

アメリカ社会福祉発達史研究にかんする

若干の問題提起

— 比較史的方法のための一試論 —

一番ヶ瀬 康 子

一、はじめに

戦前、戦後をとおして、日本の社会事業あるいは社会福祉の発達に、大きな影響をあたえた国の一つは、いうまでもなくアメリカである。ことに、戦後の社会事業は、全くアメリカからのみ、影響をうけたといつてもいいすぎではなからう。占領下にうけたいろいろな示唆や命令はいうまでもなく、その後アメリカ社会事業、社会福祉の移入は、文献・人的交流などを通じて、まことにはなばなしのものがあった。ことに、ソーシヤル ケースワーク、グループワークなどの技術の発達において、その影響はきわめて意義ぶかいものであつたといえよう。しかし反面、これらの技術の盲信的な移入や、日本の社会のなかでの位置づけ、あるいはその発達の可能性などについて、種々の批判や議論あるいは反撥などがあつたこともまた見のがせない事実である。そしてそれがここ二、三年来、必ずしも解消されつつあるとはいえないような状態であり、観点によつては、より深まりつつあるとさえもいえる。もちろんそのことは、決して慨嘆すべきことでも、また喜ぶべきことでもない。アメリカ社会事業の技術がいろ

いろいろな条件があまりに違わぬわが国の社会において、短期間に根をおろすはずはなく、それらの批判、議論、反撥などは、それが消化あるいは淘汰されるための過程であると考えられよう。むしろ、その過程を充分へてこそ、より位置が明確化するともいえる。その点、ヨーロッパにおけるアメリカ社会事業の技術に対する現在の姿勢は、示唆深いものがあるように思われる。(2) たとえば、国際社会事業会議で来日し「ヨーロッパにおける社会事業の最近の動向」という講演をしたオイゲン・ビージャツク氏(3)は、そのなかで次のように述べている。「相対立する二つの流れ(マルキシズムと、アメリカのソーシヤル ケイスワーク理論との移入をさす)をみまして、私たちが非常に重要だと考えることは、これを適当に配合していかなければならないということです。そして今日私達はこの二つのよい特徴を生かしていくことに努力しているつもりであります、……」

現在の日本の社会事業あるいは社会福祉が、すでに何らかの意味でアメリカの影響をうけている今日、問題はその影響を無視することではなく、いかなる姿勢で消化してゆくかということにあるのではなからうか。実践面ではいうまでもなく、研究面のみかぎつてもその方法はいくつか考えられる。(4) ケース研究・調査・制度論的研究など、そしてその一つとして歴史研究のもつ役割はまた重大であると思う。すなわち、アメリカ社会事業あるいは社会福祉の発展過程を、それを必然化せしめたアメリカ社会の諸条件とのダイナミックな関連のなかでとらえることは、日本社会のなかでの社会事業、社会福祉の位置および役割そしてさらには限界を知るうえの参考となるのではなからうかと思うのである。もちろんこれが、たんに実践につながる問題感覚にのみ支配され、結論をいそぐと危険であることはいうまでもない。社会事業、社会福祉の普遍的な発展法則をとらえ、さらにアメリカ社会のなかでの個別的なあらわれかたを探るというような、科学的な意図の対象として、先づ考察さるべきであろう。そして、やがては日本社会事業あるいは社会福祉にその結論を投影させ、両者のなかにひそむ共通因子を発見し、それとの関連において個別性を明らかにすることが必要であるといえよう。

本稿は、以上のような観点から、比較史的研究のための一素材としてのアメリカ社会福祉発達史を、既存の文献を紹介しつつ、一つのデッサンとして画くことを目的としたものである。

(1) 代表的なものとしては「公的扶助とケースワークの関連」についての所論や議論がある。たとえば、考橋正一「窮乏化理論と窮民政策」(社会政策学会年報四集)など。又、仲村優一「公的扶助とケースワーク」(日本社会事業大学紀要 四集)に対する岸勇氏の反論(日本福祉大学紀要 一集)などがある。

(2) たとえば、考橋正一、三浦賜郎訳 ドイツ労働者福祉団編「ドイツ的ケースワーク」(大阪社大「社会問題研究」六卷二号)などを参照。

(3) ユーゴーの代表、社会福祉調査会「生活と福祉」二一号に邦訳して掲載されたものより抜萃

(4) 拙稿「社会事業諸技術の文化的基盤」(全社協「社会事業」三三年二月)のなかでも、この点にかんしては若干ふれた。

二、概観

わが国において、戦前、戦後を通じ、とくにアメリカ社会事業あるいは社会福祉の通史を画いたものはないといつても過言ではなからう。強いていえば S. U. Queen の "Social Work in the Light of History" の邦訳が戦前に出されたのみで、戦後はいくつかの概説書あるいは啓蒙書のなかでとりあつかわれたにすぎない。しかし、衆知のごとく、S. U. Queen のものは、一九二二年の発刊であり、またその叙述も歴史書としては多くの欠点がある。一方概論書・啓蒙書ものは、極めて概括的のみのであつて、それ以上のものではない。したがつて、わが国においてのアメリカ社会福祉発達史研究はもつとも初期的な段階からはじめるべきであらう。

しかし、アメリカ人自身が書いたアメリカ社会事業とくに社会福祉発達史も、決して数多くはない。すぐれた資料集や、各分野の歴史が、種々様々な形で出されているにもかかわらず、また、比較的まとまつた社会事業史としては、National Conference of Social Work の歴史を書いた F. J. Bruno の "Tendo in Social Work 1874—1956" があるが、通史としては、両者ともやはり概説書のなかのものしか見当らない。たとえば、戦後出版された著名な概説書では、次のようなものがある。(一)内は、

歴史について述べてある章である。

A. E. Fink, E. E. Wilson, M. B. Canover "The Field of Social Work" 1942 (三四章)

H. H. Stroup "Social Work — An Introduction to the field" 1948 (一章)

W. A. Friedlander "Introduction to Social Welfare" 1955 (四、五章)

これら三冊は、どれも記述がきわめて詳細なものであつて、Friedlander のものをのぞくと、時代的な区分もなされていない。たとえば Fink, Wilson, Canover の共著のものにおつては「救済院から社会保障まで」の歴史と「教会から慈善組織化協会の運動まで」の歴史とが、それぞれ節をわけて平行的に記されており、Stroup のものはいたつては、章名が「アメリカ社会事業の歴史」となつているにもかかわらず「社会事業の文化的基盤」「旧社会の遺産」「新世界における民間社会事業」「窮乏の問題」「慈善組織化運動」「グループワーク」「コミュニテイ オーガニゼーション」「各宗教のサービス」「アメリカにおける公的社会事業」「社会福祉における国家責任」「社会福祉における州の責任」という順で、個々にそれぞれ画かれているにすぎない。Friedlander のものは、それに比し、一応時代をおつて、しかも他のものより委しく記述し、ことに「一九〇〇年以前のアメリカにおける地方政府ならびに私的な慈善」と「アメリカにおける公的、私的社會事業の發展」とにわけて述べている点で、すぐれたものといえよう。しかし、アメリカ社会との関連については、分析はおろか記述もなされていないのである。もつともこのような傾向は、たんに社会事業、社会福祉の分野にのみ限つてではなく、M. Curti の言によれば「一般的な傾向」といえるであろう。彼はその著 "The Growth of American Thought" (龍口、鶴見、鶴飼訳) の序文で次のように述べている。

「合衆国の特殊な学問についての、すなわち、たとえば自然科学、地理、歴史、心理学などにおける知識の進歩についての適当な歴史というものも、われわれはほとんどこれを自由に手に入れることができない。たとえあつたとしても、そのような研究は大部分、包括性を欠いている。また知識、思想および思索についての歴史のすべてが、変化する社会的、経済的および文化的諸条件にその主題を関係づけているとは限らない。そうしたことをしようとする努力がなされた場合もたしかにいくらかはあつた」⁽⁵⁾

もしその努力がなされたものいくらかを社会福祉発達史のなかで求めるならば、私は今日、次のもの一つしか知らない。

おそらく、通史としては、最も新しいものであろう。それは、一九五七年の「Social Work Year Book 13」のなかの論文 H. L. Lurie 「The Development of Social Welfare Programs in the United State」である。この論文が、前述のものとは異なる点、次の三点である。

(1) 時期区分が一般史との関連においてなされていること、すなわち、この論文の記述は「植民地時代」「連邦時代から南北戦争まで」「南北戦争直後（一八六五—一九〇〇）」「発展の時代（一九〇〇—一九二〇）」「一九二〇年代の繁栄期」「世界大恐慌とその結果（一九三〇—一九四〇）」「第二次世界大戦（一九四一—一九四五）」「戦後の時代（一九四五—一九五六）」と区分されている。

(2) それぞれの時期の社会経済的背景との関連に、しばしばふれつつ記述していること。とくに二十世紀のそれは、かなり委しくのべてある。

(3) 項目の選擇の範圍が、Fridlander のものより広いこと、たとえば慈善学校とか、社会調査などにもふれている。

記述そのものについては、枚数の関係もあつてか決して詳細とはいえないが、一応以上の三点ではもつとも参考になるものといえよう。本稿では、この論文をもとに、Fridlander のものを参考として、五二頁の年表の真中の「社会福祉の年譜」を作製した。種々の条件との関連をより明確にとらえるため、上には資本主義の発達段階と社会経済的背景、下には、文化の展開を記した。そのための基礎文献および記載の方針は、次の通りである。

○社会経済史背景

A. J. Youngson Brown 「American Economy 1776—1940」の渡辺誠毅訳、邦訳名「アメリカ資本主義発達史」の巻末に訳者がつけた年表と本文を参照し、項目は筆者が選擇した。

の資本主義の発達段階

前掲「アメリカ資本主義発達史」の年表を基礎とした。

○文化の展開

極めて大まかな区分ではあるが、Nerle Curti “The Growth of American Thought” 1913 の龍口直太郎、鶴見和子、鶴岡信成訳（邦訳名「アメリカ社会文化史」）の六、七頁および時期区分にもとづいた。資本主義発展段階との対応が、筆者の興をそそじた。

(1) 三浦精翁訳

(2) 例えば、全国社会福祉協議会発行の「アメリカの社会保障」「アメリカの社会福祉」など。

(3) 例えば Edith Abbot “Some American Pioneers in Social Welfare” 1937

Grace Abbot “The Child and State” 1938 などをはじめ、Poor Law などについても、数州の史料集が出てくる。

(4) 例えば Rich, Margaret, “A Belief in People ... A History of Family Social Work” 1956

Cannon, Ida M. “On the Social Frontier of Medicine: Pioneering in Medical Social Service” 1952

(5) 前掲「アメリカ社会文化史」序文 十四、十五頁

(6) Consultant, Council of Jewish Federations and Welfare Funds

※ 比較的方法の第一段階としては、いろいろな方法があると思うが、大まかなデッサンを画くために先づ、資本主義の段階と関連で、タイプをうかがひあがらせることが必要であるように思う。世界史的な年譜との関連ももちろん必要であるうが、紙中の関係もあつて、省略した。

アメリカ社会福祉年表

年代	資本主義の発展段階	社会経済的背景	社会福祉	文化
一七五〇			<p>初期の移住民のニードは、水および衛生の設備、夜警、治安判事、防衛隊であつた。それらには、母国の生活様式および法が用いられた。</p> <p>マサチューセッツに監獄</p> <p>各植民地で母国の救貧法が適用され、院外救助が主であつた。</p> <p>ポストン ラテン学校に慈善学校を併設</p> <p>ポストン スコッチ慈善協会</p> <p>マサチューセッツに最初の救貧院</p> <p>マサチューセッツ救貧院が作業場としても用いられるようになった</p> <p>ポストンで穀物飢饉のため暴動、選出された者が、穀物の価格を統制</p> <p>ポストン 聖公会慈善協会</p> <p>ポストン アイランド慈善協会</p> <p>ペンシルヴァニア ホスピタル</p> <p>貧しい病人を收容</p>	<p>ヨーロッパの ペ文明の 伝承</p>
一七〇〇		<p>一六九〇 マサチューセッツで紙幣発行</p> <p>一六九八 英国民間の貿易商人が奴隷貿易に参加することを許可</p>	<p>一七一一</p>	
一六五〇		<p>一六三〇 マサチューセッツへ一六、〇〇〇人の移民、ビュリタン信徒</p> <p>一六四三 英国より熟練織布工マサチューセッツに移住</p>	<p>一六三二</p>	

年	事象	意義
1775	独立戦争	アメリカ
1776	独立宣言	アメリカ
1783	西漸運動開始	ニズムの
1790	第一期(1820)道路建設時代 第二期(1820)農産調査(人口三九二万、 奴隷七五万)	発達
1793	命の端緒	
1807	出港禁止令 国内産業急速に発展	
1815	綿業中心に大規模工場発展期に入る (1815)移民第一段階 (1815)移民第二段階	
1820	移向	
1820	道路時代から運河時代に 移向	
1830	第五回国勢調査(人口二九六万人)	民主主義
1834	大工業による小企業の駆逐	の勃興
1837	マツコーミック刈取機発明	
1840	アメリカ最初の周期的恐慌	
1850	(1850)空想的社会主義運動	
1850	鉄道幹線時代に入る	
1857	最初の世界恐慌、銀行支払停止続出	国家主義
1860	(1890)移民第二段階 英・独 スキャンデナヴィヤ移民	と商業思
1861	南北戦争	想の勝利
1862	自作農創設家産法	
1863	奴隷解放	
1869	労働騎士団結成 大陸横断鉄道完成	
1880	工業の世界征覇	科学思想
1880	第十回国勢調査(人口五〇一五万人)	と
1886	西漸運動末期に入る	
1886	労働同盟(A.F.L.)	個人世襲
1890	シャーマン独占禁止法	
1894	(1914)移民第三段階 東南欧移 民フロンティア消滅	
1898	独占段階へ移行	
1898	資本輸出開始 対外発展時代に入る	
1900	(1904)独占化高潮	
1900	金本位制度採用	
1901	ニュー・エス・ステイル結成	
1910	(1920)農産国から脱却 国勢調査(人口九、一九七万人)	
1913	連邦準備法	
1914	パナマ運河開通	
1918	(1918)世界大戦	
1919	債務国から債権国へ転換	
1924	(1928項) 二〇年代の繁栄期	悲観主義
1929	(1933)世界大恐慌	と
1933	ニュー・デイル 農業調整法 全国産業復興法	不安の 増大
1935	ワグナー法	
1941	(1945)世界大戦に参戦	
1947	後進国開発計画 タフト・ハートレー法	
1949	戦後恐慌	
1950	軍拡へ移行 水爆製造に声明	
1776	救貧院、孤児院、病院、授産所、監獄、 集会所が各地にできた。教会がそれら を積極的に後援してきた。自らも慈善を行 った。	
1816	連邦政府による車人恩給法が通過	
1824	大都市における救貧院、労役場時代	
1841	ニューヨーク州議会で「失業者救済は 公共の義務である」とのレポートが提 出された。	
1841	一八三七の恐慌の影響でニューヨーク に貧民生活状態改良協会	
1851	ニューヨーク州立で白痴のための養育 院	
1853	ニューヨーク児童保護協会	
1856	ニューヨーク州上院の委員会において 救貧院を調査、その不面目が指摘される	
1863	マサチューセッツ州慈善局	
1867	ニューヨーク州オハイオ州慈善局	
1872	ニューヨーク州慈善援助協会	
1873	全米感化救済事業大会(現在の社会福 祉会議)	
1875	ニューヨーク州慈善局の書記チャール ス・ホイットによつて「窮乏の原因」 についてのレポートが提出された。	
1877	バツファローにおいて慈善組織化協会	
1884	イリノイ州慈善委員が「窮乏の原因」 に於けるレポートを提出	
1886	ニューヨーク市に隣保組合セツルメ ント	
1889	シカゴ市にハルハウス	
1892	までに九二市においてC.O.S.が設立	
1897	までに十七州が慈善局	
1898	ニューヨーク慈善学校	
1906	アメリカユダヤ協会	
1907	ラッセルセイジファンデーション	
1909	第一回白亜児童会議	
1911	全米精神衛生協会	
1911	イリノイ州母子援助法	
1913	C.O.S.全米連盟	
1913	精神病院の改善や新しい施設が マサチューセッツに出来た	
1913	クリップランドで共同募金運動始まる	
1917	社会改良運動隆盛になる	
1919	全米人権擁護協会	
1920	アメリカ社会事業学校協会	
1927	身体障害者職業指導法	
1929	までに一六〇のセツルメントが設立さ れた	
1931	ニューヨーク市公的救済部	
1932	緊急救済再建法	
1933	ニューデイル政策に伴う一連の失業対 策施行	
1935	社会保障法	
1939	社会保障法改正 遺族年金支給	
1941	ランナム法 USO	
1943	国連救済機関への参加	
1944	掃蕩兵のための特別法	
1950	社会保障法改正 障害扶助設置	
1954	社会保障法改正 自営業者および被用 者に老令遺族保険の適用	
1955	全米社会事業家協会	

三、社会福祉成立の時期

年表のなかからだけでも、種々の問題を抽出することができるが、最も重要な点は、社会福祉成立の時期をいつ以後とみるか、そしてそれは、いかなる前提と条件によつて促進されたかということであろう。しかし、そのためには、先づ社会福祉という言葉が、一応明確にされなければならない。この点にかんして Friderich は次のようにのべている。「社会福祉とは、個人およびグループが、標準的な生活ならびに健康をたもつために計画された種々のソーシャル サービス（ソーシャル ワークではない——筆者註）と施設の組織体系である。」⁽¹⁾そして、それは、専門的なソーシャル ワークより広い概念であること、またソーシャル サービスのなかには、公的扶助、社会保険、社会保険、児童福祉、矯正事業、精神衛生、公衆衛生、教育、レクリエーション、労働者保護、住宅供給などを含むこと、一方ソーシャル ワークとは「社会また個人に安定と自立をたもたせるための、個人もしくはグループを援助する人間関係処理の知識ならびに技術を基礎とした専門的なサービス」である⁽²⁾と述べている。衆知のとおり、現在わが国では、社会福祉、ソーシャル サービス、ソーシャル ワークの三者が、きわめて混然と使われている。したがつてその相違点および関連についてはいまだ定説なく、いろいろな意味で探求せられなければならないことの一つである。しかしその点は別の機会にゆづるとして、とにかくアメリカにおいては、以上のような Friderich のような観点があることは事実である。この点 Friderich の論文のなかでは、必ずしも明確に概念規定が行われてはいないが、次のように暗示的な説明がなされている。「ソーシャル ワークは、二〇世紀後半において、組織化された『福祉国家』をめざし活動することに、自らその社会的機能を見いだした。その科学的な基礎の研究および発展に興味をもちはじめるとは、機械化のつよまるこの時代において、ますます発達する社会福祉⁽³⁾とつての種々なコミュニティのプログラムに対する、現代のソーシャル ワークを語るより効果的なすけとなるであらう。」⁽³⁾単なる概念規程を先にうちたてるより、むしろ歴史的現実のなかで整理してゆくことによつて、三者の関連が明らかになり、それぞれの概念はかえつて明らかになるとも考えられよう。すなわち、一応問題は、ソ

シャル サービスや種々の社会施設が成立する時期と、専門職としてのソーシャル ワークが成立した時期、そしてそれに対する組織体系が、いかえれば福祉国家への意図のもとへの組入れが現実にあられはじめた時期とにわけて考察し、その上で三者の基盤となりまた三者の有機的な関連を促進した諸条件をとらえることが必要と考えられるのではなからうか。

Lurie の論文においては、以上の点を極めて要約してのべると、次のようにとらえていると思う。(五二頁の年表参照) すなわち、現代ソーシャル ワークおよび社会福祉の源は、十九世紀末の三つの流れ、すなわち各州における慈善局の設置、慈善組織化運動、ソーシャル セツルメント運動にもとめている。しかし、その時代は、一般的にはまだ自由放任主義の時代である。ところが二十世紀になると、一九二〇年代頃までにアメリカは工業国として成長し、社会問題がより顕在化してくる。そして、婦人年少労働保護立法などが各州で成立し、また社会および社会改良に坎する諸研究が社会学、経済学の分野ですすんでくる。またカソリックにおいてはレオ十三世の「レールム・ノヴァルム」などによる運動が、プロテスタントにおいては社会的福音や救世軍活動などが活潑化してくる。それらを背景として、自由放任は衰退しはじめ、「福祉国家」が芽を出しはじめる。この間、ソーシャル サービスや施設が、当時の繁栄を基盤として広汎に次の状態にまで到達する。

①種々の博愛事業を行う財団たとえば、カーネギー財団、ロックフェラー財団、ジュリアス ローゼンワルド財団、ラッセル セイジ財団、ユモンウールス基金が設立された。

②公園や運動場、天然自然の保存のためのプログラムがふえ、隣保館やその他の文化向上あるいはレクレエーションのための施設が増加する。また、連邦政府の農業政策や州立農科大学などの後援によつて四-Hクラブが発達し、その他全米的にボーイスカウト、ガールスカウト、キャンプファイヤプログラム、少年クラブ活動などが発展する。

③第一次大戦中に、赤十字や全米レクレエーション協会などのサービス機関を通して、遊家族向のサービス プログラムが発展する。また連邦政府の戦時災害保険法が制定され、一方民営の保険会社のもとに、生命保険などが発達してくる。

④州やその他の地方自治体において、公衆衛生の部門が確立、発展し、病院、療養所などもふえる。その他、保健婦事業、公衆

衛生や性教育、身体障害児のための施設や州立の更生補導事業などの普及、設立がなされる。

⑤ 共同募金活動の設立

⑥ 地方自治体の救済プログラムは殆んど改良されなかつたが、コッテイデシシステムの施設などがあらわれてくる。州立精神病院は改良され、そのスタッフに社会事業家を加えられてくる。

⑦ 少年審判所が独立し、そのための部局が三三州で設置される。

⑧ 基本的人権のための諸団体たとえばアメリカ人権協会などが設立され、また各種のグループ間の改善をめざす団体、たとえばアメリカユダヤ人会や、有色人種のための協会などが設立される。

だがこの間はまた各州、各都市における重要な福祉のプログラムの差はいちじるしかつた。ソーシヤル ワーカー達は、他の自由主義諸勢力とともに、国民すべてに対して基礎的な経済保障および最低生活水準の保障があたえられるように圧を加えた。

また、さらにソーシヤル ワーカー達は、一九一二年には、革進的な「共和党、自由主義派」の綱領を支持し、「革新党」をつくりだした。そして半面では、種々に増加する公立あるいは私立のソーシヤル サービスや施設に、その職域をひろげていつたのである。

しかし、ソーシヤル サービスとソーシヤル ワークが、国家すなわち連邦政府を通じて国家権力と関連をもちはじめるのは、一九三〇年代以降である。いいかえれば、公的扶助や社会保険が、福祉のプログラムにおいて重要な位置をしめ、民間の施設が不十分な所得をみたすための、基礎的なものとしては考えられなくなつたのが、一九三〇年代以降とされている。この間、それに伴い当然ソーシヤル ワーカーとくにケースワーカーの職域は拡大され安定してくる。そして当時の心理学、精神分析学の影響のもとに、専門職としての分野を確立してくるのである。これらの背景に一九二九年のあの世界大恐慌、ことにそのため的大量な失業者の群があり、それを反映した社会運動があつたことはいうまでもない。そして、それらによつて生れた一連のニューデール政策が、ソーシヤル ワークやソーシヤル サービスの上に、新しい位置づけをもたらしたといえよう。大恐慌の際、

ソーシヤル ワーカー達(一九二一年に出来たアメリカ社会事業家協会には六、〇〇〇人登録されていた)は、失業救済のための地方、州、連邦の政策を促進するために、ふたたび活動的な指導力を發揮した。一九三一年には、彼等は、失業に対して扶助のための基礎的な政策、失業救済事業や公共事業の拡大、社会保険などのアウトラインを画くため全米的な失業救済活動のための会議を組織した。そして、そこで連邦政府が失業救済の責任を負うよう国会にうたえることの、力強い表明を行った。また、ニューヨークのソーシヤル ワーカーであつた Harry Hopkins が、ルーズベルト大統領のもとに FERRA のヘッドとして起用されたことも特記されている。そして、第二次大戦中、またその後も、ソーシヤル ワークは、種々の必要に対し、広くその専門職としての発達をつづけたのである。現在、社会福祉のプログラムの中心とくに経済保障の責任は、国家にある。そして一九五四年には、ソーシヤル ワーカーの四五%は、政府のサービス機関とくに公的扶助の分野で多く働いている。一方、民間のサービス機関のケースワーク機関やグループワーク センターでは、階級を突切る必要条件たとえば精神衛生に対するサービスとして発展しているのである。

以上の Lurie の論文の概略では、社会福祉やソーシヤル サービスという言葉を厳密に規定して使っていない点に問題はあるが、大ざっぱに時期の問題をとらえたと次のようであるといえよう。一九二〇年代頃に種々の形で広汎に出現するソーシヤル サービス、そのなかで同年代頃からソーシヤル ワークは専門職として発達していく。しかし、それらの機能を国家の機能の中に掌握しだしたのは一九三〇年代以降である。すなわち、舞台はまさに二十世紀のここ二、三〇年間であるといえよう。

(1) W. A. Friedlander "Introduction to Social Welfare" p. 4

(2) Friedlander *idid* p. 4

(3) Social Work Year Book 1967 p. 45

※ 本稿では、社会保障についてあれなかつたが、Friedlander によると社会保障とは、社会福祉より民間の活動を除いたものとされている。(前掲書 p. 5) その点に関し Lurie の概念は、必ずしも明らかではない。しかし、民間の活動も「福

社国家」の成立にともない、たとえば最低基準とかあるいは職員資格その他で、国家の管理をうけてくる。又、公的扶助をはじめとしてその他国家のソーシャル サービスが、量的にも質的にもソーシャル サービスの中心となつてくることにより、その反映として、自から民間のソーシャル サービスは位置づけられ規制されてくるといえよう。尚、本稿で使用するソーシャル ワークという語は専門職のもののみをさす。

四、社会福祉の基盤

社会福祉をたんなる目的概念としてとらえるのではなく、生成しつづある歴史的産物としてとらえるならば、それは、直接的にはソーシャル ワークよりむしろソーシャル サービスのより制度的な展開としてとらえるべきものであろう。したがつてその前史は、当然、Poor Law にまでさかのぼるべきものであつて、かつて一九三〇年代のソーシャル サービス転換の時期に、アメリカにおいて数多くの Poor Law 研究とくに各州の制度の史料蒐集がなされたのは、まさに当時の時代的要請であつたといえよう。しかし現在の国家のソーシャル サービスを直接規制するものは、過去の伝統よりその時期の経済的、政治的諸条件である。過去の伝統は、むしろ経済的、政治的諸条件との関連のなかで、淘汰され選択されるものといえよう。

前述の Lurie もその論文のなかで「社会政策は、政治、経済制度の性格より生ずる複雑な要因によつて規定される」とのべている。しかし、そのなかでは、それについてとくに系統的に述べてはいない。その点、アメリカの社会福祉、ソーシャル サービスを規制する経済的諸条件を考察して⁽⁴⁾いる代表的なものとしては、Arthur D Miles "American Social Work Theory" 1934 をあげることができよう。その第三章経済的諸制度によると、次の諸条件が列挙されている。説明は、要旨だけにとどめる。

① 所有の概念　アメリカにおいて所有の概念は、ビュリタンの禁欲主義、そしてそれにもとづく現世の富の肯定という伝統に端を発している。そのうえ、アメリカにおいては、土地が安く、労力力が少く又資本への需要が大であつた。これが英国

の場合などと違つた概念をもたらした。

②アメリカのフロンティア　フロンティアの存在は、カルビン派の所有権に対する解釈と勤勞の榮光という解釈を強めた。又それは、フロンティアにおける公的扶助を、農業の不作時において自分の保護のために國家のクレヂットを使用することと解釈せしめた。そのため、Poor Law とくに公的扶助は、勞働力をもたない児童や盲、また老人などにその摘要が嚴密に限られていつた。

③産業革命　産業革命は種々の社會問題を生じ、それがまた現代のソーシャル　ワークの母胎である博愛事業をうみだした。アメリカにおいて産業革命は、英國より一〇〇年おくれておこつたが、一方では、現代のソーシャル　サービスのための富と資源を創り出した。

④景氣変動　変動はその期間が長くても短かくても、社會福祉活動の運営管理に影響する。たとえば、一九二九年の大恐慌にそれがみられる。

⑤實質賃金　アメリカにおける實質賃金は、年々上昇している。これは、たとえばコミュニティ　チエストのスローガン“everybody benefits, everybody gives”を可能にした。

⑥コミュニティが生じうるもの　社會福祉にとってコミュニティが生じうるものは、税あるいは寄附の双方であるが、それはコミュニティの一般的な經濟条件に依存するものである。たとえば、殖民地時代の低い救濟の基準は、何よりもコミュニティの資源が欠けていたためであつて、ヒューマンな態度の欠除によるものではない。

⑦經濟原理と社會政策　社會政策に対する經濟原理の影響は、たとえば英國においてシイニオアの説が一八三四年の Poor Law 改正にあたえた影響でみることが出来る。アメリカにおける最初の經濟學者ベンジャミン　フランクリンは、Poor Law 自立を疎外し、依存と貧困を生じさせるものだと思つていた。彼は、直接は立法に関係しなかつたが、その説は疑いなくアメリカの多くの人々の感情を反映したものだといえる。

⑧ 家族関係における経済要因　　経済要因として考えられる住宅問題は、家族関係に種々の影響をあたえている。たとえば、今日の児童のモラルの低下は、住宅の建て方によつて生じたものである。その他経済的要素は、家族関係と密接な家族の健康とも関連をもつている。

⑨ 社会改良における経済要因　　社会改良には、倫理的あるいは神学的要因もあるが、経済的要素も無視できない。そのもつとも適格な例としては、たとえば一九三五年の社会保障法成立の端著である。それは、大恐慌下の失業の増大という経済的事実がもたらしたものである。

Miles は、さらにこの章のおわりに「われわれの現在の社会保障のプログラムは、全ての人々に基礎的な経済の最低限の保障を可能にするだろう。しかし、それだけではよい社会を自動的に創造はしない。……人々の倫理的目的や心理学的適応は経済保障と同じように重要だ。だがそれにもかかわらず、基礎的な経済保障なしには、より充実した生活をのぞむことは出来ない。……それらは、個人に対する経済的保障なしには働きえない。この単純だが、しかし重要な事実が、多くのソーシヤルワーカーの学徒によつて確立されてきた。」とのべている。

いろいろな意味で彼のあげた諸条件やあるいは主張は極めて示唆にとんだものと思われるが、しかし、彼の論は彼自身もべているごとく、⁽⁶⁾アメリカ制度学派や社会学者の分析にもとづいてなされたものであつた。そのため、包括的であり具体的ではあるが、羅列的であつて構造的ではなく、各条件間の有機的な関連の分析および要因間の序列づけが明確とはいえない。ことに、現在にいたるまでの、社会福祉にとつての直接的な要因の分析は、不明確であるといえよう。経済的要因の分析は、制度的になされなければならぬとは Miles も指摘しているが、そのためにはより制度的な分析、すなわち経済構造全体を対象としたアメリカ帝国主義あるいはアメリカ現代資本主義分析のなかで、明確に分析されてゆくべきであらう。たとえば、実質賃金の上昇の指摘にしても、それは次の表のごとき国民生産物のなかでの関連においてとらえなければ、片手落のものとなるであらう。すなわち、実質賃金は、現象としては上昇しているが、生産物との関連で相対的にとらえるならば、二十世紀の間は長期的に低下

1899年—1946年の製造工業労働者の相対的地位

年次	1 工業 生産高	2 専任従 業員数	3 従業員 一人当 生産量 (1÷2)	4 賃金及 び俸給	5 年平均 収入 (4÷2)	6 価 格 指 数	7 年平均 実 質 収 入 (5÷6)	8 労働者 の相対 的地位 (7÷3)
1899	100	100	100	100	100	100	100	100
1904	124	115	108	129	112	114	98	91
1909	158	139	114	169	122	129	94	82
1914	186	147	127	200	136	136	100	79
1919	222	191	116	518	271	235	115	99
1921	194	147	132	402	273	241	113	86
1923	280	196	151	547	294	230	128	85
1925	298	178	167	538	302	237	127	76
1927	317	178	178	545	306	234	131	74
1929	364	190	192	587	309	232	133	69
1931	262	140	187	361	258	205	126	67
1933	228	131	174	266	203	175	116	67
1935	301	163	185	394	242	185	130	70
1937	376	194	194	545	281	194	145	75
1939	373	187	199	490	262	188	139	70
1940	434	204	211	564	275	190	144	69
1941	576	247	233	784	307	201	157	67
1942	726	286	253	1112	388	229	168	66
1943	886	327	269	1475	451	258	175	65
1944	864	320	269	1548	482	271	178	66
1945	694	282	246	1377	488	276	173	70
1946	582	271	215	1313	484	301	161	75

註 1899年—1939年の第1,第2,第3,第4の各欄は1942年版
スタテイスティカル・アブストラクト Statistical abstract
886頁および887頁掲載の製造工業調査の系列による。1899
年—1909年の第6欄は労働統計局 B. L. S の卸売物価指数
による。同指数は1909年の労働統計局生計費指数に接続さ
れている。

Labor Research Association: Trends in American
Capitalism (高橋正雄、松田銑訳) p. 113

しているのである。さらに「これが失業者を含む全製造工業労働人口に割あてられるならば、一九三〇年代における彼らの相対的地位はもつと著しく低下するであらう」ともいえるし、(7)ヘラー家計予算で測つて見ると、アメリカの生活水準が健康と品位とを保つに必要な最低水準以下であることも指摘されている。(8)

前掲年表の上欄の社会経済的背景のところを一見しても、ソーシヤルサービスの活躍する舞台の展開は或程度明らかである。フロンティア消滅、独占化へ移行、そして資本輸出対外発展時代に突入——。そのチャンピオンはいうまでもなくカーネギー、ロックフェラー、モルガン等の諸資本である。しかしその背後の労働者の状態は「再三再四悲惨、混雑、不潔、飢餓、栄養不良、不安、欠乏」(9)!! 特に強調されていたアメリカ流自由放任主義のもとでは、婦人年少労働者の保護立法さえ確立されていなかった。しかしこれらの状態の中から「アメリカの良心の反抗」(10)が起つてくる。代表的なものはセツトルメント運動である。中産階級の社会改良主義が主役で革新の波をもちあげてゆく。ストライケの連続、「その波の中でいままでもあいかわらず誕生しない資本主義の大悪党と一般に目されていた、ジョン・D・ロックフェラーは率先して各種の慈善事業に巨額の金をつぎこんだ」(11)政府はいまだ傍役であつた。一九二五年にやつと幼年労働法が通過、この前年は債権国として未曾有の繁栄「ボロから富へ」(12)の時期であり、それは前記のごとく各種のとくに民間のソーシヤルサービスを生み、社会政策の代替物を育てていたのである。ろうか。ところが、一九二九年十月「アメリカの繁栄という巨大な建築物に、大きなひびがはいつてしまった」(13)失業者の汎濫、増加「富からボロへ」(14)組織労働者の活動をはじめとして、広汎な国民運動の展開、その間に「個々のアメリカ人の運命はお互いに組み合わさっていて、すべての人が「一つのボートに乗りあわせている」という考え方」(15)が広汎に根強く浸透した。連帯意識の強まりである。それらを契機としてニュー・デイル政策とくに社会保障法の成立、いわゆる国家独占資本主義の自動補整的安定装置の材料の一つソーシヤルサービスは吸収されるのである。ソーシヤルサービスの社会化ともいえよう。同時期にワグナー法成立。しかしニュー・デイルは必ずしも成功したとはいえない、「一九四〇年に至るもなお九〇〇万ないし一、〇〇〇万人の失業人口に直面していた事実は明かに失敗を意味しているのである。……戦争が一度勃発するや、戦争はニュー・デイル

ル政策以上にアメリカ経済に活動力を与えた。⁽¹⁶⁾そして戦後、「ニュー・デイルの伝統が弱まるにつれて、戦後の政府支出の性格はますます社会的に有用でなくなつたが、最近これらの支出は、マーシャル・プランが展開されはじめた時に示したその不吉な相貌をいよいよ露わにできた。」⁽¹⁷⁾といわれているのである。

以上のごとく、きわめて概括的にとらえても、社会福祉の展開と景気変動との関連は密接である。その背景をつらぬく基本的傾向は、窮乏化および独占資本の性格である。そして、その反映である国家権力の、直接的には経済とくに社会政策の性格によつて、社会福祉の発達は、規制されるといえよう。それはまた下から盛りあがる社会活動、社会運動を契機として、ダイナミツクに生成展開してゆくのである。

- (1) Grace Browning, Breckinridge P Sophonisba "The Development Poor Relief Legislation in Kansas" 1936
など、その他一九三六年にはインディアナ、一九三八年にはニューヨークのものが出されている。
- (2) この点にかんしては、Josephine Chapin Brown "Public Relief 1929—1939" 1940 などによつて、推察できる。
とくに、第一章参照。
- (3) Social Work Year Book 1967 p. 43
この中の社会政策に関する語は、国家の行う福祉のプロگرامとして使用されている。
- (4) Arthur P. Miles "American Social Work Theory" p. 38~p. 70.
- (5) Miles "idid" p. 71
- (6) Miles "idid" p. 37
- (7) 彼は、T. Veblen, J. R. Commons, W. Mitchell などの諸研究をあげている。
Labor Research Association: "Trendo In American Capitalism" の高橋正雄、松田鏡訳 労働研究協会「アメリカ資本主義の趨勢」一—四頁
本主義の趨勢」一—四頁
- (8) 同右 一—二頁 その他、現代資本主義講座四卷（東洋経済新報社版）労働者階級の状態中の 藤本武「消費構造と生活水準」アメリカ合衆国のところを参照

- (9) Frederick Lewis Allen "The Big Change" 1952 佐藤亮一、平松幹夫訳「二十世紀アメリカ社会史」四七、八頁
時代に対するアメリカ人自体の感覚を重視するため、以下の抜を行つた。
- (10) Allen 「同右」第六章の題名
この時期の社会改良運動は、アメリカの一般史のなかでも、きわめて重要視されている。たとえば Charles Austin and Mary Ritter Beard "Basic History of the United States" 1914 の岸村金次郎、松本重治訳 第二四章を参照
- (11) Allen 「前掲書」邦訳 八〇、八一頁
- (12) Leo Huberman "We, The people" 1917 小林良昭、雪山慶正訳「アメリカ人民の歴史(下)」才十四章参照
- (13) Allen 「前掲書」邦訳 一二二頁
- (14) Huberman 「前掲書」邦訳 第十五章参照
- (15) Allen 「前掲書」邦訳 一二九頁
- (16) Brown 「アメリカ資本主義発達史」邦訳 二五三頁
- (17) 労働研究協会「前掲書」邦訳 一三二頁

五、ソーシヤル ワークの位置

以上きわめて大まかに圖いてみた社会福祉の発達過程のなかで、とくにアメリカの特質とされてきたソーシヤル ワークを展
開せしめた要因およびそれと社会福祉の発達との有機的な関連はどのように問題にするべきであろうか。

前述のごとく、ソーシヤル サービスの外延的、制度的な展開が社会福祉であるとするならば、ソーシヤル ワークは、ソーシヤ
ル サービスの内在的、機能的分化としてとらうべきものであらう。そして、その前史は、衆知のごとく民間の博愛事業として発達
したC・O・S運動や社会改良運動としてのセツトルメント活動などのなかに求められるであらう。しかし、それらの運動がたとえ
ば英国においてはより早く同じように広汎に発生したにもかかわらず、ソーシヤル ワークという技術すなわち行動を科学によ
つてより普遍化した型を生ぜず、アメリカにおいてのみそれを生んだのは何故であらうか。アメリカ人自身には、アメリカ・

ソーシヤル ワークの基盤を、西歐キリスト教の伝統の流れをくみ、アメリカにおいてさらに特色づけられたアメリカのキリスト教に求める人が多い。⁽¹⁾たとえば、Miles は前述の "American Social Work Theory" の第二章、西歐キリスト教の伝統のなかで、次のごとくその点を指摘している。「ソーシヤル ワークにおける全ての原理の基盤が、宗教にその源をもつ個人の尊厳ということにあることは、疑うべからざる点である。さらに、アメリカ ソーシヤル ワークの説明に關してもつとも重要な要素が西歐キリスト教の伝統にあることは明らかである。」⁽²⁾そしてそれが、主知的な不可知論の時期にも、またマルクス主義やフロイド主義に對しても、その受身的な人間性への解釈や悲観主義に對して、主体的な可能性をもつたものとしての人間觀に立脚したソーシヤル ワーク理論を確立せしめてきたのだというように解釈している。このこと自体は、ソーシヤル ワーク發生の潜在的條件あるいは主体的な問題として、とくに否定すべきことではないであらう。しかし、それがとくにアメリカ社会において普遍化され、専門化されていくためには、さらにいくつかの媒介項が必要となつてくる。たとえば、アメリカ・デモクラシーとの關連なども問題になつてくるであらうが、より重要視すべきものは、プラグマティズムではないかと思う。それについても Miles は「アメリカ独特の哲学体系であるプラグマティズムは、ソーシヤルワークの方法論を發展せしむる基盤となつた」と⁽³⁾いうようなことを述べている。だが、プラグマティズムがいかなる過程をへて方法論を与えていつたかについては、殆んどふれていない。⁽⁴⁾

とくにソーシヤル ケースワークの理論そのものの發展の論理については、たとえば現在、B. C. Reynolds や V. D. Robinson⁽⁵⁾ また前掲 Bruno の著作などによつて明らかにされてきたように、いくつかの段階が設定されてきている。それらを紹介しまとめたものとしては、木田徹郎氏の論文「米國社会事業における最近の理論的問題点」(日社大紀要四集)があるが、そのなかでは、ケーワーク理論の發展段階を、次の五段階にわけて述べてある。「**友人的訪問者期**——一九一七年以前」「**リツチモン**」による**社会事業の科学体系化**——一九一七〜一九二〇年」「**心理学の重視期**——一九二〇〜一九三〇年」「**フロイド主義全盛期**——一九三〇〜一九四〇年」「**フロイド左派乃至フロイド万能主義への批判期**——一九四〇年以後」又、アメリカにおいては、これらの段階の有機的な關連をより豊富に肉づけるものとして、貴重な資料集ともいへる "The Long View: Papers and add."

resses by Mary E. Richmond" 1930 をはじめとして、Lowry Fern "Readings in Social Casework: 1922—1938 and 1938—1954" 1957などが出版されつつある。

だが、技術の発達過程の分析は、果して技術の分野だけの展開をおうことのみで、片づくであろうか。それも必要ではあるがそれと同時に、それらの専門技術が確立してゆくための決定条件である装置設定が、すなわちソーシヤル ワークの場合には何よりもワーカー自体の雇用が普遍化され、さらに制度化されなければ、いいかえるとその存在の必要が社会的に認識され一定の採算のもとにサービスのための機関が設けられなければ、その発展は可能ではないはずである。この点をとおして、ソーシヤル ワークの歴史は、社会福祉発達史と密接不可分のものとなつてくるであろう。すなわち、ソーシヤル ワーク史からいえば、ソーシヤル ワークが専門職員としてどのような機関にどれだけ雇用されていき、どのようにしてさらに技術を発展せしめたかということが、社会福祉発達史からいえば、ソーシヤル サービスが、どのような状態のなかで、どのような過程をおつてソーシヤル ワークを用いたかを示すことが、それぞれより客観的な評価を可能とするであろう。そして、実は、これらがまさに表裏一体となつて展開されたところにこそ、極言すれば、アメリカの特質があつたともいえるのではなからうか。前述の「社会福祉の基盤」の最後でのべたアメリカ現代資本主義の展開過程と、いみじくもソーシヤル ケースワーク理論の発達がほぼ一致しているのは、決して偶然とはいえないであろう。すなわち、前述の条件にもとづく一九一〇年代のソーシヤル サービスの隆盛、およびその後の繁栄期における成長こそまたそのアメリカ的規模、豊かさおよびそれに結びついたプラグマティズムの存在などこそ技術の成立の最大の条件であつたといえよう。

ソーシヤル ワークという機能にとつて社会福祉は、ソーシヤル サービスを媒介とした一種の函数であるように思われる。そして、それをいわゆるビュロクラシーの原理⁽⁸⁾が、原則的にはつらぬいていっているのではないだろうか。すなわち、ソーシヤル サービスの組織化、社会化がすすむばすすむほど、そのなかでのビュロクラシーがすすみ、直接対象をあつかう機能は分業化、専門

化されてゆく。そして一方では、非専門的な最高部に「自動的安定装置」の一つである国家のソーシヤル サービスの操縦桿がにぎられてゆく。下部の専門技術家が、より科学的に(良心的に)その機能を遂行すれば、それは装置の安全弁あるいは潤滑油にはなるが、しかし操縦桿を動かす直接の力は、政治あるいはそれに対する社会的圧力にゆだねられてゆく。もちろん、これはきわめて大胆な仮説であつて、歴史が一つの公式あるいは単線的な発展過程を通るものでないことはいうまでもない。又、原則が現象すべてに貫徹されるわけでもないし、アメリカが現在すでに福祉国家であるとは決していない。しかし、複雑なしかも変化する現象を、多くの史料をもつて実証を試みようとする程、仮説は重要となつてくるであらうし、ことに比較研究の場合、共通の論理によるデッサンは、極めて必要であるといえよう。

- (1) Golden Hamilton "Helping People — The Growth of a Profession" 松本武子訳(日本女子大学社会学部社会学研究資料シリーズ)などを参照
 - (2) Miles "idid" p. 12
 - (3) Miles "idid" p. 2
 - (4) B. C. Reynolds "Learning and training in the practice of Social Work" 1942
 - (5) V. P. Robinson "Changing Psychology of Social Casework" 1930
 - (6) W. A. Friedlander "Introduction to Social Welfare" p. 167~p. 180
 - (7) そのほか概説書のなかでは、
 - (8) 小松源助「メリー・リッチモンドの思想と生涯」(全社協「社会事業」三七巻五、七、八、十号)は、この資料集を基にして、リッチモンド女史の理論および生涯をわが国に紹介した力作である。
 - (9) 島恭彦「現代資本主義と官僚制」(経済評論八巻三号)などを参照。又、この点にかんして、アメリカの最近の論文を紹介したものとしては、片山明「アメリカ社会事業の特質と問題点」(大阪社大「社会問題研究」三三年五月号)がある。
- ※ 私は、もちろん、技術の重要性あるいは発展性を否定しているのではない。より科学化されることによつて、それは、相

対的には独自の自律性を獲得しうるであろう。しかし、それが、独自の自律性を獲得しうるということと、萬能であるということ、あるいは、すぐ社会的に応用されてゆくということとは同じではない。それを、社会のなかに位置づけるあるいは安定する作業と基盤が必要である。また、適格に位置づけられ安定されなければ、技術自体もより分化発達しえないといえよう。なお、この点参考になると思われるものは、ビーバリツヂの民間活動に対する考え方である。(厚生大臣官房総務課訳「社会保障の民間活動」参照)彼は、国家に先立つ先駆者として、又、活動の実験場として、民間のソーシヤルサーブスを非常に重要視している。しかし、それが公の目的のために利用されるには、その承認および保護は、上院議長のもとでなされなければならないといっている。ソーシヤルサーブスのビュロクラシーとソーシヤルアクシヨンとの関連、ソーシヤルサービスと政治との関係のなかで、技術の独自性は位置づけられるべきである。

六、おわりに

以上のべてきた基本的と思われる問題よりさらに、ある意味ではもつと本質的な問題として、世界史の動向との関連も、ことに二十世紀の対象をあつかう場合には、必要であろうかと考える。又、現代資本主義そのものを規定づけなければ、福祉国家の本質は、窮極的には解明出来ないと思う。現在のアメリカのソーシヤルワークが、かつては英国より移入したC O S運動やセツルメント活動を母胎として生れたものでありながら、現在は英国をはじめとして各国に移出されてきたこと、また、前述のように国連の救済活動においては、アメリカが常に指導的立場にあることなどから考えても、それらの観点は、重視されるべきであろう。しかし、本稿では、時日、枚数の関係もあつたが、同時にそれが、アメリカの場合にはとくに具体的な国内の動向のなかに反映されたものとして考えることも或程度は許されうると考えて、省略した。折をみて稿を改めたいと考えている。

極めて粗雑な、しかも無暴なデッサンを、画きすぎたかもしれない。御批判を、心より期待する。