

松 山 大 学 論 集  
第24卷第4 - 2号抜刷  
2012年10月発行

慈善「組織化」か「救済一元化」か  
—— 19世紀末リヴァプールの事例から ——

赤 木 誠

# 慈善「組織化」か「救済一元化」か

—— 19世紀末リヴァプールの事例から ——

赤 木 誠

## はじめに

本稿は、19世紀末リヴァプールにおいて模索された効率的な救済にむけた取り組みを、中央救済・慈善組織協会（Central Relief and Charity Organisation Society, 以下、CRS）の事例から検討するものである。

英国におけるセーフティネットの歴史的特質は、「最後の寄る辺」として機能し続けた救貧法という公的救済制度の基底のうえに、慈善団体、相互扶助組織などの民間セクターの分厚い「中間領域」が存在したことにある。大不況に直面した19世紀末の英国においては、それまでの「安定した社会」を支えてきた救貧法や「中間領域」の「再編」が課題とされた<sup>1)</sup>。

こうしたなかで19世紀末の英国の諸都市に設立されたのが慈善組織協会（Charity Organisation Society, 以下、COS）であった。COSの特徴としては、慈善の「組織化」があげられる。「組織化」とは、濫救や漏救といった問題の解決のために、地域の多種多様な慈善諸団体を統括する団体のもとで、それぞれ各々自立（律）的な組織運営をおこなっていた慈善団体間のネットワークを構築し、効率的な救済を推進しようとするものである。

COSに関する先行研究は、そのほとんどがロンドンCOSに関するものである<sup>2)</sup>。確かにロンドンCOSは他に比べて組織や活動の規模が格段に大きく、影

---

1) 高田実「ゆりかごから墓場まで——イギリスの福祉社会 1870～1942年」高田実・中野智世編著『福祉』（近代ヨーロッパの探究）、ミネルヴァ書房、2012年、68-74頁。

響力も大きかった<sup>3)</sup> また、史料面でも他の COS については断片的にしか残されていないなかで、ロンドン COS に関しては通史的に残存している<sup>4)</sup>

これらの理由から、ロンドン COS に対象が集中してきたこれまでの研究状況は理解できるが、その結果として、「COS=ロンドン COS」いう画一化されたイメージが定着してきたといえる。しかし、他都市の COS は、行政的にも財政的にもそれぞれ独立した組織であり、ロンドン COS の「地方支部」ではなかった。各都市の COS は、それぞれの地域の特徴を反映した多様な性格を有する組織であった<sup>5)</sup>

このことは、19世紀末における慈善の「組織化」は、必ずしも各都市においてロンドンと同様に進まなかった可能性があることを示唆している。本稿の目的は、これをリヴァプールの事例から検討することにある。

本稿の対象地域リヴァプールは、ロンドンの北西約 300 km に位置し、貿易

2) ロンドン COS に関する研究は枚挙にいとまがないが、近年の代表的なものは、Jane Lewis, *The voluntary sector, the state and social work in Britain: the Charity Organisation Society/Family Welfare Association since 1869* (Aldershot: Edward Elgar, 1995); Robert Humphreys, *Poor relief and charity 1869-1945: the London Charity Organization Society* (Basingstoke: Palgrave, 2001) がある。邦語文献では、高野史郎『イギリス近代社会事業の形成過程: ロンドン慈善組織協会の活動を中心として』勁草書房, 1985年; 山本卓『福祉の分業の狭隘—ロンドン慈善組織協会と『リスペクタブルな』失業者—』岡村東洋光・高田実・金澤周作編著『英国福祉ボランティアリズムの起源—資本・コミュニティ・国家—』ミネルヴァ書房, 2012年, 137-158頁などがある。

3) ロンドン COS は 1947 年以降、家族福祉協会 (Family Welfare Association) へと名称を変更しながらも現在まで存続している。

4) ロンドン COS に関する史料は、ロンドン都市史料館 (London Metropolitan Archives) に所蔵されている。

5) ロンドン以外の都市の COS に関する研究は、刊行されたものとしては、イングランド北東部の数都市の COS の活動を概観した Keith Gregson, 'Poor law and organized charity: the relief of exceptional distress in north-east England, 1870-1910', in Michael E. Rose (ed.), *The poor and the city: the English poor law in its urban context, 1834-1914* (Leicester: Leicester University Press, 1985), pp. 94-131 がある。また個別の都市に関する代表的なものとして、マンチェスターを事例に検討した Alan J. Kidd, 'Charity organisation and the unemployed in Manchester, c. 1870-1914', *Social History*, Vol. 9, No. 1 (1984), pp. 46-66 がある。近年では、バウムガム、ブライトン、レスター、リヴァプール、マンチェスター、サザンプトン、レミントン・スパの諸都市の COS に比較研究をおこなった Robert Humphreys, *Sin, organized charity and the poor law in Victorian England* (Basingstoke: St. Martin's Press, 1995) がある。

港として発展した都市である。19世紀には、市域の拡大や1845年から52年にかけてのジャガイモ飢饉によるアイルランド移民の流入などによって人口が急増し、多数の貧困者を生み出した<sup>6)</sup>。これをうけて、地域社会においては、効率的な救済にむけた動きが活発化し、CRSが設立された<sup>7)</sup>。

本稿でとりあげるCRSは、リヴァプールにおける「COS的」組織である。CRSは、リヴァプールの名士であったウィリアム・ラスボーン6世（以下、W・ラスボーン）が中心となって1863年に創設され、20世紀初頭までリヴァプールの慈善団体のなかで主導的な立場にあった<sup>8)</sup>。

CRSに関する先行研究は、ごくわずかしが存在しておらず、そのほとんどは19世紀のCRSの概要を提示するにとどまっている<sup>9)</sup>。筆者の管見では、CRSに関する唯一の本格的な研究として、フィーハンによる未刊行のものがある<sup>10)</sup>。この研究は、19世紀のCRSの活動を詳細に検討しており、本稿の一部はこれに拠るところもある。しかしフィーハンの研究では、CRSの活動の実態に焦点が当てられており、CRSの組織や活動にはどのような特徴がみられるのかといった点については十分に検討されていない。これまでは、COSの「組織化」については、効率的な救済にむけて申請者により適切な他組織を紹介するといった側面が強調される傾向にあったが、本稿では、他のCOSとの比較を

---

6) Margaret Simey, *Charitable effort in Liverpool in the nineteenth century* (Liverpool: Liverpool University Press, 1951), pp. 8-12.

7) Simey, *op. cit.*, pp. 81-84.

8) CRSの業務は、1919年に設立した対人サービス協会 (Personal Service Society) によって、1932年に引き継がれ、組織は解体した。Liverpool Record Office [hereafter LRO], HQ 360/20/1, Brief history of the Liverpool Personal Service Society from 1919 to the present day, p. 1.

9) ロンドン以外の都市の一例として紹介されている研究には、前出の Humphreys, *Sin, organized charity and the poor law in Victorian England* がある。リヴァプールの慈善団体の歴史のなかで言及している研究としては、Simey, *op. cit.* のほかに、H. Poole, *The Liverpool Council of Social Service, 1909-1959* (Liverpool: Liverpool Council of Social Service, 1960) がある。邦語文献では、管見の限り、赤木誠「地域社会の中の慈善組織協会：20世紀初頭リヴァプールにおける家族給付をめぐる論議と活動」『社会政策』第1巻1号、2008年、128-139頁が唯一である。

10) Lawrence Feehan, 'Charitable effort, statutory authorities and the poor in Liverpool, c. 1850-1914' (PhD thesis, University of Liverpool, 1988).

とおして、CRS 的特徴を炙り出すことを試みる。

以上から本稿では、19世紀末リヴァプールにおいて模索された効率的な救済にむけた取り組みを、CRS の組織と活動に焦点をあてて検討する。本稿は以下の構成をとる。第1節では、CRS の組織の概要とその特徴について検討する。第2節では、CRS の活動の分析をとおして、その特徴を描出する。そして最後に本稿のまとめを提示する。

なお、本稿では、リヴァプール市文書館所蔵のCRS の議事録と年次報告書、リヴァプール大学文書館所蔵のラスボーン文書などの一次史料を主に利用する。

## 1 組 織

本節では、CRS の組織の概要と特徴について検討する。19世紀におけるCRS の組織の形態については、2つの時期に区分できる。第一は、1863年から1887年までの時期であり、第二は、1888年以降の時期である。以下では、第I期について検討する。

### (1) 第I期：1863～1887年

CRS は、それまでリヴァプールにおいて主要な活動をしてきた3つの慈善団体が母体となって創設された。3つの慈善団体とは、地区共済訪問協会(District Provident Visiting Society)、地域外出身者友の会(Strangers Friend Society)、慈善協会(Charitable Society)である。1858年から1862年の間、これら3つの団体によって、128,050の事例が扱われたが、そのうち74%が地区共済訪問協会、地域外出身者友の会は20%、慈善協会は8%であった<sup>11)</sup> この割合からも明らかのように、地区共済訪問協会は、19世紀前半のリヴァプールにおいて最も重要かつ影響力のある団体の一つであった<sup>12)</sup>

---

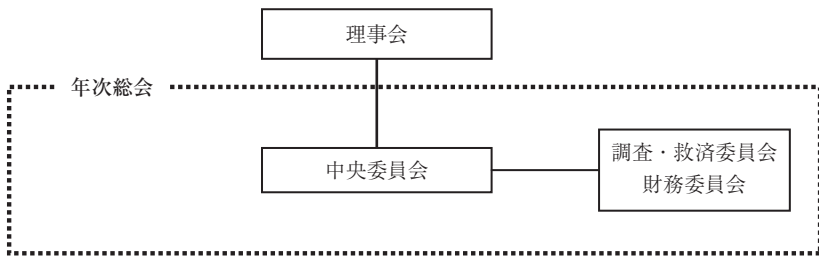
11) LRO, 361 COU/3/1, Newscuttings on the Liverpool Central Relief and Charity Organisation Society [hereafter CRS], 22 Jan. 1862-23 Dec. 1884.

CRS は、1863 年 1 月 28 日に設立され、同年 6 月 1 日より活動を開始した。下の図 1 は、設立から 1887 年までの CRS の組織を図示したものである。

CRS の組織は、中央委員会（Central Committee）によって一元的に管理されていた。中央委員会の人的規模は時期によって若干異なるが、おおむね 20～25 名程度であった。中央委員会の下には、財務委員会、調査・救済委員会などの小委員会が置かれた。

1870 年代末には、議案の処理の迅速化が主張されるようになり、1882 年に理事会が設置された。理事会は、中央委員会のメンバーから選出された 15 名ほどで構成され<sup>13)</sup> 実質的な意思決定機関であった。本来、理事会の決定事項は、

図 1 CRS 組織図①：1863～1887 年



(注) 理事会は 1882 年に設置された。

(出所) CRS, *Annual reports, 1864-1887* (Liverpool: D. Marples & Co., 1865-1888) をもとに作成。

12) 地区共済訪問協会は、ウィリアム・ラスボーン 5 世が中心となって 1829 年に設立された団体であった。地域外出身者友の会と慈善協会は合併後に活動を停止したが、地区共済訪問協会は、その後も存続し、寄付を募っていた。また CRS と人的な繋がりがあり、CRS のメンバーが、地区共済訪問協会の寄付収集係を務めることもあった。歴代のウィリアム・ラスボーンと地域社会とのかかわりについては、Eleanor Rathbone, *William Rathbone: A memoir* (London: Macmillan, 1905); Lucy Nottingham, *Rathbone Brothers: from merchant to banker* (Liverpool Rathbone Brothers Plc., 1992); 山本通『近代英国実業家たちの世界—資本主義とクエイカー派—』同文館、1993 年、124-132 頁などを参照のこと。なお、19 世紀前半のリヴァプールの状況については、前出の Feehan, *op. cit.*, pp. 36-80 を参照のこと。

13) 理事会のメンバーには、副会長、議長、会計局長、事務局長などが含まれた。

年次総会（Annual General Meeting）で提案され、意見聴取がおこなわれることになっていた。しかし実際には、理事会の提案に異論を唱えるものはなく、形式的な手続きをへて承認される仕組みになっていた<sup>14)</sup>。ここから、第Ⅰ期の CRS は、「中央」集権的な体制のもとで組織運営されていたことがみてとれる。

下の表は、1887年の中央委員会のメンバーを示したものである。彼らの大部分はリヴァプールの銀行家、企業家、医者、弁護士などであった。また救貧法の委員や他の慈善団体の活動に関与している者もいた。組織運営の中心人物は、創設者の一人でもあった W・ラスボーンや 1871 年から 1913 年まで事務局長を務めたグライズウッド（William Grisewood）などであった。

表 中央委員会のメンバー：1887 年

W・オークショット(会長, リヴァプール市長)	*H・ギルモア
*W・アレクサンダー	R・グラッドストーン
*J・ビビイ	M・ガスリ
*A・ブース	G・ホルト
*J・W・ノット=パウワー	T・ホーンビイ
*S・ブラウン	*G・ホルズフォール
*H・コックス (議長)	E・ローレンス
*J・クロッパー	S・パーカー
*W・クロスフィールド	W・ボールソン
*R・ダフ	*W・ラスボーン (副会長, 自由党議員)
*E・デイヴィソン	*S・スミス (副会長, 自由党議員)
*E・エドワーズ	E・ホイットリー (副会長, 保守党議員)

(注) \*は理事会のメンバーでもあることを示している。

(出所) CRS, *The twenty-fifth annual report 1887-1888* (Liverpool: D. Marples & Co., 1888), p. 3.

## (2) 第Ⅱ期：1888 年以降

次いで、第Ⅱ期について検討する。CRS は、有給の事務員と救済申請者を調査する有給の訪問員と契約していた。特に専門的知識を持った有給訪問員による厳格な調査は、不況期において貧困者に対する救済の乱用が貧困者をより

14) Feehan, op. cit., pp. 81-82.

怠惰にになってしまうという問題が指摘される中では、CRSの活動を正当化していた<sup>15)</sup>しかし、有給訪問員に対する批判も存在しており、こうした中で、W・ラスボーンは、ボランティア訪問員の必要性を認識していくことになる<sup>16)</sup> W・ラスボーンは、1852年からライン州エルバーフェルト (Elberfeld) でおこなわれていた地域 (教区) 区割りに基づく有志による貧者の個人管理、いわゆるエルバーフェルト制度をボランティア訪問の理想型としていた<sup>17)</sup> W・ラスボーンは、1871年地方行政庁 (Local Government Board) 長官 G・ゴウシェンに対しエルバーフェルトへ調査員の派遣を要請し、了承を得た<sup>18)</sup> W・ラスボーン自身も1871年にエルバーフェルトを訪れているが、当初は、不定期就労者が多いロンドンやリヴァプールにエルバーフェルト制度を導入するのは、難しいと考えていた<sup>19)</sup>

しかし、CRSにおいては、1879年には40人の訪問員が3,600の事例を扱っており、訪問員と救済を受ける人との割合をより適切にするためには、無給の訪問員を数多く募集する必要がある<sup>20)</sup> また、エルバーフェルト制度の特徴の一つは、市内を区域分けしていた点であり、理事会では、区域ごとに地区委員会を設置するべきかどうかの議論がなされた<sup>21)</sup>

1887年、調査のためエルバーフェルト市に派遣されたCRS副事務局長ハーネヴィンケル (A. F. Hanewinkel) は、エルバーフェルト制度の地区数や訪問員数を考えると、ロンドンCOSの地区委員会を参考にすることが望ましいとした<sup>22)</sup> 報告をうけたCRSは、1888年にリヴァプール市北東部のエヴァートン

15) *Liverpool Daily Post*, 23 December 1884.

16) Rathbone Papers [hereafter RP] IX 7/102, in Special Collection and Archives, Sydney Jones Library, University of Liverpool, William Rathbone to Lee Jones, 15 January 1867.

17) Eleanor Rathbone, *op. cit.*, p. 370.

18) RP IX 7/133, George Goshen to William Rathbone, 29 April 1871.

19) RP IX 5/2, William Rathbone to George Goshen, 2 July 1871.

20) LRO, 361CEN 1/2, CRS minutes, 27 March 1879, p. 259.

21) LRO, 361CEN 1/2, CRS minutes, 14 April 1880, p. 364.

22) A. Hanewinkel, *The Elberfeld system of poor law as applied to various German towns* (Liverpool: D. Marples & Co., 1887), p. 20.



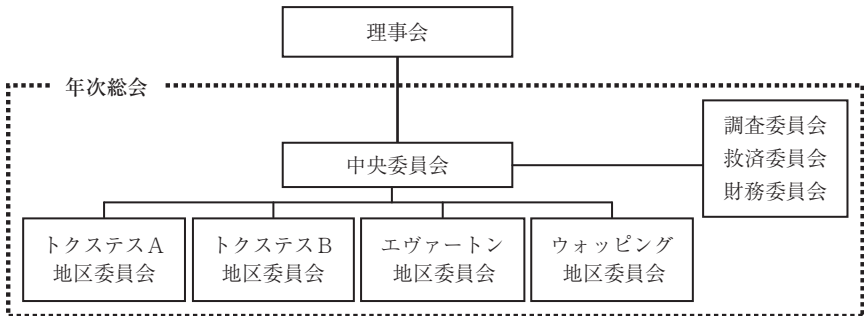
(Everton) 地区に2つ、リヴァプール市南部のトクステス (Toxteth) 地区に2つの計4つの地区委員会を設置した<sup>23)</sup>。下の図2は、地区委員会設置直後の1888年のCRS組織図を示したものである。

こうした組織的な変化は、「中央」集権的なCRSの運営にどのような影響をもたらしたのであろうか。以下では、地区委員会による申請事例の取り扱いについてみていこう。

申請事例の処理プロセスについては、後に詳細に検討するが、地区委員会が設置された後には、それまで「中央」でのみおこなわれていた申請事例の処理を地区委員会も担当することになった。

次頁の図3は、1888年から1900年までの全体に占める地区委員会による取扱事例の割合を示したものである。図3をみると、1880年代から1890年代前半は、地区委員会が取り扱った事例は5%前後であった。しかし1890年代後半になると20~25%に増加していることがわかる。また、1896年には、地区

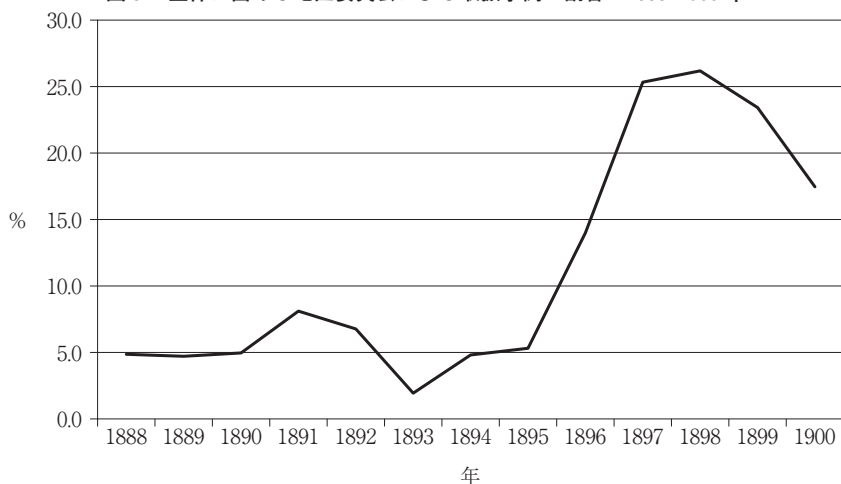
図2 CRS組織図②：1888年



(出所) 赤木誠「地域社会の中の慈善組織協会：20世紀初頭リヴァプールにおける家族給付をめぐる論議と活動」『社会政策』第1巻1号，2008年，130頁（一部改）。

23) 地区委員会は、議長、副議長、事務局長と4~10人程度の友愛訪問員 (friendly visitor) で構成され、全員が無給の訪問員として活動した。この後、地区委員会の数は次第に増加し、1904年には24にのぼった。

図3 全体に占める地区委員会による取扱事例の割合：1888-1900年



(出所) CRS, *Annual reports, 1888-1900* (Liverpool: D. Marples & Co., 1888-1900) をもとに作成。

委員会は、それまで中央委員会によって規定されていた申請者に対する救済期間を独自に設定することが認められた。これらを、組織内での地区委員会の影響力の増大と捉えることも可能であろうが、実際には、10週間を超えた事例の場合などは中央委員会が担当するといった制限があった<sup>24)</sup>。完全に地区委員会の裁量に任せられるようになったのは、1908年になってからである<sup>25)</sup>。

以上のように、CRSは、設立直後には理事会（≡中央委員会）のみが組織運営を担当していたが、1888年に地区委員会が設置され、CRSの組織は表面的には変化した。しかし実質的には、理事会主導による「中央」集権的な組織運営は堅持されたといえる。

24) LRO, 361CEN 1/4, CRS minutes, 20 May 1897, pp. 169-171.

25) CRS, *The forty-fifth annual report 1907-1908* (Liverpool: D. Marples & Co., 1909), p. 18.

## 2 活 動

前節で検討したように、少なくとも19世紀中においては、CRSの組織運営は「中央」集権的なものであった。こうした組織のもとで、CRSの活動にはどのような特徴がみられたのであろうか。本節では、これを検討する。以下では、まず救済決定プロセスについてみていく。

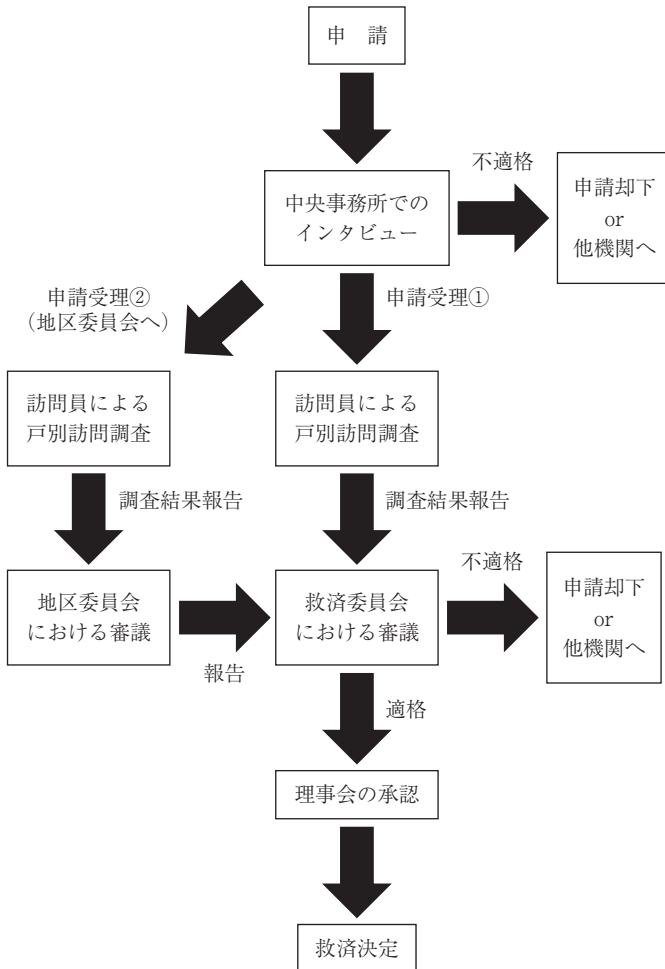
### (1) 救済決定プロセス

CRSの主要な活動は、困窮等により救済を必要とする申請者に対し、a) CRS自体が救済、b) より救済に適した他機関を紹介、c) 救済をおこなわない(申請却下)、のなかから最も適切なものを選択することであった。これら3つの選択はどのようにしておこなわれたのだろうか。次頁の図4は、申請から救済が決定するまでのプロセスを示したものである。以下ではこの図をもとに、CRSにおける一般的な救済決定プロセスについてみていこう。

まず、救済を希望するものは、原則として自らCRSの中央事務所に足を運んで申請をしなければならない。申請者に対しては、中央事務所に常駐している調査員によって最初の審査(インタビュー)がおこなわれる。審査の結果、救済に値しない(undeserving)と判断されたものは、申請を却下される。また、救済に値するがCRSによる救済が適切ではないと判断された申請者については、救貧法やその他の慈善団体などを紹介される。

最初の審査をパスし、申請が受理されたものに対しては、CRSが抱える訪問員によって戸別訪問調査がおこなわれる。その際には、年齢、所得、負債額、既婚か未婚か、扶養児童の状況など世帯の情報に加えて、これまでの職歴、労働組合や友愛組合の加入歴などの事項についても調査される。調査結果は、中央委員会の小委員会である救済委員会に報告され、申請者に対する救済の是非について審議される。審議の結果、不適格と判断されたものは、申請を却下されるか、救貧法をはじめとした他の機関を紹介される。適格と判断されたもの

図4 申請から救済決定までのプロセス



(出所) Robert Humphreys, *Sin, organized charity and the poor law in Victorian England* (Basingstoke: St. Martin's Press, 1995), p. 113 を参考に CRS の事例に即して筆者が作成。

は、理事会での承認をへて正式に救済の決定がなされる。

地区委員会が設置された1888年以降は、中央事務所における最初の審査をパスした事例のなかで、地区委員会での取り扱いが適切と判断されたものについては、各地区委員会の訪問員によって戸別訪問調査がおこなわれるようになった。調査結果は地区委員会に報告され、審議をへて「中央」の救済委員会へ報告される。その後は上述した事例と同様に、救済委員会での審議の結果、不適格と判断されたものは、申請を却下されるか、救貧法をはじめとした他の機関を紹介され、適格と判断されたものは、理事会での承認をへて正式に救済の決定がなされる。

このように、申請事例の処理プロセスは複雑であったが、救済の是非をめぐる最終的な判断は、理事会および救済委員会という「中央」が下しており、ここからもCRSの活動の集権的な性格をみてとることができよう。

## (2) 特徴①：自組織による救済

先述したように、CRSは、申請者に対してどの救済機関が最も適しているかを審査によって決定していた。それでは、実際には、CRS自体による救済は全体の救済事例のうちでどの程度の割合を占めていたのだろうか。以下ではこの点について検討する。

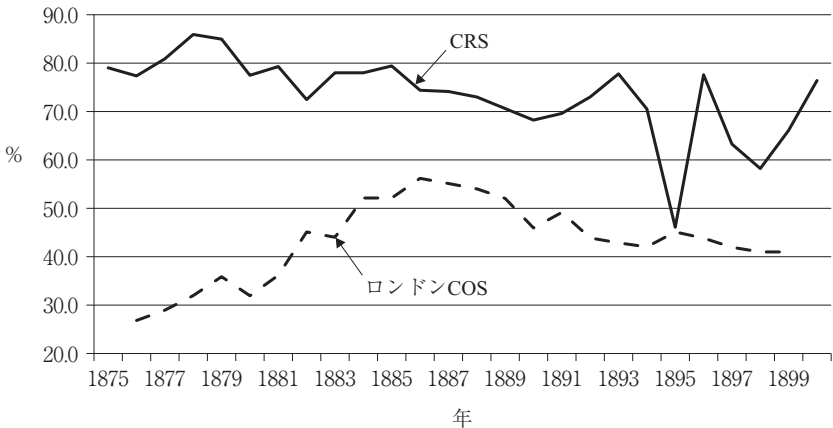
次頁の図5は、1875年から1900年までのCRSとロンドンCOSにおける申請事例に対する自組織による救済の割合を示したものである。図5の実線はCRSを、点線はロンドンCOSの割合を示している。

ここで図5をみる際に注意すべき点をあげておこう。ロンドンCOSについては、1882年以降は、自組織による救済と他組織へ紹介した事例の合計の割合が記された史料しか残されておらず<sup>26)</sup>、正確に言えば、図5は、自組織のみによる救済の割合を示してはいない。しかし、CRSとの比較においては、一

---

26) Humphreys, *Poor relief and charity 1869-1945*, p. 68.

図5 救済事例に占める自組織による救済の割合：  
CRSとロンドンCOS, 1875-1900年



(注) 1882年以降のロンドン(COS)の数値は、自組織のみと他機関への紹介の割合を合計したもの。

(出所) CRS, *Annual reports, 1875-1900*; Robert Humphreys, *Poor relief and charity 1869-1945: the London Charity Organization Society* (Basingstoke: Palgrave, 2001), p. 68より作成。

応の目安になるであろうと考えられるため、グラフ化した。

さて、図5をみれば一目瞭然であるが、CRSの割合はロンドンCOSに比べて高い。CRSの割合は、1870年代の80%台をピークとして次第に低下する傾向にあるが、それでもほとんどの年で70%程度の割合を維持している。それに対し、ロンドンCOSは、1870年代は30%台にすぎない。その後、1880年代には上昇しているようにみえるが、先ほど指摘したように、1882年以降のロンドンCOSの数値は、自組織による救済と他組織へ紹介した事例の合計の割合であり、自組織のみによる救済の割合がどれほど増加したのかは図5からはわからない。しかし、他組織への紹介の事例を含めた割合でさえも、40%程度に過ぎない。各地のCOS的な組織を検討したハンフリーズの研究によれば、多くのCOSにおいては、図5でみたような割合は50%程度であったが、CRSのほかにもバーミンガムCOSやマンチェスター地区共済協会(District Provident

Society) はかなり高い割合であったことが指摘されている<sup>27)</sup>

既述したように、一般的には、COSは慈善を「組織化」、つまり効率的な救済にむけて、申請者により適切な他組織を紹介するための組織であると捉えられがちである。しかし、これまで検討したように、CRSに関しては、自らが救済するという特徴をもった組織であることがわかる。

### (3) 特徴②：救済一元化政策

自らが救済に関与するという性格をもつ CRS の典型的な活動が救済一元化 (Central relief) 政策である。以下では、これについて検討する。

1863年1月28日に開かれた最初の理事会で、急速に増大する貧困に対応するために、リヴァプールの慈善団体間の協働や一元的に管理する組織の必要性が主張された<sup>28)</sup> 後者は、地域の各慈善団体が集めた寄付金の多くを CRS が包括的組織として一元的に管理することを意図したものであった。こうした考えは、CRS 事務局長であったグライズウッドが、1890年代に「唯一の包括的な」慈善協議会の設立を目論んでいたことなどからもわかるように、CRS では設立以来、長年重視されてきたといえる<sup>29)</sup>

しかし、1867年の時点では、CRS の副会長であった W・ラスボーンは、地域内の多くの慈善団体を一つのあらゆる決定権を持つ組織によって統治するという自らの構想が、非現実的な理想であると考えていた<sup>30)</sup> この背景には、当時の慈善団体の多くは、CRS に寄付金を預けることによって、自らの活動が

27) Humphreys, *Sin, organized charity and the poor law in Victorian England*, p. 113 の Table 6.3 より。

28) *Liverpool Daily Post*, 29 January 1863.

29) William Grisewood, *The poor of Liverpool and what is done for them* (Liverpool: D. Marples & Co., 1899), p. 16. CRS においては、「唯一の包括的な」慈善協議会の設立構想は 20 世紀初頭まで引き継がれ、結果としてそれは、1909 年のボランティア援助協議会 (Council of Voluntary Aid, 後の社会サービス協議会) 創設へとつながっていった。この経緯については、別稿で改めて論じる予定である。

30) William Rathbone, *Social duties: Considered with reference to the organization of effort in works of benevolence and public utility* (London: Macmillan, 1867), pp. 83-91.

制限されてしまうという懸念から、CRSの構想を支持しなかったという事情があった<sup>31)</sup>

その後しばらくの間、CRSは理事会のメンバーを中心に、リヴァプールの各慈善団体に働きかけをおこなった<sup>32)</sup>。その結果、効率的な救済を求める周囲からの要望も増し、1875年、リヴァプールの寄付者200人によって、地域の慈善団体の寄付金を一元的に管理する組織設立の請願書が市長に提出され、承認された<sup>33)</sup>。これは、CRSがリヴァプールにおいて一元的に寄付金を受け取る事務局として活動することが認められたことを意味している。

これにともない、CRSの理事会では、組織の名称変更に関する議論がなされた。議論の過程を概観しておくとして、まず、これまでのCentral Relief Societyの名称を維持すべきか、他の慈善団体から寄付金を集めるためにCharity Organisationの名称を追加すべきかが議論された<sup>34)</sup>。後者が多数を占め、1875年7月の時点で、Charity Organisationの名称を追加することが決定された<sup>35)</sup>。その後は、Charity Organisationの名称をどのように追加したらよいか、具体的にはCharity Organisation and Central Relief Societyとするか、Central Relief and Charity Organisation Societyとするかが論点となった<sup>36)</sup>。議論が進んでいくなかで、CRSの理念の根本にはCentral Relief(救済一元化)があり、CRSがロンドンCOSとは性格を異にする組織であることを明確に示す必要があるとの意見が大勢を占めるようになり、1875年12月、CRSはCentral Relief and Charity Organisation Society(中央救済・慈善組織協会)へと改称した<sup>37)</sup>

改称後の救済一元化政策は、どのような効果を上げたのであろうか。次頁の図6は1877年から1900年までのCRSに寄付金を預けた慈善団体数を示した

31) LRO, 361CEN 1/2, CRS minutes, 16 August 1873, p. 87.

32) CRS, *The eleventh annual report 1873-74* (Liverpool: D. Marples & Co., 1874), p. 9.

33) LRO, 361CEN 1/2, CRS minutes, 23 January 1875, p. 126.

34) LRO, 361CEN 1/2, CRS minutes, 1 May 1875, p. 137.

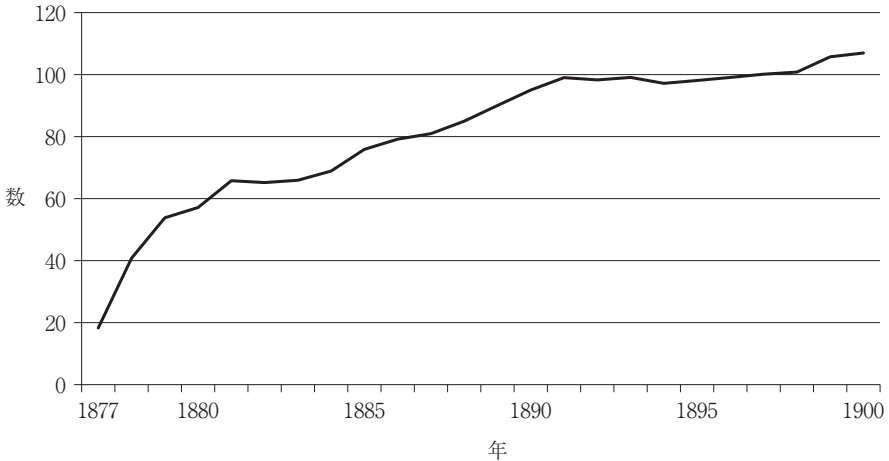
35) LRO, 361CEN 1/2, CRS minutes, 10 July 1875, p. 151.

36) LRO, 361CEN 1/2, CRS minutes, 31 September 1875, p. 161.

37) LRO, 361CEN 1/2, CRS minutes, 19 December 1875, p. 174.



図6 CRSに寄付金を預けた慈善団体数：1877-1900年



(出所) CRS, *Annual reports, 1877-1900* (Liverpool: D. Marples & Co., 1877-1900) より作成。

ものである。

図6からは、1877年には20にも達していなかった団体数が1890年代には100を上回るようになったことがわかる。これにともない、これらの団体からCRSに寄付された金額も、1900年には1877年の6倍にもなった<sup>38)</sup>

以上から、19世紀におけるCRSは、地域の慈善諸団体を一元的に統括する「中央」組織をめざして、救済一元化政策をおしすすめたといえる。

## おわりに

本稿は、19世紀末リヴァプールにおいて模索された効率的な救済にむけた取り組みを、CRSの組織と活動に焦点をあてて検討した。

19世紀におけるCRSの組織と活動にはどのような特徴がみられたのである

38) CRSの年次報告書(1877~1900年)より算出。

うか。

第1節で検討したように、CRSは、1863年の設立当初から理事会（あるいは中央委員会）によって「中央」集権的な体制のもとで組織運営されていた。1888年に地区委員会が設立され、CRSの組織は表面的には変化した。が、実質的には、「中央」集権的な組織運営は堅持されたといえる。

こうした組織のもとで、CRSの活動は以下のような特徴を有していたといえる。第2節で検討したように、救済申請者に対する最終的な救済決定権は「中央」が握っていた。このことから、CRSの活動にも「中央」集権的な影響をみてとることができる。また、救済事例に占める自組織による救済の割合をCRSとロンドンCOSで比較してみると、CRSの割合は圧倒的に高かった。これまで、COSは慈善を「組織化」、つまり効率的な救済にむけて、申請者により適切な他組織を紹介するための組織であると捉えられる傾向にあった。しかし、CRSに関しては、上記のような意味での慈善の「組織化」よりもむしろ自らが救済するという特徴をもった組織であったことが明らかになった。

このような志向性をもつCRSの典型的な活動が、救済一元化政策であった。地域の慈善諸団体の寄付金を一元的に管理することをめざした救済一元化政策の推進は、CRS設立当初から構想されていた。この構想については、地域社会のなかでは賛否両論あったが、1875年にCRSがリヴァプールにおいて一元的に寄付金を受け取る事務局として活動することが認められたことによって、前進したといえることができる。

冒頭で述べたように、19世紀末の英国においては、慈善団体をめぐって効率的なあり方が模索された。これまでの研究では、その典型は慈善の「組織化」とされてきたが、各地のCOSが多様な性格を有することを考慮すれば、本稿で検討したりヴァプールの事例は、地域の慈善諸団体を一元的に統括する中央集権的な組織によって効率化の実現をめざした「もう一つのありかた」と捉えることも可能ではないだろうか。