

明治近代化の中の公的扶助と私的救済：今何を学び取るべきか：法政大学創立者薩埵正邦生誕150周年記念連続講演会：明治日本の産業と社会：第6回講演録

大杉, 由香 / OSUGI, Yuka

(出版者 / Publisher)

法政大学イノベーション・マネジメント研究センター

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

法政大学イノベーション・マネジメント研究センター ワーキングペーパーシリーズ / Working paper series

(巻 / Volume)

30

(開始ページ / Start Page)

1

(終了ページ / End Page)

59

(発行年 / Year)

2007-03-13

大杉 由香

法政大学イノベーション・マネジメント研究センター 編

明治近代化の中の公的扶助と私的救済

—今何を学び取るべきか—

法政大学創立者 さったまさくに 薩埴正邦生誕 150 周年記念連続講演会
—明治日本の産業と社会—
第 6 回 講演録 2006 年 5 月 20 日(土)

2007/03/13

No. 30

Yuka Osugi

Public Safety Net and Private Help in
Modernized Meiji Era:
What can we Learn Now?

In Commemoration of the Founder of Hosei University,
SATTA Masakuni and his 150th Birth Anniversary

March 13, 2007

No. 30

法政大学創立者・薩埵正邦生誕 150 周年記念連続講演会—明治日本の産業と社会—
第 6 回

大杉由香（大東文化大学環境創造学部助教授）

「明治近代化の中の公的扶助と私的救済 —今何を学び取るべきか—」

(i) 講演者紹介

(ii) 講演

はじめに—薩埵正邦先生が生きていらした時代の生活環境—

1. 恤救規則と特別救貧法の実態
2. 明治前期から中期にかけての公的扶助実施の地域的特徴
3. 貧弱な公的扶助を支えた私的救済

(ボアソナード先生が関わった感恩講の写真紹介も含む)

おわりに—明治の救済のあり方から学ぶこと—

(iii) 質疑応答

(iv) 参考文献

(v) 図表および史料

(i) 講演者紹介

○司会（洞口） 本日は、大東文化大学環境創造学部助教授、同大学院経済学研究科助教授、大杉由香先生にお越しいただきました。

大杉先生は日本経済史の分野で著名な先生でございまして、近代日本の経済発展を語る上で弱者の側からの視点を持ち合わせて研究を進めていらっしゃると思います。倫理観というのは多分弱い方の人間がつくっていくのだらうと思いますが、明治の中での貧困と、それをいかに救っていったのかというお話を伺います。救貧法については、イギリス経済史、西洋経済史で学ばれて、皆さんご存じの点が多かろうと思いますので、ぜひ西洋経済史の大きな流れと比較されて、日本のお話を伺っていただければと思います。

では、大杉先生、よろしく願いいたします。

(ii) 講演

はじめに—薩埵正邦先生が生きていらした時代の生活環境—

○大杉 今日皆様、大変お忙しいところ、本当に有難うございます。

では、早速始めたいと思います。薩埵正邦先生の生誕150周年記念ということで、私のような者がこういった所に立つというのはおこがましいと申しますか、大変上がっております。

薩埵先生という方は大変偉大な先生で、先ほどの喜田先生のお話にもございましたけれども、仁と愛の精神をもった方です。ただ、今の日本社会というのは仁と愛をまさに失いかけている、そういった社会だと思います。そのような精神を取り戻すには何が必要なのか。これは温故知新の精神ではないかと私も思いまして、「明治近代化の中の公的扶助」といったテーマを10年位前から取り上げて研究を致しております。

今日は薩埵先生とのつながりで少しお話をしたいと思うのですが、先生は41歳でお亡くなりになっていらっしゃいます。薩埵先生が生きていらした時代は、抗生物質のない時代で、要するに風邪でも引いてしまったら簡単に死んでしまう、こういった時代だったのです。生きるのに非常に厳しい社会であったと言えるかと思います。

そこでレジュメの最初、「はじめに」を見て戴きたいのですが、まさに薩埵先生が生きてこられた時代というのは、日本が近代化に向けて走り出した時期であるものの、当時の人々の生活は今から到底考えられないほど貧しかったと言えます。

いくつか具体的な数値を挙げてみます。割合古い統計で前田正名が編集に関わった『興業意見』（1884年、明治17）がありますが、これによれば、1883年（明治15）時点、国民の6割程度に当たる約2,133万人が下等な生活をしています。上等1人の1年間の生活費用は110円82銭5厘、中等が60円45銭、下等が20円15銭で、これは1年間ですか

ら、12で割れば、如何に下等な人たちの生活がひどいものであったかがお判り戴けるかと思えます。ただ、これは現代のお金に換算しないと判らないと思うので、横山源之助『日本の下層社会』（1899年、明治32）を参考に分析したいと思います。

1897年（明治30）12月時点での人力車夫の生計費用は1日45銭9厘でした。家族構成は人力車夫に2人の子供+母親（あるいは義母）で、4人家族ということになります。ところが現代の物価に換算すると1日大体 855円程度の生活なのです。月に致しますと何と26520 円程度で、これは現在の生活保護世帯の16%程度の生活水準です。今からでは想像のつかない生活水準だったことがお判りになるかと思えます（2004年度の最低生活費（生活扶助）の基準額（標準3人世帯、33歳男+29歳女+4歳子、1級地）は162,176円）。もっとも横山が取り上げた人々は、当時でも特に貧しい人達です。実際、この家族のエンゲル係数は77%で、同時期のエンゲル係数62.3%より高くなっています。

ちなみに62.3%位の時代というのはどういう時代かと申しますと、戦後まもない時期がまさにこれ位で、皆様方の中には当時のご経験をされた方もおいでかと思えます。生活水準で見ますと、1946年（昭和21）の日本の生活水準は1895年（明治28）頃と大体同じ位にまで下がっています。50年も逆戻りということからしても、戦争のダメージが大きかったことが理解できます。ですので、皆様方が1896年（明治29）の生活水準はどれ位かと考えた時に、戦後まもない時期の雰囲気、時代は違いますが、一応それ位で考えて戴ければよろしいのではないかと思います。1895年（明治28）頃にせよ、戦後にせよ、生きるのに非常に厳しい社会状況でした。

また薩埵正邦先生が生きた時代は、松方デフレ等の影響で農村の相互扶助のあり方とか都市生活が大きく変化し始めた時代です。非常に貧窮民が増えて、どう救済するかといった問題が各地方で顕在化しつつあった訳です。しかしこの時代、多くの地域でそうした問題は出てきたものの、その地域の社会経済的状況の違いはあるにせよ、基本的には家族が救済すべし、それが不可能なら隣近所がやれ、隣近所ができなかったらやむなく行政府にといった体制になっていました。救済の基本はあくまでも家族・隣保が中心であって、市町村とか府県の救済というのは余程のことがない限り出てこない。まして国の救済であれば尚更のことです。

実は戦前は、現在の生活保護に該当する法として、恤救規則が非常に長いこと機能していました。1874年（明治7）公布ですが、これは元々滋賀県が政府に対し、働けない窮民を助けたいがどうしたら良いか、旧藩時代の方法で救済して欲しいと申し出たことが契機になって作成されました。従って内容を見ますと、江戸時代的な内容を引き継いでいることが判ります。なお恤救規則は1932年（昭和7）1月に救護法が実施されるまで、60年近く、日本で唯一の一般救貧法でした。

恤救規則に基づいた救済者は、1880年（明治13）から93年（明治26）で1年間の平均で1万3,547人です。当時の人口が3,000万位ですから、本当に微々たる数であることがお判りになるかと思えます。しかも国の救済が実際に行われても、不十分な救済に

留まっていた。これは後でお話致しますが、恤救規則だけでは絶対に生きていけない位の救済金額しか出ていないことからして明らかです。従って府県以下の救済が併用されることが多かったと思われます。

では、なぜ国の救済が消極的だったのか、これにはいくつかの理由があります。

1つは、財政的困難の中で富国強兵に力を入れなければならない時代だった訳です。そうしますと財政は軍事関係費用を中心に組まれます。表（下記）を見て戴くと判りますが、1890年（明治23）頃、薩埵先生がまだお元気でいらした時代は防衛費が非常に高いことがわかります。それが1900年（明治33）頃にさらに増えてきています。ところが社会保障費の方を見て戴くと、本当に微々たる割合に過ぎません。恩給費は戦争の関係で少し増えますけど、両方合わせても大したことはありません。

中央一般会計歳出に占める比率（単位：％）

	防衛関係費	国家機関費	国債費	産業経済費	社会保障関係費	恩給費
1890年	31.5	26.6	23.6	9.1	0.5	0.9
1900年	45.7	10.5	11.8	21.1	0.7	1.5
1910年	34.5	10.4	30.2	10.6	0.5	5.0
1997年	6.3	5.2	20.3	4.1	22.4	2.0

（史料）林／今井／金澤編『日本財政要覧 第5版』、東京大学出版会、2001年

なお、1997年（平成9）は社会保障関係費22.4%になっていますが、現在はこれが大体25%程度です。時代が大きく変わったことの表れでしょう。そうすると、「時代がこんなに大きく変わったのに、明治の話なんかするな」と言われるかも知れませんね。しかし、明治の救済のあり方は、実は現在にも尾を引いていることをこれから皆様にお話していくつもりです。一見戦前と戦後は大きく変わったように思われるものの、実はそうでなく、結構引きずっている部分も多いのですが、その話に入る前に、国が救済に消極的であった理由の2番目に触れたいと思います。

2番目の理由としては、1890年（明治23）時点で就業者人口の68%程度が農業に従事していることが挙げられます。農業に従事している以上、基本的には水利関係を軸とした相互扶助関係の中に包含されている訳で、そこからはじき出されたら農村では生活できない訳です。無論、救済してくれるはずの地主が落ちぶれたりする問題はあるにせよ、こうした相互扶助関係がある程度改変されつつも農村に存在していたことは、公的救済の抑制を可能にしたと思われます。

次に救済に消極的であった3番目の理由ですが、平均寿命が短かったことが大きいと思われる。薩埵先生の没年も41歳ですよ。言い換えれば、現役引退後数年で亡くなるということです。実際、戦前は寿命が短いのですから、末子の多くは成人しないうちに父親を失っているのが普通でした。そのために福祉にそれほど力を入れる必要が

ない。現在、社会保障費の多くを年金が占めておりますが、こうしたものが要らなかった訳です。引退してせいぜい5年位で亡くなっている。それは先程申し上げたように、抗生物質がなく感染症で割と簡単に死んでしまうことと無関係ではありませんでした。それから今のように便利ではありませんから、生活するにあたって、肉体への負担が大きかったのではないかと私は思います。たとえば千円札の夏目漱石を見せて、学生たちに「いくつの時の写真だと思う？」と聞くと、「60位？」といった答えが返ってきます。「いや違いますよ、これは45の時の写真です」と言うと、皆吃驚します。

話が横道にそれましたが、以上の3つの理由から福祉は、明治期にあまり問題になりませんでした。労働不可能な窮民の救済は、社会問題の中でウェイトとして高くなかった訳です。大体の窮民は何らかの相互扶助で救われることが多かったのです。

付言すると、イギリスの救貧法は一つの救貧法で色々なケースの救済をやるのですが、日本の一般救貧法である恤救規則は、最小限度に救済を抑えるという趣旨から、家族・隣近所の救済や市町村・府県の救済でも足りない者に限定しています。一般救貧法があまりに制限主義的ですから、例えば戦争で大黒柱が亡くなって家族が食えなくなった時には下士兵卒家族令（1904年、明治37公布）で対応するというようになります。つまり貧窮の原因ごとに対応する法律を作った訳で、こうした形で出てくるのが特別救貧法です。これがイギリスの救貧法と日本の救貧法の大きな違いです。特別救貧法に関しては現在とも関わるので、後で詳細に触れます。

もうひとつ、イギリスの救貧法では一応救済される権利、right to relief を保障していましたが、戦前日本ではそれがありませんでした。もっともイギリスの救貧法はひどい救済を認めていて、ワークハウスでの貧窮民の生活は、それこそ腐りかけた豚の内臓やジャガイモをグチャグチャにして食事を出すといった始末、あんな所に行く位なら、乞食でもしていた方がマシという貧窮民も多かったことは留意すべきでしょう。しかし一応救済される権利は法的に認められていたのです。ところが日本では国の救済義務すら考えられていなかったのが実情です。国の救済義務が一応確立するのは救護法以降のことで、薩埵先生がお亡くなりになってずっと後の話になります。すなわち日本の救済のあり方というのは、イギリス以上に非常に制限主義的だった訳ですが、それが可能になったのは、先程申し上げたような理由によるのです。

1. 恤救規則と特別救貧法の実態

レジュメの1「恤救規則と特別救貧法の実態」に入ります。

恤救規則の実施状況ですが、救済率（救済人数／全人口）は1880年（明治13）から93年（明治26）平均で0.37%、非常に低い数値です。それが90年代前半、ちょうど薩埵先生がお亡くなりになる頃には0.5 %余になりますが、数値としては僅かなものです。以後少しずつ減り、1900年代には0.3 %になります。

ところが1908年（明治41）5月、内務省地方局長通牒「濟貧恤窮ハ隣保相扶ノ情誼ニ

依り互ニ協救セシメ国費救助ノ濫給矯正ノ件」が出され、これを機にただでさえ低かった救済率が激減し、1912年（明治45）には0.06%にまで落ち込みます。こうした救済率抑制に力を入れたのが井上友一という内務官僚ですが、彼は後でお話致します秋田感恩講とも関わりがある人です。

では何故1908年（明治41）にこのような通牒が出されたのか。まず日露戦争によって日本は大変な借金状態になった。そこでできるだけ国の救済を節減すべきだという訳です。

次に救済人員を見ますと、1892年（明治25）には2万3,217人ですが、これが1900年（明治33）になると2万人を切り（18701人）、以後減って、1912年（明治45）には3109人になります。資本主義が発達する過程では、失業者が増え、農村から出て放浪する都市放浪者も増加してきますから、本来であれば救済される貧窮民は増えて当然で、減少していること自体、異常と言わざるをえません。

勿論、こういった状況に対して危惧する人たちもおり、1902年（明治35）時点で本来であれば国の救済、恤救規則に適用されると思われる者が15万人程度はいるはずだと立憲政友会の議員も議会で言っています。この発言は、後述の貧民救助労働者及借地人保護ニ関スル建議案を議論する際に出てきたものです。

3番目に救済金額に注目しましょう。先程少し触れましたが、金額は1892年（明治25）時点で1人当たり年間5円49銭です。先程挙げた『興業意見』の下の1人当たり1年間の生活費は20円15銭、さらに時代が下って横山源之助が挙げた事例でも1日45銭9厘です。ところが恤救規則の救済金額は年間5円49銭、国の救済だけでは実際生きていけなかったことを意味します。

さらに金額の状況ですが、少しずつ一応増えています。金額が増加したということは、救済人数を減らした代わりに救済対象となった者にはそれなりに手厚くしたのかと最初私は思ったのですが、物価上昇率を換算した場合、金額はそんなに変わっていません（1907年〔明治40〕に13.5円）。

ただし1909年（明治42）から翌年にかけては金額が1907年の半分から3分の2程度に減少しております。ただこれではあまりにも少な過ぎるという苦情があったのでしょうか、その辺は判りませんが、1911年（明治44）になりますと、1907年の水準に一応戻って少し増加します。しかしいづれにしても、国の援助だけでは生きていけないことがお判りになったかと思えます。

次に救済地域の状況を見ることにします。**図1**をご覧くださいと判りますが、救済率は基本的に西高東低です。これはそれなりに理由のあることなので、後でご説明致します。

それから棄児に関しては、恤救規則とは別に官費による救済が実施されてきました。実はこの恤救規則・官費棄児救済については、社会福祉史において既に研究が進んでいます。問題が結構あります。たとえば恤救規則に関しては、適用は知事等の裁量によるところが大きく、地域的な特徴はなくランダムであるというのが未だに通説で

すし、棄児救済については、地方ごとの研究はあるものの、全国的な視野で見た場合、救済に社会経済的な特色が反映されているかといった研究は進んでいません。

要するに問題は、社会福祉史研究において歴史分析の方法が導入されていないことで、これらの研究では編年史が少なくありません。事項を追って結局現在とつながっていないといった発想で編年史を組むだけです。ですけど、それではいけないし、本来見えるべき問題も見えてこなくなります。

実際、全国平均値を基準に色分けをしてみると、明らかに地域差があるのがお判りになるでしょう。西高東低ということは何らかの社会経済的状況を反映していると思います。ところがそれにもかかわらず、社会福祉史での通説は未だにランダムということで通っているのです。

これは日本の社会福祉史研究において他分野との交流が乏しいことを意味します。現在、医療経済の分野をはじめ、社会保障・福祉研究は、現状分析に関しては他分野との交流がありますが、歴史研究となるとその点が未だに貧弱です。従って過去から学ぼうと思っても、過去の事実だけを羅列した編年史的な研究からは現在へのメッセージが見えてきません。私がこうした問題提起をしたのは10年程前なのですが、今でも社会福祉史の研究者がどれだけこのことを意識しているかは判りません。

では恤救規則実施に見る特徴を申し上げます。第1に恤救規則による救済は貧困状態に陥った者を救済する救貧以前の段階であり、官救受給の前段階での救済を強調する排貧です。国の救済を受けるようなことだけはしないようにと、府県に通達を出しているのです。現に恤救規則の適用者が多い岡山県は国から警告を受けています。つまり国は排貧の精神を前面に打ち出していた訳で、まさに先程の喜田先生のお話にあった、仁と愛の精神とは全く逆なのです。

さらに恤救規則実施に見る特徴の2番目は、国家財政に負担をかけないために府県以下の救済を一応口頭で義務付けていることです。しかし先程もお話したように、労働不能の窮民、これを一般窮民と私は言うておりますが、この人たちに対して救済を権利として認めておりません。結局、救済を権利として認めたのは戦後で、日本国憲法25条の登場まで待つ必要がありました。しかしそうは言っても救済される権利が完全に認められるまでには紆余曲折がまだ必要でした。たとえば生活保護法ですが、あれは元々GHQからは生活保障法として提案されていたものの、厚生省の役人からすれば、貧しい奴は所詮自分たちが悪いのであって、せいぜい保護で良いといった発想があり、名前にもそれが反映されることになりました。このように実は救済を権利として認めるという発想は、戦後日本においても未だに弱かったのです。

救済される権利は、極端な言い方をすれば、GHQの力がなかったら戦後の段階でも権利として認められたかどうか何とも言えないところがあり、仮に認められたとしてももっと後の時代になった可能性があります。何故なら恤救規則や救護法を見ても明らかかなように、戦前日本では救済を権利として認める歴史を形成できなかったからです。

なお、恤救規則は救護法実施の1932年（昭和7）まで一般救貧法として機能しました。もともと救護法が実際に成立したのは1929年（昭和4）4月ですが、実施はこのように遅れました。当時世界大恐慌や昭和恐慌が重なって、農村・都市を問わず生活は疲弊しており、1万人程度の救済しか行わなかった恤救規則では最早対応できない事態になっていました。救護法が登場したのも相次ぐ恐慌やそれに伴う社会不安と無関係でなく、資本主義の発展と大きな関わりがあります。恤救規則による極端な制限主義的な救済は時代遅れになった訳です。

救護法の内容は、基本的には生活保護法に近く、被保護者の規定は(1)貧困で生活が不可能(2)精神上または肉体的な障害、もしくは老衰や出産のために労働が不可能であることの2つだけになりました。言い換えれば、家族や隣近所、市町村・府県が救済をしたうえで国の救済を求めるといった厳しい制限がなくなったのです。その結果、救護法の被保護者は1932年（昭和7）で14万人ほどになり、恤救規則の10倍位の数の救済が行われました。歴史にifは許されないとはいいますが、仮に恐慌が相次ぐ時代になっても恤救規則の維持にこだわっていたならば、社会不安は五・一五事件や二・二六事件では済まず、国家転覆が実際に起こって大規模な内乱が生じていたかも知れません。これは冗談でなくまじめな話です。

ただ、60年ほど恤救規則が続いたとはいえ、あまりに厳しい制限主義には異論を唱える者もおり、恤救規則を何とかせねばならないという動きは当然ありました。故に恤救規則に代わる救貧法案が作成され、何回か議会に出されるのですが、いずれも潰されています。

まず恤救規則に代わる法として、最初に議会で議論されたのは窮民救助法案（1890年〔明治23〕）です。窮民救助法案は、地方公共団体に救済責任を負わせる内容を明示していましたが、市町村財政の負担過重がまず問題になりました。そのような案を通したら議員としては地方に顔向けができないという訳です。また濫救も問題になりました。地方公共団体に救済義務を負わせれば、皆生活苦故に救済を求めるようになり、日本の財政が立ち行かなくなると懸念されたのでした。結局、窮民救助法案は日の目を見ることはありませんでした。

次に恤救規則を変えようとする動きが出てくるのは1897年（明治30）です。この時は米価が暴騰し、生活苦に拍車がかかり、特に都市部で深刻でした。そこで何らかの形で救貧法を新しく作成する必要があるということで、恤救法案および救貧法案がセットで考えられることになりました。恤救法案では、労働不能で扶養してくれる家族がない60歳以上の者、12歳未満で養育者・親族のない者、2週間以上の疾病・傷痕に罹って労働不能な者を救済対象とし、窮民救助法案で打ち出された地方による救済義務も盛り込まれていました。しかし問題は財源で、当然、既存の財源では足りません。そのため、イギリスを手本にして救貧税を実施しようと考えたのですが、これは当然課税対象となる地方の名望家が怒ります。それ故、反対も多く、かつこの議案が議会

閉会前日に出されたため、審議未了となり、事実上廃案となりました。

ちなみに先程お話申し上げたように、恤救規則適用者は15万人位だという議論が出たのは、1902年（明治35）に貧民救助労働者及借地人保護ニ関スル建議案が問題にされた時でした。この法案は家賃が払えず追い出される者に対して何らかの措置が必要ということで出されたのですが、先述の井上友一が握り潰してしまいました。

実は一般救貧法の整備は井上友一が握り潰していることが少なくありません。無論、極端な制限主義的救済は社会経済的状況が許したから可能だったのですが、政策立案の視点で見ると、井上の力が法整備を捻じ伏せた側面があります。

ところが19世紀末から20世紀初頭は、日清・日露戦争による戦死者・罹患者の増加、資本主義の発達による貧窮民問題が顕在化した時代であり、かつ外国との交易や人の移動の増加もあって感染症が広がる恐れも強くなった時代でした。こうした社会状況を乗り切るのは当然恤救規則では不十分で、一般救貧法を充実できないとなれば、貧窮の原因ごとに法律を作り、対応せざるをえません。そこで、成立したいくつかの特別救貧法について、特徴と内容をお話申し上げたいと思います。

特別救貧法の特徴は、恤救規則を補填する形で救済を実施するという点で、かつ救済対象の労働能力は一時的に喪失しても、いずれ回復することが前提になっています。特別救貧法はいくつかの種類がありましたが、農村に影響力があつた法としては備荒儲蓄法（1880年、明治13制定）が挙げられます。これは災害に遭った農民に対する救済で、食糧援助や僅かな資金提供（小屋掛料・農具代等）を行うものでした。この法律は20年の時限立法であつたため、1899年（明治32）に罹災救助基金法になるのですが、これは罹災農民の救助から罹災貧民を対象とする救助に拡大したことを意味し、さらに後には罹災者を救助するというように変遷を遂げます。

次に1897年（明治30）制定の伝染病予防法ですが、これは大変寿命の長かつた法律でして、1998年（平成10）に感染症予防法に改正されるまで機能しておりました。明治の特別救貧法が現在まで続いていた訳です。伝染病予防法は赤痢やジフテリア、コレラ等に罹患した伝染病患者への処置方法を定めたもので、元々香港でペストが大流行した際に、日本にペストを絶対に入れないために、北里柴三郎が中心になって作成した法律です。もっとも英国と違って下水道の整備等を通じて衛生状況を改善することはせず—これには財政状況の問題と、傾斜が多く川の流れが速いといった自然環境が影響していたのですが—、行政が地主や家主を中心に衛生組合の結成を強制して溝（どぶ）の掃除を町ぐるみでさせるのがせいぜいでした。

衛生状況の改善が実感され、感染症予防のワクチンが何処にでも普及するようになるのは、1960年代後半から70年代にかけてであつたことは周知の事実ですが、衛生状況があまり改善されなかつた時代、感染症への対応は基本的に隔離しかありませんでした。では誰が隔離を強制するののかと言えば、戦前は警察権力です。ある町でコレラ患者が出たとなると、町全体がパニックになりますから、患者の家族はそれを隠した

がるのですが、そうした妨害をはねのけて患者を隔離し、患者のいた周辺を粗製石炭酸等で消毒するのが警察の仕事だったのです。そのため戦前は防疫活動をする中で感染症に罹患し殉職した警察官が少なくありません。もっとも隔離された患者たちの中には、一時的に設けられた避病院でろくに看病もされずに死んだケースが結構あり、患者の人権は殆ど考慮されませんでした。いずれにせよ、患者の隔離等は伝染病予防法に基づいて行われたものですが、防疫を行うことで感染症を抑制し、貧困層が更なる貧困に陥るのを抑制した側面はあります。

伝染病予防法が感染症予防法と改正されたのは、天然痘を撲滅できた一方、エイズやエボラ熱等の新たな感染症が出てきたことにもよります。しかし1世紀にわたって法律が機能していたというのは驚くべきことです。

この他に特別救貧法の代表的な事例として、北海道旧土人保護法が挙げられます。この法律は1899年（明治32）に制定され、アイヌ民族に対して表向きは保護を謳い、土地や医薬品、埋葬代の供与を定めました。しかし他方で伝統的にアイヌが行っていた狩猟をやめさせ、農業従事を強制し、農業経営ができないなら農地没収といった脅迫的な側面があり、かつ日本国民として同化すべしといった強制が伴っていました。この法律はご存じのように1997年（平成9）にアイヌ文化振興法に改正されるまで、現役の法律として伝染病予防法同様、1世紀にもわたって使われていました。これらを見ても、現在の医療・福祉が意外と戦前を引きずっていることがお判りになるでしょう。

そして特別救貧法の中で現役で機能しているのが、1899年（明治32）制定の行旅病人及行旅死亡人取扱法です。これは身元不明者が罹患したり、あるいは死亡した際に府県がその費用を負担するといった内容で、現在でも身元不明者の対応や生活保護の医療扶助が事実上使えない外国人不法労働者を救済する手段として使われています。

それから1900年（明治33）に制定され、1950年（昭和25）に廃止された精神病患者監護法ですが、これは精神衛生法（1950年、昭和25制定）等の形で改変され続け、現在の精神保健および精神障害者福祉に関する法律（精神保健福祉法）にもつながっています。ただし精神病患者監護法では後見人・配偶者・四親等内の親族に精神病患者の監護を義務付け、事実上、精神病患者を隔離し自宅監禁を促しましたが、現行の法律は精神障害者の自立と社会経済活動の参加が謳われており、内容的には断絶しています。

付言しますと、私は秋田市史の編纂過程で精神病患者に関する史料も見ましたが、精神病患者を自宅で監置している場合、警察への届出が義務付けられており、かつ家の敷地のどの建物に監置しているのか、監置した建物の間取りまで提出するよう、命令が出されています。さらに驚いたのは、警察が2週間に1度はその家を見回ることになっていたことです。これは今から見れば、精神障害者を犯罪者扱いしているとしか言い様がなく、人権侵害以外の何物でもありませんが、他方で軽い精神障害の場合は、農作業等をして何とかそれなりに地域社会の中で暮らしを立てることも不可能ではありませんでした。ところが戦後、軽度の精神障害者も含めて入院させる傾向が強まり、実

社会に戻るのが困難になったケースが続発し、今でもこれは大きな問題のままです。

最後に平和憲法下にある現在では忘れられた法律となった、1904年（明治37）制定の下士兵卒家族救助令に触れます。これは1917年（大正6）に軍事救護法、37年（昭和12）には軍事扶助法になりますが、傷病兵や出征兵士の遺家族への救済法規です。ただし下士兵卒家族令で支給される遺族扶助料は、今流で言えば最低生活水準以下で、これらをカバーするのが軍人後援会や愛国婦人会、天皇からの恩賜金品でした。ちなみに実業家の武藤山治の弟は日露戦争で亡くなったのですが、遺族扶助料は最低生活以下であり、武藤は驚き、その訴えから軍事救護法が制定された経緯があります。そのため、軍事救護法は給付水準を上げ、救済対象も広げたのですが、内縁の妻に適用しない等の問題もありました。

この関連で申し上げますと、未婚率が高まった現在でも日本は皆婚社会と言われ、結婚して一人前という意識もまだ根強く残っています。無論、この場合の結婚は法律婚が殆どで事実婚はやましい目で見られがちであり、いくら男女関係が緩やかになったと言われる現在でも、私生児（婚外子）は出生児の2%程度に過ぎません。今、少子化対策の一案として事実婚を認めるべしといった声が高まっていますが、それはともかく、法律婚が重視される風土は明治民法にありました。法律婚でないと法的に何かと不利になる現行システムは戦前から引き継いでいると言えましょう。ただ民法が整備される前は必ずしも法律婚が多かった訳ではなく、庶民レベルでは内縁の夫婦も少なくありませんでした。横山源之助『日本の下層社会』（岩波文庫版ではp.57）では1898年（明治31）頃の東京における夫婦の状況を描いていますが、数十世帯に2～3世帯だけが正式の夫婦であったようです。それが大正期になると法律婚が多数派になりました。

つまり現在の日本の福祉や医療は戦前と大きく変わったことは言うまでもありませんが、よく見ると特別救貧法の名残があり、法律婚と事実婚の間にある差別も未だに引きずっていることが判ります。明治の話は決して古臭い話ではなく、この時代の制限主義的な救済のあり方は、現在の福祉や医療にも影響しているのです。

2. 明治前期から中期にかけての公的扶助実施の地域的特徴

随分私の専門外の法律の話が長くなりましたが、次に明治前期から中期にかけての公的扶助実施の地域的特徴をお話致します。先程、恤救規則の適用が地域によってランダムで、社会経済的状況と救済率は無関係というのが通説であることは申し上げました。しかし実際はそうでなく、社会経済的状況と密接な関係があります。

まず救済能力を規定すると思われる人間関係、例えば雇用関係が契約的なのか情誼的なのか、地域における所得格差が救済率には反映されています。所得格差についてはこれから山梨県の事例を通して具体的に触れますが、この他には存立する職業の数も影響しています。職業数が多ければ貧困に陥りにくい特徴があるのです。また人口

の流出がよく見られる所では救済率が高い傾向にあり、恐らくこれは地域経済力の問題があると考えられます。

恤救規則も含めた公的扶助の適用率は西高東低と申し上げましたが、実は適用率の低い東日本は一枚岩ではありません。東日本の地域的特徴は大きく分けて2つあります。ひとつは山梨県のような村落内部が比較的豊かであった養蚕地帯、もうひとつは東北を中心とした生産性が低い水稲単作地帯であり、両者の間ではこれから申し上げるように相互扶助のあり方が異なるのです。**表1**をご覧ください。

これは私が以前調査致しました岡山・山梨・秋田での概況です。実は明治30年代以降についても、基本的にはこの傾向はあまり変わっていないと思います。ただ問題は最近個人情報保護法が施行されたせいで、私のような研究はやりにくくなっておりますが…表1に基づいて説明をしますと、まず岡山県ですが、1880年（明治13）から93年（明治26）の恤救規則+官費棄児救済の救済率は全国平均（0.5%）の3倍以上です。これは村落共同体内部でのつながりが比較的早い時期から緩み始めていたことと無関係ではありません。

図2を見て戴いても判りますが、岡山の場合、全国合計に比べ、地租額10円以上および5円以上10円未満の層が全国平均と比べて緩やかに落ちていきます。これは早い時期にもう既に農民層分解が起きている証拠です。それに対し、山梨では地租額10円以上が全国平均より顕著に増える一方、逆に5円以上10円未満が全国平均より顕著に減るといった両極分解を起こしています。秋田は全国平均と比べ10円以上層も5円以上10円未満層も微増で、明治前期の農村内ではまだ農民層分解が顕著でなかったことが窺えます。

岡山の相互扶助関係が希薄なのは、地主層の没落以外にもいくつか理由があります。第1に都市と農村を結ぶ河川をはじめとした交通網が大変発達していたため、村で食えなければ都市にすぐ働きに出てしまう傾向がありました。さらに本家に依存する必要がないほど高い生産力を実際持っていたため、早い時期に次男三男は分家をします。それ故、家族人数が明治期に既に3-4人程度になっています。要するに小さい家族でも十分やっていけるだけの高い生産力があるうえ、収入補填に欠かせない副業が多数存在することも見逃せません。結局、お互いが助け合って暮らすというよりは、独立して生活できる環境があった訳です。しかしこれは逆に何かあった時には誰も助けないという状況につながっていたと思われれます。概してこの傾向は岡山と限らず、恤救規則の救済率が高い西南日本全体に見られるものと言えましょう。

その一方、山梨は全国で国費救済率が最も低い地域のひとつで、明治後期になっても慈善事業の発達をあまり見ませんでした。それは村落共同体の相互扶助関係が強かったことと無関係ではありません。実はこの地域は今申し上げましたように、所得格差が広がっているのですが、村落内では本家分家関係が残されておりました。ただし留意する必要があるのは、本家分家関係は固定的な上下関係でなく、分家が本家を援助し、立場が逆転することもよく見られた点です。この他に親分子分関係もあります

が、これも血縁関係というよりは地主小作関係を反映していることが多かったようです。経済的な関係に改変されつつも、村落共同体内部での古い相互扶助システムが残っている点は注目すべきでしょう。なお何かあった時の救済ですが、基本的には地主等の名望家が個人的つながりの中で行っていることが多く、秋田のような地主同士の連携は見られません。言い換えれば、秋田より山梨の農村の方が全体的に個人的経済力が高い訳です。

他方、秋田はどうかと言いますと、山梨と同様、明治半ばまでは国費救済率が低い地域のひとつでした。農民層分解も顕著ではありませんでしたから、本家分家関係も割合固定的で強い上下関係を保っていました。岡山とは全く対照的に農業生産性が低く、同一面積で生産力を上げるには多くの働き手が必要であったため、分家は困難で、一世帯の数は5-6人というように、多くなる傾向がありました。さらに副業も少なく（秋田19種類、岡山40種類）、兼業も俚ならなかったため、分家は経済的な側面から見ても難しいところがありました。一族での相互扶助は生活のうえで当然だったのです。

また東北は、北海道を除いた他地方と比較して、気候的には厳しい所です。もっとも秋田は東北の中では意外と温暖で青森・岩手よりは過ごしやすいうえ、石油産業がありましたから経済的にも割合東北の中では恵まれていた方でした。しかしその秋田でも厳しい冷害が起きることは多く、家族・親戚の相互扶助だけでは到底暮らせない状況が顕在化することもしばしばでした。その結果、地主同士の連携による救済が必要とされ、その代表格が感恩講（かんのんこう）です。これについては後で詳細を説明致しますが、少なくとも江戸から明治中期までは大変有力な救済組織でした。とは言え、問題は明治後期以降、資本主義経済の発達にもかかわらず、感恩講は施米中心型の救済組織に留まり、新しい貧困問題に対応できなくなったうえ、その施米さえ減少させていきます。要するに従来の救助システムである感恩講が弱体化した明治後期になると、秋田は逆に国費救済率を急激に高めてしまうのです。ところが新しい救済システムとも言うべき慈善事業は、秋田市内ではともかく郡部では台頭してきません。

以上の分析から明らかになったのは、経済発展が即近隣での相互扶助関係を壊すのではないということで、これは現在の相互扶助関係やNPOのあり方を考えるにあたって重要な視点だと思われます。確かに経済発展が都市中心型に展開した岡山ではその傾向が見られた訳ですが、農村拠点型の山梨では逆に相互扶助関係が強まったように、むしろ議論すべきは経済発展の方向性なのです。

この他に研究で明らかにできた点を述べたいと思います。県レベルでなく、もう少し微細な郡レベルで分析をしますと、ある傾向が見られました。**表2・3**をご覧ください。

岡山は郡があまりに多く、明確な傾向を読むのが難しかったのですが、山梨と秋田では官救の多寡には地域的傾向がありました。官救が多い順に①自作地比率が高い米作地帯②小作地の比率の高い米作地帯③有力産業地帯（織物・鉱山）となっており、隣保での経済力のなさや救済の担い手になりうる地主が少ないことがこうした順番に

反映されているのだと思われます。付言しますと、官救が少ない地域は人口流出が少ない傾向があり、それだけ暮らしやすかったことを意味しているのでしょう。

次に都市部に目を向けたいと思います。私は東京・京都・大阪・神戸と調査に行きましたが、大阪・神戸は空襲で史料が焼失していて仕事になりませんでした。従って史料入手が可能であった東京・京都について簡単に触れますが、結論を先に言えば、都市における公的扶助のあり方はその都市の特性が顕著に表れています。

東京、特に区部（市部）についてですが、京都の区部（市部）と比較して4倍近く国費救済率が高い傾向があります。この背景には隣保扶助をはじめとする古い私的救済システム（町会所等の救済）が明治前期で既に崩壊し、町方の救済が復活できる余地がなかったこと、それでいて慈善事業が行われるにしても、上流夫人や皇室による比較的規模の大きいものが多く、民間の小規模なそれはあまり見当たらなかったことと関係があるように思われます。救済において行政のウェイトが高いのが東京の特徴です。

東京に対し京都は対照的です。遷都による都市の荒廃が懸念された段階で、町・町組が結束して相互扶助関係を再結成します。同時に京都再興のために何が必要か、それは教育であるということで、町組ごとに小学校を創設し、今でいう小学校区をつくれます。実際に明治初期には校区に蔵があり、非常用に備蓄していました。無論、幕末に町は何度も焼かれているのですが、中心部は再建され、残されていたことを留意する必要があります。

京都の区部（市部）では表店の力が強く、店借が雑業層であったとしても、表店たちの厳しい審査を経なければ住むことは不可能でした。従って京都の中心地域にはスラムが殆どなく、区部（市部）周辺に張り付くような形でスラムが形成されているのが特徴です。つまり表店たちの居住許可が下りなかった貧窮民が周辺に集まっていた訳です。

ところがそれに対し東京では区部（市部）の方々にスラムが形成されます、例えば今日の会場の周辺ですと四谷鮫ヶ橋が有名ですが、この他に下谷や浅草観音周辺、現在の浜松町付近にあった新網町等が知られています。新網町から少し外れると政府高官の屋敷があるというように、東京のスラムは区部（市部）周辺に張り付く形で存在していたのではなく、区部（市部）内にランダムに形成されていたのでした。これは京都と違って表店衆の力が弱く、富裕層も地元意識が低かったことによるのでしょう。

これに加えて驚くのは棄児への対応です。東京では家の前に子供が捨てられていると、その家の者が引き取ることが割合多く見られました。しかし子供の引き取り手がない場合は、口入屋等が周旋人になって芸人たちに売るといった人身売買が行われていた形跡があります。それに対し、京都では自分の家の前に棄児がいた場合、一時的には預かって面倒を見ますが、せいぜいそれは数ヶ月で、養子に取ってくれる家庭を探し始めます。私の見た限りでは郡部の農村地帯に貰われる傾向がありました。要するに捨てられた子供は、その町・町組で出生した子供かどうか判らないから引き取れ

ないという訳で、弱者を包含して面倒見るのではなく、排除の論理が子供にまで貫徹していたのです。とは言え、町の住人に子供が生まれれば、表店衆が烏帽子を与え祝福するというように住民内部での関係は緊密で、相互扶助関係は強かったと言えます。京都の都市部で官救が少ないのもこうした理由によるのです。

では都市と農村を恤救規則や官費棄児救済の視点で比較した場合、何が見えてくるのか申し上げたいと思いますが、恤救規則の適用者は農村部で多く都市部で比較的少ない傾向があります。これは都市部では行旅病人の存在が大きかったためです。恤救規則の適用者はある土地に定住している者であったのに対し、行旅病人は流入して定住の場を定めないうちに病人になったケースであり、放浪者の多い都市部では行旅病人及死亡人取扱法が多く適用されたためです。

都市部では農村と比較して官費棄児救済が多い傾向があります。その理由は①都市部では雑業層が多かったため小規模家族でないと暮らせなかったこと②農村と異なり都市では定住期間が短く隣保との関係が希薄で、相互に行動を規制しあう状況も希薄で、風紀の乱れ→私生児（婚外子）の増加につながったことが挙げられます。私生児（婚外子）は片親になりがちであっただけでなく、内縁の両親が揃っているにしても法律婚と比べ自己の都合で別れやすい特徴がありましたから、棄児されやすかった側面があります。他方、農村では労働力として子供を考えるとこころがあったうえ、子供を捨てれば誰が捨てたか判ってしまうような緊密な隣近所との関係がありましたから、棄児は都市部より抑制されていたのだと思います。

3. 貧弱な公的扶助を支えた私的救済

以上、明治前期から中期にかけての公的扶助の実態を簡単にお話してきましたが、国の救済が最小限度に抑制できた背景には、各地方での私的救済の存在があり、それはそれぞれの地域性を反映した内容となっていました。

西南日本型の岡山の場合は、都市中心に経済が発展して、農村における相互扶助が比較的早く崩れたこともあり、明治中期あたりから県による慈善事業の奨励が行われました。1879年（明治12）から85年（明治18）まで続いた半官半民の岡山協力救貧院はその事例ですが、収入構造は県からの補助金と有志からの寄付であったため、不況に弱い傾向がありました。**表4**を見て戴くと判りますが、協力救貧院に協力をした有志は商人が多く、大地主ではありません。ただしこうした慈善事業の奨励により、比較的小規模な施設の開設が明治20年代あたりから岡山全県に広がることとなります。

岡山とは対照的に、慈善事業が明治後期になっても発展しなかったのは、先述のように養蚕地帯の山梨です。これは養蚕による農村内の経済発展で家族・隣保および伍組のつながりが強化され、本家分家関係や親分子分関係も改変されつつも維持されていたためと思われる。

なお水稲単作地帯の秋田では、村落共同体を支えている上中層の増加が見られるよう

に、旧来からの相互扶助システムは残っているものの、生産性の低さもあって家族・親戚間の共助および地主個人の救済で足りない傾向がありました。これに対応する形で感恩講が明治10年代後半以降急増します。図3をご参照ください。18の感恩講のうち江戸時代に形成されたのは4件、明治10年代後半が8件、明治20年代後半から30年代に5件、大正期1件であり、経済生活が困難になった時期とほぼ重なるところがあります。さらにこの図を見ると判りますが、感恩講の創設者は、元々旧秋田藩の御用商人であった那波三郎右衛門ですから、その人脈で広がったこともあり、感恩講が分布しているのは旧秋田藩の地域で、旧秋田藩でない鹿角や由利にはありませんでした。しかしそれでも全県に自己資金を自分達で調達する大型非営利組織が広がっていたことは画期的です。昨年（2005年）夏、私はサンフランシスコで感恩講の話を向こうのNPO関係者にしたのですが、アメリカに倣うだけでなくむしろ足元を見た方が良いねと言われたほどです。

実はこの感恩講、法政大学とも縁が深いボアソナード先生が大きく関わっています。それだけに今回の会場がボアソナード・タワーと聞いた時、私は不思議なご縁を感じました。先生は感恩講に50円の寄付を行ったり、感恩講の規則集『感恩講慣例』（1892年〔明治25〕発行）の作成の際には再三の校閲を行い、かつこの文章をフランス語で翻訳されています。恐らくこれからお見せする『感恩講図巻』が日英仏で書かれているのも、ボアソナード先生への献呈を意識したのではないかと考えられます。せっかくですので、先生に敬意を表する意味でも、『図巻』の一部をOHCでお見せしたいと思います。



今お見せする『図巻』の写真は秋田県公文書館のご厚意で撮影および掲載許可が出たものです。

『図巻』の表紙が日本語とフランス語で書かれているのが判ります。秋田というところでも全国的にはあまり開けた県だとは思われていないのですが、結構モダンで私も吃驚しました。中身は日英仏ですが、表紙には英語がありません。その理由は判りませんが、フランス人であるボアソナード先生に強い敬意を表する意味があったのではないのでしょうか。この図巻の執筆は1903年（明治36）、翌年発行されているので、ボアソナード先生は既にご帰国されていた訳ですが、きっと『図巻』は送られたのだと思います。



これは最初のページですが、創設者の那波祐生で、正式には那波三郎右衛門祐生と言います。ページの横には日本語、下には英語・フランス語が書かれております。多分、感恩講は海外にも自分達の活動を宣伝したいと思っていたのでしょね。なお那波は秋田藩の御用商人ですが、武士のように袴を着用し、刀を挿しております。何故こうした格好が商人でありながら許されたのかと申しますと、これは感恩講に対する寄付によるものでした。実は那波は藩に頼み、寄付を集める際に、20両以上の寄付者には子孫の代まで袴の着用を、30両以上の寄付者には袴の着用を許すとしてもらったのです。これは財産所有者の心を捉え、寄付を集めるのに成功したと言われております。



明治30年代の感恩講では1年間に公的行事を数回行っていました。1月1日は感恩講の年番（理事）が県庁に出頭、1月5日には蔵開式で役員に酒と餅が振舞われたようです。そして1889年（明治22）3月11日、宮内省から下賜金があった日なのですが、この日を記念し、それ以降、毎年3月11日に南秋田郡寺内村の日吉神社で祝祭が行われました。それ以外にも、旧暦の3月21日に創立記念日として日吉神社で祝賀行事が行われたようですが、恐らくこの写真はどちらかの行事と思われる。この他に頒餅式がありますが、これは後で紹介しましょう。

ただし誤解のないように申し上げます、感恩講は宗教色が一切ありません。いずれにせよ、行政関係者や名望家といった人達が行事ごとに祝杯を上げつつ、今後の救済方法を話し合うようなことをやっていたようです。古い情誼関係が感恩講を動かしていたのです。



感恩講は法人で個人名義でなく、講の名義で田畑を所有していました。講所有の田畑での収穫物から施米を行う一方、収穫物の売却益も資産運用・救助に回していました。この写真は言うまでもなく収穫物を感恩講に運んでいる風景です。



これは下役と言われる、今で言うソーシャル・ケースワーカーが被保護者あるいは救済を希望している家の状況を外から探っている様子と思われます。この時代にソーシャル・ケースワーカーの原型が雪深い秋田にあったのも驚きですね。



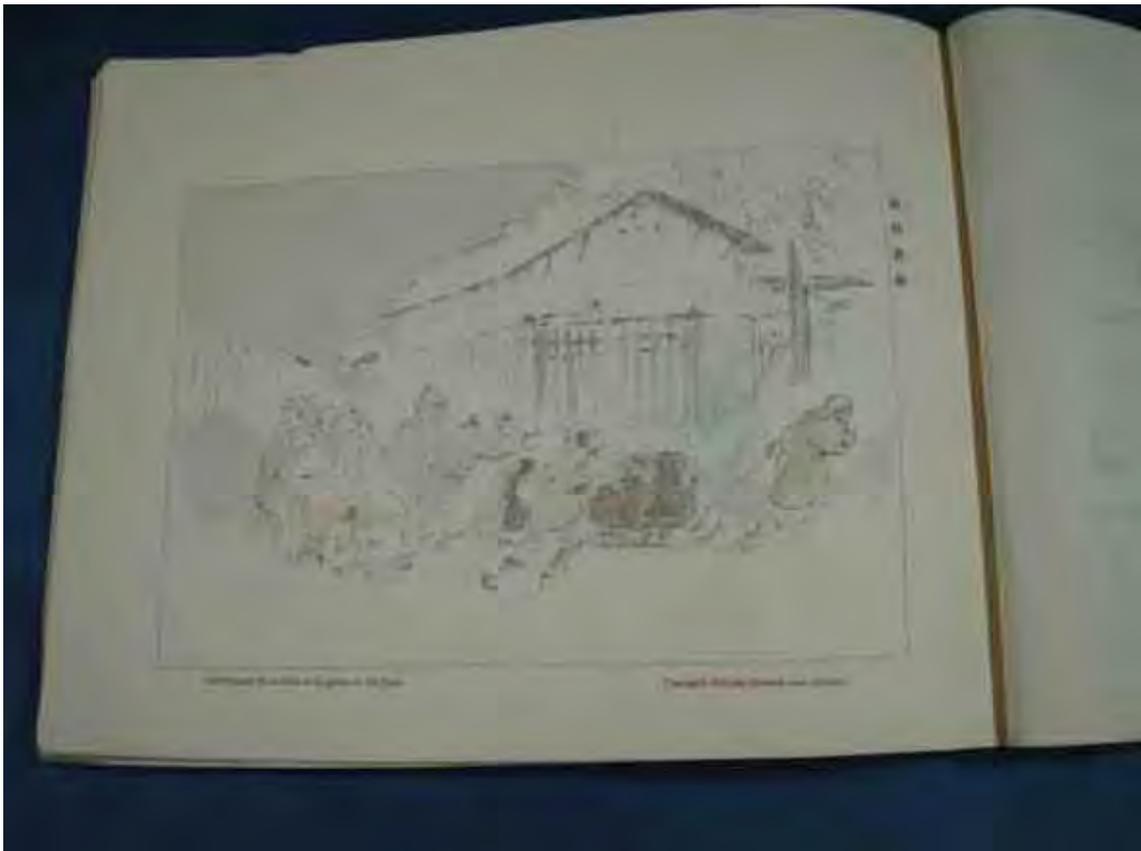
これは下役が救済を求める家庭の状況を実際に見て、どれだけの援助が必要かを調査している光景です。限られた物資を有効に使うためには当然必要な行為ですが、現在のソーシャル・ケースワーカーと変わらない仕事にはやはり驚きを禁じえません。



これは施米の光景です。ちなみに秋田感恩講は、現在でも蔵が秋田市寺内に残っており、児童保育院がその横にあります。児童保育院が設立された経緯は後でお話を申し上げます。



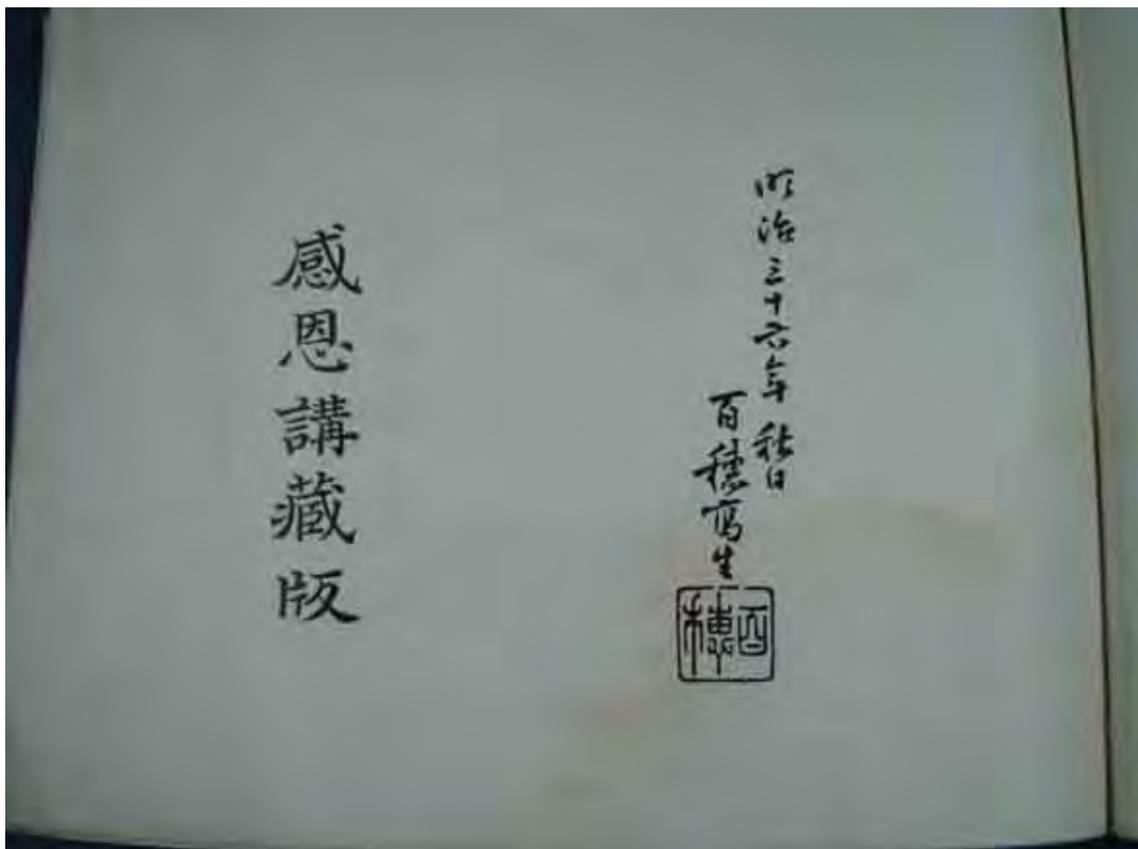
秋田は東北の中では温暖とは言え、寒冷地ですので、冬には燃料援助が絶対に不可欠です。防寒に関わる援助は天保から嘉永までは行われていたものの、その後一時期中断していました。ただし1895年（明治28）に、燃料や衣服の補助を再開しました。これはそれ以降の写真と思われます。



援助物資は感恩講に貧窮民が直接取りに来るケースが多かったようですが、雪で動けない時には、感恩講の下役がそれぞれの家に運搬していたようです。付言しますと、秋田感恩講の下役は7人以下と決められていましたから、少ない人数でさぞかし大変だったことでしょう。



これは先程少し触れた年間行事のひとつである頒餅式で、11月21日に義捐者およびその相続人を対象に重餅に熨斗を付けて頒布し、善行を称えるといった儀式でした。役員も酒や餅を受け取っていました。現代のNPOなら考えにくいことでしょうね。



最後に『感恩講図巻』の2枚目の奥付をお見せしましょう。実はこの図巻の絵、日本画家として著名であった平福百穂が描いた物だったのです。ただ私個人としては、百穂の絵は美的でない挿絵のイメージがあって好みでなく、何故これだけの名声を得たのかが判りません。素人目で見ても、彼の父親で「乳虎」で有名な平福穂庵の絵の方が素晴らしく見えるのですが…余計な話をしてしまいました。

感恩講の詳細は、おわりに一明治の救済のあり方から学ぶこと一で再度お話することにして、先に東京や京都の私的救済の話を済ませたいと思います。

東京の話は既に申し上げたように、旧来の救済システムが崩壊し、大規模な慈善事業が多かった訳ですが、地域性に合わせた小規模な慈善事業は少なく、逆に民間の慈善事業が皇室等の関係者に移管されたケースすらありました。三代住めば江戸っ子と言われる位、流動性が高く競争社会であることを考えれば、小規模な慈善事業が出現しにくいことは理解できます。また施療関係の施設が多く、窮民救助や棄児救済に関する慈善事業が少ない特徴がありました。恐らく施療が中心になったのは、感染症が広がることを恐れてではないかと思います。

最後に京都の私的救済ですが、町や町組による救済システムが残ったため、小規模な慈善事業が比較的多く見られました。興味深いのは慈善事業の担い手に商人もいますが、宗教関係者や医師も多いことで、如何にも京都らしい話だと思ってしまいました。さらに慈善事業団体の救済内容を見ると、3分の2は窮民救済を目的にしています。金銭や物資の援助を目的とした団体が少なくなかったのです。

ここまで明治前期から中期の私的救済のあり方をお話してきましたが、最後にこれらから何が学べるのか、拙いながらもまとめていきたいと思います。

おわりに一明治の救済のあり方から学ぶこと一

何度も申し上げたように、現在の福祉や医療のシステムは一見戦前と断絶しているように見えますが、実際は特別救貧法を見てもつながっている部分があります。これは法律だけでなく、行政の担い手を見ても明らかで、日本では世襲議員が政権党の自民党に特に多い。小泉首相も3代目ですし、安倍さんも3代目ですよね。戦前の政治家の系譜につながる人たちが政権の中枢にいることは、社会福祉の側面から考えればあまり良いこととは言えないでしょう。恵まれて育ってしまったがために人の痛みが判らない恐れがあるからです。

日本の社会福祉研究者はよくスウェーデンを手本にしましょうと言う訳ですが、こうした過去を考えても、そのやり方には限界があると言えるでしょう。無論、国際比較研究を否定する気は毛頭ありませんし、その重要性は重々承知しているつもりですが、現在のシステムを再構築する形で人々の福利厚生を充実させることを考えるのであれば、歴史から学んだ方が良いと私は思っています。

さらに歴史的に見た場合、興味深いのは経済発展と相互扶助関係の両立は必ずしも不可能でないことで、これは将来を考えるうえで希望のある話です。すなわち地域経済を活性化しつつも、共助の形を再編成することが不可能でない訳ですね。もっとも環境問題を考えると、それほど楽天的には言えないのでしょうか。昨今地域に根ざしたNPOが増加しているのも、歴史的流れを受けているのかも知れません。

ただここで留意する必要があるのは、NPOが地域社会に根ざしたものでなければなら

ないという点です。しかし現実の日本のNPO活動は地域社会と一体化して動いているとはまだ言えないところがあり、特に東京のNPOはその傾向が強いように思います。歴史的に見ても地域社会に根ざしていなかった岡山協力救貧院は長続きしませんでした。

私は歴史のフィールド以外に現状分析のフィールドもしておりますが、地域にボランティア活動が根付いているのは、明治の実態から見れば意外であるものの、東日本より西日本です。かつて東の鷹巣、西の五色と言われるほど福祉が充実していた兵庫県五色町（現在洲本市に合併）にも数回行きましたが、行政の充実以上に驚いたのは活発なボランティア活動で、高い組織率の自治会（町内会）とNPOが一体化した状態になっています。要するに隣近所に頼まれるからやるという訳です。ちなみに五色町では住民の多くが真言宗で、今でも月20日には、隣保7軒位のグループで交代に招きあう習慣があり、これを二十日講と言います。最近では宗教的行事としてよりも、互いの情報交換の場として考えられているようですが、水利関係と並んで、町の相互扶助関係の強化につながっていました。つまり今でも何代にもわたって人間関係が形成されると思われる所ではボランティア活動が盛んであり、これは明治における山梨での相互扶助と同じような話です。

もうひとつ私が関西で調査したのは、大阪府枚方市です。枚方市では小学校区ごとに福祉委員会があり、委員会を中心に近隣ボランティアが盛んに行われています。何か昔の京都を思わせるところがありますね。私がフィールドをした6年程前には、毎日近隣の高齢者宅の様子を窺う、2週間に1度は施設でボランティアするというような決まりもありました。枚方の学区形成は巧みで、古い大字・小字を軸にできている所もあります。何代かにわたって住み続けている住民に対しては地元意識を掻き立てる訳です。他方でせいぜい10年位しか住んでいない人たちですが、枚方市は京都と大阪の中間にあるためどちらに出るにも便利である一方、土地が安く持ち家率が6割程度と割合高く、定住意識が東京都板橋区と比べて高いことが判りました。

さらに枚方市は、他の町と違って本来であれば人が住みたがらない川下から発展してきたという歴史的に特殊な経緯があります。皆様は既にご存じだと思いますが、昔は洪水の制御というのは大変で、人々は水の制御がしやすい台地、山に入りかけた所から住み始めるのが普通です。ところが枚方の場合、淀川沿いに京街道があり枚方宿が川下にあるというように、町が川下中心に発展します。今でも役所等の重要施設は海拔10m位の所にあり、昭和50年代まで洪水で役所がやられる始末でした。つまり最も人が集中し新旧住民が混住する地域で常に洪水に悩まされていたため、新旧住民が一体化し協力する歴史を形成してきたのです。それは活発な地域ボランティア活動と無関係ではないでしょう。逆に地域から離れた形でのボランティア活動の従事者は、数年前の統計になりますが、枚方市において人口の1%程度に過ぎませんでした。

ところが私の大学の所在地である板橋区を見ますと、枚方と一見よく似たベッドタウンで工業都市ですが、状況は全く異なります。枚方のような新旧住民が一体化せざ

るをえなかった歴史がなく、両者が分離して住んでいるため、ある地域でNPOやボランティア活動が盛んになっても飛び火にしにくい傾向があるのです。高島平（大東文化大学の所在地）でNPO活動をやっても、何代かにわたって住む地元住民が多い中板橋には浸透しないというように、地域性の違いからNPO活動が連携して大きくなることのできないのです。特に高島平は所得格差が大きいだけでなく、古い住民でも1970年代以降住み始めた人が殆どですから、共助の精神が根付きにくかった部分があります。

東京のNPO活動は板橋の事例を見ても判るように、町内会が弱いこともあって地域社会に根付きにくい傾向があり、それは既に明治期の救済にも表れていました。そこで現在の場合は、米国型のNPOをいきなり導入しようといった議論になるのですが、それは間違いでしょう。先程触れた感恩講も地域社会と一体化したNPOであったからこそ、長く続いたのです。

再度**表4**を見て戴きたいのですが、岡山協力救貧院の協力者と比べ、秋田感恩講の理事（総代）は地主が多いのが判ります。言い換えれば、救済する側とされる側の間に地主と小作といった利害関係が存在した訳です。秋田感恩講が長続きした一因がここに見出せると思います。

そこで別紙参考資料としてお渡ししました「秋田感恩講と現代—今何が問われているのか—」をご覧ください。これは私が今年（2006年）の3月8日に千葉県全労済の方々の前でお話した時の資料です。概要は別紙をご覧ください。1829年（文政12）に秋田感恩講は設立されているものの、本格的にその活動が県全体に広がるのは明治に入ってからで、特に政府が救済組織として高い評価をしてからのことです。秋田市でも明治20年代から30年代にかけての米価暴騰の際には、秋田感恩講の安価供出を期待しており、感恩講に何かと期待を寄せていました。

ところが時代は救貧だけでなく、防貧が問題になる時代になりつつありました。なお講演の最初の方で触れた内務官僚井上友一は1902年（明治35）に秋田に来て、感恩講を視察し、優れた救済システムとして認めますが、防貧の視点が必要であること理事たちに訴え、それが1905年（明治38）の感恩講児童保育院創立につながりました。現在でも家庭に問題があったり、親のない子供を養育しています。卒院生としては東京・メキシコオリンピックで活躍した体操の遠藤幸雄選手が有名で、彼は感恩講の援助で大学まで卒業したのです。今でも児童保育院は高い教育的評価を受けています。

ただしこの後、秋田感恩講はこれといった目新しい防貧対策に取り組むことはあまりしませんでした。昭和初期にも貸長屋を比較的安く貸す位の事業しかしておりません。大正・昭和になると、県が既に本格的な住宅政策に乗り出しますから、感恩講は出る幕がなかったのです。さらに別紙図をご覧ください。明らかにですが、施米自体も1905年（明治38）頃をピークに減少傾向になり、戦時中には配給制度で完全に施米の機能さえも失いました。少し図の説明をしますと、西部と書いてあるのが従来の秋田感恩講、東部というのは秋田感恩講から派生して旧士族の救済に力を入れるために

1894年（明治27）に結成された東部感恩講のことです。

では明治の救済から学ぶという視点から、秋田感恩講をあらためて再考したいと思います。別紙参考資料の3. 秋田感恩講のあり方から今何を学ぶか―秋田市史叢書の話に加えて―をご覧下さい。秋田市史叢書の話に加えてと書いてあるのは、私が2005年に『近現代感恩講史料』を翻刻・解説・編集をした時に書けなかったことも入れたためです。大きく分けると、①経営の視点②国際的視点③現在の国内NPOからの視点④反面教師としての感恩講といった4つの視点から教訓等が引き出せると思います。

NPOは実は経営が難しいのですが、未だに少なからぬNPOが志（ミッション）さえあれば何とかなる、寄付金をとにかく集めれば良いと思っている節があるようです。しかし感恩講は、下手な現行のNPOよりも意識の点でも数段進んでおり、堅実な経営を何より心掛けていました。多くの寄付金を直接救済に使わず、田畑等の開発・買収にあてたり、各種公債を購入して資産運用を行い、着実にストックを増やしていきました。救済は収穫物を直接もしくは金銭に代えて行うことが多く、殆ど寄付金に手を出さずに救済を行っていたことは、今から見ても画期的なことです。

そのうえ感恩講は金銭の勘定帳と米の勘定帳というように、資金と現物の流れを分けて管理しており、いわば複式簿記的な発想も驚きです。

それから最近NPOの世界でよく言われている顧客のマーケティングの視点で考えても、感恩講は高いレベルを持っていたと言えます。①サービス利用者に対するマーケティング、②ボランティア活動希望者に対するマーケティング、③寄付者・助成金に対するマーケティングのいずれに関しても、感恩講は無意識なうちに実施しています。①については先程もお話したように下役が救助を求めた家の調査に行っており、②は密接な近隣関係から誰がどの仕事に適材適所であるかが、ある程度認識されていました。③では如何に政府の下賜金を引き出すかが考えられており、実際に明治になってから数度にわたって助成を得ることに成功しています。

また秋田感恩講を中心に感恩講が全県で広がりを見せる等、比較的大規模な組織でありながら、少なくとも明治30年代まではあまり組織の硬直化が見られなかったことも重要です。恐らく地元住民の目があるため、地主といえども権威主義や官僚主義に陥ることができなかつたのかも知れません。付言すれば、感恩講の社会的地位が明治30年代以降低下したことも、多少影響しているような気がします。

組織のあり方との関連で言えば、理事会と事務局が分離していたことも重要です。日本の現在のNPOの多くは小規模で新しいため、事務局主導型がまだ多いのですが、感恩講は今流に言えば無給理事と事務局、ソーシャル・ケースワーカー、倉庫番がいて仕事が明確に分かれていました。事業計画の立案や執行決定、リスク管理等、理事会が担うべき仕事を年番たち（理事）がきちんと担っていた点も評価すべきでしょう。ただし問題は寄付者も含めた協力者全員が集まるような総会を設けていなかったことで、このことは明治10年代後半から20年代にかけて感恩講が裁判沙汰に巻き込まれる

原因になります。

現在のNPOでもこれだけのことをこなしている組織は少ないのに、何故堅実経営の感恩講が法的に訴えられたのかと申しますと、簡単に言えば2つの理由がありました。ひとつは感恩講の寄付者およびその子孫が講の資産を共有財産であると主張し、基本的には返却を求める気はないが、何かあった時には…といった言い方をしたことです。もうひとつは共有財産である以上、財産関連の帳簿を見せることを感恩講に求めたことです。最初の点については、裁判で感恩講が無形人（法人）であると認められたため、寄付者たちの共有財産という考え方は否定されました。これは感恩講が救済組織として維持していくにあたって大事な判決で、もし共有財産として法的に認められてしまったら、資金引き上げ等、資産的安定を図ることは難しく、長期にわたる経営は不可能であったと思われる。ただ長い期間の裁判で感恩講は疲弊し、経営ルール等を成文化する必要を痛感したようで、ボアソナード先生の協力も得て『感恩講慣例』を発行したことは先程もお話した通りです。

第2の点は今なら説明責任を果たしていないとして敗訴したでしょうが、この当時の判決は、道義上は理解できるが、法的に強制することはできないというもので、感恩講は難を逃れました。情報公開を感恩講が拒んだのは、先述したように勘定帳が資金と米に分かれているため、資金の勘定帳だけを見ると、資産増殖のためにのみ寄付金が使われていると誤解される恐れがあったためでしょう。結局寄付金は田畑購入に使われて、その田畑の収穫物が救助につながっていたのですから、寄付金が救助に活かされていない訳ではないのですが、帳簿だけを見ればそう思われても仕方ないところはありました。しかも感恩講運営にあたり、それまで成文法がなかった訳ですから、それぞれの年番（理事）が適当に処理していた資金もあったかも知れません。情報隠蔽行為は組織を揺るがすことは今でも変わりませんね。

次に国際的視点から感恩講を考えてみると、寄付金や補助金に依存したNPOが米国でも少なくない中、資産を拡充し組織として独立性を保っていた点では高く評価すべきだと思います。日本ではNPOの文化が乏しいと言う人がいますが、感恩講は世界に誇れる組織でした。もっとも秋田や大館の人たちもそのことに気付き始めたのはごく最近のことで、現在、感恩講がまちづくりのヒントにならないかと模索しています。

無論、感恩講も明治前期まで寄付金や補助金の調達に駆けずり回る傾向が見られましたが、明治後期に入ると財政的に安定していきます。秋田感恩講と並んで古い大館田郷感恩講でも逆に大館町に寄付をするというように、行政から自立できるだけの資産を持っていたことは重要なことです。もっとも行政関係者と感恩講関係者は親戚や友人関係にあることが多く、いわば行政と対立する形での独立ではなく、自然と連携関係ができていました。現在、行政とNPOのパートナーシップが重視されていますが、これはNPO側の視点で言えば、金銭的な援助や人的支援は行政から欲しいが、NPOの活動には介入するなということだそうで、言い方は良くありませんが、随分虫の良い話

です。NPO関係者はそのようなことを言う前に、感恩講を少しは見習ったらどうかと思う昨今です。

そもそもNPO活動が盛んな米国と日本は3つの点で社会的に大きく異なります。第1にキリスト教精神に基づいてボランティア活動が行われており、無償が当然とされていること、第2に行政介入を嫌う風土であること、第3に封建制を経験せずに超近代国家を形成してきた点です。キリスト教精神に基づいて、天国に行くために善行を積むという意識が強い訳ですね。また行政が何かしてくれることより、自分たちで互助組織を作った方が良く、その方が日本以上に多様な民族性・生活スタイルに対応できるといった発想です。さらに封建制を経験していませんから、何代にもわたってある土地に定住して人間関係を形成するといった、日本ではボランティア活動の促進要因にもなる考え方は存在しません。ですから米国型のNPOは日本のNPOにとってそれなりに考えるヒントは与えてくれるでしょうが、同じことを盲目的に実践しても、このように歴史が違うのですからうまくいく訳がないのです。

その関連で現在の国内のNPOのあり方を考えてみましょう。日本の場合、宗教的な背景があってNPO活動がされている訳でなく、活動が成功している所は、先程も申し上げたように、近隣との密接な関係といった、ある種の「監視」が強い地域です。感恩講を見てもそうですが、日本のNPOは自分がいつか世話になるかも知れないと思わせるような地元密着型でないと今も昔も長く続かないのです。

ただし最後に感恩講も反面教師的な側面を多く持っていることを申し上げたいと思います。既にお話したように、明治30年代以降、感恩講は組織的に停滞の方向に向かいます。救貧組織としてそれなりに成功をおさめたことで、逆に時代の変化への対応が遅れてしまった、つまり過去の成功が組織改革を遅らせてしまったためです。また旧秋田藩を超えたネットワークが構成されず、地元意識のみで動いてしまったきらいがあり、それが新しい発想を生み出すのにマイナスに働いたとも考えられます。

新しい時代に対応した発想が出にくかった背景としては年番（理事）の構成にあると思います。先程お話した裁判の際に、年番は世襲でないと感恩講側は証言していますが、実際は世襲で受け継がれることが多く、外部からの新しい風がない分、発想が保守化していたとも言えるでしょう。裁判で一応勝訴したものの、問題になった帳簿の非公開もこうした保守的な発想と無関係とは思えません。

旧秋田藩を超えたネットワークが構成できなただけでなく、感恩講が感恩講同士ではつながっても、他の慈善・社会事業組織と結び付いて救済を行わなかった点も反面教師的です。あれだけの組織であれば、弱小の慈善事業団体を束にする中間組織一現在、よく米語のインターメディアリが使われていますが一としての役割が果たせただけからです。確かに秋田感恩講は県の感恩講の中では中間組織的な役割をしていましたが、外部との連携を行わなかったことも停滞の一因であったと思われる。

思えば感恩講は藩の所有物でもなく、個人の所有物でもないという、江戸から明治

にしてはモダンな組織と言えましたが、そうは言っても藩と連携して寄付金額によって袴や袴の着用を許すというように保守的な側面がありました。これは江戸時代には寄付金を集めるのに効果的ではあったものの、明治期にはそれに代わる寄付金集めの方法が見出せませんでした。無論、寄付金依存度が明治になってからはあまり高くありませんから、効果的な寄付金集めの方法をあまり考えなくなったのでしょうか、これもやはり組織としては思考停止状態であったと言わざるをえません。

以上、色々とお話して参りましたが、結論を言えば、明治の救済からは様々な教訓が見出せるということです。最近、歴史と言うと高齢者の方が趣味でやるように誤解されているところがありますが、一見古臭いと思われる事実を真摯に見つめ、それを謙虚に受けとめることが日本の将来を考えるにあたってとても重要なのだと思います。

いずれにせよ、今日はお疲れのところ、大変長い時間、拙い話をご清聴して戴きまして、本当に有難うございました。心からお礼申し上げます。(拍手)

(iii) 質疑応答

○司会 もう少しお時間いただきまして、会場からのご質問などを伺いたいと思います。ご所属とお名前を教えてくださいまして、ご質問をお願いいたします。

○質問者A Aといいます。よろしくお願いいたします。

郷村というのが江戸時代にあったという話ですが、あれと今お話しくくださったことの幾つかとの関連は？私のいったのは直轄領なのですけれども、ありましたらお教えいただきたい。

○大杉 それでしたら感恩講の話でよろしいでしょうか。感恩講に関して申し上げますと、いくつかの郷村が結束して事実上できているといっても言い過ぎではございません。実際に感恩講の地主のメンバーをみますと、加賀谷家とか本間家、那波家もそうですけれども、幾つか名門がありまして、それぞれが郷村の統括をしているのです。それらが協力して救済をやるといった形になっていますので、感恩講と郷村というのは比較的関連が強いと思います。

現に感恩講の郷村との関係で申し上げますと、単に地主同士だけが強い関係を持っていた訳ではないのです。例えば秋田感恩講の蔵ですが、この建設の際、地主が単に金銭を出して造ってくれでは終わっていません。実は村の人たちが自分たちを救済してくれる組織ができるのなら、やれることで協力したいと申し出て、金銭のない者は労力で提供したり、材料を提供したりしたのです。そのためそれほどお金をかけずに蔵が建ったといった経緯があります。これはやはり郷村内の関係が非常に密接であったからだと思います。これでよろしいでしょうか。有難うございました。

○司会 大変なフィールドワークを通じての研究で、私は秋田感恩講、きょう初めて伺ったのですけれども、今はどうなっているのですか。今もまだあるのですか。

- 大杉 あります。今は先程少しお話したように児童保育院を経営しています。
- 司会 救貧のファンクションというか、役割は？
- 大杉 児童保育院はともかく、今は救貧の役割を終えています。
- 司会 それはいつごろから終わったのですか。
- 大杉 戦後です。
- 司会 戦後なぜ終わったのですか。
- 大杉 それは基本的には経済基盤であった講の土地が没収されたからです。もうひとつは、国の救済責任が強く謳われるようになった結果、救済責任の民間への転嫁は難しくなりました。しかも最低生活保障は生活保護でやることになり、GHQから圧力がかかったのです。
- 司会 没収したのはGHQ？
- 大杉 土地の没収はGHQによるものです。これだけはGHQの大きな間違いであったと現在秋田では言われています。
- 司会 わかりました。
- 素朴な質問なのですが、図の1の分布がありますよね。ぱっとみた直感では内務官僚の出身者が多い県などでは多分官費の利用もやりやすかったのではないのかなという気がしました。きょうは経済的な要因、農民層分解で説明されていましたけれども、ちょっと無理かなという感じがしました。僕の仮説も無理かもしれませんが、もしかしたら内務省の官僚の出身者の分布に近いような気もするのですが、いかがですか。
- 大杉 内務官僚との関係は実証してみないと判りませんが、私はそうではないと思います。それは何故か言いますと、井上友一の強硬な姿勢をみても内務官僚は救助にシビアです。井上だけではありません。だから窮民救助法も潰れていく訳で…
- 司会 いや、問題は、県ごとの分布をどう説明するのかということですね。
- 大杉 ですから内務官僚の出身が多い所でしたら、逆に「救助ばかり求めては駄目だ」と言われるのではないかということです。内務官僚の出身者が多い所では逆に救済率が低くなるのではないか。だから先生の話でいくと逆ですね。私はそう思います。
- 司会 ほかの種類の官僚がいるのかもしれない。
- 大杉 まあそうですね。この救済に関しましては基本的には内務官僚が関わっていますけれど。
- 司会 宗教との関連が西洋経済史ではよく出てくるわけですよ。先生のお話ではほとんどなくて、講というのも先ほどの図の中では神社でやっているような感じがありましたし、あるいは日本の救貧の思想とか実際の行動をみてくるとお寺の果たした役割があるのではないかと思うのですが、それはどのようにとらえていらっしゃるのでしょうか。

○大杉 お寺に関しては、京都はかなり重要な役割を果たしております。お寺は救済組織をつくって、京都では結構施米とかやっています。秋田でも多少見られますが、規模はそれほど大きくありません。お寺の息子さんとかは集まって青年会とかを結成しますが、それは政治的な別の組織です。

○司会 感恩講の成立に対するお寺の役割ではなくて、日本の救貧思想における宗教家、寺の役割をとらえないとまずいんじゃないですかという質問なのですが。

○大杉 ああ、そういうことですね。わかりました。お寺に関しては宗教的背景をとらえる必要があるのではないかということですが、それは全くおっしゃる通りだと思います。

ただ、秋田に関して申し上げますと、感恩講自体は宗教色は一切ない。その代わり他で宗教的な救済を私も正直言って探しました。何か宗教と救済は関連があるのではないかということですね。東京でも浅草観音に棄児が多いですから、当然お寺が救済をするのではないかと思っていたのですが、京都を除くと、実はお寺の記述が全然出てこないのです。お寺ではなく、むしろ近隣の人たちが動いているという感じですが、罹災救助の時にはお寺が出てくる場合があります。だから何かあった時、例えば秋田でもそうですが、火事があった時等はお寺に駆け込んで、そこで一時期避難して、お寺から水やおにぎりを貰ったりしています。しかしそれは一時的なものに過ぎないのです。だから宗教的な影響というのは非常に見出しにくい感じです。

○司会 お寺そのものが何かやるというよりは、寺には檀家があつて近隣の住民の人たちがいて、そして何かあったときに助け合うという組織ができ上がっているかどうか、その組織の作り方が感恩講のような、神社ベースでやっているところもあるだろうし、お寺ベースでやっているところもあるような気がちょっとしたのです。きょうは秋田のお話を伺いましたので、ぜひ今後ほかの事例があるのかどうか伺いたいですね。

○大杉 他の事例がない訳ではありません。例えば先程五色町の話をしました、なぜあれだけ町内会が強いのかというと、真言宗の講の関係があるからなのです。3週間から月1度位は各家が持ち回りで人を集め、その中で話をしたり、今度の道路をどうやって直すかという話が出ると言っていますから、宗教的役割を全く無視する訳にはいかないのですが、アメリカとかイギリスと比べた場合は、宗教色というのは比較的薄い方だと私は思います。先生がおっしゃるように、もうちょっときちんとした検討は確かに必要なと思います。

○司会 私は思わず質問してしまいましたが、ほかにご質問いかがでしょうか。貴重な機会ですから。――よろしゅうございますか。

では、長い間どうもありがとうございました。大変おもしろいお話をありがとうございました。改めて拍手をお願いいたします。(拍手)

○大杉 お疲れのところ本当に有難うございました。

日 時： 2006年5月20日（土） 16:40～18:10

会 場： 法政大学市ヶ谷キャンパス ボアソナード・タワー25F
イノベーション・マネジメント研究センター セミナー室

司 会： 洞口治夫（法政大学大学院
イノベーション・マネジメント研究科教授）

(iv) 参考文献

- ・ 各年度『日本帝国統計年鑑』
- ・ 前田正名編集責任『興業意見』（定本）、1884年（大内兵衛・土屋喬雄共編『明治前期財政経済史料集成』第18-20巻、1964年、明治文献資料刊行会に所収）
- ・ 横山源之助『日本之下層社会』、1899年、教文館（1949年以降、岩波文庫に所収、また『横山源之助全集 第1巻』、1972年、明治文献にも所収。）
- ・ 大川一司/篠原三代平/梅村又次編『長期経済統計6 個人消費支出』、1967年、東洋経済新報社
- ・ 安藤良雄編『近代日本経済史要覧〔第2版〕』、1979年、東京大学出版会
- ・ 池田敬正『日本社会福祉史』、1986年、法律文化社
- ・ 中村隆英編『家計簿からみた近代日本生活史』、1993年、東京大学出版会
- ・ 拙稿「本源的蓄積期における公的扶助と私的救済—岡山・山梨・秋田を中心に—」（『社会経済史学』第60巻第3号、1994年8・9月、社会経済史学会）
- ・ 拙稿「都市における公的扶助と私的救済—明治前期の京都を中心に—」（『社会経済史学』第61巻第4号、1995年10・11月、社会経済史学会）
- ・ 拙稿「明治前期日本における公的扶助の実態—日本社会福祉史研究批判から—」（東京大学『経済学研究』第38号、1996年5月）
- ・ 拙稿「明治前期における東京の救恤状況」（『土地制度史学』第153号、1996年10月、土地制度史学会〔現在、政治経済学・経済史学会〕）
- ・ 林健久/今井勝人/金澤史男編『日本財政要覧〔第5版〕』、2001年、東京大学出版会
- ・ 拙稿「地域再生には何が必要か—事例研究を通して必要な観点と条件を探る—」（大妻女子大学『人間関係学研究』第5号、2004年3月、大妻女子大学人間関係学部）

- 『秋田市史』第4巻 近現代 I 通史編（2004年、秋田市）の第3編5章2節 慈善事業および第4編5章2節 社会事業（大杉執筆担当）
- 秋田市史編さん委員会近・現代部会（大杉由香）編『秋田市史叢書 11 近現代感恩講史料』、2005年、秋田市
- 新村拓編『日本医療史』、2006年、吉川弘文館

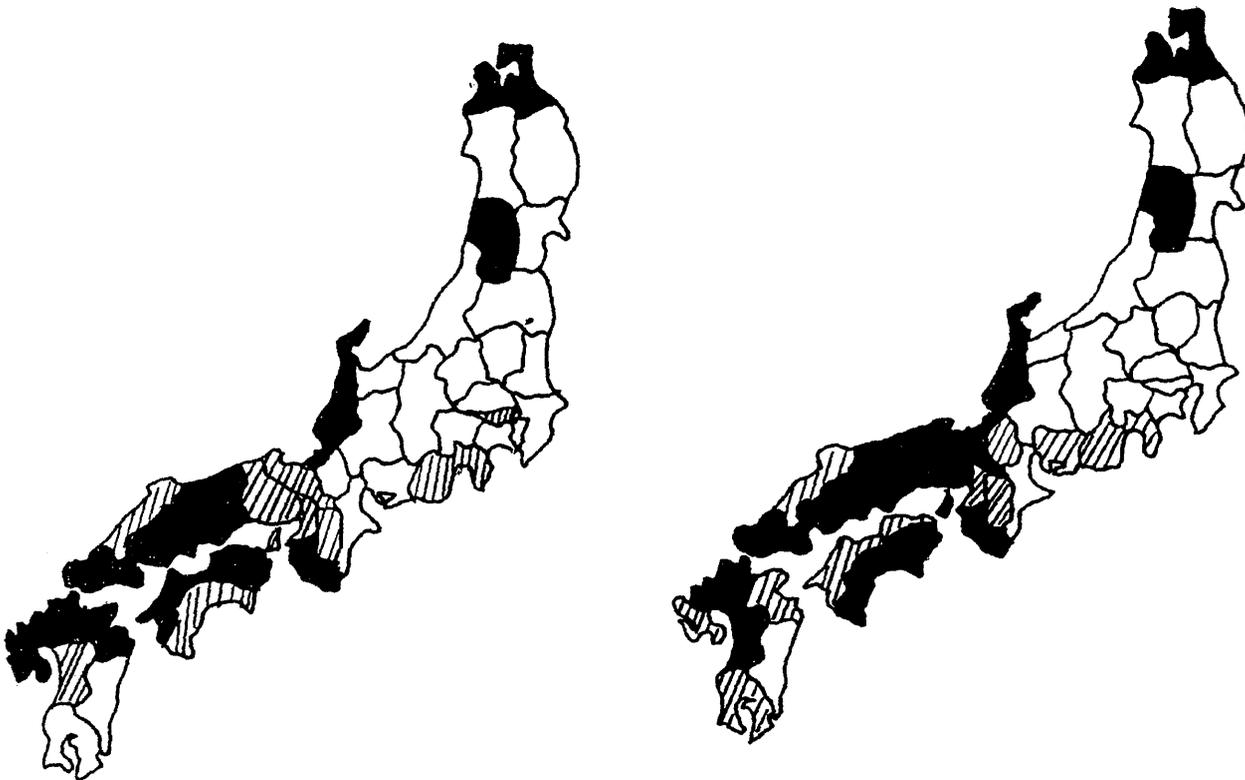
(v) 図表および史料

(図1) 恤救規則・官費棄児救済における13(12)年間の平均救済率(1880[81]-93年)

・黒-全国平均値以上 ・白-全国平均値の半分未満 ・斜線-両者の中間

a. 恤救規則・官費棄児救済の合計

b. 恤救規則のみ



(資料) 『第2-14回 日本帝国統計年鑑』より作成

(注) ・恤救規則+官費棄児救済→81年-93年(棄児救済の統計が81年からのため)

・恤救規則のみ→80年から

(表1) 岡山・山梨・秋田の官教および私的救済の特徴(まとめ)

		岡 山	山 梨	秋 田
私 的 救 済 ハ	a. 血縁・姻戚に基づくもの			
	1. 本家分家関係	商品経済の発展が進み、階層分化が激しいため両者の経済格差は小、本家の支配力は相対的に弱い。	養蚕業の発展もあってか階層分化の度が高く、本家が経済力を持つ場合のみ堅固な上下関係が形成。	商品経済化が遅れ、階層分化の度合は比較的小、本家の分家に対する支配力はかなり強い。
古 い 救 済 シ ス テ ム	2. その他		本家分家間の経済格差が小さく、又有力な親分がない場合は、血縁・姻族が部落内で対等な協力関係を持つ親類まきが重要な役割をする。	
	b. 地縁に基づくもの			
シ ス テ ム	1. 地主小作関係等	・農民層分解で上中層の減少、救済できる層が希薄で、従来の救済システムが維持されにくい状況 ・M. 20代前半において小作証書利用率は7-8割程度、情誼関係は全国基準で見ても弱体化	・自作中層が大幅に減少したものの、在村地主は微増、古い救済体制を再編しつつも支えられる状況。 ・小作証書利用率は5割程度、なおM. 20頃から主として地主小作関係に基づく血縁抑制的な親分子分関係を取り結ぶ者が急増(個人・家レベルでの救済)	・農民層分解で却って上中層が増加、今までの救済システム維持される形に。 ・小作証書の利用は殆ど行われず、幕末からの強い情誼関係が継続
	2. 五人組・伍組等	幕末から雇用関係や地主小作関係等の経済的関係に収斂する傾向	貧富の差なく近所で構成され、明治以降も自治的組織として機能	・詳細な史料はないが、組が存在する場合は山梨とほぼ同様の状況と考えられる*1。 ・本家分家関係が強固な場合は組が組織されないこともある*2。
	3. その他			M. 10代後半から地主・商人が連携する形で感恩講の設立が続出(個人・家レベルを超えた社会的連携による救済)
新しい民間救済システム(慈善事業)		M. 10代から20年代にかけて総花的に広がる	明治後半期にも発展を見ず	感恩講による救済が中心、発展を見ず
官 費 救 済	官公教の支出のウェイト**	官教が50%-85%、地方税は3%-10%強、区(市)町村費は10%-50%	官教が3%-25%強、地方税10%強-20%弱、区(市)町村費は60%弱-90%強	官教が10%弱-30%強、地方税は15%弱-70%、区(市)町村費は10%強-75%弱
	官教の実施状況	家族全員のケースが多く、又1人のみ救済でも厳密には恤救規則の規定から外れているケースも少なくない	厳格な恤救規則の適用	厳格な恤救規則の適用、養子縁組破綻によるケースが比較的多い。

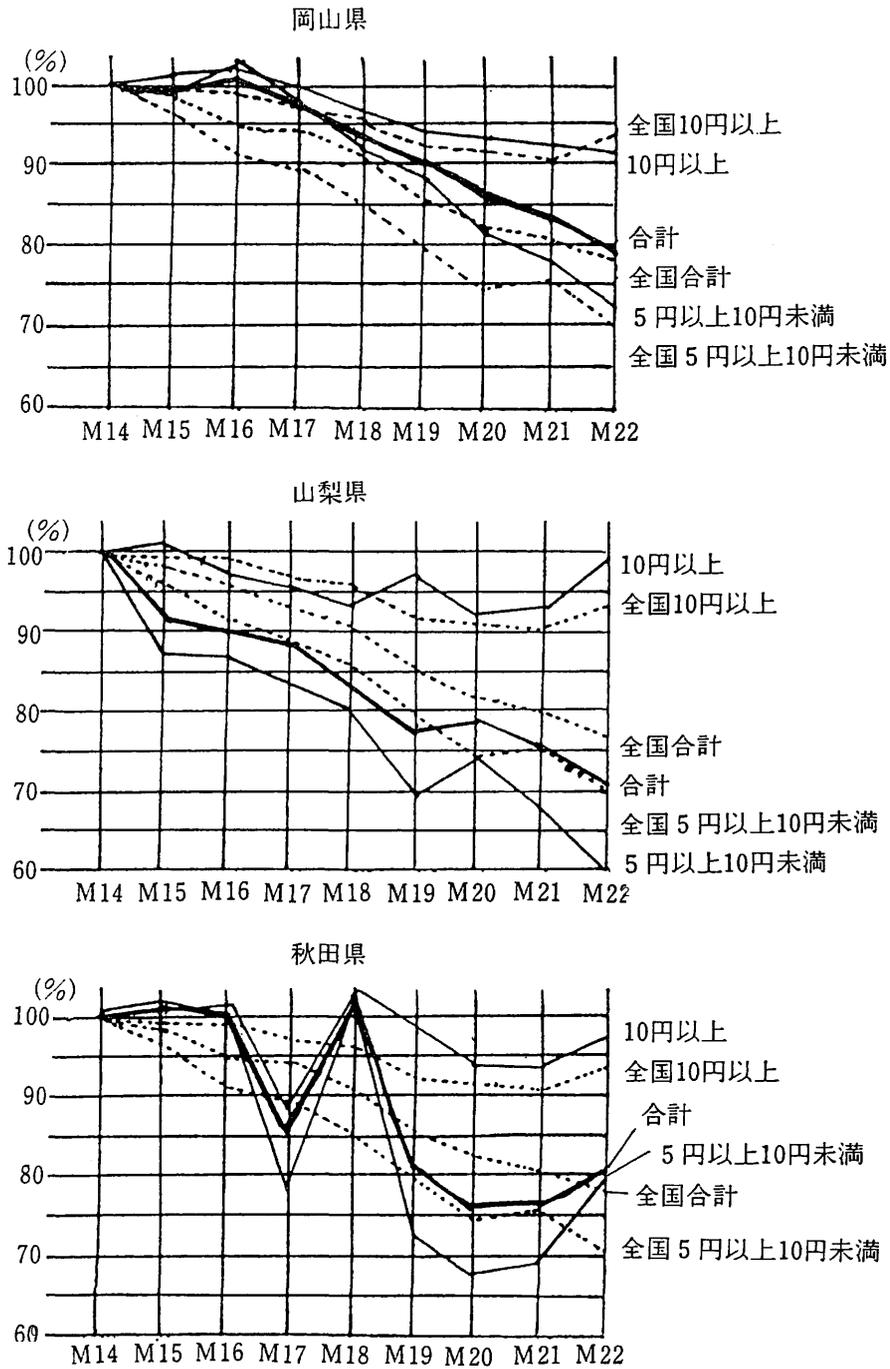
*1・秋田の五人組等に関する史料は管見の限り見当たらないが、隣の山形県に関しては、田村弘著『五人組制度の実証的研究』(S. 11. 7, 巖松堂書店)をはじめとした研究があり、山梨と比較的似ている傾向が見られた。

*2・北秋田郡大館の付近の村では、戦時下の隣組制度まで組自体が存在しないこともあった。つまり同族団で総ての問題に対応してきた訳である。

*3・なお公費救助については位置付けの難しいものが多く、ここで明確に分類することはできなかった。何故ならば、公費救済は私的救済を金銭的にバックアップするケースが多いうえ、五人組・伍組等の公的組織にしても救済の最初の段階では公費を問わずに、いわば私的な形で救済を行うことが多かったためである。

*4・『日本帝国統計年鑑』によるもの。ここに記述したのはM. 13-M. 26 までの傾向である。

図2 県会議員選挙権・被選挙権者の増減 (M. 14=100) *...金額は地租額である。



(資料) 各県統計書、安良城盛昭『天皇制と地主制』(下)'90、塙書房より作成

(表 2) 山梨県下における寄留人口の流出入率 (M.16-M.26 平均、単位：％、入寄留－出寄留/現住人口、マイナスは出寄留>入寄留)
および国費救済率 (M.16-26、単位：％、救済人員/現住人口)

	流出入率	国費救済率
高率小作・養蚕 (東山梨・東八代)	-1.12 (③)	0.11 (③)
高率小作・米作 (中巨摩・北巨摩)	-1.54 (①)	0.14 (②)
有力産業地帯 (南都留・北都留)	1.84 (④)	0.06 (④)
その他 [高率自作・米作?] (南巨摩・西八代)	-1.34 (②)	0.21 (①)
県全体	0.77	0.12

(資料) 各年度『山梨県統計書』より作成。

- *1・・・ここで高率と言うのは、県平均よりも小作または自作の比率が高いことを示す。
*2・・・丸付数字は順位。流出入率は流出の多い順から、国費救済率は救済率の高い順に並べてある。
*3・・・都市近郊の西山梨郡の流出入率は13.58%、国費救済率は0.18%であるが、話を分かりやすくするために、表の中には入れなかった。

(表 3) 秋田県下における寄留人口の流出入率 (M.16-M.26 平均、単位：％、入寄留－出寄留/現住人口、マイナスは出寄留>入寄留)
および国費救済率 (M.16-26、単位：％、救済人員/現住人口)

	流出入率	国費救済率
有力産業地帯 (鹿角・雄勝)	2.35 (③)	0.02 (③)
高率自作・米作地帯 (由利・河辺・北秋田・山本)	-1.04 (①)	0.16 (①)
高率小作・米作地帯 (仙北・平鹿)	-0.40 (②)	0.05 (②)
県全体	-0.29	0.17

(資料) 各年度『秋田県統計書』より作成。

- *1・・・ここで高率と言うのは、県平均よりも小作または自作の比率が高いことを示す。
*2・・・丸付数字は順位。流出入率は流出の多い順から、国費救済率は救済率の高い順に並べてある。
*3・・・都市近郊の南秋田郡の流出入率は-0.93%、国費救済率は0.46%であるが、話を分かりやすくするために、表の中には入れなかった。

(表 4) 岡山協力救貧院と感恩講の設立メンバーの比較

<p>1. 岡山協力救貧院 (M. 12. 5. 14)</p> <p>社長 小松原英太郎→うなぎ問屋、山陽新報主幹</p> <p>副社長 前田清太郎→山陽新報主事</p> <p>取締役 石井辰次郎 正阿弥清二郎</p> <p>長谷熊太郎→岡山商工会議所会員 (M. 31)、岡山市東中掛町金物商</p> <p>募集方件施恵掛</p> <p>西尾万次郎</p> <p>竹並岩次 (吉か?) →岡山市東中島町太物商 西尾吉太郎→岡山市西中山下活版業兼肥料商</p> <p>藤原源次郎→岡山市瓦町古着商</p> <p>出納方</p> <p>片桐弥七郎 橋本林吉郎→岡山市片瀬町清酒醸造</p>
<p>2. 秋田感恩講総代 (年番、M. 17. 10)</p> <p>那波三郎右衛門→秋田市川反通 3 丁目生糸商兼質屋</p> <p>吉川総右衛門</p> <p>加賀谷長兵衛→南秋田郡秋田市大地主、秋銀取締役</p> <p>村山三之助→南秋田郡秋田市大地主、秋銀取締役、秋田市馬喰町質屋</p> <p>那波良助→秋田市本庁 6 丁目清酒業</p> <p>佐藤文右衛門 (M. 19 頃から年番に) →秋田市在住で山本・河辺郡の大地主</p> <p>ちなみに本間金之助家 (秋田市の小間物商で大地主) も組織に協力</p>

- (資料) ・『山陽新報』(M. 12. 5. 14) ・『M. 25. 31 商工人名簿』
- ・『感恩講監督方法取調書類 明治十七年十月一十八年五月』(秋田県庁所蔵)
 - ・『十九年度後半期以降二係ル秋田感恩講勘定帳綴込』(同上)
 - ・高橋秀夫「明治前期秋田県の大地主について」(『秋田近代史研究 4号』'69)より作成

図3 感恩講の分布状況

〔註〕 ●…江戸時代に設立されたもの

⊙…原蕃期から日清戦争前に設立されたもの

○…日清戦争以後設立されたもの

●グループ

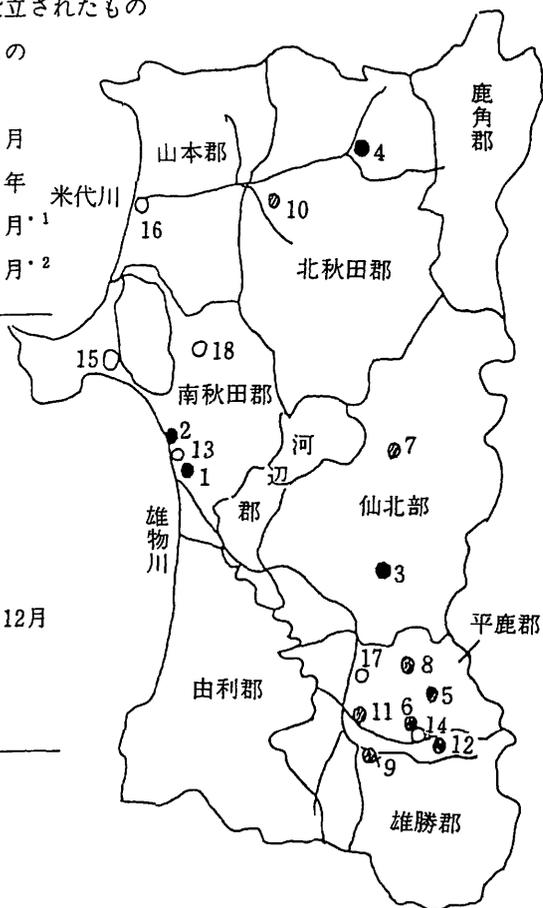
- 1…秋田感恩師-1829年(文政12年)2月
- 2…土崎感恩講-1830年(文政13年)2年
- 3…門目感恩講-1835年(天保6年)4月^{・1}
- 4…大館感恩講-1840年(天保11年)11月^{・2}

⊙グループ

- 5…浅舞感恩講-1882年(M. 15)10月
- 6…増田感恩講-1882年(M. 15)10月
- 7…角館感恩講-1885年(M. 18)7月
- 8…横手感恩講-1885年(M. 18)10月
- 9…湯沢感恩講-1885年(M. 18)11月
- 10…鷹巣(栄)感恩講-1885年(M. 18)12月
- 11…十文字感恩講-1885年(M. 18)
- 12…駒形感恩講-1885年(M. 18)

○グループ

- 13…東部感恩講-1894年(M. 27)
 - 14…亀田感恩講-1896年(M. 29)3月
 - 15…男鹿感恩講-1896年(M. 29)3月
 - 16…能代感恩講-1896年(M. 29)3月
 - 17…吉田感恩講-1899年(M. 32)3月
 - 18…小柳感恩講-1919年(T. 8)3月
- * 1…事実上の活動は1893年(M. 26)11月から
 * 2…事実上の活動は1899年(M. 32)5月から



(資料) ・藤島正行「秋田県社会事業史-感恩講を中心に」(『秋田近代史研究』21号'76. 1)

・田代国次郎「東北社会事業史研究の動向」(『社会事業史研究』3号'75.10)より作成

法政大学創立者薩埵正邦先生生誕 150 周年記念連続講演会（第 6 回目）

於：法政大学市ヶ谷キャンパス、2006.5.20

明治近代化の中の公的扶助と私的救済—今何を学び取るべきか—

大杉由香（大東文化大学）

はじめに—薩埵正邦が生きた時代の生活環境—

薩埵正邦（1856～1897）が生きた時代は、日本が近代化に向けて走り出した時期であるが、他方でこの時代の人々の生活は今からは到底考えられないほどの貧しいものであった。

(e.g.)

- ・前田正名『興業意見』（1884 年）

1883 年（明治 16）時点、**国民の 6 割程度に当たる約 2133 万人が下等の生活**を送る

(cf) 上等 1 人の 1 年間の生活費用 110 円 82 銭 5 厘

中等 1 人の 1 年間の生活費用 60 円 45 銭

下等 1 人の 1 年間の生活費用 20 円 15 銭

- ・横山源之助『日本の下層社会』（1898 年）

1897 年（明治 30）12 月時点での人力車夫の生計費用（2 人の子供+「老婆」の家庭）は 1 日 45 銭 9 厘であった。

→これを現代の物価（2003 年）に換算すると、1 日 855 円程度、月（31 日）にして 26520 円の生活水準となる（安藤良雄編『近代日本経済史要覧 〔第 2 版〕』、1979 年、東京大学出版会と統計局『日本の長期統計系列』第 22 章 物価より計算）。**これは現在の生活保護世帯の 16% 程度の生活水準に該当。**

(cf) 2004 年度の最低生活費（生活扶助）の基準額（標準 3 人世帯、33 歳男+29 歳女+4 歳子、1 級地）は 162,176 円！

→エンゲル係数はこの家計において 77%（米代 28 銭 6 厘、朝の汁 2 銭、オカズ 5 銭）であった（1895 年の全国におけるエンゲル係数は 62.3%〔榊原三代平『長期経済統計 6 個人消費支出』、1967 年、東洋経済新報社〕、2005 年現在は 22.7%〔平成 17 年家計調査年報〕）。

さらに薩埵正邦（1856～1897）が生きた時代は松方デフレ等で農村の相互扶助のあり方や都市生活が大きく変化し始め、貧窮民をどう救済するかといった問題が各地方で顕在化しつつあった。だがこの時代の救済は社会経済的状況の相違はあるにせよ、基本的に家族・隣保・（区）に依存することがまだ多く、これらが十分に機能しない時に市町村・府県の救済が行われた。つまり国の救済は全くの最終手段であって、現在の生活保護にあたる恤救

規則（1874年、明治7公布）での救済者は、1880年（明治13）から93年（明治26）の平均で13547人に留まっていたし、実際は国による救済が行われていてもそれだけでは全く不十分で、府県以下の救済が併用されることも多かったのである。

【国が救済に消極的であった理由】

①財政的困難の中で富国強兵に力を入れるため、財政は軍事関係費用を中心に組まれていたこと

→中央一般会計歳出に占める比率（林／今井／金澤編『日本財政要覧 第5版』、東京大学出版会、2001年より、単位は%）は以下の通りである。

	防衛関係費	国家機関費	国債費	産業経済費	社会保障関係費	恩給費
1890年	31.5	26.6	23.6	9.1	0.5	0.9
1900年	45.7	10.5	11.8	21.1	0.7	1.5
1910年	34.5	10.4	30.2	10.6	0.5	5.0
1997年	6.3	5.2	20.3	4.1	22.4	2.0

②1890年（明治23）時点、就業者人口の68%程度が農業に従事しており、農村における相互扶助関係がある程度改変されつつも存在していたこと

③平均寿命が短く（44～45歳程度）、現役引退後数年で亡くなるケースが多かったため、労働不可能な窮民は社会問題になるほど多くなかったこと

↓

従って日本の救貧法では、一般救貧法にあたる恤救規則の適用を極めて最小限度に抑制し、他方で何か生じた時に問題別に救貧法を打ち立てる傾向が見られた（特別救貧法）。

→救済対象を可能な限り限定する制限主義的救済！

1. 恤救規則と特別救貧法の実態

①恤救規則の実態

(1)恤救規則の実施状況

1.救済率は1880～93年平均で0.37%、1890年代前半は0.5%余になるが、以後漸減し1900年代には0.3%台で推移する。しかし1908年（明治41）5月、内務省地方局長通牒「済貧恤窮ハ隣保相扶ノ情誼ニ依リ互ニ協救セシメ国費救助ノ濫給矯正ノ件」が出され、これを機に救済率は激減、1912年（明治45）には0.06%になった。

2.救済人員は1892年（明治25）に23217人に達成するが、1900年（明治33）には2万

人を切り（18701人）、以後漸減傾向。09年から10年にかけて激減、12年には3109人に。→1902年時点で、本来であれば恤救規則適用に該当すると思われる者が15万人程度いた

たと当時の立憲政友会の議員は述べている。

3.救済金額は1892年(明治25)時点で1人あたり5.49円であったが、金額は基本的に1907年(明治40、13.5円)まで漸増傾向でこれはほぼ物価上昇率と対応する増え方である。ただし09年・10年には一旦金額が07年の半分から3分の2程度に減少、11年に07年の水準に戻り再び増加。

4.救済地域の分布は概して西高東低の特徴がある(詳細は2.へ)。

5. 棄児に関しては恤救規則とは別に官費棄児救済が実施されていた(同上)。

(2) 恤救規則実施に見る特徴

- 1.既に貧困状態に陥ったものを救済する救貧というよりは、**官救受給の前段階での救済を強調する排貧**であったこと
2. 国家財政に負担をかけないために府県以下の救済を義務付けてはいるが、労働不能の窮民(一般窮民)に対し**救済を権利として認めていないこと(英国救貧法との決定的相違)**
3. 恤救規則による救済は救護法実施の1932年(昭和7)1月1日まで続いたが(救護法案成立自体は1929年4月)、これは農村が疲弊し社会不安が全国に広がったことで極端に制限主義的な救済が困難になったためであった。

②特別救貧法の必要性

(1)改正が進まなかった一般救貧法の存在

恤救規則は60年近くも続いたが、実際はこの間に救貧法案が出され、葬られることが繰り返された。

・窮民救助法案(1890年)

地方自治体に救済責任を負わせる内容を明示していたが、市町村財政の負担過重や濫救済を理由に反対が多く、挫折。

・恤救法案および救貧法案(1897年)

前者は労働不能で扶養してくれる家族のない60歳以上の者、12歳未満で養育者・親族のない者、2週間以上の疾病・傷痍に罹り労働不能な者となっており、窮民救助法案の救済義務も盛り込まれていた。

またこの財源として救貧税が考えられたが、議会閉会前日に議事に載せられたため、審議未了・没に。

・貧民救助労働者及借地人保護に関する建議案(1902年)

国費の濫用と惰民助長を反対する声が強く、没に。

一般救貧法の内容充実が不可能である一方、様々な要因から貧窮問題が顕在化、特別救貧法が必要とされることに。

(2)特別救貧法の特徴と内容

恤救規則を補填する形で救済を実施。労働能力を有するが、一時的に不能になった状況に際して対応する場合が多かった。

- ・備荒儲蓄法（1880年）→罹災救助基金法（1899年）、災害救助法の原型
罹災農民救助→労働貧民全体を対象とする罹災貧民救助→非常災害時の罹災者救助へ。
- ・伝染病予防法（1897年、1998年に感染症予防法に改正）
赤痢やジブテリア、コレラ等の伝染病患者への処置方法について定める。
- ・北海道旧土人保護法（1899年、1997年にアイヌ文化振興法に改正）
アイヌに対して土地や医薬品、埋葬代等の供与を定める一方、農地の没収、農業従事の強制、日本国民への同化の強制等が伴っていた。
- ・行旅病人及行旅死亡人取扱法（1899年→現在でも不法滞在者等に適用されることがある）
身元不明の放浪者が罹患したり、死亡した際に府県がその費用を負担することに。
- ・精神病患者監護法（1900年→1950年廃止、現在の「精神保健および精神障害者福祉に関する法律」につながるもの）
公的監禁を禁じたものの、後見人や配偶者、四親等内の親族に精神病患者の監護を義務付けたもの
- ・下士兵卒家族救助令（1904年）→軍事救護法（1917年、37年に軍事扶助法に）
傷病兵・出征兵士遺家族への救済法規。ただし下士兵卒家族令で支給される遺族扶助料は今流に言えば最低生活水準以下であった（これらをカバーするのが軍人後援会・愛国婦人会）。そこで軍事救護法ではその水準を上げ、救済対象を広げたが、下士兵卒また内縁の妻への適用禁止、懲役を受けたことのある兵の家族は除外される問題があった。



日本の社会福祉・医療が戦前と大きく変わったことは言うまでもないが、実際は明治期の特別救貧法が最近まで改正を重ねつつも適用されていたことを留意する必要がある（行旅病人及行旅死亡人取扱法は現在も有効）。つまり戦後以降の日本の社会福祉も救済制限主義的な特徴を引き継いでいるのである。

2. 明治前期から中期にかけての公的扶助実施の地域的特徴

恤救規則や官費棄児救済の適用について社会福祉史研究者の多くは非常にランダムであ

るとしてきたが、実際は次のような特徴がある。

- ①**救済能力を規定すると思われる人間関係(雇用関係が契約的か情誼的か)、所得格差(本家分家間、隣保間等)、存立する職業の数と種類、流出入の状況等の社会経済的状況が反映されている。**
- ②**公的扶助適用は西高東低型をとっているだけでなく(図1)、救済率の低い東日本の中には、養蚕で村落内部の相互扶助能力が再編成され高まった地域と元々存在する強い本家分家関係や地主の連携で低い生産性を乗り切った水稻単作地帯というように、特色が異なる地域がそれぞれ含まれている。**

(e.g. 表1参照)

・岡山県のケース(西南日本型)

1880(明治13)～93(明治26)の恤救規則+官費棄児救済の救済率は全国平均(0.5%)の3倍以上の1.77%。これは村落共同体内部でのつながりが比較的早い時期から緩み始めていたこともさることながら(図2)、都市と農村を結ぶ河川をはじめとした交通網の発達、本家に依存する必要のない高い生産力、収入補填に欠かせぬ副業が多数存在することで、村落における相互扶助関係が弱体化したためと思われる。

・山梨県のケース(養蚕型)

全国でも最も低い国費救済率で、明治後期に至っても慈善事業の発達を見ない傾向。村落共同体での相互扶助が強いが、本家分家関係は固定的な上下関係でなく、逆転することも少なくなかった。同県に見られる親分子分関係も血縁関係より地主小作関係を反映していることが多い。救済は秋田と異なり地主同士の連携は殆ど見られず、基本的に個人的つながりの中で行われる傾向。秋田より個人的な経済力は高い。

・秋田県のケース(水稻単作地域型)

山梨と同様に国費救済率は低い。これは明治中期にはまだ古くからの扶助関係が存在し、本家分家関係も強固な傾向。これは農業生産力水準の低さ(同一面積で生産力を上げるには多くの働き手が必要→分家は難しいもの→家族人数が多くなる傾向へ)、副業の少なさ(19種類、岡山は40種類強)が影響している。だが低い生産性は到底一族だけの救助だけでは間に合わず、そのことが地主同士の連携する救済組織感恩講(かんのんこう、詳細は別紙)が台頭する契機に。ただし資本主義経済の発達にもかかわらず、感恩講が施米中心型の救貧組織に留まり、その施米も減少してくる明治後期には、国費救済率は急激に高まることになる。新しい救済方法でもある慈善事業の発達は秋田市でも僅かで、郡部では殆ど見られない傾向があった。

③②で見られた傾向から明らかなように、**経済発展自体は即近隣での相互扶助関係を壊すものでない**。経済発展が都市中心型の岡山ではその傾向が見られたが、農村拠点型の山梨では逆に近隣での相互扶助関係が強まったように、**経済発展の方向性がこの場合はむしろ問題になる訳で、この点は現在の相互扶助やNPOのあり方を考えるにあたっても示唆的である**。

④郡レベルで官救の多寡を見た場合、山梨と秋田では(1)自作地の比率の高い米作地帯(2)小作地の比率が高い米作地帯(3)有力産業地帯(織物・鉱山等)の順になっており(表2・3)、隣保での経済力のなさや救済の担い手になりうる地主が少ないことが要因と思われる。

⑤概して官救が少ない地域ほど出寄留が少ない傾向にある。

⑥都市における公的扶助のあり方はその都市の特性が顕著に現れる傾向。

(e.g.)

・東京(区【市】部)のケース

京都(区【市】部)と比較して4倍近く国費救済率が高い。この背景には隣保扶助をはじめとする古い私的救済システム(町会所等の救済)が明治前期で既に崩壊し、町方の救済が復活できる余地がなかったこと、それでいて慈善事業が行われるにしても、上流夫人や皇室による比較的規模の大きいものが多く、民間の小規模なそれはあまり見当たらない状況であったことが影響していると思われる。従って行政による救済のウェイトが高くなり勝ち。

・京都(区【市】部)のケース

京都の荒廃を防ぐために町・町組が結束、店借の実態は雑業層であるにしても、東京と異なり表店衆のチェックが厳しかったため、貧窮民の流入が困難な傾向。またその町で棄児をされた場合、町では多少の金をつけて必ずよその町(大体は郡部)に引き渡すことをしており、こうしたシステムが官救を減らしたものである。

⑦都市と農村を比較すると、概して恤救規則の適用者は農村部で比較的多く、都市部で少ないが、これは行旅病人の存在によるところが大きい。換言すれば恤救規則の適用者はある土地の定住者であるのに対し、行旅病人は流入して定住の場を定めないうちに病人になったケースであり、放浪者の多い都市部では行旅病人及死亡人取扱法が多く適用されたためである。

⑧他方都市においては農村と比較して官費棄児救済が多い。その理由としては(1)都市部では雑業層が多かったため小規模家族でないと暮らせなかったこと(2)農村と異なり都市では定住期間が短く隣保との関係が希薄で、相互に行動を規制しあう状況も希薄で、風紀の乱れ→婚外子の増加につながったことが挙げられる。

3. 貧弱な公的扶助を支えた私的救済

国の救済が最小限度に抑制されたことで各地方の私的救済はそれぞれの地域性を反映した内容となる。

(e. g.)

- ・岡山県のケース（西南日本型）

都市を中心に経済が発展して、農村における相互扶助が比較的早く崩れたこともあり、明治中期あたりから県による慈善事業の奨励が行われる。1879年から85年まで続いた岡山協力救貧院はその事例だが、収入構造は県からの補助金と有志からの寄付であったため、不況に弱い傾向。比較的小規模な施設の開設が明治20年代あたりから全県に広がることに。

- ・山梨県のケース（養蚕型）

養蚕による農村内の経済発展が却って家族・隣保および伍組のつながりを強め、慈善事業は明治後期も発展せず。

- ・秋田県のケース（水稲単作地域型）

村落共同体を支えている上中層の増加が見られるように、旧来からの相互扶助システムは残っているものの、生産性の低さもあって家族・親戚間の共助および地主個人の救済で足りない傾向。これに対応する形で感恩講が明治10年代後半以降急増（図3）。なお別紙でも述べているように感恩講は自己資金調達型の大型非営利組織であり、法人の形を取る等、当時としては画期的な組織であった。**ちなみにボアソナード教授はこの組織に50円の寄付を行ったり、感恩講の規則集である『感恩講慣例』の作成の際には彼自身が再三の校閲を行い、かつこの文章をフランス語で翻訳した。恐らく感恩講の活動を絵で示す『感恩講図巻』（別紙写真）が日英仏で書かれているのもボアソナード教授への献呈を意識したのではないかと考えられる。**

- ・東京（区【市】部）のケース

旧来からの救済システムが崩れ、慈善事業が出てくるものの、どちらかと言えば上流夫人や皇室による全国規模的な慈善事業が多く（日本赤十字社、福田会等）、東京の地域性に合わせた小規模な慈善事業は少ない傾向（民間の慈善事業が皇室等の関係者に移管されたケースもある）。また施療関係の施設が多く、貧窮民救助・棄児救済に関する慈善事業は極めて少ない。

- ・京都（区【市】部）のケース

町や町組による救済システムが残る一方、小規模な慈善事業が少なくなかったが、これらの主たる担い手は宗教関係者あるいは団体、医者というように商人以外の個人も意外と多い特徴がある。明治中期においては3分の2の慈善事業が貧民救済を目的としていた。

おわりに—明治の救済のあり方から学ぶこと—

- ① 日本の救済システムは戦前と戦後では大幅に改変されたと思われているが、実際に特別救貧法を見ても現在につながるものが多い。また政策の担い手も世襲議員の多さから見ても推測できるように、ある程度戦前と連続性があることを留意する必要がある。従って一般に福祉研究者が賛美するようなスウェーデン等の事例を日本に持ち込もうとしてもそれには無理があることが判る。現在のシステムを再考するには歴史から学ぶことが重要であろう。
- ② 歴史的に見て経済発展と相互扶助関係は両立が必ずしも不可能なものではなかった。故に現在、地域経済を活性化しつつもそこから共助の形を再編成することは不可能でないと言える訳で、その意味で昨今の地域に根差した NPO 活動の増加は歴史的な流れを受けていると考えられる。
- ③ だが日本の NPO 活動は地域社会と一体化して動いているとは限らず、その場合の多くは失敗に終わっている（歴史的に見ても地域社会に根差していなかった岡山の慈善事業は長続きしなかった、表 4 参照）。現在の NPO のあり方を考えるのであれば、感恩講の運営・救済システムは大いに参考になるとと思われる（具体的内容は別紙へ）。

(法政大学創立者薩埵正邦先生生誕 150 周年記念連続講演会第 6 回講演 別紙資料)

秋田感恩講と現代—今何が問われているのか—

大杉由香

1. 今何故感恩講なのか

感恩講はつい最近まで社会福祉史研究者等が歴史研究の対象としてのみ扱うに留まる傾向があったが、政府や企業の社会的役割に限界が見えるにつれ、あらためて感恩講の共助精神を現在の視点から見直す必要が出てきている。なお、私が最初に感恩講に注目したのは、可能な限り国の福祉を制限しようとする日本型福祉社会がどのように形成されたのかを考えるためであったが、同時に現在注目されている NPO が理念と経営の側面で如何にあるべきかを学ぶ良い材料になるとも言えよう。

2. 感恩講の歴史—秋田感恩講を中心に—

①概要

感恩講は戦前、旧秋田藩内にあたる県内 18 ヶ所に存在し、現在も秋田市や大館市に感恩講の名を冠した児童保育院が残されている。ちなみに感恩講の研究は近世に注目した研究が多いが、実際は秋田・土崎・大館の 3 か所を除いた感恩講は、秋田感恩講に倣った形で明治以降設立されたもので（本文図 3 参照）、換言すれば、近世からの伝統を引き継ぎつつも、近代化に対応した組織でもあるという独自性を持っていた。

なおその先駆となった秋田感恩講は文政 12 年（1829）に那波三郎右衛門祐生によって創設されたが、元々は文政 10 年（1827）の大晦日に当時の町奉行であった橋本五郎左衛門に挨拶に行き、貧民救済を行いたい旨を伝えたことに始まる。この時、橋本は藩主佐竹義厚が貧窮下で保嬰育児に力を注いで欲しいと考えている旨を伝え、那波は快諾して計 400 両を献上した。その後他者からも寄付を募り、これを以て知行地の買上・開発を行い、そこでの収穫・収益を以て貧民や児童の救済を始めることになる。また蔵等の建設には町民も貧富に関係なく、材料や労力提供を行う等、全面的な協力をした。いずれにせよ、講の活動がおよんだ範囲では、天保の大飢饉でも餓死者・流浪者が出ないほどの成果を上げた。

しかし明治 4 年（1871）の廃藩置県・秩禄処分で講所有の知行は没収され、感恩講は一時期、破綻の危機を迎えた。ただ再三にわたる政府への請願で、何とか明治 14 年（1881）の 49000 円余の政府援助を以て廃藩置県以前の資産状況に戻し、この翌年以降、感恩講組織は旧秋田藩地域を中心に明治 30 年代前半までに急激に広がりを見せることになる。

ただし危機はこれに留まらず、明治 17 年（1884）から 23 年（1890）にかけて講の財産管理をめぐる裁判が始まった。結局、講の財産は無形人である講の物で、寄付者個人個人

の共有ではないこと、それ故に諸帳簿の閲覧は法的には義務付けられないことが決定したものの、裁判の際に成文法がないことに不便を感じた年番（今で言う理事）達は『感恩講慣例』（明治 25 年、1892）およびそれに解説を付けた『感恩講慣例義解』（明治 26 年、1893）を作成、日本の民法の基礎を築いたボアソナードもこの校閲を手伝っている。

このように秋田感恩講は危機を乗り越えつつも貧民・児童救済を行い、少なくとも明治 30 年代までは、圧倒的な救済能力を誇っていた。ところが内紛以降、生存に必要な最小限度の救済から近代的な防貧に向けての動きが取れず、非常時の対応でも問題が見られるようになったこと、かつ他の慈善・社会事業の発展（医師による無代診療等）もあって、秋田感恩講の社会的影響力は次第に低下していった（別図 1・2）。

こうした状況下で明治 35 年（1902）に井上友一内務書記官が来訪して、防貧の視点から貧児教育を勧めたことは、秋田感恩講にかなり影響を与えたようで、これが契機に明治 38 年（1905）に現在まで続く児童保育院が開設された。だがその後の秋田感恩講は地元において有力な慈善・社会事業組織ではあったものの、昭和初期に貸長屋の経営を始めたこと以外、これといった新規事業を打ち出すことはできなかつたし、戦時期には配給制度によって施米が廃止されたことで、事実上活動は形骸化した。戦後は農地改革による講の土地没収、生活保護法の施行による国の救済責任明示と民間組織への責任転嫁禁止により、貧民救済の役割をほぼ終えることになる。

ただし大館では感恩講が経営する公益質屋が昭和 40 年代まで運営されていたし、（秋田）感恩講児童保育院に関して言えば、通常の社会福祉法人にはなつたものの、その精神は引き継がれ、戦後もオリンピック選手として名を馳せた遠藤幸雄選手を輩出する等、未だにその教育的業績には評価が高く、2005 年に創立 100 周年を迎えている。

②公的救済および他の慈善・社会事業との関係

- (1) 明治中期までの秋田県は官救が全国的に見てもかなり少ない部類。ところが明治 30 年代に入ると、官救を受ける者が急増し、全国的に見ても多い部類となる。
- (2) (1)の背景には全県的に広がっていた感恩講組織の停滞が挙げられるが、その一方で都市化が他県に比べて進まず、新しい形での慈善事業・社会事業の発展が秋田市ではともかく、郡部ではなかなか見られず、経済危機や凶作に対応しきれなかつた側面がある。
- (3) 秋田市においては、明治 30 年代まで市の救済と秋田感恩講のそれが一体化しているきらいがあり、後者が救済の主導権を握っている雰囲気すら見られたが、次第にこれが分離すると同時に、秋田感恩講の影響力が低下していくことに。大正期になると国も軍事救護法を制定したり（大正 6 年、1917）、市も国の方針を受けて職業紹介所や住宅政策を打ち出すというように、近代的で防貧的な政策が強まって、講の社会的地位は相対的

に一層低下するが、公的な財政力も弱かった郡部等では秋田市内より感恩講の社会的地位は相対的に高かったと考えられる。

③何故このような非営利組織が明治半ばの秋田県で発達したのか

(1) 西日本や養蚕が盛んであった東日本の一部地域と比較した場合、近代になっても秋田では生産性が低く、凶作になった場合の影響が大きかったため、農民同士の相互扶助や地主（名望家）個人だけの救済では対応できず、名望家同士の連携が必要であったこと

(2) 秋田感恩講が藩のお墨付きを貰っただけでなく、新政府からの認可・奨励を得たため、旧藩地域では講に倣った組織形成が手本と考えられるようになり、かつ秋田感恩講の創設・再建メンバーも能代・湯沢の感恩講創設にあたって直接指導する等、旧藩地域で人的ネットワークが形成されたこと

←旧秋田藩以外の郡（鹿角郡・由利郡）で感恩講の組織が見られないのはそのためと思われる

(3) 都市化の進展あるいは農民層分解が遅れたため、近世以来の名望家を中心とした組織が西日本や養蚕が盛んであった東日本の一部地域と比べて維持されやすかったこと

(4) 西日本等の生産性の高い地域と違って、豊かな経済階層が少ないこともあり、救済用の資金調達の一部の名望家に偏る傾向。その負担軽減の意味もあって、特定の土地における収穫物およびその売上で感恩講は資金を賄ったと思われるが、そのことも却って事業の継続性にはプラスに働いたこと。

←創設者那波三郎右衛門祐生は確かに当初から事業の長期的な継続を考えていたし、それが特定の土地における収穫といった形につながったのは残された文書でも明らかであるが、創業者の精神だけでは社会が激変した明治期以降、同様の継続あるいは拡張がなされたことは説明できないであろう。恐らく同時に、災害が起こる度に資金調達をする手間や名望家達の個人的支出を強制する動きを緩和するメリットがあったものと推測される。

→ちなみに明治中期に短期で終わった岡山協力救貧院は新興商人を中心とした寄付金と地方税からの援助で資金を賄っていたのとは対照的。

3. 秋田感恩講のあり方から今何を学ぶか—秋田市史叢書の話に加えて—

①経営の視点から考えられること

(1) 多くの資金を直接救済には使わず、田畑等の開発・買収に充て、有効な資金運用を行い資金の充実を図ったこと

(2) 感恩講勘定帳と感恩講米勘定帳というように、資金と現物の流れを分けた帳簿を付けており、厳重な資金管理をしていたこと（複式簿記的な発想とも言える）

(3) NPOの「顧客のマーケティング」は、1.サービス利用希望者に関するマーケティング 2.

ボランティア活動希望者に関するマーケティング 3.寄付者・補助金・助成金に関するマーケティングが必要であるが、感恩講はいずれも無意識なうちに実施していたと言える。

1.救助するか否かを決める前に実態調査を調査員を派遣して行う

2 近隣関係が密接であったこともあり、無意識なうちに、誰がどの仕事の適材適所であるかを認識していた

3.寄付者に関しては前近代においては身分制を巧みに利用した制度を実施（嘉永3年（1850）に那波三郎右衛門祐章は、20両以上寄付者一末代まで袴の着用許可、30両以上一末代まで袴の着用許可といった構想を藩に出して許可を得る、その結果、寄付に喜んで応じる者が増加）。明治になってからは如何なる形であれば、政府の助成を引き出せるかを考えており（政府の公的救済の肩代わりである点を強調）、数度にわたる助成を得ることに成功している。

(4)比較的大規模であった割には、組織があまり硬直化しなかった点

→権威主義や官僚主義に陥らなかったのは、上述の社会的地位低下の他に、地元住民の目があったためではないかと思われる。

(5)理事会と事務局の分離（NPOの経営を考える点で重要な点）

→日本のNPOの多くが小規模で新しいこともあり、事務局主導型になっていることが多いが、感恩講は年番（今で言う無給理事）と用掛（事務局）・下役（ソーシャル・ケースワーカー、調査員）・蔵守（倉庫番）がおり、仕事は明確に分けられていた。特に理事会のやるべきこと（ミッションに基づく事業計画の立案・執行決定、財政確保、組織のリスク管理、対外問題処理、人事や労務管理等）は年番達がきちんと担っていたが、ただし協力者全員が集まるような総会にあたる会議を設けていなかったことが明治中期の裁判の元になったとも言える。



現在のNPOでもこれだけのことをきちんとこなしている組織は少ない

②国際的視点から考えられること

現在、NPOと言えば、アメリカにおける組織のあり方を学ぶといった視点が強いが、むしろ日本の社会経済や文化のあり方に適合したNPOを模索するのであれば、感恩講は良い手本になる。特に行政から独立して自由な活動を望むのであれば、制度も全く異なる米国型の寄付金集めを考えるより、感恩講のあり方に注目した方が良いかも知れない。県全体に広がりを見せ、かつこれだけの規模で資金調達し、独立していたNPOがあったことに日本人はもっと誇りを持って良い。

→自己資金調達型のNPOという視点で言えば、感恩講は決して米国のNPOに引けを取らないであろう。

③現在の国内NPOの救済のあり方から考えられること

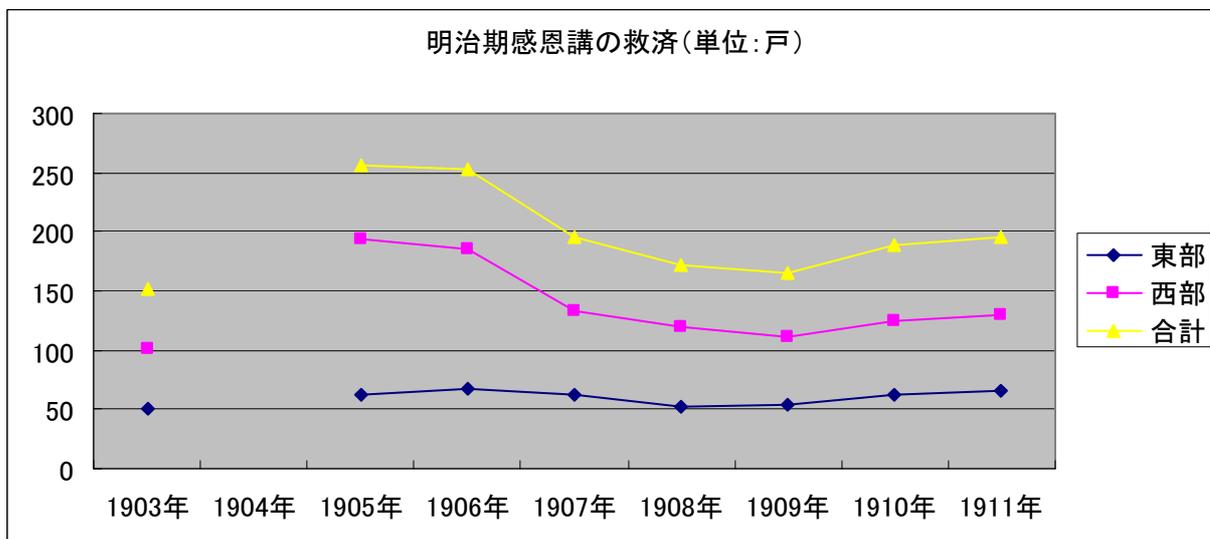
日本においてNPO活動が軌道に乗っている場合、町内会（自治会）あるいは学校区を単

位とした小地域ネットワークと一体化した活動をしている場合が大きい。米国と異なって宗教的な背景をあまり持たない日本においては、近隣による互いの「監視」がさかんな活動要因になることが多く、町内会等の近隣ネットから離れたボランティア活動に従事している者は意外と少ない。なお、先述の岡山協力救貧院（1879－85）も、感恩講のように地元住民の多くが何らかの形で世話になりうる組織と周囲に思われていたならば、資金的な問題はあったにしても、もっと長く組織として継続した可能性があるが、地元住民と切り離された救貧組織であった点でも限界があった。つまり日本のNPOは今昔を問わず、自分のいつか世話になるかも知れないと思わせるような地元密着型でないと長期的継続が難しい側面がある。

④反面教師的に感恩講を捉えて見えてくるもの—停滞の要因とは何か—

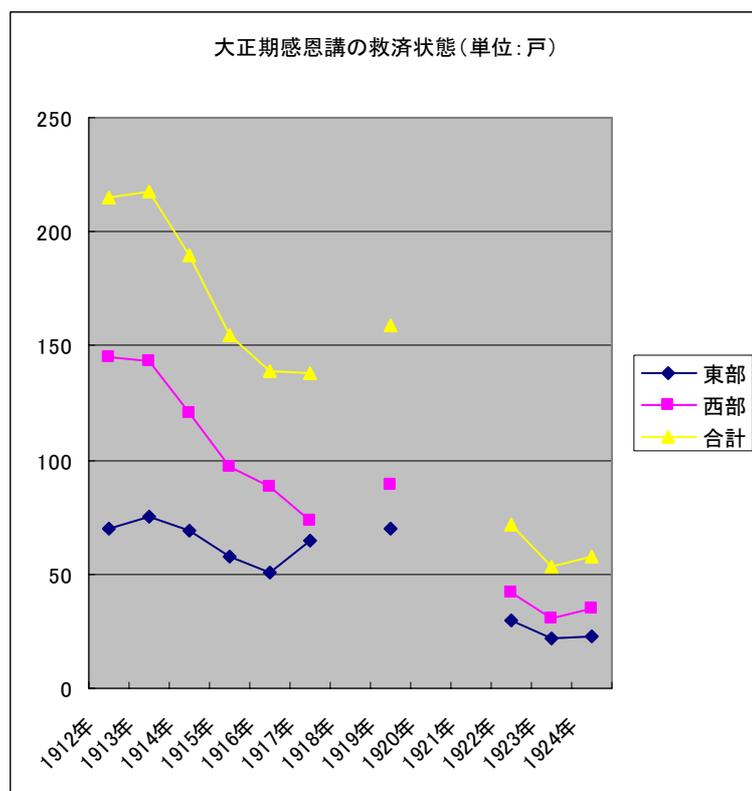
- (1)過去の成功例が時代の変化への対応を遅らせてしまった側面がある（救貧から防貧への移行は必ずしもうまくいかず）。
- (2)旧秋田藩を超えた人的ネットワークが構成されなかったこと（地元意識のみで動いてしまった可能性、前近代的意識の残存）
- (3)年番（理事）は事実上世襲に近い状態であったため、新しい発想が執行部から生み出しにくくなっていた点。
- (4)前近代的意識の残存との関連で言えば、裁判でも問題になった帳簿の非公開はある意味で封建的であり、経営の説明責任を果たしていない。
- (5) 感恩講の中で秋田感恩講は中間組織的な役割を果たしたものの、それ以外の他の弱小ボランティア組織の育成に協力をしたり、組織同士の連携をさせるといった中間組織的な役割を果たさなかったこと（外からの風を殆ど入れず、組織の人間だけで固まってしまった問題）
→もしこれを秋田感恩講がやっていたら日本のNPOの歴史も大きく変化したかも知れない
- (6)寄付金だけに絞って言えば、袴・袴の着用に見られるような身分制に基づく有効な寄付金集めに代わる方法は見出せなかったこと
→政府からの資金を得た後にも寄付金は得ているようだが、基本的には土地や公債の利殖が主たる収入となっている。

(別図 1)



(史料) 第1回『秋田市統計要覧』および各年『秋田市統計一斑』より作成

(別図 2)



(史料) 各年『秋田市統計一斑』より作成



法政大学イノベーション・マネジメント研究センター
The Research Institute for Innovation Management, HOSEI UNIVERSITY

〒102-8160 東京都千代田区富士見 2-17-1
TEL: 03(3264)9420 FAX: 03(3264)4690
URL: <http://www.hosei.ac.jp/fujimi/riim/>
E-mail: cbir@adm.hosei.ac.jp

著作権無断転載