

20世紀初頭ロンドンの児童保護委員会に関する一考察

—ボウ・コモン地区のスクール・セツルメント (School Settlement) に注目して—

内山 由理

1. はじめに

教育制度の中に社会福祉的機能を取り入れる必要性は、岡村重雄や小川利夫らによって早くから指摘されてきたが、今日なお学校において児童の成長や発達を阻害する諸要因を除去し、児童の福利を促進する社会福祉的機能は必要とされている。近年、児童の教育を受ける権利の保障に向けた新しい教育と福祉の取り組みとしてスクール・ソーシャル・ワーク事業が、学校組織に新たな福祉専門職を配置し、これまで学校との連携が難しかった児童福祉関係諸機関とともに児童の問題の早期発見と解決を目指す試みを行っている¹⁾。

こうした日本の現状を鑑み、本稿は学校組織に就学児童の福祉を担う専門職者を配してきたイギリスに注目して、学校における社会福祉機能の特質を歴史的に考察するものである。イギリスの教育福祉サービス(≒就学支援)は、かつて教員が児童福祉の役割まで担ってきた日本とは異なり、20世紀初頭から出席監督を行う人物(出席監督官)やソーシャル・ワークを行うヴォランティア・ワーカーらによってなされてきた歴史がある。しかしながら邦文研究ではイギリスの教育福祉サービスの独自の歴史的発展を十分に検討していない²⁾。そこで本稿は20世紀初頭のイギリスの教育福祉サービスの状況について、1909年にロンドン教育当局の設置した児童保護委員会(Children's Care Committee)を取り上げ、同委員会の組織や事業内容の特質を検討することで、当時の学校における社会福祉的機能を明らかとする。

ロンドンの児童保護委員会とは、20世紀初頭の学童の福祉に関わる諸立法を受けて、ロンドン教育当局が設置した委員会で、今日のロンドンの教育福祉サービスの端緒とされている。すでに欧文研究では同委員会が学校を基盤としたソーシャル・ワークを実践したことは、ウィリアムらによるロンドンの教育福祉サービスに関する通史や、救済の受け手であった労働者の観点になったロスやハートの社会史研究³⁾に明らかである。本稿ではこれら先行研究の知見に加えて、当時の就学児童の福祉施策や保育・保健事業をめぐる動向との比較検討を行いたい。

児童保護委員会の設置の背景には、当時の貧困や失業にあえぐ労働者の悲惨な生活実態があり、この状態の改善に向けた労働組合や社会主義運動が隆盛した。とりわけ保育学校や「学校診療所」の創設で著名なマーガレット・マクミラン(Margaret Mcmillan, 1860-1931)らは、教育制度内に健康や衛生の観点の導入を求める政治活動を行い、就学児童の福祉に関する諸立法の制定に大きな影響を与えた。しかしながら議会を通過した諸立法の内容は彼女らの想定したものではなかった。従ってマクミランは児童保護委員会に欠陥を見出したのであり、これをきっかけとして、就学児童の治療を行う「学校診療所」や幼児の養育を主とした保育学校の創設のための本格的な運動を開始したのだった。先行研究では、議会法通過直後からマクミランは、セツルメント事業家クララ・グラントとともに、自身のアイデアを考証する「実験」としてロンドンイーストエンドのボウ・コモン地区に「学校診療所」(school clinic)を設置した「スクール・セツルメント」(school settlement)なる実践を通じて、1910年にデットフォード治療センターを開設したことを指摘している⁴⁾。

それでは児童保護委員会の事業はマクミランらの思い描いた児童福祉の在り方とどのように異なっていたのか。本稿ではこの点に着目し、マクミランとセツルメント事業家クララ・グラントによる「スクール・セツルメント」なる実践を取り上げ、これと児童保護委員会の事業を比較することで、20世紀初頭におけるイギリスの教育福祉サービスの特質を明らかとしたい。

以下、第1章では20世紀初頭の児童福祉政策と児童保護委員会について概要を説明し、第2章では「スクール・セツルメント」の実践を取り上げ、その設立目的、事業内容を分析し、論文末尾では両者の特質について考察を行う。

2. ロンドン市当局の児童保護委員会による取り組み

(1) 学校の福祉に関する法律とマクミラン

19世紀末から20世紀初頭のイギリスは、度重なる不況を経験し、チャールズ・ブースやジョゼフ・ラウントリーらによる大都市の貧困調査が、労働者の貧困状態を社会問題化した。これらの調査は低賃金、大家族、雇用の不安定、失業が多く労働者の生活を困窮に貶めていることを明らかにし、全人口の約三分の一の人々が救貧法で救われる貧困状態ギリギリの暮らしをしているという衝撃的な内容を報告した⁵。同時に、1870年初等教育法以後、就学児童が上昇した1880年代末のロンドンでは、学校に在籍する教育活動の困難な貧困児童の心身の状態が問題とされ、欠食児童 (underfed children) は全20万人の在籍児の12～30%を占めたと報告された⁶。また乳幼児死亡率の高さや、貧しく不衛生な養育環境で生活する乳幼児の状態も問題にされた。

1890年代にはフェビアン協会や社会民主連盟など、社会主義運動に傾倒した政治集団が、救貧法と慈善活動による旧来の貧困救済に限界を見出し、貧窮に落ち込んだ境遇に暮らす労働者や彼らの乳幼児や児童が将来自立して安定した生活を送るために、積極的な福祉施策を求めるロビー運動が広がった。とりわけ乳幼児や児童の保障を巡るロビー運動の中心人物であったブラッド・フォード出身の学務委員のマーガレット・マクミランは、学校医務官との学童の健康調査を通じて汚れて害虫のたかかった体や栄養不良、伝染病にさらされた状態の児童の存在を暴露し、そのような児童の早期発見と解決のための、学校で健康診断の義務化と、学校診療所の設置・治療を求めた。マクミランは「学校は、子どもの健康や家庭での生活状況についての情報を一度に収集できる便利な場所であり、それは貧困層の養育態度や生活改善につながる社会変革の場でもある」と唱え、子どもの健康と養育は、公衆保健・衛生の観点よりむしろ教育システムの一部として行われる必要性を訴えた⁷。マクミランはこの他に議会に対して適切な養育環境を整えた幼児のための「保育学校」の設置や、学校での無料給食の実施を求める運動を行った。

ロビー活動に加えて1899年～1902年に勃興したボーア戦争での敗戦をきっかけに、ようやくイギリス議会も児童の福祉に関する国家法の制定に関心をもち始めた。とりわけ1904年に発表された「体力低下」問題に関する各省合同委員会報告書は、「乳幼児福祉への配慮や欠食児童への給食および全児童への身体検査」⁸

を助言し、公教育政策の一環として地方教育当局が学校給食や身体検査の実施を義務付けた1906年教育法(給食)、1907年教育法(身体検査)の制定に直接の契機を与えた。

この局面においてマクミランの主張は、当時の教育長長官モラントの関心を引き、1907年教育(身体検査)法の立案の際に、彼女に助言を求めたといわれている。モラントは学校において病気の「予防」のために健康診断の実施を義務化し、「治療」は親に任せるつもりであった。その際、マクミランは学校診療所の設置と治療を盛り込むよう求めたという。彼女によれば、治療を行う病院は不足しているから、健康診断を行う学校で病気の治療を施す学校診療所を設置すれば、貧しい親が高い交通費を払って遠くの病院に行き、医者にかかるという負担を減らせるし、かえって効率的であると主張したのだった。これに対し、モラントは全児童の病気の治療を国が行うことは親の子供に対する無責任さを助長するだけだと反対し、結局、マクミランの求めた学校診療所の設置と治療を廃案としたのだった⁹。

(2) 児童保護委員会の設置

議会では1906年教育法、1907年教育法が通過した。これを受けてロンドンの地方教育当局は1909年3月に児童保護委員会(Children's Care committee)を設置した。その後1909年児童法(児童虐待条項を含む)、1910年教育法(職業選択)の制定を受けて、同委員会は4つの法律を包括的に施行する委員会として再設置された。同委員会にはフェビアン協会のシドニー・ウェップや慈善組織協会のマーガレット・フレレが委員として任命され、ロンドンの公・私立学校に就学する児童に対して①給食②医療視察・レクリエーション③被虐待児の発見④就業支援を行うことが定められ、児童保護委員会の事業の詳細を決定した(表1)。

児童保護委員会での救済の原理は、「救済に値する」と選別された児童を救済する「選別救済」であった。選ばれた児童には慈善団体や地方当局の機関を通じてふさわしい処置と支援が施された。他方、児童保護委員会は先の国家法の規定によって、選ばれた児童の処遇について親の養育役割を第一義とし、児童の救済活動において発生した経費(食事、薬、眼鏡、衣服等の購入費、治療費)の支払いや、児童に望ましい処置(医療的な処置、児童虐待の防止、少年諮問委員会の児童の登録等)は親に求めた。

児童保護委員会は親が著しく困窮した状態で支払
いができない場合には無償での救済を認めたが、同
委員会からの経費の支払い請求や要請に従わない

親には、養育活動の怠慢で不道徳・無責任な親とみ
なし、罰金や投獄、児童虐待の嫌疑をかける権限が
認められていた。

表 1. 学校保護委員会の業務内容

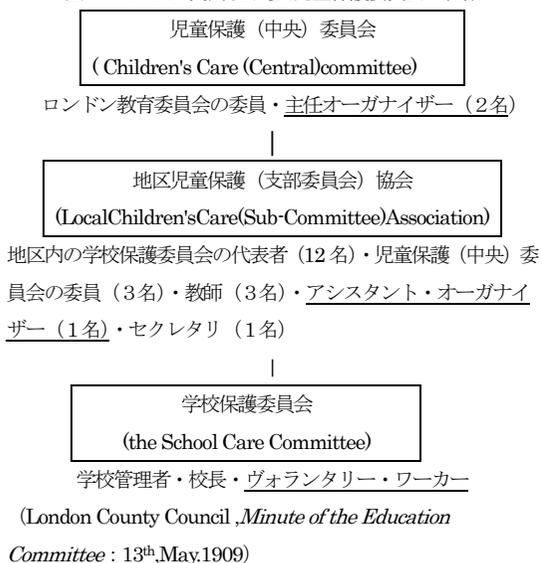
事業	関連法律	関係諸機関	学校保護委員会の業務内容						
給食	一九〇六年教育(学校給食)法	慈善団体	<ul style="list-style-type: none"> ・授業期間の朝、昼に慈善団体の協力を得て、安価、あるいは無償で食事を欠食児童に与える処置を行う。 ・ヴォランタリー・ワーカーらが欠食と疑われる児童の家庭を訪問し、貧困事情を把握した後、(児童の栄養状態について医者による診断を参考に) 校長によって選別された児童のリストを作成する。 ・委員会は親に食費を請求することができる。食費の支払いの困難な家庭は、委員会と親の面談を通じて、短期間の無償給食を供与できる。 						
医療視察	一九〇七年教育(医療視察)法	慈善団体 地方公衆衛 病院 学校診療所	<ul style="list-style-type: none"> ・一学期に一度、医療視察官 (the school medical officer) とその補佐を行う看護婦によって、児童の目、耳、鼻、喉、肌等の伝染病などの視察を行い、現場を監督する。 ・委員会は、医療視察官らの視察を監督し、病院にて処置の必要な児童が認定されると、親へカードを渡し、親が救貧官、責任ある人物のいずれかが、児童を任命された学校医の勤務する施療院へ赴くことを促す。 ・学校医に薬、眼鏡等の購入が必要と判断された場合は、児童保護委員会は処置の種類別、あるいは家庭の貧困状況をかんがみ、親に対して1 シリング~1 ペンス請求する。(1909 年教育法 23 条(b))。支払いの困難な家庭は、委員と親との面談を通じて無償で提供する。 ・自宅での処置の必要なケースには、地区看護婦 (district nurse) あるいはヴォランタリー・ワーカーが家庭訪問をして親に助言する。 ・医師らによって精神障害、肢体不自由、弱視、聾が発見された場合は、児童を適切な施設へ送る手続きを行う。 ・遠方の病院への来訪が困難な場合、医療処置が不適切または遅れているなどの状況を児童保護 (中央) 委員会に報告する。 						
			児童虐待防止	一九〇八年 児童法	児童虐待防止協 会 (National Society for Prevention of Cruelty to Children)	<ul style="list-style-type: none"> ・教師が、親から虐待を受けている疑いのある児童 (学校を欠席する児童、欠食児童、身体的に虐待を受けた児童、委員会の支払い要求を親が拒絶している児童等) について協議し、ロンドン市当局に通告する。 ・ロンドン市当局は児童法 12 条のもと、全国児童虐待防止協会に伝える。 ・全国児童虐待防止協会は、就学督促委員会の出席監督官を通じて、親の態度の改善を求める警告状を渡す。万一、親の改善が見られない場合、当協会は児童虐待の案件で親を起訴できる。 			
						就業支援	一九〇九年 教育(職業選 択)法	地方労働局(少年 諮問委員会) 慈善団体	<ul style="list-style-type: none"> ・各学校では3か月ごとに学校を退学する 14 歳以上の児童のリストを作成し、ロンドン市当局に設置された少年諮問委員会 (juvenile advisory committees) に、児童の性格、身体的、教育的達成度と能力について報告し、児童を職業紹介に登録する。 ・少年諮問委員会は、親と児童にふさわしい仕事や徒弟先、職業訓練を助言する。 ・児童が就職した際には、児童保護委員会のヴォランタリー・ワーカーが児童の家庭訪問し、その後の経過を監督する。

(London County Council, the *Minutes of the Education Committee* : 6th, Nov. 1912 および *Annual Reports of the Education Committee* : 1913 より筆者作成)

(3) 慈善組織協会の影響

児童保護委員会は、児童の親に対する懲罰的な権限を持つ傍ら、貧しい労働者の家庭と学校の仲立ちを行うヴォランタリー・ワーカーを各学校に配置し、家庭訪問を通じて家族とりわけ母親に対して養育の助言を行う懐柔策も講じた¹⁰。児童保護委員会には有給の主任オーガナイザーと、アシスタント・オーガナイザーをはじめとして、ヴォランタリー・ワーカーが豊富な貧民救済活動を経験した女性たちが採用された(図 1、下線部)。

図 1.ロンドン市教育当局内児童保護委員会の組織



児童保護委員会がヴォランタリー・ワーカーを学校に配置した背景には、1868年にロンドンに設立された慈善組織協会 (Charity Organization Society、以下 COS) の影響があった。COS は、19 世紀末に慈善活動の組織化や科学的ケース・ワークの開発を行ったことで有名な慈善団体である。COS は 1893 年に「児童支援におけるより良い方策」と題した報告書¹¹を発表すると、学校に“慈善活動を管理するセンター” (A school as a superintendent centre) である小委員会を設置し、教師と学校管理者とヴォランタリー・ワーカー、出席監督官、救貧官らによって、効率的に救済の必要な (deserving) 貧困児童を選別し、学校近隣の慈善団体に救済を委託するよう提案した。とりわけ COS が推奨したのが、ケース・ワークの訓練を受けた有給の女性のヴォランタリー・ワーカーを、各学校に慈善活動の専門家として配置することであった。COS はそれまで教師の行っていた貧困児童の救済活動や、年に

数度しか派遣されないロンドン市当局の眼科検査士や医療視察官の医療視察・ケアに代わって、慈善活動の専門家たる彼女たちのソーシャル・ワークを重視した。COS のモデルは 1900 年にマーガレット・フレレ (Margaret Frere, 1863–1961) によって、チャールズ・ブースが“ロンドンで最も貧しい学校”とされたセブン・ダイアルズのタワー・ストリート校で実験され、ロンドン学務委員会の視学官から高い評価を得て世間に知られるところとなった¹²。これをきっかけに 1909 年に児童保護委員会にはフレレは委員として迎え入れられ、彼女の実践例は同委員会の学校保護委員会のモデルとされたのだった¹³。

(4) 児童保護委員会の意義と限界

このように児童保護委員会を設置した 20 世紀初頭のロンドンの学校では、「救済に値する」とされた児童を選別し、彼らを貧困や病気から「予防」「保護」する措置を、慈善団体や地方当局と協働して行う社会福祉的機能を有していた¹⁴。他方、児童保護委員会は児童の親の養育意識の強化に努め、ヴォランタリー・ワーカーによる親への指導的役割や、親の養育活動の墮落を防ぐための法的権限が認められた。児童保護委員会は 1913 年までに処遇件数を 4 倍に伸ばした¹⁵。各学校に配置されたヴォランタリー・ワーカーは 5000 人以上であったとされる。

しかし同委員会には欠陥もあった。児童保護委員会の諸事業は、幼児学校在籍する幼児を対象としていたが、1905 年に教育院は 5 歳未満の幼児の家庭保育を推奨したのを受け、同委員会において幼児はケアの対象から外れやすい状態にあった¹⁶。また児童保護委員会は貧しい児童の親からは不満が相次いだ。マクミランが指摘したように、しばしば委員会から要請される費用の支払いや処置は労働者にとっては経済的な負担であったし、その義務を怠ると同委員会が親に対して養育態度の怠慢だといって面会を求めたり、罰金や投獄などの法的手続きに出たことも不満の種であった。また同委員会の派遣するヴォランタリー・ワーカーの訪問や助言は彼らにとって家庭に介入する厄介な存在とみなされ、彼女たちを無視あるいは拒否することもよくあり、各学校の過剰な負担を経験したヴォランタリー・ワーカーが離職しやすいという問題が生じていた¹⁷。

3. 社会的なセンターとしての学校～スクール・セツルメントという試み～

こうした現状にあって、児童保護委員会の運営に携わっていたロンドン各地のセツルメント事業家を中心に、よりよい児童保護委員会の在り方を議論するため、雑誌『*The School Child*』を1910年2月に創刊した。同誌は19世紀末からオックスフォード大学出身の大学生を中心にロンドンのイーストエンドに設立されたトインビー・ホール・キャンノン・バーネットを始めとしたセツルメントの館長¹⁸や、慈善団体の代表者、ロンドン教育委員会の委員らが諮問委員となり、児童保護委員会に関する新しい社会政策や法律の解釈や児童の心身の状態を報告したほか、ロンドンの各地で実践されている児童保護委員会の活動例とその批評を掲載した。なかでも1911年『*The School Child*』2月号(VOL.1-NO.12)～4月号(VOL.1-NO.14)は、セツルメント運動やマクミランの社会改良の思想に触発された女性校長のグラント(Clara Ellen Grant, 1867-1949)の「スクール・セツルメント」なる実践例は、マクミランの強い勧めによって「学校診療所」を設置した例として紹介され関心を集めた。スクール・セツルメントとは、ファーン・ストリート・スクール・セツルメント(Fern Street School Settlement)の館長でもあったグラントが、学校に隣接したセツルメントとをほぼ連結させた取り組みを称したものであり、同誌は「ロンドンの中で、もっとも児童保護委員会の理想的な形態に近いアプローチした施設」と評したのだった。以下はスクール・セツルメントの設立目的、事業内容の分析から明らかとしたい。

(1) スクール・セツルメントの設立

設立者のクララ・グラントは、ウィルトシャー地方のソルズベリの教員訓練カレッジを卒業した一女性初等教員であった。グラントは、当時ロンドンの貧困地区で始められたセツルメント運動に興味を持ち、貧困地区に定住し、日常的に労働者やその子供たちと触れ合う中、教育を通じて彼らが生活や労働への意識の覚醒を促す社会改良思想を実践しようと、1891年にロンドンに上京し、キャンノン・バーネットの設立したトインビー・ホールに従事した。その傍らグラントはマーガレット・マクミランと出会い、学校が衛生教育を施すことで児童の健康を回復させ、親たちの衛生意識を改善させたいという彼女の考えに深く共鳴し、実験的に学校診療所の設置を試みることを決意した。またグラントは知的陶冶に傾きがちな学校教育に対して、貧

困地区に育つ幼児や児童の興味や発達に即した教育方法の必要性を感じ、自らフレーベル協会での児童学研究やモンテソーリによる幼児教育法を学ぶなどの経験を積んだ¹⁹。こうした出会いを通じて、グラントはスクール・セツルメントの設立の動機を得たとされる。すなわちグラントは、学校を併設されたセツルメントと一体化することによって「社会的なセンター(school as social centre)」²⁰とし、学校に通学する児童やその家族、地域住民に対して、学校教育以外の教育や支援を行う施設と考えたのだった。グラントの理想は、博愛的な事業を行うセツルメントを教会のそれと重ね合わせ、「家庭と教会と学校(the Home, the Church, the School)」が「神聖な三位一体として」結合し、地域の人々が一つの家族²¹となり、貧困地区の労働者家庭の生活改善、ひいては社会変革へ至ることであった。

1905年にグラントはポプラー地区ボウ・コモン²²の貧困地区のデヴォンズ・ロード校(幼児学校・基礎学校)の女性校長として赴任すると、グラントは1907年に学校に隣接した自宅を改築し、ポプラー地区の商人の寄付を受けてファーン・ストリート・スクール・セツルメント(以下、スクール・セツルメント)を設立した。スクール・セツルメントの設立目的について、年次報告書は「この小さなセツルメントは、ポプラー地区のなかで最も貧しいブロムリー・ボウのカウンシルスクールの児童のために施された小さな個人的な努力によって、1907年に設立された。本セツルメントは、今やロンドンの学校の児童の心身を委ねられた児童保護委員会が、実践的かつ具体的に活動するために、(本セツルメントの)個人的な住居、知識、サービスによって、学校に関わる児童と家族の福祉を促すことを目的としている。本セツルメントは、今日性急に求められているように、学校がソーシャル・ワークのための最も自然で効果的なセンターを提供するという原則にたっている。スクール・セツルメントが、学校管理者と教員らによって、学校運営に不可欠に機能し、拡張し、かつ人生の原始的な要素の欠如した児童に、学業を強いる弊害から生じる教育的な無駄を減ずることができれば、最も価値のあることである。…」²³とあり、スクール・セツルメントが学校に通学する児童と家族の支援を目的として設立されたと記している。設立にあたっては、グラントがこれまで親交を深めてきたトインビー・ホール・セツルメントやオックスフォード・ハウス・セツルメントの代表者、フレーベル協会の代表者が支持する一方、ロンドン教育委員、児童保護委員(事務長官ロバート・ブレアやマーガレット・フレ

レ) 7名、自由党国会議員のマクナマラ議員やシドニー・バクストン議員、医師や、ロンドン大学マイケル・サドラー教授も名を連ね、ロンドン教育当局や新教育運動、政治家や社会事業家の強い関心を得ていた。

表3. ファーン・ストリート・スクール・セツルメント事業

A.1910年代

妊婦・乳児ケア	1	乳児保健訪問 (Nurse's visiting)
	2	マタニティバック配布 (Maternity bags)
	3	ミルク配布 (The milk fund)
	4	乳児用の靴配布 (Babies'shoes)
母親教育・支援	5	育児相談 (Mothers' Consultation Day)
	6	裁縫教室 (Mothers' Sewing class)
	7	お茶会 (Mothers' Teas)
	8	バザー (The sales)
	9	貸付 (Loans)
幼児・児童ケアおよび教育事業	10	家庭訪問 (Visiting the homes)
	11	学校病院 (School Clinic)
	12	学校給食 (School meal)
	13	ブーツ配布 (The Boot club)
	14	児童冊子の配布 (Children's Leaflet)
	15	ハンカチ配布 (The Handkerchief Fund)
	16	メガネ供給 (The Spectacle club)
	17	青少年クラブ活動 (Boys and Girls clubs)
	18	就業支援 (Employment)
	19	火災監視 (The Fireguard club)
	20	放課後教育事業 (The Play Centre)
	21	エクスカーション (Country Holidays)
	22	クリスマス行事 (Christmas Treats)
	23	おもちゃ配布 (The Farting bundles)
	24	託児所 (Day Nursery)

(Annual Report of the Fern Street School Settlement, 1913)

B.1930年代

母親支援	1	母親会議 (Mothers' meeting)
	2	金銭援助 (Mothers' payments)
幼児・児童ケアおよび教育事業	3	医療支援 (Medical care)
	4	学校給食 (School meal)
	5	古着の提供 (The old clothing)
	6	家事訓練 (Domestic training)
	7	募金 (Our work fund)
	8	貸付 (Loans)
	9	裁縫 (Counter work)

10	おもちゃの配布 (Farting bundles)
11	バザー (Municipal junk shops)
12	節約クラブ (Thrift club)
13	クリスマス行事 (Christmas parcels and toys)
14	学校美術館 (School Museum)
15	図書館 (Libraries)
16	自習サークル (Story hours and study circles)
17	エクスカーション (The Fern street Woolworth's)
18	青少年クラブ活動 (Boys' and girls' clubs)

(Annual report of the Fern street school settlement, 1932)

(2) スクール・セツルメントの事業内容

スクール・セツルメントでは、児童保護委員会によって規定された事業以外にも、乳幼児を対象にした医療ケアやその母親のための育児支援が行われた。これらの事業は、学校に不信感を抱きやすい親（とりわけ母親たち）が、学校からの一方的な要請（家庭訪問や面会要請）だけではなく、自らの自発的な意志で学校に「来訪」して日常的に養育指導を受けられるよう配慮した。例えば近隣に病院のないボウ・コモン地区にあって、グラントはセツルメントに医師を招いた学校診療所 (School Clinic) を開設し、貧困児童のケア²⁴に加えて、母親たちが医師から直接子どもの心身の状態（耳、喉、鼻、ぜんそくなど）についてわかりやすく助言を受けられるようにした。学校診療所で地域の中でケアの行き届いていない乳幼児を対象とした診療も行われ、診療所に勤務する看護婦による新生児を抱えた母親のために家庭を訪問したり、乳児のミルクや衣類の供給、育児の助言を行った。またパートタイム労働を行う母親のためのお茶会やバザーの開催、託児サービスも行なわれた。

またグラントは、狭く騒々しい住居環境のなかで知的刺激や想像力の乏しい生活を送っているボウ・コモンの貧しい幼児や児童のために、モンテッソーリの幼児教育思想にならい「より価値のある広い視点と知性」を獲得し、「子どもがそれぞれの活動に取り組むことで、自立、自発性、集中力を身につける」²⁵作業として、子どもの興味や発達段階に即した玩具を通じた教育事業に力を込めた²⁶。1913年に始められた学校美術館では、子どもの生活に身近なトピック（海辺、農場、小さな動物園、聖書など）を題材に、トピックから連想される様々な事物（「牛」というトピックは子牛やミルク差し、「小麦」というトピックには穀物、粉ひき、麦

わら帽子、パンや、パンナイフなど)を模した手作りのおもちゃが展示された。

とりわけ毎週日曜日には「ファージング・バンドル」という恒例行事を設け、グラントの集めたおもちゃの入った小包を、安価な値段で(1ファージング=1/4pennyに相当)子どもたちに配布した。「(小包の中には)小さなおもちゃ、ボールや頭のないお人形、貝殻やビーズ、ビー玉、箱、鉛筆など様々で、煙草のカードやスクラップ」²⁷が入っており、グラントによれば「ファージングバンドルは子どもへの愛であり、とても人間味あふれる贈り物」であり、ボウ・コモン地区独特の親しみある行事となった。この他に、1923年に学校図書館を設置し、歴史や美術、小説や自伝の貸出、勉強会や本の読みあい会が行われた。図書館は地域の人々の政治議論や自主学習サークルを行う場としても使われることもあった²⁸。

こうした事業は、セツルメントハウスに住みこんだグラントと看護婦のピアス嬢とパーク嬢、そして他三人のヴォランタリー・ワーカーが従事したが、グラントによれば学校に勤務する教員は重要な事業の担い手であった。グラントは、COSや児童保護委員会や全国教員組合が慈善活動をヴォランタリー・ワーカーに一任し、教員が慈善活動から離れていく傾向を揶揄し、「教員はセツルメントと学校を運営すべきではない。しかし教授活動が(こどもの)生活からかけ離れないように、教員は子どもの家庭のことを知るべきだ。...教員は貧しい地域に対して素晴らしい理解者であり、支援者である」べきだとし²⁹、グラントはデヴォンズ・ロード校の教員フェル氏とともに、セツルメントの事業に参加した。

このようなスクール・セツルメントの事業について、デヴォンズ・ロード校を訪れたロンドン教育委員会の視学官は、グラントに対して「あなたの学校が成功しなかったら、パイオニアがいなかったら、近隣で貧しい地域で(児童保護委員会の活動)の発展は重要であるにもかかわらず、不可能であったはずだ...しばしば1910年で教育当局にイングランド最新の教育思想を刺激する要因となった」と評したとされる³⁰。

4. 考察

以上、20世紀初頭のイギリスにおける児童保護委員会と、グラントのスクール・セツルメントの事業内容について、それぞれの学校における社会福祉機能について検討してきた。両者は学校は子どもの知識の習得

といった教育だけでなく、学習の困難な状態である児童の心身の発達を含めた学習環境の整備についても行うべきであるという認識にたち、学校が児童の親に対して、児童のためのふさわしい生活改善を促す指導的役割にあったことは共通していた。しかしその事業の目的、内容はかなり異なるものであった。以下、それぞれの特質について整理したい。

児童保護委員会は、学校給食、身体検査、児童の虐待からの保護、就業支援を行ったが、これらの事業の目的は、彼らを貧困や病気から「予防」「保護」することであった。学校は慈善活動を管理するセンターとされ、慈善活動の専門家たる女性ヴォランタリー・ワーカーによって、救済に値する児童を発見し、慈善団体や地方当局、関係諸機関で適切な支援を行う手続きが行われた。また児童の親は、ヴォランタリー・ワーカーの家庭訪問、面会を通じて、適切な処置や支援を受けるよう指導された。しかし親の養育責任を取りしめる法的権限を認められた同委員会は、貧しい親と良好な関係を築くことは難しかった。

一方、マクミランとその協力者であったグラントのスクール・セツルメントでは、学校は社会的なセンターであるという理想に立ち、事業の対象をケアの行き届いていない乳・幼児とその家族に広げ、病院での「治療」「母子福祉」、幼児や児童の「発達」に配慮した教育事業が行われた。

スクール・セツルメントでは、児童や親が自発的な意思によって学校を来訪し、自らにふさわしい治療や教育、支援が受けられるよう配慮された。また教員がヴォランタリー・ワーカーとともに地域や児童の問題に関心をよせる担い手として位置づけられたのも特徴的であった³¹。

両者の相違点は児童の福祉を担う学校の役割にあり、学校は慈善団体や関係諸機関と連携する拠点か、あるいは児童やその家族を対象とした福祉サービスを提供する拠点かという点にあった。しかし後者は、あくまでマクミランとグラントのプライベートな試みであり、彼女たちの実践は児童保護委員会の事業内容に大きな影響を与えることはなかった³²。このことを十分に理解していたマクミランはボウ・コモン地区での実験ののち、「治療」や「保育」を行う施設と法的整備に向けて、翌年から地方当局に対してより多くの児童が利用できる学校診療所の普及やキャンプ・スクールや野外保育学校の創設に着手したのだ³³。

以上の本稿の検討を踏まえ、筆者は今後も児童保護委員会についてさらに検討を図るつもりである。次の

課題は第一次大戦後の児童保護委員会を取り上げ、学校を基盤としたソーシャル・ワークの援助方法、関係諸機関との連携、ヴォランティア・ワーカーの専門性について考察を深めたい。

註

- 1 「教育制度の中の社会福祉」をのべた岡村重雄（岡村重雄（1958）『社会福祉学各論』柴田書店）、児童の学習・教育権保障を問うた小川利夫（小川利夫・高橋正教編（2001）『教育福祉論入門』光生館）らの系譜に近年のスクール・ソーシャル・ワーク事業も位置付けられようとしている。山野則子・吉田敦彦・山中京子・関川芳孝（2012）『教育福祉学への招待』せせらぎ出版,p.129
- 2 ダフネ・ジョンソン／岩橋茂雄、福知栄子他訳（1983）『イギリスの教育と福祉：問われる学校の責任と限界』法律文化社
- 3 Hurt,John（1979）, *Elementary schooling and the working class 1860-1918*, London, Ross, Ellen（1993）, *Love and Toil: motherhood in outcast London, 1870-1918* Oxford., Williams, Susan/Ivin, Patrick（2001）, *The Children of London: Attendance and Welfare at School 1870-1990*, London.
- 4 マーガレット・マクミランについては Carolyn Steedman(1986), *Childhood, culture and class in Britain-Margaret Mcmillan 1860-1931*, 梶端希子（1999）「イギリスにおける保育者論の展開 - マーガレット・マクミランとスーザン・アイザックスを中心に」『日本の教育史学』42号、中嶋一恵（2011）「世紀転換期イギリスの学校における児童福祉政策に関する研究—マクミランの学務委員時代の活動に注目して」『教育行政学研究』32号を参照。
- 5 モーリス・ブルース／秋田成就訳（1991）『福祉国家への歩み イギリスのたどった途』法政大学出版 pp.257-258
- 6 拙稿（2010）「ロンドン学務委員会と欠食児童」『日英教育研究フォーラム』14号
- 7 中嶋一恵（2011） pp.38-40
- 8 Parliamentary papers(1905), the *Interdepartmental committee on the medical inspection and feeding of children attending public elementary schools*
- 9 中嶋一恵（2011） pp.40-41
- 10 中嶋一恵（2011） p.6
- 11 Charity Organisation Society(1893), *Report on experiments in the organisation of charity for the better assistance of school children*, London
- 12 Margaret Frere(1903)“The charitable work of a local manager in a board school, *The charity organization review* no.75, pp.120-112 彼女の実践

は貧困児童の救済活動に加えて、児童の性格形成を目的とした教育事業を行う慈善活動を組織化し、学校の教育カリキュラム以外の教育活動を取り入れる試みを行った。例えば①出席率の高い児童や試験の合格者へのメダルの授与②春と夏の土曜日特別講義（節制や儉約、愛国心、衛生観念の啓発）③学校貯金④親や近隣の人々との食事会やお茶会行事⑤貧困児童のための社会見学（ロンドン塔やセントポール寺院、自然史博物館、動物園や美術館）の実施と交通費等の支給⑥働きに出る青少年のためのケア（夜間ホームや社交クラブ、職業訓練の斡旋、児童の労働時間の制限）である。

¹³ Margaret Frere(1909), *Children's care committee*, London county council

¹⁴ H. Hendrick(1994), *Child welfare England 1872-1989*, London, pp.3-7 ヘンドリックは20世紀初頭の児童に関する法律の児童観とその対処の特質について3つに分類する。①社会秩序に対する「脅威」としての児童には児童や家族、社会に対するモラル統制という「処罰」を行う要素②社会的剥奪の「犠牲」者としての児童には「治療」や「保護」を行う要素③未来の国家や労働力としての「投資」としての児童には「発達」「福祉」を促す要素をあげ、③は20世紀型の「福祉」に近い要素であるとしている。

¹⁵ 表2. 児童保護委員会の扱った処遇件数

	学校給食				学校医療		
	貧困児童数	食数	食費回収	罰金・投獄	全処置数	処置の内容	
					歯の治療	眼、鼻、耳、喉、風の洗浄	
1911	4.2万	1.9万	105	9	3.9万	9000	2.9万
1913	3.6万	1.8万	159	8	8.4万	2.5万	5.9万

	児童虐待防止					就業支援		
	ニグレト	ニグレトの原因			罰金・投獄	他施設に委託	少年諮問委員会数※	登録児童数
医療的処置		食事供与	児童遺棄					
1911	309	154	50	18	39	58	22	432
1913	325	307	50	43	45	84	900	1.5万

単位：人（London County Council, *Annual Reports of the Education Committee* : 1911, 1913）

¹⁶ 幼児学校に在籍する幼児は1900年には43.1%であったのに対し、1910年は27.7%、1920年には15.3%であった。しかし「保育学校」の本格的な公的整備の必要性は1931年のハドウ報告まで先送りされた。中村 勝美（2007）「イギリスにおける保育制度の過去と現在」『佐賀短期大学紀要』37号

¹⁷ J. Hurt, (1979), E.Ross, (1993)

¹⁸ *The School Child and Juvenile Worker. A journal for children's care committees and school managers.* の諮問委員には Cambridge House Settlement, Oxford House Settlement, Maurice Hostel

Settlement, Lady Margaret Hall Settlement, Talbot House Settlement の館長が参加した。

¹⁹ クララ・グラントについては Ellen Ross(2007) *Slum Travelers- ladies and London poverty 1880-1920*, London に文献紹介がある。自叙伝として Clara E. Grant(1929), *Farthing bundles*, London, Clara E. Grant (1939), *From 'me' to 'we': (forty years on bow common)* がある。

²⁰ Fern Street School Settlement(以下、FSSS)(1913), *Annual Report of the Fern Street School Settlement* (以下、*Annual Report*), p.45

²¹ FSSS(1913), *Annual Report*, p.32

²² 1899年チャールズ・ブースの貧困地図を参照すると、デヴォンズ・ロード校は富裕層と貧困層に二分するナップロード通り沿いに位置し、同校の1905年の入学者360名のうち約300名が貧困層の住む地区出身の児童であった。 *Charles booth online archive*

London School of Economics, <http://booth.lse.ac.uk/>, *The Registrars for the years 1905 for Devons road school*, London Metropolitan Archives (X095/270),

²³ FSSS,(1909), *Annual Report*, p.5

²⁴ ブーツ 262足の配布、給食 321人に毎週 1509食を提供し、放課後事業は水曜日の夜に体操クラブや歌、バスケット作りが行われた。就業支援は少年2人に郵便局での仕事、少女6人に6か月間の家政教育が行われた。家庭訪問は1100件、450人の幼児・児童に医療的処置を行った。FSSS,(1911) *Annual Report*

²⁵ FSSS(1913) *Annual Report*, p.44

²⁶ FSSS(1913) *Annual Report*, pp.84-88 グラントはセツルメントで実践した感覚訓練、音楽、図工に関する教本を多数執筆している。Clara Grant (1916) *The Teachers' Book of Individual Occupations*, (1917) *The teachers book of toy making*, (1917) *The Teacher's Book of Music for Infants*, (1918) *The Teacher's Book of Guessing Games & Sense Training Exercises*,

²⁷ FSSS(1913) *Annual Report*, p.92

²⁸ Grant(1939) *From 'me' to 'we'*, pp.59-64

²⁹ Grant(1939) *From 'me' to 'we'*, pp.84-88

³⁰ *Ibid.*, p.80

³¹ スクール・セツルメントは、かつて教育福祉論を通じて、学校教育は家庭や家族、地域の連帯、生活現実から遊離するのではなく、人間形成の基盤としての福祉的機能・課題に対して、子どもたちの生活と人格を丸ごと捉えることを自覚すべきだと主張した小川利夫の考えにも通じる歴史的実践であったといえる。小川利夫(2001)『教育福祉論入門』,P.16

³² スクール・セツルメントは、1932年にグラントがデヴォンズ・ロード校の校長を引退とともに閉鎖された。1918年母子福祉法や1918年教育法の施行によって、ロンドン各地に情緒的問題のある児童を対象としたチャイルド・ガイダンス・クリニックやミルク配給

所、産前クリニックが設置され、ボウ・コモン地区の乳幼児や児童の多くがスクール・セツルメントを利用しなくなったことが主な要因であった。1930年代のスクール・セツルメントの閉鎖と、「社会的なセンター」としての学校の概念の行方については改めて別項を期すべきである。

³³ 学校診療所は全国に拡がり、1914年には179か所に、1920年には300か所に設置されたのだった。