

令和 6 年 6 月 18 日現在

機関番号：13101

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2020～2023

課題番号：20K10317

研究課題名（和文）戦後日本の公衆衛生と組織活動に関する研究：住民の主体形成に着目する

研究課題名（英文）A Study of Public Health and Organizational Activities in Post-War Japan:  
Focusing on Community Residents' Initiative

研究代表者

田中 誠二（Tanaka, Seiji）

新潟大学・人文社会科学系・准教授

研究者番号：60561553

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,900,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、戦後日本で活発化した地区衛生組織活動に着目し、「住民の主体形成」という観点から実態解明を目指した。戦後の感染症予防を契機として芽生えた住民主体の組織的実践や新制保健所による優れた先進的事例を検証するとともに、こうした活動の形成・拡大の過程に、「実践を通じた学び」（実践教育）を重視する衛生教育の展開が深く関係したことを明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、戦後日本における健康水準の改善・向上を“住民の側から”支えた公衆衛生活動の成功例として「地区衛生組織活動」に着目し、萌芽・発展のプロセスをGHQ/SCAP文書など種々の史資料をもとに多面的に検証した。健康問題の解決に向けた「住民参加による／住民主体の」保健活動は現代的にも重要な課題の一つである。わが国の歴史的経験を検証し、現代の公衆衛生活動への応用可能性を探る研究として、今回得られた知見をもとに今後の研究推進につなげていきたい。

研究成果の概要（英文）：This study focused on community-based health activities, known as “Chiku-Eisei-Soshiki-Katsudo,” which became increasingly active in post-war Japan. It aimed to clarify the actual situation from the perspective of community participation. The research examined the activities of community organizations initiated by residents in response to post-war measures against infectious diseases, as well as exemplary advanced cases led by public health centers. The findings revealed that the development and expansion of these activities were profoundly influenced by the promotion of health education, which emphasizes “learning through practice”.

研究分野：公衆衛生学，医史学

キーワード：地区衛生組織活動 住民参加 コミュニティ・オーガニゼーション 衛生教育 占領期 GHQ/SCAP 厚生省

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属します。

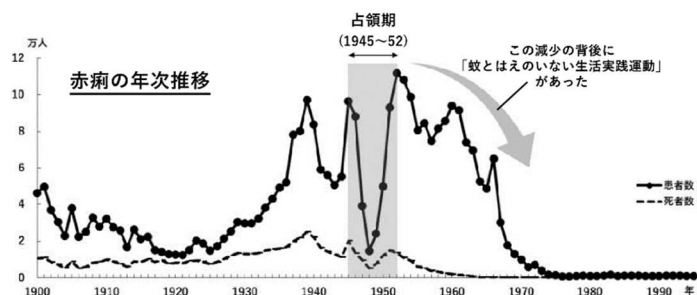
### 1. 研究開始当初の背景

われわれは、これまでに国立国会図書館憲政資料室に所蔵されている GHQ/SCAP (連合国最高司令官総司令部) の記録文書を用いて、占領期日本 (1945-52 年) における感染症の流行状況を明らかにしてきた。そのなかで、興味深い推移を示した感染症の 1 つに「赤痢 (Dysentery)」がある。多くの急性感染症が時間の経過とともに着実に減少していったのに対して、赤痢ははじめ急激に減少したものの、1948 年を境に再び増加に転じ、その後、1952 年には昭和期で最も多くの患者数を記録するに至ったのである (下図)。では、占領終結後、この赤痢の流行を日本の人びとはいかに克服していったのだろうか？

私たちが着目したのは占領後期の 1950 年前後に農村部で生まれ、その後、全国各地に広がった「蚊とはえのいない生活実践運動」と呼ばれる“住民主体”の地域活動である。この運動の大きな特徴は、(1) 民衆の間で生じた組織的実践の動きを国が後押しする形で活発化し、全国規模の公衆衛生生活動へと波及した点 (波及性)、

(2) 「蚊とはえ」をターゲットとする衛生害虫駆除の取り組みとして完結するのではなく、人びとが直面する健康問題を次々とテーマに取り上げ、多様な保健活動へと発展していった点 (多様化) にある。

これらの活動は「地区衛生組織活動」と総称され、戦後日本における健康水準の改善・向上を“住民の側”から支える大きな役割を果たしたものと考えられている (国際協力機構 JICA, 2004)。



### 2. 研究の目的

「住民の主体的な地域活動はいかにして形成されたのか」、「地区衛生組織活動が全国に普及し、テーマを多様化する形で発展を遂げた背景にどのような要因があったのか」。上記 1. を踏まえ、われわれはこうした問題意識をもつに至った。

そこで、本研究は、占領期 (1945-52 年) / ポスト占領期 (1952-60 年代後半) の日本における「地区衛生組織活動」の萌芽と発展に着目し、その政策的展開と受容の過程を「住民の主体形成」という観点から実証的に明らかにすることを目的とした。

### 3. 研究の方法

占領期の日本では、GHQ/SCAP の指示や示唆のもと、日本政府の担当官庁がその行政機関網を通じて政策を実施する「間接占領方式」が採用された (沖縄を除く)。保健医療政策についての担当部署は、占領軍側が [公衆衛生福祉局] (Public Health and Welfare Section; 以下 PHW)、日本側が [厚生省] であった。本研究ではこうした占領体制を念頭に置き、[PHW] と [厚生省]、双方の記録文書を中心に関連記述の探索・収集を行った。なお、PHW の記録文書だけでもその総数は約 55 万枚と膨大である (村松, 1991)。そのため、杉田により復刻・電子ファイル化された「Weekly Bulletin (週刊広報)」などの既存のリソースを有効活用することによって効率的・効果的な調査を目指した。本研究は、主に以下 3 つの観点から調査を進めた。

#### (1) 「蚊とはえのいない生活実践運動」の萌芽・発展に関する検証

占領期における保健医療の諸政策 (感染症対策、環境改善など含む) が、地区衛生組織活動の起点となった「蚊とはえのいない生活実践運動」の萌芽と発展にいかに関与したか、GHQ/SCAP 文書と日本側文書の関連記述を探索・収集し、検討を行った。

#### (2) 地区衛生組織活動と「住民の主体化」・「組織化」に関する考察

地区衛生組織活動に関係する当時の実践報告や研究者・行政官らによる著書・論文は、比較的多く残されている。これらの史資料を探索・収集し、内容の分析を行った。

これまでの予備調査において複数の資料を検討するなかで、この活動の展開には「衛生教育」の視点が組み込まれ、強調されたことを明らかにした。また、それが〈住民の主体化〉や〈組織化〉を促す力として働いたのではないかと考えるようになった。こうしたヒントをもとに、地区衛生組織活動と「衛生教育」の関係に着目した考察を進めた。

#### (3) 地区組織活動の事例的考察 / 1960 年代に顕在化した活動の停滞・衰退に関する議論の整理

各自治体や民間機関の資料を中心に調査し、活動発展のプロセスを事例的に考察した。また 1960 年前後以降の文献資料・記事を探索・収集し、この時期に盛んに議論され始めた同活動の評価や今後の方向性に関する記述を整理し、内容を検討した。

#### 4. 研究成果

主な研究成果を以下に記す。

##### (1) 保健所を中心とする公衆衛生活動の組織化：豊中保健所（大阪府モデル保健所）の実践

豊中保健所は、占領期における保健所法の全面改正（1947年）にともない各府県に設置された「モデル保健所」の一つで、1948年7月に大阪府のモデル保健所として発足した。

豊中保健所の取り組みは、地域住民の組織化や各組織間の連携・協力を軸に公衆衛生活動を発展させた事例として高く評価され、1951年には「第2回保健文化賞」（第一生命主催）を受賞した（GHQ公衆衛生福祉局長 C. F. サムスが視察に訪れ、活動を称賛したとの記述もある）。

豊中保健所は、保健所を中心に公衆衛生活動の包括的な組織化を目指すなかで、とりわけ「学校保健の向上」を重視した。しかも、児童生徒の健康向上を目指した〈学校内の〉活動の充実というよりも、むしろ〈学校から家庭、地域社会全体へ〉と衛生知識や保健活動が市全体に波及することをねらった「外向き」の衛生教育活動を展開した点に特徴が見られる。右図は、豊中保健所が作成した「健康教育カリキュラム」である。まず、小学校における月別の衛生教育テーマが内側に描かれ（①）、その外側に地域全体の衛生教育テーマ（②）、さらに月毎の活動要領（③）が同心円状に描かれている。①～③のそれぞれの内容は互いに関連・対応する構造となっており、全市をあげて“一貫した衛生教育活動”の推進を目指した意図が見て取れる。

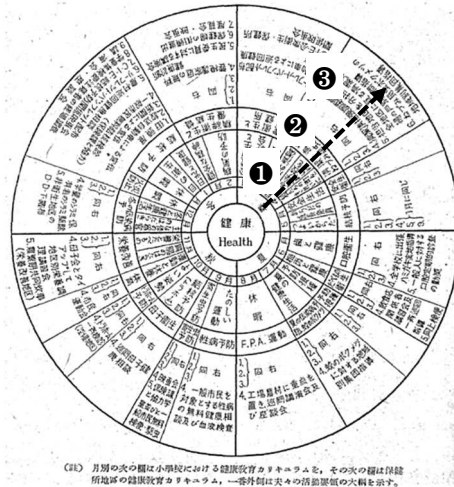


図) 大阪府モデル豊中保健所健康教育カリキュラム  
(橋本正己:「保健所における健康教育」公衆衛生, 9(2), 1951より)

本研究では、豊中保健所の普及課長としてこの活動をリードした橋本正己（1917-2003）の著書・論文を中心に検討し、同保健所における活動の特徴を分析した。

##### (2) 「蚊とはえのいない生活実践運動」の全国展開

① 厚生省公衆衛生局環境衛生部長として「蚊とはえのいない生活実践運動」の全国展開を主導した橋本正康（1903-1993）に着目し、彼が衛生教育についてどのような理念を持っていたのかを考察した。橋本は、占領期の早い段階から PHW と直接交渉にあたり、戦後日本における衛生教育の基盤形成に深く関わった人物の一人である。

彼は、著書『衛生教育概論』（1952）において種々の衛生教育を解説するなかで、“実践教育”を取り上げた。それは、自ら（健康改善に関わる）実践を経験することによって、取り組みの必要性や方法が具体的に理解され正しい知識となって体得される、というもので、「衛生知識の伝達・普及」に重点が置かれていた当時の衛生教育のなかでは特異的な考え方であった。のちに彼が主導することになる「蚊とはえをなくす運動」では衛生教育が重視されるが、この“実践教育”の考え方を基礎に位置づけた取り組みであったと考えられる。

本研究では上記のほかにも彼が解説した「コミュニティ・オーガニゼーション」や「グループダイナミクス」などの概念についても考察した。

② 橋本は「蚊とはえのいない生活実践運動」（1955（昭30）年6月閣議決定）を全国規模で展開するにあたり、豊中保健所で衛生教育を重視する保健所運営に携わった橋本正己（上記（1））を厚生省に引き入れ、技官としてこの運動の推進に当たさせた。豊中での橋本の実績を認め、彼がもつノウハウを「蚊とはえ〜」の全国展開に活用しようとした橋本のねらいが見て取れる。政府主導によるトップダウンの政策展開ではなく、地方における優れた保健活動の実践事例を（下から）吸い上げ（＝ボトムアップ）、それを一般化することによって全国へ普及を図る、といったサイクルが存在したことを確認することができる。この点については、運動の拡大・浸透に大きく影響したものと考えられ、今後さらに研究を深める必要がある。

##### (3) その他

上記のほかにも、本研究で得られた成果に次のようなものがある。

① GHQ/SCAP 文書を用いて、「モデル保健所」の衛生教育担当官を対象に実施された「衛生教育講習会」（1948年12月、厚生省主催）の内容とその特徴を明らかにした。この講習会では、衛生教育の媒体や方法（場の設定）の解説が多くを占め、「衛生知識をいかに伝達するか」に重点が置かれていた。“実践を通じた学び”を重視する衛生教育の考え方は、この時点ではまだ現れてきていなかった。

② 上記「衛生教育講習会」の講師の一人であった滋賀秀俊（1902-2004）の著書『公衆衛生教

育便覧』(1953)の内容を分析した。滋賀は公衆衛生の実践と衛生教育の関係を「車の両輪」に例え、その重要性を説くとともに、効果的な衛生教育を行うためには組織(活動)が必要であると強調した。同時期に発行された楠本の『衛生教育概論』(1952)で解説された「実践教育」や「コミュニティ・オーガニゼーション」と類似する考え方であった。

③ 1960(昭35)年前後以降に盛んに議論され始めた同活動の評価や今後の方向性に関する記述を中心に考察した。関連分野の研究者・行政官らによって、地区衛生組織活動が多面的に見直されるなかで、その特徴や意義、問題点が整理され、社会情勢の変化に応じた「地区ぐるみ」のあり方、保健・福祉分野の協働などが積極的に議論されたことを考察した。

## 5. まとめ

本研究課題では、戦後日本で活発化した地区衛生組織活動に着目し、「住民の主体形成」という観点から実態解明を目指した。戦後の感染症予防を動機として芽生えた住民主体の組織的实践や新制保健所による優れた先駆的事例を検証するとともに、こうした活動の形成・拡大の過程に、“実践を通じた学び”(実践教育)を重視する衛生教育の展開が深く関係したことを考察した。

住民参加(Community Participation)は、「プライマリ・ヘルス・ケア」(1978)や「ヘルスプロモーション」(1986)に共通する中核的な概念である。公衆衛生分野で注目を集める「ソーシャル・キャピタル」(社会関係資本)の醸成という観点においても住民組織活動の果たす役割が重視されており、「住民の主体形成」は現代的にも重要な課題といえる。本研究で得られた成果をもとに、今後さらに研究を進展させる予定である。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計0件

〔学会発表〕 計5件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 田中誠二, 杉田聡, 丸井英二
2. 発表標題 戦後占領期における衛生教育に関する研究 「新しい保健所」と衛生教育の普及・拡大
3. 学会等名 第87回日本健康学会総会
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 田中誠二, 杉田聡, 丸井英二
2. 発表標題 戦後日本の衛生教育に関する研究 滋賀秀俊『公衆衛生教育便覧』の検討を中心に
3. 学会等名 第124回日本医史学会総会・学術大会
4. 発表年 2023年

1. 発表者名 田中誠二, 杉田聡, 丸井英二
2. 発表標題 占領期日本の衛生教育に関する研究 映像記録にみる「公衆衛生列車展覧会」
3. 学会等名 第122回日本医史学会総会・学術大会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 田中誠二, 杉田聡, 丸井英二
2. 発表標題 戦後日本の衛生教育に関する研究 楠本正康『衛生教育概論』の検討
3. 学会等名 第121回日本医史学会総会・学術大会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 田中誠二, 杉田聡, 丸井英二
2. 発表標題 戦後日本の公衆衛生と組織活動に関する検討 豊中保健所（大阪府モデル保健所）の実践
3. 学会等名 第85回日本健康学会総会
4. 発表年 2021年

〔図書〕 計1件

1. 著者名 日本医史学会	4. 発行年 2022年
2. 出版社 丸善出版	5. 総ページ数 836
3. 書名 医学史事典	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
研究分担者	杉田 聡  (Sugita Satoru)  (00222050)	大分大学・医学部・教授   (17501)	
研究分担者	丸井 英二  (Marui Eiji)  (30111545)	人間総合科学大学・人間科学部・教授   (32419)	

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------