

## 地域社会における 家族へのサポートシステムの形成過程 (1)

—金沢市「善隣館」の事例研究より—

石原 多賀子\*

Formation of social support system for family in local community

Takako Ishihara

Received October 30, 1989

### (一) はじめに

今日、家族の「衰退」や「崩壊」という現象が指摘されることが多いがこれは「現代」というより「近代」に内包する問題状況であり、すでに戦前から緊急かつ重要な問題として存在していたのである。家族は歴史的にみて常に単独で存在できるほどの基盤も機能も持っていなかったといえよう<sup>1)</sup>。近代以前の農業社会では家族は村共同体のなかで存在することができたのであり、また村共同体は家族が寄り添うことによって維持できたのである。だからこそ村の掟に背いた場合は村八分という制裁が果たされたのである。

近代になって農村から原則として後継ぎ以外の子どもが都市にでていき雇用労働に従事しそこで家族を形成するようになる<sup>2)</sup>。したがって核家族の形態をとる場合が多く<sup>3)</sup>〔表1・2〕、人手を必要とする世話や介護の面でも農村家族とは異なった状況に直面しつづけることになる。また従来の商工業従事者の家族も景気の変動にさらされていくことになり、農村と都市の変動はそこで生活している家族のあり方を大きく変えていく。

本論文では都市家族に焦点をあてていきたい。都市家族は農村的生活様式とは異なった生活様式のなかで生計手段は産業構造の変動をもろに受けつつ、そのライフサイクルの過程で社会的弱者である子ども・高齢者を含むわけだが、その世話や介護、病人や障害者の世話は嫁・妻・母・娘という立場の女性一人の肩にかかることが多い。従って特に零細な商工業者や雇用労働者の家族にとって経済的な破綻は直ちに家族の生活に響き様々な貧困問題が生じこれが家族の「世話」や「介護」も困難にしてしまうという状況が当然でてこよう。これに対して地域社会や行政がどのようにかかわり解決しようとしてきたかについて、本論文は、戦前・戦後を通して地域社会の家族のニーズに密着したサービスを「事業」と「住民のボランティア活動」によ

\*教養部

Faculty of General Education

で行っているコミュニティセンターの事例として石川県金沢市の「善隣館」を取りあげて検討していきたいと思う。今回は「社会福祉」の概念のなかった戦前の場合を取り上げ、次回では戦後においてどのような変化を成し遂げながら家族の支援システムを形成していったかについて検討していきたい。

表1 核家族世帯率の推移

	1920年 (大正9)	1955年 (昭和30)	1960年 (昭和35)	1965年 (昭和40)	1970年 (昭和45)	1975年 (昭和50)	198年 (昭和55)	195年 (昭和60)
A方式	55.3	59.6	60.2	62.6	63.56	64.0	63.4	62.5
B方式	61.3	63.5	65.3	70.4	74.3	77.5	79.2	80.0
C方式	59.1	62.1	63.5	68.2	71.5	74.2	75.4	76.0

注A = (夫婦+夫婦と子+父子+母子) ÷ 普通世帯数 × 100

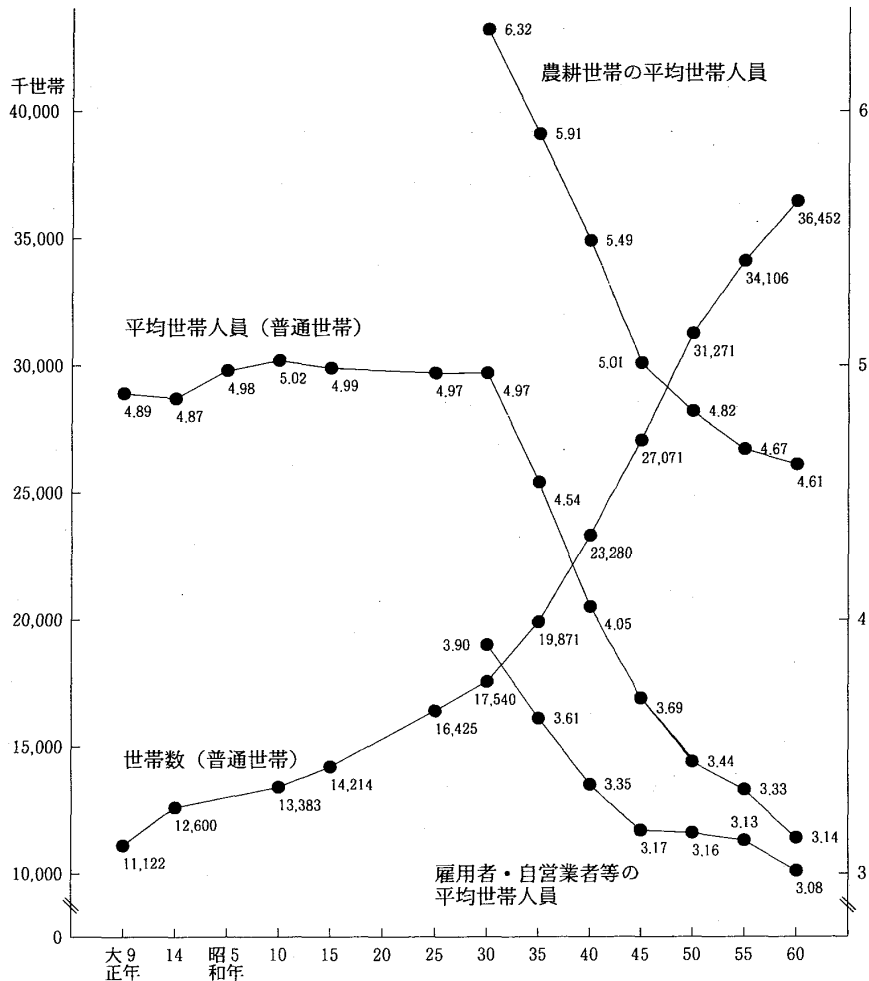
B = (夫婦+夫婦と子+父子+母子+単独世帯) ÷ 普通世帯数 × 100

C = (夫婦+夫婦と子+父子+母子) ÷ 親族世帯数 × 100

資料：国勢調査，(注)分母として普通世帯をとると非親族世帯が入ってくるためC方式では親族世帯のみに限定している。

出典「高齢者白書1988」(三浦文夫編)

表2 世帯人員の推移



注) 農耕世帯・雇業者等の平均世帯人員は「厚生行政基礎調査」より  
資料：総務庁「国勢調査」

## (二) 「善隣館」設立までの社会的状況と経過

- (1) 「善隣館」とは 第一次世界大戦後の不景気によって深刻化する生活難とこれに伴う家庭崩壊に地方公共団体は国の法律制定や対策を待っていることの出来ぬ状況の中でとりあえず民間の協力を取り入れることにより対処しようとした。石川県では、1922年（大正11）安藤謙治ほか43名が社会改良委員に任命され1928年（昭和3）方面委員と改称され地域住民への幅広い救護活動を行っていた。

善隣館とはこの流れのなかで1934年（昭和9）～1943年（昭和18）の間に金沢市の15校下（小学校通学区域）で「方面委員」によって設置・運営されたものであり〔図1〕地域住民への社会事業的活動および社会教育的活動の拠点となっていた。戦後、後者の活動は社会教育法により「公民館」として新たに出発し<sup>4)</sup>、現在ほぼ全校下（48校下+7自治公民館）にいわゆる「金沢方式」によって設立・運営されている<sup>5)</sup>。これに対して法的な制度からはずされてはいるが本来の社会事業的活動は「善隣館」活動として戦前の「善隣館」のほとんど（12館）〔図2〕が戦後の激動期をのりこえ現在まで地域の家族や住民を支えて多様な活動を続けている。

- (2) 歴史的経過では善隣館を設置・運営してきた「方面委員」制度はどのようにしてできたのだろうか。その歴史的経過を簡単に図式化すると下図のようになる。

## 先駆的地域

1916年 岡山「済世顧問」

旧中間層による道徳的指導・慈悲

官民協力組織

1916年 東京「救済委員」

専門家・婦人

民間機関

1917年 大阪「方面委員」

都市中間層・社会調査

エルバーフェルト市の district committee

社会事業行政の補助機関

## 各地に普及・地方の任意制度

1919年 埼玉県共済福利委員

1920年 東京市方面委員

1920年 横浜市方面委員

1920年 広島市方面委員

1920年 栃木県補導委員

1920年 京都府公同委員

1921年 岐阜県奉仕委員

1921年 滋賀県補導委員

1922年 石川県社会改良委員

等多数出来る

表3 善隣館一覧表（昭和16年当時）

名 称	設立年月日	経 営 主 体	経 営 事 業 種 別
第一善隣館	昭和 9. 9. 1	野町方面委員部	授産, 保育, 図書, 大道塾, 軍事 援護, 同心講, 華道講習, 相談
第二善隣館	10. 5.15	此花, 芳齋, 松ヶ枝方面委員部	授産, 保育, 花嫁学校, 支邦語, 珠算, 相談, 教化指導
第三善隣館	10. 1.30	材木町方面委員部	授産, 乳幼児保育, 軽費診療, 助産保護, 戦没軍人遺児教養
第四善隣館	9. 6. 1	十一屋方面委員部	授産, 乳幼児保育, 軍事援護
第五善隣館	14.12.11	馬場方面委員部	授産, 愛育指導, 乳幼児保育, 軽費診療, 栄養研究補給
氷井善隣館	16. 4. 1	菊川町方面委員部	授産, 保育, 永井文庫, 太陽塾, 相談, 教化指導
小立野善隣館	15. 9.10	石引町方面委員部	授産, 保育, 三経塾, 軽費診療, 軍事援護, 教化指導, 相談
長江谷善隣館	11. 5. 1	夕日寺国民学校下諸団体	授産, 冬季保育, 健康相談, 青少年指導
北安江善隣館	15.10. 1	諸江町方面委員部	授産, 保育, 母性保護, 教化 指導
大野町善隣館	11. 4.20	大野町方面委員部	授産, 保育, 各種講習, 副業 奨励, 相談
長町会館	14. 4.20	長町方面委員部	授産, 軍事援護, 相談, 教化 指導
長土塀厚生館	14. 4. 1	長土塀方面委員部	授産, 保育, 愛育事業, 相談
東山寮	6. 7.22	森山町方面委員部	授産, 宿泊保護, 教化指導
栗ヶ崎善隣館	目 下 建 設 中		
新堅町善隣館			
森山善隣館			

資料：「社会事業概況」昭和16年，金沢市 経営事業種別は紙幅の関係で一部省略

## 全国的に普及する

地方公共団体は必要性に迫られ、また政府も積極的に勧奨したことによる

## 全国レベルの大会

- 1927年 第一回全国方面委員大会
- 1928年 石川県「社会改良委員」を「方面委員」と改称
- 1929年 「救護法」公布
- 1930年 全国方面委員代表者会議  
救護法実施を陳情
- 1931年 救護法実施期成同盟会  
上奏並びに全国大会開催につき声明書
- 1931年 「救護法」施行
- 1932年 全日本方面委員連盟結成  
全国的な連絡調整機関の確立
- 1936年 方面委員令 国による制定
- 1946年 戦後 民生委員令

すなわち、先駆的な試みとして岡山県・東京府・大阪府でそれぞれ異なった方法で模索する中で、これに刺激されるかたちで各地に普及し地方の任意制度として確立されていく。やがて全国的に普及するにしたがって各地の方法、実態についてお互いに情報交換をしていく必要性が生じ「第一回全国方面委員大会」が東京で開催される。ここで、「方面委員」という名称が使われているが、このことは大阪方式の普及を意味していよう。石川県でもそれまでの「社会改良委員」を全国的に通用しやすくするために翌年「方面委員」と改称している。

1929年（昭和4）には念願の「救護法」が公布されるが財政難を理由に容易に実施されない事態に対してその早期の実施をめぐって各地の方面委員等がこの時期大変な熱意と行動力をしめしていることは注目すべきことである。1930年（昭和5）前後は非常な不景気に見舞われ農業、造船業、鉄鋼業は特に不況が甚だしく失業者が急増し300万人と称され、社会不安の中で迷信が流行し、嬰兒殺しや人身売買が横行する社会状況のなかでもかく「救護法」の一日も早い実施が望まれたのである。

政府も1931年1月救護法実施期成同盟会が上奏するに及んで同年8月救護法施行令が出され初めて体系的な公的扶助制度が確立されるようになった。方面委員は同法による委員にあてられ（第4条）市町村長の補助機関として救護に関する幅広い活動が活発になされた。この結果方面委員制度を法的に保証するために1936年「方面委員令」の制定がなされたのである。

表4 戦後の善隣館一覧表

(昭和63年4月1日現在)

経営主体	名称	所在地	代表者	創立年月日	電話
社 福 法	第一善隣館	野町3丁目1-15	理事長 清水 準 一	昭 9. 9. 1	41-4030
”	第三善隣館	小将町8-23	理事長 吉 井 浄 龍	昭10. 3. 1	21-0962
”	第四善隣館	泉野町1丁目1-25	理事長 秋 田 他啓知	昭13. 6. 8	41-3316
”	馬場福社会	東山3丁目29-22	理事長 古 屋 進 一	昭14. 9. 1	52-3959
”	新 豎 善 隣 館	鱒町62-1	理事長 沖 長 治	昭18.10. 1	31-0258
”	永井善隣館	菊川2丁目8-13	理事長 北 川 理 吉	昭15.11. 1	31-3429
”	小立野善隣館	小立野5丁目1-5	理事長 吉 田 昭 炳	昭15.10. 1	61-2755
”	森山善隣館	森山2丁目18-4	理事長 林 長 作	昭17.12.20	52-0817
”	材木善隣館	材木町13-40	理事長 藤 田 明	昭30.10. 6	22-1380
”	中村町善隣館	中村町10-35	理事長 増 井 章 一	昭35. 4.20	47-4447
”	粟崎善隣館	粟崎町1丁目4	理事長 中 島 正 勝	昭18. 4. 1	38-3720
民 協	此花会館	笠市町6-4	民生委員 総務 経田 七五三二	昭19. 7. 7	21-0938

## (3) 先駆的地域における特徴

岡山県の「救世顧問」制度は行政の補助機関であり「防貧事業ヲ遂行シ個人並ニ社会ヲ向上」（規定第1条）させることを目的として貧困者に対して地域社会における名望家＝旧中産階層が道徳的に指導していくことがその特徴といえよう。従って顧問は「人格厳正・身体強健」で「常識」と「慈善・同情心」がゆたかにあり、階層的・身分的に上位であり「中等以上ノ生活ヲ営ミ少ナクトモ俸給ヲ以テ衣食ノ資ニ供セサルモノ」（規定第5条）という条件があったのである。

これに対して東京府の「救済委員」は民間機関である東京府慈善協会の積極的なコミュニティ・オーガナイゼーションをすすめていく中からでてきたものであり専門家的能力に頼って解決を図ろうとする姿勢が伺える点に特徴がある。つまり、救済委員は3つの委員グループからなっており「名誉委員」は岡山の場合と同じように名望家から選ばれ他の2つの委員の援助を目的としている。「方面委員」は連絡調整機能を持ち小学校長がその任に当たっている場合が多く、「専任委員」は受け持ち地区の調査と救護を目的とし専門的知識を有する者や適当なる婦人にも委嘱されており例えば二葉保育園の徳永ゆきのような女性がいるのは注目されよう。このことは、岡山の場合と質的に異なっていることを示していよう。

大阪府の「方面委員」制度は当時の林市蔵知事が社会事業行政を所管する担当課を設けこの補助機関として成立したものである。小学校通学区を方面の単位として委員は市町村吏員・警察官吏・学校関係者・有志者・社会事業関係者より知事が委嘱している。具体的には商工業者や官吏・医者・宗教家等地域の事情に詳しく、またその地域社会が生計の基盤であったり職務上当該地域社会に強い関心と責任を持っており、人の世話をする余力・自由時間を比較的捻出しやすい人々になっている。すなわち都市中間層がこの委員の担い

手である点に特徴がある。活動内容で注目すべきことは関係区域内の調査がまず重視され、それに基づいて事業の実施を考えていくという点である。ここには道徳的指導ではなく、生活困窮者の実態をできるだけ正確に把握してからそれに応じて対策をたてるという現実主義的な姿勢が伺えよう。そしてこの調査や世話において権威を保つ方法として「無報酬」であることが取り入れられていたのである。大阪府の方面委員制度は行政補助機関という制度的支えと地域に根ざした都市中間層による社会調査という啓蒙的科学的の方法の採用とボランティア活動という熱意と権威づけに支えられ、やがて全国にひろがっていったのである。石川県の場合もこの大阪方式の影響を強く受けている。これは1921年（大正10）に石川県社会課の課長として赤堀郁太郎が前任地大阪府より赴任し、社会改良委員を創設するにあたって大阪方式をとりいれていったからである。

この側面とともにやはり大阪の方面委員制度は当時の社会状況のなかで各地に浸透していく地域的な適合性を有していたのではないだろうか。深刻化する生活の実情に対して当時の法制度は無力でありむしろ基本的には「家制度」および「隣保相扶」による解決を期待していたといえよう。このような状況下でとりあえず地方公共団体が自力によって解決しようとした方法が「相互扶助+無報酬の民間協力」の行政補助機関としての組織化であり、救護法の施行以降は同法の担い手としてその活動の実績と全国的な組織化の過程において方面委員制度へと制度化されていくのである。

#### (4) 石川県および金沢市の場合

1921年石川県社会改良委員制度が創設されたが、この委員の設置区域は金沢市6校下（野町、菊川町、石引町、馬場、森山町）と郡部4町（大聖寺町、小松町、七尾町、輪島町）であった

では、どのような人々がこの委員になっていたのであろうか。石川県社会改良委員規定第3条によると

社会改良委員は、左の各号の一に該当する者の中に就き、都市長の推薦により知事これを囑託す。その任期は二か年とす。

- 1 市町村吏員
- 2 警察官吏
- 3 教育関係者
- 4 医師及産婆
- 5 神職僧侶及宗教師
- 6 前各号の外適当と認むる者

ここには行政組織上職務として地域住民に特権的に対処しうる人々とともに地域のいわゆる名望家および地域の実情に仕事上詳しく道徳的・宗教的指導力を有している人が選ばれてすることがわかる。この点では岡山県の「済世顧問」の属性によく似ているといえよう。大阪方式のように都市中間層を担い手とするのは「方面委員」と改称されてからである。社会事業の担い手として選ばれた人々にとって初期の頃は何をどのようにしてよいのかいわば手探りの状態であったようである。先進的な活動をしている大阪府に何回も視察にいっており大阪のやり方をおして社会改良委員の任務を理解し始めていったのではないだろうかと思う。

表5 國勢調査校下別世帯及人口

十月一日現在

校下名	世帯	人口		
		總數	男	女
總數	41,480	185,907	88,762	97,145
野町校	3,349	14,498	6,956	7,542
中村町校	1,262	5,303	2,351	2,952
十一屋町校	1,971	8,845	4,303	4,542
菊川町校	1,623	6,858	3,373	3,485
新豎町校	2,724	11,548	5,318	6,230
長町校	2,030	9,107	4,282	4,825
石引町校	2,584	12,598	6,184	6,414
材木町校	4,921	20,692	9,669	11,023
松ヶ枝町校	2,089	9,685	4,782	4,903
長土塀校	2,230	10,822	4,598	6,224
芳齋町校	1,986	8,749	4,334	4,415
瓢箪町校	2,305	9,864	4,756	5,108
此花町校	1,914	8,141	4,033	4,108
諸江町校	508	3,274	1,473	1,801
馬場校	2,039	8,162	3,690	4,472
森山町校	2,119	8,971	4,430	4,541
浅野町校	1,040	4,582	2,201	2,381
長田町校	998	4,364	2,095	2,269
富樫校	298	1,733	889	844
米丸校	217	1,239	599	640
鞍月校	394	2,047	989	1,058
潟津校	231	1,280	646	634
粟崎校	252	1,232	587	645
大野町校	382	1,714	814	900
三馬校	432	2,362	1,207	1,155
崎浦校	617	3,418	1,733	1,685
小坂校	422	2,308	1,275	1,033
夕日寺校	140	798	376	422
百坂校	188	973	459	514
千木校	143	740	360	380

資料：国勢調査（昭和15年）

（注）当時の表記通りに引用



1928年に「社会改良委員」を囑託の手続きを用いずして「方面委員」と改称しているがこれは全国的な動向としてこの名称のほうが通りがよいということに拠っている。同時に拡大強化を図ることもその目的であったようである。石川県方面委員規定によると「第一条 社会ノ実情ヲ調査シ其ノ改善発達ヲ図ル為方面委員ヲ置ク 第二条 方面ノ地区ハ市ニアリテハ小学校ノ通学区域町村ニアリテハ町村ノ区域ニ依ル」と定めてあり、金沢市においてはこれによってほぼ全通学区域＝校下〔表4〕を単位として方面委員による調査を基本とした活動がなされることになる。さらに「名誉職」であり、任期も3年に延長されている（第4条）。任務の内容は多方面にわたっているが、生活状態調査<sup>6)</sup>によって「カード1種」階級（要救護階層）と「カード2種」階級（不安定階層、ボーダラインにある家族）とを認定すること<sup>7)</sup>が一番大きな任務であった。その他「相談」「医療・保健」「戸籍整理」等が主な任務であり、これらの取り扱い事項は常務委員<sup>8)</sup>によって知事に報告することが義務づけられていたのである。なお、方面委員の活動を促進するために、昭和4年12月新しく「社会事業調査カード」が設けられた。これは単に個別の家族の調査だけでなく「多数家庭に共通する現象にして現在既に社会生活上望ましからぬ影響を与え将来にもそれが継続する。」と思われるものをさし、件名はその改善策、例えば「乳児保護」「食物改善」「禁酒奨励」等である。これにより、方面委員の活動は市と社会的視野が要求されるようになったといえよう。

### (三) 金沢市方面委員の階層的特徴と家族への認識

#### (1) 階層的特徴

金沢市の方面委員はどのような人によって担われていたのであろうか。石川県方面委員事業概要に掲載されている委員の名簿を分類・整理したものが〔表1〕である。ここから次ぎのような点が指摘できよう。

- 1 全校下で小学校長が方面委員になっている。これは、地域の諸団体の連絡調整機能を担い、又教育関係者から選任する場合校下の校長が適任であるという判断によるものと思われる。そして校下という明確なコミュニティの範囲の中で当時の校長によって権威づけをしようとしたのではないだろうか。
- 2 同様に医師もほぼ全校下で方面委員に一人ないし二人選ばれている。医者は地域の住民の生活状態や健康状態を立場上一番よく知りうる人であり、その職務上の専門性と奉仕性によって必要とされたのであろう。また僧侶も約半数の校下で方面委員になっているがこれは当時の社会事業的活動が宗教心からおこなわれていることが多くその実質的な担い手でもあり、当時の人々の精神的な拠り所であった。
- 3 以上、校長・医師・僧侶は地域住民の生活に密着した職業であるとともにいわば権威者としてまた行政への顔役として方面委員になっていたと言えよう。
- 4 一番多い職業は「商売屋」であり31.3%を占めており、非常に多種にわたっていることが特徴である。当時の都市社会の様子が垣間見られるよう。「世話好き」で「余力」のある人々はこのような商売をしていて時間的に融通がきき地域の人々と日常において接触がありいわば地域の情報通であるという点に特徴がある。

表6-1 金沢市方面委員の職業(昭和9年当時)

(注) 「方面委員事業概要(昭和9年3月)」より作成

職業	校下	野町	菊川	石引	此花	馬場	森山	芳齋	材木	長士界	瓢箪町	新堅	長町	松ヶ枝	十一屋	諸江	長田
合計																	
17	小学校長	1	1	1	1	1	1	1	2 (味噌蔵材米)	1	1	1	1	1	1	1	1
14	医師	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1		2				1
7	僧侶				1	2		1	1*		1				1		
1	専売局長	1															
1	郵便局長		1*														
1	更新会主事			1													
1	市史											1					
1	教員											1					
2	会社員								1								
1 (1)	社員														1		
1	事務員		1														
1	鉄道手																
6	業種商	1*		1*			1*	1		1*				1*			
2	薪炭商			1			1										
2	紙商	1		1													
5	八百物商				1				1	2							
1	金物商				1												
2	米穀商																
1	魚商																
1	洋服商											1					
1	呉服商										1						
1	漆商																
1	漆具商																
1	漆貨商																
1	漆器商								1								
2	漆器商																
1	葬具商																
1	葬具商																
1	箔輸出・屏風商						1										
1	豆腐製造機械商																
2	肉類販売																
3	酒類販売業		1														
1	醬油販売業					1											

\* 印 常務委員 女性

表 6-2 金沢市方面委員の職業 (昭和9年当時)

職業	校下	野 町	菊 川	石 引	此 花	馬 場	森 山	芳 齋	材 木	長 土 塚	瓢 箪 町	新 堅	長 町	松ヶ枝	十一屋	諸 江	長 田	
合計																		
1	味噌醬油販売業														1			
1	日用品販売業					1												
1	製箱販売業	1																
1	米穀仲買人					1					1							
1	呉服太物卸商										1							
1	理 髮 業								1									
1	西洋料理業			1														
1	金 貸 業																	1
1	質 業			1*														
2	菓子製造販売業										1		1					
2	醬油醸造業			1			1											
2	箔 打 業		1				1											
2	鑄 造 業					1*		1										
1	金銀細工業						1											
1	染色業											1						
1	染め物業			1														
1	鼻緒業					1												
1	酒 造 業			1														
1	刺 繡 業			2														
1	金モル刺繡業																	
1	菓子製造業											1						
1	煉瓦業																	
1	煉瓦業																	
1	活版印刷業																	
1	製本印刷業																	
1	土木請負業																	
1	造 花 業																	
1 (1)	産 婆																	
1	絵 画 紙																	
1	陶 画 工																	
7	農 業																	
1	果樹栽培																	
23 (8)	無 職	2	1	2	1	2 (1)		3 (1)	1	3	2		1	1	2 (1*1)			2 (1)
147 (10)	計	1	9 (1)	10	11 (1)	11 (1)	11 (1)	11 (1)	11 (1)	9	9	8	9	8 (1)	9 (2)	9	6	6 (1)

- 5 なお、この多種にわたる商売屋はそれぞれが大体1人かせいぜい2人であるが「薬種商」(6人)と「八百物商」(5人)のみが多く特に「薬種商」は全員が常務委員になっており、方面委員の中心的な存在となっていることがわかる。
- 6 また、多種にわたる職人・製造業に従事している人々も14.3%もおり、いわゆる商工業者が実際上の担い手となっている。
- 7 役人および勤め人が方面委員になっているがこれは個人の職業によって選ばれているというより「然るべき家の人」であるからという側面が強いように思える。
- 8 性別では男性93.2% 女性 6.8%で圧倒的に男性が多い。なお、女性はそのほとんどが「無職」でありやはり「しかるべき家の奥さん」が多い。

このように当該地域に実際に永年住んでおり、生計の基盤が地域社会の住民の生活状況によって大きな影響を受ける都市の商工業者を実質的な担い手として小学校長による連絡調整機能、医師・僧侶による専門性と地域的な権威付けのもとに方面委員は構成されていたといえる。

## (2) 家族への認識

方面委員は具体的な活動を遂行していくにあたって助成会をそれぞれ市町村ごとに任意に設立している。金沢市では、社会改良委員が方面委員に改称された翌年の1929年「金沢市方面委員事業助成会」が設立されている。これによって金沢市および各校下の方面委員は活発な活動をおこなえるようになったことが〔表5〕から伺えよう。

表7 方面委員による取扱い件数  
(昭和4年～昭和11年)

年	件数
1929年度(昭和4)	14783
1930年度(昭和5)	18984
1931年度(昭和6)	23228
1932年度(昭和7)	30194
1933年度(昭和8)	31657
1934年度(昭和9)	32100
1935年度(昭和10)	32959
1936年度(昭和11)	34375

### 資料

1931年「鈴見保護所」が創立されたが、これは金沢市方面委員事業助成会が社会調査の結果、市内の精神病者をかかえている家族が座敷牢収容が義務づけられてはいるものその場所や看護に非常に困っている実態がわかり、また患者も悲惨な状況下におかれ在宅看護のあまりの悲惨さに収容保護施設として設立したものである。ここには今まで家族内で密かににされていたことが現実には家族にとって大変な負担であり、それ故にさらに家族が困窮状態に陥っていることが「調査」によって初めて人々の共通の認識となったことが示されている。

同年、森山町方面委員部では宿泊保護施設として「東山寮」を創設している。これは、当時校下内にカード階級者が比較的多く不衛生な住宅に住んでいる人々を収容したり、無

宿旅行者の宿泊にあてるためのものであった。建設費は方面委員と篤志家多数の寄付によっている。実際に収容された人を見ると単身の老人で身体の弱っている者が多い。ここには、現代的な問題として扱われる単身老人の問題がすでに大正から昭和初期において同じような状況——家族や近隣の相互扶助だけでは解決しえない介護や貧困の問題——に直面していることがわかる。

このように家族や地域の近隣関係だけではすでに care の出来ない階層や状況がありこれに対して方面委員は自らが中心になって具体的な救護の方法としてこのような施設の創設を活動の大きな柱とするようになったのである。このように方面委員自らが社会事業施設の設置・経営をおこなうようになったのが金沢の方面委員活動の特徴である<sup>9)</sup>。

さらに当時の方面委員の指導者達が家族の直面している大きな時代的な変化を的確に把握していたこと、それによって何をなすべきかをその熱意と指導力によって訴えていくことができたことは極めて注目すべきことである。これは、1932年社会改良委員が置かれて10周年を記念し「第一回中部日本社会事業大会」(金沢市方面委員連盟・中部社会事業連盟共催)が金沢で開催された折、事例発表をした浦上太吉郎(森山方面委員)の報告の中にも示されている。

「昔時の家族は、生産上にも消費上にも、一つの独立せる、経済体であり自らの範囲にて自給自足し、且つ生活の単位であると同時に血縁的相互扶助の単位であった。であるから家あるものにして路頭に迷う者なく、救貧事業の基源が、家なき乞食、浮浪の徒の収容救済にかぎられたのも、この事情に基づくと思うが、近時産業組織、家庭経済の急激なる変化は、家族親類のごときつながりで生活を保障するという風は暫時希薄となり、加えて一 가족の集合的責任が家長一人の肩の上に落ちかかって来る結果、家長の没落は家族に対する保護も養育もなしえず、その救済も個人の場合と同様、一つの社会問題となってくる」

ここには生産および生活の単位であり、家族全員が生業を分担し生活保障の拠り所としていた〈家族〉が都市家族の生計基盤の社会的変化によってその機能を果すことが出来なくなってきたことが指摘されている。

その原因として

- ① 産業組織の急激な変化
- ② ①による家計経済の急激な変化

産業構造の変動が挙げられているが金沢市の場合の年次的推移〔表7〕からもこの変化がわかる。戦前の家制度のもとで家族の生計の基盤が「戸」を単位として把握されているが、日本の近代化・産業化はそれまでの身分=家業の社会から、職業=個人へとすなわち近代産業組織の形成とそれによる分業体系、さらにそれに見合った家族内の分業(性別役割分業)への変動の過程であるが、この変動に対応した生活保障の社会的支えが形成されないままつきすすんできたといえよう。

この結果、家長1人への責任の集中→家長の没落→家族の没落→社会問題となるのであり、その対策が必要という視点がはっきりと示されているといえよう。従って「救護法をのりこえ自主的活躍へと邁進しなければならなかった。」と当時の法的制約のなかで事態に柔軟且つ敏速に対応していく場合の方法として、自主的活躍すなわち善隣館活動をすすめていくことが表明されている。

表8 産業別戸数の推移

12月31日現在

年次	總數	農業	工業	商業	水産業	鑛業	交通業	公務 自由業	その他 有業者	家事 使用人	無職業
昭和15年	41,550	3,182	11,069	11,213	81	96	2,121	5,510	2,540	97	5,651
同 14年	40,897	3,206	10,742	10,974	86	98	2,110	5,373	2,558	98	5,652
同 13年	40,613	3,217	10,617	10,940	103	109	2,110	5,278	2,511	98	5,640
同 12年	40,509	3,221	10,604	10,929	105	109	2,098	5,262	2,453	84	5,644
同 11年	40,342	3,192	10,562	10,902	109	112	2,082	5,250	2,440	75	5,618
同 10年	37,602	1,944	10,229	10,628	112	103	2,025	4,943	2,152	40	5,426
同 9年	35,273	905	9,874	10,324	34	102	1,916	4,836	1,939	28	5,315
同 8年	34,891	895	9,711	10,267	34	101	1,896	4,784	1,918	28	5,257
同 7年	34,510	886	9,605	10,169	34	100	1,875	4,731	1,883	27	5,200
同 6年	35,174	967	5,638	8,043	43	9	4,462	3,522	8,672	1,704	4,114
同 5年	33,855	776	6,045	8,003	32	21	1,564	4,119	7,467	1,600	4,228
同 4年	34,548	606	5,765	8,723	63	23	1,652	4,152	7,378	1,504	4,682
同 3年	34,053	590	5,719	8,015	23	21	1,419	3,615	6,113	1,733	6,805
同 2年	33,558	1,033	6,851	7,557	71	20	1,359	3,816	6,706	1,075	5,070
同 元年	33,063	1,208	5,523	8,021	55	21	1,482	3,873	7,531	1,605	3,744
大正14年	32,578	1,332	5,085	8,717	19	30	1,085	3,545	7,632	1,599	3,534
同 13年	31,776	529	4,711	8,711	28	29	1,151	4,944	5,244	3,048	3,381
同 12年	31,406	523	7,471	8,311	28	208	1,753	5,005	4,070	885	3,152
同 11年	30,067	525	7,234	7,703	27	211	1,697	4,896	3,866	855	3,053
同 10年	29,782	307	9,614	9,116	31	20	—	5,466	2,593	—	2,635
同 9年	29,397	308	9,573	8,964	30	20	—	5,325	2,820	—	2,357
同 8年	37,175	313	10,519	9,877	29	20	—	5,642	6,476	—	4,299
同 7年	39,210	465	10,413	9,447	50	30	—	5,610	6,993	—	6,202
同 6年	38,549	506	10,782	8,172	105	31	—	5,280	6,155	—	7,518
同 5年	38,229	486	10,978	9,285	130	31	—	5,55	4,412	—	7,357
同 4年	38,414	528	8,603	9,619	150	31	—	5,642	—	13,841	—
同 3年	37,732	535	8,495	9,430	188	31	—	5,523	—	13,530	—
同 2年	37,592	564	8,577	9,521	249	50	—	5,240	—	13,391	—
同 元年	37,068	747	6,798	9,383	371	251	—	4,106	—	15,412	—
明治44年	35,296	719	6,360	8,946	343	248	—	3,914	—	14,766	—
同 43年	35,102	705	6,200	8,770	332	243	—	3,831	—	15,021	—

出典：「金沢市勢一斑」（昭和17年）金沢市役所 120～121ページ

（注）：資料として当時の字体のまま引用してある。

#### （四）戦前における善隣館設立と活動

##### （1）事例A——第一善隣館の場合

では、具体的に善隣館はどのように設立されどのように運営されていたのであろうか。一つの事例として金沢市で最初に設立された第一善隣館の場合を見てみよう。

1934年 野町方面委員常務安藤謙治の発起により方面委員の取り扱いケースの処理をめぐっていろいろと情報交換をしたり、研究を進めていく必要性から研究センターとしての機能と地域住民の教養・経済・保健の向上を図るために設立されたものである。

設立にあたっては財源が必要であるが金沢市より元野町小学校の敷地及び校舎の一部の無償貸与を受け、さらに恩賜財団慶福会、方面委員助成会、一般篤志家よりの寄付金・補助金に拠っている。

活動は多岐にわたり

- 1934年 託児所——戦後 保育所  
(勤労婦人に時間と労力の余裕をあたえ生活の向上をはかるため)
- 1934年 授産ミシン部  
(職業の補導と内職の奨励のため)
- 1937年 善隣少年団——戦後 ボーイスカウト第2団  
(青少年の心身鍛練と社会奉仕の涵養育成に努めるため)
- 1938年 伎芸部——戦後 公民館活動へ  
(長唄・舞踊・謡曲・茶道・華道教習を催し地域住民の教養向上を図るため)
- 1938年 授産所の強化拡大  
(軍人の遺家族婦女子の経済的自立のための裁縫や講習会, 県の委託による)
- 1941年 同心講——戦後 長寿会  
(救われるものと救うものと共に同じ心で生きるという意味から名付けられ各宗輪番で回向読経と法話を催している 老人対象)

以上のように子供・婦人・老人という家族に生活を依拠したその世話を必要とする人々に対して経済的・精神的側面において多様なサポートシステムを持っていることが特徴である。さらに、保護を必要とする人ばかりでなく地域住民の教養向上や青少年の健全育成のためという今日という社会教育の領域を包摂している点が注目されよう。このような幅の広さが多様な地域住民の広範な支持や援助を引き出してきたといえるのではないだろうか。

## (2) 事例B——第三善隣館の場合

1936年材木方面委員部常務委員荒崎良道によって設立されている。彼は金沢の「雲龍寺」住職として貧しい人々のためにいろいろな活動をおこない「仏教道徳団」を結成しそれを活動の拠点としていた。この中から生まれたのが第三善隣館<sup>10)</sup>である。実は1935年に託児所と授産所を兼ねた「協心舎」を建設しているが大雪のため崩壊した為に現在地に第三善隣館が建てられた。

建設にあたっては1万1千円という当時としては大金のすべてを借入金で賄っている。すなわち「一般地区住民各位からの募金や寄付などを基金として建設するという常道を歩まず、当初から借入金をもって土地購入、建物建設一切をまかない、その後はこれを運営しつつ償還に努力されたことは並々ならぬことだったと想像される。」ということからもわかるように、寄付金を集めて行うことを全くしていない点が他の善隣館と異なっている点である。

運営にあたっては予算の20%を母子保健の研究にあてていることは注目されよう。社会事業施設が研究費まで出していることに非難もあったようだが「研究なくして進歩なし」との考えのもとに事業が進められていったことは卓見であったと思う。第三善隣館の事業は下記のように多岐にわたっている。

- 1936年 母子保護を主眼とする診療所  
健康保健部  
内職奨励授産部  
宿泊保護部

## 1938年 愛育保育園——戦後「愛育保育園」

(虚弱児を対象とした特殊保育を実施している。当時としては珍しく南側全面紫外線吸収ガラスをはめ、健康面に注意している)

## 同 年 別館として七生寮の開設

(出征兵士の遺家族の子弟のために開設している。当時の住民のニーズに応えた画期的なものであった。なお、この建設にあたっては1万3千円全額借入金であった。)

このように第三善隣館は母子保護のための医療・保健・保護活動を中心に行われており、また虚弱児保育など先駆的な活動をおこなっているのが特徴である。時代の変動の中で地域社会の住民や家族が直面している問題に先駆的に対応し家族をサポートしていくことにより地域福祉を実現していくという活動は戦後も引き継がれている。

例えば1980年石川県内で最初の独居老人への給食サービスをおこなっており、1987年デイ・ケア施設<sup>10)</sup>「味噌蔵さつき苑」を開所し介護している家族に休養をあたえ、かつ老人の孤独・身体機能の衰えを地域の人々との交流によってできるだけ防ぎ生き生きとした生活がなされるようにという考えに基づくものである。1989年から休日保育をおこなっているがこれは母親の就業実態や変化への対応であるといえよう。ここには家族の果たすべき機能とされている老人介護やこどもの世話が家族内だけでは出来ないというだけでなく、地域との〈交流〉という視点が含まれている。そして何よりも現実には多くの困難を抱えている家族へ具体的なサポートシステムを提供していることが示されている。

## (3) 事例C——永井善隣館の場合

## 1938年 授産所設置

(菊川町方面委員部によって民家を借用した授産所が設置されたのがその最初である。)

## 1939年 永井善隣管設立案を決議

(永井柳太郎閣下の承諾を得ることによって建設の実現にこぎつけた)

建設資金は援護機関より補助金および郷土出身者よりの寄付を募っている。事例Aおよび事例Bと比較すると郷土出身者に頼っている点が注目されよう。

## 1940年 竣工、各事業開始

(工事費299050円、建設費総額 75330円、内訳は土地買収費 17124円、工事並びに設備費 57841円、雑費 365円である)

## 1940年 主馬町託児所を現在地に移す。

戦後 永井善隣館保育所

## 1940年 永井文庫を開庫

戦後 菊川公民館と協力  
(青少年の教養向上のため)

## 1941年 永井記念館竣工(工事費7150円)

(戦後 校下諸団体の会合等に使用)

## 1941年 太陽塾開塾

## 1941年 菊川町校下戦没将士のための奉安殿設置



永井善隣館は永井文庫や太陽塾のような青少年教育を戦前おこなっており、その点では今日の公民館の活動がすでになされていたといえよう。事例A、事例Bと比べると社会事業とともに社会教育施設として地域住民への活動が盛んであった点に特徴がある。

#### (4) 家族への支援システムの形成と特徴

以上の検討から戦前の善隣館活動の特徴は次のような点であるといえる。

- 1 方面委員自らが設置・経営をしている。
- 2 設立にあたって地域住民・篤志家の寄付を中心にする場合、設置者の自己資金（借入金）に全額依存する場合、地元出身の名士を中心に寄付を募る場合と多様である。
- 3 貧困層や援助を必要とする家族だけでなく地域の青少年育成や一般住民に対する活動すなわち社会事業活動が社会教育活動も含んだものであったこと。このことが地域に浸透・継続していった主要な要因のひとつであると思う。
- 4 地域住民の生活問題に密着した活動と時代のニーズを先取りした活動をしていること。
- 5 町内会・婦人会・青年団等の地域集団を支援団体としていること。
- 6 方面委員には市町村長の補助機関として権限を伴う職務に責任感とやりがいを感じていた人が多かったこと。

善隣館の特徴は「個別家族の救済」（具体的には託児所・診療所・健康相談部・授産部・宿泊保護部等）＋「地域住民の教育・教養の向上」（伎芸部・文庫・少年団・同心講等）という社会事業的活動と社会教育的活動の両方を合わせもつ活動である。家族崩壊は都市中間層の生活基盤である地域社会の衰退に結びつくためこれを「個別」としてではなく地域社会の問題としてのひろがりをもたせることになり「地域住民」の教育や教養の向上にも力をいれこのことが「校下」レベルの支援体制と浸透を促したのではないかと思う。また、設立の方法・運営もその地域社会＝校下によって多様でありこの多様さと時代のニーズに柔軟に適應していける規模および組織は現代の家族への地域的・社会的支援システムのありかたを示唆しているのではないだろうか。同時に戦前・戦後を通じて善隣館に協力をつづけてきた地域集団をとりまく社会的状況の変化にも注目していく必要があると思う。それは地域集団は住民を束ねていくとともに下部組織→上部組織という下から上への組織化と補助金・委託事業による上からの連結化によりピラミッド型の組織原理を内包している<sup>12)</sup>。現在、地域を離れて又はこえて関心領域ごとのネットワーク型集団活動が盛んになってきているが、今後地域社会レベルでは、この組織原理の異なる集団活動が広義のボランティア活動をどう担い、家族へのサポートシステムを形成していくのかは今後の新たな課題となってきている。

#### 注

- 1) この点について石原多賀子「現代都市と家族生活」（二宮哲雄他編著「都市・農村コミュニティ」御茶の水書房、1985年）を参照してほしい。
- 2) 農村から排出された人々がどのように都市で家族を形成し定住していったかについては、石原多賀子「都市における定住過程と位相」（橋本和幸・石原多賀子他著「定住の社会学的研究」多賀出版1988年

- 3) 第1回国勢調査において、すでに過半数の核家族世帯が存在していたことは注目すべきことであろう。しかし、家制度化における場合の核家族は直系家族制の理念に包摂されており、あくまで本家の分派世帯であったのである。この点が戦後の核家族とはことなっている。
- 4) 昭和21年7月文部次官通牒により全国市町村に「公民館の設置運営」が勸奨された。昭和24年6月「社会教育法」が施行され、第5章に公民館についての目的を記している。すなわち「市町村その他一定区域の住民のために、実際生活に即する教育・学術および文化に関する各種の事業を行い、もって住民の教養向上、健康増進、情操の純化を図り、生活文化向上の振興、社会福祉の増進に寄与するを目的」とし「市町村が設置する」(第21条)とある。金沢市ではこれを受けて、昭和27年には全校下に地区公民館が設置された。このうち、善隣館に併設されたものは野町公民館、十一屋町公民館、新堅町公民館、菊川町公民館、長土堀公民館、森山公民館があり、いずれも戦前善隣館がその校下のコミュニティセンター的機能をにない活発に活動していたところである。
- 5) いわゆる金沢方式とは、地域住民運営の公民館として、人件費、運営費、事業費のすべての領域にわたって行政と住民がお金を出して維持運営していく方式をいう。現在、行政側が75%、住民側(町会)が25%という負担の比率がある。
- 6) 生活状態調査とは下記のような「生活状態カード」にもとづき調査することである。

(頁 二)

往 歴 ノ 世 帯	評 定 内 容										月 収 入 (等 見 額 込)	
	其 他	金 助 金 団 体 教 助 金 団 体	教 助 金 費	公 助 金 費	其 他 住 宅 送 込	住 宅 送 込	住 宅 送 込	住 宅 送 込	住 宅 送 込	住 宅 送 込		
因 原 ノ 困 貧											円	
針 方 扱 取	支 出 内 容										月 支 出 (等 見 額 込)	
	其 他	薪 炭 費	火 災 費	医 療 費	被 服 費	住 宅 費	食 料 費	食 料 費	食 料 費	食 料 費		
											円	
	考 慮											
	現 状 居 住											
	差 配	同 居 主	地 主	家 主	有 同 居 無 人	煙 火	室 間 数	棟 家 屋 ノ 種 類	種 類	種 類	種 類	
								平 礎 瓦 葺 本 建	平 礎 瓦 葺 本 建	平 礎 瓦 葺 本 建	平 礎 瓦 葺 本 建	
								通 風 採 光	通 風 採 光	通 風 採 光	通 風 採 光	
								建 坪	建 坪	建 坪	建 坪	

(頁 一)

保 附 者 務 職 養 扶	員 帯 世										主 帯 世
	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	
評 定 世	氏 名										氏 名
	年 月 日										年 月 日
	性 別										性 別
	程 教 育 度										程 教 育 度
	職 業										職 業
	勤 務 入 社 日										勤 務 入 社 日
	其 他 入 社 日										其 他 入 社 日
	扶 心 状 況										扶 心 状 況
	保 険 種 別										保 険 種 別
	居 住 地 界 限										居 住 地 界 限
	考 慮										考 慮

○ 〇 方面第 種第 號昭和 年 月 日調査 方面委員

「方面委員事業概要」(S9. 3月)より

- 7) 第1種とは「絶対的に必要な生存資料にも事欠け勝ちの極貧者の謂いにして、普通公私の救助を得て生活するもの」であり、第2種とは「第1種よりは多少の余裕あるも、普通の生活をなし得ない貧困者の謂いにして、平常公私の救助を必要とせざるも生活以外何等余裕なきを以て家族に被災ある場合又は短日月の失職にも生活を維持し能わざるに到る程度のものであって、委員として常に事項なきやを注意し且つ時宜に応じて向上の方策を必要とする者」をさす。  
(「石川県社会福祉要覧」10ページ)
- 8) 常務委員はとりあつかった事項を毎月知事に一定の様式に基づいて報告する義務があった。その事項は次の通りであり、それぞれの事項の取扱い件数を記入するようになっている。
- 1 調査      2 人事調査      3 保健救療      4 救護救済      5 児童保護  
6 経済保護      7 戸籍整理      8 教化改善      9 其他
- 9) 行政として一般救護事業は下記の表のようにおこなわれていた。地域住民の直接的・間接的な救護活動のきめ細さと迅速な対処は方面委員設置の善隣館に担われていたのである。

表 一般救護事業 (金沢市)

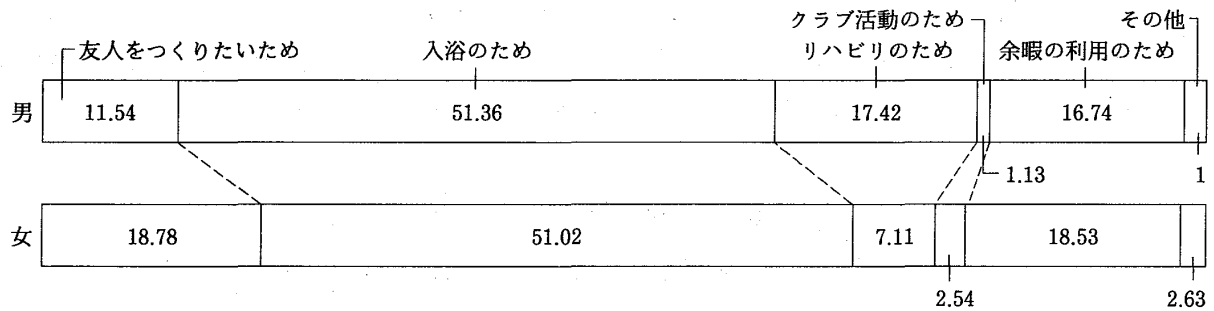
年次	生活救助			助産 妊婦産 実人員	醫療疾病傷疾	
	実人員	年度末現在			縣費負擔 実人員	市費負擔 実人員
		世帯	人員	實人員		
昭和十五年度	1,351	844	947	—	—	373
同 十四年度	1,327	773	924	—	3	307
同 十三年度	1,257	650	871	—	3	382
同 十二年度	1,269	552	740	5	9	301
同 十一年度	1,148	553	806	2	4	319
年次	埋葬件数		行旅病人(年度末現在)			行旅 總數
	縣費負擔	市費負擔	總數	男	女	
昭和十五年度	—	60	8	4	4	4
同 十四年度	—	47	13	10	3	4
当 十三年度	—	67	16	11	5	6
同 十二年度	—	37	16	10	6	7
同 十一年度	—	29	12	9	3	5
年次	死亡人(年度末現在)		精神病者監護(年度末現在)			
	男	女	總數	男	女	
昭和十五年度	3	1	9	6	3	
同 十四年度	3	1	15	13	2	
同 十三年度	4	2	26	21	5	
同 十二年度	4	3	16	14	2	
同 十一年度	3	2	15	10	5	

引用：「金沢市勢一斑」(昭和17年) 77ページ

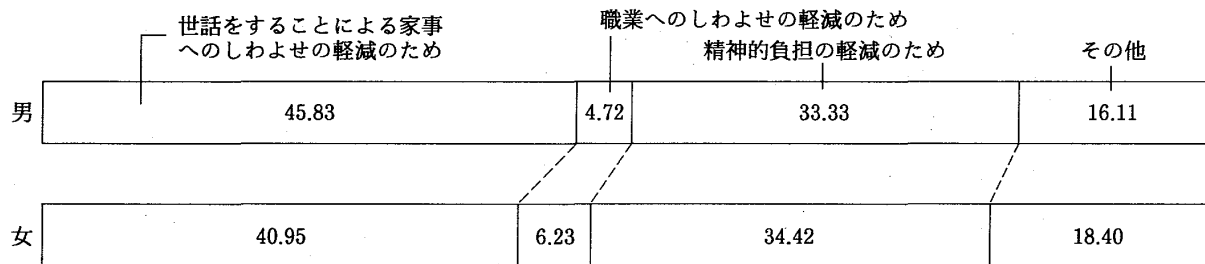
(注) 資料として字体、体裁はそのままにして引用してある。

- 10) 前年に第一善隣館が創設されており「第三」の名前について不審に思う人もいるが、これは弓の町にあった第二善隣館を大正14年7月から設置されていた済生会診療所が昭和17年に増改築して済生会病院を建設したさい買収したため「第二」の名が消滅したものである。(第三善隣館と荒崎良道 111ページ)
- 11) 高齢化社会における老人福祉の一環として国政レベルでも通所サービス事業としてとりあげられている。今までにおこなわれてきたディ・サービスについては次のような調査からもその実態が伺える。ここでは、サービスを受けるのは対象者本人のみでなく、本人の家族や周囲の人々も含まれ、むしろそれらへのサポートシステムとして機能していることが指摘できよう。

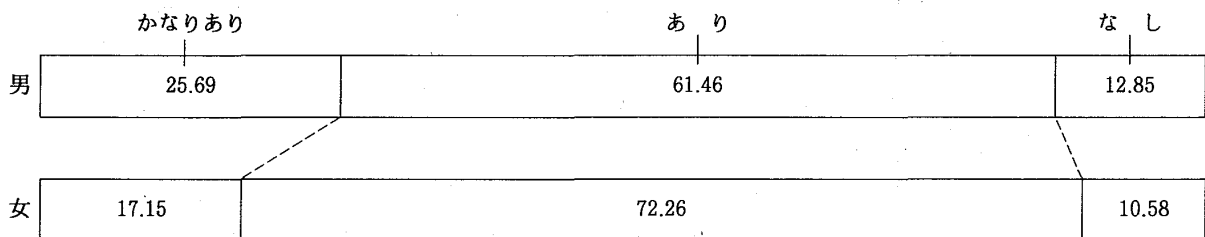
〔表11-1〕 ディ・サービスを利用した動機（本人） 単位：%



〔表11-2〕 ディ・サービスを利用した動機（家族） 単位：%



利用の効果 単位：%



資料：〔表11-1〕〔表11-2〕とも「厚生科学研究」昭和55年

〔表11-3〕 ディ・サービス事業の送迎方法 単位：%

74.1%	163%	7.4%	2.2%
センター車利用 5,591人	自力利用 1,230人	家族介助 556人	%

その他 165人

- 12) この点については、似田貝香門は福山市の調査で各レベルでの垂直的編成状況について右図のようなくわしい図式化をしめしている。

