

# 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——

高 田 実

はじめに

第一次世界大戦直後のイギリス、1919年3月27日、社会サービス全国協議会（National Council of Social Service：以下、NCSS と略記）が成立した。「タイムズ」は、「地域協議会のネットワーク（network of local council）」と題して、この事実を報じた。地域の社会サービス団体の自律性を尊重する形で、全国規模の連合体が創設された<sup>1)</sup>。その背後には、次のような考えがあったという。「イングランドの社会生活の顕著な特徴である豊富で多様なパターンのボランティア組織は、維持するに値する。この多様な団体が、混乱や重複を排除しかつ新たに発展している国家サービスと協働する、何らかの形の包括的な連合組織か協議会に組織された時に、その特徴はもっともよく維持されうる。このような確信があった。その確信は、全く新しいものではなかった。それは、救貧法、慈善組織化協会（Charity Organisation Society：以下 COS と略記）、救済ギルド（guilds of help）の運営に何らかの形で受け込み始めていたものであった。しかし、この確信は、新しい公的な社会サービスが社会生活にますますインパクトを与えている急速な社会変化の時期には、新しい用語のもとで再定義される必要があった<sup>2)</sup>。こうして、今日的意味での「社会サービス」概念が成立したのである<sup>3)</sup>。第一次世界大戦前に自由党政権下で導入された一連の国家福祉の拡大と戦後における国家福祉行政の再編に呼応する形で、国家との連携を肯定する「新しいフィランソロピー（new philanthropy）」の代表組織が、戦後再建の一環として成立した<sup>4)</sup>。同協議会は、20世紀を通じて拡大を続け、およそ1世紀を経た今日でも、「ボランティア組織全国協議会（National Council of Voluntary Organisations）」と改称して、福祉ボランティアを代表する官民福祉の調整役として活動を続けている。

もちろん、慈善の組織化は19世紀の後半以降追求された課題であり、1869年の COS 結成に表されるよう

に、一定の形で進行していた。しかし、これまでの研究史では、COS の現実的役割を過剰に強調するくらいがあった。これに対して、近年は COS の組織化はロンドンを中心とする特定地域に限定されており、必ずしも全国的な組織化に成功したわけではないこと、さらに各地方では独自の組織化の動きがあったことが示されている<sup>5)</sup>。また、時期についても、本格的に地域的なフィランソロピーの結集が模索されたのは、19世紀末以降であることが強調されている<sup>6)</sup>。

さらに、フィランソロピーの組織化は、それ単独ではなく、「福祉の複合体」全体との関連で考えられるべきであるし、さらに「社会」や「コミュニティ」の再編というトータルな試みのなかに位置づけられるべきであろう。20世紀初頭の自由党による一連の国家福祉の導入が「社会改革（social reform）」と呼ばれるように、やはり官民福祉、あるいは国家干渉とボランティアはひとつの総体的な有機的秩序（economy）のなかで議論されるべきであるし、当時もそのように議論されていた。NCSS の成立はこのような歴史的文脈のなかで議論されなければならない。

本稿の課題は、社会サービス全国協議会の成立に至るまでの経緯と、初期の議論を整理することを通じて、同協議会成立の歴史的意義を、第一次世界大戦後における「福祉の複合体」と社会の再編という視点から確認することにある。

## I 歴史的 premise—官民福祉連携の連続性と大戦による変化

NCSS 成立の歴史的 premise として、以下の3点をおさえておく必要がある。

### （1）地方における福祉資源統合の試み

20世紀初頭以来、官民福祉の分業と協調に基づく連携を求める「新しいフィランソロピー」の動きは強まっていた。例えば、B. K. グレイ（Benjamin Kirkman Gray）は、1908年の時点で次のように主張していた。

「私的なフィランソロピーは、広く一般的な社会的原因から生じる広範な欠乏に対する救済策を提供することはできない。また、そうすべきだと期待されるべきでもない。このような救済策の提供には、国家が責任を負うのがふさわしく、そのようなものとして受け取られるべきである」。あるいは、「このような貧困に対しては、社会が責任を負うべきであるし、社会が貧困を緩和し、除去する義務を負う。フィランソロピーに残された仕事は、社会政策の不可欠の部分であると理解されるようになってきている」。「社会」という言葉を用いつつ、新しいフィランソロピーの正当性が主張され始めていた<sup>7)</sup>。実際に、貧困増大と救貧税負担の増加に対処するために、地域内における福祉資源の組織化が進行していた。

ここで注意すべきは、その地域的範囲が、教区をベースとした救貧法などの旧来のアド・ホック型行政体の領域ではなく、19世紀末の一連の行政改革で整備される州 (county)、特別市 (county borough)、市 (borough) という一般型の行政体の領域であった点だ。各地で新しい地方自治体を単位とする福祉行政の再編が模索されつつあったし、同時にこの行政体が国家福祉の基礎単位ともなる。国家福祉の導入には、その執行単位として、地方レベルで、より広域で、統合的かつ均一な行政区分の整備が必要であった。

さらに注意を払うべきは、この組織化のイニシアティブが、行政官庁ではなく、チャリティを中心とする民間組織に握られていた点である。例えば、20世紀初頭には、1903年のブラッドフォードを嚆矢として60以上の都市で、官民の福祉が連携した救援ギルドが創設された。貧困をはじめとする生活の困難に対処するために、8000名を超える「ヘルパー (helper)」が生み出され、貧民家庭への訪問を通じて生活改善の助言を行っていた<sup>8)</sup>。この救援ギルドも全国組織、「救援ギルド全国協議会 (National Council of Guild of Help)」を結成していたが、それはNCSSの設立を全面的に支持し、その全収入をNCSSに移譲した。また、赤木誠が詳細に明らかにしているように、リヴァプールでは、「中央救済・慈善組織化協会 (Central Relief and Charity Organisation Society)」が、地域の救貧組織、慈善組織を統合しつつ、COS的な「組織化」方式ではない「救済一元化」あるいは、後には他組織との連携を模索しつつ、家族手当につながる下地をつくる地域的活動を展開していた<sup>9)</sup>。

こうした地方における公的福祉とボランティア団体との関係は、1905年設置の救貧法・貧民救済調査王立委

員会でも議論されていた<sup>10)</sup>。ハムステッド社会福祉協議会を代表するナン (T. H. Nunn) は、独自の報告書を提出し、以下のような重要な問題提起をしている。

「国家と地方自治体がボランティア・サービスを補完する必要性が証明されたところでだけ、両者の補完関係があるべきだという原則が、この極めて難しい関係を仕切る原則となっているようだ。一方で、その原則は、社会や個人の改善に必要となる信仰勢力と社会勢力のすべてに自由にふるまうことを許してきた。他方、その原則は、個人や社会の企てが失敗したところに、自治体の干渉がなされるようにしてきた。現在必要なのは、これらの勢力が相互に作用しあうことだ。必要なことは、公的救済 (statutory relief) とボランティアな支援 (voluntary assistance) の間に平行線が存在すべきでなく、まったく反対の関係性が築かれるべきであるということだ。平行線は決して交わらない。チャリティと救貧法は決して切り離されるべきではない。それぞれがお互いを協調機関の一部として含むべきである。すなわち、貧民保護委員会の責任者は、ボランティア団体の代表であるべきだし、それによって、衝突せずに、有機的な関係という方法で、協力関係が促進され、両者の活動路線が確保されるのである。これは、〔より下位の〕地方の領域であれ、州や特別市の領域であれ、社会サービス協議会 (the Council of Social Service) が軸となっている制度によって提供されている。

それゆえに、この〔救貧法とボランティア団体との〕相互作用が避けられないのだとすれば、それらは交わるべきだし、組織されねばならない。そして、困窮を救済する団体と (1) 人間の破壊を救い、回復させる目的をもつ団体、および (2) 社会福祉の予防的で、建設的な方法をめざす団体との間の、持続的で、有機的な関係によって、できる限り完全な形で組織された方がよいだろう。…… (中略) ……公衆衛生、初等教育、救貧法による救済の領域において、ハムステッドの自治体行政はボランティア・ワーカーとうまく連携している。彼らの活動は、よく訓練され、焦点が定まっているし、専門家の役人と常時連絡を取り合うことで強化されている。他方、役人たちは、無償であるが、訓練され、組織された訪問者の一団がいてくれるおかげで、制定法上の規定に合致すべきという拘束の多くから逃れることができる。これが、実際、ハムステッド制度が今日のもっとも差し迫った問題に対処するうえで貢献している主要な点である。それは、国家の活動とボランティアな活動のこれまでの敵対性に対し、公

正で、最終的と思われる解答を与えている。その解答とはこうであるし、われわれの制度の本質的なところである——つまり、これらの社会的対立への救済策は、国家の活動とボランティア活動が分離するのではなく、合体することである<sup>11)</sup>

このように、第一次世界大戦前には、多くの地方都市で、救済行政に一元化されない、市域の福祉リソース全体の有効活用のための組織化が進展していた。これがNCSS形成の大きな歴史的前提となった。

## (2) 大戦前における国家福祉の導入—自由党の改革

第二の要因は、第一次大戦前の自由党政権の下で導入された一連の国家福祉が本格的に作動し始めたのが、この時期であるということだ。表1から明らかのように、それは児童から高齢者を含む、人生のほぼすべてのライフ・ステージをカバーする改革であった。もちろん、各政策の対象者や給付水準は限定的で、必要十分性には程遠かったものの、少なくとも爾後の「福祉国家」につながる「端緒」が据えられたのである。発生的に見れば、これらの改革は出発時には小さな点であったが、その後の国家と社会の質を大きく変化させるだけの凝縮した内実をもっていた。ひとつ例をあげれば、1911年の国民保険法（第一部 健康保険、第二部 失業保険）は対象者や対象業種が大きく限定されたものであったとはいえ、1942年の『ベヴァリッジ報告』で完成図を描かれ、第二次大戦後に労働党政権下で実現する「戦後福祉国家」、より具体的には「完全雇用を前提とした保険社会」のまさに「始まり」を意味していた。その「始まり」の歴史的な画期性は、当時の法自体がもつ限界を遥かに凌ぐだけの歴史的意

義を有していたのである。

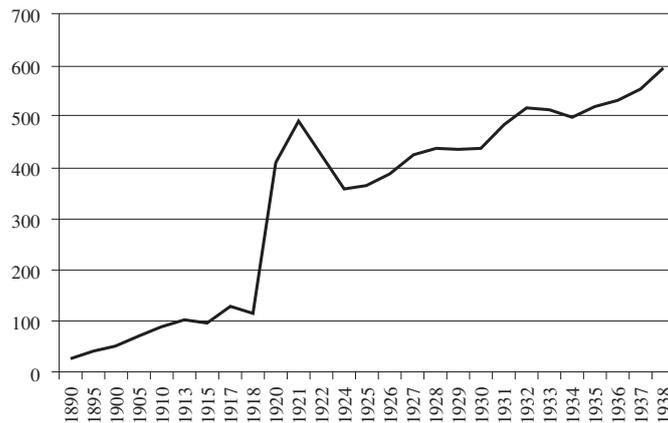
さらに、この「始まり」は、国家福祉と民間福祉の連携という意味においても、強調されなければならない。国家が政策の枠組みを作り、財政的な負担を負うとしても、福祉行政の実質的な部分は、地方当局や民間の福祉団体に委託された。典型的な例は、国民保険法における「認可組合」である。保険サービスを利用したい者は、労働組合、友愛組合などの認可組合に保険料を支払い、申請や給付も、これらの団体を通じてなされた。これらの団体は、「追加給付」を支給できることにメリットを感じて、この行政負担を引き受けた。こうした中間団体に依拠しつつ、国家福祉は運営されていたし、逆に認可組合では、国家福祉の業務負担が過剰になっていた。そのため、これらの組合は国家福祉の「下請け団体」化したのではないかという批判や、逆に彼らは国家の金をストライキ資金に使っているのではないかという懸念も表明された。

しかし、それはまちがいがなく「安価な行政」であった。ドイツと比較にもならないくらい少ない官僚で、国家福祉を運営できたのは、このような中間団体の歴史に裏打ちされた力があつたからである。逆に、この中間団体自身も伸び悩みを経験し、新たな打開策を求められている段階で、国家との連携が提案された。どこまで国家の側にその意図があつたのかは、さらに調査が必要であるが、認可組合制度はある意味で、国家からの「支援」として捉えることもできよう。事実、友愛組合を例にとれば、認可組合となることで、数の上では「黄金時代」を迎えることになる<sup>12)</sup>。国家からの自立性を誇ってきたボランティア団体が、国家福祉によって助けられる歴史のパラドックスが存在した。

表1 関連年表

1899～1902		南ア戦争、「国民的効率」キャンペーン
1904	ブラッドフォード救済ギルド設立 精神薄弱者のケアと管理に関する王立委員会設置	
1905	救貧法・貧民救済調査王立委員会設置	失業労働者法、外国人法
1906		教育法（給食）、労使争議法
1907		教育法（健康診断）、婚姻関係法、保護観察法
1908	救済ギルド全国会議開催 精神薄弱者のケアと管理に関する王立委員会報告書	老齢年金法、児童法
1909	救貧法・貧民救済調査王立委員会設置	職業紹介所法、賃金委員会法、人民予算
1911	救済ギルド全国協議会結成	国民保険法
1914		第一次世界大戦勃発
1915	戦時救済と対人サービスに関する会議	
1916		労働省、年金省の設置
1917	救済ギルド全国誌発行	
1918		大戦終結⇒戦後再建
1919	社会サービス全国協議会設立	保健省への改組（←地方行政庁）

図1 国家社会保障関係費用の推移



〔典拠〕 Peacock and Wiseman [1961], pp. 184-191.

こうして、福祉国家の「始まり」では、国家福祉と民間福祉がきわめて密接な連携をもつ形に、「福祉の複合体」の編成替えがなされたのである<sup>13)</sup>。

### (3) 第一次世界大戦の影響

最後に、より直接的で、大きな影響を与えたのは大戦であった。いうまでもなく、大戦は国家の国民生活への直接的関与を拡大した。もっともわかりやすい例は、1916年に導入された徴兵制であるが、長期的な戦争を乗り切るために、過去の自由主義的な伝統を解釈替える形で、身体の国民化が推し進められた<sup>14)</sup>。多くの男性兵士が戦場に駆り出され、多数の死傷者が生み出された結果、国内では労働力不足が生じ、「労働希釈」と称される事態をともなう形で、女性や未熟練労働者が労働市場の穴を埋めることになった。また、傷を負った兵士たちや戦争遺族に対しては、国家の支援も拡大した。たとえば、出征兵士の家庭には、後の家族手当につながる別居手当が支給されるようになる。さらに、国家の福祉行政の展開は、大戦末期に労働省、年金省、保健省という福祉行政官庁の成立を導いた。国家の財政支出拡大にともない、福祉行政に対する大蔵省統制も進んだ。

第一次世界大戦前から拡大した国家の社会への干渉は、戦時の緊急事態下でさらに急速に拡大し、国民はそれに対する抵抗感を弱めた。それは、象徴的には、国家財政支出の拡大とそれにともなう課税水準の引き上げに表される。図1が示すように、社会保障費は、大戦後には大戦前の4倍となり、30年代には国家財政の4割強を占めるようになる。戦時の臨時課税や戦争公債の発行は、「転位効果」と「収斂効果」を生み出し、戦争終了後における高水準課税への抵抗感が弱ま

るとともに、国家干渉への不安も小さくなった<sup>15)</sup>。しかも、戦争を支えた膨大な戦時公債が多くの国民によって買い支えられるという「公債の民衆化」と呼ばれる現象が生ずるに及んで、国民の生活と安定した国家の存続とは緊密にリンクすることになった<sup>16)</sup>。

他方、戦争の緊急事態は、国家福祉ばかりではなく、民間福祉の拡大ももたらした。戦時期は「社会的領域におけるユートピア的といえる計画の時期」であり<sup>17)</sup>、戦時チャリティが全面展開する。さまざまな慈善団体が、「お国のために」戦う戦士を支援するために、あるいはその遺族や家族を支援するために、かつてない規模でチャリティ活動を行った。それは、「相互に関連のない発作的なエネルギーの暴発」とも評される事態を招来した。しかも、それに便乗して、チャリティ詐欺まで横行する始末であった。こうした詐欺を統制するために、1916年には戦争チャリティ法が制定された。各地方自治体に登録を義務づけ、国家の認める団体だけが募金活動を行うことができた。それは、自由放任を是としてきたイギリスのチャリティの歴史に、一つの転機をもたらすことになった。国家福祉と民間福祉の同時的な拡大、規制と自発性の結合、この歴史のパラドックスが戦時期のイギリスでは見られたのである。しかも、注意すべきは、ここでも、登録の単位が、一般行政型の地方団体であったことだ。国家福祉の基礎単位である地方自治体が全国共通の細胞となりつつ、その国家規模の組織化が進行したのである<sup>18)</sup>。

このように、一方で国家による福祉と行政の整備、それにともなう福祉官僚制の展開、他方における量的に拡大しつつも、未統御のチャリティ活動の存在、こうした状況を前提にして、両者をつなぐ調整役が求められる事態が生じていた。しかも、もはや地域の自発

性に任せておいては、問題が解決するわけもなく、民間福祉の側でも、地方レベルで展開していた福祉の組織化のアナロジーとして、国家福祉に対応した全国レベルの福祉団体の成立が求められていたのである。しかも、動員解除後の失業増大、住宅危機などの混乱は、戦時の総動員と同じくらい、戦後再建の総動員体制を必要としていた。戦争を媒介にしつつ、戦後再建の一環として、官民福祉団体の全国的組織化が進行し始めた。

## II 社会サービス全国協議会の成立と基本的特徴

### (1) 設立への動き

各地に設立された社会サービス協議会は、活動の成果や問題点を交流する全国組織の結成を相談し始めていた。これを、政府、具体的には地方行政庁が後押しする形で、NCSSが成立した。既に地方代表者協議会が結成されていたが、1915年6月10～12日にはロンドンのカクストン・ホールに600名を集めた「戦時救済と対人サービスに関する会議」が開催された。戦争開始後のボランティア活動の無秩序的拡大に対して、調整の必要が叫ばれ、常設委員会を設置することになった。この委員会での準備を経て、1919年3月にNCSSが創設される。

そこに集まったメンバーは以下のとおりである<sup>19)</sup>

議長 A. V. Simmons (地方行政庁)  
副議長 W. G. S. Adams  
名誉管財人 C. Stuart  
名誉書記 S. P. Grundy  
書記 L. F. Ellis  
〈国家機関・全国独立法人代表〉  
教育庁 F. H. Pelham  
年金省 C. F. Adair Hore  
チャリティ委員会 A. C. Kay  
〈地方公共団体関係代表〉  
救貧法教区連合協会 B. Hall  
都市評議会 J. G. Small  
州評議会 C. M. Harris  
教区連合・農村区会事務官協会 J. Curtis  
地方公務員全国協議会 W. Pullinger  
女性地方行政協会 Mrs. Morris  
青少年組織化委員会 C. E. Clift (内務省)  
地方代表者協議会 A. Collins (地方行政庁)  
〈全国民間組織代表〉  
慈善組織化協会 F. Morris, J. C. Pringle 牧師,

Miss Thompson  
救援ギルド全国協議会 Mrs. Barnes,  
J. H. Heighton, D. C. Keeling  
社会福祉協議会 G. D'Aeth, A. M. Daniel,  
T. H. Nunn  
全国友愛組合協会 C. W. Burnes  
兵士・水兵支援協会 T. Craig  
兵士・水兵家族協会 W. Legg  
女性全国協議会 O. Gordon  
全国戦時貯蓄委員会 N. Schooling  
カベンディッシュ協会 H. L. Woollcombe

基本的には、国家機関、地方行政機関、民間福祉全国組織(チャリティ、友愛組合、女性団体、救援ギルドなど)の代表者が一堂に会し、組織化を検討したのである。国家官庁のなかで大きな役割を果たしたのは、地方行政庁であった。地方行政庁は、この時期、救貧と教育による業務過剰で、行財政能力の限界に達し、その再編が求められていた<sup>20)</sup>。保健省への改組間際のこの時期に、置き土産のように民間福祉組織との連携の基礎を据えたのである。

思想的なリーダーは、副議長のアダムス(William George Stewart Adams)である。彼は、グラスゴー大学で古典を学んだ後、オックスフォード大学ペリオール・カレッジで古典学と近代史の学位を修得する。その後、シカゴ大学、マンチェスター大学で経済学、経済統計を講義した後、アイルランド農務省に勤務する。そこで、経済統計の才能を生かしながら、農村開発、とりわけ自作農創設運動において優れた業績を上げた。その後、オックスフォードに戻り、政治理論を講義し、「グラッドストーン教授」の称号をえる。1914年には、『季刊政治評論(Political Quarterly)』を創刊し、ネーミアヤトインビーという著名人の論稿を掲載する。大戦時には、軍需省にかかわり、1918年までロイド・ジョージの私設秘書を務める。1919年国会議員出馬の申し出を断り、オックスフォード大学に戻る。この段階でNCSS設立と関係をもち始め、師匠プランケットの「協調」精神を受け継いで、青年農業家クラブ全国連盟を設立し、農村会館設立、女性協会促進、農村技術振興にもかかわる。自由主義を支持し、「市民権」の重要性を強調し続けた。こうして、彼はNCSSの農村開発政策に大きな影響を与えた<sup>21)</sup>。その他、名誉書記のグランディは、ロンドンCOSで、ソーシャル・ワーカーとして活躍した後、従軍し、帰還後新しい社会再建の仕事に希望を見出し、NCSSの指導的人物と

なった<sup>22)</sup>。

この組織の特徴は、「協同 (co-operation)」、「協働 (coordination)」という言葉がしきりに用いられるところに示されるように、各構成団体の自律性を十分に尊重したうえで連携をめざすところにあった。上意下達の官僚制組織と違い、この自律性を維持するところに「民主主義」があることが強調される。大戦を経たこの段階では、官僚制はドイツと結び付けられる欠点として表象された。NCSSは、「ドイツの怪物」「公的生活のプロシア化」とは異なる、ボラタリな原則を重視した、自律的組織の連合体であることが力説された<sup>23)</sup>。その後、1924年5月13日に、NCSSは法人化された。

## (2) 目的と基本的活動

NCSSは、本部をロンドンのベドフォード・スクウェアに置き、あくまで加盟組織の連合体組織であることを強調した。「すべての町に社会サービス協議会を」をスローガンとし、その目的として、次の4点を掲げた。「ボラタリ団体の協調と、同じ活動領域にかかわる公共団体との協調を視野に入れながら、全国的に、また各地域のなかで、ボラタリなソーシャル・ワークの体系的な組織化を促進する」。「各地方行政領域で、ボラタリ団体と行政の代表による組織化を支援する」。「国の内外における、立法と政府部局の規制を含む、社会サービスに関するすべての形の情報を、収集、登録、普及する」。「社会サービスの国際的協調を促進する」<sup>24)</sup>。あくまでも、基本となるのは地域の社会サービスの充実であり、そのために全国的なネットワークが利用される。情報については、海外を含めた広範な経験を入手し、それを加盟各団体に提供することがめざされた。

また、ここで振興しようとする社会サービスが、新しい性格のものであることも強調された。「社会サービス全国協議会は、社会サービスの『原則 (rule)』として協同を掲げる。他者を助ける努力としての古い社会サービス概念は、社会的福利 (social well-being) を達成するための共同の努力 (the common effort) としての新しい社会サービス概念にとって代わられなければならない」<sup>25)</sup>。まさに、「新しいフィランソロピー」の特徴を前面に押し出しつつ、NCSSは活動を開始したのである。

具体的な活動として、代表者大会が年1回開催され、補助金の分配、申請などを行う実務的調整会議が毎月開かれた。基本的には、次の6つの分野で活動を展開

した。①全国的、地方的なソーシャル・ワーク (対人サービス) の促進、②団体登録、法律情報の提供などのボラタリ活動の調整機関・情報センターとしての役割、③国家との協調、補助金の分配を中心とする行政分担の調整と、国家への圧力と交渉の役割、④文化、教育、青年組織の組織などを通じた、貧困救済から生活の質の充実に向けた活動の展開、⑤都市と農村のコミュニティ・センターの創設 (農村開発の視点)、⑥新組織の設立 (少年クラブ全国協会 [1925]、農村イングランド保全協会 [1926]、若手農業者クラブ全国連合 [1928]、ユースホステル協会 [1929]、海外支援イギリス協会評議会 [1943] など)<sup>26)</sup>。

NCSSは、国家福祉によって提供される所得保障、失業対策などの金銭的連関を通じた「顔の見えない」連帯にもとづく国民生活のミニマム保障という基礎部分の上に、「顔の見える」対人サービスを促進する役割を担ったのである。また、その対人サービスも、単なる貧困救済による生活の最低限を確保するためだけでなく、文化的生活に向けた「生活の質」の向上をめざす内容が含まれていた。とりわけ、文化的資源に乏しい農村地区の生活改善に関しては大きな役割を果たした。

しかし、NCSSの存在を不可欠としたのは、補助金分配の問題であった。国家は自ら官僚的に補助金を配分するのではなく、この団体に権限移譲しつつ、配分のあり方を決めさせていたのである。NCSSは、傘下の組織への財政的分配権を握ることで、各地域福祉団体の活動のあり方に一定の影響力を持っていたといえる。このために、各地域の福祉組織はNCSSに加盟せざるをえない側面があった。とりわけ、国家補助金の増額につれて、この団体の果たす役割は大きくなる。NCSSは、一面では連合組織としての「民主的」な側面をもちつつ、実際の運用においては、次第に官僚組織的な側面をもたざるをえなくなっていたのである。「認可組合」の制度と同様に、国家福祉は民間福祉によって支えられていたことがわかるし、両者の連携のあり方をみることは、それぞれの活動の実態は理解できない。

このような全国組織の活動に呼応する形で、1年後には45の地方協議会が加盟し、以下のような活動を展開した。①ボラタリおよび公的なソーシャル・ワークの協調の試み、②ソーシャル・ワーク従事団体およびボラタリ訪問者の完全なリストの編纂、③支援登録簿の促進・普及、④友愛訪問やその他の対人社会サービス不在地域に対するワーカー組織団体の派遣、⑤ソー

シャル・ワーカーの訓練，⑥社会問題についての調査・会議，⑦地方への情報提供と他の地方委員会との情報交換，⑧地域の一般的福利に活用できる基金の受け取り・運用団体としての活動，⑨個別事例対処のための他の地方委員会との通信役としての活動，⑩全国協議会との協力<sup>27)</sup>。活動のあり方は，個々の加盟団体の自律性に任せられたものの，全国組織は，「情報の共有センター」として，法律の解釈や社会サービス現場での実践的な情報の提供では大きな役割を果たした。ハンドブックは，1年で13,000部の売り上げを記録した。また，ソーシャル・ワーカーの訓練・供給という点で，全国組織のサポートも大きかった。質の高い社会サービスのためには，それに応じたワーカーを育成するシステムが不可欠であるが，イギリス的なボランティアの伝統に立脚するプロのソーシャル・ワーカー育成システムが確立することになる。ここにおいて理論的，実践的な役割を果たしたのが，ロンドン大学政治経済学部（London School of Economics and Political Science）であった<sup>28)</sup>。

### （3）財政構造

NCSSの収入は，基本的に寄付金と補助金によって支えられていた。年を追うごとに，国家からの補助金比率が拡大した。1930年代以降，急速に財政規模が拡大している（図2参照）。20年代までの活動は，それほど目立たないものであったが，30年代の不況，とりわけ失業と農村の疲弊対策をめぐる活動が増大するにともなって，財政規模が拡大しているし，補助金の配分の調整役としての機能が強まることになった。

また，初期の支出構造を見てみると，専従職員の給与に半分近くが費やされており，農村開発については，別会計で処理されていることがわかる。

## Ⅲ 1920年4月のオックスフォード会議

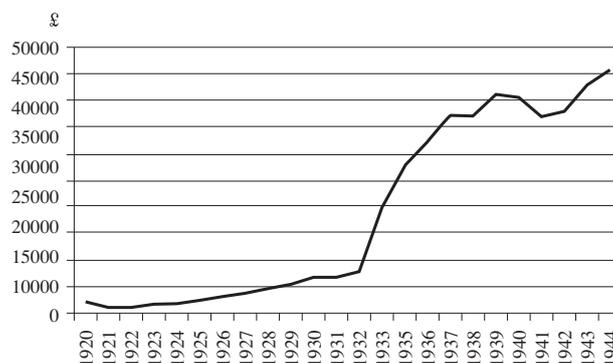
初期のNCSSの活動と性格を理解するうえで欠かせない出来事がひとつある。それは創設熱が冷めやらぬ1920年4月6日～8日，理想主義の牙城，オックスフォード大学ペリオール・カレッジで開催された戦後再建をめぐる会議である。各地域，各団体から選ばれた400名を超える代表が参加した。組織実務を担当したのは，エリス（Lionel Ellis）であった。参加者のなかで目立つのは，チャリティ活動の中心を担う女性の姿である。会議はテーマごとに議論され，基調報告と討論で，各半日ずつ費やされた。議論されたテーマは，公的扶助（基本原則，救貧法，失業），公衆衛生・保健，教育（公教育，看護教育，余暇），ボランティア活動と公的当局の関係の4テーマであった。本節では，この会議の論点を整理する中で，NCSSを主導した人びとの活動理念を整理したい。

6日の非公式会議では，当時のNCSS議長で，オックスフォード大学教授，W. G. S アダムスが，理想主義の影響を受けながら，国家福祉とボランティア団体の関係について次のように主張する。「国家によってなされる善（the good）は，その背後にあるボランティア精神に依拠しなければなりません。この精神，つまりミッションナリ精神は，決して希釈されてはならない。地方当局，中央当局は，特定の機能を遂行するのうまく適合しているかもしれないが，彼らの背後にあるもの，それらを動かすにちがいないものは，ボランティア精神ですし，その精神は現代にはあまり必要がなくなったどころか，かつて以上に不可欠なものです<sup>29)</sup>」。

### （1）公的扶助をめぐる議論

この「ボランティア精神」の発揚は，会議を一貫して

図2 社会サービス全国協議会の財政規模（支出）



(典拠) H. A. Mess [1947], p. 81.

流れる基調だが、それを国家福祉を肯定する立場から主張するのか、救貧法体制の維持・改革の立場から主張するのかでは、方向性が180度異なった。この対立がもっとも先鋭な形で示されたのが、公的扶助をめぐる議論である。このセッションの議長を務めるロンドン州議会代表の R. ノーマン (Ronald Norman) は、冒頭、「自助可能な個人に対する一教育のような一共同体的な (communal) とでも呼びうるサービスと、自助不可能な個人に対するサービス」を区別することを強調する。それを前提に、「公的扶助のねらいは常に、できるだけ早い段階で、家族や個人による自助を可能にすることであります。これは、援助を拒否したり、不適切な援助を与えることによって達成されません」と、求援抑止的な救貧法行政のあり方自体に批判を投げかけた<sup>30)</sup>。

しかし、これを受けて基調報告を行ったレスター市長 J. チャップリン (J. Chaplin) とパークシャー州評議会の H. G. ウィリンク (H. G. Willink) が、基本的に救貧法体制を擁護する報告をおこなったため、討論では、その旧態依然とした態度へ批判が集まった。

ロンドン・ステプニ区長で、後に首相となるクレメント・アトリー (Clement Richard Atlee) は、それらの報告が「若干戦前である」ことを批判し、次のように主張した。「今や、すべてのソーシャル・ワークでは、ものごとを新しい光に照らしてみなければなりません。新しい考えと人びとの新しい態度に照らしてみなければならぬのです」と強調した。彼はこう続ける。「われわれはあまりに長い間、別々の階級に別々の理想を求めてきました。しかし、いまや、すべての人にあてはまる、ひとつの理想だけを求めようとしているのがわかってきました。」これまでは「普通の人は、公的扶助に頼らずに、自分や妻、家族を扶養することができるという誤った想定」のもとにものごとを考えてきたが、そのまちがいがわかってきた。働いても家族を支えるだけの十分な賃金を得られない人もあることがわかってきたので、新たな形態の公的扶助が確立されなければならない。その新しい形態は、「コミュニティ全体によってなされる努力の一環としてのみ成功しうるので」。こう述べて、議論の方向転換を求めた<sup>31)</sup>。

## (2) 公衆衛生をめぐる議論

公衆衛生をめぐるのは、公的病院を拡充しようとする試みに関心が示されているものの、保健省の政務次官アスター (Waldorf Astor, 2nd Viscount Astor) は、

「公的生活のプロシア化によってより迅速な効率を得ようとするよりも、漸次的で、おそらくはかなり緩やかな民主主義の発展の方がよりよい」と主張する。また、軍隊生活で達成された成果を市民生活の組織に拡張しようとする人もいるが、それは「イギリス人の伝統に反する」とした<sup>32)</sup>。

さらに、イギリス赤十字とイングランド・エルサレム・聖ジョージ団の合同委員会の A. スタンレー (Sir Arthur Stanley) は、結核予防について、公的病院による治療よりも、国家が赤字を補てんする形で、ボランティア・ホスピタルを活用すべきだと主張する。結核や伝染病に、国家が早急に対策を講じることは大事だが、そのためには病室が必要になる。「もしこの病室が既存のボランティア・ホスピタルによって提供されえないならば、その時は国家自身が新しい病院を建設し、設備を整えればよい。それ故、ボランティア・ホスピタルが国家のためにこの仕事をなしうるところでは、国家資金から支払いを受け、しかもその額がすべての費用と維持費を補てんするに十分な額であることは、きわめて公正である」<sup>33)</sup>。こうして、ボランティア・ホスピタルへの援助による官民の連携が求められた。

ここで興味深いのは、議論の過程で、「それを欠いては、人間の能力の発揚ができない、そのような条件を維持するのが国家の仕事である」という T. H. グリーン (Thomas Hill Green) の言葉が引用されつつ、同時に、「国家の活動は必要であるけれども、個々の臣民、個人、私的で、非公式の取り組みや支援なしには、それは役に立たないことが指摘される」と付け加えられた点である<sup>34)</sup>。

また、「戦時システムの教訓」と題して、迅速に調査し、予防措置を講じ、治療を行い、一元的に管理すること、医療と公衆衛生のスタッフが同じ立場で事にあたること、こうした戦時体制のなかで確立したシステムを市民生活に活用すること、これらが重要であると主張された。しかし、それと併せて、個々の市民生活の多様性、弾力性、可逆性に対処する柔軟性が必要であり、それはボランティア活動によって担われるべきだと強調された。さらに、「ボランティアイニシアティブ」の重要性にも注意が払われる。国家によってではなく、まずはボランティアなセクションで新しい試みを行ったうえで、それがうまくいった時にはじめて、国家がその前例に倣う方が、逆よりもずっと効果的であるとされた。ボランティア活動にはイニシアティブと情報を提供できる力があることが、力説された<sup>35)</sup>。

公衆衛生について、もう一つ重視された点は、国家

の補助金の重要性である。地方の主体性のもと、地方の財源を用いて進展してきた公衆衛生が限界に達するなかで、改革の実質化のためには、国家の補助金が絶対不可欠の条件であると主張された<sup>36)</sup>。

最後に注目すべきは、戦争を切り抜けるために、少子化のなかでより多くの子供を産むこと、より健全な「イギリス人種 (British race)」を育成することが、とりわけ1918年に参政権を得た女性の市民的義務として強調された点である。「出産と養育の安全確保への大きな刺激は、人命と福祉の重要性に対する認識によってばかりでなく、どの国民も戦場とゆりかごにおける生命の損失に耐えることはできないという、強烈な恐怖から生じた」と主張された<sup>37)</sup>。大戦を経た後で、「人種」という用語が前面に押し出され、戦争と福祉が密接にリンクする福祉のあり方が公然と語られるようになる。

### (3) 教育をめぐる議論

教育をめぐる議論でも、国家のサービスとボランティアなサービスの連携がいかに重要かということが改めて確認される。ただし、地方財政に占める教育費の割合の大きさから、国家からの補助金の重要性が、公衆衛生の場合以上に強調された。また、宗教教育との関連で、どのようなサポートをするのかも論点となった。

しかし、最も重要視されたのは、教育への国家統制をどれだけ防ぐか、そのためにボランティア団体が、地方の教育行政にどれだけ参与できるかであった。このセッションの基調報告に立ったりヴァブール特別市の教育長 J. G. レッジ (J. G. Leddige) は、次のように主張した。「ボランティア団体は、事の性格によって課される制約を認識し、自らの義務が、自らが関わろうとする一般的計画と無関係な、素人的で、散発的な努力にあるのではなく、むしろそれぞれの市の行政に実際に参加することにあるのを理解しなければならないでしょう。双方に譲り合いがなければなりません、全国の地方行政領域における公的 effort とボランティアな effort の全面的な共同と協調が、この最高のサービスを可能にします。中央政府は、この国の議会を通じて価値ある一般的規制を課しますが、地方のオプションがしっかりして、中央政府の誤りや欠陥を議会に絶えず知らせることができれば、何とすばらしいことでしょう。それは、官庁街の巨大な官僚制がドイツの怪物 (a Germanic monster) に発展しないか規制するのに必要なチェック機能をはたすのです。コミュニティごと、都市ごとに、あたかも個人と同じように作用する、

ニーズや思いの異なる集団的個性 (a collective human nature) があります。どこにも適用できる鋳型のシステムなどありえませんが、望ましくありません。官庁街のみならず、この国の津々浦々で、良き統治 (good government) をめぐる戦いがなされ、それに勝利すべきです<sup>38)</sup>。

### (4) 新しい社会サービスと理想主義

こうして、どの分野でも、結果的には、各地域で国家福祉とボランティア活動の協調がなされるべきであり、そのなかでボランティアなイニシアティブが発揮されるべきことが声高に求められた。もちろん、公的扶助のセクションで明らかになったように、従来型の救貧観、チャリティ観を持った勢力も依然として力を持っており、実際の運用においては緊張関係が存在した。しかし、全体としてみると、「新しいフィランソロピー」や、新しい「社会サービス」のあるべき姿が意識的に追求されていたといえる。しかも、T. H. グリーンの言葉が引用されているように、そこには当時、社会改革や福祉の世界を接見した、理想主義の言葉が浸透していた。「コミュニティ」「良き統治」が、ボランティアな精神の貫徹によってなしとげられ、それが国家官僚制に毒された敵国ドイツの対抗物を意味することが強調されたのである。ジョゼ・ハリス (Jose Harris) は、1918年の選挙法改正で新たに選挙権を得た人びとに「市民的 (civic)」な意識を自覚させようとする出版物が増えたこと、理想主義、疑似理想主義の考えに基づいて、「大多数のイギリス国民は、公共精神をもち、自治的なボランティア団体に積極的参加を通じて、国家の道徳的目的や共通の枠組みについての経験に基づく意識を教え込まれるべきだ」と考えられていたと主張する<sup>39)</sup>。NCSS の設立と活動理念にもこのような国家と社会の見方が反映していたというべきであろうし、何よりも NCSS の活動方向を示す貴重な全国大会が、T. H. グリーン、W. ベバリッジ (William Beveridge)、G. D. H. コール (George Douglas Howard Cole) という卒業生を輩出した、理想主義の牙城で開催された意味は決して看過できない。

### おわりに—社会サービスの成立と「福祉の複合体」の再編

社会サービス全国協議会の設立は、20世紀的な「社会サービス」成立の組織的表現であった。H. A. メス (Henry A. Mess) は、1947年時点で、「社会サービス」は、現代的な用語、実質的には20世紀の用語である。

これまで使われてきた古い用語は、『チャリティ』『フィランソロピー』『救貧』『社会改革』である」とわかりやすく解説している。「社会サービス」が、「通常の生活の豊かさ」を保障することに関心を向けている点を強調している。また、同じ書物の序文で、G. ウィリアムズ (Gertrude Williams) は、この30年間に「社会の性格についての理解が深まる」ことで、社会サービスが豊富化したと言う。「第一次世界大戦終結までは、組織化された社会的努力は、社会の被害者、つまり様々な理由で、コミュニティによって求められる最低水準の生活を維持できないことが証明された個人を支援するのに、主として関心を向けていた。その後、例外的な人よりも普通の人にもますます関心が向けられるようになり、いまや豊かな努力が、社会の普通の構成員が、自分にできる範囲で、豊かで、十分な、満足できる生活を送ることを助ける方向に向けられている」と解説している<sup>40)</sup>。また、1950年代初頭、P. ホール (Penelope Hall) も、「今日、われわれはより平等主義的な社会に向かって移行しているし、主要な社会サービスは、コミュニティ全体によって、その構成メンバー全員の利益のために施行され、財政負担もなされている」と要約し、富者と貧者の「二つの国民」間でやり取りされた、チャリティやフィランソロピーとは異なる新しい社会サービスが成立していることを確認した<sup>41)</sup>。NCSSの成立は、まさにこのような意味での現代的な「社会サービス」の起点を意味した。

この社会サービスの現代性は、国家福祉とボランティア活動の連携にある。NCSSは、19世紀的な「貧困」対策が「生活の質」を保障する20世紀的な「福祉」へ転換するために不可欠の官民一体となった対人サービス組織化のための団体であった。しかも、国家が直接そのサービスを提供するのではなく、地域社会とボランティア活動の連携のもとに、総合的で、実態に即した社会サービスが提供された。イギリスのような小さな「福祉国家」においては、国家官僚による活動以上に、このボランティアな活動が役割を果たす中で給付の実質化がなされた。オックスフォード会議で用いられた、「ドイツの怪物」「公的生活のプロイセン化」という言葉は、その表現の仕方は別としても、「福祉の複合体」の国別の相違をそれなりに正しく捉えていたともいえる。NCSSは、ボランティアが福祉機能を効果的に発揮し、「良き市民権」を行使する「環境」を提供するファシリテーターとして、「官僚的市民権」の政策を実施した団体であったということもできる<sup>42)</sup>。もちろん、だからといって、コミュニティに奉仕する

「ボランティア精神」を手放しに評価することはできない。反対側からみれば、そこには国家官僚制とは対極の「ボランティアの専制」と社会的統合をもたらす危険性が常にはらまれていたからである。

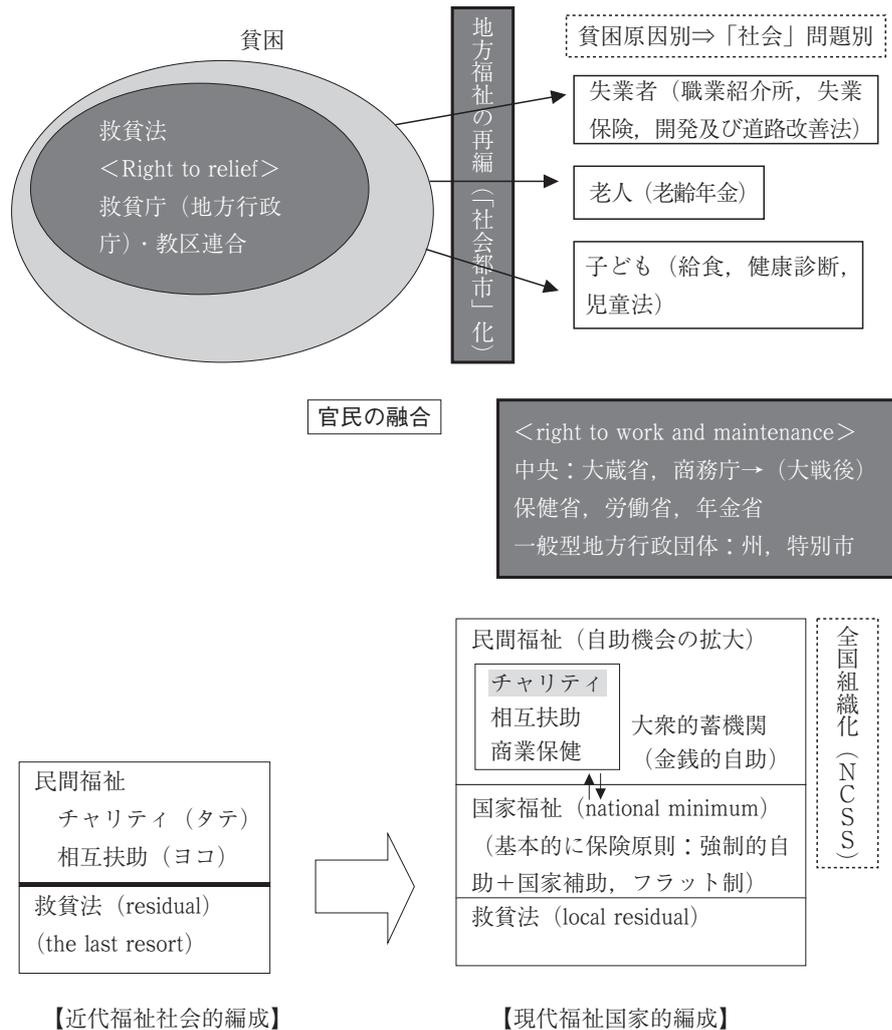
いずれにせよ、実際の運営で決定的に重要だったのが、地方団体の役割である。教区、教区連合を前提とするアド・ホックな地方行政団体に基礎をおく救貧法体制から、都市、特別市、州という一般型行政組織を単位にした、いわば広域化し、均一化した行政組織による均等な社会サービスの提供へと移行していた。この一般型の地方行政組織は、国家福祉の行政単位でもあり、この同一平面上で国家福祉と民間福祉は融合することが可能であった。それを広い視点で見れば、ドイツで議論されているような「社会都市」段階に相応した、イギリスにおける社会サービスの再編とも位置付けることができよう<sup>43)</sup>。

そこで念頭に置かれたキーワードは「コミュニティ」あるいは「社会」であった。T. H. グリーンを中心とする理想主義が知識人や社会改良家を接見した時代、イデオロギーの境界を越えて、「共通善」「コモンウェルス」「コミュニティ精神」の重要性が共有されていた<sup>44)</sup>。社会サービス全国協議会の中心的な担い手は、その考え方に大きな影響を受けていた。それは、長期的な影響力を有していた。例えば、「新しい社会サービスは、コミュニティ・センターという装置とコミュニティ評議会の設置を、そのもっとも重要な活動とした。それは生活状況の変化に対応した新しいコミュニティ精神の焦点となり始めていた」。第二次大戦直後 G. D. H. コールは、このような言葉で、「新しい社会サービス」がコミュニティの再建にとっていかに重要であるかを示した<sup>45)</sup>。

こうして、地方を地場とした戦後のコミュニティ再建を目指して、対人サービスの官・民・共・私の融合関係が強化されることで「福祉の複合体」の有機的構成は高度化した。「新しいフィランソロピー」を代表する NCSS はその象徴的存在であった。

ところで、イギリスの福祉史は、ボランティアの連続性という視点から捉えることができる。第二次世界大戦後の福祉国家の青写真を描いたのは、言うまでもなくベヴァリッジであった。彼の構想は、代表的三部作に表現される。自立を基礎として、自助と集団的自助を結合した社会保険原理を基礎として社会保障のあり方を提起した『社会保険および関連サービス (ベヴァリッジ報告)』(1942年)、保険社会を可能にする就労による所得保障を示す『自由社会における完全雇

図3 20世紀初頭における「福祉の複合体」編成替えの概念図



用』(1944年), こうしたミニマムを保障する公的福祉の基礎部分に接ぎ木されるように, 自主的な努力でオプティマス水準を目指す二階建て部分を示す『ボランティア・アクション』(Voluntary Action), このトライアングルのなかで, ベヴェリッジは実質的な社会保障と「よい社会」の実現を目指していた。その総合性は, まさに自由主義国家イギリスにおける福祉国家のレジームを明示していた<sup>46)</sup>。近年の研究では, 『ベヴェリッジ報告』だけでなく, この『ボランティア・アクション』も国際的な影響力を持っていたことが示されている<sup>47)</sup>。プロハスカは, 『ボランティアな衝動』(Voluntary Impulse) というタイトルで, ヴィクトリア朝イギリスの福祉社会の特質を見事に描いているが<sup>48)</sup>, その「衝動」は長期の連続性をもっており, 「ボランティアの伝統」と呼べる歴史空間を築いていた<sup>49)</sup>。NCSSは, こうしたボランティア・アクションの連続性のなかに位置づけることができる。

しかし, それは単に称賛の対象としてではなく, 福

祉のトータルな構造のなかに位置づけ直す必要もある。最後にこの問題を考えてみよう。

いま, 20世紀初頭におけるこの様相を図式的に描くと図3のようになるであろう。きわめて概念的な把握ではあるが, 19世紀における「福祉の複合体」の「近代福祉社会的編成」は, 20世紀に入ると「現代福祉国家的編成」へと移行する。前者が「最後の寄る辺」としての救貧法の公的福祉のうえに, チャリティ, 相互扶助などのボランティアな二階部分が上乘せされていたのに対して, 後者は, 救貧法という最底辺は残りながらも(少なくとも1948年までは), そのうえに国家福祉の二階部分が加わり, それにともない, 従来のボランティア部分が三階として上乘せされた形に描ける。この二階部分と三階部分を繋ぐべく設立されたのが, NCSSであった。

また, この構図を権利の構造と対応させつつ考えると, 前者においては, 貧困に対する「被救済権(right to relief)」を核としつつ, その周辺部分に民間福祉の

受給帯が位置したのに対し、後者においては、貧困が原因別に認識され、それに対する国家福祉が整備されることで、個別の権利が確立していく。その核となるのは、「労働権および被扶養権 (the right to relief or maintenance)」であった。労働を基礎とする自立を追求させつつ、それが不可能な場合に公的な扶助をうけることを、国家が保証する体制が構築されたのである<sup>50)</sup>。

NCSSは、こうした「福祉の複合体」の有機的再編をきわめてわかりやすく物語る。

ただし、本稿で分析したNCSSの活動が地域社会においてどれだけ実質的な効果をもたらしたのかについては、大きな課題が残されている。筆者の勉強不足から、本稿ではNCSSの活動実態についてまったく分析できていないという大きな限界を有する。今後の課題としたい。

[本稿は、科学研究費基盤研究(c)課題番号23520904「イギリスに福祉史におけるボランティア・アクションの連続性」の研究成果の一部である]。

#### 註

- 1) *The Times*, 28 Mar. 1919.
- 2) M. Bransnett, *Voluntary Social Action: A History of the National Council of Social Service*, NCSS, 1969, p. 19.
- 3) 市瀬幸平『イギリス社会福祉運動史—ボランティア活動の源流』川島書店, 2004年, 201~238頁。
- 4) 「新しいフィランソロピー」については, J. Lewis, 'The Boundary Between Voluntary and Statutory Social Service in the Late Nineteenth and Early Twentieth Centuries', *Historical Journal*, 39, 1996, pp. 155-177. を参照。
- 5) J. Lewis, *The Voluntary Sector, the State and Social Work in Britain: The Charity Organisation Society/Family Welfare Association Since 1869*, Aldershot: Edward Elgar, 1995. R. Humphreys, *Sin, Organized Charity and the Poor Law in Victorian England*, Basingstoke: Macmillan, 1995; Do., *Roor Relief and Charity, 1869-1945: The London Charity Organisation Society*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2001.
- 6) K. Laybourn, *The Guild of Help and the Changing Face of Edwardian Philanthropy: the Guild of Help, Voluntary Work and the State, 1904-1919*, Dyfed: Edwin Mellen Press, 1994. M. J. Moore, 'Social Work and Social Welfare: The Organization of Philanthropic Resources in Britain, 1900-1914', *Journal of British Studies*, 16-2, 1977, pp. 85-104.
- 7) B. K. Gray, *Philanthropy and the State: Or Social Politics*, London: P. S. King & Son, 1908, x, p. 2.
- 8) 高田実「救援ギルドとエルヴァーフェルド制度」『甲南大学文学部紀要』第165号, 2015年, 241~253頁。K. Laybourn, [1994].
- 9) 赤木誠「児童手当をめぐる対立・調整・協働—イギリス福祉国家成立過程におけるリヴァプールの先駆的役割—」『社会経済史学』72-4, 2006年, 3~24頁。同「地域社会のなかの慈善組織協会—20世紀初頭リヴァプールにおける家族手当をめぐる議論と活動」『社会政策』1-1, 2009年, 128~139頁。同「慈善『組織化』か『救済一元化』か—19世紀末リヴァプールの事例から—」『松山大学論集』第24巻4-2号, 2012年, 461~477頁。
- 10) フェビアン協会が出した小さなパンフレットは, 1905~09年の救貧法調査王立委員会『少数派報告』が今日においても重要な参照系であることを示唆している。Fabian Society, *From Workhouse to Welfare: What Webb's 1909 Minority Report Can Teach Us Today*, London: Fabian Society, 2009.
- 11) 'Memorandum by Mr. T. Hancock Nunn as to the Functions and Constitution of the New Public Assistance Authority and its Local Committees, with A Note upon the Hampstead System of Co-operation by Means of A Council of Social Welfare', *Report of the Royal Commission on the Poor Laws and Relief of Distress* [Cd.4499], 1909, pp. 682-683.
- 12) N. Whiteside, 'Private Provision and Public Welfare: Health Insurance Between the Wars', in D. Gladstone ed., *Before Beveridge: Welfare Before the Welfare State*, London: IEA, 1999, pp. 26-42.
- 13) 第一次世界大戦の前後の連続性については, 高田実「生の歴史学と第一次世界大戦」『歴史と経済』第224号, 2014年, 35~43頁を参照。
- 14) 小関隆『徴兵制と良心的拒否—イギリスの第一次世界大戦経験』人文書院, 2010年。
- 15) A. T. Peacock and J. Wiseman, *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom*, Princeton: Princeton University Press, 1961.
- 16) 坂本優一郎「戦債と社会—第一次世界大戦と『公債の民主化』」山室信一・岡田暁生・小関隆・藤原辰史編『第一次世界大戦 2 総力戦』岩波書店, 2014年, 107~132頁。
- 17) H. A. Mess, *Voluntary Social Services since 1918*, London: Kegan Paul, 1947, p. 9.
- 18) 金澤周作「第一次世界大戦期のイギリスにおける『戦争チャリティ』—詐欺問題から見る戦後の協力—」『歴史学研究』887号, 2011年12月, 10~22頁。同「善意の動員—イギリスにおける戦争チャリティ」山室信一・岡田暁生・小関隆・藤原辰史編, 前掲書(第2巻), 133~159頁。P. Grant, *Philanthropy and Voluntary Action in the First World War: Mobilising Charity*, Abington: Routledge, 2014.
- 19) M. Bransnett [1969], p. 20.
- 20) P. Thane, 'Locally Administrated Social Service in England and Wales, 1871-1919', in E. V. Heyen (hrsg.),

- Bürokratisierung und Professionalisierung der Sozialpolitik in Europa (1870-1918)*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 1993, pp. 21-39.
- 21) *Dictionary of National Biography*, vol. 1, pp. 278-280.
- 22) M. Bransnett [1969], pp. 20-22.
- 23) *Reconstruction and Social Service: Being the Report of a Conference called by the National Council of Social Service*, London: P. S. King & Son, 1920, pp. 72, 116.
- 24) *First Annual Report of NCSS*, 1919-20, p. 4.
- 25) *Social Service Review*, 1-11, 1919.
- 26) *The Evidence for Voluntary Action*, 1949, p. 251.
- 27) *The Evidence for Voluntary Action*, 1949, p. 251.
- 28) 江里口拓『福祉国家の効率と制御—ウエップ夫妻の経済思想』昭和堂, 2008年。
- 29) *Reconstruction and Social Service* [1920] p. 26.
- 30) *Reconstruction and Social Service* [1920] p. 27.
- 31) *Reconstruction and Social Service* [1920] pp. 68-69.
- 32) *Reconstruction and Social Service* [1920] pp. 71-73.
- 33) *Reconstruction and Social Service* [1920] p. 75.
- 34) *Reconstruction and Social Service* [1920] pp. 78-79.
- 35) *Reconstruction and Social Service* [1920] pp. 81-85.
- 36) *Reconstruction and Social Service* [1920] pp. 89, 109-110.
- 37) *Reconstruction and Social Service* [1920] pp. 93, 96.
- 38) *Reconstruction and Social Service* [1920] p. 117.
- 39) J. Harris, 'Political Thought and the State' in S. J. D. Green and R.C. Whiting ed., *The Boundaries of the State in Modern Britain*, Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p. 20.
- 40) H. A. Mess [1947], x, p. 1.
- 41) P. Hall, *The Social Service of Modern Britain*, London: Routledge, 1952, p. 6.
- 42) S. D. Adderley, *Bureaucratic Conceptions of Citizenship in the Voluntary Sector (1919-1939): the Case of the National Council of Social Service*, (unpublished Ph. D., University of Wales), 2002.
- 43) J. ロイレッケ (辻 英史訳)「都市化から都市社会化へ」今井勝人・馬場哲編著『都市化の比較史—日本とドイツ—』日本経済評論社, 2004年。馬場哲「『生存配慮』と『社会政策的都市政策』—19世紀末~20世紀初頭ドイツの都市公共交通を素材として—」『歴史と経済』, 211号, 2011年, 13~21頁。川越修・辻英史編『社会国家を生きる—20世紀ドイツにおける国家・共同体・個人』, 法政大学出版局, 2008年。
- 44) J. Harris, 'Political Thought and the Welfare State 1870-1914: An Intellectual Framework of British Social Policy', *Past and Present*, 135-1, 1992, pp. 116-141; do., *Private Lives, Public Spirit: A Social History of Britain 1870-1914*, Oxford: Oxford University Press, 1993, pp. 180-250; do. 'Political Thought' [1996], pp. 15-28. W. J. Mander, *British Idealism: A History*, Oxford: Oxford University Press, 2014. 寺尾範野「初期イギリス社会学と『社会的なるもの』—イギリス福祉国家思想史の一断面」『社会思想史研究』第38号, 2014年, 144~163頁。
- 45) G. D. H. Cole, 'Retrospect of the History of Voluntary Social Service' in A. F. C. Bourdillon (ed.), *Voluntary Social Services: Their Place in the Modern State*, London: Methuen, 1945, p. 24.
- 46) 小峰敦『ベヴァリッジの経済思想—ケインズたちとの交流』至誠堂, 2007年。同「ベヴァリッジの福祉社会論—社会保障・完全雇用・市民社会—」西沢保・小峯敦編著『創設期の厚生経済学と福祉国家』ミネルヴァ書房, 2013年, 309~338頁。梅垣宏嗣「ベヴァリッジによる『自由社会のための計画化』の変容—『友愛組合活用論』から『ヴォランタリ活動促進論』へ」『社会経済史学』75-6, 2010年, 25~46頁。
- 47) M. Oppenheimer & N. Deakin, *Beveridge and Voluntary Action in Britain and the Wider British World*, Manchester: Manchester University Press, 2011.
- 48) F. Prochaska, *The Voluntary Impulse: Philanthropy in Modern Britain*, London: Faber and Faber, 1988; do., 'Philanthropy' in F. M. L. Thompson ed., *The Cambridge Social History of Britain*, vol. 3, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, pp. 357-393.
- 49) J. D. Smith, 'The Voluntary Tradition: Philanthropy and Self-help in Britain 1500-1945', in J. D. Smith, C. Rochester, and R. Hedley eds., *An Introduction to the Voluntary Sector*, London: Routledge, 1994, pp. 9-39. 岡村東洋光・高田実・金澤周作編著『英国福祉ボランティアの源流』ミネルヴァ書房, 2012年。
- 50) 19世紀末から20世紀初頭のイギリス福祉の複合体については, 高田実「ゆりかごから墓場まで—イギリスの福祉社会1870~1942年」高田実・中野智世編著『近代ヨーロッパの探究 福祉』ミネルヴァ書房, 2012年, 65~110頁。