

社会事業現代史研究序説

一番ヶ瀬 康子

1. はじめに

社会事業現代史ということばは、必ずしも熟したことばではない。したがって、このことばの意味と、なぜこのような用法をするのかということを、さいしょに明らかにしておきたいと思う。

社会事業を規範的また形而上的さらには超歴史的な概念でとらえずに、科学の対象すなわち歴史的社会的現実としてとらえるかぎり、歴史研究そのものの必要性また重要性は、あらためて説明するまでもない。それは、なによりも社会事業の条件と発展の論理を明らかにすることを通じて、社会事業の存在の意味と構造、そしてその機能の科学的把握を可能とするものである。しかもその場合、科学とくに社会科学の研究の最大の目標を、実践への志向をとまなう問題意識を前提としたいいわゆる「現状分析」におくかぎり、現存の社会事業の存立、存在の歴史的研究は、きわめて重要な意味をもってくる。それは、いわば現代社会事業史の研究とでもいうべきものである。より正確に表現するならば、「現代社会事業」史の研究であろう。

本稿の目的として社会事業現代史（より正確に表現するならば社会事業「現代」史）も、実は究極的にはその確立をめざしているものがある。だが、それならば、なぜストレートに現代社会事業史としないのであろうか。それは、端的に結論からいうならば、「現代社会事業」自体の範疇化が、すくなくともわが国においては、いまだ確立しておらずまた定着していないからである。そのため、科学的研究の常法にしたがい、まづ具体的現実から抽象化への方向あるいは範疇化への方向を辿る作業がなされなければならない。そして、その作業のあとで、あらためてもっとも基本的な範疇からの歴史的考察がなされていくことが必要であると考えたからである。

したがって、前者の過程を後者の過程と、一応便宜的にまた方法上区別するために、筆者は、さしあたり「現代社会事業」史と社会事業「現代」史とを区別して用いることにしたのである。さらに説明するならば、社会事業「現代」史の課題は、社会事業が現代社会のなかで、なぜ、どのように変貌してきたのかということ、実証的に把握するものである⁽¹⁾、それを基盤に追求されるべき現代社会事業史は、その存

立の本質的な性格の出現と過程を、歴史的社会的条件とのかかわりあいにおいて、内在的に追求することを目的としたものである。いわば社会事業現代史は、現代社会事業史完成への前半の一過程として、必要なものであるといえよう。

ところで、この場合、「現代」ということばそれ自体の意味の規程がなお重要であろう。まづ、「現代社会事業」史の場合の「現代」と、社会事業「現代」史の場合の「現代」とは、その意味がことなっていることはいうまでもない。前者の場合は、社会事業の発達過程においてあらわれる現代的性格を定着させたものをあらわす表現であるのに対して、後者の場合は、社会事業が、どのように発達するかということを「現代社会」においてみるという意味においてつかまれているものであるが故である。

社 会 福 祉

もっとも、「現代社会」ということば自体も、現在、必ずしもその内容が明確でない場合が少なくない。それは、いまの社会という程度のものなのか、あるいは第二次大戦以後の社会のことをさすのか、さらには二〇世紀になってからの社会をさすのか、きわめてあいまいにわかわれている場合が多いからである。しかし、少なくとも、範疇的にこの用語を使用しようとする場合、それは、今日「現代資本主義」とよばれているところの、すなわち一九一七年以後のいわば全般的危機段階における資本主義体制を基盤にしたものとして把握されるべきであろう。そして、その現代資本主義社会の歴史的発展の方向に対する基本的認識を基礎として、社会事業と称せられる一定の現実が、その法則とのかかわりあいのもとに、何によって、何故、如何に推進さ

れたものであるかどうかを分析検討し、その過程を把握することが必要であろう。

注(1) 社会史的現代社会事業史とも名づけられよう。

2. いままでの諸研究

わが国においても、また諸外国においても、現代における社会事業の動向を、課題にしている研究は、決してすくなくなかった。社会事業の存在が、すぐれて現代的なものである限り、それは当然のことといえよう。

たとえば、その代表的な英国のものとしては、すでに数年前、わが国でも紹介されたことのある M. Penelope Hall の “The Social Services of Modern England” がある。Hall はこの中で、第一節に「基礎的なニードへの対応」第二節に「個人的な処遇としての社会事業」第三節に「児童と青少年のための社会事業」第四節に「老令者と障害者」第五節に「地域福祉」をのべている。そして、それらの序説として「社会事業の発展」にふれ、その巻頭につきのようになっているのである。

「社会事業 (Social Service) および社会福祉 (Social Services) ということばは、現代と関係がある。それは、私たちの時代の重要な特徴であるところの地域住民の福祉の向上に対する公共あるいは民間有志の対策の増大にともなって、一般的に使用されるようになってきたものである。」(M. Penelope Hall, “The Social Services of Modern England”, p. 3)

そして、その社会事業の先駆的形態として救貧法、博愛事業、社会改良家の活動などをあげ、それらとことなり、特徴的に今日の社会事業にみられる主要な傾向は、つぎの諸点であることを指摘したのである。「1、国家による活動の増大と、国家による重要な場面への対処、そして、それは、全ての市民の基礎的なニードに対応する責任の拡大としてなされたものである。」

2、社会的経済的階級の区別なしに、地域社会全体をふくむところの社会事業の領域の拡大。

3、市民の権利としての、給付の受容。

4、物質上のニードへの対処と同様、人間関係への適応に対する処置の重要性の増大。

5、科学的な態度と発達した社会調査の影響の増大。

6、専門職能化の傾向。」

(M. Penelope Hall, "Ibid", p. 11 を要約)

しかし、これらの傾向の歴史的な背景とのかかわりについては、必ずしも明確にふれてはおらず、強いていえば、「福祉国家」への指向のもとに生じた現象としてのみとらえているにすぎないのである。

だが、このような傾向は、わが国においても、ほぼ同様であるといえよう。たとえば、戦後、現代を意識して社会事業を説明された代表的なものには、黒木利克氏の「日本社会事業現代化論」がある。それは、周知のとおり、戦後わが国における社会事業の現代化あるいは現代社会事業の課題を、全般的にとらえたものの一ひとつとして、注目すべきものであろう。ここでは、社会事業を、「その主体におけるなん

らかの経済的出損において、特定の型の技術を採用しつつ、社会病理現象の解消をはかることによって、特定の価値理念に奉仕するところの行為である」(黒木利克「日本社会事業現代化論」二五頁)と規定し、その社会事業は、「社会事業の実践の長期に至る歴史的発展過程において、徐々に、或いは急激に、成長し、変貌して、今日のごとき形をとるに至ったものである」(前掲書三三頁)と記述されたのである。そして、主体の変遷については、慈善行為のそれから社会連帯の思想に、

またさらに福祉国家思想へと変化してきたことが指摘され、その福祉国家には「社会生活の面でも教育の上でも可能な限りの機会を提供し、高度の経済的保障を与え、働く生産者はもちろん児童や老令者にも十分な生活条件を附与し良好であると同時に誰にも利用できる保健施設や、人間の基本的な要求を充すためのその他多数の社会施設を設けることに、多大の注意が払われる」(前掲書三五頁、G. D. H. Cole, "Social Democrats and Communism: New Stateman and Nation, 1956, May 7 以下の引用) 国家であるという規程が用いられているのである。また、社会病理現象の変遷については、そのうちの主要な現象である貧困が「生活困窮」(Destitution)から、「生計困難」(Poverty)へと範囲を広めて、さらに、失業の問題も顕在的な失業から潜在失業へと範囲を広めていることを指摘され、さらに社会事業のいわゆる技術面については、「自覚的に技術の向上が図られたこと」を、現代の動向として指示されたのである。そして、それらの傾向を、英、米の歴史について指摘されたのちに、日本における現代化の傾向は、戦後の産物であることをあらためて規定され、その具体的状況としては、

「対象の変化と処遇方法の進歩」

「人格の尊重と生存権の保障」

「公私責任分離とその影響」

「社会事業の教育とその専門化」

「社会事業の社会化」

として説明されたのである。

このふたつの文献は、いずれも、社会事業の現代における形態変化について着目したものととしては、すぐれたものであろう。しかし、その形態変化が、何故生じたものなのかという点、すなわち社会的、歴史的必然性にかんする点においては、考察がなされていないようである。そのため、その形態変化が、いわば「進化」的に、また併列的に把握されている。だが、社会が、ただ「進化」するものでないことは、また諸要素が平行的に進むものではないことは、すでに多くの人々の指摘しているとおりである。したがって、社会事業の形態変化は、それをうみだした現代社会のいわば構造的展開との関係で、さらにその意味と必然性そして各特質の関連性がとらえられなければならないであろう。⁽¹⁾

その点、より参考になるものとしては、米国における近年の名著、Harold L. Wilensky, Charles N. Lebeaux, "Industrial Society and Social Welfare" がある。この本は、副題が、"The impact of industrialization on the supply and organization of social welfare services in the United States となっており、とくに、社会福祉の動態分析としては、参考になる点がすくなくない。その論旨を

要約したものとしては、すでに筆者も度々紹介したことのある第一図で、その輪郭をつかむことができよう。全体の編別構成を紹介すると、まずつぎの三部にわかれている。

第一部 都市産業社会の発展と社会問題の急変

第二部 米国における社会問題と福祉事業の供給

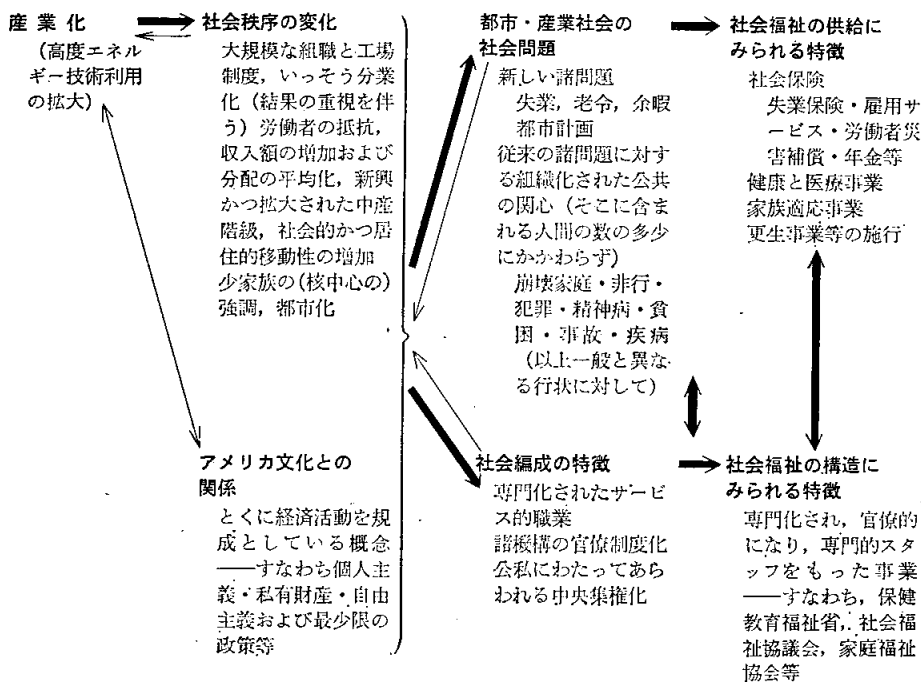
第三部 米国における福祉事業の体系

そして、第一部のさいきんの産業社会の発展をうながした産業化の特徴としては、とくに第四章で労働の専門分化とその重層化、組織の拡大、ニュー・テクノロジといわれている原子力とオートメーション、所得水準と分配、階層移動と労働争議などについてのべている。その上、それらが生活方法さらに家族生活、市民生活、その他の団体活動やマスコミなどにどのような影響を与えたかを指摘し、それに対して社会福祉がどう対応しているかを福祉の主体と経費また家庭福祉さらに青少年非行などについてのべているのである(第二部参照)。また、第三部では福祉事業の体系内部の問題として、施設の構成と社会福祉政策にかんする分析を、とくに官僚制の面からとらえ、さらに社会事業専門職能の展開について説明しているのである。

それはいうまでもなく、体制的視点を欠いた点においては、他のアメリカ社会事業論と同様批判されるべきものではあるが、さいきんのアメリカ社会福祉研究への要望でもあるいわゆる構造的把握を、一応、アメリカ社会学の成果のうえに具現化すべく努力したものであるといえよう。⁽²⁾

しかし、現代資本主義社会での社会事業の動向を把握する場合、は

第1図 社会福祉における産業化の影響



矢印は影響の方向と量との仮説をおおまかに指摘している。

H. L. Wilensky, C. N. Lebeanx "Industry and Social Welfare" p. 230.

たして第一図でしめされた条件だけですむであろうかという点、とくに各要素の関連性に対する批判的考察がなされなければならぬことはいうまでもない。また、それは著者のべているとおり、各国の比較研究を提案してはいるが、資本主義社会自体のメカニズムを基盤としてよりは、アメリカ型産業社会をまづ想定し、そのもとで分析整理したものとしてとらえたという限界がある。

したがって、その成果を十分参照しながらも、まづ基本的な現代資本主義社会の論理にたちもどって、事態を整理してみることが必要になってくる。

注(1) たとえば、福祉国家それ自体も、一定の歴史段階における社会関係の反映であり、また、その出現の仕方も、種々の状況とくに国際関係を反映したものである。英国人自身も、「福祉国家とは、一方における共産主義と他方における自由放任の個人主義の両極端におけるひとつの妥協であり、そしてなお、すべて不完全ではある……」(D. L. Hobman "The Welfare State, 1963" p. 1)と指摘している。したがって、単線的なたんなる進歩ではないということを見なければならぬ。とくに、わが国の「福祉国家」出現の政治的問題性は、憲法改正との関係で重視されている。たとえば、「法律時報」一九六四年四月号、「福祉国家の問題性」特集、および同誌、一九六四年一〇月号「憲法調査会報告書批判」などを参照。

(2) この点において、さいぎんのものとして注目すべきものとして、N. E. Cohen 編 "Social Work and Social Problems" 1964 がある。よほど、そのなかの Cohen の書じた "A Social Work Approach" 参照のこと。

3. 「現代」と社会事業

——アメリカを例として——

「現代社会」の原理あるいは「現代資本主義」の特質とは何であるか。その基本法則はいうまでもなく、価値法則であるが、さらにその具現化の基底をつらぬくものは、独占利潤^{II}最大限利潤の法則である。そして、それが「全般的危機」の状況下でどう貫徹するかということが焦点であるといえよう。

その具体化としては、(1)労働者階級の搾取の強化と貧困化のみではなく、中小商品生産者とくに農民の搾取の強化と貧困化、(2)労働者階級の組織力の強化、および階級闘争の激化、(3)国家資本主義への移向、そして「福祉国家」の出現、(4)植民地支配の強化、後進国人民の搾取、(5)国民経済の急激な軍事化の傾向などの方向であるといえよう。それらは、すでに多くの人々において論じられ、検証されているように、今日の社会を、体制的視点で把握するさいの、当然の特質であると思われる。

ところで、これらの諸傾向は社会事業において、一体どのように具現化し、また、その影響を波及せしめ、いかなる内容をもって、その性格を形づくってきたと見るべきであろうか。アメリカを例として、その概略を画いてみるならば、それは一応つぎのようなものとみるこ
とができる。⁴⁾

慈善事業とことなり、「民主性」と「科学性」また「計画性」をもった社会事業は、通常、アメリカにおいては一九一〇年代から一九二〇

〇年代、厳密にいえば一九二〇年代の前半期、したがって全般的危機がまさにじまった時期に成立している。それは一九世紀末から二〇世紀にかけて強ちに成立した独占資本のもとでの労働者階級の位置の低下をはじめ、さらに独占価格による国民生活支配のもとでの生活の画一化、また都市、住宅問題などの深化を基盤としておこってきた各種の社会運動、とくに中産階級の社会改良運動や地域単位の援助活動（とくに一九二〇年代に拡がった共同募金活動など）に対して、独占資本の財団、各州の慈善局の活動が拡大組織化され、そのなかで成立してきたものであったといえよう。いわば、資本の直接的な譲歩また各州内での政策のひとつとして、成立ってきたものであった。しかし、その内容および性格は、基本的には当時もつとも強ちに発展しつつあったアメリカ資本主義、とくに植民地支配を基盤に世界の富を掌握しつつあったアメリカ独占資本の特質を反映する一方、体制批判をふくむ階級運動ではないいわゆるブルジョア・デモクラシーを基調とした運動の性格を投影して、他国とくに英国のそれよりは民間なかんずく財団のものが多く、立法要求よりは地域連帯、環境改善よりは病理治療という点が強かったのである。

だが、そのようなアメリカ社会事業ですらも、全般的危機が明確化する世界大恐慌のもとでは、その形態を、修正せざるをえない事態に立ちいたったのである。未曾有の大恐慌のもとで、まさに国民諸階層（労働者のみならず旧中間層、とりわけ自営農民、小企業家など）の生活が破綻し、そのなかから、各種の労働運動、さらに市民運動が「革命直前」の様相をもつてもありあがってきたからである。しかも、

国外においては、ソ連の五ヶ年計画が着々と成果をあげ、またドイツ、イタリヤ、日本においては、ファシズムが制覇した。それに対して、まさに「革命」を回避し、一方でファシズムに対し、体制を安定せしめるため、「アメリカ（ブルジョア）デモクラシー」を楯とした譲歩として、ニュー・ディール政策がおこなわれ社会保障法が成立したのである。その合理性の説明には、総資本の理論といわれているケインズ経済学が適用される。そして社会保障の展開のなかで、それまでの社会事業の国営化 \parallel 公的扶助およびその他の社会福祉への国庫扶助がなされ、またその機構的影響として官僚制のもとの機能分化がすみ、専門職能の基底の確立がなされてくるのである。社会事業諸技術は、いわば潤滑油として国家の自動安定装置のなかへとり入れられていったといえよう。一方、そのなかで増加した職業社会事業家たちは、低下した自らの位置を労働者としての立場でまもるための組織をつくって団結をしめた。

だが、以上の過程で国民生活の破綻とりわけ構造的失業が解決したわけではなかった。ことにアメリカ独占資本のより一層の発展のもとに、そして結局は階級性を欠いたアメリカの社会運動に対して、アメリカの政策はイギリスなどのそれと比較すると、雇用政策、全国的な最低賃金制を欠き、不完全きまわる社会保障で当面の危機が回避されたにすぎなかったからである。また、アメリカ（ブルジョア）デモクラシーに根ざした「自助」精神の徹底は、社会保障を一部の全く貧窮者に対する対策として考える傾向が強く、それを反映して公的扶助のみが、クロース・アップされていったからである。

ことに世界第二次大戦がはじまると、急激に増大していった軍事予算のなかで、それですら空洞化し、社会事業の専門技術は社会性をますます失い、個々の病理現象に対する処置技術としての性格を、いっそう強めていったのである。

そしてこの傾向は、全般的危機の第二段階といわれる世界第二次大戦後も、少なくとも一九五〇年代前半頃まではひきつがれて、とくにアメリカ資本主義に対する病的な警戒と厳しい弾圧が、それを一層促進したといえよう。

しかし、その極端な傾向が、国際的にも国内的にも矛盾を激化させ、一九五〇年代後半から六〇年代にはいるや、それまでの政策や方法を反省せざるをえない状況にたちいたる。とくに国際的には植民地の民族解放運動、国内的には黒人問題の抬頭に象徴的な新しい型の社会的貧困、都市問題の新展開、青少年非行の増大などがその基盤であり、そのなかから生じた労働者の社会保障要求、社会事業家をふくめての世論の抬頭また市民活動などが、その契機であるといえよう。職業社会事業家たちも、その動向のなかで、自らも市民としてまた労働者としての立場で、問題をなげかけてくるのである。

それらの過程は、最大限利潤の法則を基盤としたつぎのような展開過程の具現化、拡大であるといえよう。

(1) 最大限利潤の法則貫徹形態の変容 \parallel 独占資本の構成、運動形態の変化とくに生産方法の変化と独占価格の法則の影響により生じる。

〔大前提〕

(2) 労働者階級およびその他の国民諸階層の貧困化 \parallel 階級構成、さら

に労働市場・生活構造の変化、そして大衆社会化現象を前提として生活問題が増大する。

〔対象〕

(3) 階級闘争の激化Ⅱ労働運動のみならず各種の市民運動の興隆、それらとの関連で社会事業に対する制度、内容改善要求運動が発展、とくにプロレタリア・デモクラシーの論理がどのように具現化してきたかという視点からみる、また社会主義政策の出現と要求の多角化に注意する。

〔契機〕

(4) 譲歩の出現Ⅱ体制安定、能率増進のため、直接的な社会事業から国家機関を媒介とした社会保障へ再編成されながら変化し、権利性が定着する。しかしその内容の限界と官僚機構下での空洞化の状況が、ブルジョア・デモクラシーの性格変化との関連で発生する。

〔内容〕

(6) 法則貫徹形態の変化Ⅱ再生産構造の変化、合理化による打開か、反動的治安立法での対応がおこる。

〔限界〕

そして、それらは、それぞれの国の文化的基盤を媒体とし、また、その国のおかれている国際的位置により様相がことなってくるのである。

注(1) 本稿では、史料を省略する。アメリカの社会事業の歴史の変遷の資料および具体的解釈は、拙著「アメリカ社会福祉発達史」(昭和三八年、光生館)を参照されたい。

4. おわりに

以上のべてきたことは、いわば仮説であって、さらにそのことは、

さまざまな指標を通じた各断面の関係を関連的にとらえた構造的把握により検証・実証がなされ、史実との照応によって明らかにされなければならぬことはいうまでもない。

しかし、従来までのわが国の歴史研究では、とくに(3)と(6)の導入が少なく、したがって全体の体制的把握のもつ構造的機能性が一般に稀薄であったように思われる。いいかえれば、運動論的視点を媒体としながら、社会福祉の発展を再生産構造のなかで具体的にとらえる方法が、あいまいであつたように思われるのである。

だが、それが、さらに明らかにされることによってこそ、いわゆる歴史的なるものと論理的なるものとの照応のもとに、社会福祉論自体も、主体的視点をもちつつ、いわば科学的に構成されていくのではないだろうか。