

# 愛育委員制度の成立と保健婦活動に関する研究（1）

—岡山県における愛育村指定の背景と保健婦活動—

二宮 一枝

**要旨** 昭和12年の保健所法、同16年の保健婦規則により、公衆衛生行政における保健婦活動が開始された。当時の重要課題であった乳児死亡率改善を中心とする岡山県の母子保健対策は、濟世顧問が大正時代に始めた児童（小児）保護協会活動の社会事業の基盤の上に、恩賜財団母子愛育会の愛育村事業として愛育村指定を行い、「県母性並びに乳幼児体力向上実施要領」に基づく母性乳幼児巡回指導員（母性補導員）の活動を保健婦が住民の主体的な健康づくりである地区組織活動として育成した。4カ所の指定愛育村を模範に、一般愛育村は昭和21年までに33カ所になった。現在の岡山県愛育委員制度はこれを全県的に組織化したものである。昭和15年から同19年までに指定愛育村として岡山県におけるモデルとなった、邑久村、鳥取上村、河内村、野谷村の4カ所は、①母子保健問題（乳児死亡率）は当時としては特に悪くはないが農山村であった、②行政（県衛生課と保健所）や指導機関との連絡協調・協力、③女子高等教育の充実、④濟世顧問等社会事業の充実、⑤保健婦の派遣による駐在等の指導者の確保等、5つの要件を具えていた。

**キーワード：**愛育委員 保健婦活動 愛育村 社会事業 地区組織活動

## 1. はじめに

保健婦活動は、公衆衛生学と看護学を基盤とする実践科学である地域看護学の特性による方法論を用いる。特に地域住民全体を対象に健康とQOL（生活の質）の向上をめざし、公的なヘルスプログラムの中で機能するために、地区組織活動は重要な方法である<sup>1)</sup>。近年はヘルスプロモーションの理念に基づく健康政策の中で、「地域活動の強化」が強調されており、改めて、地区組織活動の概念を整理し、その実践能力を高める必要がある<sup>2)</sup>。岡山県では、昭和25年に愛育委員制度を発足させ、同30年8月には各市町村愛育委員会を所轄する保健所管内愛育委員会を統括し全県組織としての岡山県愛育委員連合会が誕生した。この端緒は恩賜財団母子愛育会の愛育村指定を受け、「県母性並びに乳幼児体力向上実施要領（昭和15年）」に基づく母性乳幼児巡回指導員（母性補導員）の活動を保健婦が住民の主体的な健康づくりである地区組織活動として育成し、4カ所の指定愛育村を模範に33カ所の一般愛育村に拡大したことにある。指定愛育村の指定要件のうち指導者としての保健婦の確保は保健婦制度創設と教育の

開始時期でもあり、重要な要件であった。また、愛育村の原型は大正時代に濟世顧問が始めた児童（小児）保護協会であり<sup>3)5)</sup>、保健婦教育では実習として位置づけられていた。

時代の変遷とともに愛育委員活動も変化しているが、主体的な住民参加による地域づくりをめざした愛育委員との協働については、古くて新しい課題である<sup>6)</sup>。愛育班活動については、地域に根ざした母子保健活動としての報告や<sup>7)8)</sup>、教育的な側面からの報告<sup>9)10)</sup>がみられるが、地域活動の組織化として、住民と保健婦活動との関係については報告されていない。

本研究は、愛育委員制度の成立の背景と保健婦活動との関係について明らかにし、住民の主体的な地域活動と保健婦活動のあり方について示唆を得る事を目的とする。本稿はその第1報として、4カ所の指定愛育村の背景と保健婦活動の関係を明らかにする。

## 2. 愛育村の活動

戦時中の母性並びに乳幼児愛護の厚生事業の基本

は「人口政策確立要綱」の「出生増加の方策」であり、保健衛生行政と地域福祉活動との両者の視点から取り組まれ、代表的な3つの取り組みがあった。即ち、①農村隣保施設の設置により、児童及び母性の保護を図り、労働能率の増進をめざすと共に農村生活の刷新改善を意図とした（農村隣保施設要綱：全国300町村、昭和15年経費15万円、保育・家庭訪問・健康相談等実施）。②中央社会事業協会特別指定厚生村（昭和17年度から7地方の農村を選び、母性及び児童の保健・保護・指導等の事業で施設も整備）③恩賜財団愛育会愛育村であった。このうち最も成績をあげたのが愛育村と言われている<sup>12)</sup>。

恩賜財団母子愛育会は、昭和9年2月23日に皇太子殿下（現天皇陛下）誕生の祝宴時に、天皇陛下が「本邦児童及母性ニ対ス教化並ニ養護ニ関スル諸施設ノ資トシテ」75万円の御下賜金があり、宮内、内務、文部、拓務の四大臣が協議して、昭和9年3月13日に文部・内務両省が認可した。

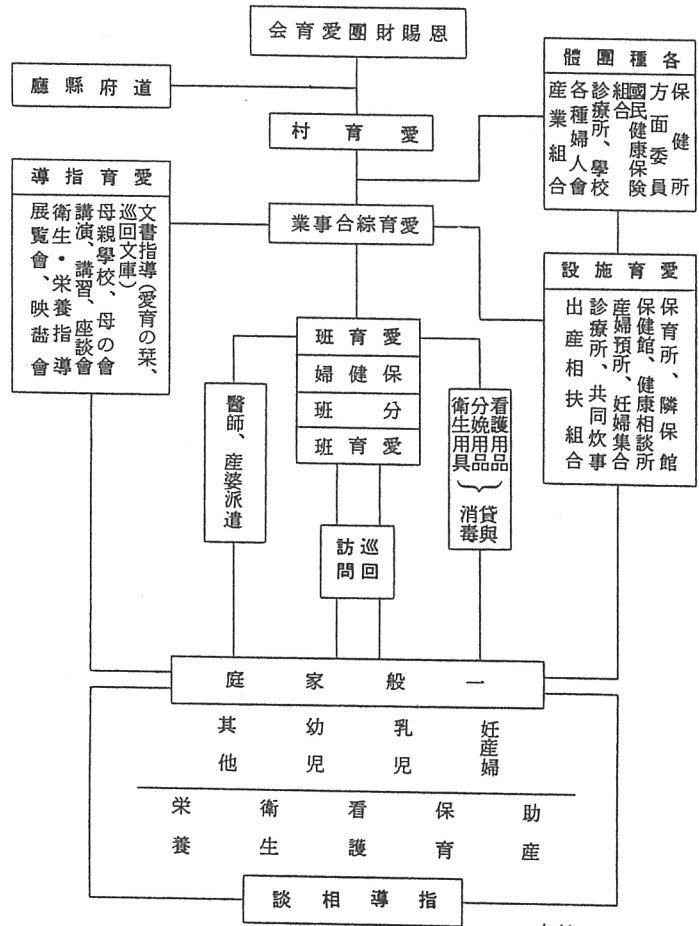
昭和9年2月23日の報知新聞によれば、当分の間事務所を文部省内におき、次の事業を行う計画であった。

1. 乳幼児並びに児童の保育、養護、教育に関する調査研究及び指導（主として母性に対するもので講演・講習・映画により行う）
2. 児童の情操・知識・健康の向上に関する社会教育施設（児童運動場の設置、児童図書館の建設、展覧会、映画教育、体育施設により行う）
3. 母性教育（婦人会・女子青年団と連絡をとり家庭教育の振興を図る）
4. 一般児童の養護に関する施設（児童相談所、貧困乳幼児の救済等）

愛育調査会では出生率、死亡率並びに死因と生活条件との関係、乳幼児身体発育、乳幼児精神発育調査、乳幼児保育方法等について調査し、その結果妊産婦、乳幼児の死亡率が世界の文明国に比べて非常に高い事が分かったので、その対策として村ぐるみで取り組む活動＝今で言うコミュニティづくり＝として「愛育村」が考案された<sup>13)</sup>。（図1）

この指定にあたっては、全国に普及できるモデル

図1. 系 體 業 事 及 織 組 の 村 育 愛



文献 14) p20

として、7つの指定方針を定めた。

1. 毎年数か村ずつ状況の異なる村を指定する（定型化しないで実践を通じてその指導方針を確立してゆく）。
2. 指導教育を中心とした援助をする（補助金は最小限度にして、講師等現物で援助する。「経済更生指定村」等補助金打ち切り後の継続実績なし）。
3. 母子保健に対して問題のあるところ（高い乳児死亡率、特に農山漁村）。
4. 他の指導機関や行政との連絡協調協力が得やすいこと（県庁、医療、教育施設等の指導が求めやすいこと）。
5. 指定する町村の民度が中位であること。町村財政や住民の教育程度を含めてごく普通の状態であること（モデルとして他町村に波及させる）。

表1 愛育村の類型と指定数（昭和11～21年）

類型	内 容	全国	岡山県
指定愛育村	総合的に愛育村事業を実施	227	4
研究愛育村	母子保健対策の基礎となる調査 研究を行うと同時に、女子生活の向上を図る 都道府県に2村	68	0 (2) 指定村と重複 野谷村 河内村
一般愛育村	指定愛育村のように整ってはいないが愛育村事業を第一義に考えて実施	859	33
特別愛育村	事業について本会が直接指導を研究するために東京近県に設置	(2) 神奈川県高部屋村 山梨県源村	0
組合愛育村	指定愛育村を中心に共同普及を図るために隣接する町村を結びあわせて構成	14	0
愛育設置村	愛育班を設置	5	0
合 計		1,173 (1,202)	37 (39)

文献13) 14) により作成。注1：沖縄県を除く46都道府県、注2：( )は重複指定を表す。注3：一般愛育村は表2参照

6. 他の類似の行政施策と重複しないこと（虻蜂取らずにならない）。
7. 指導者に熱意のある人がいること（将来指導者になり得る人、母子保健に熱心な人がいること、愛育村には欠かすことができない保健婦を確保することができること）。これは愛育村創設と保健婦制度の確立がほぼ同時期であったので重要なことであった。<sup>14)</sup>

愛育村には6つの類型があり、昭和11～21年で指定された村は全国で1,173で全市町村の約10%であった。これに対して岡山県では37が指定されており、県下の11.7%を占めていた。全国愛育村の31.7%は岡山県であった。各類型と箇所数は表1の通りである。

愛育指定村の実践活動の特徴としては、①保健婦活動を中核とする。②育成・活動方法として社会教育的な方法を多く用いる。③行政との密接な関係のもとに推進する。の3点があげられる。まず保健婦活動については、保健婦を駐在させて保健婦を中心に愛育婦人会を組織して部落単位に婦人の分会長を選び、その分会長を中心に10～15戸くらいを1つの班として班長を定め、班内家庭の乳幼児、妊産婦の諸問題をチェックしてはその解決に協力し、さらに健康の維持・増進を図った。しっかりした保健婦の常駐による活動と、愛育会本部や県がたえず村の指導者層に働きかけたり、専門医を派遣する等の支援により、この活動が根付いた。

社会教育的な育成方法が多かったのは、母子愛育

会が文部・内務（昭和13年には厚生省）両省の所管であったが、主管は文部省成人教育課（婦人会等の指導にあたる）であった影響と考えられる。

さらに、行政との密接な関係は補助金制度と組織強化による。つまり、昭和13年に制定された社会事業法に基づき、農村隣保事業として愛育村設置の補助金が創設され、昭和16年に愛育会の所管が文部省から厚生省の栄養母子課に変わり、健民健康政策の流れの中で補助金が数倍に増額された。組織強化は、昭和18年12月に愛育会が「日本小児保健報国会（小児科・産婦人科医の奉仕・研究団体）」「日本母性保護会」の組織合併により「恩賜財団大日本母子愛育会」と改称され、行政との関わりが強化されたためであった<sup>15)</sup>。

### 3. 保健婦活動の開始

保健婦活動は、明治・大正時代に農村の凶作や社会の不安等から社会事業の1つとして自然発生的に生まれ、その名称は巡回看護婦・訪問看護婦等30種以上もあった。当時の健康課題は高い乳児死亡率（大正年間出生1000対170）を減少させることであり、大正15年主要都市に小児保健所を設置し、地方自治体や民間の社会事業による妊産婦相談や巡回指導等が行われていた<sup>16)</sup>。

岡山県では全国に先駆け、大正4年に鳥取上村で「母の会」による母子保健・福祉・教育等総合的な活動が行われていた。その後大正6年に岡山県済世顧問制度が創設され、邑久村<sup>註1)</sup>や河内村の児童保護

注1) 邑久村児童保護協会の活動

(昭和45年恩賜財団母子愛育会入選手記一部抜粋)

出所：邑久町愛育委員会；愛育30年のあゆみp33-34

注2) 鳥取上村小児保護協会会則 (抜粋)

出所：赤坂町史p504-505

ひとすじの道

岡山県邑久郡邑久町愛育委員会会長 細川 ミユル



私の住んでいます邑久町は、岡山県の東南端に位し、人口18,000人を有する静かな平凡な町ですが、唯一つ、他の町村に類を見ない輝かしい公衆衛生の歴史があります。それは町内の一開業医師の先覚的熱意と、尽力によって当時、県下では勿論全国でも珍しい母子衛生を中心とした、児童保護協会という名称の組織が今より50年も前の大正12年に創立され以来数々の業績をあげ、しかも今日、その精神が脈々と引き継がれている事です。児童保護協会設立の動機は、その当時お産後産褥熱に苦しむ婦人の多かった事、又妊産婦の貧血・乳児死亡の高率・農繁期の幼児の事故の続発等、住民の衛生知識の低下や、不注意から、おこってくる疾病や事故が多く、当時の母子衛生は惨たんたる状況であった事によります。地区開業医師長田先生の熱心なすすめにより動かされて村長を中心として、医師・学校長・一般有識者が一丸となり健康な町をつくるべく立ち上ったわけです。

その頃、私は主人の仕事の関係で早島町に住み、助産婦を開業していましたが、昭和3年に出生地であるこの邑久村に家族全員で帰り、助産婦を開業することになりました。その職務を買われた私は、早速この協会の班員となり、以来、長田医師の片腕として母と子の健康を守る為に、今日迄の道一筋に歩んで参りましたが、今、思い出しても、あの当時よくあれだけの活動がなされたら、順もて驚異を抱くと共に感慨ひとしおのものがあります。それはほんとは、昼も夜もない文字通り必死の活動でした。その内容を、かいつまんで申しま

すと、班員の構成は、医師・歯科医師・助産婦・婦人会役員・学校長及び教員ですが、妊産婦・乳幼児の保健指導として、母親学級を開設して、女子青年・新婚者・妊婦も対象に生理から栄養迄、婦人衛生全般にわたり、専門医師を講師として指導して廻りました。又乳児の家庭訪問をおこない体重測定・一般状態等も記入し、長田医師の指示指導を受けていたものです。又当時は殆んど全部が、自宅分娩でしたので、細菌感染予防の為、校庭に大きなシンメルブッシュ2台を装置して、教員がその消毒に当り、ガーゼ、脱脂綿及び出産時に使用する布切れ等を消毒して妊婦全員に配布して減らし、栄養改善も手伝って産後の肥立も著しく良好となり、以前は産後の婦人と云えば殆んどが、青白い顔・薄い髪・鳥目だったのに、この様な人達は段々少なくなってゆきました。幼児の事故防止としては、年2回の農繁期に、季節保育所を開設し、小学校の講堂を会場に於て、愛育班員・非農家の婦人が即席の保母となり、一日中乳幼児の保育にあたったものです。邑久村が母体となり、やがて近隣の各村でも、この様な農繁託児所が開設され農業従事者から非常に感謝されたものであります。農繁期に毎年発生しておりました溺死等の事故死も、その後は1件もありませんでした。学校給食も副食のみを作る事にし、家庭の主婦が交替で調理士になり、学童の偏食の矯正・食事の礼儀作法の指導・食物への感謝の念をもたす事等、つとめたものです。このような多くの公衆衛生関係の事業が50年も前からなされていたのも、幸せな明るい町づくりの基礎は先ず「母と子の健康を守ることが第一」の認識を村長がもち、この趣旨に賛同した班員全員が、献身的努力を続けた為でしょう。しかし何よりも忘れてならないのは、先覚者長田医師の発意があったればこそ事です。県下でこの組織は、当時県及び厚生省からも注目され度々視察されております。

第五條 本会ノ役員

- 総務部 邑久町長ヲ推薦シ本会事業ノ親決ヲ受ケ、会長中ヨリ選挙シ、会長ハ本会ヲ代表シ且ツ事業ヲ統轄ス。副会長ハ会長事故アルトキハ代理ス。但任期ハ二年トス。
- 医員 邑久町長ハ石相校長及ヒ訓導ニ要請シ、各事業ヲ分担ス。
- 医員式名・歯科医員式名・教務係式名
- 産婆式名
- 児童産業模範組合主任
- 社会奉仕部主任
- 体育部主任
- 農芸部主任
- 図書部主任
- 学校看護婦式名
- 巡回看護婦式名
- 常務幹事式名
- 幹事補助婦式名
- 保護委員式名
- 看護委員式名
- 分級及産褥時受事手伝ノ籍ニ応ス。
- 願男幼稚園児ノ教養ニ就事ス。
- 本会ノ庶務及会計ヲ掌ル。
- 村内ヲ巡回専ラ乳幼児ノ身体的保護ニ就事ス。
- 外ニ在テハ家庭ヲ訪問シ衛生ノ注意ヲナス。
- 学校児童ニ対シ衛生上ノ看護ヲナスモノニシテ、校内ニ在テハ校医執務ノ補助ヲナシ、校外ニ在テハ家庭ヲ訪問シ衛生ノ注意ヲナス。
- 看護委員ハ各受事区域ノ妊婦及ヒ小児ノアル家庭ヲ巡回シ、適當ナル指導ヲナシ或ハ必要ニ応ジテ医員監査等ノ結核ヲナス。

協会等県下各地で15の総合的な児童保護施設の活動があった。また、大正10年8月創立の愛国婦人会岡山支部児童健康相談所、衛生会妊産婦相談所等各地で病院や医師会、済生会、婦人会等による相談所が開設された。

特に鳥取上村の「母の会」に端を発する「小児保護協会」は、愛育村の原型であり、保健所による活動が軌道にのるまで大きな役割を果たした。当時の会則<sup>注2)</sup>と昭和4年度の事業成績によれば、妊婦の保護(産婆の診察52人延295回、家庭訪問304回)、分娩及び産褥時の保護(分娩具の消毒39件、分娩用具の貸付38件)、乳児期より学齢期に至る迄の保護(人口栄養児2人、混合栄養児3人、消化不良児2人、發育不良児3人)に対して看護婦の巡回看護を270回、

学齢前發育状態記録票の公布71人、以前に公布している者で看護委員の監督中の数585人)、児童期に対する保護(入学前年度児童身体検査:53人のうち扁桃肥大症19人、虫歯30人、トラホーム9人、發育不良児1人、鼻カタル1人、結膜炎6人、何れも父兄に通告し適当な手当をさせた。また、学校看護婦はトラホームの洗眼等の処置や注意児童の家庭訪問、給食や肝油施与を実施した。回虫排除の海人草施与)、農繁期託児所の開設(6月28日から7月4日、毎日13時間、村内5カ所で179人延689人を保育)、児童図書館(図書数291冊)を行った。その構成員は医員2名、歯科医員1名、教務係2名(小学校長、訓導)、産婆1名、児童産業模範組合主任、社会奉仕部主任、体育部主任、農芸部主任、図書部主任、

表2. 岡山県における保健婦・愛育委員活動の黎明期(明治末～昭和25年)

年	公衆衛生活動	社会事業(福祉)	保健婦活動	愛育委員活動
明治34	* 婦人会組織(愛国婦人会岡山県支部: 軍事救護と社会事業を行う)			
大正	* 婦人会組織(婦人会・愛国婦人会)		巡回産婆・巡回看護婦・訪問看護婦・看護婦等多様な名称の専門職による母子保健活動が行われていた。	妊産婦・乳幼児等の保護・指導・相談の活動婦人会・愛国婦人会活動母の会・小児保護協会の看護委員の活動が行われていた。
4	鳥取上村「母の会」			
5	笠井県知事: 県下の貧民調査(貧困者103,610人)			
6	内務省地方局に専管の救護課設置 岡山県済世顧問制度		設置者は民間社会事業団体や産業組合等であった。	
7	(米騒動)(大阪府知事: 方面委員制度創設)			
8	鳥取上村「石相尋常高等小学校衛生会」(前母の会)			
9	内務省社会局設置			
10	鳥取上村小児保護協会設立(済世顧問: 山本徳一) 1月河内村児童体育奨励会(済世顧問: 谷口実蔵) 2月 河内村児童保護協会(会長: 稲岡應助) 愛育婦人会岡山支部児童健康相談所創立(岡山市) 岡山県三樹社会課長済世顧問制度を拡大し、済世委員制度新設、両立図る。『社会事業の組織化』			
11	岡山妊産婦保護会、岡山衛生会妊産婦相談所、津山施療院児童健康相談部、小田郡医師会児童健康相談所、酒津婦人会幼児保護部開設			
12	邑久村児童保護協会(会長: 長田孝一) 真庭郡医師会児童健康相談所開設(勝山町) 大田村共済会附属児童相談部(赤磐郡)			
13	阿哲郡医師会児童妊産婦健康相談所開設			
14	吹屋村児童倶楽部開設			
15	野谷村済生会創立			
昭和2	石井記念協会(児童健康相談・妊産婦保護) 月田婦人会妊産婦保護部開設(勝山町) 城北婦人会乳幼児保護部開設(勝山町)			
3	岡山市連合婦人会乳幼児健康相談所開設 津山市乳幼児保健所開設			
7	* 婦人会組織は鼎立し統合調整は困難であった。(大日本愛国婦人会: 内務省系、大日本国防婦人会: 軍部指導、大日本連合婦人会: 文部省系) 鳥取上村愛国婦人会設立			
8	岡山県社会事業協会・岡山児童相談所共催で児童を良くするための展覧会を岡山市で開催			
9	河内村済生会創立		昭和館保健婦福家ナミ大阪訪問婦協会留学	恩賜財団母子愛育会
10	* 婦人会組織(婦人・愛国婦人会・国防婦人会) 愛育会委嘱県下妊娠出産者育児に関する民族調査		保健婦養成設立準備(守屋茂、大森誠ら)	
11	県社会課・恩賜財団愛育会共催で中四国地方第2回愛育講習会を鳥取上村小児保護協会で開催(全国指定は5カ所のみ)			愛育村指定21年迄の間 指定村: 邑久村15年

12	保健所法（保健婦の名称） 県警察部衛生課に女医採用、保健婦に母子保健指導		鳥取上村、野谷村 19年 河内村 20年
13	国保保険法 岡山保健所開設（職員 11 名、岡山市、御津郡 24 村、赤磐郡 3 村、上道郡 3 村の 1 市 30 村を担当）	国保の巡回訪問看護婦 保健所保健婦 3 人 細川富子、水島、高国	研究村：河内村、野谷村 21年 一般：指定 19～21年
14	総社保健所開設 岡山県方面委員連盟結成 岡山県体位向上委員会設置	保健所保健婦 7 人	今村（現岡山市）宇垣村 （現御津町）高陽町（現山陽町）西山村（現陽町）伊部町（現備前市）香澄町（現備前市）美和村（現久世町）光政村（現岡山市）児島町（現倉敷市）灘崎町、清音村、富田村（現倉敷市）金浦村（現笠岡市）堺村（現美星町）木之子村（現井原市）呉妹村（現真備町）
15	健民健兵運動・県母性並びに乳幼児体力向上実施要領「母性乳幼児巡回指導員」を任命（呼称：母性補導員） 邑久村愛育隣保協会改称（昭和 17 に年戦争で中止） 財団法人岡山県社会事業協会設立し昭和館保健婦福家ナミエ姉招く。	巡回指導婦 585 人 第 1 回全国社会保健婦大会（朝日新聞社主催） 第 1 回愛育村保健婦再教育講習会	福谷村（現岡山市）高梁町（現高梁市）有漢村（現有漢町）玉川村（現高梁市）富家村（現備中町）親見村（現新見市）野馳村（現哲西町）富原村（現勝山町）
16	保健婦規則公布 岡山県社会事業協会が石井記念協会内に岡山県女子厚生学院設立。（県厚生課長守屋茂、衛生課技師大森誠が尽力）	保健婦教育開始 岡山県保健婦協会創立（会員 34）、県警察部主催第 1 回保健婦研修会	湯原町、加茂町（現岡山市）大野村（現岡山市）勝間田町（現勝央町）河辺村（現真備町）林野町（現美作町）大原町、吉岡村（現柵原町）
17	国民皆保険（国保事務を農協が代行） 県内政部衛生課設置（保健婦：尾上ちとせ） 林野保健所開設（保健婦：岩本斐子） 妊産婦手帳制度 中四国愛育村協議会開催（岡山市）愛育村保健婦打ち合わせ懇談会（本会主催）	県庁より駐在保健婦派遣開始（久世町、邑久町、横井村、高月村香澄町等・21年度迄） 野谷村は保健婦設置事業所保健婦活動開始	稲岡南村（現久米南町） 母子愛育会岡山県支部創設（県衛生課内）し、母子相談等おこなう。 母性補導員の呼称で活動
18	岡山県社会事業協会：女医、栄養士、訪問指導婦各 1 名嘱託し生活指導開始（国保連合会へ 19 年に事業・職員移譲） 母子愛育会地方研究分室設置（岡山・福岡・長崎・宮崎県）		母子愛育会岡山県支部創設（県衛生課内）し、母子相談等おこなう。 母性補導員の呼称で活動
19	児島・倉敷・玉島・笠岡；岡山県方面委員制度廃し ・高梁・津山・久世・片；新たに岡山県厚生委員制度設置 上保健所開設 都道府県に母子愛育会支部設置運営に関する厚生次官通牒	保健婦 147 人（保健所 55、国保 72、事業所 17 その他 3） 岡山国立療養所で保健婦養成（21 年迄）	母子愛育会岡山県支部創設（県衛生課内）し、母子相談等おこなう。 母性補導員の呼称で活動
20	新見保健所開設	訪問開始（保健所：結核、市町村：母子）開拓保健婦保健婦会会長本多ちえ	恩賜財団母子愛育会岡山県支部創設（県衛生課内）
21	県教育民生部衛生課から 民生部独立 11 月 瀬戸・西大寺保健所開設		愛育村に対する補助打ち切り、各県支部指導で自主的経営とする。
22	保健所法改正 県衛生部創設 12 月 厚生省児童局母子衛生課	軍政部岡山地区出張所に公衆厚生調査員として保健婦採用	母子愛育会岡山県支部長に西岡広吉知事就任
23	保健婦助産婦看護婦法 厚生省看護課設置	GHQ 指導ミスランディーン モデル保健所職員研修会	

	県公衆保健課内に保健指導係設置 児童福祉法施行 妊産婦手帳から母子手帳		保健婦の指導体制整備 本多ちえ県児童課長就任	
24	厚生省2局長4課長通牒 保健婦指導指針 県看護係設置（各務富美子係長） 全国赤ちゃんコンクール		岡山保健所がモデル保健所となる。保健婦に制服、訪問靴。婦長会義。	母子愛育館竣工（岡山市大供 250）
25 9月	玉野保健所開設 性病接触者調査 岡山県愛育委員設置要領	岡山県医療社会事業協会	保健所保健婦の僻地 宿泊訪問開始 37年迄	愛育委員会発足 10月河内村、湯原町

文献 13)、14)、24) - 28)、35)、36)、39) - 43)、50) により作成  
保健婦の氏名については尾上ちとせ姉談（2001/9/10 電話聞き取り）

学校看護婦1名、巡回看護婦1名、常務幹事1名、家事補助婦1名、看護委員若干名であった。この看護委員は各受け持ち区域の妊婦・小児のある家庭を巡視指導し、必要に応じて医員産婆等専門家への紹介・連絡を行っていた<sup>17)</sup>。

昭和12年の保健所法制定により初めて保健婦の名称が法的に用いられ、自治体に働く職種として位置づけられた。続いて、昭和16年に制定された保健婦規則で保健衛生指導をする女子と定義され、翌17年の医療法改正で医療関係者として位置づけられた。

一方、昭和15年に国民体力法が制定され、乳児の健康診査や保健指導が全国的に行われるようになった。岡山県では昭和14年に岡山県母性並びに乳幼児体力向上実施要領を定め、「母性乳幼児巡回指導員（呼称：母性補導員さん）」を任命し、児童（小児）保護協会や愛育村活動と一体化して、保健婦を中心とした地域での主体的な活動を推進した<sup>18)</sup>。

昭和20年代は戦後のGHQにより、保健所活動が展開され、機能の拡充強化が図られて公衆衛生活動が前進した。昭和23年には保健婦助産婦看護婦法が制定され、翌年4月には保健婦業務指導指針（2局長4課長通知）が示され、保健婦制度が確立した。

岡山県の保健婦教育は、昭和8年に大阪朝日新聞社会事業団に保良せき女史が創設した公衆衛生訪問婦協会に、昭和館看護婦福家ナミエ姉を1年間留学させ、その帰岡をまって保健婦養成の準備を行い、昭和16年に岡山県社会事業協会が石井記念協会内に

岡山県女子厚生学院を設立した。これを受けて、国民皆保険になった昭和17年には県庁より駐在保健婦を県内に派遣したり、事業所保健婦の活動も開始された。また、社会事業協会では女医・栄養士、訪問指導婦各1名を囑託して生活指導を開始し、翌年には国保連合会へ事業・職員を移譲した。この間、公衆衛生活動の拠点である保健所は昭和13年に岡山保健所が開設されて保健婦が3人配置された。続いて総社（14年）、林野（17年）、児島・倉敷・玉島・笠岡・高梁・津山・久世・片上（19年）、新見（20年）、瀬戸・西大寺（21年）、玉野（25年）が開設され、保健所を主管する県庁の組織も、警察部や民生部から独立して衛生部となった<sup>19-28)</sup>。

このように昭和10年代に保健婦制度、保健婦教育制度と公衆衛生行の基礎ができ、地域での母子保健活動の推進体制も並行して整備されたと言える。保健婦は巡回産婆や訪問看護婦から名称が独立し、愛育委員は昭和25年までは看護委員、母性補導員という呼称であった（表2）。

#### 4. 指定愛育村の状況

昭和15年から19年までに指定愛育村として岡山県におけるモデルとなった、邑久村、鳥取上村、河内村、野谷村の4カ所について、恩賜財団母子愛育会の7つの指定要件のうち、①母子保健問題（高い乳児死亡率、特に農山漁村）②行政や指導機関との連絡協調・協力が得られやすい事③町村の民度が中位である事④指導者に熱意のある人がいる事、特に保

表3 岡山県の指定愛育村の状況 (昭和11年～21年)

	邑久村 現邑久町山田庄 尾張	鳥取上村 現赤坂町石相	河内村 現落合町河内	野谷村 現岡山市津高
人口・世帯数 面積：国調 上15年下25年	2039人 457世帯 6.6 k㎡ 2545人 514世帯 6.7 k㎡	2194人 452世帯 12.4 k㎡ 2970人 559世帯 12.4 k㎡	2241人 471世帯 25.1 k㎡ 2998人 574世帯 25.1 k㎡	1977人 397世帯 18.6 k㎡ 2673人 487世帯 19.8 k㎡
指定年月	S15年 3月 18日	S19年	S21年	S21年
①母子保健 乳児死亡率 出生率	S10 出生率 28.9 (全国 31.7) 乳児死亡率 99.9 (全国 107.1) S15 出生率 25.6 (全国 31.7) 乳児死亡率 89.3 (全国 90.0) ----- S15 各郡別 乳児死亡率 邑久郡 82.0 赤磐郡 114.1 真庭郡 101.0 御津郡 79.8			
②指導機関 行政等の協力 保健所	s20 母子愛育会岡山県支部創設 (県衛生課内：s22 支部長は西岡広吉県知事 26年まで?) S21 西大寺保健所 S21 瀬戸保健所 S19年 10月 5日 久世保健所 S13 岡山保健所			
③民度が中位 村財政・教育 特に女子教育	T10 邑久実科高等女学校 →邑久高等女学校 ・土曜学校	T2 鳥取上女学校 婦人会・青年団	M36 久世高等女学校 M44 勝山高等女学校 T13 落合高等女学校	M19 山陽・清心女学校 M33 岡山高等女学校 T14 真備高等女学校
④類似行政 施策の有無	・ T 6年 5月 済世顧問制度創設 (市町村単位に人格高潔な人物を知事が委嘱し、則けつ主義をとった。活動は社会連帯・公私協同の防貧事業) T 10年 済世委員制度新設し、両立制となった。S4年からは方面委員制度とし、S19年に厚生委員制度となる。 ・ S15 母性乳幼児巡回指導員 (県母性並びに乳幼児体力向上実施要領) 母性補導員の呼称で個人活動			
⑤指導者 保健婦	駐在保健婦	駐在保健婦	駐在保健婦	保健婦設置
その他村内の 指導層	T 12 邑久児童保護協会結成 (医師長田孝一、保健婦助産婦細川ミヅル)、妊産婦・乳幼児の保健指導、分娩用具消毒貸与、育児用具の無料配布、託児所開設を行う。S15 邑久村愛育隣保協会に改称し、S17年戦争のため中止した。	T4 「母の会」鳥取上村済世顧問山本徳一 (医師) が創設、T8 には「石相尋常高等小学校衛生会」となり、T10 鳥取上村小児保護協会。S11 財団法人になり、S27 には社会福祉法人となった。	T10年 1月 河内村済世顧問 (医師) 谷口実蔵が児童体育奨励会を設立。同年 2月 11日 河内村児童保護協会設立 (医師稲岡應助)。巡回産婆、健康診断、寄生虫駆除、貧困児童保護等を行う。S9 河内村済生会	T15 野谷村済生会創立 衛生組合活動 (母子衛生・寄生虫駆除) S25 保健文化賞 S25年 5月 1日 野谷村医療社会事業協会 S25年 7月 15日 野谷村社会福祉協会
婦人会活動		M36 赤磐郡婦人会 T2 鳥取上村婦人会		

文献：12)、17) - 19)、21)、22)、25 - 28)、32)、35) - 37)、39) - 47) により作成

健婦が確保できることの4点について考察した (表3)。

### 1) 母子保健問題

昭和10年の乳児死亡率 (人口千対) は全国平均 107.1に対して岡山県は99.9であり、昭和15年では全国90.0、岡山県89.3で、当時としてはさほど問題ではないと思われる。モデル4カ所の郡別データで見ると何れも農山村であるが、県平均よりも良い御津

郡 (野谷村) 79.8、邑久郡 (邑久村) 82.0と県平均より悪い真庭郡 (河内村) 101.0、赤磐郡 (鳥取上村) 114.1に分かれるが、指定要件としての優先度は低い<sup>29)</sup>。

### 2) 行政等指導機関との連絡協調・協力

行政機関としては、昭和13年野谷村を所管する岡山保健所 (現岡山市保健所) が県下に先駆けて開設された。続いて昭和19年河内村を所管する久世保健



所(現真庭保健所)、昭和21年には、邑久村所管の西大寺保健所(現岡山県岡山保健所)と鳥取上村所管の瀬戸保健所(現東備保健所)が開設された。また、昭和20年には母子愛育会岡山県支部が県衛生課内に創設され、昭和22年には県知事が支部長に就任している事などから、密接な関係が伺える<sup>30)</sup>。また、類似の施策として、昭和15年に県乳幼児巡回指導員が活動しており、母性補導員と呼ばれていた。

### 3) 民度

民度としては、愛育委員と保健婦が女子であった事から、女子の教育水準としての高等女学校の数に着目した。岡山県は教育県といわれ、明治41年現在、全国の高等女学校159校のうち17校10%強を占めており、男子の高等教育よりも充実していた。4カ所とも村内から近隣町村の範囲に女学校が明治から大正時代に設置されていた。また、邑久村では卒業後の教育として「自研奮闘」をモットーとする土曜学校が開かれていた<sup>31)</sup>。尚、婦人会活動については鳥取上村しか資料収集できていないが影響が考えられる。

### 4) 熱意ある指導者及び保健婦の確保

4事例に共通した特徴として、大正時代の濟世顧問による児童(小児)保護協会の活動があり、鳥取上村の看護委員が愛育委員と同様の役割を果たしていた。吉長が指摘するように愛育村のモデルと言える。そして、保健婦教育の先駆けである岡山県女子厚生学院が岡山県社会事業協会が主体となって石井十次記念協会内に創設され、鳥取上村の小児保護協会で実習していた(尾上ちとせ・野上濱子氏談)ことから、その関係の強さが伺える。また、邑久児童保護協会はその後邑久村愛育隣保協会として昭和17年まで活動したが、この時活躍した巡回産婆細川みゆるは後に保健婦免許を取得した<sup>32)</sup>。保健婦制度確立直後から具体的な実績をあげるには、あまりにも少人数であり、そのためいかに効率よく地域住民の健康問題、とりわけ乳幼児の健全育成を図る事は大きな課題であった。この解決策の1つが県庁の保健婦を町村に派遣し駐在させる事であり、昭和17年度から21年度まで実施された<sup>33)</sup>。

### まとめ

昭和12年の保健所法、同16年の保健婦規則により、公衆衛生行政における保健婦活動が開始された。当

時の重要課題であった乳児死亡率改善を中心とする岡山県の母子保健対策は、濟世顧問が大正時代に始めた児童(小児)保護協会活動の社会事業の基盤の上に、恩賜財団母子愛育会の愛育村事業として愛育村指定を行い、「県母性並びに乳幼児体力向上実施要領(昭和15年)」に基づく母性乳幼児巡回指導員(母性補導員)の活動を保健婦が住民の主體的な健康づくりである地区組織活動として育成した。4カ所の指定愛育村を模範に、一般愛育村は昭和21年までに33カ所になった。現在の岡山県愛育委員制度はこれを全県的に組織化したものである。昭和15年から同19年までに指定愛育村として岡山県におけるモデルとなった、邑久村、鳥取上村、河内村、野谷村の4カ所は、①母子保健問題(乳児死亡率)は当時としては特に悪くはないが農山村であった。②行政(県衛生課と保健所)や指導機関との連絡協調・協力③女子高等教育の充実④濟世顧問等社会事業の充実。⑤保健婦の派遣による駐在等の指導者の確保等、5つの要件を具えていた。

### 付記

本研究にあたり、ご指導賜りました岡山大学文学部倉地克直教授と貴重な史料をご提供くださいました関係者の方々に心から感謝申し上げます。

### 文献

- 1) 藤本末美(2001). 地区組織活動の歴史・概念・分類. 保健婦雑誌、57(7)、522-526
- 2) WHO Regionaloffice for Europe(1990). 島内憲夫訳(1992). ヘルスプロモーション戦略・活動・研究政策一. 垣内出版株式会社
- 3) 吉長真子(1999). 1910-1920年代の児童保護事業における母親教育-岡山県鳥取上村小児保護協会の事例から-。「日本の教育史学」教育史学会紀要、42:61-79
- 4) 邑久町愛育委員会(1983). 愛育30年のあゆみ. 邑久町愛育委員会
- 5) 邑久町愛育委員会(1992). 愛育40年のあゆみ. 邑久町愛育委員会
- 6) 大川健次郎, 平山宗宏(2001). 愛育班活動の変遷と今後への期待. 日本保健福祉学会誌、7(2):53-59
- 7) 小山修(1996). 地域特性を基本にした母子保

- 健地域に根ざした活動—愛育班活動. 公衆衛生、60:34—36
- 8) 小山修 (1996). 地域保健事業—地域に根ざした民間活動—. 母子保健情報、34:49—54
- 9) 米田頼司 (1995). 専門職の社会学保健婦の場合(3) その1—兵庫県篠山町における保健婦の地域組織活動を事例として. 和歌山大学教育学部紀要、45:3-6
- 10) 吉長真子 (1997). 昭和戦前期における出産の変容と「母性の教化」—恩賜財団愛育会による愛育村事業を中心に. 東京大学大学院教育学部研究科紀要、37:21—29
- 11) 前掲書3)
- 12) 吉田久一 (1990). 改訂増補版現代社会事業史研究. 川島書店
- 13) 恩賜財団母子愛育会五十年史編纂委員会編 (1993). 母子愛育会五十年史. 恩賜財団母子愛育会
- 14) 持田兆子 (1992). 健康と連帯いま地域では—愛育班活動五十年—. 中央出版印刷
- 15) 前掲書14)
- 16) 高橋政子 (1993). 農村の保健活動初期の保健婦活動. (厚生省健康政策局計画課監修. ふみしめて50年—保健婦活動の歴史—. p18—21. 日本公衆衛生協会)
- 17) 赤坂町教育委員会・町誌編集委員会 (1984). 赤坂町史. 赤坂町
- 18) 岡山県岡山保健所 (1963). 愛育委員活動の歩み. 岡山県岡山保健所
- 19) 守屋茂 (1960). 近代岡山県社会事業史. 岡山県社会事業史刊行会
- 20) 岡山県母子保健のあゆみ編集委員会 (1998). 岡山県母子保健のあゆみ. 岡山県看護協会
- 21) 前掲書17)
- 22) 前掲書4)
- 23) 前掲書18)
- 24) 岡山県 (1969). 岡山県政史. 岡山県
- 25) 岡山県衛生部 (1964). 岡山県の公衆衛生第1編 (医務課編). 岡山県衛生部
- 26) 岡山保健所30年史編集委員会 (1978). 岡山保健所30年の歩み. 岡山県岡山保健所
- 27) 日本看護協会保健婦部会岡山県支部 (1972). 岡山県保健婦のあゆみ保健婦規則制定30周年記念誌. 岡山県看護協会保健婦部会
- 28) 保健婦のあゆみ編集委員会 (1982). 岡山県保健婦のあゆみ. 岡山県看護協会保健婦部会
- 29) 岡山県企画部統計課 (1970). 岡山県統計100年史. 岡山県統計協会
- 30) 前掲書38). p182
- 31) 前掲書22). p33
- 32) 秋山和夫 (1994). 岡山の教育. 岡山文庫48、日本文教出版株式会社、84—164
- 33) 前掲書19). p261
- 34) 前掲書27)
- 35) 岡山県愛育委員連合会 (1975). 創立20周年記念愛育委員会のあゆみ
- 36) 岡山県愛育委員連合会 (1996). 活動の歩み—設立40周年記念—
- 37) 守屋茂監修. 現代岡山県社会福祉事業史編集委員会編 (昭和58). 現代岡山県社会福祉事業史
- 38) 近藤義郎・吉田晶 (1990). 図説日本の歴史33 岡山県の歴史. 河出書房新社
- 39) 前掲書5)
- 40) 落合町愛育委員会 (1990). あゆみ35周年記念誌. 落合町愛育委員会
- 41) 岡山県勝山保健所 (1956). 愛育委員会5年の歩み. 岡山県勝山保健所
- 42) 岡山県真庭郡愛育委員連合会 (1964). 愛育委員15年のあゆみ. 岡山県真庭郡愛育委員連合会
- 43) 湯原町愛育委員会 (2000). 愛育委員会のあゆみ50周年記念誌. 湯原町愛育委員会
- 44) 尾崎蘭青 (1954). 落合町史. 左居武雄
- 45) 岡山県 (1960): 岡山県市町村合併誌市町村編. 岡山県
- 46) 赤松力 (1999). 社会事業の組織化に関する一考察—濟世顧問制度と方面委員制度を中心に—. (坂本忠次編. 地域史における自治と分権、p. 178—194: 大学教育出版会)
- 47) 邑久町役場 (1972). 邑久町史. 邑久町役場
- 48) 赤磐郡愛育委員連合会 (1987). 愛育の歩み創立30周年記念. 赤磐郡愛育委員連合会. 岡山県瀬戸地域保健所
- 49) 赤坂町愛育委員会 (1994). 愛育の歩み35周年記念. 赤坂町愛育委員会
- 50) 中山沃 (1995). 岡山の医学. 岡山文庫42、日本文教出版株式会社、159—170