

# 占領期における民生委員制度改革

## —埼玉県での民生委員活動を中心に—

橋本理子\*

### はじめに (研究の意義・目的)

戦後日本の社会福祉を形作り、価値転換をもたらしたのは占領期の社会福祉政策であることはよく知られている通りである。中央レベルの研究は現在まで多数行われその実態が解明されている部分も多いが、地方レベルの研究はあまり行われていないのが現状である。本稿は地域的研究の一環として埼玉県を取り上げる。

占領期社会福祉研究において課題とされていることに、民生委員制度の検証がある。その理由として、日本の公的扶助が民生委員との関連を断つことができなかつたことが公的扶助の日本的性格を規定する一つの大きな要因となつたこと (中村 1960)、生活保護法に関しては、新法改正の一つの契機として民生委員問題が介在しており、具体的な民生委員の動きを洗いなおしていくことが大切であろうということ (村上 1987) などが先行研究で挙げられている。

埼玉県では民生委員制度改革に大きな影響をあたえた取り組みとして、埼玉県軍政部福祉担当官であったアナベラ・ケント女史によって浦和市の民生委員制度改革が行われている。これは、有給専門吏員に生活保護の業務を任せ、生活保護の実施から民生委員を排除しようとしたものであり、「福祉主要目標6項目提案」を契機とする民生委員の制度改革にも影響を与えたと考えることのできる取り組みである。

浦和市の民生委員制度改革の詳細な分析は他稿で行うこととし、本稿では、浦和市における取り組みが民生委員制度改革に与えた影響を示す。また埼玉県での民生委員活動について埼玉県行政文書、GHQ文書<sup>1)</sup>等を整理することで民生委員制度改革を解明する一助と

し、埼玉県軍政部福祉担当官であったケント女史が浦和市民生委員制度改革を実行に移すまでの経緯の一端を明らかにすることを目的とする。

### 1. 占領期民生委員制度改革

田中 (2005) の定義では、占領期民生委員制度改革とは、1949 (昭和24) 年11月29日、GHQ/SCAP と厚生省職員との会議で検討された「福祉主要目標6項目提案」の中にある「生活保護及び児童福祉プログラム並びにその他の地方福祉事務所の責任事項となりうるその他の公的責任から民生委員を最終的に外すことを規定すること」を契機とする制度改革を指す。本稿でも民生委員制度改革を上記のように位置づける。特に埼玉県での一連の動きに注目し、1949 (昭和24) 年8月に埼玉県浦和市で行われた有給専門職員の起用と同時に民生委員を生活保護事務から排除する計画を浦和市民生委員制度改革とする。

民生委員制度改革がおこなわれる背景のひとつには、(旧)生活保護法において、救済の実施機関として日本政府が方面委員をあげていたことがある。方面委員は戦争中、戦時国策へ協力をおこない、戦争遂行への寄与に終始する形を取っていたといわれており、生活困窮者を天皇国家体制に補導誘掖することを目的にしていたと考えられる制度である。生活保護法の改正に伴い1948 (昭和23) 年7月に民生委員法が制定したにもかかわらず、民生委員改選にあたって34%が方面委員経験者であったと報告されている (Toshio Tatara 1997)。このように方面委員と民生委員の連続性が示されており、戦時体制の打破を目指すGHQ/SCAPにとって望ましいものではなかつたことがある。その他にも、

\* 立正大学社会福祉学部助教

キーワード：民生委員、占領期、福祉主要目標6項目提案、浦和市

ある地区では民生委員が圧制的であるという問題や、一部地域では寄付金を強要していること等が問題として挙げられている（村上 1987）。これらの問題を踏まえ、民主化路線を提唱していたGHQ/SCAPは、民生委員が公的扶助という国家責任に基づいて行うべき仕事を行っていることについて、公私分離の原則に則り有給専門吏員と交代することを求めていたといえよう。

しかしGHQ/SCAPの福祉担当官の中には民生委員の個別的作用としての機能や、本来は公的な有給専門吏員の行うべき機能の代理としての機能を民生委員が有していることを認めていた者もいた。ソーシャルワーク係長のドナルド・ウィルソンやその後任のフローレンス・ブルーガー女史がその代表である。ウィルソン氏は、「農村部では、方面委員から民生委員に当たるその制度の持つ意義は、かなり積極的なプラスの役割を果たすものという印象を受けており、民生委員の存在を基本的には肯定するという立場をとった」と回想している（D.V.ウィルソン・中村優一・吉田久一 1979）。また中国地方軍政部公衆福祉課長ドロシー・デッソー女史など、福祉担当官の中には、民生委員の役割を重視する者もあった（新家 1999, 田代 2003）。

しかし、GHQ/SCAPの専門的ソーシャルワークを推進するという方針に基づいて行われていた福祉専門職養成に対して、アマチュアである方面委員がケースを取り扱っていることに対する批判（D.V.ウィルソン・中村優一・吉田久一 1979）という側面からGHQ/SCAPは民生委員を公的扶助業務から排除することを指導していた。

この指導の一環として、1948（昭和23）年7月には「有給社会調査指導員設置に関する件」（厚生省発社第80号）により東京都、神奈川県において、民生委員と有給職員が協力する形での援護が行われている。しかし、1949（昭和24）年8月に埼玉県浦和市で行われた計画は、有給専門職員の起用と同時に民生委員を生活保護事務から排除するものであり、単なる有給職員の起用とは異なる位置付けができる。都道府県民生部関係職員現任訓練講習会でも講義された兵庫県神戸市永田区モデル民生事務所計画においても、このモデル民生事務所の重要な改変点は選任面接員を設置した事でありその任務は区役所民生課において地区担当員同席のもとに扶助の申請を受理することであった。この計画では生活保護の申請に際して初めに民生委員を訪ねるのではなく、区役所厚生課民生課に出頭し、申請の

理由を述べて申請書を提出しなければならない、と申請段階からは民生委員が排除されているが、民生委員は実地調査を実施しその生活状況を慎重に調べて生計状況調査を作成するとしているように生活保護の開始の調査には民生委員は強い関わりを持ったままであった。これと比較しても、生活保護行政から民生委員を排除するという浦和市の厚生行政の整備の特殊性は明らかである。またその他にも公的保護事務の実施について様々な取り組みがされていた。福岡県軍政部社会課長スミス女史は「公的保護事務は保護機関の便宜を中心にその機構が考えられるべきものでなく、市民一用保護の必要度を満たすことが前提とならねばならぬ。……保護を実施する機構が2系統にも3系統にも分割されていることは適当でない。」として福岡市社会課の再編成を命じている。また、福島県においては、有給専従の委員制度である、特別民生委員制度が実施されている。前述したように多くの公的保護事務に関する問題を解消するため取り組みが行われてはいたが、民生委員を公的扶助事務から排除することが実行されることはなかった。そのような中で、浦和市民生委員制度改革は公的保護事務から民生委員を排除することを試みるものであり、1949（昭和24）年8月のこの動きをきっかけとして、1949（昭和24）年10月5日に「民生行政保護事務取扱機関の試験的措置の実施を都道府県に委任するの件」（社乙発第322号）、10月31日に「公的保護事務における民生委員（児童委員）の活動範囲について」（発社第72号）といった通知が出されている。これらのことから「福祉主要目標6項目提案」を契機とする民生委員制度改革の内容に影響を与えたものの一つが浦和市民生委員制度改革であると考えられる。

## 2. 埼玉県資料よりみる民生委員活動

浦和市民生委員制度改革に対して当事者である民生委員がどのように対応をしたのかを明らかにすることは、制度改革の経緯を解明するために非常に重要なことである。埼玉県における民生委員制度の展開を確認し、また、埼玉県行政文書等日本側の資料より埼玉県内における民生委員活動・制度改革への意向を整理する。

民生委員の前身である方面委員制度は、財団法人埼玉共済会によって、1919（大正8）年6月に福利委員という名称で設置された。全国でも3番目に古い歴史

(表1) 役員配置図

所 長	副所長	主 事	書 記	参 与	顧 問
1名	1名	若干名	若干名	若干名	若干名
市 長	助 役	庶務課長	方面書記 市書記	常務方面委員，そ の他方面委員職業 紹介所主事，市長 より囑託された者	浦和警察署長及び 埼玉県社会課長と 同等の学識経験あ るものを囑託

(浦和市市第四巻近代資料編Ⅱより作成)

をもっている組織である。1919（大正8）年10月15日付で73名が福利委員として任命され、財団法人埼玉県共済会が組織する救貧防貧事業の機関として活動していた。1931（昭和6）年12月18日埼玉県方面委員設置規定の公布によって、1932（昭和7）年1月からの救護法実施を前に、福利委員制度は県に移管され名称を方面委員と改め、県直接の委員事業として確立していく。

方面委員の埼玉県での活動内容は1937（昭和12）年8月28日より施行されている「浦和市方面相談所規程」から一部が確認できる。浦和市方面相談所は市役所内に設置され、以下の1. 職業に関する事柄、2. 児童保護に関する事柄、3. 健康並びに衛生に関する事柄、4. 救護救療に関する事柄、5. 教化輔導に関する事柄、6. 移植民事務に関する事柄、7. その他を相談として取り扱うとしている。上記（表1）役員配置図からは、市が方面委員の活動に大きな影響を与えていたことも伺える。

戦中は、埼玉縣方面事業聯盟／編『方面委員銃後奉仕の足跡』を出版するなど戦時体制への協力を積極的に行っている。

敗戦後、1946（昭和21）年11月、民生委員令が制定され、生活保護法の補助機関として指定された。1947（昭和22）年12月児童福祉法が制定に伴いすぐに民生委員は同時に児童委員となり児童福祉司に協力して児童福祉の増進に寄与することとなった。ついで1948（昭和23）年7月29日、民生委員令を廃止し民生委員法が公布になり即日実施されている。生活保護法、児童福祉法以外の主な任務として、社会調査、生活援護、授産授職、住宅、保健・衛生、各種の調停・人事相談・戸籍についての整理指導、生活の改善指導、児童の保護とその福祉の増進、社会教化を行っていた。では、当時の埼玉県民生部はその活動をどのように認識していたのだろうか。1949（昭和24）年、当時の活動内

容を、埼玉県民生部保護課発行の『生活援護事業概要』では次のように記している。「生活保護法との関係として、生活保護法第5条の規定に民生委員法による民生委員は命令の定めるところにより市町村長を補助することになっているが、その実態は市町村長の扱うべき保護の調査、手続き、認定、指導等の事務を負担し、また換言すれば市町村長が行うべき責任のほとんど全部を民生委員が行ってきたのが実情である。児童福祉法との関係としても、児童福祉法においても市町村長を補助し、或いは児童福祉司に協力するように規定されているがその実態は児童福祉司の行うべき事務の相当の部分を負担している。児童福祉司が行うべき責任のほとんど全部を民生（児童）委員が行っているのが実情である。民生委員の本来の使命は、民生委員は常に自分の区域の社会調査を行って保護を要する人を発見すれば、進んで暖かい相談相手となり、問題を解決して個々の過程を護るばかりでなく、進んでその町を村を住みよい処にしようとするまったくボランティア（奉仕者）として社会事業を行うことを主たる任務とする……」この記述から、県民生部では、民生委員を保護の実際の事務からは除き、あくまでもボランティアである顧問機関としての位置づけを見据えているように読み取ることができる。

では民生委員自身はどのように考えていたのだろうか。民生委員自身がその考えを記した資料は非常に少ないが、社会事業関係者の機関紙と位置付けられていた1948（昭和24）年発行の『埼玉民生』創刊号において、「批判を求めて」とのタイトルで埼玉県民生委員連盟副会長大石勝治氏が「……この保護をどの程度で打ち切つてその先をどうして自奮更生させるかこそが私どもの一番大切な任務であって平素最も苦心をし工夫研究を要するところである……」と記しており保護を打ち切るという判断を民生委員が行う、つまり保護事務に深く関わり続けることを前提として考えているこ

とが伺える。

また、1949（昭和24）年「公的保護事務における民生委員（児童委員）の活動範囲について」うけて行われた、埼玉県17市の助役民生課長民生委員常任委員長合同会議の議事録からも双方の考え方を確認することができる。埼玉県民生部からは、水野民生部長・大沢保護課長が出席し、民生委員は第一義的にはボランティアであり、公的保護事務の運営に重要な責任を持っていることは改善する必要があること、民生委員制度を廃止するというのではなく本来の業務に戻ること、その際公務員である民生吏員への協力を求める発言が多い。対して民生委員からは、有給吏員からは指示を受けたくない、なぜ新しいケースを発見した場合民生委員は役人に協力せねばならないのか、といった意見が出されている。その他にも、民生委員が協力機関となれば民生委員に何もさせてはならないことを意味する、こんな指示は民生委員としての権利を剥奪する印象を民生委員に与える、この通知は民生委員を無視し侮辱している、といった意見が多く、埼玉県民生部の認識と大きな隔たりがあることが明らかである。

### 3. GHQ 文書に見る埼玉県民生委員活動

本節では、ケント女史が埼玉県に福祉担当官として赴任した1948年1月から、浦和市民生委員制度改革が実行に移された1949年8月までの、社会福祉月例報告に記された民生委員に関する事項を整理することで、GHQ 側からみた埼玉県の民生委員活動について考察していく。後掲する（資料1）は埼玉県社会福祉月例報告より民生委員に関する事項を抜き出したものであり、民生委員の活動が確認できる。以下では、民生委員に対する研修について、生活保護行政へのかかわりについて、民生委員制度改革への反応についての3点に注目しながら整理していく。

埼玉県では1948（昭和23）年4月10日、3164名－男性2684名・女性480名の民生委員が任命された。翌月には民生委員に対して行うことが計画されていた現任訓練の9回のうち8回が行われている。大学教授や、福祉職員による生活保護法・児童福祉法の下でのサービスについての特別講演があり、ケント女史は米国のソーシャルワークについての講義を90分行っている。その講義内容は、米国のケースワーク・グループワーク・コミュニティオーガニゼーションに関する研究や定義や例であった。最後に民生委員側から多くの質問が出

されたがその具体的な内容は以下の通りである。・米国人ソーシャルワーカーの態度・インタビューにおけるいくつかの基本原則・調査における基本的な原則・調査及び処理・現任訓練の実施の要求（特に医療扶助、助産扶助・生業扶助に関することについて）・少年犯罪を防ぎ対処するための方法・生活保護受給者に所得税がかけられた事例・母子家庭のために国内産業を発展させる必要性・生活困窮家庭への学用品購入費用の必要性・社会における民生委員の仕事の認識と承認が不足していることについて・障害児のための教育機関と子供の健全なレクリエーションの必要性・保護台帳の記録についてである。これら民生委員の研修会の様子について、ケント女史は非常に強い関心と高い出席率がすべての会で見ることができたと感想を述べており（1948年5月月例報告）、埼玉県民生委員の質の高いものと捉えているように見られる。

しかし視察を行うなかで、申請はあったが、生活保護受給に至らなかったケース数については報告することを認めない、民生委員の判断で扶助額を減少させた、ある地区では県の指示にそむき民生委員が扶助金を受給者に渡していた等の問題と考えられる状況を認めている（1948年6月月例報告）。一般的な生活保護申請の流れを、一般的に生活保護の申請は民生委員の家で行われる。申請者の家を訪問し、申請受理にあたる状況であった時、申請書と民生委員の推薦状が市の福祉事務所に提出される。そして市の職員が申請者宅と職場を訪問し再調査する。ケースが承認されても申請者は7日から20日間、保護の支給を待たなければならない。民生委員は意義申立てについてクライアントとの話し合いによって、必要ならクライアントを市の福祉担当職員に紹介することを奨励はしているが、機関としては上告の仕組みをとってはいない。と報告している（1948年11月月例報告）。ケント女史は大宮市視察の会議の中で常勤の市福祉担当職員が各地域のケースを取扱、民生委員は顧問機関として活躍するように厚生課を再編成する可能性について研究していくことを提案している。しかし、これに対して民生委員からは新規ケースと廃止ケースについて市の職員が訪問するのは年に3回から4回であること、この計画に反対の意見を表すものをいた。しかし民生委員協議会もこの提案の望ましい状況について研究することを決定している（1949年3月月例報告）。民生委員をあくまでも顧問機関として起用することを促進すること、というケント

## (資料1) GHQ/SCAP 月例報告より民生委員に関する記載

1948	1月	アナベル・H・ケント女史・埼玉県軍政部福祉課長として仕事開始
	2月	女性の民生委員を増やすように言われている。5大都市の1つには全く女性の民生委員がいない。
	3月	15の事務所における60日間を超える申し込み受け取り数とケース廃止数に関する調査では、1278件の申し込みの中からたった2ケースしか断られていなかったこと、64ケースが廃止となっていることが明らかとなった。民生委員は不適格と信じるケースについて報告することを認めなかった。したがって、実際の申込数が公的書類には示されていない。県民生部はすべての申し込みを記録することを地方事務所に指示した。県は、任命を受けた民生委員のうち96%を承認した。
	4月	予算を下回った原因は(1)民生委員と村の職員が多く家族について彼らの実際の収入より低く見積もっていたこと、(2)次月の保護費の計算間違いによるものである。地方事務所と郡部事務所と県による行政報告における、最も一般的な不足は、以下の不履行による。次期民生委員の氏名と住所、生活保護法と児童福祉法が地方の広報掲示板に載らなかったこと。3164名の民生委員(男性82684人・女性480人)が埼玉県で1948年4月10日に任命された。現在の民生委員の定数、3218人が訂正された。すべてのコミュニティに新たに任命された民生委員がいる。5月の最初の10日間の間では6つの就任会議が持たれる。この会議は民生委員の現任訓練のために開催される。軍政部の福祉担当官は規定するサービスに注意を払うための基本原理について2つを話した。集中的な民生委員のための現職者訓練計画は5月中に開催されるだろう。9つのグループは民生部によって彼らに資料が提出されることになるだろう。軍政部福祉担当官はすべてのグループに対してレクチャーを行うことを計画している。地区長の地位にある民生委員と、5つの市の福祉職員は4月26日に2回目の会議をもち福祉問題について情報交換を行った。
	5月	(給付の減少の理由として)村の多くで、民生委員が給付を減少した農村地域への入居者がいたことが理由である。なぜなら、民生委員は給付は可能な限り少なくするべきという意見を持っているからである。 ・8日・9日に、民生委員の現任訓練が開催された。残りの会は6月5日に行われる。すべての会で素晴らしい参加者数と優秀な関心が特徴づけられている。大学教授が民主主義について特別に講演を行い、県の民生担当職員が生活保護法、児童福祉法、保健所のサービスについて話した。そして、軍政部の福祉担当官がアメリカのソーシャルワークの様々な状況を講義し、民生委員からその日のプログラムについての質疑応答が行われた。その質問のほとんどすべてが県の担当者に向けられたものであり、以下のような事柄に関係するものである。(1)生活扶助の不適当(2)政府の公的扶助費が4・5・6月で不足していたこと。(3)いくつかの地域では、受給者に所得税が課せられていたこと。(4)子供のいる未亡人のための産業と家の発展の必要性(6)戦時体制の職員とそのた引揚者の帰還要求について(7)幾人かの内科医が医療券のある患者に医療を提供しなかったこと(8)貧しい家庭の子どもに学校で供給する特別な金銭の必要性。(11)生活保護法と児童福祉法の二重の業務を民生委員が果たしていることを過大だとすること(12)医療的な事柄と妊婦へのケア、職業に関する支援に特化した現任訓練のさらなる実施の要求(13)少年犯罪を妨げる方法(14)十分な数の里親を確保し、そのサービスへの対価についての情報(15)両親を見つけれない養子縁組した子供の置かれている固有の危険性(16)障害のある子どものための教育の場所と、子どもにとって健康的で休養できる場所の必要性について。 県の福祉職員によって考慮中の民生委員のための現任訓練プログラムのフォローアップシリーズがある。それはいくつかの軍政部の福祉担当官の提案に基づくものであり、それによって埼玉民生委員の協力を置いて県職員は市部、地域同時に院生委員によって毎月担当された主要な課題は日本社会事業学校の意見を求められ発展するというものである。
	6月	5月の行政報告では、新しいより多くの内容を含む保護台帳に次第に変わっていつていることを示している。いくつかの事務所では最近の視察の記録が残されていない。というのも、民生委員はこれをする必要としないから。民生委員はとりわけ市部の収入を過大評価する傾向がある。というのも、彼らは、雇い主や形成者からの報告を信用していないからだ。雇い主の協力を得て、民生委員や福祉事務所に特設文書で実際の賃金を報告することによって解決することが示唆されている。 民生委員のための県の一日間の現職者訓練コースが6月29日に委員会の委員長も出席して行われた。主題は以下の通りである。(a)公的扶助の基準額(b)記録(c)職行資金の貸付(d)児童福祉 次回の民生委員の現職者訓練コースは7月15日頃に行われる予定である。このコースは2日間続き、埼玉県内の47地区のすべてで2か月を超えて行われる予定である。
	7月	7月17日「有給社会調査指導員設置に関する件」(厚生省社発第80号) 東京都神奈川県各知事宛 社会局長通知 7月29日 民生委員法公布、民生委員令廃止 予算の間違いが見つけれられた時はいつでも、県民生部は民生事務所と民生委員の現在の方針を調査するのに相当な時間を使っている。 7月の間に埼玉県民生部は埼玉県内で、地区民生委員の現任訓練を8日間にわたって行った。基本的個別ケース記録である(保護台帳)の記録についてが県の職員からの講演が主な内容だった。
	9月	埼玉県は1948年9月1日～3日に北海道で行われた、第三回全日本民生委員大会に30人が出席した。それだけでなく、埼玉県中から18人の民生委員、3つの県民生部、9つの市・民生事務所も参加している。
	10月	(埼玉県ソーシャルワーク会議の中で出された意見の一つとして) 団体や行政機関の福祉職を訓練する必要があること。民生委員はいくつかの市町村と機関が若い有能な人を日本社会事業学校に送るための奨学金を提供することができると考えている。

占領期における民生委員制度改革（橋本）

1948	11月	<p>1948年10月12日から11月29日の期間に合計55時間参加された浦和市福祉事務所の包括的な行政報告のである。11月中に明らかになったことの主要なものは次の通りである。</p> <p>(a)公的扶助の応募者は概して民生委員の家に支援を求める。近所の人がうわさ話などをするようにできているこの訪問の後で、もし適格者であったなら、報告書と民生委員の推薦状が市の福祉事務所に提出される。民生課は志願者の家、ときたま雇用主訪問し再調査を行う。民生課と民生委員協議会はともに地区での是認・不承認の会議を行い、組み合わせられた所見が提出される。</p> <p>(b)地方事務所ではこれまで現在の申請者に関する「ウエイティングリスト」を一度も作ったことがなく、申請者は、ケースが承認されるまで7日から20日のあいだ初回の支給をまたなければならぬのが一般的だった。これは通常毎月の期日に最初の交付金を発行するためである。</p> <p>(c)地方事務所はすべてのケースに最少と最大として軍政部が承認した生活標準額の合計を使用するが、食料と燃料については、個々のコメントの基準がある。</p> <p>(d)人々の所有する財産、その他、当時住んでいる家、公的扶助を受けるのにふさわしくない家であれば転居する計画があること。</p> <p>(e)民生委員は、扶養されている児童について、彼らの責務を知っているにも関わらず、看護している母親やハンディキャップのある児童について彼らの役割を果たしていない。保護司との連携は少年犯罪について経験の深い特別な民生委員によって行われている。</p> <p>(f)民生委員に不満のあるクライアントと議論をし、必要なら不満を持っているクライアントを市の福祉専門職に差し向けるのを奨励しているが、地方事務所はなんの上告の機能も持っていない。11月市の報告書によると、市の決定は常に適切であり、不服申し立てによって元の決定が覆されたことはないという。</p>
1948	1月	<p>浦和市民生課を実験単位とし、市職員は行政地区ごとのケースロードを担当し、民生委員は民生課職員に助言するように再編成することを可能にするよう県は浦和市長を援助する。</p> <p>県庁の役人は、「不適切なケースワーク慣例」の多くは民生委員連盟や日本社会事業協会から民生委員に発行された資料に反していないことを指摘した。厚生省の役人の数名は彼らの慣例を是認し、その結果としてこれらの文書が厚生省からの指示のように見なされた。</p> <p>県庁の役人は、すべての生活保護ケースの現在の再調査は比較的わずかな廃止しかもたらさないという意見である。というのも地方事務所と民生委員がすべてのケースを調査しているからだ。</p>
1948	3月	<p><b>3月15日「民生委員の職務の活動分野並にその選出について」(厚生省社乙第72号各都道府県宛厚生省社会局長通牒)</b></p> <p>県と軍政部による大宮市民生事務所の査察終了後、大宮市長、助役、民生担当職員、民生常任委員と、特別会議を行った。その結果以下のような合意に達した。</p> <p>(1)クライアントとの面接の際のプライバシーを守るため、民生課をもっと広い部屋へ移すこと。</p> <p>(2)市長と民生担当職員は、民生課専従のフルタイムで働く職員がケースロードを地区毎にとりまとめ、民生委員は助言機関として活用するよう、民生課再編の可能性について研究すること。民生常任委員の何人かはこの計画に反対している。現在、市の民生課の職員が、新規ケース、廃止ケース全部、また、全ケースについて年34回も調査を進めている。民生委員協議会もこの望ましい提案について考慮する方向で決まった。</p>
1949	4月	<p>(1)浦和市では、市長は民生課の12名の職員から5名を地区担当に任命し編成した。各地区は、市の5地区にある民生委員協議会地区に対応し、各職員は約120ケースを総合的に担当する。</p> <p>(2)民生委員は調査者・児童委員としての職務を務め続けている。というのも、市がまだ民生委員の役割を助言機関とすることを決定していないからである。</p> <p>(7)計算することのすべてを福祉職員(welfare officials)にほとんどすっかり頼っている。社発129の詳細な計算の共通基盤の予算上のニーズの計算についての報告で、何人かの民生委員は彼らの時間を消耗しているとしている。</p> <p>4月8・9日に県民生部は埼玉県の女性民生委員を対象とした2日間の現任訓練を後援した。講義は県の保健課(health dept)の医療ソーシャルワーカー、民生委員協議会の代表、県と厚生省の福祉担当職員、(MG福祉職員)によって行われた。主要な事柄は、救済の受給者の健康指導や、児童福祉のサービス、個別ケース、里親ケースの分析に関することであった。</p>
1949	5月	<p>過去5ヶ月間、軍政部福祉担当官は4つの市の民生事務について視察したが、生活保護法と児童福祉法に基づくケースワーク調査とケースワーク実践について民生専従職員は十分その任務を果たしうると県は歓迎している。しかしながら、一部の市町村の長や課長の中には民生委員を助言機関のみにとどめることに踏み切るのを躊躇している。</p>
1949	6月	<p>熊谷市民生行政査察の結果、市長は以下について推進することを認めた。</p> <p>(1)民生課の4名の職員を地区を4つにわけてケースロード(公的扶助327ケース)を担当させることを認めている。民生課長と市長は、現在の職員定数の10名を1名増やし、有能な職員を民生課に移せば可能になると考えている。</p> <p>(2)民生課に個人面接室を整えること。</p> <p>(3)民生委員は主として助言機関として用いることを推進すること。</p> <p>6月25日から8月1日の間、県民生部は、県内の民生委員、児童委員を対象として現任訓練を実施した。</p>
1949	8月	<p><b>8月20日 浦和市厚生行政の整備開始</b></p>

「Monthly Military Government Activities Report of May 1948 ~ August 1949 Public & Private Welfare Activities」より作成

女史の提案がされつづけ、1949 (昭和24) 年8月には浦和市において民生委員改革が行われることとなった。

## 終わりに

生活保護行政から民生委員を排除することを試みたケント女史であるが、民生委員を高く評価しているようにもみられる。第8軍軍政部の優先順位では下位に位置づけられている民生委員への現任訓練にも積極的に取り組んでいることがわかる。ここにはケント女史のソーシャルワーカーとしての経験や考え方も影響していると考えられよう。しかし、視察を行うなかで見えてきた埼玉県における民生委員が内包している問題と、GHQ/SCAPの無差別平等・公私分離の原則に基づき、浦和市民生委員制度改革に取り組んでいったといえる。

軍政部主導の民生委員制度改革に対して、埼玉県内の民生委員、議員や市町村民生部内では、当初反対する者が非常に多かった。当時の埼玉新聞では、この浦和市民生委員制度改革に対して「……民生委員の職能を5名の担当吏員の足で行うとなれば調査も一人で20日間を要する現況で市当局は更生票制の運営に支障を生じないかと憂慮されている」との記事を大きく報道しており、世論もこの計画を危惧している。そのような状況の中で度重なる話し合いを行い浦和市において民生委員制度改革の実施にこぎつけることができたのはケント女史の指導の成果だけでなく埼玉県民生部、浦和市民生課の協力、また、民生委員の協力が必須であったと考えられる。これは、大宮市において改革の提案が受け入れられなかったことから言及できる。埼玉県では、浦和市民生委員制度改革を足がかりに1950 (昭和25) 年より実施が可能と判断された6市11町で同様の制度改革を実施するに至っている。今後、本稿の結果を踏まえ、浦和市民生委員制度改革の詳細についてさらに明らかにしていくことが課題である。

## 注

- 1) 本稿で使用するGHQ文書はすべて国立国会図書館所蔵の資料である。

(2011年1月31日受理)

## 引用・参考文献

Annabelle H. Kent (1949) 「Monthly Military Government Activities Report of March 1949 Public & Private Welfare Activities」GHQ文書CAS (A) 07572

- Annabelle H. Kent (1948) Monthly Military Government Activities Report of May 1948 Public & Private Welfare Activities」GHQ文書CAS (A) 07572
- Annabelle H. Kent (1948) 「Monthly Military Government Activities Report of June 1948 Public & Private Welfare Activities」GHQ文書CAS (A) 07572
- Annabelle H. Kent (1948) 「Monthly Military Government Activities Report of November 1948 Public & Private Welfare Activities」GHQ文書CAS (A) 07571
- Annabelle H. Kent (1948) 「Monthly Military Government Activities Report of March 1949 Public & Private Welfare Activities」GHQ文書CAS (A) 07570
- CRAWFORD・F・SAMS (1949) 「Minsei-iin in the public assistance program」GHQ文書 (A) 06857-06858
- D.V. ウィルソン・中村優一・吉田久一 (1976) 「昭和社会事業史への証言 (6) 一元GHQ福祉担当者ウィルソン氏に聞く一」『社会福祉研究』(第18号)
- 故・木村忠二郎先生記念／社会福祉研究所木村忠二郎先生記念出版編集発行委員会編 (1980) 『木村忠二郎日記』社会福祉研究所
- 村上貴美子 (1987) 『占領期の福祉政策』勁草書房
- 中村優一 (1960) 「戦後における公的扶助制度の転回 (二) 『日本の救貧制度』勁草書房
- 日本社会事業専門学校編・イザベル・ミーリング著 (1950) 「第八章 モデル民生事務所の運営」『現代社会事業の基礎』日本社会事業協会
- 大沢操編 (1949) 「埼玉民生」埼玉県民生部保護課
- 埼玉県民生部保護課 (1950) 『生活援護事業概要』埼玉県民生部
- 埼玉縣方面事業聯盟／編 (1938) 『方面委員銃後奉仕の足跡』埼玉新聞 昭和24年8月2日付
- 新家江里香 (1999) 「ドロシー・デッソーの中国軍政部における活動の検討 一民生委員の指導と文化的差異の認識一」『同志社大学大学院社会福祉学論集』(13)
- 菅沼隆 (2005) 『被占領期社会福祉分析』ミネルヴァ書房
- 田代国次郎 (2003) 「ヒロシマ地域社会福祉史の一断面 一呉市社会事業と香川亀人を中心に一」『中国四国社会福祉研究』(第2号)
- 田中壽 (2005) 『戦後社会福祉基礎構造改革の原点 占領期社会事業と軍政』筒井書房
- Toshio Tatara 菅沼隆・古川考順訳 (1997) 『占領期の福祉改革 福祉行政の再編成と福祉専門職の誕生』勁草書房
- 浦和市総務部市史編さん室編 (1982) 『浦和市民生委員第四巻近代資料編II』浦和市
- 全国社会福祉協議会 (1954) 『民生委員制度四〇年史』全国社会福祉協議会
- 全国社会福祉協議会 (1959) 『民生委員制度十周年記念 四十年史 (下)』全国社会福祉協議会