

近代日本の貧困救済思想

— 明治期・大正期を概観して —

Idea for Aid of Poverty of A Modern Japan — from The Meiji era to Taisho era —

増山道康

Michiyasu MASUYAMA

抄録：日本の最低生活保障制度は生活保護であるが、その給付基準は総じて低い水準で推移している。その理由の一つに日本人が、ここ100年間ほど普遍的に懐いている貧困観とそれに基づき法制度設計思想が挙げられる。その主流となる部分は儒教的慈善観である。この小論では、明治から大正期にかけての有識者や為政者、行政官僚の貧困観について儒教を基調として概観することにした。彼等の多くは、鰥寡孤独廢疾への憐憫を示している。そこには天皇の恩や天皇を中心とした社会・国家が構想されている。経済給付については厳しい制限を設け、上からの恩賜を強調し、その反面民間篤志家、明治期には慈善家、大正期には方面委員による任意の救済を求めている。河村のようにケースワークを支持している場合でも、その底流は儒教精神となっている。また、能力のある困窮者への対応は、厳しい。ほとんどの場合、就労指導であり、仕事の提供である。田子のように居住の提供まで視野に入れている場合は少ない。能力があれば自助自立が求められる。

キーワード：貧困観、鰥寡孤独廢疾、儒教的慈善、天皇

はじめに

戦後の公的扶助は、1945年12月のGHQ 指令に対する政府回答「救済福祉に関する件」(CLO1484 1945.12.31) から出発した。この中で、政府は、標準世帯(5人)一ヶ月当たり保護費給付額を200円と試算している。これは、軍事扶助法の基準額から算出されたといわれている。1946年中の平均賃金は、500円弱と推定できるが、1946年4月のGHQ に対する政府報告では、大都市で一ヶ月当たり標準世帯に対する保護費給付額は250円としている(「救済福祉に関する政府決定事項に関する件報告」1946.4.30)。この限りでは生活扶助基準は一般世帯の所得の50%程度となり戦前水準を大きく上回っている。しかし、同年12月の生活保護法基準では、標準世帯1カ月生計費は456円と算定されているのに対し、都市勤労者の勤労収入は1,384円となっており、生活保護基準は、一般勤労世帯所得の30~32%程度となっていた¹⁾。1950年の現行生活保護法制定時の生活扶助額は、勤労世帯収入の41.6%となっている²⁾。現在の基準算定である水準均衡方式では、生活保護世帯の消費水準は、一般勤労世帯の約70%とされている。しかし、2001年以降の生活保護水準は引き下げ基調で在りあり、2013年からは

10%程度の切り下げを3年間続けるとされている。

1980~1990年代の時期を除くと最低生活費は総じて低い基準で推移している。その理由の一つに日本人が普通に持っている貧困観とそれによる法制度の設計思想が挙げられよう。吉田久一は「明治以降現代130年の福祉に、重くのしかかっているのは、260年間の儒教的慈恵思想である。…太平洋戦争までの社会事業思想に深くかつ広い影響を与えてきた」³⁾と述べ、続けて「儒教的慈恵の特徴は、…個人的倫理としての「仁愛」と、公的「行政」が不可分の関係にあることである」⁴⁾と述べている。従来、明治期の慈善事業は、キリスト教との関係で語られることが多かった。社会福祉概論現代社会と福祉という科目の教科書の多くはプロテスタントの宣教(ミッション・バンド)が慈善事業につながったという記述が多い。しかし、吉田の指摘は重要である。儒教的感覚が実際の制度形成に一定の影響を与えたとするならば、吉田のいう「道徳と政治の分離」の困難性⁵⁾も儒教思想に基づくものといえよう。天皇の恩の重視もその文脈で捉えられよう。ここでは、明治から大正にかけて貧困に対応する制度の制定に関わった者や有識者が持っていた貧困観をいくつか取り上げ、吉田のいう儒教の影響について触れてみたい。

なお、引用の際の表記は、原文のままとするが、漢字についてはワードプロセッサの辞書に搭載のない場合は、異体字又は常用漢字をあてる。

1 明治期

1.1 明治の救貧制度

明治政府の最初の布告である五榜の掲示(1868年)第一榜では、一曰五倫ノ道ヲ正フスヘシ、二曰鰥寡孤独廢疾ノ者ヲ憫ムヘシとある。前者は、儒教の道德律で父子は親しみ、君臣は義を重んじ、夫婦は別あり、長幼は序を守り、朋友は信じ合うことが人倫であるとする教えである。鰥寡孤独廢疾とは、それぞれ漢字一文字ごとに身寄りの無い高齢男性、身寄りの無い高齢女性、身寄りの無い子供、身寄りの無い超高齢者、障害者、病者を意味する。古くは漢書文帝紀に「鰥寡孤独窮困の人らが、あるいは死亡に瀕していても、これをかえりみ憂える者はいない。…これを救い給与し貸与する」⁶⁾とある。日本では律令中に「鰥寡孤独貧窮老疾の侍存するに能わずは、近親をして収養せしめよ。若し近親無くは、坊里に付けて安撫せしめよ」⁷⁾と規定されていた。五榜の掲示の告示は、これらをそのまま貧困救済の方針として示している。また、律令には「如し路に在りて病患して自勝するに能わずは、当界群司取りて村里に付けて安養せしめよ」⁸⁾とあり、この規定は、そのまま1899年制定の行旅病人及び行旅死亡人取扱法に取り入れられ現在までいわゆる行き倒れの救助は市町村長の事務とされている。

五榜の掲示の後、1873年に棄兒養育米給与方及び三子出産ノ貧困者へ養育料給付方が制定され、翌1874年に恤救規則が制定される。これらは儒教を基礎とする救貧法といえよう。規則制定当時の被救護人員は2,521人であった。1930年に至っても被救護件数は26,720人で、0.04%の被保護率にすぎない⁹⁾。これらは、1932年に施行された救護法に吸収され、被救護人員は50,798人となり恤救規則時代の約2倍に増加する。1938年には、扶助関係法による全被保護率は1.2%となり、公的扶助適用者が人口の1%を越えた。但し給付額は低く、最大でも一般勤労世帯所得の40%以下であった¹⁰⁾。

恤救規則では、「濟貧恤窮ハ人民相互の情誼ニ因テ」を基本であるはずが現在のところそれが困難な世情であるため「無告ノ窮民」に限って救済するとしている。なぜなら、救貧は「五倫の道を正ふす」ことができれば不要であるからである。なお、制度の対象は身寄りの無い障害者・高齢者・病者・子供である。すなわち、五榜の掲示にある鰥寡孤独廢疾がそのまま対象となっている。

その後1890年山県内閣の際に窮民救助法が政府法案として上程されたが否決され、1897年には恤救法が議員立法法案として上程されるが審議未了廃案となっている。これらの法案では、恤救規則の制限の撤廃を試みているが、国会で受け入れられなかった。池田敬正は、明治元

年から2年に欠けて行われた東京府の窮民救済を「復籍と授産の方策で措置」¹¹⁾したと述べている。それは、「形成されてくる浮浪貧民を地域社会の秩序のなかに再編成するとともに、その生活を行政の勸業政策と地域における相互扶助によって支える」¹²⁾ことであった。直接的な金銭給付を極力回避し、互助と就労によって生活支援を行うという方式は、2014年4月から施行されている生活困窮者自立支援制度にもそのまま反映している。この制度では、総合相談と就労準備・就労訓練が主たる事業となっていて、それによって生活保護の適用に至らないことが期待されている。

このような現代まで続く救貧制度の大枠を支えているのは、国民や為政者の貧困観があるといえる。次節以下、有識者等の貧困観を概括したい。

1.2 新聞の論調

まず、明治初期の新聞社説にある貧困観をみていきたい。明治文化全集には郵便報知新聞掲載の署名入り社説の内貧困問題を扱ったものが数編収載されている。箕浦勝人は、「不具廢疾等ト類トセバ、固ヨリ其ソサイテーヨリ救ワザル可ラズ」¹³⁾としながら、実際の救貧策としては減税を主張している。長尾為秀は、「貧困勞作者の如キハ、…奮発勉強の力ヲ阻ミ勤儉ノ志ヲ破リ、終身其地位ノ汚下賤劣ナルニ安ズル」¹⁴⁾者として貧困を描写し、その解決のために所有の保護と生産力の発達を政策として採用すべきとしている。一方で所得や富の再分配を政策として採用することは、生産力の阻害要因となるとして否定的である。矢野文夫は、イギリスの救貧法を紹介し、貧困を墮民と良民に分け「墮民を懲ラスニ工場ヲ設ケ、良民ヲ救フニ口入所ヲ置ク」¹⁵⁾ことを主張している。ここでいう口入所は現在の児童養護施設や特別養護老人ホームに類似する施設であり、公立ではなく民営とすべきだとしている。彼は他の社説でも救貧については国税投入を否定し、「救貧金ヲ悉皆政府ヨリ至急スルコトアラハ、各地ノ人民ハ此金員を以テ…浪費ヲ慎ムノ情念自ラ切ナル能ハスシテ漸次救貧金ノ増加スルノ患アラン」¹⁶⁾と述べ、国税による救済は人民の墮落と浪費を招くからだとして主張している。

明治中期の國民新聞社説では、窮民救助法に対して消極的であり、それに代えてビスマルク社会保険の創設を主張している。「強迫保險貯金の方は今や歐州的の立法となれり。歐州の立法者は、此によりて貧富の争、社會の顛覆を防がんとす」¹⁷⁾として社会保険による救貧を示唆している。その理由として「今日の勞力者が窮民界に墮落するもの、其の由来する所、社會の制度にあると共に、彼等の傳節なく、思慮なく、宵越しの錢を使用せず云うが如き風にある」¹⁸⁾としている。この主張は現代でいえば、社会保障の防貧機能をより評価しているといえる。但し、論調自体は貧困は自己責任であり、政府の直接救済はその場合は認められないとしていて、当事者の

互助を強調している。

1.2 有識者の貧困観

福沢諭吉らが創設した明六社によって1876年から1877年まで発行された明六雑誌の論者のなかにも貧困について論じている者がいる。阪谷素は、君主は「恩恤の典を垂れ、鰥寡・孤独・廢疾およそ艱難に苦しむ者、心を尽くしてこれを救¹⁹⁾うとして貧困救済は天皇の恩恵としての行われるべきだと述べている。杉亨二は、古来日本では「需要相互に済まし、弧弱はあい助け、恩あればこれに報じ、克己して人と人とあい親しむ²⁰⁾」ことが日本人の性格であったとし、互助が日本の貧困救済の原点であると述べ、続けて「私有者は富み、無私有者は貧し。…しかして貧人、飢えにし、寒に斃るるを免れざるをもって、天のあまねく悪害を金戒するの道により私有者は無私有者をして職業をなさしめ…もってその資益を得てこの凶厄に遇うことを免れたり。…それ人は己れ職業をなしてその益を獲るのほか、他に求むべき道あることなし²¹⁾」と論じている。すなわち、助け合いによって生活を支えることができない場合は勤労することのみが貧困から脱却しうる方法出るとしている。

1887年に社会問題研究会を設立した櫻井吉松は、社会主義者を標榜しているが、その主著で「貧民救済の可否は、當今の一大問題なり、然れども余之を論ずるを欲せざるなり²²⁾」と述べながら、貧困の原因を三種に分類している。第一に人口の自然増による失業の増加と重税による所得の減少が原因である貧困、第二に一時的な疾病、失業と怠惰による労働能力を有する者の貧困と身体障がい、精神障がいや老衰、幼少による労働能力の無い者の貧困、第三に自然災害の結果としての貧困を挙げている。解決策として第一の貧困については賃金の増加と「北海道若しくは諸外国の内、土地豊穰なる地をトし、十分なる監督を興え、之を移住せしめ²³⁾」ることを提唱している。第二の貧困については能力のある者の内怠惰が原因の場合は「一片の道徳心なく、苟且愉安、是れ事とせるものなるを以て、之に向て十分過酷なる刑罰を科し、之を懲戒し、職務に従事せしむる²⁴⁾」ことを勧めている。無能力者については貧民救助法に理解を示しているが、国費を充てることには反対していて、江戸時代の五人組等「古来の習慣上、道徳上よりせば市町村費を以て支弁する²⁵⁾」ことが美俗だと主張している。第三の災害による貧困に対しては、江戸時代の義倉に準じて「豊穰なるに方り収穫の幾割を醸出し、不作の時に際し之を給與する²⁶⁾」という備荒儲蓄を行うことを提唱している。結論として「貧すれば亂るは、人情の常²⁷⁾」であり、それを防止するためには、「宗教家、教育家の力を借り、時々講談會等を開き、道徳界に誘導する²⁸⁾」ことが必要であるとしている。論調としては五榜の掲示にある鰥寡孤独廢疾に災害被災者を加えていて多少救済範囲は広げているが、互助を前提としている点で明六社の論者と共通する点が

ある。つまり、池田が述べている明治政府の貧困に対する姿勢をそのまま表している。

国家主義者（日本主義者）の一人である高山樗牛は、太陽紙上で貧困救済に対する否定的な論説を展開している。まず、「平等無差別は到底是の世には見るべからざるなり。…自ら強弱あらざるを得ず…自ら適者生存し、不適者滅亡せざるを得ず²⁹⁾」と述べ、「一部の貧民、孤児、及び不具者に対する幾分の保護は、政府の事業として為されざるもの無きに非ずと雖も、是はた多くを言うに足らず³⁰⁾」として、国家による貧困救済に消極的な態度を見せている。さらに「我らは毫も国家事業として当の社会の劣者弱者を保護すべき何らの理由を見ざる…国家的活動の勢力と能わざるが如き不能者に向かつて、彼等に値せざるの利益を恵与するは国家全体の幸福の上に断然有害無益なり³¹⁾」と述べ鰥寡孤独廢疾への救済も否定している。人間は「本然中のあらゆる種類の精力をことごとく活動せしめんこと³²⁾」が道徳的であるとすれば、貧困は消極的な生き方であり、「家族、社会、國家を組織し…自ら考察し、…行為の正邪善悪を分別す³³⁾」ことができない者は、社会的保護の対象とはならない。「自依、自足、又他に待つところなき³⁴⁾」ことが至高の善でありそれに到達するよう人間は不退転の努力をしなければならぬ。こうした活動ができない者に価値はないとしている。

そこから、「社会の不幸なる階級…是の如き不幸の因縁を以て外圍の境遇に帰せしむとしたる…以て社会の欠陥を指斥する³⁵⁾」等の貧困等の原因を環境や社会に求めることに強く反対することになる。貧困を社会問題として論ずる者も非難している。「動もすれば貧弱者を庇保せむとする餘、一に罪を富強者に塗抹し、進むで社会制度の改革を奨励せむとするの口氣に出づるもの少なからず。是れのごときは社会生活に對する或る根本的曲解に出づるなからずや³⁶⁾」と述べている。

貧困の解消については「社会問題の最後の解釈は遂に教育問題に帰着すべし³⁷⁾」と述べ、教育を重視している。困窮者を教育することで、「自己の位地を改良する永遠の方策は、社会制度に対する正当な服従の下に、慈善的的事业に困らざるべかざることを認識せしむる…同時に独立自依の精神を奨励し、他の好意慈善に依頼するの觀念を断たしむる³⁸⁾」ことができると述べている。

1.3 為政者の貧困観と貧困対策に関する思想

明治初期の太政官制度で右大臣であった岩倉具視は、士族授産を建議しているが、まず、「旧政府亡て新政府代ルノ際、士民非常ノ変革ニ遭遇シ多少、産ヲ失ヒ業ヲ破スモノナキ能ハサルハ勢ノ必然ナリ³⁹⁾」と述べ、明治維新により国民の一部が困窮したことについてはやむを得ないとしている。士族の側では、「天皇陛下至仁至慈ニシテ能ク其下ヲ憐ミ、如天ノ恩恵ヲ以テ、藩籬ハ奉還セシメラルト雖モ猶モ幾分ノ家禄ヲ給シ⁴⁰⁾」と天皇の

特別の恩として秩禄公債の給付を受け止めている。

岩倉は、「是レ士族ハ邦國ノ盛衰ニ尤モ関係ヲ有セシモノ」³⁵⁾であるため士族という「此高尚ナル種族ヲ失ナハスシテ、輿共ニ前路ニ進歩サセ」³⁶⁾る必要があるが、現状は、「士族ハ困窮ニ迫リ、手ヲ空クシテ策ナク、妻ヲ養ヒ子ヲ育スル計其出ル所ヲ知ラス」³⁷⁾であると述べている。「士族ハ己ニ維新ノ鴻運ニ遭遇シ…其産ヲ減シ、其職ヲ失」³⁸⁾ったのであるから社会的な救済が必要だと天皇に申し出ている。

岩倉は、一般的には「所謂貧民ト一般ニ論スルハ、惰情ニシテ業ヲ勉メス、自カラ貧困ヲ招クモノヲ指ス」³⁹⁾としているが、士族はその例外であり、救済に値するとしている。

但しその救済は、一定の予算措置は行いが、国家が直接給付をするのではなく、慈仁の道、すなわち天皇の恩賜と府県の努力によって授産を行うことによるとしている。

「一縣毎ニ數萬圓ノ通貨ヲ附輿シ、専ラ士族授産ノ資本トシ、地方官ニ於テ能ク政府ノ意ノアル所ヲ體認シ、至誠ノ心ヲ以テ担当シ、或ハ授産所を興シ、百般ノ工藝ヲ設ケ」⁴⁰⁾士族の就労を保障することで貧困救済とする。直接の経済給付を行わず、就労による自立を目指す方式は、前述したとおり、現在の生活困窮者への支援でも全く同じである。

後に内閣総理大臣となる原敬は、「小民ノ困窮ハ之ヲ救恤スヘキカ、吾輩未ダ之ヲ救恤スルノ義務アルヲ知ラザル…未ダ之ヲ救恤スヘカラサルノ理由ヲ知ラサル…要スルニ之ヲ救恤スルト否ラサルトハ、唯救恤者其人ノ意思如何ニ存スル」⁴¹⁾と述べ、救済は施策論であることを示している。次いで濫給と漏給について、「救恤固ヨリ濫惠ナルベカラズ」と述べ濫給の弊害が漏給のそれを上回ると示唆している。その上で、「小民怠惰其業ヲ勉メズ其職ヲ治メズ、然リ而シテ窮困スル者、…之ヲ救恤セバ恐ラクハ其怠惰ヲ長セン」と述べ、勤労しない者に対する救済に否定的である。貧困の原因として「反賊大盗ノ憂…水旱凶餓の禍…物価騰貴…金融迫塞」を挙げ、不兌換紙幣の流通によるインフレと貿易赤字による金融逼迫を都市部の貧困原因と見なしている。しかしその打開策については、この中では記述がない。「今斯ニ記セズ」としている。

2 大正期の貧困観

2.1 内務官僚の貧困観と貧困への対応

内務省社会局長であった田子一民はその著書の中で貧困への対策をいくつか述べている。生活困窮を「自暴、自棄、我が身も、人の身も、これを価値づけずに、どうせなるやうにしかたない、行く所まで行くより仕方がない、生まれてきた序にしかたなく生きていたより外途がないと諦めて居る人」⁴²⁾であると述べている。その原因の一つとして「社會は、餘に欠陥多く、餘に病的であ

る」⁴³⁾ことを挙げている。それに対するものとして慈善は「他人のある常態を気の毒に思つてあはれみ與へ、あはれみを施す」⁴⁴⁾ことを意味するが、それは、「地位の高いものが、地位の低いものを、強い者は弱い者を、富めるものは貧しい者に對して起こす心の状態である」⁴⁵⁾。しかし、現代社会（ここでは大正年間）では慈善を当然のこととするとはできない。田子は「私達の社會と云ふ觀念」⁴⁶⁾による対応をすることを提唱している。

「社會は組織體である…個々の細胞たる分子は統一的に結合されて居る…或る一部の苦痛をとり除く爲に…必然に、一部の苦痛を、他の部分は共同責任として之を除き取る」⁴⁷⁾。これを全身連帯を名付けている。すなわち社会連帯による救済を目指している。「社會は身體の如く、有形な組織體ではないが、組織體である點は相にて居る…社會の一部の苦痛、例えば極貧、貧窮の如き社會疾病を除くのは慈善とのみ謂はれない」⁴⁸⁾と述べ、続けて「社會事業家の、根本思想中には、慈善家の心理状態にあった、同情、惻隱の情、博愛、人道の如き諸徳を具有して居るが、之が實現をなす根本精神としては社會連帯の思想を亨けて居る」⁴⁹⁾として、明治期の慈善事業と大正期の社會事業の違いは社会連帯にあるとしている。

1898年に設立された内務省の官制中には賑恤及び救済に関する事項や慈惠の用に供する营造物に関する事項が規定されていた。それが1918年には社会課となり翌1919年には社会局となる。田子は、それを思想の変化としている。

貧困については、「必要慾望（衣、食、住の如き原始的で、必然的で、この慾望を満足しなければ、精神、身體を害するとか、維持し得ないとか云ふ慾望）を充たす丈けの財貨しか有せず、それさえももち合わせないと云ふ様な生活状況を貧乏状態と云ふ」⁵⁰⁾と定義している。このような生活を普通の線まで引き上げることが社会事業の使命であるとしている。しかしながら、「自然その人々の力で引き上がる様に、努力していく」⁵¹⁾ことも重要であり、「鰥寡孤独を憐れむのは仁政であつて、その内容は社會事業」⁵²⁾であるとも述べている。社会連帯という第一次世界大戦後に入ってきた新しい思想と儒教的思想が官僚の中で矛盾なく存在している。

田子にとっての社会連帯は「社會の進歩は社会全體から、個人の幸福も、社会全體から個人をながめ…個人貧の救済のみに着目して居るが如きは最も狭隘な考え」⁵³⁾であり、「共存、共榮主義、協同主義…社会生活を共同の力で相扶け、相倚つて行こうとする社會觀」⁵⁴⁾から生じるものであった。

実際の施策を見ていくと、現代の児童福祉にあたるものを生育幸福事業と名付けている。そこでは、孝と教が強調されている。孝とは「子供が親に體する所の感情の正しき表し方である。然るに孝は人類の大道である」⁵⁵⁾と述べている。その逆に「親が子に對する務めも大道である」⁵⁶⁾、それが教であるとしている。結局「子の養育

教育に當らない者は…孝を大道とする國に於て許すべからざる無責任は親⁵⁷⁾であるとしている。

貧困への対応では、まず貧困による困難をいくつか挙げて、「貧困が無知を生み、無知は犯罪を胚胎する」、「貧困な生活をなして居る者の知力、學力は普通の生活をなして得るものに劣る」、「生活難は、身體を弱くし、特性を傷つけ⁵⁸⁾る。低所得層や貧困層に対する施策としては、住宅會社による安定した住居供給と細民住宅公営法の制定を提唱している。居住福祉が「もやい」その他いくつかのホームレス支援団体から提唱されているがその先魁といえる。恤救規則の拡張が明治後期に行われたことを評価して、窮民救助主義と名付けている。これは無告の窮民より対象を広げ、世帯の中に自活できない者がいる場合や僅少な土地家屋所有者も対象としていた⁵⁹⁾。しかしながら田子は、恤救規則の適用拡大だけでは貧困に対応できないとしている。「幼者の保護、老衰者の保護、廢疾、不具者の保護法は、各々單行法として發布せられなければならない⁶⁰⁾とし、さらに母子保護法、養老年金法も必要だとしている。こうした制度の整備で防貧が可能となると述べている。昭和戦前期に、救護法が施行された後、母子扶助法、厚生年金法が制定され第二次世界大戦後、児童福祉法、身体障害者福祉法、精神薄弱者福祉法（現知的障害者福祉法）、国民年金法が順次整備されている。田子の構想は、後年実現している。

また、無宿者の保護にも言及している。「宿泊救護は、性質上、生活の維持に過ぎないが、これが文化的價値を考えれば、単純にただ宿泊せしめる云ふ丈では使命を果たしておらぬ。彼等を宿泊中に精神上の慰安と収養に勵むことが出来る様にせねばならぬ⁶¹⁾と述べている。ホームレスへの対策として無料宿泊所や低廉宿泊所の整備を促している。現行社会福祉事業にある無料低額宿泊の提供を構想している。

3.2 実践家の貧困観

社会病理研究者であり、東京都の方面委員の活動を東京市囑託として支えていた河村舜應は、1929年にそれまでの実践を著書として公刊している⁶²⁾。昭和に入ってから書籍であるが、内容は初期方面委員活動の事例紹介と方面委員による貧困救済の理論的裏付け及び実際の指導内容であり、ほとんど1820年からの数年間の実践が記されている。この書籍も大正期の貧困観をよく表しているといえよう。東京市では1820年に方面委員制度が発足した。最初は下谷区（現東京都台東区の一部）のみに置かれたが、順次拡大され大正末までには市域全域に及んでいる。東京市社会局のパンフレットをみると、方面委員は、「身の上相談、病人や怪我人の手當、老人の世話に困る人、子供の教育、妊産婦の保護、嬰兒の世話に苦しむ人、紛争の和解、戸籍其他の諸届にこまっている人、仕事のほしい方」を対象としているとあり、「御相談し

たい御方は、御遠慮なく委員さんの處、又は方面事務所に御出で下さい。しべて無料で御相談に應じます」と記載されている。このパンフレットで特筆すべきはふりがなで、老人は「としより」、教育は「そだてかた」、妊産婦は「おさんするひと」、嬰兒は「あかんぼう」紛争は「あらいごと」、和解は「ちゅうさい」とふっていて、当時の庶民の識字に配慮している⁶³⁾。また、方面委員事務所の記述があり、大阪府同様に最初から方面委員事務所を設置していた。

河村は、救済事業は教育事業であると述べている。その上で、「思慮を加味しない給與は、往々其人の發奮自助の精神を殺ぐことがある。従つて金や品物を與へるばかりが救済のぜんぶではない⁶⁴⁾と述べ、社会連帯と相互扶助の思想が発達したことにより貧困を「人類の社會生活所、不可避な一減少であると断定していた宿命的态度、或いは自己に关系なき對岸の火災觀的思想⁶⁵⁾は退けるべきであるとしている。困窮者に対して「自立、自尊、自信の域に指導し、教化訓練の道を進むる⁶⁶⁾ことが方面委員の任務である。

方面委員の活動は、河村の記述では実際には1921年1月から開始された模様である。最初の調査の結果から困窮者の状況を分析している。まず、「職業を求めている、而して生活の安定を求めている…自分の子女の教育を求めている⁶⁷⁾と欲求を記述し、それに対して現実には「其職業が得られない…日々の喰ふや、喰はずの生活に追われている…（娘の）義務教育すら終わらないうちに、然るべき口實を設けて學校を退かせ⁶⁸⁾ざるを得ない。仕事としては「女工の手伝い、状袋張り、下駄籐面制作、端緒の修理、洋傘部品修理、手袋修理、荷車引き、空き瓶・ぼろ買い、木挽き」を挙げていて「僅かな工賃の内職」がほとんどであるとしている⁶⁹⁾。生活状況は、表戸の代用として炭俵を下げている、夫は働かず酒を飲み賭博をする等の不規則な生活をしている、子供が早死している等が挙げられている⁷⁰⁾。特に細民は、「働くことの肉体の苦痛よりも、寧ろ明日の生計不安の精神的苦痛の法が遙かに大なるもの⁷¹⁾という問題を抱えている。

こうした状況に対し、「働けよ、もつと働けと叫んだ…其声は、精神上に於て、又肉体上に於て、缺陷を持って、社會生活のどん底にいるものには、到底聞き得ない教えて」ある。そうではなく、「歩かせるには、歩き得るやうに、障害物を除いて、又道を切り開いて、其人にふさわしい東道の勞をとらなければならない。すなわち「働くには又健康上の缺陷を除いて、適職を興へる輔導の工風を惜しんではならない⁷²⁾と述べている。そのためには、「細民に就いて、其を研究する必要がある…同時に彼等の要求するところのものは何處にあるかを知らねばならない⁷³⁾。また、「細民には精神的に又は肉体的に種々の缺陷を持ちながら、それに気づかないでいるものが多い⁷⁴⁾からそれらに対する配慮も必要である。このあたりは、診断的ケースワークの方法となってい

る。実際、後段では社会診断と其投薬という章で検討している。

まず、救済事業については「漏れるもの無く、而も濫に陥らず」ために厳密な調査を行い、防貧の工夫と教化運動も行うべきであると述べている⁷⁵⁾。社会調査としては、か「家庭の欠陥が何處に在るかを調べ同時に環境の状況如何を調査する」その方法としては、「貧民窟の裡に飛び込んで、目で實際の状況を視る、耳で彼等の云ふところの訴えを聞く…鼻を衝いて来る細民窟特有の臭気を嗅ぐ…付近の點頭に入って味ふ」ことで実態が理解でき、救済方法の「ヒント」⁷⁶⁾が得られる。

実務的には「カードを用ふる…調査の結果はカードとなって纏まる。故に調査カードを一瞥するときには困窮者の家族の生活状況は、夫れ夫れ坐して一目瞭然鳥瞰図に對するがごとき」⁷⁷⁾であり、どのような対策をすれば良いかが解明される。こうした調査の結果をもって診断を行う。その上で必要最小限の給付を行う。

少し時代が下がるが、救護法施行直後の方面委員の活動について愛知県が便覧を発行している。その中で、保護救済として「必要アリト認ムル場合ニハ先ツ貧窮ノ原因ヲ確メ極力其芟徐ニ務メ…救助方法ヲ考究シ尚足ラサル場合ハ公私團體ノ救助ヲ受ケシメ受救中ハ随時訪問シ物質的精神的ノ両方面ヨリ救護ノ徹底ヲ期スルコト」⁷⁸⁾と記載されている。給付については「漫然ト金品ヲ惠與スルハ却ツテ依頼怠惰ノ氣風ヲ増長セシメ」るから気をつけるよう訓示し、生活困難者にはまず「適當ナル職業ノ紹介或ハ内職ノ周旋を爲シ成ルヘク自活ノ途ヲ得セシメ」るよう求めている。

方面委員の意義として「社会事業の民衆化」挙げている。「社会聯帯の觀念と隣保互助の思想に基き…こう云ふ氣の毒な人を、少しでも向上せしめるにはどうしたならば良いであろうかと云ふことを調査考究して、而して實際の上にいるいろいろお世話を願う…其方法の如きも、ただ単純なる慈善事業では無く、一つの高等なる國家の政治行政の問題である」⁷⁹⁾と述べている。「社会聯帯の精神になって、總ての人が力を合せて、自主自立の心ヲ以つて、總ての人が助け合つて、…努力しなければ、社会生活の本當の精神を保つことが出来ない。此の精神を形に表したものが方面委員である」⁸⁰⁾としている。結論として、方面委員は、「降臨の聖使である。故に地上に於ける紳士の近代的典型として、範を垂るべき人で…少なくとも惻隱の心強く、社会事業に興味を示し、其街の土着者又は永住しているものの常識ある篤志家…人格者たることを必須の条件とし…深き人類愛と隣人平等の尊き觀念の上に立脚する惻隱の至情の發動を、絶對的な根本条件」とする⁸¹⁾。

栃木県の資料では方面委員は「昔時の五人組制度の精神を多分に含んだ所謂隣保相扶の精神に基づき社会的弱者の保護向上を圖らんとする」⁸²⁾者と定義している。調査態度としては、「懇切丁寧ニ事情ヲ聽取シ苛クモ不

快垂ノ感を懷カシメサルコト」と訓示している⁸³⁾。

方面委員は、ドイツのエルパーフェルド制度にならったということが通説であるが、ここに見るように実際の活動は、アメリカのリッチモンドが確立した診断的ケースワークである。その限りでは欧米から輸入した制度、方法であるが、その担い手である方面委員は、アメリカにおけるケースワーカーのように職業としてでは無く、民間篤志家が無給で行うところに特色があった。方面委員は第二次大戦後GHQの強い排除要請も乗り越え、民政委員と呼称を代えて現在も活動している。

方面委員の任命は人格高潔で熱心な篤志家から選ぶことになっているが、その条件が河村の記述の通りであるならば、儒教における君子がその理想像であるといえる。

おわりに

明治から大正に活躍した著名人、為政者、官僚等の言説を概観したが、その多くは、鰥寡孤独廢疾への憐憫を示している。高村のように貧困救済に全体的な反対を表明している者も、天皇の恩や天皇を中心とした社会・國家を構想している点では、他の者と共通する部分がある。経済給付については厳しい制限を設け上からの恩賜を強調し、その反面民間篤志家、明治期には慈善家、大正期には方面委員による任意の救済を求めている。河村のようにケースワークを支持している場合でも、その底流は儒教精神となっている。

能力のある困窮者への対応は、厳しい。ほとんどの場合、就労指導であり、仕事の提供である。田子のように居住の提供まで視野に入れている場合は少ない。能力があれば自助自立が求められる。愛知県の事例はその査証の一つである。

吉田によれば、儒教を基盤とする社会福祉は、江戸中期の三浦梅園に遡ることができる。梅園は「仁惠救済は治であり士の職分と考えていた」⁸⁴⁾、現実問題として「貨幣が偏在し…土地離脱の農民が遊手、乞食、非人となり社会不安を招く」⁸⁵⁾と分析していた。「鰥寡孤独救済には制度政策を重視している」が、地域社会については「地縁・血縁社会を互いに守るため、分に応じて能力や財を拠出し、一村の貧困困窮者を同じ仲間としながら、農村の生活を維持しよう」⁸⁶⁾する考えを述べている。

この思想は、五榜の揭示から恤救規則にいたる能力の無い無告の者への公的給付と大正期の高潔な篤志家による方面委員活動に関わる思想と重なる。冒頭述べたように従来、キリスト教による慈善事業やそれと時期が重なる仏教慈善事業についての研究は多いが儒教思想を基盤とする公的制度や慈善事業、社会事業の研究は多くはない。これを足がかりとして、戦前昭和期までの社会保障制度パラダイムにおける思想底流の中で儒教がどのような地位にあるかについて研究を深めたい。

- 1) 生活保護法による5人世帯標準生計費は次の表による。「生活保護の現況(日本)」公的扶助小委員会配付資料「社会保険時報第23巻第9号」厚生省保険局1949.9.30 P51 [第6表]。また、勤労収入は以下により算出した。完結昭和国勢総覧第3巻「東洋経済新報社」1991.2.25 P109 [15-1 都市勤労者世帯1ヶ月間の家計収支(総括表)(1)]
- 2) 「国の予算昭和24年版」, 「国の予算昭和25年版」大蔵省 1949
- 3) 吉田久一「社会福祉と日本の宗教思想—仏教・儒教・キリスト教の福祉思想—」勁草書房 2003, p57
- 4) 吉田久一「社会福祉と日本の宗教思想—仏教・儒教・キリスト教の福祉思想—」勁草書房 2003, p57
- 5) 吉田久一「社会福祉と日本の宗教思想—仏教・儒教・キリスト教の福祉思想—」勁草書房 2003, pp57-58
- 6) 班固「漢書 文帝紀第四」82, 小竹武夫訳「漢書 1 帝紀」筑摩書店 1997, p118
- 7) 井上光貞他校注「律令」岩波書店 2001, p235
- 8) 井上光貞他校注「律令」岩波書店 2001, p235
- 9) 厚生省五十年史編集委員会「厚生省五十年史」PP815-816 [3-1-1 恤救規則による救済人員及び救助金の年次推移]
- 10) 厚生省五十年史編集委員会「厚生省五十年史」PP817-818 [3-1-2 救護法による救済人員及び救助金の年次推移]
- 11) 池田敬正「日本における社会福祉のあゆみ」法律文化社 1994, 57
- 12) 池田敬正「日本における社会福祉のあゆみ」法律文化社 1994, 57
- 13) 勝浦勝人「貧富論雑聚」郵便報知新聞 1875 明治文化研究会『明治文化全集』第22巻 1993 日本評論社
- 14) 長尾為秀「貧富論」郵便報知新聞 1876 明治文化研究会『明治文化全集』第22巻 1993 日本評論社
- 15) 矢野文夫「貧民救助法ヲ論ズ」郵便報知新聞 1876 明治文化研究会『明治文化全集』第22巻 1993 日本評論社
- 16) 矢野文夫「救貧金ハ國稅縣稅ヲ偏用ス可ラサルヲ論ス」郵便報知新聞 1876 明治文化研究会『明治文化全集』第22巻 1993 日本評論社
- 17) 國民新聞社説「明治政府の社會主義」1889 明治文化研究会『明治文化全集』第22巻 1993 日本評論社
- 18) 國民新聞社説「明治政府の社會主義」1889 明治文化研究会『明治文化全集』第22巻 1993 日本評論社
- 19) 阪谷素「租稅の權上下公共すべきの説」明六雜誌第15号 1876, 山室信一, 中野目徹校注『明六雜誌(中)』岩波書店 2008, p67
- 20) 杉亨二「人間公共の説」明六雜誌第16号 1876, 山室信一, 中野目徹校注『明六雜誌(中)』岩波書店 2008, p83
- 21) 杉亨二「人間公共の説二」明六雜誌第18号 1876, 山室信一, 中野目徹校注『明六雜誌(中)』岩波書店 2008, p138
- 22) 以下の引用は、櫻井吉松「草茅危言日本之社會」1894? 明治文化研究会『明治文化全集』第23巻 1993 日本評論社による。発行年は編者の前書きに1984とあるが、著書自体には記載が無い。貧民救助法について言及があるため1890以降であることは間違いない。
- 23) 高山樗牛「所謂る社會小説を論ず」1870『樗牛全集』博文社 1927, p641
- 24) 高山樗牛「所謂る社會小説を論ず」1870『樗牛全集』博文社 1927, p642
- 25) 高山樗牛「所謂る社會小説を論ず」1870『樗牛全集』博文社 1927, p643
- 26) 高山樗牛「道德の理想を論ず」1895『樗牛全集』博文社 1927, p95
- 27) 高山樗牛「道德の理想を論ず」1895『樗牛全集』博文社 1927, p105
- 28) 高山樗牛「道德の理想を論ず」1895『樗牛全集』1927 博文社 p100
- 29) 高山樗牛「所謂る社會小説を論ず」1870『樗牛全集』博文社 1927, p645
- 30) 高山樗牛「所謂る社會小説を論ず」1870『樗牛全集』博文社 1927, p646
- 31) 高山樗牛「社會問題に就きて」1897『樗牛全集』博文社 1927, p649
- 32) 高山樗牛「社會問題に就きて」1897『樗牛全集』博文社 1927, p650
- 33) 岩倉具視「士族授産ノ議」1851? 皇后宮職『岩倉公實記』明治文化研究会『明治文化全集』第22巻 1993 日本評論社, p553
- 34) 著者不明「士族問題」明治文化研究会『明治文化全集』第22巻 1993 日本評論社, p561
- 35) 岩倉具視「士族授産ノ議」1851? 皇后宮職『岩倉公實記』明治文化研究会『明治文化全集』第22巻 1993 日本評論社, p554
- 36) 岩倉具視「士族授産ノ議」1851? 皇后宮職『岩倉公實記』明治文化研究会『明治文化全集』第22巻 1993 日本評論社, p555
- 37) 岩倉具視「士族授産ノ議」1851? 皇后宮職『岩倉公實記』明治文化研究会『明治文化全集』第22巻 1993 日本評論社, p554
- 38) 岩倉具視「士族授産ノ議」1851? 皇后宮職『岩倉公實記』明治文化研究会『明治文化全集』第22巻 1993 日本評論社, p554
- 39)
- 40) 岩倉具視「士族授産ノ議」1851? 皇后宮職『岩倉公實記』明治文化研究会『明治文化全集』第22巻 1993 日本評論社, p555

- 41) 以下の引用は、原敬「救恤論」1880、明治文化研究会『明治文化全集』第22巻日本評論社 1993、p405。
- 42) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p3
- 43) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p2
- 44) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p8
- 45) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p8
- 46) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p9
- 47) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p11
- 48) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p12
- 49) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p12-13
- 50) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、pp26-27
- 51) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p28
- 52) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p28
- 53) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、pp39-40
- 54) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p41
- 55) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p78
- 56) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p78
- 57) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p79
- 58) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p189
- 59) 「恤救規則の適用に関する通牒」縣甲第211號 1897
- 60) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p249
- 61) 田子一民「社会事業」帝國地方行政学会 1922、p267
- 62) 奥付は1930年であるが、東京市長・東京市社会局長及び賀川豊彦の跋文と著者前書きはすべて1929年となっている。何らかの事情で発行が遅れたと思われる。
- 63) 東京市社会局「方面委員設置趣意書（ほうめんいじんをこしらえたわけ）」1820
- 64) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、p179
- 65) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、p181
- 66) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、p258
- 67) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、p210
- 68) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、pp210-211
- 69) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、p211
- 70) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、pp212-218
- 71) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、p242
- 72) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、p186
- 73) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、p210
- 74) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、p210
- 75) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、pp237-240
- 76) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、p241
- 77) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、pp246-247
- 78) この段の引用は、愛知県「方面委員取扱便覧」発行年不明（1932年以降、）中「方面委員取扱事項概目二保護救済」（ページ付番なし）
- 79) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、pp221-222
- 80) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、p223
- 81) 河村舜應「社会苦の研究」明和學園 1930、pp370, 377
- 82) 栃木縣學務部社会課「方面委員参考資料」発行年不明、p1
- 83) 栃木縣學務部社会課「方面委員参考資料」発行年不明、pp45-46
- 84) 吉田久一「社会福祉と日本の宗教思想— 仏教・儒教・キリスト教の福祉思想—」勁草書房 2003、p180
- 85) 吉田久一「社会福祉と日本の宗教思想— 仏教・儒教・キリスト教の福祉思想—」勁草書房 2003、p182
- 86) 吉田久一「社会福祉と日本の宗教思想— 仏教・儒教・キリスト教の福祉思想—」勁草書房 2003、pp185-186

Idea for Aid of Poverty of A Modern Japan — from The Meiji era to Taisho era —

Michiyasu MASUYAMA

Abstract : A Japanese minimum standard of living security system is national aid, but its provision is on the whole changing by the low standard. Japanese can give the poor view entertained universally for these about 100 years and the legal system design thought based to that to one of the reasons. The part which becomes the mainstream is Confucianism's charitable look. I decided to survey using Confucianism as the base tone about the poor look of the knowledgeable person from Meiji to the Taisyo period, the ruler and the administrative bureaucrat by this short essay. Their much indicates pity to widower widower lonely haishitsu. Emperor's kindness, the circle which made the emperor the center and a state are planned there. Severe restriction is held about financial provision and a royal gift from the top is emphasized, and a philanthropist is asking the other side private philanthropist and Meiji period for optional relief by a district commissioner in the Taisyo period. Even when supporting casework like Kawamura, the undercurrent is Confucianism spirit. The correspondence to a poor person with the ability is severe. It's in most cases and starting working guidance and is an offer of work. When even keeping a resident offer in the view like Takko, it's little. When there is ability, self-help independence is desired.

Keywords : Idea for Aid of Poverty, Solitary Persons and Chirdlen, Sick person and Person whith Disabilitites
Confucian Pilanthropy, Emperor