

方面委員制度とストラスブルク制度

—なぜエルバーフェルトだったのか—

今井 小の実*

1. はじめに

筆者は、現在、「日本における社会事業の展開と女性の社会進出の相互関係における研究」(科学研究費補助金(基盤研究(C)))というテーマで研究を進めている。女性の社会進出と社会事業の発展の相互関係を追究し、両者の関係性とその後の双方の行方に影響を及ぼしたことを明らかにすることが目的である。19世紀後半から20世紀前半にかけて日本の女性たちがそうであったように、欧米諸国の女性たちの社会進出の道も極めて限られていた。例えばアメリカでは中産階級の女性たちが自分たちの受けた高い教育を社会に還元しようと思えば、伝道師か、教師、そして社会事業の道に進むしかなかったのである。そのような状況のなかで彼女たちは、“female professional”としての social worker を創出したと言われる。私たちがアメリカにおいて社会福祉に貢献した人物として描くのが M. リッチモンド、J. アダムズであるのは、そういった文脈によるものである。

一方、日本でも女性たちが戦略的に“女性性”を強調し、社会事業を社会進出の場として開拓する試みを行っている。その一つの舞台が方面委員制度であった。しかしその試みが成功しなかったことは、その後の社会福祉の歴史が語るところでもある。日本で戦前、社会福祉に寄与した人物として名前があげられるのは、石井十次や山室軍平、賀川豊彦、留岡幸助など男性である。

本論文は、冒頭にあげた研究テーマの一環として、方面委員制度と女性の社会進出の関係を

検討していくためのファーストステップである。具体的な婦人方面委員と女性運動の関わりについての研究の前提として、今回はストラスブルク制度という、フランスのアルザス地方に位置するストラスブール市が1906年に生み出した制度に着目してみたい。1918年に大阪府で創設された方面委員制度が1853年ドイツのエルバーフェルト市で創設されたエルバーフェルト制度をモデルに創案されたことはよく知られているところであり、この制度が後に国家レベルでの制度へとつながっていったことも周知の事実である。しかし実はその時期にはエルバーフェルト制度は改良の必要が認められ、当時ドイツ領であったストラスブルクが設立した制度へと国民の関心は移っていたのである。

日本でも、方面委員が救護法や方面委員令といった法律によってその地位が確立されていくなかで、このストラスブルク制度が注目された時期がある。たとえば船木数江は「方面委員ケースより見たる家庭問題」(『社会事業』昭和9年、第17巻第11号)という論文のなかで「茲に私はドイツのストラスブルク制度に於ける有給委員の如き方面指導委員設置を必要と思ふ」と述べている。また遠藤興一(1973)は、京都府の同様の制度ではストラスブルク制度の応用がみられたと指摘しており、その京都府では婦人委員に注目していた事を海野幸徳は伝えている¹⁾。

当時の女性が方面委員制度として推薦したのがストラスブルク制度であり、また実際に同制度を応用した京都府では女性の登用に積極的であった事実を顧みるとき、なぜ日本の方面委員制度がストラスブルク制度ではなくエルバーフェルト制度

キーワード：方面委員、エルバーフェルト制度、ストラスブルク制度

*関西学院大学人間福祉学部准教授

を選んだのかを検討することは、日本における社会事業の展開と女性の社会進出の相互関係を研究する際の重要な課題ではないだろうか。本論文ではこの問題意識にそって、まずは当時の人々にストラスブルク制度がどのように受け止められていたのかを検討の中心におきたい。

ところでストラスブルク制度と方面委員制度についての先行研究であるが、今日までのところ、該当する研究には出あっていない。というよりもストラスブルク制度に言及した研究論文自体が社会福祉界ではほとんどない。わずかに遠藤興一と岡田英己子がこの制度について言及している位である。方面委員制度の第一人者である遠藤は、1975年の論文で当時の社会事業雑誌のなかから方面委員に関する論文を抽出し専門職化や有給職員という視点から分析を行っている。ストラスブルク制度について言及した論文も紹介、婦人方面委員についても検討され、本研究でも遠藤のこの論文から多くの示唆を得た。しかし遠藤の研究は、従来の研究の一面性から脱却し、方面委員活動を「制度史」として「史論」的に整理することに重点をおいたものであり、本研究の目的とは異なる。

一方、岡田はドイツの社会事業史を女性の側から研究している第一人者であり、そのマクロ的な視点は筆者の問題意識と重なる。今回の研究でも多くの貴重な示唆を得ることができたが、岡田の研究の舞台はあくまでもドイツであり、「エルバーフェルト・システムからシュトラースブルク・システムへの移行段階にあって、公務員型ワーカーの採用枠の増加が始まる」（岡田2000）と適切に同制度を評価しているものの、記述はそこにとどまっている。

したがって本論文で方面委員制度とストラスブルク制度について検討を行う余地は残されていると考える。しかしながら先述したように、今回の研究は方面委員制度とストラスブルク制度について女性の社会進出というフレームから検討していく最初のステップであることをお断りしておきたい。具体的に婦人方面委員を射程にいられた分析は、今後の研究に譲ることとする。なお文中の用語の表記は、基本的には引用、参考文献にしたがうため、その表現にばらつきがあることをあらかじめ

お断りしておきたい。また引用文の漢字は、新漢字にあらためた。

2. エルバーフェルト制度とストラスブルク制度

この節では、まずエルバーフェルト制度とストラスブルク制度について先行研究を道標に紹介する。

(1) エルバーフェルト制度²

エルバーフェルト制度 (das Elberfelder System) は、1853年ライン地方のエルバーフェルト市にて誕生した。現在はヴッパータール市の一部となっているが、もともとこの地はエルバーフェルトとその東隣に位置するバルメルンを中心としたヴッパータール地方として古くから繊維工業を中心に栄えた地域であった。日本人にとってあまりなじみのない地名ではあるが、デュッセルドルフ、ケルンなどの近くにある都市といえば、ドイツでの位置関係を想像していただけるのではないだろうか。

ヨーロッパの救貧事業は教会と密接にかかわってきた。そこでこの地の地域信条について簡単に説明しておきたい。エルバーフェルトを含むライン川沿岸の地域では、領邦国家時代における複雑な宗教上の経緯から、領主の信条と領民の信条が必ずしも一致しているわけではなく、個々の領民は比較的自由に信仰を選択することができた³。17世紀後半のヴッパータール地方の信条構成は、改革派が圧倒的多数であったが、その後18世紀を通じてこの状況が大きく変化、19世紀初頭にはルター派が改革派に迫るまで変化している⁴。つまりエルバーフェルト制度が登場する19世紀中頃のこの地方の宗教的特色は、ルター派信徒の増加という状況にあったといえる。

次にヴッパータール地方の産業と人口の推移を確認しておこう。この地方は古くから織物業や染色業などが盛んであったが、18世紀末からは綿工業、絹工業も発展、機械が導入され、19世紀前半にかけて産業革命が進行していった。しかし1801年ライン左岸はフランスによって併合され、ヴッパータールの属するベルク大公国は13年に解放、

15年にはプロイセンに併合されるという経緯をたどっており、この間の同地方の経済発展は決して順調とはいえなかったようである。しかもこの時期に同地方では急激な人口増加をみており、特に農村地帯からの人口流入が激しかったエルバーフェルトの増加率は高く、52年にはその人口5万人を超えライン州においてケルン、アーヘンに次ぐ第三の都市となっている。このような状況にあって市民の貧困問題が顕著になってくる。

当時プロイセンには、救貧制度の基礎を築いた1842年の「転入者受け入れについての法律」と「貧民扶助の義務に関する法律」という二つの法律があり、前者では移動の自由の原則が認められると同時に、後者においては貧窮者の救済について彼らが居住権を有する地方自治体はその救済義務を負うことを規定していた。それまではプロイセンでも「居住地制限法」に基づいた本籍地を原則とした貧民救済が行われていた⁵のだが、この法律はそれを大きく覆すものであった。資本主義が発展するプロセスには、人口移動の自由を制限する「居住地制限法」は足かせになる障害だったからである。

しかしこのことは、人口の流入が著しい自治体の救貧負担が重くなることを意味しており、この事態の打開を図るため1855年には、救済義務は「居住権を転入者が1年間継続して初めて成立する」(第1条)と規定された「改正法」が制定された。これは人口流入の激しかった当時のエルバーフェルトにとっては救貧負担を軽減する福音にはなったであろう。しかし基本的にはプロイセンの救貧制度は地方自治体が救済の責任者であり、具体的な方法は各自治体にゆだねられていたため、その対応が厳しかったことは容易に想像できる。そしてそういった地方自治体の活動を具体的に規定していたのは地方自治法であった。

エルバーフェルト制度の中心的な機関である救貧行政局も、1850年の「プロイセン・ゲマインデ条令」の第56条「個々の業務分野の継続的な監督、および定められた個々の問題や委託業務の処理のために、ゲマインデ議会の決議に基づいて、執行機関、ゲマインデ議会議員、ゲマインデの有権者から構成される特別委員会を設置することができる」という規定に基づくものであった⁶。同法は

その後の政治的風潮の変化のなかで廃止、新たに地域別、都市・農村別に法律が制定されるなかで、エルバーフェルトに適用されたのは56年の「ライン都市条令」であった。しかし先の第56条の規定を引き継ぐ第54条により、エルバーフェルト制度は基本的には法改正によって影響をうけることはなかったのである。

さていよいよ、エルバーフェルト制度の内容の紹介に移ろう。1853年に誕生したこの制度は、瞬く間に各都市に広がっていき、1899年の調査では、ドイツ各地の大小223自治体のうち、エルバーフェルト制度を採用しているものが190にまで達したとされている⁷。その影響は国内だけにおさまらず、海外までにも及び、日本の方面委員制度もその一つであったことは冒頭で述べたとおりである。実は同制度のモデルは18世紀末にハンブルクで登場した制度であり、19世紀ドイツでは同様の試みが各都市に広がったといわれている。そのなかで、ことさらエルバーフェルト制度が注目されたのは救貧費の抑制に大きな効果をもたらしたからであった⁸。

前述のように急激な人口増加を経験したエルバーフェルトでは、貧困問題は深刻であった。加えて飢饉、失業など19世紀初頭を襲った経済的危機もあり大量に発生したポーパーを前に、この地ではもはや教会だけに依存する従来の方法では貧困問題に対応できないことは誰の目にも明らかだった。増大する救貧費は一般市民にとって重大な問題であったから、彼らが教会の代りに救貧事業に乗り出していくのは時間の問題でもあったのである。そして事業家ダニエル・フォン・デア・ハイト(1810-74)を中心にペーテルス(1808-74)、シュリーバー(1805-80)といった工場主や商人たちによってエルバーフェルト新救貧規則の草案がまとめられ市議会に提出されたのは1852年7月のことであった。

若干の変更の上で成立した新しい救貧規則は翌1853年1月1日から実施されることになった。制度の創設にあたって彼らが重視したのは、貧困の原因の究明とキリスト教の隣人愛の実践による解決であった。またこの制度の特徴は、実際に貧民と接し援助を行う救貧委員が無給の名譽職で構成されていたことであった。それは救貧も納税とい

う市民としての義務の履行に伴う権利であるという理念によるものであった。また市民は良きキリスト者として隣人愛の実践を行うべきであるとされ、同制度が「人から人への援助」という点を重視したのもそのためである。

具体的には、救貧問題を取り扱う機関として市に救貧行政局が置かれ、それは市議会議員4人、市議会で選出された3名の市民と市長から構成されていた⁹。この言わば最高議決機関は、市の貧民救済資金を管理し、一般的な給付水準を算定し、さらに実施状態を監督する。そしてその監督下のもとに、市内を10地区に分けた救貧地区が置かれ、地区救貧委員会が設置された。さらに地区は15(後には14)の街区に分けられ、各街区ごとに一人の救貧委員が配置され、通りと家ごとに担当が定められた。救貧委員の担当ケースは4件以内と決められていたから、貧民の家を訪問しその生活の実情を綿密に調査することが可能であり、濫給の防止という同制度の目的にも十分応えることのできるものであった。

援助方法であるが、まず援助の申請は申請者の住む街区の救貧委員の家で受理される。その後、救貧委員自身が申請者の家を訪問し、生活の状況から救済措置を提案し地区救貧委員会にはかり、審議される。そこで決定された援助内容に基づいて、委員は直接、金銭や物品を手渡し、援助期間中、最低でも14日に一回は担当貧民宅を訪問し、家族状況や収入の変化などについて把握しておくことが要請された。それは、援助が怠惰や飲酒などの不道徳を助長することを避けるため、貧民の道徳的感化を行うことも救貧委員の重要な仕事だったからである。エルバーフェルト制度の象徴でもある「人から人への援助」という個別化の原則も、実際はキリスト教の愛の実践という崇高な理念というよりも当時の貧困観に大きく起因していたのであった。

19世紀後半のドイツでも、一般に労働可能な者が陥る貧困は個人の怠惰や不道徳が招くものだと広く信じられていた。したがって道徳的に墮落した「恥を知らない貧民」¹⁰に対しては、貧困の救済よりも、むしろ貧民を教化して彼らを市民社会へと再編入させることが重要だったのである。そのためにも自立性と美徳のある市民たちが名誉職

の救貧委員として貧民の援助にあたるというエルバーフェルト制度は好都合だった。そしてこのような委員の道徳的感化によってもその不道徳が改善されない「恥を知らない貧民」には、自由の剥奪と市民社会からの追放、つまり施設への収容が待っていたのであった。

(2) エルバーフェルト制度の限界とストラスブルク制度の誕生

エルバーフェルト制度は、期待通り救貧費を抑制し、内外の評判をよんだ。

しかし工業化、都市化が急速に進展するなかで、しだいにエルバーフェルト制度の限界が明らかになってくる。同制度が救貧費を抑制し、比較的短期の処遇で受給貧民を社会の一員へと再編することが可能だった背景には、街区制度によって救貧委員がその住民の生活や環境を理解することが容易だったという条件があげられる。しかし人口流入が激しい状況では旧来の共同体の崩壊が進む。貧富の格差が強まるなか、下層労働者とブルジョア層との住み分けが始まり居住地域が分離されていく傾向もあった。藤瀬(1974)は、都市に比べ農村で救貧費用が低い理由は「農村では、救貧負担の担い手〔地方自治体の住民〕に個人的によく知られているのでずっと控え目にならざるをない」ところにあるとのロッシヤーの解説を引用して、「狭い地域内では公的扶助民は、救貧財政の担い手たる近隣の住民に絶えず監視され、このことは、扶助民数・給付を常時点検し制限する一種の自動機構となっている。1850年代中ばに、同様な方式を都市で有効な様に編成・改組した例は、いわゆる「エルバーフェルト制度」である」¹¹と指摘している。しかし都市化が進み住民間での匿名性が強まるなかでは、顔見知りの住民たちに常に監視されることによって可能であった救済への抑制が有効に働かなくなる。

もう一つの限界は、無給のボランティアが委員を行うことの困難さであった。住民の定住によって可能であった綿密な調査や申請、給付の手続きなどは、人口移動が激しい都市では負担の大きい困難な作業へと変化した。さらに1880年代にビスマルクによって体系化された社会保険制度は、制度への専門的な知識を必要とし、援助の査定、手

続きは複雑になった。もはや素人の名誉職の委員だけによる業務の遂行は不可能であった。このような状況はまた、救貧委員の不足をもたらした。業務の複雑さ、煩雑さに加え、都市内での貧困の増大は救貧事業に参加する市民に失望と無気力感をつのらせ、名誉職への参加の意欲の低下をまねいたのであった。

ここにストラスブルク制度が誕生する背景があった。以下、主に中野（2007）の研究を参考に同制度について紹介する¹²。ストラスブルク制度は、1900年コルマルからストラスブルクに助役として赴任したシュヴァンダー（SCHWANDER Rodolphe（1868-1950））によって考案された。ストラスブルクでは1890年より修正されたエルバーフェルト制度が導入されていた¹³が成果があがらず、1906年バック市長退任後の選挙で勝利をおさめた民主党、社会党推薦のシュヴァンダーが改革に努めることとなったのである¹⁴。

シュヴァンダーにとって貧困の原因は個人に起因するものではなく「近代の生産様式と経済秩序」によるものであった。貧困が社会的な原因に基づくものであるならば、国家は個人の生存を保障する義務があると考えたのである。したがって貧困は個人的不道徳によるものという貧困観にたった従来のエルバーフェルト制度の救済方法は、新しく改編されるべきだった。つまり救貧の主体はキリスト教の愛の実践ではなく、「社会的な救済機関」であるべきで、そうなれば無給の名誉職だけでは不十分で、計画的で体系的な援助が可能な専門的な有給職員の導入が必要だったのである。そうすることによって救貧委員の裁量によって援助が左右されるという弊害を回避でき、貧民が委員に対して少なからず抱く従属意識を取り除き権利として受給することが可能なのであった。しかし彼は名誉職の救貧委員すべてを不要だと考えたわけではなく、長期的なかかわりを要請されるケースには名誉職の救貧委員による「道徳的感化と教育的監視」という本来の使命が必要だと考えたのである。そしてこのような考えのもと提案され1906年に実施に移されたのがストラスブルク制度と呼ばれる制度であった。

この制度では救貧事務所と有給の救貧官吏が制

度の中核をにない、援助の申請や支給は原則として救貧事務所で行われ、最初の調査は有給職員である官吏によって実施されることになった。また一時的な困窮や病気などの短期間のケースも有給吏員によって処理され、名誉職の救貧委員の担当は長期的で継続的な援助を要請されるケースに限定された。

もうひとつの新たな特徴は、街区制が廃止され、地区制度が導入されたことであった。地区制度は市内を数箇所地域に分割はするが街区に細分することはなく、一地区には一名の有給吏員と複数の名誉職の救貧委員が配属された。これによって名誉職の救貧委員に対するケースの委託は、地理的な条件によって決められるのではなく委員の適性と能力によって割りあてられることが可能となった。そこで課せられた彼らの義務は、担当ケースの綿密な調査によって救済措置を地区委員会に提案し、そこでの審議権を行使すること、そして援助の支給期間中、定期的に家庭訪問し受給家族の生活状況の変化を把握することであった。その負担の軽減はエルバーフェルト制度の業務と比べると歴然としていた。

つまりストラスブルク制度では、名誉職の救貧委員は援助申請の受理、支給といった行政上の手続きや初動の調査、短期ケースからの解放によって「道徳的感化と教育的監視」の仕事に専念できることになったのである。日々の雑務から離れ、対人援助に集中することが可能になった同制度を中野は、ソーシャルワークの一つのルーツとしても評価している。

その後、このシュヴァンダーの改革はエルバーフェルト制度の限界を実感していた当時の社会で大きな反響を呼び、名称はともかく実質的にはストラスブルク制度へと修正を行っていく傾向を招いたのであった。

3. なぜエルバーフェルト制度だったのか？

(1) 方面委員制度

1918（大正7）年、大阪府に誕生した方面委員制度はエルバーフェルト制度をモデルの一つに創案された。制度の内容の紹介に移る前にまずはこの時期の国民の生活状況を理解しておきたい。

1914年に勃発した第一次世界大戦は日本の経済界に未曾有の繁栄をもたらしたが、一般国民の生活は物価の高騰によってむしろ苦しくなった。また大戦後の恐慌は、中小銀行や会社の破産をまねき、失業が大きな社会問題となった。このような状況のなかで社会運動が広がりを見せるとともに、一般大衆の生活不安に対する怒りは18年ついに米騒動での爆発となる、それはロシア革命の波及をおそれる政府を震撼させたのであった。

一方、大阪市をみれば、当時、東洋のマンチェスターといわれるほど工業化、都市化が進んでおり、人口流入が激しく、都市の貧困層の問題は深刻であった。しかし他地域からの移住住民が増加するなかでは、従来の共同体で行われていたような相互扶助は期待できない。加えて大阪市にも波及した米騒動は、社会防衛の意味からも貧困対策の必要性を感じさせるに十分なものだった。

方面委員制度を提案した小河滋次郎は、1913(大正2)年4月大久保利武知事に社会事業の指導者として大阪府嘱託として招かれた。豊富な外遊経験をもち、国際的な救貧制度の動向についても精通していた小河は、着任早々の5月、救済研究会を設け毎月開催、8月からは機関誌『救済研究』を発刊するなど、社会事業について意欲をみせる。1917年には大久保に代わって林市蔵が知事に就任、小河はこの林のもとで他国の制度や日本の五人組制度について検討を重ね方面委員制度を提案、翌18年10月制度の誕生をみるのである。そしてこの制度のモデルの一つがドイツのエルバーフェルト制度といわれている。しかし同制度に着目し救貧制度を創設したのは、大阪府が最初ではない。その前年に笠井知事によって創設された岡山県の済世顧問制度、また18年6月東京府慈善協会によって設立された救済委員制度にはともに、エルバーフェルト制度の影響があったとされている¹⁵。また特に大阪府の場合は、全国的な規模で民衆が蜂起した米騒動が創立動機になったともいわれる。

ともかくも大阪府方面委員制度は1918年10月7日に公布された「大阪府方面委員規程」(大阪府告示第二百五十五号)によって誕生した。制度の開設にあたって林市蔵は次のように説明している。

「我大阪府下に於きまして救済を受くべき人でありながら救済を受けずに居る人があるや否や

と云ふことさへも中々要領を得ない、これは誠に遺憾な事柄であります。それで各方面に於きまして市町村の小学校の通学区域と云ふものを先づ一区域と致しまして其の地方に於ける関係市区町村吏員、警察官吏、或は学校の関係者、即ち学務委員であるとか、小学校の教師のやうな人達、並に有志家、其他救済事業に関係をしておおでになる方々に方面委員と云ふものを囑託致しまして、其の方面に於て救済を受くべき人、若しくは救済を受くべからず階級を徹底的に調査致しまして、これに依つて真に救済を受くべき要求を有つて居る人には遺憾なく救済の目的を達したい」(「方面事業の設置に就て」『救済研究』大正7年、第6巻第10号)

この林の説明からわかるのは、制度誕生の秘話とされた「夕刊売りの母子」の真偽は別にして、必要な人たちのもとに援助が繋がっていないという感覚は、方面委員制度を創設、運用していくなかで常に林の頭のなかにあったということではないだろうか。

さて10条にわたる「方面委員規程」¹⁶を簡単にみると、区域は小学校通学区域に関わること(1条)、方面委員は関係市区町村の吏員、警察官吏、学校関係者、有志者、救済事業から知事が囑託した名誉職であること(2条)、委員の推薦により知事が囑託する常務委員を一名置くこと(3条)、学校その他適当な場所に事務所を設け常務委員が選任した専属書記を置くこと(4条)、方面委員は関係区内の状況を明らかにして調査及び実行に従事すること(5条)、委員の調査考究に依る事業の実施は主として郡市町村公益法人及び有志の施設に俟つこと(6条)、事務の連絡統一を図るため各方面常務委員連合会を設置すること(7条)、府市に幹事を置くこと(8条)、委員及び従業員は所定の章を帯用すること(9条)、書記は有給とし事務所雑費は必要に応じ支弁すること(10条)と規定されていた。

名称こそ異なるが同様の制度はその後、全国に広がる。1929(昭和4)年救護法が制定されたが、救護事務を担当する救護委員として期待されたのはそのような同様の制度の下で活動を展開する委員たちであった。そして36年の方面委員令で方面委員は法的に制度化されたのである。

(2) なぜエルバーフェルト制度だったのか？

なぜ小河滋次郎は、当時すでにその限界を指摘されていたエルバーフェルト制度をモデルの一つに選んだのだろうか。まず社会事業が成立したばかりの当時、一足飛びに公的責任がより明確にされたストラスブルク制度の方を選択することは困難であったということが考えられるだろう。しかしストラスブルク制度がシュヴァンダー市長の強力なリーダーシップで創設されたことと林市蔵のモチベーションを考えると、また方面委員制度が設立当初から有給の書記を導入していた点を考えると、同制度の導入は当時の大阪にとってはそれほど無謀であったともいえない。そこで小河にストラスブルク制度についての知識がなかったのではないかということが考えられる。しかしその点はすぐに否定されよう。

「尚ほ今日に在つては、「ストラスブルグ、システム」と云ふが如き、一層、進歩したる方案の出来て居るやうになつたのであるが、兎に角、到る所に濫施浪恵の弊ありしを免れざる時に当て、具体的に査賑の方針を示したと云ふことは、「エルベルフェルトシステム」の偉効と謂はざるを得ず、審査委員（() 内略す）は即ち本式の生命である。之れあることに由て、濫与の弊を防ぐと共に進んで個人的適切なる救護の活動あることが出来る。こゝが即ち「エルベルフェルトシステム」を指して、一般救済制度の模範なりと称する所以である」（19-20頁）

と、1912（明治45）年に著した『救恤十訓』のなかでストラスブルク制度について、すでに言及しているからである。そしてまたこの文章の後半部分を読めば、小河がエルバーフェルト制度を導入した意図が見えてくる。同制度がドイツ国内はもとより世界中から注目を集めた大きな理由は、その救済費用の抑制への絶大な効果であったが、小河もまたこの効果に大きな期待を寄せていたことがわかるのである。それは方面委員制度創設時の「方面委員なる新施設に就て」（『救済研究』大正7年、第6巻第12号）の説明によっても、明らかである。

「経費の節約は受救貧民数の減少に基き、受救貧民数の減少を見る所以のものは、貧民の生活状態に関する個別調査の詳密及び貧民を指導保護するの周到懇切なるに因り、従前のやうに必

要なき者に対していつまでも恤救を濫りにするが如きの弊を革正し得たるが為めに外ならざるは明らかである。我が方面委員なるものも、てうど「エ」式（エルバーフェルト制度の略、今井）救貧法に於ける救貧委員と同じ様に、平生にあつて受持区内の住民に接触して之れと社交的親密なる関係を保ち、一旦事あるの場合に、謂ゆる人を扱ふに人を以てする对人的折衝に重きを置くの形式を採つてをる所の施設である。エルベルフェルトシステムがこの形式によつて貧民救済の上にかくの如き立派の効果を収め得たと云ふ所より之を見れば、方面委員もまた其の使命に向つて前途必ず成効の赫灼たるものあるべきを疑はざる所である」

と、「人から人への援助」の上にもたらせる経費の節減の結果を高く評価し、これを大阪でも期待している様子がわかるのである。

さらに同文を読み進めると“司法福祉”に尽力してきた小河らしい視点がみえる。

「犯罪者殊に少年犯罪の増加する所以のものも、不良少年の増加する所以のものも、米騒動の起つた所以のものも、自殺者や離婚件数の多きを見る所以のものも、浮華淫佚其他の悪風汚俗の益々甚しきを致す所以のものも、この社会的各種の制裁力の衰へたと云ふことが、最も大なる原因の一つを為して居ること明らかである。（中略）昔は色々な社会的制裁力、殊に保甲とか五人組とか云ふやうな自治的制裁機関の活動するものがあつて、（中略）今日に於てはかゝる施設のまた纏ぬべきものなく、また行はんと欲して再び行ひ得らるべきものでない。（中略）現に欧米にあつては、或は救貧の名の下にエルベルフェルトシステムの実行を促し、或は（中略）傾向を呈して居る」

と同制度が犯罪や米騒動、自殺や離婚といった社会現象への社会的制裁力になると考えた点である。なぜなら大都市では従来のような近隣の住民同士の関係は希薄で、その監視の役目が機能しなくなるからである。したがってその防止のためには、「權威の加はる所は即ち社会的中心としての制裁力の発動を見る所である。我が方面委員の施設は、時代の要求を充たすが為めに、近代的新しき形式を備へて復活し来りたる五人組制度である」とい

う着地になるのである。また名誉職にこだわった理由の一つも「更にまた、方面委員の手を通過しての救済事業は慈善家ならざる慈善家、専門家ならざる専門家をして斯業の中心たらしむるものであつて、従前有給の吏員や或は専ら斯業に衣食する専門家のみに一任して置いた時代に比して、同じ程度に救はるゝ者であつても、之れをして一層実恵の厚きに悦服感謝するに至らしむることの能きが如きも、副産的利益の一に数ふべきであらう」と吐露される。

つまり小河にとってエルバーフェルト制度は、救貧費用を抑制し、五人組のような社会的制裁力を有効にする旧来の制度の現代的再編だったのである。名誉職にこだわったのも、救済を対等な関係のなかで完結させるのではなく「実恵の厚きに悦服感謝」のなかで受けさせることによって道徳的な教化が行うことができると信じたからであろう。

しかしこのような小河の説明は、方面委員制度が実際に運用され、委員の努力が評判を呼ぶようになるまで微妙な変化をみせる。1924年に出された『社会事業と方面委員制度』においては「エルバーフェルトシステムの起つた動機と謂へば、実は其の当時に於ける救貧制度施行に伴ふ濫施浪救の弊を矯めんとするの必要に促されたが為めである。(中略) 救ふことの積極的ならんよりも、寧ろ消極的なれと謂ふのが、抑も本制度の出発点とする所であつたのである」(6頁)と、同制度の目的が濫給の防止にあった点を強調し調査もその観点から行われていたとその消極性を指摘する。それに対して大阪府の方面委員制度については、委員の本領は「社会測量の任務」を全うすることにあるとして「働きは事前に存す、救護の為めの測量に非ずして、測量の結果が必然救護に及ぶことになるべき筈のものである。我が方面制度が、支那の審戸式や独逸のエルバーフェルトシステムと、其の選を異にするの特色は即ち此に存するのである」(12頁)とした。エルバーフェルト制度との相違を、“まずは調査ありき”の姿勢が社会事業施設の要不要を判断し、必要なところに救護を及ぼす結果をまねくという点に求めたのである。このニュアンスの変化がどこから来るものなのか、今後検討が必要ではあるが、この小河の発言は方面委員

制度設立当初の林の見解に接近してきている印象をうける。

4. ストラスブルク制度への着目

では、日本ではストラスブルク制度はどのように受けとめられていたのだろうか？実は救護法制定前後の時期において、方面委員の救貧体制への導入が期待されるなかで、日本でもストラスブルク制度が注目されたことがあった。たとえば海野幸徳は1927(昭和2)年12月の救護法制定前の時点で、

「我国では、独逸に普及せし貧民救助法はエルバアフェルト法であると考えられて居るやうだが、独逸都市に流行せしものは寧ろストラスブルヒ法である。ノス法の工法より一歩進めし所以のものは、無給名誉吏員に加ふるに有給義務吏員を以てしたること之れである。(中略) 我国に於ては、有給吏員が如何なる機能と使命とを有つものであるかといふことが解らないやうに見える。そのこれを任用する都市及府県に於ても、書記代用としてこれを使用するもののある実情である。よつて、方面委員制度に関する立案に於ても、多くの有給吏員の考慮を脱失してゐる。この事の錯誤であることは明かであり(中略) この際、私は特に有給吏員制及婦人委員任用制について提議を試みなければならぬ必要を感じる」(「貧民法制の比較研究(七)」『社会事業』昭和2年、第11巻第9号)

とエルバーフェルト制度よりもストラスブルク制度の優位性を指摘し、その採用を薦めている。そして海野は同シリーズを

「方面委員は名誉職員である。名誉職員に対し貨幣的報酬を給するとふことは矛盾の甚だしきものである。(中略) いづれにしても、方面委員を有給なものとするのは失当である。その本質よりすれば、かくて名誉職員制度の実質を失ひ、その運用よりすれば、かくて、量に於て十分なる委員を動かすことができず、方面制は為めに破壊の運命である」(「貧民法制の比較研究(完了)」『社会事業』昭和3年、第12巻第5号)

という主張でまとめている。一見、前の主張と矛盾しているようだが、彼の意図は名誉職の方面委員

員と有給の吏員の二本柱での制度の運用を薦めているのであって、名誉職を廃止しすべての委員を有給にせよという主張ではない。それはストラブルク制度の真髄であり、彼がここでわざわざ無給の名誉職という点を強調したのは、救貧法創案当時において方面委員を有給にせよという動きもあったことが推察される。

さて救護法は1929（昭和4）年に制定されるが、その実施が財政上の問題でなかなか実施に移されず、方面委員の運動によって32年1月に施行されるという経緯をたどっている。その第4条には「市町村ニ救護事務ノ為委員ヲ設置スルコトヲ得 委員ハ名誉職トシ救護事務ニ関シ市町村長ヲ補助ス」とあり、この救護委員には方面委員が想定されていた。したがって救護法が実施されると、方面委員の苦悩が始まる。それは従来和使命と同時に救護法という制度の補助機関という役割が追加されたためで、当時の社会事業関係の雑誌の記事から、方面委員はもとより関係者にもその遂行を危ぶむ様子がうかがえる。方面委員の業務が煩雑化、複雑化するなかで、再び、ストラブルク制度が注目される。

たとえば早田正雄は「救護法実施に当つての諸問題」（『社会福利』昭和7年、第16巻第1号）において、素人が救護法という制度運用の担い手になることへの不安を指摘し、

「私はひそかに恐れている、夫れは従来の方面委員は概念法挙に対して起つた自由法運動の如く、法文の文句と形式論理といふやうなものに拘泥することなく事案の具体的妥当性に着眼して自由に裁判をして居つた、謂はゞ大岡越前の様な審き方であつたが、今度は其の同じ人が若しも、事実関係の忠実な研究と社会思想の理解とを十分にしないで法文の文句を機械的に三段論法的に其俣生きた人事関係に適用するとしたらどうなる、恐らく法の適用を誤ることがないとも限らぬ、救護の不徹底或は遅延を来すかもしれぬ救護委員は法律をよく研究した大岡越前守であつてほしい、救護委員は救護法といふ眼鏡をかけて、よく度を合はして生きた社会を眺めて欲しい」

と結んでいる。この不安が専門職員を導入したストラブルク制度への着目につながっていく。

小澤一は、救護法施行直後に「独逸に於ては公的救助を所謂エルバーフェルト制度に依つて行つたが、救助の改革に伴つて漸次ストラブルグ制度がエルバーフェルト制度に代用され、今日では殆ど全独逸に普及した」と続けてストラブルク制度を紹介した上で、「市町村の救護機関の完備について考へるに第一に救護係には救護事務の性質を十分に理解し、此の事務に堪能な者を任用する事が肝要である。（中略）又都市の要救護者数の多き処に於ては篤志の委員を補助する専門のケース・ウォーカーとして専任委員を併置する事が重要である」（『救護事業の連絡統制の急務』『社会福利』昭和7年、第16巻第4号）と主張している。

さらに中村孝太郎は、「私は方面事業将来の発展の為忌憚なく云へば救護法に於ける救護委員の職務（（ ）内略す）だけでも実は普通の努力では完全に遂行出来ないと思ふ」と現在の方面委員の職務の煩雑さを指摘し、「蓋しエルバーフェルト制度が救助事務にのみ限定せられ従つてその職務範囲は極めて小範囲なるに拘はらずやがて有給吏員を併置せるストラブルグ制度が現はれて却つて多数の好評を博するに至つた如きは他山の石として我国方面事業に於て特に吟味を要する事柄だと考へるのである」とその解決策としてストラブルク制度へ注目するのである（『方面事業に於ける一つの根本問題』『社会事業』昭和8年、第17巻第3号）。これら一連の意見は、エルバーフェルト制度の衰退の理由の一つが社会保険制度にかかわる素人の救貧委員の限界にあった点を思い起こせば、当然の反応といえよう。

この素人の業務への不安は、さらに明確な有給の専門職員への期待となって現われる。山口正は、「第二は有給吏員の問題である。我が方面委員制度はストラブルグ・システムが有給吏員を設置した事にはなほないで、エルバアフェルト・システムと同様専ら名誉職委員のみに依嘱してゐる。然し乍ら有給吏員の設置をストラブルグ・システムの如く救助局の如き機関のみに限らずむしろ進んで實際救護の第一線に立ち活動する委員の一部にも報酬、手当、費用弁償、給料等名義は兎も角としておし及ぼす事が、かへつてこの制度本来の使命を全うする所以ではなからうか。（中略）又かくすることによりスト

ラスブルグ・システムの特徴とする専門の知識、技能を有するものをも委員に選任することが出来るであらう」(「独逸に於ける救貧施設としての委員制度と本邦方面委員制度」『社会事業』昭和8年、第17巻第7号)

とその積極的な採用を提案しているが、この時点の山口は名誉職である方面委員にも報酬を与えることにまで言及しており、先の海野の主張の真意がわかるような発言である。

また有給職員の必要性は、進展する都市化への対応からも望まれる。村松義朗は、従来の方面委員制度がその使命を充分果してきたのは「然らば何故に斯の如き可能性を有してゐるかと言はば、方面委員は有給職員又は専門社会事業家と異り「該制度設置区域内に永住し、其の土地の事情に精通せる篤志者」(東京方面委員制度要覧)であるからである」とした上で、「だが而し、現在の大都市生活に於て殊に細民地域に於て、斯る良き人を方面委員として求め得るだらうか? 移動性の多い事が大都市住民の特色である」と従来の共同体が崩壊しつつある大都市において、従来期待されたような機能が方面委員に果せるかどうか、疑問視している。そしてその解決策として「名誉職方面委員が大都市生活に不適當であるならば有給方面委員に依つて之を補ふより他に適切なる方途は求め得ない。有給方面委員こそ都市方面事業を解決する最上の鍵ではないだらうか?」(「大東京の出現と帝都方面事業に関する一考察」『社会福利』昭和7年、第16巻第7号)として、名誉職よりも有給の方面委員の誕生に期待をかける。これは有給の専門職員を採用したストラスブルク制度がエルバーフェルト制度が都市化、工業化に対応できないことを背景に登場してきたことを思えば、納得のできる視点である。さらに小河の期待した社会的制裁力も、この時点での大都市の方面委員の力ではもはや困難だということもできよう。

同様の指摘は福山政一も「方面委員制度改善に関する若干考察」(『社会事業』昭和8年、第17巻第7号)において行っている。福山は「即ち先づ第一に委員制度の第一使命とせらるゝ一般社会並に個人生活の実相を調査研究するといふことは、確かに一官庁、一個人の能くする所でないが、他面之を篤志家の手に依頼することは、社会生活の複雑

化するに伴つて、一面には調査自体に困難を来すと共に、他面斯かる繁雑なる仕事を依頼すべき時間上竝に労力上の余裕を有する篤志家を得ることが、更に一層困難となつて来たこと之である」とまずは、社会が複雑化するなかで制度の要である調査を篤志家に依頼することの困難さをあげている。その上で「第二に社会事業の科学的、組織的方法は当然斯業の専門化を招来して、委員に特別な技術と訓練とを要求するが、委員は本来斯業の専門家たるべき性質のものではない」と素人である名誉職の限界を指摘する。さらに「委員制度により、我国古来の美風たる隣保相扶の精神を以て協調皆和の風を作興せんと期待するのは、一寸考へると極めて結構の様に思はれるが、その誇るべき家族制度が既に崩壊過程にあり、封建時代に於けるが如き特殊な近隣関係の弛解せんとしつゝある今日、斯かる期待がどれだけ報いられるかは甚だ疑問である」と家族制度と旧来の共同体の崩壊が進むなかでの同制度の効果をあやしむのである。その上で「大都市に於ける上述の如き特殊な事情を考慮に入れて、而かも斯かる事情の下に方面委員制度の根本的特質たる救護の個別化的並に組織化的職能を保たんとすれば、ケース・ワークの専門家による有給委員制を採用して、篤志家委員制を補充的なものたらしむるより外はない。今日篤志家と有給吏員との併用主義をとつてゐるものはあるが、其の有給吏員は僅かに形式的な事務の整理に当つてゐるに過ぎない」と提案するが、これはその立場に逆転はみられるもののストラスブルク制度をモデルにした発想であろう。

このような専門化への期待は、アマチュアリズムの弊害と連動して更に強まる。たとえば山田節男は「又欧米各国の主として都市に於て試みられて落第済みとなつた所謂エルバーフェルト式と俗称せられる方面委員制度が当然に陥るべきアマチュアリズムや政治的個人的情弊によつて、其行政的作用が歪曲されてゐることも争はれぬ事実である」(「居宅救護是非の問題」『社会福利』昭和10年、第19巻第9号)と、そのアマチュアリズムを批判しているが、山田の脳裏にはエルバーフェルト制度が後に政治家への登竜門になっていったとされる状況への危機意識がある¹⁷。小河が感謝の気持ちを持って援助をうけることが教化につながると考

えた名誉職の利点は、1925年に普通選挙法が実施されたあとでは、むしろその弊害の方が懸念されることだったのである¹⁸。

1936年方面委員令によって方面委員制度はついに法制化されることになる。これによって「社会事業行政、救貧制度における役割は増したが、同時に画一的な方向を辿ることになる」¹⁹方面委員だが、名誉職という位置づけはそのまま保持された。

翌年、廣田政之は方面委員令について、「今や大都市に於ける市民生活は益々複雑化し各種社会事業の要求は愈々切実となり、これが根幹たる可き方面事業もより一層の繁激を加え来り、錯雑極りなき事件の湧出はこれが解決処理に当り、専門的知識と科学的操作に俟たなければならぬものが多数である。従つて名誉職たる方面委員にその重責任を負担せしむる事は、余りに荷重であり、真に隣保相扶、互助共済の実を挙げんと欲せば、有能なる専任有給職員 of 不断の補助協力を逸する訳には行かない。現在大都市方面事業は総て前述の方法を採つてゐるが夫々の主管者の意図に依つて重点の置き方には相違がある。方面委員令發布の新しき年の方面事業は假令法令からは除外されたとしても、専任職員の養成増員を計り、名誉職員の良き伴侶者たらしむ可く期待する」(「方面委員令を契機として」『社会事業研究』昭和12年、第25巻第1号)

と述べているが、この廣田の意識にあったのはストラスブルク制度であると考えて間違いないであろう。このようにストラスブルク制度は方面委員が制度化されるなか、予想できる、あるいは実際に現れた様々な諸問題、すなわち業務の複雑化に対する素人の限界、肥大化する都市での機能不全、名誉職がもたらす弊害などの諸問題を解決する制度として期待されたのである。それはちょうどエルバーフェルト制度が指摘された限界と近似するものであるなら、この世論の反応は当然のものであった。

5. むすびにかえて

さて4節でも確認したように、日本でもエルバーフェルト制度が導入されたあと、制度化が進

められるにあたって、有給の吏員と無給の名誉職である委員の併用というストラスブルク制度の導入が望まれた時期があったのである。それが実を結ばなかった理由として、すぐに思い浮かぶのは、本格的な戦時体制に入る過程にあって財政上の限界と救貧政策への相対的な意欲の低下だろう。また、膨らむ救貧費の抑制のために濫給の防止を第一義的な目標として創設されたドイツの制度だが、はじめから厳しい制限がある日本においては濫給という状況は皆無に近かった。そのような状況のなかで、濫給防止のために発展したともいえる専門技術の必要性への目が開かれることはなかったのではないかと仮説もたてられよう。それらを丁寧に検証していくことが今後の筆者の課題でもある。

最後に他分野におけるストラスブルク制度に対する評価を検討し、本来の研究目的である、女性の社会進出という文脈から、本論文を位置づけ、今後の課題を確認しておきたい。

辻(2007)は「この時期に再編された公的救貧事業は、シュトラスブルク制度の名で呼ばれる。(中略)また男性市民の救貧委員の不足を補うため、女性も採用されるようになった」と同制度を評価している。また中野(2007)は「本論の問題設定とのかかわりで言えば、シュトラスブルク制度によってはじめて、対人援助業務がその輪郭を少しづつ明らかにし始めたといえよう。すなわち、行政手続などの事務作業から解放されて、要援助者との直接的接触の上に行われるケアや調査、相談業務としてである。ここに、個人的で教育的な相談と管理を核とする、今日のソーシャルワークのひとつのルーツをみることができよう」(中野による暫定的邦訳)としている。

これらの評価から導き出されるのは、もし仮に日本で専門技術の必要性がさらに声高に叫ばれていたのなら、女性たちがそこに入って行くことは可能ではなかったかということである。つまりアメリカでは女性の社会進出の場として、ソーシャルワークが女性の専門職として創出されたという状況がある。そこでもし日本でも方面委員の専門職化の必要性が認識レベルだけでなく実際に実現に向けて始動されていたのなら、女性たちがその確立と発展に貢献できる道が拓かれていたのでは

ないか。ストラスブルク制度の大きな特色のひとつは官僚化であるから、それは女性へ公務員への門を開き、安定した社会進出の舞台を提供したと考えられる。したがって先の課題に加えて、今後の研究の課題には専門職というフレームから方面委員あるいは婦人方面委員を検討していくことも含まれる。

この研究は科学研究費補助金（基盤研究（C））によるものである。最後にこの場を借りて本論文をまとめるにあたってお世話になった方々にお礼を申し上げたい。研究のために渡欧した際にフランスでの資料収集、通訳で多大な協力をして下さったストラスブルク在住の原田真紀さん、飯田美由紀さん、そして彼女たちの友人アストリッドさん、シュティファイさん、ドイツのヴッパータール市役所でインタビューをアレンジして下さいました Marianne Krautmacher、インタビューに参加して下さいました彼女の上司 Uwe Temme、同席して下さいました Mr. Goudefroy、ボランティアで通訳の協力をして下さった椎川リエさん、彼らの存在がなければ、この研究は生まれなかった。あらためてお礼を申し上げたい。そして何よりも多大な学恩を受けた中野智世先生、彼女には言葉で言い尽くせないご厚情をいただいた。心から感謝を申し上げたい。

【注】

- 1 海野幸徳「貧民法制の比較研究（七）」『社会事業』1927（昭和2）年、第11巻第9号
- 2 以後のエルバーフェルト制度の具体的な紹介は、参考文献にあげた諸論文よりまとめたがなかでも特に加来の研究に負うところが大きい。
- 3 村山（1989）、93-94p。
- 4 1816年には改革派は41.7%に減少、ルター派は44.3%、カトリックは13.6%に増加している（村山（1989）93-94p）。
- 5 それまでの救貧行政の経緯については、栃本（1983）と藤瀬（1974）を参照のこと。
- 6 加来（1994）、41-42p。
- 7 辻（2007）、32-33p。
- 8 このことについては参考文献にあげたエルバーフェルト制度に関する研究論文のほとんどが指摘

しているが、特に加来（1994）論文ではデータが示され、参考になる。

- 9 これについては加来論文、栃本論文は市民を3名とし、辻論文では4名としているが、本論文では前者を採用した。また機関や委員の名称の翻訳についてはそれぞれ異なるので、ここでは研究として一番新しく出された辻（2007）の訳を使用している。
- 10 この表現は辻（2007）による。
- 11 藤瀬（1974）、91-92p。
- 12 同制度についてはエルバーフェルト制度のような豊富な研究蓄積があるわけではない。日本の研究者で同制度を紹介した研究は、中野（2007）論文、辻（2007）論文以外に筆者は知らない。なかでも中野の論文はドイツの大学で博士号を取得した学位論文であり、エルバーフェルト、ストラスブルクの両制度にも緻密な検証が行われている。今回、ドイツ語が出来ない筆者のためにその部分をご厚意で邦訳していただいた。なおこの論文は近く独逸語ではあるが公刊される予定である。
- 13 なおストラスブルクは、この時期、ドイツ領に編入されており、それが救貧制度にも複雑な影響を及ぼしている。詳しくは中野（2007）を参照のこと。
- 14 「シュヴァンダーの伝記」（Nouveau dictionnaire de biographie alsacienne）による。
- 15 田代（1971）、遠藤（1973）の論文を参照のこと。
- 16 以下『方面委員規程』は『救済研究』（第6号10号、大正7年10月）の「記録」をまとめた。
- 17 山田（1939）、128p
- 18 たとえば、ある富山県の方面委員は「方面委員の精神と態度に就て」（『社会事業』昭和8年、第17巻第7号）という小文において、「況んや方面委員が政治運動に顔を出したり、或は又政黨政派に之を利用したり、又は例へ僅少の事でも物質欲に心を寄せて、被救護者から何分かの物を得やうとか、県市町村から物質的報酬を得やうとか言ふ事は全然間違つた事であつて、これ等は方面委員として全く邪路に陥つたものと云はねばならぬ」と指摘している。
- 19 永岡（1999）。

【参考文献一覧】

- 岩本華子「創設期大阪府方面委員の活動分析—「制度」と「実践」の関係に着目して—」『社会問題研究』2007年12月、第57巻第1号（通巻135号）
- 遠藤興一「初期方面委員活動における制度と人の問題」『社会福祉研究』1973年10月
- 遠藤興一「方面委員制度史論序説」『明治学院論叢』1974年7月、219号
- 遠藤興一「方面委員活動の史論的展開について（上）」『明治学院論叢』1975年9月、231（号）
- 遠藤興一「方面委員活動の史論的展開について（下）」『明治学院論叢』235号、1976年
- 小笠原慶彰「方面委員制度の創設をめぐる虚像と実像—林市蔵と「夕刊売り母子」の挿話から—」『四天王寺国際仏教大学紀要』2002年3月、人文社会学部第34号、短期大学部第42号。
- 岡田英己子「ドイツにおける市民主導型ボランティアの形成過程—半官半民型救済システムの伝統を通して—」『社会福祉システムの展望』中央法規出版、1997年
- 岡田英己子「A. ザロモンの初期社会事業理論」『人文学報』第310号、2000年3月
- 小河滋次郎『社会問題 救恤十訓』（復刻版『戦前期社会事業基本文献集18』日本図書センター、1995（初出〈明治45（1912）年3月〉）
- 小河滋次郎『社会事業と方面委員制度』（復刻版『戦前期社会事業基本文献集18』日本図書センター、1995（初出〈大正13（1924）年9月〉）
- 加来祥男「エルバーフェルト制度の成立—ドイツ救貧制度史の一駒—」『甲南経済学論集』1991年3月、第31巻第4号。
- 加来祥男「エルバーフェルト制度1853-1861年」『経済学研究』（北海道大学）1994年3月、第43巻第4号
- 加来祥男「エルバーフェルト制度の展開（1）」『経済学研究』（九州大学）1996年、63（3）
- 加来祥男「エルバーフェルト制度の展開（2）」『経済学研究』（九州大学）1997年、64（3、4）
- 加来祥男「第1次世界大戦期ドイツの救貧制度」『武蔵大学総合研究所紀要』2001年、11
- 清水教恵「方面委員の誕生—民生・児童委員の前身はどのようにして生まれたか—」大阪社会福祉史研究会編『大阪における社会福祉の歴史』2007年3月
- 田代国次郎「日本社会福祉活動の歴史—日本の方面事業の歴史—」（田代不二男／斉藤吉雄編『社会福祉と社会変動』誠信書房、1971年8月）
- 辻英史「19世紀後半ドイツ都市における「共和主義」理念と公的救貧事業の展開」『立正史学』2007年3月、第101号
- 柄本一三郎「プロイセン近代化と社会行政」小山路男編『福祉国家の生成と変容』光生館、1983年
- 永岡正巳「戦時下方面委員活動と政策・実践課題」近畿地域福祉学会 大阪方面委員活動史料研究会編『復刻・戦時下大阪府方面常務委員会議事速記録』1999年。
- 中塩夕幾「社会事業成立期における担い手拡大の論理—小河滋次郎の社会事業理論を中心に—」『社会事業史研究』2005年2月、第32号
- 中野智世 Familienfrsorge zwischen Sozialbrotkratie und persnlicher Hilfe.Frsorgepraxis in der Weimarer Republik, dargestellt am Beispiel der Dsseldorfer Familienfrsorge. Technischen Universitt Darmstadt, Fachbereich 2, Gesellschafts- und Geschichtswissenschaften（博士論文、2007年3月提出）
- 藤瀬浩司「プロシヤ＝ドイツにおける救貧法と労働者保険制度の展開」『経済科学』北川一雄教授退官記念号刊行委員会、1974年、
- 村山聡「ヴッパータル（ウンター・バルメン）における地域信条と社会構成（1816年）」『三田學會雑誌』（慶應義塾経済学会）1989年1月、81巻4号
- 村山聡「近世ヨーロッパにおける家族・教会・墓—ニーダライン地方ヴッパータルの事例を中心に—」藤井正雄・義江彰夫・孝本貢編『シリーズ比較家族2家族と墓』早稲田大学出版部、1993年
- 村山聡「ドイツにおける信条の時代と教区簿冊—エルバーフェルトの改革派ゲマインデの場合—」『三田學會雑誌』（慶應義塾経済学会）1994年10月、87巻3号
- 山田節男『貧苦の人々を護りて』日本評論社、昭和14（1939）年
- 『大阪府方面委員・民生委員制度六十年史』1979年
- 『社会事業』／『救済研究』『社会事業研究』／『社会福利』のバックナンバー

A study of the “ Houmen Iin “ System and the “Strasbourg System” : Why the “Elberfelder System” was chosen in Japan?

Konomi Imai *

ABSTRACT

The “ Houmen Iin “ was a quasi-(professional) social work system providing the Japanese public with assistance before the Second World War. The “ Houmen Iin “ System which was established in Osaka prefecture in 1918 was modeled on the “Elberfelder System” (1853-) of Elberfeld city (now, a part of Wuppertal city) in Germany. In the system the proto-case-workers were respected and had a public mandate but unpaid. The system had a big effect reducing expenses for poor relief, so public welfare in Germany came to use this system widely. But gradually the limitation of the amateur was pointed out and the system was remade in Strasbourg in 1906; the new system combined care and public surveillance. It was called the “Strasbourg System” and was further developed and adjusted to the conditions of rapid urbanization. The significance of this system is that it had both worker volunteers and paid staff, and increasingly trained employees. In Japan citizens also paid attention to the “Strasbourg System” , but the “ Houmen Iin “ System was established by law at the beginning of the Showa period. I aim, as a first step in my research, to make a clear why the “Elberfelder System” was chosen but not the “Strasbourg System” in Japan.

Key words : “Houmaen Iin,” “Elberfelder System,” “Strasbourg System”

* Associate Professor, School of Human Welfare Studies, Kwansai Gakuin University