東京の民生委員・児童委員

100年のあゆみ

―江戸東京からの福祉の潮流と民生委員・児童委員活動―

東京都民生児童委員連合会
東京版 民生委員制度創設100周年記念事業企画委員会

目次

紡ぎゆく100年の歴史 …… 2

江戸・明治期

1 江戸における松平定信の改革 …… 4
2 明治維新と東京府の社会福祉 …… 5
3 広がる東京の慈善事業 …… 5
4 中央慈善協会の設立 …… 6

大正期

5 大同団結する東京の関係者 …… 8
6 東京府慈善協会が救済委員を配置 …… 8
7 方面カードによる生活実態の把握 …… 9
8 関東大震災と方面委員 …… 11

昭和初期

9 全国20万の無宰窮民のために …… 12
10 桜ヶ丘保養院の開設 …… 13
11 戦災者の援護・相談 …… 14

昭和中期

12 終戦直後の混乱と都民生活 …… 16
13 方面委員から民生委員へ …… 17
14 児童福祉法制定と児童委員 …… 18
15 民生委員信条の制定 …… 18
16 世帯更生運動の展開 …… 19

昭和後期

17 高度経済成長の対極に生まれた福祉課題 …… 20
18 多様化する福祉ニーズへの対応 …… 21
19 女性委員の拡大 …… 22

平成以降

20 バブル景気以降の地域社会と委員活動の変化 …… 24
21 主任児童委員の設置と児童委員活動の推進 …… 25
22 孤立化する社会での新たな取り組み …… 26
23 地域共生社会の実現と民生委員 …… 27

東京都民生児童委員連合会と関係法人の歴史 …… 28

民生委員制度の源とされる済世顧問設置規程が大正6年に岡山県で公布されてから、100周年という大きな節目の年を迎えました。当時は、第一次世界大戦で戦勝国となり目覚ましい経済発展を遂げる一方、急激なインフレにより失業や貧困が蓄積されて貧富の差が広がっていき、国民生活は不安定化の一途をたどり、コメの価格高騰に端を発した米騒動が空前の民衆暴動にまで発展するという時代でした。

また、太平洋戦争後に巷にあふれた戦災孤児たちの保護と併せ、未来を担う子どもたちのために制定された児童福祉法の中に位置づけられた児童委員制度も、誕生から70周年を迎えました。

昔も今も、私たち民生委員・児童委員は常に住民の立場に立ち、社会状況の変化に対応したさまざまな活動に強い使命感を持って取り組んできたところです。とくに今日では、少子高齢化の急速な進展による単身世帯の増加や核家族化の進行など家族形態の変化、人と人とのつながりの希薄化により、社会から孤立する人々が生じやすい状況となっています。虐待や犯罪によって子どもが犠牲となる事件も後を絶たないほか、地震や風水害などの自然災害も次々に発生しています。

こうした中で、人々が安全に安心して生活できる基盤として、つながりのある「地域」の重要性が一層の高まりをみせており、地域に根ざした民生委員・児童委員に寄せられる期待も大きくなっています。

この度、永年にわたり積み重ねられた先達の方々の貴重な足跡をたどり、私たちの現在の活動とともに誇りを持って次の世代に引き継げるように「東京の民生委員・児童委員100年のあゆみ」を発行いたしました。記念すべき年を迎え、震災や戦争、経済不況などあまたの混乱期にあっても変わることのない真摯な姿を紐解くことで、これからの活動の糧となり一助となり、さらには未来への礎となれば幸いです。

結びに、東京の民生委員・児童委員活動に深いご理解をいただき、執筆並びに全体監修にご協力いただいた立正大学の蟻塚昌克教授に感謝申し上げます。

平成29年7月9日

東京都民生児童委員連合会
会長　寺田　晃弘

紡ぎゆく100年の歴史

西暦	年	できごと
1917	大正6	●「岡山県済世顧問」設置
1918	大正7	●「大阪府方面委員」設置 ●「東京府慈善協会救済委員」設置
1920	大正9	●「東京市方面委員」設置（10方面、141人）
1931	昭和6	●全国方面委員代表「救護法実施請願ノ表」を上奏
1932	昭和7	●全日本方面委員連盟発足、東京市方面委員連盟結成
1936	昭和11	●方面委員令公布
1940	昭和15	●桜ヶ丘保養院開設
1943	昭和18	●都政施行「東京都方面委員」（134方面3540人）
1945	昭和20	●東京都方面委員連合会結成
1946	昭和21	●第1回東京都民生委員大会開催 ●民生委員令公布
1947	昭和22	●児童福祉法公布
1948	昭和23	●民生委員法公布
1952	昭和27	●「民生委員一人一世帯更生運動」の申し合わせ

▲昭和10年 方面委員活動展示コーナー

民生委員制度の起源

大正6年《済世顧問制度》

大正5年5月、宮中で開催された地方長官会議の場で、当時の岡山県知事であった笠井信一は、大正天皇から「県下の貧民の状況はどうか」との御下問を受けた。

すぐに岡山県内の貧困者の実情を調査したところ、悲惨な生活状態にある者が県民の一割に達していることが判明した。ドイツのエルバーフェルト市で行われていた「救貧委員制度」を参考に、大正6年5月12日、「岡山県済世顧問設置規程」を公布した。「防貧」を目的とし、貧民の自立を促すために物資を提供するだけでなく、**済世顧問に任じられた地域の篤志家が相談に応じた。**

▲御下問を受ける笠井知事

東京の民生委員の始祖

大正7年《救済委員制度》

従来ある救済団体相互が十分な協力を行い救助の手が必要なところに適切に行き渡るよう、また新たに発生する問題の予防策を講ずるために、当時東京府知事であった井上友一の指導により、大正6年2月に「東京府慈善協会」が設立された。会長は井上知事、顧問には渋沢栄一、田尻稲次郎、府下200の慈善救済団体を正会員とする民間団体であった。

その東京府慈善協会が、大正7年6月に「救済委員制度」を創設し、**東京府内を14方面に分け、地域状況を調査し、貧困家庭の相談に乗った。**

▶大正7年米騒動は全国に波及東京府は指定廉売所を設置

1955	昭和30
1956	昭和31
1967	昭和42
1968	昭和43
1977	昭和52
1987	昭和62
1994	平成6
1995	平成7
1997	平成9
2000	平成12
2006	平成18
2007	平成19
2011	平成23
2017	平成29

●(財)東京民生事業協会設立
(後に、東京都民生委員事業協会に改称)

●「薫風園」開設
●結核後保護施設「東京都清瀬園」を受託

【制度創設50周年】
●都民連・東社協 全国初の「家庭内ねたきり老人実態調査」

●「居宅ねたきり老人の実態調査」全国実施

【制度創設60周年】
●「在宅ねたきり老人介護者の実態調査」全国実施

【制度創設70周年】

▲昭和40年代 朝の登校見守り

●主任児童委員制度創設

●都民連「児童委員活動推進運動」開始

【制度創設80周年】

●民生委員法一部改正

●「災害時一人も見逃さない運動」全国展開

【制度創設90周年】
●東京都「民生・児童委員協力員事業」開始

●都民連
「東日本大震災子ども応援募金」開始

【制度創設100周年】
●都民連「東京版活動強化方策」策定

民生委員制度の前身

大正7年《方面委員制度》

秋の夕暮、理髪店にいた当時の大阪府知事 林市蔵が目をとめたのは、鏡に映った夕刊売りの母子。散髪を終えた知事は声を掛け、その後、交番に立ち寄りこの母子の家庭状況の調査を依頼したところ、夫が病に倒れ、3人の子どもを抱え、夕刊売りでやっと生計を立てていることを知る。

そこで、社会事業の権威として東京から招かれていた小河滋次郎博士の協力を得て、大正7年10月に「方面委員制度」を創設し、管内をいくつかの方面に分け、委員を置き、生活状況の調査と救済の実務を任じた。

方面委員制度は全国に広がり、民生委員制度の前身となった。東京でも大正9年に設置された。

▲理髪店のモーラ館

▲大正12年 震災慰問品の配給

▲昭和3年 方面カード街の子供會

▲昭和6年 敬老會並母の會

▲昭和3年 水上生活者調査

◀昭和5年 無料散髪奉仕デー

※本文中は「民生委員・児童委員」を、原則「民生委員」と表記しています
※歴史的な事実に関する表現を当時のまま表記することがあります
※東京市および東京都方面委員の人数は「東京都の社会福祉事業（昭和32年東京都民生局発行）」に基づいています

江戸・明治期 1603～1912年

1 江戸における松平定信の改革

東京の社会福祉のはじまり

▲松平定信像（1759～1829）

戦国時代を経て徳川時代に入ると、武家政治により比較的長く安定した社会が続き、生産力も発展して経済成長が始まりました。江戸の人口は18世紀には100万人台に達したともされ、蓄積された貨幣は、手工業、海運、金融といった新事業に投下されて雇用を生み出し、商業も活発になりました。

しかし、他方では経済発展のはざまの中におかれ、不安定で生活に困窮する人々も現れるようになりました。かつての律令国家の時代には、救済制度を規定していた戸令（こりょう）[*1]という法律がありましたが、封建制社会のもとでは効力をなくし、生活に困窮する人々を支援する制度はありませんでした。

これらの不備に対して江戸の中期になって、幕府の老中・松平定信が「寛政の改革」（1787～1793）の中で江戸に七分積金（しちぶつみきん）の制度を創設し、御救小屋（おすくいごや）、御救金（おすくいきん）、御救米（おすくいまい）、溜預（ためあずけ）の制、そして町会所（まちかいしょ）という住民組織、五人組[*2]制度などを整備します。新たな施策の展開です。

松平は、白河藩主時代に天明飢饉に対応して迅速な食糧確保に努めた経験をもち、江戸では質素倹約を進め、災害対策などの具体策を打ち出していきます。

七分積金は、橋や水路の整備、災害対策などに町民が資金を拠出して財源を積み立てる江戸特有の仕組みで、御救小屋などの資金としても活用されていきます。御救小屋は、大火などで罹災者が出現した際に収容する施設、御救金は低利で生活資金を融通する事業で、今日の生活福祉資金に近いものです。御救米は、大火や災害で罹災した人々への食糧援助でした。

もう一つの町会所は、浅草などの人口が多い地区に災害に備えて食糧となる籾（もみ）を備蓄する建物として整備されたもので、御救金を取り扱う施設となるなど、生活に困窮する人々の相談や救済機関の役割を果たしました。松平による一連の施策は、東京の社会福祉の始まりとなるものです。

▲救小屋（荒歳流民救恤図）

用語説明

＊1　戸令：戸籍や身分、行政組織などを定めた政治の要となる規程。

＊2　五人組：5軒の家を1組とする助け合い、共同責任の隣保組織。

当時の社会情勢

1603年	江戸幕府誕生	1871年	廃藩置県	1889年	大日本帝国憲法発布
1787年	寛政の改革	1872年	学制発布、人身売買禁止	1894年	日清戦争勃発
1868年	明治政府誕生	1974年	恤救規則制定	1904年	日露戦争勃発
1869年	東京遷都	1977年	西南戦争勃発	1908年	中央慈善協会設立

2 明治維新と東京府の社会福祉

七分積金による養育院の設置

1868（明治元）年の明治維新の前後の時期には、戊辰戦争・上野戦争の勃発などで世情は騒然となり、幕藩体制の崩壊の中で人々の生活は不安定になります。没落して窮乏化する武士も現れ、新政府は、直ちにこれらへ対応することができず、江戸の救済策は引き続いて町会所、五人組があたっていきます。

新政府が安定すると中央集権体制の強化をはじめ身分制の見直し、地租改正などが進められ、かつての戸令による救済制度は、王政復古を掲げる国づくりの新たな仕組みで再編成されます。

明治期の救済制度の基本原則は、1874（明治7）年に制定された恤救（じゅっきゅう）*3規則です。恤救規則では、疾病等の理由により働くことができず、隣人や血縁に頼ることができない人のみが救済の対象でした。具体的には、支給する米の量を定め、その量に相当する金銭給付を規定したもので、その後の公的扶助制度の要の法律となります。

また、1880（明治13）年には、災害に備えて食料を蓄える備荒儲蓄（びこうちょちく）法が、1899（明治32）年には、行き倒れた人々への対応として行旅病人（こうりょびょうにん）及行旅死亡人取扱法が制定されます。

遷都方針により1868（明治元）年に江戸は東京府と改称されて、首都になります。大久保一翁・東京府知事は、1872（明治5）年に生活困窮者の実態を把握して路上生活者などを本郷の旧加賀藩屋敷（現・東京大学の一部）に保護し、救済を目的にした本格的な入所保護施設の設置に着手します。

▲渋沢栄一（1840～1931）

この取り組みには、第一国立銀行などの企業群や金融システムを確立し「日本資本主義の父」と呼ばれた渋沢栄一が参画し、江戸時代の七分積金を財源にして1873（明治6）年に上野・護国院に東京養育院（現・東京都健康長寿医療センター）が設立されます。医療に関しては、小石川養生所を発展させた東京医学校（現・東京大学医学部）と連携するなど、養育院の入所者への処遇は、わが国で最初の本格的な医療福祉事業のモデルとなるのです。

250年近くも前に松平の江戸の寛政改革でつくられた七分積金が、大久保東京府知事ら多くの関係者により今日までながく引き継がれて東京の医療と福祉を支えてきたことをみると、歴史の重みを感じます。

3 広がる東京の慈善事業

慈善事業家が活躍した時代

明治の時期に東京には多くの慈善事業家が登場して、さまざまな慈善事業が広がっていきます。法律による救済制度が空白の

用語説明
*3　恤救：恤救の恤とは生身の人間のことで、転じて生活する人間、さらには生活に困窮する者を救うことを意味する。

時代に、地域や血縁に頼ることができない人々の支援に慈善事業家が活躍するのです。恤救規則は制定されましたが実効性は乏しく、救済に立ち上がるのは民間篤志家、仏教・キリスト教関係者などで、中でも児童の領域では多くの先駆的な事業が現れます。

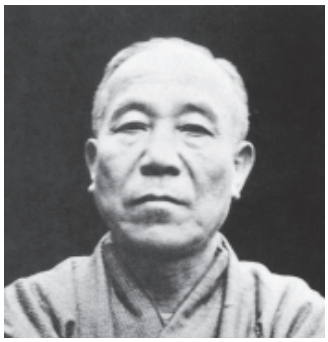
1879（明治12）年に今川貞山ら仏教関係者が福田（ふくでん）会をつくり渋谷で育児院を経営、その事業は今日の社会福祉法人福田会に引き継がれています。

▲石井亮一（1867～1937）

石井亮一は、親と離別した児童の保護収容にあたり、1891（明治24）年に滝乃川学園を開設して、わが国の知的障がい児の療育、教育の端緒を開きます。1894（明治27）年にはキリスト教伝道団体である救世軍がウイリアム・ブースにより創設され、後に山室軍平が日本軍国司令官に就任し、慈善事業、廃娼運動など多岐にわたって活躍します。

留岡幸助は、1899（明治32）年に巣鴨に児童福祉施設・東京家庭学校を設置して、少年保護にあたります。留岡はのちに慈善事業の組織化を図るキーパーソンともなります。

1900（明治33）年には野口幽香（のぐちゆか）と森島峰（美根）が二葉保育園を開設します。二人は、貧困ゆえに放置されている子どもを看過することなく、四谷鮫橋に慈善幼稚園を開設。200人を超える子どもを入園させ、地域活動を広げていきます。1911（明治44）年には大森兵蔵が新宿に有隣園を開き、保育・セツルメント*4活動にあたります。


▲留岡幸助（1864～1934）

法制度が不備で社会資源もない時代に、なぜこれらの人々は慈善活動に踏み込んだのでしょうか。事業の多くは、今日でも引き継がれて発展しており、先人の生き方や思いを訪ねてみることは、良い学びになるでしょう。その仕事や生き方には、世の中はこうありたいという強い願いや情熱が凝縮されています。時代の制限の中で、その制限を繰り返し突破しようという営みがあり、それらがさらに幾重にも繰り広げられて今日の社会福祉がつくられているのです。

4 中央慈善協会の設立

慈善事業の組織化の時代

明治に入って殖産興業、富国強兵で近代化を目指したわが国は、綿糸紡績、製糸、織物業を基礎に工場制工業を発展させて、日清・日露戦争の後には本格的に世界市場に乗り出していきます。さらに、第一次世界大戦の戦勝国として、一層の膨張と植民地経営という新たな段階を迎えます。

しかし、疾風怒涛の経済の発展の対極には、過剰生産の寄り戻しをはじめ、加熱する投機、物価騰貴などのゆがみが形成されるようになります。都市における失業、貧困に加え、米・繭の暴落で農民の生活も窮迫し、人口の集中する東京では、低所得・不安定就労の人々が顕在化していきます。

こうした中、慈善事業家の交流も活発となります。1908（明治41）年10月に内務官僚・窪田静太郎、留岡幸助、感化救済・保護事業家の原胤昭（はらたねあき）らが主唱者となって中央慈善協会が設立され、初代会長に渋沢栄

用語説明
＊4　セツルメント：宗教家や学生などが貧困地域に住み込み住民の生活向上を図る運動。

▲中央慈善協会発足式・委員休憩室

一が就任します。今日の全国社会福祉協議会の起源となる組織の誕生です。窪田は、伝染病予防法や工場法制定といった社会政策に尽力した役人です。留岡は、ヨーロッパ及びアメリカで慈善事業に関する見聞を広め、わが国の慈善事業では関係者の組織化が重要な課題になると認識していました。

同会の設立趣意書では、中央慈善協会の目的を慈善救済事業の方法の調査報告、関係者の連絡、事業の指導奨励や関連行政の翼賛としています。翌1909（明治42）年には機関誌『慈善』の第1編第1号が刊行され、紙面では「発会式特集」が組まれます。発会式における渋沢や内務官僚であった後藤新平らの挨拶が掲載されており、当時の情勢と慈善事業の先駆者や啓明的な官僚の社会観をみることができます。

明治の経済政策を主導した渋沢は、「窮乏化する国民生活を事実として率直に認めなければならない。放置すれば深刻な事態に見舞われる」と強調しています。関係者は、経済発展の対極に貧困が形成され、対応策を立てなければ社会問題が深化すると考えていたのです。中でも留岡は中央慈善協会の設立をきっかけに、東京府の関係者の組織化に参画するなど、旺盛な活動に転じていきます。

トピック　松平定信と渋沢栄一

松平定信は、江戸時代にわが国の社会福祉法制度の源流に位置して民生安定策を講じ、重要な役割を果たした人物と捉えることができます。

松平はさまざまな角度から優れた為政者としてクローズアップされますが、江戸の藩政改革を主導した理論や思想だけではなく、こういった視点も加えて松平に深く傾倒した人物がいます。それが、大正から昭和にかけて慈善事業の組織化、東京府慈善協会の創設、社会事業の施策を手掛けた渋沢栄一（1840～1931）です。

松平は55歳で現役を退いて隠居の身となり、楽翁を名乗りますが、渋沢はその偉業と人物の普及にあたります。楽翁公遺徳顕彰会を設立し、1937（昭和12）年には『楽翁公傳』を編集し、岩波書店より刊行して松平を顕彰するのです。

大久保東京府知事の依頼で江戸より引き継いだ七分積金を原資にした東京養育院を開設し、貧窮者の収容を開始した渋沢は、この七分積金制度の起源が松平にあることを知り、松平をもって「幕府の財政を改革し、奢侈の風俗を匡正し、文武を奨勵し、窮民を救助し、浮浪の徒をして職を得しめる等、その政治上の功績は誠に驚嘆すべきものである」と最大限の賛辞を贈っています。

大正期 1912～1926年

5 大同団結する東京の関係者

東京府慈善協会の誕生

▲井上友一（1871～1919）

明治から大正にかけて慈善事業に従事する人は増え、東京の救済事業施設は130を超えるようになりました。しかし、施策の進んだ欧州のレベルと比べればその数はまだ少なく、経営者間の交流も不十分で、施設運営の研究や行政との連携なども遅れていました。このため、関係者は慈善事業の組織化が不可欠と考え、1917（大正6）年2月11日に東京府議会議事堂に200余名の救済事業者などが出席して、東京府慈善協会の発会式を開きました。今日の東京都社会福祉協議会の出発点となる組織の立ち上げ、そして東京都の民生委員制度の土台づくりの始まりです。

東京府慈善協会の発起人には、当時の第一線で活躍した仏教・キリスト教関係者や感化救済事業者、東京府幹部らが名を連ねています。会長には東京府知事・井上友一が就任し、渋沢栄一が顧問に就いています。井上は発会式の挨拶で次のように述べます。

「全国を通じて約一千の公私団体あり而して我東京府に於いては此中約百三十の救済事業の施設がある。然るに遺憾にたへざるは我東京府下に於いては是等各団体に対して何等の統一も連絡もないことである。斯る状態にては個々別々に各団体が如何に発達しても国家的立脚地から見れば十分とはいえないので、是等の各異なった目的の事業を完全に発達せしむるには是非統一を図らねばならぬ」。

東京府慈善協会の結成は、宗派や信条の違いを越えた官民の慈善事業関係者の大同団結となりました。

東京府慈善協会の設立趣意書では、「困っている人を支えることを社会に広めるのは今日、当たり前のことであり、今の時代が必要とするものを考え、私たちのささやかな気持ちを受け止めてもらい、みんなでこの目的を達成しましょう」と呼び掛けました。

趣意書は、救済事業に専念していた関係者がその事業の意義を語り、広く参加を呼び掛ける内容として画期的なものとなり、東京府慈善協会はその活動を加速していきます。

6 東京府慈善協会が救済委員を配置

東京の民生委員の起源

東京府慈善協会は、東京府より細民地区改善事業助成費、災害救済準備金などの助成を得て活動を広げていきます。「細民」とは就労が不安定で収入が低く、劣悪な住環境に置かれている人といった意味です。児童の感化養育、改善保護、衛生治療などの部会を設けて調査・研究も進

▲細民地区

当時の社会情勢

1914年	第一次世界大戦勃発
1917年	岡山県、済世顧問設置
1918年	東京府、救済委員設置 大阪府、方面委員設置
1919年	東京市、社会局設置
1920年	東京市、方面委員設置
1922年	東京府の救済委員が東京市の方面委員へ一本化
1923年	関東大震災
1924年	中央社会事業協会設立
1925年	治安維持法公布 普通選挙の実現

め、連合部会や大会を開催します。事業の相互視察や表彰、さらに職員養成にも取り組んでいきます。

イギリスでは、1869年にロンドンでさまざまな民間団体が集まって慈善組織協会（略称COS：Charity Organization Society）が結成されています。主たる取り組みは、貧困の実態把握や相談技術の研究、慈善事業の濫給や漏給を防止するための連絡調整活動、友愛訪問などで、これらは後にアメリカにおける慈善組織協会結成につながり、リッチモンド（Richmond, M.E.）のケースワーク理論形成を促していくことになります。

東京府慈善協会会長の井上友一、留岡幸助らは、これらの動向を注視しており、協会を単なる連絡協議体ではなく、救済事業をはじめ、研究や人材育成も担う組織と位置づけていたとみられます。即ち、東京府慈善協会を東京版COSにするともいうべき構想です。

1917（大正6）年10月1日に猛烈な台風が関東地方を縦断します。東京湾には満潮時に接近し、海沿いや隅田川に面した地区では激しい増水のため、築地、月島、洲崎を中心に500人を超える死者・行方不明者が出ました。家屋の倒壊や流出、床上浸水も深刻で、被災者は困難な生活を強いられるなど「大正6年の大津波」と呼ばれる高潮災害は、甚大な被害をもたらします。災害救済準備金を管理していた東京府慈善協会は、被害地域の実情調査を始めますが、わずかな調査人員では被災状況の把握は不可能でした。このため、より地域の実態に即した行動力のある救済組織づくりが必要とされたのです。

翌1918（大正7）年6月13日に東京府慈善協会は生活困窮者の多い地域を選んで、救済委員を配置する救済委員制度を創設します。1917（大正6）年の岡山県の済世顧問設置規程より1年後のことで、東京の民生委員制度の誕生といえるものです。

救済委員の種類及び役割は3つに分けられています。そのうち、①専任委員は受け持ち地区の調査・相談及び救済に、②方面委員は当該方面の連絡統一を、そして③名誉委員は方面委員と専任委員の援助にあたります。方面とは地域という意味で、方面委員という呼称はその後の大阪の制度に導入され、1936（昭和11）年の方面委員令で全国に普及していきます。

当時の活動の目的は「要援護者の状態を調査し、防貧救恤の方法を考究し、救済団体と要援護者の中間に立って、一面彼らの懇篤な相談相手となり、身の上相談、生業扶助、救療等の照会の労を取るとともに、彼らの向上の為にこれを援助、誘導する」ことで、まさに現在の民生委員・児童委員活動の根幹をなすものでした。

▲マーク・門標

7 方面カードによる生活実態の把握

20世紀初頭の世界最大規模の世帯調査

1889（明治22）年に東京府は市制を施行し、日露戦争後の1906（明治39）年には東京の人口は240万人を超えたといわ

れ、周辺の人口も増大していきます。京浜地区には工場の集積も始まり、製鉄や造船などの重工業が立地していきます。1918（大正7）年に第一次世界大戦が終結してわが国は世界の列強の一角となりますが、その後の経済危機により米価が高騰するなど国民生活はこれまでにない深刻な状況に直面していきます。

このため1919（大正8）年には東京市が社会局を設置して生活困窮者対策を本格化し、翌1920（大正9）年に東京市方面委員規程を整備します。規程では「本市居住者の生活状態を調査し其の改善を図る為方面委員を置く」とされ、1922（大正11）年には東京府慈善協会による救済委員は方面委員と一本化されることとなりました。

生活実態調査に用いられたのが、方面カードと呼ばれる調査票です。その内容は「方面カード生活標準」を設定して、第1種―公私の救助を受くるに非らざれば生活し能わざるもの、第2種―辛うじて生活しつつあるもの、第3種―生活に余裕なきもの、第4種―生活にやや余裕あるもの、第5種―生活に余裕あるものとし、より客観的に地区ごとの生活実態調査が実施されました。1921（大正10）年1月には、第1期の調査が始まります。日本の大都市における初めての組織的な社会調査の開始です。

▲方面委員による調査の様子

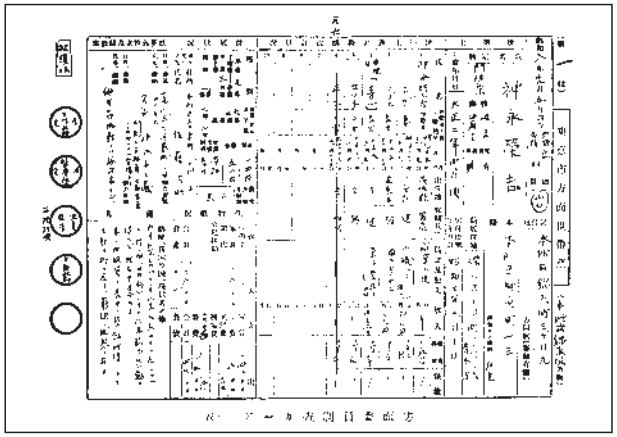
社会福祉の歴史では、19世紀末にイギリスのロンドンとヨークで大規模な住民の生活実態調査が記録されていますが、20世紀初頭の東京における実態調査は、それらを上回る規模で実施されたものと推測されます。

かつての慈善事業とは異なり、方面カードを使用することで、生活困窮者の実態が、何が不足してどんな状況にあるのかという視点で具体的に把握されるようになりました。こうして救済が必要な人に金品が提供されないという漏給、救済の必要のない人にまで金品が提供されるという濫給が防止され、より効果的な救済が実施されるようになったのです。

方面カードで地区ごとの住民の生活実態が集約され、東京府の救済事業の方針に反映されるなど、方面カード作成は方面委員の主要な仕事になります。

カードによる世帯把握の結果により、第1種の人に対しては区長と方面委員から証明書が発行され、無料で医療を受けることができるなど、その効果は高まっていきます。

▲貧しい人々の生活



▲方面カード

8 関東大震災と方面委員

「方面カード半焼物語」

1923（大正12）年9月に関東大震災が発生し、死者及び行方不明者は10万人を超え、倒壊・消失など住宅の被害は37万戸とされました。東京では7万人の死者及び行方不明者を数え、住家の焼失戸数は17万を超えたと記録されています。この未曽有の大規模災害の中で東京の方面委員は罹災者支援にあたり、人々は方面委員の献身的な活動をみて方面委員制度をより身近なものとして知ることになります。

その一例として1925（大正14）年6月発行の東京市社会局『方面時報』には、「方面カード半焼物語」という以下のような記事が掲載されています。

「浅草区田中町は大震災後3度の大火にあった。そこで方面委員をされている野島達平氏は最初の震火災では自家を顧みることなく、倒壊家屋の下敷きから多数の人々を救出することに狂奔して夫々適当の場所に避難させ、相当の処置を尽し、2度目の大火の時も一早く失火地区に飛び込んで救護防火に尽力した結果、自宅は遂に類焼に罹られてしまった。3度目の大火の時は真夜中のことで町内の人々の狼狽一方ならず、この混雑中東奔西走して防火に努め老人女子供の救護、負傷者救助に野島氏夫婦は我を忘れて力を尽くしたるがために自宅からは何一つ物をも取り出さず全くの丸焼け同然であった。唯一つ先頃氏が苦心して調査したる方面カードの簿冊だけは私財を顧ざる氏にも見捨てることをなし得なかった。危険を侵して半焼のカードを引きずり出された。この尊い働きによって即座に罹災者の家庭の状況をこのカードによって明らかにでき、救護の方針に誤りなく、最も迅速にこれを決行しえた」。

▲関東大震災後の東京市内

罹災した方面委員も多く、方面カードの焼失もありました。震災後に方面委員は、方面カードの再製に取りかかります。苦労を重ねて再製がほぼ完成するのは、翌（大正14）年7月でした。しかし、大震災を契機にして東京の方面委員の力量は高まり、貧困問題などに対峙していくようになります。

トピック 井上友一

東京府慈善協会の生みの親である井上友一（1871～1919）は、松平定信の崇拝者の１人です。渋沢が松平の中に優れた指導者の姿を映していたとすれば、井上は内務官僚の視点から松平のより具体的な政策手法や施策に着目します。日露戦争後には悪化した地方財政の立て直しを図る地方改良運動を担当して質素倹約をモットーにすえ、救済事業では、救貧よりも積極的な防貧事業の視点を打ち出します。とりわけ、井上が発案した経済保護事業には公設市場、簡易食堂、公益質屋、共同宿泊所、公益職業紹介事業などがあり、これらには松平が江戸の市中で展開した先行する施策の影響が多いとみることができるのです。

昭和初期 戦前 1926〜1945年

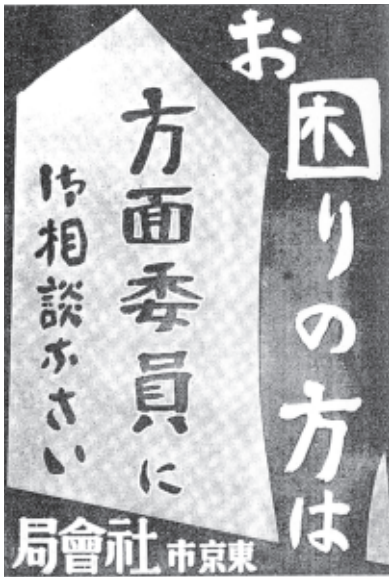
9 全国20万の無辜窮民のために

救護法施行に立ち上がる東京の方面委員

1929（昭和4）年にアメリカで発生した世界大恐慌の余波はわが国を直撃し、昭和恐慌が始まります。国民生活は深刻な状態に陥ることになり、このため政府は救護法案を提案します。1874（明治7）年制定の恤救規則では、国民生活の窮乏化に対応できなかったことから、救護を国の責任とし、対象者や救護の種類を拡大した同法は可決・成立しますが、経済はさらに悪化して、施行が延期されます。念願の救護法制定にもかかわらず、肝心の施行は未定という状況を前に、関係者は救護法施行促進を掲げて、決然とかつてない取り組みを開始します。

中でもその中心を担ったのが東京の方面委員で「救護法実施」は合言葉となっていきます。とはいえ昭和恐慌下で、財政は井上準之助・大蔵大臣により緊縮策に転じており、埒（らち）があかないとみた関係者は、1930（昭和5）年に救護法実施促進期成同盟会を結成してより強力な活動に邁進します。

期成同盟会の活動は昭和恐慌のピークに向かって展開し、療養中だった中央社会事業協会会長の渋沢栄一も、高熱をおして内務大臣に直談判するなど施行促進を訴えます。しかし、事態は一寸たりとも動きません。1931（昭和6）年2月、打ち破ることができない厚い壁を前に、期成同盟会は解散し、全国方面委員の代表は天皇への上奏を決意します。「救護法実施請願ノ表」を持参して残雪の皇居・二重橋前に整列するのです。この時の期成同盟会が発した悲壮な声明文です。



▲東京市社会局ポスター

「飢餓線上に徨ふ全国20万無辜（むこ）窮民のために、我等方面委員は先に相計りて救護法実施期成同盟会を結び或は当局に或は上下両院に具さに窮状を訴え全力を傾けて救護法の実施を陳情要望した。我等は前後3年に亘り方面委員の名を重んじ万策を尽くした。今や最後の大会を開き当局に実施の真意を問う。然るに不幸にして尚ほ誠意の確答を得ない我等は遂ひに我等に許されたる方法をもって事情を尽くし謹んで聖鑑を仰ぎ奉る已むなきに

▲救護法実施のため皇居前に整列した方面委員

当時の社会情勢

1927年	公益質屋法公布	1932年	救護法施行、5.15事件	1938年	厚生省創設
1928年	全道府県に方面委員設置	1933年	児童虐待防止法・少年教護法公布	1939年	第二次世界大戦勃発
1929年	救護法公布、世界恐慌	1936年	2.26事件	1941年	太平洋戦争勃発
1931年	満州事変	1937年	方面委員令施行、日中戦争勃発	1945年	東京大空襲、終戦

至った。我等の不明不徳聖慮を煩はし奉る誠に慙愧恐縮の至りに堪へない。乃ち我等は現に血涙を呑んで救護法実施期成同盟会を解体する。而して敢へて之を満天下憂国の士に訴へる。

昭和6年2月14日　全国方面委員一同」

こうした関係者の奔走により、競馬法を改正することで捻出した財源をもとに1932（昭和7）年1月に救護法は施行されます。しかし活動の先頭に立った渋沢は救護法施行に立ち会うことなく、2カ月前に死去します。

救護法の実施体制は、方面委員を市町村長の補助機関にして運用するもので、方面委員への信頼はさらに高まっていきます。

10 桜ヶ丘保養院の開設

精神障がい者を支援する東京の方面委員

東京の方面委員は、制度が始まった当初は10方面に141名が置かれていましたが、活動の実績が評価され、社会的要請から設置数が増加していきます。

その背景には、関東大震災の支援活動や救護法施行による保護の取り扱い件数の増加などがあります。例えば、1931（昭和6）年では、東京の方面委員1人あたりの1年間の取り扱い件数の平均は658件とされており、今日の民生委員活動から見れば、信じられない数となっています。方面委員は市区町村長の補助機関とされていたため、現在の福祉事務所の現業員のような役割を果たしていたのです。

▲宮内省より御下賜を受けた桜ヶ丘保養院の建物

方面委員活動の有用性が認められるに伴い事業の委託や寄附金の募集も行われ、人々への方面委員活動への理解と協力を進めるために、1928（昭和3）年に東京市方面事業後援会が結成されて各地区に組織づくりが広がっていきます。1932（昭和7）年には、活動は99方面・1,668名と急速に拡大し、相互の連絡調整を図るために東京市方面委員連盟が結成されます。

方面委員は、地域で人々の暮らし向きの調査に取り組みながら、さまざまな問題があることを発見していきます。

その一つに、精神障がい者に対する有効な支援策がないことが挙げられます。当時の精神障がい者への施策の考え方は、ハンセン病患者と同様に治安・取り締まり的な色彩が強く、医療は整備されていませんでした。法律では、精神障がい者の監護は、もっぱらその家族の責任によるものとされていたのです。

このため、精神障がい者は差別や偏見のもとで十分に療養ができず、家の中に留め置かれていました。方面委員は、こうした悲惨な状況を打開するために、皇室の下賜金や三井報恩会などの支援を得て、

▲桜ヶ丘保養院での作業の様子

東京市方面事業後援会を母体に精神科病院・桜ヶ丘保養院を設立し、精神障がい者と家族への支援を始めます。

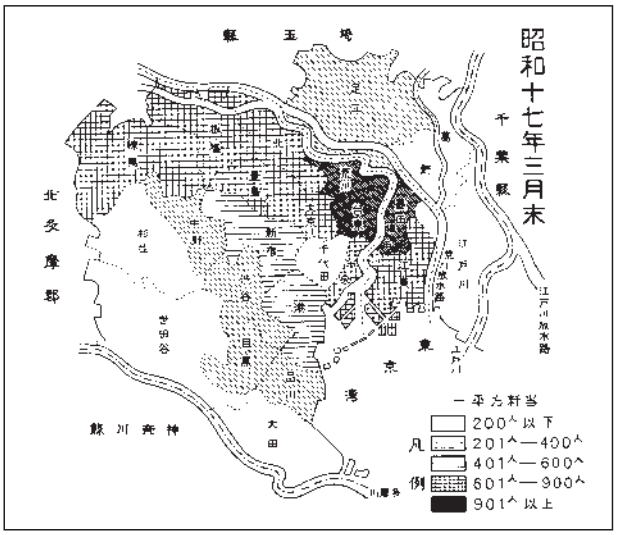
国が政策を転換し、医療保護策を重視して都道府県に精神病院の必置を求めたのは第二次世界大戦後の1950（昭和25）年制定の精神衛生法ですから、桜ヶ丘保養院の設置は、困難な時代に挑戦していった東京の方面委員の先駆性を物語っています。その後の桜ヶ丘保養院は社会福祉法人を経営主体とし、今日では無料低額医療施設である桜ヶ丘記念病院、さらに特別養護老人ホームをはじめとする高齢者保健福祉サービスの提供などにあたっています。他にはない事業展開を促進する東京の特性です。

こうした制度が不備で空白な時代に、地域における福祉課題を明らかにし、解決に向けて行動を起こしていくという活動は、東京の民生委員の伝統となるものです。

11 戦災者の援護・相談

戦時下の方面委員

1931（昭和6）年に勃発した満州事変を皮切りに1945（昭和20）年の敗戦で第二次世界大戦が終了するまで、日本の社会は戦時体制の中にあり、とくに終戦前の国民生活は食糧難、空襲による危険などにさらされました。方面委員活動は、新たに1937（昭和12）年より施行される軍事扶助法の実施への協力など、これまでの救護法に加え戦時下での役割が東京でも増えていきました。



▲要保護者の分布状況

東京への空襲は1942（昭和17）年4月に始まり、1945（昭和20）年は1月から波状的な空襲が続いていました。とくに3月10日の大空襲では8万人を超える犠牲者を出し、その規模と惨状は敗戦を予期させるものとなります。住居を失った人々は、防空壕や焼失したビルの地下室に逃げ込みました。引き続いて空襲の恐れがあったからです。住む場所もなく、一文無しでその日暮らしをする人々など路上生活者も徐々に増えていきました。

▲東京空襲

空襲被害者に対する援護は、1942（昭和17）年制定の戦時災害保護法で救助、扶助及び給与金支給が行われ、救助は収容施設、食品、被服寝具など生活必需品の供与、医療及び助産、学用品、埋葬となっていました。保護の実施主体は現在の知事である地方長官

で、方面委員は救護法と同様に相談・援護にあたることになりました。

方面委員の全国組織である全日本方面委員連盟は、3月大空襲の罹災者を対象に、現在の台東区下谷に全日本方面委員連盟・下谷戦災者援護相談所を開設します。相談室には以下のようなポスターが張り出されます。

「罹災者が地方に転出する場合には、罹災証明書に地方転出証明書を添へるか、又は㊙疎開転出証明書を取り扱い駅へ提出すれば無料乗車券がもらえます」

「罹災者で縁故先のない方は要残留者（東京に大切な職場を持っている人）をのぞき都で集団疎開をお世話します」

空襲による被害が甚大であったことが伺われるとともに、緊迫した方面委員の活動が伝わってきます。

トピック　結核患者の回復施設づくり

東京都民生委員事業協会が薫風園を設立

かつて死亡率が高く、亡国病と恐れられていた結核の医療体制は、第二次世界大戦後の1953（昭和28）年に全国で結核患者が200万人、入院が必要な患者が137万人とされる一方で、その受け皿となる結核病床数は17万と絶対的に不足していました。東京でも、病床数は2万2千床しかありませんでした。

しかも、結核患者は長期療養を余儀なくされるために、回復後の働く場所、住む場所の確保は切実となります。また、治療が終わった重症患者は心肺機能が著しく低下して、問題は複雑化するのです。

このため、東京の民生委員は研究協議を重ね、病後の療養施設を整備して回復期や軽症の患者が一定期間入所し、社会復帰の一助としての職業訓練を受ける施設を国費で増設することが必要との方針を打ち出します。1954（昭和29）年に富山県で開かれた第9回全国民生委員児童委員大会において東京の民生委員はこの問題を提起して、大会の実践申し合わせ事項として『アフターケア施設の設置に一層の努力を傾ける』ことが決議されます。

1955（昭和30）年にはアフターケア施設を清瀬町（現・清瀬市）に建設することを目的に、経営主体として財団法人東京民生事業協会（後に、東京都民生委員事業協会に改称）を設立し、1956（昭和31）年に待望のアフターケア施設と付属病院からなる薫風園の開設にこぎつけることになります。建設費用は全都の民生委員による寄付金に負うところが大きく、薫風園は全国でも類例を見ない事業となります。

やがて国は1958（昭和33）年に社会福祉事業法（現・社会福祉法）を改正して、結核回復者の社会復帰施設を重要な第1種社会福祉事業とします。さらに当時の『厚生白書』は、「結核回復者の後保護と社会復帰は結核対策を締めくくるもので、予防医療の対策と並んで今後の重要課題である」とし、1967（昭和42）年になって身体障害者福祉法に新たに心肺機能の低下などを内部障がいとして位置づけます。

東京の民生委員による薫風園設立の取り組みから何が見えてくるでしょうか。国による法律だけが社会福祉のすべてではありません。法律に基づかない民間の社会福祉が社会的に有用だと認められれば、法律がそれを追認して制度化が進むということが分かります。

ともすれば、福祉課題を発見しても法律がない、制度がない、前例がない、補助金がないと活動は及び腰になることがあります。東京の民生委員の、岩盤を崩していくという草の根の活動をみると、社会的な課題の解決に向け立ち上がった意志の強さを感じます。

▲薫風園の全景

昭和中期 戦後 1945〜1964年

12 終戦直後の混乱と都民生活

食糧危機突破東京都方面委員大会

第二次世界大戦ではかつてない人命が失われ、日本では250万人近い死者・行方不明者、200万を超える罹災家屋、800万人の罹災者を数えて、膨大な国富の損失をもたらしました。とりわけ空襲による東京の被害は深刻で、戦争が終わって平和が訪れたものの、激烈なインフレーションと明治以来のコメの不作も重なり、東京都民の食糧事情は最悪となっていきます。戦災、離職などで援護が必要な人々や親と死別した児童が日を追って増大し、都内では餓死者も現れます。

満州（中国東北部）の開拓地入植や大戦の戦域拡大に伴って海外に赴いた人々は困難の中で引き揚げを開始し、軍人を除くその数は500万人ともいわれ、東京では続々と人々が引き揚げてきました。

制度が機能不全に陥った時に困窮者支援に取り組む社会福祉関係者がいます。これらの寄る辺のない人々を救世軍の佐藤直作や東京都同胞援護会の高山照英らが引き受け、中城イマは、行き場のない母子世帯の母子寮建設を国にかけあい、のちに社会福祉法人多摩同胞会の設立に至ります。黎明会などの私設社会事業団体、篤志家とともに、方面委員も住居と食料の確保に駆け巡ります。明治から大正の時代に慈善事業家が走り回ったように、戦争で制度が機能しなかったり、空白であった時に制度外の福祉活動が生まれていきました。

▲戦後直後の社会状況

当時、社会福祉関係法として、救護法をはじめ母子保護法、軍事扶助法、社会事業法、医療保護法、戦時災害保護法がありましたが、これらはもはや混乱の中で機能しなかったのです。

東京の方面委員は、1946（昭和21）年7月に日比谷公会堂で食料危機突破東京都方面委員大会を開催します。ことの深刻さに鑑みて厚生大臣が告辞を、さらに日本を占領統治していた連合国軍最高司令部（GHQ）公共福祉部からはネフ大佐が来賓あいさつをします。GHQはこのまま事態を放置すれば占領政策に支障が生じかねないと危惧を抱き、当初の日本軍国主義への懲罰的な対応から、民生重視へと方針を修正していきます。大会は、次のような厳しい現状を紹介しながら、宣言を取りまとめます。

▲訪問調査する民生委員

「現下勤労都民大衆の生活難は食糧の欠配、生活物

当時の社会情勢

1946年	生活保護法・民生委員令公布
	日本国憲法公布、ララ物資到着
1947年	児童福祉法公布
1948年	民生委員法公布・施行
1949年	身体障害者福祉法公布
1950年	精神衛生法・新生活保護法公布、施行
1955年	世帯更生資金貸付制度発足
1957年	朝日訴訟始まる
1960年	精神薄弱(知的障害)者福祉法公布
	国民所得倍増化計画
1961年	国民皆年金・皆保険
1964年	東京オリンピック

資価格の奔騰、住宅の払底等により極めて深刻なものあり。就中二十数万に及ぶ要援護同胞の生活窮乏は最早最後の段階に達し将に崩潰の危機に瀕しつつあり。吾等方面委員此の現実に直面して夙夜援護に心痛するも逐日増大する之等同胞に対して其の微力なるを痛感し深く慙愧に堪えざるところなり。然れ共事実は厳粛にして荏再遷延をゆるざず。茲に大会を開き広く困窮同胞の惨状を愬へ且当面の重要問題につき議するところあらむとす」。

住民の生活状況の厳しさを広く訴えるとともに、その改善に方面委員として取り組む固い決意が込められています。

13 方面委員から民生委員へ

占領下での社会福祉の再出発

第二次世界大戦後に日本は連合国軍の占領下に置かれ、社会経済の仕組みの改革が図られます。GHQによる占領下の構造改革です。

社会福祉も、国民生活の窮乏を背景に見直しが進められ、1946（昭和21）年に救護法を廃止して生活保護法が制定されます。その内容は、国家責任による生活保護を原則に保護費の8割を国庫負担とし、保護の実施における無差別平等の原則を明らかにして貧困への対応を社会的責任として認めるなど、社会福祉の歴史の上で画期的なものとなりました。

生活保護法制定と連動して、方面委員制度も大幅に改正されます。同年に出された民生委員令で、方面委員は民生委員と改称されます。民生とは人々の暮らしといった意味で、民生委員は生活困窮者支援だけではなく、広く人々の生活全般の見守り役としての役割が期待されるようになったのです。

同時に、民生委員には国家責任で実施される生活保護の第一線の行政組織の担い手としての性格が与えられます。民生委員は、生活保護法で市町村長の補助機関とされ、都道府県設置の方面委員から、厚生大臣の委嘱による市町村単位の民生委員制度という今日の仕組みがつくられるのです。

続いて同年11月に公布された日本国憲法では、第25条で「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。2 国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び、増進に努めなければならない」とされ、国民の生存権を規定し、国が取り組むべき課題について明らかにします。

生存権、即ち「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を保障されると規定したことで、社会福祉は、国民の生存権を支える柱となります。日本国憲法制定により1950(昭和25)年に生活保護法が改正され、憲法の生存権規定との整合性を持った、今日の生活保護法が誕生することになります。

昭和13年～
全日本方面委員連盟

昭和22年～
民生委員制度施行

▲民生委員の徽章

あわせて生活保護行政は専任で有給の公務員が担当することになり、社会福祉主事制度がつくられます。これにより民生委員は市町村長の協力機関となります。

14 児童福祉法制定と児童委員

保護法からすべての子どもの育成法へ

第二次世界大戦で両親を失った子どもは全国で12万人以上とされ、東京では上野駅の地下道や空襲の廃墟跡に浮浪児と呼ばれる子どもが取り残されました。こうした児童に関する法律としては少年救護法などがありましたが、大戦後の混乱の中では機能せず、放置される子どもの問題は深刻となりました。

このため政府は、1946（昭和21）に、これらの児童の保護事業の強化が必要と考え、中央社会事業委員会に児童保護事業の徹底を図る法案の要綱を諮問しました。これに対して中央社会事業委員会では、これからの施策の方向として要保護児童の保護だけを目的とした法律ではなく、これらの児童を含めて全児童を対象にした法律とすべきとの意見を取りまとめ、大幅な見直しが図られました。即ち「不幸な浮浪児等の保護の徹底をはかり、すすんで次代のわが国の命運をその双肩に担う児童の福祉を積極的に助長するためには、児童福祉法とも称すべき児童福祉の基本法を制定することが、喫緊の用務である」とし、児童福祉法は可決・成立します。

▲浮浪児らの一斉保護

児童福祉法は、これまでの事後的で限られた保護の対象として児童をとらえていた政策の転換をもたらし、次代の社会の担い手としての児童の健全育成、全児童の福祉の実現を根本的精神とすることで、これまでに例を見ない画期的な社会立法となったのです。

15 民生委員信条の制定

地域の身近な相談者としての役割

1950（昭和25）年の生活保護法の大改正は、憲法第25条の生存権規定との整合性を明確にして、社会福祉行政の実施体制の大幅な整備を進めることとなりました。先述の通り、旧生活保護法では市町村長の補助機関となっていた民生委員は、新法では新たに創設された福祉事務所に配置された社会福祉主事が生活保護を担うようになったことから、これらの実施体制のもとで協力機関となりました。

同時に、1949（昭和24）年に身体障害者福祉法が制定され、民生委員は生活保護法、児童福祉法及び身体障害者福祉法からなる福祉3法体制の地域における見守り役を期待されるようになったのです。

このため関係者は民生委員活動のあり方をさらに明確にするために検討を重ね、1951（昭和26）年に目指す活動の方向を取りまとめました。民生委員の座右の銘とも言うべき民生委員信条の制定です。次いで、1953（昭和28）年には民生委員法が改正され、民生委員の職務、民生委員推薦会、市町村社会福祉協議会との関係、民生委員協議会の自主的運営などが規定され、今日の民生委員制度の原型がつくられました。

民生委員信条

一　われらは隣人愛をもって
その力を社會福祉の増進に捧げる

一　われらは常に地域社會の
實情を審かにすることに努める

一　われらは誠意をもって
あらゆる生活上の相談に應じ
その更生を援ける

一　われらはすべての人々と
協力し明朗で健全な
地域社會の建設に努める

一　われらは常に公正を旨とし
人格の涵養と識見の向上に努める

▲昭和26年10月15日（第6回全国民生委員児童委員大会）制定

16 世帯更生運動の展開

貧困の予防と世帯の自立に向けて

この時期には第二次世界大戦後の混乱した社会状況は収束に向かいつつありましたが、他方では依然として生活に困窮する人々は後を絶ちませんでした。1950（昭和25）年の厚生行政基礎調査では、192万世帯、972万人もの生活保護基準前後の生活水準で暮らすボーダーライン層が存在することが明らかにされました。行政は要保護状態には対応できますが、生活保護基準ぎりぎりの生活を余儀なくされている人々への支援策は十分でありません。

そこで、1952（昭和27）年の第7回民生委員児童委員大会では「民生委員1人1世帯更生運動の展開」が決議され、民生委員は行政の手の届かない人々への支援活動を開始します。更生とは、よみがえるといった意味で、民生委員は経済的自立をはかり、生活基盤を確保するために就職や商売といった事業開始の相談や支援にあたりました。

▲世帯更生運動ポスター

同時に全国の民生委員は、国や都道府県に更生のための資金の創設を求め、1955（昭和30）年に世帯更生資金貸付制度が誕生します。東京でも条例・規程が整備され、事業開始に必要な生業資金、就職の際に必要な支度資金、事業の開始や就職に必要な知識技能を身につけるための技能習得資金などが用意されました。こうして世帯更生運動は、公金の注入で資金を確保し、民生委員が主体的に取り組んだ地域活動となり、ボーダーライン層の人々の生活の破綻を防止する重要な役割を果たすこととなったのです。

世帯更生資金貸付制度は、貸付対象者を拡大しながら発展し、1990（平成2）年には生活福祉資金貸付制度に改称されて今日に至っています。事業の主体は都道府県社会福祉協議会で、市町村社協が窓口となり、民生委員は都道府県及び市町村社協と密接に連携して相談・支援にあたっています。同制度は、さらにセーフティネット（安全網）である生活保護に次ぐ新たな視点で見直しが行われ、2009（平成21）年から総合支援資金などの制度を取り入れたものとなりました。

▲世帯更生資金を利用して服飾業を営む住民を訪問する民生委員（左）

昭和後期 1964～1989年

17 高度経済成長の対極に生まれた福祉課題

モニター活動が明らかにしたもの

1955（昭和30）年は主要な経済指標が戦前段階を回復する起点となり、翌年度の経済白書では「もはや戦後ではない」とされ「第二次世界大戦後の奇跡」とも呼ばれる20年近い右肩上がりの経済成長が始まります。四大工業地帯を中心に重化学工業が臨海部に立地して労働力を呼び込み、国民所得は向上していきます。1964（昭和39）年には東京オリンピックが開かれ、京浜工業地帯を背景に東京の人口は、1965（昭和40）年には1000万人を超えます。その反面では、所得格差の増大や人口移動、核家族の形成が進展していました。

1968（昭和43）年には、日本のGNP（国民総生産）が世界第2位となり、翌年度には貿易収支の大幅黒字を記録しました。賃金も上昇し、電化製品や自動車などの耐久消費財の購入が拡大し、第二次世界大戦後に生まれた団塊の世代が順次労働力となり「モーレツ主義」という言葉が流行するなど、高度経済成長が加速していくのです。しかし、その対極にあったのは、経済成長から取り残された高齢者や母子世帯、傷病や障がいのある人々の生活の深刻さでした。

東京では、1960年代後半に東京都社会福祉協議会による高齢者福祉に関する調査が活発に行われました。とりわけ1967（昭和42）年に全都の民生委員の協力によって実施された「家庭内ねたきり老人調査」では、都内の敬老金受給者全員を対象とする大掛かりな調査となり、その年の老人福祉週間に結果を発表しました。これにより「ねたきり老人」という言葉を一般的に定着させただけでなく、翌年全国一斉に行われた民生委員によるモニター活動における「ねたきり老人調査」の端緒を開きました。

モニターとは「観察する」といった意味です。こうして民生委員は、高度経済成長下で国民生活の実態がどのように変化しているのか、積極的にモニター活動に取り組んでいきます。

特に、1970（昭和45）年に実施した「ひとり暮らし高齢者の実態調査」の結果は大きな反響を呼び、高度経済成長下で進行する高齢者のひとり暮らしやねたきりの状態が大変に厳しいことを明らかにしました。

これにより、1963（昭和38）年に老人福祉法が制定されたにもかかわらず、制度が実態に追いついていないことが指摘さ

▲東京オリンピック招致決定

▲昭和50年頃の訪問調査風景

れ、制度の改善や見直しを促進する契機となりました。民生委員による地域に密着した活動を背景にした調査は、より正確に高齢者の状況を把握することを可能にするなど、福祉課題を明確にしていく役割を果たすこととなったのです。

1970（昭和45）年には高度経済成長のシンボルである大阪・万国博覧会が開かれ、人々は日本経済の力を実感し、より豊かな暮らしに、手が届くようにみえました。しかし、この年に実施された国勢調査では、わが国の総人口に占める65歳以上人口が7%となり、繁栄の中で日本は高齢化社会の入り口に立つことになりました。

18 多様化する福祉ニーズへの対応

都民連部会の設置

第二次世界大戦後の第一段階で福祉3法体制を完成させた社会福祉は、高度経済成長を背景にして第二段階・拡充期に入ります。1960（昭和35）年の精神薄弱者福祉法（現・知的障害者福祉法）、1963（昭和38）年の老人福祉法、そして1964（昭和39）年に母子福祉法（現・母子及び父子並びに寡婦福祉法）が制定され、福祉6法体制に移行するのです。同時に、1961（昭和36）年には国民皆年金・皆保険制度が創設されて、今日の社会保険制度の根幹が完成することになりました。

20年以上にわたる高度経済成長のもとで、東京は大きく変化を遂げました。人口の増大と過密化、大規模開発、近郊への住宅の広がり、物価高騰、公害など新たな社会問題の中で都民生活にもさまざまな影響が現れてきます。

▲問題別研究委員会による施設見学

急速な経済発展の過程で都民生活はどのような影響を受けているのか、とくに成長の恩恵から取り残された人々の実態と福祉課題を、活動を通じて明らかにしようと、東京の民生委員は1969（昭和44）年に問題別研究委員会を設置します。障がい者福祉、児童福祉、低所得福祉、老人福祉の四領域でした。その研究成果から、翌年には常設の部会として整理され、現在の都民連事項別部会へと発展していきます。

当時の障がい者福祉分野では、職業訓練と社会復帰をテーマに研究が行われ、障がい者が3年間の職業訓練で技術的に就職可能になった際に企業側の理解と協力がどの程度得られるのか、身体の状況で就職できない人の保護と生活の向上が今後の課題とされていました。

児童福祉分野では、中央児童相談所から最近の動向として、取り扱いケースの85%が捨て子、片親など養護に欠ける児童で、15%が自閉、非行などであること、母親の蒸発など予防可能なケースが40%を超えていることなどが報告

▲障がい福祉部会の取り組み（昭和60年代）

され、乳児殺しや幼児誘拐など地域活動の重要性が指摘されていました。

また、低所得福祉分野では、授産施設の在り方が検討され、老人福祉分野では、高齢者人口の増加と核家族化による老人世帯の増加、扶養意識の低下、暮らし・病気・孤独の3つの不安の解消、ねたきり老人対策と特別養護老人ホーム整備の必要性等が指摘されています。

これらの問題別の研究報告は、高度経済成長下での東京に固有な福祉課題を明らかにするとともに、民生委員の役割などを再認識する契機となっていきます。

19 女性委員の拡大

婦人部会から子育て支援部会への発展

女性の方面委員が最初に委嘱されたのは1926（大正15）年で、母性保護・児童保護の担い手として期待されてのことであったと言われています。昭和12年当時の婦人委員の割合は、わずか2%、終戦直後の昭和21年末でも9.6%程度でした。

しかし、高度成長期を迎える中で都市化が進んだ東京では、男性がサラリーマンとして地域から離れていく一方、地域に残る主婦層が民生委員の担い手として力を発揮していきます。

1952（昭和27）年には、東京都民生委員連合会（都民連）が全国に先駆けて設置

▲江戸川区婦人民生委員の活動

▲子育て支援活動

した婦人部会が「東京都母子福祉推進婦人大会」を開催するなど、先進的な取り組みを実施しています。

昭和44年に全国民生委員児童委員協議会に婦人委員部会が設置されると、その動きはますます活発になります。丈夫な子どもを育てる母親運動の推進が提唱され、研修会の他、子育て講演会や啓発用リーフレットの配布等の実践活動が展開されていきました。

1977（昭和52）年の一斉改選で、東京では女性委員の割合が初めて過半数を超え、昭和60年代には60%に達します。今日では4分の3に当たる75%が女性で、全国23万人で見た場合の6割と比較すると、その比率が高いのが特徴です。

特に、民生委員の男女比が逆転してからの女性委員の活動は、妊娠・出産という女性の特性を生かして子育て支援を行う「心豊かで健やかな乳幼児を育てる運動」につながっていきます。

2001（平成13）年、都民連では部会組織の見直しをはかり、婦人部会は発展的に解消され子育て支援部会に転換します。男性委員の参加は今では当たり前の光景ですが、地域の子育て支援としてサロン活動や訪問活動をはじめ、さまざまな取り組みが子育て支援部会を中心に広がっていくのです。

また、子どもをめぐる取り組みとして東

京の特徴的な活動と言えるのが「児童委員、児童相談所、学校、子ども家庭支援センター等の関係機関による地区連絡協議会」（略称「四者協」）です。1980（昭和55）年、児童分野の各機関相互の連携を図るための公的協議体がなかった時代に、都の児童相談所と民児協が立ち上げた「児童委員と児童相談所の連絡協議会」（略称「二者協」）がその前身で、その後、構成メンバーに学校や関係機関を加え全都に広がっていき、昭和62年からは各区市町村単位で実施されていきます。

▲地区連絡協議会の様子

平成に入ってからは学校区など、より身近な地域の関係機関との連携強化を図るため、小規模化が推進されました。現在では、要保護児童対策地域協議会等のネットワークが全区市町村に整備されるようになりましたが、関係機関との情報共有と協働の糸口として、四者協は大きな役割を果たしてきたのです。

▲学校を訪問する児童委員

トピック　全国初の「家庭内ねたきり老人」調査

都民連では、1967（昭和42）年、制度創設50周年を記念し、調査活動をより活発化するために、全国初となる「家庭内ねたきり老人」の実態調査を実施しました。都内に居住する70歳以上の高齢者を対象とするもので、調査を行った民生委員は3,430人、調査人員は12万人を超えました。こうした活動により地域住民の実態を把握し、その生活状況を明らかにすることで、支援の必要性を社会に訴えていきました。

▲ねたきり高齢者の調査

＜調査結果（抜粋）＞

① 医師にかかっていますか　はい 49,285人　いいえ 74,403人

② 病気をしてなぜ治療をしていないのですか
お金がない 1,834人　面倒 2,838人　その他 8,496人

③ 身の回りの世話は誰がしていますか
自分 55,177人　家族 65,225人　親族 2,478人　他人 1,358人　その他 1,098人

④ 身の回りの世話をしてくれる家庭奉仕員制度をご存じですか
はい 31,018人　いいえ 81,835人

⑤ その奉仕員は必要ですか
はい 6,158人　いいえ 101,588人　現在来ている 1,387人

⑥ 老人ホームなどに入りたいと思いますか
はい 5,481人　いいえ 107,005人

⑦ なぜ入りたいのですか
家族がつらくあたる 654人　話し相手がほしい 2,480人　のんびりしたい 2,261人

平成以降 1989年～

20 バブル景気以降の地域社会と委員活動の変化

失われた20年の間で変容した国民生活

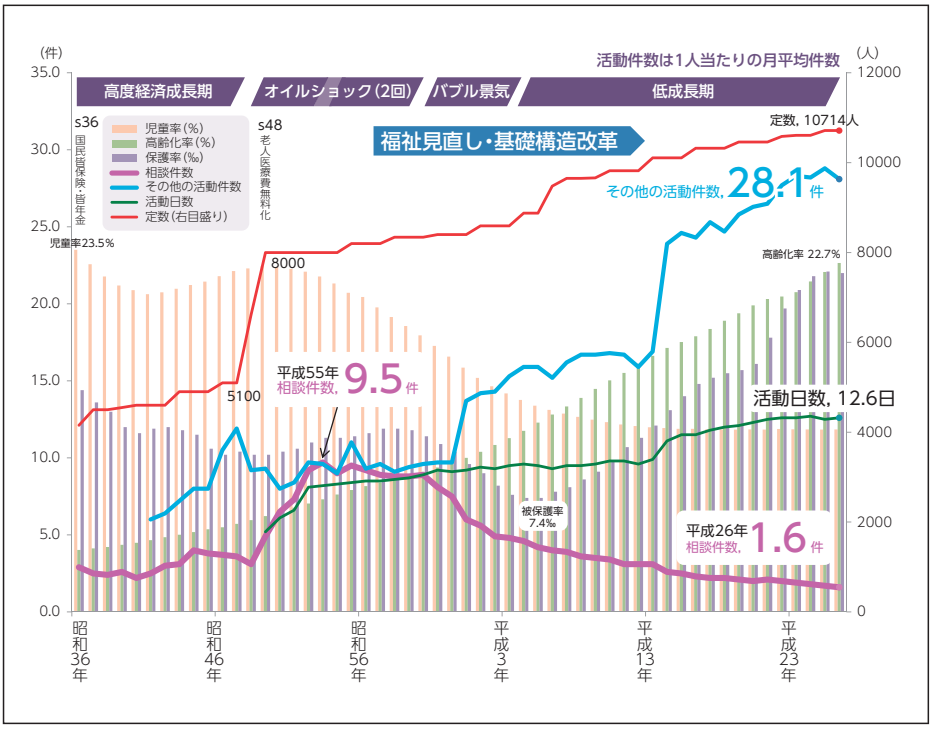
1950年代前半から1970年代前半まで続いた高度経済成長に続いて、1986（昭和61）年から1991（平成3）年まで再び好景気、いわゆるバブル景気が出現します。東京では再開発ブームの中で都心の一等地取得のための地上げが始まり、東京23区の土地価格でアメリカ全土が購入できると言われるほど、地価は高騰を続けていきました。さらに、行き場を探していた投機資金は土地だけではなく、株購入をはじめ海外不動産、宝石、絵画、ゴルフ会員券など資産価値があると見られる物に向かい「財テク」という言葉が登場しました。

しかし、1990（平成2）年1月に日経平均株価が暴落に転じ、地価も転落していきます。バブル崩壊の始まりです。これにより日本経済は、失われた20年と呼ばれる低成長期に入ります。2008（平成20）年に発生した世界的な金融危機となるリーマンショックをはさんで、民生委員活動のフィールドである国民生活は大きく変容を遂げていきます。

その指標の一つが失業率の上昇です。日本は、他の先進国と比べ低い失業率を維持していましたが、バブル崩壊後には徐々に上昇していきます。同時にパート・アルバイト、派遣など非正規雇用の労働者が増大し、常態化していきます。このため、景気が一時的に好転しても直ちに正規雇用の増加につながらず、2015（平成27）年には2000万人近くが非正規雇用労働者となり、今や全労働者のうち3人に1人となっています。所得格差が拡大し、非正規雇用労働者は、社会保障や教育といった社会制度の外で不安定な位置に置かれています。低所得層では子どもの貧困が生まれやすく、貧困が世代間継承される恐れもあります。

生活保護世帯が増加に転じたのも特徴的で、ここ数年は被保護世帯数が過去最高の水準となっており、世帯類型別には単身高齢者世帯が多くなっています。

さらには勤労世帯に占める単身世帯の増加、親と同居する未婚者の増加、高齢者介護では老老介護が増え、



▲都内委員の活動の推移

当時の社会情勢

1989年	消費税導入、出生率1.57ショック	2000年	社会福祉基礎構造改革、介護保険開始	2010年	所在不明高齢者問題発覚
1991年	バブル崩壊	2005年	個人情報保護法施行	2011年	東日本大震災
1994年	老齢人口14%（高齢社会）	2007年	老齢人口21%超（超高齢社会の到来）	2013年	社会保障と税の一体改革
1995年	阪神・淡路大震災、サリン事件	2008年	リーマンショック、年越し派遣村	2015年	生活困窮者自立支援法施行

▲基本問題委員会報告（平成５年）

▲東京版活動強化方策（平成28年）

子育てと介護のダブルケア、介護離職、介護のために学業に専念したり就職できない若者の増大も深刻です。民生委員活動の領域と対応するケースは、バブル崩壊後に急速に変化して今日に至っているのです。

1993（平成5）年、都民連では、変わりゆく人々の暮らしに応じた委員活動の基本的な方向性を検討するために、民生委員・住民・関係機関への3者に対する実態調査を実施し、その結果をもとに「民生委員・児童委員活動に関する基本問題委員会報告」をまとめます。民生委員の役割は、関係機関への情報提供に留まらず、日ごろから住民のニーズを適切に把握し、住民の立場に立って自立に向けた社会福祉の利用を支援する独立した「利用支援機関」として関係機関と連携・協働していくこと、委員の資質向上としての研修の充実、民児協組織力の強化、推薦方式の見直しなどのほか、住民の複雑・多様化したニーズに応えるための「複数担当地域制」の導入が提言されています。

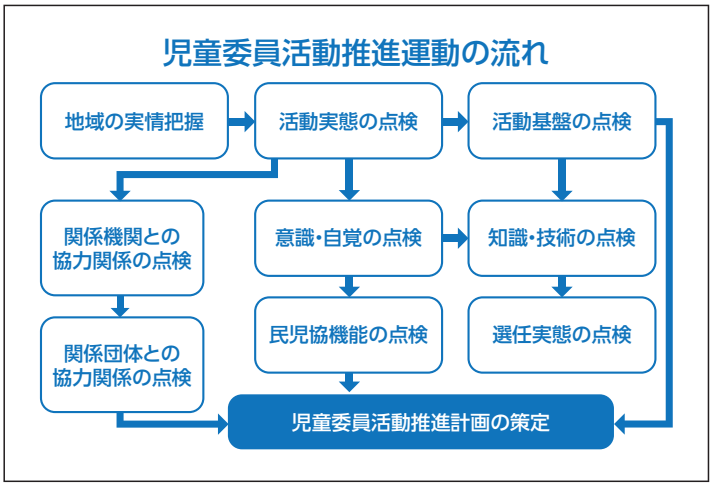
ここで示された基本的な方向性は、2016（平成28）年に策定された「東京版活動強化方策」にも引き継がれており、特に「複数担当地域制」は、1人1地区担当を基本としながらも委員同士が班（チーム）を組んで支え合いながら、個別支援や地域福祉活動にあたる「班体制」として発展し、推進されています。

21 主任児童委員の設置と児童委員活動の推進

1989（平成元）年の1.57ショックを象徴とした出生率の低下と少子化の進行に伴い、生涯未婚率と離婚率の上昇も顕著となり、とくに離婚率の上昇でひとり親世帯が増加し、母子世帯では非正規雇用で働く比率が高くなっています。

こうした家庭を取り巻く状況が変わる中で、虐待や不登校、非行あるいは保育ニーズの増大など、児童の問題が顕在化しています。

1994（平成6）年、児童委員を兼務する民生委員に加えて、主に児童福祉に関する事項を担当する主任児童委員制度が新たに設置されます。主任児童委員は、原則55歳未満で、児童に関する専門的知識や経験



▲児童委員活動推進運動の流れ

を持つ者（保健師や保母、教育関係者、健全育成活動実績者等）が適任とされました。

しかし、当時の民生委員の中には、新たに主任児童委員を迎え入れることへの不安や、主任児童委員が設置されたならば今後児童問題は主任児童委員に任せればよいとの誤解を持つ人も少なくありませんでした。

そこで、主任児童委員とともに児童委員活動の充実を図るために、全国に先駆け1995（平成7）年より2期にわたり東京で展開されたのが「児童委員活動推進運動」です。

この運動では、児童委員活動の現状を点検し、今後の活動の充実に向けた計画を各民児協が策定することとしました。こうして児童関係の諸機関・団体へのアンケート調査や訪問活動、地域住民向けの子育て講演会や子育てサロンの実施などの活動が全都的に展開されました。

また、同年、主任児童委員同士の横の情報交換・連携を図るために、問題別4部会並びに婦人部会（当時）に加え主任児童委員部会が新設されました。

22 孤立化する社会での新たな取り組み

地域福祉の推進による「つながり」の再構築

日本では地理的特性ゆえに大規模災害が多発しています。1995(平成7)年の阪神・淡路大震災、2011(平成23)年の東日本大震災は未曽有の犠牲者と被害をもたらしました。災害や危険に見舞われた場合、最初に駆けつけるのは隣近所の人々や仲間、親戚です。人々が互いに援助し合うように、地縁や血縁、多様なつながりで結ばれた多様な共同体は、福祉を実現する集団としてこれまで重要な役割を果たしてきました。

しかし、近年では、こうした隣近所をはじめとする地域における交流は希薄となり、町内会も空洞化して共同体の構成も大きく変化していることが、つとに指摘されています。大都市では単身世帯や小世帯が多く、サービス産業の増大によるさまざまな働き方や生活形態の中で人々の地域でのつながりは弱まっています。高齢者のみ世帯、ひきこもりなど社会的孤立に陥る可能性をもったケースも散見されます。一見すると、便利な携帯電話・インターネットやSNSで人々はつながっているように思われますが、必ずしもそれは困ったときに手を差し伸べる援助の関係ではありません。

地域福祉は、まさにこの共同体が持つ「住民が福祉を実現する」機能に着目した活動で、快適な環境を作るための住民主体の取り組みと言えます。例えば、高齢者や子どもの存在を気にかけて見守ることで地域のつながりが再生されるように、地域には幅広い年齢層や世代が共に存在しており、交流を深めることで地域の福祉課題を発見するという、地域の支え合いの仕組みが必要なのです。

生活協同組合なども協同組合原則に基づく共同体であり、福祉を実現する機能を持った集団です。会社などのさまざまな事業所も共同体と考えれば、地域福祉の基盤となります。2003（平成15）年制定の次世代育成支援対策推進法は、一定の規模以上の事業所に子育て支援の行動計画の策定を求めており、事業所も福祉を実現する機能を持っているのです。

地域では民生委員をはじめ社会福祉協議

▲地域福祉活動

会、社会福祉法人、さらにNPOやボランティアグループなどの非営利組織による活動も広く展開されています。とくに、民生委員は地域の人々の暮らしをよく知り得るキーパーソンですから、地域住民の支え合う力を育む役割を果たすことができるのです。

23 地域共生社会の実現と民生委員

縦割りから「我が事・丸ごと」へ

日本の社会福祉制度は、サービスの対象者とその特性ごとに設計され、生活保護法＝生活困窮者の援護、児童福祉法＝児童の健全育成、身体障害者福祉法＝身体障がい者の更生と、分野別に縦割りでサービスを提供する法律がつくられてきました。同時に、問題が発生したら保護をするという事後的な対応に力点が置かれ、積極的に事前に問題の原因を除去して予防するという発想は限られていました。

こうした枠組みのもとで質量ともに社会福祉の整備が進められ、平成の福祉改革では、ノーマライゼーション*5やソーシャルインクルージョン*6の視点から大幅な構造改革が図られましたが、今日ではその縦割り制度の限界も指摘されるようになっています。

例えば、障がいのある子どもと介護が必要な高齢の親へは、障がい・高齢と横断的かつ総合的に支援することが求められます。精神疾患患者、がん患者、難病患者など保健医療が必要な人々への就労支援でも、保健医療、社会福祉の領域をまたいだ総合的な対応が大切です。個人や家族が抱える多岐に渡る課題や悩みに、利用者ごとに縦割りでサービスを提供する仕組みでは対応に限界があることから、分野を横断した総合的な支援が重要になってきたのです。

併せて、地域に包括的な支援が誕生すれば、住民生活の質の向上が図られ、安心感が強まります。この地域に住んで良かったという気持ちは、さらにその地域の産業や公的サービスのあり方などへと関心を広げ、高齢者の孤立や子どもの貧困のような問題にも敏感となるなど、地域における問題を自らの問題としてとらえる下地が作られる可能性が出てくるのです。

地域は、私たちの生活の場であり、多くの人々が空間を共有しています。他人が抱える問題や喜びを我が事に置き換え、支え合うことで多様な価値を尊重できる共生社会の実現こそが、望ましい社会の姿であることに異論をはさむ余地はありません。子ども食堂の広がりの背景には、まさにこうした希望があるのではないでしょうか。

2016（平成28）年7月に厚生労働省は「『我が事・丸ごと』地域共生社会実現本部」を設置し、地域共生社会の実現に向けた検討に着手しました。これにより「他人事」になりがちな地域づくりを地域住民が「我が事」として主体的に取り組む仕組みや、市町村による地域づくりの取り組みの支援、「丸ごと」の総合相談支援の体制整備、対象者ごとに整備された「縦割り」の公的福祉サービスを「丸ごと」に転換していくためのサービスや専門人材の養成課程の改革が始まろうとしています。地域共生社会の実現は、今後の社会福祉を考える上での重要なキーワードとなっています。

民生委員の100年のあゆみは、まさに「我が事・丸ごと」として住民を支援し、地域づくりに取り組んできた実践の歴史でもあります。人々の生活の中に寄り添い続ける取り組みが、いま求められています。

用語説明

*5　ノーマライゼーション：
障がいの有無にかかわらず誰もが等しく生きる社会を目指す考え方。

*6　ソーシャルインクルージョン：
社会的に弱い立場にある人々を排除することなく全ての人々を社会の構成員として包み込むこと。

東京都民生児童委員連合会と関係法人の歴史

大正6年（1917）

東京府慈善協会 設立

翌年、「救済委員」設置

東京府下の慈善活動団体の連絡組織。

昭和3年（1928）

東京市方面事業後援会 設立

昭和6年に、財団法人化

救済事業や法外援護を行ってきた方面委員の活動や方面事業の財源確保のために設立。

昭和7年（1932）

東京市方面委員連盟 結成

方面委員は当初10方面、141名であったが、実績が評価され、社会的要請から設置数が増加した。昭和7年には99方面、1,668名と急速に拡大したため、相互の連絡調整を図る機関として結成された。

◀昭和10年、東京市方面委員15周年記念大会（浅草公会堂）

昭和15年（1940）

桜ヶ丘保養院(現・桜ヶ丘記念病院)開院 東京市方面委員事業協会へ改組

委員らが精神病院の設立を建議し、皇室の下賜等を受け「桜ヶ丘保養院」を開設。
同年、連盟と後援会が統合し、東京市方面事業協会（現在の社会福祉法人「桜ヶ丘社会事業協会」）となる。

昭和20年（1945）

東京都方面委員連合会 結成

戦後の社会状況の変化で、東京都方面事業協会と分離し、独自の組織として再結成。

昭和21年（1946）

東京都民生委員連合会へ改組

他県では社協の設立とともに、民生委員の組織は解体し社協に内包されたが、東京では自主的自律的な独立した団体としての立場を堅持しながら運営・活動する体制をとる（平成6年、東京都民生児童委員連合会に改称）。

昭和30年（1955）

財団）東京民生事業協会 設立、「薫風園」開園、後に東京都民生委員事業協会へと改称

昭和29年の全国大会にて、東京の委員の提案により、当時不治の病と言われた結核患者のアフターケア施設の設置促進が決議され、厚生省へ要望された。翌年、全都の委員が寄付を出し合い、結核アフターケア施設「薫風園」を建設。31年には東京都から結核後保護施設「東京都清瀬園」の運営を受託し、「薫風園」は、在園者の健康管理と入院のための病院として整備された（平成21年、薫風園病院は閉園し、法人も解散）。

昭和39年（1964）

社福）東京都民生委員薫風会 設立

清瀬園退園者の住居の確保の必要性から、事業協会の建物一部を利用し宿泊所「薫風荘」を運営するために設立した法人。昭和42年、東京都清瀬園が内部障害者の更生施設となった際、事業協会より薫風会へ事業が移管される（事業終了に伴い、平成25年に解散）。

昭和59年（1984）

社福）東京都民生委員薫風会へ統合（都民連の法人化）

自主的な民間社会福祉団体として、また事業の実施主体として相応しい組織の確立のため、薫風会と統合し、全国で唯一社会福祉法人の公益事業としての運営を開始。

平成25年（2013）

社福）東京都社会福祉協議会（東社協）へ統合

東京都清瀬園の廃止並びに薫風会の解散に伴い、東社協と統合。都民連事務局は東社協民生児童委員部の事業に位置付けられる。社福）桜ヶ丘社会事業協会は、関係法人として現在も運営を続けている。

2017

出典一覧

内容		出典
2頁	「御下問を受ける笠井知事」	全国民生委員児童委員協議会（1988）『民生委員制度七十年史』社会福祉法人全国社会福祉協議会
2頁	「昭和10年 方面委員活動展示コーナー」	
3頁	「理髪店のモーラ館」	
12頁	「救護法実施のため皇居前に整列した方面委員」	
2頁	「白米の廉売の様子」	東京都社会福祉協議会30年史刊行委員会（1983）『東京都社会福祉協議会の三十年』社会福祉法人東京都社会福祉協議会
10頁	「方面委員による調査の様子」	
3頁	「方面委員の活動写真」	東京市役所（1931）『東京市方面委員事業十周年記念』東京市役所
4頁	「松平定信像」	福島県立博物館所蔵
4頁	「救小屋（荒歳流民救恤図）」	国会図書館デジタルコレクション
5頁	「渋沢栄一」	渋沢史料館所蔵
6頁	「石井亮一」「留岡幸助」	遠藤興一（1999）『写真・絵画集成　日本の福祉　1　いしずえを築く』日本図書センター
8頁	「細民地区」	
11頁	「関東大震災後の東京市内」	
12頁	「東京市社会局ポスター」	
14頁	「東京空襲」	
18頁	「浮浪児らの一斉保護」	
7頁	「中央慈善協会発足式・委員休憩室」	社会福祉法人全国社会福祉協議会（2010）『全国社会福祉協議会百年史』社会福祉法人全国社会福祉協議会
8頁	「井上友一」	（社福）東京都福祉事業協会提供
9頁	「マーク・門標」	鵜飼俊成（1969）『社会事業と私』財団法人同善会
10頁	「貧しい人々の生活」「方面カード」	山田節男（1939）『貧苦の人々を護りて　方面委員は語る』日本評論社
13頁	「宮内省より御下賜を受けた桜ヶ丘保養院の建物」	桜ヶ丘記念病院40年史編集委員会（1981）『桜ヶ丘保養院　四十年の軌跡』社会福祉法人桜ヶ丘社会事業協会　桜ヶ丘保養院発行
14頁	要保護者の分布状況	東京都民生局（1950）『民生事業のすがた』
15頁	「薫風園の全景」	東京都清瀬園（2006）『50年のあゆみ』財団法人東京都民生委員事業協会・社会福祉法人東京都民生委員薫風会
16頁	「戦後直後の社会状況」「訪問調査する民生委員」	東京都社会福祉協議会50年史編纂委員会（2001）『東京都社会福祉協議会の五十年』　社会福祉法人東京都社会福祉協議会
20頁	「東京オリンピック招致決定」	
19頁	「世帯更生運動ポスター」	社会福祉法人全国社会福祉協議会（1967）『昭和42年　民生委員制度50周年記念　目でみる民生委員50年史』全国社会福祉協議会
20頁	「昭和50年頃の訪問調査風景」	都内民児協提供写真
28頁	「東京市方面委員15周年記念大会」	

※上記以外は本会所蔵

上記以外の参考文献

全国社会福祉協議会『社会福祉学習双書』編集委員会編（2017）『社会福祉学習双書2017社会福祉概論Ⅰ　現代社会と福祉』
全国社会福祉協議会発行（1964）『民生委員制度四十年史』
全国社会福祉協議会発行（1978）『婦人民生委員の役割と期待』
全国社会福祉協議会発行（1982）『丈夫な子どもを育てる母親運動』
東京都民生局（1957）『東京都の社会福祉事業』
東京都福祉事業協会発行（1996）『東京都福祉事業協会七十五年史』
原　泰一著（1995）『方面事業（戦前期社会事業基本文献集11）』日本図書センター
財部　叶著（1996）『近代社会事業と方面・救護の実際（戦前期社会事業基本文献集35）』日本図書センター
柴田敬次郎著（1997）『救護法実施促進運動史（戦前期社会事業基本文献集49）』日本図書センター
全日本方面委員連盟編（1997）『方面事業二十年史（戦前期社会事業基本文献集54）』日本図書センター
全日本方面委員連盟編（1997）『方面事業年鑑（戦前期社会事業基本文献集59）』日本図書センター
社会事業研究所（1997）「都市社会事業に関する研究（戦前期社会事業基本文献集59）」日本図書センター
三和　治・河田正勝著（1984）『民生委員の更生援助活動』全国社会福祉協議会・全国民生委員児童委員協議会

東京の民生委員・児童委員

100年のあゆみ

―江戸東京からの福祉の潮流と民生委員・児童委員活動―

発　　行　平成29年７月　第1版　第1刷発行
令和元年７月　第1版　第2刷発行
令和４年12月　第1版　第3刷発行

編集・発行　東京都民生児童委員連合会
東京版 民生委員制度創設100周年記念事業企画委員会
〒162-0823　東京都新宿区神楽河岸1-1
セントラルプラザ4Ｆ
TEL　03-3235-1163
FAX　03-3235-1169

印　　刷　大東印刷工業株式会社

教諭所、
すくいぶや