

〔一般論文〕

森 幹郎の老人福祉対策技術指導派遣(1966年6月1日～14日) を通して見た沖縄県老人福祉施策の位置

— 1960年代の地方の老人福祉行政への照射 —

中 崙 洋

I. 序

1953(昭和28)年3月、名古屋大学経済学部を卒業後、邑久光明園(国立ハンセン病療養所)や国立東京光明寮などで現場経験を積んだ森 幹郎(1923. 5. 29～2012. 2. 7、以下、森)は、1960(昭和35)年4月、旧厚生省社会局施設課(老人福祉担当)に採用され、総務係員、老人福祉専門官、老人福祉係長などの職歴を重ねるが、その間に、北欧視察調査(1963年7月～8月)や欧州視察調査(1969年2月～10月)など、海外の社会福祉を目の当たりにしている。また、研究熱心であった森は個人的なつてを利用して、自らアメリカへ研修に行くこともあったという(岡本1993: 114-5)。彼の在省年数は約16年間だが、その功労は、「1960年代の老人問題の推進役」とか(Campbell 1992=1995 三浦・坂田監訳 241)、「日本初の老人福祉専門官となり、日本の老人福祉の草創期におけるすばらしいパイオニア」などと高く評され(板山1997: 98)、「老人福祉法制定10周年記念座談会」(1973年11月)では7人の各部課長を取りまとめる司会者を務めている(厚生省社会局老人福祉課監修1974: 1-103)。

ところで、こうした評価の誘因では、森の入省理由が注目され、岡本(1993: 114)は、「……海外からの文献は外務省の大使館担当局を通じて入手したが、一九五九年の暮れには十ヵ国から資料が集まっていた。そこで問題となったのは、それらの資料の翻訳であった。当時の施設課には翻訳できる職員がいなかった。そこで資料の翻訳をたのめる人を探し始めたところ、国立東京光明寮の指導員をしていた森幹郎が推薦されてきた」などと、海外研究のプロパーとして、森に白羽の矢が立っていた。板山(1997: 98)、小西(2015: 64)らも同様の指摘をし、この後、わが国の老人福祉行政は、老人福祉法制定(1963年7月)、老人福祉専門分科会設置(1964年4月)、老人福祉法一部改正(1966年6月)、厚生省令施行(同年7月)、同令一部改正(1967年9月)などと、森や関係者の尽力により、確かに、進展している。

だが、反面、行政官としての森は海外の社会福祉事情ばかりを査察・巡視していたのだろうか。諸外国の老人福祉施策以外に彼が影響を受けたものはなかったのだろうか。とりわけ、琉球政府発足やGHQ廃止など、戦後の画期が見られた1952(昭和27)年以降、米軍政下沖縄に対して行われた日本政府(総理府)による経済援助(日政援助)の一環として、1966(昭和41)年6月1日～14日の約2週間、森は「老人福祉対策技術指導」を目的とし現地に派遣されているが、こうした技術指導や国内視察などから受けた影響はなかったのだろうか。ホームヘルプ制度の紹介者としての森に着目する西浦(2011: 79-94)、佐草(2017: 1-11)や、ノーマライゼーション理念を主張して、盲老人ホーム設置を一時ストップさせたと論ずる小西(2015: 64)などでは、先進諸外国の福祉システム・理念の影響の検討に偏重するあまり、国内事情や後発地域から受けた影響の見落としが懸念される¹⁾。近年、復帰前後の沖縄の老人福祉政策を処遇史・実践史から捉えた佐草(2021: 32-44)もあるが、これは、戦前からの沖縄の社会事業・社会福祉史を方法論や施設・団体の立場から論じた石井洗二の一

連の研究(石井 2004; 2010: 1-27; 2011: 13-27; 2013: 1-24; 2019: 43-58 など)を看過し、なぜ本土と逆の歴史を歩んだ沖縄が、復帰後日本政府の政策方針に沿うことになったのか、あるいはまた、なぜ本土史、すなわち日本の社会福祉史(社会事業史)研究のなかで沖縄がとり上げられることが少なく、復帰後も軽視され続けたのかについての論考が十分ではなかった(石井 2011: 15)。

2022(令和4)年3月、沖縄県では、「第2期 沖縄県地域福祉支援計画」を策定し、本土と同様、ダブルケア、「8050 問題」、生活困窮、引きこもり、防災、権利擁護など、地域共生社会を目ざし、自治体と福祉関係諸機関との連携・協働が重視されている。だが、こうした包括的・画一的な把握が各々の地域性・県民性の可視化を阻害し兼ねないことに留意しなければならない。「沖縄の社会福祉を日本社会福祉全体で再評価しなければならない」と論じた吉田・一番ヶ瀬編(1982: 395)からは、安易な概括ではなく、沖縄の地域性・県民性に基づき、本土との対比を通して、各地域ならではの社会福祉のあり方を把握することが重要であると認識でき、そのためには復帰後の沖縄のみを概括的・局所的に見るのではなく、復帰前の、否、むしろ復帰に向けての沖縄と本土との摺り合わせ作業がどう進められていたのかに着目し、精査することが肝要となる。この着眼は、本土史に回収されにくかった沖縄の老人福祉政策という限界を対し、いかに本土史と接合するのかの結節点の一端を解明する手がかりを得ることになる。

以上を踏まえ、改めて先行研究を概観すると、戦後約 27 年間、米軍政下という特殊な状況にあった沖縄の老人福祉を本土との対比から究明したものは十分になく、啓蒙家の一面をもつ“沖縄学の父”こと、伊波普猷の『古琉球』(1911 年)を皮切りに、総論としては、沖縄県社会福祉協議会(1986; 2022)が、各論としては占領下の軍社会事業委員(厚生員)の実態からソーシャルワークの成り立ちを明かした古波蔵(2008: 15-33)、北

村 (2008: 598-603)、ハンセン病罹患者の居場所を隔離の観点から論じた中村 (2008: 41-65)、沖縄都市部在住の高齢者の福祉ニーズの形成過程に着目した坂本 (2016: 77-96) などがあるに留まる。また、元、琉球政府派遣留学生でのちに沖縄県厚生局や同県社会福祉協議会の職員として沖縄社会福祉を担った人々の語りが収められた吉田・一番ヶ瀬編 (1982: 363-97) などのオーラルヒストリー研究も貴重であるが、十分に分析されているとは言い難い。つまり、復帰前の沖縄の老人福祉と本土との結節点を実証的に捉えようとする本研究こそ、局所的かつ偏狭になりがちな歴史研究を多角的かつ動態的なものにする上で重要であると考ええる。

そこで本稿では、復帰前の沖縄と本土との老人福祉の比較を行うことに主眼を置き、その際、森が沖縄で約2週間行った老人福祉対策技術指導や元、琉球政府派遣留学生などの語りに注目し、人物史研究の手法を通じ、復帰前の沖縄の老人福祉政策の位置とその実情がもたらしていた意味を考察することを目的とする。対象時期は「住民の祝祭日に関する立法」(1961年、琉球政府)、沖縄返還日米共同声明(1969年)などの躍動が見られた1960年代を中心とする。研究課題としては、①沖縄では本土より5年早く「としよりの日」が法定休日化されたにもかかわらず、老人福祉法成立では逆転現象が見られた(本土: 1963年、沖縄: 1966年)原因の究明、②日本政府が1966(昭和41)年6月1日～14日、沖縄老人福祉の技術援助を目的として森を派遣した理由の解明、③同技術指導派遣・視察を通じ、森自身は何を感じ得し、どのような展望を構想しようとしたのかの検証、④現地で行われた〈座談会〉ではどのような議論の深まりが見られ、その内容をマス・メディアはどうとり上げていたのかの立証、⑤本土と逆の歴史を歩んできたとされる沖縄が、復帰後、日本政府の政策方針に沿うことになった意味の考究の5点を設定する。これらを通じ、1960年代の日本の老人福祉政策における沖縄の老人福祉政策の特徴や位置づけがある程度、示されることが見込まれる。よって、この考察は、局所的かつ衆目

を集めやすい先進地域の検討という従来の先行研究の傾向に対し、後発地域への眼差しや比較検討の意義を明確にすることになろう。

一方、研究方法では、可能な限り第一次資料に基づき、森の技術指導派遣・視察を報じた『福祉新聞』記事(第452号・第454号、福祉新聞社、1966年7月25日、同8月8日)、「〈座談会〉沖縄における老人福祉の動向と問題点」(森幹郎『沖縄の老人たち』全国社会福祉協議会、1967年、74-94頁所収)をはじめ、関連史資料を分析・引用する。倫理的配慮については、「日本社会福祉学会研究倫理規程」及び「社会事業史学会研究倫理指針」に基づき、出典の明記に加え、個人情報・基本的人権の保護に努め、研究倫理に十分に配慮した。

Ⅱ. 「としよりの日」(琉球政府)の法定休日化と老人福祉法成立の遅滞

1. 法制化をめぐる逆転現象

1947(昭和22)年、兵庫県多可郡野間谷村で行われた敬老事業を嚆矢とする「としよりの日」の拡がりや、今日の「敬老の日」につながっているとされるが²⁾、そもそもこの取り組みは、「自民党でもこれを取り上げようとしている」などと(森1961: 28)、政治色の濃いものであった。一方、南方同胞援護会法(1957年)に基づく日本政府の支援を受けつつ、本土復帰を目ざした琉球では、すでに1961(昭和36)年7月24日、「住民の祝祭日に関する立法」が公布され、9月15日には「としよりの日」が住民の祝祭日とされるなど(寺脇編2010: 179-80、鍵括弧内ママ)、法定休日化において沖縄が本土に約5年間、先んじていたことが注目される。

この理由の理解では、長寿者の健康・長寿にあやかりとうとする風習(ガジマヤーの儀礼)や盛大な長寿儀礼の慣例など、沖縄社会における文化理解が重要である(利谷・大藤・清水編1990: 47-50)。また、沖縄戦後処理の観点からは、「米軍による統治政策の一環として応急的に設置されていた孤児院・養老院が…(中略)…当初は戦災孤児・孤老を収容する場で

あったが、やがて入園理由が多様化し、名実ともに総合施設（養老院、養護院、救護院、乳児院）となっていった」などと（石井 2011: 20、丸括弧内ママ）、戦争の大きな煽りを受けながら、専門分化していたことが分かる。つまり、問題の多様化を孕みつつも、沖縄の長寿文化の伝統や価値認識が、「としよりの日」の法定休日化の早期実現をもたらしていたのである。

だが、老人福祉法の成立では、奄美群島の日本復帰（1953 年）、琉球政府行政組織法改正（1965 年）、青少年保護育成法施行（1966 年）などの地方行政の動きが見られるなか、沖縄が本土を後追いしている逆転現象が窺え³⁾、「沖縄では、本土に遅れて福祉三法が成立し、他の老人福祉法（一九六六年）、母子福祉法（六八年）、精神薄弱者福祉法（六九年）も相次いで作られ」たように（菊池・清水・田中・永岡・室田編著 2004: 174-5）、少なからぬ差異があった。沖縄の老人福祉法について、森（1967: 30-1）は「本土の老人福祉法に準じて立案され、制定されたものといった方が当たっている」などと、沖縄の敬老思想や伝統文化の色濃さとは裏腹に、制度・政策体系の不備という内実を察知し、単なる法制化の早晩のみならず、地域差や地域特性にまつわる副次的な問題や生活困難の発生を危惧していた。

2. 地域差を縮小させる実験的試み

こうした格差や不均衡の縮小を図るべく、技術指導派遣・視察以前の森（1961: 28）は、視界を広げようとし、例えば、①自民党内部に設置された「老令部会」（部会長 紅露みつ）、②全国社会福祉協議会内に設置された老人福祉部会（会長・下松桂馬）、③全国養老事業協会（会長・赤木朝治）が刊行した『養老事業だより』（のちの『老人福祉』）、④寿命学研究会（会長・塩田広重）の諸活動、⑤日本老年学会（会長・尼子富士郎）、老年医学学会（会長・冲中重雄）、老年社会科学会（会長・渡辺定）などの学術活動、

⑥厚生大臣官房統計調査部による「厚生行政基礎調査」の付帯調査(「高令者調査」)、⑦沖縄留学生派遣選抜制度、⑧鹿教湯温泉(長野県小縣郡)への視察などに注視していた(森 1961: 28; 日本社会事業大学四十年史刊行委員会編 1986: 150; 日本社会事業大学五十年史刊行企画委員会編 1996: 106)。

上記のうち、格差縮小の観点からは特に⑦と⑧が注目される。⑦については、現存の給費生制度(日本社会事業大学)とは別の制度として、「戦争により荒廃した社会と人心の復興のため、社会福祉事業の振興、わけでも専門家養成が急務であった。そこで本学と、現在の沖縄県社会福祉協議会が提携して、留学生派遣選抜制度がつくられ、一九五〇(昭和二十五)年に最初の留学生が本学に派遣されてきた」というものであり(日本社会事業大学四十年史刊行委員会編 1986: 150)、「この制度は一九七一(昭和四十六)年の卒業生をもって終了した」ものの(日本社会事業大学五十年史刊行企画委員会編 1996: 106)、「短期間の研修生も含め多くの卒業生を沖縄に送り返し、それらの人々が沖縄県の福祉を担って」いったなどと(日本社会事業大学四十年史刊行委員会編 1986: 150)、学びを郷里に還元する画期的なものであった⁴⁾。一方、⑧では、1964年に“脳卒中患者のメッカ”とされる鹿教湯温泉(長野県小縣郡)を訪れた森が、「温泉でなければリハビリテイ(ママ)ション訓練を行なえないというような、その神秘のベールをはがす責任がある」などと感得している(森 1964: 91-2)。

但し、留学やリハビリなどにおいても、一時的かつ局所的な進展でなく、継続的な躍進のためには、その原動力となる仕掛けが必要であり、技術指導派遣・視察を目前にした森は、とりわけ、当時もっとも遅れており、社会開発や本土復帰が急務とされた沖縄に関心を寄せる。

Ⅲ. 日本政府（総理府）による経済援助（日政援助）の一環としての森の老人福祉対策技術指導派遣（1966年6月1日～14日）とマス・メディアの活用

1. 森による老人福祉対策技術指導派遣の目的と国頭愛楽園への訪問

高度経済成長の転換期とされた1961（昭和36）年～1966（昭和41）年頃には、国民皆保険・皆年金制度開始をはじめ、「諸制度間のバランス」を懸念した社会保障制度審議会勧告（1962年）や（玉井・杉田2016: 34）、「西欧のように個人主義思想が社会化され生活規範化された上で家父長制を克服したものでないため、さまざまな不適応現象に遭遇した」などの言説が見られた（那須1962: 169）。沖縄でも「公的福祉の代替に沖縄社協が活動した。本土との関係では六二年、アメリカ大統領ケネディが沖縄を日本の一部と認める発言を行い、日本政府の援助で格差是正が取り組まれました（日政援助）。六九年、ニクソン・佐藤の会談によって七二年沖縄返還が決定されるが、完全な『本土なみ』ではなく、核配備と基地の自由使用の『密約』があった」などと（菊池・清水・田中・永岡・室田編著2004: 174-5、下線筆者、丸括弧・鍵括弧内ママ）、大きな分岐点を迎えていた。そこでは、現地人の精神的自立の危機を克服していく試みが模索され始め、老人福祉行政施策の一環として、旧厚生省社会局施設課によって「老人福祉対策技術指導派遣」（1966年6月1日～14日）が行われ、これを主に森が担ったことは注目される。

森自身、当時を「（沖縄訪問に対し）緊張と責任とを痛感したところである」などと述べつつ（森1967: 10、丸括弧内筆者）、「私は二つの決心をした。それは事前に、沖縄についての勉強を十分にすること、帰ったら沖縄の事情についてひろく本土の人びとに知らせることの二つである」などと決意する（同: 10-1）。彼の技術指導派遣・視察の行程・任務を史料から紐解くと、「琉球政府・立法院議会、老人福祉センター（那覇市）⁵⁾、八重山厚生園（日本最南端の老人ホーム）、2つのライ療養所、身体障害者福祉施設、精神薄弱児（現、知的障害児）福祉施設、児童福祉施設、沖縄社

会福祉協議会、各地での講演会、〈座談会〉『沖縄における老人福祉の動向と問題点』であったことが分かる(森1966b: 2; 1967: 序-14、波線筆者)⁶⁾。

とりわけ、「与党、野党の議員数が伯仲しているため、討論は非常に活発で」あったとされる立法院議会での数時間に及ぶ傍聴や(森 1966b: 2)、「若い身体障害者と老人がいっしょに生活していた、…(中略)…老人ホームとしては完全に専門分化されていないということなのである。救貧院からの脱皮がなされていない」などと吐露した老人ホーム視察から(佐口・森・三浦 1970: 40)、沖縄政治の非効率性や社会福祉施策の未整備を看取している。

他方、国頭愛楽園などのライ療養所へも赴いた森は、「国頭愛楽園の創始者たちが迫害を逃れて穴居した海岸の絶壁の下に立つこと暫し…(中略)…。しかし、今は、歳月がすべてを洗い流し、雨のそば降る海岸で一人の患者が釣を楽しんでいました」などと(森 1967: 13)、暗黒史に思いを馳せ、かつて「濫救惰眠」を主張し、招いた自身の窮状をも想起していた。

沖縄滞在中、高齢、児童、障害、ハンセン病など、島内の様々な福祉領域の関係諸機関を精力的に回った森だったが⁷⁾、わずか2週間の技術指導派遣・視察には如何せん限界があった。だが、上記の「専門分化されていない」「救貧院からの脱皮がなされていない」などから、問題の根源を捉えようとし、必ずしも貧困ではなく、高齢に伴う老人問題への支援の不備への注目や、現地で行われた座談会の内容が『季刊・沖縄の福祉』(第7号、沖縄県社会福祉協議会、1966年6月30日)や森幹郎著『沖縄の老人たち』(全国社会福祉協議会、1967年)などに収められ、多くの人々に伝播していたことが注目される。とりわけ、沖縄の今日に至るまでの発展過程は、新聞・雑誌・書籍などのメディアがとり上げた事例・実例・証言などを通じ、その一端を垣間見ることができるが、では、森が参加した現地での「座談会」とはいったいいかるものであったのだろうか。ここでは、彼の見識や先見性の発揮が際立つ場となる。

2. 「座談会——沖縄における老人福祉の動向と問題点」(1966年6月) における森の主張

1966(昭和41)年6月中旬に「沖縄における老人福祉の動向と問題点」と題し、行われた座談会には、親川富蔵(沖社協業務部長)を司会者とし、森幹郎(厚生省社会局老人福祉課福祉係長)の他、大山岩蔵(沖老連会長)、伊波真志(同副会長)、白石武八郎(同理事)、宮城常敏(沖縄県厚生局民生課長)、平安常実(沖社協事務局長)など、当時の沖縄老人福祉の重鎮を含む計7人が参加していた。なかでも、宮城は、留学生派遣選抜制度を利用した日本社会事業大学校研究科卒業生であり、沖縄→本土→沖縄などを遍く見聞きしていた⁸⁾。ここでは、対談時間の有効活用や世論・風潮に迎合しない堅固な主張や建設的な考えが求められた。

まず森は、「沖縄の場合も、本土とちっともかわらない……」などと発言し(森・大山・伊波・白石・宮城・平安 1967: 75)、続けて、「いろいろ資料をいただいてみておきますと、やはり、人口の老化であるとか、平均寿命の伸びであるとか、あるいは寿命はのびたけれども、病弱な老人が多いという問題、それと、これはとくに沖縄はいちじるしいわけなのですが、戦争の影響を受けた、いわゆる戦争老人の発生であるとかいった問題があるわけです。さらに最も根本的なことは、これらの問題がもしなかったとしても、戦前のような家族制度があったならば、そう大きな問題にはならないということなのです」などと(同)、かつての本土と現在の沖縄との間に近似性を感じつつ、戦争老人や家族制度をも思慮している。

次いで、「沖縄の場合、まだそこまで大家族制度が崩壊しきっていない。むしろまだ残っているのじゃないか」(同)、「沖縄には、まだ本土のような老人問題はないのじゃないか」(同: 79)、「沖縄の場合、まだそういう孤独というものは感じていないどころか、むしろ老人福祉法ができたことによって、敬老精神がめばえ、若いものがもう一度老人をみなおすという逆な傾向さえみられる状態で、……」などと(同、傍点筆者)、森は、本

土と対照的に沖縄を把握しようとする⁹⁾。他の参加者による「本土のとしよりのもつ悩みというものは沖縄にもそのままつながっている」などの言及も見られたが(同: 77)、ここで重要なことは、そうした因襲的な敬老精神や家族制度が色濃く残る沖縄において、老人福祉の法整備が不要というわけではなく、本土復帰に向けて老人福祉施策を構想しようとするまさにその時期に、自らが制度的に進んだ本土の福祉政策と符合しようと努めるのと同様に、家族制度・隣保相扶への極端な過信が、一方で、社会福祉の近現代化の足枷にもなるという自覚を促そうとしたことであった¹⁰⁾。さらに、森は次のようにも語り、己の主張を明確にする。

一言でいいますと、沖縄の老人福祉は本土の一番後進県といわれている県よりも、たしかにまだ低いということですね。ですから、琉球政府もそうですが、日本政府も当然責任をもって、その福祉を高めていかなくてはいけないと思います。要するに、もっと広い意味でいうならば、いわゆる老人天国といわれる程度にまで老人の福祉を高めていただきたいと思うのです。…(中略)…経済的な老人天国は政府の手にまかせるとしても、精神的な老人天国は、あくまでも、みずからきずきあげなくてはいけないのだと、そして、社会も、もちろん社協も、民間も、若い者も、婦人も、みんながその実現のために周囲から協力してあげなくてはいけないのだということを痛感した次第です。(森・大山・伊波・白石・宮城・平安 1967: 91-2、傍点筆者)¹¹⁾

3. 「沖縄の老人福祉の現状(上)(下)」(『福祉新聞』1966年7月25日；同8月8日所収)

上記のように、「精神的な老人天国」や「みずからきずきあげ」ことが強調されるなか、これらの取り組みの実現は、継続性なしには各地に根づくことはなく、まして、地域差・個人差を不問にしては進展を望むべく

もないため、森はより一層、その具体的方策を熟考する。短期間の技術指導派遣・視察という限界のなか、彼は当時の老人福祉領域の刊行物などのメディアに着目する。そもそも、わが国の老人福祉分野の刊行物は、1932（昭和7）年、全国養老事業協会による『養老事業だより』創刊（1956年から『老人福祉』に改称）を始め、『老壮の友』（日本老壮福祉協会）、『年輪』（京都年輪クラブ）、新聞メディアとしては、『福祉新聞』、『日本老友新聞』、『大老連』、『徳島老友新聞』などが刊行されていた（森 1961: 28）。

なかでも、森は、福祉関係者が目にしやすい『福祉新聞』に着眼し、自身の体験を通じ、沖縄の老人福祉の実態を明かそうとした（森 1967: 11）。報道された同記事（上）内では、「六十歳以上人口の地区内総人口に対する割合をみると、沖縄本島の北部地区において人口老化の著しいこと、同じく南部地区において、緩慢なこと」や（森 1966a: 2）¹²⁾、「被保護世帯の三分の一以上は老人世帯」などと（同）¹³⁾、老人問題と貧困問題との関連を披見できる。

一方、同記事（下）では、「老齢福祉年金」、「老人福祉センター」、「思い出深い沖縄の土産物——老人製作の“アダンの草履”」などがとり上げられ（森 1966b: 2）、なかでも、森は、「老人製作の“アダンの草履”」を訪沖中のもっとも心温まった出来事とし、以下のように、たまたま遭遇した一盲老人の所作に、老人福祉の一端を垣間見ている。

私の沖縄のうちで一番心暖まるものは、“アダンの草履”である。買ってもせいぜい三セント（一〇円）ぐらいだろうか。老人ホームの老人がつくっているものをもらってきたものである。八重山の厚生園を訪ねたときのこと。一人の老人が薄暗い小屋の中でぽつんとワラ草履をつくっていた。ふと足をとめて興味深げに見入る私に指導員の比嘉さんが説明してくれたのであるが、ワラだと思っていたのは、実はワラではなくアダンという植物の葉で、これで草履をつくっているのである。薄暗いと

思って不思議がる私に、その老人が盲人であることを付言するのであった。……(同、丸括弧内ママ)

さらに、森は、一盲人のひたむきな作業に注目するなか、「盲いた身を励ましなが、つくっておられたのが想い起こされます。私は、沖縄各地で数回にわたって、老人福祉の背景となっている、いわば、その哲学とでもいべきものをお話したのですが、それを地でいっていたのが、あなたでした」などと(森 1967: 13)、現地の盲人から、老人福祉の哲学などを学んだとし、さらに、以下のように論じることで、老人福祉の理解の深化を図ろうとする。

実は私は方々の講演会場で、パラリンピックのグッドマンの「失ったものを数えるな!残ったものを生かそう!」という言葉を用いて、老人にも残された能力のあること、そしてこの能力を生かすことが老後の幸わせであり、その残ったものを探し、これを生かすことに協力するのが老人福祉に従う者の使命であると話してまわったのである。この“アダンの草履”をつくっている〇〇老人が私の話してまわったことを地で行なっていたのである。(森 1966b: 2、傍点筆者、鍵括弧・感嘆符ママ、伏字筆者)

上記の「残ったものを生かそう!」や「能力を生かすことが老後の幸わせ」などに、森の老人福祉観の一端を解説でき、アダンの草履職人として奮闘する一盲老人にその理想像に近いものを感じている。さらに、森は、1960(昭和35)年時の老人の就業状況(本土男性47.3%、本土女性18.9%、沖縄男性66.7%、沖縄女性36.8%)や現地での百歳以上の老人数(10人、当時)というデータを紙上で示し(森 1966a: 2)、沖縄において就業と長寿がいかに関連するかを論じ、様々な執筆活動や講演活動を駆使し

て、その実情を伝えようとした。米軍政下という時局へと迎合しやすい沖縄で、現地人の頑張りの一方で、旧来の慈善的活動や養老の伝統に留まるのではなく、個々人が勇気をもって一步前進するべく、さらには、過去とにいかに関わり合いをつけ、新たに開かれた社会福祉事業を摂取するべきなのかを熟慮するに至り、大きな転換点における意味づけや方向づけを実例を通して、示唆しようとしていた。

4. 森の技術指導派遣から13年後の「座談会」(1979年3月)での論議

上記のように、残存能力の活用やその支援・協力こそを老人福祉の使命と捉えた森だが、1970年代に入ると、「シビル・ミニマム」(1971年)、「福祉元年」(1973年)の一方で、オイルショック以後の各種施策が“バラマキ福祉”と批判され始め、選別主義か普遍主義かが争われていく。こうした状況下、技術指導派遣・視察の新聞報道から13年後の1979(昭和54)年3月、沖縄グランド・キャッスルに於いて、「戦後における沖縄の社会事業——宮城常敏氏、平安常実氏、外間宏栄氏、島マス氏に聞く」と題する「座談会」が開催されたことは注目される。これは沖縄の本土復帰記念号として、『社会福祉研究』(第25号、鉄道弘済会、1979年、74-93頁)にとり上げられたものだが、ここでは、司会の吉田久一をはじめ¹⁴⁾、既述の1966(昭和41)年6月に開催された「座談会」への参加メンバーであった宮城(沖縄県自治研修所長、当時)、平安(元、琉球政府生活福祉部長)の2人が再登場しているのが目を惹く。

『厚生白書』を紐解くと、「福祉国家の途」や「社会開発の推進」が謳われた1960年代とは異なり、1970年代に入ると高齢者問題が照射され始め、同会談では、沖縄県祖国復帰協議会結成を皮切りに、「異民族支配からの脱却を、やはり本土復帰をしなければ沖縄県民の今後の幸せな生活はあり得ない」などという基本方針が明示され(吉田・一番ヶ瀬編1982: 367)、1960年代を「本土一体化に向けての推進の時代」と位置づけた(同)。一

方、平安によって、沖縄留学生派遣選抜制度の創設経緯が明かされ(同: 383)、「社会福祉に対しては、軍はどちらかというと負担ができないんだというようなおっぼりっぱなし(放ったらかし)の感がありまして、今度は、児童犯罪が基地があるがゆえに起こるというような問題があったりしたために、県民こぞっての協議会設立の動きができたと思いますし、さらに時を得(ママ)て、今度は社会事業大学の研修から帰られた先生方の知識を織りまぜてやったために、成功したのではないかと思いますね」などと(同: 382-3、丸括弧内筆者)、社協創設や留学制度などの創意工夫が奏功したと語られた。

他方、救貧からの脱却を目ざすものの、「できるだけ政府の厄介にならぬという気持ち」や(同: 395)、「施設に行くのは恥」などと(同)、良民思想やスティグマ意識が完全には拭えていなかったことが明かされ、会談の終局では、吉田は「行政では沖縄はまだまだ本土に追いつけないものがいっぱいありますけれども、同時に沖縄の社会福祉を日本社会福祉全体で再評価しなければならぬ」などと(同: 395、傍点筆者)、評価における全体性や地域性を考慮し、「老人の問題なんかもそうでしょう。社会福祉は人間をどうするかという仕事ですから、それについて、実は政策立案者側でもやはり多少行き詰まってきて、地方からもっと学ばなければならない」などと(同)、地方へ関心を寄せつつ、学ぶ姿勢を重視する。さらに、「沖縄には封建制度があまりなかったので、義理や人情以前の助け合いが生き生きと残っているでしょう。しかし、沖縄の社会福祉も近代化しなければならない」などと改変を求め(同: 397)、「この両者がどうなるかが、いろいろな意味で、日本の社会福祉の実験場になるわけです」などと(同、傍点筆者)、当時、もっとも日本的で伝統文化が色濃く残る沖縄を、本土との対比を通して、「日本の社会福祉の実験場」と位置づけ、その影響を省察しようとした。

では、こうした一連の会談を経て、本土とは異なる沖縄が1972(昭和

47) 年の本土復帰以降、どうして日本政府の政策方針に沿うことになったのかを最後に見ておこう。

IV. まとめ——考察と今後の課題

以上、本稿では、1960年代を中心に、GHQ廃止や沖縄本土復帰を睨んだ日政援助が始まるなかで顕在した戦後沖縄の老人福祉を巡る画期と、一方で、地元民の敬老思想や家族主義に根ざした相互扶助・隣保相扶に迫り、新たに志向され始めた老人福祉へと転換を図るべく、1966(昭和41)年6月1日～14日に行われた「老人福祉対策技術指導派遣」の意義及び同派遣の成果の周知のため、マス・メディアを駆使した森の思想・任務を捉え直した。

家父長制家族主義から個人主義へと生活規範が十分に社会化されぬまま、急速な民主主義の普及や本土への盲目的な踏襲のあり方に危機意識を覚えた森は、実地視察やメディア活用を重んじ、因襲的な相互扶助・隣保相扶が根強く残る沖縄では、敬老思想や長寿儀礼など、老人世代への高い価値認識が「としよりの日」の法定休日化を早めた反面、なぜ沖縄では社会福祉制度・施策が“遅れている”のか、あるいは、なぜ老人福祉制度・施策が“ない”のかという発想そのものの欠如が危惧され、“遅れている”ことや、“ない”ことの意味の問い直しそのものにより、篤い畏敬の念や敬老・養老思想への過信が老人福祉法などの公的・社会的支援体制の整備を遅らせる一因であることを感得した。

とりわけ、日政援助の一環として、技術指導派遣・視察に奮闘し、少なからぬ格差是正に寄与しようとしていた森にアプローチを試みた本稿では、被保護老人世帯率では沖縄のほうが本土より10.5%高かったものの、沖縄での老人就業率(男女とも)の高さや百歳以上の老人数の多さなどから、森は決して一方的な指導に終始していたのではなく、現地の老人生活

の実態からも老後のあり方や長寿の秘訣を学び得ていた。「〈在宅から施設へ〉という処遇の中心の変化は、本土の歴史を鑑みればまさに〈逆〉であり」などとされたが(佐草 2021: 41)、単なる逆行ではなく、本土復帰に向けていかに順行すべきかが本格的に検討され始め、森の技術指導派遣や座談会を通じ、問題意識を高めようとしていたことに迫った。沖縄での老人福祉法成立(1966年5月)直後における技術指導派遣・視察であったため、未整備は否めなかったものの、森による「本土とちっともかわらない」などから(森・大山・伊波・白石・宮城・平安 1967: 75)、歴史的に見ると本土も沖縄も大差なく、むしろ元々は地域社会の慣習や生活問題の発生要因において同根であり、眼前の課題のみに一喜一憂せず、複層的に把握し、復帰後、本土といかに一体化を進めていくべきなのかの手がかりを考究する兆しが見え始めていた。

ライ療養所、社協、障害者施設、児童福祉施設など、老人福祉施設以外にも幅広く見聞した森は、その後、①「貧困であるか否か」に着目する養老事業から脱却し、老人全体を対象とする広汎な老人政策へと発展させること(岡村・三浦編 1972: 57)、②高齢者にも貧富の差があり、自ら公然と貧困であることを証明しなければ、法定の援助を受けられない老人対策は、真に普遍的な政策とはいえないこと(同: 59)、③社会環境の改変や老人側の能力・態度の開発によって社会的役割実行能力をも開発できること(同: 81-2)、④老人を一般社会から隔離したり、老人のみの福祉を計画・実施するのではなく、社会福祉体系の一部として老人福祉体系を構想することの4点を考察し、その上で、(1) 予防、(2) 開発、(3) 保護、(4) 調整の4つの機能を生かすことが老人福祉であると結論づけるに至った(同: 80)。

但し、上記4機能の関連や各々をどう生かせば老人福祉の体系化につながるかまでは読み取れないものの、石井(2019: 53)が「これまで社会福祉史が対象として見過ごしてきたできごとに目を向け、なぜそこに目が向

けられてこなかったのかを自己検証する」重要性を指摘するように、沖縄での「としよりの日」の法定休日化の早期実現の一方で、法制化が遅れた背後には、公的な社会福祉への要求を抑制し、同時に家族問題をも隠蔽するという家族主義イデオロギーや長子相続制などが存在し（池田・芹川・長谷川編 1999: 4; 玉井・杉田 2016: 28-9 など）、それらの存続が社会福祉を規制し（一番ヶ瀬・古川編 1986: 3）、さらに、こうした親孝行と政治体制との結びつきに対する無自覚こそが社会福祉の発展の阻害要因の根源であることを、森は現地視察やメディア活用を通じて示唆しようとしたことを明らかにした。

仲村・三浦・阿部編（1990: 9）は、貧困者や貧困の存在＝社会事業・社会福祉とはなり得ず、ある社会において貧困が社会問題と認識され、さらに国の政策課題にならなければ、社会事業・社会福祉にはならないとニーズ論や政策論の観点から論じているが、森は、「沖縄の本土復帰のための格差是正」だけを目的に現地に赴いておらず、一行政官として、沖縄の老人問題の本質や、独特な長寿儀礼・価値認識による人々への影響について、各関係者とともに考え、老人福祉の理解の深化に努めることで、社会問題とは何ぞやという基本を突き詰めようとした。一方、本土と逆の歴史を歩み、本土史のなかで十分に扱われてこなかった沖縄が（佐草 2021: 32-44）、なぜ復帰後、日本政府の政策方針に沿うことになったのかへの着眼も重要であり、サービスの適正化、福祉人材のマネジメント、さらには責任所在の明確化などが重視される昨今の社会福祉分野でも、その背後や本質を見落としてはならず、今回、本稿において、盲目的に本土に倣うのではなく、森の技術指導派遣・視察や雑誌・新聞・書籍などのメディアをもとに考察を深めると、本土も沖縄も元々、社会生活や問題発生において同根であり、もっとも日本的で伝統文化が強く残る沖縄のような地方への照射こそが、“遅れている”あるいは“ない”ことの意味を考究するうえで最適であり、それ故、日本社会全体が今後進むべき方向性を考える際の

「日本の社会福祉の実験場」として(吉田・一番ヶ瀬編 1982: 397)、有効な手立てを講じる契機と目されていたことを示唆した。

本稿では、石井(2011: 15)が指摘する沖縄の老人福祉史における構造的差別や中央とのつながりの仕組みの細部までは解明できなかったが、本土復帰後ですら軽視され続けてきた沖縄が法制化の逆転現象を見せながらも、いかにして日本政府の方針に沿うようになったのかを、森の視点を通じて考察し、その展開過程の一端を実証的に明らかにした。戦後日本のホームヘルプ事業史(西浦 2011: 79-94; 佐草 2017: 1-11 など)やハンセン病事業史(森 1963; 1993; 荒井 1996; 杉山 2003; 2005: 1-11; 2009 など)、さらには、「国は地方に責任を全部かぶせるという発想でいた」などと論じる地方自治史(伊部・大森編著 1988: 320-4)などの各論では捉えきれない復帰前後の沖縄と本土との結節点の解明を、森が行った技術指導派遣・視察並びにその後のメディア活用への着目からアプローチし、今後、より基礎的な地域比較の可能性が開かれることを示した。

森が戦後日本の老人福祉施策に対し、果たし得た役割をさらに詳解するべく、1960年代に二度、行った海外視察調査から彼が受けた影響を考察すること、本稿でも示唆された森が主張した「精神的な老人天国」の意味や1970年代以降の施策への連動性を諸外国と本土の各々の影響という観点から究明すること、そして、そもそも多くの人々に自明視されがちな「養老から老人福祉へ」という理念転換の背後に潜む構図にアプローチすることを今後の研究課題としたい。

<付記>

本稿は、2023(令和5)年5月13日に淑徳大学(千葉県)で開催された第51回社会事業史学会全国大会で口頭発表した内容を加筆修正したものである。また、科学研究費助成事業(学術研究助成基金助成金:基盤研究(C)23K01860 研究代表者 中畠 洋)の研究成果の一部である。

注

- 1) この他にも、森における老いの社会観を整理した中村(2002: 66-7)などがあるが、本土と沖縄との関連を説明するものではない。
- 2) 反面、佐伯(1953: 39-40)は、「どこにも、一生を投じて年寄りのために心身両面に亘る科学のメスを振おうとする奇特者がでない」などと、老人を巡る研究の遅れを懸念する。
- 3) 本土でも、「(老人福祉)法は所得保障機能の成熟をみないうちに単法化したので、精神性が濃厚」(吉田 1984: 251、丸括弧内筆者)、「老人福祉法はその後、2005(平成 17)年までに 27 回の改正を経ている」などと(太田編著 2007: 16)、未成熟なまま法制化を急いだ事情が示唆される。
- 4) 石井(2011: 2)は、この制度について、「戦前にトップダウンで社会事業の画一化が進められたのとは大きな違いがある」などと、その革新性を強調する。
- 5) 森は、「沖縄の老人対策の中でもっとも明るい面は那覇市にある老人福祉センターであろう」と述べ(森 1966b: 2)、ここでの講演会や住民との交歓を忘れ得ぬ思い出とする。
- 6) 森は、「手に入るほどの書物は狩猟した。また、帰ってきてからは、機会あるごとに沖縄について話し、沖縄について書いてきた。ひと頃、私の話す話題の中心は沖縄のことに限られ、……」などと(森 1967: 10-1)、沖縄の実情を訴えることに余念がなかった。
- 7) 1966(昭和 41)年 6 月 20 日付の沖縄県関係者宛に送付した森の感謝状には、100 人の人々と名刺交換したと記され(森 1967: 12)、ここにも森の積極的な任務が窺える。
- 8) 1946(昭和 21)年の沖縄県社会福祉協議会設立に参画した平安は、アメリカ社会事業視察などを経て、琉球政府に奉職し(吉田・一番ヶ瀬編 1982: 364; 369-70)、一方、宮城は、日本社会事業大学校研究科卒業後、沖縄県生活福祉部などで功労している(同: 364)。
- 9) 本土と沖縄の老人福祉法の相違について、森は、琉球政府に本土の都道府県に相当する地方自治体がないため、本土の老人福祉法で地方公共団体と書かれている部分は、沖縄の老人福祉法ではすべて市町村となっていること、沖縄には民生委員制度がないため、「民生委員の協力」(法第 9 条)の規定がないことなどを指摘する(森 1966b: 2; 1967: 30-1)。
- 10) その後に続く森らの会談内容からも、あまりにも急激な転換や本土への盲目的な追従を危惧し、双方の差異の背景に、共同体的相互扶助や家族制度を熟視していたことが窺える。

- 11) さらに森は、その実現に向けて、若いうちからの心構えと老人自身が幸せとは何かを考えることなどを重視する(森・大山・伊波・白石・宮城・平安 1967: 91-2)。
- 12) 特に沖縄本島北部の名護地区の割合が高いと言及している(森 1966a: 2)。
- 13) 1960(昭和35)年時の人口高齢化率は、本土5.8%、沖縄5.5%、被保護老人世帯率は、本土24.6%、沖縄35.1%(差10.5%)であり(森 1966a: 2)、ここに沖縄老人の窮状が窺える。
- 14) 吉田は、葛西嘉資元厚生事務次官が出した数字を援用しつつ、沖縄について「当時人口八〇万ぐらいでしたが、その一割が要援護者でした」などと述べ(吉田・一番ヶ瀬編 1982: 370)、「島ぐるみ」という用語を用い、沖縄の実態にアプローチしようとした。

文 献

- 荒井英子(1996)『ハンセン病とキリスト教』岩波書店。
- 伊部英男・大森 彌編著(1988)『福祉における国と地方』中央法規出版。
- 一番ヶ瀬康子・古川孝順編(1986)『講座 社会福祉 7——現代家族と社会福祉』有斐閣。
- 池田英俊・芹川博通・長谷川匡俊編(1999)『日本仏教福祉概論』雄山閣出版。
- 石井洗二(2000)「地方社会事業史研究のための覚書」『四国学院大学論集』(103), 63-76。
- (2004)『沖縄の社会福祉に関する歴史的研究』四国学院大学社会福祉学部社会福祉学科石井研究室。
- (2010)「1950年代の沖縄における共同募金運動」『四国学院大学論集』(131), 1-27。
- (2011)「社会福祉史研究と沖縄——視点と到達点」『社会事業史研究』(40), 13-27。
- (2013)「1950年代の沖縄における社会福祉施設・団体」『四国学院大学論集』(142), 1-24。
- (2019)「地域社会福祉史の方法をめぐる試論的考察——戦前沖縄の福祉実践の検討を通して」『社会事業史研究』(56), 43-58。
- 板山賢治(1997)『すべては出会いからはじまった』エンパワメント研究所。
- John Creighton Campbell(1992) *How Policies Change; The Japanese Government and the Aging Society*, Princeton University Press (= 1995 三浦

- 文夫・坂田周一監訳『日本政府と高齢化社会——政策転換の理論と検証』中央法規出版).
- 菊池正治・清水教恵・田中和男・永岡正己・室田保夫編著(2004)『日本社会福祉の歴史 付・史料』ミネルヴァ書房.
- 北村香織(2008)「米軍占領下の沖縄における社会福祉政策」『日本の科学者』43(11), 598-603.
- 小西律子(2015)「日本最初の盲人専用老人ホーム『慈母園』の設立過程」『社会福祉学』55(4), 56-69.
- 厚生省社会局老人福祉課監修(1974)『老人福祉の10年の歩み』老人福祉研究会.
- 古波蔵香咲花(2008)「戦後初期沖縄におけるソーシャルワークのはじまりとその後の展開についての一考察」『地域文化論叢』(10), 15-33.
- 森 幹郎(1961)「老人福祉」『老年病』5(11), 25-9.
- (1963)『足跡は消えても——人物日本ライ小史』日本生命済生会.
- (1964)『老人とリハビリテーション』厚生出版社.
- (1966a)「沖縄の老人福祉の現状(上)」『福祉新聞』(452), 1966年7月25日(2).
- (1966b)「沖縄の老人福祉の現状(下)」『福祉新聞』(454), 1966年8月8日(2).
- (1967)『沖縄の老人たち』全国社会福祉協議会.
- (1993)『差別としてのライ』法政出版.
- ・大山岩蔵・井波真志・白石武八郎・宮城常敏・平安常実(1967)「〈座談会〉沖縄における老人福祉の動向と問題点」(=森幹郎『沖縄の老人たち』全国社会福祉協議会, 74-93.)
- 中村文哉(2008)「ハンセン病罹患者の〈居場所〉——沖縄社会と〈隔離所〉」『山口県立大学社会福祉学部紀要』(14), 41-65.
- 中村律子(2002)「老いの文化論序説——老いの制度化過程」『現代福祉研究』(2), 63-81.
- 仲村優一・三浦文夫・阿部志郎編(1990)『社会福祉教室』有斐閣.
- 那須宗一(1962)『老人世代論』芦書房.
- 日本社会事業大学四十年史刊行委員会編(1986)『日本社会事業大学四十年史』日本社会事業大学.
- 日本社会事業大学五十年史刊行企画委員会編(1996)『日本社会事業大学五十年史』日本社会事業大学.
- 西浦 功(2011)「日本のホームヘルプ制度の波及に関する予備的研究」『人間福祉研究』(14), 79-94.
- 岡村重夫・三浦文夫編(1979)『講座 日本の老人2 老人の福祉と社会保障』垣内出版.

- 岡本多喜子(1993)『老人福祉法の制定』誠信書房.
- 沖縄県社会福祉協議会(1986)『沖縄の社会福祉40年——沖社協創立35周年記念誌』.
——(2022)『沖縄県社協70年のあゆみ——この20年を中心に』.
- 太田貞司編著(2007)『新版 高齢者福祉論』光生館.
- 佐口 卓・森 幹郎・三浦文夫(1970)『老人はどこで死ぬか——老人福祉の課題』
至誠堂.
- 佐伯仁三郎(1953)「書き替えられた『としよりの日』要綱の趣旨」『厚生』8(8),
39-40.
- 坂本毅啓(2016)「沖縄都市部在住高齢者における福祉ニーズの形成過程」『基盤研
究センター紀要』27, 77-96.
- 佐草智久(2017)「日本のホームヘルプにおける家庭奉仕員制度と家政婦制度の関
係」『社会福祉学』58(1), 1-12.
- (2021)「復帰前後沖縄の高齢者福祉政策——施設・在宅両処遇の動向を中心
に」『社会福祉学』62(3), 32-44.
- 杉山博昭(2003)『キリスト教福祉実践の史的展開』大学教育出版.
- (2005)「ハンセン病をめぐる近年の動向について」『福祉研究』(93), 1-11.
- (2009)『キリスト教ハンセン病救済運動の軌跡』大学教育出版.
- 玉井金五・杉田菜穂(2016)『日本における社会改良主義の近現代像』法律文化社.
- 寺脇隆夫編(2010)『戦後創設期／社会福祉制度・援護制度史資料集成 第Ⅰ期 別冊』
柏書房【マイクロフィルム版 木村忠二郎文書資料】.
- 利谷信義・大藤 修・清水浩昭編(1990)『老いの比較家族史』三省堂.
- (1996)『家族の法』有斐閣.
- 吉田久一(1984)『新版 日本社会事業の歴史』勁草書房.
- ・一番ヶ瀬康子編(1982)『昭和社会事業史への証言』ドメス出版.