

【論文】

# 母親クラブへの国庫補助制度導入の影響

植木 信一

**要旨：** 母親クラブは、1948年に制度的根拠を得ていたにもかかわらず、1970年代までほとんど増設されていない。それが1973年から急増し、地域的な展開をはたすことができた。その理由を国庫補助制度導入との関係で、調査研究により分析した。調査の結果、(1)国は、1970年代に地域や家庭の機能を維持あるいは育成することを念頭に、すでに存在していた母親クラブに着目して再活用し家庭対策を図ろうとした。(2)母親クラブは、子育て支援の担い手であると同時に母親教育のための活動組織であるという特徴があり、家庭対策をはたすことができるかと判断された結果、1973年に国庫補助制度によって増設された。(3)国が国庫補助制度によって母親クラブを官製化することで、母親を健全育成事業の担い手として活用するとともに国の求める母親教育や母親像の浸透をはたすという意図を実現した。結論として、国の児童健全育成施策の意図と対象への浸透の方法について明らかにすることができた。

**Key Words：** 母親クラブ、国庫補助制度、全国組織化、国の児童健全育成施策、家庭対策

## I. 研究の背景と問題の所在

母親クラブは、全国地域活動連絡協議会（旧全国母親クラブ連絡協議会）を全国組織として、現在 2,655 クラブに約 11 万人の会員が所属<sup>1)</sup>する、児童健全育成分野のボランティア組織である。全体の約 3 分の 2 のクラブが、児童館を活動拠点とし（植木 2010）、中心市街地、郊外の住宅地、郊外の農業地、中山間地と全国的に分布し（植木 2009）、母親（現在では両親）を活動の主体として組織化することと、健全育成理念の普及啓発を目的として、この分野で現在国庫補助を受けて活動をしている唯一の組織である。

母親クラブは、時代背景とともにそのあり方を変化させてきた組織であった。歴史的には「昭和初年に、保育所が母親のつどいをはじめたのが最初である」（高城 1972）とされているが、1948（昭和 23）年の「児童文化向上対策について」（厚生省児童局長通知）（以下「1948 年要綱」とする）のなかで「母親クラブ結成及び運営要綱」<sup>2)</sup>が示されて現在の形となった。1948 年要綱では、「児童文化向上」目的として発足し、また、厚生省審議会資料のうち、母親クラブについて議論されている 4 つの審議会資料の内容をみると、1963（昭和 38）年に、「事故防止対策」から「健全な家庭の建設に役立てる」目的へと変容している<sup>3)</sup>。

---

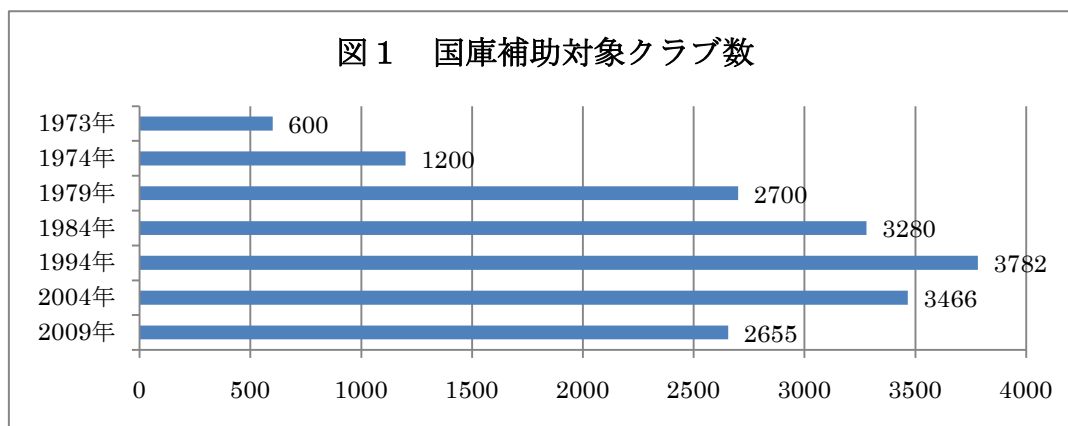
2010 年 6 月 30 日受付／2010 年 11 月 15 日受理

東洋大学大学院福祉社会デザイン研究科博士後期課程

1973（昭和48）年の「国庫補助による母親クラブ活動要綱」<sup>4)</sup>（「国庫補助による母親クラブ活動の運用について」別紙，厚生省児童家庭局長通知）により国庫補助が制度化されて以降，今日に至るまで，継続的な国庫補助（1973年度年額10万円，2009年度年額18.9万円）が出されている。1979（昭和54）年の「新経済社会7ヵ年計画」（いわゆる日本型福祉社会論）においては「自助努力および家族や地域の相互扶助を推進」する地域組織活動として位置付けられるなど，時代背景や地域性の変化とともに，政策に組み込まれていく。

現在も母親クラブを直接担当する児童環境づくり専門官（厚生労働省育成環境課）によって，自治体向けに「引き続き活動の推進に努めていただきたい」と説明されている（全国児童福祉主管課長会議2010年2月25日）など，意図的な組織の維持が図られている。

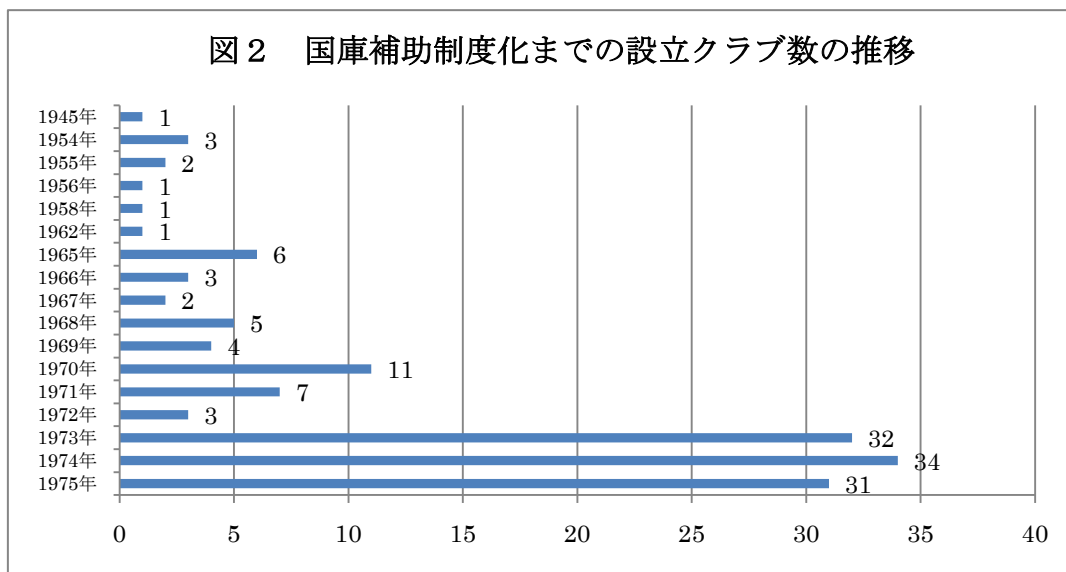
なお，国庫補助対象の母親クラブ数については，1973（昭和48）年の国庫補助初年度の600クラブから始まり，翌年の1974（昭和49）年度（1,200クラブ：前年度比600増）には倍増し，その後も増加傾向にあったことがわかる<sup>5)</sup>（図1）。一方，1972（昭和47）年以前の母親クラブ数は，1973（昭和48）年以降の増加傾向からみて，600か所未満であると推測される。これは1948年要綱には母親クラブ設立の届け出義務がなく，国庫補助制度開始前の1972（昭和47）年までは，公式に母親クラブ数を把握することができなかったためである。また，結論でも後述するが，高城（1972）によれば，母親クラブの1948年要綱が母親クラブ拡大のきっかけとしながらも，その根拠となる統計上の正式な母親クラブ数については把握できていないことがわかる。



（単位：クラブ数）

註）全国母親クラブ連絡協議会（1984），全国地域活動連絡協議会（2005a）および厚生労働省育成環境課保管資料をもとに著者作成（1994年のみ全国母親クラブ連絡協議会加入クラブ数）。

そこで，1972（昭和47）年以前の母親クラブ数を推測する方法として，植木が実施した全国調査（植木2009）のデータをもとに設立クラブ数の推移をまとめた（図2）<sup>6)</sup>。その結果，母親クラブの増設に関する1948年要綱の影響は確認できなかった。むしろ，1973（昭和48）年以降に設立された母親クラブが，著しく増加していることがわかる。つまり，1973（昭和48）年をさかいに母親クラブをめぐる価値に何らかの変化があったのではないかと推測することができる。



(単位：クラブ数)

註) 植木 (2009) の調査データをもとに著者作成。

表記数は植木調査による把握数. 国庫補助制度化の影響を示すため 1975 年までのデータを表示.

## II. 研究の目的と意義

本論文は、母親クラブに対して、(1) 厚生行政として、1970年代に母親クラブを増加させなければならなかった理由は何か。(2)国庫補助制度の導入には、どのような意味や影響があったのかを分析することを目的とする。

なお、母親クラブを対象とした先行研究として、高橋、吉澤 (1975) による研究以降は、専門機関誌(財団法人日本児童問題調査会『季刊母親クラブ』1972～1978年『hahaoyclub』1978～1993年)の発行を除けば、全国地域活動連絡協議会 (2005b)、斎藤 (2007, 2008, 2009) の研究、および前述の植木 (2009) による全国調査がある。

高橋、吉澤 (1975) による研究は、1975年当時の実態調査を通して、組織、運営における課題から母親クラブリーダーのあり方を明確にすることを目的としている。その後、しばらくの期間、母親クラブ関連事業報告書以外で、母親クラブに関する研究は実施されていない。全国地域活動連絡協議会 (2005b) による研究は、母親クラブが抱えている問題点を把握し、今後の地域子育て支援の担い手としての母親クラブのあり方を調査したものである。斎藤 (2007, 2008, 2009) の研究は、母親クラブ活動と児童館活動との連携に着目しながら、母親クラブ活動の活性・強化と普及を図り、地域の子育て支援を進める方策を検討している。

これまでの母親クラブに関する研究は、いずれも母親クラブの活動報告にすぎない。日本の児童健全育成施策を理解する上で、国によるその時代の思想や理念を地域で具体化するために、母親クラブをどのように活用したのか。その内容はどのようなものであったのかを知ることは重要であると考えられる。だが、これほど長期間の活動と役割の見直しがあったにもかかわらず、その活動はほとんど研究の対象とされてこなかった。

本研究では、全国でくまなく地域的な展開を意図したにもかかわらず、法制度化 (1948

年要綱)ではほとんど増加させることができなかつた母親クラブを国庫補助制度導入によって急増させることができた理由と、その展開過程を調査研究することによって、児童健全育成における国による施策の意図と対象への浸透の方法について明らかにすることができることに意義があると考えられる。

### Ⅲ. 研究の方法

#### 1. 調査方法

前述により、1973(昭和48)年の国庫補助制度導入の影響に研究の焦点をあてることを確認したが、研究上その詳細部分を補完しなければならない必要性から、1970年代当時の母親クラブ関係者へのヒアリングを実施することにした。

母親クラブの実態調査のために、全国調査を実施(財団法人こども未来財団平成20年度児童関連サービス調査研究等事業報告書『地域性を重視した母親クラブによる児童健全育成支援方法の研究』)した結果から、ヒアリング項目を抽出し、1970年代当時の母親クラブ関係者へ、半構造化面接によるインタビュー調査を実施した。

なお、分析に必要な母親クラブに対する資料を収集するため、インタビュー対象を①母親クラブ国庫補助制度担当者A氏(1973年当時):2008年7月4日実施、②全国母親クラブ連絡協議会初代役員で実践者B氏(1975年当時):2009年12月28日実施、③国庫補助制度開始期の母親クラブ研究者C氏(1975年当時):2009年9月25日実施の3者とした。本研究において母親クラブを対象とする場合に、1970年代当時のようすに精通したインタビュー対象者が必要であると判断したことから、国庫補助制度化に直接関与した厚生省担当者A氏、その担当者A氏と直接接しながら母親クラブ活動をリーダーとして推進した実践者B氏、その両者に対し客観的に接することができた立場の研究者C氏に対し、インタビュー対象としての価値を見出したものである。以下、本文中ではそれぞれ「担当者A氏」、「実践者B氏」、「研究者C氏」と省略して表記する。

インタビューは、1人につき約2時間にわたり以下の項目に沿って進めた。①1970年代の母親クラブのようす(どのような立場から関わることができて、実際はどのように感じていたのか)。②国庫補助制度の導入にどのように関わっていたのか、または、どのように感じていたのか。③国庫補助制度は、実践現場へどのような影響を及ぼしたと思うか。

上記の3つの枠組みにおいてインタビューを進めながら、(1)国の児童健全育成施策として、1970年代に母親クラブを増加させなければならなかつた理由は何か。(2)国庫補助制度の導入には、どのような意味や影響があつたのかを分析するための言説を取ることに努めた。以下はそれらの結果である。なお、すべてのインタビュー調査内容から結果を記入するにあたり、インタビュー対象者のコメントについては「」で表記した。

#### 2. 調査の倫理的な配慮

インタビュー内容および論文掲載についての主旨を提示し承諾を得た。また原稿の確認も行い了解を得た。あわせて、対象者の匿名性や名誉・プライバシーについて配慮した。

## IV. インタビュー調査の結果

### 1. 1970年代における母親クラブのようす

1970年代の母親クラブのようすについて、ヒアリングをしたそれぞれの立場で、どのようなかわりをし、または、どのように感じていたのかということをもとめると、以下の5つ、1) 母親クラブ組織や担い手の対象に何を求めたか、2) 子育て支援課題と母親クラブの役割、3) 母親クラブ活動の状況、4) 母親クラブのリーダーに求められた役割、5) 母親クラブの財政状況、に分けて整理することができる。

#### 1) 母親クラブ組織や担い手の対象に何を求めたか

担当者 A 氏は、当時の状況について、「母親クラブは保育所の保護者会だった」ものが多かったと述べている。そうした活動状況に対して当時の認識を「住民組織が必要だった。そこで母親クラブや親の会を作った」と語っている。母親たちによる地域での組織を行政が必要としていて、そのための母親クラブ活動を展開したかったことがわかる。

実際、実践者 B 氏は、たとえば世代間交流プログラムを実施しようとする場合、「親子で来て、それに婦人会が入ると世代間交流になる、だから伝統的に合同でしていました。」とし、「子ども、親、婦人会や男の人にも入ってきてもらった」と参加メンバーについて語っている。つまり、母親クラブは地域の身近な人材による地域組織づくりを求めた。

担当者 A 氏は、「そこで考えたのは、地域における健全育成は、面のレベルまでもっていかなくてはならない」ことであり、「児童館は点で、そこから線をひいていく。この線が地域組織で、線をできるだけひろげてネットワークしながら面にする」と、児童館を母親クラブの活動拠点とすることで、地域の健全育成施策を構想していたことを語っている。

#### 2) 子育て支援課題と母親クラブの役割

担当者 A 氏は、母親クラブの重要な役割として、「子育てに関する知識技術を確かなものにするということの普及」、「母親相互の親睦を通して子どもたちも交流し、生身の人間の関わりの中で社会性がのびていく」こと。そして、母親クラブ組織が、「児童福祉施設等の機能強化を協力するよという意図」の3つであったと語っている。

実際、実践者 B 氏は、当時、担当者 A 氏から、「児童館と母親クラブと組んで、児童館を拠点にする」と聞き、さらに「地域の寺院やお宮さんの境内からは子どもたちの歓声が聞えなくなった。それで、児童館を作った」と、担当者 A 氏から役割を促されたことを語っていることから、当時の子育て支援課題に対する母親クラブの役割期待を認識していたことが確認できる。

研究者 C 氏は、これらの状況を「母親たちが活性化すれば子育てにも非常に意味があるということ」が、「母親クラブの1つの理念だった」と語り、特に行政が母親たちの役割に期待していたことを裏付けている。

#### 3) 母親クラブ活動の状況

担当者 A 氏は、母親クラブ活動への認識のなかで、母親クラブ活動に対し「まったく無関心な家庭にこそ問題を抱えている子どもがいる、あるいは親自身が問題であったりする」と語っている。そこで、「母親クラブに指導したのは、クラブの例会で決まった事は、出席

できなかった家庭に話す機会等を必ず持つこと」そして、「地域近隣全員が母親クラブに参加する事が望ましい」として、母親クラブ活動を当該地域に浸透させるように、「母親クラブに指導した」ことを語っている。

実際、実践者 B 氏は、担当者 A 氏から「地域の健全育成は、母親クラブ活動である」と言われた際に、「その通りにしていかなければ」と自覚したことを語っている。

それらのことについて、研究者 C 氏は、現場の活動内容が、「はっきりしているクラブ」と、「ただ何でもやれといわれてやるという感じのクラブ」があった事実を語り、母親クラブに、主体的活動と指導を受けての活動の二面性が存在していたことがわかる。

#### 4) 母親クラブのリーダーに求められた役割

担当者 A 氏は、母親クラブが、国から受けた指導について、「上から与えられたもの、あるいは指示されたものに対してネガティブな反応をする場合もある」としながらも、当時の地域福祉の問題として、「今までは母親クラブ単体でやってきた。その支援組織、支援者がいったい誰かということ」と、その支援団体としての児童館に関して、「マンパワーは必ずしも十分なわけではないために、ひとりで歩いているような形」であったと語り、児童健全育成の地域支援リーダーとして想定されるはずの児童館による支援機能がまだ十分ではなく、それを補完する地域のマンパワーを模索していたことがわかる。

そのような状況に対して、実践者 B 氏は、母親クラブ向けの「リーダー研修」が、1966（昭和 41）年から地元で実施されていたと語っている。児童館の国庫補助制度の創設が1963（昭和 38）年であったことを考えると、児童館による地域支援機能がまだ十分ではなかったことから、母親クラブを「リーダー研修」によって、地域の児童健全育成の支援リーダーとして想定していたことが確認できる。

また、母親クラブ研修講師の立場にあった研究者 C 氏は、母親クラブのリーダーに関して、「母親クラブと民生委員、地区の青少年団体などにかかわっているお母さんたち」が何人かいたことを語りながら、「保育を受けていたりというのではなく、もう少し上の年代の方々が地区の母親クラブの指導者だった」とし、リーダーに求められた役割に、母親クラブ指導者としての役割もあったことが語られている。

#### 5) 母親クラブの財政状況

実践者 B 氏は、まだ母親クラブの県組織を作っていない時期に、活動を通して、「一生懸命していたけれどお金が足りない」と感じたことがあると回顧している。また、活動経費の捻出については、「わずかながら会費を出しながら自分たちで活動していたので、10万円の補助金というのは大きい額だった」と語り、会費だけでは母親クラブ活動の財政状況は十分ではなかったことも証言していることから、実践現場からは、活動経費が保証されることへの期待の声があがっていたことを確認できる。

以上のようなことから、母親クラブは、当該地域の子育て支援の担い手であると同時に、母親教育のための場所としても期待されていたことがわかった。児童館は、地域の母親たちにとって抵抗なく来館できる場所であり、保育所ではなく、児童館のほうがより地域全体の人が比較的集まりやすかったと考えられる。また、そのリーダーが地域の身近な人であったことも母親クラブ普及に寄与したものと考えられる。では、なぜ1970年代にこのような役割が推進され、国庫補助制度が導入されたのだろうか。

## 2. 国庫補助制度の導入への関わり

制度設計として、1970年代に母親クラブ国庫補助制度の導入がされた際、それぞれの立場においてどのようにかかわったのか、または、どのように感じていたのかについてまとめ、国庫補助制度における、1) 母親クラブの位置づけ、および、2) 母親クラブと児童健全育成施策について整理し、1970年代における母親クラブ推進の意味を明らかにする。

### 1) 母親クラブの位置づけ

母親クラブの位置づけについて、担当者A氏は、厚生省の認識として、「基本的には官製であった」と表現し、国庫補助を前提に「国も公共団体も援助するからには、これだけのことをやってほしいという課題をお願いしている」と語っている。

ところが、実践者B氏は、当時の母親クラブの認識として、「お金をもらったからするものではない。自分たちの地域は自分たちで守っていかないといけない」とし、行政から「何かしてくださいと言われてからしたのは、広がるけれど、すぐ終わってしまう」と、母親クラブメンバーの自主性を大切にしていたことを語っている。

これら母親たちの認識に対して、担当者A氏は、「誇りを持って自分の活動に対して、自己満足、自己自立感が得られるような方向付けをしてやらなければならない」と表現しており、「基本的には官製」であっても、「母親の自発的発想、自主性を大事にしながら、母親クラブの組織体における決定のプロセスを大事にした」と語っている。

当時、婦人会などさまざまな団体があったなかで、なぜ、母親クラブのみに国庫補助をつけたのか、また、ほかの組織からの要望はなかったのかという疑問が残る。

### 2) 母親クラブと児童健全育成施策

担当者A氏は、母親クラブと、母子保健活動の母子愛育班との類似性にふれながら、「国の施策が行き届かない農山村部で、みずからの生活の向上を図るためには、地域組織が極めて有効だ」という認識で、母親クラブを想定していたと語っている。一方で、「母親クラブにだけ国庫補助をつけるのかという議論にたえなくてはならなかった」ことも認識しており、「例えば事故防止活動、虐待防止活動など、これを実現するために働いてもらう対価として」国庫補助を位置づけたという。ここでは「対価」という表現が使用され、国の児童健全育成施策を行き届かせるための手段として、母親クラブ国庫補助制度の価値について検討していたことを確認できる。

そうした状況について、実践者B氏は、母親クラブ活動の会員全体の認識を「国で認められている活動だから一生懸命しなければ」と語っており、厚生省による国庫補助の導入が、実践現場では母親クラブの活動意欲の喚起につながっていたことがわかる。

また、研究者C氏は、母親クラブの活動項目が、「すべて母親単位のもの」であったことにふれ、母親クラブへの国庫補助に関する厚生省の意図として、結果的に「母親自身のレベルアップが大切であった」との認識を語っている。

以上のようなことから、1970年代において実施された国庫補助制度導入が官製であったことに特徴があり、母親単位の活動の意欲喚起につながっていたことがわかった。では、実践現場では具体的にどのような影響があったのだろうか。

### 3. 国庫補助制度が母親クラブ実践現場へ及ぼした影響

国庫補助制度導入（1973年）について、母親クラブ関係者による認識から、1) 国庫補助制度への期待、2) 実践現場へ及ぼした影響の変化についてまとめた。

#### 1) 国庫補助制度への期待

1963（昭和38）年の児童館国庫補助制度の創設や、1964（昭和39）年の厚生省児童家庭局（旧児童局）への改組を背景に、国の児童健全育成施策について、担当者A氏は「家庭を重視する対策が、国全体で強くなってきた一方、子どもの問題は即家庭の問題」であり、その解決のためには、「その背後にある家庭の問題をトータルに入れながら家族の問題へも対応しなければ有効性がないという議論がされた」ことを語っている。

また、「児童館と母親クラブは車の両輪であってほしい」ということと、もうひとつは、「家庭対策との関係で親の養育力を高めるということ」が重要であり、「両方に共通してヒットするのは母親クラブではないかと思った」とも語り、国庫補助制度による母親クラブへの期待を「家庭対策」という表現を使って語っている。しかも、「歴史を紐解きながら、児童文化向上対策が極めて有効に機能した母親クラブを復活させようとした」と語っている。つまり、「家庭対策」のために母親クラブを「復活」させようとしたことがわかる。

実践者B氏は、これらの意図を含む国庫補助制度について、「お金をもらったからするものではない」と語る一方で、前述したような、それまでの活動が、会費を出しあいながらの活動であったため、「10万円の補助金というのは大きい額」だったとし、国庫補助制度に、実践現場の期待があったことを語っている。

#### 2) 実践現場へ及ぼした影響の変化

担当者A氏は、国庫補助制度導入の時期に、「まずは、国庫補助クラブを対象とした組織をつくることで、母親クラブ全国組織構想もあった」と証言し、「厚生省側でも、母親クラブの経済的面や情報面、あるいは人的な面でも、面倒をみてくれる財団がないかと探していた」と語っている。

実践者B氏は、国庫補助金が付くようになってから、たとえば1973年要綱に規定する共通の活動項目のなかから、「家庭養育の研修成果や、事故防止活動はどのようにするか」などと、報告義務のある活動項目を意識するようになり、「お金があるだけやはり活発に活動内容は変わった」と、その影響について語っている。

また、国庫補助制度が開始される前年の1972（昭和47）年に開催された第1回母親クラブ全国研修会（和歌山）の際に、全国レベルの母親クラブ団体として、「組織を作る必要があると話し合いになっていたと思う」と回顧している。そして、国庫補助制度の創設と同年の1973（昭和48）年に、全国母親クラブ連絡協議会結成準備会を発足させ、「早速、昭和48年の予算から陳情活動が始まった」とし、「地域の実情をふまえながら、毎年かかさずに陳情に行った」と語っている。つまり、国庫補助制度の影響により、母親クラブの活動項目が統一化されたことが、結果的に全国組織化を加速させたことがわかる。

研究者C氏は、当時のそのような動きを「公私協働」という表現を使用し、「行政と民間との協働が地域のなかで育つと、そこに子どもが入りやすい」と語り、上記のような母親クラブ組織の行動が、厚生省との協働により行われていたことを語っている。



## V. 考察

### 1. 1970年代における母親クラブ増設の理由

高城（1972）によれば、「母親クラブ活動の推進が公的に提唱されたのは昭和23年からである。同年に、厚生省児童局から『母親クラブ結成及び運営要綱』（中略）が出され、児童の健全育成をはかる地域社会の住民組織として、母親クラブの必要性が強調されたため、以後、地方公共団体が、各地の母親クラブの育成につとめ、組織も急速に拡大されて行ったのである。」とされ、1948年要綱が、母親クラブ拡大のきっかけとされている。

しかし、全国調査（植木2009）によれば、1948年要綱により児童文化向上を役割期待されていた母親クラブは、実際には1970年代以降に著しく増加していることから、1948年要綱ではなく、母親クラブに対する国庫補助制度の導入（1973年）が、母親クラブの着実な増設に重要な役割をはたしてきたのではないかと考えられるのである。では、その国庫補助制度の導入による母親クラブの増設にはどのような理由があったのだろうか。

インタビュー結果で明らかになったように、担当者A氏から、「母親たちが活性化すれば子育てにも非常に意味があるということ」や、「家庭対策との関係で親の養育力を高める」ということ、また、「児童文化向上対策が極めて有効に機能した母親クラブを復活」させようとしたことが語られたことなどから、1970年代における母親クラブ増設の理由として、家庭対策との関係における母親クラブの復活として発想されていたことがわかる。

つまり、厚生省が、1970年代の課題であった子どもを健全に育てる家庭役割を遂行するための手段を模索した結果、全国に置くことができる母親クラブを整備することによって、家庭対策を解決しようとしたのである。

また、官主導により、母親クラブメンバーやリーダーに対し、母親クラブ活動の内容を地域住民に浸透させるような指導をしていたこともわかった。1970年代には、地域における母親たちの養育力を高めることが国により期待され、女性の社会進出増加に伴う母親たちの価値観の多様化への対応として、児童健全育成施策における国による母親組織の育成が進められたのである。

厚生省（児童家庭局育成課）は、1970年前後の厚生行政として、高度経済成長期の弊害として各地域の児童家庭環境条件の悪化を憂い、同時に、地域や家庭の機能を維持あるいは育成することを念頭に、すでに存在していた母親クラブに着目して再活用し、家庭対策につなげようとしたことを明らかにすることができた。

### 2. 母親クラブへの国の児童健全育成施策による期待

1973（昭和48）年5月に発足した（財）東邦生命社会福祉事業団は、母親クラブ国庫補助開始（1973年）後の1974（昭和49）年に、母親クラブ全国組織である全国母親クラブ連絡協議会事務局としての役割をはたすことになる。1970年前後は、企業による財団法人いわゆる社会福祉事業団の設立が相次いだ時期であり、企業が得た利益を社会に還元しようという機運が高まっていた時期でもあった。

（財）東邦生命社会福祉事業団の事業団設立準備室資料の原本から、筆者が関係資料を抽出した結果、事業団設立準備室から厚生省への説明資料（「事業団設立趣意書（案）」）として、第1案から第4案（最終案）および設立認可申請書にいたるまでの資料（1973（昭和48）年1月11日案、2月28日案、3月1日案、3月19日案、4月7日設立認可申請書）が存在することがわかった。第1案（1月11日案）には見当たらなかった「母親

クラブ等の児童育成地域組織および母子保健地域組織の活動に対する援助」という項目が途中から追加され、設立認可申請にいたっていることを確認することができた。しかし、なぜ後になってから追加記載される必要があったのだろうかということに疑問が残る。

インタビュー結果からわかったことは、母親クラブは、国庫補助制度の導入により活動内容を統一化しながら、結果的に全国組織化されていったということである。全国組織化のためには、その中核となる事務局が不可欠であった。また、担当者 A 氏により、「児童福祉施設等の機能強化」に協力する母親クラブの役割が語られ、児童館等の専門的マンパワーが不足していた現状からも、地域の児童健全育成を補完する母親クラブのリーダー育成支援のために、母親クラブ全国組織である全国母親クラブ連絡協議会が誕生していくようすもわかる。(財)東邦生命社会福祉事業団による、認可申請につながる事業内容の模索と、厚生省(児童家庭局育成課)による、母親クラブ組織支援のための方法の模索のタイミングが一致し、全国母親クラブ連絡協議会の発足(1974年)と同時に事務局になったと考えられる。厚生省が、母親クラブへの支援機能を付加し、財団設立許可することで、国庫補助対象としての母親クラブの増加を側面から支えたということが明らかになった。

また、金子(2009)によれば、「高度経済成長期においては、小市民的家族主義が重んじられ、いわゆる『健全な家族』が理想とされた」とし、「背景には性的役割分業の家族観があるが、それが社会福祉の領域にそのまま持ち込まれ『家庭保育第一の原則』が保育所の整備を遅らせた」と指摘している<sup>7)</sup>。そのため、地域における子どもの育ちや保育などを社会的な制度として実現するというにはならない。しかし一方では、1963(昭和38)年の中央児童福祉審議会において、家庭対策の方針強化が示され、1964(昭和39)年に厚生省児童局が、児童家庭局へと変更される前史的背景から、国による1970年代の家庭対策の強化を児童健全育成施策から図る政策的必然性があった。

したがって、厚生省は、すでに児童文化向上目的で存在していた地域活動である母親クラブに着目し、母親クラブ国庫補助制度の導入(1973年)や、全国母親クラブ連絡協議会の発足(1974年)によって支援した。母親クラブメンバーに対しては、児童館等における専門的マンパワーへの補完と、活動を通して母親としての役割について浸透させることができるという二重の価値が、母親クラブ活動にあると国によって判断されたのである。

### 3. 国庫補助制度の導入がもたらした国の影響の変化

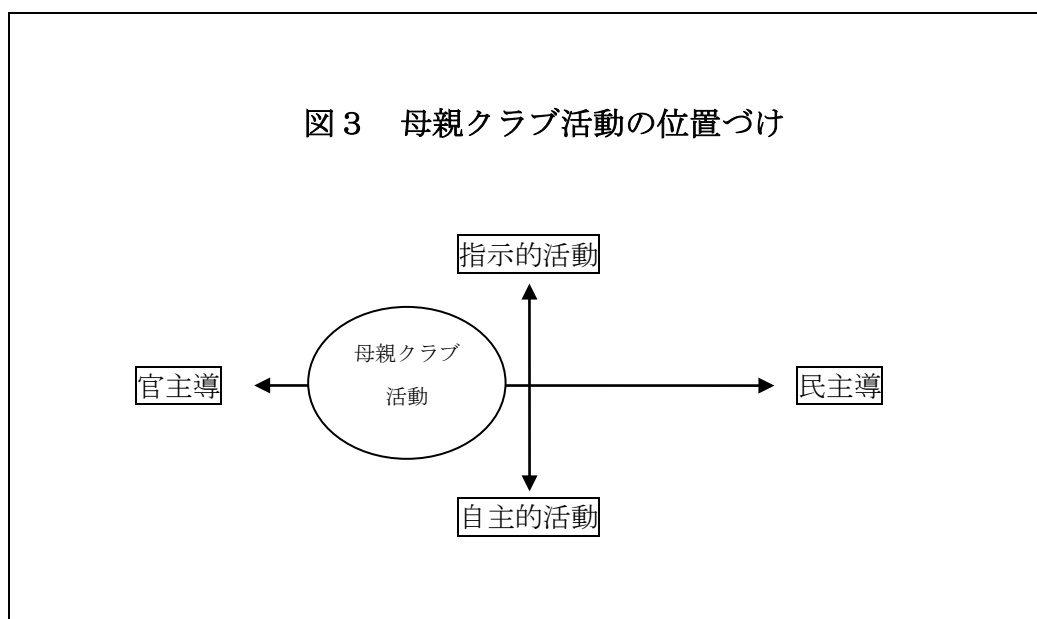
1970年代の母親クラブの特性として、「地域社会において、自らが問題を発見し、近隣の人々の共通的理解のもとに、協働して、それを解決する体験が、今日、とかく問題となるコミュニティ意識の形成にも役立つのである。」(高城1972)とされ、地域住民の協働を図ることによって、地域や家庭の子育て課題を解決させることが示されている。

また、高橋、吉澤(1975)は、「状況を改善するために、個々人を対象とし、個々の母親の動きに期待するようなやり方では、母親の安定した生活を期待することは不可能であり、地域の中にとけこんだ、まわりの人々との連携のもとでの対応が考えられてゆかなければならない」と、当時の母親クラブ研究から、地域での母親連携の必要性を述べている。

なお、担当者 A 氏からは、母親クラブ組織が、「子育てに関する知識技術を確かなものにすることの普及」、「母親相互の親睦を通して子どもたちも交流し、生身の人間の関わりの中で社会性がのびていく」ことが、母親クラブの重要な役割であると語られていることから、1970年代の厚生省の認識として、母親相互の親睦を意識しながら、母親教育の普及に期待が込められていたことがわかる。しかし、厚生省で通達を出すという手段だ

けでは、母親相互の親睦等を飛躍的に向上させることはできないし、効果的であるとも考えられない。そこで、担当者 A 氏は、母親クラブ活動を「母親の自発的発想、自主性を大切にしながら」も「官製的な活動」として位置付けようとしたと語っていることから、厚生省の意図について、母親クラブをボランティア組織のままで自主性をもたせ、同時に、官製による家庭対策の把握を両立させようとしたのではないかと考えることができる。

このように当時の母親クラブの活動を整理すると、図3のように表記することができる。母親クラブは官主導でありながら自主性を重んじた活動であり、同時に指示的活動に近いところでの役割が期待されるというあいまいな位置づけであることが確認できる。



註) 筆者作成.

また、インタビュー結果から、国庫補助制度の影響により、母親クラブの活動が統一化され、結果的に全国組織化へとつながっていったことがわかることから、国庫補助制度の導入が、家庭対策としての母親クラブ全国組織づくりの前提となっていたことで、国の児童健全育成施策が行き届きにくい地域に対しても、全国規模による母親クラブの普及が極めて有効に機能したと考えられる。

母親クラブには、もともと児童文化向上活動としての実態があったため、1970年代の母親クラブの復活により、国の児童健全育成施策の補完的役割が期待されたのではないか。

また、国庫補助をする対価として、国の求める家庭対策としての母親クラブ活動内容が位置づけられ、その報告義務を課すことで全国状況を一元的に把握できたことも、官製の母親クラブの特徴といえる。厚生省は、地域の母親たちの自主性や主体性を啓発していくことは大切だと認識しながらも、国庫補助制度の導入により全国状況を一元的に管理することで、地域の母親教育の情報を把握できるねらいがあったと考えられる。母親クラブ国庫補助制度は、結果的に、母親クラブ活動の全国的な展開もはたすことができたのである。

## VI. まとめ

このように母親クラブ活動について、母親クラブが著しく増加した1973（昭和48）年の国庫補助制度導入の実態とその展開過程に関して、調査を踏まえて整理し直すことによって以下のことを明らかにすることができた。

厚生省が、1970年代に母親クラブを増加させなければならなかった理由について、地域や家庭の機能を維持あるいは育成することを念頭に、すでに存在していた母親クラブを復活させて再活用し、1970年代における国の児童健全育成施策として家庭対策を図ろうとしたことがわかった。そのために、母親クラブの国庫補助制度の導入や全国組織化によって、不足する児童館の専門的マンパワーの補完と、1970年代における家庭対策の強化を図ろうとした。母親クラブは、当該地域の子育て支援の担い手であると同時に、母親教育のための活動が国から期待されるという特徴をもった当時唯一の地域組織であったため、国の児童健全育成施策を家庭対策によってはたすことができる母親組織であると判断された結果、1973（昭和48）年の国庫補助制度導入による母親クラブの増設が図られたのである。

また、国庫補助制度の影響としては、1948年要綱の制度化は、母親クラブ活動に公的な位置づけを与え、「活動できる」にすぎなかったものが、1973（昭和48）年の国庫補助制度の導入により、実践現場に活動資金が渡ることによって「活動しなければならない」に変化させ、量的な増加とともに質的な変化を国によって期待されていたことがわかった。

国は、活動資金を出すことによって、資金に余裕を持ちにくい母親たちの活動の根拠を作り、法律で定められた安心して活動できる組織、あるいは地域住民の責任として分担しなければならない活動の一つとして母親クラブ活動に価値を持たせ、地域の母親たちを動かすことに成功した。そして、地域における子どもの育ちや子育てを支援する活動の担い手の確保と、活動報告文書を通じて母親教育の徹底を図ろうとする両方の実現を目指した。

こうして国庫補助制度を活用して地域の母親組織である母親クラブを官製化し、その活動状況を報告義務によって一元的に入手することで、母親たちを対象とした地域活動の全国的な情報を国が管理できるようになり、国の求める母親教育や母親像の浸透のために、母親クラブ組織を全国的に定着させていったのである。

つまり、1970年代の児童健全育成として国から要請されたことは、子どもを健全に育てる家庭役割を担う母親教育という目的を浸透するための手段として、母親クラブを全国整備することと同時にその担い手としての母親活用をも実現することである。そのために国庫補助制度は極めて有効な手段として使われてきたことを明らかにすることができた。

## 注

- 1) 全国地域組織活動連絡協議会調べ（2009年10月1日現在）。
- 2) 「母親クラブ結成及び運営要綱」（1948）（児発第693号『児童文化向上対策について』厚生省児童局長通知）：趣旨として、「母親クラブは家庭の母親に対して、児童の余暇指導、健康、栄養、社会生活訓練等に関する正しい知識をあたえることによつて、保育所、母子寮、児童厚生施設等に於ける児童の家庭以外の育成と相俟つて健全なる児童の生活指導に遺憾なきを目的とする。」と明記されている。
- 3) ①中央児童福祉審議会「児童福祉行政の諸問題に関する意見具申」（1956年5月2日）：「一般児童の健全育成対策」についての「具体的方策」として、「母親クラブ・・・等の自主

- 的な児童健全育成組織の育成を図り、その普及に努めることは極めて重要」と明記された。
- ②人口問題審議会「人口資質向上対策に関する決議」建議（1962年7月12日）：「少年非行対策の推進」のための地域活動として、「児童館その他の健全育成施設の増設，母親クラブ，子供クラブなど」を強力に推進する必要があると明記された。
- ③中央児童福祉審議会「児童の健全育成と能力開発によってその資質の向上をはかる積極的対策に関する意見」答申（1962年7月23日）：事故防止対策が緊急的課題になっているとし、「家庭における安全育児技術の普及」および「地域組織活動の促進と環境の整備」の必要性と母親クラブの活用が明記された。
- ④中央児童福祉審議会家庭対策特別部会「家庭対策に関する中間報告」（1963年8月9日）：「家庭が解体し，崩壊し，あるいはその構成員間の人間関係が円満と情意に欠ける場合の不幸と弊害はあきらかであるので，これを防止し，更に家庭が健全で円満であるように守られなければならない。」との趣旨から，「地域組織活動を助成して健全な家庭の建設に役立てること」を母親クラブの役割としている。
- 4) 「国庫補助による母親クラブ活動要綱」（1973）（児発第250号『国庫補助による母親クラブ活動の運用について』厚生省児童家庭局長通知）：母親クラブ活動を「母親クラブは，地域における児童福祉の向上をはかるため，次の活動を組織的，継続的に行なうものとする」と規定。具体的には，児童の事故防止のための奉仕活動，家庭養育に関する研修活動，その他（親子の交流活動，親子の読書活動，児童福祉の向上に直接的に寄与する活動から地域の実情に応じて選択）の活動項目が規定されている。
- 5) 全国母親クラブ連絡協議会（1984）『全母協10年のあゆみ』巻末年表より。
- 6) この全国調査（植木2009）は，母親クラブの全国組織である全国地域活動連絡協議会が機関誌を発送する1,762か所の母親クラブを対象としたデータ（2008年12月実施，回収数824か所：回収率46.77%）であるため，現存する総数ではない。
- 7) 全国社会福祉学会第57回全国大会（2009年）における特定課題セッションⅡ「社会福祉における家族観の変遷」に，コーディネーター金子光一氏が示した課題提起文章の一部である。なお，実際には学会における特定課題セッションⅡは開催されていない。

## 引用文献

- 金子光一（2009）全国社会福祉学会第57回全国大会特定課題セッションⅡ『社会福祉における家族観の変遷』。
- 斉藤 進（2007）「子育て支援における母親クラブと児童館の役割に関する研究（1）」『日本子ども家庭総合研究所紀要』43。
- 斉藤 進（2008）「子育て支援における母親クラブと児童館の役割に関する研究（2）」『日本子ども家庭総合研究所紀要』44。
- 斉藤 進（2009）「子育て支援における母親クラブと児童館の役割に関する研究（3）」『日本子ども家庭総合研究所紀要』45。
- 高城義太郎（1972）「母親クラブについて」『季刊母親クラブ（市町村リーダー用）』2，39-49。
- 高橋種昭・吉澤英子（1975）「母親クラブの効果的な組織および運営の方法に関する研究」『日本総合愛育研究所紀要』11。
- 植木信一（2009）『地域性を重視した母親クラブによる児童健全育成支援方法の研究』平成20年度児童関連サービス調査研究等事業報告書，6。
- 植木信一（2010）『地域の児童健全育成における母親クラブのはたす役割』平成21年度児童関連サービス調査研究等事業報告書，10。
- 財団法人日本児童問題調査会（1972～1978）『季刊母親クラブ』（グループリーダー用1～12，市町村リーダー用2～12，13～27）。

- 財団法人日本児童問題調査会（1978～1993）『hahaoyaclub』（1～61）.  
全国母親クラブ連絡協議会（1984）『全母協 10年のあゆみ』, 73－80.  
全国地域活動連絡協議会（2005a）『30周年記念誌みらい母親クラブみらい子育てネット活動  
マニュアル』, 79－95.  
全国地域活動連絡協議会（2005b）『地域の次世代育成支援ネットワークにおける母親クラブ  
のあり方についての調査研究』平成 16 年度子育て支援基金助成事業報告書.

## The effect about the introduction of public subsidies for Mothers' Clubs

**Shinichi UEKI**

Although the mothers' club was given official recognition in 1948, the number of local clubs did not show much increase until the 1970s. It increased rapidly from 1973, and they came to serve various functions at community. One of the main reasons for these revived activities was the fact that the clubs began to be subsidized by the national government. This paper attempts to clarify the process of this government-led family strengthening and community organizing by interviewing related parties and analyzing relevant documents.

As a result of research, (1) the government used the existent mothers' clubs to reinforce community and family ties, (2) mothers' club was leading figure of the child care support at the same time, has the feature of an active organization for mother education, as a result that it was judged that it could achieve family policies, it was established increasingly by public subsidies in 1973, and (3) became able to achieve mother education required by the government and the penetration of the statue of mother. Thus, it could explain that the intent of national support for child rearing and the method of penetration of the target.

**Key Words:** mothers' club, public subsidies, national organization, national support for child rearing, family policies