

戦後日本における障害児保育に関する研究

－1945年～1962年を中心に－

金 珉 呈

Study of childcare for children with special needs in postwar Japan
~with a focus on 1945-1962~

KIM Minjeong

Abstract

After defeat in World War II, Japan carried out economic reform as a key for the recovery of the population which had fallen into the depths of poverty. Learning from the lesson of the war, laws to provide education and protection for children with special needs were enacted under laws such as the Constitution of Japan, the Fundamentals of Education Act, School Education Act and Child Welfare Act.

However, between 1945 and 1962 there was inadequate provision for education or childcare for children with special needs. Therefore, Fukushima Rinpokan nursery school accepted Keiko, a hearing-impaired girl, and started integration as a local nursery school with no legal provision for special needs. Fukushima Rinpokan nursery school's practice shows that in order for able-bodied children and children with special needs to grow together as friends, not only "being together" but also knowing each other and building a relationship of mutual recognition as a friend is important. Also, in order to put this into practice, nursery school teachers need to intentionally organize children's play and lifestyle.

はじめに

本論文で対象とする障害乳幼児対策は、戦後から1960初頭までは入所施設整備が中心である分離保育が主流であった。本論文の目的を明らかにするため、1960年代以降の障害児保育と関連する事項の流れをはじめに述べておきたい。

1960年代以降の障害児（者）の発達保障の取組みは、障害児の不就学をなくす教育権保障運動と保育所の増設運動による統合保育論の現われである。1973年に東京都児童福祉審議会が出した「当面する保育問題について」の答申では、従来の専門的な施設内に心身に障害のある子どもをとどめておくことには、子どもの発達に限界が生じ、障害のない子どもの集団のなかで保育する意義を強調し、統合保育の必要性を提起した。また、滋賀県大津市を中心に各自治体レベルで統合保育の実践が広がる。こうした先駆的な自治体の動向に促されるように、1974年には「障害児保育事業実施要綱」が当時の厚生省から出され、障害のある子どもを保育所に受け入れて保育することが制度化された。そして1980年の国際障害者年を機に統合保育に対する社会的要請が高まりをみせるなかで、さまざまな課題を持ち、統合保育は全国的に展開していく。

1990年代以降、職員の配置問題や設備の不十分さ、障害児保育に対する理解の不足などの問題が浮上する。さらに、1990年代後半から始まった社会福祉基礎構想改革のなかで地域の障害児専門機関および専門巡回相談員制度など、他の機関との連携システムをどうつくっていくのかということも大きな課題になる。

2000年代に入ると、障害児保育制度は大きな転換を迎えた。2002（平成14）年度までは障害児保育事業は、厚生労働省児童家庭局長通知「特別保育事業の実施について」および「障害児保育対策事業実施要綱」により、国の特別保育事業の一環として国庫補助負担金で展開されていた。

しかし、2003年度からは「三位一体改革」を受けて国庫補助負担金が廃止され、地方交付税によ

る一般財源化になった。これにより、保育所での障害児保育事業は各自治体の裁量に基づく事業となり、その結果、自治体ごとに障害児保育制度の充実に差がみられるようになった。とくに財政的に厳しい自治体での障害児保育事業の予算削減が課題となっている。

障害児保育が制度化されて以来、多くの人々の努力によって障害児保育の条件が整備され、内容や方法が検討されてきた。また、障害のある子どもを受入れる保育所の数や対象児童数は、1994年以降ほぼ増加が続いている（障害児保育実施箇所：7,376か所、障害児保育対象児童数：11,113人）。

この動きのなかで、近年、これまで築いてきた障害児保育の成果が大きく後退しようとしている。このなかで、改めて今、日本の障害児保育が何を契機に、いかなる対象、形態および機能をもって成立したかを検討することは大きな意義がある。

以上の意味から、本論文では、1945年から1962年までを対象にして、子どもの生活実態から出発し、後に障害児保育の成立に大きな影響を与えた諸条件について、政策や制度と保育現場で行われた実践の分析を行い、今後の障害児保育の質的展開を推進するために必要な方向性について明らかにする。

I. 国民の生活と戦後改革

1. 敗戦と国民の暮らし

(1) 経済破壊とインフレの進行

1945（昭和20）年3月に東京をはじめ、本土の各地で空襲が激しくなり、アメリカは沖縄に上陸した。また、同年の8月6日広島に、9日長崎に原爆が投下されたことによって、日本は「ポツダム宣言」を受け入れて降伏した。こうして満州事変以来15年にわたる日中戦争、アジア・太平洋戦争は終わった。

この戦争によって1945年の日本経済は麻痺状態に陥っていた。44%に及ぶ領土が破壊され、310万人が生命を落とした。戦争が終って2年の間で軍人や海外からの引揚者が加わり、600余万人にも達する人口の急増や非軍事的なものだけでも4兆2千億円（1946年末公定価格）を算する戦争被害は日本国民に生活の総スラム化をもたらした。

戦争が終わって2～3年が経過したものの、原材料、石炭、電力の不足により生産は戦前の30～40%水準に低迷していた。戦後日本の経済のスタートは政府も企業も家計も赤字であり、国の経済全体が縮小再生産状態であった。

国民は、戦時中から続く統制とインフレのなかで暮らしていた。生計費は跳ね上がり、東京の勤労生活者を対象とした物価庁家計調査によると、物資の絶対量が不足しているなかで、衣類や家財を少しずつ売って生活を営む、いわゆる「たけのこ」的要素の生活は、1946年6月に12%であったものが翌1947年2月には17%に増大したのである。また、労働者の家計の支出の約7割が食糧に及んでおり、そのなかでも主食が占める割合が最も高かった。戦後の食糧難は、1947（昭和22）年に発表された『経済白書』の統計によると、当時の六つの大都市の主食配給量は一人一日に100カロリーで正常摂取量の半分に過ぎず、しかも主食の3割から4割はヤミであった。

このような厳しい食生活は、1946年6月以降の凶作と重なり、配給の遅配や欠配が続き、国民の健康と体位に大きな影響を与えた。敗戦直後の全年齢の身長、体重、胸囲は減少し、とくに都市部の学童のそれらは著しく減少した。1946年の都市小学生の体位は戦前に比べて身長、体重ともほぼ1学年ずつ低学年へずれていた。また、国民全体に口内炎、貧血、腱反射消失、徐脈、浮腫などの栄養失調症状と母乳の不足が多くみられた。さらに、清潔な飲料水が供給されないため、赤痢などの流行病が蔓延した。

こうした物資の絶対的不足に加え、「①陸海軍人の復員手当の支払い、軍需工場に対する戦争中の未払い債務の支払いが敗戦後4か月に集中したこと、②日銀借入れを原資とする企業の運転資金の調達や従業員の賃金のため銀行の貸出しが膨張したこと、③一般庶民の預貯金の払戻しが増大したこと、④終戦処理費が増大したこと」⁽¹⁾などで通貨が膨張することにより、インフレが進行した。

1947（昭和22）年5月に出発した片山内閣は、まず経済問題を取り上げ、経済緊急対策を発表した。当時の配給制度の改善などを含めた食糧の確保や物価・賃金体系の全面改定、生産の重点的増強などの内容を打ち出した。しかし、この施策はすぐ生産の回復とインフレの解決にはつながらな

かった。

1948年12月にアメリカはインフレの収束、為替レートの設定などをねらいとする「経済安定九原則」の公表に続き、翌年2月にはドッジ公使が訪日し、いわゆるドッジ・ラインという経済安定計画を立案した。1949年度には総合財政収支均衡予算が編成された。これらの施策は、実行面においては種々不備な点もあったが、その後の経済の推移からみれば、生産の回復とインフレ解決の基礎をつくる一つのきっかけとなったといえる。しかし、それと同時に失業者を激増させ、その後の朝鮮特需まで解決されなかった。

(2) 「朝鮮特需」と経済成長の兆し

1951年9月にサンフランシスコ条約が締結され、翌年4月に発効、占領は終結した。1950年6月25日未明、朝鮮民主主義共和国が朝鮮半島の38度線を突破し、朝鮮戦争が勃発した。東西両陣営間の冷戦がホットな戦いに転じたことによって、日本に基地をおく米軍は、日本での軍需物資の調達、それに伴って部分的にはあるが軍需生産の再開、再軍備が急速に進められた。軍需物資の現地調達方式によるこの時期の受注を「朝鮮特需」と呼び、1950年から3年間、アメリカが日本で消費した額は、30億ドルに達した。敗戦によってどん底に落ちた日本経済は、朝鮮戦争勃発による特需を契機として立ち上がりを見せ、1951年から経済復興が始まった。生活への統制も次第に廃止され、生産指数は1949年以降、次第に戦前の水準を突破した。その後、1955（昭和30）年の「神武景気」や1964年に開催された東京オリンピックのための「オリンピック景気」と、打ち続く好景気に支えられて日本は次の高度経済成長局面に入ることになる。また、従来からの対日援助に加え、「朝鮮特需」などによって、対米依存度がより高くなり、その後の日本経済の性格をも大きく規定する契機となった。

しかし、国民生活の復興は遅れ、物価の上昇に生計費が追いつかないのが実態であった。「朝鮮特需」のような巨額な海外需要が短期間に集中したために、原材料、設備、機械器具などの生産財が急に枯渇して、卸売物価の騰貴を招いたのである。さらに、海上運賃が急騰したために、輸入原材料の価格が割高になり、鉄鋼や塩などの価格が手放し状態で騰貴した。

1951年8月以降になると食料、電気料金など公定価額の引上げ、石炭の値上がりが重なったため、全面的なインフレに移行することになる。1953年8月に入ると、朝鮮戦争の終結に伴って反動不況はさらに顕著になった。したがって、中小・零細企業の倒産が相次いだが、特需によって復活の基盤を与えられてきた大企業群は、この間にそのシェアを拡大し、着実に独占再編成へと歩み続けたのである。

日本経済は1953（昭和28）年の過剰生産恐慌、外貨危機などからデフレに踏み切り、弱小資本の整理と合理化を行った。1955年には失業人口がピークに達し、経済の二重構造が明瞭となり、膨大な低所得層の存在が明らかになった。さらに200万人以上の被保護者が存在し、保護を受けていないボーダーライン層にある人々はその何倍にも及ぶとされていた。

勤労者の家計をみると実支出に占める食費の割合は1952年で46.3%と敗戦直後より21ポイント低下しているが、戦前の水準の約36%までには回復していない。戦前の水準に達したのは1959（昭和34）年である。回復にともない消費内容の変化、いわゆる「高級化」がみられる。戦前の主食編重で動物性たんぱく質の少ない食事から、肉、卵、乳類、菓子、果物が増加した。食費が漸減していく一方で生計費は増大し、とくに非消費支出の割合が高まり、住居費を低く抑えている。1959年勤労者の生活は、飲食物、光熱、被服、雑費は戦前基準にあるが、効果の割合は戦前の40倍にもなっていた。さらに、「朝鮮戦争」の反動不況期を迎えて、大企業を中心とした企業合理化のための人員整理が、大々的に行われたために失業者が増大した。また、住宅難も深刻であった。戦災による損耗に加えて人口増加による新規需要が加わったために、1952年の住宅充足率は10%以下であった。また、9畳未満の狭小住宅に、家族4人以上が入居している世帯数は834,500戸（経済審議庁総務部編『経済要覧』1954年）もあり、この時代には家賃の負担そのものより、むしろ住宅の絶対数不足がさらに深刻な問題であった。

このように状況ではあったが、ほとんどの経済指標が戦前の水準を上回った1956年の『経済白書』は、日本経済の回復をふまえて「もはや戦後ではない」と明言した。また、その後の本格的な経済

発展期を控えて、国民生活の面でもようやく経済の質的な転換が始まろうとしていた。

2. 敗戦と子どもの暮らし

(1) 敗戦がもたらした子どもの暮らしの変化

1945（昭和20）年8月、敗戦による日本の子どもたちの生活の荒廃は、様々な形で現われた。そのことは、戦争によって家を焼かれ、家族を失った子どもが大量に出現した。戦火によって住居と家族を奪われた上に、敗戦後の社会的混乱、どん底まで落ちた経済の下で、食糧や衣服も満足になく、飢えと寒さのなかで栄養失調の子どもが多く発生した。

こうした敗戦の虚脱や生活の混乱のなかで、同1945年9月から国民学校は再開されたが、全国の主要都市が焦土と化し、校舎も教具もないまま、何より生活必需品の不足で、教員も子どもも空腹をかかえての出発であった。

戦争によって両親を失い、戦災孤児になった子どもの数は正確につかみがたいが、1948年2月に行われた調査で「戦災や引揚その他の理由で両親を失い社会的に保護を要すると認められた孤児」は123,504人に上った。また、中国や朝鮮などの外地にいた子どもたちも、直接的に戦争の被害を受けた。生命を失った者も多いが、生き延びた者も苦しい体験を経て日本に帰ってきた。広島、長崎の原爆では最も悲惨な被爆を受けた原爆孤児を多数生み出した。その被害は一時的なものにとどまらず、原爆症や後遺障害に生命を脅かされるようになる。

1940（昭和15）年から200万人を超えていた出生児数は敗戦の年の1945年には、前年度より40万人近く減り、200万人を大きく割った。生まれる環境も悪かったが、戦争のため、壮年男性が少なかったこともその背景にはある。増加している少年犯罪件数は統計資料上、1945年大きく減り、翌年には約3倍にも増え、その後、家出も含めて1951年まで年々増加している。また、深刻な食糧不足によって苦境にあった子どもを支えるため、1946年以降、アメリカの民間団体「アジア救援連盟」（通称、ララ）から食糧や衣料、医薬品などが送られた。敗戦直後しばらく弁当を持たず、午後の授業が中止されたが、1947年から東京都でララ物資による給食が始まった。ララ物資の援助は7年間にわたって展開され、1,400万人の日本人が恩恵を受けた。

日本の産業構造が大きく変わる1950年は、農林漁業の第一産業就業者は48.8%であり、また家族従業者を含め、自営関係の仕事をする就業者人口が6割を占めていた。とくに、農村を中心に、仕事や生産労働が子どもに身近なものとしてあったことを示している。多くの子どもが働く親の姿に日常的に接し、また自分も農作業の手伝い、あるいはそれを支える家事に参加したことが分かる。

家族の規模も1955年頃までは平均5人弱で、核家族世帯は45%、三世帯世帯が44%であり、かなり多くの家庭で、複数の子どもや高齢世代がともに生活を送っていた。そこには世代間の複合的な関係や文化の継承があった。そうした家族間で協力し合う生活共同体とともに、その安定的で継続的に達成するためには近隣の互助協力のネットワークが形成されていた。

(2) 経済復興と子どもの暮らしの変化

日本経済は、1950（昭和25）年から始まった朝鮮特需を契機に経済復興がはじまる。引揚者の影響で1949年まで激増した出生率は1950年以降になると、急激に減退する。その背景には中絶の激増があった。1952年の講和条約と日米安全保障条約（以下、安保条約とする）が発効し、日本はアメリカの占領から独立した。これまでタブーであった軍艦マーチが街に流れ、チャンバラ映画が急激に復活し、子どもの世界に戦争玩具も登場した。児童雑誌が大型化して「見る雑誌」の性格を強め、躍進をとげるが、連続絵物語の比重がますます高まり、科学や冒険の名を借りた好戦的な活劇が人気を占めた。

安保条約に基づく日米行政協定で、全国に約700か所の米軍基地が残された。基地周辺には、キャバレーなどが増え、子どもたちは日常的に米兵の実態やその米兵を相手にしながらする生計を立てている日本女性を目にしていた。そこで、米兵と日本女性との間の「混血児」問題も生み出していた。基地周辺の社会的・文化的環境が子どもの健全な成長にとって好ましくないことや「混血児」の差別問題が大きな社会問題となった。1952（昭和27）年に「日本子どもを守る会」が発足し、基地の子どもの生活環境や児童労働の問題を取り上げた。また、翌年の1953年以降から毎年、関係団

体と「子どもを守る文化会議」が開かれ、娯楽やマスコミ児童文化の問題を中心に、子どもや子どもの生活とその文化をも守る運動が進められた。

日本経済は「神武景気」に突入し、さらに「岩戸景気」に続く高度経済成長期に入っていく。石炭産業から石油産業に切り替わっていくなかで、炭鉱の子どもたちの置かれた状況が社会問題化された。また、日常生活のなかに石油製品が浸透していき、子どもたちの日用品や遊ぶ道具の素材も、木や竹、紙、ゴムとは別に既製の合成樹脂商品が増えていった。子どもたちの手作りの遊びが乏しくなっていく一方、1957（昭和32）年からは農山村で行われた農繁期休暇が廃止された。春や秋に学校が1週間ほど休みになって子どもたちは田植えや養蚕、その他の手伝いをして労働に参加してきたが、この農繁期休暇の廃止は子どもたちが生産や労働の場から切り離されていくことになる。

国民一人当たり実質所得は、1957年には戦前の最高を大きく上回り、1955年まで家計の半分を占めていた食費の割合が減り、その分住居費や雑費に廻された。家族計画も浸透し始め、中絶は1956年から減少してきた。また、小学校では戦後ベビーブームに生まれた子どもたちの入学で、多数の「すし詰め学級」や「間借り学級」が生じていた。

3. 戦後改革と新たな出発

(1) 連合国軍総司令部による戦後改革の実施

連合軍総司令部（以下GHQ）は、戦後の一時的な緊急課題とともに、ポツダム宣言にいう日本の軍国主義の排除にも取り組む必要があった。GHQはまず、戦時体制を支えた日本社会の非軍事化、民主化のために戦争犯罪者を逮捕し、五大改革指令をはじめとして、治安維持法撤廃、農地改革、新憲法制定など次々と改革を指令した。

敗戦まで天皇制権力により制限されていた思想・信仰の自由は、1945（昭和20）年10月11日、日本政府に対し、GHQはいち早く人権指令・五大改革を指令した。これにより日本国民は基本的人権と政治的自由を保障することになる。五大改革の内容は、第一に婦人に参政権を与えるなど、婦人の解放、第二に労働組合の結成など労働者の権利を保障すること、第三に教育の自由化を実施すること、第四に治安維持法と特別高等警察の廃止など専制的な諸制度を廃止すること、第五に経済構造の民主化を行うこと、であった。この五大改革指令に基づいて行った占領政策は、「非軍事化・民主化」政策という特徴を持っていた。

女性へと拡大された選挙権によって、1946（昭和21）年には新しい選挙制度の下で衆議院選挙が行われ、女性39人が当選した。経済の面においては、農地改革によってこれまで天皇制を支えていた経済的基盤である寄生的地主制が解体する。1945年に小作地率は45.9%であったが、改革が行われて1950年になると、9.9%に激減する。

労働改革においては、戦前の治安警察法（1900年）の第17条によって労働組合が事実上禁止され、労働基本権が制約されていた。国際的配慮から、1926年に第17条が撤廃されるが、法律的権利として労働組合は認められていなかった。それが、1945年の労働組合法や日本国憲法の第28条によって労働組合は団結権、団体交渉権、争議権が無条件に承認されるようになった。

学校教育の分野においても、軍国主義教育の排除が目指され、1947（昭和22）年に新憲法に基づく教育基本法とそれに基づく学校のあり方を規定した学校教育法が制定された。それによってすべての子どもが「ひとしく教育を受ける権利を有する」こととなり、9年間の普通教育を保障するために、新しい小学校と中学校が発足した。小学校の場合は戦災を受けた学校を除けば、校舎も教師もあり、教育の目標とカリキュラムを改革し、新しい小学校のスタートを切ることができた。

しかし、新制中学校の大部分は、独立の校舎をもたないままの発足であった。また、免許状を持った教師は十分確保できず、国民学校や青年学校などから集められた。六・三制の初年度であった1947年12月の東京都の全中学校239校のうち、独立校舎をもったのはわずかに31校に過ぎなかった。また、小学校などの他校舎を借用していた学校は308校に上り、新築校舎は23区内では0校であった。このように学校教育にかかわる物的・人的条件が十分整っていないまま、教育改革の下で新制小学校と中学校は開始された。また、翌年の1948年に忠君愛国を支えていた教育勅語が衆議院で失効確認を決議され、学校は教育勅語中心の学校教育から民主主義教育に大きく転換した。

(2) 日本国憲法の制定と意義

1946(昭和21)年11月に公布された日本国憲法は、戦前の絶対主義的な天皇制の近代化と軍国主義的諸制度の解体を明示し、民主国家日本の姿を国民の前に示した。

GHQは、アメリカの主導権を確保するために憲法の制定を急いだ。1945年10月4日に連合国軍最高司令官のダグラス・マッカーサーは、当時東久邇宮内閣の国务大臣であった近衛文麿に憲法改正について示唆した。また、治安維持法の廃止、政治犯の即時釈放、天皇制批判の自由化、思想警察の全廃などを日本政府に命じた。しかし、これらの実行に反対した東久邇宮内閣は総辞職し、10月9日に幣原喜重郎内閣が成立した。

新任の挨拶のため、同11日に幣原首相はD.マッカーサーを訪問するが、その際にも「憲法の自由主義化」の必要を指摘された。

ところが、当時の日本の支配層が明治憲法の枠組みを抜け出すことができなかつたため、総司令部が自ら憲法草案を作った。憲法草案を作成する際、総司令部は「ポツダム宣言」や「戦争の違法化」原則を決めた不戦条約(1928年)などを参考にしていて、また、民間の憲法研究会⁽²⁾の憲法草案(憲法草案要綱)をきわめて重視した。

1946(昭和21)年2月3日にD.マッカーサーは、当時憲法草案起草の責任者とされたホイットニー民生局長に憲法草案を起草する際に守るべき3原則を示した。3原則の内容は、象徴的な天皇制、戦争放棄による平和主義、封建制度の廃止による民主主義の実現であった。この3原則を受けて、総司令部民生局には、憲法草案作成のため、立法権、行政権などの分野ごとに条文の起草を担当する8つの委員会と全体の監督と調整を担当する運営委員会が設置された。総司令部民生局を中心にこれらの運営委員会との協議によって同年2月10日に全92条の草案がまとめられ、マッカーサーに提出された。この草案は一部修正が加われ、最終的な調整作業を経て、同2月12日に完成し、その翌13日、日本政府に提示された。

これらを受け、日本政府は2月26日の閣議で総司令部民生局から出された草案に基づき、日本政府案の起草を決定し、作業に入った。同1946年の3月6日には内閣憲法改正草案要綱を発表するが、その後、修正されて4月17日の憲法改正草案となった。さらに枢密院の諸詢を経て帝国議会に提出され、衆議院および貴族院で可決された後に、天皇の裁可を経て、11月3日に日本国憲法として公布されるに至った。その翌1947年5月3日、施行された日本国憲法の基本的な特徴は、国民主権、平和主義、基本的人権、議会制民主主義および地方自治などの諸原則にあった。

天皇主権の明治憲法に代わり、国民主権の新憲法が制定されたことはきわめて大きな意味をもつ。保守的支配層は、「国体護持」に全力を挙げたが、内外情勢はそれを許さなかつたのである。また、憲法の平和主義原則は、「戦争の違法化」原則を継承しており、基本的人権は、自由権とともに、社会保障や教育を受ける権利、労働基本権などの社会権を保障していた。

Ⅱ. 戦後の混乱期下の障害児のための対応策

1. 障害のある子どものための教育

(1) 戦後教育改革と教育基本法の制定

1) アメリカ教育使節団の報告書による障害児教育の推進

第二次世界大戦が終わって日本の教育は、一時その根本方針を見失い、前述したように多くの教育現場では不安が広がった。そこで日本政府は、新しい時代の精神による新たな教育方針を明示する必要性に迫られた。連合国側も軍国主義と極端な国家主義を除去し、平和主義と民主主義の確立することを日本政府に強く要求した。

占領軍総司令部は、1945(昭和20)年10月22日に「日本教育制度に対する管理政策に関する件」の指令を占領軍の教育政策の基本方針として総括的に示した。また、翌1946年3月に来日した第一次アメリカ教育使節団は、連合国最高司令部の民間情報教育部員および日本教育家の委員会委員長南原繁と学校や諸方面の代表者の協力を得て、当時の日本の教育の実情に対する視察と検討を行い、報告書をまとめた。この報告書は、実質的に日本の戦後の新たな教育制度の方向性を示したといえる。

報告書には総司令部が事前に使節団に提示した研究・勧告すべき主題に即して書かれた。その内

容は、まず教育の目的・内容、国語改革、初等・中等学校教育行政、教授法と教師養成、成人教育、高等教育にわたって章ごとに従来のそれを批判した。そして、いかに改革すべきかを具体的に示し、新たな教育体制の計画に指針を与えた。障害児教育については、報告書の第三章「初等及び中等程度の学校行政」の第三項「必要なる諸調整」のなかで、つぎのように勧告した。すなわち、「身体的及び精神的に障害のある児童に対しては、各年齢層に応じて注意を払うことが必要である。盲・聾児ならびにその他の重い障害を有する児童で、通常の学校ではその者のもつ諸要求が適正妥当に満足されない者については、彼等のために分離された学級、または学校が用意されなければならない。その就学は、普通の強制就学法によって規定されなければならない」としたのである。そしてこの勧告は、戦後の障害児教育の新発足として、その中心的な障害児教育行政の中身である盲・ろう学校の義務教育制、特殊学級教育の育成、養護学校の設置に直接的な機縁をもつものであった⁽³⁾。

当時の日本政府はアメリカ教育使節団が示した教育改革の方向に沿って、新憲法に示された教育の指導原理を具体的に実現するため、1946（昭和21）年8月に「教育刷新委員会（1949年5月に教育刷新委員会と改称）」⁽⁴⁾を設置した。教育刷新委員会は、アメリカ教育使節団が来日した際、総司令部の指令で設けられた協力委員会の「日本教育家の委員会」を母体として戦後日本の教育制度の全般の改革について審議する中心機関であった。

同8月13日の第2回総会で、教育の根本理念と教育基本法を第一に取り上げ、特別委員会を設けることを決めた。また、8月20日には田中文相の「教育基本法に関する具体的構想」が提示された。さらに、8月23日に第一特別委員会で後に龍谷大学学長になる羽溪了諦委員長に決定し、学校における教育勅語の奉読禁止、新勅語奏請中止を決め、教育基本法の審議に入った。

建議採択後、教育基本法案は他官庁や法制局、民間情報教育局で検討を重ねるなかで、1947（昭和22）年3月1日に閣議で論議され、決定した。教育基本法案はこれまでの数回の修正作業を経て、1947年3月13日の第92回帝国議会に上程し、両院は教育基本法案委員会を設けて審議を行った。この教育基本法は、3月17日に衆議院本会議と27日の貴族院本会議でそれぞれ可決され、1947年3月31日に公布、施行された。

教育基本法の成立は、これまでの天皇制国家が独占していた教育権の国民への解放と国家主義・軍国主義の教育から平和と民主主義の教育へという教育価値の大きな転換であった。

2) 教育基本法の理念と障害児教育

戦後の民主的教育体制の確立および教育改革の実現にとって最も基本的な意義をもつのは、日本国憲法の制定であり、これに続く教育基本法の制定である。教育基本法は、前文、第1条、第2条では、教育理念・目的・方針を明示し、平和教育、個人の価値と尊厳を謳っている。また、その実施のため、第3条以降から教育の機会均等、義務教育の無償、男女共学、教育行政の民主的なあり方、政治教育の必要性と教育の中立性などを規定している。ここでは、教育基本法の前文と第3条を中心に「教育を受ける権利」の内容を中心に概観する。

前文には「われらは、個人の尊厳を重んじ、真理と平和を希求する人間の育成を期するとともに、普遍的にしてしかも個性ゆたかな文化の創造をめざす教育を普及徹底しなければならない」と述べ、新しい教育の理念を示している。戦前の国家の価値基準によって押しつぶされていた個人の尊厳と個性の尊重という観点が強調されている。また、真理と平和を希求する人間が教育の目指すべき人間像として規定されている。前文のこの新しい人間像、教育に期待された人間像は、戦後教育のあり方を大きく方向づけた。

前文に続いて、第1条には「教育は、人格の完成をめざし、平和的な国家及び社会の形成者として、真理と正義を愛し、個人の価値をたっとび、勤労と責任を重んじ、自主的精神に充ちた心身とともに健康な国民の育成を期して行われなければならない」と教育の目的を示した。第2条には「教育の方針」が述べられており、1条の「教育の目的」をふまえて、あらゆる機会、あらゆる場所において教育の目的が実現されなければならない、と方針を掲げている。「あらゆる機会に、あらゆる場所に」とは、人間の生涯を通してのあらゆる機会、場所にこの教育基本法の理念が貫徹することを意味する。

第3条は1項と2項になっている。1項は教育の機会均等の原則を定め、同条2項はこれを受け

て修学困難な者に対する奨学措置について規定している。第3条は以下の通りである。

第3条（教育の機会均等）

- ①すべての国民は、ひとしく、その能力に応ずる教育を受ける機会を与えられなければならないものであって、人種、信条、性別、社会的身分、経済的地位又は門地によって、教育上差別されない。
- ②国及び地方公共団体は、能力があるにもかかわらず、経済的理由によって修学困難な者に対して、奨学の方法を講じなければならない。

上記の第3条および次の第4条（義務教育）は、日本国憲法第26条の「すべての国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する」との精神が反映されている。

さらに、本条は憲法において、「その能力に応じて、ひとしく教育を受ける」というところを「ひとしく、その能力に応ずる教育を受ける」とし、また「権利」から「機会」へとより具体的に示している。教育基本法の制定過程においても、この「ひとしく、その能力に応ずる」という文言の解釈について多くの議論が行った。

まず、「その能力に応ずる教育」とは、教育を受けるに適するかどうかの能力に応じての意味であるという考え方である。学力や健康など、教育を受けるに必要な能力によって差別されるのは当然であるが、それに関係のない理由、例えば、「人種、信条、性別、社会的身分、経済的地位又は門地」によっては、差別されないという解釈であった。この考え方は、明らかに学力や健康など心身の障害の程度によって、「教育を受ける権利」が制限されることを容認してきた。こうした解釈にみられる「教育を受けるに適する能力」と「適さない能力」とがあるとする考え方が問題とされるようになる。こうした考え方はその後、いわゆる能力主義的な発想につながり、「能力のある者」だけは力を伸ばし、「能力のない者」はそれなりに教育をすればよいという素質決定論的な考えが指示されるようになる。しかし、このような解釈に対し、清水寛は以下のように批判した。

「『教育をうけるに適するかどうかの能力』というが、一体、『教育をうけるに適しない人間』や『教育の必要がない人間』など一人でも存在しうるかという問題である。誰でもが、いわばヒトとして生まれて教育をうけることをとおして、はじめて『人間』になり得るのである。したがって、もし、ここでの趣旨が、いわゆる『能力に欠けている』とか、『能力に乏しい』という意味において用いられたものであっても、そのことは、『教育を受けるに適しない能力』などという『能力』の存在を容認することにはなりえない。『能力が乏しい』とすれば、なぜそうなのかを探求し、その発達を保障するのが、あくまでも教育というものの任務だからである」⁽⁵⁾。

清水のこうした批判は、それまでの発達研究や障害児教育・保育の実践のなかで蓄積されてきた、障害の有無や軽重にかかわらず、すべての子どもは発達の可能性をもつという確信の反映したものであった。

「ひとしく」、「能力に応じて」教育を受けるということは、教育機会の均等化が、教育内容・方法の画一化ではないし、国民の教育を受ける権利の保障に「能力に応ずる」制限や選別があってはならないこと、を意味している。

（2）障害児教育の実際

1）学校教育法による障害児教育の明文化

戦後の新教育制度の基本的骨格を明らかにし、教育改革を具体化したのが、1947（昭和22）年3月31日に教育基本法と同時に公布された「学校教育法」（4月1日施行）である。学校教育法は、これまでの「盲学校、聾学校」とともに「養護学校」を付け加えた。さらに、小・中・高等学校に「特殊学級」を用意して種々の障害児を対象に障害のない児童と同様に六・三・三制の学校体系によってその教育の機会を与えようとしたのであった。これは、アメリカ教育使節団の勧告に従うとともに、日本国憲法第26条、教育基本法第3条の理念と意図を具現化するものであった。

制定した当時の学校教育法は、9章と付則をあわせて全文108条という大きな法律であった。第1章の総則では、小・中・高等学校などとともに、盲・聾・養護学校の設置、管理、経費、授業料、

校長・教員の配置や資格、児童・生徒・職員の健康管理の基本的事項を定めた。また、第6章を特殊教育として章立てをし、第71条から第76条までを当てて、教育の実施に必要な事項を定めた。このうち、第22条と第39条を義務教育規定に当てて、保護者が子どもを就学させる義務を負う学校として、小学校、中学校とともに、盲学校・聾学校、養護学校を掲げた。第22条では「保護者は、子女の満六歳に達した日の翌日以後における最初の学年の初めから、満十二歳に達した日の属する学年の終わりまで、これを小学校又盲学校、聾学校若しくは養護学校に就学させる義務を負う」こと、第39条では「保護者は子女が小学校の課程を終了した日の翌日以後における最初の学年の初めから、満十五歳に達した日の属する学年の終わりまで、これを、中学校又は盲学校、聾学校若しくは養護学校に就学させる義務を負う」ことが明記されている。

今日からすると、障害の性質、程度の多様な一人ひとりの障害児に対し、果たして小・中学校の障害のない児童・生徒と一律の修業課程で、それぞれの障害児が必要とする適切な教育を保障できるかについて疑問や問題は存するのであるが、当時として盲・ろう学校を主として、ごく一部の障害児にしか教育の機会が与えられなかった事情から、種々の障害児に障害のない児童と同様な教育の機会を保障することは極めて画期的なことであり、日本国憲法第26条の国民のひとしく教育を受ける権利を保障することであった。

しかし、その当時は新しく義務制になった中学校を整備することが重大な課題であったため、特殊教育に関しては制度化はされたものの、その実施は棚上げの状態になった。すなわち、学校教育法が1947（昭和22）年4月1日から施行されても、盲・聾・養護学校教育の義務制は実施されなかったのである。とはいえ、盲学校と聾学校については、関係者の努力が実を結んで、翌1948（昭和23）年4月から学年進行の形ではあったが、実際義務制が実施された。この間、聾学校関係職員が、全国聾啞学校職員連盟を結成して活動したのが、大きな力になったといわれている。さらに、盲学校と聾学校は、戦争で被害を受けたものの、戦前から独立した学校として発展してきた歴史があり、養護学校に比べ、早い時期に義務教育の実施が可能となったのである。

2) 障害児教育の規定

学校教育法第1章の総則第1条において学校とは「小学校、中学校、高等学校、大学、盲学校、聾学校、養護学校及び幼稚園とする」と規定している。また、前述のとおり、第6章の第71条から第76条で、特殊教育に関する必要な事項を定められた。

第71条には、盲・聾・養護学校が対象にする心身に障害のある児童生徒のそれぞれの段階に応じて、幼稚園、小学校、中学校、高等学校に準ずる教育を施すことを目的とすると記している。これによって、一般の児童生徒と同様に心身障害児の教育の機会をひとしく保障しようとする憲法の理念を貫こうとしたのである。また、従来、「盲学校及聾啞学校令」により、「聾啞学校」と称してきたものを学校教育法では「聾学校」と呼ぶこととなった。「聾啞」という状態は、聾教育の成果により予防し得るという実証に基づく聾教育関係者の主張により、採用されたのである。また、盲・聾以外の心身障害児を対象とする学校は「養護学校」という名称に総括された。

なお、第72条には、「盲学校、聾学校及び養護学校には、小学部及び中学部を置かなければならない。但し、特別の必要のある場合においては、その一のみを置くことができる。盲学校、聾学校及び養護学校には、幼稚部及び高等部を置くことができる」と規定された。一般の小学校および中学校の義務教育に対応して、小学部と中学部を原則として必ず設置することとなり、さらに幼稚部と高等部も置くことができた。しかし、上記したように学校教育法に明記された養護学校ではあったが、養護学校の就学義務並びに設置義務の施行日が決まっていなかったため、小学校や中学校のように1947年4月1日には実施されなかった。

1948（昭和23）年から1962（昭和37）年までの盲学校、聾学校、そして養護学校の設置状況は、表1のとおりである。1949年度に初めて千葉県で認可を受け、私立の身体虚弱児対象の養護学校の1か所が開校した。その翌50年度から1952年度までは公立1か所、私立2か所が、1953年度から1955年度までは公立1か所、私立4か所が新たに設置された。養護学校に比べ、盲・聾学校は、不十分ではあるが戦前から整備されていたことや、盲・聾学校の関係者の教育要求の高まりのなかで、小学部は1948（昭和23）年4月1日に、中学部は1954（昭和29）年4月1日から義務教育に関する

規定が施行された。ところが、肢体不自由・病弱・知的障害の児童を対象とする養護学校はその義務教育の実現は延期となった。

表1 盲学校、聾学校、養護学校の設置状況

年度	盲学校				聾学校				養護学校			
	国立	公立	私立	計	国立	公立	私立	計	国立	公立	私立	計
1948	1	60	13	74	1	55	8	64	—	—	—	—
1949	1	68	5	74	1	74	3	78	—	—	1	1
1950	1	72	3	76	1	79	2	82	—	1	2	3
1951	1	72	3	76	1	81	2	84	—	1	2	3
1952	1	73	3	77	1	83	2	86	—	1	2	3
1953	1	74	3	78	1	90	1	92	—	1	4	5
1954	1	73	3	77	1	94	1	96	—	1	4	5
1955	1	73	3	77	1	97	1	99	—	1	4	5
1956	1	73	3	77	1	97	1	99	—	5	5	10
1957	1	73	2	76	1	99	1	101	—	14	5	19
1958	1	73	2	76	1	101	1	103	1	20	5	26
1959	1	73	2	76	1	100	1	102	1	31	6	38
1960	1	73	2	76	1	101	1	103	3	37	6	46
1961	1	73	2	76	1	101	1	103	3	54	7	64
1962	1	75	2	78	1	103	1	105	3	76	7	86

出所：文部省『特殊教育百年史』1978年、722頁～723頁。

1956（昭和31）年6月に、障害の当事者とその家族、障害児教育の関係者の強い要求を背景に「公立養護学校整備特別措置法」が成立した。「公立養護学校整備特別措置法」は、養護学校における義務教育の早期実施を目指して公立養護学校の設置を促進し、併せて公立養護学校の教育の充実を図ることを目的としていた。その具体的な内容としては、建物の建築費、教職員の給与費、教材費などについて、他の公立義務教育諸学校と同様に、国庫による負担、または補助の道を講じたのである。この法律の規定のうち、建物の建築費の補助に関する部分は公布と同時に施行され、その他の国の負担に関する部分については翌1957年度から施行されることになった。これらによって公立養護学校を設置する地方公共団体が徐々に増えてきた。さらに、1959（昭和34）年12月の中央教育審議会の答申「特殊教育の充実振興について」に基づいて、国は翌1960年度から養護学校設置促進五か年計画を実施し、その結果、養護学校の数は一急増することになった。

2. 児童福祉法の制定と障害児の収容保護

（1）児童福祉法の制定とその背景

1）敗戦直後の児童問題

敗戦直後の日本は、国民の生活は窮乏し、精神的な虚脱も加わって社会の秩序は乱れた。戦争による社会的混乱、破壊された経済のもとで、食糧や物が不足し、飢えと寒さのなかで栄養失調が進み、衛生状態は悪化していた。この混乱と窮乏のなかで両親を亡くしたり、両親とはぐれた孤児、あるいは浮浪児となる子どもが多かった。戦災孤児、生活困窮児、浮浪児、それに加えて、障害児を施設に収容保護することが当時の児童対策の緊急課題であった。

政府は、1945（昭和20）年9月20日に次官会議において「戦災孤児等保護対策要綱」を決定し、孤児等の養育を国の責任のもとで実施することを打ち出した。翌1946年4月15日に、厚生省社会局長通知をもって「浮浪児その他児童保護等の応急措置実施に関する件」が、また、同年9月には、浮浪児の多く集まる東京、神奈川、愛知、京都、大阪、兵庫、福岡などの七大都府県について厚生次官が「主要地方浮浪児等保護要綱」が示された。これにより、七大都府県には浮浪児等保護委員会が組織され、一時保護所の18カ所、児童鑑別所の7カ所が国庫の補助により設けられた。そして、関係職員による一斉保護が行われたが、これにより当時、1か月平均約1,000人前後の児童が保護

された。

表2 一斉保護で施設に収容された児童数

1946年度	1948年度	1949年度
1万1,153人	1万2,977人	1万4,009人

出所：厚生省児童家庭局『最新・児童福祉法（母子及び寡婦福祉法、母子保健法、精神薄弱者福祉法）の解説』1988年、(株)時事通信社、9頁。

しかし、これらの対策は、街頭などの浮浪児を補導し、収容施設に保護する、いわゆる「狩込み」が中心であったため、施設生活に適應できず、再び街頭の生活に戻る浮浪児が多かった。このような実効性のない浮浪児や戦災孤児対応策は、児童の不良化を増加させ、GHQによる取締りの命令を受けた政府としては児童保護の問題を根本的に解決する必要に迫られた。

このように敗戦後の児童の保護は浮浪児対策としてはじまったが、一方、戦争その他の原因で両親を失った18歳未満の児童数は全国で123,000人にも上った。このことが、戦後の社会情勢を反映し、不良児童の増加もはなはだしく、児童保護の問題を根本的に解決するための行政機構と根拠法の制定が必要であることを政府は痛感するに至った。深刻化する浮浪児問題や児童保護対策の強力を進めるために厚生省社会局内で児童局が設置されたのは1947（昭和22）年3月であった。浮浪児対策の強化がきっかけとなり、児童局が設置されるようになったが、戦後、児童保護を専管する行政機構が誕生したことは大きな意味を持つ。

2) 「児童保護」から「児童福祉」へ

1946（昭和21）年12月11日に厚生大臣は上記した児童問題の解決のために中央社会事業委員会に対し、「児童保護事業の強化徹底策」について諮問を行った。

諮問を受けた中央社会事業委員会は、同13日に「児童対策小委員会」（以下、小委員会）を設置し、審議を重ねた。小委員会は主として「保護を要する児童を、その資質および境遇に応じ保護して、児童および社会の福祉を増進することを目的とする」とした法案要綱に示した政府の構想に対する根本的批判と検討を行った。すなわち、政府の考えのように要保護児童の保護だけを目的とした法律でよいか、あるいはこれらの児童を含んだ一般の児童の問題をも盛り込んだ法律とすべきかをめぐり、意見がたたかわされた。

一方、民間においても政府の児童保護法要綱案をめぐって研究討論が行い、とくに社会事業の有力団体である「中央社会事業協会（現、社会福祉協議会）」では「児童福祉に関する各の事項を審議し、政府当局その他に具申するとともに、広く関係方面に提示する等の方法により児童福祉事業の振興発達に寄与すること」を目的として「児童福祉常設委員会」を設置した。この委員会は、1946年12月に2回の会合を開き、政府の児童保護法要綱案を中心として論議を行い、翌1947（昭和22）年1月に「新日本建設に資する児童保護対策に関する陳情書」⁽⁶⁾を厚生大臣に提出した。そこには、要保護児童に限定した消極的な政府案について指摘されており、すべての児童を対象にする積極的な姿勢で児童福祉の増進を図らなければならないと述べられている。また、法の名称を「児童福祉法」とすることが望ましいと記述していた。

さて、中央社会事業委員会に設けられた児童対策小委員会においても、1946（昭和21）年12月から翌年1月⁽⁷⁾まで5回にわたり審議を行い、中央社会事業協会からの意見を取り入れながら、「児童福祉法要綱案」を作成した。そのなかに「不幸な浮浪児等の徹底をはかり、すすんで次代のわが国の命運をその双肩に担う児童の福祉を積極的に助長するためには、児童福祉法とも称すべき児童福祉の基本法を制定することが喫緊に要務である」として1947（昭和22）年1月15日に児童福祉法案要綱を付して委員長にその意見を報告した。こうして同25日に中央社会事業委員会は小委員会の報告内容を厚生大臣に答申したのである。

中央社会事業委員会の答申を参考にして厚生省で作成した「児童福祉法案」は、連合軍総司令部と協議し、8月1日からはじまった第1回国会に提出された。国会での審議内容は、法案を18歳以下に定めた理由、乳児の保護育成と予算計画並びに将来の方針、児童並びに妊娠婦用必需物資の確保、とくに母乳不足乳幼児の牛乳確保、母子福祉施設の整備、民生委員の解任と児童委員の任用、

児童福祉従事者の養成指導、児童福祉施設の不足対策、「性行不良児」・虞犯少年・犯罪少年の厚生行政一元化などであった。こうした国会での審議を経て、児童福祉司の資格の新設、児童保護の際の職権濫用の防止、母子寮の規定の挿入などについて新たに修正を加え、法律第164号をもって1947年12月12日に公布され、その翌年の1月1日施行、4月1日に全面施行をみた。また、施行令は1948年3月31日政令第74号、施行規則は同日厚生省令第11号、児童福祉施設最低基準は同年12月29日厚生省令第63号でそれぞれ公布された。

当時、児童福祉法は、新憲法下の進歩的立法と言われた。「総則」では「児童福祉の理念」「児童育成の責任」「原理の尊重」などが打ち出されている。しかし、理念は別として、法の具体的内容には一般児童にまであまり及んでおらず、保護的な色が強かった⁽⁸⁾。また、1947年3月31日の厚生次官通知「児童福祉法施行に関する件」でも、児童福祉法は積極的に一般児童の福祉増進に努めるとしながら、「第四の五」で、児童相談所の取扱う児童の範囲の但し書きで「当面の問題としては右の特殊児童の福祉増進に重点を置くこと」としたのである。「特殊児童」の福祉を主とすることは、また施設中心の保護や処遇の考え方がその中核にあるといえる。

児童福祉法の理念と現実のギャップはあるにしても、これまで児童政策を一貫して支配してきた要保護児童のみを問題とする思想に終止符をうち、それを超えて次代の社会の担い手たる児童一般の健全な育成、全児童の福祉の積極的増進を基本精神とする児童についての根本的総合的法律であることは評価できよう。

(2) 「児童福祉」の推進

1) 児童福祉施設としての「保育所」の誕生

戦前の保育所（託児所・託児事業）は、1938（昭和13）年に制定された社会事業法により児童保護事業の託児事業として規定された。戦後になると、生活保護法施行規則で託児事業は「生業扶助を受けて授産所に通う母の身を軽くするための託児所等である」と説明しているように、生活保護を受ける者のための救済的な性格の施設であった。そのため、敗戦直後は、生活保護施設としての少数の託児所と社会事業法の届出をした託児所と多数の「無認可」託児所の3種類の事業が存在していた。多数を示す「無認可」託児所のなかには、「民主保育連盟」による新しいタイプの保育施設も含まれていた。なお、民主保育連盟は、婦人民主クラブ会員を母体として戦前の保育問題研究会員が中心になって1946（昭和21）年10月に結成されている。

敗戦に伴う全国民的な飢餓状態や1947（昭和22）年から数年続くベビーブームによって保育所の必要性は高まった。その要求を組織し、働く者が求める保育を作り出すために、「民主保育連盟」は結成され、保育所づくり、保育内容の研究、保育者養成など精力的な活動を展開した。「民主保育連盟」の保育事業は、働く人々が自分たちの問題として、自分たちの子どもを、自分たちの社会協力によって守り、育てようとする試みであり、戦後の民主的な保育所づくりの運動に大きな影響を与えることになる。Ⅲで紹介している「福島隣保館保育所」もそのなかの一つである。

1947年12月に、第1回国会に上程された児童福祉法は、これまでの「要児童の保護」のみを対象という考えは根本的に改められ、助産施設、母子寮、保育所、児童遊園、児童館などの児童厚生施設を制度化した。法制定のとき、社会事業法による届出施設であった託児所、生活保護施設に指定された託児所に法外保育園をも包含して児童福祉施設とし、名称を保育所と改めた。

児童福祉の基本を「次代の社会の担い手たる児童一般の健全な育成、全児童の積極的な福祉の増進」におき、すべての児童の健全な発達と生活保障に関する権利保障と国民の義務、国や自治体の責任とを明確に定めたのである。この理念に基づき、保育所は「日日保護者の委託を受けて、その乳児又は幼児を保護することを目的とする」児童福祉施設として制度化され、一般の乳幼児に開放されることとなった。また、児童福祉法第24条によって、地方自治体の長に対して「保育に欠ける」児童を保育所に入所させる措置権を持たせて、保育の公的責任を明確に位置づけたのである。さらに、同法の第35条には、措置された児童が入所できて、適切な保育を受けられるように、施設の設置や条件整備、運営に関する費用の負担については国と自治体の責任が具体的に明示されている。

児童福祉法の制定によって、それまでは届出施設であった託児所の認可が進み、さらに戦後の経済の復興に参加する母親の労働力確保の政策とも相まって、農村や繊維産業などでも公立保育所が

増設された。一方、都市部では、義務教育施設の整備に追われ、財政事情をかかえた地方自治体の多くは、保育所整備を民間社会事業団体、宗教団体、個人の努力に依存した保育行政を行った。また、表3のように1949（昭和24）年を境に、保育所の数は、驚異的に増加し、戦後の新たな発展の基礎が築かれつつあった。

表3 保育所の数

年	1948年	1949年	1950年	1951年
保育所数	1,787	2,591	3,684	4,527

出所：岡田正章、久保いと、坂元彦太郎、宍戸健夫、鈴木政次郎、森上史朗編『戦後保育史 第一巻』フレーベル館、1980年、236頁。

このように、保育所に対する社会的な関心や期待が高まるにつれて、その運営内容や保育内容についても議論が起きた。当時の厚生省としては、児童福祉法の理念に基づいて、新しい児童福祉施設としての保育所が果たすべき機能や社会的役割をまず、保育所関係者に十分理解させる必要があると考え、保育所の運営や保育所で行う保育内容、保育方法について、一つの指針を示すために、指導要領の編さんを企画する。

1950（昭和25）年3月に「保育所運営要領」が、2年後の1952（昭和27）年3月には「保育指針」が、さらに1957（昭和29）年に「保育所の運営」が、当時の児童局と同局保育課の編集で発行された。また、1954年3月には厚生省児童局が編集し、全国社会福祉協議会から『保育の理論と実際』が発行された。これは、当時の「保母養成所」における教科目の「保育理論」の教科書として使用された。その内容は、幼児の集団保育に関する総論的な理論を一応体系的に学習できるようになっており、そのなかには、「精神薄弱児」や行動問題児、知的優秀児について「異常児の問題」としてまとめられている。「保育理論と実際」は、保育所の保育だけでなく、児童福祉施設において「保母」が担当する児童の保護のなかにある保育について述べている点では、当時の「異常児の問題」は保育所より、児童福祉施設での保育に関する内容が中心となっている。しかし、2017年現在の「障害児保育」が保育士養成のための一分野として考えられた点には先見性があったとみることができる。

朝鮮戦争の拡大を背景に、1951（昭和26）年9月には単独講和条約と日米安保条約が調印され、翌1952（昭和27）年7月には日米行政協定が締結された。一方、日本の経済は復興と高度成長期に進みはじめ、婦人労働の増大、人口の都市集中化、核家族化の進行、地域社会や家庭生活における人間関係の変化など、社会情勢が大きく変動することになる。こうしたなかで、要保育児童数が増加し、保育所に対する多様な要望や期待感が一層高まっていく。しかし、保育所入所措置、施設運営などの不適正さが対外的にも大きな問題として提起され、それにかかわる財政のあり方について行政管理庁、会計検査院などの外部から強い批判を受ける。厚生省では、その批判に応えるための行政上の処置を次々に講じながら体制のひきしめを図り、保育所に対する行政指導を強化に努めていく。

1951年6月に厚生省は児童福祉法第39条の改正を行い、保育所と幼稚園との違いを明確にした。「保育所の目的」が明記されている第39条には「日日保護者の委託を受けて、その乳児又は幼児を保育する」を「日日保護者の委託を受けて、保育に欠ける乳児又は幼児を…（省略）」に改めた。これにより、一般児童を対象とした保育所の目的とその性格を修正し、入所対象児童を「保育に欠ける」児童に限定することを法的に明記したのである。こうした保育所の定員超過の解消を口実にした定員厳守である「保育に欠ける」の解釈の縮小化の背景には、平衡交付金制度、保育政策の後退、保育予算に対する圧迫などがあった。

2) 児童福祉法の制定と障害児対策

1947（昭和22）年12月に制定され、その翌年の1月1日から施行された児童福祉法は、「児童の権利」の承認、児童の養育に対する公的責任の承認、対象の「すべての児童」への一般化など、それまでの日本における児童を対象とした社会的施策の歴史において画期的な意味をもつものであった。この児童福祉法の制定により、児童福祉制度の充実のための施策が次々と進められていくこと

となる。とくに、これまで法的な根拠のないまま、少数の民間篤志家や宗教関係者による施設収容か、在宅で放置状態におかれてきた障害のある子どもに対する施策も不十分でありながら徐々に整備されていく。

児童福祉法実施の初年度である1948（昭和23）年1月1日付で、八幡学園（千葉）、東京都養育院千葉分院、滝乃川学園（東京）、若久緑園（福岡）などが「精神薄弱児施設」として認可された。戦後の知的障害児（者）福祉の展開に大きな影響を与えた近江学園もこの年の4月に滋賀県に移管され、「精神薄弱児施設兼養護施設」として認可を受ける。また、同年の知的障害児を対象とした収容施設は全国に18か所が設置された。1949年度には、茨城、神奈川、鳥取にそれぞれの公立施設の3か所と民間施設の8か所の11か所の施設が認可され、全29か所の施設となった。1950年度には、北海道と宮城に1か所ずつの公立施設と滋賀に1か所の民間施設が追加され、全国総数32か所になる。戦後、始めて公立施設を生み出した知的障害児施設は、その後、施設数は増えていくが、しかし、まだこの時期の多くの知的障害児（者）はその家族に扶養されていたのである。

一方、従来療育施設として虚弱児施設、肢体不自由児施設、盲児施設、ろうあ児施設は一括されていた。しかし、盲ろうあ児施設は、他の施設に比べて医療的な治療よりは生活機能の指導が中心であることから1949（昭和24）年の児童福祉法の改正により、療育施設からは分離されることになった。また、翌1950年には虚弱施設と肢体不自由児施設がそれぞれ独立した施設となった。

1950（昭和25）年頃からは戦後の混乱はいくらか落ち着き、朝鮮戦争を契機として、経済復興の兆しも現れはじめる。おとなも子どももようやく飢餓線上から抜け出したのである。しかし、アメリカの対日政策の転換や日本資本主義の復活は、国民生活を圧迫し、この時期の社会福祉予算を削減させるように作用した。このような情勢のなかで知的障害児の親や関係諸団体は知的障害者に対する総合対策の樹立を政府に働きかけた。それを受け、中央青少年問題協議会は、知的障害児の福祉を積極的に保障するという趣旨で、1953（昭和28）年に「精神薄弱児対策基本要綱」が出された。この要綱は関係各省の次官会議決定として制定されたものであり、その後の施策の基本方針とされた。その翌1954年は、「精神薄弱児施設運営要領」が作成され、知的障害児施設の運営についての一貫した指針を示した。

1956（昭和31）年には、ようやく1953年の基本要綱に沿って、児童福祉法の一部改正を行い、児童福祉施設の種類として「精神薄弱児通園施設」が追加され、その翌1954年4月に設置された。また、同年に重度児対策としての「国立精神薄弱児」施設が制度化された。さらに、関係民間団体は、知的障害児施設の収容児の措置切れ問題や18歳以上の年長児と成人の援護施設制度の未確立の問題を中心に、障害児・者一貫の対策を要求し、「精神薄弱者福祉法」の制定運動を展開し、1960年には「精神薄弱者福祉法」が制定された。

障害児福祉関係の動向として、1954年に児童福祉法の改正により、育成医療の制度化や未熟児に対する1958年の養育医療の給付、結核児童に対する1959年の療育の給付など、医療関係施策の展開が目される。

Ⅲ. 統合保育の先駆け

戦後、学校教育法が制定され、そのなかに障害児諸学校での幼稚部設置の可能性が盛り込まれたが、すぐ具現化することはなかった。また、児童福祉対策は、1949（昭和24）年に「盲聾啞児施設」が新設され、当時の厚生省から盲・聾学校の寄宿舎に収容されていた「学齢前の幼児もその入所対象にする」という通知が出された。これらの動きを除けば、敗戦直後に障害乳幼児のための公的な対応策はほとんど講じられなかった。

1955（昭和30）年になると、戦争によって閉鎖されていた恩賜財団愛育会の愛育養護学校により、ようやく幼稚部が設立されたものの、当時の障害のある乳幼児の圧倒的多数は、在宅か、施設入所が唯一の選択肢であった。また、少数ではあったが、主に個人や民間保育所や幼稚園を中心に、どこにも行き場のない障害のある子どもを抱えている母親の切実な思いに善意で応える形で、障害のある子どもを受け入れる場合もあった。

ここで、何の法的な保障や経験のないなかで、障害のある子どもを障害のない子どもの集団とともに保育を進めながら、保育者自身が障害児に対する古い処遇観や指導方法を克服し、保育の

原点に学んだ福島隣保館保育所の取組みを考察する。

1. 福祉隣保館保育所と岸和子

(1) 「福島隣保館保育所」のあゆみ

福島隣保館保育所の前身である福島隣保館の保育部が創設されたのは、1933（昭和8）年5月24日であった。1930年代の日本は世界恐慌と慢性的不況により、国民生活の貧困化は深刻な状態であった。とくに、経済基盤が弱い東北地方は自然災害と重なり、多大な被害を受けた。「福島方面委員協会」は厳しい困窮生活に陥っていた当時の人々の生活向上を目指し、募金活動や興行からの益金で土地を取得して福島市で初の隣保館を開館したのである。初代館長は、大原病院の院長で、福島方面委員協会会長であった大原一が就任した。その後、大原病院は医師や書記の派遣など隣保事業を推進する上で重要な協力機関となる。

開館当時の福島隣保館は、診療部、授産部、保育部の3部で事業を開始したが、翌1934（昭和9）年9月1日に社会教化の一環として「児童部」が設けられ、小学校以上の児童を対象にした「学童保育」や子ども会など、幅広い活動が展開された。また、農繁期託児所の開設、隣保館増設など、本格的に事業を進めていくために職員の養成が急務となり、同1934年6月、隣保館内に「保母養成所」が併設された。県から運営委託を受け、「財団法人福島社会事業協会」が開所した1年課程の「保母養成所」は、当時の福島大学、福島医大の講師が授業を担当し、実習は隣保館の保育部で行われた。

保育部は、90人を定員で事前に利用の申込を行った2歳から就学までの子どもを対象に、1人の「保母」と2人の助手が保育を担当した。保育費は、保育組合費として1ヵ月30銭と、おやつ代として毎日、2銭を払うことにした。しかし、家庭の事情によってこれらを支払うことができない世帯は免除するなど、貧困家庭の生活改善および向上を図る役割を果たしていた。

第二次世界大戦中、多くの人は軍事工場に動員されるようになり、福島隣保館の隣保事業は、保育部だけが残され、あとは閉鎖された。戦争の拡大と激化によって保育部の事業の運営費捻出が困難となり、土地や建物を市に寄附する形で市からの運営費を受け、事業を継続していった。それが戦後の児童福祉法の制定によって1948（昭和23）年5月1日に児童福祉施設として認可を受け、戦後の新たな保育所事業として開始する。翌年の4月に福島県立高等保母学院が郡山市に創立され、隣保館内に併設されていた「保母養成所」は廃止された。その後、福島隣保館保育部は1951（昭和26）年3月に社会福祉事業法が制定され、社会福祉協議会の運営する「福島隣保館保育所」に名称を変更した。

1960年代に入り、福島市でも働く婦人労働者の増加により、とりわけ、乳児保育の要求が積極的に出始めた。日本電信電話公社や医科大学附属病院、日本通運会社の婦人部を中心に具体的な乳児保育の実施を求める声が大きくなった。福島隣保館保育所では、働く婦人の乳児保育に対するニーズ調査を行い、母親との話し合いを重ね、1963（昭和38）年9月から乳児保育を開始した。

乳児保育は、1960年代の厳しい職員の配置や不十分な施設の整備など、劣悪な保育条件での乳児保育の出発であった。この乳児保育の実践から保育所の機能と子どもたちの福祉と発達について再認識することになった。その後、地域と家庭環境の変化に柔軟に対応するため、産休明け保育、障害児保育、異年齢保育などを実施した。

社会福祉協議会のもとで5ヵ所の保育所と、1ヵ所の老人ホームが運営されてきたが、1981（昭和56）年には保育所は施設と分離し、社会福祉法人福島福祉施設協会の経営となった。また、福島隣保館保育所の創立50周年記念になる1982（昭和57）年には保育所の全面改築が決定され、翌年2月に新しい保育所が完成される。

(2) 岸和子の保育実践を支える背景

1925（大正14）年1月6日に福島県の会津若松市で生まれた岸（小野）和子は、当時、国鉄に勤務していた父親の転勤で全国各地を転々とする幼年期を送る。その後、盛岡女学校に入学はするが、再び父の転勤によって中国大陸へと生活の場を移すことになった。中国の北京第一高等女学校を卒業し、そのまま中国の北支那開発に就職するが、まもなく敗戦となり、日本に戻ってきた。

帰国後、1年ほど愛知県挙母町（現、豊田市）のトヨタ自動車会社の社宅に付設されていたトヨタ幼稚園に就職するが、それまで保育の経験がなかった岸和子にとってこの幼稚園教師の仕事は、まったく未知の世界であった。その時、岸和子は東京からトヨタ幼稚園に派遣されてきた畑谷光代と出会い、初歩から保育の理論や技術を学ぶことになった。とくに、子どもの現実の生活から出発し、子ども同士の「はなしあい」を大切にす畑谷の保育実践に大きな影響を受けている。

1949（昭和24）年、24歳になった岸和子は、父の勤務する福島市に戻り、「保母」の資格をとって福島隣保館保育所に就職した。福島隣保館保育所に就職した岸和子は、東北の生活綴り方教育を実践する教師との交流を通して保育のなかに子どものありのままの生活やことばによる表現を大事にする保育を考え出す。

1954（昭和29）年に青森発上野行きの臨時夜行列車が運行され、東北の子どもたちは、その集団就職列車に乗り、大都市に集団就職をした。しかし、言語への劣等感や言語表現の拙劣が原因で、故郷へ戻ってきた子どもが多かった。ことばの問題で挫折して戻ってきた子どもを見て、岸は「どんな発音でも、東北訛であっても、堂々と胸をはり、自己の思考を表現し、真実を見る眼を子どもたちに育てたい」と考えた。そして、保育の日常生活のなかで起きる些細なことでも、ことばに出して表現し、そしてさらに深めていくための具体的な活動方法について模索した。換言すれば、子どもに表現する力を幼児期から保育のなかで培っていくことを保育現場で追究したのである。

この考え方に基づき、1955（昭和30）年3月に子どもたちがたくましく成長していく姿を小冊子として記録した。それが、実践記録『幼児時代—よい子、強い子、明るい子づくりの記録』（以下、『幼児時代』）のもとになった『須川の子』である。1957（昭和32）年に保護者たちの応募によって「須川の子」と名が付けられた戦後の貧しい現実と立ち向かう子どもの意欲的な姿を記録したものである。この『須川の子』に生活綴り方教育の実践記録を出版していた麦書房が注目し、保育所での実践記録の執筆を依頼した。「東北の片隅の子どもたちの成長の姿を保育記録をたよりになまのまま」⁹⁾まとめたのが『幼児時代』である。『幼児時代』は、岸和子が隣保館保育所に就職して7年目になる1955（昭和30）年度に担当した4歳児組（26人）と5歳児組（27人）の就学までの2年間の実践記録である。

その後10年して、岸和子氏はこの保育所の所長となり、1984（昭和59）年に定年退職するまで、福島県保育協議会の副会長を務めるなど、市や県レベルで活躍した。

2. 『幼児時代—よい子、強い子、明るい子づくりの記録』にみる統合保育

1951（昭和26）年に無着成恭の『山びこ学校』が出版され、教育界では、戦前からの生活綴り方教育の実践が再評価され、注目されるようになる。生活綴り方教育は、子どもたちが自分の生活を見つめ、それを綴り、伝え合うことで「子どもたち同士の相互理解を深め、仲間意識や協力し合う関係を育てる集団づくり」の実践であった。また、自分たちの生活をよりリアルに捉え直し、そのなかで起きた問題について「皆で話し合い、考え合い、その原因を明らかにし、その解決のために協力し合っていく」という、「話し合い」の教育であった。

岸和子は、新教育の影響を受けた「児童中心主義」的な自由保育・教育を克服するため、この東北の生活綴り方教育運動から多くのことを学んだ。そして、民主的な仲間づくりの実践記録の保育版として、『幼児時代—よい子、強い子、明るい子づくりの記録』（1957年出版）をまとめた。

『幼児時代』は、障害のある子どもを中心に他の子どもとどのように生活したかに焦点を当てた実践記録ではない。しかし、実践記録の中には、難聴という障害のある「ケイコ」が障害のない子どもと一緒に生活する様子が短く記録されている。

ケイコは、原因不明の難聴の子どもで「話すことも十分できない」まま、満4歳で入園してきた。入園する前に専門医やろう学校で難聴について検査を受けている。そのときの様子が本書に「初対面の人の前で緊張したせいか、まったく反応を示さなかった」と記録され、それ以上には記されていない。ケイコの難聴の原因や聴力の程度は、母親や保母にも正確に把握できていないことが読み取れる。

保育を始めた当初は、他の子どもたちとの生活のなかで困ったことや大きな問題などはなかったが、生活をともにするなかで集団生活の規則を守らないケイコの行動が問題となる。また、ケイコ

に対する保母の「特別扱い」に対して他の子どもたちから不満の声が出てくるようになる。その様子が、次の「ケイコちゃん上手になったね」の記録の部分である。

【実践1】

カオルとケイコがちり紙を水につけて遊んでいたのに対して、カオルにだけ注意をして、ケイコには何も言わないのをミヨコが見ていて「先生、ケイコちゃんもやったのに、なして、カオルちゃんばっかに言うんだい」と抗議してきました。すると、タクオが「ケイコちゃんはアッパ（啞）だからだ」といいます。子どもは知らない、甘くみて、特別扱いにしていた私は、はっとしました。「そうだ、アッパケイコだ」という声も出ます。

それから、ケイコが啞でないこと、夕方、私と一緒に、一生けんめい練習をしていること、病気で耳がよく聞こえなくなったことを話して、子どもたちにも協力をもとめました。

それから、子どもたちのケイコに対する話しかけは、意識された話しかけになりました。私がびっくりするような大きな声で話すのです。

それに、あそびに積極的に参加させますので、話しかけの機会も多くなりました。他の組の子どもが「アッパケイ子」などというものなら大変です。

「ケイ子ちゃんなんか、アッパでないよ」とケイ子の側にいる子たちが、みんなで抗議します。こうして、ケイ子があそびを理解できないでいると手をとって教え、いつも行動とことばと一緒に働きかけます。いつもよく遊んでくれる、カオルとミヨコの名前もおぼえて、「カオロタン」「メヨコオタン」と、よびかけをするようになりました。そんな時、私がそばに居ると、カオルもミヨ子も、私の顔を見上げて、にんまり笑います。

不明瞭ながら、よくおしゃべりをするようになしました。それに、私が個別指導をしていた時は、ア、メ、と一字ずつ切って、力を入れて発音していたのが、わからないながら、ことばのリズムが生まれてきたのです。子どもが話しかけることばのリズムを自然に理解したのです。出欠をとっているとき、ケイコが「ハイ」と上手に返事をしたら、みんな一斉に拍手をして、「うまいね」といいます。

私は子どもたちの好意と努力に涙のにじむ思いでした。「いただきます」「ごーそうさまでした」「せんせー」などというたびに、「先生、ケイコちゃん上手になったべしたー」とよろこんでくれます。特にいつも、よく遊んでくれるカオルやミヨコは「ケイコちゃん上手だね」と忘れずにほめてくれるのです。

「アッパケイ子」といったあの日から、「ケイコちゃんなんかいいねほうがいい」というようなこともありました（【実践2】参照：筆者）、一年半の間、ケイコちゃん上手になったねがつづけられたのです。

岸和子著『幼児時代—よい子、強い子、明るい子づくりの記録』 麥書房、1957年、66頁～67頁。

この実践は、聴力に障害のあるケイコと障害のないカオルと一緒にいたずらをしたにもかかわらず、カオルだけに保母が注意をする場面である。それを隣で見ていたミヨコがどうしてケイコには何も言わずに、カオルだけに注意をするのかと抗議をする。そこで、カオルの口からケイコが「アッパ」だからということばが返ってくる。

「子どもが自分の力でしっかりと立ち、子どもたち同士で話し合わせ、みんなで、自分たちの生活をすすめる子どもにしたい」という保育者自身の保育観とケイコちゃんに対する保育者の姿勢には矛盾が生じているように感じる。「聞こえない、話せないケイコちゃん」も含めた集団ではない。全214頁の実践記録のなかでケイコが登場する場面はごく一部に過ぎない。

入所当時から、保育者自身はケイコの生きにくさである「障害」について正確な把握と十分な理解をしないまま、保育が始めている。「何となく」聴覚に問題があり、それによって保育所での生活でさまざまなトラブルが起きているという認識が強い。そのため、保育者はケイコにことばを早く覚えさせ、みんなと同じことが「(多く)できる」ようになることがケイコの発達課題であると考えている。この部分的で、治療中心的な保育者のケイコに対する姿勢は、生活綴り方で学んだ岸の保育の姿勢とは異なる。集団のなかで子ども一人ひとりがもつ力を伸ばしていくために「自然の成長にまかせるのではなく、しかも頭から押しつけるのではなく、小さい仲間たちと一緒に、お互いがぶつかり合うなかで、通じ合い、支え合って、しっかりと自分たちの力を身につけていく」（『幼

児時代』序文の中：乾孝）ことを徹底的に追究していた岸の保育観とは「ズレ」を感じず。もちろん、時代的な限界はあるにしても、ミヨコの抗議によって、岸は自分のなかでの矛盾について改めて気付くことになることを述べている。「子どもたちはまだ自己中心的で思い思いに遊んでいるのだと甘くみていた」岸は、ミヨコの一言で「ハッとして」聴覚障害のあるケイコちゃんも含めた集団づくりの本質的な捉え直しを行う一つのきっかけとなった。

聴覚障害のあるケイコには説明しても分からない、また、少しでもことばを理解させるために、他の子どもたちが帰ってから通い女中の母親が迎えにくる6時までの時間にアメや甘納豆などを使ってことばの勉強をケイコと「担任保育」の二人で行っていた。「できるだけ、みんなの中で遊べるように」という保育者の思いと実際のケイコに対するかかわりの間には大きなズレがあることに岸自身が気づくことになる。また、福島隣保館保育所は、おとな（＝保育者）を含んだ子ども同士の「話し合い」を基調にしている。集団生活のなかで何らかの問題やぶつかりが起きた場合、子どもたち自身がどうしたら良いのかを考え合い、話し合いながら解決していく。

岸和子は、「障害＝できない」という固定的な障害観を反省しながら、聴覚障害のあるケイコも含んだ仲間づくりのために子どもたちに協力を求める。まず、耳がよく聞こえないケイコが「困っていること（＝障害）」について丁寧に説明し、みんなで話し合う。その結果、どうすればケイコが困らないのかを考えさせ、「大きな声」で話を掛けるといった具体的な方法にたどり着く。

こうした子どもたちの協力を受けながら、生活と切り離れたことばの勉強ではなく、友達や遊びのなかで話し合う楽しさを経験させることによって、ことばはより豊かになり、「もっと伝えたい、しゃべりたい」というケイコの新たな要求が本当の発達につながることを保育者自身が学んでいく。

しかし、子どもの世界は「話し合い」だけでは起きた問題が簡単に解決できない場合も多い。下記の実践がその一つの例である。

【実践2】

運動会の季節、小中学校とも運動会が終って、子どもたちの「うんどう会ごっこ」は非常に盛んです。（中略）

（ケイコちゃん）競技の説明を理解することができない上に、競争意識もなく、前の人のやった通りを真似て、ゆっくりやっています。「ケイコちゃん、ガンバレー」といくらやっきになっても通じません。それどころか、みんながあまり、手をふったり、とびあがったりするので、立ちどまってしまったり、逆もどりをしてしまうのです。子どもたちは、益タイキリ立ち、私は悲しくなってしまう。手まねで「おいで」をすると、やっと安心してかけてきます。こんなありさまですから、ケイコがいる組はいつもまけです。

競技がすんで、部屋で静かなあそびをしようとい休みしているとき、突然、タクオが、「おもしろいねー」と大きな声でがりました。

「なに、おもしろいねーんだい、タクオちゃん」とびっくりして、ききかえす子に、「だって、おらほう、ケイコちゃんいっからいっつも負けんだ。ケイコちゃんなんかいねほういー」といいだしたのです。何んでもよく気がつき、知識的にも多少、他の子よりも進んでいるタクオには、よほど無念だったのでしょうか。こうはっきりいわれてみると、前にタクオが白組から紅組に入りこもうとした原因もわかってきます。（中略）

タクオのことばで「そうだ、ケイコちゃんいっからだ」「ケイコちゃんなんか、べつの組にいけばいいんだない」と同調する子もでてきました。私はぐっとつきあげるいかりに、どういったら、子どもたちにどんな仲間でも、仲間として考えてやり、皆と一緒に支えあって大きくなっていかなければならないかを知らせることができるのか、困ってしまいました。（中略）

岸和子著『幼児時代—よい子、強い子、明るい子づくりの記録』 麥書房、1957年、42頁～45頁。

小学校の運動会に憧れ、保育所の子どもたちのなかでも運動会ごっこが盛んになる。多くの子どもたちはリレー競技に夢中になり、回数を重ねるたびに勝敗を意識し、こだわるようになってくる。しかし、ルールが理解できず、皆の声援する方向へ走っていったり、立ちどまったりするケイコ

がいる組はいつもリレーで負けてしまう。負けてしまう原因が「ケイコちゃん」であることが回を重ねていくなかで子どもたちは気づいていく。そこで負けた悔しさが爆発し、ついにタクオの口から「ケイコちゃんなんかいねほういー」ということばがでたのである。それを聞いていた周りの子どもたちも「そうだ。いつも負けてしまうのはケイコちゃんがいるからだ」と同調しはじめる。勝つためには「邪魔」者は排除すれば良いという考えである。

こうした子どもたちのことばに対し、保育者はケイコの立場になって「障害」を考えてみる疑似体験を提案する。その内容が以下の記録部分である。

【実践3】

「みんな眼をつぶって…、私、ここにきれいな花をもっているの、だめよ眼を開けては。みんな今から眼の見えない人になったんだから…、これから、お父さん、おばあさんになるまで眼がみえないとしたら、どうする」

「いやだ、なんにもみらんにもえもの」

「そうよ、なんにも見られないわ。本当に見られなかったらどんなに悲しいだろうね」

「じゃ、こんどは耳よ、耳に指をぎゅっと入れてごらん。指をいれても少しきこえるね。私がおもしろい話してもきこえなかったらどうだろう」

「ケイコちゃんのようによく聞こえない人でも大人になったら、よく働くいい大人になると私は思うの。眼の見えない人だって、きれいなうたをたくさん創ってくれた小父さんもいるのよ」

「ケイコちゃんは、みんなが大きい声でよく話して、あそんでくれたから、少し話ができるようになったでしょう。ケイコちゃんオツミみたいだからあそびねって遊んでやらなかったら、どうなったでしょう」

「ヤッパリ、ケイコちゃんイタホウ、イインダネ」と純一が言います。

「ワカンナイトキハ、ヨックオシエレバワカルカラ、ミンナデオシエテヤレバイイノ」

「ケイコチャンノズガ、ウントキレイダヨ」

「私もケイコちゃんに、かけっこどうするかよくおしえてやらなかったからいけなかったのね」

こんなことで、ケイコちゃんいねほうがいいということは終わりました。

岸和子著『幼児時代—よい子、強い子、明るい子づくりの記録』 麥書房、1957年、44頁。

子どもたちに、まず目と耳の不自由さについて体験させる。「何も見えない!」「何も聞こえない!」と目と耳の不自由や不便の大変さを訴える子どもたちによくケイコの問題に入っていく。ケイコの「聞こえ」の状況について子どもたちに説明し、ケイコの「困っている問題」をケイコだけの問題ではなく、みんなの問題として考えさせる。リレーの場面だけに集中している子どもたちの目を、生活全体に広げてみんな、一人ひとりがもっている力の違いに気づかせる。

また、「みんなが大きな声でよく話してくれたから」「遊んでくれたから」と、ケイコは「少し話ができるようになった」と伝え、これまでのケイコの変化や成長についてみんなで確認する。

その後、他の子どもの口から「やっぱり、ケイコちゃんはいた方が、いいんだね」ということばが出る。また、ケイコが「分からないときは、よく教えよう」とケイコちゃんと、どのようにかわれば良いのかという解決策を提案している。

本実践はこれで終わりになるが、岸和子自身も実践の最後に「ケイコちゃんはいない方がよい」と言い出したタクオはこれで本当に納得したのかどうかと反問している。

5歳になると、自分と相手との違いがよりはっきり分かり、強い自分・早い自分に憧れるようになる。リレーは基本的なルールがあり、それに従いながらチームプレイで取り組む競技である。タクオが強くなるだけでは、リレーには勝つことができないということをどのように伝え、理解させていくのが重要になる。子ども同士の話し合いを通して相手の立場から考えさせ、自分の存在と他人の存在を互いに分かり合うことから始め、みんなの「違い」への認識を深めることが必要である。

ところが、この実践のなかには他の子どもの発言や様子は書かれているが、残念ながらケイコの様子は記録されていない。リレーのルールが分からず、他の子どもたちの動きをただ見様見真似で

走っているケイコの不安な気持ちやそのときの様子については言及されていない。対等に自分を出し合える仲間としての成長は記録のなかでは読み取れないが、この実践をきっかけに岸自身が障害のあるケイコを含めた集団づくりの難しさと大切さを学んでいる。それぞれ「違う力」を持っている子どもたちが、集団のなかでしっかり自分の役割を果たせるためには、岸自身の意図的な保育の手立てが求められてくる。それぞれ力の違うクラスのみんながリレーに参加し、楽しめるためにはグループ編制や走る順番などへの工夫が必要である。

岸和子の障害児に対する保育観や保育条件など、限界はあるといえ、当時、障害幼児のための医療や教育・保育の対応が行政的に放置され続けていた時代的な背景からみて、難聴のケイコちゃんを保育所に受入れ、保育を行った福島隣保館保育所の取り組みの先駆性は評価できる。

おわりに

敗戦直後、日本社会はどん底まで落ちた国民生活の回復に向け、経済問題を中心にさまざまな分野において政策を打ち出す。戦争の反省を踏まえ、日本国憲法をはじめ、教育基本法および学校教育法、児童福祉法が制定され、障害のある子どものための教育や保護を提供する法的な根拠が整備された。日本国憲法第26条の内容を受け、障害の有無にかかわらず、すべての子どもの教育を受ける権利を明記しているのが教育基本法である。児童福祉法においても、公的責任で「すべての子ども」の福祉の積極的な推進を謳っている。

しかし、障害乳幼児のための施策は、すぐ具体化することはできなかった。1955年ようやく愛育養護学校幼稚部が設立するが、保育所や幼稚園の多くは「手がかかる」障害のある子どもには、門戸を閉ざしていた時期であった。この時期の障害幼児の圧倒的多数は、集団保育をまったく受けることなく在宅生活を余儀なくされていた。

ところが、主に個人や民間施設を中心に散発的ではあったが、地域の保育所として、障害のある子どもを受入れて障害のない子どもたちの集団のなかで一緒に保育を実施した保育所があった。法的な保障がまったくないなかで、ケイコという難聴の女の子を受入れ、統合保育を開始したのが、福島隣保館保育所である。ケイコと母親の切実な思いを受け止め、開始した障害児保育を通して保育者自身が障害児に対する古い処遇観や指導方法などを克服し、保育の原点を学ぶ過程が『幼児時代』に記録されている。

障害のある子どもと障害のない子どもが、同じクラスで仲間としてともに育ち合うためには、単に「一緒にいる」だけではなく、子ども同士が互いをよく知り、仲間として認め合えるような関係づくりが大切である。また、それを実現するために、保育者が意図的にあそびや生活を組織していくことが必要である。時代的な限界はあったものの、ケイコという障害のある子どもを通して子どもたちと保育者の価値観が真正面からぶつかることになる。このぶつかりをきっかけにケイコの問題は、本人だけの問題ではなく、クラスみんなの問題として考えるように「話し合い」を重ねる。そのなかで、子どもたちは起きた問題や困難に対して、どう解決していくかを自ら考え、その具体的な方法を生み出す力を獲得する。そこがこの『幼児時代』の保育実践の本質であるといえる。

福島隣保館保育所のような一部の民間で行われた障害児保育は、日々の実践のなかで「すべての子ども」の発達可能性の確信につながり、それを実現させるための具体的な方法を追究してきた保育者の努力による結果であった。試行錯誤しながら作り上げた障害児保育の実践の蓄積は、1974年の障害児保育の制度化のための大きな土台となる。

註

- (1) 社会事業研究会『改訂増補 社会福祉読本』福島県社会福祉協議会、1953年、167頁～168頁。
- (2) 1945年高野岩三郎、岩淵辰雄、鈴木安蔵らによって結成された。
- (3) 教育刷新委員会は、田中耕太郎、安部能成、南原繁、務台理作、森戸辰、城戸幡太郎らが文部大臣として、戦前の教育に対する反省を踏まえ、これからの日本の教育の根本をどう考えるかについて議論を重ねていた。
- (4) こうした勧告は必ずしも使節団側に一方的な意志によったものでない。とくに障害児の義務

教育についての勧告は、戦前から受け継いだ盲・ろう教育界の熾烈な運動があったことは看過できない。また、戦後の障害児教育の新発足については、障害児教育の教職員、障害児の親、そして全国聾啞学校職員聯盟をはじめとした関係者の教育運動が大きな力となった。

- (5) 清水寛「学校教育法第6章特殊教育」『基本法コンメンタール12 教育法』日本評論社、1972年、200頁。
- (6) 長文であるこの陳情書には、まず児童局の設置、児童保護法の制定、母性および乳幼児の保護対策、保育所の応急的整備、浮浪児と戦災児童の保護などの必要性を述べ、当時の社会情勢を反映した児童に関する諸問題に対し、緊急的な対応策を求めた。
- (7) 1947（昭和22）年1月、小委員会はその結論をまとめ「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」を作成し、事務当局に意見を具申した。その要点は次のとおりである。
「厚生省立案の児童保護法要綱を見ると、少年教護法、矯正院法、児童虐待防止法等現行法規の統合と保育所制度の確立を企てていることはよくわかる。したがって原案の保護対策の主な範囲は、不良少年および刑事訴追をしない犯罪少年と被虐待児童とであって、要する特殊の問題児童の範囲を出ない。政府の意図されるように児童福祉のために児童局を特設して、一面行政通用にて立法以外の積極的児童福祉の増進を図ることももちろん可能であるが、同時に立法そのものにも積極性を与えなければならないから、法の対象は全児童に及ぶよう構成せられることが必要である。」
「法の対象とする児童は特殊児童に限定することなく、全児童を対象とし一般的保護を中心として、法に明朗積極性を与えることが必要である。したがって、原案中『保護を要する児童』の字句は削除することがのぞましい。」
「法の趣旨目的が児童の一般福祉の増進を図る明朗かつ積極的なものであることを標榜する意味から、法の名称も『児童福祉法』とするほうがいい。」
これでわかるように、小委員会の意見は法の対象を特殊の児童に限定した政府の基本的構想を乗り越え、はるかに進歩的で、また、抜本的総合的なものであった。
- (8) 高田浩運「児童福祉行政の具体的内容『児童福祉法の解説』1948年、100頁。
- (9) 植山つる、浦辺史、岡田正章編『戦後保育所の歴史』全社協、1978年、101頁。

引用・参考文献

- 1) 大河内一男『戦後社会の実態分析』日本評論者、1950年。
- 2) 周郷博、宮原誠一、宗像誠也編著『アメリカ教育使節団報告書要解』国民図書刊行会、1950年。
- 3) 厚生省児童局編『日本現代教育基本文献叢書 教育基本法制コンメンタール10 児童憲章制定記録』中央社会福祉協議会発刊、日本図書センター、1950年。
- 4) 文部省『特殊教育叢書1. 特殊児童判別基準とその解説－教育上特別な取扱いを要する児童生徒の判別基準の解説－』1953年。
- 5) 岸和子『幼児時代－よい子 強い子 明るい子づくりの記録』麥書房、1957年。
- 6) 久野収、鶴見俊輔、藤田省三『戦後日本の思想』中央公論社、1959年。
- 7) 厚生省児童局『児童福祉十年の歩み』1959年。
- 8) 労働科学研究所編・発行『日本の生活水準』1960年。
- 9) 経済企画庁戦後経済史編纂室編『戦後経済史（経済政策編）』大蔵省印刷局、1960年。
- 10) 経済審議会『国民所得増進計画中間検討報告』大蔵省、1964年。
- 11) 子ども調査研究所編『現代子ども白書』三一書房、1976年。
- 12) 鷺谷善教「矛盾だらけの保育行政（下）－『児童福祉法』の理念を生かせ－」『エコノミスト』46 72頁～79頁、毎日新聞社、1968年。
- 13) 清水寛「わが国における障害児の『教育を受ける権利』の歴史－憲法・教育基本法制下における障害児の学習権－」『教育学研究 第36巻第1号』28頁～37頁、日本教育学会、1969年。
- 14) 藤本文朗「障害児の教育権保障の実態と運動－未就学障害児を中心に－」『教育学研究 第36巻第1号』38頁～49頁、日本教育学会、1969年。

- 15) 田中昌人「全面発達を保障する『障害児』教育の創造をめざす教育運動」『教育学研究 第36巻第1号』50頁～58頁、日本教育学会、1969年。
- 16) 金田茂郎『戦後日本の児童政策批判』啓隆閣、1969年。
- 17) 浦辺史『現代の保育問題と幼児教育』風媒社、1969年。
- 18) 高砂洋子「保育者集団と子ども集団の関係－二部交代制保育の中で保母、子どもの変革をめざして」『季刊保育問題研究』全国保育問題研究会、24頁～32頁、1969年5月。
- 19) 柳原昇「障害児の教育可能性について」『大阪教育大学紀要第19巻 第IV部門』121頁～129頁、1970年。
- 20) 山口寛子、秦安雄「障害児の保育」『国民の保育要求の実現をめざして－第二回全国民間保育団体合同研究集会報告書』58頁～62頁、1970年。
- 21) 木下繁弥「戦後教育における『生活』概念の展開－戦後教育内容論史への試み（第2報）」『大阪教育大学紀要 第20巻 第IV部門』73頁～83頁、1971年。
- 22) 永田良昭編著『朝倉保育基礎講座1 幼児と現代社会』朝倉書店、1971年。
- 23) 鱒坂二夫、一番ヶ瀬康子、乾孝、宇都栄子、浦辺史『幼児教育学全集第8巻－幼児と現代社会』小学館、1971年。
- 24) 日本保育学会『これからの保育内容－保育学年報一九七一・七二年版－』フレーベル館、1972年。
- 25) 日本保育学会『日本幼児保育史 第四巻』フレーベル館、1971年。
- 26) 全国保育協議会編『障害児保育を考えるために－資料・文献集－（増補改訂版）』全国社会福祉協議会、1974年。
- 27) 大泉溥他「障害者の教育権運動についての試論－愛知県障害児の不就学をなくす会のとりくみに学んで－」『障害者問題研究 第2号 5月』88頁～94頁、全国障害者問題研究会、1974年。
- 28) 田中昌人『児童問題講座 第7巻 障害児問題』ミネルヴァ書房、1975年。
- 29) 経済安定本部『復刻 経済百書 第一巻－昭和22年～25年』日本経済評論社、1975年。
- 30) 経済安定本部『復刻 経済百書 第二巻－昭和26年』日本経済評論社、1975年。
- 31) 経済安定本部『復刻 経済百書 第三巻－昭和27年』日本経済評論社、1975年。
- 32) 日本保育学会『日本幼児保育史 第六巻』フレーベル館、1975年。
- 33) 経済安定本部『復刻 経済百書 第七巻－昭和31年』日本経済評論社、1976年。
- 34) 大泉溥「戦後日本の障害児保育問題の展開」『障害者問題研究 第6号』69頁～81頁、1976年。
- 35) 吉田久一編著『戦後社会福祉の展開』ドメス出版、1976年。
- 36) 浦辺史『日本の児童問題』新樹出版、1976年。
- 37) 荒川勇、大井清吉、中野善達『日本障害児教育史』福村出版、1976年。
- 38) 文部省『特殊教育百年史』東洋館出版社、1978年。
- 39) 植山つる、浦辺史、岡田正章編『戦後保育賞の歴史』全国社会福祉協議会、1978年。
- 40) 財団法人社会福祉研究所『占領期における社会福祉資料に関する研究報告書』1978年。
- 41) 平原春好『学校教育法』エイデル研究所、1978年。
- 42) 村中義夫、小林久利編『講座障害児教育6 障害児教育と福祉』福村出版社、1978年。
- 43) 児童福祉法研究会編『児童福祉法成立資料集成 上巻』ドメス出版、1978年。
- 44) 児童福祉法研究会編『児童福祉法成立資料集成 下巻』ドメス出版、1979年。
- 45) 金田茂郎『ジュリスト増刊総合特集 日本の子ども』「子どもの戦後史－廃墟のなかから」64頁～68頁、有輩閣、1979年。
- 46) 三島敏男「養護学校義務制と障害児」『現代と保育2』210頁～219頁、さ・さ・ら書房、1979年。
- 47) 岡田正章、久保いと、坂元彦太郎、宍戸健夫、鈴木政次郎、森上史朗『戦後保育史第一巻』フレーベル館、1980年。
- 48) 幼児の教育復刻刊行会『復刻・幼児の教育 大正・昭和篇』全23巻、1980年。
- 49) 八木英二『国際障害者年－生きがいのある社会を築くために－』青木書店、1980年。
- 50) 全国社会福祉協議会全国保母会編・発行『障害児保育へのアプローチ－保育所における障害児保育の現状と課題』1980年。

- 51) 日本教育学会障害児教育研究委員会編『障害児教育の義務制に関する教育学的研究』1981年。
- 52) 浦辺史、宍戸健夫、村山祐一編著『保育の歴史』青木書店、1981年。
- 53) 野本三吉『戦後児童生活史』協同出版、1981年。
- 54) 財団法人 心身障害児教育財団『特殊教育三十年の歩み - 戦後を支えた人と業績 -』教育出版、1981年。
- 55) 一番ヶ瀬康子、高島進編『社会福祉の歴史 - 講座 社会福祉第2巻』有斐閣、1981年。
- 56) 三浦文夫、三友雅夫編『社会福祉の政策 - 講座 社会福祉第3巻』有斐閣、1982年。
- 57) 創立50周年記念事業実行委員会『須川の子のあゆみ - 福島隣保館五十年史』1983年。
- 58) 手塚直樹、加藤博臣編『講座障害者の福祉第6巻 障害者福祉基礎資料集成』光生館、1985年。
- 59) 津曲裕次、清水寛、松矢勝宏、北沢清司編著『障害者教育史』川島書店、1985年。
- 60) 鈴木英一「教育基本法の理念と戦後教育改革（教育基本法 - 教育基本法か教育憲章か）」『季刊教育法56』16頁～20頁、1985年。
- 61) 堀尾輝久『教育基本法はどこへ』有斐閣新書、1986年。
- 62) 佐藤司「臨教審答申と憲法・教育基本法の理念（教育問題と臨教審批判<特集> - 臨教審第2次答申批判）」『法と民主主義208』8頁～12頁、1986年。
- 63) 厚生省五十年史編集委員会『厚生省五十年史（記述篇）』財団法人厚生問題研究会、1987年。
- 64) 厚生省五十年史編集委員会『厚生省五十年史（資料篇）』財団法人厚生問題研究会、1988年。
- 65) 宍戸健夫『日本の幼児保育 - 昭和保育思想史 下』青木書店、1989年。
- 66) 金森久雄編『戦後経済の軌跡 - 再論・経済白書 -』中央経済社、1990年。
- 67) 社会福祉法人福島福祉施設協会『福島福祉施設協会創立10周年記念 - 10年のあゆみ』1991年。
- 68) 水谷允一『戦後日本経済史』同文館出版社、1991年。
- 69) 中野光『新訂版・戦後の子ども史』金子書房、1994年。
- 70) 宍戸健夫『保育の森 - 子育ての歴史を訪ねて』あゆみ出版、1994年。
- 71) 池田敬正『日本における社会福祉のあゆみ』法律文化社、1994年。
- 72) 高橋勝、下山田裕彦編著『子どもの〈暮らし〉の社会史』川島書店、1995年。
- 73) 金森久雄『わたしの戦後経済史』東洋経済新報社、1995年。
- 74) 総合研究開発機構（N I R A）戦後経済政策資料研究会・浅井良夫編『経済安定本部戦後経済政策資料 内部調査資料（2）』日本経済評論社、1996年。
- 75) 平原春好「教育基本法50年これまでとこれから - 第2回教育基本法の理念と目的（上）」『季刊教育法110』144頁～148頁、1997年。
- 76) 平原春好「教育基本法50年これまでとこれから - 第3回教育基本法の理念と目的（下）」『季刊教育法112』48頁～52頁、1997年。
- 77) 花田春兆『日本の障害者 - その文化史的側面』中央法規、1997年。
- 78) 日本近代教育史料研究会編『教育刷新委員会・教育刷新審議会会議録 第六巻』岩波書店、1997年。
- 79) 総合研究開発機構（N I R A）戦後経済政策資料研究会・浅井良夫編『経済安定本部戦後経済政策資料 内部調査資料（12）』日本経済評論社、1997年。
- 80) 厚生省児童家庭局編集・発行『児童福祉五十の歩み』1998年。
- 81) 横山岑夫『特殊教育から教育改革への発信』多賀出版、1998年。
- 82) 川合章、室井力編著『教育基本法 歴史と研究』新日本出版社、1998年。
- 83) 社団法人日本家政学会編『日本人の生活 - 50年の軌跡と21世紀への展望 -』健帛社、1998年。
- 84) 北場勉『戦後社会保障の形成 - 社会福祉基礎構造の成立をめぐる -』中央法規、2000年。
- 85) 宍戸健夫『保育実践をひらいた50年』草土文化、2000年。
- 86) 永栄潔編『朝日クロニクル20世紀 第6巻1961 - 1970』朝日新聞社、2000年。
- 87) 船橋秀彦『養護学校高等部への希望者全員進学実現の教育運動史の研究 - 1978～1998 各都道府県の教育運動の実際 -』全国障害者問題研究会茨城支部、2001年。
- 88) 杉原誠四郎『教育基本法 - その制定過程と解釈【増補版】』2002年。
- 89) 堀尾輝久『いま、教育基本法を読む』岩波書店、2002年。

- 90) 下川耿史編『近代子ども史年表 1926-2000 昭和・平成編』河出書房、2002年。
- 91) 神田修「教育基本法制の意義-歴史と原理をめぐって」『「教育改革」と教育基本法制 日本教育法学会年報第31号』5頁~21頁、2002年。
- 92) 入沢充「教育法制における教育基本法の役割-教育基本法の理念と規制緩和論との相克」『「教育改革」と教育基本法制 日本教育法学会年報第31号』63頁~72頁、2002年。
- 93) 網野武博『児童福祉学<子ども主体>への学際的アプローチ』中央法規、2002年。
- 94) 真田是監修『講座・21世紀の社会福祉1、国民生活と社会福祉政策』かもがわ出版、2002年。
- 95) 菊池正治、清水教恵、田中和男、永岡正己、室田保夫編『日本社会福祉の歴史 付・史料-制度・実践・思想-』ミネルヴァ書房、2003年。
- 96) 高野義夫『障害児教育・福祉年史集成 第1期 第1巻』日本図書センター、2004年。
- 97) 大阪ボランティア協会編著「日本国憲法」『福祉小六法』中央法規、1頁~8頁、2005年。
- 98) 山田敬男編著『日本近代史を問う』学習の友社、2005年。
- 99) 柴崎正行、安齋智子編『歴史からみる日本の子育て 子育てと子育て支援のこれからを考えるために』フレーベル館、2005年。
- 100) 茂木俊彦「障害児教育研究40年-思い出すまに(茂木俊彦教授退職記念)」『人文学報359』首都大学東京都市教養学部人文・社会系、2005年、5頁~16頁。
- 101) 網野武博、柏女霊峰、新保幸男編『児童福祉文献ライブラリー シリーズ1 児童福祉基本法制 第19巻 児童福祉白書-児童福祉法制定15周年記念- 児童福祉行政講義録-昭和38年-』日本図書センター、2006年。
- 102) 河合隆平、高橋智「戦後における知的障害幼児の保育問題言説の検討:1970年代前半までの議論を中心に」『東京学芸大学紀要 総合教育科学系57』217頁~230頁、2006年。
- 103) 廣田健次『新訂 日本国憲法要論』南窓社、2007年。
- 104) 米沢広一「障害児の教育を受ける権利」『障害者問題研究Vol.36、No.1』10頁~17頁、全国障害者問題研究会、2008年。
- 105) 日本保育学会編集『日本保育学会60周年記念出版 戦後の子どもの生活と保育』相川書房、2009年。
- 106) 宍戸健夫、渡邊保博、木村和子、西川由紀子、土月智晴編『保育実践のまなざし-戦後保育実践記録の60年』かもがわ出版、2010年。
- 107) 河野健男『日本社会の変化と社会学-家族・地域・生活の場面から-』八千代出版株式会社、2010年。