

こゝに於て世の人道主義者・博愛家は之を黙視するに忍びず政府にせまつてその保護法を制定せしめた。この時代の社會を支配した思想は云ふ迄もなく自由主義であつて、労働者雇主の關係の如き全然契約自由の原則によつて當事者の取きめに任せるべきで、國家は之に干渉すべきではないと云ふ考が強かつたのであるが、正義は遂に勝を制して先づ一八〇二年に工場の幼年労働者の健康と道徳に關する法律が作られたのを始めとして漸次使用労働者の性や年齢や労働時間の制限、工場の設備・賃銀その他の雇傭條件に關する規則等所謂労働者保護法が制定せられた。工場法を中心とする一群の法律がそれである。

工場法は我國に於ても既に明治十五年頃より問題となつて居た様であるが、其の後幾多の變遷を経て明治四十四年法律となり、大正五年より漸く實施せられた。これが歐洲大戰後の社會的變動や平和條約に基く國際労働會議等の影響によつて大改正を受け、大正十五年より施行せられた。これが現行の工場法である。工場法規はこの工場法を中心として法律・勅令・規則に分れ、内容も多岐であるが大體工場法を適用すべき工場の範圍・危害豫防・風紀・衛生等に關する事項、幼少年者及び女子の就業制限（工業労働者の年齢制限に付いては後掲の如く別に工業労働者最低年齢法が制定された）、労働者の扶助即ち労働者の業務上の傷害・疾病・死亡等に就き雇主に扶助義務を負はしむる規定等労働者の保護を規定してゐる。又鑛山労働者に關しても工場法と相並んで保護法が設けられ、我國に於ても鑛業法に基き鑛夫勞役扶助規則があり、鑛山の災害防止及び衛生等に關しては鑛業警察規則中に規定がある。尙船員に關しても船員法がある。

工場法・鑛業法・船員法の他尙直接・間接に労働者を保護する法規として前記工業労働者最低年齢法・労働者募集取締

令・工場附屬寄宿舎規則・船員最低年齢法・工場危害豫防及び衛生規則等がある。

第三節 労働運動

前述の如き近代的の大規模の産業組織となるや、もと／＼資本と労働とは相合して生産を發達せしめ得るものであるが、自然資本の所有者と労働の所有者との對立を來し、社會的に二つの階級を構成するに至つた。而してこの兩者を連結するものは雇傭關係であつて、この關係は今日の制度では契約自由の原則の上に締結せらるべきものとなつてゐる。然し個々の労働者と雇主との間にはその實力に甚しき相違あり、従つて名は契約であつてもそれは到底契約關係の特徴たる所謂フェアプレーに基くものたる事が出來ない。事實労働者は一方的に資本家側より提示せらるる雇傭の條件——之は個々の資本家に依つて定められると云はんよりは、世界の金融界の都合に依つて定められる社會的の基準とも云ふべきもの——に服して就職し得るのみである。従つて労働條件に關し不服があつても一人々々を以てしては到底之を主張する事が出來ない。もしその條件が不満であれば就職しない迄であるが、さうすれば労働力以外賣るべき何物も有せざる労働者は餓えるより他に途がない。而も雇主側にあつてはこれに代るべき幾多の候補者、所謂産業豫備軍をもつのであるから何等の脅威も感じないのである。加ふるにこの經濟組織は週期的に不景氣を來す特徴を持つてゐるから労働者は常に失業の危険に曝されてゐる。かゝる状態であるから之に對して労働者は何等かの方法に依つて労働の獨占者たる地位を確保し、その生活に安定を齎す方法を考へざるを得ない。

こゝに於て個々の労働に統制を與へ、労働者相互間の競争を避けその地位を守る爲に労働者に組織を與ふる事、即

ち労働者の團結によつて労働条件の維持改善を圖り、進んでは労働生活の改革其の他共同の利益を増進しようとする運動が起つて來たのである。この團結は労働組合の形をとり、その運動を労働運動と稱する。尙之と關聯して消費組合・無産政黨があり、之等が一緒になつて廣い意味の無産者運動を形作つて居る。

元來労働条件の改善に關しては國家の法律即ち所謂労働者保護立法の制定によつてある程度迄之を果し得る。然し今日の國家の法制の根本思想よりは、たとひ普選によつて労働者の利益を代表すべき議員が立法に参加しても、この契約關係にはある限度以上立ち入る事を得ない。即ちこの勞資の關係に對する國家の干渉には自ら限度がある。こゝに於て労働階級の自助的手段たる労働運動が起つてくるのであつて、先づ労働組合によつて結果を鞏固にし、ストライキ・怠業等の手段に依つてその利益を主張し、結局團體協約を獲得してゆくのが今日の普通の形である。

故に労働運動の第一歩は先づ労働者の自覺に基く團結である。従つて労働組合は作つたものと云ふよりむしろ出來たものである。この團結は何れの國に於ても始めは常に非常なる壓迫を受けた。これはその當初の考に依れば多數の労働者が集つて時に雇主に對して反抗的な態度に出たりする事は、社會の秩序維持の上より見て穩ならざる事であり、更に根本的には契約自由の原則を脅かすものであつたからである。自由主義思想の洗禮を多分に受けた革命後のフランスの如きにあつては、國家と個人との關係は當然直接であるべきで、その間に組合の如き結社が介入するを許さなかつたのである。

とにかく何れの國も始めは先づこの團結を禁止する方法に出るのであるが、大體産業が進展し運動が秩序づけらるゝに及び之を黙認し、更に進んでは法認するに至るのである。例へば資本主義と之に伴ふ労働運動が典型的に發達しつゝある英國に於ては、一七九九年・一八〇〇年の徒黨法 Combination Acts により労働者の團結は徒黨 Conspiracy として禁止されたのであるが、一八二四年・二五年の法律は前法を廢止し、更に一八七一年以降の労働組合法 Trade Union Act 一八七五年の徒黨及財産保護法 Conspiracy and Protection of Property Act 一九〇六年の労働爭議法 Trade Disputes Act 一九一三年労働組合法 Trade Union Act 等によつて進んで保護を與へるやうになつて居る。最近一九二六年の總罷業の結果一九二七年保守黨内閣は労働爭議及労働組合法 Trade Disputes and Trade Unions Act を制定し、労働運動に幾多の制限を附した。其の後労働黨は之が改正をもくろんでゐるが其の後の社會的状態は未だ之を實現せしむるに至つてゐない。

かゝる労働運動發展の経路は各國とも略、同様であるが、一方労働者の運動はその發達と共に必然的に國際的性質を持つのであつて、現に主なる労働組合の國際聯合が三つある。即ち

一 國際労働組合聯合 International Federation of Trade Unions (I. F. T. U.) 所謂阿姆斯特ダムインターナショナルと稱せらるゝものであつて、一九〇一年コペンハーゲンに於て創立、大戦中は休止の状態であつたが、一九一九年七月阿姆斯特ダムにて再興、英・獨の組合が中心をなし、大體に於て改良主義の立場をとり、一、七〇〇萬位の組合員を擁する。

二 労働組合赤色インターナショナル Red International of Trade Unions (R. I. T. U.) 一九二一年七月國際労働會議を否認して創立されたもので、中心は云ふ迄もなくモスコフであつて、約七〇〇萬の加盟者をもつ。普通略してプロフィントンと稱せられる。

三 基督教労働組合インターナショナル International Federation of Christian Trade Unions 一九〇八年チューリヒに創立、獨逸・和蘭等のクリスト教の労働團體が加盟する。一九二〇年ハーグに再興、加盟者二〇〇萬位。

尙餘事乍ら之に對して別に政黨のインターナショナルがある。即ち社會民主主義を奉ずる第二インターナショナル(英國労働黨・獨逸社會民主黨が中心)及び莫斯科を中心とする共產主義の第三インターナショナル(略稱コミンタン)がある。労働組合のものと政黨のものとを混同せぬ事を要する。

次に我國に於ては憲法第二十九條は「日本臣民は法律の範圍内に於て言論著作印行集會及結社の自由を有する旨を明定し、法律の範圍内に於ては労働者の團結も自由である。元來我國に於ける労働運動も當然その資本主義産業の發達に伴ひ、従つて我國の産業革命の完成期と見るべき世界大戰の前途は、印刷工や鐵工間に多少の運動もあつたのであるが、餘り大なる勢力はなかつた。然るに大戰と共に一方産業が全く近代化すると同時に歐米の社會思想も澎湃としておしよせ、労働者の自覺を促し意識を強化しこゝに眞の労働運動が發展したのである。然し其の頃は今日より見れば、尙思想的にも實際的にも幼稚なるを免れず、徒に革命運動や直接行動の急進主義に陶醉し、空理空論を弄んで議會政治や國際労働會議の如きは全く否認し去り、時には労働組合運動そのものすらなまぬしとする有様であつた。

當時の運動を指導した思想は一つは無政府主義の系統をひく所謂アナルコサンチカリズムであつて、その代表的な團體は信友會・正進會等の印刷工組合であり、他はロシア革命の影響をうくるボルシェヴィズムでこれは後一時我國の労働運動の指導的理論となつたものであるが、當時は大體日本労働總同盟がこの系統であつた。總同盟は大正元年協調

主義によつて創立せられ初め友愛會と稱したのであるが時勢の進展と共に漸く硬化し、會名も段々變更を見たものである。斯くして理論上の争を労働組合運動の上に直接反映せしめて、所謂アナ系の組合とボル系の組合とが相對立し、當時たまく擡頭した労働組合の全國的結成の氣運もこの理論的抗争とその上感情問題も加つて遂に決裂に終つてしまつた。

然し一方に於てはこの急激焦燥な傾向が漸次行詰りを來し、既に大正九年の財界變動以來何等かの新展開の必要が重く運動の全面を壓迫して來てゐたのであるが、この頃に至つていよく指導者の一角から方向轉換——運動の現實化——の叫が擧げられるやうになつた。その翌年關東大震災に際して示された社會の反動的氣分は一層この現實化の必要を感じしめた。加ふるに海外に於けるレーニンの新經濟政策の採用、英國労働黨内閣の出現、國內に在つては普選の成立、國際労働會議労働代表選定方法の改正等の事實は益々この傾向を助長し、遂に當時の我國労働運動の主流とも云ふべき日本労働總同盟は、大正十三年度の大會に有名な方向轉換の宣言を發表し、著しくその方針を實際化した(サンチカリズム乃至無政府主義系の諸組合はこの頃最早勢力を失ひつゝあつた)。この事はやがて政治行動の是認となり、無産政黨運動を旺盛ならしめ、遂に後述の如く労働組合が無産政黨に引きずられる状態を馴致するに至つた。

従つて又労働運動を支配する思想も漸次さきのアナルコサンチカリズム對ボルシェヴィズムより一層政治的な社會民主主義對共產主義に進展して來た。前記總同盟の内部に於ても方向轉換と同時に左右兩翼の對立が漸く表面に現れ大正十四年遂にこの爲分裂を來し、左翼組合は別に日本労働組合評議會を創立した。評議會はその後共產黨事件に關聯して解散を命ぜられ表面姿を消したのであるが、その系統は今日尙日本労働組合全國協議會(全協)として潛行的に運

動を續けてゐる。一方總同盟は官業勞働總同盟・日本海員組合・海軍勞働組合聯盟等と共に組合運動の右翼として發展し、その中間に全國勞働組合同盟が存する。その他日本交通勞働總聯盟や日本勞働組合總評議會の如き左翼的組合もあり、全體として今日組合運動の戦線は四分五裂の状態にある。加ふるに最近の國民主義運動による無産政黨の分解結合は更にこの形勢を複雑化せしめつゝある。この混沌たる戦線統一の爲昭和六年六月日本勞働俱樂部が結成され、右翼・中間の各組合を殆ど網羅し、全國勞働組合會議の前提的組織として活動してゐるのは注目に價する。

我國の組織勞働者数は昭和六年度末組合數八一八、組合員數三六八、九七五人であつて、同期に於ける勞働者總數四、六七〇、二七五人に對し組織率は七・九%である。(勞働時報九卷四號)

上述の如く我國の法律は憲法で團結の自由を認めて居り、他國に見る如き之を直接禁止する法律はなかつた。然し明治三十三年の治安警察法の十七條は、勞働者側の團結若くは罷業を甚しく壓迫し事實上之を禁じてゐたのであるが、大正十五年勞働爭議調停法の制定と共に本條は削除せられ、今や進んで組合を法認せんとする勞働組合法が問題となつて居る。我國に於ける勞働組合法制定の問題は既に明治時代からあつたのであるが、之が切實に論ぜらるゝに至つたのは大正七年以後である。而して初めは唯勞働組合は自然の發達に委ね、治警十七條一項二號を削除する事が主張される程度であつたのであるが、其の後の組合發達や國際勞働會議の影響等により組合法認が更めて論ぜられる様になり、内務省・農商務省等の勞働組合法案が内閣直屬の臨時産業調査會に提出され、一方大正十年には國民黨より同法制定の建議があり、憲政會よりも法案の提出があつた。之組合法が議會に現れた最初である。この後屢、各政黨よりの法案が議會に現れたが何れも審議未了に終つてゐる。

その後大正十四年に至り政府も組合法案を提出の方針を定め、先づ社會局の私案を發表し、之を行政調査會に付議して更正し、大正十五年二月第五十一議會に提出したが之亦審議未了に終つた。たゞ同議會に提出された勞働爭議調停法は兩院を通過し問題の治警十七條は之によつて廢止された。然し勞働組合法案がいよく政府より提案せらるゝに及んでその社會的反響は甚だ大なるものあり、勞資兩當事者は勿論一般よりも種々議論が闘はされた。昭和參年成り立したる民政黨内閣は其の政綱の一に社會政策を掲げ、昭和五年更めて組合法の社會局案なるものの發表あり、之に對しても亦各方面より種々議論が加へられ、結局この原案に大修正を加へて議會に提出されたが遂に又握りつぶされた。

今從來の論議に鑑みて我國勞働組合法案を見るに、組合法制定可否の根本問題は別として結局當面の問題は左の諸點に存する様である。

一、勞働組合の定義目的竝に範圍

勞働條件の維持改善を主とし組合員の共濟修養その他共同利益の保護増進を従とすべきか、或は之等を何れも主たる目的におくべきか、及び組合を職業別又は産業別として一般組合を認めないか又之等の聯合をも認むるや否や。

二、設立の手續

認可主義によるべきか届出のみで足れりとすべきか。

三、組合の法人格取得

勞働組合法に依る總ての組合を法人とすべきか又は規約中に法人たる事を定むるものゝみを法人とすべきか、即ち

法人たる事につき強制主義によるべきか任意主義によるべきか。
四、組合員の保護規定

労働者が組合員たる故を以てする解雇並に組合に加入せざる事又は組合から脱退する事を雇傭条件とする事を禁じ、之等の行爲を無効とする事（之に罰則を附したる事もある）の規定を入れるか否か。

五、労働協約に関する規定

この規定を組合法中に入るべきか又は全然別個の法案とすべきか。

六、同盟罷業による損害賠償の免責規定

この規定を入れるべきか否か。もし賠償せしむるとすればその範圍如何。

七、組合員の資格

労働者以外の組合の役員又は役員たりしもの或は労働者たりし者、又は總會その他の決議により加入を許されたもの等所謂第三者の加入を認むるや否や。

右の外組合と選挙費の關係、組合員脱退の條件、組合解散権の問題等が存するが主なるものは上掲の如くである。

然し最近は組合法の中に又は獨立して積極的に労働争議を取締る規定又は法律を制定せんとする運動の強くなつて來てゐる事は注目を要する。

思ふに將來は労働運動も一層進歩をなし、産業に於ける労働の地位が事實上も法律上も正當に認められる事に依つて——その具體的方法としては、勞資の會議による方法、労働協約の確認、その他國々の事情に應じて種々あるで

あらうが——始めて眞の産業平和従つて労働問題の解決が齎されるのであらう。而して現に世界の形勢はその方向に動きつゝあるを見るのである。

第四節 日傭労働者問題

労働行政の對象は從來工場、鑛山労働者及船員に限られてゐた。今日迄の立法のあとを辿るもこの事は明かである。然るに近來我國殊に大都市に於て最も困難な問題を醸しつゝあるのは日傭労働者——自由労働者とも呼ばれたが近來公には日傭労働者と稱せられる——である。元來この日傭労働者は何等技術を持たざる不熟練労働者で、以前は立ちん坊、鯨鱒などと稱せられて、土工や葦・大工・左官などの手傳、車の後押しなどに従事した最も下層の労働者であつた。然るに經濟の發達に伴ひ社會思想や労働組織にも幾多の變化があり、殊に最近の執拗なる財界不況によつて、從來封建的遺風を濃厚に存續して來た土木建築業等の親方制度も漸く崩壊し始め、大體親方の下に所屬して生活を保障されて來た労働者も、その親方の下より離れて日傭労働者となり、或は不況に依る失業者・離村者・倒産者等にしてこの層へ落込む者も少からず従つて今日に於ては可なり特殊の労働者層をなしてゐる。加ふるに朝鮮労働者の生活を求めて内地に渡航する者は年々とその數を増してこの中に加はり、こゝに日傭労働者の問題は新しき社會的制度たる労働紹介所の窓口を中心として渦巻くに至つてゐるのである。

日傭労働者は文字通り日々に雇主がかはり何等恒久的就勞の保障を得て居ない。従つて日々就勞口を見出す事がその生活を維持し得る唯一の方法なのであるから、勢ひ問題は労働の紹介に集る譯である。然し之と同時に全然就勞の

意思なき所謂レンペンや寧ろ救貧法——我國の救護法はその範圍が限定されてゐるが廣い意味での救貧法——の對象となるべきものがこの中に少くない。されば之等の所謂窮民と眞の日傭労働者とを區別する事は將來對策を研究する上に最も必要な事であると思ふ。

今東京市の實情に就いて見るに、先に震災後の跡片附又之につゞく復興事業の行はれた時代は、この方面の労働需要も少くなかつたのであるが、復興完成と引續く不況によつてこのまゝ放任する時は之等労働者の生命を脅威するやうになつて來た。こゝに於て所謂失業救済事業の起工によつて、出来るだけ就業の機会を與ふる事となり大正十四年以來それが實施せられてゐる。(此の詳細は失業對策の條参照)

之と共に之等の労働者の労働保護殊に業務上の傷病に對する扶助或は賠償の問題が當然起るべきである。事實從來は之等の労働者は工場鑛山労働者と異なり何等の保護法なく、業務上の負傷や死亡に對しても僅かの見舞金を支給される程度で、健康保險にも加入するものはなく、而もその性質上自助的の結成は殆ど不可能で日傭労働者の組合の如き一二の例外はあるが殆ど有名無實の有様である。こゝに於て最近之等の屋外労働者の業務上の傷病・死亡に對し事業主の扶助責任を認むる「労働者災害扶助法」が制定せられ、昭和七年一月一日實施せらるゝこととなり之と同時に「労働者災害扶助責任保險法」に依つて事業主の扶助責任は國家に於て保障する事となつた。之によつて從來かゝる法規なき爲多く日傭労働者を取扱ふ大都市にては止むを得ず共済會の如き施設によつてこの缺を補つてゐたのであるが、この法律の實施によつて共済會の負擔は餘程輕くなる譯である。

とにかく我國の大都市は何れもこの日傭労働者の就勞・労働保護・職業輔導・宿泊その他生活全般の問題に當面して

ある、而して今日は先づ就勞機會を供給する事が一番の問題であるが、その現在に於ける生活状態は甚だ不良である。勿論その中には特殊の性格習癖などからそのレンペンの生活をむしろ享樂してゐるとさへ云へるものもあり——それ等はいつの時代にも存した——又中には一種の哲學から敢てかゝる生活を爲すものもあるが、それ等が一般でない事は云ふ迄もない。多くの者は一日も早くこの生活から脱し一定の職業に就きたいと希望してゐる。これ等の人々の労働そのものは決して卑しむべきではなく又その必要もあるが、然し之等の人々が望みを以て働き得るやうにする事、而してその希望が達せられて現在の生活を改善し得るやうに爲す事は最も根本的な問題でなければならぬ。たゞそのモツ性を恐れて表面の糊塗をのみ事とするのは採らざる所である。

第五節 無産政黨

労働運動の發達に伴ひ、必然的に労働者或は無産者の利益を政治的に防衛促進する爲の機關として、所謂無産政黨が出現する。これ議會政治の發達と資本主義社會組織の進展に伴ふ必然的の現象であらう。もとより無産政黨とは總括的な名稱であつて、その中には種々なる政黨が含まれてゐる。普通はその指導原理によつて、

イ 共產黨(革命・無産階級獨裁等により共產主義社會の實現を企圖するもので、我國に於ては治安維持法により嚴に禁止せらるゝ所であり、従つて少くとも表面には現れてゐない)

ロ 社會民主黨(社會民主主義を採り議會を通して合法的に社會主義を實現せんとするもの)

ハ 労働黨(この名稱は聊か漠然としてゐるが特定の指導原理に拘泥せず經濟闘争機關たる労働組合・協同組合等の政

黨と見るべきもの)

等に分類される。ロシアの共産黨、ドイツの社會民主黨、イギリスの労働黨は各、代表的なものであらう。

我國に於ける無産政黨運動は宛も労働運動の方向轉換が論議せられ始めた頃、震災直後の山本内閣がその政綱の一として普選實施を表明したので、いよく政治行動採用の氣運を濃厚にし、各労働組合・農民組合等が夫々普選の促進と政黨組織の準備を進めた。然るに前述の一九二四年(大正十三年)の英國第一次労働黨内閣の出現はこの運動に大なる衝動を與へ、獨り労働階級のみならず進歩的知識階級の中にも無産政黨の組織促進の氣運が起り、先づこの方の運動が具體化した。政治研究會の創立が之である。この會の主なる目的は大衆的な政治教育運動により無産政黨組織の一つの準備を爲すにあつたが、やがて左翼の手が之にのびてその勢力擴張にこの會が利用されんとし、爲に右翼派の脱退を見(この一派は後獨立労働協會を作り後述社民黨の母體となる)、大正十五年五月事實上解散してしまつた。然しこの會の残した影響は各方面に少なからぬものがあつた。

かゝる間に大正十四年普通選挙法案が議會を通過したが、この頃から労働組合の内には前述の如く漸く左右兩翼の對立が顯著となり、總同盟を始めとして多くの組合が内紛分裂等の内部の問題に悩まされてゐたので、日本農民組合が中心となつて無産政黨樹立の準備を進めた。然るにこゝにも亦左・右の對立が生じ、幾多の迂餘曲折を経て漸く十四年十二月最初の全國的無産政黨たる農民労働黨が結黨式を擧げる氣運となつたのであるが、即日結社を禁止せられた。その主なる理由は組織内に左翼分子が潛入し、不純の動機の介在を認められた爲である。この後日本農民組合や官業労働總同盟は直ちに再組織の決意を爲し、右翼を中心とする第二次無産政黨結成の計畫を立て、極力左翼排斥を以て進

み、翌年三月遂に労働農民黨を創立した。左翼團體は初めよりこの政黨からは排除されてゐたのであるが、この頃より政治的闘争の指導原理を得ていよく猛烈にこの政黨へ働きかけ、この問題を契機としてこの新政黨も間もなく左・右に分裂した。かくて労働農民黨・社會民衆黨・日本労働黨が、各、左・右・中央の立場の下に生れ、尙極右としてこの年十月日本農民黨が組織された。この労働黨は労働組合評議會などと共に所謂三・一五事件(昭和三年三月十五日の日本共産黨檢舉)に關聯して同年四月結社を禁止せられ、次いで組織された「新黨準備會」亦禁ぜられるに及び同年末には、政治的自由獲得労働同盟準備委員會によつて政治的活動が續けられた。然し一部非幹部派(合法政黨論者)はこの間にあつて、無産大衆黨を組織し後日労働・日本農民黨等と所謂七黨合同によつて日本大衆黨を組織したが、幾何もなく起つた「清黨運動」の爲その結束は亂れ勝であつた。かゝる間に昭和五年二月總選挙が行はれたのであるがその結果は無産政黨の惨敗に終り、こゝに更めて戦線統一問題が起り七月日本大衆黨・全國民衆黨(昭和四年末社民黨を脱退したる大阪支部を中心とする一派)その他によつて全國民衆黨が組織された。先の政獲労働同盟は昭和四年四月十六日の再度の共産黨檢舉(所謂四・一六事件)以後漸く不振に赴き、同年十一月新に合法政黨たる労働黨が結黨せられ我國無産政黨の左翼をなした。斯くして昭和五年末には社會民衆黨・全國民衆黨及び労働黨が各無産政黨の右・中・左の各翼を形成して對立してゐた。

昭和六年に入つては經濟界の不況彌、深刻となり、一般民衆殊に農村の窮乏化は分離對立せる無産政黨の戦線統一の要望を一層熾烈ならしめ、こゝに三黨合同が提唱されたのであるが、七月に至り全國民衆黨と労働黨との合同が實現し全國民衆大衆黨が創立せられ、之によつて先の三黨對立は二黨對立となつた。然し所謂共同戦線黨たる全國民衆大

衆黨はその指導理論に就いて必ずしも一致を得られず、その統制は少からず困難が伴った。

然る所満洲問題を契機として我國にも國民主義の運動が著しく擡頭し、この機運は忽ち無産政黨・労働組合・農民組合にも影響して、昭和六年末より國民社會主義運動を中心として無産陣營は又も分解作用を起し、左右兩翼に二分しようとしてゐる。我國に於ける國家社會主義運動は必ずしも昨今に起つたものではなく、既に労働運動の勃興時代にその萌芽を見るのであるが、近頃迄一般の關心をひかなかつた。それが間接には歐洲大戰直後の國際主義に對する反動たる世界的國民主義思潮の影響をうけ、直接には滿洲事變に刺戟されて全面的に大波紋を起したのである。かくして社會民衆黨全國労働大衆黨を脱退した一派は昭和七年五月日本國家社會黨を結成し、他の一派は新日本國民同盟を創立した（この兩者は始め合同して國民日本黨を組織する筈であつたが結黨直前に分裂したものである）。

この形勢は一方社民・大衆兩黨の合同を促進し、遂に七月末これを實現し、社會大衆黨が新に創立せられた。斯くして今や我國の無産政黨は純粹の左翼は表面より影を没し、社會民主主義と新興の國家社會主義との二つの陣營に對立してゆかうとしてゐる。

上述の如く我國の無産政黨はその指導原理に對して極めて潔癖敏感であり、而も世界的に行詰れる經濟界の現状と我國の特殊事情は、客觀的狀勢の認識並に之が對策に就き種々見解の相違を來さしめ、爲に幾度か無産政黨の離合集散が行はれ、三回の總選挙もこの抗争對立に厄されて議會に送り得た人數は比較的少く、日常闘争も亦必ずしも意に任せず、近來は國民主義の思想の影響もうけて、全體として稍勢力沈滞の傾向さへ現れ之が局面の打開は當事者の何れも焦慮する所であるが、最近先に述べたるが如く一應の整理の行はれたのは將來の發展に資する所少くないであら

うと思はれる。一方我國の労働組合が政黨運動の出現以來とかくその離合に導かれ勝に見えるのは、組合運動本來の立場から見て如何なるものであらうか、普選以來無産階級運動の中心が組合運動よりも政黨運動に移つてゐるのは注意すべき現象である。

我國の無産政黨の發達は上述の如くであるが、とにかく無産政黨の議員が國會や地方議會に加はれば、之によつて當然無産階級の利益が主張されるのであつて、この事は最も直接に當局者の社會政策乃至社會事業行政に影響を與ふべきである。依つて現在の無産政黨たる社會大衆黨の綱領その他關係事項を掲ぐれば左の如くである（國民主義政黨に關しては未だ一々の政策を詳にしない。或は之を必要としないのかもしれない）。

社會大衆黨綱領

- 一、我黨は労働者・農民・一般労働大衆の生活擁護の爲めに戦ふ。
- 一、我黨は資本主義を打破し無産階級の解放を期す。

建設大綱

- 一、主要産業並に金融機關の國有管理、労働者の生産自治、生産者の生活を確保する労働制度の建設、社會保險制度の完成。
- 二、土地の國有、耕作權を確定する土地制度の建設、農業經營の自主的協同組合化、農業生産の機械化、重要農産物の國家統制。
- 三、經濟議會の建設、公費勞學教育制の建設、住宅並に醫療機關の公營。

- 四、工業農業の融合、都市・農村の均衡化。
- 五、世界民族の平等、世界平和の建設。

政 策

一 般 政 策 (拔萃)

- 四、(ロ)入營・戦傷死・痲疾兵士並に其家族生活の國家保證。
- (ハ)一般養老年金制、寡婦・孤兒年金制の確立。
- (ニ)兒童學用品、食費の公給。
- 五、(イ)封建的賤視觀念の打破。

勞 働 政 策

- 一、七時間労働制、生活賃銀制の確立、團結權・罷業權を確認する自主的労働組合法の制定。
- 二、國家負擔による失業手当・失業保險制度の確立、職業紹介機關の擴充並に労働組合管理、痲疾保險法の制定、健康保險法の改正。
- 三、少年及び婦人の夜間労働・危険作業の禁止、労働婦人の母性保護。
- 四、俸給生活者法、商店従業員法並に漁民法の制定。
- 五、徒弟制度及び飯場制度の廢止。

参 考 書

河原田 稼吉	労働行政綱要	昭和二年
岡 實	工場法論	大正三年
吉阪 俊藏	改正工場法論	大正十五年
河田 嗣郎	社會問題體系	(前掲)
協 調 會	最近の社會運動	(前掲)
同	各國の社會政策	昭和四年
社會立法協會	當面の社會政策	昭和七年
社會思想社	社會科學大辭典	昭和五年
大原社會問題研究所	日本労働年鑑	(年刊)
内閣統計局	労働統計要覽	(年刊)
赤松 克磨	日本労働運動發達史	大正十四年
横溝 光輝	日本社會主義運動史講話	昭和三年
改造社	日本社會主義運動史	昭和四年
「社會科學」特輯	労働法論	昭和二年
孫田 秀春	日本労働組合法案研究	大正十五年
山中篤太郎	日本労働組合法研究	昭和六年
同	労働組合法の生成と變轉(英國)	昭和四年
同	労働法研究	大正十五年
末弘 嚴太郎	労働協約法論	大正十四年
安井 英二		

- | | | |
|----------------------|--|-------|
| 東京市社会局 | 自由労働者に關する調査 | 大正十二年 |
| 大阪市社会部 | 日傭労働者問題 | 大正十三年 |
| 赤松克麿河野密 | 日本無産政黨史 | 昭和六年 |
| 労働黨書記局 | 無産政黨とは何ぞ | 大正十五年 |
| 麻生久 | 労働時報(月刊) | |
| 社会局労働部 | 社会政策時報(月刊) | |
| 協調會 | Die Arbeiterfrage. 8 Aufl. 1922. | |
| H. Herker, | Sozialismus und Soziale Bewegung. 9 Aufl. 1919. | |
| W. Sombart, | Arbeitsrechts. 3 Aufl. 1930. | |
| W. Kaskel, | Grundzüge des Arbeitsrechts. 2 Aufl. 1927. | |
| H. Sinzheimer, | History of Trade Unionism. 1920. | |
| S. and B. Webb, | Industrial Democracy. 1920. | |
| " | A Short History of the British Working Class Movement. 3 vols, 1927. | |
| G.D.H. Cole, | Organised Labour. 1925. | |
| " | British and Continental Labour Policy. 1923. | |
| De Montgomery, | Commons and Andrews, Principles of Labor Legislation. 1927. | |
| Commons and Andrews, | The Encyclopaedia of the Labour Movement. 1925. | |

第七章 失業問題と其の對策

第一節 失業問題の輪廓

一 失業の意義

今日の社会問題は失業問題に終始して居る。而しそれは国家社会の安危に係る大問題である。何が失業問題をして斯く重要なものとならしめたかに就いては色々の見解もあるであらうが、その根源は現代の人々に取つては、「職業に依つて生計の途を得る」事が原則となつて来たからである。嘗ては相當の年配になつて遊んで居ても父祖傳來の財産に依り、或は父子・兄弟・縁者に頼つて何とか生活する方法がなかりなかつた。然し最近では財産は次第に集中傾向を示し、戸主又は世帯主自らも生計を維持するのに困難になり始めたから、家族の扶養の如きはこの次となり、結局家族各々が働かねばならないことになつた。加ふるにこの家族の人数は我國人口の絶對的增加に伴つて年と共に非常な勢で増加してゐる。(第五章第一節人口問題参照)

然るに働き度いと云ふ意志のあるものが殖るのに反して、働くべき職業は益々限られて来る。近代の文明と云へば「機械」に依つて表徴されるのであるが、その機械の發達はなるべく人間の労働を節約し簡略にし、且不必要にする様に進んで居る。それが爲に嘗て仕事に就いて居たものも之を離れ、又新に仕事に就かんとしても之が無い。加ふるに

その經濟組織は景氣不景氣の下降的循環を特色とし、不況時が到来する毎に必然的に事業が縮少せられ従業員は容赦なく解雇される。失業は實に現代文明の一つの特徴とさへ云へる。

失業と貧困 從來失業は貧困の原因であり、従つて失業對策は同時に救貧政策であるかの様に考へられて居た傾向がある。然し必ずしも失業の結果が凡て貧困であると論斷することは出来ない。

例へば在來の社會調査に於いては貧困の原因としてよく失業を擧げて居る。然し現代の社會では失業したものが全部貧困とは云へない。大學・専門學校程度の卒業生が就職することが出来ずして親兄弟の扶養を受け、所謂「レンペン」インテリゲンチヤとなつて居るのが澤山ある。これも或意味での失業には違ひなく、扶養がなければ生活することの出来ないものではあるが、之を以て即座に貧困とは云へぬ。

失業の定義 現代の産業組織に於ては資本家階級はその事業遂行の爲に労働市場に向つて労働力を要求する。而して労働力の所有者である労働者は、その生活維持の爲に賃銀を得んとして労働市場に雲集する。この間に於て需要供給のバランスが後者に過重になつた時に失業が生ずる。

而して屢述する如く、今日の社會に於ては雇傭關係の原則は全く個人對個人の自由契約の下に行はれる。故に企業が旺盛であつて労働力を多く必要とする場合には、需給の原則に従つて賃銀は昂騰し、時には労働力に不足をさへ生ずる。歐洲大戰中に我國の産業が異常の發展を遂げ労働階級を最も賑はした場合はその著しき例である。然し之と反對に企業が萎縮し、多くの労働力を必要としない場合には、労働力は供給過多に陥つて賃銀は著しく低下し更に進んで失業となる。世界的不況の内にある我國の現状の如きその適例で、結局は賃銀労働者又は給料被傭者がその

労働力を労働市場に持出ししても需要されない状態に残されることとなる

初めにも述べた如く現代の労働者の生活資源は全くその賃銀に依存して居る。故に賃銀獲得の機会を失ふことは、生活資源に離れる事であり、生命の維持を如何にすべきやの根本問題に迄發展する。斯くして失業問題は今日の社會全般を通じての基本問題と考へらるゝに至つたのである。

今、失業問題の各方面を論ずるに先だつて失業の起り得べき場合を考慮して見ると

一、労働者が勤勞の意志なき場合

二、労働者が勤勞能力を喪失した場合

三、労働者が勤勞能力を有し勤勞の意志を有するも適性の職業を得ざる場合

の三つの場合が存する。

第一の労働者が勤勞の意志なき場合は、所謂「レンペン」であつて、之は純然たる社會事業對象の一部として保護救済を必要とするものである。換言すれば或意味での不生産的労働者又は細民と稱すべきもので、正しい意味での失業者と云ふ事は出来ぬ。之を眞の失業者と混同することは、救貧問題と失業問題を同一視する事となるから、特に注意が必要である。

第二の勤勞能力を喪失した場合と云ふは、老廢・疾病・不具・傷痍等の原因により、勤勞の意志があつても實際労働の出来ぬもので、——所謂 unable body ——これは前項の「レンペン」と同様に國家社會の保護救済の下に置かねばならないものである。殊に何等かの業務上の事由に依り勤勞能力を喪失したものは、共同社會の生産過程に於ける貴き職

犠牲として何等かの方法に依り生活維持の保償を得るのが當然である。故にこれも正しい意味での失業と云ふ言葉の中には入らない。

第三の有能にして勤勞の意志を有し而も適當の職業なきもの、之が純正の意味での失業者と云ふ事が出来る。之は社會の生産の上に於て立派な一員として勤勞し得る資格を有する生産的勤勞者又は細民で、現代の社會に於て多くは下積ながら建設の任務を負うて居るものである。唯この第二と第三に關してはヴィヴァレジもその著「失業」に於て説明して居る様にこの勤勞能力の喪失と適性職業の欠乏とは極めて密接な關係を有するもので、實際問題としては必ずしも分離して調査研究する事は困難である。然し原則は第二は第一と共に社會事業乃至は社會政策の對象となるものであり、第三は既に今日では單なる社會事業行政の對象と云ふよりも、それ以上の問題に迄發展して居るのであるから、嚴密な意味では之も區別する事が適當と思はれる。

要之失業とは如何なるものであるかと云へば、左の如き状態にあるものと稱して差支へないと思ふ。

- 一、勤勞の能力を有すること
- 二、勤勞の意志を有すること
- 三、適性の職業を見出し得ざること
- 四、勤勞の機會を見出し得ざること

詳細なる失業者の意義乃至定義は、次項の失業の原因を考究するに當つて述べるであらうが、尙幾分の難點を見出さざるを得ない。例へば前三項に依つて失業保險の場合を考察して見ると、「勞働爭議中の失業者は失業なりや」と云

ふ問題が生ずる。蓋しこの場合には二つの見方があつて、若し勞働者が自ら同盟罷業を行つた場合は第一項の勤勞の意志に於て背反するものがあるから失業の意義を離れる。然し資本家が工場閉鎖をした場合は勤勞者には就勞の意志——この判定は非常に困難であるが——があるから失業者たり得ると考へられる。

尙右の外に勤勞以外に於て生活を爲し得る者例へば配偶者・父母・祖父母・兄弟姉妹等が、特定の勤勞者である世帯主を中心として共同の生活を爲して居る場合は、單なる理論の上から失業と看做す事は出来ぬ。然し事實は既に戸主又は世帯主の權威の顛落に依つて、同一の世帯に屬して居ても尙勤勞を必要とする事情に迫られるものが多い事は、注意しなければならぬ現象と思ふ。之に關聯して獨立營業者の失業を所謂失業と看做すべきやの問題がある。これは可なり問題ではあるが、獨立營業であつても失業の期間が長ければ結局所謂「失業」の條件と同一になるから、事實は併せ考へねばならない事ではないかと思ふ。

三 失業の原因

失業の發生 失業の原因を探究するに先立つてその發生に就いて考察して見る。失業問題は確に現代社會の痛である。而して之が解決如何は現存する社會機構自體の生命に關係して來る。故に果してこの痛が何時頃から發生したものであるかを知る事は、問題解決の上に相當重要性を持つ。

前項では大體失業の意義を明かにしたが、それに依ると失業者は必ずしも近代の所産とのみ考へられない。勤勞忌避や勤勞不能の者は勿論、勤勞可能のものでも機械の發明・天災地變等に依つて職を失つた者が過去に於ても相當あつた。現に英國の過去の救貧法の如きは救貧政策であると同時に又失業救済の意味も含んで發達して來てゐる。

然し失業對策が救済以上の内容を含んで考慮される様になつたのは最近のことである。昔の經濟學者——例へばアダム・スミスの如きは機械の發明に依る産業の發達が極めて急激であり、又當時國家主義の思想が旺盛であつた事から、國家の富強に就いては熱心に考へたが、勤勞階級の幸福とか繁榮とかには目を呉れる暇がなかつたらしい。次いで現れたマルサスの人口論を見ても、失業者は勞働力の過剰から生ずるもので、結局自然淘汰が行はれることに依つてのみ解決することが出来る。故に生れながら財産を所有しないものは其の兩親が之を扶養しない限り、又社會がその勞働を要求しない限り、何等の職も仕事も要求する權利がない。神は其等の人々には何等の恵も與へない。唯人類相互の同情に依つてのみ生きるのであると云ふ様な結論をやつて平氣で居る。更にこの流をくんだりカードの如きもマルサスの人口論を基礎として、貧困者を公共の資金に依つて救助するが如きは斷然反對であるとかへ稱してゐる。然し之等は結局事實に對する認識の不足から出た議論で、最近では資本主義社會に於ては所謂「産業豫備軍」が原則として常に存在する事、而もそれは資本主義の發展に伴つて益増加する事が、マルサスの理論を借る必要もなく立證され、結局失業の原因は現代の社會制度自身の内に見出さねばならない事が明瞭になつて來てゐるのである。

失業の原因 失業の原因を取扱ふ場合によく**個人的**と**社會的**に分ける。これは一見極めて科學的の様であるが、然し事實「失業問題」の如きはこの原因を斯く分類する事は必ずしも適當でないやうである、何故ならばこの兩者は殆ど相關關係の立場に置かれてゐるからである。然し今一應この分け方に依つて考へて見ると次の如くである。

イ 個人的原因 個人的原因の内に擧げられるのは老衰・不具・癱疾・疾病・弱年等である。殊に青壯年期勤勞に従事し來つて、頽齡に至つて衣食住に迷ふと云ふ様なことは、人生の最も悲惨な事實である。

然し之等は所謂既述の勞働不能に屬するもので勿論個人的原因に依つて勞働不能になる者もあらうが、嚴正な意味での失業ではない。結局先天的に職業戦線以外に立つべき地位に置かれてゐるものであるから、その救済は間接に問題の原因を防ぐ方便とはなるが、失業問題の取扱に於ては第二義的のものに屬すべきものである。

又勞働需給の變動に際して適應性を失ふものがある。例へば圓タクの發達に依り人力車夫の失業が増加し、トキの出現に依り辯士・樂士が失業するが如きそれである。然しこれは必ずしも個人的原因とのみ考へられない。原因は自ら社會的のものであり、又は他の職業に轉じ得る様努力する事に依つて一應は解決し得られる問題である。必ずしも個人が適應性を有さないと云ふ問題ではない。

要之現代では失業の原因を個人に求める事は不可である。原因を個人に求め、その對策——即ち社會事業——の普及徹底に依つて失業問題を解決し得ると考へる事は餘りに事態を輕視し過ぎる嫌ひがある。

ロ 社會的原因 現代資本主義社會に於ける失業の原因は全く社會的原因に基くと稱しても過言ではない。産業豫備軍を以て現代社會制度より來る當然の產物と見れば、その原因を追及する結果は全く社會制度そのものに歸してしまはねばならぬ。

「近代資本主義の進化」(Evolution of Modern Capitalism)の著者ホブソンは、資本主義的生産が失業を惹起する場合を指摘して次の様に述べて居る。

イ、勞働を節約せんとする機械の間斷なき増加は多くの勞働者を失業せしめる。換言すれば勞働節約機械出現の結果果生じた新經濟狀態に、勞働者が適應調節する迄、その産業に従事する勞働者の全部に付一部は雇傭圏外に放置

される。

ロ、廣汎な動搖し易い市場を目的とする機械的生産事業の動もすれば陥り易い弊害は、一時的過剰生産をなすことで、結局それは纏てその産業の長期的沈滞を伴ひ、一時的に多數の熟練労働者並に不熟練労働者を失業せしめるに至る。

ハ、重要なる産業に對する機械的生産の經營は、商品供給に従事する職業並に勢力の割合を驅逐する結果、自然商品に對する需要が不規則となるを以て労働に對する需要の變化は一層大となる。

と述べて居るが、何れにしても利潤の獲得を原則として居る資本主義社會に於ては、益、機械が労働力に置き換へられ、マルクスの言を借りて云へば不變資本が増大するにつれて、可變資本は常に減少し、一方労働人口は遠慮なく——殊に我國の如きは年八・九十萬も——増加して行くのであるから、こゝに失業の増加するのは止むを得ないこととなる。今失業の起り得べき場合を豫想してその社會的原因を羅列して見ると次の様になる。

- イ、労働需要減退の場合
 - 一 天災地變
 - 二 流行の變化
 - 三 機械の發明
 - 四 労働爭議

労働爭議の場合は原則としては失業と認め得られないことは前述の如くであるが、然しその爭議の結果に他の類似

又は同一系列の事業に支障を來し、それに依つて失業の憂目を見ることは考慮する必要がある。

ロ、労働需要變動の場合

これは時期に關するものと地域に關するものとに別れる。前者即ち時期に關しては更に一年の内の季節によるものと數年を通じて労働需要の不用を來すものに分れる。

第一の例として英國に於ける季節的失業を擧げると左の如くである。(ベヴァリツチ著「失業」による)

一月	船渠、炭坑業	製鐵、家具製造業
二月	製紙業	鉛管取付業
三月	製鋼、纖維工業	
四月	家具製造業	
五月	衣服製造業	船渠、炭坑業
六月	製材業	製鐵、製鋼、製錫業
七月	鐵道其他避暑轉地に關係ある職業、農業	製紙、印刷、製本業
八月		纖維工業、煙草工場
九月		
十月	製鐵、製鋼業	
十一月	印刷、製本、煙草工場	
十二月	炭坑、劇場、運輸、電氣、瓦斯事業	製材業、車輪製造業、皮革業、刷毛製造業

右の如く一年を通じ季節に依り變動を招來する時は、比較的好景氣の時代にはたとへ労働に忙閑があつても、繁忙

の時期に賃銀を多く得て閑散の時期に備へると云ふ事が出来る。所が最近の如き不景氣の有様では賃銀が漸くその日の生計を維持するにも足りない位であるから、失業の期間は文字通り飢餓線上を彷徨することとなる。例へば現在東京市内には製本工が——徒弟も加へて——約一萬人も居るが、圓本の流行と出版界の不況の爲に最近の平均出勤日數は一年を通じて二ヶ月に達する者が極めて稀であると云はれて居る。日傭労働者の如きも亦同様である。

長期に互る労働需要の増減は、景氣の循環に依るものである。普通の經濟學說に依ると一國の經濟は次の様に循環すると云ふ。

- 一 産業の繁榮 好景氣
- 二 投機の旺盛 恐慌
- 三 財界の不況 整理・緊縮
- 四 産業の復興 上景氣

その期間は八年乃至十年で、この恐慌、及び整理の時期に失業者が出ると云ふ。

地域の遠隔は又勞力需給關係に不同を生ずる。例へば一都市で工場閉鎖が行はれても、他都市に於ては工場の擴張を行つて勞力を必要とすると云つた様な事情である。然しこれは今日の如く交通運輸機關の發達した場合には殆ど考慮されない事實で、結局時期並に地域に依る失業の問題は第二義的のものと見られる。

ハ、勞力供給の増加の場合

之は既に第六章の人口問題の所で詳述してあるから茲では略するが、要は労働市場の需要が同一であつても人口の

増加は必然に勞力の増加となり、延いては過剩とさへなる。特に地域的に見て大都市は文化に政治に經濟に何れも拘爛たるものがある結果、農村労働人口の都市集中となり、低廉賃銀労働者の流入となつて都市失業のパーセントは著しく高くならざるを得ない。同時に婦人・少年殊に婦人の職業戦線への異常な發展は、部分的とは云へ男子の失業問題をして一層激化せしめて居ると稱しても過言ではあるまい。

要之現代の失業問題はその原因の大部分を社會そのもの内に藏してゐる。個人的と看做される原因も、結局は社會的普遍的の要因中に包含され、その根本對策を考究するには、廣く今日の社會經濟の全般に互つて考慮しなければ透徹した結論を得られないと云ふことになるのである。

我國の特徴 以上は所謂失業問題の一般原因を述べたのであるが、我國に於ては特に左の諸點に於て特殊の立場を示して居る。

- イ 都市失業者の歸農餘力のなきこと
- ロ 近來家族制度の崩壞著しきこと
- ハ 朝鮮人労働者の移住著しきこと

以上の諸點は前項の根本原因から派生したものであるが、尙我國独自の失業對策を講ずる場合には看過し得ない重要事項である。

即ち我國は比較的山岳重疊して居る關係上、人口の自然増加に伴ふ耕地面積の増加が極めて均衡を得て居ない。その結果は一度筭を負うて郷關を出で、遙々都會に志した者が、偶、都市の失業激化の爲に再び郷里へ歸らんとしても

耕すに土地なきを以て遂にそのまゝ都會に止まることとなる。又近來の世界的農業恐慌は農村をして都會に於て失業したる子弟を包容する能力を全く消耗せしめてゐる。爲に最近迄の如く都市に於て如何に失業救済に努力するも焼石に水の如き感あるは、實にこの理由に依つて農村人口の無制限の吸収を招いてゐるからである。我國の失業問題は農村政策なくしては解決し得ないことは識者の殊に關心すべきことである。

又由來我國は鞏固な家族制度の存在するを以て國の誇として居たのであるが、最近は戸主又は世帯主の賃銀低下又は失業の爲に家族成員が次第に減少し、今迄はたとへ職なき者でも一家の内に衣食を求め得られたのであるが、それも不可能の爲遂に街頭に躍り出でざるを得ぬやうになり一層失業問題を複雑にしてゐる。

朝鮮人労働者問題が我國失業問題殊に都市日傭労働者問題解決の難點であることは先にも述べた如くである。

三 失業の形態

現代の失業が主として社會的原因に依つて生ずることは以上述べた如くである。依つてその原因を更に分類して見ると、第一は社會制度の本質に基く恒常的失業、第二は社會制度の進展に依る循環的失業、第三は社會制度の變動に伴ふ一時的失業と見る事が出来る。

恒常的失業 既述の如く今日の失業問題は社會制度の本質に伴ふものであるから失業の絶無と云ふ事は考へられない。既に今日では労働市場は世界共通の性質を有する例へば我國でも歐洲大戰中は異常なる産業の發達を來し、賃銀は騰貴して、失業問題の如きは殆ど知らない位であつた。然し既にその當時に於て事實問題として識者を心痛せしめたのは、朝鮮人労働者の流入に依る内地労働者の失業であつたのである。

資本家階級はその産業が盛大である限りに於て相當勤勞階級の福利も考慮する。然し本質は「より多き利潤の獲得」に在る。若し少しでも低い賃銀で、同じ能率の人員を雇傭する事が出来れば、それだけ利潤のパーセントが多くなるから、需要が之に向ふ事は當然である。

それだけでなくとも現代の社會制度は自由に雇傭し得る「産業豫備軍」の存在を前提として居る。寧ろ失業のない事を考へるのが矛盾とも云へる。殊に機械の無制限の發達は或意味で人間をロボット化する、賃銀を多額に要求する成人労働者よりも、少額で済む婦人少年労働者へ、それよりも賃銀を要求しないロボットへと進んで行く。要は人類と機械の闘争に於て人類がどれだけ踏止まれるかの問題となる。コール(G.D.H. Cole)も「近代資本主義の下に於ては幾分かの失業労働者が存在する。仕事が多忙である工業に於てさへ尙幾分かの失業者が存在する。例へば歐洲大戰前に於ても商業に於ける失業比率は二パーセント、工業に於ては一パーセントを下ることはなかつた」と云つて居る。

マルクス經濟學に於ては、この恒常的失業者の存在を資本主義進展のインデックスとして最も重要な攻撃目標として居る。

循環的失業 經濟學者の中には——特に正統派經濟學者は——景氣・不景氣循環説を爲す者が多い。統計上から觀察して見ると八年乃至十年を週期として景氣・不景氣の轉換があると云ふ。この説が實際にとれ程あてはまつて居るかは別であるが、假に事實とするならば、現在の如き不景氣の時代には前項の原因が累加して確に想像以上に多數の失業者を街頭に出して居る。

而して勤勞階級は資本主義の生産に於ける資本と労働即ち換言すれば利潤の累加と賃銀増加との對立に於ては先づ

それだけでなくとも現代の社會制度は自由に雇傭し得る「産業豫備軍」の存在を前提として居る。寧ろ失業のない事を考へるのが矛盾とも云へる。殊に機械の無制限の發達は或意味で人間をロボット化する、賃銀を多額に要求する成人労働者よりも、少額で済む婦人少年労働者へ、それよりも賃銀を要求しないロボットへと進んで行く。要は人類と機械の闘争に於て人類がどれだけ踏止まれるかの問題となる。コール(G.D.H. Cole)も「近代資本主義の下に於ては幾分かの失業労働者が存在する。仕事が多忙である工業に於てさへ尙幾分かの失業者が存在する。例へば歐洲大戰前に於ても商業に於ける失業比率は二パーセント、工業に於ては一パーセントを下ることはなかつた」と云つて居る。

マルクス經濟學に於ては、この恒常的失業者の存在を資本主義進展のインデックスとして最も重要な攻撃目標として居る。

循環的失業 經濟學者の中には——特に正統派經濟學者は——景氣・不景氣循環説を爲す者が多い。統計上から觀察して見ると八年乃至十年を週期として景氣・不景氣の轉換があると云ふ。この説が實際にとれ程あてはまつて居るかは別であるが、假に事實とするならば、現在の如き不景氣の時代には前項の原因が累加して確に想像以上に多數の失業者を街頭に出して居る。

而して勤勞階級は資本主義の生産に於ける資本と労働即ち換言すれば利潤の累加と賃銀増加との對立に於ては先づ

敗北の地位に立つものと見なければならぬ。而してその不遇の地位は不景氣の當初は賃銀の低下に始まり、失業に至つて最高潮に達する。

然しこの説は所謂議論の爲に議論を構へるの類で、失業形態として考慮するにしても前項の恒常的失業の一面を説明して居るものと看做すを適當とする。

一時的失業 茲に一時的失業と云ふのは、必ずしも特殊の原因を背景として居るものではない。特殊な機械の發明輸入等に依つて失業を見る場合がある。既述のトーカーの出現に依る辯士の失業の如きその適例である。自然の災害に基く失業としては例へば大正地震火災等の場合の如きが著しいものとして考へられる。同盟罷業に依つて失業するのもこの形態に屬するものであらう。

以上失業の形態を大體三種に分類したのであるが、既に今日では第一の恒常的失業が絶對多數を占め、第二及び第三は特定の時期が限られての問題であるが、現在一度第二及び第三の形態に入つたものは結局第一の形態にまで進む實情に在る。それは或意味に於て今迄隠蔽されて居た根本の形態が、失業の激化に伴つてその皮相の領域を脱して白日の下に暴露されて來たと見るべきで、今日では既に第一の形態が失業の根本形式であると見るが最も正しい。

四 失業の影響

失業が及ぼす影響は、家族制度の尙相當残存して居る我國に於ても甚だしく悲惨なものがある。元來我國は隣保相助の風習をあらゆる救済施設の基本として來た。方面委員制度の如き全くその精神を代表した施設である。然るに最近に於ては之等施設の完備を見ても尙個人的に社會的に失業は悲惨なる波紋を投じつゝある。疾病・犯罪等の反社會

的現象の殆ど大部分が之に原因して居ることは日常の新聞紙を一瞥しても判る。

個人に及ぼす影響 今日の社會に於て所謂恒産なきものに職業を與へないで「働かざるものは食ふべからず」と云はるゝならその者は餓死するより外はない。而も全國民の九〇パーセント以上が恒産なき無産者と云はれる我國に於ては、たとへその幾割かが失業するとしても、結局その失業者は飢餓線上をさまよひつゝあると稱しても過言ではない。而もその大多數は所謂家族制度の傳統に支配されて、戸主と云ふ名の下に法律で義務付けられた相當多數——平均二名乃至三名の——扶養者を持つてゐる。失業問題は幾度か述べた如く必ずしも救貧問題ではないが、斯く全國民の幾パーセントかが餓死線上を彷徨すると云ふ様な状態に押迫つて來ると、直接失業の憂目を見て居る戸主乃至世帯主よりも、家族の救済が失業對策以外に於て同時に爲されねばならないこととなる。又日常生活に困らない失業者であつても、現に失業して居るとその事自體が當人に與へる精神的苦痛は非常に大なるものがあるから、かゝる人々の増加は益、その社會をして不安なものたらしめる。失業問題が又一面に於て思想問題に關聯して來ることも茲に由來するのである。

「衣食足つて禮節を識る」とは昔から云ひ慣はされて來た言葉である。而して今その逆を即座に眞理と謂ふのではないが、今日の如き時勢に於ては衣食の足りない——況んや衣食に窮する——者が禮節を偶、忘れることのあるものも亦仕方ない事ではあるまいか。失業の結果は失業せる者の精神的苦惱、肉體的疲勞は勿論、犯罪増加、道德頹廢等個人的現象からして進んで大なる社會問題を惹き起す導因となつて來る。

社會に及ぼす影響

失業の個人に及ぼす影響は、同時に社會に及ぼす影響の因子となる。而して最も注意すべき事

は失業者と雖も既述の様に全部がルンペンや不具・癡疾者のみではなく、將來の社會を背負つて立つべき普通の言葉で云へば有爲の青年、換言すれば生産年齢に屬する者を多數に含むことである。

衣食住は人類生活の根本要件とされて居るが、將來有爲の青年がこの中最も大切な食物も充分に與へられない、否時には食物を全然攝取することの出来ない様な場合に際會するは最も悲惨なことで、恐らくこの當人に對しては普通の道徳觀念をそのままに適用することが或程度不可能の場合も生じて来る。これは換言すれば社會に非常なる混亂を招來することを意味するもので、殊に今日の如く内外多事の非常時に於て爲政者は、失業の齎す社會的不安に最も關心を持つべきである。

況んや青年學徒が失業の根本原因を探究してそれが今日の社會制度の本質に基くものでありとなし、進んで之が禍根除去の爲に運動を起すが如き事があれば、——今日の社會運動の根柢深きものの多くはその原因を茲に發見するのであるが——恐らく社會の不安は停止するところがないであらう。尙右の外失業が増加すれば當然公私の救濟事業が起されその結果は間接に社會の負擔を増し、又他面失業の爲折角修得した技能が社會的に利用されないとすれば人類社會の生産力の浪費を來す事となり、又全體として失業の増加は賃銀低下の傾向を生じ——例へば今日の我國に於ける如く——獨り失業者のみならず社會全般の購買力の減退を招來し益々不景氣を増大することとなる。

斯く觀察して來ると失業の影響——特に社會に對する弊害——は極めて重大なものがある。それは單に失業者並にその家族の生活問題に止まらない。國家社會の經濟・道徳等全般に互つての問題である。従つて之が對策は今日の非常時に直面して居る識者の最も留意すべき重大事と云はねばならぬ。

第二節 失業問題の現状

一 失業者の調査

總ての問題は對象の正確なる把握に依つて解決の第一歩が始る。失業問題の如きは殊にその感を深くする。然し既述の様に「失業」の意義を明かにしても、實際に調査するに際して之を正確に判定する事は非常に困難である。結局失業問題に關する統計は、大體の傾向を示す程度しか得る事が出来ないのが眞實であらう。今失業状態を調査する方法の二三を示すと大體左の如きものがある。

實地調査 實地調査は換言すれば戸別訪問調査である。之には特定の調査表を配付して置き後に之が蒐集を爲す場合も含まれる。但し之は特定地域の一部分を調査する場合にのみ最も適當であつて、又比較的正確な資料を得られるが一般的には可なり困難で、經費を多額に要する結果國家自らが進んで計畫するが如き大規模の組織でやらねば實行出来ない。

我國では大正十四年と昭和五年の二回に互つてこの方法に依り、國勢調査の附帶事業として失業調査を実施してゐる。但し之等の失業の定義は（推計調査に於ても同様）先に給料生活者又は労働者たりしことを前提としてゐる。従つて學校卒業後就職し得ざる所謂未就職者並に雇主自營業者等の失業は除外して居る。

歐米でも人口調査に附帶して失業調査を行つて居るものが多い。例へばフランスでは一八九六年、一九〇一年、一九〇六年、一九一一年に、イタリーでは一九〇一年にドイツでは一八九〇年頃から大規模の調査を行つてゐる。

推計調査 第二は所謂推計調査である。之には二つの種類があつて、一は或時期に於ける實地調査を基礎として推計するもの、他には各種の報告を参考として推計するものである。前者は比較的廣汎な地域を包含する場合に、後者は特定の地域を指定して調査する場合に用ひられる。

内務省社會局が昭和四年九月以降別項で示す如く我國失業者の推定月報を出して居るのは大體後者の方法に依つて居る。それは社會局が第一回の推定月報發表に際して、

「本調査の根本は特に調査機關を設置し、又は被調査者より申告書を徴するが如き特殊の施設を爲さず唯單に地方長官に於て市町村長其の他適當なる機關の調査を基礎とし、管下の失業狀況を推定せるものなり」と云つて居るのである。

推計調査の有力なる基礎となるものは國勢調査の附帶調査であるが、國勢調査は十年に一回、五年目に中間調査を一回やるだけであるから、常時には職業紹介所の報告が参考資料となるのである。現在の職業紹介所は勞力需給の仲介を爲すのがその役目であるから、求職と就職との差異は或程度迄失業者の數の基礎となるわけである。唯公立職業紹介所以外民間に相當多數の營利職業紹介所の存在すること、及び職業紹介統計の不備なることは之を嚴正な意味での失業統計資料とするには聊か不安である。唯大正十二年に神戸市、大正十三年に大阪府、及び東京市が各職業紹介所に就いて、特に失業調査を行つたのはその當時としては幾分正確を期し得たものと云へやう。

勞働組合が完備して居ればその所屬組合員の調査を基礎として相當確實な資料を得ることが出来る。北米合衆國の失業統計の如きは主として之に依つて居る。又失業保險が實施されて居れば、失業手当給付數に依つて失業者を推定

することが出来る。英國を始めとして、獨佛の如きは何れもこの方法に依つて算出してゐる。以上の兩者は我國で未だ實施し得ない方法であつて、この點からも、勞働組合法・失業保險法の實現は急を要するものである。

二 内外の失業狀況

歐米に於ける失業狀況 失業狀況の調査は以上の如く極めて困難なものである結果、各國共各獨自の立場に於て調査を進めて居る。従つて之を同一に配列する事は種々不都合を生ずる。例へばウアルガの如き社會主義の立場よりする調査推定は全世界の失業者數を約二千萬として居るが、各國の官邊の統計はこの二分の一にも達しない。但し茲では一應官邊の調査書を基礎として推定表を作つて見ると次の様になる。

年 月	(失業手当受領者)			
	英	獨	佛	伊 白
一九三一年七月	二、二四、九〇三	五、〇五、七三三	九、一五七	九、八七
同 十二月	二、三三、七〇〇	五、六八、一八七	一四七、〇〇九	二九、三六〇
一九三二年一月	二、三四、〇四四	六、〇一、九〇〇	二四一、四八七	一五、九五
同 二月	二、三三、七四四	六、二八、四九	二五、一九	一六、六六
同 三月	二、三三、四五	六、〇四、〇〇	三〇、三八	一五、〇六
同 四月	二、一〇、七四〇	五、七九、〇七	二八、〇三	一五、四四
同 五月	二、一八、六六三	五、五二、六〇	二六、一八	一六、七〇
同 六月	二、三三、九三	五、四七、七六	三三、七一	一五、四三

同	七月	二、八五、〇一五	五、三九、二四八	二、二六、六三三	九三、元一	一、六、四二
同	八月	二、三三、七四〇	五、三三、八一〇	二、三三、〇六八	九四、九三	一、七、三三
同	九月	二、三九、七一九	五、一〇、七五〇	二、五九、三三七	九四、四〇八	一、三、〇四八
同	十月	—	五、一五〇、四八五	二、四七、〇九〇	—	—

備考
 英、 Statistiques de l'assurance obligatoire.
 獨、 Statistiques des bureaux de placement.
 伊、 Evaluations diverses.
 白、 Statistiques de l'assurance volontaire.

右の結果に依つても明かである如く、現在失業問題で最も悩みつゝあるのは英國及び獨逸で、近來北米合衆國が之に次いで居る。ソヴェート聯邦では約七十萬の失業者が推計されて居るが、その失業問題は他の國家である諸外國と異なり、生産器具の缺乏及び勞力需給の不調和に依つて生じたものであると云はれ、事業としては五ヶ年計畫の如き大規模のものが引き續いて行はれるのであるから、數字の上では失業問題は一應解決さるゝ如くであるが、事實は矢張り相當の失業者を擁するものゝ如くである。

佛蘭西は歐洲大戰後産業の復興に伴つて寧ろ人口過少に悩む位で、失業者の少いのを以て聞えてゐたが最近は矢張世界的不況の影響をうけて百萬人以上の失業者を數へるに至つたと稱せられる。

我國に於ける失業狀況 我國に於ける失業狀況は前掲の大正十四年及び昭和五年十月一日の國勢調査に付帶する失業調査を以て基礎とする。唯昭和五年の調査結果は未だ具體的に發表されて居ない(たゞその速報によれば全國でそ

の概數三二二、五二七である)から主として十四年のを基礎として之を示すと

種別	調査人口	失業者數	失業率
給料生活者	五六〇、七〇三	一八、四一〇	三・二八%
勞働者	一、一一、六〇九	四二、四二〇	三・八二
日傭勞働者	一九七、九八八	三八、二三一	一九・三一
以上男計	一、八七〇、三〇〇	九九、〇六一	五・二八
給料生活者	五四、六二八	九八六	一・八〇
勞働者	四二一、八二四	三、八五八	〇・九一
日傭勞働者	八、二六三	一、七〇七	二〇・六六
以上女計	四八四、七一五	六、五五一	一・三五
合計	二、三五五、〇一五	一〇五、六一二	四・四八

即ち失業總數一〇五、六一二、人口百人に付約四人半の割合である。之は約七年前の統計ではあるが、昭和五年度の約一五五、五七五は、之に比較すると五割の増加である。失業率に於ては日傭勞働者の比率は別として、今日の如く都市農村を通じて失業の聲を聞く時には餘りに低きに失する様に思はれる。

次は既述の様に現在社會局が地方長官より資料を徴して推計しつゝある失業推定月報に依る失業動態の觀察である

年 月	調 査 人 口	失 業 者 數	失 業 率
昭和六年 五月	六、九五八、四七一	四〇一、四一五	五・七七%
同 六月	六、九九三、〇一三	三九一、三七七	五・五九
同 七月	六、九八三、六六三	四〇六、九二三	五・八三
同 八月	六、九九四、一九八	四一八、五九六	五・九八
同 九月	七、〇七七、七七八	四二五、五二六	六・〇一
同 十月	七、〇三〇、六三五	四三九、〇一四	六・二四
同 十一月	七、〇五四、三二三	四五四、六七五	六・四五
同 十二月	七、〇四七、七二三	四七〇、七三六	六・六八
昭和七年 一月	七、〇〇一、六四三	四八五、八八六	六・九四
同 二月	七、〇一一、六一〇	四八五、二九〇	六・九二
同 三月	六、九六六、一三二	四七三、七五七	六・八〇
同 四月	七、〇一六、六四五	四八二、三六六	六・八七
同 五月	七、〇四二、六四二	四八三、一〇九	六・八六
同 六月	七、〇四六、九二五	四八一、五八九	六・八三
同 七月	七、〇九二、六五〇	五一〇、九〇一	七・二〇

右に依ると最近の全国の失業者数は四十萬乃至五十萬で、調査人口百人に付六人乃至七人、昭和六年七月と五年七

月とを比較すると失業者數に於て約十萬、比率に於て約一人を増加して居る様に見える。右表の内昭和七年七月のものを職業別に見ると

種 別	調 査 人 口	失 業 者 數	失 業 率
給料生活者	一、六七四、八三六	八二、〇八〇	四・九〇%
勞 働 者	三、七二五、九一〇	二二八、七四五	五・八七
日傭労働者	一、六九一、九〇四	二二〇、〇七六	一二・四二

即ち給料生活者約八萬、普通労働者廿一萬、日傭労働者又廿一萬の割合となり、失業率はやはり日傭労働者に多い。而して別項にも述べてある様に今日の失業問題は都市に於て最も著しい。之は或程度迄資本主義社會の機構が都市に集中され具體化されて居るからであらう。今同様の調査資料に於て我國六大都市所在府縣の昭和七年七月の狀況を見ると下の表の如くである。

即ち全国の失業者數約五十一萬中六大都市所在府縣は二十五萬を占め、その半以上にも達せんとして居る。この狀況は失業對策を講ずるに當つて最も考慮すべき點で、斯の如く都市に失業者集中の傾向著しきに際し、徒らにその傾向のみ

種 別	調 査 人 口	失 業 者 數	失 業 率
東 京 府	八四七、六九四	一三〇、五五五	一五・四%
京 都 府	二四一、八六五	一五、八六二	六・七
大 阪 府	七六九、八二二	四二、九三三	五・六
神 奈 川 縣	二一五、七八七	二四、〇六三	一一・一
兵 庫 縣	二八六、七七二	一七、三一九	六・〇

に準據して方策を講ずることは却つて失業者を都市に誘致する虞を生ずる。

愛知縣	三三二、三二〇	二六、七七八	八・一
全國	七、〇九二、六五〇	五一〇、九〇〇	七・二〇

尙右の外正確な意味での失業統計ではないが日本銀行の勞働統計には毎月就職勞働人員の状態が示されてある。之に依ると昭和元年頃迄は、好景氣時代の餘波として文字通り百分の就職率を示して居たのであるが、昭和二年は九五%、昭和三年には九〇%で、昭和四五年以降に於ては一層の低下を示して居る。之は何れも最近に於ける失業者數の増加延いては失業問題の激化を示して餘りあることと思ふ。

第三節 失業問題の對策

失業問題は現下のあらゆる社會問題の中心をなして居る。従つてその對策は決して輕々に斷じ得られない重要さを持つてゐる。殊にその問題は一部の人々の云ふ如く現代社會組織の根幹にまでも立入つて考へねばならないとする。失業問題は即ち社會問題・經濟問題・政治問題・思想問題となつて來る。然しその根本に迄溯つて考案することは必ずしも本書の言及すべき限りではない。そこで對策の限界を、社會事業の見地からする場合と、社會政策の見地からする場合及び更に一步を進めて産業政策の見地からする場合の三段に止め度いと思ふ。

一 社會事業の見地よりする對策

「一オンスの豫防は、一ポンドの救済に優る」と云ふ事は、社會事業關係者の間によく云はれる事であつて、外國の失業對策も先づ失業の防止を第一とするのであるが、嚴密な意味に於て豫防施設に徹底せんとすればそれは恐らく社

會事業の範圍では果し得ないものが多い。即ち臨機の救済施設である限りは社會事業で取扱ふことが出来るが、以上の對策は社會政策乃至は産業政策の問題である。否現在の社會機構の全般に關聯する問題である。依つて今現行社會行政の觀念に従つて先づ社會事業の限界内に於ける失業對策の梗概を述べると次の如きものがある。

… 策對の題問業失 節三第… …

失業救済事業 失業對策として最も末梢的であり、便宜的であり、而も當面の事態に關する限り效果的なものは失業救済事業である。所謂失業者の中でも非生産的細民であるレンペン・プロレタリアの救済は社會事業中の救済施設に於て之を取扱ふ——一般には職業紹介所が失業對策の最前線を受持つものと考へられてゐるが今日の如く勞働市場の統制が事實資本企業階級の經營方針と直接・間接に連繫を保つ限り、中間に位する勞力の需給調節機關は可なりその能率を減殺される。それは假令職業紹介所がその全能力を發揮し、或程度迄職業の開拓は出来ても、職業を創作する事は出来ないからである。而して資本を占有する側での職業の創作に限界はないが、資本を持たない側の開拓はすぐ行詰る。現在の職業紹介所が、その本來の目的使命の堂々たるに似ず充分の機能を發揮し得ないのはこの理由に依る。この點からして今日の社會に於て失業救済を爲さんとすれば國家又は公共團體自ら勞力の需要を必要とする事業を創作しなければならぬ。之は或意味で今日の社會制度と相容れない——その内部に包藏されて居るイデオロギ―を達觀して——施設であり事業であるが、結局止むを得ざるに出でたものと見るのが至當である。即ち事業主體は私營よりも公營・國營に、小規模よりも大規模にと進みつゝある。現に政府が失業對策樹立の目的を以て設置した失業防止委員會でも、失業救済實施に當つて特に次の諸點に留意を希望して居る。

イ、失業救済事業の規模は、從來概ね要救済事業者數に比し過少なりと認むるを以て、事業主體はその規模を擴大

し要救濟事業者數に適應する様計畫を樹つる事。

ロ、失業救濟事業に對する國庫補助を増すこと。

ハ、失業緩和の爲國家も亦失業救濟事業の施行に任ずべく、政府は必要に應じ繰延事業中失業の緩和に寄與する事大なりと認むるものを此の際可及的繰上施設し又は直營の失業救濟事業を起興すること。

因に現在行はれて居る救濟事業はその當初には「冬期」失業救濟土木事業と名を冠せられ、範圍も「土木事業」と限定されて居たのであるが、最近では日傭労働者救濟の爲の土木事業は勿論、知識階級失業救濟の爲の調査其の他の事務的事業までが、必ずしも特定の時季を限定せずに行はれて居る。而して今日では失業救濟事業を恒久對策とし、臨時のものゝ失業應急事業と呼ぶに至つて居る。之等は結局内容の變化に伴ふ名稱の轉化を示すもので、失業激化の一層顯著な現實を直視する時に、その將來の發展は相當關心を必要とするものがあると思ふ。

唯興味ある問題はかゝる公營の救濟事業が、資本主義的經濟の原則を適用して居る社會に於てどれだけ發展性があるかと云ふ問題である。失業救濟事業の原則は先にも述べた様に私人經營たる請負制度よりも公共經營たる直傭制度を適當とするのである。而して直傭を原則とする限り中間の搾取機能が一應排斥されるわけであるが、之も失業が過度に激化した結果止むを得ざるに出たもので、結局は僅かに社會事業乃至は社會政策の限界に於てのみ許されて居る事は周知の事實である。この點から直傭制度の救濟事業が將來擴張されると想像することは可成困難である。結局社會問題としては救濟事業の對象となる失業者よりも、寧ろ將來は請負制度を限定排斥すると云ふ救濟事業の施設形態そのものが重要な問題として識者の考慮を煩はす様になるのではないかと思ふ。

失業共濟事業

(一) 共濟組合

失業救濟事業は主として公共事業に依る一方的救濟施設であるが、共濟施設は被傭者の協同を求める對策の一つである。將來は社會政策としての國營失業保險制度の確立に迄發展するものであるが、我國の現状では主として公共團體とその被傭者の任意的施設として行はれて居る。労働組合も亦この種の目的をその内容となし得るのであるが、我國の現状として組合に於けるこの方面の機能は未だ微弱である。

東京市勞務者共濟會はその代表的のものであるが、内容の一般を示すと

イ、會員の資格は東京市労働紹介所の紹介に依り日傭労働に従事する者で、入會の申込をなし會が受理した時に資格を得る。

ロ、會の掛金は會員たる労働者は就業一日に付五錢、又特別會員たる雇傭主が、紹介所の紹介に依り日傭労働者を雇傭した時はその労働者が會員たると否との區別なく雇傭一人に付五錢づつを納める。

ハ、失業手当の給付は五回以上掛金をした會員が、三日以上連続失業——こゝに云ふ失業とは會員が所定の時刻に紹介所に出頭したる當日に於て労働の紹介を受けざる場合を云ふ——した時は、その第三日目から連続三日限り失業手当として一日に付金七十錢を支給される。但し失業原因が左の各號の一に該當する時は支給されない。

一 労働争議に基くとき

二 負傷又は疾病其の他労働不能に因る時

三 紹介所の紹介したる労働を拒否した時

四 其の他不正行為に因る時

之に依ると東京市には昭和七年九月末現在に於て失業給付を受け得る會員約六、六〇〇人、加入率は日傭労働者求職總數に對し三七%前後を占め九月三十日に於ける受給者實數一、二八三人である。

大阪市も最近在來の労働共済會を改組して、失業保險制度を行ふ計畫であるが未だその實績に接しない。神戸市の労働保險組合は創立の古いのを以て聞えて居るが、内容は東京・大阪兩市と殆んど何れも同様のもので、之等は將來労働組合に依る共済施設又は國營失業保險の確立に依つて消滅すべきものであるが、過渡的施設として相當の業績を擧げてゐると稱しても差支へない。

(二) ゲント制度

共済組合の制度は、公共團體とその職業紹介機關を通じて雇傭した労働者及びその雇主との間の問題であるが、労働組合が發達して來ると必ずしも公共團體が直接に共済組織を持つ必要がなくなつて來る。寧ろ労働組合のこの種機能を助長するを以て適當とする様になるのである。即ち労働組合の行ふ保險の特徴を利用し之を基礎として、それに對し公費を以て補助金を交付し、被保險者の負擔に變更を加へずして給與金を増加せしめ若くは從來失業給付をなさざりし組合をして之を爲し得るものたらしめ、以て保險制度を廣く保護獎勵する政策がある。この方法は一九〇〇年ベルギーのゲント市に創設せられ、其の後次第に各地に擴まつたものであつて、一般に Ghent system と稱せられる(その指導者は Louis Varlez である)。

ゲント市は人口二十萬の工業都市であつて殊に染色業が盛んな土地である。一九〇〇年其の市會に於て同市及び附近七ヶ村の労働者の失業の場合に補助金を與ふることとした。其の方法は原則として労働組合が失業給與をなす場合に一定の割合の補助を爲すのである。この補助の割合は保險委員會にて定め時宜に應じて之を變更する。然し大體に於て保險金の五〇——六〇%を補助し、如何に多きときも一〇〇%を越ゆる事はない。又同一組合員に對して一年に六十日以上補助を爲さざる規定である。

労働組合は完全なる自治権を保有し、給付金額及びその給與期間を任意に定むることが出来る。市會は毫も之に干渉する事がない。但し失業保險の爲獨立會計を保たしめ、國家又は地方自治體に於て之を監督する。之は補助金を以てストライキの軍用金と爲すを防ぐ爲である。この方法は労働組合を單位とする故、事實上の強制保險となり且組合員相互間の自然の制裁以外に尙失業者は組合に毎日出頭して失業を報告するを要するものとし、組合役員は實地に就いて眞疑を確め得る様になつてゐる。尙總ての組合に於ては同時に職業紹介所に出頭する義務を定め、若し適當な職業を與へらるれば之を拒み得ざる事とし、以て就職の便宜を與ふると共に失業者の監督をする。職業紹介所の役員も亦失業者の實地視察を爲すことがある。

此の制度は相當に成功し、諸國に傳播して都市のみならず州・縣・國も亦採用するものを生じたのである。即ち
白國 人口三萬以上の都市は悉く之を行ひそれ以下の都市にても之に倣つて數ヶ所にある。

佛國 パリ リオン リモージュ ルーベール等の大都市

獨逸 エルランゲン ミュールハウゼン フライブルク ハイデルベルク ニュールンベルク等

和蘭 アムステルダム アルンヘン ユートレヒト
 伊太利 ミラノ
 瑞西 サンガール ジュネーヴ

セント制度のある程度迄成功したる理由は労働組合員を強制的に加入せしめ且組合を基礎とするに依り、人為的危険の防がれたるに因る。然し結局に於てそれは労働者の團體の行ふ失業保険を公費を以て補助し被保険者の負擔を軽減し、その救済を厚からしめ、且又なるべく多くの組合をして失業保険を行はしめんとするに止るものであつて、労働組合員以外の者にはその効果は及ばず、労働組合の發達せざる國に於ては之を行ふ事を得ず、又労働組合が失業保険を行はざる限り普及し難い虞がある。

こゝに於て結局任意保険では充分社會的責任が果せないことが分り、漸次社會政策としての強制保険（この詳細は後述）制定に向ひつゝある。最近の國際労働事務局の報告によれば一九一九年ワシントンの第一回國際労働會議に於て失業保険制度の樹立が勸告せられた時には、失業に對して保険せられたる労働者の數は四百五十萬人乃至五百萬人と見積られ、その内三百七十萬人は當時特定の産業に對して唯一の強制失業保険制をもつた英國の労働者であつた。然るにその約十年許りの間に強制失業保険立法は非常な進歩を遂げ、今日この制度をもつ國は十ヶ國に及んでゐる。今任意保険も加ふるならば四千七百五十萬人の労働者が保険されてゐる。参考の爲それ等の國名と被保険者概數とを掲ぐれば左の如くである。(International Labour Review Vol. XXIII. No.1.)

強制失業保険を有する國

被保險者數

オーストラリア、クインズランド	一三七、〇〇〇 ^(一)
オーストリア	一、三〇〇、〇〇〇 ^(一)
ブルガリヤ	二八七、〇〇〇
ドイツ	一六、七三八、〇〇〇
大ブリテン及び北アイルランド	一一、一〇〇、〇〇〇
アイルランド自由國	二八四、〇〇〇
イタリー	二、六〇〇、〇〇〇 ^(一)
ポーランド	一、〇三三、〇〇〇 ^(一)
スイツル(内九カントン)	一五〇、〇〇〇 ^(一)
サヴィエート	一〇、〇〇〇、〇〇〇 ^(二)
計	四四、六二九、〇〇〇

任意失業保険を有する國

ベルギー	六二八、〇〇〇
チエコスロヴァキヤ	一、一二九、〇〇〇
デンマーク	二八八、〇〇〇
フィンランド	不
	明

フランス 二〇〇、〇〇〇
 オランダ 三八八、〇〇〇
 ノールウェー 四三、〇〇〇
 スイツル(内一四カントン) 一六五、〇〇〇^(一)

計 二、八四一、〇〇〇

總計 四七、四七〇、〇〇〇

(一) 推計

(二) 一九三〇年十月九日以來政府は労働市場の狀勢に鑑み更めて告示する迄總ての保險給付を停止した。

「職業紹介事業」現在の職業紹介事業は必ずしも失業對策の一として認め難い。之は先にも述べた通りであるが、元來公營の職業紹介所は、労働の需給調節を目的とし、労働市場の組織統制を計り、臨時労働者を常備化し、中間搾取機關の撤廢を目的としてゐる。

我國の職業紹介所は大正十年職業紹介法の發布に依りその基礎を得、更に大正十二年職業紹介事務局官制の實現に依り、始めて國家機關の支配の下に立つ事業として統一されたもので、その當初に於ては本來の目的たる勞力の需給に對して相當の効果を擧げたが、今日の如く労働市場が殆ど硬塞に近い状態では、その機能は益々低下せざるを得ない實狀にある。殊に一方では尙民間の營利職業紹介所が相當廣範圍の労働市場を支配して居り、一方公立職業紹介所が紹介者に對する信用調査に於て充分でない結果は、一層雇主の利用程度を低めて居る。

斯くて職業紹介事業は現在殆ど去勢された状態に置かれて居る。唯別項に示すが如き營利機關の廢止と、労働市場の統制が行はれる様になれば、その面目は一新することと思ふが、それは現下の如き社會狀勢から推して實現には尙相當の期間のあることである。職業紹介機關の監督組織等に關しては種々の議論もあるが、要は實際勞力の需給を掌る紹介所の地位を確立する事が第一である。一方労働組合が確立して來た場合には之等との關係を如何にすべきやの問題も將來の問題として充分考慮する必要がある。現在公立職業紹介所の機能の一半を果してゐる常備制度——所謂カホツケ——の確立も結局労働組合の成立を待つて始めて具體化され得る事と思ふ。

「職業輔導事業」失業の要因に數へられる適性職業の缺乏を防止せんが爲に設けられたのがこの事業である。現代の如く機械文明の發達著しき時代にあつては、今日迄の就業者も何時失業するか判らない。それは必ずしも個人的原因ではなく、本人の能力如何の問題でもない場合が多い。適當な時に他の適當なる職業に合理的に轉ずる事は最も望ましい事である。故に之は或意味での職業再教育施設である。主として公共團體・公益法人に依つて經營されてゐるがあまり良好な成績を擧げて居ない。

職業輔導事業に類似したものに授産事業及び授職事業がある。前者は既に訓練あるもの又は之のなきものには適當の訓練を與へて就業の機會を得しめ、後者は職業紹介事業に類似し、事業機關が特定の職場施設——例へば筆耕・謄寫・タイプライター等——を有し、職業開拓に依つて仕事の委託を受け又は勞力を供給する。結局職業紹介所を中心にして被傭者が或意味に於て常備化されるものである。然し之も職業紹介機關と同様に、労働市場に對して力のない結果は独自の市場を創作しなければならぬ事情に迫られ、前者は授産事業として官公廳會社等の被服製造工場と化

し、新しく職業の訓練を終了したものを交代せしめることが困難であるから、必ずしも本来の意味での職業教育のみに止まり得ない實情に在る。又後者は即ち知識階級失業救済事業を生む事となり、單に職業の紹介供給を爲すばかりでなく、授職場自ら労働市場を持つか又は絶えず官公の委託事業が起され、之に失業登録者を供給しなければならぬのであるから、結局應急の失業救済事業と同様になるのである。

昭和七年度當初に於て東京府市のみでも知識階級の失業登録者數五千餘人中二千餘人が授職事業——現在では失業應急事業と云はれるもの——に従事しつゝある。而して茲に注意しなければならないのはこの授産又は授職事業の發展によつて本来の職業紹介事業が非常に壓迫されつゝある事である。それは既述の如く、現在の職業紹介所は自ら勞力需要の事業を創作することが出来ぬ。然るに授産又は授職の名に於て遂行する救済施設は規模の大小はあれ、幾分かの國庫補助を得て、自ら勞力を消化し得る施設を持つ故に、同じ職業紹介機關の立場に在つても非常なる差異を生ずる。結局職業紹介所は授産又は授職事業の方面に求職者を送ると云ふ結果にもなる。實にこの三者を將來如何に展開するかは識者の一層の關心を要するところであらう。

職業指導事業 職業輔導を事後の職業教育とするなら、職業指導は事前の職業教育である。成年期に於ける失業はその少年時代に於ける職業選擇の不適當に由來することが間々ある。茲に於て學校卒業後に於て如何なる職業に就くべきかに關しては先づ職業の内容を知悉せしめ、又その適性を検査するの必要がある。之は將來の失業を緩和する上に重大な關係を持つ。唯現在に於ては、例へば少年が適性を保證され適職を指定されても、労働市場が心ずしも之をそのまゝ受容れる事をしないから、その間に於て職業指導の効果を減殺すること著しいものがある。然し之は現在の

就職方法を前提としての議論で、正しくは適性の者が適職を得るのは當然であるから、將來に於ける効果は相當期待し得べきものがある。現在我國では文部省普通學務局が主として之が監督統制に當り、東京市では教育局が進んで調査會を組織し、實地を研究すると共に各小學校にその實施方を勸めて居る。

右の外社會事業としての失業對策には或は失業者訓練所を設置するものなどがあるが、その効果は尙疑問視されてゐる。唯英國に於ては一九二五年労働者監督の下に青年失業者訓練所を置き、十九歳以上二十九歳以下の男子で、職業上の知識・經驗なき爲失業者となつたと認めらるゝ者を集めて機械・器具の取扱方等を指導して居る。

我國でも授職事業の一として「ペンキ」業等の講習會を行つた事がある。

社會事業調査會の失業對策 曩に述べたる社會局の社會事業體系に於ける失業保護施設關係の項を示せば、

失業の防止及び救済の徹底を期せんとせば産業の健全なる發達、教育制度及び方針の改善、失業保險又は失業救済基金制度の樹立等根本的施設を要すべきもの尠ならず、而して之が根本對策の確立に付ては特別なる調査機關に依る審議に俟つを可なりと認むるも、社會事業の見地よりすれば左の要綱に依り失業保護施設に關する體系を確立するを要す。

第一 職業紹介

職業紹介に關しては既に大正十年以來職業紹介法其他の關係法規制定せられ其の體系の確立を見たり。而して其の機能を一層發揮せしむるに必要な將來の改善方策に關しては職業紹介委員會答申の趣旨を參酌し適當の措置を講ずること。

第二 失業救済事業

季節的又は異常失業に際し官公營事業の起興、繰延又は繰上を爲し以て労働需給の調節を圖るべく而して其の事業に關しては國庫補助、低利資金の融通等之が助成の方法を講ずること。

第三 職業輔導及び授産

- 一、職業輔導及び授産施設は原則として地方公共團體、公益法人をして之を行はしめ國は其の施設に對し低利資金を融通し、或は國庫補助を爲す等之が助成の方法を講ずること。
- 二、生業資金・労働用具・設備等の生産資料の融通又は貸與は原則として地方公共團體をして之を行はしめ國は低利資金の融通、國庫補助等之が助成の方法を講ずること。
- 三、戦争・業務又は災害等に依る不具廢疾者に對しては原則として國に於て之が職業再教育に關する適當なる施設を爲すこと。

- 四、私人又は團體の經營する前二項の事業に對しては必要に應じ國又は地方公共團體に於て相當之が助成の方法を講ずること。

第四 職業選擇及び指導

新に就職せんとする青少年の職業選擇を誤らざらむることは失業防止の上よりするも肝要なるを以て之が施設に關し特に左の事項に留意すること。

- 一、職業の選擇及び指導に關する施設は原則として市町村をして之を行はしめ、國は職業紹介所の例に倣ひ其の施設に對し相當之が助成の方法を講ずること。

設に對し相當之が助成の方法を講ずること。

- 二、私人又は團體の經營する前號の施設に對しては必要に應じ國又は地方公共團體に於て相當之が助成の方法を講ずること。

- 三、國は適性検査に關し適當なる中心機關を設置すること。

第五 失業共済

失業保險制度の確立に付ては労働保險調査會等に於て相當講究すべきものなるも差當り現今の共済組合を改善し失業共済の方途を講ずると共に特に主要都市關係地方公共團體をして日傭労働者に對して適當なる失業共済施設を講ぜしめ國は之が監督並に助成の方法を講ずること。

附帶事項

一、移植民の保護獎勵

移植民の保護獎勵も亦失業緩和上有效なる一方策たるを失はず因て之が實施上特に左の事項に留意すること。

- 一 移植民思想の普及並に内外移住地事情の紹介に關し海外博物館其他適當なる施設を爲し國營を原則とするこ
と、地方公共團體・公益法人其他適當なる團體の經營する前記の施設に對し國は相當之が助成の方法を講ずること。

- 二 内外移住地事情の紹介に關し濫りに虚偽若くは誇大の宣傳を爲す者の取締に付き適當なる方法を講ずること。

- 三 國は良質移植民の養成に關し移植民學校其他適當なる施設を爲すと共に地方公共團體・公益法人其他適當

なる團體の經營する前記の施設に對し相當之が助成の方法を講ずること。

四 公益職業紹介所と移植民に關する諸般の施設との間に於ける相互の密接なる連絡を圖ること。

五 海外移植民の出發前並に輸送中に於ける保護・教養・衛生・保健等に關し國は移民收容所・移民監督其他適當なる施設を爲すこと。

六 内外移住地に於ける衛生・教育・金融等に付き地方公共團體・公益法人其他適當なる團體の經營する施設に對し低利資金の融通・國庫補助等之が助成の方法を講ずること。

七 移民保護に關する國際諸會議の決議其他時運の進展に適應する爲め現行法規の改正整備を圖ること。

二 社會政策の見地よりする對策

社會政策を以て階級對策なりと稱する者があるが、その議論は別として茲では失業問題に關し國家權力の直接發動による對策を主として説明してみる。但し現在迄の政府當局は刻下の失業問題を以てまだ直接國家自身救濟施設を爲すを必要としない立場を保持して居る様に思はれる。従つて嚴密な意味に於て現在社會政策としての失業對策はあり得ないわけである。然し之は所謂見解の相違で、實際に於て當局は失業問題の重要性を充分に認識し、その對策に腐心して居る有様である。早晚失業問題のより以上の激化に従つて、左の對策中の何れかが國家權力の直接發動に依り實施せらるるであらうと信ずるのである。

失業保險 失業保險は西歐諸國に於ては相當古くから發達して居るものである。而して任意保險は前項で述べてあるから、茲では主として國家による強制保險を説明する。この點に關して英國のそれは甚だ著名なものであるが、我國

に於てはまだその實現がない。依つて今強制保險の代表的のものとして英國の失業保險法の概要を示すこととする。

イ 失業保險の範圍 英國の失業保險は國營保險で労働大臣の指揮の下に置かれ、労働省内に保險局があつて之を管理して居る。適用範圍は一九一二年の當初は建築・土木・造船・機械・製鐵・車輛製造・製材等の從業者であつたが、一九二〇年以降は農業及び家内業を除いて全産業に適用される様になつた。換言すれば労働契約の下に雇傭される年齢十六歳以上六十五歳未満の者が全部被保險者となる。唯例外としては

- 一 軍人
- 二 不行跡・事務怠慢・不適任に依るの外解雇されないことを労働大臣に依つて保證されて居る事業の勤勞者、即ち主として官公署・警察・鐵道・電氣・瓦斯・水道其他之等に類似する事業に従事する者

三 法律に依つて被傭者退職基金の設けのある事業に従事する者

□ 失業保險の料金 保險の料金は屢、改正されたが、一九三〇年三月十五日以降労働黨内閣に依つて實施された保險料金は下の通りである。

年 齡	雇 傭 者		被 傭 者		政 府		合 計
	保 險 料	保 險 料	保 險 料	保 險 料	保 險 料	保 險 料	
一五—一七	四・五片	三・五片	三・二五	三・二五	三・二五	三・二五	一・二二五片
一八—二〇	七	六	六・五	五・五	五・五	五・五	一・六・五
二一—六五	八	七	七・五	七・五	七・五	七・五	二・二・五
二一—六五	七	六	六・五	六・五	六・五	六・五	一・九・五

ハ 失業保險の給付 自己の責任に依らないで失業した被保險者は、その失業前に必要の保險料を支拂つて居る限り於て失業保險の給付を受けることが出来る。それは失業の發生後原則は一週間となされ、その責任保險納付回数は三十回以上である。而して現在では下記の標準で支給されて居る。

その中△印を附して居るのは扶助料を受けないものを原則とし、別に扶助料を受ける成年被扶助者は九志、兒童被扶助者は二志を給される事になつてゐる。但し失業の給付も左の場合には制限が附されてある。

一 爭議による作業停止期間内その職場で働いて居た者

二 自己の不行跡又は正當の理由なくしてその職を捨てた者

三 刑務所其他公費に依る設備内に拘禁又は入場せしめられた者

四 疾病以外に於て一年以内に保險料を滞納した者

五 健康保險法に依る給付を受け、又は養老年金法に依つて年金を受ける者

以上は英國失業保險法の極めて概略を示したものであるが、少くとも斯の如き立法の存在することは、我國の如く失業問題の激化しつゝある今日に於ては對策の一として相當關心されてよいと思ふ。

我國でも第四十五、四十六帝國議會に當時の憲政會所屬の議員から提出された私案がある。之は失業保險法として

年 齡		一週間の比率	
		男	女
一五—一六	△一八—二〇	六・〇 <small>志片</small>	五・〇 <small>志片</small>
一七—一八		九・〇	七・六
		一四・〇	一二・〇
		一七・〇	一五・〇
二一—二五			

我國の立法院の議に上つた唯一のものであるから參考の爲に一部を示す。

イ 失業保險の範圍 嚴密な範圍は勅令に譲つてゐるが原則として被保險者は「傭主から報償を受けて指定された事業に従事する職工・傭人・事務員・技術員」とし、唯年齢十六歳以下の者及び見習職工並に年齢六十歳以上の者を除外して居る。

ロ 失業保險の料金 料金は國庫・傭主及び被保險者各三分の一を負擔する。但し場合に依つて雇主は命令の定むる所に依り自己の負擔する保險料額と共にその使用する被保險者の負擔も拂込む場合がある。

ハ 失業保險の給付 保險給付は被保險者が自己の責任以外に於て保險職業を去つた場合で、失業後十六日目から開始し一年を以て終了する。而してその給付額は失業當時の基本給料の二分の一乃至三分の二の範圍内に限られて居る。但し左の場合は給付を受けない。

一 疾病保險法・工場法・鑛業法に依り保險給付又は扶助を受けつゝ在る者

二 陸海軍に召集されたる者

三 自己の便宜に依り失職せる者

四 不當なる勞働爭議に参加し失業せる者

五 禁錮以上の刑に處せられ依つて刑の執行を受けるに至りし者

六 公費の救助を受くるに至りし者

七 感化院に收容されたる者

右の外失業者にして適職を紹介されても、之を拒否したる場合は保險給付が停止され、又季節労働に依る失業者も除外されてゐる。

然らば現在我國に於ては如何なる内容の失業保險を必要とするかと云ふ問題となるが、それを今こゝで決する事は出来ない。唯失業の對策を僅かに地方自治團體に求める以外に、國家自身が失業問題に對する責任を次第に感じねばならない今日に於て、社會政策として認められてある健康保險法に並行して失業保險が實施されても決して早いことではない。勿論英米の如く労働組合が發達して居れば、既述の如き制度によりその協同に依るより廣汎な施設をなす事も出来ようが、職業紹介所すら尙營利事業と對立して居る我國の今日では、労働組合の發達に待つより寧ろ救護法の實施に従ひ、國家の強制による失業保險實施の方面から進む事が最も妥當と思ふ。

營利職業紹介所の取締 公營の職業紹介所がその機能に於て聊か缺くるところあるは既述の通りである。而して營利職業紹介所が相當の長所を發揮しつゝある事も亦事實である。之に對して營利職業紹介所を取締り又は禁止せよと云ふのは、現在のまゝでは公營の職業紹介機關のみに依る労働市場の統制が全く不可能に屬するからである。政府當局は全國に公營職業紹介所網を樹立する事に依つて失業對策の一部とも考へて居る様であるが、之は現在に於ける公營事業の性質からも或程度以上には不可能のことである。營利職業紹介事業は資本主義社會の原則として相當の口錢を取る、従つてそこには「口錢に依る信用」が確立される。而して一方無料のものが信用されないと云ふのであるから、結局公營のものが無料である限り、労働市場の統制は不可能となる。故に若し公營機關を充分に利用せんとしたならば營利事業を制限又は禁止する以外に方法がない。又將來の理想の立場からしても生活維持の唯一の方法である

職業の選擇に、口錢を必要とするが如き觀念は斷然排除して差支へない。之は間接の失業對策として絶対に必要の事と思ふのである。

義務教育年限の延長並に教育方針の根本的改造 現代に於ける失業は一面に於て婦人及び少年の職業戦線への進出に依る。それは機械の發明・分業の發達に依つて従來男子の勞力を必要としたものでも婦人乃至は少年・少女でも間に合ふ様になつたからである。勿論婦人と雖も社會の生産に携はる事は必要である。唯婦人には婦人の特殊の職能として家政及び子女の教育をひかへ、少年・少女は將來の社會を背負つて立つべき準備を必要とする。それが徒らに低廉な賃銀に甘んじて、速かに職業戦線に出ることは總ての點より不可と云はねばならない。

嘗て英國の總選舉に際し労働黨は失業對策の一として義務教育年限の延長を叫び、之に依つて四五十萬に達する少年・少女労働者の爲に我國でも考へられてよいと思ふ。少年・少女の勤勞を保護するのみでなく、更に婦人の勤勞に對しても何等かの保護制限を加へるのは、失業對策の限界を離れても必要のことである。

次に我國に於ては従來職業に對する考へが餘りに單純であつたと思ふ。所謂青雲の志を抱く少年の目標とする所は何れも大臣であり、大將であり、この事は現在の教育者も父兄も亦嘗ては同様であつたと思ふ。一個の人間としての完成や、一人の職業人としての熟達の様は必ずしも第一の目的ではなかつた。その結果は法律とか政治とか經濟とか云ふ文科系統の方面に餘りに多くの學生が集り過ぎた。固より之等の學問が我國に於て特別に尊重せられ、この知識を獲る事がその希望を達する最も賢明な敏捷な方法であつた時代もあつた。けれどもかゝる時代はさういつ迄も續

くものではない。それにも不拘多くの人々がこの事實に氣附かず既に過ぎ去つた時代の幻影をいつ迄も追つた。それが、今日の我國知識階級失業問題の一つの特別な原因をなしてゐると思ふのである。この弊を除くには先づ我國に於ける職業、延いては人生そのものに對する考へを清算しなければならぬ。而してこの爲の唯一の方法は我國教育制度の根本的改造である。

公益事業の統制 現代社會の制度組織が資本主義を原則として居る限り、失業問題の根本解決方法と云ふものはあり得ない。何等かの形式に依る産業豫備軍はいつでも又何處にか必ず存在すると考へるのが常識である。そこで社會政策の見地からして、この原則に反せざる限りに於て最大限度の對策が考慮されてゐる。これ茲に論述せんとする公益事業統制の問題である。

公益事業とは敢て學者の定義を待つ迄もなく特に公共の福利安寧に關係深き、電氣・瓦斯・交通・道路等の諸事業を謂ふ。凡そ之等の企業は、それが國民大衆の生活に平等に利害關係を有する限り、可成實費無償主義の經濟に立脚すべきは當然の事と思ふ。この意味に於て之等の施設が營利以外を目的として——法規上は營造物使用料の形式に於て經營の根據を得つゝある——公共團體に於て經營されることは極めて望ましい事と云はねばならない。勿論一部の論者のいふ如く、官公の企業は利益をあげる點に於て劣る事は確かである。然しこれ等の事業による利潤を少數の營利企業者に獨占せしめ、失業者を増加することは一層不可である。依つて將來この種公益事業は原則として地方公共團體の經營とし、例外の場合にのみ——相當の報償を得る事を前提として——營利業者の經營を許可する様法制を確立するの要がある。現に公益事業中の王者たる水道事業の如きはかゝる原則の下に最も良好な結果を收めてゐる。

先に政府は事業調節委員會——失業防止委員會の前身——を設けて勞力の需給を圓滑ならしめんと企圖したが、然し事業の經營の實權が現在の如く營利企業者に存する以上之等の機關は殆どその效用を發揮する事は出来ぬ。結局徒に失業救済と云ふ消極的名稱の下に比較的不生産的な且又不急な公共事業の亂立を見る事となる。社會政策としての失業對策は公益事業の統制に依つて始めてその根幹に觸れることと思ふ。

勞働保護の完備 積極的失業對策としてではないが、社會政策の方面から看過することの出来ないのは勞働保護の問題である。現在の勞働は一面に於て確かに搾取被搾取の關係に置かれてゐることは止むを得ざる實情である。而して之が改良合理化を計ることは、やはり社會政策の一つの目標であるとする。茲に於て考へられるのは次の諸點である。

- イ 勞働時間の減少
- ロ 停年制度の確立
- ハ 解雇手當の増額

以上は直接の失業對策ではないが、間接には却つて無理な失業救済事業等よりも遙に効果がある。之等は何れも工場法等の改正に依つて實現し得られる問題であるから、切に識者の再考を煩すものである。

三 産業政策の見地よりする對策

失業對策の最後の段階は産業政策の立場よりするものである。この見地には當然反對の議論がある。即ち現在の失業問題は資本主義社會制度の本質に基くものであるから、如何に産業の助長を爲し開發を行つても到底解決は出来ぬ。

窮極に於ては資本主義社會制度自體の變轉を期待する以外に何物もないとするものである。

之に對して現在の社會制度の改良發展を期待する側に立つ者は、主たる産業の發展助長を以て失業問題解決の根本對策の隨一のものとしてゐる。失業問題の原因を景氣循環に求め、季節の變動に求める類の者は即ちこの見地に立つものである。今茲にこの兩者の見解の何れが正しいかと云ふ様な議論は避ける。然し少くとも社會行政の上に於ては産業開發助長や、或は移民獎勵の方法が、失業對策の一部門として行はれて居るのであるから、之等が果して失業問題解決の上にどれだけの使命を果しつゝあるかに就き、一應批判を加へる。

移民獎勵 失業問題の對策としての移民獎勵は現在に於ては餘り重要な意義を持つ事は出來ない。それは既に我國民が北米合衆國に於て排斥された事例に依つても明かである如く、又現在唯一の發展地である南米諸國に於てさへ、一應の制限が行はれんとする時代を招來して居るからである。この意味からすると、現在の不況が世界的のものである限り、特定の國に於て將來移民がより歓迎されると云ふ事は困難である。

又事實現在失業者の増加に比例して、移民の数がどれだけ増加しつゝあるかを見ても、その一半は推量する事が出來る。否それよりも既に同じ國民である朝鮮人労働者が、年々多數その開發すべき無限の國土を有しつゝも尙賃銀の高騰につられて、失業問題の日々に激化しつゝある内地に敢へて移住する傾向のあるは、失業對策としての移民獎勵が理論は別として一層困難なる事を指示して餘りある。

然し一九三一年から三二年の今日に至るまでの極東に於ける事態の變轉は、過去に於ける我國の移民問題を或意味に於て根柢から覆したと稱しても過言ではない。それは云ふまでもなく新滿洲國出現の問題である。滿蒙新國家が政

治經濟上に於て將來如何なる發展を爲すであらうかと云ふ様なことは、茲で論述の限りではない。然し失業問題の對策を考究する立場からすると、滿洲國の誕生は極めて重大な意義を持つものと云はねばならぬ。

その第一は滿洲國は在來の意味の國家と聊かその内容を異にして居る。建國宣言にも述べてある如く、その國家内に居住する幾多民族共同の樂土たらしめんとするのが本義である。換言すれば舊軍閥に依る搾取から解放された民衆の自主的樂土たらしめんとするのである。故にその經濟組織は與ふる限り國家の統制の下に行はねばならぬ。我國に於て云ふべくして行はれなかつた統制經濟の一形式が、滿蒙の廣大な天地に於て試煉されることは極めて意義深いことと云はねばならぬ。

茲に於て失業對策としての對滿移民問題は、一應在來の原則を脱して統制經濟の企畫の下に遂行される可能性を持つに至つたのである。營利の觀念を逸脱しても新國家の建設の爲に各種の企業が畫策される機運に際會したのである。唯現在に於ては未だ匪賊の横行旺んである爲、在來の意味での移民が行はれ難いのであるが、將來新國家の治安の維持が充分となるに於ては、相當多數の滿蒙移民が期待せられ、我國の失業問題解決の上に資する所多大であることを信じて疑はない。當局は須らくその保護獎勵の爲に充分の方策を講ずべきものと思料する。

産業の助長 これは前述の如く現在の各國政府の執る最も根本的の失業對策とされて居るものである。英國の自由黨は嘗つて「我等は失業を克服し得る」なるパンフレットを公にし、黨の失業問題に對する根本對策を輿論に訴へたことがあるが、我國の政黨の如きもより具體的な方策を提示して一般の參考に資すべきである。

之に對して同じ英國ではあるが、労働黨内閣は産業開發法を制定し別個の立場からの産業助成をやつて居る。前者

即ち自由黨が積極對策であるに對して、一應は消極政策である。即ち我國でも實施して居る様に失業救済を目的とする公益事業に對して一定の補助を與へんとするもので、参考の爲その概要を示すと、産業開發法は一九二九年六月二十六日發布せられた次の二大部より成つて居る。

第一部は國庫をして、此の目的の爲に任命せられたる委員會〔開發(公益)諮問委員會〕の提言に依つて、イギリス本國內に於て、營利を目的として經營する、公益事業(交通運輸・瓦斯・電氣・水力又は動力)の開發・改造、乃至施設改善計畫に對し、其の經營を充當する爲に起債せられたる借入金の利子に對し、借入保證乃至補助金交付に依つて補助を與へる權限を有せしむるものである。

第二部は、地方官廳及び營利を目的とせざる法令に準據せる公益事業に對し、イギリス本國に於ける雇傭狀態を改善するを目的とする事業に就いて、補助金の交付を取扱ふものである。之等の諸事業に對しては、失業補助交付委員會の申請によつて與へられる。

本法第一部の主旨は上述の如くであるが、其の援助は以下の二方法に依りて與へられる。

- イ 計畫の經費に充當する爲に起債する可き借入金の元利支拂の保證乃至元金又は利子支拂の保證。
- ロ 借入金の利子の全部乃至一部を十五年間を超えざる期間に於て補給される。而して其の經費が收益金或は積立基金より支辨されてゐる場合は、國庫の決定せる利率に於て起債された借入金より支辨されたものと看做される。

尙法令は補助・保證の適用の場合をも定めてゐる。即ち當該經費がイギリス本國に於て失業を救済すると考へられ

る範圍、及び援助が與へられなければ近き將來に於て進行せざるが如き計畫の能否に依つて考慮される。而して保證を與へ乃至補助を與ふる權限は、一九二九年八月卅一日より三ヶ年以内のみ運用されるのである。

かくて、一九三〇年二月二十八日迄、本法第一部の下に任命せられたる諮問委員會の申請に基きて、補助を認可せられた計畫は次の如くである。

事業の性質	計畫總費用見積	國庫補助見積總額	現在交付補助額	總經費に對する百分比
鐵道(ドックを除く)	七、九八八、二〇三	二、四四九、五〇八	一、八八二、二四二	二四%
ドック(鐵道所有を含む)	三、二三七、〇〇〇	一、五〇三、二五〇	九七五、八〇七	三〇
用水給水	七三五、五六五	二七六、〇三四	二二二、五四一	三〇
瓦	一、一四二、一八五	二二六、三四四	一九九、三二四	一七
合 計	一三、一〇二、九五三	四、四五五、一三六	三、二七九、九一四	二五

参考書

森田良雄 失業保險論 大正十四年
 同 失業保償論 昭和七年
 社會局社會部 各國失業保險法比較研究 昭和二年
 社會立法協會 當面の社會政策 昭和七年

- 協 調 會 英國に於ける失業及其對策 昭和六年
 失業問題叢書刊行會 失業問題叢書 昭和二年以降
 緒 方 庸 雄 失業問題と救済施設 昭和二年
 中央職業紹介事務局 職業紹介年報 (年刊)
 内 閣 統 計 局 失業統計調査報告 大正十四年
 同 失業統計調査速報 昭和五年
 W. Beveridge, Unemployment: A Problem of Industry. 1930.
 G. W. Mullins, Unemployment: The Gateway to A New Life. 1926.
 Hurin and Berridge, Employment Statistics for The United States. 1926.
 P. H. Douglas, The Problem of Unemployment. 1931.
 H. B. Butler, Unemployment Problem in United States. 1931.
 R. George, We can conquer Unemployment. 1927.
 R. C. Davison, The Unemployed: Old Politics and New. 1929.
 J. B. Seymour, The British Employment Exchange. 1928.
 Harrison and Associates, Public Employment Offices. 1924.

第八章 住宅問題と住宅政策

第一節 住宅問題

… 第一節 … 住宅問題 …

住宅問題は資本主義經濟の發展に必然的に伴ふものであつて、工業の發達と共に人々は都市に集中し、住宅の拂底、家賃の昂騰、不良住宅の集合等の問題を來し、こゝに重大なる社會問題の一となるのである。固より住宅の供給が個人の營利的企業に委ねられてゐる限り、この問題は獨り都市のみならず農村にも起るのであるが、土地とか空氣とか日光とかいふ自然の條件の支配をうくる事の多いこの問題は、特に大都會に於て喧しくなるのである。又問題の原因は獨り離村者の流入其他による都會の人口増加のみならず、財界の異常なる緊張とか出征軍人の復歸とか又は震災・火災・水害等の如き自然的原因に基く場合もあるのであるが(例へば歐洲大戰中に於ける我國都市の住宅難や、戦後交戦各國の住宅不足や、關東震災後に於ける東京市の住宅難の如き)、それ等は結局一時的な現象であつて、根本的なものは勞働者を中心とする勤勞階級の經濟的事由、換言すれば所得の少額なる事に基く住宅難である。即ち家賃支出は勤勞階級世帯の家計に於て最も重要なものの一であつて、その變動は全體の生計費に大なる影響を及ぼすのである。

我國従來の調査によれば、給料生活者、勞働者を通じて月收八〇圓未満より二百圓以上各階級に互り家賃支出は一五・三二%より一八・八%を示し、所得の多寡はこの割合には餘り影響しない（而して所謂細民の階級にあつてはこの割合は甚だ高くなるのであつて、昭和四年の東京市内要保護者調査によれば平均して收入の二八%である）。

然しこの事は消費者の所得の地位より云へば所得の少い者程家賃に對する負擔が大きいといふ事になるのであつて（社會局社會部「生活標準調査ニ關スル資料」七頁）、住宅問題の核心はこゝに存する。

いふ迄もなく住宅は人類の生活の本據であり、その休養・慰樂・教育等の場所であるから、衛生・風紀その他總ての點より見て人間たるの生活にふさはしき設備と清和とをもち、同時にその環境も之に副ふ如きものでなければならぬ。然るに大都市の人口増加に伴ひ、家主は營利主義の立場から狭小なる地域に極端に多くの家屋を建築するから、ここに所謂住居の過度の密集 Over Housing の状態を惹起し、之は同時に過密住居 Over Crowding の現象を呈する。住宅に關する根本問題はこの過密住居にあるといへる。但し如何なる場合を過密と稱すべきやは家屋の形式、構造等によつて標準は一定し難いが、正確には寢室又は居室の住民一人當りの氣領に依るべきもので、英國に於ては大人一人には三百五十乃至四百立方呎、獨逸では十乃至十二立方米を標準として住居監督を實行するが、住居統計に於ては大體室數を以て計算し、英國に於ては一室二人を超ゆるもの、獨逸に於ては五人を超ゆるものを過密状態とする場合が多い（關「住宅問題と都市計畫」三一頁）。我國には遺憾乍ら未だこの標準となるべき學術的調査をもたぬのであるが、假りに英國の標準を借りて概観して見ても甚だ寒心すべき状態にあると云はざるを得ない（關、前掲書三六頁）、勿論我國の住宅が特殊の構造をもつ事は考慮されなければならない事であるが、乍然各住宅に上記の如き條件

を保持せる事は、住宅の供給を自由主義の下に資本家的營利企業にのみ任せて置いては到底不可能であらう。殊に建築費や地價地代の高い大都市に於て然りである。若し家賃を低廉にすればどうしても營利の目的に添ひ得ないからである。こゝに於て國家や公共團體が無産勤勞階級の爲に先の條件に適ふ住宅を供給する事が必要となつて来る。殊に我國に於ける住宅は尙總ての點から見て甚だ不完全である。それは我々の今日の二重生活や富の程度の低き事等に厄さるゝ所も甚だ多いのであるが、尙一つには住宅の生活に對する重要性の認識不足に基く所が少くない。

固より氣候風土の異なる我國に直ちに歐米風の建築を爲す事は不可であるが、従來の住宅は如何に溫帯にあるとはいへ餘りに粗雑である。近頃漸く住宅の合理化ともいふべき新設計が現れて段々と實行もされて來たやうであるが未だく一般的ではない。宜しく公營住宅は此の點に關し充分なる調査・研究を遂げて範を垂るべきである。それと共に従來道路・港灣・交通機關・公園等外構にのみ専らその中心目標を置いて來た我國の都市計畫も、住宅や田園都市等を考慮に入れて今一度反省するべきである。

又住宅問題と離るべからざるは土地の問題であるが、さし當り宅地増加の方法として交通機關の利便が考へられなければならぬ。それは今日に於ては都市の中央部は純然たる商業區となり、公營住宅の對象となるべきものは勿論、大部分の住民は市の周圍部又は郊外に居を求め、勤務場所たる中央部へ通勤するやうになつてゐるからである。この傾向は大都市は何れも著しいのであるが、昭和四年十二月五日午前十一時現在による東京市の中心地區（麹町・日本橋・京橋・芝の四區の大部分）の晝間人口は一六九、二六二人、第二回國勢調査に於ける（大正十四年十月一日午前〇時）同一地域の人口は六八、二九八人で、國勢調査人口一〇〇に對する晝間人口の割合は二四八を示してゐる（詳細は東

京市統計課「帝都中心地域晝間人口調査」(参照)。然し郊外地でも既に交通の發達した所は、地價・地代その他の關係から見て今日到底新に住宅建設地として選定出来ない。——市有地でもあれば特別であるが、それ等も大抵はより有利なる財源にふり當てられる——故にどうしても現在は比較的不便な所にその場所をとらなければならぬのであるから、新に都市計畫の一部として交通問題を充分考慮に入れて建築されなければならない。

次に地代の問題であるが、地代の騰貴は世界大都市共通の現象であつて、この事は住宅問題解決の上に大いなる障害を來すのである。殊に我國都市の如きは甚だしき地代の昂騰を示してゐるのであつて、今日一般物價就中家賃の方向にも不拘、地代は依然停止又は上昇の傾向を辿つてゐる。例へば昭和五年六月に於ける東京市社會局住宅調査に於ける家賃變動の狀況によれば、市内の住宅七六、〇四六戸中昭和二年以來家賃に變動のあつたのは三四、七二八戸四五・六七%でその中値下三三、六七〇戸四四・二八%で、値上は一、〇五八戸一・三九%に過ぎず(之も多くは昭和二年以前)、之に比して地代に於ては之を支出する住宅二四、〇三九戸の中變動のあつたのは六、五四五戸二七・二三%で、その中値下は一、一八四戸四・九三%に比し値上は五、三六一戸二・三〇%に達してゐる。而して之等の地代は坪當五〇錢乃至八〇錢のものが多數である。この高き地代が維持せられ營利企業としての貸家が借地に建築せらるゝ限り、家賃は當然ある程度以下には下り得ない。今我國の地代並にその對策を詳論する暇はないが、とにかく住宅に對する根本問題の一つがこゝに存する事を明かにして置き度い。

要するに我國には上記の如く住宅に關する關心が未だ甚だ不徹底である。財界が不況に陥り、或は復興事業が完成して、市内外に空家が増加すれば既に住宅問題は解決したるかの如く考ふる如きは甚だ誤である。空家は増加しても

尙東京市内に五五、〇〇〇餘の同居世帯が存する(昭和四年十一月調査)。而してこの住宅の量の問題も勿論重大であるが、尙それと共に我國に於てはその質の問題が考へられなければならない。今日我國の高き乳幼児死亡率や一般の不健康、犯罪等がトタン屋根に破れ障子の劣悪な住居でどうして減少せしめ得るであらうか。この事は所謂不良住宅のみならず一般の住宅についても慎重に研究せられなければならない。

然らば我國に於ける住宅政策の實際は如何なるものであるか、以下順を遂つて之を見てゆくであらう。

第二節 住宅政策

一 總 說

上述の如く住宅問題は資本主義經濟の進展に伴ひ、重大なる社會問題となるに及び十九世紀以來各國に之が解決の爲各種の住宅立法が行はれた。

此の種の立法には住宅の供給・改善は云ふに及ばず、住宅の建築・構造に關するもの、住宅の監督に關するもの、住宅建築金融に關するもの、住宅の賃貸契約に關するもの、住宅争議の調停に關するもの等種々あつて、殊に英國の如きはあらゆる方面より住宅改善に努力して居り、又戦後の獨逸の住宅政策、ウイン市の市營住宅の如きも甚だ著名である。

我國に於ては他の社會法令に於けるが如く、住宅に關しても未だ統一的な方針は定まつてゐない。たゞ學說として關博士が「高層住宅は理想の住宅制ではなく動もすれば弊害の生じ易いものであるから、なるべく之を制限し理

想的の小住宅制度を普及せしむることが住宅政策の歸着点であると思ふ(前掲書九三頁)と述べられてゐるが、未だ之は具體化してはゐない。前記社會事業體系には住宅に關して、

「住宅に關しては之が根本政策確定の要あるも、我國に於ける一般住宅の現狀に鑑み、差當り其の數的調節及び質的改善公私の施設に關し特に左の事項に留意すること、

一 地方公共團體・公益法人・住宅組合・産業組合其他適當なる機關の住宅建設の助成並に監督に關する制度を確立すること

二 行政廳其他適當なる機關に依る小住宅監督制度を樹立すること

三 不良住宅地區改良事業並に之が國庫補助に關する制度を樹立すること

四 農漁村住宅改善に關する助成方法を講ずること

とあるのみであつて、未だ一定の根本方針は立つてゐない。かゝる狀態でたゞ必要に應じて單行法が制定されてゐる計りである。それも尙極めて一部分であつて、住宅の供給に關しては僅かに住宅組合法及び産業組合法が存するのみで、大部分は公共團體其他の自發的な行爲に委されてゐる。従つて何れも財政的に行詰つてゐる各公共團體では、假令大藏省預金部資金の融通や簡易保險積立金貸付の途ありとはいへ、多額の經費を要する住宅建設に容易に着手し能はざる有様であつて、之を六大都市の現狀に見るも甚だ微々たる有様である。

それはとにかく我國に於ける住宅法規は目下 (一)住宅供給に關するものとして前記の住宅組合法及び産業組合法

(二)住宅改善に關するものとして不良住宅地區改良法及び市街地建物法 (三)賃貸契約に關するものとして借家法・借地

法 (四)住宅争議の調停に關するものとして借地借家調停法・借地借家臨時處理法 (五)及び都市計畫法が存する。

二 住宅組合法及び産業組合法

住宅組合法 之は前述の歐洲大戰時代に於ける我國商工業の發達に伴ふ人口都市集中、建築材料の昂騰、地代の騰貴等に、依る未曾有の住宅難に際し、之が緩和の一方として、少額所得者に住宅を所有せしむる目的を以て社會事業調査會の答申に基き立案せられ、大正十年四月公布、同年七月より實施せられたものである。本法に依る住宅組合は組合員に住宅を供給するを目的とする特別の法人であつて(一條)、この目的を達する爲に(イ)住宅用地の取得、造成(住宅用地としての不適地に改良を加へ又は其の效用を増進する爲に加工する事)若くは借受をなし、又之を組合員に貸付若くは讓渡する。次に(ロ)組合は當然住宅の建設又は購入をなす。之が組合の事業である(二條)。而してこの二に於ける住宅とは、「住居の用に供する家屋及び其の附屬設備——家屋に相應する門・牆塀・物置・井戸其他居住の爲に必要な設備——」に限る(三條、規則四條)。而してその住宅は一戸に付原則として家屋各階の床面積合計五十坪を越ゆることを得ないことになつてゐるが、地方長官の許可を受けたる時はこの限りでない規定である(規則六條)。

住宅組合の設立は産業組合と同じく、七人以上の組合員が定款を作成して之を主たる事務所所在地の地方長官に差出し設立の許可を請ふのである。組合の組織も産業組合と同じく無限責任・有限責任及び保證責任の三種があるが、實際は大抵有限責任である。組合の機關としては理事及び監事を置く。理事は組合を代表し、組合事務一切を執行する機關であり、監事は組合の財産狀況及び理事の事務執行の狀況を監査する。住宅組合の解散及び清算は産業組合及び民法の規定による。住宅組合は内務大臣・地方長官及び市長が之を監督する(十四條)。即ち町村の區域に於ける組

合は二次制監督とし、市の区域内に在る組合に就いては三次制監督となる。尙組合には類似名稱禁止、用地の取得、資金調達、税法等に關し種々特典が認められて居り、又産業組合と同様の罰則が設けられてゐる。

以上が住宅組合法の梗概であるが、然らば本法は其の設定以來社會的に如何なる働きを爲してゐるであらうか。内務省社會局の調査によれば六年十月末現在で全國の組合數二、六一七で、之によつて住宅を取得したもの（組合員）二九、二七三人である。又、昭和五年八月末現在に於ける東京市の監督する組合並に組合員の狀況を示せば左の如くである（但以下に郡部として記さるゝ所は所謂三多摩以外は昭和七年十月以降大東京市の實現により市内に編入された）。

本法施行以來東京府に於ても毎年度、數十組合づつ其の設立を許可され、調査時に於ては市郡を通じて、約五百組合設立せられてゐる。この中東京市主管の組合の總數は二九三組合で之を事務所別に見る時は麹町區の一三八最も多く、次は京橋區の四〇、芝區の二六、本所區の一四、小石川區の一三、淺草區の九、神田區・本郷區の各八、日本橋區・麻布區・牛込區の各七、赤坂區の五、四谷區・深川區の各四であつて、最も少いのは下谷區の三である。麹町區に事務所が多いのは會社・銀行・官廳等が多數存する結果であらう。次に之を設立許可の年度別に見る時は大正十三年八六で最も多數を占め、以下大正十四年の六〇、大正十五年の三八、大正十一年、十二年の各二三、昭和四年の二二、昭和二年の一九、昭和三年の一五、昭和五年の四であつて漸減の傾向を示して居る。之は復興の完成、財界の不況等に基いて所謂絶對的住宅難が緩和せられ、市内外に空家が激増した結果であらう。

然し其の空家は震災後急造せられたるもの多く、又交通や家賃の點から見て必ずしも給料生活者の住宅難が今や過ぎ去つたとは考へられない。こゝに尙本法の活用せらるべき餘地があるのではあるまいか。尙大正十三年・十四年の

組合數の多いのは云ふ迄もなく大正十二年の大震災火災の爲住宅の需要著しく増加せる爲である。次に各組合の出資額を五千圓づつ區切つて見るに、二萬圓——二萬五千圓のもの一〇〇で最も多く、之に次ぐは二萬五千圓——三萬圓の六〇である。之等が多數を占むるは東京府の貸付内規に依るのである（東京府は二九三組合の内二五七組合に貸付けてゐる）。又組合の借入額を五千圓づつに區切つて見るに大體に於て、出資額と同じ理由に依つて順位が相似てゐる。即ち二萬圓——二萬五千圓の八七が一位を占め、二萬五千圓——三萬圓の六五が之に次いでゐる。次に之を借入先に依つて別つて前記の如く東京府最も多く二五七、以下海軍共済組合の二二、簡易保險局の一〇、勸業銀行の三、其の他一となる。其の他の一つは個人から借入れたもので、例外に屬するのである。

又之を償還期間別に見るに十八ヶ年償還のもの一九八、次は十五ヶ年償還の六六、十ヶ年償還の二九である。十八ヶ年償還の多いのは東京府の貸付償還期間の限度が十八ヶ年である爲、其の限度まで借入れる組合が多いのによるものと考へられる。次に組合員の總數は三、〇九四人で、組合員數別に組合數を見るに七名のもの最も多く九九、次は十名のもの五〇、以下八名のもの四三、九名のもの三七、十二名のもの二〇等の順位である。二八九名の組合の如きは例外である。七名より十名までの組合の多いのは住宅組合は出資を以て借入金の償還に充てる關係上、組合員の少きは組合の存立上確實性の多い爲である。次に組合の建物及び組合員の分布情況及び之が内容等を示せば、

一 建物の所在地 組合員を所在地別に見るに荏原郡最も多く七六六、總數の三七・八六%、次は豊多摩郡七三六、三六・三八%、以下北豊島郡三二一、一五・八六%、東京市内九二、四・五四%等の有様である。之は組合員の多くは諸官廳・會社・銀行等の通勤者なる爲強ひて市内に敷地を求めず、權利なく地代低廉であつて、住心地よき郊外で比較的

交通の便よき地を選ぶが故、豊多摩郡・荏原郡に建設する者が多いのである。

二 建物の落成年度 各住宅の落成年度を見るに大正十四年度のもの總數の三〇・六二%を占め、以下昭和二年度の二三・五五%、大正十五年度の二三・一六%、大正十三年度の二〇・二四%等の順位である。大正十四年度の多いのは大正十三年度、十四年度に設立許可となつた組合の多いのに依る。

三 建物の様式及び建坪 建物の様式より見るに東京市内を除くの外は一般に平家が二階家より多い。即ち市内では二階家に對し平家の比は僅かに〇・一五であるのに、郡部では荏原郡二・三八倍、豊多摩郡二・五五倍、南足立郡は全部平家である。之はいふ迄もなく地代空地建築費等の關係に依るものであらう。次に建坪を見るに二五——三〇坪のもの總數の三二・八五%、二〇——二五坪のもの三二・七五%、三〇——三五坪のもの二二・四二%、一五——二〇坪のもの二二・一七%、以下三五——四〇坪、四〇——四五坪、四五——五〇坪、五〇坪以上、一〇——一五坪の順である。

四 建物の種類及び構造 種類別に見る時は日本風最も多く八四・一六%を占め、和洋折衷之に次ぎ一二・四二%、洋風のもの三・四一%に過ぎない。構造別に見る時は木造瓦葺最も多く八九・七五%、木造スレートの五・七八%之に次ぎ、木造亞鉛葺四・四五%の順である。

五 間數 五間のもの多く三八・一九%を占め、以下四間の二一・八二%、六間の二一・一八%、七間の八・四一%、其他 三間、八間、九間、十間以上の順である。一家當りに之を見ると東京市内は六・〇三間、荏原郡は五・三五間、豊多摩郡は五・三三間、北豊島郡は五・一二間、北多摩郡は五・二八間、南葛飾郡は四・八八間、南足立郡は四間の割である。

ある。

六 疊數 二五——三〇疊の三七・三〇%最も多く、次は二〇——二五疊のもの二七・二二%、以下三〇——三五疊の一六・五二%、一五——二〇疊の六・八七%、其他 三五——四〇疊、四五——五〇疊、四〇——四五疊、一〇——一五疊、五〇疊以上の順である。而して疊數が建坪の約半分である。

七 借地坪數 五〇——七五坪のもの最も多く、二三・〇五%、次は一〇〇——一二五坪の二二・〇六%、七五——一〇〇坪の一八・八〇%、二五——五〇坪の一〇・三三%、一五〇——一七五坪の七・二二%、以下一二五——一五〇坪、二〇〇——二二五坪、二七五——三〇〇坪、一七五——二〇〇坪、二五〇——二七五坪、二二五——二五〇坪の順である。

八 地代 前述の借地に對する一坪當り地代を見るに東京市内に於ける平均地代は三四錢で最高を示す。就中日本橋區は一圓六六錢七厘で最も高い。市内に次ぐのは荏原郡で平均地代一三錢五厘、其の内で大森町最も高く二一錢九厘、次は豊多摩郡で平均地代は一三錢四厘、其の内で大久保町の二六錢九厘、淀橋町の二六錢八厘等が高く、結局交通其の他の生活の便否によつて地代がきまるやうである。以上は大正十三年、十四年度設立許可の組合が總組合數の大部分を占め、それ等が同年若くは翌年に其の住家を建てたるものなるを以て上述の地代は現在新に借地する場合に比し相當變化があると思料せられる。

九 建築費 三千圓——四千圓の四六・一六%最も多く、二千圓——三千圓のもの之に次ぎ三四・二四%、以下 四千圓——五千圓のもの六・五三%、五千圓——六千圓のもの五・三四%等である。三千圓——四千圓の多いのは組合貸

付金の大部分を占むる東京府の貸付規定の限度が三千圓なる爲であるが、之も現在の低落せる建築費と比較すれば可なり差違があるものと考へられる。

産業組合法 之は産業組合法第一條第一號により組合員に資金を貸付け、之によつて住宅建築の目的を遂げしむるもので、信用組合の一事業として相當に發展してゐる。

三 市街地建築物法

尙住宅改善に關して市街地建築物法がある。之は都市の構築に關するもので都市計畫法と共に大正八年四月法律三十七號を以て發布せられ、大正九年十二月より實施せられた。

初めは六大都市に限つたのであるが漸次適用範圍を廣め、昭和四年十二月末には九十五市四町に適用せられてゐる。而して同法の中住宅改善に關する規程は十七條及び十八條で、前者によれば行政官廳は建築物が保安上危険あり、衛生上有害なる時及び本法又は本法に基きて發する命令に違反して建築されたる時に、其の除却・改築・修繕・使用禁止、使用停止其の他必要なる措置を命ずる事が出來、又後者によればこの法律適用區域の設定若くは變更、地域若くは地區の指定若くは變更其の他の場合に於て、從來存在する建築物が、其の後新に建築せられたりとせば本法又は本法に基きて發する命令に違反すべきものなるときは、行政官廳は相當の期間を指定し其の建築物に付、前條に掲ぐる必要なる措置（即ち除却・改築・修繕・使用禁止・使用停止其の他）を命ずる事が出來る。而してこの措置を命ずる時は通常生ずべき損失に限り、建築物所在地の公共團體をして損失を補償せしめる（十八條及び令十八條）。

尙之等の行政官廳の處分に不服ある者は訴願を爲す事を得、違法處分に因り權利を毀損せられたりとする者は行政

裁判所に出訴する事を得る（二十一條二十二條）事になつてゐる。

四 公共團體其の他の住宅供給

大戦前に於ける此の種施設は明治四十四年東京吉原大火の後辛亥救濟會が淺草に建設した貸長屋、明治四十五年社団法人東京市特殊小學校後援會が玉姫・橋場・鯉ヶ橋等に建設し、特殊小學校——かゝる制度は今はなくつたが——の兒童の保護者、要するに貧困者に限り貸付を行つた長屋など、公益團體の施設のみであつたのであるが、大戦後は前述の如き住宅難に際し、内務省は大正七年公共團體に住宅供給勸奨の通牒を出し、八年以降は之に對して、低利資金を融通する外種々特典を與へて之を奨勵した。その結果大正八年以來大阪市を始めとして各公共團體又は公益團體の住宅建設が行はるゝに至つた。殊に關東大震火災後その善後施設として小住宅建設その他の目的を以て、義捐金中一千萬圓の交付をうけて設立せられた財団法人同潤會は、當初の計畫たる木造住宅及びアパートメントが一先づ竣成したる後は之等の維持經營と震災地域に於ける一般住宅供給及び不良住宅地區の改良に當つてゐる。尙昭和四年十一月末に於ける住宅經營團體數は全國で二三七、經營戶數一五五、五七三戸、建築費二一、三一七、二五〇圓（社會局社會部「昭和四年社會事業概観」）である。之等の中には純然たる貸付住宅と一定期間家賃の支拂を爲したるものに所有權を移轉する所謂供給住宅とが存する。

東京市には昭和七年七月末現在で貸付住宅一、三六五戸（内一二〇戸はアパートメント五棟）他に獨身男子アパートメント一棟一四〇室がある。供給住宅はやつてゐない。東京市の公營住宅として數に於て不充分なるはいふ迄もなく、質に於ても之等の施設の模範となるべき都市の住宅として尙不完全なものが少くない。然し何分にも多額の費用

を要する問題であり、且都市計畫等とも密接な關係をもち、一方現下に空家洪水ともいふべき現象があるので將來如何なる方針をとるべきか根本的研究が要求せられてゐる。

この外住宅と密接な關係をもつ施設は主として單身労働者の爲の宿泊所である。従前は設備不完全なる木賃宿又は同居生活に、必ずしも低廉ならざる料金を拂ひ放縱な生活に陥り勝ちであつたのに對し、經濟・風紀・衛生・教育等の見地から公私の宿泊所が建設され、近來は宿泊と同時に一種の隣保施設の如き事業を行つてゐるものさへある。昭和四年三月末に於て之等の施設は全國に一一四ヶ所を算し、内公設のもの二十八、私設八十六で一ヶ月平均宿泊延人員二〇一、二〇四人である（昭和四年社會事業概観）。而して最近は失業その他による無宿者増加の爲、無料宿泊所が増加の傾向にあるは注目すべき現象である。

次に住宅の供給に就いて獨・英等に見る如き官公の補助による方法が考へられる。この補助政策は主として住宅組合又は建築會社を通じて行はるべきもので、東京に震災後その復興の爲設立せられたる復興建築助成會社の事業の如きはこの意味から注目せらるべきものであらう。

尙住宅需給の調節の爲大都市には無料の貸家貸間紹介が行はれてゐるが、その機能を十分發揮する事はなかく困難である。

五 不良住宅地區改良法

我國の農漁村にも甚だしい不良住宅があるが、之が低濕地に密集して一團をなし、所謂貧民窟を構成してゐるものが都市やその周圍部に甚だ多い。大正十四年六月に於て全國に互り不良住宅數一〇〇戸以上集團せる地區は二一七、

その面積二〇〇萬坪、地區内居住世帯七二、〇〇〇、同人口三〇九、〇〇〇餘人に及んでゐる（社會局社會部「昭和四年社會事業概観」）。

東京市内は震災の爲大部分かゝる地區は焼失し、今や區畫整理と復興建築が行はれて住時の俤を存する地區は山手に散在するもののみとなつたが、それ等もやがて都市計畫其の他によつて改良されようとしてゐる。然し市の隣接地や新開の郊外には尙幾多のかゝる集團地が存するのみならず、新しくこの地區が作り出される傾向がある。かゝる地區に於ける生活の改善向上を目的として、住宅並にその地域の改良の爲この法律が制定せられたのであつて、昭和二年三月法律第十四號を以て公布せられ、同年七月から實施せられた。この法律によれば改良事業の主體は道府縣市町村等の地方公共團體を原則とし（法一條一項）、主務大臣の許可を経たる時は公益法人も之を行ふ事が出来る（二一條一項）。而してこの改良を行ふ地區は「不良住宅密集し衛生・風紀・保安等に關し有害又は危険の虞ある一團地」であつて、事業施行者の申請又は主務大臣の職權による指定がある事を要する（一條）。この指定によつてその地區は本法による改良事業を行ふべき地域となり、事業施行者はその地區内の土地又は建物其の他の工作物を收用又は使用し（法十條）、地區内の建物其の他の工作物の所有者又は占有者に對し移轉又は立退きを命じ得る（十四條）等の法律効果を生ずる。であるから地區が指定されたら利害關係者には普くその事を知らせる要あり、地區の改良事業施行者を官報で公告すべきものと定められてゐる（三條則二條）。公告があつた時は事業施行者は一年以内に改良事業方法を定め主務大臣の認可を申請しなければならぬ。この認可から三ヶ月以内に事業に着手し、先づ地區内居住者を一時收容する設備を設けて之に移し、その間地區改良に必要な土地の整理をなし、原則としてもこの地區内に新住宅を建設す

るのである。この住宅は地區内の世帯数を標準として之を作り、同居世帯等による過密の住居を改善するのである。今日は普通アパートメントを造つて改良してゆく。この改良住宅の管理方法は事業施行者に於て之を定め、監督官廳の認可を受ける事を要する。改良事業は多額の経費を要し、一面重大な問題なので國庫は経費の二分の一以内を補助する事になつてゐる(九條)。次にこの事業の爲移轉又は立退を命ぜられたものがその爲損害を受けた時は、事業施行者は其の通常受くべき損害に限り之を補償する事になつてゐる(十七條)。又行政廳の爲した移轉又は立退の命令に對し不服ある者は訴願を起し、違法に權利を害せられたる時は行政訴訟を起す事が出来る(十一條)。移轉又は立退を命じたる場合に於ける損害の補償金は收用審査會が一方的に決定するのであるが、それに對しても不服ある者は通常裁判所に出訴する事が出来る。以上がこの法律の大體であるが、この法律の對象たる所謂細民地區内居住者は多く永年その地に居住するものであり、職業の關係や生活の慣習から改良を喜ばぬ場合も少からずあり、事業施行に困難を感じる事が屢あるのであるが、各都市其他によつて近來徐々に効果をあげつゝある。

六 借地法・借家法及び借地借家調停法・借地借家臨時處理法

之等は何れも借地人又は借家人保護の目的を以て立案せられた社會政策的立法であるが、目下は住宅問題の複雑なる六大都市に限つて施行せられて居り昭和十四年四月三十日迄その效力を有する)。而して何れも貸借關係を規律するもので民法の特別法と見るべきものであるから、こゝにはたゞ法律の名をあげるに止め内容の説明を省略する(委しくは法律時報三卷一號、藥師寺志光「借地法借家法論」、三瀧信三「借地法借家法」等参照)。

七 住宅監督制度と家賃制限

住宅監督と家賃制限の制度は未だ我國に存しないのであるが、將來に残されたる住宅政策上の重要問題として簡単に觸れて置く。

住宅監督制度 住居の改善を促す一つの方法として、建物としての住宅の取締のみでなく、住居の状態に對する特別な監督制度が考へられる。この制度は未だ我國には存しないのであるが、兩者相待つて始めて住宅改善の目的を達し得る。之はいふ迄もなく單なる警察取締ではなく、遙に教育的なもので社會政策的性質を多分に持つものである。この爲には固より特別な法律が制定されなければならぬのであるが、住宅監督の機能としては大體左の如きものが考へられてゐる。

- 一 住宅の現状を調査し其の衛生上及び風紀上の弊害、又は建物の缺點ある場合には其の除去の方法を講ずること
- 二 完全なる建物が其の使用法に依つて不良なる住居と變ずることを豫防すること
- 三 住居が生活の本據として、衛生上其他に關し重要な意義を有することを鼓吹すること即ち住宅教育をなすこと
- 四 個々の住居のみならず、一町内一區域内の住居に悪影響を及ぼすべき原因を除去し、住宅の悪化を豫防すること
- 五 結核其の他の傳染病、乳兒死亡等の如き直接間接に住宅状態と關係ある非衛生状態を除去すること
- 六 住居の需要供給の状態を調査し、不良住宅に代るべき空家を發見し、又は之に代るべき家屋の新築を奨励すること(關、前掲書三七頁)

我國に於ても建物の取締たる市街地建築物法と相並んで住宅法が——不良住宅地區改良法の外に當然考慮さるべきであらう。

家賃制限法 上述の如く現下の我國の住宅問題は家賃問題となつてゐる。家賃を中心として借家人側より云へば家賃の高額なるに苦しみ、家主の側より見れば家賃取立に非常なる困難を來してゐる。この點は公共團體の公營住宅に關しても同様である。而して現在の如き不況時に於ては社會事業の對象たるべき階級に於ては殊にこの家賃難は甚だしいものであつて、東京市内に於ける實情は殆ど生活費の不足を家賃滞納によつて補つてゐるやうな有様である。かかる状態は決して正常なものとは言へないし、又正しい事でもない。けれども之が解決の前提としては先づ公正なる家賃といふ事が考へられなければならない。然らば何が公正なる家賃であるかは極めてむづかしい問題で各、その立場によつて説を異にするのである。社會的に見れば収入と家族數等を考慮して、一應の標準もたつが、實際に於ては借家人と貸主、營利企業としての貸家と公益事業としての住宅供給とその主張は容易に一致し難いであらうけれども、不當に高價なる家賃は住宅の社會性から見ても避くべきであつて、家賃制限法の如きもかゝる見地からは認されるのであらう。この法律は英・獨等に於て戦後の借家人保護の爲一時的に立法せられたもので、大體一定の標準以下の借家の家賃を取締らんとするものである。原則として家賃の標準を定め、貸主と借家人との間の自由なる契約の代りにこの法定の家賃を以てし、之を維持せんとするものであるが、家屋が改築せられたり改良せられたりしたる時や、家主の家屋について負擔する税の増加したる時等に於ては一定の増額が認められる。

この法律は我國に於ては未だ問題に上らず將來も今日の如き自由主義の社會制度が續く限りその可能性は疑問であ

るが、たゞ後述借家人團體がその要求の一つとして借家代表參與による標準家賃の制定といふ事をあげてゐるのは間接な家賃制限の要求と見るべきであらう。

八 結

以上の如く我國には國家の援助による公共團體又は公益團體の住宅供給の他、雇主が被傭者の爲にする住宅供給、自助的手段ともいふべき組合組織による住宅建設等があるが、何れもまだ不充分である。今の所將來之等のものが充分なる發達を爲し得るや否やも疑問である。たゞ問題は住宅公營であるが之に對しては種々議論もあるが、結局公正なる家賃模範的設備經營等により中産以下の住宅は原則として公營に向ふを適當とするであらう。又將來建築さるべき公營住宅はアパートメントによるべきか分散的小住宅によるべきか、我國從來の習慣は小住宅制であり、國民の嗜好にも亦之が適する如くであるが、この爲には土地・交通等の問題があり必ずしも之のみよる事は出來ないであらう。近來大都市に於てはアパートメント住宅が大いに歡迎さるゝやうであるが、それが單なる好奇的なもの又は已むを得ざるに出でたるものでなく、眞にアパートメントの價値を理解し、共同生活に於ける徳義と犠牲を覺悟しての需要であるならば、將來の住宅政策上大いに考慮すべきであらう。但し我國の風土にアパートメントが適するか否かは尙問題のやうである。少くとも日本化されたアパートメントの必要があるやうである。とにかく我國の現状に於ては最も重要な勞働者住宅が殆ど問題になつてゐない。又無産階級運動の方面に於ても實際はたゞ家賃値下の聲をあげる位で——尤も住宅に關しては先づ家賃が問題となるのではあるが——未だ根本的な住宅問題は、政策上の項目にはあつても眞剣に論議さるゝを聞かない。たゞこの家賃値下を近來借家人の團結によつて獲得せんとする運動が多くな

つて来た事は注目すべき現象で、その方法の如き殆ど労働争議の場合と同じ形式をとり、團體も亦労働組合と似たる組織をもつてゐる。而して之を指導するは大部分無産黨で、殊に中間派たるもの全國大衆黨系のものが多いと云はれてゐる。とにかく之は新しい社會運動の領域であつて、而も收入即ち賃銀と關聯して將來益、有力なる運動となるべき契機を藏してゐる。之に對して國家又は公共團體が如何なる態度をとるべきかは又研究を要する問題である。然しこの運動も目下の所尙その要求は家賃問題に止り、住宅そのものの改善に迄は及んでゐないやうであるが、この點は決して等閑に附せらるべきものでない。我國の産業が世界的に發展したる今日、之に従事する労働者の住宅が昔ながらの陋屋では決して充分なる教養・健康・能率を保つことは出来ない。而してこの事は獨り労働者のみならず國民全體の慎重に考慮すべき社會問題である。

参考書

小川市太郎 住宅及土地問題 大正十一年
池田宏 改訂都市經營論 大正十三年
關一 住宅問題と都市計畫 大正十二年
渡邊鐵藏 都市計畫及住宅政策 大正十二年
河合榮治郎 英國の住宅政策(市政調査資料第一七號)
藤野惠 社會行政(現代法學全集第二九卷)
東京市社會局 住宅政策調査資料一、二輯 昭和七年
Handwörterbuch des Wohnungswesens. 1930.

R. Eberstadt, Handbuch des Wohnungswesens und der Wohnungsfrage. 4. Aufl. 1920.
L. Pohle, Die Wohnungsfrage. 1920.
H. R. Aldridge, National Housing Manual. 1924
R. L. Reiss, The New Housing Handbook. 1924.
J. J. Clarke, The Housing Problem. 1920.
A. Sayle, The Houses of the Workers. 1924.
L. H. Pink, New Day of Housing. 1929.
F. E. Fremantle, The Housing of the Nation. 1927.
International Labour Office, European Housing Problems since the war. 1924.
" The Housing Policy in Europe. 1930.

第九章 庶民金融問題と金融制度

第一節 庶民金融問題

一 庶民金融問題の意義

現時資本主義社會に於ける金融とは嚴密には資本家的信用企業の形態を通じ、貸借取引の形によつて行はるゝ企業資本の融通を指すのであつて、此の意味に於ける金融上の諸問題、例へば銀行の整理合同問題、金利の問題・取引所

信託預金等に關する問題は勿論一般經濟界にとつては大なる意義を有するものであるが、之れは庶民生活に對して直接の關係を有するものではなく、従つて當面の問題とはならない。故に茲では金融なる語を一層廣義にとつて、廣く金錢の融通と解し、而して特に庶民金融とは信用能力の低い中小工業者、小作農民、其の他一般無産者の日常生活に於ける金錢上の不足に對し、一定の形で之が融通をなすことを意味するものと考へる。故に中産者の生業資金の融通は勿論、無産者の生活費の不足乃至傷病・變災其の他不時の所爲に對する貸金及び舊債の償還又は借替資金の融通も亦考慮の中に入れるのである。而して斯る意味での金融が圓滑を缺き若くは梗塞を來すとき所謂庶民金融問題が生ずる。

然し更に一步を進めて考へれば現下の如き資本家的金融制度は大資本を擁する大企業を獨占的ならしめ、爲に中小生産者は急テンポを以て無産階級に顛落し、無産階級は飽くまで搾取の犠牲となる。殊に金融資本が遂にはその活動の範圍を海外に擴大せんとする結果は、自然帝國主義、世界的軍國主義を招來し、斯くて自己の投資による利益を確保せんがために、やがては無産大衆の血と肉との犠牲を要求するに至るであらう。無産大衆が自己の階級に斯の如き關係を有する現資本主義金融制度に對して如何なる態度をとるべきか。之も亦確に庶民階級に取つての一つの大なる問題たるを失はないであらう。斯る意味に於ては庶民金融は正に有産者金融に對立するものである。

二 庶民金融問題の重要性

庶民金融問題は今日失業問題と共に政治上・社會上の緊迫せる最重要問題となつてゐるが、この重要性を理解するためには先づ現代社會の構成に於ける庶民階級の地位を知ることが必要である。所謂庶民階級とは如何なるものを指

して謂ふか、之に劃然たる境界線を引くことは極めて困難であるが、この範圍は大體勤勞階級即ち利子、利潤若くは土地其の他の資本所得によらず、自己の勤勞所得によつて生活を營む階級と一致するものと看做される。而して我國民の生活程度から推せば月收入二百圓乃至二百五十圓未滿の比較的富裕ならざる階級に屬する者は一般に之を庶民と呼んで差支へないであらう。然らば我國に於て斯る庶民階級の人口は幾何を算するか、之を知るには第三種所得税の賦課を標準として見るのが最も便宜である。我國の所得税法によれば第三種所得税は個人所得千二百圓未滿のときは之を課さないことになつてゐるが、今その納税者數と無納税者數との割合を見れば昭和五年度に於ける第三種所得税納税人員は九三八、九二五人であつて、同年國勢調査による内地人口に對し僅かに一分四厘五毛にしか當つてゐない。即ち全人口の九割八分餘は第三種所得税をさへ納め得ない者なのである。而も右納税者の中、更にこの所得階級を檢すれば左の通りであつて、

所得階級	人員
千二百圓	二九、五二一
千五百圓以下	二四五、三〇四
二千圓以下	二一一、三〇九
計	四八六、一三四
三千圓以下	一六五、七八二
以上合計	六五一、九一六

三千圓以上計 二八七、〇〇九
 以上總計 九三八、九二五

納税人員中年收二千圓即ち月收百六十六圓以下の者は納税者總數の約五割二分を占め、若し年收三千圓即ち月收二百五十圓以下の者を加ふる時は實に總數の約七割に當るのである。

斯く我國民の所得階級を數量的に觀れば恰も三角形の如き形狀をなし、底邊に近き部分は最大多數の無產者階級が之を占め、中産階級はその中間層を形成し、而して頂點に近き僅少な部分のみが所謂資本家階級に屬するものなることを知るのである。今中産階級以下の者を庶民と呼べば庶民は實に國民の絶對多數を占め政治的にも社會的にも將た經濟的にも我國社會の中堅となり、國力の基礎となるべきものであることは明かである。

故に我國の社會經濟は他の諸々の制度と同様に庶民日常の生活狀態を度外視しては考へられず、そのあらゆる經濟的施設は庶民階級を中心として講ぜらるべきである。然るに若し之等制度・施設に缺くる所があつて、彼等の經濟生活を脅すことがあるならば、之は實に彼等階級の盛衰に關する問題である許りでなく、亦實に國家の隆替に關する大問題である。即ち庶民階級の金融の問題は直ちに一國全社會の重要な經濟問題として國民全般の協同によつて速かにその解決が要望さるゝ所以である。のみならず庶民金融の順調を期することは庶民の勤儉自助の精神を涵養し、彼等をして奮闘力行よく自主自活の途を講ぜしむる所以である。或は業に就き産を興さんとする時、或は不慮の災害に堪へて業務を恢復せんとする時最も切實に金融の必要を生ずるものは常に庶民階級であるが、斯る場合若しも金融難の事實に直面して適當にその資力を得ることが出來ないならば、彼等は忽ち没落の過程を辿るより外はないであらう。

而してこの結果は彼等の氣力を挫きて或は懶惰放縱に流れしめ、或は自暴自棄に陥らしめ、遂には彼等を驅つて非社會的行動に出でしむるに至るであらう。斯く考へる時は庶民金融問題は實に經濟的物質的問題たる許りでなく、また實に戒心すべき道徳上の問題として、社會民心の上に深大なる關係を有するものと云はなければならぬ。

三 庶民金融問題の逼迫

庶民金融問題は云ふまでもなく資金に對する需要が増大して資金供給が之に伴ひ得ない場合に發生するのであるから、その最も直接の原因は畢竟資金が偏してその分布宜しきを得ず、爲に庶民階級の需要を充たすに足りないことと云ふ點にある。今日我國の一般金融機關は兎も角も一かどの形態を整へて、相當巨額の資金を集積してゐるが、之を利用し得るものは後節に説くが如く殆ど大企業家及び資本家に限られ、擔保物件を有せず、又對人信用を必要とする多數の庶民にあつては充分にその恩恵に浴することが出來ない。殊に公私貯蓄機關の擁する多額の資金は大部分庶民の勤勉と節儉とによりて貯へられたものであつて、實に彼等が粒々辛苦の結晶であるにも拘らず、斯る零細な貯金も一度集積されて大を成すに至ればその儘上層階級の需要に集中され、然らざれば官公の企業に運用されて、之を提供した庶民階級自身の利益の爲に用ひらるゝ所は極めて僅少な部分に過ぎないのである。換言すれば融資の社會的分布は全く權衡を失ひ、富裕階級の金融は益々潤澤を加ふるに反して、之を最も必要とする下層庶民階級にあつては愈々稀薄に愈々貧弱を増しつゝあると云ふのが現下の實狀である。

斯の如き不合理な狀態は實に近代資本主義的經濟組織必然の歸結として招來さるゝ所である。何となれば資本家的生産の發展は激烈な自由競争を通じて資本の薄弱なる者を重要なる生産部門から驅逐し、不斷に資本集中の勢を助長

して層一層大規模生産へと向ひつゝあるからである。即ち利潤の追求に飽くなき資本主義は大企業のコムバイン、トラスト化、若くは巨大コンツェルンの統制的進出によつて競争から獨占への過程に進み、斯くて資本の集中と生産の集中とは相待つて融資の庶民階級への分散を妨げるのである。が之等の諸事情は更に信用の發達に従つて益、促進される。何となれば信用の程度が高まれば企業家が之を利用することは當然であり、而して之が利用の機會は資本の大小に比例するが故に、大資本家・大企業家は中小生産者に比して一層多く信用を利用し、之によりて他の多數者の既成資本を運用し得る便宜があるからである。

この故に資力乏しき庶民階級は、勤勞と消費の節約によつて貯蓄せる彼等自身の資金さへ、自身の生業のために相互に利用することができず、偶々之を得ても利子負擔の重きに堪へ難いことゝなるのである。換言すれば今日社會に於ける信用の機會の不均等は、前述の諸事情と相表裏して益、有産者への融資を容易ならしめながら、無産者に對しては却つてその金融を逼迫せしめつゝあるのである。

斯の如く現時の資本主義經濟組織は各方面から庶民階級の金融問題を激成しつゝあるのであるが、最近特にこの甚しき逼迫を告げつゝあるは、更に資本主義必然の過程たる世界的不景氣の襲來に由る。我國に於ては大正九年に先づ世界大戰後の反動的な不景氣が襲來したが大正十二年の關東地方の大震災は益、之を深刻化し更に昭和二年の春には未曾有の金融恐慌を來し、殊に昭和五年の金融解禁後は加速度的に峻烈を加へ「殺人的」不景氣とさへ呼ばれるに至つた。此の不景氣轉換の期待を以て六年十二月大養内閣は其の成立の即日金輸出の再禁止を執行したが、其の期待も見事に裏切られ、經濟界は依然として陰慘な大氣に抑壓されてゐるのである。而もかゝる不景氣の嵐が眞先に侵害するもの

は決して資力豊かなる上層階級ではなくして殘酷にも常に最も抵抗力薄弱なる下層階級であることは注意すべき點である。資力の豊潤なるものは不景氣に依る需要の減退に應じて或は事業の整理縮小をなし、或は産業並に販賣の合理化其の他の方法を講じて經營の維持を確實にすることが出來ようし、更に大資本、大企業は國家的の權力の庇護、又は支配的金融資本の威力の下に吹き捲くる嵐を反撥することも出來ようが、資力に薄き庶民階級には何等斯の如き對策を講ずる餘地はなく、又頼るべき力をも持合はさないで不景氣の影響は深刻を極め、堪へ難き苦惱に直面せざるを得ないのである。況して有産者が不景氣に對して採る自己防衛策は、それ自身が直ちに無産者の壓迫となつて、或は失業者を激増し、或は俸給乃至勞銀を減額することによつて主要な消費者を窮乏のどん底に追ひやり、従つてまた中小産業者を不可避的に倒壊没落せしむるに至るのである。而も斯の如き庶民階級の苦境は自然彼等の對物信用を極度に薄弱ならしむるが故に、資金の需要愈々切にして其の融通益、困難となり、遂には再び立つ能はざるに至ると云ふ悲惨なる情勢を展開しつゝあるのが都市と農村とを問はず現時如實の社會形相である。之我國刻下の由々しき大問題でなくして何であらう。

とは云へ之が資本主義の發展に伴ふ必然的結果である以上、根本的解決策は經濟組織の變革、庶民階級自體の生活機構の變改なくして求め得らるゝものではないが、然し少くとも我國現時の經濟施設が果して先に見たるが如く、國民の絶對多數を占むる庶民階級を中心とし、彼等の生活狀態の改善とその地位の向上とを第一義とするものならば、庶民金融機關の充實完備は先づ遂げらるべき、最大急務でなければならぬ。然るに我國現在の金融機關はこの點に於て果して遺漏なきを得るであらうか、以下その概況を検討して見よう。

第二節 我國の金融制度と庶民生活

一 各種銀行とその貸付

一般金融機關としての主要なるものは云ふまでもなく各種の銀行である。我國の銀行はその營業の目的によつて、(一)特殊銀行 (二)普通銀行 (三)貯蓄銀行の三種に別たれる。特殊銀行とは例へば日本銀行が帝國金融の整調者たる任務に服し、又日本勸業銀行・日本興業銀行等が農工業者の金融機關として長期の貸付をなすが如く、或特殊の目的を有する銀行であつて、國家が特に或種の特權を賦與したるものである。普通銀行は商業上の機關銀行であり、貯蓄銀行は庶民階級の預金を受け、同時にその預金額及び給付額を限度として預金者に資金の融通をなすものである。之等銀行の數は最近數年間引續く合同整理によつて、逐年漸減の傾向を示してゐるが、それでも猶昭和五年末に於ける總數は本店九百十三行、支店五千六百四十六行を數へ、其の拂込資本金は十七億七千六百九十三萬六千餘圓に達してゐる。今種類別に最近の概勢を示せば左の如くである(昭和五年末現在)。

種 類	行 數	公稱資本金	拂込資本金
特殊銀行	二七	五二二、六五〇 ^{千圓}	四二二、九〇一 ^{千圓}
普通銀行	七九五	二、〇六〇、一二九	一、三一一、一三二
貯蓄銀行	九一	九三、八九五	四二、九〇三
計	九一三	二、六六六、六七四	一、七七六、九三六

斯く見れば我國金融機關の中樞たる銀行は外觀甚だ整備せるが如くに思はれる。然し一步進んで右の一千に近き銀

行が果して國民の絶對多數たる庶民階級に對して、有意義な活動を營んでゐるかどうか、其の事業の實際を點檢する時は寔に寒心に堪へざるものがあるのである。

特殊銀行には現在日本銀行・横濱正金銀行・日本勸業銀行・日本興業銀行・北海道拓殖銀行・臺灣銀行・朝鮮銀行・朝鮮殖産銀行・農工銀行の九種があるが、其の中我國の中央銀行たる日本銀行、爲替銀行たる横濱正金銀行が庶民階級に對して、何等直接の關係を有しないことは怪しむに足らないであらうけれど、本來農・林・漁業の獎勵を目的とし所謂農民銀行として設けられたる日本勸業銀行や、工業を助長する爲工業界へ資金の融通を圖るべき日本興業銀行及び此等と同様の目的を有する農工銀行からさへ庶民階級は殆ど何等の恩惠をも蒙つてゐないのである。それは庶民階級は確實な擔保物件を提供する資力がなく、對物信用が甚だ薄弱であるにも拘はらず、以上の銀行は何れも之を要求してゐるからである。例へば勸銀・農銀は共に主として不動産擔保に對して金融を爲し、興銀は確實な動産の擔保を要求してゐる。故に此等の銀行は凡て一般産業上の金融機關たるが如き名は冠してゐても、實は大農工業者獨占の金融機關たるに外ならないのである。

其の他夫々の地方の殖産興業に資する爲設けられた北海道拓殖銀行・朝鮮銀行・臺灣銀行等の貸付も亦擔保を有しない庶民階級に關する所ではない。そのみか、鮮銀・臺銀の如きは不眞面目な資本家・政商に對する不良貸付を行ひ、爲に過ぐる大正九年の經濟恐慌に際して大きな破綻を暴露せることは猶世人の記憶に新なる所である。

然らば普通銀行の貸付はどうであらう。普通銀行は先にも述べた如く商業金融機關の代表的なものであつて、直接國庫の保護なく又債券の發行權を有せず其の運轉資金の大部分を預金に持つことは特異とする所である。然しその預

金の多くは有産者の短期間に於ける比較的大口の預託に成るものであつて、庶民階級とは甚だ縁遠く従つて之が利用の途も資本家階級の巨額需要に對しては比較的廣く開かれてゐるが、無資産階級に對しては殆ど閉ざされてゐると云つてよ。

最後に亦庶民階級の勤儉的貯金を取扱ふ貯蓄銀行は理論的には正しく、其の資金を庶民自身の少額需要に對して融通すべきであるが、實際の運用に當つては、庶民は全然顧られず彼等から吸収した預金の大部分は利殖の確實なる有價證券特に資本家階級の企業資金たる社債及び株券、或は國債に投じ又銀行に對する預金貸付によりて上層社會の事業資金に供給してゐるのである。

銀行に次いで金融機關たる機能を有するものに信託會社及び保險會社がある。信託會社は現在三十七を數へ其の信託金額は約十三萬五千口で十四億三千萬圓に上るが、一口當り金額は一萬五百餘圓で、凡そ庶民階級とは縁遠いものである。

尙保險會社の總數は九十三、昭和四年度末契約件數二千二百萬、其の金額二百五十九億の巨額に達してゐるが、其の中には庶民階級の小口契約者が少なく、殊に會社數の半ばを占むる生命保險に於ては其の契約者の大部分が千圓以下の小額保險掛金者である。然るに他面其の資金の運用状況を見ると同年末現在の運用資金總額約十五億八千三百萬圓の過半即ち九億三千萬圓は有價證券に投資され、他は不動産其の他の擔保に依る貸付及び銀行預金となつて大商工業者の資本と化してゐるのである。

之を要するに銀行を始め信託並に保險會社等はその種類の何たるを問はず悉く資本家の手足——其の專屬的金融機

關と化して一般無産庶民に對しては殆ど絶縁的關係にあり到底その經濟施設ではあり得ない。否庶民大衆が粒々辛苦して貯へた小額資金を大集して之を大資本に集中する點から云へば、當に庶民階級の資金吸收機關として國民の大多數に對立するものであると云つても過言ではないのである。

二 所謂庶民金融機關とその概況

前述の如く今日の代表的金融機關たる銀行が非庶民階級の性質を暴露してゐる以上、庶民階級に對しては別に特殊の金融機關が必要であることは明かである。今日我國に於ける庶民金融機關としては普通次の如きものが擧げられてゐる。

- 一 貯蓄銀行
- 二 郵便貯金(大藏省預金部)
- 三 簡易生命保險
- 四 金貸業
- 五 問屋・卸賣商・仲買人
- 六 無盡講及び無盡業
- 七 信用組合
- 八 質屋

右の中貯蓄銀行に關しては既に前節に於て述べた如く、殆ど庶民金融機關としての使命を果してゐないことを知つ

た。然らば餘他の施設は果してどんな働きをなすか、以下順次その概況を検して見よう。

郵便貯金(大藏省預金部) 先づ郵便貯金であるが、之は今日我國の津々浦々所に設けられた郵便局に於て各階級から吸収しつゝある金である。その利子は従来屢、改變せられたが常に極めて低率で本年(昭和七年)十月一日からは昭和五年九月以來行はれし年四分二厘が更に三分の低率に引下げられることとなつた。然しながら郵便局の分布普く、少額の預入拂戻にも極めて簡易便利であり、其の上國家の取扱に係るが故に確實で些の不安もないところから之を利用するものは甚だ多く、昭和六年末の貯金總額は約二十六億九百六十七萬圓の巨額に上り、其の預金者數は三千八百萬を超えてゐる。而してこの一人當りの平均現在貯金額は六十五圓二十七錢、一口當預入者十五圓五十錢(昭和五年度)であつて、右の巨額の預金が如何に庶民の零細なる貯金の集りであるかを知るのである。

然るに斯く大多數の中小産者が苦心の結果蓄積せる二十餘億の金額は貯金局を通じて必ず大藏省預金部特別會計に預入れられるが、預金部に於ける之が運用はその資金の内約七割は郵便貯金であるにも拘らず僅かに一部が社會事業資金、失業労働者救済資金等として用ひられるのみであつて、其の大部分は庶民階級の何等關係なき前記特殊銀行や其の他各種の銀行會社を始め有産階級の事業に對する貸付に用ひられてゐるのである。故に郵便貯金は結局貯蓄の一方的作用に限られてゐて何等庶民階級に資金の融通をなすものではないことが分るのである。

簡易生命保險 次に簡易生命保險は簡易生命保險法によつて政府の管掌する一つの社會的施設で大正五年實施後屢、改正されたが、最近大正十五年の改正により、最高の保險金額は四百五十圓に高められ更に昭和四年には同保險規則を改正して、手續上加入者の便宜を圖る所があつた。

簡易保險は被保險者の身體検査を行ふことなく保險料は月掛にて集金の便宜があり、最低十錢からの小口を取扱ひ而も被保險者には診察料及び藥價の割引並に無料健康相談の途が開かれてゐる等全く庶民階級本位の制度である爲に實施以來逐年契約者數を増し、昭和五年度末現在の契約總件數約千五百六十二萬六千件に達し、全國人口千人に對し二百二十三件に當つてゐる。而してその保險料總額は千二百六十二萬圓、保險金總額は二十一億百三十六萬六千圓に及び、人口千人に對する保險金額約三萬圓である。次に該契約件數に就き保險金額別及び保險料別の百分比を見れば左表の如くである(簡易保險局統計年報)。

保險金額別表

金額	件數	百分率	金額	件數	百分率
五十圓以下	二、八五、六〇	一八、一	四、四九、〇三	三、七三、〇七	一、四七、五〇
百圓以下	一八、一	二、六	三、三、八	七、一八	九、四
百五十圓以下	四、四九、〇三	三、七三、〇七	一、三、八三	一、四七、五〇	
二百圓以下	三、七三、〇七	三、三、八	七、一八	九、四	
二百五十圓以下	七、一八	九、四			
計	一、五、六、七〇	一〇〇、〇〇			

保險料別表

金額	件數	百分率
十錢以下	三、九、九三	二、五
二十錢	七、八、三三	四、九
三十錢	七、一、六四	〇、四
四十錢	六、九、一三	四、四
五十錢	一、五、六、七〇	一〇〇、〇〇
一圓以下		
一圓五十錢以下		

件数	百分率	金額	件数	百分率	金額
五八、九三	三、二六	以下	一、七四、九五	一〇、六六	以下
一、七四、九五	二、一六	以下	一〇、六六	一、四二	以下
一、二六、三二	一、三三	以下	三〇、九八	四、九七、六〇	以下
一〇、六六	一、一三	以下	七四、三四	二、六二	以上
三、七五	一、一三	以下	〇、四八	〇、〇一	計
四、七五	一、一三	以下	一五、六六、七〇	一〇〇、〇〇	

右表の如く保険金額別に於ては五十圓以上百圓以下のものが多く、總契約高の二割八分八厘を占め、百圓以上、百五十圓以下のものが之に次いで二割三分九厘に當つてゐるが、今百五十圓以上のものと以下のものとに二分して見れば後者は總数の七割一分を占めてゐる。又保険料金別に見れば月掛五十錢が最も多くて總数の三割一分八厘を算し、五十錢以上一圓以下の二割六分二厘、二十錢の一割一分六厘が各、之に次いでゐる。更に之を一圓以下と一圓以上に區分すれば、前者は實に八割四分二厘と言ふ絶對多數を占めてゐるのであつて、之に依つても簡易生命保険契約者の如何に多くが庶民階級によつて占められてゐるかが判るのである。

斯く庶民階級より吸収さるゝ、保険料の収入は（昭和五年）一億四千二百二十五萬九千餘圓に上つて居り積立金の利子収入のみでも二千五百六十五萬七千餘圓の巨額を示してゐる。今前年度の積立金四億五千萬圓に就きその運用狀況を見れば、

公共貸付額 二二一、七九六、五〇一圓
 帝國政府公債證券放資額 六九、七六九、九八四圓

其他有價證券放資額 七一、一八六、四〇四圓

保險契約者に對する貸付額 五〇、〇四六、八二二圓

預金部預金額 四四、〇四五、二三五圓

現金 七〇、〇〇〇圓

計 四五六、九一四、九四六圓

右表の如くその大半は質屋・共同宿泊所・職業紹介所等の社會事業施設其の他の公共的施設の資金として貸付けられ、この點から見れば庶民階級のために、甚だ有意義に利用せられてゐることは察知し得るが、保險契約者に對する貸付は僅かに一割にも足らず、而も貸出の金額は掛金の割合に少額であるから眞實の意味で彼等直接の金融機關としては殆ど役立たないと言つてよいのである。けれど之はそれが本來金融機關でなく保險事業を第一の目的とする當然の結果とも見られるのであつて、我々は預金部資金の運用と比較してより多く公共貸付に利用されてゐることを以て先づ満足しなければならぬであらう。

金貸業 右の如く郵便貯金や簡易保險は庶民の貯金及び保險施設としては相當の效果があるとしても、個々人の急場を救ふ金融機關としては全然無能力である。そこで何時何人に依つても隨意に利用されるものとして金貸業者が到る所に散在してゐる。然し此等のものは、勿論純然たる營利の目的を以て業務を營むものであり、且利息制限法はあつても容易に脱法を行ひ、庶民に便宜を與ふるの利よりも寧ろ、害毒を與ふる弊の方が甚だしいことは識者の常に憂ふる所である。現在營業稅や所得稅を納めて堂々と店を張つてゐる所謂公認金貸業者は六萬人以上、その運轉資金は

五億數千萬圓と謂はれてゐるが、この外斯く金貨業の表看板を掲げず、内々にて細民相手の貸付をやつてゐるものを加ふればその數は恐らく驚くべき多數に上ることであらう。

彼等の金銭貸付には種々の方法があるが多くは日歩貸しで、利子と手数料とを天引し、殘額を一定期間に割賦で返済せしめるのである。利子は日歩四十錢・五十錢は普通で、高いのになると一圓乃至二圓のもあると言ふことである。概ね擔保をとるが、手形割引の方法で行はれるものも多く又勞力以外に何等の擔保も有しない勞働者に對しては勞銀を當てに、その日の朝貸して、夕方回収するものもあり、所謂烏金とはこの種の貸金を指すのである。而してこの場合の利子は元金の一割内外が普通とされてゐる。その如何に高利であるかは、眞に驚くの外はない。

斯くて金貨業者は乏しい細民の懷ろから、有る限りのものを取上げ、更にその日くの稼ぎを搾取して血と肉を吸ひ、遂には骨の髓までも絞らなければ止まないのである。彼等が一般に「高利貸」と呼ばれ、非人道的な冷血漢として世の指彈を受けてゐるのはこの故である。元來窮するものを目當に事業を營む程利益の多いことはなく、而も社會には焦眉の急を凌ぐ爲に背に腹はかへられず、不利とは知りつゝも止むなく彼等の手にさへ縋らざるを得ない窮地にある者も少くない所から、金貨業者は年と共に増加し今日經濟界の不況時に際して益、跳梁跋扈しつゝあるのである。之は現時庶民金融の缺陷を如實に暴露せるものであつて、今後嚴重に彼等を取締るべきは勿論であるが單に取締りを行ふのみでは斯る不完全な金融機關のみの利用を餘儀なくせしめられてゐる庶民に融通上の便宜を與ふことはできない。乃ち是非共新に完全なる金融機關を樹立することによつて彼等不徳義なる債鬼の絶滅を期さなければならぬ。

問屋・仲買人・卸賣商

中小商工農業者であつて、多額の銀行預金も出來ず、又大した擔保物件も有たない者が比較的多く其の營業上必要な金融を受けてゐるのは先づ問屋・仲買人・卸賣商である。即ち中小業者はその必要とする商品・生産原料の仕入、器具機械の購入、又は修繕、肥料・種子等の買入、其の場合特定の間屋・仲買人・卸賣商から之が資金の融通を受けるのである。この種の融通は無利子で行はれるのが普通であるが、利子を附す場合にも比較的低位である。その代り取引先は融通を受けた問屋なり、仲買人又は卸賣商人に限定される。故に被融通者は融通者より甚だしく取引上の自由を束縛され、如何に不利な條件を附せられても、その生産品又は收穫物の販賣に當つて資金の融通者以外の者と取引することが出來ない。

従つて此の場合、優越的な地位にある融通者は被融通者が收める物品の値段を甚だしく踏倒す許りでなく、取引代金が延拂である關係から自然中小業者の仕入値段は現金拂の場合に比して可なり高價になる。故にこの種の融通は表面無利子或は低位で中小業者にとつて甚だ便利な方法であるかの様に思はれるが、實際には極めて高い金利についてゐることとなり、かくて被融通者は常に専心業務に勵みながら、何時までもその苦境を脱することができなと言ふことになるのである。

無盡講

無盡講は又頼母子講とも言ひ、更に略して無盡又は頼母子とも稱へる一種の信用組合である。その起源は明かでないが南北朝時代には既にこの組織の存してゐたことが記録に残つてゐる。其の後室町時代に入りて盛に行はれるに至り、當時隣保相扶、相互扶助の一手段として、單に金銭の融通を直接の目的とするもの許りでなく、尙今日の傷害保険殊に罹災保險的の講が種々の名稱を以て廣く行はれた。爾來無盡は戰國時代を通じて絶ゆることなく所在

に行はれたが、江戸時代に入つてからは、益、廣く普及して今日にまで傳へられてゐるのである。而してその組織方法に於ては室町時代のそれと餘り大差はないのであるが、然しその種類に至つては、江戸時代以降かなり増加してゐる。

現今行はるゝ無盡は各種の標準によつて幾多の種類を分ち得るが今目的によつて之を分類すれば、

- 一 資金の融通を目的とするもの
 - 二 貯蓄を目的とするもの
 - 三 隣保罹災者等の救済を目的とするもの
 - 四 金錢の融通を本來の目的とせず物品の交付或は、開業・建築・旅行・工事を始め、結婚式、神社・佛閣の參詣等特定の行事のため必要な資金又は物品を得ることを以て目的とするもの
- の四種に分たれる（同文館、商業大辭書、藤原）即ち之によれば等しく無盡と言ふもそれには直接に金錢の融通を目的とするものと、或特殊の目的のために間接に金錢又は金錢以外の物品の融通をなすものとの二種類あることが判る。

無盡講の組織方法は各地方の習慣によつて必ずしも一樣ではないが大體に於て講の設立者たる親（講主）のあるものと、之を有しないものとの二つに分けられる。前者は普通親無盡と呼ばれ、親たるものが先づ近親知己に依頼してその加入を乞ひ、若くは保證人を立てて一定の加入者を募集するものであり、後者は所謂親無し無盡で、數人又は數十人の者が互に相談の上で設立し、設立の後に講の管理者を定むるのである。而して兩者共に先づ總金額と之を積み立

つべき期間・口數及び一回の掛金を定めるのであるが、之等も地方によつて種々雑多である。けれど概して言へば、期間は一年乃至十年、口數は十以上五十以下であり、一回の掛金は三圓以上十圓以下のものが、最も多い。會員は毎月集合して各自その分擔額を醸出し（相互交替に日掛を集金するものもある）抽籤又は入札によつて、定められた期間中に掛け込むべき一口分の總掛金に相當する金額を當籤者又は落札者に給付するのであつて、一回の給付金額は普通五十圓以上三百圓未満である。一度右金額の給付を受けたものは、二度受ける權利はなく、而も尙毎回自分の分擔掛金を醸出する義務があり、斯くて順次一人宛、給付金を取つて行き、聽て講員全部が之を入手した時、講は終局を告げて解散するのである。

右の如く無盡・頼母子講は全く互助共済の精神から庶民階級の間で自發的に發達した相互金融機關であつて、その古い歴史と我國庶民間の久しい經驗からその組織・方法を自由に應用して、都市となく農村となく、各職業を通じ極めて廣く利用されてゐる庶民金融機關中の白眉である。故に爲政者は之に適當な保護と取締とを加へて其の堅實なる發達を助長すべきであるが、然し今日未だかゝる無盡講を全國的に調査したものはないからその適確な實際状態を知ることが出来ないのは遺憾である。

營利無盡 斯く無盡講が自主的な相互金融機關たることはその將來の發展に對して大なる期待をかけ得る所以であるが、他面之が全國的に普及して盛況を示すに至ると、茲に營利の目的を以て之を利用せんとするものが現れてくるのは亦自然である。

即ち個人或は會社が親となつて給付金額別に數百圓から數千圓に至る幾多の無盡講を作り、夫々一定數の講員を募

り、契約による掛金総額と入札の糶り下げによる差額の大部分、その他資金運用上の利益を収めんとするものが續々と現れるに至つた。營利無盡に於ては講員の無責任によつて生ずる危険を親たる個人又は會社が負擔するが故に、各講員の蒙る危険率は少いが、其の代り契約金の給付を受くるに當つては二人以上の確實な保證人を立てるか、又は相當な擔保を提供しなければならぬ不便があり、更に往々にして假裝の講員を作つて之に當籤又は競落せしめ、若くは多額の掛金を集めてその儘逐電するが如き惡辣なものがある等の弊害も尠くない。否營利無盡業の増加に伴つて之等の弊害は頻繁として顯れたので、政府は遂に大正四年六月無盡業法を制定してこの種の弊害を防止せんとした。

同法によれば無盡の營業をなすには主務大臣（大藏大臣）の免許を受くるを要し、且その商號又は名稱に必ず無盡なる文字を用ひ、更に會社の資本又は出資總額は三萬圓（拂込金額一萬五千圓以上）でなければならぬことになつてゐる。尙同法は無盡業の經營管理、その他資金運用、事業報告等に關する規定及び罰則を定めて嚴重な取締をなしてゐる。

無盡業を目的とする會社は明治四十二年東京に設けられた有信無盡株式會社を嚆矢とし、その後逐年増加して今や庶民金融界に侮り難き一大勢力を示すに至つた。今最近（昭和四年末）に於ける無盡業者の數を見れば左に示すが如く、總數二百六十八に上り、公稱資本金三千四百三十七萬二千圓にして一營業者當り平均十三萬二千二百一圓で、その内譯は左表の如くである。

種別	本店數	公稱資本金	拂込資本金	一營業者平均公稱資本金
株式會社	二二六	三三、二二八、七五〇	一五、四四〇、四五八	一四七、〇二九

合資會社	合名會社	個人	合計
一九	二	一三	二六〇
八五七、五〇〇	七〇、〇〇〇	二一六、〇〇〇	三四、三七二、二五〇
四四九、一二五	五二、五〇〇	二一六、〇〇〇	一六、一五八、〇八三
四五、一三二	三五、〇〇〇	一六、六一五	一三二、二〇一

尙右無盡業者の業務成績を見れば、

組數	四三、五七九
口數	一、五二九、五〇六
給付金契約高	一、〇八三、八五九、六七四圓

と言ふことになつてゐる。而して之が契約金額別人員表を見れば、數千圓の多額に上るものもないではないが、多くは百圓乃至五百圓と言ふ少額のものであつて、矢張り庶民金融機關として相當の力を有してゐることは肯定出来るが、貸付に際して對物信用を必要とすることは互助的無盡と根本的に異なる點で、従つて又庶民中特に之と言ふ擔保物件なき無產者の利用範圍からは遠く離れてゐるものと言はねばならぬ。のみならず中産者の之に加入せる者と雖も、急を要する資金の需要に迫られる時は、自然無理な入札をなすこととなるから、その利子は結局甚だ高率となり、有產者の資金運轉機關としては別であるが、庶民のための金融機關としては必ずしも適當なものとは言ひ難い。且其の經營者中には從來の高利貸的氣風を有し私利を圖るに急にして庶民一般の便益を念頭に置かない者も尠くない。殊に不景氣が愈々深刻となり、金融が益々梗塞してくると各種の好手段を講じてたゞでさへ四苦八苦の中小産者、惱める薄

俸の細民を欺瞞し陥穿してその膏血を絞らんとするが如き、惡徳無盡業者の乗ずる機會を與へ易い。我等の特に警戒を要する點である。

信用組合 上述の各種金融機關を利用し得ず、若くは之に依つて行はるゝ不當な實質的搾取を免れんと願ふ庶民階級が、自らの自主的な機關として組織するに至つたものは即ち信用組合である。

信用組合の發達は比較的近代に屬し、歐洲に於ては産業革命に伴つた經濟制度の變革に應ずべく協同組合の一部として起り、殊に十九世紀の後半期に至つて、その普及を見た。爾來歐洲に行はるゝ信用組合は普通二種に區別せられてゐる。其の一は一八四九年獨逸のライプサイゼン氏 Friedrich W. Raiffeisen が當時の經濟界の不況に際して、農民の困窮を救済せんとして、數人の同志と語らひ、六百マルクを出資し之を基本として組織した信用組合の流を汲むものであり、一般に之を「ライプサイゼン」式と呼んでゐる。他の一つは「シュルツェ」式と稱せられ、同じく獨逸のシュルツェ氏 Schulze Delitzsch が英國の共濟組合制度にヒントを得て、一八五〇年十八人の組合員から成る限定責任の信用組合を設立したのに始まる。兩者はその後幾多の變遷を経て今日の盛況に達したのであるが、前者は概ね無擔保にて比較的長期、低利の資金を融通する處から多く農村に行はれ、後者は擔保をとり比較的短期高率の資金を融通するものであるから、出入頻繁な商工資金として市街地に設けられてゐる。

我國に於ては組織上に多少の相違はあつても、矢張り一種の協同組合として今日の信用組合の機能を有してゐたものは早くから行はれてゐた。即ち前節に述べた無盡講の方法が一種の信用組合であることは直ちに知られる所であり、又第四章に於て述べた五人組制度も確かに一の信用組合たる性質を有して居り、更に下つて天保年間二宮尊徳に

よつて唱導された報徳社の如きも明かに一種の信用組合と見ることが出来る。此等の制度は何れも「ライプサイゼン」式組合に酷似してゐるものであるが、無盡講を除いては金融以外に重要な目的を有つてゐた許りでなく、資金需要の範圍も極めて狭小であつた點に於て、今日の信用組合とは大いにその趣を異にしてゐる。

我國現行の信用組合は、明治三十三年制定の産業組合法の規定に基づくものであるが、その先驅としては明治二十四年既に信用組合法立案案のことがあり、其の後獨逸の制度を視察したる品川子平田伯によりて各地に信用組合の設立を奨勵せられ、明治二十九年末には二百一を數へてゐたのである。

産業組合法は實施後大小五回の改正を経て今日に至つてゐるが之によれば産業組合とは組合員の産業、又は其の經濟の發達を企圖する爲に、一定の目的を以て設立する社團法人であつて(同法第一條第一項)、約言すれば組合員のための相互扶助機關である。而して産業組合の目的は左の四項に分たれるが、茲に問題とする信用組合はその第一項の事業を目的として設立されるものを指すのである。

- 一 組合員に産業に必要な資金を貸付し、及び貯金の便宜を得せしむること (信用組合)
- 二 組合員の生産したる物に加工し又は加工せずして之を賣却すること (販賣組合)
- 三 産業又は經濟に必要な物を買入れ、之に加工し若くは加工せずして又は之を生産して組合員に賣却すること (購買組合)

四 組合員をして産業又は經濟に必要な設備を利用せしむること (利用組合)
即ち信用組合は組合員のために資金の融通場所となり、貯金機關となつて、その事業の發達と經濟の向上を期する

ものであるが、之には一般信用組合と市街地信用組合の二種が區別せられる。後者は産業組合制定當時、信用組合は主として「ライフアイゼン」式に範をとつて規定せられた爲に農村に於て行ふには甚だ適當であつたが、市街地に於ては不便が尠くなかつたので、大正六年の改正によつて、新に認められた制度であつて、特定の市街地に於て一般信用組合の營む事業の外に手形の割引をなし、又は組合員外の者の貯金を取扱ひ或はその兩者を併せ行ふ信用組合を謂ふのである。信用組合は各種産業組合中最も多數を占め、昭和六年末に於ては全國産業組合總數一萬四千六百六十三の内一萬二千百(兼營包含)昭和五年末一萬四千八十二の中一萬二千百(兼營包含)の絕對多數(總組合數の八割五分強)を占めてゐる。その中一萬一千四百四十九組合に就いて調査せる(昭和五年度)組合員數は三百八十六萬一千人(一組合平均員數三百三十七人)に上つてゐる。又市街地信用組合も二百六十三(昭和六年末)を數へ今や一市町村當り一個以上の信用組合を有すると言ふ盛況である。信用組合の運用資金は組合員の出資金・積立金・貯金・一時借入金等であるが、内貯金には組合員及びその家族の貯金と組合員外の貯金(市街地信用組合に限る)とがあり、借入金とは信用組合聯合會・産業組合中央金庫・一般銀行等から借入れるものである。今昭和五年度に於ける之等資金の内容を見れば次の如くである。

調査組合數	拂込濟出資額	積立金及備金	借入金	貯金總額	計
(兼營包含) 信用組合 市街地信用組合	二、四九 三五	二〇二、六六、三四 四〇、七五、五〇	一四、三五、四六 八、七〇、一四	二〇三、四九、一六 二五、三三、〇七	一、一〇、五三、八六 一、三六、六六、五二
					一、六三、八四、八九 三、一、六、二、三二

右の内拂込濟出資額は一組合員平均五十二圓五十四錢(出資額六十九圓五十三錢)市街地信用組合同じく百六十三圓十五錢(二百五十五圓五十八錢)である。貯金額は甚だ多額に上つてゐるが之は利率が比較的高いのである。それでも貯金者一人平均二百四圓餘りに過ぎないことを想へば信用組合の資金が極めて小産者の力の集積に外ならないことを知るのである。

次に右資金の大半は貸付に運用されてゐるが、その貸付は組合員のみに対して行ふのであつて、組合の本質から言へば對人信用により、無擔保にて行ふを原則とすべきであるが、實際には有擔保貸付も相當數に上つてゐる。今昭和五年度の前記調査組合に付貸付金の狀況(年度末現在)を見れば、

調査組合一、四四九中事業實行組合數一、二八一	金額	件數	一組合平均	一件平均
(兼營包含) 信用組合 市街地信用組合	九四、四六、四三 一、三六、六、五七	三、四六、七七 一、三、五七	八五、九八 五五、七九	二六、二 七、七

右の如く貸付件數は甚だ多い様であるが、其の金額を見れば資金總額に比して漸くその六割強に過ぎない有様で、殘額約四割強即ち約六億圓は概ね銀行其の他の預金を通じて資本家の事業に運轉されてゐるのである。この點に於て信用組合は本來庶民階級の自主的な互助機關である筈であり乍ら、少くとも現在に於ては亦貯蓄銀行、郵便貯金と同様結局資本家の利用機關に過ぎないとの非難を免れることが出来ないのみならず、中には貸出日歩三錢以上の高利を徴収する外更に貸出手數料を徴する組合もあり、被融通者の金利負擔は豫想外に加重されてゐる實情である。斯くて

は組合の使命は全く没却される譯である。加之信用組合は設立手續の煩雜及び理事者に人を得ることの困難等のために、その普及發達が比較的遅々たるのみか最近には財界の不況に伴ひ漸減の傾向を辿りつゝさへあるのである。我々は信用組合の本質に省みこの事實を憂ふるのであつて、今後はその組織内容を改善すると共に一層堅實なる發達を願つて止まないものである。

質屋 上來説いて來た各種の施設は金貸業・問屋・仲買人・卸賣商等を除けば凡て貯蓄と融資との兩機能を兼ね有するものであるが、その融通に關しては或は確實な擔保乃至保證人を要し、或は貸付を受くる者の資格範圍等に就て夫々制限があるから、庶民階級一部の需要は確に充たしてゐるのであらうが、その日の生活に追はれ、貯蓄の餘裕なきは勿論、鍋釜・衣類の様な日常生活品以外に何等擔保物を有しない多數の無産者にとつては殆ど全く役立たないと言つてよい。唯金貸業者からは何人でも必要の都度隨時融通を受け得るが、彼等の間には非人道的なものが多く、さうでないまでもその金利は不當に高率で一度彼等の手に掛かる時は、益々難境に陥るの外ないことは先にも一言觸れた通りである。所謂質屋制度は斯様な特に下層階級に於ける金融機關の不備を補ふ可く、實際的な必要に應じて生れて來たもので、それが假令一枚の衣類、一個の家具、其の他些細な動産であつても之を快く擔保にとつて、極めて簡易敏速に必要な資金を融通する點に於て最も適切な下層金融機關と見ることが出来る。

我國に於ける質屋制度の沿革は極めて古く文武の朝に制定された大寶令の中には既に之に關する規定が見えてゐるが、然し質制度として稍見るべき形態を整へるに至つたのは鎌倉時代に入つてからであつて、この時代には營業としての質業が特に著しい發達をなした。質業者は質物保管の必要上當初木造の倉庫を設けたが、火災・盜難を防ぐた

めに後には漸時之を土藏造りとなしたので、一般に彼等を「庫倉」又は「土倉」「土藏」と呼ぶに至つた。當時質入の主なる目的物は、田畑・宅地・絹布・米等であつたと稱せられるが、足利時代に入つてからは、多く武器・衣類・器具・米穀等が質物とされた。土倉はその後一盛一衰して戰國時代には間斷なき兵亂のため、概ね廢業し、其の名も殆ど消滅したが、豊臣時代に及んで、質業は浪華の地に復活され、徳川時代を迎へてその制度は漸く整備すると共に、金融機關としての重要性を一層増すこととなつた。

然し質業はかく普及するに従つて、この弊害も簇生したので、幕府は幾度か之が取締令を發したが、後明治維新により、諸制一新に伴ひ明治九年先づ警視廳布達八商品取締規則の制定となり、次いで明治十六年三月太政官布告を以て質屋取締條例が發布された。該條例は同年五月から明治十八年迄行はれたが、其の年の三月には現行質屋取締法が公布され、更に昭和二年三月社會立法としての公益質屋法の公布あり、同年八月十日より施行せられて今日に及んでゐるのである。

之を要するに我國の質制は大寶令時代以前にその端を發し、その後長年月の間、時代の推移、文化の發達に伴つて幾變轉を遂げつゝ今日に至つたものであるが、就中鎌倉時代以降營業として行はれ、徳川時代に於て今日の基礎を築いたものと言ひ得るのである。斯様にして私營質屋の數は明治以降之が利用者の増加に従つて逐年増加して來たが、公益質屋法制定前（大正十四年三月）に於ては全國を通じて一萬七千八百五十七を算し、昭和二年末現在一萬六千七百餘、入質口數二千四百五十二萬三千餘、その金額一億五千六百三十八萬三千餘圓の巨額に達した。而して一口の貸付金額は平均六圓三十七錢に過ぎない點から見れば、如何に多く庶民階級に利用されてゐるかが察知せられるのであ

る。然し其の後逐年減少の傾向を辿りて昭和五年末には其の總數一五、一〇五になつてゐることは公益質屋の漸増の勢と對比して注意すべき現象である。

洵に細民と質屋とは古來密接な關係を有する所で、質屋が庶民階級の中でも特に下層の細民によつて利用されてゐると言ふことは、又入質物の種類を見るに生活必需品たる衣類が如何に大きな割合を占めてゐるかによつても窺はれる。即ち昭和五年度に於ける全國公益質屋の入質物品種別・數量及び割合を掲ぐれば次の如くである。

實數	總數	債	券	家	具	裝	身	具	衣	類	其	ノ	他
一、三六、三三	四、四、四五	一、三、〇〇	一、一	一、〇、五五	一、〇、〇五	一、〇、〇五	一、〇、〇五	一、〇、〇五	一、〇、〇五	一、〇、〇五	一、〇、〇五	一、〇、〇五	一、〇、〇五
百分比	100	三五	二五	二五	二五	二五	二五	二五	二五	二五	二五	二五	二五

斯くの如く質屋が下層細民階級の危急を救ふ殆ど唯一無二の金融機關でありながら、從來之を營業とする者は細民の其の弱身に乗じて不當の高利を貪り、且流質期限短く、期限が来れば遠慮なく質物を處分する等質置主にとつて不利益な點が少くなかつたのである。この故に質屋をして眞に庶民階級の金融機關たる本來の任務を完うせしめんが爲には之等營利質屋の取締を嚴にして之に伴ふ各種の缺陷弊害を一掃すべきであるが、質屋が營利的立場によつて經營される以上之が取締にも自ら限度がなきを得ない。於是乎純粹に社會政策的見地から質屋公設化の問題が喧しく叫ばれ、遂に公益質屋の實現を見るに至つたのである。

第三節 公益質屋

一 公益質屋の興起

質屋が物質的に信用薄弱な細民階級を相手として營利の目的から營まれる限り、勢ひ高利となり又貸付歩合も低率ならざるを得ないのであるから、之を利用する細民の經濟生活に於ける必要を能ふ限り有利に充足する爲にはどうしても社會政策的根據に立ち、公益主義の質屋制度を確立することが極めて緊切なことと考へられる。市町村其他の經營に係る非營利的なる公設質屋は實にこの社會的要求に應じて興起して來たもので、今日純粹に金融を目的とする社會施設の唯一なものである。

我國に於て最初に公益質屋の設けられたのは大正元年宮崎縣細田村に於てであつた。細田村は戸數約一千戸の漁村であるが、當時同村は長期の荒天に見舞はれて不作・不漁引續き村民の困窮甚だしく、概ね質屋・金貸業者等の高利の負債を重ね疲弊は言語に絶した。於是同村長は村の基本財産五千圓を操り入れて特別會計を設定し、村民に對して比較的低利の資金を融通することにした。之が即ち我國に於ける公益質屋の嚆矢である。其の後大正八年に至つて、東京府社會事業協會日暮里公益質舖が開設され、翌年宮城縣坂元村村營質庫が設けられる等、爾來市町村公益團體等による公益質屋は次第に各地に普及するに至つたが、殊に昭和二年八月十日より公益質屋法が實

區	別	公益質屋數	同體經營數
市		八六	四八
町		九四	九三
村		八二	八一
公益法人		二一	一三
合計		二八三	二三五

施せられて、公益質屋に對する國庫補助、低利資金融通等の途が開かれた爲に其の數を増加し、昭和六年十月末には全國に於ける總數二百八十三を算するに至つた。今之を經營主體別に見れば前表の如くである。

二 設立及び廢止

公益質屋を經營し得るもの即ちその經營主體たり得るものは市町村又は公益法人に限られてゐる。而して市町村が公益質屋を經營する場合には許可を受くる等の行政手續を要しないが、公益法人の經營には豫め業務所を定めて地方長官の認可を受くべきこととなつてゐる。斯くて市町村又は設立認可を受けた公益法人が公益質屋を開始するには、三十日前にその旨を地方長官に届出で、更に名稱・業務所の位置及び業務開始の年月日を、官報・新聞其の他適當の方法によつて公示することとなつてゐる。之等の事項を變更せんとする時も亦同様である。

公益質屋はその業務の禁止又は停止を命ぜらるゝことはないが、自ら廢止せんとする時はその三十日前にその旨を地方長官に届出づべき規定であつて、假令業務を廢止した場合でも廢止以前に成立した質契約及び其の質物に就いては尙公益質屋法の適用せらるゝことは勿論である。

尙公益質屋法は營利質屋が公益質屋に對する一般社會の信頼を侵さんことを恐れて、同法による公益質屋でないものが公益質屋たることを示すべき文字を用ふることを禁じてゐる。

三 取引方法

公益質屋が質取引をなす場合には質屋取締法が準用されて、先づ質置主に於て質入し得べき權利を確認することを要し、又質置主の住所・氏名の詳かなるから然らざれば住所・氏名の詳かなるものの保證若くは警察官の認可を必要と

し、更に傳染病毒に汚染した物品は消毒した後でなければ質に取ることを得ないことになつてゐるが、この條件に適つてゐる場合に取扱ふ質物の範圍に就いては別段の制限規定は設けられてゐない。従つて公益質屋は動産・不動産を問はず之を取扱ひ得るのである。

次に公益質屋の貸出を見るに普通質屋の責任者が質物の評價をなして、その評價價額の十分の七以内を貸出すのであるが、評價機關として別に評價員乃至鑑定人を設くるものもある。但し貸出金額は從來一口に付十圓、一世帯に付五十圓を超ゆることを得ないのを原則としてゐたが、政府は最近之が利用狀況に鑑み昭和五年四月全國地方長官に通牒してこの限度を擴張し、一口に付五十圓、一世帯に付三百圓まで貸出し得ることとされた。現に東京市に於ても之に據つてゐる。而して貸付利率は營利質屋にあつては質屋取締法によつて貸付金額の多寡に従ひ段階的に定められてゐるが、公益質屋に於ては金額の如何を問はず一月には百分の一、二五以下なることを原則としてゐる。但し一般の金利は地方の事情に依つて必ずしも一様ではあり得ないことを考慮して、特別の事情がある地方では地方長官の認可を受けた場合には、この限度を超えて貸付利率を定め得ることが例外的に認められてゐる。今昭和五年度及び昭和六年上半期に於ける貸付金額及び一口平均額を見れば次の如くである。

昭 五 年 度	本期間中に於ける貸付金額		現在貸付金額	
	平均額	貸付一口	平均額	貸付一口
上半期	三、一三五、一〇五、三八	五、三三二	昭五九月末現在	二、九九〇、四一一、一六
下半年期	三、三四四、七四七、八七	五、二二三	昭六三月末現在	三、八〇九、九七二、六四
計	六、四七九、八五三、二五	五、二二七		

尙利子の計算方法に就いて見れば、營利質屋に對しては、之に關する何等の規定がないため、或は重利を取り、或は期間の計算に關し實際の貸付日數を基礎とせずして、貸付期間が曆上の月に跨る時は其の日數の如何に拘はらず之を一月として計算する等不合理の點が存するのであるが、之に反して公益質屋に於ては重利の徴收を禁ぜられてゐるのみならず、利子計算の期間は月計算を採用し、一月に滿ちない日數が十六日以上の場合は之を一月とし、十六日未滿の場合は半月と計算するのである。尙利子に一錢未滿の端數を生じた場合は、その利子の金額が一錢未滿なる時に限り之を一錢に切上げ、然らざる場合は切捨てることになつてゐる。

最後に流質期間の期限に就いては、營利質屋に何等の定めなく、一月、二月等甚だ短期なるものも少くないが、公益質屋にあつては、質契約成立の日より四月未滿の期間内に於て之を定むる事を得ない様に規定されてゐる。而してその期間滿了後の質物即ち流質物の處分に關し、營利質屋は之を自由に處分し得るが、公益質屋に於ては流質物の賣却代金から、元金利子、及び手数料を控除して尙殘餘金のある場合は、之を質置主に交付することとなり、従つて處分方法の如何は直ちに質置主の利害に關する所であるから、原則として競争入札によりて公賣し、之を適當とせざるべき、其の他特別の事情ある場合に限り隨意契約又は廢棄處分をなし得る定めである。今昭和五年度に於ける流質狀況を示せば次の如くである。

流質シタルモノ		流質物ヲ處分シタルモノ		法第十三條一項ニ依り質置主ニ交付スベキ殘餘金額	
口數	貸付元利金	口數	貸付元利金	口數	貸付元利金
六五、七九	三九、六〇、三〇	四三、〇六	二八、五六、四〇	五九	六六、四一
			賣却代金		
			一七、三三、五五		
					一、六一〇、〇一

四 助成方法

公益質屋が重要な社會施設の一たる以上、國家が之に對して相當の助成方法を講ずることは當然であるが、法令によれば國家は公益質屋の創設費・改良費・擴張費及び之に伴ふ初度調辨費の支出精算額に對して其の二分の一以内を補助することとなつてゐる。然し斯かる法規による助成の外更に大藏省預金部資金や簡易生命保險積立資金の中から低利資金を融通し得る途も開かれてゐる。

かくて政府は各地方廳と聯絡して常にその指導獎勵に努めてはゐるが、而も尙營利質屋數の一萬數千に對比すれば、殆ど九牛の一毛にも過ぎず、未だよくその機能を發揮し得ざる状態にあることは誠に遺憾とする所である。

第四節 庶民金融問題對策

以上の叙説によつて知り得る如く現存の所謂庶民金融機關は、庶民階級の資金吸収には大いに力あつても、之が分散には與る所少く、従つて資金の集中若くは集積は日を逐つて甚だしく、爲に庶民階級の融資は愈、涸渇して行かざるを得ない状態である。

斯くして關東大震災殊に昭和二年の金融恐慌以來永續的な不景氣の襲來により、中小産業者以下無産大衆の極度の金融難に際會するや、之が對策は朝野識者の中心問題として、熱心に考究するゝ所となつたのである。即ち産業審議會・商工審議會・金融制度調査會等、政府直屬の諮問機關を始め、民間に於ける各種の經濟團體等夫々金融改善方案の審議調査に着手し、相次いでその決定案を發表したのである。又之と同時に官民各、小規模ながら庶民融資の途を開くものも漸時顯れて來た。例へば政府は先に昭和三年一月の預金部資金運用委員會の議を経て預金部資金より五千萬圓を限度として融資を行つたが、翌年三月末日を以て之を打切るや、昭和五年四月再び預金部資金二千萬圓を信用組合を経て中小産業者に供給するの途を開き、次いで養蠶資金二千四百萬圓、肥料資金千六百萬圓の低利融通を決定し又同時に前記の如く、公益質屋の貸付限度を擴張し、次いで六月には簡易保險積立金の一部を割いて新に小口産業資金及び産業共同施設資金を貸出すことに決したのである。其の他東京市を始め、大阪府・横濱市等の公共團體に於ても亦民間の銀行に於ても次第に少額金融を開始するに至つた。

殊に最近數年來の工業恐慌に加ふるに所謂農業恐慌は、昨年より本年にかけて未曾有の深刻さと廣汎なる範圍とを以て襲來し、農村・漁村の疲弊と困苦は今や其の極度に達して茲に所謂「非常時」を展開するや、第六十二議會に於ては遂に「農村救済決議案」が満場一致を以て可決された。斯くて八月二十二日該決議に従つて第三次の臨時議會が開かれ、各種の非常時對策が議せられたのであるが、就中時局匡救豫算案の通過に依り二十六萬五千圓の獎勵費豫算を以て公益質屋二百ヶ所増設の計畫が樹てられたこと、産業組合法の改正に依り固定資金の流動化及び組合責任の擴大化が實現されるに至つたこと、商業組合法案の通過に依つて中小産業者も商業組合を通じて從來望んで得られなかつた

大藏省預金部資金の融通を受ける便益が興へられたこと、金錢債務臨時調停法の通過及び府縣大都市補償融資制度の設定されたこと等は庶民金融問題に關聯して特に注意すべき事柄である。又之より先(八月三日)大藏省預金部運用委員會に於ても農村及び中商工業者關係者に對する預金部融通資金(六千五百萬圓)の償還延期を決定し、次いで、(八月二十二日)公益質屋資金として三百六十萬圓以内、産業組合金融融通資金二千五百萬圓以内、其の他融資の支出を決定したのである。

斯く觀する時は我國の庶民金融は其の進むべき途を辿つて漸時良好の状態に向ひつゝあるかの如くに思はれるが、前記各種の少額金融も實は庶民の手に渡るまでに經由する諸施設に不備の點があつたり、貸付條件として物的擔保を重要視したり、加ふるに貸付方法が極めて煩瑣であつたために充分その実績をあげてゐないのである。例へば昭和三年の五千萬圓融資の計畫では貸出額は僅かに豫定の三分の一にも達せずして、全然失敗に終り、昭和五年三月の二千萬圓の融資も同年六月末、貸出開始以來の希望額は二千五百數十萬圓に達しながら、實際の貸出額は同年八月初めまでに八十萬圓に過ぎないと言ふ前例もある。是故に先づ各種銀行・無盡業・信用組合・公益質屋等既存諸施設の改善充實を圖ることは第一の要件であるが、同時に從來偏在せる資金を一層多く庶民階級に還元せしむるために、更に大規模なる低資融通の途を開かねばならぬ。現時一般社會民衆の困窮の實情を省みる時は今日決定されてゐる程度の運用資金では、假令それが悉く利用されるゝとしても其の深刻な資金難を緩和することは不可能である。而して尙將來は物的擔保を重視せる誤つた態度を一變して、人物信用を第一とする英斷が必要であり、場合によつては救済資金として回收を斷念する覺悟がなければならぬ。

然しながら先にも一言せる如く、この金融難——その實は資金の偏在——は結局近代資本家的經濟組織の齎した必然の結果であるが故に、この經濟組織の變改せられない限り單に金融制度が如何に改善されたとしてそのみで問題を解決し得ないことは言ふまでもない。従つてこの制度の急激なる變革を避けて漸進的方途を選ぶとしても、斯かる問題の對策としては常にこの事實の正確な認識と根本的な洞察を缺いてはならない。

この意味から上述の様々な應急的處置と並行して、公的庶民銀行の設立、小口の預金者又は出資者の利益を保護すべき一層徹底せる制度及び傷病・死亡・變災其の他緊急止むを得ざる不時の所要に對する保險制度の確立が急務であり、他方に於ては目覺めたる庶民階級が天下りの施設や、官僚主義的指導を排して自分等の勤勞所得を自分等のために、有利に利用すべく相團結して自分等自身の所謂勞働銀行（一九二〇年始めて米國に設けられ現時その數二十有餘を數ふ）等の自主的機關を創設普及することは今日の時局に際して特に其の喫緊事たることを強調せざるを得ぬ。

参考書

小林 丑三郎 庶民金融談 大正三年
 前田 繁一 庶民金融 昭和二年
 高橋 龜吉 我國の經濟と金融の實際 昭和三年
 牧野 輝智 金融論(現代經濟學全集第十四卷) 昭和五年
 猪俣 津南雄 金融資本論 昭和二年
 河上 肇 經濟學大綱(經濟學全集第一卷) 昭和三年
 藤野 惠 公益質屋法要論 昭和二年
 産業組合中央會 日本産業組合史 大正十五年

同上 編 産業組合講義 大正十四年
 濱田 道之助 産業組合法解説 大正十四年
 大藏省理財局 金融事項参考書 昭和六年
 農林省農務局 第二十八次産業組合要覽 昭和七年
 簡易保險局 昭和五年度簡易保險局年報 昭和七年
 小島 精一 日本金融資本論 昭和四年
 栗栖 越夫 日本金融制度發達の研究 昭和四年
 井關 孝雄 庶民金融の實際知識 昭和六年
 同 庶民銀行 昭和六年
 東京市政調査會 都市庶民金融に關する調査(四冊) 大正十四年 同十五年
 東京商工會議所 中小商工業金融と我國金融機關の現状(商工資料第二〇) 昭和四年
 南 弘道 無盡金融の社會的基礎 昭和六年
 池田 龍藏 無盡研究資料總覽 昭和六年
 佐藤 寛次 信用組合論 昭和五年
 東京市役所 無產者金融機關としての質屋の研究 昭和六年
 R. Luxemburg, Die Akkumulation des Kapitals. 1923.
 C. Gide, Cours D'économie Politique. 1913.
 A. C. Pigou, The Economics of Welfare. 1921.
 H. Heymann, Die Völkerbank. 1922.
 M. Neumeyer, Entstehung u. Zweck des Pfandhauses zu Frankfurt a. m. (Frankfurter Wohlfahrtsblätter Nr. 3 Juni. 1927)

Enfield, Co-operation. 1927.
 S. Webb, The Consumers' Co-operative movement. 1921.
 C. H. Douglas, Social Credit. 1924.

第十章 社會教化と隣保事業

第一節 社會事業に於ける社會教化事業の地位

社會事業に於ける教育的方面が重視せらるゝやうになつたのは比較的近來の事に屬する。従前は救貧にせよ防貧にせよ何れも經濟的乃至醫療的施設事業のみが行はれてゐたのであるが、社會事業に對する經驗と研究とが進むにつれ、それ等經濟や醫療の部門と相並んで教育が重んぜられるやうになり、又經濟的保護や醫療救護をして眞に效果あらしむる爲には、教育と協力せざるを得ない事が明かになつて來たのである。そこで我國に於ても社會民衆の智的・精神的向上を目的とする社會事業部門に考慮が拂はるゝやうになり、近頃は之を社會教化事業と稱して従來からの社會教育と區別してゐる。

元來この兩者の差異乃至限界は必ずしも明確ではない。然しそれはたゞ社會教育は一般の人々に對し、社會教化は下級労働者や細民に關するといふ如き單なる對象の相違のみではなく、事業そのものが意味を異にし、従つてその實施の方法も違ふものと考へざるを得ない。即ち大體に於て前者は後者より一層教育的であり、後者は前者に比し保護

的色彩が強い。されば前者の方法が概して集團的なるに對し後者は個別的である。けれど之も結局は程度の問題で、觀念上は一應差別を附し得るが如きも實際に於ては可なり困難である。然し今日の我國の如くこの兩者の主管當局を異にする場合には、この區別の不明瞭なる爲不便を來す事が少くない。

それはとにかくこの事業の内容は上記の如く細民及び無産大衆の智的・精神的向上を基調とする。従つて經濟や醫療に關する他の社會事業とその趣を異にする點が多く、而もある意味に於てこの事業によつて社會の文化標準が高まるのであり、又總ての社會事業の效果の基礎を造るものであるからその重要な事は云ふ迄もない。加ふるにこの事業は必然的に思想問題と關聯してくる。この事は今日の如く社會思想の紛糾せる時代に於ては、一層その重要性を増すと共にその施行の困難を加へるのである。

この社會教化事業施行の方法として最も合理的なものは所謂隣保事業である。隣保事業は後に述ぶる如く有識階級が社會改良の意圖の下に細民地區に移住し、細民階級との接觸によつてその保護教育に當らんとしたるに端を發するものであつて、所謂社會教化の目的に對しては最も適當なるものと言ふことが出来る。然し隣保事業に就いても上述社會教化事業一般と同様の困難は免れ難いのであつて、寧ろそれが效果的であればある程又その悩みも大きいのである。社會事業に於ける教化的方面が新しい如く隣保事業も未だ若く、殊に我國に於ては研究すべき幾多の問題が残されてゐる。

第二節 隣保事業の意義

近時我國にも社會的要求につれて隣保事業が漸く増加しつつある。この名稱の起りが何であるかは今詳かでないが、恐らく嘗て我國社會事業の基調とせられた隣保相扶をとつて、英米に於て前世紀末より盛んになつたセトルメントワークの譯名に用ひたものであらう。而して我國に於ける隣保事業は英米に於ける居住レジデンシャル的(或は社會的)セトルメント、教育的セトルメント、及び米國に於て發達せるコミュニティセンターの運動等の影響を受け、加ふるに我國の特殊なる事情に従つて種々な様式内容をもつて發達してゐる。もとくセトルメントの事業には之と云ふ定まつたプログラムはなく、たゞ全體の目的から見てその時その所に應じて必要な事柄をその獨特な形態に於て行ふ所にその特徴があるのであるから、之は當然であらう。而して最近の逼迫せる社會情勢は、この仕事の上にも更に又重大なる方向轉換を要求しつゝある有様である。

云ふ迄もなく居住的セトルメントは大學生その他の社會的奉仕を爲さんとする者が、細民地區に住み込みその近隣の住民と友誼を結ぶ事によつてその精神的向上を圖り、以て社會改造の目的を達せんとしたのであつて、その外見は種々であるが結局このセトルメントの居住者と附近の勞働者やその地區に住む細民等との接觸の中心を爲すのである。

この運動は周知の如く先づ英國に於て發達したもので、ラスキン Ruskin や カーライル Carlyle の如き理想主義者や、モーリス Maurice・キングスレー Kingsley 等によつて導かれた基督教社會主義者達の思想から出發する。之等の人々の影響によつてオックスフォードやケムブリッジの學生がロンドンの細民地區に入り、その状態を研究し更に之を改良する爲に出來得るだけの助力を與ふるやうになつた。エドワード・デニソン Edward Denison もその一人であ

り、著名なアーノルド・トインビー Arnold Toynbee も當時東ロンドンのホワイトチャペル聖ユダ教會の牧師であつた。バーネット Barnett の勸誘に従つて蒲柳の質を省みず自ら細民地區に投じたのである。而して三十一歳を以て早世し、最初の大學セトルメントがその名に因んでトインビーホールと稱せらるゝに至つたのは人の知る如くである。「上述する如くこのセトルメント運動は背後に熱烈なる宗教的要素が存すると共に、理想に燃ゆる青年が大眾の智的覺醒を促がんとしたる點に於て從來の慈善事業と趣を異にし一種の社會運動たる性質をもつ。

米國に於ては一八八七年の Stanton Coit 博士 Stanton Coit の近隣組合 Neighborhood Guild がその先驅である。之はトインビーホールに滞在してその刺戟をうけたる同博士がニューヨーク東部の長屋に於てこの事業を始め、四ヶ年の後に大學セトルメント協會となつた。第二のセトルメントはジェーン・アダマス Jane Addams 及びエレイン・ゲーツスター Ellen Gates Starr が一八八九年シカゴに建てたハルハウス Hull House である。それから次々と各地に創設されていつた。

之等の居住的又は社會的セトルメントは何れもその方法に於て教育的であるが、その事業は全體として多分に社會事業的性質をもつてゐる。

之に對して所謂教育的セトルメントは何れかといへば成人教育の社會的中心である。之等には原則として居住者はなく、又一般に社會事業は行はない。而して多くの居住的セトルメントの如く外部の後援者の委員によつて支配せらるゝ事なく自治的である。之は比較的新しく二十世紀になつてからの所産であるが近時著しい發達をとげてゐる。次にコミュニティセンター Community Center (或はソシヤルセンター Social Center・シヴィックセンター

Civic Center・ネイバフッドセンター Neighborhood Center などとも稱する)とは一區域の住民がその人種・政黨・宗教等の差別を問はず、等しく公民とし社會人として慰安・教養その他の目的を以て集合する中心である。元來この運動は一九〇七年ニューヨーク州ローチェスター市に始めて試みられたもので、其の理想とする所は大家族としての充實した近隣生活即ち人々の忌憚なき交りであつた。一定の區域に住む人々が時日を定めて一定の場所に集合し、互に共通の問題を研究し、その解決方法を講じ、或時には共に歌ひ踊り、藝術の鑑賞を試みる。又社會的目的をもつた各種の團體がこゝをその活動の中心とする。失業者はこゝに職を見出し、富める者は其の所蔵品を隣人の觀覽に供する等、斯くして人々があらゆる偏見を捨てて協力し彼等自身の生活向上を圖り、社會をより良きものとせんとする。而してこの目的の爲各地區に存する小學校を夜間に利用せんとしたものである。従つて之はセトルメントの如く細民地區中心の事業ではなく、市民一般を対象とするのであるが、全體としてセトルメントに誘發されたものである事は否み難い。而してローチェスター市の一校の事業が多分の効果を收めたので、やがて同市十數の學校が同様の施設をするやうになり、他の都市も亦競うて之を模倣するに至つた。この爲學校利用に關する法律が改められ又之等の目的の爲の學校改築が行はれ、更に公共團體は之に對し適宜經費を支出するやうになつた。然しその活動は概ね有志の團體が之に當る。而してその事業は講演部・集會部・演奏部・市民部・運動部・俱樂部・文藝部・圖書部・舞踏部・社會部(法律顧問・職業紹介・職業指導・診療・購買等)の各部門がある。場所は上記の如く小學校の建物が利用せられるが、尙慰安娛樂の爲公園内の建物が利用せられる事も屢あり、更に近頃ではコミュニティセンター自體の會館をも持つやうになつた。尙この運動は初めは都市中心であつたが漸次農村にも發達してゐる。

以上居住的セトルメントにせよ教育的セトルメントにせよ或はコミュニティセンターにせよ、何れも教育的要素がその中心をなしてゐるのであるが、事業そのものはその時々々の社會的要求に應じて發達して來てゐる事は否み難い。

我國に由來隣保相助の觀念のあつたことはいふ迄もない。徳川時代の五人組制度もある意味に於て之によるものであり、救護法の前身たる明治初年の立法恤救規則には、その根本原則として之を明示してゐたのであつて、封建的地緣社會に於て之は當然の事である。然し英米のセトルメント事業の精神が之とは聊か趣を異にする事は上述の沿革に徴しても明かである。(尙セトルメントの沿革に關しては大林宗嗣「セトルメントの研究」第二編セトルメント史 其の他後掲参考書参照)

即ちセトルメントの根本思想は基督教的人道主義であり、その指導原理はアングロサクソン流の民主主義であつた。この宗教的信念に基づく人道主義と、大衆の自覺による民主主義的社會改良の理想とがセトルメント事業の根本精神であるから、必然的に教育がその事業の中心となつたのである。

勿論總ての社會的事業が然る如くセトルメント事業の内容も時代と共に推移する。いつ迄も十九世紀末の英國に於ける人道主義者や大學生達の運動と同じであるはずはない。然し苟くもセトルメントと稱する以上社會改良の理想がその中心であつて、この目的達成の手段として個人的接觸を主とする教育が採られたのである。然るに我國の隣保相扶の精神は根本に於て惻隱の情であり、既に資本主義以前のものであつて、之を改良せんとする社會的の意圖に立脚するものではない。故に隣保事業がこの精神を基礎とするならばそれはセトルメントとその立場を異にし、從つ

て事業そのものも同一のものとは云ひ難い。

さきに引用したる社會事業調査會の社會事業體系は隣保事業に關して次の如く述べてゐる。

「隣保事業は隣保相扶の精神に基き環境の改善、近隣居住者の教化指導をなすを主眼とするものなるを以て、民間篤志家の力に俟つべきもの極めて多きは固より其の所なりと雖も、會館其の他の設備並に之が經營に相當多額の經費を要する關係よりして、單に之を私人の經營に委するのみならず公的經營も亦時に其の必要あるを認む。而して本事業經營の適不適は近隣居住者の精神上に及ばず影響頗る大なるを以て、公私何れたるを問はず人格的要素を主とすべきは勿論常に克く他社會事業との聯絡を圖り云々。」之が我國の隣保事業の要綱であり指導的な概念と見るべきものである。然らば其の根本精神は依然隣保相扶で之に基いて教育的事業を營むものであつて、その本質よりすれば寧ろ獨逸のエルバーフェルド制度に近いものである。又その活動の方面より見れば前述のコムミニテイセンターに類似するものが少なくないが、一般には細民を對象とする點に於て必ずしも之と同じではない。然らば我國では少くとも固有のセトルメント事業は存しないのであつて——多少の例外は別として——結局英米のセトルメントやコムミニテイセンターの影響を受け、我國固有の精神を基礎とした特殊の隣保事業なるものが發達して來てゐると見る可きであらう。この點に關して小島幸治氏は「……斯くしてこれ等の隣保事業(我國の隣保事業を指す)はトインビーホール及びその直系のセトルメントよりも寧ろ前記米國の隣保俱樂部會館 Neighborhood Club House 又は社會館 Community Building に接近し、専ら有給職員によつて經營せられ、その當然の結果として同じく米國の社會單位運動 Social Unit Organization の如く、消費組合其の他の互助組合による周圍民衆の民主的乃至自治的訓練に力を注ぐやうにな

る爲に、デニソンやトインビーの志したやうな最下層民衆への傳道的又は教化的運動は次第に忘れられんとしつゝあるやうに思はれる。

さて斯の如く我國の隣保事業が英國のセトルメントよりも米國のセトルメント又は寧ろその變形に負ふ所ある理由は主として左の二つであらう。

第一地理的關係、交通の關係上米國は英國よりも我國に近く、我國の隣保事業經營者には米國に留學したるものがあり、又米國のセトルメント經營者にて我國に來たるものも少くない。

第二時代關係、端的に言へば社會思想の大勢は社會的理想主義の時代から行政的社會主義の時代に進んだ。而して前の時代の產物たる英國初期のセトルメントよりも、後の時代の產物たる米國近來のセトルメント乃至その變形の方が、今日の我國に取つて學び易いのである」と述べて居られる。(小島幸治「隣保事業」社會事業大系卷三、一二頁)我國の隣保事業が米國のセトルメント殊にその變形物に負ふ所多いは否めない。その事身既に英國固有のセトルメントとその内容に距りのある事を示すものであつて、それに更に我國特有の要素が加はつて居るのである。之を日本化されたセトルメントといふのは一の見方であるかもしれないが、セトルメントと呼ぶのは餘りふさはしくないやうである。寧ろ隣保事業とよんで、セトルメントとは似たものではあるが別個の社會事業と見る方が穩當であらう。(さればもしセトルメント事業を隣保事業と譯するならば、隣保と云ふ文字にからむ既成の概念が存する以上甚だ誤解を招き易いのであつて、セトルメントはそのまゝセトルメントとして通用せしめる方が便利であらう。)然らばかゝる隣保事業の社會的價值が如何なるものか、之もセトルメントとは同様に取扱ふ事は出来ない。然し今

日所謂社會教育なるものの未だ徹底せず、而して一般民衆の教養や道德思想の涵養が力説せられ、又その居住地の状況や住宅の實狀から見て改善を加ふべき點の多々存する我國に於てこの社會事業體系に述べられたる如き施設、即ち隣保事業の必要なるは明かであつて、従つて尙相當の効果を期待する事が出来るのである。

我國に英國に起されたる如きセトルメントを創設するといふことも——その現代に於ける價值についての判斷は別であるが——今日に於ては可能であり、又必ずしもその人を得難い事もないであらう。近時漸く増加を見つゝある大學セトルメントの如き或は宗教團體によるセトルメントの如きは之に近いものであらう。然し一般的に見て我國にはこの固有のセトルメントが行はれるには思想的にも社會的にもその基礎が乏しいやうである。或は既にそれが行はれ得る時代を經過してしまつたと云ひ得るかもしれない。されば大多數の殊に公設のものは何れも從來の所謂隣保事業であつて又實際上それよりふみ出す事は不可能であらう。但し果してどこ迄が固有のセトルメントで、どこからが我國の隣保事業かといふ明確な區別はつき得るものではない。然しこの二つについて概念上の混亂の存するとは蔽ひ得ないものの如くである。

我國に於て最も早くに隣保事業に着手したのは日本救世軍であつて、明治四十一年十一月創立に係る救世軍大學殖民館は此の種事業の嚆矢をなすものである。同館は大正二年焼失したが、明治四十五年には東京市外柏木に有隣園が設立せられ、爾來漸次其の數を増し昭和六年度末には全國で總數一一三を數ふるに至つた。

然し東京及び大阪に存するものが大半（七〇）を占め、其の他の施設も概ね大都市若くは其の近郊に設けられ、農村設置のものは極めて少い。又經營主體は始めは私營のものが大多數を占めたのであるが、近年市營又は府縣市社會

事業協會の經營に係る公設又は準公設と見るべきもの著しく増加し、其の數私設と大差なきに至つてゐる。この公營又は之に準ずるセトルメントは我國隣保事業の一つの特色と云へるであらう。

斯の如く目下我國では固有のセトルメントも隣保事業も一括して隣保事業と稱せられてゐるのであるが、前者は兎に角、所謂隣保事業は今後も尙増設されてゆくであらう。よつて大體この事業の内容や組織を現在の狀況によつて述べる事とする。

第三節 隣保事業の内容

我國の隣保事業は上述の如く大體に於てセトルメント乃至其の變形物の模倣であるが、それは必ずしも細民に對する個人的接觸といふ事を主としなない。殊に公營の施設——近時多く市民館と稱せられる——に於ては必然的にその事業は集團的となるのであつて、従つてその施設の場所は細民地區のみが選定せられるとは限らない。之れ或は固有のセトルメントと我國の隣保事業或は市民館の事業との差違の一つと見られるかも知れない。

而して今日迄隣保事業として行はれ來つた所を見るに其の内容は極めて多様である。之は矢張その時・所、或は對象等によつて當然違つて來るのであるが、大體左の七項に分類する事が出来る。(一)教育 (二)修養 (三)クラブ (四)經濟的施設 (五)社會事業的施設 (六)慰安及娛樂 (七)研究調査(大林宗嗣「セトルメントの研究」二二頁)。「東京市市民館事業概要」に掲ぐるその事業要項。即ち教育・集會・クラブ・相談指導・乳幼児保育・協同組合・慰安娛樂・調査研究・會館利用等もその内容から言へば略前七項と同様である。而して我國隣保館の現狀からいへば託兒所の經營、診療・健

康相談、身上・法律の相談等社會事業的施設が多數を占め尙職業紹介を行ふものも相當ある。教育的方面は矢張講習會・圖書室・夜學校等がある。

一 教育 隣保館に於ける教育と普通の學校教育との差違はその方法にあるべきこと、セトルメントの場合と同様である。即ち劃一的注入的な方法を避け、獨り講習會とか夜學とかいふ形によるのみでなく、あらゆる機會に於て教育者と被教育者との間に個人的・人格的な接觸を保ち之を通して自主的に指導啓發してゆくのである。従つてその效果に於ても單なる既成の文化を細民階級や無産大衆につめこむのではなく、彼等自身の眞の文化を創造せしめる事が期待されなければならない。然しこの事は一步進んで考ふれば階級を超越せる文化乃至教育の可能を信じて始めてなし得る所であつて、若し市民的文化・無産者の文化が截然區別せられて相闘ふものとすれば——而して遺憾乍ら現在我國の無産大衆の間にはさうした思想が既に相當廣まつてゐる——隣保館の教育自體が何れかの立場をとらざるを得ないこととなる。こゝに隣保館の教育の根本的悩みが存すると思ふ。

次に修養は一層自主的な教育であり、精神的方面に肉體的方面に隣保館はその中心として最も便利な施設である。

二 クラブ 隣保相扶の精神を高めるには先づ近隣の者が互に知り合はなければならぬ。然るに我國人は生れつき社交性に乏しいのか、或はその生活様式が然らしめるのか、たゞ引越に向ふ三軒兩隣へ形式的に「そば」を配る位で、一家一族の障壁の中に閉ぢこもつてしまふ傾向がある。或は之は小市民的階級又は有産社會にのみ見る現象であると言はれるかもしれないが、一般にかゝる傾向のある事は——一體之は人間の通有性であるといふ説もある——否めないと思ふ。殊に都會に於て之が著しい。然し人間は孤獨では生活出來ないのであつて、あらゆる點に社會的の協

働を求めてゐる。そこで之等の人々が相會し接觸を密接にして理解を進め、交際を楽しむと共に共同生活の訓練をなすのが隣保館のクラブの目的である。而してこゝでは貧富や地位その他あらゆる階級的觀念をすてて、互に一市民として一個の人間として交る所にその効果を期し得るのである。然しもとゞりかゝる修練の乏しい我國ではこの試みもなかく實施はむつかしく、隣保館の事業の根本的障害の一つをなしてゐる。

三 經濟的施設 隣保館に於ける經濟的施設殊に協同組合は一つの重要な問題であらう。一般には之により無産階級の生活の根本にふれ、自主共濟の運動を指導し、ひいては隣保互助の實現を期さうとするのであるが、更に一步を進めてこれを中心とする組合主義の社會改造に進まんとするものもある。然し現在に於ては尙大部分信用組合、或は保育組合などを組織してその生活に資する程度であるが、とにかくこの經濟的方面が今日の不況時に當り益、重要視せらるゝに至つてゐる事は見逃し得ない。然し隣保館が單なる之等組合の事務所となつてしまふ事は注意すべきである。

四 社會事業的施設 社會事業的施設といふのは甚だ漠然としてゐるがその内容としては大體身上・法律・保健衛生等の諸相談指導、乳幼児の保育並に母性の保護、其他職業紹介・授産・内職・職業指導・食堂・理髮等の事業が行はれる。而して隣保館に於て之等の事業が営まれる事は甚だ適切であり、事實に於て先に記したる如く現在ではこの種の事業が最も多いのであるが、然し隣保館自身が總ての社會事業をもつてゐなければならぬ譯はない。要は之等の社會事業施設と隣保館が密接な關係を保ち必要に応じてそれ等を利用して得る事である。

一體我國に於ける救濟制度の根幹は方面委員制度（方面委員は即ち救護法の委員である）であるが、之は前述の如

く獨逸に於ける制度を模したものである。一方に英米に於ては慈善團體による救濟事業が發達し、それ等がセトルメントに於て調査・救護等社會事業を行ふ場合が少くない。そこで我國に於ては既に方面委員制度の布かれてゐる所へ更に隣保館が設置せられるとなると、この保護救濟の方面の事業で重複を來す虞が少くないのである。純粹の教育的セトルメント或はコミュニティセンターならばとにかく、居住的セトルメント殊に隣保相扶をモットーとする隣保館の仕事と方面委員事業とは各種の點で共通した所が多く、従つてこの兩者の連絡提携が密接圓滿であればその齎す効果も極めて大なるを期待出来るのであるが、一度之が疎になれば甚だ憂ふべき結果になる。我國隣保館の運用上の極めてデリケートな難點の一つである。

五 慰安娛樂 都會と農村とを問はず近代人の生活に慰安娛樂の必要なことは言ふ迄もない。それにも不拘生活の逼迫は細民や無産大衆から良き娛樂の施設を縁遠いものとしつゝある。勿論この爲には餘暇の存する事が前提要件であつて、一般に尙労働時間の極めて長い我國に於ては先づ此の點から改革を要するのであるが、適當な娛樂設備のない事も亦事實である。

隣保館はこの目的の爲にはまことに都合がよいのであつて、演劇・映畫・音樂・舞踊その他休日の郊外散歩・博物館・美術展覽會の案内や運動競技などその仕事は多いのであるが、易きに就いて隣保館がたゞ多少教育を加味した寄席の如くなる事は戒むべきである。

六 社會調査 セトルメントにせよ隣保館にせよ社會的な使命を持つ限りその環境・對象等の正しき認識、計畫の樹立等の爲社會調査の必要なことはいふ迄もない。又隣保館の一つの事業としてその幾多の便宜を利用して、研究

調査を行ひ以て社會に貢獻するものも少くない。

而して又之等隣保事業の施行はそれ自體社會事業従事者に對し好箇の實際研究と訓練の機會を與ふるものであつて、隣保館は最も適當なる従事員養成機關と云へるのである。

第四節 隣保事業の組織

以上の如き事業を行ふべき隣保館の構成或は組織は如何にすべきか、前掲大林氏によれば組織の概要は (一) 斯業の本質的な重要部分をなす所の指導者の一團を得ること、次に (二) 事業の管理並に經營の任に當る管理部を組織し (三) 實務に當る實務部を設置する事である。

然し此の事業に於て殊に重大なるは適當なる人物を得る事であつて、之が缺くれば如何に完備した會館や組織があつても全く隣保事業としての効果をあげる事は出来ない。

次に事業の實際に當る職員は有給のものゝ篤志者とがあるべきである。而して英國當初のセトルメントに於てはその性質上職員がその會館に住み込む事が要件であつたのであるが、近時セトルメント事業が必ずしも會館主義によらず、たゞ事務所だけをもつて適當な場所を利用して廣く教育運動を行ふ傾向になつて來てゐるので、職員は必ずしもセトルメント事業の必須の條件ではなくなつて來てゐる。大體セトルメント發達の始め五年乃至十五年の第一期は地區の選定や住所の決定、近隣との近附その他仕事の周知等の準備的の爲費され、第二期に入つて大體適當なる事業の確信を得て固有の會館その他の設備が施される。今日多くセトルメントはこの時期にあ

る。之を経過すると事業の擴張が行はれ特別の支部が設けられ必ずしも會館に據らざる第三期の事業に入る。我國の隣保事業も大體この第二期にあるものが多いやうに思はれるのであるが、之等は必ずしも第一期を充分通つて來たものではなく、従つて事業遂行上經驗不足の存するは免れ難い。又此の事業を大衆の爲の大衆の事業と見る以上、一般有識者が自ら此の種の施設に關係して事業の援助を爲すこと、殊に大學其の他の教育機關と緊密な聯絡を保つて其の教授又は學生中に協助者を求むる事は最も必要であるが、我國に於ける實際は極めて少數のものを除いては凡て一般有識者若くは教育機關と没交渉に孤立してゐる有様であつて、之は斯業の完全なる活動を期する上に甚だ遺憾とする所である。

参考書

- | | |
|----------------------|--|
| 大林 宗嗣 | セツルメントの研究 大正十五年 |
| 小島 幸治 | 隣保事業(社會事業大系第三卷) |
| 海野 幸徳 | 隣保事業(社會政策大系第七卷) |
| 賀川 豊彦 | セツルメント運動の理論と實際 大正十五年 |
| W. Picht, | Toynbee Hall und die Englische Settlement-Bewegung. 1913 |
| Canon S. A. Barnett, | Practicable Socialism. 1915 |
| J. Addams, | Twenty years at Hull-House. 1910 |
| " | The second twenty years at Hull-House. 1930 |
| Woods and Kennedy, | The Settlement Horizon. 1922 |
| A. C. Holden, | The Settlement Idea. 1922 |

- | | |
|----------------|---------------------------------------|
| M. Williamson, | The Social Worker in Group Work. 1929 |
| F. S. Hall, | Social Work Year Book. 1930 |

—〔完〕—



昭和八年三月五日印刷
昭和八年三月十日發行

社會問題と社會事業
【定價金二圓】

著者 安井誠一郎

發行者兼印刷者 株式會社三省堂
代表者 龜井實雄

印刷所 東京市蒲田區出雲町一〇一番地 株式會社三省堂蒲田工場

不許複製

發行所

東京市神田區通神保町一番地 株式會社三省堂
大阪府西區阿波座下通三丁目 株式會社三省堂大阪支店

637
87

