

慈善事業から社会事業へ

—— 公立保育所の誕生 ——

穴 戸 健 夫

はじめに —— 慈善事業から社会事業への転換

明治末期から大正期にかけて、内務省の指導のもとに、保育所は、感化救済事業施設の一環として重視され、発達してきた。当時の内務大臣平田東助は「感化事業なり救済事業は唯仁恵的に一個人を救い又は恤むといふの目的に止まるものでありませぬ、此善の人を能く教へ導きまして人の人たる道を履ましめ国家の良民たらんと力むる所の事業であります」（内務省地方局『感化救済事業講演集上』1909年）とのべている。

内務省としては、1900（明治33）年に地方局府県課に救済事業のための嘱託を置いたことにはじまり、1908（明治41）年に、第1回の感化救済事業講習会を開きその指導にのりだすと同時に、各施設に助成金を交付することによって、「感化救済事業」への統制を強めていく。保育所の内務省への系列化がすすむのもこの頃からである。

私立二葉幼稚園は、1915（大正4）年、私立二葉保育園と名称を変えるとともに、「純救済事業として内務省の所轄に帰すること」（『二葉幼稚園第十七回報告』）を宣言している。「本格的な貧民幼稚園」として、東京・四谷鮫ヶ橋で活動が続けてきた二葉幼稚園であったが、内務省からの助成金を受けることによって、幼稚園とは別種の「救済事業」施設へと再編成されるようになっていく。

こうした保育所は、「都市細民地区」（スラム）において、民間の篤志家の手によってつくられてくるのである。明治末期には二葉幼稚園を含め、全国で15か所であった。それが、1922（大正11）年になると、84か所に増加した。保育料は無料である保育所も多く、たとえ徴収している所でも、日納で3銭ということで、それを間食費に充ててしまうということであった。保育時間は、朝の5時～7時から、夕方の4時～6時まで、母親が労働を終えて帰ってくるまで預っていた。

内務省はこれら保育所を「昼間保育所」とよび、「乳児及幼児は殊に母親自身養育すること最も必要なるも、父母共に屋外労働に従事する児童の爲めには、保育所は亦重要なる施設なり」（内務省社会局社会部『本邦社会事業概要』1926年）と、その重要性を強調している。

第一次世界大戦後の好景気と工業生産の発展は、農村から都市へと労働力の流動化をもたらし、都市への人口集中とともに住宅難をはじめとする都市における深刻な生活問題を生みだしていた。労働者の生活不安の増大と労働争議の高まり、そして1918（大正7）年の米騒動の勃発に対し、政府及び地方自治体は弾圧を強化するとともに、一方、何らかの社会対策を持ちださざるを得ない状況においこまれていたのである。

こうして保育所は、「父母共に屋外労働に従事する児童」への対策として増設されていくのである。それも、民間の「私的事業」にまかせておくだけではなく、「国家並地方公共団体は益々その施設を拡張し、従って公的事業の著しく発達し行く」（前掲『本邦社会事業概要』）ことがめざされ、それまでの内務省地方局救護課は、1919（大正8）年に社会課と変り、翌20年には、それが社会局となり、慈善事業とは異なった「社会連帯」思想による社会事業をおしすすめようとしたのである。

そして、米騒動の対策として、本格的な公立保育所が誕生する。それは1919（大正8）年、大阪市営による鶴町第一託児所（当初は築港託児所とよんだ）と桜宮託児所とである。1921（大正10）年には、鶴町第二託児

表 1 昼間保育所の発達

年 次	保 育 所 数		保育児数
	公 立	私 立	
1913 (大正 2)	0	25	—
1919 (大正 8)	5	72	—
1922 (大正 11)	15	84	5,018
1926 (大正 15)	65	228	20,768
1929 (昭和 4)	101	318	48,509
1930 (昭和 5)	110	372	55,968
1933 (昭和 8)	167	467	59,475

註 『日本労働年鑑』『日本社会事業年鑑』などによる（浦辺・
 宍戸・村山編『保育の歴史』青木書店、1981年）

所が、同年生後 100 日以上、満 2 歳迄の乳児を対象とする大阪市立乳児院（後の堀川乳児院）が設立されている。

このような公営の保育所をつくる動きは大阪市だけではなく。1919 年に和歌山市でも第一、第二の幼児預所を、京都では同年に協同夜学校の一部を使用して三条託児所が開設され、次の年（1920 年）には養正託児所、崇仁託児所がつくられた。1921（大正 10）年になると名古屋市新尾頭町保育園、東京市江東橋託児場、横浜市富士見町託児所が誕生している。

また、1921（大正 10）年に大阪市で設立された市立市民館（後に北市民館と改称）のように、公立の市民館・隣保館が設立され、そこで託児保育事業が行われたのである。民間の保育所も急速に増加している。（〔表 1〕参照）

本論稿では、公立保育所が、なぜ設立されたのか、それはどのような施設であったのかを具体的に述べるとともに、その歴史的な思想上の背景について明らかにしたい。

第1章 公立保育所の誕生

—— 大阪市立鶴町第一託児所、大阪市立乳児院など

1. 米騒動後の緊急対策

大阪市では、1912（大正元）年に半官半民団体である財団法人弘済会を発足させ「貧民窟に於て幼児を有するが為め夫婦又は其他の養育者が完全の稼業を為し能はざるを救済する」目的で、1913（大正2）年に九条保育所など4か所をつくり、1919（大正8）年まで9か所の保育所をつくっている。

それから5年後に、米騒動がおこった。大阪市では大阪市救済事業後援発起人会が生れ、新聞社や財界人を中心にして救済資金を集め、その集金高約94万円とそれに内務省委託寄付金などを加えたものを資金とし「応急の救済に努むると共に進んで一般生計の窮迫を根本的に救済すべき社会的施設」を計画したのである。

その第1期事業計画は、簡易食堂（増設3箇所）、共同宿泊所（新設4箇所）、住宅（南北2箇所新設）を軸にし、共同宿泊所には寄宿舍、職業紹介所、浴場、食堂、人事相談所、新聞縦覧所、洗濯所、理髪所、事務員公舎などを附設する、また、住宅には浴場、託児所、人事相談所、小運動所、実費診療所を附設するというもので、予算額106万円であった。

この計画を基礎とし、1919（大正8）年に鶴町第1期住宅に鶴町第一託児所が、桜宮住宅内に桜宮託児所がつくられ、更に1921（大正10）年に鶴町第2期住宅内に鶴町第二託児所が、そして同年11月に北区本庄黒崎町に「生後百日以上満二歳未満」を対象とするいわば乳児保育所である大阪市乳児院（後に堀川乳児院となる）がつくられるのである。

日本ではじめての公立保育園の誕生であった。

1921（大正10）年になって、大阪市託児所規程がつくられるが、それ

は次のようなものである。

○大阪市託児所規程（大正十年四月三十日市長決定）

第一条 本所ハ住宅並ニ其附近ニ居住スル満二歳ヨリ学齡ニ達シ就学スル迄ノ幼児ヲ保育スル所トス

第二条 幼児ノ定員左ノ如シ状況ニ依リ増減スルコトアルヘシ

桜宮託児所 五〇名 鶴町第一託児所 七〇名 鶴町第二託児所 一二〇名

第三条 入所期ハ毎年四月トス但シ欠員アルトキハ隨時入所セシムルコトアルヘシ

第四条 毎日ノ保育時間左ノ如シ

自三月一日至五月末日

午前八時ヨリ午後四時迄

自十月一日至十一月末日

自六月一日至九月末日 午前七時ヨリ午後五時迄

自十二月一日至翌年二月末日 午前八時ヨリ午後四時迄

前項ノ保育時間ハ事業上ノ都合ニヨリ伸縮スルコトアルヘシ

第五条 休暇日左ノ如シ

一 祝祭日 二 日曜日 三 歳末歳首自十二月二十九日 至一月五日

四 鎮守祭日 五 創立記念日

但シ三大節及創立記念日ニハ儀式ヲ行フ

第六条 保育項目ハ遊戲、唱歌、談話及手技トシ遊戲ヲ主トス

第七条 保育料ハ之ヲ徴収セス

第八条 保育中ノ幼児ニ対シテハ間食ヲ給スルコトアルヘシ

以上の「規程」にあるように、日本ではじめて設立された公立の保育所は、「託児所」という名称のもとに、満2歳から学齡までの幼児を対象として、朝8時より夕方4時まで（しかし、6月～9月は朝7時より夕方5時まで）を保育時間として保育が行われた。保育内容は文部省の幼稚園規程に準じて遊戲、唱歌、談話、手技の4項目としながらも「遊戲ヲ主トス」とした。保育料は無料でしかも、間食を提供している。しかし、1921（大正11）年4月より間食代実費を徴収することとなった。

2. 市立鶴町第一託児所

鶴町第一託児所は、築港地区の市営鶴町住宅の中に、満2歳以上就学までの幼児を、「昼間に限り家庭に代って収容保育する施設」として設置されている。

築港地区の住宅は187世帯、人口650人—3977坪の敷地である。ここを視察した丘洋生（小河滋次郎のペンネームか？）は「依然として殺風景なる新開長屋の色彩を存するものあるを見るは遺憾なり」（丘洋生「市営社会事業を視るの記」『救済研究』大正9年6月）と述べている。

託児所は、建坪34坪4合で、遊戯室、食堂などがある（平面図参照）。丘洋生によれば子ども用の「玩具類は其の種類頗る豊富」とある。戸外遊戯場は約114坪である。定員70人に対し、在籍児童数66名。保母2人、雑役1人、計3人で保育に当たっている。職員3人はかならずしも「過少なり」とは言えないが、なにかの場合欠けることがあるので「少くも一人の

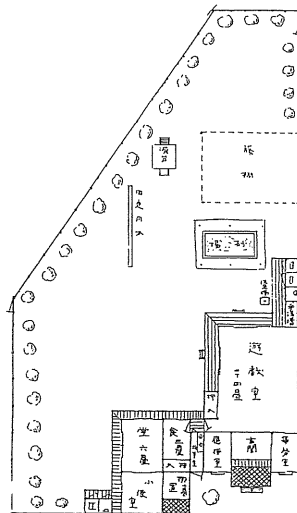


図1 鶴町第一託児所平面図

（出所）大阪市役所『大阪社会事業概要』（大正九年）

予備員又は補助員」の増員を必要としているのではないかと丘洋生は指摘している。しかし、その増員はかならずしも専任者を増やすというよりも、「託児をなす母親又は近親者をして、毎日一人づつ交代で勤務する」というのはどうかと提案している。それは、専門の保母の指導によって「一般の母親をして自然に合理的組織的な育児の要諦に通暁するに至らしむるの利益」があるからであると述べている。(前掲、丘洋生)

3. 大阪市立乳児院

大阪市立乳児院(後に堀川乳児院)は、中産階層以下の家庭の生後100日以上満2歳までの乳児を対象とし、朝5時または6時から夕方6時までを保育時間とする乳児専門の保育所である。これは、日本ではじめての乳児保育所である。1920(大正10)年、北区黒崎町の堀川監獄跡に設立された。

以下、「大阪市立乳児院の現況」(『社会事業研究』1921年9月号)にもとづいて、その「現況」を述べることにしたい。

大阪市立乳児院の敷地は400坪、建坪は2階建てで延124坪の「洋式二階建清酒な乳児院」であった。

階下は診察室、薬局、乳児室、応接室、事務室、消毒室、乳児浴室、洗濯場、乾燥室、事務室、待合室などがあり、階上には乳児室(5室)、保育婦室、宿直室、隔離室、試験室などがある。(図2参照)

乳児の収容定員は45名であり、職員は保育婦7名、医員2名、看護婦1名、書記1名、獣医1名、事務員1名、雑役6名である。保育婦は「授乳中にして育児の実験あるもの」が選ばれ、昼間に1~2回「母乳攝取の便利」を図っているとのことである。

乳児室は①寝台、②揺籃、③匍匐(畳敷)の3種類に分れており、各児の発達状況に応じて、それぞれの部屋で保育されることになっている。

「夫々所属保育婦の愛の手に依りて授乳は勿論、或は種々な玩具を與へ

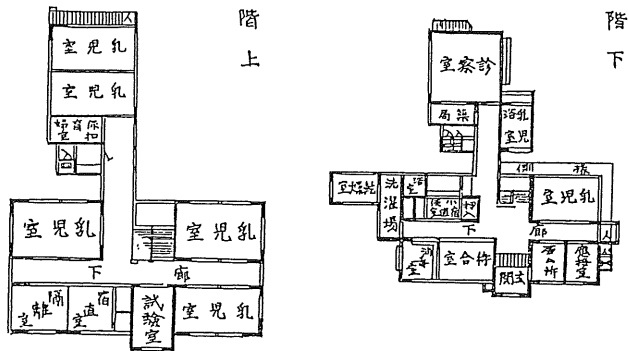


図2 大阪市乳児院平面図
(出所) 大阪役所『大阪市社会事業概要』(大正12年)

或は揺籃に依り又は匍匐歩行するものには夫々安全に遊戯せしめ終日を気嫌よく過さし居れるが、發育の状態は何れも甚だ良好にしてニコニコとほゝ笑む風情またなく可憐にて、宛然人をして乳児の天国の思ひあらしむ、若夫一朝身体に異状あれば直に医員の手に移して加療せしむるを以て保護者は何等後顧の憂ひなく預託し得るなり」

——とその状況が報告されている。それは「乳児の天国」の様であった。

大阪市立乳児院は、乳児を預かり保育するだけでなく、相談活動を含む次のような活動が行われている。

- (イ) 乳児の養護に関する相談（中産階級以上の乳母、疾病、保育等の相談）
- (ロ) 乳児の診察及び応急手当
- (ハ) 乳児の保育に関する宣伝
- (ニ) 乳児に関する調査並に研究
- (ホ) 人乳及び牛乳の検査等を為す

また、大阪市乳児院規程は次のようであった。

大阪市乳児院規程

(大正十年十二月八日市長決定)

大正十二年一月十一日改正

第一条 本院ハ乳児ノ保育、診療並乳児ノ養護上ノ相談ニ応シ且乳児保護ニ関スル事務ヲ取扱フ所トス

第二条 乳児ノ収容定員ハ四十五名トス但シ事業上ノ都合ニ依リ之ヲ増減スルコトアルヘシ

第三条 保育及執務ノ時間左ノ如シ但シ時宜ニ依リ之ヲ伸縮スルコトアルヘシ

	保育時間	執務時間
自四月一日	午前五時ヨリ午後六時迄	午前八時ヨリ午後五時迄
至十月三十一日		
自十一月一日	午前六時ヨリ午後六時迄	午前九時ヨリ午後五時迄
至翌三月三十一日		

前項執務時間外ノ保育ハ宿直員ヲシテ之ニ当ラシム診察及相談受付ハ特別ノ場合ヲ除ク外午前十一時限トス

第四条 休日ヲ定ムルコト左ノ如シ但シ臨時休業スルコトアルヘシ

- 一 祝祭日
- 二 日曜日
- 三 歳首一月一日ヨリ三日迄

第五条 保育料ハ之ヲ徴収セス但シ牛乳其ノ他人工栄養物費又ハ特ニ要スル費用ハ保護者ノ負担トス

牛乳其ノ他ノ人工栄養物ハ係員ノ承諾ヲ経タルモノニアラサレハ濫ニ預託中ノ乳児ニ與フルコトヲ得ス

第六条 保護者ハ預託中ノ乳児ノ保護ニ関シテハ総テ係員ノ指示ニ従フヘシ

第七条 乳児ヲ預託セムトスル保護者ハ左ノ書式ノ願書ヲ差シ出スヘシ

(以下預託願書は省略)

この規程にあるように、「保育料ハ之ヲ徴収セズ」としているが、食費は保護者の負担であり、牛乳 1 合 7 銭、粥 2 銭、重湯 2 銭の割合で 1 日 15 銭以上 20 銭まであれば十分であるとされている。

なお、1923（大正 12）年 8 月の入院状況は次のようであった。

	男	女	計
6 か月未満	1	3	4
1 年未満	10	16	26
1 年半未満	7	7	14
2 年未満	4	4	8
計	22	30	52

定員 45 名のところ 52 名を入院させている。これでもなお、希望者が多いので、1924（大正 13）年 4 月に市は今宮乳児院を設立している。

〔参考文献〕

大阪市社会部編・発行『大阪市社会事業概要』大正 13 年 5 月

武内貴夫「大阪における大正時代の社会事業——市営社会事業の変遷を中心に」

『大阪市公文書館研究紀要』第 4 号、1992 年

大阪市民生局編・発行『保育所のあゆみ 1909－1945』（民生局報告第 140 号）、1967 年

第 2 章 大阪市立市民館と志賀志那人

1. 大阪市立市民館の設立

1921（大正 10）年 6 月、大阪市は北区に市民の「相愛扶助隣保共同の精神を啓培」するために市立市民館（大正 15 年に北市民館と改称）を設立している。日本で最初の公立のセツルメントである。初代館長には志賀志那人（1892－1938）が就任した。このとき 28 歳であった。

市立市民館は鉄筋コンクリート 4 階建、敷地 384 坪、建坪 124 坪（延 513 坪）の堂々たる建物で当時、「北大阪の細民部落」といわれた天神橋六丁目（いわゆる「天六」）に建設された。

その活動は、地域住民の「福利増進」をめざして、次のような広範囲に

わたるものであった。

- ・相談活動——— 身上・法律・職業などの相談
- ・教化活動——— 講演会・講習会・図書貸出し、娯楽会など
- ・自治活動——— 町内会・クラブ活動・諸集会など
- ・児童保護事業—— 託児・保育組合活動など
- ・保健事業——— 一般診療、歯科診療など
- ・経済的事業——— 授産講習、信用組合、生業資金融通など

以上、市民館はセツルメントとして、さまざまな活動をどのような意図のもとに展開しようとしていたかである。

志賀志那人は、古いタイプのセツルメントが「教養ある人々」による「教養なき人々」に対する篤志的行為による「慈惠的」「教育的」なものであったが、新しいセツルメントは「協同社会の建設」をめざす人々の協同による組合セツルメントでなければならないと主張する。

そのための実践的方法は、協同組合運動である。

「協同組合の妙味は直接闘争を手段とせずして、階級の向上を結果し、その増大に随ひて多数の平和と幸福とを招来するにある。セツルメントに労働組合運動の萌芽を見たり、労働組合がセツルメントを経営したりするを理想の様に見るものもある由なれど、隣保事業は社会の自彊作用である。そして直接の階級運動でないと思ふそこに隣保事業が協同組合運動に進出し、その基礎を築くの意義を発見するのである。これは理論からの到達点でなく、吾人が現に歩み続けて辿りついた地点である。」

(志賀「遅々たる歩み」『大阪市立北市民館年報』昭和4年)

以上のように、志賀は市民館の活動を協同組合化することによってみんなが幸せになるような「協同社会」をめざそうとしたのである。

それでは、志賀の「協同組合化」とはどのようなものであったのか。その一つに保育組合の事業があった。

2. 志賀志那人と保育組合

志賀が保育組合について述べた論稿に、「ロッチデイル綱領に基ける協同保育」(『社会事業研究』昭和4年4月号)と「子供の国」(『子供の世紀』大正14年11月号)「街頭のこどもを如何にするかその一解決法」(『大大阪』大正15年1月号)などがある。それによって市民館の保育組合とはどのようなものであったかを紹介してみたい。

保育組合の誕生

志賀志那人は当時の子どもたちの状況を次のように述べている。

「私は僅かの体験から自分の圍り街頭の子供達を見た。遊び所なく、邪魔者扱いにされ、四十数万本の煙突から噴き出される煤煙の量幾千貫と謂ふ怖ろしい産業の地獄、血腥い生存の戦、音響と震動の襲来、草は黒く、土は油じんだこの街に彼等は泥鼠のやうにかけ廻っている。その内の幾人でもよいから連れ出して自由に遊ばせやう。」(『子供の国』)

そこで、志賀は考える。立派な建物を建て、幼稚園をつくり専門の教師に保育してもらうこともいいが、それはとてもできないことである。そこで「近所隣りの母親が協同して交替で子守する」ことを考えてみるが、それは試みる前に失敗することは明らかであった。そこで生れたのが幾らかの費用を負担して共同の保母を雇うということである。

「(親同士で交替で子守をするのもいいが、それには限界がある)そこで一層保母を頼んで其の実費を負担し組合組織とし万事自治的にこの保育を実行しやうじやありませんか」

——と呼びかけたのである。

はじめの計画では、まず、30人でもいいだろう。幸い60人も集まれば1人1円50銭を出しあい、1人の保母と1人の助手を雇うことができ、郊外保育ができるのではないか、ということであった。

ところが、たちまちにして30人となり、60人となり、3か月目には150

人もの申し込みがあった。そこで、保母3人、助手1人、看護婦1人を頼むことになったのである。（「子供の国」）

保育組合の誕生である。1925（大正14）年8月のことであった。

3. 保育活動の展開

その「綱領」および「子守要領」は次のようなものであった。（「街頭のこどもを如何にするかその一解決法」）

保育組合の綱領

加入者の地域を限れ — 無理が出来る

相互主義に徹底せよ — 上から下への施設でない。富めるものも
貧しいものも親としては差別がない

日光と空気と緑とは子供のもの — 域内の神社、学校、寺院、公園等を利用する

保母の採用を窮屈にするな — 子供の指導に巧みな教養ある人なら誰でもよい

休日の数を減じ保育を長くせよ — 今迄のでは満足出来ぬ

保育組合の子守要領

時間 — 午前九時より午後四時

休日 — 日曜、祭日、年末、年始の外特に休暇を設けない

遊び場所 — 新京阪鉄道豊津駅の組合建物を中心とする千里山豊津村附近

子供の仕事 — 電車利用、自由遊び、童謡、律動運動、自由細工、自由畫

食事 — 弁当、水筒携帯・間食は与へない

服装 — 成る丈組合制定の子供服

保育活動は、はじめ市民館の屋上運動場や講堂、また、町内にある空地、寺院などで行った。しかし、その3か月後天神橋六丁目から京都市に向う新京阪電車（現在の阪急京都線）が千里山まで開通したのである。市民館の前に天神橋六丁目の駅ができた。志賀はこれで子どもたちを郊外につれ出すことができると考えた。すでに、大阪では橋詰良一による家なき幼稚園がバスを使用して郊外保育を試みていることを志賀は知っていた。バスよりも電車の方が経費がかからない。彼は新京阪電車の支配人に頼んで、子どもたちを郊外の駅まで送ってもらうこととなった。

はじめでの場所は、電車で十分ほどであるが純農村の下新庄町であった。その覚林寺と青年会館（同住職が青年団長）を拠点として使わせてもらうこととなったが、その条件として村の子どもたちも保育組合に入れてほしいという村からの申し出があり、町と村の子どもたちとの合同の保育が開始されたのである。

志賀は、その最初の日のことを次のように述べている。

準備が整ふたので愈々大阪の子供の一群は四人の先生に率いられ、前から編成した幼年楽隊を先頭に乗り込んだ。その日の村は全村一五〇戸を挙げてお祭りのやうであつた。村の子供は停車場に出迎へ、大阪の子供は小旗をもつて、先づ会館を見てから覚林寺に到着し、両方の子供の交歓会を開き、村を代表する女兒と町を代表する男児との握手に式を閉ち、多くの村人達に圍まれながら、与へられた三萬坪の草茫々たる運動場に出掛け、秋草を蓆に弁当を食べた。それからの時間は殆んど子供等を有頂天にしてつた。小花の間から蝗、鎌切、蟋蟀、蛙など歓迎の飛躍を始める、先生の声も友達の声も子供等の耳に入らばこそ、百五十の小鳥は丈なす草の蔭から蔭に夢中に駆けまはつた。そして穴を掘ることの好きな子供は思ひ切り大きいのを掘る。歌の好きな子供は咽喉も破れるやうな調子で歌ふ。走りたい子は果てしない草原を走れる丈け走る。そこにはただ自然がある

許りだ。無限がある許りだ。禁止や叱責がなくて自由がある許りだ。眩まぐるしい人込み、交通機関、畳、襖、障子などの障害物や、してはならないの禁止の声で出来上っている子供の社会から、此処まで来ると総べてが子供に委ねられた自由の世界である。（「子供の国」）

以上のように、志賀は、子どもたちの「夢中に駆けまわる」姿に感動したのである。この文に続けて志賀は「見よ彼等にその世界が与へられたのである。彼等の頬は林檎、その眼は星、手はプロペラ、脚はタイヤ、口は朗らかなうたの泉、駆ける、唱ふ、働く、一瞬も流れてやまぬ」と、子どもたちの情景をうたっている。

そしてその後も「毎日こんな美しい日が続いた」（志賀）のである。

4. 保育組合その後

こうして、保育組合は、順調なスタートを切った。

半年後、1926（大正 15）年 1 月現在で、組合員 379 人、在籍幼児 231 人、平均 1 日の出席 165 人、保母は 7 人となっていた。1 か月の親の保育料は 2 円。収入平均月額 355 円であった。

幼児の一日の平均間食費は入会前は 13 銭 1 厘 7 毛、入会後は 4 銭 7 厘 6 毛であり、入会によって 7 銭 4 厘 1 毛の節約になり、1 か月 2 円の負担は過重ではないと認識された。（「街頭のこどもを如何にするかその一解決法」）

1926（大正 15）年 9 月、「子守要領」にあるように、郊外保育は千里山豊津村に移転した。同村に保育組合の手による郊外園舎を建設することができたからである。資金をはじめ、すべて親たちの協力によるものであった。小学校に入学した子どものために、学童部をつくり学童保育も行われている。

保育組合は、当初から子どもたちを保育するばかりでなく、「母親教育」

にも力を入れている。組合総会が毎月1回行われ、議事や講話があった。また、育児や家事についての「母親学校」も開催されていた。志賀は市民館を「組合セツルメント」として協同の精神を育てる場にしようとしていたのであり、母親たちもそれに応えて保育組合を支えるりっぱな働き手に育っていたのである。

志賀はまた大阪児童愛護連盟（本部は市民館内）をつくり、その月刊誌『子供の世紀』を刊行、親たちの啓蒙に努めている。

1935（昭和10）年、志賀は大阪市社会部長となって市民館々長を辞することになる。その辞任に当たって、これからも「今迄通りの現業にいた気持を持って、相変らず多くの市民諸君と緊密な接触を保ちつつ進んで行く事です」（『社会事業随想』）と15年の「天六」生活に別れを惜しんでいる。

その後、1938（昭和13）年4月、北市民館保育組合は市から解散を勧告され、北市民館の保育活動は他の市民館と同じく北市民館託児部に転換させられてしまった。大阪民生局『保育所のあゆみ 1909－1945』によると、市立託児所が市民館付設託児所を含め、29か所にもなり、北市民館だけが保育組合では「統括しにくくなった」ためであると説明されている。

公立の市民館で協同組合をつくって活動することには、一つの限界があったのではないか。志賀の情念と理念に支えられ誕生し、発展したものの、志賀が去っていくことでそれを受け継ぐものがいなかったことであろう。同時期 1938（昭和13）年4月に、志賀志那人は、大阪市社会部長の現職で病死している。享年45歳、あまりにも早い、惜しまれる死であった。

〔参考文献〕

大阪市民館編・発行『市民館三十年のあゆみ』1951年

志賀志那人遺稿集『社会事業随想』志賀志那人氏遺稿集刊行会、1940年

上笙一郎・山崎朋子『日本の幼稚園』理論社、1965年

大阪民生局編・発行『保育所のあゆみ 1909～1945』（民生局報告第140号）1967年

福元真由美「志賀志那人のセツルメントにおける北市民館保育組合とその保育」

『保育学研究』第37巻第2号、1999年

柴田善守「志賀志那人——大衆の組織化と組織的社会事業」『人物でつづる近代社会事業の歩み』全国社会福祉協議会、1971年

第三章 東京市立託児場から市民館へ

1. 東京市立の託児場の誕生

東京市では、1921（大正10）年6月本所区（現墨田区）に、市立の託児所をはじめて設立し、江東橋託児場と名づけた。

この設立の契機となったのは、大阪市と同じく米騒動である。

米騒動のおこった翌年（大正8年）、市議会では「公設市場、公設貸家、簡易食堂、児童受託所其他都市社会政策急施ニ関スル建議」が議員有志から提出され、決議されている。東京市はこの決議を受けて新しく社会局を設置し、財源には「東京市特別税特別消費税条例」による新税を設定、議会の承認を得ている。この新税に反対する議員が、財源は「富豪ニ課ツテ寄付行為ヲ促す」という方法をとるべきではないかという質問に対し、社会局長は、「制度ノ欠陥ニ基ク落伍者ヲ救ツテ行カウト云フノニハ是マデノヤウニ個人ノ慈善家ニ一任スベキモノデナク、国家又ハ公共団体モ自ら此任ニ当ラナケレバナラヌ」のものであると、はっきり答えている（「東京市議会速記録」大正9年7月19日）。慈善事業から公的な社会事業への転換を表明するものであった。

ところで、江東橋託児場は本所区入江町の敷地294坪に建坪154坪、桧を使った木造平屋建てである。定員150名、6か月以上の乳児から就学前までの子どもを対象とする保育施設であった。前述したように大阪市の託児所は満2歳以上を対象とし、100日以上満2歳までの乳幼児に対しては乳児専門の乳児院を別に設立した。これに対して、東京市では、乳児から就学前まで一体化された保育施設であった。

江東橋託児場は定員 150 人のうち、「六箇月以上の乳児」は 26 人であったと、設立当時の主任保母の梶塚要子書いている（梶塚要子「新設江東橋託児場に就いて」『幼児教育』第 21 巻第 7 号、1921 年 7 月）。26 人は 6 か月以上の「乳児」ということだが、満何歳までを「乳児」と呼んでいたのかがはっきりしない。満 3 歳未満であろうと考えられるが、これについては後で述べたい。

江東橋託児場は、建坪 154 坪。大阪の鶴町第一託児所 34 坪 4 合であることと比較するとかなり大きくて整備されたものと言えるだろう。

梶塚要子は、託児場内部について、次のようなものであったと述べている。

- ・乳児室 — 8 坪。床はキルク。窓が多くて日あたりがよい。10 台ベッドに乳母車、ゆりかご等がある。
- ・乳児食器室 — 乳児の食器を入れたり、食物を料理したりする。
- ・匍匐室 — はうことができる子どもの部屋。10 畳くらい。
- ・遊戯室 — 35 坪。床はキルク。オルガン、運動器具等がある。
- ・保育兼食堂 — 2 室。
- ・寝室兼手技室 — 2 室。
- ・浴室 — 日を定めて子どもたちを入浴させる。
- ・病児のための治療室
- ・子どもの衣服を洗濯する洗濯所
- ・小児湯呑場 — ここには弁当棚があり、夏は空気ぬき（換気装置か？）があり、冬は金網をあたためるようになっている。

以上のほかに、乳児控室、保母控室、小便室、便所、物置などがあった。

以上のような江東橋託児場について、1923（大正 12）年 2 月、深川区富川町に富川町託児場が開設された。ほぼ、江東橋託児場と同じ規模、様式のものであった。

江東橋託児場の開設に当って、つくられた「東京市託児保育規定」は次のようなものである。

東京市託児保育規定（大正十年五月二八日告示第七九号）

第一条 本場ニ於テ受託スヘキ託児ハ市内居住者ノ学齡未滿ノ幼児及生後六ヶ月以上ノ乳児トス

第二条 幼児ハ一般幼稚園ノ課程ニ準シ之ヲ訓育ス。其ノ課目左ノ如シ

一、遊戯 二、唱歌 三、談話 四、手技

第三条 受託時間及休日左ノ如シ

一、 受託時間

自 四月一日 自午前五時 至午後六時

至 十月三十一日

自 十一月一日 自午前六時 至午後六時

至 三月三十一日

二、 休日

一月一日、二日、三日及各月一日、十五日

前項ノ受託時間及休日ハ一般ノ状況ニヨリ適宜變更スルコトアルヘシ

第四条 依託者ヨリハ託児ノ保育料ヲ徴収ス但シ事情ニ依リ之ヲ減免スルコトアルヘシ

第五条 兒童ヲ依託セントスル人ハ其ノ住所、職業、姓名及託児ノ姓名、年齢其他ノ必要事項ヲ申出テ許可ヲ受ケラルヘシ

第六条 依託者託児ノ委託ヲ止メトスル時ハ其ノ旨申出ラルヘシ

第七条 左ノ場合ニハ委託ヲ拒絶スルコトアルヘシ

一、 託児数カ定員ニ達シタトキ

二、 疾病アリト認ムルトキ

三、 他ノ幼児ニ悪影響ヲ及ホス虞レアルトキ

四、 保護者カ職業ニ不熱心ナルトキ

五、 保護者カ本場規定ヲ守ラサルトキ

六、 其ノ他主任ニ於テ受託ノ必要ナシト認メタルトキ

第八条 託児及保護者ノ住居其ノ他ニ異動ヲ生シタルトキハ速ニ其ノ旨申出テラルヘシ

第九条 毎月一回保護者会ヲ開キ又隨時保護者ノ相談ニ応ス

しかし、1923（大正12）年9月の関東大震災である。このため江東橋託児場も富川町託児場も建物がすべて焼失してしまった。

大震災後、東京市は国や全国からの援助のもと復旧工事にとりかかる。

江東橋も富川町も焼跡にバラック建 65 坪ほどの託児場を再建し、翌 24 年 4 月には再開している。

1924（大正 13）年に開設されたのは、江東橋、富川町ばかりではなく、新しく月島、玉姫町、龍泉寺の 3 託児場が開設されている。つづいて、25（大正 14）年には、二葉、六間堀の 2 託児場を小学校内に開設、ほかに 3 託児場を開設した。26（大正 15）年には千田町託児場など 3 託児場を開設している。

以上はいずれも大震災後の応急の仮建築により定員 5、60 名の小規模の託児場であり、いくつかの託児場は状況によってその後、統廃合されている。主として満 3 歳以上児が対象で「乳児」は施設不備のため対象外であった。

2. 耐震・耐火の月島託児場

そうしたなかで、「帝都復興」をめざして、耐震・耐火の鉄筋コンクリートによる本格的な託児場建設がはじまったのである。その第 1 号は、京橋区月島にあった月島託児場の改築である。26（大正 15）年 6 月に着工し、翌 27（昭和 2）年 4 月に竣工した新しい月島託児場は、敷地 180 坪。鉄筋コンクリートによる 2 階建て、階下 117 坪、階上 79 坪、計 196 坪の延建坪である。階上には健康相談所の部屋があり、託児場であるとともに、児童健康相談所を付設するものであった。

月島託児場は、生後 6 か月の乳児から就学前までの乳幼児、定員 80 名（乳児 10、幼児 70）を受託し、保育時間は「東京市託児保育規定」にもとづいて午前 5 時（4 月～9 月）もしくは午前 6 時（10 月～3 月）の早朝から夕方 6 時までとし、保育料は 1 日 2 銭（減免あり）としている。

付設された児童健康相談所は「事業実施計画案」によると乳幼児の健康相談を主たる目的とし、相談日は毎週 3 日ほどとし、相談日以外は看護婦が受持区域の家庭への訪問活動を行うもので、嘱託医 1 名、看護婦 2 名、

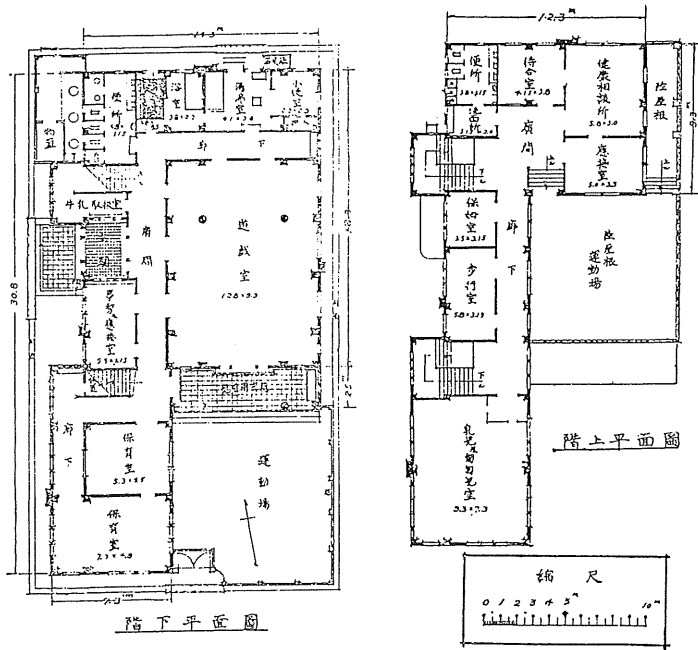


図3 東京市立月島託児場並健康相談所
(出所)『東京市社会事業協会報』第33号、1927年10月

事務員2名の配置である(『東京市帝都復興事業概要』復興事業局、1927年)。

1930(昭和5)年になると月島託児場並児童健康相談所の名称は変更され、東京市月島市民館となった。託児保育と児童健康相談活動のほか、隣保事業(法律相談、健康相談、主として夜間の講習会、講演会、音楽会、そのほか会館を利用したの種々のクラブ活動、会合など)を実施するものとしたのである。

「本市は各方面の事業を斟酌し、防貧施設を一段と徹底せしむるの要を認め、救貧施設たる方面委員制度と相俟って隣保事業を実施し、主として

夜間に於て此の建物を利用する計画を樹て……名称を東京市月島市民館と改め、従来の児童保護事業の外一般隣保事業を經營することとなり以て今日に至れり」(『東京市月島市民館施設概要』東京市役所、1930年6月)

このようにして、これまでの託児場は、隣保事業すなわちセツルメントの機能をあわせもつ市民館となり、市民館乳幼児保育部となったのである。

東京市では、月島託児場のようにそれぞれの託児場を市民館として発展させ充実させていくことになる。そして、1937(昭和12)年には、21か所(うち分館が1)の市民館が開設されている(『全国社会事業名鑑(昭和十二年版)』中央社会事業協会社会事業研究所)。

3. 託児場での一日の保育

江東橋託児場の開設とともに主任保母となった梶塚要子は、託児場での保育の一日を次のように紹介している(前掲「新設江東橋託児場に就いて」)。

- (1) 午前6時-8時、この2時間の中にぼつぼつ母親が児童を連れて来るものと看做しまして、8時迄は保母監督の中に自由に遊ばして、児童の集るのを待ちます。
- (2) 午前8時-9時、衛生及び整装に取掛かること、即ち手洗、結髪(女兒には必要に応じて)、爪切り、トラホーム治療、腫物、頭虱(しらみ)等の手当、鼻拭き、便所に行かします。乳児と匍匐児とは各其部屋に於て、硼酸水で口中を拭ひ、又目を洗ひ、顔を拭き、襦袢(おむつ)を取替へてやります。匍歩児と幼児は便所に連れて行き、又は室内に於て便器にさせます。
- (3) 午前9時-9時半、幼児および幼稚児を一室に集めて、30分以内のお話を聞かせます。同時に乳児と匍匐児と匍歩児には、牛乳又は代用食を與へます。
- (4) 9時半-10時、自由遊戯。

- (5) 10 時－10 時半、手藝及び遊戯。
- (6) 10 時半－11 時、自由遊戯。
- (7) 11 時－11 時半、手洗い昼食の準備。
- (8) 11 時半－昼食（朝食が早ひから昼食も 30 分位早くします）。
- (9) 昼食後－12 時半迄、自由にさせます。
- (10) 12 時半－昼寝をさせます。7、8 歳になりて昼寝の必要のないものは、寝たがる小児は寝せて、小児の自由にさせます。昼寝の時間は 12 時半から午後 2 時までと定めてありますが、場合によりて斟酌して頂きたいのです。
- (11) 午後 2 時－2 時半、遊戯、唱歌、手工等。
- (12) 2 時半－手洗。
- (13) 3 時－おやつを與へます。
- (14) おやつ後 4 時迄－自由にさせて置きます。
- (15) 午後 4 時－衛生、整装を行ふのは、午前入場の時と同じです。但し入浴日にはおやつ後直に入浴させます。入浴は夏季は毎日、冬季は 1 週 2 回位。
- (16) 4 時－6 時、この間に帰宅の準備に取掛りまして、6 時迄には全部退場させます。然し事情あるものは 6 時以後も留りても差つかへありません。こちらでは喜んでお世話致します。

以上のような一日のプログラムは、江東橋託児場で計画され実践されたものであるが、その後の東京市の保育施設においても、主たる日課になっていったものである。

ここでは、生後 6 か月からの乳児と匍匐児、匍歩児（よちよち歩き）と幼児、幼稚児がその発達に応じて、その働きかけが区別されている。朝 8 時からの「衛生及び整装」では「乳児と匍匐児」は、部屋（乳児及び匍匐室）で「襁褓（おむつ）の取替へ」であるが、匍歩児と幼児は「便所に連

れて行く」というちがいが見られる。9時からは「乳児と匍匐児と匍歩児」は「牛乳又は代用食」を与えられる一方で、「幼児及び幼稚園児」は1室に集められて「お話」の時間である。

年齢がはっきりと示されているわけではないが「幼児には一般幼稚園の課程に準じて、遊戯、唱歌、談話、手技を課すことに致して居ります」と梶塚が述べている。「東京市託児保育規定」にも「幼児ハ一般幼稚園ノ課程ニ準シ」とある。幼児・幼稚園児は満3歳以上の幼稚園児と重ねあわせて考えられているのではないか。乳児、匍匐児、匍歩児は主として、3歳未満児を想定していると言ってよいであろう。

ところで、この一日のプログラムの中で、幼稚園とは多少異なる日課は、朝や夕方の「衛生及び整装」や「入浴」であろう。

託児場にくる子どもたちは、その貧しい生活のため、幼稚園児には見られない、いろいろな困難をかかえていた。

「託児場新設当時の困難の一例」として、東京市の保母が挙げている事例には、次のようなことがあった。

- ・衣服及び女児の髪に虱の行列あること
- ・青はな、鼻下のただれ
- ・耳だれ、口腔の悪臭
- ・トラホーム、眼やに
- ・頭部顔面手足の腫物
- ・栄養不良児、異常児
- ・衣服の不完全より来れる弊害
- ・悪遊戯より来れる弊害
- ・粗暴、盗癖
- ・青蝇などの光るを見て美しく感じ持遊ぶ危険

(寺田フジノ「感想」『託児場の栞』東京市社会局、1925年)

4. 乳幼児保育の最低基準

当時、東京市社会局が内務省衛生局と慶大病院の協力のもとにつくった「乳幼児保育の最低標準」がある。それは、次のようなものであった。

乳幼児保育の最低標準

内務省衛生局・南崎技師、東京市社会局・廣瀬博士作成

慶大病院・廣瀬博士校閲

1 乳児保育の最低標準

- ① 出生届を正しくせよ
- ② 初生児の眼は大切にせよ
- ③ 乳児は度々医師の診察を受けしめよ
- ④ 小児保健所、児童健康相談所等を利用せよ
- ⑤ 乳児の栄養に注意せよ

可成母乳にし、止むを得ざる理由あるものに限り人工栄養を用ひ、牛乳の調理は医師の指示に従ひ、授乳は時間をただしくせよ

- ⑥ 入浴、睡眠、着物、襁褓（むつき）の取扱は正しく且つ清潔を主とせよ
- ⑦ 離乳期の食物に注意せよ
- ⑧ 乳児の疾病の場合は直に医師の診察を受け、素人療治を排せよ
- ⑨ 種痘を怠るな

2 幼児保育の最低標準

- ① 幼児の心身の發育に注意し、時々医師の健康相談を受けしめよ
- ② 小児保健所、児童健康相談所等を利用せよ
- ③ 保護者は児童の身体發育の記録を備へ参考とせよ
- ④ 家庭にて幼児保護の不十分なるものは託児所、幼稚園等を利用せよ
- ⑤ 幼児の食物に注意し、栄養は充分に合理的にせよ

- ⑥ 幼児の玩具に注意せよ
- ⑦ 幼児の遊戯運動は合理的にせよ
- ⑧ 幼児の間食は特に注意せよ
- ⑨ 幼児の睡眠、入浴、衣服に充分注意せよ
- ⑩ 不具又は病弱児童は可成病院、療養所等に就て相談して保護を充分ならしめよ
- ⑪ 日光浴をせしめよ

(『東京府社会事業協会報』第32号、1927年7月)

以上のような「乳幼児保育の最低標準」を見ても、当時の「託児保育」が衛生、栄養、清潔など保健面への配慮を重視していたかを知ることができる。

こうした子どもたちも、託児場での献身的な保母の働きと集団生活を通して変わっていったのである。

ある保母の感想である。

(子どもたちは)髪や着物もよごれ、うす黒い前掛をかけ、目や鼻汁などによごれて居った子供も注意して手をかけて居ります中にそれもだんだんきれいになって参りました。児童の教養については母親と提携することが必要であります。保母と母親との連絡をはかり保母は母親の希望をきき、母親は保母の注意を入れ託児場の生活と家庭の生活との間に矛盾を来さない様に努めることが必要だと思います。

(三輪きく「感想」前掲『託児場の栞』)

保母は子どもたちへの治療や清潔、衛生に配慮するだけでなく、母親たちと連携することで、「教養」の面でも子どもたちの健全な成長をはかろうとしていたのである。

ところで、前掲の「東京市託児保育規定」の第2条には「幼児」は「一般幼稚園ノ課程ニ準シ之ヲ訓育ス」とあって、その「課目」を「遊戯」「唱歌」「談話」「手技」としている。この規程第2条の「之ヲ訓育ス」は「之ヲ保育ス」に改めたのが、1930（昭和5）年のことであるが、さらに1934（昭和9）年になって第2条を次のように全面的に改正している。

第二条 託児ニ対スル保育要項左ノ如シ

一、生活訓練 一、性格教育 一、健康増進 一、其ノ他託児ノ心身ノ健全ナル発達ニ必要ナル事項

「一般幼稚園ノ課程ニ準シ」というような表現はなくなり、「託児保育」の独自の実践の積み重ねの中で、次第に幼稚園とは異なる課題を明らかにしてきたものと言えよう。

5. 保母の働く条件

1930（昭和5）年、月島託児場が月島市民館として新しく発足したときの児童数と保母・職員の設置状況は次のようであった。

・従業員	保母長（乳幼児保育部主任）	1名
	保母	5名
	雑使婦	1名
	小使	1名
・児童数	収容定員 80名（乳児10名、幼児70名）	
	在籍数 101名（乳児11名、幼児90名）	
	平均出席数 97名（乳児9名、幼児88名）	
（東京市役所『東京市月島市民館施設概要』1930年6月）		

以上のような児童数と保母・職員配置はどのような規準によるものであったのか。当時、東京市社会局保護課児童係長をしていた広瀬興（医学博士）は、「乳児五人に一人、幼児二十五人に一人の割になっています」と述べている（『託児所の経営及び保育の実際（座談会）』『社会事業』第14巻第1号、1930年4月）。この規準によると月島託児場の保母5名のうち2人は「乳児」10名の担当で、3名は「幼児」70名の担当であった。

ここでも、「幼児」は満3歳以上就学前の児童のことであり、「乳児」とは生後6か月以上、3歳未満児を意味するものと考えることができる。

当時、保母として活躍されていた手塚やえは、1928（昭和3）年頃の新築された月島託児場について、「（月島）託児場は乳児、幼児に区分され、乳児は規程の上では生後六か月から三歳未満でしたが、実際は離乳あけを対象として運営されておりました」と証言している（手塚「若き日の秋田先生」『机上一輪の花・秋田美子追想録』追想録編集委・発行、1968年）。

ところで、月島市民館では定員数よりも在籍数をはるかに上回っている。それだけ希望者が多かったということであるが、それに対して保母・職員数が増やされていない。それには広瀬の次のような考え方があった。

「完全な保育をするのに、一体どれだけの人数がよいものか、まあ現在考えている所では、幼児七十人、乳児十人で、其乳児には二人の保母、七十人には三人、雑婦に一人、小使を一人としたい、さすれば収容人員を増してよい、又実際増している。とに角幼児を三人乳児を二人で他に雑婦をとれば、人数が増加しても効果があがると思います」（前掲「託児所の経営及び保育の実際（座談会）」）

しかし、このような体制では、朝早くから夕方おそくまでの保育時間の上に、宿直もあり、牛乳の廉価配給の仕事もありで、保母の労働はきびしいものがあった。

1928（昭和3）年3月に日本女子大学社会事業部を卒業して、東京市社会局の児童係勤務となり、月島託児場に配属され、「乳幼児」を担当した

秋田美子（1907～1967）は、その思い出を次のように語っている。

その頃はかなりひどい不況時代だった。目白（日本女子大学）を出たての私は、いろいろの職場を紹介された中で、東京市の社会事業の実態を知り、自分の学んできたものを生かす方法を考えたいなどと夢のようなことを考えて、当時の社会局に採用になることを心待ちにしていた。

ところが、受けとつた辞令には「保母を命す」とあり、勤務先は月島だと宣告され、すつかりあわててしまった。ポンポン蒸気の小船で勝鬨の渡しをわたる時には、何か流し者にでもなるような気持ち、思わず涙があふれてくる始末だった。当時の保母長は、自分のことを子どもにも保母にも「ママさん」と呼ばせておられたが、その人から「大丈夫やれますか？」と反問された時、「多分できるだろうと思います」と至極あいまいな返事をした位、頼りないスタートである。

乳児室勤務で、私の母親位の年齢の人と二人で、十名から十二名の位の乳児を扱うことになった。その人も私の来る二日前に辞令を貰ったという新米同士の組み合わせで、私の保母生活が始められたわけである。生後半年ぐらいの乳児もあり、それが早朝六時頃から負ぶわれてやつて来るので、保母は交替に宿直をさせられた。

最初の宿直の夜の恐ろしさと淋しさを、私は今も忘れられない。昼間の勤務の疲れでくたくたになりながら、私の神経はいやが上にもとぎすまされ、ほんの僅かの物音にも、心臓がドキドキと高鳴つてきて、頭の奥がボーツとしながら、眼はさえるばかり。とうとう一睡もせぬうちに、ガラス張りの宿直室に、淡い朝の光りがカーテンのかげから差し込んできてしまった。

ミルクプラントの仕事と、子どもの受けとり、日謝（一日二銭と、

その他不定額の日額貯金を扱う)の整理と、母親との応答、掃除その他の室内準備の合間に、自分の食事の準備や身仕度となると、まるで車輪のように自分の体や精神を使いわけなければ間に合わず、朝の食事をとれない日も珍しくはなかった。

児童心理学や、精神衛生学を学んでいなかった私は、母親から離れるのに火のつくように泣き叫ぶ子どもや、ようやくもぎとつても終日泣きとおし、牛乳を絶対のまないで、ハンガーストライキで私に抵抗する子どもにぶつかつて、自分も一緒に泣き出す始末だった。「今日は止めようか、明日は止めようか」と毎日毎日をよろめきながらも、彼等の生活の状態が解り、眼やにや皮膚病、はてはしらみや南京虫を体中にくつつけてくる「餓鬼ども」に、何ともいい難い愛着を覚えるようになりはじめていくのだった。もちろんその頃の保育所は託児所であり、救貧事業であるので、極く貧しい家庭の子どもたちだけで占められ、孤児院（現在の養護施設）などと同様に、非常に特殊な世界として周囲の人々にも一種独特の眼でみられていた。

（秋田美子「私の駆け出し時代——頼りないスタート」『保育の友』第6巻第9号、1958年9月）

以上のように、大学を出たばかりの20歳そこそこの新米保母が直面した現実はきびしいものがあつた。生後6か月から2歳児を含めて、10~12名の「乳児」（「六か月から三歳位まで」と秋田は言っている——大友昌子「秋田美子」）を2人で早朝6時（4月~10月は5時）から担当させられたのである。当時の東京市の保母は、高等女学校（小卒後、5年制）卒が採用の条件であり、秋田のように大学卒はほとんどいなかった時代である。「保育の技術も殆んど身につけていないくせに、むやみに子どもへの関心だけが強くなっていく私は、すべてのことを子どもたちから教えて貰う以

外に勉強の方法がみつからなかった」と秋田は語る。そして、「私には次第に『今にみている、子どもも私たちもこのままではないから』という強い社会へのレジスタンス精神が徐々に育てられていった」（秋田美子・前掲）と。

〔参考文献〕

- 東京都公立保育園研究会編・発行『私たちの保育史——東京市託児場から都立、区立保育園まで』1980年（「東京市託児保育規定」「託児場の栞」「東京市月島市民館施設概要」などの資料所収）
- 東京都保育園研究会編・発行『写真でみる東京の公立保育園史』1983年
- 一番ヶ瀬康子・泉順・小川信子・穴戸健夫『日本の保育』ドメス出版、1962年
- 岡田正章「秋田美子」岡田・穴戸・水野編『保育に生きた人々』風媒社、1971年
- 大友昌子「秋田美子」五味百合子編著『続社会事業に生きた女性たち——その生涯としごと』ドメス出版、1980年
- 浦辺史・穴戸健夫・村山祐一編『保育の歴史』青木書店、1981年
- 塩崎美穂「一九二〇年代における東京市公立託児所の成立」『東京大学大学院教育研究科紀要』第42巻、2003年3月

おわりに——生江孝之『社会事業綱要』を手がかりに

これまで、公立保育所が設立された経緯とそれがどのような目的をもち、どういう施設であったのか、そして、どういう役割をはたしてきたのか、を明らかにした。ここで、その社会福祉・保育・教育の歴史的な特長とその思想的な意義について述べておきたい。

そのために、生江孝之『社会事業綱要』（以下、『綱要』と略す。引用は『生江孝之集（社会福祉古典叢書第4巻）』鳳書院、1983年より）を手がかりとしたい。『綱要』は、1923（大正12）年4月に出版。第一次大戦後の社会事業の状況を世界的な視野で展開した、当時の代表的な社会事業論であり、「事実を重んじ、情にはしらず、つねに的確な問題を提起してき

た」(一番ヶ瀬康子『綱要』の解説)ことに、その特質をもっている。「昼間保育事業」としての「保育所」についても、くわしく論じている。なお、生江は『綱要』のすこし前、同じ年に『児童と社会』(1923年、児童保護研究会)を出版しているが、その内容のほとんど全部が『綱要』の中に収録されている。

ところで――

第1に指摘できることは、公立保育所誕生の背景には、社会連帯思想が社会事業の基礎理念になってきていたということである。

それは、貧困をはじめとする社会問題は、篤志家の個人的な慈善事業によって解決が計られるものではなく、「社会協同の責任として、弱者を擁護し向上せしむる観念」(『綱要』32頁)すなわち社会的な「連帯責任を有して居る」ものという思想である。このような社会連帯思想には限界のあったことが社会福祉史研究で指摘されているが、社会福祉史の上で大きな前進であったことはまちがいない。生江は「(大戦後の)新設事業は多く篤志家の手を放れて殆んど公的なものとなった」(『綱要』44頁)と述べている。そして、この社会連帯思想は、子どもの「出産」「養育」「教育」を「児童の権利」として認識する(『綱要』208頁)という画期的なものであった。

第2には、大戦後「予防は治療に勝る」という理念が登場したことである。生江はこの理念を大戦後の社会事業に現れた「第一に数え得る」観念(『綱要』44頁)として重要視している。こうした「治療」より「予防」という視点に立ったとき、保育事業は大きくクローズアップされてくる。

その役割の①は「母親保護」であり、母親の就業を助けるものであるが、一定の収入を得ることができ、「防貧」につながるものである。②は「児童保護」であり、子どものたちの健全な発育を保障し、将来の国民形成の基礎をつくるものである。

生江は、保育所の役割にもう1つつけ加えている。保育所には隣保事業

としての機能を期待できる（『綱要』165頁）というのである。

隣保事業とは、母親相談・法律相談、巡回看護、消費組合、幼児保育、少年保護など、「事前的予防的」機関であり、「多種多様な方法を通じて住民を自覚せしめ、改善せしむる機関」（『綱要』160頁）として、大戦後、各国で実施され、成果をあげてきている事業である。

日本では、この事業はまだ緒についたばかりであったが、生江は日本でも普及しなければならないものと考えていた。前述したように、大阪や東京における市民館の設立は、隣保事業に当るものである。生江はたとえ市民館でなくても、既存の保育所において、隣保事業としての機能をもつことを期待したのである。

第3には、公立保育所は、民営保育所に較べて、施設・設備が完備しており、質の高い保育事業を期待することができるということである。

このことで代表的なものは、乳児保育の施設である。乳児保育の実施は、「夫婦共働きをする家庭」ではもっとも望むところなのに、これまで、その実現はほとんどされてこなかった。生後100日以上満2歳までの乳児保育所、つまり、「大阪市立乳児院」が設立されたのは、1920（大正10）年のことである。日本ではじめての完備された乳児保育所であった。乳児保育のためには、衛生上の管理運営への細心の注意が必要であり、公立公営でなければ実現不可能であった。

衛生面での配慮だけでなく、保母および保母の配置についても、公立保育所は当時の最高の水準であった。生江は「児童と保母との割合」を乳児（3歳未満児）は4～5人に1人、幼児は15～20人に1人——としている。大阪市立乳児院では、45名の収容定員に対して保育婦7名、医員2名、看護婦1名であった。東京市立月島託児場は、生後6か月から3歳未満の乳児10名に対し2名、幼児70名に対し3名の保母計5名と2名の看護婦（医師は嘱託）が配置されていた。生江の考える基準に合格するものであった。

さらに、第4には、生江が保育所に要求した「教育」である。「乳児以外幼児を終日収容するの場所として此の間に適當の教育を施すべきは極めて大切である」(『綱要』270頁)のにかかわらず、日本の保育所は「適當な教育を施し居るとは信じられぬ」(『綱要』271頁)状況にあった。その状況をどう克服するのか。これは、公立保育所に託された課題であった。

「東京市託児保育規定」(1921年)は「幼児ハ一般幼稚園ノ課程ニ準シ之ヲ訓育ス」として「遊戲」「唱歌」「談話」「手技」の4課目を挙げている。これは幼稚園と同じ課程を保育所においても行うことを示していた。しかし、それが1934(昭和9)年になると、「託児ニ対スル保育要項」として「生活訓練」「性格教育」「健康増進」「其ノ他託児ノ心身ノ健全ナル発達ニ必要ナル事項」の4項目としたのである。保育所の課程が幼稚園と異なるものであり、何に力を入れなければならないのかを明らかにしている、と言える。ここには、子どもたちの現実の生活をふまえながら、何が子どもたちにとって必要な教育であるかを模索しつづけた結果が見られる。

とは言っても、第5には、今日の状況に較べるときびしい労働条件があったことを見のがすことはできない。それは、この論稿の最後に紹介した秋田美子の手記を読むと明らかである。秋田は、日本女子大学校で生江から直接に社会事業を学んだ卒業生である。それは早朝5~6時から夕方6時(ときにはその後の延長保育もあったりする)までに及んでいた。その間、交替制はない。しかも、宿直もあったという労働条件のもと「保育の技術も殆んど身につけていないくせに、むやみに子どもへの関心だけが強くなっていく私」はその困難の中で一步步成長し、やがて東京の保育事業を支える理論的リーダーとして大成していくのである。秋田の生涯については、前掲の岡田正章や大友昌子の研究を参照してほしい。

慈善事業から社会事業へ

参考文献

『生江孝之集（社会事業古典叢書第4巻）』鳳書院、1983年
一番々瀬康子「解説」（同上、『生江孝之集』）

池田敬正『日本社会福祉史』法律文化社、1986年

岡田正章「生江孝之——児童福祉学の理論的高揚と実践」『保育に生きた人々』風
媒社、1971年

（本学教授・保育学）