

京都府百年の年表

4 社会編

京 都 府

序

わたくしは、かねてから地方自治体は住民の暮らしの組織であるから、その組織をみんなでよりよいものにし、みんなの生活を高めていくことがたいせつであると考えております。

ところで慶応4年閏4月（明治元年6月）という明治維新の激動のなかで発足した京都府は、もっとも古い自治体の一つとしてさる昭和43年6月に100年を迎えたのであります。この間には文字どおり波らん万丈多くのできごとがありました、その中には今日なお問題をなげかけているものも少なくありません。今日、わたくしどもはこの100年を送り、次の新しい時代にふみこんでいくにあたって、あらためて京都府の歴史をふりかえり政治・経済・文化などの真実の姿を知る必要があると思います。

このため、さきに京都府100年記念事業の一つとして100年の年表をつくろうと考え、昭和40年から着手いたしました。なにしろこの仕事は初めての試みであり、多くの困難が予想されましたが、さいわい各大学の研究室の熱心なご協力があり、また各方面からご支援を得ましてまとめることができました。この年表は、政治行政・商工・農林水産・社会・教育・宗教・建設交通通信・美術工芸・芸能の9部門からなり、100年の足跡をたてよこの関係においてみることができるようにしたものです。また、この年表をつくる基本といたしましては、総合資料館所蔵の新聞・簿冊・参考文献や民間資料をもとにして、できるだけたねんに原資料にあたり客観的に事実をは握することにつとめてまいりました。しかし、残念なことにすでに資料が処分されてしまったりして、なお将来の研究にまたなければならぬものも残っております。

さいわいに本書がふるさとの歴史を知る糸口となり、またみんなのいろいろな研究に役だてばこれにまさる喜びはありません。

昭和46年3月

京都府知事

徳川 虎三

ま え が き

明治維新によってわが国は近代国家としての道を歩み始めましたが、当時京都はそれを生み出す舞台となり先駆的な役割を果たすと同時に、その後100年にわたってわが国政治・経済・文化の一翼をにないながら今日まで独自の発展を続けてまいりました。

このたび府政100年の記念事業の一環として計画されました京都府百年の年表の編さんは、この間における各方面の推移を記録にとどめようとするのがねらいであります。

この年表は、9部門（政治行政・商工・農林水産・社会・教育・宗教・建設交通通信・美術工芸・芸能）と総索引からなり、昭和40年度から総合資料館において着手し、44年度に6部門を、45年度にのこりの3部門を完成するとともに、ひきつづき総索引を刊行する計画になっております。各分野ごとに漸次市内各大学の研究室にお願いして諸先生のご指導の下に研究室のかたがたと府職員とが協同してこれにあたる態勢を整えました。そして府の内外に基本的な資料を調査し、たんねんに記録の収集に努めましたが、とくに当館に所蔵の明治以来の新聞および永年保存の行政文書を活用することができました。

またこの過程で新しく収集できた京都府に関する資料の蓄積は、当館設立の趣旨を生かす貴重な副産物となっております。

この年表には、資料その他種々の制約のため、なお意に満たぬ点がありますが、この記録がわたくしたちの暮らしの歩みを顧みるとともに、これからの100年のために新しい基礎を築く指針ともなれば望外の幸せと存じます。

最後に、年表の編さんについて格別のご指導を賜った先生がたをはじめ、専心ご努力をいただいた執筆者のかたがた、また資料の調査等について種々ご協力をえた多くのかたがたにたいし心からお礼を申し上げます。

昭和46年3月

京都府立総合資料館長

神 川 清

凡 例

1 構成と内容

京都府百年の年表は、つぎの9編と総索引から成っている。各編はそれぞれ独立しながら、できるだけ相互に関連をもつように図った。

- (1) 政治・行政編 (4) 社会編 (7) 建設・交通・通信編 (10) 総索引
(2) 商工編 (5) 教育編 (8) 美術工芸編
(3) 農林水産編 (6) 宗教編 (9) 芸能編

各編に収録した内容は、おおむねつぎのとおりである。

- (1) 政治行政編は、京都府を中心とする地方自治制度、機構の変遷、地方議会、政党・政派諸団体の動き、政治運動、選挙、裁判、警察、消防、軍事などを収めた。
(2) 商工編は、商工業、サービス業、伝統産業、技術、金融、経済団体、観光、展覧会などを収めた。
(3) 農林水産編は、農業、林業、畜産業、水産業、農村工業、農山漁村の生活、協同組合等諸団体の動き、農民運動などを収めた。
(4) 社会編は、労働・農民・学生運動、部落解放運動などの社会運動および社会福祉など社会問題のほか、社会的なできごとを収めた。
(5) 教育編は、初等・中等・高等・専門教育のほか、教育行財政、社会教育、教育会、教員組合の活動などを収めた。なお、美術・宗教・特殊教育は主としてその関連分野でとりあげ、またスポーツは必要なものをここに含めた。
(6) 宗教編は、仏教・キリスト教・神道その他新興宗教における団体の動き、宗教家の活動、宗教儀礼・行事のほか、宗教界の社会事業、教育事業などを収めた。
(7) 建設・交通・通信編は、土木、建設、交通、郵便、電信電話、災害を収めた。
(8) 美術工芸編は、絵画・書・彫塑・工芸にわたって、展覧会の開催ならびに受賞者・作品、関係団体の動き、美術工芸家の動向、学校・施設などを収めた。また、文化財保護もここに含めた。
(9) 芸能編は、映画、演劇、音楽、舞踊、民俗芸能および華道、茶道などを収めた。
なお、出版については、各編でそれぞれ必要に応じて採録した。

2 収録期間

慶応3年(1867)から昭和43年(1968)までを収録した。

3 記載項目

各編とも「京都府」欄、「参考」欄、「日本」欄を設けた。「参考」欄には、「京都府」欄の参考となる事からまたは注記を記載し、「日本」欄には、京都府の動きと関連のあるできごとおよびその時期を特徴づけるできごとを収録した。

なお、「京都府」欄の各事項の末尾には、典拠とした文献名を付記した。

4 記載形式

- (1) 年月日の記載

ア 年月日の表示は、たとえば明治5年6月19日は、明5・6・19のように記した。

イ 改暦以前(明治5年まで)は、太陰暦を用い、太陽暦を「〔 〕」に包んで付記した。

ウ 日付の不確定の場合は、日の欄を「一」としてその月の末尾におき、上旬・中旬・下旬で表わされる場合は、日の欄にそれぞれ「上」・「中」・「下」と記載した。

(2) 典拠文献の記載

ア 一部略記したものについては、巻末の典拠文献一覧に正式文献名を示した。

イ 2種類以上の文献を典拠として1項目を作成したときは、その主なものを2種類ほど示した。

ウ 新聞・雑誌を用いたときは、それぞれ月日、巻号を記載した。

例 日出新聞 明治43年9月1日→日出 明43・9・1

京都農業 第2巻第6号→京都農業 2:6

エ 新聞および条例・告示等の年紀の表示は、それが当該年の場合は記載を省略した。

オ 直接照会もしくは関係者から事情聴取により項目を作成したときは☆印を付した。

(3) 固有名詞の表示

ア 通称・略称の方が一般に有名なものはこれを用いた。

イ 地名は原則としてその当時の地名を採り、必要に応じて現在の地名を付記した。京都市は区名から、町村は郡名から記載した。

ウ 人名の表記にあたって敬称はすべて省略した。

(4) 年令の記載

満年令施行(昭和25年1月1日)以前は数え年で表わした。

(5) 用字

原則として、当用漢字・現代かなづかいを用いたが、固有名詞で当用漢字表にないもの、特別の名辞で歴史的用語となっているもの、引用文献については元のままとした。

(6) 記号および略号

- | | | |
|------------------|-------------------------------------|---------------|
| () …補足説明 | (株) …株式会社 | (名) …合名会社 |
| [] …太陽暦 | (資) …合資会社 | (互) …相互会社 |
| < > …「いわゆる」を表わす | (株資) …株式合資会社 | (財) …財団法人 |
| 『 』 …図書・雑誌・新聞名 | (社) …社団法人 | |
| 「 」 …論文・記事・演題等の名 | ◎・㊦・㊧・㊨・㊩ …宗教一般・仏教・神道・基督教・教派神道および諸派 | (ただし宗教編でのみ使用) |
| ～ …何月何日から何月何日まで | | |

・(ナカ点) …年月日の区切り、名詞等の列記

▷ …月の確定できない項目および統計的・総括的事項

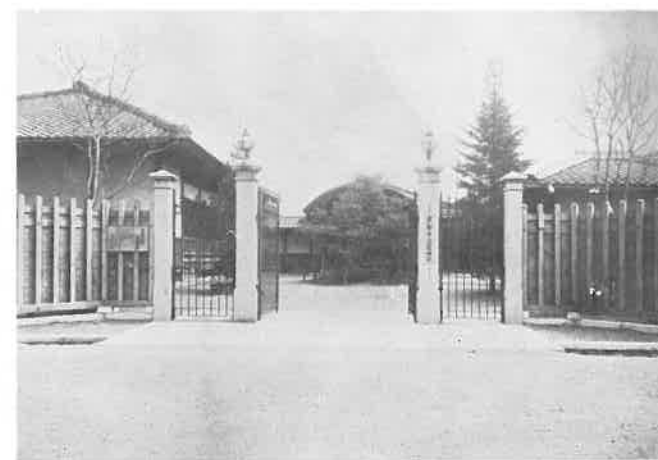
☆ …直接照会もしくは関係者からの事情聴取によるもの



種痘済の証明 8



婦女職工引立会社(明5)は遊所女紅場と改称 明7



京都府盲啞院(明12・9)は京都市立(明22・12)となる。府庁前



舞鶴海軍下士卒家族共励会会員就業 日露戦争時



私立施薬院 明37



京都府立淇陽学校 大2・4



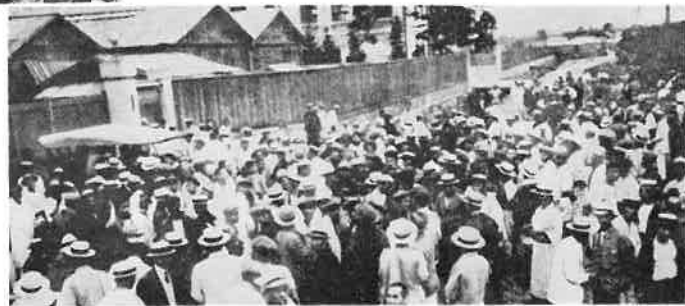
普通選挙期成労働者大会 大8・2・15
中央マント姿は尾崎行雄



米騒動—米の配給をうける人々 大7



京都最初のメーデー
京都駅前西広場から出発の時
大13・5・1



奥村電気商会争議 大12・7



鐘紡争議 三條青年会館における
争議大演説会 昭5・4・12



河原町蛸薬師通にできたヤミ市 昭21



丹後大震災 昭2・3・7



3・15事件 日出 昭3・9・11



室戸台風 昭9・9・21



引揚げ風景 舞鶴の平棧橋についた人々
昭20



全国で初めての
婦人交通指導員
昭35



京都民主戦線統一会議
中央は大山郁夫
昭25



労働セツルメント 昭25



第33回メーデー 昭37・5



府立労働会館 昭41・2



京都社会福社会館 昭44・9

概 説

社 会 運 動

1. 日本資本主義の起源と労働運動の発生 (1868~1894)

明治維新は、本質的には下級武士を中心とした倒幕運動による、いわゆる「上からの変革」ではあったが、当時の京都の町民、農民にとってはともかくも新しい世の中への期待と要求をもって迎えられた。「ええじゃないか」の興奮もさめやらぬ市中の民衆は、戊辰(1868)正月三日の市街戦(「おおやけいくさ」)におののきながら、落書や貼紙、あるいは「官軍」を援助することで抵抗した。農民は、北桑田郡上弓削村では代官らの専横に反対する打ちこわしをおこし、愛宕郡鞍馬村では負担の過重に反対して役人を襲撃してこれに呼応した。

とりわけ市中の有力町民は、大政奉還いらい、天皇を中心とする新政の具体像を、戦乱からの復興とあわせて、京都の繁栄と結びつけていた。だから、東京遷都の決定がなされると、挙ってこれに反対した。明治2(1869)年9月の石薬師門に数千人の群集が屯集、還幸を直訴する一件がこれである。府知事らは、遷都ではないと称して説得鎮撫するが、翌3(1870)年3月、洛中地子免除・生産基金下賜とひきかえに還幸延期令が布告され、維新下最初の市民の要求は圧殺された。

こののち新政府の行なう中央集権的諸政策にたいする反対の動きは、農村部で、とくに著しくなってくる。明治4年から6年までにあいついでされるえた非人の称の廃止、裸体の禁止、学校費負担、徴兵令等々に全体として反対した何鹿郡の大一揆は、明治6(1873)年7月23日から28日まで、第1区9カ村200人の屯集に始まり、3・4・10・11区延2,000人以上、要求項目9カ条に及ぶものであった。府は、これにたいし大阪鎮台兵を要請し、さらに在地主族の支援をかりて鎮圧を行ない、480名を逮捕した。しかし、農民の要求は、学校入費を貧窮者に免除されたほかは、ほとんど聞届けられなかった。

この一揆は、博覧会開催や、諸物産引立会社、授産場などに象徴される京都における近代化・文明開化にたいする最初の警鐘であり、民衆を忘れた政治への批判の第一歩であった。このころ府がとくに力を入れた学校教育の徹底・知識の啓発の具体化のなかで、丹後宮津では、

「人民卑屈」を解放し、青年を教育・啓蒙しながら、のちに多くの民権論者を育て、国会開設運動の京都における一つの中心的政治結社にまで発展する塾舎があらわれた。明治8(1875)年創立の天橋義塾である。小室信介、沢辺正修らは、地価修正を要求し、戸長ぐるみで徴兵を忌避する農民の動向を背景に、民権運動をおしすすめ、明治13(1880)年3月には国会開設をさげふ「丹後有志人民ニ告グノ書」を發し、大阪での「愛国社第4回大会」へ参集しようとしたが、榎村知事は、府庁に沢辺らを召喚して大会への参加を阻止した。しかし、秋10月には丹後など3国2区9郡有志2,750名の「憲法制定、国会開設請願署名」をたずさえて、「国会期成同盟第2回大会」に臨んだ。折から、三新法によって前年3月にひらかれた府会では、地方税追徴問題が争われており、これに反対する田中源太郎、西川義延らは、府会の議決を経ない地方税追徴は違法である等と主張、府会も全会一致で伺書を提出する議決を行なったが、府はこの議決を不認可、ついに府会は知事と対立し区会と相呼応してついに知事を退陣に追いこんだ。

京都の民権運動は、これ以後、丹後自由党、船井郡親睦会、綴喜郡愛民義塾、南山義塾などの結社が生れ、市内では盛んに演説会がもたれるが、主として政治的関心の高揚にとどまり、とくに急進化しないまま、中央での自由党解党の影響を受けながら離合、20年以後の三大事件建白、とくに地租軽減運動にその痕跡をとどめるのである。

明治期京都の社会運動を、労働・農民運動の展開という観点でみていくと、だいたい二つの段階に分れる。前期は、前期的資本に從属した徒弟制度のもとでの職人・業者の株仲間的組合化から、賃労働者たる独立した階級としての争議行為への発展、いわば京都における実態としての労働者階級の発生とその成長がみとめられる時期である。そして、農村における寄生地主制の確立と資本主義の展開との矛盾は、各地で小作騒動・水論争をひきおこしその後の「小作争議」の発生を準備する。さらにこの時期には日本最初の恐慌的不況がおしよせ米の大凶作を伴ったため、米騒動に発展する。打撃は、近代的大工場には少なかったが、西陣のごときマニファクチュア段階の手工業などに集中した。このため、貧民層が急激に増加、京都には餓死者まであらわれた。貧民問題が、はじめて社会的政治的問題となった。これらが、日清戦争まで、明治10年代後半から20年代をとおしての特徴である。

すなわち、京都では早く明治13(1880)年には市中大工職が手間賃の協議で集会をもち、あるいは染色職工は染工会所を設立することなどあるが、18(1885)年大工職は組合を結成、西陣でも不況に対応して機業者の側から種々な談話会、対策会が設けられ、職工に対する技術伝習・離散対策などが考えられた。これに対し職工組織は、ようやく21(1888)年、扇工、瓦職工等が組合を創立、金箔職工らが賃金問題で問屋と対立紛糾する程度であった。しかし、米騒動をは

さんで「平民刀」が発刊される23、4(1890~91)年になると工場制下の職工たちが団結の気運をみせてくる。24(1891)年2月、第一絹糸紡績の重役株主の紛争に端を発した事件は、解雇された部長心得の復職に反対して男工69名が罷工、この罷工者解雇をめぐる不穏状態がつづくという京都で最初の労働争議となった。すでに、22(1889)年11月西陣に職工談話会ができ、23年10月、労働組合の萌芽ともいふべき西陣職工クラブが生れ、翌24年9月には京都活版職工同盟が結成された。以後、26(1893)年9月西陣ネル毛出し職工のスト、6月三条白川橋陶器工場争議、29(1896)年友禅工スト、30年5月には七条ステーション構内車夫のストと、伝統産業のなかにも労働者の権利の自覚がめばえてくるのである。農村では17(1884)年の天田郡負債党事件をはじめ、22(1889)年の凶作には小作料引下げ運動が各地でみられるが、21年天田郡広小路村における小作人組合共愛社の創立を特記しておきたい。

2. 資本主義の確立と労働組合運動の開始(1894~1914)

明治における労働・農民運動の後期は、明治38(1905)年日露講和反対の一大市民運動をはさむ、前後10年である。全国的にみて、日清戦争後日本の資本主義はいっそう発展した。機械制大工業は軽工業部門に確立し、重工業部門で成立しつつあった。一方で財閥が形成されつつあり、他方で大地主が君臨していた。その頂点には天皇がまさに大資産家としてシンボライズされていた。労働者はまだ婦農性をつよくもちながらも急激に増加した。29年の凶作、30年の恐慌によって、全国各地で労働争議は激増した。これによって資本家はようやく工場法の立案をくわだて、京都でも商業会議所を中心に審議がかさねられる。しかし、実際は人身売買同様の雇用、無制限な労働時間、種々の拘禁制度、経済的肉体的懲罰制度のなかで、労働者、とくに紡績女工などが、あえぎ苦しんだ。京都では、34(1901)年日本撚糸女工のサボタージュをはじめ、紡績会社・撚糸会社の女工の逃亡が30年代の前半にあいついだ。争議の中心もやはり平安紡績・京都綿ネルなどの男女職工であった。

しかし、この時期の特徴はなんといっても社会主義の思想と運動の萌芽であり、反戦運動をふくむ市民運動と労働・農民運動の結合の萌芽であった。そして革命を経験していない日本人に社会革命の思想と展望を自覚せしめ、帝国主義的転換をみせつつある専制天皇制と軍国主義にたいする民主主義的批判の先鋒となるものとして、大正デモクラシーをむしる準備し、支えるものですらあった。

京都では、全国にややおくられて、32(1899)年7月ごろ社会主義への関心が新聞紙上にあらわ

れ、救世軍などの矯正運動の洗礼を経て、35(1902)年大江素天らの活動がはじまる。36年1月の片山潜らの社会問題講演会は、京都におけるこの種の集会の最初である。同年平民新聞が発刊されるや、その急速な読者の増加は、京都の土壤にそれをうけいれるだけの基盤が胎生していたことを物語っている。

かくして、44(1911)年までの7年間、京都に自生し、または生活した社会主義者は、関係紙誌にみられる限り、延44名、来洛した社会主義者は14名にのぼり、37年度平民新聞読者25名、平民クラブなど組織は読者会などを含め延9団体におよび、日刊社会主義新聞『京都日報』が39年に発刊されているのである。残念ながらこの府下唯一の社会主義新聞は、現在史料として発見されていない。これら社会主義活動は、とくに日露講和反対運動以後39(1906)年、マルクス主義の内容を濃くするにつれめざましくなり、京都日報社、縦横社は平民社の京都支部のごとき実質をおび、41(1908)年2月の社会主義同志会西川派分派問題のさいも、統一を守り分裂を回避せよと主張するまでに成長している。農村では相楽郡加茂村に葵同志社があり、いずれも官憲の弾圧を著しく受けるが、41年10月に近畿大会を契機に史料の舞台から姿を消すのである。

これら社会主義者らが労働者・農民にいかなる影響を与え、具体的にどういう労働運動を指導したかについては、まだ明らかではない。労働運動が、労働組合運動として高まり、社会主義思想とむすびついて、政治変革の一端をになうためには、「友愛会」から、労働者階級政党の出現の過程、すなわち次の段階をまたねばならないのである。

3. 独占資本主義の確立と社会運動の発展 (1914~1956)

この時期は、戦前の社会運動において、最も活発に運動が展開された時期である。すなわち、この段階で、日本資本主義は独占段階に移行し、それに伴い労働者階級の構成にも大きな変化が現われ(重化学工業の発展による男子重工業労働者の増大)、労働運動発展の基盤が形成された。それは他の社会運動にも影響を与えないではおかない。

(1) 第一次世界大戦は、わが国に「参戦国としての政治的利益と中立国としての経済的利益」とをもたらしたが、好景気に伴う物価の暴騰は、労働者をはじめとする勤労大衆の生活を悪化させ、社会問題を激化させる客観的条件を形づくっていた。そのうえ、大正6(1917)年のロシア革命につづくヨーロッパ各国の革命運動の高揚は労働者に大きな心理的影響を与え、大正7(1918)年の米騒動は団結の威力を教え、大正デモクラシーによる民主的思想の普及とあい

まって、社会運動発展の主体的条件も形成されつつあった。

さて、この時期の京都における社会運動は、大正4(1915)年舞鶴の友愛会支部の結成にはじまる労働運動を中核にして展開される。まず大正2(1913)年初頭に、憲政擁護・閥族打破を旗印に全国各地で護憲運動がくりひろげられたが、京都においても2月5日の相楽郡木津町での演説会を端緒に本格化し、17日から19日にかけては2万余の群衆が騒擾化して京都市内は一時市街戦の様相を呈するほどであった。この騒動は、警察・軍隊によって直ちに収拾されたが、大正7(1918)年の米騒動によって再現される。なお、この年には大学自治の問題として発展した沢柳事件が発生しているのが注目される。大逆事件後の重苦しい空気の中で鈴木文治を中心に14人の労働者をもって創立された友愛会は、前述のように京都においては舞鶴(海軍工廠)に43人をもって結成された。2年後の大正6(1917)年には正会員1,200人を数えるほどに発展したばかりでなく、京都市内にも組織が広がり奥村電機(株)の労働者の参加によって京都第一支部が結成されるに至る。この後、日出分会(日出新聞社)、西陣支部等が新たに結成され、大正8(1919)年4月には連合会を組織するほどに定着していき、その頂点において、大正8(1919)年8月京都労働運動史上に残る奥村電機商会大争議が勃発する(この大争議後に開かれた第7周年の大会において、友愛会は大日本労働総同盟友愛会と改称する)。また、この年は普選運動が取組まれたが、従来と異なって、友愛会を中心とする労働者を主体とするもので、各地で演説会が開かれ、尾崎行雄を迎えて京都駅から岡崎公会堂までのデモも行なわれた。この運動は農村にも波及し城南地方では小作農民を中心にして普選期成大会が開かれている。

大正7(1918)年7月富山県の漁村で始まり全国で1千万人が参加したといわれる米騒動は、京都では8月10日に勃発、翌11日には京都市内で2万余の民衆が蜂起し暴動化して米屋、巡査派出所を襲撃、府下各地においても同様の事態がみられた。この騒動には工場労働者も多数参加しており(舞鶴では海軍工廠の職工約3千人が米屋を襲撃)、また平行してストライキを引起している点が注目される。自然発生的な運動で組織的な指導が欠如していたとその弱点が指摘されているが、軍隊の出動までみたこの大騒動は以後の社会運動発展に極めて大きな影響を与えたことは否定できない。

(2) 大正の前半は、前述のように社会運動がほぼ順調に展開されていくが、大正9(1920)年に戦後恐慌が突如襲来し企業の倒産が相次ぐなかで、労資関係にも暗い影が射し、労働組合運動はこれまでと異なって守勢の立場に追いやられる。同時に、社会主義運動との結びつきが顕著になり、組合運動は社会主義的な色彩を強く帯びるに至る。

ところで、京都での社会主義者の活動は、すでに明治末にみられたが、社会主義者が公然と

京都の労働者と接触したのは大正8(1919)年10月堺利彦・生田長江を迎えての講演会であるといわれる。その後急速に社会主義思想は労働者に浸透していったが、政府の弾圧と不況下での資本家のまきかえしによって労働組合の正常な発展は阻害せられ大正10(1921)年には労働組合は大衆組織の実体を失ない思想団体化したといわれるまでに尖鋭化する。こうした社会主義思想高揚のなかで「赤旗事件」(大正9・11)が発生し、またアナ・ボルの対立が表面化し、アナ派の急速な衰微、ボル派による組合運動の展開が進む。

大正9年東京でわが国初のメーデーが行なわれたが、京都では第1回メーデー(演説会)は大正11年である。このころから再び組合運動は高揚しはじめる。この年8月から9月にかけて総同盟の支援の下におこなわれた沢田合金製作所争議は組合運動の再興を示しているが、それと同時に、戦前の争議の特徴をもあざやかに示している。すなわち、(1) 要求ではなく「御願書」の提出にみられる前近代的労資関係、(2) 未組織労働者を含めた争議団の結成による闘争、(3) 警察の争議への介入(活動家の検挙、演説会の解散等)、(4) 右翼のなぐりこみ、(5) 工場閉鎖、(6) 争議の長期化、暴動化などである。総同盟はさらに大正12(1923)年奥村電機争議を闘い完全に再建を行なう。ところで、翌12(1923)年におきた関東大震災は労働運動にも大きな影響を与え(朝鮮人虐殺事件、大杉殺害事件、亀戸事件等は組合右傾化の大きな要因をなす)、それは大正14年の総同盟の右派による分裂をもたらし、ここに階級的戦闘的な日本労働組合評議会が新たに生まれた。ただ京都においては評議会系が大半であったため、総同盟の組織がそのまま京都地方評議会として発足していった。大正14(1925)年5月普通選挙法の実施により、無産政党の結成が盛んとなるが、評議会は大正15年5月結成された労農党京滋支部と緊密な関係を結びつつ、昭和3(1928)年4月解散させられるまで組合運動を担っていく。この間の主な運動は、はじめての公然たるメーデー・デモ(大13)・無産者教育協会の設立(大14)・無産青年同盟の結成(大15)・三悪法反対運動(大15)・奥村電機、日新電機争議(大15)・議会解散請願運動(大15)・第1回普通選挙(昭3—山本宣治・水谷長三郎当選)等である。

以上には、主として労働運動について述べてきたが、次にそれ以外の重要な社会運動に少し触れておこう。まず農民運動については、大正10(1921)年春、上嵯峨小作労働組合が結成され、夏には総同盟の援助をうけて日本労農同盟会が設立される。同盟会は、演説会・農民学校を開催し、また大正11(1922)年8月には南桑田郡小作人大会を開いている。大正8年ころには府下で小作料減額を要求する小作争議が幾つか発生しているが、大正11年には23件を数えており、同盟会の活動との関連をうかがわせる。翌12年には日本農民組合支部がはじめて京都に生まれ、13年12月に約2千人の農民を集めて日農京都府連が結成された。小作争議は大正12年

33件、13年71件、14年113件と日農の組織化の作用により飛躍的に増大し、大正15年6月には城南小作争議をみるに至った。

次に特筆されるのは、大正11(1922)年3月京都市公会堂での全国水平社の創立大会である。これまで部落解放運動は、米騒動以後の各種の融和事業に反撥しつつ先進的青年によって地道に運動が行なわれてきたが、ここに全国的組織が結成されるに至った。大会後は、全国各地に地方水平社が続々生まれた。当初、差別糾弾闘争に主力が注がれたが、やがて労農運動にも積極的に協力しはじめ、重要な一翼を占める。

(3) 大正の末から昭和初期の数年間にかけては産業合理化が強化されるが、日本労働組合評議会は結成早々から活発な闘争を進めて(共同印刷、日本楽器の6カ所)、大正15年以降争議件数が増大していく。また昭和3(1928)年、第1回の普通選挙では無産政党から8人の代議士が当選し、この選挙闘争のなかで共産党は天皇制打倒を呼びかけた。こうした労働運動の進展を前にして、昭和3年、3・15事件として知られる大弾圧、3団体解散が強行される。

昭和4年には4・16事件によって再び弾圧が加えられ、治安警察法・治安維持法等の暴威は労働運動をきわめて困難な状態に陥とし入れ、無産政党・組合は離合集散をくり返した。

京都においては、すでに大正14(1925)年京大・同大の社研が弾圧にあい、最初の治安維持法適用事件となった。3・15事件と3団体の解散は、京都では、社会運動が主としてこれらの団体によって担われていたためきわめて大きな影響をもたらした。運動の戦線は分断され、労農党の後身である政治的自由獲得労農同盟(まもなく新労農党へと発展)、労農大衆党、社会民衆党、日本大衆党、国民衆党が政党レベルでは分立し、それに対応して労働組合では評議会の後身たる日本労働組合全国協議会(全協)、総同盟(社民党)、労働組合全国同盟(労大党・日大党・全民党系の各組合を統合)が存在していた。それぞれの団体が相手方を非難し、国家の弾圧が荒れ狂えば狂うほど右派はより右傾化、中間派はその性格が不明確なままで動揺をつづけ、左派は孤立させられて(京津電車顛覆事件・刑務所襲撃事件)、統一戦線組織を結成する力をもつこともできないでいた。ところで、この間におこなわれた争議として忘れられないのは、昭和5(1930)年の鐘紡争議・洛北争議・京都市バス争議であろう。鐘紡の大争議は総同盟の支援の下に行なわれたのであるが、これまで争議のなかった独占資本に勃発しただけに世間の注目をあび、洛北争議は鐘紡争議と同時に知られ、しかも数十の友禅工場をまきこんでの一大ストであった。争議を指導したのは労農党であるが、労農党はさらにこれまで組合が結成されるとその都度弾圧されてきた京都市電気局の市バス従業員のストを支援してその声威をあげた。この年には旧評議会系の労働者によって労働組合総評議会(全協の組織は京都ではほ

とんど有名無実であったといわれる)が結成されている。

なお、昭和4(1929)年以降、各無産政党によって家賃値下運動が組織的に取組まれ、いわゆる市民運動として広い層に影響を与え、また昭和5年末から6年にかけては三丹地方で電灯料金値下げ運動が大々的に行なわれている。また京都の特殊な産業としての映画界において数多くの争議がおきていることも付け加えておこう。

4. 戦争と社会運動の衰退(1931~1945)

昭和6(1931)年の満州事変から昭和20(1945)年の太平洋戦争の敗北に至るまで、わが国は15年間の長い戦争にはいる。それは、社会運動が衰退し逆に国家主義の重圧がのしかかったもとも暗い時代であった。しかし、労働組合は昭和6年から昭和12(1937)年の日華事変に至る戦前における最後の活躍期をもっていた。京都においては、昭和5・6年の舞鶴共立会(海軍工廠職員の組織)による軍縮整理反対闘争、昭和6年全労による鞍馬電鉄争議、昭和7年トーキー映画の進出による音楽・解説部員の大量解雇に反対した映画館争議、伏見樽工の賃上げ争議、昭和9年総同盟による大谷金庫・奥田電器製作所争議等多くの争議を数えることができる。また、ナップやプロキノ等によるプロレタリア文化運動、消費組合運動が最盛期をみたのもこの時期である。しかし、総同盟は昭和7年来産業協力の方針をうち出して労資協調の線の色濃くし、さらに翌8年には労働争議の統制の方針としてかけて「現実主義」へと方向転換を行なった。

他方、昭和6(1931)年満州事変の勃発によって右翼団体の活動が強まり、労働運動家の国家社会主義への転向もみられはじめる。共産党関係に対しては、昭和6年8・26事件、昭和7年9・3事件、昭和8年6・20事件、昭和10年4・7事件と一斉検挙がうち続く。

昭和11(1936)年の2・26事件は労働運動にもさまざまな波紋を投げかけた。内務省はメーデー禁止の通達を出し、大正9年以来15年間毎年行なわれてきたメーデーはここで打ち切られ、再び行なわれるのは昭和21(1946)年である。日華事変のはじまった昭和12年には、右派組合の合同である日本労働組合会議(昭7)に反対して結成された合法左翼の統一組織としての日本労働組合評議会(昭9)が結社禁止にあい、そしてついに全日本労働総同盟(昭11 総同盟と全労との合同により成立)は「未曾有の非常時局に直面して、我等は茲に……過去30年に亘る労働運動の成果を掲げて、労働報国の誠を致し、国家の重責に任ぜんとする」と述べて罷業絶滅宣言を行ない、昭和15年には「解体」を声明するに至る。代って新日本国民同盟・日本国家社会党等

の国家社会主義諸団体があらわれ、昭和15年「大日本産業報国会」の結成によって戦前の労働運動は姿を消す。この間、京都では、昭和8年滝川事件、昭和10年大本教事件、昭和12年京都人民戦線派事件等の世間の耳目を集めた重要な事件が起っている。

5. 社会運動の再生・占領政策の転換(1945~1950)

敗戦と占領軍による「民主化」政策によって、戦後の社会運動は大きく発展する条件を勝ち得た。労働組合は戦争終結の直後から驚異的な速度で結成されはじめ、21(1946)年12月には全国では組合数1万7千2百・組合員数484万人を数えるまでに至り、インフレ・食糧危機等による生活難の中で激しい闘争がおこなわれた。3倍・5倍の賃銀増額をかせぎ、その方法も生産管理・人民裁判とよばれたような実力行使で、ほとんどの場合、組合の要求が入れられ組合の進撃のうちに22(1947)年の2・1ストへと向っていくが、マッカーサーによる2・1スト禁止命令は占領政策に枠のあることを教えた。他方、農地改革によって農地の大部分は耕す農民に解放され、戦前の半封建的土地所有は基本的に解体した。したがって、農民運動は戦前の小作争議とは異なった課題に直面し、当初供出に対する強権反対・村政・農業会等に対する民主化闘争を展開した。労働者の立場にたった政党が直ちに運動を開始したことはいうまでもない。さて、京都においても労働組合の結成は急速に行なわれた。21年6月末で組合数292・組合員数8万7千人であり、主要な工場・事業所にはほとんど労働組合の結成をみた。府下で最初に結成されたのは京都市電気局労組(昭20・11)であるといわれる。業種別では交通運輸・機器関係が多く、また戦後労働運動の特徴である官公労の比重が大きい。第二日赤・京阪バス等では生産管理が行なわれ、多くの組合が賃上げ闘争を有利に解決している。すでに2・1ストまでには総同盟・京都金属労組連合(KKR)、産別京都地協・全官公京都地協の四つが労働戦線の分野をわけていた(この4者が京都地労協を結成)。22(1947)年1月28日、吉田内閣打倒危機突破国民大会(御所)は2・1ゼネスト決行の宣言を発表したが、総同盟・KKR・私鉄・電産は24時間スト体制を準備、府職等を除いて主要な労組はほとんどが参加を決めていた。しかし、2・1ストは急転直下中止させられ、3月に入って生産管理に突入したKKRの島津・京都機器労組に対して京都軍政部はスト禁止を申渡している。なお21年2月には全国から代表者が集まって部落解放委員会が結成され、ほぼときを同じくして日本農民組合の支部が各地につくられている。

昭和23年から24年にかけてアメリカの対日占領政策の転換が徐々に行なわれていく。これま

での「民主化」政策は停止され、日本を極東の軍事基地とするための政策がこれにとって代わる。具体的には、労働運動の主力部隊であった官公労に対してマ書簡・政令 201 号によるスト権剥奪、左翼勢力の排除と民同の抬頭、経済自立政策（経済安定 9 原則・賃金 3 原則）による大量の企業整備と行政整理等となって現われた。京都においては、22年の 3 月闘争では、市労連・府教協（教員組合）が賃上げ要求をかかげてストに突入したが、マ書簡発表以後の変転する情勢において組合は次第に守勢に追いやられる。とくに 24(1949)年の企業整備は深刻であった。24年中の企業整備による解雇は 270 事業場・1 万 1 千人に及んだといわれる。組合の反対運動も情勢の壁を打ち破ることはできず、整理基準・退職条件の交渉がせいぜいであった。しかもこの整理の中で左派の活動家が多く職場から排除されていった。その他、この年の事件として逸せられないのは、失業者・自由労働者による全京都自由労組の結成と年末闘争、一般市民の反税闘争、公安条例反対の闘争、シベリア帰還者の歓迎集会等である。

6. 安保体制と労働運動の戦闘性回復（1950～1955）

この時期には、朝鮮戦争の勃発・講和条約・安保条約の発効・独占資本の復活（いわゆる安保体制の成立）と産別の解体・総評の結成・その分裂と全労の結成を軸としつつ、前期の高揚した運動の一時挫折と戦闘性の回復というかなりめまぐるしい様相が展開される。さて、中央での総評の結成は 25(1950)年 7 月である。京都地評の結成は総評が戦闘化し始める 26年 5 月である。この 1 年間に京都では、産別系の勢力と民同派勢力との統一組織である民統会議の結成と解体、レッド・パーチによる産別系勢力の排除という注目すべき事件がはさまっている。民統会議は京都市長選挙を直接のきっかけとして結成され、その中には政党・労組・農民組合や多数の民主団体を含んでいた。そして市長選（高山義三）・知事選（蜷川虎三）・参院選（大山郁夫）を勝ち抜き、また統一メーデーを主催して「全面講和」のスローガンを全国に先がけて掲げた。しかし参院選のころから分裂のきざしがみえ、地評の結成によって、民統派と総評派の分裂が確定していく。レッド・パーチは 25(1950)年 7 月末の新聞社から始まって電力・映画へと続き、民間産業では計 30 企業 243 人、官公庁では 41 人が追放された。各労組のレッド・パーチへの取組みはよわく主として退職条件の交渉に止まっている。なお、この年には円山事件・自由労組の活動が注目される。前述したように 26(1951)年 5 月に総評京都地評（総同盟・新産別・全通等を主要なメンバーとして）が結成され、14 単産・3 万 4 千人を擁した。しかし、ほぼ同じ位の勢力で「民統残留派」がこれに対抗していた。ストライキ件数は 24 年 6 件、25 年

7 件から 26 年には 31 件を数えており、労働運動の回復を示しはじめていることが窺えるが、なんといってもこの年の大きな闘争として注目されるのは全面講和・再軍備反対の闘いであろう。4 月に円山で開催された全面講和大会には 1 万人が参加している。学生運動の面では、天皇を「平和の歌」で迎えた京大天皇事件が起っている。

27(1952)年には講和・安保条約が発効し、これ以後、わが国は占領体制から安保体制に移行するが、政治・経済情勢は依然として緊張を含んで進行する。破防法・教育 2 法案に反対する闘い、血のメーデー事件・基地反対闘争等が政治面では行なわれ、炭労・電産のスト・人権争議等の激しい闘いも展開される。また 4 単産の総評からの脱退と全労の結成がみられる。京都では、27年に、円山事件に適用された公安条例に対して違憲判決が出されたため、これを契機に条例廃止請求の署名運動が大きく盛り上がり、破防法に対してはストを行なった組合も少なくなく、さらに、28年には、南山城・桂・舞鶴で基地反対の運動が政党・労組・市民団体等によって闘われるなど政治闘争が盛んであった。同じく 28年には民統派労組の地評へのいっせい加入により労働戦線の統一が強化され組織面では前進をみたが（京都民主府政の強固な地盤となる）経済闘争はいわゆる戦後不況（朝鮮戦争）による企業の倒産・人員整理・賃下げ等に反対する守勢的な性格が特徴的であった。公務員関係でも、地方財政の危機が叫ばれ区役所の整理・統合に伴う人員整理が実行され、ここでも民間と同じような守勢的な性格が目だった。29(1954)年は、教員の政治活動を制限する教育 2 法案に反対する日教組の闘争がある。京都地評も非常事態宣言を発して反対の態度を明らかにし、京教組は府下で研究会を開催、参加者総数 7 千人といわれる。こうした反対運動のさなかに旭丘中学事件がおこる。保守勢力の「偏向教育」の名の下に始まったこの事件は、全国の注視の下に展開されたが、教育に対する国家統制の一連の動きと結びつけて、多くの人々は民主的・平和的教育を守るために立ちあがった。

7. 独占資本の強化と社会運動の発展強化（1955～1960）

昭和 30 年代は高度経済成長の出発点であり、技術革新をテコにした合理化政策が広範囲にわたっておこなわれた経済構造の変動期である。鉱工業生産力は戦前水準の 2 倍を突破し、「戦後は終わった」と経済白書は書いた。政治の面では、自由民主党の結成・両派社会党の合同・六全協による共産党の統一回復という政界の再編成がみられる。労働組合運動は戦後の 10 年間に劣らない苦難の道を歩みつつ、引続き発展していく。路線については太田一岩井ラインが成立し、経済闘争を重視した産業別統一闘争を展開する。春闘方式の確立によって多くの労働者

を争議に参加させ賃上げをかちとっていくが、他方政府・経営側の厳しい労務政策、合理化政策の強行等によって国労新潟処分反対闘争・王子製紙争議・三井三池争議のような大争議が勃発する。また、勤評反対闘争・警職法反対闘争・安保闘争の大闘争が国民を幅広く巻き込んで展開される。

この時期の前半は、京都では、まず中小企業労働者の組織化が目立つ。前年に引続いて30年の前半は不況を背景とした中小企業での守勢のたたかい一任天堂、ホテルラクヨー、新日国、タクシー争議等がつづくが、その中で中小企業労働者の組織化が進展し、29年7月から30年6月までの1年間に組合員100人以下の労組が49も結成されている。さて初めての春闘方式による賃上げ闘争は、31年2月に春闘共闘指導部会議が設置され、全通の2割休暇・国労福知山地本の時間内集会等により前半は公労協を中心にして、後半は民間労組によるストを配置して闘われ、以後賃上げの有効なパターンとして次第に定着していく。なお、最初の春闘では、主要目標の一つになっていた最低賃金制に対する取組みの弱さが批判されたが、32年に主要労組の参加によって最低賃金制獲得協議会が結成され、活発な活動を行なっている。ところで、京都で春闘の発足をみた31年は、民間労の結成された年でもある。民間労は34(1959)年に全労京都に組織がえを行ったように、中央の全労の理念に立って結成されたものであった。総同盟、全織・新三菱重工京都支部等が参加し、組織人員は1万4千人である(このとき地評は8万5千を擁している)。しかし、この時期は労働運動以外の分野においても幾つかの注目すべき動きをみることができる。まず30年には、第1回の原水爆禁止大会と母親大会が開かれている。8月に円山で開催された原水禁大会には労働者・市民・学生・文化人等各階級から約5,000人が参加しており、32年の京都原水協の結成へとつながっていく。また同じ32年には、京都勤労者学園・京都勤労者福祉対策協議会が設立され、労働者教育・福祉運動の統一した運動が発足する。

さて33年から35年へのこの時期の後半は、勤評闘争・警職法反対闘争・安保闘争によっていろどられる。京教組は33(1958)年2月の臨時大会で勤評絶対反対の方針を決定、7月に休暇闘争に突入するが、地評などによる勤評反対京都共闘会議の結成により支援の運動の幅は大きく広がっていた。とくにその中での部落解放運動との連帯が注目されている。京都では今なお勤評の実施を阻んでいるが、この勤評反対の長期のねばり強い闘いは、33年10月に提出された警職法改正案反対闘争へと発展する。短時日のうちに社共両党・地評・民間労等によって警職法改悪反対京都連絡会議が結成され、数次にわたって統一行動をくみ、ストを闘った組合もあり、破防法反対闘争以来の大規模な政治闘争となり多くの市民を巻きこんだ。安保闘争は、こうし

た33年の勤評・警職法反対闘争で発揮されたエネルギーの集約点であり、日米軍事同盟の屋台骨をゆすぶった歴史的な大政治闘争であった。34年5月に闘争の中核組織として、平民共闘が政党・労組・農民・商工団体・文化人・学生等の参加によって結成された(民間労は不参加)。5月の決起大会では参加者は500人位であったのが、統一行動の積み重ねのなかで次第に盛り上がり、11月の円山では8,000人の大集会となった。35年に入って、統一行動は春闘と重なって一段と高揚し、5月19日の安保強行採決以後は多くの市民を巻きこんで空前の高まりを見せた。また安保闘争と並んでたたかわれた三池争議に対しても、多くの職場に支援組織がつけられオルグの派遣・資金カンパ等が行なわれた。

なお、この間のその他の重要な動きとしては、33年の祝園基地反対闘争、34年の中小企業での合理化反対闘争、民社党府連の結成、全労京都の結成、山城高校事件、35年の病院争議等がある。

以上、明治維新から1960年の安保闘争に至るまではほぼ100年間にわたる社会運動の歴史について略述した。もちろん、60年の安保闘争から現在までについても、重要な幾つかの運動が展開されている。しかし、それらの運動についてはふれず若干の特徴点を補足するだけに止めておきたい。まず、今日、労働者が就業者の過半数を優にこえるまでになっていること、したがって、いまや労働者が日本社会発展の中心的な社会勢力となったことを、指摘せざるを得ない。しかし、それは大資本優位の政策である高度経済成長政策の結果であり、都市での交通・公害・住宅不足等の深刻な問題、また農村破壊による農村地帯での過疎問題などを引き起こしている。つぎに若年労働力の不足・春闘方式による賃上げ闘争の定着はある程度の実質賃金の向上をもたらしているが、労働災害の激増・生活様式の急速な変化により労働者の要求は多面的となり、従来の賃上げ要求を主としてきた労働運動の進め方に反省を求めている。こうした中で、右よりの労働戦線統一の動きが始まり、今日に引続いていく。さらに、この間、社会主義陣営内で不一致現象がみられ(大衆運動での分裂という事態によって)わが国にも直接その影響がみられたが、ベトナム問題を中心にして最近ではかなり流動化しているといえる。

社 会 福 祉

I 明 治 前 期 (1868~1880)

1. 府の慈恵政策の構造

明治初期の京都の社会事業をみると、まず第一にあげなければならないのは、榎村、明石らの行なった一連の開明的慈恵政策である。初代府知事は華族出身の長谷信篤であったが、事実実権を握ってことにあたったのは、参事榎村正直であった。榎村はのち大参事・権知事を経て1878(明11)年1月2代府知事となったが、在任中は次々と新事業を企画し、東京遷都後の京都の再興に尽力した。この榎村を補佐したのが、府顧問の山本覚馬と明石博高であったが、とくに社会事業の分野では明石博高の力によるところが大きい。明石が府に出仕したのは1870(明3)年間10月で、彼は榎村の事業の推進役として働いた。その事業の主なもの、窮民授産所・舎密局^{せいま}・療病院・医学校・驅黴院・化芥所・童仙房の開拓・婦女職工引立会社・アポテーキ(合葉会社)・癲狂院などである。しかし、これらの諸施設は、榎村の更迭後その大部分が姿をかえていった。

榎村らの行なったこれら一連の事業は、その内容においてたしかに開明的であったが、なお一面に前近代的な性格を有し、事業の維持・運営はきわめて封建的であった。窮民授産所を例にとると、その維持費のほとんどが角力頭取・芸者遊女・芝居名代の者・諸席名代の者・借馬渡世・髪結渡世の者などから冥加銭を徴収し、それによってまかなわれていたのである。このほか療病院・盲啞院また同様であった。したがって明治初期における京都の慈恵政策の特徴は、開明性・前近代性のこの相反する二重の構造をもっていたといえよう。

2. 慈恵政策の内容

この期に維新政府が制定した救済立法の代表的なものは、1874(明7)年12月8日太政官達第162号の「恤救規則」である。この規則は5条からなる短いものであるが、その性格は、第1に「人民相互、情誼」という共同体上の情誼に依拠していること、第2に救済対象を「無告の窮民」ととらえたこと、第3に中央集権制をとっていることをその特徴とする。またこの規

則の重要性は、「日本における公的扶助を法令として規制した最初の制度であるということ、1874年の成立以来、1931(昭6)年の救護法にいたるまで、一般の貧民救助についての唯一の法令として60年近い年月を存続しつづけて、きわめて複雑な役割と効果を波及せしめた点」にある(『公的扶助』小倉)。このほか新政府は、1871(明4)年に行旅病人取扱方規則・棄児養育米給与方・えた非人の称廃止、1872年に人身売買禁止・廃娼令、1873年に三子出産の貧困者へ養育米給与方、1876年に陸軍恩給令、1877年に凶歳租税延納規則、1880年に備荒儲蓄法というように一連の救済対策をとってきたが、その中心はあくまでも恤救規則であった。府では、1879(明12)年7月「別途恤救条例」と称して恤救規則の対象となりがたいものを救済したが、1883年2月廃止された。

維新前後はききん、疫病、一揆、打ちこわしなどで都市・農村をとわず多くの貧困を生み、とくに維新後、脱籍無産者は武士から乞食に及ぶ雑多な階層を含み、これが社会不安の根源となるものであった。新政府は、これら脱籍無産者対策として戸籍を定め本籍へ復籍させる措置をとっている。府においては、1868(明1)年11月堀川通・千本通・塔の段・六角通・六波羅の5カ所(のち六角を廃止)に流民集所を設け、流民札のあるものは流民集所に、非人札のあるものは悲田院に引き渡し、無札者は本籍地に引き渡す方針をとった。流民集所は、1870(明3)年11月上京区中立売通智恵光院東入ルに窮民授産所を開設したことで発展的解消するが、窮民授産所では、対象を鰥寡孤独・無産無籍のものとし、授産事業に油絞・ローソク製造などを行なった。府は1883(明16)年これを石田治兵衛らに払い下げ、のち西陣共進織物会社になった。この授産所の発想も当時の治安対策にほかならなかったのである。

1872(明5)年6月におこったマリア・ルーズ号事件が契機となり、新政府は同年10月太政官第295号によって娼妓芸妓ら年期奉公人を一切解放することになった。しかし、芸娼妓らの廃業後の生活まで意を配らなかったため、この解放も大きな成果をあげることができなかった。府では10月、太政官布告により管内に人身売買の禁止・遊女解放についての心得を達したが、この月に下京第15区(八坂新地)の有志から婦女職工引立会社取立願書が提出され、府は11月これを許可した。翌1873年には府下11の遊所に婦女職工引立会社が開設され、娼妓を対象に授産指導を行なったが、1874年遊所女紅場と改称した。

一般的窮民に対してきびしい態度をとった明治政府も、罹災救助に対してはやや積極的に取り組んだ。災害関係の公的救済の中心は、1871(明4)年の「窮民一時救助規則」で、災害のために窮迫したものは1日につき男1人3合、女1人2合の玄米を15日分支給した。府では同年10月に社会規則(32カ条)を定めたが、その内容は、凶荒予備の急を説き豊作に当り別に貯米

することの必要性を説いたものであった。この規則は1880(明13)年12月廃止され、以後は郡ごとに規則を制定した。そして備荒儲蓄法が1881年1月から施行されるが、府では翌82年と2回にわたって備荒儲蓄規則を府下に限り廃棄したい旨を内務卿に建議をしたものの、採用されなかった。建議の内容は、備荒儲蓄法が隣保相扶救恤の名を借りた国税補填が狙いであるとし、府下は徳義にまかせてほしいというものであった。このころ全国的に備荒儲蓄法に対する反対の動きがみられた。

1871(明4)年10月府は、明石博高の建言により療病院設立の儀を管内に布告し、明石に療病院掛兼務を命じた。これに対し府下の三寶院などの寺院・医師・薬師などが療病院建設のため金穀器具の寄附を申し出ている。また府では花街から冥加銭を出金させて、この入費にあてることを考え、療病院助費遊女芸者冥加銭別を達した。1872(明5)年11月府はドイツ医師ヨンケルを招き、愛宕郡第5区粟田口青蓮院旧邸に仮療病院を開設したが、最新の西洋医学を採用したので、外人医師に頼るところが大きく、府は彼らに多額の給料を支払った。現在の府立医大の敷地に療病院および**医学校**が新築されたのは1880(明13)年のことで、これが現在の府立医大および附属病院に発展したのである。

また種痘接種が普及しない明治の初期までは、天然痘が流行しその犠牲になるものが多かった。嘉永年間に市内の有志医師が有信堂を設け種痘を試みたことがあったが、開設まもなく中絶していた。1868(明1)年閏4月熊谷久右衛門直孝は有志とはかり、官許を得て有信堂を再興した。府は1869(明2)年1月これを府の管轄に移し、医師小石中蔵らに府用医種痘掛を申しつけ、当分の間種痘は有信堂と三条教諭所の2カ所で行なったが、のち伏見にも種痘所を開設し、その普及につとめた。1871(明4)年3月種痘館と改称した。1869~71年間の府下の種痘人員は4万5千人に達している。1874(明7)年4月府は種痘規則を施行し徐々に天然痘は消えていった。

京都にはじめてコレラがもたらされたのは1877(明10)年西南戦争の後である。これは上海から九州地方に伝播したものを西南戦争からの兵士が持ち帰ったもので、府下一円に流行した。このとき府では消毒所の設置、避病院の設置、衛生思想の普及などにこれ努めている。1879(明12)年にはコレラの発生地には交通遮断をし、住民を市外に移し罹患者の家を焼き払うといったクワランティンを行なった。最もコレラの流行した年は1886(明19)年であるが、水害・震災・戦争などの災害の後には必ず疫病が流行した。このほか発しんチフス・腸チフス・ジフテリアなどの法定伝染病のほかには脚気などで生命を失う時代であった。

維新期の窮乏層は、農民層・士族階層・職人商人階層に大別されるが、とくに士族階層の場

合は、身分制の解体によるものであった。府は1868(明1)年11月伊勢屋九兵衛らが窮民救済と国益を名目に童仙房開拓の口上書を提出したのを機に翌69年10月その事業を直営事業として市中の窮民300人を募って開墾に着手した。ついで1871(明4)年6月管内の士族卒に対して未開拓地入殖を募集したが、秩禄公債の交付を受けた士族は帰農するものが少なく、1877(明10)年ころをさかいに衰退してしまった。このほか各地に士族授産が試みられたが、その大半は成功を見ずに終わっている。

また全国にさきがけて開設された小学校は単なる教育機関にとどまらず幅広い役割を果たしたことで知られるが、これについて1869(明2)年10月下京第14番組(修徳)の中年寄らが小学校維持の方法として小学校会社の組織を提言した。これは一種の金融機関であるが、府はこの設立を認めたので、以後各地に普及した。なかには社中に困窮者が出た場合には、再起の手だてを施すという社会事業の役割を果たしているものもあった。しかし、1882(明15)年1月小学校は教育以外の他事に使用することを禁ぜられた。

京都の盲啞教育の歴史は古く、上京第29区(東洞院御池上ル船屋町、元生糸改会所跡)に全国初の**盲啞院**が開設されたのは1878(明11)年5月のことである。翌79年4月府立としたが、この開設にあたっては、上京第19組小学校訓導時代から盲啞教育を手がけていた初代院長古河太四郎によるところが大きかった。しかし、人件費以外はすべて寄附による維持方法であったために経営は非常に苦しく、金策のためにいろいろと試みがなされた。この盲啞院は、現在の府立盲学校・聾学校の前身である。

施米は、古くから行なわれ、隣保相扶の精神が尊ばれた時代には、富者が貧者へ施しをする最も手っ取り早い方法であった。維新後も風水害・伝染病・不景気・不作などに見舞われた時には、篤志家たちの施米が目立っている。これらの施主は東西本願寺その他の寺院・酒造業・古道具商・医師・産婆・呉服商・質商・煙草商・劇場主・役者など広範囲なものであった。府ではこの篤志を賞讃し表彰などを行ってきたが、この施米もやがて資本主義恐慌がもたらす貧困の近代的対象の発生には焼石に水となってしまうのである。

2 明治後期(1881~1912)

1. 民間慈善事業の展開

この時期の特徴は、仏教・キリスト教・その他の有志による民間慈善事業のおこりとその発展である。明治初年は、政治的変革への応急対策が主で、とくに救恤施設が多かったのに対

し、まずこの時期は児童施設の誕生期であった。1891(明24)年濃尾大震災を契機に全国的にも石井十次の岡山孤児院をはじめ多くの施設が生まれたのである。京都ではまず**天主教女子教育院**が1886(明19)年6月に創設された。フランスのイエズス会員のメリーらが六角烏丸西入ルの一民家で孤児数名を収容、1891(明21)年収容人員50余名に達したので、河原町三条上ルに新築移転したが、現在の京都聖嬰会がそれである。また1889(明22)年には平安育児院(のち孤児養育院と改称)や帝国保育院の設立をみた。

1890(明23)年2月田中泰輔ら有志が**平安徳義会**を「知識の交換と世上の善行者を恵恤する」目的をもって設立した。1893(明26)年6月下京区堺町通三条下ル光浄寺内に孤児院を仮開設し、のち岡崎最勝寺町に新築移転し、また託児所・児童健康相談所・母子ホームなどの施設を開設し、時代の要求に応じている。

京都救済院は、天台宗僧侶津田明厳が上京区聖護院東之町に1900(明33)年3月開設した。孤児・貧児を収容し、その傍ら老衰者・非行少年も扱ったが、1924(大13)年10月天田郡長田願来寺内に移転した。

平安養育院は、実業家丹治直治郎が出征軍人遺族救護のために1905(明38)年4月下京区麩屋町松原下ルに院舎を設置した。度々の火災によって院舎を焼失したが、現在の知恩院山内の養護施設がそれである。孤児のために洛南方面に里子委託を開拓するなど平安徳義会とならんで京都の社会事業史上、注目すべきものである。

京華養育院は、1899(明32)年2月真宗大谷派僧侶丹羽憲顕が仏教主義に立脚し開設したもので、油小路竹屋町下ルに孤児や老人を救助した。その維持方法は、院長自ら院児を連れて車をひき、日用雑貨、京華ろうそくなどを行商販売してまかなったという。

貧児教育については、1887(明20)年前後に全国的にさかんになるが、京都では明道協会の後身である「洪済会」の貧児学校(1885)、竹中庄右衛門らの私立協同夜学校(1898)、中村寛澄の本化幼年学園(1904・のち慈悲教育院と改称)・長岡常次郎の私立酬恩夜学校(1907)などがあつた。

感化教育については、1880(明13)年の小崎弘道の「懲矯院ヲ設ケザル可ラザルノ議」は画期的な論文であったが、京都では1889(明22)年2月府の監獄官吏・府会議員・東西本願寺などの有志で、葛野郡朱雀野村字西京の一民家に**京都感化保護院**を開設したのが、そのはじめである。のち現在地(中京区六角通大宮西入因幡町)に移転したが、府立淇陽学校(1913)が設置されるまでは府の代用感化院を兼ねたりしたこともあつた。また1912(大1)年明治天皇大喪のときに恩赦令・大赦令が公布され、多くの出獄人を出したので、各地に免囚保護団体の結成を

みた。その結成は、1914(大3)年ごろがピークであったが、現在の更生緊急保護施設慈光会もこのときに結成されたものである。

治療施設については、1886(明19)年6月キリスト教思想に立脚し開設された同志社病院と京都看病婦学校は注目に値する。これはベリーや新島襄の奔走によって開設されたもので、貧困者には無料で治療にあつた。のち佐伯理一郎に引き継がれ、佐伯は京都産院とともにこれを経営した。この同志社病院・京都看病婦学校に対抗して開設されたのが、1893(明26)年5月開設の京華看病婦学校であった。これは真宗大谷派泉徳寺の橋川恵順のすすめにより大日本仏教法話会が開設したものであるが、1894(明27)年には悲田会を設け貧困者の治療にあつた。また安藤精軒がその設立に尽力したといわれる京都施薬院協会(1904)や仏教慈善病院のはじめともいう真言宗祖風宣揚会が開設した済世病院(1909)や天台宗僧侶延原円澄らが設置した東亜慈恵会治療所(1912)などがある。

異常児教育としてユニークなのは、1909(明42)年7月開設の**白川学園**である。はじめ府の教育会が設置したものの、実際には設立当初から脇田良吉の奔走によるところが大きく、脇田はその設立準備に2年を要し、東京の石井亮一・元良勇次郎・伊沢修二らの指導を仰いだのだという。1912(明45)年4月府教育会から脇田に経営を移したが、現在の精神薄弱児施設白川学園がそれである。

つぎにキリスト教の救世軍京都小隊の結成がある。1907(明40)年5月救世軍本部のブース大將が来洛し、「救世軍の過去・現在・未来」について講演などを行なったが、これを契機に7月下旬に市内四条通堀川西に救世軍京都小隊を結成し、1911(明44)年5月愛隣部を設置、布教の傍ら慈善ナベや慈善カゴによる窮民救助・廃娼運動・婦人救済・職業紹介などにあつた。

またこの期には、全国的に著名な施設として済生会の結成がある。1911年2月貧民済生に関する勅語が下り、宮廷費150万円が下賜されたことにより、同年5月**恩賜財団済生会**の設立をみた。京都にもその支部が結成され、本格的な事業は大正に入ってからであったが、同会事業に府下の有志が拠金し、その額は89万円余にも達したという。この期の特徴として見逃がせないことは、慈善の組織化傾向である。京都でも1901(明34)年大日本仏教慈善会財団、1911(明44)年京都慈善連合会、大谷派慈善協会などがみられた。

2. 府下の社会事業

社会立法の成立は日清・日露の両戦争の明治30年代に集中した。公的救済立法としては、1899(明32)年「北海道旧土人保護法」「行旅病人及行旅死亡人取扱法」「水難救護法」「罹災救

助基金法」などがみえ、戦傷者には、1894(明27)年「陸軍死傷者手当金給与規則」が、1906(明39)年「廃病院法」が制定された。医療保護立法としては、1897(明30)年「伝染病予防法」、1900(明33)年「精神病者看護法」、1907(明40)年「癩予防法」が公布された。児童保護立法としては、1900年「感化法」が、矯風法としては、同年「未成年者喫煙禁止法」、「娼妓取締規則」があり、防貧法としては、1895年「質屋取締法」、1896年「移民保護法」の一部改正があった。以上の諸立法をみると、特殊救済立法や児童立法が目立ち、一般貧困者を対象とする法規は「恤救規則」だけで、1908(明41)年には、内務省通知により救済に制限すら加えられた。

この期の京都では、上記の全国的な諸制度を踏襲するにすぎなかった。ただコレラ・赤痢・発疹チフス・デフテリアその他の伝染病の流行が原因となった衛生関係は、かなり早くから充実していた。府では、すでに1880(明13)年8月衛生課が新設され、1893(明26)年衛生事務は警察部(保安課)に移された。1895年同部に衛生課が設置され、第2次大戦終了までこの状態が続いた。また地方に衛生組合の設置をみ、衛生に関する啓蒙がなされた。

1897(明30)年4月英照皇太后の大喪にあたり、各地方の慈恵救済に詔勅が下り、府には1万2千円下賜されたが、このころから私設社会事業団体への補助が始まった。また注目すべきものとして1898(明31)年1月府幼者養育規定がある。これは里子・貰子に関する規定で、1895年徳島県ではじめて制定されたが、養育料をとって6歳未満の児童を貰い受けたものは、所轄の警察署に届出ることを義務づけ、違反者には罰則規定を設け、児童の虐待防止を図ったものである。

京都市では1897(明30)年4月英照皇太后大喪の下賜金を基に、京都市慈恵基金を設けたのが、社会事業への第一歩であった。1898年11月市役所において賞恤慈恵に関する事務を扱うことになり、1904(明37)年4月に市役所第1部に庶務課を新設し、ここで社会事業を扱った。

この期では、社会事業を行政がやらなければならないものとしてとらえる段階にまだ至らず、本格的な社会事業は、大正の米騒動を待たねばならなかった。

3. 下層社会の困窮

横山源之助の「日本下層社会」(1899)は、この期の貧困状況を紹介するものとして、余りにも有名である。この期は、従来の「前期的貧困」が資本主義の発展段階がすすむにつれて大きな変ぼうを遂げ、資本制独自の貧困の発生に変わってくることをその特徴とする。この新しい救済対象の発生の直接的契機となるものは、1881~1885にかけての経済的沈滞、1890恐慌、1897~1898恐慌、1900~1901恐慌、1907~1908恐慌などであって、業界の不振・金融界の倒産

・米価の暴騰などの諸現象により多くの困窮者が発生した。またこの期は2度の戦争によって多くの困窮者を生み出したが、これに濃尾大地震・三陸大海嘯・東北地方大凶作などの災害が加わった。

このときの京都も例外でなく、当時の中外日報や日出新聞などの記事によってもその状況を知ることができる。この新しい貧困は、従来の伝統的対象である窮民を相手の恤救規則では、もはや対処できない状態であった。これに対処するために、従来の恤救規則の不備・欠陥を補う意図で、1890(明23)年に「窮民救助法案」が、1897(明30)年に「恤救法案」と「救貧税法」が、各国会に提出されたものの葬り去られてしまったが、以上のような貧困の増加、質の変化が、この期に2度にわたる米騒動を発生させることにもなったのである。

1889(明22)年の凶作で、10月13日富山県魚津で米騒動がおり、これが翌1890年には全国各地に波及した。京都では2月ごろから米価が高騰し、4月5日には1石あたり9円60銭以上に達し、市内貧困戸数は上京1,311戸、下京1,500戸にも達したという。日出新聞によると市内下京辺の貧民が小糠5合に米1合をまぜて食し、またさつま芋のへたを拾って食うものがあるという状態であった。京都の米騒動は、6月10日貧民が下京区の米商宅へ押しかけたことに始まり、伏見などにも広がっていったが、この米騒動に対して、政府は外米購入に力をいれ、備荒儲蓄金をこれにあてた。また一方では、米の不正買占めや暴動に対して取締りを行なった。京都では、東西本願寺・京都米穀商組合・京都商工会議所・京都積善社・三井家・洪済会・その他有志の施米・施粥・施療施薬などがあり、また白米商と特約して白米安売場を設置し、1升6銭で安売りも行なった。赤松連城ら仏教信徒の活躍も目立った。この米価の騰貴は1891(明24)年になってもまだ止まず米屋襲撃のうわさも出る程であった。

4. 恤兵・遺家族対策

日清・日露の両戦争で出征軍人・遺家族の対策が急務となり、政府は、1894(明27)年陸軍死傷者手当金給与規則を定めた。また1907(明40)年には下士兵卒家族扶助令を定め、日露戦争に召集された下士・兵卒の家族中の生活困窮者を救助した。1906(明39)年には廃病院法を制定し身体障害者となったものや生活困窮者を収容し、国費で扶養する趣旨で廃病院を設置した。

京都では、1894(明27)年の日清戦争開戦にともない、既設の京都尚武義会、日赤の京都篤志看護婦会などのほかに、船井郡園部町の丁稚報国会をはじめ各地に多くの恤兵団体の結成をみ、応召軍人の遺家族の救恤にあっている。日露戦争では非常特別税法が公布され、西陣などはその痛手が大きく、このときの恤兵・軍人遺家族の対策もさらに徹底していった。奥村五

百子の愛国婦人会は1901(明34)年設立されたが、京都でも支部ができた。愛国婦人会をはじめ、大谷派婦人法話会・京都市奉公義会・尚武義会などの組織の強い団体がイニシャチブをとって恤兵策を行なっている。大日本仏教慈善会財団の軍人遺孤養育院・平安養育院・舞鶴海軍下士兵卒家族共励会・人円会の戦時保育所・愛国婦人会などの遺家族を対象にした授産所などは日露戦争時の特徴であった。日露戦争のころの状況については、府のまとめた「京都府日露時局記事」によってその詳細を知ることができる。

3 大 正 期 (1912~1926)

1. 米騒動と救済事業

欧州大戦を契機に資本主義は飛躍的發展を遂げたが、階級分化の促進により、一般庶民の生活は苦しくなるばかりで、河上肇の「貧乏物語」が注目を浴びたのもこのころであった。この庶民生活の窮乏がついに**米騒動**として爆発したのである。米騒動は1918(大7)年7月23日富山県滑川に始まり、約2カ月間各地に波及した。その発生回数497回、全国の検挙数25,000人以上、起訴770人に及ぶ大騒動であった。京都では、4月に1升27銭であった米が、8月には50銭にも騰貴し、庶民の生活は底をついていた。8月10日東七条を中心とした住民が、下京区一帯の米屋襲撃を行なったのを皮きりに各地に騒動が発生した。綴喜郡・乙訓郡・加佐郡・相楽郡などの郡部にも波及し、被起訴者は326人にも及んだ。これらの参加者には一般労働者、日雇労働者などが含まれており、部落民のほか、かなり幅広い層からの参加があった。これに対し、府に8万円の内帑金が下賜され、府・市では、当面の解決策として外米の移入、米の安売りなどを行なった。また内貴甚三郎ら京都市内の有力者は、府庁で貧民救済策を練り、臨時救済団を組織し、寄附金6万5千円で貧窮者には米価割引券を、極貧者には施米券を配布した。このほか京都市の共同組合、京都婦人慈善会などの救済があったが、そこにはすでに応急的措置では済まない広範囲な社会事業対象の発生があった。この米騒動を直接の契機として、公設市場の開設、公益質屋、簡易食堂の設置、宿泊事業、職業紹介事業、母性・幼児保護など一連の経済保護対策が出現した。

2. 経済保護立法と府下の慈善事業

米騒動を契機として、社会事業は政府の施策として大きくとりあげられ、救貧の面では軍事救護法(1917)・罹災救助基金法改正(1918)・北海道旧土人保護法改正(1919)があった。医

療法では、1919年(大8)年結核予防法・精神病院法・トラホーム予防法・阿片法などの制定をみた。児童・少年関係法規としては、国立感化院令(1917)・感化法改正・未成年者飲酒禁止法(1922)が制定された。また少年法・矯正院法も成立し、東京と大阪に少年審判所の設置をみた。この期の特徴は、防貧法といわれる一連の経済保護立法の成立である。職業紹介法(1921)・船員職業紹介法(1922)が制定され、営利職業紹介事業取締規則(1925)の制定も深刻な失業問題を反映している。1921年借地法・借家法が、1922年に住宅組合法・借地借家調停法も生まれた。また1922年社会保障的な意義をもつ健康保険法も制定された。

これらの諸法律を運営する社会行政として、1917(大6)年内務省にはじめて救護課が設置され、1920年社会局に昇格し、1922年労働行政も併合して外局になった。このころ地方でも**社会課**の設置がみられる。京都では1920(大9)年7月に京都市社会課が、同年9月府社会課が誕生した。また変わったところでは北桑田郡山国村に全国初の町村社会課が誕生した。以後この社会課を中心にして、諸々の社会事業、経済保護事業が展開される。京都市では、同年9月初の公設市場として川端・七条・北野の各市場を開設した。のち新町頭・壬生・正面の各市場を増設し、日用食料品や雑貨品を廉価に市民に供給した。1919(大8)年6月には初の**職業紹介所**を寺町四条下ル大雲院内(のちに移転)に開設したが、その構想は、単なる職業紹介事業に終ることなく、授産内職指導も含めた幅広い内容を有していた。1920(大8)年4月日本の経済界は、世界恐慌の嵐の中にまきこまれ、多くの失業者を出したが、西陣なども例外ではなかった。このときに京都市では職業紹介所西陣臨時出張所を設け、失業者救済にあたった。また1919年12月初の市設託児所を下京区三条大橋東の協同夜学校内に開設し、屋間託児事業を行なった。この託児所は、のち養正・崇仁・楽只などの各部落にも増設したが、開設当初から地方改善・教化を主要な目的としており、のち「**隣保館**」と改称したものである。このほか簡易食堂・簡易宿泊所・公設浴場 公益質屋・家事見習所・公営住宅・月賦住宅・住宅組合の貸付けなど新しい経済保護事業を手がけて時代の要求に応じている。

またこの期の特徴としては、慈善の組織化が目立った。1908(明41)年内務省の感化救済事業講習会を機に中央慈善協会が発足したが、京都では1915(大4)年11月第3回全国慈善大会が京都で開催され、このとき中央慈善協会京都支部を結成した。のち1918(大7)年7月中央慈善協会から独立して府慈善協会と改称、ついで1921(大11)年10月府社会事業協会と改称し、社会事業の連絡統制を図った。また米騒動の時の臨時救済団が残額37万円を基に結成した京都共済会がある。これはのちに社会館を建設し、託児・部落改善・衛生医療・授産などの諸事業にあたり幅広い活躍を行なった。また仏教徒有志が、国民精神統一・尊皇護国・済生利民を目的に

1917(大6)年11月京都仏教護国団を結成し、養老・少年保護などの事業に着手した。このほか大谷派本願寺社会課(1921)、本派本願寺社会部(1922)、知恩院社会課(1925)など寺院に社会部(課)が設置され、仏教徒も社会事業に本格的な取組みを開始した。1924(大13)年の洛北里子保護会の結成なども組織化として注目されるものであった。

このころ民間の施設もまた時代の動きを敏感に反映し新しい活動が見られた。まず児童施設では、1914年園部マキの信愛保育園開設を皮きりに平安徳義会保育園(1919)、専売局託児所(1921)、鐘紡託児所(1923)などが開設され、一般労働者までを含めた家庭の児童を対象に託児を行なった。少年保護施設としては、京都仏教護国団の和敬学園(1924)が府下初の施設であるが、ほかに常盤学園・吉水教園・大照学園などが開設された。また救療施設としては、日赤京都支部、恩賜財団済生会の巡回診療や京都市医師会救療部の活動が目立つ。またこの期に新しく日赤篤志看護婦人会や愛国婦人会京都支部の児童健康相談所の開設があった。このほか賀川豊彦の指導を受けて小林輝次が、下京区七条大橋西詰にセツルメントを開設したことなどは目新しいものであった。

3. 方面委員制度(公同委員制度)

社会事業の組織化の一つとして、この期には方面委員制度の創設があげられる。この制度は大阪府方面委員制に初まるが、各地で発生発達経路を異にしている。京都では、1920(大9)年8月**公同委員**の名称で京都市内に施行したのがそのはじめである。京都の隣保相扶の歴史は古く、足利時代の京都町組にさかのぼることができるが、1897(明30)年に公同組合として再発足し、以来衛生組合、学務委員などと連絡を図り、京都市の自治行政の補助を行なった。府が方面委員制度を実施するにあたって、この公同組合を土台にしたことは、合理的な方法であったといえよう。さらにそのころ輸入されたドイツのエルバーフェルド制を加味して創設したが、市内を12方面に区画し、その方面区ごとに公同委員の活動を円滑ならしめるために府費で15名の公同主事をおいた。発足当時は海野幸徳・大谷瑩韶を府の囑託や顧問とし、制度の啓蒙、委員の研修に力を入れている。また1921(大10)年2月機関紙「社会」を発刊するなど制度の普及につとめた。公同委員は1924(大13)年4月**方面委員**と改称したが、これは公同組合との混同をさけるためであった。1927(昭2)年7月新しく婦人方面委員をおき、徐々に実施地域を拡大し、救護法施行時にかなりの区域にまで広げたが、全府下に実施したのは1937(昭12)年8月であった。そして第2次大戦後民生児童委員制度として再発足するまで地域住民の福祉に貢献してきたのである。

方面委員の職務の一つに、社会事業対象を適確には握するための生活状態調査がある。府では、貧民を極貧と貧窮の2種に区分し、極貧を絶対生存点にあるもの、貧窮を生存点以上若干の生活範囲のものとし、それぞれ第1種・第2種カード階級とした。それを各別台帳カードに記入し、異動のある度に加除訂正していった。このほか方面委員は、各方面ごとに社会事業後援会を結成するなど広範囲にわたる事業を遂行していった。

4. 地方改善事業と水平運動

部落解放の画期的エポックは1922(大11)年3月の**水平社**結成である。部落が部落民自身の権利要求として、全国的に水平運動を展開したが、これを機に政府も地方改善と称して各地に協議会や講習会を開催した。1925(大14)年には全国融和連盟の結成をみた。また同じ年に従来の中央社会事業協会地方改善部は中央融和事業協会と改組し、その事業は拡大強化されたのである。1921(大10)年11月府は部落改善奨励規定を定め、はじめて改善事業に着手、1923年6月地方改善奨励規定に改めているが、これは、住宅改良・居住地域の道路整備・託児所・娯楽機関の設置・就学奨励・生活改善・実業教育・産業組合・公設質屋・授産場・飲料水・下水・共同浴場などの事業に国や地方公共団体が補助するもので、これによって各地に諸施設の設置をみたが、いずれも部落の環境改善をめざしたものであった。

1923(大12)年8月府に融和団体府親和会が結成され、融和事業の連絡調整・調査・講習会などを総合的に行なったが、以後各地にこの親和会の支部ができた。このほか東本願寺の真身会、西本願寺の一如会・一心会・楽只会・大正会・共立自治会などがこの期に結成された。

4 昭和初期(1927~1936)

1. 昭和恐慌と時局匡救事業

日本資本主義の危機は、1927(昭2)年の金融恐慌、1929(昭4)年の世界大恐慌に象徴される。大恐慌以来の産業の合理化は、失業人口の増大となって現われたし、日本資本主義にとって最も弱い部分である農業は、恐慌のあおりをくって悲惨な状態となった。これに加えて各地に災害が続き、ますます貧困層の大量発生となった。1925(大14)年から6大都市および大阪府は、日雇労働者に対して冬期間に失業土木事業を実施してきたが、1929(昭4)年政府は期間や地域の枠を撤廃して一般労働者を対象に失業救済事業を行なうことにした。京都でも1929

(昭4)年10月府に事業調節委員会を設置し、府・市ともに失業救済事業に着手した。この年の府下の失業者数は6,784人、失業率は3.1%であった。救済事業は主として土木事業・水道事業が多かったが、中には知識階級の失業者が河原町あたりで夜店を開いたり、京都市社会課の行なう社会調査の調査員となるものもあった。また職業紹介所が各地に設置されたが、京都市ではこのほかに日雇専門の**労働紹介所**を設置した。この恐慌も1933(昭8)年以降は戦時体制へと進み失業者を減じ失業救済よりも国防力への再編成で、職業紹介事業は社会事業から労働行政の一環として国営化に向った。

農村社会事業が、この期ほど問題にされたことはない。それは農山漁村経済更生運動として展開され、方法としては五人組制度の復活が図られた。府は1932年第1回農村経済更生町村41カ町村を指定した。農村社会事業としては、まず農村共同施設が始まった。1934(昭9)年には冷害による凶作が甚しかったので、三井・三菱は窮乏農村救済費として400万円を出資した。この共同施設は、余剰労力の活用により収入の増加を図ろうとしたものである。生産力増強のために農繁期託児所も大いに設置された。京都でも、府は設置を奨励し1934年6月農繁期託児所設置奨励規程を設けたが、1931年には83カ所にすぎなかったものが、1934(昭9)年には217カ所にも増加した。これに伴い府は、愛国婦人会などと共催で農繁期託児所講習会を開催し、保母など関係者の質の向上をめざした。またこの期は農村隣保事業もさかんになった。1928(昭3)年7月加佐郡東雲村に郡部初の隣保館が開設され農村の各地に救護施設がうまれた。

農村社会事業の中心の一つに医療救護がある。政府は国費と下賜金により、1932(昭7)年から3年間、時局匡救医療救護を開始した。府でも1932年7月下賜金に基づく出張診療所を愛宕郡雲ヶ畑村などの無医村に設置した。また1935年無医村64カ所に救療箱を支給した。また1929(昭4)年ごろ安部磯雄、河上肇らの有志が無産者病院設立の運動を起したのを機に、全国各地に実費診療所が生れたが、京都でも1930年の社会民衆党の組合診療所開設を皮きりに多くの実費診療所が開設されている。1931年診療所取締規則が公布されてからは徐々に姿を消してしまっただけでなく、これは無産運動の弾圧とほとんど時を同じくするものであった。

このころ農村はもちろん都市においても欠食児童が増加した。京都では1932(昭7)年7月現在6,200人の欠食児童がいて府・市とも政府の補助金をもとに12月から学校給食を開始した。

2. 救護法とその周辺

恐慌などによる貧困者の大量発生は、もはや明治時代の恤救規則では処理できず、ようやく1929(昭4)年4月法律39号をもって**救護法**の制定をみた。救護法は、恤救規則に比すればたし

かに救済対象は拡大されたが、あくまでも救済対象を貧乏線以下の極貧者に限って働く貧民は除外したこと、依然として家族制度や隣保相扶に期待したこと、要救護者は市民権を喪失するなど問題を残していた。また救護法は公布されたものの政府は1932(昭7)年まで予算措置をとらず実施がのびのびにならなかった。方面委員らの関係者は、1930(昭5)年12月救護法実施期成同盟を結成し、翌31年2月上奏に及んだ。京都でも1930年11月府方面委員制度10周年記念式にあたり、救護法実施促進を建議し、12月**救護法実施期成同盟会京都支部**を結成した。この結果1931(昭6)年8月に救護法施行令が公布され、翌32年1月1日から実施の運びとなったが、このときの実施準備調査によると京都の対象者は3,860人であった。

この期の方面委員は、救護法の実施促進などでその活動目ざましく、救護法の実施とともにその性格を変えていく。府でも深刻な社会状況の中で方面委員制度の拡張を図るべく1931年7月府下56カ村に方面委員制度を新設した。各方面委員は、救護法の実施とともに救護委員として救済行政に参加していったが、1937(昭12)年8月には全府下に制度を施行した。この間1934年4月制度の充実を図るために府方面委員連盟が結成され、1936年方面委員令が公布され、名誉職であるボランティアの法制化がなつたのである。

この期の主な立法は、救護法のほかには児童問題として少年教護法・児童虐待防止法(1933)があり、医療問題では結核予防法施行令(1928)、診療所取締規則(1933)、有害避妊用器具取締規則(1930)、花柳病予防法(1927)、麻薬取締規則(1930)などの制定をみた。また経済保護立法としては、1927(昭2)年の不良住宅地区改良法、海外移住組合法、公益質屋法が公布されている。このほか融和事業完成10カ年計画の決定、隣保事業研究会の設置、全日本社会事業連盟の結成などの動きがあった。府でもこれらの制度を実施していくうえに必要な諸規則を定めた。

3. 京都市の社会行政

この期には世界恐慌のあおりを受けて失業者が大量発生するが、京都市社会課の活躍が目ざましく、漆葉社会課長らによって各種の社会調査が実施され、社会課創設以来1927(昭2)年までに実に90種の調査を行なっている。一方京都市の事業として注目すべきものに、1931(昭6)年9月開設の児童院がある。これは大札奉祝会寄附金を財源に設置され、児童問題を行政が総合的に扱った最初のものであった。このほか地方改善の初の総合的施設としての**東七条隣保館**の開設、失業救済のための労働紹介所新設などがあげられる。

4. 災 害

この期は全国的に災害が多く、京都も例外ではなかった。1927(昭2)年3月の丹後大震災にあたり府が救済対策・復旧対策にあたった一方、民間も現地に赴き医療救護や食糧供給や住宅供給などに協力した。この震災の復旧のために府が貸し付けた貸付資金は返済が遅れ、のちのちまでもコゲ付きとして残った。また京都を襲った1934(昭9)年の室戸台風、昭和10年の大水害では、とくに京都市を中心に山城地方の被害が甚大で、府・市の救済対策とともに方面委員会・日赤京都支部などの諸団体の活躍も大きい。また京都市では室戸台風を記念して風害記念隣保館を向島・横大路・吉祥院・醍醐・上鳥羽の各地に設置した。このほか1934(昭9)年1月には京都駅の大惨事がおこり多数の死傷者を出している。

5. 社会事業教育

この期の京都の社会事業教育で注目すべきは、1931(昭6)年4月同志社大学に開設された**神学科社会事業学専攻**についてである。以来京都の社会事業は、この同志社を中心に展開され、竹中勝男・牧野虎次・竹内愛二・生江孝之らを筆頭に社会事業界に有能な人材が集まった。1932年同志社大学社会事業後援会を、翌33年には同志社大学社会事業学会を設立した。またこの社会事業学専攻も1941(昭16)年4月には文学部文化学科厚生学専攻となり、1944年には厚生学科となり、現在の同大学文学部社会学科社会福祉学専攻に至っている。

5 戦時厚生事業期 (1937~1945)

1. 厚生省の発足と府の行政

日中戦争の開始(1937)から敗戦(1945)にいたる時期には1938(昭13)年1月厚生省が設立され、社会事業の全般にいちじるしい変質が起こった。昭和初頭以来の資本主義的危機を背景に展開した従来の社会事業は、やがて国家総動員法の規制をうけ、戦時厚生事業へと転換していく。厚生省は「保健政策を国防的見地から推進しようとする軍部と、社会政策的立場から国民体力の向上と国民福祉の増進を図ろうとする内務省の力によって設立されたものである」(『社会事業の歴史』吉田・高島)。発足当時5局1院(体力・衛生・予防・社会・労働・保険院)であったが、のち軍事保護院・職業局・人口局が増設され、そして伝統的な社会局は、従来の救護事業の中核としての機能を失っていった。この厚生省の発足とともに厚生事業の名称が通

念化し、従来のあらゆるものが「厚生」の名称に色ぬられてしまう。1942(昭17)年3月府社会課は厚生課に、11月兵事厚生課に、さらに翌43年軍事厚生課と名称を変え、京都市でも同様であった。また1942年4月府下の社会館・隣保館などはすべて厚生会館となり、財団法人府社会事業協会は、厚生事業協会と名前を変えた。このほか府では1942年11月、学務部が廃止されて内政部が誕生し、この内政部の下に厚生事業が掌握されるようになった。

2. 戦時立法と府の施策

厚生省の設立と前後して、1937年には救護法が一部改正され、母子心中という世相に刺戟されて母子保護法が制定された。また同じ年の軍事扶助法は救護法とは異なり、あくまで軍事優先の方針をとり、扶助に伴う選挙権喪失のような不利な条件も附されなかった。1939(昭14)年には戦争時の犯罪防止を目的に司法保護法が制定され、これにより司法保護協会が誕生した。1941(昭16)年には救護法・母子保護法の医療保護、地方公共団体や社会事業団体による医療保護などを広く吸収して、医療保護法が制定された。また1942年には戦時災害保護法が、翌43年には戦争死亡傷害保険法が制定された。このほか戦時下の人的資源の保護育成や国民生活の確保に必要な諸立法が生れたが、府においてもこれが推進にあたった。

1941(昭16)年太平洋戦争に突入すると、国家総動員法のもと厚生事業の整備と団体の再編成が急がれた。大政翼賛会厚生部の主導の下に在来の厚生事業(社会事業および方面事業)を動員して、直接生産部門に協力させ、あわせて国民皆働運動を展開させたのである。これより先府は1939(昭14)年3月銃後奉公会に関する通牒を発し、官民協力して翼賛体制をとり、部落会・町内会・隣組などの最下部地域組織をフルに活用した。隣保事業も内鮮融和の協和事業も人的資源や労働力の観点からとらえられた。また農村では食糧の増産が叫ばれ、銃後農繁期託児所の設置・共同炊事・生活改善などが積極的に行なわれた。このほか銃後を守る遺家族のために民間施設で母子収容保護施設の設置をみた。このころ和楽園(1938)、本願寺母子寮(1939)、恩賜財団軍人援護会の平安母子寮(1942)が開設をみた。

3. 人的資源一戦力培養等の問題

戦力増強の一環として政府は健民健兵を強くうち出した。壮丁の体力を向上させるためには、結核や花柳病などの撲滅を図らなければならず、健康相談所や診療所が各地に設置された。京都では1939年綴喜郡青谷村に傷痍軍人京都療養所が、1943年財団法人京都厚生園(現在の桂病院)が開設された。また同年4月府は、結核追放のための健民道場の設置を決定してい

る。一方1940年財団法人結核予防会府支部が結成され、1941年4月には府の衛生課にはじめて結核予防係をおいた。また人的確保のために結婚が奨励され、1940年11月第1回優良多子家庭表彰を行なった。保健所の設置もこの期の特徴である。府は1937(昭12)年内務省の方針により10年計画で保健所設置を決定し、12月初めて福知山府保健所の設置を認可した。以後京都市をはじめ郡部にも保健所が設置され、体力増強、とくに母性や妊産婦・乳幼児の保健に重点をおき、地域の健康センターとしての役を受け持った。同時に保健婦の養成機関として京都市の保健婦養成学校(1942)や府立保健婦学校(1944)が開設された。

なお1938年国民健康保険法が公布され、健民健兵政策が強くうち出されたこの期に、組合普及がさかんに奨励され、府下の普及率は全国でも上位であった。しかし、戦争の終末段階では、都市は空襲によって焼け野原となり、多くの戦災孤児が続出し、また学童や老人や婦女子は、疎開などで分散を余儀なくさせられた。また一家の働き手は戦地へ、残された者は徴用されるなど国民の日常生活は、もはや厚生事業の手に及ぶものではなかった。のろわしい戦争は、このようにして国民をどん底へ落としていった。

6 戦 後 (1945~1968)

敗戦後の混乱は非戦災の京都でも変わりなく荒廃に帰した。全国から浮浪者が流れこみ、引揚者も帰ってきた。食糧不足は深刻で飢餓状態がつづいた。浮浪児・浮浪者などを対象に府下の各地に収容施設が設けられ、引揚者のためには、引揚者住宅、生業資金貸付制度を設けるなどの対策もとられた。このような混乱ぶりは1948(昭23)年ごろまで続いたが、この間軍政部下において新しいアメリカの社会事業の考え方が導入され、社会福祉事業は人間関係や社会関係の技術的な面に力が入れられた。1946年ララ救援物資の配分が始まり、各施設に衣類や食糧品などが分配された。このほか失業者救済のための授産施設が多く設置されている。

1. 福祉三法の成立

1945年10月政府は生活困窮者緊急生活援護要綱を決定し、失業者・戦災者・海外引揚者・在外者留守家族などの救済にあたり、翌1946年10月旧生活保護法が実施された。また1946年には民生委員令が公布され、従来の方面委員制度は**民生委員制度**と改まり、生活保護法の補助機関となった。占領軍覚書の公私分離の原則によって委託費以外の公費を民間に支出することができないので、1947年秋から国民たすけあい共同募金運動が始まった。1949年生活保護法施行規

則改正により不服申立制度が設けられた。この10月民生委員は補助的地位から協力的地位に変わり、補助機関として社会福祉主事が設置された。1950年5月占領当局の社会福祉行政6原則に基づいて政府は現行**生活保護法**を制定、新憲法に基づいた生存権の保障を理念とする民主的な公的扶助制度が確立したのである。ついで1951年3月社会福祉事業法が制定され、10月福祉3法に関する事務所・福祉事務所が発足した。また1947年12月児童福祉法が制定され、戦争による身体障害者対策として1949(昭24)年12月身体障害者福祉法が制定された。

戦後の混乱状態は、売春婦や多くの犯罪者を出した。1946年1月公娼が廃止され、1956(昭31)年5月ついに売春防止法が国会を通過し、翌1957年4月から実施されたが、業者の転廃業や売春婦の身のふり方などが急務となり、京都でもいろいろと対策がねられた。また1949年7月犯罪者激増に対処するため犯罪予防更生法が制定され、保護観察、仮釈放の制度が設けられた。このほか保護司法や執行猶予者保護観察法の実施をみた。

1950(昭25)年6月朝鮮動乱がおこると、警察予備隊が発足し再軍備に向った。対日平和条約・日米安全保障条約から1955年にかけて防衛費がかさみ、社会福祉関係の予算が大幅に縮小され、「大砲かバター」かの論議がさかんとなり、京都でも反対運動がおこった。一方1952年戦傷病者戦没者遺族等援護法、母子福祉資金の貸付等に関する法律、1953年社会福祉事業振興会法などが制定された。また1955年には世帯更生資金貸付事業に対する国庫補助制度ができ、医療関係では、1951年結核予防法、精神障害者のために1950年精神衛生法が制定された。このほか1951年には児童の基本的な人権を認めた「児童憲章」が生まれた。また民間組織として京都でも1951年**府社会福祉協議会**(初代会長牧野虎次)が発足した。

戦後の新しい事態に対処するために、府の行政も目まぐるしく変遷している。1945年12月内政部軍事厚生課は厚生課と改称、翌1946年2月新しく教育民生部が発足し、1951年10月には福祉事務所が発足したが、京都市では福祉に関する事務所・**民生安定所**(現福祉事務所)が各区ごとに設置された。

2. 経済成長と諸立法

1955(昭30)年に始まる経済の高度成長政策の下で経済は拡大したが、国民所得格差も増大して多くのボーダーライン層と被保護者階層を生んだ。社会福祉事業は社会保障的な視点でとらえられ、その最も大きい動きは国民年金と国民皆保険の制定であった。1959(昭34)年4月国民年金法が公布され、無拠出福祉年金は11月から実施し、拠出年金は1961年4月から掛金の徴収を始めた。政府は1960年を国民皆保険完成の年とし、1959年1月新国民健康保険法を実施し

た。これは旧法と異なり市町村または特別区が国民健康保険の経営主体となって強制設立、強制加入を目的とした。また1959年の母子福祉年金法による第1回の交付は66年3月であった。1959年には全国社会福祉協議会は母子福祉の総合対策に力を入れ、児童福祉の分野では精神薄弱児対策が中心であった。

1960(昭35)年に始まる政府の所得倍増政策の下では社会事業が新しい視点から問題とされる。それは産業間の成長産業と斜陽産業の分化、農村からの成長産業への労働力流入、中小企業の労働力不足、社会変動に伴う家族の変化、寿命の延長と人口構成の変化、複雑化する社会の中での精神障害者の増加などとなってあらわれた。これに対処するための主な法律として精神薄弱者福祉法、身体障害者雇用促進法(1960)、社会福祉職員退職手当共済法(1961)、児童扶養手当法(1962)などがあげられる。ついで老人福祉法(1963)、母子福祉資金の貸付等に関する法律にかわる母子福祉法(1964)が公布された。ここにいわゆる**福祉6法**(生活保護法・児童福祉法・身体障害者福祉法・精神薄弱者福祉法・老人福祉法・母子福祉法)の実現をみたのである。なお、この間に注目すべき事件として**朝日訴訟**があり、生活保護法の矛盾がつかれ、生活保護の基準額が大幅増額されるという事件がおこった。

3. 府の行政サービスと民間の動き

1950(昭25)年4月全国初の革新知事を迎えた府では社会福祉を行政の大きな柱としてすすめてきた。まず一般のボーダーライン層を対象にしたものでは、国の生活保護制度の不備を補うために、入院患者等に対する夏期年末見舞金品の支給(1951)、技能修得資金の貸付(1959)、就職助成費の補助(1964)などがある。また年の瀬をひかえて越年に苦慮する世帯には1967年からよろず相談、くらしの資金貸付を開始した。

つぎに母子福祉では、戦後の母子世帯の激増に対処するために1951年全国にさきがけて母子相談員をおき、母子世帯の相談・指導を行なった。このほか母子福祉生活短期資金の貸付や未亡人会小口貸付資金制度などがあるが、1966年開設の**婦人センター**はユニークな施設である。

児童福祉の分野では、府下の保育所の新設・増改築に補助を行ない、また認可保育所の運営を補うためへき地保育所や季節保育所のほかに1964年から簡易保育所を設置するなど保育率向上を図っている。とくに肢体不自由児には府立向日カ丘養護学校(1968)、ちえ遅れの児童には与謝の海養護学校(1969)、母と子の通園施設向日カ丘療育園(1968)などが目新しい。青少年関係では、青少年の島、青少年山の家(1969)、海の家、鴨川サイクリング道路の設置などによって健全育成を図っている。

府下の身体障害者は、1971年2月現在で1万5千人近いといわれるが、この身体障害者のためには1955年開設の身体障害者福祉センターがあり、障害者福祉の拠点となって、医療生活・職業訓練や授産を行なっている。このほか1971年には心身障害者扶養共済制度が発足する予定である。

老人のためには、養護老人ホームとして1960年開設の府立洛南寮があるが、最近寝たきり老人などが増加していることから1970年には老人医療費の無料化を実施した。また1969年から府社会福祉協議会が手がけた高齢者無料職業紹介相談事業にも援助を行なっている。

交通事故防止のためには、1960年**婦人交通指導員**が発足し、また1969年には交通遺児対策として交通遺児奨学資金制度を設け、交通事故被害者には生活つなぎ資金を創設した。

同和対策としては、同和地区ではいまだに社会的・経済的・文化的な低位性と劣悪な環境におかれて基本的人権が侵されているのを重要視し積極的に取り組んできたが、1967年同和行政の推進を図るために府同和事業推進協議会を設置し、1970年**同和対策室**を設置し、同和対策費が累増され同和対策事業特別措置法の成立によって総合的施策が展開されようとしている。

府民の健康を守るために多くの施策がとられているが、その主なものは成人病対策、原爆被爆者の人間ドック費用と付添人の旅費全額負担、先天性心臓疾患児の手術代補助、へき地保健医療対策などが挙げられる。このほか民間のうごきも活発であった。またサリドマイド被害児救済会、京都心身障害児(者)協議会などの市民運動の存在もみのがすことができない。これらの市民運動の展開によって、ますます行政施策が拡大されようとしている。

以上において100年間にわたる社会福祉の流れをみてきた。社会福祉の面も戦後漸くながい因襲を脱して近代行政として生れ変わってはきたが、なお欧米先進諸国の社会保障制度と比較すると相当の懸隔をまぬがれない。

府では「憲法を暮らしに生かし、地方自治を強める」行政をすすめる中で、社会福祉の向上を行政の大きな柱としている。しかし、財政の限られた枠の中でこの道はとりわけけわしいが、将来に光をかかげるため住民と一体となってお努力をつづけている。

年 表