

第 2 章

近代日本の貧困観

佐藤 寛

はじめに

本章では、日本人が途上国の貧困問題に接する際に、その一つの参照軸として持ち合わせておくことが望まれる日本自身の貧困問題についての概観的な情報を提示することを目的とする。もちろん、現代の日本にも貧困問題は厳然として存在するという見方もできるが、本章では昭和 30 年代の高度成長期までの日本（中心的な考察は、明治維新（1867）から大阪万国博覧会（1970）年までの約百年間）を対象として、「貧困」がどのような社会的な現象として認知され、また調査されたのかを断片的にあげていく。資料的な制約と筆者の不勉強からまだまだ全体像を網羅することは出来ないが、なるべく農村貧困と都市貧困層の双方に目配りしたい。

不正確な記述、誤解に基づく判断も多々あると思われるが、今後の研究のためのノートとしてご理解頂ければ幸いである。

第 1 節 日本の古代史における貧困の記述と貧困対策

まず、前史としての古代、近世について見てみよう。

日本における貧困についてのもっとも古い記録の一つは奈良時代、万葉集（巻五）におさめられている山上憶良の「貧窮問答歌」であろう。庶民生活の苦しさを問答形式で歌う長歌と反歌が一組になっている。これは、庶民の

生活に取材した歌であり、山上憶良の社会的弱者に対するまなざしは単なる同情や憐憫を越えて、社会問題の摘発につながる可能性を秘めており、この意味で「貧窮問答歌」は日本最古のルポルタージュであるといえよう。

「・・・伏せ庵（いほ）の 曲げ庵の内に 直土（ひたつち）に 藁解き敷きて 父母は 枕の方に 妻子（めこ）どもは 足の方に 囲み居て 憂へ吟（さまよ）い かまどには 火気（ほき）吹き立てず 甑（こしき）には 蜘蛛の巣かきて 飯炊（いひかし）く ことも忘れて・・・しもと取る 里長（さとおさ）が声は 寝屋処（ねやど）まで 来立ち呼ばひぬ・・・」

ここで重要なのは、単なる飢饉による貧窮だけではなく、徴税吏（里長）の過酷な取り立てが貧窮を深めさせている、という描写である。すなわち貧困は、干ばつや洪水といった天災のみではなく人災によってもたらされるという認識が既に存在しているのである。古代王朝においては、中国の政治思想の影響を受けて、天子（国王）が民の幸福を願うことが「まつりごと」であり、税の苦しさに民があえぐことは悪政の典型とされていた。それ故に、「仁徳天皇（治世5世紀前半）が高台に登って遠くを見渡すと、家々から炊事の煙が立っていないことを発見した。理由は天皇即位後三年間にわたって五穀が実らず窮乏していたからであった。そこでその後三年間税を免除すると、天候に恵まれ五穀豊穡で農民が豊かになった」というストーリー（「日本書紀」）が美談として語られるのである。ここにも貧困とは国家の政策によって左右されるものであるとの認識が見られる。このような意味で、「炊事の煙」は世界でもっとも古いミクロ経済指標であろう。この指標を基準に課税政策を変更したのである。

もちろん、食料の調達不全を貧困と名付けるならば、庶民の生活条件は人類社会誕生以来つねに貧困状態にあったと言えるが、コミュニティの成員は一律な貧困状態を共有しており、成員が生存を確保出来ている限りは不足は貧困としては問題視されない。ただ飢饉や天災などが発生するとコミュニティ全体の「食料調達不全」が物理的な問題として析出される。

古代国家が成立すると、食糧資源が税などの形でコミュニティの外部に移転されることになるので、「貧困」がコミュニティを越えた社会的な問題として発生する。一方、税の集積する「都」においては、国家機構のためのサービス従事者（＝生産・狩猟に従事しない者／神官、官吏から被差別階層まで）がこれを消費するが、その役割の位置づけの高低に応じて配分は不均等となり、都市貧困層が発生する。

奈良の都（平城京）ができたのは710年だが、この都市造営のために徴集された農民たちの中には、作業中の過労や疾病で死亡した者も多く、残された家族の中には働き手を失って生産力・食料調達力が低下したものも少なくあるまい。都市の発生と農村貧困はこの当時から結びついた問題である。

同時に都市が誕生すると、都市自体が農村貧困層を吸引する形でも都市貧困層が発生する。都市貧困に関する最初の施策は貧困者の給食や孤児の収容を行った「悲田院」であろう。政府による救護施設としての悲田院は聖徳太子が最初に立てたとも伝えられるが、光明皇后が723年に興福寺に施薬院とともに設置したことが記録にある。

一方この当時の農村部では、僧行基の活動が注目される。畿内を中心に諸国をめぐり、民衆教化を行うかたわら、寺の建立、池や堤防の建設、橋を架けるなどの社会事業を実施した。これは、現代では開発型NGOの活動に比肩されよう。

律令国家の制度的飢饉対策としては「賑給（しんきゅう）／賑恤（しんじゅつ）」（困窮者、被災者に国家が食料や衣類を支給する）、「義倉（ぎそう）」（救荒備蓄で飢饉時に配分される）などの制度があったとされる（菊池[2000:32]）。

いずれにせよ、古代王朝成立期の貧困観と貧困対策を考えるにあたっては、一連の歴史民俗学的な成果が重要であると考えられる。特に網野善彦らの研究には現代途上国の貧困問題を考える際にもヒントとなる指摘が多いように思われるが、詳細は今後の課題としたい。

第2節 近代以前の日本における飢饉対策の歴史

中世以降、日本社会の中核であった農民の貧困は、天候不順に対する脆弱性と、年貢という人為的な桎梏の両者によって形作られてきた。江戸時代の為政者の哲学としての「百姓は生かさぬように、殺さぬように」は、庶民を意図的に貧困状態にとどめ置くことを志向していたと見ることも出来る。

こうした政策に対する、庶民の消極的な生存戦略は「逃散」(ちょうさん)である。小作であれ、自分が耕作権を有する土地と家屋は農村コミュニティの中で確保されているのだが、「年貢」を払えない場合には、こうした権利をうち捨てても隣の領内、都市に脱出する方がまだ生き延びる可能性が高いと考えられたのである。冷害などで飢饉の頻度が高かったと思われる東北・北関東地方では、中世通してこうした人口を「名子(なご)」「作男」などの形で吸収するメカニズムが働いていたようである。

このような「生かさぬように、殺さぬように」政策においても、天候に対する農民の脆弱性を補うことは大切であり、幕府は新田開拓、灌漑設備、品種改良などの措置を取っていた。しかしながら、定期的に襲ってくる天候不順は干ばつ(西日本)、冷害(東日本)などの形をとって、生産低下・年貢米という配分資源の絶対的定価をもたらし、庶民のレベルでは「飢饉」となって現れる。中世・近世を通じて「貧困」対策とは基本的に「飢饉」への対策であった。

江戸時代の飢饉対策は基本的に藩単位で行われていた。江戸時代の三大飢饉(天明の飢饉(17世紀後半)、享保の飢饉(18世紀前半)、天保の飢饉(19世紀前半))時の諸藩の対策は、早期警戒システムとして藩内にある米を藩外に移出することを禁じる「穀留(こくどめ)」、生産低下に対処する緊急対策としての年貢減免、飢餓状態に陥れば「お助け米」(おたすけ小屋)による給食などの対策を取った。また、飢饉の翌年の田植期には労働力不足で次の期の作付けが出来なくなることを恐れて扶食米(ふじきまい)や塩を

援助した（菊池[2000:67]）。これに加えて中央政府としての幕府は、救荒作物（サツマイモなど）の奨励などの技術的対応で側面支援を行った。

また、洪水対策も兼ねて土木工事を行い、これに農民に従事させて対価として食料を給付する”Food for Work”事業も藩の飢饉対策として行われていたようである。

干ばつ・冷害などは自然災害であるが、飢饉対策の失敗は人災である。この点で藩政の失敗事例は少なくないとされている。元禄8（1695）年津軽藩では冷害によって収穫期に米価が高騰し、庶民は飢饉状態に陥った。しかし、その年の6月末から7月にかけて藩米約10万俵を商人への借金返済のために藩外に移出（輸出）してしまっていたために藩内には「お助け米」にするための米が無く多くの餓死者を出したという（原田[1999:33]）。

一方、白河藩主時代の松平定信は干葉や干魚を江戸で買って領内に持ち込み備荒食として備え、不作が予想されると穀留の措置を取った結果、天明7（1783）年の飢饉時に白河藩では一人の餓死者も出さなかったが、隣接する相馬中村藩では10月から翌年3月までに4400人の餓死者を出したという。（原田[1999:35]、鬼頭[2000:160]）。

庶民の戦略はどうであろうか。第二次世界大戦以前の修身の教科書に掲載されていたという「義農ノ作兵衛」の物語は、伊予の国筒井村の農夫作兵衛が、飢えても種麦を食べずそれが入った袋を枕にして餓死したというものである（菊池[2000:90]）が、これは通常の庶民の取りうる生存戦略とはかけ離れているように思われる。種籾を食べてしまうことは、農民にとっては次の期以降の「転落」を決定づける危険性が高いが、個人のレベルでは「餓死」よりはすぐれた戦略である。ただし、次の期に耕作をする家族、コミュニティーの他の成員、さらには国家の農業生産のための「自己犠牲」としては正当化される。

より現実的な生存戦略としては、飢饉時には山野が救荒食の調達源であり、村の入会地・共有林がこの目的のために貴重であった。飢饉に襲われた天保

4（1833）年の八戸藩では、藩有林の山守に対して「百姓がところ・わらびを取りに入った時には、邪魔だてせず取らせるように」と指示している（菊池[2000:148]）。また天保7（1836）年弘前藩では、米が取れなかった村に対して「お救い山（藩有林）」の檜を売却する許可を与えている（菊池[2000:149]）。

穀物の生産が低下した場合の「救荒食」をどれだけ利用出来るかは、生存戦略上きわめて重要である。救荒食としてはトチ、ドングリなどの他、葛（くず）、蕨（わらび）、野老（ところ）、松の粗皮が全国的に用いられており、幕府や各藩でもこの食用方法の普及に努めていた（菊池[2000:151]）。これ以外にも庶民のレベルでは様々な「かて飯」（米に他のものを混ぜた飯、米の代用食）を生活の知恵として蓄積させていたものと考えられる。

しかしこのような藩の政策、庶民の対応策略では対処出来ないほどに事態が深刻化すると、一揆・打ち壊しという生存戦略を取ることになる。上述の享保、天明、天保の飢饉時には一揆・打ち壊しが発生しているが、その件数は時代を下るごとに増加している。

飢饉は基本的に農村部の問題であり、天明の飢饉の時でも都市部（江戸・大坂など）の庶民が直接的に食糧不足に陥ることは少なかったと言われている。しかしながら、農村部の困窮者が都市（城下町）に流入することは治安悪化につながるし、食料消費が増加する。また農村の生産力低下などの原因になることもあるので為政者はこのような流入者に対しては「人返し」政策を取った。しかしそもそも農村には吸収する能力がなく流出するのであり、飢饉が起きるたびにこの流入は繰り返される。運が良ければこうした流入者は「お救い小屋」で一時的に収容されてしばらくしてから村に返される場合もあった。

多くの場合、農民は藩内の城下町に流入するが、時には江戸・大阪などの大都市まで出かけることもあり、天明の飢饉時、江戸にはこうした「こもかぶり（流浪の乞食）」が大量に流入し、これらをそれぞれの出身藩の江戸屋

敷の役人に引き取らせたと、近接地域でも流入者が多い藩と少ない藩があり、これが藩政の善し悪しをかなりの程度反映していたという（菊池 2000:172）。また天保の飢饉時には、幕府が天保 8（1837）年 3 月から品川、板橋、千住、内藤新宿にお助け小屋を設置し、諸国からの流入者を江戸の入り口で捕捉し、出身藩の役人に引き取らせる措置を取った（菊池 [2000:143]）。

百万都市江戸・大阪の都市貧民層は、基本的に上述のような地方からの流入者を調達源として徐々に形成されていったが、江戸後期になると既に「人返し」では対処出来ない流れとなっていた。全国の米が集積される大阪で天保 8（1837）年に発生した大塩平八郎の乱の原因は、米の不足そのものと言うよりも米価の高騰によって米を調達出来ないという形での食糧難であり、資源はあってもアクセスがないという意味で「貧困」問題であった。大塩平八郎は、困窮する大阪の庶民のために蔵米（幕府が御家人に支給するための扶持米のストック）の米を配給するように要請したが、断られたために庶民とともに打ち壊しを行った。これは 19 世紀前半の天保の飢饉が、通常は被害の及ばない都市部にまで食料調達不全という影響を与え始めるようになってきたことを示している。

飢饉でないときにも、都市の貧困問題は存在するが、それは農村部と異なり、基本的には資源の絶対量不足ではなく、社会内部の配分問題であり階級問題であった。江戸後期に江戸や大阪には明確な「貧民街」が形成されつつあったことは、江戸落語、上方落語などの長屋描写からもうかがうことが出来る。そして貨幣経済の中に取り込まれている貧困者の戦略として「娘身売り」は、江戸では吉原という受け皿が用意されていたこともあって、庶民の日常の中に入り込んでいた。人情噺「文七元結（ぶんしちもつとい）」は長屋に住む左官職人が博打で借金を抱え込み、この支払いのために娘が自ら吉原に赴くところが発端になっている。また、生活資金の有り余る商家の放蕩息子が親に勘当されて仕方なく唐茄子（かぼちゃ）の行商に出るが、それま

で見たことのない貧民街に入り込み、母子家庭の貧困に同情して売り上げを恵む場面がある。これは、都市内部に大きな経済的格差が同居していたことを示している。とはいえ、都市貧困は基本的には個人の問題として認識され、長屋では貧困者の相互扶助による生活維持が基本で、政府による都市貧困層対策は「人返し」以外には積極的には行われていなかったようだ。ただし「寄せ場」とよばれる日雇い労働者のたまり場に対しては、治安悪化の原因とならないように一定の自治権を与えながらコントロールするための「非人頭」などの制度が構築されていった。

第3節 近代日本の貧困・細民研究（明治時代／日清・日露戦争）

明治維新によって幕藩制度が終わり、これまでの庶民を包んでいた藩単位のセイフティーネットが崩壊すると、農村部、都市部それぞれでの貧困問題が新たな様相を呈し始める。

関所が廃止され、国内通行の自由が確保されると、農村部から都市部への流入によって急速に都市人口が肥大し、都市貧困層の集住地域、いわゆるドヤ街・スラムが各地に形成される。これは、都市に立地した軽工業などが安価・大量な労働力供を要請したことに応えた現象でもあった。

明治期（1868-1911）最初の貧困対策は、明治7（1874）年の「恤救（じゅきゅう）規則」の制定である。これは旧藩の制度を国家的な枠組みで統合したもので、共同的救済＝慈恵的性格のものであったとされている。扶助対象は極貧の独身者に限定され、年齢制限によって老人または乳児のみが対象となったので、家族をなしている一般の貧窮者は対象とならなかった（紀田 [2000:112]）。

旧来の「貧乏長屋」や「寄せ場」、それに関西では都市内の「被差別部落」を含めて、こうした「貧民」「細民」の存在が顕在化し、はじめは興味本位

から新聞がルポルタージュを掲載し、また社会的な正義感に基づいて「慈善事業」「社会事業」に着手する人々も増えて、様々な形で情報が発信されるようになる。

こうしたものの内で、現在でも資料価値を失っていないのものとして、明治 25 (1892) ~ 26 (1893) 年に「国民新聞」に連載され、26 年に民友社から出版された松原岩五郎『最暗黒の東京』がある。これは、自身が貧民街に潜入して職業を転々としながらその実情を記録したルポルタージュであり、日清戦争以前の東京の状態を活写している。続いて横山源之助『日本の下層社会』は明治 31 (1899) 年に出版された。これは日清戦争の勝利(明治 27/1894 年)以降の産業化の一層の進展過程における、貧困層の実態に関する総合的なルポルタージュである。東京の貧民・職人・労働者の状況のみならず、桐生足利の織物業、阪神地域のマッチ工場、全国の職工、鉄工所労働者、さらには農村部の小作人など、多くの調査に基づいた実態報告をなしている。

一方同時期には、増加する各種工場の労働者の劣悪な労働条件や、生活状態が問題として認識され始め、行政もこの問題に対して関心を高める。工業を監督する立場の農商務省は商工局は労働者の労働環境、女工の募集、虐待等について各府県へ照会し、それに対する回答をまとめて『職事情』を公刊する。付録として職工・工場主・口入れ業者等に対するインタビュー記録もついており、これは官製の調査ながら、社会正義を感じさせる力作である。

日露戦争の勝利(明治 37/1904 年)を経て「戦後景気」を迎え、産業化、都市化がさらに進むプロセスで、貧困を社会問題として、世界的な趨勢と関連づけながら分析したものに、大正 5 年に大阪朝日新聞に連載された川上肇『貧乏物語』がある。このようなルポルタージュ、虐待を告発する世論、世界的な論調、さらには労働者階級の団結をうたう社会主義思想の拡大などを背景として、明治 44 (1911) 年に工場法が公布、大正 5 (1916) 年に施行される。工場法は、一定の制限下ではありながら労働者の労働条件、生活条件の最低ラインを保証しようとするものでもあり、間接的な貧困対策の一環

と位置づけられる部分もある。

このような時代背景の中で、直接的に都市貧困者に対する働きかけを開始したのはキリスト教の影響を受けた知識人達であったことは注目される。もとより、仏教や儒教的な思想の下に寄付行為や慈善行為を行う篤志家はあったであろうが、ロールモデルを明確に欧米の社会事業に置き、それを目指して日本で活動を始めるという動きは、一連の「文明開化」「脱亜入欧」の流れとも合致していたものと考えられる。

このような欧米に範を取った「社会運動」が本格化するのには明治30年前後であり、例えばキリスト教プロテスタント系の救世軍（サルベーション・アーミー）が日本で活動を始めるのは明治29（1895）年であった。日露戦争後の失業者があふれた明治39（1906）年末には、失業者に対する「慰問カゴ」寄付への呼びかけが、東京毎日新聞紙面で行われ、この結果当時の東京の三大貧民窟と言われた下谷万年町、芝新網、四谷鮫ヶ橋の貧困家庭に正月用の餅、手ぬぐいなどを配布することが出来た。この活動は東京以外の各地にも拡大し、明治42（1909）年には街頭募金へと発展し、その後の「歳末助け合い」やクリスマス給食の「社会鍋」へと展開していく。救世軍の活動では岡山出身の山室軍平（1872-1940）の働きが大きい。

この時期の社会運動・貧困対策に大きな影響力を持ったのは社会主義的な思想を持ち合わせたキリスト者片山潜、賀川豊彦らによる活動である。岡山出身の片山潜（1859-1933）は1884年に渡米、イエール大学に学びながら社会問題や労働問題を研究して卒業、96年に帰国すると翌明治30（1897）年に組合派宣教師グリーンの財政的支援を受けて神田三崎町にキングスレー館を開設した。単なる慈善ではなく、貧困者の自覚や能力開発にコミットする「セツルメント」活動は、英国で始まったとされているが、キングスレー館は日本における最初の「セツルメント」活動であった（このキングスレー館の活動を「日本最初のボランティア活動」と捉えることも出来る）。片山はここで幼稚園や小僧夜学校などの活動を展開したが、社会主義に接近するに

連れてキリスト者との関係は疎遠になった。

一方でオーソドックスなキリスト教的都市慈善事業も、着実に広がり、明治 23 (1900) 年には三大貧困街の一つ四谷鮫ヶ橋に、貧困者子弟を対象とした「二葉幼稚園」が野口幽香によって開設された。この用地には御料地の無料借用が許可され、新築資金の一部が三井家の寄付によっていることは、「客間の社会改良家」の善意と皇室の「御慈恵」によって成り立つ社会運動であったことを示している（安岡[1999:30-35]）。入園児に「袋貼り」「貯金」を義務づけて、儉約・勤勉・貯蓄を教育するなどのユニークな方針をとったが、その背景には「貧困は社会的責任ではなく、個人的責任」とする貧困観があったからだ、と安岡は指摘している（安岡[1999:31]）。

政府も、国民教育の浸透の側面から貧困層子弟の就学率を上げるために「特殊尋常小学校」を設立した。これは当初東京市が設置したもので、貧困地域の児童を対象とし、戸籍不備でも就学を認め、三部制をとって児童の通学の便を図り、授業料の免除などの優遇措置の他、特別養護として診療、理髪、入浴の衛生教育を実施、さらに生活費補助のために「手工」科目を設けてその成果を販売し、各児童に貯金を義務づけたりした。明治 35 (1902) 年に下谷区万年町、深川区霊巖町に最初の二校が、翌年度に本所区三笠町、四谷区鮫ヶ橋谷町に次の二校が開設され、その後計 12 校の特殊尋常小学校が東京市の直営で運営された後、大正 15 (1926) 年に各区に移管され、一般の学校と同等の扱いとなった。この背景には「ドヤ街」の解体と、貧困者の東京市内各地への拡大がある（安岡[1999:82]）。

一方、文明開化の影響は、ゆっくりとした時差を持ちながらも都市から農村部に波及していった。年貢が地租になり、現金収入の必要性も増してくると、自給自足的な農村社会は急速に崩壊していく。そうしたなかで、現金収入へのアクセスがない農村部には小作人に限らず貧窮化する人々が存在した。また、困窮の中で若年層の娘が「女工」として現金収入の手段となることが知られていく。長塚節が明治 43 (1910) 年に朝日新聞に連載した小説

『土』は明治 30 年代の北関東の貧農の脆弱性を詳細に描写したものである。

保守的な農村部には都市のキリスト者による「セツルメント」活動に当たるものは成立し得なかったが、幕末の二宮尊徳（1787-1856）の思想は、農民の貧困対処戦略の指針となり、明治 8 年（1875）には岡田佐平治の主導により、最初の報徳社がまず浜松に「遠江国報徳社」として創立される。その後天皇制国家、軍国主義の確立のために「勤勉」の倫理は大きな影響力をもち、各地の報徳社は一種のコミュニティ・ベースト・オーガニゼーションとして機能する場合もあった。

なお農村貧困とは直接関連しないが宮崎県高鍋出身のキリスト者石井十次（1865-1914）は明治 20 年、日本で最初の西洋的孤児院を岡山に開設した。

第 4 節 大正デモクラシーと社会正義（第一次世界大戦～世界恐慌）

明治・大正期の日本の工業化・軍国化を支えた産業に製糸業がある。製糸業の成立発展過程で生み出された農村女性の雇用先としての「紡績女工」のあり方を描いた細井和喜蔵『女工哀史』は大正 14（1925）年に出版され、農村の貧困と都市の貧困を結びつける視点を明確に指摘し、大きなインパクトをもたらした。

一方都市でもエリート層による「セツルメント」的な活動は広がり、大正から昭和戦前期にかけては東大の学生によるセツメルメント活動も活性化する。徳島生まれの賀川豊彦（1888-1960）は、明治 37（1903）年に 16 歳で洗礼を受け、明治 40 年に神戸で伝道を開始、同 42（1909）年に神戸市葺合区の貧民窟に移り住んで貧民とともに活動を行なうという独自の活動スタイルを打ち立てた。その後賀川は宣教師の支援を受けて大正 3-6（1914-17）年にプリンストン神学校に留学、帰国後は友愛会を母体に労働運動にも傾注、大正 9（1920）年『死線を越えて』を発表するなど、貧困問題に大きな影響

力を持った。

大正期（1911-26）に入ると都市の貧困層に対する注目は高まり、「細民調査ブーム」が訪れる（安岡[1999:82]）。調査を担う者として明治時代の新聞ジャーナリズムから、より専門的な知識を身につけた「調査の専門家」が登場し、調査の主体は東京市社会局、大阪市社会局、内務省社会局などの公的機関となる。これら機関の調査の意図は、それを政策・立法の根拠とすることにあり、調査と政策が直結していたことがこの時期の特徴としてあげられる。この理由としては大正7（1918）年の米騒動など一連の「社会騒擾」が為政者に危機感をもたらしたことがあげられよう。

内務省は三回にわたって「細民調査」を実施した。第一回は明治44（1911）年に東京市内のいくつかの貧困地区を対象に行われたが、その目的は「地方改良事業の新施設として細民の調査を試み」「まず都下の貧民窟よりはじめて進んで全国の調査を為す」とされ、日露戦争後の地方改良運動に力点のあるものであったことがうかがわれる（安岡[1999:88-89]）。第2回調査は翌年対象地域を大阪にも広げて行われた。この調査によって貧民窟の居住者の職業実態が明らかになった。これらの結果を受けて様々な改良方策が議論されたが、1918年6月に内務大臣直属機関として「救済事業調査会」が設置され、「小住宅改良要綱」として生活改良事業の住宅改良、教化事業の細民部落改善などが提言されている。その後救済事業調査会は内務大臣を会長とする「社会事業調査会」に強化され、「不良住宅地区改良法案要綱」を答申、6大都市それぞれ一カ所のモデル事業を提言した。1927年にこの事業が実施され、東京では三河島・西巢鴨と日暮里、その他大阪、名古屋、横浜、神戸で一カ所ずつの「スラム・クリアランス」が行われた（安岡[1999:109]）。

一方、学者を活用した本格時貧困調査としてまず大正7年から4年間にわたって行われた内務省の月島調査（1918-21）があげられる。「中央区のお知らせ」（平成13年4月15日号）では、月島調査が以下のように紹介されている。

【大正七（一九一八）年十一月から同九年秋にかけて月島の住民を対象とした大規模な社会調査が行われました。正式には内務省衛生局に設けられた「保護衛生調査会」が行った「東京市京橋区月島に於ける実地調査」でした。内務省は明治六（一八七三）年に設置され、太平洋戦争終結まで存続した中央官庁で、地方行政、警察行政を中心に土木・衛生・宗教・出版などを担当した広い分野にわたり非常に強い権限を持った官庁でした。

月島調査が始まった年は、ちょうど第一次世界大戦が終結した時で、日本の工業化が急速に進んだ時期であり、また、東京の社会構造が急速に変わろうとした時期でした。未曾有の大戦景気の影響を受けて製造業に携わる工業人口が急速に増加すると同時に、この年の夏から秋にかけて大戦景気とシベリア出兵による米価の急激な値上がりを契機に富山県滑川の騒動に端を発した米騒動が全国に広がり、社会の矛盾が露呈するようになりました。米騒動では東京でも銀座から東京米穀商品取引所のある蛸殻町にかけて騒動が起きました。また、この直後第一次世界大戦が終わり需要の落ち込みが見られるようにもなりました。・・・・（中略）・・・・調査は高野岩三郎（東大教授、統計学者、社会問題研究者、戦後日本放送協会会長）を中心に社会統計一般を権田保之助（民衆娯楽の研究者）、衛生調査を星野鉄男（衛生学、のち金沢大名譽教授）、家計調査および労働事情については山名義鶴が担当しました。調査所として月島東仲通九丁目三番地の家屋を借り、小学校、警察署、区役所、医師、工場主、労働者の協力をえて、大正七年十一月から約二年間の長期間にわたる調査が始まりました。「月島調査」といっても調査の範囲は、佃島、新佃島、月島一～三号地（現、月島一～四丁目、勝どき一～六丁目）でした。調査の内容は、1. 住民、とくに「職工家族」の住居状態を精査すること、2. 一定の「職工家族」を選んで深く家計調査をすること、3. 住民全般の健康診断をすることは不可能なので、小児、とくに小学校就学中の児童に限っておこなうこと、4. 出生・死亡・疾病について調べること、5. その他教育状況、娯楽などについての調査をすることでした。】

このようにして、貧困住民を対象とする「社会調査」が政策目的のために行政当局によって行われるようになったことは、画期的なことであった。

同様な調査はその後、東京市社会局によっても精力的に続けられる。宮崎県で教育に従事していた財部叶（たからべ・かのう / 1888-1951）は大正 13（1924）年に 44 歳で東京市社会局に着任した。この転身の背景には、宮崎県高鍋での社会事業家石井十次との親交がある（安岡[1999:138]）。財部は 1933 年に『近代社会事業と方面・救護の実際』を刊行、翌 1934 年に 54 歳で退職して疎開によって鹿児島に帰郷する。

このような調査の結果報告や、米騒動が為政者に与えたインパクトもあって、具体的な救貧対策が進んでいく。その代表例が「方面委員」の設置である。方面委員はドイツやフランスの救貧制度を参考に大正 6（1917）年に济世顧問として誕生し、翌 1918 年に大阪市で方面委員という名称になり、大正 9（1920）年に東京では下谷区に最初に配置された。これは地域密着型の救貧制度であり（紀田[2000:114]）、第二次世界大戦後は「民生委員」の制度に引き継がれていく。

その後本格的救貧立法は昭和 4（1929）年の救護法となって結実する。この救護法の最も重要な点は、「貧困社会要因説」の立場を取ったことにあるとされている。貧困の原因を種族・人種や個人の怠惰などに帰するのではなく、社会構造の矛盾として捉えるという考え方は、当時の社会主義的な思想などからも一定の影響を受けていたと考えられる。

このような動きがあった 1920-30 年代に東京市社会局嘱託として下層民調査に主導的な役割を果たしたのが、草間八十雄（1875-1946）であった。長野の素封家に生まれながら、没落して東京に出てきて新聞記者をしていた草間は、明治 42（1909）年に初めて新宿南町の貧民窟に入り、それ以来都市下層研究に一生を捧げることになる。東京市社会局の創設当初から調査に関わっていた草間の調査姿勢は、一言で言えば「細民・下層民の生存戦略への理解と同情」にあると思われる（安岡[1999:163-164]）。

「かうして貧乏になる原因を一々調べると、現在に於いてこの大東京には五十余万の貧乏人がいる。また各地方には数百万の貧困者がいる。これら多数の貧しい者を生み出した原因の主なるものは、社会的欠陥に因るものであって、彼の個人的欠陥に因るものはわり合いに少ないのである」（草間[1990:696]）」

草間は、大正 10（1921）年 11 月に行われた第 3 回内務省細民調査に関与し、その後 1925 年の「寄子紹介業に関する調査」（1926/3 刊行）、1926 年「芸娼妓酌婦紹介業に関する調査」（1926/10 刊行）（以上二件中央職業紹介事務局調査）、東京市社会局が実施した 1922 年「浮浪者および残食物に関する調査」（1923/3 刊行）、1923 年「野宿浮浪者に関する調査」、1924 年「集団バラック調査」、「浮浪者に関する調査・児童連行の乞食に関する調査」（1929/3 刊行）、1929 年「水上生活者に関する調査」「野宿者調査」「浮浪者の調査」、1930「残食物需給に関する調査」（1930/8 刊行）、1930 年「木賃宿に関する調査」、1931 年「浅草公園を中心とする無宿者の調査」（1931/8 刊行）、1931 年「浅草公園のルンペン調査」、1937 年「市内浮浪者調査」などに従事した。また、第 3 回国勢調査（1930 年）の付帯調査として東京市が実施した浮浪者調査にも参与した。また 1933 年に制定・施行された「児童虐待防止法」に関与して東京府社会事業協会の「児童虐待防止法案実施準備調査」（1933 刊行）、東京府学務部社会課での被虐待児童調査（1934/9 刊行）にも関わった。1935 年に東京市幼少年保護所所長を退職したが、1940 年まで嘱託として社会事業調査を続けた。

これら調査の経験を踏まえて、1929 年『水上労働者と寄子の生活』1930 年『女給と売笑婦』、1936（昭和 10）年『都市生活の裏面考察』、『どん底の人達』などを発表している。

一方人口規模では東京を上回っていたとされる大阪では、大阪市社会部が大正末期に一連のすぐれた調査報告書を出している（杉原・金井[1986:11]）。また大阪の貧困層の実態を描いた者に村島帰之『どん底生活』がある。

草間の活動の舞台であった東京市社会局だが、昭和 14（1939）年に戦時体制下で社会局が厚生局に改組・吸収されると、「社会調査」は主要な業務としては位置づけられなくなり、これより先昭和 12（1937）年には軍事扶助法が制定され、戦局の激化とともに下層民・細民の問題は忘却されていく。

第 5 節 昭和大恐慌と農村更正運動

明治 44（1911）年に、念願の不平等条約改正を達成し、関税自主権を獲得、ようやく日本は国際社会で「一人前」扱いされるようになった。大正 3（1914）年、ヨーロッパで第一次世界大戦が始まるころから、日本はアジア市場を視野に入れた「先進国」化への道を走り始める。しかし昭和初年の世界大恐慌の発生（1929）に伴って、生糸の価格の暴落を契機に養蚕業を営んでいた農家が壊滅的な打撃を受け、さらに農作物の不作も続いて全国の農村貧困が深刻化・慢性化していく。特に東北地方の冷害はただでさえ貧しい農家に大きな打撃となった。

東北地方では、家族の危機を救うための「娘身売り」が頻発し、悪徳業者にだまされる例もあとを絶たなかったために、町役場が「娘身売りの際は役場にご相談を」という看板をかかげて、身売りを周旋せざるを得ない事態となっていた。

この時期には東北地方の農村部の社会調査も実施されている。その一つが同潤会が中心となり今和次郎らも参加した「東北地方農山漁村住宅改善調査」である。

一方農村恐慌の対応策として取られたものは、節約と勤勉を強調する「農村更正運動」であったが、これが根本的な解決につながらないことは、明らかだった。農村にいても他の農家の下男・下女になる以外に道のない農家の次三男対策として大きな活路を開いたのは、「満蒙開拓」であった。この「貧

困対策」が大東亜戦争・太平洋戦争への推進力となっていくことは言うまでもない。

この時期の農村貧困の状況については、学者による調査などもあると考えられるし、徴兵制度のための生活状況調査もあると考えられるが、まだこの分野の文献に接しておらず、今後の課題としたい。

第6節 戦後日本の都市貧困問題

太平洋戦争は日本が昭和20(1945)年に降伏することで終焉し、日本は全土をあげての戦後の困窮時代に突入する。

なお、戦時中の貧困については「戦時下の生活」の厳しさを伝えるものとして数多くの記録がある。これらに共通するのは「生命」の危機に対する緊張感である。もちろん、食料・物資の不足は戦争末期に至るほど深刻さを増していたが、少なくとも配給制度が徹底していたために、再配分はかなりの程度行き渡り、「貧しさの共有」があったものと考えられ、貧困者にも一定の配分が保証されていたように思われる(前線における兵站の途絶は、貧困問題ということが出来るが)。従ってこの時期は「都市貧困」「農村貧困」は取り立てて問題視されることがなかったのである。これは、単に「貧困対策」にあてる政策的な余力が無かった、というだけではないように思われるが、これも今後の検討課題としたい。

戦後の都市貧困は一時的なものであったとはいえ、餓死者の出るほどの厳しい飢餓状況にあった。当時の人口約6000万人の1割にあたる600万人のいわゆる「引き揚げ者」「帰還兵」がそれだけの人口を吸収する余力のない疲弊した国土に戻ってきた。また、相次ぐ空襲や原爆の被害で、多くの都市部は壊滅的な打撃を受け、インフラも破壊されていたし、農村部では戦争遂行のために労働力、投入財(機械、農具、肥料など)が減少し、さらには1945、

46年の天候不順が不作を促した。都市では住居の不足、食料の欠乏が深刻であったが、滞りがちな配給制度のみが直接的な対策であり、都市の庶民は自らの財産をもって農村部に食料「買い出し」に赴いては、わずかな食料を調達する「タケノコ」（次々に皮がはがされていく）生活を生存戦略とした。

都市には傷痍軍人、浮浪児があふれ、進駐軍兵士を相手にする「パンパン」が発生、さらにはこうした女性の生む「混血孤児」も社会問題化していく。貧困者に対しては昭和 25（1950）年には「一般扶助主義」に基づく生活保護法が制定される。

都市貧困は、山谷のドヤ街などが引き続き存在したものの、高度経済成長に伴う建設工事ラッシュは、日雇い労働者の生活水準を一気に引き上げたし、農村部から農閑期季節労働者も大量に雇用されるようになった。

農村部の貧困は、例えば山形県の山村を描いた『山びこ学校』などに見られるように、まだまだ厳しいものがあり（無着[1995]）、乳幼児死亡率の高さを克服するための村を挙げての対策を講じた岩手県沢内村（菊地[1968]）の事例や長野県佐久総合病院の地域保健への取り組みなどが農村部の貧困対策の一つの成果としてあげられる。北関東の農村部で夫が戦死した家族の脆弱性を描いた住井すゑ『夜明け朝やけ』や、広島県の農村を描いた山代巴『荷車の歌』などの農村に取材した文学は、この時期の農村部には農村貧困の問題が厳然として存在していたことを示している。

こうした状況で行われたユニークな貧困対策として、農林省の生活改良普及員を中核とした「農村生活改善運動」が注目されるがこれについては拙稿（佐藤[2000、2002他]）を参照されたい。

第二次世界大戦終戦後の貧困に関する調査では、籠山京の貧困研究が特筆される。北海道和寒町で昭和 29（1954）年から昭和 50（1975）にわたって同一世帯を追跡調査した継続的な調査の結果である『貧困層の創出過程』では、貧困の原因や貧困に対処する戦略についての「常識」が必ずしも通用しない事例も多いことを示しているという意味で貴重である。

都市貧困に関しては、高度成長期に集団就職等で上京したものの、必ずしも思うような仕事に就けずに都市貧困層として滞留することになる人々の追跡調査がいくつかある（新潟日報[1995]、沢木[1979]、小坂井[1982]、佐野[1994]）。集団就職という国家的運動が、貧困問題に対してもっていた意義についての研究も今後深めていきたいテーマである。なお、昭和 36(1961)年には職業訓練法が成立し、貧困層に対する自助能力賦与が取り入れられるとともに、社会福祉分野との分離がなされる。

参考文献

日本語文献

- 江口英一 [1980] 『現代日本の低所得層（中）』未来社。
- 大牟羅良 [1958] 『ものいわぬ農民』岩波書店。
- 河西秀通 [2001] 『東北～つくられた異境』中公新書。
- 籠山京 [1976] 『戦後日本における貧困層の創出過程』東京大学出版会。
- [1983] 『籠山京著作集第3巻 貧困と人間』ドメス出版。
- 川上肇 [1947] 『貧乏物語』岩波書店。
- 菊地勇夫 [2000] 『飢饉～飢えと食の日本史』集英社新書。
- 菊地武雄 [1968] 『自分たちで生命を守った村』岩波書店。
- 菊池敬一・大牟羅良 [1964] 『あの人は帰ってこなかった』岩波書店。
- 岸康彦 [1996] 『食と農の戦後史』日本経済新聞社。
- 紀田順一郎 [2000] 『東京の下層社会』筑摩書房。
- 草間八十雄 [1989] 『どん底の人たち』・再録『近代下層民衆生活誌 貧民街』明石書店。
- 鬼頭宏 [2000] 『人口から読む日本の歴史』講談社学術文庫。
- 小坂井澄 [1982] 『これはあなたの母 澤田美喜と混血孤児たち』集英社。
- 小浜裕久・渡辺真知子 [1996] 『戦後日本経済の50年』日本評論社。

今和次郎[1971]「生活病理学」『今和次郎集・生活学』ドメス出版。

[1971]「生活改善論」『今和次郎集・家政学』ドメス出版。

佐藤寛[2000]「戦後日本の生活改善運動」菊地京子編『開発学を学ぶ人のために』世界思想社。

[2002]「戦後日本の農村開発経験 - 日本型マルチセクターアプローチ」
(『国際開発研究』第11巻第2号)。

佐野真一[1994]『遠い山びこ』文芸春秋社。

沢木耕太郎[1979]『地の漂流者たち』文春文庫。

杉原薫・玉井金五[1986]『大正・大阪・スラム』新評論。

隅谷三喜男[1995]『賀川豊彦』岩波書店。

瀬川清子[1980]『女の民俗誌 - そのけがれと神秘』東京書籍

[2001]『食生活の歴史』講談社。

中島昌彌[1997]「村人たちの高度成長」(鈴木正仁・中島實編『高度成長の社会学』世界思想社) pp.134-152。

新潟日報報道部編[1995]『にいがた戦後50年：流出の系譜』新潟日報事業社。

日本学術振興会第20小委員会[1941]『東北地方農山漁村住宅改善調査報告書 第巻 農山村現在住宅ノ欠点事項並改善ニ関スル調査研究』。

原田信男[1999]「日本の飢餓～中世・近世から近代へ」(丸井英二編『飢餓』ドメス出版)。

東敏雄[1989]『聞き語り農村史 大正から昭和初年の農民像』御茶の水書房。

[1989]『聞き語り農村史 女性の仕事と生活の農村史』御茶の水書房。

細井和紀蔵[1954]『女工哀史』岩波文庫。

ポランニー[2003]『経済の文明史』(玉野井芳郎・平野健一郎編訳 ちくま学芸文庫)。

松原岩五郎 [1988] 『最暗黒の東京』岩波文庫（一八八三）。

丸井英二編 [1999] 『飢餓』ドメス出版。

無着成恭編 [1995] 『山びこ学校』岩波書店（初版は青銅社より 1951 年に刊行）。

村島帰之 [1917] 『ドン底生活』文雅堂。

安岡憲彦 [1999] 「近代東京の下層社会～社会事業の展開」明石書店。

柳田国男 [1976] 『明治大正世相史』岩波書店。

山形県トータルライフ研究会 [2000] 『写真集山形農おんな 風と光と夢』。

山本松代 [1985]（証言）「生活改善と農村婦人の解放」（西清子編『占領下の日本婦人政策』ドメス出版）pp.183-194。

横山源之助 [1949] 『日本の下層社会』岩波書店（一八九九）。

吉川洋 [1997] 『20 世紀の日本 6 高度成長 日本を変えた 6000 日』読売新聞社。

吉田豊 [1992] 『経済開発と生活改善』筑波書房。

読売新聞 20 世紀取材班 [2001] 『高度成長日本』読売新聞社。

若月俊一 [1971] 『村で病気とたたかう』岩波書店。

その他参照資料

救世軍ホームページ <http://www.salvationarmy-or.jp>

中央区だより <http://www.city.chuo.tokyo.jp/koho/130415/san0415.html>

平成 13 年 4 月 15 日 執筆 中央区文化財調査指導員 野口孝一。

「報徳社」に関するホームページ