

氏名	中根 真		
学位の種類	博士 (学術)		
学位記番号	第 6405 号		
授与報告番号	甲第 3652 号		
学位授与年月日	平成 29 年 3 月 21 日		
学位授与の要件	学位規則第 4 条第 1 項該当者		
学位論文名	保育制度・政策形成における生江孝之と神戸市の保育事業の先駆的役割に関する研究 (Analysis on Pioneering Roles of Takayuki Namae and his Kobe' s Childcare Project in System-Making Process of Japanese Childcare Services)		
論文審査委員	主査教授 所道彦	副査教授 堀口正	
	副査教授 岡田進一		

論文内容の要旨

1. 論文の目的と方法

本論文の目的は、保育制度・政策形成における生江孝之と彼が主導した神戸市の保育事業の先駆的役割を明らかにすることである。つまり、先行研究において言及されてきた実践面の先駆的役割だけでなく、制度・政策形成面の先駆的役割を明らかにし、生江が保育事業の実践から制度・政策への変換過程における媒介者の役割を果たしたことを論証する。なお、本論文では地方・地域や民間のレベルと中央政府レベルとの制度・政策情報の仲介が焦点となるため、媒介者とは「地方・地域、民間レベルの慈善事業や社会事業の実務経験を保有し、その経験知を中央政府レベルの福祉制度・政策の構想や設計のなかに反映させるよう働きかける者」と定義して論述を進めた。

まず、本論文では媒介者・生江の経歴に即して、日本における保育事業の制度・政策的な起源となった日露戦争中における神戸市の戦時保育事業に溯る。日露戦争後は戦時から平時における保育事業に転化されたが、これら戦中・戦後の経験知が内務省囑託・生江を媒介者として内務省の社会政策構想や感化救済事業に反映され、全国的に啓発・普及・推進・奨励されたことを論証する。

また、本論文は「経路依存」の考え方、すなわち、制度の持続性や遠い過去の影響、制度発展の動態的過程を重視する考え方に依拠し、保育所／保育事業の制度・政策的な経路が十分明らかにされていないことを問題とする。先行研究は、大正期における社会問題の顕在化と深刻化が保育事業の公営化、量的増加をもたらしたと説明してきたが、社会事業と感化救済事業の連続性、さらに日露戦争中の戦時事業と戦後の感化救済事業の連続性を示唆する 1990 年代以降の研究をふまえた再検討に迫られている。また、本論文は日本の保育所／保育事業の起源の実証的な解明に止まらず、日本の福祉国家形成史の重要な部分の解明も見込まれ、今後、各国における福祉制度・政策形成の国際比較研究を進展させる基礎研究に位置づけられる。

なお、本論文における研究方法は歴史的史料に関する文献調査である。「昼間保育事業の先

駆者」としての生江の経歴に注目し、神戸市婦人奉公会や財団法人戦役記念保育会による刊行物、内務省関係史料や専門雑誌等を取りあげることを基本とし、神戸時代、内務省時代における生江の著作等を併せて検討した。

2. 各章の内容

本論文の内容は以下のとおりである。序章は本研究の目的、先行研究の批判的検討をふまえて研究枠組みを構成した。まず米騒動以前の重要な制度・政策的系譜として日露戦争中の神戸市における初期保育事業に焦点をあてる。初期保育事業とは具体的には出征軍人児童保管所および財団法人戦役記念保育会の保育事業をさす。当初、日露戦争に伴う出征軍人遺家族援護における現金扶助の抑制方策であったが、戦後は生計困難家族に対象が拡大化された。保育事業の目的や原理は生計扶助と乳幼児の非行予防であり、近代化・産業化に伴う女性の外勤が家族機能の外部化を要請したことを背景にしている。以上、現金扶助の抑制、生計扶助と非行予防、家族機能の外部化の要請に応える保育事業が神戸市のみならず、全国的に普及させるに値すると考えた内務省は、この経験知の媒介者として生江孝之を内務省囑託に採用して全国的な啓発・普及・推進・奨励にあたらせた。

第1章は序論として初期保育事業の発祥地となった明治末期における神戸市の歴史的・社会的状況、具体的には行政組織、保育事業者、保育利用者（保護者、児童）を概観し、保育事業が展開された背景や文脈を明らかにしている。

第2章は出征軍人児童保管所の創設とその背景を検討し、制度・政策形成面の先駆的役割として内務省等による軍人遺家族援護の方針（現金扶助の抑制や低減）を具体化する有益な事例であった点を、実践面の先駆的役割として婦人たちを総動員した地域ぐるみの運営であった点を明らかにした。

第3章は生江孝之の神戸市職員時代を検討した。制度・政策形成面に関わる事実として、生江は神戸市長―内務省囑託―内務官僚を結ぶ同一線上に位置し、児童保管所の詳細な報告が可能であったことが内務省のリーディング・ケースとなった背景にある点と、実践面の先駆的役割として生江が留岡幸助に鼓舞され、乳幼児の非行予防という保育目的を掲げた点を明らかにした。

第4章は財団法人戦役記念保育会（以下、同保育会と略記）第1回報告書（1908年）における保育事業構想を分析した。制度・政策形成面の先駆的役割として、戦時から平時へ保育事業を転化させるため、子どもや家庭、社会全体の利益から保育所設立の必要を包括的に論じて社会的有用性を強調しており、内務省政策に対する先導性を示した点を明らかにした。

第5章は神戸市における初期保育事業モデルの特徴を検討した。すなわち、保護者の生業扶助と乳幼児の非行予防を目的とし、子どもへの養護・教育機能、家庭改善機能、隣保（部落）改善機能の3つを特徴として確立された点に実践面の先駆的役割が見出され、第4章で検討した保育事業構想を具体化する実践的モデルであった点を明らかにした。

第6章は、内務省囑託・生江が神戸市の保育事業経験を内務省の社会政策構想にどのように反映させたのか、その影響を分析した。その結果、『救済事業調査要項』（1911年）において、保育事業は「育児事業の病的膨張」を是正する有望な「優境」事業として、また経費節

減と貧児の家庭養育を実現させる「一挙兩得の策」として位置づけられており、児童保護事業の刷新という制度・政策形成面の先駆的役割を明らかにした。

第7章は嘱託・生江の保育事業論を検討した。すなわち、複数の利点を強調する「良民」育成の保育事業論であり、神戸市・内務省における生江の経験をふまえ、実践面および制度・政策形成面の先駆的役割をともに反映した内容である点を明らかにした。

終章は以上の歴史的検証をふまえ、次のように結論づけた。すなわち、保育制度・政策形成における生江孝之と神戸市の保育事業の先駆的役割は保育事業の実践面だけでなく、制度・政策形成面の両面にあった。したがって、生江は神戸市の保育事業の経験知にもとづく先駆的役割によって、保育事業の実践から制度・政策への変換過程における媒介者の役割を果たしたのである。

3. 結論

保育制度・政策形成における生江孝之と神戸市の保育事業の先駆的役割は、保育事業の実践面および制度・政策形成面の両面に見出された。端的に言えば、生江が戦時保育事業の経験知の平時への応用可能性を示したことである。したがって、生江は神戸市の保育事業の経験知にもとづく先駆的役割によって、保育事業の実践から制度・政策への変換過程における媒介者の役割を果たしたと結論づけた。

この結論を先行研究と対比すると、本論文は次の独自性を指摘できる。先行研究は神戸市の初期保育事業に関する部分的、断片的な研究によって、その実践面の先駆的役割に言及してきたが、後の内務省政策との関連づけが不十分であった。その結果、制度・政策形成面の先駆的役割を実証的に明らかにすることなく、日本の保育事業発展における生江の指導的役割を指摘し、「昼間保育事業の先駆者」という評価を先行させてきた。つまり、先行研究は保育事業から保育制度への変化、言わば保育制度・政策の形成過程を十分説明してこなかったと言える。

これに対し、本論文は生江の経歴に即して、その神戸時代と内務省時代の内実を詳細かつトータルに調査しただけでなく、先行研究が検討してこなかった『財団法人戦役記念保育会第一回報告書』および『救済事業調査要項』に関する分析（第4章および第6章）を通じて、生江と神戸市の保育事業が制度・政策形成面における先駆的役割を果たした点を具体的に明らかにした。言い換えれば、本研究は生江と神戸市の保育事業が先駆的であったとする先行研究の解釈をよりいっそう精緻化し、実践面および制度・政策形成面の先駆的役割を具体的に明らかにし、その妥当性を論証した。したがって、保育制度・政策形成において、生江孝之が保育事業の実践から制度・政策への変換過程における媒介者であったという知見を先行研究に付加したと言える。

論文審査の結果の要旨

本論文は、保育制度・政策形成における生江孝之と彼が主導した神戸市の保育事業の先駆的役割に焦点を当て、社会福祉学の先行研究においてしばしば言及されてきた生江孝之の実践面だけでなく、制度・政策形成面の先駆的役割を明らかにし、生江が保育事業の実践から制度・政策への変換過程における媒介者の役割を果たしたことを論証することが目的である。もともと、地方・地域や民間のレベルの実践が中央政府レベルとの制度・政策と発展していくためには、何らかの媒介が必要となることから、本論文では、「地方・地域、民間レベルの慈善事業や社会事業の実務経験を保有し、その経験知を中央政府レベルの福祉制度・政策の構想や設計のなかに反映させるよう働きかける者」と定義し、生江の役割に焦点をあてた分析を行っている。

研究方法は、歴史的史料に関する文献調査であり、神戸市婦人奉公会や財団法人戦役記念保育会による刊行物、内務省関係史料や専門雑誌等を取りあげることを基本とし、神戸時代、内務省時代における生江の著作等を併せて検討した。本論文では、先行研究の批判的検討をふまえて研究枠組みを構成し、日露戦争中の神戸市における初期保育事業（出征軍人児童保管所および財団法人戦役記念保育会の保育事業）を出発点とした。当初、保育事業は、日露戦争の出征軍人遺家族援護における現金扶助の抑制を目的としていたが、戦後は、生計扶助と乳幼児の非行予防、近代化・産業化に伴う女性の労働市場参加によって家族機能の外部化が求められていた社会状況を背景に、生計困難家族に対象が拡大化されることになる。この神戸市の保育事業を全国的に普及させるに値すると考えた内務省は、この経験知の媒介者として生江孝之を、全国的な啓発・普及・推進・奨励にあたらせた。生江は、神戸市職員として、神戸市長―内務省囑託―内務官僚を結ぶラインに位置し、戦時から平時へ保育事業を転化させるため、子どもや家庭、社会全体の利益から保育所設立の必要を包括的に論じて社会的有用性を強調し、内務省政策に対する先導性を示していた点が明らかにされている。

本論文では、資料に基づいた丁寧な検証が行われており、神戸市における初期保育事業モデルが、保護者の生業扶助と乳幼児の非行予防を目的とし、子どもへの養護・教育機能、家庭改善機能、隣保（部落）改善機能の3つを特徴として確立し、戦後の保育事業構想を具体化する実践的モデルとなった点が明らかにされている。次に、『救済事業調査要項』（1911年）において、保育事業は「育児事業の病的膨張」を是正する有望な「優境」事業として、また経費節減と貧児の家庭養育を実現させる「一举両得の策」として位置づけられ、児童保護事業の刷新という制度・政策形成面の先駆的役割を果たした点が示されている。さらに、生江の保育事業論についても検討されており、保育事業が複数の利点を強調する「良民」育成の事業とされていた点などが明らかにされている。これらを通じて、保育制度・政策形成における生江孝之と神戸市の保育事業の先駆的役割は保育事業の実践面だけでなく、制度・政策形成面にもあり、生江は神戸市の保育事業の経験知にもとづく先駆的役割によって、保育事業の実践から制度・政策への変換過程における媒介者の役割を果たしたと結論づけている。

これまで、社会福祉学・社会事業史における先行研究では、生江について「昼間保育事業

の先駆者」としては評価する一方で、保育事業から保育制度への変化、保育制度・政策の形成過程への関わりを十分説明してこなかった。これに対して、本論文は生江の経歴に即して、『財団法人戦役記念保育会第一回報告書』および『救済事業調査要項』といった資料の検討・分析を行い、生江と神戸市の保育事業が制度・政策形成面における先駆的役割を果たした点を具体的に明かし、保育制度・政策形成において、生江孝之が保育事業の実践から制度・政策への変換過程における媒介者であったという知見を付加している点が評価できる。

また、本論文は「経路依存」の考え方、すなわち、制度の歴史や成立過程、持続性、制度発展の動的過程を重視する考え方に依拠し、日本の保育所／保育事業の制度・政策的な経路を明らかにした点が評価できる。さらに、本論文は「媒介者モデル」の検討を通じ、日本における福祉政策形成の重要な部分の解明を射程に入れており、今後、各国の福祉政策の特徴に関する国際比較研究を進展させる上での基礎研究に位置づけられるものとしても高く評価できる。

以上により、審査委員会は本論文が博士（学術）の授与に値するものと認めた。