

GHQ 占領期における中央社会福祉協議会設立経緯の検討： 占領方針の転換に着目して

堀 祐 輔*

Establishment Process of the Central Council of Social Welfare during the GHQ Occupation: A Shift in Occupation Policy Perspective

Yusuke HORI

Despite recent attention to community welfare, uncertainties linger regarding the establishment of Social Welfare Councils (SWCs), which are positioned as organizations for promoting community welfare in Japan. Notably, during the Occupation, the General Headquarters (GHQ) viewed the Compatriots Relief Association, which provided relief to military personnel, with wariness due to its perceived contributions to militarism. Nonetheless, the Central SWC emerged from the merger of three private organizations, including the Servicemen Assistance Foundation. However, the precise process facilitating this merger and establishment remains unclear. Therefore, this study aims to elucidate the pathway to SWCs' establishment during the GHQ occupation. Initially, welfare policy under the Occupation centered on "democratization" and "demilitarization." However, in 1948, the onset of the Cold War triggered a policy shift toward "economic power" and "remilitarization." This shift saw a relaxation of GHQ control over Japan, and Japan's autonomy was eventually restored. The Central CSW was established in 1951 under the Japanese government's initiative, marking a significant milestone in the restoration of autonomy.

キーワード：社会福祉協議会、6 項目提案、占領期福祉政策、冷戦、地域福祉

Keywords: social welfare councils, Six Points, welfare policy during the Occupation, Cold War, community welfare

* 立命館大学大学院社会学研究科博士課程
gr0618ix@ed.ritsumei.ac.jp

Received on 2024/12/23, accepted after peer reviews on 2025/3/21

I. 問題の所在

社会福祉協議会（以下、社協）とは、近年の福祉政策で重要な役割があると強調されている団体である。2000 年の社会福祉法改正において地域福祉に関する規定が設けられ、その推進団体として社協が明記された。厚生労働省（2001: 266-267 頁）は、社会経済情勢が大きく変貌する中で、多様な国民の福祉ニーズに十分に應えるためには、地域住民のニーズに適した福祉サービスを総合的に提供する体制の確立、地域住民、社会福祉協議会、ボランティア等、民間組織の積極的な参画や連携を深め、住民相互で支え合うことのできる仕組みづくりを進めることなど、総合的な地域福祉の推進を打ち出した。

その後も、2015 年に厚生労働省は「誰もが支え合う地域構築に向けた福祉サービスの実現——新たな時代に対応した福祉提供ビジョン」を取りまとめ、「我が事・丸ごと」を標語に「地域づくり」の方向性を示した。翌年の 2016 年には政府が閣議決定した「ニッポン一億総活躍プラン」に関連して生きがいとともに創り、高め合うことができる「地域共生社会」の実現が提示された。こうした政策では、「地域住民の主体的な活動」による福祉社会を築くことが期待されている（菊池, 2019）。

厚生労働省（2023）の「地域福祉（支援）計画策定状況等の調査結果概要（令和 5 年 4 月 1 日時点）」¹によれば、回答のあった 1,736 市町村（東京都特別区を含む）のうち 1,492 市町村（85.9%）で市町村地域福祉計画が策定されている。人口 5 万人以上の自治体に限定すれば策定率は 97%を超えており、都道府県地域福祉支援計画については 47 都道府県すべてで策定済みである。全国の自治体で地域福祉計画が策定されており、地域福祉は社会福祉政策において不可欠なものとなっている。

武川（2008）が 2000 年以降の社会福祉政策の傾向を「地域福祉の主流化」と称したように、地域福祉には期待が寄せられており、社会福祉法でその推進団体として位置づけられた社協の役割も今後さらに増大すると推測される。

地域福祉は、地域住民の組織化や地域ネットワークの形成を中核としている。その推進団体として期待されるのが民間団体とされる社協である。しかし、社協は国家主導で設立された経緯を有する半官半民の団体であり、行政が地域へ関与するための間接的な役割を担う存在ともいえる側面がある。社協の設立経緯を論証することは、国政として地域福祉が重視されている現代日本の社会福祉を検討するための手がかりとなるだろう。

本稿では、近年の社会福祉政策において注目される社協の設立経緯を論証し、その出発点を明らかにすることを目的とした。特に分析の主軸としたのは、全国の都道府県・市町村社協の連携・協働を図る社会福祉法人全国社会福祉協議会（以下、全社協）である。つまり、その前身である財団法人中央社会福祉協議会（以下、中央社協）が第二次世界大戦敗戦後の GHQ 占領期において設立された経緯を論証することを目的とした。

¹ 2000 年の社会福祉法改正では、各地方公共団体における地域福祉の計画的な推進を図るため地域福祉計画に関する規定が設けられた。地域福祉計画とは、地域における福祉サービスの利用の推進、住民の地域福祉活動への参加促進などを図るための事項を一体的に定めるものである（厚生労働省, 2001）。

Ⅱ. 先行研究

社協を主題とした代表的な歴史的研究には山口（2000）が挙げられる。近年の研究では、市町村社協に着目した川上（2023）がある。いずれの研究も、社協はGHQの「民主化」政策によって設立されたと分析している。全社協の前身である中央社協が設立されたのは1951年であり、GHQ占領期における福祉政策の方針であった「民主化」「非軍事化」に則っていたとしている。例えば、吉田（1990: 352-353頁）は「SCAPIN775」²から中央社協設立の契機となったGHQ・厚生省合同会議議事録「社会福祉行政に関する6項目（以下、6項目提案）」³に至る占領期福祉政策は「非軍事化」と「民主化」に裏付けられていたと解釈している。池田（1999: 304頁）も、GHQが日本に要請したのは、国家責任に基づく民主主義的協同を編成することだったと評価している。中央社協も他の社会福祉政策と同様に「民主化」「非軍事化」の一環で設立されたと捉えられている。

しかし、「民主化」という枠組みには2つの問題点がある。1点目は、占領方針の転換である。「6項目提案」で社協設立が容認された1949年は、米ソ冷戦の影響で占領方針が「民主化」から「経済力」の強化に転換されていた。社協の設立時点で、占領当初に掲げられていた「民主化」「非軍事化」はすでに後景に退いていたため、社協設立の根拠を「民主化」に求めることには留保が必要である。2点目は、「非軍事化」とは矛盾する団体の統合である。中央社協は戦前日本からの連続性を持つ3団体を統合して設立された。その3団体とは、同胞援護会、社会事業協会、方面委員連盟である。GHQは特に軍人、軍属の遺族・家族、引揚者の支援に関与する同胞援護会を軍国主義的団体とみなしており、占領当初から同会の存続を警戒していた。それにもかかわらず中央社協は上記3団体の統合によって設立されたのである。真田（1997: 26頁）は、「中央社会福祉協議会を作った三団体は、いずれも社会福祉から戦時体制を支えてきたものばかり」であり、「当初から矛盾を抱えての発足」だったと指摘している。このように「民主化」「非軍事化」の枠組みで社協設立を分析することには再検討の余地がある。

「矛盾」を指摘する研究は少なからずあったものの、関連史料の少なさも相俟って、「矛盾を抱えて」設立された経緯の検討・論証は十分になされてこなかった。真田（1997）も「矛盾」の指摘に留まっており、設立経緯そのものや占領政策全体との整合については論証していない。

また占領期福祉政策の先行研究でも社協の設立経緯は言及されることが少ない。占領期福祉政策研究の代表的なものにはTatara（1975=1997）、村上（1987）、菅沼（2005）などがある。これらは占領期福祉政策を形成した重要な指令であるSCAPIN775、戦後日本の福祉政策の中核となった「生活保護法」「児童福祉法」「身体障害者福祉法」（いわゆる福祉3法）などの成立過程を明らかにしている。一方で、中央社協設立の契機となった「6項目提案」の成立過程はほとんど明らかにされていない。菅沼（2008）によれば、「6項目提案」は、それ以前の改革とは方向性が異なっていたため大きな影響力があったが、どのような折衝によって成立したのか詳細な経緯は明らかにされてこなかった。換言すれば、「6項目提案」によって設立が容認された社協の設立経緯についても、十分な分析がなされてこなかったのである。

² SCAPINは連合国最高司令官(SCAP: Supreme Commander for Allied Powers)から発せられた指令(instruction)である。一般にSCAPIN404やSCAPIN775と表記される。

³ SCAPINとは異なり、議事録であるため正式な指令ではない。しかし、「口頭で支持された」実質上の指令とみなされている（菅沼, 2008）

中央社協設立の発端となった「6 項目提案」および 3 団体統合が可能となった経緯については社協研究、占領期福祉政策研究の両面から看過されがちであった。本稿が焦点を当てるのは社協がもつ戦前との連続性を証明することではなく、その「矛盾」がいかに成立したのかという「経緯」である。

Ⅲ. 分析の視点・研究方法

従前は「民主化」政策を前提として社協設立が議論されてきた。これに対して、本稿は冷戦を契機として占領方針が「民主化」「非軍事化」から「経済力」「再軍備」へ転換されたことに着目した。占領初期は、日本の「民主化」「非軍事化」の方針に基づいて軍備解体などが進められた。しかし、冷戦の進行に伴って占領方針は「民主化」から「経済力」に転換された。占領軍の「民主化」政策には限界があり、冷戦が進行したことで占領軍は日本の再軍備を促し、その財政負担もあって社会福祉政策は後退した（高島, 1995: 207-208 頁）。「民主化」「非軍事化」から「経済力」「再軍備」への占領方針の変容は社会福祉にも影響を及ぼしたのである。1951 年の中央社協設立もそのひとつだと推測される。本稿は、占領方針の転換に着目しつつ先行研究、史料を再検討することで、中央社協設立経緯の論証を試みた。先行研究が前提としてきた「民主化」「非軍事化」とは異なる観点から中央社協設立を論証しようとする点が本研究のオリジナリティである。

本稿は史料分析および歴史学的研究成果を踏まえた分析を行った。分析対象は GHQ が占領期に発した指令 SCAPIN775 や社協設立に言及された「6 項目提案」のほか、『占領期における社会福祉資料に関する研究報告書』（社会福祉研究所, 1978）に所収された GHQ・厚生省関係者のインタビューなどである。特に、社会福祉研究所（1978）は、GHQ・厚生省関係者の「6 項目提案」や社協設立に関する証言があるにもかかわらず、SCAPIN などの行政文書と比較して、その史料的価値が十分評価されてこなかった。これらの史料を占領政策全体の文脈に織り込む形で GHQ 占領期における社協設立の経緯を検討した。

本稿の構成は下記のとおりである。中央社協設立は国家責任による福祉提供および民間団体への補助金支出を禁止した「公私分離」に端を発している。「公私分離」は占領期に形成された福祉政策全体を通底する方針であり、社協設立の前提とされている「民主化」「非軍事化」をより具体化した原則であった。そのため第Ⅳ章ではまず GHQ が示した「公私分離」について概観し、次いで共同募金会（以下、共募）・社協の沿革を整理した。第Ⅴ章では、「アメリカ政府の初期の対日方針」などの占領政策の方針を示した行政文書、占領期福祉政策を形成した SCAPIN775 などの指令、関係者のインタビュー記録から、中央社協設立に至った経緯を分析した。第Ⅵ章では、分析を整理したうえで考察を行った。

Ⅳ. 「公私分離」の原則と福祉政策

1. GHQ 占領期福祉政策における「公私分離」の原則

占領期福祉政策で示された「公私分離」とは、日本政府の責任（国家責任）に基づく福祉提供体制の確立を図り、民間団体への補助金支出を禁じた原則である。

GHQ は 1945 年 12 月に覚書「救済ならびに福祉計画に関する件（Relief and Welfare Plans）」

を提示し、「失業者及ビソノ他貧困者ニ対スル食糧、衣料、住宅、医療、金融的援助、厚生措置ヲ与エルベキ詳細且ツ包括的計画」の提出を日本政府に命じた。

これに対して1945年12月に閣議決定された「生活困窮者緊急生活援護要綱」第3項では、「生活援護ノ実施ハ都道府県ノ計画ニ基ヅキ市区町村長ヲシテ当タラシメ町内会長、部落会長、方面委員、社会事業団体等ヲシテ之ニ協力セシムル」と、民間協力を前提とした政策が検討された。さらに、日本政府・厚生省は「救済福祉に関する件」、「救済並福祉計画」で、「官民一体となって生活困窮者の救済をするため」に、軍人援護を行っていた団体を統合した「有力なる民間援護団体」構想を示した。

その後、GHQは1946年2月にSCAPIN775「社会救済(Public Assistance)」で福祉実施にあたり「単一ノ全国政府機関」を設立し、日本政府の「財政的援助並ニ責任態勢」の確立と「私的又ハ準政府機関」への委譲・委任禁止を日本政府に命じた。これが国家責任の原則と民間および準政府機関への責任転嫁を禁止した「公私分離」の原則である。

「公私分離」が示されたのは、民間への介入が、戦前・戦中の隣保組織にみられた大政翼賛的な動きとみなされていたからでもあった(山口, 2000: 9頁)。民間に対する国家の介入は軍国主義の助長として警戒されたのである。

しかし、従来から「官民一体」の社会福祉体制を築いてきた日本政府にとって「公私分離」は受け入れがたい要求だった。それ以降GHQと日本政府は交渉を繰り返し、1946年3月15日の懇談で「公私分離」について次のような合意に至る。①民間社会事業施設に必要となる施設建設・設備整備などへの国庫補助は許可する。しかし、②政府に協力する自発的民間団体への国庫補助は禁止する、というものであった(小野, 1999: 87頁)。ここで言及された自発的民間団体とは大政翼賛的・軍国主義的とみなされた隣保組織であり、この文脈での「公私分離」とは「非軍事化」と同義であった。民間団体による救援活動・福祉提供そのものは容認されていることからみても、GHQが注視していたのは軍国主義の要因が残存する可能性であった。

占領初期においては国家責任を確立しつつ、軍国主義の再発予防を意図した「公私分離」を重視した福祉政策が展開されていった。この「公私分離」に基づいて、国家責任のもと福祉を提供する制度として成立したのが旧生活保護法である。

北場(2005: 101頁)によれば、民間への補助金支出が禁止されたにもかかわらず、GHQの強い意向により1946年度には30億円もの予算が確保されたことで大きな混乱は生じなかったとされる。民生委員が実施機関となっていたことなどの問題点⁴はあったが、「公私分離」は旧生活保護法の成立によって具体的な制度として実現されたのである。

「公私分離」に基づいて、従前の日本政府の政策は改革を余儀なくされ、旧生活保護法が整備された。「公私分離」が示されたのは、同胞援護会などの軍国主義に寄与する団体を強く警戒したからでもあった。さらに憲法が制定されると第89条の規定⁵によって補助金禁止が法制化され、民間団体に対する補助金は厳しく制限されることになった。「公私分離」、憲法第89条の制定を契機に補助が激減した同胞援護会などの財源⁶を確保するために検討されたのが共募である。

⁴ この問題は、後に福祉事務所および社会福祉主事が設置されたことで公的な実施体制が整備され、民生委員は補助機関から協力機関へ変更されることとなった。

⁵ 憲法第89条の「公の支配」に属しない民間社会福祉事業への公的支出禁止規定である。

⁶ 西田(2009: 15頁)によれば、民間組織は政府の財政的援助の打ち切りだけでなく、皇室の御下賜金、財閥解体

2. 共同募金会⁷の設立

共募設立の契機は、SCAPIN775、憲法第 89 条の規定によって民間社会事業団体に対して公的支出が禁止されたことで実施された同胞援護会の「同胞援護強調運動」、厚生省が企画した「国民たすけあい運動」である。

そもそも同胞援護会とは、恩賜財団軍人援護会と恩賜財団戦災援護会が合併した団体である。軍人援護会（1938 年 11 月設立）は、戦時中は軍人援護事業の中核団体として軍人、軍属の遺族・家族、傷痍軍人、帰還軍人などを対象に援護事業を実施しており、予算は膨大な寄付金と多額の国庫補助金に支えられていた。しかし、GHQ からその存在そのものを問題視されたため 1946 年 1 月限りで解散が決定していた。もう一方の戦災援護会は、引揚者の支援を行っていた財団法人戦時国民協議会（1944 年 10 月設立）が、1945 年 5 月に戦災者援護を目的として恩賜財団戦災援護会へと改組したものである。この両団体を合併して、1946 年 3 月に設立されたのが恩賜財団同胞援護会であった（石井, 2008: 7 頁; 恩賜財団同胞援護会会史編纂委員会, 1960: 7 頁）。敗戦後は、引揚者援護と戦災者援護を担い、「生活困窮者緊急生活援護要綱」では実施主体と目されていた。この設立経緯からわかるとおり、同胞援護会は軍人を中心とした戦災者支援の役割を期待された団体であった。しかし、先述のとおり同胞援護会は警戒され、補助金支出は原則として禁止されることになった。

1946 年 8 月に同胞援護会は組織維持と活動方針を示すために「同胞援護強調運動」を実施している。厚生省はこの運動を後援したうえ、年末には厚生省が主唱して「越冬同胞援護運動」を行っている。1947 年には、厚生省社会局保護課が同胞援護協調運動、越冬同胞援護運動を支援するための準備を進めていた。同時期、厚生省社会局庶務課で「共同募金運動実施要領案」が立案された。「要領案」には「本運動は、今秋行われる同胞援護国民運動の一環として行う」と記載されており、同胞援護会の運動と関連付けられていた。その後、同案は「共同募金『コミュニティーチェスト』運動実施要綱」として修正され、最終的に「国民たすけあい運動」の一環として行われることとなった。立案の早い段階から同胞援護運動と共募は並行して企画されたのである（石井, 2008: 7-8 頁）。

その後、1948 年 8 月 6 日に社会事業共同募金中央委員会が設立され、委員長には社会事業協会会長の中川望、事務局長には同協会の青木秀夫が就任した。広報は、同胞援護会本部の職員が担当し、中央・地方の同胞援護会本支部が実働を担った（石井, 2008: 8 頁; 恩賜財団同胞援護会会史編纂委員会, 1960: 98 頁）。

募られた寄付金の使途も、共募の目的だったとされる民間施設の経営費不足の補填は 32.5%に留まり、同胞援護会、社会事業協会、民生委員連盟等の団体に 22.5%、生活保護対象者・一般生活困窮者等への一時的援護に 16.3%、募金経費に 13.3%が充てられた（北場, 2000: 147 頁）。寄付金の約半分は、施設を経営していない「官民一体」の民間団体へと配分された。特に、後に社協設立時に統合される同胞援護会、社会事業協会、民生委員連盟への直接的な配分だけでも約 2 割の寄付金が充てられたのである。

「公私分離」、憲法第 89 条の規定によって補助金が禁止された民間団体に対する財源を確保することを目的として共募は設立された。共募の活動は必ずしも軍人援護、同胞援護会のみを対象とし

による篤志家らの寄付金打ち切りなどで財源が途絶えたうえ、激しいインフレのもとで財政問題は逼迫したものとなった。

⁷ 現行の社会福祉法第 114 条第 2 項では、共募の設立認可要件のひとつに「当該都道府県の区域内に都道府県社会福祉協議会が存すること」が明記されているように、現在も共募と社協は密接な関係にある。

たわけではなかったが、企画の初期段階から同胞援護会の活動と並行して構想されており、軍人、軍属の遺族などの支援に重きが置かれていた。この際に、少なくない割合の寄付金が配分された同胞援護会を含む3団体を統合して設立されたのが中央社協である。

3. 社会福祉協議会の設立

社協に統合される3団体はいずれも敗戦後に既存組織の改組や合併を経て設立されたものである。1946年3月に恩賜財団同胞援護会が設立され、同年9月には全日本方面委員連盟が改組されて全日本民生委員連盟が発足した。その翌年の1947年4月には中央社会事業協会と全日本私設社会事業連盟が合併し、日本社会事業協会が発足した。

これらの団体を統合した社協設立が許可されたのが1949年11月29日のGHQ・厚生省合同会議（「6項目提案」）である。これをうけて1950年7月15日に厚生省と3団体による正式会談で「社会福祉協議会設立準備要綱」が決定され、1951年1月12日に中央社協が正式に設立された。同年には社会福祉事業法に明記され、法的根拠をもつ団体となった。その後、都道府県社協の結成^{8,9}を経て、1952年5月10日に社会福祉法人全国社会福祉協議会連合会に組織変更した（山口, 2000: 24-25頁）。

厚生省の関与、旧内務官僚の田子一民、青木秀夫が主要な役職に就くなど、中央社協の設立は日本政府の主導で行われていった。郡市町村社協の設立も同様に「官民一体」的に進められた。1952年4月28日に占領が終了し日本の主権が回復すると、同年5月に厚生省社会局長通知「小地域社会福祉協議会組織の整備について」が発出されたことで郡市町村社協設立が促進された。上記文書が発出された約1年後の1953年7月には郡の90.4%、市の88.3%、町村の75.5%に社協が設立されていた。郡市町村社協職員の多くは役場職員などの兼任者で占められており、町村では95%が兼任者で、大半が町村役場の職員であった。さらに会長の5～6割が市町村長、約3割が民生委員、その他町村議長または議員、施設長などであった（田代, 1984: 82-89頁）。

社協の財政面においても行政の関与は大きかった。占領期間中には禁止されていた公金支出が占領終了とほぼ同時に開始されたのである。1952年5月2日付厚生省社会局長通知「小地域社会福祉協議会組織の整備について」では、地方財政平衡交付金の中に市町村社会福祉協議会交付金が含まれていることが通知され、社協に対する補助金の支出が開始された。約半年後の同年10月30日付同局長通知「社会福祉協議会に対する公金支出について」で負担金の支出が違法ではないことが明示されたことで、社協への公金支出が正式に認められることとなった。日本政府は占領期に禁止された公金支出を開始したのである。

中央社協、都道府県社協、郡市町村社協の設立には厚生省が大きく関与しており、設立後の人事面においても行政と親密な関係が保たれた。社協の設立から運営に至るまで、占領期福祉政策の原則であった「公私分離」とは真逆の「官民一体」的なものだった。占領終了とほぼ同時に日本政府による財政的支援も開始されたことから、社協に統合された3団体すなわち同胞援護会、社会事業協会、民生委員連盟の存続は日本政府にとって切実なものだったといえる。

次章では、占領政策全体の方針や展開過程を踏まえてこのような社協設立が可能となった経緯を検討した。

⁸ 都道府県社協も同胞援護会、社会事業協会、民生事業協会などを再編したものが多かった（井岡, 1968: 69頁）。

⁹ 島根県社会福祉協議会のみ1952年6月9日設立である（<https://www.fukushi-shimane.or.jp/about/profile/190>）。

V. 占領政策としての福祉政策と占領方針の転換

1. GHQ の占領方針

占領期福祉政策の役割は、終戦前の 1944 年 11 月 16 日にアメリカ国務省戦後計画委員会から出された「軍政下における経済政策」にすでに読み取ることができる。

経済統制

軍政当局は可能なかぎり早急に、軍事的任務を達成するに必要とみなされる経済統制を確立すべきである。国民がなれている経済統制手段であれば、いかなる可能な手段も動員すべきである。

民間人の救済及びサービス

軍政当局にとっては、「第一に、その地域に対し、合衆国及び連合国が援助すべき範囲を最小に留め、その後の作戦のために同地域を供給源として利用するために、利用し得る物資とサービスを可能な限り、効率的に使用すること」が最も重要である。

（「軍政下における経済政策」大蔵省財政史室, 1976: 付属資料 5-6 頁）

占領政策において救済そのものは最小限に留めつつ、「日本人による最大限の生産」を促す予定であった。軍事的任務（軍政）を達成するための手段として福祉政策は想定されており、占領期間中における「供給源」として日本を利用することが目的であった。

終戦後の 1945 年 9 月 22 日に示された「アメリカ政府の初期の対日方針」の「第一部 究極ノ目的」および救済に関する項目においても同様の趣旨であった。

第一部 究極ノ目的

日本国ガ再ビ米国ノ脅威トナリ又ハ世界ノ平和及安全ノ脅威トナラザルコトヲ確實ニスルコト

第四部 経済

三 平和的経済活動ノ再開

日本ノ苦境ハ日本国自ラノ行為ノ直接ノ結果ニシテ聯合國ハ其ノ蒙リタル損害復旧ノ負担ヲ引受ケザルベシ

占領軍ノ必要トスル物資及役務ノ調達ニ関シテハ之ガ為飢餓、広範囲ノ疾病及ビ甚シキ肉体的苦痛ヲ生ゼザル程度ニ於テ日本国ガ調達センコトヲ期待ス

（「アメリカ政府の初期の対日方針」細谷ほか, 1999: 22-27 頁）

初期の占領政策は、日本の「脅威」を排除することが最優先とされていた。福祉関連の政策が記載された「経済」の項目のなかでは、日本国民の戦災や飢餓は日本政府が解決すべきであるという指針が示されており、福祉政策については消極的な姿勢をとっていた。占領の主目的は日本の「非軍事化」であり、政治的・軍事的目的が優先され、付随する形で福祉政策は議論されたのである

(Tatara, 1975=1997: 24 頁)。

こうした軍事的目的に付随する形で、消極的に福祉政策は計画されていた。救済の目的は①占領軍に危害を及ぼすような、あるいは、②占領を妨げるような飢餓や広範な社会不安を予防することとされた。「社会不安」とは反米あるいは反占領軍運動のような敵対的運動を指していた。占領期福祉政策は占領地の統治という治安維持の観点から構想されたのである(菅沼, 2005: 70-73 頁)。

占領当初において最優先とされたのは日本の軍事力の除去すなわち「非軍事化」であり、このような軍事目的を達成するうえで障害となる「社会不安」を解消する治安維持ために「最小」の福祉政策が検討された。しかし、占領を開始した GHQ は「経済及び民生上の最低限の安定」を無視しえなくなった。この問題を解決するために発せられた指令が SCAPIN404、SCAPIN775 などである。

2. SCAPIN404「救済福祉計画」および SCAPIN775「社会救済」

SCAPIN404 の前段階の 1945 年 11 月 22 日付 SCAPIN333 では、軍用に備蓄されていた物資を一般国民の救済に充当すること、復員軍人を特別扱いしない基本方針が決定されていた。この基本方針を引き継ぎ、1945 年 12 月 8 日付で発せられた SCAPIN404「救済ならびに福祉計画に関する件(救済福祉計画)」では、失業者を対象とすることを指示し、無差別的取扱い、最低生活の維持、国家責任などの原則が示された。SCAPIN404 では「最低生活」を維持できるか否かが重視され、その実施計画では差別待遇が明確に禁じられた(村上, 1987: 27-32)。

SCAPIN333 で復員軍人の優遇禁止を引き継いだ SCAPIN404 の無差別的取扱いとは、軍人・軍属優遇の禁止を意図したものだったといえる。つまり、占領の早い段階で検討された福祉計画である SCAPIN333 および SCAPIN404 で、「非軍事化」は明確に盛り込まれていたのである。

日本政府は SCAPIN404 への回答として 1945 年 12 月 15 日に「生活困窮者緊急生活援護要綱」を閣議決定した。この「要綱」では「町内会長、部落会長、方面委員、社会事業団体等」を活用した救済が計画された。GHQ は同年 12 月 21 日付 SCAPIN473 でこの民間活用案を承認しており、既存の方面委員を含めた町内会や部落会などの民間を活用した「公的扶助実施機構」はそれほど敵視されていなかった。つまり、GHQ が後に SCAPIN775 で禁止する民間への補助金禁止・「公私分離」は、当初から想定されていたものではなかったのである。

GHQ が民間活用を強く警戒するようになったのは、その後の CLO1484¹⁰ から SCAPIN775 までの間である。日本政府は SCAPIN404 に対して 1945 年 12 月 31 日付 CLO1484「救済福祉に関する件(救済福祉計画)」で GHQ に回答した。CLO1484 では「救済福祉」の実施手段として、「既存の戦災援護会、海外同胞援護会、軍人援護会等の各種団体を整理統合」した「有力なる民間援護団体」の設立が計画された。さらに厚生省社会局は、CLO1484 への対応を検討していた GHQ に対して、既存の戦災援護会と軍人援護会を統合した恩賜財団同胞援護会の設置、軍人恩給の厚生年金化を要求した(菅沼, 2005: 124-125 頁)。GHQ はこうした日本政府の態度に接して、改めて「非軍事化」を推進する必要に迫られたのである。

こうした日本政府の動きに対して、GHQ は CLO1484 に記載された新たな非政府組織の設置を

¹⁰ CLO (Central Liaison Office) とは GHQ と日本政府間の窓口であった中央連絡事務局である。日本政府から GHQ への文書は同局を通じて送られた。

問題とみなした。軍国主義の助長ともとれる日本政府の動向を受けて、GHQ は民間団体への警戒を強めたのである。1946 年 2 月 27 日付で発令された SCAPIN775 では「単一ノ全国的政府機関」の設立が明記され、国家責任に基づく福祉提供および民間への公金支出が禁止された。

日本帝国政府ハ都道府県並ニ地方政府機関ヲ通ジ差別又ハ優先的ニ取扱ヲスルコトナク平等ニ困窮者ニ対シテ適当ナル食糧、医療、住宅並ビニ医療措置ヲ与エルベキ単一ノ全国的政府機関ヲ設立スベキコト

（「社会救済（SCAPIN775）」社会保障研究所, 1968: 7 頁）

「単一ノ全国的政府機関」の設立によって国家責任を確立すべきであると明示されたことで、日本政府が CLO1484 で構想していたような「民間援護団体」の活用が禁止された。民間への公金支出を禁止した「公私分離」の原則である。

菅沼（2005: 129 頁）は「同胞援護会構想が日本政府から提案されたため、同会が国家主義的の団体復活に結びつく危惧を抱いた。〔……〕同胞援護会構想がなければ公私分離という具体的で明確な原則は確立されなかった」だろうと指摘している。つまり「公私分離」とは、民間活用そのものを禁止することを目的としたものではなく、同胞援護会のような軍国主義的団体の再活性化を阻止するという意図が込められた原則であった。

こうした文脈において旧生活保護法などの福祉制度が形成されていったのである。特に「公私分離」で警戒されていたのは同胞援護会であり、GHQ はこのような組織の活動を妨げることを意図していた。しかし、1949 年の「6 項目提案」では、同胞援護会を統合した社協設立が容認されることになる。

3. 占領方針の転換後の「6 項目提案」合意

「6 項目提案」は正確には SCAPIN のような正式な指令ではなく、1949 年 11 月 29 日に GHQ と厚生省の合同で行われた会議の議事録である。6 項目とは、①厚生行政地区の設置、②市厚生行政組織の再組織、③厚生省による助言の制度化、④民間社会事業団体に関する法整備と政府からの独立性の確保、⑤社会福祉活動に関する協議会の設置、⑥厚生公務員に対する現任教育訓練計画の策定である。

この 6 項目のうち中央社協設立に関わる部分が第 4 項と第 5 項である。民間社会事業団体は「如何なる公の関与からも、政府をして完全に分離」（第 4 項）した「自発的に行われる社会福祉活動に関する協議会」（第 5 項）でなければならないとされた。「如何なる公の関与からも」「完全に分離」とあるように、「公私分離」がこれまで以上に強調された。しかし、実際に行われたのは「官民一体」的な組織再編による中央社協設立であった。SCAPIN775 では実施機関として「政府機関」が明示されたにもかかわらず、「6 項目提案」では真逆ともいえる「民間の社会事業団体」の設立案が示され、合意に至ったのである。

一貫性に欠ける政策が可能となった要因は 1949 年という時期そのものにある。占領初期の GHQ は「非軍事化」「公私分離」のもと「単一ノ全国的政府組織」の設立を日本政府に要求した。その後、「公私分離」は 1946 年の時点で旧生活保護法として具体化され、当初の目的はある程度達成されていた。

連合国最高司令官総司令部公衆衛生福祉局長のクロフォード・F・サムズ（Crawford F. Sams）は「6 項目提案」が発せられた時期について次のように語っている。

最初は日本の政府が機能せず、われわれはこれをせよあれをせよという具合に指図しなければなりません。しかし、1949 年 50 年になると、われわれの指令が法律という恒常的なものとして成立する時期になっていました。

（「クロフォード・F・サムズ博士の“証言”」社会福祉研究所, 1978: 225 頁）

占領当初とは異なり、1949 年の時点でサムズは、日本はすでに法制が十分に整備されており、日本政府に任せても問題ないと認識していたと述懐している。旧生活保護法には、実施機関の問題があった。しかし、少なくとも GHQ 関係者が満足する程度に「公私分離」は法制的に確立されており、1949 年には国家責任を確立するための「政府機関」を求める動機は薄まっていたのである。

さらに、この時期の GHQ の態度は占領初期と比べて決定的に異なっていた。占領方針の転換が行われ、日本を取り巻く状況が大きく変化したからである。1948 年、冷戦を機にアメリカは占領方針を「民主化」から「経済力」へと転換した。1948 年 1 月 6 日に行われたケネス・クレイボーン・ロイヤル（Kenneth Claiborne Royall）陸軍長官のスピーチである。

我々は、自立するのに十分に強力で安定的であると同時に、極東で起きるかもしれないあらゆる全体主義的な戦争に対する抑止力として機能する自給自足（Self-Sufficient）の民主主義国家を日本に樹立する明確な目的を有している。

（「対日占領政策に関する陸軍長官演説」細谷ほか, 1999: 46-48 頁 拙訳）

第二次世界大戦末期から顕在化した連合国内の対立は、アメリカ、イギリスとソ連が互いの勢力圏争いを表面化させた冷戦状態に突入していた。アメリカは日本に経済力をつけさせ、軍の在留経費などを担わせることで、日本が共産主義国に対する防波堤となるよう求めた。占領方針が、戦後直後の改革で基軸となっていた「民主化」「非軍事化」から「経済力」へと変更されたのである（桜井, 2021: 81-82 頁）。「経済力」へ方針転換したことの影響は、「非軍事化」の一環であった財閥解体の緩和にも象徴される。財閥解体すなわち巨大企業の分割を目的として、1947 年 12 月 18 日に過度経済力集中排除法が公布・施行された。翌年の 1948 年 2 月には分割対象として 325 社が指定企業となっていた。しかし、「経済力」への方針転換後、1948 年 9 月には指定取消指令が続々と発せられ、実際に分割されたのは 11 社のみであった（武田, 2019: 308 頁）。換言すれば、共産主義に対抗する自由主義経済の確立が急務となったために、日本の社会体制・秩序の改革は不徹底に終わったのである。経済界の動向と同様に、「経済力」への方針転換は、同胞援護会や方面委員連盟などの既存の組織・団体が残存する要因になったといえる。

演説によって占領方針の転換が示された後、1948 年 10 月 7 日付「アメリカ対日政策に関する勧告」（米国家安全保障会議文書第 13 号の 2：NSC13/2）では、「経済復興が今後のアメリカの対日政策の主要目標とされるべきである」（細谷ほか, 1999: 57 頁）とあるように「経済力」が主要目標であることが文書で正式に表明された。

さらに同文書の「管理体制」の項目では、管理を緩和することが示された。

管理体制

8. 連合国最高司令官

SCAP は形式的には既存のすべての権利と権力を維持すべきである。しかしながら、責任は逐次日本政府の手に委譲すべきである。このために、アメリカ政府は SCAP に対して、その業務の範囲は可能な限り縮減され、それに伴って人員が削減されること、〔……〕との見解を伝えるべきである。

（「アメリカ対日政策に関する勧告」細谷ほか, 1999: 56-57 頁）

この文書はマッカーサーに対し占領政策の転換を指示したものである。順次日本に責任を委譲し、業務・人員を縮減すること、すなわち日本の自主性回復を指示している。その基本的な考え方は、占領軍の任務は達成され、今後は共産主義の防波堤とするために日本政府の自主性を回復するという趣旨だった（小倉, 1997: 80）。「経済力」優先への方針転換に伴って、管理が緩和され、日本政府の「自主性の回復」が行われた。「6 項目提案」が「合意」されたのは、こうした方針転換後であった。つまり、日本側の自主性が発揮され、要望が出された場合には容認される可能性が高まったのである。

「6 項目提案」について福祉局福祉課長のネルソン・B・ネフ（Nelson B. Neff）は日本側の案であったと述懐している。

私はこれを GHQ のプログラムだとは考えておりません。これは日本のプログラムなのです。私の見るかぎりでは、この大部分は日本側から出たことです。

（「ネルソン・B・ネフ氏の“証言”」社会福祉研究所, 1978: 234 頁）

社協への直接的な言及はないが、「6 項目提案」は日本側の意図が大きく反映されたものだったという証言である。「大部分」と述べているように、ネフはすべての内容が日本側から出たとは認識していない。しかし、占領初期からの経緯を踏まえれば、GHQ 側が同胞援護会を統合した組織を提案した可能性は低いと考えられる。

1978 年 7 月 14 日のインタビューにおいて、当時厚生省社会局長であった木村忠二郎が「6 項目提案」、社協設立は日本側の意図であったと述べている。木村は中央社協設立に際して行われた同胞援護会、全日本民生委員連盟、日本社会事業協会の 3 団体統合について次のように語っている。

向こうがシックス・ポイント〔6 項目提案〕を出したことなんてありません。そういうふうにとまとめたのは黒木君〔黒木利克・厚生省更生課長〕の創作ですよ¹¹。

〔……〕

民生委員連盟をつぶそう、それから同胞援護会をたたこうというのが向こうさんの意向ですよ。それを防ぐために合併せざるを得なかった。本当はそれですよ。むしろそっちの方がうち側の方の苦労じゃないですか。〔……〕だから合併問題とか社協をどうするかということではなしに、牧〔賢一〕君等が言い出した社協理論を使っただけの話なんですよ。一番苦労したの

¹¹ 「葛西嘉資氏の“証言”」（社会福祉研究所, 1978: 287）でも黒木氏の関与が言及されている。

は同援〔同胞援護会〕、もとは戦災援護会と軍人援護会でしょう。だから向こうでどうしてもにらんでいた。同援にしても民連にしても司令部は本当につぶすつもりだったけれども、あれがああいうふうに合併したからこそその問題は全部済んだわけです。そうでなかったら、あのときに関係した人はパージを食ってますよ。

（「木村忠二郎氏の“証言”」社会福祉研究所, 1978: 293-296 頁；〔 〕内は引用者による）

日本政府側は GHQ が同胞援護会などを敵視していたことは明確に認識しており、その打開策として「6 項目提案」が「創作」されたのである。ネフの証言では「6 項目提案」の「大部分」であったのに対して、木村はすべて日本側から提案されたものだったと認識しており、特に社協については日本側の企図だったことを明確にしている¹²。GHQ が占領当初から示してきた「公私分離」によって維持が危ぶまれた同胞援護会を存続させるために、合併が避けられなかったという木村の証言は、社協設立の沿革とも一致している。

木村が言及した牧賢一とは、中央社協設立の中心人物のひとりであり、彼の「社協理論」とはコミュニティ・オーガニゼーション（以下、CO）理論のことを指している。CO 理論は地域の組織化を通じて住民の主体的・民主的活動による課題解決を促進することを目的とするものであり、1948 年ごろから牧賢一、谷川貞夫、岡村重夫などがアメリカの CO 理論を日本に紹介していた（川上, 2023: 19 頁; 山口, 2000: 34 頁）。社協設立にあたって、民主化を図る組織の理論的裏付けとして CO 理論が採用されたのである。CO 理論はアメリカから日本に輸入された理論であったことに加えて、GHQ の近畿地方民生部福祉係官のポッツ（A. W. Potts）などの福祉関係者にとっても既知のものであった（佐藤, 2014: 21 頁）。換言すれば、GHQ にとっても CO は比較的容易に受容可能な理論であり、日本側は GHQ にとって親和的な理論として CO を戦略的に社協設立に組み入れたと考えられる。

ただし、必ずしも CO 理論が純粋な形で日本にもたらされたわけではなかった。戦後の「地域組織化」と CO の議論を分析した野口（2016: 24 頁）は、組織化は住民同士の結束という見方がなされており、住民同士の助け合いの仕組みを「組織化」と表現していたと指摘している。

日本政府側が社協設立のために導入した民主化・地域組織化を目的とする CO 理論は、アメリカから輸入された経緯をもちつつも、日本政府の意向に沿って読み替えられていった側面がある。つまり、学問的に純粋な形で CO 理論が採用されたわけではなく、理論面においても政治的介入がなされて社協設立は実現したといえる。

敗戦直後から GHQ が排除しようとしてきた同胞援護会を存続させることが日本政府側の本懐であり、社協設立は日本側の企図が強く働いた結果であった。占領初期から展開されてきた「非軍事化」や「公私分離」から「経済力」への方針転換ならびに日本政府の「自主性の回復」を経て、さらに GHQ が受容可能な理論を整備したことで社協設立は容認された。実質的に同胞援護会、全日本民生委員連盟、日本社会事業協会の存続が可能となったのである。

¹² ネフが「大部分」と述べたのは、合同会議で協議が行われたことを踏まえた発言であったと推測される。

VI. 考察

占領期福祉政策において GHQ は「民主化」「非軍事化」と治安維持を重視し、国家責任の確立を狙っていたのに対して、日本政府側は同胞援護会などを存続させたうえで、民間組織を活用した福祉政策を意図していた。GHQ の基本方針である「非軍事化」と日本政府が固執した同胞援護会の存続は相容れないものであった。

従前の研究が論じてきたように、GHQ は「民主化」「非軍事化」方針のもとに福祉政策を推進し、同胞援護会などの弱体化を目指していた。公金支出を禁止した「公私分離」とは、国家責任に基づく福祉政策の整備と同時に、同胞援護会の弱体化を狙って日本政府へ指示されたものであった。ただし、占領当初はむしろ民間団体を活用する意見があった。例えば、GHQ は方面委員を「国家主義的な性格を除けば有効に活用できる存在である」（菅沼, 2005: 52 頁）と評価していた。また、Tatara (1975=1997: 126 頁) は方面委員が残された理由として、GHQ 内に「比較的短期間で制度を改革できるだろうという楽観的な見通しがあった」と指摘している。実際に、1945 年 12 月の「生活困窮者緊急生活援護要綱」で計画された「町内会長、部落会長、方面委員、社会事業団体等」の活用についても、同月中に GHQ は承認している。方面委員などの民間団体が完全に解体されなかった理由のひとつに、占領統治への利用が検討されていたことが挙げられる。

GHQ が民間団体の存在を本格的に警戒しはじめたのは 1945 年 12 月頃からである。CLO1484「救済福祉に関する件（救済福祉計画）」の実施手段として、「既存の戦災援護会、海外同胞援護会、軍人援護会等の各種団体を整理統合」した「有力なる民間援護団体」の設立が計画されていた。さらに厚生省社会局は、GHQ に対して、既存の戦災援護会と軍人援護会を統合した恩賜財団同胞援護会の設置、軍人恩給の厚生年金化を要求した。こうした軍国主義の存続を企図したともとれる動きを踏まえて、GHQ は「公私分離」の原則を示すこととなった。日本政府は「公私分離」で民間団体への関与が制限された後も、共募や国民たすけあい運動などを実施することで同胞援護会の支援を続けた。木村が証言したように同胞援護会の存否は日本側の懸念事項であったのである。共募の寄付金が、少なくない割合で同胞援護会、社会事業協会、民生委員連盟に充てられたことから、これら 3 団体の存続が早い段階から構想されていた可能性が高い。

社協への統合によって同胞援護会の実質的な存続が可能となった「6 項目提案」についても、GHQ・日本政府の関係者いずれの証言からも日本側の意図が大きく表れたものだったと読み取ることができる。敗戦直後からの「非軍事化」「公私分離」を巡る議論を踏まえても、社協設立には日本側の要望が強く反映されていたことは否定しがたい。

以上のように「6 項目提案」以前、特に占領初期においては、GHQ と日本政府は同胞援護会を巡って対立的な立場であった。同胞援護会に対する GHQ の態度が変容した要因には 1948 年の占領方針の転換が挙げられる。占領政策を実施してきたアメリカは冷戦の進行に伴い資本主義勢力の増強を目指し始めた。反共産主義のために「経済力」の強化が優先され、同胞援護会を含む軍国主義的な要素を排撃してきた「非軍事化」が後景に退いたのである。

さらに、占領末期において自主性の回復が実施されたことも大きな要因であったといえる。1951 年 9 月のサンフランシスコ平和条約によって日本の主権が国際的に承認されるのに先んじて、1948 年 10 月には「アメリカ対日政策に関する勧告」で日本の自主性を回復することが示された。占領終了を見据えた態勢が整えられていったのである。「6 項目提案」が合意されたのは、その約 1 年後

の1949年11月であった。GHQ側が「6項目提案」について、日本政府の意向を尊重する態度をとっていたのは、自主性の回復が示されてから相応の時間が経過していたこともあったからだろう。先述のとおり「6項目提案」は日本側の要望が強く反映されたものであり、自主性の回復を踏まえた判断があったと推察される。

占領当初におけるGHQの「非軍事化」方針が貫徹されていれば、占領期間中に同胞援護会が存続する余地は極めて少なかっただろう。同会を統合した社協設立が容認されるためには、国際情勢に起因する占領方針の転換に加えて、占領末期における日本の自主性の回復という占領政策の変容が必要だったといえる。

VII. 結論

本稿は、中央社協が設立された経緯を論証することを目的として、占領方針の転換に着目した分析を行った。現在の社会福祉、特に地域福祉の観点から、地域組織化、住民の主体的な政策関与などを図るための拠点として社協には大きな期待が寄せられている。このような潮流もあってか、従前の研究はGHQの「民主化」方針に着目して社協設立を分析する傾向があった。しかし、先行研究が指摘するとおり、社協は軍国主義的性格の強い同胞援護会などを統合した組織であり、GHQの「民主化」「非軍事化」方針とは矛盾するものであった。

GHQは福祉政策の実施にあたって「公私分離」の原則などを示し、軍人支援を行っていた同胞援護会などの民間団体に対する補助金を禁止することで、軍国主義的な要素を排除しようとした。しかし、1948年、冷戦の進行に伴って占領方針は転換され、サンフランシスコ平和条約に先んじて日本政府の自主性回復が図られた。これによって同胞援護会の存続を阻害してきた「非軍事化」が後退し、日本側の主張を尊重する態度が涵養されていった。占領方針の転換、自主性の回復は、厚生省主導で行われた同胞援護会などを含む3団体統合による社協設立に少なからず影響を及ぼしたといえる。

社協が発足当初から抱えていた矛盾や戦前との連続性は先行研究でも指摘されていたが、その経緯は見過ごされがちであった。本研究の意義は、「民主化」「非軍事化」から「経済力」の強化へという占領方針の転換、自主性の回復といった占領政策全体の変遷に照らして中央社協設立の経緯を論証したことにある。従前の研究はGHQの「民主化」「非軍事化」を前提として敗戦後の日本の福祉政策を捉えてきたが、本稿はその分析枠組み自体を問い直す可能性を提示した。現在、注目を集め、大きな期待が寄せられている地域福祉の推進団体である社協の設立経緯の検証は、今後の社会福祉政策を検討するうえでひとつの手がかりとなるだろう。

同胞援護会について重点的に分析を行った一方で、社協に統合された社会事業協会・方面委員連盟の2団体や生活保護法などの諸制度との関連は十分に検討できなかった。今後の課題として、諸組織・諸制度との関連を分析し、さらなる経緯の裏付けを行っていきたい。

参考文献

- 井岡勉（1968）「地域福祉組織の整備過程：社会福祉協議会の発達史的検討」『社会学部論叢』2号，61-83頁。
池田敬正（1999）『現代社会福祉の基礎構造：福祉実践の歴史理論』法律文化社。
石井洗二（2008）「共同募金運動における『国民たすけあい』理念：その歴史的考察」『社会福祉学』49巻3号，5-16頁。

- 大蔵省財政史室編（1976）『昭和財政史：終戦から講話まで 第3巻』東洋経済新報社。
- 小倉裕児（1997）「占領政策の転換と警察改革：マッカーサーの政治指導は変質したか」『経済系』190号, 74-94頁。
- 小野浩（1999）「GHQ 占領期福祉改革における『公私分離』政策の展開過程：社会福祉法人・措置制度の創設過程と憲法 89 条の関連」『総合社会福祉研究』15号, 86-96頁。
- 恩賜財団同胞援護会会史編纂委員会（1960）『恩賜財団同胞援護会会史』。
- 川上富雄（2023）「市町村社会福祉協議会の設立過程と実践理論の形成」『駒澤大学文学部研究紀要』80号, 19-47頁。
- 菊池馨実（2019）『社会保障再考：〈地域〉で支える』岩波新書。
- 北場勉（2000）『戦後社会保障の形成：社会福祉基礎構造の成立をめぐって』中央法規。
- （2005）『戦後「措置制度」の成立と変容』法律文化社。
- 厚生労働省（2001）『平成 13 年版厚生労働白書』ぎょうせい。
- （2023）「地域福祉（支援）計画策定状況等の調査結果の概要（令和 5 年 4 月 1 日時点）」。<https://www.mhlw.go.jp/content/001226743.pdf>.（2024 年 10 月 30 日閲覧）
- 桜井智恵子（2021）『教育は社会をどう変えたのか：個人化をもたらすリベリズムの暴力』明石書店。
- 佐藤哲郎（2014）「社会福祉協議会におけるコミュニティ・オーガニゼーションの沿革」『松本大学研究紀要』12号, 19-31頁。
- 真田是（1997）『地域福祉と社会福祉協議会』かもがわ出版。
- 社会福祉研究所（1978）『占領期における社会福祉資料に関する研究報告書』社会福祉研究所。
- 社会保障研究所（1968）『戦後の社会保障 資料』至誠堂。
- 菅沼隆（2005）『被占領期社会福祉分析』ミネルヴァ書房。
- （2008）「『六項目提案』の成立過程：福祉事務所の誕生と都道府県の役割」『週刊社会保障』62巻 2490号, 50-55頁。
- 高島進（1995）『社会福祉の歴史：慈善事業・救貧法から現代まで』ミネルヴァ書房。
- 武川正吾（2008）「地域福祉の主流化とローカル・ガバナンス」『地域福祉研究』36号, 5-15頁。
- 武田晴人（2019）『日本経済史』有斐閣。
- 田代国次郎（1984）「戦後日本のコミュニティ・オーガニゼーション」『広島女子大学文学部紀要』19号, 73-92頁。
- Tatara Toshio〔多々良紀夫〕（1975）『占領期の福祉改革：福祉行政の再編と福祉専門職の誕生』（菅沼隆・古川孝順訳, 1997）筒井書房。
- 西田恵子（2009）「地域福祉財源としての共同募金の系譜」『コミュニティ振興学部紀要』9号, 1-23頁。
- 野口友紀子（2016）「戦後日本の社会福祉にみる『地域組織化』の生成過程：1945-60年のコミュニティ・オーガニゼーションの議論から」『社会事業史研究』49号, 19-33頁。
- 細谷千博・有賀貞・石井修・佐々木卓也編（1999）『日米関係資料集 1945-97』東京大学出版会。
- 村上貴美子（1987）『占領期の福祉政策』勁草書房。
- 山口稔（2000）『社会福祉協議会理論の形成と発展』八千代出版。
- 吉田久一（1990）『改訂増補版 現代社会事業史研究』川島書店。