米軍政期の南朝鮮救護政策に関する一考察
～救護行政の再編成を中心に～
A Study of South Korea Relief Policy during the U.S. Military Government.

濵　田　康　憲
Hamada, Yasunori

抄録
大韓民国成立以前の南朝鮮に関する占領期社会福祉史を対象とした研究は皆無に等しい。そのため、米国が南朝鮮を占領した1945年9月8日から1948年8月15日にかけて未解明の領域が多い。本稿では、米国政府の南朝鮮占領政策である「民生に関する初期基本指令（SWNCC176/8）」内にある救護政策の内容を明らかにし、この指令に基づいて救護行政機構の確立、運営する人員の確保や養成が行われたかについて検討した。その結果、この指令内にある救護政策の内容は、占領軍の危険や軍事行動に支障をきたさない貧困問題は、米国の救護対象とはならないということが明らかとなった。そして、この指令に基づき、統治開始期においては、日本植民地期における行政機構を踏襲した形で継続利用し、新たな機構へと再編成した。また、行政を運営するのに適当な者が見出せないという理由から、日本人を一時的に任用し、その後、救護行政を運営する人員のために朝鮮人の訓練を実施していったことが明らかとなった。

はじめに

1997年に発生したアジア通貨・経済危機は、アジア各国の経済に悪影響を及ぼすこととなり、韓国では大量失業や貧困層の拡大が社会問題となった。近年、このような状況下において、韓国が福祉国家へと発展した要因や、韓国の社会保障政策が転換した経緯について関心が高まり、議論や研究が行われている[1)]。しかし、我国では、韓国における現行の社会保障制度研究は盛んに行われているが、韓国社会保障制度の変遷・発展過程における歴史研究は、それに比べ盛んとはいえない。日本植民地時代の朝鮮社会事業史研究者は若干いるが、とりわけ、第二次世界大戦後における南朝鮮[2)]の占領期社会福祉史を対象とした研究は皆無に等しい。他方、韓国においては、この占領期社会福祉について関心が高まり、研究者の増加は認められるが、まだ盛んとはいえないようである。そのため、米国が南朝鮮を占領した1945年9月8日から1948年8月15日にかけて未解明の領域が多い。社会事業や社会福祉は、歴史的・社会的背景の中に見られる多種多様な社会関係に伴い変化する。そして、歴史の連続と非連続により、現行の社会保障制度が存在するのであるから、この占領期という特殊状況下の社会福祉についての分析は必要不可欠といえる。

そこで、この未解明の部分が多い領域である占領期社会福祉を対象として、全てを明らかにするには資料や紙幅の関係上困難であるため、1945 年 9 月 8 日から 1947 年中頃までの時期に南朝鮮で実施された救護政策を中心に検討する。

如上の期間を設定した理由は、前述した制約によるものと、この時期には、米国の救護政策に関する方針は既に定められており、それ以降において大きな変動はなかったと考えられるためである。

救護政策に焦点を当てる理由としては、解放直後の状況下において貧困者対策が重要課題であったと考えられるためである。日本がポツダム宣言を無条件受諾したことにより、1945 年 8 月 15 日、第二次世界大戦が終結し、朝鮮半島は、北緯 38 度線を境に南北それぞれ米ソの軍政下におかれ、日本の植民地支配から解放された。そして、北緯 38 度以南においては、1945 年 9 月 8 日から 1948 年 8 月 15 日の期間、米国に直接統治されたのである。解放によって南朝鮮は、「日本の支配から脱け出ると共に、近代産業の中心をなしていた重化学工業は物的施設を残すのみで雲散し、日本経済との連関において編成されていたその他の鉱工業も麻痺状態に陥らざるをえなくなった[3)]」のである。日本の経済的軍事的基地として育成され、当時の朝鮮北部を中心に工業化の移植が行われ、工業化の条件に恵まれない朝鮮南部では、農業を推進していた。解放後の「南北への分断は単なる地理的な分断ではなく、韓国（ママ）産業の構造的な切断とも言うべきもので、日本の支配下にあって築き上げた産業体系とその基礎を解体する結果を招来した[4)]」のであった。このような経済状況下に北緯 38 度線以北から越南する者や日本および満州、その他各地に送られていた徴用朝鮮人労務者等が一斉に帰還することによって失業や食料、住宅問題を激化させることとなった。これらの者の多くは労働能力のある者であったため、米国は、占領政策を遂行する上において、また、労働力を確保する上においても労働能力のある貧困者に対する救護政策を重要視したと考えられる。

では、米国による占領期の救護政策は、一体何に基づき規定されていたのであろうか。米国が南朝鮮における救護政策を実施する際に、如何なる方針・指針に沿って展開させたかについて検討を行った研究は、管見の限り見当たらない。他方、同時期における他の政策に関する先行研究では、米国政府の南朝鮮占領政策である「民政に関する初期基本指令（SWNCC176/8）」（Basic Initial Directive for Civil Affairs in Korea）に基づいて展開されていた、と述べられている[5)]。本稿では、この指令に基づいて占領期の救護政策が展開されたかについて検討することは紙幅の関係上困難である。

そのため、本稿の目的は、この指令内にある救護政策の内容を明らかにし、この指令に基づいて救護行政機構の確立、運営する人員の確保や養成が行われたかを検討することである。

第 1 章　米国の対南朝鮮救護政策

本章では、米国が南朝鮮を統治する際の占領政策について規定した「民政に関する初期基

本指令（SWNCC176/8）」の内容を分析する。具体的には、同指令内にある救護政策の内容を明らかにする。この分析の理由は、同指令内にある救護政策について明らかにした先行研究が管見の限り見当たらないので参考にするものがないためであり、したがって、本稿を進める上での基本的作業となるためである。

日本の旧植民地を戦後どのように処分するかについては、終戦以前から米国政府内において検討されていた。そのような旧植民地に対する占領政策は、国務省ルートと陸軍省ルートの2系統で立案されてきたが、ドイツ及び日本の降伏が具体的な政治日程として上がってきた1944年12月に国務・陸軍・海軍三省調整委員会（State-War-Navy Coordinating Committee, 以下SWNCCと略す）が設置され、それまでに個別に検討されていた日本の敗戦後における対朝鮮占領政策が統合されていくことになった[6)]。そして、1945年8月10日の夜から翌11日の未明にかけてSWNCCの会合が開かれ、朝鮮半島に38度線を引き占領することが決定となった[7)]。同年10月中旬に「民政に関する初期基本指令（SWNCC176/8）[8)]」が在朝鮮米軍司令官（C.G. USAFIK；Commanding General, United States Army Forces in Korea）であるホッジ中将へ送付され、この指令に基づき北緯38度以南にある朝鮮を直接統治していくこととなる。この指令は、8月末には作成の準備にかかり9月21日に草案が暫定承認を受けており、10月13日に承認を得て米国の正式な占領政策の指令となっている。占領政策の基本指令は数回の修正が行なわれているが、その修正については紙幅の関係上、また本稿の主題と関連する占領政策における救護政策自体には特に重要な変更点はみられなかったと考えられるので、詳しい経緯は割愛する[9)]。

それでは、米国政府の南朝鮮占領政策である「民政に関する初期基本指令（SWNCC176/8）」内にある救護政策の内容を明らかにする前に、予め対南朝鮮占領政策の決定ルートおよび命令系統について簡単に触れておく。

占領政策の最高決定機関は、連合国の米、英、ソ、中を初めとする11カ国の代表から構成された極東委員会であった。米国政府は、同委員会において決定した政策を具現化したものを指令の形で連合国最高司令官（SCAP；Supreme Commander for the Allied Power）[10)]へ伝達する機関にすぎなかった。しかし、米国政府は、実質的な占領政策の決定権も持つこととなる。連合国は、戦後の占領地域における統治方法を巡って議論を重ねていた。その中で同委員会が設置されることとなる。そして、同委員会内において政策決定を行う場合、米、英、ソ、中の四大国の同意が必要であったが、米国はその政策決定を拒否する権利があったことや、同委員会の政策に網羅されていない緊急事項が発生した場合には、同委員会が行動するまでの間、米国が連合国最高司令官に対して指令を発することが出来たのであった。したがって、形式的には極東委員会が政策決定の最高機関であったが、実質的には米国政府が政策決定をも独自に行えたのである[11)]。

米国政府機関内の政策決定における権限は、SWNCCにあった。SWNCCの下部機関である極東小委員会（Sub-committee on the Far East）が、政策文書の作成を行い、その文書を

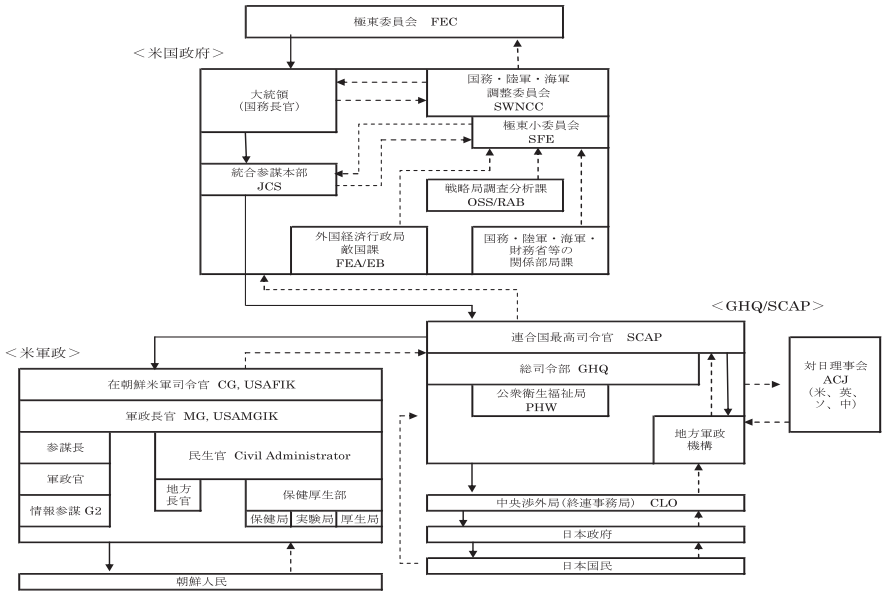
SWNCC へ提出する。提出された文書を SWNCC が承認し、大統領の承認を得るためにそれを提出するという経路を辿るのであった。

では、決定された政策は如何にして実施されていくのであろうか。政策の命令系統は、次の通りである。

大統領→統合参謀本部（Joint Chief of Staff）→連合国最高司令官→在朝鮮米軍司令官→在朝鮮米軍政（USAMGIK；United States Army Military Government in Korea, 以下米軍政と略す）という経路を辿るのであった。在朝鮮米軍司令官・米軍政は、政策を実行する機関として位置付けられていたが、連合国最高司令官の傘下にある在朝鮮米軍司令官は、「SWNCC の政策がきわめて大まかな一時的な政策の基本方向しか指令していないので、事実上莫大な政策決定権を持った[12)]」と言われている。

このような占領政策の決定ルートおよび命令系統を図式化すれば、第 1 図の通りである。

第 1 図　占領政策の決定および命令系統



注：1）　実線の方向は命令系統、点線の方向は決定ルート（フィードバック過程を含む）。
2）　米軍政は1946年4月1日時点におけるものである。

出所：竹前栄治『アメリカ対日労働政策の研究』日本評論社、1970年、23頁。村上貴美子『占領期の福祉政策』勁草書房、1987年、13頁。金三洙『韓国資本主義国家の成立過程1945-53年-政治体制・労働運動・労働政策-』東京大学出版会、1993年、42頁。 GHQ, Commander-in-chief, USAF, Pacific, *Summation of United States Army Military Government Activities in Korea*, No. 7, April 1946, Chart1, p. 9. 等により筆者が作成。

如上のような経緯を辿って「民政に関する初期基本指令（SWNCC176/8）」は作成され発布されることとなる。

この指令は、日本降伏後から信託統治樹立以前の初期の期間において、米国陸軍最高司令官であるダグラス・マッカーサーに対し、米軍政下にある南朝鮮の民政に関する権限を与え、占領指針となる政策について規定した指令であった。また、本指令にいう朝鮮は、米軍占領下にある朝鮮の地域と規定されていた。本指令が在朝鮮米軍司令官ホッジ中将へ送付されている理由は、権限を有する米国陸軍最高司令官が、その権限を在朝鮮米軍司令官へ委任する

ためであった。

本指令は、第1部「一般および政治」、第2部「経済および民政物資供給」、第3部「金融」に区分され、全43節で構成されている。

第1部「一般および政治」の中で、カイロ宣言の条項に従い、民政は、貴官の軍隊の安全と両立する限り最大限に朝鮮を「解放された国家」として取り扱うことを基本としていた（第2節b）。カイロ宣言では、日本が降伏した後に「朝鮮ノ人民ノ奴隷状態ニ留意シ軈テ朝鮮ヲ自由且独立ノモノタラシムル[13]」と決意表明している。米国は、朝鮮人民の過酷な状況に鑑み、南朝鮮を「敵国」としてではなく、「解放された国家」として取り扱うことを規定していたのであった。

そして、占領の究極的な目的は、「国際社会において責任をもち、平和的な一員としてみずからの地位を占めることができる、自由・独立の国家の樹立を許すような諸条件を育成することにある。この目的達成のためには、朝鮮人の経済的、政治的生活から日本の支配のあらゆる痕跡を順次除去していき、独立国家朝鮮の政治的、経済的、社会的諸制度を日本のものと最終的に交換していくこと[14]」（第3節a）であった。

このような目的を達成させるまでの占領開始期にあたり、「実用できる範囲内で朝鮮に現存する法律のうち、実体法および手続法を存続させる[15]」（第5節a）ことを規定し、目的達成を阻害する虞のあるもの、または人種、国籍、信仰や政治上の見解による理由から、政治的自由および市民的自由の制限を規定しそれを維持させてきた一切の法律、指令および規則については廃棄することを定めている。また、機能や責任が占領目的と一致しない地方や地域、中央の行政機関については解体し、それ以外は存続することを認めていた（第4節c）。運営する人員についても、「軍事要員の節減を最大限に実施するため、朝鮮人をできるだけ行政上の地位に登用する[16]」（第2節b）ことを規定していたが、適当な者が見出せない場合、日本人および日本人に協力した朝鮮人を一時的に任用することを許可していた。但し、「できるだけ速やかに適当な朝鮮人と交代させるように、朝鮮人の補充および訓練に関して、あらゆる努力を払う[17]」ように命じている（第5節f）。

それでは、米国政府の南朝鮮占領政策である「民政に関する初期基本指令（SWNCC176/8）」内にある救護政策の内容は如何なるものであったのだろうか。

この救護政策については、同指令の第2部「経済および民生物資供給」内の「B 民生物資および救護[18]」で掲げられている。「B 民生物資および救護」は、第25節から第29節で構成され、第25節はaからeに区分されている。

「B 民生物資および救護」の冒頭において、米国の責任を制限する目的に基づき、南朝鮮にある重要資源を最大限活用して経済・治安上の措置を執るように命じている。

その措置とは、「生産および物価の統制、配給、闇市場の取締、金融統制その他朝鮮において利用しうる資源、施設ならびに手段の完全な利用を目的とするもの[19]」（第25節a）を含むと規定し、それでも貧困問題が解消されない場合においては、「現地資源の補充のためにのみ、

かつ、占領軍を危険に陥れるかもしくは占領軍の軍事行動に支障をもたらすような疾病または広範囲の民生不安の防止に補充が必要な限りにおいてのみ、輸入物資供給に関して一次責任をもつ。このような輸入は、食糧、燃料、医療衛生品その他の必需品目の最低量に限定[20]」（第25節c）することが定められていた。そして、輸入が必要となった場合には、他の米軍司令官の管轄地域から得られる余剰物資を可能な限り活用して（第25節d）、追加輸入の責任を負うべきであると判断した場合には、統合参謀本部に対し、その必要理由書を添え、勧告を提出するように命じている（第25節e）。仮に南朝鮮に多量の余剰物資が存在するならば、他の占領地域における米国の軍需に振り向けると定められていた（第25節b）。第26節から29節においては、配給・分配の方法について述べられていた。

このように、救護の方法は、一時的・応急的な物資援助によるものであり、それが必要となる場合においても極めて厳格に規定されている。米国の責任を軽減するため、ありとあらゆる方法を執り、南朝鮮にある資源を最大限に利用する。それでも貧困問題が解消されない場合には、条件付きで米国が責任を持つと定めていた。米国の責任とは、救護物資の輸入に関することだけであり、しかも占領軍を危険に陥れるか、占領軍の軍事行動に支障をもたらすような疾病または広範囲の民生不安の防止に必要な時だけであった。換言すれば、占領軍の危険や軍事行動に支障をきたさない貧困問題に関しては、米国の救護対象とはならないのであった。

このことからも米国の南朝鮮に対する救護政策・方針は、あくまでも「自力更生」の原則に基づくものであったといえる。占領政策である「民政に関する初期基本指令（SWNCC176/8）」内に定められた救護政策は、「B 民生物資および救護」と題されているが、占領目的を達成させるための制度整備や確立に関する具体的な指令ではなく、その内容は、植民地から「解放された国家」の貧困市民や解放されたことに起因して貧困となった市民を対象とした救護方針とは考えにくいものであった。むしろ、占領軍の安全を確保するための治安維持政策の一環としての役割に重点が置かれていたと考えられる。

第2章　救護行政機構および機能

本章では、前章で明らかにした米国の占領政策である「民政に関する初期基本指令（SWNCC176/8）」に基づき、救護行政機構を確立させたか分析する。

1945年9月5日、沖縄にあった米国陸軍第10軍第24軍団が朝鮮へと出発する。同月8日、仁川港に上陸し、翌9日早朝、京城へ進駐した後に、朝鮮総督府と朝鮮住民に布告を発表した。朝鮮総督府第一会議室において在朝鮮米軍司令官ホッジ中将・米国海軍代表のキンケード大将と、阿部総督・上月第17方面軍司令官・山口鎮海警備府司令官との間で降伏文書に署名が交わされた。その受諾式終了後、米国太平洋陸軍総司令部布告第1号から第3号までが公布された[21]。布告第1号には、北緯38度線以南の地域および同地域の住民に対し、軍政を樹立し、

米国陸軍最高司令官の権限の下に当分の間、行政権を施行することが述べられていた[22]。そして、同日、ダグラス・マッカーサーから米国陸軍最高司令官の全権が委任されたホッジ中将は、新聞を通じて声明を発表した。この中で、南朝鮮を統治するにあたり「現行政府の機構を通じて施行することが必要である[23]」と述べていた。また、同月 11 日午後 2 時 40 分に開かれた新聞社との記者会見においても説明を行っている。ホッジ中将は、米国陸軍最高司令官ダグラス・マッカーサーの意思によるのではなく連合国の意思による方針であることを述べた上で、「暫定的方便として、現存する朝鮮の行政機関を利用していく[24]」と述べている。そして、記者団との質疑において、「軍制（ママ）にある現存行政機関を利用する所以は[25]」、との質問に対して、「方便的であるので、やがて新たな機構を定めるようになる[26]」と直接的な解答を避けたのであった。このように、ホッジ中将は、朝鮮総督府が日本人による朝鮮の経済搾取に使用していた機構であったことを認識していたが、連合国の方針であるという理由から、このような機構の利用を継続することを表明したのであった。

このようにして、朝鮮総督府の機構をほぼ踏襲した形で米軍政庁の機構を確立させたのであった。そして、このような機構は、統治開始期において継続利用され、統治を実施していく中で新たな部署を設け、または廃止し、機構の再編成を繰り返していくこととなる。

1945 年 9 月 24 日、軍政長官アーノルド少将によって軍政法令第 1 号「衛生局設置に関する件」が発布される[27]。これまで公衆衛生に関する業務を行ってきた警務局衛生課を廃止し、その課の義務と職務を、新たに設けた衛生局へ移管した。それと同時に、福祉に関する行政機関の確立についても検討していくのであった。

衛生局は、防疫活動を行う等の公衆衛生に関する業務を実施する機関であることはいうまでもないが、設置直後には、「福祉活動とその必要性について調査し、今後の活動のために計画を準備[28]」し始めていた。このような調査を衛生局が実施するに至った理由は、防疫の中心的な対象であった各地からの帰還者と関係している。当時の軍政庁の月例報告書において、「福祉活動は主に日本から帰還する朝鮮人の保護」と南朝鮮から日本へ帰還することに関連すると報告していた[29]。

この当時、各地から帰還した徴用朝鮮人労務者による賃金要求事件が南朝鮮各地において発生していた。例えば、9 月中旬に群山[30]、10 月 13 日に全羅北道の鎮安[31]に帰還した徴用朝鮮人労務者が各府尹へ救済金や滞った報酬を請求・要求する事態が起きていた。仁川においても帰還した徴用朝鮮人労務者約 3000 名が仁川府尹に救済を要求している。これらの者は、「解放されて家庭に帰還したが、終戦と共に労働界は失業に入っていたので職を得られず、多数の失業者[32]」となった。かつての朝鮮総督府は、これらの者が徴用によって朝鮮から各地へ出発する際に「相当の収入があること、家族に生活の心配をさせないこと、そのほかの好条件を約束していた。戦争の最終段階にあって、戦時下の諸事情から、約束された処遇と違うことが多く[33]」、このような責任は、日本政府が負うべきであり、仁川在住の日本人にもその義務を分担すべきであると訴えて、仁川日本人世話会[34]に救済金を要求していた。その対

応策として、世話会は寄付金を各町会に割り当てる方針を米軍へ報告するが、そのような労務者に対する救済は米軍が行うと 10 月 23 日の新聞紙上において発表した[35]。また、10 月 27 日付の米軍政情報参謀部の報告書において、ある地方では、「日本から帰還した朝鮮人労務者が、所有財産を使い切るまで宿屋や旅館に住み、その者らが約 300 人は存在すると見積もられ、地方警務長官は治安上の不安から人員の拡張を懇願している[36]」と報告している。

このように、解放直後の 9 月から 10 月にかけて徴用朝鮮人労務者が帰還しても生計を立てる術が無かったことや、徴用から帰還しても保障が得られなかったため、このような事態が発生したのであった。そして、米軍政は、南朝鮮各地で起きた帰還者による賃金要求闘争によって民生不安の防止策が必要となり、治安維持対策の一環として福祉の必要性を感じ始めたといえる。衛生局は、帰還者が入国すると同時に防疫活動を実施するため、帰還者の受け入れ窓口としての役割も果たしていた。したがって、帰還者のその後における問題についても同時に調査していったと考えられる。

そして、このような解放後の混乱した時局に対応しようと米軍政は、福祉行政機構を確立させるための再編成を図るのであった。

まず、1945 年 10 月 27 日、軍政法令第 18 号が発布される[37]。この法令によって、軍政庁に保健厚生局が設置された。既存の衛生局の名称を保健厚生局へと変更し（第 1 条）、衛生局が実施していた内容に新たに以下の義務と職務内容が付与されたのであった（第 2 条）。

「（イ）事変ト災害ノ救濟
（ロ）常續的ニ貧困ナル者ノ公共救助
（ハ）小兒ノ厚生ト其ノ他必要ナル保護
（ニ）從業人ノ厚生ト恩給制度
（ホ）住宅問題
（ヘ）官房外事課ト協力シ歸國及ビ失業シタル朝鮮人ノ保護及ビ歸鄉
（ト）其ノ他朝鮮内占領軍ノ目的達成ニ必要ナル現存公共厚生計劃及ビ經營[38]」。

また、学務局社会課、警務局保護課戦災民係、官房外事課保護係、鉱工局の朝鮮労務者及び戦災民救済会の諸般義務や職務、職員などを保健厚生局へ移すと規定していた（第 3 条）。

このように、保健厚生局は、従来の各部署が各々実施していた福祉に関する業務と公衆衛生に関する業務を一局に統一し、一元化された部署に過ぎなかった。

しかし、この義務と職務の中で注目すべき点は、「占領軍の目的達成に必要となる現存公共厚生計画」に関する内容が盛り込まれていたことである。「占領軍の目的」とは、前章でも述べたように、「自由・独立の国家の樹立を許すような諸条件を育成する」ことである。すなわち、自由・独立の国家として樹立が可能となるような諸条件の育成という目的を達成させるために必要となる公共厚生計画を意味している。この計画については、1945 年 9 月から 1947 年 5 月までの保健厚生局（後に保健厚生部）における活動の歴史を要約した報告書で述べられている。その内容は、「1945 年 9 月、初期米国占領の時点で、他の近代的な国の福祉計画

と比べると、朝鮮の社会福祉（social welfare）は、比較的未発達であった。その計画は、不十分でまとまりの欠けるもの[39]」であったと報告されていた。すなわち、日本植民地期における朝鮮の社会福祉が未発達であった理由は、福祉計画の内容が不十分であったためと考えていたのであった。そのため、保健厚生局は「自由・独立の国家の樹立を許すような諸条件を育成する」という占領目的を達成させるために、社会福祉の発達や向上に必要な福祉計画に沿って職務を遂行しなければならなかったのである。このような義務が付与されたことや、占領初期の段階に軍政法令として福祉に関する機関を確立させたことからも[40]、米軍政は、占領政策を遂行する上において、社会福祉が少なくとも必要であると認識していたことが判る。

それでは、この保健厚生局の局内は、どのように構成されていたのであろうか。

1946 年 2 月 28 日現在における保健厚生局の局内構成は、保健ブランチ・厚生ブランチ・実験課によって成り立ち、保健ブランチは 9 課により構成され、厚生ブランチは 7 課によって構成されていた。厚生ブランチの 7 課を示すと以下の通りである[41]。

① 救護課（The General Relief Section）
② 施設課（The Institutions Section）
③ 従業人厚生課（The Employee Welfare Section）
④ 調査統計課（The Research and Statistics Section）
⑤ 総務課（The General Affairs Section）
⑥ 住宅課（The Housing Section）
⑦ 厚生物資課（The Welfare Supply Section）

この 7 課の機能や主な活動を記すと以下の通りである。

① 救護課は、救護計画の準備や地方行政への救護割当費用の分配と管理である。
② 施設課は、南朝鮮にある 167 施設の内、公立である 3 施設の運営と監督、民間の 164 施設の管理を行っていた。当時の活動としては、施設・機関の登録や許認可手続を開始することであった。
③ 従業人厚生課は、産業、その他の労働者に関する社会保険及び社会保障問題における相談と連絡業務である。
④ 調査統計課では、厚生ブランチの全活動における報告と統計を作成して評価を行う。
⑤ 総務課は、厚生ブランチの運営に関する課であった。
⑥ 住宅課の主な活動としては、応急戦災民住宅の管理を行う。
⑦ 厚生物資課においては、軍政府の供給源を通して、救護と厚生物資を確保するための手配が主な役割であった[42]。

このような保健厚生局の厚生部門によって、社会福祉に関する業務を分担して活動していくのであった。

次に、行政機構は、1946 年 3 月 29 日、軍政法令第 64 号が発布されたことによって変化が

現れる。本法令は、保健厚生局だけでなく、軍政庁全部署の名称を変更する内容のものである。従来の局を部へと改称する等の名称変更に関する規定を盛り込んでおり[43]、変更する目的については、本法令内では述べられていない。敢えて名称変更する理由は定かでないが、この法令により、保健厚生局は保健厚生部へと名称変更されるのであった。

その後、保健厚生部は、解放後の混乱した時局に対応しようと、機構の拡張を検討する。1946 年 3 月 1 日から同月 29 日の期間において朝鮮人 10 名によって構成された保健厚生顧問委員会が、既に保健厚生局の局内に諮問委員会として設置されていた[44]。そして、この保健厚生顧問委員会は、翌月 13 日に第 1 次顧問会議を開催して、現在実施されている厚生事業を再検討することとした。検討した内容は、「満州・中国・日本から帰国した戦災民の救護と彼らの厚生施設状態[45]」についてであった。保健厚生部は、同月 22 日付の『東亜日報』において、厚生事業を再検討した結果として、同年中に着手となる事業設計について述べている。保健事業としては、激増している結核やその他の伝染病の予防対策として結核病院の増設や新設、産婦の健康と家庭の衛生生活を向上させるために都会地における保健所の設置などを設計していた。また、厚生事業としては、「国家的問題である戦災民を援護するために、都市と農村に相当数の家屋建築を計画中であり、市街に彷徨する児童と気の毒な老人を収容するために国立の孤児院・養老院・盲児院・少年感化院等を新設する[46]」と述べていた。そして、保健厚生部は、このような時局に対応しようと機構を拡張編成しようという意向を示したのであった。

このように、保健厚生部が行政機構の拡張を検討した理由は、1946 年に至っても各地からの帰還者および戦災民に対しての救護が継続して必要な状態であったからである。具体的な事業としては、戦災民のための住宅を建設し、扶養する者のいない孤児や老人のために国立施設を新設することを検討していたのであった。

1946 年 5 月現在における保健厚生部の部内構成は、保健局・厚生局・実験局の 3 局体制であった。保健局の局内に設置された課数については、資料の不足により明らかにすることは困難であるが、厚生局は 6 課によって構成されていた。厚生局の 6 課を示すと以下の通りである[47]。

① 救護課
② 厚生施設及び機関課（The Welfare Institutions and Agencies Section）
③ 従業人救護課（The Employee Relief Section）
④ 調査分析課（The Research and Analysis Section）
⑤ 行政及び物資課（The Administration and Supply Section）
⑥ 住宅課

このように、1946 年 2 月 28 日現在における保健厚生局の厚生ブランチと、同年 5 月現在における保健厚生部の厚生局に設置された各課の数やその課の名称を見ても判るように、各課が担当する業務の対象自体は、ほぼ変わりのないものであった。したがって、各課が担当する業務内容においても大きく変わることはなかったと考えられる。

それでは、保健厚生部が行政機構の拡張を検討するようになった要因である他国からの帰還者および戦災民に対しての救護は、どの課が担当していたのであろうか。これらの者を担当していた課は救護課であった。軍政庁の 1946 年 5 月の月例報告書において、現時点の救護課における最も重要な任務は、「帰還者（repatriates）と戦災民（refugees）の救護」であると報告されている。救護課は、「従業人救護課、厚生施設及び機関課、住宅課で扱われないすべての救護の管理に責任[48]」があったのである。すなわち、救護課は、朝鮮救護令の対象者[49]や帰還者および戦災民等の救護を担当して、それらに対する「救護計画」の作成や遂行、そして地方行政への救護割当費用の分配と管理をしていたのである。

このように、救護課が設置された時から 1946 年 5 月現在においても、これらの者に対する救護を救護課の一課が担当していたのであるが、遅くとも 1947 年 5 月には、戦災民を対象とした課が独立して設置されることとなる。

1947 年 5 月 31 日現在における保健厚生部の部内構成は、1 室、1 所、5 局体制である。行政室の 1 室と国立実験所の 1 所、そして、予防医学局・製薬局・専門職局・厚生施設及び機関局・救護局の 5 局であり、その中で直接的に福祉に関する業務を担当していた部署は、厚生施設及び機関局と救護局であった。厚生施設及び機関局は、4 課により構成され、救護局も 4 課によって構成されていた。厚生施設及び機関局の 4 課を示すと以下の通りである[50]。

① 施設管理課（The Institutions Supervision Section）
② 児童厚生課（The Child Welfare Section）
③ 国立施設課（The National Institutions Section）
④ 厚生機関課（The Welfare Agencies Section）

次に、救護局の 4 課は、以下の通りである。

① 救護課
② 災害及び戦災民課（The Disaster & Refugee Section）
③ 調査統計課
④ 厚生物資課

このように、1946 年 4 月 13 日の第 1 次顧問会議において、再検討することになった対象の「戦災民」と「厚生施設」が、遅くとも 1947 年 5 月には、保健厚生部内に独立した部署として設けられるのである。救護課の対象であった「戦災民」が「災害及び戦災民課」として独立し、1946 年 5 月では厚生局内の一課にしか過ぎなかった「厚生施設及び機関課」が「厚生施設及び機関局」へと昇格するのであった。

以上、占領開始後から 1947 年中頃にかけての福祉および救護行政機構の再編成過程を明らかにしてきたが、その過程すべてを詳述することは資料の関係上困難である。留意すべきは、1946 年 4 月 13 日に問題視されていた対象が、一年以上も経過した 1947 年 5 月 31 日においても、未だ尚、重要課題であったことである。

第３章　人員養成に関する訓練計画

本章では、米国の占領政策である「民政に関する初期基本指令（SWNCC176/8）」に基づき、人員の養成が行われたか分析する。また、占領政策を遂行する上で、如何にして運営する人員の確保や養成をしていくのか、その過程を分析するとともに如何なる救護対象者を中心として展開していたのかを明らかにする。

在朝鮮米軍司令官ホッジ中将は、統治開始後まもなく、朝鮮総督府官僚を解任していく。1945 年 9 月 12 日、総督室において安部総督に辞任を要求する。しかし、同席していた遠藤政務総監に対しては、政務総監としての官職を退いて顧問として残るように依頼したのであった[51]。そして、同日午後 2 時 30 分、政治･文化団体代表を参集した会合が府民館で開催された。ホッジ中将は、その会合で安部総督を解任し、アーノルド少将を軍政長官に任命すると発表した[52]。その 3 日後にホッジ中将は、新聞を通じて 12 日に総督と警務局長を解任し、15 日にその他の各首脳部をすべて解任した、と発表した[53]。そして、同月 20 日付をもって軍政庁の機構が決定し[54]、朝鮮総督府の機構をほぼ踏襲した米軍政庁の各局長に米国人将校が任命されるのであった[55]。しかし、1945 年 9 月 12 日にホッジ中将が依頼したように、朝鮮総督府の日本人官僚であった遠藤政務総監以下各局長は、一旦は「解任されたが、そのまま行政顧問として残ること[56]」となったのである。

このように、ホッジ中将が日本人官僚を行政顧問として残留させたことについて、ホッジ中将の政治顧問である国務省から派遣されたペニングホフは、同月 15 日付の報告書で次のように述べている。

「日本人官僚の排除は世間の見地から望ましいものであるが、当分その実現はむずかしい。名目的には彼らを職位から解除することができるが、実際には仕事を続けさせなければならない[57]」、その理由は「政府機関、公共施設、報道機関を問わず、下級職員を除くと資格をもつ朝鮮人職員が存在しないからである。それに日本人の下で高級職に就いていた朝鮮人がいても、彼らは親日派と見なされ、ほとんど彼らの主人と同じように憎まれている[58]」ためであると述べていた。

終戦直後の南朝鮮における朝鮮総督府の日本人官吏の総数は、朝鮮関係残務整理事務所の調べによると、4 万 841 人であり、嘱託以下の者も含めると 5 万 4920 人であった。その内訳として勅任官と奏任官は 4,848 人であった[59]。植民地末期の朝鮮総督府で勤務していた日本人官吏の総数や朝鮮人官吏の総数は、資料の関係上、明らかにすることは困難であるが、南朝鮮地域の「総督府高級官吏（勅任官と奏任官）のうち、日帝末期の 10 年間、朝鮮人の占める割合は 18 ～ 22 パーセントを上下するレベルであった。絶対数で言えば、1942 年の例であるが 442 人ほど[60]」であった。仮に 20 パーセントと設定した場合、終戦直後の南朝鮮地域における日本人･朝鮮人の総督府高級官吏（勅任官と奏任官）の総数は、6,060 人となり、その内、朝鮮人官吏は 1,212 人であったことになる。

いずれにせよ、解放後の行政活動を実施しようにも、その経験が乏しい朝鮮人しか見出せないため、または、経験があったとしても日本に協力した朝鮮人であったため、米軍政としては、一時的に日本人を任用するほかなかったのであった。

ホッジ中将は、南朝鮮の民衆に対して、このような任用が一時的なものである、と1945年10月16日付の『毎日日報』で説明している。軍政庁では、「日本（ママ）および親日官吏は優秀な朝鮮人と可及的速やかに更迭となっている[61]」ことや「官吏地位、各階級に朝鮮人を配置するまで、その他朝鮮人官吏を養成中である[62]」と述べていた。

このように、統治開始直後の軍政庁にとって、行政を運営する人員の確保や訓練が緊急の課題であった。朝鮮人職員の任命については、「日本の制度中、勅任・奏任の別は、現在は軍政庁に於いては其の区別の必要なきを以って一括高等官として統一す。又勅任官は日本天皇の任命なりしも、現在之等の官職は軍政長官の任命に属し、判任官は中央及び地方の長官之を任命[63]」して、軍政庁は、それらの朝鮮人職員を訓練していくのであった。

それでは、救護行政に関する朝鮮人職員の養成は如何にして実施されていったのであろうか。

保健厚生部は、解放後の混乱した時局の中、南朝鮮全地域における社会調査を1946年4月に開始する。その社会調査を実施した者は、3ヶ月間の養成訓練を受けた朝鮮人官吏であった[64]。

1946年4月17日付の『東亜日報』において、保健厚生部は「南鮮各地を巡回して、6ヶ月間に及ぶ社会状態調査をする専門家一行9名が出発したが、このような調査は、初めてであり、この調査の結果を基礎にして保健厚生政策を確立する[65]」と発表している。また、軍政庁の1946年5月の月例報告書では、「厚生局の調査分析課は……現在、調査員として訓練した9名の朝鮮人が働いている。6ヶ月間で、彼らは朝鮮人の3,000家族を訪問し、農場と地域生活を研究し、既存の厚生活動を評価するであろう[66]」と報告していた。

このように、保健厚生部は、南朝鮮全地域の朝鮮人3,000家族を対象とした6ヶ月間にわたる社会調査を、厚生局・調査分析課の朝鮮人調査員9名によって行わせたのであった。その調査員9名は、1945年12月から1946年1月の間には、調査に関する専門技術を習得するために訓練を受けていたのであった。そして、この調査の目的は、既存の福祉活動の評価や、保健厚生政策の確立準備のためであった。

保健厚生部は、このような調査を実施する中で、さらに明確となる問題に対して、それらを担当する人員の養成訓練に関する準備を実施していったのである。

軍政庁の月例報告書において、社会厚生従事者に対する養成訓練の準備について報告が初めてなされたのは、1946年6月の報告書である。この報告書以降、報告書内の「公共厚生（Public Welfare）」という項目内に「厚生視覚教育（Welfare Visual Education）」や「ソーシャルワーク訓練計画（Social Work Training Program）[67]」、「厚生教育（Welfare Education）」などと題された報告が現れるようになる。

人員養成を実施するのにあたって、保健厚生部は、スライドやフィルムといった視覚教材の作成に着手する。スライドを作成し、それを用いて講義することによって、厚生奉仕に従事する一般大衆と地方官吏に対して、救護についての認識を深められると考えていたのであった[68]。フィルムにおいては、①児童施設、②救護事業と2つの厚生訓練フィルムの作成準備が進められていた[69]。

また、軍政庁の1946年6月の月例報告書では、「ソーシャルワーク訓練計画」についても述べられている。この計画はソウルの診療所で医療社会事業をするように訓練されている朝鮮人女性団体の下で確立したことや、地方官吏として既に従事している公的扶助官吏が現職者研修を受ける予定であることについても報告されている[70]。そして、公的扶助官吏を対象とした現職者研修を開催するために、同年7月の月例報告書において、保健厚生部の訓練課が朝鮮救護令の条項について説明するフィルム・ストリップを準備したと述べられていたのであった[71]。

如上のように、保健厚生部は、人員の養成訓練に関する準備を整え、養成訓練の研修・講習会を開催していくのであった。

ここで、養成訓練の研修・講習会が開催された状況すべてを記述することは資料の関係上困難であるが、軍政庁の月例報告書の中からそれらを示せば、以下の通りである。

1946年7月、「鍾路セツルメント（Chongno Settlement）[72]」において、児童施設の調査員を対象に、米国赤十字から児童福祉専門家の指導に基づき、4週間の訓練講習が開催される。主題には、①厚生事業の哲学的な本質（philosophical essentials of welfare work）、②基準の改善、③レクリエーション的・教育的な計画、④施設におけるケースワークと児童の施設保護における進歩した基準（case work in institutions and advanced standards of institutional care of children）が含まれていた[73]。

同年8月12日から19日、ソウルにおいて、地方福祉官吏を対象とした厚生事業研修が開催される。主題は、①公共厚生の一般救護対策、②福祉予算と報告、③厚生教育とソーシャル・ケース・ワーク（welfare instruction and social case work）であった[74]。

同月、ソウル地域の厚生官吏を対象とした現職者研修では、7つの講義が行われている。講義は、①公共厚生の重要事項と機能、②施設計画、③一般救護対策、④報告、⑤予算、⑥ケースワーク原則（case work principles）、⑦手続きといった内容である[75]。

同月、ソウルと中央からの施設調査員と厚生官吏を対象とした施設の児童保護における講義が開催され、英語と朝鮮語の両方による講義の原稿は、南朝鮮すべての施設監督者と厚生官吏に配布されていた[76]。

同年9月4日から6日の期間において春川や、同月9日から11日の期間において江陵で、江原道の厚生官吏を対象とした3日間の現職者講習が開催される。講習内容は、①公共厚生の重要事項、②施設計画、③一般救護対策およびソーシャル・ケース・ワークであった[77]。

以上、救護行政における朝鮮人の養成に関する状況の一端を見てきたが、ここからも判る

ように、1946年7月から9月にかけて3日間や1週間、1ヶ月という期間で現職者研修や訓練講習が開催され、その対象が①児童施設調査員、②厚生官吏であったことが判る。この厚生官吏は、研修・講習の内容に一般救護対策が含まれていたことや、軍政庁の1946年6月の月例報告書において地方官吏として既に従事している公的扶助官吏が現職者研修を受ける予定であったと記載されていることや、同年7月の月例報告書において朝鮮救護令の条項について説明するフィルム・ストリップが準備されていたと記載されていたことからも、公的扶助等の救護を担当する官吏であったと考えられる。

このような人員養成の対象が①児童施設調査員、②公的扶助等の救護を担当する官吏であったことは、南朝鮮において各地から帰還した戦災民の救護が重要な課題であったことと関連している。

前節で述べたことを踏まえて検討すると、1946年4月13日の第1次顧問会議において、保健厚生顧問委員会は、同年に至っても解消されない課題であった「満州・中国・日本から帰国した戦災民の救護と彼らの厚生施設状態」について再検討の必要があると指摘しており、指摘を受けた保健厚生部は、具体的な事業として、各地から帰還した戦災民のための住宅を建設し、厚生施設においては、扶養する者のいない孤児や老人のために、国立施設を新設する意向を示し、そして、このような課題を担当する職員を対象に、1946年7月から養成訓練を開始したと考えられる。

すなわち、①児童施設調査員の養成訓練が必要であったのは、戦災孤児の救護と関連し、②公的扶助等の救護を担当する官吏の養成訓練が必要であったのは、各地から帰還した戦災民の救護と関連していたと考えられる。

このように、保健厚生局（後の保健厚生部）における行政機構の再編成や、救護行政を運営する人員の訓練は、「戦災民」や「孤児」という救護対象を中心に展開されたのであった。

おわりに

本稿は、米国政府の南朝鮮占領政策である「民政に関する初期基本指令（SWNCC176/8）」内にある救護政策の内容を明らかにし、この指令に基づいて救護行政機構の確立、運営する人員の確保や養成が行われていたかについて検討してきた。

その結果、第1章では、米国政府の対南朝鮮占領政策である「民政に関する初期基本指令（SWNCC176/8）」内にある救護政策の内容は、米国の責任を軽減するため、ありとあらゆる方法を執り、南朝鮮にある資源を最大限に利用する。それでも貧困問題が解消されない場合には、条件付きで米国が責任を持つと定めていた。占領軍の危険や軍事行動に支障をきたさない貧困問題は、米国の救護対象とはならないのであった。このことからも米国の南朝鮮に対する救護政策･方針は、あくまでも「自力更生」の原則に基づくものであったことが判った。

第2･3章では、米国政府の南朝鮮占領政策である「民政に関する初期基本指令

(SWNCC176/8)」に基づき、米軍政は、統治開始期において日本植民地期における行政機構を踏襲した形で継続利用し、その後、南朝鮮で起きた帰還者による賃金要求闘争によって民生不安の防止策が必要となり、治安維持対策の一環として行政機構の解体を行い、新たな機構へと再編成した。また、統治開始期においては、行政を運営するのに適当な者が見出せないという理由から、日本人を一時的に任用し、その後、救護行政を運営する人員のために朝鮮人の訓練を実施していったことが判った。そして、このような保健厚生局(後の保健厚生部)における行政機構の再編成や、救護行政を運営する人員の訓練は、「戦災民」や「孤児」という救護対象を中心に展開されたことが明らかになった。

「民政に関する初期基本指令(SWNCC176/8)」内にある救護政策に基づき、このような対象を救護していたのか。また、如何にして救護していたかについては、今後の課題である。

〔注〕

1) 例えば、これまでの先行研究をとりまとめたものとしては、金早雪「韓国における生存権保障政策の展開―『福祉革命』―への道」、『地域経済政策研究』第10号、鹿児島国際大学、2009年、47～79頁、を参照されたい。

2) 用語についてであるが、大韓民国の成立は1948年8月15日であるから、国名で呼び表すことが出来るのは、それ以後のことである。そのため、当時の新聞でも頻繁に使用されている北緯38度以南の地域を「南朝鮮」と本稿では呼ぶことにする。

3) 金哲『韓国の人口と経済』岩波書店、1965年、173頁。

4) 同上。

5) 阿部洋「米軍政下におけるアメリカの対韓教育政策」、阿部洋編『韓国の戦後教育改革』龍溪書舎、2004年、10～12頁。

6) 米国陸軍省は、第二次世界大戦勃発によって「軍政」が必要となり、それを担当する民事要員の養成が必要となったため、「軍政に関する基本的フィールド・マニュアル」FM27-5(Basic Field Manual on Military Government(FM27-5))を1940年7月30日に刊行している。そして1943年12月に本マニュアルは改訂される。このマニュアルでは、軍政の定義や根拠についても述べられている。軍政府は国際法の下における権利または義務として、軍事的要請に基づき設置されなければならず、その義務とは、占領軍が文民政府の機能を行使して公共の秩序の回復および維持機能を果たすことであった。また、文民政府が存在しない場合、秩序を維持することができない場合には軍政府を設置する義務があった。そして、このような軍政の対象は、交戦国を占領することに限定されておらず、交戦国により支配されていた地域についても含まれていた(***United States Army and Navy Manual of Military Government and Civil Affairs***, Dec 22, 1943, 竹前栄治、尾崎毅訳『米国陸海軍　軍政／民事マニュアル』みすず書房、1998年、1～3頁)。

すなわち、本マニュアルは、日本の敗戦後における旧植民地に対する占領についても念頭においた包括的な占領政策のマニュアルであったのである。本マニュアルが占領期において、どのように活用されたのか、影響を与えていたのか等については、現時点では不明である。しかし、終戦以前より、日本の敗戦後における旧植民地に対する占領政策を検討していたことは明らかといえるであろう。

7)　ブルース・カミングス著、鄭敬謨・林哲訳『朝鮮戦争の起源―解放と南北分断体制の出現 1945 年 - 1947 年―』第 1 巻、シアレヒム社、1989 年、179 頁。

8)　U. S. Department of State, ***Foreign Relations of the United States 1945, Vol. VI*** , pp. 1073-1291（神谷不二編『朝鮮問題戦後資料集』第 1 巻、日本国際問題研究所、1976 年、171 ～ 185 頁）。本書は、「SWNCC176/8」指令のタイトルを「米軍占領下の朝鮮における民政に関する米国陸軍最高司令官に対する基本指令」と題付けている。しかし、これは「民政に関する初期基本指令」の誤りと思われる。何故なら「SWNCC176/8」指令の英語題名は、“Basic Initial Directive for Civil Affairs in Korea” だからである。「米軍占領下の朝鮮における民政に関する米国陸軍最高司令官に対する基本指令」というタイトルの指令は、暫定認定を受けた基本指令の草案であった「SWNCC176/3」“Basic Initial Directive to the Commander-in-Chief U.S. Army Forces in the Pacific for the Administration of Civil Affairs in Korea South of 38° North Latitude” である。

9)　本研究において「SWNCC176」指令のシリーズは、関西大学所蔵のマイクロフィルムを使用し（***State-War-Navy Coordination Committee and State-Army-Navy-Air Force Coordination Committee case files, 1944-1949***）、その内容を確認した。本稿で採りあげる「民政に関する初期基本指令（SWNCC176/8）」は、前掲した『朝鮮問題戦後資料集』第 1 巻 171 ～ 185 頁に収録されている邦訳のものを参考にした。

10)　SCAP とは、「(1) 連合国最高司令官マッカーサー個人をさす場合と (2) マッカーサーを含めた総司令部をさす場合、(3) 日本占領軍全体をさす場合がある。(1) の場合は SCAP、(2) の場合は GHQ/SCAP、(3) の場合は SCAP と略され」（竹前栄治『アメリカ対日労働政策の研究』日本評論社、1970 年、76 ～ 77 頁）ていた。ダグラス・マッカーサーは、連合国最高司令官であり、米国陸軍最高司令官、対日理事会代表および議長としての国務省代表者でもあった。

11)　極東委員会が設置される過程や米国の占領政策決定ルートおよび命令系統について詳しくは、同上、21 ～ 34 頁、を参照されたい。

12)　金三洙『韓国資本主義国家の成立過程 1945-53 年―政治体制・労働運動・労働政策―』東京大学出版会、1993 年、44 頁。

13)　外務省条約局『条約集』第 26 集第 1 号、9 ～ 10 頁（神谷不二編『朝鮮問題戦後資料集』第 1 巻、日本国際問題研究所、1976 年、243 頁）。

14)　U. S. Department of State, ***Foreign Relations of the United States 1945, Vol. VI*** , pp. 1073-1291（神谷不二編『朝鮮問題戦後資料集』第 1 巻、日本国際問題研究所、1976 年、171 ～ 172 頁）。

15)　同上、172 頁。

16)　同上、171 頁。

17)　同上、173 頁。

18)　同上、179 頁。本書に収録されている「SWNCC176/8」指令の邦訳のものには、「B 民生物資および救済」と訳されている。本稿では、一般的に当時の南朝鮮において「救護」という用語が使用されていたため、この訳を用いることにする。ちなみに、第 2 部「経済および民生物資供給」は、「A 経済」、「B 民生物資および救護」と分けて構成されている。

19)　同上、179 ～ 180 頁。

20)　同上、180 頁。

21)　米国太平洋陸軍総司令部布告第 1 号は「朝鮮の住民に告ぐ」、第 2 号は「犯罪および法規違反」、

第 3 号は「通貨」と題されていた。

22） 『美軍政廳官報』Vol. No.1、ソウル、原主文化社、1991 年、20 ～ 23 頁。本書は、米軍政期の軍政法令や部令等が掲載された官報を収録したものである。これには正文である英文や朝鮮語訳、また、占領初期においては日本語訳のものがあり、それらも収録されている。

23） 山名酒喜男「終戦前後に於ける朝鮮事情概要」、森田芳夫・長田かな子編『朝鮮終戦の記録―資料編第一巻 日本統治の終焉―』巌松堂書店、1964 年、32 頁。

24） 『毎日新報』1945 年 9 月 12 日付。

25） 同上。

26） 同上。

27） 『美軍政廳官報』Vol. No.1、ソウル、原主文化社、1991 年、92 ～ 93 頁。ちなみに、「阿部総督に代わって朝鮮総督の権限行使の機能を付与せられたるアーノルド少将」の任命は、「9 月 12 日付なるも、実際の下令は 2、3 日を経過したる後」であった（山名酒喜男「終戦前後に於ける朝鮮事情概要」、森田芳夫･長田かな子編『朝鮮終戦の記録―資料編第一巻 日本統治の終焉―』巌松堂書店、1964 年、35 頁）。

28） 本稿で使用する「連合国軍最高司令官総司令部文書」は、国立国会図書館憲政資料室所蔵のものである。GHQ, Supreme Commander for the Allied Powers, ***Summation of Non-Military Activities in Japan and Korea***, No.1, September-October 1945, Section 19, p. 5. FOA-06896-06900. 以下ではマイクロフィッシュ請求番号で示すことにする。これらの文書における邦訳は筆者の責任である。上記の軍政庁の月例報告書シリーズに関しては、国立国会図書館憲政資料室所蔵の「外国（占領）地域記録」に収められているマイクロフィッシュを使用した。同様に請求番号で示すことにする。

29） ibid.

30） 光富嘉八「群山日本人の引揚」、森田芳夫・長田かな子編『朝鮮終戦の記録―資料編第二巻 南朝鮮地域の引揚と日本人世話会の活動―』巌松堂書店、1964 年、271 ～ 272 頁。

31） Headquarters, USAFIK, ***G-2 Periodic Report***, No65, Nov 14, 1945（『美軍政情報報告書』第 1 巻、ソウル、日月書閣、1986 年、277 頁）。

32） 小谷益次郎「仁川引揚誌」、森田芳夫・長田かな子編『朝鮮終戦の記録―資料編第二巻 南朝鮮地域の引揚と日本人世話会の活動―』巌松堂書店、1964 年、229 頁。

33） 森田芳夫『朝鮮終戦の記録―米ソ両軍の進駐と日本人の引揚―』巌松堂書店、1964 年、309 頁。

34） 日本人世話会とは、日本人の保護とその治安確保を目的として活動を行った団体である。終戦後の時局に対応が困難となった朝鮮総督府の委任により、1945 年 8 月 18 日に京城で結成となった。会の名称は当初「京城日本人会」であった。そのような団体が各地においても結成されていくのであった。結成となる過程の詳細については、森田芳夫『朝鮮終戦の記録―米ソ両軍の進駐と日本人の引揚―』巌松堂書店、1964 年、132 ～ 146 頁、を参照されたい。

35） 森田芳夫『朝鮮終戦の記録―米ソ両軍の進駐と日本人の引揚―』巌松堂書店、1964 年、310 頁。

36） 報告のあった場所は、「KWAN － NI」と記載されている。当時の地方名であったためか、もしくは誤字によるためか、地方を特定することは出来なかった。報告書には、発生した地方名と地図が添付され、内容が記載されている。その場所から慶尚北道における地方であると思われる。Headquarters, USAFIK, ***G-2 Periodic Report***, No78, Nov 27, 1945（『美軍政情報報告書』第 1 巻、ソウル、日月書閣、1986 年、341 頁）。

37） 『美軍政廳官報』Vol. No.1、ソウル、原主文化社、1991 年、128 ～ 129 頁。

38） 『美軍政廳官報』Vol. No.1、ソウル、原主文化社、1991 年、129 頁。「公共厚生計画」の英文は、“public welfare programs” であった。

39） Headquarters, United States Army Military Government in Korea, ***Historical Summation, Department of Public Health and Welfare***, Aug 7, 1947, p. 37. PHW-02631-02633.

40） 行政機関の新設や廃止に関する軍政法令としては、保健厚生局が設置された法令第 18 号は、6 番目にあたる。まず、法令第 1 号「衛生局設置に関する件」、次に、1945 年 10 月 1 日付で法令第 7 号「朝鮮総督府官房地方課の廃止」等。詳しくは、『美軍政廳官報』Vol. No.1 を参照されたい。

41） 使用した「連合国軍最高司令官総司令部文書」は、英語資料のため諸委員会・諸機関の朝鮮語名称を知り得ない。そのため当時の新聞や他の資料を参照し、出来る限り当時に使用していた名称へ訳すように努めたが、当時の新聞等により確認が出来なかったものに関しては、筆者が訳した。例えば、“The Employee Welfare Section” は、現代において日本語訳に直すと「雇用者福祉」等の訳になるが、当時は雇用者ではなく従業人が一般的に使用されていたため、「従業人厚生課」と訳した。GHQ, Supreme Commander for the Allied Powers, Government Section, Korean Division, ***Organization, Functions and Activities of the Bureau of Public Health and Welfare, USAMGIK***, Feb 28, 1946, pp. 1-4, PHW-0261-02633.

42） ibid.

43） 『美軍政法令集』ソウル、驪江出版社、1983 年、179 頁。

44） 『朝鮮日報』1946 年 3 月 18 日付（『資料大韓民国史 2』ソウル、国史編纂委員会、1969 年、248 頁）。正確な設置された日は記載されていないが、委員は「沈浩燮、白麟濟、尹日善、鄭求忠、崔棟、安鍾書、黄度淵、崔斗善、河敬億、金活蘭」の 10 名であった。

45） 同上、1946 年 4 月 18 日付（『資料大韓民国史 2』ソウル、国史編纂委員会、1969 年、403 頁）。第 1 次顧問会議に出席した委員は、「呉兢善、河敬德、金活蘭、崔斗善、李鼎邦、高凰京、尹暐炳、崔秉協」の 8 名であった。設置時の委員メンバーと若干の変更がある。これは、第 1 次顧問会議までの間に、委員会の構成員自体の変更、または会議を欠席した者がいたためと思われる。

46） 『東亜日報』1946 年 4 月 22 日付（『資料大韓民国史 2』ソウル、国史編纂委員会、1969 年、466 頁）。

47） GHQ, Commander-in-chief, USAF, Pacific, ***Summation of United States Army Military Government Activities in Korea***, No. 8, May 1946, Part 4, pp. 73-74. FOA-06946-06948.

48） ibid., p. 74.

49） 日本植民地期における救貧立法として発布された朝鮮救護令は、米国占領後においても継続して施行された。

50） Headquarters, United States Army Military Government in Korea, ***Historical Summation, Department of Public Health and Welfare***, Aug 7, 1947, Exhibit 3. PHW-0261-02633.

51） 山名酒喜男「終戦前後に於ける朝鮮事情概要」、森田芳夫・長田かな子編『朝鮮終戦の記録―資料編第一巻 日本統治の終焉―』巌松堂書店、1964 年、34 頁。

52） 『毎日新報』1945 年 9 月 13 日付。

53） 同上、1945 年 9 月 15 日付。

54） 山名酒喜男「終戦前後に於ける朝鮮事情概要」、森田芳夫・長田かな子編『朝鮮終戦の記録―資料

編第一巻 日本統治の終焉―』巌松堂書店、1964 年、36 頁。

55） ちなみに、保健厚生部門においては、1945 年 9 月 24 日、衛生局が設置されると同時に、軍政長官アーノルド少将によって、マクドナルド中佐が衛生局長に任命される。そして、マクドナルド中佐は、翌月 27 日に衛生局の廃止後に設置された保健厚生局の局長として引き続き就任する。マクドナルド中佐は、12 月 12 日付で更迭され、ウィラード少佐が同日付を以って保健厚生局長代理に任命される事となる。1946 年 3 月 29 日には、保健厚生局から保健厚生部へと名称変更するのに伴って、ウィラード少佐は、保健厚生部長代理と昇格する。その後、同月 31 日付で更迭され、カレン大佐が同日付を以って保健厚生部長に任命される事となる。保健厚生部門の朝鮮人部署長としては、李容卨が 1946 年 1 月 3 日付の任命辞令によって、1945 年 9 月 24 日に遡り、朝鮮人部署長として任命されるのであった。このように、保健厚生部門の部署長においては、米国・朝鮮人側の 2 部署長によって運営されていくのであった。

56） 森田芳夫『朝鮮終戦の記録―米ソ両軍の進駐と日本人の引揚―』巌松堂書店、1964 年、290 頁。本著では各局長が解任され、行政顧問として残るように命じたのは、1945 年 9 月 14 日となっている。しかし、この記述は誤りである。

57） U. S. Department of State, ***Foreign Relations of the United States 1945, Vol. Ⅵ*** . pp. 1049-1053（ブルース・カミングス著、鄭敬謨・林哲訳『朝鮮戦争の起源―解放と南北分断体制の出現 1945 年 - 1947 年―』第 1 巻、シアレヒム社、1989 年、207 頁）。

58） 同上。

59） 朝鮮関係残務整理事務所「終戦時の在朝鮮日本人官公吏数」、森田芳夫・長田かな子編『朝鮮終戦の記録―資料編第一巻 日本統治の終焉―』巌松堂書店、1964 年、194 頁。この事務所は、旧来の朝鮮総督府東京事務所に 1946 年 1 月に開設されたものである。

60） Wonmo Dong, ***Japanese Colonial Policy and Practice in Korea, 1905-1945 : A Study in Assimilation***, Georgetown University, 1965, pp. 355-363（ブルース・カミングス著、鄭敬謨・林哲訳『朝鮮戦争の起源―解放と南北分断体制の出現 1945 年 - 1947 年―』第 1 巻、シアレヒム社、1989 年、219 頁）。

61） 『毎日日報』1945 年 10 月 16 日付。

62） 同上。

63） 山名酒喜男「終戦前後に於ける朝鮮事情概要」、森田芳夫・長田かな子編『朝鮮終戦の記録―資料編第一巻 日本統治の終焉―』巌松堂書店、1964 年、36 頁。

64） 『東亜日報』1946 年 4 月 17 日付（『資料大韓民国史 2』ソウル、国史編纂委員会、1969 年、430 頁）。

65） 同上。

66） GHQ, Commander-in-chief, USAF, Pacific, ***Summation of United States Army Military Government Activities in Korea***, No. 8, May 1946, Part 4, p. 77. FOA-06946-06948.

67） この「ソーシャルワーク訓練計画」と題された項目の内容に関しては後述するが、そこからは、現代における「ソーシャルワーク」と同一の内容のものであったかについては資料不足のため解明できなかった。

68） GHQ, Commander-in-chief, USAF, Pacific, ***Summation of United States Army Military Government Activities in Korea***, No. 9, June 1946, Part 4, p. 65. FOA-06977-06978.

69） ibid.

70） ibid.

71） GHQ, Commander-in-chief, USAF, Pacific, ***Summation of United States Army Military Government Activities in Korea***, No. 10, July 1946, Part 4, p. 49. FOA-06978-06980. 本稿の第 2 章第 1 節において述べたが、1946 年 5 月現在の保健厚生部・厚生局は 6 課が設置されていた。その中には、「訓練課」は設置されていなかったため、1946 年 5 月から 7 月の間にかけて、厚生局に新たな「訓練課」が設置されたことが判る。

72） 軍政庁の報告書に記されている鍾路セツルメントの詳細については、資料の関係上、明らかにするのは困難である。しかし、同報告書で記されているセツルメントとは、日本植民地期に創設された、または解放後に新設された隣保館を指しているものと考えられる。

73） GHQ, Commander-in-chief, USAF, Pacific, ***Summation of United States Army Military Government Activities in Korea***, No. 10, July 1946, Part 4, p. 49. FOA-06978-06980.

74） GHQ, Commander-in-chief, USAF, Pacific, ***Summation of United States Army Military Government Activities in Korea***, No. 11, Aug 1946, Part 4, p. 73. FOA-06980-06982.

75） ibid.

76） ibid.

77） GHQ, Commander-in-chief, USAF, Pacific, ***Summation of United States Army Military Government Activities in Korea***, No. 12, Sep 1946, Part 4, p. 57. FOA-06982-06983.