

# 恤救規則の成立と人民協救の優先

赤 石 壽 美

まえがき

- 一 恤救規則の布達
- 二 窮民恤救申請調査簡条の成立
- 三 惰民醸成への警戒
- 四 篤行奇特者の賞与
- 五 棄兒対策の進展
- 六 窮民一時救助規則の新定
- 七 親族扶養の地位  
むすび

まえがき

今日、われわれは親族による扶養のほかに、生活困窮者を国家が扶助する制度をもっている。その対象は、経済機  
恤救規則の成立と人民協救の優先（赤石）

構のなから必然的に発生してくる生活困窮者が中心であるが、従来、救恤の対象とされた鰥寡孤独廢疾等のいわゆる無告の窮民もそのなかに包みこまれる。このような国家による公的な扶助制度が確立されるにともなうて、全体としての扶養法秩序が大きく変貌をとげたことが指摘される。<sup>(1)</sup>扶助の補足性のもとで、親族間の扶養が法的義務として確立され、その範囲や内容が明確化されることになったのである。私的扶養義務は、自存しえない者と一定の親族関係にある者によってなされる経済的給付として法律上構成されるに至った。しかしながら、このような給付は、沿革的に愛情、徳義、恩恵、慣習等さまざまな経済外的要素と渾然一体となつて行なわれてきた。義務者とされる者の範囲も住々親族関係にある者を超えるものであった。近代的な法的扶養義務にまつわるこれらの「爽雜物」は、制度として確立した今日の公的扶助立法のもとでも、払拭されるどころか、かえつてそのはたらきを大いに期待されてきたごとくである。「新憲法の精神に立脚して真に国民の最低生活を保障するため」（昭和二年五月二〇日厚生省発社第四六号厚生事務次官通知「生活保護法の施行に関する件」）、新たに出發したはずの現行生活保護法のもとにおいてすら、その運用は、「過去の経験を最大限度に生かし」（同上）てなさるべきことが指示されたのは、顕著な事実である。<sup>(2)</sup>したがって、私的扶養のあり方を明確にしたといわれる公的扶助制度との関連においても、法律上強制しうる近代の意味での私的扶養義務と、前近代的な情誼にもとづく給付との分界を図式どおり截然と立てることは、なかなかにして困難なことがらといわなければならない。

本稿は、明治初年、わが公的扶助制度の出發期に遡つて、右のような興味ある扶養義務のあり方を規定づけることになったものを探ろうとする。明治七年二月八日、太政官達第一六二号として府県に布達され、その後、半世紀に

わたつて効力をもつことになる恤救規則は、その成立によつて、全体としての扶養法秩序（窮民救助法秩序）にどのような影響を及ぼすことになったか、恤救規則による救助の補足性にはどのような内容がもりこまれ、規則前文に示された人民相互の情誼による協救はいかに追求され、また、いかに補強されたかについてみようとするものである。

## 一 恤救規則の布達

まず、恤救規則の全文を掲げよう。

明治七年十二月八日

太政官達第百六十二号

府 県

濟貧恤窮ハ人民相互ノ情誼ニ因テ其方法ヲ設ヘキ筈ニ候得共目下難差置無告ノ窮民ハ自今各地ノ遠近ニヨリ五十日以内ノ分左ノ規則ニ照シ取計置委曲内務省ヘ可伺出此旨相達候事

### 恤救規則

一 極貧ノ者独身ニテ廢疾ニ罹リ産業ヲ営ム能ハサル者ニハ一ケ年米壹石八斗ノ積ヲ以テ給与スヘシ

但独身ニ非スト雖モ余ノ家人七十年以上十五年以下ニテ其身廢疾ニ罹リ窮迫ノ者ハ本文ニ準シ給与スヘシ

一同独身ニテ七十年以上ノ者重病或ハ老衰シテ産業ヲ営ム能ハサル者ニハ一ケ年米壹石八斗ノ積ヲ以テ給与スヘシ

但独身ニ非スト雖<sup>レ</sup>余ノ家人七十年以上十五年以下ニテ其身重病或ハ老衰シテ窮迫ノ者ハ本文ニ準シ給与スヘシ

一同独身ニテ疾病ニ罹リ産業ヲ営ム能ハサル者ニハ一日米<sup>男<sup>ハ</sup>三合<sup>女<sup>ハ</sup>二合</sup></sup>ノ割ヲ以給与スヘシ

但独身ニ非スト雖<sup>レ</sup>余ノ家人七十年以上十五年以下ニテ其身病ニ罹リ窮迫ノ者ハ本文ニ準シ給与スヘシ

一同独身ニテ十三年以下ノ者ニハ一ケ年米七斗ノ積ヲ以給与スヘシ

但独身ニ非スト雖<sup>レ</sup>余ノ家人七十年以上十五年以下ニテ其身窮迫ノ者ハ本文ニ準シ給与スヘシ

一救助米ハ該地前月ノ下米相場ヲ以テ石代下ケ渡スヘキ事<sup>(3)</sup>

右の規則各条は、滋賀県よりの旧慣引付をもつてする救助方何を契機に、内務省が原按を作成し、これを大蔵省及び左院の審議に付し、太政官の決裁を経て成立したものである。<sup>(4)</sup>内務省按は、規則を内務省中の内規にしようとの意図のもとに、「是迄於大蔵省取扱候類例」及び「開拓使伺<sup>(5)</sup>ニ寄リ同省へ御下問ノ節御答致置候比例」<sup>(6)</sup>に依拠してまとめられた。

六年十一月一日、太政官布告第三七五号によって設置された内務省は、大蔵省から引継いだ窮民救助事務を担当するにあたって、至急に何らかの規準を必要としたのであって、この際、これまでの大蔵省管掌下における救助基準を確認継受することとし、ただ「<sup>(7)</sup>稟<sup>(8)</sup>ト御決定ヲ以向後確乎タル恤額ニ据置申度」との趣をもって恤救規則按を立案したのであった。したがって、救助対象を独身の労働不能者に限定しようとする点をはじめとして、その内容に別段目新しい点は見当らない。規則成立のさしあたっての意義は、それが原按になかった前文を付され、府県あて布達された点に求め

られる。恤救規則が布達されるや、各県はこれに非常な関心を示し、「其申牒陸續相踵<sup>(8)</sup>で状況を呈したが、ここでは、半年後の内務省の窮民恤救申請調査箇条達示方向伺出に影響を及ぼしたと考えられる地方官の理解についてみよう。

七年一月二五日、千葉県は三箇条からなる伺<sup>(9)</sup>を内務省に発したのであるが、その第一条は、「恤救規則第一二三四条ニ相当り救助可致親戚姻婭等無之者ニ限り救恤候儀ト相心得可申哉」というのであった。規則第一条乃至第四条は独身主義を表明し、家人ある者が救助の対象となるのは、それが老幼七〇年以上一五年以下で、他に對する扶養を期待しえない場合に限られたから、一般に家族相互間に扶養の義務あることは明らかであるとしても、規則前文及び各条からは、内務省の示した立法理由、すなわち、「右ハ親戚モ無之其村町ニ於テモ救助難行届全ク無告ノ窮民タルヲ以テ前条ノ通り給与可取計儀ニ有之<sup>(10)</sup>」ことは必ずしも明らかでない。なるほど、規則前文には「濟貧恤窮ハ人民相互ノ情誼ニ因テ其方法ヲ設ヘキ筈」のものたることがうたわれてはいるが、これは、濟貧恤窮の仕法立に関する一般的訓示の意味をもつにすぎないとみることが可能であるから、目下差置き難き無告の窮民と直接相對する地方官としては、これまで何らの疑問をさしはさむことなく行なってきた組合村方にまで及ぶ相扶相救の範圍を確認しておく必要を感じたのであらう。内務省としては、右に引用のごとく、親戚はもとよりその村町の扶助までも当然のこととして予定していたのであるが、規則前文はそのための地方官の努力にふれておらず、北海道並樺太州賑恤規則前文にいうような、「其管轄ニ於テ平常心ヲ用ヒ官ノ救助ヲ不仰シテ生計相立候様誘導可致ハ勿論<sup>(11)</sup>」であるという地方官の意識をうすめる結果となつたのである。規則前文のような規定の仕方をもつたのでは、これまでのような市村隣保相扶を期待できないことに思いを致さなければならなかつた。

千葉県伺は、このほか、他府県より寄留の者も寄留地において救助すべきかどうか（第二条）、士族といえども無禄の者は平民同様救助の対象たりうるかどうか（第三条）というものであり、内務省は、八年四月九日、伺の通りであるとした。救助と親族扶養との関係、救助地の決定、恤救規則の適用範囲、何れも救助取扱上の重要な点である。ことに、伺第一条及び第二条から、現実の生活単位（世帯）を独立した救助単位ないしは救助対象と考へていることが窺えるのは注目に値する。

次いで七年一月二七日、兵庫県は、規則前文の解釈について伺を<sup>(19)</sup>発し、「各地ノ遠近ニ寄」という場合の「遠近トハ府県地ヨリ東京迄ノ里程ニシテ此遠近ニ寄リ府県限直ニ処分スルト不然トノ区別有之ヤ」（第一条）、また、「五十日以内ノ分規則ニ照シ取計置委曲伺出ベシ」とあるが、「前件里程ノ遠近ニ因テ五十日以内ハ府県限処分可致儀ニ候ハ、其府県ヨリ別段伺出候廉ハ無之筈ト存候就テハ右伺出ベシトハ五十日以外ハ更ニ相伺候儀ニモ候ヤ」（第二条）と疑問を開陳した。これに対する内務省の指令（八年四月一〇日）は次のとおりである。

書面伺ノ趣目下難差置窮民恤救ハ素ヨリ允可ヲ待ノ暇ナキニ依リ地方官ノ見計ヲ以直チニ恤救スルト雖同時ニ其旨趣ヲ伺出ヘキハ勿論ノ事ニ候去ナカラ土地ニ遠近ノ差アレハ伺済モ亦遅速ノ別ナキ能ハス依テ全国最遠ノ地ト雖伺書発郵ヨリ指令到達迄凡見積リ五十日ト定メシナリ故ニ最近ノ地ハ其往復五日乃至十日ヲ経ヘシ其次ハ十五日乃至廿五日ヲ経ヘシ最遠ノ地ハ四十日五十日ヲ経ルニ至ル其間此規則ニ照ラシ適宜給与シテ後可伺出是レ許可ヲ得テ施行スル時ハ目下ノ凍餓ヲ救フニ足ラサレハ不得止此適宜規則ヲ設ル所以ト可相心得事

兵庫県の疑問は、規則各条に適當する救助について何故内務省への伺出を要するかという点にある。恤救規則によ

って府県の行なうべき救助の基準が示された以上、伺出を必要とする「地方官ノ見計」による恤救はもはや存在しないと考えるのである。指令はこれに対する充分な回答になっていないが、内務省の説明は、恤救規則は窮民目下の凍餓を救う応急の規則であり、日数五〇日は各地の遠近による伺書発郵より指令到達に要する日数であるとする。いいかえれば、これが府県の実施しうる救助日限ということになるのである。

ところで、ここで問題になっている地方官による最大五〇日の救助実施は、内務省按を審議した大蔵省及び左院の意見にもとづいて認められた措置であつた。遠県の窮民等が「時日遷延中終ニ凍餓ニ斃レ」、「申請中鬼簿ニ入ルノ患ヒ」を除き、「御仁恤ノ御趣意」<sup>(13)</sup>を貫徹せんとする意図に出たものである。実はこの点こそが、太政官が、規則全体を省中の内規にとどめんとする内務省の考えをとらず、大蔵省及び左院の意見に従つて府県への布達にふみきつた理由であつた。しかして、府県への恤救規則の布達は、必然的に区戸長等末端の地方官に及び、これらを通じて要救助状況にある人民にまでその内容が伝播することを予測しなければならぬ。そして、恤救規則成立の発端となつたのは村方組合による扶助の涸渇であつたから、これを癒すものとして、府県が新しい窮民救助立法に関心を示したことは故なしとしない。しかしながら、規則の根幹にかかわる点について右のような伺のなされることは、政府内務省のたやすく予測しえないところであつた。前記八年四月一〇日の内務省指令からは、このような状況にある府県地方官に第一次的な救助の判断を委ね、最大五〇日の救助施行を認めたことがいかにも不本意であるというニュアンスを読みとることができる。ことに、千葉県同第一条及び兵庫県同第二条のごとき地方官の理解をまのあたりにして、早急に何らかの手をうたなければならぬ必要を感じたのである。内務省は、ここにおいて、恤救規則による救助を極端

に補足的なものとして位置づける必要を見出すことになる。

## 二 窮民恤救申請調査簡条の成立

八年五月三十一日、内務省は太政官にあてて長文の伺<sup>(14)</sup>を発し、恤救規則施行に関する県官の心得を詳細に規定した窮民恤救申請調査簡条の達示方についてその決を仰いだ。そこでは、内務省自身が認める次のような諸点、すなわち、

- (1) 県官において専行救助しなければならない場合のあること、
- (2) そのような場合には、人民相互の情誼をもつてする説論は何の意味ももたないこと、
- (3) 官の済恤を一朝にして改めもしくは廃止することは治安上の見地からもできないこと、
- (4) かくて、官において済恤しなければならない場合に、各地区々の処分を生ずることは望ましくないこと<sup>(15)</sup>となどは、何れもどこかへおきわすれられたかの観を呈している。内務省は、まず、恤救規則を一般公布したことに

よる弊害を述べ、できるならば内規則にひきもどすことが望ましいのであるが、それでは人民の失望を招き、また政府軽忽のそしりを免れないので、まずは、恤救規則施行についての地方官の心得を府県に達し、能うかぎり官費節減をはかり、市村内隣保協救の情誼によるべきことを強調するのである。県官心得に関する達示<sup>(16)</sup>の件は、八年六月一五日の太政官指令によって承認され、七月三日、内務省達乙第八五号、窮民恤救申請調査簡条<sup>(17)</sup>として府県に示されることになる。ここに示された内務省の考えで、まず注目しなければならないことは、不得止一時の難に処することをもつて本旨とするという窮民救助に対する姿勢を明らかにしたことである。すなわち、「恤窮ノ則タルヤ人民保護上仁恵ノ御趣旨ヨリ無告ノ小民目下凍餒ニ迫ルヲ觀ルニ不忍一時不得止施行スルモノ」であって、決して「通常一般ノ典



故ト看做」すべきでないことを述べるのである。<sup>(18)</sup> この考え方は、初期一般救貧法の運用が、大蔵省管掌下における罹災窮民一時救助の系譜からぬけきれないことを示している。後述のごとく、こうして恤救規則が一時規則の性格を強く与えられることになったのに対応して、これまでの県治条例中窮民一時救助規則が廃止、更定され、規定の整備拡充がはかられることになるのである。以下においては、右内務省伺と、これにもとづいて成立した窮民恤救申請調査簡条各条から、窮民救助行政担当省たる内務省の考え方をさらにみてみよう。

(1) まず、調査簡条第一条は、規則各条の要件該当の有無につき調査の厳正たるべきことを指示し、恤救規則によるべきものは、独身老幼廢疾疾病等によつて何らの業もなす能わず、事実赤貧にして曾て他に保育する者もない全くの無告の窮民のみに限らなければならないことを規定する。「唯年齢廢疾等ノ名義ニヨリ救助伺出ル等ノ儀コレアリテハ恤救規則ノ趣旨ニモ乖戾」するというのである。これによると、規則各条に該当することだけでは、直ちに救助を申請することはできないことになる。その意味するところは、例えば、たとえ七〇年以上の者または廢疾の者であっても、その業によつては、生産の道が立つ者もないわけではないとの理解に立つのである。その点、「篤ト現場ノ実況ヲ査定シ真ニ不得止者而已具狀イタスヘシ」とするのであるが、これは実質、施行細則たる調査簡条によつて、恤救規則そのものを改めたに等しいものである。

(2) 第一条で、救助の対象たりうる者を曾て他に保育する者もない全くの無告の窮民に限定せよと定めたことと関連して、第二条では、これまでその市村内あるいは隣保の情誼によつて互に協救仕來るときは、別段官の給与を乞わないことをもつて本旨とすべきであるとした。官救申請に先立つてこれら地縁的救助が全く存在しなかったという

府県があるとは考えられないから、本条は、第一条と結合して、規則各条に該当する要救助者に対して一般に救助を拒否する意味をもつことになる。しかし、そもそも恤救規則成立の契機となったのは、このような市村隣保による救助の払底<sup>(19)</sup>であつたから、これらによる救助が不行届である場合にも救助を拒否することは許され<sup>(20)</sup>ない。

(3) すなわち、これまで市村隣保の情誼によつて互に協救してきた場合は、その手当が不足であつて、幾分かを官より仰がなくては補助することができないというようなものについては、その部分のみを給与するものとしたのである（第三条）。公的扶助法におけるいわゆる補足性原理の明治的表現といふことができる。これにともない、そうした点に関する調査までが地方官の任務とされたのである。

(4) 規則第三条の疾病を原因とする救助対象は、一三年以上七〇年以下の労働力人口であつたから、その者が事実救助を必要とするものか否かの調査は、一層厳密たることが要求された。調査簡条第四条は、全快の期を篤と調査して往再支給等のないよう注意すべきものとし、第五条では、これまでのように漫然と疾病あるいは病者とだけ記載してきた救助申請は今後認めない方針で臨むものとし、申請雛形にのつとつて、何年何月より何病に罹つたかを明記すべきものとした。その場合にも、従前親戚あるいは市村隣保等の情誼により助力を受けてきたが不行届となつたこと、または、手業をもつて生計を営んできたが終になす能わざる状態になつたこと、さりとて他に保養すべき者もないこと等々、その事実を詳悉記載して具申すべきことが要求されたのである。

(5) そして、病者に規則但書所定の家人ある場合は、救助申請書にその旨記載すべきものとされた（第五条但書）。これは、八年二月二七日の太政官指令によつて、内務省中の内規とすることを認められた一家数人救助との関連にお

いて問題となる。<sup>(21)</sup> 恤救規則では、本人が老幼廢疾疾病等で余の家人も七〇年以上一五年以下であるという場合、これを独身に準ずるものと認め、本人にのみ所定の恤額を給与する定めであったが、このような場合に戸主一人に限って救助するというのでは、事実において捨置き難き情故もあらうということで、内務省自身の伺出により、それらの者すべてを規則に照らして救助することを内規則として認められたのであった。<sup>(22)</sup> 本件内務省伺の三か月前のことである。しかしながら、内務省はここに、「一家数人疾病等ニテ悉皆救助出願ノ如キハ其患苦切迫ノ中ニモ又厚薄モ可有之故ニ予テ当省内規則ヲ以伺済ノケ条ヘ照ラシ適度増減斟酌」しようというのである。したがって、もともと内務省の内規であったものを府県に布達するについては、恤救規則布達の轍を踏まぬよう、厳格な枠をつけてこれをなすことが必要と考えられたのであって、右伺文中に適度増減斟酌するといっても、もっぱら「減」に重点があることはいうまでもない。具体的には、これは、調査簡条第八条に、「一家数人ノ救助ニ及フトキハ各自給与ヲ致サストモ其適度に斟酌シ可成丈減省ヲ見込ミ伺出ツ可シ」というかたちで示された。一家数人が生活を共同にする場合に生まれる共通部分減省の考え方<sup>(23)</sup>に由来するものかどうかでないが、そのかぎりにおいて妥当性もちうるものである。

(6) 規則前文に定められた五〇日を限度とする地方官の応急的措施については、調査簡条第六条に「同上ニヨリ五十日以内給与シ申請ノ節<sup>同月幾日ヨリ  
同幾日マテ</sup>何日分ト記載伺出ヘシ」と規定された。ここに「同上ニヨリ」というのは、右の調査簡条各条が掲げる地方官の心得すべてを包含し、これらをふまえたうえで、申請の際五〇日以内を限り、何月何日より何日まで何日分と明記して伺出るべきことになる。

なお、この五〇日以内の分給与取計の伺については、九年四月二一日、内務省達乙第四九号<sup>(24)</sup>をもって府県に達し、

「自今例規ニ適當ノ分ハ別段不及何施行濟ヲ以恤救ノ事故給与ノ起日米額金員又ハ全愈<sup>(24)</sup>死没等ニ因リ救助差止ノ期日ヲ詳記シ三ヶ月分取束ネ金額受取方可申出」きものとし、「尤明治八年当省乙第八十五号達之通相心得不相當無之樣可致注意」とされた。これによつて、「同規則本文に該當する者は五〇日内外の区別なく地方官において救助実施の上で内務省に報告すれば足りることとした<sup>(25)</sup>」との見方もあるが、この達は、「恤救規則ニ依ル救助五十日以内ノ分不及<sup>(26)</sup>同伴」とみるべきであり、これまで救助五〇日以内の分についても一件ごとに伺出ることになつていたのをやめ、本人への恤救米石代金支給方（八年四月二十九日大藏省達乙第六三号<sup>(27)</sup>）にあわせて、三か月分取束ねて金額受取方申出ることができるようになったもの<sup>(28)</sup>と考える。地方官のなすべき救助の基準は規則中に明定されたのであるから、規則布達と同時に、伺出を要する「地方官ノ見計」による救助は存在しないのではないかとする疑問（前述、七年一二月二七日兵庫縣伺）は、この達によつて一応の回答をえたことになるのである。

(7) 調査簡条第七条は給与の恤額についての心得を定めたものであるが、一か年一石八斗を限度額とする内務省の考え方が明らかにされ、それ以内で足りるようなものについては、その数量、実地至当に斟酌し、適宜の所分は苦しからずとする。県官の裁量による減省を奨励するのである。恤救規則成立の契機となつた滋賀県からの伺をはじめ、規則制定前の各県からの救助方具状のうち、年一石八斗の割を下まわるものが多くみられたことに鑑みたものである。内務省はもともと、そうした救助申請については、県官具状の低い恤額のまま認めようとする態度で一貫していた<sup>(29)</sup>のである。

内務省が恤救規則の運用について右のような県官の心得を布達するに至つたのは、恤救規則布達の結果、各県から

の救助申請が殺到したことに原因している。そして、これはひとえに府県一般への「公布」が招いた事態であるとするのである。<sup>(30)</sup> もっとも、内務省伺にいう無知無慚の小民が、一時の窮迫を口実に、規則に相当するときは必ず政府に救助を求めるかどうかはおくとしても、当時、「全国中規則ノ名義に相当セル者幾許ノ豈枚挙ニ遑アラシヤ」という状況にあったことはまちがいなからう。したがって、これら要救助者一般に救与するものとしたのでは、財政上、政府はその負担に堪えられないと考えられたこともまた事実であった。内務省はこれを危惧して次のようにいう。人民が健壯の時に勉強耐忍その生計を営み、節儉して余財を蓄えるのは、一つには老病患難にそなえるためであり、一つには子孫の計らいのためにするのであるが、もし規則を通常一般の典故とみなすというのであれば、その意欲を失わせ、「小民ヲシテ勤勞貯財ノ念ヲ拒絶スルニ至ルヘシ」と。恤窮法の確立は人民不虞に備えるの意識を失わせ、規則に適當することをもって救助を申請することが慣習化するような事態となることを何よりもおそれたのである。

これよりさき、このような内務省の主張にあわせたように貯金預り規則が定められ、八年五月二日より郵便貯金の制度が実施にうつされた。その際の八年四月四日内務省駅通寮公告は、<sup>(31)</sup> 右と関連して頗る興味あるものである。これは、

凡ソ窮巷陋衢ニ住スル小民モ皆万物ノ靈トシテ之ヲ尊ム所以ノモノハ健康ニシテ予メ疾病ノ患ヲ防キ壮時ニ方テ老後ヲ慮リ能ク其生計ヲ經營シ吾独立ノ權ヲ保存スルヲ以テナリ

にはじまり、

然ルニ下等一般ノ人民朝ニ在テタタヲ謀ラス得レハ即チ之ヲ費シ甚シキハ節儉貯積ヲ以恥ト為スノ風アルニ至レリ

故ニ一旦病ニ罹リ或ハ老テ親族ナケレハ妻子ヲ餒シ其身ヲ凍シ自ラ窮阨ノ極ニ陥リ竟ニ他人ノ累ヲ為ス実ニ歎息ノ至リナラスヤ豈万物ノ靈タルヘケンヤ

として、宵越しの錢を持たぬことを美德とする風潮を強くいましめ、

因テ今般小民ノ為メ貯金預局ヲ設ケラレ此民人ヲシテ能ク節儉ノ風ヲ興シ余金アラハ之レヲ貯蓄シテ其健時壯時ニ在テ凍餒ノ難ヲ防キ兼テ産業資本ヲ堅フシ其独立ノ生ヲ畢ヘ人ノ靈タル所以ノモノヲ大ニ満足セシメンタメ老少男女何人ニ限ラス金十錢以上ハ預ケ得

るものとするのである。このような郵便局における貯金事務は「漸次京都大坂ヨリ各地ニ広ク施行」すべきものとされ、そのため、区戸長、教員、傭主は、

篤ク此挙ノ盛意ヲ戴キ能ク此規則ヲ弁了シ小民徒弟僕婢ヲ教諭シ以テ恒産アラシメ以テ風俗ヲ厚クセンコトヲ求められる。もとより、たとえ一〇錢の貯金といえども、要救助窮民に無縁のものたることはいうまでもなく、むしろ、こうして集められた郵便貯金が、政府によっていかなる使途に供されるのが重要だが、右にみたように、その制度発足の趣旨には、内務省が調査箇条をもって、恤救規則施行に關する県官の心得を布達せんとした意図と共通のものがあるように思われるのである。開拓使管下では、北海道並樺太州賑恤規則創定にあわせて、従来行なってきた救助・手当を廃止したが、その際、「常々遊惰ニ耽リ候者ハ自然飢餓ノ患モ可有之」として、不慮万一に備え、自力をもって出精稼働、貯金蓄財し、このさき官の厄介にならぬよう説諭する達のあったことが想起されるのである。<sup>(32)</sup>

### 三 惰民醸成への警戒

内務省伺中、もう一つ注目しなければならないのは、それが、「欧米各国窮民ヲ処スルノ法ニ於テ利害ノ論喋々タル所以」にふれ、「今政府ニ於テ恤窮ノ法ヲ確立シ貧弱老衰必ス救恤スヘキモノト示サハ新タニ政府過大ノ冗費ヲ増スノミナラス人民ヲシテ自然不虞ニ備ルノ務ヲ怠リ独立ノ心ヲ失ヒ特ニ政府ニ倚頼シテ己レカ老病貧弱ヲ救ハシムルヲ以テ慣習トナサン如此ナレハ終ニ良民懶惰ニ流レ勉勵研精ノ念ヲ失ハシムルニ至ラン歟恤窮ノ猥リニスヘカラサルヤ可想」と述べている点である。惰民醸成の弊害を憂えたものである。ここにみられる救貧観については、福沢諭吉をはじめとする当時の啓蒙思想家の著作にみえる救貧論の影響が指摘され、<sup>(33)</sup>これら啓蒙的救貧思想が、政府内務省による救助抑制のため、開明的説明を提供したものとみられる。しかし、すでにみたように、恤救規則が救助対象としたのは老幼廢疾疾病の自営不能者であり、これらに対する救助割合も、内務省自身、「夫々活法ニ出テ聊不相当ハ無<sup>(34)</sup>之」と考える大蔵省管掌下の取扱例及び北海道並樺太州賑恤規則の振合にもとづくものであった。規則それ自体に惰民醸成の要因はないはずなのである。わずかに問題になりうるのは、規則第三条及び第四条による救助である。疾病または幼年によって救助を受ける者は、将来自営可能状態に復し、または達することによって資格を喪失するからである。とくに独身の者疾病中の救助は、自営不能の認定及び終期見極めの点でむずかしい問題を含んでいる。しかし、そのためには、調査箇条において漫然救助することのないよう注意し、精密な調査を命ずれば充分なはずである。ここで、内務省が惰民醸成をおそれたのは、恤救規則が人民の間に浸透し、人民において自分がそこに定める救助

の要件に合致していることを覚知しうるような状況が一般化することであった。内務省は恤救規則が「一般公布」されたという認識をもっており、それが人民の自助・自立の意識を弱め、要救助状態にあることを理由に政府に救助を求めることを当然と考えるような事態に発展するのをおそれたのである。そのため、内務省は前記伺中に、「唯当省内規則ノミニ備ントスルノ趣意ヨリ上申セシ処何等御都合モ之レアリシヤ客冬第百六十二号ヲ以一般ノ公布ニヨリ」といい、恤窮の則を「通常一般ノ典故ト看倣」すこと、「政府ニ於テ恤窮ノ法ヲ確立」することの弊を述べたうえ、「就テハ予テ内規則ニ備ル積リヲ以伺出置候」ニモ有之旁一般公布ノ儀御取消ノ方可然哉」と太政官に迫るのである。内務省の非難はあげて規則「公布」の一点に集中するのである。しかし、今更公布取消もできないとすれば、調査を厳正にし、情民の介在する余地を完全に奪うことが必要になる。調査簡条は、このようにして布達されることになったのであった。後述のごとく、これによって、もともと労働力ある貧民を救助対象とする罹災時における窮民一時救助規則にも、その影響が及ぶことになる。

ここで、内務省の主張する情民醸成の問題について少しく考えてみよう。この点にふれた最初の法令は二年八月二五日の太政官布告<sup>(35)</sup>であった。これは、有名な節儉の詔をうけて発せられたものであるが、その末尾に、「但救荒ハ一時之變ニ処スル事ニテ総而遊手徒食之者無之様仕方立最可為急務事」と付言されているのをみるのである。しかしながら、このような但書が付された理由は、布告本文の、「兵馬之後庶民未タ安堵ニ至ラサル折柄当年諸道不作物価日増ニ騰貴無告之窮民ハ勿論一同之難渋差迫リ殊更東京ハ近来衰微之砌人口ハ従前之通莫大ニテ遊民最多ク漸次産業ニ基クヘキ御施法モ未行届カセラレサル中今日ノ姿ニ相成」という状況を考えれば理解することができる。この場合、



救恤の対象となつた者の中には労働能力ある者を含んだからである。このような救荒一時の変に対する救恤は、版籍奉還後の府県奉職規則（二年七月二七日）や廃藩置県後の県治条例（四年一月二七日）中に示された窮民一時救助規則をとおして中央と直結され、各地地方官の見計いによる処分は次第に駆逐されたのであつた。<sup>(36)</sup> その実施・施行には逐一届出または伺出を要するものとされ、たとえ届出であつても、不都合な点があれば改めて差図し、また、窮民一人の救助についてまで伺出を求めるなど強い中央の統御が行なわれたのであつて、救助の結果遊手徒食のものが出るといったことはまず考えられなかつた。したがつて、惰民醸成が云々される余地を強いて求めるとすれば、それは士族、ことに有禄士族に対する救助を問題にする場合であらう。前述のごとく、恤救規則が各府県に布達された直後の七年二月二五日、千葉県は、「士族タリトモ無禄ノ者ハ同様済恤相成候儀ニ候ヤ」との伺を発し、内務より「書面伺ノ道」との指令をえている。<sup>(37)</sup> もっともここに認められた無禄士族に対する恤救規則の適用が、各府県に向けて明らかにされた形跡はなく、士族に対する適用が正式に認められたのは、それから四年あまりを経過した一一年二月二〇日内務省達乙第八七号<sup>(38)</sup>によつてである。規則各条の要件に該当するかぎり、無禄士族と平民とを区別する必要はないが、士族については、平民と異なり、授産のための特別措置がとられたいきさつもあり、惰民醸成の危険は平民の場合よりも高いといわなければならない。このような事例を掲げよう。

七年八月二三日、若松県は、各県より帰来する無禄無産の貧乏の授産に關して伺<sup>(39)</sup>を発し、

縦ヒ官林並荒蕪地ヲ配布スルト雖トモ固ヨリ流離困弊ノ徒ナレハ家作資本金モ無之到底下手ノ端緒難相著自然凍餒ニ陥ルヘクハ勿論ノミ万一其際ニ至ラハ政府ニ於テ不得止多少ノ金穀ヲ費シ救恤ノ方法不相立候テハ相成間敷

然ルニ其場限リノ事ニテハ依然タル窮民他日復タ此患ナキヲ保タス随テ飢ユレハ随テ救ヒ終ニ窮極ナキヲナレハ一時ノ失費不被為厭御仁典ヲ以テ永久ノ産業確乎相立候様イタシ度

として、戸数三千三百四十二戸（人口一万二千八百七十七人）に、一戸四十円宛、合計金十三万三千六百八十円の家作資本金の下渡方を願出た。ところが、これをうけた内務省は、県の予想に反し、「書面伺ノ趣ハ難聞届各勉力奮起其所長ノ業ニ従事自営自立候様精々教督誘導可有之尤老幼病者等ニテ目下飢渴ニ迫難差置分ハ明治七年百六十二号公布恤救規則ニ照準可取計事」との指令按を具し、太政官に上申に及んだのである。指令按は次のような考え方に立つて立案された。

当今若松県下へ編籍寄留ノ者共へハ青森県所属ノ節若干ノ米金拝戴イタシ候者トモニ候処今又饑寒困窮ニ陥リ候ハ畢竟懶惰自招トモ可申歟往時立藩ノ際ハ自ラ他藩ト異同有之故ヲ以テ非常ノ御賑恤モ数回有之爾来今日ニ至リテハ一般同一ニテ独リ此族ニ限り別段ノ御所置相成候テハ偏重偏輕ニ涉リ其当難得元来一万有余名ノ者共萃テ老幼病者ノミニテハ有之間敷各所長ノ業ニ従来勉力イタシ候へハ失食ノ理ハ無之筈ニ候処固ヨリ他ノ救援ヲ仰テ僥倖トシ度々ノ恩恵ニ慣レ候者共ニ付此上愈扶テ愈僵レ候ハ必然却テ勉力発動ノ途ヲ塞キ候ノミナラス人民一般保護ノ用ニ可充歳租ヲ以テ惰民ノ資養ニ供シ候理ハ無之因テ今般伺ノ趣御聞届難相成ハ勿論急度御督呵有之可然内務省は労働能力ある者とそうでない者とを区別し、前者については救助を峻拒する反面、士族であっても老幼病者等の労働不能者については、恤救規則に照準取計らおうとする。本件を審査した左院もまた内務省の見解に同調したため、八年三月九日、太政官もまた「伺ノ通」であるとしたのである。<sup>(41)</sup>若松県が救助申請した貫属の情態は、

孰レモ農商家ニ雜居シ或ハ筵孤ヲ地ニ藉イテ床ト為シ或ハ菜孤ヲ米ニ混シテ粥ト為シ或ハ一領ノ衣父子兄弟相換ヘテ被キ以テ纔ニ風雨ヲ避ケ饑寒ヲ支ユルモ一家亦將サニ保タサラントス故ニ貫属強壯ノ徒先般海陸軍両省選兵徵募ノ命ニ応セント欲スルモ我身一タヒ家ヲ離ルレハ老幼忽チ活露ヲ失スルカ為ニ空ク志ヲ齎ラシテ止ムモノ尠カラス且ツ近頃ニ至テハ諸物価騰貴ニ因テ一層困弊ヲ極メ随テ家賃等追々逋債トナリ自カラ人民ニ厭棄セラレ身ヲ托スヘキ所ナキ者往々有之況ヤ当年降雪ヨリ来歲消雪ノ頃マテハ徒手籠居必ス凍餒ニ陥ル者殆ト半ニ至ルヘンというのであるが、かれらが饑寒困窮に陥ったのは、畢竟懶惰、自ら招くものというべく今またかれらを救助するとは、歳租をもつて惰民の資養に供するものときめつけられた。士族の窮乏は日をおうに従つて進んでいたが、これに対する特別の取扱い、すなわち、移住開墾、授産をもつてする救助措置がかえつて惰民醸成につながるというのであつては、この問題についても、至急に新しい方向づけがはからなければならなかつた。右の伺指令は、士族についても、救助の焦点を次第に老幼病者等に絞り、やがて一般の扶助法の適用へ移行すべき方向を示唆するのである。八年一月二八日の内務省伺は、士族の窮迫を救うための地所立木の低価払下げはこれをやめ、まず貸渡して<sup>(43)</sup>おいて、一五年を経て就産の実効を確認したうで<sup>(43)</sup>払下げること<sup>(43)</sup>にしたい旨述べ、太政官もこれを聞届けている。また、たとえ薄禄であつても、家禄を有する者に対して罹災救助金を貸下げることなどは相成りがたきものとされた反面、無禄の者に対しては、恤救規則の適用を認める前述のような指令もあらわれた。しかしながら、士族に対して、恤救規則及び窮民一時救助規則による救助が正式に認められるには、金禄公債証書発行条例（九年八月五日太政官布告第一〇八号）によつて家禄制の廃止が明らかにされ、その後、証書の書入質入売買の禁止も解かれた後の一年一月

二〇日、内務省達乙第八七号をまたなければならなかった。士族と平民とを区別してきた最大の根拠がこうして失われたことは、士族の窮乏を決定的なものとし、異別の取扱いをなすべき理由もここに消滅したのである。

#### 四 篤行奇特者の賞与

さきにみたように、天下の小民に勤労貯財の意欲を失わせるとして恤救規則を通常一般の典故とすることに反対した内務省は、これに先立って郵便貯金の制度を用意し、疾病老後に備えるの必要を力説していたのであったが、このほかにも、窮民恤救申請調査箇条の布達と時を同じくして篤行奇特者賞与常例が制定され、県治条例中の窮民一時救助規則が新定されたことを見落すことはできない。まず、八年七月一〇日、太政官達第一二一号をもって府県に示された篤行奇特者賞与常例<sup>44</sup>についてみよう。これは、孝子貞婦義僕等の篤行者と、学校病院道路橋梁済貧恤窮等へ費用を出捐する奇特者とに対する賞例を示したものである。篤行者及び奇特者賞与については、これまで、すべてその都度伺を経て施行すべきものとされていたのであるが、ここに、篤行者に対する賞与常例と奇特者に対する賞盃規則を定め、以後これに照らして賞与方取計い、毎月末にその事由及び金員等を内務省に届出るものとしたのである。

篤行者賞与常例は、賞与すべき者を三等に分ち、「篤行郡邑ニ秀テ秀人之ヲ称誉」するものを一等賞として金五円以下三円以上を、同「郷閭ニ顯レ郷党之ヲ称誉」するものを二等賞として金二円五十銭以下一円五十銭以上を、同「近隣ニ聞ヘ親戚朋友之ヲ称誉」するものを三等賞として金一円以下五十銭以上を賞与するものであるが、孝子貞婦義僕のごときは、それぞれ二〇年、一〇年、五年以上志操を変ぜず、よくその道を尽せしことをもって右の基準で賞

与するものとする。もっとも、志行他に比類なき者については、右各年数以内であってもこれに照準してよいものとし、また、金額についても、その行状が絶類であつてこの規程に照準しがたいほどのものについては内務省へ伺出づべきものとする。では、ここで篤行郡邑に秀で、郷閭に顕れ、または近隣に聞え、衆人、郷党、または親戚朋友これを称譽するといった者は、具体的にはいかなる者が該当するのであろうか。孝子貞婦義僕が独立して扱われているところからすれば、これ以外の者が考えられなければならないのであるが、従来、これら孝悌者以外の者で褒賞の対象たりえたものは、職業出精者、奉公誠実の者などである。しかし、元年一二月の賑恤金下賜例則にみられるごとく、

これらは孝子貞婦義僕などより一段低く評価されており、永年志操不変の右孝悌者と同列に扱うことは疑問なしとしない。かくて、ここに賞与常例を設けた意図は、忠孝兼備の者または貞孝兼備の者を含めた孝悌者の顕彰にあったとみることができる。これら孝悌者が貧困と無関係ではありえなかつたことはいうまでもなく、これを顕彰することは、調査箇条に示された人民相互の情誼による協救を補強する役割をもつものといえるであらう。これは、賞益授与の対象とされる奇特者の中に、学校病院道路橋梁のほか済貧恤窮の費用を差出した者を含めていることとも対応するものである。奇特者賞益規則は、勅奏任官及び華族を除いて、出金四千元未満の分につき、金高により賞益を下渡するものであるが、「尤盃ハ追テ可下渡旨達置金高詳記速ニ内務省へ申出其品送致ヲ請フヘシ」として、政府としてはもっぱら出金高に関心があるように見受けられるのは面白い。また、「金高拾円未満ノ分ハ褒詞取計置人名並金員トモ月末ニ取束ネ詳細同省へ可届出事」としながら、「出金高四千元以上ノ分ハ其都度内務省へ可伺出事」とするのである。こうして、調査箇条によって救助縮小の方策を打出した反面において、篤行奇特者に対する賞与常例を制定したの

であり、この頃より、有志による貧院あるいは施療病舎設立の願出が散見されるようになる。恤救規則前文にうたわれた人民相互の情誼による濟貧恤窮方法設置の実現ということになる。そして、これらの願出に対して、内務省は、原則として「有志ノ者相對ヲ以テ施行候儀ハ不苦<sup>(46)</sup>」との考えをもって臨んだのである。

三井組の育児方法願出<sup>(47)</sup>の例を掲げよう。八年九月一二日、東京府は、三井組よりの育児方法願出をうけて内務省に伺出たのであるが、該伺は貧院の設置につき、これを政府が行なう場合と有志が行なう場合とを對比させ、幾分皮肉をこめて、「政府ニ於テ貧院相設候ハ却テ姑息ニ相当リ其弊亦不尠既文明國中其弊害ノ論説追々出候趣候得共有志ノ施行ハ最奇特ノ儀」であるとし、「且書面規則モ厳正ニテ聞届可然存候処先例モ無之儀故一応相伺候也」と述べる。

三井組総代三野村利左衛門の願書は、

近來金錢ノ融通梗塞致候ヨリ動産物ノ活動ヲ失ヒ夫カタメ小前ノ者トモ活計ノ道困難ノ余家属大勢ノ者ハ兒童ノ養育難行届処ヨリ遂ニ市街ニ棄置候者日一日ヨリ多ク現ニ当組私有貨地ノ内ニ於テモ先般來數回及見聞次第モ御座候此体ヲ以推察仕候得ハ巨万ノ細民中ニハ心得違ニテ故殺又ハ墮胎致候者モ幾分カ可有之凡人情ニ於テ兒孫ヲ愛護セサルノ念アラサル者ハ無之道理ナルニ往々右様殘忍慘毒ノ所業ニ立至候ハ其父母タルモノ天理ヲ弁ヘサルノ致ス処ト申ナカラ其身活計ノ困難ナルノミナラス一兩人兒アル者ハ之ヲ養育スル能ハサルヨリシテ良心ヲ湮滅シテ愛兒ヲ故殺シ又ハ棄置等ノ所業ヲ致上ハ 朝廷人命ヲ重セラル、ノ盛意ニ悖リ下ハ其身天地ニ容ラレサルノ罪跡ヲ招ク処ヘモ推及候儀ト実以憫憐ノ至ニ不堪奉存候

と述べ、

素ヨリ富メル者ハ貧キヲ恤ムハ人間ノ通義ナレハ当組ニ於テモ充分救恤ノ力ヲ尽シ申度意中ニハ候ヘ共近来各所  
取引先破産退転等ノ者陸續相踵キ且ハ金融凝滞ノタメ貸付ノ取立利子ノ收入モ抄取不申随テ右救恤ノ方法モ充分  
ニハ難行届候

としながら、

乍去自今細民ノ危急片時モ傍視スヘキ場合ニ無之ニ付闊店隸属ニ至迄モ非常ノ節儉ヲ行ヒ先窮民ノ兒童養育致兼  
候者五百人ヲ限り此方法御許可ノ日ヨリ向キ十ヶ年間ヲ一期トシ十ヶ年十三万円余ノ見積ヲ以テ指向救恤ノ儀取  
行申度

とする。

そしてさらに、

元来其数ヲ限り候テハ一般ニ難行届ハ当然ノ儀ニテ甚不本意ニ候得共何分此上ノ資力ハ及カタク就テハ外ニ同志  
ノ者有之当組育児方ニ加入ヲ望ム人有之候ハ、其加入ノ数丈ケヲ漸次ニ増加致シ当組引受分ハイッ迄モ五百人ヨ  
リ減シ不申且又此他ノ方法ヲ設ケテ教育致候人有之ハ猶以重畳ニ奉存候左候得ハ終ニハ一般ニ行届候辺ヘモ相連  
ヘキ哉ニ奉存候区々ノ微衷宜ク御諒察御許可奉願候  
とするのである。

ここに有志率先施行の気概を看取することはできない。むしろ済恤施行の重点が人民相互の情誼による協救へと移行  
したことになるしわよせを甘受し、このむとこのまざるとにかかわらず、これに協力せざるをえない三井組の立場を

窺わせるのである。

## 五 棄児対策の進展

恤救規則による救助の窓口を狭めたことが直接原因となったかどうか明らかなでないが、右の申立書にも述べているとおり、当時、活計困難のため棄児する者があとをたたなかつた。三井組の育児方法願書では、その原因を、「近來金錢ノ融通梗塞致候ヨリ」と考えることが特徴だが、政府としても、「養育難行届処ヨリ遂ニ市街ニ棄置候者日一日ヨリ多ク」といった状況に対して、至急に何らかの手をうたねばならなかつた。棄児は元來恤救規則による救助の枠外にあつたのであるが、その養育にかかる費用は公費によらざるをえない面を含んでいる。例えば、調査箇条成立前においては、棄児をした者が判明したとしても、これが他の犯罪により懲役あるいは絞斬に処せられ、他に該児を養育する者がないときは、棄児の名目を罷め、独身一三歳以下の者救助の規定に照準取扱うものとされていたのである。<sup>(48)</sup>したがって、棄児に対する救助措置が調査箇条後いかなる経過をたどつたかといふことは興味ある問題である。

恤救規則布達によつて、恤救米、棄児養育米等の支給方法に関する達が大蔵省より府県に発せられたのは、八年四月二九日のことであつた。<sup>(49)</sup>しかし、八年七月三日、内務省より調査箇条が出るや、棄児養育米の支給も当然その影響をうけることになつた。

八年一月（日欠）、岩手県は棄児の名義と戸籍の記載に関して次の伺<sup>(50)</sup>を發した。

棄児養育米被下ノ間或ハ預中ノ者ハ無論棄児ノ唱ヲ難脱儀ニ候得共貰受人有之子弟ト定ムルモ生涯其唱ヲ不免シ



テ自然卑屈ノ域ヲ出ルヲ能ハス乍然貰人子弟ト定ムルモ全養父兄タルヲ不免儀ニテ養子タルモノ養実父名ヲ連掲スルハ戸籍法一般ノ書式ニ候得ハ縦令幾年ヲ経ルモ削除スヘキ道理ハ無之棄児ノ如キハ其実父アルヲ不知者ニ付死ニ至ルノ年迄棄児ノ称ヲ掲載スヘキ儀ニ候哉(第三条)

これに対する内務省の指令はかなり遷延し、八年一月四日に発せられた。

齡十三年迄ハ肩書等棄児ト致シ右年齡ヲ過クレハ実父母不詳ト記載スヘキ事

但十三年以内ト雖養子ニ貰受候者有之棄児養育米ヲ仰ガザルニ至ラハ直ニ本条ノ通記載スヘシ

棄児養育米に関しては、四年六月二〇日、府藩県にあてた太政官達<sup>(51)</sup>により、それまでの所預りの分だけでなく、貰受人ある分についても、当歳より一五歳まで年々米七斗を給与する定めであった。その後、六年四月二五日、太政官布告第一三八号<sup>(52)</sup>によって、支給年限が満一三年に改められたのであり、右の内務省指令にいう齡一三年もこれに則ったものである。岩手県伺はいわば子の立場に立つて棄児の名称の戸載記載について内務省の指示を仰いだのであったが、内務省は、もっぱら養育米の給与を必要とするか否かによってこれを処置しようとする。そして、棄児の名称が抹消されるためには、四年六月以来認められてきた養育米受給を貰受人が辞することを要するものとしたのである。もっとも、仮にこれが実現されて指令本文の通り「実父母不詳」と記載されたとしても、それが「棄児」の肩書とどれほど違う意味をもつかは疑問である。

右の内務省指令に接した岩手県では、折返し九年一月二七日伺<sup>(53)</sup>をもって、齡一三歳以内の棄児につき貰受人があり、その長男とされた場合に、棄児の称呼と養育米受給の有無との関係について申牒するところがあった。内務省は

二月二日付をもってさきの指令の趣旨を説明し、

昨八年十二月指令ノ趣ハ自費ヲ以養育致候節其児称呼ノ儀ニ候処……其貰受人猶養育米ヲ請フ時ハ棄児齡十三年ニ至ル迄ハ支給致ヘク且養育米ヲ受ル間ハ棄児ノ名義消滅不致儀ト可相心得事

と述べた。棄児の名称の存否は養子に貰受けると否とによるのではなくして、該棄児が自費養育されるか否かにかか  
るのである。内務省の関心はもっぱら養育米受給の有無にある。したがって、例えば、附籍の棄児につき、養育米満  
期前に養育米受給を辞退し、自費を以て養育すべく出願した者に対しては、内務省は、「奇特ノ儀ニ付指向於其県賞  
詞取計置猶滿期ノ後ニ到リ委詳具状更ニ可伺出候事」と指令する<sup>(54)</sup>のである。本件のような養育米返上者の取扱いに  
いて、「賞与御規則モ無之候ニ付病院貧院等へ寄附金候者ニ照準シ至当ノ御賞譽有之度」とする伺元茨城県の考えは  
その後内務省によつて採用されることになる。

棄児に対する自費養育奨励のため、内務省はまず、九年九月二五日達乙第一一〇号<sup>(55)</sup>をもって、各府県一〇月三十一  
現在の棄児人員を取調べ差出すべきものとし、そのための書式雛形を示す。そして、一〇年四月二三日達乙第四三  
号<sup>(56)</sup>をもって、自費養育者賞与取計について次のように達示するのである。

棄児養育之儀齡滿十三年以内ニ自費養育願出候者ハ聞届置追テ該児滿拾三年ニ至リシ時学校病院等へ年賦寄附金  
之振合ニ抛リ賞与可相成ニ付右年限間養育米代積ヲ以テ明治八年太政官第百廿一号公達ニ照ラシ賞与可取計此旨  
相達候事

但明治四辛未年六月以来自費養育願出既ニ聞届置候者モ本文之通可相心得事

こうして、四年六月以来、養育米の支給を受けうべきものであった棄児に対して、できるだけ自費養育に付する方針が明らかにされたのである。これによって、自力で養育してきた棄児が満一三年に達しないうちに死没した場合でも、養育者に対して米価を積算して賞与せしむるものとされ、また、養育米給与の棄児を貰受けて自力養育する者には、該棄児を養子の名義を以て貰受けた場合でも賞与施行すべきものとされた。<sup>(57)</sup>この賞与される自費養育者の範囲は、一〇年七月九日の内務省達乙第六四号によってさらに拡大され、明治四年六月以前に養育方願出、現今自費養育の者もこれに含まれるものとされる。<sup>(58)</sup>

なお、八年太政官達第一二一号の篤行奇特者賞与常例は、一四年一二月七日の太政官布告第六三号、褒賞条例の公布に伴い、同日制定された太政官達第一〇三号、褒賞条例取扱手続によって廃止されるが、新条例の施行（一五年一月一日）により、旧賞与常例下で自費養育中の者は、学校病院道路橋梁済貧恤窮等の費途へ年賦出金年限内の者とともに、明治一四年を以て区域を立て、その金高に対して、旧常例により賞与取計うものとされた。<sup>(60)</sup>

## 六 窮民一時救助規則の新定

篤行奇特者賞与常例成立の二日後、八年七月一二日の太政官達第一二二号<sup>(63)</sup>をもって、これまでの県治条例中窮民一時救助規則が廃止され、さらに同規則が制定された。窮民一時救助規則は、地方行政制度の整備の過程、すなわち、元年八月五日の京都府規則の頒示、二年二月五日の府県施政順序、同年七月二七日の府県奉職規則等のあとをうけて、二年一二月八日、民部省が水火災の際の窮民救助措置を定めたものが基盤になっている。その後、四年一二月二七日

の県治条例中に県治事務章程別紙として制定され、翌五年五月二日の更定を経てここに新定されたのである。<sup>(64)</sup> 五年五月二日太政官達無号による更定は、「以上ノ諸件ハ伺出ニ不及第二常備金ノ内ヲ以テ速ニ施行スヘシ但一ヶ月毎ニ届出ツヘシ」とあったのを、「……速ニ施行シ明細書ヲ以テ受取ノ儀可申立事」と改めたにとどまるが、ここに新定された窮民一時救助規則では、具体的な救助の内容にわたって、次のような重要な変化をみることができる。<sup>(65)</sup> 内務省は、調査箇条において市村隣保の情誼による協救にあらためて重要な地位を与え、それが恤救規則による救助に優先すべきことを明らかにしたのであるが、水火風震連村連市に及ぶ罹災にあつては、そもそもそのような情誼に期待することができないのである。規則改正の理由はこの点に求められる。

(1) まず、これまで罹災者に対する救助米は、男一人一日米三合（麦は六合雑穀は九合）、女同米二合（麦は四合雑穀は六合）であり、また、六〇歳以上一五歳以下の男は女の割合で支給される定めであったのが、恤救規則によって労働能力者の範囲を七〇歳まで拡大したことに応じて、ここでも、七〇歳以上一五歳以下の者につき女の割合をもつて支給するものとされた（六〇歳から六九歳の者は増額されたことになる）。男米三合女二合支給は、各玄米三合・二合支給と改められ、罹災原因も水火災のほか風震が加えられた。また但書の「身元可ナリニテ自存スル者ハ此例ニ入ルヲ許サス」から「自存スル者」の一句を削り、「自元可ナリノ者」は、自存の可否を論ぜず、救助の対象から外された（第一条）。扶助能力ある身元の存在が救助の欠格条件になったのである。

(2) 自ら家屋を営むこと能わざる者に対する家屋料の貸与は、小屋掛けを営むこと能わざる者に対する貸渡というかたちになり、一軒五兩乃至三兩五年賦返納の点は、一戸五円乃至三円五年賦返納となった。そして、「若他ニ異ナ

ル事情アラハ其処置見込取調伺出ヘシ」とあつたのが削除され、これにかわつて、「借家住居或ハ同居ノ者ハ此限ニ非ス」とされた（第二条）。特別の事情による特別の救助措置は廃止され、罹災した借家人、同居人の地位は考慮しないことが明記されたのである。

(3) 類焼して農具に差支える者に対する農具代の貸与は、類焼の場合に限らず、水火風震の場合を含むものとなつたが、その額に枠がはめられ、「多キモ一戸十円ヲ踰ユ可カラス」とされた（第三条）。また、対象となる農具の中から鋤は除外されたごとくである。

(4) これまでなかった次の二規定がおかれた。

#### 第四条

一 流行病ニ罹リ目下飢餓ニ迫ル者アラハ第一条ノ例ニ処シテ後其事情ヲ具シ速ニ内務省ヘ届出ヘシ

#### 第五条

一 連村連市一時ニ暴災ニ罹リ目下窮困ニ迫ル者十日以内ハ焚出米ヲ給与シ其災害ノ景況ニ因リ小屋掛ヲ営ミ一時ノ急ヲ救フニ適宜タルヘシ（タトヘハ洪水ニテ数村一面水陸ヘ家屋ハ流亡シ人畜ハ死傷スル等ノ如キ暴災ニハ飯ニ小屋掛ヲ営ミ焚出米ヲ与フルノ類）

流行病については、別に、医薬を中心とした救済措置を定める「悪病流行ノ節貧困ノ者処分概則」（八年四月八日太政官達第四九号）<sup>67</sup>がある。窮民一時救助規則が右の規定をおいたのは、流行病は一村一郡にとどまらず、流行重劇全国に瀰漫することがあること、また、暴災の連村連市に及ぶときは人民相互の情誼にまかせることはできないこと、かくて官救によらざるをえない場合に、各地区々の取扱いの生じないようにすることによるのである。調査箇条にお

いて市村隣保の情誼による協救を強調した反面、このような二箇条を新設せざるをえなかった点に、罹災者救助の特質がよくあらわれている。

(5) 以上の諸件は何れも伺出に及ばず、予備金の内をもって速かに施行すべきものとされたのであるが、これまで、四年の県治条例中の規則で「一ヶ月毎ニ届出ツヘシ」とされ、また、五年に更正された規則で「明細書ヲ以テ受取ノ儀可申立事」としていた点は、「其時々詳悉内務省へ可届出ハ勿論罹災ノ月日金員等無遺漏可記載」きものとされ、金員受取方については、「兼テ布達ノ通三ヶ月分宛取束大蔵省へ申出ヘシ」とされた。また、救助米給与届の内訳の記載に関して雛形が示された。

(6) このほか、これまで「其節々可伺出」ものとされていた水旱非常の天災の場合の夫食種粃貸渡（第六条）に加えて、第七条に「耕牛馬非常ノ災変ニ斃レ代価拝借ノ事」が追加され、「以上ノ二件ハ其時々事状ヲ審具シ内務省へ経伺ノ上施行スヘシ」とされた。

こうして、八年七月一二日の新窮民一時救助規則にあつては、これまで地方官専決処分にもなつて間々問題の生じた救助の範圍を明確なものとし、地方官の裁量の余地を殆んど奪つた。前述したごとく、実際に罹災者が身元より扶助によつて自存できるかどうか判断する必要はなくなつたし、地方官が他に特別の事情があると認める場合にも、その処置見込取調べのうえ伺出する必要もなくなつた。わずかに、新設された第五条の規定によつて、連村連市が一時に暴災に罹つた場合に仮に小屋掛を営み、一〇日を限度として焚出米を与えるなど、一時の急を救うことについて地方官の適宜たるべきことが認められたにすぎない。そのうえ、救助の都度、罹災の月日金員等遺漏なく記載して

詳悉内務省へ届出るべきものとされ、届出の形式まで法定されたことが注目される。調査簡条内達の際の考え方、すなわち、「素ヨリ県官ニ於テ杜撰ノ取調方等ハ決シテ無之筈ニハ候ヘ」<sup>68</sup>尚右規則ノ旨ヲ敷衍シ一層精密ノ取調ヲ要セシメ更ニ布達イタシ度トノ旨趣」がこの場合にも敷衍されているのを見るからである。

この八年七月一二日の窮民一時救助規則は、一三年六月一五日太政官第三一号<sup>69</sup>をもって布告された備荒儲蓄法に与つてかわられる。一四年一月一日の同法施行により、同規則とともに一〇年九月一日の太政官布告第六二号、凶歳租税延納規則が廃止されたことから知られるごとく、ここで救助の対象とされたのは、食料小屋掛料農具料種粃料の支給が、「罹災ノ為メ自ラ生存スル能ハサル者」であり、地租の補助及び貸与が、「罹災ノ為メ土地家屋ヲ売却スルニアラサレハ地租ヲ納ムル能ハサル者」(第六条)である。ここにおいて、一連の罹災者救助立法の目的は一層明瞭になる。その重要性は、国家財源の基盤たる貢租ないし地租の本来的負担者を対象としている点に存するのである。<sup>69</sup>そして、その対象は罹災により一時的に自存不能に陥つたにすぎない者であるところから、これに対する救助取扱いは一層精密たることが要求されたのである。

以上みてきたように、恤救規則布達から半年後、窮民救助は一つの転期を迎えたのである。その中心は、恤救規則の実施細則というべき八年七月三日の窮民恤救申請調査簡条の成立であるが、それから旬日をおかずして相次いで制定された篤行奇特者賞与常例、窮民一時救助規則をはじめ、これに前後する一連の法令によって、明治政府の窮民救助に対する処政の大綱は一応のかたちが見えられたものとみることができる。最後に、当然のこととしてこれら窮民救助をめぐる諸施策の基盤の地位を与えられている家族親族による「家」を媒介とする扶養について一瞥しておこう。

## 七 親族扶養の地位

調査箇条の成立は、恤救規則による救助の有名無実化を意味するものであったが、その肩代りの役目を負わされるのは、個々の「家」を基底とし、広く市村隣保にまで及ぶ人民相互の情誼による協救であった。恤救規則による救助対象は独身もしくは独身に準ずる者に限定されたから、調査箇条をもって救助の要件を厳格にし、あらためて「家」に扶養を期待することは、それ自体矛盾を含んでいる。事実、労働能力者があっても到底一家を維持しえない場合が多くあることは、当局者によって理解されていた。元来、老幼廢疾の者が一家に数名ある場合にも、他に強壯の者が一人でもあれば、「救助不相成」定めであった。ところが、内務省自身、この方針を貫徹することが無理であることを根拠として、八年二月二十四日、太政官にあてて次のような<sup>(7)</sup>伺を発しているのである。

男女ヲ問ハス強壯ノ者一人ニテ其他ハ老幼廢疾疾病等一家数名有之候共救助不相成例規ニ候へ共於實際縱令強壯ニテモ女子一人ノ力ヲ以テ数人ノ保養ハ難行届情実如何ニモ憫然ニ相聞候間格別ノ訳ヲ以テ御救助有之度

これは佐賀県からの伺をうけたもので、原伺を省略しているため事実関係の詳細は明らかでないが、調査箇条第八条に示された一家数人救助規定によっても、本件のごとく一家に救助要件を欠く者が一人でもあれば、これを分離して他の老幼廢疾疾病等を救助することは認められないことになるのである。労働能力を欠く一家数名の保養の責任が、労働能力者たる一人の肩にかかってくるというこうした事態は、八年中期以降、従来の武家法的な長子相続制のもとに平民をも囲繞しようとする動きが表面化するにつれて、その無理を決定的なものとしていった点でもあった。<sup>(7)</sup>窮民



救助のあり方は、家督相続を柱とする「家」制度の形成にも影響するところ大ということになるのである。右の内務省伺は、九年一月二〇日の太政官指令によつて認められる。もつとも、内務省は、右引用部分に続けて、「尤モ一家數口ヘ夫々御救助相成候ハ素ヨリ規則ニ外レ過当ノ儀ニ付家口ノ多寡ニ応シ或ハ一家全口ノ三分一又ハ全口ノ半額實際ノ模様ヲ以テ節減致候方可然哉ニ被存候」と述べるのを忘れていない。調査箇条の取扱いに合わせたものであるが、本件が、強壯の者一人を有する一家への救助であるところからすれば、救助減額の割合も、一家全員が老幼廢疾疾病等である調査箇条第八条の場合よりも厳しいものとならう。さらに、伺文末尾に、「爾後類似ノ儀ハ右ニ準拠処分仕度」と述べていることからすれば、内務省が、かつて恤救規則を省中の内規にしようとした伝統は依然生きているのである。ともあれ、一家に労働能力者ある場合にも救助の必要な場合のあることを認めざるをえないとすれば、しかも、そうした状況が広く一般にあると考えざるをえないとすれば、一家が要救助状態に陥り、このような規則に外れた救助措置の生ずる事態を回避する途が考えられなければならない。それは、一方においては、家督相続の原則を緩和し、廢家の制<sup>(72)</sup>を設け、また、徴兵免役を認めるなどして<sup>(73)</sup>実態に則した「家」の維持承継を認めることであり、他方においては、賞与と結合させることによつて「家」による扶養にてこ入れをはかることであつた。

次に「家」を異にする者の間の扶養について、救助との関係をみよう。八年一月三〇日の山形県伺<sup>(74)</sup>と、これに対する九年一月九日の内務省指令は、この点について、その幾分かに答えてくれる。これは、本分家間の扶養関係についての詳細五か条からなる伺と、これに対する内務省の考えを示すものであるが、その伺第一条は次のようなものである。

凡ソ父祖及ヒ兄等ノ見込ヲ以幾部分ノ資産ヲ割キ与ヘラレ既ニ分籍別家セシモノハ仮令其受クル所ノ資産ヲ蕩尽シテ頼ルナキノ場合ニ立至ルト雖本家ニ対シ再ヒ強テ合家附籍ヲ請フノ筋無之儀ニ候哉又ハ合家附籍ヲ請フノ筋無之ト雖闔門ニ於テ救助ヲ与フルノ義務ハ可有之哉又ハ本家ノ慈愛ヲ以或ハ合家附籍ヲ許シ或ハ救助ヲ為スヘキノ義務アリト雖分家ニ於テハ一切之ヲ強ル筋ハ無之儀ニ可有之哉

これに対して内務省は、

本家ニ於テ合家附籍ヲ許シ又ハ救助ヲナスヘキ義務アリト雖分家ニ於テ之ヲ強ルノ筋無之事

と指令する。

まず、伺文にも指令にも、「義務」に対応する言葉のないことが注目される。そして、本家には分家を救助する義務があるといいながら、分家の方からこれを強いることはできないという関係をどのように理解すべきか問題であるが、この義務は、当事者間においては、法的な義務というより、「本家ノ慈愛」を以てなさるべき道德的な義務と理解すべきなのである<sup>(15)</sup>。しかし、道德的な義務を鼓吹することによって問題が解決するわけのものではないことはいうまでもない。同第二条に、

分家ニ於テハ一切之ヲ強ル筋無之ト雖若シ其居宅地面ヲ離ル、カ又ハ借住ノ期限満ツルカニテイミ所ヲ失ヒ願出候者ハ其人頭ヲ本家ヘ引渡扶助方申達シ可然哉

というごとく、本家の救助義務を認める反面、分家の救助請求を否認しただけでは具体的に何の解決もえられない。しかして、本条に対する指令は、

住所無之等ノ願筋官ニ於テ可取上儀ニ無之候得共路頭ニ流離シテ依ル所ヲ失ヒ候者ノ如キハ親戚又ハ本家等ノ内其縁故厚キ者ヘ可引渡若シ可引渡者無之ニ於テハ一般ノ扶助法ニ從テ処分可致事

とするのである。第一条が、当事者として直接本家と分家の關係を問題にするのに対して、第二条では一般の扶助法による救助と本家による扶助との關係が問題になっている。指令は、本家において路頭に流離する分家者の引渡をうけ、公的な救助に先立つてこれを扶助するものとするのである。そして、このような扶助義務は、本分家の關係にあるもの間だけでなく、親戚等の縁故者の範圍に及ぶことが重要であらう。しかし、縁故の厚薄による引渡の順序をはじめ、引渡をうけた親戚本家等が具体的にどのような扶助義務を負うのかは、一向に明確になつてこないのである。同第三条乃至第五条は、この点を質そうとする。すなわち、「扶助方ハ一切父祖及ヒ兄等ノ意中ニ任」すべきなのか、「又ハ相当ノ定限ヲ立テ扶助為致可」きなのか（第三条）、「本末ノ間柄ト雖老幼廢疾ヲ除クノ外其身強壯ニシテ能ク職業ニ堪ル者ト認ムルトキハ一切扶助方等ノ処分ニ及ハサル」ものなのか（第四条）、また、「仮令ハ本家ニ於テ慈愛ノ心薄ク其所遇苛刻ニ渉ルノ見込」のときはどうか、その場合、「其親屬共ニ於テ會議ヲ起シ決議ノ次第ヲ以伺出候節ハ其決議ニ從ヒ手当可致旨申達」すべきものかどうか（第五条）等の点である。内務省は以上の三箇条について、まとめて次のように指令する。

第三条以下第二条ノ如ク引渡候時ハ其引渡ヲ受ケタル者ノ所存ニ可任事

第三条伺前段のとおりということである。引渡を受けた親戚または本家では、これを一般の扶助法によつて処置することは認められないのであるから、結局、被引渡者に対する扶助義務を負うのである。かくて、同第四条、第五条の

ごとき場合はなお問題として残るのであるが、内務省は、これについては立入って指示するところがないのである。さようなことは、人民相互の情誼に委ねて大事なのであって、右のごとき場合を想定することの方が非難さるべきであるということになるうか。

右の伺指令にあらわれたところから、親族扶養に関する内務省の考え方を要約すると次のようになる。(1) 一般に親族間の扶助は、当事者間においても権利義務の關係として成立するとみるべきでないこと。(2) しかし、官救との關係が問題になるとき、扶助は義務性を付与され、要扶助者に対し親戚本家等の縁故ある者は、引渡の方法によってこれを扶助すべき義務を負うこと。(3) 一般の扶助法による処分を担当する地方官としては、扶助が官救に先立って行なわれることにのみ注意を払えばよく、具体的な扶助の内容については関与しないこと。(4) したがって、地方官は、たとえ官救の対象とならない労働能力者であっても、これを扶助の対象から除外する等の処分をする必要のないこと。とくに、指令が、親族間にあつては、「其身強壯ニシテ能ク職業ニ堪ル者」でも、引渡しを受けた者の所存次第としたことは、救助との關係が問題になる場面での扶養の取扱いと著しい対照をなしている。すなわち、懶惰無頼の惡漢が父母妻子を飢餓せしめ、組合親戚も微力でこれを扶助できないとしても「施救スヘキ筋無之」ものとされた<sup>(76)</sup>し、「窮情見ルニ忍ビ」ず、「惘然ノ情態其儘難闊」き場合でも、一家に侍養者があるかぎり、老衰貧困の故をもって救助することは相成りがたきものとされたのである。<sup>(77)</sup>もつとも、救助との關係でいえば、右の場合、前例では要扶養者たる父母妻子は老幼廢疾疾病の要救助者でないともみられること、後例では侍養者たる養子に妻のあることを無視することができないであろう。なお、後例では、侍養者たる養子の孝養の実跡を認めて賞与取計うことは別であること

れる。<sup>(78)</sup>これによって、「自然他ノ勸奨誘導ニモ相成」ものと考えられたのである。

こうして、家族親族の扶養は、救助との関係が問題になるとき、法的な義務としての地位を与えられる。そして、恤救規則による救助が極めて例外補足的なものとされた反面、親族扶養には特に制限を設けず、具体的な義務の内容も明確にされないまま、救助に先行して行なわれるべきものとされたのであった。扶養義務者が扶養をなさず、また扶養せんとして力が及びがたいというだけでは、その家族の救助は認められないものとされたのである。家族親族の扶養は、法的には、扶養義務者の要扶養者に対する義務というより、人民がその情誼によってなすべきことを国家に対して義務づけられた済貧恤窮措置の一としての地位を与えられたのである。孝悌者に対する賞与や、自費をもって棄児を養育する者に対する賞与は、このような扶養のはたらきを補強する役割を担ったのである。

## む す び

恤救規則が無告の窮民として救助の対象と考えたのは、規則各条の掲げる自営不能者が何れも独身であって、家人による扶養をうけることができないことである。独身にあらざる者が救助の対象になるのは、余の家人が老幼七〇年以上一五年以下で、これには扶養の能力がないとみられるためである。かれが「家」によって扶養されず、また、「家」による扶養を期待できないことによるのである。しかし、そのことによって直ちに官救を受けうべきものではなく、官救に先んじて人民相互の情誼による済貧恤窮方法によるべきものとされる。八年七月三日の内務省達乙第八五号、窮民恤救申請調査箇条は、そのような救助にもよりがたい事情のあること、すなわち、親戚、市村隣保の情誼に

よる協救も不行届であるとき、はじめて目下差置き難き無告の窮民として救助の対象たりうることを明らかにする。要救助者に自助の努力が求められることはもとより、官救はこれら情誼による協救を補助するものとして位置づけられる。そして、規則の恤額以下をもって足るとみられるとき及び一家数人を救助するときは、給与にあたつて、なるべく減省を見込むべきことが指示される。

内務省は、恤救規則の府県一般への布達が人民の不虞万一に備えんとする意識をうすめ、規則に適當することをもつてする救助申請が慣習化する事態に發展することを何よりもおそれた。そして、規則布達後数月にしてかかる弊害の萌芽を看取し、恤救規則による救助を極端に補足的なものとして位置づけると同時に、県官をして、救助に先立つて人民相互の情誼を追求すべきことを強く指示したのである。しかしながら、恤救規則成立の契機をつくつたのは、その村町においても救助行届ぎがたいこと、独身極難の労働不能者に対する村方の扶助が思うにまかせなくなつたことであつた。市村隣保の情誼による協救の払底こそが立法の機縁となり、窮民救助施策の展開の要因となつたのである。内務省はこれら人民相互の情誼による救助の行詰りを認識しながら、これに期待するという矛盾をあえておかつた。そのためのまさつを緩和し、その役割を補充し、負担を分散させることは不可欠であつた。恤救規則成立とその府県への布達は、窮民救助体系再編の一つのインパクトを与えたのである。そのための具体的な試みが、思想的には、惰民排除の徹底と不虞に備える人民自助の意識の育成であり、施策的には、郵便貯金制度の実施、篤行奇特者賞与の制及びこれと結びつけられた棄児自費養育の奨励、県治条例中の窮民一時救助規則の廃止・更定、流行病罹患者の救済等なのである。むろん、これら諸施策の基底に「家」を中心とする親族間の扶養が存在することはいうまでも

ない。それは、扶養義務者の要扶養者に対する義務としてというより、恤救規則によって人民が国家に対して義務づけられた済貧恤窮方法の一として、救助に先行すべき地位を与えられたのである。

- (1) 西原道雄「扶養の史的諸形態とその背景」(福島正夫ほか編『家族問題と家族法Ⅴ 扶養』所収)四七頁以下。
- (2) 現行生活保護法のもとの私的扶養優先の推移については、赤石壽美「家族法とのかかわり——公的扶助と私的扶養の関連と問題点——」(小川政亮編『扶助と福祉の法学』所収)二二三頁以下参照。
- (3) 外岡茂十郎編『明治前期家族法資料 第一巻第一冊』二一九頁。以下この『資料』(第一巻第一冊く別巻二)からの引用は、同書が法規・先例の別に付している資料の番号によって示すこととする。
- (4) 恤救規則の成立過程については、小川政亮「恤救規則の成立——明治絶対主義救貧法の形成過程——」(福島正夫編『戸籍制度と「家」制度』所収)二七九頁以下、赤石「明治初年の窮民救助立法の構造(四)」(静岡女子大学研究紀要 第十四号)一二九頁以下参照。
- (5) 北海道並樺太州賑恤規則の制定については、小川・前掲「恤救規則の成立」二七五頁以下、赤石「明治初年の窮民救助立法の構造(三)」(前掲『紀要第十三号』七一頁以下参照)。
- (6) (7) 外岡・先例五九四。
- (8) 外岡・先例七九二。
- (9) 外岡・先例七一六。
- (10) 外岡・先例五九四。
- (11) 外岡・法規三九九。
- (12) 外岡・先例七一九。
- (13) 外岡・先例五九四。
- (14) 外岡・先例七九二。

恤救規則の成立と人民協救の優先(赤石)

(15) これらの諸点は、何れも「悪病流行ノ節貧困ノ者処分概則」（八年四月八日太政官達第四九号）の定立に關して、内務省原伺中に述べられているところである。内閣記録局編『法規分類大全 第一編衛生門』疾疫六頁。

(16) 本件伺を審按した内務課八年六月九日の議按は、「素ヨリ県官ニ於テ杜撰ノ取調方等ハ決シテ無之筈ニハ候ヘ凡尚右規則ノ旨ヲ敷衍シ一層精密ノ取調ヲ要セン為メ更ニ布達イタシ度トノ旨趣ハ御許可相成可然哉尤達方ノ儀ハ全ク県官心得迄ノ内達ニ相成候方穩当ト存候」と述べており、そこには、かつて「御仁恤ノ御趣意」から規則布達を主張した勢いは、全くみることができない。外岡・先例七九二。

(17) 外岡・法規五三九。

(18) 外岡・先例七九二。

(19) 赤石・前掲「明治初年の窮民救助立法の構造（四）」一三二頁。

(20) 調査箇条の末尾に示された「恤救名簿」記載雛形参照。

(21) 一家数人救助内規の承認については、赤石「明治初年の窮民救助立法の構造（五）」（前掲『紀要第十五号』）八九頁以下参照。

(22) なお、北海道並樺太州賑恤規則における家人ある者病氣中の救助について、赤石・前掲「明治初年の窮民救助立法の構造（三）」七一・七三・七六頁参照。

(23) 赤石・前掲「家族法とのかかわり」二五〇頁。

(24) 外岡・法規六〇〇。

(25) 小川・前掲「恤救規則の成立」三〇一頁。

(26) 福富善壽編『社会事業法規便覧』二一四頁。

(27) 外岡・法規五二六。

(28) この点、後述の八年七月一〇日太政官達第一二二号、篤行奇特者賞与常例においては、「篤行及ヒ奇特者賞与ノ儀ハ都テ其時々伺ヲ経施行ノ事ニ候処以来左ノ条例ニ照準賞与取計月末ニ取束事由及ヒ金員等詳細内務省ヘ可届出」とされ、同月一



二日太政官達第一二二号で新定された窮民一時救助規則においても、災変による夫食糧の貸渡、斃れ牛馬代価拝借を除いて、緊急を要し、かつ、具体的救助基準を示している諸件については、「伺出ニ不及子備金ノ内ヲ以テ速ニ施行シ其時々詳悉内務省ヘ可届出ハ勿論罹災ノ月日金員等無遺漏可記載但金員受取方ノ儀ハ兼テ布達ノ通三ヶ月分宛取束大蔵省ヘ申出ヘシ」とされた。

(29) 赤石・前掲「明治初年の窮民救助立法の構造(四)」一三三頁以下。

(30) もつとも、恤救規則布達にもなう管内への伝達状況は、各県により一定しない。小川・前掲「恤救規則の成立」三〇二頁以下、赤石・前掲「明治初年の窮民救助立法の構造(五)」八七頁以下参照。

(31) 外岡・法規五一六。

(32) 赤石・前掲「明治初年の窮民救助立法の構造(三)」七四・七六頁。

(33) 小川・前掲「恤救規則の成立」三〇八頁以下。

(34) 外岡・先例五九四。

(35) 外岡・法規九二。赤石「明治初年の窮民救助立法の構造(一)」(前掲『紀要第十一号』七九頁以下参照。

(36) 赤石「明治初年の窮民救助立法の構造(二)」(前掲『紀要第十二号』一〇〇頁以下参照。

(37) 外岡・先例七一六。

(38) 外岡・法規七六一。

(39) 外岡・先例六八一。

(40) 八年二月五日の左院議按(内務課主査・財務課歴査)は次のように述べる。「生計ノ道不相立トテ再三救助等申請候様ニテハ同省具陳ノ通自然他ノ助力ヲ仰クヲ僥倖トシ飽マテ徒食懶惰ニ流レ到底勉力自営ノ期モ無之救援ノ際限有之間敷ト存候」。

(41) 若松県の、「流離ノ貴属先ツ居ヲ安シ随テ就産後來ノ生計相立候ハ、遊手坐食シテ親戚旧故ノ助成ヲ仰キ毎年十数万円ノ民力ヲ耗損スルノ大患ヲ除キ自然国益ヲ興シ今日ノ御失費ハ数年ナラスシテ正税ニ代リ収入相成ルノミナラス向キノ流離困

恤救規則の成立と人民協救の優先(赤石)

弊ノ徒変シテ強壯有用ノ士ト為リ国家富強ノ一助トモナルニ至ルヘクハ必然ノ事存候」との考えは一蹴された。

- (42) 外岡・先例一〇〇七。
- (43) 外岡・先例一〇四七。
- (44) 外岡・法規五四〇。
- (45) 外岡・法規五九。
- (46) 外岡・先例八八六。
- (47) 外岡・先例八九九。
- (48) 外岡・先例七二一。
- (49) 八年四月二九日大藏省達乙第六三号。外岡・法規五二六。
- (50) 外岡・先例九二三。
- (51) 外岡・法規二二一。
- (52) 外岡・法規三九五。
- (53) 外岡・先例一〇三七。
- (54) 外岡・先例一〇四四。
- (55) 外岡・法規六二二。
- (56) 外岡・法規六五八。
- (57) 一〇年六月二〇日内務省指令。外岡・先例一三五二。
- (58) 一〇年八月二四日内務省指令。外岡・先例一三八一。
- (59) 外岡・法規六七〇。
- (60) 外岡・法規八七九。
- (61) 外岡・法規八八〇。

(62) 一五年一月二三日内務省達乙第五号。外岡・法規八八七。

(63) 外岡・法規五四一。

(64) 外岡・法規二六九(補修)。

(65) 外岡・法規三〇九。

(66) 窮民一時救助規則新定にともない北海道並樺太州賑恤規則も更正された(九年九月二三日開拓使札幌本庁丙第一七六号)。

これは右新規則の内容を付加した増補更正である。福富・前掲『便覧』二二七頁。外岡・先例一一七九。

(67) 外岡・法規補一三五。

(68) 外岡・法規八二九。

(69) 大藏卿大隈重信の備荒儲蓄法制定に関する建議は、「儲蓄備荒ノ法ヲ実施スルヲ得ハ以テ挙國人民ノ飢餓ヲ凶歉ニ救フヘ

ク又罹災地方ノ納租ヲ早溢ニ完クセシムルヲ得官民共ニ便ニ公私兼ネ濟フ等其効驗昭々蔽フヘカラサルモノアリ」と述べる。大藏省内明治財政史編纂会編『明治財政史 第十卷』八五六頁。

(70) 外岡・先例一〇〇〇。

(71) 相続の面からいえば、華士族家督相続法改正(六年七月二二日太政官布告第二六三号)に示された「家督相続ハ必總領ノ男子タル可シ」との原則を平民にも及ぼそうとする動きが挫折し、九年六月五日太政官達第五八号をもって平民独自の相続法規の制定をみたのであるが、その動因は、一家維持のため、従来庶民間に行なわれてきた男子ある者が養子をもって相続人とし、また、子女ある寡婦が後夫を迎えて相続人とする等の慣行を容認せざるをえなかったことである。すなわち、子があつても幼少で一家保持にたえず、他から養子または後夫を迎えなくては一家を維持できないものが数多く存在したことによるのである。この点については、赤石「明治初年の長子相続制と庶民慣行」(『早稲田大学大学院法研論集 第八号』一頁以下参照。

(72) 一〇年八月三一日太政官達第六〇号。外岡・法規六七六。

(73) 八年一月二三日陸軍省達・布第二三号の徴兵令参考第二五条は、「現今兄或ハ家継タルヘキ者死シ又ハ不療ノ疾ニ罹リ或

恤救規則の成立と人民協救の優先(赤石)

ハ両親又ハ祖父母老羸且ツ貧窮ニシテ他ニ依ルヘキ子ナク或ハ幼稚ニシテ在役中ノ者ヲ要スルニ非サレハ活計ノ路ナキ等止ムヲ得サル故障出来ノ者ハ戸長並ニ親族ノ証書ニ管庁ノ奥書証印ヲ以テ鎮台ヘ願出ルニ於テハ詮議ノ上現役ヲ免ス」る旨定める。同年十一月七日陸軍省達・達第一一一号の改訂徴兵令参考第二五条も同じである。外岡・法規五〇〇、同五六六。

(74) 外岡・先例九八七。

(75) 石井良助『明治民法施行前の扶養法』（『法制史論集第六卷 家と戸籍の歴史』所収）一〇〇頁。

(76) 外岡・先例一二三八。

(77) 外岡・先例一〇五〇。

(78) 篤行奇特者賞与常例の三等賞（金一円ヨリ不多五十銭ヨリ不少）に該当する事例である。