慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	米国社会事業概観
Sub Title	
Author	小島, 栄次
Publisher	慶應義塾理財学会
Publication year	1932
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.26, No.9 (1932. 9) ,p.1403(35)- 1433(65)
JaLC DOI	10.14991/001.19320901-0035
Abstract	
Notes	
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19320901-0035

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

米國社會事業概觀

小島榮次

一　歷史的背景

米國社會事業は第二十世紀に入つて急速なる發展を遂げた。舊來の社會事業はその精神から云へば、博愛心から出發してより富裕なる階級から貧窮者へ與へられた慈善であつた。今日の米國社會事業は貧富を問はず必要とする者に對して專門的技術の助力を提供する自由職業的精神の上に立つ。又その實踐から云へば舊來主として物品給付に依つて目前の窮境を救ふに止まつたに反して、今は科學的方法に基いて困窮原因を分析探究した後、物品給付と共に他の適當なる處置をも盛んに用ふるに至つた。又單なる救濟に止まらずして豫防・改良へ進んで來たことも重要なる變化である。斯る發展を齎す上に於いて最も力のあつたものは所謂個別社會事業（Social case work）の發達である。而してこの個別社會事業の最も進歩せる所は米國であり、職業的社會事業と稱せらるゝものを發達せしめた。本篇は米國の社會事業を概觀せんとするものであるが、右の如き理由から特に同國の所謂個別社會事業・職業的社會事業が如何なるものであるか・如何にして發展し來たつたか・その發展は如何なる將來を有するか等を中心として簡略ながらも述べて見たいと思ふ。

先づ歷史から始めよう。それは現代の米國社會事業を理解する上に於いて最も有利な方法だからである。一體社會事業が現在の如きものに發展するまでには、三つのかなり判然たる段階を經て來て居る。（Harold A. Phelps,

Sociology and social work, in Trends in American Sociology, edited by G. A. Lundberg, Read Bain and Nels Anderson, New York, 1929, pp. 314-316. Amos G. Warner, Stuart A. Queen and Ernest B. Harper, American charities and social work, 4 th. and rev. ed., New York, 1930, pp. 3-38. 參照）第一の段階は個人々々の不幸を救濟せんとする人道主義的な關心の形式を採るものであり、通常宗教的機關の指導奬勵の下に發展した。第二の段階は種々の經濟的變革と相伴つて生じ來たり、私的慈善事業の補充として公的慈善事業が勃興したことを特徴とする。但し公的機關に依る社會事業は、一般に窮境にある個人々々よりもむしろ階級としての困窮者を取扱つた。云ひ換へればそれぞれ相異るべき困窮事情に對して、一律の取扱ひを行つた。第三の段階は所謂慈善組織運動（Charity Organization movement）に始まり現在の社會事業に及ぶものである。この最後の段階に於ける社會事業は本篇の主題であるが、要するにこの段階の社會事業は、從前の二段階と異つて、科學的基礎の上に立つものとなり、一層の專門化と多樣化とを伴つて居ることに於いて、明に第三の段階として區別されねばならぬ特徴を有する。斯る特徴を生ぜしめるものは即ち個別社會事業の發展に他ならない。それは適切なる處置を行ふ上に於いて個々の困窮狀態の特異性を認むるの重要なることを主張するものであつて、個人々々又は個々の家族の困窮の場合を一々分析して科學の授助の下にそれぞれ適當なる處置を行ふものであるが、しかも斯る分析の結果を多數累積せしめてその綜合を行ふことに依り社會事業の一般問題に關係ある重要な事實を發見しようとするのである。從前の二段階に於いてはこれに反して、謂はゞ慈善家がその好まざる狀態に對し、科學の助けも借りることなくして、單に自己の見地より好ましき處置を行つたに過ぎない。

これ等三段階がそれぞれ年代的に如何なる時期を占めたかを決定することは極めて困難である。然し大體に於いて第一の段階は、中世教會の慈善事業・教區民ギルド員マナア住民等の間の相互扶助・等の時代を意味し、第二の段階は、第十四世紀中葉の歐洲に於ける黑死病流行に始まり、圍墻・マナアの崩壞・家内工業の發達・ギルドの衰頽・人口の移動性增大・從來有力なる慈善機關たりし僧院の解散・等の經濟的社會的變革に伴ひ、私的慈善機關の補充として第十六世紀より英國に救貧法實施せられてより、第十八・十九世紀にわたる產業革命の時期までの慈善事業を意味すると見られる。第三の段階は第十九世紀後半慈善組織運動の始まつて以後の時期を占め、產業革命以來變化した環境から生じたとして宜からう。勿論これ等三段階はそれぞれ順次にその先行段階の消滅に替つて現れたものではなく、三者は相互に影響し會ひ且つ又現在に於いても三者それぞれ舊來の形に於いてすら並存して居るのである。米國に於いても、その歷史の當初に於いて農民の間に、不作の場合・森林火災の場合・インディアンの來襲を受けた場合・疾病その他事故死亡等の不幸の場合にはその救濟に對して協力が行はれたが、隣人同志の間に於ける斯る種類の應急的救濟活動は勿論今日と雖も存在する。斯る原始的とも云ふべき慈善行爲を別にして、初期社會事業の發展は米國に於いては遙に歐洲よりも遲れた。米國は周知の如く新に開發された國であり、未開墾の土地は到る所に存し、しかも豐なる自然に惠まれたる國であつた。且つその初期の移住民は一般に單純質朴なる生活を營み强い宗教心に基いて小さい緊密な集團生活を營んで居つた。斯る環境の下に於いては、多少なりとも組織だつた慈善事業機關なるものを必要とすることが甚だ少かつたのは何人も首肯し得る所であらう。勿論第十八世紀半頃に於いて既に教會を中心とする慈善事業團體は幾多存在しては居たが、それ等はすべて特殊の慈善行爲例へば蘇格蘭人獨逸人・佛蘭西人等それぞれの國民のみに對する機關や囚人救濟・寡婦救濟等の如きで、しかもその活動の地域範圍も狹く限られて居た。この時代は即ち米國に於ける最も初期の社會事業の時代であるが、米國に於いては殖民地

時代の當初から英國救貧法が行はれて居たのであるから、第一段階に屬する時期は米國に於いては殆ど無かつたと云つて宜い。次に米國に於ける第二の段階から第三のそれへの推移を述べ、更に現時の社會事業に發展するまでの過程を略述してみれば、米國の社會事業發展の第二段階は英國產業革命の發展と共にその末期に入る。即ち十九世紀初期に於いて英國產業革命は米國東部諸都市の社會狀態に特に大なる影響を及ぼし始めた。英國に發生した巨大なる貧民群は米國へ殺到し、殊に愛蘭人には極度の貧困狀態にある者多く、紐育・ボストン等の東部諸都市に於いては、愛蘭人始め諸國移民の乞食の群が街に溢れた。當時の交通機關の不備は、これ等の移民を奥地の廣大なる未開墾地へ送ることが出來ず、彼等は東部諸都市に停滯し益貧困狀態は深まつて行つた。斯くして一八三七―八年の冬季には米國未曾有の窮民數を生ぜしめ、既にその當時英國の範に倣つて救貧法は諸州に行はれ政府に依る救濟事業は相當の發達を遂げて居たが、それ等も何等の效を奏せず、あらゆる種類の應急的臨機的に組織されたる救濟機關が活躍するに至つた。一八四〇年までに紐育のみに於いても斯る種類の救濟機關は三〇以上に達し、主としてそれぞれ特殊の方面に對し、相互間に殆ど何等の統一連絡もなしに各自その救濟事業を行つたのである。斯る無統制な救濟機關の並立は當然諸種の欠陥を伴ふのであつて、一八四三年には遂に廣汎な事業範圍を有する救貧機關紐育貧民狀態改善協會（Association for Improving the Condition of the Poor of New York City）が組織された。この時に至るまで米國社會事業機關は、その活動の對象を特別な集團の人々に限るとか或は特定種類の救濟にのみ限るとかするのであつたが、この新しき機關は一都市全人口に對し且つ又一切種類の救濟活動を行ふと稱した。最初は當時存在せる諸機關の補足を目的とし、それ等に替らんとするものではなかつたが、その活躍の範圍大なりし爲め從來の機關は次第に自ら消滅するに至つた。その結果この團體は愈盛大となり、個人々々の窮境に對して救濟を行ふのみでなく、住宅問題調査や社會衛生事業の如きをも企てた。而して更に專門化の必要をも認めて、例へば兒童救護の機關や不具者救護機關をこの團體の指導の下に設くるに至つた。それにも拘らずこの團體の理想の一たる諸社會事業機關の協力が行はれなかつた結果として、諸機關より二重に救濟を受くる狡猾なる貧窮者が極めて多く救濟事業の效果は全く現れざるが如き觀を呈した。然し兎に角このA・I・C・P・團體は從來の諸社會事業機關に比して遙に有力のものであつたから、この組織に範を採つた機關が全國諸都市に於いて更に歐洲に於いてすら勃興するに至つた。しかも斯の如く有望に思はれた機關が、一八七〇年代慈善組織運動の現れる頃には全くその偉力を失つて居たのは如何なる原因によるのであらうか。その主なる原因として擧げらるゝ所は、先づ第一に、この組織が當初標榜した所とその實行とが伴はなかつたことである。この團體は單に救濟を行ふに止まらず、更に積極的な生活狀態改善の諸方法を行ふべきことを宣言しながらも事實は單なる救濟機關に墮してしまひ、諸團體の連絡統制に依つて效果的なる事業を行ふことを標榜しながら、事實は斯る協力に對して何等の努力を拂はなかつた。又特志家を活躍せしめて被救恤者と個人的に親しませ、その結果個人々々の事情に最も適當なる救恤手段を講ずる筈であつたが、特志家は期待された程有能でなかつた。第二にはこの團體の生まれた時代と三十年後とでは事情が著しく變化したのに、この團體はそれに順應して變化する所がなかつたことである。曩に英國に起こつた產業革命は凡そ一八一五年―六〇年の時期に米國に於いても進行しつゝあつた。英國に於ける場合と同樣な經濟的社會的變革が、新興國の米國をも襲ひつゝあつた。工場生產制度は家內生產制度に代つて勃興し、人口は都市に集中した。一八四〇年には人口八千人以上の都市が四四で全國人口の八分五厘を占めて居たに比して、一八六〇年には一四一を算へ全人口の一割六分一厘を占めた。斯る環境の下に於いては、A・I・C・P・の發生當時即ち一八四〇年代の貧窮者に關

する知識は、最早七〇年代の貧窮者救濟に對しては多くの場合無力であつた。それにも拘らずA・I・C・P・はこの新しい環境の下に生まれた貧窮者に關する調査を無視して居た。更に又この期間に非常な變化を見た局面がもう一つあつた。即ちA・I・C・P・は新教徒に依つて組織され支配され且つ新教徒の出資に依つて支持された。從つて自然その救濟活動は新教徒に對して特に篤く、しかも意識的に宗派心を排除せんと努力するでもなかつた。故に米國總人口の增加と共に舊教徒人口の增加を見るに及び、A・I・C・P・は次第に重要性を減じ、加ふるにこの宗派心は他の慈善機關との協力を困難ならしめたのである。第三にA・I・C・P・衰微の原因として擧げられて居るのは、訪問者として採用した人々が富裕階級から選ばれて居た結果、この團體は民主々義の基礎の上に立たなかつたと云ふことである。要するにこの運動は社會狀態の變化に順應することなく固定してしまつたのである。而してそれはこの團體の當事者にその人を得なかつたことが重要なる原因の一つであると云はれて居る。（Frank D. Watson, The Charity Organization movement in the United States. A study in American philanthropy, New York, 1922, pp: 64-93.）

斯くして米國に於ける社會事業の第二の段階は、衰微せるA・I・C・P・とその他の諸慈善團體の無連絡無統制のうちに終つた。その當時の社會狀態は如何であつたか。前述の如く一八一五年―六〇年の間に、米國は產業革命に伴ふ經濟的社會的大動搖を經驗した。人口の都會集中の趨勢は益々增大して、原始的な隣人同志の結合關係に基く相互扶助は益々その影をひそめて行つた。しかも一八六一年より六五年にわたる南北戰爭の結果は、更に困窮を深むる所が極めて大であつた。戰場より歸鄕した兵士は職を求めて得ず窮境に陷つた。加ふるに戰時急激にその生產力を膨脹せしめたる米國產業は、戰爭終結と共にその生產を收縮せしむるに至り、多くの勞働者を解雇した。斯くして遂に一八七三年米國未曾有の恐慌が到來し、それに續いて數年にわたる不況期が來た。解雇された勞働者と未だに就職し得ずに居た南北戰爭從軍の兵士とは、米國の建國以來始めての全國的失業問題を發生せしめ、浮浪者を增加せしめた。一方斯る狀態に對して社會事業機關が無連絡無統制の狀態にあつたことは前述の如くである。各都市に於いてはパンとスープの無料支給が、多數の慈善團體に依つて盛んに行はれた。これは無知な慈善家が最初に採る常套手段である。しかも斯る努力にも拘らず救濟に對する要求があまりに多かつたので、始めて當時の救濟方法の適否が檢討されることゝなつた。その結果、當時の諸團體が相互に連絡もはからず知識の交換も行はずして、各自思ふが儘に救濟を行つた爲めに、驚くべき浪費が存在し能率は極度に低きことが發見された。即ち一八四〇年代のA・I・C・P・の組織當時にもまして多大の慈善行爲の重複が存在したのである。民族別・宗派別に幾多の團體がある一方、特殊救濟事業のみを行ふ團體があつた。例へば一都市に猶太人・獨逸人・蘇格蘭人・等に對してそれぞれの救濟機關があり、又宗派別に幾多の機關があり、他方國籍・宗派等を問はず、必要と思はるゝ者には何人にも石炭及び乾物類のみを支給する團體があり、藥劑のみを支給するもの・衣類のみを支給するもの等がある。故に救濟を望む貧窮者の側にても、賴るべき適當なる團體を見出すのに多大の困難を感ぜぬばならなかつた。斯くして此處に新しき社會事業機關の出現が要望されることゝなつた。それは即ち所謂慈善組織協會（Charity Organization Society）であり、その出現を以つて米國社會事業はその發展の第三段階に入つたのである。慈善組織協會とは、一都市の諸社會事業機關全部の組織的活動をその目標とするものであつて、米國に於いて最初の慈善組織協會が一八七七年バッファロ市に設立されて以來、慈善組織運動は全國に普及するに至つた。バッファロ協會以前にも、費府紐育・ボストン等にて斯る組織が試みられたが、一都市全體の社會事業團體を包括する慈善組織協會はバッファロ

協會が嚆矢であつた。同協會は倫敦に於いて一八六九年に組織された倫敦慈善組織協會を模範として設立されたものであり、倫敦の協會に直接關係のあつた一英人牧師がその組織に當つて寄與する所が多かつた。倫敦の協會は米國の協會の生まれたのと略、同じ事情の下に現れたのであるが、産業革命に於いても遙に英國は米國に先んじて居たやうに、斯る運動の必要な環境が英國に於いて比較的に早く到來した爲めに、米國よりも十年程も早く英國に慈善組織協會が現れたと看做して宜いと思はれる。且つ又南北戰爭の爲め製造工業原料の供給杜絶し、一八六〇年代後半すでに英國産業は不振に陥り從づて貧困者が多數發生したと考へることも出來よう。尙米國慈善組織協會の出現に際して、倫敦の協會と並んで同樣に重要な寄與をなしたものは、A・I・C・P・運動である。この運動は失敗に終つたけれどもその理論の多くは慈善組織運動に繼承されたのである。さてバッファロ市の協會は同市諸社會事業團體間に協力の實を擧ぐることに成功し、曩にA・I・C・P・のなし得ざりし所を遂に成就した。同協會成功の理由の一として、同市に從來A・I・C・P・の如き一般的社事業機關が存在しなかつたことも擧ぐべきであらうが、それよりも重要なる理由は、この新生の社會事業機關が當時存在した諸團體に取つて替らんとするものではなく單に諸團體の組織的活動のみを目的とするものであることを聲明したことであつた。換言すれば同協會は各團體の個性を失はしめんとするものでもなく又その活動を制限せんとするものでもなく、單にその協力に依つて諸團體各自が一層の效果を擧げんとするのであると聲明したのである。加ふるにこの協會はA・I・C・P・と異つて、宗派の如何に依り或は所屬政治團體・國籍・身分・職業等の如何に依つて、何等の差別も行はざることを主義とし、又協會自體としては極めて特種の場合を除いては決して救濟を行はぬことを主義としたことも、この協會の成功した理由として擧げることが出來よう。救恤を要する狀態があれば、先づ協會が調査を行ひ、それぞれの要救助狀態の性質に應じて救濟をなすに適當なる團體を指定したのである。當時この以上に進むことは、協會をして又もA・I・C・P・と同じ運命に陥らしむべきことが感ぜられて居たのであつた。斯の如き理由に依つて、バッファロ市の慈善組織協會が有望なる生涯の第一歩を踏み出すと、忽ち東部及び中西部の諸都市に於いてそれを手本とする組織が生まれ、その運動は漸次全米國に波及するに至つた。(F. D. Watson, op. cit., pp. 53-63, 172-221. Stewart A. Queen, Social work in the light of history, Philadelphia and London, 1922, pp. 75-89, 103-111.)

この慈善組織運動の發展から現在の所謂職業的社會事業が生まれて來たのであるが、その徑路を辿るが爲めにはこの慈善組織協會の職分とする所は如何なるものであつたかを再び考察する必要がある。先づ第一に協會の最も基本的な職分とした所は、既に述べた如く一都市の諸社會事業團體全部の協力に依つて、諸團體各自の努力を最も效果的に用ふることであつた。その手段として協會は、各團體の行ふ救恤の個々の場合に關して詳細なる報告を受けそれを比較研究すると共に諸團體間に起こり易き救恤の重複を避けた。第二に救濟の行はれた一切の事件に就いての正確なる知識を得ることも、協會の重要なる職分とする所であつた。諸團體からの報告と協會自身の行ふ綿密周到なる調査の詳細なる記錄とに依つて、斯る知識を得ることに努力された。行はれた救濟に關して正確なる知識を得ることは、社會事業の進歩の上に最も必要なことであつた。第三の職分は可及的に最も迅速に適當な救濟方法を發見することであつた。即ち救濟を要求する者に對して協會が適當なる慈善事業團體を指定してこの職分を行つたのであるが、一方協會自身としては物品給付を行ふことを全く避けた。少くともこの點に於いて米國の慈善組織運動は、この運動の祖國とも云ふべき英國の協會の系統から脫却したのである。第四の職分は、慈善團體を欺瞞して救恤を受くる狡猾なる者の探査及び自ら貧窮に甘んずる怠慢者の排除矯正である。多數慈善團體並立の狀態を利用

して、幾多の團體より二重三重に救恤を受くる者も多かつた。協會は斯の如き者その他の欺瞞者を探査し、その黑表とも云ふべきものを諸團體に配布した。又乞食生活を爲す者に對して、あらゆる手段に依つてその生活狀態を脫却せしめんと努力するのであるが、この職分と密接に關聯して、第五の職分即ち勞働に堪ゆる身體を有し且つ勞働を忌避せざる貧窮者に對して授產を行ふと云ふ職分が生じて來る。第六の職分は、貧窮者と富裕階級の人々との間に個人的な關心と同情との關係を作り上げることであるとされた。その手段として協會は富裕階級の人々をして貧窮者の家庭を訪問せしめる。しかもこれ等の人々をして、何等かの救恤を行ふ人としてゞはなく友人として屢〻訪問せしめるのである。斯る特志家は、協會の有給專門技術家を扶けて、貧窮家庭の精細なる研究を行ひ、貧窮原因とそれに對する適當なる救恤方法の探究に努めるのであるが、然しこれ等特志家の訪問は斯る方面よりも、むしろ特志家自身に對して大なる教育的價値を有すると云へよう。貧窮家庭に關する關心は、特志家をして社會全般の狀態に對する眞摯なる關心を抱かしむるに至るは必然である。次に第七の職分として擧げらるべきは被救恤貧窮狀態の豫防事業である。これが爲めには以上一切の手段を用ふることは勿論であるが、その上にも集團としての貧窮者階級に對して、この職分を行ふ爲めに特に諸種の事業を利用した。即ち勞働する兩親の爲めに託兒所を設け、貧窮家庭の子女に對して幼稚園・小學校・或は諸種の職業學校を通じて教育を行ひ、諸種の貯蓄機關を設けて貯蓄を奬勵する等の努力を拂つたのである。最後の職分は慈善事業經營に關する一切事項の知識を一般に普及せしめることである。これが爲めには公開の集會・訪問者の會議・講演會等・又或るものは機關雜誌の發行等を行つた。

慈善組織協會の職分とする所及びそれに對する手段は大略右の如くであつたが、その最も重要な職分とする所の一都市社會事業機關全體の協力は、この運動の初期に當つてバッファロ市に於けるが如き成功も見たとは云へ、一般的には結局期待に反して、十分その實を擧ぐることが出來なかつた。協會の依頼に對してはかばかしくは報告を寄越さぬものが多く、極端なる場合には協會の依頼は全然無視された。從來諸種の社會事業機關が、それぞれ自己の信ずる所に從つて事業を行つて來た折柄、慈善組織協會なる新來者が現れて、舊來の諸團體に向つて種々の要求をなし指導者がましく振舞ふのである。唯でさへ人は他人に依つてその行動に干涉されることを好まない。從つて舊來の諸團體はこれに對して、好感を以つてのぞむことが出來なかつたらうと云ふ想像は極めて妥當であらう。斯くして慈善組織協會はその最も主要なる職分を果すに失敗し、次第にその名と實と相伴はざるに至つた。而して歐洲大戰當時には、一般に一都市社會事業機關の代表者よりなる委員會に依つてこの職分が行はれることゝなり、所謂慈善組織協會はその名稱は兎も角としてその實は遂に消滅し去つた。然しその消滅のあとに、現代米國社會事業たる職業的社會事業を殘して行つた。この事實に依つて、社會事業發展史上この運動の大なる重要性を認めねばならぬ。（Warner, Queen and Harper, op. cit., pp. 203-214. S. A. Queen, op. cit., pp. 112-114. F. D. Watson, op. cit., pp. 94-113, 222-282. 參照）

二　職業的社會事業

今日の米國社會事業は、所謂職業的社會事業即ち特に訓練された專門技術家が自由職業的に行ふ社會事業である。而してこれは慈善組織運動を母體として生まれて來た。前述の如く慈善組織運動は、その本來の職分たる一都市諸社會事業機關全體の協力を實現することは出來なかつた。一九〇〇年に於いてすら市俄古にて六の團體が一家族の救恤に努力して居たと云ふが如き重複の事實があつた。乍然この運動がその本來の目的を達成せんが爲めに拂つた努力は、職業的社會事業を成長せめしたのであつて、その本來の目的の實現と比べて決してその意義の重要さに於

いて劣らぬ結果を齎したのである。この運動はA・I・C・P・の理論を繼承して、個々の被救恤貧窮狀態の特異性を強調し一々の場合を個別的に調査し、貧窮原因の除去に導くが如きそれぞれの狀態に適應せる救濟手段を發見するに努力すべきことを主張した。從つて救濟手段はそれぞれの貧窮狀態に應じて多種多樣なるべきであり、物品給付の如きは單にその內の重要ならざる一部に過ぎず、殊に貧窮の原因を究めずして物品給付のみを行ふ從來の方法はむしろ有害であるとした。これはA・I・C・P・も主張する所であつたけれども、實際上は單なる物品給付の機關と墮してしまつて居たのに對し、慈善組織協會は堅實にこの主張を守つて實行に移したのである。協會が諸社會事業團體間の協力をはかる手段として、各團體よりその行ふ救濟に就いての報告を得ようとし、はかばかしくは報告を得られぬ場合が多かつたが、しかも斯る報告は相當多數に蓄積されることゝなつた。協會はこれに自己の調査の記錄を加へたが故に、殊に大都市の協會に於いては、極めて大部の被救恤家族に關する詳細なる記錄即ち家庭の歷史・家族の肉體的精神的狀態・救濟の成績等に關する詳細なる記錄が保存さるゝに至つた。これは社會事業の發展の爲めには最も貴重な研究資料であることは云ふまでもない。斯くして個別的取扱の研究が進められるに從つて、貧窮原因の探究からその除去へ進む努力は、必然的に社會事業に對して貧窮狀態の豫防なる積極的局面を附與するに至つた。從來の社會事業は貧窮狀態と云ふ結果に對して働きかけるに止まつて居たのである。要するに個別社會事業は、個々の被救助狀態の特異性を强調する慈善組織協會の理論と、同協會がその本來の目的たる一都市諸社會事業團體の組織的活動實現に對して用ひた手段との爲めに、急速なる成長を遂げたのである。而して慈善組織協會自身は、一體としての家族と云ふものに最も多くの社會事業問題を認め、且つ又家族を一體として取扱ふことに依つて最も效果的に社會事業を行ふを得ると云ふ立場を採つた結果、又家族制度の維持發展を社會進步の根本要件と看做したる結果、特に家庭福利事業にその個別的取扱方法を用ふることに專心するやうになつた。斯くて最後には慈善組織協會は、家庭福利事業團體に轉向し終つたのである。(F. D. Watson, op. cit., pp. 114-171. Fred S. Hall and Mabel B. Ellis, Social work year book, 1929, "New York, 1930, pp. 163-168. An article on "Family welfare societies" by Linton B. Swift.)

他方個別的取扱方法の發達は、社會事業を從來に比して遙かに複雜なる技術たらしめた。單純なる特志慈善家は從來の社會事業に於けるが如く活躍する資格を失ひ、專門的に訓練を受けた技術家が必要となつた。協會は夙にこの點にも注目して諸種の努力を拂ひ、一八九八年には、最初の專門學校と看做さるゝものが紐育の協會に依つて經營さるゝに至つた。これは後に紐育社會事業學校(New York School of Social Work)となつたもので、現今全米國に存在する四十に餘る社會事業從事者の養成學校のうち最も優秀なものである。慈善組織協會の經營する學校はこの一つであるが、各地の協會はそれぞれの地方の學校に協力を與へ、事實上慈善組織協會が專門的社會事業技術家の訓練に寄與しつゝある所は多大である。勿論協會の出現以前一八六〇年代の昔から、種々の集會等に依つて慈善事業に從事する者の間に知識の交換を行ひ、事業の進步をはからんとする試みが行はれて來た。然しこれ等の試みは單に慈善事業家の知識を豐富にし能力を高めることを目的とするに止まり、眞の意味にて職業的に社會事業に從事する專門的技術家を養成し、以つて所謂職業的社會事業の發展に貢獻したのは、前述の慈善組織協會に依る學校經營を嚆矢とする。爾來社會學・心理學・精神病學・醫學等に於いて長足の進步があり、その結果を利用することに依つて社會事業は第二十世紀に入りて急速の發展を遂げ、同時に益々專門的技術となつて現今の所謂職業的社會事業に到達したのである。(S. A. Queen, op. cit., pp. 19-24. F. D. Watson, op. cit., 306-310. Waruer, Queen

and Harper, op. cit., pp. 563-4.)

現代米國の社會事業は、斯の如く慈善組織運動を母體として第二十世紀に入り急速に發展し來たつた。今それが一八九〇年代の社會事業と比較された時、如何に著しい相違點を示すかを一瞥してその大體の性質を觀察し、同時に何故それが「職業的」社會事業なるかを考究してみよう。先づ第一に、一八九〇年代までの社會事業はその精神に於いて人道主義的・博愛主義的のものであつたに對し、現代社會事業の精神は自由職業的であることに注目せねばならない。云へ換へれば前者に於いては富裕階級と貧窮階級との對立があり、一方が他方に對して恩惠を施す關係であつたが、後者に於いては專門技術家とその依賴人との交渉があるのみであつて、單に專門家が依賴人の希望に應じてその知識と技術とを役立たしむる關係に過ぎない。舊來の社會事業家は被救濟者が欲すると否とを問はず貧窮狀態を自己の理想とする狀態に合致せしめんと努力したに反し、現代の社會事業家は依賴者に對してその困窮狀態の分析と原因の究明を行ひ、一定の行動方針を組立てゝその方針に從ふならば如何なる結果が到達されるかを示す。要するに一定の行動方針とその結果との困果關係を示して、依賴者がその結果の到達を希望する場合にそれに對して助力を與へることが現代社會事業の精神とされて居る。從つて從來の社會事業家が無報酬にて多大の努力を拂ひ自己を犧牲にすることに喜びを感じたのに反して、現代の社會事業技術家は相當の報酬を期待する。斯の如きものを指して、慈善事業家とか社會改良家とを論ずる程似合はしからざる名稱はない。第二に一八九〇年代の社會事業と現在の社會事業とを著しく異らしめて居る點は、社會事業の各分野に於ける諸變化である。例へば慈善組織協會の事業から、個別社會事業と社會事業機關の聯同委員會とが生まれて來たが如き、傭主が勞働者に對して恩惠的に行つて居た教育・娯樂・保健・その他の產業福利事業は、今や勞働者自身に依つて自助的手段として行はれ

或は工場法に規定されて官廳の手に依つて行はれ或は傭主に依つて經營上の得策として行はれるに至つたが如き、慈善家が刑務所の衞生狀態・食事・囚人取扱法等の改善に就いて當局に干涉した刑務所改善事業が、保釋出獄者や免囚に就いて個別的取扱を行ふ犯罪者社會事業となつたが如き、被救恤貧窮兒童及び兒童犯罪者救濟を行つた兒童福利事業が今は一切の兒童の圓滿なる成育に對する諸事業を行ふものとなつたが如き、單に貧民街にセットルメントを經營するに止まつて居た隣保事業が、ひろく貧民街と否とを問はずクラブ・集會所等に依つて小區域の住民集團間に於ける自治組織の發達をはからんとするに至つたが如き、すべてこれらの變化は如何に社會事業の內容が複雜多岐となつたかをも示すものである。加ふるに次章に述ぶるが如く、社會事業の新なる方面が幾多開拓されて、その範圍が遙に擴大さるゝに至つたことも勿論看過し得ない。次に一八九〇年代の社會事業と現代のそれとの相違點として擧ぐべきは、社會事業問題の定義である。從來の慈善家は社會環境との不調節・貧困・肉體的疾病・精神的失陷の諸問題を區別することなく、その社會事業問題となした所はこれ等の全範圍にわたり雜然と多種多樣の困窮狀態を含むで居た。これに對して現在の社會事業家は、疾病の問題とそれに伴ふ人的關係攪亂の問題とを判然と區別し、前者を醫師の取扱ふべき問題とする。又失業者問題に就いて舊社會事業家は物質的給付を必要とする場合にのみ社會事業問題と考へたのに反し、現今の社會事業家は失業に依つて生ずる失業者自身及びその家族に對する精神上・肉體上の惡影響より見て物質的給付を要すると否とを問はず常に失業者問題を社會事業問題と看做すが如き、舊來社會事業問題を主として貧窮者のみに關するものと考へたのに反し、今は如何なる階級に屬する者と雖も自身又はその接する人々に社會關係上の困難が生じた時には常に社會事業問題と看做さるゝが如き、舊來の社會事業家が救濟依賴者に對して倫理的價値判斷を行ひ、救濟に價する人間と價さぜる人間とを區別したのに反して、今は單に依賴

者を理解せんとするのみであり、從つて舊社會事業家が感情に動かさるゝ所大であり屢〻依賴者に對して公憤・嫌惡を感じたに對して、今は斯る感情を離れて如何なる依賴者に對しても差別なく取扱を行ふが如き、すべて社會事業問題として看做す所が著しく異つて來たことが認められる。次に困窮原因の見方の變つて來たことを擧げねばならぬ。舊時に於けるが如く原因を「不運」と「惡行」とに二大別する時には、原因の探求に於いて單に憶測を伴ふのみならず、問題の原因として示さるゝ所はその實・社會事業家のその問題に對する感情を表現して居るのである。原因力の觀念にも變化を來たした。舊時は或一つの原因を取出してこれが原因であるとする者が多かつた。而してこれに基いて原因の統計表を作製し、しかも極めて細い數字を算出して居る。乍然今は如何なる狀態も多數原因複合の結果であることが十分認められて居る。又貧窮原因探求の方法に於いても著しい變化を見た。一八九〇年代の社會事業も現代の社會事業も共に統計的方法を用ふるのであるが、現今ではこれと共に個別的研究・文化分析・生態學的研究・社會調査等を併せ用ひて居る。又舊來の社會事業家は生物學的遺傳と社會的遺傳とを區別することを知らず、貧困の遺傳的原因は大部分生物學的遺傳に基くものとされたが、今日では社會的遺傳即ち代々同樣の社會環境の下に於いて生ずる同樣の行動を認め、それだけ原因の正しき究明に近いた。次に今日の社會事業が幾多の科學の救援を得て居ることも、一八九〇年代の社會事業に比して相違する點である。一八九〇年代に於いては、生理學及び心理學も決して無視されたのではなかつたが、社會事業が主として應用したのは經濟學のみであつた。後に至つて生物學・醫學・心理學・精神病學・社會學の力を借りることが益〻多くなつた。今日の社會事業家は、その依賴者に依つて提示される困窮狀態が、經濟學に關係ある產業組織上の問題・生物學に關係ある遺傳の問題・心理學に關係ある知能水準の問題・精神病學に關係ある感情の問題・社會學に關係ある集團生活の問題等の諸問題を含むで居ることを認めて居る。斯くして諸科學の應用が多くなるに從ひ、社會事業方法も多大の變化を經驗せざるを得なかつた。科學と社會事業との關係及び社會事業方法の研究は又他の機會にゆづるとして、以上一八九〇年代の社會事業と現今のそれとの相違點に就いて述べて來た所は、結局現在の社會事業をして職業的標準に到達せしめ且つ專門教育を發展せしめた要因である。一八九〇年代までは、イ、種々の自由職業例へば法律家・醫師の如きにして無償にその奉仕を提供する者、ロ、親切なる有閑人にして何等專門的熟練を有せざる者、ハ、有給の從業員なれども單に自身の必要以外にその事に純眞なる關心を持ち且つ經濟學の素養を背景とする者、ニ、有給の從業員にしてその仕位地に居る何等の權利を有せぬが如き人々の手に依つて行はれた。これ等の型の人々は未だに消滅して居ない。然し今日に於いては我々はこれ等の人々と同時に、イ、大學教育を受け社會科學・生物科學の素養を背景とし、且つ見習生活に依つて社會事業の技術を體得する人々や、ロ、一般的な文化的及び科學的教養に加ふるに社會事業專門學校に於いて特殊の訓練を受けたる人々を有するのである。一八九八年以前は斯る專門學校は全米國に皆無であつたが、今や前述の如く四十余校の多數を算へるに到つた。最後に今日の社會事業が一八九〇年代のそれと異る諸點の內で最も意義の重要なものとして、社會事業に於ける研究調査の興隆を擧げねばならない。從來の社會事業に於ける進步は經驗集積の結果として生まれた實際家の意見に依つて促進されたのであるが、今日に於いては社會事業現業から離れた人々に依つて社會事業技術の研究・社會事業に關係ある社會諸問題の研究が科學的に進められて居る。而してこの方面に於いて、社會事業團體と大學及び專門學校の研究機關との協力の傾向が著しくなつて來たことは、科學と社會事業との益〻密接な關係を示すものである。（Warner, Queen and Harper, op. cit., 25-38, 217-240.）今日の米國では不幸な人々を援助する事業のうち「社會科學を利用して事業を行ひ、科學の標準に依つてそ

の價値を檢討するものゝみが現代的意味に於いて社會事業と呼ばれる」のであり、要するに「社會事業とは人間福利の爲めに社會組織と手續とを科學的標準に從つて作り出し・變化せしめ・調節する事業である。」(L. A. Halbert, as quoted in H. A. Phelps, op. cit., p. 317.) 又職業的社會事業の中樞である個別社會事業に就いて、一九二二年以來米國のこの方面の研究書に常に引用される定義「個別社會事業とは人間とその環境との間に個人毎に有意的に行はれた調節に依つて人格を發展せしむる諸過程より成る。」(Mary E. Richmond as quoted in Warner, Queen and Harper, op. cit., p. 266.) を見ると現時の社會事業が慈善とか救濟とか呼ばれることが如何にふさはしくないかゞ解る。

以上述べた所に依つて、職業的社會事業とは如何なるものか、それが何故職業的と呼ばれ得るかゞ大體明にされたかと思ふ。要するに現代の社會事業が、第一には特殊の技術と熟練とを必要とし、第二には困難な事件の取扱に對しては長い時間を費して專念努力せねばならず、第三には比較的に他より干渉されず自己の意見に依つて獨立的に仕事を行はねばならぬことは、それを自由職業として居る根本的要因と云はねばならぬ。而して社會事業を斯の如く職業的基礎の上に置くのに最も有力だつた直接の動因は、專門的訓練を與へる學校の發達である。斯る教育機關の現れなかつた時代に於いては、社會事業技術家の養成は徒弟制度に依つてなされた。從つてこれ等の專門家は種々の社會事業分野間の關係に就いても、社會事業一般と全體としての社會生活の關係に就いても無知なる場合が多く、又彼等の知識は科學に基かざるものが多かつたのである。社會事業專門學校は一九二九年に全米國に於いて四十余校に及んで居る。今その講座種目を瞥見して見るに、社會事業實踐に關するものは勿論その全分野にわたつて居るがその他に、基礎的知識としての諸科學即ち人類學・生物學・經濟學・心理學・社會心理學・社會學に關する講座及び社會事業家の態度決定に關するものとして社會倫理・家族と國家・社會事業史・歐洲社會事業・その他多くの講座をも含むで居る。然しそれぞれの學校に依つて特色のあることは云ふまでもなく、一方、法的・經濟學的見地に重きを置くものに對して他方精神病學の方面に重きを置く學校があり、又學生をして實際に社會事業機關の雇人として實習を行はしむるものがある。猶太社會事業學校(Training School for Jewish Social Work) の如き特に猶太人の社會的背景の知識を強調し猶太人社會事業の爲めに一般社會事業方法の修整を行ふものもあり、米國舊教徒社會奉仕學校(National Catholic School for Social Service) の如き宗教的見地殊に舊教的見地を強調するものもある。

斯の如くして專門的技術家が多數養成さるゝに及んで、社會事業界に於いても從來法律家や醫師等の間には存在したが如き專門家の團體が生まれた。即ち一九二一年に組織された米國社會事業家協會 (American Association of Social Workers) であつて、社會事業家なる自由職業者の利益を增進し社會事業の發展に貢獻しようとして居る。最後に、これ等專門家が他の自由職業者と同樣に、法律に依つて認可を受けんとする運動すら既に現れて居ることを一言して置きたい。即ち年齡滿三十一才以上・社會事業學校卒業・三年の社會事業經驗・その他の資格を具ふる者が口頭及び筆記試驗に依つて州當局より公認社會事業家として許可證を受けんとする法案が、一九二九年加州議會に提出されたが通過せずに終つたことである。(H. A. Phelps, op. cit., pp. 316-8. Warner, Queen and Harper, op. cit., pp. 554-570. S. A. Queen, op. cit., pp. 17-30. Maurice J. Karpf, The scientific basis of social work: A study in Family Case Work, New York, 1931, pp. 321-398.)

三　範圍及び組織

前二章に於いては、米國現代の社會事業たる所謂職業的社會事業の本質を、主としてその歴史的背景を通じて考察した。以下本章に於いてはその範圍及び組織を概觀することに依つて、米國に於いて現今如何なる方面に社會事業が行はれて居るか、又如何なる機關を通じて行はれて居るかを觀察したいと思ふ。

現代米國社會事業の範圍を知らんとする上に於いて、我々は二種の資料を有する。一は米國社會事業家協會の行つた社會事業家の作業類別であり、一は米國社會事業大會(National Conference of Social Work)の部會議題である。米國社會事業家協會の分類に從へば、社會事業は四の分野に區分される。即ち個別社會事業・集團社會事業・社會改良事業・社會研究事業であつて、この各々は更に細い作業部門を包含する。個別社會事業とは個人又は個々の家庭を個々別々に取扱ひ、それぞれの問題の性質に應じて最も適切なる處置を講ずるものであり、これに屬する作業部門として、兒童福利事業、教會よりの家庭訪問事業、家庭福利事業、醫療(病院)社會事業、就業治療事業、執行猶豫・免囚保護・保釋出獄者保護・及び刑務所事業、健康保育事業・精神病社會事業、學校よりの家庭訪問事業、巡廻食餌療法醫師事業、職業指導事業の十一が擧げられて居る。集團社會事業(Social group work)とは、集團を一體として取扱ひ、兒童や成年者の集團生活を指導せんとするものであつて、個人や個々の家庭間の相違には重きを置かない。移住民同化事業(Americanization)、共同體組織事業、集會所事業、倶樂部事業、運動遊戯場事業、娯樂事業、隣保事業がこれに屬する。これらはすべて小地域内の住民集團を對象とする。次に社會改良事業は集團の如何を問はず社會一般の福利增進を目的とし、市民事業、住宅事業、立法事業、宣傳及び金融の事業、公衆衛生事業等の作業部門が含まれる。これらも一種の集團社會事業には相違ないが、集團がより大である。最後の社會研究事業の下には、社會調査事業、社會研究、社會測量及び報告、統計事業の諸作業部門が含まれて居る。以上の個別社會事業・集團社會事業・社會改良事業・社會研究事業の四部門の他更に社會事業經營作業の一部門を設けることも出來るが、その反對に個別社會事業・集團社會事業・社會改良事業の三部門とすることも出來る。その場合には社會研究と社會經營との作業は右の三部門のそれぞれの中に入ることになる。米國社會事業大會の分類は、如上の米國社會事業家協會の分類と異つて、社會事業に於ける作業別を無視し、社會事業問題の廣汎なる提示に重きを置いて居る。同會議の部會集會は次の如き題目に對して行はれるのである。即ち一、兒童、二、感情性犯罪者及び矯正、三、健康、四、家族、五、產業上及經濟上の諸問題、六、近隣及び共同體生活、七、精神衛生、八、社會諸力の組織、九、官公吏及び行政、十、移民、十一、職業的標準及び教育、十二、教育的宣傳、である。これは一九三一年の同大會に就てゞあるが、今一八九三年の會議の議事錄から主要議題を引出して來て、一九三一年大會の部會議題と比較してみると、その間に甚しい相違が見出される。米國社會事業大會は一八七三年に始めて開催せられ一八九三年に始めて議事錄が出版されたのである。さて一八九三年大會の主要議題は、一、州慈善局、二、慈善組織、三、院内及び院外救助、四、移住、五、兒童救助、六、感化院、七、刑務所問題、八、精神薄弱者、九、狂癲者、である。これを一九三一年大會の部會議題と比較すると、その双方を通じて名稱の實質的に等しいのは移民の議題のみで、他は悉く名稱も變化し一八九三年に存在しなかつた議題が一九三一年には數項加へられて、社會事業家の態度の相違と社會事業範圍の擴大とを物語つて居る。例へば一九三一年の官公吏及び行政の内容は、一八九三年の州慈善局及び院内及び院外救助の二議題の内容に相當して居り、感情性犯罪者及び矯正なる議題の範圍は感化院及び刑務所問題の二議題の範圍よりも稍々廣汎である。而して一九三一年には經營の問題よりも感情性犯罪の諸原因の問題を强調して居る。精神衛生の議題もこれと同樣に、精神薄弱者及び狂癲者より遙に廣汎なる範圍にわたつて居

る。又前の慈善組織の議題は後の家族及び社會諸力の組織の二議題に於いて取扱はれることゝなつた。これは即ち前述した如く慈善組織運動から家庭福利事業と社會事業機關聯合委員會とに轉向したことを示して居るのである。又兒童救助の如きは更に廣汎なる兒童問題一般を取扱ふ議題となつた。セットルメント事業の如きは一八九三年に全く取扱はれて居なかつたが、今日では近隣及び共同體生活と云ふ更に包括的な議題となつて居る。且つ職業的標準及び教育なる題目と教育的宣傳なる題目とは、一八九三年の社會事業に於いては全く思ひ及ばざる所であつたに相違ない。要するに大會議題の變化からも社會事業の範圍の擴大したことが明に觀取される通り、一八九三年後に於いて幾多の新しき型の社會事業が生じて來た。病院社會事業・精神病學的社會事業・教員の家庭訪問事業・職業指導事業・運動遊戯場及び娯樂事業・共同體組織事業・はすべて一八九三年以後に生じたものである。且つ又舊來の事業の遂行の爲め新しき機關の發生を見た場合も多く、從つて社會事業にそれだけの新しき作業を加へた。例へば社會事業團體の共同基金や聯合委員會及び少年審判所の如きである。（H. A. Phelps, op. cit., pp. 318-320. Warner, Queen and Harper, op. cit., pp. 29-31.）

米國現代の社會事業が如何なる型のものであるか。如何なる問題を取扱つて居るかを、極めて簡略ながら述べ終つた。次に米國社會事業に於ける組織の觀察へ移つて、極めて多種の且つ極めて多數の社會事業機關が如何なる組織或は統合の下に活動しつゝあるかを略述しよう。本來社會事業と云ふものは、私的機關に依つて行はれた地方局部的運動として出發したが、今やそれは全國的の團體となり或は地方的團體の全國的聯合團體となつた。しかも國際的會議さへ行はるゝに至つた。米國社會事業は第二十世紀に入りその團體の規模と數とに於いてその人員に於いてその財政的資力に於いて、驚くべき成長を遂げたのである。斯の如く多數の且つ多種多樣の社會事業機關の統合は大體次の如くにして行はれる。先づ私的地方的の諸團體は財政上の目的の爲めに地方的な聯合體を作る。即ち共同金庫である。同時に相互の協議の爲めにその代表者達を以つて地方的聯合委員會を組織し、更に知識の交換と無用なる社會事業重複の豫防との手段として、報道交換所乃至興信所を設ける。共同金庫は諸團體の基金募集を組織的に行ひ、多數の團體より寄附金の依頼を受くる寄附者側の迷惑を除くことに依つて、募集成績を高むることをその職分の一つとして居る。委員會と興信所とは慈善組織協會が嘗て企てたる所を行ふものである。これ等はその名稱・任務・組織等に於いて實際上殆ど限りない種類を有して居るが、右に述べた所に就いてはすべて同樣である。一方種々異つた方面に專門的に活動する機關が、州並びに全國的に聯合體を組織して相互に扶助を行ふものが多くなつた。公的機關もすべてこれ等の協力組織に私的機關と共に參加して居るが、但し共同金庫には參加して居ないのは云ふまでもない。又諸團體の協力機關として重要なものゝ一つは諸種の會議である。これには米國社會事業大會の如き社會事業の全分野を含むものと、特定の分野のみを含むものと、一宗教團體の經營の下にある諸社會事業團體の會議とがある。又全國的の會議を補足して州の會議も開催される。斯の如き諸種の機關に依つて統合された社會事業は二つの主要な職分を行ふ。即ち諸社會事業團體の事業統制と財政的支持である。社會事業方針の決定は、個々の都市に對してはその都市の委員會に依つて行はれ、更に廣汎な問題はそれぞれ州・全國的・國際的の會議に於いを通じ或はそれと個々の團體との協力に依つて一般公衆より募集することに依り、公的機關に於いては課稅に依つてこれを行ふ。乍然この二職分のうち共同金庫に依る基金募集に就いての協力は重要性が遙に少いことは明かであり、實際上さして良好なる成績を擧げても居ない。

最後に斯くの如く統合された社會事業の内部に於いて、諸種の專門化した社會事業機關の間に分業が行はれて居ることは云ふまでもない。乍然斯る專門化した諸機關の數・その人員・及び全米國に對する社會事業費用等を擧げて米國社會事業の現狀を知らうとしても何等據るべき統計がない。米國社會事業通報所（National Information Bureau）は、一九二八年に全國的社會事業機關が二、七九一存在すると發表したが、勿論この中には單に名目のみ存在して居るものも多く又重複も多い。この通報所は諸機關を調査して適當なるもののみに裏書を與へ、重複を避けると共に社會事業經營の能率を高めんとする目的を持つて居るが、前記の二、七九一の團體の内僅に一一〇だけを是認して居る。而してこれらの内でも最も代表的な重要團體は二〇以上あり、全部米國社會事業會議に屬して居る。人員に就いてはラッセル・セーヂ財團の調査に依れば、二五、〇〇〇人以上が職業的に社會事業に從事して居ると見積られる。しかもこの計算には、巡廻看護婦の如き他の職業との境界線にあるものや社會事業機關に雇傭される通常一般の事務員を含まぬのである。次に社會事業費用は社會事業發展の良好な指標であるが、この點に就いても資料が非常に乏しい。一九二三年の或算定に依ると、全米國の私設社會事業機關に依つて費された額は年に約七億五千萬弗に上り、公的機關の費用は二億五千萬弗を越ゆるに相違ないから結局年々十億弗程の額が費されて居ると云ふ。乍然この額は、救恤品費用や從業員の俸給等の外、本來の社會事業機關ではないもの例へば醫療や精神病治療の機關の費用をも含むのであつて、結局年々數億弗に達すると云ふ程度にしか知ることが出來ない。又一九二八年の或算定に依れば、間接費を含まず物品給付費・人件費等直接費用のみにて年々五億弗乃至六億五千萬弗が私設機關に依つて支出されて居ると云ふ。都市別の社會事業費に就いては比較的に正確な資料が得られる。紐育市福利事業委員會の報告に依れば、（但し何年度の報告なりやは判然としないが一九二八年又はそれに先立つ數年間のうちに發表されたものと看做して間違ひない）同市に於いては一、二〇〇或はそれ以上の私設社會事業團體が、年々凡そ七千五百萬弗を支出して居る、云ひ換へればあらゆる同市居住民に對して男女を問はず老幼を問はず平均一人當り年十二弗六十仙の支出が行はれて居る。又市俄古市に於いては一九二三年に一億八千萬弗が私設團體に依つて支出された。然らば斯の如き多額の資金は如何にして得られるかと云ふに、或は寄附金として或は稅金として一般公衆から・或は社會事業收入として依賴者から得られるのである。右の寄附金には一般公衆よりの隨時になされる寄附金と、社會事業に關心を有する財團よりの寄附金との二種がある。米國の主要都市十九市に對して行はれた調査の結果が一九二四年に發表されたが、デトロイト・バッファロ・ロチェスタの三市を除いては、すべての都市に於いて事業收入が前記四種類の收入の最高額を占めて居り、又全十九市の合計額に於いても事業收入は四割三分を占め最高である。これに續いて稅金が三割一分で第二位、第三位は一般公衆の寄附で二割二分、最少は財團よりの寄附で全體の四分に過ぎない。事業收入が十九市の合計に於いても又各個都市に對しても一般に最高額を占めて居ることは注目に價する。最後に以上の如き社會事業費の支出に依つて直接利益を蒙る者の人數に就き一九二七年になされた報告は、四百萬乃至五百萬人が物品給付を受け百二十五萬人が諸種の收容所で保護を受け九百萬人が無料の醫療手當を受け五十萬人の兒童が公私設の機關に依つて保護を受けたとして居る。（H. A. Phelps, op. cit., pp. 320-323. Warner, Queen and Harper, op. cit., pp. 519-553. Abraham Epstein, The soullessness of present-day social work, Current History, June, 1928, p. 390.）

四　公私社會事業の關係

米國に於ける公的社會事業は、第十八世紀までに救貧院・慈善療養所・刑務所・及び所謂院外救助等の事業を行

つて來たが、第十九世紀に入り以上に加ふるに兒童保護の諸收容所・保釋出獄者及び執行猶豫者保護等の事業を營むに至り、更に第二十世紀に於いては母親年金・少年審判所・勞働者補償・職業紹介・住宅改良委員・公開運動遊戯場及び集會所・精神病研究所・訪問教員等の諸事業を加へた。斯くの如く公的社會事業の範圍及び分量の擴大されるに從つて、私的社會事業界に於ける場合と同樣多方面の社會事業機關を統合する中央機關が設けられるに至つた。乍然米國社會事業に於いてその進歩に主として貢獻したものが私的社會事業であることは、本篇第一章第二章に依つても明かであり、公的社會事業はその初期を別としては一般に私的社會事業に後れて發達して來たのである初期に於いては私的事業の發達せざる以前から英國救恤法が行はれて居たのであるから、公的社會事業が一歩先んじたのであるが、その後の歷史は、大規模の救濟事業の必要が社會一般に認められ且つその事業方法が一定の型に定まつて後に、政府はその事業を引受け私人の負擔を除くのが常であつたことを示して居る。例へば狂癲者保護・聾啞者及び盲人教育・精神薄弱者の教育等の事業が、政府の手に引受けられたのは全く斯る狀態に於いてゞあつた社會事業はそれが一定の型に定まるに從ひ且つ大なる費用を必要とするに從つて、それだけ政府の事業とするに適して來る。何となれば政府當局には新しき事業又は方法に對する創意乏しく、その機關は順應性・柔軟性に欠けて居るが故に、新しき事業又は方法の開拓は私的機關に待たねばならぬと看做されて居る。從つて政府の所謂院外救助は民間の社會事業家に依つて一時烈しく反對を受けた。慈善組織協會の理論家は個別事業方法を主張して、公的機關に依る救濟がすべての貧窮者に對して一律に行はれる物品給付であることを非難した。乍然現在に於いては、前述の如く公的機關も私的機關と伍して諸會議或は委員會に參加し公私協力して社會事業統合の實を擧げんとして居り、しかも公的機關は近時益々專門技術家を使用し科學的方法に依つて意義ある研究をも行ひ豫防的方面へも進んで居るが故に、右の如き非難は消滅して居る。斯の如き公的社會事業の進歩と米國々民の社會意識の增大とに依つて、公的社會事業は將來その範圍を益々擴大し私的事業に代つて行く傾向すら認められて居る。從つて政府當局に依る私設社會事業への補助金下附の如き、漸次重要性を失ふものと見られよう。元來補助金下附に對して米國に於いては反對論が優勢であつたが、一九二九年に於いても全國諸州の內半數の二十四州は補助金支給を行はなかつた殊に公的社會事業の最も發達せるマサチュセッツ州の如きが、常に反對の立場をとり、遂には補助金下附を全く廢止してしまつたことは注目すべきことである。乍然斯る反對にも拘らず一九二九年に於いて、二十四州が總額七百萬弗の金額を私的社會事業團體に提供して居る。斯うして補助金を支給するに伴つて、政府當局はそれを與へた私的機關の事業を監視し支配せんとするに至るは當然であり、更に進んで補助金を下附せしと否とを問はず一切の私的事業の監督を行ふに至つた。加ふるに州にあつては補助金支給は行はずとも私的機關をして事業を請負はしむる所もあり、又公的社會事業の統轄の必要もあり、更に又公的社會事業一切の統合を行ふ上の必要に基いて、各州當局は公私社會事業監督の機關を設くるに至つた。一九二九年に於ける諸州の法規を調べると、四十八州の內斯る監督機關に就いて全く規定を有せぬ州が僅に一州のみであると云ふ。斯くして現在補助金の下附に就いては、全くそれを行はぬ州もあれば、ペンシルヴァニア州の如く多數の私的團體に對して數百萬弗を支給し却つて公的社會事業の發展を妨げて居る州もあり、デラウェア州の如く私的機關に補助金を與ふることによつて殆ど公的機關に代らしめんとする州さへあつて、眞に多種多樣であるが、州當局は補助金が如何なる場合に如何にして使用さるべきかを監督指導する權限を益々多く附與される傾向がある。それと共に一切の私的社會事業に對する監督はその範圍を擴大して來て、今や補助金の下附は、一層包括的な公的社會事業經營に向つての進化の一局面として看做されるに至つ

た。從つて斯る公的事業の發展と共に補助金の支給はその重要性を失つて行くと見られよう。（Warner, Queen and Harper, op. cit., pp. 169-200, 531-535. F. D. Watson, op. cit., pp. 271, 399-406. Arlien Johnson, Public policy and private charities : A study of legislation in the United States and of administration in Illinois, Chicago, 1931, pp. 1-51, 213-223. Robert W. Kelso, The science of public welf , New York, 1928, pp. 89-107, 404-422. Amos G. Warner, American charities, 3rd. rev. ed., New York, 1919, pp. 486-488. J. L. Gillin, Poverty and dependency, New York, 1926, pp. 187-213.）

五　結　語

米國に於ける社會事業が現在如何なる狀態にあるか・その主要なる特徴は奈邊に求められるか・それは如何なる環境の下に發展して來たか・に就いて、我々は極めて大略の觀察を行つて來た。然しこの觀察が幾多の不備を藏することは云ふまでもない。例へば個別事業方法や社會研究の意義の如き重要項目が、本篇の敍述を簡略ならしめるか爲めに無視された。又米國社會事業の發展に於いて、慈善組織協會の發生以後にも、諸外國から與へられた影響は恐らく見逃してはならない作用をなしたと想像されるのであるが、筆者の淺學の爲めにこの方面の考察も全く無視された。同樣な理由に依つて、現代米國社會事業の主要なる特徴が個別社會事業の發達及び自由職業としての社會事業の勃興であるとされたに拘らず、各國と比較して如何なる程度に然るや・又何故に米國に斯る特徴が生じ來たつたか・に就いても言及する所が全くなかつた。英國に於いても、慈善組織協會から個別社會事業と諸團體統制の聯合委員會とが生まれたことは、米國と同樣である。（Helen Bosanquet, Social work in London, 1869-1912. A history of Charity Organization Society, London, 1914, pp. 86-115.）獨逸の一學者は、米國に於いては被救助者が言語・習慣・風俗を異にする移住民であること多く、社會事業家はこれ等多くの相異る人種に對して相異る取扱をする必要があり、又これ等相異る幾多の人種を理解して適當なる救助を行ふが爲めには被救助者の經歷・近親關係・性向・嗜好及び才能を一人々々調査する必要があつて、これが爲めに個別社會事業が米國に最も發達したと云つて居る由である。（海野幸德著　社會事業學原理　五六七頁）然しこの說明に對してどの程度の重要性を附してよいか、筆者には判斷がつかないのである。又米國の各方面に於ける人々が社會事業に對して如何なる態度を持して居るかと云ふことも、殊に將來の傾向を考察する上に於いて是非とも說明が與へらるべきであると思ふが、この點に就いても何等言及する所はなかつたし又筆者からの批判も行ひ得なかつた。

最後に、米國社會事業の將來に對する考察として、Harold A. Phelps の論文中の一節「社會事業に於ける諸傾向」を借りてその要旨を述べ、この拙い概觀を終るとしよう。彼は米國社會事業に於ける科學的方法の進步が、社會事業をして主觀的人道主義運動から客觀的處置方法へ變化せしめたことを强調する。而して「社會事業に於ける諸傾向」に續く諸節に於いて更に社會事業と諸科學の關係に論及して、米國社會事業方法が諸科學の影響に依つて進步すると同時に、科學的研究に對して素材を提供することに依り、科學の進步に寄與し得るに至つたことを說いて、その目的に對する現時の社會事業方法上の諸問題を論ずるのであるが、筆者はこの問題に就いて他の機會に改めて考究を行ひたいが故に此處では省略する。さて右の節に於いてフェルプスは云ふ。「問題の觀察及び評價の技巧に基礎を置いて處置を行ふ所の職業的社會事業の勃興こそ、社會事業の最も顯著なる近代的傾向である。」加ふるに種々の附加的の革新がある。例へば社會事業機關がそれぞれ專門的に特殊の事業を行ふに至つたこと、及び、社會事業に對してその方針を決定する公私の統制は委員會及び諸種會議等に依つて・社會事業機關の相互扶助は聯合組

織に依つて・資金調達は共同金庫及び政府に依つて・それぞれ分業として行はれるに至つたことの如きである。

「社會事業の二つの重要な特質が特に注意に價する。即ち先づ第一に、職業的社會事業は科學の諸發見を社會診斷に適用することを要求することである。この革新は他の何ものにもまして社會事業なるものをその主觀的な先祖から分離せしめた。これは容易に成就できることではなかつた。」舊時の社會事業家にとつて、大なる感情的價値を有して居た諸種の形式の人道主義を、除去し修正し振棄てる爲めに多年の爭ひが續いたのである。第二には斯る推移が、未だ幼稚でこそあれ特殊の社會事業方法を發達せしめ、社會事業家の職業的訓練を必要とするに至つたことである。これ等二傾向の影響は、既に社會事業問題の敍述及び分析に・資料記錄の正確さに・研究及び實驗に・訓練された從業員に對する需要に・而して職業的標準に對する欲求に・認めることが出來る。社會事業の歷史に於いて始めて、客觀的方法論を有する社會事業が出現したのである。」從つて斯る革新の結果、社會事業は科學と極めて密接なる關係を有し、屢〻、科學に依存するに至つた。故に要するに社會事業は社會的調節を確保する方法である。實地の調査研究で得た資料の要約に基き而して科學的方法に依つて評價された一連の技巧の成就である。」社會事業は種々特定の行爲となつて現れるが、これ等特定行爲は絶えずこの技巧の標準から照して修正され除去される。

現代の社會事業實踐を概觀するに當つて、その範圍・組織・或は傾向のいづれの見地からするを問はず、社會事業の特定諸技術がこの技巧の變化を伴はずして變化じ得ることは注目に價する。現代の社會事業をその歷史上の先行者に比較すると、その範圍にもその展望にも著しい變化を生じて居る。然し技巧としての社會事業と社會事業實踐とを區別せねばならぬ。過去に於いては、遊戯場・集會所・特殊學校・法律共助事業・保健事業・その他同樣な奉仕事業が、慈善運動に依つて始められたが、これ等の內の或るものは最早私的社會事業の職分とは認められない。斯の如く何等かの形態の社會事業が政府の行ふ所となつても、それが爲め必然的に、遂行される事業の內容・その技巧・その經營法のいづれにも變化が起こる必要はない。且つ又現在では本來公私慈善運動に依つて發意されたのではなく、現代の社會事業機關が調節を行ふに效果的な手段であるが爲めに、行ふに至つた所の種々の形態の社會事業がある。即ち兒童保護上に於ける豫防的方面の事業や社會研究・移住民同化事業・娛樂事業・の如きであつて、舊來の慈善事業で對象としなかつた貧窮者以外の範圍へ出て居るものである。故に技巧としての社會事業の概念の中に、現在の社會事業實踐がその儘將來の社會事業となるであらうと云ふことが意味されて居るわけではない。現時の社會事業が絶えず流動して居ることは、斯る甚しき變化のあり得ることの最もよい證據である。技巧であるが故に社會事業は社會技術である。而して如何なる技術とも同樣に、その特定の表現は科學的知識の增進と共に變化する。」(H. A. Phelps, op. cit., pp. 323-325.)（昭和七・八・二〇）