

「山形縣方面委員設置」と変遷について
— 『方面委員必携 山形縣社會課』などを史資料として —

田中 康子
田中 利宗

はじめに

この小論は、(1)「山形県内(以下「県内」と略記。)の方面委員設置や県内および全国レベルでの研修会や大会、県内の各方面における委員協議会等に関連する史資料の整理・分析を通じて、県内の方面委員の活動及び山形県社会事業協会の役割などを明らかにする。」(2)「県内の方面委員による各種活動の中に北海道移住に関する活動を加え、そこでの方面委員の役割を明らかにする」を最終研究目標にするための一過程である。

今回は、日本各地に方面委員が設置され、委員の活動や研修が全国レベルで組織化、共有化される推移を根底におきながら、東北地方の中でも特に生活問題等が山積していたと論断される県内の方面委員設置とその経過を、1926(大正15)年から1941(昭和16)年の間にわたって整理・考察を試みるものである。

ここで1925(大正14)年を起点としたのは、山形県に方面委員設置が規定された年であること、1941(昭和16)年を限りとしたのは、当時の方面委員活動等で用いられたと推察する史資料を入手できた最終の年という理由によるものである。

この期間を限定した考察は、その考察自体の限界を示すものであり、同時に県内の社会事業の歴史研究の必要性和重要性を広く訴えたいためである。

さて、県内の社会福祉史・社会事業史に関する先行研究には、東北社会福祉史研究連絡会の会員による東北6県を視野に入れた歴史的追究と研究成果の積み上げがある。

田代国次郎『社会福祉史入門』『東北地域社会福祉史』等には、東北、さらには、6県それぞれの県を単位とした詳細な論究がある。

一方、民生委員制度創設70周年、山形県民生児童委員協議会結成25周年記念に刊行された『山形県民生委員の歩み』は、戦前・戦後の貴重な史資料とともに、県内それぞれの地域の課題に取り組む委員の実績と姿が収められている。

『方面事業二十年史』『日本社会事業年鑑』『民生委員四十年史』等は、全国という視点から県内の委員活動を整理・論述している。

しかし、前述したように山形県における福祉、特に救済事業と社会事業に関する史資料の発掘・整理、研究は、現状においても十分とはいえない。

本小論は、以上の課題と研究成果を先導者としながら、『社会叢書第一輯 山形縣教育課 方面委員の参考資料』(大正15年4月〔発行年月は推察〕酒田市立図書館蔵)、『方面委員必携 山形縣』(昭和5年3月31日)、『社会調査資料 山形縣社會課』(昭和6年7月8日 新庄市立図書館蔵)、『方面委員必携 山形縣』(昭和12年3月31日)、『救護關係令規通牒輯攬 山形縣社會課』(発行日不記載)、『方面委員關係法規 山形縣 山形縣方面委員聯盟』(昭和16年3月)等に他県の『方面委員の栞 茨城縣社會課』(昭和11年8月20

日)等を加え、さらに山形縣社會事業協會『社會時報』、『山形県史』の支援を得て県内の方面委員設置と変遷を整理するものである。

まず、その過程で明らかにできた内容の概略を列举しておきたい。

- (1) 1925(大正 14) 年 7 月 15 日の「方面委員設置規定」(縣告示第 180 号)により、山形、米澤、鶴岡の三方面に 19 名の委員が設置された。

以後、委員数は増加し、母子保護法施行時の 1938(昭和 13) 年 3 月現在の委員数は 1,449 名(内女性 17 名)であった。『社會事業年鑑 昭和十四年 昭和十五年版』『昭和十三年 山形縣方面委員名簿』)

考察者は、約 1,500 名の委員に活動関連資料が配布されたと仮定し、かつ、方面委員講習会等の出席の際の「方面委員必携持参」の指示を根拠として、『必携』を含む複数の史資料の保存を期待した。しかし、その保存者、保存施設等の確認そのものが困難であるという現実と直面した。

- (2) 考察の目的に置く「方面委員活動」の整理と明確化については、1930(昭和 5) 年 3 月発行の『方面委員必携 山形縣』にある 21 項目の先頭に「妊産婦保護」が掲げられていることを根拠として、「当時の県内における委員活動の重要な救済・支援活動の中心に母子保護があった」を推察した。ただ、これは全国における動向とも一致するものであった。

- (3) 1931(昭和 6) 年発行の『社會調査資料 山形縣社會課』は、「方面委員が仕事を組織的に合理的に運ぶ上にも最も重要なものは社會調査即ち社會診断である。」を主唱しながら、県内における社会事業の種類・内容、統計等を収めている。

この他、講習会などの席上でも「社会調査とそれに基づく社会診断」の重要性が指摘されており、客観的事実に基づく救済と「所謂漏救、濫給等ノ弊ヲ防議以テ扶助、救護ノ適正ヲ期セム」が活動の際の基本姿勢であったことを確認した。

- (4) 1937(昭和 12) 年 5 月に開催された方面事業講習会の「要綱」にもとづく講習順序は、「方面委員制度」「満州移民」「救護事務」「職業紹介並出稼保護事業」「社會事業一般」「行旅病人並及行旅死亡人」「軍事救護(軍事扶助法)」「軍事扶助事業」である。なかでも「職業紹介並出稼保護事業」としての「北海道移住」は、県内の委員の主な活動のひとつであったと位置づけた。

「出稼保護事業」はその後、方面委員の活動から「職業紹介」の機関とその業務担当者の職務として推移することになる。しかし、方面委員による婦女子を含む出稼者やその留守家族に対する相談や支援は、戦後の民生委員にも受け継がれることになる。

以上のように概要整理を試みたものの、たとえば「方面委員設置数」と「方面委員実数」、全国規模での集計と本考察での委員実数との間に数値上の不一致を見るなどがあり、今後とも分析と考察、また、研究者各位からの御指摘と御教示をお願いしなければならない。

なお、この考察は、日本福祉学会全国大会第 57 回から 59 回にわたって口頭発表した内容に新たに史資料を加えたものである。

また、本小論には、現在では使用を慎まなければならない表現等があり、歴史文献を基本とする考察であることを理由にご海容をいただきたいと願う。

1 「山形縣方面委員設置」とその背景

山形県では、1925(大正 14) 年 7 月 15 日、「方面委員設置規定 山形縣告示第百八十號 方面委員設置規定左ノ通定ム 大正十四年七月十五日 山形縣知事 三浦實生」により、方面委員が設置された。

方面委員設置規定

- 第一條 社會狀態及生活狀態ヲ調査シ其ノ改善向上ヲ圖ル爲ニ特ニ必要ト認ムル地方ニ方面委員ヲ設置ス
- 第二條 方面委員ハ篤志者、官公吏、學校關係者、神職、宗教家及社會事業關係者等ノ中ヨリ郡市長ノ推薦ニ依リ知事之ヲ囑託ス
方面委員ハ名誉職トス
- 第三條 方面委員ヲ設置スヘキ地方及其ノ員數ハ別ニ之ヲ定ム
各地域ニハ常務委員ヲ選定シ連絡統轄ノ任ニ當ラシム
- 第四條 方面委員ノ職務左ノ如シ
- 一、一般社會生活ノ實狀ヲ調査シ之カ改善向上ノ方法ヲ攻究スルコト
 - 二、公私ノ保護ヲ受ケタル者及保護ヲ必要トスル者其ノ他特ニ必要アリト認ムル者ニ就テハ個別的ニ其ノ生活狀態ヲ調査シ之ニ對スル保護方法ノ適否ヲ考究シ其ノ徹底ニ努ムルコト
 - 三、各社會事業機關トノ聯絡ヲ保チ之カ利用ノ途ヲ講シ其ノ目的ノ達成ニ助力スルコト
 - 四、社會事業ノ施設上必要ナル事項ニ關シ意見ヲ知事ニ提出スルコト
 - 五、其他特ニ委囑シタル事項ノ調査實行ニ當ルコト

附則

本規程ハ公布ノ日ヨリ之ヲ施行ス

また、同日「方面委員推薦方ニ關スル通牒」が「内務部長と警察部長」の連盟で「三市長と三市警察署長」に出された。

方面委員推舉方ニ關スル件

今般告示第百八十號ヲ以テ方面委員設置規程公布ニ相成候處右ハ現下ノ情勢ニ鑑ミ地方篤志家ノ社會奉仕的活動ヲ基トシ此ニ依リテ社會生活ノ真相ヲ調査スルト共ニ既設社會事業並ニ諸法令ノ適用ヲ一層有効ナラシメ更ニ必要ニ依リテハ適宜ノ社會事業施設ヲモ行ハントノ趣旨ニ有之候ニ就テハ右趣旨御諒承ノ上關係警察署長及町村長等ト御協議ノ上左記事項ニ依リ適當ナル人選方御配慮煩ハシ度

尚委員ニ其ノ人ヲ得ルコトハ本設置ノ生命トスル所ニシテ最モ緊要ノコトニ有之候ニ就テハ公職ノ如何ニ拘ハラス廣ク民間ヨリ物色シ慈愛至誠ノ念ニ富ミ共存共榮ノ誼ニ厚キ人格者ヲ御選定ノ上貴所在地ノ警察署長ト連記御推舉相成度

記

- 一、人員ハ左記ニ依リ郡市役所々在地ヨリ選定ノコト
山形市 八 米澤市 七 鶴岡市 四
- 二、方面委員ノ資格要件ハ左ノ標記ニ依ルコト
- 1、同情心ニ富ムコト
 - 2、真面目テ正直ナコト
 - 3、世話好キナコト
 - 4、常識アルコト
 - 5、生計ニ支障ナキコト
- 三、七月二十五日マテニ推薦サレタキコト

また、以下のような「方面委員設置規程實施内規(参考)」が提示された。

- 第一條 方面區域ノ設置ハ漸次縣下一般ニ普及セシムルノ趣旨ナルモ最初ハ先ツ市内及
接近町村並特ニ必要トスル町村ニツキテ之ヲ設置スルモノトス
- 第二條 委員ノ受持區域ハ大略學區ヲ標準トスルモ尚土地ノ事情ニ依リ適宜之ヲ定ムル
モノトス
- 設置地域及員數ハ當該市町村長ノ意見ヲ聴キ知事之ヲ定ム
- 第三條 方面委員ハ仁愛ト至誠ノ念ニ富ム人格者タルコトヲ必要トスルカ故ニ廣ク關係
區域内ニ其人物ヲ物色シ篤志家ノ中ヨリ之ヲ選定ス
- 第四條 事務ノ連絡統一及社會事業研究ノ爲毎年一回縣内方面委員ノ總會及毎年數回地
方方面委員會ヲ開ク
- 會議ノ經過ハ議事録ニ登録スヘシ
- 第五條 方面委員ハ少クトモ隔日ニ一定ノ時間輪番交代シテ事務所ニ出勤スヘシ
- 第六條 事務所ハ常務委員宅、學校、寺院、其他便宜ノ場所ヲ以テ之ニ充ツ
- 第七條 方面委員ニハ調査表用紙、門標徽章及提灯ヲ交付ス
- 第八條 縣方面委員總會ニ出席スル委員ノ旅費ハ縣ヨリ支辨ス
- 前項ノ旅費額ハ山形縣々費給與規則別表第一號八十五圓以上ノ者ニ相當スル額トス
但シ定額以内ニ於テ打切支給ヲ爲スコトアルヘシ
- (『山形縣教育課 方面委員の參考資料』1-13 頁)(『山形県民生委員の歩み』27-34 頁)

山形県の方面委員制度は、「特ニ必要ト認ムル地方ニ方面委員ヲ設置ス」として3市、19名の委員によって施行された。

『山形県民生委員の歩み』は、この時の19名全員の氏名を記載し、「そして八月二十日、県庁で創立委員会がもたれ、知事や警察署長からの訓辞があり、こんごの活動が期待され、公式に『山形県方面委員』が誕生したのである。」(26-27 頁)と記述する。

この「創立委員会」と「第一回目の方面委員会」が同一であるかの確証は得ていないが、「第一回方面委員會ノ席上ニ於ケル知事、内務部長ノ講演」は、次のようであった。

三浦長官ノ講話

今回、方面委員ヲ置クコトニナリマシテ、ソノ人選ニツキ、三市ノ市長ト警察署長トニ相談イタシマシタ所ガ、皆サンヲ推薦サレマシタカラ、ソノ推薦通り、此処ニ御囑托スルコトニナツタ次第デアリマス。御多忙ニモ拘ハラズ御承諾ヲ得マシテ、本日御參集下サイマシタコトヲ深く感謝イタシマス。

方面委員制度ハ、他府縣ニ於テハ相當古イ歴史ヲ有シ、最近特ニ著シイ發達ヲナシ、相當好成績ヲ擧ゲテ居リマスガ、東北諸縣デハ何レモ設置新ラシク、成績モ未ダ認メラレル程度ニマデハ至ツテ居ナイヨウデアリマス。

本縣ニ於テモ、設置イタシマシタガ、其レニ關スル方針モ確信モ無イノデアリマス。本來ナラバ、縣廳デ方針ヲ立テ、將來ノ仕事ト理想トヲ描イテ御相談ヲスルノガ順序デアリマスガ、本縣ニ於テハ殊更ニ、方針ヲ立テズ、唯ダ漫然ト御參集ヲ願ツタ次第デアリマス。

右ニ就イテ、私自ラノ所感ヲ述ベテ見タイト存ジマス。山形縣ノ社會的施設ナリ事業ナリヲ算ヘテ見ルナラバ、圖書館ナリ陳列場ナリ、相當ノ機關モアリマスガ、差當リノ、社會事業ノ目標トナルモノハ、市部ニ於ケル貧民若クハ孤兒デアツテ、ソレニハ、從來宗教團體ナリ監獄ナリノ苦心ニヨツテ、救濟ノ施設モ漸次、講ジラレテ居ル譯デアリマス。然シ是等ニ對シ、本縣ノ態度個人ノ慈善心ノ發達ヲ傷ケナイ範圍内ニ於テ行フ微温的ナ援助ヲイタシテ來タノデアリマス。蓋シ社會的病患ハ社會自ラノ働ニヨツテ治療スベキモノデソノ藥ハ社會人ノ仁愛ノ心デアルカラデアリマス。

山形縣ハ關西地方ト異リ、生活状態ヲ異ニシテ居リマスカラ、方面委員ノ仕事ヲ關西方面ノヤウナ形式ノ整ツタモノニシテ與ヘルコトハ考ヘモノデアリマス。寧ロ、本縣トシテハ個人若クハ團體ノ個性ヲ基礎トシテ行ク方ガ適切デハナイデセウカ。方面委員ハ、地方ノ人格者トシテ又仁愛ノ心ノ厚イ人トシテ推薦サレタ人々デアリマスカラ、仕事ハ委員ノ方々ノ人格ヲ基楚トシテヤツテ行クコトニ致シ、縣トシテハ後援スルトイウ態度ガ宜イデハナカロウカト思フノデアリマス。關西地方ノ方面委員ハ、主トシテ事務的トナツテ、方面委員ヲ中心トシテ事務的社會事業ガ起リカケテ居ルト見ラル、ノデアリマス。

人口増加ノ激シイ土地ヤ經濟競走ノ盛ナ社會デハ、社會問題ガ起ルノハ當然デアツテ、社會事業ノ必要モ緊急ノ問題トナツテ居ルノデアリマセウガ、山形縣トシテハ、マダソコマデハ行ツテ居ラヌト考フルノデアリマス。ケレドモ、之ハ方面委員ノ人々ノ社會調査ノ結果ニ待ツコトデアツテ、ソノ結果ニヨツテ、或ハ公務トシテ事業ヲ起スノ必要ニ迫ラレルカモ知レナイ、ケレドモ、ソレハ終リデアツテ、最初ハ委員ノ方々ノ人格ヲ基トシテ、自由ニ御活動ヲ願フノガ適當ノコトカト考ヘルノデアリマス。

要スルニ仕事ト能率ノ如何ハ、委員ソノ人ノ心ニアルモノデアルカラ、委員ニ就イテハ

一、委員ノ人格ヲ基トシ、ソノ人ノ思想ト徳操トニ依ツテ仕事ヲスルコトデアルカラ、

仕事ノ權威ヤ能率ハ委員ソノ人ニ要件ガアルコトデアルシ

二、又多忙デ余暇ノ無イトイフ人デハドンナモノデアリマセウカトモ考ヘラレ

三、尚又慈善心ガアフレテモ、配下ノ者ニヤラセテ、自ラ手ヲ下スコトヲ嫌フ人デハ出来ナイコトデアルトイフコトヲ考ヘラレルノデアリマス。

今回ノ選定ハ、市長ト警察署長ト協議シテ研究ノ結果、御推薦ヲ受ケタ譯デアリマスカラコノ仕事ニ對シテハ、充分熱誠ノアルコトト信ジマスガ、然シ今後、實際ニ當タツテ見テ、自分ハ不適當デアルト御考ニナラレタ場合ニハ、直チニ辭退シテ適當ナ人ニユヅツテ貰ヒタイシ、又忙シクテソノ暇ガ無イトイフ人モ亦ヤメテ貰ヒタイト考ヘマス。

唯ダ私達ハ社會ノ爲ニ眞ニ働イテ呉レル餘閑ト熱誠トノアル適當ナ人ヲ委員ニ擧ゲタイ考ヘデアリマスノデ、結局、委員タル人ハ、一年ナリ二年ナリ、ソノ任ニ當ツテ見テ、自己ノ信ズル所ニ立脚シタ上ハ、熱ヲ以テ眞劍ニヤツテ行ツテ貰ヒタイノデアリマス。

尚ホ申シタイコトハ社會事業ニ關係スル人ハ、深慮ト世情ヲ廣ク見渡スコトガ大切ナコトデアリマス。偏狭ト私情ニ捉ハレズ、甲乙ナク救済ヲシテ行クコトハ社會事業關係者ノ特質デナケレバナラナイノデアリマス。

以上ハ私ノ意見デアリマスガ。皆様ハ各自ノ御意見ノアル所ヲ遠慮ナク吐露シテ、着々御實行サレンコトヲ希望イタシマス。

大森内務部長ノ講話

唯今長官カラモ御話ガアリマシタ通り、方面委員ノ仕事ハ、社會生活ノ實状ヲ調査イタシマシテ、ソレニ基イテ社會事業施設ノ端緒ヲ得ル事デアリマスカラ、此ノ仕事ノ正否ハ直チニ縣ノ將來ノ社會事業ニ、大イナル影響ヲ持ツモノデアリマス。

從ツテ、方面委員ノ資格トシテハ、「自由ニ働キ得ル」コトガ最モ肝要ナコトデアリマス。デスカラ、他府縣デハ執務上ノ心得トカ或ハ取扱事項ナドト、委員活動ノ形式的條件ヲ作ツテ居リマスケレドモ、本縣ニ於テハ一切是等條件ヲ作ラズ、委員ノ人格ニ基イテ、地方ニ適切ナル仕事ヲナシ得ルヤウニシテ行キタイ考デアリマス。

斯クテ經驗シタ後ニ、委員ノ考ヲ參酌シ必要ニ依ツテ形式ヲ整ヘテモ宜カロウト思フノデアリマス。

次ニ方面委員ニ對スル希望ヲ申上ゲマスト第一ニハ、民衆ニ信賴サレルヤウナ誠意ノアル行動ヲ採ラレタイコトデアリマス。委員ハ無位無爵ノ儘社會ノ爲ニ盡力シテ行クコトデアリマスカラ、人ニ信賴サレヨウトセバ、第一ノ要件ハ高潔ナル人格デアリマス。自分ノ職務上ノ戰陣ニ立ツテ自己ノ人格ソノ儘裸デ戰フノデアリマス。(後略)

第二ニ、希望イタシタイコトハ、出来得ル限り各方面ノ社會相ヲ觀察シ、弘ク理解ト常識トヲ有セラレルヤウニセラレタイコトデアリマス。(後略)

第三ニハ、成功ヲアセラナイヤウニセラレタイコトデアリマス。(後略)

猶、執務上ニ關スル所感ヲ申述ベマス。

第一ニハ、秘密ヲ嚴守スルコトデアリマス。(後略)

第二ニハ、「調査ハ調査ラシカラズ救済ハ救済ラシカラズ」トイフコトデアリマス。

調査員ラシクスルト、役人ノヤウナ形ニナツテ形式ニ流レルシ、救済ヲ救済ラシクスルト人ガ厭ガリマス。「人情ノ自然ノ流れ」ニ從フ態度ガ最モ好イノデアリマス。「隣人輯睦ノ情誼」ハ共存共榮ノ基調デアツテ、社會道德ノ基礎トナルモノデアリマスカラ、隣人ノ愛ヲ以テ相交際シテ行キ、ソノ間ハ相談モシ救済モスルトイフ態度ガ最モ宜イノデアリマ

ス。救済スル場合モ金銭ヲ先キニスルコトハ宜シクナイノデアリマス。先ズ精神的救済ヲ先キニシ、囑立自營ノ精神ヲ立テ直シ、ソレニヨツテ自ラ自ラヲ助ケルヤウニ導クコトハ大切デアリマス。金品ノ給與ハ止ムヲ得ザルニ出ヅルヤウニシタイモノデアリマス。

第三ニハ、「カード」ヲ正確ニシテ貰ヒタイコトデアリマス。(後略)

第四ニハ、「即時斷行」トイフコトデアリマス。(後略)

第五ニハ、方面委員ノ立場ヲ明ニシテ置クコトデアリマス。(後略)

第六ニハ、最モ大切ナコトトシテ救済後ニ於ケル生活状態ヲ末長ク監督シテ行クコトデアリマス。(後略)

次ギニ方面委員數ニ關スルコトデアリマスガ、漸次必要ニ依ツテ増置スル考デアリマス。事務所及主任委員ハ御互ノ間デ適宜決定サレタイモノデアリマス。

尚御希望ニ依リ參考トシテ方面委員執務心得ヲ左ニ御示シイタシマス。

(山形縣教育課『方面委員の參考資料』14-21 頁)

2 山形縣方面委員設置規程の改正と方面委員への要請

1926(大正15)年7月1日、「学務部、内務部地方課設置等ニ關スル山形縣處理細則改正」により学務部に教務課、兵事課、社会課が置かれた。

それまで内務部庶務課が担当した救済・社会事業に關連する事項は社会課が担うことになった。社会課の掌る事務は、社会教育に關する事項、社会事業に關する事項、地方改良民力涵養に關する事項、体育運動に關する事項、図書館に關する事項、戸主会主婦会男女青年団其の他社会教育諸団体に關する事項であつた。

方面委員設置規定は郡役所の廢止により、1927(昭和2)年7月6日付けで「第2条中」の「郡市長ノ推薦ニ依リ」を「市町村ノ推薦ニ依リ」と一部改正され、新たに「第5条」として「方面委員設置ノ地域ニハ必要ニ應シ方面書記ヲ置クコトヲ得 方面書記ハ常務委員ノ指揮ヲ受ケ事務ヲ處理ス」が加えられた。

そして、「昭和二年七月、山形縣方面委員執務心得職務概要を制定、新たに酒田方面と新庄方面に方面委員を増設し二十八名を委嘱している。」(『山形縣民生委員の歩み』35頁)

1929(昭和4)年5月17日には、山形縣学務部長名で「方面委員ニ關スル件」が酒田、新庄を除く各市町村長宛に通牒された。

發社会号外

昭和四年五月十七日

山形縣学務部長

各市町村長殿(酒田、新庄兩町ヲ除ク)

方面委員ニ關スル件

縣ニ於テハ客年末縣方面委員ヲ全町村ニ設置スルノ計画ヲ樹テ夫々適任者推薦ノ儀ニツキ御配慮ヲ煩ハシ所謂方面委員網ノ完成ニ着手スルヲ得タルハ近ク實施相成ヘク救護法ト相俟ツテ本縣福祉ノ為メ洵ニ御同慶ニ不耐次第ニ有之候モ町村ニ於ケル予算編成ニ際シ經營主体ト經費ノ点ニ關シ凝議ヲ生シ屢々照会ヲナス向モ有之候条本年一月開催セル第一回方面委員總集会ニ於ケル説明書參考ノ為メ掲載致シ候条左記ニ依リ御承知相成度候也

記

本県ニ於ケル方面委員制度

全市町村ニ設置シタ理由

此ノ方面委員制度ハ一時的救治的ナル社会事業ヲ満足カ出来ルトスレハ小都市ヤ農村ハカリノ本県トシテ其ノ必要カ少ナイ訳テアル方面委員ノ任務ハ貧民救助ニ関スルコトノミカ肝要ナモノテナイト云フコトカ許サレルナラハ本県ノ各農村ニ迄方面委員制度カ是非布カレネハナラヌト考ヘル

何故ナラハ、方面委員制度カ、本当ニ組織的有機的ニ活動スルトスレハ各方面ノ社会状態ハ徹底的ニ調査セラレテ掌ヲ指スカ如クニ明カトナリ從テ単ニ經濟的貧困者ニ對シテ組織的救済ヲ講シ得ルハカリテナク普通家庭間ノ紛争ヤ処世上ノ相談ニモ教化矯風ノ積極的指導ノ任ニモ当リ得ル訳テアル、農村ニ於ケル社会施設ハ敢テ必スシモ救貧的ナル方式ヲ執ラナイテモヨイト思フ農繁期ニ於ケル託児所又簡易ナル隣保施設ト云フ様ニ一般農家ノ正常生活ヲ向上サセ一般福利ヲ増進サセルト云フ方面ニ利用サレルモノテアルコトヲ考ヘ他県ニ率先シテ県下一般ノ施設ト致シタルノテアル

経営主体ニツイテ

方面委員制度ヲ經營スル主体ニ就イテハ公共団体ト私設団体經營ノ二ツニ分ツコトカ出来ル(中略)本県ニ於テモ県営ノ形式ヲ採ツタノテアル

県営主義ノ主ナル利益

- イ、隣保ノ市町村ニ跨リタル事件ノ処置ニツイテハ市モ市町村モ共ニ含ム所ノ県カ之レヲ經營スルカ方カ連絡上ノ便宜カアル
- ロ、警察、他府県トノ交渉ノ場合赤十字社、其ノ他ノ社会事業団体トノ連絡ニツイテ便利テアル

○施行地域ニ就イテ

本県テハ各市、町、村ヲ各一地域トナシ其ノ中ノ各区域ヲ各方面委員カ分担シテ居ル或ヒハ学区ニ或ヒハ各字ニ依リ分ツモ要ハ其ノ土地ノ実情ニ依ルモノテ(後略)

○任期に就いて

方面委員ニ任期ヲ附スルコトノ可否ニツイテハ此レ又議論ノ岐ル、所テアルカ本県ニ於テハ方面委員制度ノ根源ヨリ之ヲ觀察シ、任期ヲ附セサルヲ妥当トナシタルノテアル

○委員ノ待遇ニ就イテ

方面委員ノ待遇ニ就イテハ精神的ト物質的ノ二ツニ分ケテ考ヘラレル
即チ後者ニ於イテハ更ニ有給トスヘキカ、無給トスヘキカノ問題テアル
本県トシテハ(中略)無給トスル(後略)

○助成機関ニ就イテ

方面委員制度ノ経営主体ニツイテハ(中略)一番悩ム問題ハ

- 一、ハ市町村当局ト方面委員トノ各種事件ノ交渉
- 二、ニハ經費関係テアル

然シ方面委員ノ性質カラ申シテモ例エ名義ハ県方面委員テアツテモ当然市町村時自体体ト融和一体ノモノテアル云フ考ヘニ進ンテ行ケハ此ノ問題ハ自然消滅スヘキ筈テアルト信スル

然シモウ一步踏ミ込メテ考ヘテ見レハ元来市町村ノ経費支出ニ際シテハー々会計法規上ノ拘束ヲ受ケ(中略)市町村ノ方面委員助成機関ヲ組織シ会長ハ市町村長トシ市町村費ノ内ナリ之レニ相当補助金ヲ交付シ全員ノ醸出金、篤志家ノ寄附金、冠婚葬祭等ノ冗費ヲ節約シタル寄附金ヲ以テ致シタラナハ理想テアル

(『山形県史 近現代史資料 2 資料編 20』966-968 頁)

この「方面委員ニ関スル件」が出された背景には、「救護法の実施については目下全国方面委員より選任せられた委員に於て、之が促進運動を開始して居るから、近く実施の事と思はれる。然して救護法の第四條に依る委員に就ては次に示された施行令案に依つて見るも、現在の方面委員を廢止して別に市町村長の選任せる委員を置くのでないことは明瞭である。結局之等の委員に對する費用辨償額及支給方法は市町村長に於て地方長官の認可を受け、各市町村長が定むることゝなるのであるから、昭和五年度豫算編成については此の点特に考慮を拂はれたいものである。」(『社會時報 第貳卷 第貳號』13 頁)があった。

山形県内での方面委員の有給、無給の論議は、「無給ということは方面委員の大きな誇りであつた、物質的報酬をもとめることなき善き隣人としての限りない奉仕、そこに方面委員としての法悦を見出したものである。救護法の施行細則案の中に委員に對する実費弁償の一項があるときいて、その削除を要望、ついに削除させたのもこの誇りからであつた。」(『民生委員制度四十年史』159 頁)によって終息したのであろうか。

というのは、「山形縣給救護法施行細則 昭和六年十二月二十六日 山形縣令第七十五號」には、「第 2 條 救護法第四條ノ委員ハ方面委員と稱ス」「第三條 市町村方面委員ニ手當其ノ他ノ給與ス場合ニ於テハ豫メ給與額及其ノ支給方法ニ就知事ノ認可ヲ受クベシ」が規定され、それは、「昭和十二年十二月 縣令第四十一號」時において「第 2 條 削除」とあるが、「第三條」は救護法第 23 条の規定をうけ、そのままの条文で継続された。

そして、この細則の条文は、1938(昭和 13)年 1 月の母子保護法の施行に際して再び注視されることになるのである。

さて「方面委員ニ関スル件」が出されたもうひとつの背景には、『山形県史第 5 卷』にある「西田川郡加茂町でも二九年<1929(昭和 4)年:考察者挿入>に『方面委員会』の協議事項が役場文書綴のなかにみられる。こうした事例からすると、(中略)方面委員が全国的に一般化した二八年前後には県内市町村に設置されていたといつてもよからう」(362 頁)と分析されるように、山形県内の方面委員の設置が着実に進んでいたことも関連したと推測する。

しかし、農村などでは次のような会話も存在したとされる。

市は兎も角として町村の人々の内では社會事業と云ふ感念が少し異つて居る様でありまして「私の村では救済金があつて、それから米を呉れて居るから」「村は都市と異つて何某の宅で今朝猫が何匹産れた迄わかるから」「私の村では困るものは一人もないから」方面委員の必要がないと申す向もあります。(中略)

昨年来設置奨励をしたのですが、中には此の主意を諒解なく「再三の照會に委員を選定しなのも如何と思ふから、あまり適任とは認めないがとりあえず申請した」と云ふ様な申請の仕方であつた様であります。(山形縣社會事業協會『社會時報 創刊號』5-6 頁)

方面委員活動が県の指導のもとで積極的に推進されるなか、1931（昭和6）年7月8日、「方面委員が仕事を組織的に合理的に運ぶ上に最も重要なものは社会調査即ち社会診断である。此処に其の資料の一端を摘録した、幸ひ委員諸氏の活動に便せられんことを望む」を冒頭言に掲げ、169頁からなる『山形縣社会課 社会調査資料』が発刊される。

資料は、「第一、本県の社会事業 第二、救護 第三、経済保護 第四、労働保護 第五、児童保護 第六、保健 第七、社会教化 第八、雑」で構成され、「第二、救護」の中には方面委員制度、「一〇、其ノ他 貧民ノ窮民意義ト原因」では、「チャールス・ブースノ説」、「シーボム・ローンツリーノ説」、「小河滋次郎博士ノ説」など9名の説が提示されている。

また、「第四、労働保護」の頁には、「北海道移住者の調べ」がある。

収められる多数の統計の中に下記の表が掲載されている。

貧困者世帯調（昭和5年末現在）

郡市名	總世帯數	調査世帯數	貧困者世帯數			未調査 世帯數
			第一種	第二種	合計	
南村山郡	10,610	4,036	17	38	55	6,574
東村山郡	15,414	9,960	20	45	65	5,454
西村山郡	15,873	11,787	57	98	155	4,086
北村山郡	16,215	9,003	31	52	83	7,212
最上郡	14,595	5,871	26	85	111	8,724
南置賜郡	5,174	2,110	2	8	10	3,064
東置賜郡	15,372	8,179	11	84	95	7,193
西置賜郡	12,057	4,012	23	46	67	8,045
東田川郡	13,342	11,594	18	109	127	1,748
西田川郡	9,411	6,422	9	67	76	2,989
飽海郡	16,641	14,529	12	163	175	2,112
山形市	10,023	10,023	5	85	90	—
米澤市	8,194	8,194	12	69	81	—
鶴岡市	6,103	—	—	—	—	6,103
合計	169,024	105,720	243	949	1,192	63,304

方面委員制度（昭和5年末）

名称	設置主体	施行區域	方面委員數	取扱件數
山形縣方面委員	縣	3市26町166村	730	12,445
經費（円）				
縣費 1,085 市町村費 3,215 方面委員助成會豫算 6,962				

職業別

農 422 商 84 僧侶 93 公吏 46 神職 22 無職 17 醫師 15
 釀造 15 郵便局長 5 旅館 2 製糸 3 漁 3 訓導 2 辯護士 1

方面委員取扱件数（昭和 5 年中）

種別	件数	内訳
相談指導	450	生活上 330 人事上 120
保健救護	262	済生會治療券交付 112 施薬取扱 150
周旋紹介	358	低利債借替 202 職業紹介 116 葬式世話 40
児童保護	479	學用品給與 378 就學奨励 101
戸籍整理	232	出生届取扱 140 寄留届取扱 32 入籍手續 60
金品給与	3,751	白米被服給與 2,526 慈恵金配給 1,025 生活費給與 200
積極事業	4,196	寄附及義捐金取扱
其他	2,000	細民調査

1931(昭和 6)年 12 月 14 日、県は全市町村に委員設置の方針を公表し、「任期」を加え規定を改正した。

方面委員設置規定(山形縣告示第五百五十五號改正)

- 第一條 社會狀態及生活狀態ヲ調査シ其ノ改善向上ヲ圖ル爲ニ特ニ必要ト認ムル地方ニ方面委員ヲ設置ス
- 第二條 方面委員ハ篤志者、官公吏、學校關係者、神職、宗教家及社會事業關係者等ノ中ヨリ市町村ノ推薦ニ依リ知事之ヲ囑託ス
方面委員ハ名誉職トシ其ノ任期ヲ四箇年トス
- 第三條 方面委員ヲ設置スヘキ地方及其ノ員數ハ別ニ之ヲ定ム各地域ニハ常務委員ヲ選定シ連絡統轄ノ任ニ當ラシム
- 第四條 方面委員ノ職務左ノ如シ
一、 一般社會生活ノ實狀ヲ調査シ之カ改善向上ノ方法ヲ攻究スルコト
二、 公私ノ保護ヲ受ケタル者及保護ヲ必要トスル者其ノ他特ニ必要アリト認ムル者ニ就テハ個別的ニ其ノ生活狀態ヲ調査シ之ニ對スル保護方法ノ適否ヲ考究シ其ノ徹底ニ努ムルコト
三、 各社會事業機關トノ聯絡ヲ保チ之カ利用ノ途ヲ講シ其ノ目的ノ達成ニ助力スルコト
四、 社會事業ノ施設上必要ナル事項ニ関シ意見ヲ知事ニ提出スルコト
五、 其他特ニ委嘱シタル事項ノ調査實行ニ當ルコト
- 第五條 方面委員設置ノ地域ニハ必要ニ應シ方面書記ヲ置クコトヲ得
方面書記ハ常務委員ノ指揮ヲ受ケ事務ヲ處理ス
- 附則 本規程ハ公布ノ日ヨリ之ヲ施行ス
- 附則 本規程ハ昭和七年一月一日ヨリ之ヲ施行ス本規定施行ノ際方面委員ノ職ニ在ル者ニ付テハ其ノ任期ノ起算ハ昭和七年一月一日ヨリトス

（『昭和九年二月末現在 方面委員名簿 附 山形縣』91－92 頁）

1931(昭和 6)年 12 月 18 日、県は学務部長名で各市町村長宛に次の通牒を出した。

救護法第四條ニ依ル委員ニ關スル件

救護法實施ニ伴ヒ縣ニ於テ救護法第四條ノ委員選任ノ必要有之候處該委員ニハ特別ノ事情ナキ限り昭和七年一月一日現ニ縣方面委員タルモノニ對シ別ニ辭令ヲ用ヒズ救護法第四條ノ委員ニ任命ノコトニ決定相成候條其ノ旨縣方面委員へ御通達相成度此段及通牒候也

追而現在迄縣方面委員未設置ノ箇所ハ此ノ際適任者ヲ選定シ本年二十五日迄推薦相成度尚明年一月十日以降推薦ノ場合ハ同時ニ救護法第四條ノ委員タルコトヲ承諾セシ旨申出相成度申添候

さて、1932(昭和 7)年 6 月には、「山形縣告示第三百八十六號 山形縣社會教育委員規定昭和七年六月二十七日」の第 2 条により社会教育への協力が求められることになる。

第二條 社會教育委員ハ左ノ中ヨリ市町村長ノ推薦ニ依リ必要アル場合ハ其ノ推薦ニ依ラズシテ知事之ヲ囑託ス

- 一 青年學校、小學校、中等學校等ノ職員
- 二 市町村吏員、市町村會議員、學務委員、方面委員

1935(昭和 10)年 11 月 7 日、「山形縣精神作興聯盟」が結成されると、34 団体が加入し、山形県社会事業協会、方面委員連盟、私設社会事業連盟もその一員なった。

1936(昭和 11)年 3 月 13 日には、「町村振興伍什人組復興教化ト協同組織ノ整備拡充ニ關スル件通牒」が出されると、「部落ハ大字ノ意ニ非スシテ集團部落トス」「部落振興委員會ノ委員ニハ部落区域ノ団体代表ノ外部落内ニ於ケル神官、僧侶方面委員等ヲモ加フルコト」により、方面委員は市町村長の委嘱により以下の組織の一員としての活動を期待されることになった。

〈町村に於ける協同組織図〉

町村長 — 町村振興委員會 — 町村区域機關団体（役場、農会、学校等） —
部落振興委員會・部落常会・大組、契約組 — 五什人組 — 部落民

（「山形県報 第 1773 号」 『山形県史 近現代史料 2 資料編 20』908 頁）

3 山形縣方面委員設置規程の改定

1936(昭和 11)年 11 月、「方面委員令の公布」及びに「發社第一二一號 昭和十一年十一月十八日 社会局長官 廳府縣長官殿 方面委員令施行ニ關スル件依頼通牒」に基づき、1367(昭和 12 年)1 月 15 日付けで新たな設置規程が定められた。

山形縣方面委員設置規程(昭和十二年一月十五日 縣告示第十四號)

第一條 昭和十一年勅令第三九八號方面委員令ニ依リ方面毎ニ方面委員ヲ設置ス

第二條 前條ノ規程ニ依ル方面並ニ方面委員ノ定數ハ別表ヲ以テ定ム

第三條 方面委員會ハ市町村長ナルベク毎月一回以上之ヲ招集スベシ

會議ノ議長ハ市町村長之ニ當ル

第四條 方面委員會ニ方面書記ヲ置ク

方面書記ハ市町村官吏中ヨリ市町村長ノ推薦ニ依リ知事之ヲ囑託ス
方面書記ハ方面委員會ニ於ケル庶務ニ従事ス

附則 大正十四年七月告示第百八十號方面委員設置規程ハ之ヲ廢ス

(別表)

山形市	二〇	米澤市	十六	鶴岡市	十二	酒田市	十
南村山郡(17 町村)	九 九	東村山郡(24 町村)	一 四 四				
西村山郡(21 町村)	一 三 五	北村山郡(24 町村)	一 三 一				
最上郡(19 町村)	一 二 〇	南置賜郡(11 村)	六 一				
東置賜郡(21 町村)	一 三 一	西置賜郡(18 町村)	一 二 六				
東田川郡(28 町村)	一 七 九	西田川郡(16 町村)	一 一 五				
飽海郡(25 町村)	一 五 〇						

同時に昭和 11 年 11 月の「省令 内務省令第四十四號 方面委員銓衡委員會及方面事業委員會ノ組織ニ關スル件」を受け、「昭和 12 年 1 月 15 日縣告示第一五號」及び「縣告示第十六號」により次の二つが告示された。

山形縣方面委員銓衡委員會規程

- 第一條 昭和十一年勅令第三九八號方面委員令ニ依リ山形縣方面委員銓衡委員會ヲ設置ス
- 第二條 委員會必要ノ都度知事之ヲ招集ス
- 第三條 委員會ハ委員半數以上出席スルニ非サレバ會議ヲ開クコトヲ得ズ
- 第四條 委員會ノ議事ハ出席委員ノ過半數ヲ以テ之ヲ決ス
可否同數ナルトキハ委員長ノ決スル所ニ依ル

山形縣方面事業委員會規程

- 第一條 昭和十一年勅令第三九八號方面委員令ニ依リ山形縣方面事業委員會ヲ設置ス
- 第二條 山形縣方面委員會規程第委員會第二條及至第四條ノ規程ハ本委員會ニ之ヲ準用スル

7 月 28 日には、各地方長官あてに社會局長官名で以下が通牒された。

今次事變ニ關シ出動又ハ應召セル軍人ニ關スル軍事扶助等ノ件
(各地方長官宛 昭和十二年七月二十八日社會局長官通牒)

今次事變ニ際シテハ舉國一致之ニ當ルノ精神ヲ振起シ出勤又ハ變召軍人ノ激勵ニ努ムルハ勿論其ノ家族遺族ニ對スル慰籍竝ニ扶助ニ遺憾ナキヲ期スルノ要緊切ナルモノ有之右ニ關シテハ既ニ適切ナル方途ヲ講ゼラレツ、アリト存候得共特ニ左記各項御留意ノ上之ガ實施ニ付一段ノ努力ヲ致サレ度依命此段及通牒候也

記

- 一 軍事扶助法ニ依ル扶助ニ付テハ市町村長ヲ督勵シ要扶助者ノ實地調ヲ勵行セシメ扶助ヨリ漏ル、モノナキヲ期スルト共ニ扶助ニ關スル事務ニ付テハ特ニ迅速且適切ニ之ヲ取進メ扶助上支障ヲ來スガ如キコトナキヤフ努ムルコト
- 二 軍事扶助法ニ該當セザルモ扶助ノ必要アルモノニ對シテハ軍人援護資金ノ活用ニ依ルノ外市町村又ハ民間軍事扶助團體ノ活動ヲ促シ扶助ノ徹底ヲ期スルコト
- 三 今次事變ニ關シ應召シタル各種事業ノ被傭者ニ付テハ雇傭主ヲシテ入營者職業保障法ノ勵行活用ヲ圖ラシムルハ勿論出來得ル限り優遇ノ方途ヲ講ゼシメ又其ノ家族遺族ニ對シテモ可及的慰籍ヲ爲サシムルコト
尚職業紹介機關ヲシテ應召者關係家族ノ就職斡旋ニ付特別ノ考慮ヲ拂ハシムルコト
- 四 軍事扶助事業ノ統制連絡ニ付テハ特ニ意ヲ用ヒ現在設置シアル軍事扶地方方委員會ヲシテ一層其ノ機能ヲ發揮セシムルヤフ努ムルト共ニ方面委員、各種社會事業團體其ノ他關係方面ノ協力ヲ促スコト
- 五 常時管内ノ扶助狀況ヲ查察シ關係者ニ對シ指導督勵ヲ加フル等適切ナル方法ニ依リ扶助並ニ慰籍ニ付遺憾ナキヲ期スルコト
- 六 從來ヨリ滿洲並ニ中南支等ノ方面ニ派遣セラレアル在外部隊ニ關シテモ勿論前各項ニ準ジ取扱フベキコト
(「鶴岡市方面委員会時の配布資料」)

山形県においては、方面委員設置以後、「軍事救護に関する事項」は委員の取り扱いの範囲にあり、たとえば、『方面委員ノ参考資料 山形縣教育課』(大正 15 年 4 月〔発行年月は推察〕)では、「恤救」は 3 頁、「行病人及行旅死亡人」は 9 頁、「軍事救護」18 頁である。

『方面委員必携 山形縣』(昭和 5 年 3 月 31 日)は、戸籍法(抄録)、刑法(抄録)、牛乳營業取締規則(抄録)を含む「保護事業並自宅給與」は 21 頁、「軍事救護」は 34 頁である。

関連する規則等の多少が構成ページ数に影響していると考えても、「軍事救護」に関しては申請や運用等に詳細である。

『山形県民生委員の歩み』は、「県が実施した方面委員に対する指導は、軍事扶助を中心としたものであり」(46 頁)とその位置づけを明らかにしている。

また、「当時方面委員に配布された県社会課発行の軍事扶助提要」(46 頁)とされる『昭和十二年八月 軍事扶助提要 山形縣』は、「軍事扶助に就いて」「軍事扶助法關係」「軍事扶助團體關係」「入營職業保障法關係」「各種通牒」の 121 頁から構成され、収録される「收社會第三八三號(寫) 昭和十二年七月七日 山形縣學務部長」「各市町村長殿 軍事扶助法施行ニ關スル件」では「市町村長ハ從來實實上該事務ヲ補助シツ、アル所ナルモ今回施行令中ニ右規定セラレタルヲ以テ爾今大凡左ノ例ニ依リ方面委員等ト協力シー層圓滑ニ處理セラル、コト」として左に「調査・報告・具申」を掲げている。(33-34 頁)

1938(昭和 13)年 1 月、母子保護法が施行された。「第五條」には「扶助ハ母ノ居住地ノ市町村長之ヲ行フ。方面委員令ニ依ル方面委員ハ命令ノ定ムル所ニ依リ扶助事務ニ關シ市町村長ヲ補助ス」とされた。母子保護施行令「第二條」では、「方面委員ハ扶助ニ關シ必要ナル調査ヲ爲スベシ」と規定されたのである。

一方、「山形縣母子保護法施行細則 昭和十二年十二月二十七日 山形縣令第四〇號」

「第二條」は「市町村方面委員ニ手當其ノ他ノ給與ヲ爲ス場合ニ於テハ豫メ給與額其ノ支給方法ニ付知事ノ認可ヲ受クベシ」として「山形縣救護法施行細則」と同様の規定をおいた。ここで再び「方面委員の手当とは」についての質疑が表面化したことを推察させる。

つまり、次のような「母子保護法施行ニ關スル件（昭和十三年一月十九日収社會第六二八六號總務部長、學務部長ヨリ各市町村長へ通牒）」が出されているのである。

その通牒は、「一般事項、生活扶助ニ關スル件、醫療ニ關スル事項、生業扶助ニ關スル事項、委員ノ費用ニ關スル件、市町村豫算ニ關スル件」を構成内容とした。

「委員ノ費用ニ關スル件」

一、法第十一條ニ委員ニ關スル費用ハ救護法ヲ準用スルトアルハ委員ニ對スル實費辨償手當等ヲ指稱スルモノナルモ直接扶助事務執行ノ爲要スル費用ニ限ルベキハ勿論之ガ給與ハ委員ノ本質ニ鑑ミ出來得ル限り最小限度ニ止ムルコトシ然シテ市町村ニ於テ委員ニ對スル給與額ハ一人年額三圓以内ニテ定メ給與額及支給方法ニ付知事ノ認可ヲ受クルコト特ニ母子保護法ニ依ルモノト救護法ニ依ルモノト明確ナル區分ヲセラレタルコト」（『方面委員必携 山形縣』〈昭和12年3月31日〉に添付される「母子保護法」29頁）

この母子保護法の施行に対する新聞報道が昭和12年12月23日付けの東京朝日新聞県内版にあり、記事は、「母子保護法 本縣の施行細則成る」として細則の4条から9条までをあげ紹介している。そこでは同時に「母性の怠惰警戒 縣から各市町村へ注意書」として「扶養義務者について」「扶助の開始後に於ける注意」「母の指導教化について」「生業扶助の方法」について論じられ、その中の「母の指導教化について」は、「扶助をなした母の指導教化については方面委員並に關係者の注意を促し、子女の教養遺憾なからしめ、生活に關する注意は子女の保健上又教育上に限られてゐるから、この限度を超えて濫りに母の生活に干渉しないやう注意する事」とある。

そして、方面委員設置と方面委員の活動は、戦時体制強化へと推移するなかで1940(昭和15)年10月の大政翼賛会の発足を機に、同月10月21日、山形県知事名で市町村体制整備要綱が出され、11月21日には、「収社會第五八四二號 山形縣學務部長 山形縣總務部長」名で「市町村長殿」宛に以下の件が発せられたのである。

方面委員体制整備ニ關スル件

曩ニ訓令ヲ以テ本縣市町村体制整備要綱明示セラレ舉縣一体大政翼賛ノ一途ニ邁進スルコト、相成目下市町村ニ於テハ之ガ整備ニ銳意御配意中ノコト、被存候

新組織中ニハ軍事援護事業及社會事業担任機關夫々特定セラレ將來之ガ積極的ニ活動スルニ於テハ從來ノ方面委員ノ職務ト或ハ重複スルヤニ思料セラレ候ニ付此ノ際二者ヲ如何ニ連繫シ事業ノ圓滑ナル遂行ヲ圖ルベキカニ付テハ當事者ノ大ニ留意スベキ所ト被思料候處今般其ノ筋ヨリ通牒ノ次第モ有之候ニ付本縣市町村体制整備要綱參酌ノ上方面委員体制整備要綱別紙ノ通相定メ候条右御了知ノ上新組織体制人選等ニ關シ可然御配意相成度此段及通牒候成

方面委員体制整備要綱

一 整備方針

市町村組織ヨリ独立的地位ニアリシ從來ノ方面委員ノ概念ヲ脱却シ萬民翼賛ノ本義ニ則リ新体制ノ一員トシテ活動セシムルモノトス

二 新組織ト方面委員トノ連繫

縣訓令ニ基キ整備セラレタル市町村新組織ニ即應シ方面委員組織ヲ左ノ通整備スルモノトス

- (一) 部落會(町内會)ニ於ル世話係庶務班長ノ職ニアル者ニ方面委員ヲ任命スルコト
- (二) 庶務班長ノ職ニアル者方面委員トシテ適任ナラズト認メラ、トキハ部落會長(町内會長)又ハ庶務班員ノ適任者一名ニ之ヲ任命スルコト
- (三) 部落常會(町内會)市町村本部、市町村常會ニハ適當ナル方法ニヨリ原則トシテ方面委員一名以上ヲ加ヘ各般ノ連繫ヲ保タシムコト

三 新体制整備ニ伴フ方面委員ノ任命

- (一) 方面委員改選期タル昭和十六年一月十四ニ於テ任期満了トナル方面委員ニシテ前項第一號又ハ第二號ニ依リ新体制下部組織ニ入リタル者ニ在リハ組織完了ト同時ニ任命方(重任)内申スルコト(内申書ノ書式ハ追テ通牒ス)
- (二) 昭和十六年一月十四日ニ於テ任期満了トナラザル方面委員ニ在リテハ
 - イ. 新体制下部組織ニ於ケル前項第一號又ハ第二號ニ該當セル者ハ任期満了マデ其ノ儘繼續スルモノトス
 - ロ. 新体制下部組織ニ入ラザル方面委員ハ辭職願ヲ提出セシムルコト尚前項第一號又ハ第二號該當者ニシテ現ニ方面委員ノ職ニ在ラザルモノニ付テハ之ガ任命方内申スルコト
- (三) 新ニ方面委員ノ任命ヲ見ル迄ハ現方面委員ヲシテ其ノ事務ヲ執ラシムルコト

1941(昭和 16)年 10 月の『社會時報 第十三卷第十號』は、以下を卷頭言に掲げた。

現代戰は國家總力戰である。戰に勝つためには、一億一心一丸となつて、凡ゆる力を傾倒せねばならぬ。

正に銃後も國防の第一線だ。増産に懸命する者も、公務に挺身する者も、其他一切の國民は、皆これ高度國防國家體制整備に奮闘する第一線の戰士である。各一死報國の精神を以て奉公に邁進すべきである。

特に、聖戰目的完遂の推進力たる軍人援護こそが、銃後奉公の最たるもの、國民齊しく動員下令されたと思つて、軍人遺族家族、傷痍軍人の支援と協力とに、死力を效さねばならぬ。

縣民は今事變以來、質實剛健の縣民性を、彌が上に發揮し、軍人援護を初め、銃後の護りに萬全を期してをるが、今や國際情勢變轉常なく、東亜の風雲愈々急を告げ、太平洋の波浪益々高からんとするの秋、舉縣一體更に々々、強化の要あるを痛感するのである。

おわりに

県民の社会生活状況は、大正末期からの経済的不安定さを持ちつつ、1930（昭和 5）年の農産物の価格暴落、昭和 6 年の凶作、昭和 9 年の大凶作へと続くことになる。

一方、方面委員活動を支援する役割を担う施設等の設置は、まず、1926（大正 15）年 5 月、山形県社会事業協会が設立され、その事務所を県教育課内に置いた。12 月 2 日には、協会名による、各市町村長宛の同情週間実施の依頼が出され、以後、年末の貧困者救済の中心的活動として定着することになる。

1927（昭和 2）年 3 月 7 日には「鶴岡市共済委員会設置規程」（4 月 1 日施行）により、委員会が設けられ、翌 1928（昭和 3）年 6 月に鶴岡市社会事業協会が設立された。

同年 11 月には、山形市社会事業協会が設立されている。

以後、県による奨励や農村における窮乏化の顕在化などを背景として各地に協会や助成会が設置されることになる。しかし、その設置の速度は県の思いとはくい違っていた。

1929（昭和 4）年 2 月 20 日には、「方面委員助成会ニ関スル件」が学務部長通牒として各市町村宛に出された。

「方面委員事業ノ圓滿ナル發達ヲ遂ケシムル爲メ縣下ニ於テ方面委員助成會ノ計劃之有候處右助成會設置ニ當リテハ左記基準ニ依ラレ度其此段及通牒候也

追而戸主會ノ設置セラレ居ル地ニ於テハ同會ヲシテ助成會事業ヲナサシムルモ差間無之儀ニツキ爲念」に依拠し、方面事業推進の寄付金や補助金等の取り扱いが規定された。

この 4 月には村としては初めての西置賜郡豊田村に方面委員助成会が設立された。

しかし、助成会設置は進展せず、「發社會號外 昭和 4 年 5 月 15 日 山形縣學務部長」名の「方面委員に関する件 方面委員助成會に関する件通牒」が酒田、鶴岡両市を除く各市町村長宛に出されることになる。これを受けてであろう、6 月には赤湯町方面委員助成会、7 月には温海村社会事業協会が設立される。

1930（昭和 5）年 1 月西郷村方面委員助成会設立、5 月楯岡町社会事業協会設立、9 月高橋社会事業協会が設立された。

方面事業後援団体の状況について、『民生委員制度四十年史』は、「十三年度末の府県別設置状況を見ると、一〇〇以上設置されていたのは、山形、栃木、埼玉、千葉、長野、静岡、愛知、滋賀、岡山、広島、熊本の諸県であり」（236 頁）とする。

一方、方面委員の設置定数と委員数は 1932（昭和 7）年 1 月の救護法の実施以降、年々増加するのである。

1932（昭和 7）年 3 月 31 日現在の方面委員定数、委員数ともに 794 であり、1933（昭和 8）年 3 月 31 日現在の方面委員定数、委員数はともに 823 であった。

方面委員令に基づく山形県方面委員設置規程が公示される前年の 1936（昭和 11）年度末の市町村総数は市部 4、郡部 224 であり、方面委員定数は市部 58、郡部 1,388、合計 1,446 であり、方面委員数は市部 58（男 56 女 2）、郡部 1,379（男 1,365 女 14）の合計 1,437 であった。（昭和 12 年の方面事業講習会参加委員の「要綱」へのメモによる。）

『民生委員制度四十年史』には、「山形県 方面委員令施行の 12 年 1 月は全市町村 228 市町村に 228 方面が設置された。」（103 頁）とある。

1967(昭和 12)年 9 月 20 日の山形縣方面委員時局大會(山形市山形師範學校講堂)への参加方面委員は、『山形縣方面委員時局大會要綱』によれば、「886 人であり、昭和 12 年 9 月末現在の委員数は 1,437 人であった。」

1967(昭和 12)年 3 月末現在の方面委員の定数は、山形市 30、米澤市 16、鶴岡市 12、酒田市 10 で市部計 68。郡部は、南村山郡(17 町村)99、東村山郡(24 町村)144、西村山郡(21 町村)135、北村山郡(24 町村)131、最上郡(19 町村)120、南置賜郡(11 村)61、東置賜郡(21 町村)131、西置賜郡(18 町村)126、東田川郡(28 町村)179、西田川郡(16 町村)115、飽海郡(25 町村)150 の計 1,391、合計 1,459 となった。

1968(昭和 13)年 1 月の母子保護法施行時の方面委員の定数は、山形市 30、米澤市 16、鶴岡市 12、酒田市 10 で市部計 68。郡部は、南村山郡(17 町村)100、東村山郡(24 町村)144、西村山郡(21 町村)135、北村山郡(24 町村)132、最上郡(19 町村)122、南置賜郡(11 村)61、東置賜郡(21 町村)131、西置賜郡(18 町村)126、東田川郡(28 町村)179、西田川郡(16 町村)115、飽海郡(25 町村)150 の計 1,395、合計 1,463 である。

「1938(昭和 13) 年度末の委員数は 1,449 人(内女性 17 人)であった。」とされる。(『社會事業年鑑 昭和十四年 昭和十五年版』『昭和十三年 山形縣方面委員名簿』)

1938(昭和 13) 年度末の委員定数 1,463 に対して委員数 1,449 であり、定数に対する欠員は 14 ということになる。

1941(昭和 16)年 1 月 15 日、山形縣方面委員の委嘱があり、1 月 27 日には、「山形縣方面委員設置規定」(改正 昭和 16 年 1 月 27 日 縣告示第 53 號)によって方面委員定数は市部である山形市 112、米澤市 50、鶴岡市 56、酒田市 54、計 272 であり、郡部 3,281、合計 3,553 となった。

戦時体制下の『方面委員名簿 (昭和 16 年 2 月 15 日現在)』によれば、51 町(担任地域)の 56 名の全員が町内會長や庶務班長という町内会世話係の肩書きをもつ構成となっている。それは、「方面委員制度と部落会町内会等の関係に関する依命通牒」にもとづく組織化であった。

1929(昭和 4)年 8 月 15 日発行の『社会時報 創刊號』のなかで永田誠は、「元々本縣に方面委員制度を設けた趣旨は第一に現在の社會の狀態の眞想を徹底的に調査し其の地方に適切な社會事業は何であるかを明に致したいこと、第二には從來の社會事業法規並に施設を徹底的に利用せしめたいこと。第三に方面委員の篤志的漸かも迅速自由な活動に依つて、可憐な人々の淋しい心を温て且つその地方一般に、共存共榮の生活を行はしめたいと云ふ考えからなのであります。(後略)」(8 頁)とした。

掲げられた方面委員活動の趣旨と目的は、戦時国策への協力と寄与を濃厚にした活動へと推移して行くことになるのである。

最後に、日本社会福祉学会全国大会の口頭発表の際には、多くの研究者や現場の方々からご指摘とご教示を賜ることができた。心から感謝を申し上げなければならない。

また、少ない史資料を用いた考察であり、さらに史資料の誤読も予期しなければならない。御教示と御指摘をお願い申し上げたい。



今回本道に於ける救済事業團體中内務省の第五回選奨を受け助成金の下付を得たるもの左の如し

金貳百圓	社団法人 函館慈恵院
金百五十圓	社団法人 小樽慈恵病院
金貳百貳拾圓	財団法人 小樽育成院
金五拾圓	財団法人 小樽盲啞學校
金七拾圓	財団法人 遠友夜學校

救済ノ事ニ關シ從來盡力スル所尠カラス今後尙一層淬勵シテ其效果ヲ收メムコトヲ望ム依テ茲ニ助成金ヲ下付ス

大正四年二月十一日

内務大臣正三位勳一等子爵 大浦 兼 武

第八十三號 表 彰



内務省選奨の本道に於ける救済事業團體

以上各團體の狀況左の如し

函館慈恵院 函館區新川町に在り明治三十三年五月の創設にして寺井四郎兵衛之か理事長たり院内に育兒、幼兒、扶養及委託救護の四部を置き救済に従事す育兒部は男女を分ち幼兒部と合せて三家族に編制し各族長夫妻を常住養育せしむ學齡に達すれば公私立小學校に通學せしむ幼兒は院内の幼稚園に保育す又嬰兒は善良なる家庭を擇ひて里子とす年長の男兒には農業及手工女兒には裁縫洗濯を教へ傍ら學科を修習せしむ尋常小學課程卒業生は實業見習に出すを本則とするも時に養子に出すことあり、扶養部には不具、老衰者を收容し相當簡易の手工を爲さしむ其他委託救護部にては行旅病人救護の委託取扱を行ふ、大正三年の收容者兒童五十七名扶養者四十名行旅病人五名計百二名資産四萬五千七百十九圓餘あり理事長は區の豪商にして公共慈善心に富み別に小學程度の圖書館を設け公衆の觀覽に供せり

小樽慈恵病院 小樽區住ノ江町に在り明治三十五年七月の創立にして元と小樽施療院と稱せり河野正治之か理事長たり施療事業を主とし傍ら區の囑托により行旅商人、精神病者の救護並監護の取扱をなす、大正三年の入院患者十五名外來患者四十八名行旅病人五十七名精神病患者三名計百二十三名資産二萬三千二百二十五圓餘あり理事長公共慈善事業熱心家にして私立小樽實踐女學校及私立幼稚園を經營す

小樽育成院 小樽區奥澤村に在り明治三十一年六月中島武兵の創立に係り次て赤塚治徳を経て三十九年一月現院長奥水伊代吉の經營に移れり家族制度の育兒事業にして幼兒は幼稚園制度に則り保育し學齡に達すれば小學校に入學せしむ其成績により中學又は専門學科を修めしむ其他授産部を設け裁縫、機業、農業、手工、木工の各科を置きて年長者に職業を授け實習せしめ相當の年齡に達するも引取人なきときは養子に出し又は婚姻の上一家を創造せしむ朝夕禮拜堂に於て精神講話をなし院内に運動場を設け又は開運町に露店を出す(露店は明治三十九年より開始す)大正三年の收容兒童七十六名内男三十五女四十一、資産一萬六千七百十七圓餘あり

小樽盲啞學校 小樽區奥澤村に在り明治三十九年五月の創立にして校長小林

『拓殖公報』は、1901（明治 34）年 4 月の第 1 号から 1921（大正 10）年 12 月の第 123 号まで発行された。北海道の拓殖に関する法令や土地及び人口、農業・林業・工業・漁業・商業などの状況を細部にわたって紹介している。復刻版もあり、入手は容易である。

収録される「史伝」「雑録」には、道内の社会事業に関する資料・記事が収められている。