

資料群紹介：国際福祉相談所文書について

麻生 清香[†]

はじめに

- 1 国際福祉相談所文書の概要と利用制限
- 2 国際福祉相談所の沿革
 - 2-1 米軍基地と女性
 - 2-2 「国際社会事業団沖縄代表部」の設立
 - 2-3 国際福祉相談所への移行
- 3 国際社会事業団沖縄代表部ならびに国際福祉相談所の業務について
 - 3-1 業務の概要
 - 3-2 「無国籍児問題」解決への取り組み

おわりに

はじめに

2020年（令和2）10月23日、米国の裁判所が、米国ハワイ州在住の米軍人に沖縄女性との間の子に対する養育費支払を認めたと沖縄タイムスが報じた¹。沖縄では、戦時中から戦後にかけて米軍基地が建設され、米軍人・軍属が県民と隣り合わせで生活している状況が続いており、現在でもこのような米軍人・軍属と沖縄女性との交際をめぐるさまざまな問題が起きている²。

戦後沖縄における米軍基地の存在や敗戦後の混乱に起因した沖縄女性と米軍人・軍属の婚姻や離婚、それに伴う「国際児³」の社会的立場や国籍に関する諸問題に悩む女性や子どもたちを支えたのが、国際福祉相談所であった。なお、国際児とは、国際結婚によって誕生した子どもたち、いわゆる「混血児」である。以下、本稿では、沖縄女性の母と外国人男性の父を持つ子どもを指して国際児と記載し、資料表記にしたがう場合のみ「混血児」と記すこととする。

国際福祉相談所は、1958年（昭和33）に国際社会事業団沖縄代表部として設立されて以来、1998年（平成10）の閉鎖まで40年間、14歳未満の国際養子縁組や国際結婚、離婚に関する相談業務を担い、戦後沖縄における国際福祉と児童福祉の向上に貢献してきた団体である。閉鎖後、国際福祉相談所が担っていた相談業務は、沖縄県男女共同参画センター（ていりる相談室）に引き継がれた。なお、後述するが、国際福祉相談所の前身には、国際社会事業団沖縄代表部、および国際福祉沖縄事務所がある。本稿では、便宜上、これらの前身機関も含んで「国際福祉相談所」と表記する。

沖縄県公文書館は、2009年（平成21）ならびに2014年（平成26）に、国際福祉相談所にて長くケースワーカーを務めた平田正代元所長より、国際福祉相談所文書の寄贈を受けた。平田氏は、

[†] あそう さやか 公益財団法人沖縄県文化振興会公文書管理課 公文書専門員

¹ 『沖縄タイムス』（2020年10月23日朝刊）「米国の裁判所、米兵の養育費支払い認める 沖縄の女性「泣き寝入りしない」」

² 竹下修子「沖縄における国際福祉の現状と課題—アメラジアン福祉問題を中心として—」『愛知学院大学教養部紀要 第50巻第1号』（愛知学院大学教養部2002）、古波蔵香咲花「国際結婚家族の現状と課題に関する一考察—沖縄県における事例から」『沖縄大学人文学部紀要 第12号』（沖縄大学人文学部2010）などを参照。

³ 大城安隆「V 国際児の福祉」『戦後沖縄児童福祉史』（沖縄県生活福祉部1998）pp.124-131では、国際結婚の結果誕生した子どもたちについて、「人種以外の要素（国籍、文化、言語など）の異なる人々がさまざまな社会活動をする場が国際的社会であり、（中略）国際的社會において貢献しうる素地を豊かに備えている子どもたち」と捉え、いわゆる「混血児」を「国際児」と定義している。

1958年（昭和33）、自費留学生として早稲田大学へ進学し、在学中に安保闘争を経験、大学卒業の1年後にはアメリカへ留学し社会福祉を専攻した。アメリカの総合病院でケースワークを学び、医師や看護師と対等に連携してクライアントのニーズに向き合う姿勢や制度を学んで帰国した。そして帰国後の1967年（昭和42）、国際社会事業団沖縄代表部に所属し、その後、約30年の長きにわたって国際福祉のケースワーカーとして国際的な問題を抱える沖縄女性や子どもたちの福祉の向上に取り組んできた。

寄贈された資料は、国際福祉相談所の閉鎖後も平田氏が保管していた資料群であり、これらは戦後沖縄の児童福祉の状況や女性の地位向上の変遷を知るうえで重要な資料群である。本稿では、国際福祉相談所文書の概要について、国際福祉相談所の果たした役割や業務内容とともにあわせて紹介したい。

1 国際福祉相談所文書の概要と利用制限

国際福祉相談所文書には、国際福祉相談所のあゆみとその業務内容が記録されており、かれらが戦後の沖縄社会に果たした役割を跡付けるアーカイブズである。本資料群は、平田正代氏より2009年（平成21）8月14日に81件、2014年（平成26）10月14日に15件の寄贈を受けたものである。総数96件の資料群は、理事会議事録、予算に関する資料などから構成される「運営に関する文書」と相談内容やその他業務に係る資料から構成される「ケース・ファイル」の2つのシリーズに分けて整理した。資料の作成年代は1958年（昭和33）から1997年（平成9）までである。

表1 国際福祉相談所文書のシリーズ構成と資料類型一覧

シリーズと含まれる資料	点数	公開数	一部公開・ 非公開数	備 考
運営に関する文書				
理事会議事録	11	8	3	
事業報告書	4	3	1	ISSO 2 件、ISAO 2 件
統計資料	5	5		英文資料のみ
予算関係	3	3		
職員就業関係	3	1	2	
広報・チャリティー関係	11	10	1	
国際福祉沖縄事務所設立関係	1	1		
その他	5	3	2	刊行物 1 点（『創立二十五周年記念誌』）
写真	3	3		
プレート	1	1		寄付団体等の芳名板
小計	47	38	9	
ケース・ファイル				
受付記録簿	15		15	
ケース・カンファレンス記録	2	1	1	英文資料のみ
無国籍児問題関係	2	1	1	公開 1 点は複写制限あり
国際養子縁組関係	1		1	
親子関係不存在証明関係	1		1	裁判資料
離婚手続き関係	2		2	裁判資料

国際結婚に関する資料	1	1		
外国人事件調査	1	1		
新聞切抜き	20	19	1	ケース事例含む
広報関係	4	4		ケース事例含む
小計	49	27	22	
総計	96	65	31	

表1はシリーズが含む資料類型とその点数、ならびに利用制限の有無を一覧化したものである。以下、表1に沿って資料群の概要をみていきたい。

まず、国際福祉相談所の沿革や運営状況に関するシリーズである「運営に関する文書」は、47件の資料を含み、資料種別でみると43件の文書と3件の写真資料（紙焼き113点、写真フィルム4点）、事務所建設時の寄付団体を示すプレートが1件ある。

文書には、国際社会事業団沖縄代表部ならびに国際福祉沖縄事務所の運営状況がわかる理事会議事録11件、事業の実態がわかる事業報告書4件、統計資料5件、予算関係資料3件、外国人を含むケースワーカーの雇用に関する資料である職員就業関係資料3件、事業を紹介するパンフレットやチャリティーに関する冊子11件、国際福祉沖縄事務所設立関係資料1件、刊行物1件を含むその他資料5件がある。

これらの文書からは、経営状況や事業内容、さらにはどのような人材が実際に事業にあたっていたのかなど運営に関するさまざまな実態が読み取れる。例えば、理事会議事録には、議事録だけでなく理事会に資料として提出された会計月報や収支決算書、貸借対照表などが含まれ、当時の運営課題や経営状況がうかがえる。また、事業報告書には事業計画や収支計画が記載しており、事業ごとの予算配分や予算獲得の状況などより細かな事業実態を知ることができる⁴。例えば、1964年（昭和39）から1973年（昭和48）にわたる事業報告書がまとめられた簿冊である『国際社会事業団沖縄代表部 事業報告書』（資料コード：0000146857、以下10桁の数字は同様）には、琉球政府に補助金を要請した際の明細が含まれており、資金獲得のための動きが読みとれる。

このほか、写真3件は、81点の紙焼き写真群、および32点の写真が納められたアルバムと、創立13周年記念パーティーの様子を収めた写真フィルム4点がある⁵。紙焼きの写真群には、事務所の外観をとらえたものや定例理事会の様子など当時の様子を如実に伝える写真が残されている。

また、国際福祉相談所が担った業務に関するシリーズである「ケース・ファイル」は49件の文書から成る。本シリーズには、相談の受付記録簿15件、相談事案の事例検討記録2件、無国籍児問題に関する資料2件、国際養子縁組関係資料1件、国際結婚や離婚に関する相談事案に関する親子関係不存在証明関係資料1件、離婚手続き関係資料2件、沖縄国際福祉相談所が請け負った調査に関する資料である外国人事件調査関係資料1件、国際福祉相談所の事業に関連する国際結婚に関する資料1件、ケース記録を含む報道記事のスクラップ集である新聞切抜き20件、広報関係資料4件が含まれている。これらの文書は、国際福祉相談所が担った多岐にわたる事業の具体的な記録である。

例えば、1970年（昭和45）に作成された『国際結婚に関する書類』は、米国人男性と国際結婚をした夫婦のうち、日本人妻同士の対談と米国人夫同士の対談を記録した文書である。内容は、立場

⁴ 『国際社会事業団沖縄代表部 事業報告書』（0000146857）沖縄県公文書館所蔵

⁵ 『写真（紙焼き）』（0000146882）、『写真（写真フィルム）』（0000146935）沖縄県公文書館所蔵

が似ている者同士でざっくばらんに会話したものであり、国際結婚にいたる経緯や食事の好み、家事などの日常生活に対する価値観の違い、子どもの教育への考え方など当時の国際結婚家庭の実態が生き生きと記録されている⁶。なかには、当時のアメリカ人社会の人種意識や、国際児の国籍や市民権への感覚等が垣間見える。国際福祉相談所は、困りごとを抱えて相談に来るのを待つだけでなく、国際結婚家庭の一般的な状況を把握するために日本人妻、米国人夫それぞれの対談を記録したのではないと思われる。

また、1970年度（昭和45）の事業計画書では、国際結婚の夫婦の不和の背景に「個人的性格以前に抽象される異なった言語、風俗、習慣等」と文化的背景の違いが指摘されており、国際結婚家庭を対象としたカウンセリングやグループ活動の実施を通して、家庭不和を防ごうと試みていたことがわかる⁷。このように、資料から当時の国際福祉相談所の業務の一端を具体的に知ることができる。

一方で、これらの文書は、国際福祉相談所が提供してきた業務が国際養子縁組をはじめとする国際児の福祉や、国際結婚・離婚等の個人的な相談業務であることから、個人情報が含まれているため、すべての文書をそのまま公開することはできない。当館への寄贈の際、個人情報保護やその他資料の取り扱いを当館に一任するという同意を得ているため、目録を整備する際には「沖縄県公文書館管理規則」第4条に基づく利用制限審査を行い、利用に供した。その結果、資料総数96件のうち、公開と判定した資料が65件、非公開と判定した資料が22件、一部公開と判定した資料が9件ある。これらの利用制限を課した資料は、資料に含まれる情報を適切に判定した結果、現時点では公開することによって個人の権利や利益を侵害するおそれがあると判定した資料である。2020年（令和2）現在、約3割の資料に利用制限をかけたが、これらの資料は、時の経過によって個人の権利・利益を侵害するおそれがなくなったときに公開されることになり、それまでは利用制限の範囲内での提供となる。

2 国際福祉相談所の沿革

2-1 米軍基地と女性

前章では国際福祉相談所文書の概要を紹介した。ここでは、国際福祉相談所が設立された歴史的背景とその沿革を明らかにし、国際福祉相談所文書の持つ意義について考察を試みたい。

1945年（昭和20）の敗戦後、沖縄は27年にわたって米国施政権下におかれた。施政権者である米国は、沖縄住民の土地を接収して米軍基地を次々と建設し、住民は米軍人・軍属と隣接して生活することを余儀なくされた。戦争によって働き手を失い家計を支えなければならなくなった女性たちは、戦後、さまざまな仕事で生計を立てた。自らの専門性を活かして保育士や教員、看護師、助産師などとして働く者や、商売をしたり、レストランのウエイトレスやホテルの受付、米軍の兵舎や宿舎でメイドとして働いたりとさまざまな場所で働き、生活を支えた⁸。しかし、いわゆる「戦争未亡人」とされた女性たちへの福祉や生活するに十分な給与を得られる職業は限られており、社会構造的に困窮する者が多かった⁹。米軍基地に依存した労働においては、サービス業に従事する女性が多く、戦前生まれであり教育を受けられなかった女性にとっては、米軍人・軍属やその家族のために働くメイ

⁶ 『国際結婚に関する資料』（0000146881）沖縄県公文書館所蔵

⁷ 「国際社会事業団沖縄代表部 1970年度事業計画書」『国際社会事業団沖縄代表部 事業報告書』（0000146857）沖縄県公文書館所蔵

⁸ 上地聡子「敗戦直後の女性の経済活動」『沖縄県史 各論編 8 女性史』（沖縄県教育委員会 2016）、大城安隆「国際児の抱える問題」（佐々木雄司編『沖縄の文化と精神衛生』弘文堂 1984）pp.76-79

⁹ 仲村渠麻美「新垣美登子『未亡人』論—1950年代沖縄の新聞における「戦争未亡人」表象をめぐる抗争」『琉球アジア社会文化研究 第14号』（琉球アジア社会文化研究会 2011）pp.45-48

ド、給仕人などの家事サービス業が収入を得る手段として有効だったと指摘されている¹⁰。

このようななか、米軍人・軍属による沖縄女性への傷害暴行、殺人事件が多発していた。しかし、暴行や殺害される危険があることを分かっているにもかかわらず、生活の糧を得るために、否応なく経済的に豊かな米軍人・軍属向けのサービス業に従事した女性たちもあり、なかには性産業に従事せざるを得ない者もいた¹¹。米軍基地に隣接した街では、戦災からの復興もままならず貧しい暮らしを送る沖縄住民相手ではなく、豊かな米軍向けの商工業が必然的に増加し、基地に依存した経済活動が展開されることとなった。なかでも、米軍関係者を相手とするバーやキャバレー、ナイトクラブなどのホステスには、貧しい女性たちが生きるために従事していた¹²。女性たちが担った米軍向けの接客業が必ずしも売買春を伴うわけではないが、当時「特殊婦人」などと呼ばれた売春を行う女性たちが一定数を占めたことは事実である¹³。

いずれにせよ、沖縄女性と米軍人・軍属が接触する機会が増え、交際や婚姻、売買春、性暴力などの結果、多くの国際児が誕生することとなった¹⁴。

当時の沖縄の社会では、米軍人・軍属を相手に売春を行う女性や交際する女性は「パンパン」、「ハーニー」などと呼ばれ社会的に蔑視されていた¹⁵。これについて、平田正代は、「貧しい沖縄人のうえに戦勝者として君臨する豊かな米軍と、高等弁務官を頂点とするその絶対統治への不満や憤りが、非難や蔑みとなってこれらの女性に向けられ、さらにもっと弱者である混血児に向けられた」と指摘している¹⁶。国際児やその家族は、敗戦後の混乱による社会情勢の厳しさや国際結婚への差別的な目線から、「世間から冷たくされ、家族とも同居できない」こともあった。また、国際児はその容貌のために周囲から厳しい差別を受けることもあり、なかでも黒人系に対する風当たりは強かったとされる¹⁷。

2-2 「国際社会事業団沖縄代表部」の設立

敗戦直後の沖縄では、沖縄戦によって家族を失った戦災孤児や孤老が、收容所に設けられた孤児院や養老院に收容された。各地に散在した孤児院や養老院は、1947年（昭和22）以降、沖縄民政府によって5か所に整理統合され、1949年（昭和24）には首里厚生園が、1951年（昭和26）には那覇とコザに児童保護所が設置される¹⁸。さらに、1953年（昭和28）には、戦後初の民間養護施設である愛隣園も開設された。これらの施設には、養育を放棄された国際児も入所しており、米国家庭との養子縁組も行われていたが、国際児への福祉は充分とは言えない状況であった¹⁹。また、国際

¹⁰ 小野沢あかね「基地依存と女たちの労働」『沖縄県史 各論編 8 女性史』（沖縄県教育委員会 2016）

¹¹ 戦後の特飲街や売買春の実態については、小野沢あかね「戦後沖縄におけるAサインバー・ホステスのライフ・ヒストリー」『日本東洋文化論集（12）』（琉球大学法文学部 2006）pp.207-238、小野沢あかね「女たちにとっての性産業」『沖縄県史 各論編 8 女性史』（沖縄県教育委員会 2016）、藤井誠二『沖縄アンダーグラウンド 売春街を生きた者たち』（講談社 2018）などを参照。

¹² 小野沢あかね「女たちにとっての性産業」『沖縄県史 各論編 8 女性史』（沖縄県教育委員会 2016）p.400

¹³ 前掲注 12、p.400。小野沢あかねは、「1960年代には、ベトナム戦争景気に伴い、破格の売り上げを記録するAサインバーが登場し」、「米軍の政策、とくにAサイン制度新基準（一九六三年）を背景として、Aサインバーの一部に売春以外の収入の道が登場」したと指摘している。

¹⁴ ケリー正代「第4章 国際結婚と児童の国籍—戦後沖縄における駐留米軍人・軍属と沖縄女性との結婚」（新崎盛暉・大橋薫編『戦後沖縄の社会変動と家族問題』アテネ書房 1989）pp.294-304、なお、ケリー正代は平田正代と同一人物である。

¹⁵ 前掲注 12、前掲注 14などを参照。

¹⁶ 前掲注 14、p.294

¹⁷ 前掲注 3、p.124

¹⁸ 山内優子「戦争孤児をめぐる女性の福祉活動」（『沖縄県史 各論編 8 女性史』沖縄県教育委員会 2016）

¹⁹ 前掲注 3、p.125

結婚が破綻すると、残された沖縄女性の母親と国際児は、米軍人・軍属との交際への偏見や無理解から社会的に排除されやすく、身近な家族からの援助を得られにくい環境におかれることとなった。

このような社会情勢のなか、1955年（昭和30）、米将校婦人クラブの資金援助を受けた海外退役軍人会（VFW）が、国際児を対象とした初めての援助施設である「ハーフウェイ育児院」を開設した²⁰。ハーフウェイ育児院では、孤児や国際児を収容して保育し、養子を迎え入れたい米軍人家庭と国際児の将来のために養子縁組を望む母親のニーズに応えるかたちで、養子縁組の世話をしていた²¹。しかし、資金難や専門性のあるケースワーカーがいなかったことなどから支援が十分ではなく、1958年（昭和33）11月に閉鎖してしまう。

ハーフウェイ育児院の閉鎖後、1958年（昭和33）11月24日、将校婦人クラブを中心とする米国側と沖縄の福祉関係者によって「国際社会事業団 沖縄代表部（International Social Service Okinawa）」（以下、ISSOとする。）が北中城村に設立された。ISSOの設立に当たっては、スイスのジュネーブに本部を置く国際的な福祉団体で国連の諮問機関である「国際社会事業団（International Social Service）」（以下、ISSとする。）が、ISSアメリカ代表部の指導のもと、琉球政府に社会福祉法人設立認可の申請を行った²²。ISSは、世界各地に代表部があり、通信員を配置して国際的なネットワークを形成し、14歳未満の児童の国際養子縁組を中心に、国際結婚や離婚に関する相談や国際的な家族の不和や再会に関する問題について社会的、法律的な援助を行うほか、国際児の福祉向上や無国籍児の国籍取得への援助を行う国際福祉団体である²³。国際福祉沖縄相談所の設立関係資料にはISSOの沿革をまとめた文書があり、「沖縄の人々の強い要望によって」発足したとの記述がある²⁴。ここに、当時の沖縄に国際的な支援を必要とした人々が存在していたことが読み取れる。また、ISSOの事務局長を務めた大城安隆は、ISSO設立の意義を「琉（日）米両方が米軍基地の存在に起因する国際児とその家族の問題及びそれに対する援助の必要性を、社会的に認めたこと」と指摘している。これを踏まえると、ISSOの運営主体である理事会が「琉米両方の代表者によって」構成されたことは、国際児やその家族が抱える諸課題に、沖縄側・米国側が主体的に連携して取り組む動きが、具体的に構築されたといえる²⁵。米軍基地の存在によって、国際児やその家族をめぐる課題が派生していたことを踏まえれば、ISSOが地域社会や隣接する米軍基地とかわりの深い組織となるのは必然であったと思われる。

²⁰ 前掲注3、p.125、中野育男『米国統治下沖縄の社会と法』（専修大学出版局 2005）p.117

²¹ 『創立二十五周年記念誌』（社会福祉法人国際福祉会 国際福祉相談所 1983）（0000146925）p.37 沖縄県公文書館所蔵

²² 親川裕子「マイノリティ女性、複合差別と沖縄—無国籍児問題から—」（日本平和学会 2019年度春季研究大会資料）、「（社福）国際福祉沖縄相談所設立関係資料」（国際福祉会年譜）（0000146885）沖縄県公文書館所蔵

²³ 『創立二十五周年記念誌』（社会福祉法人国際福祉会 国際福祉相談所 1983）（0000146925）p.37 沖縄県公文書館所蔵、中野育男『米国統治下沖縄の社会と法』（専修大学出版局 2005）p.117

²⁴ 「国際社会事業団沖縄代表部について」『（社福）国際福祉沖縄相談所設立関係資料』（0000146885）沖縄県公文書館所蔵

²⁵ 前掲書3、p.125

ハーフウェイ育児院と比較すると、ISSOはISSの国際的なネットワークを活用して、国際養子縁組の成立後も対象児童のケアにあたり、ISS日本代表部やISSアメリカ代表部から専門的な知識と豊富な経験を持つケースワーカーを招いてソーシャルワークの技術を導入したりすることで、個別事案に合わせた確かな相談業務にあたることができるようになった。大城安隆は、専門性の高い人材を配置したことについて、それまでであったとされる人身売買まがいの養子縁組を排除したことで地域の信頼を得、のちの国際福祉相談所が国際児を含む沖縄の児童福祉を専門的に扱う機関として地域に深く根差す基盤となったと評価している²⁶。

なお、ISSOは、財政面では全面的に米将校婦人クラブからのサポートを受けつつ、仮面舞踏会や美術品展示即売会を企画するなどして資金造成にあっていた(図1)。当時の資金造成事業に関するパンフレットをみると、高等弁務官夫妻を招待するなど、米軍関係者のなかでもハイソサエティーの人々との交流を通して資金を得るイベントを主催していたことがわかる²⁷。

戦後沖縄における社会福祉事業については、米国の影響があったことが指摘されている²⁸。ISSOを支援した米将校婦人クラブに限らず、米国人の婦人クラブは、19世紀初頭から慈善活動を行ってきた歴史があり、沖縄に赴任した米軍関係者の夫人たちは、いくつかの婦人クラブを創設し慈善活動を展開した。ISSOは、米将校婦人クラブから9,000ドルの資金を得て発足しており、その後の運営においても米国の人材や資金が必要不可欠だった。

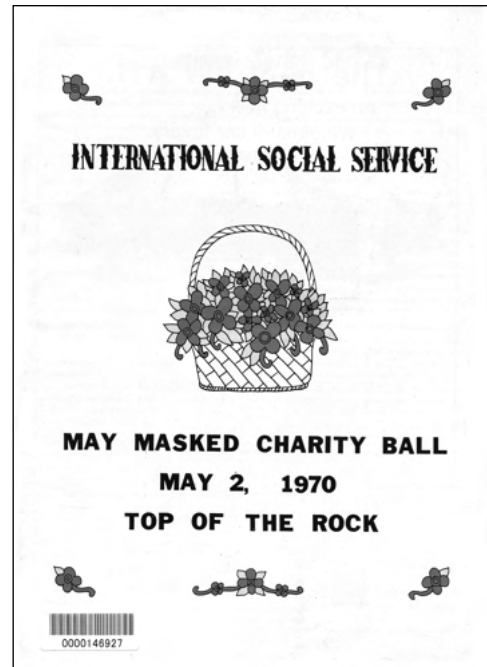


図1 仮面舞踏会チャリティパンフレット (International Social Service May Masked Charity Ball (0000146927) 沖縄県公文書館所蔵)

2-3 国際福祉相談所への移行

1972年(昭和47)、沖縄は日本に復帰した。ISSには「一国一代表部」の原則があったため、ISSOは「沖縄代表部」として存続できなくなった。しかし、日本復帰によって米軍基地が撤去されることはなく、依然として国際福祉のニーズは高かった。むしろ、日本復帰を前に相談件数は急増し、外国籍や無国籍などのために国民健康保険に加入できない、児童扶養手当が受けられないといった国際児をとりまく社会問題が明らかとなり、関係機関や社会の関心が高まっていた²⁹。それまでISSOで国際福祉事業に携わってきた人々は、復帰直前の1972年(昭和47)4月13日付けで、新たに「国際福祉沖縄事務所」として第二種社会福祉事業団体の法人認可を受け、事業を継続することとなる³⁰。

²⁶ 前掲注3、p.125

²⁷ ISSOが企画した資金造成のためのイベントに関しては、「International Social Service Masked Valentine Charity Ball」(0000146926) 沖縄県公文書館所蔵、「I.S.S. Fond Drive 1971 Art Show and Sales」(0000146928) 沖縄県公文書館所蔵などがある。

²⁸ 向井洋子「アメリカ占領期の沖縄における社会福祉—USCAR婦人クラブを中心に」『国際琉球沖縄論集 No.3』(琉球大学国際沖縄研究所 2014) pp.51-65

²⁹ 前掲注22、前掲注3

³⁰ 「設立認可書類」『(社福)国際福祉沖縄相談所設立関係資料』(0000146885) 沖縄県公文書館所蔵

新しい事務所は、宜野湾市喜友名に置かれた(図2)。

また、ISSOは、1961年(昭和36)から共同理事長制度を取り入れていたが、それは米国側から理事長を、沖縄側から共同理事長を選出するというもので、米国側にイニシアティブがある体制だった。国際福祉沖縄事務所の運営は、当初、共同理事長制度が維持されたが、1972年(昭和47)5月に7代理事長に末吉業信が、副理事長にロバート・エクスターステインが就任しており、日本復帰に伴って沖縄側にイニシアティブが移ったことが分かる³¹。



図2 宜野湾市喜友名にあった国際福祉沖縄事務所
(写真(0000146882) 沖縄県公文書館所蔵)

さらに、1980年(昭和55)5月、国際福祉沖縄事務所は新たに児童養護施設「美さと児童園」を開設し国際児に限定しない児童養護にも取り組むこととなった。事業の拡大に伴い、同年8月には「社会福祉法人 国際福祉会 国際福祉相談所(International Social Assistance Okinawa Inc. ISAO)」に名称を変更した。

国際福祉相談所は、沖縄の国際児の問題を「米軍基地と基地経済社会の中から派生した社会問題」と位置づけ、問題の解決には関係する政府に責任があること、「国際児の社会保障や福祉対策」が取り残された人権問題であるという立場を明確に示しこの問題の解決に取り組んだ³²。財政面では、当初は米婦人クラブの支援を受けつつも、日本復帰を契機に自ら補助金の獲得を実現していった。1972年(昭和47)以降は、特殊法人日本自転車振興会(現、公益財団法人JKA)および沖縄県からの補助金を受けながら、相談事業を中心に国際児に関する調査や無国籍児問題の解決に向けた取り組み、児童養護施設の運営など、児童福祉の向上のためにさまざまな事業に取り組んだ³³。以降、1998年(平成10)3月に閉鎖されるまでの40年間に、およそ15,000件のケースを扱い、国際結婚や国際児の家庭に関する相談に専門的なケアを提供し、沖縄に暮らす国際児やその家族の「困りごと」を一手に受け止める役割を果たしてきたのである³⁴。

3 国際社会事業団沖縄代表部ならびに国際福祉相談所の業務について

3-1 業務の概要

ここまで、国際福祉相談所の沿革について、戦後沖縄の置かれた社会状況を踏まえて時系列で確認してきた。続いて、ISSOならびに国際福祉相談所が担った業務について、もう少し具体的にみていきたい。

ISSOの沿革を記した文書には、米国施政権下の沖縄は、「人間の国家間における交流、往来が毎日のことになっている時代」であり、特に沖縄ではこの国際的な交流・往来が激しいために「色々な問題が生じることは当然」という認識が示されている³⁵。ISSOならびに国際福祉相談所が扱う業務の中心は「色々な問題」についての相談業務である。ここでいう相談業務とは、国際児とその家族が

³¹ 「国際福祉会年譜」『(社福)国際福祉沖縄相談所設立関係資料』(0000146885) 沖縄県公文書館所蔵

³² 前掲注3、p.129

³³ 前掲注3、p.130

³⁴ 前掲注22

³⁵ 「国際社会事業団沖縄代表部について」『(社福)国際福祉沖縄相談所設立関係資料』(0000146885) 沖縄県公文書館所蔵

抱える問題について、ソーシャルケースワークの手法や諸外国の法律等の専門的な知識をもつケースワーカーが相談を受け、問題解決の手立てや必要な手続きについてアドバイスを行うものであり、具体的な問題解決につながるよう手助けすることを指す。

1967年（昭和42）のISSOの事業計画書からは、国際児の福祉や利益の向上のために国際養子縁組を行うだけでなく、国際児が社会に適応できるよう援助し、困窮する国際児の家庭へ医療費や生活費を支給又は貸与するなどさまざまな活動を行っていたことが確認できる³⁶。1973年（昭和48）の国際福祉沖縄事務所のパンフレットによると、児童福祉のための活動として①国際養子縁組、②一時里親、③認知・出生届・国籍に関する相談、④養育費の請求援助、⑤混血児相談の5つが挙げられている³⁷。その他「国際的な心配ごとのある家庭のため」として、⑥国際結婚・離婚に関する相談・手続、⑦家族との再会、⑧音信不通の家族・親族との連絡、⑨外国人と関わるその他の相談が業務内容として挙げられている³⁸。相談内容の項目をみると、どれも国際結婚など異なる国の人々との交際の結果生じうる課題であることがわかる。①～④、⑥については国際結婚や離婚に関する手続きや法的支援が必要であり、⑦⑧については国際的なネットワークや相手国の制度を熟知している必要があった。ケースワーカーには、以上のようなニーズに応えるための知識や専門性が求められたといえる。

また、1958年（昭和33）から1975年（昭和50）までの相談件数の推移をみると、設立当初から中心的な事業となっていた「国際養子縁組」に関する相談である「養親、里親申請受理、家庭調査、養子縁組措置指導監督」の項目が継続して高い相談数を示している（表2）。このことから、国際福祉相談所の業務の中で養子縁組に関する事業の占める割合が高かったことが分かる。しかし、1972年（昭和47）には「個人、家族の問題」にカテゴライズされる養育費請求や夫婦の不和、外国人夫の転勤に伴う海外移住への不安等の相談が急増している。これについて、1976年（昭和51）の「沖縄の混血児実態調査報告書」には、相談事案の分類変更の影響があるものの、結婚や離婚に関する相談が徐々に増えているとある³⁹。この傾向は、1975年（昭和50）まで継続しており相談内容の変化が読み取れよう。さらには、養子縁組、その他の児童福祉に関する相談もコンスタントに寄せられており、国際福祉相談所に寄せられる相談件数自体が増加したことが分かる。

表2 国際福祉相談所の年度別事業取扱件数（1958年～1975年）

相談内容 年次別	児童福祉の問題 (養子縁組、認知、非行、 教育、職業、その他)	養親、里親申請受理、家 庭調査、養子縁組措置指 導監督	個人、家族の問題 (養育費、不和、外国への 移住、その他)
1958～1963年	148	335	136
1964年	127	214	95
1965年	166	154	52
1966年	111	193	74
1967年	101	229	72

³⁶ 「1967年度事業計画書」『国際社会事業団沖縄代表部 事業報告書』（0000146857）沖縄県公文書館所蔵

³⁷ 『パンフレット 国境を越えた福祉活動 / International Social Assistance Okinawa, Inc.』（0000146924）沖縄県公文書館所蔵

³⁸ 前掲注 37

³⁹ 『創立二十五周年記念誌』（社会福祉法人国際福祉会 国際福祉相談所 1983）（0000146925）沖縄県公文書館所蔵 p.137

1968年	96	247	114
1969年	168	304	135
1970年	231	383	170
1971年	275	380	188
1972年	144	337	341
1973年	209	287	317
1974年	240	316	349
1975年	265	351	384
計(件)	2,281	3,730	2,427

※「パンフレット 国境を越えた福祉活動 / International Social Assistance Okinawa, Inc.」(0000146924)、p.13、『創立二十五周年記念誌』(社会福祉法人国際福祉会 国際福祉相談所 1983) (0000146925)、p.135より作成。

また、国際福祉相談所は、相談業務のほか1970年(昭和45)に琉球政府文教局の後援で「第一回混血児実態調査」を実施し、国際児とその家族に関する調査事業を行っている。このほか、国際児が抱えるアイデンティティの危機に代表される心の問題に対するケアを念頭に、国際青少年クラブを結成して青少年の育成活動を実施したり、国際児をもつ母親の会の結成を支援し同じ境遇の母親たちの連携を図ったりと、社会的に孤立しがちとされた国際児とその家族が結びつくような活動も行っていった。

3-2 「無国籍児問題」解決への取り組み

国際福祉相談所は、無国籍児の国籍取得に向けた調査活動や陳情活動を行い、国籍法改正に向けて尽力した。沖縄の無国籍児の存在を国際的に知らしめ、日米の法律の狭間でどちらの国籍も得られず困難に陥った人々を支援し続けたことは、沖縄県における児童福祉の向上や女性の地位向上につながる重要な活動だったと考える。

国際福祉相談所は、1973年(昭和48)に実施した沖縄県在住の米国籍児童の国籍及び社会福祉に関する調査を皮切りに、1985年(昭和60)の国籍法改正までの12年にわたって、「無国籍児問題」解決へ向けた調査や提言等を行っている(表3)。

表3 国際福祉相談所が実施した無国籍児の福祉向上と国籍法改正への取り組み一覧

年 代	事 項
1973年(昭和48) 12月	日本国際福祉事業団と合同で、沖縄県在住の米国籍児童の国籍及び社会福祉に関する調査を実施
1979年(昭和54) 2月	「国際児童年—沖縄からの提言」を発表。 日米両国政府と世論に国籍法改正などによる無国籍児の救済、日米児童福祉募金及び日米間に家族の扶養義務履行相互協定を結ぶ必要性を訴えた
1980年(昭和55) 2月	国際福祉相談所と那覇地方法務局が合同で帰化説明と相談会を開催

1981年（昭和56） 3月	無国籍及び外国籍児童に対する国民健康保険の適用がなされていない各市町村にその旨を陳情。児童福祉を中心とする理解を得る
1983年（昭和58） 3月15日	法務省主催「国籍法改正に関する中間試案」についての聴聞会へ、2名派遣。意見申述。
1984年（昭和59） 4月 6日	衆議院法務委員会にて参考人として最終答申への意見申述
〃 12月23日	那覇地方法務局戸籍課長を招き、国籍法改正にむけての学習会
1985年（昭和60） 1月 1日	国籍法改正

※『創立二十五周年記念誌』（社会福祉法人国際福祉会 国際福祉相談所 1983）（0000146925）pp71-74 より作成。

そもそも沖縄において国際児が無国籍児となった背景には、日本の旧国籍法と米国の国籍法の差異がある。すなわち、出生した子に国籍を付与する際、父系優先血統主義を採る日本と生地主義を採るアメリカの制度の狭間で起きた問題だった⁴⁰。米軍人・軍属の男性と沖縄女性の間にも生まれた国際児のなかで、父親が日本国籍をもたず、なおかつアメリカに10年以上（10年のうち5年は14歳以後）住んでいない場合、子どもは日米どちらの国籍も得られない無国籍児となってしまったということである。このような無国籍児の実態を、1970年（昭和45）当時は関係機関も十分に把握できていなかった。

大城安隆は「国際児の福祉は復帰を機に吹き出した諸問題の調査」から始まったと述べている。1973年（昭和48）に、国際福祉相談所とISS日本代表部が合同で沖縄の国際児の実態と国籍に関する調査を実施し、続いて1974年（昭和49）には「沖縄の混血児—その現状と対策」をまとめ沖縄県生活福祉部や国の関係省庁への要請や陳情の資料として提出した⁴¹。1976年（昭和51）には沖縄県教育振興会により混血児問題調査委員会が組織され「沖縄の混血児実態調査」が行われた。このような調査を通じて沖縄の国際児の実態が明らかになるなかで、無国籍児の存在と無国籍または外国籍であるがゆえに、国籍要件を満たさないとして日本の国民健康保険に加入できない、児童扶養手当が受けられないなどの問題があることが明らかになった。

そして1979年（昭和54）、国際福祉相談所は「国際児童年—沖縄からの提言」を発表した。児童の権利に関心が高まるなか、この提言は、共同通信社を通じて報道され沖縄の無国籍児の存在を日本社会に広く知らしめることとなった⁴²。提言では、日本の国籍法を改正し無国籍児の発生を防ぐことを求め、無国籍者が発生する具体的事例を示しながら改正案を提示している。また、国籍取得の問題を一貫して児童の人権問題という視点で捉え、なおかつ、いまだ達成できていない家族の扶養義務履行について日米間に相互協定を結ぶよう訴えている点が注目される。日頃の相談事案や調査を通して、国際児とその家族の実態を熟知していた国際福祉相談所だからこそできた具体的な提言であろう。以降、この提言が契機となって国籍法改正に向けた動きが加速した。

⁴⁰ 月田みづえ「無国籍児のアイデンティティ形成における国籍取得の意味について—複数の文化を多様に発展させる可能性の保障という視点から—」『学苑 No.768』（昭和女子大学 2004）p.14, p.16

⁴¹ 前掲注3、p.129。日本復帰前の「混血児」調査については、野入直美「日本型多文化共生社会」に沖縄は入っているか？—米軍統治下の沖縄における「混血児」調査の文脈を中心に—」『異文化間教育 44巻』（異文化間教育学会 2016）を参照。なお、各調査報告書は、『創立二十五周年記念誌』（社会福祉法人国際福祉会 国際福祉相談所 1983）に収録されている。

⁴² 大城安隆「国際児に関する問題と対応の時代区分思案」（『沖縄地域福祉研究日本社会福祉学会第49回全国大会開催記念号』（沖縄地域福祉学会 2001）p.16

国会では、日本政府が1979年（昭和54）に批准した「国際人権規約」の自由権規約第24条第3号に「すべての児童は国籍を取得する権利がある」と規定されていることから、沖縄の無国籍児をそのままにしておくのは規約に反すると議論になった。当初、日本政府はこれを「簡易帰化」によって解決すれば事足りるとして国籍法を改正する必要は無いという立場を表明していた⁴³。しかし、一方で1979年（昭和54）は女性差別撤廃条約が国連で採択された年でもあり、日本政府も1985年（昭和60）までに批准するよう国内法を整備すると表明しており、男女平等の観点から、国籍法の父系血統優先主義を父母両系血統主義に改めるべきだという議論が活発化した⁴⁴。1983年（昭和58）には、国際福祉相談所のケースワーカーであった平田正代が、法務省が主催した国籍法改正に関する中間試案の聴聞会で意見申述を行い、翌年には同じく国際福祉相談所のケースワーカーであった瀧岡直美が、衆議院国籍法改正最終答申案へ参考人意見申述を行った⁴⁵。こうして、1984年（昭和59）1月、国籍法が改正され沖縄の無国籍児問題は解決に向かった。以上のように、無国籍児問題の妥解に対して国際福祉相談所の果たした役割は大きかったといえる。

おわりに

以上、国際福祉相談所文書の解題を試みた。国際福祉相談所は、行政府とは異なるかたちでISSの国際ネットワークを活用して国際福祉サービスを提供し、無国籍児救済を目指して世界や日本政府に対して訴えを広げるなど、その活動は沖縄の児童や女性の福祉向上に影響を及ぼした。それゆえに、本資料群は単に民間組織のアーカイブズとしてだけでなく、沖縄の戦後社会史における生活福祉や国際福祉の一側面を記録した貴重なアーカイブズとしての意義がある。

先述の通り、1985年（昭和60）の国籍法の改正によって、国籍の付与については父系優先血統主義から父母両系血統主義へと改正されたが、外国人登録者のなかには無国籍児がおり、無国籍児を生み出す要因は完全に払拭されてはいない⁴⁶。国際福祉相談所は閉鎖されたが、国際交流がますます加速する現代においても国際福祉へのニーズは大きいと思われる。国際福祉相談所文書は、個人情報保護のために利用制限を課してはいても、かれらが果たした役割や社会に与えた影響を明らかにし、これからの国際福祉を考えるうえで重要な知的資源である。今後、広く市民に利用されることによって、国際福祉相談所が蓄積した国境を越えた福祉サービスの理念、知識や技術が継承され、沖縄における国際福祉や国際児への理解が深まることを期待したい。

⁴³ 本田英朗『存在しない子どもたち』（汐文社1982）p.149

⁴⁴ 前掲注13、p.143

⁴⁵ 前掲注3、p.130。瀧岡直美の意見申述については、「無国籍児問題に関する資料」『法務委員会議録』（0000146880）沖縄県公文書館所蔵を参照。

⁴⁶ 月田みづえ『日本の無国籍児と子どもの福祉』（明石書店2008）