

関東大震災後の福田徳三の生存権論  
-社会局，帝国経済会議との関係を中心に-

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 明治大学法科大学院 公開日: 2017-02-06 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 清野, 幾久子 メールアドレス: 所属:
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10291/18403">http://hdl.handle.net/10291/18403</a>

[論 説]

# 関東大震災後の福田徳三の生存権論

— 社会局、帝国経済会議との関係を中心に —

Das Recht auf Leben von Professor Tokuzou FUKUDA

nach dem großartigen Kanto-Erdbeben:

Über seine Theorie der Beziehung mit dem Regierungsbüro  
für Sozialproblemen und der Reichswirtschaftsversammlung  
vor Zweitem Weltkrieg in Japan

清 野 幾久子

## 目 次

- 一 序 東日本大震災と福田徳三の生存権・「人間の復興」
- 二 福田徳三についての研究史と残された課題
  - 1 研究史
  - 2 福田の第三期の生存権論について
  - 3 本稿での課題
- 三 社会局と福田徳三
  - 1 社会局成立と社会政策学会
  - 2 「社会局の人々」と福田
    - (1) 安井英二と福田
    - (2) 南原繁と福田
  - 3 「社会事業」と社会政策
- 四 帝国経済会議と福田徳三
  - 1 帝国経済会議の設立
  - 2 帝国経済会議の人選と「勝田家文書」
  - 3 人選における黎明会・「二十三日会」の影響
  - 4 「福田・末弘・賀川」トリオの成立と借地借家臨時処理法要綱案
- 五 小結 福田徳三と末弘厳太郎

## 一 序 東日本大震災と福田徳三の生存権・「人間の復興」

2011（平成23）年3月11日の東日本大震災は、それに引き続く原発事故とともに、日本社会に文字通り激震をもたらし、われわれに今日まで続く多くの課題を与えたが、その中の大きな争点は、「復興のあり方」であった<sup>(1)</sup>。

ここで取り上げる福田徳三博士（1874（明治6）-1930（昭和5）年。以下、敬称を略す）は、東京高商教授（同校は1923年以降学制改革により一橋大学となる。一時期慶應義塾大学教授も務めた）であり、当代一のイデオログと評された経済学者、社会政策学者であったが、今からおよそ90年前の1923（大正12）年9月1日に関東大震災が直撃した被災地東京において、その地震・火災の被害や失業などの社会問題について、直ちに学生を組織して詳細な社会調査を行い、そこで得られた実態把握を基に、被災民の立場にたった、生存権に基礎をおく復興経済のあり方を、「人間の復興」というスローガンとともに世に問うた<sup>(2)</sup>。

筆者は、1984年以来福田徳三の生存権論を研究してきたものであるが<sup>(3)</sup>、

- 
- (1) 東日本大震災の復興問題については、多くの論考があるが、例えば、「特集・大規模災害と市民生活の復興——東日本大震災の経験と今後の課題」法律時報 84-6（2012.6）4-53頁を参照。
- (2) 福田はこの調査につき、雑誌『太陽』などに速やかに公表し（『太陽』1923.11.1号、同年12.1号）、広く社会に問題提起した。福田の調査は東京市の委託によるものであり、同年9月から11月にかけて計3回行われた。福田の震災後の論文は多岐・多数にわたり、当時最先端の媒体であった雑誌を舞台にタイムリーに発表されていき、そこで「論争」もおこっていった。これらの論考は、『復興経済の課題』『続・復興経済の課題』として、『福田徳三経済学全集』6・下に所収されている。以下、福田の全集からの引用においては、「全集巻数（上・下）頁数」で示す。なお、福田の論稿引用に際しては、旧字は新字に、旧仮名遣いは、現代仮名遣いに改めたが、原文のニュアンスを伝えるため、一部旧字でそのまま表記した箇所もある。
- (3) 筆者の福田徳三研究を年代順にあげると、以下の①～⑥となる（以下、必用に応じて、拙稿①、②…とする）。①清野幾久子「福田徳三における『生存権論』の受容とその展開」明治大学大学院紀要 21（1984）、清野幾久子「福田徳三の『国体』・『国本』論」札幌法学 2-2（1991）、③清野幾久子「福田徳三における国家論としての国体論——生存権と非侵略の国家構想」法律時報 68-11（1996）、④清野幾久子

福田徳三の生存権論研究につき、資本主義の発達や社会経済の動向等と関連させながら、第1期（1901（明治34）年-1917（大正6）年）、第2期（1918（大正7）年-1922（大正11）年）、第3期（1923（大正12）年-1930（昭和5）年）と時期区分を設けて研究してきた<sup>(4)</sup>。筆者の時期区分では、第1期と第2期を分ける指標は米騒動であり、第2期と第3期を分ける指標は関東大震災である。

## 二 福田徳三についての研究史と残された課題

### 1 研究史

筆者は、福田の生存権の思想や戦前日本の思想史におけるその位置づけについては、福田が第2次世界大戦の開始前の1930年に病死してしまったこと、そして法律学者ではなかったことなども影響してか、日本法思想史の分野や憲法学界において、長らくその真価が認められてこなかったとの感を持ち続けてきた。

もちろん、福田は生前に前述した6巻からなる全集を出版しており、戦後については、福田の高弟にあたる経済学、社会政策学関係の諸先生方によって、1960年の追悼録の発行<sup>(5)</sup>、1979年の福田の論考の復刻の出版<sup>(6)</sup>、1980年の『福田徳三 厚生経済』の出版<sup>(7)</sup>などにより、福田徳三を知る貴重な機会が開かれ研究も進んだ<sup>(8)</sup>が、こと法学分野や憲法学に限っていえば、福田に対す

---

「福田徳三の生存権論と『社会王制論』——大正期におけるL. v. シュタイン『受容』問題」法律論叢 69-3/4/5（1997）、⑤清野幾久子「福祉国家論と生存権論——日本とドイツ」杉原泰雄・清水睦編『憲法の歴史と比較』日本評論社（1998）、⑥清野幾久子「1920年代の日本・オーストリーにおけるくらしと憲法——福田徳三とL. v. Stein」吉田正彦・井戸田総一郎編『1920年代の日常とあそびの世界』（明治大学文学部、2005）。

(4) 註(3)の拙稿①88頁。以下、拙稿の引用においては、「拙稿番号頁数」で示す。

(5) 福田徳三博士追悼会編『追悼・福田徳三博士の想い出』（福田徳三先生記念会、1960年）。

(6) 『生存権の社会政策』（講談社学術文庫、1979年）。

(7) 『福田徳三 厚生経済』（講談社学術文庫、1980年）。

(8) さしあたり、1980-2010年までの福田徳三についての研究論文につき、金沢幾子『福田徳三書誌』（日本評論社、2011年）中の「4 書かれた文献」を参照。

る正当な評価は、未だ十分なものとはいえない状況が続いている。

一方、2004年には、金沢幾子による、詳細かつ正確な福田の書誌研究・年譜作成の成果が公表され<sup>(9)</sup>、同年に、一橋論叢で福田徳三研究が特集されるなど<sup>(10)</sup>、福田徳三評価の機運は高まっていたところ、この度の3.11東日本大震災をきっかけに、生存権が問い直され、「人間の復興」を唱えた福田徳三の再評価が行われている状況といえよう<sup>(11)</sup>。今日になってやっと、福田徳三は、戦前日本における生存権を主張する生存権学者、社会思想家として社会的に認知され、正当に評価される基礎が整ったといえよう。

ところで、1984年の拙稿①では、この時期の福田が、関東大震災の起こる1923（大正12）年1月に社会局参与に任じられ<sup>(12)</sup>、震災の翌年には、戦前の最大の政策審議会の一つでもある「帝国経済会議」<sup>(13)</sup>の議員に就任し、生存権の具体化ともいうべき、第二次世界大戦前では数少ない重要な社会的立法の一つである、借地借家臨時処理法の立法化のための準備作業に参画したこと、あるいは、中央職業紹介委員会の特別委員として職業紹介国営要綱を策定していることを指摘していたが（拙稿①92-93頁参照）、これらにつき、資料に基づいてさらに詳しく研究することはその後行っておらず、筆者にとって長い間課題として残されていた<sup>(14)</sup>。

(9) 金沢幾子「福田徳三年譜」一橋論叢 132-4（2004年）87頁以下。

(10) 一橋論叢 132-4（2004年）「特集 福田徳三とその時代」。

(11) 東日本大震災をきっかけとした福田徳三再評価の動きの一つとして、2012年7月31日にNHK・ETVが、シリーズ『日本人は何を考えてきたのか』第9回（大正期）で「河上肇と福田徳三」を取り上げ放映したことは、生存権に基づく、震災後の「人間の復興」を主張する福田徳三の存在を、広く一般に周知させるのに役立つものとして、特筆に値するであろう。

(12) 拙稿①92頁。註(9) 222頁。

(13) 帝国経済会議はじめ、我が国戦前の審議会、とりわけ1920年代のこれら審議会の政策決定過程において果たした役割につき、利谷信義・本間重紀「天皇制国家機構・法体制の再編——1910～20年代における一断面」原秀三郎・他編『大系日本国家史』（東京大学出版会、1975年）5巻 153頁以下参照。

(14) この課題につき、再び取り組むきっかけとなったものとして、註(11)のNHK・ETV特集、とりわけそこにおける内橋克人の福田評価に感謝したい。また、同氏と筆者との福田徳三についての対談として、内橋克人・清野幾久子「福田徳三に学ぶ」『世界』842号（2013年4月号）174頁以下参照。

筆者の理解によれば、福田徳三の生存権論は、関東大震災という「現実」に直面し、あらたな「転回」を見せる（拙稿①93頁参照）。この「転回」と、社会局や「帝国経済会議」での仕事は、どう関係するのであろうか。当時の社会局には一定の開明性があったとされるが、この社会局の中での福田の位置づけや役割については、「参与」という制度からくる研究の困難さもあり、福田徳三研究の空白スポットとも言うべきところである。また、福田が「帝国経済会議」の議員に就任したことについては、上述した2004年時点での金沢幾子の詳細な「福田徳三年譜」ですら触れられていなかったところである。

そこで、本稿では、福田徳三研究では 従来あまり取り上げられていなかった、関東大震災前後の福田に再度焦点をあて、福田の生存権論研究の一環として、その「転回」の条件、すなわち、関東大震災をきっかけとして、福田にどのような場が与えられ、どのような人的関係の下でその生存権論が転回しえたのかということ、現存する資料や関係論文等から探り、旧稿での不足をいささかでも補いたく思う。

このように、本稿では、第三期に福田の生存権論がどのように「転回」したのか、「転回」の前提条件ともいうべきことを研究対象とする。福田の生存権論の「転回」をもたらした当時の経済社会状況や「転回」した福田の生存権論の概要についての筆者の考えは、今日でも1984年の拙稿①の枠組み、内容と変わりが無いので、以下「2」では、これらについての筆者の基本認識を示すため、拙稿①の第三期の叙述の関係部分につき、一部を抜粋しておく（一部表記を変えてある）。

## 2 福田の第三期の生存権論について

第一次世界大戦後の内外の情勢に規定され、激化した労働運動にコミンテルンの影響が及ぶのを恐れた政府は、1922年（大正11）年に内務省社会局（外局）を設置し、労働政策として労働調和の社会政策を求めていった。

福田徳三は「労使協調を排す＝闘争の社会政策」を主張していたのであるが、第一期から一貫する「生産的社会政策論」の見地からこの参与に選ばれたもの

と思われる<sup>(15)</sup> (1923年・大正12)年。社会局は労働組合法・労働争議調停法・治安警察法第17条撤廃などの構想をもって労使協調路線の準備にあたったとされている。第二期で述べたように、生存権に基づく各種の社会立法の促進を主張する福田は、この期、積極的に社会法制定に尽力していく。とりわけ福田が、理論的、実践的にかかわったのは、1924年(大正13)年の「職業紹介国営要綱」の作成であり、1924年(大正13)年の「借地借家臨時処理法」制定の準備作業においてであった<sup>(16)</sup> (以上、拙稿①92-93頁)。

この期の福田の理論展開の特色は、現実に生起している諸問題をこの眼で見、その解決のための理論を呈示することにあった。しかしながら、彼にこのような方法論的転回の契機を与えたのは、恐慌のくり返しによる大衆の貧困化の現状ではなく、直接的には1923年(大正12)年の関東大震災による人的・物的被害のひどさであった。東京に住んでいた福田は、まさに震災の直撃をうけ、建物崩壊と失業のただ中にいたのである。福田は、失業及火災保険問題に関する調査と対案を含む『復興経済の原理及若干問題』<sup>(17)</sup>の序で、そのときの様子を次のように語っている。「街頭に出でて、自分の微弱なる心力と体力の及ぶ限り、或は思索し、或は奔走し、或は勸説することを努めた……殆んど連日東京市中を奔走しつつ、夜間疲れ切った足腰を撫しつつ辛ふじて文を綴った」<sup>(18)</sup>。

福田は、このような震災という、一種の「非常事態」においては、「生存権の一種変態」<sup>(19)</sup>たる『極窮権』<sup>(20)</sup>の発行を免れないとする。その『極窮権』とは、「人が其生存を脅かさゝるゝこと極度にして極窮(エキストリーム・ニード)の状態に陥るとき、其生存を維持するに必要な有形、無形のを収用する経済権」<sup>(21)</sup>

(15) もっともこの時期の社会局は、一定程度の開明性を持っていたと思われる。社会局設置は、政府による反体制的な運動の徹底的弾圧＝「ムチ」に対する「アメ」の性格を持っていたといえよう。

(16) 双方とも草案作成時、福田は委員長であり、委員の中には末広巖太郎がいた。

(17) 『復興経済の原理及若干問題』(1924(大正13)年)全集6・下所収。

(18) 「營生機会の復興を急げ」全集6・下所収、13-14頁。

(19) 同上、1936頁。

(20) 同上、1934頁。

(21) 同上、1935頁。

であるとされる。そこで福田が「比較的インノセントな例」として出すのは、震災に際していわゆる「緊急避難」に近いものであるが、注目すべきは「所有権就中其濫用に対抗」<sup>(22)</sup>してでてくる『極窮権』の考え方である。

「ローマ法伝来の空法」である「所有権本位の法律を無理にこじつけて居る限り、時あってか極窮権の発行するのは到底免れることができない」<sup>(23)</sup>のであり「所有権の主張が明らかに人間の生存を脅し、其の共同生活を害する場合」<sup>(24)</sup>、所有権の濫用に対抗して『極窮権』が発効し、その適例が「米騒動」であったとする。ここに、今日我々がつかう「緊急的生存権」「抵抗権」類似的の考えを見ることができる。しかし福田にあっては、この期の「生存権論」は、いわばこの極窮権の発効を防ぐ、という視点からのものであった<sup>(25)</sup>。そして、第三期の福田の「生存権論」は、非常事態における生存確保のための「所有権の濫用の制限」となってあらわれる。

震災による建物崩壊、失業による生活破壊を眼前にした福田にとって、「災後一ヶ月の今日まだ住むべきバラックなくかぶるべき袷一枚持たず」<sup>(26)</sup>に「食ふに米なき数十万の憐れな人間」<sup>(27)</sup>の生活擁護こそ「物の復興」より先んじるべき問題なのであった。これを福田は「人間の復興」=大災によって破壊せられた「生存の機会の復興」であるとみる<sup>(28)</sup>。

「住むべきバラック」なき人々の住宅問題、生業機会を失った多くの失業者の存在に対して、何らの対策をも講じえない「解釈法学者たち」に郷を煮やした福田は、「私法の一部のモラトリウム」である『生存権擁護令』が大日本帝国憲法第8条の「緊急勅令」によって発せられるべきことを世に問うたのであった<sup>(29)</sup>。

---

(22) 註(18)1936-1937頁。

(23) 同上、1936頁。

(24) 同上、1937頁。

(25) 「経済復興は先づ半倒壊物の爆破から——『生存権擁護令』を發布し私法一部のモラトリウムを即行せよ」(1924(大正13)年)全集6・下所収、1903頁参照。

(26) 註(18)1939頁。

(27) 同上、1942頁。

(28) 同上、1944頁。

(29) 註(25)1904-1905頁。



このことは、法文の硬直した解釈に終始する当時の民法学の大勢に対する批判であると同時に、国家の統治原理＝勅令は、まさに、国民の生存擁護のために発せられるべきであるとする考え——国家に対する国民の生存の優先性<sup>(30)</sup>——を表わすものであるといえる（以上、拙稿①93頁）。

彼のこのような「緊急勅令」としての『生存権擁護令』はもちろん発せられることはなかったのであるが、彼の「生活本抛権」「居住権」<sup>(31)</sup>を基礎とする思想は、土地家屋賃貸借契約の修正としての「借地借家法臨時処理法」成立にさいして、「帝国経済会議総会」の可決をへて、現実の立法へと結びついていく<sup>(32)</sup>。

また、失業問題<sup>(33)</sup>については、1924年中央職業紹介委員会（委員長・福田）に於て「職業紹介国営要綱」が可決され、福田の意図の一部は、1921年制定の職業紹介所法の改正として取り入れられることになる（以上、拙稿①94頁）。

### 3 本稿での課題

以上のように、第3期の福田徳三の生存権論の理論的「転回」およびその特徴を把握すると、筆者にとって、とりわけ興味深く感じられることは、開明的な社会局や「帝国経済会議」という、当時の政策形成部門の最前線に、直接・間接の影響を及ぼしうる立場におかれたこの時期の福田徳三が、いかなるスタンスをもち、いかなる人間関係の下で、政策形成、とりわけ法形成の準備作業に携わり、そこでいかなる役割を演じ、それが福田の生存権論の「転回」といかに関わるのかということである。

この疑問の解明に向け、具体的には、以下のことが課題として残される。

すなわち、社会政策学会左派（社会政策的自由主義）と目され、大正期には吉野作造らとともに黎明会を組織し、自由や時事問題についての鋭い発言や、

---

(30) 註(25)1903-1904頁。

(31) 同上、1905頁参照。

(32) 同上、1905頁参照。

(33) 福田の失業問題に対する基本的な考え方は、『厚生経済』（1930年）に表わされている。

「デモクラシー」、生存権などについて精力的な言論活動を行っていた福田が、(1)なぜ、社会局の参与に任ぜられたのかという、福田と社会局との関係、(2)「帝國經濟會議」という、時の政府の經濟審議機関に入ったいきさつ、(3)同會議社会部会における福田の位置と果たした役割、とりわけ、「借地借家臨時処理法」要綱案をまとめた経緯とその内容、(4)同じく、中央職業紹介委員会委員としての福田、とりわけ福田がまとめた「職業紹介事業改善案」の作成の経緯とその内容、(5)これらの福田の社会法（の立法化・政策立案化）に向けての活動と、福田の第三期最後の生存権論のさらなる展開との関係という諸論点である。

本稿では、これらの課題のうち、(1)(2)について扱いたい。

以下の検討に際して、文献や資料に裏付けられた論述が必要であるが、今日残された文献資料は質・量に限りがあり、また、憲法学が専門の筆者にとっては、経済学、社会政策学、歴史学にまたがる文献・資料・史料の収集における知識不足や、読み込みの不十分さがあることを重々承知している。これらの点への危惧を予めお伝えするとともに、とりわけ史料につき諸姉諸兄のご意見、ご指摘を待ちたい。

### 三 社会局と福田徳三

#### 1 社会局成立と社会政策学会

社会局設置にいたる過程においては、殖産産業の観点から工場法などの労働者保護立法を制定していた農務省と、治安維持の観点から労働者の運動を取り締まる役割を果たしていた内務省との管轄をめぐる政治的綱引きがあったが、内外の状況からして、労働者弾圧だけでは第一次大戦後における新たな状況に対応できないことは明らかであった。結果、労資協調路線を旨とする時代の潮流にも押され、1921（大正10）年4月に、内務省外局として社会局が設置された<sup>(34)</sup>。

1920年代の、いわゆる日本における資本主義の危機の時代は、それ対応す

---

(34) 社会局の歴史につき、厚生省社会局編『社会局30年』（1950年）24頁。

るため、官僚とブルジョアジーとの結合による課題打破の試みがおこなわれたが、この社会局には、「進歩的官僚」層が結集し、「新しい労働政策の主導者として、前の時期からの構想をつぎつぎと具体化していった。」<sup>(35)</sup>といわれる。福田徳三が、1923（大正12）年1月に社会局参与に任ぜられたのは、このような時期であった。

旧稿（拙稿①）では、外局としての社会局成立と福田との関係につき、「第1期から一貫する福田の生産的社会政策論的見地から、この参与に選ばれたと思われる」としていた。しかし、残念ながら、福田がなぜ参与に選ばれたのかについて、直接示すような資料は管見の限りではない。

このことにつき、本稿では、明治30年に成立した、ドイツ社会政策学会を範とした、第1期の福田がそこで活躍した社会政策学会が扱っていたテーマと、救貧行政や労働行政などを対象としていた当時の社会局の政策課題が一致していることをヒントとしてあげたい。

この点につき、「社会局の社会政策立案に際して大きな影響を及ぼしていたのが、救済事業調査会及びその後継者としての社会事業調査会であった」との貴重な指摘がある<sup>(36)</sup>。その論者によると、「この調査会の主要なメンバーが、明治から大正にかけて、当時の主だった経済学者を網羅した社会政策学会のメンバーであった」とされ、「従って、内務省の社会局の成立過程や、それが展開する社会政策を考えていく上で、我が国の社会政策学会の活動は見落としてはならないものであろう」としている<sup>(37)</sup>。

この考えによれば、ドイツ留学から帰朝し、1910（明治43）年に颯爽と社会政策学会にデビューし、社会政策学会の中でも左派に近い、と目された福田徳三と社会局は、むしろ切ってもきれない関係にあるといえよう。

この脈絡で言えば、1921（大正10）年の社会局の設立に先立って、1918

(35) 矢野達雄「大正期労働立法の一断面——労働争議調停法の成立過程」法制史学会年報『法制史研究』27（1977年）107頁。

(36) 財団法人日本住宅総合センター『戦前の住宅政策の変遷に関する調査Ⅱ——内務省社会局の住宅政策』（1981年）3頁（執筆とりまとめ・大村謙二郎）。

(37) 同上、同頁。

(大正7)年6月に、内務省内に救済事業調査会が設けられていることが特筆される。これは、社会問題に関する調査会であるが、社会政策学会の設立に関わった、学会右派である桑田熊蔵などの名が上がっている<sup>(38)</sup>。しかも、この委員会は、1919(大正)年3月に、『資本と労働との調和に関する方法如何』との諮問に対し、つぎのような答申をおこなったことが知られている<sup>(39)</sup>(旧仮名遣いは、現代仮名遣いに改めた)。

- 1、労働組合は之を自然の発達に委するを可とすること
- 1、治安警察法第17条第1項第2号は之を削除すべきこと

この2つのことは、1922(大正11)年に設置された社会局の労働政策の方向性と一致する内容であり<sup>(40)</sup>、また、福田徳三の年来の主張でもあった。社会政策学会右派の桑田が属する救済事業調査会ですら、このような主張をしていることからすると、この時期の社会局の「労働組合の自由」への許容度はかなり高いと言ってよいであろう。このような点から言うと、第2期で、労資協調路線に立ちながらも、自由な労使の関係にこそ価値をおき、「解放の社会政策」(全集5所収)を標榜していた福田が、1923年(大正12)年に社会局参与となる道筋に、不自然さはあまり感じられない。

救済事業調査会は、1921(大正10)年1月13日に社会事業調査会と改称され、この社会事業調査会には、前身の救済事業委員会の委員であった社会政策学者の桑田熊蔵と並んで、福田徳三も委員として所属している<sup>(41)</sup>。

## 2 「社会局の人々」と福田

当時の社会局は、「開明的な進歩的新進学者が多かった」ともいわれ、「社会

---

(38) 註(36)52頁。なお、この委員会には福田徳三の名は見つけられなかった。

(39) 註(35)矢野, 107頁。

(40) 当時の社会局の労働政策につき、林博史「近代日本国家の労働者統合——内務省社会局労働政策の研究」(青木書店, 1986年)参照。

(41) 註(36)55頁。

局は赤い」と周囲から警戒されているほどであり、「シドニーウェブやビブリッジ等の影響を受ける者も多く、思想的にはイギリスの社会改良的穩健的社会主義フェビアンズムに近い立場にあった」とも指摘されている<sup>(42)</sup>。

当時は、『講座 日本近代法発達史』の区分でいうと、川島武宜のいう法体制再編期であり<sup>(43)</sup>、官僚とブルジョワジーとが手を組み審議会政治を行っていく時期であるが、福田の影響力を考える上で、この社会局およびそれを取り巻く官僚の人々に、「学者」としての福田がどのように捉えられていたかを示すものとして、優秀な内務官僚であり、当時の必須の課題であった労働組合立法に関わった社会局の2人を上げ、その著書等における福田への言及について述べておきたい。

#### (1) 安井英二と福田

1人目は、社会局を形成していた「優秀な内務官僚」の1人である、安井英二(1890-1982)である。

安井は、ドイツ留学を経験し、1924(大正13)年に『労働運動の研究』<sup>(44)</sup>をすでに上梓していた。この書籍は類書がない中で、争議などについての統計資料や外国の法律なども踏まえて著述された410頁に及ぶ大著であり、安井の優秀さを遺憾なく示している。

安井は、同書の「緒言」において、現代労働問題を、「資本家階級と労働者階級との利害関係より生ずる」「階級問題」として認め、これを「社会に於いて起こるあらゆる問題中最も重要な問題」とし、「社会そのものの向上に重要な影響を及ぼすもの」としている(同書6頁)。この点、労働運動を階級闘争とし、社会の発展の基礎を見出す福田徳三の労働問題観と認識を共にしている。また同書においては、戦前の類書には珍しく多くの註がつけられ、出典が

---

(42) 註(34)24頁。

(43) 『講座 日本近代法発達史』(勁草書房、1958~67年)における川島の時期区分による。

(44) 安井英二『労働運動の研究』(日本大学、1924年)。

明示されているが、そこでは要所要所で福田の論文が引用されている。ここで引用箇所の例をあげておくと、同業罷免についての箇所（同書 129 頁）、レーテや社会化についての箇所（同書 305 頁）に福田の論文の引用がある。また、労働協約については、福田の論文につき、本文で言及しながら（同書 325 頁）多くの頁を割いている。

安井は、労働運動・労働政策として、「労働協約」の重要性を重視しているのであるが、日本では労働協約が未だ発達しておらず、裁判事例もなく、特別な法規もない状態の中で、労働協約がいずれ必要となり、その法律的研究が必要になるであろうとして、1925（大正 14）年に、404 頁におよぶ大作『労働協約法論』をまとめあげた<sup>(45)</sup>。

そこで安井が念頭においたのは、「我国に於ける問題として労働協約が現行法上如何に解釈せられ取扱わるべきか、又、現行法が労働協約の社会的目的を達成するに付き如何に不備であるか、而して此の欠陥を除去し、労働協約の社会的目的を実現せしむる為には如何なる法律的条件又は法律的形式を立法上必要とするか」ということであり、そのために労働協約の法律的研究を行うとしている（同書 2-3 頁）。同書の中で「労働協約」の語には次のような（註）がつけられている。

「労働協約なる邦語は福田博士の創設せられたものであって、今日一般に用いられる様になった。時として、賃率契約、集合協約等の名称が用いられることがあるけれども、労働協約なる語が最も適当であると思う（福田博士経済学考証一六八頁一一七四頁参照）。…」

安井のこの本で、労働協約について他に引用されている国内論文はない。引用されている福田徳三の論文は、「労働権・労働全収権及労働協約」である

---

(45) 安井英二『労働協約法論』（清水書店、1925年）2頁。なお、福田徳三、安井英二の労働協約論を含む戦前の労働協約論につき、清水一行「わが国に於ける平和義務理論の歴史的展開 [I]」山口経済学雑誌 15-1, 81-88 頁も参照。

が<sup>(46)</sup>、福田の見識・論文が、社会局設立当時の優秀な官僚が参照しうる第一の国内論文であったことがここに示されており、また、安井のこの大著の骨格は、基本的に上記福田論文の枠組みを踏襲していることからすると、安井における「学者」としての福田への信頼は非常に厚かったと思われる。

## (2) 南原繁と福田

2人目は、当時の内務官僚であり、戦後には東大総長にもなる南原繁の、戦後の時点で、戦前の内務省時代を回顧した文章<sup>(47)</sup>（以下、「同文章」とする）における福田への言及である。

南原は、1919（大正8）年1月に、赴任地であった富山県の郡役所から内務省警保局に呼び戻され、「労働組合運動のほんとうのはじめで、正式の組合もほとんどなかった」（同文章28頁）時期に、内務大臣床次竹二郎の下で、労働組合立法案作成に従事した。

南原は、同文章で、当時の内務省が労働組合法案作成に積極的に乗り出した中で同法案を作成したことを述べた上で、同法案に対する世間の反響は「非常によかった」とし、その例として、「ちょうど神戸から出て、労働運動に乗り出した」賀川豊彦が賛成の意を示したこと、山川均が「大体において賛成でした」と述べるとともに、以下のように学者からの反響を述べている（同文章29頁）。

「学者のグループでは、大内兵衛君、それから森戸辰男君、櫛田民蔵君、更に先生としては福田徳三博士、こういう経済学者の人たちが10人ばかり学士会館に集まりまして、私を招き説明を求められ、大いに鞭撻をされたこともありました。」

---

(46) 福田徳三「労働権・労働全収権及労働協約」全集5・下2055-2084頁所収。なお、福田においては、アントン・メンガーの「労働権・労働全収権・生存権」のうち、生存権の部分に変えて、「労働協約」を労働問題解決の糸口として位置づけているところに特徴があると思われる（拙稿①86-87頁参照）。

(47) 南原繁（談）「内務省労働組合法案のことなど」労働省『労働行政史・余録』（1961年）27-30頁。

ここに、労働組合法案について、福田徳三が興味関心を一にし、行動をともにしていた学者グループの人々と、そのグループ内における福田の位置づけが見て取れることが興味深い、南原も、福田を学者グループの中で「先生」と位置づけていることが見て取れる。

### 3 「社会事業」と社会政策

ここで、当時の社会局が解決の途を模索した、いわゆる「社会問題」に対処する「社会事業」とは、いかなる内容を含むものであるかにつき述べておきたい。

1918（大正7）年6月に勅令で設立された「救済事業調査会」は、内務大臣の監督の下、付託された救済事業に関する事項を調査・審議し、意見を答申する政府機関であった。この「救済事業調査会」は、その調査すべき事項として、救済8事業37問題を決定しているが<sup>(48)</sup>、そこでは、「救済事業」の名の下に、労働保護事業や住宅改良などの生活状態改善事業などの、社会政策の領域である「防貧」と、社会事業の取扱うべき「救貧」が未分化のまま「混在」していた<sup>(49)</sup>。

私見によれば、この「混在」は、1921（大正10）年1月に改組設立された、福田が属した「社会事業調査会」においても引き継がれ、さらに内務省外局としての社会局の行政組織においても、「一部」（労働行政）、「二部」（社会事業行政）として、名称を変えながらも存続した。

このような、本来の社会事業に社会政策の課題を「混在」させる法制度、行政組織のもとでは、一方で、福田が社会事業調査会委員として取組んだ職業紹介法案（1921（大正10）年答申）および住宅組合法案（1921（大正10）年答申）などの、主に社会政策の領域（防貧施策）に属することからも、「社会事業」の中に含まれることになり、この後に福田が帝国経済会議で取組む、借地借家臨時処理法要綱案も、住宅問題という意味では社会事業の延長に位置づけ

---

(48) これらの具体的内容として、木村武夫『日本近代社会事業史』（ミネルヴァ書房、1964年）85-86頁参照。

(49) 同上、86頁。



られるということになるのである。

## 四 帝国経済会議と福田徳三

### 1 帝国経済会議の設立

第1次大戦後の1920年代初頭という時期は、日本経済が国際的にもその地位を向上させ、経済発展をみせた時期であるが、他面「不均衡成長」といわれるように、急激な経済拡大と戦後の収斂によって引き起こされた諸矛盾が蓄積され、それが爆発する危機を有していた。

この日本経済と社会の危機に際し、臨時国民経済調査会、臨時財政経済調査会、臨時産業調査会が組織され、その後、この3調査会の審議事項とそこでの方向性をうけ継ぎ、小作制度調査会・社会事業調査会をも内容的に統合して、1924（大正13）年5月に設立されたのが、帝国経済会議である。同会議は、1924（大正13）年1月7日から6月7日と短命に終わった、超然内閣、官僚内閣ともいわれた清浦奎吾内閣の下に成立した。

それ以前の審議会が、往々にしてブルジョアジーの代表者のみで構成されていたのに比して、この帝国経済会議は、資料集を編纂した山本義彦によれば、「その構成員が多角的分野の代表者からなる大型審議会としての特徴をもつみならず、1920年代後半に向けての国家戦略を構想しようとしたところでも極めて重要な位置を有している」<sup>(50)</sup>とされる。帝国経済会議は、総理を議長、農商務大臣、大蔵大臣を副議長とし、関係官、幹事という名称で局長級の官僚が参加する会議で、構成員は「議員」といわれ、この時期すでに形成・整備途上にあった官僚層の影響の下での、危機対応の一つの試みであるといえよう。

その証拠に、同会議の守備範囲は広く、当時の国政課題全般の検討を行おうとするかのようなものであった。具体的には、金融・貿易・農業・工業・社会・拓殖・交通の7部会がおかれ、合計12項目が諮詢され、その人数は、総計140名に

---

(50) 山本義彦「大戦後日本の経済政策構想」同編『第一次大戦後 経済・社会政策資料集』（柏書房、1987年）第1巻4頁。

及ぶものであった<sup>(51)</sup>。

同会議では、各部によってその審議への取組みの熱心さや進行度合いも違っていたようであるが、福田徳三が属した社会部会においては、福田を委員長代理とする特別部会を設けて、諮詢された「住宅問題」に関し活発な議論が展開され、1924（大正13）年成立の借地借家臨時処理法案に関わる要綱案を策定した。

## 2 帝国経済会議の人選と「勝田家文書」

ところで、この帝国経済会議の社会部会に、末弘厳太郎（1888-1951）とともに、福田徳三（1874-1930）、賀川豊彦（1888-1960）が入っていることが目を引く。

このような帝国経済会議の議員の人選はいかに行われたのであろうか。これに関しては、「極秘」の印が押された、この会議の設立を推進したといわれる、当時の大蔵大臣勝田主計の手になる手書きメモ4通が、「帝国経済会議議員人選参考資料」として「勝田家文書」の中に残されており、今日、整理された形で公刊されている<sup>(52)</sup>。本稿では、これら4通につき、「人選参考資料」とした上で、同書で時系列的に整理されている順序に従い、これに便宜的に①から④の番号をふる。①は上記「勝田家文書」の358-360頁に、②は同書360-361頁、③は同書362-363頁、④は同書363-364頁掲載の史料を指す。

福田らの人選についての当時の事情も、この「人選参考資料」①から④の追加・削除を追うことによって、その経過を見ることができる。

「人選参考資料」①の時点（議員の総人数121名）では、「六 社会部」に早くも「東京帝大法学部教授」（民法 労働●●（筆者註・●●●は判読不明））の肩書きをつけて末弘厳太郎が入っていることが目を引くが、福田、賀川の名は

(51) 註(50)7頁。なお、同頁によれば、同会議は、「官制は4月2日公布、同年11月25日廃止であるが、6月11日を最後に、加藤高明護憲三派内閣の下では機能停止状態になっている」とされる。

(52) 「勝田家文書」山本義彦編『第一次大戦後 経済・社会政策資料集』（柏書房、1987年）第1巻358-364頁。

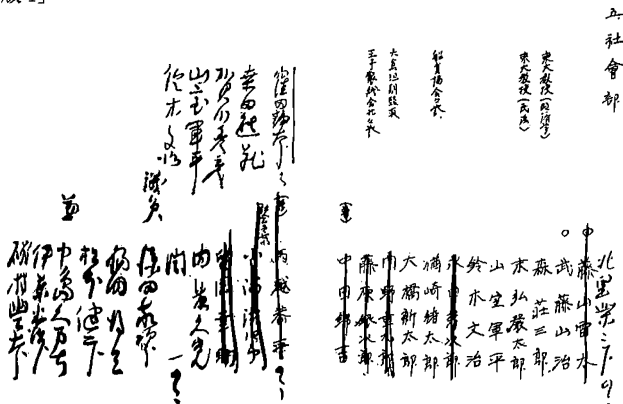
ない。また、「社会部」の下には、括弧書きで、(社=社会事業調査会委員 労=労働保険調査会委員 職=中央職業紹介委員会委員)の記載があり、ほぼ全てのメンバーに、(社)(労)(中)いずれかの記号がつけられている。末弘には(職)の記載がある<sup>(53)</sup>。

「人選参考資料」②(議員の総人数 142 名)は、主に「実業家」,「その他」(学者等, 貴族院, 衆議院)の人選について、その人数構成を含めて検討している資料であるが、本稿では言及を控える。

「人選参考資料」③(議員の総人数 99 名)には、冒頭に「大正十三年三月十九日印刷」と記載されている。日付を入れて「印刷」としていること、また加除の箇所の多さからして、人選について複人数で検討したことが伺われる。具体的な加除の内容を見ると、「人選参考資料」①, ②では出てこない人物が記載されており、相当な検討の跡が見てとれる。具体的には、この段階で初めて、(筆跡からして勝田の手になるであろう)筆で、「五 社会部」の議員の末尾に、関一などと共に、福田徳三や賀川豊彦らの名前が追加的に書き込まれている。末弘厳太郎については、もともと、「東大教授(民法)」の肩書きをつけて記載されている([図版 1] 参照)<sup>(54)</sup>。

(53) 註(52)359 頁。

(54) [図版 1]



出典：「勝田家文書」山本義彦編『第一次大戦後 経済・社会政策資料集』(柏書房, 1987 年) 第 1 卷 363 頁。



の中で、最終的な社会部の議員構成に影響を及ぼしたのは、福田、賀川が追加的に記載された、「人選参考資料」③における議論ではないかと思われる。

### 3 人選における黎明会・「二十三日会」の影響

「人選参考資料」③によってだけでは、福田・末弘・賀川を含む人選が、いつ、どこで、どのような人々によって検討されたのか、ということを知ることはできないが、筆者は、以下のような文献の記述から、この選出された3人には、「つながり」があると考えている。

まず、福田と末弘との「つながり」である。

大正期の福田徳三は、吉野作造らと「黎明会を組織し、大正デモクラシー運動を指導し」たが（拙稿①82頁参照）、関東大震災以降は、震災後の復興をめぐり、再び吉野らと「二十三日会」をつくり、行動をともにしていた。

この「二十三日会」とは、関東大震災後の復興問題をきっかけとして結成された同志会であるが、次のように、様々な思想やバックグラウンドもつ、多種多様な人間が集まる、緩やかな同志団体であったと説明されている<sup>(57)</sup>。

『『新しき主義と何等の固定的特権に囚われざる新人の改造案、新日本建設案を研究し発表する機関を作り、以て此の大国難に際し、社会の人心、当局の措置を指導鞭撻する趣旨』で1923年9月23日に結成されたものであって、主催者は改造社社長の山本実彦が就き、座長は堀江帰一が務め、参加者は、鈴木文治、山川均、大山郁夫、大川周明をはじめ、言論界では、馬場恒吾、長谷川如是閑、石橋湛山、三宅雪嶺ら、学識者としては吉野作造、末弘厳太郎、穂積重遠、安部磯雄らが名を連ね、さらには官界及び永井柳太郎、中野正剛、鳩山一郎等の政治家と、多様な構成であった。』

---

(57) 黒川徳男「関東大震災後の賀川豊彦・吉野作造・末弘厳太郎」『雲の柱』第15号（1998.7）13-15頁。倉橋克人『『大正デモクラシー』と賀川豊彦』富坂キリスト教センター編『大正デモクラシー・天皇制・キリスト教』（近現代天皇制を考える2）（新教出版社、2001年）283頁（註6）も参照。

ところで、吉野作造は、メモ魔であり、いつ、どこで、だれに会ったかについて、詳細な「日記」をつけていたことでも知られている<sup>(58)</sup>。以下、この時期の日記を「吉野日記2」とする。「吉野日記2」の、1923（大正）12年の「九月二十一日金曜」の記述において、関東大震災の混乱に乗じて9月16日に起こった、当時東京では報道が禁じられていた大杉栄夫妻虐殺事件について、「僕の聞く所左の如し」として、「下手人は甘糟大尉」としつつ、危機感もあらわに、「騒ぎを幸いに不正を働く」「厳戒司令部」の仕業かといふ」と記述している（「吉野日記2」325頁）。

そして、この大杉事件に関連して、1923（大正）12年の「十月二日火曜」の日記において、以下のことが記されている（「吉野日記2」327頁）。

（筆者註・前日の）「一日（月） …帝国ホテルの二十三日会に臨む 改造社の肝煎也 福田、渡辺（鉄）、末弘、中野、堀江、下村等の諸氏来会、大杉事件につき三カ条の建議をする旨を決議して七時過散す 之より毎曜日午後三時から会合すとなり」

さらに、「10月20日土曜」の日記においては、（筆者註・堀江博士とともに）「此前の二十三日会の決議を齎して総理大臣内務大臣司法大臣を歴訪す 皆不在 夫々相当の代人に存意を述べて引取る」（「吉野日記2」330頁）。

これらの記述からすると、福田と末弘は、知り合った時期や経緯等は不明ながら、少なくとも1920年代初頭に結成されている「二十三日会」という、緩やかな「同志団体」において一緒に活動する仲であり、しかも、両者は、同会において、関東大震災後の大杉事件のような、思想やこの国の行く末に関わるような重要な政治的事件に際して、集まって今後の対策（政府への「建議」）

---

(58) この時期の日記については、吉野作造『日記二 [大正4-14]』（吉野作造選集14）（岩波書店、1996年）に所収されている。なお、本文で取り上げた「吉野日記2」327頁の部分の記述については、取り上げる脈絡は本稿とは異なるが、伊藤孝夫『大正デモクラシー期の法と社会』（京都大学学術出版会、2000年）27頁において記載がある。

について集まって方策を相談するような中心メンバーであり、様々な面で、志を同じくして、共に行動するような関係にあったといえよう。

福田・末弘と賀川との関係はどうか。

キリスト者であり、牧師でもあった賀川豊彦は、神戸新川でスラム研究に取り組んだ体験に基づいた『貧民心理の研究』（1915（大正4）年）を当時すでに著しており、住宅問題、貧困問題について、ニーズの解決を前提に置きながらの調査を行ったことで著名であった<sup>(59)</sup>。賀川は、いわば、実態調査を通じて住宅問題、貧困問題に肉薄する専門家であるが、関東大震災後に震災支援のため上京し、本所基督教産業青年会を組織している。

賀川は、上京後の1923（大正）12年の10月22日から「二十三日会」に「出席した様子」であり、それ以降、帝大学生救護団を指導していた「末弘や吉野と接触し、協力関係を保つことにな」ったと指摘されている<sup>(60)</sup>。このことをふまえると、賀川と末弘・吉野たちを結びつけたきっかけも、同じく「二十三日会」であったようである。

賀川の組織した上記青年会は、震災後の不良住宅地区の実地調査を行い、この実態調査は、東京市社会局、及び日本基督教連盟の委託事業であったとされる<sup>(61)</sup>。同時期福田も、東京市の各部局の依頼により、数次の罹災調査を行っており（拙稿①93頁など参照）、また同じクリスチャン同士ということもあり、相互に興味を抱いていたであろうことは推察されるが、経済会議以前の2人の直接的な具体的接触については、本稿では文献的には裏付けられない。

ところで、この賀川についても、「吉野日記2」の、1923（大正）12年の「十月二十八日 日曜」において、次のように短い、大変興味深い記述がある（「吉野日記2」332頁）。

---

(59) 吉田久一『社会福祉と諸科学1—社会事業理論の歴史』123-124頁。

(60) 註(57)黒川、同頁。倉橋、同頁。

(61) 黒川徳男「昭和初期社会事業と賀川豊彦—医療組合運動を中心に」『國學院雑誌』95-11（1994年）33頁。

(筆者註・前日の)「二十七日(土) 朝日に原稿を書いて送ろうとしている所へ賀川末弘両君来る 一緒に内務省に運動にゆく 社会局にて田子、三矢両君に会う 夫より警視庁、市役所等を歴訪す」

この叙述によれば、賀川が10月22日に「二十三日会」に出席して一週間も経たない10月27日に、吉野・末弘が賀川を連れて社会局に「運動」に行ったということであるから、吉野・末弘が、知己である社会局の官僚に賀川を紹介し、賀川について、何らかの「橋渡し」をしたことが看取できるのである。

ここで記載されている社会局の「田子」、「三矢」とは、当時の社会局の官僚構成から考えることができよう。私見によれば、「田子」とは、内務省内局時代の社会局局长で、社会局が外局となった後は、社会局第二部長に就任した、「草創期社会事業行政の中心人物であり、社会事業新官僚」<sup>(62)</sup>であった「田子一民」のことで推察され、「三矢」とは、当時社会局部長であり、帝国経済会議では、「関係官」となり<sup>(63)</sup>、「幹事」<sup>(64)</sup>として、福田徳三らが所属した社会部に配置された「三矢宮松」のことではないかと推察される。

二者のフルネームが私見どおりであるとすると、吉野作造と末弘厳太郎は、社会局の大変な「大物二人」に賀川豊彦を紹介したということになり、帝国経済会議の「人選参考資料」③で、大蔵大臣勝田主計の原案にない人事として、(福田徳三に加えて)賀川豊彦が、候補者として掲げられ、最終的に賀川も議員となることにも納得がいく。

吉野・末弘の「運動」の成果は、「田子、三矢の両者」、もしくはその意を汲んだ社会局関係者からの推薦として、賀川豊彦の帝国経済会議入りということに結実したといえるのではないかと考える。

---

(62) 註(59)160-161頁。なお、田子はこの後の1924(大正13)年5月に衆議院議員に出馬、落選するも、以後政治家の途を歩むことになった(同書161頁参照)。

(63) 註(56)368頁。

(64) 同上、369頁。



#### 4 「福田・末弘・賀川」トリオの成立と借地借家臨時処理法要綱案

ここで、帝国経済会議の人選を、社会部のこの三人について再度整理しておきたい。

まず、「東京帝大法学部教授・民法・労働●●」の末弘厳太郎は、初めから議員人選に入っており（「人選参考資料」①参照）、議員となった。しかも、元々末弘は、アメリカ留学当時に田子一民と知り合いであった<sup>(65)</sup>。ついで、社会局の進歩的官僚から一定の学問的評価や、非マルクス主義者であるという思想の安全性を買われて、社会事業調査会委員で住宅問題にも関わった「東京商大教授」の福田徳三が「人選参考資料」③の時点で追加され、議員となる。

この二人の「学者」の人選と質も経過も異にしつつも、賀川豊彦が、追加され（「人選参考資料」③）、議員となる。この賀川の追加が、「二十三日会」のメンバーである吉野作三、末弘厳太郎の社会局への働きかけ＝「運動」とその意を汲んだ社会局官僚との一種の「協力関係」の成果である可能性を述べた。いずれにしても、賀川は、「住宅問題の実践的専門家」の脈絡で議員となったと思われる。

福田徳三と末弘厳太郎、賀川豊彦は、年齢的には14歳程度離れており、当時の福田は、年長者であるだけでなく、「生存権の社会政策」を標榜し、学者としてのキャリアも、社会的認知度や発言力も大きい存在であった。

ここに、社会問題に切り込んでいく「先生」としての福田徳三、東京帝大の民法学者で、借地借家調停における調停委員も務める、法律理論部隊としての末弘厳太郎、住宅問題や貧困問題の実情に詳しい賀川豊彦という「トリオ」が完成したといっても寡言はないであろう。

帝国経済会議においては、第6部会が、福田徳三らトリオが所属した「社会部会」である。同部会は、1924（大正13）年5月6日から6月10日まで、総会、特別部会を含め合計9回開かれた。なお、この部会の具体的な審議の詳細は、

---

(65) 註(58)34頁参照。

手書きの議事速記録が山本義彦の編によって、整理され公刊されている<sup>(66)</sup>。以下、本文においては、同書からの引用につき、「議事速記録」該当頁として表記する。なお、本文中の社会部会の議事録からの引用は、旧字は新字に、旧仮名遣いは、現代仮名遣いに改めたが、原文のニュアンスを伝えるため、一部旧字でそのまま表記した箇所もある。

同部会に諮詢 12 号として出されたのは、「住宅の供給及改善に関する方策」という、多分に一般的、抽象的テーマであったが、5 月 27 日に部会が出した答申案は、「住宅の供給改善の問題と関連して借地借家の関係を適切衡平に規定するは元より肝要のこと」ということを冒頭に述べるもので、その内容は、実質的にほぼ借地借家臨時処理法の改正案である（「借地借家臨時処理法改正要綱案」）。同改正案は、その後社会部総会で可決され、帝国議會では、その内容における基本的骨格を変えずに可決され、1925（大正 13）年 7 月 22 日に最終的に借地借家臨時処理法として公布され、施行された（勅令）<sup>(67)</sup>。

借地借家臨時処理法は、被災した借地人・借家人保護の内容を含む法律である<sup>(68)</sup>。これを可能とした帝国經濟會議における「借地借家臨時処理法改正要綱案」決定に対しては、末弘と司法省官僚との連携関係が指摘されるところであるが<sup>(69)</sup>、「住宅供給改善問題」が、「借地借家臨時処理法改正要綱案」となったという、この諮問と答申案との、ある種異例とも言える「ズレ」を可能とし、立法化に漕ぎつけたところ、そして議論を豊富化し、さらに後の住宅立法へのつながりを作ったところに、帝国經濟會議の社会部会における、「福田・末弘・

(66) 山本義彦編『第一次大戦後 経済・社会政策資料集』（柏書房、1987 年）第 5 巻。

(67) この答申の具体的中身と、借地借家法臨時処理法制定の過程をその背景とともに詳細に検討した研究として、小柳春一郎「関東大震災と借地借家臨時処理法（大正 13 年法律第 16 号）」（上）獨協法学 41 号（1996 年）235-283 頁、同（中）獨協法学 42 号（1996 年）217-296 頁、（下）獨協法学 43 号（1996 年）231-300 頁。

(68) それは、罹災者の借地借家関係において、不当契約条件の変更、借地権の対抗力、再築建物優先借家権と正当事由による拒否などを含む、画期的なものであった。稲本洋之助・小柳春一郎・周藤利一『日本の土地法——歴史と現状』（成文堂、2004 年）33-34 頁参照。

(69) 註(67)小柳（中）、該当頁。

賀川トリオ」が果たした役割の大きさがあると考ええる。

本稿では、これ以上同部会における審議の内容に立入って述べることはできないが、それは、政府側の当初の諮詢趣旨を汲み取りつつも、関東大震災後の大きな社会問題であった借家人の保護という特殊時代的課題に向け、福田達トリオ、とりわけ福田・末弘が、震災後の借地・借家人保護という問題意識を共有しつつ<sup>(70)</sup>、当時の司法省の官僚と協働し、より問題の内容に踏み込んだ議論をし、法律制定に結びつけていくという、一つの社会法の立法化の過程であったというのが私見である。福田の社会部総会での発言、「それから司法省の関係者の方に始終委員会にご出席を煩わしたような次第であります」（「議事速記録」241頁）という言に示されるように、官僚を取りこんで政策を法として実現していくという形が示されている点でも興味深い。

なお、最後の特別部会である、第5回特別部会では、賀川豊彦の「住宅供給策私案——賀川豊彦」が参考資料として出されている（「議事速記録」276頁）。

## 五 小結 福田徳三と末弘巖太郎

### ——福田の生存権論の法学的評価に向けて

本稿においては、まず、福田徳三と社会局との関係において、当時の社会局の労働政策と福田の考えが、限界つきながらある意味で「連動」していることを示し、ついで、関東大震災後の緊急時、罹災者という限定つきながら、戦前日本において成立した、借地人・借家人保護の内容を含む貴重な「社会法」の一つたる借地借家臨時処理法の要綱（諮詢に対する答申）案の作成において、その舞台となった帝国経済会議社会部会の人選の過程を検討することにより、そこにおける、「福田徳三・末弘巖太郎・賀川豊彦というトリオ」という、「人間関係のグループ」成立の一端を描出することになった。

「勝田家文書」及び吉野作造の日記より、社会法たる借地借家臨時処理法の

---

(70) 当時の末弘巖太郎の考えについて、同上 252-255 頁参照。

立法化に貢献したこのトリオは、1924（大正13）年の大杉栄事件の相談をした、吉野作造、福田徳三を中心とした黎明会や、緩やかな結びつきである「二十三日会」を通じて関係を持っていたことを指摘できたと思う。借地借家臨時処理法は、このグループのむすびつきのもと、とりわけ、「福田・末弘」の暗黙の連携のもとで、当初大臣から諮詢された内容を一部変容させ、福田や末弘と、帝国経済会議を主導する大蔵省と、内務省、司法省の官僚たちのそれぞれの思惑との絡みを見せつつ成立した「社会法」であるというのが筆者の結論である。

第2次世界大戦前における借地借家法については、「毎年のように改正案が議会で提出されたところであるが、一度も改正されたことはなかった」<sup>(71)</sup>との渡辺洋三による指摘を考慮すると、大正時代に作られた、この借地借家臨時処理法成立の「成果」は大きく、福田たちトリオは、要綱案の作成という形でそこに大きく貢献しているといえよう。この借地借家臨時処理法は、戦後すぐの、罹災都市借地借家臨時処理法として受け継がれ、その後も大地震や火災において「適用」され、1985（平成7）年の阪神淡路大震災でも適用された<sup>(72)</sup>。その遺産は、今日まで脈々と受け継がれているものである。

ところで、1920年代は、法律学においては、概念法学全盛から、「社会法」や、「法の社会化」への議論が盛んとなり、その後「事実から出発して法を論ずる」末弘法学が盛んとなる時期でもある。借地借家臨時処理法制定における、借地借家問題は、法学におけるその議論の一つの出発点でもあった。

本稿では、帝国経済会議という、福田徳三と「民法学者」である末弘巖太郎との「人的」接点を、その会議成立以前の時点から示した。そして、借地借家臨時処理法要綱案の議論において、2人は、同じ問題を、同じ土俵で議論していることになる。この2者の関係——とりわけその理論的見解の差異の中に、福田徳三の生存権論を、法学的に位置づけ、歴史的に検証していく鍵が見いだ

(71) 渡辺洋三『土地・建物の法律制度』上（東京大学出版会、1960）393頁参照。

(72) 2011（平成23）年の東日本大震災では、市街地の罹災は少なく、罹災地における借地関係も少なかったため、本法は適用されなかった。

せるのではないかと考える。

この帝国経済会議での要綱案の決議、答申内容は、「あまりにも影響が大きいため」<sup>(73)</sup> という、ほかならぬ福田徳三の提案により、総会で秘密扱いが決議され、資料にも「秘」の印がおされているが、福田は、1924（大正13）年10月10日付で、成立についての末弘の役割に謝辞を表するとともに、その内容につき、「自分の従来の上張が受け入れられた」と述べている<sup>(74)</sup>。

福田の上張のどの点を受け入れられ、どの点を受け入れられなかったのかを知り、福田の生存権論との関係を知るためにも、そこで議論された福田と末弘の上張の相違を文献的に検討することが必要である。そのため、帝国経済会議の議員に選出され、借地借家問題に取り組む以前の、同問題に対する福田徳三の考えについて整理しておく必要があるが、これについては、本稿とほぼ同時期に刊行予定の、札幌法学25巻2号（札幌大学、2014年3月発行予定）に掲載予定であるので、こちらも含めてご参照願いたい。

最後になったが、福田と社会局との関係で触れたように、この期の福田の生存権論が、「防貧施策」である住宅問題に関わるものであったことは、福田の生存権論の中味を考える上でも重要なことであると考え、本稿ではこの点を指摘するにとどめたい。

---

(73) 註(66)229頁。

(74) 註(25)6・上17頁。ちなみに、『復興経済の原理及若干問題』の巻末の書評集の中で、震災後の福田に好意的な立場から書評をよせているSI博士が、文面からして末弘巖太郎に該当するのではないかと推察する（全集6・下2117-2118頁参照）。この推察があたっているとすると、本文で示した福田と末弘との関係において、大学・学問領域を超えた、人的交流があったことにつき、「善き教師でもあった」とされる福田徳三において、末弘とのあたたかい関係を示す一つの証左といえようか。