

令和 2 年 5 月 22 日現在

機関番号：12601

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2017～2019

課題番号：17K03831

研究課題名(和文)スウェーデン福祉国家形成過程における結節点 - 社会福祉委員会の歴史的役割

研究課題名(英文)A nodal point in the formation process of Swedish welfare state: socialv&aring;rdskommitten and its historical role

研究代表者

石原 俊時 (ISHIHARA, SHUNJI)

東京大学・大学院経済学研究科(経済学部)・教授

研究者番号：70221760

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,700,000円

研究成果の概要(和文)：社会福祉委員会は、1937年末に社会省によって選任された政府調査委員会であり、それまで個別に発展してきた社会保障諸制度の問題点を明らかにし、体系化して今後のあるべき方向性を見出すことを任務とした。また、そうした社会保障体系の見直しは、福祉供給主体の組織化のあり方を改めることにもつながっていたと考えられる。そこで、本研究は、社会福祉委員会の取り組みが1950年代初頭にかけての社会保障体系の再編に果たした役割を検討し、そうした再編が福祉供給主体の組織化が民間主導から国家・自治体主導に転換していく契機となったことを明らかにしようとした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

第一に、戦間期から戦後期にかけての社会保障制度の進展については、疾病保険や失業保険といった個別領域の研究が主であり、社会保障体系の特質を見る場合は社会保険のあり方に焦点が置かれることが多かったが、社会保険のみではなく、公的扶助や社会サービスのあり方を含めて社会保障の全体的な特質を明らかにしようとした。

第二に、本研究は福祉の複合体論に基づく研究であることが挙げられる。社会保障体系の再編と福祉供給主体の組織化のあり方の転換の相互関係を示すことで、福祉の複合体論に新たな視角をもたらすことを意図した。

研究成果の概要(英文)： The Social Welfare Committee, which was appointed by the Ministry of Social Affairs at the end of 1937, was a government investigation committee that should clarify the problems of the social security system that had developed separately up to that point, and systematize them in a more rational and efficient direction. It is also considered that such a review of the social security system led to a change in the organization of welfare supply entities. Therefore, this study examined the role that the effort of the Social Welfare Committee played in the reorganization of the social security system from 1940's to the early 1950's. And I tried to make it clear that such reorganization changed the organization of welfare supply actors from private sector to national/local government initiative.

研究分野：経済史

キーワード：スウェーデン 福祉国家 社会保障制度 地方自治体 児童福祉 救貧制度

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

研究開始にあたり、スウェーデン福祉国家の歴史的展開を考えていく上で、以下の研究潮流の存在が意識された。

一つは、E.アンデルセンに代表される福祉レジーム論である。そこには、三つの問題があると考えられた。第一に、スウェーデン福祉レジームの形成を戦間期以降の社会民主主義労働運動による権力資源の動員で説明しようとしていることである。第二に、その類型論においては社会保険のあり方に焦点があたっていることである。第三に、社会サービスに目が向けられても、スウェーデンについては1960年代以降の社会サービス部門の拡大のみに着目されることである。このような研究に対して、より長い歴史的パースペクティブの下で、社会民主主義労働運動以外の主体を視野に入れ、社会保険のみでなくその他の社会保障の領域に目を向けてそれを見直していく必要性を感じた。

第二に、「国民運動」史観と福祉の複合体論である。19世紀末から20世紀初頭にかけて、自由教会運動、禁酒運動、社会民主主義労働運動が下層中間層や労働者階級を巻き込み、普通選挙権の獲得をはじめ社会の様々な領域・レベルで民主化を推進した。「国民運動」史観では、これらの「国民運動」が現在のスウェーデンにおける民主主義の基礎を生み出し、福祉国家の成立につながったと把握される。これに対し福祉の複合体論は、慈善運動など「国民運動」に数えられていなかった自発的諸団体を視野に収めている。それゆえ、スウェーデンの自発的団体の歴史的展開の中に「国民運動」を位置づけ、その役割を相対化していく上でも福祉の複合体論の観点から研究を進めることが有用であると思われた。

第三に、T.H.マーシャルのシチズン・シップの議論である。社会事業中央連盟やスウェーデン救貧連盟が、救貧法改革や児童福祉改革を求めた中で実現しようとしたのは、「救済を受ける権利」あるいは「子どもの権利」の確立であった。T.H.マーシャルの議論に見るように、こうした社会権の確立は、福祉国家の成立を見る上で重要な視点となりうる。また、社会事業中央連盟やスウェーデン救貧連盟は、救貧受給者に対する救貧当局の家父長権や後見権の廃止によってこうした権利の確立を求めたのみでなく、家族や労使関係など社会の様々な領域における家父長制的支配やジェンダー秩序の見直しを追求したのであった。実は、社会福祉委員会は、救貧制度に代わり社会扶助制度を成立させることを提案したことに見られるように、救貧連盟などが20世紀初頭に目指した「救済を受ける権利」や「子どもの権利」などの限界を指摘しその克服を意図していた。このように、T.H.マーシャルの特に社会権の議論に着目することは、スウェーデンの社会保障体系の歴史的展開を把握する手がかりとなると同時に、戦間期から戦後期にかけてのスウェーデン社会の様々な領域における家父長制的関係やジェンダー秩序の変容を捉えることにつながると思われた。

2. 研究の目的

本研究は、社会福祉委員会が行ったスウェーデン社会保障制度に対する見直しがどのようなものであり、はたして如何なる社会保障体系に変えていこうとしたのかを把握することで、1930年代末から50年代初頭までの時期に社会保障の個別の領域で実現した様々な政策の歴史的な意味を、社会保障体系の再編という観点から捉え直す試みである。また、この社会保障体系の再編は、福祉供給主体の新たな組織化のあり方を模索するものであったと考えられる。それゆえ本研究は、社会福祉委員会に着目して、この時期の福祉供給主体の組織化の特質を把握することも課題とする。

上記の背景との関わりで敷衍すれば、第一に、社会保険のみでなく救貧(公的扶助)など他の領域も視野に収め、社会保障体系全体を問題にした。その際に、1913年の国民年金、18年の救貧法、24年の社会的児童福祉法というように、第一次大戦前後に近代的な社会保障制度が次々と形成されてくるが、社会福祉委員会の任務にも示されるように、それが活動した時期は、第一次大戦前後に成立したこれらの諸制度が見直されると同時に、新しい制度が成立してくる時期であった。それゆえ、社会福祉委員会が、第一次大戦前後に成立してきた社会保障政策の限界をどこに見出し、どのように克服していこうとしたのかを見ることからこの時期の社会保障政策体系の転換を捉えていくことが目指された。

第二に、福祉の複合体論に基づき、社会民主主義労働運動のみでなく、慈善団体や女性運動団体などその他の自発的団体、自治体、国家にも注目して、それらの織りなす動態を問題にした。すると、第一次大戦前後の社会政策の展開の背景にあった社会事業中央連盟やスウェーデン救貧連盟が活躍した1920年代までが19世紀末葉から本格化した福祉供給主体の組織化の波の第一段階だとすると、社会福祉委員会を中心とする新たな組織化の波として把握できると思われる。それゆえ、この時期の組織化の特質を第一の段階の組織化と比較してどこにあるのかを見出すことも課題となった。

このようにして本研究は、社会福祉委員会の活動を、同時期の社会保障体系の再編、福祉供給主体間の織りなす動態の変質に着目して、19世紀末葉以来の福祉供給主体の組織化や社会政策の展開の中に位置づけ、その歴史的意義を明らかにしようとした。

3. 研究の方法

本研究は、研究史の整理、史料・文献の収集、分析と考察、総括という手順を踏んで行われた。従来の研究は、多くは疾病保険や失業保険のように個別の政策領域が対象となっており、それぞれの領域でかなりの蓄積がなされている。まずはそれをフォローしたうえで、それぞれの領域での社会福祉委員会の取り組みがどのように位置づけられているのかを確認した。一次史料や同時代文献については、もちろん国立文書館に所蔵されている社会福祉委員会文書や刊行物の検討が中心となる。財政問題や人口問題も福祉の供給主体である国や自治体の役割、社会保障制度のあり方に影響を及ぼしたので、あわせて同時期に活動を展開した政府調査委員会であるコミューン税調査委員会や人口問題調査委員会の文書にも眼を通した。これらの作業を踏まえて、分析と考察、さらには研究結果を総括することに取り組んだ。

4. 研究成果

本研究で明らかになったことは、以下の点である。

社会福祉委員会が取り組んだ主要な課題の一つは、社会保険制度の拡充であった。例えば、自発的基金に国家が補助金を与える形で発展してきた疾病保険の強制保険化を提案した。確かにこの委員会が活動した時期にあたる 1930 年代半ばから 50 年代にかけて、社会保険制度の改革が進み、そのセーフティネットとしての役割は一段と改善され、人口当たりの救貧受給者の割合は 40 年代半ば以降、顕著に減少していった。その間にまさに社会福祉委員会が主張したことは、社会保険制度を充実させていくことにより救貧制度の必要性を減じていくことであった。つまり、社会保障体系の中心はそれまで依然として救貧制度にあったのに対し、この時期に社会保険を基軸とするようになっていったのだが、社会福祉委員会はまさにそうした社会保障体系の転換を促す役割を果たしたのである。

19 世紀末から本格化する福祉供給主体の組織化は、社会事業中央連盟やスウェーデン救貧連盟の活動によって一つのピークを迎えた。この組織化は、民間の自発的団体主導の組織化と特徴づけられる。それにより、1918 年の救貧法改正や 24 年の社会的児童福祉法の成立に見られるように、基礎自治体・県・中央レベルでの官民協力体制の整備がもたらされた。しかし、そのことは、例えば基礎自治体の救貧委員会や児童福祉委員会が地域における福祉供給主体の組織化の中心になっていくように、国家・自治体主導の組織化が進展していく契機となった。社会福祉委員会が社会民主党政権の下で選任されたことに現れるように、社会福祉委員会は、国家・自治体主導の組織化の流れの中で生まれ、それを一層推し進める存在であった。例えば、救貧や児童福祉のみならず年金行政などを加えて地域の社会福祉行政全体を一括して担当する社会委員会 (socialnämnd) を構想し、基礎自治体の社会福祉行政を拡充していくことが目指された。これは、民間の慈善団体からの救済を含め、地域住民のさまざまな福祉の受給情報を一括して把握する社会登録制度の成立と併せて、自治体を地域における福祉供給主体の組織化の中心としての地位を確立していく方策であった。また、社会福祉委員会は、自治体における福祉行政の重要性の高まる中で、資源をもたない自治体同士が協力してそれを担うために合併を進めていくことを提案することになるが、それは 1950 年代に自治体合併の最初の波が訪れることにつながっていく。50 年代の自治体合併の背景には、国家・自治体主導での福祉供給主体の組織化があったのである。

社会福祉委員会は、救貧制度を廃止し、それを社会扶助制度に代替していくことを提案し、実現させた。そこには、1918 年の救貧法で成立した「救済を受ける権利」の限界を指摘し、それを克服していく意図があった。1918 年の救貧法は、従来救貧受給者は救貧当局の家父長権・後見権の下に支配されていたのだが、そうした家父長権・後見権を配することで、救貧受給者の市民化を図ったのであった。しかし、なお救貧受給者は選挙権を奪われ、スティグマを負う存在であった。社会福祉委員会は、そのような限界を克服し、「権利」としての内実を高めようとしたのである。社会福祉委員会の活動時期には、浮浪者法の廃止なども行われたのであるが、社会福祉委員会が目指した社会保障体系は、社会事業中央連盟やスウェーデン救貧連盟が社会の諸領域で進めてきた家父長制的支配の克服の限界を乗り越えようとしたところに構想されたのである。とはいえ、社会福祉委員会の活動終了後、特に 1960 年代以降には社会福祉受給者の主体性が強調され、自己決定が唱えられるようになる。また、そうした動きが結実し、1983 年の社会サービス法に体现される社会保障制度の新たな再編に至ったと考えられる。それゆえ、社会福祉委員会の活動の歴史的意義は、20 世紀初頭の社会保障制度の黎明期と 1960 年代以降の社会福祉改革の間に位置づけて捉えていくべきだと思われる。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 0件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 2件）

1. 著者名 石原俊時	4. 巻 83巻第1号
2. 論文標題 スウェーデン救貧連盟とその諸活動（5・完）	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 経済学論集（東京大学）	6. 最初と最後の頁 2 - 54
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 石原 俊時	4. 巻 82
2. 論文標題 スウェーデン救貧連盟とその諸活動（4）	5. 発行年 2018年
3. 雑誌名 経済学論集	6. 最初と最後の頁 23-62
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） http://doi.org/10.32173/jeut.82.2_23	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計2件（うち招待講演 1件/うち国際学会 1件）

1. 発表者名 Shunji Ishihara
2. 発表標題 Why am I interested in Svenska fattigvardsforbundet?
3. 学会等名 Symosium "Sweden-Japan 150 years"（招待講演）（国際学会）
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 石原俊時
2. 発表標題 スウェーデン救貧連盟と児童福祉
3. 学会等名 政治経済学・経済史学会大会パネル「戦間期ヨーロッパにおける子どもの権利」
4. 発表年 2020年

〔図書〕 計0件

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----