

# 濟世顧問制度におけるケースワーク概念

山本浩史

**要旨** 濟世顧問制度（以下、顧問制度）は、大正期に創設された岡山県独自の防貧策であり、現在の民生委員制度の前身とされる制度である。しかし、その研究が盛んに行われているとはいえない。そのようななか、いくつかある先行研究では、顧問制度においてケースワークの萌芽が見られるとしたものがある。しかしながら、その根拠においては曖昧さがある。そこで、本研究では、顧問制度において使用された「ケースワーク」という言葉に焦点をあて、その中身を明らかにすることを目的とした。研究方法であるが、まずは当時のケースワーク理論を整理し、これを踏まえたうえで、顧問制度に関する一次資料から「ケースワーク」という言葉が使用された文脈を取りあげ、そこから、ケースワーク概念を見出し考察した。

**キーワード**：濟世顧問制度、ケースワーク、個別化、調査用紙

## I. はじめに

濟世顧問制度（以下、顧問制度）は、1917（大正6）年5月に創設された岡山県（以下、県）独自の防貧策である。その内容は、県知事が篤志家や名望家ら（以下、名望家ら）を濟世顧問（以下、顧問）に委嘱し、地域住民の防貧及び救貧を図ろうとしたものであった。特に顧問制度創設期においては、顧問個人による活動が中心であった<sup>1)</sup>。

この顧問の委嘱と配置では、人格的要件を満たす者だけを顧問に委嘱することが重視され、必ずしも各地域に配置するものではない則闕主義がとられた。しかし、翌1918（大正7）年、県下で勃発した米騒動の際には、則闕主義による顧問の体制では、対処することができず、制度の修正を余儀なくされた。まず1921（大正10）年10月、顧問を補佐する濟世委員（以下、委員）が設置され、顧問未設置の町村等には委員の互選による濟世常務委員が置かれた。しかし、それでも顧問を中心とする活動には限界があり、これを支援する組織が求められた。それが市町村単位で設立が奨励された濟世団体である。

この後、1932（昭和7）年、救護法が施行されると、救護法による委員を顧問及び委員（以下、顧問ら）が兼務し、1937（昭和12）年、方面委員令が施行されると、救護法による委員は方面委員となった。一方、顧問については、そのまま存続した。しかしながら、地域内において各種委員制度が乱立す

る状況となり、これを整理するため、県は方面委員を廃止し、1944（昭和19）年、厚生委員を設置した<sup>2)</sup>。そして、1945（昭和20）年、終戦を迎え、厚生委員は現在の民生委員となる。

このような変遷を重ねながら存続した顧問制度であるが、1935（昭和10）年3月に開催された岡山県濟世顧問・濟世委員大会（以下、大会）において、その主務課である県社会課は、顧問らに対しケースワークの徹底を指示している。

次に先行研究の概況であるが、顧問制度とともに現在の民生委員制度の前身とされる大阪府方面委員制度の研究においては、岩本（2011）のケースワーク導入に関する研究がある。しかし、顧問制度となると、このようなケースワーク導入に関する研究は見当たらず、顧問制度全般に関する研究のなかの一部でケースワークが触れられている。たとえば、寺坂（1984）は、顧問が貧困家族への個別的接触を通して、その生活状態を知り、その上で生活の建て直しをはかる方向を共に考えるといった意味では、顧問の活動が、日本における家族ケースワークの端初となる契機をはらんでいたと指摘している。つまり、寺坂は顧問による貧困家族への個別的接触をもってケースワークと捉えている。また久松（1990）は、顧問制度そのものは、社会事業における専門性の分化以前のものであり、顧問による防貧事業は、地域における問題家庭への直接的処遇を行

うという専門社会事業への発展の契機をはらんでいたと指摘している。つまり、久松も寺坂と同様に、顧問による問題家庭への直接的処遇そのものをケースワークと捉えている。

この他の研究では、久松の研究を踏まえた井上(1996)がある。

以上、先行研究について若干の整理を行った。本稿は、顧問の直接的接触や処遇をもって、直にこれをケースワークとするのではなく、大会が開催された1930年代前後のケースワーク理論を整理したうえで、顧問制度に関する一次資料をもとに、大会において徹底されたケースワークという言葉に着目し、本制度におけるケースワーク概念を明らかにする。

## II. ケースワーク理論について

大塚(1960:13)によれば、大正中期となる1920(大正9)年前後には、日本にケースワークという言葉が紹介され、それ以降の1930年代初めにかけて、いくつかの文献が翻訳され、論文、著作の発表がなされたと指摘している。ちょうどこの時期が、大会においてケースワークの徹底がなされた時期にあたる。

ケースワーク理論がもたらされる以前であるが、たとえば、内務省官僚で、風化政策を推進した井上友一の著『救済制度要義』(1909)<sup>3)</sup>には、次のような記述がある。

「窮民各個の状態を明かにし各自に最適なる友誼的の救済を行はんとするに在り。之か為め小区画を設け貧民観察員に依て親しく窮民を視察するに在り。則ち窮民を公共の施設に収容せずして各戸に就て之を訪問し最懇切に其独立自営の道を教ゆるに在り」(井上1909:161)

これはドイツのエルバーフェルト制度について言及されたものである<sup>4)</sup>。これによると窮民における個々の状態を把握し、最適な救済を友誼的に行うことを求めている。そして、それは施設に収容するのではなく、戸別訪問により独立自営への指導、つまり、国家に頼らない自立した国民に導くことが目的とされている<sup>5)</sup>。井上は欧州視察後、この著書を書いたが、井上自身がケースワークを認識していたのか否かについては確認できない。しかしながら、ケースワークという言葉が日本で紹介される以前に、個々の状態を明らかにし、救済保護を行うことが紹介されていたことになる。そして、この後、大塚が指摘するように日本にケースワーク理論が紹介され

ていく。そのいくつかを整理したい。

### (1) 竹内愛二によるケースワーク

竹内は、ケースワークを説明するために、次の3者による定義を取りあげている。

(Edward T. Devine)「社会ケース・ウオーク(ママ)は一般的教導、忠言、財政的援助、激励又は訓練を要する個々人を救済する事を其職責となす」「即ち此等の個々人が経済的、社会的境遇に在りて彼等は如何なる困難に遭遇し居るか又は彼等の正常なる成長発達に欠く可からざる諸要素を提供せんとする企てを謂う」

(Frank D. Watson)「社会ケース・ウオーク(ママ)は異なる個々人のために異なる事柄をなすに要する技巧である。而して此等をなすには此等個々人の福祉と社会のそれとが一致するやうに人力の及ぶ限り尽すのである」

(Mary E. Richmond)「社会ケース・ウオーク(ママ)とは人々を各個別々に社会的環境に適応せしめんと意識的努力に依りて彼等の人格の種々なる更生発展をなさしむるために用ひらる、方法及過程を謂ふ」(竹内1935:8-11)

まず竹内は、ディヴァインによるケースワークを社会学、社会科学、その他、諸科学の知識を用いて、貧困原因の因果関係を明らかにし、その救済方法を見出すことだと解釈している(竹内1935:8-11)。次にワトソンであるが、「之は個々人及び彼等の其遭遇せる困難の社会的性質に就て大いに暗示せんと努めて居るのであつて、簡単なるも猶ほ素朴なる慈善と科学的社会事業乃至ケース・ウオーク(ママ)との区別を明かにせるものと云ひ得らる」(竹内1935:8-11)と説明している。最後にリッチモンドであるが、「出来得る限り客観的態度を以て之等の事実に対処する事である」(竹内1935:8-11)と解釈している。

以上のように竹内は3者によるケースワークの定義を引用し、ケースワークを説明しているが、この時期、竹内自身はケースワークの定義化を避けている。その理由を「ケース・ウオーク(ママ)の定義を下すことは不可能であり又望ましからぬことである。故に我々は以上挙げし諸種の定義を唯参考とするにとゞめ、更にケース・ウオーク(ママ)の研究を詳しくなすであらう」(竹内〈再録〉1938:36)と述べている。

さらに竹内は、ケースワーク遂行の過程を(1)社会診断、(2)予後、(3)社会的治療に分け、それぞれの方法を表1のように整理している。

表1：ケースワーク遂行の諸方法

(1)社会診断	1・面会 ス討議	2・照会 7・分析	3・調査 8・評価	4・観察 9・診断	5・資料の使用	6・ケー
(2)予後	「之はケース・ウォーカー（ママ）が種々なる問題に就いて何がなし得らるゝかと云ふ事を予測する場合に用ひらるゝものである」（竹内：82）					
(3)社会治療	1・参与	2・計画	3・組織	4・諸計画の統一	5・養子縁組	
	6・求恤金	7・再教育	8・監督指導	9・輸送	10・委嘱	
	11・院内保護	12・収容	13・事後的保護（フォロー）			

まず(1)社会診断であるが、このなかの「1・面会」について、ケースワークにおける初めての面接は重要性を持つとし（竹内〈再録〉1938：50）、「3・調査」についても、「広義の社会診断は調査を其内容の大部分となす」（竹内〈再録〉1938：81）と述べ、これらを重要視している。特に「3・調査」と関連して「5・資料の使用」については、「社会経歴書其他種々なる特殊なる記録文献等を、最も効果的に作成すること、之等科学的使用に要する才能を謂う」（竹内〈再録〉1938：81）と説明し、記録作成の重要性についても指摘している。そして、「6・ケース討議」については「ケース・ウォーカー（ママ）は独断的行動を慎む」（竹内〈再録〉1938：81）とし、「全ケース・ウォーカー（ママ）其他と討議をなす」（竹内〈再録〉1938：81）と説明している。

次に(2)予後であるが、これは社会診断により見出された因子から起こりうる問題や課題を予測することを意味しており、その具体的な解決方法を考え実行するのが(3)社会治療となる。そのいくつかの方法を見てみると「1・参与」とは「最大限度迄協力せしむること」（竹内〈再録〉1938：82）とされ、「3・組織」とは「人々の協力を仰ぐ際等に生ず可 事態及関係等をも示唆するもの」（竹内〈再録〉1938：82）であり、「4・諸計画の統一」とは「個々の計画を評価し、実行的価値に従つて統一すること」（竹内〈再録〉1938：83）だと説明している。また「7・再教育」とは「才能に応じて性格的又は職業的に再教育をなすを謂う」（竹内〈再録〉1938：83）であり、「9・輸送」とは、収容のための技術、事務を指し、「10・委嘱」とは他に移す技術、すなわち、転院転所の技術だとしている。そして、「13・事後的保護（フォロー）」とは「被救済者の完全なる自主独立迄に拂はるゝ、ケース・ウォーカー（ママ）の努力を謂う」（竹内〈再録〉1938：83-4）と説明している。

(2) 小澤一のケースワーク

小澤はケースワークを次のように説明している。

「社会事業の最初の段階は社会事業家と被保護

者との相互作用から始まるのであつて社会事業の手續に含まれる最小の単位は貧窮者、不良少年等の個人又は家族を個別的に取り扱ふのである。即ち個々個人又は家族の事件を個別的に取り扱ひ、個人又は家族生活の調整を行ふ」（小澤1934：175）

小澤は個別的救助及び事件事業をケースワークと呼び、個別的に取り扱い、調整することをケースワークだと捉え、その必要性については、「世間が複雑になり、困窮する人々が多くなった為専門又は篤志の社会事業家が意識的のケース・ウォーカー（ママ）を行ふことが必要となつた」（小澤1934：176）と述べている。また小澤も竹内と同様にリッチモンドの論を取りあげているが、小澤はリッチモンドのケースワーク論を「ケース・ウォーカー（ママ）の要諦は種々の困難に苦しみ、物質的、精神的に異常な生活状態にある個人や家族と接し、之を導くことに依つて彼等の心に潜んで居る人格の力を見出し、その発達を扶けて行くことである」（小澤1934：179）と要約している。竹内はリッチモンドのケースワークを客観的態度による救済であるとしたが、小澤は人格的発達に着目した支援だと捉えている。

そして、小澤は、ケースワークの過程を次のように整理している。

「個別的救助に於ては救助者は第一に自ら家庭訪問を行ひ、個々の細民の家族状態の調査をなし、調査を次いで個別的の処置を行ふ。即ち救助者は要救助者を充分に理解し、その環境を批判して個々の要求に応ずる調整、処置を行はねばならない。従つて個別的救助事業の方法、技術は社会的調査と社会的処置との二つの主要部分に分れる」（小澤1934：180-1）

まず第一に家庭訪問等による調査をあげ、この調査により調整及び処置を講ずるとしている。このことから、小澤は社会的調査と社会的処置の2つをケースワークの方法ないしは技術と捉えていたことがわかる。そして、「調査の結果と取扱の過程を正確に記録するものが事件記録である」（小澤1934：

180-1) としたうえで、その目的を次の3点により整理している。

- 一、個々の被保護者を有効に取扱ふこと（直接的目的）
- 二、一般的社会改善の促進（間接的目的）
- 三、事件取扱者が事件取扱について批判的考察をなす根拠となること（随時的目的）（小澤1934：222）

小澤は記録の目的には、個々の被保護者を有効的に取り扱うことにつながるとした直接目的と、そのケースを批判的に考察するうえで、その根拠とするための随時目的があるとしている。そして、個々の記録から社会全体の改善を促進することにつながる間接的目的があることとしている。前述した竹内は、社会治療のなかで記録を科学的に用いることの重要性を指摘したが、小澤は上述の3点により説明しているのが特徴である。

### （3）海野幸徳

海野はケースワークではなく、個別化救済、あるいは、個別事業、個別化的社会事業、家庭個別事業等という言葉を使っている<sup>6)</sup>。

まず海野は「個別事業の意味するところのものは個人を意識的に環境に適応せしめることである」（海野〈再録〉1930：34-58）と説明している。つまり、救済側であるケースワーカーが、被救済者を意識的に環境適応させることがケースワークということになる。また海野は、方面委員制度の解説のなかで、個別化について次のように説明している。

「個々適切なる救助をなすの義…失業者、低能者、精神病者、遺伝的欠陥所有者、廢疾者を個々別々のものとなし、夫々適當なる救助を与ふることを救助の個別化といひます」（海野1931：33）

ここでは、被救済者を個別なものと認識し、各々にあった救済保護を行うことが個別化であると捉えている。

次に海野は、家庭個別事業の必要性についても指摘している。これは「個人の困窮を救助する所以はやがて家庭の困窮を救助する所以となる。家庭の欠陥、その崩壊は悉く個人の困窮となつて現はれてくる。」（海野〈再録〉1930：359）と説明している。そのうえで、「個人は家庭の単位であり、家庭的環境に支配されるが故に、家庭環境はやがて個人の改善となる」（海野〈再録〉1930：360-1）とし、その家庭個別化事業における支援過程を(1)分析、(2)診察(3)処置の3段階で説明している。

まず(1)分析であるが、「分析によつて家庭に関する病患の原因となるところの経済的、保健的、教育的欠陥が露出される。分析は貧困者と家庭と環境との一般状態を調査する」（海野〈再録〉1930：360-361）としている。この一般状態とは「身体的欠陥（不具、畸形、内臓の疾患等）、不良住宅、不衛生なる職業、過労、荒淫の如き不衛生に導くもの、精神薄弱（ママ）、頑固執拗、異常の如き精神的欠陥、不良なる学校教育、不良なる一般状態、環境及疾病の如き状態を含む」（海野〈再録〉1930：361）であり、「一般状態は神経系統の疾患、憂鬱、激情の如き精神状態よりも判断せられる」（海野〈再録〉1930：361）としている。

次に(2)診察であるが、「診断は純然たる客観的のものでなければならず、それによつて手段の発見及救助方法の決定とならなければならぬ」（海野〈再録〉1930：363）と説明している。そして、その決定においては、「なるべく個人の独立自助によつてその途をひらかしめ、その不能なるを見るや如何なる程度と範囲に於て救助すべきやを決定するのである」（海野〈再録〉1930：363）としている。

最後に(3)処置であるが、海野はこれを取扱と表現し、「取扱は救助の局所を決定することから始める」、「取扱及救助の目的は個人及家族の身体、精神、徳性を振作し強固にすることである」（海野〈再録〉1930：363）と説明している。

### （4）方面委員制度とケースワーク論

三好は方面委員の役割を整理するなかで、「方面委員の大きな任務の一はケース・ワーク（ママ）である」（三好〈再録〉1936：313）と述べている。そして、「一つのケースを充分に取扱ふためには、種々な社会的関係を考へねばならない」（三好〈再録〉1936：313）と指摘し、「有能なケース・ワーカー（ママ）は先づ診断に於て適切であり、その方法の選択が適當でなければならぬ」（三好〈再録〉1936：313）と言及している。

次に山田であるが、「今日の進んだ社会事業では、貧苦に虐まれてゐる人々を幸福ならしめるためには、貧苦の諸原因をしつかりと先づ把握して、これを抽出排除する方法を適確且つ徹底的ならしめなくてはなりません」（山田〈再録〉1935：41）と述べている。山田においても、被救済者の貧苦の原因を把握し、これを抽出し、排除する適確な方法を徹底的に行うことについて言及している。これは小澤と同様に調査と処置からケースワークを捉えたといえる。

最後に原であるが、原は中央社会事業協会の総務部長であり、大会に講師として招かれた人物でもある。しかし、この時、どのような講演を行ったのかは確認できない。原は、方面委員制度における輔導の種類を技術的に分類すると個別輔導と集団輔導の2者になるとしている。そして、このうちの個別輔導をケースワークとし（原〈再録〉1941：127-8）、ケースワークの本質は社会事業の個別化であるとしたうえで、次のように説明している。

「一般的な考へ方としては、社会状態の完成に寄与することを目標として、個々人及家族につき人とその社会的環境との関係を出来るだけ意識的に調整して、社会人としての人格の発展及び国家の基本としての家族の向上を期するものといふことになつてゐる」（原〈再録〉1941：128）。

さらに原は、「速やかに当人の人格、性能、心身状態、経歴、思想等を調べるは、勿論その環境、生活状態、事件の本質、原因、発展経路、現状等を明かにして問題の真相を理解せんとする努力は調査と云はれるところのものである」「社会診断のなかに調査がその過程に含まれている」（原〈再録〉1941：129）としたうえで、診断を特に重要視している。そして、その過程を（イ）資料の収集、（ロ）収集された資料の分析並批判、（ハ）資料に基く問題の総合的解釈、（ニ）当該問題の処置計画の4つにより説明している。これを言い換えれば、（イ）が調査であり、（ロ）及び（ハ）が診断、そして、（ニ）が支援計画の立案であるといえる。

以上、当時のケースワーク理論における若干の整理を行った。この時期におけるケースワーク論においては、救済保護までのプロセスについて触れたものが多く存在した。そのなかで、対象者やその家族、その問題及び課題を個別的に捉え、そのために調査を行い、これを各々に合った方法により救済しようとした点は共通していた。このことは、当時のケースワーク論において、欠かすことのできない要素であったと考えられる。

### Ⅲ. 顧問制度におけるケースワーク

#### （1）岡山県社会課によるケースワークの徹底

顧問制度においてケースワークの文言が見られるのが、前述したように1935（昭和10）年3月4日に開催された大会においてである。この後では、1936（昭和11）年1月29日に開催された「濟世委

員囑託式及新任濟世委員協議会」において、「ケースワークに就て」と題した講義が、県社会事業主事の竹田により行われたことが確認できる。しかし、その内容までは明らかではない（県社会事業協会1936b：58）。

まず大会におけるケースワークであるが、「ケースワークノ徹底ニ関スル件」（以下、ケースワークの徹底）として、県から顧問らに対し、次のような指示がなされている。

「濟世事業ノ充実進展ハ濟世顧問、濟世委員ノケースワークニ俟タザルベカラズハ言ヲ俟タズ、而モ輓近社会生活ノ複雑化ニ伴ヒ要保護者ノ生活様相モ漸次複雑多岐ヲ加ヘツ、アリ、於茲濟世顧問、濟世委員ハ不断ニ担当地区内ノ要保護者ノ生活状態、貧困ノ原因並一般社会状態ノ推移等ヲ精査シ、之ニ基キ各方面ヨリ保護指導ヲ加ヘ以テ救貧又ハ防貧ニ就キ遺憾ナキヲ期セラレ度」（県社会事業協会1936a：158-9）

顧問制度において、ここで初めてケースワークという言葉が使用されたのだが、顧問らに対し、ケースワークそのものの説明がなされた形跡は見当たらない。しかしながら、ケースワークを必要とする背景については、上述の文脈から読み取れる。これによれば、社会生活の複雑化に伴い、要保護者における生活の有り様が複雑化、多様化していることがケースワークを徹底する理由とされている。このような理由から、顧問らに対し、要保護者の生活状態と貧困原因を把握させ、社会情勢の推移を精査し、これにより救済保護を行うことを求めている。つまり、これが顧問制度におけるケースワークということになる。この目的であるが、顧問制度第一条において「濟世顧問ハ県下市町村ノ防貧事業ヲ遂行シ個人並ニ社会ヲ向上セシムルコトヲ以テ目的トス」と規定されている。このように、個人と社会に焦点があてられているのだが、この社会の向上には、思想の教化・統制が含まれている。この背景であるが、顧問制度においては、米騒動での苦い経験があり、この経験と国家による思想統制の観点からも、社会における民衆の動向にも注目しながら、救済保護が求められたと考えられる。

さらに、この大会ではケースワークの徹底の他に「濟世団体ノ普及充実ニ関スル件」が指示されており、このなかにもケースワークの文言が確認できる。これを抜粋すると次のとおりである。

「各市町村ニ在リテハ此ノ際濟世団体ノ組織充

実ヲ図リ特ニ其ノ第一ノ任務ヲ濟世顧問、濟世委員ノケースワークノ援助ニ置キ、更ニ特別ノ必要ニ応ジ各種社会事業ヲ経営スルコト、シ内容ノ整備拡充ヲ図ラレ度」(抜粋)(県社会事業協会 1936a : 158-159)

濟世団体の設立経緯は前述したとおりであるが、この文脈において、濟世団体における第一の任務は、顧問らが行うケースワークへの支援だとしている。このことから、県は各地域における諸問題の解決を顧問らによるケースワークの実践に期待していたことがわかる。

以上のように、大会においてケースワークの徹底が顧問らに対しなされたのだが、この指示を所轄課である県社会課の誰が行ったのかは不明である。しかし、当時の担当職員(社会事業主事)であった梅崎が回顧録のなかで、ケースワークを次のように述べている。

「現代社会事業が集団を対象として画一的な方法に依つて之が処遇を為さんとす。即ちグループ、ワーク化の傾向は慶ばしきものではないと謂はざるを得ない。而して茲に此の矛盾を調整する爲に、各種社会事業施設と要保護者との間にたつて仲介斡旋の労を執り、個々の要保護者の状況に応じて必要な社会事業施設と協力して、之が保護救済の実を挙ぐるに努むべき機関、即ちケース、ワーカーの緊要が痛感せられるのであつて、今日所謂方面委員制度が全国的に確実なる地歩を占めつゝある所以である」(県社会事業協会 1936a : 366-7)

まず梅崎は、社会事業において集団を対象とする画一的な処遇をグループワークだとし、これを矛盾として捉えている。そして、この矛盾を調整するために、各種社会事業において、社会資源と要保護者との間を仲介する、あるいは、斡旋し、要保護者個々の状況に応じて救済保護を行うケースワーカーが必要になることを強調している。

さらに梅崎はケースワークについて、「個々の要保護者の状態を精査し、よく之に適応した方法を考究して、以て之に相当処置を講ずること、即ちケース、ワークが必要である。」(県社会事業協会 1936a : 366-7)と述べている。つまり、個々の対象者における状態を精査し、その抱える貧困原因に対し、その対応策を考え実行することがケースワークということになる。そのうえで梅崎は「我が岡山県に於ける濟世顧問、濟世委員は勿論ケース、ワー

カーである。」(県社会事業協会 1936a : 367)としている。その根拠を次のように説明している。

「笠井元知事は其の書き遺されたる文章の数々の中に於て、濟世顧問は個々人の生活活動の能力を助長涵養して、其の自力更生に依る生活安定を得せしむることを目的とする旨を屢々力説せられてゐる。と同時に個別的に要保護者を取扱ふケース、ワークに於て不可欠的に必要な生活状態調査の重要な所以も常に強調せられてゐる」(県社会事業協会 1936a : 367)

梅崎は、制度創設者である笠井の言葉にその根拠を求め、笠井が要保護者における生活状態調査を重視した点から、顧問らによる救済活動がケースワークだと解釈している。しかしながら、笠井自身がケースワークという言葉を使用した形跡は見られず、個別に救済していくことの必要性和、それを通じた社会の向上を目指す目的について述べている。これについてであるが、先行研究では寺坂が、笠井が県知事、すなわち、地方長官という立場上、常に中央の意向を直接に受けざるを得ない位置にあったことから、前述したような井上友一の救済観に大きく影響を受けたのではないかと指摘している(寺坂 1984 : 6-7)。この確認は、次の研究課題となるが、笠井は、次のような答申を行っている。

「防貧ノ施設ニ関スル答申」(1917(大正6)年6月岡山県知事ヨリ内務大臣宛答申)

「濟世顧問ハ貧民ノ相談相手ナリ貧民ノ指導者ナリ、之レニ依リテ貧民ニ知識ヲ補充シ各種ノ誘惑ヲ予防シテ危墜ニ接近セシメズ職業ヲ紹介シテ自営ノ途ヲ講ゼシム」(県社会事業協会 1936a : 21)

笠井は顧問を貧民の相談相手であり、且つ、指導者と位置付け、貧民に知識を補い、様々な誘惑から予防すること等により、貧民に自営の道を講ずるとしている。また笠井は濟世顧問設置規程の第2条「濟世顧問ノ防貧方法ハ精神上ノ感化、物質上ノ斡旋等ニ依リ現在及ヒ将来ニ於ケル貧困ノ原因ヲ消滅セシムルモノトス」について、「遂行には貧者個人に付貧困の有ゆる原因を研究調査して最も適當の方法を發見せなければならぬ」(県 1934 : 27)と説明している。

また笠井は、調査について次のように述べている。

「警察署は其の目的の爲に戸口調査をする。是は行政警察としても司法警察としても最重要な用意である。之が行政庁に於て徹底的に行はれ

表2：防貧調査紙記載例

考備	因原因貧	癖性	係閑族家	態状活生	格 體	業職	所 住
					強 健		
					程教 度育	月 生 日 年	名 氏
					無 教育		何 某

筆者が（県社会事業協会1936a：33）をもとに作成した。

なば啻に警察の便なるのみならず一般行政の好箇の参考資料になるであらう」（笠井 1928：22）

これによると警察署が行う戸口調査は一般行政にとっても有効的な資料であり、「例へば貧民救済、罹災救助でも平素各戸の生計程度を調査し一度災害あれば罹災民の救助に遺漏がないと同時に濫救の弊もない」（笠井 1928：22）と述べている。しかし、このような調査を行うには、その機関や経費もなく、また県民の了解が得られなければ衝突が起きるため、実況の調査ができないとし、県のみで、このような調査を行うのは困難だとしている（笠井 1928：22）。そこで、笠井は同一市町村に永住し、親の代から顔なじみの有志者に顧問を委嘱し、貧民ばかりでなく、貧民に相当する家庭に至るまで生計等の実地調査を行わせ、民情、習慣、特に悪習慣を査察させ、県庁各課と連携をとり適切な改善方法を講じさせたとしている（笠井 1928：23）。

さらに笠井は、顧問と被救済者の関係性を親戚や親友のように意見を求めるのが貧者で、意見を提供するのが顧問であるとしたが、「如何に顧問が達識美德を備へても貧者が接近し来らざれば対策の施し様がない、夫れ故に濟世顧問は、彼の職業紹介所の様に看板を掲げてお客を招く様な方法でない、自ら進んで貧者に近寄り又官公衙は種々の機会に乗じて貧者を顧問に接近せしむる方法を取つて居る」（県学務部社会課 1930：12）と記すように、顧問に対し、自ら進んで貧者に接近する、すなわち、貧者のところへ直接出向くアウトリーチを求めており、行政には、そのための支援を求めている。

以上、梅崎の回顧録と笠井の顧問制度に対する考えについて整理した。特に笠井は、顧問制度創設期から個別的な取扱いと調査の必要性を重要視していたことがわかった。このことが、後のケースワーク

の徹底につながる土台になったと考える。

（2）顧問制度における生活状況調査の変遷

梅崎の他に社会事業主事補であった大森もケースワークについて述べている。大森は、顧問制度の特色を「防貧調査紙に依るケース、ワークである」（県社会事業協会 1936a：407）と述べている。この防貧調査紙であるが、大森によると「大正六年十二月九日の第一回濟世顧問協議会に於てこれが使用方法が示され、翌七年一月から各濟世顧問に於て実施せられた」（県社会事業協会 1936a：410）と説明している。その用紙が表2である。この用紙の取り扱い及び目的については、次にあげる「事務取扱内規」により説明されており、『岡山県濟世顧問制度二十年史』には「始めて社会調査の内規を定む」（県社会事業協会 1936a：20）と記されている。

「事務取扱内規」（1917（大正6）年12月）

- 一、濟世顧問救済に従事したるときは被救護者の住所、氏名、職業其他防貧調査紙に指定したる各欄の事項を詳細に調査し別紙記載例を参照して記載すべし
- 一、前項記載の防貧調査用紙は随時県庁に送付すべし
- 一、県庁に於て濟世顧問より防貧調査紙の送付を受けたるときは之を検閲し其の要領を濟世台帳に登録したる上調査紙は濟世顧問に返付するものとす
- 一、濟世顧問は前項県庁より防貧調査紙の返付を受けたるときは之を編綴し救済台帳となし永く保存すべし
- 一、防貧調査紙は県庁に於て印刷し予め濟世顧問に配布するものとす（県社会事業協会 1936a：32）

これによると、防貧調査用紙の目的は、県への報

表3-1：大正8年8月濟世顧問協議会による細民調査表（第一号）

	家族
	年齢
	学歴
	職業
	能勞 否働
	性 癖
	一 ヶ 年 ノ 所 得

表3-2：細民調査表（第二号・表）

行性ノ主帯世				原 貧 因 困	助 救	金 借			
習 慣		力 能				借 入 先	借 金 利 子	借 金 原 因	借 金 額
妻	主帯世	妻	主帯世						

表3-3：細民調査表（第二号・裏）

其 ノ 他	非 運	非 行	貧 困 原 因

筆者が（県社会事業協会1936a：73-5）を参考に作成した。

告と被救護者のリスト化となっており、これをもとに救済保護を行うことは記されていない。つまり、県の行政資料の収集としての目的があり、これを県が顧問らに行かせたということになる。しかしながら、一方では、第一回濟世顧問協議会における付議において、次のような記述も見られる。

「濟世顧問防貧事務着手ノ前提トシテ自町村ニ於ケル中産者以下ノ生活状態ヲ知悉シ置クノ要アリ。例セバ大正七年一月一日現在ニ於ケル無資産者何戸、資産二百圓以下ノモノ何戸、五百圓以下ノモノ何戸、其ノ負債ハ如何、貯蓄金ハ幾許ト謂フガ如ク其ノ状態ヲ概略調査シ之ヲ基礎トシテ漸次防貧致富ノ方策ヲ樹ツルヲ要ス」、「又其ノ生活状態ノ消長変化ハ常ニ注意査察シ比較考量ノ資ニ供セラレタシ」（県社会事業協会1936a：52）

この文脈のなかで、調査を基礎に支援方策を立て

ることが目的とされており、さらに、生活状態の盛衰及び変化を常に注意し、これを比較するための資料とすることが、防貧調査用紙の目的とされている。これが、顧問制度が防貧策といわれる所以でもある。そして、この後、調査用紙は深化していく。

まず1919(大正8)年8月の濟世顧問協議会では、表3-1、3-2、3-3に示す細民（ママ）調査の実施が提案されている。これは表2の内容に加え、借財の状況や貧困原因を詳細に記載する様式となっている。この調査が提案された背景であるが、次のような記述がある。

「中ニハ囑託以来何等報告ナキ向モアリテ其ノ状況等往々不明ナルノ遺憾有之依ツテ将来ハ事業又ハ施設状況等其ノ都度報告セラレ度、尚最近諸物価ノ騰貴ニ伴ヒ生計益々困難ヲ加フル者モ多々有之ベキニ付、此ノ際一層之等ノ状況ニ留意シ適宜ノ方法ヲ講ジ以テ遺憾ナキヲ期セラ



表4：大正10年10月濟世委員第一期事業要項によるカード

種別	現住所											世帯主					
	本籍																
家族ノ状況	世帯主トノ関係	氏名	性	年齢	職業	健康	嗜好	娯楽	教育	知能	信仰	性癖	備考				
心理状態																	
生活状態	資産	貯金	千 百 十 円			十 銭			家屋種別								
		不動産							同居有無								
		借金							坪数								
	月収	世帯主							住室数								
		家族							畳数								
		其ノ他							台所								
		計							光線								
	月支出	食費							飲用水								
		家賃							便所								
		衣服							掃除								
		其ノ他							其ノ他								
		計															
		差引															
		概評															
原因	事業失敗				家族多数			対策									
	生計者死亡				収入												
	生計者失業				家政荒廃												
	生計者ノ疾病老衰災害				飲酒												
	生計者ノ怠惰及無教育				浪費												
	生計者ノ技術拙劣及無能				家族ノ疾病災害												
	職業不定				其ノ他												

筆者が（県社会事業協会1936a：106-85）を参考に作成した。

レンコトヲ望ム」（県社会事業協会 1936a：70-1）  
 これを見ると、顧問に委嘱されても、その後、県への報告を一切行っていない顧問の存在がうかがえ、その対策として、調査の徹底が行われたと見ることができる。そして、もう一つには、社会情勢において、物価高騰などにより社会的不安が生じており、より一層、要保護者の救済保護が必要とされていることがうかがえる。

そして、1921（大正10）年、前述したように委員制度が創設されると、顧問らが一丸となった顧問制度の運用が求められた（県社会事業協会 1936a：102）。その趣旨であるが「地方ニ於ケル住民ノ生活状態ヲ明カニシ、之ニ対スル適切ナル救貧防貧策ヲ攻究スルト共ニ、貧困者ヲ指導援助シ、以テ社会共進ノ実現ヲ期スルモノニ有」（県社会事業協会 1936a：102-3）とされ、「是ガ運用ノ適否ハ一般生活並思想ノ安定上影響スルコト甚大ナルベキヲ以テ、当事者ヲシテ、克ク制度ノ趣旨ヲ諒解セシメ、事業ノ成績ヲ顕著ナラシムベキ」（県社会事業協会

1936a：102）とある。ここにも前述したような個人と社会との関係や思想への統制が見られる。このような経緯により、同年10月に出された『濟世委員第一期事業要項』では、調査用紙が表4で示したようなカード式となる。後にこのカードは、1928（昭和3）年の郡市濟世顧問・濟世常務委員打合会議においては、「濟世カード」と呼ばれている。その対象者は、表5のように分類されており、これを上述した「事務取扱内規」と比べると、調査対象者が自活困難者と自活困難者予備者となり、さらにそれぞれ3つの分類がなされている。また、このカードでは、個人因子となる健康、嗜好、教育、娯楽（趣味等）、知能、信仰、性癖を記載する欄が設けられ、さらに資産の状況、収入、支出を記す欄もあり、貧困原因についても詳細な分類となっている。たとえば、性癖では、酔狂、粗暴、陰険、虚言等を記載し、娯楽の欄には、釣魚、園芸、将棋、俳諧等の趣味や遊廊通、賭博等の有無を記し、対象者本人はもとより、その家族についても調査する様式となって

表5

生活状態ノ調査	一般生活状態ヲ調査シ左ノ各種ニ属スル者ニ付テハ調査事項ヲ「カード」ニ記入スルコト	甲、自活困難ナル者	1、現ニ窮民救助ヲ受ケ居ルモノ 2、現ニ窮民救助ヲ受ケ居ラザルモノ其ノ必要アリト認メラル者 3、其ノ他之ニ準ズベキ者
		乙、漸ク自活シ得ルモノ一朝事故ニ遭遇スルトキハ自活困難トナル者	1、戸数割最下級ノ者 2、其ノ他之ニ準ズベキ者 3、市ニ在リテハ月収参拾円未満、又ハ家賃四円以下ノ者

表6

(一) 赤カードに記載すべき者は救護を要する者	イ、現に救護を受くる者 ロ、其ノ他之ニ準ズベキ者
(二) 青カードに記載すべき者は指導保護を要する者	イ、特別税戸数割の免除者及少額負担者 ロ、特別税戸数割を徴せざる市町村に在りては月収又は家賃の低額なる者 ハ、其ノ他之ニ準ズベキ者

いる。またこの他に、資産や月収及び支出の欄や家屋種別の欄まで設けられている。このなかの家屋種別であるが、普通長屋、共同長屋、棟割長屋、一軒建、二階建等の構造を記載し、台所、便所では宅付なのか、共同なのかを調査する形式となっている。これは生活環境の把握であり、公衆衛生の取り組みと見ることができる。

また概評とは、生活状態の全体にわたる概評であり、貧困原因についても14項目が設定されている。この項目からは、当時の貧困原因を読み取ることができる。そして、これらの情報を整理したうえで、その対策について記す欄が設けられている。

次に1930(昭和5)年3月に出された『済世顧問済世委員事務取扱例』の「生活状態調査」では、調査用紙は「調査カード」と呼ばれている。この調査カードの目的は、「一、担当地区内の要保護者と認むべき者に付ては保護の徹底を図る為其の生活状態を詳細に調査し所要事項を調査カードに記入すること」(県社会事業協会1936a:128)とされている。その対象者を整理したものが表6であり、調査カードは赤、青の2種類となっている。しかしながら、その様式については、資料で確認できない。

さらに1935(昭和10)年10月の郡市別済世事業協議会では、調査用紙は「生活調査カード」と呼ばれ、「生活調査票ノ制作ハ社会事業ニ於ケル濫救、漏救ノ防止、教化、授産、児童保護ノ適用等ニ正確ヲ期シ、個別的適応性ヲ実現スル上ニ於テ最モ重要ナルモノニシテ、済世顧問、済世委員ノ職務遂行上基礎的事項ナリ」(県社会事業協会1936a:237)

と説明されている。この様式についても、資料では確認できないが、ここでは濫救、あるいは、漏救の防止、教化、すなわち、思想の教化が目的とされ、適正で個別的な救済を実現することが目的とされている。

以上のように調査用紙は深化し、調査項目も増え、より詳細な調査が求められている。先行研究においては井上が、『済世委員第一期事業要項』が出されてからの顧問らの体制について、まず顧問の職務を町村社会資源の総動員を期待したコミュニティオーガニゼーションとし、委員の職務は社会調査による個々の世帯を中心としたケースワークであると整理している(井上1996:205-6)。井上が顧問の職務をコミュニティオーガニゼーションとした理由は、顧問に対し済世団体の設立が奨励されたことから、そのように捉えたのだと考えられる。しかしながら、その後、顧問に対し一切、調査や個別支援の指示がなされていないわけではない。顧問に対しても引き続き指示が行われ(県社会事業協会1936a:183-4)、県は顧問らに対し詳細な調査を要求している。

一方、その済世団体においては、1934(昭和9)年2月の特定地事務打合会で、社会調査(イ. 一般社会状態調査、ロ. カード階級者調査票ノ調製)、救済計画(個別的救済計画樹立(赤、青カード階級各個別))の指示がなされている。この特定地とは済世団体のモデル地域である。これによると特定地においては、個別救済計画の作成が求められている。たとえば、特定地のひとつである富家村済世会

では、個別的救済計画が立案されていたことが確認できる。しかし、どのような計画内容であったのかまでは確認できない。その富家村濟世会では、「要救護者其の經濟を徹底的に更生せしむるため世帯を選び特別指導助成を行ふ」（県 1936：25）を目的に、經濟更生特別指導として、次のような取り組みが行われていた。

- 一、前年指定の特別指導世帯に対し經濟更生計画により更に一段の指導助成を行ふこと
- 二、本年度に於て新たに十世帯を指定すること
- 三、濟世委員は担当区域内より二世帯以上を選び世帯の構成、資産、負債、職業、組織經營、生産消費、金銭収支等に就き現況を明にし所定の様式により世帯の經濟更生計画書を作成し月例会の決定に附すること 右計画に基き精神、物質兩方面より徹底的指導助成を行ふ（県 1936：25）

この説明によると、担当委員の区域内において該当する二世帯以上を選定し、個別に經濟更生計画書を作成し、月例会の承認を受けたうえで、その対象者に指導を行っていたことが読み取れる。

## まとめ

本稿では、1930年代におけるケースワーク理論を整理したうえで、顧問制度におけるケースワークについて整理した。まず顧問制度においては、制度創設当初から個別調査と個別的救済が重要視されており、それを徹底させるために調査用紙が活用されていた。しかし、実際に顧問らが、どのような方法により調査を行い、その調査をどのように活用し、各々の問題に介入をしていたのかについては、顧問制度創設期の救済事例は資料で確認できるものの、1930年代における、顧問ら個人による救済事例を掲載した資料が見当たらないため、これを検証することはできなかった。そのため、救済までのプロセスについても明確にはできず、県からの指示事項においても、ケースワークの明確なプロセスの規定はなかった。しかしながら、少なくとも個別調査と救済保護が、それぞれの形で行われていたといえる。

また『岡山県濟世顧問制度二十年史』には、本稿で取りあげた県担当者の回顧録以外にも顧問らの回顧録も掲載されている。しかし、いずれにおいてもケースワークについて触れられたものはなく、顧問ら自身がケースワークをどのように捉えていたのかについても確認できなかった。このような限界があるなかで、本稿が明らかにした顧問制度におけるケー

スワークを整理すると、次の4点で整理される。

- ① 顧問制度におけるケースワーカーとは、職業専門職ではない、県の委嘱による名誉職であり、奉仕者である、地域の名望家らによる顧問らであった。
- ② 県は、顧問に対象者個人の状況と貧困原因を個別的に捉えさせるため、調査用紙を活用させた。その目的は、個別的救済保護と防貧対策、そして、濫救、漏救の防止を図るものであった。
- ③ 個別調査の目的には、県の行政資料としての収集目的があった。
- ④ 社会の安定を図るための思想の教化・統制が目的にあった。

このような目的により、県が顧問らに対し、ケースワークの実践を求めたのであるが、県が顧問らに対し、講習等を行ったのかといえば、そのような形跡は見られない<sup>7)</sup>。このことから、顧問らの力量には、格差が存在していたといえる。

また、これら4点が顧問制度ならではの独自性であったのかといえば、これを断定することはできない。たとえば①については、方面委員制度においても同様な仕組みが見られる。また②についても、調査用紙に顧問制度ならではの独自性が存在していたのか否かは、今回の研究では、明らかにすることができなかった。これらについては、方面委員制度の検討が必要となるため、次の研究課題としたい。最後に調査の目的には、②及び③、そして④の目的にあった。これは小澤のいうように、調査用紙には、直接的目的と間接的目的及び随時目的が存在したといえる。

以上、顧問制度におけるケースワークについて考察した。が、このケースワークとは、一部で個別支援計画策定の存在も見られたものの、現在のような個別援助技術の総体を指したのではなく、あくまでも、個別的に取扱うことであった。そのケースワークの実践者とは、県から顧問に委嘱された地域の名望家らであり、そこでは調査用紙が活用されていた。

これらのことから、顧問制度におけるケースワークとは、官、すなわち上からの要請による、官主導のケースワークであり、個別調査をもとに個別的救済保護を行うことを基本としたケースワークであったと考える。

## 註

- 1) 創設期における顧問の活動については、山本(2012)で整理している。
- 2) 『岡山県政史』によると、司法保護委員、少年教護委員、職業連絡委員、軍人遺家族指導委員、農村経済更生委員等があり、これらに対し、各所轄庁から指令が出され、末端の委員は複数の委員を兼務しており、方面委員の存在意義が見出せない状況にあったとされている(県1967:565-9)。
- 3) 吉田(2004:206)は『救済制度要義』は賛否の相違はあれ、日本救済制度の古典であるとしている。
- 4) 大塚(1960:13)は、ケースワークの先駆をなしたドイツのエルバーフェルト制度を手本にした方面委員制度ができ、昭和に入り特に1932年(昭和7年)の救護法施行前後には、専門ケースワーカー制度を導入すべきとする声もあったとしている。エルバーフェルト制度との関係であるが、笠井は「『エルバーフェルト式』は救貧を主とし我が済世顧問式とは異なれども貧民保護の職を高尚名誉のものとして居ることは同様である」(笠井1928:43)と説明している。
- 5) この時期、国民の独立自営という課題が取りあげられ、慶應義塾訳『独立自営大国民』などが出版されている。
- 6) 竹内や小沢もケースワークを個別救済事業等と訳しているように、この時期の個別事業、あるいは、個別救済事業・社会事業とはケースワークを指している場合がある。
- 7) 竹田による講演の詳細は不明である。また県社会事業協会は1935(昭和10)年より社会事業講習所を開所しているが、社会事業者養成が目的とされている(県社会事業協会1935:82-3、1936b:57)。

## 文献

- 原泰一(1941) 方面事業。(再録(1995) 戦前期社会事業基本文献集、(11)、日本図書センター)。  
 久松英保(1990) 済世顧問制度の成立について、神戸女子大学紀要・文学部篇、24L、187-199。  
 岩本華子(2011) 方面委員制度・活動へのケースワーク導入:1917年から1931年に焦点づけて、社会問題研究、(60)、大阪府立大学、37-48。  
 井上勲(1996) 大正期岡山県における社会事業—済世顧問制度の展開を中心に、神戸女子大学文学

- 部紀要、(29)、195-218。  
 井上友一(1909) 救済制度要義。博文館。  
 笠井信一(1928) 済世顧問制度之精神。岡山県。岡山県(1934) 済世制度資料類纂。岡山県。岡山県(1936) 川上郡成羽町・富家村済世会事業概要。岡山県。岡山県(1967) 岡山県政史、明治・大正編、昭和前期編。岡山県。岡山県学務部社会課(1930) 済世顧問制度詳解。岡山県。岡山県社会事業協会(1935) 連帯時報。15(2)。岡山県社会事業協会。岡山県社会事業協会(1936a) 岡山県済世制度二十年史。岡山県社会事業協会。岡山県社会事業協会(1936b) 連帯時報。16(2)。岡山県社会事業協会。大塚達雄(1960) ソーシャルケースワーク。ミネルバ書房。小澤一(1934) 救護事業指針—救貧の理論と実際。(再録、吉田久一編(1982) 渡辺海旭・矢吹慶輝・小澤一・高田慎吾集、鳳書院)。竹内愛二(1935) 社会学とケース・ワークとの関係の史的考察、社会事業研究、6(32)、大阪社会事業連盟、8-11。竹内愛二(1938) ケース・ワークの理論と実際。巖松堂書店(=再録(1997) 戦前期社会事業基本文献集、(46)、日本図書センター)。寺坂順子(1984) 済世顧問制度に関する一考察—防貧事業としての歴史的意義と限界、作陽音楽大学・作陽短期大学研究紀要、17(2)、1-20。海野幸徳(1930) 社会事業学原理。(=再録(1981) 中垣昌美編。海野幸徳集、鳳書院)。海野幸徳(1931) 方面委員制度一斑。香川県学務部社会課。山田節男(1935) 貧苦の人々を護りて。(=再録(1996) 社会事業基本文献集、(41)、日本図書センター)。山本浩史(2012) 創設期における済世顧問制度と済世顧問—笠井信一の思想を踏まえ—、社会福祉学、Vol. 53-1 (No.101)、日本社会福祉学会、117-128。吉田久一(2004) 新・日本社会事業の歴史。勁草書房。

# On the Concept of Casework in Saiseikomon System

HIROFUMI YAMAMOTO

*Department of Health and Welfare, Faculty of Health and Welfare Science, Okayama Prefectural University,  
111, Kuboki, Soja-shi. Okayama, 719-1197, Japan*

## Abstract

The Saiseikomon System is a unique antipoverty program established in Okayama Prefecture in the Taisho period. It is also the forerunner of the current social worker system. However, there is not a lot of research on the adviser system. In such circumstance, some previous studies reported that the beginnings of casework were seen in the Saiseikomon system, but no details were given.

Therefore, this research initially aimed to focus on and clarify the meaning of casework used in the Saiseikomon system. In the research approach, the casework theory of the time was organized and in the light of the background of that time, the concept of casework was discovered and considered from the contexts in which the word “casework” was used, mainly based on the then primary sources involved in the Saiseikomon system.

**Keywords** : Saiseikomon, Casework, Individualization, Assessment Sheet