

# 恐慌・失業・救済・市民的自由

紀平英作

## 目次

- 一 一九三二年に起った二つの事件
- 二 「赤」(レッズ)として始まる失業者の運動
- 三 地方救済の坐礁と体制の動揺
- 四 連邦救済の開始
- 五 緊急救済建設法とその後のシカゴ  
——小括と展望にかえて——

## 一 一九三二年に起った二つの事件

一九二九年十月、ニューヨーク株式市場の大暴落を機に後退を始めた合衆国経済は、その後フランクリン・D・ローズヴェルト政権が成立する三三年前半までの三年半、ほぼ一貫して下降を続け、深い谷間に落ち込んでいった。経済危機は、既存の政治体制が有する秩序維持、危機管理能力を時として圧倒した。管理の限界を越えて氾濫したいくつかの危機の様態は、旧来の政治・社会体制に、新たな統合能力回復に向けての体制の再編を迫っていた。通常、大恐慌の時代、経済危機の時代として一括される一九三〇年代の中でも、二九年末から三三年初頭にかけての時期は、三〇年代危機の到来を告げ、ま

〔表1〕 月別、就業者数<sup>1)</sup> および完全失業者数 (1929年—1933年)

単位 1,000人

|     | 1929年  |       | 1930年  |       | 1931年  |        | 1932年  |        | 1933年  |        |
|-----|--------|-------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|     | 就業者    | 失業者   | 就業者    | 失業者   | 就業者    | 失業者    | 就業者    | 失業者    | 就業者    | 失業者    |
| 1月  | 45,793 | 2,631 | 44,686 | 4,065 | 41,029 | 8,049  | 37,943 | 11,462 | 35,240 | 14,492 |
| 2月  | 45,537 | 2,913 | 44,353 | 4,424 | 40,772 | 8,334  | 37,599 | 11,834 | 35,162 | 14,597 |
| 3月  | 45,619 | 2,860 | 44,161 | 4,644 | 40,851 | 8,280  | 37,280 | 12,180 | 34,716 | 15,071 |
| 4月  | 46,289 | 2,217 | 44,447 | 4,386 | 41,083 | 8,075  | 37,067 | 12,420 | 35,100 | 14,714 |
| 5月  | 46,715 | 1,817 | 44,561 | 4,299 | 41,162 | 8,024  | 36,677 | 12,837 | 35,499 | 14,341 |
| 6月  | 47,040 | 1,520 | 44,726 | 4,161 | 41,189 | 8,026  | 36,423 | 13,119 | 36,340 | 13,528 |
| 7月  | 47,546 | 1,042 | 44,718 | 4,196 | 41,271 | 7,971  | 36,143 | 13,425 | 37,057 | 12,839 |
| 8月  | 47,966 | 649   | 44,160 | 4,782 | 40,835 | 8,434  | 35,987 | 13,608 | 37,812 | 12,111 |
| 9月  | 47,736 | 907   | 43,928 | 5,040 | 40,553 | 8,743  | 36,505 | 13,118 | 38,502 | 11,448 |
| 10月 | 48,178 | 492   | 43,516 | 5,481 | 40,185 | 9,138  | 36,818 | 12,834 | 38,802 | 11,176 |
| 11月 | 46,844 | 1,853 | 42,515 | 6,507 | 39,424 | 9,925  | 36,475 | 13,204 | 38,263 | 11,788 |
| 12月 | 45,893 | 2,831 | 42,095 | 6,959 | 38,764 | 10,614 | 36,119 | 13,587 | 37,986 | 12,046 |

註 1) 就業者は農業関係も含む。

(資料) Robert R. Nathan, "Estimates of Unemployment in the United States, 1929-1935," table 1, 2 より作成。

たその危機に対する体制の再編が始まる三〇年代の序曲の時代であった。

二九年末から三三年前半まで、悪化する経済概要を示すどの指標よりも、この間に進む危機の深刻さを社会的に示していたのは、失業者の増加であった。正確な統計のないことが、この間の失業問題に対する我々の理解を著しく不鮮明にするが、ひとまず一九三六年に発表されたロバート・ネーサンの論文<sup>1)</sup>によれば、この時期失業者数が最大に達したのは、表1に示す通り三三年三月であった。彼は、この月の就業者数を三四七一万六千人、失業者数を一五〇七万一千人と推定している。ちなみにこの数字を、恐慌勃発前の二九年三月と比較しておく。この月の総就業者は四五六一万九千人、失業者数は二八六万人であった。便宜的に二九年三月段階の失業者数二八六万人を、二〇年代にみられた慢性的失業者数と仮定し、また死者を考えずに単純に計算すれば、二九年三月から三三年三月までの間に、いわゆる大恐慌のために失職した就業者は、一〇九〇万人となる。また、二九年三月段階にはみられなかった一三一万一千人の勤労者、つまり二九年三月以後に就労年令に達した新規の若年労働者等が、この間労働市場への参加を果せず、人生の初めから失業の群に呑み込まれていたことになる<sup>2)</sup>。

〔表2〕 業・職種別就業者数の比較（1929年8月と1932年8月）

単位：コラム(1)―(3), 1000人。コラム(4), パーセント。

|                    | (1)           | (2)           | (3)           | (4)         |
|--------------------|---------------|---------------|---------------|-------------|
|                    | 1929年8月       | 1932年8月       | (1)マイナス(2)    | (3)/(1)     |
| 農 業                | 10,642        | 10,683        | (41)          | (0.38)      |
| 森林・漁業              | 280           | 93            | 187           | 66.7        |
| 石 炭                | 514           | 313           | 201           | 39.1        |
| 石油・ガス              | 221           | 112           | 109           | 49.3        |
| 他の鉱業               | 271           | 102           | 169           | 62.3        |
| 製 造 業              | 10,681        | 6,240         | 4,341         | 40.6        |
| 独立手工業              | 344           | 317           | 27            | 7.8         |
| 建 設 業              | 3,112         | 713           | 2,399         | 77.0        |
| 道路建設・補修関係          | 440           | 536           | (96)          | (21.8)      |
| 自動車修理業             | 679           | 563           | 116           | 17.0        |
| 郵政関係               | 279           | 276           | 3             | 1.0         |
| 市街電車関係             | 199           | 144           | 55            | 27.6        |
| 鉄 道 業              | 1,626         | 920           | 706           | 43.4        |
| 電信・電話              | 581           | 437           | 44            | 7.5         |
| その他の輸送・通信業         | 852           | 655           | 197           | 23.1        |
| 銀行, 金融仲買, 保険, 不動産業 | 1,459         | 1,171         | 278           | 19.0        |
| 卸売・小売業             | 5,814         | 4,758         | 1,056         | 18.1        |
| 公務員（他の分類を除く）       | 1,039         | 919           | 120           | 11.5        |
| リクレーション・娯楽関係       | 422           | 281           | 141           | 33.4        |
| その他の専門職            | 2,935         | 2,730         | 205           | 6.9         |
| ホテル等宿泊関係, レストラン    | 1,271         | 961           | 310           | 24.3        |
| クリーニング業            | 411           | 327           | 84            | 20.4        |
| その他のドメスティック・サービス   | 3,008         | 2,002         | 1,006         | 33.4        |
| そ の 他              | 886           | 734           | 152           | 17.1        |
| <b>全 体</b>         | <b>47,966</b> | <b>35,987</b> | <b>11,979</b> | <b>24.9</b> |

註① コラム(3)における( )内数字は増加を, その他は減少を示す。

② コラム(4)における( )内数字は増加の割合を, 他は減少の割合を示す。

(資料) Nathan, *op. cit.*, table 2 より作成。

なお、ここで表2にも付言しておこう。同表は、二九年八月と三二年八月との間における、各業種あるいは職種に起った雇用の変化を推定するため、やはりネーサン論文より作成したものである。両時期の間には平均以上の雇用の縮小、

つまり失業者をより多く生んだ業・職種が、鉱業、製造業、建設業など、一般的に産業労働者に係わる業種あるいは職種であったことを、この表は明示している。これに対して、卸売・小売業、自動車修理業、金融業の失業は比較的軽く、専門職および公務員についてはごく軽微である点、著しく対照的である。この間失業は森林・漁業、鉱山地域を別とすれば、圧倒的に都市の、それも工業都市、大都市を中心とした地域の製造業および建設業等を中心とした産業労働者の問題であった。<sup>③</sup>

二九年末から三三年初頭に至るまで、かかる経済危機の下での膨大な

失業者の増加に対して、既存の合衆国の政治・社会体制いわゆるフーヴァー体制は、どのような危機管理、秩序維持の手法をもって臨んだのか。本節の表題に言う二つの事件とは、一九三二年におけるフーヴァー体制のそうした危機管理、秩序維持の手法を象徴的に示す事件として、ここに摘出したものである。事件の一つは、この年の三月、二〇年代合衆国経済の躍進を主導し繁栄の象徴として君臨した自動車産業のメッカ、デトロイト市の郊外ディアボーンで起った、フォード・ハンガー・マーチと呼ばれる事件である。またいま一つは、それから四カ月後の七月、首都ワシントン震撼させた周知のボーナス・アーミー事件である。両事件に共通してみられた事実は、失業に端を発したこの間の民衆運動に対して、既存の政治・社会体制が秩序維持を計るべく究極的に発動した、暴力的と言ってしかるべき権力の行使であった。

前者の事件は、三二年三月七日、ディアボーンにあるフォードのルージュ工場門前において、フォード工場より解雇された失業労働者を中心とする三〇〇〇名余のデモ隊と、これを迎えるフォード社との間に起った。この日、共産党系の労働運動指導者によって組織され、再雇用、あるいは一時解雇中における失業手当として半額給与の支給等を要求して、デトロイトから発したデモ隊に対し、フォード社は一切の交渉を拒絶し、武力をもって労働者の工場内への進入を阻止した。最大の衝突は、雇用部のあったルージュ工場第三番ゲート周辺で起った。ゲートに向けて進んだデモ隊に対し、ディアボーン警察およびフォード私警は、催涙ガス、厳冬下での放水、そして最後にはマシン・ガンの乱射をもって応えた。デモ隊が四散するまで、第三ゲート周辺の騒ぎは夕刻まで続き、この間の衝突を通して、デモ隊の四名が頭部あるいは胸部に銃弾を受けて死亡し、六十名が負傷し、内逃げ遅れた二十数名の負傷者が騒擾罪等を理由に逮捕された。深刻化する恐慌の下で、この事件は、失業者の危機的生活状況あるいは抗議の権利よりも、既存秩序の維持と私有財産の保護が優先された極限的な一例であった。

転じて同年の七月二八日から二九日にかけて、首都ワシントンで起ったボーナス・アーミー事件でも、失業者の訴えは苛

酷な形で拒絶された。しかもこの場合には、一地方警察あるいは企業権力でなく、連邦政府自体が事件の一方の主役であった。この年の五月以降、全国各地から首都ワシントンに断続的に集まり、一時期には二万人近くにまで上った失業者が政府に要求していたのは、復員軍人として彼らが持った軍人恩給の一括繰上げ支給であった。彼らの多くはワシントン市内のアナコンダ地区に掘立て小屋を作り、あるいはドラムカンなどを使用して野営していた。六月一七日、議会が彼らの要求を否決した後、ワシントン市警と残留した失業者との間に緊張が高まる中、最終的に七月二八日から二九日にかけて、フーヴァー政府が歩兵、騎兵、タンクを含めた連邦軍を発動し、最後まで首都に残った五〇〇〇名から六〇〇〇名の旧軍人失業者をワシントンから一掃したのが、この事件の概要であった。<sup>(5)</sup> 議会がポーナス・アーミーと呼ばれた彼ら失業者の要求を否決し、七月一六日に閉会した時点で、彼らの要求が近日実現する見込みはなかった。だが、彼らには、帰郷してただちに就くべき職場はなく、彼らの多くは無気力にその地に留まった人々であった。しかし、フーヴァーは、長期に亘って首都に滞在する無宿の失業者の存在を、暴力的社会主義革命へと至るアメリカ政治体制への脅威と捉えていた。<sup>(7)</sup> 七月二九日、彼は記者会見の席上、この事件に次のようなコメントを加えていた。

「合衆国政府の権威に対する挑戦は、敏速にそして断固として処分された。

ここ数カ月、政府は忍耐強く寛大に事に対してきたが、政府の自立を保障する我々の確立した過程を維持するためには常にそうあるべきように、明白な不法行為を排除した。我々は何人であろうと、政府の破壊を目指す人々の憲法上の権利の悪用を許すことはできない。政府は、群衆の論理によって強制されることはできない。……

秩序と市民的安定が、今日我が国国民のすべてが英雄的かつ崇高な努力を費やす経済再建という大きな仕事において、第一の必須条件である。この国民的努力は、組織された無法行為によっていささかも遅滞されるべきでない。我が政府の第一の義務は、憲法と法の権威を履行し守ることである」。<sup>(8)</sup>

以上、一九三二年に起った二つの事件は、二九年末以来の経済の悪化の下、既存の合衆国政治・社会体制が秩序の維持のため、失業者に対して発動した暴力的な権力の行使という、三〇年から三二年にかけて断続的にみられた政治・社会動態の一断面を明示していた。もとより、右のボーナス・アーミー事件が起った三二年中葉の政治過程をいまま少し精査すれば、我々は、かかる権力の発動の一方、旧来の政治過程がこの時期に入ってようやくある種の政策転換を失業問題に模索していたことも、あわせて併記しておかねばならない。この時期に初めて真険に論議されていたのが、フーヴァー政権がそれまでかたくなに拒否していた、連邦政府資金の投入による失業者救済事業であった。連邦議会は、ボーナス・アーミーが要求した恩給一括支給を否決したほぼ一カ月後の七月一六日、連邦失業救済の嚆矢である緊急救済建設法 (Emergency Relief and Construction Act) を可決し、二一日大統領フーヴァーはこれに署名した。同法に基づく連邦失業救済資金の貸出しが実際に開始したのは、それから数日後、つまり連邦軍がボーナス・アーミーを首都から一掃した四日後の八月一日であった。ふり返れば、かかる三二年中葉に採用された連邦資金の散布による失業者救済事業が、制度的修正を受けつつ、この数カ月後に始まるローズヴェルト政権のニューディール政策に継承され、三〇年代合衆国政治の経済危機に対する最も基幹的な社会政策に編成されていったことは、ここであわせて明記されるべき事実であった。

いま筆者は、三二年中葉から始まった連邦政府資金の投下による失業者救済事業が、一九三〇年代を通して合衆国の経済・社会構造が抱えた最大の矛盾である膨大な失業者の要求に、どの程度に応え、また彼らの状況改善にどれほどの役割を果たしたかについては、あえてここでの評価を保留しておきたい。それは、広い意味でのニューディール政治体制の歴史的評価に係わる問題である。ただこれまでの議論から一応確認しておきたい事実は、連邦失業救済の開始という、三二年中葉における合衆国既存政治・社会体制の部分的とはいえ一応の再編成に及ぶ過程には、三〇年から三二年にかけて、フーヴァー体制と呼びうるこの期の政治・社会体制と、失業問題また失業者の運動との間に、ただならぬ形での緊迫した状況と暴力的事

件が現実集積していたという明らかな事実である。

二九年三月に大統領に就任したハーバート・フーヴァーは、また周知のごとく、一九二一年以来共和党政権の商務長官として、二〇年代合衆国政治・社会体制の中心的構築者の一人であった。彼は自身の大統領期を、この二〇年代体制を支えた政治理念、社会制度をもって乗り切ろうとした。しかしながら、二〇年代政治・社会体制は、一定規模の失業を想定したが、三〇年以降のごとき圧倒的失業者の増加を予想していなかった<sup>⑩</sup>。三〇年から三二年にかけて、失業問題、またより特殊には失業者運動に動揺していくフーヴァー体制の以下にみる姿態は、深まる経済危機が合衆国社会の既成秩序に、大量失業という新たな課題を提起し、あわせてこの秩序がそれまで許容してきた市民的自由の限界と意味を、改めて問い直していく過程でもあった。

小論は以下、三〇年から三三年初頭までの時期を射程に、フーヴァー体制として総称しうるこの期に固有の政治・社会体制が、広い意味での失業問題に、また特殊には失業者の運動に、どのような対処の仕方を示したかを年次を追って検討し、この間の合衆国政治・社会体制のあり方、またそこでの市民的自由のあり様に光を当てようとするものである。なお議論は以後、失業問題を具体的に叙述する際には、資料上の制約もあり、この間状態がニューヨークと共に最も深刻であったシカゴをとり、この都市を舞台として進められている。特定の一都市を取り上げることは、この期に深刻化する失業問題が既成の社会機構を突き揺がしていく歴史過程を、より具体的に我々に提示するであろう。ただし、行文をいたずらに一地方史的論議に陥らせないために、適宜この間のフーヴァー政府の動向、議会の動きにも言及するよう配慮した。第二節は、二九年十月から三〇年末までの状況を、第三節はそれに続く三一年の状況を、そして第四節で、三二年の変動を扱っている。

註

(1) Robert R. Nathan, "Estimates of Unemployment in the United

States, 1929-1935," *International Labor Review*, 33(Jan. 1936), pp. 50-74, 2 tables.

- (2) もとより以上の数字は、本文にも記した通りごく単純で機械的な計算によるものであり、数値としての正確さを求めたものではない。なおこの間、個々の失業者が常に同一であったわけではないことも、また言うまでもない。短期の失業↓再就職↓再度の失職、あるいは一年以上に亘る長期の失業、また新規の労働者についても、就労↓失業、当初からの失業と、各々のケースでは、その失業期間、また失業後の再雇用の状況もおおそらく様々であった。
- (3) 表2についていまま少し注記しておこう。二九年八月と三二年八月とを比較して、この間、三〇パーセント以上の雇用減を示した業・職種は、森林・漁業、石炭、石油・ガス、その他の鉱業、製造業、建設業、鉄道業、リクレーション・娯楽関係、ドメスティック・サービスである。これらで両時期を比較した雇用減総数(一一九七万九千人)の、七七・三パーセントを占めている。また製造業、建設業だけで、五六・三パーセントを占める。他方、この間に雇用数が増加したのは、農業と道路建設・補修関係の雇用である。農業における増加は、おおそく都市労働者の帰農によるのであろう。また、道路建設・補修関係の就業者の増加は、この間、都市レベルでみられた、地方公共団体による各種失対事業が寄与したものであった。
- (4) Alex Baskin, "The Ford Hunger March-1932," *Labor History*, 13 (Summer 1972), pp. 331-339; Roger Keeran, *The Communist Party and the Auto Workers Union* (1980), pp. 71-75; Irving Bernstein, *Lean Years: A History of the American Worker, 1920-1933* (1960), pp. 432-435.
- (5) Roger Daniels, *The Bonus March: An Episode of the Great Depression* (1971), chs. 4-7; Bernstein, *op. cit.*, ch. 13.
- (6) 六月一七日、上院は、軍人恩給の一括へり上げ支給を求めたペンション法を否決した。
- (7) Daniels, *op. cit.*, p. 172.
- (8) William Starr Myers, comp. and ed., *The State Papers and Other Public Writings of Herbert Hoover* (1934), Vol. 2, p. 245. なお以下同書を Hoover, *State Papers* と略記する。
- (9) 三二年緊急救済建設法を引き継ぐローズヴェルト政権下の連邦失業救済計画とは、言うまでもなく、三三年五月成立の連邦緊急救済法(Federal Emergency Relief Act) その下で設置された連邦緊急救済局(Federal Emergency Relief Administration) の活動であった。後者には、前者の州政府向け復興金融公社貸出しから、州政府向け連邦政府補助金という救済資金の支出方法に、また中央部局としての連邦緊急救済局の設置というその行政機構に、前者にない重要な差違があった。しかし、後者が、前者によって供出された資金の枯渇を受けて三三年議会の審議に上ってきたことは、また疑いえない事実である。
- (10) Arthur E. Burns and Edward A. Williams, *Federal Work, Security, and Relief Programs* (1941; reprint 1971), pp. xii-xiii, 19.
- (11) Paul Webink, "Unemployment in the United States, 1930-1940," *American Economic Review*, Papers and Proceedings of the Fifty-third Annual Meeting, no. 5 (Feb. 1941), pp. 248-250. なお一九二〇年代前半のローウターの失業問題に対する認識については、以下の文種が示唆的である。Evan B. Metcalf, "Secretary Hoover and the Emergence of Macroeconomic Management," *Business History Review*, 46 (Spring 1975); Carolyn Grim, "The Unemployment Conference of 1921: An Experiment in National Cooperative Planning," *Mid-America*, 55 (April 1973); Ellis Hawley, ed., *Herbert Hoover As Secretary of Commerce: Studies in New Era Thought and Practice* (1981).



## 二 「赤」(レッズ)として始まる失業者の運動

### 1

一九世紀後半からの工業化、都市化、また今世紀初頭からの「組織化」を通して、合衆国社会は近代企業という形をとった資本、行政化した国家、さらにはその下での諸階層に分れた民衆のあり方について、それぞれに固有の論理と関係構造を形成していた。ちなみに第一次大戦を挟んで、合衆国における労働者の動きにも一つの顕著な変化が起っていた。大戦前の労働者の行動を特徴づけた重要な一位相は、移民系労働者また黒人労働者を中心とした、労働者の職場移動率の高さであった。景気の短期的変動によって生じる失業は、この間ほぼ慢性的現象ではあったが、他方、好況時にも、離職という形をとった労働者の自発的転職、その過程での彼らの地域的移動、一時的失業状態の生起は、大戦前においてはある意味での常態であった。<sup>(1)</sup>しかし、一九二〇年代に入ると、こうした労働者の職場移動率は目立って減少した。依然として流動的な黒人労働者を別とすれば、移民労働者また比較的若い彼らの第二世代も含めて、労働者は特定の職場により長く定着する傾向を強めた。<sup>(2)</sup>二〇年代に興隆する合衆国社会の都市文化、消費傾向は、自発的離職を避け特定の職場、地域に定着する労働者という、労働者の世界における新しい潮流と無縁ではなかった。<sup>(3)</sup>失業はこうした状況の下では、離職ではなく、より本質的に解雇といふ外的強制によって起る現象であった。この事実、二〇年代、失業問題を景気循環の問題と相関させるといふ、部分的にせよ失業問題に対する新しい経済的認識と政策的関心を生み出した。<sup>(4)</sup>しかし他方でこの事実は、極めて逆説的であったが、社会編成上の意味においては、失業者が特定職場の、また特定住区民衆においても、能力において劣る、社会的威信の低い少数者という状況をより顕著に定式化していくものでもあった。<sup>(5)</sup>

一九三〇年、既存体制が失業問題に当てた固有の座標軸、またそれに対する社会政策上の構図を理念において支えていたのは、後述するフーヴァー政権の景気対策、社会理念であった。しかし、行政府の動きを割愛しても、その構図は一応次のごとく描くことができた。二九年十月以後、三〇年末まで、この間の景気後退はなお短期のものとして捉えられていた。この一般的な経済見通しを背景に二九年十一月以降、フーヴァーが企画した景気対策の全体構図において、雇用および失業に係わる第一義的社会政策は、まず実業界の経営努力という枠に、ほぼ全面的に包み込まれていた。どれほどに実効的であったかは別として、実業界の指導部は二九年十一月、フーヴァーの要請を受けて、雇用の削減を可能な限り回避する努力を共同のスローガンとして掲げた。① ジェネラル・エレクトリック社、U・S・スチール等の大資本を中心に、ブラウンが「労働」<sup>ク・スプレッド</sup>『散布』のシステムと呼んだ、労働時間の削減、作業ローテーションの組み替え、また作業共同等の手段によって、雇用総数を可能な限り維持しようとする様々な労働システムが、各企業体の人事部を中心に開発されていた。② 経済学者ダグラスは三〇年、この動きを約二〇〇の企業体に認めていた。③ 安定した経営、定着した労働力、さらに賃金労働者の消費購買力の維持という、二〇年代に広く鼓舞された新しい経営理念を下敷に、右のとき実業界の雇用安定への努力は、三〇年、失業問題を最少限に抑制する基幹的な社会政策として、行政府、実業界ばかりか、失業問題に敏感であった社会事業家からも、強い支持を受けていた。④

かかる状況の下で、起りうる失業は企業体がその努力においても囲いきれない、不熟練を中心としたいわば最も社会的に不安定な労働力からまず起っているはずであった。この観点では失業は、圧倒的に個人の問題であった。実業界は失業保険制度の法制化に反対していた。だが労働団体AFLも、その点では同様の立場に立った。⑤ 失業者を不安定な労働力とする一般通念（ある種の差別的通念）は、言うまでもなく、彼らの人種的、民族的構成とも無関係ではなかった。三〇年代初頭の失業統計の不備はここでも我々の分析に大きな障害となるが、たとえばフィラデルフィアに関してのクラークの調査は、三

○年後半から三一年前半にかけて、同市で救済を受けた失業者の約半数を、黒人とイタリア人を圧倒的多数とする第一世代の南・東欧系移民が占めたとする<sup>12)</sup>。この割合は程度の差こそあれ、大都市、工業都市の一般的傾向であったように思える。<sup>13)</sup>三〇年、実業界の雇用維持策を越えて生じた失業者は、基底的には個人の問題であったが、政治的レベルで言えば大別して次の二つの行政上の対象であった。一方で、彼らは、地域共同体の慈善的努力を最大限に動員した、地方自治体が管掌する貧困者救済事業の対象たり得た。フーヴァーは合衆国に固有の体制を維持するために、あるいはその体制そのものの一機能として、この地域共同体による失業救済の必要を強調していた。しかし、失業者が社会的に最も不安定な労働力である以上、彼らはまた治安行政上の対象でもあった。二九年十月以降、株式市場の予期せぬ崩壊という心理的動揺も投射して、合衆国の組織された既存社会機構は、三〇年初頭から社会秩序の維持という問題に明らかに敏感であった。とくに、三〇年初頭から起った失業者の運動は、レッド・スケア以来拡散していた合衆国社会における秩序維持システム、とりわけその警察的機能を急速に活性化していた。

## 2

三〇年から三三年までを視野に入れば、失業者の運動はその政治性、運動の内容など多様に分岐し、相互には索制しあう側面があった。が、この点についての若干の分析は三節に譲る<sup>14)</sup>。当面の我々の課題を三〇年に限定すれば、この間の失業者の運動は単一に、共産党の組織活動を通して生じた。核となったのは当初、共産党系の労働者組織として二九年に組織された労働組合統一連盟 (Trade Union Unity League 以下T.U.U.Lと略記) であり、三〇年七月以降は、T.U.U.Lから一応独立したものとして設立された、各地域の失業者評議会組織 (Unemployed Councils) であった<sup>15)</sup>。運動の展開は三〇年一月から翌年へと、共産党の組織方針の変化も含めて多少の起伏があったが、ここではその初発について簡単に概観してお

こう。なお、三〇年初頭の時点で失業者の推定量は、前年の冬期に倍するおよそ四〇〇万人前後であった。

二九年段階でニューヨークに本拠をおき、約七五〇〇名程度の党員を持って都市部を中心に活動を展開したアメリカ共産党が、二九年十月以降、失業者運動の組織化へと向かった理念的背景は、周知の第一〇回コミンテルン執行委員会総会（二九年七月）で確認された、資本主義「第三期」論であった。アメリカ共産党は同年十二月、中央委員会において来たるべき資本主義倒壊への政治闘争の前衛として、失業者の組織化を焦眉の課題とした。<sup>16</sup> 組織化は翌三〇年一月から、大都市部を中心にT U U L オルグを核に始まった。「労働か、それとも」失業期間中にも「賃金」を——このスローガンの下に、移民系労働者住区のフラタニティ組織を介して、また工場の門外において、慈善団体が開設する失業者救済機関の門前において、さらには公園等において、行きかう失業者を個別に呼び止めるという形の運動であった。<sup>17</sup> もとより、共産党中央が運動をより大規模に使喚すべく企画した中心的行動は、街頭での示威行為であった。三月六日に国際失業デーを企画したコミンテルンの指令を受けて、<sup>18</sup> 三〇年二月から三月六日にかけてニューヨーク、シカゴ、デトロイト、サンフランシスコ、さらには首都ワシントン等で起った失業者のかなり大規模なデモは、二九年十月以降の経済状況の変化をそれなりに反映していた。頂点であった三月六日、ニューヨークでは、フォスターが演説したユニオン・スクウェアに三万五〇〇〇人の群衆が集まったという。<sup>19</sup> またデトロイトでは、それを上回る七万五〇〇〇人がこの日の示威行為に巻きこまれたという。<sup>20</sup> この一連のデモにおいて共産党自体が確保した力量は決して大きくなかったが、失業者が、この三〇年初頭の段階ですでに一定の行動力を示したことは、それなりに評価されるべきであろう。

しかし、この事実はまだ極めて迅速な治安当局の反応をも呼び起した。三〇年二月から三月に至るデモをなお一層特徴づけていたのは、この間の失業者の街頭示威行為をただちに共産党の不当な騒乱行為と指定し、これに徹底した規制あるいは弾圧をもって臨んだ各都市治安当局の動きと、この事件を契機に合衆国政治に特異な形で組み込まれた赤の脅威という思潮

であった<sup>21</sup>。以下にみる三〇年のシカゴの状況は、この間の各都市治安当局の動きを語る格好の事例の一つである。

三月六日事件から一週間後、シカゴ・トリビューン紙はこの事件に寄せて、次のごとき論説を掲げていた。「我々は、自由の名において鼓吹され行使される暴力を支持、容認しない。我が国において実力による革命を唱える人々は、迅速に実力によって対処されるべきである。……しかし、アメリカ法の執行を委任された人々は、常に法に忠実でなければならない。警官が法的規制に従わぬパレードやデモを規制する場合、彼らは法に許容された限りの、また状況が許す限りの自制をもって行動することが妥当であろう。……開催中の集会は、暴力への明白な扇動が存在しない場合、実力によって破壊されるべきではない。我が国の政府形態、社会・経済制度への批判は、すべて表現の自由の範囲内にある。表現、出版、集会の自由は、多数者また現状に満足する人々にのみ限られた権利ではない。異を唱え、批判し、抗議すること、またその真偽を問わず不満を明示するために集会を持つことは、アメリカ制度の下における本来的、不可侵の権利である」<sup>22</sup>。

実のところ筆者は、右の社説をいかに理解するかについて、いくぶん当惑している。三〇年代初頭のシカゴ・トリビューン紙の論調を通観するとき、同紙の立場は、社会・政治制度の変化を求める動きに対して、この間一貫して保守的であった<sup>23</sup>。にも拘らず右の通りの論説である。政治思想として取り上げれば、右の社説は、合衆国保守主義が一面で持つ奥深い強靱さと解することもできよう。だが、ひとまずここでは右の論説を、三月六日事件に関連する一史料としてのみ、つまり、三月六日の失業者デモに対して全国各地の治安当局が執った規制は、トリビューン紙の目からみてもいかに苛烈であったかを示す一史料として理解してみたい。そして当面我々にとって興味があるのは、右のような全国状況に比べて、シカゴの治安当局が執ったこの日の行動は比較的穏健であったとこの論説が指摘していた点である<sup>24</sup>。しかし実態は異なる。シカゴにおいての状況は、実のところ三月六日のデモが当初から大規模には不可能なように、警察当局によって監視、規制されていた<sup>25</sup>ということであった。

二九年十月以降、シカゴにおいて初めてみられた失業者のデモは、三〇年二月二日のそれであった。この日、正午前から、シテイ・ホールに向けて市中心部のクラーク・ストリートへと、一二〇〇名の失業者がデモ隊を組織して行進した。これに対してシカゴ市警は、七〇名の騎馬警官、五〇名の警官を配備し、デモ隊が郡庁舎の前で止まり演説が始まった時、交通妨害を理由に集会に解散を命じただけに規制に入った。デモ隊は棍棒によって追い散らされ、その場で十数名が逮捕された。<sup>26</sup> 注目すべきは、この衝突が決して偶発的な事件ではなかった事実である。シカゴ市警は、すでに二九年中葉に、通称「レッド・スカード」(正式には「インダストリアル・スカード」と呼ばれた治安警察部を設置していた。<sup>27</sup> のちに、後述するフィッシュ委員会のシカゴ公聴会で同部部长メイク・ミルズが証言していたように、スカードはその設立時から徹底した共産党組織の内偵、情報収集活動を行っていた。<sup>28</sup> 二月二日のデモ弾圧は、こうした情報収集の網の中で起ったスカードの計画的な規制行動であった。

二月二日事件以降、スカードの失業者運動に対する取締り、共産党組織への攻撃は一層徹底していった。翌三一年中葉まで、スカードの取締り強化によって、シカゴにおいては失業者の公けのデモは大半抑圧された。ほとんどのデモが事前の共産党組織への立ち入り、指導者の検束によって抑止され、かりに集会、デモが行なわれた場合には、途中で解散が命じられ集會参加者の多くが殴打、逮捕されるのが通例であった。<sup>29</sup> 繁をいとわずこの間の若干の事例を挙げておこう。知られた事例のみを挙げて、二月二日以降この年の暮までに、四月一二日、七月四日、八月九日、十一月二四日と計四件のデモ、屋外集會が、その途中で暴力的な形で解散を命じられ多数の逮捕者が出ていた。<sup>30</sup> また二月二六日には、市内のミュージシャン・ホールで開かれた四〇〇名余の共産党員およびそのシンパの屋内集會に、白昼、武装警官が押し入り、多数の参加者を殴打したうえ、三〇〇名を逮捕した。<sup>31</sup> 実のところこの集會が、三月六日に予定された失業者デモを宣揚するためのものであった。

なおここで我々は次の点にも留意しておこう。三〇年を通してシカゴにみた共産党組織、および失業者のデモ、集会に対する警察の一連の暴力的規制は、一部の知識人から厳しい批判を受けたが、全体としてみた時、シカゴ社会は、ことさらに大きな関心を寄せなかった事実がそれである。言い換えれば、これらの暴力は傍観されていたといっても過言でなかった。<sup>32</sup>

目を全国政治に転じてみよう。三〇年を通してシカゴまた他の主要都市において、上述のごとき警察の治安行動が一般的に容認されていた事実は、この間の全国政治の動きと軌を一にしていた。いずれ三〇年代後半に非米活動委員会として蘇る、下院史上治安問題について初めて設置された特別調査委員会、フィッシュ委員会の活動がそれである。右翼治安論者、ナショナル・シヴィク・フェデレーション、AFL、そしてニューヨーク商工会議所という、二十世紀合衆国政治においては決して奇妙でない組み合わせによって、議会にその設置が求められたフィッシュ委員会誕生の直接的背景は、すでにみた三〇年二月から三月にかけての共産党による失業者組織活動の活発化であった。三月五日、下院に合衆国における共産党活動特別調査小委員会の設置を求めたハミルトン・フィッシュ・ジュニアは、議場においてその調査の意味を次のように語っていた。「私は、我が国における現下の失業状況を憂うものではあるが、正直で進取に富む合衆国の労働者が、……共産主義者の指揮するデモンストレーションに参加することによって、職を得ることを支持することはできない。共産主義者は、我が国の高い生活水準、賃金を破壊し、労働者が惨な賃金で働き、薄汚ない政府所有の住居に住み、ストさえ許されないロシアにおけるがごとく、合衆国労働者の奴隷化を企画している<sup>33</sup>」と。

最終的に議院運営委員会議長スネルの名で提出された決議は、五月二二日、下院を二一〇対一八という圧倒的多数で通過した。<sup>34</sup> こうして発足した、共産党および「合衆国政府の武力あるいは暴力による転覆を宣伝、教唆、支持するすべてのグループ、個人」を対象とした、下院特別調査小委員会、いわゆるフィッシュ委員会は、以後、三一年一月下院に調査報告を提

出するまで、ニューヨーク、ボストン、シカゴ、デトロイト、その他大平洋岸地帯および南部と全国各地で極めて扇動的な公聴会を開催していった。<sup>35</sup> 調査報告の目玉であった共産党非合法化等の提案は、結局三二年議会において成立しなかったが、こと三〇年に限れば、委員会の活動が特異な役割をこの間の政治・社会過程に担ったことを無視することはできない。それは、失業者の規格外の行動に総じて非寛容かあるいは冷淡であり、共産党組織の活発な活動には権力的抑圧を積極的には是とする議論を、全国政治の上にこの時期合法的論理として組み込んだ。それが結果する機能は、各地域で現実に実施されていた共産党組織、失業者組織への治安機関の規制、抑圧行為を、さらに鼓吹するものであった。<sup>36</sup>

## 3

ここで若干視点を変えて、フーヴァー政権の三〇年の動きに目をやっておきたい。三〇年、これまで見てきたように、失業者の抗議行動に対する各地域レベルでの治安当局の動きはそうじて苛烈であった。そして合衆国議会はこの動きを容認、鼓吹していた。だが、フーヴァー政府が、失業問題をことさら治安上の対策だけで片付くと考えていたわけではもとよりない。二九年十月以降のフーヴァーの景気対策、またこれに包摂された社会政策としての失業対策は、ここで改めて整理を要する本節最後の課題である。紙数の関係から彼の行動を逐一列举する方法をとらず、彼の景気対策の概要とそれを支えた理念を、以下主たる考察対象としたい。

フーヴァーは三〇年十二月、議会への年次教書において、前年以来の政府の経済対策を次の四点にまとめ、改めてその継続を国民に訴えていた。二九年十一月、大統領自身をまじえたワシントンでの一連の会議で同意された、景気後退を抑制すべき中心的企業における賃金水準の維持、および労働指導者によるストライキ自製の継続、同じくこの会議からスローガンとして掲げられた、連邦政府、州、地方自治体、ならびに各産業・実業体における雇用維持努力の継続、第三に、政府およ



び民間における建設事業、施設改善投資の拡大、そして最後に、各州および地方自治体における失業者救済活動および雇用サービス機能の組織的充実、以上であった。<sup>37)</sup>

外観的には二九年十一月から始まった右のごときフーヴァーの景気・不況対策には、極めて個人的な一線が指導理念として全体を貫いていた。重要な限定を冠した上で、それは、政治構造における行政主導の理念と呼称してよいものであった。彼は、この不況に臨んだ経済政策の運営において、立法府＝連邦議会が果す役割に少なからず否定的であった。彼の政権の歴史的位相には、おそらくフーヴァー自身が抱く政治運営の理念と深く関連して、もはや行政府が要請する場合を除いてこそさら立法活動を要さずとも、不況に十分対処しうる機能的統一を保った合衆国国家と、それを支える合理的な政府行政機構が存在するという認識が、極めて特徴的なものとして表層に突起していた。<sup>38)</sup>三一年、不況の一層の深化を受けて世上に強まった特別議会召集の要請を、彼が不要として拒絶した行動は象徴的であると共に、その行動の意味は大きかった。

議論を進めよう。だとすれば、彼が自身の景気・不況対策を十分に装填、消化しうるとした近代的合衆国国家、そこにおける行政機能とは、どのような組織上の理念に立脚したのか。二九年十一月以降、彼は手法の上では景気・不況対策に係わる行政の優位を主張したが、彼自身の論理においては決して矛盾をきたすことなく、行政「機構」の必要以上の拡大を政治・社会の官僚化、統制化に繋がるものとして否定した。<sup>40)</sup>立法府の行動を訝しがる彼の動きには、行政府に不条理で浪費的な官僚機構の設置を強要する、特殊な地域利害あるいは圧力団体をバックとした、議会のブローカー的活動への警戒が顔を覗かせていた。<sup>41)</sup>彼の公共事業への認識が一例であった。彼は二九年十一月以降、前述の通り、不況下での公共事業の拡大を雇用対策の一環として重視した。が、この場合の彼の言う公共事業とは、それぞれの事業主体が計画を十分検討した、かつ長期的な社会の必要に合致した公共事業の推進でなければならなかった。ポーク・バーレルと彼が呼んだ議会の圧力による徒な公共事業資金の散布は、雇用創出効果が薄いばかりか、複雑な行政を連邦に求め、結果として行政の官僚化や社会の統制

化を促すものであった。<sup>(45)</sup>

行政を全体的な機構として捉えた時、フーヴァーが強調したいま一点は、連邦、州、地方自治体という、三層に分れた合衆国政治機構の各々に振り分けられた、相応の役割分担という発想であった。彼はこの分担を、合衆国が伝統的に誇る市民の自由を守り、かつその自由な行動を引き出す最も民主的な政治体制として、アメリカン・システムと呼んだ。<sup>(46)</sup> 分担の内容は後述する。いずれにしても連邦行政の不均衡な突出、機構化は、ここでも国家の統制化、官僚化を促すものとして彼においては厳しく自制された。

右のごとき組織上の理念を枠組として、フーヴァーの不況対策に臨む政治手法は、結論的には次の四点の主張に要約するものであった。その第一は、国内外に対して通貨の安定と国家信用を維持する、均衡財政堅持の主張であった。ただしこの点は、公共事業の拡大の一方、不況による税収低下のため、連邦財政が赤字に転じることが明らかになる三一年財政年度の後半（三一年初頭）から、より大きな政策課題として浮かび上がっていく問題であった。<sup>(47)</sup>

時期的にはこの問題に先立って、フーヴァーの政治手法を特徴づけた第二点は、リベラル・コーポラティズムあるいはボランタリー・アソシエーションリズムとも呼ぶべき、彼のナショナルな経済・社会編成論であった。この点については一定の先行研究がすでにあるが、<sup>(48)</sup> 立論に必要な限りで若干の私見を加えておきたい。ここで言う彼のリベラル・コーポラティズムとは、成長する合衆国経済を世界経済の中で活動する統合的な一有機体として措定し、その成長と効率化に向けて国内の産業、社会活動が複合的に「組織」されていくこと、具体的には実業界の最も横断的な組織である合衆国商工会議所を頂点に、産業界の各業種が各々独自の全国的な協力組織を持つことを第一義とした。<sup>(49)</sup> フーヴァーが二〇年代を通して、産業界に簇生する業種別の実業協力組織、トレード・アソシエーション（業界団体）結成の最大の提唱者であったことは改めて言うまでもない。理念的にはいま一つ不鮮明であったが、AFLを頂点とした労働団体は、産業平和を保ち、あわせて大衆の消

費購買力を支持するものとして、政治過程および個々の労使関係においてこの統合的産業秩序に自発的に協力する、いま一つの独自の機能集団として位置づけられた。<sup>(47)</sup>

ただし、フーヴァーによれば、こうした組織された業種別の全国的産業組織、またこれに協力する社会集団組織は、他方で、経済の成長に不可欠な新しい研究や開発の促進、またこれに基づく新産業分野への資本と労働力の自由な移動等を最大限に可能にすべく、制度としては常に柔軟性と弾力性を持つものでなければならなかった。つまりそこで求められる組織とは、なによりその本来的属性として全国的規模の自発的ボランタリーな協力の組織であり、強制的あるいは閉鎖的な組織であってはならなかった。<sup>(48)</sup> ホーリーが指摘するように、反トラスト法はこの限りでフーヴァーにとって一定の意義を持った。<sup>(49)</sup> 転じてこの協力という名の全国的な産業界の組織化と、そこでの組織構造の弾力性あるいは組織間の均衡を保障するのが、緻密な調査能力と経済・社会情報の収集能力を持ち、各産業、社会組織に公益という理念を背景に「非立法的」勸告能力を持った、連邦行政機構であった。<sup>(50)</sup> 多くの民間ブレインを活用した連邦行政は、ここにおいても同様に統制的であってはならなかった。それは機能化した各経済・社会集団の自発的で合目的な協力を促す、それ自体も機能的で自制的な制度であることを彼は求めた。

二九年十月以降の景気後退は、フーヴァーにとって、まさにこの理念としてのリベラル・コーポラティズムが能力を發揮すべき、新たな挑戦の機会であった。景気後退は、たえず変化する経済状況を一つのモデルとして措定すれば、当然起りうる事態であった。しかし、それはフーヴァーが描く非官僚的産業組織モデルの下で、また十分に克服しうるはずのものである。<sup>(51)</sup> まず率先して連邦政府がこれに機能的に対処する。しかしそれにも増して、実業界の組織的な景気回復への自発的努力が、この景気後退に対していわば経済全体を支える有機的な協力のシステムとして、最大限に啓発されるべきであった。二九年十一月、彼はこの協力への組織化を後述する全国実業調査会議の結成を通して計った。<sup>(52)</sup> 各企業における自主的な

賃金水準の維持、雇用の保持、長期的な建設投資の拡大という、三〇年十二月彼が教書で語ったスローガンは、この組織を通して彼が訴えた協力の内容であった。フーヴァーによれば、二九年十月以降の景気後退は、まずもってこうした産業界の自発的な経済全体への協力によって克服しうるはずであった。

右のリベラル・コーポラティズム論と密接に関連するものとして、金融政策にフーヴァーが与えたとりわけ大きな比重を、彼の政治手法の第三点として挙げねばならない。彼においては、上述のごとき全国レベルでの協同的経済・社会秩序を生きた協力体として動かす最大の潤滑油は、複雑な行政や統制的組織でなく、また単に協力のスローガンだけでもなく、つまりまるところ健全な産業活動に合理的にかつ自発的に分流していく、信用の流れであった。<sup>53</sup> 行政は、この信用の合理的な流れを支持していく点において、フーヴァーが描く協同的経済・社会運営に参与するいま一つの実質的な分野を持った。二九年十月以降の連銀の金融緩和、これと平行して、株式市場崩壊を機にフーヴァーが最大の経済的欠陥として意識し、修正を目指した投機的金融活動を抑制すべき銀行法、証券法改正の模索、<sup>54</sup>あるいはまた、恐慌勃発前に彼が具体化した連邦農務局をはじめ、二九年十月以降の住宅金融銀行設置案にも現れた、農業、住宅建設部門という重要な個別経済領域への信用機構の多元化の構想<sup>55</sup>。これらのいずれもが、彼のリベラル・コーポラティズムにおける金融政策、あるいは信用機構重視の志向の実例であった。もとより彼は、信用機構に直接介入することを嫌った。しかし、彼はその整備を行政が積極的に勧告し、金融界に働きかけることに決して消極的ではなかった。<sup>56</sup> あえて言えば、全体経済に果す行政の役割を強く意識しつつ、なお行政は官僚的機構の拡大を自制しうるとしたフーヴァーの経済・社会編成論は、この金融政策、そして信用機構整備への働きかけを介して、初めて包括的な意味を持っていた。

以上三点に及んだ二九年十月以降のフーヴァーの政治手法は、雇用対策としての公共事業の拡大、各企業体に対する雇用維持努力の奨励、また金融政策を介した景気浮揚策においても、我々が当面の課題とする彼の政権下の失業問題にそれなり

の関連を持った。少くともフーヴァーはそう捉えた。だが、三〇年彼が実際に直面した失業問題は、これらのナショナルな彼の政治手法によってもとより完全にはカバーしえなかった。すでに失業し、公共事業によっても再雇用されない失業者が実際に存在した。フーヴァーはこの問題に決して無関心ではなかった<sup>58</sup>。だが、注意すべきは、この点で彼の視野に入った失業問題は、連邦政府が関心を寄せるべき国家的な問題<sup>ナショナル</sup>であると同時に、それとは全く異質のローカルな社会問題とも彼に位置づけられていた事実であった。当面の我々の課題に即して最も注意すべきフーヴァーの政治手法の第四点は、連邦政府の行政課題と州レベル以下の行政課題を峻別しようとする、すでに見た、合衆国行政機構の役割分担という理念であった。我々はこの彼の理念を、行政が負担すべき「社会的サービス」のローカリゼーションの理念と呼んでみたい。

改めて言うまでもなく、既述した三つの政治手法を通してフーヴァーが進めた、産業界のより組織された部分に対する協力の呼びかけは、ボランティアリズムと非統制的であることを原理として、彼が言う複合的な合衆国行政機構の内の連邦行政が係わる部分であった。しかしこれに対して、教育、児童の保護、雇用サービス等に代表される、より個別的問題であるべき行政活動、社会的サービスの提供は、その影響が個人の人格に係わりまた社会道義の支持にも係わる問題として、フーヴァーには別次元の行政課題と意識された。つまりこうした画一化し難い、そして微細であるべき社会的、文化的な行政課題は、それぞれに固有の問題を抱える州行政体、さらには市政府等地方行政体が事象に即して処理してこそ、最も迅速かつ民主的に対処しうるというのである<sup>58</sup>。他の景気政策によってカバーできない失業者の救済も、この領域に入った。失業者の救済は、合衆国社会を伝統的に支える地域社会の中での個々人の自立、彼らの勤労精神、さらには地域共同体における相互扶助の精神という問題に深く関連するという意味で、すぐれて文化的かつ社会的な問題であり、それは第一義的に地方自治体、そしてもし地方自治体がなしえない時には、州政府が管掌すべき行政事項であった<sup>59</sup>。連邦政府はこれに直接介入すべきではなかった。約言すれば、フーヴァーが指導した三〇年の合衆国政治・社会体制とは、フーヴァー行政政府が係わりあうナショナル

な経済・社会編成、そこでの連邦の独自の行政行動と、州レベル以下のローカルな行政領域とを極めて明確に峻別することを、体制のいま一つの支柱理念とした。この理念は、州レベル以下のローカルな行政課題を軽視するものではなかったが（少なくとも理念的には）、にも拘らず、連邦政府がローカルな行政課題には介入しないという原理において、国家権力のあり方に特異な区分を設定した独自の国家理念といってよいものであった。

## 註

- (1) 世紀転換期、合衆国労働者、とくに移民労働者の職場移動が極めて頻繁であった事実については、今日多くの研究者が同意する。もとよりこの職場移動が、単に労働者の自発的移動という理由だけではなく、世紀転換期合衆国経済を特徴づけた、景気の激しい短期的変動によつたものであったことは、疑う余地がない。しかし、同時に注目すべきは、好景気の時点においてもこの職場移動が、頻繁にみられた事実である。より安定した職場、より馴染み易い職場を求めて、比較的若くあるいは移民して間もなから移民系労働者の多くが移動していった。
- David Montgomery, *Workers' Control in America: Studies in the History of Work, Technology and Labor Struggles* (1979), p. 41; Daniel Nelson, *Managers and Workers: Origins of the New Factory System in the United States* (1975), p. 86; Herbert Gutman, *Work, Culture and Society in Industrializing America: Essays in American Working Class and Social History* (1977), p. 18.
- (2) Sumner H. Slichter, *Union Politics and Industrial Management* (1941; reprint 1969), p. 100.
- (3) 二〇年代から三〇年代の同時代人は、この時期の移民第一世代労働者また第二世代労働者家庭に強い持ち家志向がみられ、現実には持ち家家庭が増加していた事実を指摘している。もとより二〇年代、持ち家は移民労働者家庭にとってなお彼らのごく一部の人々が実現したものにすぎず、実際には夢である場合が多かった。しかし、近年の研究は、とりわけ南東欧系移民労働者がこうした持ち家を二〇年代強く願望していた事実を、産業社会における限られた機会の中で、彼らが生き残っていく固有の戦術、安定した職場を獲得し、安定した家族的紐帯を維持しようとする、定着後の移民労働者の独自の世界と関連させて明らかにしている。Evan Clague and Webster Powell, *Ten Thousand Out of Work* (1933), p. 55; John Bodnar, "Immigration and Modernization: The Case of Slavic Peasants in Industrial America," *Journal of Social History*, 10 (Fall 1976), pp. 49-50.
- (4) Grin, *op. cit.*, pp. 84-106; Metcalf, *op. cit.*, pp. 60-80.
- (5) John A. Garratty, "Unemployment during the Great Depression," *Labor History*, 17 (Spring 1976), p. 135.
- (6) "After the whirlwind," *Nation*, 129 (Nov. 27, 1929), p. 614; Hoover, *State Papers*, Vol. 1, pp. 375-384; "Gifford Predicts Early Prosperity," *New York Times*, Nov. 25, 1930.
- (7) "Organized Business Looks Ahead," *Nation's Business*, 18 (May 20, 1930), p. 17.
- (8) J. Douglas Brown, "The Manufacturers and the Unemployed," *Current History*, 34 (July 1931), pp. 516-517.
- (9) Paul Douglas, "Can Management Prevent Unemployment?" *Proceedings of National Conference of Social Work, 1930* (1930), p.

267. U・S・スチールの財務委員長テイラーは、この雇用維持努力を通して同社が、三〇年一月から七月までの時期、平均二二万一二三三人の雇用を維持したと述べる。これは、二九年の平均二二万四九四〇人とはほぼ同一水準であったと言っているのである。またさらに彼は、三〇年十二月、同社の生産は通常時の三二パーセントに落ち込んだが、雇用はなお二二万六六一四人であったと云う。Myron C. Taylor, "The Steel Corporation's Employment Plan," *The Review of Reviews*, 83 (March 1931), p. 61.

(10) Benlah Admidon, "Ivorydale: A Payroll that floats," *Survey*, 64 (April 1, 1930), pp. 18-22, 56, 61, 64.

(11) Albert Prago, "The Organization of the Unemployed and the Role of the Radicals, 1929-1935," unpublished Ph. D. dissertation, Union Graduate School, 1976, p. 226.

(12) Clague and Powell, *op. cit.*, p. 6. クラークが調査対象としたのは、三〇年十二月から三一年四月にかけて、フィラデルフィア失業救済委員会緊急救済事業局が同市で実施した、失業対策事業の被採用者である。この間、同

〔表〕 クラークの調査対象 (8177サンプル) の人種・民族構成

|                          | 失業者数   | 全サンプル中の割合 |
|--------------------------|--------|-----------|
| 白人                       | 5,818人 | 71.2%     |
| ネイティブ・ボーン                | 3,416  | 41.9      |
| フォリン・ボーン                 | 2,392  | 29.2      |
| イタリヤ系                    | 1,188  | 14.5      |
| 東ヨーロッパ系<br>(ロシア, ポーランド等) | 458    | 5.6       |
| アイルランド系                  | 238    | 2.9       |
| 英国系                      | 176    | 2.1       |
| その他のヨーロッパ                | 279    | 3.4       |
| その他                      | 53     | 0.6       |
| 不明                       | 10     | 0.1       |
| 黒人                       | 2,359  | 28.8      |

事業局は一万五五一五名の失業者を採用したという。クラークは、内調整資料の整っている八一七七名について、その人種構成、民族構成を上記の表のとおり整理している。なお、クラークは、この時点でのフィラデルフィア全労働人口に占める各グループの割合を、次のように算出している。ネイティブ・ボーン、六三・八パーセント。フォリン・ボーン、二三パーセント。黒人、一二・二パーセント。全労働人口に占める割合に比して、この失対事業に占める黒人、およびフォリン・ボーンの割合は、いずれも高いというのが彼の指摘である (*Ibid.*, pp. 67-68)。

(13) Bernstein, *op. cit.*, p. 257.

(14) 筆者がここで失業者運動と呼ぶのは、一定の政治性を持った運動を指す。二九年十月以降、三〇年代前半にかけて、失業者の運動には大別して二つの流れがあった。政治権力に失業者救済の拡大を求め、あるいは失業保険制度の法制化を求め、さらには現状の合衆国政治・経済体制にながしかの批判を提示する、広い意味での政治的運動をその流れの一つとする。これに対していま一つは、失業中の労働者が相互扶助団体を組織し、互いに物々交換を行うなり、近郊農民との間に労働力提供という形で食糧交換を行うなどの、協同的自助組織の流れである。三〇年代、後者の動きは、結局成功せずごく短期間に消滅するか、あるいは政治的運動に変質していったが、この協同運動と呼ばれる地域レベルの失業者の動きは、三〇年代、失業者がとった行動の確かに一つの様式であった。しかし、本稿は、この運動については一応議論から省いてみる。cf. Daniel J. Leab, "Barter and Self-Help Group, 1932-1933," *Midcontinental American Studies Journal*, 3 (Spring 1966), pp. 15-23.

(15) Prago, *op. cit.*, pp. 60-83, 97-103; Daniel Leab, "United We Eat: The Creation and Organization of the Unemployed Councils in 1930," *Labor History*, 8 (Fall 1967), pp. 301-305; Roy

- Rosenzweig, "Organizing the Unemployed: The Early Years of the Great Depression," *Radical America*, 10 (July-Aug. 1976), pp. 39-47.
- (16) Prago, *op. cit.*, p. 40.
- (17) *Ibid.*, p. 70.
- (18) 掲念三〇年一月十五日° Edward Robb Ellis, *A Nation in Torment: The Great American Depression, 1929-1939* (1970), p. 134.
- (19) *New York Times*, March 7, 1930, p. 1.
- (20) C. A. Hathaway, "An Examination of Our Failure to Organize the Unemployed," *The Communist*, Sep. 1930, p. 789.
- (21) John Dos Passos, "Back to Red Hysteria," *The New Republic*, July 2, 1930, pp. 168-169.
- (22) "The Right to Kick," *Chicago Tribune*, March 13, 1930, p. 14.
- (23) この点については、本稿第五節でその一端を明らかにする。
- (24) 社説は言う。「シカゴにおける先日の共産党パレードに対する措置は、非常に成功であったように見える。警察署長ラッセルと次長ステージは、その配慮と賢明な判断において称賛に値する」と。 *Chicago Tribune*, March 13, 1930, p. 14.
- (25) ラスウェルとブルーメンストックの研究は、三月六日、シカゴにおけるデモについて、その前夜の警察当局の動きを次のように叙述している。「当初、失業者の集会は許可されないと新聞では報じられていた。……パレードへの許可を求める交渉は、アメリカ市民的自由連盟の委員会を通して進められた。シティ・ホール前を通過するとうり要求は拒絶された。最終的に交通と実業活動を妨害せず、何らの暴力も行使しないという一文を添えて、ウエスト・サイドの通りを行進することが当局によって許可された。同時に、旗、スローガン、その他の共産党を明示する表象は禁止された」と。 Harold D. Laswell and Dorothy Blumenstock, *World Revolutionary Propaganda: A Chicago Study* (1939), p. 193.
- (26) *New York Times*, Feb. 22, 1930, p. 17.
- (27) Laswell and Blumenstock, *op. cit.*, p. 168.
- (28) U. S. Congress, House of Representatives, Special Committee to Investigate Communist Activities in the United States, Hearings, *Investigation of Communist Propaganda*, 71 st Cong., 2nd Sess., 1930, Part IV, Vol. 2, pp. 463-551.
- (29) Laswell and Blumenstock, *op. cit.*, pp. 168-169.
- (30) *New York Times*, April 13, 1930, p. 27; July 5, 1930, p. 24; Aug. 10, 1930, p. 19; Nov. 25, 1930, p. 5. これらの事件の逮捕者数は、四月一二日の場合、一六名、七月四日のそれは一九名である。八月九日、十一月二四日のそれは不明。
- (31) *New York Times*, Feb. 27, 1930, p. 25.
- (32) 本文で列挙した四月一二日、七月四日、八月九日、十一月二四日の事件について、筆者はすべて、シカゴ・トリビューン紙も参照した。しかし、これらの事件がニューヨーク・タイムズ紙に取り上げられているのに対し、シカゴ・トリビューン紙は、八月九日の事件を除いて全く報じていない。驚くべき黙殺と言つべきであろう。
- (33) *New York Times*, March 6, 1930, p. 6. なお、本論に記した通り、この二月から三月にかけて、議会にフィッシュ・委員会設置を強く働きかけた中心的院外勢力は、とくに当時 A.F.L. の副会長であり、ナショナル・シヴィック・フェデレーションの会長代理であったマセウ・ウォール (Matthew Wall) であった。彼の激しい反共キャンペーンは、三月六日事件を契機に、ニューヨーク商工会議所を中心としたニューヨーク財界の反共的動きと呼応し、五月、フィッシュ委員会設置に向けての強力な院外勢力を構築していった。 *New York Times*, March 3, 1930, p. 1; March 13, 1930, p. 27.
- (34) *New York Times*, May 23, 1930, p. 1.



- (35) *New York Times*, June 14, 1930, p. 36; July 29, 1930, p. 23; Nov. 30, 1930, p. 8.
- (36) 以下は、三一年二月、アメリカ市民的自由連盟 (American Civil Liberties Union) が発したアピールの一部である。「一九三〇年の合衆国における市民的自由の侵害は、一九二一年以来のどの年よりも大きかった。昨年を通じてみられた治安関係の起訴、解散を命じられた集会、発刊停止となった新聞、またリンチや群衆暴力の数は、二九年の三倍にも上る一七八八件を数えた。……このような異常とも言うべき言論、出版、集会の自由に対する攻撃の増加は、主に広範な失業を要因とし、またかかる不況に伴う、ラディカルによる騒擾への恐怖をバネとした。加えて、共産主義者の活動を調査する議会委員会、この活動は、ラディカルの行動を論難し、これに弾圧をもって臨む警察や検事の行動を激しく鼓吹していた」。このアピールは、三〇年期の各都市治安当局の苛烈な統制行動と、これを使囀したフュニッシュ委員会の活動を、最も鋭く告発した同時代の声である。*New York Times*, Feb. 1, 1931, p. 19.
- (37) Hoover, *State Papers*, Vol. 1, pp. 430-431.
- (38) Jordan A. Schwartz, "Hoover and Congress: Politics, Personality and Perspective in the Presidency," in Martin L. Fausold, ed., *The Hoover Presidency* (1974), pp. 88-93; Joan Hoff Wilson, *Herbert Hoover: Forgotten Progressive* (1975), p. 143.
- (39) Hoover, *State Papers*, Vol. 1, p. 565.
- (40) *Ibid.*, pp. 397-400.
- (41) *Ibid.*, pp. 621-622.
- (42) *Ibid.*, pp. 578-579, 582-583.
- (43) *Ibid.*, pp. 502-505.
- (44) Hoover, *State Papers*, Vol. 2, pp. 47-48.
- (45) Albert U. Romasco, *The Poverty of Abundance: Hoover, the Nation, the Depression* (1965); Ellis W. Hawley, et al., *Herbert Hoover and the Crisis of American Capitalism* (1973); Ellis W. Hawley, "Herbert Hoover, the Commerce Secretariat, and the Vision of an 'Associative State,' 1921-1928," *Journal of American History*, 61 (June 1974), pp. 116-140; Do., "Herbert Hoover and American Capitalism 1929-1933," in Martin L. Fausold, ed., *op. cit.*, pp. 101-119; Do., ed., *Herbert Hoover As Secretary of Commerce*.
- (46) Hoover, *State Papers*, Vol. 1, p. 181; Herbert Hoover, "If Business Doesn't, Government Will," *Nation's Business*, 12 (June 1924), pp. 7-9.
- (47) ただし、この点については一九二〇年代における労働運動の停滞、その背景にあった資本の反労働組合姿勢との関連で、いさし詳細な議論を要する。拙稿「大恐慌初期にみる市民的自由の諸相」(今津晃・横山良・紀平英作編『市民的自由の探求——両大戦間のアメリカ』所収、世界思想社、一九八五年)はこの点につき、筆者なりのまとめた議論を試みたものがあり、あわせて参照されたい。
- (48) Hoover, "If Business Doesn't," p. 8.
- (49) Hawley, "Hoover and American Capitalism," pp. 104-106.
- (50) Hoover, *State Papers*, Vol. 1, pp. 289-296.
- (51) *Ibid.*, p. 346.
- (52) *Ibid.*, pp. 135-136.
- (53) *Ibid.*, pp. 293-294.
- (54) *Ibid.*, pp. 290-294; Herbert Hoover, *The Memoirs of Herbert Hoover: The Great Depression, 1929-1941* (1952), pp. 121-130.
- (55) Hoover, *State Papers*, Vol. 1, pp. 372-373, 614-617; Vol. 2, pp. 31-34.
- (56) Hoover, *State Papers*, Vol. 1, p. 372-374.

(57) 三〇年四月時点で実施された第一五回合衆国国勢調査が、同調査史上初めて失業者の包括的統計を得ようとしたことは、フーヴァーの関心の一端を示すものであった。*Ibid.*, p. 295.

(58) *Ibid.*, p. 158. もとよりフーヴァーは、教育、児童の保護、雇用サーピス等について、連邦政府が果しうる役割が全く皆無であると言っていたわけではない。しかし、彼は、この面での連邦の役割は、各州で

なされている活動の情報や経験を広く伝達するという、いわば情報交換の媒体として位置づけられるべきものであり、最大限においても、各州が試みる行動や手法の統一的改善をもたらすために、州に一時的な補助を行うことに限られるべきと語った。

(59) *Ibid.*, pp. 498-499.

### 三 地方救済の坐礁と体制の動揺

前節第三項で彼の政治手法とあわせて論述した、フーヴァー政府の二九年十一月以降の景気対策は、三〇年を通して世論の過半の支持を受けていた。しかし、三一年に入ると、それは随所で行き詰りを示し始めていった。时期的に最も早く行き詰りをみせたのは、金融面であった。株式市場崩壊後、連銀が企図した金融緩和にも拘らず、三〇年を通して金融機関の信用供給は停滞し、三〇年十一月に起った農村部を中心とする第一波の銀行恐慌は、金融機関の信用供出を益々委縮せしめていった。<sup>(1)</sup> 二九年十一月、産業界の首脳が指針に掲げた賃金水準の維持も、デフレの進行を前に坐礁した。それが完全に瓦解するのは、三一年十月、U・S・スチールが明示的に断行した賃金カットであったが、何の拘束もないこのスローガンは、すでにそれ以前からなし崩しに破綻しつつあった。<sup>(2)</sup> 政府の公共事業の拡大も同様であった。三一年初頭からフーヴァーは税収の低下を懸念し始めていた。財政均衡が彼にとってより大きな課題に浮上した時、公共事業の繰上げ実施による雇用吸収あるいは景気調整という発想は、確実に後景に退いていった。<sup>(3)</sup> 三一年、フーヴァーがとる景気対策、経済・社会政策理念の動揺を一層明示していたのは、二九年十一月以降、フーヴァーが目指す協同的経済・社会編成をモチーフに活動した、あ

の「ナショナル・ビジネス・サーヴェイ・コンファレンス全 国 実 業 調 査 会 議」の行き詰りであった。「会議」は二九年十一月、フーヴァーの提案をうけ、合衆国商工會議所を母体に、フーヴァーと実業界指導部がこの時点に共有したりベラル・コーポラティズムのひな型として、鳴り物入りで発足した<sup>(4)</sup>。当面の景気後退を乗り切るべく、産業界の裾野に種々の情報媒体を用いて広範な自発的協力を呼びかける、実業界自身のトップ広報機関として、その活動は、経済機構に新たな協力関係を生み出す組織的な実験として唱われた<sup>(5)</sup>。前記商工會議所会頭ジュリアス・バーンズ (Julius H. Burns) を長とし、有力な財界人が加わった「会議」は三〇年、生産の安定、賃金水準の維持を産業界に説き、また現下の経済環境において景気回復への最も重要なバネとして、各企業における長期的な設備投資の拡大あるいは設備改善事業の増加を訴えていた<sup>(6)</sup>。しかし、国際的な金融不安とあわせて不況の長期化が目に見えて深刻化した三一年に入ると、「会議」に対する産業界の関心は急速に低下し、「会議」は五月、解散に追い込まれていた<sup>(7)</sup>。三一年中葉、反トラスト法の停止を求めたスウォープ・プランを始め、一連の経済再建構想が、社会学者、時評家ばかりか産業界内部からも提起され始めたのは、いっそうに下降の止まらぬ景気動態もさることながら、フーヴァー景気政策の右のごとき制度的あるいは理念的な行き詰りを受けてのものであった<sup>(8)</sup>。

久しく道草したが、我々の議論を再び失業問題に戻そう。右瞥見した通り、三一年に入ってフーヴァーの経済・社会政策理念は、彼の理念において最も協力的であったはずの産業界中心部からも、より強力な景気対策を求める動きとして、部分的な批判を受け始めていた。では、地域社会、民衆レベルではどうであったか。ここでは、失業者の急増、失業救済受給者の増加、限られた救済資金の枯渇という道筋をとって、地方自治体および地域福祉団体が手掛けた失業者救済事業の手詰りが進行していた。救済事業の危機は失業者の抗議運動の振幅を拡大し、その振幅拡大は、三〇年、失業者運動を実力で規制しようとした各都市治安当局の活動にも、部分的な戦術の修正を引き起こさざるを得なかった。景気調整期に発生する失業者の個別的救済を、他の社会サービス行政と共に、州政府以下の地方自治体および民間福祉機関が担当する本来的にローカ

ルな社会問題とした、三〇年におけるフーヴァーの政治理念は、ことこの理念に関しては、依然三一年に入っても、彼と実業界の指導部が保守する最も規範的な合衆国国家理念であった。<sup>(9)</sup>それが三一年末までに動揺をきたした最大の政治的要因は地方失業救済の行き詰りが明示した、地域社会の緊迫した政治・社会動態と、そこにおける民衆運動の振幅の拡大に他ならなかった。三〇年からの地方救済活動が、三一年どのような過程を辿って行き詰ったかを具体的に明らかにし、あわせてその過程での合衆国政治体制のあり方、またそこにおける市民的自由の意義を考察するのが、以下、本節ならびに次節における課題である。

三〇年、地方失業救済活動は、文字通り各都市を中心に個別に分散的に展開した。したがって危機は、各都市における失業者の量、失業者救済に対する市当局、地域福祉団体の取り組み方の相違を反映して、それぞれの都市に固有の景観を示した。しかし、我々はこうした都市のすべてを網羅的に扱う必要はあるまい。危機が最も深刻化した都市、シカゴを例にとつて以下の議論を進めてみたい。<sup>(10)</sup>

## 1

ニューヨークに次いで合衆国第二位の都市人口を擁し、金融力、工業生産においても合衆国資本主義の中西部における基幹に位置したシカゴが、三一年末までに直面した政治的、社会的危機は深刻であった。三〇年から三二年にかけてのシカゴを論じることは、この間の合衆国社会の変動をみる上で単なる一ケース・スタディの域をこえる。シカゴの危機こそ、三二年にフーヴァー政府がやむなくとった一定の政策転換を生む、最も大きな政治要因の一つであった。

一般的に言えば、二九年という時点において都市地域は、農村地域に比較してはるかに整備された失業者救済機関を、その社会機構の一部として体系化していた。<sup>(11)</sup>シカゴも例外ではない。三〇年から三一年にかけて、シカゴはこの既存失業者救

済機構を最大限に動員して、急増する失業者に対した。なおその間、連邦政府はこの活動に何らの財政的援助も供与していない。財政的という意味では、州政府も同様である。後述するごとく、イリノイ州政府がシカゴ失業救済機構に財政的援助を開始するのは、三二年二月に入ってからであった。連邦政府、州政府からの財政的援助を全く持たなかったこと、これが、シカゴのみならず合衆国都市社会に展開した失業者救済事業の、三二年後半までの一般的特徴であったことは改めて言うまでもない。<sup>12</sup>ただし、多少の誤解を招くことを恐れず言うならば、右のごとき各都市地域における失業者救済活動の自立性は、少なくとも三一年前半までフーヴァー政府の政策理念に合致したばかりか、事業推進の当事者である都市政府、あるいはそこにおいて失業救済に中心的役割を担った社会事業家層からも、救済活動の健全で規範的であり方として肯定されていた。<sup>13</sup>通常、農村地域をバックとした州政府は、都市地域を中心とした失業者の救済に財政的援助を渋ったばかりか、州内自治体政府に対する法的管轄権を用いて、失業救済を特殊目的とする各自治体政府の起債活動を制約した。<sup>14</sup>都市地域の失業救済担当者にとって州政府の介入は、事業推進にあたってむしろ桎梏である場合が多く、彼らは州政府の介入に警戒的でさえあった。<sup>15</sup>いずれにせよ、三〇年から三一年にかけて各都市失業者救済が、連邦、州いずれからも援助を受けずばその能力の限界まで自力で活動を拡大し、しかもこれが行き詰ったところに、三一年末までに各都市レベルにおける失業者救済活動が陥った危機の深刻さと、それが合衆国政治体制に与えた深い政治的・思想的衝撃の一断面があった。

一九三〇年時点で、シカゴ地域を中心に、失業のため困窮した労働者家庭にながしかの生活費を供与した機関の活動には、大別して二つのものがあった。公共資金による救済、つまり公的救済と通称されたクック郡公共福祉局（以下、公共福祉局と略記）による貧困家庭救済行政がその一つである。他方、民間からの義捐金によって運営されたのが、ユナイテッド・チャリティス、ジュイッシュ・ソーシャル・サービス・ビュロー、カトリック・チャリティス、救世軍、アメリカ赤十字社という、五つの主要民間慈善団体が設ける救済ステーションでの、いわゆる私的救済事業であった。<sup>16</sup>ただし、これらの機

〔表3〕 シカゴ主要救済機関の救済支出額  
(1929年—1931年)  
単位：救済支出額，1000ドル。コ  
ラム(a)，パーセント。

|                             | 1929年     |      | 1930年     |      | 1931年     |      |
|-----------------------------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|
|                             | 救済<br>支出額 | (a)  | 救済<br>支出額 | (a)  | 救済<br>支出額 | (a)  |
| 全 体                         | 2,794     |      | 3,591     |      | 12,409    |      |
| 公 共 機 関                     | 1,748     | 62.6 | 2,180     | 60.7 | 4,484     | 36.1 |
| クック郡公共福祉局                   | 685       | 24.5 | 1,175     | 32.7 | 3,316     | 26.7 |
| 母子家庭手当て(b)                  | 1,063     | 38.1 | 1,005     | 28.0 | 1,167     | 9.4  |
| 民 間 機 関                     | 1,045     | 37.4 | 1,411     | 39.3 | 7,925     | 63.9 |
| アメリカ赤十字                     | 34        | 1.2  | 37        | 1.1  | 101       | 0.8  |
| カトリック・チャリティス                | 343       | 12.3 | 435       | 12.1 | 1,755     | 14.1 |
| ジュイッシュ・ソーシャル・<br>サービス・ビューロー | 268       | 9.6  | 309       | 8.6  | 520       | 4.2  |
| 救 世 軍                       | 104       | 3.8  | 110       | 3.1  | 423       | 3.4  |
| ユナイテッド・チャリティス               | 294       | 10.5 | 517       | 14.4 | 4,206     | 33.9 |
| 共同基金救済ステーション(c)             |           |      |           |      | 918       | 7.4  |

- 註 (a) 当該年における各機関の全体支出額に対する割合。  
(b) 1925年，イリノイ州法によって各郡政府が支給を開始したもの。  
(c) 1931年10月に開設。  
(資料) Clorinne McCulloch Brandenburg, "Chicago Relief statistics," pp. 271-274 より作成。

〔表4〕 シカゴ主要救済機関の平均月当り  
担当救済ケース数  
(1929年—1931年)

|                   | 1929年 | 1930年 | 1931年  |
|-------------------|-------|-------|--------|
| クック郡公共福祉局         |       |       |        |
| 家 族 局             | 3,432 | 6,096 | 23,450 |
| 退役軍人補助            | 417   | 950   | 2,509  |
| 母子家庭手当て           | 1,675 | 1,606 | 1,874  |
| ユナイテッド・チャリティス     | 882   | 1,980 | 13,503 |
| ジュイッシュ・ソーシャル・サービス | 458   | 567   | 1,013  |
| アメリカ赤十字           | 147   | 129   | 369    |

(資料) Braudenburg, *op. cit.*, p. 278.

関の運営にはいずれも専門的な社会事業家が当たり、相互に親密な人的あるいは情報の交換があったことを思えば、少なくとも三〇年の時点では、これらがシカゴ地域に展開した貧困家庭救済事業のための、一つの有機的な機関体系をなしていたと考えて差しつかえがない。通常、貧困家庭に対する救済の責任を負った主軸機関は、クック郡の財政能力によって運営された公共福祉局であった。民間慈善団体は、毎年秋期に募金する比較的伸縮力のあるその財源を運用して、公共福祉局が負担し得ないより重度の困窮家庭、あるいは失業の増大期、公共福祉局救済からはみ出た貧困家庭を救済するという形で、公共福祉局との間に一定の役割分担を担っていた。二九年十月以降、シカゴ救済機関体系は、およそ右のごとき役割分担に沿

ってその活動を拡大した。表3、4は、この間の公共福祉局、および各民間団体の救済活動の拡大を、支出総額および担当ケース数に区分して示したものである。公共福祉局の拡大もさることながら、民間団体、とくにユナイテッド・チャリティスの拡大には刮目すべきものがあった。

議論の角度を若干変えてみよう。確かに救済機関は右のごとく存在した。しかし、こうした機関に失業者はいかにして赴いたのか。そこで与えられた救済の「質」とはどのようなものであったか。救済機関には単にその存在を言うだけでは片付かない、この機関が具備した社会的位置、そこでの援助の「質」という問題がまわりついていた。

多くの失業者家庭は失業によって生活が困窮し始めたからといって、直ちに救済機関に赴いたわけではない。機関も、失業という理由だけでは、彼らを受け入れることはまずなかった。<sup>19</sup>失業は間違いなく当初の段階では、失業当事者、その家族がまず自力において負うべき責任であった。彼らは貯蓄を生活費にまわし、親類等から借財し、職探しに奔走するほど、可能な限りなんらかの自活の道を模索した。換言すれば、救済機関はあくまで困窮した貧困者への受け皿機関であり、失業者にとって権利の機関ではなかった。救済機関は志願者があって初めてこれに対処し、ケース・ワーカーが彼らの生計を具に、実は、粗をも探すように調査し、貯金、他者からの援助も含めて、当面生計の道が全くないと判断した上で世帯ごとに救済を開始した。<sup>20</sup>こうした形で提供された救済は、その受給者にとり、たとえ一時的なものにせよ社会的落伍者の烙印にも等しかった。三〇年代、ニューヘブロン失業者の生態を数年に亘って調査したバックキーの研究が指摘するように、失業者が救済を志願するまでには、自活にかけた多くの努力と、それが挫折した後、救済を受けざるを得ない失業者の打ちひしがれた精神的苦悩、あるいは彼と彼の家族の複雑な葛藤が刻まれていた。<sup>21</sup>

救済受給者が社会的に最も低位という烙印は、救済機関が支給した援助額がなお雄弁に物語っていた。通常、援助には二つの形態があった。なにがしかの労働を提供し、これに対する賃金として現金が支給されるいわゆる労働救済と、このよう

な賃金形態を全く取らず、現金あるいは食料キップ等の支給による直接的な生活費の支給（直接救済）とであった。通例、救済機関、救済受給者のいずれも労働救済を好んだ<sup>22</sup>。しかし、三〇年末から三一年にかけて、救済志願者の急増と資金的制約から、救済形態は圧倒的に直接救済へと流れていった<sup>23</sup>。支給額はまず月三〇ドルを越えていない<sup>24</sup>。一九三一年時点での不熟練労働者の月収が、およそ八〇ドル前後であったことを思えば、この支給額はいかにも低いものであった。今日、三〇年から三一年期に合衆国都市部に展開した失業者救済機関の活動を評価することは、はなはだ難しい。確かにこれらの機関は、少なくとも三〇年初頭の時点では機構的によく整備されていたし、短期間の景気後退時における一定量の失業者救済には、それなりの役割を果しえたであろう。言うまでもなく、これらの機関が想定していたのも、そうした短期の量的に限られた救済であった。しかし、三〇年から三一年に悪化した失業は、こうした救済機関担当者の予想を質においても量においてもはるかに越えた。シカゴ地域における失業者は、三〇年四月の一六万七九三四人から、三一年一月には四四万八七三九人、同年十月にはシカゴ労働人口の四〇パーセント、六二万四〇〇〇人へと増加していた<sup>25</sup>。歴大でかつ長期的な失業と、長期の無収入、貯蓄の払底という失業者家庭の窮乏化を考えれば、この間の救済機関の前近代性は覆うべきもない。

## 2

三〇年秋から冬にかけて、シカゴおよびその周辺地域において、貧困家庭救済を受ける失業者家庭は増加していた。しかし圧倒的多数はなお自活の努力を続けていた。救済機関に志願したが、ケース・ワーカーの調査によって支給が拒否されるものもいた。各家庭への救済自体が微少であった。失業の増加に端を発したシカゴにおける社会不安は、右のごとき諸要件が互いに錯綜しながら、三〇年末から三一年夏にかけてしだいに深化していった。

三〇年秋期、シカゴ地区民間慈善団体はイリノイ州知事ルイス・エマソンの呼びかけを受けて、統一的な義捐金調達機関、



知事失業救済委員会を設置し、三〇年十月から翌三一年九月までの救済資金として五〇〇万ドルを民間から調達した。しかしこの資金は、三一年七月一八日には払底した。<sup>27</sup>三一年初めから、家賃滞納者をアパートから街頭に追い出す強制立退き執行が急増していた。おそらく我々が問題とする時期において、最も根深い社会不安の動因であった、この家賃滞納による失業者家庭の住宅不安については、いま少し紙数を割いておくべきであろう。アバットの調査によれば、この時期、強制立退きケースは、月額家賃二ドル五〇セントの安アパートから、一三〇ドルの高級アパートに至るまでかなり広い範囲にみられたという。しかし、当然のことながらこのケースが最も多発したのは、家賃一二ドル強から二三ドル弱の間に入る、労働者住区のアパートにおいてであった。<sup>28</sup>また三二年秋、一〇〇三件のシカゴ地区失業者家庭を対象に、彼らの生活体験を聞き取り調査したライトの研究によれば、三〇年から三一年にかけて転居によって住宅環境が悪化したと答えたのは、三世帯に一件、およそ二九〇家族を越えていた。<sup>29</sup>おそらく強制立退き執行というケースは、それに要する法的手続き、またこの間の家主側の法的費用負担を考えれば、最も極端なケースであり、数としてもさほど多くはなかったであろう。<sup>30</sup>より多く発生していたのは、強制執行開始前のいずれかの時点で、家主の督促によって借家人が自主的に転居したケースであった。しかし、強制的と否とを問わず、そもそも不況以前においてさえ安普請の過密なアパートに住んだ家庭が、失業のためそこから立ち退き、一層劣位のアパートへ、あるいは親類との同居へ、そして最悪の場合には街頭に放り出されていた状況こそ、三一年、シカゴのみならず合衆国都市部に発生した最も暗澹たる光景に他ならなかった。<sup>31</sup>

三〇年七月、シカゴにおいて共産党指導の下に結成された失業者組織、失業者評議会は、共産党の一元的指導を原則とし、共産党系労働者組織TULと活動理念においてはリンクすべきものであった。<sup>32</sup>が、その各都市組織の実態は、いずれも遠心的で流動的な平均一〇名、極端な場合にはそのメンバーが一名という小規模な住区単位組織の集合体であった。<sup>33</sup>この失業者評議会住区組織のメンバーが、次に述べる運動の最も戦闘的な構成員であったことは確かであった。しかし、この住区組

織自体がすこぶるアド・ホックな性格のものであったことを思えば、この運動がいずれの組織によって誘発されたかを突き詰めて問うことは、少なくとも当面の我々にとってさして重要ではない。

三一年春から夏にかけて、住宅不安の逼迫を反映して、シカゴの労働者住区では住居立退き命令の執行を實力で阻止するしばしば自然発火的な、近隣住民の集団的自衛事件が発生し始めていた<sup>35</sup>。そして三一年八月三日、シカゴ社会は、ある婦人借家人の立退き処分抵抗した、新聞報道によれば五〇〇〇人余にも膨れ上がったサウス・サイド住区住民と、シカゴ市警との衝突、その過程での市警による三名の群衆の射殺という突発事件によって震撼した<sup>36</sup>。事件は四日、ニューヨーク・タイムズ紙他、有力紙の一面を飾った。立退き執行の實力阻止は、その執行が法的手続きを経たものである以上、もとより不法行為であった。こうした不法行為に五〇〇〇名余の群衆が集まった事実、しかも三名の群衆が治安当局によって射殺された事実は、事態の衝撃をなお一層劇的なものとしていた。

この事件の特徴の一つは、それがサウス・サイドというシカゴ黒人街の中心部で起ったことであつた。シカゴ黒人社会の失業は、市全体の数字をさらに上回りすさまじかつた。地区によっては黒人労働者の八五パーセントが失業していた。しかも彼らの失業は長期に亘っていた<sup>37</sup>。三日、射殺された群衆はいずれも黒人であつた。市警の発砲、被弾による死者の発生は、サウス・サイドに憤激の渦をまき起こした。三日夜からおよそ一週間、サウス・サイドのワシントン・パークには数千人の黒人群衆が集まり、共産党オルグの激烈な抗議演説に耳を傾けた<sup>38</sup>。サウス・サイドの緊迫は、さらにシカゴ全市を不安に陥れるにたるものであつた。市警の機制を制した弾圧によって、それまで暗々裡に抑圧されていた共産党系失業者運動が、いまや不況の最大の犠牲者である黒人層を巻きこんで爆発的に拡大している観があつた<sup>39</sup>。しかし、それ以上にシカゴ社会を揺がしたのは、従順であるべき黒人社会からの憤激の流出、人種暴動の脅威であつた<sup>40</sup>。シカゴ市警は連日に亘るワシントン・パークでの集会、八月六日から八日に起つた犠牲者の追悼デモを、これ以上の騒動を誘発せぬため黙視する他なかつた<sup>41</sup>。シ

カゴ市当局、市民団体、宗教団体が事態の收拾に慌しく動いていた。八月四日、市当局の要請を受けて、市裁執行官は当面の強制立退き執行の停止を全市に伝えた。<sup>42</sup> 翌五日、六日、市民団体指導者、黒人宗教団体指導者、そして市長アントン・サーマックは、共産党の扇動を事件の直接原因として激しく詰る一方、失業救済の拡大を市内救済機関に呼びかけていた。<sup>43</sup>

八月三日事件がその後のシカゴ社会の動静に与えた影響については、なお語るべき点が多い。その一端については以下の叙述でさらに追記するであろう。ひとまずここでは、右の事件が、三〇年から三二年にかけてのシカゴ社会の構造、広くは合衆国社会の生態を深く刻印した、その意味では複雑で多様な断面を持った事件であることを最後に付記して、締めくくっておきたい。事件は短期的には、三〇年末からのシカゴ労働者住区における住宅不安の逼迫、その根底にあった失業危機の投影であった。その短期的意味においては、この間の失業者救済が、市内救済機関の努力にも拘らず貧弱であったことが、事件に係わりあった直接的な政治的、社会的要因であった。<sup>44</sup> しかし、事件はこの点を指摘するだけではなお十分に理解し難い。合衆国の雇用体系において黒人層が特殊に低い地位にあったことが、長期的には改めて問われるべき事件のいま一面であった。しかし、いま筆者にとって同様に重要であるのは、八月三日、市警がたとえ不法な立退き阻止の群衆であったにせよ、またこの事件が突発的な事件であったにせよ、ごく短時間の間に単なる威嚇でなく、明白な標的射撃をもって街頭の群衆に対峙した事実である。<sup>45</sup> 三〇年代前半まで、シカゴ市警ばかりか合衆国の警察権力には、殺害を伴わずともデモ、治安事件での一斉検挙、検挙者への暴行、特殊なケースとしては移民に対する強制送還といった、人権への覆いがたい軽視が頻々としてみられた。異端思想に対する執拗な排他主義、地域社会の自治という理念に埋めこまれた黒人や移民系住民に対する錯綜した人種偏見、民族意識が、こうした公権力の少数者に対する人権軽視をしばしば容認する機能を果した。<sup>46</sup> 三一年、合衆国社会が警察国家的性格をもったと論じることがもとより言いすぎかもしれない。しかし、この八月三日の事件は、この期の治安当局の行動が、特定の犯罪に対する限定的な法権力の行使という域をしばしば越え、治安の維持を事前にあるいは

威嚇的に計るといふ社会統制的な性格を帯びていた事実を、我々に語っている。<sup>47</sup>

### 3

もとよりその一方、八月三日事件は、三〇年から三一年にかけてのシカゴ社会の変動を測る極めて大きな地層の切断でもあった。事件の緊張は、八日に行なわれた犠牲者追悼デモをしておひとまず拡散したが、市当局、市民団体、市政機構は、深まる失業の危機が内に秘めるエネルギーを少なからず感じとっていた。<sup>48</sup> 市権力層にのみ問題を限定して、この事件が以後どのように收拾されていったかを以下簡単にみておこう。市裁が事件直後、強制立退き執行の停止を緊急措置として公示したことは、すでに述べた。ただし、これはあくまで暫定的なものであった。以後の事態の推移を領導していく鍵は少なくとも当面は、市内救済機関の動向であった。問題はつまるところ財源に帰した。八月シカゴ事件が全国政治に与えた衝撃の一端を明示するように、フーヴァーはこの月、各都市レベルにおける失業者救済活動の拡大を改めて訴えていた。ただし、彼にとってその拡大は依然として地方社会の各々の努力で独自になされねばならなかった。<sup>49</sup>

シカゴ地域における唯一の公的救済機関であったクック郡公共福祉局は、その財源に伸張力を欠いた。地方債の発行を州議会が制約したばかりか、いまや既発公債の消化自体容易でなかった。税収の低下、加えて二七年以来のシカゴ地域不動産税徴収の特異な混乱は、地方債の最大の引き受け手であったシカゴ金融界の金融不安、自衛手段と絡んで、公債消化を困難としていた。<sup>50</sup> それでも公共福祉局は新たな財源を若干念出した。だが、事態の深刻さに対処するためには、つまるところ民間からの義捐金の増加に頼らねばならなかった。

民間救済機関もまた財源をすでに枯渇していた。新たな資金調達機関の設置が急務となった。新法人組織として、シカゴ市長サーマックを名誉会長に、そしてシカゴ鉄鋼業界の有力者エドワード・ラアソンを会長に、クック郡共同緊急救済基金

(以下、共同基金と略記)が組織され、民間からの大規模な義捐金調達計画が発表されたのは、八月一四日であった。<sup>51</sup> 秋期から始まった共同基金の募金活動は、前年の知事失業救済委員会が調達した五〇〇万ドルに倍する一〇五〇万ドルをこの間収受した。<sup>52</sup> 共同基金はこれを各民間慈善団体の救済ステーション、市内各所のセツルメント、シェルター機関に供出した他、市内に新たに独立救済ステーション十カ所を開設して、救済活動の拡大を計った。<sup>53</sup> 共同基金への募金者リストには、シカゴ工業クラブ、イリノイ・ベル社、ウェスタン・エレクトリック社、インターナショナル・ハベスター社といったシカゴ産業界のトップ企業群が名を列ねていた。<sup>54</sup>

ラスウェルらの研究によれば、シカゴ市警も、八月事件以降一定の戦術転換を図った。頻発する市内住区民衆の自然発火的なデモ、それとの市警のアド・ホックな衝突を回避するため、失業者評議会その他の共産党系組織を含めて、組織団体の申請デモを認可する動きを示した。<sup>55</sup> 三一年秋、こうした市当局、救済機関の一応の態勢立て直しを通して、事態は少なくとも短期的には改善に向かうかにもみえた。しかし、この安定の支柱はいかにも脆弱であった。三一年中葉以降の合衆国経済のより急角度の悪化、これについてはここではことさらの言及を要すまい。共同基金の募金者リストに名を列ねたシカゴ企業群が、その一方で、前述した十月のU・S・スチールの賃金カットを皮切りに、以後、賃金カット、一層の雇用縮小を企業防衛の名の下に憚ることなく断行していたことは、<sup>56</sup> この期の地方失業救済活動が持つ皮相性、あるいは不条理さを余すことなく語っていた。

三一年末、シカゴの危機は新しい段階に入ろうとしていた。八月事件以降市裁の判断で一時的に停止されていた強制立退き執行は、秋に入って再び頻発し始めていた。<sup>57</sup> 同様に深刻化したのは、失業者家庭の一層の窮乏化であった。二九年十月から数えてもすでに二年が経過していた。救済を志願することを躊躇していた失業者家庭の自活の努力もしだいに限界に達しつつあった。クック郡における救済受給者の総数は、三〇年十一月時点での一万六千家族に対して、三一年十一月には九万

七千家族へと爆発的に増加していた。<sup>(58)</sup> 共同基金が秋期に調達した一〇五〇万ドルの資金は、翌三二年九月三〇日までを予定するものであった。しかし、共同基金は、三一年十月からわずか三カ月間にこの資金の半分に当る五〇〇万ドルを費消していった。<sup>(59)</sup> 三一年十二月二八日、民間慈善団体の当局者は、この資金が三二年二月には完全に枯渇すると予想せざるを得なかった。<sup>(60)</sup> 彼は、この資金が枯渇した後何が起こるか予想できないと語っていた。三二年十二月開会の第七二連邦議会に、失業者救済事業に対する本格的な連邦資金援助計画として史上初めて提出された、コストイガン・ラフォレット法案公聴会の席上においてである。

## 註

- (1) Romasco, *op. cit.*, pp. 74-77.
- (2) Bernstein, *op. cit.*, pp. 313-314.
- (3) Hawley, et al., *Herbert Hoover and the Crisis of American Capitalism*, p. 25.
- (4) Hoover, *State Papers*, Vol. 1, p. 136; "Organized Business Look Ahead," *Nation's Business*, 18 (May 20, 1930), p. 17.
- (5) Julius H. Burns, "Facing the larger Problems of Business Management," *Journal of Business of the University of Chicago*, 3 (July 1930), pp. 272-278.
- (6) *Ibid.*, p. 275.
- (7) Romasco, *op. cit.*, p. 51.
- (8) *New York Times*, Aug. 6, 1931, p. 8; Sep. 17, 1931, p. 1; Nov. 1, 1931, Sect. 2, p. 8; "A Panorama of Economic Planning," *Nation's Business*, 20 (Feb. 1932), pp. 29-37.
- (9) フーヴァーは、三〇年一〇月、各地域の失業救済活動に対して連邦レベルから支援を送るべき具体的機関として、大統領緊急雇用委員会 (President's Emergency Committee For Employment) を設置していた。しかし、同委員会の目的は、各地域の失業救済活動に直接行政的に介入する、あるいは、資金援助を提供するというものではなかった。その目的は、各地域の失業救済活動について情報を収集し、種々の情報媒体を用いてその活動を思想的に鼓吹するところのものであった。三一年八月、フーヴァーは、この委員会を解散し、新たに大統領失業救済機構 (President's Organization On Unemployment Relief) を設置した。しかし、その目的は前者と基本的に変らなかつた。むしろそれ以上にフーヴァーの立場はかたくなであつた。連邦失業救済を求める動きを封じこめるべく、失業救済は、あくまで地域慈善団体、地方自治体、さらには州政府の問題であることを強調し、その活動を鼓吹しようとするのが同機構の目的であつた。Romasco, *op. cit.*, pp. 144-148, 162-165.
- (10) 三〇年から三二年にかけて、各都市、あるいは州レベルで展開した失業救済活動については、以下のごとく個別研究がすでにある。本研究は、こうした研究を参照してのシカゴに対する個別研究である。Bonnie R. Fox, "Unemployment Relief in Philadelphia, 1930-1932: A Study of the Depression's Impact on Voluntarism," *The Pennsylvania Magazine of History and Biography*, 93 (Jan. 1969), pp. 86-

- 108; Richard T. Ortquist, "Unemployment and Relief: Michigan's Response to the Depression during the Hoover Years," *Michigan History*, 57 (Fall 1973), pp. 209-236.
- (11) Josephine Chaplin Brown, *Public Relief, 1929-1939* (1940; reprint 1971), pp. 51-52, 55-59; Ortquist, *op. cit.*, p. 225.
- (12) Brown, *op. cit.*, pp. 89-98.
- (13) B. R. Fox, *op. cit.*, p. 92.
- (14) Jones Gene Delon, "The Local Political Significance of New Deal Relief Legislation in Chicago, 1933-1940," unpublished Ph. D. dissertation, Northwestern Univ., 1971, p. 23; Ortquist, *op. cit.*, p. 220.
- (15) Mark I. Gelland, *A Nation of Cities: The Federal Government and Urban America, 1933-1965* (1975), p. 27.
- (16) Clorinne McCulloch Brandenburg, "Chicago Relief Statistics, 1928-31," *The Social Service Review*, 6 (June 1932), p. 270.
- (17) Joseph L. Moss, "A County Public Welfare Program in a Large City," *The Social Service Review*, 5 (Sep. 1931), pp. 368-399. 44頁の論文の著者モースは、二五年以来我々の問題と同一時期を通じて、クック郡公共福祉局の局長であった。
- (18) *Ibid.*, p. 368.
- (19) Abba Hillel Silver, "The Crisis in Social Work," *Proceedings of the National Conference of Social Work, 1932* (1933), p. 57.
- (20) U. S. Congress, House of Representatives, Hearings before the Subcommittee of the Committee on Manufacturers, *Unemployment Relief, 72nd Cong., 1st Sess.*, S. 174 and S. 262 (1932), p. 29. 44頁の文に回書す。U. S. Congress, *Unemployment Relief* の巻記にナ。
- (21) E. Wright Bakke, *The Unemployed Worker: A Study of the Task of making a Living without a Job* (1940), section 2, passim; Do., *Citizens Without Work: A Study of the Effects of Unemployment upon the Workers' Social Relations and Practices* (1940; reprint 1971), section 2, passim.
- (22) Joanna C. Colcord, et al, *Emergency Work Relief: As Carried Out in Twenty-six American Communities, 1930-1931* (1932), pp. 11-15.
- (23) 三〇年から三二年にかけて、いわゆる事業救済が活発に行なわれた時期は、三〇年秋期から三二年四月にかけての時期であった。その後は組織だった事業救済は若干の都市を除いて影をひそめ、直接救済が圧倒的なものとなった。 *Ibid.*, pp. 11, 24-25.
- (24) Brandenburg, *op. cit.*, p. 278; U. S. Congress, *Unemployment Relief*, pp. 38, 259. 44頁の文に回書す。支給額とは、五人家族への一世帯別の支給額である。
- (25) cf. *Historical Statistics of the United States: Colonial Times to 1957* (1961), p. 94. 通常、統計に現れる労働者の賃金指標は週平均賃金である。右統計にみれば、三二年時点での不熟練労働者の週平均賃金は、男性の場合、一九・一八ドルであったとされる。本文に言う月収は、これを基準に算出したものである。月収八〇ドルを年収に換算すれば、この時期の不熟練労働者の年収は、およそ一〇〇〇ドル程度と見てよいであろう。この数字は、他の支款に比べて、おおむね三一年から三二年期にかけて、低所得労働者家庭の平均的年収であったと見てよいであろう。 Bakke, *The Unemployed Worker*, pp. 64-65.
- (26) U. S. Congress, *Unemployment Relief*, pp. 28-29.
- (27) *Ibid.*, p. 30.
- (28) Edith Abbott *The Tenements of Chicago, 1908-1935* (1936), pp. 435-436.
- (29) Helen Russell Wright, "The Families of the Unemployed in Chicago,"

- The Social Service Review*, 8 (March 1934), p. 27.
- (30) Abbott, *op. cit.*, p. 433.
- (31) U. S. Congress, *Unemployment Relief*, p. 74; *Chicago Tribune*, May 8, 1932, p. 3.
- (32) “Resolution on Work among the Unemployed,” *The Communist*, Aug, 1931, p. 843.
- (33) S. Williner, “Organizational Problems in Our Unemployment Work,” *The Communist*, March 1932, pp. 224-227; Laswell and Blumenstock, *op. cit.*, p. 260.
- (34) Rosenzweig, “Organizing the Unemployed,” pp. 42-43.
- (35) Edith Abbott and Katharine Kiesling, “Evictions during the Chicago Rent Moratorium established by the Relief Agencies, 1931-1933,” *The Social Service Review*, 9 (March 1935), p. 35.
- (36) *Chicago Tribune*, Aug. 4, 1931, pp. 1, 2; *New York Times*, Aug. 4, 1931, p. 1.
- (37) Frances Fox Piven and Richard A. Cloward, *Regulating the Poor: The Function of Public Welfare* (1971), p. 63.
- (38) *Chicago Tribune*, Aug. 5, 1931, p. 1.
- (39) *Chicago Tribune*, Aug. 8, 1931.
- (40) *New York Times*, Aug. 4, 1931, p. 1; Aug. 5, 1931.
- (41) *Chicago Tribune*, Aug. 4, 1931, p. 1; Aug. 5, 1931, p. 6.
- (42) *Chicago Tribune*, Aug. 5, 1931, p. 1.
- (43) *Chicago Tribune*, Aug. 6, 1931, p. 1; Aug. 7, 1931, p. 1.
- (44) Abbott and Kiesling, “Evictions,” pp. 34-35.
- (45) 本文にも記した通り、事件発生後、シカゴ市警および市長サーマックは、八月三日事件時の警官の発砲は、共産主義者のアシテーションによって群衆が暴徒化したため、やむなくとられた措置であったと主張していた。彼らの主張によれば、発砲前に数名の警官が群衆に包囲さ
- れ、殴打され、また群衆はナイフやピストルを所持していたという (*New York Times*, Aug. 4, 1931, p. 1)。しかし、その後のシカゴ市民的自由委員会の調査は、この日の事件において群衆が発砲前に暴徒化した事実はなく、むしろ多数の群衆を前にして、市警が極めて衝動的に発砲に走った事実を指摘していた。Chicago Civil Liberties Committee, *Defending Freedom in Chicago* (May 1932), p. 7, Raymond Marcellus Hillard Papers, Box 2, Chicago Historical Society.
- (46) *Ibid.*, pp. 1-13; “Dark Age Cruelty charged in System for Deportation,” *New York Times*, Aug. 8, 1931; American Civil Liberties Union, *What Rights for the Unemployed?* (Feb. 1935), pp. 8-17.
- (47) Cf. Eugene J. Watts, “Police Response to Crime and Disorder in Twentieth-Century, St. Louis,” *Journal of American History*, 70 (Sep. 1983), pp. 345-348.
- (48) *Chicago Tribune*, Aug. 8, 1931; Aug. 21, 1931, p. 14; *New York Times*, Aug. 23, 1931, Sect. 3, p. 5.
- (49) *New York Times*, Aug. 8, 1931, p. 1.
- (50) “Financial Crisis,” *Chicago Tribune*, Feb. 7, 1930, editorial; U. S. Congress, *Unemployment Relief*, pp. 30, 38; Delon, *op. cit.*, pp. 17-19.
- (51) U. S. Congress, *Unemployment Relief*, p. 256.
- (52) *Ibid.*, p. 30.
- (53) *Ibid.*, p. 264.
- (54) Joint Emergency Relief Fund of Cook County, INC., *Closing Statement of the President and Auditor’s Report* (Chicago, n.d.), pp. 12-17, Chicago Commons Papers, Box 25, Chicago Historical Society; *Chicago Tribune*, Oct. 21, 1931.



- (55) Laswell and Blumenstock, *op. cit.*, pp. 171-172. (56) Abbott, *The Tenements*, pp. 433-435; Abbott, "Evictions", pp. 35-41.
- (57) E. J. Kulas, "Let's Talk Frankly About Wages," *Nation's Business*, 19 (Oct. 1931), pp. 24-26, 124; William L. Pitts, "Will the Short Week be Permanent?" *Commerce of the Chicago Association of Commerce*, 28 (Nov. 1931), pp. 23-25, 79-80. (58) U. S. Congress, *Unemployment Relief*, p. 31.
- (59) *Ibid.*, p. 30. (60) *Ibid.*, p. 38.

#### 四 連邦救済の開始

およそいずれの時代にせよ、歴史の連続と断絶を確定する作業は、歴史家にとって最も困難な仕事の一つであろう。いま一九三二年の合衆国の危機を語ろうとする筆者にとっても、この作業の難しさは念頭から消えない。

### 1

如上のごとく、三二年、シカゴの危機はたしかに新しい段階に入っていた。いなシカゴのみならず、三二年は二十世紀合衆国史の中でも特筆すべき危機の一年であった。そして以下、本節の中心課題とする三二年七月、連邦議会における緊急救済建設法の成立は、まさにこの危機に対する合衆国政治体制の新たな対応のあり方を示すものであった。同法によって、それまでローカルな社会問題として地域政治・社会機構あるいは州機構に隔離されていた失業者の救済に、合衆国政治体制は初めてその連邦レベルの公的資金を提供し始めたのである。三二年初頭の段階でさえ、失業救済に対する連邦資金の供出にはなお強い抵抗があった。前述したコスティガン・ラフォレット法案は二月中旬、これが及ぼす連邦政治体制への挑戦、また憲法上の疑義を問われるなど、議会において単なる財政論議の枠を越えた原理的反撃をうけて否決された<sup>①</sup>。にも拘らず

議会はその五カ月後、支出方法に変更を加えながらも、実質的にはコステイガン・ラフォレット法案に盛られたと同主旨の、連邦失業救済資金提供を可決し、フーヴァーもまたこれに署名せざるを得なかった。三二年、合衆国第七二議会はこの限りで、二十世紀合衆国政治史の一転換点を画するものであった。筆者はそこに一つの歴史の断点をみたいと思う。

しかしながら、三二年、合衆国社会を席捲した失業救済の危機、またそれに関連した政治変化を指摘することは、この年の合衆国社会の一面を語るとしても、その様態をかならずしもトータルに捕捉するものではなかった。三二年、失業者は合衆国労働人口の三〇パーセント近くに達していたが、もとより残る七〇パーセントの人々は、何らかの形の雇用を保持していた。年間三〇〇〇ドル以上の高所得を得るエリートの専門職者、あるいは企業管理職者を論外のものとするれば、この間被傭者でありえた人々の生活も、なにがしかの恐慌の影響をそれぞれの立場で確実に受けていた。賃金の低下ばかりか、労働時間の短縮の一方での労働の強化<sup>②</sup>、企業組織内での配置転換による職種・職能の下降<sup>③</sup>、さらにはパート・タイムに象徴される雇用条件そのものの不安定化<sup>④</sup>が彼らを覆っていた。彼らもやはり危機の中にあつた。しかし、その危機は、完全に失職し、その手に現金所得をほとんど持たない失業者家庭の危機とは、やはりおのずと異なるものであつた。三〇年以來の物価の低下は、彼らの縮小した所得を一定程度に相殺していた。彼らは各々の家計を工面しながら三〇年から三二年の不況下でも、二〇年代に彼らが触れた自動車やラジオを生活の日常的一要素とする、所与の生活様式を維持しようとしていた<sup>⑤</sup>。

失業者にとつても、危機は様々な態様をとつていた。確かに三一年後半から、救済志願失業者は急増していた。しかし、それでもなお三二年、救済受給家庭はその世帯数量において、失業者家庭および単身失業者全体量の実のところ三分の一にも達しなかつた<sup>⑥</sup>。志願をしながら給付が拒否されたケースもあろう。しかしトータルに見れば、失業という状況はなおその六〇パーセント程度、制度上の救済機関の圏外において失業者家庭の様々な家計のやり繰りや、親類等からの援助、あるいは一時的な仕事からの僅かな収入によって耐え忍ばれていたというのが、三二年の疑いえない現実であつた<sup>⑦</sup>。彼らに救済志

願を躊躇させた複数要因を正確に分析、秤量することは難しいが、おそらく救済受給者であることには、社会的後ろめたさや屈辱感がおおむねの人々に付きまとうたのであろう。三二年、シカゴに横行した廃棄物投棄所に群がり、野菜やパンを漁っていた失業者の光景は確かに悲劇であった。<sup>8</sup>しかし、そうした形で一日の食料を確保した人の一人が、何故救済機関に志願しないのかを問われた時、「自分は男である」と答えたというのである。<sup>9</sup>いづれにしても、全失業者の数に重ねてみれば、いづれかの失業者組織に加わった人は、最大限一パーセント程度の人々であった。<sup>10</sup>中古自動車であれば、自動車を保有する失業者家庭でさえ決して稀ではなかったし、彼らが時折映画館に出かけ単調な一日を慰撫することは、三二年においても決して異常なことではなかった。<sup>11</sup>ちなみに前述した社会学者バックキーは、失業者のかなりの部分にとっておそらく短期の失業は、大恐慌以前から決して異常な経験ではなかったこと、したがって彼らは、救済を求めず自活の努力を続けるにしても、最終的に救済機関に赴くにしても、この体験を様々な生活の工面をもって彼らなりの条理で生き抜くすべを、幾つかの緊張した状況に直面しつつ、保持していたと指摘しているのである。<sup>12</sup>

## 2

しかし、それにも拘らず三二年、合衆国社会の危機は確実に進行していた。シカゴ地域に限って言えば、たとえ過半の失業者がなお救済機関の圏外にいたとしても、いまや一〇万世帯を越える失業者家庭が、なにがしかの救済をシカゴ救済機関網に頼っていた現実の重みは、何にも増して大きかった。この現実が持つ重みを、シカゴ市長サーマックは、三二年一月二四日、救済機関の停止はシカゴを何人もその先に起こるものを予想できない、市民生活への安全保障を欠いた社会に投げ込むだろうと表現していた。<sup>13</sup>言いかえれば三二年、合衆国社会の政治的、社会的エリートにとって、失業救済はもはや限られた貧困家庭への救済機関という社会補助的な役割をはるかに越えて、当面の政治・社会状況に対する最大の治安維持機構に

変質していた。

しかもいま一つ付言しておこう。三二年前半、客観的には既存地域権力の治安維持機構にすでに変質していたこの失業救済こそ、シカゴ地域ばかりか、合衆国社会全体において、いつ財源の枯渇によってその活動が停止するかもわからない、存続そのものの継起的な危機に身を晒していた<sup>14</sup>。失業救済の危機は、かならずしもトータルに三二年の合衆国の危機を語るものではなかったが、少なくともそれが、三二年合衆国危機の複雑な相貌の中で、最も政治権力の既存のあり方に係わりあった、あるいはその先端と最も近いところで擦れあい始めた政治的危機の凝縮態であったと捉えることは、すぐれて歴史的であった。

我々の議論を再びシカゴに戻そう。

シカゴにおける三二年前半の社会状況は、階級対立の激化というにはいかにも不定型であったが、秩序を維持し統制しようとする既存権力、政治・社会機構の能力と、この秩序統制の枠からはみ出ようとする民衆運動の振幅拡大、あるいは統制そのもののあり方を問う左翼政治組織の運動とが、様々な形で衝突しあい、不安定で不規則な社会動態を幾つかの地点で惹起していた。再開された強制立退き執行に対して、自然発火的な立退き阻止の群衆行動は、再び各所で発生していた<sup>15</sup>。さらに、急増する救済志願者を受け付ける各救済機関ステーションの雑踏は、この間の不安定な社会動態の最も集約的な顕現の場であった。救済受給者の急増のため、救済機関は財政上ばかりか行政的にもしばしば麻痺状態に陥っていた。各救済ステーションに配属されたケース・ワーカーの数は、急遽増員されたが、その増員はケース・ワーカーの専門的質を低下させ、志願者、受給者とケース・ワーカーとの間にしばしば行き違いや口論を引き起こしていた。また増員されたとはいえ、ケース・ワーカーが担当する救済ケースの数は、三一年前半から三二年にかけてほとんど絶望的なまでに増加していた。ある史料によれば、一人のケース・ワーカーが二〇〇から五〇〇家族ものケースを担当しなければならなかったという<sup>16</sup>。混雑を

極める救済ステーションにおいて長時間待たされ、しかもケース・ワーカーの家計調査がそれから数日後、あるいはいつになるか不分明であった状況は、救済ステーションを中心に、多くの衝突事件が起ることを不可避とした。

三二年前半、共産党系失業者組織、失業者評議会の住区組織は、この救済ステーションに個別に掛け合いに赴き、ケース・ワーカーと談判し、ある場合には救済ステーションの机や窓ガラスを打ち破るなど、小規模ではあったが、自然発火的な食糧暴動一揆のごとき衝突の、しばしば発火点の役割を果していた<sup>17</sup>。その要求は、特定志願者に対する早期の救済支給開始を迫る場合もあり、また一般的に救済支給額の引き上げを要求する示威行為でもあった。ちなみにこの間、救済支給内容は、三一年期に比して家賃補助の停止、規定食糧支給額の二五パーセント減など、さらに悪化していた<sup>18</sup>。その発火点がいずれにあったにしても、こうした状況を背景として三二年前半のシカゴには、いわゆる救済ステーション暴動と呼ばれた不測の衝突事件が、救済ステーションを中心に文字通り頻発していた<sup>19</sup>。各所の救済ステーションに、シカゴ市警の一部がしばしば張り付け状態になっていた事実<sup>20</sup>は、事態の深刻さを明示するなによりの証左であった。

規模の大きい衝突もまた数件起きていた。五月初旬、シカゴ西部の郊外都市メルローズ・パークで起った警官とデモ隊との衝突も、その一つであった。史料によれば、五月一日、メルローズ・パークで行なわれた失業労働者のメイデー集会を、同市市警は無許可集会として規制した。この規制と、その際の暴行、逮捕に抗議する集会が五月六日、再び同市で開催された。会場は、サブマシン・ガン、ライフル、ピストル等によって武装した警官の包囲の中で、開会前から異常なムードに包まれていた<sup>21</sup>。事件後、シカゴ市民的自由委員会が配布したパンフレットは、集会がその後短時間に乱闘の場と化し、サブマシン・ガンが発射され、九名の集会参加者が銃弾によって負傷したことを伝えていた。このパンフレットは、「責任ある証人を捜し出し、彼らへの恫喝を阻止し、事件の背景原因を調査し、……シカゴ郊外地域における失業者、および他のすべての市民の、憲法上保障された市民的自由への権利を確立すること」が、今日緊急の重要課題であると事件を結んでいた<sup>22</sup>。

三二年、こうした民衆運動の振幅拡大に呼应してその活動を活性化した、左翼組織の動静にも、触れておこう。前述した三一年八月初旬のシカゴ事件は、シカゴの社会主義系インテリあるいはリベラルな知識人にも、失業の増加が及ぼす深刻な社会的危機を改めて認識せしめ、抗議運動の新たな核を生み出していた。事件直後、産業民主主義連盟シカゴ支部に属した社会党系知識人は、シカゴ大学の学生あるいはセツルメント指導者を集めて、シカゴ地域に独自の失業者運動組織、シカゴ労働者失業委員会 (Chicago Workers' Committee on Unemployment) を組織した<sup>23</sup>。事務局を産業民主主義連盟におき、委員会の議長には連盟のカール・ボルダース (Karl Borders) が就任し、委員会組織の外郭支援団体には、シカゴ大学の社会学者ソフォニズバ・ブレッキンリッジ、経済学者ポール・ダグラスといったリベラル系あるいは社会主義系知識人が名を列ねていた<sup>24</sup>。三二年八月の右委員会の結成、そして以後のローカル住区組織への失業者の組織化は、三一年後半から三二年にかけてシカゴ地域に、共産党系の失業者評議会住区組織とはまた別個の、新たな失業者運動の一水脈を掘りおこしていた。三二年後半までに、各地域救済ステーションの周辺を中心に、労働者委員会を名のるローカル組織は五五を数えた<sup>25</sup>。

すでに筆者は、失業者運動への失業者の参加は、その最大時においてさえ全失業者の群に比すればさほどに大きなものではなかったこと、また失業者組織というものの組織的実態は、共産党系失業者評議会住区組織でさえはなはだしくメンバーの出入りの多い、アド・ホックな性格を持ったことを指摘した。シカゴ労働者失業委員会に加わった失業者の性格も、評議会住区組織のメンバーよりは幾分穏健な行動を好んだとはいえ、実態としては、如上のそれとさほどに変わらぬアド・ホックなものであった<sup>26</sup>。しかし、そうであればこそ、我々はここにも、三一年後半から三二年にかけてのシカゴ民衆の多様な運動振幅の拡大を窺うことができた。三二年、失業者評議会組織とシカゴ労働者失業委員会は、互いに索制しあいながらも、混沌とするシカゴの政治・思想状況に独自の運動エネルギーと思想をもって対峙した。貧弱なチャリティーとしての失業救済から、より充実した権利としての失業者保護を、それを具体化するものとして連邦失業救済資金の支出と、法人税、所得税、相

統税の改革を、また長期的には失業保険制度の法制化をという彼らの主張は、シカゴの現体制を左から揺さぶっていた。<sup>28</sup>  
三二年五月から六月にかけて、シカゴは失業救済活動の決定的な停止という、右にみた社会生態からすればまず極限的な危機に直面していた。言うまでもなく、救済資金の枯渇である。

もとより資金の枯渇はこの時期に始まったわけではなかった。すでに触れたようにシカゴ救済機関網は、三一年十二月から三二年一月にかけて、その保有財源（つまり三一年秋に共同基金が民間から調達した一〇五〇万ドルの資金）が二月初旬には払底し、もし外部からの援助がなければ、シカゴ救済機関は二月段階で完全に閉鎖すると伝えていた。二月六日、イリノイ州議会が文字通り不承不承ながら初めて、未徴収の州財源を担保に一八七五万ドルの失業救済資金の供出を決定したのは、この二月におけるシカゴ危機に突き動かされたものに他ならなかった。<sup>29</sup>この時点からシカゴ地域救済活動は、その資金の大半が新設の州行政機関、イリノイ州緊急救済委員会を通して流れる州政府資金によって賄われるという、新しい段階に入った。しかし、それがいかに新しい段階であったとしても、要はこの資金がいつまで持つかであった。すでにシカゴ救済機関当局者は三一年十二月の段階で、シカゴ地域の失業救済負担額が一月三〇〇万ドルを要すると算出していた。<sup>30</sup>この水準が続いたとしても、新たな州財源一八七五万ドルはせいぜい六カ月持つのがやっとであった。

五月危機に議論を進めよう。五月中旬から起った再度のシカゴ救済機関の資金的危機は、直接的には、二月、州政府が救済資金の財源として発行した租税担保証券の未消化に起因した。シカゴ金融界は、この州政府発行証券の引き受けを、五月末の段階でなお六二五万ドル拒んでいた。イリノイ州緊急救済委員会、そしてシカゴ救済機関網は、五月二七日、もしこの証券がなお未消化であれば六月五日をもって、シカゴ地域のすべての救済ステーションを閉鎖しなければならないと伝えた。<sup>31</sup>  
州緊急救済委員会は、六二五万ドルの未消化証券の引き受けを求めて、シカゴ金融界と数週間に亘って交渉を続けていたこと、しかし五月二七日段階でもなおそれが不調であること、六月五日の救済の停止はこれを直接原因とすることを明言して

いた。<sup>32</sup>シカゴ市当局、救済機関当局者ばかりか、シカゴ労働者失業委員会が、シカゴ金融界の動静を注視していた。<sup>33</sup>この事実の持つ意味は大きかった。少なくとも三〇年時点では、たしかにフーヴァーが言うようにローカルな一社会問題にすぎなかったであろう失業救済の問題は、いまや州政府の法的権限さえ越えて、シカゴ金融界がこれに資金を提供するか否かという、合衆国経済の中枢機関部の行動と直接ふれあう段階に入っていた。言いかえればこの段階で、失業救済の危機はシカゴ金融界の政治的存続、生き残りの問題と完全に一体化していた。

六月三日、事態は動いた。この日、シカゴ金融界はまさにぎりぎりの段階で、州租税担保証券の未消化分引き受けを決定し、彼らに向けた当面の危機を回避した。<sup>34</sup>シカゴ・トリビューン紙によれば、セントラル・リパブリック、コンティネンタル・イリノイという両シカゴ主軸銀行が、この引き受けの先陣をきった。<sup>35</sup>危機はひとまず先に繰り延べられた。しかし、それはまぎれもなく繰り延べにすぎなかった。セントラル・リパブリック銀行は、この州租税担保証券未消化分の引き受けを推進した一方、三二年五月から六月にかけてその資産内容の悪化が深刻化し、この時期にシカゴを襲った金融恐慌の只中であつた。<sup>36</sup>他方、州租税担保証券の完全消化が確保する一八七五万ドルの資金でさえ、三二年七月末には完全に枯渇することゝ、シカゴ救済機関当局者はすでに五月初頭の段階で確言していた。<sup>37</sup>六月から七月にかけて、シカゴ社会は、金融界、産業界をあげて、連邦失業救済資金の供出をワシントンに働きかける急先鋒に立っていた。<sup>38</sup>いまシカゴからワシントンに向けられた連邦救済要求の最先端に、いかなる機関にもましてシカゴ金融界が位置したことは、三〇年以來の失業救済の手詰りが招来した三二年シカゴ危機、ひいては合衆国社会の危機の差し迫った権力構図を象徴していた。六月三日、当面のシカゴ失業救済危機を乗り切るべく、州租税担保証券未消化分の引き受けを決定したシカゴ金融界は、同時に連邦議会に対し、連邦失業救済資金の支出を求める緊急の嘆願書を作成しワシントンに打電していた。市長サーマック他、シカゴ金融界および産業者の首脳がそれに署名していた。表5は、シカゴ・トリビューン紙が伝えたその署名者の一覧表である。



〔表5〕 6月3日付嘆願書署名者一覧表

Lester Armour  
 H. T. Adamson, Bowman Dairy Company.  
 Sewell L. Avery, U. S. Gypsum company.  
 Vincent Bendix, Bendix Aviation company.  
 C. W. Berquist, Western Electric company.  
 R. J. Bermingham, Dillon Read & Co.  
 Leopold. E. Block, Inland Steel company  
 Britton L. Budd, Chicago Rapid Transit company  
 L. A. Carton, Swift & Co.  
 Phillip R. Clarke, Central Republic Bank and Trust company  
 William E. Clow, James B. Clow & Sons.  
 D. A. Crawford, Pullman company.  
 R. A. Cudahy, Cudahy Packing company.  
 Joseph M. Cudahy  
 Henry M. Dawes, Pure Oil company.  
 Charles S. Dewey, Coigate-Palmolive Peet company.  
 Albert. B. Dick Jr., A. B. Dick & Co.  
 Thomas K. Donnelley, R. R. Donnelley & Sons company.  
 Max Epstein  
 Howard Fenton, Harris Trust and Savings bank.  
 H. L. Greenebaum, Mandel Brothers.  
 F. O. Hale, Illinois Bell Telephone company  
 Harvey Hill, Chicago Stock exchange.  
 Dennis F. Kelly, The Fair.  
 James R. Leavell, Continental Illinois Bank and Trust company  
 Frederick H. Massman, National Tea company  
 Chauncey McCormick.  
 Charles A. McCulloch, receiver, Middle West Utilities company  
 John McKinlay, Marshall Field & Co.  
 Walter P. Murphy, Standard Railway Equipment company.  
 Joseph E. Otis, Central Republic Bank and Trust company  
 John T. Pirie, Carson Pirie Scott & Co.  
 George A. Mannery, International Harvester company  
 Philip L. Reed, Armour & Co.  
 Guy A. Richardson, Chicago Surface Lines  
 Maurice L. Rothschild.  
 George E. Scott, American Steel Foudries company  
 W. B. Storey, Atchison, Topeka and Santa Fe railway  
 Silas H. Strawn  
 Melvin A. Traylor, First National bank  
 Merle J. Trees, Chicago Bridge and Iron Works.  
 John P. Wilson, Wilson & McIlvaine.  
 Thomas E. Wilson, Wilson & Co.

Chicago Tribune, June 4, 1932, p. 5 より作成。

3

三〇年以来地域レベルで展開した失業救済活動の三一年末からの財源の枯渇、危機に対し、州政府を介して、国庫から三億七五〇〇万ドルを供出しようとする最初の連邦失業救済法案、コスティガン・ラフォレット法案は三二年二月一六日、連

邦上院において否決された。票決は四八対三五であった<sup>(40)</sup>。この票決の翌月、三二年三月、合衆国商工会議所の機関誌、『ネイションズ・ビジネス』に掲載された論説「連邦救済の危険」は言う。もし、連邦政府がただ無為に過すだけの失業者に援助を供与すれば、合衆国社会の伝統的健全さは失なわれ、民主主義は破壊されるであろう。連邦援助は、救済にすぎる自立心と自尊心を失った惰眠の民を生みだし、また救済獲得を競う投票目当ての政治家の機会主義的行動と、彼らのパターンリズムを生み出していくであろう。さらには、連邦政府を厖大な官僚機構に転じせしめるであろう。「連邦政府が国民生活に対し保護の義務を負うと論じることは、まさに州およびその市民の本来の健全さを廃棄すべきということに等しい。政治的便宜と機会主義に屈することは、公共財政の悪化を惹起するばかりか、確実に、アメリカ国民がこれまで保持した社会道義の破壊を招くことになるであろう<sup>(41)</sup>」。

三二年一月から四月にかけて、連邦失業救済に対する実業界、とりわけ合衆国商工会議所、全国製造業者連盟の反対は猛烈たるものがあつた<sup>(42)</sup>。大統領フーヴァーもまた同様である<sup>(43)</sup>。

二月、コステイガン・ラフォレット法案の否決から、七月、緊急救済建設法の成立に至る議会内の錯綜した論議については、すでにシュワルツの研究が議会史の立場で、この間の民主党、共和党の動きを中心に詳細な論述を加えており、細部についてはここでの叙述を割愛する。当面の筆者の関心は、いつの段階でフーヴァーが旧来の立場を修正し、連邦失業救済支出を認めるに至ったか。また、このフーヴァーの一定の妥協にも拘らず、フーヴァー、連邦上院、下院が五月後半から七月初旬にかけて、後述するとき三つ邑の対立に陥り事態が行き詰った段階で、いかなる力、とりわけ議会外の力がホワイト・ハウス、連邦両院を妥協に突き動かしていたかを明らかにすることである。ちなみに、大統領選挙、議会選挙年度に当たったこの年の議会は、六月、民主党大会の日程が近づくにつれ、浮き足しだった議員と民主、共和両党の思惑が絡み、いつ閉会になるやもしれない不安定な状況に陥っていた<sup>(44)</sup>。議会外からの強力な力がなければ、おそらく三二年議会は、この妥協

法案である緊急救済建設法さえ成立し得ないままに閉会し、その統治能力の麻痺を晒しかねなかった。三二年議会の動静を測る基本的な座標軸は議会外にあった。

コスティガン・ラフォレット法案は、現実に各地域レベルで救済活動に携わる救済機関当局者、および全国社会事業会議を核とした専門的社會事業家層の政治的結集であった。<sup>(46)</sup>しかし、この動きはなお合衆国議會を動かすに十分でなかった。三二年前半には、救済問題をめぐって、すでに本稿冒頭で触れたデトロイト市郊外におけるフォード・ハンガー・マーチ事件、五月初旬のシカゴ郊外におけるメルローズ・パーク事件といった、全国的注目を受ける事件が発生していた。しかし、この間の衝突事件自体も、全国政治を周辺的に揺がす要因ではあったが、連邦政治の基軸部分を回転させるにはなおローカルな事件であった。

より深刻な意味を持ったのは、五月からワシントンに集まり始めた、ボナナス・アーミーと呼ばれたあの旧軍人失業者の群であった。彼らが要求したのは、軍人恩給の繰り上げ支給であり、連邦失業救済そのものではなかったが、彼らの行動は、いまや失業救済を求める諸集團の関心と行動が、コスティガン・ラフォレット法案時よりはるかに分厚い層をなして、連邦政府を焦点に回転し始めたことを明示していた。<sup>(47)</sup>ここで六月一日、デトロイトで開催された全国市長會議にも是非触れておかねばなるまい。ゲルファンドの近著『都市の国家』は、この三二年五月から六月、それまで伝統的に自治指向的であった大都市当局者が、デトロイト市長フランク・マーフィの呼びかけに呼応して、全国市長會議を開催し、連邦失業者救済および大規模な公共事業支出を連邦政府に要求する、大都市市長間の連帯という新たな政治フロントを構築したことを指摘している。六月一日の市長會議には、デトロイト市長マーフィー他、ニューヨーク、ボストン、クリーブランド、ミルウォーキー、ミネアポリス、デンバー、リッチモンド、ニューオーリンズ各市長を含めて、二九都市の代表が参集していた。<sup>(48)</sup>三二年前半、各都市に共通してみられた失業救済活動の決定的な危機を受けて、固有の都市問題への対処を連邦政府に働きかける大都市

を中心とした市長レベルの紐帯が、この会議を通して合衆国史上初めて形成された政治的意味は、ゲルファンドが言うように長期的ばかりか短期的にも極めて大きかった。六月一日市長会議が採択した要求は、その後のマーフィらのワシントン陳情を通して、後述するガーナー法案に組み込まれ、三二年六月、議院内政治闘争の一方の極を形成していった。<sup>④</sup>

以上みたごとく、三二年議会は、五月段階から、何らかの失業救済を現議会において通さねばならない差し迫った圧力を、その外部から感じていた。しかしまた、右に記した要因は、旧来の連邦失業救済をめぐる論議から測れば、つまるところその戦列に加わった新たな列举すべき要因でもあった。三二年議会在五月段階から決定的に失業救済問題への対処を迫られていた背景には、いま一つ、連邦失業救済の是非をめぐる旧来の政治構図の転換があった。この転換を惹起したのが、他ならぬ三二年五月中葉から六月初旬にかけてのシカゴ危機であった。何よりシカゴ危機は、合衆国の健全性の保持という論理で、それまで連邦失業救済に猛然と反対していた実業界の隊列を突き崩した。シカゴ金融界、産業界が自らに向いた挑戦を回避するためにも、いまや連邦失業救済を求める最先端に立った事態を、連邦議会またフーヴァーも無視することはできなかった。

フーヴァーが、三二年二月成立の復興金融公社法を改正し、同公社 (Reconstruction Finance Corporation 以下RFCと略記) 提供ローンとして州レベルの行政機関に、失業救済を目的とする連邦資金の供出を許可する意向を初めて公式に明らかにしたのは、五月一二日であった。翌日のニューヨーク・タイムズ紙は、このフーヴァー・プランを一面二段抜きで次のように報じた。一二日、大統領は「上院の民主党および共和党指導者、ロビンソン、ワトソンと会見し、民間企業の再生産活動を刺激すること、州および地方自治体政府の自己決済的な事業に資金を提供すること、および農業不況を緩和し、失業中の市民を救済するため、州政府——地方自治体ではなく——に対しローンを提供すること、以上三点の連邦救済計画を提案するよう要請した」<sup>⑤</sup>。

フーヴァーはこの州政府に対する失業救済目的のRFCローンとして、二億五千万ドルから三億ドルを示唆した。<sup>⑥</sup> 彼はそ

の日の記者会見で、この提案に彼が至った背景を次のように説明していた。「現時点まで我々が不動のものとして堅持してきた政策は、困窮者への救済責任は、民間慈善団体、地方自治体、および州政府に属するというものであった。この基本的政策は、今後も変更されるべきではない。しかしながら、現在の救済手段および財源が一部の地域で不十分になる恐れが発生してきたことから、こうした地域でのありうる崩壊を阻止するために、必要とする州に資金援助を与えるべく、復興金融公社法の改正を私は提案した。RFC ローンは、州公債の引き受けという形をとるか、あるいは法律上、証券発行が一时的に不可能な立場にある州には、直接的なローンという形をとって州に提供されるであろう、と。フーヴァー・プランの意図するところは明らかであった。五月一二日、彼がこのプランを明示した時点は、五月後半から六月初旬にかけて露呈するシカゴ危機に若干時間的には先行していた。しかしフーヴァーにとって、彼がこの記者会見で言う予想されうる崩壊とは、まさにシカゴ危機に象徴されていた。そこでは、州政府発行証券の市中未消化という事態を背景に、失業救済の閉鎖という政治的危機が、金融機関の責任という問題と直接的に連動する段階にまで至っていた。本来、金融機関への救済を目的として設置されたRFCの州政府に対する失業救済ローンは、もとより失業救済活動への資金の提供、その活動の持続を本義とするものではあったが、同時にそれは、失業救済の危機から金融機関の責任と負担を免除していくという意味で、間接的とはいえ極めて政治的な金融機構に対する援助でもあった。

五月一二日のフーヴァー提案に対し、上院ではロバート・ワグナー、下院ではジョン・N・ガーナーを領袖として、国庫からの公共事業支出を要求する雇用創出法案が相次いで提出された。三億ドルのRFC救済ローン支出と、五億ドルの公共事業支出法案をジョイントしたワグナー法案<sup>③</sup>（五月二〇日提出）は、フーヴァー提案により近い形をとったが、ガーナー法案（五月二六日提出）の内容は、公共事業支出にワグナー法案に倍する一〇億ドルを要求していた<sup>④</sup>。当時の連邦支出規模が四〇億ドル程度であったことを思えば、これに新たに一〇億ドルの公共事業支出を追加する提案は、確かに歴大なものであ

った。フーヴァーは、財政均衡化が至上の課題である現下においては、この公共事業支出は経済回復を遅滞せしめる最も劣悪なる提案であるとして、強く反発した<sup>55</sup>。六月中旬、議会は、フーヴァーの意図と公共事業支出論とが激しく衝突し、文字通りの行き詰りに陥った。この段階で、ワグナーの上院グループは、下院ガーナー法案および上院の一部議員、ラフォレットらが目指したフーヴァーと決定的に対立する公共事業支出額の削減を模索したが<sup>56</sup>、こうしたワグナーらの動きと平行して、シカゴ金融界およびシカゴの救済危機は、議会に当面の妥協を迫るべく極めて印象的な役割を果していた。

シカゴ救済活動は、早くも七月中旬、遅くとも七月末には完全に手持ち財源を払拭し、連邦失業救済がない限り、シカゴ市あるいはイリノイ州政府が再度の公債を発行する以外に、救済活動の完全停止は不可避であった。しかし、シカゴ金融界は、もはやいかなる新公債の発行も引き受け難いことを、六月初旬繰り返し公式に表明していた<sup>57</sup>。シカゴ金融界の動きは複雑でかつ必死であった。六月中旬から後半、シカゴ金融界は、前述したセントラル・リパブリック銀行の倒産の危機に震動していた<sup>58</sup>。まずセントラル・リパブリックの救済が彼らにとって第一の急務であった。しかし、これと並んで、シカゴ金融界を失業救済の負担から救うのは、フーヴァー提案そしてワグナー法案に具体化された、州政府に対する三億ドルのRFC失業救済ローン以外になかった。いかなる公共事業支出案に先がけても、失業救済RFCローンが確保されねばならなかった<sup>59</sup>。六月二〇日、ワシントンに大規模な代表団を送りこんだシカゴ金融界および産業界は、何にもまして、三億ドルのRFC失業救済ローンを議会が通過することを求めた点において、この六月後半に展開した最大規模の院外圧力団体であった<sup>60</sup>。この時点で、ガーナーらの一〇億ドル規模の公共事業支出論は決定的に挫折した。

最終的には緊急救済建設法は、六月末から七月初旬にかけて、ワグナー、ガーナー両法案の両院会議における調整、七月九日、いわゆるワグナー・ガーナー法案の両院成立、これに対するフーヴァーの拒否(一一日)、ワグナーグループを中心とする法案の再修正という経過をたどって、七月一六日議会を通過、二一日、フーヴァーの署名をうけて成立した<sup>61</sup>。RFC

の資金調達能力の拡大を認可した上で、三億ドルのRFC失業救済ローンの州政府への貸与、自己決済的な公共事業、および民間企業の住宅建設に対する一五億ドルまでのRFC貸付けが同法で認められ、最後に、三億ドル強の公共事業国庫支出が同法第三篇において認められていた。<sup>62</sup>その内容は、いずれの立場の論者にとっても妥協の産物であった。公共事業支出論者にとっては、三億ドル強にその額が切り詰められたばかりか、この支出には、すでに認可された特定の公共事業という枠が制約として付されていた。しかし、フーヴァーもまた、その限りの一定規模の公共事業支出をひとまず甘受した。三二年緊急救済建設法の核心は、疑いなく、三億ドルと定められた州政府に対するRFC失業救済資金の提供にあった。

ニューヨーク州知事、そしてこの段階でフーヴァーに対抗する民主党大統領候補でもあったフランクリン・ローズヴェルトは、こうした失業救済のあり方に不満を示した。救済が連邦政府からの無償供出ではなく、州政府に対するローンとして提供されたことへの不満であった。<sup>63</sup>しかし、彼の指摘は結果としてはさして重要ではなかった。いずれニューディール期に入ってはあつたが、各州政府は、同法下で供与された資金の返済義務を無条件で免除されていた。<sup>64</sup>緊急救済建設法がRFCローンという失業救済形態をとつたことは、合衆国財政史上、連邦と州そして地方自治体が財政上の相互連結を始めるというこの間の歴史的移行過程の中で、その移行期にみられた一つの政治的便法とも言つてよく、これによって連邦失業救済が開始したことに変わりはなかつた。三〇年から三二年に至る変動の下で、合衆国政治体制は、それまでローカルな社会問題として地域行政機構に隔壁してきた失業救済を、ようやくここに国家政治・社会権力の存続の問題として捉え、それへの施策を連邦行政活動の一部に組み入れた。こうした連邦行政機構の変容は、確かに合衆国政治体制の基本的変革とはいひ難かつたが、しかしやはりその政治構造と行政基盤の歴史的再編成の一つと言つてよいものであつた。

現時点での我々の分析に残された課題があるとすれば、当面緊急避難的性格をもつてなされたこの政治体制の再編成が、その後、どのような政治ダイナミズムの下で現実に合衆国政治・社会構造の枠組に定着していったかであつた。この点につ

いて若干のまとめと展望を次節で記して、小論を結んでいきたい。

註

- (1) Brown, *op. cit.*, pp. 110-113.
- (2) Sidney Fine, *Sit-down: The General Motors Strike of 1936-1937* (1969), pp. 56-59.
- (3) Ronald W. Shartz, *The Electrical Workers: A History of Labor at General Electric and Westinghouse, 1923-60* (1983), pp. 87-89.
- (4) U. S. Congress, *Unemployment Relief*, p. 193.
- (5) Winifred D. Wanderssee, *Women's Work and Family Values, 1920-1940* (1981), pp. 32, 36-45.
- (6) 三十二年五月、シカゴにおける推定失業者数は七〇万人であった。これに対して、救済を受給してゐる家庭は、一三万七〇〇〇家族であった。もつとここに推定される失業者が同一世帯に属してゐた場合も考え得らう。しかしひとまず、この救済受給世帯数を推定失業者で割ればこの時期、シカゴにおいて失業救済を受けてゐた世帯数は、全失業者の一九・五パーセントとらうことになる。この比率は、他の都市においても同様の割合を示す。同時期、フィラデルフィアにおいての推定失業者数は、二九万八〇〇〇人であった。救済受給家庭は五万五〇〇〇世帯である。U. S. Congress, Senate, Hearings before the Subcommittee of the Committee on Manufactures, *Federal Cooperation in Unemployment*, 72nd Cong., 1st Sess., S. 4592 (1932), pp. 20, 27. 以下同書に U. S. Congress, *Federal Cooperation in Unemployment*。
- (7) Wright, *op. cit.*, pp. 17, 21-30; Jessie A. Bloodworth, "Social Consequences of Prolonged Unemployment: An Analysis of Five Hundred Cases," *The Bulletins of the Employment Stabilization Research Institute*, University of Minnesota, 2 (Aug. 1933), pp. 121-128.
- (8) DeJon, *op. cit.*, p. 20.
- (9) "Nobody is Starving," *The New Frontier*, 2 (March 1933), Graham Taylor Papers, "Chicago Workers' Committee on Unemployment" fol., Newberry Library. 以下母の執筆や編集。Graham Taylor Papers, C W C U fol. 以下同書。
- (10) Rosenzweig, "Organizing the Unemployed," p. 38. 以下本編註(8)を参照。
- (11) James T. Patterson, *America's Struggle Against Poverty, 1900-1980* (1981), p. 42; Bakke, *Citizens Without Work*, p. 15.
- (12) Bakke, *The Unemployed Workers*, pp. 153-158, 315-316.
- (13) *New York Times*, Jan. 25, 1932, p. 2.
- (14) U. S. Congress, *Federal Cooperation*, pp. 9-11.
- (15) Abbott, *The Tenements*, p. 437.
- (16) *Chicago Workers' Committee on Unemployment*, *Statement As to Purposes of Hearings* (typescript, n. d.), Graham Taylor Papers, C W C U fol.
- (17) Joseph L. Moss to Karl Borders, May 11, 1932, Graham Taylor Papers, C W C U fol.; Ada S. Wocofoch to Joseph L. Moss, July 19, 1932, Raymond Marcellus Hillard Papers, Box. 2.
- (18) U. S. Congress, *Unemployment Relief*, pp. 36-37. 三十二年一月時点でシカゴ救済機関の世帯当りの救済額は、五人家族べ二〇ドル程度にまで減少してゐた。
- (19) たゞこれは、三十二年四月、シカゴ失業者評議会が作成した謄写版刷のパンフレットは、次のように述べてゐる。「四月二十八日、火曜日、午後三時、共同救済ステーションにおけるデモンストラーションに加われ。



シカゴ失業者評議会が提出する最低限の要求を求めて」。このパンフレットで主張されていた評議会の最低限の要求とは、たとえば五人家族への救済支給額は最低限週一〇ドル(月四〇ドル)であること、そして、家賃についても月二五ドルが支給されるべきと主張していた。

*Is It Necessary to Starve*, n. d., Raymond Marcus Hillard Papers, Box 2.

(20) *Chicago Tribune*, July 21, 1932.

(21) Chicago Civil Liberties Committee, *Civil Liberty in Melrose Park May 1-May 6* (pamphlet, May 18, 1932), Raymond Marcus Hillard Papers, Box 2.

(22) *Ibid.*

(23) Helen Seymour, "The Organized Unemployed," unpublished M. A. thesis, The University of Chicago, 1937, pp. 24-25; Judith Ann Trolander, *Settlement and the Great Depression* (1975), p. 92.

(24) *Chicago Workers' Committee on Unemployment: Its Purpose and Platform*, Graham Taylor Papers, C W C U fol.

(25) Robert E. Asher, "The Jobless Help Themselves," *New Republic*, Sep. 28, 1932, p. 168; Gertrude Springer, "Shook Troops to the Rescue," *Survey*, Jan. 1933, p. 10.

(26) Laswell and Blumenstock, *op. cit.*, pp. 276-277; Springer, *op. cit.*, pp. 9-11; Roy Rosenzweig, "Socialism in Our Time": The Socialist Party and the Unemployed," *Labor History*, 20 (Fall 1979), p. 492.

(27) *Chicago Workers' Committee on Unemployment: Its Purpose and Platform*; Unemployed Council of Chicago, *Chicago Hunger Fighter* (pamphlet, May 21, 1932), Hillard Papers, Box 2.

(28) 本論で述べたように、三二年から三三年期のシカゴ地区失業者評議会組織、またシカゴ労働者失業委員会の実態は、すこぶる流動的なものであった。したがってこうした組織の実勢を数的に示すことはかな

ずしも正確かつ適切ではなからう。しかし、あえてそれを数量として示すとすれば、ラスウェルらの研究は次のように述べている。失業者評議会組織(シカゴ地区)の住区組織は、そのピーク時において八〇ローカル、また労働者失業委員会は七〇を擁した。この二つの組織以外にもシカゴには、「労働者連盟」(Workers League of America)等

若干の別系列の失業者組織が存在し、彼らのローカル数は二五であった。つまり全体として、一七五程度のローカル組織が、おそらく三二年中葉のピーク時には存在した。このローカル組織の構成員数を平均一〇名とした場合、シカゴ地区で失業者運動組織に活発に加わったメンバーは、一七五〇人程度ということになる。もとよりこれに加えて各組織が救済ステーションに向ける様々な陳情・抗議活動を通して組織メンバーが実際に接触し、組織のシンパサイザーになった外局的失業者が存在したであろう。各組織が救済ステーションに持ちこんだ陳情ケースを総計すると、これらの組織はその頂点の時期において、約五〇〇〇名から六〇〇〇名の救済志願者、受給者と接触していた。この数は、シカゴ地区で実際に救済を受給していた失業者の五パーセント程度になるといふところのがラスウェルらの推定である。Laswell and Blumenstock, *op. cit.*, p. 250.

(29) Frank Z. Glick, "The Illinois Emergency Relief Commission," *The Social Service Review*, 7 (March 1933), pp. 23-24.

(30) U. S. Congress, *Unemployment Relief*, p. 266.

(31) *Chicago Tribune*, May 28, 1932, p. 3.

(32) *Ibid.*

(33) Robert Asher, "The Jobless," pp. 163-4.

(34) *Chicago Tribune*, June 4, 1932, p. 5.

(35) *Ibid.*

(36) James Stuart Olson, *Herbert Hoover and the Reconstruction Finance Corporation, 1931-1933* (1977), pp. 58-59.

- (37) U. S. Congress, *Federal Cooperation*, p. 28.
- (38) *Chicago Tribune*, June 4, 1932, p. 5; June 20, 1932, p. 1.
- (39) *Ibid.*
- (40) J. Joseph Huthmacher, *Senator Robert Wagner and the Rise of Urban Liberalism* (1972), pp. 93-94.
- (41) Merle Thorpe, "The Danger of Federal Aid," *Nation's Business*, 20 (March 1932), pp. 20, 64-65.
- (42) National Association of Manufacturers, *American Industries: Community and Industrial Unemployment Relief and Prevention, Proceedings of the Second Annual Conference* (1931), p. 58.
- (43) Hoover, *State Papers*, Vol. 2, pp. 104-106.
- (44) Jordan A. Schwartz, *The Interregnum of Despair: Hoover, Congress, and the Depression* (1970), ch. 6.
- (45) *Ibid.*, p. 170; *New York Times*, June 24, 1932, p. 2.
- (46) Schwartz, *op. cit.*, pp. 148-151; Brown, *op. cit.*, pp. 106-109.
- (47) *New York Times*, May 1, 1932, p. 5; May 12, 1932, p. 1.
- (48) Gelfand, *op. cit.*, pp. 34-35.
- (49) *Ibid.*, pp. 36-37.
- (50) *New York Times*, May 13, 1932, p. 1.
- (51) *New York Times*, May 13, 1932, p. 11.
- (52) Hoover, *State Papers*, Vol. 2, p. 187.
- (53) *New York Times*, May 27, 1932, p. 4.
- (54) *New York Times*, May 27, 1932, p. 1.
- (55) Hoover, *State Papers*, Vol. 2, p. 196.
- (56) *New York Times*, June 20, 1932, p. 5; Huthmacher, *op. cit.*, pp. 99-100.
- (57) *Chicago Tribune*, June 10, 1932, p. 7.
- (58) Olson, *op. cit.*, p. 59.
- (59) *Chicago Tribune*, June 5, 1932, p. 5.
- (60) *Chicago Tribune*, June 20, 1932, pp. 1, 4; *New York Times*, June 22, 1932, p. 2. 六月二日、下院議場に証人として出席したシカゴ市長サーマックは、彼一流のレトリックをもって次のように語っていた。「もし状況が絶望的でなければ、我々はここで援助を求めないであろう。救済を出すか、いずれ軍隊を送らねばならないか、議会はそのいずれのコストが大きいかを秤量しなければならぬ」と。なお、この間、シカゴ金融界が求めたセントラル・リパブリック救済の問題は、この期のシカゴのいま一つの危機、金融恐慌が、単にシカゴに留まらず合衆国政治指導部および金融界を震撼させる問題であったことを示唆していた。近年の研究者オルソンは、この状況を次のように表現する。「フーヴァーは、明白に単純な一つの選択に直面していた。セントラル・リパブリックを救済するか、それとも合衆国金融構造の崩壊をみるかという」。フーヴァーは慌しく動いていた。六月二七日、RFCはセントラル・リパブリック銀行に対し、「一銀行に対する貸付けとしては前例のない、九〇〇〇万ドルという緊急貸付けを決定した。六月下旬にみるシカゴの危機は、こうした金融恐慌と失業救済危機が複合し、文字通りこの期にみる合衆国社会の最大の危機であったことを、我々は改めて確認する必要がある」。Olson, *op. cit.*, p. 59; Hoover, *The Memoirs of Herbert Hoover: The Great Depression*, pp. 169-170; *Chicago Tribune*, June 20, 1932, p. 1.
- (61) *New York Times*, July 2, 1932, p. 1; July 12, 1932, p. 1; July 16, p. 1.
- (62) Hoover, *State papers*, Vol. 2, p. 236. なお、同法は「第一、農業融資に於ては、その融資を許すこと」だ。
- (63) Brown, *op. cit.*, p. 127.
- (64) *Ibid.*, pp. 125-126.

## 五 緊急救済建設法とその後のシカゴ

——小括と展望にかえて——

三二年夏、緊急救済建設法の成立によって始まった連邦失業救済の開始は、その後のシカゴの失業問題、とりわけこれに係わって三二年前半までにシカゴに進行した政治・社会秩序の危機状況に、どのような変化を与えていったのか。たとえば、それまでに見られた失業者の運動はどのような変化を示したのか。また失業者救済機関は、その混乱した状況をいかに立て直していったのか。

疑いなく、合衆国の政治・社会権力は、この連邦失業救済の開始によって、失業救済を求めてそれまでに拡大した様々な民衆運動あるいはその論理に、一方的に圧倒されたわけではなかった。むしろ実は、この連邦失業救済という新しい資金の動員は、地域レベルの既存政治・社会権力にとって、彼らの支持する体制を再構築する新たな行動の起点にも他ならなかった。三二年前半、その論理はさておきしばしば既成秩序の枠からはみ出し、あるいははみ出す潜在力を持った民衆運動の振幅を、権力の懐を拡大することによっていま一度新たな秩序の下に再統合し、民衆の行動をその秩序枠に定置していくこと、連邦失業救済の開始が三二年七月時点で地域レベルの政治・社会権力に与えた課題は、一面では右のごとき課題でもあった。

筆者は以下、再びシカゴを例にとって、この連邦失業救済の開始がその後の地域レベルの政治・社会秩序の回復にどのような意味を持ったかを分析する。時期は三三年初頭までに限定されるが、この限られた分析を通して、三二年七月にみる連邦失業救済の開始が、その後の三〇年代合衆国政治・社会の展開にどのような意味を持ったかを展望することが、本節の課

〔表6〕 イリノイ州向け RFC 失業救済  
資金交付

|       | 交付決定日          | 交 付 額        | 対イリノイ州<br>交 付 総 額 |
|-------|----------------|--------------|-------------------|
| 第1次交付 | 1932年<br>7月27日 | \$ 3,000,000 |                   |
| 2 "   | 8月18日          | 6,000,000    | \$ 9,000,000      |
| 3 "   | 9月24日          | 5,000,000    | 14,000,000        |
| 4 "   | 10月27日         | 6,303,150    | 20,303,150        |
| 5 "   | 11月29日         | 4,935,672    | 25,238,822        |
| 6 "   | 12月29日         | 7,255,000    | 32,493,822        |

註 通常、救済資金の実際の交付は、決定日の数日後であった。したがって第6回交付は、年があけて33年に入って支出されたと思われる。

(資料) *New York Times*, July 28, Aug. 19, Sep. 25, Oct. 28, Nov. 30, Dec. 30, 1932 より作成。

題である。ここではあらかじめ次の点を銘記しておこう。三二年七月、連邦失業救済の開始は、つまるところ二つの側面を持った。それは、一方で失業者の救済を三〇年代、いまや合衆国連邦政治の基本的政治課題の一つに定位し、その政策的課題は、次政権フランクリン・ローズヴェルトも回避することができなかった。彼はこの課題を、さらに大規模な資金投与によって受け継ぎ拡大していった。しかし、こうした連邦失業救済はまた同時に、失業問題に係わる民衆運動を確実に掘りくずしていった。連邦失業救済は、三〇年代合衆国政治体制が体制の一部化する、新たな秩序管理機構の一つにも他ならなかった。

1

緊急救済建設法成立後の連邦失業救済資金 RFC ローンの流れには、少くとも三二年末まで、異常といってよい一つの偏りがあった。七月二七日、どの州にも先んじて RFC ローンを最初に獲得したのはイリノイ州であった。<sup>①</sup>この七月二七日第一次ローンの成立から三二年末までを見れば、事態はさらに明らかである。一般的に RFC 当局者は、その救済ローンの開始交渉にあたって、各州政府さらに地方自治体に自力の努力をなお執拗に要求し、RFC 救済ローン交付は三二年末まで極めて遅々としていた。<sup>②</sup>しかし、イリノイ州だけは例外であった。表6を参照されたい。第一次ローンから十二月の第六次ローン成立まで、まさに毎月に亘って総額三二四九万ドル余がイリノイ州に交付された。<sup>③</sup>この総額は、RFC が十二月までに交付を決定した救済ローン総額一億一二〇〇万ドルの、実に三〇パーセントにも当たるのである。<sup>④</sup>

さらに付言しておこう。このRFCローンは、イリノイ州が州緊急救済委員会を通して三二年八月一日から三三年一月一日まで、州内各郡に供出した救済資金総額のほとんどすべてを賄っていた。しかもこの内、実に八五パーセントにものぼる二〇九二万六九〇四ドルが、クック郡（シカゴ地域）に投与されたのである。<sup>5</sup>疑いなく、三二年緊急救済建設法によって最大の恩恵を受けたのはシカゴであった。緊急救済建設法成立後のRFCローンとイリノイ、とくにシカゴとのこの異常とも言える関係は、緊急救済建設法の成立がこの時点で持った政治的意味を改めて浮き彫りにしていた。連邦失業救済は、最も失業問題をめぐって秩序が混乱していた地域にまず投与された。その目的が、当面の秩序の回復であったことは多言を要すまい。

しかもさらに注目すべきは、RFCローンのこの連続的投入が、三二年、一方的に守勢にまわっていたシカゴ政治・社会エリート<sup>6</sup>の固有の体制再構築の動きを、他のどの都市にもまして早めるという、新たな政治ダイナミズムを生み出したことであった。三二年五月からのシカゴ失業救済危機は、十月二七日第四次ローン獲得時から確実に一つの峠を越した。<sup>6</sup>救済受給者は、三二年初頭の一〇万世帯余から十月には一六万八〇〇〇世帯にまで拡大していた。三一年十二月からの家賃補助の停止、規定食料支給額の二五パーセント減など、この間救済内容の低下は極端に深刻化したが、RFCローンの流入と共に救済内容も旧状に復帰し（十一月段階で、一家族あたり平均月額支給は二九・九六ドル）、<sup>7</sup>救済資金の払底、救済ステーションの閉鎖という決定的不安は確実に遠のいた。この機を捉えて、三二年十一月を境にシカゴ政治・社会エリートが明瞭な形で開始した体制再構築の動きは、同時期、他の都市地域における救済危機の持続という状況を考えあわせれば、幾分か異様とも言えるものであったが、しかし、それはまぎれもなく三二年後半の重要な一政治・社会動態を形づくるものであった。

シカゴにおける体制再構築の動きは、まず第一に、シカゴ・トリビューン紙を先頭とした思想キャンペーンの展開として始まった。管見の限りでは、十一月一日付同紙社説「個人と国家」<sup>8</sup>がその嚆矢であった。同社説の主眼は、既述したごとく

三二年前半、失業問題への長期的対策としてシカゴ政界の左翼から提起された連邦規模の失業保険制度プランを、社会主義的プログラムとして叩き、失業保険制度問題について独自の思想戦線を構築することにあつた。すでにこの時点で失業保険制度は、共産党、社会党といった左翼ばかりか、全国社会事業会議を中心とした社会事業家層、リベラルな中産階級の労働立法推進団体「アメリカ労働立法協会」、さらには三二年までこれに反対していたAFL、はては、三二年民主党綱領にさえ謳われ始めていた<sup>(9)</sup>。しかしそこで主張されていたのは、連邦政府直轄の国費と企業家負担による失業保険プランから、被備者負担を重視する州レベルの個別プランへと、内容は極めて多様であつた。右社説は、この錯綜した失業保険論議に一石を投じ、おそらく何らかの保険制度の導入が将来不可避であつたとしても、その論争に可能な限り右よりの路線を提起することを、最大の眼目としたものであつた。

シカゴ・トリビューンが投じる波紋は、この数日後さらに大きな円を描いた。失業救済そのものを組上にあげ、この時点でのシカゴの政治思想をまさに両断しようとした、十一月九日付社説「義援への権利」がそれである。言いがかりにも等しい議論の筋立てであつたが、その背景に深刻な内容を含むこの社説を以下大筋紹介してみよう。

「先日、イリノイ州緊急救済委員会の事務所である会談がもたれた。席上、『失業者組織』のスポークスマンと称する人々が、救済は配給としてではなく現金で支給されるべきこと、また現在争点となつている（救済財源充當の為の州——筆者注）売上税に反対であること、……その代りに法人税の引き上げ、高額所得者への課税等を要求した。会談に出席した救済委員会の当局者は、何故この連中を直ちに退去させるという、「明日に正当な行動」を執らなかつたのか。我々がこう主張するのは、この連中の提案が愚劣であるばかりか、彼らの主張がまさに「分を過ぎたものであることに起因する」。

失業救済受給者とはそもそも何者なのか。彼らはまぎれもなく「チャリティの対象者なのである。……彼らにはそもそも彼ら自身、彼らの家族、また我々の政府を財政的に支持し、援助する義務があつた。何らかの理由によって、彼らはその義

務を果すことができなかつた。社会は、経済的烈風が多くの堅実な市民の仕事や貯蓄を奪つた原因であつたことを認め、そうした理解が、救済に対する私的義捐金や、公的資金の支出という姿をとつたのである。つまりこの救済金は、烈風によって犠牲となつた人々の与えられる権利によつてではなく、彼らの物理的苦悩を緩和しようとする社会の愛情と願望によつて、供出されたのである」。だれもこの連中が、社会のこうした愛情に感謝の意を表すことを期待してはいないが、少なくとも救済委員会当局者は、彼らに常識的なふるまいを期待する権利を持っている。「彼らの分を過ぎた主張に対し、委員会当局者が慇懃に対応したことは、このスポークスマンらの厚かましさに笑止に値する」<sup>10</sup>。

おそらくシカゴ・トリビューンが十一月に展開した一連の思想キャンペーンの中でも、この社説は最も重要な意味と衝撃力を持ったものである。この社説が楔を打ち込んだシカゴの政治思想の全体構図、そしてこの社説がそこで結集しようとした新しい政治勢力は、まぎれもなくその後のシカゴ政治・社会の展開を支える新しい構造であつた。その構造が目指す体制とは、改めて言えば以下のごときものであつた。トリビューン紙はなににも増してここで、失業救済の拡大が法人税、累進所得税に係わる税制の改革に向かうことを、断固として阻止する意志を明確にしていた。同紙が以後も繰返し語つたように、民間に蓄積された私的資本の活動こそが、経済回復の究極的主導力であり、少数者である失業者のためにこの資本を徴収し枯渇させることは、合衆国政治・経済構造の恒久的破壊に繋がるというのである。<sup>11</sup> 右のトリビューン紙の主張は、シカゴ金融界、産業界の意向と完全に合致するものであつた。あわせて、失業救済を求めて広がる民衆運動から、その運動の草の根的論理を奪い、当面安定化し始めた救済機関の掌握下に、救済受給者を従順な行政の被保護者として改めて再編成していくことも、彼らがここで明示したいま一つの課題であつた。救済が個人にとつても、また社会にとつても、あくまで暫定的な社会安定装置であること、そしてこうした救済をいかに支給するかの権限は、行政という権力の手最終的に保持されるという論理こそ、ここで彼らが守るべき一線として明示した、失業救済活動への新たな体制の論理であつた。「再建の時

代」、これは三二年十二月、シカゴ実業界の中心的意志統一機関、シカゴ商業連合の機関誌『コマンズ』に、シカゴ金融界の有力者ロブデルが寄せた論稿のタイトルである。この論稿でロブデルは、合衆国がいまや再建の時代に向かいつつあることを指摘し、産業政策、税制問題等について、明確に保守的な立場にたった産業界の長期的目標設定と意志統一を呼びかけていた。<sup>⑩</sup>

もとより、ここでシカゴ・トリビューンが提起したシカゴ失業救済活動の新たな体制再構築への動きは、なお増加を続ける失業者の群、三二年前半に一度は緩んだシカゴ救済機関網の民衆掌握力、その機関に独自の発言力を求める民衆の運動慣性を考えれば、短期間にその意志を貫徹しうるものではなかった。その意味で、シカゴにおける三二年後半から三三年の時期は、なお新しい体制構築に向けての過渡期であった。しかし、ここで我々が明記しておくべきは、その体制再構築が、この三二年十一月という時点においては、すでに明確な一つの方向性と運動主体を持っていたという事実である。

## 2

議論を理念の問題から機構の問題に移していこう。政治的には、シカゴ救済機関網の三二年後半期に始まる体制再構築の過程は、トリビューン紙が唱導するほどには単純でもまた直線的でもなかった。しかし、それも確実に一つの方向を目指していた。すでに三一年時点においても、月三〇ドルという救済額は、長期に失業し貯蓄が枯渇した家庭に与えられる額としてはいかにも低いものであり、その改善の必要があることは、救済当局者においてさえ指摘されていた。<sup>⑪</sup>三二年、救済資金そのものの払底という危機状況の下で、この救済額自体の論議はほとんど顧みられず、救済の持続そのものがより大きな課題となつてはいたが、救済受給者にとってはそれが持続されたとしても、惨めな最低限の生活費であることに変わりはなかった。<sup>⑫</sup>三二年後半以降のシカゴ救済機関は、結局この救済額の目立った改善には向かわなかった。救済を当面持続的に維持す



るための行政機関の整備が、第一の課題であった。この間、救済機関の資金源は公的資金に一元化され、救済執行機関も公共機関に統合されていった<sup>15</sup>。その過程で、三〇年から三二年初頭までシカゴ救済活動の中心を担った民間醸金による救済活動は、公共機関に肩代りされていった。この動きは、何らかの税制改革によって、失業救済活動の拡充さらには救済内容の改善を計るものであったとすれば、それなりに肯定されうるものであったであろう。しかし、そうした失業救済問題と絡めた税制改革、とくに法人税、累進所得税に係わる税制改革は以後三〇年代を通して一定の迂余曲折を辿りながらも、基本的な富あるいは所得の再分配という意味ではみられなかった。以後の失業救済活動がこうした所得の再分配という視野を欠き、むしろ逆進性の高い消費税やガソリン税の増徴、さらには公債発行等によって賄われていたとすれば、これ以後の失業救済行政とはつまるどころ何を意味していたのか。合衆国資本主義は、こうした歴大な失業による貧困者をごく低額の公共資金で底支えて、ともあれ自己の豊饒な資本力を維持していたということではなかったか。

もとより右の問題はすでに我々の叙述範囲を越え、ニューディール下の合衆国財政政策の問題にまで及ぶ議論であり、筆者はここで右の問題をさらに敷衍して論じる力量を当面持たない。しかし、すでに三二年末の段階で、先にみたシカゴ・トリビューン紙の社説が連邦行政の拡大に対して、それが税制改革にまで及ぶことをいち早く危惧し始め税制改革への反対の姿勢を明示していたことは、我々の以下の議論にとっても無視しえない問題であった。失業救済の問題は、究極的にはどのような社会層がそれを負担するかの問題を抜きにしては論じ難い性格の問題でもあったが、三二年から三三年の合衆国社会は、この問題を文字通り緊急避難的なRFCローンそして赤字財政によって回避し、ひとまず民間がすでに負担し難くなった失業救済を、連邦そして州、地方自治体を繋ぐ行政機関がいかに吸収するかを最大の課題としていた。そこでは、失業救済を行政レベルでどのように整備するかが、行政機関が当面抱えた第一の課題でもあった。

いま一度改めて論じよう。三二年後半以降にみられたシカゴ救済機構の変化のまず第一点は、失業者救済活動が公共機関

に一元化されていくことであった。

三二年二月に設置されたイリノイ州緊急救済委員会がこの三二年二月時点から、シカゴ地域救済活動の主たる資金提供機関であったことはすでに上述した。三二年二月以降、この機関を通して州資金、また八月以降は連邦資金が流れた。資金面ではすでにこの段階で、明らかに公的機関に一元化されていた。しかし、州緊急救済委員会がシカゴ地区救済活動に交付する資金が実際にこの地域で運用される際には、クック郡公共福祉局と、三一年八月に設立された民間慈善団体の資金調達機関、クック郡共同緊急救済基金の二つが当り、共同基金に流れる資金は、本来民間機関である各慈善団体救済ステーションによって、各々の救済受給者に支給されていた。<sup>16</sup> ちなみに州緊急救済委員会の議長には、共同基金の会長であったラアソンが併任で就任していた。州緊急救済委員会は三二年秋から、この資金運用も、クック郡公共福祉局に一元化し、民間慈善団体をシカゴ失業救済活動から切り離す方針を明らかにした。<sup>17</sup> 十一月時点からこの結果は明確に現れ始め、各民間救済ステーションに依拠していた失業による救済受給者は、公共福祉局救済ステーションに移管され、公共福祉局がいまやシカゴ地域失業救済の中心機関であることは疑いがなかった。<sup>18</sup>

おそらく公共福祉局へのこうした失業者救済活動の一本化は、一方で救済内容の標準化を計り、また機関内の意志決定を迅速化するという、行政手続上の利便を求めたものであろう。しかしそれは同時に、失業者救済活動に対する民間の負担を肩代りし、あわせて、救済受給者に対する行政的掌握をより強固にする機関的意志の現れにも他ならなかった。事実、三三年一月一四日、こうした機関的統合を背景に、公共福祉局は、従来からの失業者運動あるいは民衆レベルの自然発火的な運動にとっては致命的となる、福祉局内部の機構再編成を通達した。三三年初頭から各所の救済ステーションが、様々な陳情者、救済受給者との衝突、はては周辺住区失業者組織の自然発火的な攻撃の標的になっていたことは、すでに前述した。<sup>19</sup> こうした直接救済執行体と民衆との激しい擦れ合いが、三二年、全体としてシカゴの政治的、社会的危機感を深め、救済活動

への関心を高めてきた最も重要な要因であった。これに対して、公共福祉局はこの日、新たに公共関係部(Public Relations Bureau)なるものを福祉局中央に設置し、個々の救済ケースに対する不満あるいは陳情は、以後すべてこの公共関係部で処理されるべきこと、救済の直接執行者である各所の救済ステーションは、この種の陳情を一切受けつけない旨決定した<sup>20</sup>。個々の救済ステーションに向けられる食糧暴動のごとき行為は、なおさら今後一切許容されないというのである。

失業者救済について独自の発言や運動を展開する失業者組織にとって、それはまぎれもなく深刻な意味を持つ決定であった。この決定に対し、シカゴ失業者運動組織の一翼シカゴ労働者失業委員会は、激しい抗議の声を浴びせた。同委員会の機関誌『ニュー・フロンティア』は、この決定の衝撃を次のように語っていた。一月二五日、「何らの相談も、事前の通告もなかった。ユニオン・パークに新たに設置されたこの公共関係部を、われわれ労働者委員会は徹底的に不満足な代物、政治家への賄賂と考える。すべての失業者グループはこの行動を、彼らの組織に対する直接的攻撃と見做す<sup>21</sup>」。二月八日号はさらに言う。クック郡当局および州緊急救済委員会に対し、我々は公共関係部の設置に抗議の旨を明らかにした。しかし、会談は不調に終わった。会談で彼らは「彼らのみが、救済行政の責任を負うものであること、救済行政の運営について発言権を持つのは失業者ではなく、彼らである」という立場を明確にした。「換言すれば、『この組織は我々の組織である。それにすがるか、それとも出ていけ』という最後通牒がくり返された」と<sup>22</sup>。

労働者委員会のこうした受け取め方は、同委員会のその後の運命を暗示していた。いま一つの史料をみよう。この時期、ニュー・フロンティア誌の編集員であったロバート・E・アッシャーは、翌年彼がシカゴ大学に提出した修士論文において、この公共関係部の設置がその後のシカゴ労働者失業委員会の活動に与えた影響を、二点に整理して次のように分析していた。彼はいう。公共関係部の設置は、その後のシカゴ救済行政の運営にあたって、『『ラディカル』および『トラブル・メーカー』をより徹底的に監視することを可能とした』。他方、こうした事態の進行と共に、労働者委員会はその活動を、個々

の住区組織を中心とした活動から、中央組織を中心としたものへと集権化していかねばならなかった。結果としてローカル組織の自立性は稀薄化し、破壊されていった<sup>23</sup>。と。三四年前半という時点に立ったアッシャーは、右の二点を指摘した上で、労働者委員会の当面の実情を次のように結論していた。「労働者委員会の成功の基盤は、住区救済ステーションでなされた様々な接触の上にあった」。この救済ステーションとの接触を奪う公共関係部の設置から、「失業者組織は、もしかつてそうであったとしても、いまや既存の政治・社会秩序に対する脅威でありえなくなった<sup>24</sup>」。三三年五月以降、「失業運動に加わったランク・アンド・ファイルのメンバーたちは……漸次脱落していった。救済の資金源が地方自治体からワシントンに移行して以来基調である、州レベルあるいは全国レベルへの（失業者組織の——筆者注）統合の試みは、現在強力なものではなく、またさしたる成功も収めていない。初期の活力は失われた。いま組織に残っているのは、燃えるような熱情にはほど遠い燻る無関心である<sup>25</sup>」。

連邦救済資金の流入による失業救済活動の一定の安定化、救済行政機関の整備、他方でシカゴ政治・社会エリートの救済行政に対する執拗な締めつけ、民衆的行動に対する規制、これらが三二年後半以降、シカゴの失業者救済活動にある均衡的状态へと定位し、同時にそこに一定の秩序を回復していく主要な力であった。かつてその自発的な行動力によって失業者運動の生命力を下から支えていた住区組織は、いまや公共関係部という中央機関でしか救済機関との公式の接触が認められないという、新しい救済行政の機構下では、ほとんどその存在の意味を失っていた。アッシャーが言うように、三三年以降失業者組織自体の中に、その下部機構の自立性を抑制し集権化の傾向が現れ始めた<sup>26</sup>ことは、公共関係部設置に埋めこまれた行政機関の意図の直接的な浸透の過程であった。失業者組織はたしかにその後もしばらく生き残った。しかし、これらの失業者組織は望むと否とに拘らず、三三年からその運動を救済行政に規定され、これに管理される存在へと転じていった。三二年の危機の基底にあった、住民単位で起る失業者の自発的な救済の拡大を求める運動は、確実にその勢いを失っていっ

た。<sup>27</sup> 失業者組織は、こうした民衆運動から切り離された時、しばしば党派的な運動家グループあるいは知識人グループのそ  
れに変質し、失業救済の質的向上、税制改革あるいは失業保険制度問題などになお多くの課題を残しながら、その運動が政  
治・社会機構に与える衝撃力を縮小していった。<sup>28</sup>

### 3

これまでの議論を最後に次のように要約しておこう。シカゴ救済機関の三二年後半から三三年初頭にかけての体制再構築  
は、その一面では確かに歴史的であった。なにより、この機関の活動の大半が、いまや連邦資金によって賄われ、それが一  
七万世帯余（三三年初頭）の人々の家計を、月三〇ドル弱という決して豊かな資金ではなかったがともあれ支えていた現実  
は、三〇年時点での合衆国政治体制では想像もできないものであった。換言すれば、合衆国政治体制は三三年、失業問題を  
ともあれ連邦レベルの政治過程にくみ入れ、失業者家庭の個々の生活に直接触れあう行政機構を、ひとまず構築したのであ  
る。しかし、こうした体制の変化は、また同時に、シカゴ地域に三一年から三二年期にみられた政治的危機、既成社会秩序  
の弛緩を、連邦資金の導入を通じた行政機構の整備によって立て直し、民衆レベルの運動を掘りくずし、失業者組織を形骸  
化し、つまるところその運動を既成秩序の中に吸収、去勢していく過程であった。<sup>29</sup> のちにシカゴ労働者失業委員会の議長ボ  
ルダースは、新政権フランクリン・ローズヴェルトの下に設置された連邦緊急救済局（三三年五月設置）に登用され、現実  
の救済行政官へと転身していった。<sup>30</sup> この事実、失業救済の問題が三三年後半以降、もはや民衆運動と既成秩序という対抗  
関係の下ではなく、救済行政機構内部での行政施策の問題として論じられていくであろうことを示唆していた。その意味で失  
業者問題は、三三年以降、連邦政府機構内にたしかに固有の一地位と政治的認知を受けてはいたが、他方で、三〇年から三  
二年期にみられたようなドラスティクな衝撃力をもはや持たなかった。<sup>31</sup>

三三年、ローズヴェルトのいわゆるニューディール救済政策は、三二年失業問題をめぐって最も深刻な政治的危機と社会秩序の混乱を示したシカゴにおいては、かかる変化を踏まえた地平から始まっていた。ローズヴェルト政権下の失業救済行政には、多数の社会事業家やボルダースのごときかつての運動家が中央機関から州単位機関の中に登用され、その活動は同政権の下でも最も革新的な性格を持った。しかし、そうした救済行政は、しばしばその中央レベルまた地域レベルでも、他面では既成政党や政治ボス勢力の利権が介入していく場でもあった。救済の支給が既成政党、政治家の政治基盤の強化、利権にも繋がり始めていく時<sup>92</sup>、失業救済はしばしばその質的向上よりも、ともあれ持続の方がより重要な問題へと転じていった。なにより、その問題が、こうした既成政治家層のしめつけの下で税制改革の議論と切り離されていったことは、この後の失業救済問題の矮小化された位置を暗示していた。

註

- (1) *New York Times*, July 28, 1932, p. 1.
- (2) Romasco, *op. cit.*, pp. 224-226.
- (3) *New York Times*, Aug. 19, 1932, p. 27; Sep. 25, 1932, p. 8; Oct. 28, 1932, p. 29; Nov. 30, 1932, p. 33; Dec. 30, 1932, p. 4.
- (4) Donald S. Watson, "Reconstruction Finance Corporation," in Clarence E. Ridley and Orin F. Nolting, eds., *Municipal Year Book*, 1937 (1937), p. 378.
- (5) *Glick, op. cit.*, p. 31.
- (6) *New York Times*, Nov. 1, 1932, p. 3.
- (7) *Glick, op. cit.*, p. 46. 研究者によつてこの数字には多少の誤差がある。ラスウェルの研究は、この月の一救済ケース当り平均月支給額を二二・〇二ドルと指摘してゐる（おおよそこの誤差は、全救済ケース当りの平均をとるか、家族当りの平均をとるかで生じた差異であらう）。ただし、ラスウェルらが挙げる統計をみても、この平均月支給額が、
- (8) "The Individual and the State," *Chicago Tribune*, Nov. 1, 1932, p. 12.
- (9) Paul H. Douglas, "American Plan of Unemployment Insurance," *Survey*, Feb. 1, 1931, pp. 484-486; Paul Kellogg, "Security Next," *Survey*, Dec. 1, 1931, pp. 237-240; C. W. Bookman, "The Social Consequences and Treatment of Unemployment," *Proceedings of the National Conference of Social Work*, 1932, pp. 14-17; Donald B. Johnson, comp., *National Party Platforms*, Vol. 1, 1840-1956 (1978), pp. 328, 331, 352.
- (10) "The Right to Aims," *Chicago Tribune*, Nov. 9, 1932, p. 14.
- (11) "More About the Right to Aims," *Chicago Tribune*, Nov. 16, 1932,

三二年初頭から十月まで二〇ドルないしはそれを下回る数字であったのに対し、この十一月に入つて、三二年十二月水準（二一・九四ドル）に近づいた。ラスウェル、*op. cit.*, p. 369.



公共関係部の設置によって、「救済ステーションに対するデモンストレーションの可能性が遮断されたことは、失業者評議会にとって大きな打撃であった」。これ以後、「あらゆる交渉は、大衆的示威行為を欠く、機構上の手続きを通して行なわれねばならず、失業者評議会のアピールは決定的に制約されたものとなった」。(引用部改行)「変化する状況が、共産党系組織の側に政策の変更を促したのも、まさにこの時期であった。以前においては失業労働者は衝突が不可避である状況においてさえ、デモに果敢に参加したが、公共関係部設置に対する一連の抗議デモが警官の激しい規制を受けた後、彼らはもはや、こうした種類の『非合法』手段に打って出る力を失った」。ワシントンに新政権が発足したこともあり、以後、共産党組織が「大衆的抗議行動を動員することは、ますます困難になっていった」と。Laswell and Blumenstock, *op. cit.*, pp. 181-182.

(28) 前註(27)で記した通り、シカゴにおける共産党系失業者組織、失業者評議会にとつて、三三年初頭は運動を取りまく客観的状況の重要な転機であったが、こうした客観的状況の変化は、共産党の方針にも微妙に反映していった。三〇年から三二年にかけての合衆国共産党の特徴は、本稿が明らかにした通り、失業者評議会を介した失業者の組織化を第一の政治課題とし、これに中心的エネルギーを注ぐというものであった。しかし、三三年七月、共産党は、この失業者の大衆的組織化をなお重要な課題と論じる一方、それと平行して、いまや労働運動(工場)に浸透し、そこにおいて大衆的党を建設することが急務であ

ると主張していた。平行してという表現は、実は、代えてという意味にも近かった。これ以後、全国産業復興法の成立に刺激されての労働運動の拡大ともあいまい、共産党オルグの失業者組織から労働組織戦線への配置転換は、セイモアが言うように、ますます失業者評議会の民衆的基盤を萎縮せしめていった。Helen Seymour, "The Organized Unemployed," pp. 13-14.

(29) Laswell and Blumenstock, *op. cit.*, pp. 349-350.

(30) Asher, "The Influence," pp. 33-34.

(31) 三三年以降、失業問題をめぐってみる最大の政治的变化は、言うまでもなく三五年におけるWPAの設置と社会保障法の成立であろう。しかし、この三五年社会保障法をめぐる論議は、すでに本稿でも伏線的に見たごとく、三二年末時点までに議論のあらましが出尽くした観があった。そしてまた、三五年法の性格は、その老齢年金制度における被備者負担、ペイ・ロール税の導入、また失業保険制度における政府支出の欠如、あるいはそれが基本的に州立法に委ねられたことなど、三一年から三二年期の論議に投影しても、実は著しく保守的なものであったことを、最近の研究は明らかにしている。Mark H. Left, "Taxing the 'Forgotten Man': The Politics of Social Security Finance in the New Deal," *Journal of American History*, 70 (Sep. 1983), pp. 359-381; James T. Patterson, *op. cit.*, pp. 71-75.

(32) James T. Patterson, *The New Deal and the States: Federalism in Transition* (1969), pp. 57-63.