

戦時体制下における方面委員制度

—軍事扶助法との葛藤—

佐倉市志津北部民生委員児童委員協議会 竹鼻始 (010158)

方面委員制度、戦時体制、軍事扶助法

1. 研究目的

方面委員制度は1936年11月に公布された方面委員令により国家の管理する制度となる。翌年1月に方面委員令は施行され、3月の救護法の改定により方面委員は救護法の補助委員となる。更に母子保護法が制定され、方面委員はこの法律でも市町村長の補助委員になる。方面委員の法的機能が明文化された。また3月には軍事救護法も改定され名称が軍事扶助法と変更されると共に、扶助対象者が「生活スルコト能ハザル者」から「生活スルコト困難ナル者」と拡大される。このような制度改正が続く中、1937年7月の盧溝橋事件を契機として日華事変始まる。日本社会は戦時体制を支える社会へと変貌していく。

軍事扶助法は戦時体制を支える重要な法制である。そのような法制への方面委員制度の関与を検討することが研究の目的である。方面委員制度が戦時体制にどのように対峙していたかを考える視点を提供できると考えている。

2. 研究の視点および方法

最初に軍事扶助法の運営に関して内務省、厚生省が方面委員にどのような活動を期待していたかの意向を検証する。次に戦時体制が深まる中で政府の意向をうけて方面委員制度がどのように軍事扶助法に関与したかを検討する。研究は日華事変が開始された1937年から太平洋戦争が開始され、社会全体の戦時体制が深まる1942年頃迄について行う。

3. 倫理的配慮

研究の遂行に際して日本社会福祉学会研究倫理規定、およびそれに基づく研究ガイドラインを遵守している。本発表に関連して、開示すべき利益相反はない。

4. 研究結果

軍事救護に関しては「軍事救護法施行令」(勅令206号、1917.10.29)第一条「救護ハ救護ヲ受ケントスル者ノ出願ニ因リ住所地地方長官ニ於テ其ノ許否ヲ決定ス」により地方長官の職務としている。それが1937年3月の軍事扶助法と名称変更した改定時に、第一条に「地方長官ハ扶助事務ニ関シ市町村長又ハ之ニ準ズルモノヲシテ補助セシムルコトヲ得」が加えられ市町村長が補助委員として規定される。救護者増加を想定したと思われる。

方面委員が補助するという法律上の規定はないが、方面委員令公布時に発せられた「方面委員令施行ニ関スル件依命通牒」(発社121号、1936.11.18)により、方面委員は軍事救護法による救護も実施するよう内務省は指示している。更に、1937年7月の日華事変開始後に社会局長官は「今次事変ニ関シ出動又ハ応召セル軍人ニ関スル軍事扶助等ノ件」

(発社第 88 号、1937.7.28) により軍事扶助に方面委員が協力することを指示している。また、第九回全国方面委員大会(1938.6)の講演では、臨時軍事援護部軍事扶助課長が方面委員の軍事扶助事業への関与の必要性を述べている。このように厚生省(1938.1より社会局は新制厚生省に移管される)は方面委員が軍事扶助法に基づく救護事業に関与することを積極的に推奨している。全日本方面委員連盟も、「銃後の後援に関し方面委員へ通牒」(1937.8.11)を発し、応召家族遺族への積極的な対応を指示している。

その要因は軍事扶助法の対象者の急増にある。扶助の多くの割合を占める生活扶助対象者数は、1936年の118千人が1937年には1,350千人と十倍以上に急増、1938年には更に倍増して2,073千人、1939年2,095千人と従来の十万人台から二百万人台となっている。日中戦争の泥沼化と扶助基準の緩和の結果である。急増する生活扶助対象者に、救護の専門家である約6万人(1938年度)の方面委員のマンパワーが必要であった。

一方で貧困者救済が主な任務の方面委員が軍事扶助に関与することに対する根強い反対論があった。1937年の軍事扶助法への帝国議会の改正議論では「軍事救護法ト云ウ文字ヲ用ヒマスト、ドウモ貧民救済ト云ウ意味ガ非常ニ強クナッテ」(衆議院委員会 1937.12.27 議事録)と軍事扶助法への名称変更の必要性が述べられている。軍事扶助法への方面委員の関与を否定する議論も展開される。(中川 1937: 82-83)は、軍事扶助法は「日本国民の最大義務たる兵役の大任に服する者をして、後顧の憂なく、安んじて軍務に服せしむる趣旨をもって制定」されており「社会生活の落伍者及びその惧れある者を常に対象としている方面委員が、軍事扶助法の基本機関として」は不適切と述べている。

このような反対論への対応が必要であった。全日本方面委員連盟は軍事扶助法の改正を度々要請している。第九回、第十回全国方面委員大会(1940.5)ではその答申の中で軍事扶助法中に方面委員制度を採り入れ、方面委員を名実共に市町村長の補助機関とするよう要請している。しかし最終的には第十三回全国方面委員大会(1942.6)において軍事保護院扶助課長より「軍事扶助法は改正することは出来ない。軍事援護事業は国民の総力を挙げて行わねばならぬ国家的事業であって、方面委員だけを軍事扶助法に依る委員とすることは困難であり、立法技術の上からも困難である。」と講演され、法制化は断念される。

反対論もある中で方面委員の軍事扶助法への関与は地域により様々であった。唯、日華事変開始後の救護法による生活扶助対象者は、1936年の190千人以降199千人、171千人、164千人、155千人と毎年減少し続けていく。

5. 考察

戦時体制の中で徴兵は義務であり名誉でもある。それを担保するために、応召軍人の家族遺族の貧困を社会的要因による貧困と区別したのが軍事扶助法である。社会的要因による貧困者を、社会生活の落伍者とする差別意識が方面委員の低い社会的評価に繋がっている。結果として、方面委員制度は軍事扶助法を支える中心的組織とはなり得なかった。

参考文献；中川幽芳(1937)「軍事扶助事業機能の拡充に就て」『社会福利』21-9、79-87