

今井小の実著

『福祉国家の源流をたどる』

—Her/His Story を超えて』



評者：富江 直子

1 本書の概要

本書は、男性のレンズを通して見た“His Story”としての歴史像に対して、女性のレンズを通して見た“Her Story”としての歴史像を提示する。この点で、本書は女性史研究と共通の問題意識を持つ。しかし、本書の意図はそこにとどまるものではない。めざすのは男性と女性の双方のレンズを装着することによって“Their Story”としての新たな歴史像を描くことであると、著者はいう（序章）。

本書は、事実の多面性と多義性に対して開かれた実証の方法に貫かれている。それは、史料に基づいて事実を明らかにしつつ、同時にその作業に介在する研究主体のレンズの影響を自覚するというものである。Her Story/His Story を超えて“Their Story”を見ようとする著者のレンズとは、どのようなものか。それは、本書の問題意識に他ならないだろう。

本書の根底に流れるのは、歴史研究が弱者に厳しい新自由主義の対抗軸とならなかったことへの無念・無力感である。そして、戦争を繰り返さないために、社会福祉が戦争に加担した歴史を捉えることが必要だという思いである（「自著を語る」『理』No.66 関西学院大学出版会お

よび序章）。著者のこうした問題意識に対して、本書を通じて著者自身がどのような解答を与えたのか。本書評の最後には、それを確認することにしよう。

2 各章の要旨

日本の福祉国家の源流は、戦時期の総動員体制のために拡張された諸方策にあるのではなく、また慈善事業を脱皮して成立した大正後期の社会事業の段階にあるのでもなく、明治末期の「感化救済事業」にある。これが本書の主張である。

本書は、第一部「福祉行政の創設」、第二部「福祉実践の専門化」そして第三部「社会事業の展開」の三部構成で、序章のあとに八つの章と終章が続く。各章の要旨をみていこう。

第一章 福祉行政の創設と軍事救護法——私設団体への委嘱に注目して

第一章は、軍事救護法の成立過程について、先行研究が提示してきた三つの説、すなわち陸軍主導説、議会側の攻勢を評価する説、武藤山治の運動の成果説に対して、新しく「内務省収獲説」を提示する。軍事救護法の諸法案において、陸軍省案が救護の種類を「現金給与」と「現品給与」に限定したのに対して、内務省案はそれに「生業扶助」と「医療扶助」を加え、前者においては私設団体への委嘱を想定していた。「生業扶助」は、独立自営こそが福祉行政の要と信じる“福祉”官僚にとって譲れない点であった。内務省のこの姿勢は、明治の感化救済事業を継承するものであり、ここに福祉行政の源流を見出すことができる。

第二章 軍事救護法の誕生と愛国婦人会の定款改正

第一章でみたように、軍事救護法の制定過程において、私設団体への委嘱の是非が争点となった。軍人遺家族の救護を目的として設立さ

れた愛国婦人会は、軍事救護法のもとで私設団体への委嘱が可能になるかどうか不透明な状況への対応策として、定款を改正し、一般的な社会事業に道をひらいた。総力戦期には女性たちが主体的な活動を通じて戦時体制に組み込まれていくことになるが、愛国婦人会の定款改正は、その土壌が軍事救護法成立の時期に形成されたことを示している。

第三章 軍事救護法と愛国婦人会のジェンダー秩序の強化——大正後期の山口支部の活動に焦点をあてて

社会事業への道をひらく定款改正と軍事救護法の実施は、愛国婦人会の女性たちの社会参加を促進したが、同時に組織におけるジェンダー秩序の強化をも促進した。愛国婦人会の組織には、顧問＝知事（地方長官）＝男性、支部長＝妻＝女性という構図が従来からあったが、これに加えて軍事救護法の実施や救済事業（社会事業）の選択に対する最高責任者に顧問が位置づけられたためである。本章で検討された山口支部の事例は、社会事業が男性の優位と女性の従属という関係性を強化する装置となったことを示している。

第四章 女性の社会進出と社会事業の専門職化——アメリカの“ソーシャルワーク”の誕生を通して

アメリカの女性たちが、female professionalとしてのソーシャルワークを創設した背景には、高学歴女性たちが社会進出の舞台として社会事業の場を選んだという事情があり、社会事業の専門職化には女性解放運動の側面もあった。しかし、活動の中核は行政や政治の領域であり、そこで重要なポストに就くのが男性であったため、female professionsとしてのソーシャルワークの誕生が男性の優位性に変化をもたらすことはなかった。

第五章 なぜ婦人方面委員は“Female Professional”として成立しなかったのか——大阪府の「方面婦人保護委員」創案の史料を通じた一考察

戦前日本の場合、方面委員は男性の名誉職としての側面が強く、女性の職業としても、また専門職としても、確立されることがなかった。大阪府で方面婦人委員設置の構想が実現に至らなかったのは、社会事業と医療とのあいだで揺れた結果、医療に比重が置かれたためとみられる。社会事業（方面委員）－医療（産婆）の関係は、男性－女性の関係であり、また非専門職－専門職の構図でもある。方面委員制度は権力と結びついた公的な領域に組織され、展開されていたため、その領域への女性の進出は認められなかったのである。

第六章 社会事業の専門職化と方面委員——ストラスブルク制度をフィルターに

ドイツのストラスブルク制度は、救済事務所と有給の救済吏員が制度の中核を担うもので、ソーシャルワークのルーツともいわれる。大阪府方面委員制度創設のプレーンであった小河滋次郎は無報酬の名誉職への信念からエルバーフェルト制度にこだわったが、他方で、ケースワークの導入に熱心であった小澤一や、有給吏員の必要性を主張した村松義朗や福山政一など、ストラスブルク制度を肯定的に評価した論者も多かった。しかし、同制度は法制化の過程で実現されず、専門職としてのケースワークを開花させる土壌は奪われてしまった。

第七章 山口県社会事業と虎ノ門事件——「教化」をめぐる社会教育とのせめぎあいのなかで

虎ノ門事件の犯人の出身県である山口県では、事件の後、「教化」を一体的に進めるために社会教育の事務を社会事業に組み込んでいった。関東大震災が「国民精神作興に関する詔書」運動による国民への「感化」姿勢を強め、

虎ノ門事件がそれに拍車をかけたことが戦時厚生事業の起点となったのではないかと考えられる。そして、この流れの源は、明治期の地方改良運動の推進者であった井上友一の「風化」の概念にある。

第八章 山口県社会事業協会と婦人方面委員——なぜ大量登用が可能だったのか

山口県は女性の方面委員の登用が全国で突出して多かった。その背景として、山口県の方面委員制度が民間経営であり、名誉職の規程がなかったことが挙げられる。“官”（公）の位置になかったことが女性登用への門戸を開いた。山口県は虎ノ門事件の後、「教化」の必要性から女性たちの組織化を進めたが、この時に組織された婦人会が土壌となって婦人方面委員の大量採用につながった。

以上の各章の知見を踏まえて、終章では本書全体のまとめが提示される。明治の感化救済事業を源流とする日本の福祉国家の歴史をたどってきた著者は、「戦時厚生事業の時代に進むレールは、当事者たちの視点に立てば、社会進出の道を閉ざされた女性と、専門職へと飛躍できなかった社会事業家、それぞれのある種のコンプレックスと閉塞感が、「全体」主義への包摂を参加と権利の拡張として受け容れさせたこと、それによって敷かれたのではないだろうか」と述べる。そして、貧困の責任を個人に帰してその道徳的感化をめざして展開された援助方法自体に「教化」が内包されていること、さらに社会事業の実践としての「教化」が「思想善導」の役割を期待され、戦争へと突き進むレールを敷くことになっていくことを指摘し、現代社会に向けて警鐘を鳴らす。

3 本書の意義

(1) 複線的・重層的な福祉国家の歴史

本書によって明らかになった歴史認識は今後

も新たなレンズによって更新されていくであろうと、著者はいう（終章）。歴史の新しいストーリーは、既存のストーリーを上書きするためだけに書かれるのではなく、ストーリーを複数化するために書かれるものでもある。本書が『福祉国家の源流——Her/His Story を超えて』を書名に掲げた真意は、福祉国家の歴史を単一のストーリーに収斂させていくことへの抵抗——問い続ける姿勢——であると評者は考える。福祉国家が複合的な存在であるなら、その歴史は複線的・重層的なストーリーであるはずだ。

玉井金五氏は、著者が研究代表者を務めた前著（今井編著 2022）について、戦前期の社会事業から福祉国家の源流を探求する著者らの研究によって拓かれる新しい福祉国家研究の可能性を指摘している。著者らの視点は、これまで分離されてきた社会政策と社会事業という二つの専門分野を架橋することを通じて、従来の研究の枠組みを刷新することにもつながっていく（玉井 2023）。戦前期の社会政策・社会事業の議論や実践を再発見することは、現代日本の福祉国家を形づくる多様な要素を歴史のなかに再発見していくことでもある。

(2) 源流を見出す視点

本書の意義を論じる前提として、日本の福祉国家の歴史における総力戦体制および大正後期の位置づけを確認しておこう。

戦争が社会保障制度の形成を促進することは、ティトマスをはじめとして社会政策研究者によって指摘されてきた。日本の歴史についても、総力戦体制と「福祉国家」化あるいは「社会国家」化との関係が探究されてきた（鍾 1998；高岡 2011 など）。厚生省の誕生や国民健康保険・厚生年金保険制度などの形成過程を見るなら、総力戦期が日本の福祉国家の歴史におけるきわめて重要な時代であることに疑いはな

いだらう。

一方、大正期は、慈善事業とは一線を画する社会事業が成立した時期として位置づけられてきた。社会行政を主管する組織が内務省内に登場してくるのも、社会連帯思想が導入され、公的責任による救済の必要性が認められるようになるのも、そして方面委員制度や経済保護事業などの防貧制度が形成されていくのも、この時代である。

著者は、これら二つの時代が日本の福祉国家の歴史の画期であることに対して疑義を呈するわけではない。これらの重要な時代を貫いて底流する「独立自営」と「教化」の伝統にこそ注目すべきであると主張するのである。

松沢裕作氏は、人びとが「通俗道德のわな」にはまってしまった「生きづらい明治社会」と現代の日本社会は似ているという（松沢 2018：147）。各人を「独立自営」の人材に導くことを任務とした感化救済事業は、一人ひとりが努力と競争を強いられる生きづらい社会を側面や底面から支える制度であったといえるだろう。そしてそれは、現在にも続いているのかもしれない。

(3) 社会事業における公－私関係とジェンダー

こうした福祉国家の源流からの流れを、ジェンダー視点で跡づけていくことが、本書の大きな特徴である。

男性が主導した日本の社会事業において、「教化」的社会事業は、私設団体が多くを担う分野であり、従って女性に許された数少ない活躍の場であった。各人を「独立自営」の人材へと導く支援の場は、民間事業者、特に女性が働く場となってきたのであり、支援者である女性は、「教化」的社会事業への参画によって社会的承認を得つつ、国家の統治や経済のために活用される人材となっていった。このように、本書は、公＝男性の領域に対する私＝女性の動き

に着目することで、感化救済事業以来の精神的救済を通じた「教化」の展開を、ジェンダー化された姿で浮かび上がらせた。

現代の日本においても、生活困窮者の自立を支援する相談支援業務を、民間の女性たちが担うという構図がある。堅田香緒里氏は、1980年代以降の福祉国家の危機のなかで進められた福祉の新自由主義的再編において公的福祉サービスの民営化が進行し、そこで活用されたのが主に女性であったこと、そして福祉の新自由主義的再編が皮肉にも（一部の）女性の（部分的な）社会進出と社会的承認をもたらしたことを指摘している（堅田 2019：121）。

本書が対象とした時代と現代とのあいだには長い時間の隔たりがあるが、「教化」的支援を民間に委託し、そこに女性が多く配置されるという構図は、共通しているように見える。そして、戦前日本において民間社会事業の「教化」の実践が、女性たちにとって社会的承認を得るための舞台となったことも、福祉の新自由主義的再編がもたらした現代の状況と似ている。「教化」的 social 事業の展開と女性の社会進出とが、公的救済の「民営化」に媒介されて、こんなかたちで結びついてしまった。安易な類推には慎重になるべきであるが、現代と似ている過去の姿を通じて学び得ることがあるのは間違いないだろう。

本書の結論にあるように、社会事業家や女性たちのコンプレックスと閉塞感が「全体」主義へのルールを敷くことになった。公的領域への志向は、各組織や各人の義務感や承認欲求に基づくものとして否定できないものかもしれない。他方で、公権力は人びとをジェンダー秩序に沿って配置しながら国家のために活用しようとしてきた。このような関係は、明治期以来、戦前期を通じて形成され、現代にも何らかの形で続いているのではないだろうか。

福祉国家の源流を感化救済事業に見出した本書のレンズは、著者の問題意識そのものである。弱い立場の人びとにとって生きづらい社会をもたらす新自由主義的福祉再編が、女性の社会進出や社会的承認と結びつきながら進んできた現代日本の状況に対する問題意識こそ、本書において著者が装着したレンズであったといえるだろう。公的領域から排除されていた戦前期の女性たちの社会活動をさかのぼっていった先に福祉国家の源流があるという本書のストーリーは、意外なようでありながら、実は私たちが近年の経験のなかで見てきたものに重なるのである。

(4) 歴史の分岐点から現在を顧みる

戦争を繰り返さないために、本書から学ぶべきことは何か。最後にこれを考えよう。

本書は、社会事業が戦争に向かう歴史と歩みをともしていく過程のなかに、いくつかの分岐点があったことを示唆している。社会事業に携わった女性たちが戦時体制に組み込まれていった道も、社会事業が専門職として確立されず国家の要請に応える機能を担っていった道も、途中にいくつかの分岐点を持っていた。読者は、その際に選ばれなかった道を、ありえたかもしれない「可能性としての歴史」(鹿島2006)として想像することができる。

本書が示す歴史の分岐点は、国家大の権力による意思決定過程にあるものではなく、社会事業の実践家や、社会進出の舞台を求めている女

性たちの日常の仕事や活動のなかにあるものである。社会事業の実践に携わる組織や個人が通ってきた分岐点である。

私たちの日常のふるまいや考えや選択のなかに歴史の分岐点がある。日々生活し、働き、活動することは、ミクロな歴史の分岐を一つ一つ重ねていくことなのだろう。戦争を繰り返さないために一人ひとりができることは、このことを忘れずに日々を送ることであると、本書は気づかせてくれる。

(今井小の実著『福祉国家の源流をたどる——Her/His Storyを超えて』関西学院大学出版会、2023年3月、290頁、4,000円+税)

(とみえ・なおこ 茨城大学人文社会科学部教授)

【参考文献】

- 今井小の実(研究代表者)編著(2022)『戦前社会事業の到達点と現在への視座——福祉国家の源流をたどる』(非売品)
- 鹿島徹(2006)『可能性としての歴史——越境する物語り理論』岩波書店
- 堅田香緒里(2019)「生活困窮者支援における「市民福祉」の制度化をめぐる一考察」『福祉社会学研究』16: 117-134.
- 鍾家新(1998)『日本型福祉国家の形成と「十五年戦争」』ミネルヴァ書房
- 高岡裕之(2011)『総力戦体制と「福祉国家」——戦時日本「社会改革」構想』岩波書店
- 玉井金五(2023)「社会政策と社会事業の関係性再考」『愛知学院大学経済研究所所報』3: 41-53.
- 松沢裕作(2018)『生きづらい明治社会——不安と競争の時代』岩波書店