

Title	わが国における感化救済事業下の児童保護(事業)
Sub Title	Development of children's welfare in Japan : 1908-1918
Author	小松, 隆二
Publisher	慶應義塾経済学会
Publication year	1978
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.71, No.6 (1978. 12) ,p.946(34)- 959(47)
JaLC DOI	10.14991/001.19781201-0034
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	<a href="https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19781201-0034">https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19781201-0034</a>

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

# わが国における感化救済事業下の児童保護(事業)

小 松 隆 二

これまで、筆者は「わが国における児童救済事業の成立」(『三田学会雑誌』1976年10月号)と「わが国における産業革命下の児童保護」(『三田学会雑誌』1978年2月号)という二つの小稿を発表してきた。今回はそれにつづく一篇として、日露戦争後から第1次世界大戦にかけての「感化救済事業の時代」と一般によばれる時期の児童保護(事業)の問題を取りあげている。慈善事業から社会事業の時代へすすむ過渡期として、その時代は第1次世界大戦後本格的に拡大・発展する諸問題の生成・展開をみせたし、工業化という側面からみると第2次大戦前にあってはもっとも躍動した時期の一つといえるので、それとの関係で児童保護事業にも処々で新鮮な息吹きを与えはじめていた。ただ旧稿でもふれたように、第2次世界大戦前の児童保護(事業)に関する研究は、未だ基礎的な調査・研究をつみ重ねる段階にある。従って本稿でも、最終的な評価・位置づけを行うことに重点をおくよりも、その時代の実態や特徴を解明し整理することに主たるねらいをおくことにしたい。

## I 感化救済事業の時代的背景

日露戦争に勝利したわが国は、戦勝の勢いを持続するように、戦争直後も東の間の時期ながら、好景気を謳歌した。しかし、1907(明治40)年に入ると、後退の兆しがみえはじめ、その年の後半には不況に転じ、さらに1909年にむけて後退の速度をはやめていく。好景気の中に濫造された企業は淘汰されたし、労働者も生活不安にみまわれた。

しかるに大資本はこの不況下にも弱小の資本を吸収し、独占化を強化した。そして日本資本主義全体としても、軍事的勢威と南樺太の獲得・朝鮮および満州市場の確保を足場にして中国や東南アジアへの進出を射程距離内におさめ、飛躍的な工業化をすすめた。とくにこの時期には、軍事的要請に支えられて、製鉄業、電気機械工業、鉄道、造船業、海運業、炭坑業など密接に結びつきあっている諸産業が一体になって重工業化を強力に推進することになった。重工業化の波は、同時に重工業以外の伝統的な紡績・製糸業の拡大、さらには製紙、製糖業などでも新鋭工場の設立を促すことになった。

このようにして、日露戦争後、日本資本主義は生産の飛躍的拡大や財閥の躍進にみられるように

独占資本主義の道をつきすすみ、政治面での朝鮮併合などの政策と一体になって、いわゆる「帝国主義」の時代に入ることになった。

丁度この時期には、農民の階層分解も急速にすすむが、都会・工場地帯における大量の労働力需要に吸引されて、農村をあとにする下層の農家や次三男も少なくなかった。それに対してその労働力を吸引しつづける工業部門では、労働者数の増大に対応できる労働者の管理方式が必要となり、親方制度への依存から企業内における職制の確立へとすすみ、労働者の直接的管理・掌握の方向が志向された。それは長期雇用制・年功賃金制の導入と軌を一にしていたが、このような労使関係の変貌は、一時的なものであれ、また自然発生的なものであれ、労使の間に摩擦をひきおこさずにはおこななかった。日露戦争後の労働不安と労働者生活の不安定化の下で、労働者階級に自然発生的な抵抗を試みさせたり、重工業部門にもはじめて大規模な争議・暴動を多発させたりしたのがそのあらわれであった。

しかし、当時労働者には一、二の例外を除けば、組織はなく、すべての争議・暴動はすぐに抑圧された。日露戦争を前後する頃から、労働運動にかかわって脚光をあびていた社会主義運動も、ごく細い糸以外にそのような重工業部門とのつながりを有せず、争議・暴動に表現された労働者の不満を組織化するだけの組織論も運動論も、また実践力もまだもちあわせていなかった。むしろ社会主義運動は、その理論的成長とともに、労働者とも孤立させられた中で、内部における左右=硬軟(直接行動派と議会政策派)の対立・抗争をくり返した。そして左派に対する集中的な弾圧が結局社会主義運動全体をも一時的に抑えこむことになってしまった。その弾圧の締めくくりこそ、1910年5月に惹起され、翌11年1月に関係者多数の処刑によって悲劇的な幕を閉じる大逆事件にほかならなかった。

## II 感化救済事業の特徴

このような時代状況にはじまる日露戦争後から第1次世界大戦にかけての時期にも、重工業化にむかっての生産の拡大に対応して、労働者人口の増大や貧民の増大、そして労働・社会問題の拡大がつづいた。労働者への相談・宿泊・職業紹介、女性・児童労働の保護、児童の育児・疾病・健康の保護や虐待防止、貧民の生活・衛生改善、被差別部落の解放運動などにわたる活動が新しく、あるいは一層すすんだ形で登場した。しかも、この時代にいたって、労働力の再生産・労働者の処遇・労働問題の解決には、もはや従前の延長上にある対応では十分な効果がみられず、全く新しい対応が必要となっていた。この時期にわが国で最初の社会政策としての工場法が制定されたこと、ついで大正期に入って労働者の組織化が本格化したことがそれを反映するものであった。また社会問題の多様化・深刻化に対しても、従前とはちがった全く新しい対応が必要となっていた。拡大し

深刻化した問題にあわせて多様な対応の生成、さらには従来みられなかった慈善活動の「組織化」(COS運動)の登場が、その時代を象徴的に特徴づけるものであったといえるだろう。

とくにこの「組織化」運動の登場こそ、この時代を感化救済事業の時代としてそれ以前の慈善事業の時代から明確に区別する重要な尺度を提供するものであった。もちろん、「組織化」のみがこの時代の特徴でも尺度でもない。「組織化」を可能にしたり、またそれと一体になった特徴がほかにもいくつかみられた。すぐあとでふれる「社会性」など時代を特徴づける性格も、従前の慈善事業の時代と区別する新しい時代のレッテルはりをこの時代に対して可能にするものであった。それらはいずれも次の社会事業の時代を社会事業の時代たらしめる性格であるが、この時代にはそれらは不徹底にしか成育しなかった。そこに、この時代を社会事業の段階にまで押しあげることができず、慈善事業の時代から社会事業の時代へとすすむ過渡期としての「感化救済事業の時代」と位置づける理由も存していたのであった。山口正がこの時代を「救貧的且つ防貧的」と位置づけ、「古い救貧的の性格と新しい防貧的の性格をも」(『社会事業史』常磐書房、1938年)っていると説明したのも、これに通じるものであろう。

それでは、次の社会事業の時代を特徴づけ、この時代にもともかく芽をだし、不十分ながら成育する性格とはどのようなものであったのだろうか。それは、すでに当時から渡辺勝三郎、田子一民、床次竹二郎らの内務官僚によってもある程度指摘されていたことであるが(木村武夫『日本近代社会事業史』ミネルヴァ書房、1964年)、(1)社会性、(2)組織性、(3)科学性、(4)積極性という4点の性格に集約できるであろう。

慈善事業の対象や問題の量的・質的拡大は、社会的対応・救済を必要とするが、そのような対応には、同時に組織的対応や科学的対応の支えが必要であり、さらには総体的な姿勢としても積極的対応が不可避的にとまわれざるをえないことになる。

それらの諸対応は、国家ないしは公共団体の役割の増大に目をむけてみると、もっとも端的にうかがえるだろう。この時代に入って、内務省関係者中心に官僚および官僚出身者の発言・調査・研究が目立ったのも、中央および地方行政機関の機構上の改革や指導・助成を通しての積極的な対応が顕著になったのも、また皇室の関与が目立って増大したのも、慈善事業問題が個別的・個人的属性・責任をこえて「社会性」を帯び、それに対する対応も社会的視点に支えられたものにならざるをえなかった事態のあらわれといえよう。

社会事業領域にあっては、理念形成において中央および地方の官僚の果たした役割は他のどのような分野にもまして高い評価に値するものであるが、とくにこの時代には井上友一、窪田静太郎、小河滋次郎、安達憲忠、後藤新平、林市蔵、床次竹二郎、田子一民、安井誠一郎、山口正などが重要な役割をえんずるほか、生粋の官僚ではないにしろ、囑託あるいは一時的なかわりであれ、行政機関に関係した留岡幸助、生江孝之、矢吹慶輝らも、この時代から次の社会事業の時代にかけてき

### わが国における感化救済事業下の児童保護(事業)

わめて重要な足跡をしるしたことは説明するまでもない。恐らく民間の事業家であれ、行政機関との結びつきなしには、十分な対応をなしえなかった時代といってもさしつかえないであろう。ちなみに、井上、小河らのように主体と対象における権利・義務関係の認識と容認にまでは到達しえなかった論者にしろ、この時代にいたると部分的には社会責任を認めたり、慈善組織化活動・感化事業・方面委員制度などにみられる時代をぬきんでた主張や実践を残すにいたった。また生江らは、第1次世界大戦後の社会事業の時代を特徴づける対象本位の視点や対象の自立、あるいは社会連帯などを早くから主張していた。さらに官僚や嘱託の海外派遣がさかんになったり、保健衛生調査会(1916年)、学校衛生会(1916年)、救済事業調査会(1918年)のような調査・研究機関の設置がすすめられたりするものもこの時期であった。

行政機関の機構上の対応では、この時代の末期に近い1917年に、内務省地方局に救護課が設置されたのが、その後の機構改革・充実への第一歩であった。それまでは地方局府県課で社会事業問題を扱っていたのに、軍事救護法の制定(1917年7月)を機に、それを管轄する救護課が設置されたもので、やがて社会課(1919年)、社会局(1920年)、ついで内務省外局としての社会局(1922年)へと機構改革される過程を用意するものであった(富田愛二郎『日本社会事業の発達』巖松堂書店、1942年)。さらに、中央慈善協会の創設(1908年)、官民による社会事業領域の講習会・協議会の開催、国庫補助の拡大、方面委員制度の新設などにも、中央・地方行政機関のかかわりの増大がうかがえよう。

ほかに、この時代に天皇=皇室がこれまでになく積極的に社会事業に関与したが、それは、国家が社会事業に責任を負わず消極的であることを隠蔽したり、天皇=皇室を頂点とする体制が貧困などの社会的矛盾と関係を有するものではないように印象づける役まわりもはたしていた。1911年、大逆事件や日韓併合の本質から目をそらさせるように、主に貧民に対する施業救済のために済生会を設立することになる資金として150万円、日韓併合に際しての朝鮮への恩賜3,000万円をはじめ、各種の下賜金、土地等の提供がそれである。

以上のように、国家レベルの動向をみれば、そこにかつてとはちがった性格として社会性、組織性、科学性、そして積極性にうらづけられた活動が一般的にも展開されだしていたことがうかがえる。しかもそれは、国家や公共団体の対応・政策にのみでなく、民間のそれにもうかがえる特徴となっていた。

ただ、そのような性格が付与されだすことがこの時代の特徴であるとしても、それがすみずみまで徹底し、時代を通して貫徹されたのではなかった。たとえば、「社会性」にしても、対象の状況や主体の対応のいずれにおいても、もはや否定しえない性格となりながらも、なお国家の責任回避や不十分な対応はつづくように、きわめて不徹底で不十分なあらわれ方にとどまった。「組織性」にしても、それに不可欠な自主性という点からみても不十分のままであった。また「科学性」にしても、科学的という尺度が客観化されるにいたらず、しばしば国の御都合主義によって客観的な調

査や資料さえ無視された事例をみせつけられるのである。

それゆえにこそ、この時代は過渡期として感化救済事業の時代とよばれるのであり、むしろ「社会性」などの特徴が確立する方向に明白に一步ふみだしたという程度の理解が必要であろう。

これらの特徴と限界は、児童保護に焦点をしぼっても、そのままあてはまる点である。官民を問わず、多様な児童保護領域のどの活動や対応をみても、「社会性」などの性格が拡大しつつあったことがうかがえる。社会性をわずかであれ認識したゆえにこそ、国は児童保護においても従前より積極的な対応をみせ、かつすすんだ成果もあげることができた。児童保護領域における民間の社会事業家・団体にしても、個人的信念・利害をこえたところでの対応が不可避になっていたし、それだけにまた成果もより大きなものになっていたのである。

### Ⅲ 感化救済事業下の児童保護

#### 1

日露戦争後になる1910年前後以降の時期は、児童保護事業にとっても次の発展への過渡期であった。前の産業革命期に芽生えたり成育したりした活動・特徴を育て、次の社会事業の時代における飛躍にひきつづく時期であった。もちろん、児童労働の保護をはじめ、画期的ともいえる立法の制定など、重要な対応が全くなかったわけではないが、全般的には過渡期と位置づける評価が妥当な時期であろう。

さて、この時期にあっては重工業化さらには重化学工業化にむけての経済界の躍進に応じて、工業化と労働問題のかかわりで感化救済事業の対象もその一環の児童保護の対象も拡大していくので、それらに対する対応も工業化と労働問題とのかかわりをぬきには考えられなくなっていく。これは、前期にひきつづく特徴であるが、今期はさらに強く前面にでてくる点といえよう。それだけに、児童保護問題が典型的には労働児童の問題、さもなくば労働者家庭の問題であるといえる場合が一般的になったといういい方にかえることもできるほどである。実際に問題のあらわれ方や保護に際しても、そのような理解や認識が不可欠である。

たとえば、一つには労働者所帯と同等ないしはそれ以下の所得しか確保できない家庭の場合、児

\* 児童問題に限ってこの時期の「科学性」にかかわる点をみても、この時期にも海外にも紹介された日本児童学会(1895年高島平三郎らの創設した児童研究組合、1902年日本児童研究会の後身)や児童研究所の成立にみられるように、児童問題の科学的研究も追究されるが(ヒツピウス『児童生活と其教養』大日本文明協会、1917年。毛利子来『現代日本小児保健史』ドメス出版、1972年)、それらはあくまでも一部の秀でた先駆者の動きにとどまったし、とくに福祉的視点や目標が十分にうけとめられたそれではなかった。しかし各種の調査が行なわれるようになるなど、科学的認識・視点がこの時期に進展をみることは明らかである。

## わが国における感化救済事業下の児童保護(事業)

児童も労働市場に進出することが一般化していくが、そこでは年少の児童が労働に従事する際の問題として、つまり児童一般としてではなく労働児童として関心や政策の対象となる。それにそう政策こそ社会政策であり、その最初のものが工場法にほかならなかった。その限りでは、労働児童も児童としてのすべての局面にわたって政策対象となっているのではなく、生産力・労働力として職場にかかわる児童労働の局面のみを対象とされているにすぎない。それにしても、労働市場や職場にかかわる児童労働を保護する場合、成人労働者ともがって社会政策のみの対象ですますわけにはいかないだろう。

もう一つには、労働児童でも労働市場や職場以外の局面にかかわる場合や年齢等の理由で就労していない労働者家庭の子女の場合には、社会政策視点に限定されずに労働市場や職場をこえる全人格・全局面を対象とする視点からのアプローチ、つまり感化救済事業なり社会事業なりの視点が不可欠となる。たとえば、そのような児童には保育や健康や教育の問題が不可避的にふりかかるので、その種の対応・保護の欠如は疾病・非行・虐待などの問題ときわめて結びつきやすい位置に彼らをおくと考えねばならないだろう。この時期にも、前期にひきつづいて労働者家庭をふくむ下層社会に対する貧児教育、児童保育、さらには非行や虐待の保護が大きな問題になるのは、それをよくうらづけている。

そこで、以下にそのような児童問題とそれに対する福祉的・保護的対応に目をむけることで、この時代の児童福祉の状況をみることにしたい。

## 2

〔児童労働の保護〕 児童労働の保護については、まず何よりもわが国最初の社会政策として1911(明治44)年3月に制定された工場法に目をむけなくてはならない。すでに1882(明治15)年頃から農商務省がその問題に取り組みだし、明治30年代初頭には労働者・労働組合も関心を示したのであったが、立法化は明治末にようやく実現し、さらにその実施は1916年と遅れた。従って制定・実施のいずれも、この感化救済事業の時代に属する対応であるが、この工場法の制定と実施にこの時期の児童福祉の位置が象徴的に示されているといってもよいだろう。

ここでは、社会政策としての工場法の側面についてはことさらくわしくはふれない。従ってその生成の過程や必然性、あるいはその内容全体、とくに児童以外の部分については必要以上には立入らず、児童福祉の流れと視角に入ってくる部分に重点をおいてふれることにする。

1911年の工場法から児童労働にかかわる主要条項を拾いだしてみると、以下のとおりである。

第2条 工場主ハ12歳未満ノ者ヲシテ工場ニ於テ就業セシムルコトヲ得ス 但シ本法施行ノ際10歳以上ノ者ヲ引続キ就業セシムル場合ハ此ノ限ニ在ラス行政官庁ハ軽易ナル業務ニ付就業ニ関スル条件ヲ付シテ10歳以上ノ者ノ就業ヲ許可スルコトヲ得

第3条 工場主ハ15歳未満ノ者及女子ヲシテ1日ニ付12時間ヲ超エテ就業セシムルコトヲ得ス  
主務大臣ハ業務ノ種類ニ依リ本法施行後15年間ヲ限リ前項ノ就業時間ヲ2時間以内延長スルコ  
トヲ得 (以下省略)

第4条 工業主ハ15歳未満ノ者及女子ヲシテ午後10時ヨリ午前4時ニ至ル間ニ於テ就業セシムル  
コトヲ得ス

第5条 左ノ各号ノ1ニ該当スル場合ニ於テハ前条ノ規定ヲ適用セス 但シ本法施行15年後ハ  
14歳未満ノ者及20歳未満ノ女子ヲシテ午後10時ヨリ午前4時ニ至ル間ニ於テ就業セシムルコト  
ヲ得ス

(1, 2項省略)

3 昼夜連続作業ヲ必要トスル特種ノ事由アル業務ニ職工ヲ2組以上に分チ交替ニ就業セシム  
ルトキ

前項ニ掲ケタル業務ノ種類ハ主務大臣之ヲ指定ス

第12条 主務大臣ハ病者又は産婦ノ就業ニ付制限又ハ禁止ノ規定ヲ設クルコトヲ得  
(以下省略)

以上のように、1911年法では原則として12歳未満の児童については雇入れ禁止、15歳未満の児童(および女子)については「保護職工」として1日労働時間12時間以内、午後10時から午前4時までの夜間就労禁止、月2回の休日、危険作業の禁止などが保護規定として盛り込まれていた。ただし、すべての条項に但し書として実施猶予条項による抜け道が用意されていた。たとえば、15年という長年の猶予を認めることなどから、実質的には10歳以上の雇入れ、15歳未満および女子にしても14時間労働・夜間労働も可能であった。それに常時15人以上の職工を使用する工場に適用が限定されていたため(第1条)、当時なお多かった小零細企業は適用除外となり、そこで働く児童・女子は工場法の保護から除外されていた。しかも制定に際しては、施行の期日は定められず、また施行のための予算措置も講じられていなかった。

このような点から、1911年工場法は一般的にはザル法といわれる。その評価は児童にかんする規定についてもそのままあてはまるであろう。というよりも、当時保護要請のもっとも強かったのは、15歳以下の年少者と女子労働者の保護、とくに夜間労働の禁止、時間短縮、それに年齢制限であり、また資本家側の法案反対の最大の理由もその規制にあった。実際にも、1911年法の主対象が一つには女子、もう一つには児童であったことが、その点をよく示しており、法案の主要部分や中心となる性格はすべて児童にもかかわるものであったとみてよいだろう。

かくして資本制生産の順当なる維持・拡大につながる総体としての労働力の確保の必要が不十分ながらようやく認識されて、社会政策の導入が実現し、労働児童の労働の局面に対する社会的保護が開始された。その際、資本家側の労働力確保に対する認識の不十分さや労働運動の遅れから、政

### わが国における感化救済事業下の児童保護(事業)

府は現実には保護に対する理念と枠組のみ用意して、内容を貧弱にし、かつ実施時期の遅れをはかることで、資本家側の協力をえたのであった。

以上のような最初の児童労働の体系的な保護規定としての工場法が実施に移されるのは、第1次世界大戦下に産業界全体に活況が浸透する1916年であり、さらに内容の改善にむけて法改正が着手されるのは、ILOが1919年に第1回総会を開催して、14歳以下の児童に対する労働制限を規定してからである。その時には、わが国も国際的視野の下で児童労働の保護問題を考えざるをえなくなるのである。

ほかに労働者保護問題では、明治末以降、一般労働者に対しては職業紹介や軽費宿泊施設などの非営利的姿勢からの対応もみられたが、とくに児童のみを独立の政策対象にするのは、大阪市がはじめて少年職業紹介所を設置するのが1920年であったように、次の社会事業の時代に入ってからである。

### 3

児童労働ないしは労働児童の保護という社会政策の一環ないしはその視角からの対応と並んで、この時代に大きな位置を占めつづけた児童保護問題は、育児(養護)、保育、医療・衛生、教育、感化、そして児童虐待防止の問題や事業であった。いずれの場合も資本主義の発展と労働問題の深刻化に重大なかかわりをもって問題が拡大し、それに対する対処もなされたという点に特徴をみだすことができるだろう。

〔育児(養護)問題と対応〕 両親と死別するなど、成育の環境や条件に恵まれない児童に対する育児(養護)事業は、慈善事業の時代以来、もっともすすんだ対応がなされてきた領域といえる。この時代の末期にあたる1918(大正7)年12月現在でみると、育児施設数は126、収容児童6,140人(貧困児2,464人、孤児1,548人、棄児1,150人、その他)、職員773人と、絶対数としてはまだまだ不十分なものの、他の社会事業施設と比べれば、他を大きくひきはなして最大規模の対応がなされていた。

長い間、育児事業は、対象の性格もあり、貧民救助的な性格をもっともつよくもち、それに保育事業的性格もかねそなえるという形をとってきたが、前者の経済的対応で精一杯で、後者の保育的対応はきわめて制限されがちであった。この時代に入っても、なおその性格を脱しえなかった。しかし、少しずつ育児・養護の理念・処遇方法の近代化にあわせてたんなる経済的対応をこえる活動が意識されだす時期といつてよい。実際に、この時期には、すでに以前から取りくまれだしていた家庭・家族制の採用や教育の重視のような対応がさらに広く普及した。たとえば、院内収容の傍ら、家庭委託や里親制度が一つの制度として積極的に活用されだす。その種の理念や処遇の先駆をなした石井十次はこの時期に亡くなるものの(1914年)、その事業は1918年財団法人石井記念愛染園とし

て大原孫三郎らによって維持されることになり、近代的な理念や処遇実践もひきつがれた。また小橋カツエらの類似の対応がすすめられたのも、この時期であった。

なお育児の必要が発生するもっとも大きな理由の一つである棄児については、この時期にあっても、刑法で遺棄の罪を規定していたにもかかわらず、相変わらず大きな養護発生理由となっていた。1912年度から17年度にかけて1,517人、一年平均253人の棄児が記録されている(小河滋次郎・杵淵義房『本邦社会事業』冬夏社、1921年)。

〔保育問題と対応〕 保育問題は、明治20年代には農村において、30年代には野口幽香らの対応にみられるように最下層に属する極貧層とそれに近い不安定な下層労働者を紙一重の形で包摂するスラム街・労働貧民街において主に展開された。明治末以降にいたると、30年代にひきつづいて貧困家庭あるいは下層労働者、さらに軍人遺家族が主たる対象となるが、施設の対応を中心に目立って拡大することになる。とりわけ大正に入ると、施設数は増大する。著名なA. P. アダムスの岡山博愛会(1910年)や大森安仁子の有隣園(1911年)なども、この時代の創設に属するものであった。

保育事業に隣接する幼稚園事業については、あらゆる児童に対する教育ならびに保健的対応の重視の視点から、当時の保育事業の主たる対象である貧民家庭にも幼稚園の設置が訴えられながら、明治末から大正にかけても、なお幼稚園は中・上流階級の子女の施設という状況を脱してはいなかった。1921年当時でも「現今の幼稚園は豊裕階級の特有物で、従って其授業料の如きも高く、且つ保育時間も短く、恰も贅沢教育であるかの観」(小河滋次郎・杵淵義房前掲『本邦社会事業』218頁)を呈していたという記述は、その点をよく説明しているだろう。貧民の幼児に対しては、保育的対応よりも教育的対応の性格のつよい幼稚園はまだ十分には開かれていなかったのである。

〔医療・衛生問題と対応〕 明治末から第1次世界大戦にかけての時期には、乳幼児死亡率は増加した。乳幼児をふくめ、児童の死亡率や保護の如何は、その社会の文化や文明の程度をはかるメルクマールとなるとさえいわれる。実際に、乳幼児・児童の死亡率や疾病は貧困家庭や農村にとくに強い関係をもってきた。貧困家庭の児童に対する医療的対応は、1911年創設の済生会によるものなど、公的・私的に不十分ながら対応されていた貧民医療の一環としてではあるが、いくつかみられた。しかし、農村や下層社会における疾病・衛生に対する独自の認識や対策は貧民医療を除けば、この時期にもさほどの進展をみていない。

学齢児童の医療・健康については、学校の施設の改善の進行や義務教育の徹底化にあわせて、学校における疾病・衛生対策も制度的に進展をみせることになる。たとえば、すでに日清戦争以前からはじまっていた学校医制度に加えて、明治末には学校看護婦制度も導入されたし、大正に入ると学校衛生官制度(1916年)も導入された(杉浦守邦「明治期学校衛生史の研究(7)」『医学史研究』第35号、

1970年；毛利子米『現代日本小児保健史』ドメス出版、1972年)。また1914年のトラホーム予防会の設置も、学齢児童のトラホームの予防・対策が重要な課題としてかかわっていたこともいうまでもない。

4

〔教育問題と対応〕 幼児にとっての幼稚園とちがって、学齢以上の児童にとっては、学校教育は義務教育である以上、避けては通れない。それだけに児童に対する教育がただちには社会事業の対象といえるものではない。この点はすでに旧稿（前掲「わが国における産業革命下の児童保護」）でふれた。義務教育が制度として定着しながら、なおその制度からもれたり、不十分にしか恩恵に与れない児童の存在がはじめて福祉的対応の必要を生み出すことになる。いうまでもなく、その対象となる層は主に貧民層の子女や身障児・精薄児であった。そして1886年、ついで1890年と1900年の小学校令で定められた身障児・精薄児・病弱児・貧窮児等に対する就学免除・猶予条項がそれを正当化させる役割をえんじていたのであった。

そのような差別を正当化しかねない措置を補うものとして、貧児教育や盲聾啞児教育が比較的早くから設置されていたが、明治末以降のこの時期にも、児童保護の中では日立つ対応の一つであったといえる。

貧児教育についてみると、1918年12月末当時で、貧児教育施設は66、就学者は15,552人、職員数は500人であった（小河滋次郎・杵淵義房前掲『本邦社会事業』241頁）。とくに大規模なスラム・貧民街・労働者街をかかえる東京市は積極的に対応したといえるが、前記66施設中の21が東京市立で、学費免除、学用品の給与・貸与などのサービスも行われた。

貧児教育に関連して、とくに東京市の場合、水上生活家庭の児童保護の問題にも関心を示していたことを付け加えておきたい。

住居が定まらないため、定着して教育をうけることのできない水上生活者にかんしては、東京市の管轄である隅田川を中心にも、当時約10,700人、そのうち学齢児童880人を数えた。さらに880人のうち37.5%にあたる330人が未就学であった。そこで、未就学者の保護のために、1918年3月、東京市は水上保護会を組織し、南千住に設置した千住学寮でその種の児童の教育を開始している。

貧児教育の一つとして、ほかに主に農村で乳幼児の世話をする年少の子守に対する教育、つまり子守教育も忘れられない。すでに産業革命以前から長野地方など農村地帯に子守教育ははじめられていたが、むしろこの時期には、1918年12月でみると12校というように活動は停滞気味であった。しかし農村地帯での保育的対応の遅れもあって、その必要性は減少していなかった。ただ学齢児童に対して義務教育を義務教育として一般教育制度の中でうけることができるように配慮・援助するのではなく、貧児教育と並んで一般教育制度からはみでた部分をそのままにして、補完的な施設で

代用したところに問題があり、またそこに福祉的視点からの認識と対応も必要なのであった。

もう一つの盲聾哑児教育についてみると、それは、1878年創設の京都市立盲哑院や1880年創設の訓盲哑院以来、福祉的対応としての児童教育の中では比較的早くから対応されたものといえる。

この時代には、盲聾哑児は年々減少傾向をたどるが、1918年当時でも1万人弱の盲聾哑児がおり、盲児は学齢児童1万人当り3人強、聾哑児は学齢児童1万人当り6人強を占めていた(小河滋次郎・杵淵義房前掲『本邦社会事業』)。施設数では増加がみられるほか、盲聾哑児を一括教育していた訓盲哑院は、東京盲哑学校(1885年)をへて、盲学校と聾哑学校に分離する方向を選び、1909年東京盲学校、翌1910年東京聾哑学校に各々独立した。

点字図書館など専門施設設置の遅れはなおはなはだしかったものの、専門的対応が大きな課題として認識されだしたりして、実際に点字教育や聾哑者発音法の改良・普及活動もすすめられた。また組織化にむかう対応は遅れたが、明治40年代に入って、文部・内務両省の手で盲哑教育の奨励金下付などの活動が行われた。全国的な組織化活動は、1919年に文部省主催で全国盲哑学校長会議が開かれるまでは具体化するにはいたらなかった。

吃音教育については、1903年3月、伊沢修二らの長年の努力がみのって楽石社が東京に創設されていたが、この時代でもひきつづいて吃音教育の普及活動はすすめられた。組織化活動は不十分であったが、1914年1月、吉住理一郎によって東京正声学会も創設された。

精薄児教育については、わずかの収容・保護施設を除けば、専門機関はまだ用意されていなかった。義務教育でも専門的な補助学校の必要がようやく訴えられながら、具体化されるまでにはいたらず、一般学校内の特別学級による対応も例外的ともいえる少数にとどまっていた。

ちなみに、教育に限定せずに広く身障児・精薄児の保護事業をみると、それはもっとも遅れた領域の一つであったが、この時期にも飛躍的な発展はみられない。それでも、この時代に入って精薄児保護施設として、滝の川学園に加えて、1909年脇田良吉・悦三らの京都・白川学院、1916年岩崎佐一・乾一らの大阪・桃花塾、東京市養育院巢鴨分院などが創設され、精薄児保護事業の前進への足場がようやく形成されたといつてよい(伊藤清『児童保護事業』常磐書房、1939年)。

また虚弱児童の保護事業については、安達憲忠らの安房臨海学園(1909年)や白十字会の茅ヶ崎林間学校(1917年)もみられるが(『黎明期における東京都社会事業と安達憲忠翁』同書編纂委、1956年)、なお散発的な対応しかみられない。この点は第2次世界大戦前を通していえることであるが、それでも、1917年以降、この種の対応をなす施設が少しずつふえていく。とくに昭和に入ると、その種の施設が目につくようになるが、昭和恐慌後、生活難と国民体位向上問題が深刻化する中で虚弱児の問題も一つの重要な課題になっていく。しかしその動きは次の時代に属するものである。

〔感化事業〕 感化事業は、わが国の児童福祉、ひいては社会福祉の歴史では、もっとも早くから体系的な、また近代的な対応がなされてきた領域である。児童福祉におけるわが国最初の独立した体系をもつ立法として感化法が制定されたのは、1900(明治33)年である。その点および本論の扱う時期にもかかわるその後の動向については、すでに旧稿(前掲「わが国における産業革命下の児童保護」)でふれているので、ここではくわしくはふれない。

1907年4月の刑法改正を機に、感化法も改正され(1908年および1910年)、国と道府県の責任・役割が拡大し、道府県立感化院の設置、近代的理念や処遇方法の確認、さらには国立感化院(1917年8月、国立感化院令公布)として武蔵野学院(1919年3月)の設置がすすめられた。そのような発展ぶりや国の対応の大きさが、この時期全体を感化救済事業の時代とよぶにいたったことと無関係ではないだろう。懲罰よりも保護・教育・労働・家庭を重視する理念と処遇方法は、この時期にも貫かれたし、感化救済事業全体のよりどころでもあった。その施設にしても、1918年12月で、感化院が全国で54(道府立29、市立1、私立24〔うち代用感化院20〕)を数え、すべての道府県に1カ所以上行きわたるまでになった。

なお1907年の刑法改正後、しばらくは少年非行(犯罪・墮落・放棄)は急減するものの、大正期に入って第1次世界大戦下の工業化の躍進と労働者数の増大が進行する時には、ふたたび少年非行件数は上昇する。その点を保護児童数でみると、1914年(8月)の約34,000人から1919年(3月)の約44,000人に増大していることがうかがえる(小河滋次郎・杵淵義房前掲『本邦社会事業』)。そのような増大傾向に対応したものこそ、先の国立感化院令の制定にほかならなかった。この動向からも、工業化や労働問題の拡大とのかかわりを無視しては少年非行問題も正しくは理解できないことが明らかであろう。

〔児童虐待防止事業〕 育児・保育とも、また感化問題ともかかわるものとして、児童に対する虐待防止事業の生育がこの時期にみられたことを忘れることができない。

下層社会や貧困の固定化、あるいは児童労働の増大とともに、児童に対する虐待も増大する徴候がみられた。とくに貧困家庭に問題が多いが、そのうち労働児童の場合には零細企業や丁稚制度に就労中に虐待をうけることがもっとも多かった。しかもそのような被虐待児の増大にもかかわらず、個々の家庭や雇用関係をこえる社会的保護・対応が遅れていたことが問題であった。

それでも、すでに広島県が1905年5月養育児監護規則を制定したのをはじめ、京都、神奈川、新潟等でも類似の育児取締・監護規則が制定されていく。

この問題に対して、一つの明確な目的意識をもってこの時期に取りくんだのは原胤昭であった。

免囚保護事業に取りくんでいた原は、非行・犯罪の原因ともなる虐待を撲滅する必要を感じ、この事業に取りくんだのであった。しかし原自身は免囚保護事業などに追われて、児童虐待防止活動には深入りできず、ほどなく身をひいた。むしろ同じ視点から、原は、1911年に浮浪児保護に目をむけ、その事業に足をふみ入れていった。

原の明治末の先駆的な努力は、大正期に入って、免囚保護事業では免囚保護事業者協議会(1912年)、中央保護会(1913年)、中央保護会を吸収する輔成会(1914年)の設置にひきつがれていく。また児童虐待防止事業では、付随的対応ながら、各府県の取りくみ、大正末から昭和にかけての救世軍(1922年7月児童虐待防止部設置)や社会事業調査会の取りくみにひきつがれていく。最終的には農村恐慌下に児童虐待防止法の制定(1933年)がみられるのである。

なお非行・犯罪にもっとも近い距離にいる浮浪児の問題については、大正に入ってから、東京市が不安定な下層労働者への職業紹介事業に取りくむ際、その周辺事業として浮浪児保護活動をはじめた。この一事からも、この時代の児童保護(事業)が社会政策的視点、つまり労働問題への対応の補完の性格をつよくもっていた状況の一端をみてとることができるだろう。

以上の諸対応以外の児童および母子にかかわる対応にも、第1次世界大戦中に動きだして、次の1919年以降の社会事業の時代に開花するものが少なくない。貧児への牛乳配給所、自由教育、乳児院、健康相談所、産院、産婆・看護婦学校、巡回産婆制度などもその例であり、いずれも次の時期に成育していく活動であり事業であった。

#### おわりに

このように、資本主義生産の発展とともに、保護を必要とする児童の問題は徐々に、あるいは急激に拡大・変化したので、その対応や保護のあり方も時代をこえて一様ではありえなかった。日露戦争から第1次世界大戦にかけての時期にも、児童問題に対して慈善事業家が個別的にバラバラに対応するだけでは問題を適切に処理できなくなり、それまでの対応をこえる組織的で、同時にまた社会的な対応が必要とされるまでになった。現実には、その時代を特徴づける慈善組織化運動の軸となった中央慈善協会のリーダーたちにしろ、何らかの形で児童保護事業にかかわりをもったものたちであったし、また組織化運動の一環であった講習会・協議会等における児童問題の重要さは否定すべくもないほど顕著なものであった。

産業革命期に、早くも組織的対応が不可避なほどに非行問題が拡大しはじめたことにあわせて、はじめて国家レベルの独立の政策として感化法が制定されたのであったが、それにつづくこの時期になると、児童問題全般にわたってそのような姿勢が必要となっていた。

もちろん、それがただちにすべての児童問題にわたる国家的対応の具現に結びついたわけではな

### わが国における感化救済事業下の児童保護(事業)

かったが、バラバラの個別的対応のままに放置するとなれば、広範に露呈しはじめた社会的摩擦や矛盾は巨大なうねりとなって社会不安にまで拡大して行きかねなくなっていた。実際に陰蔽できずに表面に浮きでた摩擦や矛盾に対して公私の対応が、その理念においても処遇においても徐々に前進せざるをえなかったのである。

そのような前進を認めるとしても、さらに広く国民やその生活に対する国家的対応全体の中でみれば、社会事業もその一環の児童保護も、けっして主要な柱であったのではない。この時期には、国家的対応としては、労働問題の拡大と深刻化に対応して賃金労働者に対する社会政策が工場法としてはじめて現実の政策となったのであるが、それこそ国家的対応の主要な関心事であり、国民生活に対する対応では最優先された政策であった。社会政策が労働力および資本制生産と結びつく生産政策的性格を有している以上、当然のことであった。

その意味では、この時期の社会事業も児童保護事業も前面におどりてた社会政策を補完したり、それに比べて従的な位置において対応されたにすぎない段階のそれであった。ただそのような位置にある社会事業の中では、児童保護事業が中軸を占める位置にあったことは否定できないであろう。それは、一面で児童問題の矛盾が表面を糊塗するだけではとりつくろえぬほど拡大・深刻化したことの反映であるが、他面で2つの戦争を経験したあとの時期でもあり、兵力・労働力にもかかわる人口政策の重要性が認識されて、将来の兵力・労働力である児童が国家レベルでみても、大きな関心事とならざるをえなかったということでもある。そこに、なお児童を児童としてではなく、他の政策なり目標なりの手段・従的位置において児童保護をうけとめた国の姿勢をみてとることができるだろう。

このようなうけとめ方は第2次世界大戦前の時期を貫くものであった。従って、まれに民間から児童を児童としてうけとめ、近代的な視点で児童処遇の理念や実践を追求するものがでて、例外的な役割以上のことをなしたのではなかった。国は、基本的には体制維持にかかわる生産や国防というより大きな国家目的を優先し、その枠の中でしか児童問題に対処しようとはしなかった。感化救済事業の時代も、社会事業の時代への過渡期として、かすかながら光明をつかみかけながらも、結局はその例外とはなりえなかったのである。

(経済学部教授)