

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 6 月 10 日現在

機関番号：34506

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2011～2015

課題番号：23520904

研究課題名(和文) イギリス福祉史におけるボランティア・アクションの連続性

研究課題名(英文) The continuity of 'voluntary action' in British welfare history

研究代表者

高田 実 (Takada, Minoru)

甲南大学・文学部・教授

研究者番号：70216662

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,900,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、福祉社会の今後を考えるために、ボランティア活動がどのような役割を果たしてきたかを、歴史の視点から検討したものである。具体的には、100年前のイギリスで成立した地方規模、全国規模の官民福祉の融合体(今日の「社会福祉協議会」)の活動を検討した。そこで「社会サービス」が成立したが、それは第二次大戦後の福祉国家成立後も脈々として活動を続け、福祉社会の重要な担い手のひとつとなっていることを示した。

研究成果の概要(英文)：This study explores the continuity of 'voluntary action' in the mixed economy of welfare from a historical viewpoint. The unique bodies mixing private and public welfare activities were formed in early-twentieth century Britain, such as the Guilds of Help and the social service societies. The national federation of those bodies was also established as the National Council of Social Service in 1919. In those years, new concept of modern 'social service' was created. They were very positive in cooperating with the public authorities' welfare unlike traditional charity associations. They were labelled as 'new philanthropy'. They aimed at avoiding wasteful duplication of welfare activities and efficient coordination of the whole welfare mix. The new and modern 'social service' is an essential part of the welfare state. The 'voluntary action', in general, has historically played an important role in welfare society in Britain. We can learn historical lessons from the British experience.

研究分野：イギリス近現代史

キーワード：社会サービス 福祉の複合体 福祉国家 福祉社会 新しいフィランソロピー ボランティア活動

1. 研究開始当初の背景

(1) 現代的関心

今日、GDP で表示される貨幣的な富が増大しているにもかかわらず、他方では「格差社会」「無縁社会」という言葉が普通に使われている。社会に流通する貨幣が増大すればするほど、人びとの生活は厳しくなるパラドックスが生じている。この現状は「生きづらさ」という言葉で示され、それが臨界に達している(湯浅誠・河添誠編(2008)『「生きづらさ」の臨界―“溜め”のある社会へ』旬報社)。また、家族、友人、地域、職場、地方自治体、国家、私たちの生を取り巻く共同性がことごとく崩壊している状況に警鐘をならす、『社会はどう壊れていて、いかに取り戻すか』(金子他:2014)という本も出版されている。しかも、最後の寄る辺となるべき国家は、新自由主義的政策と財政難のなかで、十分に福祉機能を果たせず、福祉国家は機能不全に陥っている。

人の生には「人間が共に生きる場」としての「社会」が不可欠であるにもかかわらず、この共同性が壊れているために生きづらくなる。しかも、自分の力で何とか生きたいと思っても、経済成長を追求するあまり、「人件費」＝「コスト」という視点で使い捨て労働が蔓延し、労働の価値が毀損されている。自立の困難と共同性の崩壊のなかで、格差社会で傷ついた人びとには居場所がなくなっている。「生きづらさ」が臨界に達しているのだ。GDP 世界3位を誇る日本、貨幣量で表される富は増えているのに、社会はますます疲弊し、生きづらくなっている。

これに加えて、少子高齢化を迎え、対人サービスの確保が深刻な危機を迎えている。金銭給付を通じて、生のセーフティネットを提供する以上に、人が人をサポートするシステムを社会全体で構築する課題の方が、より難しいことはいうまでもない。ケア労働の養成には時間がかかるし、ケア労働は個々の人の

多様なニーズに対応しなければならないために、フォーマット化できない総合性を有しているからだ。

こうした現代に対する問題関心を背景にして、歴史のなかで人びとの最低限の生を支えてきた試みを掘り起こそうとした。

(2) 研究史的背景

現状を変革するための素材は、歴史のなかにある。今日われわれが当然のものとする福祉の諸制度は、100年ほど前のヨーロッパ諸国で相次いで導入された。この過程をフォローすることで、今日の教訓となるような課題が見つからないかと考えた。福祉国家の解体の時期に、その生成過程を見直すことで何か盲点を発見できるのではないかと考えた。

研究史の現状もこれに符合する状況にあった。1980年代の福祉国家の解体を受けて、福祉国家の単線の発展史ではなく、各時代で福祉のリソース全体がどのように動員され、組織されてきたかを総合的に考える「福祉の複合体」史が支配的となってきた。今回のプロジェクトでも、この視点を活用し、その豊富化をはかろうとした。

2. 研究の目的

(1) 「福祉の複合体」史とボランティア・アクション

本研究の目的は、イギリスの福祉レジーム史における「ボランティア・アクション」の連続性とその歴史的意義を、長期的な視点から明らかにすることにある。19世紀末から1950年代を対象として、イギリス近代社会の変容(現代化)と福祉国家形成史との関係で、「ボランティア・アクション」が、どのように維持され、いかに変容したかを、「福祉の複合体」史という<総合>と画期をなす三つの団体・文書についての<個別実証研究>の双方を組み合わせる形で描く。具体的に、その三つとは、20世紀初頭の救援ギルド(Guild of Help)、大戦間期の社会サービス全国協議会

(National Council of Social Service)、第二次大戦期のベヴァリッジ報告である。従来、別々に進められてきたチャリティ、相互扶助、国家福祉の史的研究を対人サービスにかかわる「ボランティア・アクション」という概念を軸として統合し、長期的に描くところに本研究の独自性がある。

(2) 福祉のボランティアズム研究への学際的問題提起

本研究によって、「福祉の複合体」という視点から福祉の担い手の相互関係の長期的な変化が描かれるだけでなく、イギリス社会の特質を表わすボランティアズムの長期的な連続性と変化が福祉制度にどのような影響を与えたのかが明らかにされる。さらに、この研究は、現代の福祉問題研究に厚みを与えることができる。近年、福祉の思想史研究、福祉政治学、福祉社会学などから、現代の問題について活発な問題提起がなされているが、そこに福祉の社会史的研究を統合することで、思想と実態、福祉の制度と社会のあり方との関係について、より立体的な像を描くための諸論点を提示することができる。

3. 研究の方法

基本的には、時系列に沿って、「新しいフイランスロピ」と称される、国家・公的福祉機関との連携を容認するボランティア組織の形成と活動を追跡し、最終的には1948年ベヴァリッジが発表した『ボランティア・アクション』の構想内容が、どのような歴史的背景のもとに生まれたのかを明らかにした。具体的には、①救援ギルド(1904年)の成立、②1909年『救貧法・貧民救済調査王立委員会報告書』におけるボランティア・アクションの記述、③第一次世界大戦後の社会サービス全国協議会(1919年)の成立、④1948年ベヴァ

リッジ『ボランティア・アクション』への道という、4段階に分けながら、各段階の中心的組織の活動と中心的文書の内容を分析した。

4. 研究成果

(1) 地方的福祉の再編

まず、20世紀初頭における地方福祉の再編(官民福祉統合)過程を明らかにした。

福祉の複合体の再編は、20世紀初頭に地方から生じた。19世紀末以降の経済的衰退と格差社会の拡大は、救貧法という公的なセーフティネットによる貧困救済の負担を大きくしていた。従来、公的福祉と民間福祉は「平行線」的關係において、「交わらない」のがベストとされていた。つまり、極力、自助をベースとする民間福祉によって貧困に対処するのがよいとされてきたが、それではもはや地域社会の現実に対処できなくなっていた。

そこで、限られた地域の福祉資源をうまく統合して、重複のない、効果的な貧困救済をすべきだという声が、民間福祉組織から生まれた。

こうした声をいち早く組織の形態に整えたのが、国際的な経済競争に敗れ、産業の空洞化を経験した北部の諸地域であった。リヴァプールでは、19世紀の段階から「リヴァプール中央救済・慈善組織協会」という官民融合組織ができあがっていたが、ブラッドフォードでもそれに習いつつ、1904年「救援ギルド」という組織が結成された。

そこでは、「施しではなく、友人を」を合言葉に、生活困難を抱える地域の人びとに「ヘルパー」を提供する活動が行われた。ブラッドフォードでは450名のヘルパーが提供された。全国でも類似の活動がなされ、1911年で83の組織、8000人を超えるヘルパーが組織された。

後のソーシャル・ワークにつながる地域組織とヘルパーが、年金や保険という国家福祉

が導入され始める時期に整備された。

(2) 1909年救貧法委員会報告書

「新しいフィランソロピ」が組織され、国家福祉が導入される時期は、福祉制度のトータルな見直しの時期でもあった。本プロジェクトの第二の成果は、この議論のあり方を分析できたことである。

1905年に設置された「救貧法・貧民救済調査王立委員会」は、1909年、「多数派報告」と「少数派報告」に分裂したままの報告書を提出した。さらに、そこには膨大な調査資料が付随していた。とりわけ、救貧にかかわるありとあらゆる組織の代表者への意見聴取資料は、現場の声を聴くことのできるきわめて有益な資料である。従来、この委員会では、<救貧法の維持・再編>か、それとも<解体>かの二項対立的な論争が展開されたと理解されてきたが、この資料を詳細に分析するなかで、同委員会はむしろ福祉の複合体をどのように再編するかをめぐる場であったことが明らかとなった。

具体的には、救貧法の廃止よりも、救貧法を底辺に置きながら、いかにして国家福祉を導入し、どのような官民複合体の豊富化をなすかが主要な論点であったことが分かった。

もちろん、頑迷な「自助」論者がいて、従来の「自助」に固執する人々もいたが、「新しいフィランソロピ」の代表者は、みずからの現場経験をもとに、より拡大し、密接化した官民福祉の組織が必要なことを主張した。この部分については、まだ十分に文字化できていないので、今年の課題としたい。

(3) 社会サービス全国協議会の組織と活動

第一次世界大戦前の自由党による一連の国家福祉の導入と戦争体験は、「福祉の複合体」の緊密化を一層促進した。その結果、対人サービスについては、1919年に社会サービス全国協議会（今日の「社会福祉協議会」）

が成立し、現代的なソーシャル・サービスが確立した。この過程を明らかにしたのが、本研究の第3の成果である。

地域的な社会サービスの展開と国家福祉の導入は大戦前に進行していたが、世界大戦というこれまでにない「総力戦」は、予想だにしなかった人的被害をイギリスにもたらすとともに、救済のために官民が融合すべきであるという気運を高めた。とりわけ、総力戦の経験が、私生活への国家介入と税負担への抵抗感を弱めていた。

この結果、大戦終了期には「年金省」「保健省」「労働省」などの国家の福祉組織が設立された。これに呼応するように、「新しいフィランソロピ」の側でも、全国組織を求める声が高まり、ついに1919年に全国組織ができた。

ただ、この組織はアンブレラの組織であり、一元的な活動を指示するまでにはなっていなかった。連合体的組織として、さまざまな情報と経験の交換、意見調整、補助金の配分の場として機能した。

今期の研究では、この活動の詳細までは分析する余裕がなかったが、1920年に開催されたオックスフォード会議を中心に検討を進め、この全国協議会がいかなる基本理念のもとで活動を進めようとしていたかを明らかにした。とりわけ、19世紀末以降の理想主義とジョン・ラスキンの考え方の影響が大きいことを発見した。

また、この分析を通じて、戦後には福祉の複合体が、現代福祉国家型へと再編される意味について、骨太の展望をえることができた。

(4) ベヴァリッジ『ボランタリ・アクション』への道

第二次大戦後の「福祉国家の父」とよばれたのがウィリアム・ベヴァリッジである。彼の福祉国家建設への最大の貢献が、社会保険を基礎として国家福祉の整備を打ち出した

1942年の『ベヴァリッジ報告』にあることは周知の事実であるが、同時に、ベヴァリッジは、『自由社会における完全雇用』（1944年）、『ボランティア・アクション』（1948年）という著作も著している。この3部作のなかで、雇用確保に基づく自助と保険料支払いをベースとした、社会保険中心の国家福祉の1階部分の上に、ボランティアな福祉活動からなる2階部分が聳え立つ、「トータルな福祉社会」を構想していたことが近年強調されている。

本研究は、こうしたベヴァリッジのプランがどのような歴史の実態を踏まえつつ提起されたものであるかを明らかにした。

新たな福祉社会構想の前提には、地方を基盤とした福祉再編の実践と苦闘、戦争の被害を伴う福祉の「国民共同体」創出へのニーズが存在していた。20世紀前半の半世紀にわたるこの格闘の結果、ベヴァリッジ構想がはじめて現実のものとなったことを明らかにした。何よりも、ベヴァリッジ自身が、この官民福祉の融合のプロセスを直接経験し、そのなかで学生として、あるいは官僚として苦悩していた。そうした経験が、かの有名な「福祉国家」プランに結実したのである。こうした歴史的経緯のもとに、戦後福祉国家の形成を理解しなければならないことが、よく理解できた。

但し、この部分については、まだ十分に活字化しておらず、成果の公表を急がなければならない。

（5）現代社会への展望

本研究の出発点には、強い現代的関心があったが、それに対応する何らかの示唆を与えるとすれば、以下のとおりである。

①福祉国家とは、国家福祉だけが整備されればよいものではなく、社会の中に存在する福祉資源のトータルな活用と整備・助成と一体となったものでなければならないこと。

②民間の福祉活力のボランティア性を損な

うことなく、国家が多様な民間福祉活動を、その多様性をそのまま承認する形で、促進する必要があること。つまり、福祉官僚的な枠組みに、民間福祉を適合させるのではなく、民間福祉のコーディネーターとして、各地域・各団体のニーズに即した支援を行うべきこと。

③福祉国家と福祉社会の並行的拡大がなければ、増大し多様化する福祉ニーズには対応不可能である。そのためには、何よりも地域に密着したニーズと供給のあり方を、地域に暮らす人びと自らが検討できる〈場〉が提供されなければならない。

以上、5点が今回の研究プロジェクトの成果である。ただし、文中にも記したように、まだ研究の成果を十分に公表できていないところもあるので、今後鋭意そのための努力を継続したい。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計 4件）

①高田 実「社会サービス全国協議会成立の歴史的意義—第一次世界大戦後イギリスにおける「福祉の複合体」の再編—」『甲南大学紀要 文学編』（査読なし）第166号、2016年、179～192頁。

②高田 実「救援ギルドとエルバーフェルド制度—20世紀初頭イギリスにおける「新しいフィランソロピー」と地方の福祉」『甲南大学紀要 文学編』（査読なし）第165号、2015年、241～253頁。

③高田 実「ヴォランティアな社会としてのヴィクトリア朝—イギリス的自由の歴史的展開—」『ヴィクトリア朝文化研究』（査読あり）第12号、2014年、28～36頁。

④高田 実「生の歴史学と第一次世界大戦」『歴史と経済』（査読あり）第224号、2014

年、35～43頁。

〔学会発表〕（計 7件）

①高田 実「自由貿易の中の格差社会—100年前の「社会改革」論争—」、東北大学大学院ヨーロッパ研究室公開講演、2016年3月5日、東北大学（宮城県、仙台市）。

②高田 実「社会サービス全国協議会成立の歴史的意義—第一次世界大戦後イギリスにおける「福祉の複合体」の再編—」イギリス史研究会、2015年12月8日、明治大学（東京都、千代田区）。

③Minoru Takada, ‘Mutual-help, money, and the state: the transformation of friendly societies in the late-nineteenth century’, The 8th Anglo-Japanese Conference of Historians, 2015年8月10日、大阪大学中之島センター（大阪府、大阪市）。

④高田 実「イギリス近代における教育とヴォランティア」比較教育社会史研究会、2014年3月15日、西宮市大学交流センター、（兵庫県、西宮市）。

⑤高田 実「イギリス的自由の歴史的展開」日本ヴィクトリア朝文化研究学会、2013年11月9日、甲南大学（兵庫県、神戸市）

⑥高田 実「社会サービス全国協議会の成立とボランティア・アクション—福祉の複合体の有機化をめぐる—」九州歴史科学研究会、2012年12月22日、西南学院大学（福岡県、福岡市）。

⑦高田 実「救援ギルドとエルバーフェルト制度—20世紀初頭イギリスにおける「新しいチャリティ」と地方の福祉—」政治経済学・経済史学会、2012年11月10日、慶應義塾大学。

〔図書〕（計 2件）

（1）高田 実・中野智世編『近代ヨーロッパの探究 福祉』ミネルヴァ書房、2012年、

398頁。

（2）岡本東洋光・高田 実・金澤周作『英国福祉ボランティアの起源』ミネルヴァ書房、2012年、232頁。

〔産業財産権〕

○出願状況（計 0件）

○取得状況（計 0件）

〔その他〕

ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

高田 実 (TAKADA, Minoru)

甲南大学・文学部・教授

研究者番号：70216662