

1910年代から20年代における横浜市社会事業の展開過程について —大岡川周辺地域を中心として—

竹内裕子*

はじめに

本稿は、横浜市における中下層住民に対する社会的対応を、1910年代から20年代にかけて市内大岡川周辺地域を対象として、検討していくものである。

研究対象とする1910年代から20年代は、今日とは異なり個人より国家が優先される時代であった。この時代に、都市住民への社会的対応がいかん形成されたのかを明確にすることを目的とし、生活困難と貧困を個人の責任に求めず、社会的要因に見出し解決する社会事業を論じることで¹、中下層住民の生活が、いかに確保・改善されたのかを具体的に問うものである。

近代日本の社会事業対策は、1910年代から始まったとされる。1914（大正3）年第一次世界大戦開戦により、国内工業が発達し労働者は都市に集中したが、生活環境は人口増加に対応できない状態だった。さらに、大戦後の不景気やデモクラシーの風潮とロシア革命成功から、国内に社会主義思想や労働運動への関心が高まった。都市では、米価高騰や住宅不足などが解決すべき問題となり、国内行政を所管する内務省は、従来の慈善的救済事業では不十分として、地方局に救護課を新設し、以後、地方行政機関でも社会事業部局が新設されはじめた。

横浜市では1900年代に、民間団体と市立救護所による救済は行われていたが、社会事業を担当する慈救課の設置は、1919年久保田政周^{くぼたきよちか}の市長

* 都市社会文化研究科博士前期課程 2022年3月修了。

就任時だった。久保田は、住宅の過密化・衛生環境の悪化などの諸問題を抱えた中で、慈救課と市区改正局を新設し²、社会政策の充実と都市計画の推進を行い問題の解決を図ろうとしていた。慈救課は高木季熊課長の下で、慈恵救済に関する業務を開始したが、翌年慈救課の名称は名実相伴わないとして社会課と改称された。名称変更は、慈恵救済事業のみではなく、労働者や失業者への対策が社会事業として認識された意味で重要である。以後横浜市では、社会事業の拡充が進捗した³。

こうした横浜市における社会事業で明らかにされていることを確認すると、米騒動を契機とした国内での社会事業拡充とともに、市においても同様に社会事業は進捗し、震災後はさらに充実していったことが明らかにされている。また、慈救課新設前は、社会政策的施策は十分に行われず⁴、米騒動直後における神奈川県と横浜市の対応は、慈恵救済的性格が強かったとされる⁵。だが、米騒動以前の住民生活の実情や、米騒動から震災後の社会事業の実態については、官民の社会事業の経過を簡単に論じるに留まっている。

しかし横浜市における社会事業は、中下層住民に対する生活環境が未整備の時期から、慈救課の新設と社会課への改称を経て、市営住宅など社会事業施設が充足された。その後、震災復興期においても社会事業施設が多数建設され生活環境も整備され、社会課は他の団体と連携して成果を挙げるといえる。

そこで、本稿は1910年代から20年代、すなわち横浜市において社会事業部局設置前の慈恵救済事業が行われていた時期から、慈救課が設置された時期、そして震災および復興期を対象に、特に医療と住宅に着目して、横浜市における社会事業の具体的展開過程を検討していく。さらに検討対象として注目すべき地域として大岡川周辺地域を設定した。同地域は、大正期に輸出製品である欧米婦人帽子の材料となる麻真田を製造する中小の

工場が多数操業し、居住環境が未整備な住宅密集地もいくつか存在し、工場の下請けを担う住民が集住する地域であり、大岡川周辺地域における慈救課設置前後から震災時・復興期の社会事業の展開過程を考察することにより、当該期における横浜市の社会事業の意義をより明確に出来ると考えている。

第1章 1910年代の大岡川周辺地域

本章では、横浜市において社会事業が未整備であった時期の大岡川周辺地域の特徴を確認し、民間団体の救済活動を検討していく。

1910年代、市内中心部を流れる大岡川周辺地域（南吉田町・南太田町・中村町・蒔田町・井土ヶ谷町・大岡町）の町は、市内大規模工場と比較すれば、南吉田町・南太田町・中村町には少規模工場が多数集積していた。横浜港に近いという条件を活かして、輸出用麻真田・絹織物製品の製造工場が操業し、麻繋ぎや手巾の縁縫いなど工場の下請けを行う住民が生活する地域だった。蒔田町・井土ヶ谷町・大岡町には操業する工場がほとんどなかった。

1913（大正2）年12月横浜貿易新報社は、細民地区の住民に新年の餅を進呈するため、読者に義捐金を募った。餅の配布先は、大岡川周辺地域中村町・南太田町・根岸町と平沼方面浅間町、神奈川方面神奈川神明町などだった。住民の職業は、日雇・職工・紙屑拾い・手内職などで、不衛生な環境での生活だった。これら細民に餅を配布し、剰余金から、看護婦の慰問視察と医師の施薬・施療（無料診療）を行った。公的機関の援助が不十分な中、新聞社が義捐金を募り餅を細民に寄付し、剰余金を慰問と施療に活用した⁶。市による貧困者への医療救護は、01年南太田町に市立救護所が開設されたが、医療救済施設ではなかった。では、大岡川周辺地域で

の医療救済はどのように行われていたのだろうか。

1892年に発足した横浜婦人慈善会は⁷、貧困者を対象に大岡川周辺地域に近い根岸村に横浜婦人慈善会病院（以下婦人慈善会病院と略す）を開設し施療を行い、救護所のみでは救済できない住民の治療を担っていた。同病院は、1911年の恩賜財団済生会（以下済生会と略す）発足後には、済生会の委託により施療を行っていたが、同年に病院の建物その他一切を済生会に寄付し、済生会神奈川県病院として再発足した⁸。

済生会は、1911年明治天皇の済生勅語により設立が企画され、施薬・施療の目的で東京を本部として設立された⁹。神奈川県では12年、横浜市営の横浜市十全医院（以下十全医院と略す）・婦人慈善会病院などに囑託して、事業が開始された¹⁰。以後、大岡川周辺地域南太田町などに診療所が開設され、巡回診療班が南太田町・浅間町・神奈川町に設置され、施療を行った¹¹。巡回診療は、現地の患者情報・生活環境を把握し、重症化への予防が可能であり、済生会の趣旨からも重要な事業だった。このように、済生会事業が行われていた時期、廉価で治療する医療施設が市内に開設した。

1912年、大岡川に近い若葉町横浜病院内に、実費診療所横浜支部が開設した¹²。これは、加藤時次郎と鈴木梅四郎が、診察無料と薬価・手数料実費を掲げた医療施設だった。実費診療所の名称は、必要経費を徴収し、受診者の自尊心を傷つけないという考えで命名された。慈善診療・救済とは異なり、必要経費を患者に請求し廉価で診療を行う医療施設で、日収1円50銭以下の官吏・労働者など、施療を受ける層とは異なる層の住民を対象としていた¹³。実費診療所横浜支部の患者数は開設以降増加し、市内の類似医療施設にも多数の患者が受診し、廉価で受診できる医療施設の需要は高まっていた¹⁴。

以上のことから、1910年代公的救済施設が未整備の時期において、大岡川周辺地域では、婦人慈善会病院が救療事業を担い、その後施薬・施療

を目的とした済生会神奈川県病院が開院したが、公的医療施設は十全医院のみで新たな設立はなく、民間救済事業としての医療救済であった。実費診療所横浜支部は、施療とは異なり廉価で診療を行う医療施設であり、大岡川周辺地域には貧困者層を対象とした医療施設と中下層住民を対象とした医療施設が共存して活動していたことが分かった。次章では1910年代後半、横浜市に設置された社会事業担当部局について検討する。

第2章 横浜市慈救課の発足

第一次世界大戦は日本に大戦景気をもたらし、工業の進展により人口は都市に集中した。この結果、都市では住宅不足や物価高騰が生じ、住民の日常生活に影響を及ぼしていた。1918（大正7）年7月、富山県魚津町を発端とした米価引き下げ・救済を要求する米騒動は、全国的な広がりを見せ、横浜市民にも不安感や不満が広がっていたといえる¹⁵。

為政者にとって、米騒動は社会不安を助長し政治運動に発展しやすく、社会秩序維持のためにも、物価高騰を抑えて住民の生活不安を払拭する対応が必要とされた。内務省では、1917年社会事業担当の救護課（後社会課に改称）が新設された。これに対し地方行政機関においても、18年大阪府の救済課（20年社会課に改称）設置以来、社会事業部局設置が各府県に広がり、横浜市においても担当部局が設置された¹⁶。

1918年横浜市では、米騒動と重なる時期に、久保田政周が市長に就任した¹⁷。久保田は、19年社会事業担当の慈救課と都市基盤整備担当の市区改正局を新たに設置した¹⁸。慈救課は、細民地区への生活改善が、防貧への対策につながるとし、細民救済策として市営住宅設置を挙げ、社会救済策として市営住宅建設を位置づけていた¹⁹。慈救課は同年4月の大火を契機に、大岡川周辺地域南太田町に罹災者を収容する市営住宅建設を計画し

た²⁰。以後、久保田市長の下で慈救課は、市内各地に市営住宅を建設した(表2-1)。初代課長高木は、住宅不足に悩む中間者層への住宅供給と、貧困者層への生活環境改善のための住宅という目的をもって、市営住宅建設を構想していた²¹。翌20年慈救課は、従来の慈恵救済事業にとどまらず広く社会事業の実施に努めるとして社会課に改称した²²。社会課への名称変更は、社会事業が公的に認識された意味で重要といえる。

以上のように、1919年から20年は、横浜市において慈恵救済的事業から公的社会事業が開始された時期であり、社会課は社会事業の調査・研究とともに社会事業施設を建設していった。特に市営住宅は、住宅不足解消と細民地区の不良住宅改良のための住宅という高木の考えを継承し(表2-1)²³、市営住宅建設に積極的に取り組んでいた。

表2-1 横浜市営住宅一覧 1920-1923年

横浜市市営住宅一覧 (1920年3月-23年7月)				
No.	名称	貸与開始	所在地	世帯数
1	久保山市営住宅	1920年3月	南太田町庚耕地 西戸部町富士塚	74
2	中村町第一共同住宅館	1920年5月	中村町字池ノ下	33
3	中村町住宅	1921年5月	中村町字池ノ下	156
4	齋藤分住宅	1921年6月	神奈川町字齋藤分	188
5	根岸柏葉住宅	1922年4月	根岸町字柏葉	51
6	根岸柏葉共同住宅館	1922年7月	根岸町字柏葉	55
7	中村町第二共同住宅館	1922年9月	中村町字池ノ下	42
8	古井戸住宅	1923年5月	西戸部町古井戸	101
9	翁町共同住宅館	1923年7月	翁町二丁目	88
	計			788

横浜市「大正十二年度ニ於ケル当市社会事業概況」1924年より作成。
 (日本近代都市社会調査資料集成『横浜市社会調査報告書』第7巻)
 住宅名称・世帯数は史料により多少異なる。

第3章 震災被害と救護活動

1923(大正12)年9月1日に発生した関東大震災は、横浜市に壊滅的な打撃を与えた。本章では、市内全域が被災し罹災民への救援活動が行わ

れた中で、関西府県からの支援により建設された仮病院とバラックについて検討していく。

1、震災救護関西府県連合による仮病院建設

震災発生後、関西近隣府県は支援のため、大阪府を中心に京都府・兵庫県・奈良県・和歌山県・滋賀県・徳島県・愛媛県・高知県・岡山県・石川県・島根県・鳥取県の2府11県が合同し、震災救護関西府県連合（以下関西府県連合と略す）を結成した。1923年9月6日、大阪府は、横浜市が東京市より被害が大きく医療機関の欠乏が甚だしいため、仮病院とバラック建設を連合府県出張員協議会に諮り、賛同を得た²⁴。

仮病院建設は、大岡川周辺地域中村町神奈川県揮発物貯庫跡地に決定し、1923年9月23日には沢村院長以下の職員が決定した（表3-1）²⁵。大阪府は、医師22名中10名、看護婦は100名中20名だが、看護婦長は大阪府派遣だった。名称は、大阪府外一府六県連合震災救護仮病院（以下仮病院と略す）とされ、26日に工事を完了し、10月1日に開院した。関西府県連合結成から、1ヶ月弱という早さであった。仮病院は、当時市内最大の仮設病院で、診療・入院は無料で、罹災者以外一般患者の診察・投薬も無料だった。12月20日、仮病院の建物・設備は神奈川県へ寄贈されたが、この間に診療した患者は、新規患者9,192名・再来患者21,703名にのぼった²⁶。

表3-1 大阪府外一府六県連合震災救護仮病院職員構成

府県名	職 員					計
	医師	調剤員	看護婦	事務員	雇人	
大阪府	10	3	20	10	36	79
京都府	6	3	35			44
滋賀県	2		21			23
和歌山県	2	1	15			18
石川県	2		10			12
計	22	7	100	10	36	176

『関東地方震災救援誌』（1924年）468-69頁より作成。

仮病院の寄贈を受けた神奈川県は、大阪府外一府六県連合寄贈神奈川県臨時病院（以下県臨時病院と略す。通称関西病院）として経営したが²⁶、経費の面から1924年に閉院した²⁷。25年6月、横浜市医師会は、県臨時病院跡地に小児科・眼科を主とした横浜市医師会中村町病院を開設し、小児の健康診察など地域に即した診療を実施した。しかし、28年に横浜同愛記念病院開設が決定し、その役割を終えたとして廃止された²⁸。

以上のように罹災後の大岡川周辺地域では、大規模な仮病院が中村町に建設され、長期の救護活動を行っていた。次節では、関西府県連合によるバラック建設について検討を加える。

2、震災救護関西府県連合によるバラック建設

関西府県連合によるバラック建設は、東京市300棟・横浜市200棟が決定し、200棟の内150棟は神奈川県に、50棟は横浜市に寄贈された。神奈川県への寄贈150棟の内52棟が、大岡川周辺地域中村町揮発物貯庫跡地に建設された。このバラックは、神奈川県に寄贈されたバラックの3分の1を占め、南吉田町・南太田町に建設されたバラックと合計すると40%以上が大岡川周辺地域に建設された²⁹。中村町に建設されたバラックは関西村と称され、病院（大阪府外一府六県連合震災救護仮病院）・警察署・消防署・学校などを設置し、10,000人以上の罹災者が生活していた³⁰。しかし、バラックは復興が進むにつれ整理が必要となり、罹災者への住宅建設が急がれた。横浜市は1924年7月までにバラックを整理し、新規住宅の建設を計画していた³¹。このため、関西村は25年2月末に閉鎖された³²。跡地には、生活困難者を収容する臨時保護所と職業補導所、関西村の病院施設を利用した横浜市医師会中村町病院（以下中村町病院と略す）などが開設された。以上のように、大岡川周辺地域に建設された関西村の跡地は、震災時の応急施設を継続した形で社会事業施設が多数設置される場所となっていた³³。

最後に、関西府県連合について述べておく。1923年12月、関西府県連合各府県の経費負担額（表3-2）が決定した。大阪府の負担額は仮病院・収容所ともに最高額だった。これは、大阪府が「当府は機を失せず迅速救援に着手し、（中略）救護班の派遣に、避難者の救護に昼夜兼行最善を盡くす³⁴」とした意志表示に沿ったものであり、大阪府と府県連合の実践は、復興期の横浜市社会事業の前提となり得たものであり、大阪市の意図にも沿うものであった。

表3-2 関西府県連合震災救護経費負担額一覧

No.	府県名	病院 負担額(円)	収容所 負担額(円)
1	大阪府	237,093	1,456,124
2	京都府	32,046	96,937
3	奈良県	14,069	42,556
4	滋賀県	16,210	49,033
5	兵庫県	57,320	不参加
6	和歌山県	18,675	56,490
7	石川県	20,000	20,000
8	愛媛県	26,070	78,860
	合計	421,483	1,800,000

『大阪朝日新聞』1923年12月23日より作成。

第4章 復興期の横浜市社会事業

本章では、大岡川周辺地域での復興事業における医療と住宅を検討していく。横浜市は、1927（昭和2）年に第3次市域拡張を行い区制が施行され、大岡川周辺地域は中区の所属となった。

1、復興期の大岡川周辺地域

復興期の大岡川周辺地域では、1910年代、工場がほとんど操業していなかった蒔田町・井土ヶ谷町・大岡町を含め新たに染色織物製品を扱う工

場が操業し³⁵住宅も建設され、人口が増加していた（表 4-1）。大岡川周辺地域の町は、1913～19年は戸数・人口が増加し、特に蒔田町と大岡町が著しかった。19～25年は、蒔田町・大岡町・井土ヶ谷町は戸数・人口が急激に増加し、南吉田町・南太田町・中村町は軽微な増減に留まった。罹災後の大岡川周辺地域では、蒔田町・井土ヶ谷町・大岡町の戸数・人口変化が著しかったといえる。しかし、バラックや仮小屋の生活は良好ではなかった。以下では、復興期に開設された医療救済施設について検討していく。

表 4-1 横浜市大岡川周辺地域の町における戸数・人口変化

No.	町名	1913年		1919年		1925年	
		戸数	人口	戸数	人口	戸数	人口
1	南吉田町	2,181	9,744	3,176	17,207	4,110	17,187
2	南太田町	3,512	16,399	4,469	21,117	4,483	18,772
3	中村町	5,585	23,884	6,346	28,602	6,627	25,781
4	蒔田町	214	1,264	640	3,183	3,137	12,069
5	井土ヶ谷町	126	780	215	1,257	1,156	4,479
6	大岡町	141	1,002	359	1,862	2,137	8,488
	市内総人口		396,101		469,868		430,900

『横浜市会史』第6巻、『横浜市統計書』第12、18、20回より作成。

2、復興期の医療救済施設

①横浜市医師会中村町病院

大岡川周辺地域中村町に、横浜市医師会が中村町病院を経営したことは前述したが、復興期の医療救済活動として検討を加えていく。

横浜市医師会は、神奈川県に救療事業を目的として、通称関西病院跡地の無償譲与を申請し、1925年に許可された。同年、元病院の一角に中村

町病院が開院し、小児科は細民の乳幼児を、眼科はトラホーム治療の無料診療を主とし、一般患者も診療した。また、神奈川県乳幼児保護協会の依頼で、託児所などの健康診察も行った³⁶。27年の職員は、医師6名・看護婦4名など12名で構成され、病床40床を有し、年間1,000人以上の患者を診療していた。無料講演や乳幼児無料診療も引き受け、巡回診療も行った。同病院の経営は地域の実情に即しており、医師と民間団体との連携も行われていたが、隣接する南吉田町に横浜同愛記念病院建設の決定後、中村町病院は28年、「横浜同愛記念病院の開設に依り存立の必要なきに至り之を廃止する」ことが決定した³⁷。では、横浜同愛記念病院とはどのような病院だったのだろうか。

②横浜同愛記念病院

横浜同愛記念病院（以下同愛記念病院と略す）建設は、政府がアメリカからの義捐金で、東京市に病院を建設する計画に始まる。横浜市はこの計画に接し、震災被害が甚だしかった同市への、病院建設を希望する以下の意見書を内務省に提出した³⁸。

伝聞する所に依れば 政府は米国赤十字社義捐金三百万ドルを以て 慈恵病院を東京に建設せらるるの議熟し其計画進捗中なりと（中略）震災被害の□激甚なりし横浜及神奈川県下には僅かに横浜市立十全病院あるに過ぎず（中略）よつて此の資金の利用には横浜市を閑却せられざるよう茲に陳情するものなり

内務省は横浜市の見解を入れ、東京・横浜両市に病院建設を決定したようであり、1925年には、義捐金を基金とし同愛記念病院財団が組織され、横浜市は病院敷地選定は市に一任された³⁹。市は病院候補地を、老松町で罹災後大岡川周辺地域南吉田町に移転していた十全医院に隣接した場所を選定した。同愛記念財団理事会は市の提案に賛成し、十全医院敷地内に同愛記念病院建設が決定した。同病院は、80余名の施療患者と外来患者150

名を診療する計画で、医師は十全医院医師が兼務し、同院の器械を共通使用し、患者負担費用は全て無料とされた⁴⁰。同病院の建設地は決定したが、この間、無料救済施設として中核的存在である済生会神奈川県病院は、財政危機の状況にあった。以下では同病院の状況について述べていく。

1926年、済生会神奈川県病院は県下で施療を行う医療施設として、患者数は増加していた。しかし、同病院の27年度予算は済生会本部から減額が通知され、前年度の繰越金は皆無の状況で事業継続が困難な状況だった⁴¹。27年5月済生会神奈川県支部は、横浜市に27年度予算不足額の寄付を申し込んだ。寄付金申し込みが受理されない場合は、収容患者の過半数を減らざるを得ず⁴²、同年8月には職員解雇の人選に取り掛かっていた⁴³。

このような済生会神奈川県病院の状況に対し、横浜市長は、1927年8月に開設予定の同愛記念病院は十全医院に隣接し職員も兼任予定であることから、同愛記念財団に対し、十全医院内の一面を同愛記念病院に充て診療を行い、経費を同財団が支出するよう交渉した。これに対し同愛記念財団理事会は、横浜市に、9月より十全医院内で事業を開始することを通知した。経営が困難とされた済生会病院の状況は、横浜市の同愛記念財団への交渉と十全医院への委託医療により補填が行われたといえる。28年9月1日、同愛記念病院の本院が開院し、十全医院での委託診療が終了した。生活困窮者の診療は無料とされ、相応の収入がある者は1日1円を徴収することとされた。開院後の同病院は、済生会神奈川県病院の受診者と同様に、市内の低所得者層が受診しており、中でも病院が立地している大岡川周辺地域の住民が多数受診していた⁴⁴。

復興期における同愛記念病院開設の意義は、罹災後開設した仮病院、さらに中村町病院に引き継がれた生活困窮者救済事業を継承し、公的施設ではないが、復興期において、済生会神奈川県病院と同等の医療救済施設が

大岡川周辺地域に建設された点にある。また同病院の開設には、横浜市が当初の計画段階から密接に関与していたことも明らかになった。震災発生により、市民の多くが罹災者となり、生活環境は激変していた。以下では、罹災後の住宅建設について検討を加えていく。

3、復興期の住宅建設

市内の復興が進むにつれ、恒久的住宅の建設が必要とされてきた。以下では、復旧・復興された市営住宅と同潤会による住宅建設を検討する⁴⁵。

①市営住宅復旧・復興

横浜市は罹災後、市営住宅を再建し新たに復興市営住宅を建設し⁴⁶、1930年には、町村合併による旧町営・村営住宅と併せて約1,000戸の市営住宅を管理していた。神奈川県は、罹災者のため市内に小住宅1,000戸を建設し、市に無償貸与した⁴⁷。これら住宅の約40%が大岡川周辺地域の蒔田町・大岡町・井土ヶ谷町に建設されていたことは、本章第1節で述べた罹災後の大岡川周辺地域の人口増加の一因とも推察できる⁴⁸。しかし、居住者の多くは資金難により就業できず、自ら生計を維持する対策が必要とされた。横浜市は、副業を奨励して就業資金返済にあてるなどの事業を実施し、25年度より市営住宅に11ヶ所の授産場を設置して、輸出用品の加工精製を奨励した。この内6ヶ所が、大岡川周辺地域の市営住宅に設置された⁴⁹。作業内容の絹織物や麻真田製品の加工は、復興後大岡川周辺地域で操業する工場と扱う製品に関連性が見られることから、大岡川周辺地域と隣接する各授産場では、近隣工場の下請けを引き受けていたとも考えられる⁵⁰。

市営住宅では、授産事業が進むにつれて授産場講習生を援助するために、1925～26年に付属託児所が併設された⁵¹。中村町と隣接した根岸町には、県立・私立の託児所も開設していることから⁵²、大岡川周辺地域には、若年世帯労働者が多数居住していたと推察される。市営住宅では、単に住宅

供給のみではなく、住民の生活全般に対する施策が実行されていた。

②同潤会住宅建設

1924年、東京・横浜両市を対象に罹災者に対する住宅建設・経営を主として、同潤会が設立された。同会の住宅建設事業は、①罹災者を収容する仮住宅と定住可能な住宅の建設（普通住宅）、②一般人対象のアパートメント・ハウス建設、③中産勤労階級対象の分譲住宅建設であった。同潤会は、これらの住宅の建設・維持経営とともに、不良住宅地区改良事業を東京・横浜両市で行った⁵³。以下では、横浜市内で実施された同潤会事業の中で、普通住宅建設と不良住宅地区改良事業について検討していく。

i 普通住宅建設

横浜市は、同潤会住宅の完成とともに市内のバラック整理を行い、バラック居住者を優先的に同潤会普通住宅へ入居を斡旋し、資金のない住民には、既存バラックを収容所とする考えであった⁵⁴。同潤会普通住宅建設は、横浜市社会課が一切の委託を受けて敷地の選定と建設に当たったとされる⁵⁵。1924年11月の段階で同潤会住宅の申し込みは、横浜市役所社会課住宅係とされ、25年2月の同住宅の申し込みは、市役所内同潤会出張所となっていた⁵⁶。このことから、横浜市社会課と同潤会は連携して、同潤会普通住宅を計画し建設していたといえる。同年11月横浜市は、同潤会住宅建設のために、市内に敷地を確定し、神奈川町斎藤分・大岡町永田下を予定地とし、神奈川方面にも建設する計画を進め、同潤会の諒解を得ていた⁵⁷。同住宅は、低額の家賃で貸与する目的で1,000戸が建設され、大岡川周辺地域である井土ヶ谷町・大岡町にも建設され、児童遊園・テニスコート・日用品市場などが設置されていた（表4-2）。同潤会は、新規の住民同志が交流できる環境を整え生活の質の向上を意図したのであろうが、理想的な住宅と生活環境を追求し過ぎたという面もある。当時の住宅時事情では、テニスコートよりも1軒でも多くの住宅が要望されたのではないだろうか。

表 4-2 横浜市内同潤会普通住宅一覧

名称	大岡住宅	井土ヶ谷住宅	新山下町住宅	滝頭住宅
所在地	中区大岡町大字五枚下	中区井土ヶ谷町字坂本	中区新山下町2丁目	磯子区滝頭町字岩瀬
戸数(建設当初)	124	412	280	184
福祉施設	児童遊園・テニスコート・倶楽部	児童遊園・託児所・倶楽部・医院 日用品市場・公設食堂	児童遊園・食堂・倶楽部	記載なし

同潤会「同潤会十年史」復刻 174-187頁および年譜より作成。

1925年4月同潤会は普通住宅の貸し出しを開始した⁵⁸。しかし、同年6月になっても同潤会住宅は不人気で借り手が少なかった。これに対し横浜市は、申し込みが少ない理由は、住宅が当時の一般的な生活環境にそぐわず、賃貸料も同潤会が設定した金額は高額であるとして、構造上の問題は別として、家賃値下げを同潤会に提出していた。同会は理事会に諮り、市内付近の貸し家賃に対し平均50銭の値下げを行った⁵⁹。横浜市の同潤会住宅貸付戸数をみると、25年度は半分に満たない状態であったが、26年度からは順次増加していた⁶⁰。

同潤会住宅の不人気に対し、市営住宅は、1924年には中村町住宅・根岸住宅が罹災前の戸数近くに復旧し、小住宅が蒔田町・井土ヶ谷町・大岡町などに建設され、当初から満員の状態だった⁶¹。同潤会普通住宅貸し付け開始の25年の時点では、当時の一般的生活環境に即した市営住宅に、入居希望者が集中したことも考えられる。同年、内務省社会局長官が横浜市における同潤会の経営に係る住宅視察のため来浜していることから⁶²、横浜市における同潤会普通住宅の経営は、当初順調ではなかったと推察される。29年には、同潤会住宅の賃貸料は平均10%値下げされていた⁶³。

ii 不良住宅改良事業

内務省において、不良住宅地区の改良は長年の問題となっていた。1927年には、不良住宅地区改良法が制定・公布され、同法により、27年から42年まで六大都市を中心に改良事業が行われた⁶⁴。同潤会は、25年東京市

深川区猿江地区の不良住宅改良事業を行い、27年には不良住宅地区改良法公布後初の事業として、横浜市中区南太田町富士見耕地・庚耕地・大原耕地の不良住宅地区改良事業を行った。対象地区は、三方を高い丘に囲まれた低湿地の場所に住宅が密集し居住者は屑拾いなどに従事し人口密度は高く、前述の猿江地区より劣悪な環境であった。居住者は紙屑・襤褸・空瓶を集めて生活する住民が多かった。居住者は雑業従事者・常備職工・自由労働者などで、多くは日常生活用品を拾い物で済ませ、衛生状態も劣悪だった。改良後の各住宅は、外光が入る硝子障子・襖・板戸を設け物置・物干し場を付設し、市営水道・市営瓦斯を引くなど生活環境を考慮した住宅だった。新規住宅地区には、市営隣保館その他社会施設が隣接して存在するため、福祉施設は設けていない。南太田町の第一隣保館は、各種相談会などを実施しており、同潤会は、地域の実情を確認したうえで住宅建設を行っていたことが分かる⁶⁵。

最後に、神奈川県と横浜市が計画した不良住宅改良事業について触れておく。1927年神奈川県社会課は、市内不良住宅地区として南太田町富士見耕地と浅間町を定め、この方面に小住宅を建設し細民を収容する計画で、市当局と共同で計画を進めていたようである。しかし、南太田町の富士見耕地その他2耕地が同潤会による不良住宅改良事業地区に決定したため、市は中村町八幡谷戸その他の地区について、28年度に国庫補助による不良改良事業を行う予定としていた。神奈川県と横浜市はともに、不良住宅改良を計画していたようだが、27年9月、横浜市は神奈川県に対し、現在復興事業その他で多額の経費を要するため、不良住宅改良事業は行なうことが出来ないとしてきた。神奈川県は、同潤会が着手した改良事業の成績を鑑み、横浜市の事情を考慮して方針をたて改善に着手するはずとしていた⁶⁶。神奈川県と横浜市は、公的機関として相互協力し、不良住宅改良を計画していた可能性は十分あり得るが、その後これらの改良事業が実施

されたかは確認できなかった。

復興期の大岡川周辺地域の社会事業施設については、資金のない市営住宅入居者に支援事業を行い、南太田町では、同潤会により長年の懸案であった不良住宅改良事業が行われた。大岡川周辺地域には市営住宅と同潤会住宅が併設されており、これらの住宅建設による戸数・人口増加も考えられる。

本章では、関東大震災後に大岡川周辺地域で行われた復興事業における社会事業の具体例について医療と住宅を中心に検討してきた。

市営の医療施設は建設されなかったが、横浜市は同愛記念病院の計画当初から敷地選定・運営に至るまで深く関与していたことが分かった。住宅建設においても、市営住宅の復旧・復興とともに同潤会と連携の上で、同潤会住宅の用地選定・建設に至るまでを担っていたことが明らかになった。医療施設・住宅整備のいずれも、横浜市が他の団体と連携し、施設を建設するのみではなく、市民の生活環境を改善することを意識した事業を行っていた。このことは、横浜市における社会事業について震災前とは異なる新しい事業が復興期に行われていたと考えられる。

おわりに

本稿では、大岡川周辺地域を中心に、主に医療と住宅の点から横浜市における社会事業の具体的展開過程を検討してきた。

大岡川周辺地域における社会事業の展開は、慈救課設置前は、不良住宅密集地が存在し、公的医療施設が未整備の中、婦人慈善会病院・済生会神奈川県病院・実費診療所横浜支部が活動していた。

1919（大正8）年、久保田市長により新設された慈救課は、大火による罹災者収容を目的として初の市営住宅を南太田町に建設し、翌年には社会課と改称した⁶⁷。その後の社会課は、高木の下で社会事業が促進され、住

宅不足を補うため市営住宅が市内各所に建設された。久保田と高木が、横浜市の社会事業創成期に果たした役割は、大きかったといえる。しかし、両者は22年相次いで横浜市を去った⁶⁸。その約1年後に発生したのが関東大震災であった。

震災発生後、市内では他府県・各団体などによる医療・救護活動が行われた。十全医院は老松町で罹災後、大岡川周辺地域南吉田町に移転し、救護活動を行った。南吉田町に隣接する中村町には、関西府県連合により仮病院が建設され、医療活動が行われた。仮病院閉鎖後も、医療事業は横浜市医師会中村町病院などが継続し、その後、医療救済施設同愛記念病院が十全医院に隣接して建設された。

罹災後のバラックは、その多くが大岡川周辺地域に建設され、中でも関西府県連合により中村町に建設された通称関西村は大規模なバラック群だった。復興が進むにつれ、バラックは処分され、市営住宅の復旧・復興とともに、同潤会による住宅建設が、大岡川周辺地域を含む各所で行われた。この同潤会住宅の建設は、横浜市が土地選定から建設まで関与し、両者の緊密な連携で事業が実施されたことが明らかになった。また、南太田町では同潤会による不良住宅地区改良事業が行われた。

以上の経過から、横浜市において米騒動を契機とした社会事業の展開は、震災を経て、さらに進捗したといえる。横浜市医師会中村町病院の経営と横浜同愛記念病院建設の経緯は、罹災後の社会事業において医療の重要性が高まった結果と考える。市営住宅は、住むだけの住宅から、住宅地内で授産・託児事業など地域に連携した事業を創成したといえる。横浜市中では復興期に、社会事業施設が多数建設され、復興事業全体の中では小規模とはいえ、復興期における社会事業の成果はあったと考えられる。

社会事業の展開については、横浜市と他の行政機関との比較も必要である。復興期における横浜市と東京市の社会事業を比較すると、医療につい

て東京市は市立病院を5ヶ所に新設し、入院は原則無料であった⁶⁹。横浜市では、市立病院は建設されず、施療施設は財団経営の同愛記念病院と済生会神奈川県病院に留まり、医療施設における両市の差は著しかった。住宅について、1927年の六大都市市営住宅事業を見ると（表終-1）⁷⁰、数の上では、横浜市が最大で東京市の2倍近い値である。東京市では1,300戸以上の市営住宅が建設され⁷¹、同潤会による不良住宅改良事業も実施された。横浜市営住宅は、1,000戸が神奈川県より無償譲渡され横浜市が独自に建設したものではないこと、27年に隣接町村を合併し旧町営・村営住宅を引き継いだことは留意すべきだが、住宅戸数において、横浜市は大阪市と東京市を抜き六大都市中で最大数であった。表終-1の中で、関西方面では大阪市と他の都市との違いが際立つ。大阪市の社会事業は、1918年救済係が新設され、同年には救済課に変更され、20年には社会部となった。大阪市を視察した東京市社会局職員は、「羨ましき哉大阪の進歩せる社会事業 東京が勝るは僅に公設市場のみ」と述べたほどで、大阪市社会事業施設数は、東京市を上回っていた⁷²。復興期の横浜市が、そうした大阪市をも上回る市営住宅を所有していたことは、復興事業における成果の

表終-1 六大都市市営住宅一覧

No.	市名	戸数
1	横浜市	2,677
2	東京市	1,378
3	大阪市	1,887
4	神戸市	211
5	名古屋市	281
6	京都市	260
大阪市 『六大都市市営社会事業』 (1927年) 81-2頁より作成。		

1つと考えられる。25年ころには、社会課の改革が行われ、社会局への昇格を検討する動きもあったようであるが、実現には至らなかった⁷³。

以上のように横浜市の社会事業の展開過程を検討すると、久保田市政期は、就任時が米騒動の時期と重なり、内務省は国家優先の考えから物価高騰や生活難への解決策を社会政策に求めている。久保田の考えも、内務省指導下での限定された範囲であり、国という枠組みから逸脱しない範囲の社会事業であった。慈救課・市区改正局の新設は都市に生活環境を改善するためであったが、一方では住民の社会不安を抑えて暴動を未然に防ごうとする治安的要素もあったといえる。しかし、久保田は、南満洲鉄道株式会社時代には市街計画に関与しており⁷⁴、社会事業の進展も防貧という点から出発し、創成期の横浜市社会事業を牽引した。高木も、ドイツやフランスの労働者住宅に対する知識を持ち⁷⁵、生活環境を改善する市営住宅建設を計画していた。両者の考えが具体的に復興期の社会事業にどのように継承され、その後の横浜市社会事業に影響を与えたかは十分に検討できなかったが、久保田と高木の社会事業に対する考え方は、その後の横浜市社会事業を見る上では注目すべき点があるといえる。

久保田市政期後の渡辺市政期には、震災を経て新しく社会事業施設が建設された。有吉市政期には、復興事業の中で、社会事業施設は震災発生前よりも充足し、より生活環境整備に配慮されたものとなった。1925年12月、有吉横浜市長と松本社会課長は、年末に際し生活困窮者の実態を直接現地で視察した⁷⁶。このことは、復興期における横浜市社会事業の象徴といえるものであろう。

先行研究では、横浜市の社会事業は、米騒動以後に展開したことが多く述べられているが、本稿では、震災復興期が社会事業の展開をさらに加速させたことを指摘しておきたい。神奈川県社会課あるいは民間団体との関係、市政において社会事業を担う担当者の認識や受け手となる住民側の意識など、本稿で取り上げることができなかった事項については、今後の課題としたい。

謝辞

論文執筆に際し、終始ご指導を賜りました本宮一男教授にお礼申し上げます。まことにありがとうございました。

注

- 1 池田敬正『日本における社会福祉のあゆみ』（1994年）116頁。
- 2 吉良芳恵「横浜と米騒動」下（横浜開港資料館『横浜開港資料館紀要』第14号1996年）31-32頁。
- 3 横浜市社会課『社会時報』第2巻 第1号（1920年）183-4頁。
- 4 横浜市事務局『横浜市会史』第2巻（1983年）1132頁。
- 5 前掲「横浜と米騒動」35頁。
- 6 『横浜貿易新報』1913年12月12-20日、1914年1月5-20日。
- 7 芹沢勇『神奈川県社会事業形成史』（1986年）48-52頁。
- 8 第3回『横浜市統計書』付言。恩賜財団済生会『恩賜財団済生会七十年誌』（1982年）526頁。前掲『神奈川県社会事業形成史』50頁。
- 9 前掲『日本における社会福祉のあゆみ』101頁。
- 10 神奈川県『神奈川県誌』（1913年）560-64頁。
- 11 神奈川県社会事業協会『神奈川県社会事業要覧』（1923年）23-7頁。
- 12 前掲『横浜市会史』1128頁。
- 13 実費診療所『社団法人実費診療所の歴史及事業』第1巻（1935年）185頁。成田龍一『加藤時次郎』（1983年）10-50、107-08、110、342-43頁。
- 14 前掲『横浜市会史』1131頁。
- 15 『横浜貿易新報』1918年5月29日-6月3日。
- 16 前掲『日本における社会福祉のあゆみ』121-24頁。
- 17 久保田は南満洲鉄道株式会社・内務省土木局長・東京府知事などを経て内務次官に就任し、1917年に免官となった。水沼淑子「横浜市営共同住宅館建設の会計—建設資金および組織と人—関東大震災以前の横浜市共同住宅館に関する研究 その3」（『日本建築学会計画系論文報告集』第389号 1998年 153頁 https://www.jstage.jst.go.jp/article/aijax/389/0/389_KJ00004073778/_pdf/-char/ja）。
- 18 堀勇良「市区改正条例準用時代の都市計画」横浜近代史研究会・横浜開港資料館『横浜の近代 都市の形成と展開』（1997年）84-6、96-7頁。
- 19 横浜市慈救課『慈救時報』第1号（1919年）第2号（1919年）15-8頁。
- 20 『横浜貿易新報』1919年1月19日、22日、3月18-9日。前掲『慈救時報』第1号1-31頁。

- 21 高木季熊「横浜市の住宅問題に就て」(『横浜貿易新報』1920年1月5-7日)。
- 22 前掲『社会時報』第2巻第1号 183-84頁。
- 23 古井戸住宅が細民住宅改善目的で建設された(『横浜市事務報告書』1922年 社会課29頁)。
- 24 畠中耕『滋賀県公的扶助史研究－戦前・戦中社会事業のあゆみ―』(2014年) 65-9頁。
- 25 大阪府『関東地方震災救援誌』(1924年) 469-70頁。
- 26 『横浜貿易新報』臨時第20号 1923年10月3日。前掲『滋賀県公的扶助史研究』 64-89頁。松本洋幸「横浜の関西村について―震災救護関西府県聯合のバラックとその後―」(横浜市史料室『横浜市史料室紀要』第5号2015年)42-3頁。
- 27 『横浜貿易新報』1924年11月21日。
- 28 栗原清一『横浜市医師会史』(1941年) 694-702、754頁。神奈川県『神奈川県震災誌』(1927年) 20頁。前掲「横浜の関西村について」50-1頁。『横浜貿易新報』1924年11月24日、12月21日。
- 29 前掲『関東地方震災救援誌』452-53、456-7、460-61頁。
- 30 『読売新聞』1923年11月26日。
(ヨミダス歴史館 <https://database.yomiuri.co.jp/rekishikan/viewerMtsStart.action?objectId=fybSjt9k4%2B6bSGtBySdcGifVpQvL8HfZa5VREsiNJaI%3D>)。
『横浜貿易新報』1924年2月26日、9月14日。
- 31 『横浜貿易新報』1924年3月17日。
- 32 前掲「横浜の関西村について」49頁。
- 33 『横浜貿易新報』1924年11月24日。前掲「横浜の関西村について」43-52頁。『横浜貿易新報』1924年2月26日。
- 34 前掲『関東地方震災救援誌』諸言。
- 35 横浜市商工課『横浜市工業者名鑑』(1927年) 1-24頁(1925年12月末現在の史料)。
- 36 前掲『横浜市医師会史』694-701頁。前掲「横浜の関西村について」50-1頁。
- 37 『横浜市統計書』第22回。『神奈川県乳児保護協会会報』第1号(出版年不明) 6頁。前掲『横浜市医師会史』700、754頁。
- 38 『横浜貿易新報』1924年5月20日。なお、□は判読不能文字を示す。
- 39 同前1925年1月20日、4月14日、7月1日。
- 40 同前1926年1月9日、2月5日、9月30日。同愛記念病院財団『横浜同愛記念病院要覧』(1928年) 1-4頁。
- 41 『横浜貿易新報』1926年6月26日、9月10日。
- 42 『横浜貿易新報』1926年5月19日、8月19日、9月10日。
- 43 横浜市『横浜復興誌』第3編(1932年) 897-98頁。『横浜貿易新報』1927年3月

- 21日、4月29日、6月2日、8月10日。
- 44 『横浜貿易新報』1927年5月13日、8月25日、9月1日。1929年1月29日、8月13日。
 - 45 横浜市社会課『社会事業報』第38号（1929年）25-6頁。
 - 46 『横浜市政事務報告書』（1924年）社会課24-5頁。『横浜貿易新報』1924年6月18日。
 - 47 前掲『横浜復興誌』817-18頁。『横浜市政事務報告書』1922・1923・1924年（1924年）社会課27頁。
 - 48 横浜市社会課『復興途上ニ在ル横浜市営住宅トソノ住宅政策』（1925年）4-8頁。
 - 49 横浜市社会課『横浜市営住宅ニ関スル資料 第二輯 授産事業ノ効果』（1930年）復刻3-23頁（近現代資料刊行会『横浜市社会調査報告書』第14巻2004年）。
 - 50 前掲『横浜市工業者名鑑』1-24頁。
 - 51 横浜市『横浜市営住宅ニ関スル資料 第三輯 託児事業ノ成果』（1927年）復刻100頁（近現代資料刊行会『横浜市社会調査報告書』第16巻2004年）。
 - 52 『神奈川県統計書』1927年（1929年）758頁。
 - 53 同潤会「同潤会十年史」復刻（『同潤会基礎資料 近現代都市生活調査Ⅱ』第3巻1998年）270-98頁。
 - 54 『横浜貿易新報』1924年12月16日。
 - 55 「本市に（中略）計画された同潤会の小住宅は□に本市社会課が一切の依託を受け其の敷地の選定に建設に着々工事を進めている」とある（『横浜貿易新報』1924年11月25日）。なお、ここでいう小住宅は本論での普通住宅と考える。
 - 56 『横浜貿易新報』1924年11月25日、1925年2月13日。
 - 57 同前1924年11月25日。
 - 58 『読売新聞』1925年4月11日（ヨミダス歴史館 <https://database.yomiuri.co.jp/rekishikan/viewerMtsStart.action?objectId=qG8s8RG5T0xFAPtZ8YTaB0Qv0z1h%2BIZGrElkhUCAhFg%3D>）。
 - 59 『横浜貿易新報』1925年6月3日。
 - 60 『読売新聞』1925年8月28日（ヨミダス歴史館 <https://database.yomiuri.co.jp/rekishikan/viewerMtsStart.action?objectId=gv9%2F%2FpLqsNdDiuyapkyPOVi5kuWlLAXhexkubZZYsGM%3D>）。前掲「同潤会十年史」210-2頁。
 - 61 前掲『復興途上ニ在ル横浜市営住宅トソノ住宅政策』4-12頁。
 - 62 同前 凡例。
 - 63 『横浜貿易新報』1929年12月22日。
 - 64 野口典子「不良住宅地区調査」（社会福祉調査研究会『戦前日本の社会事業調査』1983年）369-71頁。
 - 65 前掲「同潤会十年史」286-96頁。同潤会「南太田町不良住宅地区改良事業報告」復刻（内田青蔵、藤谷陽悦、吉野英岐、大月敏雄『同潤会基礎資料 近現代都市

- 生活調査 』第6巻(1996年) 16、157-79頁。
- 66 『横浜貿易新報』1927年3月31日、5月6日、9月23日。
- 67 前掲『社会時報』第2巻第1号 183-84頁。
- 68 『横浜貿易新報』1922年5月17-8日。
- 69 東京百年史編集委員会『東京百年史』第4巻(1972年) 60頁。東京市『東京市施設社会事業要覧』(1930年) 111-12頁(国立国会図書館 <https://www.dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1466089>)。
- 70 大阪市社会部労働課「六大都市市営社会事業概要」([大阪市]社会部報告 第94号 1927年) 81-2頁(国立国会図書館 <https://www.dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/1118917>)。
- 71 前掲『東京市施設社会事業要覧』71-7頁。
- 72 『東京日日新聞』1920年4月16日(神戸大学附属図書館新聞記事文庫 神戸大学経済経営研究所所蔵 <https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100276509>)。
- 73 『横浜貿易新報』1925年6月26日、9月19日、9月25日。
- 74 越沢明『満州国の首都計画 東京の現在と未来を問う』(1988年) 61-4頁。
- 75 前掲高木季熊「横浜市住宅問題に就て。」
- 76 『横浜貿易新報』1925年12月28日。