

子大學社會事業科の如し)なほ不十分といふ外なく、今後一層女子社會事業家養成機關は擴張しなければならぬ。尤も、我國では、男子社會事業吏員の養成機關も未だ甚だ不完全なものであるに過ぎない。それに、社會事業教育を専攻せしものを社會事業吏員に採用する習慣も發達してゐない。府縣に於ける社會事業主事及主事補に對しても社會事業の素養をもち、若くは、教育を受けしものを聘用する域にいたつてゐない。これ等の事は急速に改められ、技術家にあらざれば任用せぬ習慣をつくらなければならぬ。社會主事制に關しては、待遇官吏捨て場所の觀あるは擧盛を禁じえざることである。

かくの如き現状にあつて、我國に於ては、待志家及其の機能について語る資格は全然ないと言はなければならぬ。但し、待志家制の樹立は如何にしても確定しなければならぬ。救助を個別化するには多數の待志家の出勤参加をまつ外はない。待志家によつて、初めて、私的な個別的な機能を加ふることができ、救助をして硬化せしめ、形式的抽象的のものたらしめざることをうる。救貧制度は自づから集團的のものとして終始すべき約束のものである。それは、法によつて強制的に施行せらるゝ外はない。それ故、若し、これをその儘放任するとすれば、救助は部分救助となる外なく、また、如何にしても不完全救助たらざるを得ぬ。現時に於ても、往時に於けるが如く救助形式の研究精到の域に達せず、集團的なるものは如何にしても集團的たらざるを得ないと考へてゐる。併し、既に集團の弊害を回避しうる術が發達しつゝあるのだから、集團に任意的動作 (Freier Thatigkeit) を加へ、愛を入る

ることによつて、集團事業に必然的なる弊害を輕減除去し、一層完全なる救助形式に達すべきである。集團事業の弊害は統合形態により、待志家を普く参加せしむることによつて防ぎうる。

かくて、いづれにしても、救貧制度は待志家本位主義をとらなければならぬ理柄焉。待志家本位主義にあつては、待志家的機能によつて一切を處理すべしといふのではなく、これを本位として運用すべしといふ義に外ならぬ。機關として無論救貧廳本位であるけれども、機能としては待志家本位であるといふのである。集團的な貧民事業の中へ私的な機能を本位として加へ、個別的救助を遂行するもの、即ち、待志家本位主義である。

参考文献

- (1) 海野幸徳、「社會事業概論」第二篇
- (2) 海野幸徳、「方面委員制度指針」
- (3) 海野幸徳、「方面事業取扱方法」
- (4) 36th Annual Report of the New York State Board.
- (5) Second Biennial Report of the Kansas State Board.
- (6) Annals of American Academy of Political and social Science, January, 1923.
- (7) Massachusetts (1914) House Doc. No. 2137. Report of the Commission on Economy and Efficiency on Reorganization of the State Department.
- (8) Mass. (1914) Senate Doc. No. 440. Report of the State Board of Charity to the Report contained in

House Doc. No. 2137.

- (9) Kelso, History of Public Poor Relief in Massachusetts, 1620—1920.
- (10) Odum, System of Public Welfare.
- (11) Pear, Philadelphia Relief Study.
- (12) Amer. Acad. Pol. and Soc. Sc., Vol CV: Public Welfare in the U. S. Indiana Board of State Charities: Bulletines for March, 1906.
- (13) Proceedings N. C. S. W. 1881, pp 148 ff.
- (14) N. C. State Board of Charities and public Welfare: Poor Relief in North Carolina.
- (15) Breckinridge, Public Welfare Administration in the United States.
- (16) Münsterberg, Das Elberfelder System.
- (17) Salomon, Die Ausbildung zum sozialen Beruf, S. 18.

第三章 院外救助本位主義

一 院外救助本位主義の限定

救助の目標によつて救助方法も異つて來なくてはならぬ。救助方法が歴史的なるか、因果的なるかに従つて、その採用するところの方法も異はなければならぬ。因果的方法をとるとすればそれは集團救助でなければならぬが、若し歴史的方法をとれば、それは必然的に「人間より人間への救助」を以て進まなくてはならぬ。然るに、救助の最後の目標は「人間より人間への救助」である。この形式は理想的な院外救助によつて初めて可能である。

院内救助主義及院外救助主義については各賛否兩論があるけれども、救貧院の理想的經營は小舎制となり、更らに、それを徹底せしむることゝすれば自宅救助による個別化取扱に轉じなければならぬ。茲に於て、貧民の取扱はいづれにしても院外救助本位とするを可とするといふ結論に達しよう。但し、院外救助本位といふことは院外のみにて取扱ふ意味ではなく、仕方のない貧民に對しては矢張り院内に於て取扱ふことを意味する。よつて、院外救助本位主義は院外救助を本位として、これに院内救助を附加するものとなる。

獨逸の貧民法制に於ては大體院外救助法をとつて居るが、これに最小限度の院内救助を附加して居

る。獨逸では病者と不具者に對しては院内救助を許してゐる。よつて、獨逸に於ける救貧制度は嚴密には「院内救助によつて補充されたる公的院外救貧制度」であるといふことになる。私の目標とする救貧制度は「最大限の院外救助主義と最小限の院内救助主義との複合體」である。たゞ院外救助が中心たるべきが故に救貧制度を以て院外本位主義となすに過ぎぬ。嚴密に院舎制を廢止するといふことは絶対に不可能である。それは貧民に於ても兒童に於ても不可能である。兒童保護にあつては小舎制 (cottage system) や分舎制 (scattered home system) や、家庭委託制 (placing out-system) として發達し來るとしても、徹頭徹尾院舎を絶滅することはできない。院舎は個別的たりえず、愛を加ふることができず、人世の眞を教ふことができぬとしても、これを絶廢して家庭主義偏重で行くことは如何にしてもできない。適當な家庭を見出すことのできない場合には一時たりとも院舎に收容する外はなからう。家庭委託といふことは簡単な容易なことのようには思はれるけれども、實はなか／＼の難事、委託するとしても適當な家庭は見當るものではない。如何なる家庭でも委託に應じさへすれば宜いとするにはできぬから、必ず適當な家庭に委託しなければならぬ。適當な家庭とは(一)道德的及國民的觀念の發達するもの、(二)正當なる結婚によるもので、道理と慈愛との宿るもの、(三)相當の財力あるもの、(四)同居人のないもの、(五)閑靜なる地域郊外若くは田舎に在るもの、(六)不良少年若くはこれに類するものゝなきものといふ複雑な條件を與へたものでなければならぬ。勿論かくの如き總

ての條件を具へた理想的家庭といふものは少ないであらう、そこで、少年を家庭に委託しなければならぬとしても、これを委託する家庭は容易に見せられないであらう。それかと言つて、收容する宿舎もないといふことでは兒童を保護する途なきに苦むであらう。そこで、如何にしても、院舎の必要を感じる。兒童を委託するといふことは難づかしい技術で、米國の Family Finding Society では二度目に適當な家へ預け込む主義をとつてゐる位である。(兒童の家庭委託については拙著「兒童保護問題」一〇八—一一三頁参照)

院舎を絶滅することが不可能だとすれば、これを保存する外はない。併し、保存することゝなると院舎制容認と誤解されたり、無制限に院舎を設置しても宜いといふ謬想を生ずる。この事は嚴に誠慎しなければならぬ。院舎は單に unavoidable として餘儀なく保存するだけであつて、若し廢止しうればそれに越したことはないのである。かくの如き主義をもつてすれば、院舎は保存するとしても最小限度に於て保存する主義をとるにいたる。獨逸救貧法の場合は即ちこれである。獨逸に於ては院外救助主義を主體としてこれに最小限度の院内救助を附加してゐる。この制定が最良のものであり、これに越したものはないのである。

米國の如き院内救助を主體とする救貧制度の如きものはつとめて回避しなければならぬ。尤も、米國とても、純粹院内救助で行つて居るのではなく、仕方のないものに對しては院外救助を行つてゐる。

この制度は私の悪いと認めるもので、救貧制度に於て、個別化主義で行くとする限り、院外救助を本位とするより外はないのである。

米國の貧民救助に於てはその他のものゝ如く私的救助が旺盛である。米國では私的貧民事業がよく發達し、寧ろ跋扈して居るのではないかと思はれる。この事は我國の如く官公社會事業全盛の國柄に於て了解ができぬであらうが、米國の如く萬事私的で行く國柄に於ては當然なことであらう。それがため米國の社會事業は院内救助に偏重しても私的經營に於てその弊害を補正しうる。私的經營は個別化的方法をとり得るのであるから、院内救助主義に於ても、私的經營によつて、餘程その欠陥を補ひうるに違ひない。我國の如く官公經營全盛ならざるを得ざる國柄に於ては、如何にしても、集團取扱に偏傾しなければならぬから、若しその上、院内救助に偏重すれば由々敷救助上の弊害を招徠するを免れないであらう。この事については事の發生せざるにあたり、十分の警告を發し、誠慎を促さなければならぬ。我國の社會行政は著るしく常識的のもので、専門の技術をいれ得ぬものであるから、續發し來る社會立法も如何なる形態をとつて現はれ出づるや頗る憂慮に堪えざるものがある。

救貧法は原則として院外救助本位主義をとり、これに最小限度の院内救助を附加すべきある。私の本書に於てとる貧民救助の原則は個別化主義であるから、できるだけ、救助の方法は個別化的院外救助を本位とするものでなければならぬ。

二 院外救助と歴史的方法

私の社會事業の原理論は人間を歴史的なものとして取扱ひ、これを因果法則によつて律しないことである。助けるといふことは歴史的觀念であつて、因果的觀念ではない。そこで、人間を人間として、一度かぎりのものとして取扱ひ、かつ助ける主義をとり、その者かぎりとして救助の方法を講じなければならぬ。集團的に他と共通に助けることは人間を助ける所以ではなく、物を助けることになる。人間は一度かぎりのもの、獨特なもので、他と共通に一樣な方法と手段とを以て助けうるものでない。若し、他と共通な方法と手段とにより助けることゝなれば、人間として助けることはその瞬間に死し、單に物扱ひになし、物として助けることゝなる。これ、私の社會事業原理論より來る當然の斷定であるから、私は救貧組織論に於ても、貧民救助の個別化を中心として貧民法制を定めてゆく。

一九〇四年の *Bulletin, Condition of County almshouses in Missouri* によれば、九十の救貧院中、男女別に區分せしものは僅かに十四に過ぎず、その中二十は性別人種別によつて區分されて居り、たゞ三のみが性、人種、年齢及性質によつて完全に區分されて居たに過ぎなかつた。米國救貧院の最悪なことは收容者の區分がないことである。男も、女も、子供も、老人も、白人も、黒人も、聾啞者も、癩病も、精神薄弱者も、酒飲も、無賴漢も紛然雜然として同居してゐる。救貧院は(一)性と、(二人種と、(三)健康と、(四)性格とによつて區分することを原則とする。一度區分して更らに區分を要するものは、

たえず区分し直ほし、ついに完全なる区分に達しなければならぬ。性格により、習慣により、乃至、教養によつて区分することは必要であるが、多数の收容者を有つ救貧院ではこれが相對的若くは絶對的に不可能である。そこで、小舎制 (Cottage dormitory plan) を採用し、この問題を解決する思想に到達する。蓋し、小舎制によつて家庭と寄宿舎との中間の設備を造りうれば、個々の境遇と要求と性格と習慣と教養とに應じて適切なる取扱ひをすることができやう、若し、救貧院それ自體では相對的若くは絶對的に個別取扱ひをなすことができぬとすれば、それは如何にしても完全に貧民を處遇する機關といふことはできぬ。そこで、小救貧院主義といふものが現はれるであらう。救貧院を設けるとしても、大なる救貧院ではどうしても形式的標準的な取扱ひをなし、收容者を個別化することができぬ。之を可能とするには、小救貧院主義を採る外はない。老齡者と病弱者とに對して、適當な宿舎を供給せんとすれば、竟に、完全なる區分を實現するをうるものとしての、數の少い特別なる同種のものを受容するをうる小救貧院を設置する外はなからう。この小救貧院の終局は更らに一步を進めて徹底すれば、個別化しうる院外救助主義へと急ぐであらう。助けることが歴史的觀念であり、それが繰り返へさないものに向けられるならば、救貧院といふが如き、因果法則により、同一性に從つて、物として救助する方法は不當であるとして斥けられなくてはならぬ。私の原理論の開展は、助けることの歴史的觀念へと導き、また、それに應ずる方法と形式と機關とを以て助けることの主張となつて現はれる。

救貧院に於ては個々の要求と需要とを一々聽くことはできぬ。それがため、救貧院では收容者の個別化といふことについて最上の方法であり機關であることができぬ。

救助を以て歴史的觀念であるとすれば、それは必然的に院外救助主義若くはそれを本位とする主義に依らなければならぬ。院内救助を以てしては如何にしても救助をして形式化し標準化せざるをえぬ。院内救助としての院舎制度にあつては多数の收容者を取扱ふため、恰も、一般に量的に困窮者を取扱ふと同一結果を齎らす。數百、時に千以上の收容者に對し、少數の吏員によつて、これを取扱ふ場合には個々を回顧すること絶對に不可能にして、一定の院規を設け一律に處遇する外はない。一律なる處遇は即ち集團救助であるが、院舎制によつては如何にしても個々に對應することは不可能である。それ故、多数の收容者に對し、質をもつて處遇することはできなくなり、量的取扱に終始するにいたる。

歴史的救助と院外救助とは相關々係のもので、救助をして歴史的たらしめんとすれば、その方法として必ず院外救助若くはこれを本位とする主義に依らなければならぬであらう。

現今、集團的取扱方法が小舎制若くは分舎制として緩和せられつゝある所以のものは、人間對人間の救助が歴史的たらしめなければならず、また、現今既に歴史的として、その價值を恢復しつゝあるものと解釋しうるであらう。現代をもつて集團化の時代であり、必然的に個人形態より集團形態に進化する。

る一方的關係の外なしと見るものは救助の歴史的意義を知らざるものである。救助は一度集團的となつても、それが人間に對接する方法たる限り、やがて再び個別化せざるを得ぬ。

三 院舎制の衰頹

救貧院に於ては變化と個性とに應ずることは困難であり、また不可能である。如何に小救貧院主義によつたからとて、變化と個性とによる取扱を徹底することはできぬ。ウアルネル氏は言ふ。

「救貧院に通曉するものは、入院者の中、院内取扱に満足してゐるものはたゞ精神薄弱者と廢頹者とだけであることを知つてゐる。自尊の念ある男女は現時の救貧院に入ることを耻辱と考へるであらう。救貧院の候補者となる必要のない人々は、人間といふものが、食物に於ても、飲料、衣服、出入に於ても、自分獨特のものをもつて居り、それが銘々の特權だといふことを忘れ勝ちである。子供や親戚の世話にならぬやうに、一生營々として働き、遂に救貧院に投げ込まれないやうに心懸ける意志をもつものに對しては救貧院はもてなす所ではなくして罰する所となる。彼等は院舎内で看護せらるゝ必要な限り、家で手仕事をなし、庭いぢりをなすことをよろこぶ。救貧院で受取る些細な金額を貰つて小屋に住み、自分の自由を保存することができれば上乘と考へてゐる。……今や、病弱者保護病院若くは小舎制を採用し、無差別にして混合する救貧院を一掃する時が來たのである。」これによつて、ウアルネル氏は個性と變化とを容れえぬやうな救貧院を維持する價値がないとして、

之が絶廢を叫んで居るのである。かくの如き論法の歸着するところは small almshouse か Cottage か 家庭制かの外にはない。家庭制に歸着するときは既に、院舎制の絶廢せられるときで、院外救助主義の確立するときである。こゝに於て、院外救助主義の勝利となる。

米國の救貧院は英國の勞役場を模倣して拵へたものだが、米國に於ても、救貧院は頗る不評たるを免れない。分類の嚴密でない混合せる救貧院を持てあまして居るといふのが米國の現状であらう。英國に於ても、救貧院は結果の悪いために苦められ、一九〇九年の救貧委員會では救貧院の可否が討議せられ、相次いで、養老年金制を定めた。英國に於ても、米國に於ても、不評で持てあまして居る院内救助主義を今後わざ／＼我國に導入する必要も理由もないであらう。我國に於て制定されんとする救貧法に於ける院外及院内救助併用といふことは實は無主義といふことに歸着しないであらうか。

兒童保護に關しても院舎主義は概して不評である。院舎主義の害惡はその利益に比すれば大である。兒童に關しては結局院舎主義は理想的のものでないこととなる。殊に、個性の發達を妨げ人格を萎微せしむるにいたつて、院舎制の缺陷顯著である。院舎に於ては、個性と變化とを入れえぬため、兒童はその個性と人格と年齢と性とに従つて別々に語り別々に遊ぶことができない。ウアルネル氏は、たゞ八人より九人までを收容するに過ぎない小なる院舎にあつても、兒童は凡て同じ年齢の如く振舞ひ、到底、自づから學び、その個性を發達する機會をえがたいと言つて居る。更らに、ウ氏は小き院舎と

雖も大なる家庭と異つて居るといふてゐる (Even a small institution is different from a large family) 紐育孤兒院長リイダア氏はいふ「院兒を見たときの最初の感想は死の如き平均といふことである。單調で個人的創意を缺くことが兒童の容貌にも舉動にも動作にも表示されて居る。最近まで孤兒院では院兒に制服を着せて居た。現今、院長は誇らしげに同じ衣服を着せては居りませんと言ふけれども、それよりも一層單調なことや、死の如き平均や、理解及職業の同一なることがどの位衣服よりも甚大なる害を兒童に與へて居るかわからない」

兒童保護機關として院舎は今後長く保存されるであらう。急救を要し、特殊的保護を要する兒童に對しては院舎は最小限度に於て保存されなければならぬであらう。それは國家の監督を條件として保存すべきであらう。但しそれは unavoidable としての外意味のないものであることには變りはない。そつて、我々は將來の兒童保護事業のリストの中よりなるべく院舎を取り除くようにしたいと思つてゐる。殊に、それは正常兒に關してさうでありたいと思ふ。米國の都市殊にボストンでは久しく經營し來りし院舎を撤廢し、家庭委託制度に轉じつゝゐる。

ウアルネル氏は救貧院の改良意見として地方訪問局及慈惠局の監察、收容者の入退院を統制すべき法律、他の平和を害ふが如き特殊收容者に對する設備を提起し、なほ、救貧院經營には入退院の調査、勞働検査による收容者の訓練、優良なる係員、怖るべき單調を破るが如き適當なる娯樂を導入すべきであると提唱してゐる。もし、救貧院や養老院を最小限度に保存するならば、ウアルネル氏の如き改良意見は適切なるものであるが、我々はなるべく院内救助を絶廢し、院外救助主義を採りたいと思ふ。たゞ、如何にも仕方のないものに對しては、院内保護を加ふることゝなるから、救貧院は最小限度に保存する主義をとるべきである。

四 院外救助と方面委員制

方面委員制度に於ては院外救助を主たる方法として居るが、院外救助機能を表現するもの即委員及委員會であり、更らに、地區である。地區といふ觀念は救助を分散的ならしむることを表示し、委員及委員會亦同じ。都市及地方は地區によつて區分せられて分散的となり、調査を可能ならしむるが、地區は再び委員數によつて細分せられ、その上、なほ、訪問度數によつて再細分せられる。それ故、方面制にあつては區分、細分、再細分の過程を経て、救助を極小なものとして分散せしむる主義をとつて居るのである。

方面制度に於ては、近隣關係と定住關係によつて益々救助を分散する。地區は空間關係によつて有効となるが、この空間關係即ち近隣關係である。隣人として朝夕絶えず接觸し目撃することよりも優良な調査方法はない。遠隔の地に居住し、時々訪問し、接觸するが如き仕組みに於ては、訪問の折り、事情を聽き境遇を見得るのみであるから、分散的機能は十分發揮せらるゝに至らない。けれども、

近隣に居住すれば、故ら調査をなし、分散的機能もつくさずとも、不斷に調査を續行するに等しく、分散的職分は極度に發揮されるわけである。それに、近隣關係が連續的な場合には、一層隣人としての機能を徹底せしめうる。方面委員にあつては、量に於て十分でなければ機能を分散することはできないが、「方面委員制度指針」八四―八七頁)たとへ、量に於て十分であつても、來つては去り絶えず新陳代謝するが如きものにあつては十分分散の實を擧ぐることができない。絶えず去來するが如き委員によつて近隣關係を遺憾なく設定し、調査を嚴密ならしむることはできない。委員の質といふことも分散に關係がある。委員は各種の職業を網羅しなければならぬが、職業別によつての任用は調査を可能ならしめ、従つて、分散を進める一方法である。

これによつて、方面委員制度は分散を可能ならしむるために、その固有なる組織を構成するものなるを知る。然るに、分散的機能は院外救助の効果を大ならしむるため用ゐられて居るものであるから、方面委員制度は分散的機能と分散構成とを用ゐて、最も有效なる院外救助を施すものであるといふことになる。

エ法の効果を判定する基準となるべきものは、(一)他の貧民救助法に對して支出せらるゝ費用よりも少きこと、(二)眞に救助を要するものゝみ救助せらるゝこと、(三)救助の個別化と倫理化とである。眞に救助せらるゝものを被救助者中より區別するといふことは、地區制と救護員とによつて行はれるが、

その結果は全體として救助費の減少となつて現はれる。それに、この制度の効果のうちに、私は心理的觀念をもつて救助しうる私的救助事業の特質を加へ度いと思ふ。私は以下これ等の基準により、エ法の効果を批判的に明かにしよう。まづ、エルバアフェルド市に於ける貧民救助の状況を擧示することとする。

年次	救助費	被救助者	一被救助者費
一八五五 ^年	九二・八二四、四八 ^{マルク}	九〇二 ^人	一〇二、九〇 ^{マルク}
一八六五	六九・三二二、九五	五六五	一二二、六九
一八七五	八三・七一五、四四	四七六	一七六、二九
一八八五	一五九・七一〇、三三	八三九	一九〇、四一
一八九五	二二四・七九一、三九	一〇八〇	二〇八、一四

この表の示す數字によると、救助費も、被救助者も、一人當りの救助費も増大してゐるが、これはエ市人口増加と市の豫算増加とに照らし合はして見ると、決してそれ等の増加を驀直に表示するものではない。エ法が一八五三年に改正せられて以來、乞食は著るしく減少し、改正前の一八五二年の救助費一七八、〇〇〇マルクに對し、改正の年たる一八五三年に於ては九〇、〇〇〇マルクに減少してゐる。一八七六年に於ける貧民一人の救助費一、一五マルクは一八五三―五五年のものよりも少いので

ある。

クレフエルト市では、一八六三年エ法の範例によつて、貧民法に改正を施したが都市の人口は一八六三年の五二、七〇六人に對し、一八七三年には六〇、一六四人であつた。この期間の貧民救助費を一觀すると、一八六四年には五二、〇〇〇マルクを支出し、一八六五年には五七、〇〇〇マルク、一八六六年には六七、七三九マルク、一八六七年には八七、九八五マルクを支出し、改正法實施以來、救助費は増加して居るが、それ以來救助費はエ法採用の結果確實に減少した。即ち、一八六八年の救助費五六、四三五マルクに對し、一八七一年にいたり四四、三三九マルクに減少し、一八七三年にいたり三度び四三、五三七マルクに低下した。

ジーゲン市のエ法採用以來の救助費を観ると、一八六一―七五年にいたる救助費は一六、〇〇〇マルクであるが一九〇二年に接近する年に於ては四五―一六〇、〇〇〇マルクを支出してゐた。これは一人當り、一、八三マルクであることを表示するが、一八六一年に比べて、却つて、ニペンニツヒ程少ない。ジーゲン市の一九〇二年に行つたエ法採用記念祝賀出版によると、一九〇〇―一年の救助費は一人當り、一、七二マルクとなり、益々低下してゐることが分る。

マインツ市のエ法採用後の救助状態左の如し。

年次	被救助者數	總支出額	一被救助者費
一八九三―四	一六八九	一二三九七七	七三、四〇
一八九四―五	一七六一	一二九四〇一	七三、五〇
一八九五―六	一四三二	一〇六二五八	一六七、三四
一八九六―七	一一八二	八八二〇六	一九一、三三

この表でみると、年と共に被救助者の數と總支出とは減少してゐるが、一被救助者に付餘計支出するやうになつてゐることが分る。

エルフルト市のエ法採用後の救助左の如し

年次	被救助者數	支出額	一被救助者費	市民一人の負擔額	被救助者の市民に對する割合
一八九三	一五四九	一二八六二二	八三、〇四	一、七〇	〇、二五
一八九四	一六八一	一三三九六〇	九九、六九	一、七四	二、一八
一八九五	一六〇六	一一七九五六	七三、四五	一、五一	二、〇五
一八九九	一二六三	一一二八八七	八九、三八	一、三三	一、五〇

これで被救助者數も支出額も減少してゐることが分る。

これによつて、院外救助としてのエ法の効果は一と先づ明白である。エ法の効果については尙十分

な材料を提示しうるが、これは來年中公刊の豫定である「社會事業通覽」中、貧民事業の部に於て精細なる解説をするから、こゝには省略することとする。

エ法の効果は又一般院外救助の効果と見做すことが能きる。殊に、私の本書に於て主張するところの院外救助主義は統合形態に依るもので、エ法を超越し、最も明かに分散的機能と分散的構成とを顯示するものである。

五 救貧法の分散的構成

前節に於て、分散的機能を基準とするところの院外救助を以て最良の方法として是認設定した。救貧法の構成は徹頭徹尾分散主義に依らなければならぬ。

英國の救貧法は集中制をり、中央官廳の機能が普遍的に行はれるものであるが、それは無論純粹集中的なものではない。地方官廳は分散的機能を分擔し、これを中央官廳の集中機能に加へてゐる。すなはち、中央官廳によつて大地區主義をとり、財と力によつて強大なる救貧組織を造つて居るが、これと共に、變化と個性とをいれうる組織をとり、これを地方官廳によつて代表してゐる。米國の救貧組織は極度の分散主義をとつて居る。米國には一體としての救貧組織なしと言つて宜い。米國の分散は機能的分散といふべきものでなく（すなはち、適度の集中がある上での分散でなく）寧ろ支離滅裂なものである。單なる分散（集中なきもの）は支離滅裂となり終るべく、これをしも分散と言は

却つて分散の意味を誤解させる虞れがある。米國の如き支離滅裂なる分散は到底範例たりえぬものである。米國貧民組織に於ける分散は支離滅裂たる外意味のないものであるが、それでも、その分散は地方的事情の甚だしく異つて居る國狀に照らし相當な機能をつくして居る。米國の救貧制度が若し集中した上で分散して居れば無論妥當であるが、單なる分散をして居るため、不妥當なる救貧組織となつて現はれてゐる。たゞ、それでも、その分散は地方事情に適合するため發達せし邊に於て妥當なるものと觀られるのである。米國は國土廣大で、地方によつて風俗も習慣も人情も異つて居るから、これに應じて、各地異なる貧民救助方法をたてなければならぬであらう。

瑞西の救貧制度に於ても、公的貧民救助に私的救助が加はつて居る趣があり、私的救助は公的貧民救助に驅使せられ、その代用を勤めてゐる。瑞西の救貧制度に於ける公的なものゝ私的のものゝは、恰も、エルバアフェルド制度に於ける集中的なものゝ分散的なるものゝとの關係に似て居る。その上、瑞西の貧民事業に於ても、地區が區分され、委員が任用されてゐる。瑞西の公的救助と私的救助との分立及その關係は意識的のものでなく、従つて、統合形態によつて故ら構成されたものではない。それでも、事實として、公私兩機能が融合補充されし觀あり。この意味に於て、瑞西の救貧法亦分散的構成に近似するものと言へる。

丁抹救貧制度のうちにも明かに分散的機能が表現されてゐる。丁抹では、救貧の個別化主義に則り、

法律の許す範圍に於て、個々貧民に適切なる救助を遂行する主義をとつてゐる。すなはち、丁抹に於ても、貧民救助の個別化主義が行はれて居るのである。丁抹では、救助の妥當であり適正であるや否やを決めるため實地調査をする。地區を分ち、検査員を設け、分散的機能を表現するが如く構成してゐる。地區は更らに地域に細分されて居るが、これ恰もエ法に於て、Bezirkeを分ち、更らにこれをQuartaleに細分すると同じである。これによつて丁抹の救貧法が著るしくエ法の面影を存してゐることが解る。すなはち、丁抹に於ても、救助は集團的に遂行せらるゝのではなく、個別化し、もつて個々貧民に適切なる救助を行ひうるが如く構成されて居る。よつて、丁抹の救貧法も亦分散的構成をもつて居ると言ふことできる。

第貳編に於て、歐米諸國の貧民法制を分析闡明するにあたり、救貧法の中樞的觀念の何であるやを探究する態度を以て進んだが、いたるところ、分散的機能を表現するが如く構成さるゝものを以て基本とすることを見た。私は分散的構成を以て救貧法の中心觀念であると思ふ。これを中心として救助を歴史的たらしむるが如く組織し、「人間より人間への救助」を可能ならしむるが如き構造を與ふることが、救貧法制定の基礎的觀念でなければならぬ。

救貧法は分散的構成を以てその終局の目的となすべきである。集中的構成の如きは單に分散的構成をして一層その能率と効果を發揮せしむるが如く分散的構成に奉仕する忠僕たるまでである。分散的構成は主であり、集中的構成は従である。分散的構成は目的であり、集中的構成は手段である。よつて、それ自づからでは濫救に陥ることを回避しえざるが如き恤救規則を根幹として救貧法を定むる如きは全く無智無能の產物として世の嗤笑を買ふに過ぎざる理明白也。恤救規則は單なる救助實現の手段であるから、この手段を方法の中へ編み入れ、方法によつてその進むところを定めなければならぬ。該方法たるや、分散的なるもので、例へば、エ法に於ける地區制の如きものである。それが地區制に促されて手段としてのみ動く場合、初めて恤救規則は活用せられるのであり、かくて、濫救に陥ることを防止しうるであらう。單なる恤救規則は衆惡の泉源であつて、禍を將來にのこす由々敷きものである。

参考文献

- (1) 海野幸徳、「兒童保護問題」(京都、内外出版印刷株式會社發行)
- (2) 海野幸徳、「兒童の活動寫眞」(京都、表現社發行)
- (3) Tugendreich, Die Mutter- und Säuglingsfürsorge.
- (4) Raulin, Von der Erhaltung der Kinder.
- (5) Roscher, System der Armenpflege und Armenpolitik.
- (6) Uhlhorn, Die christliche Liebtätigkeit in Mittelalter.
- (7) Durand, The Study of the Child from the Standpoint of the Home-finding Agency, Proceedings of National Conference of Charities and Correction, 1907.

- (8) Hart, Cottage and Congregated Institutions.
- (9) Lawton and Marphy, A Study of Results of a Child-placing, Society, Proceedings of National Conference of Charities and Correction, 1915.
- (10) Mangold, Problems of Child Welfare.
- (11) Richardson, Development of the Individual Child in Institutions for Dependents.
- (12) Slingerland, Child-placing in Families.
- (13) White House Conference on the Care of Dependent Children, Proceedings of National Conference of Charities and Correction, 1909.
- (14) Die Fürsorge für Erhaltung des Haushalts, insbesondere durch Hauspflege, Schriften des Vereins für Armenpflege und Wohltätigkeit, Heft, 55.
- (15) Warner, American Charities, pp 179—205.

第四章 經營主體

一 個人的集團的經營

將來、我國に於て行はれる救貧法なるものは無論全國的のものであり、國家本位のものである。たゞ、それが如何なる救貧組織により國が貧民行政を行ふかといふことが問題である。國、地方廳、市町村の權限や事業の範圍の分配は能率と効果を擧ぐるが如く仕組まなければならぬ。國によつて一體としての組織をつくることは我國に於ては當然のことであると考へられようが、米國に於ける市町村と州間との救助事務に關する權限及範圍、それから、それと國との權限及範圍については非常に混雜した、かつ、困難なる問題を惹き起してゐる。言はゞ、我國の社會事業は上より下へと發達するのであるし、米國のものは下より上へと伸びるのであるから、それが組織立てられたるものは兩者略同一に見えようが、その性質は全然別である。我國の社會立法は恐く形式的劃一的なものとなり、地方色や雜多を無視し、死物の如きものとなり、形づくつて魂なく、生命なきものとなり易きに反し、米國のものは魂や生命があり、地方色濃厚で雜多であるけれども、支離滅裂で、統一も秩序もないものとなる傾きがある。これは一つには上より下へと、下より上へと發展の形式の相異から來ることでもあらうが、又これによつて、兩國の社會立法は各他を回顧せざれば一長一短を免れず、完璧を期す

ることのできない理由を知了するであらう。

集團事業は規範と規則とに制せられ、個別事業は個別化を本義とする。集團事業は一樣性 (gleichmässigkeit) に富み、統一を旨とし、個別事業は偶然の性質を帯び、多少不規則であり、(im grossen und ganzen regellos sind) 地方的性質 (lokale Charakter) をもつて居る。私は全国的な社會事業に對立するものとして分縣的社會事業といふものを區別して居るが、分縣的社會事業は偶然的であつても宜く (比較的意味に於て) それは變化をいれ地方色を表現するものであれば足りる。全国的に統一する社會事業があると共に、これに對し、分散的な變化と個性とのすぐれた地方社會事業といふものがなくてはならぬ。若し、全国的劃一的な社會立法のみを施行するとすれば、地方に於ける偶然や地方的性質を削り去ることとなり、生命の喪失を免れぬ。

そこで、救貧法に於ても、あまりに統一的な劃一的なものとして制定する場合には地方色を無視するものとして、偶然と、雑多と變化とを削り、生命なきものとなつて了ふ。これに對し、統一なき偶然や變化や地方色は支離滅裂となる虞がある。よつて、更らに、これを集團的なものとして組織し、統一を加へなければならぬ。かくて、個人的集團的貧民組織 (統合的救貧組織) なるものが救貧組織の上乗なものといふ結論に達する。併し、救貧組織の目的は個性と變化とを主とし、統一はこれに奉仕するところの手段たるに過ぎないから、救貧法にあつては、個別的貧民組織を主たるものとして制定しなければならぬ。

私の考へでは救貧組織は上より下への形式と共に、下より上への形式を同時に採用して制定すべきものと思ふ。この事については、内容的には既に政策と行政の關係を述べた際に論明したが、更らに、形式的にそれが如何なるものであるかを決定しなければならぬ。殊に我國の救貧法はこれまで現實發達せし方面委員制度を無視することは能きまいから、雑多なものとして發達せし方面制度を形式の邊から如何に取扱ふべきか問題とならう。そこで、米國の如く下より上へ發達せしものについて、その歴史的背景を十分に尊重して、その基準思想を定めなければならぬであらう。然らば、如何なる方法と形式とに於て尊重すべきであるか問題となる。

私は政策と行政とを論ずる際に、行政は「個人的」なるものを代表し、政策は「集團的」なるものを代表すると言ふたが、更らに、兩者は統合して、個人的集團的形態に轉せなければならぬ。それ故、それは單に國によつて無雜作に統一する案とは全然異ふ。地方に發達せし制度のない場合には、社會立法によつて、上より下へ命令一下の式で宜いけれども、既に地方に若干の發達ありとすれば、かく發達せし雑多なものを統一するには又下より上への形式をもとらなければならぬ。この場合、國は如何なる方法と順序によつてこれを統一し、個人的集團的救貧組織を實現すべきであるか、これはかなり重大な問題であると思ふ。

米國社會事業組織は下より上へ發達し、超地方的社會事業の必要を感じて、市町村本位の社會行政より國家的なるものまで進轉してゐる。この目的に向つて、National Conference of Social Work などといふ全國會議を開き、或は一時的會議を開いて、その可否及方法を討議した。United State Childrens' Bureau は一般的兒童福祉、少年審判の標準、私生兒の問題について全國會議を促進し、New York Probation Commission は保護司及判事の一般會議を促進した。かくて、私團體に於ても、全國的會議の機運熟し、The National Probation Association, New York; The National Committee for Mental Hygiene, New, York; The American Association for Organizing Family Social Work, New York; The Child League of America, New York といふような全國的會議が續出した。米國の地方團體はその組織に於ても、その經營に於ても、その經費に於ても、實に雜多なものであるから、これを統一することは決して一朝一夕の業ではない。但し、市町村の社會行政を州にまとめる必要を認め、米國人は又これを國家的にまとめる必要を感じ、かくて全國會議ともなつた次第である。かく、國家的に組織する必要は感じて來たが、さて、これを纏めることになる、實に雜多な組織であり、經營であり、經費も亦大小様々であるから、國家案に對しては非難百出の有様であつた。その非難は畢竟、(一)憲法違反であること、(二)形式的官僚的となり、地方的特徴を削り去ることであつた。但し、その實行の跡を見ると必ずしも形式的となり官僚的とはならなかつた。Federal Child Labour Act 及び Maternity and Infancy Act にしても、その實施の結果は形式的であり、官僚的であると言ふことはできぬ。たゞあまりに劃一的法制をとる結果、地方の特色を失ふ虞れがあるから、「絕對的統一は必要ならず、又望ましくもない」といふ原則によつて進行した。そこで、結合せし諸團體間の關係は圓滿で、同情に充ち、協調を保つことができた。

二 經營主體と國家及特志家

社會行政に於ても、その他のものゝ如く國家的集中がある。一般的なる利害關係は自づから中央廳の創設によつて統一する必要を感じさせる。たゞ、それが地方及單位の創意と自由なる活動とを防げぬようにすれば宜い。かくの如き原則の指示するところのものは、我國の貧民法制は單に上より下への天降りの内容の極めて空疎貧弱な、かつ、形式的官僚的な社會立法にあらずして、これまで現實として在る諸制度を巧みに取り入れ、併せて、地方の特徴をも能きただけ體現するが如き設計を必要とすること之れである。形式的な無内容な机上の立法は至極呑氣で氣樂であらうが、實施のあかつきに色々の障害を惹き起し、結果の不良なものとなる虞れがある。

人間の救助は無論歴史的觀念であるから、一度かぎりのもの、その時かぎりのもの、その所かぎりのものとならなければならぬ。この觀念を貧民法の基準とすれば、いづれにしても、最大限の個別化を行はなければならぬ。よつて、國家は能きだけ最大の權能を道廳と地方廳と市町村とに與へなく

てはならぬ。市町村は又最大の自由と権能とを特志家に與へなければならぬ。私は嚮きに貧民法の兩端は國家と特志家とであると言つたが、政策に於ては國家が最高機關、行政（實務）に於ては特志家が最後の機關であることを指摘する。實際の救助には特志家が貧民政策の一切の重荷を負ひ責任を帯びて其衝にあたるわけである。言はゞ、貧民法の一切切たるべきものは特志家である。私は貧民法をたゞ一つ特志家に還元することを主張する。特志家の貧民救助に於ける意義を十分理解せずして特志家的貧民事業を了解することはできぬ（「社會事業概論」八五―九七頁參照―京都内外出版株式會社發行）。私は一切の社會事業を特志家に還元するが、この形式は竟に統合形態に没入することゝなる。貧民法は統合社會事業によつて最後の個別化を行ふ。但し、それは純粹個人事業にあらずして、集團と結びつき統合させられたところの個人事業である。現實に於けるが如く、救助の大規模なものの大量的のものにあつては、慈善形態の體驗形態のを以て應ずることはできぬ（「概論」九八―一〇〇頁）。そこで、集團的なる社會事業だの社會政策だのといふものが現はれて來る。けれども、社會事業（概念的）も社會政策も人間を物扱ひにし、十把一束的に助けるだけで、個々人の眞の要求や需要を見とつけることはできない。もし、この形式に従つて強いて救助を進めて行けば、不適正な不妥當な救助は紛生續出するを免れぬ。もとゞ、人間は因果律によつて助けて行けるものではないのに、大量だから仕方がないと言つて集團的に取扱つて行けば、究極は物扱ひするより外はない。それでは物を助

けることになつても、人を助ける事にはならない。この人を助ける意義がよく解らなければ到底社會事業一般の深き理解と洞察とに入ることではできぬ。概念社會事業や社會政策を高しと見るものは未だ救助の眞の意義に通せざるものである。

かくの如く解釋して來ると、救貧法の最後最終のものは特志家に外ならぬことが分るであらう。よつて、將來我國に行はる貧民法なるものは特志家本位の貧民法でなければならぬ。救貧法に於ける兩端は國家と特志家である。國家は最高の政策を司るものであり、特志家は最後の實務機關である。

三 綜合的經營組織

私の貧民法制論に於ける經營組織は下の方より上の方へ向ふ主義を採り、第一次として市町村及特志家の組合せ、第二次として市町村と郡との組合せ、第三次として郡と府縣との組合せ、第四次として府縣と道廳との組合せ、第五次として道廳と國との組合せとする。國家は第五次組合せとなるが、これと共に、第一次的なるものより第五次的なるものを總攬し統括する職能を有するものとなす。そこで、私の意味する經營主體は單に市町村といふような單純なものではなく、第一次的經營主體より第五次的經營主體までを含み、かつ、これ等を統括する綜合的經營組織に關するものである。この場合、再び、單獨組織と綜合組織の區別さるべきを力説する。

これ等經營主體の第一次的なるものより第五次的なるものを含む總ての經營主體が下より上へ向ふ

主義を採り、第一次的組合せを國家と道廳となさず、市町村と特志家となす所以のものは、政策よりも實務に重きを置くからである。即ち、政策は實で實務が主であるとする。貧民救助に於ては實務を行ふために政策をたてるのであつて、政策あつて實務があるわけではない。よつて、市町村と特志家の組合せに於ては、實務機關たる特志家を重しとし、第二次組合せたる市町村と郡とに於ては市町村を重しとする所以である。第二次たる市町村に於て、都市のうち大都市は町村と同一に取扱ふことはできないから、これを郡に於て統括することゝせず、府縣に於て統括することゝし、郡と同位のものとして、第三次的のものを見做し、これを直接府縣に接續することとする主義をとるべきである。

私の貧民法論に於ては、第一次的なるものから第五次的なるものに至る總ての經營組織の單位となるものは郡であると解す。市町村の如きは救貧單位とはならない。市町村は救貧單位としては過小である。小さき町村に於て貧民救助を遂行せんとするも多くは無効である。町や村に於て、養老院、宿泊所、感化院、婦人ホーム、兒童健康相談所、産院、職業紹介所、隣保館といふような社會施設がのこらず勢揃へをするといふことは考へられないことであるから、如何に苦心し焦慮するも、町村に於て救助を完全に遂行することはできない。その外、町村單位であるとすれば、各町村に設置せられし施設の連絡を圖ることができず、無益なる重複的な施設を濫造する外はない。尙ほ、濫造された重複する施設は彼此連絡統一することなく、恰も亂杭の如く支離滅裂なものとならう。勿論、かくの如

き支離滅裂なる社會施設の亂杭状態に於て完全なる救助を遂行することはできない。これによつて、市（小都市）町村を以て獨立單位とすることは過小であると言はなければならぬ。

四 郡本位の經營組織

そこで、郡單位といふことが提起せられる。郡は具象的な生命のある接觸を齎らす救助單位である。具体的な生命のある接觸は郡よりも町村の方が優れて居るが、前段説明したように、救助單位としては町村は過小である。それかと言ふて、府縣では大きすぎる。郡役所廢止後の行政は著るしく形式的となつて行政を具體化することが困難であるさうである。町村役場から郡役所へ來ると恰も自分の代理店へ來たといふ風に町村の用件を如實に具體的に語りかつ處理し得るが、府縣廳では、全く別の役所に來たといふ風で、陳情だの、請願だの、建議だのと言ふことゝなり、忽ち形式化して了ふ。府縣廳では一々町や村の事情を如實に有りのまゝに知ることはできぬ。細かい事情と事實を見て歩く程の役人は縣廳にはない筈であるから、紙の上や机の上で形式的な抽象的判断を下すに過ぎない。すなはち、郡役所廢止後の府縣廳では多く事實と接觸せず、従つて、それを知悉せずして事件を處理して居る。町や村に對しては府縣は大きすぎて形式化し抽象化せざるをえぬ。

そこで、貧民救助單位としての經營主體は市（小なる）町村であつてはならず、また府縣であることも出來ぬいふことゝなる。こゝに郡本位の思想が現はれるであらう。これに對し、貧民郡廳設置の

必要が生ずる。行政官廳としての郡役所は廢止せられたけれども、貧民救助の經營主體としての貧民郡廳は更らに創設しなければならぬ。實は膨大なる総合的な貧民救助組織にあつて貧民郡廳が最も大切な機關であり、一切の救助機能はこゝに集中するといふも過言ではない。私の救貧法制論は法的なるよりも機能的であり、その上、綜合組織であるといふことを逸すれば、その眞義を捉えることは能きまい。従つて私の經營主體論の何であるかを知ることができまい。

貧民郡廳では町村の如く具象的で生命のある個別的な接觸をなすことはできないけれども、尙、その接觸は具象的であり、生命のある個別的なものを失はない。それに町村に於けるが如く過小で救助機關は支離滅裂となり、連絡も統一もできないように分斷に苦めらるゝこともない。それは具體的であると共に、統一的であつて、よく具象機關と抽象機關との長所を並せ兼ねることができぬ。

社會事業は單獨形態をとるべきではないといふことを私は拙著「社會事業概論」(第九章、一六八—一七八頁まで)に於て主張してゐる。我國現行の社會事業は分斷の弊に陥つてゐる。米國に於ても、英國に於ても、獨逸に於ても、我國に於ても社會事業が分斷して居り、彼此綜合しないために能率に於ても效果に於ても甚だ劣つたものとなつてゐる。我國に於ては、未だこの種の見解に到達することをえず、兎角の議論さへ生じて居ないが、獨逸などでは、これについて盛なる論議が提起されてゐる(たとへば、ボルツォウ氏の *Fürsorgerecht und Caritas* など)を見ると最近の獨逸社會

事業界の様子がよく分る。ボルツォウ氏編纂の社會事業法制論は一九二七年版である) 社會施設の孤立主義は自づから無用の重複となり、甲の町村にも乙の町村にも無益に同様な社會設置が濫設せられ、その外、その間に何等の連絡も統一もないこととなる、更らに、それ等のものは競争的となり、従つて、嫉視排擠の陋風生じ、(この事は我國の地方社會事業たる府縣と都市事業との關係をみればその消息は直ぐに解る) 權限争ひや繩張の争ひが隨所に起るにいたる。かくの如き弊を矯めんとし出現するもの即ち綜合事業形態である。綜合形態に於ては個々としての社會事業は後退し、官公社會事業間の綜合、それ等と私團體及私人との綜合が成し遂げられ、一體としての社會事業運営を遂行することができる。

綜合事業形態の種類として獨逸の Karl Singer 博士は(一)需要者に情報を分配することによつての綜合、(二)場所により中央機關をつくり、なるべく廣き範圍を抱擁することによつての綜合、(三)困窮を除く目的に向つて材料を蒐集分配することによつての綜合、(四)社會施設に關する文籍發行による綜合、(五)會議により意見交換を通じての綜合の五つに分ち、米國の Stuart Alfred Queen 博士はその著 *(Social Work in the Light of History, p. 32)* に於て、社會事業の綜合なる題下に(一)州及國家的機關によつての綜合、(二)監督によつての綜合、(三)社會事業會議によつての綜合、(四)財政聯合によつての綜合、(五)融合によつての綜合なる五つを擧げて居る(綜合形態については上舉拙著「社會事業概論」の

指定頁及「社會事業講座」三及四號拙稿「社會事業の運営」を参照せられたし。

綜合形態をとらない町村社會事業は分斷の弊に苦められ、施設は重複となり、無益なる失費を來し、競争生じ、自他排擠の陋態に陥り、その極支離滅裂となつて敗走する外はない。綜合形態をとらぬ町村社會事業は到底有效なる救助を遂行しうる形式でも單位でもない。たゞ、町村に於ける救助形式の優れたところのものは、それが具體的で如實であり、生命のある個別的な接觸をなすことが能きものであるといふ一事である。この事は郡に於ても大體さうである。そこで、綜合形態をとりうる郡を以て救助の基本的單位とすることが妥當であると考へられるであらう。

府縣に於ける社會事業は形式化し抽象化せざるをえない。それは信書によつて連絡し、電話や、電報や、ラヂオによつて交通しなければならぬ。かくの如き連絡の方法は如何にしても事業をして形式化し抽象化せざるをえぬ。若し、これを個人的接觸によつて連絡し、廣告自動車や、宣傳ビラや、事務員や事業家によつて接觸することゝすれば、事業は忽ち具體化し生命のあるものとなるであらう。廣告自動車によつて郡民に直接宣傳し、宣傳ビラを撒いて直接郡民にその活動を知らしめ、事務員や事業家によつて直接郡民に折衝するなど、郡本位の活動形式はいづれも如實であり具體的である。これ等の具體的な如實な方法を通じて郡の輿論を作興し、郡民を動員して救助を遂行し、その能率と効果を擧ぐるのが郡本位の救助形體の特徴である。

次に、如實な具體的な個別的な郡の救助は臨機應變であることができ、變化に富んでゐる。變化のないところには個別的であることはできないから、到底個々の場合に適切なる救助を遂行することはできぬ。國によつての一體としての法的な貧民救助は變化性のないもので、所謂形式的であり標準的である。で、個々の場合から見れば該救助は妥當であるとも適切であるとも考へられぬ。かゝる救助形式を徹底すれば濫救に陥り、救ふて救はざるの結果となり、若くは有害無益といふことにもなるであらう。

郡の救助は町村の救助の如く變化に富み、如實であることは能きないけれども、大體變化を加へ、個々に應じて適切なる方策をめぐらし手段を講ずることができ、嚴密には、一つの町村と同一な社會状態を繰り返すものはないのだから、これ等町村に共通な方法と手段とにより救助を進めることになる、不妥當な形式化された救助に陥らざるを得ない。同じ貧民と言つても、同じ失業者と云つても同じ不良兒と云つても、嚴密には夫々異なるのであるから、町村に於ける夫々の事情や状態を無視し易いのが府縣に於ける救助形式である。府縣に於ては、町村及郡に於ける各種の救助は一時に一樣に取扱はざるを得ざる結果、その取扱も監督も特殊化し専門化して器械的とならざるを得ぬ。この弊害は大體郡社會事業にあつては回避し得る。

郡單位に於ては、個性と變化とに應じ得ると共に、それは又郡内の諸社會機關を統合し協力せしむ

ることのできる仕組みである。郡内に於ける官公私團體及私人の事業を綜合しても、それはそれ以上の經營主體に於ける場合の如く綜合が形式的となり抽象的となり標準化される憂がない。郡社會事業に於ては、個々の事業團體の個性や特色をあまり犠牲にしないで綜合することが出来る。救貧團體も、養老院も、感化院も、慈惠院も、その他のものも、總てその特徴を保存しながら、容易に綜合の實を擧ぐることが出来る。若し、この仕組みを府縣に於て繰り返へさんとすれば、郡事業主任といふようなものを設け、これを府縣から郡に派遣し、この吏員によつて如實な具體的な救助事業を遂行し、且つ具體的な綜合の實を擧ぐる外はない。かゝる場合、府縣の救助事務は郡本位のものとなるから、最初から郡本位として組織する方がいくらか分らぬ。郡救貧事務局といふようなものは、いづれにしても救貧制度に於ける基本機關であると言はなければならぬ。

郡單位の救貧組織は市や町といふが如き有る場合と無い場合とがあるといふわけのものではなく、必ず存在する普遍的のものである。町はどこにでも在るといふわけではなく、都市も亦これに同じ。これに反し、村や郡はどこにでもあるから、この普遍的な郡を救貧單位とすることは妥當でなければならぬ。その上、この普遍的な單位は形式的抽象的のものでなく、個人的接觸を保存し得る。郡に於けるこの特質は救貧單位として最も適當な資格であると言へる。府縣や國に於てはそこに紛生する事情や状態は複雑錯綜して居り、この中より如實な具體的な意見や運動を表現することは困難である。然

るに、郡に於ては、そこに發生する事情や状態に應接し、かつ、直接人物に接觸することが出来るから、容易に具體的表現を與へることが出来る。

郡本位の意義は單に現行の郡制によつて單位を決るといふだけではない。大體便宜上、現行の郡制を基準にするといふまでである。個人的接觸を保持し得る範圍は相對的のもので絶對的のものではない。交通機關が變ればこれまで個人的接觸を保持することの出来ない廣い範圍をも具體的な接觸範圍とすることが出来る。通信機關が變り、電話のなかつたところへ電話ができ、郵便や電信も整齊するにいたれば、比較的廣い範圍をも郡單位と見做すことが出来るようになる。私は郡單位を地積的觀念と見做さず、機能的觀念と見る。私は個人的接觸を保持することの極限以内のものを郡單位と解す。この極限は無論相對的なものである。それは個人的接觸なる機能を體現しうる組織體で、各事業團體を具體的に綜合（抽象的綜合にあらず）する機構を有つものである。これが私の謂ふ郡單位組織である。この郡單位説は矢張機能基準で法的ではない。

五 郡本位と接觸の個人的極限

米國では郡單位の社會事業組織が發達して居り、慈惠團體、公設看護事業、肺結核撲滅運動及青年會はいづれも郡單位 (in County Basis) によつて組織されてゐる。その外、農業局 (Farm Bureau) や、郡農業及家庭宣傳員、少年少女俱樂部事業なども郡單位によつて組織されてゐる。赤十字は廣く郡單

位によつて事業を經營してゐる。米國の社會事業は郡本位に行はれて居り、また、學者の中にも郡單位の經營主體を主張して居るものがある。

府縣に於て社會事業の如實な健全な發達を促すことは實は不可能である。府縣より郡へ吏員を派出し、郡本位と略同じ運營をなすに於ては、各種社會事業を監督し指導し、管下の事業團體をして健全なる發達を遂げしむることは穴勝不可能ではないけれども、府縣を單位とする場合それはつねに困難たるを免れない。それに府縣に於ては各事業團體の内情や事業の性質を如實に知ることができないから、これを適當に監督し指導し、その健全なる發達を遂げしむることは決して容易なことではない。事業團體の能率と効果とは單にその遂行する救助事務に關するばかりでなく、發達に關する指針をも與へ、これに進路を指示することである。それ故、監督とか指導とかいふ作用が必要になつてくるが、如實に見聞する機會のないようなものに對して、これに指針を與へ、進路を指示することはできない。府縣單位であるとすれば、その管下にあつまる總ての事業團體を一々知悉し、その性質と事情とを熟知することはできない。よつて、府縣に於て、管下社會事業を指導して健全なる發達を遂げしむることとはできない。然るに、郡單位にあつては該範圍にある總ての事業團體を如實に見、かつ、これに接觸する機會があるから、監督と指導とをこれに與へ、健全なる發達を遂げしむる事ができる。かつ、郡にあつては、綜合的に一體としての運營を全ふし、一體として、その發達を期することができる。

郡單位とは必ずしも現存の郡を意味するのではない。それは、私の所謂個人的接觸の極限以内のものといふのである。そこで、貧民郡廳を設けるとして、その極限は現行の郡制によつて、その範圍を決めるべきか、乃至、機能によつて個人的接觸の極限を決めるべきか、問題とならう。私は無論機能主義によつて（個人的接觸なる機能の及ぶ極限を以て）その區域を區分したのであるが、これが煩はしければ、略現行の郡制によつても宜いと考へる。併し、なるべく機能によつて極限を設定し、貧民郡廳を創設するようになりたい。

六 米國の郡本位組織

郡單位組織は米國に於て既に實施せられて居るが、郡單位の主張者たるカンサス市社會部長ハルバート氏 (Halbert) は左の如く言ふ。

「郡によつて施行せらるゝ總ての社會事業團體を郡制として統合し、これに熟練なる部長と係員とを配屬せしむるがよい。そこで行はるゝ事業は貧民の院外救助、郡の青年及少年犯罪者保護事業、精神病者の看護、職業の發見、兒童家庭委託、商業的娛樂の檢閲、公衆衛生監督等である。郡内に大都市のないところでは、斯くの如きことは多く閑却せられ、係員が他の事柄に興味をもつことから偶然これに關與するにいたるといふ位に過ぎない。……この方案は郡の社會改良事業を統一し組織化し、これを一官廳の下に統合せしめる。この方法によれば、これまで州吏員が遠方からして居

たことを郡吏員は不幸なる人々と個人的に接觸し、直接にその問題を取り上ぐることができる。…郡制ではいろいろの社會事業を統合し、これに一人の熟練なる監督者を置くのであるが、斯様なことは郡内に於ける各種の事業に一々これを繰り返すことはできぬ。即ち、郡内に一々少年保護司、院外救助吏員、無料職業紹介所吏員、兒童家庭委託吏員、商業的娛樂の檢閲吏員を特設することは不可能である。併し、これを一人の優良なる價値の高い各事業に應接しうる社會事業家に委ね、これによつて統括することは不可能でない。」

かくの如き思想の發達によつて、米國では郡單位を實施するにいたつたが、最初に County Board of Public Welfare なる形式をとつたものはミズリーのセントジョセフ郡であり、一九一三年初めて該制度を實施した。これに次いで、イリノイス州のクック郡が郡制を實施したが、その事業範圍は貧民救助に限られてゐた。ロス、アンゼルスでは一九一四年に廣汎なる行政的權能をもつ福利部を設け、州局統率の下にこれを他の郡に擴張し、現今では五十八郡の中十二郡が郡制を採用してゐる。紐育州では一九一六年の法律によりウエスチェスター郡 (Westchester county) に郡制を布き、福利委員廳 (The office of County Commissioners of Public Welfare) を設けた。この福利委員は郡吏員中最高給を受けるもので、任期は三ケ年である。其統括する事業は六部に分れ、(一)救貧院部、(二)病院及衛生部、(三)矯正部、(四)農業部、(五)購買部、(六)兒童福利部がそれである。各部には夫々専門家が配屬して居る。

一九一六年には北カロライナ全州實施案 (The North Carolina State-wide plan) なるものが現はれ、その翌年ノース・カロライナでは State Board of Charities and Public Welfare が創設せられ、郡制組織を實施することとなつた。該法律は一九一九年にいたり、一層實效のあるものとなり、それ以來、ノース・カロライナでは郡本位制を樹立するにいたつた。州慈惠局には知事の任命する七人の特志委員があり、この局から State Commissioner of Public Welfare を選み、各部に於ては三人よりなる Advisory Board を設け、これを County Public of Charities and Public Welfare と呼んでゐる。

一九二一年にいたり、ミズーリにも郡制が布かれた。但し Missouri Plan と稱するものはノース・カロライナの集中制に對し分散的なるものである。郡制を布いたものは十三州であるが、ミズーリ郡監督の管掌するところの事項は左の如くである。

- 一、積極的な貧民救助
- 二、宿無、孤兒、疎略兒 (neglected children) の保護
- 三、盲者、聾啞者、不具者、精神薄弱者等障害をもつ兒童の發見、身體的保護、教育
- 四、犯罪人の現代的處遇
- 五、兒童勞働保護法及學校出席法の嚴重なる施行
- 六、精神的缺陷をもつものゝ保護

- 七、健全なる娛樂の促進、公的娛樂に於ける有害なる影響の除去
 八、公衆衛生の改良に關し、社會的資源の組織等
 九、社會問題の特別研究、教育及豫防法の設定

註 郡本位に關してはオーダム及ウキラード兩氏共著 *Systems of Public Welfare* の第八章「ペンシルヴァニア法」第九章「北カロライナ法」及び第十章「單位としての郡」を参照せられたく、また、ブレッキリンリッツ女史著 *Public Welfare Administration* のうち六百二十八頁より六百六十一頁の郡社會事業に關する章などを參酌せられたい。綜合社會事業形態及社會事業の極限觀念については拙著「社會事業概論」(京都内外出版印刷株式會社發行)の左の個所を參照せられたい。極限觀念については第二編第一章より五章まで(八二頁より百三十頁まで)綜合形態については一六八頁より一七八頁まで
 愛と法則による社會事業の本質については百二十九頁より百四十八頁まで

私はこれによつて十分明かに我國貧民法制に於ける各種經營主體を通じて郡本位を以て救貧組織の基礎たるべきを所以を論述した。

參考文籍

- (1) 海野幸徳、「社會事業概論」第二篇、88—178頁、89—97頁、98—110頁。
 (2) 海野幸徳、「綜合社會事業の研究」、社會事業、第12卷第78號
 (3) 海野幸徳、「晩近の社會事業」第一章。
 (4) 海野幸徳、「方面委員制度指針」
 (5) 海野幸徳、「社會事業の運営」社會事業講座 3, 4號
 (6) Odum, System of Public Welfare, pp 212—235. Chapt. VIII, The Pennsylvania Plan, pp 153—171. Chapt. IX, The North Carolina Plan, pp 172—211.
 (7) Breckinridge, Public Welfare Administration in the United States, pp 628—661.
 (8) White, Introduction to the Study of Public Administration.
 (9) U. S. Children's Bureau Pub. 107, County Organization for Child Care and Protection.
 (10) Seventh Biennial Report of the Board of State Commissioners of Public Charities of the State of Illinois.
 (11) Wines, Proceedings of the National Conference of Charities and Correction at the 38th Annual Session.
 (12) Giles, Proceedings of the 9th National Conference of Charities and Correction.
 (13) Report of the Special Joint Committee on Taxation and Retrenchment (Doc. No. 55, New York State Legislature, 1923)
 (14) Indiana Bulletin of Charities and Correction, No 112.
 (15) Queen, Social Work in the Light of History, p 32.
 (16) Singer, Soziale Fürsorge.

第五章 方面委員制度の統合的職分

一 統合的方面事業

現時の方面委員制度は官公衙と特志家との對立である。それは混合の形式によつてゐる。兩者の關係は混合より化合に進むべきである。獨逸に於ても、エ法の運用は委員と中央局との連絡の困難によつて、十分なる成績を擧げてゐない。どこでも、官公衙と特志家とは對立して居り、兩々各それ獨りで權能を揮はんことを欲する狀顯然たるものがある。これは人の罪にあらず、制度の缺陷に外ならぬ。エ法制定當時には無論統合形態の觀念はないのであるから、異つた機關は單に接觸し、提携し、協調するだけである。これがため、接觸十分ならず、提携失はれ易く、協調破れるといふ有様で、制度を完全に運用することができなかつた、若し、統合的形態によつて、エ法を動かすといふ思想がその當時獨逸に現はれて居たならば、ミュンステルベルヒ氏が屢々痛嘆せしが如き委員と中央局との對峙はなかつた筈である。ミ氏は理想的なる委員の少いことを嘆じて居るが、統合形態によつてエ法を改鑄することができれば、この弊害は著るしく減少すると思ふ。

統合形態によつてエ法を改鑄することゝすれば、中央局と委員とは二つの機關より一機關に還元せられる。官公衙が特志家に依頼して仕事をやつて貰ふのでなく、官公吏と特志家が手分して一機關内に同一の事業を分擔するのである。かくて、中央局と委員とは別なる機關ではなくなる。これがため、中央局だの委員だのといふものが要らなくなる。そこで、社會局だの社會課だのでやつて居たものは官公吏と委員との共同委員會といふやうなものをつくり、これを中央局ともなし、又これを委員聯合會ともすれば宜い。單獨社會事業觀念によつて居た現時にいたるまでの救貧事業の狀勢を以てしては、中央局と委員との對立は仕方がなかつたが、統合形態なるものが發見せられし現時に於ては、これによつて混合したものは更らに化合したら宜からう。もし共同委員會といふ名稱がいやなれば、救貧事務局と命名し、全國救貧事務局、地方救貧事務局としたら宜いであらう。こゝに中央局の事務と委員會の事務とを部に分つて併合することゝする。事務局長は無論官公吏であるが、この事務局に於ける委員會部長は方面委員會中の專務たるべきものを以て之に充つる。この專務の下に常務なるものがある。これが大體今の地區の主任委員にあたる。中央事務局の支局乃至支部として現時の地區委員會を設けることゝする。それに、各地区より選出せられた委員が地區に屬することゝなる。

以上の形式によつて、方面事務局制度を完成すれば、茲に現時の方面事業は根本的の變改を受けることにならう。中央局と委員會、社會課と地區、官吏と委員といふやうなものが對立するために、思はざる紛議を招き紛争を生ずるのである。事務局に有給なる官公吏と無給の特志家とが併存し、兩々事務の分擔をなすといふことにすれば、茲に社會奉仕事業は協調の妙味を發揮するであらう。人は決

して價值的報酬のみによつて動くものではなく、複雑な動機によつて動くものであるから、有給の吏員と無給の特志家が一事務局に併存するといふことは決して矛盾したことはない。

二 特志家的統合制度

政策の發源は無論現時に於けるが如く地方及都市ではない。國家が政策の發源たるは無論である。但し、それは形式的範圍に限ること、實質的には救助事務を執行する土地を基準とするのであるから、十分地方色によつて色ざられる。政策は十分地方化しうるやうに立法の妙をつくすべきである。最後に、それは特志家によつて運用せられるから、特志家に於て自由裁量の利くやうにしてをかねばならぬ。

院外救助にあたるものは無論特志家である。特志家だけが院外救助にあたりうる。都市とても、地方廳とても、それ以上のものに比ぶれば行政及實際に當ることは無論であるが、それは第一次的實務家でも適當なる救助者でもない。最早、人口數百以上の町村に於ては救助の抽象化形式化を免れないであらうから、私の謂ふが如き一人に付社會事件十五内外を受持つような委員だけが眞の實務機關たりうるのである。こゝに、貧民制度に於ける特志家第一主義が現はれる所以である。内務省社會局に於ても、第一部たる勞働部や、第二部たる保險部は社會政策的たるものとなり、第三部たる社會部が一部分社會事業的（個人的なるところの）なるものとなりうるが、高級機關の機能は個別的たり得ず集

團的なるにあるから、いづれも抽象化や形式化を免れぬ。但し、勞働部も保險部も社會部も竟に個別化事業に究極すべきものであるといふのが、私の原理論の指示するところである。よつて、これ等、

第一、第二、第三部の事業は竟に悉く多數の特志家と連絡をとり、任意的な社會事業に終始し、以てその運用を全ふし、その使命を最後の決勝點に押し進めなければならぬ。この事は社會事業たる社會政策たるに於て異りはない（「社會事業概論」第一篇第三章參照）。社會事業が日に月に法的なるものとなり、社會政策化するといふけれども、社會政策は更らに日に月に社會事業化し、慈善事業化し、よつて以て、個別的なものにならなければならぬ。然らざれば、人間には縁のない無用の長物となり了る。凡て助けることは歴史的觀念であつて、その人かぎり、その時かぎり、その所かぎりのものであるから、社會政策の如く階級を對象するが如きものは究極人間には關係のないものとなる。たゞ、それが階級政策として意味のあるのは、いつかはそれが個別化しうるからである。現時に於けるが如き全く集團的なる社會政策は物の世界に關係するけれども、價値の世界には一切無關係である。それは人間の世界には何の價値も何の關係もないものと思はなくてはならぬ。

救貧制度に於ける特志家の意義と任務とは斯くの如き重要なものであるから、貧民法に於ては特志家を中心として立案しなくてはならぬ。救貧法に於ては被救助者を歴史的觀念によつて取扱ふ。そこで救助者と被救助者との人格的關係が現はれ、單に金品によつて助けるのみならず、更らに心によ

つて助けるものに進轉する。言はゞ、この意味に於ける救助は全人格の發展を目標とする。私の社會事業概念は文化的基準に則り、人間の社會的生存を完成することを目標とするが、「社會事業概論」第十二頁）歴史的觀念による特志家の使命はかくの如き社會事業概念を實現し、もつて、人間性を完成し、人格の發達を成し遂ぐものでなければならぬ。現時に於けるが如き金品の施與による低劣なる方法は貧民救助の完全なる形式とは言ひがたいであらう。

救貧法に於ては歴史的觀念をいれ、特志家を改鑄し、在來の方面委員制度に於ける特志家を一層歴史的なものに轉化すべきである。

救貧事業に於ては最後には一切を特志家に還元しなければならぬが、單なる特志家への還元はこれを全く個別化組織となすものである。然るに、こゝに謂ふ救貧組織とは統合的なるものであるから、特志家は最後のものでありながら、集團機能及集團機關に聯絡し、それと一體たるものとなるのである。特志家本位として、これに集團的機能の加はるもの即ち特志家的統合制度である。

三 集中的機能の偏重

方面委員制度に集中的機能の加はらなければならぬ理由は既に明白である。然るに、適度の集中を加ふることは中央局と委員會及委員との對立組織たる方面委員制度に於ては餘程困難なことである。そこで、多くの場合、集中的機能に偏重するか、擧げて委員會と委員に放任せられるかといふような

窮狀となつて現はれる。方面事業の發達なく、その活動鈍きものにありては、中央局に於て一切の機能を行使しなければその活動は停止し、有れども無きが如き姿態をとるにいたる。そこで、中央局に於て、方面事業を活かして使ふ方針をすれば、委員會と委員との分擔をも代行することとなり、その極、集中的機能偏重の弊に陥るにいたる。

中央局と委員會及委員との間には左の如き困難な事情が伏在する。

一、中央局は集中的機能を行使し、時に、これを強行しなければならぬが、方面委員制度の如く兩者の對立主義（統合形態に於ては中央局と委員會及委員の兩者は融合の形式をとる）をとふものもありては、中央局と委員會及委員との間には對立關係が介在し、對立、反感、抗爭となり易い。素より、委員は特志家として、社會奉公の精神によつて就任せしものであり、俸給を受けて義務的に職務を施行するものではない。所謂それは *voluntary service* の誇りを以て、社會に奉仕すると考へて居るから、この自由な任意な特志な委員に對し事々に命令だ規則だといふことの能きない事情がある。然るに、中央局の機能は集中的なものであるから、自づから、その機能の行使は規則や命令となつて現はれてくる。その上より下への式は自由なる權能をもち、特志であるとする誇りをもつ委員の喜ぶところとならざるは明かである。對立關係を以て初つた方面事業では、中央局と委員會及委員との間に權限争ひや、抗爭氣分が絶えないのは當然である。

二、中央局に於ける機能の行使は規則として命令として行はざるべからざるにより、自づから、強制作用を有つこととなる。強制作用のない中央局の機能行使は有名無實のものたらざるをえぬ。集團事業はいづれにしても規則づくめであり、これによつて、命令ともなり、強制ともなる。この強制的中央局の機能行使は當然のこととして、委員會及委員に於て遵奉しなくてはならぬが、ここに中央局の強制的な機能行使は命令され支配さるゝことを喜ばぬ特志家の反抗となつて現はれる。この當然なる中央局の機能行使が何故に紛争の源泉となるか。これ、方面委員制度が中央局と委員會及委員との對立關係といふ不完全なる形式に基き構成せられ居るに外ならぬ。

三、中央局は形式機關であり、委員會及委員は實質機關である。實際の救貧事業は委員會及委員の司掌するところである。第一線に出動するものは委員會及委員であるから、現業の知識は委員會及委員に於て獨占して居るわけである。中央局の吏員は規則や法規には精通して居るけれども、實際の救助事務にはくらしい。然るに、この實際の事情を知らざる中央局及其の吏員が監督の任に當つて居るわけであるから、その命令その指揮が甚だ實狀に副はぬようなことが瀕出するを免れない。こゝに於て、忽ち委員會及委員の輕侮を招くにいたる。若し、中央局が無能であり、監督吏員が専門的知識を有たず、かつ威嚴のない場合には、この事一層甚だしからざるをえぬ。中央局と委員會及委員はかくして對立關係にいたる。

四、方面委員制度は屢々委員會及委員によつて運用せらるゝといふ錯覺を起す。特志を以て奉仕し活動して貰うのであるから、兎角委員會及委員に迎合する情勢を生ぜざるをえぬ。そこで、委員會及委員に於ては、方面事業自體がそれに專屬し、それに依存して、初めて動く如く解し、委員會及委員を除きて又方面制なしといふような誤解を生ずる。

それに、方面制の特質として特志家第一主義をとらなければならぬから、人間としての弱點をもつ委員に於ては方面制は委員會本位で行くと共に、それは又委員會偏重のものであるといふ誤解をもつにいたる。若し、中央局に於て、この誤解を一掃し、綱記を肅正せんとすれば、委員會及委員に於て忽ち權利侵害の聲をあぐるにいたる。

これ又中央局と委員會及委員の對立より來る當然の歸趨である。

五、委員會の活動旺盛なるものにおいて業績顯著にして、これを中央局の形式的常務に比較すれば、恰も委員會のみによつて制度を運用するにあらずやといふ錯覺を生ず。然るに、中央局に於て、その當然行使せざるべからざる集中機能を施行すれば、虚器を擁するものが實權者に容喙するが如き觀を呈す。こゝに於て、中央局と委員會及委員との關係圓滿を欠く。

これ又對立關係より來る當然の結果である。

六、方面委員制度に於ては、地區によつて區分し、委員を以て細分し、訪問度數を以て再々區分して

居る。そこで、多数の委員が必要になるが、多数委員の集合する事業の統制はなかく困難である。何づれにしても統制作用を欠くことが能きぬが、若し、統制作用を不用意に用ゐれば、中央局と委員會及委員との關係圓滿ならざるにいたる。

かくて、方面制構成上の特質たる集中機能と分散機能との對立によつて事々に困難を生じ破綻を現はす。

集中機能を行使せざるべからざるは制度の特質上明白であるが、これを行使することには幾多の障害が附隨する。これ、制度構成の特質上、自然に發生するところのものであつて、集中的機能と分散的機能が對立する限り如何ともする能はざるものである。

方面委員制度は特志家の機能を導入し、分散的意義をいへ、ところの優秀なる救貧制度ではあるが、それは集團事業と個別事業との研究以前の産物であるから、未だ以て、この二つものを完全に統合する思想に達せず、従つて、これを技術上に體現する程度に達してゐないのである。集團事業と個別事業との關係に於ては二種ものを區別することができる。集團事業と個別事業とを併列關係に置くものと、これを統合關係に置くものとの二つがそれである。前者よりは集團事業と個別事業との對立關係が現はれ、後者よりは融合關係が生れる。對立關係をとるものが方面委員制度であり、融合關係をとれば、「個人的集團的形態」に達し、所謂統合社會事業なるものを生み出だす。統合形態は集團

及個別兩機能の對立より融合關係に一轉せしものであつて、こゝに、兩機能は融合せられ完全なる解決に達する。統合社會事業は私の新たに研究し出せし形態であつて、方面委員制度創始當時には無論知れて居なかつたものである。よつて、方面委員制度に於ては統合形態によつて構成されて居ないが、統合形態の出現せし限り、この形態によつて、更らに方面事業をも一層完全なる構成に達せしめなければならぬ。集中的機能偏重といふが如き弊害は統合形態即ち個人的たると同時に集團的たりうるもの、發現以前に現はれしものに過ぎない。

従來の方面委員制度は統合形態によつて改修されなければならず、集中的機能は統合形態によつてその偏重を矯正しなければならぬ。

現行の方面委員制度にあつても、運用者その人を得、委員がいつでも理想的のものである場合には、やゝ統合形態に近き結果を擧ぐることが能きるけれども、蓋し、かくの如きは稀有の事態に屬するであらう。よつて、方面委員制度は必ず對立關係より、一轉して融合關係にいたらなければならぬ理顯明である。

四 分散的機能の偏重

集中的機能の偏重あるに對し、時に、分散的の機能偏重がある。

委員制の活動旺んにして業績の大なるものにおいて、分散的機能過分に發達し、時に集中的機能

を掩蔽するが如き場合がある。我國の大都市方面委員制に於て時にこの傾向顯然たるものがある。大都市に於て、方面制施行以來、相當の歴史を有ち、且つ、偶然これに參與せし人物が優秀にして相當の地位と聲價とを有せしものにあつては、他都市及地方に比して特に顯著な發達をなせしものがある。かくの如きものにあつては、その業績も自づから大となつて現はれてゐる。大都市に於て囑託せらるる委員中には名望地位高きもの混入し、中央局の最高幹部たる地方長官や市長と同格以上のものがあるために、中央局及其の吏員の聲望地位足らず、従つて、命令行はれざる趣がある、かゝる場合には、中央局では多く委員會及委員の活動を放任するために、委員會及委員萬能の錯覺を生ずる。かくて、分散的機能偏重となつて現はれる。

方面委員制度にして對立關係によつて構成せらるゝ限り、以上の如き弊害を防止することは多くの場合困難と言はざるをえない。對立關係なるかぎり、對立する兩者の何づれか、優勝するは避けがたきことである。分散的機能の偏重は委員會及委員の優勝を表示するものに外ならぬ。

我國に於ては、未だ方面制度が顯著なる發達をなし、分散的機能の偏重たるに至りし例は乏しいが（これ方面事業の活動活潑ならず、その業績顯著たらざることを表示するもの）對立關係にあるかぎり、或は集中的機能偏重となり、或は分散的機能偏重となるは免れえざるところである。

こゝに於て、分散的機能偏重矯正策として構成の要態を變更するより外に方法がないが、これ即ち

個人的集中的形態によつて方面制度を改鑄することを意味しなければならぬ。かくて統合形態による融合的方法によつて再び方面制度は一進展をなす理明か也。

五 妥當なる統制

方面委員制度は對立關係にあるが故に、統制といふことが必要になる。個人的集團的形態にあつては自づからなる統制が加へられるけれども、方面制度にあつては有心故造の統制が加へられる。方面制度に於て統制なく若くは鈍き場合には制度の趣旨は忽ち破折せられて了ふ。

併し、この場合、統制は何づれにしても單なる統制ではなく、妥當なる統制でなければならぬ。方面制度に於ける統制は委員會及委員を強制してその機能を汲却し、又は放棄するを餘儀なくするようなものであつてはならぬ。委員會と地區との自由決定の範圍はなるべく大なるものとしなければならぬ。中央局は形式的機關であり、委員會及地區は實質的機關である。それ故、業績をして大ならしめんとすれば、實質的に妥當なる救助をなし得るが如き仕組みをつくらなければならぬ。實質的に妥當なる救助をなしうる能力あるものは實際に絶えず接觸し實際の救助事務に従ふ委員と地區委員會だけである。これに對し、中央局では形式的に命令し統制するに過ぎない。よつて、中央局に於て事々に我物顔して干渉するときは實際的機關の活動は停止し有名無實なものたるにいたる。かくの如きは妥當なる統制と言ふべからず。妥當なる統制たらんには統制を加へながら分散機關をして活潑なる活動

をなさしむるを要する。

特志家は社會奉公の念により、進んで方面事業に參與して居るのであるから、その職掌上の喜悅と責任觀念とを滅却するが如き統制を加ふることは至愚である。事々に干涉し、事々に命令するときは、委員の自發的な活動を挫き、職業上に於ける喜悅を削り去る。それによつて又責任の觀念をも滅失するは自明である。かくの如き統制の有害無益なるは明かである。

一般的には妥當なる統制とは形式的範圍に止るもので、實質的範圍に於てはこれを地區と委員會とに委任するものをいふ。

妥當なる統制とは過不及なき統制であつて、過酷なる統制をなすのではなく、また、放漫に流るゝものでもない。過不及なき統制は具體的には形式的範圍に於て統制し、實質的範圍を舉げて地區及委員會に委任することである。若し、嚴に、統制をかくの如きものたらしめ得るならば、中央局に於ては集中的機能をつくし、地區及委員會に於ては分散的機能をつくすことができる。

併し、形式的範圍と實質的範圍との安排は實際上困難であり、人情として幾多の障害を隨伴するを免れぬ。これ、集中的機能と分散的機能との對立關係に基く方面制として免れがたき欠陥である。かくて、いづれにしても、對立關係は更らに一轉して融合關係にいたり、個人的にして同時に集團的な統合形態に達するまで安定の得がたきは明かである。

六 個人的集團的機能

方面委員制度の個人的機能（分散的機能）と集團的機能（集中的機能）とが對立關係にある以上、兩者の最後の解決をうる能はざる理明か也。こゝに於て、問題は一轉して個人事業と集團事業を各獨立なものとして併合する主義を一廢し、これを一體として組織する方法をとるにいたる。これ即ち統合的方法であつて、これによつて、個人的でありながら集團的たるをうる「個人的集團的形態」が出現する。

歴史的なることゝ集團的なることゝは合流しなければならぬ。救助とし言はるべきものは、何づれも、歴史的なるものであるけれども（集團的救助といふものは實に似而非なものであるが）被救助者が集團的となりて現はれ來り、所謂集團的困窮が發現するため、餘儀なく救助亦集團化せざるを得ざる状態にある。現時に於ける救助は集團的ならざるべからずといふことは必然的な前提であるが、これに共に、又歴史的でなければならぬといふことも亦救助の意義の自づからなる顯示である。現時に於ては、救助形式は個人的形態より集團的形態に進んで來たのであるから、現代以後の救助は如何にしても集團的なものでなければならぬと考ふるであらう。併しながら、集團的形態が更らに一階段の進化を遂ぐれば、個人的集團的形態なるものに達するといふことを現代人は多く逸してゐるのである。

現時に於ける救助は集團的となつて現はれ、益々物を對象とするものに轉化しつゝあるから、更ら

にこれを人間として取扱はんとする救助思想に回轉しなければならぬ。ために、集團救助は再び個別化の方向をとり初めた(院舎制が漸次個別的方向をとりつゝある等)かくて、次に來るもの即ち「個人的集團的形態」に外ならぬ。

形態進化史上、現代を最後のものとするものは、集團形態を以て最後の形態とするけれども、形態進化史の進んで止まざる見解に立つものは、更らに、集團形態の一回轉をなすべきものたるを豫想する。私は後の見解をとるから、集團救助の上に、更らに「個人的集團的形態」の現出を考定するのである。

個人的集團的形態—これ現代及現代以後に發現すべき形態であつて、救貧制度も亦この形態を基本として再構成せられなければならぬ。

参考文献

- (1) 海野幸徳、「方面委員制度指針」
- (2) 海野幸徳、「ユルバアヲユルド制度の源流と本質」*社會事業研究*、第14卷6號—第15卷1號。
- (3) 海野幸徳、「婦人方面委員の研究」、*社會事業*12卷7—10號。
- (4) 海野幸徳、「統合社會事業の研究」、*社會事業*、第12卷第7,8號。
- (5) 海野幸徳、「社會事業概論」第二編、第九章。
- (6) Salomon, Gesundheitswesen und Wohlfahrtspflege, S. 644—663.
- (7) Warner, American Charities.
- (8) Gillin, Poverty and Dependency
- (9) Devine, Principles of Relief.
- (10) Warfield and Riley, Outdoor Relief in Missouri.
- (11) Gillin, History of Poor Relief Legislation in Iowa.
- (12) Aschley, The Mediaeval Gilds and Charity.
- (13) Helfner, History of Poor Relief Legislation in Pennsylvania.
- (14) Doyle, The Poor Law System of Elberfeld.
- (15) Peabody, How shuld a City care for its Poor?
- (16) Grisewood and Hanewinkel, The Elberfeld system of Poor Law Relief.
- (17) Münsterberg, Das Erberfelder System.
- (18) Brinkmann-Gimmermann, Ehrenamtliche und berufsamliche Tätigkeit in der städtischen Armenpflege.

第六章 現行救貧制度

一 地方的貧民制度の保存

現行の地方的なる貧民制度を全國的救貧制度に統一することは救貧法制定の根本方針となるのであるが、地方的救貧事業の特色は必ず保存しなくてはならぬ。あまりに劃一的なる救貧制度は個性と變化とを殺すものである。郡制廢止の結果恐く地方行政は著るしく形式的のものとつたであらう。この場合、形式的行政と實際的行政とが對峙する。形式的には郡役所は要らぬか知らぬが、實質的には郡制は府縣制よりも一層如實たるをうるであらう。

救貧制度に於ても、形式的には全國的劃一的なもので宜いであらうが、救貧制度は單に制度たるに止まらず、更らに進んで、救貧的現業を遂行しなければならぬ。然らば、救貧制度は形式的なるよりは一層實質的たらなければならぬであらう。實は、現實救助を遂行する目的を以て實質的機能を遺憾なく發揮するのであり、そのために、統一的劃一的制度をも設くるのである。全國的制度は手段であり、地方的實務は却つて目的である。

方面制度は救貧法と共に併存するといふような曖昧な無主義なものであることは能きず、これによつて、救貧法を定むるか、若くは、これを救貧法體內のものとして組織しなければならぬであらう。

然らば、現行方面制度のもつ地方色は十分保存することとして、これを全國的なものに改鑄しなければならぬ。但た、方面制度にあつては、分縣的に發達し來れるため、今に於て、これを劃一的なものとして統一する必要を感ずるにいたつた。

救貧制度の創設にあたり、その實效を期するものとして、地方的救貧制度の特色を保存することは肝要なことではなくてはならぬ。

二 方面委員制度の改修

方面委員制度は特志家本位のものである。それは院外救助の一形式であり、政策と行政との對立するものであり、統合的社會事業の一形態と見做すこともできる。そこで、それは、私の本邦貧民法制定の基礎として論述しつゝある要件を比較的よく具備するやうに見える。但し、それは、統合社會事業形態研究以前の古き産物であるから、これをその儘用ゐることいふわけには行かぬ。よつて、これを生かして使ふこととして、新社會法により適當なる改鑄を之れに加へなくてはならぬ。

我國現行の諸府縣及都市方面事業は直ちにこれを國家の貧民事業に採つて用ゐるには餘りに雜多であり、亂雜であり、又屢々無方針である。これは、先づ、一定の原則によつて立案計畫されたといふよりも、各地思ひ／＼に計畫實施したものである。近時、神奈川縣に「社會委員」といふものができたが、その名の示すが如く方面事業は實に名稱にいたつても極めて雜多である。方面委員の外に、保

導委員、社會改良委員、兒童保護委員、母子保護委員、地方改善委員、救護視察員、福利委員、社會事業委員、矯風委員、奉仕委員、方面監察員、濟生顧問、指導委員、社會救濟員、社會委員といふやうに十六種の名稱がある。今後、方面事業を行ふものも亦相次いで新名辭を發明するであらうから、名辭の上ではその何の事業たるかを知るに苦む。名稱の雜多なことは又その内容の雜多を表示するであらう。各地各都市に於て名稱が區々であるやうに、その内容も亦甚だ區々であり、紛々たるものである。若し、國家が内容の區々たるものをその儘貧民性の中へ織り込むとすれば如何、到底支離滅裂たる外はなからう。

こゝに於て、方面制度を我國狀及最近の原理論に従つて改鑄し、これを全く別なものとして採用することにしなければならぬ。そこで、直ちに名稱を統一することを命じ、また、内容を統一することを法によつて命ずることにしなくてはならぬ。その上、かく統一した方面委員制度を更らに我國狀に適合するやうに、また、最近の原理論に違反せるものたらしめざるやうに改鑄を施す必要がある。

大體、方面事業は一都市一地方を單位として施行されて來たが、今後全國的たることを目標として改鑄されなければならぬ。方面委員制度の貧民法に織り込まれるところのものはたゞその原則だけである。方面委員制度に於ける院外救助主義は大體これによることとし、調査を用ゐて個別化する救助主義も亦若干の變改を加へて採用することにしたのである。而して、政策と行政との統合組織もこれを採用して全般に及ぼし、最近の原理論に従つてこれを完全なる統合形態に改鑄する。我國の方面事業は地方的のものであるから、これを全國的のものに改めなければならぬが、更らに地方的救貧事業を回顧するものとしての全國的救貧制度として組織しなければならぬ。けれども、方面委員制度なる文字は地方及都市に於ては保存するやうにしたい。新救貧法に於て、これを特志家本位のものとして制定する場合、方面委員制度は如何にもよくその特志家的意義を表示する。よつて、この稱呼はその儘保存することを許すやうにしたい。

三 恤救規則

現行の恤救規則は明治七年制定せられたものである。現時に於けるが如き集團的困窮の瀕出する時期に際會し、恤救規則の如き微々たる制度にては到底企及すべからざる觀あり。これ救貧法の制定が目論見れる所以である。明治二十三年政府は窮民救助法案（二十四個條よりなる）を議會へ提出し、相次いで、明治三十年救助法案が議會に現はれたけれども、いづれも否決の厄に會つた。

恤救規則は僅々五ヶ條よりなつて居る不完全極る規定である。それ故、かくの如き不完全なるものを骨子として改正して見たところで、堂々救貧法と稱すべき程の形體を生せぬは明かである。

恤救規則に於ては、濟貧恤窮は相互扶助の情誼に依るべきもので、打ち捨てをきがたき貧民ある場合には、國庫費を以て救助することを定め、救助の負擔は市町村若くは隣保相助の主義をとり、手當

不足の場合に官給することを得るものとして居る。救助をうくるものは極貧なるものにして、左の如きものとして規定されてゐる。

救助を受けんとするものは、(一)七十歳以上の老衰者、(二)廢疾者、(三)疾病の故により勞働不能なるもの、(四)十三歳以下の幼弱者である。これ等のものは獨身又は他の家族七十歳以上十五歳以下であつて、全く扶養者なるものである。救助額は老衰者及廢疾者に對しては、所在地に於ける前月の下米公定相場で一ヶ年一石八斗を給與し、病者には一日に付男米三合、女二合、幼弱者には一ヶ年米七斗の割合で給與する。

日清戦争後貧窮者噸に増加せしにより、救助範圍を擴張し、一家數人廢疾、疾病、老幼等にして、自活不能者、家人中、入營入獄若くは失踪者があつて、餘の家族が廢疾、疾病、老幼等で自活不能なるもの、僅少の土地家屋等を所有するも、負債の抵當となり、これを賣却するも償還することの能きぬものを含むことに改正した。

恤救規則によつて大正十二年度支出せし金額は總額四拾貳萬八千貳拾五圓であつて、その中、地方費參拾壹萬四千圓、國費救助者に對する地方費補給拾七萬六千圓、國庫費參萬六千圓である。これを被救助者別にすれば、幼弱者に對するもの拾五萬五千圓(三割六分)廢疾者五萬壹千圓(一割二分)である。その他のものは八千圓臺で一割に當る。尙ほ人員別によつて觀るときは、老衰者はその中最も多く總數

の三割五分であり疾病は二割九分を占め、幼弱者一割七分、廢疾最も少く一割二分である。大正十二年の恤救總人員は前年より越員七千五百二十九人、新救助四千三十六人、計一萬五百六十五人である。

これを地方別についてみれば、大正十二年末の救助人員は東京が五百三十三人、新潟が五百六六人、岡山が四百七十二人、廣島が四百五十九人、兵庫が三百四十四人、大阪が三百十一人、北海道が二百九十八人、石川が二百九十四人であつて、恤救者の少い地方は宮崎が十七人、栃木が十六人、山梨が九人、埼玉が三人、鹿兒島が二人である。

今や、恤救規則は頗る不備頗る不完全なるものたるに至りし觀あり。恤救規則の外、都市には窮民救助規定を設くるものあり、これ又不完全極まるものなることは言をまたない。現時最も有效にして適切な救貧組織は方面委員制度に外ならぬ。けれども、現行の方面制度は多く救助資金を有せざる如き自家撞着なものである。たゞ、この院外救助を基本としてこれを改鑄し、もつて、嚴然たる威容をもつ救貧制度にいたらしむる如く改修しうる可能は十分である。我國の救貧法は、いづれにしても個別化的なる院外救助主義を本位とするものとして制定せられなければならぬ。恤救規則の如き無組織なるもので、救助を合理化する手段と組織を欠くものは、如何にこれを改正すればとて畢竟腐木を彫ると異るところはない。然るに、これを擴大して國法としての救助法に達せんとするが如き頗る淺見無能な愚案と言はざるをえぬ。醜にして惡、かくの如きものを擴大して顯微鏡下に照さんか、益々そ

の醜惡を曝露せんのみ。恤救規則の單純なる改正若くは擴張は斷じて不可である。

四 恤救規則と方面委員制度

恤救規則の如き現行貧民救助法を改善するとするも、一つも益するところなきを以て、地區制によらず、また、調査を基本とせざる如き純粹貧民救助主義は先づ絶廢に歸せしめなければならぬ。純粹貧民救助主義による救貧法に對しては、その如何なる形式を以てするも不可であるから、斷乎としてこれを絶廢に付せしめなければならぬ。

我國に行はるゝ恤救規則なるものは、その純粹救助主義たるに於て、如何にこれを改善すればとて、その無效のものたり、又進歩せる時代の救貧法とならざるは明白である。この事はウエツプ氏が救助法たる英國救貧法について少數報告として結論してゐる趣旨と照應し一致する。(Webb, English Poor Law Policy, pp. 312-319) ウエツプ氏はいふ。

「貧窮に關する唯一の代用たるべきものは少數報告委員の指示するが如く豫防の原則によるものである——該豫防たるや乞食に關するのみでなく、如何なる困窮に關しても同一である。如何なる意味に於ても、政策に於ても、救貧官廳の思想はこれを否定しなければならぬ。如何に改善すればとて、如何なる救貧法に於ても、救貧官廳に於ても、貧窮を防遏し、これを減少することはできぬ(著

書曰く、我國の恤救規則の場合に於ても全くこれに同じ)。なせかと言へば、既に發生せし貧窮を對象とする限り、その性質として、常に去來する貧窮を生ずる原因をその儘に放置するからである。そこで、英國の毎年支出する二億圓に上る救貧費は新に發生する貧窮を防止すのには何の效力もないといふことになる。救貧官廳の遂行する救貧法兒童に對してなす教育の如きも、その内質的な無力によつて、貧窮の起る前後に於て兒童の生活を監督することができない。國民の保健に關する限りに於て、救貧法醫療制に對し支出せらるゝ金額はそれが治療可能なるべき早期治療をなす能はざる故により、大部分濫費となるを免れぬ。救貧醫は既に貧窮が入來するまで空しく手を拱いて待つて居る！この事は少數報告委員が指示するが如き必然的に多數報告に提議せらるゝPublic Assistance Authorityや救貧法を取扱ふ者に對して加へらるべき非難である。他方、國會によつて提議せらるゝが如く萬人に對し、その貧窮なるものと然らざるものとを問はず、一般的に保護するといふ案は舊救貧官廳と新豫防官廳との機能を重複せしめ、又これを混亂せしむるものである。この日毎に増加する加重や重複を遮るにはこの數年内に議會が委任せし新豫防官廳の機能を取り上ぐるか——これは明かに不可能である——若くは救貧法を廢止するかによつてなされる。それ故、この混亂を脱出する唯一の安全にして利益ある方法は豫防原則を採用することである。この豫防法は一方には環境を改め、他方には個人を取扱ふ形式をとる。若し、社會に於て治療若くは環境を改める費用を負擔

しなければならなければ、經濟的見地に於て、初期のものを捜し出すか、嬰兒期初年期のものを粗略にすることを防止し、豫防しうべき疾病や任意的失業に對し防遏的手段を採らなければならぬ」

このウェツプ氏の豫防的見解は劃期的著作たる *The Prevention of Destitution* (貧窮豫防論) となつて現はれてゐる。如何なる形ちに於ても、我國に救貧法なるものを導入するとすれば、少くもウェツプ氏等の少數報告に於ける意見は充分參酌しなければならぬこと論をまたない。すなはち、濫救に流れ、毫も分類や差別に關係のないところの恤救規則の如きものに組織を與へ、もつて、これに新装をつけしむるが如きは斷じて不可である。調査なきところに分類や差別のあり得ないのは明かではないか。院舎としての養老院や孤兒院や育兒院によつて保護乃至救助する場合には個別化することの不可能なるは明かである。それ故、養老院に於ては小養老院主義をとり、孤兒院は小舎制 (Cottage system) 若くは分舎制 (Scattered home system) により、隣保館は私の所謂小隣保館主義をとらなければならなくなる。かくの如き集團的な取扱ひは個別化主義によつて具體的なものとしなければならぬ。單なる救貧制度に過ぎない我國現行の恤救規則なるものは如何にしても濫救に陥らざるを得ないであらう。恤救規則なるものはこの儘存続するとすれば、寧ろ有害無益なるものであると言はなくてはならぬ。併し、これを改善すればとて、その主義や原則を變化せざる限り舊態依然たりで、濫救を續くることに異りはなからう。蓋し、ウェツプ氏の指摘して居る通り、單純なる救助主義といふものは如何にし

ても濫救に陥らざるを得ないのである。地區をも設けず、調査をもせず、個別化する過程をもとらず漫然救助する如き方法によるものは、その恤救規則たるもその他何たるを問はず無効であり、かつ、廢類的な影響を與へる有害無益なものたるに何の異りはない。

そこで、單に恤救規則を踏襲するとか、これを改善して新装をつけしむるかといふ考案は絶対に非である。かくの如き救貧法は蓋し歐米諸國に行はるゝ貧民制度中最惡なるものなるべく、また、その最劣なものに何の進境をも示さぬ底のものであらう。況んや、その最も優良なる形式をとるものに對し、雁行若くは先優の位置を占むることはできないであらう。もし、我國に於て、恤救規則を基本とするが如き、粗笨にして亂雜なる救貧法制定を方針とすれば、そは國に對して責任の大なるばかりでなく、非難の標的となり、ついに窮地に陥るべきものと觀測せられよう。蓋し、今に於て、かくの如き愚劣なる考案に達することあらんか、そは時代錯誤にして、毫も論議の標的たる資格だにもないであらう。よつて、何人も我國に於てかゝる杜撰なる成案が現はれるものとは豫想はしないが、我國の貧民法たるべきものは歴史的には歐米先進諸國に於ける救貧制度の長を採り、論理的には更に學理によつてこれを最も優れたものに再構成しなければならぬ。それ故、私は我國の貧救法制定を以て事務的なるものとせず、論理的開展によるものとなす所以である。

併し、更らに一步を進め、恤救規則を方面委員制度體内に織り込むものとして兩者結合若くは融合

の方法を探れば問題は全く別の形觀をとる。

無論、結合と融合とは異ふ。恤救規則と方面委員制とが結合すれば、それでさへ、恤救規則は全く別の主義によるものに轉化せられる。かゝる場合、方面委員制では、地區によつて個別化する主義をとつて居るから、この個別化主義が恤救規則にも入り込むこととなり、それは集團的救助の形式をとらず、個別的救助の衣をつくるにいたるであらう。單なる結合に於いてさへ、方面委員制の特質は恤救規則の中へ入り込むから、更らに、一步を進めて、兩者融合の形式をとれば、それは全く方面制度そのものとして運用せらるゝにいたるであらう。かくの如き場合には、名は恤救規則と方面制度との融合であるけれども、實體は方面制度そのものと略同一である。もし、恤救規則を活かしてつかい度ければ、これを方面制度の組織體内へ織り込むことより外に途はない。この場合、兩者の融合は恤救規則を方面制度へ織り込むことになる。併し、兩者を同一なるものとして對等に融合せんとするのはない。若し、我國現行の恤救規則に何等か歴史的價値がありとすれば、これを方面制度のうちへ織り込んで活かすべきであらう。但し、恤救規則をそれまでにして活用すべきであるかは疑問である。

恤救規則と方面制度とを結合若くは融合の形式に於て救貧法を一と先づ制定せんとする主義は歴史的には多少の意義があるかも知れぬ。恤救規則は言ふまでもなく杜撰にして粗笨なものであるが、貧民救助とても自づからなる歴史的発展であるとすれば、單に論理的に一氣に理想形體として構成することができぬものであるかも知れぬ。併し、恤救規則の如き亂雜にして無組織なる救貧方法をその儘とすることはどこまでも能きぬから、方面委員制に結合若くは融合する場合にも、これを修正して up-to-date のものとしなくてはならぬ。その上、方面制度に對しても根本的な改修を施さなければならぬ。私の屢々指摘する如く、府縣及都市方面委員制度の多くは原則の導入によつて構成されたものではないから、あまりに發明が多すぎ、亂雜無秩序のものが少なくないように思はれる。そこで、方面委員制にあつての改修は up-to-date を目標とするのではなく（これは既に up-to-date になつてゐる）原則のない邊に原則を入れて改修することを意味する。現時の我國方面制度はあまりに地方割據で、統一といふものがない。これが全國的に統一せらるゝ場合には原則によつて統一することになるから、こゝに我國の方面制度も雜多なものから純一なものに轉化せらるゝこととなる。

恤救規則と方面委員制度とを結合若くは融合するとしても、現存のまゝに於てなすのではなく、兩者各改修せられた上で、結合若くは融合するのである。恤救規則は最新の學理によつて改修せられ、方面委員制度は原則によつて變改せらるべきである。

恤救規則と方面委員制度をその儘存續せしむる見解に於て救貧法を論ずる場合には上の如き構想に進まなくてはならぬが、恤救規則より方面委員制へ、それより更らに、救貧法そのものへと論路を進めて行けば依然として問題は救貧法そのもの、研究となる。恤救規則や方面制度を單に救貧組織體内

の要素として取扱ひ、救貧法そのものを對象として研究することが、貧救組織制定の基本的觀念でなければならぬ。

然らば、私が救貧法制定にあつて採用すべき原則とするものは救貧法體内のものとして入りこみ、綜合組織せられて、茲に救貧法たるにいたる統合的救貧組織そのものであるといふことになる。

五 方面委員令

内務省社會局に於て、昨年十月全國方面委員會議開催にあたり、方面委員令（暫定的の）として提示せしもの左の如し。

- 一、市町村は方面委員を設置することを得ること。
- 二、方面委員は名譽職とし、左に掲ぐる市町村長の事務を補助すること。
 - 一、住民の生活状態の調査並に改善に關する事項
 - 二、窮民救助、罹災救助、失業者保護に關する事項
 - 三、兒童保護に關する事項
 - 四、社會教化に關する事項
 - 五、其の他社會事業に關し必要なる事項
- 三、方面委員は左記各號の一に該當する者に付市町村長之を選任すること。

- 一、社會事業に従事する者
- 二、教育に従事する者
- 三、神職僧侶其の他諸宗教師
- 四、官公吏
- 五、醫師及産婆
- 六、前各號の外市町村長に於て適當と認むる者
- 四、方面委員の定数は地方長官の認可を経て市町村長之を定むること。
- 五、方面委員の任期は三年とすること。

方面委員其の職務を執行するに不適當なりと認むるときは市町村長は之を解任することを得ること。
- 六、市町村長は各方面委員に就き其の擔任區域を定むべきこと。
- 七、市町村長必要ありと認むるときは市町村の區域を二以上の方面に分つことを得ること。
- 八、前項に依り方面に分ちたる場合に於て市町村長は其の方面内の事務を統轄するため關係方面委員の中に就き方面常務委員一名を定むべきこと。
- 九、市町村は方面委員會を置くべきこと、但し方面常務委員の定めある市町村に於ては方面常務委員

會を置き方面委員會に代ふることを得ること。

一〇、方面委員會又は方面常務委員會は第二に掲ぐる事項に付市町村長の諮問に應じ、又は意見を開陳すること。

前項委員會の招集、決議其他會議に關し必要なる事項は市町村長之を定むること。

一一、市町村は方面委員に對し職務の爲要する費用及勤務に相當する報酬を給することを得ること。

前項費用辨償額及報酬額は、地方長官の認可を経て市町村長之を定むること。

一二、方面委員に關する經費は市町村の負擔とすること。

一三、本令施行の際現に市町村の設置する方面委員は本令に依り設置したるものと看做すこと。

一四、本令施行の際現に道府縣の設置する方面委員に付ては當分の内本令を準用すること、但し本令

中市町村又は市町村長とあるは道府縣又は地方長官とすること。

一五、市町村長は道府縣の方面委員に委嘱し本令第二の事務を行はしむることを得ること。

方面委員令は方面委員制度の原則に照らしその當否は判別せられなければならぬ（拙著「方面委員制度指針」參照）よつて、原則に照らし、それ等の關係は如何に見らるゝであらうか、次にその梗概の説明に移るであらう。

六 方面委員制定の基準

A 地方的方面制より超地方的方面制への轉成

歴史的に我國の救貧制度を考察する場合、現存の方面委員制度より出發して、これを統一的なものとなし、全國的なものとなす考案に到達することを避くることはできない。救貧法の論理構成としては、かくの如く歴史的に追及する必要もないのであるけれども、現實を回顧するものとしては、現存の方面制を分析し、これを再構成しなければならぬであらう。

現存の方面委員制度は府縣及都市別のものである。現今の如くこれを單に當該官公團體の施設とすればそれで宜いけれども、救貧法體内のものとするれば忽ち統一の必要を生ずる。現存のものは雜多であるけれども、救貧法を豫想する方面制は統一的なものである。地方的施設は寧ろ雜多を特徴とし、これによつて生命と機能とを贏得るのであるけれども、全國的なものは地方色を殺しても、統一的な特徴を強調せんとする。こゝに現存の方面委員制と將來の方面委員制との差異がある。將來の方面委員制にあつては、それが救貧法によるものたるを、これまでの方面制の延長たるを問はず、統一化の過程をとらなければならぬ。

救貧法に織り込まれる方面制の統一なものたるは論をまたないが、現存の方面制がそのまゝ存続することとしても、これは如何にしても、超地方化せざるをえぬ性質のものである。よつて、何づれにしても、方面制の純一化は到底回避することはできない。近畿三府縣方面聯合とか、關東五縣方面聯合と

かといふものゝ出現は超地方的意義の表現であるまでいある。

B 超地方聯合と方面交換所

府縣及都市別の方面制は超地方的たるにいたり、まづ、地方聯合の形式をとつて現はれてくる。現時に於ける方面聯合は融合では無論ないけれども、また結合といふところまでも達してゐない。言はゞ、單なる接觸である。二三府縣に於ける方面制度が接觸をなし、寄り集つたといふのが現時に於ける府縣聯絡會の正體であらう。單なる接觸による超地方的聯絡は第一社交的のものであり、第二事務的のものであらう。そこで、聯合會の行事は取扱事項の報告位に止まらう。その外、多少、共同研究位は行はれるか知れぬが、救助事務の連絡まで進むことはできない。救助事務の聯絡まで進めば、單なる接觸や寄り集りより一步を進めて、救助事務の交換、共同事務に關する權限、超地方的權限問題が提起せられよう。超地方聯絡が斯くの如き問題に進まぬ限り、それは極めて初手のものである外何の意味も價值もないものであらう。但し、實際としては、一氣にそこまで進みえぬ事情のものであるから、初手の聯絡とても、やがて、高次の發展をなすといふ豫想に於てそれに意味を付し價値を與ふべきであらう。

救助事務の共同處理に基く超地方聯絡は交換所の形ちとなつて現はれてくる。私はこの機能に對し「方面交換」、その局所に對し「方面交換所」なる命名を與へる。

社會事件の飽和については向きに述べたが、各地方及都市には飽和點に達する限度に於ての社會事件がある。我國の現況に於けるが如く、社會事件の發見及搜索の機能鈍きものにあつては、飽和點に達することも少いが、偶然、發見及搜索機能の附加されるところには、急速飽和點に達しつゝあるを見る。たとへば、少年審判所開設當時に於ける大阪府の不良少年數は四千であつたが、少年審判所開設以來搜索機能の發揮により俄然不良兒三萬に達せし如きはそれである。社會事業の飽和せざる地方及都市に於ても日々紛生し來る一定數の事件とその雜多な種類を處理することは決して容易ではない。然るに、社會事件の飽和は保護機關の開設と相まち漸次實現するから、現勢を以てしては、その量と質とを處理することは至難である。

若し、現時の如く凡ゆる社會事件を處理する熱誠と配慮とが比較的微弱であり、所謂申譯に社會施設を動かす時期に於ては、方面交換の問題も熾烈で急を加へ來るようなことはない。けれども、社會奉公の情が加はるにつれ、これを有効に處理せんとする熱情が現はれてくる。この時にあたり、如何に施設の多く盛なる地方及都市と雖も、よく、一所に於て、凡百の社會事件を處理することはできないであらう。それに社會事件は一地方及一都市外に關係をもつことがあるから、その取扱は自づから超地方的ともならざるをえない。茲に於て、方面交換の機能は自づから發見し來らなければならぬ。

方面交換に於ては、聯合府縣及都市は各他の社會事件を交換して取扱ふ。一地方に於て處理しがた

き社會事件は第二の地方に於て代つてこれを取扱ふ。かくの如くにして交換機能を發揮し、超地方制によつて、よく、一地方のなし得ざるころのものをなす。

方面交換所は(一)連絡府縣に於て輪番にこれに當るか(二)連絡府縣に於て超地方的なるものとして交換所を特設するかである。交換所は關係府縣で設置するが、その關係する府縣の範圍は自づからその必要を感じる最小限度のものより始め、漸次最大限に及ぶべきである。聯合は社會事件の交換にも及ぶが、社會事件の交換をなしえず、單に抽象的交換に終らざるべからざるが如き廣き地域にわたる交換はその實效大ならず、よつて、聯合は具體的な交換をなしうる限度を以て理想的なものとしなければならぬ。それに、會議の實效を擧げんとすれば交換所に於ける人員には制限を施さなければならぬ。ミイド氏の實驗によれば、五人以上集合するときは既に會議の抽象化を免れがたい。いづれにしても、交換所を構成する委員の数は最少限度に止めなければならぬ。ミイド氏は Social Unit Organization System (社會單位組織制度) なる論文に於て左の如き意見を述べてゐる。

(1) 市民の組織は一地域に含むものが少數で、各個人を一々識別知得するが如きものでなければならぬ。さうでなければ、地域内の個人、生活状態、及びその問題を一々如實に知ることが出来ない。若し、一定人員以上のものを含むとすれば、その取扱は個別的でなく抽象的となり、具體的でなく形式的となる。それ故、各地域より選出せられたる委員は最善の意味に於て、「隣人」でなければならぬ。隣人といふ觀念のうちには地域を如實に精細に知ること、共に、それに對し、責任をもつといふ觀念を含む。

(2) 隣人たる委員と市民との關係は互によく知り合ふといふことである。隣人たる委員は地域を如實に精細に知つてゐるから市民の保護乃至救助について適切たることを得、これによつて、市民の満足と悦服とを買ふといふことができる。

(3) 委員間の關係については各受持區域を知つて居るといふことから、その接觸及連絡は具體的になる。地域の模様を知らない人々が互に寄り集ると互の間に形式的といふ感想をもつこととなる。この救助事務の形式化といふことは相互の關係を冷淡にし、寄り合つて單に無意義に協議するといふ外何ものでもなくなる。従つて協議を重ねれば重ねる程つまらぬといふ感想をもつに至る。之れは各委員が具體的に地域を知るといふことによつて避け得られる。

(4) 以上の理由によつて協議會に多數の人の集るといふことは協議を硬化し形式化し易い。委員が各社會事業に通じ地域の模様を知る場合でも、あまり多數の人々が集ると、いづれにしても形式化するを免れない。喋舌る人と喋舌らぬ人、主張する人と沈黙する人、その間に生ずる群衆心理、大衆によつての形式化といふやうな氣分から多數の協議といふもの程效果の乏しきものはない。單位組織の實驗でもつくづくこの種の事柄に出會つたが、協議會にして效果を期するが如きもの

にあつては、是非共協議會に出席する人員は一定數に限らなければならぬ。單位組織の實驗では、一協議會には十五人以下が最も理想的な數であることを見出した。

(5) 單位組織の效果は一つには教育的なものである。委員は銘々仕事に熟練をもつてゐるが、その意見なり通信なりを交換することによつて一般に教育的効果を齎すことが出来る。

(6) 地域が小であると、委員と市民との間に密接な綜合的關係を結ぶことが出来る。

(7) 小地域にあつては熟練といふことが生ずるばかりでなく、之れによつて保護及救助の適切を期することが出来る。

(8) 地域小なれば、その地域内にある住民に對し責任の觀念をもつようになる。大都市の救助の缺陷は地域あまりに廣大なるために、遠きものは言ふに及ばず、近きもの、時々、隣りの人々にまで冷淡になり、責任の觀念をもたぬこととなる。

この事は小地域の實驗によつて回避し得るものであるといふことを見出したのである。

(9) 若し、協議會が大となれば、略地域の場合で言つてゐることが、こゝにも繰り返へさるゝのである。一定數以上の人員が協議をすると責任の觀念といふものが稀薄になり動搖するを免れぬ。

(10) 大地域—一定數以上の協議會には人道的氣分の現はれることが困難である。少數の人が互に接觸する場合には親切になり鄭重となり、その間に人道的氣分といふものが濃厚になる。それ故、地

域でも、會議でも、各人の間に相互扶助の觀念が明かになり、互に助合はうとする氣分が濃厚になる。

以上の理由は、いづれにしても、小地域と小協議會との效果を立證する。

そこで、方面委員令は純一的委員制を目標とするから、現時の府縣及都市別委員制を統一しなければならぬ。この統一的見地に基き、個別的委員制を改修せしもの即ち國家を單位としての方面委員制であり、これに對する法規即方面委員令である。それは府縣及都市別に定められたる現行府縣及都市方面委員規定とは異ふものでなくてはならぬ。

方面委員令に於ては、全國を一體として劃一的規定を設くべきである。それは無論、第一超地方的であり、第二國家的でなければならぬ。超地方的たるを要すとすれば、超地方的機關、その構成及權限、その職能、聯絡、乃至、聯合の形式、權能及その使命、共同救助事務機關構成、權能等を規定しなければならぬ。これ等の諸問題は必ず方面委員令の中へ含まれなければならぬ。もし、超地方的制度を脱するが如き方面委員令ありとすれば、それは府縣委員規定であつても、決して方面委員令とは言ひがたいであらう。

C 方面制の國家的聯合

超地方的方面制度はそれが方面令たる限り、必ず、全國的に擴大しなければならぬものである。昨

秋既に中央社會事業協會によつて全國方面總聯合會議が招集せられた。これは賢明なる當路者が時期に先んじてなした企てである。やがて、かくの如き全國的なものに方面事業は統合されなければならず、方面會議は府縣社會々議より超地方的會々議に、それより全國的會議に向つて漸次擴大されなければならぬ。方面事業そのものも亦漸次府縣別な方面制度より超地方的なものへ、それより、全國的なものへと急ぐであらう。

方面制度發達の上からは、まづ、地方的なものから超地方的なものへ發達するを要する。これが方面制第二期の趨勢である。第一期に於ては府縣別方面制の開設及その發達、第二期に於ては超地方的方面制の出現及その發達、第三期に於ては全國的方面制の出現及その完成である。超地方的聯合區域の限定は地理的關係の外に共通なる社會事件、共通なる社會經濟事情、共通なる風俗人情などによつて決められなくてはならぬ。さうすると、例へば、近畿聯合としては滋賀縣、京都府、大阪府、奈良縣、和歌山縣及兵庫縣が自づからなる聯合に含るゝであらうし、かくの如く、四國四縣聯合、廣島、岡山、山口三縣聯合、岐阜、三重、愛知、静岡四縣聯合(長野縣のこの中への加入は妥當でない)などいふように聯合の範圍が定めらるゝであらう。

超地方的聯合完成すれば徐々として全國總聯合に進む順序である。方面委員令に於ては純一的劃一的方面委員組織を目標とするから、全國聯合組織についても規定するところがなくてはならぬ。まづ、全國的聯合を組織する前提として、總ての超地方聯合を促進する方法と手段とを講じなければならぬ。蓋し、超地方聯合完成して初めて全國聯合組織を造りうべく、超地方的聯合なき場合に於ては、全國聯合は有名無實のものとして終る外はないであらう。よつて、まづ超地方聯合完成を策し、それより、全國總聯合組織に進むべきである。

D 方面事業の範圍

方面委員令には方面事業の範圍を限定しなければならない。方面委員制度は素より貧民救助事業であるから窮民救助本位たるべきは明かである。併し、方面委員制實行にあたり、單に窮民にのみ限り、取扱ふことは能きない事情があらう。窮民の失業して然るものに對しては自づから失業にも關與しなければならず、また、兒童の取扱ひにも及ばなければならぬであらう。更らに育児や家政にも出入する場合もあるであらう。

そこで、方面事實として暫定的のものゝ究極的のものが生ずるであらう。暫定的のものにあつては大體窮民本位であるが、その他の事業が未だ分化せずして取扱に窮する場合に便宜これを方面事業として取扱ふ主義をとるであらう。我國に於ては融和事業は既に分化して獨立の部門となつて居るから、これは大體特別化したる融和事業として取扱ふべきであらう。兒童保護に關しても特別なる機關ができれば無論それに專屬するものとして取扱はるべきである。たとへば、兒童保護委員といふやう

なものが分化して特設されるれば、児童保護事業は該委員の手によつて取扱はれるようになる。但し、かくの如き特殊児童委員のない場合には便宜方面委員に於てこれを取扱ふことは避けがたい。

私は拙著「方面事業取扱方法」を(一)貧民の取扱、(二)病者の取扱、(三)老衰者の取扱、(四)児童の取扱、(五)失業者の取扱、(六)浮浪人の取扱、(七)矯風問題の取扱、(八)教化問題の取扱、(九)融和問題の取扱、(十)災害事業の取扱の十部門に分ち、これを方面事業の中へ總括してゐる。現在の方面事業を解説するものとしては、眞純に方面事業と目すべきもの以外、その範圍を擴げることには餘儀ないことである。

併し、方面事業として擧示すべきものは濫りに何々として列擧し、その他社會事業に關する事項なごいふ例によつて例の如きものではないであらう。現在の方面事業を定むるにはかくの如き構想によるべきであらう。(一)純眞に方面事業と見做さるべきもの、(二)現實の社會事業を考察し、分化せしものは悉く特殊事業としてこれを除き、その時その所によつて方面事業と見做して都合のよいものといふ方針によつて、ある時ある所の方面事業の範圍を限定すべきであらう。そこで、拙著に收めし十種の事業は現在方面事業として直接或は間接取扱ふべきもの、また、その中には方面事業に單に接觸するに過ぎないようなものもあり、便宜方面委員の日常接觸するものとして解説してをいた。

E 方面委員の種類

我國に於て方面委員たるべきものは名譽職、有産者、名望家、官公吏、社會事業家、教育家(特に

小學教師)、神職僧侶その他の宗教師、醫師といふ類である。我國の方面委員は大體左の四種に分類されるように思ふ。

一、名望家及有産者なるが故に方面委員として指定任用せらる。

この事は方面委員に限つたことではなく、一般社會事業に於てもさうである。なほ、それよりも何事によらず、常に名望家や有産者を煩はすといふ慣習によつてさうなのであり、敢て社會事業に限つたことではない。言はゞ、この慣習が方面事業に於ても行はれて居るまで、名望家や有産者が方面事業に限り加入するといふのではない。

二、官公吏なるが故に方面委員として指定囑託せられる。

關係官公吏の顔觸れを網羅するといふことは恒例で、敢て方面事業に限つたことではない。府縣の關係官吏、それに相當する市役所の吏員、それに關係する商工業會議所員、警察官といふようなものが次ぎ々に網羅される。そこで、これを方面委員若くは評議員に囑託することとなる。

三、社會事業家、教育家、宗教家、醫師は方面事業に直接若くは間接關係あるものとして指定任用せられる。

社會事業家は直接方面事業に關係あるものとして囑託せられて居るが、教育家及宗教家も亦多少これに類似するものとして囑託さるゝにいたつて居るようである。教育家の中、小學教師の多いのは、

小學教師は特に、土地に關係をもち、近隣事業として好適であるからといふ事情にもよらう。その他、高級の教員の方面委員として指定せられないのは、恐く土地に關係及交渉薄く、なほ、方面委員たることを肯せざる事情あるためであらう。宗教家の指定せらるゝは無論土地に關係深く交渉多きに加へ、宗教家は他面社會事業家なるのであるから、方面委員としては必ず指定囑託せざるべからざるものといふことになつて居るであらう。醫師は有産者と見做されて居るようであり、土地の重なるものとしてこれを逸することは能きぬといふ趣旨で、醫師を加へるのであらう。醫師そのもの、生理的病理的職分が方面委員制になくてならぬものといふ考へによつて居るものは蓋し少からうと思ふ。

四、その他當局に於て適當と認むるもの。

その他適當のものと云ふことは蓋し無内容であらう。以上列擧した以外のもので、適當なものは任用するといふ用意を示したゞけで、如何なるものがその他であるかは考へても居ないのであり、又考へる必要もないのであらう。たゞ、かくの如き場合の生せし折りの用意として附加してをくに過ぎないもので、恐く、無内容と解釋するを當然としよう。

私は方面委員の以上の任用方法を以て舊慣踏襲主義となし、これに對し、方面委員に要すべき各種の職能を列擧網羅する主義を合理主義とし、これを舊主義に對し新主義と稱する。我國の方面委員任用の主義は今のところ何づれも舊主義に據つたもので、新主義を採用するが如きものは極めて少ない。

獨逸に於ても職能主義によつて嚴密に任用して居るものゝようには見えないけれども、我國に比し著るしく職能主義である。我國に於ては、未だ職工、労働者を委員に任用して居るものはないようであるが、ハンブルヒ、プレスロウ、ライプツヒ及フランクフルト・ア・メーンでは少からざる労働委員を任用してゐる。産業都市經濟都市に於て労働委員のないような方面事業は恐く有名無實なものであらう。我國では向きに擧示せしが如く婦人を委員として囑託するものは少くない。獨逸ではフランクンベルグ氏の研究によれば、その研究せし六十六都市中四十都市（六〇％）は婦人委員を採用してゐる。婦人の事、家政の事、育兒の事は婦人固有の持分であり、婦人ならでは十分その職責を全ふすることはできぬ。我國方面制度を活きたるものとして働かせるには婦人委員の選任を以て急務としよう。有産者名望家官公吏等と月並に列擧する舊任用主義の繁昌する間は婦人委員の問題も起らないであらう。我國の方面委員選任は須らく舊慣踏襲主義より職能主義に推移しなければならぬ。方面委員令に規定すべき委員任用法も亦舊主義より新主義に轉じ、一層合理的なものとならなければならぬ。

F 方面委員の數

方面委員の數は單に市町村長の任意に定むるところであつてはならぬ。市町村長これを定め、地方長官の認可を受くべしなごゝいふような客觀的基準を示さないものによつて、よく委員數を正確に計算決定することができらうか。まづ、委員數を計算すべき客觀的尺度を示さなくてはならぬ。

私は委員計算の客觀的標準を示してゐる。私は一委員に付取扱件数を十五件内外とする。そして、一地區委員會に合るゝ委員数を二十五人以上五十人以下とする。既に五十人では會議の具體的なるを期することができず、その有効性を減却するを免れない。たゞ、避けがたき場合、五十人を最大限度にするに過ぎぬ。一地區に於ける委員数を決定する客觀的尺度となるべきものは、(一)一委員の取扱件数、(二)社會事件飽和點の設定これである。地區に於ける社會事件の計算はその飽和點に達せんとき計算すべきものであることは私の向きに説明せし通りである。そこで、かりに、一地區の飽和點に達せし社會事件数三百七十五とすれば、これを一人當り擔當すべき件数十五によつて除し、委員数二十五であるとすることが出来る。もし、一地區の社會事件数七百五十なれば委員は倍数五十人となるわけである。

私の委員計算の尺度とするものは大體かくの如きものであるが、委員の計算は何づれにしても、客觀的標準によつて表示されなければならぬ。單に、市町村長の自由裁量によつて決定し、地方長官の認可するといふが如き漠然捕捉すべからざる如きものは不可である。

G 方面委員の任期

三年とか四年とかいふことを一期とするも宜からう。たゞ、方面委員の任期はその機能によつて定めなければならぬから、制度設置の當初に於ては二年位を一期とするが便利であらう。いつでも、適

任な委員、理想的な委員を選任することは困難であるから、その中に多數の不適任な委員を含むを免れない。任期が長いと、かくの如き、不適任な委員を除くに不便を感じるから、最初はなるべく任期を短くすべきであらう。そこで、任期満了を待つて不適任な委員を排除し、かくして、二度びこれを繰り返へせば、適任な委員を著るしく増大することゝならう。最初から適任者揃ひといふようなことは望みがたきことである。兒童の家庭委託でも、三度目に適任な家庭を捜し當つるといふ方針をとるが、これ位適任な家庭や、人物を捜し出すことは難事である。

そこで、最初數年間は任期を二年位にし、その後これを三年なり四年なりとするが妥當であらう。たゞ、適當なる委員にあつては再選三選を防げないのみならず、一つに重任によつて方面制の成績を増大しなければならぬ。方面事業の如き困難なるものにあつては、熟練をまつて初めて成績をあぐることができるから、永年勤続するものにして、初めてよくその職責を完全に遂行することができるわけである。私は拙著「輓近の社會事業」第九章に於て「方面委員制度」を論じ、三百二十三頁に於て獨逸方面委員の重任を述べてゐるが、獨逸では方面委員を名譽なりとして重任を希望するもの少からず、終身委員といふようなものもある。かくて初めて方面事業の成績顯著なるにいたる。

そこで、任期は三年なり四年なりとなすのであるが、なるべく重任を期する方針をとり、時に終身委員といふものや、萬年委員といふものが出現しなければならぬ。たゞ單に、委員の任務を何年とい

ふように計算し委員をかへる主義は妥當でなく、委員の遂行する機能によつて重任を期する方針をとらなくてはならぬ。

H 地區の區分

單に市町村長に於て地區を區分し、區分の方法及地積は市町村長の自由裁量によることを主義は形式的であつて實質的でない。この場合に於ても、地區を區分するにあたり、客觀的標準を示す必要があり、如何なる標準によつて地區を區分すべきかの原則を明示しなければならぬ。

私は會議の有效性といふことを地區々分の標準として設定してゐる。既に十五人内外の會議にいたり具體的なものが抽象的のものになる趣が生ずるから、私は二十五人内外を以て、一地區に含るゝ人員と見做すことにした。然るに、この二十五人といふ計算は再び社會事件に關係するから、一人當り受持事件十五内外に二十五人を乗じたる地積を以て一地區なりと斷定するのである。かくて、地區々の客觀的標準が設定せられる。單に市町村長の自由裁量といふが如き漠然たる言表によつて地區々の客觀的尺度を設定することはできない。

I 方面委員の報酬

方面委員は名譽職員である。名譽職員に對し貨幣的報酬を給するといふことは矛盾の甚だしきものである。名譽職員と報酬とは別の觀念である。

その外、名譽職員制を有給制に改むれば、量に於て十分なる委員を得ること能はざるにいたる。方面委員制にあつては、多數の委員を任用し、一人當り比較的少數の社會事件を受持たせなくてはならぬが、もし、報酬を與ふることゝなれば、委員數は豫算額に對當して減少しなくてはならぬ。我國には全縣にわたり委員制を布くものがあり、二千の委員を選任してゐるものがある。この場合、報酬を支給することゝすれば、一人一ヶ月十圓としても一ケ年貳拾四萬圓を要する次第。そこで、報酬を支給するとすれば、できるだけ委員數を減少する必要を生じ、かくて、量に於て十分なる委員をうる能はず、方面制度は根本より破滅することゝならざるをえない。

いづれにしても、方面委員を有給なものとするのは失當である。その本質よりすれば、かくて名譽職員制度の實質を失ひ、その運用よりすれば、かくて、量に於て十分なる委員を得ることができず、方面制はために破滅の運命である。よつて、勤務に相當する報酬なる觀念は方面委員に對しては妥當ではない。但し、職務のため要する費用を支辨するは當然のことである。現行のものゝ如く、時に委員が各自費用を自辨して職務を遂行し、旅費までも自辨せざるべからざるが如きは甚だしき窮狀であると言はなければならぬ。

J 救助費の負擔

救助費の負擔を舉げて市町村とするは過酷であらう。貧民救助といふが如き國策をもつて、單に地

方負擔として取扱ふことは主義に於て既に失當であると考へられる。如何なる割合に於て、地方と國とが分擔すべきかは別の研究題目であるが、いづれにしても地方と國との分擔として方面委員令を定むべきものであらう（救貧法案として發表せられたものには國と市町村との分擔が表示されてゐる）。

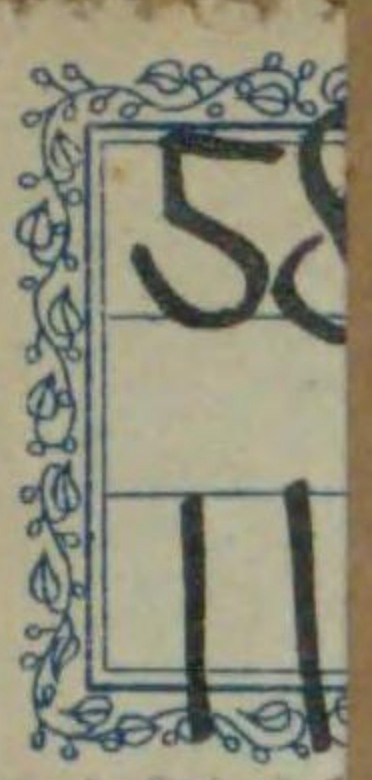
K 方面委員制の歸屬

方面委員令を發布せし以上、市町村に現行の方面委員制度は方面委員令に據つて施設せられたものと見做することは當然である。若し、方面委員令所定のものに違反したものがあれば直ちに改廢を命じなければならぬ。現行の市町村設置の方面委員制が方面委員令よつて統一せらるゝだけでなく、その定むる形式と實質とに照應するものでなければならず、然らざる場合には、これに應合するように強制的に改廢を命じなければならぬ。

参考文献

- (1) 海野幸徳、「方面委員制度指針」
- (2) 海野幸徳、「方面事業取扱方法」
- (3) 「本邦社会事業概要」内務省社会局編纂。
- (4) 「社会事業一覽」(昭和二年五月發行)、内務省社会局編纂
- (5) 「全国社会事業名鑑」(昭和二年發行) 中央社会事業協會編纂
- (6) Münsterberg, Das Elberfeld System.

- (7) Die Organisation der Wohlfahrtspflege.
- (8) Salomon, Leitfaden der Wohlfahrtspflege.
- (9) Kelso, The Science of Public Welfare.
- (10) Breckinridge, Public Welfare Administration.
- (11) Field, District Conferences
- (12) Kellog, What shall we do for Poor?
- (13) Loch, Report on Elberfeld System.
- (14) Webb, The Extention Ladder Theory of the Relation between Voluntary Philanthropy and State or Municipal Action, „Survey”, 1914.
- (15) Dexter, Social Maladjustment.
- (16) Jahresbericht über die Verwaltung der Gemeindeangelegenheiten aller gröseren Städte, 1900—1914.
- (17) Schmoller, Entstehung, Wesen, und Bedeutung der neueren Armenpflege.
- (18) Simmel, Zur Soziologie der Armut, Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Band 22.
- (19) Neeffe, Statistisches Jahrbuch deutscher Städte. 14 bis 20 Jahrganz.
- (20) Uhlhorn, Die christliche Liebestätigkeit.
- (21) Lallmand, Histoire de la charité.
- (22) Le Roy, L'assistance publique en Allemagne.
- (23) Webb, English Poor Law Policy.



第七章 救貧組織の個別化主義

一 統合組織と個別化主義

救貧制度は社會政策として運用施行せらるゝ限り、如何にしても、集團的たらなければならぬ。個別事業より集團事業として進化するにいたり、社會政策も亦集團としての困窮を對象として發達するにいたつた。よつて、社會政策にあつては、集團を對象とするのが本道であり、これより外づれることの能きぬものと考へられるであらう。然るに、社會事業形態の最近の發達は、これに個別的意義をいれ、統合形態として發展する趨勢を生み出した。こゝに於て、社會政策としての救貧制度の中へ再び個別的意義を加ふるにいたつた。

かくして、社會政策としての救貧制度は個別化主義に則り、救助を再び歴史的なものとして恢復することの可能を見出した。

個人形態より集團形態に進化するにいたり、救助は如何にしても因果的のものとなつたが、集團形態を個別化することの能きるとする思想が現時にいたり擡頭してきた。かくて、救助を歴史的なものとして恢復することが能きうになつた。統合形態が如何にして存立するにいたつたかと言へば、集團形態を個別化する必要を生ずるにいたつたからである。

集團事業に於ては、人間を物として器械的に取扱ふを餘儀なくされ、たゞ、能率と效果との大なるを期し、量に於てその威容を示さんとしたが、素より救助と言はるべきものは歴史的なるものであるから、更らに集團事業を歴史化せんとする現代人の熱情となつて現はれてきた。言はゞ、統合形態は集團事業の因果的なるを更らに歴史化しながら、量的救助方法として存続することを可能ならしめんとして發見されたものに外ならぬ。こゝに因果的たると共に歴史的なる救助方法が見出されたのである。

私は本書を通じて、かくの如き基本思想により救貧制度を統合形態によるものとして、新たなる主義と方向とより、それを基礎づけんとしたが、私の統合形態の發見は救助及政策を集團的なるものより個別化して、それを歴史的なるものに轉せんとするにある。それ故、救貧制度を統合形態によつて組織せんとする義は、即ち、それを個別化せんとするもので、私の救貧組織論の基調はあくまでも個別化主義をとり、それを歴史的なるものたらしめんとするにある。

因果的にして歴史的なる救助方法は社會事業學界の重要な發見でなければならぬ。

二 個別化本位

統合的救貧制度は集團的にして個別的たることを特質とするけれども、其機能から言へば、いづれにしても、個別化本位たるべきものである。形態上より言へば、集團本位たる如く見えるけれども、

救助事業の目的は素よりその機能の邊にある。形態を整へるのは、その機能を完全なものとして表現せんとするに外ならぬ。

政策としての救貧制度を形態上より眺むれば無論集團的なるものである。それは「貧民全體」だの「労働者全體」だのといふことを目標として現はれて來た救助形式であつて、その使命の上から當然集團的でなければならぬ。それは、集團的であるから量的でなければならず、殊に全き量为目标としなければならぬ。かくの如く外形より眺むる場合、それはあくまで集團的である。それ故、その實體としても亦集團的でなければならぬと誤解せらるゝにいたる。集團的なる貧民政策はその機能までも集團化せなければならぬと考へられてゐる。

社會政策たる貧民事業は形態と機能を各別の基準として夫々考察しなければならぬ。形態としては集團的たらざるを得ずとするも、機能としては、集團的なるものは更らに個別的たらなければならぬ。こゝに、統合形態の妙味があるのであつて、それは形態として集團的でありながら、機能としては個別化たり得るのである。これ私が現時の集團事業を以て「集團的形態上」の個別的(機能上の)形態」として表示する所以である。單に集團的個別的形態と言つても「集團的」と「個別的」とは同じ水準に立つものではなく、「集團的」は形態に關し、「個別的」は機能に關す。私の謂ふ「集團的個別的形態」たる統合社會事業の意義はかくの如きものである。

そこで、形態は從、機能は主となるから、恐く、統合形態を以て「集團的個別的」と言ふよりも、「個別的集團的」として表示する方が妥當であらうと思ふ。かくの如き表示は自づから個別化本位の思想へと導く。

統合形態としての貧民政策は形態を基本とするよりも、機能を基本として眺むべきである。よつて、形態としての「集團的」よりも機能としての「個別的」を本位として設定しなければならぬ。機能としての「個別的」は救助を因果的なるものより歴史的なるものへと移す。また、かくの如き使命をもつて現はれ出でたものである。こゝに於て、歴史的なるものとしての個別化本位の意義は明かである。

参考文献

- (1) 海野幸徳、「社會事業概論」第二編
- (2) 海野幸徳、「社會事業概念の限定」、社會學雜誌、第42卷、10、11、12號。
- (3) 海野幸徳、「社會事業形態の研究」、社會學雜誌、52、54、55號
- (4) 海野幸徳、「統合社會事業の研究」、社會事業
- (5) 海野幸徳、「公私社會事業反比例の法則」、社會事業研究。
- (6) 海野幸徳、「方面委員制度指針」
- (7) 海野幸徳、「社會事業研究の方法」(未定稿にして未だ發表せず)
- (8) 海野幸徳、「生存原理の研究」(未定稿として發表せず)
- (9) Erinnerungsgabe für Max Weber, Band I, S 21—96.

- (10) Sauer, Philosophie der Zukunft, Eine Grundlegung der Kultur.
- (11) Lessing, Geschichte als Sinnggebung der Sinnlosen.
- (12) Freirefels, Metaphysik der Irrationalen.
- (13) Steffen, Die Grundlage der Soziologie.
- (14) Sauer, Grundlagen der Gesellschaft.

第八章 將來の救貧制度

現代に於ける救貧制度はいづれにしても集團的なるものである。歐米に於ける救貧制度は概して集團的なるものとして發達してゐる。これ、集團政策としての貧民法制の餘儀なき過誤である。たゞ、獨逸の救貧制度は個別的意義をいれ、特志家制度となつて發達して居るが、これとて、統合形態研究以前の產物で、私の本書に企畫せしが如き個人的集團的形態の眞髓をつくすものではない。私は將來の救貧制度を私の社會事業原理論によつて根本的に改造せんことを欲する。私はたゞに我國の救貧制度を統合形態によつて創始することを主張するのみならず、歐米諸國に行はるゝ貧民法制をも、統合的なものとして改造するにいたらんことを望む。歐米諸國の貧民法制にして統合形態によつて改造せらるゝにいたらんか、更らに、一階段の進歩を遂ぐことができると思ふ。それは獨逸などの如き院外救助主義をとつてゐるものでも、米國の如き院内救助主義をとつて居るものでも同一である。

併し、私の原理論研究に於て主張するところのものは、實現としては、既に徐々として、實行せられつゝあることを指摘しなければならぬ。たゞ統合形態の研究が一般に知れて居ないため、それが意識され、その基礎となつて居ないまでである。

英國に於ける貧民法制には、集中的機能を代表する中央官廳と共に、分散的機能を代表する地方官

廳があるが、これ明に形態上に於ける「集團的個別的」主義に依るものである。若し、英國の貧民法制家及研究家にして、それより一步を進め、救助思想に一回轉を施し、「集團的個別的」より「個別的集團的」の思想に達すれば、こゝに初めて、統合形態の思想が現はれるであらう。かくて、相次いで、英國の貧民法制は「個別的集團的」主義によつて、改造せらるゝに至るであらう。英國貧民法制は形態上のものであるから、「集團的（形態上の）個別的（機能上の）」組織となつて現存してゐるが、それが機能的なものとなれば、一回轉をなし、「個別的（機能上の）集團的（形態上の）」な組織に改造せらるゝに至るであらう。卒然として眺れば、「集團的個人的」と「個人的集團的」とは同一に見えるけれども、兩者の意義は根本的に異ふ。「集團的個別的」は形態觀念であるが、「個別的集團的」は機能的觀念である。「集團的個別的」は形態上の「集團」を本位とするものであり、「個別的集團的」は機能上の「個別」を本位とするものである。將來の英國貧民法制の一進歩は形態としての「集團的個別的」なるものを機能としての「個別的集團的」なるものへ改造することである。

米國の貧民法制の特色は分散的意義の濃厚なることにある。これが十分集中化の機能をいれて居ないため、支離滅裂の觀がある。米國の貧民法制は半製品であり、更らに、未製品であるといふことも酷評ではないであらう。併し、米國の貧民事業は何づれの國よりも個別化主義をいゝに適當な豊饒な土壤であるから、若し、集中化の機能を適度に加へ得れば、米國の貧民法制は歴史的意義も最もよく

表現するものたるに至るであらう。

我國の貧民法制は今後に屬するけれども、今のところ、我國の貧民法制は十分専門化してゐない憾みがある。私は貧民法制の制度は事務的ならず、論理的開展であることが望ましい意を屢々述べてゐるが、この點について、我國の貧民法制は遺憾甚だしいものがある。貧民法制定の衝に當る行政家と、それに關聯するものに於て、十分貧民法を組織化しうるが如き仕組みになつて居るかどうか。我國に於ける各種の社會調査會といふが如き類のものには、いづれにしても、方角違ひや、他との振り合ひ上、任用されたる偶像に似たる非機能的な委員が多からうから、到底救貧法といふが如き専門的法案を組織化することには甚だしき障害があり遺憾があらう。よつて、私はこの種形式的たるべく餘儀なくされる無能な機關の外に（かような機關を偶像として設けることも仕方があるまいから、それは特設し、飾り置くとして）科學的方案をつくりうる常設的なる社會事業研究所を創設することを提議しなければならぬ。内務省社會局社會部内にも夫々獨立した研究所を必要としようが、これは、いづれ社會事業研究所として綜合されなければならぬ。それ故、一步を進め、初めから、社會事業研究所を開設するに若くはないと思ふ。なほ、それが社會事業的のものより廣汎だといふことであつて、社會局の全機能を代表すべきものを造るとすれば、社會事業に關するものは社會政策研究所の社會事業部なる一部とすれば宜い。いづれにしても、社會局には社會事業研究が要ると思ふ。折りにふれ、機に臨

み、該當行政家が初めて調査すると言ふが如き、その日送りな仕組みでは到底完全を期することができない。よつて、それ等の人々から研究を依頼し、その目的を達しうる如き研究所を特設しなければならぬ。

すでに發表せられた我國救貧法制定の主義については甚だしく不安を感じ、啞然たるものがあらう。これ、何人の責任にもあらざるべく、研究機關特定の時期に達せざりしこと、救貧法に關する研究家といふ程のものが、偶然參與して居なかつたためであらうと思ふ。言はゞ、時代が愚にして鈍なるがために、初めて救貧法制定者の技量が明かに法案に反映せられたまで、制定者は時代の犠牲になつたようなものである。私はそれをかように善意に解し、責を人にきせしめず、時代に歸するのだがその禍根は責任のいづくにあるを問はず、將來に残るので、これ我々研究家の最も遺憾とし、不安を感ずる所以である。

私は竟に我國の救貧法が如何に制定實現せらるゝかを知らぬ。私は學の對象として貧民政策を研究して居るのだから、一時的たり特定の國の貧民法制に過ぎざるものに關し特に發言しようとは思はぬ。但だいつれの國の貧民法制たりとも、その基礎たるべき法制の原理を無視することはできないとするまである。貧民法制はいつれの國のものでも、原理研究の結果改修せられ、漸次、進歩し發展しなければならぬ。

私は我國の貧民法制を竟に統合形態によつて組織せんことを提議し主張する。それは現實如何なる形體によつて制定せられんとするか、我々の關與するところではない。それは現在あるまゝに制定せられ、あるがまゝに發布せられるであらう。それが専攻家の希望するようなものになるかどうか、一切知らぬが、いつかは學理によつて組織され、若くは、改造さるゝことは蓋し疑なきことであると思ふ。永久の眞理——これ研究家の目標とするところのもので、學の使徒たるべきものは、學に對しては一インチだも譲歩することを肯せず、不撓不屈の努力と不退轉の耐忍とを以て衆生をして安逸に居らしめ、その幸福を増加するが如く畫策して倦まざる覺悟を要す。

私の社會に奉仕し民衆に盡す所以のものは、統合形態によつて普く彼等を貴き人間として同類として遇する一事にある。將來の貧民政策は「個別的集團的」なるに於て最も鮮明に最も顯著に民衆の幸福を反映し増加すると確信する。哲人カント氏の「内に燦として輝く道德の光」を追ひ求むることこそ、世界大衆の幸福を増進する所以であらう。「歴史的」と「因果的」とが合流して、人間を苦み惱みのうちより救ひ出すことこそ統合形態の使命であらう。

参考文献

- (1) 海野幸徳、「社會事業概論」第二編。
- (2) 海野幸徳、「社會事業形態の研究」、社會學雜誌、52—55號。
- (3) 海野幸徳、「統合社會事業の研究」、社會事業、第12卷、5、6號。

- (4) 海野幸徳、「方面委員制度指針」
- (5) Steffen, Die Grundlage der Soziologie.
- (6) Liese, Caritativ-soziale Lebensbilder.
- (7) Hermann, Soziale Frage und werktätige Nächstenliebe.
- (8) Cheyney, The Nature and Scope of Social Work.
- (9) Cohn, Erziehung zu sozialer Gesinnung.
- (10) Mahling, Die sittlichen Voraussetzungen der Wohlfahrtspflege.
- (11) Lessing, Geschichte als Sinngabung des Sinnlosen.
- (12) Sauer, Philosophie der Zukunft.

貧民政策の研究 終

昭和三年十一月十五日印 刷
 昭和三年十一月二十日發 行

貧民政策の研究

定價金貳圓八拾錢



著 者 海 野 幸 徳
 發 行 者 須 磨 勘 兵 衛
内外出版印刷株式會社代表者
 京都市下京區北小路通新町西入
 印 刷 者 須 磨 勘 兵 衛
京都市下京區北小路通新町西入

刷印社會式株刷印版出外内
 入南條七院洞西市都京

發 行 所
 發 賣 所

京都市西洞院七條南一丁目
 振替口座 日本橋區本町三丁目
 東京日本橋區本町三丁目
 大阪西區阿波堀四丁目
 振替 西區阿波堀四丁目

内外出版印刷株式會社
 寶 文 館

58
 11

海野幸徳著

社會事業概論

菊判三五〇頁
洋裝美本
定價貳圓六拾錢
送料貳拾七錢

- 第一編 社會事業の本質
- 一、社會事業の概念
 - 二、社會事業の概念論
 - 三、社會事業と社會政策
 - 四、社會事業と社會政策
 - 五、社會事業と慈善事業
 - 六、社會事業と人道及温情
 - 七、社會事業の人生觀

- 第二編 社會事業の形態
- 第三編 社會事業の分類
- 一、社會事業の分類
 - 二、一般社會事業
 - 三、保健社會事業
 - 四、兒童保護事業
 - 五、教化事業
 - 六、經濟的保護事業

我國社會事業界及社會學界に於て權威あり信頼すべき社會事業教科書を得んとする事久し、然れどその研究の難澁なると未だ學的形體の透見し得ざることにより内外學者の等しく難しとして該要求に應じ能はざりし處、今回、社會事業研究を以て名聲内外に鳴る海野幸徳教授によつて初めて此の難事業の完成を見、茲に本書の出現となり斯界多年の渴望は遂に醫さるゝに至つた。本書は公刊半歳ならざるに世界的代表著作たる譽を得たる雄篇である。

海野幸徳著

輓近の社會事業

菊版五百頁
背皮美裝
定價金四圓五拾錢
送料金貳拾七錢

- 第一章 我國の社會事業
- 第二章 貧民の社會政策
 - 第三章 宗教の社會政策
 - 第四章 社會事業の分權主義
 - 第五章 社會事業家の教育
 - 第六章 社會事業補助金の是非
 - 第七章 社會事業市場政策
 - 第八章 市場政策

- 第九章 方面委員制度
- 第十章 融和事業
 - 第十一章 勞働宿泊所の經營
 - 第十二章 公設質屋の運用
 - 第十三章 公設浴場の運用
 - 第十四章 免囚保護政策
 - 第十五章 優生學的社會政策

我國社會事業學の權成者としての海野教授は我國に社會事業文籍の缺乏を憂ひ、これを完成するため、心血を瀧ぐ決心を固め、陸續社會事業文籍を出版することゝなつたが、其先鋒として現はれたものが本書である。本書は現今隆盛を極めつゝある社會事業の各部門を取扱ひ、かつ、これに明快親切なる解釋と批判とを施したもので恰も斯學文獻の缺乏せる今日、暗夜に燈火を得たるが如きものである。官公私の社會事業家は勿論、社會政策家、行政家、教育家及社會改良に志ある人志必讀の著作たるべし。

海野 幸徳著

方面委員制度指針

四六版百二十頁
上製七拾錢
並製五拾錢
送料金四錢

今や我國に於ては貧民制度確立の時期に進入し、方面委員制度振興の機運となり、これが改修を要することゝなつた。これがため、昨今、方面事業合理化運動と連絡提携に關する運動が行はるゝに至つた。然るに我國に於て、一つも専門家の筆になる信頼すべき「方面教科書」といふものがない。

本書はこの缺を補ひ、社會事業界及方面事業界の切實なる要求に應じて提供せられたるものである。敢て、全國方面委員及社會事業家諸氏の一本を座右に備へ愛用せらるゝを薦む。

海野 幸徳著

方面事業取扱方法

四六判百十頁
定價上製六拾錢
並製四拾錢
送料金四錢

- 一、貧民の取扱
- 二、病者の取扱
- 三、老衰者の取扱
- 四、兒童の取扱
- 五、失業者の取扱

- 六、浮浪人の取扱
- 七、矯風問題の取扱
- 八、教化問題の取扱
- 九、融和問題の取扱
- 十、災害事業の取扱

救貧法制定前後の豫備行動として、乃至、本邦方面委員制度整齊期に對し應分の貢獻として、さきに、著者は「方面委員制度指針」を公刊し重版相次ぎ、滋賀縣、岐阜縣、三重縣、静岡縣、東京市、長野縣、山梨縣、栃木縣、新潟市、富山縣、石川縣、大阪府、兵庫縣、京都府、高知縣、愛媛縣、山口縣、福岡縣、佐賀縣、鹿児島縣、臺灣諸洲に普及し、目下方面委員全數一萬二千人の約半數に對し座右の友たるに至つた。「方面事業取扱方法」は方面委員諸氏の實際的活動にあたり、現はれ來るべき各種社會事件の取扱方法を解説し、實際活動に對し道案内たることを期するものである。

海野幸徳著

児童保護問題

四六版二百五十頁
パレリン美装
定価金壹圓貳拾錢
送料金拾八錢

近時、頻りに論議に上る児童保護の諸問題を取扱つたもので、児童興味を中心時代に缺乏せるこの種文籍として供給せられたものである。家庭、學校及び社會改良界無二の好参考書たるべし。

- (一) 児童保護
- (二) 児童の死亡率
- (三) 児童の愛護
- (四) 乳兒院
- (五) 牛乳の公營
- (六) 託兒所
- (七) 學童預り所
- (八) 育兒院
- (九) 児童保育相談所
- (一〇) 児童中央相談局
- (一一) 林間學校
- (一二) 不良兒の處分
- (一三) 不良兒と矯正院
- (一四) 少年裁判所及保護司制度
- (一五) 白痴及低能者の勞働殖民事業
- (一六) 児童不學の原因
- (一七) 児童と活動寫眞
- (一八) 児童と性教育
- (一九) 児童と生活改善。

海野幸徳著

學校と活動寫眞

四六版二百四十頁
パレリン美装
定価金壹圓貳拾錢
送料金拾八錢

- 第一章 活動寫眞と學童
- 第二章 活動寫眞の教授法としての價值
- 第三章 娛樂の本質と社會化
- 第四章 活動寫眞教授及方法
- 第五章 學校用映畫
- 第六章 教育映畫の效果

▼學校に活動寫眞教授を導入し、教授法の根本的改革、教科書の撤廢學校構造の變改等教育上の革命を齎すべき諸問題を論議す……………。

海野幸徳著

現代の青年運動

四六版二百六十頁
バビリン美装
定価金壹圓五拾錢
送料金拾八錢

- 第一章 輓近の青年運動
- 第二章 歐米青年事業の眞髓
- 第三章 歐米青年運動の特徴
- 第四章 我國青年事業の眞髓

- 第五章 青年事業の主義及理想
- 第六章 青年事業の集權と分權
- 第七章 青年の心理及青春期

▲青年愛に燃える著者は歐米の青年運動と我國のそれとを比較詳論し我國青年運動の本質及改善に對し多大の光明を投げ以て全國青年諸君に訴へその奮起を促せるもの。

海野幸徳著

現代人の戀愛思想

四六版四百頁
バビリン美装
定価貳圓五拾錢
送料拾九錢

- 第一章 現代人の亂行
- 第二章 現代人の性慾及戀愛觀
- 第三章 エレン・カイ女史の自由戀愛觀
- 第四章 戀愛と結婚との一致の要求
- 第五章 一夫一婦の倫理

- 第六章 兒童の基本的權利
- 第七章 戀愛至上の原理と批判
- 第八章 青年と道德及宗教
- 第九章 性慾教育

近時、頻出する性的錯倒は現代人の性意識の分析により初めて其真相を明にす。本書は大野、有島、武者小路事件を分解批判し歐米の現代戀愛思想を組織的に討究し、現代人生活の基調をなす性意識を如實に深刻に縦横披開闡明す。著者は學問の利刀と道德家の態度とを以て組織的に現代人の戀愛思想を研究し、我國最初の戀愛學として本書を性病理性に惱める現代に寄與す。近時、世人を驚異せしめし著名人士の性的錯倒の真相も茲に至り初めて明也。

目 的

社會事業の學理研究及び學理を基礎として本邦各種社會改良事業を技術化することを目的とす。

取扱事項

- 一、官公私社會事業の立案計畫及調査
- 二、工場及會社商店福利増進事業の立案計畫及調査
- 三、労働者及商店員會社員の教育及監督等人事に關する事項
- 四、官公團體、工場會社及商店等前上の事務に關する顧問及囑託に應ず
- 五、講演(社會事業、社會問題、福利増進等)

△我國に於ても社會事業組織運動を起す要あり、社會事業の講演に對しては特に御依頼に應じますから御相談を願ひます▽

取扱規定

前上事項の御依頼に應じ、各件につき御相談いたします、隨時御申越を願ひます。

京都花園妙心寺大法院

海野社會事業研究所

580
115

