

一九世紀英国における社会福祉活動

——社会福祉概念の歴史的発展・その一——

嶋田 啓一郎

- 一 「社会福祉」定義付けの困難性とその歴史性
- 二 英国救貧法への挑戦
- 三 C・O・S運動の展開とその功績
- 四 トインビー・ホールとセツルメント運動
- 五 要約

一 「社会福祉」定義付けの困難性と歴史性

本稿において論ずるところは、「社会福祉」(Social Welfare)概念の歴史的発展の検討にかかわる。

「社会福祉」は、今次大戦後にわれらの新たに馴染み始めた用語であるが、「社会事業」(Social Work)、「社会保障」(Social Security)あるいは「公的福祉」(Public Welfare)の「とき」、それに類似または近接すると解せられる言葉と並びたつことによって、人々の判断を混乱させ、その実践活動に携わる者も、凡その定義はそれぞれ自分なりに念頭におきながらも、その適確な表現を求められるとなると、自信をもって返答することができず、いまさらの如く、それらの用語の概念規定と、それぞれのあいだの関係を、新たな問題意識をもって問い始めることも稀れではない。嘗て米国ノース・カロライナ大学教授アーサー・E・フイंक(Arthur E. Fink)は、その著『社会事業の活動領域』

の改訂版（一九四九年）を出したとき、その初版にも、いままたこの改訂版にも「社会事業」という用語の定義を掲げなかった理由を述べて、「この省略は、初学者やワーカーに社会事業の活動領域を紹介することを目的とする書物としては、悲しむべき失策であると思われるかも知れない。しかし著者に言い訳をさせて欲しいのは、社会事業とは何ぞや、またその為さんと企てるものは何ぞやということを説こうとすれば、全巻をそれに用いなければならないということである。同じくまた著者は、定義はその性質上がんなり静的なものであるのに、社会事業は力動的（dynamic）な概念である、と云った連邦保障局社会保障コミッションのアーサー・アルトマイヤー（Arthur Altmeyer）の意見に同意である。それが、依然として本書の立場なのである。」と記していることは、意味深長である。社会事業概念の定義付けのみでも優に一巻の書をなすというだけではなく、その力動的な性質が、静的な定義をもっては盛りきれない流動的な内容をもっているということとは、「社会福祉」概念についても云えることである。地域社会や国家がその成員の安寧の促進に責任を感じることが深くなるにつれて、社会福祉概念はその間口と奥行とをひろめてゆく。社会事業が被救恤的窮民の救済を任務とすると思われたのは、つい昨日のことであったのに、未だ社会福祉に遅れをとるわが国においても、特定個人の欲求（ニード）への関心から、社会制度にその焦点を移し、個人の環境への適応よりも、むしろ環境的諸条件を個人の援助に動員する活動に視線を向ける段階に前進することによって、社会福祉は急速な発展を遂げようとしている。戦後の民主化政策と、国際提携の緊密化による先進国との社会的諸政策の平均化作用とは、それを妨げるものもろもの悪条件にもかかわらず、わが国の社会福祉概念をある程度ダイナミックなものにしつつある。それは、変化の側面からみれば、確かに静的な概念規定をもっては、やがて幾ばくもなく掩い切れなくなると見えるような、発展の様相を示している。

(1) Arthur E. Fink, *The Field of Social Work*, Revised Edition, 1949. Preface, p. V. 本稿の最後に「私の社会福祉に関する定義を述べるまで、しばらく社会福祉と社会事業との関係を明示することなく、両者を並列的に敘述するにとどめる。

一九世紀英国における社会福祉活動

一九三四年、『社会科学辞典』（マクミラン版）に時のニューヨーク社会事業学校教授フィリップ・クライン（Philip Klein）は、「社会事業」について、「この用語の満足な定義は未だ出来あがっていない⁽²⁾。」と慨嘆したのであるが、一九二八年に国際社会事業会議が成立して以来、今日にいたるまで、その準備委員会では会議毎に諸国の統一の定義の樹立をめざして、各国の意見を徴してきたけれども、いまなお「満足な定義」に到達し得たとは思われない。また、諸学者によって、その多数の研究書に種々の定義が述べられていることは、云うまでもないことであるけれども、その本質理解や包括範囲について、凡その輪廓は次第にあきらかになりつつあるとはいへ、それらの諸定義が、他の既成諸科学にみられるような、一般の普遍的同意に達し得たというわけにはゆかぬ。

(2) Philip Klein, "Social Work," *Encyclopaedia of the Social Sciences*, Macmillan, 1934, XIV, 165.

なにゆえに「社会事業」や「社会福祉」の場合に、このような概念規定の曖昧さがかくも久しく付きまとうているのであろうか。

英国リバプール大学のM・ペネロプ・ホール（M. Penelope Hall）の著『現代英國の社会サービス』（一九五二年）は、この問題に触れてこう云っている。「social service や the social services という用語は、比較的に斬新なもので、現代の顕著な特徴の一つである共同社会成員の厚生（well-being）を促進するための、公的および民間の諸対策の増加するにつれて、一般的に用いられるようになってきた。それらは、時としてむしろ漠然と用いられる用語であって、いかなるサーヴィスがとくに『社会的』として分類されるべきであるかについては、いまだ普遍的同意を得るには至っていない。ある程度の曖昧さは避け難いものであり、成長と変化が絶えず生じつつあるような領域では、むしろ望ましいことでさえあるかも知れない⁽³⁾。」と。ここにも、急速に発展と変貌を遂げつつある現代社会を背景に、社会事業あるいは社会福祉概念の動態的性格が、鮮かに決りだされているということができるであらう。

(3) M. Penelope Hall, *The Social Services of Modern England*, London, 1952, p. 3.

「急激なる社会変化」(“rapid social change”)は、いまや時代の特質を示す重要な指標となっている。その社会的環境のなかで、社会事業あるいは社会福祉は、いわば育ちゆく蚕のごとくに姿を変えてゆく。一時点にその形象を捉えたと見るまに、本体は次の段階に成育して、ついには蚕から蛾へと変容する。さればと云って、その定義は結局、不可能且つ無意味であるかといえ、そうではない。絶えざる変遷のなかにあればこそ、却ってその真の個性を掴みとるために、それが何であるかを理解し得るような定義が必要となるのである。ホールは言葉を継いで曰く、「しかし“social services”が、一般的福利に貢献するその他の公的および民間の努力の諸形式から区別され得るための基準を確立することは、いやしくもその言葉が何らかの意味をもつべきであるとするならば、欠かすことのできない事柄である。」⁽⁴⁾

(4) M. Penelope Hall, *Ibid.*, p. 3.

社会事業の定義付けが、その対象のもつ流動性や複雑性のゆえに、いちじるしく困難を感じられるときに、敢えてそれを探求しなければならぬ理由はどこにあるのであろうか。その対象の性質上、定義が困難であるというだけのことであるならば、フインクの書が示しているように、社会事業の名のもとに実際に展開されている諸活動のリストを列挙すれば、それでいちおう事足りる筈である。改めて定義を俟つまでもなく、その実際に意味するものが、それに従事する専門家たちにとって明々白々の事柄であるならば、ことさらに困難を押しつけて定義の確立に進む必要はない筈である。しかるに多くの学者や関係者たちがその定義をまとめてやまないのには、社会事業や社会福祉活動の研究にあたって研究の目的や手段を明確ならしめるために、定義の確定によって、われわれの使用する概念の内包するものを明示しておくことが、不可欠の要件であると感じられているからである。

定義が求められた初めの理由は、それによって他の領域の諸活動と重複したり、それらの領域を侵害したりすることなしに、独自の専門領域を劃定することが、それに従事する人々の職業的あるいは社会的地位を確立、また安定せしめるために、必要であると考えられたからである。即ちそこでは活動領域の分類の手段を提供することが、定義の主要機

能と解せられたのである。例えば公共職業安定機関が社会福祉に属するや否やは、社会福祉の定義をどう規定するかに依存している。定義による位置付けは、調査研究の方向を指示し、如何なる種類の調査資料が当面の問題と関係をもつかについて、当事者に手掛かりを与える。問題として意識されている社会福祉現象への対応に必要な調査資料と、除外すべきものとの取捨選択がおこなわれ、問題対応に必要な調査資料が得られるならば、それによって一応の問題解決方法が考案せられ、他の活動分野では処置することのできないやや独自の専門領域が、確立することとなるのである。定義は、従前の実践活動のなから抽出されながら、その内包するものを明示することによって、将来の実践活動を一層有効ならしめるための方向付けをおこなう機能をもっている。

しかし社会福祉現象に関する科学的研究の進むにつれて、定義は単なる分類手段の提供にとどまらず、諸現象の本質分析とそれに即応する対応策とを包含するものへと、機能を拡大するに至った。即ち定義は、社会状態の変化のなかで、単に社会福祉現象を事実として指摘するのみではなく、その理由を説明し、それへの対応策が演ずる客観的役割を、社会的諸価値との関連において検討する基本的な視角 (the visual angle) に導く本質指示的機能を担うものとなったのである。定義の分類手段的機能は、問題対応のための当座の処置を示唆することはあっても、問題発生の原因関係をあきらかにし、問題解決の根本的方法を方向付けるには不十分である。社会福祉研究のごとき実践の科学のほんらいの要求は、現象の本質分析を通して、現実についての正確な認識をもつとともに、問題解決への目的意識的な行為が目的合理的に遂行されうる諸原則を追求することによって、問題の根本的解決のためそれを駆使しようとするにある。例えば、前述の職業安定機関の活動を科学的に定義するという場合には、それは定義の分類手段的機能において、社会福祉の一環としての固有の領域を指定されるのみでは足らず、さらに進んで本質指示的機能の側面から、社会福祉現象の本質洞察を通して、その意図する行為が、最も合目的に遂行され得るために従うべき諸原則の確立に向う実践的特質を、指示するものでなければならない。そのような定義付けの結果として、他の社会福祉実践におけると同様な社会事業的訓

練が、ここでも必要であることが示唆されることもなるであろう。⁽⁵⁾

(5) 社会福祉の定義確立の重要性については、Helen Leland Wimer, *Social Work*, 1942. © "Why definitions are important?" (pp. 7-10) の項が参考になるであろう。

以上に述べてきたような、社会福祉活動そのものの歴史的発展と、社会福祉研究の科学的精練化への要求とは相俟って、社会事業や社会福祉の定義を次第に社会科学的に確立する方向に向わせ始めた。社会事業および社会福祉の歴史的発展を顧みながら、内外の諸研究者が社会事業や社会福祉にあたえてきた概念規定のいくつかを検討することは、われわれがここに社会福祉理論を展開するに当って、意義深いことであるにちがいない。

二 英国救貧法への挑戦

二十世紀における「社会事業」概念の成立過程を問おうとする場合、誰しも社会事業の母国、英国における「慈善組織化協会」(The Charity Organization Society) (一八六九年創立) の与えた大きな影響を無視して、それを語り始めることはできないであろう。社会事業の内容と価値とは、その時以来、従来用いられてきた「慈善」(charity)、「博愛」(philanthropy)、「貧民救済」(poor relief)、「社会改良」(social reform) などの意味を一新して、近代的産業社会に対応する組織的な社会活動となったのである。

慈善組織化協会は、それ以前の英国において社会福祉の先駆的体系をなした、いわゆる「エリザベス救貧法」(The Elizabethan Poor Law) に対する批判者的役割を担って成立した。もともと救貧法は、資本主義経済の創成期に際して、資本の原始的蓄積の強行過程で、土地収奪によって農村の直接的生産者の地位を追われ、プロレタリア化した浮浪者や乞食たちを、新社会の賃金労働制度に適応させるために、威嚇的な陶冶をもって訓練しようとするいわゆる「血の立法」として制定されたものである。一六〇一年エリザベス女王の治世下に成立した「貧民救済法」(The Poor Relief

Act) は、その後三百五十年の永きにわたって、英國下層社会を支える基本法として存続したが、その骨子とするところ(6)は次の(7)ときのものであった。

(6) Sir George Nichols, *History of The English Poor Law*, New York, 1898. 及び Hilary M. Leyendecker, *Problems and Policy in Public Assistance*, New York, 1955. 参照。

一 貧民保護に対する政府責任の承認とのための課税制度の創設——中世の封建制度のもとで、主として修道院やその他の宗教団体の施与に依存した貧民たちは、ヘンリー八世の教団圧迫政策(7)のもとで、突如として生計支持の道を失い、路頭に投げ出された。それに加えて、十五世紀から十六世紀にかけて、産業上の急激な変化が齎した「困い込み」(“enclosure”)運動は、農地を變じて牧羊地ならしめ、農業労働者や小作人たちを土地から駆逐した。多くの者が新興都市の商工業に吸収されていったが、その調整過程は苦難に満てるものであった。しかも皮肉なことに、十六世紀の英國では比較的平和な歳月がつづき、職を失った兵士たちは、巷にあふれて浮浪者や盜賊に転じ、ひとたび教会の手より挫ぎとられた貧民救済の責任は、否応なしに国王の肩にふりかかってきた。ヘンリー八世の一五三六年勅令を初めとして、いくたびか法令が公布され、“overseer of the poor”と呼ばれる教区の貧民救済役員を通して、一般の慈善的掘金に訴えようとしたけれども、もはや嘗つての教会の集め得た任意拠出は不可能であり、一六〇一年の救貧法は、強制課税による財源をもって、国家の責任において貧民救済に進出せざるを得なかった。

(7) Carl R. Steinbicker, *Poor Relief in the 16th Century*, Washington, 1937, p. 40. によれば、ヘンリー八世の教会弾圧政策によつて、一五三九年までに、有名なテンブル騎士団の四八施設をはじめ、その他、修道院の大規模のもの一八六箇所、小規模のもの三七四箇所が接収され、その土地・建物・資産は王室またはその支持者たちの手に移管されたが、それらのうち四六〇までが、貧民救済に参加していたという。以つて、教会弾圧政策が英國の貧民層に如何に大なる打撃を与えたかを推察し得るであらう。

二 労働可能者と労働不能貧困者の区別にもとづく労役場および救貧院の制度——救貧法は、いちおう原則的に包括

的且つ括一的な貧困対応の方法を規定したが、その中心点は稼働能力の有無によって処遇方法を差別することにあった。すなわち稼働力ある未婚者および三十歳の既婚者で年額四〇シリングの所得のない者は、一定職業に下働きを強制され、その職を得難い者は、かれ等の保護の条件として、何等か有用な職業に従事せしめることを目的に、教区によって設置された労役場 (workhouse) または矯正院 (house of correction) に収容され、稼働力のない者は救貧院 (almshouse) に容れられるか、自宅で扶助を受けることとなった。両親を失い、あるいは扶養能力を欠く親をもつ児童も、労働可能年齢に達するまで、貧民救済役員の指定する世帯主の手に移され、その保護のもとに衣食を受けつつ職業習得を強制された。資本主義の勃興期に当って、先ず救貧法がその社会的保護の外貌のもとに、近代的労働力の創出のための一大強制の機構としての役割を担って登場したことは、デ・シュヴァイニッツその他の指摘するところである。⁽⁸⁾

(8) Karl de Schweinitz, *England's Road to Social Security*, Philadelphia, 1943. 参照。この書に曰く「エリザベス時代の立法家たちは、青少年の訓練、悪事の予防、善意の有無のテスト、また必要ある者への雇用の提供を目的として、労働を課したのである。しかもその背後には、処罰の脅威をもって臨む矯正院が控えている。労役についてのかかる思想混乱は、いかに永い歴史をもち、またそれについてのわれらの感情葛藤は、いかに根深いものであることか。」(ibid, p. 27) わが国でも大河内一男教授の『社会政策』総論(昭和二十五年)は、英国救貧法を近代「労働力」の創出過程のなかに位置づけている(同書、九五頁以下参照)。

産業革命の進行による被搾取労働者階級および被救済民 (pauper) の増大は、他方には人権と民主的教理を主張する人道主義者の平等運動を刺激し、ギルバート法 (Gilbert Acts of 1782) やスピーナムランド・システム (Speenhamland System, 1795) のような修正を行わしめた。後者は一八世紀末の南部農業地帯における第二次囲い込み運動による貧民の増加と、高物価の圧迫に対応して、家族数とパンの価格に応じて定められた基準賃金を下廻る部分を、救貧税より補おうとする一種の賃金補償制度であった。治安判事たちの立案したこの制度は、一見、最低賃金制度の樹立をめざす進歩的性格を担うかにみえて、実質的には資本家に独立労働者以下の安い賃労働を提供して、「白色奴隷」を培養

せしめる結果にみちびいた。スピーナムランド・システムは、低賃金維持を可能ならしめることによって、結局は貧困階層の生活を一段と困難ならしめるものであった。そのことは、スピーナムランド・システムを採用しなかった北部地帯の同じ農業賃金が、一人当たり殆んど倍額に達していたことから察知されよう。C・O・Sの創始者のひとりトレベリアン卿(Sir. E. Trevelyan)は、スピーナムランド・システムの成果を批評して、こう云っている。「農村労働者階級の自尊心(self-respect)と自助(self-help)とは、治安判事たちによって組織的に破壊された。これら判事たちは、一方では高賃金を煽動することを厳しく排撃し、真の独立を本能的に嫌悪しながら、恐怖に身をすくめている貧民たちには、悦んで援助の手を差し伸べようとしたのである。⁽⁵⁾」

(5) A. F. Young and E. T. Ashton, *British Social Work in The Nineteenth Century*, London, 1956, p. 45.

ナポレオン戦役の終結(一八一五年)に起因する経済不況は、スピーナムランド・システムの増加経費の負担を困難ならしめ、エドウィン・チャドウィック(Edwin Chadwick)が幹事をひとめる救貧法玉立委員会(Royalom Commission on the Administration and Practical Operation of the Poor Laws)は、一八三四年議會に提出した報告書において、「エリザベス救貧法の精神と意図とを貫徹する」ための処置として、(1)労働能力者の院外救済の禁止原則(The principle of the workhouse test)、(2)労役場内救済は面倒な法規、貧弱な食事、不快な生活条件により最下級の独立労働者を下廻る処遇原則(The principle of less eligibility)、(3)全国統一的な救済原則(The principle of national uniformity)の三原則を採用すべきことを提議した。非自発的失業と低賃金とが、資本主義の機構的必然としてうみだされつつあるとき、自由放任原理("Laissez faire, laissez passer:")のもとに、貧困と窮乏とを個人の不注意と怠惰に帰したり、また賃金基金は社会的に一定しているがゆえに、救貧費の増加はそれだけ独立労働者の賃金を圧迫するとなすリカルの賃金基金説と、生活資料の生産を凌駕する人口増加の鉄則のもとで、貧民救済による生活支持は、人口増加に拍車をかけることによって、一層のこと貧困者を増加せしめるというマルサスの人口論とを結び合せて、救貧法の

対象を縮小したりすることは、社会および国家の生活保障責任を拒否せんとするにも等しい。一八三四年の救貧法改正は、とうぜん全国的な反対運動に遭遇せざるを得なかった。保守党議員でさえ新救貧法を批判して、「神の合わせ給うものを引き離そうとするこの法案は、殺人に報賞をあたえ、貧困を犯罪となし、貧民を飢えさせて、パンと水だけで生存し得るものかどうかを実験させようとするもの」と慨嘆せしめた。⁽¹⁰⁾労働者階級はいまや政治権力掌握の必要に目覚め始め、新救貧法反対運動とチャーチスト運動とは密接に結びついた。

(2) J. H. Clapham, *Economic History of Modern Britain*, London, 1938, p. 350.

このような社会情勢を背景に、中産階級の社会改良家や博愛主義者たちによって、すでに一八四四年にロンドンに「労働階級状態改善協会」(Society for Improving the Condition of the Labouring Classes)が組織され、英国には一八六八年までに労働階級状態改善のための八つの協会がうまれたという。先に述べたロンドン慈善組織化協会(C・O・S)は、これらの諸団体に伍して、特に近代的社会事業の創出をめざして、一八六九年創設されたものであるが、その直接の機縁となったものは、ユニテリアン教会牧師ヘンリー・ソリー博士(Dr. Henry Solly)が英国芸術協会の席上でおこなった「ロンドンの失業貧民および暴力者・犯罪者階級の処置方法」(“How to Deal with the Unemployed Poor of London and with Its Roughts and Criminal Classes.”)という講演であると信ぜられている。しかしC・O・Sの創設の思想上また実務上の源流をなす最もいちぢるしいものは、トマス・チャルマース(Thomas Chalmers)の活動であった。

チャルマースは一七八〇年アンストルサーに生れ、セント・アンドリュース大学の神学課程を終えて、一八〇二年ロックスバークの一会会に招かれたが、そこでつぶさに見聞した英国救貧法の活動状況についての経験は、彼をして後年、それに対する批判的立場から社会事業の実験を試みさせる貴重な動機ともなった。彼はグラスゴーに移り、一八一九年から二三年にかけて、聖ヨハネ教会牧師として教区民の管理を担当し、慈善活動の指導に当って名声をあげた。一

八二八年にはエディンバラの神学教授となり、四年後にはスコットランド教会議長、一八四三年には自由教会議長の重職についたが、一八四七年教会総会の席上、忽焉として逝去し、「国民の涙のうちに国王にもまさる榮譽をもって」埋葬された。教会学者を天職とするとともに、数学の訓練を受け、経済学に興味をもち、卓越した能力と優れた弁舌の人であつたばかりではなく、広汎な社会的経験を積む人道主義者として、彼はいまでもひろく英國国民の脳裏に刻まれているが、その数多くの著述のなかでも、その生涯で最も多く紙面を費したのは『慈善論』(On Charity, Ed, N. Marston, 1900)や『貧困論』(On Poverty, 1912)の如き書に示されているような「慈善」の新理解であり、それはC・O・Sおよびその社会事業理論の方向を決定するものとなつたといつても過言ではない。

チャルマースの主張の中心点は、“Pauperism”を廃して、“Charity”を促進するにあつた。彼のいうPauperismとは、貧民救済への依存、あるいは実直な仕事を避けて他者の施与を頼りに生活しようとする恥ずべき傾向を意味し、Charityとは、与える者の側で、たとえ時間と精力を犠牲にしても、各々のケースを精密に調査し、救済活動を彼の主要目的とする道德的品性と確固たる独立心の涵養に、もつとも貢献し得るように展開する善意を意味している。なによりも先ず尊ばるべきものは「自助」(Self-help)であり、救貧法の劃一強制的施与による頹廢的な雰囲気を排除するならば、個人は自恃心(self-reliance)を養ひ、貧困と悲慘より身を起して、全地域社会をあかるくするにいたるであらうと信じたのである。この自助の不可能なる場合には、「親戚の援助」(Help of Relatives)が、それも不可能な場合には「貧民相互の援助」(the Help of the Poor for Each Other)が、個人の自恃心を培養する方法として残されている。これら三つの道が試みられ、そのいずれもが果されない場合に限って、「富者からの援助」(Help from the Rich)が求められる。チャルマースの『貧困論』にいうこれら「慈善の四つの泉」(“The Four Fountains of Charity”)の理論は、救貧法の弊害を嘆ずるのあまり、社会機構の矛盾より生ずる社会成員の窮乏に對して、とうぜん社会の担当すべき保障責任を輕視する重大な誤謬を含んでいる。⁽¹⁾彼は貧窮(indigence)と、盲目や精神異常のような障害(affliction)

とを区別し、後者の保護のためには公共資金の使用の必要をみとめ、その資金不足のため適切な保護をゆるがせにすべきではないと考えた。しかし貧窮に対しては、貧民の自助の促進とともに、その更生のために、「人と人との関係のかくも麗しき部分」たる個人的慈善を組織的に展開することによって、pauperism を最小限に縮小し得ると考えた。⁽¹²⁾

- (11) Thomas Chalmers, *On Poverty*, London, 1922, pp.213-20. チャールマースの“The Four Foundations of Charity”という話は、Ralph E. Pumphrey and Muriel W. Pumphrey ed., *The Heritage of American Social Work*, New York, 1961, pp. 67-70. にも、その抜萃が紹介されている。なおチャールマースは、救貧法をもって貧民救済の万能案とする見解に鋭く反対し、ロバート・オーウェンが一八一六年下院の「スタージェス・ボーン救貧委員会」(Sturges Bourne's Committee on the Poor Law)に提案したような、救貧法に革新的改正を加え、貧民を社会的諸制度(“Systems”)をもって救済しようとする立場に、敵対的態度を示している(T. Chalmers, *On Charity*, p. 223)。

- (12) T. Chalmers, *On Poverty*, p. 250.

チャールマースのグラスゴー慈善組織化計画では、教区を二五の単位に区分し、各単位に一人の助祭(deacon)を配して約五十家族または四百名の保護に当らしめた。助祭の第一の任務は、援助を求める各個人の事情を調査し、申請者の就職に助力をあたえ、生計費の用途を有効ならしめるように指導することにあった。いかにしても生計を立て難い場合には、親戚の援助を促し、それでも不十分な場合には、近隣社会の相互扶助に訴え、界限に生活落伍者の無きをもって近隣の名誉と心得る気風を養わせた。助祭たちは、その定期会合をもって、あたかも今日のケースワーカーのケース会議のように、情報と技術知識の交換をおこない、計画の成否を判断し、困難なケースの処置方法を研究した。さきに述べたように、チャールマースの慈善理論には、今日一般には受け容れ難い誤謬を孕んでいるにもかかわらず、その実践方法は、オクタヴィア・ヒル(Octavia Hill)やエドワード・デニソン(Edward Denison)を通して、C・O・S運動に導き、近代的社会事業技術の基礎を方向付ける重要な要素がふくまれていた。ヤングおよびアシュトンの書に従って、チャールマースの主たる貢献を指摘するとすれば、次の諸点を挙げることができるであろう。⁽¹³⁾

1 小範圍の民間活動の有効性——大都市教区をも分割して、民間訪問者の保護のもとにおくことによって、貧民または貧困におちいるおそれある者、その家族事情、その個別史やパースナリティをさえ理解し得て、小規模の範圍での個人に対する関心は有効な活動を可能ならしめる。それはその後の民間活動の基本的方法となった。

2 無差別的あるいは感傷的施与の欠陥の指示——救護を受けるため、自己の窮状を誇張して相手の感情に訴えようとする人間の弱点は、結局、救助からの自立の機会を失うに至らしめることを指摘した。

3 救護申請事項についての十分な科学的認識の要請——チャルマースの主眼点は、まさに現代のケースワークの基本的信条とするものを開拓しようとするに在った。⁽¹⁴⁾

4 公共資金に依拠するまでに、「四つの泉」が示唆するような、自助的精神の喚起のためのあらゆる可能な方途を講ずる必要ありとの主張——それはC・O・S運動の基礎をなすものであったが、ヤングたちのみるところでは、現代の福祉国家の主唱者たちは、この原則を必らずしも確固として堅持しているとは思われない。

5 社会事業家の選任と訓練への関心——ソシアル・ワーカーの組織的な公式の訓練の開始された時よりも、一世紀あまりも以前に、チャルマースは、地区を指導するに足る最善の人物はいかなる素養をもつべきか、いかなる原理と方法とを授くべきかについて、思慮を巡らせていたのである。

(13) A. F. Young and E. T. Ashton, *op. cit.*, pp. 77-78.

(14) チャルマース自身の言葉をもつてすれば、「ただ金銭を提供するのみでは不十分であり、それに判断を加えなければならぬ。

例えば、慈善は彼を怠惰へと落ち込ませはしないか、彼の特殊な必要とは一体何であるのか、それは健康の欠如なのか、それとも失業、または多人数家族の圧迫なのかというように、検討する手数をおそれてはならぬ。貧者の病床を訪れ、また扶助活動に手を貸さなければならぬ。彼の生計費を調べてみることも必要である。その主人の不正が強欲によって資金が不当に値切られていいるならば、それを回復するように取計らってみなければならぬ。彼の上に立つ者との間に仲裁に入って、その状況のもつ緊急事項を訴えてみなければならぬ。」(T. Charners, *On Charity*, pp. 221-2.)

日本の民生委員制度の原型ともなった独逸ライン地方のエルバーフェルト制度(The Elberfeld System)は、チャルマースの理論と実験の影響のもとに着手された諸計画中の最も著しいものであり、逆にまたのちのC・O・Sも、その主事をつとめたチャールス・ロウ(Charles Loch)が、エルバーフェルトを訪問し、その実際にふれることによって、豊かな示唆を受けている。一八五三年、ヘル・フォンデルハイド(Herr von der Heydt)は、この町を多数地区に分割し、各地区に一名の救済役員を配置するとともに、また各地区を小分けして四乃至それ以下の少数ケースを担当する特志の家庭訪問員を指定した。救済に関する全般の方針は、数名の町会議員とその他の指導的市民よりなる貧民救済機関によって決定され、救済費は公共資金に仰いだ。家庭訪問員たちは隔週に会合して、ケースの検討と処置方法の討議をおこなった。訪問員は定期に家庭訪問をおこない、友愛と教育的方法とをもって更生への援助に努め、その家族や友人たちから得られるあらゆる資源が活用されて、なお必要を満たし得ぬ場合には、公共資金からの援助が与えられた。この制度の特色は、単に当座の困窮を救済するのみではなく、本人との個人的接触を通して、救済依存心に打ち勝たしめる訓練的・教育的効果を狙う点にあった。いくたびかこのエルバーフェルト実験を見聞したウィリアム・ラスボーン(William Rathbone)は、この訪問員の活動状況にいたく感動し、「リバプール中央救済協会」(Liverpool Central Relief Society)の事業を指導するに当たっては、少数のケースを担当する特志の「友愛訪問員」("friendly visitors")の活動を中心に、家族ケース・ワークの確立に努力した。⁽¹⁵⁾

(15) E. Rathbone, *William Rathbone*, Liverpool, 1905. 参照。

チャルマースの理論と実践、またエルバーフェルト実験に刺戟されて、十九世紀中葉の英国には、多数の訪問協会(visiting societies)が設立された。これら開拓者たちの活動は、対象者を訪問・面接し、家族全体のニーズを適確に調査し、人格的接触を通して相手のパースナリティの確立を計ることなくしては、救済は真の効果を發揮し得ないという信念に貫かれていたが、それは殆んど非人格的要素に終始した救貧法の伝統に対する挑戦を意味していた。しかしその

新方向にケースワークとしての科学性を与え、その担当者たるワーカーたちに科学的訓練を組織的に与えるためには、なおC・O・S運動の進展を必要とした。C・O・Sの創始者のひとりエドワード・デニソンは、科学的接近を真髓とするC・O・Sの「新政策」に論及して、次のように述べている。「この政策は、社会科学的政策と呼ばれるべきであろう。それは国家、地方自治体、および個人の生活を目的として、哲学および科学のあらゆる部門の知識の一大集積を活用せんことをめざすものである。それこそは過去半世紀の精神的活動によって創造され蓄積されたものであるが、しかも未だ人類一般の苦悩を緩和し幸福を増大するために、使用されてはいないものである。」⁽¹⁶⁾ 以って、C・O・S運動の熱烈な科学精神的意欲を察知することができるであろう。そこに築かれようとする慈善近代化の組織によって、C・O・Sは、「社会事業」の濫觴たる名誉を担っている。

(19) A Brief Record. Being selections from letters and other writings of the late Edward Denison, M. P. for Newark; ed. Baldwin Leighon, 1871, p. 139. (Cherry Morris, ed., Social Case-work in Great Britain, London, 1954, p. 25.)

三

一八六九年四月、リッチフィールド卿 (Lord Lichfield) の提唱によつて、慈善救済組織化並びに乞食抑止協会」 ("Society for Organizing Charitable Relief and Repressing Mendicity") が創立をみた。その名誉主事として活躍したのが先に述べたヘンリー・ソリーであり、薰り高い芸術評論をもつて聞えるジョン・ラスキン (John Ruskin) は、その有力な経済的支持者であった。一年後に「慈善組織化協会」 ("Charity Organization Society"——C・O・Sと略称) という簡潔な名称が採用され、創立後七十五年にして「家族福祉協会」 (The Family Welfare Association) と改称された。⁽¹⁷⁾ C・O・Sの最初の有給専従主事に選ばれたのがボサンケ (C. B. P. Bosanquet) 其后継者がチャール・スチュアート・ロウ (Charles Stewart Loach) であった。ロウは一八七五年以来、四十年間の永きにわたつて主事

を勤め、ビバリッジ卿の記すところによれば、新聞の死亡記事には「C・O・Sはそのままだに彼であり、彼はそのままにC・O・Sであった」と書かれていたという。⁽¹⁸⁾彼は、批判的精神に溢れた理想主義者として、C・O・S運動とともに永久に記憶されるべき人物となった。

(17) C・O・Sの歴史については、特に Helen Bosanquet, *Social Work in London 1896 to 1912*, London, 1914. Chapter

I, A History of The Charity Organization Society. 参照。

(18) Lord Beveridge, *Voluntary Action*, London, 1948, p. 144. など Octavia Hill は C・O・Sの最初の

地方主事の一人であって、英国のヘンリエッタ・バーネット (Henrietta Barnett) やベアトリクス・ウェッブ (Beatrice Webb)

また米国のメアリー・リッチモンド (Mary Richmond) など、多くの年若い社会指導者たちに大なる感化を与えた人物として

記憶されるべき女性である。Helen I. Clarke, *Principles and Practice of Social Work*, New York, 1947, p. 56.

C・O・Sの目的とするところは、無差別な施与を止めさせるべく、一般に勧告し、既存の慈善機関を相互に連絡せしめ、救貧委員 (Guardians) との密接な関係を築かしめることによって、救助の合理化を計り、貧民の家庭と個人的接触を保つことによって、貧民の状態を改善することにある。⁽¹⁹⁾当時の救貧委員局では、無差別的慈善によって、足らざるを補われることを知っているのに、不完全な救済をしか与えなかった。逆にまた救貧委員の救済が不完全であったので、応急対策として無差別的に慈善をおこなう必要があった。この悪循環に対して、C・O・Sは食物や金銭の給与は、いかに必要とはいえ、それだけでは不十分であり、苦境にある人々は、各個人の問題の周到な研究を通してのみ、建設的な援助をうけることができると主張したのである。C・O・Sが無差別的慈善を鋭く問題としたのは、金銭の施与がその受給者にもたらす精神的悪影響を憂慮したからである。金銭の提供は、良かれ悪しかれ、必らず態度や行為に影響を与える。感動にみちた物乞いの手紙を書く人に金銭が与えられるとすれば、それはかかる行為をすることに對して金銭が支払われることになるが、このような金銭提供が繰り返えされると、やがてその手紙書きが職業化することになるであろう。飢餓の状態を提示することを条件に、食物が与えられるということは、悲惨事を救済の条件とすること

であり、それは悲慘事のデモンストレーションがジェスチャーとして常態化することを避け難いものとする。従つて慈善たるを否とを問はず、すべて金銭提供に伴う重大な責任に正しく対処するためには、常に個人的保護を併せおこなう必要があるといふのが、C・O・Sの基本的な立場であつた。⁽¹⁹⁾

(19) Mary Morris, *Voluntary Organizations and Social Progress*, London, 1955, p. 33.

(20) Lord Beveridge, *op. cit.*, pp. 143-144.

C・O・S運動は、過去の慈善活動に附随するさまざまな誤謬と濫用とに對して、これを訂正して、援助を求める者すなわちクライアントの真実の更生と独立とを促がす途を拓こうとするものであるが、その達成せんとした諸原理は、次の諸点に要約することができるであらう。⁽²¹⁾

(21) A. F. Young and E. T. Ashton, *op. cit.*, pp. 97-113. 参照。 Lord Beveridge, *Voluntary Action*, London, 1948, pp. 143-149. D. M. Deed, *Family Case-work*, in Cherry Morris, ed., *Social Case-work*, London, 1964, pp. 64-67. 参照。

1 救済機関の組織化と協力活動——当時多数に存した慈善協会または訪問協会は、相互間の連絡・調整を欠き、重複と濫救とがひろく繰りかえされていた。機関の存在そのものが目的ではなく、機関は救済目的の手段として、最も有効な救済の実現に全努力を集中しなければならぬ。場当たりや無差別の給与は、慈善の水準を高めるものではなく、新しい「慈善」概念に中心的地位を占めるケースワーク——この言葉は一八八五年頃から用いられ始めた——によつて、すべての事情を考慮に入れた上で有効におこなわれる扶助に転換しなければならぬ。協力的活動ということも、単に重複や浪費の予防と水準の向上をめざす施与者間の協力を意味するにとどまらず、与える側と受ける側との協力、すなわち今日われらが「ケースワーク関係」(Case-work relationship)と呼ぶのに近いものをも含んでいたことは、注目に値する。

2 救護適格性の尊重——C・O・Sの根本的主張は、単に一時的な情況の緩和剤たるにとどまらず、個人の貧窮あ

あるいは無能力の諸原因を究めて、治療的活動をおこなうにいたらなければ、社会事業の目的は達成され得ない、というにあった。災難には国家の対策が講ぜられ、節約や貯蓄を心がけることなくとも、民間の慈善活動が窮乏を補うというだけでは、独立精神は阻害され、怠惰や飲酒は克服されない。従って救護は、無制限・無条件におこなわるべきではなく、困難に備えてあらゆる努力をおこないながら、尚且つ困苦に喘ぐ者、すなわち救護適格性をもつ者に限定さるべきである、と考えられた。

3 活動範囲の限定——自助の意欲をもつ者を援助対象として選定するという基本方針から、とうぜん導きだされるのは、「範囲限定の原理」である。一八六九年、C・O・S創立直前に、政府の見解を公式に代表する救貧局長ゴッシンの覚え書 (Goschen Minute of the Poor Law Board) すなわち「首都における貧民救済」(“The Relief to the Poor in the Metropolis”) が公にされた。後にウェッブ夫妻 (Beatrice and Sidney Webb) によって「平行棒理論」⁽²²⁾と名付けられ、非難を蒙ったゴッシンの理論では、要救護者を民間機関に託せられるものと、厳格で抑圧的な救貧法の機能に委ねらるべきものとの二範疇に分類し、国家と民間事業の救護とは肩を並べて存在し、互いに重複あるべからずとするものであった。「羊から狼を区別する手段」⁽²³⁾として、ゴッシンは、救貧法による救済は全面的被救恤窮民 (the wholly destitute) に限定せらるべく、民間事業による慈善は、被救恤窮民におちこむことを防止するにはやや生計手段を欠く者に与えらるべきものと論じたが、彼は対象を、本人の自助精神の有無からみた「適格者」(the deserving) と「非適格者」(the undeserving) とに分類し、C・O・Sの活動範囲をケースワーク活動の容易な「適格者」に局限しようとしたのである。⁽²⁴⁾

(22) S. and B. Webb, *The Prevention of Destitution*, London, 1911, p. 225.

(23) M. Penelope Hall, *The Social Services of Modern England*, London, 1952, p. 296.

(24) C・O・S創立後十五年間の実績をみるに、この年も扶助を与えられたものは、申請者の半ばを越えず、一八七九年の如きは、

僅かに五分の一にしか達していない。援助を拒否された者の多くは、他の機関に送致されたが、その数は一八七五年のときは三分の一の多きに達している (A. F. Young and E. T. Ashton, *op. cit.*, p. 100)。このことは、C・O・S運動の性格を理解するのに重要な示唆を与える。

4 適正援助の原理——援助の目的は、個人およびその家族を更生せしめ、独立人を助長せしめることにあり、この目的達成のためには、金銭上の濫救を嚴重に警戒し、施設を渡り歩いて金銭を得ようとする者を調査したり、濫救の傾向ある施設に警告を発したりする努力を続け、反感を買う場合さえもあったほどである。

5 ケースワーク的方法の探求——委員会組織をもって、他の慈善団体の活動家たちと会合し、訪問員の提出するケースを討議し、適切な行為を決定する方法をとり、ワーカーの個人的判断ではなく、グループの知識と知慧との綜合の結果として、活動が展開されることによって、問題理解の高度化と協力の確保につとめた。その科学的方法の精髓をなすものが、すなわち調査であった。援助必要の有無を知らしめ、援助が恒久的好影響を与え得るための方式を示唆し、金銭以外の援助の必要についても理解を助け、クライエントの将来の福祉のための最善の助言をあたえることを可能にするものは、この調査である。事実の調査にもとづかぬ漠然たる一般化的見解を排して、クライエントおよびその家族の経済的・社会生活の諸事実、その従来の経歴、その友人および親戚、特にまたクライエントみずからの援助に対する考え方を明確に把握し、それによって具体的に其処に立つクライエントの救済や援助が、いかなる種類のものたるべきかを考究することができる。この調査と必然的に結びつく操作が、「事例書」(case-paper) すなわち今日われらのいうケース・レコードであった。ロウは、これを中央事務所に保存し、その機密性を厳守しつつ、ワーカーの閲覧に供し、もって活動上の重複を防止するとともに、処置の正確性を確保すべきであると主張した。⁽²⁵⁾

(25) C・O・S 主事チャールス・S・ロウは、事例書について、「中央事務所に保管され、そこで必要ある人々が閲覧し得ること

とするが、たまたまそこに居あわせた人に誰にでも閲覧させることをしない。このようにして集積された知識は、個人、すなわち計画的な救助申請者や真実に窮境にある時のみ出かけてくる者についての知識を与える。この情報は、取扱いの重複を防止するのみならず、処置が必要な場合には、何を為すべきかについての端緒を提供する。」(C. S. Loch, *A Great Ideal and its Champion*, p. 141. Young and Ashton, *op. cit.*, p. 104) と述べているが、それは「扶助並びに保護登録簿」(Register of Assistance and Care) の制度となつてゐるに過ぎない(M. Penelope Hall, *op. cit.*, p. 287)。

ケースに対する科学的接近と個別的事情の重要視の結果として、従来の訪問協会の活動に対する反省が必要となつた。富と教養とをもつ人であれば、ヴォランティアとして訪問員活動をおこない得る資格をもつという見解は、もはや通用しない。クライエント各人の異なる局面における困難との闘いに、対象に関する確たる接近方法も理解せず、漫然と訪問するのでは、クライエントのみならず、訪問員みずからの自尊心をも傷ける結果にみちびかれる。訪問員は、クライエントに救済委員や C・O・S やその他の組織との人間的な繋がり の機会を提供する社会活動家としての、知識と力量とを備えていなければならない。訪問員活動との密接な関連をもつて主張されたのは、予後観察の要求であつた。これは一つのケースが目的を達成することをもつて足れりとするのみではなく、成功あるいは失敗をもたらす諸方法についての貴重な教訓を得るためにも重要であつた。

6 社会事業家の訓練——C・O・S の創立そのものが、クライエントの精密な理解と、それに対応する科学的処置の確立を目標とするものであるところから、社会事業家訓練への意欲は極めて顕著であつた。すでに一八七九年には、名誉主事や代議員に事務所運営、事例書作製、ケース会議へのケース提示の方法を教示する特別会議の催された記録が残されている。その後、C・O・S の目標やケースワーク方法に関する講座が続けられ、さらに講義や討議のみならず、各地域の主事たちの実際方法訓練がおこなわれた。一八九九年には、純然たる素人の参加者より C・O・S の将来の指導者たるべき人々にいたるまで、四段階の教育が開始せられ、一九〇三年にはいよいよ社会事業家養成のための社会学スクール (School of Sociology) が設立された。社会事業家養成事業の開拓期において、

理論と実践との調和は未だ至難であり、一側面への偏向がもたらす危険への自覚から、次第に両者の統一的理解者としてのスーパーバイザーの必要が認められるにいたり、個々のワーカーたちはその周到な監督・指導のもとに活動すべきであると考えられるようになった。

有給専従社会事業家の任命は、かならずしも社会事業家養成事業の結果として生じた事柄ではない。殊にC・O・Sのようにヴォランタリーの活動家たちによって推進される程度の高い組織では、有給制は特志的参加の真髄を破壊するものとする主張が相当に強く、地域の指導とヴォランタリー・ワーカーの訓練のための実務的必要から、有給職員の数が次第に増加した後も、有給職員と特志的参加者の間の関係は永く緊張を保ち続けなければならなかった。貧困者への善意によって拠出された資金が、直接に貧困者の手に渡らず、専従職員の俸給に充当されることは不当であるという非難は、C・O・S運動の本質を理解するならば、容易に解消し得る性質のものであったが、気位の高い「慈善貴婦人」たちの善意に出ずる特志行為が、有給職員の指導・監督のもとにおかれるということとは「慈善」の伝統的觀念に纏いつく優越者意識からして、少なからぬ抵抗を感じしめられることであった。しかしC・O・Sは、最初的主事ボサンケ女史をはじめ、五人の有給職員をもって仕事を開始し、一八九四年までに全国八十五の組織が、有給専従職員をもって「慈善」の近代化のために活躍した。この年、C・O・Sの優秀職員のひとりスチュワート女史(Miss. M. Stewart)は、ロイアル・フリー・ホスピタルの外来患者部で病院社会事業を開始したが、専門的知識をとりわけ必要とするこのような活動は、もはや特志的参加者の処理し得る領域ではなかった。社会事業家養成の進捗につれて、有給専従職員の占める比重は次第に高められてゆくのは、自然の勢いといわなければならない。

社会福祉理論の発展過程を辿ろうとするわれわれのまなこに、C・O・S運動が特に深い関心事となるのは、それが今を去る一世紀以前において、社会事業機関の組織的統一、社会事業のケースワーク的展開、およびそれによる専門職

的活動分野の確立への努力など、二十世紀社会福祉の重要課題となっているものに、すでに先鞭を着けているからである。C・O・Sは、社会事業の原理とその方法において、全く革新的なものを創造したといえることはできない。それはチャルマースの先駆者の活動や、また多くの類似団体のなかに、すでにその萌芽を見出し得る事柄である。しかしC・O・Sは時かれた種を倦まず撓まず培って、新時代に即応する新鮮な装いをもった花を咲かせようとした。それはチャルマースの創見に流れを汲みながら、少くとも二つの点でチャルマースの前時代的感覚に抵抗を示した。

第一にチャルマースは救貧法による国家的救済が、貧民の独立心を育成することなく、結局は被救恤窮民の培養策となる欠陥を攻撃するのあまり、その廃止を要求し、資本主義経済の構造的矛盾のもたらす社会的貧困に対し、次第に増し加わる国家的責任を鋭く見守ることを忘れ、民間の善意による慈善に期待しようとする時代錯誤を犯している。これに対してC・O・Sは、極貧階層および国家の強制手段によらずしては被救恤窮民に転落する可能性ある人々の救済に対する救貧法の存在意義を認め、国民の窮乏に対する国家の最終的責任をゆびさすことを忘れなかった。しかしその基本的見解は、さきに述べたコッセン覚書の平行棒理論と軌を同じくするものであって、救済し得る者 (the helpable, the reformatable, the deserving) に対する民間事業活動と、峻厳な強制手段を伴わなければ救済し得ぬ者 (the hopeless, the unrepentant, the undeserving) に対する救貧法救済との二つのカテゴリーのうち、当代の自由放任的社会原理に対応して、自助自立を促進する民間慈善事業に、社会事業活動の未来を担う光榮を授けようとする民間万能主義 (Voluntarism) の精神に立脚するものであった。資本主義社会における国家的責任の正当な認識に到達するためには、一九〇五年の『救貧法および失業に関する王室委員会報告書』(The Report of Royal Commission on the Poor Law and Unemployment) における少数派報告書 (the Minority Report) や、現代英国社会保障制度の骨格を築いたビンブリッジ卿の報告書『社会保険と関連事業』(Social Insurance and Allied Services, 1942.) のうとき幾段階が必要であった。

第二は家庭訪問における態度の相違であった。チャルマースのグラスゴー計画の中心をなすものは、助祭 (deacon) がその地区の各家庭を訪問して、その家庭事情を知り抜くことにあった。しかしC・O・Sは、チャルマースの訪問計画のなかに、古い慈善觀念に伴う温情主義 (paternalism) の危険のひそむことを見抜き、クライエントの人格的尊重の立場から、その求めあるときにのみ訪問し、同意を得られる場合にのみその親戚や友人を訪問する方針をとった。

C・O・S運動の歴史的意義

C・O・Sの社会診断において、クライエント個人の統制しきれない経済的諸要因、すなわち現代社会における貧困原因の真相を過少評価する誤謬を犯かしていることについては、チャールス・ブース (Charles Booth, *The Life and Labour of the People of London*, 1889.) やB. Seebohm Rowntree, *Poverty, a Study in Town Life*, 1901.) の調査報告、特にまたC・O・Sの有力な批判者ベアトリクス・ウェッブの書 (*Beatrice Webb, My Apprenticeship*, 第四・五章参照) によって、手厳しい批評を蒙った。それにもかかわらず、われわれがC・O・Sの歴史的貢獻として高く評価する第一のものは、救貧法への挑戦の過程で強調されたベスナリティ諸要因の認識である。われわれは、失業が圧縮され各人の最低生活が確保されるような経済的保障によって、多くの社会悪が克服され得ることに強い確信をもつとは云いながら、社会的不調整が、単に環境的世界の制度的要因のみによって起りきたると解することとは誤りであって、個人主体の側でのベスナリティにかかわる問題が残されていることを忘れてはならない。物質的援助は福祉活動の重要要素であるが、それ自身が究極目的ではなく、社会的更生の全過程の一部分であると見做されなければならない。社会事業家が困難の解決のためにおこなうべきことは、オクタビア・ヒルの有名な言葉を借用するとすれば、「施与ではなく、友人」(“Not alms, but a friend.”) たることであり、ワーカーの専門職的感覚によって築かれる思慮ある友情関係は、クライエントを支え且つ強化し、自己の当面する困難の本質をより良く理解せしめて、同じ物質的援助を受けるにも、それを自己の更生に活用することを可能ならしめる機会を与える。C・O・Sは、社会事

業のこの根本原則を明示することによって、新時代の社会事業活動の先頭に立ったのである。

C・O・Sの第二の貢献は、クライエントの当面する困難の診断と処置方法の工夫を、つねに家族全体の福祉と更生との関連において進めたことである。十九世紀後半から二十世紀にかけて、英国における家族成員相互間の法律的责任は、大幅に緩和されてきたものではあるが、C・O・Sは、クライエント個人を孤立せしめて理解することを避けて、能うかぎり家族集団のなかの一員として理解する態度を堅持した。なぜなら個人の担う問題の多くは、家族関係あるいは家族福祉と本質的な繋がりを持ち、家族単位の統一性を最大限に維持することが、クライエント本人の問題解決の基礎を為すものと判断したからである。C・O・Sが、その「家族福祉協会」(the Family Welfare Association)の名称を用うるにいたったのは、決して偶然のことではなく、また現代の欧米社会福祉の一つの焦点が、家族中心的(“family-centered”)な活動に向けられていることを考えるならば、C・O・Sの先見性は高く評価されなければならないであろう。

第三の貢献は、すでに繰返し述べてきたことから明らかであるように、科学的接近方法を開拓しようとする確固たる態度にあった。十九世紀中葉の英国教会(The Church of England)には、メソジスト教会をはじめ福音主義の立場からの攻撃に揺り動かされながらも、そのカトリック教会的伝統のゆえに「わざによる救い」の教理を固守して、魂の救いの手段としてのカリタス(Charitas)的施与を尊重し、救済対象そのものの福祉を等閑視する気風が存した。そこから生れるのは、貧困に対する無差別的な感情的慈善による非科学的な対応であって、対象がそれぞれにもつ事実の慎重な検討にもとづく対策の決定は、それほど問題にはされなかった。しかし歴史の流れは、いまやその根底をゆるがし始めていた。一方にはダーウィンやハックスリーのごとき自然科学者、他方には社会問題の深刻化に刺戟されたブースその他の社会調査研究者を輩出し、科学精神が民衆の常識となりつつあるとき、時代の知性を代表する人々によって結成されたC・O・Sが、社会事業の科学的方法を求めて止まなかったとしても怪しむに足りない。

C・O・S運動によって確立された社会事業の一般原則は、その後約一世紀にわたる社会的発展の過程で、その性格と活動範囲に影響をおよぼす幾つかの変遷を経なければならなかった。その変化の第一は、C・O・Sの指導者たちの想いを超えて、国家の包括的な社会保障および社会扶助の体系が制度的確立をみたことである。それは、国民の基本的な物質的ニードの充足を、国家の直接的責任として承認することを意味している。第二には、良好な物質条件と並んで、良好な人間関係が個人の福祉にとって基本的なものであるという認識が、次第に一般化してきたことである。第三には、自然科学の領域で著しく発達した客観主義的方法が、個人および社会に関する研究にも応用せられ、クワイエントを科学的対象として観察する傾向が高度化してきたことである。これらの諸変化は、C・O・Sの一般的原则の足らざるを補いつつ、その本来の主張点を一層活潑且つ精密に実現する条件を準備するものであった。現代の社会福祉は、C・O・S創始期とは比較にならないほどの発展を遂げている。しかし英國は云うに及ばず、C・O・Sの創立後はやくも九年後にその運動を導入した米国の社会事業も、C・O・S精神を根幹として、その発展の端緒を掴んだのである。C・O・S運動は、産業革命の渦中に生まれたブルジョア階級の博愛を、それとは質的に異なる民主主義社会の専門職的社会事業に転換せしめるための、「橋渡し」の機能を果たすべく登場し、社会福祉の民主主義的發展に呼応して、次第に歴史の表面から後退して行ったのである。

(26) C・O・Sを最初に米國に導き入れたのは、嘗つてロンドンのC・O・Sに所属した英人牧師、ガーティーン (Rev. H. S. Gurney) が、バッファロー市に移住して一八七七年創立したバッファロー慈善組織協会であった。全米にひろがるこの運動の促進を目的として、ラッセルセージ財団は、メアリー・リッチモンド女史を担当者として、その慈善部を設置したのであった。(Helen I. Clarke, *Principles and Practice of Social Work*, 1947, p. 56. 参照)

四 トインビー・ホールとセツツルメント運動

現代社会福祉の一つの重要課題は、各人のパースナリテイの成長を可能ならしめる諸条件の探求と実現にあるととも

に、老若を問わず、能うかぎりその生活の幸福を享受し得るように、地域社会 (community) の福祉を増大せしめることにある。貧困と不健康に対する制度的対応が進めば進むほど、一面には個人的にハンディキャップをもつ人々を援助し、大多数者のもつ水準に到達せしめようとする個別的保護が要求されると同時に、他面にはかれらがより良い性格形成と内容豊かな社会生活の場をもち得るために、ケースワーク的方法のみならず、コミュニティの集団的活動を通じて、地域社会の住民に、協同社会的生活を体験する機会を提供することが必要となってくる。十九世紀の英国は、C・O・S運動によってケースワーク的方法の育成に手を染めるとともに、セツルメント運動によって、グループワーク的活動の分野を開拓し、今日のコミュニティ・センターへの第一歩を踏み出した。

英国最初のセツルメントが創設されたのは、一八八四年のことであった。産業都市に集積される貧窮階級の悲惨な生活状態に憂慮を抱く多くの宗教家たちは、その貧困な教区民のために、主としてオックスフォードおよびケンブリッジ大学の同志たちからの援助のもとに、種々の社会活動を開始していたが、ロンドン下層民の集中するホワイトチャペル地区の聖ユダ教会の牧職にあったサムエル・バーネット (Canon Samuel Augustus Barnett) を館長とする「イースト・ロンドン大学セツルメント」(University Settlement in East London) は、この運動の精神的な父と呼ばれている。エドワード・デニス (Edward Denison) の意図したような、本格的な「セツルメント」であった。この施設は、折から逝去した同労同苦の友アーノルド・トインビー (Arnold Toynbee) の名を冠して、「トインビー・ホール」(Toynbee Hall) と名付けられた。

基督教社会主義者のアクティヴ・メンバーの一人として、イースト・エンドの貧民街に身を挺したデニスは、初め「窮民救済協会」(Society for the Relief of Distress) の職員として活動し、物質的援助のみでは不十分であり、生活意欲を喪失し時としては憤落さえている住民たちに、教育と正義とリーダーシップと友情とを齎らす必要があることを痛感した。C・O・S成立の一八六八年、すなわち彼の逝去の二年前、ラスキンの招待会合で、リーダーシップに恵ま

れた教育ある人々が、進んで貧民街に移り住み、かれ等の知的小および情操的水準の引上げに貢献すべきことを強調した。貧民と共に生活し、バイブル・クラスのほか、歴史や経済学を教え、身の上相談に時を惜しまぬ彼の誠意と熱意の訴えは、その会衆の一人、年若く多感なバーネットの魂を捉えた。オクタヴィア・ヒルのもとで働き、その偉大な感化のもとにあったヘンリエッタ・ローランド (Henrietta Rowland) すなわちバーネット夫人との生涯の協力の物語は、読む人の胸に迫るものをもっている。バーネットは、教区の八千におよぶ職を失い疾病に悩む人々のために、アーノルド・トインビーをはじめ、彼の母校オックスフォード、またケンブリッジ大学の若き生徒たちに来たり住むことを求めて、貧民の教養水準の向上を計かるとともに、このセツルメントの学徒その他の来住者たちに、貧民の実状と社会改良への緊急の必要を知らしめ、社会問題および社会立法への一般的関心を喚起することに努めた⁽²⁶⁾。

- (27) Henrietta Barnett, *Life of Canon Barnett*, London, 1918. 私は社会問題に関心をもち若き学徒諸君が、この感動に満ちた書物や、シドニー・ウェブの夫人 Beatrice Webb, G. D. H. コールの夫人 Margaret Cole, *The Story of Fabian Socialism*, London, 1961. 等の書を読み、社会の不正不義と闘うこれら先輩思想家たちの夫婦ぐるみの辛苦を、世に生くるわれわれの生涯の激励とせむことを切に願う。

- (28) 肺患によって三十一歳の若さををもって逝いたトインビーは、F. J. Bruno, *Trends in Social Work*, New York, 1948, p. 114. の表現をもってすれば、「悪質のウキスキ、粗悪な煙草、氷はけのわるい下水みぞの雰囲気なかで、貧しき人々とともに物心両面の問題について語り合い、更生の途がいつにあるかを探索し合った。トインビーは云った、「労働者諸君、私たちは諸君を無視してきた。正義のかわりに慈善を与え、同感のかわりにむつかしくて実際の役に立たない忠告を与えてきた。しかしいまや私たちは変りつつあると思う。もし諸君がそれを信じ、私たちを信用してさえ呉れるなら、諸君への奉仕に生涯を捧げようとする者が、多くここに立っているのだ。」社会的貧困へのこの問題意識から、名著 A. Toynebee, *The Industrial Revolution of the Eighteenth Century in England* が生れたのである。

バーネットは、無差別に提供される物質的援助が、人間の自己を防衛する能力を減退せしめるという根本的觀念において、C. O. S と共通の理解に立っていた。またもし靈魂の眞の救いが得られさえすれば、困苦もなお問うに足りない

いという一種の精神主義を内に蔵してはいたが、しかし基督教社会主義者とともに、環境が性格形成に与って力あることを認め、オクタヴィア・ヒルの主張するように、より良い住宅条件と田園都市の発展は、人間の習性に革新をもたらすに違いないと確信していた。社会の不義や不平等の現実に対しては、特に大学人が貧民と生活を共にするならば、その高い知性と情操とは貧民の低い水準を引きあげるのに、大なる感化を及ぼし得ると考えた。「いと低き者のために最善なるものを。」(“The best for the lowest.”) それへの答えが、すなわちセツルメントであった。

バーネットの原理に従えば、⁽²⁹⁾ 社会問題は同時にまたその根底においては教育問題でもあり、生活水準の向上を目指すとしても、知的水準の引上げを伴わなければ真の効果を發揮し得ず、人々が自主的精神を培養しなければ、いかなる保障も現実の更生をもたらすものとはならない。「内面的なまなこ」(inward eye)⁽³⁰⁾ から生じたるものを抜きにしては、いかなる幸福も満足を得せしめることができない。人々の精神的な貧困は、かれ等の生理的貧困にも劣らず有害である。そこに、セツルメントに大学公開講座運動(The University Extension Movement)を展開し、貧民街に美術展覧会、社会見学、ゲーム組織、会食の集いなどを実施し、音楽会や演劇会を定期的に催すことによって、時代の文化を下層大衆のものたらしめようとする努力がうまれた。⁽³¹⁾ バーネットは、特に教育的なグループワークの開拓者と見做されているけれども、彼自身は、未だ集団生活が個人に与える建設的な感化を十分評価し得ていたとは云い難く、「二人が一人を」をモットーに、一人の友の愛の感化によって、各人の自尊心に友情とを喚び覚ますことに、貧民事業における教育的活動の真髓を見出していたようである。彼はキャンプ活動を健康で協力的な市民の育成の場として奨励したけれども、クラブ活動を娯楽のために組織するようなことには、好感を示さなかった。

(29) A. E. Young and E. T. Ashton, *op. cit.*, pp. 226-231.

(30) Henrietta Barnett, *op. cit.*, p. 340.

(31) 私がトインビー・ホールを訪れ、ときの館長マロン博士(J. J. Malon)の好意で、大学のセッターたちと数日を共にしたの

一九世紀英國における社会福祉活動

は、一九五三年の夏であった。一例を挙げるとその集会室スケジェニールには、シェクスピア記念劇場団員によるシェクスピア劇や、ノエル・カワードの諷刺劇など、英國第一流の俳優たちの奉仕出演による演劇も組み入れられ、英國社会のセツルメント活動への協力の深さ・高さ・広さには、感銘深いものがあった。

(32) 教養ある人々が、希望と自信とを喪失している下層階級の人々と共に生活し、友情を通してパースナリテイの成長を計ることを、セツルメントの理想として、彼はこう云った。「友なき人々が友として助けられ、少年が思い遣りのもつて、その性格に即応する境遇に置かれ、教師、学校管理者や訪問者が彼の友として活動するのでないならば、自己を社会の一成員と自認することは殆んど不可能であろう。よた者気質というのは、貧民を十把一からげに取扱うことに對する抗議なのである。」(Henrietta Barnett, *op. cit.*, Vol. II, p. 71.)

セツルメント運動は、暫しの間に英國各地にひろがり、「オックスフォード・ハウス」(Oxford House) (一八八四年)をはじめ、マンチェスター、リバプール、バーミンガム等に有力なセツルメントが開設されたのみではなく、その訓練を受けて米國に戻り來ったジェーン・アダムス (Miss Jane Addams) によるシカゴの「ハル・ハウス」(The Hull House, 1889)、スタントン・コイト (Stanton Coit) によるニューヨークの「近隣ギルド」(The Neighbourhood Guild, 1886)、その他のセツルメントを設立せしめ、この運動は十九世紀末までには印度、支那、また日本にも普及した。わが國に最初のセツルメントが開設されたのは、一八九七年(明治三十年)の片山潜氏による「キングスレー館」であった。

セツルメント運動は、労働者生活の要求に従つて、その發展過程で次第に新しい要素を付け加え、社会福祉施設としての進歩的性格を具備し始めた。すでにオックスフォード・ハウスは、老幼各年齢層のクラブ活動をプログラムの中心におき、近隣居住者に友愛を体験せしめ、それによつて集團生活による人格發達の機会を提供することを、主要目的として活動し始めた。このクラブ活動によるグループ・ワークの推進は、その後多くのセツルメントに受け入れられ、セツルメントの一特質と考えられるようになった。またセツルメントは、その建設された地域社会の実需に即して、

諸種のクラブ活動のほか、盲人読書施設、貯蓄組合、無料法律相談、児童福祉診療所、保育所あるいは児童遊園地など、社会事業的諸施設を併設した。その結果として、セツルメントは、近隣家庭の老若男女がその各々の特殊関心や欲求にもとづいて利用する機関となり、家族を一単位として処遇することを個々人が欲していない場合にも、各人の関心が幼少期より成年期、老年期へと変化しながらも、セツルメントによって受けとめられてゆくかぎり、彼とセツルメントとの繋がりが、彼の家族とセツルメントとの関係を媒介することになるのである。かくしてセツルメントは、家族の社会的生活の大部分との係わりをもつセンターとしての役割を担い、家族的統一に役立つコミュニティ・サーヴィスの機関としての新しい存在領域を確立することとなった。

十九世紀末、未だ労働組合も、協同組合その他の労働者組織も、未熟練労働者やその下層に横わる貧困階層の苦悩に手を差しのべることができない時代においては、初期のセツルメント運動にみられたように、外部から異なる社会的背景をもつ人々が貧民街に移り住んで、社会階級の裂け目を埋めることが必要であった。しかし二十世紀に入って、労働者階級の社会的勢力が徐々に強化され、社会の民主化が進行するにつれてセツルメントはその性格と課題とを次第に変革しなければならなくなってきた。その性格は、もはや優れた文化的背景をもつ大学人が、貧民街のセッターとして教育および文化普及の任務を担当することによって、階級的間隔の短縮を意図するのではなく、地域社会の住民たちがみずからの自主性と創意性を発揮して、協同の力によって現代社会に可能なり良き生活内容を闊い取ってゆくための、社会的枠組みを提供することにある。そこには、セツルメントからコミュニティ・センターへの質的發展がみられる。それは、セツルメントの伝統を継ぐものとして、社会教育的要素を重んずる。英国教育省刊行の『コミュニティ・センター』（一九四五年）に依れば、それは、「近隣の人々が、特定の趣味や知識を追求するグループの成員としてであれ、あるいは同じ地方に住む人々の共通の欲求や興味にもとづくものであれ、社会的、レクリエーショナル、また教育的な活動を楽しむために、平等の資格で参加することができる⁽³³⁾。」と規定されている。しかしセンターの最

も基本的な特質は、コミュニティ生活の中心となつて、その發展を刺激することにある。産業都市の大衆社会的状況のなかに孤立化する個人や家族が、同じ地理的条件のなかに住む者同志で、共に行動することによって得られる生活上の便宜は、センターと近隣との結合関係をつくり、共属感情にもとづく「われら意識」を成立せしめる。このコミュニティ創造の努力が、地理的結合を一つの地域的共同社会へと変質せしめ、大都市化現象のなかで、個人と家族とに安定を確保する方策の一途として貢献するのである。⁽³⁴⁾

(33) Ministry of Education, *Community Centres*, London, 1945, p. 6.

(34) Ministry of Education, *ibid.*, p. 4. 曰く、「近隣社会は、それ自身が必然的に社会的紐帯を構成するのではない。しかしレクリエーションおよび教育センターをめぐる余暇活動の集団化によつて、近隣社会が一つの社会的意識にめざめたコミュニティへと發展し、地方自治体および政府の活動に賢明な参加をするために、センターの管理に熟達することができるようならば、そのときこそ民主主義のための教育は、真の前進をみたこととなるであろう。」と。

余暇活動グループという地域の社会関係の一つのタイプを統一する方法から、共同社会の形成を期待することは非現実的で、職業関係その他の社会関係もまた、現代社会における共同社会形成の重要な紐帯として考えなければならぬであろうし、また地域活動を奨励する機関を組織することは、共同社会生活を育成するのに役立つとしても、共同社会生活そのものを創造するものではあり得ないから、コミュニティ・センターからあまりに多くのものを期待することは、意識過剰の危険を伴うという批判⁽³⁵⁾もうまれてこよう。それにもかかわらず、各地域の異なるニーズに応ずるグループ・ワーク活動が、地域の共同社会生活に不可欠のものであることを実証したセウルメンズおよびコミュニティ・センター運動の意義は、軽視せらるべきではない。近隣の人々のニーズや願望を敏感にとりあげ、これに地域社会の集団的活動をもつて対応しようとすることは、現代社会において、すべてが分業化され、特殊化され、家族成員が孤立化の傾向を辿りつつあるとき、特に貴重な意味をもっている。政治団体にしても、労働組合にしても、多くの団体が諸領域の特殊なニーズや利害にその活動を集中して、個人生活をこま切りに分断し、しかもどの団体も全国的組織の中央から

の指導や指令に動かされてゆこうとしている。そのとき、セツルメントやコミュニティ・センターが、特定グループの特殊ニードや利害を手がかりとして活動を開始しながら、そのみを究極目的として終るのではなく、近隣社会の諸家族の社会生活を内容豊かなものにするために協力せしめ、社会的孤立化に対抗して共同社会を体験する一つの機会を提供しようと努力することは、社会的不調整の克服のために闘う社会福祉の、見逃し得ない一つの重要課題であると云わなければならない。

(35) Political and Economic Planning (P. E. P.), *Can Communities be Planned?* M. Penelope Hal, *op. cit.*, pp. 284-285.

このように観てくると、現代のコミュニティ・センターへの発展素質をもって誕生したセツルメント運動の社会福祉に対する貢献には、注目に値するものがあることが知られるであろう。ヤングおよびアシュトン⁽³⁶⁾は、セツルメント運動の功績として、特に次の三点を指摘した。(1)は、社会調査の重視。パーネットは、社会変化に従って大衆のニードは刻々に変化しつつあるが、これに適確に対応し得るためには、調査によって一地域の真のニードを正確に把握する必要あることを強調し、爾来、C・O・Sの主張および努力と相俟って、社会事業と社会調査とは密接不離の関係を保持に至った。(2)は、貧民階層への社会教育の重要性の強調。貧困者の自立更生には、教育による貧民自身の自覚の促進が必要であるが、かれ等みずからがその機会を開拓し得ないとき、その解決を計ることはセツルメントの課題であるとした。それは、社会福祉施設と教育活動との緊密関係を尊重する伝統を確立せしめた。(3)は人間的平等の精神の強調。大なるニードの存する地域に、教養ある人々が移り住む“settling”ということは、その地域の住民がセトララーに貧民の生活実態を知らしめるとともに、教養ある人々が成長と教育の過程で学び取った文化を、いささかの恩恵的観念も伴うことなく分ち合うことを意味している。ここに初めて社会事業家とクライエントとの間の平等関係が、社会福祉の原則として確立した。現実にはその参加者たちが、十九世紀社会の全面を掩う温情主義的雰囲気克服し得ていたというのではない。しかしその理想は熱烈に語られ、そのあとに続く人々の胸に少なからぬ感化を与えてきたのである。

(36) A. F. Young and E. T. Ashton, *op. cit.*, pp. 234-235.

以上に指摘された三点に加えて、セツルメント運動の貢献として次の二点を挙げておかなければならないであろう。その一つは、さきに述べたように、地域社会のニードを取りあげ、これを集団的に解決することによって、コミュニティ・センターへの発展の基礎を築いたことである。いま一つは、セツルメント居住者たちの体験が、かれ等をして社会改良の先頭に立たしめたことである。産業労働者下層に横たわる甚だしい低賃金、非衛生的住宅状態、過密居住、婦人児童の夜間就業などを直視したこれらの良心的人物たちが、「社会的行動」(social action)の開拓者となったことは、極めて自然なことであった。トインビー・ホルのセツトラーとしておこなった調査が、ウィリアム・ベバリッジ (William Beveridge) その人をして、失業が個人的性格または特殊な不幸に起因する問題と解せらるべきではなく、何よりも先ず産業の問題として取扱わるべきことを指摘する論稿を執筆させ、イースト・ロンドンの苦汗労働者とオックスフォード・セツトラーたちの個人的接触の結果として、低賃金産業革新運動が生まれ、それが一九〇九年の最低賃金法への導火線となったのである。またもしマンチェスター・セツルメントの体験がなかったならば、この最低賃金法の実現に挺進したマロン博士 (J. J. Malon) の熱情は生れなかったことであろう。セツルメント・ハウスから、スラム解消、少年犯罪処理のための特別裁判所、住宅改善などを求める運動が燃えあがり、種々の社会立法を成立せしめたのであった⁽³⁷⁾。

(37) Mary Stock, *Fifty Years in Every Street, The Story of Manchester University Settlement*, London, 1949, p. 3. 「まづとに、社会立法の分野または社会サーヴィスの法制的機構にして、その発端または方向付けに関して、セツトラーたちの文献による報告または民間の実験に何ものかを負うていないものは、殆んどないと云つてよい。かれ等はサムエル・バーネットの呼び掛けに応じて、来る年毎に、同胞市民が苦惱にみちた低級な生活を送っている悲惨な街々へと入って行ったのである。」

五 要 約

産業革命期より十九世紀にかけて、上昇する資本主義経済は、その原生的労働関係を基礎に資本蓄積過程を強行し、

十九世紀後半には英国はいわゆる「世界の工場」として、繊維工業および重工業を中心に、自由資本主義の黄金時代を形成したのであるが、その裏合せに発生する労働者階級およびその下層に沈没する極貧階層の諸々の社会問題に対して、救貧法を根幹とする社会政策に対抗して、これを批判し、大衆の真実のニードへの対応を要求する組織的活動として成立したのが、C・O・S運動であり、セツトルメント運動であった。それは初め主として中産階級ヒューマニストの援助に刺戟されてその活動を開始したが、次第に労働者階級や地域社会住民の参加する運動へと発展し、社会の責任における福祉活動としての基礎を築いた。これら民間社会事業に蓄積された大衆の社会的自覚が起動力となって、種々の社会問題に対応するソシアル・アクションが展開され、社会立法による社会福祉の制度的確立に一步前進して行ったのである。

社会福祉の母なる邦、英国の十九世紀社会事業の進展を概観して、ここに特に注目しておきたいのは次の二点である。その第一は、近代的社会事業はその成長の初めから、社会的不調整への対策を、制度的対応と主体パースナリティへの対応の両接近方法の統一において展開しようとしたことである。先ず問題とされたのは、社会的不調整の環境的側面において、在来の救貧法が経済的不充足への制度的対応の政策としては極めて不備であるということであった。C・O・Sやセツトルメント運動は、困苦に喘ぐ下層階級の問題を単に経済的保護をもって解決すれば足りるとする対策を、其場逃れの態度として反対して、クライエントが確実に自立し得るための諸要因中の重要要素として、クライエントの主体的条件を考慮に入れ、貧困への経済制度的対応に併せて、そのパースナリティの確立を可能ならしめるような環境的条件の整備を、制度的に確保すべきであると主張したのである。ケースワークやグループワークの開始は、すなわち主体的対応と制度的対応との統一的活动なくしては、福祉問題の解決はあり得ない、とする基本的理解に基くものであった。しかし十九世紀の社会科学は、未だ経済学や、特にまた心理学、社会学、人類学の個々の領域において未熟であり、まして人間行動をそれら諸科学の綜合において理解するには、遙かな隔たりをもっていた。「社会事業家たちは、主と

して直観的基礎に立って、その援助および指導の活動を推進⁽³⁸⁾せざるを得なかったのである。社会問題への真の科学的対応は、二十世紀の課題として残されている。しかし前世紀の英國開拓者たちは、その不十分な科学的武器をもって、社会福祉実現のための社会事業の発展を探索し、その正しい進路がある程度さぐり当てることができた。それが、今日われらがこの歴史的回顧をおこなうことを、意義あらしめているのである。

(38) ヤングおよびアシュントンが、次の言葉をもってその『十九世紀社会事業』の一書を書き終えているのは、われらの共感を誘う。「多くの人々が、心理学、人類学、あるいは社会学への深い接触を欠き、社会現象への科学的調査もその播藍期にあるとき、社会事業家たちが主として直観的基礎に立って、その援助および指導の活動を推進したのは、理解し得ることである。しかしかれ等がそのもつ資源をもつて達成したものは、知識・技術を異にしている者にも、一つの挑戦を意味してきた。かれ等の展開した諸原理や、かれ等の開発した諸方法は、その後の実践家たちによって綿密に研究される価値をもっている。二十世紀は、貧困、不健康および劣悪住居というような原始的な疾患を、国家や地域社会の努力によって解決し、現代の知識および個人の価値についての変化しゆく考え方をもつて、パースナリティの不適合性や不調和という微妙な問題とも取組もうとしている。これを為さんとするに当って、開拓者たちの苦闘と、かれ等が打勝った苦しい経験とを研究することは、教訓でもありまた希望でもある。」(A. F. Young and E. T. Ashton, *op. cit.*, p. 259.)

第二に注目すべきことは、ソーシャル・サーヴィスの担い手と社会階級との関係である。十九世紀の救貧法は、資本制蓄積の強行過程からうまれる相対的過剰人口を、政府の強制的賦課をもつて救護しようとする制度として、資本家的利害と直接に結びついている。その批判者として現われたC・O・Sおよびセツルメント運動の指導者たちは、いづれも中産階級出身の人道主義的インテリゲンチヤであつて、資本家的社会政策に対する本質的な反対原理に立つ労働者階級の社会的勢力を代表するものではなかった。階級対立の存するところには、それぞれの階級を主体として階級意識が形成される。すでに十九世紀の英國は、労働者階級が自己の階級状態についての自覚をもち、その前半には労働組合の結成やチャーチズムの運動を通して、また後半には独立労働党の創立を通して、次第に明確な社会意識を表明し始めた

時代である。しかし労働者階級への対立意識を社会福祉的要求のなかに表現し得るような時期は、十九世紀においてはまだまだ程遠いことであった。社会福祉は、十九世紀においては、労働者階級における最低辺に横たわる階層と、もはや労働陣営を脱落してその外側に沈没する被救恤の窮民階層のみにかかわることとして、目覚めつつあるプロレタリアート意識の視野からは、その水平線下に隠れていた。これらの階層は、かならずしも言葉の真実なる意味で階級とは云えない。真の階級は、階級意識をつくりだす場合に成立するが、これらの階層は階級意識をもつ以前のものである。⁽³⁹⁾ 中産階級の良心的インテリゲンチヤたちは、社会福祉への要求を最も緊急事としている階層、しかも階級意識をもつくりだし得ないこれらの階層に歩みよって、その困苦からの脱却を援助しつつ、階級意識を目覚めさせる役割を果たし始めたのである。

(39) R. Centers, *Psychology of Social Classes, A Study of Class Consciousness*, New York, p. 27. 中産階級と階層とを区別すべきことを主張しているが、ここではその用語法に従う。Hans Freyer, *Einführung in die Soziologie*, 1936, S. 131. (阿闍吉男・那須宗一共訳『社会学入門』昭和十八年、二三二頁)に曰く、「支配的経済体系の法則が社会の部分集団を特質的経済的狀態に移し、この『階級状態』が当該者に共通な経済的利益において、そして、何等かの程度においてこのような利益の意識、即ち『階級意識』を作り出す場合にのみ、真の階級が成立する。」

中産階級のインテリゲンチヤが、指導的役割を担当するということは、社会福祉の性格に微妙な影響を与えた。財産あるいは収入の事情、外的な生活の地位、内的な生活上の境遇によって、一定の階級状態がうまれるが、自己の属するこの階級状態を自覚するとき、そこに階級意識が成立する。中産階級のインテリゲンチヤは、自己の階級状態を自覚することにおいては、最も敏感な分子であって、そこには当然のこととして、中産階級的階級意識が形成される。従って十九世紀の社会福祉が、これら中産階級のインテリゲンチヤによってその推進者の役割を担われたということは、その原理と方法に中産階級的イデオロギーを反映させているとしても、不思議とするには足りないであろう。救貧制度がその貧弱な内容をもって、生理的最低限を割る給付をしか為し得ていないときに、これらの指導者たちは、自己の階級意

識を基盤として描く人間像にもとづいて、あるいは高い知的教養や芸術的感覚を貧民に押しつけ、あるいは異質的な価値基準に依る社会的適応を、スラム的環境にそのまま強制することによって、せっかく科学的努力をもって編みだしたケースワークやグループワークの方法の真髄をも、十分に発揮することができず、その苦心の奉仕も貧民たちの生活に受け容れられないことが屢々であったようである。⁽⁴⁰⁾

(40) 例えば、「現代社会事業の祖母」と呼ばれているオクタヴィア・ヒルは、その伝記 Moberley Bell, Octavia Hill, London, 1951. に依れば、絵画に堪能で、芸術を自己の真の職業と心得るほどの高い天分を有し、その貧民住宅運動は、つねに貧民生活に美と文化をもたらす努力と結びつけられたが、飲酒と喧嘩沙汰に馴染む住民たちは、容易にこれを受け容れようとはせず、失意の彼女は、芸術評論家ラスキンとの婚約の破棄された傷手も手伝って、幾年間に亘って海外に病を養わなければならないほどであった。しかし彼女は、尚も勇気を新たにその努力を継続したのであった。

中産階級は一般に教養水準高く、イデオロギー的に社会の主導的地位を保っているが、社会問題に対しては独自の経済的利害をもたないために、ただその小所有者の意識や自己の社会的地位に対する優越感保持の欲求から、反動的保守主義の政治的立場におちいることもあれば、また資本家階級の破壊的収奪に反撥を感じて、良心的進歩主義の社会的立場をもとり得る不安定な位置に立っている。従って階級的対立の激化する場合には、それは中産階級 (middle class) というよりも、むしろ中間階級 (intermediate class) としての一層浮動的で曖昧な性格を帯びてくる。社会改良主義は、そのような精神的局面の所産であるということができであろう。概して十九世紀の英国教会は、基督教社会主義者たちの強い良心運動に支えられ、それを思想的背景とする中産階級インテリゲンチヤのなかには、例えばエドワード・デニスやオクダヴィア・ヒルのように、進んで貧民階級のなかに身を投じ、中間階級的な社会改良主義の限界を背負いながらも、大衆的基盤に立って、貧民階級の階級意識への覚醒のための産婆役を果たそうとする進歩的分子を輩出することができたのである。しかし二十世紀の社会福祉は、いかなる社会階級に担われてゆくのであろうか。労働者階級は、自己の社会的勢力を増大し、従来の社会事業に課せられた社会改良主義の枠組みを打破して、新時代の社会福祉

の展開に主導性を掌握するまでに成長し得るであろうか。そのような問題意識を抱きながら、次にわれらは二十世紀社会福祉の基本的性格の検討に進もうとする。