

国際社会事業会議について

— そ の 1 —

谷 昌 恒

ビバリッチ報告は、戦後社会の再建と総合的な社会政策の樹立のために立ち向わねばならない五つの悪として、窮乏、疾病、無知、不潔、怠惰をあげている。この五悪は実は、人類社会がそれからの解放を願って歩いて来たものに外ならない。歴史の進歩はその闘いの成功によって計られ、社会の発展はこのための努力のあとと考えることができる。

しかもそういった理想的な相互扶助の共同体は、狭い範囲を限っていえば、古い昔から既に少からず存在していたに違いない。しかし、「われわれが未開種族や過去の時代以上に進歩したと主張することのできる権利は、万人がすべて同胞であるという尺度によっている。文明国であると主張する限り、その法律、慣行、慣習があらゆる人々をいかなる範囲まで同胞の位置に立たせているか。皮膚の色、人種の背景、家族的背景、宗教的信仰といった事情が機会や権利について何らかの差別待遇をひきおこしていないかによって計られる¹⁾」。

国際社会事業会議は正しくそのような巨視的な立場で社会福祉の施策が論議され、文化・制度の交流が考えられた国際間共通の広場であると考えられる。一国内の課題として、社会保障・社会福祉の充実を計るだけでも、問題は山積している。諸外国の先蹤に学ぶという意味でもこの会議の記録は貴重である。

しかし、広く全世界、全人類の課題とする時、保障以前、福祉以前の問題が余りにも多すぎるのである。より発展した国々では既に克服され、あるいは排除する可き施策や方法であるとしても、未開後進の国々では最少限の前提として与えねばならないものであることもあろう。

福祉国家は経済成長のかなり高い段階を想定する。その意味ではこの国際会議では、ただに社会福祉の領域を越えて、経済開発、地域開発にも論議が及んでいる。

国際社会事業会議 (ICSW) の歴史は、私共の当面の課題とする社会保障制度の研究にとって、その制度自体の枠組が形成され来た経緯を語っていると同時に、その周辺、あるいはその基底にどのような問題の領域が存

在するのであるか。どういう技術、施策がこの制度を補完して社会全体の福祉を、完全に保障するものとなるのか。たんにその史的な発展の過程をたどり得る許りでなく、同時点における国際比較によっても、数多くのことを明らかにするであろう。

本稿は 1928 年パリの第 1 回会議から、64 年アテネの第 12 回会議までの議事録から、この会議の流れ、問題の推移の概要を掴みとろうとするものである。今回はその第 1 稿として、第 7 回 (1954 年) までを紹介する。「工業化と社会福祉」を主題とする第 8 回、およびそれ以降については、社会学的視点から、他の共同研究者によって引継がれることであろう。

ICSW はその起源を 1847 年のブラッセルにおける国際懲治事業会議にまでさかのぼって考えることができる。この会議で、罪刑者の処遇に関する事業の範囲を越えて、問題が犯罪とその背景、社会環境と家庭生活、労働者階層と貧困等と広がっていくうちに、多くの社会問題が国際的共通の問題として意識され、各国の社会事業家がその情報、知識、経験の交換の場としての国際会議の意義と必要性を強く認識したことであった。1953 年のブラッセルにおける国際統計学会議においても、各国代表者の間に、同様の意向が強く表明された。

1855 年、フランス慈善事業協会は、万国博覧会の開催を期として、国際慈善事業会議を招集した。これは 56 年ブラッセル、57 年フランクフルトと引継がれた。

越えて 1889 年、法的保護並民間救済事業に関する第 1 回国際会議 (the International Congress on Statutory and Voluntary Assistance) がパリで開催され、96 年 (ジュネーブ)、1900 年 (パリ)、06 年 (ミラノ)、10 年 (コペンハーゲン) および 28 年 (パリ) とうけ継がれている。

一方、アメリカにおいては、全米慈善感化事業会議が 1874 年以来毎年開催され、1917 年社会事業会議 (the National Conference of Social Work, NCSW) と改称してその活動が続けていた。ことに、公私の社会事業の発

1) J. Somerville; *The Philosophy of Peace*, 1949.

達に対して著しい貢献を果たした。1919年と23年の会議には諸外国からの代表の参加も得ている。

このNCSWの役割が国際的にも広く認識されてくるにつれて、前記のヨーロッパにおける諸会議の動向とともに、社会事業の世界大会の開催をもとうとする要求が、今世紀以来次第に強く叫ばれるようになった。特に1919年のNCSWに参加したC. Mulon(仏)外欧州の児童福祉事業家の代表団は、この会議から深い感銘をうけたことが記されている。

欧州におけるこの要望を代表する形で、国際赤十字連盟のRené Sandは、NCSWとの間で協議を進め、Russell SageやRockefeller財団等の援助を得、第1次大戦後国際連盟が労働者保護機関として設立したILOの後援もあって、ここに国際社会事業会議が発足することになった。A. Masaryková(チェコ)を長とする国際組織委員会が設立され、準備は着々とすすめられた。

かくしてようやく1928年7月8日から13日まで、第1回会議がパリで開催されるに至ったのである。これは、国際児童福祉会議、公私救済事業国際会議、住宅・都市計画国際会議(The International Child Welfare Congress, The International Congress on Statutory and Voluntary Assistance, The International Housing and Town-Planning Congress)との共催の形になった。42ヵ国の代表として国外から2,481名の参加を得、国内からの参加者を加えて5,000名に及ぶ盛会であった。フランス大統領自らの大変な肝いりと、仏代表のP. Straussが議長をつとめ、輝かしい第1回会議は進行した。この大会で、先の組織委員会が、ICSWの常設の機関として認められ、その下に、各国に国内委員会が組織され、以後の国際会議を運営することになった。以下、会議として十分な成果をあげはじめることになった第2回会議から順を追ってその大要を紹介することとする。

第2回会議は1932年7月10日から14日まで、ドイツのフランクフルトで開催された。34ヵ国から、1,200人の代表が参加している。世界的経済危機のただなかで、参加者はそれぞれの国の深刻な社会問題を重苦しく背負っていた。開会の総会で講演をしているアメリカのM.W. Glennの言葉に、28年の第1回会議では、アメリカの代表は、社会事業は経済問題を取扱うものではなく、個人の心理的葛藤に対する治療的技術として理解され、個人の能力の開発をその任とすべきことを強調したものであった。しかし、今回は未曾有の大不況を経て、第1次大戦後のヨーロッパ諸国の社会事業家と同じ経験

を重ね、深刻な失業問題を前に、なす術もなく焦慮している国の代表として参加している旨の発言が、印象的であった。

総会議長のMerry Van Kleeck(米)は、この国際会議は今後世界の各地で開催されることであろうが、とりわけてソ連邦でもたれることが望ましい。ソ連こそ、その国家組織をあげて国民全体の生活水準の引上げを、真正面から取り組んでいる実験社会である。イデオロギーの相異を越えて、この国の意図を正しく理解することが、今後の世界平和にとって決定的に重要であるとしているのは、32年当時、世界の資本主義諸国が直面していた重大な危機を考慮に入れると、その体制の矛盾と対決している社会事業家達にとって、あたらしい社会機構に対する素直な気持のあらわれと見ることができよう。また、経済体制の変革に対しては、社会事業家は、もっとも人生の現実にあふれている者として、現体制の欠陥を明らかにし、新しい社会秩序の建設にもたじろがず立向い、歴史の発展過程に自覚的に参加すべしとしているのも、当時を記念する発言であろう。

総会には「家族と社会事業」という主題が掲げられ、J. Pringle(英)、A. Viollet(仏)、J. Glenn(米)、G. Bäumer(独)が、経済社会の変動と、伝統的な意味での家庭生活・家族形態の崩壊の危機について述べた。ここではラジオ、映画等が及ぼす家庭生活への影響という次元での報告もあるが、各国でようやく整備実施されようとしている社会保険、社会立法と、家族の扶養義務、家族倫理の変革というより高い次元での論議が展開される。1921年英国での法改正で、世帯単位の収入が十分な時、従来なら受給資格のあった失業保険も受けられなくなった事などは多くの論議を呼んだ。ともあれ、児童手当、家族手当等が家族の倫理にとって好ましいものではないという議論は、実証的というよりはむしろ、アプリオリな批判と見られる点が多いが、この時点での論議も多分にその傾向をもっている。社会事業家はしばしばその対象者個人を救うことに急で、その救済の方法を選ばない。たんに救われることが問題ではなく、いかなる形で、いかなる方法で救われることが正しいのか、その本質論を忘れてはならないとも論じている。労働組合の主張も、従来、しばしばその視野が狭く、自己本位であったときびしく批判している。社会福祉、社会保障の体系を通じて、人間社会の基本的単位としての家族関係が、いっそう強固にされ尊重される方向に進むべきことが、繰返し確認されている。

別に構成された六つの専門委員会のテーマとその委員

長名をあげると次の通りである。

(1) 家庭に対する公衆保健と医療 (J. Parisot, 仏), (2) 社会事業と家庭——ファミリー・ソーシャル・ワークの社会的・経済的・道徳的・精神的要素 (B. E. Astbury, 英), (3) 社会学, 教育学ならびに社会事業の課題としての崩壊家庭 (L. Simonetta, 伊), (4) 家庭の経済的保護——賃金政策, 社会保険, 公私社会扶助 (Grieser, 独), (5) 移民家族と児童に対する社会事業 (G. L. Warren, 米), (6) 青少年に対する文化活動, 成人教育, と家庭生活 (A. Masarykova, チェコ)。

(1)は工業化の進行に対し、労働力の育成と保全という意味でも、公衆衛生、公衆保健の必要なこと、現代の医療には社会学的・経済学的な広い視野が求められていること、地域を網の目のように包みこむ医療保健組織の必要なこと、等を力説している。(3)では Social orphan ということがいわれ、性道徳の低下が論ぜられた。(4)では社会保険は労働者のモラルを高める効果を見せていることが報告され、社会変動(人口の年齢構成、出生率、貨幣価値、等)に対応して十分に融通性をもった保険制度が確立されねばならないこと、諸立法の適用の及ばない階層に対しては、十分な公的扶助が考えねばならないこと、が主張された。アメリカの社会保障法(35年)の成立に先立って、保険的方法と公的扶助とよりなる総合的体系が望ましいものとして、この席上では意見の統一を見ているようである。大戦と不況の後の国際的問題としては、さらに、各国における外国人労働者の問題があった。それは(5)でとり上げられ、外国人労働者を個人として捉えず、その背景としての家族関係を十分に考慮すること、国内のみの労働市場という立場にとらわれて、一概にこれを排斥すべきでないこと、各国国内法の共通の理解と整備が望ましいこと、等が論じられた。(6)では社会事業と社会教育の共通の問題として、村落と都市生活の諸相の社会学的、社会心理学的研究が進められ、現代社会の構造的変化を客観的に把握して、新しい人間形成の方途を確立しようとする努力を示している。

会議の最終日に行なわれた総会では「失業の家族に及ぼす影響、失業者家庭に対する社会事業」を主題にして、J. Colcord (米), M. Harford (英), F. Memelsdorff (独)の問題提起がまず行なわれている。AFLによると1932年、失業者は23.1%、イギリスでも同年4月21.4%と記録されている。この大量の失業が、家庭生活、家族間の連帯、結婚率、離婚率、出生率、死亡率、子女の就労、家計費中の負債、貸借関係を軸とする親族間の交渉、貯蓄等に与えた影響の綿密な報告が出されている。また、

公的機関の救済対策を補完すべき民間社会事業団体は、この全般的危機に際して、ほとんどその財源を涸渇したことも報告されている。Memelsdorffの報告も、多くの表、グラフを示して、きわめて多角的である。

閉会に際して、van Kleeckが、各国の国内政策が、他国の国民生活にも微妙に影響し合う今日の国際情勢下世界各国は一致して、「家庭生活」を十分に尊重保護しなければならないと訴えている。

第2回会議の論議は家族の問題に集中した。しかし世界経済も国際政治もその対立と矛盾を深め、危機感は強まる一方であった。家庭の崩壊というよりは、社会生活そのものが根底から変革されつつあった。会議全体が一つの総主題を設定して運営されることになった第3回会議が、そのテーマを Social Work and the Community としたことは当然の問題意識であった。参加各国は会議に先立つ2、3年それぞれ予備研究をすすめ、その成果を事前に提出した。会議がこのような各国の積上げによる研究の方式をとるに至ったのも、この国際会議が着実に軌道に乗りつつあったことを示している。

会議は1936年7月12日から1週間、ロンドンで開催された。30ヵ国の代表約1,400名の参加を見た。

総主題の下に行なわれた劈頭の総会には、K. Lenroot (米), E. Hilgenfeldt (独), A. Delille (仏), H. Radlinska (ポーランド)の報告があった。

はじめに Lenroot は現代の社会事業は左右からきびしい挑戦をうけていることを述べる。すなわち資本の側からはたんに社会の安寧のために必要な最少限の保障を与えれば足りると思われ、闘争的な階級観に立つものからは、漸進的な改良主義の可能性など、頭から否定されている。しかし、連邦緊急救済法(33年)をはじめ、経済、産業、社会の各面で、全体的計画的な活動が強く要請されてくると、社会事業もすぐれて community life にかかわるものにならざるを得ない。社会保障、社会保険等制度的な対応が進むにつれて、連邦、州、地方の連携が不可欠のものとなり、そういう意味の social leadership をとる責任がわれわれに課せられてくると考えられるとしている。

Delilleによると、フランスの社会事業は母性児童保護組織と、結核対策の運動を中心とした多くの婦人運動として成長してきた歴史をもち、工場や地域社会のセンターに働く婦人社会事業家は、その日常活動を通じてコミュニティの変動を具体的に把握している。新しい環境に適応しかねている個人や、家族への彼女らの働きかけは、

効多いものがある。ことに女性の立場からする国際間の平和に対する根強い願望は、フランス社会事業の大きな特色であるとしている。

さて、E. Hilgenfeldt は、(第2回会議の時のドイツ代表の発言の中にも、すでにその兆を見ることができたのであったが)今回はまったく徹底したナチズムの主張であった。家族、村落などという単位社会とは別に、民族共同体を出発点とし、目標として、テーマの community の概念に迫ろうとする。人間の真の自由、責任、奉仕の意義は正しく民族共同体の自覚から生れるとする。ここに国際会議は声高い不協和音に乱されることになった。

ついで、講壇討議の形式をはじめて導入した全体会議では、「最近における農村社会の変化」と題して、日本の北岡氏を含む8人の代表者の討論が行なわれた。旧い村落の解体、都市化の問題、人口の集中、衛星都市、等数多くの問題が提出されている。既成教会がコミュニティのセンターとしての機能を失った今日、コミュニティの精神的靱帯を再建する要求がきわめて強く打出されている。またその具体的な提案として住宅問題の重要性が多くの国々の代表によって指摘されている。

「community life に及ぼす社会施策の社会的道徳的精神的影響」という討論では無関心と逃避的な大衆の心理状況が、少数者の手中に権力をゆだねる結果となったとして、社会事業家が、全体主義、官僚主義、型式主義を克服して community life の中の人間的交わりの恢復を志向すべきであるとしているものが多い。ハンガリーの Ferenc Rajniss の発言は周到できわめて格調の高いものであった。また、S. Sirenus (フィンランド) は賀川豊彦のスラム街における社会運動を詳細に紹介して、これに高い評価を与えているのも興味がある。

「各国の現代社会事業」という分科会では、M. G. Thélín と R. Sand の包括的な報告が行なわれている。前者は社会政策、恐慌、失業、社会保険、労働時間、賃金、婦人労働、若年労働者、社会保障等社会的経済的見地から、現代社会事業を概説し、後者は、フランス、イギリス、デンマーク、アメリカ、イタリア、ドイツ、ソ連等各国別に社会事業の現状を要約し、平均寿命等による指標によって、その成果を比較する方法を提案している。

その他「Community と保健」のテーマでは、E. Barker (英) の公衆衛生の歴史的解説と、医療社会事業についての A. Cannor (米) の報告があり、「ヴォランティアの立場」分科会では J. Nicholson (米) の現代におけるヴォランティアの活動領域についての論議があり、「個人の自由と社会サービス」分科会では、H. Bartlett (米)、

A. Crosthwaite (英) の論説があって、人間の自由と、社会的責任とを論じ計画化され組織化される社会施策にあって、ワーカーの創意とクライアントの個別的ニードとがかみ合うところに、自由が生かされると説いている。これらの分科会を通じて、各国の指導的社会事業専門家たちは、世界的な社会不安と、都市化工業化のもたらす文化の大衆化、画一化、組織化のすすむ中で、人間性、精神性を救うものは、コミュニティの中で全人格的に行動する社会事業家の活動を措いては存在しない、という強い主張をもっていただように思われる。社会保険、社会保障という制度的対応も、社会事業の補完的な活動を俟たなければならないというのである。

さらに五つの専門委員会がもたれている。第1専門委員会「保健問題」。R. H. Hagemann (仏) は現代社会においては医療の問題はすでに技術の問題ではなく、組織の問題であるという。イギリス²⁾の政治学者 E. H. カールの説く社会主義イデオロギーの衝撃が、経済、社会の各方面で、管理と計画とを著しく推進するに至ったことが、国際会議の場での、各国代表のはげしい応答を読んでいると痛感する。

「教育とリクリエーション」委員会では、デンマークの O. Skjerback が古い伝統をもつ初等義務教育と、国民高等学校の制度を述べ、ドイツ代表は党の青少年運動を説いている。第3委員会は「経済保護」の問題を取扱い、大不況以後、国家責任による生活扶助がとみに進展したことに伴い、民間の社会福祉機関の活動分野が熱心に論じられている。ドイツの冬季間の救済事業計画が論題になり、ここでは「仕事協同体」という理念とは別に、失業対策としての公共事業ということに論議が集中している。「社会適応」、「失業問題」のそれぞれの委員会では、前者で経済的扶助とケースワークの役割について M. Rich (米) の詳細な問題提起があり、個別処遇論では論議の一つの頂点を示すものであろう。後者では主論者として、R. Davison (英)、D. Kahn (米)、Dr. Mangels (独)、I. Svennilson (スウェーデン) がおり、社会保険と失業対策が論じられた。失業者対策をはかるコミュニティ・センターに失業者自身の自発的活動が多く見られるようになり、社会連帯感ともいべきものが復活してきたかに思われる、というイギリス代表の言葉が記されている。

第4回会議は1948年、NCSW との共催の形でアメ

2) E. H. Carr, *The Soviet Impact on the Western World*, 1946.

リカにおいて開かれた。4月17日から21日は Atlantic City, 24日, 25日は New York で行なわれている。ロンドン会議のあと, 1940年にブラッセルで第4回が開催されることになったまま, 大戦のため中断された。

1946年に至って, René Sand の提唱で, 15ヵ国と, 6国際機関を代表する100名近くの社会事業家がブラッセルに集って, 国際会議の復活とその再組織について熱心に話がすすめられた。準備のための予備会議は47年ハーグ, 48年ニューヨークと相ついてもたれた。第2次大戦を経て, ICSWの課題とするものは自らその視野を拡大し, その責は重きを加えた。人間の福祉を任とする社会事業家が, 大戦による極度の壊滅と焦土, おびたしい難民, 飢餓を目前にして, 瞬時の怠りも許されないものを感じるのは当然であろう。ことに, いわゆる後進未開の地域に対しては, 数世紀にわたるキリスト教の伝道と, 宣教者による慈善事業, 教化・医療事業などという方法では, すでに到底及ぶべくもないことを認識しなければならなくなっているのであった。

世界大に拡大された形で窮乏, 疾病, 無知等の五悪ととり組まねばならぬ時代がここにはじめて到来した。第4回会議は, NCSW 本来の会議の場では, ケース・ワーク, グループ・ワーク, コミュニティ・オーガニゼーション, ソーシャル・アクション等に関する社会事業固有の領域の研究討論が進められたが, 国際会議の場でのテーマは, 国際協力の機構と課題とに集中した。

「国連の社会委員会の組織とその社会福祉活動」については G. Davidson (カナダ) からの報告があり, 国連の社会経済委員会の多くの活動が紹介された。

「国際児童救済基金」については L. Rajchman からの報告があり, 母性, 乳児保護, 結核予防等の事業につき説明した。

「ILO と社会福祉」では D. Gerig (カナダ) が ILO 設立以後の各国の社会保険を中心とする保障制度の発展を詳しく報告している。国際連盟の果し, かつ残した最大の仕事は ILO であったとする。ことに社会保険, 社会扶助, 公衆保健という ILO の立てる三つの柱が, 社会保障の通念となり, 44年のフィラデルフィア宣言が今後の歩みの方向を大きく左右するであろうし, 47年には, ニュー・デリーでのアジア 20ヵ国の会議, イスタンブールでの中近東会議, リオデジャネイロのアメリカ諸国の会議およびジュネーブでのヨーロッパ会議が, ILO 主催で行なわれ, 各地域における社会保障の具体的な施策を論議したことが, 文字通り戦後の再出発の起点となるであろうといっている。

「国際難民救済機構 (IRO)」については N.H. Biehle (米) が報告する。難民の救済, あるいは送還というきわめてヒューマンな仕事にも, 地域によっては, 政治的不安から帰国を拒む人があり, イデオロギーの対立が微妙にもち込まれている。

「世界保健機構 (WHO)」については W.P. Forrest がたんに保健に関する国際機関を設けたという以上の意味を与え, ヒューマンな活動について, これほど完璧な国際協力体制は, 歴史の転機を形成するものであると説いて, 細かい活動分野に至るまでの紹介をしている。

「民間機構の諸計画」については G.E. Haynes (英) が主として UNESCO の活動について報告をしている。世界到るところ, ニードがきわめて高く, 働きの余りにも少いことが嘆ぜられて, 国連の諸活動を通ずる専門ワーカーの養成計画についてもふれている。

「西欧諸国における戦後の窮乏とその対策」と題する René Sand の論述は圧巻である。フランス, オランダ, ベルギーの3国に関する調査であるが, 多年国際会議を司宰してきた人であるだけに, その視点は正確で, 分析は透徹している。社会政策, 経済政策が, ビバリッジの五悪にかかわるものであると説いているのはこの論述の中においてである。そして3段階の防壁を考える, 第1に保健, 教育, 事故防止, 完全雇用を, 第2に社会保障, そして第3に, 法的助言, 家族調整, 心理学的配慮, 性格形成, リハビリテーション, 各種の個人的援助という体系を。

さらに J.M. Kumarappa の「インドの社会問題」という報告があり, 以上が総会の主たる論議となっている。

外に 29ヵ国の代表の参加による円卓会議が会議期間中開催され, 次の如きテーマをかけた。「物的ならびに人的援助とリハビリテーション」「集団処遇ならびに個別処遇の役割」「住宅問題」「政府ならびに民間機関の役割」「難民および難民家族の救済」「農村ならびに未開地域の特別計画」。それぞれ情報交換, 国際協力の交渉等について話がすすめられた。

第4回会議は大戦後はじめての会議として, 世界全体の問題が, 歴史上にまだ見ない規模において, 国際間の協力の問題として, 真剣に論じられている。後に国連のいう「社会開発」なる概念に結晶する構想はすでに胚胎している。ただし, いわゆる, 米, 英, 仏の戦勝者側のリードによる会議でもあり, 当面の課題となった世界の破壊, 荒廃, それを惹起した戦争, 戦争につながざるを得なかった現代社会, そういうものに対する根本的な反省と思索に欠くものがあるのは, 大変残念だという

外はない。

第5回会議は1950年7月23日から28日までパリで開催、59ヵ国約1,800名の代表が参加した。戦後多くの障害を乗り越えて復活した前回会議に引続いて、以後2年毎に開催されることになるICSWの、いわば地固めの役を果たした会議としてきわめて成功裡に進められた。ICSWの常設事務局と、各国国内委員会との連絡協力も強固なものとなり、世界の社会事業全分野にわたる、知識と経験との交流の場としての名と実とを備えるに至っている。

会議の総主題は「1950年の社会事業——その領域と課題」が選ばれ、それをうけて開会の総会にアメリカのD. Howardが「社会事業50年史」という発題講演を行なっている。

この発題は実に大部なものであり、各国国内委員からあらかじめ提出されているそれぞれの国の社会事業50年の歩みを、丹念に纏め上げた、きわめて内容の豊かなものであって、この時点における世界の社会福祉を語る貴重な資料として残るであろうと思われる。

20世紀の50年の歩みは、そのゆきついた頂点を1948年国連第3回総会で採択された世界人権宣言に象徴される。

22条。すべて人は社会の一員として社会的保障を受ける権利を有する。すべて人は国家的努力または国際的協力により、各国の組織と資源に応じて、自己の尊厳と自己の人格の自由な発展に不可欠な経済的、社会的および文化的な権利の充足を得る権利を有する。

25条。すべて人は自己と自己の家族の健康と幸福を、特に衣食住、医療および必要な社会的施設を確保するために充分な生活水準を得る権利を有する。すべて人は失業、疾病、不具、配偶者の喪失、老年またはその他の不可抗力に基いて生活の手段を喪失した場合において、保障を受ける権利を有する。母と子は特別の補助と援助を受ける権利を有する。すべて児童は嫡出であるとないつを問わず、同一の社会的保護を享受する。

これらの条項は、いわば、基本的人権の理念と、制度的立法的保障とを結びつけたものとして実践的な命題である。しかも、いまなお貧困と飢餓と不安にあえぐ16億の人間が地上に存在する以上、その命題は20世紀後半の緊急の課題でなければならない。加えて、この会議の明らかにするところによると、世界の人口は1日に5万、年間2,000万の増加を続けており、ことに未開発進の地域にその増加が甚しいとすれば、寸刻の猶余も許され

ない政策の展開が望まれるのである。ネルーが国連で訴えて「世界各地で食糧も必需品もおびただしい欠乏を告げている時に多くの政治論争に時をすごしているのはまことに奇妙なことといわねばならない」(1948年)としている通りである。

社会事業の定義についても、カナダの国内委員会の報告によると、「社会事業の性格そのものから考えて、たんにその事業の遂行に対して責任をもつばかりでなく、政策そのものをあらためていって、人間の真の要求に応え、広く経済的社会的変革にも寄与するところがないといけない」とある。フランスでは、「今日では、社会事業専門職としてすでに確立している領域の機能を果たすばかりでなく、公私にわたる数多くの活動、すなわち、予防医学、人口政策、教育、啓蒙、移民、心身障害者のリハビリテーション、住宅、地域計画までも含めたきわめて包括的な全域にわたる立法、行政当局の活動を総称する」としている。少くともICSWの場では社会事業なる概念は、これほどまで広い領域を包むものとなっている。

1900年、15ヵ国に23の社会保険制度(労災補償13、健保7、老齢年金3、この3者を備えた国がわずかにデンマークとドイツのみ)しか実施されていなかったものが、現在は57ヵ国に及んで180を下らない社会保険制度が確立されている。

一方、人間の深層心理にメスを入れて、後の社会事業技術に多くの新分野をもたらしたフロイドの学説も、20世紀初頭には十分公認されたものではなかった、として半世紀の歩みを顧みている。

専門委員会は次の6であり、各主論者も、Howardと同様に、各国からの事前の報告をとり入れた形で述べられているので非常に貴重な、また歴史的意義の深いものである。

- 1 「社会事業の現代的課題」 J. Nihon (ベルギー)
- 2 「社会事業の新しい諸技術」 J. Hoey (米)
- 3 「公私の社会的諸施策中に占める社会事業の立場」 J. Reverdy (仏)
- 4 「社会事業における公的機関と民間組織との関係」 B.E. Astbury (英)
- 5 「社会事業の将来の展望」 A. Myrdal (国連)
- 6 「社会の進歩に果たしたICSWの貢献」 G. Billmoria, H. Junqueira (ブラジル)

多くの論議、問題提起があった中で、2の委員会では、社会保険制度の発展に触れつつ、社会事業家の新たな使命として、「臨床家として、集団を対象とする保険制度

を、個々人の特殊な問題に適應できるように、計画に参画し、相談指導にも任すべきこと」と規定している。

別に自由参加の公開の分科会は次の様に 15 に分れて運営された。家族、難民、身体障害者、不適応児童、工業化、農村、後進地域、グループ・ワーク、老人、住宅、現任訓練、国際交流、戦争犠牲者、刑務所、医療社会事業。

閉会の総会は R. Sand と G. Haynes の挨拶について、「民主的で、多元的な機能を有する近代社会事業」を期待するという J. Rarisot 教授の論述で終わっている。

第 6 回会議は 1952 年 12 月 12 日から 19 日まで、インドのマドラスで開催された。たまたま、インド国内の第 6 回社会事業会議と合同して開かれたので、30 カ国、13 国際機関の代表 300 名余に加えて、国内から 950 名の出席があった。戦後、経済復興、国際協力が多く説かれながら、ICSW としてははじめてその会場をアジアに定めたわけである。多くの有色人の代表者、原色豊かな衣裳、周囲が竹の壁で飾られた総会議場、古い精神文化の伝統の地インド、この会のおかれた条件は、会議の討議の基調に深い影響を与えにはおかなかったようである。というのは、人類の将来とか、人間の幸福について、きわめて思弁的哲学的論旨を展開して見せる論者が多いからである。西欧文明が果してどれほどの幸福を人類にもたらしたか、むしろ差別と悲惨ではなかったのか、「母なる国インド」などという表現も、あながち外交辞令とばかりはいえない切実な響をもった雰囲気であったようである。

会議の総主題には「社会事業と生活水準」が選ばれた。開会総会での J. Mehta (印)、R. Kaur (印)、S. Prakasa (印)、René Sand の挨拶はすべてそのことに集中した。所謂後進地域の一切の開発計画に先立って、何をもって望ましい生活水準とするのか。全人類の課題として、一つの絶対的な最低限が考えられるものか、考えられるとしてそれを現実に保障する方策があるのか。一方、インドの Prasaka 氏のようにインド人は見かけ(物質的貧困)ほど不幸ではないという発言もある。これも国際会議の席ではしばしば見られることであって、先進国、後進国の規定そのものについても、後進国側から多くの異議の提出されがちなことである。

引続いて、アメリカのインド大使 C. Bowles がその立場上、示唆に富む多くの観察を交えて演説をしている。大不況下のアメリカでは、不安とおそれから国内はむしろ無気味に平穏であった。人々が職業に復し、経済事情

が好転するにつれて、むしろ多くの不平や要求が出されて来た。同様のことは後進地の開発についてもいえる。経済開発が進み、食糧が増産され、原初的な疾病の多くが退治され、学校が建設されはじめると、かえって多くの要求が形をとりはじめ、より以上の進歩、近代設備の病院、高等教育の学校を求め、不勞地主に対する批判、おくれた農業技術に対する懷疑があらわれる。後進地域については、その要求や不満がいっそうはげしくなることを十分考えに入れた上で社会開発が進められ、そのことを通じて、次の段階へのエネルギーをその中からくみ上げていかねばならないとしている。アジア諸国における流血の暴力革命を回避することを至上の課題として、経済開発や人的資源の開発については、必ずその目的を明示して、彼ら自身の積極的参加を求めているかなければならない、と主張している。社会開発の aspiration 効果といわれていることであろう。

全体会議の概要、各テーマと主論者を以下列記する。

「Basic Human Needs」L.B. Granger (米)

人間の基本的要求はいくつか考えられるわけで、ある時点で優先権を何におくかということが、basic human needs の問題だとする。それは地域の発展段階に応じてきわめて相対的なもので、政策、計画の立案者にとっては、そのニーズを適確に捉えることが大切である。

かつて先進国で、組織労働者と未組織労働者との間には隔絶があった。今日労働組織の指導者は、未組織労働者の労働条件を低いままにしておくことが、自分ら自身の地位をあやうくするものであるという自覚に立っている。と同様に、未開発地域の労働条件が、国際的な生活水準の問題に直接つながってくるという認識が必要である。

「生活水準を引上げるための社会的サービスの役割」
J. F. Bulsara (タイ)

ここでは産業開発、計画経済についての統計的な、比較研究的な豊富なデータが提出されている。

「保健活動と生活水準」René Sand (ベルギー)

防疫に重点をおいたパナマ運河工事が効を奏したことを引照して、保健活動が一切の経済、社会開発に先行すべきことを説く。しかも保健活動ほど、各分野のワーカーのチーム・ワークを必要とするものはないのである。

「社会的サービスにおける組織活動の重要性」については M. A. Vicat (フランス) が「社会事業技術と保健」、R. At Habbab (イスラエル) が「アラブ・パレスチナの難民問題」、E. Davidson (国連) が「タイ国の母子保健センター」をテーマとしてそれぞれ詳細な報告をして

いる。公衆保健活動や難民救済には、人間生活の多面的な要求に応えるものとしてチーム・ワークの必要なことがここでも強調される。

「農村、都市における地域社会組織活動」の全体会議では、C.E. Hendry (カナダ) の「後進地域の生活水準とコミュニティ・オーガニゼーション」、D. Gabszawicy (ベルギー) の「ベルギー領コンゴとルアンダ・ルランディ地域の社会福祉センター」、M. Goutos の「ギリシャにおける地域福祉活動」、J. E. Branson の「イスラエルにおけるアメリカ友愛委員会のアラビヤ人部落の村作り計画」等の実践報告があった。

「教育と生活水準」については A. Myrdal (ユネスコ) が、「基礎教育計画」の全体会議では Fr. J. D'Souza の「基礎教育について」、G. Dulphy (フランス) の「フランス海外領地の社会福祉センター」、P. Jayawardance (セイロン) の「ランカ・マヒラ地方のサミティ活動」論が展開されている。

この二つの教育問題の会場では、Myrdal が北欧の例をあげて、工業化のはじまる半世紀も以前から (1842 年)、義務教育制度が非常に普及していたため、都市化、工業化と共に都市に流入した農民も、組織活動、組合活動を通じて、社会保障制度以前に、かなり高度の自衛の体制を作り上げることに成功していた。生活水準は教育——職業教育、成人教育、青少年教育を含む——の普及以外にそれを高める途はあり得ない。そのような社会教育的活動として、フランス植民地の婦人センター、セイロンでの Samiti と称する地域センターの活動が紹介されたわけである。

この外、「リーダーシップの問題」「後進地域における社会事業の技術」「技術援助計画と社会的課題」「東南アジアの社会施策と地域共同活動」をそれぞれ主題とする専門委員会が、また、「青少年対策」「家庭福祉」「身体障害者」「産業福祉」「人口問題」「住宅」「農業協同作業」「社会保障」「移民」「経済社会計画」の 10 の分科会がもたれた。

社会保障の分科会で、完全雇用と賃金政策、農民のための土地再分配、開拓事業による耕地の増大、地方産業の振興、リハビリテーション、社会教育等、総合的見地に立った基本政策の必要であることが、力説されている。

マドラス会議の結果、ICSW の東南アジア地域事務局が、53 年 1 月ボンベイに設立された。西はイラン・イラクを結ぶ線、東は日本とニュージーランドを結ぶ線の包む範囲である。

第 7 回会議はカナダのトロントにおいて、1954 年 6 月 24 日から 7 月 4 日まで、47 国、7 国際機関の代表 1,550 名の海外からの参加者を含む 3,000 名近い大会が開催された。

会議の主題は「社会福祉における自助活動と協力活動 (Selfhelp and Cooperative Action in Social Welfare)」であった。

自助というのは、社会事業分野においてはきわめて古典的な概念である。しかし、第 7 回会議で Self-help がとり上げられたのは、戦後国際協力、後進地域の経済開発、社会開発がすすめられながら、きびしい政治的イデオロギーの対立、独立と排外の思想の流れの中で、あらたに、自立独立の動き、すなわち後進国援助という視点ばかりでなく、開発地域内部の、または地域相互の協力の運動として考え直されようとする傾向を背景としているわけである。

全体会議のはじめにカナダ外務大臣、L. Pearson が、国連の機構を通じてのカナダの国際協力の努力を詳しく報告している。にもかかわらず、世界の冷戦の対立のきびしさは、そのカナダにしてコロボ計画に対する援助資金が 25 百万ドル、防衛費が 25 億ドルという数字の比率が物語っている。

全体会議で発題をしている代表とそのテーマは次の通りである。

A. Moncrieff (英) 「社会福祉事業における自助の意義」

G. Desmottes (仏) 「自立への脅威」

N. Cousins (米) 「協力活動と人類社会」

J. de Jongh (オランダ) 「現代社会における自助とは何か」

A. Sinha (インド) 「自立への指導」

みな self-help の意義について、個人のモラルとしても、集団、社会、国家の理念としても考察を加えている。

Moncrieff は人格としての責任の概念を強調して、この分野においては社会復帰、リハビリテーションが新しい課題であり、それが self-help につながるとする。

Desmottes はキャンプの抑留者、難民等の実証的な心理学的研究をふまえて、自立への意欲も、人間的な最低の生活が保障されることが前提であること、それ以下の状況では人間は独立の人格としては破壊されるといっている。

Cousins はアメリカのインドに対するすぐれて福祉志向的であった技術援助が、インド、パキスタン紛争を通じて、イデオロギー論争にまきこまれて挫折する経過を

報告して、世界平和に対する希念を悲痛に訴える。しかも共産主義がアフリカ、アジアにおいては、活動的力動的な理念として強い魅力をもっているのに対して、資本主義社会は、倦怠の色調を濃くしているのみと断じている。

J. de Jongh は現代社会における自立とは果して何を意味するのか。現代社会の構造、体制、組織の複雑さは、自助も、他からの援助も、より広い社会の自助活動として捉えるべきだとする。国際協力も人類社会の自助活動であるとするのである。孤独な大衆社会という概念もこの論議では顔を出している。

Sinha は現代におけるガンディーイズムの意義を探ろうとしている。

全体会議における6氏の発言は、それぞれ格調の高い警醒の響きにみちたものであった。ことに、米國とオランダの代表が光っている。Pearson の発言中にあった、「自助だけでは十分ではない」という言葉が共通したトーンになっている。

パネル討議は4分科会に分れている。

「個人と家族福祉における自助の概念をいかに考えるか」

「自助への脅威」

「グループ・ワーク、コミュニティ・オーガニゼーションの原理と自助について」

「専門職員とボランティアの訓練と教育を通じて、自助への指導性を高める方策」

以上が各分科会の標題で、self-help についての概念の混乱と、各國における専門技術職員の層の厚薄の違いはあるが、各國代表の間に真剣な論議のやりとりがある。民主主義社会が前提されるならば、政府からの扶助も、ある意味では self-help と考えることができるともいっている。社会事業の畑で、古くから唱えられている self-help の内容は、はるかに前進して、社会保障体系そのものが、国民の self-help だと捉えられるに至っている。self-help, 相互扶助, co-operative action を、現代社会という機械化し、組織化し、大衆化した機構の下で、ヒューマニティを恢復する唯一の道として、きわめて人間的な行為として把握しようとするもののように思われ

る。

一般の参加者のための研究グループとして前回同様、社会事業本来のテーマに従って、次の20分科会がもたれた。

「児童福祉」「家庭福祉」「青少年福祉」「老人福祉」「社会保障制度」「廢疾・障害者対策」「非行問題」「農村地区プログラム」「保健計画」「精神衛生計画」「リクリエーションと大衆文化」「基礎教育」「協同活動」「施設プログラム」「ボランティアの指導性の訓練計画」「専門職員の指導性の訓練計画」「労働組合」「移民」「家族手当」「養子の問題」

各研究グループは簡単な記録しか残されていないが、社会保障制度の討論では、高い生活水準と、安定した経済条件の存在が前提であること、社会保障制度の充実こそ、本会議の主テーマである自立への能力を高めていくものであることが確認されている。これは当然の結論ではあるが、いまだ多くの国でその制度の不備が嘆かれているにもかかわらず、しかもなお執拗に、制度的保障が、人間の依存心を強めるという議論が繰返されている中で、国際会議という場での意味の深い確認であったに違いない。

以上、第1回(1928年)から第7回(1954年)に至る会議の議事録の中から、世界における社会事業の主としてその思潮の流れを大綱みに紹介したことになる。それぞれの時点で、各國からの代表が提起している問題には、貴重な歴史的意味をもっているばかりでなく、今なお多くの課題を投げかけているものが少なくない。特に会議の主テーマがそれぞれの時点での問題意識を明確に打出している。

第7回会議で、二三の論者が引用しているA・トインビーの言葉が、この国際会議そのものの努力の目標を物語るように思われる。

「20世紀が後の時代に記憶されるとすれば、政治的紛争、技術的発明の時代としてでなく、全人類の福祉ということ、その実践課題として進んでとり上げた時代としてであらう。」