

# 我国養護施設の

## 諸問題

新制第六回生 松 島 真 美 子

### 序 論

戦後十年、我国の養護施設は、社会的諸状況の一応の安定と共に、現在その反省期にある。思えば一九四五年八月、ポツダム宣言をもつてその幕を閉じた第二次世界大戦の敗北は日本の歴史上、又社会事業史上に嘗てない重大な変化をもたらしたと言えよう。即ち、帝国の解体と民主化思想の普及は、従来の封建的慈惠的思想に埋もれた我国の社会事業にも当然の影響をもたらし、その基本的構想は新憲法第二十五条にも見られる如く、国民の生活を無差別平等に保障するという觀念に置き換えられたのである。即ち、誰人の子であろうとも、一人の児童の生存と幸福は、特定の個人や団体の責任ではなく、基本的人権の尊重と保障の精神に従つて国民が公的責任として果すこととなつたのである。従つて現代の養護施設は財を持つ者、或いは憐れみの心を持つ者が上から下に、不幸な子供を養うというのでなく、全く同等な人間として、その人権を尊重しつつ、徹底的に対象児童の福祉を確保し、増進するという事業活動でなければならない。

さて、戦後我国の養護施設も数々の生々しい体験に遭遇しながら今日に至つては、果して児童福祉法の提示する觀念的飛躍に伴つて、その福祉活動が現実になされて来たであらうか。今靜かにその足どりを見つめる時、高邁な理想を掲げた福祉理念にはあまりにも遠く、時代的ずれと幾多の問題に満たされながら、尙且善意と誠意を以て前進を期す我国養護施設の苦悶する姿を見出す者である。以下誠に貧しい論文ではあるが、現在の我国養護施設に対する私なりの問題点を把握する事によつて、更に今後の成長を願ひ、研究を重ねて行きたいと思う。

尚、本論文は第一章に我国養護施設の史的考察を取り扱い、以下第二章より第五章迄、我国養護施設の問題点について述べたが、ここでは紙数の関係上、史的考察を省略し、その他については要点のみ述べさせて頂く。

### 本 論

#### 一 養護施設に於ける対象児童

我国の養護施設を歴史的に考察すると、古代中世近世を通して、その対象児童のとらえ方は全く統一性がなく、分化的専門的扱いがなされなかつた事が理解される。近代以後は稍分化しつつ遅々たる前進を続けていたと見られるが、その対象は殆どが偶発的諸事情によつて発生した単なる孤児・貧児・棄児・迷児等であつた。然るに第二次大戦後、異常に増大したのが所謂戦災孤児・浮浪児・引揚孤児等であり、養護施設対象の約八割はそれ等児童によつて占められた程である。一九四七年児童福祉法が制定され、その第四十一条に「養護施設は、乳児を除いて保護者のない

## 文 論 業 卒

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手させて、これを養護することを目的とする施設である」と規定されたが、戦後の混乱期を経て今日に至る迄、その対象児童は如何なる変化をなしたのであろうか、ここに图示するスペースがなくて残念だが戦後八〇パーセント近くを占めていた戦災・引揚・浮浪の各孤児はその後著しく減少し、これに代つて離婚その他環境上育成不適当と見られる児童、更にそれが貧困と絡み複雑な措置原因を持つ児童が、著しく増大している状態である。昭和二十八年三月末現在東京都調の都内養護施設児童保護原因別を見ると、全くの孤児は全体の僅か二十九パーセントに過ぎず、残りの七一パーセントは両親か片親が現に生存している児童である。それから三年後の今日、この状態は更に進展し、措置原因中全くの孤児は稀であるという状態になりつつある。

さて、この様な状態の変化を眼前に控えて養護施設それ自身は従来のままであつて良いだろうか。両親が生存しながら、その家庭が崩壊された児童、父又は母に失踪された児童、両親の不和に陰ながら心を痛めた児童、人の世の厳しさに幼いながら苦しみ依怙地になつた児童、その様な複雑な経緯をもつた児童に対して養護施設は当然その運営上にも変化をもたらさすべき段階に來ている。即ち従来のように児童を唯単に大量に受け入れ、養護育成するという段階は既に過ぎ去つたのであつて家庭が崩壊し、児童が属するその家庭で養育すること自体が困難となつたり、貧困の故に置き去り、という様なケースとして施設収容を余儀なくされている児童等、従来とは全く異つたケース、即ち精神的にも肉体的にも多くの問題を持つ児童に対して養護施設は、精神衛生的、治療

的意味を持つべきである。しかし現実には施設の職員構成に於て、かかる知識、技術、訓練を経た者が充たされておらず、旧態依然として低調であり、問題児童の科学的個別指導は容易に望めない。施設が家庭の養護を重要視する方向を擱んだのは良いが、本来やはり集団であるという事を考慮し、その特性を加味し、生かし、一般家庭の如き親の愛情を補う意味に於て、職員の資質の向上、科学的技術の参予、或いは児童専門のケース・ワーカーの配置等、児童の幸福を名実共に保障する為の努力がもつと真剣になされるべきである。

### 二 職員に関する問題

養護施設の職員については、最低基準第六十八条に示されている如く施設長ほか、児童指導員、保母、書記、嘱託医、雇傭人、職業指導員等で各々の職員については種々の異なつた問題も考えられるが、ここでは保母にその焦点を絞りたいと思う。

#### a 保母の年齢的問題

保母の年齢については本誌創刊号「保母の生活と人となり」の調査を参考にすると保母の平均年齢は二十四歳十一月、二十歳から二十五歳迄が圧倒的に多い事が理解される。この事は更に次の問題を展開する。即ち保母が年齢的に恋愛とか結婚とかの問題を決して軽視出来ない時代にあるという事、そして又絶えまない児童との接触と盛沢山な仕事、その両者を調整出来ずに苦しむ場合も決して少なくないという事である。そしてその様な悩みや仕事の過労は結局仕事の継続年数に現われ、同調査によつても、一

## 卒 業 論 文

年未滿乃至三年未滿で仕事を止める保母は五十パーセントに及ぶ。若い保母にとつては致しかたない事実であるが、児童にとつては同一化の対象が不明瞭となり生活が不安定になり易いので施設側の努力は勿論、保母も自ら計画した時期を終える迄は児童の幸福を中心に考える様自覚すべきである。尚、保母の年齢の高低は今後の重要な検討事項であると思われる。

## b 保母の労働と待遇

保母の仕事が婦人労働の一つとして認識される様になつて以來、その労働条件、精神衛生、健康管理については、新たに一般の脚光を浴びるに至り漸次科学的調査が行われつつある事は誠に喜ばしい事である。施設によつては午前中を保母の休養時間に当てている所もあるが、それは例外的であり、創刊号の調査でも明らかな様に、労働時間の平均が十二時間十四分、十六時間以上、或いは終日というのが二十五パーセントあるという結果となつている。保母の労働は殆ど住み込みという特殊条件に置かれていて、前述の様なのは、人間としての保母の労働限度を無視した労働時間と言えよう。又その疲労度の高い保母に対して週一回の休暇を定めている施設は五十パーセント余に止まつている。保母の労働については明確な法令もなく、財政難という名目の下に未だに放置され、保母の心身の犠牲を必要とされる非近代的状態であるが、この実態が一般社会の人々に訴えられるべきである。又労働に対する報酬も比較的低位であり、或いは公営民間の待遇差も大きく、使命感を持ちながらも仕事を果し得ない保母の多い事は非常に残念な事柄であり、速かに改善されるべき事項である。

保母については更にその人格的問題、学歴資格、身分保障等の問題もあり、その他の職員、例えば施設長、児童指導員、栄養士等についても是非触れたいが、紙面の都合上省略させて頂く。

## 四 児童指導上の問題

## a 生活指導

一般の家庭の様に親と子の自然な愛情と信頼の關係に於て親が子を導くという場合と施設という一つの集団に於て児童を育てる場合とは非常な差がある。近來「施設病」の問題が広く現業界を賑わしたが、私はそれを全面的には信じられない。あまりにも研究と改善の余地があり過ぎ、断定が早過ぎていると考えられる。集団の持つ効果を利用する事によつて一般児童同様の或いはそれ以上の可能性を信じられないだろうか。現状は施設を唯失望の谷の如く論じているが、理想への道は常に遠いことから、生活指導は「家庭」の本質を極め、児童を出来る丈個別的に導くべきであるが、一部に施設を全く集団として扱い学校の運営が成さされているのは悲しむべき事実である。施設はやはり集団であるから規則も日課も必要であろう。或いは自治活動も素晴らしい事である。しかしそれが適度に行われているであらうか。学校に行つても施設に帰つても同じ様な零囲気では魂のより処を失くし偏つた性格になり易いのも無理からぬ事である。それにしても過労な保母にとつて生活指導上困難なのは「精薄児」の問題である。これは「児童心理と精神衛生」二十六号、三木氏の精薄児の実態調査或いは都立石神井学園の統計によつても理解されるが、現在審議施設に於て当然精薄児施設に在るべき児童が一割強あるという事

## 卒 業 論 文

実は、養護施設に於て比較的放任され易い精薄児の劣等感、又保母の精神的負担と絡み合せて矛盾に満ちた研究課題の一つである。

### b 職業指導

養護施設の対象児童は将来殆ど義務教育終了と同時に独立の生活を営まねばならぬ児童達である。それ故職業指導の意味も非常に重要である。現在施設が職業指導を行うのには外部一般の店への通勤と施設内に職業指導所を設けて行うのとの両者があるが、各々両者とも一長一短ある様である。即ち前者の場合には社会の中で訓練される意味では良いが、施設内での様に温かな精神指導が成されない事。後者の場合は施設と協力してその児童の職業指導をする事が可能であるが、優れた指導者の得難い事、指導所を持つ予算のない事、職種が少ない事等欠陥である。現在行われている職業指導の職種として農耕、園芸、畜産、竹細工、編物、印刷等があるが、これらの中施設を出てすぐ役立つものの少ない事も問題である。一九五六年一月現在、我國養護施設、五一八に対して職業指導所を持つ施設は僅か十三に過ぎない。この様な困難性から施設児童の就職経路は現在も従来と同様、施設長の奔走による場合が多く、その為児童の就職は施設にとつて非常な悩みである。又その様な方法による就職には高度なものがなく、サービス業、製造業、販売業が圧倒的という傾向となる。それ故、この困難を打開する為、養護施設専門の独立した職業斡旋所、或いは府県ブロック単位毎に専門の職業指導所を設置して然るべきである。そして児童憲章に言う「すべての児童は職業指導を受ける機

会を与えられる」という名文を実行したいものである。

### 五 養護施設運営上の問題

#### a 経費について

国の支弁する児童福祉の予算は、社会的国家的に最後の一人の児童の生存権を確保する問題に関連して重要な性質を持つている費用である。従つて対象児童の福祉保障の為その最低限度は必ず確保されねばならない性質のものである。しかし現実には、これらの児童の幸福を本気になつて考へる政治家は極めて少なく、予算の乏しい場合には收容されるべき児童が存在しても、それを犠牲にして予算額を決定するという事態も起る。この様な事は児童福祉法の原理に全く反する事である。さて、養護施設の收容児童措置費についての負担区分は国が八割、都道府県が二割を持つ事になつており公営の場合は更にその不足分を都道府県から補われるが、民間の場合はそれが無いので、それ丈に困難も多いわけである。従つて民間の場合与えられた措置費とわずかな共同募金と一層僅かな自己負担費に頼つている場合が多い。措置費の中、特に賄費は新聞でも騒がれた様に一人一日五七・〇円がやつと十年目の今日、関係者の努力によつて四円上が六・一・六八円となつた程度である。全国養護施設協議会通信に発表された、七窪恩園の措置費不足額は総計一人一日四四・七七円であるという数字が算出されている。この様な措置費の不真正は児童の幸福ばかりでなく、職員の治療を基準程度額より落す恐れさえあり種々の問題を生む原因となつている。この解決に当つては國民も共にその力を貸さなければならぬのではないか。

## 卒 業 論 文

## b 運営形態について

歴史的に見て中世近世等封建制の濃厚な時代に於ては、慈善救済が為政者の独善的名譽に置かれていたので、児童の幸福のために施設の運営形態が考えられるという様な事は殆どなかつた。この問題が多数の關係者や学者の注目を浴びる様になつたのは、やはり終戦後児童福祉法が制定され大人達が真剣に、児童の心になつて考え始めた時からである。児童憲章の「恵まれない児童には家庭に代る環境が与えられる」という言葉は、その後ホスピタリズムの研究と相俟つて施設の寄宿舎制、小舎制の運営形態に関しても多くの種子を播いた。家庭の処遇に関しては、最近英國でも七、八人の児童を地域社会の家庭に預けるファミリー・グループ方法が行われているという発表もあつたが、これに似た様な事柄は我國でも一部で実験され、非常な成功を収めた。従来は寄宿舎制にしても、小舎制にしても一長一短があり、その研究は今後に残されているが、如何にしたら児童が魂の憩い場としての施設に於て一般家庭児童と同様に生の幸福を味わえるかを考える時、やはり少人数の児童で構成された「家」が理想的であると思う。もつともそれについての経費の裏づけは全くない現状ではあるが、五十人定員以下の養護施設が約六十パーセントを占める我國養護施設にあつて研究と改善の余地はまだ残されているのではなからうか。それにしても経費の不足という理由で家庭の処遇について何の努力も払われていない施設が未だに多い事は、大きな問題である。又形態をいくらかえた所で、内容が伴わなければそれ迄であつて、どんなに児童を分散収容してみても、例えばその「家」

には男の子ばかりを収容して女兒と區別したり、又は保母の担当児童数が多すぎたりでは、結果は集團形態と同じであり、これは職員の家庭の処遇への理解を深めると同時に解決すべき重要な問題となる。前者については最低基準第六十六条に「満八歳以上の児童を入所させる時は男子と女子の居室を別にすること」と述べられているが、これは家庭的処遇を目的とする施設に対して矛盾する事柄である。又後者については、同じく第六十八条に「児童指導員及び保母の総数は通じておおむね児童十人につき一人以上とする」と述べられているが、家庭的雰囲気の中で児童を個別的に指導しようとするれば、保母一人について児童七、八人が限度である。一人の保母が十人以上、或いは二十人もの児童を受け持つてゐるのが当然の様な現状に於て、運営形態の考慮等は簡単に一笑に付される問題であらうが、それ故にこそ、重要な事柄である。尚、運営形態を考慮するに當つては、養護施設と地域社会との關係も忘れられない問題であるが、ここでは省略させて頂く。

## c 里親制度について

昭和二十二年、児童福祉法の制定によつて明文化され、同二十四年、多くの期待をかけられて発足、実施された里親制度は、その後如何に進展し、又養護施設との提携は如何になされて来たか。ホスピタリズムが社会事業界の論議の焦点となつて以来、「里親」の問題は新しく脚光を浴び、極端な人達の間では「里親か、施設か」という事さえ言われた事もあつた。しかし、変化しつつある養護施設の使命と里親の歩いて来た道を顧みると、そこにどうしても一致出来ない困難性のある事が見出される。

## 卒業論文

一つには、養護施設から里子になる児童が乳児院と異なつて年長児であり、自己を或る程度意識し、或いは自己の境遇を自覚している児童である為、里親家庭に溶けこめず、或いはびがみ易く失敗する場合の多い事。

二つには、前にも触れた様に現在の養護施設には里親の殆どが望む様な、純然たる「孤児」の少なくなつた事。

更に以上二つの事柄にも増して大きな問題は、里親自身が非常に自己的であつて、里子を希望する理由の大半が自己の孤独を補う為に、或いは自己の家庭の幸福の為であつて、施設児童の幸福を第一義としていない事である。その為、希望する児童に対しては、要求が難かしく、施設にその要求の該当する児童は居ないという結果となる。当然養護されるべき児童が、施設の外に未だ多数存在するという現在、並列的發展は非常に願わしいものではあるが、漸次その無力さが認められて来た事は誠に残念である。施設自身も里親の啓蒙に努力すべきであるが、里親も一つの壁を乗り越え、社会的認識の見地に立つて、積極的な社会福祉事業への参加という意味での里親に成長すべきである。養護施設と里親の結びつきとその並行的な發展は、その上にこそ築かれるのではなからうか。

## 結語

我國の養護施設が育児事業と呼ばれた、古代より、養護施設と言われる現在に至る迄、その歩みが刻んだ道を省みると、それが全く複雑な困難性を極めた茨の道であつた事が理解される。そして例えば我國の養護施設が過去に持つた封建的慈恵性、目的理念

の不明瞭性、主体性又は人権意識の低劣性、臨時的応急性、非組織性、財政面に於ける困難性等は、既に解決された問題なのであるうか。政治の貧困のために継ぎせの存在になつてはいないだろう。数々の歴史の上に苦闘を乗り越えて形造られた現在の我國養護施設の姿は、しかし理想にははるかに遠く、時日を要する様な問題が限りなく積み重ねられている。この紙面で解決出来る様な問題は一つとしてないが、それを方向づけるものとして次の事柄を述べたい。

一つには、国民が社会連帯責任の意識に立つて不遇な児童を護るといふ自覚を持つ為、関係者が養護施設の現状を国民の前に明確に提示する事。その為養護施設の科学的調査が成され、一般人の正確な理解を得る事。

第二に、国の一貫した態度として児童の幸福が完全に護られるという線が確保される為、完全な社会保障制度を獲得し、養護施設の運営財政を確立する事。

第三に、我國養護施設の發展の為、我國の特質と主体性を持つて諸外国と交流し、施設内に漸次科学的知識、技術、設備を取り入れる事。

以上、私なりの解決への方向づけを成したが、我國の養護施設は、ここに記述するにはあまりにも多難な状態にある。適切な養護を欠く児童が施設の外に尚、九二、四〇〇人も存在するという現在、変転しつづつある養護施設の使命を自覚し、一人でも多くの不遇な児童が施設内に於ても同じ様に護られ、又すべての人が積極的に施設を含む社会福祉活動に参加すべきである。ささやかな論文ではあるが、これを以て筆をおきたいと思う。