

余暇の規律化と都市「市民」問題

——日本近代都市権力の労働者統合理念——

1. 問題の所在
2. 日露戦後～第1次大戦後の労働問題と労働者の自律化
3. 都市生活における余暇と規律化
4. 余暇の規律化と都市「市民」
5. むすびにかえて

住 友 陽 文*

要 約

本稿は、1923年に大阪市社会部調査課によって作成された『余暇生活の研究』をもとにして、日露戦後から第1次大戦後における都市官僚の労働者観を把握することである。

本論では、第1次大戦期に増加した労働者の余暇がいかなる内実をもっていたのかをまず明らかにし、そのことが当該期の労働問題といかに関わるのかを探ってみたい。

続いて、労働者の余暇問題をめぐって、都市官僚が労働者をいかなる方向へ善導しようとしたのかという点を考究するとともに、いかなる方法によってその善導が達成されるのかという点にも論及するであろう。その際、日露戦後から顕著になる都市における公共教化施設の整備に着目して、その機能と労働者の善導の問題を究明してみたい。そこでは、地域名望家（＝いわゆる「予選派」）による極地的利益に対抗する都市官僚の広域的・全階層的公共性を都市行政遂行の論理として位置づけられていることが確認されよう。

最後に、都市専門官僚制の確立の問題に関わって、都市行政の断行と労働者統合との連関の位様を浮彫りにし、都市官僚がいかなる市民を基盤として自己の正当性を獲得しようとしたのかという点を見通してみたい。そしてそのような大都市における専門官僚が、資本とも国家とも異なる自律的な論理をもって労働者の「市民」化を構想していたという仮説を呈示した。

* 日本学術振興会特別研究員

1. 問題の所在

本稿の課題は、「余暇の規律化」という問題を媒介にして日露戦後から第1次大戦後における公権力による労働者統合の一側面を明らかにしようという点にある。しかしながら、もとより本稿は、こういった統合の実態を実証的に解明しようというものではない。むしろ都市行政権力の理念に関する若干の仮説を呈示することによって、近年の日本近代都市史研究に対して新たな問題の提起をなさんとするものである。

およそ余暇、つまり非労働時間という、資本や公権力が介入しそうな労働者の自律的領域において統合の問題を論じるわけであるが、都市が膨張し公共需要が累増することによって、都市というものが市場社会の単なる外延的発達の上に成立した、膨大な労働者を受け入れる地理的空間ではなくなり、政治的主体として自覚化した住民が公共事業によって醸成される「恩恵」の享受を媒介してのみ「都市の住民」であることを認識するような地理的空間に推転していくとき、まさにその非労働時間すなわち資本の支配の一定及ばない自律的領域というものが逆に、都市住民が「市民」として地方自治と関わっていくべき時間として立ち現れてくるのである（ここでいう「市民」とは政治的主体としての公民という意味をもたせている）。

以上のような仮説に立ってみるなら、従来の労働問題研究の一分野である労働時間研究（内海義夫・氏原正治郎・山本潔氏の研究がある）を都市支配論として考察していくことも可能なように思える。その場合、ここでは労働者の都市公民としての人格陶冶が公共施設の整備如何によって規定されていたという点に注目しつつ、労働問題と都市行政権力の理念とをからめた都市論を不十分ながら呈示してみたい。

2. 日露戦後～第1次大戦後の労働問題と労働者の自律化

1) 労働者の「自律化」

日露戦後から第1次大戦後に至る労働問題は、労働者の人格養成という点に集約されるものとして位置づけられることができる。難産の結果1916年に施行された工場法が、一つには長時間労働が労働者の教化活動の障害になっているとの一部資本や国家官僚からの声を背景に制定された事実、それとともに工業界から職工教育論が喧伝されてきた事実、「債務奴隷」的雇用関係が重工業大経営で解体され労働者人格の一定の容認に基づく近代的雇用関係が形成されてきた事実などはそのことを裏付けている。

ところで、工業化だけに限らず高度な経済成長の前提には、国民奢侈品に対する欲求が労働者の生活水準向上意欲を喚起し労働供給を嵩上げしめることが必要であった（川北稔『工業化の歴史的前提』III章11）。第1次大戦期から1920年代は、我が国では「職工成金」といった言葉が流行したように国民の消費水準が最も急激に上昇した時期であった。とくに1920年代になると1人当たりの実質消費支出は通信・交通・光熱費が日露戦後（1905年）に比べ2～2.4倍の増加をみせるが、意外と被服費や教養・娯楽費に対する消費支出が急増しはじめていることは注目してよい（被服費2.0倍、教養・娯楽費2.1倍、ちなみに食糧費1.5倍、全体で1.6倍、大川一司他編『長期経済統計6』）。

こういった状況に加えて、日露戦後以降の労働条件とりわけここで問題にする余暇が増加したことは特筆しておく必要がある。三輪泰史氏がすでに指摘している点と重複するが（「一九二〇年代における労働者の生活文化」〈『歴史評論』477号〉）、行論上再度確認しておこう。第1表は1901年から1925年までの主要産業における所定労働時間の推移を表したものであるが、日露戦後から第1次大戦後にかけて労働時間が1時間弱から1時間半短縮されているのが判明する。とりわけ重工業部門で時短がより達成されていることが看取できる。

また第2表は1924年の大阪市における産業別所定労働時間であるが、染織工業でやや長いものの、他はほぼ9割の工場で10時間以内の労働時間を達成し、6割から7割の労働者が9時間以内の労働時間であったことが読みとれる。しかも8時間以

内の労働時間にまで到達している工場はほとんどが300人近い労働者を擁する大経営であった(さらにこのような大経営では週休1日制がほぼ確立していることも銘記しておきたい)。

2) 余暇利用の多様化

如上のような第1次大戦期にみられた国民の消費志向の高まりと労働条件の改善は、当然のことながら労働者の余暇文化が開花することを意味していた。尤も余暇が増えるのは労働時間が短縮されることにばかり起因するのではなく、山本潔氏が指摘するごとく理論上は生理時間や家事時間の切り詰めによっても起こりうる(『日本の賃金・労働時間』)。つまり、労働者の奢侈品欲求や娯楽部門への消費欲求が向上することで、労働者の休息时间、必要最低限の生活時間といった労働力の再生産を可能にする時間が圧迫されていくわけである。また一方、生活難問題と関わって、生活費が圧迫されて生活水準が相対的に減退することも考えられるが、労働者の娯楽時間によって生理時間や家事時間が圧迫されていたこと、娯楽の消費が生活費を圧迫していたことが実証的に明らかでない以上、ここでは敢えてそのことは問わない

第1表 主要産業の所定労働時間の推移

産業	1901年	1909年	1923年	1925年
	時分	時分	時分	時分
機械金化	11.00	10.30	9.54	9.50
造船	10.15	10.30	9.32	
船舶	10.30	12.00	8.58	10.21
セメント	11.00	10.30	10.23	
人造肥料	11.00	11.00		
学紡	11.30	11.00	11.27	11.26
織製	11.30	13.00		
飲維	11.45	12.00	10.29	-
特別	13.00	12.00		
業	-	11.10	-	10.35
業	-	-	-	10.12
業	-	-	-	10.27

(出典) 1901、1909、1923年は山本潔『日本の賃金・労働時間』(東京大学出版会 1982年) 142~143頁、1925年は労働運動史料委員会『日本労働運動史料』第十巻(労働運動史料刊行委員会 1959年) 222~223頁より作成。

第2表 大阪市における業態別所定労働時間(1924年)

	染織工業		機械・器具工業		化学工業		飲食物工業		雑工業		特別工業	
	工場数	労働者	工場数	労働者	工場数	労働者	工場数	労働者	工場数	労働者	工場数	労働者
7h以内	0	0	1	45	2	671	1	189	1	558	-	-
	(0)	(0)	(0.4)	(0.1)	(0.9)	(3.0)	(4.0)	(7.5)	(0.6)	(4.1)	-	-
8h以内	5	341	41	16,119	25	3,130	5	672	12	1,683	8	790
	(3.5)	(0.7)	(17.2)	(50.8)	(11.4)	(14.1)	(20.0)	(26.6)	(7.3)	(12.5)	(72.7)	(51.2)
9h以内	25	3,487	81	7,479	81	9,028	9	922	59	4,341	1	160
	(17.7)	(6.7)	(37.0)	(23.6)	(37.0)	(40.8)	(36.0)	(36.5)	(36.0)	(32.2)	(9.1)	(10.4)
10h以内	60	25,471	86	6,314	86	7,140	6	327	75	5,938	-	-
	(42.6)	(49.0)	(39.3)	(19.9)	(39.3)	(32.3)	(24.0)	(12.9)	(45.8)	(44.0)	-	-
11h以内	42	21,611	22	1,639	22	2,030	3	364	12	723	2	593
	(29.8)	(41.6)	(10.0)	(5.2)	(10.0)	(9.2)	(12.0)	(14.4)	(7.3)	(5.4)	(18.2)	(38.4)
12h以内	7	994	3	139	3	147	1	53	2	127	-	-
	(5.0)	(1.9)	(1.4)	(0.4)	(1.4)	(0.7)	(4.0)	(2.1)	(1.2)	(0.9)	-	-
13h以内	1	34	-	-	-	-	-	-	3	132	-	-
	(0.7)	(0.1)	-	-	-	-	-	-	(1.8)	(1.0)	-	-
14h以内	1	50	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	(0.7)	(0.1)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
合計	141	51,988	238	31,735	219	22,146	25	2,527	164	13,502	11	1,543

(出典) 大阪市社会部調査課『第1回労働統計実地調査概要』(労働調査報告第37号 1925年) 23~25頁より作成。
注 () 内は合計に対する構成比(単位は%)。

でおこう。

大阪市内の歓楽街は、5大歓楽街と呼ばれた道頓堀・千日前・新世界・九条・天満が代表的である。例えば近世の非人の居住地であり、刑場・墓地でもあった千日前は、1877年に歓楽街として形成され見世物興行の地となった。日清戦後には活動写真が導入され見世物小屋も14軒存在し、小屋の周辺には弓場や射的場などの遊戯場や飲食店街が形成され、大阪市における一大歓楽街へと成長していった。また1903年の第5回内国勸業博覧会の跡地に1912年に形成された新世界は、天王寺公園柵外地を娯楽場として整備しようとする市当局の意を受けて、大阪土地建物株式会社が2万2千坪を市と賃借契約して経営したものであった(『大阪百年史』、『新修大阪市史』第5巻)。

1921年現在で大阪市内には126の興行施設が存

第3表 大阪市男子職工(20才代)の休養・娯楽および「教化」

	業務終了後		休日
	昼間	夜間	
入浴	26 (0.9)	30 (1.1)	7 (0.3)
納涼	14 (0.5)	53 (1.9)	31 (1.1)
休息睡眠	48 (1.7)	56 (1.4)	68 (2.4)
芝居寄席	4 (0.2)	19 (0.7)	226 (7.9)
活動写真	1(0.03)	27 (1.0)	246 (8.6)
釣り	5 (0.2)	5 (0.2)	82 (2.9)
将棋囲碁	22 (0.8)	68 (2.4)	45 (2.3)
花見	4 (0.2)	62 (2.2)	0 (0)
その他	49 (1.7)	60 (2.1)	142 (4.9)
調査対象	719 (400)	719 (400)	719 (400)
読書	447(15.6)	847(29.5)	243 (8.4)
新聞閲読	256 (8.9)	507(17.6)	62 (2.2)
夜学勉学	62 (2.2)	136 (4.7)	9 (0.3)
図書館	0 (0)	0 (0)	1(0.03)
調査対象	719 (400)	719 (400)	719 (400)

(出典) 大阪市社会部調査編『余暇生活の研究』(弘文堂 1923年) 276~278頁より作成。

- 注 1) 余暇利用のうち「休養及娯楽」、「教化」という部分のみを対象とした。
 2) 項目の分類は適当に合算して簡略化した。
 3) 元の表は春夏秋冬別に余暇利用の仕方を分類しているが、これらを合計した。従って()内の数字は、対象者719人×4に対する構成比になる。

在し、九条で最大の18の施設を有していた。これらの歓楽街では寄席の数が最も多いが、中には千日前のように活動写真の施設が8もある歓楽街もあった(大阪市社会部調査課編『余暇生活の研究』)。

では当該期の労働者たちはいったい余暇を如何に利用していたのか。これも三輪氏の指摘するところであるが、厭わず再説しておきたい。第3表に見るごとく、大阪市の20歳代の男子職工たちは主に仕事のあとは休息をとるか、囲碁・将棋や季節によっては花見を行ない、休日には芝居や寄席を堪能したり、活動写真を鑑賞して余暇を消費しているようである。また意外なことであるが、仕事後には読書をしたり夜学に通って勉学を行ったりもしているようである。これは農村・都市を問わず、日露戦後以降格段に青年の向学心が向上するとともに教育水準が高まり、大阪市社会部調査課が明らかにしているようにこの時期の都市へ向かう青年の10人に1人が勉学の希望を理由にしていることと軌を一にするものと推察される。尤も出郷の理由としては経済的理由を別にすれば、「都市生活を好む」という理由が多いのだが、これはとりもなおさずこの時期の労働者の娯楽志向を暗示しているのではないか(『労働調査報告』第9輯、なお、大門正克「近代日本における農村社会の変動と学校教育」〈『ヒストリア』133号〉もあわせて参照されたい)。こういった青年たちを裾野として当該期の都市労働者は案外多様な余暇の利用方法を持っていたといえよう。

3. 都市生活における余暇と規律化

1) 余暇と労働

日露戦後から第1次大戦期にかけて一定の労働者の自律化傾向が見られたとあってよいが、これらは社会政策的には労働力保護すなわち労働能率を向上させようという意図に基づくものであったし、事実この時期の労働時間制限、労働者の自律化促進に対する積極的賛同意見が労働力保護にあったことは周知のことに属す。

第4表 余暇利用に要した費用の比較
(1921年2月某日)

区 分	調査人数	費用を要した者(a)	(a)の一人平均額
男 工	200	143 (71.5%)	1.03円
女 工	200	102 (51.0%)	0.27
教 員	76	33 (43.4%)	1.77
会社銀行員	158	78 (49.7%)	1.72
商 人	122	54 (44.3%)	3.31

(出典) 大阪市社会部調査課編『余暇生活の研究』(弘文堂書房 1923年) 238頁より作成。

ここで第4表を見よう。1921年2月のとある日に大阪市内のどれだけの労働者が余暇にどれだけの費用を要していたのかを示す表である。これを見ると一目瞭然、職工なかんずく男子職工が余暇に費用を使うケースが多いことを示している。逆に教員・会社員・銀行員といった新中間層や商人層では、費用を要した余暇の利用の仕方は半分にも満たない。だが、実際費用を要した者の平均では商人層が最も多く3円30銭ほどで、職工クラスは最も少なく男子で1円、女子で30銭ほどであった。職工たちは金を使う余暇の利用の仕方はするが、少ない費用で用を足していたことになる。

ではこれほどの金で何ができたのか。1920年ごろでは、道頓堀の浪花座・中座・弁天座・角座の芝居鑑賞は平均約1円50銭で、朝日座の活動写真が約60銭(活動写真としては若干高い)であった。また千日前では芝居の劇場はないが、やはり活動写真が約50銭で、寄席が約30銭であった。またこの当時天井が1杯30銭、盛りかけソバが10銭、とんかつが15銭から20銭であったから、男子職工で活動写真を見たあとソバととんかつを食べ、国鉄の初乗りが5銭であったから、1駅分往復できたわけである。最も多くの費用を使った商人層は道頓堀の劇場で特等の席で芝居を見たあと食事がで

きてオツリが出たようである。

こういった労働者の消費志向の存在にも拘らず、当該期の都市化の速度は、余暇の増加をして労働生産性向上のための処方箋たらしめるには至らなかった。少なくとも後述するように都市官僚にとってはそう認識されていた。つまり、“労働者の自律化は労働能率の向上につながる”といった牧歌的な状況を許さなかったのである。まずもって労働運動の激化や米騒動などの都市民衆騒擾の惹起、それに生活難が最大の都市社会問題になっていき、労働者が階級として自立化し、モノであることを否定して資本家と同じ市民社会を構成する人間としての人格承認をブルジョワ社会に迫ってきたのである。すなわち、非労働時間の利用は、現実には労働能率の向上に直接結びついて、モノとしての労働力を所有する「市民」へと労働者を体制内化するのではなく、前述の通り都市中心部に形成された歓楽街での余暇の消費を通して余暇利用は商品化された分野に集約されていくのであった。かかる余暇利用は、商品化されているが故にいつそう労働者の消費意欲をかきたてて、生活水準と消費水準とが緊迫した状況にある工場労働者にとっては、それは奢侈的生活を意味していったと思われる。したがって、歓楽街の娯楽性が高まれば高まるほど労働者の奢侈品欲求は喚起され、いつそう彼らの生活難を深刻化させることを意味していたのである。

2) 積極的余暇付与の論理

こういった都市労働者の生活問題を当該期の公権力の側はどう見ていたのか。都市計画法が1919年に公布され、大阪市でも市区改正など本格的な都市計画が展開されていた時期、大阪市社会部調査課が労働調査報告19号として1923年に作成した『余暇生活の研究』によってみておきたい(断りのない限り全てこの史料からの引用である)。大阪市社会部調査課(この時の課長は山口正)はここで、大阪市内の5大歓楽街の娯楽施設や興行施設などを分析したあと、労働者の娯楽としては「高級」であっても「低級」であってもならず、「通俗的」で廉価でなければならぬし、ある程度の教

養的趣向が必要で、“安かろう、悪かろう”であってはならないと指摘している。しかし、その上で労働者には、快適な労働生活を送るために積極的に余暇を付与することに逡巡があってはならず、さらにその上で余暇生活の充実が肝要であると主張している。

では何故余暇の付与が必要なのか。今少し彼らの論理に踏み込んで考察しておこう。彼らは、余暇と労働との健全な関係が労働意欲の有無によって大きく規定されていることに注目して、労働意欲が減退するのは労働者が「単に不快と苦痛を感じしめつ、も猶パンのために已むを得ず労働を続けなければならぬといふ脅迫観念に支配」されているためであるとし、その結果、余暇は「不快と苦痛」を忘却するためのものとなって「墮落した官能的唯物的」な余暇やあるいは「感覚的刺戟の強烈なる享楽」に労働者は没入することになると警告している。このことから、「不快と苦痛」を感じせしめない程度に「労働状態が改善せらるゝ」必要を説くのである。余暇は単なる生理活動を行なうためのものだけでなく、「人間として生活せしむる時間として特に重要な意義を有する」のであった。

さらに、余暇利用の方法が改善されるならば、「分配の状態は同一であつても」、「実質的に分配が改善せられたものと云ふこと」が彼らの論理では可能であった。すなわち、余暇が少ないことによって余暇が衣食住といったいわば「自然的生活」のみに消費されることは免れず、労働は食うための已むを得ないものとなる。したがって労働意欲が減退し、労働によって自己の生活水準を向上させようという意欲もわからないから、労働者人格の陶冶にも関心が向かない。だから余暇の利用は必然的に低俗化し、その結果余暇の規律化が不可能となって、民衆生活は「実質的」に悪化することになるというわけである。

こういった余暇と労働との悪循環的關係は、『余暇生活の研究』では余暇の積極的増加によって改善されると認識される。すなわち、余暇が増加することによって余暇が衣食住以外の「文化的生活」のためにも消費されるようになり、したがって労働

は自発的営為となり、労働意欲が向上し、労働者は労働者人格の陶冶にも関心を向けることになる。そしてそのために余暇の文化的利用が進んで必然的に余暇の規律化が可能となり、その結果民衆生活が「実質的」に向上されるというのであった。

“風が吹けば桶屋が儲かる”式の上のような論理は一見複雑な論理構成をとっているようで、実は単純な理屈であった。だが余暇が増えても労働者がその剰余的な余暇時間を「文化的生活」のために消費するかどうかは、つまるところ労働者自身の「良心」=自律的な人格によっていたとも言えよう。

3) 労働者の自律性と余暇の規律化

なるほど、余暇が積極的に付与されると労働者の自律化はより進行する。しかし、先にみたように労働者生活の「実質的」向上のためには、余暇の増大を伴ったうえで余暇の規律化が必要となってくるのである。けだしここで厄介なのは、労働者が余暇を如何に使おうとも、その使い途は労働者の「良心」如何にかかっているのだから、結局は労働者自身の自律性に問題が帰結していく点であった。つまり、「パンのために已むを得ず労働を続けなければならぬといふ脅迫観念に支配せられて労働するならば如何に民衆教化に努力するも余暇利用が墮落した官能的唯物的のものとなつてしまう」のである。かくして、労働者の自律化が進行した余暇という時間的空間において逆にその自律性を律すること、つまり余暇の規律化ということがここに至って重視されてくるのであった。

生産活動を有意義なものとするためにも、「消費享楽」を目的において「高尚」ならしめることが肝要とされたのであった。それは、先述したように「消費享楽」が生産活動の手段となれば、「不快と苦痛」を感じる労働を忘却するための地位にそれが墮落し、却って「民衆生活」は「官能的」になるからであった。だから娯楽を高尚ならしめ、その「消費享楽」のために労働者が日々生活を送れば労働も苦痛であることを止め、労働が人生の創造的活動となるのであった。

第5表 大阪市における主な公共文化施設

施設名	開館年	備考
天王寺公会堂 中央公会堂 市立博物館	1903年 1918年 1919年	1913年に中之島から移転
市立図書館	1921年	内国勸業博覧会の美術館を改造 阿波座・西野田・清水谷・御蔵跡にあり、いずれも小公園地内に建つ
北市民館 天王寺市民館	1921年 1926年	初代館長は志賀志那人

4. 余暇の規律化と都市「市民」

1) 公共的教化施設の機能

では、娯楽の「高尚」化、換言するなら余暇の規律化は何によってもたらされるのか。それは、大阪市社会部調査課によると、時代の流れに敏感で、文化的で、しかも物質的豊かさの中から生まれる「精神的要求」を満たしてくれる「公共的教化施設」であった。

公共的教化施設とは例えば、図書館・市民館・公会堂・博物館・公園などのようなものであった。これら的大阪市における主な整備状況は第5表に示したごとくである。

この中の市民館はそもそも貧民教育を主眼においてセツルメント的な役割を期待されて建設されたものであった。実際、北市民館の開館当時の館長は、1920年代以降の大阪市の社会事業の理論的牽引者の1人でのちに大阪市社会部長になる志賀志那人であった。この北市民館の設立趣意書には、“市民の福利増進のための社会的施設と文化的施設とを兼備したのが市民館である”との趣旨が述べられており、文化的施設の機能としては市民に対する教化と共同娯楽の遂行とをあげている(柴田善守「解説」〈『社会福祉古典叢書八 山口正・志賀志那人集』〉)。このことから、市民館は必ずしも下層社会のみに対応したのではなく、労働者層を含めたもう少し広汎な都市住民に対応したものであったといえよう。また北市民館は1921年6月設立以来、社会問題をテーマにして講演会を開

催しているが、そこに参加した人の内訳を見ると、労働者・俸給生活者が3割、学生2割、雑業者1割、無職者1割というような状況になっていた。このことから市民館は労働者や住民に対する総合的教化施設であったことが窺える。

また、公園の整備は1873年1月15日付の「古来の勝区名人の旧跡等是迄群衆遊観の場所(略)は永く万人娯楽の地として公園と」定めよという太政官布告第16号によって始まり、以後国家と地域行政主導の下に各地で公園が簇生されてくるのである。これは、日露戦後に留岡幸助・井上友一・中川望といった地方改良運動を指導した者たちが主張したように、公共的保健施設としての機能ばかりでなく、文化的娯楽を人民に享受したり、公園内に設置された史蹟や記念碑によって人民の感性に訴えて社会的訓育を行なうという、民衆教化施設としての機能が重視されていた(『人道』16号、拙稿「史蹟顕彰運動に関する一考察」〈『日本史研究』351号〉)。また大阪市社会部も、「公園は市民の肺臓であるといふ語の如く市民の遊歩場であると同時に(略)唯一の楽園として都市生活にとつて極めて重大な意義を持つて居る」と述べていた。かかる意味においては、公園と並んで動物園や植物園なども同様の機能を兼備していたともいえる。ともに都市住民の「娯楽休養の機関」として、また「教化資料」として機能すべき公共施設なのであった。

そして大阪市においては第6表に示したごとく、日露戦後から第1次大戦期にかけて公園がいっせいに設置され始める。

このような公共的教化施設は翻って考えてみれば、極地的地域利益の要求対象にはなりにくい。例えば、大阪市内の各学区では土着の都市名望家たち(彼らは予選派と呼ばれていたことは周知のことである)は地元の集票につながる地域利益のみを代弁し、第1次大戦期には「彼等は役員選挙や小公園の取合には必死となりて奔走するも、電力の供給や、築港完成等の大問題には案外冷淡にして」云々と揶揄されるように(『大阪毎日新聞』1917年5月16日付、松下孝昭「大阪市学区廃止問題の展開」〈『日本史研究』291号〉)、公園にしても

第6表 大阪市内の公園整備状況（～1923年）

名 称		面積	設 備	設置年月
大 公 園	天王寺公園	49,750坪	競技場、武徳殿、奏楽堂、公会堂、テニスコート、各種運動器具	1909年10月
	中之島公園	20,196	バレーボール・バスケットボール・テニスコート、スケート場、奏楽堂、公会堂、各種運動器具	1915年3月
	淀川公園	20,000	競走場、水泳場、テニスコート、各種運動器具	1923年3月
小 公 園 兼 運 動 場	西野田小公園	376	各種運動器具	1917年10月
	清水谷小公園	801	同上	1917年12月
	北野小公園	419	同上	1917年12月
	阿波座小公園	519	同上	1918年3月
	九条小公園	1,006	同上	1918年3月
	御蔵跡小公園	418	同上	1918年3月
	西九条小公園	2,061	同上	1919年3月
木津川小公園	704	競技場、各種運動器具	1922年3月	
街 園	築港遊園	5,000	テニスコート、各種運動器具	1917年12月
	日本橋街園	250	—	1916年3月
	新世界街園	386	—	1922年3月

（出典）大阪市社会部調査課編『余暇生活の研究』（弘文堂書房 1923年）139～140頁より作成。

「小公園」の設置要求はするが、より広域的・全階層的公共性を有する大公園の整備には否定的ではないにせよ消極的であったことは否めない。事実、前出第6表に示された公園の中で設置が市会議員の側から建議されたことは1度もなかった。学区廃止問題のように、公園設置問題が議員の存立条件を左右するものではなかったこともあって、公園設置をめぐるのは党派別にクリアに割り切れない部分もあるが、概して、予選派系の市議は市当局側から提出された小公園の設置案には支持する姿勢を見せ、大公園の拡張には消極的であり、逆に地域利益を相対化した立場から予選派と対立していた市民派と呼ばれていた市議たちは、小公園の設置には反対の姿勢を見せ、大公園の拡張には積極的に支持を送る傾向にあったと言っよう（『大阪市会史』8巻、12巻、16巻）。

つまりかかる公共施設は都市名望家たちによって整備されていったのではなく、他ならぬ都市官僚（とりわけ都市化と公共需要の増大にともなって登場してくる都市専門官僚）の主導の下に整備

されてきたものであった。1917年4月に大阪市に都市改良計画調査会が助役関一を委員長として設置され、都市改良計画の「根本的調査ノ要綱及街路系統ヲ研究審議」し、その一部を発表しているが、そのなかで、住宅・交通・港湾・街路などとともに遊園・公園の調査を緊急調査事項として取り上げ、公園の整備の不十分さが指摘されている（『都市計画要鑑』第2巻 大正11年刊2）。公園などに代表されるような公共的教化施設は、階層的にも地域的にもきわめて広域的な公共性に対応するものとして、ある意味では当該期の偏狭的な地域利益といった限られた公共性に対置するものとして、都市官僚の側から提示されてきたものであった。

ではなぜ、都市官僚たちはかかる公共的教化施設の整備に傾注してきたのだろうか。それは、社会政策的立場から、公共的教化施設が最大多数の幸福を保障することによって全ての階層の都市住民を扶助して社会に慰安と安寧をもたらすことができるからであり、それが都市公共団体の義務で

あったからである(主観的には)。公園や動物園などの公共的教化施設は大阪市社会部調査課が述べるように、「莫大の費用を投じて経営」すべきものであり、「広大なる地域を擁し」、その「目的が共同使用にあるが故に殆ど国家又は公共団体の経営に属する」のであった。これは、「道路を完成し上下水道を設備する伝統的仕事以外に市民の余暇生活を善導するといふことも重大なる公の職能の一つ」となるという前提に立つなら、当然のことであったといえる。すなわち、都市化が進行し、労働問題が社会問題化する日露戦後から第1次大戦期にかけて、都市公共団体は労働者の慰安と安寧の公的保証を主体的に行なうことによって社会問題を解消し、延いては極致的な利益要求にこういった広域的・全階層的公共性を対置して公共団体の役割を増大することにより都市行政権力の強大性を確立させようとしたと考えられる(都市専門官僚制については例えば小路田泰直『日本近代都市史研究序説』参照)。そしてこういった公共団体によって経営される娯楽施設の整備を通して、労働者の余暇の規律化の条件が完備されていくのである。

2) 労働者人格の陶冶と公共団体の役割

以上のように余暇の規律化の必要性が公共的教化施設の整備というかたちをとって都市官僚の側から主張されてくるわけだが、その規律化を左右するのは先に述べた如くやはり労働者自身の自律性にかかってくる問題であった。ところが、公権力や資本の側から付与された自律性でも自律性に変わりはなかったから、公権力や資本の側は労働者のその自律性に何らかの担保を必要とする。労働者の自律性が公権力・資本にとって信頼するに足るものとなるための人格陶冶が改めて必要となるわけである。

第1次大戦期から組織化される企業内修養団体や青年団・在郷軍人会の労働者組織化は1920年代を通じて急激に進行する(西成田豊『近代日本労資関係史の研究』)。こういった場を通じて資本は、労働者を当然近代的労働力として養成していくのである。言い換えるなら、階級的人格形成を抜き

にした企業主義的人格形成が行なわれるのである。そして第1次大戦後ごろから重工業大経営で端緒的に終身雇用制の形態が形成され始めていたのであった。

以上が資本の側の論理による労働者の人格陶冶の道であるとするなら、一方、公権力の側も労働者の人格陶冶の道を持っていた。それは、第1次大戦期に急増し始めていく修養団や報徳会といったような地域に根をおろすような教化団体と先述した公共的教化施設であった。修養団や報徳会の組織化過程は赤澤史朗氏が明らかにするところであるから触れないが(『近代日本の思想動員と宗教統制』)、公共的教化施設については本稿の一つの題材でもある故もう少し触れておく必要がある。

先に市民館と公園について説明を行なったが、公会堂も都市住民を教化する重要な施設に違いがなかった。大阪市には公会堂が中之島(中央公会堂)と天王寺(天王寺公会堂)に存在したが、例えば1921年中に大阪市の公会堂では414回の講演会・講話会・展覧会・演劇等が行なわれ、延べ約40万8千人の参加者を得ている。この中で「教化的会合」の内訳を示すのが第7表である。これを見ると、労働問題・社会事業・婦人問題・新市制

第7表 大阪市中央公会堂・天王寺公会堂における「教化的会合」(1921年)

テ	回数	参加人員
政談演説会	17	18,900
労働問題講演会	14	15,250
学生雄弁会	7	9,900
社会事業講演会	10	9,110
学術講演会	22	7,537
政治経済商工業に関する通俗講演会	8	6,735
婦人問題講演会	4	5,600
精神修養講演会	3	2,950
文化講演会	2	2,800
新市制に関する演説会	3	2,550
徴兵検査に関する講演会	1	2,500
選挙講演会	3	2,480
太平洋に関する講演会	1	2,000
国体宣揚講演会	4	1,980
教育問題講演会	2	1,600

(出典) 大阪市社会部調査課編『余暇生活の研究』(弘文堂書房 1923年) 149~150頁より作成。
注 参加人員の多さによって上位15位までを掲載した。

問題といった当該期の都市社会問題に関する講演会が行なわれ、全体としては多くの参加者があったことが確認できる。これらの講演会の詳しい内容は今のところ知ることができないが、市の側が労働者を含む都市住民に対して、当面する社会問題に関する知識をむしろ積極的に普及させようとしていることだけは確かであろう。

3) 労働者の「市民」化構想

大戦後当時、内務書記官兼警保局保安課長であった河原田稼吉は労資問題に触れて、労資間の協調を阻害する要因の一つに「労働者の知能の幼稚なること」をあげている（『斯民』第14編第3号 1919年3月）。労資間の矛盾を労働者の「知能」の問題として捉えている点が興味深い。また民力涵養運動を積極的に推進した内務省地方局長の添田敬一郎も労働者に対しては充分な訓練が肝要で、訓練が十全になされた労働者こそが「正当なる要求」を資本家や国家社会に行なうはずであるとの予見を披瀝している（『斯民』第15編第2号 1920年2月）。これらの官僚に共通するのは、労働者の社会に対する穏健化・従順化は労働者に対する教育、つまり人格陶冶によって達成できるという認識を堅持している点である。とするなら、労働者に対する社会問題の知識普及は、むしろ労働者の協調性や社会の一員としての自覚化をもたらすものである。この時期の公共的教化施設がかかる機能を持っていたとするのは、以上の2人の発言からいうとあながち誤りではなさそうである。

この時期の都市自治の重要なキー概念は、「自主独立」と「共同利益」であった。例えば大阪市教育会は次のように述べている。

夫れ人類の円満なる進歩を欲せば、各人の個性を發揮するの必要を見る、而して個性の發揮は偏に独立自主の精神の存養に依つて達し得べし、然かも独立自主の人にして協同一致するは団体生活の通義なり。(略)都市は市民の生活を托する所なり、其の整備と発達とは市民の幸福なり、市民たるもの須らく愛市の念を以て自己の抑遜して公衆に協同し、公共の為に尽瘁して善良なる市民たるの体面を保

持せざるべからざるなり(大阪市教育会編『大阪市民読本』1923年)。

ここからは「自主独立」が「共同利益」の手段とされ、都市の整備、すなわち「共同利益」の発達によってこそ個人の幸福が獲得されるのだという論理が展開されていることに注意しよう。「共同利益」の発達を通じて個人の幸福を保証することは公共団体たる義務であるかもしれないが、それは個人が私的利益のみを主張するような「依頼心」（『大阪市民読本』の言葉）ある個人としてではなく、私的利益を主張しない「自主独立」した個人として「自立」していることが前提となっていた。そしてその「自立」した個人とは、愛市心をもって公共の為に尽力する主体、つまり「市民」（＝公民と言い換えてもよい）でなければならないというのである。

大阪市社会部調査課はこれらの点に関連することで、実は次のような重要な指摘を行っていた。

然るに現代の大都市は等しく経験する市民の愛市心の欠乏といふ悲しむべき事実がわが大阪にも現はれて来て居る。この傾向は種々なる原因にも基くであろうが第一に人口の都市集中なる事実の為め市民の構成分子の大部分を市の土地に何等の愛着心を有しない人々を以て組織しなければならなくなるといふことに存する。第二の原因として都市区域のあまりに大なる拡張といふことを数へてなければならぬ。(略)個人の社会化が現代社会問題の中核であり其方法は多数に存在すべきも各都市に於て其住民を市民化することは最も重要な方法である。(略)公会堂が市民の公会堂であり而して文化運動の根拠である以上之を利用して都市を離れたる若しくは離れ去らんとする市民の心を惹きつける中心力たらしめ以て愛市心の向上而して文化の発展に努力しなければならぬ。

住民がもし都市において単に居住する存在であれば、都市と住民との関係は偶然性によってしか結ばれないが、住民が都市事業に関心を寄せ、都市に住むことによって量りがたい「快楽」という公共的恩恵を得ることになれば——つまりここでは

都市と住民とは必然的関係によって結ばれている——、彼等は「市民」となるというのである。

かくして労働者は、「市民」化することによって自己が居住する都市に利害を持ち、都市社会の一員としての人格を修得し、より一層の生活水準の向上をめざして公共事業の公共性を確認することであろう。労働者が都市における政治的主体である「市民」へと転化されるところに、この余暇問題を媒介とした都市公権力の高度な意図が隠されていたのであった(また、これら善良なる「市民」によって形成される公論が都市専門官僚制の正当性を担保する)。

そして「市民」創出の論理は、実は国家からも少し距離をおいた地方自治体独自の論理であった。元内務官僚であった東京市助役池田宏でさえ、「中央政府の指揮命令に覇束され、何事も政府に成るを仰がしむる迄に革命恐怖心に駆られて、中央集権思想の弊に陥りつた仏国の自治政に見るべくもなく」、「自主自治自重の主義を高唱して完全なる独立自治を保障され、自主自重の責任に依りて、自由の腕を奮ひたる独逸に自治経営の跡の見べきもの多」という点を強調していた(『新民』第17編第5号 1922年5月)。つまり、都市の公共団体構成員(=「市民」)が自治体の政治に関心を持ち、ある時には主体的に関わることが可能になるためには、その地方公共団体自体が中央政府から非自立的な存在であってはならないというのである。都市社会問題が山積みになされたこの時期、都市住民、とりわけ国民の一構成勢力となりつつある労働者階級を「市民」化していくことで都市公共事業の受け皿を拡張し、強大な行政権力の主導の下に都市計画を敢行していかなければならない至上命題を抱えていた都市公権力にとっては、かかる認識は当然といえば当然であったかもしれない。

かくして、1920年代に入り都市社会問題に直面した都市官僚制は、労働者の余暇の増大を創出して、一方では公共的教化施設を整備しつつ労働者の「市民」としての人格陶冶を行ない、資本の論理からも国家の論理からも一定自律したところに成立する都市の労働者統合を意図していったので

ある。これらは大阪市社会部調査課という、ある意味では巨大な官僚機構の中のミクロ的な部分に分析を照射した結果の仮説であり、安易に普遍化することは慎まなければならないが、しかし本稿で述べてきたような問題の大きさを自覚するとき、とても、「ミクロ的な部分である」では済まされないように思われる。本稿に続く今後の研究に期待したい。

5. むすびにかえて

本稿は、唯一の史料といってよい『余暇生活の研究』を手掛かりに、第1次大戦後の大阪都市官僚(彼等は都市行政を末端で担った下級官僚であろうが)の、余暇問題を媒介にするところの労働者統合の論理を解明してきたわけであるが、これについてはまだまだ明確にすべき事柄が多い。例えば本稿では大阪市社会部の都市官僚機構内部での位置づけを含む分析については行なう余裕がなかった。おそらくこれらの問題についてはじっくり時間をかける必要があるように思われる。さらには理論的には、「市民」という存在と国民という存在の重層性の内実把握という問題も明らかにしなければならないであろう。

最後に本稿での仮説に基づいてさらに今後の課題と若干の展望を述べて結びとしたい。

本稿では、日露戦後以来の労働問題が都市支配の枠組の中で如何なる位置を占め、都市専門官僚制の確立とどのように絡むのかという点にしぼって仮説を呈示した。1980年代以降、「政党政治」研究においては普選体制と労働運動・農民運動との関わり方に関心が移り、疑似民主主義的な普選体制における社会政策の位置づけの問題、市民的権利の問題が一つの具体的な論点になってきた(前者では松尾尊允氏と小路田泰直氏との間の社会政策に対する評価の違いがあるし、後者では安田浩氏の『一九二〇年代の日本の政治』での発言)。

本論でも触れてきたように、日露戦後以来の労働問題の解決方法として、労働者に一定の自律性と「市民」としての人格を承認して、官僚制的合理性の中で労資間の矛盾を解消していくという認

識が都市公権力の側にはあった。そして社会政策的な統合の有効性を認める者にとっては、労働者ばかりではなく、資本の側の自覚を促して労働者の人格を認めさせることを重視しはじめる。これは、本稿でも指摘したが、労働者にも政治的主体としての「市民」同様の人格を認めて、こういった資本による労働者の人格否定から救済するという志向性が含まれていたのではあるまいか。

もしそうだとすると、1920年代の大衆社会化状況というのは、一つは宮地正人氏が言うような、普選体制の担い手として労働者を育成しつつ彼らのナショナリズムをくすぐりながら国民を形成していくような国民主義的対外硬派的な道(『日露戦後政治史の研究』)と、もう一つは都市専門官僚制を拡大再生産するための受け皿として労働者を育成しつつ労働者の公権力依存志向を喚起していくような労働者の都市「市民」化への道があったのである。

実は、これらの二つの道には融合しがたい溝があった。それは、私的利益の主張を原理的に認めつつその統合の場として議会を重視していく「政党政治」の論理と私的利益の主張を原理的には認めず、都市官僚の立案能力の冠絶性を旗印としながら都市公権力がもたらす全階層的・広域的公共性の統合機能を重視していく都市専門官僚制の論理との対立であった。この両者の対立は、果たしてファシズム期にいたって如何なる展開をみせていくのかはこれからの課題である。

〔付記〕本稿作成にあたっては、奥村弘氏・布川弘氏から重要な示唆を得た。記して謝意を表したい。

〔補記〕本稿は1991年10月に開かれた近代都市史研究会と東京都立大学都市研究センターの都市史・都市計画史との合同研究会で発表した内容をもとに原稿化したものである。

Key Words (キー・ワード)

Leisure (余暇), Labourers (労働者), "Citizen" And Dwellers (市民と住民), Park (公園), Osaka City Office Social Affairs Bureau (大阪市社会部)

The Regulation of Leisure and Public Issues in the 1920's
—The Policies on Laborers Adopted by Japan's Urban Bureaucrats—

Akifumi Sumitomo

Fellowship of Japan Society for the Promotion of Science for Japanese Junior Scientists

Comprehensive Urban Studies, No. 46, 1992, pp. 125—136.

This article analyzes the labor-policies Japan's urban bureaucrats adopted after the Russo-Japanese War and followed until the end of World War I. It is based on "Studies on Leisure Life," a detailed report on how laborers spent their leisure time, prepared by the Research Section of the Social Affairs Bureau in the Osaka City Office in 1923. The report reveals that laborers spent their time after work and on holidays in luxurious ways, going to the movies or the theater. The Bureau asserts that laborers should be given as much leisure time as possible and spend it in inexpensive and popular, meaning public, ways. Too little time for leisure would only force them to rid themselves of the mental stress caused by work through sensual and vulgar kinds of entertainment. The urban bureaucrats thought laborers must positively undergo disciplined training to raise their cultural standard with the increase of leisure time. For this reason, the bureaucrats responsible for urban planning thought much of constructing public facilities, such as parks, citizens' halls and museums, to assure disciplined training. They also intended to imbue laborers with a selfawareness as citizens by encouraging them to utilize those public facilities for the betterment of their character. In this way, the laborers, who were becoming a major force in the nation, would also become citizens forming the basis of public opinion on policies, thus freeing the bureaucrats of the pressure from regional notables, and allowing them to independently administrate urban planning. This article treats the above mentioned affairs as hypothetically important issues in the study of urban history.