

# 戦後草創期の保育所

## — 元保育所保母の語りを手がかりに —

松本 なるみ\*

Key Words : 戦後, 保育所, 保育所保母, 児童福祉法

本稿では、児童福祉法が制定され、保育所が児童福祉施設としてスタートした1947（昭和22）年～1954（昭和29）年の保育所について、当時の保育政策を概観し、元保母たちがどのように保育を開始していったのか、元保母の語りから明らかにし、「託児所」から「保育所」へと転換していくこの過程において、継承されたこと、新たに変わっていったことについて考察した。その結果、①児童福祉法の制定により、公的責任による保育が開始されたが、当時の保育所の設立・運営は、多くの民間の保育所、保母たち一人ひとりの尽力なくして成立しなかった。②児童福祉法が制定されたとはいえ、その理念を理解する者はごく限られた者であり、実際の保育現場や社会の状況は、疲弊と混乱のなかで生活していくことが精一杯であった。③新しい保育所の始まりは、従来の託児所が果たしてきた、家庭生活の向上に寄与し母親の就労を援助するという役割を何よりも強く継承していた。④保母資格の資格要件については、その規定を初めから遵守しようという姿勢が強くみられ、多くの無資格保母が保母試験を受験して資格を取得していた。以上4点が明らかになった。

### はじめに

1945（昭和20）年、終戦を迎えた日本は、戦禍によりおびただしい数の人命が奪われ、人々の生活は窮乏を極めた。それから2年後、1947（昭和22）年に児童福祉法が制定された。この法律の制定により、社会的に必要と認識されていた存在でありながら法的根拠を得ることができなかった託児所は、これまでの生活困窮家庭を救済するための乳幼児を受け入れる保護施

---

\* 人間学部人間福祉学科

設から、所得階層の如何を問わず日中家庭で保育に欠ける状態にある乳幼児自身のための児童福祉施設、保育所へと転換した。

児童福祉法が制定され、保育所が児童福祉施設としてスタートした時期について待井は、戦後保育所の「草創期」（1947年～1954年）と呼んでいる。待井は、戦後保育の歴史を5期に区分しているが、その根拠について「十年ひと昔という古い言葉がある。もちろん簡単に一線を画すことはできないが、確かにおよそ十年を周期として保育行政には変容があり、特色がみられる。」と述べている。本稿では、待井の戦後保育の区分を用いる<sup>1)</sup>。

戦後の保育所の草創期に関する先行研究をみていくと、岡田他(1980)による研究においては、当時の資料とともに、実際に戦後の保育政策の決定や作成に携わった当事者の対談記録も含み、戦後の保育史の基本的事項が網羅されている。植山・浦辺・岡田(1978)らは、戦後30年の保育所の歩みを具体的な事実即して明らかにしており戦後の保育所の流れを理解するうえで貴重な資料を有している。また、清原他(2003)による戦後から昭和30年代はじめまでの名古屋市内の幼稚園・保育所における保育の実際について、当時保育に関わった人たちからの証言と現存する資料（保育日誌や写真、作品等）に基づいた実証的な研究もみられる。前述の待井(2008)は保育所保育とともに歩んできた自身の人生を振り返り、戦後の保育所保育を5期に分けて検証している。その他、白峰学園保育センター(1987)による神奈川県保育史や、神戸市保育園連盟(1977)による神戸の保育園史など、ある特定の地域を対象とした保育史研究がみられる。

本研究においては、戦後草創期1947（昭和22）年～1954（昭和29）年の保育所について、混乱した社会状況、困窮した生活のなかで、保育士（以下当時の呼び方である保母を使用する）たちがどのように保育を開始し戦後の焼け跡から立ち上がっていったのか、当時の保育政策を概観し、元保育所保母であった女性たちの語りから明らかにする。また、児童福祉法が制定され「託児所」から「保育所」へと転換していくこの過程において、何がどのような形で継承され、何が新たに変わっていったのかについても考察する。

## I. 児童福祉法の制定と保育所

### 1. 児童福祉法制定の経緯

政府は、戦後まもなく1945（昭和20）年9月に「戦災孤児等保護対策要綱」を決定し、戦災孤児等に対して、国の責任において孤児が自活できる年齢まで養育する方針を打ちたてたが、この決定は、実施段階においては救済福祉計画及び生活保護法で対応することになった。同年12月には「戦災引揚孤児援護要綱」が閣議決定された。しかし、現実問題として戦災孤児は、その対象が児童であることから、一般的な救済施策のみでは対応しきれない問題を露呈してきた。1946（昭和21）年には、浮浪児の多く集まる都市部の地域について「主要地方浮浪児等保護要綱」が通知された。これらの対策は、浮浪児を補導し養護施設に保護するものが中心で

あった。保護された児童のなかには、施設での拘束を嫌って脱走を企てる者も多かった。そして、乳幼児に関しては、劣悪な衛生環境や妊産婦、乳幼児の栄養不足のため、乳児死亡率が高く、働く女性のための保育所も不足していた（全国保育団体連絡会、1988）。

この時期の児童問題の典型として①孤児・母子家庭・母子就労家庭などの養育（保育）困難 ②母子保健や母子栄養問題 ③浮浪児問題 の3つが特徴としてあげられる（岡田他、1980）。これらの児童問題には、これまで政府が実施していた浮浪児問題や非行児対策というような伝統的な「児童保護」概念だけでは対応や解決が十分にできなかった。このような背景から、1947（昭和22）年3月に、これらの児童問題に対処するため専管の局として児童局が設置された。厚生省は、1947（昭和22）年1月に、要保護児童のみではなく、全児童を対象とした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緊急の要務であるとし、「児童福祉法案要綱」を附した答申を行った。このようにして1947（昭和22）年12月に、子どもの養育、保育など児童の生活介助や生活援助、自立促進などを内容とする児童福祉サービスのほか、児童への特別保護規定や妊産婦、乳幼児への母子保健サービスなどの内容を含んだ児童福祉法が成立した（池田他、1997）。

## 2. 児童保護から児童福祉への転換 — 託児所から保育所へ —

従来保育所は、経済的に貧しい層の保護者が労働にでているあいだ乳幼児を保護する保育形態で、古くからみられた。近代社会における慈善事業の施設として創設されたものは、明治中後期の託児所であった。大正になると社会事業思想により慈善事業から脱皮しつつ、社会政策的な性格を帯びた児童保護事業として取り上げられるようになった。保育所が大都市のスラム地帯に多く設置され、また、浅野セメントや専売局などのように、職場にも託児所が設けられるようになった。1938（昭和13）年ごろからは、軍事力を増強し家族養育を補うために保育所の設置が促進されている。戦後日本の国家再建に必要と考えられたのは経済政策であり、労働力を確保し、女性の社会的地位の向上と合わせて、保育所は社会に必要な循環をもたらす施設と考えられるようになった（松本、2009）。しかし、戦前の託児所は法的根拠を得ることはできず、生活困窮家庭を救済するために、その乳幼児を受け入れる保護施設であった。

戦後、児童福祉法の制定により、保育所は児童福祉施設となった。新たな保育所制度の特色として、①入所対象を所得階層のいかんを問わず、保育に欠ける乳幼児としたこと、②保育費用は保護者の負担を原則としたが、その所得に応じて減免し地方自治体による公費負担が規定されたこと、③保育に従事する職種として「保母」の資格が設けられたこと、以上3点があげられる。しかし、福祉行政は12万人にのぼる孤児、浮浪児の保護や1千万人にのぼる貧困者の緊急援護に追われていて、保育事業は民間の努力にゆだねられていた。法に基づく児童福祉施設として新しく出発した保育所の当日常設施設数は1,618ヵ所、入所児童数は164,560人であったと報告されている（岡田他、1980）。

表 1. 保育所設置状況

	施設数（単位：カ所）			保育児童数 （単位：人）
	公立	私立	計	
1942（昭和 17）年	362	1,091	1,453	112,329
1944（昭和 19）年	636	1,548	2,184	178,385
1946（昭和 21）年	190	683	873	68,961
1947（昭和 22）年	395	1,223	1,618	164,560
1949（昭和 24）年	775	1,816	2,591	216,887
1950（昭和 25）年	1,000	2,686	3,684	292,504

厚生省児童局編「児童福祉十年の歩み」1959（昭和 34）を参考に作成

### 3. 児童福祉施設最低基準

1948（昭和 23）年 12 月に児童福祉施設最低基準が公布された。その規定は、保育所の入所児童総数により 15 人未満、30 人未満、30 人以上、の 3 段階に分けて設けられ、小規模の保育所は規定が緩和されている。基準の内容をみると、まず、保育室の面積や遊具、備品などの設備の基準が示されている。次に、職員の配置に関して、乳児または満 2 歳未満の幼児はおおむね 10 人につき保母 1 人以上、満 2 歳以上の幼児はおおむね 30 人につき 1 人以上と規定されている。その他、大まかな保育内容や委託費についても示している。保育時間については、1 日 8 時間を原則とするが、家庭の状況等を考慮して保育の長がこれを定めると記されている。この基準は、アメリカのワシントン州の児童福祉最低基準に依拠して作成されたもので、戦後日本の実情にそぐわず 1950（昭和 25）年の調査では、全国の保育所の 90.1%が最低基準に不合格であった（岡田他、1980）。

表2. 保育所における最低基準不合格施設の調査結果 1950（昭和25）年3月1日現在

	実数	%	1施設当たり平均不足数
調査対象施設数	2,711 か所	100%	—
不合格施設総数	2,442 か所	90.1%	—
物的設備の不足又は不備による不合格施設			
・保育室および遊戯場の面積不足	1,699	62.7	71.4 m <sup>2</sup>
・屋外遊戯場の面積不足	520	19.2	123.5 m <sup>2</sup>
・便所に大便器の個数不足	1,679	61.9	2.6 個
・室内遊具のないもの	369	13.6	1 式
・屋外遊具のないもの	320	11.8	1 式
・医療器具のないもの	555	20.5	1 式
・医薬品のないもの	142	5.2	1 式
職員の不足による不合格	133	4.9	1 式
・保母の不足しているもの	961	35.4	1.6 人
・嘱託医の不足しているもの	155	5.7	1.0 人

厚生省児童局「児童福祉施設の最低基準に関する調査結果表」より抜粋して作成

このような調査結果から、保育施設の改善が求められたものの、改善措置をとるための財政上の保証は十分ではなく、経過措置として適用除外の猶予期間を長期にわたって設けなければならなかった（岡田他，1980）。

## II. 保母資格と資格取得制度の誕生

保育所保母の資格について戦前をみても特別な規定はなく、幼稚園の保母資格をもっている者が保育所保母として働き、無資格の者も多く存在した。児童福祉法の制定により、保育所は新しく児童福祉施設のひとつとして位置づけられると同時に、保母の資格要件も明確に規定された。①厚生大臣の指定する保母を養成する学校その他の施設を卒業した者。②保母試験に合格した者。③児童福祉事業に5年以上従事した者であって、厚生大臣が特に適当と認定した者、以上3つが条件であった（水野他，1997）。

## 1. 無資格保母と保母資格認定講習会

児童福祉法制定以前は特別な規定がなかったことから、当時は無資格の保母も多かった。そこで、これまで保母の資格を持っていない者も継続して保育に従事できるようにする経過措置がとられた。それは、保母の資格を取得させるため、保母の養成計画として各都道府県ごとに保母資格認定講習会を開催して保母の資格を授与するものであった。この講習会は、当時保母の現職にあった者を対象として1947（昭和22）年から1950（昭和25）年度まで行われた暫定的な措置で、この間4期に分けて開かれ、履修者17,580人に保母資格が与えられた（松本、2009）。

### 一保母資格認定講習会の内容一

児童福祉に関する法令、児童心理学、保健衛生学及び生理学、保育理論、栄養学、ケースワーク、実習など19科目（保母養成所の修業科目に準拠）213時間を受講させた。そして、この認定講習会を修了した者には、その受講者の学歴、経験年数などによって保母資格を授与した。①幼稚園保母の免許状取得者や、旧制女学校卒業者で児童福祉事業に満2年以上従事した経験者には講習会終了とともに保母資格証明書を与えた。②旧制女学校卒業者で経験年数が足りないものは、それが満2年になった時点で保母資格証明書を与えた。③その他の者は保母試験の受験資格を与えた（水野他、1997）。

## 2. 無資格保母と保母試験

保母試験は1948（昭和23）年に始まった。各都道府県において少なくとも1年に1回実施され、当初は保母養成所が充実されるまでの暫定的なものとするべきとの意見もあったが、今日まで継続し実施されている。1948（昭和23）年の厚生省児童局保育課の調査結果によると、保母として勤務している者の数は、保育所5,726人、母子寮189人、教護院218人、養護施設1,066人、精神薄弱児施設43人、合計7,242人で、このうち新しい保母資格を取得した者は2,417人と記されている（岡田他、1980）。つまり、残りの4,825人は無資格と考えられ、新たに有資格の保母を増やすと同時に、これら多数の勤務している無資格保母に早急に資格を取得させる必要があったといえる。

### a. 受験資格

保母養成所入所資格と同じ高校卒業または同程度の者。児童福祉施設において3年以上児童の保護に従事した者。厚生大臣が適当な資格をもつと認定した者。

### b. 試験科目

社会事業一般・児童福祉事業概論・児童心理学及び精神衛生・保健衛生学及び生理学・看護学および実習・栄養学及び実習・保育理論の7科目と保育実習（実技を含む）であった。

第1回保母試験1948(昭和23)年の受験者数は2,642人で合格者1,982人、合格率は75%であった。受験者の年齢区分は、20歳から24歳の者が1,149人と最も多く、次に30歳から39歳の者が454人、25歳から29歳の者が428人、20歳未満の者が325人、40歳から49歳の者が204人、50歳以上の者が82人となっている(水野他, 1997)。

先に述べたように、保母資格認定講習会や保母試験が実施されたとはいえ、有資格保母を得ることが困難な保育所も多くみられた。そこで、1953(昭和28)年には「児童福祉施設最低基準に定める保育所保母の特例に関する省令」により、3分の1以内の人数の保母に代わる女子を置くことができるようになった。いわゆる代用保母とよばれたもので、該当者は保母養成校に1年以上在学した者や保母試験科目のうち4科目以上合格した者、児童福祉施設で4年以上児童の保護に従事した者、などとなっている。

### 3. 保母養成校

厚生省により、専門職としての再教育および養成教育制度を重視した保母養成施設が定められた。1950(昭和25)年4月には、全国に公立10校、私立2校の養成校が条件を満たし、厚生大臣の指定を受けている。養成施設の設立については、国か地方公共団体、法人または団体で設立されることと記されている。生徒定員は30名以上、修業年限は2年、修業科目は保育理論・社会事業一般・ケースワーク・グループワークなど合計21科目と実習科目が定められている。その後1954(昭和29)年には、短大で指定を受ける学校も出現し、11の短大が保母養成を開始している(水野他, 1997)。

## Ⅲ. 元保育者の語りに見る戦後の保育所

### 1. データ収集方法

今回の調査対象となったのは、全国各地に在住する元保育者32人で、インタビュー調査は2008年7月から11月に、筆者を含む4人が、それぞれの対象者の自宅、元勤務先である保育所や指定された喫茶店などで、1対1で1時間30分から3時間の半構造化インタビューを実施した。元保育者の多くは、戦後何らかの職業について後保育者として働き始めた者も多く、対象者によっては、昭和30年代から保育者となった者もみられる。そこで、本稿では、戦後草創期の保育所に焦点を当てていることから、戦後1947年から1954年に保育所で働いていた元保育所保母に限定し、下記に示した7名のデータを分析の対象として使用する。7名の分析対象者の平均年齢は78.2歳である。インタビュー内容の表記について、筆者による補足は、()書きで示した。

Aさん71歳、東北地方(元公立保育所保母)・Bさん79歳、関東地方(元私立保育園保母)  
Cさん77歳、中国地方(元公立保育所保母)・Dさん79歳、九州地方(元私立保育所保母)・

Eさん 79歳，九州地方（元私立保育園保母）・Fさん 75歳，九州地方（元私立保育園保母）・Gさん 88歳，九州地方（元私立保育園保母）

## 2. 戦後の保育所保育

### —保育所を求める声の高まり—

疎開していた者，国外から引き揚げてきた者，そして，戦地から復員してきた者がおのおの自分の町に戻りそれぞれの生活再建のために働き始めた。生活は厳しく夫を戦争で失った多くの母親たちからは，就労のために保育所を求める切実な声が大きくなっていった。しかし，保育所開設のためには，まず，場所の確保をしなければならなかった。

「将校集会所なんですけど。武道館って行って…そこが保育室だった。窓には，全然ガラスが無いの。そこで始め保育をやったんだけど，ガラスが無くて板が打ち付けてあるの。それで昼間も真っ暗。（水道の）蛇口の金具はない。（窓の）ガラスは一枚もない。金具のホースがあるでしょう，水の管。あれから全部ないの。終戦当時の居た人が，みんな持って行っちゃった。電気はあるけど電球はない。（昼間でも暗いので）ロウソクですよ。」（Bさん）

福祉行政は12万人にのぼる孤児や浮浪児の保護や1千万人にのぼる貧困者の緊急援護に迫られる状況にあり，戦後の保育事業は民間の協力なしには成り立たなかった（植山他，1978）。公立の保育所が私立の保育所の設置数と並ぶのは，戦後草創期の終わり1954（昭和29）年頃のことである。

戦後草創期の保育所の始まりは，まさに「無」の状況から保育を始めようと立ち上がった保母たち，民間組織，地域の人々の努力に委ねられていたのである。

### —入所児数—

「50人ぐらい。（50人の子どもを保母1人でみる）。」「もう組分けはございませんからね，集まるだけみんなみるわけですよ。」（Gさん）

「それまでは60人に対してね，調理員が1人でしょう。主任保母と保母と3人しかいなかった。今じゃ考えられないことでしょう。保母は2人だけですよ。で，その先生が3月に体調崩されて休みだして，それからもう重労働ですよ。朝は朝越し，夜は夜越しでね。昼間は1人か2人ですよ。60人を（保育）するんですから。今では想像がつかんでしょ。だからもう本当に夜中に家へ，ちょっと寝に帰ってただけで，その間やっぱり保母資格を取らなければいけないので，勉強し，日曜祭日はピアノを習いに行って，死に物狂いでした。」（Cさん）

「わたし，5歳の受け持ちのとき55名持っていましたよ。」（Dさん）

「ちょっと60年前のことで記憶は定かではないですが、(先生)3人くらいですね。22年です。定員60人で始めたのですよ。60人は絶えず満杯でして、でもこのときは足の踏み場もないほどで、それで定員を28年に74人にしているのですね。このときは定員あってないようなもので。」(Eさん)

「定員があってもないようなもの」という言葉が示しているように、園によっては定員数を超過しながらも園の采配で入所させていた。当時の児童福祉施設最低基準によれば、乳児または満2歳未満の幼児はおおむね10人につき保母1人以上、満2歳以上の幼児はおおむね30人につき1人以上と規定されている。現在の規定では、乳児おおむね3人につき保育士1人以上、満1歳以上満3歳に満たない幼児は、おおむね6人につき1人以上と定められている。この数値を比較するだけでも、当時の1人の保母が担当する乳幼児数の多さと、その人数の多さゆえの保母の苦勞が理解できる。当時は、定員に関しては今ほど厳しく規定遵守の指導を受けることは少なく、保育所が不足している地域においては、生活のためにどうしても働きにでなければならぬ母親たちの切実な願いを無視することはできない状況であったと推測できる(池田他, 1997)。定員や施設設備の不備に対しては、ある程度猶予期間が設けられ黙認されていたのであろう。一方保母資格に関しては、早急の資格取得が必須であった。Cさんのように無資格で昼は保育所で働き、夜は保母資格取得に向け必死に勉強していた者も少なくなかった。

### —保育の理想と現実—

1950(昭和25)年、厚生省児童局編集の「保育所運営要領」が発行され、次に1952(昭和27)年には「保育指針」が発行された。これらの書物は、児童福祉施設としての保育所の運営の在り方について基本的な指針を示す一試案として編集されたものである。「保育指針」の目次をみると、保育の目標と原理に始まり、環境や身体機能の発達、精神発達、生活指導、遊びの指導、言語、描画、音楽リズム、読書や映画という項目も記されている。また、保育計画の立案や問題の解決方法についても「爪かじり」「仲間はずれ」など問題行動ごとに項目が立てられている。『戦後保育史』(岡田他, 1980)には、「保育所運営要領」の発行にまつわる当時の保母の回想が次のように記されている。

「保育所運営要領には児童憲章の精神が高く美しく謳われている点で、現場の保母たちには歓迎されたが、実際の保育で、この要領に示された理想の高い保育内容の実践は難しかった。勤務先の保育所では、行商や日雇いで働く母親が多く、その親子を支援するために、保母の長時間労働、泊まり込み制、休日保育などが実施され、厳しい勤務状況で保母が疲労で倒れることもあった。また、地方の現場では、運営要領が管理者のところで止まり、すぐには保母の手に入らなかったこともあった。」

政府の示した保育理念の高さと、実際の保育の現場の状況は、かみ合っていない状況がしばらく続いていたのである。では、実際の日々の保育について、Aさんの場合をみてみよう。

「まずあの、シラミ捕りがあるんですよ。DDT<sup>2)</sup>は必ず土曜日かけて帰すんですけどね、日曜日をそのまんまできるとね、まだシラミが死んでない。結局、不衛生にしてる、においのある子があるんです。うちにね、豚を飼っておいたりヤギを飼ったりね、それとね、お風呂がないんですよ。だから、そういう子は、大きなヒノキのたらいを買って、お湯を沸かしてしょっちゅう洗ってやりましたしね。シラミ捕りするにはね、体に付いたシラミを全部、薪をたいてつばがまに衣類全部入れて、シラミを殺して、そして乾かして着せて帰したもんです。」

「下駄の緒が切れてくる子も、鼻緒が切れれば、全部繕ってやってあげてね。手ぬぐいこうして破いて、そして縫ってやって。大丈夫だよ。帰りはこれ、履いていけるよって言って、繕ったり。あと、着物着てくる子もいましたしね。だからほころびなんか、全部繕ってあげたんですよ。まさに保育士はね、何でもできなきゃ保育士でなかったんですよ。」(Aさん)

まさに保育所は、子どもの生活の場であり、家庭で衛生的な生活が保障されない子どもや基本的な生活習慣を身につけていない子どもたちを、保育所で保母が家庭に代って世話し面倒をみる様子がうかがえる。

「お母さんが家を出て行って、父子家庭。夜になると（父親が）パチンコに行き、そして飲みに行って、子どもが泣いてるんです。わたしもね、気にかかって、黙ってうちに帰ればいいのに、必ずちょっと行ってみるんです。そして「お父ちゃんは？」っていうとね、「父ちゃんいない。」って泣くんです。8時9時になってもいないっていうのでね、そして、わたしは、銭湯が向かいだったから、お風呂に入れて、パチンコ屋さん「なら、もし親父さん来たらね、私の家に連れてってって言ってください」って言って、その子を泊めることが1週間もあったんですよ。」(Aさん)

「もうその当時はお母さんがね、遅くなってすみませんって言ってね、手を合わせて拝んでいた。わたしも、それだけ安い給料でも（迎えが）遅くきた子には自前でうどん食べさしたりパン買って食べさしたりしてね、自分もおなかがすくでしょう。もう、ものすごい夜遅くまでみることもあるでしょう。もう（朝）何時に来ても子ども、もう来てるんですもの。7時、もう6時半ぐらいには来て、朝は朝越し夜は夜越しでわたしはずっと働いたんですよ。明日はもうちょっと早う来てやろうね、部屋を暖めてやろうねと思って来てみるとね、もう（子どもが朝早くから）来ているんですよ。もう玄関へ寒いときは座っておるでしょう。夜はもう7時、8時（公立保育所でも保育するのは）普通でした。」(Cさん)

就労により、夕方5時頃に迎えに来ることが難しい家庭もあった。保母は保護者が迎えに来るまで子どもと一緒に保育所で待ち、その労働時間が長かったことがよくわかる。また、特殊

なケースとはいえ、家庭の事情から親が迎えに来ない子どもを、保母が連れて帰り自宅で面倒を見るというように、保母の職務内容を越えて、その献身的な働きにより、子どもも親も救われていたのであった。

### 一幼稚園と保育所一

幼稚園と保育所という二つの保育の場の認識についても、当時の興味深いエピソードが語られている。

「幼稚園側は、22年に幼稚園が学校ということに認定されたときに、保育所を下に見られる。そういうことがありました。だから働いている親が小さい子どもを保育所に預けてまで、そんなにまでお金がほしいのかというような非難もありましたし、それで、保育所に行く子は教育が受けられないとか、学校に行っても差別される時代。おまえ保育園出身だろうが、医者の子なのになぜ保育園に行ったかとかですね、そういうことがいっぱいあったのですよ。」(Eさん)

「保育所はね、幼稚園は幼児教育をするところだけど、保育所は親に代わって子守をするところだというね、住民意識がものすごく強くてね。(26年)それでね、(就職)希望者がものすごい少なかったんです。ほだからね、入るのは(保育所に就職することは)わりにもう簡単に入ったんですよ。面接を受けてね。」(Cさん)

「お寺さんが、今度保育園を始められるそうよ。だから、あなたそれ(保母)になったらどう?」と言われたんです。そして、「保母さんって、何するんですか?」って(聞いたたら)「子どもをお守りしたらいいんですよ。」と言われ、安定所が「紹介状を書きますから、この紹介状を持って、どこそこに行きなさい」って言われた所に、持って行ったんです。」(Fさん)

当時は、比較的容易に保母の職に就くことができたようである。また、Fさんと職安職員の話から、保育所や保母という職業の捉え方が、戦前からの子守・託児という認識であることがみて取れる。また、学校教育法の制定により、幼稚園は教育を行う場と認識され、保育所は経済的に豊かではない家庭の子どもを預かる場所、というような戦前の児童保護救済措置の託児所のイメージが根強く残っていたことが表れている。

「その子が(シングルマザーの助産師の子ども)もうしょっちゅう熱発してそれで、お母さんが勤めていらっしゃる大病院にお電話をしたら、(母親の勤務先から)主任保母を出せと言われたので私が出ましたら、そちらも働く親の子を預かる保育所だろうと、嘱託医

もいるはずだ。その子の母親は今、分娩室で生命の誕生に立ち会っている。それをほっといてわが子が熱発したと帰れると思うか。と言われたのですね。それで、そこから幼稚園に負けない保育をしているのだけど、幼稚園とは違うもう1つの機能というか、女性解放の担い手ということを強く焼きつけられたわけですよ。」（Eさん）

Eさんはこの出来事で保育所の機能について、戦前からの託児所の機能を強く引き継いでいることを実感している。戦後の厳しい生活のなかで、保育所は復興に向けて働く労働者を支える大きな役割も果たしていた。保母という仕事は、給与面や労働時間などを考えると、決して恵まれた仕事ではなかったが、他者の役に立つ感謝される仕事であった。

#### IV. 考察

以下には、戦後草創期の保育所について明らかになったことを整理して述べたい。

第1に、児童福祉法の制定により、国および地方公共団体が子育ての責任を負うということが規定されたとはいえ、戦後草創期の保育所の設立・運営は、多くの民間の保育所、保母たち一人ひとりの尽力なくして成立しなかったということである。その実践は、保母たちの努力と献身によって支えられていた。「困った子がいたら、助けなくちゃならないっていうことでね。」という言葉が示すように、当時の保母の仕事は、どこまでが保育の仕事なのか、その線引きはあいまいで、また勤務時間内で完結する性質のものではなかった。公的保育は、その名の通り「公」の場における営みであると法的根拠をもった後も、一部の公立保育所保母を除いて、安定した収入の得られる職業とはいえなかった。また、長時間・重労働の仕事であった。児童福祉法の制定は、保育を社会の問題として捉え、大きく転換した出来事といえる。しかし、当時の保育所保母の給与は十分とはいえず、休暇も含め待遇は決して満足ゆくものではなかったといえる。そこには、戦前から流布されていた言説が根強く残されていたのではないだろうか。その言説とは「看護婦や保母やまた社会矯風のごとき女性必然的事業の外、愛を基調とする社会事業は女性の領野でありそこに天分があると信ずる。」というものである<sup>3)</sup>。子育てを公のものとして捉えながらも、そこに携わる労働は女性の領域とみなされ、「愛を基調とする奉仕的職業」として慈善的色合いが強い。このことは、公的保育にかかわる労働が安くおさえられるといった状況をも生み出していったと考えられる。

第2に、託児所から保育所へと、新しい児童福祉の理念に基づいた保育所の設立や、子どもの豊かな成長を願う保育所運営要領が発行されたが、新たな保育所の始まりに期待していた政府の保育関係者、学識者の思いが保育の現場に届くまでには時間を要したということである。草創期においては、まず、日々の生活を立て直していくことが急務であり、設備や物資も不足している状況であった。政府が示した高い理念に基づく保育所運営や保育内容を現実に実践できるところは、恵まれたごく一部の保育所であったのではないだろうか。当時の保母一人当た

りの担当乳幼児数をみても、50人の子どもをたった1人で保育したことや、乳幼児60人を2人の保母で保育していたことが語られていた。入所児数や乳幼児の年齢に適した規定数の保母の配置が守られていない園も数多く存在したと考えられる。

1948（昭和23）年5月に厚生省児童局の監修により発刊された「児童福祉」の冒頭の文章には児童福祉法が一般的には知れわたっていないことについて次のように記されている。

児童福祉法は、再建文化日本の先駆けとなる法律だといわれている。しかし、この法律について、知っている人は、今の段階にあつては、遺憾ながら、極めて限られた範囲の人である。それは、この法律が去る四月一日に全面施行されたという時間的關係によるのであろうが、しかし、根本的には長い殺伐としたこの国の歴史段階に影響されている點も多いと思う。……中略……

日本の次の時代を背負う者は、児童である。この児童の福祉を念願し、實行するところに、明るい再建日本の光明もみられるのである。……中略……

児童福祉法は、更に、現實の児童のみならず、妊婦と胎児の問題をとりあげ、一步すすんで、婦人の法律的解放に社会的經濟的な裏付をあたえようとしている。子どもを抱えているが故に、路頭に迷う母の姿に、我々は、目をおおつてはならない。保育所と母子寮は、日本の現在の經濟狀況からみて、缺ことのできない社会福祉施設である。これについての最初の政治的とりあげが、この法律においてなされたのであつた（児童問題史研究会、1988）。

上記の内容から児童福祉法は、戦後の日本の児童福祉の基盤となり、その後の発展を方向づけるものと考えられ大きな期待が寄せられたことがわかる。この書籍は、啓蒙書として書かれていて、そこには国民のあいだに新しい児童福祉の思想とそれに基づく制度について理解を深めようという意欲がうかがえる。しかし、当時の日本において大多数の人々は、その日の生活に精いっぱいという状況であつた。疲弊と混乱のなかで児童福祉法の存在を知る者は一部の關係者に限られ、ましてや、その理念を理解する者はさらにごく限られた者であつたことが記されている。

第3は、戦後草創期の保育所が、従来の託児所が果たしてきた、家庭生活の向上に寄与し母親の就労を援助するという役割を何よりも強く繼承していたということである。夕方に迎えに来ることができない母親を、子どもと一緒に夜になるまで待ち続ける保母に、「遅くなってすみませんって言ってね、手を合わせて拝んでいた。」というように、生活のために朝早くから夜遅くまで働く母親の就労を援助する大きな役割を果たしていたのである。

第4として、保母資格の資格要件については、その規定を初めから遵守しようという姿勢が強くみられたということが明らかになった。無資格保母の資格取得に向けた講習や試験の実施など、公的に幅広く地方でも実施され、無資格で働いていた者や、これから保母として働きた

いと考える者が、資格取得に向けて勉強に励んでいた。保母資格が児童福祉法施行令に明確に規定され制度上位置づけられたことは、児童福祉のための保育所について理解を促し、保育内容を高めていけるように、まず、保育者の資格を決めることが必要と考えられた結果である。この保母資格の取得への関心は高く、実際に前章の語りに登場する元保母7名中6名も保母試験を受験して資格を取得している。都市部にかぎらず、地方においても保母資格の規定と保母試験や講習会に関する理解は得られていた。保母資格を取得して保育所で働くということは、保育が子守の領域から抜けだし、新しい保育所へと保母の意識が転換していく礎となっていったと考えられる。

### おわりに

今回は、戦後草創期の保育政策を概観し、実際に保育に携わっていた元保育所保母の語りを手がかりに、当時の保育所の実態を明らかにした。もちろん、この7人の口述から明らかにされたことが、当時の保育を代表するものではないし、その語りは回想に基づくことから、多少のあいまいさを含み、すべてを正確に明らかにしているともいいがたい。ただ、実際に保育に携わっていた各地の元保母たちが、児童福祉法制定後の託児所から保育所への転換期において、どのような保育をしていたのかを知ることは、保育者という職業やその専門性を考えるにあたって考察に値すると思われる。また、戦後と聞くと、それは過去の話で、現在の自分との接点が少ないと思いがちである。しかし、どの時代にも子どもがいて、大人がいて地域社会がある。そこには今に通じる問題も生じてくる。そして、いつの時代においても、人々は、その時代の悩みや問題に、その時代なりの解決方法を模索してきた（深谷、2007）。深谷（2007）も述べているように、今後の保育問題を検討するにあたって、その解決策は、問題をめぐる歴史過程を把握することから導かれることもあるのではないか。

### 注

- <sup>1)</sup> 待井は、戦後保育の歴史を5期に分け区分している。その区分については、下記のとおりである。第1期 昭和20年代（1947～1954）は草創期（—託児所から保育所へ—）、第2期 昭和30年代（1955～1964）は復興期（—ポストの数ほど保育所を—）、第3期 昭和40年代（1965～1974）は成長期（—保育所保育の独自性—）、第4期 昭和50年代（1975～1984）は成長期（—量的拡充から質的向上へ—）、第5期 昭和60年代（1985～1988）・平成元年～6年（1989～1994）（—保育制度の革命的転換—）。
- <sup>2)</sup> 殺虫剤・農薬の一種。衛生状況の悪い戦後に、アメリカ軍がDDTを日本に持ち込み、シラミなどの防疫対策として初めて用いられた。児童福祉施設最低基準の第4節1設備の保健衛生に関する規定で、児童福祉施設を開設するとき、開設後も少なくとも3カ月に1回はDDT等の殺虫剤を散布しなければならないと記されている。一般の児童の頭髪に薬剤（粉状）を浴びせる防除風景は、ニュース映像として配信された。現在、安全性から日本国内において製造・使用が禁止されている。
- <sup>3)</sup> 塩崎は、生江孝之、1928、「社会事業と女性の性能」『社会事業第十二巻第十二号』で記されている

当時流布されていた言説から、公的保育は公の場の営みであるが、それが私の領域の労働であると認識され労働における価値づけにおいて、再生産という第二次労働に位置づけられていったと述べている。

#### 引用文献

- 深谷昌志, 2007, 「昭和の子ども生活史」, 黎明書房, 1 頁
- 池田祥子・友松諦道編著, 1997, 「保育制度改革構想」, 栄光教育文化研究所, 60-65 頁, 92 頁
- 伊藤康子, 1974, 「戦後日本女性史」, 大月書店, 104 頁
- 児童問題史研究会監修, 1988, 厚生省児童局, 「児童福祉」, 現代日本児童問題文獻選集 33, 日本図書センター, 2 頁
- 厚生省 50 年史編集委員会編集, 1988, 「厚生省五十年史 (記述篇)」, 中央法規出版, 785 頁
- 松崎芳伸, 1949, 「児童福祉施設最低基準」, 日本社会事業協会, 118-127 頁
- 松本なるみ, 2009, 「戦後における保育者という職業選択」, 宇都宮短期大学人間福祉学科紀要第 7 号, 10-12 頁
- 水野浩志・久保いと・民秋言編著, 1997, 副島ハマ, 「保母」, 『戦後保育 50 年史第 3 巻保育者と保育者養成』, 栄光教育文化研究所, 113-122 頁
- 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, 1980, 「戦後保育史」, 第一巻, フレーベル館, 211-218 頁, 228-233 頁, 240-241 頁, 262 頁
- 植山つる・浦辺史・岡田正章編, 1978, 「戦後保育所の歴史」, 全国社会福祉協議会, 8-17 頁
- 全国保育団体連絡会編, 1988, 「戦後の保育運動」, 草土文化, 19-23 頁

#### 参考文献

- 江頭説子, 2007, 「社会学とオーラル・ヒストリー」, 大原社会問題研究所雑誌, 585
- 白峰学園保育センター編, 1987, 「保育の社会史」, 筑摩書房
- 橋本宏子, 2006, 「戦後保育所づくり運動史—ポストの数ほど保育所を一の時代」, ひとなる書房
- 一番ヶ瀬康子, 1976, 「共同討議 戦後婦人問題史」, ドメス出版
- 清原みさ子・豊田和子, 2003, 「戦後保育の実際—昭和 30 年代はじめまでの名古屋市の幼稚園・保育所」, 新読書社
- 神戸市保育園連盟編, 1977, 「神戸の保育園史」, 神戸市保育園連盟
- 厚生省児童局, 1959, 「児童福祉十年の歩み」, 財団法人日本児童問題調査会
- 待井和江, 2008, 「私の歩んだ道—保育所保育とともに 56 年—」, ミネルヴァ書房
- 文部省, 1979, 「幼稚園教育百年史」, ひかりのくに
- 中野卓・桜井厚編, 1995, 「ライフヒストリーの社会学」, 弘文堂
- 塩沢美代子・島田とみ子, 1975, 「ひとり暮らしの戦後史」, 岩波新書
- 宍戸健夫・阿部真美子, 1997, 「保育思想の潮流」, 栄光教育文化研究所
- 宍戸健夫, 1989, 「日本の幼児保育」, 青木教育叢書
- 谷富夫, 1996, 「ライフヒストリーを学ぶ人のために」, 世界思想社
- 浦辺史・宍戸健夫・村山祐一編, 1981, 「保育の歴史」, 青木書店

## 謝辞

元保育者の先生方の聞き取り調査へのご協力に心より感謝申し上げます。事例で使用させていただいた多くの資料は、研究代表者である岩崎美智子准教授（東京家政大学）が、面接調査で収集した調査資料を提供していただいたものです。ここに深く感謝いたします。

## 付記

\*本研究は、科学研究費補助金の助成を受けて行われたものの一部である。（基盤研究（C）「戦後日本における保育者のライフヒストリーに関する研究」課題番号 20530748 研究代表者：岩崎美智子）

（2009.10.7 受稿，2009.11.16 受理）