

# 「養護」という語の歴史的展開

## ——児童福祉分野における「養護」——

吉 田 幸 恵

### 摘要

本稿は、戦後の児童福祉分野における「養護」という語が、どのような意味をもち、いかに使用されてきたかについて、「児童福祉法」の成立過程や先行研究等を分析し、その歴史的展開を検討したものである。検討の結果、以下4点を明らかにした。

1 点目は、戦前期に使用されていた「養護」が、戦後「児童福祉法」における「養護」に継承されたとは言い難く、戦後「児童福祉法」における「養護」は、「保護養育」という独自の意味を持つ語として「児童福祉法」制定時に作られたと考えらえることである。2 点目は、「児童福祉法」制定時、養護施設の対象は性質の異なるものが一括して規定された。そのため、養護概念は曖昧なものとなり、養護の専門性確立が阻害されるという問題を孕み続けることになったということである。3 点目は、児童福祉分野における「養護」は、戦後次第に広範な概念として使用されるようになるが、そこには、「保母養成課程」における教科目「養護原理」の創設や、「保育所保育指針」における「養護」の登場などの影響があったということである。4 点目は、現在では「養護」に代わり「社会的養護」という語が制度的にも使用されているが、元々「養護」は、「それ自体が社会的性格を本質的に持つ」語である上に、「児童福祉法」上の「養護」の本質は何ら変更されていないことから、このような専門用語の使用は十分な検討を経ずに行われているということである。そして、戦後の展開の全体を通してみると、児童福祉分野における「養護」は、科学的に捉えられることがほとんどなかったことが浮き彫りになったのである。

キーワード：養護、社会的養護、児童福祉法

### はじめに

児童福祉分野の一つである「養護」は、1947（昭和 22）年「児童福祉法」制定時に位置づけられた児童福祉施設の一つである「養護施設」の登場に伴い使用されるようになった。「児童福祉法」法案作成に携わった松崎芳伸によると、「養護というのは、養育保護であり、学校教育法によ

る教育はこれを含まない。」(松崎 1948:94) と述べられている。これが、「児童福祉法」制定当時の政策主体による「養護」の見解であったと考えられる。そして、「児童福祉法」をはじめとした法令等に「養護」についての明確な規定はないものの、同法第 41 条には、「養護施設は、乳児を除いて、保護者のない児童、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童を入所させて、これを養護することを目的とする施設とする」(制定時) と規定された。また、児童相談所における相談区分には「養護相談」という種類が存在する。厚生省が作成した『児童相談所運営指針』によれば、「養護相談」とは、「父又は母等保護者の家出、失踪、死亡、離婚、入院、稼動及び服役等による養育困難児、棄児、迷子、被虐待児、被放任児、親権を喪失した親の子、後見人を持たぬ児童等環境の問題を有する児童、養子縁組に関する相談」とされている。このように、児童福祉法制定時の「養護」は、父母等保護者による養育が困難になった場合に法律や制度の中で保護者に代わり公的に子どもを養育保護することという意味をもつ語であったということがわかる。

しかし、「養護」は、児童福祉分野においても未整理であるばかりでなく、学校保健、高齢者福祉分野、障害者教育分野などでも使用されており多義性を有する。さらに、児童福祉分野における「養護」は、「児童養護」、「社会的養護」等と表現されることも多く、それぞれの意味も多様である。そこで、本稿では、戦後の児童福祉分野における「養護」が、どのような意味をもち、いかに使用されてきたかについて、「児童福祉法」の成立過程や先行研究等を分析し、児童福祉分野における「養護」という語の誕生とその後の歴史的展開を検討する。

## 1. 戦前期の養護について

本稿は、戦後の児童福祉分野における「養護」について研究を行うものであるが、「養護」という言葉は、戦前期にすでに使用されていた。そこでまず、戦前期における「養護」の意味するところを整理し、それが戦後どのように継承されたのかを検討したい。なお、戦前期の「養護」に関しては、学校保健分野(現在の養護教諭)および障害児教育分野に関しては藤田和也と三井登、保育における養護については田中まさ子による先行研究が存在するので、それらに依拠しながら整理する。

### (1) 明治期に訳語として登場した「養護」

「養護」は、日本語として元々存在した言葉ではなく、明治期に海外書籍の訳語として作られたものである。わが国で「養護」という言葉が最初に登場したのは、オーストリアのヘルバルト学派リンドネルによる著書『Allgemeine Erziehungslehre』を湯原元一が翻訳した『倫氏教育學』(1893年)においてであるとされる(藤田 1985:56)(田中 2015:73)<sup>1)</sup>。この原本は、1890年代の欧州で師範学校の教科書として流布していたものであり、「養護」は教育の方法を表す語として導入されたのである。同書の「第一部 体育論」のうち「第二篇 人体の摂養及び其養成」に

において「養護」という語が登場しており、原本に出てくる「pflege」がすべて「養護」と翻訳されている。なお、「pflege」は、一般的に「手入れ、世話、介護」などと訳されるドイツ語である。同書における養護の原初的な概念定義について、田中は以下のように指摘している。「原著・訳本双方において養護と養成が一体で記述されていること、そして、養護が身体的諸機能を守り、そのための環境を整えるという現状維持的な役割を持っているのに対して、養成は、養護を実行するための方策という能動的な意味を持たせている」（田中 2015:73-74）。具体的には、『養成』が体操・過労防止・睡眠などの内容を指すのにたいして、『養護』は消化・呼吸・循環・皮膚などにたいする配慮を意味する概念として用いられている」（藤田 1985:58）。

また、養護という言葉を定着させたのは、文部省督学官としてドイツ留学の経験があった森岡常蔵である。森岡の著作である『教育学精義』（1905年）、『現今上教育学の諸問題』（1915年）により、養護は身体面の教育方法であると認識されるようになり、その具体的な方途として遊戯や体育、遊びが示された。なお、森岡は、1930年代の幼保一元化論争において、社会政策的見地・教育的見地そして、国民教育の基礎を固めるという観点から幼稚園機能の拡充を訴えている（田中 2015:74）。

## （2）保育における「養護」の登場

1930年代に興隆した幼保一元化論争を契機に、近代家庭における養育の限界が幼児教育関係者に認識され、教育に接続する保護のあり方、すなわち「教育的保護」の実践及び理論化が課題になった。教育的保護とは、社会的保護の同意語であり、幼稚園にその機能が求められたのである（田中 2015:76）。この「教育的保護」に、保育における養護概念の萌芽が見て取れる。

そして、1935（昭和10）年に発行された朝原梅一著『幼稚園託児所保育の実際』において、保育における「養護」が、初めてまとまって論じられ位置づけられた。朝原は、当時一般的に使われていた保護という言葉の代わりに「養護」という語を保育論において導入し、「教育的保護」の具体的な内容と方法を論じた。朝原は、「養護」という語を、教育を支える前提として、保護の一面を持ちながらも自立や自信を奨励する、子どもの生活全般への作用であるとした。この朝原による養護論は、1900年代初頭に輸入され定着した身体面の教育方法としての「養護」論の系譜に沿ったものといえ、身体の発達や生活習慣の確立を主要な課題とする乳幼児期の保育にとって養護は親和性のある概念であったと考えられる。なお、保育における養護という概念は、その後検討が継続されることはなく現在に至っている（田中 2015:76）。

## （3）学校保健における「養護」の登場

一方、昭和初期には、学校保健分野における「養護」も登場している。明治末期（1910年前後）から、いくつかの地域（小学校）でトラホーム洗眼を主要な仕事とする派遣看護婦や巡回看護婦が置かれ始め、大正期に入ると各地に広がり増加していった。大正期に入ると、それまでの洗眼を主要な仕事とした派遣（あるいは巡回）看護婦とは異なり、衛生指導や家庭訪問なども含むよ

り包括的な保健活動を担う「一校一名専任駐在制」の学校看護婦が登場する。1929（昭和4）年には、文部省が「学校看護婦ニ関スル件」を公布し、同年、学校看護婦界に初めての専門雑誌『養護』も創刊されている。このように、学校看護婦が急速に全国化した昭和初期には、その職務を包括的に表す言葉として「養護」はかなり一般化したのである（藤田 1985:60-63）。その後、1934（昭和9）年に「学校衛生婦」、1938（昭和13）年には「学校養護婦」と改称されるが、当時、学校職員とするか、衛生職員とするかで文部省と厚生省との間で「綱引き」が行われていた。

1941（昭和16）年の「国民学校令」制定および「養護訓導」の制度化により、学校看護婦は「養護訓導」という名称の教育職員として明確に位置づけられ、その職務は「児童ノ養護ヲ掌ル」とされた。学校看護婦を、教育職員として文部省管轄のもとに制度化するために、教育学用語である「養護」という語が戦術的に採用されたと考えられる。「国民学校令」制定とそれに伴う「養護訓導」の制度化は、学校保健分野における養護という語の定着化を決定的にしたのである（藤田 1985:63-64）。

なお、養護訓導制度化には、「身体虚弱者」・「病人」の増加という当時の社会背景が存在した。「身体虚弱者」・「病人」は結核を発症する恐れがあり、その増加は国力を消耗すると捉えられ、鍛錬により「軍人として大いに役立つ」方向へ導く必要があるとみられたのである。さらに、養護訓導制度化には、軍部が関与したとされており、戦時体制下における人的資源確保という意図のもと、その一翼を担うものとして制度化されたと考えられる（三井 2012:57）。

#### （4）障害児教育における「養護」

1941年の「国民学校令」制定は、障害児教育分野においても「養護」という語が使用される契機となる。「国民学校令施行規則」第五三条では、「身体虚弱、精神薄弱其ノ他心身ニ異常アル児童ニシテ特別養護ノ必要アリト認ムルモノノ為ニ学級又ハ学校ヲ編制スルコトヲ得」と示され、同時に「文部省令」第五五号により、それらを養護学級、養護学校と称することになったのである。そして、養護学級、養護学校には、「養護訓導」が配置されることと定められたのである。

戦時下における養護学校および養護学級の制度化は、障害児の教育権保障としてではなく、「不幸ナル児童ヲシテ聖代ノ恩沢ニ浴セシムル」という恩恵の観点とともに、「一般児童ト齊シク国民教育ニ均霑セシメテ、他日国民トシテノ本分ヲ遂行スル上ニ遺憾ナカラシムル」ためという人的資源の観点からとられた施策であった（三井 2012:57）。

「国民学校令」施行後は、太平洋戦争へと突入し戦争が激化したこともあり、養護学校は、認可を得た学校がわずかに存在するのみであったが、一方、養護学級は増加の一途をたどった。養護学級の増加は、戦争による食糧事情の困難からくる体位の低下、栄養状態の悪化を反映したものであり、ほとんどが「身体虚弱児童」のための学級であった。当時は、養護学級に結核予防の役割が期待された。しかし、栄養状態の改善が見込まれない中では成果が上がらなかったようである（三井 2012:57）。

このように、障害児教育分野における「養護」は、「児童ノ衛生養護ヲ完フシ体位ノ向上ヲ図」

り「甲種合格の良兵」を育成する一環として、すなわち、戦時下における人的資源という観点から使用されるようになったのである（三井 2012:60）。

#### （5）まとめ

戦前期の「養護」はまず、明治期に教育学の翻訳語として導入され、身体面の教育方法という意味で使用された。その後、昭和初期には、幼保一元化論争により保育における「養護」、学校看護婦の登場に伴い学校保健における「養護」が、それぞれ明治期の身体面の教育方法という意味の「養護」から派生していったのである。

さらに、戦時体制下に入ると、「児童ノ衛生養護ヲ完フシ体位ノ向上ヲ図リ」甲種合格の良兵」を育成する一環として養護学校、養護学級が制度化され、障害児教育分野においても「養護」という語が使用されるようになった。また、「養護」は、1941（昭和16）年に学校看護婦が養護訓導へと名称変更しその管轄が文部省とされた経緯等から、文部省と厚生省との管轄争いに決着をつけるべく使用されたと考えられる。そのため、戦時体制下の昭和初期において「養護」は、当時の人的資源確保という政策的意図のもと、教育法令用語として制度的に使用されたといえる。

以上のような戦前期の「養護」は、戦後の児童福祉分野における「養護」とは、その意味するところが一致しないようである。戦後の「児童福祉法」に基づく「養護」は、「養育保護であり、学校教育法による教育はこれを含まない。」と定義されており、「養護」に「教育」的意味を除外していると考えられるからである。ただし、保育における「養護」が誕生する経緯の中で、教育に接続する保護のあり方、すなわち「教育的保護」の必要性の論議が浮上した際に「養護」という語が使用されたことには注目したい。教育的保護は、社会的保護と同義と考えられる。そのため、「養護」は児童保護的な意味を持つようになったといえ、戦後の児童福祉分野における「養護」との共通性が見て取れるのである。しかし、保育による「養護」は、朝原以後、検討されることがなかったことから、戦後どのように継承されたのかは判然としないといえる。

## 2. 「児童福祉法」制定に至るまでの施設体系の変遷と「養護」の誕生

「児童福祉法」が成立するまでには、1946（昭和21）年10月15日「児童保護法案要綱大綱案」をはじめ、12もの要綱案、法案が作成された。その中で、児童福祉施設の編成は何度も変化しており、要綱案、法案が作成される都度、検討が加えられたことがうかがえる。

ここでは、「児童福祉法」制定過程において、児童福祉施設の編成の変遷を分析し、「養護」がいかにして位置づけられたのか、すなわち、戦後の「養護」の出発点とはいかなるものなのかについて検討する。

### (1) 「児童保護法案」にみる施設体系の変遷

最初に作成された、1946（昭和 21）年 10 月 15 日「児童保護法案要綱大綱案」における施設体系は、8 つの普通児童保護施設と 3 つの特殊児童保護施設に大別される全 11 種類であった。ここでは、普通児童保護施設に「育児院」が位置づけられ、「育児院とは、保護者のない三歳以上の児童を収容して保護育成する所とすること」という、いわゆる「孤児」を対象とした施設とされた。他には児童健康相談所や児童病院といったその後の法案では見られない施設が登場した。

次の昭和 21 年 11 月 4 日「児童保護法仮案」においては、普通児童保護施設と特殊児童保護施設という括りは引き続き存在するが、施設数は全 6 種に削減された。その後、昭和 21 年 11 月 26 日および 11 月 30 日の「児童保護法要綱案」では、普通児童保護施設、特殊児童保護施設という括りはなくされ、施設種別数は保育所、養育院、療護院、教護院の 4 種類まで絞り込まれた。ここでは、「育児院」、「乳児院」として存在してきた施設が、「養育院」として統合された。養育院は、「公共団体又は私人は、保護者のない児童、現に保護者の監護を受けていない児童又は保護者の監護の適当でない児童を養育するため、命令の定めるところにより、行政官庁の許可を受け、養育院を設置することができること。（以下略）」と位置付けられ、いわゆる孤児だけでなく「保護者の監護を受けていない」あるいは「適当でない」児童も対象とすることが明示されたのである。

「児童保護法案」一連の流れを見ると、最初の法案（児童保護法案要綱大綱案）では、全 11 種の施設のうち普通児童施設を 8 種とするなど「普通児童」対策が法案前面に協調されていたが、その後は、保育所を除くほとんどの「普通児童」対策を切り捨て、「いわゆる不良対策の一元化構想」へと転換したのである（駒崎 2013:31）。そのため、最終的な「児童保護法案」の実質的内容は「特殊児童」対策に特化したことから、戦前期の児童観を引き継いでいたといえる。

### (2) 「児童福祉法案」にみる施設体系の変遷

1946（昭和 21）年 12 月には、中央社会事業協会委員会へ諮問し、1947（昭和 22）年 1 月には、中央社会事業協会常設委員会「児童保護法要綱案を中心とする児童保護に関する意見書」が出される。そこでの批判から「児童保護法案」は、その名称を「保護」から「福祉」へと改め、「児童福祉法案」が作成されるようになる。

この中央社会事業協会常設委員会による意見書は、養育院（のちの養護施設）の対象に関する指摘も行っている。それは、養育院の中に、保護者のない児童（心身正常児の養育施設）、保護者の監護を受けていない児童（教護院、療護院）または保護者の監護の適当でない児童（心身正常な被虐待児、子供の家）など性質の異なるものを一括規定することは適当でないとして、適当な保護者のない正常児童を養育する施設のみを養育院とすべきという内容であった。

1947（昭和 22）年 1 月 2 日「児童福祉法要綱案」では、保育所、養護院、乳児院、児童遊園その他児童文化施設、健児院、療育院、教護院、事後補導施設の 8 種類が児童福祉施設として位置づけられた。これは、先の「児童保護法案」のうち最初に作成された昭和 21 年 10 月「児童保護法案要綱大綱案」に比較的近い体系であるが、里親制度を追加している点は新しい。そして、

児童保護法案では「養育院」であった施設名が「養護院」へと改められている。「養護院」は、「公共団体又は私人は、命令の定めるところにより、行政官庁の認可を受け、第三十七条第一号の児童を養護するため養護院を設置することができる」と定義された。第三十七条第一号とは、「保護者のないもの、現に保護者の監護を受けていないもの、又は保護者の監護の適当でないもの」を示している。これは、先述した中央社会事業協会常設委員会の意見書の指摘には答えておらず、以後も同様であった。また、ここでなぜ「養護」という用語が登場したのかについて、議論や検討の跡を示す資料が入手できなかったので詳細は不明であるが、ここで初めて「児童福祉法」における「養護」概念が誕生したことは確かである。

その後、昭和22年1月6日に作成された「児童福祉法要綱案」では、施設体系に産院が追加された。さらに、昭和22年1月11日・1月25日・2月3日作成の要綱案では、「養護院」は再び「養育院」へと名称が戻されており、「養護」という語の使用をめぐる揺れていたことがうかがえる。

昭和22年6月2日作成の「児童福祉法案」では、児童保護施設と産院が除外され、新たに母子寮が追加された。そして、「養護院」は「養護施設」へと名称変更され、「養護施設とは、保護責任者のない児童、虐待されている児童又は精神薄弱もしくは病的性格の児童を入所させて、これを養護する施設をいう」（下線は筆者による）と位置付けられた。その対象に「精神薄弱児」を含めることとされ対象がさらに拡大したのである。また、肢体不自由児と虚弱児を対象とした施設として「療育施設」が位置づけられた。一方、この法案以降「児童福祉施設最低基準」についての規定が登場する。

昭和22年7月4日の法案では、「養護施設」という名称のまま、その対象から再び「精神薄弱児」が除かれ、代わりに新たに「精神薄弱児施設」が追加された。一方、産院が助産施設として再び位置付けられるとともに、母子寮が除外された。そして、昭和22年8月11日には、この全8種の施設体系を含む「児童福祉法案」が政府案として国会へ提出されたのである。

そして、最終的には、8月11日の政府案に母子寮を加えた全9種類の児童福祉施設が「児童福祉法」に位置づけられたのである。

### （3）「児童福祉法」における「養護」の誕生

「児童保護法案」および「児童福祉法案」の施設体系についての検討をまとめると以下のとおりである。「児童保護法案」には当初、「普通児童保護施設」、「特殊児童施設」という括りが存在したが、のちに「普通児童保護施設」の多くを切り捨て「特殊児童保護施設」を残し、戦前期と大差ない施設体系とされた。その後、「児童福祉法」として再検討され、結局「児童福祉法」成立時には、「児童保護法案」時に最後まで残された4種類の施設（名称が異なるものもあるが）に、児童厚生施設、助産施設、母子寮、精神薄弱児施設等を加えた全9種類の施設体系とされたのである。「児童福祉法」成立時の児童福祉施設体系は、「児童福祉」として「すべての児童」を対象とするとした法の理念とは裏腹に、児童保護を中心としたものであり、戦前期の児童観からの脱

却は実質的にできているとはいえない内容であった。

一方、「児童福祉法」成立時には、新しい概念として「養護」が登場した。戦前期のいわゆる「孤児院」における「孤児」を対象とする施設という印象を払拭するためなのか、戦後「児童福祉」として戦前期との違いを強調するためなのか、その意図は判然としないが、戦前期に多用されていた「孤児（院）」「養育（院）」「育児（院）」等の用語使用は避けられ、新たに「養護」という語が採用されたのである。

そこでは、法律において「養護」とは何かを示されることはなかったものの、「養護」の対象が、「乳児を除いて、保護者のない児童、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童」とされた。そして、「養護というのは、養育保護であり、学校教育法による教育はこれを含まない。」（松崎 1949）と解説されたのである。この「児童福祉法」における養護施設の対象規定は、法案作成時から性質の異なるものを一括規定することは適当でないという指摘を受けていたが、結局その指摘は無視されたのである。そして、戦前期の孤児院や育児院の時代と同様に「対象を無限定的に拡大しているため、養護の概念を専門的なものとして確立しえず」（児童福祉法研究会 1977:130）という現在に通じる問題をはらむこととなったのである。

### 3. 保母養成課程専門教科目にみる「養護」

児童福祉分野の「養護」に関する定義が様々に登場し、多義性をもつようになったのは、戦後、保母養成において保育理論の中に養護理論が位置づけられ、さらに、1962（昭和 37）年の保母養成課程改定により教科目「養護原理」が新設されて以降であると推察される。教科目「養護原理」の新設により、「養護」は、保育所以外の児童福祉施設に入所する児童（つまり、通所施設を除く）に対する養育行為や制度を意味するものとして「保母養成課程専門教科目教授内容ソースブック」に規定され、使用されるようになる。保育所以外の児童福祉施設には、障害児系の児童福祉施設など「養護相談」に区分されない問題に対応する施設もあり、「養護」の意味が広がったといえる。

さらに、1965（昭和 40）年には「保育所保育指針」が制定され、同指針において保育は、「養護及び教育を一体的に行うことを特性としている」とされ、「養護」は、保育所保育において子どもが安定した生活を送るために必要な基礎的事項（生命の保持及び情緒の安定に関わる事項）を得させることを意味するものとされた<sup>2)</sup>。そして、「児童福祉法」制定時に登場した「養護」と保育所保育指針における「養護」との違いは、明確にされることなく今日まで至っている。

こうした経緯から、児童福祉分野における「養護」は、「児童福祉法」制定時の「養護施設」および「養護相談」の意味する公的な「養育保護」としての養護から、次第に広範な意味をもつ用語として使用されるようになっていくのである。また、高齢者福祉分野などと区別するため、「児童養護」という用語も多用されるようになる。





等の指摘がなされるなどして、家庭で行われる養育行為は「家庭養育」という用語であらわされることが主流となり、吉沢によって「社会的養護」に対応するとされた「家庭養護」という用語の使用は見られなくなる。しかし、「社会的養護」という語は、十分に議論されることなく保母養成テキストを中心に使用が続けられたのである。

## 5. グループホーム研究の登場と「社会的養護」

1970年代後半には「施設の社会化」論、1980年代前半には「脱施設化」論が登場し、わが国の社会福祉施設のあり方が問われた。当時、養護関連におけるこれらに関する議論は、グループホーム研究と結びついて展開されることが多かった（福島 1979）、（福田・浜野 1982）。そして、グループホーム研究においては、1978年の東京都児童福祉審議会による「新しい社会的養護計画に向かって一要保護児童をめぐるコミュニティサービス展開の方策（意見具申）」を皮切りに「社会的養護」という語が積極的に使用されたのである（資生堂社会福祉事業財団 1986a,1986b）。グループホームは、欧米において「脱施設化」施策の一環として推進されてきたものである。「脱施設化」は、施設から地域へとケアの場を移行させていく取り組みであるが、社会的・政治的・経済的な文脈からの大規模施設に対する批判を受けて行われたものである。「脱施設化」は、養護施設にとって、1950年代のホスピタリズム論争時に確認された大規模収容型施設（大舎制）から小規模収容型施設（小舎制等）への移行推進という政策的な方向性を後押しする考え方であるといえる。しかし、「脱施設化」は、施設養護をいかに家庭養育に近づけるかというホスピタリズム論争時の単純な議論ではなく、いかに地域社会において子どもの人権を保障するのかという、施設のあり方だけでなく、脱施設化後の地域社会のあり方を問うものである。そういったことから、グループホーム研究において、「社会的養護」という語が頻繁に使用されたのは、「養護」が「施設」と密接に結び付く語であることからの脱却を図るため、すなわち「養護」から「施設」的要素を除去し、地域社会へと結びつけるために「社会的」という語を冠したのではないかという一つの推測が成り立つのである。そしてそれは、「養護」という語が、閉鎖的で前近代的な、すなわち「社会化」されていない施設のイメージを含むものとして理解されていたことの表れであると考えられるのである。

## 6. 「社会的養護」の浸透

1980年代後半から90年代にかけて「社会的養護」という語は、児童福祉分野だけでなく社会福祉分野においても浸透が見られるようになる。1986（昭和61）年の全国社会福祉協議会発行の雑誌「月刊福祉」では、特集「多様化する児童問題と社会的養護」が、1990（平成2）年には

学術誌「社会福祉研究」において特集「社会的介護と社会的養護」がそれぞれ組まれている<sup>3)</sup>。特に、「社会福祉研究」の特集タイトルは、1980年代の福祉サービスの市場化と進行する家族機能の外在化を受けて、従来家庭内において担われてきた介護や育児といった私事が「社会化」している事実、あるいは「社会化」しなければならないほどに家庭における介護や育児が困難となっている現象を表現する意味が込められていると推察される。しかし、これら特集において使用された「社会的養護」は、具体的な定義はおろか、養育の市場化という意味なのか、養育の公的保障という意味なのか判然とせず、曖昧に使用されている。ともかく、「社会的養護」という語は、介護や育児分野における「ケアの社会化」が叫ばれ始めた1990年代に調和する言葉だったようである。

さらに、2003（平成15）年に社会保障審議会児童部会「社会的養護のあり方に関する専門委員会」が設置されたのを契機に、政策主体において「社会的養護」が本格的に使用され始めるようになる。

2011（平成27）年に児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会・社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会がとりまとめた「社会的養護の課題と将来像」によると、「社会的養護とは、保護者のない児童や、保護者に監護させることが適当でない児童を、公的責任で社会的に養育し、保護するとともに、養育に大きな困難を抱える家庭への支援を行うこと」と定義される。そして、その理念は、①子どもの最善の利益のために ②社会全体で子どもを育む、という2点であり、社会的養護の機能は以下3点であるとされたのである。

- ① 養育機能・・家庭での適切な養育を受けられない子どもの養育
- ② 心理的ケア等の機能・・適切な養育が受けられなかったことによる発達のゆがみや心の傷を回復
- ③ 地域支援等の機能・・親子関係の再構築支援、自立支援、アフターケア、地域における養育の支援

このように、「児童福祉法」制定当時に使用されていた「養護」は、現在の政策主体においては「社会的養護」として使用されており、その対象は、養護相談に区分される問題をもつ家庭の児童という点では相違ない。しかし、「養護」の理念や機能については、付加され変化を遂げているといえる。「児童福祉法」制定時において、「養護」は「保護養育」をその機能であるとしていたが、一方、現在（2015年）の政策主体が使用する「社会的養護」は、「保護養育」に加えて「家庭への支援」や心理的ケア、自立支援、地域支援等の機能を含み、「子どもの最善の利益」や「社会全体で子どもを育む」ことを理念とする概念として使用されている。また、「養護」が「学校教育法」上の「教育」を除く概念であることは、「児童福祉法」制定時から現在まで一貫している。

## 7. 考察

まず、戦前期に使用されていた「養護」と戦後の「児童福祉法」における「養護」について比較してみると、前者が教育学的意味をもつ語あるいは教育法令用語であったのに対し、後者は「学校教育法」上の教育を除いた概念であるという点で大きく異なるといえる。そのため、戦前期に使用されていた「養護」が、戦後「児童福祉法」における「養護」に継承されたとは言い難い。戦後「児童福祉法」における「養護」は、「保護養育」という独自の意味を持つ語として「児童福祉法」制定時に作られたとみるのが妥当である。

戦後は、「学校教育法」における「養護」と「児童福祉法」における「養護」は、双方すり合わせられることなく、別の意味を持つ語として使用され、それぞれに制度展開していく。ここに、縦割り行政の矛盾と限界が見て取れる。「児童福祉法」は、児童のための総合立法として戦後成立したが、その限界の一つが「養護」概念の多義性・曖昧さに現れているといえる。

次に、「児童福祉法」における養護施設の対象規定に関する知見である。法案作成時から養護施設の対象に性質の異なるものを一括規定することは適当でないという指摘を受けていたが、結局その指摘は無視され「児童福祉法」は成立した。養護施設の対象規定の無限定さは、明治期の岡山孤児院における「無制限収容」を彷彿とさせるものであり、その意味で戦前期の「育児院」からの脱却は果たせなかったといえる。そして、この対象規定の無限定さは、養護概念の曖昧さとなり、養護の専門性確立を阻害するという現在に通じる問題を生じさせることとなったのである。

さらに、「児童福祉法」成立後の児童福祉分野における「養護」に関する展開については、以下のとおりにまとめられる。

「児童福祉法」制定時の「養護施設」および「養護相談」の定義に示される、家庭における私的養育を代替する公的な制度および制度に基づく援助的行為の総体という概念から、次第に家庭における養育なども含む広範な概念として使用されるようになる。そこには、「保母養成課程」における教科目「養護原理」の創設や、「保育所保育指針」における「養護」の登場などの影響があったと考えられる。翻って見てみると、これら保母養成を契機とする「養護」概念の拡大は、保母養成という枠組みを中心に「養護」に関する研究が行われてきたことの弊害ともいえる。

現在では、「養護相談」に区分される問題に対応する公的な制度を示す言葉として、「社会的養護」という語が広く使用されている。「社会的養護」は、1980年代から1990年代にかけて、「脱施設化」や「ケアの社会化」に関する議論の隆盛とともに浸透してきた。さらに、近年の政策主体が定義する「社会的養護」は、「子どもの最善の利益」「社会で子どもを育む」といった理念が付加され、家庭支援や心理的ケアなどの現代的機能を含んでおり、「児童福祉法」制定当時の「養護」概念と同義ではないものと捉えられているようである。しかし、元々「養護」は、「それ自体が社会的性格を本質的に持つ」語である（野澤 1980）（増淵 2008）（堀場 2013）。また、「児童福祉法」上の「養護」の本質は何ら変更されていないことから、「社会的養護」という語は、十分な検討を経ずに使用されているという感が否めない。

以上の戦前期から現在に至るまでの「養護」の定義や使用をめぐる展開の検討を通して、今まで「養護」とは何かということ問い直す作業が、十分に行われてこなかったこと、まして、児童福祉関係者や研究者の間で論争になることもなかったことが判明した。つまり、「養護」は、科学的に捉えられることがほとんどないまま戦後から現在に至っているということが浮き彫りになったのである。

## おわりに

「児童福祉法」制定時、施設の科学化を望む声が上がっていた。昭和二十二年十月二十五日附、小野孝衆議院厚生委員長から松岡駒吉衆議院議長宛の『児童福祉法案（内閣提出）に関する報告書』では、次のように述べられている。

「本法律案は、終戦後の新事態に際し、現行の各種児童（乳幼児及び妊産婦を含む。）保護に関する法律の欠点を補填し、急速なる防護、保健措置を講じ得ると共に、春秋に富むこれら被保護者に対する各種施設の科学化は、國家再建に寄與するものが多く、よつて本案は、適切妥當なものであると信ずるが、新憲法の趣旨に則り、人權保障につき遺漏のない措置を講ずるとともに、児童の福祉に密接な関係にある母子寮に関する規定を搜入し、且つ政令及び命令に譲つてある事案を法律案中に明文化する等が、適當と認められるので、これを別紙のように修正議決した次第である。」（松崎 1948:21-22）（下線は筆者）。

この報告書からは、戦前期の施設運営からの脱却、すなわち、子どもの養護実践を科学的見地から行うことが戦後の児童福祉施設に望まれていたことがわかる。しかし、「児童福祉法」制定とほぼ同時に作成された「児童福祉施設最低基準」（厚生省令）は、当時の財政事情が優先され、科学的見地に基づく施設基準はないがしろにされたのである。

「養護施設」という施設名称の創設から使用されることになった児童福祉分野における「養護」は、戦後直後から施設の科学化を求める声が上がっていたにもかかわらず、科学的見地から捉えられることが乏しいままに戦後 70 年余りが経過してしまったといえる。今こそ、児童福祉分野における「養護」とは何かを問い直し、本質を踏まえた上で施設の科学化、養護の科学化を進めていくことが望まれる。また、同時に、戦後様々な分野で使用され、それぞれに展開してきた「養護」概念を整理検討し、各々の独自性を明らかにする作業も必要である。

## 【註】

- 1) なお、藤田は、同時期に「養護」という語を使用している教育学者にもう一人、湯原武比古がいることを指摘している。
- 2) 「保育所保育指針」における「養護」は、戦前の朝原梅一による「養護」を継承していると推測されるが、

朝原の「養護論」が継続的に論考されていないことから、どのように継承したのかは不明だといえる。

3) 1986年「月刊福祉」の「<特集>多様化する児童問題と社会的養護」では、庄司洋子「現代の児童問題の特質と児童相談所・施設の役割」、滝口桂子「施設養護の専門性と基盤整備」、荒崎良徳「養護の限界を考える--高齢児養護の課題」、岩崎美枝子「日本におけるグループホーム、里親・養子制度の展望」等の論文が掲載された。また、1990年「社会福祉研究」の特集「社会的介護と社会的養護」では、安梅勅枝「地域社会の変化と地域・家庭の介護力--社会的介護の課題」、庄司洋子「家族の変化からみた児童養育の現状--養育の社会化と育児産業の相剋」、対馬徳昭「従来型社会福祉と福祉産業との関係--今後のシルバ・サービスの役割」、大嶋恭二「従来型社会福祉と福祉産業との関係--養護を中心に」、対馬徳昭ほか「家庭機能の社会化をめぐる諸問題--ケアを中心に」等の論文や対談が掲載された。

#### 【文献】

瓜巢憲三編（1984）『養護原理（第二版）』東京書籍

大谷嘉朗，吉沢英子（1967）『養護原理』誠信書房

駒崎道（2013）「児童福祉法制定過程における行政統合と対象範囲拡大の議論」『社会福祉学』日本社会福祉学会，53(4)

資生堂社会福祉事業財団（1986a）「社会的養護の今後のあり方に関する研究—グループホーム養育に関する調査研究」

資生堂社会福祉事業財団（1986b）「社会的養護の今後のあり方に関する提言—内外における、いわゆるグループホームの動向に基づいて」

児童福祉法研究会（1977）「児童福祉法の成立とその性格-下-」季刊教育法（25）

田中まさ子（2015）「保育方法としての『養護』 -1930年代の保育論を手がかりに」岐阜聖徳学園大学短期大学部紀要 47, 61-78

野澤正子（1980）「養護と養護問題」社会問題研究, 30(2・3・4)

福島一雄（1979）「家庭機能の社会化をめぐる諸問題--ケアを中心に」月刊福祉,62(1)

福田垂徳・浜野一郎（1982）「新しい社会的養護の動向と展望--脱施設化とグループホームの可能性」明治学院論叢（332）

藤田和也（1985）『養護教諭実践論』青木書店, 56-58

堀場純矢（2013）『階層性からみた現代日本の児童養護問題』明石書店,

増淵千保美（2008）『児童養護問題の構造とその対策体系—児童福祉の位置と役割』高学出版,

松崎芳伸（1948）『児童福祉法』日本社会事業協会

三井登（2012）「養護訓導の制度化に関する試論」帯广大谷短期大学紀要（49）, 51-62

吉沢英子（1968）「児童養護論:社会的養護を中心として社会養護への思考」日本女子大学紀要,文学部 18,28-40

#### 【参考文献】

朝原梅一（1978）「幼稚園託児所保育の実際」『大正・昭和保育文献集 第12巻保育所編』日本らいぶらり

児童福祉法研究会（1977）「児童福祉法の成立とその性格-上-」季刊教育法（24）

児童福祉法研究会編（1978）『児童福祉法成立資料集成 上巻』ドメス出版

児童福祉法研究会編（1979）『児童福祉法成立資料集成 下巻』ドメス出版

全国社会福祉協議会（1986）「特集 多様化する児童問題と社会的養護」月刊福祉 69(16)

鉄道弘済会社会福祉部（1990）「社会的介護と社会的養護<特集>」社会福祉研究 48

【論文】「養護」という語の歴史的展開

寺脇隆夫編（1996）『続 児童福祉法成立資料集成』ドメス出版

野澤正子（1991）『児童養護論』ミネルヴァ書房

リンドネル著；湯原元一譯補（1893）『倫氏教育學』金港堂書籍

作成年月日	名称	条文
昭和21年10月15日	児童保護法案要綱大綱案	育児院(第16第4号) 育児院とは、保護者のない三歳以上の児童を收容して保護育成する所とすること。
昭和21年11月4日	児童保護法案	育児院(第八条第二号) 保護者のない(空白)歳以上の児童を收容して、保護育成する所とすること。
昭和21年11月26日	児童保護法案案	養育院(第四十三) 公共団体又は私人は、保護者のない児童、現に保護者の監護を受けてゐない児童又は保護者の監護の適当でない児童を養育するため、命令の定めるところにより、行政官庁の許可を受け、養育院を設置することができること。(以下略)
昭和21年11月30日	児童保護法案案	養育院 公共団体又は私人は、保護者のない児童、現に保護者の監護を受けてゐない児童又は保護者の監護の適当でない児童を養育するため、命令の定めるところにより、行政官庁の許可を受け、養育院を設置することができること。
昭和22年1月2日	児童福祉法案案	養護院(第四十四) 公共団体又は私人は、命令の定めるところにより、行政官庁の認可を受け、第三十七条第一号の児童を養護するため養護院を設置することができること。(以下略) 第三十七第一号:保護者のないもの、現に保護者の監護を受けていないもの、又は保護者の監護の適当でないもの。
昭和22年1月6日	児童福祉法案案	養護院(第四十) 公共団体又は私人は、命令の定めるところにより行政官庁の認可を受け、第三十三第一号の児童を養護するため養護院を設置することができること。(以下略)
昭和22年1月11日	児童福祉法案案	養育院(第四十一) 公共団体又は私人は、命令の定めるところにより、行政官庁の認可を受け、第三十四第一号の児童を養育するため養育院を設置することができること。(以下略)
昭和22年1月25日	児童福祉法案案	養育院(第四十一) 公共団体又は私人は、命令の定めるところにより、行政官庁の認可を受け、第三十四第一号の児童を養育するため養育院を設置することができること。(以下略)
昭和22年2月3日	児童福祉法案	養育院(第四十一条) 公共団体又は私人で、第三十三条第五号に該当する児童を收容して、これを養育する施設(以下養育院という)を設置し、第五十一条ないし第五十三条の規定による補助を受けようとするものは、命令の定めるところにより、行政官庁の認可を受けなければならない。(以下略)
昭和22年6月2日	児童福祉法案	養護施設(第五十一条) 養護施設とは、保護責任者のない児童、虐待されている児童又は精神薄弱もしくは病的性格の児童を入所させて、これを養護する施設をいう。
昭和22年7月4日	児童福祉法案	養護施設(第四十一条) 養護施設は、保護者のない児童、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童を入所させて、これを養護する施設とする。
昭和22年8月11日	児童福祉法案(国会への政府提案)	養護施設(第三十九条) 養護施設は、乳児を除いて、保護者のない児童、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童を入所させて、これを養護することを目的とする施設とする。
昭和22年12月12日	児童福祉法(成立時)	養護施設(第四十一条) 養護施設は、乳児を除いて、保護者のない児童、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童を入所させて、これを養護することを目的とする施設とする。

出典:児童福祉法研究会編『児童福祉法成立資料集成 上・下巻』ドメス出版 1978年・1979年をもとに筆者作成

(至学館大学健康科学部 助教)