

戦前期都市社会調査における 調査活動と社会事業行政職員

——京都市社会課調査を事例に

杉本 弘幸

はじめに

- 1 京都市社会課調査の開始
- 2 『京都市社会課調査報告』の発刊と情報発信
- 3 京都市社会課における社会調査体制
- 4 むすびにかえて

はじめに

本稿は、戦前期「六大都市」の一つであった京都市の都市社会調査を事例として、戦前期の調査活動のあり方と、社会事業行政職員の役割を明らかにするものである。

日本近代都市史研究は、1970年代以降に研究分野として確立した。そこでは、様々な都市問題解決を指向する都市民衆運動・都市政策・都市事業の担い手がクローズアップされ、盛んに分析された。その問題意識は、都市政策の担い手達の政策形成や民衆の動向をあわせて検討することで、都市問題解決の多様な「主体」を描き出し、現代の都市問題解決の糸口にしようというものであった^①。しかし、1980年代以降、現実の都市そのものに、都市問題の解決主体を発見できなくなり、このような視角からの研究は非常に少なくなった。近年ではこのような都市問題解決に向かうとされた「主体」が逆に人々や地域に介入し、統合をはかり、排除すらともなったことが指摘されている^②。

私はこれまでの研究の中で、第1に従来の研究では具体的に実証されていなかった都市社会政策自体の構造を明確にし、都市社会行政内部の解明と市会などとの相互関係の分析に重点をおくべき

(1) このような研究には東京では成田龍一『加藤時次郎』（不二出版、1983年）、石塚裕道・成田龍一『東京都の百年』（山川出版社、1986年）などの諸研究。大阪では芝村篤樹『関一』（松籟社、1989年）、同『日本近代都市の成立』（松籟社、1998年）、玉井金五『防貧の創造』（啓文社、1992年）の諸研究が代表的なものである。

(2) このような研究の代表は小路田泰直『日本近代都市史研究序説』（柏書房、1991年）などが挙げられる。

ことを提起した。第2に漠然と国家の役割の強調や、都市行政の先進性などを指摘するだけでなく、国一府県一市町村一地域社会という支配系列各段階の関係構造変容を、丁寧と跡づける必要性を明らかにした。第3に研究史上、都市社会政策は「都市下層社会」の政策的な統合策として位置づけられ、社会事業行政や方面委員制度の展開によって社会階層間格差の是正を行い、米騒動以降散発的なものを除き、大規模な民衆騒擾を抑止した、都市支配を貫徹したという評価がされてきた。そして、そのような評価を行う研究を克服するために、市会や選挙における政策的な争点や行政施策としての、都市社会政策自体の分析を行ってきた。第4に従来の研究では行われなかった一般の都市社会政策と、被差別部落対象の融和政策・在日朝鮮人に対するの内鮮融和政策の関係構造の分析を行い、地域社会の都市社会政策による変化を分析した。そして都市社会政策自体が労働運動や部落解放運動、在日朝鮮人運動などの社会運動の影響や、融和団体、内鮮融和団体への地域社会のリーダー層の参加で、1920-60年代に至るまで、政策と運動の相互作用によって政策が変容していくことを指摘した。以上のような観点で、現代都市社会政策の展開を歴史的に通観するために、1920-60年代の都市社会政策の構造分析を行ってきた⁽³⁾。

ところで、都市社会調査は1918年の米騒動を背景に、「六大都市」を中心に、都市社会政策立案のために行われた。当然社会調査の結果自体が、全て政策形成に直結しているわけではない。しかし、これらの調査には都市社会行政自体の社会問題認識が一定程度反映されており、都市社会調査のあり方自体の分析が大きな意味を持つ。これまで、都市社会調査自体の検討を行った研究には、大阪市社会部調査やその思想的背景を検討した永岡正己⁽⁴⁾、永井良和⁽⁵⁾、深澤和子⁽⁶⁾、横井敏郎⁽⁷⁾の研究、東京市社会局調査と、大阪市社会部調査の調査姿勢の比較を行った中川清⁽⁸⁾の研究があり、名古屋市社会課調査については金澤誠一⁽⁹⁾、永岡正己⁽¹⁰⁾の研究が存在する。

(3) 研究視角の詳細は、拙稿A「日本近代都市社会政策と「下層社会」研究の再構成」(『新しい歴史学のために』256号、2005年)。その他、実証論文として、拙稿B「日本近代都市社会事業行政の成立」(大阪大学文学会『待兼山論叢』史学編37号、2003年)、拙稿C「戦前期都市社会政策の形成過程—京都市不良住宅地区改良事業計画を中心に—」(『部落問題研究』145輯、1998年)、拙稿D「1920-30年代の都市社会事業運営と市政」(『新しい歴史学のために』264号、2007年)、拙稿E「1940-60年代の都市社会政策と地域住民組織」(『歴史学研究』824号、2007年)など拙稿F「府県社会事業行政における都市社会事業の構造と展開」(世界人権問題研究センター『研究紀要』10号、2005年)参照。

(4) 永岡正己A「大阪市社会部調査とその周辺」(『社会事業史研究』1号、1976年)。

(5) 永井良和「山口正と大阪市社会部一昭和初期の社会調査と社会学一」(戦時期日本社会研究会『戦時下の日本』行路社、1990年)。

(6) 深澤和子「労働・住宅調査から不良住宅地区調査へ」(江口英一編『日本社会調査の水脈』法律文化社、1990年)。

(7) 横井敏郎「戸田海市の社会経済思想における労働者階級論」(『部落問題研究』115輯、1992年)。

(8) 中川清「近代日本における2つの都市社会調査」(『大阪市社会部調査報告書』別冊解説、近現代史料刊行会、1996年)。

(9) 金澤誠一「大都市『新開地』などにおける「新しい貧困」および市民諸「階層」の発見」(江口英一編『日本社会調査の水脈』法律文化社、1990年)。

(10) 永岡正己B「戦前期愛知県における社会事業調査の展開」(『名古屋市社会調査報告書』別冊解説、近現代資料刊行会、2004年)。

本稿の対象である京都市社会課調査については、浜岡政好⁽¹¹⁾の研究がある。浜岡は第1に京都市社会課調査の分類を行い、1924年までの調査と、1925年11月に『京都市社会課調査報告』として、公刊報告書を発刊した以降の時期の2期に分けた。第1期では、調査の報告形式が不明で、官庁等や団体・機関からの2次データをまとめたと思われる調査が大半を占めている。そして第2期で本格的調査が行われ、産業労働調査のウエートが高く、制度・施策の研究が緻密になること、科学的な調査方法の進展などを指摘した。また社会学的な有機体的社会観と社会教化主義という調査から、昭和恐慌を経て、マルクス主義的な分析視角に調査理論が変化したことを指摘し、このような視角と堅実な実証の結合が京都市社会課調査の到達点としている。第2に漆葉見龍が主導した調査理論を検討し、当時京都大学文学部哲学科社会学講座の米田庄太郎の社会問題観や、調査理論の影響を指摘している。また典拠がないが、リッチモンドの『社会診断』の社会教化の重要性や、社会調査と社会的施策の関係を強調する部分に大きな影響を受けたとした。第3に、「少額給料生活者失業応急事業」と社会調査との関係を指摘し、マルクス主義理論に通じた調査スタッフなどの存在が、社会課調査にマルクス主義理論の影響を与えたと位置付けた。その他、史料紹介にとどまっているが第1期の児童調査と第2期の児童保護調査の内容を比較検討した白木正俊⁽¹²⁾、そして大阪市社会部の山口正や、京都市社会行政を担った漆葉見龍などの、米田庄太郎門下生達の社会調査思想の背景について中久郎⁽¹³⁾の研究がある。その他、京都市社会課調査における部落問題関係資料を中心に調査内容の紹介を行った秋定嘉和⁽¹⁴⁾や、京都市社会課の社会事業行政職員についての回想を述べた小倉襄二⁽¹⁵⁾による解題が存在する。

しかし、浜岡の研究を含め、従来の京都市社会課調査に関する研究においては、第1に第1期の調査史料の分析がなく、第2期の本格的な調査との共通点や差異が明らかでない。第2に京都市社会課調査の全刊行調査の調査姿勢や手法の変化が実証されていない。また京都市社会課調査をめぐる資料状況についても明確になっていない。第3に漆葉見龍の指導性を強調しているが、漆葉自体の履歴すら不明確である。また「少額給料生活者失業応急事業」による調査の実態なども、全く明らかでない。第4に他都市の研究でも同様だが、大阪市における関一、山口正、志賀志那人⁽¹⁶⁾などに代表される人々の役割を重視し、社会事業や社会政策の先進性を、このような特定個人の社会

(11) 浜岡政好「大都市零細自営業と下層労働者の科学的把握へ」（江口英一編『日本社会調査の水脈』法律文化社、1990年）。

(12) 白木正俊「日本近代都市行政における社会調査の一特質について」（『立命館史学』12号、1991年）。

(13) 中久郎『米田庄太郎』（東信堂、2002年）。

(14) 秋定嘉和「京都市社会課調査と部落問題関係資料について（1）－（5）」（『京都部落史研究所報』5－9号、1978年5月－9月）。

(15) 小倉襄二「京都市社会課調査報告について」（『京都市社会課調査報告』第10冊、文京出版、1979年）。

(16) 関一については、前掲註1の芝村篤樹の一連の研究が代表的なものである。その他、山口正や志賀志那人に関しては、前掲註5永井論文、柴田善守編『山口正・志賀志那人集』（鳳書院、1981年）、森田康夫『地に這いて—近代福祉の開拓者 志賀志那人—』（大阪都市協会、1987年）などがある。

事業専門家のパーソナリティに還元してしまう傾向が強い。近年源川真希⁽¹⁷⁾は、東京市の都市社会政策の担い手である「市政研究会グループ」を分析し、大阪市を事例に都市行政の担い手として導き出された「都市専門官僚」という範疇より、職階の下位だったことを明らかにした。また源川は磯村英一の社会事業理論の分析を行い、「市政研究会グループ」そのものの分析も詳細に行っている。彼らは市民に密着した、具体的施策を遂行する立場だった。京都市社会課調査の分析においても、漆葉見龍の指導性を指摘するのみでなく、都市社会調査を担った社会事業行政職員の調査活動の実態、調査手法などを、史料的制約が大きいながらも、明らかにしていく必要があるだろう。

なお、京都市を事例とするのは、戦前期の京都市は徐々に工業化が進んでいくが、西陣織などの伝統産業を中心とした染色業や、生活用品製造の軽工業が、その中心産業であった。また製造業の大部分は零細企業であり、恒常的な失業者群が存在していた。日本の近代都市の大多数は、近世の城下町や宿場町の系譜を引く「伝統都市」であり、京都はその代表的な存在である。京都市の事例を分析することは、他の多くの近代都市の事例を見る場合にも、重要な意味がある⁽¹⁸⁾。なお本稿における都市社会調査とは、京都市社会課が行った調査や調査活動のことである。そして、社会事業行政職員とは、京都市社会課に勤務していた職員を指している。

また本稿では、紙数の関係で、京都市社会課調査の全体的な位置付けや、調査手法、調査に関わる社会事業行政職員の役割を中心に分析する。そのために、各個別の社会調査の詳細な内容分析や、社会調査思想の変遷については論じえないことをお断りしておく。

1 京都市社会課調査の開始

(1) 京都市社会課調査と『社会課叢書』

京都市社会行政は、1918年12月の勸業課救済係の設立によって始まる。最初の係長銅直勇（どうなおいさむ）は、京都帝大の米田庄太郎門下であった。しかしこの時点では管見の限り、京都市主管で都市社会調査は行われていないことが分かる⁽¹⁹⁾。本格的な調査活動の開始は、機構改変がおこなわれ、教育部に社会課の管轄が変わり、救済係から社会課に昇格した1920年7月だった。そして同時に社会課に調査係が設けられ、係長1名、係員4名が調査事務に従事したが、1924年4月に調査係は廃止され、一般調査事務は書記2名、嘱託2名の体制になった⁽²⁰⁾。

まず『京都市社会課調査報告』の史料状況を説明しておこう。まず同志社大学の小倉襄二を中心とするグループが、先にあげた第2期調査である『京都市社会課調査報告』の現存分を、網羅的に収集し、史料集を発刊した⁽²¹⁾。こうして『京都市社会課調査報告』は、広く学界の共有財産とな

(17) 源川真希「東京都政形成史研究序説」（東京都立大学『人文学報』346号、2005年）。

(18) 前掲、拙稿A。

(19) 前掲拙稿B、29頁。

(20) 磯村英一「本邦都市における社会事業調査機関とその文献」（『社会学雑誌』36号、1927年4月）91頁。『京都市職員録』で職員数は分かるが、誰が調査担当かは不明である。

(21) 『京都市社会課調査報告』全10巻、文京出版、1979年。

表1 京都市社会課調査一覧表（1920—1926年）

番号	タイトル	出典	調査年	公刊の有無
1	不就学児童数及びその職業調査／京都市内の不就学児童及びその職業調査	『日出』・磯村	1920	
2	不良少年少女に関する調査	『日出』	1920	
3	商業に従事する女子の調査	『日出』	1920	
4	労働組合に関する調査／京都市内労働組合調査	『日出』・磯村	1920	
5	扶養者なき老廃者調査	『日出』	1920	
6	社会教化団体の調査	『日出』	1920	
7	婦人団体の調査	『日出』	1920	
8	共済組合に関する調査	『日出』	1920	
9	細民地区に於ける乳幼児死亡率の調査	『日出』	1921	○
10	細民地区実態調査／細民地域実態調査	『日出』・磯村	1921	
11	自大正二年至大正九年市内の人口及び戸数	『日出』	1921	
12	住宅不足数調査／京都市の住宅不足数調査	『日出』・磯村	1921	
13	市内に於ける副業調査	磯村	1921	
14	市営住宅に関する調査	『日出』	1921	
15	乳幼児に関する調査	『日出』	1922	
16	活動写真と児童に関する調査	『日出』	1922	
17	特殊児童に関する調査／京都市に於ける特殊児童の調査	『日出』・磯村	1922	○
18	徒弟制度に関する調査	『日出』	1922	
19	婦人労働に関する調査／婦人労働者調査	『日出』・磯村	1922	
20	大正一一年八月九日現在市内主要賃金調査	『日出』	1922	
21	地方改善地区居住者の教育状態	『日出』	1922	
22	無籍者に関する調査	『日出』	1922	
23	俸給生活者の収入と家賃との関係／俸給生活者の収入と家賃調査	『日出』・磯村	1922	
24	市民実情調査	『日出』	1922	
25	木賃宿に関する調査／木賃宿に関する調査	『日出』・磯村	1922	
26	児童教化団体調査	『日出』	1922	
27	浴場調査	『日出』	1922	
28	住居と家賃／住居と家賃に関する調査	『日出』・磯村	1922	○
29	京都市に於ける市場の沿革／京都市の市場沿革	『日出』・磯村	1922	○
30	既設市場取引物品並に価格等に関する調査	『日出』	1922	
31	児童遊園及び児童木水泳場に関する調査	『日出』	1922	○
32	林間学校に関する調査	『日出』	1922	
33	慈恵基金補助団体成績調査	『日出』	1922	
34	大正一一年一二年度市内小学校卒業徒弟数調査	『日出』	1923	
35	京都駅及び二条駅を中心とする少年労働調査／二条駅を中心とする少年労働者調査	『日出』・磯村	1923	
36	市内理髪結髪業者同徒弟数調査	磯村	1923	
37	市内在住鮮人労働者調査／在京鮮人労働者に関する調査	『日出』・磯村	1923	
38	細民地区の戸数及び人口調査／細民部落に関する調査	『日出』・磯村	1923	
39	貧窮者調査／赤貧者調査	『日出』・磯村	1923	
40	京の蔬菜に関する調査	『日出』	1923	○
41	寺裏居住者の職業と宗教	『日出』	1923	
42	活動写真の観覧より起る疲労度の調査／活動写真の観覧より起る疲労調査	磯村	1923	○
43	木賃宿調査	『日出』	1923	
44	墓地調査	『日出』	1923	
45	貸家貸問紹介人調査	磯村	1923	
46	質屋に関する調査／市内質屋調査	『日出』・磯村	1923	
47	労働者優遇施設に関する調査	『日出』	1923	
48	味噌、醤油に関する調査	『日出』	1923	
49	市内で消費する食料品の荷受と分配	『日出』	1923	○
50	湯屋に関する調査／京都の湯屋調査	『日出』・磯村	1924	○
51	不良少年少女に関する調査／市内に於ける不良少年少女に関する調査	『日出』・磯村	1925	
52	細民地区不就学児童調査	『日出』	1925	
53	大正一二、一三、一四年度卒業児童進路調査／大正一二、一三、一四年度卒業児童進路調査	『日出』・磯村	1925	○
54	労働争議調査	『日出』	1925	
55	失業者数調査	『日出』	1925	
56	日雇労働者失業状況調査	『日出』	1925	
57	衛生課常用人夫生活調査／衛生課常用人夫生活調査	『日出』・磯村	1925	○
58	電気局現業員生活調査	磯村	1925	○
59	失業救済事業登録者調査／失業救済事業登録者調査	『日出』・磯村	1925	○
60	木賃宿宿泊人に関する調査	『日出』	1925	○
61	簡易宿泊宿泊人に関する調査	『日出』	1925	○
62	大正一四年七月一〇日、一一日市内浸水家屋被害状況調査	『日出』	1925	
63	小学校卒業児童求職及就職状況／本市小学校卒業児童求職就職状況調査	『日出』・磯村	1926	○
64	夜間通学青少年労働者調査	磯村	1926	
65	託児所児童委託者職業調査	『日出』	1926	
66	失業土木救済事業従事労働者生活調査	『日出』	1926	
67	社会事業団体に関する調査	『日出』	1926	
68	託児所児童の母の職業調査	『日出』	1926	
(出典) 磯村英一「本邦都市における社会事業調査機関とその文献」(『社会学雑誌』63号, 1927年)。				
『京都日出新聞』1926年7月9、10日、以下磯村・日出と省略している。				
※浜岡論文も同様の表を作成しているが、年代順に並べ替え、調査数を修正、不明とされていた公刊の有無を確認した。				
調査数の修正には「京都市事務報告書」各年度版を利用した。				

り、多くの研究に利用されている。だがそれ以外の史料は、一部で存在は知られていたが、研究に利用されることはほとんどなかった。このような史料状況を大幅に改善したのは、『京都府・社会調査資料集成』の発刊である⁽²²⁾。この史料集は京都府・京都市の社会調査関係史料のみならず、その周辺の史料へのアクセスを容易にし、現存するほとんどの京都府・京都市の社会調査史料を容易に手にすることができるようになった。しかしこの史料集は残念ながら、解題が存在せず、京都市社会課調査の全貌はいまだ明らかでない⁽²³⁾。では、どのような調査が第1期には行われていただろうか。

第1期の現存していないものを含めた調査を明らかにしたのが表1である。『京都日出新聞』⁽²⁴⁾で報道された記事⁽²⁵⁾と東京市社会局に勤務していた磯村英一論文を併せて、68の調査が行われている⁽²⁶⁾。『京都日出新聞』記事では、公刊されたのは16調査である。このような京都市社会課の調査活動は「社会政策乃至社会事業の発達は、その対象たるものに関する精確なる知識を有せずして、これをなさんとする程、労力及び経費を濫用し、その効顕の少なきを痛感せしむるに至り、茲に種々なる都市測量又は社会調査は盛んに」⁽²⁷⁾行われるようになったとあるように、社会政策や社会事業を行うには、社会調査が必要であるという問題意識に支えられていた。

浜岡政好は、公刊された調査の数は不明であるとしているが⁽²⁸⁾、先にあげた16の公刊調査のうち、10の調査が『社会課叢書』として発刊されていた。『社会課叢書』は「不定期に刊行する小冊子で社会事情の調査、生活改善に関する名士の講演、社会事業の翻訳が其内容」⁽²⁹⁾であった。表2がその一覧である。1922年6月から1923年12月までに、22冊発刊したことが分かる。そして公刊された調査の内、第1篇-第3篇、第11篇-第13篇、第15、第17、第20、第22篇が社会調査報告書である。第12篇のみは、児童遊園と水泳場に関する調査にもとづく講演録である。その他、第4篇から第10篇、第16、第18篇-第19篇は食料や洗濯に関する冊子だった。このように『社会課叢書』

(22) 近現代資料刊行会『京都市・府社会調査報告書 I』全53巻(2001年)・『京都市・府社会調査報告書 II』全54巻、別巻1巻(2002年)。

(23) 他に近現代資料刊行会が東京府・東京市、大阪市・大阪府、名古屋市、横浜市、神戸市の社会調査報告書を復刻した。これらには全て専門研究者の解題が別冊として刊行されている。本稿は、京都市社会課が刊行した調査報告書の史料的位置を明らかにするという目的も持っている。

(24) 『京都日出新聞』は明治12年創立で、25万円の資本金を持つ株式会社であった。この当時は広告代理店京華社社長でもある後川文蔵が経営していた。当時京都市内唯一の朝夕刊8頁新聞で、京都市を中心に滋賀・奈良・兵庫の一部にも販路が及んでいた。そして「不偏不党穩健着実、老舗らしい落ち着きを持つている」(新聞研究所『昭和3年度版 日本新聞名鑑』1927年12月、北隆館書店、61頁)と評される京都市内では随一の新聞であった。詳細は京都新聞社史編さん委員会編『京都新聞105年小史』(1984年、京都新聞社)など参照。本稿では、都市社会調査に関する記事が最も多いことや、記事が当時の京都市内の地元紙で、最も信用できると判断し、主として利用している。

(25) 『京都日出新聞』1926年7月9、10日。以下『日出』と省略する。

(26) 前掲磯村論文、『日出』1926年7月9、10日。

(27) 京都市社会課『京都市施設社会事業概要』1924年9月、91頁。

(28) 前掲、浜岡論文、60頁。

(29) 京都市社会課『京都市社会事業概要』1923年4月、34頁。

表2 社会課叢書一覧

号数	タイトル	表1に対応する調査
第一篇	乳幼児死亡率調査	細民地区における乳幼児死亡率の調査・1921年(現存)
第二篇	京都市に於ける特殊児童調	特殊児童に関する調査/京都市に於ける特殊児童に関する調査・1922年(現存)
第三篇	林間学校の話	林間学校に関する調査・1922年
第四篇	牛乳の話	-
第五篇	蔬菜と果実	-
第六篇	米	-
第七篇	魚	-
第八篇	卵と肉	-
第九篇	洗濯の仕方	-
第十篇	家事のため	-
第十一篇	住居と家賃	住居と家賃/住居と家賃に関する調査・1922年
第十二篇	児童遊園と水泳場	児童遊園及び児童水泳場に関する調査・1922年(現存するが講演録の形態になっている)
第十三篇	京都の湯屋	浴場調査・1924年(現存)
第十四篇	欧州の中央市場	-
第十五篇	市場の沿革	京都市の市場沿革/京都市の市場沿革・1922年(現存)
第十六篇	食品の見分け方	-
第十七篇	活動写真の観覧から起こる疲労の調査	活動写真の観覧より起こる疲労調査/活動写真の観覧より起る疲労調査・1923年
第十八篇	味噌の話	-
第十九篇	醤油の話	-
第二十篇	京都市で消費する食料品の荷受と分配	京都市で消費する食料品の荷受と分配・1923年(現存)
第二一篇	中央卸売市場建設案経過	-
第二二篇	京の蔬菜	京の蔬菜に関する調査・1923年

※調査名称の記載方法は表1に準じている、1922年6月～1923年12月まで順次発刊された。

は、調査報告と市民の啓蒙を目的とした冊子の2種類に大別される。

では第1期の社会調査を種類別に分類してみよう。まず確認したいのは、1年に極めて多数の調査を行っている年があることである。特に1922年の19調査、23年の16調査、25年の12調査と1ヶ月に1回以上の調査を行っており、精力的な調査活動が窺える。さて、表1をみると、初期の京都市社会課調査は、児童保護、都市下層、労働者生活関係の3つの調査が約半数を占める事が分かる。児童保護関係では、表1にある、No.1の不就学児童の調査、No.17の特殊児童調査などが挙げられる。その他、No.34の小学校卒業徒弟数調査や、No.53の卒業児童進路調査、No.63の小学校卒業児童求職及就職状況などの就職関係調査も行われている。特筆すべきなのは、細民地区=被差別部落⁽³⁰⁾の乳幼児、児童に関する調査群である。これには、No.9の細民地区に於ける乳幼児死亡率調査、No.21の地方改善地区居住者の教育状態、No.52の細民地区不就学児童調査などがある。また京都市においては、被差別部落に集中して設置されている託児所⁽³¹⁾を対象とした、No.65の託児所児童委託者職業調査、No.68の託児所児童の母の職業調査等も行われ、重点的に調査が行われている。住宅関連では、No.10の細民地区実態調査、No.38の細民地区の戸数及び人口調査が行われており、被差別部落について濃厚な関心を持っている。それ以外は一般的な失業状況調査、貧窮者調査、市場、浴場など社会施設に関する調査など、様々な関心に基づいた調査活動を行っている。

(30) 前掲、拙稿B、拙稿Cで指摘したように、京都市社会事業はまず被差別部落から開始された。

(31) 前掲、拙稿B参照。

次に年代別にみると、児童保護に関する関心は一貫しているが、後の第2期調査との関係でいえば、労働者生活関係の調査が1925年-26年に急増する。これらの調査の目的は、1919年度の『京都市事務報告書』によると、「住宅政策ノ参考資料トシテ市内ニ於ケル住宅不足数ノ調査ヲセシ為メ」⁽³²⁾とあり、また「細民地域内ニアリテハ家屋ノ陋隘衛生状態ノ不良知識ノ低級等ノ為乳児ノ死亡スルモノ甚ダ多ク之等ノ計数ヲ正確ニ知ルハ社会政策上緊要ナリト雖モ未ダ参考資料ノ無キヲ遺憾トシ」⁽³³⁾として住宅政策や「細民地域」=被差別部落の調査を重視する明確な目的があった。そして、京都市の社会事業施設の設置は、託児所や市営住宅などの建設が重視された⁽³⁴⁾。この時期の京都市の社会事業施設は全て被差別部落と、その周辺部に設置されている⁽³⁵⁾。社会調査自体が施設配置のための実態調査の性格を持っていた。しかし、表1をみてみると、それ以外にも多様な調査が行われており、純粋な政策形成のための調査だけではなく、調査担当者の社会的関心によって行われた調査も、数多く行われたことが分かる。

(2) 『社会課叢書』概要の分析

では、史料的制約が大きいですが、現存する調査の概要を検討してみる。第1に『社会課叢書』第1篇の『乳幼児死亡率調査』である。この調査は表1の9に該当する、現存する最初の公刊調査である。この調査は大正1年8月から社会事業顧問である京都帝国大学医学部の戸田正三の指導で、市内細民地区8カ所の哺乳児死亡率の調査を開始し、8ヵ月で完了したとあり⁽³⁶⁾、直接調査対象地区である被差別部落内の状況を「各区役所ノ公簿ニ依リ調査」⁽³⁷⁾によって行った。このように、人手が必要な本格的な調査であった。その結果、乳幼児死亡率は京都府や京都市の一般地区と比べて「少クモ二倍多キハ四倍乃至五倍ニ達シ」⁽³⁸⁾ていた。そして「細民部落内ノ哺乳児、栄養障害、並ニ栄養不良ノ多数ナルト相達シテ考察スル時ハ其處ニ不快ナル社会問題ノ潜伏セルヲ想起セシムル」⁽³⁹⁾とし、被差別部落内の乳幼児、児童問題の存在を指摘していた。

第2に『社会課叢書』第2篇の『京都市に於ける特殊児童調』である。この調査は京都市壬生小学校校訓導藤井高一郎に調査を委嘱し、1年間余り調査し、全市小学校長の援助で、完成したものだ⁽⁴⁰⁾。この調査も、「京都市尋常小学校七一五校在籍児童六万五千一三名につき実査分類した結果」⁽⁴¹⁾であり、膨大な数のサンプルを扱っていた。調査方針としては医学者の診断と、様々な心理調査及び教師による個性観察、そして学業成績の3方面から調査した。そして、調査量や時間の

(32) 『京都市事務報告書』大正9年度、136頁、以下『報告書』と省略する。

(33) 同右、136頁。

(34) 前掲、拙稿B参照。

(35) 前掲、拙稿B参照。

(36) 京都市社会課叢書第1篇『乳幼児死亡率調査』、1922年6月、序文。

(37) 同上、1922年6月、7頁。

(38) 同上、1922年6月、1頁。

(39) 同上、1922年6月、5頁。

(40) 京都市社会課叢書第2篇『京都市に於ける特殊児童調』、1922年7月、序、3頁。

(41) 同上、凡例、1922年7月、1頁。

関係上、一部分、観察調査も行い、科学的な分析方法を駆使している⁽⁴²⁾。このようにかなりの労力と時間が必要な調査であった。

第3に第13篇『京都の湯屋』である。この調査はまず様々な文献によって、銭湯産業の沿革を押さえ、京都市内の銭湯の分布図を作成した。その上で全ての浴場業者に調査票に基づいた実地調査を行っていた⁽⁴³⁾。第4に15篇『市場の沿革』では、各種文献を博捜し、「市場関係者より聞取したる事実を緯として本書を編む^マだ。帰納的研究を採るにあたって出来得るだけ多くの資料を渉猟し、多くの人に質した」⁽⁴⁴⁾とあり、担当者の文献研究と社会調査による執筆であり、各種の専門家の校閲を得たことも、確認できる。

このように、現存する『社会課叢書』の調査においては、かなり詳細な調査が行われていた。特徴としては、第1に区役所の公簿調査や、調査票を作成するなど実証的かつ網羅的な調査方法。第2にどの調査も扱うサンプル数が膨大なものを取り扱っていること。第3に様々な専門家の指導や校閲を積極的に受けている。このような調査手法は、後述する第2期の『京都市社会課調査報告』にも共通する特徴であった。既に1920年代初頭には、一定の水準の都市社会調査が京都市においても行われたとみるべきである。

以上のように、現存する『社会課叢書』の公刊調査を見る限り、後の『京都市社会課調査報告』につながる調査活動を行っていたといえるだろう。

2 『京都市社会課調査報告』の発刊と情報発信

(1) 『京都市社会課調査報告』の調査姿勢

表3は、第2期の京都市社会課による公刊調査報告書の『京都市社会課調査報告』の一覧表である。全部で48の調査があるが、未公刊が11調査ある。表4はこれらの調査を分類したものである。職業・労働事情調査が14、労働者生活調査が9と半数以上を労働調査が占めていた。次は住宅関連・児童保護関連が各5で続いている。このように、京都市社会課は、上記の2つの分野の調査活動を重視していたことが分かる。しかし、第1期と比べると明らかに調査のスタンスが変化していた。第1期調査の中心であった児童保護関連調査と、都市下層調査が激減し、労働者生活・職業労働事情関係の調査が中心に変化している。年代順では、1930年代前半に全調査の約6割が集中し、30年代後半以降は、急減していることが分かる。

再び表3を参照すると、京都市のフィールドの特徴を反映して、第1に第12号『最近西陣に於ける一般的概況』、第44号『西陣機業に関する調査』の西陣地域、第48号『京都市に於ける陶磁器業とその従業員に関する調査』の陶磁器業に代表される伝統産業関係地域の調査、第2に第37号『京都市に於ける朝鮮人日傭労働者に関する調査』、第41号『市内在住朝鮮出身者に関する調査』の朝鮮人関係調査を行っている。第3に第6号『不良住宅密集地区に関する調査』、第20号『新市域に

(42) 同上、1922年7月、2頁。

(43) 京都市社会課叢書13篇『京都の湯屋』、1924年2月。

(44) 京都市社会課叢書第15篇『市場の沿革』、1923年3月、2頁。

表3 『京都市社会課調査報告』一覧

調査番号	調査事項	調査時期	調査手法	公刊
第一号	常備労働者生活調査	1924年10～12月	個別尋問式を基本として、悉皆調査を行うために、各監督を臨時調査員として調査票の記入・収集・配布に協力してもらおう。調査員自ら記入指導も行う。	○
第二号	職業婦人に関する調査	1926年6～7月	雇用主と職業婦人双方に、調査票を郵送にて配布、できるだけ係員が向ういて収集	○
第三号	商工徒弟に関する調査（一）	1926年6～7月	商工業者・雇用主・学校当局に調査票を配布。返信用封筒を添付して、返送を求める。	○
第四号	商工徒弟に関する調査（二）	1926年6～7月	同上	○
第五号	貧困者に関する調査	1927年6月	方面委員事務所を訪ね、方面カードを転写、方面主事、警察署、区役所などに詳細を照会、一部の実地調査を行い、カードを修正して集計整理	○
第六号	不良住宅密集地区に関する調査	1927年5月～29年3月	区役所・税務署・警察署等の公簿調査と実地調査をあわせて行う。	○
同上付録	不良住宅密集地区図集	1929年	同上	○
第七号	学齡児童に関する調査	1930年3月	市内各小学校に、調査を依頼、回答を待つて、性別・学年別・種類別・原因別・学校別・地域別に集計整理	○
第八号	保護少年に関する調査	1929年10月～30年2月	調査票を作成し、市内司法保護団体四箇所、京都府内の嘱託保護司36人に調査記入を依頼。	○
第九号	借家に関する調査	1930年4月	家賃調査票を係員の出張により、各地に配布、官公吏・教育家・銀行会社員・労働者の4種に分類。	○
第十号	児童保護に関する調査	1931年3月	文献・フィールドワークによる調査	○
第十一号	手工業労働者に関する調査	1931年		×
第十二号	最近西陣に於ける一般的概況	1931年		×
第十三号	要保護者に関する調査	1931年5～6月	少額給料生活者失業救済事業により、登録失業者約20名を臨時調査員として採用。第1に調査票を市内の養育院・養老院・病院・産院各事業団体に委嘱して、記入してもらおう。第2に社会課員指導の下、臨時調査員が、各方面事務所における方面カードを転写、それを元に、一覧を作成して、個別的に訪問。	○
第十四号	労働者災害扶助法並労働者扶助責任保険法の施行と京都市	1931年12月		×
第十五号	入業者職業保障法と京都市	1932年1月		×
第十六号	京都市に於ける日備労働者に関する調査	1931年6～7月	全般的な記述は過去の諸調査、報告類を参照。工匠組合、手伝業組合、運輸会社を訪ねて確認。労働者各自に関しては、直接尋問調査し、カードに記入。	○
第十七号	日備労働者共済保険制度に関する調査	1932年1月	各地社会行政に対しての問い合わせ。文献調査。	○
第十八号	京都市に於ける庶民金融に関する調査	1932年2月	各機関に照会して、調査	○
第十九号	職業紹介所を通じて見たる求職者の実相	1932年3月	求職カードから抜粋して、集計整理	○
第二十号	新市域に於ける要改地区調査	1932年5月		×
第二十一号	京都市に於ける授産事業に関する調査	1932年6月	各機関に照会して、調査	○
第二十二号	京都市に於ける消費組合に関する調査	1932年9月	文献・フィールドワークによる調査	○
第二十三号	京都市に於ける要給食児童に関する調査並に給食実施方法に関する考察	1932年10月		×
第二十四号	新市域に於ける農家経済調査	1933年1月		×
第二十五号	京都市に於ける失業者生活実態調査	1933年9～12月	内務省社会局が6大都市に少額給料生活者失業応急事業として、委託。調査員は知識階級失業者。平均1日15名勤務。予備調査で被調査者を抽出。調査員が直接尋問して、調査票に記入。	○
第二十六号	昭和七年救護状況報告	1933年3月	方面カードを整理・集計	○
第二十七号	京都市に於ける工場労働者に関する調査	1933年9月	職工100名以上の工場に限定して、調査	○
第二十八号	京都市に於ける土木建築労働者生活実態調査	1933年4～6月	内務省社会局が6大都市に少額給料生活者失業応急事業として、委託。調査員は知識階級失業者。平均1日8名勤務。予備調査で被調査者を抽出。調査員が直接尋問して、調査票に記入。	○

第二九号	京都市に於ける知識階級失業者生活実態調査	1933年10月	調査票に本人に直接記入させた。適時尋問を行い、補綴修正を加える。	○
第三十号	京都市に於ける医療保護事業に関する調査	1934年9月	文献・フィールドワークによる調査	○
第三一号	京都市に於ける質屋に関する調査	1934年11月		×
第三二号	京都市に於ける営利職業紹介業者に関する調査	1934年7～11月	警察署への取扱成績報告で統計を取り、各営業業者に各戸訪問	○
第三三号	京都市に於ける労力供給業者に関する調査	1934年7月		×
第三四号	求人情報調査（京都市に於ける職業紹介に関する調査第一部）	1933年7月～34年6月	職業紹介所保管の求人票の記入事項を基礎として、各種の分類統計を施す	○
第三五号	就職者動統調査（京都市に於ける職業紹介に関する調査第二部）	1933年7月～34年6月	職業紹介所の紹介日計簿から、調査票に必要な事項を転写、保存の求職票と照合して、それぞれ個別訪問して、実地調査して調査表に記入	○
第三六号	内職に関する調査	1934年10月		×
第三七号	京都市に於ける朝鮮人日傭労働者に関する調査	1934年9月		×
第三八号	京都市に於ける精神病患者及びその収容施設に関する調査	1935年6月	文献・フィールドワークによる調査	○
第三九号	俸給生活者医療状況調査（京都市に於ける俸給生活者に関する調査第一部）	1935年10月	調査票を郵送。記入は無記入式で各記入者自身で直接社会課に郵送。記入者を①月給100円以内②世帯主であること③扶養家族を有するものに限った	○
第四十号	俸給生活者生活状況調査（京都市に於ける俸給生活者に関する調査第一部）	1935年10月	調査票を郵送。記入は無記入式で各記入者自身で直接社会課に郵送。記入者を①月給100円以内②世帯主であること③扶養家族を有するものに限った	○
第四一号	市内在住朝鮮出身者に関する調査	1935年4月～36年3月	少額給料生活者失業救済事業により、登録失業者嘱託1人、1日約30名を臨時調査員として採用。区役所の寄留簿、警察署の戸口簿より、朝鮮人を転写。直接実地調査を行い、調査票に記入。	○
第四二号	京都市に於ける女中に関する調査	1936年9月	市内の女学校、実務女学校26校に依頼、在學生を通じて、調査票を各家庭の女中に配布し、学校、在學生を通じて、調査票を回送	○
第四三号	京都市に於けるカード階級医療状況調査	1936年4月～37年3月	少額給料生活者失業救済事業により、登録失業者嘱託1人、1日約30名を臨時調査員として採用。各方面事務所、各救療施設を訪ねて、必要事項の報告を受ける。調査対象者を10日毎、1ヶ月毎に訪問して、罹病状況生活状況の変化観察。	○
第四四号	西陣機業に関する調査	1937年11月～12月	同志社大学神学部社会事業学科の援助を得て行い、調査票に記入。文献・フィールドワークによる調査も行う。勤労状況と生活状況を不況前（6月）と不況時（10月）に別々に調査	○
第四五号	公益質屋の利用状況その他に関する調査	1939年11月	伏見・紫野・中堂寺の3つの公益質屋を利用せる質置主について、各質屋に店先で、別紙調査票によって、所要事項を聞き取りの上記入。これを基礎に分類集計	○
第四六号	京都市に於ける乳幼児保育事業に関する調査	1940年1月	文献・フィールドワークによる調査	○
第四七号	京都市に於ける不良住宅地区に関する調査	1940年12月	少額給料生活者失業救済事業従事者を臨時調査員として採用。人口、世帯、居住者の生計など社会的部門を社会課で担当。土地・建物の測量などを土木局が担当実施。警察署・消防署・区役所・区裁判所・小学校などの公簿調査を併用	○
第四八号	京都市に於ける陶磁器業とその従業員に関する調査	1940年9月	調査票を製造業者・職工・徒弟の三種類を作成。製造業者には京都陶磁器業組合で、関係業者の調査を行い、一般陶磁器業界の状況を聞き取り。それに基づいて各戸別業者を訪問し、対面調査。職工徒弟については、京都陶磁器業産業報国会から調査票を配布し、回送してもらう。	○

表4 『京都市社会課調査報告』調査別分類（1924—1940）

	労働者生活	都市下層	各種生活者	職業・労働事情	社会運動	住宅関連	児童保護	女性関連	社会施設	その他	総数
1924	1										1
1925											0
1926				2				1			3
1927		1									1
1928											0
1929						2					2
1930						1	2				3
1931		1		4			1				6
1932	1			1	1	1	1		1	2	8
1933	5	1									6
1934			1	5						2	8
1935	2									1	3
1936			1					1			2
1937				1						1	2
1938											0
1939										1	1
1940				1		1					2
総数	9	3	2	14	1	5	5	2	1	7	48

※調査時期が複数に渡る場合は、調査最終年度を基準とした。

於ける要改地区調査』、第47号『京都市に於ける不良住宅地区に関する調査』などの被差別部落関係調査が注目される。

また、これまでの先行研究では全く取り上げられてないが、社会課主管の社会調査で『京都市社会課調査報告』に掲載されていないものは、『京都市社会課季報』（以下『季報』と省略）に報告されていた。まず1929年に「失業救済事業登録申込者数並に同登録者に関する調査」及び「市設住宅の竣工並に同受給者に関する調査」⁽⁴⁵⁾、「昭和三年度中に於ける市立中央職業紹介所 求職者の失業理由」⁽⁴⁶⁾調査が報告された。1930年には、再び「失業救済事業使傭労働者に関する調査」、「市内失業状況推計調査」、「市内家屋数調査」、「託児所託児身体検査結果」などの調査結果⁽⁴⁷⁾が掲載されている。さらに「昭和五年度六大都市社会事業費予算に関する調査」、「市内失業状況推定調査並に未就職有効登録者数」が行われている⁽⁴⁸⁾。31年に入ると、「六大都市市設職業紹介に関する調査」、「歳末市民生活状況調査」⁽⁴⁹⁾、「昭和五年度失業救済下水道事業」⁽⁵⁰⁾の調査結果が掲載される。その後は、『季報』自体が1932年4月のNo.17以降、現状では史料が未発見のために明らかでない。『季報』の調査報告は、失業救済事業や職業紹介関係の統計データを羅列し、調査の分量も数頁から20頁程度である。しかし、中には、1931年の「六大都市の社会事業費予算及び市設職業紹介に関する調査」という、表3の調査でも行われていない調査も行われ、都市社会調査の中間報告的なデータを掲載していたことが分かる。

(45) 『京都市社会課季報』No.6, 5-18頁, 1929年1月, 以下『季報』と省略。

(46) 『季報』No.7, 30-44頁, 1929年4月。

(47) 『季報』No.10, 23-46頁, 1930年1月。

(48) 『季報』No.12, 26-34頁, 1930年7月。

(49) 『季報』No.13, 39-52頁, 1931年1月。

(50) 『季報』No.14, 39-42頁, 1931年4月。

そして、1933年に入ると、『京都市事務報告書』に「一般的ナル社会調査ヨリ寧ロ社会事業経営ノ実務ニ便セントスル考ヨリ具体的直接的ナル社会事業調査ニ重キヲ置キ現状業務ノ改善刷新、新規事業ノ計画ニ其ノ基礎資料を提供スル」⁽⁵¹⁾とし、第1期より、政策展開のための調査という志向が、強くなったことが理解できる。この年度以降の『京都市事務報告書』には、全て同様の記載があり、方針が堅持されたことが窺える⁽⁵²⁾。そして京都市域の調査を行うだけでなく、様々な社会事業団体から寄贈された膨大な参考資料を整理分類し、「調査研究ノ便宜ヲ計リタリ、特に本年度ニ於テハ外国大都市社会事業ニ関スル調査ヲナシ欧米大都市ニ照会シテ多数ノ貴重ナル資料ヲ蒐メタリ」⁽⁵³⁾として、国内及び欧米大都市との比較の視点も持っていた。このように第2期調査は、第1期に比べて調査数が精選され、他都市との政策の相違を意識し、都市社会調査と政策形成の関係を重視する指向性が、強くなっていった。

そして、都市社会調査と政策形成の関係を重視する視角は、社会課内部のみの論理ではなく、メディアにも共有されていた。1926年7月には社会調査の重要性について、「社会問題を社会の疾病とすれば、社会事業乃至社会有機化事業は治療投薬であり、社会測量は診断である。故に診断に基かない投薬の薄効なるが如く、社会測量に基かない社会事業乃至社会有機化事業の薄効なるは明白」⁽⁵⁴⁾と報道され、都市社会政策と社会調査の政策的関係性が、ここでも主張されていた。そして「現行社会事業をみると、そこにより基礎調査もなく、単に流行を追ふ社会事業、都市の面目としての社会事業、或いはまた狂熱による社会事業等もかなり多いのである。故により社会測量はこれ等の社会事業を矯正改善せむがためにもよき貢献」⁽⁵⁵⁾を果たすと社会調査の役割を位置付けていた。その上で、職業婦人関係調査と商工徒弟に関する調査の調査手法、調査項目などについて非常に具体的かつ詳細に紹介している⁽⁵⁶⁾。また「既に大阪市の如きは独立せる調査課を有し、幾多の貴重な調査を行って居り、東京市の如きもいまや大調査局の計画中と聴く。わが京都市の如きも、その情勢の愈近代都市化しつつあり、この傾向に適應する各種施設の実現の前には、必ずや整備せる調査機関の緊要が認められつつある以上、近く調査組織の完成を觀るであらう」として、京都市における社会調査専門の組織の必要性を訴え、さらに「都市社会政策の根底は先づその完全なる社会測量に存せなければならぬ」と、締めくくっている⁽⁵⁷⁾。そして、内務省の意向で京都市社会課が不良住宅調査を行っていることについて、大きく報道されていた⁽⁵⁸⁾。また不良住宅地区調査に関しては、衛生組合長、公同組長、警察署長の協力を得て、京都市社会課、土木局関係者が列席

(51) 『報告書』昭和8年度、63頁。

(52) 『報告書』各年度版。

(53) 『報告書』昭和8年度、63頁。

(54) 『日出』1926年7月8日。

(55) 『日出』1926年7月8日。

(56) 『日出』1926年7月10-12日。

(57) 『日出』1926年7月12日。

(58) 『大阪毎日新聞京都版』1926年10月1日、『大阪朝日新聞京都版』1926年10月8日、以下『朝日京都』と省略。

して、調査方法について検討していたのである⁽⁵⁹⁾。

その後、貧窮者調査についても報道され、「社会課を經ていろいろの救貧方法が講ぜられるのに其度に眞の救貧者といふものが確定して居ない」⁽⁶⁰⁾ ために調査が必要であるとしていた。調査手法も分布調査、世帯状況、生計状況、住居家賃、救護状況、原因調査と詳細に分類項目が設定され、最新式のエンゲル式の人員算術式の他に換算方式を採用したと報道されていた⁽⁶¹⁾。また、市営住宅改善の目的で、市営住宅調査を行っていた⁽⁶²⁾。このように1920年代には、よりよい都市社会政策を行うためには、社会調査が必要であるという論理が社会的にも認知され、各種社会調査の結果が新聞報道で京都市民に知らされていることが理解できよう。

(2) 調査活動をめぐって

では具体的に、どのような調査活動が行われていたのか。最初の『京都市社会課調査報告』は、1925年刊行の『常備労働者調査』である。調査対象は京都市の電気局現業員と衛生課常備人夫だった。調査方法は、経費の関係から尋問式で、調査票配布は、電気局及び衛生課に協力してもらい、各現場監督に臨時調査員を依頼し、調査票の配布、記入、収集を行い、悉皆調査と記入の正確さに注意するため、調査員自ら出張した。そして、記入指導に力を注ぎ、統一した調査表を作成し、調査員自ら尋問を行っている⁽⁶³⁾。このように第1期の調査より、調査票作成や直接的な尋問、フィールドワークの重視など、徐々に方法論的には洗練されてきていた。

次に、表3の公刊調査37冊の調査手法全てについて検討する。まず第1に個別尋問を行い、調査員が調査票に記入するスタイルである。このような調査は1-4, 13, 16, 25, 28-29, 44-45, 48が挙げられる。その他、質問紙表を郵送する調査も行っている。第2に各役所や社会事業施設の公簿調査を行い、実地調査なども行う調査である。このような調査は、5, 25-26, 32, 34-35, 41-43, 47などが挙げられる。第3に1, 17-19, 21-22, 30, 38, 46号のように、担当者の文献調査や、フィールドワークの成果報告書という性格を持つ調査も多かったのである。

では、1931年から1941年まで勤続した社会調査担当社会課吏員石田良三郎⁽⁶⁴⁾の手記に基づき、

⁽⁵⁹⁾ 『朝日京都』1927年4月26日。

⁽⁶⁰⁾ 『日出』1927年6月28日。

⁽⁶¹⁾ 『日出』1927年6月28日。

⁽⁶²⁾ 『日出』1927年8月8日。

⁽⁶³⁾ 京都市社会課『常備労働者生活調査』1925年1月、1頁。

⁽⁶⁴⁾ 石田良三郎の戦前期における経歴の詳細は、表7参照。戦後京都市立芸術短大事務局長を經て、左京区長になる。石田については、1940年に、社会課に嘱託で勤務し、戦後京都府労働部長を勤めた井家上専によると、「当時社会課の調査掛をしておった石田良三郎君、この人は行政の中で生活するよりも、どこかの大学かなんかでもって学者になればもっと業績を残せた人なのではないかと思えますね。」（『旧社会課関係職員座談会』『京都児童福祉百年史』京都児童福祉センター、1990年、304頁）と評価されている。さらに「石田君という非常に調査に堪能な人」（同311頁）とされており、石田は社会調査担当者として有能であったと認識されていたようである。なお後に石田は戦前期の京都市社会事業行政を概観した『京都の社会事業』（1969年）という私家版の小冊子を刊行している。

どのように調査をおこなったのかをみてみよう。第1に第38号『京都市に於ける精神病者及びその収容施設に関する調査』の場合、「八月から九月にかけての酷暑の中を、私はひとりで資料を集め、病院を視察するなどして、報告書を執筆し、九月三十日脱稿した。そして昭和十年十一月九日、調査報告第三八号として、これを刊行した」⁽⁶⁵⁾ というように、調査担当者の研究報告という形をとっていた。

第2に44号『西陣機業に関する調査』では、1937年10月頃に、漆葉見龍は石田良三郎に、西陣機業の構造と、労資関係など西陣の特殊的性格の分析と、日中戦争勃発後機業従事者が受けた影響の調査を命じた。石田は係員の藤井権三、岡田格五郎とともに研究にとりかかった。西陣の内部や業態は非常に複雑で、容易に理解できなかつたが、「漆葉さんは辻井民之助氏⁽⁶⁶⁾の推せん(?)により西陣事情に精通する一青年を社会課に採用した。それは幾山福三郎君⁽⁶⁷⁾であり、石田達は彼から西陣機業の構造について講義をうけ、彼の職場や、近くの工場を見学し、西陣調査に必要な予備知識を得たという⁽⁶⁸⁾。このように、調査の状況に応じ、社会運動家の助力を得るなど、様々な関係を駆使しながら調査活動を行っていたのである。

3 京都市社会課における社会調査体制

(1) 京都市社会課調査と「少額給料生活者失業救済事業」

では、京都市社会課調査は、どのような体制で行われていたのか。各都市の事務報告書、統計書、社会事業要覧などでは、調査担当人員や調査経費を正確に明らかにできない。しかし表5のように、豊富な調査担当人員と予算の東京市や大阪市とは大きな差があり、京都市は戦前期を通じて、調査担当人員は3-4名、調査経費は1000円程度と社会調査活動に費やせる人材や経費は、限られていた。むしろ名古屋市の調査と同等か、それ以下の経費しか使用できなかった。1927年の東京市文書課の調査においても「京都神戸横浜の三市は各々各掛の一部に於いて調査を担当しているのであるが、僅かに大阪市社会部が大体妥当なる組織を有して継時的に調査報告を出している以外は全く取るに足らない」⁽⁶⁹⁾ というように、京都市社会課の調査体制は極めて低い評価をされていた。

京都市社会課調査を主導したのは、漆葉見龍であった。彼は京都帝国大学文学部選科出身で、社会学を専攻し、1923年7月から24年5月まで大阪市社会部調査課に勤務し、同年7月から京都市書

(65) 石田良三郎「思い出(5)」48頁（『現代人』22-2, 1974）。

(66) 辻井民之助は西陣出身。1919年友愛会西陣支部に入会。友愛会の分裂後は西陣織物工友会として改組。日本総同盟京都連合会長、関西労働同盟副会長など歴任。1922年に日本共産党設立とともに入党。京都の責任者となり、同党執行委員就任。検挙後、日本労農党、日本大衆党、全国大衆党を経て、社会大衆党に所属、1936年京都府会議員当選。1937年には京都市会議員当選。詳細は京都府議会事務局編『京都府議会歴代議員録』（1961年）、165頁-167頁。

(67) 但し『京都市職員録』に幾山の名前が記載されるのは、1941年の西陣第2授産場の技術雇としてである（『京都市職員録』1941年7月、157頁）。ただ後にのべるように、社会課に勤務している半数程度いる「臨時雇」などの非常勤職員は職員録に記載されておらず、幾山はそれまでは「臨時雇」であったと思われる。

(68) 石田良三郎「思い出(7)」39-40頁（『現代人』22-4, 1974）。

(69) 東京市文書課『都市社会行政に関する調査』東京市役所、1927年、223頁。

表5 六大都市社会事業調査機関人員・予算

都市名	1926年度			1927年度			1935年度		
	所轄	人員	予算	所轄	人員	決算	所轄	人員	決算(1934)
東京市	社会局保護課庶務係	調査主任六名・調査事務嘱託二名・集計其他二十余名	17000	社会局保護課庶務係	四名・嘱託二名・兼任一名・雇人一名	4105.78		主事一名・嘱託一名・書記六名・事務員九名	23624
大阪市	社会部調査課	主事一名・書記四名・事務員四名	15051	社会部調査課	一〇名	14707.16		主事二名・書記六名・事務員一名・其他二名	14896
名古屋市	社会課	書記三名・社会事業調査嘱託員一二〇名	3000	社会課	兼任一名	757.5		書記一名・事務員一名・其他三名	2867
京都市	社会課	書記二名・嘱託二名	1000	社会課	一名・嘱託二名	896.57		書記二名・事務員一名	931
神戸市	社会課調査係	書記一名・書記補一名・雇一名		社会課	一名・嘱託二名	1080		書記一名・事務員二名	2231
横浜市	社会課								

(出典) 磯村英一「本邦都市に於ける社会事業調査機関とその文献」(『社会学雑誌』63号, 1927年)・大阪市社会部『六大都市市営社会事業概要』1927年, 大阪市社会部庶務課『六大都市社会事業要覧』1936年。

記となったが、約1年後休職し、社会事務調査の嘱託職員となる⁽⁷⁰⁾。漆葉が再び嘱託から社会課主事になったのは、1930年5月22日であった⁽⁷¹⁾。石田良三郎は「(石田良三郎は1931年8月1日に配属一杉本)私が入ったころ彼は課長代理としての主事の地位にあったが、実質的には課全体を支配するだけの実権を掌握していた」⁽⁷²⁾と回想しており、漆葉は社会課の業務自体を掌握していたようである。

しかし、実際に調査経費や人員が限られた中で、1930年代に行われた多くの社会調査を支えたのは、「少額給料生活者失業救済事業」⁽⁷³⁾で雇用される知識階級失業者であった。具体的に調査報告書に記載されているだけでも、表3の13, 25, 28, 41, 43, 47の6つの調査が、この事業を利用して行われた。表6を見ると、『京都市社会課調査報告』に記載された以外でも、幾つかの調査が事業として施行されたことが分かる。そして、『京都市社会事業要覧』における社会事業従事員一覧にも、臨時調査員31名と記載されている⁽⁷⁴⁾。彼らが都市社会調査の実務を担ったことは、明白であろう。具体的な調査過程について、幾つか事例をあげてみよう。第1に調査報告39—40号の『京

(70) 漆葉の履歴の詳細は拙稿B, 42頁参照。

(71) 『季報』No.12, 1930年7月, 2頁。

(72) 石田良三郎「思い出(2)」42頁(『現代人』21—1, 1973)。

(73) なお1932年度からは、「少額給料生活者失業応急事業」と改称される。内容自体に変化がなく、煩雑なので、本稿では上記の呼称で統一する。

(74) 『京都市社会事業要覧』昭和11年度, 15頁, 同, 昭和12年度, 13頁。このような臨時調査員, 使丁, 助手などは『京都市職員録』に記載されていない。

表6 京都市少額給料生活者失業応急事業事業施設一覧

年度	事業費決算	就業者手当	就業者予定延人員	賃金平均	一日平均	業務
1932	14152.76	12858.6	11193	1.15	84.8	
1933	30027.03	28130.4	25368	1.11	84	
1934	16774	14304	11920			耕地利用調査・職業紹介に関する調査・労働紹介に関する調査
1935	13672	10764	8970	1.12		市内在住朝鮮出身者に関する調査・少額俸給生活者調査
1936	13672	10764	8970			商工調査・カード階級医療状況調査
1937	13764	10764	8970			工業調査・貧困者密住状況調査
1938	13672	10764	8970	1.09		軍事関係要扶助世帯調査・貧困者密住状況調査
1939	7435	5132	4654	1.1		

(出典) 各年度『京都市社会事業要覧』・社会局社会部『失業救済(応急)事業概要』各年度版。

都における俸給生活者に関する調査』では1935年11月に「私(石田良三郎一杉本)が深川八朗, 南英夫両君及び二十数人のインテリ失業者の人々とともに」行き, 市内の主要な官公署, 学校, 銀行, 会社, 商店等に調査票を送付し, 記入を依頼とあり, 明確に調査報告書内で示されなくても, 彼らが調査の人員を担っていたことが明らかであった⁽⁷⁵⁾。さらに調査報告41号『市内在住朝鮮出身者に関する調査』については, 1936年6月頃, 佐々木向一が1935年の4月から1936年の3月にかけて, 1日約30人の失業者を指揮して実施し, これらの世帯の状況を示す膨大な集計表の作製も完了していた。そして, 石田が, 朝鮮総督府発行の『朝鮮事情』や朝鮮総督府年報・月報, 『朝鮮総覧』『朝鮮年鑑』などを調べたという⁽⁷⁶⁾。このように膨大な調査集計が失業者を使って行われ, そのデータをもとに, 石田良三郎自身が文献で, 調査研究を行い, 執筆したのである。

また, 当時の社会課の業務は大変ハードなもので, 石田によれば, 漆葉見龍には勤務時間という概念は全く無く, 市吏員は法律上時間に制限なく無定量に働かなければならぬ義務があるというのが彼の持論であり, 社会課の業務は窓に灯のつかない夜はないという長時間労働に支えられていたという⁽⁷⁷⁾。このように, 常時3-4人と, 調査担当人員が少ない京都市においては, 市役所や区役所の公簿調査や直接的なフィールドワークや調査を伴う, 一定の知識レベルの人材が大量に必要な調査は, これら失業者の人々が居なければ出来なかった。それでも人手不足だったようで, 表3に見るように調査報告44号『西陣機業に関する調査』では, 同志社大学社会事業学科の学生を動員しなければならなかったのである。

(2) 京都市社会課における人材登用

これらの失業者達には, 社会課の人材供給源という一面もあり, 石田良三郎によると, 漆葉見龍は, 行政としての社会事業の根拠を明らかにし, 実態調査を行うためにも, 社会科学を身につけたインテリが必要であったという。そして「少額給料生活者失業応急事業」で雇われた人々で, 社会調査を行うかたわら, 有能な人材を抽出し, 正規の社会課員のメンバーに順次繰り入れた。こうし

(75) 石田良三郎「思い出(5)」42頁(『現代人』22-2, 1974)。

(76) 石田良三郎「思い出(6)」42-43頁(『現代人』22-3, 1974)。

(77) 石田良三郎「思い出(2)」46頁(『現代人』22-3, 1974)。

て社会課員になった人々は20人を超えると指摘をしている⁽⁷⁸⁾。

加瀬和俊の研究によると、全国的な動向として、少額給料生活者失業救済事業自体が、通常の官公庁の事務の中に、非正規雇用者が入って事務を分担させるため、事業の継続性や、仕事量の調整、質的な相違から敬遠され、次第に事業施行が、内務省社会局や各都市の社会行政担当部署の事業に集中したということが明らかになっている。そして、東京市の事例でこれらの事業の従事者が、自治体職員に登用されるケースがあったとも指摘している⁽⁷⁹⁾。このように、京都市でも同様の事例が、社会課における人材登用に存在していた。

そして人材も「社会課は昭和九年頃には課員が四〇人余となり、その大半は若い大学、専門学校出身者で占められ、活気に満ちあふれていた⁽⁸⁰⁾」とかなりの高学歴であることが窺える⁽⁸¹⁾。例えば、社会課職員の岸田亨は同志社大学社会事業科の出身であるが、「昭和十一年六月に社会課の書記にさせていただいておりますが、昭和九年に社会課に嘱託で入った時は、優遇された形で月給五一

表7 京都市社会課社会調査従事職員履歴

No.	人名	最終学歴	京都市社会課での経歴（『京都市職員録』記載による）	その後の進路
1	藤井権三	京都帝大法学部	1937年社会課庶務係嘱託月50円	大阪商工会議所→満鉄調査部→戦後和光交易重役
2	岡田格五郎	京都帝大法学部	職員録に記載なし	東洋紡
3	佐々木向一	京都帝大	1934年社会課保護係雇月50円→1935年社会課庶務係雇月53円→1936年社会課保護係書記月56円→1937年社会課福利係書記月64円	
4	南英夫	京都帝大	1936年社会課福利係雇月58円→1937年社会課福利係雇月58円→1939年軍事援護課書記（防護主任）月69円	
5	石田良三郎	同志社大学	1932年社会課書記月50円→1933年社会課保護係書記月53円→1934年社会課保護係書記月56円→1935年社会課保護係書記月62円→1936年社会課保護係書記月69円→1937年社会課庶務係書記（市公報報告主任）月76円→1939年社会課庶務係書記（市公報報告主任）月92円→1940年社会部保護課児童係主事→1941年社会部保護課主事	戦後京都市立芸術短大事務局長を経て、左京区長
6	岸田亨	同志社大学社会事業科	1935年社会課福利係嘱託月53円→1936年社会課保護係書記月58円→1937年社会課福利係書記月65円→1939年社会課福利係書記月76円→1940年社会部福利課厚生係月84円→1941年社会部福利課主事	戦後も市職員
7	青木正太郎	同志社大学社会事業科	1937年社会課保護係嘱託月53円→1939年軍事援護課書記月63円→1940年社会部保護課企画係書記（市公報報告主任・物品取扱主任）月69円→1941年社会部保護課児童係書記月78円	京都市中京民生安定所長→同志社社史編輯所
(出典) 石田良三郎『思い出』（『現代人』21-11・21-12・22-3 1973, 74年）・『京都市児童福祉百年史』（1990年）・『京都市職員録』各年度版・『京都年鑑』各年度版				

(78) 石田良三郎「思い出（2）」45-46頁（『現代人』21-1, 1973）。

(79) 加瀬和俊「職員層失業対策の歴史的特質—少額給料生活者失業救済事業の意義—」（『社会科学研究』56-2, 2005）180-183頁。

(80) 石田良三郎「思い出（3）」36頁（『現代人』21-2, 1973）。

(81) 『京都市職員録』には、学歴などは掲載されていない。この時石田が、「課内」と指すのは、社会課本課の勤務人数で、各年度『京都市社会事業要覧』の「社会事業従事員」数と比較検討の結果、託児所や職業相談所などの出先機関所属の人々は含んでいない。

円でした。そのころ私は大阪府社会事業協会につとめていたわけですが、それをどういう口実で辞めるか、心配をいたしました⁽⁸²⁾と述べており、大阪府社会事業協会から、彼は優遇されて、京都市社会課に移ったと認識していたことがわかる。表7を見てのとおり、戦前期には岸田は社会課勤務一筋であった。同じく同志社大学の社会事業科卒業生の青木正太郎が「私は失業対策事業の方に救護法の調査ということで、月給ではなかったのですが、関係しておりました。それから一年ほどして年金ももらえるような職に昇格⁽⁸³⁾したとして、「少額給料生活者失業救済事業」で雇用後、嘱託になり、正職員登用されたと述べている。青木も表7の通り、当初から社会課保護係嘱託として勤務している。この2人はいずれも中途昇格組であった。このような市役所職員の履歴を明らかにすることは、個人情報保護や、行政文書の情報公開の問題で、現在史料的に非常に困難である⁽⁸⁴⁾。表7は調査の結果、現在のところ、履歴が明らかで、京都市社会課で社会調査に従事したことが、判明している職員である。大半が嘱託などから、市職員になった内部昇格組である。そして全て京都帝大、同志社大学など旧制大学出身者であり、石田の証言を裏付けていることが分かるだろう。

4 むすびにかえて

本稿で述べたことをまとめる。第1に京都市社会課調査は1920—26年で68の調査が行われた。その16の公刊調査のうち、10点が『社会課叢書』として発刊された。公刊調査を分類すると、児童調査に重点がおかれ、その中でも被差別部落に強い関心があった。1925—26年から労働者生活関係調査が増加していく。公刊した調査内容をみると、先行研究の指摘とは異なり、かなり本格的な調査であった。しかし多様な調査が行われたため、純粋な社会的関心による調査も少なくなく、全てが政策形成のための調査ではなかった。しかし、その詳細かつ本格的な調査は、『京都市社会課調査報告』発刊後の第2期調査につながる内容を持っていた。

第2に第1期と比べると、第2期調査は明らかに調査のスタンスが変化する。まず第1期調査の中心であった児童保護関連調査と都市下層調査が激減し、労働者生活・職業労働事情関係の調査中心に変化している。そして、西陣などの伝統産業地域調査、在日朝鮮人、被差別部落関係調査が特徴としてあげられる。年代順でいえば、1930年代前半に全調査の約6割が集中しており、30年代後半以降は、調査数が急減していることが理解できる。また政策展開のための調査という目的が、明確化した。そして、他都市との比較の中で、京都市の社会事業を位置付けようとしていた。第1期に比べて、社会調査と政策形成の関係が、より密接になったと指摘できる。既に1920年代前半には、社会的にもよりよい都市社会事業を行うために、都市社会調査が必要という認識が形成され、各種調査結果が新聞報道で市民に知らされていた。また社会調査と政策形成の関連性についての指摘も

(82) 『京都市児童福祉百年史』（京都市児童福祉センター、1990年）、302頁。

(83) 同上。

(84) 京都市行政文書は、現在、京都市役所情報公開コーナーで、簿冊目録のみが公開されており、複写申請が可能である。しかし、個人情報保護の関係上、市職員の履歴などの個人情報に関しては、閲覧・複写することはできない。今後さらなる調査が必要であるが、課題としたい。

行われていた。

第3に京都市社会課の調査体制は旺盛な調査活動と調査の精緻化にもかかわらず、初期の体制からほとんど変化がなかった。その調査活動は、漆葉見龍のリーダーシップのみではなく、実際は京都帝国大学などを卒業したレベルの高等教育を受けた人材による長時間労働と、「少額給料生活者失業応急事業」の経費で雇用した失業者達によって、支えられていた。そして、適時彼らの中から優秀なものを正職員に登用していた。以上のように、京都市社会課調査は、少ない調査担当人員の中、調査視角を変化させつつも、継続的に行われたのである。

今後の課題は第1に本稿では社会調査に関わる部分に限定したが、1920年代後半以降の京都市社会政策の展開を論じることが必要となる⁽⁸⁵⁾。第2に戦時期から戦後にいたる都市社会政策自体の戦時と戦後の問題を論じること重要だろう⁽⁸⁶⁾。

(すぎもと・ひろゆき 京都市市政史編纂助手)

(付記) 本稿は第8回社会事業史学会大会報告(2006年5月13日、龍谷大学深草キャンパス)を加筆修正したものである。なお、2004-2005年度科学研究費補助金(特別研究員奨励費)の研究成果の一部でもある。2007年9月24日成稿。

⁽⁸⁵⁾ 現在のところ、前掲、拙稿D参照。1926年までの京都市社会事業行政の動向については、前掲拙稿B参照。1920年代後半から戦時期にいたるまでの、都市社会事業行政の変容過程については、別稿を用意している。

⁽⁸⁶⁾ 都市社会政策における戦時と戦後の問題の一端は、拙稿Eで論じた。