

### 戦間期宮城県における方面委員の特性：履 歴書・内申書の分析

Ogasawara, Kota / 小笠原, 浩太

---

(出版者 / Publisher)

法政大学大原社会問題研究所

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

大原社会問題研究所雑誌 / 大原社会問題研究所雑誌

(巻 / Volume)

649

(開始ページ / Start Page)

47

(終了ページ / End Page)

64

(発行年 / Year)

2012-11-25

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00008931>

# 戦間期宮城県における方面委員の特性

——履歴書・内申書の分析

---

小笠原 浩太

---

はじめに

- 1 史料と方法
  - 2 候補者の属性
  - 3 方面委員の勤続
- おわりに

はじめに

近代日本における急速な経済発展は所得格差を拡大し、それが新たな社会問題を生み出した。これを背景として、戦間期には政府と民間が協同で設置運営を行う方面委員制度が普及し、再分配に関する社会事業制度が全国に形成される。方面委員制度の特徴は、貧困世帯への調査と救護活動を担当する方面委員に地域住民を起用したことである。世帯調査と処遇手続きを民間の有志者に委ねたことで財政負担を減じ、戦後の民生委員制度として存続する全国的な組織の形成を可能とした。そして方面委員制度は、日本社会事業の組織的基盤となり<sup>(1)</sup>、戦前の日本における社会的安全網の一環として有効に機能した<sup>(2)</sup>。

地域社会の貧困対策を無償で行った方面委員の属性については研究が蓄積されており、そこでは方面委員の名望家的特徴に焦点が当てられてきた。方面委員制度が近代官僚制に代替される名望家支配の性質を持っていたとする従来の解釈<sup>(3)</sup>に対して、方面委員の中産階級の属性を実証したのは伊賀光屋である。伊賀は、方面委員の職業構成を国勢調査の有業者と比較して、東京や大阪では自営業者が多く、東京市では方面区域外からの来住者、大阪府では地域の公職・委員兼任者が多数含まれていたことを明らかにした。そして、方面委員制度を中産階級による地域社会運営の様式と

---

(1) この点については、吉田久一『現代社会事業史研究』勁草書房、1979年、126-134頁；吉田久一『新・日本社会事業の歴史』勁草書房、2004年、249-254頁を参照。

(2) このような機能については、谷沢弘毅『近代日本の所得分布と家族経済—高格差社会の個人計量経済史学—』日本図書センター、2004年を参照。

(3) 遠藤興一「方面委員制度史論序説」『明治学院論叢（社会学・社会福祉学研究）』第219号（40号）、1974年7月。

する新たな解釈を示した<sup>(4)</sup>。坪井真は、37道府県について方面委員の職業と国勢調査の職業を統計的に分析し、委員には僧侶や質屋業主が相対的に多く含まれることを明らかにした上で、方面委員の名望家的特徴を否定した伊賀による解釈を支持している<sup>(5)</sup>。

最近の研究は、名望に加えて方面委員に関する社会関係資本（social capital）にも着目している。二宮一枝は、岡山県済世顧問制度の初代顧問に郡会議員・首長経験者が数多く含まれ、広範な人的ネットワークが形成されていたことを示した。それと同時に、公職経験者が多数含まれる済世顧問制度が名望家指向的であるとしている<sup>(6)</sup>。一方で、東京市方面委員制度について谷沢弘毅は、方面委員が名誉職として認知されておらず、委員への就任が名誉獲得を目的としていないことを指摘した。その上で、方面委員制度の発達と町内会の関連を分析し、方面委員や町内会役員に公共政策を担う社会関係資本が形成され、そのような自発的義務感が委員への就任と活動を促したとしている<sup>(7)</sup>。

このように、先行研究は方面委員の人的属性に焦点を当て、職業・資産・公職経験に関する情報からそれを検討してきた。こうした研究をふまえて本論文は、これまで用いられてこなかった方面委員候補者の履歴書・内申書を分析し、どのような属性の人物が方面委員の内定者である候補者に選ばれ、どのような特性を持った委員が勤続できたのかを明らかにする。

次節では、本稿が用いる主な史料と分析の方法を述べ、第2節では方面委員の候補者として選ばれる人物の属性を明らかにする。第3節では、どのような候補者が長期的に活動する傾向があったのかを分析した上で、方面委員を務めるために必要な特性を推定する。最後に、これら分析の総括と含意を述べる。

## 1 史料と方法

### (1) 史料

本論文は、方面委員となる人物の属性に焦点を当てるため、彼等の詳細な個人情報を含む史料が必要となる。一般に、方面委員の人物像を知る手がかりとなる個人情報を入手することは難しく、これまでに得られる情報は氏名や職業に限られていた<sup>(8)</sup>。そこで本稿は、より多くの情報を得るために、宮城県の方面委員制度に関する公文書群を分析に用いた。

宮城県では、1925年の宮城県奉仕委員規定（12月15日）によって、方面委員制度の前身となる

---

(4) 伊賀光屋「方面委員による定住化活動—都市先住者と来住者—」『新潟大学教育学部紀要』第25巻1号、1983年、138頁、140-141頁。

(5) 坪井真「方面委員による実践の歴史的研究—先行研究のレビューと『全国方面委員名簿』（1928）に基づく職業特性の分析—」『城西国際大学紀要』第15巻3号、2007年3月。

(6) 二宮一枝『近代の岡山における社会事業の特質と展開過程—済世顧問と公衆衛生活動—』大学教育出版、2009年、70-89頁。

(7) 谷沢弘毅『近代日常生活の再発見—家族経済とジェンダー・家業・地域社会の関係—』日本図書センター、2009年、366-385頁。

(8) 代表的な史料としては、中央社会事業協会『全国方面委員名簿』1928年が挙げられる。これは、坪井真・前掲論文が分析に用いている。

奉仕委員制度が創設された。当時の宮城県知事であった上田萬平は、第一回委員協議会（同年12月24日）において制度創設の趣旨を述べている<sup>(9)</sup>。それによると、創設の目的は第一に、社会問題の「社会的真相ハ今日ノ官庁ニ於テ行フカ如キ方法テ之ヲ調査スルコトハ不可能」であるため「民間有識ノ人格者ヲ得テ之ヲ遂行セントスル」こと。第二に、「学术研究ニ依ツテ理論的ニ結論セラレテ起ル完備セル制度ヨリモ事実上ノ必要ニヨリテ生レ出タル痛切ナル實際的方法カ最モ必要ナル」こと。第三に、「広く無告ノ民ヲ探知シ不当ノ救恤ヲ防カントスルニハ其社会ト日常密接ナル接触ヲ保チ其ノ真相ヲ捉フル事カ必要テアリ、又既設ノ社会事業ノ活用ヲ図ラントスルニモ事業当局者ト相手方トノ間ニ在リテ遺漏ナク遅滞ナク仲介斡旋ノ勞ヲトル親切ナル指導者仲介者カ必要ナル」こと、とされている。要するに県は、貧困世帯の調査と救護を適当な民間人に委託することで、社会問題を効率的に解決することを意図していたのである。

表1から明らかのように、奉仕委員制度は市町部から開始され、1930年代には町村部への設置が本格化した。この時期に制度は、救護法施行に伴う奉仕委員規定の改正（1931年12月21日）<sup>(10)</sup>、

表1 宮城県方面委員制度の展開

年次	委員数	取扱件数	設置地域			
			市部	町部	村部	合計
1925	12	N/A	1	5	0	6
1926	22	N/A	1	6	0	7
1927	36	1873	1	15	0	16
1928	40	2186	1	15	0	16
1929	70	2656	1	22	10	33
1930	108	3796	1	33	27	61
1931	147	5434	1	33	40	74
1932	187	12472	1	33	46	80
1933	250	18067	1	33	71	105
1934	427	28218	2	37	94	133
1935	494	N/A	2	37	113	152
1936	504	N/A	2	37	114	153
1939	608	N/A	2		187	189
1941	863	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
1942	974	40202	16		194	210

注) 1936年は7月2日現在、1939年は4月27日現在の数値。  
 資料) 1925-1936年：宮城県・宮城県方面委員後援会・宮城県方面委員連盟『宮城県方面事業概況』1936年、3頁。  
 1939年：宮城県社会事業協会『宮城県社会事業要覧』1939年、5-6頁。  
 1941-42年：宮城県内政部兵事厚生課『宮城県社会事業概要』1943年、49-51頁。

(9) その際に読まれたと推測される文書「奉仕委員ノ設置ニ就テ」は、宮城県『奉仕委員執務参考第一輯』、刊行年次不明、1-18頁、宮城県「社会課主管事務引継書（大正十五年十二月）」（文書番号：記載無し）『知事々務引継書前任上田知事後任牛塚知事』宮城県公文書館所蔵に所収されている。第一回協議会で知事が説明を行った事実については、宮城県・宮城県方面委員後援会・宮城県方面委員連盟『宮城県方面事業概況』1936年、1頁を参照。

(10) 第2条において「奉仕委員ハ救護法第四条ニ依ル委員ヲ以テ之ニ充ツ」とされた（社会課「宮城県奉仕委員規程改正二関スル件」（文書番号：1552）『社会施設，方面委員』宮城県公文書館所蔵）。

三陸沖地震（1933年）の復興支援、冷害（1934年）に伴う貧困対策への活躍を契機として、県下全域へ浸透していった<sup>(11)</sup>。同表の取扱件数の推移は、このような制度の拡大とともに、救護活動が活発化したことを印象付けている。最終的に奉仕委員制度は、各道府県の類似制度を統一的に運営することを目的とした方面委員令の制定（1936年）によって、方面委員制度に改称された<sup>(12)</sup>。同令による救護業務の一元的な法制化は、救護に関連する手続きを効率化することで取引費用を減じる効果があったと考えられる<sup>(13)</sup>。煩雑さを避けるため、以下では史料や例規等の引用を除いて、奉仕委員制度の改称以前についても「方面委員」と記す。

方面委員の選任は、市町村長が当該地域において候補者を銓衡し、その履歴書と内申書に基づいて県知事が囑託する仕組みをとっていた。分析に用いる文書は、救護法施行前後にわたって作成され、方面委員の採用に関して宮城県学務部社会課と市町村長の間で交わされた文書が、複数の簿冊に分割して綴じられたものである。このなかで、分析の核となる史料は、1933-34年に選考対象とされた候補者125名分の「履歴書」と、市町村長の「内申書（推薦状）」から構成される文書である。「履歴書」は候補者（被推薦者）本人、「内申書」は市町村長（推薦者）によって作成された直筆の文書で、前者には候補者の氏名、住所、生年月日、学歴、職歴等が記されており、後者からは候補者の性格や居住地域内の評判を知ることができる（以下、これら史料をまとめて用いる場合に『履歴書・内申書』と略記）。

表2-1は、史料の構成と「履歴書」から得られる候補者の情報を示している。候補者はほとんどが男性で、平均年齢は48.3歳である。また、平均教育年数は10年であるが、これは1934年における生産年齢人口（15-64歳）の男性の平均値7.23年を上回っている<sup>(14)</sup>。これら候補者は、県下全18市郡から選ばれており、広域的に見ると標本地域に欠損は見られない。しかし、市町村別分

表2-1 史料の構成

名称	救護法二依ル奉仕委員選任ニ関スル件	救護法第四条二依ル委員設置ニ関スル件	救護法二依ル奉仕委員選任ニ関スル件	計
文書作成	1934年7月	1933年11月	1933年10月	
候補者数	77	13	35	125
女性数	2	0	0	2
平均年齢	49.17	47.75	46.55	48.32
平均教育年数	9.85	9.91	10.48	10.04
1936年7月の所在者（在籍＝1）	0.88	1.00	0.89	0.90
1936年6月までの死亡者（死亡＝1）	0.00	0.08	0.00	0.01

(11) 前掲『宮城県方面事業概況』、4-7頁。

(12) 全国社会福祉協議会『民生委員制度四十年史』1964年、102-103頁を参照。

(13) なお、これ以前の効率化に関する仕組みとしては、1934年に設立された宮城県奉仕委員連盟が挙げられる。本連盟は、「漸次設置区域が広まり、委員の数が増加するに従って広汎なる地域に分布する数多の委員が、実情に即して、合理的な活動を営むには、県下委員を打つて一丸とし、縦に横に連絡提携して団体的活動を必要とする」ために設置された（宮城県学務部社会課『宮城県方面委員連盟概要』、1942年、1頁）。

(14) 平均教育年数は、Godo Yoshihisa, "Estimation of Average Years of Schooling for Japan, Korea and the United States". PRIMCED Discussion Paper Series, No.9, February 2011, TableD-1-1を参照。

表 2-2 市町村別方面数・方面委員数・候補者数

	地 域	1933年	1934年	1936年	候補者
設置方面数	市 部	1	2	2	2
	町 部	33	37	37	12
	村 部	71	94	114	48
	計	105	133	153	62
方面委員数	市 部	53	60	71	24
	町 部	197	367	140	24
	村 部	250	427	283	77
	計	250	427	494	125
方面委員数 (比率：%)	市 部	21.2	14.1	14.4	19.2
	町 部	78.8	85.9	28.3	19.2
	村 部			57.3	61.6
	計	100.0	100.0	100.0	100.0

注) 1) 年齢は122名の候補者について得られる。

2) 学歴は100名の候補者について得られ、教育年数は履歴書の表記に従って算出した。就学年数は概ね、尋常小学校6年、同補習科8年、乙種実業学校9年、高等小学校9年、高等女学校10年、甲種実業学校11年、中学校11年、高等学校13年、師範学校13年、士官学校14年、専門学校14年、帝国大学16年である。

資料) 1) 『履歴書・内申書』：社会課「救護法ニ依ル奉仕委員選任ニ関スル件」(文書番号：1083・1613)「救護法第四条ニ依ル委員設置ニ関スル件」(文書番号：1680)；「救護法ニ依ル奉仕委員選任ニ関スル件」(文書番号：1188・2040)『福利、社会施設、社会事業、奉仕委員、住宅組合』宮城県公文書館所蔵。

2) 1936年7月までの退職者：前掲『宮城県方面事業概況』、118-121頁。

3) 1936年6月までの死亡者：同上『宮城県方面事業概況』、117頁。

4) 設置方面数：同上『宮城県方面事業概況』、3頁。

5) 方面委員数：同上『宮城県方面事業概況』、12-13頁、39-41頁。

布を示した表 2-2 によると、候補者の所属地域は市部2・町部12・村部48ヶ所であり、1934年の設置方面（設置市町村）の半数程度であることがわかる。これは『履歴書・内申書』に含まれる候補者の多くが、比較的新しく設置された方面の居住者である可能性を示唆している。また、候補者の構成比率が、1933年に比して町村部で多く、1936年に比して町村部で少ないという傾向は、1930年代に町村部への設置が拡大していったとする先の歴史事実と整合している。すなわち、史料より得られる候補者は、これら新規方面における内定者であったと考えられる。

## (2) 方 法

次節では、例規や「内申書」の記述を中心に分析することで、どのような候補者が銓衡されていたのかを考察する。候補者は、方面委員としての適性を備えた内定者であるため、彼等の属性を明らかにすることで、方面委員の適性を推測することができる。

第3節では、これら候補者の属性をふまえて、方面委員の勤続に必要なとされる特性を明らかにする。1936年に発行された『宮城県方面事業概況』<sup>(15)</sup>には、1936年7月までの退職者名が記され

(15) 前掲『宮城県方面事業概況』、118-121頁。なお、『履歴書・内申書』より得られる候補者は、1930年の時点で方面委員ではないため、全員が新規候補者であると考えられる（宮城県学務部社会課『宮城県奉仕委員名簿』1930年より確認）。



ており、同時点における候補者の勤続有無が判明する。方面委員の任期は、方面委員令施行を境に2年から4年に変更されるため、『履歴書・内申書』より得られる候補者は、1936年7月までに一度だけ任期を満了することになる。したがって、この時点で勤続していない候補者は、任期期間中および任期満了時の辞任者である（以下、これら候補者を「退職者」と略記）。方面委員としての能力は職務経験からも蓄積されるため<sup>(16)</sup>、退職者は方面委員を務めるための特性を持たない人物であると判断される。表2-1から明らかのように、1936年7月までの退職者は候補者の10%、このうち死亡者は1%であるから、実質1割弱の候補者が退職している。

このような方法を用いて、候補者となる人物の属性と、方面委員を務めるための特性を明らかにする。

## 2 候補者の属性

貧困世帯を識別するための訪問対面調査と救護活動の精度は、方面委員の能力に依存する。方面委員として適性のある人物を採用することは、貧困世帯を識別するための調査と救護の精度を向上させ、貧困の探索コストを削減する効果があるだろう。そこでまずは、どのような人物が候補者として選ばれる傾向があったのかを明らかにする。

### (1) 銓衡の基準

はじめに、宮城県方面委員制度に関する例規に焦点を当てて、方面委員の候補者が、どのような基準で銓衡されていたのかを考察する。この点について、次の例規通牒「方面委員銓衡方法等二関スル件」は、銓衡に関わる重要な情報を含んでいる。

#### 史料1<sup>(17)</sup>

方面委員銓衡方法等二関スル件

[昭和九、一一、一六社第二四二一学務通長通牒 市町村長宛]

今般本県方面委員事業ノ進歩發達並方面委員ノ連絡統制上其ノ十全ヲ期スベク從來ノ方面委員規程ノ不備ヲ補ヒ其ノ拡充ヲ図ルノ趣旨ヲ以テ規定改正ニ相成リ又方面委員選任ノ重要性ニ鑑ミ爾今選任ノ場合ハ相当考慮致スコトト相成候ニ就テハ左記御承知ノ上方面委員ノ銓衡ニ當リテハ周密ナル注意ヲ払ヒ特ニ人物本位ヲ旨トシ以テ本事業所期ノ目的達成ニ努メラレ度市町村長ハ左ニ依リ候補者ヲ推薦スルコト

(16) 方面委員が適切な救護活動を行うために経験が必要とされることは、東京市方面委員を務めた山田節夫の著作にも記されている。特に、救護法は居宅救護を中心としたために濫救の可能性が生じ、適切な援助は委員の熟練に委ねられていたと考えられる（山田節夫『貧苦の人々を護りて』日本評論社、1939年、114-115頁、156-157頁、216頁）。

(17) 宮城県方面委員後援会『社会事業関係例規』1936年、61-62頁。

一、——推薦すべき人員

- 1 委員一名ヲ選任スルトキハ候補者二名
- 2 委員二名以上五名ヲ選任スルトキ候補者トシテ要員二二名ヲ加ヘタル数
- 3 委員六名以上十名ヲ選任スルトキハ候補者トシテ要員二三名ヲ加ヘタル数
- 4 委員十一名以上十八名ヲ選任スルトキハ候補者トシテ要員二四名ヲ加ヘタル数
- 5 委員十九名以上ヲ選任スルトキハ候補者トシテ要員二五名ヲ加ヘタル数

二、——推薦書ニハ左ノ事項ヲ具備スルコト

1 氏名, 2 年齢 (可成三十歳以上六十歳以下タルコト), 3 履歴ノ大要 (学歴, 業歴等) 及職業, 4 公職, 5 従前ノ公職, 6 資産, 7 人柄, 信仰及健康ノ状況, 8 斯業ニ理解ヲ有シ奉仕ノ活動ニ適確ナル素質ヲ有スルヤ否ヤ, 9 政党, 政派ニ深ク関係ヲ有スルヤ否ヤ, 10 其ノ他参考トナルベキ事項 (繁忙ノ程度其ノ他)

第一の項目は、市町村長に推薦される候補者が、実際の採用人数よりも多いことを示している。これは、方面委員が首長の選好によって恣意的に選ばれる可能性が低かったことを意味する。そして第二の項目には、年齢、学歴・業歴、資産規模といった情報以外にも銓衡において考慮される様々な内容が記されているが、これは職業や資産規模だけでは方面委員の属性を十分に理解することができないことを示唆している。

次に、方面委員の活動内容に焦点を当てて、候補者に求められる属性を考察してみたい。方面委員の執務は「奉仕委員執務心得」および「方面委員執務心得」に記されているが、両者は類似しているため、ここでは前者を参照する<sup>(18)</sup>。それによると方面委員は、第一に「規程第二条ノ事項調査ノ為厲々分担区域内ノ巡視又ハ家庭訪問ヲ為スコト」(心得 1)・「職務ノ性質ニ鑑ミ其ノ挙措ニ注意スルハ勿論家庭訪問ニ際シテハ懇切丁寧ヲ旨トシ苟モ不快ノ念ヲ抱シメサル様留意スルコト」(心得 3)・「職務上知悉シタル個人ノ身上ニ関スル事項ニ就テハ秘密ヲ厳守スルコト」(心得 4)から、低所得世帯を特定するための訪問対面調査を行う。第二に、「前項ニヨリ調査シタル家庭ハ左ノ区分ニ依リ甲乙二種ニ分ツコト、甲、差当り機宜ノ処置ヲ採ルコトヲ要スル者、乙、甲種ニ該ラサル者」(心得 8)・「個別的調査ヲナシタルトキハ生活調査票ニ所要事項ヲ記入スルコト」(心得 9)から、世帯の情報を生活調査表にまとめる。第三に、「関係官公衙各宗教機関各種公共団体社会事業諸機関ト密接ナル連絡ヲ保チ一般社会状態及生活状態ノ真相ヲ知悉スルニ努ムルコト」(心得 2)・「救護ヲ要スル者ヲ発見シタルトキハ速ニ機宜ノ措置ヲ執ルコト」(心得 5)・「諸般ノ事情ニ就キ助カヲ乞フ者有ル時ハ懇切ニ事情ヲ聴取シ適当ノ方法ヲ構スルコト」(心得 6)から、世帯情報に基づいて問題を解決するための計画を作成し、救護活動の際に関係機関との連携を図る。そして最後に、「生活調査票ヲ其ノ手許ニ保管シ登録者ノ生活状態ニ異動アリタルトキ又ハ何等カノ処置ヲナシタルトキハ其ノ都度之ヲ記入スルコト」(心得 10)・「左ノ簿冊ヲ備ヘ之カ記入整理ヲ

(18) 「奉仕委員執務心得」 宮城県学務部社会課『社会事業関係例規』, 1934年, 225-226頁。なお、「方面委員執務心得」の内容は、前掲『社会事業関係例規』(1936年), 49-50頁を参照。



怠ラサルコト、一、事務日記、二、文書綴」(心得 11)・「毎年六月、十二月ノ末日ヲ期トシ取扱事項ニ関シ第二様式ノ統計表ヲ作成シ翌月十日迄ニ知事ニ提出スルコト」(心得 12) から、介入の過程で生じた変化を記録し、その内容を期日迄に報告する。

表3の「奉仕委員職務概目」は、以上の過程で取り扱うケースの詳細を示している。明らかのように、児童保護、防貧救貧、衛生、教化、戸籍整理の5項目に区分された職務内容はきわめて多様である。そして、方面委員によるこれらの活動は、ほぼ無償で行われていたことに注意しなければならない<sup>(19)</sup>。ここで指摘すべきは、広範な作業を担う方面委員の適性についてである。「奉仕委員職務概目」では、取り扱いの過程で適当な機関に「斡旋」「委託」するだけでなく、場合によっては「保護ノ途ヲ講スル」「篤志者ノ奉仕等ニ依リ就学セシムル」といった独自の対応が求められている。つまり、方面委員の活動には、地域における様々なネットワークや、それを活用するための信頼関係が必要とされていたのである。斎藤修は、愛育村事業と乳児死亡問題の関連を分析するなかで、愛育村内における指導者のネットワークの重要性を指摘したが、愛育村事業と済世事業の関連に言及した二宮一枝は、済世顧問が愛育村の母子保健活動に必要とされる社会資本の構築に貢献していたことを明らかにしている<sup>(20)</sup>。これら事実は、方面委員を務めるのに必要な特性が、候補者の有用なネットワークや信頼関係によって測られていた可能性を示唆するものである。

## (2) 「内申書」の記述

このような候補者の属性について、実際に市町村長から社会課に宛てられた候補者の内申書を分析してみよう。既述の通り、銓衡が行われる場合には、候補者本人の履歴書と市町村長の内申書が学務部に提出される。『履歴書・内申書』には、候補者104名分の「内申書」が含まれており、それらは概ね「人物」・「社会事業経験」・「資産」・「適任理由」・「その他」の5項目から構成されている。各項目の記述は、前説の通牒に記されている内容に準じており、そこから候補者の特徴を知ることができる。なお、学務部社会課は1933年10月に複数の町村長宛に増員の予定を伺っているが、このうち22町村が委員数・活動状況に満足であると回答し、銓衡を行うと回答したのは2町村であった<sup>(21)</sup>。方面委員の選任は、地域の現状に応じて進められていたと考えられる。

「内申書」に頻出するのは、「地方信望最モ厚シ」といった「信頼」に関わる記述、「政党政派ニ関係ヲ有セズ」といった「政治」に関わる記述、「町内ノ事情ニ精通セリ」といった「情報」に関わる記述であり、それぞれ53名、20名、15名の内申に確認できる。つまり、地域住民から信頼さ

(19) 宮城県では、年額20円程度の給与が与えられていた(例えば、社会局社会部『全国方面委員制度概況』1932年、71頁)。しかし、これは「方面委員給与規程準則(第一条)」において「職務執行ニ要スル費用」とされており、実質的には無償であったと考えられる(「方面委員給与規程準則」は、前掲『社会事業関係例規』(1936年)、35頁を参照)。

(20) 斎藤修「戦前日本における乳児死亡問題と愛育村事業」『社会経済史学』第73巻6号、2008年3月；二宮一枝・前掲書、120-130頁、145-158頁。愛育会の事業については、斎藤修「母子衛生政策における中間組織の役割—愛育会の事業を中心に—」猪木武徳編『戦間期日本の社会集団とネットワーク』NTT出版、2008年、359-379頁を参照。

(21) 「救護法第四条ニ依ル委員設置ニ関スル件」(文書番号：1680)『福利、社会施設、社会事業、奉仕委員、住宅組合』宮城県公文書館所蔵。

表3 奉仕委員職務概目

第一目 児童保護

- 一、妊婦産婦ノ健康ニ注意シ医師産婆其ノ他助産施設ノ診療ヲ受ケシムル様斡旋スルコト
- 二、育兒ニ関シ母親ノ知識乏シキ者ニテハ育兒方法ニ就キ相当注意ヲ与フルコト
- 三、乳兒幼兒ニシテ適當ナル保護者ナク或ハ父母ノ労働ノ妨ケトナルカ如キモノアルトキハ之カ保育ヲ相当機関ニ委託セシムル等適當ナル保護ノ用途ヲ講スルコト
- 四、棄子迷子孤兒ニ對シテハ保護ノ途ヲ講スルコト
- 五、繼子、貴子、里子、私生子ニシテ養育適當ナラス或ハ虐待使ヲ受ケル者有ルトキハ父兄、養育者ニ相当ノ注意ヲ加ヘ必要アルトキハ進テ相当保護ノ途ヲ講スルコト
- 六、学齡兒童ニシテ貧困ノ為就学スルコト能ハサルモノアルトキハ公費就学奨励金ノ交付其ノ他篤志者ノ奉仕等ニ依リ就学セシムルコト
- 七、不良少年、少女ニ對シテハ学校家庭等ト連絡シテ其ノ教化ニ努ムルハ勿論感化法若ハ少年法ニ依リ機関ニ入ルルヲ適當ト認ムル場合ハ其手續ヲ斡旋スルコト
- 八、白痴低能聾啞吃盲等ノ兒童ニ對シテハ適當ナル保護教養ヲ加フルコト

第二目 防貧救貧

- 一、失業者ニ付テハ其ノ状態及ビ思想ニ留意シ慰安督励ヲ加ヘテ其ノ悪化ヲ除キ職業紹介所ニ紹介シ又ハ其ノ他ノ方法ニ依リ本人ニ適當ナル職業ヲ斡旋スルコト
- 二、放浪者無宿者ニ對シテハ便宜ノ方法ニ依リ宿泊所ヲ紹介スルコト
- 三、資金ニ窮スルモノニ對シテハ適當ナル貸与ノ道ヲ講ジ高利ノ借財ニ苦ム者ニ對シテハ低利ニ貸替方ヲ斡旋スルコト
- 四、生活上余裕ナキ者ニ對シテハ副業ノ斡旋奨励等ニ依リ収入増加ノ途ヲ指示シ貯蓄其ノ他ノ方法ニ依リ恒産ヲ有セシムル様誘導スルコト
- 五、軍人遺族傷病兵廃兵ニシテ生計困難者アルトキハ軍事救護法ニ依リ救護、軍人後援会、愛国婦人会等ノ救護ヲ受ケシムルコト
- 六、老衰幼弱不具廢疾等ノ為自活シ能ハサル者アルトキハ其ノ扶養ニ付親戚故旧ニ謀リ進テハ恤救規則、大禮賑恤資金給与規程等ニヨリ救済シ其ノ他ノ適當ナル方法ニヨリ生活ノ途ヲ講スルコト
- 七、貧困ノ為葬儀ヲナシ能ハサル者有ルトキハ進テ之カ世話ヲナスコト
- 八、救済ヲ為ス要アル場合ニモ金品ノ施与ハ可成之ヲ避ケ已ムヲ得ス之ヲ為ス場合ニ於テハ濫給ニ陥ラサル様注意スルコト  
簡易生命保険、規約貯金、産業組合等ニ加入セシメ又ハ郵便貯金、銀行貯金ヲ為ス様勧告斡旋スルコト

第三目 衛生

- 一、療養ヲ要スル者アルトキハ医師ノ診察ヲ受ケシメ貧困者ニ對シテハ済生会、赤十字社其ノ他相当救療機関ニ紹介スルコト
- 二、行旅病者精神病者アルトキハ各相当法規ニヨリ救護監護ノ途ヲ講スルコト
- 三、種痘ノ済否ニ注意シ、トラホーム、結核、癩病者アルトキハ医師ノ診療ヲ受ケシメ又相当機関ト連絡ヲ保チ法令ノ趣旨ヲ徹底セシムルコト

第四目 教化

- 一、貧困ノ子弟ニシテ学業特ニ優秀ナルモ進テ就学シ得サルモノニ對シテハ適當ナル方法ニヨリ進学ノ途ヲ講スルコト
- 二、家庭の或ハ社会的ノ紛争ニハ及フ限り調停ノ勞ヲ取り社会的平和維持ニ努ムルコト
- 三、釈放者ニ對シテハ既設機関ト連絡シ之カ保護ニ努ムルコト
- 四、懶惰放逸ニシテ労働ヲ厭ヒ誠実業務ニ従事スルヲ欲セサル者ニ對シテハ懇切ニ説諭ヲ加ヘ之カ善導ニ努ムルコト

第五目 戸籍ノ整理

- 一、出生婚姻寄留轉籍等ノ諸届ノ履行ニ注意シ内縁ノ夫婦私生子等変態の家族關係ノ者アルトキハ届出ノ手續ヲ世話スルコト
- 二、無籍者アラハ之ヲ就籍セシムルコト
- 三、戸籍面ニシテ事実ト相違スル点ハ之カ訂正整理ニ努ムルコト

出典) 宮城県『奉仕委員執務参考第一輯』、刊行年次不明、19-31頁、宮城県「社会課主管事務引継書(大正十五年十二月)」(文書番号:記載無し)『知事々務引継書前任上田知事後任牛塚知事』宮城県公文書館所蔵。

れ、政治色が無く公正で、かつ地域の情報に精通している人物が候補者に選ばれる傾向にある。さらに着目すべきは、26名が首長（町村区長）、12名が議員（町村会議員）、9名がその他の役職（助役・書記）を経験していたことである。言うまでもなく、これらは地域の中核的な人物であり<sup>(22)</sup>、彼らの有するネットワークや信頼が候補者に要求されたとする先の予想に整合的である。さらに、このような経験は、都市部にみられた共同体自治と方面委員の密接な関係<sup>(23)</sup>が、農村部の制度についても当てはまる可能性を示唆している。

これに関連して、「内申書」から確認できる興味深い事実は、候補者による農繁期託児所の開設である。農繁期託児所は、戦間期日本の農村部において一般にみられた児童保護施設で、共同体内の農家が農繁期間中に子どもを預託する施設である。託児所を開設するためには、保育にあたる保母や開設場所を確保するだけでなく、運営資金の調達が必要とされたため、開設者は地域の人間関係や信頼関係に富む人物でなければならなかった<sup>(24)</sup>。実際に、「内申書」には開設を評価する次のような記述がみられる。

## 史料2

### i 内申 [柴田郡高槻町：三宅泰英]

本人ハ昭和六年ヨリ自己ノ寺院ニ託児所ヲ経営シ農繁期ノ労力調節ヲ計ルノミナラズ託児ノ教養ニ努ムル等好評アリ昭和八年ニハ寺院内ニ有志寄付ヲ得テ託児所ヲ建設スル等社会事業ニ経験ヲ有ス

### ii 内申 [亶理郡亶理町：岩渕愛信]

本人ハ町内ニ轉住日浅キニモ係ハラズ毎年春秋二回農繁期託児所ヲ経営（後略）

さらに、候補者全員を県内の託児所開設者と照合した結果、10名の候補者に農繁期託児所の開設経験があり、このうち「内申書」を得られる9名中7名にも同様の評価が記されていることが判明した<sup>(25)</sup>。このような事実は、候補者にとって託児所の開設経験が適性を示すシグナルとなっていたことを裏付けている。

最後に、戦間期日本において興隆した宗教団体による社会事業と、ネットワークの関連について指摘しておきたい。次項で述べるように、候補者の職業には住職・神職・牧師ら宗教者が含まれていた。これは、宗教団体が組織的な社会事業活動を行っていたために、彼等が利用可能なネットワ

(22) ここで、首長・議員・三役に着目する理由は、これら経験が委員によるネットワークの有用性を直接的に示すとする先行研究をふまえたためである（二宮一枝・前掲書、78-82頁）。

(23) 方面委員制度と町内会の関連については、中川清『日本の都市下層』勁草書房、1985年、245-46頁で指摘されている。近年では、谷沢弘毅・前掲書（2009年）、341-366頁；北場勉「大正期における方面委員制度誕生の社会的背景と意味に関する一考察」『日本社会事業大学紀要』第55集、2009年2月が挙げられる。

(24) 農繁期託児所については、松田澄子『子守学級から農繁期託児所へ（村山・置賜地区編）』みちのく書房、2003年；松田澄子『子守学級から農繁期託児所へ（最上・庄内地区編）』みちのく書房、2008年が詳しい。

(25) 開設者は、宮城県社会事業協会『託児所案内』1934年；宮城県学務部社会課・宮城県社会事業協会『託児所案内』1936年より確認した。照合によって判明した開設経験者の氏名は、半澤寛榮、坂野英雄、宮部龍雅、三宅泰英、岩渕愛信、本間大悟、門傳勝衛、力山千早、三浦文明、鮎貝眞観である。

ークの稠密性が、候補者の銓衡において有利に働いた可能性を示唆する。特に、神職や牧師に比して住職がとりわけ多数を占めていたことは、仏教団体による社会事業が神道やキリスト教によるそれよりも盛んであったとする先行研究<sup>(26)</sup>と整合している。候補者となる人物が宗教組織に所属することは、候補者としての適性を示すシグナルとなっていた可能性がある。

### (3) 候補者の誘因

これまでの分析結果は、個人の人間関係や信頼が、候補者の銓衡に大きく関係していたことを示している。それでは、候補者が方面委員となる誘因はどのようなものだろうか。ここでは、候補者が首長による推薦を受諾する動機を考察してみたい。

表4-1は、候補者の職業、居住地域、1936年の勤続有無を示している。職業は、住職・農業・無職の3種が全体の7割を占めており、住職は96.7%、農業は96.6%、無職は88.5%が勤続者となっている。これら職業は、農村居住者の割合が高いものの、市町部においても同様に候補者となる傾向が見られ、何らかの類似した動機をもつ可能性が示唆される。このような特徴は、市町村・産業別に候補者の職業をまとめた表4-2からも確認できる。候補者の所属地域において、1930年の国勢調査で把握された産業構成は、市町村部全てに共通して無業が高率であることを除けば、市部では工業・商業、町部では農業・工業・商業、農村部では農業が比較的多い。一方で候補者の産業は、鉱業・工業・家事・その他の産業が皆無であり、市部では農業と公務自由業、町村部では公務自由業が明らかに多くなっている。同様に町村部では、国勢調査の構成比率に比して農業者が低

表4-1 候補者の職業

職業	人数	勤続者数	市部 [町部]
住職	30	29	2 [7]
農業	29	28	4 [4]
無職	26	23	2 [2]
神職	11	11	0 [2]
商業	10	9	6 [3]
教職	6	2	0 [2]
牧師	3	2	0 [3]
公吏	2	2	1 [0]
医師	1	0	0 [0]
運送業	1	1	1 [0]
産婆	1	1	0 [1]
事務員	1	1	1 [0]
実業家	1	1	1 [0]
貸家業	1	0	1 [0]
旅館業	1	1	1 [0]
漁業	1	1	0 [0]
合計	125	112	20 [24]

(26) 森永松信「大正期における仏教社会福祉—とくに大正期中期以降にあらわれた社会事業形成期と関連して—」『大正大学人文科学研究所年報』第9巻、1971年10月。

表4-2 市町村・産業別候補者比率

産 業	産業構成 (%)	候補者数	候補者比率 (%)
市部			
農業	6.95	4	20.00
水産業	6.85	0	0.00
鉱業	0.10	0	0.00
工業	17.02	0	0.00
商業	16.98	10	50.00
交通業	3.67	1	5.00
公務自由業	5.83	3	15.00
家事	0.22	0	0.00
その他の産業	0.05	0	0.00
無業	42.33	2	10.00
合 計	100.00	20	100.00
町部			
農業	24.38	4	17.39
水産業	4.49	0	0.00
鉱業	0.23	0	0.00
工業	9.23	0	0.00
商業	9.80	3	13.04
交通業	2.08	0	0.00
公務自由業	3.91	14	60.87
家事	0.25	0	0.00
その他の産業	0.03	0	0.00
無業	45.60	2	8.70
合 計	100.00	23	100.00
村部			
農業	42.80	21	26.25
水産業	2.58	1	1.25
鉱業	0.19	0	0.00
工業	3.91	0	0.00
商業	2.07	1	1.25
交通業	0.81	0	0.00
公務自由業	2.65	36	45.00
家事	0.08	0	0.00
その他の産業	0.02	0	0.00
無業	44.91	21	26.25
合 計	100.00	80	100.00

- 注) 1) 候補者が所在する62市町村の区分は、1934年の行政区分を用いた。  
2) 産業構成 (%)：男性人口に占める産業別男性人口の割合を候補者の所属市町村毎に算出し、それを市・町・村別に平均した値。  
3) 候補者数：女性候補者2名を除く産業別の男性候補者数。ただし、産業分類は昭和5年国勢調査報告による分類を用いた。特に、住職・神職・教職・牧師・公吏・医師は公務自由業、運送業は交通業、商業・事務員・実業家・貸家業・旅館業は商業へ分類。無職には、区長・村会議員等の役職のみを記した者も含む。
- 出典) 1) 候補者の職業：表2参照。  
2) 市町村別男性産業別人口：内閣統計局『昭和五年国勢調査報告第四卷府県編(宮城県)』、1934年、68-77頁。  
3) 産業分類：同上『昭和五年国勢調査報告』、付録6-10頁。

くなることも明らかである。これらは、公務自由業、特にその半数以上を占める住職と、農業・無業者が、何らかの共通した特性を持っていた可能性を強く示唆するものである。

以上の考察をふまえて、これら職業の年齢と資産水準を確認しておきたい。史料の資産表記は、①資産額を表記、②農地・宅地面積を表記、③農地・宅地は面積表記でそれ以外は価格表記、④資産程度を表記（「中流」「上流」等）、⑤表記無し、に分けられる。そのため、⑤の標本を除き、②③の農地面積を1934年の東北地方における普通田売買価格<sup>(27)</sup>で評価して①③の資産額に加えた値を資産価格とし、③の表記で無資産者を0、中流・中位者を1、上流・上位者を2とした値を資産表記とする。このように、資料から得られる資産情報はかなり限定されている。資産規模は市町村長による内申書に記されているが、それらは画一的な評価方法を採用しておらず、候補者本人からの聞き取りによって把握されていた可能性が高い。また、後述する史料3 (iii) のような記述から判断して、候補者本人の所有資産のみが報告されていると推察される。さらに、候補者125名中24名は資産情報を得られず、これら標本は分析に用いることができない。したがって、資産情報を用いた分析の結果は、慎重に解釈する必要がある。

年齢・所有農地面積・資産規模をまとめた表5によると、住職は平均年齢が41.6歳と若く、資産規模は相対的に小さい。一方で、農業者の所有農地面積は平均7.1町（中央値4.9町）で、最大は26.7町にまで及んでいる。また、資産表記でも平均的に中流以上の家計に属しており、資産価格も高い。同様に、職業が明記されていない無職者の所有農地面積は平均5.6町（中央値6.1町）で、なかには11.5町を所有する者もおり、資産表記も中流以上である。これらは、農業者が地主層に偏っていただけでなく、無職と記載された候補者にも地主が多く含まれていたことを意味する。つまり候補者には、資産規模が相対的に小さい住職だけでなく、資産家を含む地主層も多く含まれて

表5 職業別の年齢と資産規模

指標	観測数	平均値	標準偏差	最小値	最大値
住職					
年齢	29	41.6	9.9	28	67
資産価格（円）	20	2,696.6	7,078.3	0	2,9001.9
農地面積（町）	8	2.5	3.6	0.1	10.5
資産表記	15	0.3	0.5	0	1
農業					
年齢	29	52.5	11.6	23	69
資産価格（円）	19	18,015.9	28,252.0	0	120,000
農地面積（町）	20	7.1	7.5	0.3	26.7
資産表記	8	1.3	0.7	0	2
無職					
年齢	26	53.8	9.3	30	69
資産価格（円）	10	11,662.4	11,867.6	0	31,938.1
農地面積（町）	9	5.6	3.8	0	11.5
資産表記	11	1.2	0.6	0	2

出典）表2参照。

(27) 加用信文監修『改訂日本農業基礎統計』1977年、92頁を参照。



いたのである。このような候補者の異質性は、どのように解釈すべきであろうか。

近代移植産業の発達過程では、在来的資金を蓄積した地方の資本家が意識的にリスクの高い新興地元企業に投資する、名望家的投資行動が確認されている<sup>(28)</sup>。同様に、地方資産家による慈善活動を含む地域社会への社会的活動が、彼らの政治的権力を獲得する前提となっていた可能性も指摘されてきた<sup>(29)</sup>。方面委員に関しても、その名望家的特徴に焦点が当てられてきたことは既述の通りである。勿論、方面委員として現場に従事した人々の純粋な愛他主義や向社会的行動は、委員自身によって著された有名な文献からも汲み取ることができる<sup>(30)</sup>。このような選好は、彼らが奉仕的活動に従事する重要な動機であったことに間違いは無いだろう。しかし、候補者の職業が住職や地主層に偏っていたことは、方面委員に就任する誘因が、名望や純粋な愛他主義の他にも存在した可能性を示唆している。おそらく、これら職業が方面委員へ就任することを許容した理由は、地主であれば小作人、住職であれば檀家が貧困に陥った場合に、公的な制度を用いて彼らを救済する権利を獲得することができたからではないだろうか。彼らにとって、小作人や檀家との長期的な契約関係を維持する誘因は、きわめて大きかったと考えられる。このような点について、「内申書」では次のような評価がなされている。

### 史料3

#### i 内申 [名取郡関上町：内海泰治]

当町屈指ノ資産家ニシテ少壮ト謂モ公德心ニ富ミ小作人ヲ愛撫シ地方ノ信望厚ク将来ヲ囑目サレツツアリ

#### ii 内申 [名取郡高館村：半澤光昇]

本人ハ僧侶ニシテ檀徒信徒外一般戸数人民ニ接スル機会多ク随テ毎戸ノ実情ニ精通シ斯業ニ理解ヲ有シ奉仕的活動ニ適確ナル素質ヲ有シ毫モ政党政派ニ関係ナク斯道適任者ト認ム

#### iii 内申 [宮城郡高砂村：鎌田智覚]

資性温良ニシテ檀徒及社会一般ニ信望アリ (中略) 個人トシテ財産ヲ有セザルモ誓渡寺分トシテ田畑壺町歩以上ヲ有シ且ツ二百戸以上ノ檀家ヲ擁シ本村中位ノ生活ヲ営メリ

これらは現実には、候補者が小作人や檀徒との信頼関係に大きな関心を寄せていたことを示している。住職や地主が世襲を通じて継続される職業であることを考慮すれば、小作人や檀家のために無償で方面委員を務めることによる利益の割引現在価値はかなり大きかったと考えられる。つまり、候補者となる動機は、名望や純粋な愛他主義だけでなく、職業特殊な経済的誘因にも基づいていたのである。

(28) 谷本雅之「近代日本における“在来的”経済発展と“工業化”—商人・中小経営・名望家—」武田晴人・中林真幸編『展望日本歴史18近代の経済構造』東京堂出版、2000年、113-115頁；谷本雅之・阿部武司「企業勃興と近代経営・在来経営」宮本二郎・阿部武司『経営革新と工業化』岩波書店、119-123頁。

(29) 谷本雅之「動機としての「地域社会」—日本における「地域工業化」と投資活動」篠塚信義・石坂昭雄・高橋秀行編著『地域工業化の比較史的研究』北海道大学図書刊行会、2003年、253-264頁。

(30) 例えば、鶴飼俊成『社会事業と私』同善会、1969年。

このような関係は、共同体内の結束が地域社会における方面委員への評価に影響を及ぼすことで、彼らの動機に変化を与える可能性を示唆している。独自の社会的安全網やリスク分散機能が発達した共同体では、公的保護の供給に関与する方面委員の評価はそれほど高くないだろう。そのような地域では、これら職業が方面委員を務めることで得られる小作人や檀家からの信頼が、そもそも大きくないのである。核家族を中心とした地域では、方面委員の活動が活発であることが知られているが<sup>(31)</sup>、これは相互扶助的な機能が働きにくい都市部の方面委員が、社会から相対的に高い評価を受けていることを意味する。方面委員の属性を分析する際には、候補者の異質性だけでなく地域的な多様性にも配慮する必要があると言える。

最後に、方面委員の辞任理由を確認しておこう。表3でみた職務の多様性は、方面委員として活動することの機会費用がきわめて高いことを印象付けている。史料には4件の辞表が含まれるが、そのうち2件は海外・国内移住によるもので、残りの2件は「奉仕委員ノ職ニ難耐」者と「職ヲ勤ムルコト能ワザル」者であった<sup>(32)</sup>。これは実際に、職務に耐え得る能力や時間的余裕の無い委員が辞職していったことを示している。

### 3 方面委員の勤続

#### (1) 分析の枠組

本節では、1936年7月までの勤続者と退職者の属性を比較することで、方面委員の勤続に必要なとされる特性を推定する。

分析に用いる変数は、候補者の年齢、性別、教育年数、資産水準、そしてネットワークと信頼の水準を表す役職ダミー・託児所開設ダミーである。また、前節では職業特殊な誘因から候補者となる可能性を指摘したが、これが勤続に与える影響を把握するために、農業・無業・住職ダミーを用いる。同様に、宗教団体に特殊なネットワークが勤続に有利に働く可能性を考慮して、住職・神職・牧師ダミーを加える。このような誘因やネットワークを持つことは、候補者の勤続率を高める効果があると予測される。そして、地域的な異質性を排するために、市部ダミーと町部ダミーを用いる。前節の考察をふまえると、都市部の方面委員は勤続の誘因が高くなるために、これらの符号は正となることが期待される。以上の変数を、勤続の有無によって分類したものが表6である。

全体に共通して、勤続者の年齢は高く、学歴は相対的に低い水準にある。そして、勤続者には役職経験者、農業・無業・宗教者が多く含まれている。この傾向は、市町村別に分類した場合も同様であり、候補者の持つネットワーク・信頼や経済的誘因が、方面委員として勤続するための特性であった可能性を示唆している。一方で、資産水準は所属地域別で異なる様相を呈している。すなわち、市町部では相対的に資産水準の高い候補者が勤続する傾向があり、反対に農村部では資産水準の高い候補者が退職している。

(31) 谷沢弘毅・前掲書（2009年）、361-364頁。

(32) 社会課「奉仕委員嘱託二関スル件」（文書番号：1284）『社会施設，方面委員』宮城県公文書館所蔵；社会課「救護法ニ依ル奉仕委員選任二関スル件」（文書番号：1083）『福利，社会施設，社会事業，奉仕委員，住宅組合』宮城県公文書館所蔵。

表6 候補者の分類

	勤続者		退職者	
	観測数	平均値	観測数	平均値
全体				
個人属性				
年齢	109	48.68	13	45.31
女性 <sup>d</sup>	111	0.02	13	0.00
教育年数	89	9.73	11	12.55
資産価格(円)	70	6,789.35	8	9,729.63
所有農地面積(町)	41	4.67	2	14.05
資産表記	39	0.79	7	0.71
無資産者 <sup>d</sup>	111	0.11	13	0.23
役職経験者 <sup>d</sup>	111	0.40	13	0.08
託児所開設経験者 <sup>d</sup>	111	0.08	13	0.08
農業・無業・住職 <sup>d</sup>	111	0.72	13	0.39
住職・神職・牧師 <sup>d</sup>	111	0.37	13	0.15
地域属性				
市部 <sup>d</sup>	111	0.16	13	0.15
町部 <sup>d</sup>	111	0.19	13	0.23
市部				
年齢	18	52.17	2	46.50
女性 <sup>d</sup>	18	0.00	2	0.00
教育年数	16	8.50	2	12.50
資産価格(円)	15	2646.27	1	0.00
所有農地面積(町)	7	2.05	0	—
資産表記	3	0.67	0	—
無資産者 <sup>d</sup>	18	0.06	2	0.00
役職経験者 <sup>d</sup>	18	0.44	2	0.00
託児所開設経験者 <sup>d</sup>	18	0.00	2	0.00
農業・無業・住職 <sup>d</sup>	18	0.44	2	0.00
住職・神職・牧師 <sup>d</sup>	18	0.11	2	0.00
町部				
年齢	21	45.76	3	44.33
女性 <sup>d</sup>	21	0.05	3	0.00
教育年数	18	11.17	2	14.00
資産価格(円)	17	8,676.15	2	0.00
所有農地面積(町)	2	2.64	0	—
資産表記	15	0.67	2	0.50
無資産者 <sup>d</sup>	21	0.33	3	0.33
役職経験者 <sup>d</sup>	21	0.29	3	0.00
託児所開設経験者 <sup>d</sup>	21	0.14	3	0.00
農業・無業・住職 <sup>d</sup>	21	0.57	3	0.33
住職・神職・牧師 <sup>d</sup>	21	0.52	3	0.33
村部				
年齢	70	48.66	8	45.38
女性 <sup>d</sup>	72	0.01	8	0.00
教育年数	55	9.62	7	12.14
資産価格(円)	38	7,580.68	5	15,567.40
所有農地面積(町)	32	5.37	2	14.05
資産表記	21	0.90	5	0.80
無資産者 <sup>d</sup>	72	0.06	8	0.25
役職経験者 <sup>d</sup>	72	0.42	8	0.13
託児所開設経験者 <sup>d</sup>	72	0.08	8	0.13
農業・無業・住職 <sup>d</sup>	72	0.83	8	0.54
住職・神職・牧師 <sup>d</sup>	72	0.39	8	0.13

注) 1) 任期期間中の死亡者1名を除くため総標本数は124名。

2) 教育年数は表2、資産は表5を参照。

3) 役職経験者とは首長・議員・書記・助役の経験者を意味する。

4) dは該当する場合に1、それ以外を0とするダミー変数である。

出典) 表2参照。

## (2) 計量分析

資産額を得られる候補者について、1936年7月までの勤続有無を被説明変数に用いたプロビット・モデルの推定結果が表7である<sup>(33)</sup>。

表7 推定結果

被説明変数	勤続有無
年齢	-0.006 [-0.311]
教育年数	-0.424 [-2.276]**
資産額（自然対数値）	0.134 [ 3.030]***
役職ダミー	0.330 [ 0.419]
託児所開設ダミー	0.776 [ 1.836]*
市部ダミー	1.141 [ 2.542]**
町部ダミー	1.772 [ 2.184]**
農業・無業・住職ダミー	0.972 [ 2.026]**
住職・神職・牧師ダミー	1.017 [ 3.159]***
定数項	3.954 [ 2.128]**
標本数	78
$\chi^2(9)$ 統計量 (zero slope)	203.2***
疑似決定係数	0.373

注) 1) 角括弧内は分散不均一に対して頑強なz値。

2) \*\*\*1%水準, \*\*5%水準, \*10%水準で統計的に有意。

年齢の係数は非有意であるが負を示し、若い候補者ほど勤続する傾向がある。これは、訪問対面調査や救護活動が負荷の高い職務であったとする先の考察と合致している。教育年数の係数は有意に負となり、労働市場において高い賃金を得られる高学歴者にとって、方面委員となることの機会費用が高い可能性を示唆している。また、資産額<sup>(34)</sup>は有意に正であり、資産規模が大きく余暇価値の高い候補者は、方面委員の活動を継続していることがわかる。

役職ダミーと託児所開設ダミーの係数は正を示しており、後者は統計的に有意である<sup>(35)</sup>。同様に、住職・神職・牧師ダミーの係数も有意に正となっている。つまり、託児所の開設経験を持つ候補者や宗教者は、方面委員として採用され、勤続する傾向が強い。これらは、候補者のネットワークや信頼が、方面委員として勤続するために必要な特性であったことを裏付けている。また制度上は、このような人物を銓衡することで、方面委員契約における逆選択を予防する効果があったと考えられる。方面委員制度では、地域社会の信頼と豊富な人間関係を備えた人物を採用することで、貧困世帯の識別や救護活動の精度を向上させようとしていたのである。

市部ダミーおよび町部ダミーは、都市部における方面委員の勤続率が農村部に比して高いことを示している。これは、地域内の互助機能が働き難い都市部の委員にとって、活動を続ける誘因が大

(33) 職業によって誤差分散が異なる問題については、候補者の職業ごとの分散不均一に対して頑強な標準誤差を用いる。

(34) 無資産者に配慮して、資産額に1を加えた数の自然対数をとっている。

(35) なお、候補者となった時点で役職にある人物を役職ダミーに用いた場合にも、変数の符号と有意性に大きな変化はなかった。

きかったことを印象付けると同時に、救護に必要とされる社会事業施設が比較的整っており、情報収集に係る取引費用が低いという都市部の活動環境が、彼等の勤続に影響を及ぼした可能性を示唆するものである。

## おわりに

本論文は、方面委員候補者の『履歴書・内申書』を用いて、候補者となる人物の属性と、方面委員の勤続に必要とされる特性を明らかにした。

まず、史料より得られる情報から候補者となる人物の属性を分析した。その結果、候補者には地域住民からの信望が厚く公正で、地域の情報に精通している人物が選ばれていた。また、方面委員となる動機については、これまで着目されてきた名望や純粋な愛他主義だけでなく、職業特殊的な経済的誘因が関連していることがわかった。次に、方面委員の勤続に必要とされる特性を明らかにするために、数年後の勤続者と退職者の属性を比較した。その結果、方面委員の勤続には、委員として活動することの機会費用だけでなく、人的ネットワークや信頼、地域性といった複数の要因が影響を与えていたことが判明した。これらは、従来指摘されてきた方面委員の中流階級的属性を否定するものではないが、余暇価値の高い資産家が、方面委員の活動に適していたことを印象付けるものである。そしてまた、近年着目されている方面委員に関する社会関係資本については、委員の豊かな人間関係や信頼そのものが、方面委員として採用されかつ勤続に必要な重要な特性であったことを示している。

もとより本稿は、1930年代半ばの宮城県を対象としたものであり、分析の適応可能性には限界があると言わざるを得ない。しかし、以上の実証結果は、このような特性を持つ人物を委員に採用することによって、方面委員制度が有効に機能し得た可能性を示唆するものである。

(おがさわら・こうた 東京大学大学院経済学研究科・日本学術振興会特別研究員)

[本論文は、日本学術振興会科学研究費補助金（特別研究員奨励費・課題番号22・9723）を用いた研究成果の一部である。]