

大正期における東京の方面委員—形成過程と生活支援の実際

山田 知子¹⁾

Study on the Homen-iin System of Tokyo in the Taisho Era —Overview of the Support Activities and Social Networks of District Voluntary Social Workers—

Tomoko YAMADA

要 旨

本研究の目的は、大正期における東京府慈善協会救済委員制度および東京市方面委員制度がどのような社会的背景から生み出されたのか、また、方面委員はどのように対象に向き合ったのかを慈善協会会報および方面時報等の関連資料を用いて明らかにすることである。

1918年の米騒動を境に日本の慈善事業は社会事業に大きく転換していく。この時期は日本の社会福祉の歴史上、きわめて重要な時期である。労働運動と社会主義運動も盛んで労働争議も頻発していた時代であり、国民生活は激しく動揺していた。東京の方面委員という側面から人々の生活変動の実態を明らかにすることは、社会的に意義のあることである。なぜなら、これまで必ずしも十分に明らかにされてこなかった市井の人びとの暮らしの問題を方面委員の目をおして明らかにできるからである。結論として、当時の東京の方面委員制度は、井上友一府知事の強力なリーダーシップのもと、ドイツのエルバーフェルト制度をモデルに創設されたこと、恤救規則のみのいわゆる救貧法のない時代にあって、方面委員は限られた資源を有効に使い、個人的ネットワークを駆使して生活困窮者の生活維持のために活動したことが明らかとなった。生活困窮者支援の最前線にあって、救貧法の制定が必要であることを痛感したのは方面委員たちであり、それらが後の救護法の制定の道筋をつくるエネルギーにつながったのである。

キーワード：東京府慈善協会、救済委員、東京市方面委員、エルバーフェルト制度、井上友一

*本稿では「細民」「貧民」等、きわめて排他的、差別的な表現を使用しますが、これらはあくまで歴史的用語として使用しています。ご了承ください。

ABSTRACT

The purpose of this study is to clarify, based on related documents, the social background which led to the creation of Tokyo Charity Organization Society's visiting workers system and the Homen-iin System (district voluntary social worker system) of Tokyo in the Taisho era, and to examine how district voluntary social workers provided support to targeted people. The Taisho era was a highly significant period in the history of social welfare in Japan, and especially following the rice riots of 1918, charity projects in Japan were greatly transformed to become social projects. In this same period, labor movements and socialist movements were widely active, and labor disputes also occurred frequently. It is clearly meaningful in social terms to shed light on the social conditions of this period from the perspective of Tokyo Charity Organization Society. In conclusion, it was found that Tokyo Charity Organization Society at that time was modeled on the Elberfelder System in Germany. There was no poor law as existed in European countries, and the district voluntary social workers at that time used the limited resources available effectively and also made full use of personal networks to help sustain the livelihoods of people in need. The district voluntary social workers were at the forefront of support activities for people living in poverty, and they were acutely aware of the need to establish the Poor Law. This passion contributed to the later establishment of the Poor Relief Law.

¹⁾ 放送大学教授（「生活と福祉」コース）

Key words : Tokyo charity committee, remedy system, Elberfelder system, Inoue Tomoichi

1. 研究の視点

放送大学研究年報36号で筆者は「『東京府慈善協会』救済委員の「細民標準」への貢献¹」の中で大正7年、東京府慈善協会が設置した救済委員制度に焦点をあて、その成立の経緯、組織、活動地域、隣保事業との関連、その調査方法について東京府慈善協会「会報」を手がかりにその全体像をスケッチした。彼らが実施した生活調査は生活支援を含む総合的な調査であったこと、救済委員といわれた人々は、当時の最先端の統計学の素養を曲がりなりにも身につけ、警察の調査とは異なる「細民」の生活に寄り添うという戸口調査を実施し、高い情報収集力、調査力を備えていたこと、収集された「細民」と呼ばれた低所得層の生活困窮の実際は、当時「細民標準」算定の基礎作りに貢献をしたことを明らかにした。さらに東京府慈善協会は当時の欧米の情報を取り入れ、それらを参考にしつつ日本的な展開を東京で試みようとするチャレンジングで先進的な組織であったこと、とりわけ、その組織運営には、当時欧米に留学経験のある内務官僚や慈善・社会事業に関心をもつ実業家や救済施設機関を運営する慈善・社会事業家たちが深くかかわっていたことを明らかにした。

本稿では、東京府慈善協会救済委員および東京市方面委員が①どのような社会背景からどのような人々によって構想され、成立したか。②方面委員たちは、対象に対してどうかかわったか、以上2点について主に東京府慈善協会報「方面時報」を手がかりに検討したい²。

大正期における方面委員に関する研究はすでにすぐれた研究蓄積が多数ある。たとえば、岩田正美は「人びとは貧困をどう捉えようとしたのか³」のなかで、大正期における東京府慈善協会救済委員がかかわった調査について、細民標準に関する議論を引きながら次のようにやや批判的に言及している。

「さしあたり細民の概数を捉えるためのもので…肝心の議論、すなわち収入を誰のどのような再生産状態と関わらせて捉えるかという点を素通りしている…」

救済委員は救済のための委員であり、そもそも細民標準策定のための調査員ではなかったことを考えれば岩田の指摘は必ずしも的を射るものとはいえない。細民の概数を捉えることが救済委員の役割ではないことは明白である。生活困窮者の人びとの生活に深く立ち入ることが可能であり、その結果救済委員の調査は「細民」標準の根拠となるデータを収集することが可能であったということはいえるのではないだろうか。岩田の興味はあくまでも「社会調査」であり、方面委員が生活困窮者の日々の生活に深く立ち入るといった調査様式の有効性には言及していない。社会福祉調査としてみれば当然、方面委員の生活調査についてとらえるべきではないか。

また、北場勉は「大正期における方面委員制度誕生の社会的背景と意味に関する一考察⁴」で、方面委員制度について人口問題、都市化、町内会という切り口で論じている。当時の方面委員という人びとがどのような社会的背景を持つ人であるかについて、「方面委員の職業は自営業で、明治期に來住した者が多く、地付きの名望家ではない。」と断定しているが、果たしてそうなのか。少なくとも大正7年の東京府慈善協会救済委員制度では、方面委員は、1. 名誉委員一所轄警察署長、主任警部、区町村長や土地の有志、2. 方面委員一協会から選囑、3. 専任委員一協会から選囑、という三層構造をもっており、地区の警察や名士、東京市社会局の囑託や東京府慈善協会に属する救済施設の職員なども深くかかわっていたことは会報等をみれば明確である。方面委員制度誕生時から救護法成立期ごろまでにおいては北場の指摘はあたらないのではないか。

このように東京の救済委員制度（方面委員制度）をめぐってはさまざまな研究が行われているもののそれらはまだ研究し尽くされているとはいいがたく、多彩なこの制度をさらに深堀する必要がある。

本稿では、東京府慈善協会の救済委員制度が成立した大正7年から14年を中心に、救済委員制度下、方面委員が日々、どのような人びとを対象とし、「貧困」と対峙したのか、「方面」という地域ベースにした支援を展開したのかを「方面時報」に掲載された事例等

¹ 山田知子「『東京府慈善協会』救済委員の「細民標準」への貢献—『東京府慈善協会会報』を手がかりに—」『放送大学研究年報』第36号（2018）p.7-24

² 東京の方面委員制度は、先ず、大正7年に東京府慈善協会が救済委員制度を開始する。この救済委員制度は名誉委員、方面委員、専任委員という3種類の委員から成っていた。大正9年11.25東京市方面委員規定され、東京府慈善協会救済委員は東京府内務部社会課附の財団法人東京府社会事業協会に位置づけられる。この救済委員制度はその後大正11年に設置された東京市方面委員制度と一体化する。したがって、本稿では、両者についてのべるとき「東京の方面委員」を便宜的に使う。しかし、厳密に言えば、大正7年から大正11年までは東京府慈善協会救済委員制度下の方面委員・専任委員であり、大正11年からは東京市方面委員ということになる。

³ 岩田正美「人びとは貧困をどうとらえようとしたか」江口英一編『日本社会調査の水脈』法律文化社、1990年、p.23-45

⁴ 北場勉「大正期における方面委員制度誕生の社会的背景と意味に関する一考察」『日本社会事業大学研究紀要』55号2009年2月、p.3-37

を手がかりに明らかにする。方面委員の目を通した詳細なる戸口調査から引き出される当時の生活困窮の人びとの生活実態は官製の細民調査や家計調査から得られる貧困に関する情報に比べはるかに多彩である。当時の方面委員の生活支援の実例は統計情報を超えるリアルをわれわれにもたらす。救済委員制度が生まれたのは、米騒動を経て、わが国の慈善事業が社会事業へと大きな転換を果たす時期であり、それは、社会事業分野だけでなく社会経済的な転換期とも重なり、大都市東京で生活困窮者「細民」の生活変動の側から当時の社会変動を読み解くことが可能ではないか、そこに大きな社会的意義を見出す。

まず、東京府慈善協会救済委員制度の創設に深くかかわった井上友一の業績から東京の方面委員の嚆矢ともいえる救済委員制度がどのようにイメージされていたか明らかにする。次に救済委員制度がスタートした大正7年6月、どのような人びとによって支えられていたのかについて述べる。さらに、「方面時報」に掲載された方面委員の「取り扱い実例」を手がかりに社会経済的変動がどのような生活困窮を人びとにもたらし、それに対し、当時の方面委員がどのように生活問題に接近し、具体的解決をさぐっていたのか、を読み解く。当時の方面委員がどのように社会の「底辺」に生きる人びとの生活に接し、支えていたのかを明らかにし、社会の底で何が起きていたのか、明らかにしたい。

2. 東京府慈善協会救済委員制度を生み出す原動力

(1) 東京府知事井上友一

方面委員制度といえば大正6年5月「岡山濟世顧問制度」、大正7年10月大阪「方面委員制度」が想起される。東京府慈善協会の「救済委員制度」は、大正7年3月に設置され、6月からスタートしているが、救済委員制度という名称から方面委員制度とは異種とされ、長く方面委員制度とは考えられなかった⁵。1918（大正7）年3月、東京では、東京府慈善協会の一制度として救済委員制度が当時の東京府知事であった井上友一の強いリーダーシップによって設置が決定された。同年の6月13日、東京府慈善協会救済委員協議会が東京府庁にて開催され、救済委員制度の組織、職務、方面、調査事項などが決定されスタートした⁶。東京市内に細民地区を担当する救済委員42名が挙げられ委嘱されている。この救済制度について述べる前に府知

事であった井上友一について先ず述べておきたい。

井上友一は金沢生まれ、明治26年7月帝国大学法科大学英吉利法律科卒業後、内務省に入省したいわゆる高級官僚である。県治局勤務を経験し地方自治や地方行政に強い関心をもっていた。明治33年4月万国慈善救済事業会議（於パリ）に委員として出席しその後、6月～欧米各国を視察し翌年3月帰国している。明治39年に中央慈善協会が発足するがその創立委員であった。その後大正4年、東京府知事となる。

井上については、右田紀久恵が詳細なる井上友一研究をしている⁷。右田はこれまでの社会福祉研究は井上の救済制度にのみに焦点化されてきたと批判、そういった研究をこえるべきであると次のように指摘している。「…井上友一の地方行政観を通して日本的特質としての国・地方関係を分析し、今なお根柢よい中央からの地方観の底流を抽出し、融合型地方自治論の原流を探ろうとするものである⁸」。

井上の仕事を「地方自治の重要な要素として救済制度」をとらえる視点は本稿も同様である。地方自治としてとらえる視点の背景には井上の欧米各国における慈善救済事業の視察があったと考えられる。

井上友一の経歴からすると、救済委員制度と強い関連がみられるのは、やはり、明治33年から一年近くを費やした欧米各国の視察であろう。井上は約1年の外遊で欧米各国の慈善救済事業や地方自治の実情を知った。この時期、明治33年9月、窪田静太郎、有松英義、松井茂、桑田熊蔵、小河滋次郎は、貧民研究会を組織しているが、井上友一も外遊後、入会している。井上が内務官僚として、貧民、慈善、救済事業に強い興味を持っていたことが伺われる。

外遊後、明治39年12月、井上友一は内務省地方局府県課長となるが、その時『欧西自治の大観』第4章「地方自治とその作用」、第3節「地方自治と経恤行政」を記している。そのなかでいわゆるエルバーフェルト制度について次のように紹介している。岡山の濟世顧問制度が始まるはるか前から救済組織としてエルバーフェルト方式に関心をもっていたことがわかる。

「所謂エルベルフェルト市の救済組織を模範として寧ろその力を「貧民訪察の制度」に注ぎたり、即ち自治の区域内を割して、之を数小区に分ち、委員を設けて、其の分担区を定め貧民を訪問して、之を教ゆるの方法を取れり。この貧民訪察の制度はエルベルフェルト市の名称と友に、爾来諸国に喧伝せり、その貧民の家庭を視察して懇ろに注意訓告を与ふることを旨と

⁵ 『現代社会福祉辞典』有斐閣（2003）では方面委員制度について次のように解説されている。「1918年に大阪府に設けられた制度で、当時の大阪府知事林市蔵と社会事業家であった小河滋次郎がその制度創設に尽力した。（山田秀昭）」このように東京府慈善協会の救済制度については全く触れられていない。

⁶ 会報、第5号、大正7年8月、p.21

⁷ 右田紀久恵「井上友一研究（その1）」『社会問題研究』1992、p.37-52、同（その2）1993、p.19-45、同（その3）1994、p.1-19

⁸ 右田紀久恵「井上友一研究（その1）」『社会問題研究』1992、p.37

⁹ 井上友一『欧西自治の大観』明治39年12月報徳会、p.91-94
国立国会図書館デジタルコレクション <http://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/784559>

するを持って、また之を『友誼訪問の制度』と称す。』

続いて井上は次のように書いている。

「救貧制度とは宗教上の慈恵主義でもなく、感情的な施与主義でもなく、ひとえに社会の考案、公共の利益を標準とするものであること、庶民救済の任務は主としてその生業を扶助して、再度独立自助の良民にして、活力を利導し社会に貢献できるようにすることであり、ヨーロッパの自治は救貧行政の弊害を取り除こうとして改良しその結果、防貧行政にいたっている」

井上は「救貧制度」というものは「宗教上の慈恵主義でも、感情的な施与主義でもなく」、「社会の考案、公共の利益を標準とするもの」で、ある種の公共政策であると考えていたことがわかる。

明治40年12月、内務省地方局有志編纂『田園都市』（博文社）が刊行される。この緒言を井上友一が書いている。第12章「救貧防貧の事業」において、グラスゴーにおけるチャルマーズの取り組み「救貧区分割主義」とエルバーフェルト市の救貧制度に言及している。「救貧」「防貧」「田園都市」という文脈でエルバーフェルト制度を評価していることは特筆すべきことである。つまり、井上は都市のあり方として救貧、防貧が必要であり、単なる慈善や施与ではない別の形としてイメージしていたのである。

(2) 「救済制度要義」と「欧米自治救済小鑑」におけるエルバーフェルト方式

井上は明治42年3月「救済制度要義」を上梓する。第3篇第1章第6款ドイツの救貧制度で、「エルベルフェルト主義」の救貧制度について次のように地方行政と関連づけながら紹介している。

「…ドイツの救貧制度で一言付け加えるべきはエルベルフェルト主義の救貧制度である。ドイツの救貧制度は、中央集権の旧態を脱して地方分担主義をとり、この主義を極端に実行し顕著な功績を上げたのがエルベルフェルト市の制度である。この制度は初めてプロシアライン州のエルベルフェルト市で実施されたものでその名に依って『エルベルフェルト式救貧組織』と称し、広くドイツ各郡に伝播している。窮民各戸の状態を明らかにして各自最適切なる友誼的な救済を行おうとするもので、小区制を設け貧民監察員によって親しく窮民を視察するもので、窮民を公共の施設に收容せず各戸に就いて之を訪問し最懇切に独立自営の途を教えるものである。小区に分別するのは、家族の

状態生活の程度を熟知するのに便利であり、小区を合わせて中区をおいて、中区長を置き事務を監督し中区会議を設けて諸般の事件を議す。中央統一の便宜をはかるため、市行政部の代表者で組織された中央行政局を置く。救助の方法は14日ごとに厳密なる査察を行い、公費救助を継続するか否かを定める。この制度は市の銀行頭取であるハイトの首唱から始まったものである。この制度はドイツ各都市に伝播し、ケルン、デュッセルドルフ、クレフェルトなどの都市でも採用されている。¹⁰⁾

さらに「救済制度要義」刊行の翌年、明治43年10月、内務省地方局編纂『欧米自治救済小鑑』が出版されているがこれも井上が深くかかわっている¹¹⁾。この中で、ドイツエルバーフェルト市における防貧事業を紹介しているが市について次のように描写している。

「エルバーフェルト市はバーメン市と接しているが、両市おのの人口15万内外で市制としては、独立した都市であるが、経済の点からみるとひとつの都市を形成している。エルバーフェルト市は防貧制度の嚆矢として名を得ているが、それだけでなく、バーメン市との間を貫流する小河に沿って、架空電車を設けていて珍しいということでも世の中で知れ渡っている。この種の電車は友邦諸国においてもなく、防貧制度と架空電車はエルバーフェルト市の誇りである¹²⁾。」

この『欧米自治救済小鑑』ではエルバーフェルト市のバイエル工場、バーメン市の開墾湖水、架空電車の停車場や昇降口、走行中の電車の写真が掲載されていて極めて興味深い。そもそもエルバーフェルト市はドイツの産業革命の中心の地である。1929年、バーメン、エルバーフェルト、ヴォーウィンケル、クローネンベルク、ロンズドルフの町が合体して「バーメン・エルバーフェルト」と呼ばれる地方自治体になり、その後「ヴッパータール」と名称を変更し現在に至る。バーメンとエルバーフェルトの間には溪谷があり、ヴッパータール川が流れていて、その川の上を架空電車が今でも走っている¹³⁾。移民の流入で、エルバーフェルトの人口はもとは16,000人程度だったが1810年に19,000人に、1840年に40,000人に膨れ上がり、2つの都市はドイツで最も人口密度の高い市町村の1つといわれていた。染色業によってヴッパータール川は赤くにごった汚染された川であった。1900（明治33）年の外遊で井上友一は川の上を巨大な鉄骨によって支えられて走る架空電車をみて、エルバーフェルト市のそし

¹⁰⁾ 井上友一『救済制度要義』博文館、明治42年3月、p.160-165

¹¹⁾ 内務省地方局編纂『欧米自治救済小鑑』明治43年10月、p.118-120

¹²⁾ 同上、p.118

¹³⁾ ちなみにバーメンはフリードリッヒ・エンゲルスの生まれ故郷であり、エンゲルスはエルバーフェルトのギムナジウムに通った。エンゲルスは富裕な実業家（紡績資本家）の長男として、父の工場があるマンチェスターで家業を継ぐための修行をするがその際の経験から後に1845年『イギリスにおける労働者階級の状態』を刊行したことはあまりに有名であるが、エンゲルスが暮らした時、バーメンとエルバーフェルトはすでに19世紀前半から、繊維の都市でドイツ産業革命先駆者、「ドイツのマンチェスター」といわれていた。小島恒久『マルクス・エンゲルス紀行』法律文化社、1979、pp.113-115

てドイツの技術力の高さをみせつけられたのであろう。と同時に汚染されたヴッパータール川の風景や子どもも長時間労働低賃金で労働を強いられる労働者の状態、貧困の実態、それを解決するためのエルバーフェルト方式という救貧制度に強い興味をもったのではないと思われる。

「救済制度要義」で井上はエルバーフェルト方式について8つのポイントを挙げて紹介している。

1. 中央集権の旧態を脱して地方分担主義
2. 窮民各戸の状態を明らかにして各自最適なる友誼的な救済を行おうとするもの
3. 小区制を設け貧民監察員によって親しく窮民を視察するもの
4. 窮民を公共の施設に収容せず各戸に就いて之を訪問し最懇切に独立自営の途を教えるもの
5. 小区に分別するのは、家族の状態生活の程度を熟知するのに便利
6. 小区を合わせて中区において、中区長を置き事務を監督し中区会議を設けて諸般の事件を議す。中央統一の便宜をはかるため、市行政部の代表者で組織された中央行政局を置く。
7. 救助の方法は14日ごとに厳密なる査察を行い、公費救助を継続するか否かを定める。
8. この制度は市の銀行頭取であるハイト¹⁴の首唱から始まったもの。

地方行政のなかにどう救済制度を位置づけるかが井上の関心事であったのである。そしてこの制度の財政的な面については実業家を加えるというのが井上のエルバーフェルト市の救済制度から学んだことであった。それは、東京府知事になり東京府慈善協会を創設することによって具体化していく。

大正4年に井上は東京府知事に就任する。大正6年には東京府慈善協会を立ち上げ自ら会長となり、顧問を洪沢栄一とし翌年には救済委員制度を開始させる。井上の頭の中には外遊中に得た先進諸国の救貧制度に関する情報があった。ドイツのエルバーフェルト主義による救貧制度を東京府で具体化させたいと考えた。東京府慈善協会の救済委員制度は、地方自治、地方行政のしくみ、救貧体制のツールとしてエルバーフェルト制度をモデルにしたと考えられる。井上友一は明治末から大正前半にかけて救済行政の中核にあり、日本の救済行政の基礎をつくるとともに、救済理論の樹立者でもあったといわれるが¹⁵、加えて、地方自治の一環として救貧制度の最前線として救済委員制度を位置づけていたといえよう。さらに、井上は洪沢栄一などの実業家とも強いパイプをもっており、エルバーフェルトシステムが銀行家の提唱によって始められたこと

もあり、実業家の役割、特に資金面での、を強く意識していたと考えられるのである。

(3) 地方行政としての救済委員制度

1917（大正6）年5月に岡山済世顧問設置規定公布がされる。わが国の方面委員の嚆矢とされる。また、翌年の10月には大阪府方面委員規定公布されたところからこれまで、方面委員の歴史をたどるとき、岡山の済世顧問制度と大阪の方面委員制度がその起源と語られることが多い。が、地方行政を強く意識した制度として、大正7年3月に設置された東京府慈善協会救済委員制度は方面委員制度史上、きわめて重要な位置を占めている。それぞれが救貧のための制度であり、地域をベースとして小区に区分けし、そこに民間の委員を配置するというシステムであることは共通しているが、その発想は井上の外遊以降、明治30年代からわが国にすでに流入していたものであり、ドイツから学んだエルバーフェルトシステムという救貧制度を単なる救貧ではなく、地方行政として位置づけ、実業界からの資金をバックにした東京府慈善協会という組織によって実体化しようとした。こう考えると井上の設置した東京府慈善協会救済委員は地方行政の一翼を担う救済制度のひとつ、先進的な極めてスマートなシステムであったといえるのである。

3. 救済委員制度を生み出した社会的背景

(1) 社会政策からの「窮民救助」の動き

井上友一が万国慈善救済事業会議（於パリ）に委員として出席し、その後外遊したのは明治33年であったことはすでに書いた。このころは「窮民救助」について社会的関心が高まっていた時期でもあった。明治24年、金井延は「窮民救助策を講ずるの必要」『六合雑誌』を書き、明治31年には、内務省が窮民法案を企図している。同年、農商務省が工場法案を起草し、各商業会議所に諮問、また、前後するが、明治29年には山崎覚次郎、桑田熊蔵、小野塚喜平次、高野岩三郎らによって社会政策の研究会が創立され（会の名称は未確定）、後日、窪田静太郎、金井延、翌年、日野資秀、高野房太郎が入会している。翌年の明治30年社会政策学会が創設されている¹⁶。明治32年、横山源之助『日本の下層社会』が出版され、その序で日野資秀が英国の「チャーレスブース」のロンドン調査を引きながら横山の仕事の日本における先駆性をたたえている。

明治33年感化法が制定される。起草の中心は窪田静太郎だが、事実上作業に当たったのは、後に大阪の方面委員創設に深く携わる小河滋次郎であった。同年、農商務省商工局に臨時工場調査掛が設置され、工場法制定のための各地の工場労働者の実態調査が開始

¹⁴ いわゆるエルバーフェルトシステムはエルバーフェルト市の銀行家ダニエル・フォン・ハイトが1852年提唱し、翌年始められたといわれている。

¹⁵ 吉田久一『社会事業理論の歴史』一粒社、1974、p.129

¹⁶ 社会政策学会HPより

されている。9月には貧民研究会が組織される。そのメンバーは、窪田静太郎、有松英義、松井茂、桑田熊蔵、小河滋次郎であり、井上友一も外遊から帰国後入会したことは前述の通りである。

明治40年、社会政策学会第1回大会が開催、大会討議テーマは「工場法」であった。学会では3日目に参観を実施しているが、参観の先は印刷局工場、芝三田煙草製造所、鐘淵紡績工場、東京養育院である。東京養育院が訪問先に入っているのは、当時の救貧機関として代表的存在であったことがその理由であるが「窮民救助」への関心の高さも伺われる。その後も社会政策学会は現地視察を実施している。明治44年の第5回大会は、三井慈善病院と東京府巢鴨病院、大正3年の第8回大会では東京廃兵院、巢鴨監獄、大正6年第11回大会は本所貧民窟を参観しているが、社会政策学会は労働者保護と同時に慈善事業や救済事業にも興味を広げていたことが伺われる。というよりむしろお粗末な工場法、限定的な救済事業の結果、多くの「窮民」すなわち生活困窮者の発生という現実をみれば、貧困問題の解決のためには社会政策と救済事業をセットとして考える必要があったといわざるを得ない。

また、実業家による慈善事業への参入この時期に拡大していることも注目に値する。たとえば明治42年、財団法人三井慈善病院¹⁷が開院され、明治44年恩賜財団済生会¹⁸が設立され無料診療が始まっている。

このように生活困窮者の増大、救貧政策の必要性の高まり、社会政策からの関心、実業家からの資金援助の体制の確立などにより、東京における救済制度成立の骨格は固まったといえる。

(2) 反政府運動の活発化

東京府慈善協会救済委員制度がスタートした1918(大正7)年前後はわが国の社会政策、慈善事業、社会事業にとってきわめて重要な年で、とりわけ大正7年は米騒動を契機に、慈善事業から社会事業に転換していく社会福祉の歴史のなかで転換期である。労働争議も多発し東京では、水害や大震災による被災者への支援、第一次大戦後の経済恐慌による生活困窮者への支援にいつそう関心が高まった。また、社会主義思想の台頭、反政府運動も活発化する時期でもある。文末の年表はこの時期の社会動向を概観したものである。

大正7年7月、米騒動始まる。東京にも波及する。8月東京府は井上知事の命により、米価暴騰に対応し朝鮮米を指定米商に委託し廉売を開始している。

大杉栄・伊藤野枝ら『文明批評』創刊されるものの

同時に反政府的言論への抑圧が表面化する。12月には、吉野作造、福田徳三、今井嘉幸らによって『黎明会』が結成されている。また、福田徳三が『国民経済雑誌』に「極窮権論考」¹⁹を発表している(この年、労働組合107、同盟罷業417件、小作争議256件)。

大正8年1月パリ講和会議が開かれる。2月に大原社会問題研究所が大阪で設立され、(高野岩三郎所長)、イギリス、ドイツ、フランス、アメリカでの洋書が積極的に購入されている。4月堺利彦、山川均『社会主義研究』創刊、5月堺利彦、山川均らマルクス主義を旗印に『新社会』発刊される。6月ベルサイユ講和条約第13編「労働」に基づきILOが設立され、第1回総会で、労働時間が1日8時間、1週間48時間と定められる(この年、労働組合187、同盟罷業497件、小作争議326件)。

このようにみると国民生活の不安は深まり、不安は政府への不満として鬱積していた。救貧法の必要性、雇用の安定や失業対策などが急務とされ、社会政策や救貧制度の不備はますます反政府運動の激化を招くものであった。東京の反政府運動に対し、警視庁、社会不安に備え警察官を増員している。失業、生活不安は、反政府運動を呼び起こし、一方で救貧制度の整備をその一方で治安維持のために市民の生活を監視するという動きも強化され、そういうなかで東京の方面委員はスタートしたのである。

4. 東京府慈善協会救済委員制度の組織構造と人材

(1) 救済委員制度の組織体制

このような社会的背景のなかで、救済制度への関心は各界で高まっていた。東京府慈善協会の救済委員制度は当時、府知事であった井上友一の強いリーダーシップのもと大正7年3月に設置が決まった。同年6月に東京府慈善協会救済委員協議会が東京府庁で開催され、救済委員心得事項(救済委員制度の組織、職務、方面、調査事項など)が決定されている。そのとき、市内及び市近接町村における細民地区を担当する救済委員42名が挙げられた。その救済委員はどのような人びとであったのか。「東京府慈善協会会報」²⁰第5号(大正7年8月)によれば次の三種類の委員が存在した。職務、救護の方法等は次に示す通りである。

①組織

1. 名誉委員一所轄警察署長、主任警部、区町村長、

¹⁷ 大正8年4月、「財団法人泉橋慈善病院」に改称

¹⁸ 明治44年2月11日、明治天皇は、「生活苦で医療を受けることができずに困っている人たちに施薬救療(無償で治療すること)によって救う」と「済生勅語」を発し、150万円を下賜した。当時の日本は、欧米列強に伍するため富国強兵策を進め、日清・日露戦争でも勝利したが、国民の間では戦争で傷つき家の大黒柱を失い、失業した人など数多くが貧困にあえいでいた。こうした社会背景を受けて、明治天皇は生活困窮者に対して医療面を中心とした支援を行う団体の創設を提唱し済生会が生まれた。(済生会HPより)

¹⁹ 福田徳三「極窮権論考」『経済学商業学国民経済雑誌』25(4)1918年、P.507-528
<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/00052941.pdf>

²⁰ 東京府慈善協会会報第5号、大正7年8月

恤救主任書記および警察署長又は区町村長の推薦に係る土地有志者に囑託す

2. 方面委員一協会会員から選囑
3. 専任委員一協会から選囑

②職務

名誉委員は、方面委員および専任委員を援助する。方面委員は当該方面の連絡統一を図る。

専任委員は、その受け持ち区域のイ調査、口相談、ハ救済（相談および救済を救護と総称する）

③方面

14方面

方面委員 9名

専任委員 31名

④救護の方針

1. 濫給に陥らざること
2. 救助の重複を避けること
3. 生業扶助居宅救助を優先する
4. 金品の施与は避けること
5. 自営復帰を主眼として相談するように勉める
6. 救助をあらかじめ約束することはしない。
7. 自重心を發揮させるようにすること

⑤救護の方法

1. 受け持ち地域の状況に精通する
 - ・戸口、経済、職業。風紀、衛生、教育状態
 - ・受け持ち区域を巡視するほか、所轄警察署、区役所、町村役場、学校、救済団体、在郷軍人会、差配所、その他を訪問する。
2. 救助の実施に当たっては要救護者の状態を精査する。
3. 関係法規各種相談に対する紹介、依頼先、その他の手続きの大意に通じていること。

⑥連絡方法

1. 専任委員は救護方法について自ら決定実行することを本旨とするが必要があれば本部、名誉委員、その他の関係者と商議すること。
2. 全方面にわたる連絡その他の救護上の重要な事項は随時委員の協議会を開く。
3. 救済委員設置の件は関係筋に周知すること。
4. 専任委員が属する団体には東京府事前協会あるいは方面相談所と記した門標を掲げること。
5. 委員の実施した事項はその概況を本部に報告すること。ただし、専任委員の報告は方面委員を経由する。

⑦調査事項

- ・受け持ち区域の地図作成
- ・現在救済機関の不備や新設を必要とする救済機関について
- ・その他

救済委員および受け持ち方面²¹

1. 四谷方面	方面委員 鮫ヶ橋尋常小学校長（庄田録四郎） 専任委員 伝道義会医院（外村義郎） 双葉保育園主任（徳永恕子） 鮫ヶ橋尋常小学校職員（小笠原武松）
2. 小石川方面	方面委員 家庭学校教頭（篠崎篤三） 専任委員 四恩瓜生会（三輪政一） 東京市養育院職員（四谷炳鏘） 櫻楓会託児場主任（丸山千代子） 素山学校主任（内田駒太郎） 東京市養育院部巢鴨分院職員（箕谷庄太郎）
3. 下谷方面	方面委員 万年尋常小学校長（阪本龍之輔） 専任委員 救世軍愛隣館主任（加藤辰五郎） 同善小学校長（窪田量寿）
4. 浅草方面	方面委員 玉姫尋常小学校長（田本房太郎） 専任委員 同情園主幹（阪巻頭三） 玉姫尋常小学校長（田本房太郎） 眞龍女学校長（高岡龍瑞）
5. 本所方面	方面委員 大日本救療院長（高山喜内） 専任委員 救世軍愛隣館（五十嵐きぬ） 三笠尋常小学校長（井上延太郎） 養育会（藤田逸男） 浄土宗布教団人事相談部
6. 深川方面	方面委員 猿江尋常小学校長（三町豊作） 専任委員 労働共済会理事（中西雄洞） 労働保護協合理事（荒喜松五郎） 第二無料宿泊所主幹（朝比教證） 霊岸尋常小学校長（坂間惣重郎）
7. 芝方面	方面委員 専任委員兼任 専任委員 芝浦尋常小学校長
8. 品川方面	方面委員 杉山按摩学校幹事（朝原梅一） 専任委員 東京文京慈済会職員（秋庭たけ）
9. 渋谷方面	方面委員 — 専任委員 大日本婦人慈善会職員（小倉海静） 東京感化院主事（土田行学）
10. 日暮里方面	方面委員 — 専任委員 櫻楓会幹事（松川清、林ひろ子）
11. 王子方面	方面委員 東京女子基督教青年会幹事（加藤高子） 専任委員 東京女子基督教青年会職員（田丸米子） 王子保育園長（倉川乙吉）
12. 千住方面	方面委員 当分兼任 専任委員 眞哉会職員（尾原静乘）
13. 吾妻方面	方面委員 三井慈善病院職員（法学博士 本間虎五郎） 専任委員 吾妻第二尋常小学校長（加藤直三）
14. 亀戸方面	方面委員 三井慈善病院職員（法学博士 本間虎五郎） 専任委員 亀戸第一尋常小学校長（間仲繁乃助） 福田会育児院託児場（小森よしゑ） 大島尋常高等小学校長（本田基平）

²¹ 受け持ち方面の詳細は略

以上が救済委員の組織体制および方面委員、専任委員のリストである。とくに委員のリストがきわめて興味深い。四谷方面の専任委員の二葉保育園徳永恕、小石川方面櫻楓会託児場主任の丸山千代子²²、下谷方面の方面委員の下谷万年尋常小学校阪本龍之介などは、当時の慈善事業のリーダーたちおよび貧児教育にエネルギーを注いだ尋常小学校の校長らが名を連ねていることである。本所方面の専任委員には賛育会の藤田逸男²³の名がある。慈善事業、教育、医療、宗教団体を含み多彩な人員配置である。

東京府慈善協会の救済委員制度は、それぞれの方面（地域）に根ざし、小学校区や長くその地で慈善事業を営んできた事業家をメンバーとして選抜き配置することによってそこに住む人々のきめ細かな生活実態把握や具体的支援を容易にしようとした装置であったのである。それは井上友一がドイツでみたエルバーフェルト方式をまさに「地方自治」の制度として具体化しようとした姿であったといえるであろう。

(2) 救済委員制度から方面委員制度への移行

しかし同時期にスタートした大阪の方面委員制度に比べ、東京府の救済委員制度は担当委員数やその活動実績などは見劣りするものであったようである。大正8年6月6日、東京府庁内で開催された救済委員協議会の席上、井上友一は次のような発言をしている。

「…その後、大阪府にも救済委員（方面委員）制度が発足し、委員の定員も多く、その活動も活発で、おそらくエルバーフェルト市において試みられたものに範をとったと思うが、・・・斯業を推進してほしい²⁴」

この会議で救済委員の活動方面は二十方面に拡大される。井上は府知事として救済委員制度に大きな期待をしていたが、委員数や活動実績、ないよりも機動力において大阪に比して満足のいくものでなかったことにある種の焦りを感じていたことが推察される。この発言のほんの数日後、井上は急逝する。東京府の救済委員制度を強いリーダーシップのもと推進してきた中心人物の死、その後、大正9年、東京市の方面委員制度は大阪を模範として再スタートすることになるのである。救済委員は東京市以外の府下で活動を細々と続ける。東京市では、「方面」の再編がおこなわれ、翌年には二十二の方面となる。

大正10年、後藤新平が東京市長に就任する。保護課が設置され、社会事業に関する事務を総括する。その

下に方面掛ができる。後藤新平市長が構想した社会施策は①方面委員事業の拡充、②職業紹介所の創設、③簡易宿泊所の新設、④公衆食堂の設置、⑤市営住宅の設置、⑥施療病院の増設であった²⁵。

以上が東京府慈善協会救済委員制度が井上の急逝を境に大阪をモデルに東京市方面委員制度に変化していく過程である。地方自治の一環としての救済委員制度が東京市の保護行政に再編されていったのである。

次に東京府慈善協会救済委員制度の活動実態について述べる。救済委員制度が方面委員制度に再編されるなか、当時の東京の救済制度としてどのような人びとを対象とし、また、その生活困難の実際はどのようなものであったのか。生活に困窮した人びとのサイドから当時の社会の実像を描くことは政治史や経済史では描ききれない社会史の一断面をあぶり出すことが可能である。

5. 方面委員の生活支援の実際 —方面時報の浅草の事例から

次の表は、昭和4年の救護法制定前、「方面時報（昭和2年10月号）」に掲載された「ある方面カード浅草の実例²⁶」である。大正14年8月1日～昭和2年7月末までの記録である。当時の東京市の方面委員がどのような人びとを対象に、そしてどのようにかかわったか、うかがい知ることができる。

(1) 家族状況

世帯主：明治7年生まれの51歳、埼玉県出身、その妻は明治19年生まれで39歳、同じ埼玉県出身である。子どもは6人、内男子5人、女子1人。長男大正元年生（13歳）、長女大正4年生（10歳）、次男大正5年生（9歳）、三男大正10年生（4歳）、四男大正12年生2歳（昭和2年死亡）、起票後の昭和2年1月に五男が誕生している。8人家族

(2) 職業および収入状況

世帯主は「自由労働者」、いわゆる日雇い労働者で月40円くらいの収入である。妻は爪掛内職と人形内職をして日銭50から60銭、長男は大正15年3月に尋常小学校を卒業しその後給仕として働き日64銭の稼ぎである。長女は尋常小学校卒業後昭和2年7月女中奉公に出、前借50円している。次男も昭和2年7月人形屋に奉公に出ているが、まだ小学生であった。

²² 丸山千代子は桜楓会（日本女子大学同窓会）の中心的存在であった。大正6年、東京の大風水害の際、桜楓会は東京府慈善協会後援で出張託児所を4ヶ所開設している。大正7年、東京府救済委員となり、また、東京府慈善協会保育分科会の主任、「スラム街の母」と呼ばれた。（『社会福祉人名資料事典』Vol.1）

²³ 藤田逸男は賛育会の創設メンバーの一人で吉野作造の次の理事長。賛育会は1918年（大正7年）3月、東京帝国大学学生基督教青年会（東大YMCA）特別会員有志である木下正中、吉野作造、藤田逸男、河田茂、片山哲、星島二郎氏らにより、キリスト教の趣旨にもとづき、婦人と小児の保護、保健、救療を目的として創立された。同年4月東京市本所区太平町に「妊婦乳児相談所」を開設。防貧事業としての母性保護事業と、託児事業を開始。1919年（大正8年）8月本所区柳島梅森町「本所産院」に一般庶民を対象とした最初の産院を開設。

²⁴ 全国民生委員児童委員協議会編『民生委員制度七十年史』1988、p.54

²⁵ 同上、p.61-62

²⁶ 方面時報の事例から昭和2年10月号「取り扱い実例 ある方面カード 浅草の一方面委員」

(3) 住居の状況

平屋トタンバラック、6畳一間、家賃14円

(4) 扶養義務者縁故者

妻の実家が埼玉にあり農業をしているが貧困で本人たちを扶養する能力はなく、ほかに扶養義務者はいない。世帯主は実直なものである。雨天などで労働することができないときは爪掛け内職をしている。

(5) 生活状況および取り扱い事項**■大正14年**

- 8月1日 世帯主の賃金と妻の内職でかろうじて生計を立てているが、子どもが多く、警戒が必要である。
- 8月28日 妻感冒にかかり内職ができない状態。方面委員、済生会の診察券交付
- 12月20日 生計豊かならず、年末年始の用意ができていない。
- 12月24日 方面委員、朝日新聞社年末慰問品引換券および救世軍のし餅半額券交付

■大正15年 (昭和元年)

- 4月10日 長男、尋常小学校卒業し給仕として勤務
- 8月28日 方面委員、長女および三男済生会第一診療班に紹介
- 10月4日 方面委員、妻に日日助産券交付
- 12月21日 妻妊娠中で内職ができない。かろうじて生活している。
- 12月25日 方面委員、日日新聞社年末配給券および朝日新聞社のし餅引換券交付

■昭和2年

- 1月16日 妻男児（五男）出産
- 7月13日 世帯主と四男に済生会診療券交付
- 7月15日 世帯主と四男、腸チフスがわかり本所病院へ送られる。世帯主入院し、一家の収入途絶え生活困難に陥る。
- 7月20日 方面委員、長女、子守奉公を世話、五男を東京市玉姫牛乳配給所へ紹介する。一日3合ずつ配乳を受けられるようにする。
- 7月21日 四男、腸チフスで本所病院にて死亡
- 7月30日 一家貧困の極に陥り、他よりの補助を必要と認め、長男の勤務先の所長と相談し慰問金若干下付、妻の内職の元手とさせる。
- 8月6日 方面委員、次男、人形店へ奉公世話、1月に生まれた五男は共立育児舎²⁷へ哺育委託

大正14年の夏からおおよそ2年にわたって方面委員がどのようにこの家族にかかわったのかが日を追って書かれている。この事例から何が見えてくるか。東京市浅草区のバラック6畳1間に暮らす8人家族である。

夫婦ともに地方出身である。学校は出ていない。世帯主は埼玉から上京して42～43年である。50歳を過ぎている。「実直な夫」は日雇いの労働で収入を得ているがそれは必ずしも安定しているわけではなく、雨の日は仕事がなく妻の内職を助ける暮らしである。妻は家計を助けるために内職をしている。5人の子をかかえさらに妊娠している。妻は風邪を引き済生会の診察券を交付された。夫と四男が腸チフスで入院し、働き手を失い一家の家計は極限状態となる。四男は病死する。方面委員の仕事は、3～4ヶ月に一回訪問して世帯の状況を見守り必要に応じて診療券や病院、助産券などを交付する、また、子どもの奉公先を紹介したり、内職の世話をしたり多岐にわたっていることがわかる。また、生活困窮で育てられない子どもを乳児院に「処分」（委託）している。救護法成立前の方面委員によるきわめて限定的かつ私的な「窮民救済」の実態を読み取ることができる。公的救済の制度としては恤救規則があるのみでその限界は歴然である。済生会の診察券や新聞社の慰問品、救世軍のし餅など民間による救助のみという状況のなかで、方面委員が内職の斡旋や奉公先の紹介をふくめ乏しい資源をかき集め対応している姿が見えてくる。このような極限状態にもかかわらず、恤救規則の対象とはならず、現金給付も米代の支給もなされた気配はない。生活困窮の最前線にあって東京の方面委員たちが直面した大都市に住む人びとの生活の窮状は、彼らに限定的かつ私的な支援の限界を体感させることとなった。「実直な」労働者でも仕事にありつことができない、失業と疾病によって生活が窮していく過程をみるにつけ、貧困原因の構構性を否が応にも痛感させることとなったのである。

6. まとめにかえて

以上、東京府慈善協会救済委員制度から東京市方面委員制度に変わっていく過程から東京の制度の特徴と委員の生活支援の実態をみてきた。結論としてさしあたって次の四点を指摘しておきたい。第一に、東京府慈善協会救済委員制度は、府知事であった井上友一が欧米視察によって得られたエルバーフェルト方式から強い影響を受けて誕生した。それは、岡山や大阪の方面委員制度が始まるずっと前からわが国に「情報」としてすでに輸入されていて、東京の制度は井上によって導入された。井上は、この制度を狭い意味での慈善事業や社会事業ではなく、地方行政の一環として救貧制度として位置づけていたことが特徴である。第二に、東京府の救済制度は、三層構造になっていて、実働は方面委員および専任委員がおこなっていた。それらの委員は当時の慈善事業や救済施設のリーダーたち、貧児教育に強い関心をもつ学校関係者たちであっ

²⁷「共立育児舎」は「婦人共立育児会」のことで推察される。明治24年、「貧者の病児を救済することを目的」として設立された。初代会頭は鍋島栄子、二代会頭は大久保栄子（婦人共立育児会『育児会五十年史』昭和16年）。

た。彼ら彼女らは地域の核となる人々であり、施設や学校という生活支援の資源を持っていたため生活困窮する人びとの生活を具体的にバックアップすることが可能であった。卓越したオピニオンリーダーが中核を担っていたのである。第三に、しかし、救済制度はその委員の絶対数が少なく機動力に乏しく、増大する生活不安に対応することができず、大阪をモデルにした方面委員制度に取ってかわられることになった。同時に「時代の要請」もあり、労働運動や社会主義運動の台頭を地域レベルで抑止し監視する装置としての役割を課されることとなった。第四に大正期における東京の方面委員の活動は、よりどころとなる救貧法なき時代であり、当初から民間機関や私的な努力に依存していて限界が見えていた。しかし、活動の限界は皮肉にも恤救規則の限界、救貧法の必要性を可視化することとなった。その限界こそが、昭和4年の救護法成立につながる道筋を作った。こうして、東京の方面委員制度は救貧制度の最前線にあって貧困の実態を生活レベルで詳細に把握するツールとなった。それは貧困の算定を可能にしたが、同時に人々の行動を監視することをも可能にしたのだった。その後、方面委員は戦時体

制の言論統制の末端システムとして深く組み込まれていくのである。

次号では、方面委員の取り扱い実例をさらに検討し、この時代の社会経済的変動がどのように生活に窮する人びとを生み出したのか、そこに方面委員はどうかかわったのか、明らかにしたい。

参考文献

- 社会福祉調査研究会編『戦前日本社会事業調査資料集成』第1巻、勁草書房、1986
 社会福祉調査研究会編『戦前日本社会事業調査資料集成』第2巻、勁草書房、1988
 全民児協編『民生委員制度七十年史』1988
 江口英一編『日本社会調査の水脈—そのパイオニアたちを求めて』法律文化社、1990
 近現代資料刊行会「日本近代都市社会調査資料集成 東京市社会局調査報告書」SBB出版会、1995
 津田真澄『日本の都市下層社会』ミネルヴァ書房、1972
 賛育会『賛育会五十年史』賛育会、1972
 東京府慈善事業協会報及び東京府社会事業協会報 各号
 方面時報 各号

(2019年11月5日受理)

大正期における方面委員関連年表

	社会の動向	慈善、社会事業の動向（一部、失業対策等含む）	社会政策、社会主義運動等の動向
1916 大正5	1. 吉野作造『民本主義』 3. 発疹チフス激増 9. 米価低落とまらず	5.30 恩賜財団済生会病院、芝赤羽橋に開院 9.1 工場法施行（職工15人以上の工場で12歳未満の就業禁止、15歳未満と女子の12時間労働制 このころ小川滋次郎、友愛会顧問となる。	福田徳三「生存権の社会政策」（『最新社会政策』 有斐閣 T5.11）
1917 大正6	3.12 ロシア2月革命 9.30 東京を中心に大暴風雨、隅田川増水により、築地、月島、洲崎を中心に死者行方不明1500人を超える。大正年の大津波、高潮災害甚大な被害をもたらす。 11.7 ロシア10月革命	2.11 東京府慈善協会発足、会長、井上友一、顧問洪沢栄一（→1920東京府社会事業協会） 5.12 岡山済世顧問設置規定公布 6.30 保健衛生調査会、精神病の全国統一調査実施 8.18 国立感化院令公布 8.25 内務省、地方局に救護課設置	社会政策学会第11回大会参観（本所貧民窟）
1918 大正7	7.23 富山県下新川郡魚津町の漁民妻女ら数十人米価高騰防止のため海岸に集合、米騒動起きる。 8.2 シベリア出兵 11.11 第1次大戦終わる。 この年、警視庁、社会不安に備え警察官を増員。 大正10年春にかけてスペイン風邪大流行	1. 井上府知事、岡弘毅に命じ細民救済のため貧民窟廻り、水害地廻り、細民地区救済行政に関する親書を提出させる。4月、6月にも細民地区調査実施 3. 井上、東京府に救済委員制度設置。14方面 3. 賛育会創立 4. 賛育会妊婦乳児相談所開設 4.15 大阪市、初の公益質屋開設、谷町、境川、天王寺 6.13 東京府慈善協会の救済委員協議会が東京府庁にて開催され、救済委員制度の組織、職務、方面、調査事項などが決定される。市内及び市近接町村における細民地区を担当する救済委員42名が挙げられる。委嘱される。 6.25 救済事業調査会官制公布 8.12 下谷区万年町小学他で東京府、4日間毎日300石ずつ朝鮮米を1升37銭で売り出す。 8.13 天皇、300万円を米価暴騰の救済資金として下賜 8.28 東京府、米価暴騰に対応し朝鮮米を指定米商に委託し廉売 9.11 東京府、日用品廉売所開設 10.7 大阪府方面委員規定公布 11.6 高野岩三郎、山名義鶴月島調査開始、家計調査はじまる～1920 小川滋次郎、大阪府救済課に勤務、11月第1回大阪方面委員常務委員連合会開催	1.1 大杉栄・伊藤野枝ら『文明批評』創刊 反政府的言論への抑圧が表面化 1. 社会政策実行団、芝島森町に平民食堂開設（簡易食堂のはじめ） 12.23 吉野作造、福田徳三、今井嘉幸ら『黎明会』結成。大正アモクラシーの先駆となる。 福田徳三『極窮権論考』『国民経済雑誌』 この年、労働組合107、同盟罷業417件、小作争議256件 河上肇『社会問題管見』
1919 大正8	1.18 バリ講和会議 4.1 東京帝大に経済学部設置される。 6.28 ベルサイユ講和条約第13編「労働」に基づき、1919年にILO設立 ILO第1回総会で、労働時間が1日8時間、1週間48時間と定められる。	1.26 東京府救済課、社会課と名称変更される。 3.27 結核予防法、トラホーム予防法、精神病院法公布 6. 井上友一、洪沢や根津らと食會中に亡くなる。20方面に拡大 8. 賛育会「本所産院」を開設。 12.5 東京府、日暮里元金杉に初の公益質屋を開設	2.9 大原社会問題研究所大阪で設立、高野岩三郎所長、イギリス、ドイツ、フランス、アメリカでの洋書の購入 4.21 堺利彦、山川均『社会主義研究』創刊 5.1 堺利彦、山川均らマルクス主義を旗印『新社会』発刊 11.24 新婦人協会発足、平塚らいてう、市川房枝、奥むめおらが参加、女性の社会的・政治的権利獲得を目指す。 12.22 洪沢栄一ら、協同会設立（1920年社会政策時報創刊） この年、労働組合187、同盟罷業497件、小作争議326件 鈴木文治『日本の労働問題』
1920 大正9	1.10 国際連盟 1.10 森戸事件 3.15 株価暴落、戦後恐慌始まる。 スペイン風邪大流行	4.16 神楽坂に東京市簡易食堂開設 6.16 東京府、神田に中央職業紹介所開設 8.24 内務省に社会局おかれる 10.1 第1回国勢調査 11.25 東京市方面委員規定制定 12. 後藤新平、第7代東京市長となる。助役、永田秀次郎、前田多門 東京府慈善協会報が東京府社会事業協会報に改題 東京府慈善協会救済委員は東京府内務部社会課附の財団法人東京府社会事業協会に位置づけられる。 6. 深川人事相談所閉所式行われる。 東京市社会局第一次細民調査	1.20 堺利彦、山川均共編『マルクス伝』 2.1 『新社会』→『新社会評論』→9.1 『社会主義』と改題し、日本社会主義同盟の機関紙となる。 3.28 新婦人協会発会式（上野精養軒） 5.2 日本最初のメーデー 5.16 労働組合同盟会 6.15 高島素之訳『資本論』新潮社 10. 大杉栄、上海の極東社会主義会議に出席 この年、労働組合273、同盟罷業282件、小作争議408件
1921 大正10	4.6 浅草の大火で1350戸全焼する。 8. 東京市の自殺者、1月～8月で677件、生活苦が原因	1.13 社会事業調査官制公布 12月、内務省衛生局「東京市京橋区月島に於ける実地調査報告第一輯」 小川滋次郎、内務省社会事業調査臨時委員を嘱託 中央慈善協会が中央社会事業協会となる。 内務省第3回細民調査実施 22方面となる。	4.24 赤澤会結成、日本初の女性による社会主義団体（九津見房子・秋月静枝・楠浦はる子・堺真柄、顧問山川菊栄、伊藤野枝） 5.20 エンゲルス、堺利彦訳『空想的及び科学的社会主義』 12.5 マルクス、河上肇訳『賃労働と資本』、労賃・価格および利潤 1921-24年にかけて、大原社研洋書の収集。楠田民蔵、ドイツ社会民主党から『共産党宣言』（シュラント社）を譲り受ける。 この年、労働組合300、同盟罷業246件、小作人組合681、小作争議1680件
1922 大正11	9.30 コレラ流行	1. 『東京市方面委員規定』公布、東京府慈善協会救済委員が方面委員と一本化	アナボル論争
1923 大正12	9.1 関東大震災	3.30 工場法改正、適用の15歳未満から16歳未満への引上げ、最長労働時間（12時間）の1時間短縮という低水準のもの。 4.1 内務省に中央職業紹介事務局がおかれる。 東京・大阪に地方職業紹介事務局がおかれる。 9.6 東京市内10ヶ所の公設市場で玄米（1升40銭）白米を販売 内務省第3回細民調査統計表	6.5 第一次共産党事件 8.1 河上肇『資本主義経済学史的発展』 8.20 大原社会問題研究所雑誌創刊 9.16 大杉栄、伊藤野枝、憲兵甘粕に虐殺される。 この年、労働組合432、同盟罷業270件、小作人組合1530、小作争議1917件
1924 大正13	3. 東京の震災地跡バラック街に腸チフス流行	4. 東京市立公益質屋、月島、下谷、浅草、本所、深川に開業 6.10 東京帝大セツメント、本所柳島に開設 9. 柳島労働学校開設	4.27 安部磯雄、石川三四郎ら、日本フェビアン協会を設立 12.13 婦人参政権獲得期成同盟会結成 社会政策学会活動停止 この年、労働組合469、同盟罷業295件、小作争議1532件
1925 大正14	2.19 治安維持法 3.2 普通選挙法 3.18 日暮里大火	4. 東京府失業対策として家具工業成所を日暮里に設立 5.23 失業統計調査令公布 10.1 第2回国勢調査、初の失業統計調査（失業者10万5595人） 12 6大都市で第1回日雇労働者救済事業を実施	細井和喜蔵『女工哀史』改造社

『近代日本総合年表』第四版、岩波書店、2001年、池田、土井編著『日本社会福祉総合年表』法律文化社、2000年、全民児協編『民生委員制度七十年史』1988年、東京百年史編集委員会編『東京百年史別巻』1979年、社会政策学会HP等より筆者作成。