

明治前期の廃棄物規制と「汚物掃除法」の成立

東京都環境科学研究所

溝入 茂

目次

はじめに	1
1 汚物掃除法とはどういう法律か	4
2 明治前期の廃棄物規制	
2 - 1 公共空間の管理の視点 - 道路清掃 -	9
2 - 1 - 1 初期の道路清掃	9
2 - 1 - 2 違式註違条例の中のごみ	12
2 - 1 - 3 街路取締規則と道路清掃	13
2 - 2 伝染病予防に関連した廃棄物規制	16
2 - 2 - 1 コレラ予防の始まり	16
2 - 2 - 2 衛生行政の揺れとコレラ予防心得	19
2 - 3 汚物掃除法以前の汚物掃除規則	26
3 明治前期のごみ処事情	
3 - 1 ごみ量の推計	34
3 - 2 大都市における汚物掃除の状況	44
4 イギリス公衆衛生法における廃棄物規制	
4 - 1 明治洋学事情 - とりわけ、公衆衛生、廃棄物に関して	51
4 - 2 イギリス公衆衛生法令の中の廃棄物関係規制の変遷	56
5 中央衛生会と汚物処理法	
5 - 1 中央衛生会	65
5 - 2 伝染病予防法、海港検疫法の場合	70
5 - 3 下水道法、汚物掃除法の場合	72
おわりに	90
参考文献目録	92

【資料】

- 1 汚物掃除法 明治33年法律第31号
- 2 汚物掃除法施行規則 明治33年内務省令第5号
- 3 塵芥汚物掃除法案 明治29年12月24日 中央衛生会諮詢
- 4 汚物掃除法案 明治30年2月22日 中央衛生会具申

はじめに

日本の清掃行政は、これまで3本の法律に基づいて執行されてきた。順に時代をさかのぼって、

「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」(昭和45年法律第127号)

「清掃法」(昭和29年法律第72号)

「汚物掃除法」(明治33年法律第30号)

である。それぞれの法律は時代背景を受けて成立している。「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」は、経済成長に伴うごみ量の飛躍的な増加と産業廃棄物対策を背景にしている。「清掃法」は、第二次大戦後の社会の構造整備と国、自治体、個人の役割の明確化を背景に成立し、その成立経過は全国都市清掃会議の機関誌「都市清掃」に詳細に記されている¹⁾。

一方、日本で最初の廃棄物の法律である「汚物掃除法」の時代背景には感染症、とりわけ毎年流行を繰り返して多数の死者を出していたコレラ、さらに明治30年に上陸し、伝染病予防法、下水道法、汚物掃除法といった一連の公衆衛生にかかる法整備に直接の影響を及ぼしたペストがあった。汚物掃除法の成立には伝染病対策の一環としての環境整備が背景にあることは明らかであるが、その経過は必ずしも明瞭でない。

当時の衛生関係の法律は、まず最初に中央衛生会に諮問(諮詢)され、そこで公衆衛生の専門家等の審議を経て内務大臣に具申されたあと、内閣が帝国議会に提案し、貴族院、衆議院の審議を経て成立する仕組みであった。防疫行政に大きく関わる伝染病予防法、海港検疫法、下水道法、汚物掃除法はいずれもこのフレームに沿って成立している。しかしながら、個々の法の成立の過程をつぶさに見ると、汚物掃除法、下水道法の2つは、他の法律に比べはるかに複雑な経過を経ていることがわかっている。

表1に、明治期に成立した伝染病関係の法令の中央衛生会への諮詢日、内務大臣への具申日及び法律の成立公布日を掲げる。29年末から31年の間に伝染病予防法、海港検疫法、下水法²⁾、汚物掃除法が相次いで中央衛生会に諮詢され、いずれも数ヶ月以内という短い期間で審議、具申された。そして、伝染病予防法と海港検疫法は具申から半年以内に法として成立したが、下水法及び汚物掃除法は、具申されながら結局直近の議会には上程されなかった。当初の具申には両法の施行日として30年3月31日という日付が記されていることから、下水法、汚物掃除法も、伝染病予防法と同じく、迅速な成立を予定して事は明らかである。にもかかわらず、この2つの法律はその後2年半もの間放置され、32年になって再び諮詢、具申するという異例な経路をたどって33年ようやく成立した。

両法がこうした異例経過をたどったことについて、諮詢当時中央衛生会委員であり、汚物掃除法制定時には内務省衛生局長の職にあった長谷川泰は、

既に一昨年汚物掃除法に付きまして法律案を内務省は内閣に提出致しましたにも拘はらず、不幸にして国会が解散になりまして此法案も国会議場に現はれませぬ次第であります、今や再び調査中であります・・・

と述べている³⁾。しかしながらこの記述では、具申まではほとんど伝染病予防法案と同じく進行していた汚物掃除法案、下水道法案が、結果的にこれほどまでに異なった経過にな

ったことの説明がつかない。また、両法の国会への提案がない間に「海港検疫法」が諮詢、具申、国会で議決という一連の流れを経て公布されたことを考えると、議会の解散(明治30年10月25日、衆議院解散)が影響したとの長谷川の記述をそのまま受け入れる根拠は薄い。

名称	諮詢日	具申日	法律の公布日	正式名称
水道条例	21年5月9日		明治23年2月12日	法律第9号
伝染病予防法	29年12月7日	29年12月18日	明治30年3月30日	法律第36号
下水道法	29年12月22日	30年2月22日	明治33年3月6日	法律第32号
	32年9月21日	32年10月3日		
汚物掃除法	29年12月24日	30年2月22日	明治33年3月6日	法律第31号
	32年9月21日	32年10月9日		
海港検疫法	31年10月15日	31年10月22日	明治32年2月13日	法律第19号

表1 衛生関係法令の中央衛生会への諮詢から法の成立公布まで

加えて、法案の内容である。最も典型的なのが海港検疫法案であるが、諮詢された法案は、中央衛生会でわずかに語句の訂正が加えられて具申され、その具申文がほとんど修正されることなく法律として公布された。つまり、最初に衛生局が用意した法律案が、ほぼそのまま法律になったわけである。

伝染病予防法についても、諮詢後いくつかの条文の追加等があったが、基本構造は変わりなく具申され、法律として成立している。

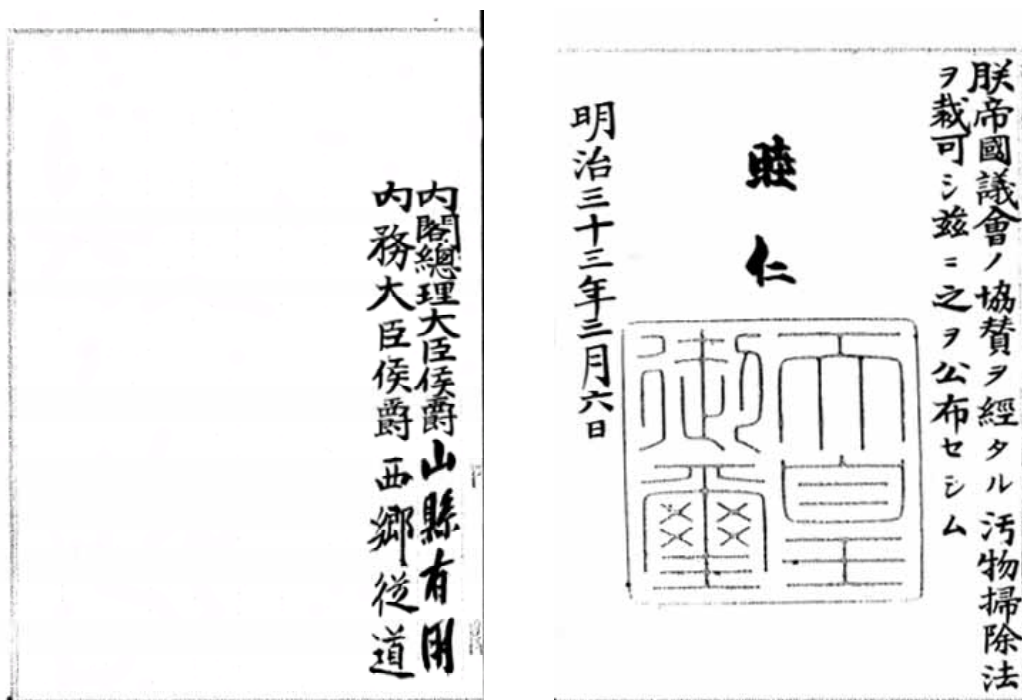
		諮詢案	答申	法律
伝染病予防法	本則	33条	34条	31条
	附則	34～37条	35～39条	32～36条
	施行日	30年4月1日	30年4月	30年5月1日
	主な改正点		第4条、6条、36条追加 諮詢案第26条削除	原案7条削除(5条と重複)
海港検疫法	本則	12条	12条	12条
	附則	13～15条	13～15条	13～15条
	施行日	32年8月	32年8月	勅令を以て定む
	主な改正点		3条、4条、6条の文言修正	文言修正、附則一部追加
汚物掃除法	本則	22条	41条	9条
	附則	23～26条	42～45条	10～11条
	施行日	30年4月1日	30年4月	33年4月
	主な改正点	当初名称: 塵芥汚物掃除法	名称変更:汚物掃除法 汚水排除を統合	汚物の定義をはじめ多くは規則に整理
下水道法	本則	31条	10条	11条
	附則	32～35条	11～13条	12～14条
	施行日	30年4月1日	30年4月	33年4月
	主な改正点	当初名称:下水道法	大都市対象に特化	名称変更:下水道法

表2 伝染病予防にかかる衛生関係法令の内容の変遷

これに対し、汚物掃除法、下水道法は、名称からして、「塵芥汚物掃除法」「汚物掃除法」、「下水法」「下水道法」と途中で変更をされ、条文数もそれぞれの段階で大きく変化した。この間の変更点をまとめると、表2のようになる。

下水道法と汚物掃除法の成立に何が合ったのか、成立が急がれていた⁴⁾法の成立がなぜ遅れたのか。本論文では、汚物掃除法成立の裏側に何が合ったかを、伝染病予防との関係を踏まえて明らかにする。

- 1) 重平清「清掃法の制定を望む」『都市清掃』昭和28年9月、22-27ページ。
- 2) 諮詢案での名称は「下水法」、衆議院での審議において「下水道法」となった。詳細は5 - 3「下水道法、汚物掃除法の場合」を参照。
- 3) 長谷川泰「伝染病が国家経済に及ぼす影響に就て及衛生警察取締上に関する所感」『長谷川泰先生全集』長谷川泰遺稿集刊行会、昭和14年、418ページ。
- 4) 「市掃除法を制定するの議並びに法案」『大日本私立衛生会雑誌』142号、明治28年3月、295ページ。"今日は最早上水下水の改善を末に違らず政府に於いても亦能く清潔法の必要を察せられ掃除法の通則を發布し執行の責任を地方庁に帰し充分その目的を達せられんこと希望の至に堪えず"などがその一例である。



汚物掃除法(明治33年法律第31号)原本

1 汚物掃除法とはどういう法律か

汚物掃除法<資料1>は、明治33年3月6日に公布され、同年4月1日より施行された、本則9条、附則2条、全11条の短い法律である。

施行に関する事柄のほとんどは規則<資料2>に書かれており、規則と併読しないと全容はわからない。この点で水道条例、伝染病予防法とはいささか形を異にする。貴族院書記官で内務省参事官を兼務していた小原新三の「衛生行政法釈義」¹⁾をもとにこの法律の構造を見てみよう。

汚物掃除法は要約すると、次の3点になる

汚物掃除の第1義務者、第2義務者を定める(第1、2条)

第2義務者の第1義務者に対する監督機関及び監督方法を定める。

第1義務者が義務を怠ったときの第2義務者の権限を定める。

第1義務者は個人、即ち土地の所有者、使用者、占有者であり、第2義務者は市である。

次にこの法律の適用範囲、言葉を換えると、義務者が処置すべき汚物とは何を指すかであるが、これは本則に記述なく、規則第1条に示されている。それによると、汚物とは塵芥、汚泥、汚水、屎尿としている。そして、義務者(個人)が収集した汚物の処分は市の義務とし(本則第3条)、ここに汚物の収集処理の責任範囲が法的に確定された。

ここで問題なのが汚水である。汚水は汚物掃除法の対象であるが一方、同時に成立した下水道法でも汚水が対象になっている。

下水道法第3条 下水道ヲ設ケタル地ニ於テハ命令ノ定ムル所ニ依リ・・・汚水雨水ヲ下水道ニ疏通スル為必要ナル施設ヲ為シ及之ヲ管理スルノ義務ヲ負フ
つまり、ごみや屎尿は明確に汚物掃除法の適用であるが、汚水については汚物掃除法と下水道法の双方に記載があり、例えば東京市(下水道法適用地域)で汚水排除施設を設置しようとする、2つの法が等しく適用されることになる。そこで、法の重複適用をさけるため、汚物掃除法は規則第18条において

施行規則第18条 下水道ヲ敷設シタル地ニハ溝渠ニ関スル本則ノ規定ヲ施行セス

として、公共下水道の敷設地域には汚物掃除法は適用しない旨の規定を設けた。

汚物処理の体系がこうした複雑な構造になったのは、下水についての基本方針の変遷のゆえである。すなわち、汚水は本来的に下水道による処理が望ましいのであるが、下水道の建設には多額の資金と期間を要し、中小都市には負担が重すぎる。そこで下水道法の適用は主として大都市に限定し、それ以外の地域の汚水については汚物掃除法で対応するとした。この結果、汚水処理が2つの法律にまたがって記載されることになったのである。

法体系の二重化はしばしば政策の遅滞とリンクする。汚物掃除法下の汚水処理の現況について、小原は次のような感想を述べている²⁾。

汚物掃除法ナルモノハ単ニ塵芥ニ対シテノミナラス汚泥汚水及屎尿ニ関シテモ亦元ト適用セラルヘキモノナルニ係ハラズ今日ノ實際ニ於テ汚物掃除法ハ恰モ塵芥掃除法ナルカノ如キ観アリ汚泥及屎尿ハ暫ク措テ問ハサルモ汚水ニ関シ本法ノ適用力極メテ不完全ナルハ最遺憾ナルト謂ハサルヘカラス(傍点はママ)

汚物掃除法で次に問題なのが屎尿処理である。法は、第3条及び施行規則第5条により、

義務者が収集した汚物の処分は市の義務と規定した。そうすると当然に、処分により発生する収入は法第4条の規定によりすべて市に帰属することになる。つまり、屎尿処分により発生する収入はすべて市のものということになる。

日本では古来屎尿は農業に欠くことのできない重要な肥料であり「商品」であった。明治中期の商品としての屎尿の価格の例を表3に示す。これは新潟市街での産額であり、屎尿合計として、年間3～4万円が市民に対し支払われていたことになる³⁾。集められた屎尿は半分が中蒲原郡に、残りの半分は西蒲原郡と北蒲原郡に運ばれた。

種別	年次	石数(m ³ 換算)	価格(円)	1石(m ³ 換算)当価格
人尿	明治30年	42,048(7,585)	18,921	0.45円/石(2.49円/m ³)
	31年	46,720(8,428)	23,360	0.50円/石(2.77円/m ³)
人尿	明治30年	84,096(15,170)	15,137	0.18円/石(1.00円/m ³)
	31年	93,440(16,856)	18,688	0.20円/石(1.11円/m ³)

表3 新潟市街人屎尿産額表

当然に屎尿成分についての関心も高く、肥料成分の分析も盛んに行なわれていた。しかも対象を単に屎尿というだけでなく、農家、市民、中等官吏、軍人、西洋人といった細かい分類をした上で水分量、有機物、窒素、磷、加里を分析していた⁴⁾。これは、食生活が糞尿の成分に反映すると考えられ、生活程度と糞尿の商品価値が連動するとされていたからである。東京市を例にとると、便所の所在によって順に勤番(兵営等の屎尿)、中(街頭便所等の屎尿)、垂込(普通家屋の屎尿)と格付けされていた⁵⁾。

図1に福岡県農会報告第27号(明治34年発行)の表紙を示す⁶⁾。肥料の肥厚をわかりやすく図示したもので、その中に「人糞尿」が項目として入っている。屎尿は伝統的に使い続けられていたというより、肥料としての価値を裏付けられた市場商品

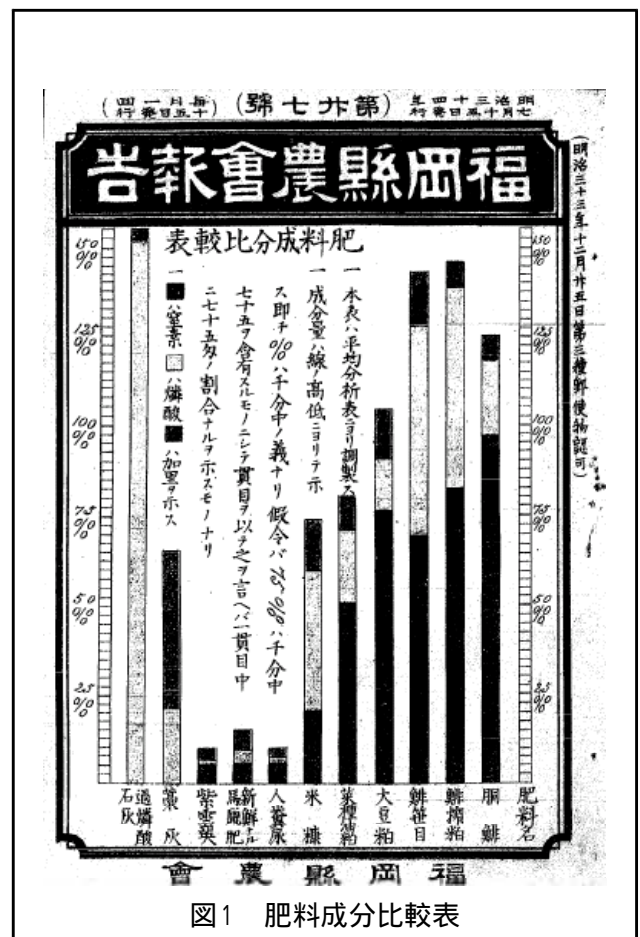


図1 肥料成分比較表

として流通していたのである。このことは同時に、屎尿が「生産者」である都市住民にとっても引き続いて貴重な収入源であり続けたということである。

事実、少し時代が下がった明治40年の東京市の調査によると、市内で屎尿汲み取りにより支払われる汲み取り料の総額は年間合計で64万円に達していた⁷⁾。これを1戸あたりに

換算すると、およそ1円30銭から1円80銭ほどになる。明治40年の賃金水準を見ると大工の日給が約1円であるから⁸⁾大工2日分ほどの収入になっていた勘定になる。

それだけに、屎尿の扱いを誤れば、農家のみならず、都市住民からも反発を受ける公算が大きい。そこで、この規則第5条には猶予規定が設けられた。それが附則第22条で、屎尿に関しては当分の間規則第5条の適用は行わないとした。つまり、住民が農家等と契約し各戸の屎尿をそれぞれが売却するという従前からの慣習をそのまま認め、これによって住民の収入がなくなる事への反発を解消したのである。この条項こそが、汚物掃除法の成立が迷走した最大の要因である。これについては第5章で詳述する。

小原はこの猶予条項について、次の通り記述している⁹⁾。

単純なる理論としては(施22)を削除し、屎尿に関しても亦直ちに(施5)を適用し、敢えて不可なきか如し、之に加えて立法論としては是寧ろ望ましからざるに非ず。然れとも屎尿は我国の現時に於いては他の汚物と其の趣を異にし、肥料として価値を有せり。従て俄に之を私人より奪ひて市の収入に帰するは、事情に於いて斟酌すべきものあり。是れ本条の規定ある所以なり¹⁰⁾。(括弧は筆者)

汚物の所有権は悩ましい問題である。屎尿に限らず、ごみの場合も一定量集まり分別されれば一定の価値が発生する。また分別しなくても、肥料や湿地の埋立材としての需要があった。そのため、市が収集したごみを売却したときにごみを排出した側から応分の配当を請求できないように、第4条が定められたのである。ごみの所有権問題は、最近でも資源ごみの「横取り」としてしばしば話題になる、古くて新しい課題である。

汚物掃除法の適用が猶予されたもう一つのものが規則第5条の後半部分である。

汚物掃除法の制定当時、ごみ焼却は欧米では盛んに行われ、その状況は海外派遣員あるいは輸入書籍等を通じて伝えられていた。永井久一郎をはじめ多くの明治の衛生家がごみ焼却についての知識を伝えている¹¹⁾。特にドイツのハンブルグに1896年に建設された清掃工場については、三島通良をはじめ多くの日本人が現地を見学し¹²⁾、また森林太郎(鷗外)も、公衆医事誌に「焚埃所」の表題でその概要を紹介している¹³⁾。このころすでに、ごみの最も衛生的な処理は焼却であり、欧米では焼却炉は実用レベルに達していることは十分に知れ渡っていた。にもかかわらず、汚物掃除法の施行規則に焼却の猶予規定を設けたのは経費問題であった。下水道建設と違い、ごみ処理施設への国庫補助がない段階で全国の市がごみ焼却炉を建設し維持するのは事実上不可能である。というより、病院などと異なり直接の益が見えない事業に経費をかける政策の選択はできない。その表現がこの条文である。

とはいえ、法施行後の33年に、はやくもいくつかの自治体は焼却炉を設置している。ただこの場合、焼却炉設置の主要な目的は衛生ではなく焼却灰の回収・売却であった。焼却炉で生成する灰は農業用肥料としての人気が高く、焼却灰の売却により十分な収入がある前提で設置されたのである¹⁴⁾。図2に示すのは、おそらく現存する写真としては最も古いと思われる、米沢市の汚物焼却竈である¹⁵⁾。法施工後半年で竣工している。

汚物掃除法は、幾度かの改正を受けながらも基本的な枠組みの変更はなく、昭和29年7月1日に法律第72号によって廃止されるまで、日本の廃棄物行政の基本となった。

次の章においては、廃棄物規制が最終的に汚物掃除法に集約する道のりを探るため、汚物掃除法以前の廃棄物規制の流れを見ることにする。



米沢市汚物焼却竈前



全上後

図2 米沢市塵芥焼却竈

明治33年8月25日着工、同10月30日完成、総工費980円

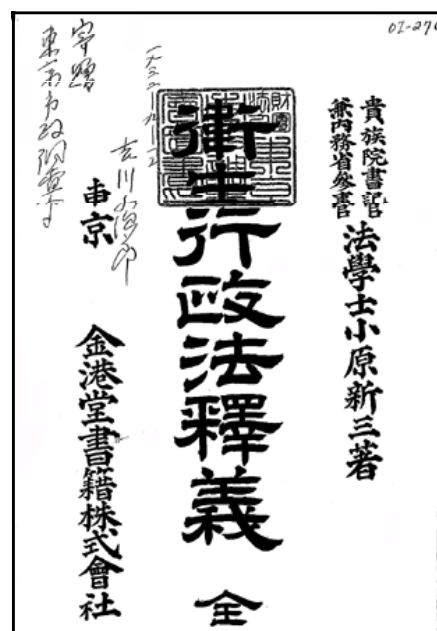
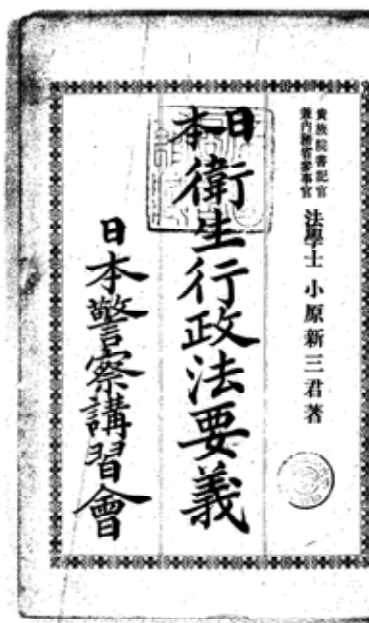
幅2間(3.6m)×高さ2間(3.6m)、煙突高6間(約11m)

焼却量:550貫(約2トン)/日、灰出来高:焼却量の5%

- 1) 小原新三『衛生行政法釈義』金港堂、明治37年12月。
- 2) 小原新三『日本衛生行政法要義』日本警察講習会、明治34年10月、161-162ページ。
- 3) 『新潟県農会報告』4、明治33年4月、68ページ。
- 4) 原熙『实用教育農業全書 第11篇 肥料篇』博文館、明治25年12月、69-79ページに、明治20年に東京農林学校(現在の東京大学農学部)で行われた人糞尿に関する研究が出ている。それによると、農家、市民、中等官吏、軍人等の便所から採取し水分、有機物、窒素、燐酸、加里、曹達等を分析し、結論として、「日本食より生ずる人糞尿は洋風食のものに比すれば窒素、燐酸、石灰及

び苦土少なくして食塩に富めり即ち兵隊及び海軍兵学校の人糞尿の示すか如くにして其組成は欧州人の糞尿に類似せり」とした。

- 5) 『市内屎尿調査書』東京市会、明治40年、63-64ページ。
- 6) 『福岡県農会報』27、明治34年7月、表紙。
- 7) 『市内屎尿調査書』東京市会、17ページ。
- 8) 『東京市物価及賃金指数表』東京商業会議所、大正8年。
- 9) 小原新三『衛生行政法釈義』金港堂、明治37年12月、168ページ。
- 10) 屎尿に関する一連の規定について、内務省参事官、内相を歴任した水野鍊太郎は後に次のような辛辣な見解を述べている。「要するに同法は単に衛生行政の方面のみより之を規定し私権の關係に注意せさりし不備あるを免れず否な注意せざるにあらず・・屎尿を財産的価値を有する有価物と見さりし不備あるなり」(水野鍊太郎「屎尿と法律問題」『水野博士論集』77ページ、1921年)
- 11) 溝入茂『ごみの百年史』学芸書林、昭和62年3月、あるいは溝入茂『近代ごみ処理の風景』日本環境衛生センター、平成6年7月に、このころの海外のごみ処理事情及び日本での普及の様子を紹介している。
- 12) 三島通良「衛生上より東京市区の大改正を論ず(第6回)」『大日本私立衛生会雑誌』280、明治38年9月、575ページ。
- 13) 森林太郎「焚埃所」『鷗外全集 33巻』岩波書店、昭和49年、573ページ。
- 14) 例えば大阪市衛生課長の傍士定治は、明治40年5月の通俗衛生会総会の席上で「焼却の結果として灰と云ふものが出来ますこの灰を精製して肥料灰と称し全国各県に売却して居ります、年々約六千円の収入があります」と述べている(「大阪市の衛生設備」『通俗衛生』110、明治40年9月、5ページ)。
- 15) 『大日本私立衛生会雑誌』212、明治34年1月、口絵写真。



小原新三による衛生行政法の解説(汚物掃除法、下水道法含む)

2 明治前期の廃棄物規制

我が国で最初の廃棄物に関する法律、汚物掃除法が成立したのは明治33年のことである。では、それ以前には何もなかったかということ、明治前半にもごみ処理についての規定は、国、地方を問わず数多く出されていた。社会変動に伴う生活ルールの緩み及び衛生状態の悪化に対処するためのお触れの類、開国に伴い海外から侵入して猛威をふるう伝染病に対する緊急措置が、折に触れ公布されたというのがその背景である。

これを分類すると、2つの流れが見えてくる。

1. 違式註違条例、街路掃除規則などに見られる公共空間の清潔保持のための規則
2. 伝染病対策の一環としての緊急避難的なごみ処理、清潔保持の規則

このうち、2の伝染病対策としては予防措置としての便所、下水、芥溜の掃除が3点セットで強調され、この3点の実施マニュアルの形で数多くの規則が制定された。ただし、それらはあくまで伝染病に対する緊急対策マニュアルであり、措置されたのは個別対策としての廃棄物処理、汚物処理にとどまっている。収集から処理・処分までを網羅する社会システムとしての廃棄物処理・汚物処理というものではない。

1の公共空間の清潔保持は、往来や空き地へのごみの堆積、汚水の滞留による衛生状態の悪化に対処するもので、あえていえば、江戸期の町の秩序が新たな時代に対応すれば(誰が管理し、維持経費は誰が負担するか)解決する課題である。

2つの流れは、それぞれにかかわるごみ処理を社会に求めながら、実はその求めるものは社会全体のごみ処理システムの体系化ではなく、各戸或いはごく狭い地域の中で完結する旧来の処理体系の再構築で十分に事足りるものであった。ごみ処理の必要は強調されたが、いわば、汚物を町中から農村地区へ移動するだけで十分に目的が達成される程度のものであった。

明治前期、業としてのごみ・屎尿処理は依然として健在で、ごみ、屎尿は市場価値のある肥料として流通していた。そのため、コレラ患者の吐瀉物や病院からの廃棄物等感染性廃棄物の処理といった特殊なものを除けば、ごみ屎尿問題をあえて社会システムに組み込む必要もなかったのである。しかし、ごみ、屎尿がやがて市場価値を失っていくと、先ず収集システムが異常をきたし、ごみが市中に滞留するという事態が生じて、やがて終末処理までを含めたごみ処理システムの構築を要求することになっていく。

2 - 1 公共空間の管理の視点

2 - 1 - 1 初期の道路清掃令

明治に入ってから清掃に関する規程は、まず道路清掃に関するものから始まる。江戸から明治に至る社会変動は人口の流動をもたらし、市中の人々により維持されてきた町内秩序の担い手が分散することにもなって、道路といった公共空間の維持にも事欠くようになっていた。

明治初期の道路清掃に関して知られているものが明治2年に東京府で出された「町觸」である(図3)¹⁾。

「市中往還小路其外共掃除之儀二付テハ・・・」ではじまるこの触は、続いて「兼テ相達

候趣モ有之處・・・」として、この種の触が再三にわたり出されていることがわかる。道路の荒れが市民生活に何らかの影響を及ぼすほどであったのか。「塵芥又ハ犬猫死骸見苦敷物等投捨有之」もっての外の事に候としたうえで「向後一際入念川岸等モ掃除致シ見苦敷物ハ勿論塵芥等捨置候儀決テ致間敷・・・」としている。

同じ明治2年には少し毛色の異なる布令も出されている。近日英国王子

が皇居を訪問するので周辺の道筋を掃除するようにという達である²⁾。

5年には布令第28号で「道路清掃及ヒ下水浚其他行路之妨害等之無様精々心掛可之处近来等閑視之向少ナカラズ」として検査掛官が巡回して指揮するように求めている³⁾。必要に応じての個別の掃除要請は明治にはいつてからも折にふれ行われていたわけである。

大阪でも同様のものが出されている。明治4年4月19日に、「橋上掃除并二川中へ塵芥棄ツルヘカラサル件」として、「近来猥ニ塵芥ノ類、川中取捨候向モ有之候間、以来堅ク捨サセ申間敷事」という命令が発せられ⁴⁾、すぐそのあとの4年6月14日には「道路上取締ノ件」のなかで「路上或ハ川々小溝等へ塵芥捨放シ候者ハ、見付次第急度沙汰ニ可及事」というのが見える。江戸から明治への変転期に一時的な権力の空白状態が現出し、そのことが生活秩序の混乱となって、大阪でも道路、河川へのごみの投棄になったと考えられる。

ではこの当時、道路はどのようにとらえられ、何故掃除を求めたのだろうか。大阪市が明治5年9月に発した「道路定則」に次のような記述がある⁵⁾。

人間ノ交際営業ニ付、車馬ノ往来物資ノ運輸、悉ク道路ノ便宜ニ依ラザルナシ、道路便宜ノ開クルニ随テ、開化ノ進歩ヲ助クルモ亦大ナリ

つまり、道路は様々な便宜を運ぶもので、文明開化の大きな力である、だから街道は近辺の村で組合を設立し、受け持ち場所を定めてその維持を図るとともに、「塵芥並不潔物取払候様平常注意可致事」としている。

しかし東京と同じく、大阪でもこうした注意はなかなか行き届かない。明治7年3月29日付けで市中並市中接近郡村区戸長にあてた「道路掃除溝渠疏通ニ関スル件」のなかで、市中掃除は「兎角役前ノ勤メ」としてなかなか持続しない、としたうえで、公衆衛生の観点から次のような理由をつけて掃除の重要性を説いた⁶⁾。

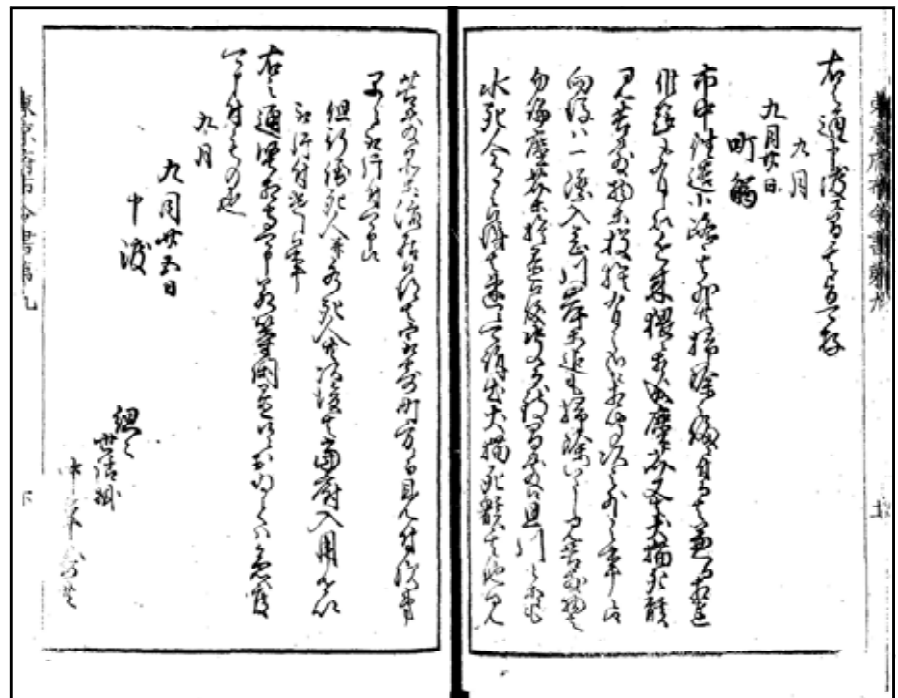


図3 東京府布令・明治2年町触

居眠ル間モ呼吸吞吐セザルヘカラザルモノハ空気ナリ、此気ノ清濁ニヨリテ或ハ健康ヲ保チテ百年ノ樂ミヲ全フシ、或ハ痼疾ヲ醸シテ天寿ヲ損スルニ至ル、・・・其汗濁ノ気ヲ消スルニハ必糞尿並塵芥ノ掃除、渠溝汗穢ノ疏通、居室ノ洒掃ヲ嚴ニセザルヘカラズ、・・・一身ノ健不健ハ一身ニ留ラズ一家ノ故障トナルノ理ト、官ニヲイテモ亦タ事ヲ好ミテ市街ヲ清潔ニスルノ意ニアラス、全ク人民保護ノ大旨ナルヲ悟リ、能々申合セ天寿ヲ損セザル様飽マデ注意可致旨、懇々各戸ヘ説諭イタスベキモノ也

19世紀後半において、特にイギリスを中心に、大都市の疾病の主な原因はごみや汚物の堆積により生じる悪気 = ミアスマ = であるとする説がかなりひろく信じられていた。大阪市がこの説を了知していたかどうかはわからないが、堆積したごみからは悪臭が発生し、人が本能的に回避行動をとることから、道路(市街)清掃の理由を空気の清浄に求め、その目的は天寿を全うするとしたこの触れはわかりやすく、この当時いかに市街の清潔を保つのに苦心していたかが伺える。

道路掃除は東京大阪といった大都市及びその周辺に限らず、街道が通過する全国の地域でも問題になっていたようで、明治5年に「道路掃除」という太政官布告(太政官第325号布告明治5年10月28日)全6条が出された。これが国レベルで出されて最初の掃除に関する布告である。

布告は前文で、近来道路掃除がおざなりになっている、各地方長官は道路に関する規則が整備されるまでの間、これまで掃除請負を行ってきた道路はもちろん、それ以外の道路についても最寄りの町村に公平に分担して掃除させるよう、としている。

そして、道路は3か月に1度掃除すること、風雨のあとは必ず掃除して水たまりを解消すること、並木が枝折れ等により通行の妨げになったときは所有の別にかかわらず片づけること、左右に溝渠のない道は両端を低くして雨水の排除を行うこと等を定めた。

道路維持についてのごく初歩的な規則であるが、本格的な規則が整備されるまでの暫定としながらも、道路(公共空間)の掃除を、既存の枠組みの有無にかかわらず町村の義務として位置づけ、地方長官がその履行を督促するとなっている点に注意する必要がある。ただし、この布達はいくまで当面の道路掃除に関するものであり、掃除した廃棄物の処理処分についての言及はない。また、溝渠については、雨水排除という観点はあるものの、溝渠掃除に関する規程はない。総じて、道路交通に支障のないよう通過町村に掃除義務を課すとの趣旨である。

この布達がどの程度まで浸透したかは疑問である。元々が地方長官をして掃除の励行を促すというものに過ぎないので罰則もなく、ほとんど実効性はあがらなかったと考えるべきであろう。翌6年5月に東京市で次のような御達が出されている⁷⁾。「近頃懐怠之場所モ相見ヘ、且追々草生候節ニ付、別テ掃除方相弛ミ申サズ候様御心付・・・」

さらに時代が下がって、明治10年8月には、大警視川路利良から東京府知事あてに⁸⁾、「居宅前道路掃除之儀、近来等閑ニ相成、荒蕪不潔之場所モ不少趣不都合ニ付、掃除方注意可致。」との文書が発せられている。

愛知県でも明治7年9月に同様の通達が出されている⁹⁾。要するに、太政官布告で道路掃除を通達したにも拘わらず、全国場所を問わず、ほとんど守られていなかったのが実情

であった。しかも、次に述べるように、明治6年以降は違式註違条例が公布され、道路や溝渠へのごみの投げ捨ては条例違反として料金の対象になったにもかかわらずである。

2 - 1 - 2 違式註違条例の中のごみ

違式註違条例というのは、後の警察犯処罰令(明治41年内務省令第16号)、現在の軽犯罪法(昭和23年法律第39号)の前身とされているものである。まず4年に、東京府達として府下の町々に府下取締組を置き、取締事項を箇条書きにして示した(4年11月23日)¹⁰⁾。これは翌年出される違式註違条例の先駆け的な内容で、条例の公布により消滅する。ごみを直接名指したものではないが、「往還へ不浄ノ品ヲ捨ヘカラス候事」という条項がある。

違式註違条例の名称で最初に出されたのが明治5年11月8日の東京府達である。翌6年には太政官布告(太政官布告第256号明治6年7月19日)として各地方向けのモデル版が公布され、各地方において太政官布告をベースとしながら地方独自の規定を含んだ条例が制定されていった。従って各地の条例は、条文の数、内容ともに地方の実情にあわせて若干異なる部分はあるが、基本部分に変わりはなくいずれの条例にも直接、間接に廃棄物、汚水疏通に関する条文が含まれていた。

違式罪目と註違罪目は別のものだが、東京布令に基づいて塵芥、下水に関するものを抜粋すると次の通りである。(カッコ内は太政官布告の条文)

第27条(第22条)川堀下水等へ土木瓦礫等ヲ投棄シ流通ヲ妨クル者

第38条(太政官布告になし)居宅前掃除ヲ怠リ或ハ下水ヲ浚ハサル者

第42条(第50条)下掃除ノ者蓋ナキ糞桶ヲ以テ搬送スル者
条文から分かるように、最初に公布された東京府及び太政官布告の違式・註違罪目中には、ごみの投棄を禁止する直接の明確な規定はない。直接の規定は、このあと各地で公布された条例の中に57条として出てくることが多い。

第57条 禽獸ノ死スル者或ハ汚穢ノ物又ハ塵芥ヲ往来等へ投棄スル者¹¹⁾

直接規定か間接規定は別にして、いずれも公共秩序の維持の観点から必要な社会規範或いは社会常識を示したもので、それまでに出されていた道路清掃に関する規定と大差ない。むしろ、この条例は道德律の成文化の面もあったことから一般への周知が重視され、当時の識字事情を反映して、絵入りのパンフが各地で作成された(図4)¹²⁾点に特徴がある。

全国統一でごみ投棄が罰則付きで規定されたのは、明治13年に制定された刑法(太政官布告第36号明治13年7月17日)の中の第4編違警罪である。以下の者が対象とされた。

第四百二十七条七 汚穢物ヲ道路家屋園圃ニ投擲シタル者

第四百二十八条六 溝渠下水ヲ毀損シ又ハ官署ノ督促ヲ受ケテ溝渠下水ヲ浚ハサル者

第四百二十九条五 氷雪塵芥等ヲ路上ニ投棄シタル者

六 官署ノ督促ヲ受ケテ道路ノ掃除ヲ為サ、ル者



図4 違式註違条例図解

ここで注意すべきは、刑法のなかで塵芥と汚穢物とが区別されているが、実は塵芥も汚穢物もともに定義がないことである。汚物掃除法が公布される以前は、塵芥、汚物等についての明確な定義はなく、習慣的・常識的な分類に従い使われていたと考えるべきだろう。汚穢物というのは言葉通り穢れにかかる言葉であり汚物、汚染衣類等の医療系廃棄物がこれに相当し、塵芥はいわゆる「ごみ」総体をさすものとして使われていたのではないか。

違式・註違の規程はその後の法の変遷の中でも残り、昭和23年制定の軽犯罪法では

第1条 25号 川、みぞその他の水路の流通を妨げるような行為をした者

27号 公共の利益に反してみだりにごみ、鳥獣の死体その他の汚物又は廃物を棄てた者

が対象となって、明治の規程に比べ言葉こそ優しくなったが、内容はほぼそのまま引き継がれた。

ただし、これらの規程が現実の廃棄物処理行政に何らかの影響を及ぼしたわけではない。もともと違式条例は社会常識の体系の表現に過ぎず、また刑法の違警罪にしても、罰則はあったがことさら目くじらを立てて取り締まる種類のものではなかった。加えて、これらの所管は警察である。社会全体の衛生レベルの向上を目的とした内務省の衛生行政とはそもそもそのスタンスが異なっていた。

2 - 1 - 3 街路取締規則と道路清掃

道路清掃にもどすと、明治5年の太政官布告以降、国レベルでの動きは明治19年の街路取締規則標準(内務省訓令第7号別冊明治19年6月)までない。この間地方レベルでは折に触れての通達類、それらを体系化した規則類が制定されている。

このうち、最も早い時期に整理された形で公布されたのが東京警視本署の「街路取締規則」(警視庁甲第5号明治11年1月16日)全17条である。これは街路の通行の確保を主たる目的にした規則であるが、条文が整理されているわけではなく、禁止事項を並べただけの構造になっている。その意味で、刑法制定以前の過渡的な規則ともいえる。ここに街頭便所に関する規定(第7条)はあるが、ごみについての条項はない。街頭便所の規定といっても、構造管理に関するのではなく、警察への届出である。

東京府のごみについての規定は翌12年の「市街掃除規則」に出てくる。東京府では、このときに市街掃除の部分から屎尿取締に関する規定が分離し、同日付で「廁構造並屎尿汲取規則」が制定される。

東京府の「市街掃除規則」全12条は東京府知事、警視總監の連署で公布された(東京警視本署甲第4号明治12年1月28日、東京府知事連署)。内容は市街の掃除と下水(現在の意味での下水道ではなく、道路端にあるいわゆるドブ)についてのもので、その第1条は「居宅前道路ハ不潔ナキ様掃除スベシ」となっている。掃除を行うのは現住者の義務とし、道の両側に家がある場合は真ん中で分けて責任掃除区画とした(第6条)。こうした居宅前道路の掃除義務者の指定は特に目新しいものではなく、江戸期のルールがそのまま明文化されたものである。

集めた塵芥及び下水浚いで出た汚泥の処置としては、「人家遠隔ノ地ニ搬出シ路傍ニ堆

積又ハ道路修繕ニ用フヘカラス」(第5条)としている。道路修繕への転用を禁ずる旨を特に加えているのは、下水浚いによる汚泥がしばしば道路修繕用の材料として利用され、衛生上の問題を生じていたためである。同様の趣旨のものとして、第8条には「溝渠ノ汚水ハ勿論魚鳥其他汚穢物ヲ洗淨シタル水ハ決シテ路上ニ灑グベカラス」との規定を置いている。この規則に反して下水を使って道路撒水を行う例がこの後もたびたび報告され、その禁止令も再三にわたって発せられる¹³⁾。

市街掃除規則の特徴は、住民に自宅前の清掃を義務付けながら、そうして収集したごみについては単に人家遠隔の地に搬出することを求めるだけで、市町村になんらかの役割を促すという内容になっていないところにある。この意味でこの規則は、江戸期の町屋の秩序をそのまま取り込んだものであり、新たな時代のごみ処理の秩序の提示にはなっていない。この理由は、ごみを収集する掃除屋の活動がまだ十分に機能しており、伝染病の蔓延等の緊急事態以外では、自治体が処理処分を行う余地はなかったと考えられる。

こうして、東京府の市街については街路、市街掃除、屎尿の規程が明治12年の内に早々と整備された。

市街掃除に関する規定整備は、各県でもすすめられ、兵庫県では12年7月14日に「市街道路掃除規則」、「市街溝渠浚除規則」(兵庫県甲第91号)が同時に制定された。制定理由は、道路溝渠の不潔は流行病の原因となるのでたびたび掃除方通達しているが改めて通達するというものである。ここでも道路掃除の責任は居住人とし「道路掃除ハ地主地借店借問ハス総テ居住人ニテ負荷スヘシ但空地ハ地主空家ハ家主ノ負荷タルヘシ」(第2条)、「居宅前周囲ノ道路ハ不潔ナキ様毎朝必ス掃除スヘシ」(第3条)としている。基本の構造は東京府のものと同じである。また、道路端の公共便所については明治13年11月23日に「街路便所構造規則」(兵庫県甲第177号)が整備された。

道路掃除とそれに関連する街頭便所、道端の下水に関する規定は、各地で制定されながら、最終的に全国統一版が「街路取締規則標準」として、19年6月14日に内務省訓令第7号の別冊の形で示される。訓令の趣旨は、警察は取締の方法を設けているが、「民度ノ高低土地ノ都鄙ニ由リ其間自ラ寛嚴ノ差ナキヲ得サルモノナレハ必スシモ各地画一ノ制ヲ要セスト雖モ」大筋の規則は必要である。そこで別冊に標準を示すので、各地ではこの標準をもとに適宜規則を設けて施行すること、というものである。画一の制度である必要はないと一見地方分権とも見まがう内容であるが、制定する規則には国の認可が必要とし、全国標準に外れることはないようになっている。別冊では同時に、乗合馬車、営業人力車、宿屋に関する取締規則標準も示された。

「街路取締規則標準」は4章全56条で構成されている。第1章に通則があり、街路の定義と適用範囲(第1、2条)のあとに費用負担を設け「本則ニ於テ自費ヲ以テ為スヘキ義務ヲ怠ルトキハ官ニ於テ執行シ其費用ヲ徴収スヘシ」(第3条)として、自費原則を前面に押し出している¹⁴⁾。

街路の掃除は第3章「街路の清潔」の第24～33条に規定されている。

第二十四条 街路ハ常ニ清潔ニ掃除ヲ為シ塵芥雑草ヲ存スヘカラス

第二十九条 下水ハ毎年ニ回以上浚渫スヘシ其浚ヒ揚ケタル淤泥、塵芥等ヲ街路ニ布

キ又八路傍ニ留置クヘカラス

街路取締規則標準は、全条ほぼ「為すべからず」「為さしむべからず」となっており、このことから行為主体は住民と考えられる。すなわち、住民は常に街路を掃除すべし、住民は下水を毎年2回以上浚渫すべし、汚泥、塵芥等を道路に留置しておかないこと・・・。

ここでも、掃除したものについての条文はなく、市町村の責務を明らかにした規定もない。示されているのは、住民の責務としての生活ルールの提起であり、道徳の体系の延長である。その点でこの規則は、明治15年ともなるとすでに何度もコレラの流行を経験している割りには切迫感がない。というより、道路清掃についての新たな指針になっておらず、明治19年の訓令にもかかわらず、12年の東京府規則のレベルを超えていない。

この理由は、道路掃除は廃棄物処理行政の一分野という意識でなく、あくまで道路維持のための管理行為の一種としての捉えかたしかなかったためだろう。この点は、海外特にアメリカのニューヨークで清掃行政の中核を担った Street Cleansing とは大きく異なる¹⁵⁾。道路清掃は、明治のはじめから様々な規定により運用されたが、いずれも道路から通行障害になるごみを排除することにだけ特化され、社会全体における廃棄物処理システムの一環を構築するという流れにはならなかった。

標準規則発令後は、それに対応した府県規則がそれぞれ制定され、特に20年にはその数が飛躍的に増加し、規則の名称もほぼ「街路取締規則」に統一される。全国の街路取締に関する規程を表4にまとめておく。

年次	文書番号	名称
11年01月16日	警視庁甲第5号	街路取締規則 全17条
12年01月28日	東京府知事、警視總監甲第5号	市街掃除規則 全12条
12年07月14日	山梨県甲第91号	市街道路掃除規則
12年07月14日	兵庫県甲第11号	市街道路掃除規則 全8条
13年02月09日	大分県衛布第3号	市街掃除規則
15年10月19日	東京府甲第8号連署	街路取締規則
16年06月23日	宮城県甲第49号	道路溝渠掃除規則
16年06月30日	千葉県甲第56号	道路掃除概則
19年04月17日	島根県甲第46号	道路掃除及溝渠下水厠園塵捨場取締規則
19年05月11日	長野県甲第71号	道路及市街掃除取締規則
19年12月09日	大阪府令第48号	街路取締規則
20年03月11日	長野県令第40号	街路取締規則
20年04月20日	神奈川県令第22号	市街清潔規則
20年04月21日	宮城県令第37号	街路取締規則
20年04月29日	石川県令第78号	市街清潔法
20年04月30日	石川県令第82号	街路取締規則
20年06月30日	和歌山県令第73号	街路取締規則
20年07月06日	広島県令第61号	街路取締規則
20年08月23日	福島県令甲第107号	街路取締規則
20年09月	熊本県令第61号	街路取締規則
20年10月15日	山口県令第116号	街路取締規則
20年10月21日	長野県令第117号	道路取締規則
21年01月18日	島根県令第7号	街路取締規則
21年04月25日	岐阜県令第39号	街路取締規則
22年11月20日	北海道庁令第65号	街路取締規則

表4 自治体が制定した道路掃除関係規則

では、廃棄物処理を社会システムとして運用する必要に迫られた分野はどこだったのか、次に伝染病予防と廃棄物処理行政の関係を見ることにする。

2 - 2 伝染病予防に関連した廃棄物規制

2 - 2 - 1 コレラ予防法の始まり

公共空間の清潔維持がいわば生活ルールの一変形であったのに対し、その対極にあるのが緊急対策としての伝染病予防、とりわけコレラ対策とそれに関連する下水、廃棄物対策であった。

わが国におけるコレラの初発は文政5年(1822)とされている。江戸時代で最も大規模な流行は安政5年(1858)7月に長崎から始まったもので、同月中に江戸の海岸沿いの築地、芝方面にまで達し、8月に入って江戸全体とその近郊にまで流行が及んだ。流行は9月まで続き、その間の江戸での死亡者数はおよそ3~4万人と推計されている。

その後も江戸期から明治初期にかけてコレラは何度が流行しているが、原因菌であるコレラ菌が日本の風土に定着する事はないので、流行の発端は海外からの持ち込みということになる。明治に入ってから最初の流行、明治10年の流行も最初は長崎、横浜である。9月から11月の流行終期までに、内務省統計によると患者12,353人、うち死亡6,817人という大きな被害をもたらした。内務省はこの年の7月、清国廈門の駐在公使から、当地におけるコレラ大流行の報を受け¹⁶⁾、予防措置としてコレラに関する最初の対策指針である「虎列刺予防法心得」(内務省達乙第79号)を明治10年8月27日に公布した。

虎列刺予防法心得は、全24条の条文と附録として「消毒薬及其方法」がついた構成となっており、内容は、外国船の検疫(第2条)、臨時避病院の設置(第3条)、患者発生の報告(第7条)、祭礼等の禁止(第14条)、汚染物への消毒法の実施(第21条)等多岐にわたる。清潔に関する注意は第19条にある。

第19条 「虎列刺」病流行ノ時或ハ其恐レアルトキハ委員(医員衛生掛警察吏等〔第1条〕:筆者注)ハ便所芥溜下水溝渠等総テ一般ノ清潔ニ関スル事件ニ注意スヘシ但掃除ハ既ニ流行ノ時ニ及テハ或ハ行フテ却テ害アルコトアリ消毒法ヲ行フヘシ

内容は特に目新しいものではない。流行のおそれのあるときの清潔注意、既に流行しているときは、「悪気」を発散させないために掃除は控えて消毒とするようにという主旨である。この後も伝染病予防に関する規則通達には必ず掃除の注意が含まれるが、その内容はこの条文が1つの標準となる。

こうした事前準備にもかかわらず、流行は押さえられなかった。コレラの流行はこの後も、毎年夏にかけて発生し、対策の有無にかかわらず冬になると自然に終息するパターンを繰り返す。そして、内務省は冬になり流行が終わるとそれにあわせるように清潔法に関する通達を発した。行政側のアリバイともとれるこの毎年通達公布は、20年代にはいると衛生局内部からも批判されることとなるが、そのことは後述する。

内務省が流行終期に発した清潔法通達の最初のものは、明治10年12月28日に府県及び東京警視本署あてにだされた「便所下水芥溜ノ構造及ヒ・・・」で始まる達(内務省達乙第117

号)である。この達が、国が便所芥溜に関して出した最初のものである。内容は、便所下水芥溜の構造掃除が行き届かないので不潔物が飲用水に混入し流行病の原因になっている。本年(10年)コレラの流行のあった地方は、冬の寒いときを利用し便所下水芥溜を修繕浄除する方法を設けて予防に注意すること、というものである。

この達には後半があり、後半では費用負担について言及している。

右費用之儀八本年当省乙第97号臨時費目ニ相立タズ候條官民ノ区別ヲ立・・・

つまり、乙第97号の規定にとらわれず、官民の区別をきちんとした上で調整するようとした。内務省乙第97号(明治10年10月24日)では、ごみに関しては「一般健康に関する市街路傍の便所並びに芥棄場等に用いる消毒防臭薬費用」だけが国費負担とされていた。ただ、ここでも費目外のことが起これば稟議の上詮議することもあるとしている。いずれにしろ、予防措置に関する費用負担は、社会的経費の本来負担者は誰か、公共支出の原則と自己負担の折り合い点はどこかをめぐり、このあとも議論になるが、このときはこういう負担区分が適当と判断されたのである。

乙117号達には追い打ちがある。翌11年3月14日の内務省乙第26号において、12月に達(117号)を行ったが、その際下水を浚えた泥や塵芥を道端に堆積した道路修繕に使っている、却って危険なので市外人家遠隔の地に搬出するよう、あらためて通知した。東京府の道路掃除規則と同じものが、1年はやく清潔法の中で通達されているのである。

流行の激しかった東京府あてには、同じ11年3月14日付けで予防に関する事項を詳細に記した「虎列刺予防法」(坤衛第176号明治11年3月14日)が内務卿より出された¹⁷⁾。これは前年12月の内務省達の内容を、より具体的にマニュアル化したものになっている。

達は第1条井戸、第2条便所、第3条溝渠、第4条塵芥掃除、第5条患者の汚穢物の扱い、第6条消毒、第7条避病院、第8条自宅療養患者、第9条費目と非常に具体的な内容で構成され、流行前に予防に関係するすべての事柄に細心の注意を払おうとする意図が読みとれる。このうち、第3条溝渠、第4条塵芥掃除は次のようになっている。

第三条 溝渠浚方八昨十年乙第百十七号達ノ通精々注意スヘキハ勿論ナリト雖トモ、
府下各区内暗渠盲渠渺ナカラス。・・・此盲渠ヲ疏通セサレハ他ノ流下スル溝
渠道路芥溜等ヲ掃除スルモ無益ニ属スヘシ。依テ府下各区ノ盲渠暗渠ヲ取調疏
通スルハ緊急ノ事ニ付、成ル可ク丈行届ク様着手スヘシ。

第四条 塵芥ノ掃除ハ府下従来一定ノ法ナキヲ以テ到底不潔ヲ免レス。依テ至急府下
一般塵芥掃除ノ方法ヲ設クヘキ事。

第3条では、前年の達第117号をひきながら、更に一層注意して水溜まりができないよう求めている。第4条では、掃除法が十分でないのは一定の決めがないからである、至急に一般廃棄物の処理方法を設けるべきであるとしている。これを受けて東京府が何らかの動きをしたという記録はない。全体の内容を見ても目新しい要素はない。117号達をうけて、より具体的な手順のマニュアルを示した以上のものではない。この当時、コレラについては各地で知識水準の低さに由来する様々な混乱があり¹⁸⁾、それは一般社会のみならず、取り締まる側、医療関係にも当てはまっていた。そのため、事細かなマニュアルを整備する必要があったのだろう。こうした細かなマニュアルは、全国各地でも相次いで出さ

れる。その面から見ると、この東京府あてのマニュアルは、それらの先鞭とも言える。

この達では費用負担はどうなったか、第9条をみると

第9条 以上ノ諸項ヲ施行スルニハ左ノ費目ニ照準シテ処分スヘキ事。

一、通常下水溝渠浚方並ニ・・・路傍ノ便所ハ、所有主ノ自費ニ属シ或ハ区費ニ属シ或ハ官費ニ属スル等、従来ノ振合ニ随ヒ府庁ニ於テ適宜処分スヘシ。

一、吐瀉物汚穢物及ヒ塵芥掃除運搬人夫ハ区費タルベシ。尤吐瀉物汚穢物運搬費ハ非常ノ事ニ係ルカ故ニ、予防臨時費ヲ以テ補給スルコトアルヘシ。

溝渠等は所有者負担という従来の配分を基本に府が調整することと、あまり変わり映えがしない内容であるが、汚染物、塵芥の運搬は公費(区費)と規定している。地方負担とはいえ、運搬に係る費用は個人でなく公費ということになった。

収集した塵芥の運搬先について特段の規定はないが、患者の汚物、吐瀉物については第5条で、「市外人家稠密ノ場所ニ於テ埋没焼棄スルハ危険ヲ免レサルニ付、市街適宜ノ地ヲ撰ミ数箇ノ焼棄場ヲ定メ」として、収集、運搬、処分までを規定した。ただし、この措置は吐瀉物等のハイリスク廃棄物に対する緊急事態の対応の一環であって、このときのシステムが日常的なごみ処理システムとして構築されていくことはなかった。

この達の実施体制については、3月19日に府知事名の文書がある¹⁹⁾。それによると府と警察の役割分担として、

第三条 工作ハ府庁ニテ指揮シ、掃除方ノ注意ハ警視本署ニテ監スヘキモノトス。

掃除の直接の監督は警察(東京警視本署)が行うことになった。この、伝染病予防に関する所管の交錯、即ち衛生行政と衛生警察の複線運用が、廃棄物行政を複雑なものにしたそもその原因である。

東京府を対象にしたパイロット的な通知が出たあと、翌12年になって予防対策全体を統合する規則の制定が動き始める。しかし、そのころにはすでに12年の流行が起こり始めたため、急遽コレラだけを抜き書きして「虎列刺病予防仮規則」が太政官布告第23号として発布された(12年6月27日)。コレラに関する最初の体系的な規則で、患者の届出から避病院、交通遮断、死体の処置等全体は24条で構成されている。

廃棄物に関する条項は第16条にあり、

第一六条 虎列刺病流行ノ時ニ於テ検疫委員ハ井泉園廁並ニ芥溜下水溝渠魚市場等総テ病毒ノ媒介トナルヘキ物件場所ニ注意シ掃除清潔ノ方法ヲ施行スヘシ

このほか、虎列刺病流行の時という限定とはいえ、掃除、清潔法施行の責任を検疫委員(医師、衛生掛員、警察官等から任命=第6条)にゆだね、具体的な清潔法は翌日に出された「虎列刺病予防及消毒心得」で示した。ただし、仮規則中には掃除によって収集されたごみの搬出先の規定はない。病原菌で汚染されたものも焼却処分(第18条)があるだけである。仮規則という性格のためか、ごみ処理は応急措置としてのそれ以上ではなかった。

虎列刺病予防及消毒心得以後、予防心得は時々改正されながらそのときの予防の指針となる。表5に予防心得の変遷を掲げる。何度も出ているが実は同じもののコピーではない。内容は各回で大きく異なっている。廃棄物規定そのものは極めて実務的なものなので、内容の変遷の影響はほとんど受けないが、各心得の制定背景と衛生行政の揺れが汚物掃除

法、下水法の成立にも微妙に影響してくる。この辺りの事情については、次節で述べる。

名称	虎列刺病予防法心得	虎列刺病予防及消毒心得	伝染病予防法心得書
年月日	明治10年8月27日	12年06月28日	13年09月10日
条文数	24条	予防法2項、消毒法8項	条文なし。6種伝染病指定 清潔法、摂生法、隔離法、消毒法
制定理由		国内の菌が原因で流行が起きたので、特に注意を促す	色々な伝染病の予防も約すると4項に整理できる
掃除規定	第19条	消毒法第3便所芥溜下水等	清潔法大意
	流行時又はその恐れのあるとき、便所芥溜溝渠等の清潔に注意。流行時には消毒法。	* 患者の使用する便所の消毒	病原菌の繁殖を防ぐため、家屋の清潔、溝渠芥溜厠圍の汚物掃除を行う
個別事項			虎列刺 第1項清潔法

名称	虎列刺病予防消毒心得書	虎列刺病予防消毒心得書	伝染病予防心得書
年月日	19年05月24日	20年08月15日	23年10月10日
条文数	5章、26条	8章、45条	総則、6種伝染病
制定理由	流行が猛撃で、今後季節が暑くなってくるので昨年から経験した予防消毒法を列記する	前年の心得書の改正補修(第1章予防準備追加)	各病に対する学術知識の進歩をいかす。13年訓36号、20年訓665号の改正
掃除規定	第5章消毒薬の種類並用法	第8章消毒的清潔法	前文
	第25条 便所、下水、芥溜は病毒の巢窟と見なし一掃精密に消毒する	部分的に患者が続発するとき、その部分を画して消毒的清潔法実施	都会の地に於いては鋭意上水下水の改良工事即ち水道暗渠布設の事を計画する
個別事項			虎列刺 第6、7条

表5 伝染病予防心得書の変遷

2 - 2 - 2 衛生行政の揺れとコレラ予防心得

内務省衛生局は、発足の当初から初代局長長與専齋を中心に、自治衛生による衛生行政を一貫して追及してきた。国家が衛生を強制するのではなく、地方当局と住民が協同しながら自らの健康状態、社会の衛生状態を確保する体制の確立である。そのためには住民への説明、指導に当たる衛生の専門的知識を有する職員の存在が欠かせない。11年5月20日付の衛生局から内務省への伺文書には素直な要求が示されている。"衛生事務はこれまで他課の職員が兼務や臨時に担当したため衛生学に通じたものが少なく、昨年(10年)のコレラ流行の時には隔靴の思いであった。こうした弊害は平素専任の吏員がないためである、については各府県に専任の吏員を配置して頂きたい"。これをうけてかどうか、内務省は乙第44号を出し、衛生事務については各府県に専任の吏員を選定することを求めた(内務省乙第44号明治11年5月27日)²⁰⁾。

12年に入ると、府県に衛生課を設け「衛生ノ大意ニ通スル者ヲ撰テ専任」することを定めた。そして、府県衛生課事務条項(内務省乙第55号明治12年12月27日)を示し、同時に、実

際の住民対応は町村になることから、町村衛生事務条項(内務省乙第56号明治12年12月27日)も示した。府県衛生事務条項で定められた衛生課の所掌事務は次の通りである。

医事取締の事

飲食料取締の事

清潔法注意の事

市街、道路、溝渠、厠園、芥溜ノ掃除及ヒ其修繕ノ方法才設クル事

病災予防の事

窮民救済の事

統計報告の事

こうして、明治12年に、伝染病予防に関するマニュアル(心得書)、と国及び地方の衛生行政機構が整った。

翌13年には前年の仮規則が補充され、改めて「伝染病予防規則」が制定された。全24条の構成で、個別の病氣中虎列刺病の中の第12条にごみに関する規定が設けられている。内容、表現は仮規則の16条と同じである。これをうけて9月には「伝染病予防心得」が制定されたが、その内容は10年、12年の心得とは大きく異なっていた。最初に総則として予防措置を4つのジャンル(清潔法大意、摂生法大意、隔離法大意、消毒法大意)に分けて説明した後、個別の伝染病(6種伝染病)を説明している。こうした構成にした理由は、「各種ノ病症ニ從ヒ予防ノ法モ亦其趣ヲ異ニスト雖モ其要領ハ之ヲスルニ四項ニ出ス」として、疾病の種類に関係なく予防措置の共通性は四つに集約できるからであるとした。

清潔法大意の内容は「伝染病は微細な有機性ウイルスが体内に侵入する事により起こる。このウイルスが繁殖するには助養物が必要で、助養物は腐敗過程にある有機物とその発生を助ける。魚市屠場等不潔の地及び糞尿塵芥が堆積した地は助養物が多くウイルスの繁殖が速くなる。従って伝染病が発生したときは家屋を清潔にし溝渠芥溜厠園等の汚物を掃除すること」というものである。清潔法の必要性を合理的に説明している点がそれまでの予防書と異なる。

摂生法というのは、ウイルスが侵入しないよう注意する事であり、隔離法というのは、感染予防のため患者の隔離、交通の遮断等を行う事である。明治13(1880)年といえはまだコレラ菌は発見されていないが(コッホによるコレラ菌の発見は明治16年)、有機物より構成されたウイルスが伝染病の原因として、予防原則を組み立てている。こうしてすべての準備を整えて衛生行政が展開されたが、当時の公衆衛生水準では伝染病の大規模な流行を完全に防ぐのはやはり無理であった。18年に患者数1万人を超える流行のあと、19年に年間患者総数15万人を超えるわが国コレラ史上最大の流行がおきた。この未曾有の大流行の影響を受ける形で、内務省が中心になって行ってきた衛生自治を主軸とする衛生行政が後退し、代わってより強制力を持った対策を実行するため、伝染病対策は警察行政にその軸足を動かしていく。内務省衛生局が進めてきた衛生行政による公衆衛生対策が挫折し、強い力を背景として患者の隔離、交通遮断等を行う衛生警察が伝染病対策の前面に出てきたのである。

明治19年、内閣制度の発足にあわせて新たな地方官官制が制定され(勅令第54号明治19年7月12日)、その第24条で府県事務を執行するため第1部、第2部を置いた。衛生行政は土木、学務等と同じ第2部に組み入れられ、課制は廃止されて課は適宜設けるものとき

れた。同時に府県衛生委員の廃止(町村衛生委員は18年に廃止)も行われ、府県衛生課の権限は大きく縮小された。この縮小された部分は、警視庁官制(勅令第42号明治19年5月5日)において第1局第5課の分掌事務に入れら、警察が前面に出て行うこととなった。

第5課八伝染病予防消毒検疫種痘飲食物飲料水医療薬品家畜屠畜場墓地火葬場其他衛生ニ関スル事ヲ掌ル

内務省衛生局が追求してきた衛生自治が大きく後退したのである。衛生局長であった長與専齋が言う「十九年の頓挫」である。長與は次のような文を後に残している²¹⁾。

・而して新設の自治制度には衛生担当者の組織は載せられず、地方衛生の事務は警察吏の一手に帰し了れり。されば中央の衛生局は直に其の指導の下に働くべき手足もなくして空中に倒懸せるものの如く、悪疫流行の時に臨みては只焦燥するのみにして、如何ともすること能はず・・・

衛生自治の推進に腐心していた長與のショックは大きく、この後機会あるごとに衛生自治の大幅な後退を指摘する講演を繰り広げる。先の引用のあと、長與はこう続けている。

・警察一手持の衛生行政は女性なき世帯の如く甚だ気楽なるに似たれども、円滑なる和気を失ひ周到の注意を欠き所詮家運長久の策にはあらずかし。

衛生警察による強力な対策が具体的に見えるのが19年5月の「虎列刺病予防消毒心得書」(内務省訓第321号明治19年5月24日)の公布である。この19年心得書の最大の特徴は、撲滅法の実施の主体を巡査にしたことである。予防行政を主担当するものが内務省衛生局、府県衛生課から警察に変更されたのである。第1章第1条撲滅法は次のように始まる。

第一条 虎列刺病者発シタルトキ其消毒撲滅法ヲ実施スルハ府県庁アルノ市街ニ於テハ巡査主トシテ担当スルモノナレトモ之ヲ監督スルハ経験ニ富ミタル警部若クハ衛生課員ニ於テ担任シ・・・

この心得書は大流行への対策を重点にしているため、緊急措置としての撲滅、隔離、消毒が主となり、一般的な便所下水芥溜に関する注意は抜けている。

「時勢の変遷はまた是非もなき事こそ」²²⁾とこいつつ、衛生行政は手足のない状態で、あらためて予防行政の基本は何かという点に立ち返っていく。これ以降、衛生行政の主張は、当面の対策よりはむしろ恒久対策としてのインフラ、社会システムの整備へとその方向を向けていく。早くも19年12月に次のような訓令を全国に発している。(訓令869号)

従前ノ如キ系統ナキ下水溝又ハ其構造極メテ粗ナル厠園塵芥ニ対シ一時姑息ノ清潔法ヲ施行スルノミニテハ到底充分ノ効績ヲ収メ難キニ付・・・先ツ左ノ3項ノ改修ニ着手シ以テ清潔除外法ノ端緒ヲ開キ予防法ノ基礎ヲ固クシ本年ノ覆轍ヲ踐マサル様注意セラレルヘシ

汚水疏通方ノコト

尿尿排除方ノコト

塵芥掃除方ノコト

時を同じくして、長與が大日本私立衛生会で行った「虎列刺病の予防は如何なる方針を取るべき乎」と題する演説では²³⁾

要するに本邦の予防は既発後の撲滅に汲々として未発前の準備に違(いとま)あらざる

者なり姑息方を力しめて根治方を怠るものなり此一点に至ては欧米諸国に於て規画経営する所と全く其の前後緩急を反動する者と謂ふへし・・・本邦の欧州に異なる所以のものは衛生工事を怠るの一点にして・・・(いとま：筆者注)

と述べ、恒久対策としての衛生工事の重要性を説いた。

要するに、これまで盛んに行ってきた伝染病対策が一向に実をあげない原因をどこに求めるかである。実行力の不足に求めるか、インフラの未整備とするか、前者なら衛生警察の充実、後者なら衛生の対策の推進になる。そして長與の認識は後者であった。

翌20年、虎列刺病予防消毒心得書は再び改正される。19年心得書は、大流行を前にあまりに権力的な強制を強いた結果、円滑な実施が不可能であっただけでなく、かえって患者の隠匿、家族の反発等、予防上看過できない事態が続発し、警察力による隔離と交通遮断が事実上破綻したためである。20年心得書は、警察を前面に打ち出した19年心得書とは異なり、最初に予防準備、最後に消毒的清潔法をおくなど、より現実に即したものとなった。表6に19年と20年の心得書の詳細な比較を掲げる。予防準備の章ではその第1条に「区戸長は各町村内に便宜組合を編成し」とし、19年の地方官官制制定の際に廃止された町村衛生組合を実質的に復活させた。これが20年改定の大きな特徴であり、いわば衛生自治の半歩回復である。

名称	虎列刺病予防消毒心得書 内務省訓第321号	虎列刺病予防消毒心得書 内務省訓第665号別冊
年月日	19年5月24日	20年8月15日
条文構成	<p>第1章 撲滅法 1～11条</p> <p>第2章 検疫委員 12～14条</p> <p>第3章 避病院 15～17条</p> <p>第4章 遮断法実施 18～20条</p> <p>第5章 消毒薬の種類並用法 21～26条</p> <p>開港場追加箇条 1～3条</p>	<p>第1章 予防準備 1～3条</p> <p>第2章 撲滅法 4～13条</p> <p>第3章 患者取扱 14～24条</p> <p>第4章 検疫委員 25～27条</p> <p>第5章 避病院附隔離所 28～31条</p> <p>第6章 交通遮断 32～38条</p> <p>第7章 消毒薬の種類及消毒の方法 39～41条</p> <p>第8章 消毒的清潔法 42～45条</p> <p>開港場追加箇条 1～3条</p>
前文	もし突発患者を見るに当たりたとえ有病地を距つる数百里の地方なるも厚く之か注意を加へ嚴重防遏の処置なかるべからず	摂生清潔を力めて之か予防を為しもし一朝該病発生するを認めては未だ流伝せざるに先立ち急に主務吏員に於いて撲滅の方法を施行するは勿論一層摂生清潔を謀り苟も該病誘発の虞あるものを除去し・・・
撲滅法冒頭	虎列刺病者発したるとき其消毒撲滅法を実施するは府県庁あるの市街に於いては <u>巡查主として担当するものなれとも之を監督するは必ず経験に富みたる警部若しくは衛生課員に於いて担任し</u>	虎列刺病者発したるとき其消毒撲滅法を実施するは <u>主として巡查町村吏担当するものなれとも此の場合に於いては必ず経験に富みたる衛生課員警部若しくは郡書記之を監督せざるべからず</u> ・・・

下線は19年心得書と20年心得書の相違点

表6 伝染病予防心得書の変遷2

長與は、大日本私立衛生会の21年の常会での演説「前年中内国衛生上ノ景況」で²⁴⁾、

元来虎列刺病予防等ノ事八人々内部ノ注意ニ出ツル者ニシテ到底外面警察的ノ取締処分ノミニテハソノ痒處ニ搔着スルコト能ワス人々各自ニ之ヲ予防スルノ心得アリテ始メテ其効ヲ見ルベキモノナリ・・・

としたうえで、第1条に掲げられた衛生組合については

此衛生組合ノ編成ニ由テ之ヲ見レハ衛生委員ノ名ヲ捨テ其實ヲ拾ヒタルモノニシテ更ニ一層町村ノ便宜ニ適シタルモノトイフベシ

と、衛生自治の必要性の観点から賛意を送っている。

また同じく3月の常会の演説「衛生と自治の関係」においては²⁵⁾

顧ミテ明治十一年以降我日本ノ蒙リタル惨害ノ不幸ヲ悲ミ英独諸国力枕ヲ高フシテ独リ安楽ヲ私スルノ幸福ヲ羨ミ若シモ我日本カ自治ノ精神ニ富ミタル国ナランニハ斯ク便々ト姑息ノ檢疫消毒方ヲ反復スルノ拙劣手段ハ為スマジキニト慷慨慚愧ニ堪ヘサルノ余リ終ニ此第一方ヲ普及シテ人民ノ安寧幸福ヲ保ツノ目的ヲ達センニハ必ず自治ノ原則ニ抛ラサズベカラザルコトヲ確信シ・・・

衛生自治の確立こそ、国民福祉の実現に不可欠とした。内務省衛生局長の地位にあるものがこうした批判を繰り返すことについては、奇異な印象も受けるが、当面のコレラ対策をめぐる内務省警務局と衛生局の対立の結果と見るべきだろう。

予防心得書はこのあと明治23年になって、このころの細菌学の進歩を取り入れて再度大幅に改訂され、「伝染病予防心得書」として公布された(内務省訓令第668号明治23年10月10日)。この後は伝染病予防法の施行まで心得書は出されないで、23年心得書は法施行以前の伝染病予防の集大成といえる。

23年心得書は、19年、20年の緊急措置的色彩を脱し、本来の予防のあり方を打ち出している点に特色がある。前文の後半は次のようになっている。

此心得書ハ主トシテ患者発生セル時ノ処置即チ有病時ノ予防法ヲ拳ケタルモノナレトモ総テ伝染病ハ地方病トナリテ年々發現スル地ヲ除クノ外ハ概ネ数年若クハ数十年ヲ隔テ、流行スルカ故ニ其流行セサル時ニハ永ク本病ノ災害ヲ免カレ得タルカ如キ思ヲ為スト雖モ伝染病毒ハ不潔汚穢ノ土地ニ入レハ容易ニ蕃殖スルモノナルヲ以テ平常上水下水ノ改良ニ注意シ掃除ノ方法ヲ設クル等万全根治ノ策ヲ怠ラス用水ヲ純清ニシ住地ヲ乾淨ナラシムルニ非サレハ決シテ其流行ヲ免カル、能ハス故ニ就中都会ノ地ニ於テハ鋭意上水下水ノ改良工事即チ水道暗渠布設ノ事ヲ計画シ衛生上百年ノ長計ヲ成スヲ要ス

ここにいたって、予防心得書は単なるマニュアルにとどまらず、上水道、下水道といったインフラの整備の必要性を説く「衛生上百年ノ長計」を説くものにまでなったのである。19年の頓挫により手足を奪われた衛生行政が、本来の流れに立ち返ったとも見える。市町村、警察、衛生組合のそれぞれの役割分担が示され、衛生自治と衛生警察の現実的なバランスが図られたかのように見えた。その成果とも言えるものが24年3月に発せられた清潔法の励行を求める訓令である(内務省訓令第211号明治24年3月19日)。

今ヤ其事市町村自治ノ事業ニ属シ施行上従前ノ手續トハ其趣ヲ殊ニスル所アルカ故ニ十九年第八六九号訓令ノ趣旨ニ依リ清潔法ノ実施ニ就テハ地方庁ニ於テ衛生組合ヲ勧誘

シ且郡区市町村医(若其設ケナキ地方ニ於テハ衛生上ノ智識ヲ具ヘタル者)ヲシテ之ニ參與セシメテ悪疫流行ノ不備ニ備ヘラルヘシ

衛生組合を中心にそれぞれのセクターが協力しながら悪疫流行に対処しようというもので、内務省が進めてきた衛生自治をそのまま体現した内容である。

衛生自治の実はなんとか保った格好だが、ことごみ処理に関しては、応急措置としての清潔法の実施や日常的なごみ収集から汚物掃除法の制定までの間にはまだかなりの隔たりがある。例えば同じ23年の大阪府令「清潔法施行規程」(大阪府令第39号明治23年7月15日)を見ると、

第1条 清潔法八家屋井戸廁圍溝渠及塵芥場ニ施行スルモノトス

第7条 公私設塵芥場及各戸ノ塵芥ハ清潔ニ掃除シ塵芥場ノ内底ニ堆積スル汚土ヲ悉皆除去スヘシ

第12条 掃除セシ不潔物塵芥等ハ便宜ノ地ニ集収焼却シ又ハ人家及公道飲料水等隔絶ノ地ニ棄却スヘキモノトス

となっており、個別の収集については注意しているが、収集後の廃棄物の処置については、遠隔地で処分することで終わっている。まだ廃棄物処理システムのイメージができるまでには至っていないのが実情であった。

23年、24年の内務省訓令により自治衛生と衛生警察の関係は整理され、衛生に関する事務の混乱は終わるかと思われた。しかし事実はその逆で、事務の分担を行った市町村は直ちに財政負担に苦しみはじめ、明治26年の地方官官制の改定(勅令第162号明治26年10月30日)により、衛生行政は東京府を唯一の例外として、すべて警察が所管とすることになった。衛生自治は再び後退したのである。しかし、この時同時に清掃に関する新たな責任体制が示された。明治28年5月6日に内務大臣及警視總監名で発せられた訓令から引用する。

清潔法ハ伝染病予防上特リ之ヲ人民各自ノ施措ニ委スヘカラス市町村ニ於テハ・・之カ責ニ任スルハ勿論・・各戸ノ清潔法モ左ノ諸項ニ準シ警察上取締方ヲ設ケ当該官吏ヲシテ嚴重ニ之ヲ監督セシメラルヘキ・・

一 市町村ハ其市町村内ノ清潔ヲ保続スルノ方法順序ヲ定メ之カ施行ノ責ニ任スヘシ
清潔法については、警察力による取締により嚴重に実施することを求めているが、その前提として、清潔に関する責任は市町村にあるとしたのである。実はそれまで国はごみ処理の責任体制を明確に示していなかった。国府県市町村の経費負担の方法・割合等の原則の提示により、間接的に市町村の責任を示してはきたが、明確に役割を表明した事はなかった。この訓令について長與は、国が清潔についての大原則を示さないため混乱がおき、いまだに組織だった対応が取り切れないでいる。この訓令であらためて清潔法の責任は自治体にあるとの原則を示し、清潔法とは持続的な公衆共同的なものであるとして、次のように述べている²⁶⁾。

元来明治政府にては市街清潔掃除の原則は未だ世に公にせられたることが後座りませぬから此虎列刺流行後臨時の消毒的清潔法を郡市町村にては市街の清潔法と誤解し・・所謂市町村の清潔法なるものは個人銘々の随意にして未だ其緒に就かざるものと謂ふてもよろしい、故に今般の訓令にては冒頭に清潔法の責任を市町村の自治団体に賦して其

大本を定め、清潔方は決して一時的の事に非ず亦個人的の業に非ず持続的なもの公衆共
同的のものにして平常市町村は其持続の方法に注意し警察官は其拳否を自治団体に向て
問ふことなし(傍点ママ)

長與は、ごみ処理は衛生警察、自治衛生とかいう所管の問題ではなく、自治体の責任に
おいて公衆協同して持続的に実施するものであると喝破したのである。

明治	東京府(衛生関係組織の動き)	警視庁	関連(内務省等)
1年	07月17日 東京府設置		
6年			11月10日 内務省設置
7年		01月05日 東京警視庁設置	
8年			11月30日 職制公布
9年	10月20日 5課(庶務、勸業、租 税、学務、出納),1局(地券)体制		
10年	10月30日 庶務課中に衛生科設 置	10月10日 警視庁廃止,内務省 東京警視本署設置	
11年	11月07 庶務課衛生掛に		05月27日 府県に衛生吏員 07月25日 府県官制公布
12年			12月27 中央衛生会職制、地 方衛生会規則、府県衛生課 事務条項
13年	03月11日 衛生掛を衛生課に 05月01日 衛生課事務章程(本務 掛、医事掛、健康掛、病災予防掛、 統計掛)		
14年		01月29日日 処務規定制定,第 1局第3課(衛生事務等)	
19年	01月 処務規定改正、衛生課(庶 務部、保健部、医事部) 07月 処務規定改正、衛生課(衛 生掛、医事掛)	05月04日 警視庁官制制定、 第1局第5課(伝染病予防その 他衛生)	02月27日 各省官制通則公布 07月20 地方官官制公布、衛 生事務は第2部五に(課制廃 止、適宜課を設ける)
21年			04月25日 市制・町村制公布
22年	05月01日 東京市制施行(特別市) 06月12日 処務規定改正、第2部 衛生課に		
23年	08月13 衛生事項について、東京府と警視庁の分担決まる 12月26 庁中処務細則改正、知事 官房内務部第3課衛生掛に		10月 地方官官制改正
24年		04月01 警視庁官制改定、警 視庁警務局第3課(衛生警察)	
26年	12月01日 庁中処務細則改正、知 事官房内務部第5課衛生掛に	10月30日 警視庁官制改定、 警視庁第4部第1課(衛生警 察)	10月31日 地方官官制改正、 内務部4課体制(衛生事務無 し)但し東京府は衛生事務有
31年	10月01日 東京市一般市に。内局 4部(総務、土木、水道、会計)、総務 部内に衛生課		

表7 明治前期の衛生事務所管の変遷

表7に東京府の場合を中心とした衛生事務の変遷を示す。

28年の訓令の翌年29年から汚物掃除法の具体的な検討が始まり、事態はようやく国レベルでのごみ原則の確立へと進んでいく。

次の節では、ごみ単独の規程がどの様に変遷していったかを見る事にする。

2 - 3 汚物掃除法以前の汚物掃除規則

ここまで道路清掃、伝染病予防に関連しての廃棄物規定を見てきた。ここではそれ以外の、廃棄物単独の規定がどのように変遷してきたかを見る。

便所、下水、ごみに関する規定のうち、コレラ予防規定の一部でなく、独立した形で最初に出された通達が明治10年の内務省達第117号である(2 - 2 - 1、16ページ参照)。コレラのウイルスは土中に浸透して地下水を汚染し、飲水により人体に取り込まれるので、今年流行のあった地方においては冬の寒い時を利用して便所下水芥溜を修繕清掃すること、という内容である。冬の寒い時を利用して便所、下水(道路脇のいわゆるドブであり、今の下水道ではない)、芥溜の掃除を行い、翌年の流行に備えることを求める通達はこのあともしばしば出る。あまりにも毎年出されるために、最後には、こういう通り一遍の通達は意味がないという議論も中央衛生会で交わされる(5章で詳説)。

通達に付随して、ウイルスの地下への浸透とそれによる伝染の恐れを防ぐため、東京では15年から地下水の水位と水温の観測が始まる。当時の飲料水源であった浅層地下水のデータではあるが、明治期の東京の水環境に関する定量的なデータとして貴重である²⁷⁾。

10年の達のと、下水、廃棄物に関連する内務省の達はコレラ関係の中で防疫に関する一般事項の1つとして扱われ、独立した形では通達されない。19年12月になってようやく二つ目が訓令の形で発せられる。「汚水尿塵芥等へ清潔法施行ノ件」(内務省訓令第869号明治19年12月3日)である。内容は2 - 2 - 2で概括したとおりで、一時姑息の方法でなく相当の方法を設けて汚水疏通、尿尿排除、塵芥掃除を行うこととした上で、相当の方法としては、付属文書の形で衛生局長通牒「汚水疏通廁園芥溜改造方法ノ概略」を出した。

このなかで、汚水疏通については、煉瓦作りの暗渠を本管として一切の汚水雨水を排除する下水溝または地下に浸透しない構造で覆いのある下水溝を、尿尿排除については、緻密な木材で作った桶で受け、満杯になると直ちに受け器を交換する方法又は地中に素焼きでない陶器を埋める方法の廁園をあげた。そして塵芥掃除では、「芥溜八蓋ヲ有シ塵芥ヲ掃除スルニ便ナル箱若クハ直ニ運搬スルヲ得ヘキ受器ヲ設置スルモノ」とした。

局長通牒には図がないのでどのような芥箱を想定していたのか定かではないが、やむを得ない場合として「汚汁ヲシテ地中ニ滲透セシメサル設置ヲ為スモ妨ナシ」としていることから、要するに地中にしみこまない構造の箱であれば特に制限はないとした。いずれも一般論を述べるに留まっており、その点ではあまり実用的な通達ではない。

しかし、北海道から沖縄まで、気候風土も違えば食生活、生活習慣も相当異なる地域において同一の処理方法を想定すること自体に無理がある。ごみ箱にしても、地域で適した材料と大きさとで作るほうがはるかに合理的である。要は地下に汚水が浸透しなければいいのである。ごみ処理のような地域的課題を全国一律の通達で対処することに無理がある。

この点が、全国一律の規定で場合によっては強い強制力を伴って実施しなければ実があがらない伝染病対策と、個々の住民生活に根ざした対策が必要な尿尿塵芥対策との大きな違いであり、同時に衛生警察を重視するか衛生自治を重点に置くかの立場の違いでもあった。

10年の内務省達から19年の内務省訓令までの間に、地方においてごみに関する様々な規則が制定されている。以下いくつか見る。

芥溜に関する事項を含んだ布達は、11年3月に山梨県で制定されている。「街路其他掃除規則」(山梨県甲第74号明治11年3月28日)で、この布達は明治10年代はじめのものとしては他に類例の無いくらい論理的な構成になっており、第1章総則、第2章街路、第3章下水、第4章便所、第5章芥溜というように、対象ごとに全体が分類整理されている。総則の第1条にこの規則の目的が記されている。この当時の多くの規則が第1条からいきなり実務の記述となっているのに比し、この冒頭も異色である。

第1条 此規則は人身の健康を保護し不時に流行する疫癘疹毒を屏絶する為に設る者とす

つまり、健康の保護と伝染病対策のため、街路、下水、便所、芥溜に関する規則を定める事が目的であるとしている。第5章芥溜では、毎戸の芥溜の掃除(23条)、芥捨場の設置と芥溜からそこへの搬送(24条)、芥捨場に堆積した塵芥の焼却処理(25条)、芥捨場のないところでは芥溜の掃除ごとに人家や飲料水の汚染の恐れがないところに搬出すること(26条)、衛生上障碍がある場所に持ち主不明の廃棄物がある場合は、近隣の住人又は町内会が他へ運搬すること(27条)を定めている。

この規則は14年3月に改正され(山梨県甲第37号明治14年3月15日)、改正規則では対象別の構成ではなく、排出者別の心得という構成にあらためられた。すなわち、第1節総則、第2節普通毎戸の心得、第3節営業上に係る心得、第4節町村共同の心得、第5節掃除の施行及其取締である。個人、事業者、自治体ごとにその役割分担をより明確にしたこの構成は、ロンドン公衆衛生法1891の分類、一般廃棄物(house refuse)、事業系廃棄物(trade refuse)、道路廃棄物(street refuse)の3分類と対応して、興味深いものがある(しかも山梨の規則のほうが10年はやい：ロンドン公衆衛生法62ページ参照)。

節名はそれぞれ心得となっているが、実質的には住民への規制が主になっている。総則では衛生官吏警察官吏郡官吏に検査、改造命令権を与え(3条)、第5節では衛生委員が戸長と協議の上掃除の方法設定事業執行等を行い(25条)、掃除不十分なときは衛生委員が諭し、それでも従わない場合は郡役所へ届け出る(27条)としている。掃除の主体はすべて各戸、方法等の指図は衛生委員の責任にして、自治体の関与を最小限にしている。

山梨県の規則には、別に塵芥箱の図がある(図5)。各戸が郊外に塵芥を搬出する不便を解消するため、長屋等が共同して設置することを考えた大型ごみ箱である。風雨対策としてしっかりとした蓋があるとともに、注目すべきは高さ6尺(約1.8m)以上の漏臭管を設けている点である。大型ごみ箱とはいえ、臭気対策をとりいれたごみ箱の雛形の提示はその後も見れない。

山梨県の規則は、整然とした構成、内容の先進性等の様々な面においてその出自(誰が

どのような発想で起草したか)は興味深いものがあるが、ここでは次に行く。

共同芥捨て場の運用とその経費負担を定めた規則が14年に兵庫県で出ている。「市街塵溜並塵捨場規則」(兵庫県甲第46号明治14年3月24日)がそれである。各戸の裏側に箱を設置してごみ箱とし(2条)、ごみ箱は成る可く毎日掃除をし

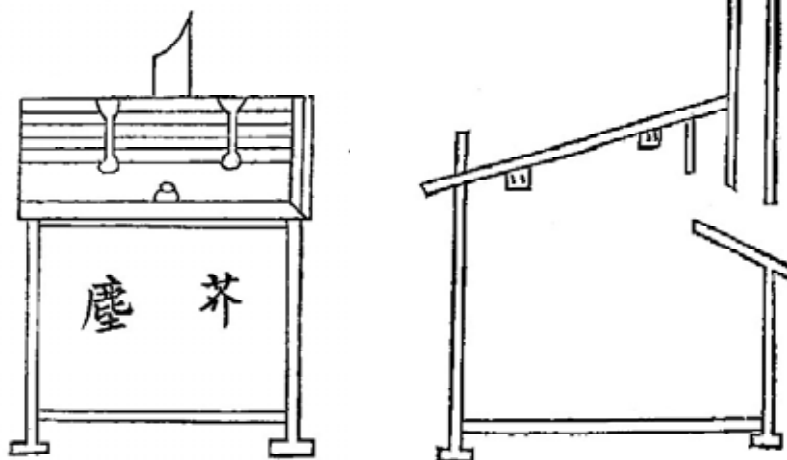


図5 山梨県の漏臭管付ごみ箱

て溜めない(3条)、共同の塵捨場に搬送する(4条)、共同捨て場のごみは毎月3回以上焼却或いは海中へ投棄すること(5条)と、微にいり細にわたって定めている。また、規則第3条には但し書きが挿入され、塵芥を肥料として運搬するときもこの規則に準じると定めている。ごみが尿尿と同じく肥料として流通していたことの証がこの規則の中にも示されているのである。

そして第8条では費用負担が定められ、最終処分まで含めすべての負担を住民に求める記述がある。

第八条 此規則ニ係ル総テノ費用ハ自宅借家ヲ論セス現住人ノ負担タルヘシ

兵庫県では下水塵芥尿尿について一連の規則が定められており、その負担区分をまとめると表8のようになる。

名称	文書	発日	負担者
市街道路掃除規則	甲第91号	明治12年7月14日	居住人
市街溝渠浚除規則	甲第91号	明治12年7月14日	地主、名代人
下水構造規則	甲第176号	明治13年11月24日	地主、家主、現住民
街路便所構造規則	甲第177号	明治13年11月24日	適宜
市街塵溜並塵捨場規則	甲第46号	明治14年3月24日	現住人
尿尿汲取並二塵芥掃除規則	県令第109号	明治20年3月23日	家主、差配人

表8 兵庫県の下水塵芥関係規則における事業の負担者規定

尿尿塵芥のように収入があるものは過去のいきさつから家主の負担、同じく収入があるもののその形態がまちまちの街路便所は関係者間の話し合いにより負担者を決定、それ以

外のうち土地に直結した下水施設関係は地主、生活の維持に関するものは住民という区分けが原則とされている。この区分けはほぼ全国同じである。

この区分けの中には区市町村の役割は示されていない。では、市町村はどのような役割分担であったのか、富山県が19年5月に制定した塵芥取締規則(富山県令甲第47号明治19年5月21日)を見る。

第1条で「一町村又八数町村共同ニテ塵芥投棄場ヲ設置スヘシ」として、投棄場設置の責任は町村と定めた。各戸はそれぞれ留置した塵芥を週1回塵芥投棄場に運搬し(5条)、投棄場では堆積したものを焼却すべし(9条)とした。そして、塵芥運搬、投棄場の管理は戸長役場が行い、その費用は町村の負担とした(10条)。

各戸から共同の捨場までは住民の負担、塵芥溜から最終処分までが市町村の責任と負担という図式である。全国の自治体でもほぼ同じ枠組みが設定され、市町村の役割及び負担はほぼこのころ、10年代の後半から20年前半にかけて明確化された。

同じころ、20年に今度は汚物の定義がはじめて出てくる。20年4月に山口県で出された「汚物掃除規則」(山口県令第62号明治20年4月13日)と神奈川県で公布された「市街清潔規則」(神奈川県令第22号明治20年4月20日)である。これにより塵芥関係の規則の適用範囲が明瞭になる。これまでは掃除すべきごみは何かといったことは意識されることなく、いわば言葉の通常の意味で汚物、下水等が対象とされてきた。具体的には次のようになっている。

山口県 汚物掃除規則

第一条 此規則ニ称スル汚物トハ汚芥廃棄物汚水淤泥屎尿死禽獣其他不潔ヲ醸生ス可キモノヲ云フ

神奈川県 市街清潔規則

第一条 便所下水ノ構造清潔及ヒ宅地園圃清潔ノ方法ハ渾テ此規則ニ據ルヘシ

此規則ニ於テ下水ト云フハ下水溝、下水溜、下水溜ヲ総称シ汚物ト云フハ塵芥、廃棄物、糞尿汚水、淤泥其他悪臭及ヒ不潔物ヲ総称ス

必ずしも系統的に整理された概念ではなく、両者の言葉使いにも微妙に異なる点があるが、ともに屎尿を対象としている点は後の汚物掃除法の適用範囲と一致する。また、塵芥、汚芥と廃棄物が区別されている点も注目される。塵芥、汚芥が厨芥を中心とした生活ごみ、廃棄物は日常に用いられる用具等の雑芥という区別ではないかと考えられる。

その他を表すものとして、神奈川県では「悪臭及ヒ不潔物」とし、山口県では「不潔ヲ醸生ス可キモノ」としているが、これはほぼ同じ概念と考えていいだろう。

この両者の定義で最も異なる点は、山口県規則に死禽獣の処理という概念が入っていることである。清掃関係規則に死禽獣処理のはいったものはあまりなく、別規定で定めるのが一般的である²⁸⁾。この後の他の府県や国に同様の規定がないことから、家畜動物以外の死動物を処理するなにか極めて地域的な事情が介在していたのかもしれない。

汚物を定義する条文を置くという構成は、この2つの県の規則以外では見られない。両県の公布日が1週間しか変わらないことから考えて、共通のモデルの存在が考えられる。両県がそれぞれ横浜、下関という海港場を有していたことに共通点が見いだせるが、同じよ

うな海港を有していた兵庫県(神戸)、長崎県(長崎)ではこうしたスタイルの規則がないことから見ると、共通点は必ずしもあるといえない。

なお、両者とも掃除の負担は現住人を第一負担者(神奈川の表現では責任者)とし、第二負担者に所有者をおいている。

こうした都道府県における廃棄物規定の整備、そして内務省衛生局内の「根本的改良」指向があいまって、24年3月には内務省訓令第211号が布達される。この訓令は市町村制の施行にあわせ発せられたもので、若干込み入った成立の事情があるものの(第5章)、内容はとくに目新しいものではなく19年の訓令の確実な実施を求めているだけのものでしかない。しかし、この訓令には同じ日に衛生局長長與専齋の名で発せられた内務省衛発第18号が付属していた。その中で長與は、市町村制の施行の機をとらえて多年の懸案であった衛生自治を推進することを高らかに宣言する。

市町村制実施ノ今日ニ及テハ清潔法施行ノ手續キ於テ大ニ従前ト其趣ヲ殊ニシ前年官吏ニ於テ施行セル所ハ市町村自治ニ事業トシテ負担スヘキノ今日ナルカ故ニ実施ノ際官民共ニ大ニ注意ヲ要スルモノアルニ由ルナリ

・随所ニ自治予防ノ基礎ヲ形成スルニ於テハ万一虎列刺其ノ他ノ伝染病発生ノ不幸ニ遭遇スルコトアルモ其災害ヲ一小部分ニ止ムルヲ得ヘシ

長與は、この機こそ19年の頓挫を実質的に回復するチャンスととらえたのである。がしかし、現実はいよる厳しいものであった。衛生に関する権限は殆どが警察の所管となり、これ以降発せられる塵芥に関する県令、規則は、その主管部局はほとんどが県の警察部であった。

地方におけるごみをメインにした規則制定の流れをまとめると、次の表9のようになる。市街掃除規則や街路掃除規則は省いているのでこれがすべてではないが、表からもわかるように、明治20年ころを中心に、ごみ尿尿便所に関する規制が全国的に整う。

なお衛生局は、全国的にごみ尿尿の規則が整うこの時期、「必ずしも各地画一の制を要し難しと雖も大体において之が標準」の全国统一規格を設定すべく、明治20年3月17日に市街清潔規則標準を中央衛生会に諮問している。そして、清潔法部分についてのみに修正した上で5月18日に内務大臣に諮詢したが²⁹⁾、この標準化は日の目を見ていない。実質的には各地に必要な規程作りが終わっており、内務省訓令の形で改めて全国標準を示す意味合いがなかったからと考えられる。

こうして、全国的に塵芥規程が整備される一方で、その限界も明らかになってき、事態はやがて法制定へと流れていく。

年次 (明治)	発信	名称	汚物の定義	掃除義務者	芥溜の設置構造等	左以外への禁止則	塵芥場の設置と構造	塵芥場の掃除と管理	請負	費用負担区分	罰則
11/03/28	山梨県甲第74号	街路其他掃除規則			23			24,5			
13/04/16	福岡県令第22号	掃除規則				4			1		7
14/02/15	山梨県甲第37号	掃除規則			7		22				25
14/03/24	兵庫県甲第46号	市街塵溜並塵捨場規則			2		1	5			8,9
14/03/15	山梨県甲第37号	掃除規則					22	23	16		25
14/07/09	栃木県甲第124号	掃除心得					22	23	16		25
15/07/14	京都府甲第151号	塵芥掃除規則			1	1		3			4
17/05/02	福井県甲部第4号	路傍便所構造并掃除規則									
17/08/12	青森県布達甲第78号	町村掃除規則					3				
19/04/26	長崎県布達第7号	掃除規則 全16条			2	2	14				
19/05/21	富山県令甲第47号	塵芥取締規則			4,5		1	9			10 11
19/06/05	鳥取県甲第64号	芥溜規則			1						
20/01/27	長野県令第14号	下水溝廁園芥溜改修手続			3						7
20/03/23	兵庫県令第109号	屎尿汲取並塵芥掃除規則		3	13			15			18
20/03/29	新潟県令甲第61号	下水溝廁園芥溜構造規則			1						
20/04/13	山口県令第62号	汚物掃除規則 全17条	1	2	4		13				17
20/04/14	警察令第6号連署	廁園芥溜下水取締規則			5	15					19-21
20/04/20	神奈川県令第22号	市街清潔規則	1	6	19		9		17	17	32
20/04/29	石川県令第78号	市街清潔法			16		17				19
20/06/15	青森県令第52号	宅地内下水溝廁園芥溜構造規則			4						
20/06/16	宮城県令第55号	廁園芥溜下水取締規則			5	15					16-18
20/07/06	広島県令第65号	廁園芥溜下水取締規則			5	10					14
20/07/07	福井県令第83号	塵芥掃除規則			1	6	3	5			7
20/09/12	和歌山県令第89号	井戸溝渠廁園芥溜取締規則			4						
20/09/14	福岡県令第128号	下水路下水溝下水溜廁園芥溜規則			14						15,6 17
20/11/01	宮崎県令第77号	下水溝廁園塵溜構造規則					10	13			15
21/05/09	奈良県令第73号	廁園芥溜下水取締規則			5	9					14
22/10/05	大阪市規則第3号	塵芥場規則					1	2			
22/10/07	大阪市告示第28号	塵芥掃除規則					1				
23/04/16	福岡県令第22号	掃除規則							1		7
27/06	警視庁令第36号	塵芥取締規則			5	2	8		7		15
27/12/07	島根県令第87号	廁園及塵捨場取締規則					1-5				
28/04/30	宮城県令第19号	廁園芥溜下水構造取締規則			4	13					26
28/05/10	茨城県訓令甲第4号	市町村清潔法					5	5			
28/05/22	長崎県訓令第34号	市町村清潔法		1	5						
31/09/16	京都市公告第37号	市設塵芥捨場規則					1	2			

表9 各地の塵芥関係規則(数字は該当の条)

- 1) 「町触(明治2年9月20日)」『東京府布令書第9』東京府、明治2年9月。
この文書は一部で「市中往還令」と呼ばれているが、それは正確さを欠く。明治2年に「令」はない。市中往還というのも文書の冒頭を引用したものである。文書はあくまで「触」である。
- 2) 明治2年8月29日(旧暦7月22日)イギリスのヴィクトリア女王の第2王子エジンバラ公が来日した。外国の王子の天皇訪問の最初である。当時英国公使館にいたミットフォードが残した文書に「殿下が江戸の宿舎へ出発される前日には、道路は掃き清め、修理される」とある(A.B.ミットフォード『英国外交官の見た幕末維新』新人物往来社、昭和60年8月、177ページ)。
- 3) 『布令通書 明治5年第1冊』東京府、明治5年3月。
- 4) 『明治大正大阪市史 第6巻(法令編)』大阪市役所、昭和8年5月。
- 5) 『明治大正大阪市史 第6巻(法令編)』大阪市役所、344ページ。
- 6) 『明治大正大阪市史 第6巻(法令編)』大阪市役所、423ページ。
- 7) 「塵芥掃除」『東京市史稿 市街編第54巻』東京都、昭和38年10月、705ページ。
- 8) 「居宅前道路掃除」『東京市史稿 市街編第59巻』東京都、昭和42年10月、937ページ。
- 9) 『愛知県布達類集』活版局、明治9年5月、270ページ。
- 10) 「市中取締」『東京市史稿 市街編第52巻』東京都、昭和37年3月、585ページ。
- 11) この条は太政官布告では空白になっている。東京府の条例には塵芥投棄の直接の規定そのものがなく、東京府の条例57条はまったく異なる内容になっている。
- 12) 西村兼文『京都府違式註違条例図解』明治9年11月、13ページ。
- 13) 例えば東京府知事大久保一翁から区長戸長に明治7年4月22日付けで発せられた文書「市街各所ニ於テ、炎暑或ハ風立候節、往来ヘ水打候ハ宜事ニ候得共、汚水ヲ以打湿シ候モノモ之有候。右ハ臭穢ヲ醸シ、人身健康ニ宜シカラズ候間、今後各自心掛汚水打散ササル様致可シ」(『東京市史稿 市街編第56巻』東京都、昭和40年3月、281ページ)。明治16年の警視總監の達では「路上ヘ汚水洒注スヘカラサル街路取締規則中明文モ有之不相成筈ノ処・・追々炎暑ノ候ニ際シ候テ以テ往々散布候者有是哉ノ趣キニ付右取締方一層注意スヘシ」(警視庁達第51号明治16年7月3日)としている。こうした文書が発せられた背景には、都市を覆う砂埃の問題があった。岩谷松平は「夫レ東京市街沙塵ノ飛散シテ天ヲ覆フハ諸君モ常ニ吾人ト共ニ苦慮セラルルナラン此レ雨天ヲ除クノ外四季ヲ別タズ風ノ有無ニ拘ラズ人跡馬車ノ繁劇ナル為メ断ヘス煙ノ如ク拳散シ行人ヲシテ眼ヲ眩マシ口ヲ閉チシメ其甚シキハ呼吸スルニ苦ムニ至レリ」と述べている(『大日本私立衛生会雑誌』6、明治16年11月、42ページ)。当時の東京は相当にほこりっぽく、撒水は普通のことであった。
- 14) 自費負担の原則が普通だが、明治初期には自費負担でなかったことを示す達の例が京都にある。明治3年に留守判官が鷹司、九条、綾小路、西園寺家等あてに出したもので、高位貴族家には掃除に関し何らかの配慮があったようである「家々堀際ニ是マテ官費ヲ以テ掃除仕来候場所御模様モ有之自今堀際四尺通マテ自費ヲ以テ掃除可致候此旨相達候也」。(『公文録』8、明治3年)
- 15) 溝入茂「さまざまなごみキャンペーン」『近代ごみ処理の風景』日本環境衛生センター、1995年9月、275-293ページに、ニューヨーク市道路清掃部(Department of Street Cleansing = DSC)のごみ処理の様態を記述している。

- 16) 報告は次の通り「廈門ニ於テ十日前ヨリ虎列刺病流行シ甚タ暴劇ニシテ多ク八終日ヲ保タス一日間ノ死亡百ヲ以テ数フ蓋シ新嘉坡ヨリ流傳セシモノナルヘシ」(『虎列刺予防史』大阪府衛生課、大正13年、33ページ)。
- 17) 「虎列刺予防法設定」『東京市史稿 市街編第61巻』東京都、昭和44年10月、29ページ。
- 18) 例えば、10年11月千葉県でコレラ治療に当たっていた医師沼野玄昌が"肝取り"と誤解され村人により惨殺、12年各地でコレラ一気頻発等社会的事件になったものの他、消毒薬である石炭酸をめぐる珍事等が当時の新聞に報道されている。立川昭二「コレラをめぐる政府と民衆」『病気の社会史』NHK出版、1897、169-201ページ等を参照。
- 19) 「虎列刺予防法設定」『東京市史稿 市街編第61巻』東京都、35ページ。
- 20) 乙44号で担当吏員の選任を求めているが、その人員は従来の方定員の中であると、衛生担当吏員を新たに追加することは認めなかった(内務省乙第49号明治11年6月7日)。
- 21) 長與専齋『松香私志』医薬出版、1958、61ページ。
長與専齋は天保9(1838)年、肥前国彼杵郡大村(長崎県)生まれ、明治4年岩倉遣欧視察団に同行し、衛生行政の重要性を痛感。以後内務省衛生局長として医療行政近代化の中心となる。明治9年にフィラデルフィアに万国博覧会視察にいった際、現地新聞に「今度日本から来ている客は毎夜糞尿取りについて歩く不思議な人々である」と記事にされたエピソードがある(石黒直恵『懐旧九十年』岩波文庫、224ページ)。貴族院議員、宮中顧問官、中央衛生会長、大日本私立衛生会会頭等を歴任、明治35(1902)年没。松香私志は遺稿を中心に嗣子稱吉が編纂した私家本であるが、明治前期の医療行政を知る重要な資料である。なお、専齋の末子は作家の長與善郎で、私家本『松香遺稿』(昭和9年)に「跋」という表題の専齋の思い出を記した文がある。
- 22) 長與専齋『松香私志』医薬出版、62ページ。
- 23) 長與専齋「虎列刺病の予防は如何なる方針を取るべき乎」『大日本私立衛生会雑誌』46、明治20年3月、20ページ。
- 24) 長與専齋「前年中内国衛生上の景況」『大日本私立衛生会雑誌』61、明治21年6月、440ページ。
- 25) 長與専齋「衛生と自治の関係」『大日本私立衛生会雑誌』59、明治21年4月、273ページ。
- 26) 長與専齋「虎列刺の予防に就て」『大日本私立衛生会雑誌』146、明治28年7月、645ページ。
- 27) 『衛生局年報 第9次報告』明治17年、29ページ。
「地下水ノ昇降ハ流行伝染病ト大ナル関係ヲ有スルハ近来欧州ノ一大問題トナリ各国競ヒテ之ヲ試験セリ当所ニ於テ八十六年五月ヲ以テ試ニ所内(東京試験所)ノ井水ト近隣相距ルコト殆ト六百メートル許ノ井水トニ就キ每一週一回味爽時ニ当リ水ノ静定セルトキヲ候ヒ其淺深ヲ測量セシニ両井皆大同ノ結果ヲ得タリ」。
- 28) 山口県においても21年に「斃獣取締規則」(山口県令第52号明治21年5月23日)が制定され、牛馬羊豚について規定が設けられている。これは家畜伝染病の予防や斃獣の肉が市場に流通しないようにするために、全国で同様の規則が設けられている。なお、19世紀末~20世紀初にかけて、欧米では病気になった家畜の死骸がごみと一緒に焼却炉で焼却処分されている例がいくつも文献も見える。それだけでなく、大型動物の投入口を設けた焼却炉もある。その時代の欧米のごみ処理の状況については、『近代ごみ処理の風景』(既出)を参照されたい。
- 29) 『中央衛生会第9次年報』中央衛生会、明治22年、11ページ。

3 明治前期のごみ処事情

3 - 1 ごみ量の推計

ごみを語る上での基本は統計値である。しかし、明治前半期のごみ量を推測するための統計は実はない。ごみも尿尿も、江戸期以来伝統的に請負により個々人間で処理されていたため、数字が存在しないのである。内務省がごみ尿尿の統計を公表するのは、33年の汚物掃除法施行以降のことである。明治前半期で唯一残る統計が明治17年12月に公表された東京市神田区の衛生調査(「神田区市街衛生上実地調査」、以下神田区調査という)である¹⁾。

神田区の衛生調査実施の背景は、過密な大都市における効果的な伝染病対策の推進のためである。神田区は東京市で最も人口が多く、しかも「貧民ノ巢窟其半ヲ占ム」ため、15年のコレラ流行、16年の腸チフス流行時には他区に比べはるかに多い犠牲を蒙った²⁾。そのためより精密な調査を行うことにしたのである。報告書には書かれていないが、神田区で調査を行うもう一つ大きな理由があった。下水道建設である。

内務省は、伝染病対策のためのインフラ整備として、16年4月30日に東京府に対し水道溝渠改良の儀につき至急に実施するよう示達した。国庫補助が決定されたことを受け、東京府は17年11月に東京市神田区において下水道改良を行うこととし(第16528号「府下溝渠改良ノ儀ニ付伺」)、内務省より許可を得て(「書面伺之通築造方可取計事」11月13日)、直ちに工事に入った³⁾。今もその一部が使われている神田下水である。神田区で行われた調査は下水工事実施直前の衛生状態の把握という意味もあった。

調査対象は現在及び将来において衛生上改良を要する条項で、次のものとしている。

上水樋、井戸、飲用堀井、各種下水、裏長屋、芥溜、青物市場、牛乳搾取所、厩、有害的着色品及び不潔物傍生営業者(洗濯屋、湯屋、染物屋、魚屋、鳥屋、麩屋、菓子屋の類)、学校、劇場、寄席等

調査結果のうち、ごみ、尿尿の部分をまとめると表10のようになる。表11には1人1日あたりの量を示す。

地区	1 錦町等 4町	2 淡路町 等8町	3 神保町 等19町	4 鎌倉町 等26町	5 鍛冶町 等19町	6 岩本町 等16町	7 松住町 等19町	8 佐久間 等14町	小計
戸数	1,901	1,843	4,396	6,896	5,107	4,437	5,288	2,336	32,204
人口	5,430	5,198	14,720	22,623	15,218	14,662	18,184	8,673	104,708
芥溜数	92	127	241	425	353	265	294	160	1,957
総雪隠数	33	77	103	450	327	266	222	167	1,645
街頭便所数	1	4	5	20	20	19	21	27	117
1芥溜あたり戸数	20.7	14.5	18.2	16.2	14.5	16.7	18.0	14.6	16.5
人口	59.0	40.9	61.1	53.2	43.1	55.3	61.9	54.2	53.5
1雪隠あたり戸数	57.6	23.9	42.7	15.3	15.6	16.7	23.8	14.0	19.6
人口	164.5	67.5	142.9	50.3	46.5	55.1	81.9	51.9	63.7

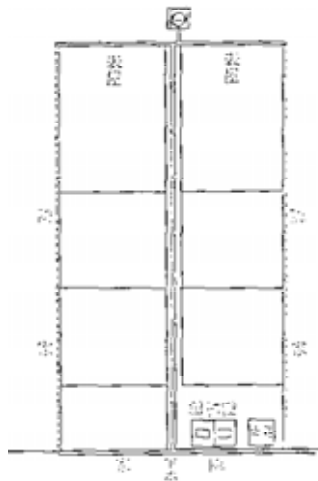
表10 明治17年の神田区内市街衛生上調査結果

総塵芥量(年間) ⁴⁾	292,320 貫	1,096,200 kG	総尿尿量(年間)	188,696 石	34,039 kL
1日あたり塵芥量	801 貫	3,003 kG	1日あたり尿尿量	517 石	93 kL
1戸1日		93.3 G	1戸1日		2.896 L
1人1日		28.7 G	1人1日		0.891 L

表11 明治17年の1人1日あたりのごみ及び尿尿の量

ここでいう芥溜は、街区あるいは町内ごとにおかれている大きめのもので、各戸からのごみをこの中へ投棄する。芥溜の大きさは中に人が住み着けるほどのもので、様々なエピソードが新聞に残っている⁵⁾。神田区ではおよそ15~20戸ごとに1つ設置され、地区ごとの大きな違いはない。

地区の特徴が出ているのが雪隠の数である。雪隠は長屋ごとに設置され、通行人を主たる対象とする街頭厠園とは違って、もっぱら住民の用に供するものであった。図6は、神田永倉町の長屋(平屋)の一例である。長屋の真ん中を下水溝が貫き、裏側に総雪隠と芥溜が隣り合って設置されている。人口と雪隠数の関係を見ると、個人宅に便所が多い地区では共同利用の雪隠の数は少なく、そうした地区では計算上1雪隠あたりの人口は多くなる。



長屋の裏手に芥溜と総雪隠が隣り合っているのが一般的な配置

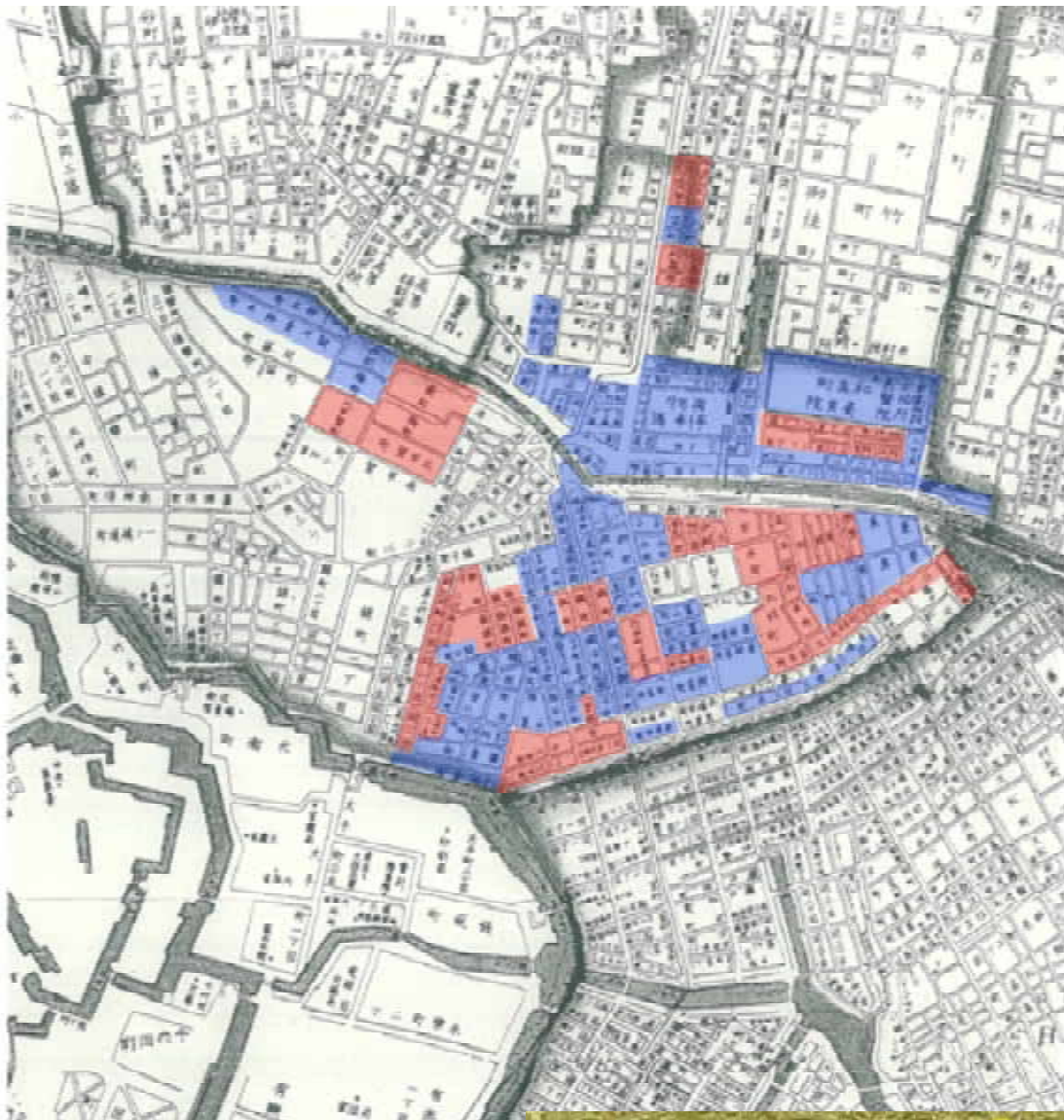
図6 総雪隠の例

報告書では、1,2,3地区は「土地高乾或八人戸稀疎ノ場所」、4,5,6地区は「地味卑湿、半八貧民ノ巢窟トモ称スベキ場所」、7,8地区は「四五六部ノ如ク甚シカラスト雖モ多少改良ヲ要スベキ点アリ」としており、1雪隠あたりの人口を見ると、1,2,3地区は93.5人、4,5,6地区は50.3人、7,8地区は69人である。1,2,3地区は他に比べ一雪隠あたりの人口が著しく多いのに対し、4,5,6地区の様な「貧民」の多いところでは各戸に便所もなく、共同の雪隠を利用することが多いため、1雪隠あたりの人口が少ないという分析ができる。図7は一雪隠あたりの人口階層で各町を分類したものである。いわゆる山の手と

下町の境界線が見事に点に注目していただきたい。

神田区調査での1人1日あたりの尿尿及びごみ量を見てみよう。尿尿量は約900mLである。尿尿量は人の生理が変わらない限り時代変動はないはずである。「大都市比較統計年表 平成14年」(大都市統計議会)の中の東京区部、横浜市、川崎市、千葉市の尿尿処理量を見ると、1人1日あたり平均で720mLである。両者はほぼ同じ水準といえ、このことから神田区調査の統計としての信頼性は確保されていると考えて良い。

しかし、ごみ量については疑問が残る。というのは、表にある1人1日約30gという値が少なすぎるからである。表12に示すのは明治33年前後の全国1人あたりごみ排出量である。神田区調査の時から16年後であり、両者の単純な比較はできないが、この明治中期の統計をもとにごみ排出量を探る。



凡例：
 〇
 10 - 50人
 〇
 50 - 60人
 □
 60人以上

図7 東京市神田区における
 1雪隠あたりの人口
 (明治17年の調査から)

<参考図>

東京都千代田区神田付近の航空写真

写真の右側を南北に走るのが JR 京浜東北線。途中の白い部分は北から順に秋葉原駅、神田駅、東京駅の一部。東京駅、神田駅は明治の地図にはない。

黄色い枠で囲まれた神田地域の中央を東西に横切る線は靖国通り。明治の地図では普通の狭い道である。



統計種別(*)	地区名	人口(人)	総塵芥量(貫)	1人1日(G)
東京市 明治34年	麹町	59,362	1,498,000	259
	神田	142,349	4,981,000	360
	日本橋	135,040	4,607,000	351
	京橋	154,197	5,607,000	374
	芝	142,045	3,588,000	260
	麻布	57,266	1,585,000	284
	赤坂	54,006	738,000	140
	四谷	44,379	749,000	173
	牛込	57,687	2,009,000	358
	小石川	61,633	1,400,000	233
	本郷	101,016	2,153,000	219
	下谷	137,978	3,266,000	243
	浅草	232,321	4,331,000	192
	本所	138,732	3,746,000	277
	深川	112,883	2,887,000	263
大阪市 明治32年	東区	171,991	5,634,469	337
	西区	217,582	10,265,067	485
	南区	266,573	4,471,344	172
	北区	193,025	8,709,284	464
人口10万以 上の都市 明治33年	京都	364,111	18,708	193
	横浜	246,671	16,000	243
	神戸	326,319	25,430	292
	長崎	125,770	9,000	268
	名古屋	261,943	20,451	293
	広島	121,862	3,000	92

* 東京市、大阪市は年間合計重量、その他都市は1日あたりの重量

出典：東京市・『東京市統計書第一回』明治36年6月

大阪市・村井純之助「大阪市塵芥処置法の調査」『通俗衛生』8、明治33年11月15ページ。

神戸市・『明治38年神戸市統計書』

その他・『衛生局年報』明治34年、54ページ。

表12 明治33年前後の全国1人1日あたりのごみ排出量

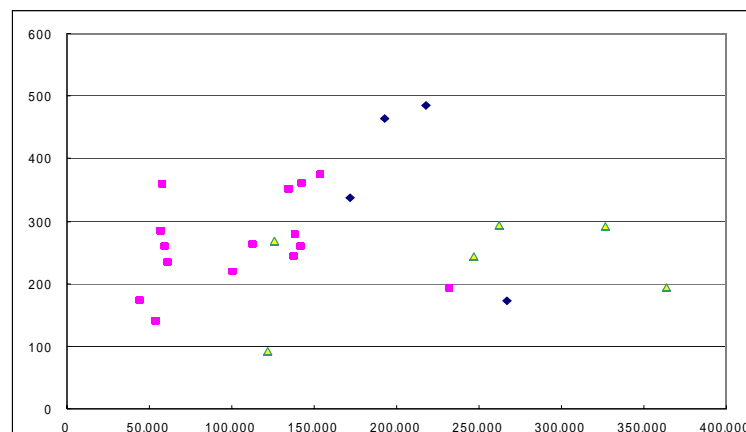
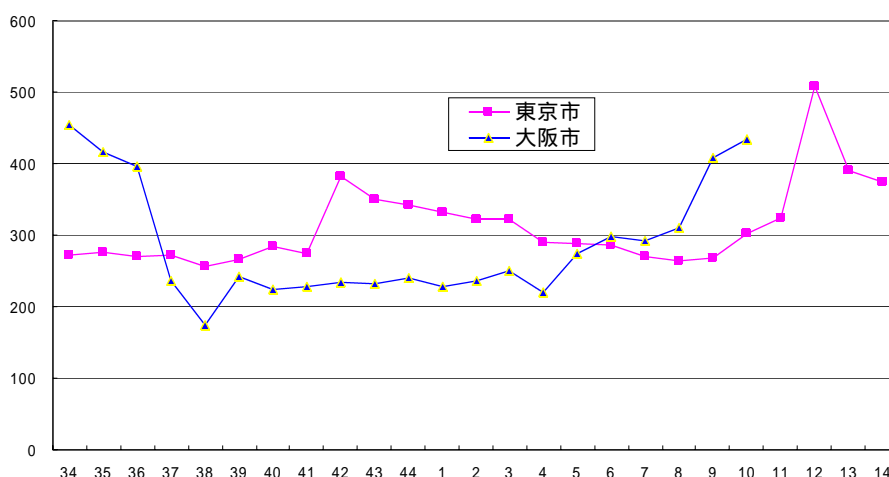


図8 大阪市(32年)、東京市(34年)、その他大都市(33年)の人口と1人1日あたりごみ量

横軸を人口、縦軸をごみ排出量にして作成した散布図を図8に示す。ばらついてはいるものの、人口に関係なくほぼ200～400gの間に入っている。明治33年頃の日本の都市における標準的なごみ排出量は、1人1日300gほどであったといえる。

この数字は実は大正期に入ってもそれほど大きくは変わらない。図9に示すのは東京市及び大阪市の明治34年から大正14年までの1人1日あたりごみ量の推移である。大阪市の統計を取り始めた初期の値、東京市の大正12年の関東大震災による統計値の異常を除けば、ほぼ300g前後とみることができる。



注 大阪市のごみ量は、塵芥搬出数と清潔法施行時の塵芥ごみ量の合計

図9 東京市、大阪市の明治から大正にかけての1人1日あたりごみ量の推移

明治後半から大正期にかけては、日露戦争や第一次大戦などの不安定要因はあるものの、社会変動の大きな波はなく、そのことがごみ排出量の緩やかな動きに反映したのではないだろうか。それだけに、東京市の明治41年と42年の間、大阪市の大正9年以後にある大きなジャンプが目立つ。明治年間の東京市についてみると、41年から42年に300g 400gとわずか1年で30%以上も増加し、その後緩やかに下降している。1人1日あたりのごみ排出量がある年に極端に上昇した理由はなにか。

結論から先に言うと、明治42年に東京市で大幅な人口減が起こったのに対し、収集ごみ量がそれに応じて減少しなかったため、1人あたりの排出量に大きなジャンプが発生したのである。ではなぜ人口が激減し、それに対してごみ量は減少しなかったのか。

表13にこの間の東京市におけるごみ量及び人口等の詳細を示す。41 42年で人口が54万5千人(25.1%)減少している。4人に1人がいなくなった勘定である。京都市(44万2千人:全国3番目の都市)を上回る人口が1年間にいなくなったのである。

この理由を「東京百年史」は、明治40年から始まり大正4年の第一次大戦による景気回復まで続く慢性的な不況のためとし、「恐慌による帰農を雄弁に物語る数字であろう。」としている⁶⁾。

明治	ごみ量(貫)	人口(人)	戸数	1人1日(G)	1戸1日(G)
40	59,145,585	2,146,043	522,558	283	1163
41	57,716,488	2,168,151	542,090	273	1094
42	60,384,904	1,623,079	429,127	382	1446
43	61,517,970	1,805,800	466,164	350	1356
44	63,403,582	1,907,272	488,025	342	1335

表13 明治40年代の東京市のごみ量と1人1日あたりの量

ではなぜ、人口が減少したにもかかわらず、ごみは全体では増加したのか。1つ考えられる要因が東京市の塵芥掃除対策の充実である。東京市は汚物掃除法施行以来、入札による請負により事業者を決定していたが、対象戸数の増加にもかかわらず、予算額はむしろ毎年減少していた。表14に法施行以降の東京市の掃除費と掃除対象戸数を示す。入札による価格破壊は、時に作業の質の低下をもたらす。東京市助役であった宮川鉄次郎は次のように述べている⁷⁾。

明治41年前二在リテ八請負競争入札ノ結果掃除費ハ掃除戸数ノ増加搬出塵芥量ノ増加ト反対ニ減少シタリ一見市経済上ノ利益ナルガ如シト雖之レ所謂一文吝ミノ百損、市掃除状態ハ不成績ニシテ各戸ノ苦情絶ヘズ請負人モ無理算段ノ末破産スルモノアリ

こうした惨憺たる(宮川の表現)状態をうけ、42年から市の掃除費は順次増額された。また掃除巡視人員についても39年までは90名で固定であったが、40年:115名、41年:133名、42年:144名と順調に増加していった。

つまり、42年頃からごみ収集体制が金額面でも監視指導の面からも強化され、その結果、人口が減少したにもかかわらずごみ収集量は減少せず、見かけ上1人あたりのごみ量も大きく上昇したのである。その後、人口の回復と共に一人あたりのごみ量も通常の値に戻っていった。

ごみ量を考えるに当たっては、人口のみならず経済状態、収集事情等様々な要素を考慮しなければその背景の説明ができないということである。

いずれにしても、明治30年代から大正にかけての我が国の大都市におけるごみ排出量は、様々な外部要因による数値の揺れはあるものの、1人1日あたり300gほどであったといえることができる。

ではこの300gという値を、明治10年代にそのまま適用できるかである。これについてはさらに詳細な検討を要する。なぜなら、時代が古いほどごみの市場価値は高く、明治30

年	掃除費(円)	戸数
33	76,926	355,517
34	101,970	381,336
35	91,773	408,388
36	87,000	447,213
37	84,454	458,538
37	80,000	485,024
39	80,000	505,241
40	80,000	522,558
41	80,000	542,090
42	95,000	429,127
43	95,000	466,164
44	95,000	488,025
1	116,266	511,188
2	117,100	519,735
3	119,100	540,995

表14 東京市の掃除費と掃除戸数の推移

年代にごみであったものが10年代もそのままごみであったとは言いきれないからである。

ここであらためて明治17年の神田区衛生調査の数値を検討する。

報告書では、神田区調査で得られた数値を東京市全体に適用して、「塵芥及糞尿排泄量ノ夥多ナル実ニ驚ク可シ」とし、あらためて塵芥尿尿の掃除方についての提案を行っている。その数値を表にまとめたものが下に示す表15である。

項目	神田区	注	東京市	注
人口(人) ⁸⁾	104,831	10万5千人に切り上げて計算		
芥溜数(ヶ所)	2,030	1ヶ所につき51.7人分に当たる	17,130	神田区の一人あたり芥溜数より算出
1ヶ年塵芥量(貫目)	292,320	1人1年平均2貫784匁	2,466,624	
運送船(艘)	1,461.6		12,380.7	5大力船一艘に付塵芥2000貫目積み
掃除人夫(人)	19,488		164,441.6	1日に付平均450人
人夫賃、輸送船賃(円)	5,844.6		49,317	人夫1人に付賃金平均2銭5厘 船1艘に付運送賃1円
塵芥売却代金(円)	5,846.4		49,522.8	5大力船一艘積み2000貫目 代金4円の積り
神田区一日につき				
塵芥の量	800貫867匁7分強			
運送船	4艘強			
掃除人夫	53人3分9厘強			

表15 塵芥及糞尿の重量並収支金見積(神田区調査結果から)

これによると、神田区の1日あたりの塵芥量は約800貫(3トン)、その輸送に供する運送船は4艘である。つまり、神田区では1艘の運送船で1日に200貫のごみを輸送していた計算になる。この輸送船とはどのくらいの船か。これは東京市の項に出ていて、2000貫目積みの五大力船ということである。(神田区の項に五大力船の記述はないが、すべて比例配分した東京市の項に五大力船の記述があることから、神田区の運送船も五大力船であると確定できる)

五大力船というのは、千葉県の木更津、船橋等と東京を結ぶ物資の沿岸輸送に用いられた小型の和船で、図10のような外観と表16の仕様といわれている⁹⁾。

長さ	31尺(9.4m) ~ 65尺(19m)
幅	8尺(2.4m) ~ 17尺(5.1m)
積載量	50石(7.5t) ~ 500石(75t)

表16 五大力船の仕様

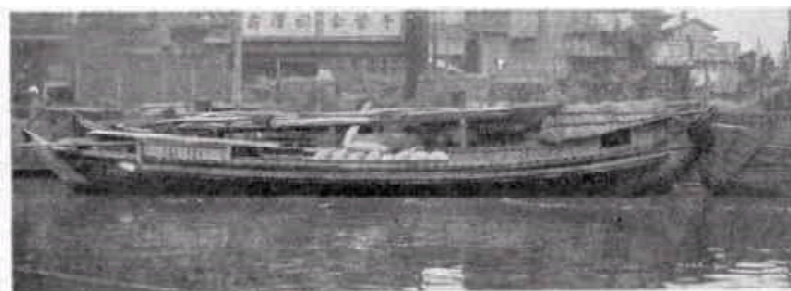


図10 五大力船(深川写真館フォトライブラリーより)

積載量の1石は通常米1石とされ、換算すると150kg、即ち五大力船は7.5t ~ 75t 積載

の内湾航路の船ということになる。報告書の見積もりは5 大船の積載量を2000貫(7.5t)としているので、ごみ輸送に使われた5大船は、うち最も規模の小さな船ということになる。

以上を踏まえて神田区について計算する。調査書では、神田区では1 艘の運送船で1 日に200貫のごみを輸送したとしている。5大船1 艘あたりの積載量は2000貫であるから、神田区のごみ輸送は本来の積載量の1/10、わずか750kg のごみしか運ばなかったことになる。神田区1 日分の塵芥量は800貫=3トンだから、計算上では神田区のごみは5大船1 艘で充分輸送可能である。

1 艘で充分に運べる量を4 艘に分けて輸送することがあるのだろうか。1 つの可能性として、収集されたごみの比重が軽く、重量に比べて容量が大きいいため、船いっぱい積んでも重量に換算すると1/10程度しか積載できなかったということが考えられる。東京市、大阪市のごみ比重を明治33年の内務省統計から見たものが表17である。

	ごみ重量(匁)	同kg換算	ごみ容量(坪)	同m ³ 換算	比重
東京市	142,061,840	532,732	35.55	214.4	0.25
大阪市	90,867,369	340,753	151.45	913.2	0.37

表17 明治33年の東京市、大阪市のごみの比重

明治33年と17年では組成も違い、もちろん比重も異なるが、それほど劇的な違いがあるとは考えにくい。そこで明治17年のごみ比重を0.3とすると、ごみ200貫は2.5m³となる。5大船は小さなものでも長さ約10m、幅2.5mあり、積載空間は当然これより小さいとしても、2.5m³くらいは楽々と積める。1 日分800貫にしても10m³、船いっぱい50cmも積みば楽々運べる量でしかない。運送船の側から見ると、神田区の一ヶ年塵芥の量として示されている292,320貫という値は過小にすぎるといえる。

参考までに図11に昭和40年代の東京都清掃局によるごみの水上輸送の様態を掲載する。これは萬世橋中継所から神田川を下るところで、写真の人物から見て、ごみを舷側から高さ1.5mくらいまで積載していたことが分かる。



図11 塵芥の水上輸送(東京都清掃事業百年史より)

次に、東京市に関する計算を見る。5大船については「1 艘二付塵芥二千貫目積ミ」となっている。

また、塵芥売却代価の項では「5大船1 艘積ミ塵芥二千貫目代価4

円ノ積リ」となっており、塵芥の売却単位は船1 艘2,000貫で4 円と計算している。しかし、塵芥量、運送船積載量、運送船数の関係を見ると、年間の塵芥量2,466,624貫目に対して、

輸送船 1 艘につき200貫積みとしてはじめて艘数が12,380.7になる。つまり、用意された輸送船は2000貫積みの五大力船であることから、全体の塵芥量と輸送船の数が見合うには、五大力船には1/10の200貫しか積載しなかったことになる。、その場合でも、売却代価(200貫 1 艘につき 4 円)との間に10倍の違いが生じる。売買面から考えると、2,000貫積みものに2,000貫積んで 4 円という取引が成立するはずである。となると、ここでも基本的には塵芥量が過小に算出されており、東京市の塵芥量を記載されている量の10倍、24,666,240貫目としてはじめて、塵芥量、輸送船の積載量、艘数が整合することになる。

ごみ量の正しい値として元の値の10倍を用いると、神田区の 1 日あたりの塵芥量は8,000貫、運送船 1 艘あたりの積載量は2,000貫となる。ごみ2,000貫の容量はおよそ25m³、五大力船いっぱい積載した状態(幅1.5m×高さ 2 m×長さ8.5mで約25m³)にほぼ見合う値である。

神田区衛生上調査のごみ量は、何らかの原因で1/10の量に間違っ記載されたと結論するのが最も合理的と考えられる。この修正した値によれば、明治17年の神田区のごみ発生量は 1 人 1 日あたり286.5g となる。

では、ごみ量の記載に誤りがあったとして、調査書の作成のどの段階でどのようなミスが発生したのか。これを解く鍵は大沢論文にある¹⁰⁾。

大沢謙二は東京帝国大学医科大学教授、学長さらに後には貴族院議員を務める。おそらくそうした関係で入手可能だったのだろう、章末の注 4 でも述べているように、東京府の神田区衛生上調査の結果が公表される前にその内容を「汚物排除論」に引用している。最終の調査書を見ないうちから論文を記述したためか、最終の調査書にない記述がいくつか見える。塵芥の収集については報告書にない次の記述がある。

塵芥溜場ノ現在数ハ2030ヶ所此塵芥ヲ 1 ヶ月平均 2 回ツツ掃除スルモノトシテ 1 ヶ所ニ付平均 1 回 6 荷ツツ積ルトキハ 1 ヶ月間ノ塵芥ヲ以テ五大力船121艘 8 分ヲ満タスニ足ル(五大力船 1 艘ニ凡ソ200貫トス；傍点筆者)

つまり

塵芥溜数：2,030ヶ所

収集回数：1 か月平均 2 回(この記述は神田区調査にはない)

1 ヶ所あたり収集量：平均 1 回 6 荷(この記述は神田区調査にはない)

こう仮定すると、神田区の 1 か月間のごみ収集量は24,360荷、五大力船121.8艘分に相当する、といているのである。

しかし、ここで間違いが発生した。この記述によると五大力船の積載量は200荷としなければならない(24360荷÷200荷=121.8)。しかし、大沢論文では「五大力船 1 艘ヲ凡ソ二百貫トス」となっている。直前の収集の箇所では荷としながら、五大力船の記述では貫としたのである。1 荷と 1 貫を取り違えたのである。おそらく大沢は東京府の資料をそのまま引き写したと考えられ、東京府がデータを整理する段階で、塵芥の収集量を「荷」とすべきを「貫」に取り換え、それが最終報告書に記載されたのである。

では、「荷」とはどういう単位か。これは正式な単位ではなく、一般に人が 1 人で担げる量のことを指すとされている。従って業態、地域ごとに量は異なる。例えば東京では尿

は2斗(1斗=18L)入りの桶を前後に振り分けた天秤で担ぐことから、1荷=4斗=72Lであるが¹¹⁾、大阪では1荷=3斗である(「市内屎尿調査書」123ページ)。神田区調査におけるごみの1荷がどのくらいに相当するかは記載がないので判然としないが、屎尿と同じとした場合、ごみの比重を0.3とすると1荷=72L=22kGとなり、1人の人間の作業量としては少ない印象がある。報告書の数値のキーワードである1/10を用いて1荷=10貫(37.5kG)とすると、掃除人夫が塵芥溜から運び出す量としてはそれほど不自然な量はでない。

ごみの場合の1荷の値は現在のところ見つかっていないが、データ整理中の単位の取り違えが最終的にごみ発生量を1/10と見積もらせたと考えることがもっとも合理的な解釈と考えられる¹²⁾。

以上の考察から、明治大正期の日本の大都市におけるごみ排出量は、1人1日あたり約300gであったと結論できる¹³⁾。なお、図12に「神田区市街衛生上實地調査 第壹號」の表紙を示す。

では、そのごみはどのような組成であったか。これについて最も早い、そして確実な調査結果は大阪市の村井純之助が明治32年に発表している¹⁴⁾。

それによると、大阪市内で発生するごみを、質が均等になるように4区すべてで採取し、尻無川河口の鼠島に集めて手選別で分けてその重量を算出した。採取量と選別結果は表18に示すとおりである。土砂、石等が約半分を占めていることが注目される。この当時、道路への撒水がしばしば行われていたこと及び当時の家の機密性等から考えて、家屋内に侵入した土石の多くがごみとして出されていたと考えられる。



図12 神田区衛生上調査

収集場所	採取量(貫)	32年度発生量合計
東区	1,365	5,634,470
西区	1,280	10,265,064
南区	1,561	4,471,341
北区	952	8,709,178
合計	5,158	29,080,159

選別成分	重量(貫)	割合(%)
焼却後肥料の見込みある芥(*)	1,350	26.2
木屑少許の竹片	168	3.3
土砂(5厘目の篩を通過したもの)	1,877	36.4
礫	279	5.4
石	83	1.6
瓦及煉瓦	205	4.0
陶磁器破片	69	1.3
ブリキ及鉄片	11	0.2
貝殻	29	0.6
消失量(主として水分)	1077	20.9

*) 植物質、野菜屑等の有機質で焼却後の灰を肥料として売却する
表18 明治32年の大阪市ごみ分析結果

3 - 2 大都市における汚物掃除の状況

では法制定以前は、これらのごみはどのように処理されていたのだろう。実情は今と同じで、大都市ほど深刻であった。東京及び大阪の状況を見る。

まず、明治前期の東京におけるごみ処分である¹⁵⁾。

明治初年、東京には「塵芥屋」が地域を分割して受け持ちを定め、地域内のごみを収集して選別し、肥料になるものは河岸から千葉へ輸送し、燃料になるものは湯屋等に売却して相当の利益を上げていた¹⁶⁾。利益の一部は受け持ち区に上納金として収められ、これらは地域の公共事業に支出された。

しかし、この上納金について地主、差配人が、各戸からの塵芥も屎尿と同じくその所有権は地主、差配人の側にあると異議を唱え、上納金は地主側に支払うべきとした。この紛糾のためやがてごみ収集は地主、差配人が単独で請負契約を結ぶようになり、収集人は各戸から収集料金を受け取る一方、差配人にごみの対価を支払うという構造が一般的となった。その結果、ごみの価格が下がると収集しなくなり、あるいはコレラが発生して千葉県がごみの受け入れを拒否するとごみがたまり¹⁷⁾、ついには街頭が「その臭気は実にえもいはれぬ悪臭で通行の人は皆鼻柱を摘んで通り」¹⁸⁾という状態にまでなって、衛生上看過できないようになった。

そのため明治20年に「清掃法確立ノ必要アルニ因リ」(規則前文)新たな規則が制定される。「厠園芥溜下水取締規則」(警視庁令第6号明治20年4月14日)である。この規則の対象は宅地内にある設備に限り(1条)、第2章構造で各設備の材料大きさ等の具体的な構造を提示、第3章掃除でそれぞれの維持管理の方法を規定し、そして第4章で各規定に対応する罰則を定めた。

全体としては設備構造の提示が主で、維持については、例えば「芥溜ハ堆積セサル様時々掃除ス可シ」(13条)、「塵芥ハ定メアル場所ニ非レハ之ヲ投ス可ラス」(15条)程度の記述しかなく、現に問題となっていた掃除回数や掃除人の少なさや掃除人の少なさに対処する自治体の役割等の解決のための指針は全く示されていない。また、いずれの条項も「可シ」や「可ラス」で、個人責任の範囲の提示にとどまり、その意味ではこの規則は当面のごみ問題に対する対応にすらなりきれておらず、問題を先送りにしたものでしかない。

しかしながら、この警視庁の規則は便所、下水、ごみの設備面での事項を網羅的に定めているためか、他の自治体のモデルとなり、これ以降いくつかの県が同じ名称の規則を制定するが、いずれも警視庁令のコピーである¹⁹⁾。このことをどう評価するかは難しい。ただ、長與が19年の頓挫に関連して、地方においては衛生担当者が短期間に異動し、そのために本来科学的根拠を以て当たらなければならない衛生行政が空洞化していると指摘したが²⁰⁾、こうした衛生行政の事態が背景にあるということ是可以する。

では、この規則により東京の塵芥処理は正常になったのか。永井久一郎の「東京市街掃除法改良意見」から引用する²¹⁾。

我東京ニ於テハ、本年4月警察令第6号ヲ以テ厠園芥溜下水取締規則ヲ発布シ、6月1日ヨリ之ヲ施行セラル。然レトモ其規則中掃除ニ一定ノ期日ヲ設クルコトナシ。又其掃除ハ人民ト掃除屋トノ約束ニ一任スレバ、即チ人民各自ニ掃除ヲ負担スルモノナリ。

是レ余カ実効ノ挙ルナカラコトヲ憂フルノ要点ニシテ、・・・現ニ余ハ掃除屋ト約束シ、毎週1回必ス掃除スルコトニ定メシカ、掃除屋ハ其約束ヲ履行セサルノミナラズ、其掃除賃ノ如キ高下常ナク、否之ヲ増スモ未ダ之ヲ下シタルコトナキナリ。

要するに事態は一向に改善されていないと述べているのである。

事態が一向に改善されない理由の1つとして、このころのごみに対する所有権の認識と、ごみの所有権を主張する者が果たすべき責任感の欠如があげられる。

少し後の報道になるが、塵芥に対する意識が直に出た事件が明治30年に東京市本所区でおきているので紹介する²²⁾。本所区亀沢町(現:墨田区両国辺り)でも他と同じように、請負人が差配人に塵芥代を収めてごみ収集をしていた。ところが、請負人は塵芥代を収めているのだからごみは自分の所有物であるとしてそのまま放置し、このためあたり一帯が不潔になった。この状態に警察署長が乗りだし、差配人に支払う代金を廃してその代金で使用人を雇いごみを収集するよう命じた。双方納得したはずであったが差配人が請負人に一年分の塵芥代として6円を請求し、請負人が拒否すると差配人が新たな請負人と契約したことから事態が紛糾したという事件である。ここでわかるのは、差配人が1町内の塵芥代として6円を請求したこと、請負契約を行った結果ごみの所有権が請負人に移行し、ごみの請負人は所有者としてごみに対する自由処分権を手に入れたとの認識があったことである。6円という金額の評価であるが、この報道のあった30年2月の東京市の米の小売価格は一石(100升)あたり14円36銭である²³⁾。

事態の改善はなくても、新たな規制が新しい市場を生むというか、翌21年に新しいスタイルの塵芥収集業者が新聞に広告をうっている²⁴⁾。「無代価芥溜築造広告」という大胆な名称の広告である。その内容は、自社と請負契約を結べば、煉瓦造りの防臭防火の芥溜を無償で提供し掃除の清潔を補償するというものである。

東京市ではこのあと27年に、汚物掃除法制定以前の最後のごみ関係の規則が警視總監名の警察令として公布される。

27年の警視庁令「塵芥取締規則」(警察令第36号明治27年6月30日)は、いわば汚物掃除法以前の規則の集大成というべきもので、20年に警視總監と東京府知事の連名で出された警察令第6号「厠圓芥溜下水取締規則」の改正である。20年の規則が便所、ごみ、下水について定めていたのに対し、これはごみ単独を対象にした規則である。ただよくみると、ここでも取締対象としての塵芥の定義はなく、内容も家庭ごみの収集に関する規制から離れていない。

20年の規則から改正された主な点は、塵芥掃除営業に関することが加わったことである。東京では、各戸又は町内で取り集めた塵芥を掃除請負業者が収集処分する形態が一般化していたことから、営業許可、取扱場の制限、収集人の標札の携帯等が定められた。

この最後の規則も、ごみ処理の責任体系、費用負担等の根本的な課題を提示しなかったため、実際の現場ではいつも通りの混乱がいつも通りに起きていた。朝日新聞から引用する²⁵⁾。

明治27年警視庁令の下に塵芥取締規則なるものの発布ありて東京市内塵芥取扱場の区域と位置とを制限せられてより該取扱営業人は頓に其数を減じ目下僅かに十数人に留ま

り是等の取扱ふ塵芥は市内各所の取扱場に堆積し非常の臭気を発し蚊蠅の発生甚だしく付近居住者の迷惑一方ならず・・・

読売新聞にはこういう記述もある²⁶⁾

東京市中の塵芥掃除に付ては明治27年警視庁が衛生上一の取扱規則を設けて其扱人を定めたるに当時此規則に依て扱人となれる者僅に84人、而かも表面名を署するのみにて其実は他の下請負人に委ねる為め・・・清潔法甚行届かず塵芥は到る所に堆積して多くの虫発生し追々暑気に向ひてややもすれば伝染病発生の虞れありとて苦情百出せるより・・・

ごみ処理の責任体制を明らかにしないままの規則の制定とその運用だけでは、ごみ問題の解決はできないということをもたまたま露呈したのである。

ごみ処理を私人間の取引に任ずという体制が改まらない限りこうした紛争の解決はなく、このことが公共セクターの役割を定めた汚物掃除法の制定につながっていく。

大阪市の事情を見る²⁷⁾。大阪市では維新後の混乱を経て、明治9年以降は消防組頭が廃棄物処理を行う体制が取られていたが、22年4月の市制施行を機に市営にあらためられ、10月にごみ、便所に関する一連の規則が公示された。23年度予算案の衛生費の項の塵芥場費には掃除監督12人、各182日分も計上し、いち早く公的な収集、監督体制を引いたのである²⁸⁾。但しこの予算については、議員から「屎尿ノ如キ相当ノ代価ヲ得ルモノハ市民ノ為スガ儘ニ任セ塵芥ノ如キ価ナキモノハ市費ヲ以テ掃除セントスルハ理由ナシ、宜シク警察権ノ監督ニヨリ各自ニ掃除セシムレバ可ナリト全廃説唱へ」る意見も出た²⁹⁾ことを付記しておく。大阪では屎尿収集の市営化をめぐるこの後に大きな紛争が起きるが、ごみについてはあまり大きな紛争は起きていない。屎尿 = 有価、塵芥 = 無価という共通認識があったのだろうか。

大阪市がこの時に制定した一連の規則は次の通りである。

「路傍便所掃除汲取及点灯入札請負規則」(大阪市告示第22号明治22年10月1日)

「塵芥場規則」(大阪市規則第3号明治22年10月5日)

「路傍便所規則」(大阪市規則第4号明治22年10月5日)

「塵芥掃除規則」(大阪市告示第28号明治22年10月7日)

「塵芥掃除入札請負規則」(大阪市告示第29号明治22年10月7日)

請負業者は入札により決められ、市内482カ所以内の公設芥場(ごみ捨て場)を毎日1回掃除した。ここでも塵芥についての明確な定義はないが、掃除の対象物を次のように例示している(入札規則第1条)。

塵芥及ヒ塵芥ニ混同スル瓦礫、土、灰、竹、木其他汚穢物等

大阪市では毎日のごみを周辺の村に船で運んで肥料とし、農閑期や肥料にできないごみは尻無川河口付近で海中投棄していた。今宮あたりでの価格は船1艘で50銭ほど、畑10反について約4～7艘分を使っていた。金額から考えて輸送費程度の価値しかなく、その点でごみそのものは無価値とする見解も当たっていることになる³⁰⁾。

図13は明治32年頃の大阪の地図である。図中の丸印のあたりがごみの主な搬出先である。

このほか、瀬戸内海を利用して広島方面へも輸送していた。

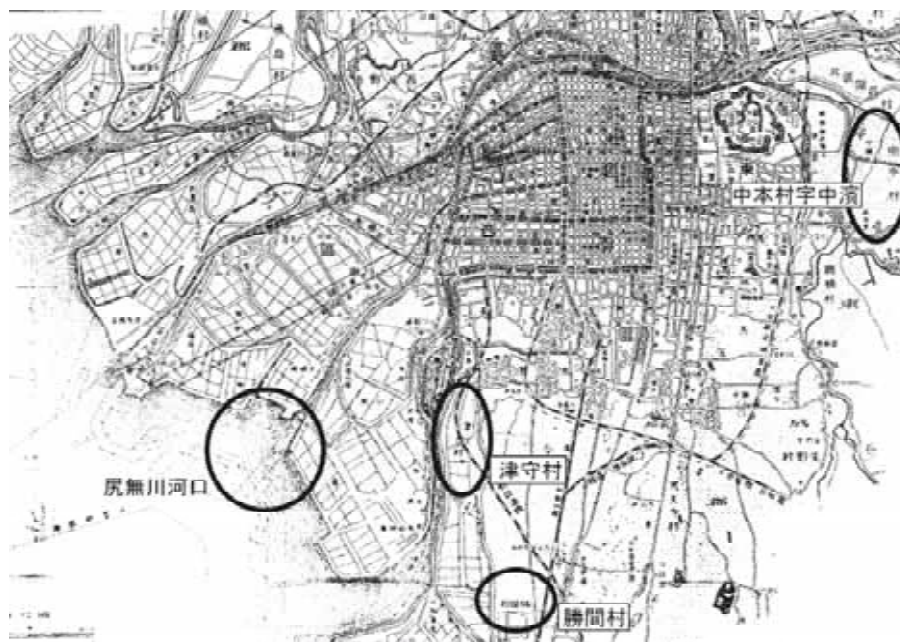


図13 大阪市のごみの輸送先

ここまで、汚物掃除法以前のごみに関する規制についてみてきた。次章では、ごみ屎尿の帰属について、イギリスの公衆衛生法の中ではどの様に表現されてきたかを見る。

1) 「神田区内市街衛生上調査」『東京市史稿 第69巻』東京都、昭和52年12月、47ページ。

神田区を調査する理由としては、当該区が東京市で最も人口が多い区として17年1月現在の現住数を104,024人としている。これに対し東京府統計書では16年末の現住人口は109,900人で、若干異なる。ここでは数値の違いは大きな問題でないため、調査書の数値をそのまま用いる。

2) 神田区で伝染病患者が多かったのは事実だが、最も多かったのは隣の日本橋区である。15年のコレラについてみると日本橋区:1091名(15区中1位)、神田区:978名(同2位)、16年の腸チフスは日本橋区:176名(15区中1位)、神田区:146名(同2位)である。現住人口は神田区が約11万人、日本橋区が約9万人だから、人口あたりでいくと、日本橋区の衛生状態のほうがはるかに深刻であった。

3) 『増補東京市下水道沿革史』東京市下水改良事務所、大正3年7月、34ページ。

4) 東京市史稿では、神田区1ヶ年の塵芥量として192,320貫という値を記載している(前、77ページ)。しかしこの値では同じページに記述されている一人あたり塵芥量の値、東京市15区の1ヶ年塵芥重量の値とは整合しない。調査結果の原本は東京都公文書館にあり、該当部分は漢数字の「二」の上の横棒のあるあたりに丁度シミあとがあり、一見すると「一」か「二」かの判別ができない。しかしながら、神田区調査の結果を引用した「汚物排除論」(大沢謙二『大日本私立衛生会雑誌』19、明治17年12月、7ページ)では塵芥重量は一ヶ年292,320貫目としている。この論文は掲載紙の発行年からわかるとおり、調査書発表以前の段階で数値を入手しており、ここで使われている292,320が正しい数値と考えて差し支えない。原本のシミの結果、先頭の二が

一と読みとられ、市史稿中で192,320となったと考えられる。この論文では以上の考察から、神田区の塵芥量は一ヶ年292,320貫目とする。

- 5) たとえば『朝日新聞』明治31年8月3日中の無頼少年の団体魚腸拾ひ(一)では、ごみ箱に住み着いた少年団のことがでている。また、同じく『朝日新聞』33年2月16日の紙面には、神田一橋外の共同塵芥捨場の中に昼間隠れ夜間に盗難をはたらいて、盗んだものを塵芥船の船頭に売りさばいていた賊が捕らえられた記事が出ている。時代は下がるが、東京市社会局が大正11年2月に行った浮浪者の実態調査によると、野宿していた場所で一番多かったのが「ちり箱」で「ちり箱傍」を加えると調査したうちの約30%がごみ箱かそのそばで生活していたことになる。(星野朗、野中乾「バタヤ社会の研究」蒼海出版、24ページ、1973年3月。)
- 6) 『東京百年市 第3巻』東京都、昭和47年3月、1148ページ。

百年史はさらに、各区別の人口の増減(下谷、浅草、本所、深川はむしろ増加している)から次のように記述している。「慢性的不況を身をもって体験するのは下層の農村よりでてきた労働者であることを知りうる。・・・不況のあおりを受けて、企業の倒産に出会い、これも疲弊はしているが食料のある農村に帰る。いわゆる「出稼型」労働的色彩は、明治末期においてもみられる。」なお、同時期の大阪市では人口のギャップはない。東京市と大阪市の大都市としての成立要素が異なる故か、このことはもっと注目されていい。
- 7) 宮川鉄次郎『東京市ノ衛生 其1汚物掃除』東京市、大正3年11月、16ページ。
- 8) この時の人口は、先の大沢論文(注4)では「16年ノ調査ニヨル」とし、また東京市15区の人口は886,000人余としている。明治16年の人口は、『明治16年東京府統計書』東京府、明治18年によると、常住人口として神田区が109,900人、東京市15区全部では918,796人である。算出人口に若干の違いがあり、両者の比も統計書では8.36、調査書では8.45と若干の違いがあるが、この違いが影響を及ぼすことはないので調査書の数値をそのまま用いる。
- 9) 石井謙治『和船 (ものと人間の文化史76-)』法政大学出版会、1995年、168ページ。
- 10) 大沢謙二「汚物排除論」『大日本私立衛生会雑誌』19、明治17年12月、6ページ。
- 11) 『市内屎尿調査書』東京市会、明治40年10月、21ページ。
- 12) こうした単位の取り違えは実は決して珍しいことではない。たとえば、厚生労働省が全国規模で実施した『平成15年度水道水質検査の精度管理に関する調査結果について』(平成16年8月2日)のなかの「評価」の項に次のような記述がある。「また、今回の精度管理調査においても検査制度が確保できなかった原因の中でも多かったのが、単位の取違えや転記ミス等の単純ミスである。このような単純ミスは、厚生労働省が初めて実施した平成12年度の精度管理調査から指摘されているものである。」
- 13) 大沢は論文(前出、8ページ)の中で、自らのごみ体験を背景に、自宅において10ヶ月間定量した結果、1年1人あたりのごみ量はおよそ3尺3寸立方(1m³)になるとした。大沢が10ヶ月間、どの様に定量したかは定かでないが、おそらく自宅で毎日出る新鮮ごみを大雑把に捉えてこういう実感としての数字をはじき出したのだろう。新鮮ごみの比重は0.3より軽いと考えられが、仮にその数字を用いると年間の発生量は300kg、1人1日あたり820g見当となる。1人1日300gとそれほど離れた値でもなく、その意味でここで算出した300gというのは体験から見ても決定的はずれではないと考えて良い。なお、日本のメートル条約への加盟は明治18年(1885)のこ

とである。大沢が容量として示した3尺3寸立方というのは明らかに1立方メートルを意識したものであり、その意味でこの数字は実感としての大雑把な表現といえる。

14) 村井純之助「大阪市塵芥処置法の調査」『通俗衛生』28、明治33年11月20日、15ページ。

ごみ分析としてはこれ以前に、農商務省西ヶ原農事試験場が行ったものがあるが(「塵埃分析成績」『農事試験事業成績第13報』農商務省、明治31年9月、234ページ)、目的がごみの肥料としての利用の観点から行われたものであり、サンプリングの場所、方法、規模は全く異なる。村井のごみ分析は、大阪市がすすめていたごみ焼却炉の建設に必要なデータを収集する目的であり、サンプリングの対象量(約20t)、収集地区の均一化、対象ごみへの雨水の浸入防止措置等からして、本格的なごみ分析としては最初のものといえる。

こうした本格的分析ではないが、一般の生活感から見たごみの組成が明治35年の文芸俱樂部にある。それによると、「普通に一家五人と計算して、一週間に一回づゝ掃除する豫定にて、家ごとに備ふる塵芥貯蔵箱は、高サ一尺九寸、廣さ二尺二寸幅一尺一寸としてあるが、春の筍の盛んに出る頃の竹の皮や、秋の落ち葉の頃が、最も塵芥の多く出でゝ、豫定の一週間経ぬ間に、箱は一杯に溢て。」季節ごとの生活ごみが大量に出ている様子が想像できる。なお、ここに記されているごみ箱の容積から5人家族の1人1日あたりのごみ量を計算すると、比重を0.3とすると約800gとなり、明治17年の大沢論文とよく一致する。

15) 宮川鉄次郎『東京市ノ衛生 其一汚物掃除』

『東京府史 行政編第6巻』東京府、昭和12年5月、617ページ。

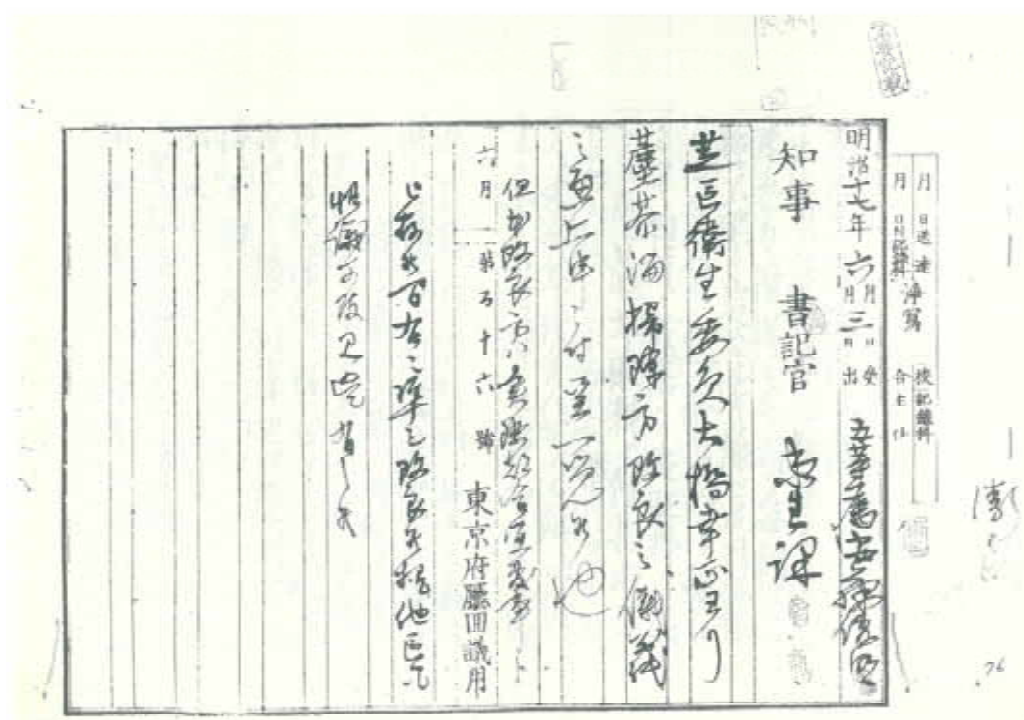
16) 明治初年の文書の中に、直接的な表現ではないが利益を上げていたことを証するものがあり、東京市史稿に収録されている。「芥掃除願」『東京市史稿 第51巻』、918ページ は、明治4年4月に千葉県検見川村の組頭が東京府内の掃除一手引受を願い出て、却下された文書である。これによると千葉県の農家が5 大力船 1 艘に3月から11月までの8ヶ月間に支払う金額が50から60両、この価格は農家の野菜価格にはね返って、結果町屋の住民の生活を圧迫している。ごみ価格がこのように高いのは、市中の芥溜について株主と称するものがあり、場所代、掃除代等を上乘せしているからである。自分に任せてもらえば掃除代は無賃にし場所代運送費は1/3にするとしている。

なお、『東京市統計表』では第3回(明治38年12月)から第8回(明治44年12月)まで、塵芥搬出総量の欄外に次のような註釈をつけている。「本表記載ノ汚物ハ各区共塵埃搬出車ヲ以テ仮取扱場へ運搬シ夫ヨリ船ニテ深川区平久町及千葉県地方へ運搬ヲナシ多クハ肥料トス」。第9回(大正元年12月)以降はこの註釈はなくなるが、代わって統計が細分化され、従来の「塵埃」だけから、「肥料」「燃料」「捨芥」の3分類になる。このうち肥料芥が千葉をはじめ府内の各方面に搬出された。

17) 『読売新聞』明治10年9月28日の記事に、コレラの大流行で東京のごみを千葉で陸揚げできなくなり、やむなく品川沖の第4お台場に積み込んだというのがある。9月27日の東京府知事楠本正隆から陸軍少佐児島益謙あての文書には、品川台場の4番7番の使用許可をうけて、直ちに使用すると通知している(『陸軍省大日記』明治10年)。コレラ流行時は感染性ごみの集積場確保が大きな問題で、その前日の10年9月26日にも東京府から陸軍省宛に越中島の500坪を拝借したいという照会状が出されている。ずっと時代が下がって、明治38年にも千葉県が東京

のごみの搬入を拒否したとの記事がある(『読売新聞』明治38年6月8日)。

- 18) 『読売新聞』明治12年6月28日「寄書」欄
- 19) 例えば、広島県(県令第65号20年7月6日)、奈良県(県令第73号21年5月9日)などが名称も内容もほぼ同じものである。
- 20) 長與専齋『松香私志』医業出版、61ページ。
- 21) 永井久一郎「市街掃除法」『大日本私立衛生会』50、明治20年7月、20ページ。大日本私立衛生会は翌8月にこの報文を独立した冊子として刊行している。なお永井は同20年に上下水道に関する講演も行っており、これは石黒五十二の「汚水溝渠改良説」とともに『衛生二大工事』のタイトルで刊行されている(忠愛社刊、定価22銭)。
- 22) 『朝日新聞』明治30年2月11日、第3面。
- 23) 『金融事項参考書』大蔵省理財局、明治35年6月。
- 24) 『朝日新聞』明治21年11月17日、第4面(広告)。
- 25) 『朝日新聞』明治30年6月19日、第4面。
- 26) 『読売新聞』明治30年6月17日、第3面。
- 27) 『明治大正大阪市史 第2巻』大阪市、昭和8年、276ページ。
- 28) 『大阪市会史 第1巻』大阪市参事会、明治42年、101ページ。
- 29) 『大阪市会史 第1巻』大阪市参事会、214ページの中の大嶋議員の発言。
- 30) 村井純之助「大阪市塵芥処置法の調査」『通俗衛生』28、明治33年11月20日、14ページ。



東京市芝区衛生委員大橋幸正が明治17年5月30日に行った
芝区芥掃除改良に関する上申の東京府回議文書

4 イギリス公衆衛生法における廃棄物規制

法律の制定には、具体的な条文の記述が必要である。それには専門の法務官の手を借りることになる。伝染病予防法では後に衛生局長に就任し、福祉行政に大きな足跡を残した内務省参事・窪田静太郎のチームが条文の起草をした¹⁾。この法は基本的には明治13年の伝染病予防規則及びそれ以降たびたび出された伝染病予防規則の集大成であり、とりたてて新しい仕組みが加わったものではない。その意味では、伝染病予防法の起草はいわば作成技術の問題である。

これに対し、汚物掃除法はかなり事情が異なる。汚物掃除法制定以前に出された多くの廃棄物関連の規則は、主として個別レベルでのごみ対策であり、規則の条文は主に清潔の心構え、収集の際の注意、ごみ箱に関すること、ごみを路上に放置しない事等の実務的な注意であった。ごみ処分の主体は誰か、個人と自治体の役割分担は、収集すべきごみは何か、最終処分はどのように行うか、といった基本的な課題は取り立てて定められていなかった。というより、ごみ収集が業として成り立っていたためごみ収集はなんの支障もなく行われており、取り立てて規則を制定する必要がなかったのである。

ところが、ごみの市場価値が激減する一方、伝染病への警戒から衛生上問題のないごみ処理が求められるようになってきて、事態が動き出す。ごみについての基本線が汚物掃除法においてはじめて提示されたのはこの事情による。では、ごみ処理についての全体を網羅する発想はどこから来たのか。この章では、ごみ規制分野における外国知識の影響について考察することとする。

4 - 1 明治洋学事情 - とりわけ公衆衛生、廃棄物に関して

明治以降の日本は外国知識を非常な速さで吸収していった。その過程で国による外国文献の収集、翻訳も盛んに行われていた。表19に示すのは明治22年の「諸官庁訳書目録」から衛生関係を一部抜き出したものである²⁾。

関係国	書名	訳者	注
米国	米国桑府 衛生法令並規則	衛生局	Public Health Act & Ordinance S.F.
	米国費拉丁耳費亞府 衛生諸条例處務程規	永井久一郎	
	波士敦府 衛生律例事務章程要略	永井久一郎	
	米国美芝蔵州 衛生條規	衛生局	Public Health Act, Michigan
	米国紐育府 衛生局規則		
	米詩干州衛生局告示	岩佐敬重	
	地方廃棄物除却方ヲ論ス	八木秀太郎	
米国費府家屋及街衛放水論	松岡隣		
英国	英国衛生学ノ進歩	粕川信親	アレクサンドル、ウィンテル、ライツ
	英国健全学字書抄訳稿	高橋是清	
独逸	衛生学附録 独逸帝国衛生稍廳	渡邊廉吉	スタイン著
	衛生制度論	渡邊廉吉	スタイン著
	普国 伝染病予防類法		
	独逸国衛生博覧会開場の実況	大橋安次郎	

仏蘭西	佛国衛生警察全達 仏国伝染病予防規則 仏国衛生諮問会録事 仏国健康取締規則	山岡義五郎 大口正之 小野清照	1822年3月3日の法律
その他	衛生事務章程参考 普英仏獨澳意衛生事務行政組織案 衛生法 印度衛生年報 衛生須知 カメロン氏衛生書 日本衛生改良法 アリコーヘン氏 衛生設備 英英氏田舎衛生論 萬国衛生学ノ進歩	白井策 衛生局 初山逸也 衛生局 村井純之助 関谷清景 衛生局 中金正衡 粕川信親	ケールツ著 Cameron, The Public Health Handboeck der openbare gezondheidsregeling.

表19 諸官庁訳書目録のうち、衛生関係抜粋

このうちいくつかは、内務省衛生局雑誌に掲載され公表されている。明治10年の号には「汚芥及ヒ厠ノ掃除法」の表題で英国健全学字書のうち汚芥及び厠の掃除法の部分が、同じ号に「米国桑扶蘭斯西克府衛生局定立規則事務章程」(米国費拉丁耳費亞府 衛生諸条例處)が掲載されている。また、東京大学法理文3学部編纂の「学芸志林」には「日本衛生改良法」が掲載されている。表20に衛生局雑誌、学芸志林に発表された海外の翻訳記事のうち衛生、ごみに関係するものを中心に一覧する。

文献名	著者(訳者)	雑誌名	号	年	月	始	終
塵芥腐敗物灰燼等除去規則(ボストン府衛生事務章程)	内務省衛生局	衛生局雑誌	4	9	12	1	7
地窖溝渠規則(ボストン府衛生事務章程要略摘訳)		衛生局雑誌	5	10	1	8	12
汚芥及ヒ厠ノ掃除法(1876年刊行英国公共健全学抄訳)	内務省衛生局	衛生局雑誌	9	10	7	9	32
米国桑扶蘭斯西克府衛生局定立規則事務章程(サンフランシスコ)	内務省衛生局	衛生局雑誌	9	10	7	9	32
諸水ノ事、掃除ニ属スル法則	内務省衛生局	仏国衛生法聞書		11	1	66	71
米国各州衛生事務章程梗概		衛生局雑誌	16	11	8	1	15
日本衛生論	モールス	学芸志林	23	12	6	415	423
衛生学要旨	ローリンソン	学芸志林	31	13	2	131	143
意大利国衛生事務施行概略(イタリア国)		衛生局雑誌	23	13	2	11	23
閩龍比垂区衛生局文書定式(米国コロンビア区)		衛生局雑誌	27	13	10	1	
群村廃棄物除却法論(バーデン国バーデルハイム)	内務省衛生局	衛生局雑誌	31	14	2	1	30
サクス氏普魯西国衛生事務組織改正按(プロシャ国)		衛生局雑誌	38	15	10	1	29

* 括弧内は本文サブタイトル又は筆者注

表20 衛生局雑誌、学芸志林に掲載された衛生関係翻訳文献

内務省の諮詢機関である「中央衛生会」でも、13年には「英国衛生事務条例要録」³⁾を、14年には仏蘭西の衛生書を翻訳している⁴⁾。

また例えば、明治21年5月に内務省総務局から発刊された「独逸法律書」全10冊は、憲法をはじめドイツの主要法令を集成したものであるが、その中の「郷邑建築警察規則」(1872年1月26日)に、灰溜場芥溜場に関する規定がある⁵⁾。

第五八条 灰ヲ溜ル場ハ堅牢ナル壁ヲ以テ作り丸形ノ天井ヲ作り又ハ鉄ノ板ヲ以テ蔽フヘシ

流動物流シ場芥塵場ヲ設クルニハ警察官署ノ許可ヲ受クヘシ

芥塵場ハ地内又ハ壁内ニ於テ湿気ノ漏レサル様作り之ヲ密封スヘシ

こうした数々の海外知識の中で、内務省が衛生に関して最も注目していたのはどこの国であったのか。内務省衛生局雑誌の第1号冒頭論文は「衛生事務沿革」⁶⁾で、これから衛生局が始めようとする行政のそもそもの流れを概略したものである。そのなかで、イギリスとフランスの衛生事務を比較し、フランスについては「然レドモ其制錯雜ニ過ルヲ以テ終ニ期望スル所ノ結果ヲ得ス」と一蹴した後、イギリスの制度を詳細に紹介している。

まず「英国ニ於テ衛生事務ノ最モ著名ナル根拠ト為スヘキモノハ紀元一千八百四十八年発行ノ衛生条例是ナリ」とし、その結果「英国中二三ノ府邑ニ於テ衛生条例ヲ遵奉施行セシ以来人民死亡ノ員数ヲ減セシハ・・・一目瞭然タリ」。衛生条例の施行が死亡率の減少に大きく寄与したと結論付けて、しかしその後ろで「実ニ当時該衛生本局ハ条例ノ施行ニノミカヲ尽シ人ノ生命ヲ護衛シ健康ヲ保全スルノ方法如何ニ注意セサルヲ以テ其名分ヲ謬レリ」として1858年の公衆衛生法改訂に言及している⁷⁾。このほか、除害条例(Nuisances Removal and Diseases Prevention Act 1855)、首府管轄条例(Metropolis Maintenance Act 1855)、ロンドンの下水道、テムズ川の臭気(1857年)等英国の衛生行政を見る上で欠かせない事柄を述べた上で、結論として⁸⁾、

数多ノ条款ヲ既往ニ施行セシト雖モ尚ホ将来二期スル所ノモノハ之ヲ既往ニ施行シタルモノニ比スルニ其多キコト幾倍ナルヲ知ルヘシ英国ハ衛生上ノ法令ニ於テ事物ニ随ヒ各別条例ヲ発行セシヲ以テ今衛生一般ノ全法ト称スルモノナシ固ヨリ衛生ハ人間社会保安ノ基礎ナリト雖モ其法ノ普及ニ於テハ尚ホ未タ要スル所ノ點度ニ達セス

この時期のイギリスの公衆衛生分野における重層的な法整備とその実践について、一定の評価をしながらも、全体の統一性がないことを問題点としている。

しかしながら、下水道システムや廃棄物処理システムの分野でのイギリスの技術的優位性、「衛生事務沿革」中で多くの部分をイギリスの衛生制度に使っていることから考えると、内務省がイギリスに着目していたことは明らかである。

内務省が下水道視察のために欧州に派遣した永井久一郎は、帰国後次のような感想を述べている⁹⁾。

予ガ経歴セシハ最初英国ニシテ夫ヨリ仏蘭西、白耳義、^{ベルギー}和蘭、^{オランダ}独逸、^{スイス}瑞西、伊太利、露西亜ヲ跋渉セリ今此諸国ノ中何レガ尤モ衛生ニ関シ注意厚キカト云フニ英国ナリ巴ニ独逸ノ碩学某氏ガ英国ハ衛生ノ模範国ナリト明言セシハ蓋シ過言ニ非ラザルコトヲ目撃セリ実ニ英国人民ガ衛生ノ思想ニ富ムハ万国ニ冠タルモノト云フベシ(振りガナ：筆者)

また、西欧の衛生行政導入に貢献し、わが国最初の日本薬局方(明治19年6月25日『官報』内務省令第10号別冊掲載)の編纂に携わった柴田承桂は「前年中海外衛生景況の報道」¹⁰⁾の

なかでヨーロッパ3国の衛生行政を比較し、

今日英国ノ衛生事業欧米各邦ニ卓越シテ他国ノ模範タルニ至レルハ往事ヨリ其地方ニ行ハ、ル自治ノ精神之レガ原因タルニ非スシテ何ゾヤ

仏国衛生上ノ制度ハ現今衛生進歩ノ度ニ伴ハズ實際ノ成績ハ法令ノ完美ニ比シテ大ニ退却セルモノト云フベシ

独逸連邦ハ市邑衛生事務ノ進歩ニ於テハ欧州中蓋シ英国ノ次ニ位スル者ナラン

として、イギリス、ドイツ、フランスという順位付けを行い、その他の国については、「其沿革ノ跡各々特異ノ性徴ナキニアラズト雖モ要スルニ以上3例ノ範囲内ニ運動スルモノニ外ナラズ」と、この3国の比較で充分であるとした。

同じ時期、衛生自治の拡充に腐心していた長與専齋は、少し異なる表現でイギリスとドイツをとともにモデルと考える見解を示していた。長與の認識は、ドイツの衛生事業は「医事警察」に傾いていたが、コレラ流行に際してドイツ本来の自治精神を發揮して対策にあたり「今ヤ殆ント英国ニ凌駕セントスルノ勢」にあるというもので、その結果¹¹⁾、

衛生事業ノ完備普及シタルモノハ自治ノ精神忠愛着実ナル英国独逸ノ如キ国ニ於テ始メテ之ヲ見ルベク、又衛生事業ノ整理シタルヲ以テ自治思想ノ横道ニ奔逸セズ正当ニ發育シツ、アルモ亦英国独逸ノ如キ国ニ於テ之ヲ見ルヘシ（傍点ママ）

長與の見解では、ドイツの衛生事業の成果は衛生自治の発露であり、その点でイギリスとドイツこそが学ぶべきモデルであった。

2度にわたって内務省衛生局長を務めた後藤新平は、2度目の衛生局長を辞するにあたり、後任の衛生局長長谷川泰にあてた事務引き継ぎ書の冒頭に、「帝国衛生制度ノ系統」と題して、日本の衛生制度は、国家衛生制度と救貧事業を統合する英国の系統が適当であるとした¹²⁾。

我帝国ニ於ケル中央衛生機関ノ組織ハ、主トシテ欧州大陸ノ系統ニ拠ルヘキカ、将英国系統ヲ採ルヘキカハ、多年小官ノ考慮セシ処ニシテ、之ヲ内外ノ国情ニ照シ、之ヲ幾多ノ事実ニ鑑ミ、終ニ英国系統ヲ採ルノ適当ナルコトヲ認メタリ。蓋シ英国系統ヲ用ウルトキハ、衛生事務ト救貧事務トヲ結合スルコトヲ得ルヲ以テ、頗ル国家生活上ニ有要ニシテ、国民ノ健全發達ヲ期スルニ欠クヘカラサルモノネレハナリ。

後藤の関心は衛生事業と福祉事業を統合して従来の医学偏重の衛生事業を大きく転換することにあつた。そのモデルとして、当時の衛生行政のいわば両雄であるイギリスとドイツを比較し、イギリスを選んだのである。後藤の考えた衛生事業のモデルと廃棄物事業との間には直接の接点はないが、警察行政よりもむしろ衛生自治に重点を置く英国式のスタンスを後藤が好んだことは容易に想像できる。

これに対し、イギリスの衛生行政に疑問をはさむ意見も当然あつた。明治期の衛生学者のもう一方の代表、森林太郎である。「公衆衛生略説」の中に次のような記述がある¹³⁾。

独逸にては個人ノ自由を傷らむことをのみ懼れたれば衛生上ノ法律は嚴重ならず之に反したるは英なり英ノ行政は人の口々に賛美する所なれどロタアル、プッヘル、グナイストなどの調査したる所に依れば欠点極めて多く之に属したる衛生行政にも満足し難き処あり其主なるものは市政ノ完美ならざることなり（傍点ママ）

この原因として森は次のように記している¹⁴⁾。

かく衛生上の中央集権の行はれざりしは、自治制度の之を妨げたるあればなり。されど英人の守旧を好めるも、猶漸く衛生上の中央集権の必要なることを悟り、次第に国法めきたるものをたて、遂に千八百七十五年八月十一日改正の公衆衛生令を出すに至りぬ此の令は龍動を除きて、全英国に行はれ、数百年來の紛々たる法度は一掃せられぬ。龍動には別に衛生制度あり。

かくなる迄の沿革は欧州大陸の沿革に反せり。大陸諸国、殊に独逸諸国にては先ず中央集権ありて、衛生制度漸く自治の方に傾きしなり。(傍点ママ)

森の見解では、衛生制度は中央集権の制度のほうが好ましく、その点でドイツ諸国の制度はイギリスより合理的であるとなる。これは形を変えた衛生自治と衛生警察の争いとも見える。どれがモデルとして相応しいかは結局は見解の相違になるが、当時衛生局内にあった長與、後藤が地方自治原理の英国風衛生制度を評価し、一方、ドイツ諸国の中央集権的な衛生制度に好意的な森林太郎は内務省に足場がなかったことは事実である。

森林太郎は、明治17年(1884)から4年間、陸軍衛生制度と衛生学研究のためドイツに留学する。その間ベルリンでコッホの指導のもと、「暗渠水中の病原的有機小体説」をものにするなど¹⁵⁾、衛生学者としての実績を残している。森は帰国後、「陸軍衛生学教程」「衛生新編」などの衛生関係の著作を多数残す。彼の発言は衛生学にとどまらず、それを背景として都市計画、建築学等多くの方面に及ぶが、廃棄物に関しては目立った発言は見られない。これは、森の留学当時の欧州大陸でのごみ処理事情が反映したためと考えられる。

19世紀末の欧州大陸におけるごみ処理は、収集後有価物の手選別とそのあとの陸上投棄又は海上投棄であり、科学或いは技術の対象となる段階にはなかった。これに対しイギリスでは、すでに1876年にA.フライヤーによりごみ焼却炉の特許が取得され、1888年にはオールドハムで強制通風式の焼却炉が実用運転を始め、更にごみ発電による電気の一般への供給も行われて、廃棄物或いは焼却炉等の処理装置は科学、技術の対象であった¹⁶⁾。イギリスと欧州大陸での廃棄物に関する技術水準、知識は、19世紀後半が最も離れていたのである。そしてこの時期にドイツに留学したのが森林太郎であり、内務省から下水道調査のため欧州に派遣されたのが永井久一郎である。帰国後、永井が廃棄物処理に関し大日本私立衛生会雑誌に寄稿したのに対し(前出、注9)、森が廃棄物に関して見るべき発言を行っていないのは、単に個人の関心の有り様の問題ではなく、当時のドイツにおける廃棄物の地位が反映した結果と見るべきだろう。

英国への関心を表すもう一つの例が「英国衛生条例」の刊行である。イギリスの Public Health Act 1875 の全文を翻訳したもので、明治16年(1883)に民間から出版された¹⁷⁾。この本は会員の手を経て大日本私立衛生会に寄贈された事から、同雑誌の中外雑報に「衛生事務上参考に備ふべき好冊子なり」と紹介されている¹⁸⁾。法律、しかも極めて専門性が高い公衆衛生の法律が、国ではなく民間で翻訳され出版販売されたことは画期的なことといわねばなるまい。おそらくコレラ予防との絡みがあった故と考えられるが、全訳で出版されたことは、この法律に対する関心の高さを反映していると考えてもいいたろう。

少し変わった観点から見ると、大日本私立衛生会雑誌に「衛生上の英語は天下を横行す」

という一文がある¹⁹⁾。「交際上には仏蘭西語行はれ哲学上には独逸語行はれ仏教上には印度語行はる、」と述べた後、「下水の事に就ては自然に英語を応用するに至れり」、その理由は「英国の衛生事業上他邦に冠絶するも亦此例の一にして衛生上土木殊に下水溝渠の築造は同国に於いて最も完全に具備したるが為め」としている。

工学関係の雑誌からも1つ引用する。工学会誌の中で清水保吉が「各国都府衛生事項」として、各国首都の人口、戸数、水道使用量、ガス使用量等の統計をもとにした英国土木学会会頭の演説を紹介している²⁰⁾。「諸種の統計を比べ英倫敦府は衛生豊饒共に世界に冠たる・・・」。手前みその感は否めないが、それを紹介している事に着目したい。

いずれにしろ、衛生局を中心とした公衆衛生関係者の間では、英国の衛生制度あるいは衛生事業に対する関心が高かったと十分に想像できる。

では、イギリスの公衆衛生に関する法令で、廃棄物(規制)はどのように表現されたか。以下、それぞれの法律を見ていこう。

4 - 2 イギリスの公衆衛生法令のなかの廃棄物関係規制の変遷

イギリスで、疾病の予防を目的に体系的に整備された最初の法は1848年のイギリス公衆衛生法とされている。ただ、この法律は議会に於けるトーリー(保守党)、ホイッグの両党の駆け引きが絡み、当初予定されていたよりは遅れて制定され、この間にリバプールで衛生法(Improvement of Sewage and Drainage of Liverpool Act = リバプール下水溝渠改良条例)が先に成立した。これがリバプール衛生法1846で、適用範囲はBorough of Liverpoolに限られるが、イギリスで最初の総合的な衛生法規である。この中で廃棄物はどのような扱いであったかを最初に見る。

リバプール衛生法1846

名称：An Act for the improvement of the sewerage and drainage, and for the sanitary regulation of the borough of Liverpool, 9th and 10th Vic., c. 127

全231条。最初に法の施行権限、衛生委員会、監視員、他の法との整合等の手続き的な条文があり、ついで街路に関する条文が展開する。そして、第61条からが下水道に関する条文になる。下水道建設に関する私権の制限、家庭排水の接続、排水設備のない家の新築禁止、敷地内配管の維持管理義務、監視員の監視権限等の条項が105条まで続く。

下水道の次が廃棄物の規程である。106～119条まであり、このうち、直接ごみに関する規程は106～108条までである。109条は畜糞に関する規定、110～112条は罰則等になる。113条から119条までは(汲み取り式)便所に関する規程になっている。

廃棄物に関する規程106～110条を詳述すると、

第106条 道路清潔と家庭からのダスト等の搬出

すべての道路は、公共用か否かを問わず、歩道も含め常に掃除され清潔でなければならない。道路上のダスト(dust)、泥(dirt)、あらゆる種類の汚物(filth of every sort)は収集されなければならない。市内の家屋及び土地から排出されるすべての土(soil)、灰(ashes)、ぼろ(rubbish)、汚物(filth)は除去され、搬出されなければならない。また、地区内の下水(sewers)、便所(privies)、汚物溜(cesspools)

は、その全部または一部が、適切な方法により汲み出され掃除されなければならない。市は、この目的を達成するために、運搬車等の器具、馬を購入または雇い上げることができる。市当局による馬小屋或いは牛舎からの堆肥の除去は、所有者の承諾がない場合は、認められず、この規程の下に貯蔵するものとする。

第107条 泥とダストの市長への帰属

道路(streets)、便所(privies)、下水(sewers)、汚物溜(cesspools)から集められる泥(dirt)、ダスト(dust)、屎尿(night-soil)、汚物(filth)及び市内の各家庭から収集され搬出されるダスト(dust)、灰(ashes)、ぼろ(rubbish)は市長、議員の所有物であり、市に帰属する。市はこの法律の目的のためにそれらを適切に売却し処分する権限を有する。売却により得られた収入は、売却物が収集された地区の舗装費(Paving Rate)に充当される。売却物を購入した者は、自己の目的と利益のためにこれらを搬出し処分するあらゆる権限を有する。

* 1854年の改正で追加 = 「泥等(dirt, &c.)の売却益は収集経費に充当される。」

第108条 清掃夫の指名、清掃夫が義務違反をしたときの罰則

市は、清掃(sweeping)、掃除(cleansing)、道路撒水(watering)、灰、ぼろ、汚物の除去、便所、汚水溜の掃除の為に、必要な作業員の雇上または、会社等との契約をすることができる。これらの作業員は清掃夫(scavenger)と呼び、清掃夫或いはその使用人は、市が定めた日時に定めた方法で、契約に従いすべての作業を行う。清掃夫が掃除を怠った場合、契約通りに掃除あるいは撒水を行わなかった場合、当局の指示通りの時間に便所、汚水溜又は下水を浚えなかった場合、家主、賃借人、家屋占有者からの正当な要求に基づく便所、汚水溜又は下水の浚えを行わなかった場合、当局の指示に従って契約通りに泥、灰、ぼろを収集又は除去することを怠った場合、土、泥、灰あるいはぼろを当局が指定した以外の場所に投棄した場合は、その違反行為ごとに総額5ポンドを超えない罰金を支払うものとする。もし清掃夫又はその雇い主あるいは便所、汚水溜、下水を清掃する目的で雇用されている者が、何らかの口汚い又は無礼な言葉を使用したとき、又はこれに類した行為を行ったとき、あるいはこの目的のために入らなければならない家屋、街区その他の場所を故意に間違ったとき、またこうした家屋の住民に口汚い言葉を使ったときは、その違反行為ごとに総額5ポンドを超えない罰金を支払うものとする。

109条 畜糞の堆積の規制(条文略)

110条 清掃夫への妨害に対する罰則

家屋又は土地の占有者であって、市から指名された清掃夫が土、泥、灰、ぼろを処理することを拒否した者または清掃夫の作業を妨害した者は、その違反行為ごとに総額5ポンドを超えない罰金を支払うものとする。

111条 清掃夫以外の者が泥等を除去したときの罰則

清掃夫以外の者または、自己の利益のために屎尿、泥、灰、ぼろ又は汚物を地区内の道路、家屋その他の場所から収集又は搬出する者は、最初の違反行為につ

いて40ポンドを超えない罰金を支払うものとする。2度目は5ポンド、3度目以降は10ポンドの罰金を支払うものとする。

112条 淀んだ水溜まりその他不快なものの除去(条文略)

リバプール条例は、道路清掃と道路上のごみの処分、家庭ごみの収集と処分は市が行うと規定し、ごみの売却による利益は市に帰属すると規定している。これは、当時の社会ではごみは有価物として回収の対象になるとともに、尿尿と同じく農業肥料としても流通していたことが反映したものである²¹⁾。

イギリスでは、ごみの市への帰属及びそれに付随して、市が委託した者以外の者がごみを勝手に処理することの禁止、市の監督権眼が、セットになってほとんどの地方条例に組み込まれていた²²⁾。

清掃作業についての様々な罰則規定と作業の妨害にたいする罰則規定が設けられているのは、清掃作業の円滑な実施のためである。全体としてこの条例における廃棄物規定は、ごみを収集し搬出するといった規定にとどまり、廃棄物処理全体をカバーする条例にはなっていない。この点は、明治以降に日本の各地で作られた規定と同じである。というより、処理設備のなかった時代では、ごみは集めてどこかに投棄するだけという以外の方法がなかったからだろう。

この条例では、処理対象は定義されていないが、次のような言葉の使い分けがされている。これらの示すものが事実上この法の対象ということである。

dust, dirt, filth (every sort), soil, ashes, rubbish, sewer, privy, cesspool(以上106条)

night-soil(107条)、dung(stable, cow-house 関連、109条)

waste, stagnant water, offensive matter, ashpit, middes(stead)(112条)

公衆衛生法1848

1848年法は、イギリスで、まとまった形で公布された最初の公衆衛生関係法規とされているが、その成立は救貧法の施行とセットとなり、当時の議会の2大政党の争いにも巻き込まれて、妥協に妥協を重ねた内容になった。そのため、5年間の時限立法になったこと、義務規程がほとんどなくなったこと、ロンドンが適用外になったこと等多くの問題点が指摘されている(図14)。

法の構成は次の通りである。

名称：An Act for Promoting the Public Health 31st August 1848

全152条。章建はなく、ちょっとした序文に続いてすぐに第1条が始まり、この法律の適用地域が示される。続いて用語の定義、中央衛生局(General Board of Health)の設置(第4条)となつて、第43~48条が下水(Sewers)関係になる。下水道の帰属、買収、清掃、無許可排水等の条が定められている。第49~54条に排水、便所等(Drain, Privies, &c.)に関する条項があり、第49条(排水のない家屋の新設禁止)、第50条(住民2000人以下の地区に対する法の不適用)、第51条(水洗便所等のない家屋の建設に対する罰則及び便所設置命令)、第52条(工場等への水洗便所の設置)、第53条(便所を考慮した家屋の建設と当局への

報告)、第54条(地方当局の責務)となっている。

ついで第55、56条に道路清掃等(Surface Cleansing, &c.)に関する条項が現れる。

第55条 道路清掃とダスト等の除去

地方衛生当局は常に、地区内のすべての道路を、歩道も含め、適切に掃除され、撒水されているようにしなければならない。すべてのダスト、灰、ぼろ、汚物、馬糞、土は収集し、除去しなければならない。市当局は、家屋、厩舎、道路等で収集され、放置され、見つかったダスト、灰、ぼろ、汚物、馬糞、土を、占有者(占有者が怠る場合は市当局)が除去することについて、そしてそれらが道路脇に堆積して人々の迷惑になることを防ぐことについて、便所等の清掃と汲み取りの回数、方法について規則を制定する。

第56条 地方衛生局によるダストや泥の投棄場所の提供

地方衛生局はその裁量により、適切で便利な場所に、ダスト、灰、ぼろの一時保管と収集のためのボックス等の便利なものを用意するものとする。また、建物や土地を、収集された汚水、土、畜糞、汚物、灰、ダスト、ぼろの保管場所として適合させるものとする。地方衛生局により集められ或いは前記の収集場所に集められたすべての汚水、泥等は地方衛生局に帰属し、当局により売却又は処分される。得られた収益は地域財務勘定に繰り込まれる。地方衛生局の承認なしに、地方衛生局に属する汚水や泥等を収集又は処分した者は、その違反ごとに最高40シリングの罰金とする。

第57条 公衆便所

地方当局は、必要なら、適切で便利な場所に便所その他の公衆の便宜のための施設を提供し管理するものとする。これに必要な経費はこの法律により徴収される地域税から負担する。

このあと第58条からは迷惑行為(Nuisances)の条文となり、第61条以下に道路、家屋等の規程が続く。

第55条で、細部は規則に委託する旨の記述があるが、ごみの収集搬出は市が行う規定はリバプール法と同じである。また、ごみの売却代金は市に帰属するという点は両者とも同

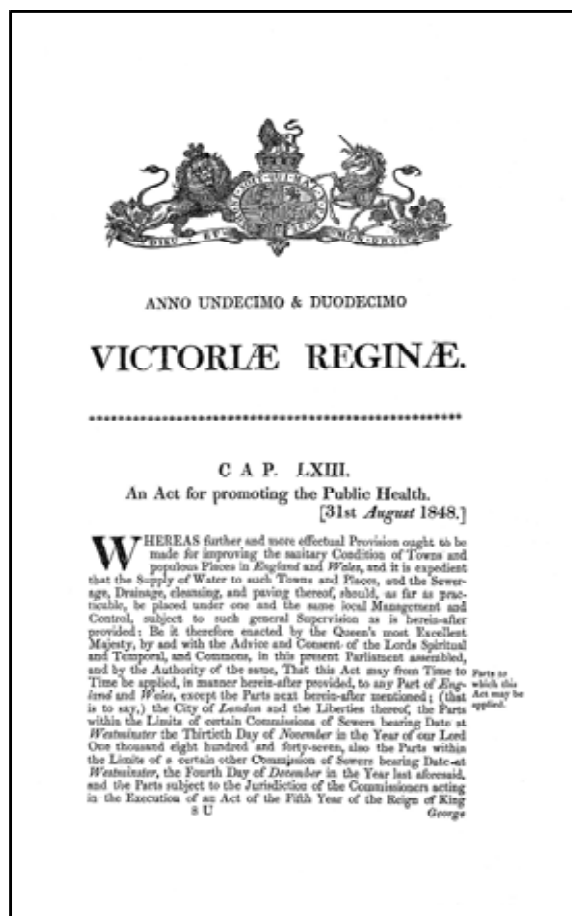


図14 公衆衛生法1848の1ページ目
おそらく、日本国内にある唯一の資料と思われる、早稲田大学第3代総長高田早苗またはその周辺の人物のものと考えられる。

じである。リバプール法のところでも述べたが、集められた廃棄物類が市に属するという規定は、廃棄物に関係する規則のほとんどに記されていた。

1848年法は第2条に言葉の定義をおいているが、廃棄物に関する定義はやはり無い。法対象の定義はないが、収集対象とされたのは、dust, ash, rubbish, filth, dung, soil である。リバプール法よりは記述が簡略であり、また、市衛生当局の役割もより明確になっている。

この法律は先にも述べたように妥協の産物であり、時限立法だったこともあって、1855年に改正が行われた。その中でのごみの記述は基本的には変わらなかったが、条文が大きく増えたため、番号が後ろに繰り下がっている。

公衆衛生法改正(案)1855

改正条文には、General Board of Healthの改組など、英国史の中では重要な内容が含まれているが、実務に関わる廃棄物の条項は基本的には変わっていない。ただ、用語の簡素化は更に進み、道路清掃での収集対象は dust, filth, refuse となった。法の条文に refuse が登場した最初である。家庭からのごみは dust, ashes, rubbish と記述されている。

名称 The Public Health Bill, 1855

全体が章立てされ、廃棄物に関係する条項は、第3章地方衛生局の権限と義務(Part Powers and Duties of Local Boards. : 第66~160条)に含まれる。

下水に関する規程が第71条(旧法41条)から第80条(旧法49条)まで続いたあと、廃棄物の規定が入る。表現に若干の違いがあるものの、内容は旧法と同じである。

第81条 地方当局の道路清掃及び家庭からのダスト、灰の除去義務(旧55条)

第82条 地方当局によるダストや泥の投棄場所の提供(旧56条、*後段の罰則条項は削除)

第83条 地方当局による新築住居の清掃に関する規則(新規規定)

地方当局は、地区内の住居に接した歩道の清掃に関し、そして堆肥その他家庭内等の不快迷惑物の投棄場所からの迷惑の防止に関し適用する規則を制定するものとする。この規則には、違反に対する罰則を付加する。家屋が個別のアパートとして貸されている場合は、アパートの借手手を所有者と見なすものとする。

第84条 公衆便所(旧法57条)

この改正と同じ年に、ロンドンを対象にした首都管理法1855が制定された。ロンドンのごみ、下水はこの首都管理法1855により規制される。

首都管理法1855

名称 : An Act for the better Local Management of the Metropolis. 14th August, 1855

首都ロンドンに関する行政を網羅した法律で、これにより Metropolitan Board of Works が設立され、ロンドンの衛生行政はすべてこの組織によりコントロールされることとなった。この法律の背景は伝染病よりはむしろテムズ川の汚染とそれによる臭気問題(the great stink)であった。

廃棄物に関する規定は「Duties and Powers of Vestries and District Boards」67~134条の中の125~129条にある。この部分は永井久一郎が訳を發表しているの、それをそのまま引

用する²³⁾。

第125条 倫敦の各区はその各区内の街路を掃除し且つ人家より塵芥、灰、庖厨敗棄物、氷、雪、泥土を掃除運搬し且つその区内及びその区内の人家に在る厠園下水溜溝渠を掃除し及び不潔ならしめざる為に十分の人員を使用し或いは受負人と契約するを以て法律上為し得べき事とし且つ之を為すの責任あるものとす而してその使用さるる所の人或いは受負人は掃除役と称し各区の命令に従い其の職掌を尽くすべしもしこれを怠るときは1件に付き5ポンド以内の罰金を科すべし

第126条 家屋及び土地の所管者掃除役の掃除を拒み又はその職務の執行を妨害するときは1件に付き5ポンド以内の罰金を科すべし

第127条 塵芥その他の掃除物は各区の所有に属し²⁴⁾これを売却し又はこれを投棄する等各区の適宜処分に任せこれを買取りたる者はこれを他に運搬し適宜処置することを得その代金収入は各区の首府管治条例に従い支出する費途(下水費を除く)に充つべし

第128条 家屋又は土地の所有者又は所管者は所管者営業上製造上その他建築に関する敗棄物を掃除せんことを掃除役に請求するときは別に費用を納めしむべし

125条で市の清掃義務を定め、127条では収集した塵芥の所有権を市とした上で、その売却収入の帰属を明らかにしている。ここで下水を除いているのは、下水については別の規則で定められているからである。全体として、公衆衛生法よりも、リバプール法によく似た構造になっている。

ついで、1875年法が登場する。これは当時の公衆衛生関係法規の集大成であり、1935年まで、細かい改正はあったが基本的な枠組みとして機能した。この法が日本で「英国衛生条例」のタイトルで刊行されたことは先に述べたとおりである。

公衆衛生法1875

名称：An Act for consolidating and amending the Acts relating to Public Health in England.
11th August 1875.

全体は11章で構成され、うち、第3章(第13~143条)Sanitary Provisions. に下水と廃棄物の規定がある。まず第13~42条が下水と排水(Sewerage and Drainage)で、そのあと、第42~50条に廃棄物、汚水が一括して扱われている。各条文を、「英国衛生条例」からそのまま引用する²⁵⁾。

道路の洒掃(Scavenging and Cleansing) 第42~50条

市街家屋の規則(Regulation as to Streets and Houses) 第42~47条

第四十二款 各地方衛生局ハ地方政府ノ要求ニ依リテハ左ノ如キ約束ヲ結フヘシ

家屋内ノ塵芥ヲ取捨ルコト

厠并ニ水溜ヲ掃除スルコト

各地方衛生局ハ其地ノ一部又ハ全部ニテモ地方政府ノ要求ニヨリ承諾シタルトキハ相当ナル市街ノ洒掃ヲ負担スヘシ

右ノ法ヲ以テ集合シタル汚物塵芥ハ抛棄スルモ売却スルモ地方衛生局又ハ受負人ノ随意タルヘシ然レトモ若シ区部衛生局ニテ売却シタルトキハ其利益ハ此ノ条例

二定ムル処ノ資本其他ノ費用中ニ合算スヘシ若シ又郡部衛生局ニテ売却シタルトキハ同シク補助費トシテ合算シ其外ノ費用アルトキハ²⁶⁾以テ償還スヘシ
若シ地方政府ノ汚物移棄地内ヘ恣ニ汚物塵芥ヲ運搬シ又ハ移棄スル者は五磅ヨリ多カラサル罰金ヲ科スヘシ然レトモ其地方内ニ住居スル者ニテ自家ヨリ生スル塵芥汚物ヲ自ラ売却シ又ハ自用ニ供スルトキハ妨害アルニ非サルヨリハ前条ノ罰金ヲ科セサルヘシ

第四十三款 地方衛生局ハ前款ノ如ク約束ヲ結ヒタル上ニテ其住民ヨリ書面ヲ以テ洒掃²⁷⁾ヲ願ヒ出タル上適當ナル理由ナクシテ七日間延引スルトキハ第八日目ヨリ其洒掃ヲ終ル日マテ一日ニ付5志ノ料料ヲ其住民ニ払フヘシ第四十四款 地方衛生局ハ左ノ如キ地ノ洒掃ハ約束セサルヘシ
人ノ家屋内ニ接スル歩道及ヒ磔道ノ洒掃
一個人ノミノ塵芥ハ取捨テサルヘシ
一個人ノミノ厠水溜等ハ掃除セサルヘシ
右ノ住居人ハ若シ要用ト認ムルトキハ其洒掃ニ付テ内即ヲ設クヘシ
区部衛生局ハ融雪又ハ塵埃等ヨリ生スル妨害又ハ健康ヲ害スル如キ動物ヲ喂養スル者ニ対スル内則ヲ設クヘシ

第四十五款 地方衛生局ハ本款ニ従フテ定期又ハ臨時ニ集メタル汚物塵芥等ヲ堆積²⁸⁾スル家屋又ハ場所ヲ要スルト認ムルトキハ之カ準備ヲナスヘシ

第四十六款 (略)

第四十七款 区部ニ住居スル人民ニ就テノ料料ハ左ノ如シ

第一 住居内ニ豚欄を設ケ他人ニ妨害アルトキ

第二 住居内ニ汚水ヲ瀦溜シタル者ニテ区部衛生局ヨリ撤去スヘキ命令書ヲ受ケタル後廿四時間内ニ撤去セサルトキ

第三 厠圍ノ流溢スルトキ

上文ノ如キ妨害ヲ生シタル者ハ其怠慢中ハ一日ニ付四十志ヨリ多カラサル罰金ヲ科シ尚其他ニ五志ヨリ多カラサル料料ヲ附加スヘシ地方衛生局ハ是等ノ害ヲ除去シ而シテ其費用ハ本人ヨリ償還セシムヘシ

このあと第48～50条は「溝渠の妨害及ひ汚物の積集(Offensive Ditches and Collection of Matter)」、Water Supply(第51～70条)、Regulation of Cellar Dwellings and Lodging Houses(第71～90条)、Nuisances(第91～111条)となり、第3章は第143条まで続く。

衛生条例は byelaw(規則)も訳されており、「英国衛生条例内則摘要」として刊行されている。その中には、42,43条に関連して「歩道及磔石路の掃除、家屋塵埃の撤去、撒土圍窩、厠房、受灰器及ひ汚水溜の掃除に関する内則」が、44条に関連して「除外に係る内則」がある²⁹⁾。

75年法の場合は、1848年法とは構造がかなり異なり、むしろ首都管理法1855に近い。

この法律はイギリスの多くの都市に適用されたが、1848年法と同じく、ロンドンには適用されなかった。ロンドンにおいては1891年8月にロンドン公衆衛生法(An Act to consolidate and amend the Laws relating to Public Health in London)が制定される。この1891

年法で定義の条文中に廃棄物 = refuse が整理された形であらわれ、廃棄物は一般廃棄物 (house refuse)、事業系廃棄物 (trade refuse)、道路廃棄物 (street refuse) の 3 つに分類された (141条)。それぞれ次のようになっている。

house refuse=trade refuse に該当しないもののうち、ashes, cinders, breeze, rubbish, night-soil, filth

trade refuse=any refuse of trade, manufacture, business, building materials

street refuse=dust, dirt, rubbish, mud, road scrapings, ice, snow

これまでの法では、一般廃棄物、事業系廃棄物の区別はことさら意識されていなかった。というよりも、事業系廃棄物の認識がなかった。その意味で、1875年法になかったものがロンドン1891年法に現れた点は興味深い。

この、イギリスの公衆衛生関係の法・条例、及び前章で述べた伝染病対策が、汚物掃除法の成立にどのように影響したかを次に見る。

- 1) 林茂香、野村寛篇『伝染病予防法註釈』明治30年、2 ページ。
- 2) 『諸官庁訳書目録』内閣記録局、明治22年。
- 3) 『中央衛生会年報 第2次』中央衛生会、明治14年。
- 4) 『中央衛生会年報 第3次』中央衛生会、明治15年。
- 5) 『独逸法律書 第5冊』内務省総務局、明治21年5月、315ページ。
- 6) 『内務省衛生局雑誌 第1号』内務省衛生局、明治9年4月、1ページ。
- 7) 『内務省衛生局雑誌 第2号』内務省衛生局、明治9年7月、2ページ。

衛生局雑誌第1号の発行は明治9(1876)年4月であり、公衆衛生法1875の成立が1875年8月である。局雑誌発行の時点では公衆衛生法1875の入手は可能とも考えられるが、イギリスから日本への輸送時間、翻訳、出版に要する時間を考えると、参考にすることは事実上不可能と考えるべきだろう。初期の衛生局雑誌に公衆衛生法1875に関する記述はない。

- 8) 『内務省衛生局雑誌 第3号』内務省衛生局、明治9年9月、22ページ。
- 9) 永井久一郎「欧州諸国衛生上巡視ノ話」『大日本私立衛生会雑誌』32、明治19年1月、1ページ。

永井は幕末にプリンストン大学に留学。帰国後内務省書記官、文部省会計課長等を経て実業界に転身、横浜正金銀行支店長、日本郵船横浜支店長等を歴任、1913年1月2日没。内務省書記官時代に欧州に派遣、その見聞を基に、大日本私立衛生会幹事として下水道、塵芥処理等について多くの講演を行った。明治前半期における海外事情に精通した代表的な衛生家である。なお、久一郎の長男は作家の永井荷風である。

- 10) 柴田承桂「前年中海外衛生上景況の報道」『大日本私立衛生会雑誌』13、明治17年6月、18ページ。
- 11) 長與専斎「衛生と自治の関係」『大日本私立衛生会雑誌』59、明治21年4月、272ページ。
- 12) 鶴見裕輔『後藤新平 第1巻』勁草書房、1965年、758ページ。後藤の最初の留学先はドイツであるが、公衆衛生に関する彼の行動主張にはドイツ的な中央集権よりイギリス風の地方自治をより合理的な形態と考える傾向がみえる。名古屋愛知県病院長時代に設立した「愛育社」の

活動は衛生自治を实践するものとされている。後藤が衛生局長のころは衛生事務のかなりの部分が衛生警察の所管にあった。鶴見は著の中で「地方衛生の事務を専門の知識を有せざる一般警察官に任せて置くといふことは、ひとり有効ならざるのみならず、危険千万のことであった。」(867ページ)としたうえで、後藤の明治30年度予算に関する意見書を引用している。「地方に在りては、中央に於けるが如く、審事機関を具備すること難きが故に、衛生上の学術経験ある審事者として、独逸国に於けるが如く、府県参事医官、若くは技師を置いて、其用に充つるをよす。・・・各府県に参事医官、理化学者を新設し・・・各地方衛生事務の完成を期せんとす。」

- 13) 森林太郎「公衆衛生略説」『鷗外全集 第29巻』岩波書店、昭和49年、525ページ。
- 14) 森林太郎「英国衛生制度論」『鷗外全集 第30巻』岩波書店、昭和49年、406ページ。
- 15) 森林太郎「暗渠水中の病原的有機小体説」『鷗外全集 月報28』岩波書店、昭和49年、10ページ。
- 16) 溝入茂『近代ごみ処理の風景』日本環境衛生センター、平成7年。
- 17) 天野皎訳『英国衛生条例全』無不如意斎蔵版、明治16年8月。
- 18) 『大日本私立衛生会雑誌』11、明治17年4月、49ページ。
- 19) 『大日本私立衛生会雑誌』40、明治19年9月、50ページ。
一例をあげると、Sewer = 流送溝渠、Sludge = 汚澱、Flushing = 洗流、Manhole = 人孔。
- 20) 清水保吉「各国都府衛生事項」『工学会誌』84、明治21年12月、1018ページ。
工学会誌は、明治14年に第1号が発行された最も古い技術誌の1つである。
- 21) 例えば、見市雅俊「衛生経済のロマンス」『1848国家装置と民衆』ミネルヴァ書房、1985年、105ページを参照。
- 22) Second Report of the Commissioners for inquiring into the State of Large Towns and Populous Districts. , p39 , London , 1845
- 23) 『大日本私立衛生会雑誌』50、明治20年7月、25ページ。
- 24) 原文と正確につきあわせると、ニュアンスは若干異なっている。原文は All street refuse and house refuse collected by or behalf of a sanitary authority shall be property of that authority となっており、対象は当局が収集したごみに限られている。
- 25) 天野皎訳『英国衛生条例全』無不如意斎蔵版、27ページ。
- 26) 訳文はこの通りで、トキハヲ以テは、構成ミスによる欠落と思われる。原文は次の通り and any profits thus made by a rural authority in respect of any contributory place shall be carried to the account of the fund or rate out of which expenses incurred under this section by that authority in such contributory place are defrayed.
- 27) 訳は単に「洒掃」となっているが、原文は removal of house refuse from premises, or the cleansing of earthclosetws prives ashpits and cesspools となっており、ごみの除去と(汲み取り式の)便所溜壺の清掃の両方を対象としている。
- 28) 原文のニュアンスはいささか異なり、An urban authority may(中略)provide(中略)receptacles for the temporary deposit and collection of dust ashes and rubbish;(地方当局は塵埃、灰、ボロ等の一時的な収集貯留容器を用意する)である。このあとに also provide fit buildings and places・・(家屋又は場所・・)と続いていく。
- 29) 『英国衛生条例内則摘要』国立公文書館が蔵しているが、原本に奥付がないので詳細は不明

5 中央衛生会と汚物掃除法

5 - 1 中央衛生会

国家組織の中に衛生部局が最初に登場するのは、明治5年2月の文部省医務課(初代課長：相良知安)である。医務課は翌6年3月に医務局となり、長與専齋が局長に就任する。

翌7年8月、医事に関する最初の規則「医制」が東京府に公布された(文部少輔明治7年8月18日)。翌月には大阪府と京都府に、ついで全国に公布される。医制は医制、第1公私病院、第2教員附外国教師、第3医師、第4薬舗附売薬という構成の全76条からなり、医事、医務、医学教育を問わずおよそ医に関するすべてを含んだ最初の規則である。

第一条 全国ノ医制ハ之ヲ文部省ニ統フ。

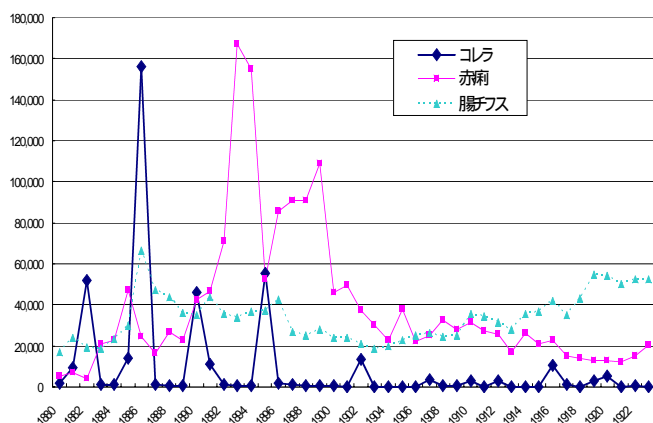
第二条 医制ハ即人民ノ健康ヲ保護シ疾病ヲ療治シ、及ヒ其学ヲ興隆スル所以ノ事務トス。

ここに近代的な行政制度としての衛生行政が始まったのである。この後、医事行政と医学教育が分離し、8年6月に医事行政部門が内務省に移されて7月に内務省第7局が発足する。第7局は8月に名称が衛生局となり、この後の日本の衛生行政を主担する内務省衛生局が成立した。初代局長には引き続いて長與専齋が就任した。

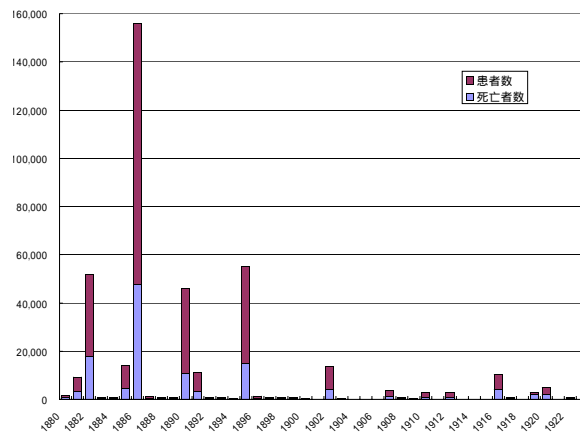
発足時の衛生局は庶務課、製表課、売薬課、種痘課、出納課の5課体制で、名称からわかる通り、当初の疾病対策の中心は天然痘であった。しかし、直ちにコレラの大流行に遭遇する。明治に入ってから最初の大流行、10年の流行の直接のきっかけは、西南戦争に伴う兵の輸送と送還であるといわれている。凱旋兵への検疫事務が急務となり、同年10月、太政大臣から内務省あてに"海陸軍両省と協議し予防法厳密着手致すべく"との命令が出され¹⁾、以後、衛生行政はコレラ流行の度にその対策を軸として発展していくことになる²⁾。

図15に明治、大正年間の代表的伝染病(コレラ、赤痢、腸チフス)の患者数を、図16にコレラ患者数と死亡者数を掲げる。

明治12年、再びコレラの大流行が起きる。この対策の1つとして船舶への停船検疫が実



(上)図15 伝染病患者数(明治13 - 大正)



(右)図16 コレラ患者数及び死亡者数(内数)

出典:「法定伝染病統計」,内務省衛生局,大正13年

施されることとなり³⁾、その審議のために7月16日に内務省に会議が招集された。22日には太政官より「内務省ニ中央衛生会被置候ニ付達」(太政官達12年7月22日)が発せられ、ここに中央衛生会の発足が周知された。中央衛生会の7月の日程を追うと次のようになる。

16日：松本順(陸軍軍医総監)、林紀(陸軍軍医監)、戸塚文海(海軍軍医総監)、池田謙斎(一等侍医)、三宅秀(東京大学医学部教授)、ベルツ(文部省御雇)、ブッケマ(陸軍省御雇)、アンデルソン(海軍省御雇)を内務省に招集、内務卿輔、衛生局長同席で海港虎列刺予防規則修正案等を審議

17日：松本以下日本人5名及び長與衛生局長を中央衛生会議委員に任命

18日：神奈川県長浦に消毒所検閲。森有礼(外務大輔)を委員長に任命

19日：海港虎列刺予防規則修正案を議決

20日：東京地方衛生会の設置を發議

21日：内務卿より「中央衛生會職制並ニ章程」(全9条)下附

22日：府下の汚穢物掃除法を諮問することを議決。中央衛生委員会設置の太政官達

23日：下関を有病港と認定

25日：東京地方衛生会編成法を議決

29日：東京地方衛生会委員25名を内務卿へ具申

発足直後のあわただしい動きを反映してか、連日会議が招集されている。この模様は朝野新聞に次のように掲載されている⁴⁾。

内務省中に設けられたる中央衛生会は、一昨日より森・松本・長與の三君と外国人二名が委員となって毎日午後より事務を取扱はれ、一週間に二三回づ、委員総集會を開かる、ことになりたるよし。

「職制並ニ章程」によると、中央衛生会の設立目的は次のようになっている。

第三条 本會設立ノ目的ハ唯非常ノ場合ニ於テ政府ヲ輔佐スルニ在ルヲ以テ定期會合スルニ非ス會長ノ招集ニ応シテ會合スヘシ

中央衛生会は当初は常設機関として設立されたのではなかったのである。委員の構成も7月17日の数にあわせ、日本医5名、外国医3名、内務省衛生局長、会長(2条)であった。いかにも緊急の間に合わせで始まった印象が残るが、同年12月には常設機関となる。

常設機関としたのは、「国家ノ重事之ヲ議スル者ト之ヲ行フ者ト宜ク其權ヲ別ニスヘシ衛生ノ事ニ至テモ亦然ラサルナシ衛生ノ事衛生會之ヲ議シテ衛生局之ヲ行フ」ためであった⁵⁾。つまり、国家において立法権と行政権が分離しているように、衛生のことは衛生会が議し、衛生局がそれを行うという体制を整えるためであり、衛生局が常設であるのと同じく、衛生会も常設機関としたというわけである。

12月に中央衛生会職制、事務章程が定められ(太政官達第54号明治12年12月27日)、中央衛生会は内務省の正式組織となる。このとき同時に地方衛生会規則(太政官達第55号明治12年12月27日)、府県衛生課の設置が達せられ(内務省達乙第55号明治12年12月27日)、さらに実際に住民に接し、戸長を助けて町村衛生を行うために町村に衛生委員が設置された(内務省達乙第56号明治12年12月27日)。ここに中央及び地方、末端までの衛生行政組織が整うこととなった。

事務章程によると、中央衛生会は内務卿(大臣)の管理のもと、全国衛生事務に関する所見を審議する(1条)もので、内務省が発する布告公達のうち、衛生上に関するものを官府の諮詢を受けて議する(2条)役割を担った。委員の定員は13名、内訳は医員8、化学家1、工学家1、内務省書記官1、警察官1及び内務省衛生局長である(中央衛生会職制)。13年3月現在の委員名簿を表21に示す。

中央衛生会は発足当初から活発に活動した。8月以降も厠園改良の方法の議決(8月13日)、衛生局第11号報告・消毒法心得改正案審議(8月29日～9月19日)、中央衛生会職制、地方衛生会規則議決(12月12日)等衛生行政にかかる数々の審議を行い、翌13年にも虎列刺予防諭解の編纂、伝染病予防規則、予防心得書の議決等⁶⁾、要するに、衛生行政に関する決定事項はほぼすべて事前に中央衛生会の議決を経る流れができあがったのである。

中央衛生会はまた、英国の「衛生事務条例」の翻訳(13年7月)、衛生に関する仏蘭西の文献翻訳(15年4月)等外国文献の翻訳、編纂等を行う一方、検疫停船規則の英訳と各国公使への配布(12年7月)といった衛生行政を補完する活動も行っていた。

これに対し地方衛生会は事情が違っていた。まず委員であるが、医師3～5名、府県会議員3名、公立病院長、薬局長、衛生課長、警察官と、実務家が中心で、知事が任命することとされたが、医師については府県会議員による公選としてその任期を2年とした。また委員の俸給はなく(中央衛生会委員は俸給がある)、事務職員も書記1、2名が当たることとされた。

町村衛生委員は町村の公選により決められた。俸給は一部を除き有給で、制度開始直後の13年度末全国で約5万人の町村衛生委員がいて、うち有給委員は33516人(68.5%)、平均の俸給額は9円35銭であった⁷⁾。衛生委員の数が多いか少ないかは、次の数字から判断していただきたい。15年の東京府統計では、府全体で医師が2,550名に対し、衛生委員は550名であった⁸⁾。医師に対し衛生委員が少ないように見えるが、これは地方によって異なり、同じ年の福岡県の統計では医師合計1,572名に対し、衛生員は1,280名であった⁹⁾。委員1人あたりの人口で見ると、2,046人(東京)～215人(愛知)と大きな開きがあった。

自治体ごとに衛生委員を置き、衛生課吏員、衛生委員、警察官が協力して公衆衛生を実践するという衛生自治の先取りとでもいえるような体制ができあがったが、実際には町村衛生委員はほどなくほころび始める。まず委員の公選が困難になってきた。委員は数町村で合同で選ぶことも可とし、その際は府県あてに伺いを立てるよう決められていたが、明治14年にこれが一部緩和されて届出だけでよくなった(内務省達乙第10号明治14年2月26

会長	元老院幹事	細川潤次郎
委員	陸軍軍医総監	松本順
	海軍軍医総監	戸塚文海
	一等待医	池田謙斎
	東京大学医学部教授	三宅秀
	内務省衛生局長	長與専斎
	文部省御雇	ベルツ
	陸軍省御雇	ブッケマ
	内務省少書記官	今村和郎
	権中警視	石井邦猷

注) 会長は12年7月～13年3月までの間に森有礼 佐野常民 細川潤次郎と代わっている。また、この時点の委員数は定員に満たない。

表21 中央衛生会委員(明治13年3月)

日)。さらに同じ年に町村における公選を町村会における公選にと条件を緩和したが(内務省達乙第32号明治14年7月13日)、結局人選難と財政難の両方から制度の維持が困難となり、18年に町村衛生委員の制度は廃止された(内務省達甲第7号明治18年8月12日)。当時の日本の医療水準から考えて、各自治体ごとに公衆衛生のそれなりの専門家、担当者を擁することは事実上不可能であった。中央衛生会、地方衛生会、町村衛生委員が手を携えて公衆衛生の確保に活躍することは夢物語に終わった。

中央衛生会職制はその後、18年の内閣制度の発足に伴う行政機構の整備に合わせ、19年11月に「中央衛生会官制」(勅令第69号達明治19年11月4日)に変わる。新たな官制では会長は内務次官となり、委員は関係各省の医務担当局長のほか、内務省警保局長も加えられた。

表22に明治20年の時の委員名簿を掲げる。獣医と化学家が各1名欠けている代わりに、規程にない外国人が委員となっている。

職務としては、「各省大臣ノ諮詢ニ応シ公衆衛生獣畜衛生ニ関シテ意見ヲ述ヘ及其施行方法ヲ審議ス」(1条)、「各省主管事務中衛生ニ関スル事項ニ就テハ其主任大臣ニ建議スルコトヲ得」(2条)となっており、公衆衛生はもとより、獣畜衛生も加えた幅広い役割を付与された。

地方衛生会もまた改正された(地方衛生会規則：閣令第10号達明治20年4月23日)。改正では同じく獣医が委員に加えられたが、同時に獣医、化学家委員は「欠員と為すことを得」とされた。地方の人材不足に配慮した形であったが、それは同時に衛生会の形骸化でもあった。医師委員についても従前の公選制ではなく、知事の任命として選出を容易にした。

中央衛生会が行った建議の例を、明治20年の「東京ニ衛生工事ヲ興スノ議」で見てもよい¹⁰⁾。これは主務大臣から諮詢されたものではなく、中央衛生会が独自に行った議である。

20年5月18日、委員長長與専斎より上記タイトルの建議の提案があった。その趣旨は、

(コレラに関し)・・・本会ニ於テハ唯姑息ノ予防法ノミニ汲々トシテ未タ真正ノ予防法ヲ講究シタルコトアラス・・・本会ノ本分ヨリ之ヲ目スルトキハ軽重ヲ錯誤シ本末ヲ転倒セルモノト謂ハサルヘカラス故ニ此

会長	内務次官	芳川顕正
委員	陸軍省医務局長	橋本綱常
	海軍省衛生部長	高木兼寛
	宮内省侍医局長官	池田謙斎
	帝国大学医科大学長	三宅秀
	警視總監	三島通庸
	東京府知事	高崎五六
	内務省衛生局長	長與専斎
	内務省警保局長	清浦奎吾
	内務省参事官2名	黒田綱彦 荒川邦蔵
	(医師7名)	陸軍軍医監
陸軍軍医監		佐藤進
海軍軍医大監		實吉安純
医科大学教授		緒方正規
元内務省出仕		長谷川泰
元東京大学教授		櫻村清徳
元東京大学教授		佐々木東洋
(獣医2名)	東京農林学校教授	與倉東隆
(化学家2)	元東京大学教授	長井長義
(外国人)	帝国大学雇	ベルツ
	神奈川県雇	ポウイラル エルドリッチ
	臨時委員	工科大学長 東京府書記官 警視庁参事官 医科大学教授

註) 獣医、化学家は定員を満たしていない

表22 明治20年の中央衛生会委員

際真正ノ予防法即チ衛生工事ノ実施セサルヘカラサル所以ヲ陳シ之ヲ主任大臣ニ建議スルニ非サレハ本会ハ其本分ヲ悉シタリト謂フヲ得サルナリ

内務省衛生行政の中枢にあるものが、中央衛生会の場を使って建議するというのは奇異な印象が残るが、背景には「19年の頓挫」があると見るべきだろう。明治20年のこの時期は、長與が衛生行政の後退に最も大きな危機感を抱いていた時期であり、それを公に表明するあらゆる機会を探っていた時期である。中央衛生会建議というかたちで、公衆衛生家の総意を示すことに意味を見いだしたのではないだろうか。

提案趣旨は衛生局長の職にあるものの意見とは思えないほどの過激なものであり、上水供給、下水排除、家屋建築のうち、上水供給に早急に取り組む建議を内務大臣宛提出することを求めている。この案は中央衛生会で建議案調査委員会を設けてあらためて起草され、6月30日に総理大臣及び内務大臣にあてて建議された。文字数約2300、結語は「速ニ閣議ヲ尽サレ当局者ニ向テ断然施行ノ命令ヲ発セラレンコトヲ本会ノ熱望シテ措カサル所ナリ云々」と、なかなか勇ましい。

訓令についての議論の例を見ておこう。24年3月19日に発せられた訓令211号についても、非常に実質的な議論が交わされている¹¹⁾。訓令211号は、前年流行したコレラは年末にいったん終息したが、春になると再び流行の恐れがある、19年訓令869号の趣旨により清潔法の実進を進めて、悪疫流行の不慮に備えるべし、というものである。

訓令案が中央衛生会に諮詢されたのは24年2月14日である。3月7日の常会で審議されたとき、すでにこの種の訓令は何回も出され、地方官はそれに従って執行している。今また訓令を出すと、かえって統一的な対策がとれなくなる。「何ソ俄ニ此ノ如キ訓令ヲ発スルノ必要アラシヤ」として否決を主張する意見が出た。これに対し、確かに訓令の内容は経費の面からも実施困難なものがあるが、だからといって否決してもいいのか、「清潔法ヲ施行スルハ独リ虎列刺病ノミナラス他ノ伝染病ニ対シテモ衛生上誠ニ嘉ミス可キコトナレハ単ニ訓令ヲ屢々発スルハ不可ナリトシテ否決スルハ採ラサル所ナリ」という意見も出た。結局この訓令案は調査委員を設けて検討することとなり、3月11日に修正案を多数決により決するに至った。それが訓令第211号である。

訓令の必要性までもを論点にした事に加え、ここでもうひとつ注目すべきは、伝染病についてはコレラばかりでなく他の伝染病についても関心を払うべきであるとの意見が出たことである。実際この章の冒頭に掲げた図15でもわかるとおり、コレラの大規模な流行は10年代で終わっており、それ以降の伝染病被害はむしろ赤痢、腸チフスのほうがはるかに深刻であった。コレラの流行は数年おきであり、それに対し赤痢は毎年多くの患者を出し、しかも20年代後半からは赤痢の死病者数は毎年1万人を超えていたのであった。にもかかわらず、公衆衛生対策は依然としてコレラを中心に回転し続けた。赤痢の深刻さも当然対策の重点に反映されるべきであるという主張である。中央衛生会委員であり新潟第5区選出の衆議院議員でもあった長谷川泰はこの事情を踏まえ、大日本私立衛生会の常会において政府関係者、政治家の「怠慢」を激しく攻撃する演説を行った¹²⁾。

中央衛生会は決して、諮詢を審議するだけの受動的な機関ではなく、自ら審議を短期集中的に行い、意見の相違は最終的に多数決で決する実質的な機関だったのである。活動の

一端を総括する表23のようになる。

期間	職員数(定数)					事務				会議			
	基準日	会長	委員	臨時委員	書記	具申	建議	往復(*)	回覧	定会	臨時	小会議	
			外国										
12/07～13/06		1	8	2		7							
13/07～14/11		1	11	3		6							
14/12～15/11	15/11	1	10	3		7							
15/12～16/11	16/11	1	12	3		9							
16/12～17/12	17/12	1	24	7	2	10							
18年	18/12	1	18	4	2	7	32	3	240		15	11	5
19年	19/12	1	19	3		2	29	7	65	111	8	21	8
20年	20/12	1	19		4	2	11	4	62	92	28	1	8
21年	21/12	1	19	4	4	2	18	1	58	98	24	2	2
22年	22/12	1	18	4	6	2	15	1	79	84	17	1	1
23年	23/12	1	25	3	6	2	42	3	2442	113	22	13	8
24年	24/12	1	25	3	6	2	217	4	2082	43	18	7	4
25年	25/12	1	26	3	5	2	115	2	1989	50	11	3	2
26年	26/12	1	28	3	5	1	229	2	2026	56	11	3	7
27年	27/12	1	28	3	7	2	173	8	2146	11	8	8	4
28年	28/12	1	19			3	393	5	1636	18	10	5	10
29年	29/12	1	22		2	3	275	5	1724	14	14	10	1
30年	30/01	1	21		2		31	3	79	15	9	6	9
31年	31/01	1	19				27	2	82	3	8	4	8
32年	32/01	1	18		4		27	4	73	13	15	6	13
33年	33/01	1	27		6		41	7	93	13	16	5	17
34年	34/01	1	27		9		22	3	60	13	8	1	3

注) 往復:他省庁との伺回答等

表23 汚物掃除法制定までの中央衛生会活動総括表

そうした中央衛生会で明治29年から、伝染病予防のための4つの重要な法案が審議される。伝染病予防法、海港検疫法、下水法、汚物掃除法である。

5 - 2 伝染病予防法、海港検疫法の場合

伝染病予防法の審議スケジュールを見よう¹³⁾。

29年12月7日 内務大臣及び拓殖大臣より伝染病予防法案諮詢

10日 常会・・・諮詢案趣旨説明、直ちに逐条審議開始。1～5条決定

12日 臨時会・・・6～19条決定

14日 臨時会・・・20～22条決定

- 15日 臨時会・・・23～39条決定
- 16日 臨時会・・・全体議了
- 18日 内務大臣、拓殖大臣に復申

海港検疫法の審議スケジュールは次の通りである¹⁴⁾。

31年10月15日 内務大臣より海港検疫法案諮詢

19日 常会・・・審議。文言一部修正

20日 決定、内務大臣に具申

いずれも、非常にタイトなスケジュールで審議が終了している。こうしたタイトなスケジュールはしかし、決して異常ではない。この時代、他の分野でも非常に短いスケジュールが組まれていた。例えば、33年に汚物掃除法が施行直後、東京市を舞台に大規模な斡旋収賄事件が発生する。その公判は34年から始まり、元東京市参事会員、東京市議会議員等のいわゆる大物が被告として連なり、世間の関心も非常に高かったが、1月21日に予審終結、全員を軽罪公判に付すことが決定され、3月14日に第1回公判、以後ほぼ2日に1回のペースで公判が開かれ、この間に判事のストライキという珍事もあったが、4月23日に第17回公判、5月4日には判決が下るといふ、考えられないほどのハイペースであった¹⁵⁾。

伝染病予防法案の提案趣旨は次の通りである。現行の伝染病予防規則は明治13年に制定されたものであり、施行に当たってはその間の制度、医学の進歩を斟酌しながら柔軟に対処してきたけれども、それだけでは済まない事態もしばしば起こっているため、この際改正する。

これを行政制度に沿っていいかえると、22年の地方自治制度の導入にあわせ、予防に関する義務の大部分を基礎的自治体(区市町村)に負わせることとし¹⁶⁾、区市町村では誰が予防の責任を負うかを明らかにするというのが提案の趣旨となる¹⁷⁾。

審議の方法としては、質疑が続出する可能性があるということで調査委員会を設ける提案もあったが否決され、中央衛生会委員全員で審議された。その結果逐条で議論が行われ、患者届出に関する新たな1条が追加された以外は文言の修正程度でほぼ原案通りに内務大臣、拓殖務大臣あて具申された。

伝染病予防はコレラ予防のため早い時期から毎年のように実践され、予防規則、心得、或いは費用負担に関する通達等が内務省や関係省庁から発せられていたので、いざ法制化するにあたって大きなシステムの変更が必要でなく、そのためほぼ原案通りに決せられたと考えられる。大臣への具申で中央衛生会の役割は終了したが、法案のその後を見ておく。

貴族院の特別委員会においては、種痘法との関連で若干の議論がなされたが、基本線は変わらずに成立した。

ただ貴族院の特別委員会での審議の過程で、副委員長長與専齋が「今日地方における衛生の事務拳がらずして人民たるものややもすれば伝染病予防に関する手続きを忌避せむとするの傾向あるは全く衛生上行政不行き届きの結果なり、故に地方に適當の当局者を得ざる以上は善良の法律ありといえども敢えて効を奏せざるべし」と、法体系は整ってもその担当者が特に地方で得られない以上、実効性はないのではとただしたのに対し、政府委

員後藤の答弁は「町村に人を得ざるは社会の不進歩を憾むの外なし、・・・蓋し局にその人を得ざれば事業の振作せざる社会何れのことか然らざらむや・・・しかして本法規定の強制の方法の如きは彼の英国もまたつとにこれを採用せり」。指摘されたようにそうした現実には甚だ遺憾である。人がいないので事業がすすまないという社会はいかがなものか。この法律で採用している強制の方法は、英国でも採用しているものである¹⁸⁾と答弁している。長與も後藤も、強制色の濃い伝染病予防法にあっても、その根底には衛生自治の充実こそ必要としたのである。

同じ防疫分野において、海外からの病因の侵入を防ぐための海港検疫法の場合は、ほとんど問題なく成立した。これはこの法律が手続きを定めたものであり、内容の議論を伴うものではなかったからである。

5 - 3 下水法、汚物掃除法の場合

最初の汚物掃除法案、下水法案はそれぞれ29年12月22日、24日に内務大臣樺山資紀及び拓殖大臣高島鞆之助から諮詢された。

塵芥汚物掃除法案(本則22条、附則4条、以下「29年案」という。〈資料3〉)の内容を整理すると、次のようになる¹⁹⁾。

市町村の義務(1条)

私人の義務(2条)

掃除に関する費用の義務者による負担(3条)

塵芥より発生した収入の市町村への帰属(7条)

便所の設置と管理及び収益の帰属(8条)

立ち入り権、費用徴収、罰則等

掃除の方法時期、塵芥汚物の処置便所の構造配置(附則23条)

諮詢の際の趣旨説明では、「従来汚物の掃除に関し各地方に於いて規定を設け一時応急の方法を取りつつあるも国家社会の生活状態は日に複雑となり百般の制度もまた単一に止まらざるにより汚物掃除の如きも未だその目的に副うことを得ざるものは、畢竟これを施行するの責任明らかならざるが為なり」として、掃除の実施体制の不備が理由であった。

しかし、20年ころの各県の規則には、芥溜から塵芥場への搬入、塵芥場からの搬出・処分については市町村の義務とし、費用についても市町村実施のものは市町村負担とする規定を含むものが出ており、趣旨説明の内容は必ずしも全体を反映しているわけではなかった。とはいえ、東京のように実施体制の不備が混乱の原因になっている地域も多かった。

特に、社会が安定化し経済運営が軌道に乗り始めると、農業における人工肥料の普及もすすみ、ごみの商品としての価値は下落し続けた。市場性を失ったごみが当事者間の契約に基づいて安定的に処理されることは難しく、民間によるごみ処理事業が早晚行き詰まることは明らかだった。

では、どの様な法整備が求められていたか。それまで各地で出された規制は、住民の義務ないし誘導策を列記することに主眼がおかれ、規制の内容は具体的に各戸のごみ箱に関

すること、ごみ箱のごみを集積する塵芥場に関すること、塵芥場の清潔確保といったことが中心の、いわばその地域におけるごみ処理マニュアルに近いものであった。

これに対し、塵芥汚物掃除法案に求められたのは新たなマニュアルではなく、より基本的な処理制度の仕組み、掃除の責任者を特定し、その義務と負担の範囲を定めることであった。この点で新規に制定される汚物掃除法は、これまでの訓令や地方規則を継承した枠には収まりきらなかった。この辺りの事情が、従前の規則訓令の見直しと集大成により立案された伝染病予防法案や海港検疫法案とは大きく異なる。

法令においてまず明らかにすべき事の一つは、その法令の適用範囲である。伝染病予防法、下水道法、水道条例はいずれもはじめに言葉の定義を通じて法の適用範囲を定めている。表24 - 1の伝染病予防法を例にとると、この法律は伝染病一般に適用されるものではなくここに掲げられた8つの伝染病(いわゆる8種伝染病)が対象であるという事である。したがって代表的な伝染病の一つである結核にはこの法律は適用されず、明治37年の省令第1号「肺結核予防に関する件」が結核予防の根拠規程となる。

伝染病予防法	第1条 この法律に於いて伝染病と称するは 虎列刺、赤痢、腸室扶私、痘瘡、発疹室扶私、猩紅熱、實布埜利亞(格魯布を含む)及び「ペスト」を謂う
下水道法	第1条 本法に於いて下水道と称するは 土地の清潔を保持する為汚水雨水疏通の目的を以て布設する配水管その他の排水路線及びその付属装置を謂う
下水法案 (最初の案)	第1条 下水とは 土地の清潔住民の健康を保持する為め汚水疏通の用に供する溝渠暗渠其の他の排水路を云ふ
水道条例	第1条 水道とは 市町村の住民の需要に応じ給水の目的を以て布設する水道を云い水道用地とは水源地、貯水池、濾水場、唧水場及び水道路線に要する地を云う

表24 - 1 伝染病予防関連法令の第1条(定義条項のあるもの)

海港検疫法	第1条 海外諸港及台湾より来る船舶に対しては伝染病予防の為検疫を施行す
検疫停船規則	第1条 日本政府は虎列刺の蔓延を防かんため左に掲ぐる規則を開港場に施行することを布告す
塵芥汚物掃除法案	第1条 市町村は其の区域内一切の塵芥汚物を掃除し清潔を保持するの義務を有す

表24 - 2 伝染病予防関連法令の第1条(定義条項のないもの)

これに対し、表24 - 2に掲げるものは異なる構造になっている。海港検疫法を例にすると、最初から実施に関する記述となっていて適用範囲の表示あるいは語句の定義はこれ以後の条文中にもない。これは、海港検疫法の内容が実質的にはテクニカルな検疫実施に関するマニュアルであり、あらためて定義で明らかにする必要がないからである。この法律の前身である検疫停船規則(布告第29号明治12年7月21日)も同じである。

では29年案はどうなっているか。塵芥汚物掃除法は海港検疫法のようなマニュアル的な法令ではなく、第1義務者、第2義務者を定め、義務者が怠ったときの処置等を規定したベーシックな法令である。にもかかわらず、最も基礎となる汚物とは何かを定義した条文がない。下水法案と対比させるなら、「塵芥汚物とは・・・」に相当する条文がないのである。

附則23条において、法律の施行に必要な事項を命令に委ねる規程が置かれているが、その中で示されているのは掃除の方法、時期、掃除した汚物の処置、施設の構造配置管理等であって、汚物の定義は示されていない。29年案では、最初から「塵芥汚物」についての概念を提示する予定はなかったといえる。同時に提案された下水法案が第1条に定義を置く普通の形であったのに、塵芥汚物掃除法案はなぜこうした定義のない形になったのか、このことを考える前にもう一つの条項に着目することにする。

29年案で目を引くのが第7条及び第8条の塵芥、公共便所の屎尿の売却に伴う収益の帰属である。ごみ屎尿については、従前から芥溜めあるいは総雪隠の管理者である大家、家主が売却して利益を受け取る仕組みが一般的であった。公共便所についても街路便所という形で各町が設置し、その収益は町会を通じて、種痘児の調査、学校建設費、迷い人への食事代等にあてられていた²⁰⁾。その収入高は東京市による明治19年の調査では1,300箇所の街頭便所に対し年間5,737円になっていた²¹⁾。各戸の便所を含む東京市全体の屎尿による収入は、明治40年の調査では15区合計で年間64万円に上っていた²²⁾。

これだけの膨大な収益がある事業を収入ごとそっくり市に移管するという案である。ごみ屎尿の収集を自治体に義務付け、そのうえでそこからの収益を自治体に帰属させるという条項は、従前の地方規則や内務省訓令のどこにもなく、初めてのものであった。

ごみ屎尿の収入を自治体の収益と定める条項は、法案の審議が迷走する間も消えることなく引き継がれ、最終的に汚物掃除法では第4条に明記された。

第四條 市ニ於テ前條ノ處分ヲ爲シタル爲スル収入ハ市ノ所得トス

この条文に関して小原は次のようにその意義を説いている²³⁾

汚物はその所有権の所在より論ずればもと一個人の所有に係るものなり。事實に於ては第一義務者か其地域内に於ける汚物を蒐集して市の処分を待つはその所有権を放棄するの意志なりと解釈するを得ざるにあらず。然れとも是れ単に義務者の意志を推測するに止まり、若しも所有者か反対の意志を有する場合に或は市の処分により生したる収入に対し其配当を請求する権利ありと主張するやも亦未だ知るへからず。此点稍明瞭ならざるを以て本条の規定を設けしなり。

つまり、一般にごみを出して市の収集を待っている状態は、所有権を放棄したと考えられるが、それは推測に過ぎず、ごみ処分で収入があった場合はその配当を要求することも考えられる。こうした事態を未然に防止するためにこの規定をおいたとした。

法律による規定でごみの自治体による処分とその収入の帰属の正当性を担保するのは、イギリスの衛生法規で一貫して流れているものである。表25に日本とイギリスの公衆衛生関係法規を示す。わが国にこれまでなかった概念が突然国の法律に示された背景には、英国公衆衛生の流れが何らかの影響を与えたのではないだろうか、

29年案の中で最も注目すべきことは、伝統的に行われていた屎尿塵芥の売却益を一気に

自治体に帰属させた点にあった。このことを念頭に置いて再び法案審議の検証に戻る。

24日に諮詢があったあと、中央衛生会は28日に臨時会を開き、5名の調査委員を専任してその審議を付託することにした。

	法(案)の名称	汚物の売却と収益に関する規程
日本	塵芥汚物掃除法案 1896	7条(塵芥)、8条(便所)
	汚物掃除法案 1897	25条
	汚物掃除法 1900	4条
英国	リバプール衛生法 1846	107条
	公衆衛生法 1848	56条、57条
	公衆衛生法改正 1855	84条
	首都管理法 1855	127条
	公衆衛生法 1875	39条、42条

表25 塵芥汚物の売却に関する規程

専門的内容の濃い諮詢に対し調査委員会を設ける方式は特に奇異なものではない。しかし、例えば伝染病予防法案の審議は、専門的な内容を含みつつも委員会設置の提案は否決され、全体で逐条審議している。伝染病予防はこの当時の公衆衛生対策のメインであり、委員の関心も高かったため、専門的な内容があっても調査委員による検討には否定的意見が多数を占めたのだろう。

これに対し、ごみ対策は伝染病対策から派生するものであり、下水にいたってはすでに各地で建設が始まっていた。また、伝染病は細菌学の華々しい進歩を背景に科学的根拠を持った対策手段が講じられているのに対し、ごみは未だ独立した学問の水準に達しておらず、対策といっても芥溜の設置とその良好な維持程度でしかなかった。下水道については詰まるところ公衆衛生というより土木工事の問題であった。汚物掃除法案と下水法案が定會での審議ではなく調査委員方式になった背景はこのあたりに求められる。

調査委員5名は次の通りである²⁴⁾。(順番は中央衛生会年報のまま、肩書きは29年10月の内務省職員録による)

窪田静太郎 内務省参事官正七位

森林太郎 陸軍軍医監従五位勲六等功四級医学博士

後藤新平 内務省衛生局長従五位勲六等

長谷川泰 従五位勲六等

中濱東一郎 従五位勲六等医学博士

このうち、後藤は28年に衛生局長に就任、長谷川は31年に後藤のあとを継いで衛生局長に、また窪田は36年に衛生局長を務める(表26)。森林太郎はこの当時陸軍軍医学校長、中濱は東京衛生試験所所長である。

この5人の人間関係は悩ましい。

まず森林太郎である。彼はこのころの公衆衛生学を代表する一人として、公衆衛生に関

する数多くの著作を発表し、自身も講演中で「私の専門の学科は衛生学であります」と述べている²⁵⁾。また東京市区改正委員会委員として衛生の観点から都市計画を論じている²⁶⁾。彼の関心は公衆衛生一般に広がる。東京市の衛生行政について述べたコラム「東京市衛生部」の末尾はこうなっている²⁷⁾。

衛生行政の事務は、徒に法律規則を諳んずるもの、能くする所に非ず。これに長たる人は、大意のみにても、衛生学上の眞諦新智を得んことを勉めざる可からず。下吏員も亦公衆衛生の大意位をば知らざる可からず。

森の関心は更にごみへも続き、別の日のコラムに「焚埃所」として1896年(明治29年)に開業したハンブルグの清掃工場についての紹介記事を書いている(第4章)。

その一方、大日本私立衛生会の懇親会(明治23年)については²⁸⁾

・・・鬚眉雪の如し自ら 木某と名のりて曰く・・・己に二「ダラス」半の子あり皆身幹偉大なり是僕が(此処又記するに忍びず)地を撰び時を撰ばざるに在り堂上可なり、庖厨も亦可なり、薪小屋も亦可なり十達の衝も亦可なり随處(此處又記するに忍びず氏は一種の氣息をなし身振をなしたれどこれ又叙すべからず)云々と満堂の喝采湧くが如し眼を放て座客を觀るに流石衛生會員の事なれば復、一人の面に紅を潮したるものなし一同興を竭して散ぜしと云ふ嗚呼、此會果して以て衆に報すべきものなる歟、これを報ぜむとすれば筆穢れ、紙穢れ、墨穢れ、鉛字穢れ、活版印刷機械穢れむ・・・(傍点ママ) 最大級の罵倒といってもいい内容である。大日本私立衛生会は長與をはじめ、後藤、長谷川等我が国の衛生家の一大拠点である。その長谷川については、「東京醫会の悪賓に逢へる」のなかで次のように記している²⁹⁾。

東京醫会、彼何の心ぞや。宴を開き壽を上つりて、此悪賓に逢ひぬ。何をか悪賓といふ。衆議院議員長谷川泰氏これなり。

鷗外のいわゆる戦闘的啓蒙活動時代とはいえ、個人名を挙げての非難である。彼が内務省衛生局の人脈にある種の嫌悪を抱いていたことは想像できる。

これに対し中濱はドイツ留学時代の同僚であったこともあり、「中央衛生會」と題してこういう文章が残っている³⁰⁾

所謂「好髯翁」の中央衛生會に長たるを得たるは、極めて慶賀すべき事なり。・・・更に焉より大なるは、大森鐘一、中濱東一郎、下山順一郎、片山国嘉等のごとき新原素の其麾下に加はりしなり。

その中濱は明治31年、後藤が台湾民政局長となるについて、次のように記している³¹⁾

3月2日 本日後藤新平、台湾民政局長となる。彼は衛生局長として衛生行政の大方

就任年	氏名	注
8年7月17日	長與專齋	第7局長よりの官名変更
24年8月16日	荒川邦蔵	
25年11月17日	後藤新平	相馬事件により失職
27年2月7日	高田善一	
28年9月7日	後藤新平	台湾総督府民政長官に
31年3月8日	長谷川泰	
35年10月24日	森田茂吉	
36年9月3日	窪田静太郎	
43年12月15日	小橋一太	

表26 明治年間の内務省衛生局長

針を紊乱し、有職の誹に堪へずして遂に台湾に遁逃したるに他ならざる可し。

文官だった窪田を除き、森・中濱 vs 後藤・長谷川という図式が見えてくる。もっとも、ことはそう単純ではない。明治16年に中央衛生会委員となり35年に会長となった石黒忠憲はその回顧録の中で次のように残している³²⁾。

当時の中央衛生会はまだ医事衛生の根本方針で論議すべきものが沢山あり、委員がそれぞれ一方の旗頭で、いずれも一騎当千の医家ゆえ随分骨の折れる役でした。

塵芥汚物掃除法案の審議は1月14日から始まった。18日、20日、22日、2月1日、5日、10日と調査委員会を開いて、2月10日には修正案を会長に報告した。

一見順調にスケジュールが進んでいるように見えるが、中濱東一郎日記によると³³⁾、

30年1月12日 中央衛生会の委員会を開く、予出席す。然れとも後藤新平、窪田静太郎の二人来たらず、聞く長谷川泰は今朝出局せしか人の集同なきを見て帰れりと云ふ。彼等の来らざるは昨夜午後六時皇太后崩御遊はされたるか為なりと云ふ。

30年1月14日 三日前今日衛生会委員会を開くとの通知を得しか、去十二日予は内務省に出しも空く帰り徒勞に属したれば本日は出席せず。

中濱は1月22日の臨時会にも出席していないことから、同日の調査委員会も欠席したと思われる。

2月10日の修正案は、次の文により調査委員5名の名で中央衛生会長長與專齋あてに提出された³⁴⁾。

・・塵芥汚物掃除法案之件爾來審查ヲ遂ケ候處下水法案調査委員會ノ決議ニ係ル下水管理法モ編成スルコトニ決シ別紙之通り修正及報告候也

そして別紙として、表題を「汚物掃除法案」とした法案が、附則を含む全45条で示された。修正の理由は、2月18日の常会に改正法案を提示するとき後藤委員から示された³⁵⁾。それによると、既に審議した下水法案においては財政事情等から対象を大都市に限定し、それ以外の一般下水の管理法が依然として課題であったところ、新たに塵芥汚物処理法案が諮詢された。両法案では調査委員が同じであることから、委員の間で議論の末、一般下水については塵芥汚物の掃除と同じ法律の下に置くのが合理的であるとの結論に達し、改めて汚物掃除法案として報告するというものである。

つまり、下水法案の対象は今日いうところの下水道に限定し、それ以外の排水のための下水は塵芥汚物と同列に扱うというもので、その結果法案の名称も、より一般性を持った汚物掃除法案と改められた。

では、その下水法案はどのような審議を経たのか。

下水法案の最初の諮詢は12月22日、塵芥汚物掃除法案諮詢の2日前である。当初の法案は、国民の健康を増進するためには下水制度の確立が急務であるという趣旨により、附則を含め全35条で構成されていた。主な内容としては、下水を定義し(1条)、下水を公共下水と私設下水に区分し(2条)たうえで公共下水の管理は市町村の義務(3条)とし、附則として「此ノ法律ハ明治三十年四月一日ヨリ主務大臣ノ認可ヲ経テ地方長官ノ指定シタル土地ニ施行ス」(35条)とした。

この提案に対し、下水の改良は衛生上最も必要であるがこれを全国で施行するのは到底

無理である、現に欧州諸国でも村落には完全な下水設備はない、我が国においても東京、京都、大阪といった大都市、横浜、神戸、長崎、函館、新潟等の開港場に下水を設備する内容に変えるべきであるとの意見が出³⁶⁾、同月24日の臨時会で調査委員に案件を付託することとなった。

調査委員会は翌25日に大綱を定め、

都市を指定して完全なる下水法を設置すること

指定地以外の下水管理法は別の方法を設けること

として、³⁷⁾について修正案を作成し12月28日の定会に報告した。

修正案は全11条、下水の定義を「汚水雨水疏通ノ目的ヲ以テ敷設スル筒管系統及其ノ付属装置」とし、当初案がすべての排水路を対象にしたのに対し、明確な意志を持って設計された管路系統と附属装置に限定して対象とした(1条)。そして、「敷設スヘキ市八主務大臣之ヲ指定ス」(2条)、「主務大臣ノ指定シタル市八下水ヲ敷設シ及之ヲ維持スルノ義務ヲ有ス」(3条)として、明確に法の対象を定めた。

修正理由は³⁷⁾、

今日急務とされるのは大都市に完全な下水道を完備すること

下水は上水と異なり収益を生じないので施設設置の強制ができず、完成が望めない、

このため、下水法は大都市に関する規定のみにとどめる

であった。現実的な選択をしたということである。

この案は翌30年の臨時会において議論され、下水の管理掃除義務の不履行に対する処分に関する規程が1条加えられて2月22日に内務大臣に具申された。

この修正案により下水道法の対象は指定都市だけとなり、そのほかの市での下水については新たな仕組みを策定する必要が生じた。これが、塵芥汚物掃除法案に代えて汚物掃除法案を策定する必要が生じた事情である。下水法案及び最終的に成立した下水道法の変遷を表27に示す。仕組みがスリムになった結果、法の作りは単純でわかりやすくなった。

	下水法案(当初案)	下水法案(修正案)	下水道法
	明治29年12月22日諮詢	明治30年2月22日内務大臣具申	明治33年3月6日法律第31号
提案趣旨	病原を途絶して国民の健康を増進するには下水制度の基礎を確立する必要がある。	急務とされるのは大都市の下水整備であり、対象を大都市に限定して完全なる下水を設備する。	用水、下水改良、汚物掃除は衛生上の3大要件であり、伝染病流行国の近接地として必要。
条文	35条	13条	14条
定義	すべての排水路(1条)、排水路は公共下水と私設下水に分類	汚水雨水疏通のための筒管系統、付属装置(1条)	汚水雨水疏通のための排水線路、付属装置(1条)
対象		設置市は主務大臣が指定(2条)	
管理	公共下水は市町村、私設下水は土地所有者(3条)	主務大臣指定市の義務(3条)	土地の所有者使用者占有者の義務(3条)
施行日	明治30年4月1日		明治33年4月1日

表27 下水法案及び下水道法の変遷

下水道法は、修正案の具申から下水道法成立までの期間が3年以上と非常に長い、これは下水道法が常に汚物掃除法と一体で扱われたため、汚物掃除法の遅れが反映した結果である。下水道法の成立に何らかの障害があったという記録はない。実際、具申された案と法律とでは基本的な考え方にも構造にも大きな変更はない。

ただ、成立までに1つ大きな変更があった。それは名称が「下水」から「下水道」となったことである。この原因は、下水という言葉に対する一般の理解と法案起草者の間に認識のずれがあったことである。中央衛生会においては、下水という言葉に完全な設備をもった配水系統という意味を付加して使用したのに対し、一般にはいわゆる「ドブ」に対しても使われていたため、混乱が生じたのである。衆議院の委員会での瀧口歸一委員長の発言で代表させると³⁸⁾

下水法ハ全国ノ都市一般ニ現在スル溝渠ノ取締法ナリト信シテ疑ハサリキ故ニ其ノ辺ニ対スル意見ハ多少アリシカ政府委員ノ説明ニ依リテ見ルトキハ今迄ノ私ノ考トハ蓄壊ノ差アリト云フモ可ナリ大体本案ハ表面上斯ノ如キ完美ナル下水ヲ設クル趣旨ナリトハ誰モ思ハサリシナラム

続いて松田秀雄委員は

下水法ニ依ル設備ハ従来存シタル溝渠ニ対スルモノニシテスル重大ナル設計築造ヲ要スルモノトハ思ハナリキ故ニ本案ノ表題ヲ改メテ誰ニモ分カル様ニ為シテハ如何と、名称の改正を提唱した。これに対し内務省参事官窪田は「本案ヲ草スルニ当リ最モ苦心シタル所ノモノハ其ノ命名ニ在リテ」と答弁し、政府委員長長谷川泰は「表題ノ如キハ如何ニ之ヲ修正スルモ可ナリ」とした。

こうして、従来の排水路、ドブを指す下水と区別するために下水道とする修正が衆議院においてなされ、法案が貴族院に送付されたときは名称は「下水道法案」となった。下水道という言葉が定着するのはこの時以降である。

下水法案から下水道法への過程は単純にいうと、汚水雨水の速やかな排除による衛生状態の確保という衛生原則を、財政的な実現可能性という現実論にブレークダウンさせていく修正過程であった。そしてその途中で排除された概念が塵芥汚物掃除法に取り込まれることとなった。

汚物掃除法に戻る。先にも記したように、塵芥汚物掃除法(29年案)は、汚物の売却収入の帰属条項など、これまでの規則等とは異なる規程を含む体系であった。ただ、下水法案の当初案が国全体での下水整備を目指すという衛生原則を前面に打ち出したのとは異なり、衛生原則という点では実はかなり柔軟な作りであった。まず、塵芥汚物に関する定義がなかった。つぎに、便所については、管理と収益の帰属は公共便所(街頭便所)に限定しており、適用は極めて抑制的であった。

これに対し、新たに下水に関する規定を組み込んで編成された汚物掃除法案(以下、「30年案」と呼ぶ)は、溝渠関係が加わったにとどまらず、定義条文の追加、私人の便所の管理と収益に関する条項の追加等、汚物に関するすべてを市の責任として公衆衛生の確保を図る、より衛生原則に近づいたものになった。いわば、下水法が大都市中心の編成で現実的な方向へ転換したのに対し、その残余部分を引き継いだ汚物掃除法案は、より衛生原則に

近づいたのである。29年案と30年案を比較すると表28のようになる。

	塵芥汚物掃除法案(諮詢案)	汚物掃除法案(具申案)
	明治29年12月24日諮詢	明治30年2月18日常会に修正経過報告
提案趣旨	・病原を途絶して国民の健康を増進するには汚物掃除をして土地を清潔にする必要がある ・各地方の規定は対応しきれなくなっている。	大都市については完全な下水道を前提に下水道法を適用し、普通市街の下水道管理は、塵芥汚物の掃除と一括して扱う。
条文数	全部で26条	全部で45条
定義		塵芥汚水糞尿その他一切の不潔物を包含(1条)
市町村	一切の塵芥汚物を掃除する義務(1条)	一切の汚物を掃除する義務(1条)
私人	邸宅内私有地内の塵芥汚物の掃除義務(2条)	邸宅内私有地内の一切の汚物の掃除義務(2条)
費用負担	掃除に関する費用は義務者の負担(3条)	掃除に係る費用は義務者の負担(20条)
塵芥溜	私人は掃除した塵芥を塵芥溜へ搬出(6条) 市町村は塵芥汚物を公共塵芥溜へ収集(7条)	私人は掃除した塵芥を私有塵芥溜へ収集(3条) 市町村は掃除した塵芥を公共塵芥溜へ(4条) 私有塵芥溜の収集は市町村が措置(4条)
溝渠		第3章:溝渠 第7条~16条全追加
公共便所	市町村は公共便所を設置(8条)	市町村は公共便所を設置(18条)、管理(17条)
私人の便所	便所の管理は地方長官が別に定める(8条)	私有便所は所有者管理(17条) 特定市が私人便所糞尿の収集処置権(19条)
大量発生	塵芥汚物多量発生者に負担を求めること可(14条)	汚物の多量発生者に負担を求めること可(23条)
収入帰属	収集した塵芥の売却益は市町村の所得(7条) 公共便所も同じ(8条)	市町村収集の汚物収益は市町村の所得。公共便所も同じ。所得は公衆衛生に充当(25条)
立入	吏員の立ち入り調査権(12条)	吏員の立ち入り調査権(30条)
施行日	30年4月1日(26条)	30年4月1日(45条)

表28 29年案と30年案の比較

30年案で第1条2項に加わった汚物の定義は、

汚物ト称スルハ塵芥汚水尿尿其ノ他一切ノ不潔物ヲ包含ス

定義というにはあまりにも漠然とし、なおかつ「不潔物」という言葉が登場する。この言葉は神奈川県「市街清潔規則」に出ているが(第3章)、では不潔物とは何かということは示されていない³⁹⁾。30年案でも特にこれ以上の言及はなく、更に「一切の」との文言が加わって、もはや定義が意味をなさないほどの広い表現になっている。こう考えると、30年案に定義条項を付加したのは法としての様式を整えただけともみえる。

一方、売却益の帰属の条項は相当に変化した(25条)。29年の当初案では、尿尿は公共便所が主な対象で、個人の便所については特段の独立した規定は設けていなかった。第8条の2項に個人の便所に関して別の方法を定める旨の条項があるが、これは便所の掃除に関する事で、尿尿の処分にまでは言及されていない。つまり、29年案の段階では個人宅の尿尿の処理は市中で一般的に行われていた農家等との契約の方法の継続を想定していた考えられる。これに対し、修正された30年案では、第19条に「主務大臣八市ヲ指定シ其ノ市内ノ私人ニ属スル便所ノ糞尿ヲ蒐集シ之ヲ處置セシムルコトヲ得」が新たに加えられた。

指定された市限りとはいえ、屎尿を市の責任において処分し公衆衛生の確保を図るという衛生原則の貫徹である。19条により市が直営で屎尿処理を行うと25条が適用され、糞尿の売却益はすべて市の収入となる。この条項は、衛生原則の貫徹と同時に、それが結果として個人宅の便所に対する自治体の関与 = 収益の収奪システムの組み込みであった。

この条項は専門委員会で承諾されたが中央衛生会での審議の段階で異論が出た。専門委員以外のところから疑問が投げかけられたのである。

糞便は従来通り住民が個々に処置しても問題は発生しない

糞便による収益がなくなれば、家賃にもはね返る

住民の利益が損なわれる一方、(直営により)市費が増えるおそれもある

との理由で19条の削除が提案されたのである。しかしこれは少数で否決された⁴⁰⁾。

この意見が誰から出たのかは定かでない。この時の中央衛生会員は会長1名と委員21名、臨時委員2名である。このうち文官は窪田をはじめ4名だけであり、残る大部分は医師である。衛生原則の徹底よりも、現実の社会の状態を加味しつつ公衆衛生の目的の実現を目指すという感覚が、公衆衛生医師が多数を占める委員会で否定されたのである。

しかし、この少数意見はこのあと重要な意味を帯びてくる。最終的に成立した法では、施行規則の中でこの少数意見が事実上復活するのである。

このあと、30年案はいくつか文言の訂正をうけるが基本線はそのままだに臨時会において議決され、内務大臣に具申された。あとは議会への提案と議決を待つのみであったが、このあと時間は2年半停止する。ここで冒頭(1ページ)に記した長谷川泰の国会解散云々という事情が加わるのである。30年から31年にかけて、衆議院の解散は30年12月の内閣不信任案上程によるものと、31年6月の地租増徴案否決によるものの2回あった⁴¹⁾。確かに政局は不安定であった。しかし伝染病予防法は特に支障なく成立しており、これから考えると、30年2月に具申された法律案が成立するには十分に時間があつたといえよう。表29にこの間の日程を掲げるが、成立を急ぐなら、あるいは海港検疫法のように31年中にすすめることも十分に可能であった。にもかかわらず議会への提案は一向に行われなかった。大臣具申から再提案までの2年半の空白期間に何があつたのか。

明治		中央衛生会	< 伝染病予防法案 >	< 汚物掃除法案 >	< 下水法案 >
29年	12月7日		伝染病予防法案諮詢		
	10日	定会	趣旨説明、1～5条審議		
	12日	臨時会	6～19条審議		
	14日	臨時会	20～22条審議		
	15日	臨時会	23～39条審議		
	16日	臨時会	議了		
	18日		内務、拓殖両大臣に復申		
	22日				下水法案諮詢
	24日	定会		塵芥汚物掃除法案諮詢	調査委員(5名)に付託
	28日	臨時会		調査委員(5名)に付託	修正案報告
30年	1月14日		調査委員会		

	18日			調査委員会	
	20日			調査委員会	
	22日	臨時会		調査委員会	
	2月1日			調査委員会	
	5日			調査委員会	
	10日			修正案報告	
	18日	定会		修正案 第1、第2読会	
	22日	臨時会		第3読会	下水法案第1、第2、第3読会
				内務大臣に具申	内務大臣に具申
	3月30日		<u>法律第36号伝染病予防法</u>		
30年	12月25日	衆議院解散(松方内閣)			
31年	6月10日	衆議院解散(伊藤内閣)			
31年			<海港検疫法案>		
	10月15日		海港検疫法案諮詢		
	19日	定会	修正決議		
	20日		内務大臣に具申		
32年	2月13日		<u>法律第19号海港検疫法</u>		
	9月21日	定会		号外議案 下水法案、汚物掃除法案の件(未了)	
	28日	定会			下水法案審議し修正決議
	10月3日				内務大臣に具申
	5日	定会		汚物掃除法案修正議決	
	9日			内務大臣に具申	
33年	3月5日	定会		法施行規則案修正議決	
	6日			規則案内務大臣に具申	
	"			<u>法律第31号汚物掃除法</u>	<u>法律第32号下水道法</u>
	5月2日	定会			法施行規則案修正議決
	3日				規則案内務大臣に具申

表29 伝染病予防関連法律案の中央衛生会での審議経過及び法施行日

汚物掃除法案が号外議案として再び中央衛生会に提出されたのは32年9月21日である。中濱東一郎日記にその日の項目がある⁴²⁾。

嘗て本会にて決議したる下水法案、汚物掃除法案、瘋癲病者保護法案等は夫々修正し更に議長に通牒せりとこの旨にて、更に会長より会の意見を聞きぬ。高木兼寛は会長は議案を発する事能はざるべしとて不同意、石黒忠憲又之に賛す。予は数回他に於て修正したるものなれば本会の意見を変したるものもあるべし、今之を議す変則なりと雖も汎く公衆の為に議すを可なりとす。青山、三浦(謹之助)其他の賛成あり、決するに及び予の議すと云ふに決す。

この記述によると、具申から再提出の2年半の間に「他において」数回の修正があったということである。このことは中央衛生会委員である中濱が把握してない模様なので、この修正は中央衛生会以外のところで行われたことになる。中央衛生会は具申により作業を終

了しているのだから当然といえば当然である。では他においての他とはどこか、具申の相手は内務大臣であるから、内務省において修正があったと考えるのが妥当だろう。

では、内務省における2年半の間にどういう修正が行われたのか。そもそも、修正しなければならない事情があったのか。一度具申されたものを再び具申するわけだから、その内容は前回具申の否定である。32年に行われた最終の具申の記録はないので完全に同じとの確証はないが、再提出後の審議回数の少なさ(2回)と再具申から議会提出までの期間の短さから、再提出したものと議会案(「32年案」という)がほぼ同じとして、30年案と32年案とを比較すると表30のようになる。

	汚物掃除法案(30年案)	汚物掃除法案(32年案)
	明治30年2月18日常会において修正経過報告	明治32年11月28日に帝国議会に提出
提案趣旨	大都市については完全な下水道を前提に下水道法を適用し、普通市街の下水管理は、塵芥汚物の掃除と一括して扱う。	・用水、下水改良、汚物掃除は衛生上の3大要件 ・土地の清潔を保持するため衛生法等が施行されているが、効果が上がっていない。
条文数	全部で45条	全部で11条、法成立後に施行規則25条
定義	塵芥汚水糞尿その他一切の不潔物を包含(1条)	汚物の種類・・・は命令を以て定む(9条) 汚物は塵芥汚泥汚水及尿尿とす(規1条)
市町村	一切の塵芥汚物を掃除する義務(1条)	(市)区域内の汚物を掃除する義務(2条) 義務者が収集した汚物の処分義務(3条)
私人	邸宅内私有地内の塵芥汚物を掃除する義務(2条)	所有者使用者占有者は汚物を掃除する義務(1条)
費用負担	掃除に係る費用は義務者の負担(20条)	
塵芥溜	私人は掃除した塵芥を私有塵芥溜へ収集(3条)	義務者は覆蓋のある容器に塵芥を収集(規3条)
公共塵芥溜	市町村は塵芥汚物を公共塵芥溜へ収集(4条)	
溝渠	第3章:溝渠 第7条~16条全追加	溝渠規程(規4~7条)
公共便所	市町村は公共便所を設置(18条)	市は公共便所を設置(規8条)
便所の管理	公共便所は市町村、私有便所は所有者(17条)	
大量発生	汚物汚水の多量発生者に負担を求めること可(23条)	
収入帰属	市町村収集の汚物による収益は市町村の所得。公共便所も同じ。所得は公衆衛生に充当(25条)	市の処分により生じる収入は市の所得(4条) 尿尿は当分の間義務者が処分(規附22条)
立入	吏員の立ち入り調査権(30条)	吏員の立ち入り調査権(6条)
施行日	30年4月1日(45条)	

表30 30年案と32年案との比較

30年案と32年案との違いは、まず第2義務者に関する事で、30年案が市町村であったのに対し、32年案は市のみに限定された。次に汚物の定義は30年案では本文中にあったが32年案では本文ではなく規則に記されることになった。収入帰属の条項は、30年案が用途を定めて(公衆衛生ノ為メ必要ナル費途ニ充ツ:25条)収益の行使の正当性を表現したのに対し、32年案では用途に関する記述が外されている。この素っ気なさは、実はその後の審議の展開を「予定」してのことではないかと考えられる。

総じて、32年案は30年案に比して本則条項が大きく減り、全体がスリムになった分大幅

な変更の印象があるが、実際は本則と法成立後公布される規則との間で条項が分配されただけで、基本線は変わっていないと見るべきだろう、収入帰属の条項を除いては。

32年案は議会提出後、とりわけ貴族院において汚物の定義、糞尿の帰属に関し重要なやりとりが行われた。そして、そのやりとりのなかから、汚物掃除法案がなぜ複雑な成立の経過をとることになったかの事情が浮かび上がってくる。

法案は最初に衆議院で審議された。提案趣旨は政府委員の小松英太郎から行われ、従来行われていた春秋の清潔法、伝染病流行時の臨時大清潔法は、「皆一時の事でありまして、永久持続する法でないので、充分なる効果を見ることができない・・・故に衛生上の施設を完全に致し、伝染病の跡を断たんことを図りますのは、実に今日の急務であると信ずる」とした⁴³⁾。

審議を行った特別委員会では、第7条第1項の「行政庁」が「当該吏員」との修正だけで可決され、本会議でも修正無く可決されて、法案は32年12月14日付けで貴族院に送られた。

貴族院では32年12月20日に政府委員の小松英太郎から提案の趣旨説明が行われた。その場で早速、法案が市を対象とし区町村については準用とした点についての質問が複数の議員から出され、小松は「一般ノ百姓部落ノ如キ町村マデ及ボス程ノ必要モナカラウカト云フ考デ、町村ニハ準用スルコトガ出来デルト云フコトニ致シタ積デアリマス」と答弁した⁴⁴⁾。

そして、審議は議長の指名で選定される特別委員により行われることとなった⁴⁵⁾。表31に貴族院での特別委員会のメンバーを掲げる。

貴族院の特別委員会で、条文中の命令に関しその概要を聞かれたとき、主務官の窪田は次のように述べている⁴⁶⁾

本案ハ之ヲ起草スルニ當リ其ノ調査ニ多年ノ時日ヲ費シタルモノニシテ最初ニ規定セラレタルモノハ凡ソ四十箇條餘ニ達シ最モ細密ノ事項ニ至ル迄網羅セシカ種々審議ヲ経タル末目貫ノ條項ヲ査定シテ編成セリ去レハ第一條第九條ニ所謂命令ニ譲リタル規定事項モ是ニ包含シタルハ省略セント雖其レヲ基礎トスル精神ナリ

窪田は当初の塵芥汚物掃除法案の時から中央衛生会特別委員として40条あまりの条文を具申した当事者である。その当事者が、法案の最終形が全9条に整理されたこと触れ、従前案は細かなことまで網羅してしまったと、いささか言い訳じみた答弁を行っている点がなんとも滑稽である。

委員会審議では、まず三宅秀委員が汚物の定義が条文にないことをとりあげ「汚物トハ如何ナル物ヲ指セルモノナリヤノ説明ヲ乞フ」と質問した。これに対し主務官の窪田は「汚物ノ種類トハ主トシテ塵芥溝渠ノ汚泥及糞便等ヲ云フ」とした上で、とりわけ糞便の扱い

		1/27
委員長	久我通久	
副委員長	山内豊誠	出
委員	柴原和	
	名村泰蔵	出
	村田保	
	長與專斎(*)	出
	石井省一郎	出
	三宅秀(*)	出
	橋本吉兵衛	出
(政府委員)		
内務次官	小松原英太郎	
衛生局長	長谷川泰	
(主務官)		
内務省参事官	窪田静太郎	

註 (*)は中央衛生会委員を表す

表31 貴族院汚物掃除法特別委員会委員及び33年1月27日の出席状況

に関連して

各戸内ニ蒐集セルモノニ至リテハ・・是レヨリ多少ノ収入ヲ得ルモノナレハ市ト雖直ニ之ヲ奪フヘキ理由ナシトス然シ乍ラ世運ノ進歩ニ伴ヒ自然其ノ(屎尿処理の:筆者注)費用ニシテ昇騰スルノ時期到来セハ全ク其ノ価値ヲ失スルニ至ラムコト数年ヲ出テサルヘシ然ルトキハ市ハ之ヲ処分スルモノトス・・・将来ハ汚物ノ範圍ヲシテ魚鳥ノ骨腸等ニ至ル迄是レヲ及ホスノ精神ナリト雖尚当分ノ間ハ是レ等ヲ除クモノトス

と答弁した。住民の収入となっている糞尿処分については、直ちに市に移すというのではなく、いずれ糞便が市場価値をなくした時に市にその処分を移せるようにするため、また将来的には汚物の範囲を広げられるよう、汚物の定義を条文におかないというのである。

三宅は「之ヲ了ス」としたうえで更に、「各戸ニ存スル糞便ハ市ノ為其ノ収入ヲ奪取セラルル等ノ不安心ナキヤ」として、従来からの糞便 = 住民側の収入という慣習を根幹から覆す可能性についてただした。これに対する窪田の答弁は次の通りである。

糞便ハ汚物ノ一種ナルコトハ明ナル事實ナレハ共同便所内ノ始末ニ関シテハ本案第二條ハ市ニ於テ之ヲ掃除スヘキ義務アルコトヲ明定セルモ私人ノ蒐集ニ因ルモノハ市ニ於テ第三條ニ依リ之カ処分ノ義務ヲ負ヒテ同時ニ第四條ニ依リテ其ノ収入ヲ取得スヘキヤト云フニ這ハ前述セル如ク今日ノ事情ニ該當セスト試行スルヲ以テ此ノ取扱方ハ命令ヲ以テ適當ナル規定ヲ為ス筈ナリ

糞便はまぎれもなく汚物であり市がその収集の義務を負うのは当然である。しかしながら今日の事情もあるので、そのあたりは命令によって斟酌する、という含みのある答弁である。衛生原則を標榜しつつ実際の運用にあたっては一定の折り合いをつけると表明したのである。中央衛生会での具申案の審議の時に少数意見として否決されたものがここに復活した。そして、この答弁の内容こそが、具申案を一度取り下げて改めて諮詢しなければならない理由であった。

1 回目の具申から 2 回目の具申までの 2 年半とは、衛生原則を貫いた具申を否定し、当時の少数意見を法案として採用するのに必要な時間だったのである。最初に中央衛生会から具申された汚物掃除法案では、塵芥、糞尿から得られる収入は全て市に属するとし、現実の社会的慣行に関しては何らの配慮もされていなかった。しかしながら、集約的農業が定着している日本では、糞尿は農家では貴重な肥料であり、都市の住民には貴重な収入源である。公衆衛生の見地から原則の履行を求める中央衛生会の原則論に対して、現実からの様々な抵抗があり、結局根本の部分を修正せざるを得なかったというのが実情ではないだろうか。いわば、理想と現実の妥協のための期間だったのである。

窪田が述べた「適當ナル規定」は、法公布後直ちに制定された汚物掃除法施行規則(内務省令第 5 号 33 年 3 月 8 日)附則第 22 条の「屎尿ニハ当分ノ内第五条ノ規程ヲ適用セス掃除義務者ニ於テ之ヲ処分スヘシ」により実現した⁴⁷⁾。

汚物掃除法にまつわるいくつかの問題は貴族院の議論の中で整理解決されたが、その間の議論においても一つ注目すべき事がある。それは、この一連の議論が主として三宅と窪田の間で行われた点である。なぜなら、2 人は共に中央衛生会委員であり、29 年の最初の諮詢のときから一貫して関与しているのである。中央衛生会の審議結果を否定する内容

が中央衛生会委員同士で議論されたのである。これもまた中央衛生会の最初の結論を覆す為のパフォーマンスであったか。

糞尿処理をめぐる一連の変転を整理すると表32のようになる。原則論が時間の経過とともに徐々に変質していく過程がよく分かる。

名称	日付	汚物売却に関する条項	動き
塵芥汚物掃除法案	29年12月24日 日諮詢	市町村が収集する塵芥汚物より生ずる収入は市町村の所得(第7条3項) 公共便所よりの収入も同じ(第8条2項)	
汚物掃除法案	30年2月22日 具申	大臣が指定した市は市内の私人の便所の糞尿を収集し処置する(第19条) この法律又は命令により市町村が収集した汚物より生ずる収入は市町村の所得、公共便所よりの収入も同じ(第25条)	(少数意見) 個人が糞便の収益を失えば家賃に影響するおそれもあり、19条は削除する (会議で否決)
汚物掃除法案	32年11月28日 日議会提出	市は義務者が収集した汚物を処分する義務を負う(第3条) 市が前条の処分をした結果生じた収入は市の所得とする(第4条)	糞便から多少の収入がある場合は市といえどもこれを奪う理由はない。命令の中に適当な規定を置く(主務官答弁)
汚物掃除法	33年3月6日 法律第31号	市は義務者が収集した汚物を処分する義務を負う(第3条) 市が前条の処分をした結果生じた収入は市の所得とする(第4条)	(規則に猶予規定) 市は掃除義務者が収集した汚物を一定の場所に運搬し(処分)する(規第5条) 尿尿には当分の内規第5条の規定を適用せず掃除義務者が処分(規附則第22条)

表32 汚物掃除法案における汚物売却益の変遷過程

このほかいくつかの議論はあったが、貴族院の委員会では特段の修正もなく可決され、再度の本会議において下水道法の条文と関連して一部の文言の整理があったものの、ほぼ原案通り可決された。こうして29年から様々な紆余曲折の後に汚物掃除法案がようやく成立したのである。参考までに、表33に帝国議会での審議日程を示す。

こうして、難産の末に汚物掃除法は下水道法と同時に、極めて現実的な姿で成立した。

		衆議院	貴族院	
明治32	11月28日	会議		日程第5(下水法案)、第7(汚物掃除法案)衆議院に一括提出 政府委員提出理由説明、同一の特別委員(議長指名9名)に付託
	12月2日	委員会		特別委員、委員長及び理事互選
	12月9日	委員会		第1回会議:出席委員5名、政府委員:長谷川泰、窪田静太郎 下水法案審議
	12月12日	委員会		出席委員6名、政府委員:荒井賢太郎、長谷川泰、窪田静太郎 下水法案審議可決、汚物掃除法案可決
	12月14日	会議		下水法案、汚物掃除法案第1読会 汚物掃除法案第2読会、第3読会、確定、貴族院に送付
	12月16日		受領	衆議院より汚物掃除法案受領
	12月19日	会議		下水法案第2読会、第3読会、確定、貴族院に送付
			受領	衆議院より下水法案受領
明治33	12月20日	会議 委員会		汚物掃除法案第1読会、汚物掃除法特別委員(9名)に委託 委員長副委員長互選
	1月20日		会議	下水法案第1読会、下水法案委員選定(道路法案委員に同じ)
	1月26日		委員会	下水道法案(衆議院修正案)審議 出席委員8名、政府委員:小松原英太郎、一木喜徳郎、長谷川泰、窪田静太郎
	1月27日		委員会	汚物掃除法審議、結了 出席委員9名、政府委員:小松原英太郎、長谷川泰、窪田静太郎
	1月29日		委員会	下水道法案(衆議院修正案)審議、結了 出席委員9名、政府委員:小松原英太郎、長谷川泰、窪田静太郎
	2月1日	会議		汚物掃除法案(政府提出貴族院回付)貴族院の修正通りに決する。
	2月2日		会議	下水道法第1読会続き、第2読会、第3読会終了
2月3日	会議		下水法案(政府提出貴族院回付)貴族院の修正通りに決する。	

表33 帝国議会における汚物掃除法案及び下水道法案の審議日程

- 1) 「帰陣ノ陸海軍兵隊中流行病感染者処分ノ件」太政大臣三条實美、明治10年10月3日。
- 2) 『医制百年史』厚生省医務局、昭和51年9月
- 3) 『明治12年虎列刺病流行紀事』内務省衛生局、明治12年、24ページ。検疫はまず12年7月14日に太政官布告第28号「海港虎列刺病伝染予防規則」が定められ、ついで7月21日に名称等が改正されてあらためて太政官布告第29号「検疫停泊規則」が制定された。
- 4) 『東京市史稿 第62巻』東京都、昭和45年10月、661ページ。記事中の森は外務大輔森有礼(会長)、松本は陸軍軍医總監松本順、長與は衛生局長長與専齋である。
- 5) 「巻頭言」『中央衛生会第1次年報』中央衛生会、明治13年。

- 6) 『中央衛生会第2次年報』中央衛生会、明治14年。
- 7) 『医制百年史』厚生省医務局、昭和51年9月、55ページ。
- 8) 『明治15年東京府統計書 衛生』、東京府、明治17年5月。
- 9) 『福岡県統計書』、福岡県、明治17年8月。
- 10) 「東京に衛生工事を興すの件」『中央衛生会第8次年報』中央衛生会、明治21年、22ページ。
- 11) 「虎列刺流行後予防方法の件」『中央衛生会第12次年報』中央衛生会、明治25年、22ページ。
- 12) 長谷川泰『在野及在野の政事家は何を以て赤痢の流行を度外視するか』報文社、明治27年3月。
 なお、長谷川は新潟県第5選挙区で第1回衆議院選挙(明治24年11月)から第3回選挙(27年5月)まで連続で当選しており、読売新聞社編の『茶話』(東京堂、明治34年5月)の「医者で政治家」の欄(77ページ)ではトップに名前が挙げられている。
- 13) 『中央衛生会第17次年報』中央衛生会、明治30年、68ページ。
- 14) 『中央衛生会第19次年報』中央衛生会、明治32年、40ページ。
- 15) 事件の関心の高さを反映してか、東京日々、東京朝日、読売をはじめ、ほとんどの新聞が公判ごとにその詳しい内容を伝えている。明治34年前半の各紙記事参照。なお、東京地裁での判決後、有罪とされた被告全員が控訴したため裁判は2審の控訴院で審議された。控訴院の第1回公判は34年10月4日、同年11月1日の第13回公判で結審し、同月20日には再び有罪の判決が下された。これを不服として更に大審院に上告されたが、翌35年3月28日に上告棄却の判決が下された。33年1月の被告の逮捕から大審院で判決が確定までの期間は1年半に満たない。
- 16) 窪田静太郎「衛生学講義(承前)」『警察協会雑誌』2、明治33年7月、15ページ。
- 17) 特別委員会に於ける政府委員後藤新平の答弁 『衆議院委員会会議録第9冊』衆議院事務局、明治30年7月、1083ページ。
- 18) 『第14回帝国議会貴族院委員会会議録』貴族院事務局、明治30年9月、590ページ。
- 19) 『中央衛生会第18次年報』中央衛生会、明治31年、23ページ。
- 20) 「路傍厠房並汚芥場改造計画」『東京市史稿 第61巻』東京都、昭和44年10月、317ページ。
 明治10年9月の調査では東京の第1大区における塵芥代価は年間1,390円(全16小区中15小区合計)、屎尿の代価は816円(14小区合計)であった。明治10年の東京の米相場は約5円/1石(150kg)である(『商品市況 明治15年度前編』商務局、明治15年12月)。
- 21) 「街頭便所構造改良方法及び設置箇所等通達」『東京市史稿 第71巻』東京都、昭和55年3月、121ページ。なお、明治19年の東京の米相場は約5.7円/1石(150kg)である(『農商工概況明治19年 第2冊』農商務省、明治20年11月、76ページ)。
- 22) 『市内屎尿調査書』東京市会、明治40年、17ページ。
- 23) 小原新三『衛生行政法釈義』金港堂、明治37年12月、168ページ。
 これに対する批判意見も当然あった。代表的なものが第1章の注で示した水野錬太郎によるものである(第1章注10、8ページ参照)
- 24) 『中央衛生会第17次年報』中央衛生会、明治30年、98ページ。
- 25) 森林太郎「衛生談」『鷗外全集 第33巻』岩波書店、昭和49年、245ページ。
- 26) 例えば、森林太郎「市区改正八果シテ衛生上ノ問題ニ非サルカ」『鷗外全集 第28巻』岩波書店、昭和49年、129ページ。

- 27) 森林太郎「東京市衛生部」『鷗外全集 第28巻』岩波書店、129ページ。
- 28) 森林太郎「大日本私立衛生会懇親会の記」『鷗外全集第 第29巻』岩波書店、454ページ。
- 29) 森林太郎「東京医会の悪賓に逢へる」『鷗外全集 第29巻』岩波書店、566ページ。
- 30) 森林太郎「中央衛生会」『鷗外全集 第29巻』岩波書店、567ページ。
- 31) 中濱東一郎『中浜東一郎日記 第1巻』富山房、1992年、362ページ。
中浜は森林太郎と同時期にドイツに留学している。父は幕末の漂流漁民ジョン・万次郎。
- 32) 石黒忠憲「古方医問題、中央衛生会長」『懐旧九十年』岩波文庫、252ページ。
- 33) 中濱東一郎『中浜東一郎日記 第1巻』富山房、327ページ。
- 34) 『中央衛生会第18次年報』中央衛生会、明治31年、34ページ。
- 35) 『中央衛生会第17次年報』中央衛生会、54ページ。
- 36) 『中央衛生会第17次年報』中央衛生会、94ページ。
- 37) 『中央衛生会第18次年報』中央衛生会、76ページ。
- 38) 『衆議院委員会会議録 第11冊』衆議院事務局、明治33年7月、334ページ。
- 39) 例えば、牧山建吉「不潔物に就て」『中外医事新報』456、明治32年3月20日、402ページでは、
不潔物を(1)人間の排泄物、即ち糞尿尿(2)家畜の排泄物(3)家用の廃水(4)屠獣場及び百般の工業より生ずる廃水(5)畜類の屍体、工業上の汚廃物(6)住屋内に生ずる塵埃(7)街路上の塵埃(8)人間の屍体(9)雨雪の如き気中降下物の9種類に分類している。考えられるすべてが網羅されているといってもいいくらいで、あまり意味のある内容とは思えない。
- 40) 『中央衛生会第18次年報』中央衛生会、55ページ。
- 41) ただ、議会の解散が汚物掃除法と全く関係ないかといえ、そうではないと考えられる要素がある。それは地租増徴案の審議である。日清戦争後の財政建て直し策として地租増徴が提案され、これが否決されたことが31年6月の議会解散の理由である。増税による負担増に敏感になっている世論に配慮し、市民の収入減につながる条項のある汚物掃除法案の上程を、とりあえず回避したことは十分に考えられる。
- 42) 中濱東一郎『中浜東一郎日記 第2巻』富山房、1992年、51ページ。
- 43) 『衆議院議事速記録 第13冊』衆議院事務局、19ページ。
- 44) 『第14回帝国議会貴族院議事速記録 第11号』貴族院事務局、明治33年10月、120ページ。
- 45) 『第14回帝国議会貴族院議事速記録 第11号』貴族院事務局、473ページ。
- 46) 『第14回帝国議会貴族院議事速記録 第11号』貴族院事務局、483ページ。
- 47) 施行規則により尿尿についての猶予規定が設けられたにもかかわらず、別の細則を定め、その結果市民、農民を巻き込む大問題になった例が兵庫県にある。33年4月5日の兵庫県令第28号「汚物掃除法施行細則」第6条で、「尿尿は尿尿取扱業者以外のものに委託することを得ず」とし、従来の市民と農家の契約で適価にてくみ取る方法を事実上禁止したのである。このため「大家主は県令の延期又は廃止を申請するし農民は其肥料を便利に得るの途を失ふが為に何十人の農民が腰弁当で県庁市役所に押寄せると云う活劇を演じた」(小磯吉人「神戸市の尿尿汲除」『通俗衛生』64、明治36年11月、19ページ)。尿尿にかかる事柄には市民も農民も敏感だったのである。

6 おわりに

社会変動期には、古い秩序は新たな仕組みの形成過程で整理され、やがてその中に取り込まれながら終焉していく。ごみ処理に関しては、江戸期に町屋を中心に営まれた安定的なルールが、幕末から明治への時代変転に伴う生活秩序の混乱、開国に伴う感染症の流行と恐慌、海外知識の急速な流入をうけて大きく揺らぎ、しかしその混乱も社会の安定と共に新たな制度、仕組みの整備により終息していった。

汚物掃除法の成立以後、日本のごみ処理は一つの法制度のもとに展開していく。法成立後全国のごみ統計がはやくも明治34年発行の衛生局年報に掲載される。また、大阪市をはじめいくつかの先進的自治体で法制定以前から始まっていた焼却炉を築いてのごみ焼却も、法制定以後は多くの市で試みはじめられる。法施行後の事業の素早い立ち上がりから考えると、日本のごみ処理は汚物掃除法以前に既に一定の枠組みができており、法の制定はその集大成でしかなかったともいえる。

では、この汚物掃除法の今日的意義とは何か。日本のごみ処理制度の出発点という以上のどういう意味を付加できるのか。それを考えるうえでの重要なヒントが、汚物掃除法が一般の法律に比し複雑な成立の過程をたどったことである。その複雑さとは結局のところ、衛生原則と社会慣習の妥協点を探索する過程でもあった。

ごみ処理とは、本来こうあるべきとか理想的な形のモデルに向かってそこに近づく努力を行うというものではない。時代的な背景あるいは生産と消費のバランスの上に、時々の最善と考えられることが実行可能な範囲で遂行されてきた。その意味では、ごみ処理は予定調和的側面、あるいはもう少し雑にいうと成り行き任せの側面をもっている。その予定調和的あやうさゆえに、ごみが衛生上、社会生活上の何らかの脅威となるときには、あるべき論をベースにした強権的手法を伴う処理が要求されることもあった。

汚物掃除法が審議されたときは、衛生原則の貫徹による予防行政の完成 = ごみ屎尿の市の責任による処理が意図された。しかしもう一方には依然として従来の市場経済を背景にしたごみ屎尿処理 = 有価物としての流通という現実があった。この現実を充分考慮しない原則論の貫徹が、法制定時の混乱を誘発したのである。

いま、ごみ処理の枠組みが資源循環を中心課題に再編成されつつある。現代のごみ問題は往時に比べはるかに巨大化し複雑化している。量的な膨張もさることながら有価物の概念も市場も世界に広がり、一つの仕組みの創生が新たな産業の消長と結びついている。その一方、すすまぬ対策をめぐって原則論も盛んである。ごみが生活の最前線であることと生産の最終点であることの二面性を有する限り、対策は常に両者のバランスの上を揺らぎ続ける。その揺らぎを政策の貧困と見るか、経済の見えざる手の演出と見るか。

現代のごみ行政においては、ほんのちょっとしたボタンの掛け違いが実効性のない制度

となって、市民にとっても産業にとっても不幸な事態を招きかねない。だからこそあらためて、ごみ処理の制度がどの様にしてはじまり、どういう妥協と駆け引きによって形作られていったかを検証することの意味がある。

ごみ対策の最大の弱点は、今をどうするかだけに注力し、多くの事例を検証する努力を怠ってきたことである。衛生の維持のための即物的な効果を求めすぎたことである。資源という新たな秩序をごみ対策に組み込むために、ごみがごみでもあり資源でもあった時代を検証する、ここに汚物掃除法からいま一度出発する意味がある。

参考文献目録

執筆にあたり参考とした文献を一覧する。

1 定期刊行物類

- 『衛生局年報』内務省衛生局（各年）
- 『内務省衛生局雑誌』内務省衛生局（各年）
- 『衛生局叢書』内務省衛生局（各年）
- 『中央衛生会年報』中央衛生会（各年）
- 『大日本私立衛生会雑誌』大日本私立衛生会（各号）
- 『通俗衛生』通俗衛生会（各号）
- 『中外医事新報』（各号）
- 『工学会誌』工学会（各号）
- 『農会報』各府県農会（各号）
- 『都市清掃』全国都市清掃会議（各号）
- 『警察協会雑誌』警察協会（各号）
- 『内務省職員録』内務省（各年）
- 『帝国議会貴族院委員会会議録』貴族院事務局（各号）
- 『衆議院委員会会議録』衆議院事務局（各号）
- 『学芸志林』東京大学（各号）
- 『東京府統計書』東京府（各年）
- 『東京市統計表』東京市（各年）
- 『警視庁統計書』警視庁（各年）
- 『大阪市統計書』大阪市役所（各年）

2 単行本等

- 東京都『東京市史稿 市街編』（各巻）
- 東京都『東京市史稿 港湾編』（各巻）
- 東京都『東京市史稿 変災編』（各巻）
- 東京都『都市資料集成』（各巻）
- 東京都『東京百年市』（全6巻、1972年）
- 東京都『東京府志料』（1951～1955年）
- 東京府『東京府史 府会編、行政編』（昭和4～12年）
- 東京市参事会『東京市会史』（昭和7～16年）
- 東京市会『東京市会議事速記録』（各年、各号）
- 警視庁史編纂委員会『警視庁史明治編』警視庁（昭和34年）
- 警視庁『警視庁史稿』（明治26年）
- 東京市区改正委員会『東京市区改正委員会議事録』（各号）
- 大阪市役所『明治大正大阪市史』日本評論社（1933～1935年）

大阪市参事会 『大阪市会史』(明治43~45年)

内務省寺社局衛生局 『虎列刺予防論解』(明治13年)

内務省衛生局 『明治12年虎列刺病流行紀事』(明治15年)

内務省衛生局 『明治15年虎列刺病流行紀事』(明治18年)

内務省衛生局 『明治18年虎列刺病流行紀事』(明治19年)

大阪府 『明治19年大阪府管内虎列刺病流行紀事』(明治20年)

大阪商法会議所 『虎列刺病根治策答案』(明治20年)

内務省衛生局 『明治19年虎列刺病流行紀事』(明治21年)

内務省衛生局 『明治23年虎列刺病流行紀事』(明治26年)

警視庁 『明治28年虎列刺病流行記事』(明治29年)

大阪府衛生課 『虎列刺予防史』(大正13年)

東京市衛生課「東京市「コレラ」流行百年史」『大正11年東京市「コレラ」流行誌』(大正14年)

山本俊一 『日本コレラ史』東京大学出版会(1982年)

西村兼文 『京都府違式註違条例図解』(明治9年)

内務省衛生局 『仏国衛生法聞書』(明治11年)

柴田承桂訳 『衛生概論』(明治15年)

商務局 『商品市況 明治15年度前編』(明治15年)

天野皎訳 『英国衛生条例全』無不如意齋蔵版(明治16年)

高田早苗 『英国行政法』(明治17年)

農商省 『農商工概況明治19年』(明治20年)

大日本私立衛生会 『衛生参考品展覧会案内記』(明治20年)

永井久一郎 『市街掃除法』(明治20年)

内務省総務局編 『独逸法律書』(明治21年)

内閣記録局 『諸官庁訳書目録』(明治22年)

後藤新平 『国家衛生原理』(明治22年)

後藤新平 『衛生制度論』(明治23年)

長谷川泰 『帝国中央衛生事務二就テ内閣総理大臣及帝国議會ニ望ム』(明治24年)

南部常次郎 『衛生工事新論』八尾書店(明治24年)

永井久一郎 『衛生二大工事』忠愛社(明治25年)

原熙 『实用教育農業全書 第11篇 肥料篇』博文館(明治25年)

大日本私立衛生会編 『万国衛生年鑑』(明治26年)

独逸帝国衛生院編 『普通衛生新書』明治館(明治29年)

陸軍軍医学校編 『衛生学教科書』(明治30年)

林茂香、野村寛篇 『伝染病予防法註釈』(明治30年)

京都市参事会 『伯林市行政ノ既往及現在』東枝律書房(明治34年)

横手千代之助 『衛生学講義』南江堂、(明治34年)

小原新三 『日本衛生行政法要義』 日本警察講習会 (明治34年)
内務省 『大阪府ペスト病流行記事』 (明治35年)
小原新三 『衛生行政法釈義』 金港堂 (明治37年)
内務省衛生局 『上下水道に関する調査書』 (明治38年)
山根正次 『改正伝染病予防法論』 清水書店 (明治39年)
東京市会編 『市内尿尿調査書』 (明治40年)
遠山椿吉 『欧米都市衛生視察復命書』 (明治41年)
坪井次郎 『近世衛生学』 金原商店 (明治44年)
山田準次郎 『衛生行政法』 明治大学出版部 (明治45年)
宮川鉄次郎 『東京市ノ衛生 其1汚物掃除』 東京市 (大正3年)
東京市下水改良事務所編 『増補東京市下水道沿革史』 東京市下水改良事務所 (大正3年)
松本学 『衛生行政法』 帝国地方行政学会 (大正9年)
東京市役所 『東京市尿尿処分調査概要』 (昭和4年)
尾佐竹猛 「違式註違条例」 『明治文化全書 第8巻』 (昭和4年)
東京市保健局清掃課 『東京市ニ於ケル塵芥処理事情』 (昭和9年)
長與又郎 『松香遺稿』 (昭和9年)
白松篤樹 『衛生行政』 常磐書房 (昭和10年)
草間八十雄 『どん底の人達』 玄林社 (昭和11年)
山口梧郎編 『長谷川泰先生全集』 長谷川泰遺稿集刊行会 (昭和14年)
川畑愛義 『塵芥と尿尿の科学』 河出書房 (昭和19年)
東京都 『都市紀要2 市中取締沿革』 東京都 (昭和29年)
東京都 『都市紀要5 区制改革』 東京都 (昭和33年)
長與専斎 『松香私志』 医薬出版 (1958年)
茂木耕三 『清掃物語』 都市政策研究会 (昭和35年)
小島幸一 『東京都における尿尿処理の変遷』 みやこ出版社 (昭和36年)
鶴見裕輔 『後藤新平』 勁草書房 (1965~1967年)
日本公衆衛生協会編 『公衆衛生の発達』 日本公衆衛生協会 (1967年)
東京都資源回収事業協同組合編 『東資協二十年史』 資源新報社 (昭和45年)
森鷗外 『鷗外全集』 岩波書店 (1971~1975年)
警視庁創立100年記念行事運営委員会編 『警視庁百年のあゆみ』 (1974年)
東京都 『都市紀要22 番人制度』 東京都 (昭和48年)
厚生省医務局編 『医制百年史』 ぎょうせい (昭和51年)
椎名重朗 『農学の思想 - マルクスとリービヒ』 東京大学出版会 (1976年)
リービヒ 吉田武彦訳 『農耕と歴史・国民経済と農業』 農林技術出版社 (1976年)
東京都清掃局編 『清掃事業のあゆみ』 東京都清掃局 (昭和52年)
川喜多愛郎 『近代医学の史的基盤 上下』 岩波書店 (1977年)
東京ライフ社編 『清掃事業300年』 東京ライフ社 (1977年)
神谷昭典 『日本近代医学のあけぼの』 医療図書出版社 (1979年)

大霞会内務省史編集委員会編『内務省史』大霞会（昭和55年）
日本社会事業大学編『窪田静太郎論集』日本社会事業大学（1980年）
橋本正巳『公衆衛生現代史論』光生館（1981年）
楠本正康『こやしと便所の生活史』ドメス出版（1981年）
東京ウェイト商工業協同組合編『東京ウェイト商工業協同組合百年史』東京ウェイト商工業協同組合（昭和56年）
駒込病院百年史編纂委員会『駒込病院百年史』東京都立駒込病院（昭和58年）
石黒忠憲『懐旧九十年』岩波文庫（1983年）
小林茂『日本屎尿問題源流考』興英文化社（1983年）
石田頼房「日本建築学会図書室妻木文庫中の建築法規関係資料」『総合都市研究』19号（1983年）
丸山博『森鷗外と衛生学』頸草書房（1984年）
見市雅俊「衛生経済のロマンス」『1848国家装置と民衆』ミネルヴァ書房（1985年）
吉田光邦編『19世紀日本の情報と社会変動』京都大学人文科学研究所（1985年）
立川昭二『明治医事往来』新潮社（1986年）
日本下水道協会下水道史編さん委員会『日本下水道史 行財政編』日本下水道協会（昭和61年）
日本下水道協会下水道史編さん委員会『日本下水道史 事業編上下』日本下水道協会（昭和62年）
日本下水道協会下水道史編さん委員会『日本下水道史 技術編』日本下水道協会（昭和63年）
下水道東京100年史編纂委員会編『下水道東京100年史』東京都下水道局（1989年）
石塚祐道『日本近代都市論』東京大学出版会（1991年）
中濱東一郎『中浜東一郎日記』富山房（1992年）
竹内礼二『東京市政と都市計画』敬文堂（1993年）
滝沢利行編『近代日本養生論・衛生論集成』大空社（1993年）
笠原英彦「近代日本における衛生行政論の展開」『法学研究』69巻1号（平成8年）
唐沢信安『済生学舎と長谷川泰』日本医事新報社（平成8年）
笠原英彦「明治十年代における衛生行政」『法学研究』70巻8号（平成9年）
尾崎耕幸「1879年のコレラと地方衛生行政の転換」『日本史研究』418号（1997年）
立川昭二『病気の社会史』NHK出版（1997年）
小野芳朗『清潔の近代』講談社（1997年）
笠原英彦「衛生警察と自治警察の相克」『日本政治の構造と展開』慶応大学出版会（1998年）
谷口直人「伝染病予防法の制定過程」『内務省と国民』内務省史研究会（1998年）
石田頼房『森鷗外の都市論とその時代』日本経済評論社（1999年）
山崎達雄『洛中塵捨場今昔』臨川書店（平成11年）
東京都清掃局編『東京都清掃事業百年史』東京都清掃局（平成12年）
アラン・マクファーレン 北川文美他訳『イギリスと日本 - マルサスの畏から近代への跳躍 - 』新曜社（2001年）

溝入茂『ごみの百年史』学芸書林（昭和62年）
溝入茂『近代ごみ処理の風景』日本環境衛生センター（平成6年）
溝入茂「生活のごみ」『日本人の暮らし』講談社（2000年）

Chadwick,E.:Report on the Sanitary Condition of the Labouring Population of Great Britain.,London,1842
(邦訳 : 『大英帝国における労働人口集団の衛生状態に関する報告書』 日本公衆衛生協会,1990年)
Second Report of the Commissioners for inquiring into the State of Large Towns and Populous Districts.,London,1845.
General Board of Health:Removal of Soil Water or Drainage of Dwelling Houses and Public Edifices;
Sewerage and Cleansing of the Sites of Towns.,London,1852.
Robert Kirkwood:Our Sanitary Laws;How they sre administered.,Glasgow,1882.
John Simon:Public Health Reports.Vol.1,London,1887.
John Simon:English Sanitary Institutions.,Cassell & Co.,Ltd.,1890.
Albert Taylor:Sanitary Inspector's Handbook.,London,1901.
Henry Jephson:The Sanitary Evolution of London.,London,1927.
R.A.Lewis:Edwin Chadwick and the Public Health Movement 1832-1854., Longmans,Green and Co.,1952.
Lumley's Public health acts [12th ed.],London,1955-

【資料1】

汚物掃除法(明治33年法律第31号)

第一條 市内ノ土地ノ所有者使用者又ハ占有者ハ命令ノ定ムル所ニ依リ其ノ地域内ノ汚物ヲ掃除シ清潔ヲ保持スルノ義務ヲ負フ

第二條 市ハ本法其ノ他ノ法令ニ依リ別段ノ義務者アル場合ヲ除クノ外其ノ区域内ノ汚物ヲ掃除シ清潔ヲ保持スルノ義務ヲ負フ

第三條 市ハ義務者ニ於テ蒐集シタル汚物ヲ處分スルノ義務ヲ負フ但シ命令ヲ以テ別段ノ規定ヲ設クルコトヲ得

第四條 市ニ於テ前條ノ處分ヲ爲シタル爲スル収入ハ市ノ所得トス

第五條 地方長官ハ汚物掃除ノ施行及實況ヲ監視セシムル爲必要ナル吏員ヲ置カシムルコトヲ得

第六條 當該吏員ハ掃除ノ實況ヲ監視シ必要ナル事項ヲ施行スル爲其ノ事由ヲ告知シテ私人ノ土地ニ立入ルコトヲ得

第七條 本法又ハ本法ニ基キテ發スル命令ニ依リ私人ニ於テ履行スヘキ事項ヲ履行セス又ハ之ヲ履行スルモ充分ナラスト認ムルトキハ當該吏員ニ於テ之ヲ施行シ其ノ費用ハ市ニ於テ之ヲ支辨スヘシ

前項ノ處分ハ豫メ履行期間ヲ指定シテ戒告スルニ非サレハ之ヲ爲スコトヲ得ス但シ必要ノ時限内ニ履行シ得スト認ムルトキハ此ノ限ニ在ラス

第八條 前條ノ處分ヲ爲シタルトキハ市ノ市税ノ例ニ依リ其ノ費用ヲ義務者ヨリ徴収スルコトヲ得

第九條 汚物ノ種類汚物掃除並清潔保持ノ方法及施設ニ關スル事項ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム

附 則

第十條 本法ハ明治三十三年四月一日ヨリ之ヲ施行ス

第十一條 地方長官ハ區町村、町村制ヲ施行セサル地方ニ在テハ町村ニ準スヘキ地又ハ其ノ一部ヲ指定シ本法ノ全部又ハ一部ヲ準用スルコトヲ得

【資料2】

汚物掃除法施行規則(明治33年3月8日内務省令第5号)

第一條 汚物掃除法ニ依リ掃除スヘキ汚物ハ塵芥汚泥汚水及屎尿トス

第二條 市内ノ土地ノ占有者ハ其ノ地域内ノ汚物ヲ掃除シ清潔ヲ保持スヘシ

建物ノ所有者ハ其ノ建物アル土地ノ清潔保持ノ爲必要ナル溝渠ヲ築造修繕スヘシ

建物ナキ土地ノ所有者ハ其ノ土地ノ清潔保持ノ爲必要ナル溝渠ヲ築造修繕スヘシ

第三條 掃除義務者ハ覆蓋アル容器ヲ備ヘ掃除シタル塵芥ヲ其ノ容器ニ蒐集スヘシ

汚泥ハ之ヲ適當ノ容器ニ蒐集スヘシ

土地ニ定着シタル塵芥溜ハ之ヲ設置スルコトヲ得ス

第四條 溝渠ノ汚水ハ之ヲ公共溝渠又ハ適當ノ場所ニ排泄スヘシ

地方長官ハ土地ノ状況ニ依リ前項ニ拘ハラズ別段ノ施設ヲ許可スルコトヲ得

地方長官ハ汚水ノ性質ニ依リ公共溝渠ニ排泄セシムヘカラスト認ムルトキハ適當ノ施設ヲ爲サシムヘシ

第五條 市ハ掃除義務者ノ蒐集シタル汚物ヲ一定ノ場所ニ運搬シ塵芥ハ可成之ヲ焼却スヘシ

人口稠密ナル地區ニ關シテハ市ハ毎日一回各戸ヨリ汚物ヲ搬出スヘシ

第六條 市ハ第四條ノ溝渠ノ汚水ヲ排泄スル爲必要ナル公共溝渠ヲ築造修繕スヘシ

公共溝渠ノ汚水ハ之ヲ適當ノ場所ニ排泄スヘシ

第七條 公共溝渠ニ沿フタル土地ニ於テ公共溝渠ニ害ヲ及ホスヘキ虞アル行爲ヲ爲ス者ハ其ノ害ヲ豫防スル爲必要ナル施設ヲ爲スヘシ

第八條 市ハ公共便所ヲ築造修繕スヘシ

第九條 市ハ其ノ義務ニ屬スル場所ノ掃除、掃除義務者ノ蒐集シタル汚物ノ運搬及其ノ汚物ノ處分ニ關シ方法順序ヲ定メ地方長官ノ認可ヲ受クヘシ

第十條 汚物掃除法第五條ニ依リ設置スル掃除監視吏員ノ職務ハ左ノ如シ

一 汚物掃除法第二條及第三條ノ事項ニ關シ掃除人ヲ指揮監督ス

二 公共溝渠公共便所塵芥焼却場其ノ他掃除ニ關スル施設ヲ巡視ス

三 汚物掃除法第1條ニ依リ私人ノ履行スル掃除ノ實況及溝渠便所其ノ他掃除ニ關スル私人ノ施設ヲ巡視ス

四 汚物掃除法第七條ニ依リ履行期間ヲ指定シテ私人ニ戒告シ及私人ノ履行スヘキ事項ヲ施行ス

第十一條 市ハ掃除監督吏員ノ職務章程ヲ定メ地方長官ノ認可ヲ受クヘシ

第十二條 掃除監督吏員汚物掃除法第六條ニ依リ私人ノ土地ニ立入ルハ日出日没前ニ於テシ制服ヲ著スル者ノ外證票ヲ携帯スヘシ

第十三條 掃除監督吏員汚物掃除法第七條ニ依リ戒告スルトキ職務章程ニ別段ノ規定アル場合ノ外市長ノ指揮ヲ受クヘシ

戒告ハ附録書式ニ依リ書面ヲ以テ義務者ノ家ニ送達スヘシ

第十四條 掃除監督吏員汚物掃除法第八條ニ依リ市ニ於テ同法第七條ノ費用ヲ義務者ヨリ徴収スルトキハ實費ノ内譯ヲ附シタル令狀ヲ發スヘシ

令狀ノ書式及公布ハ市税ノ令狀ニ準スヘシ

第十五條 汚物ノ爲又ハ溝渠便所其ノ他掃除ニ關スル施設ノ爲衛生上危害ヲ受クル者ハ掃除監視吏員ニ申告スルコトヲ得此ノ場合ニ於テハ掃除監視吏員ハ職務章程ニ定ムル期間ニ之ヲ臨檢スヘシ

第十六條 本則ニ依リ私人ニ於テ履行スヘキ事項ヲ掃除監督吏員ノ指定シタル期間ニ履行セサル者ハ壹圓九十五錢以下ノ科料ニ處ス

第十七條 公共溝渠ニ塵芥土石ヲ投棄シタル者又ハ屎尿ヲ注流シタル者八十日以下ノ拘留又ハ壹圓九十五錢以下ノ科料ニ處ス

附 則

第十八條 下水道ヲ敷設シタル地ニハ溝渠ニ關スル本則ノ規定ヲ施行セス

第十九條 公共道路ノ掃除ハ當分ノ内従前ノ成規ニ依ル但シ公共道路ヲ掃除シタル塵芥ニ關シテハ第三條第五條及第九條ヲ適用ス

第二十條 地方長官ハ内務大臣ノ認可ヲ得テ第二條ノ義務ノ負擔區分ニ關シ別段ノ規定ヲ設クルコトヲ得

第二十一條 地方長官ハ郡村ニ接近シタル地區ノ義務者又ハ廣大ナル土地ヲ占有スル義務者ノ掃除シタル汚物ノ處分ニ關シ第三條及第五條ニ拘ハラズ別段ノ規定ヲ設クルコトヲ得

汚物掃除法施行規則前廳府縣令ノ規定ニ依リ一定ノ構造設備ヲ爲シタル塵芥溜ニシテ汚物掃除法施行ノ際現ニ存スルモノハ地方長官ニ於テ當分ノ内其ノ使用ヲ許可スルコトヲ得

第二十二條 屎尿ニハ當分ノ内第五條ノ規定ヲ適用セス掃除義務者ニ於テ之ヲ處分スヘシ

第二十三條 地方長官ハ汚物掃除法施行後一箇年以内ニ限り公共便所ニ關スル市ノ義務ヲ延期スルコトヲ得

第二十四條 地方長官ハ本則ニ定ムルモノノ外汚物ノ掃除溝渠便所ノ構造其ノ他清潔保持ノ方法及施設ニ關シ必要ナル規定ヲ設クルコトヲ得

第二十五條 東京市ニ在リテハ地方長官ノ職務ハ警視總監及東京府知事之ヲ行フ

【資料3】

塵芥汚物掃除法案（明治29年12月24日中央衛生会諮詢）

第一條 市町村ハ其ノ区域内一切ノ塵芥汚物ヲ掃除シ清潔ヲ保持スルノ義務ヲ有ス

第二條 私人ハ左ノ區別ニ依リ邸宅内私有地内又ハ私用地内一切ノ塵芥汚物ヲ掃除シ清潔ヲ保持スルノ義務ヲ有ス

一 居住者若クハ使用者アル邸宅内私有地内又ハ私用地内ハ其ノ居住者又ハ使用者

二 居住者若クハ使用者アラサル邸宅内又ハ私有地内ハ其ノ所有者但土地ト建物ト所有者ヲ異ニスルトキハ土地ノ所有者及建物ノ所有者ハ共ニ掃除ノ責ニ任ス

第三條 掃除ニ關スル費用ハ此ノ法律中特別ノ規定アル場合ノ外掃除ノ義務アル者ノ負擔トス

第四條 地方長官ハ第一條ニ依リ市町村ニ於テ掃除スヘキ場所ノ一部ヲ其ノ關係アル邸宅私有地又ハ私用地ノ居住者使用者又ハ所有者ニ命シテ掃除セシムルコトヲ得但其ノ場所ノ位置狀況若クハ土地住民ノ狀況ニ依リ又ハ伝染病流行シ若クハ流行ノ虞アルトキハ市町村ハ地方長官ノ指示ニ從ヒ自ラ之ヲ負擔施行スヘシ

土地住民ノ狀況ニ依リ又ハ伝染病流行シ若クハ流行ノ虞アルトキハ市町村ハ地方長官ハ第二條ノ區別ニ拘ラス邸宅内私有地内又ハ私有地内ノ掃除ヲ其ノ所有者ニ命スルコトヲ得

第五條 邸宅内私有地内又ハ私用地内ヲ掃除スル義務アル私人及前條ニ依リ市町村ニ於テ掃除スヘキ場所ヲ掃除スル義務アル私人ニ於テ其ノ義務ヲ履行セス又ハ之ヲ履行スルモ當該吏員ニ於テ充分ナラスト認ムルトキ及必要ノ時限内ニ履行シ得スト認ムルトキハ當該吏員ハ之ヲ施行シ其ノ費用ハ市町村ニ於テ支辦スヘシ此ノ場合ニ於テハ市町村ハ其ノ費用ヲ義務者ヨリ追徴スルコトヲ得

前項ノ場合ニ於テ費用ヲ徴収スルトキハ其ノ徴収ニ關シテハ國稅滯納處分法ノ規程ヲ適用ス

第六條 私人ハ第二條及第四條ニ依リ掃除シタル塵芥汚物ヲ一定ノ塵芥溜ニ蒐集スヘシ

第七條 市町村ハ第一條及第四條ニ依リ掃除シタル塵芥汚物ヲ一定ノ公共塵芥溜ニ蒐集スヘシ第五條ニ依リ當該吏員ニ於テ掃除シタルトキ亦同シ

第六條ニ依リ塵芥溜ニ蒐集シタル塵芥汚物モ亦市町村ニ於テ其ノ公共塵芥溜ニ蒐集スヘシ但地方長官ハ第二條及第四條ノ義務者ヲシテ本項ノ塵芥汚物ヲ處置セシメルコトヲ得市町村ニ於テ蒐集シタル塵芥汚物ヨリ生スル収入ハ市町村ノ所得トス

第八條 市町村ハ適當ノ場所ニ公共便所ヲ設ケ公衆ノ用ニ供スヘシ

公共便所ヨリ生スル収入ハ市町村ノ所得トス公共便所及私人ニ屬スル厠圍ノ掃除ハ第六條及第七條ニ依ルノ限ニアラス地方長官ニ於テ別ニ其ノ方法ヲ定ムルコトヲ得

第九條 公共塵芥溜ノ新設改築變更及廢止並之ニ蒐集シタル塵芥汚物ヲ處置スルノ方法ハ地方長官ノ指示若クハ許可ヲ受クヘシ公共便所ニ關シテモ亦同シ

地方長官ハ私人ニ屬スル塵芥溜ノ新設改築變更及廃止並之ニ蒐集シタル塵芥汚物ヲ處置スルノ方法ニ關シ指示ヲナシ若クハ許可ヲ受ケシムルコトヲ得 廁圍ニ關シテモ亦同シ 私人ニ於テ其ノ便益ノ爲メ又ハ其ノ他ノ理由ニ依リ公共便所其ノ他市町村ノ負擔スヘキ塵芥汚物ノ掃除ニ關スル施設ヲ新設改築變更修繕若クハ廃止セントスルモノアルトキハ地方長官ハ有益若クハ無害ト認ムルトキハ之ヲ許可スルコトヲ得

第十條 地方長官ハ塵芥汚物ノ掃除清潔ノ保持ニ關シ必要ナル事項ヲ市町村其ノ他公共團體又ハ私人ニ指示命令スルコトヲ得

第十一條 邸宅内私有地内若クハ私用地内又ハ市町村ニ於テ掃除スヘキ場所ヲ汚穢シ又ハ塵芥溜便所廁圍ヲ毀損シ若クハ之ニ障害ヲ加フルモノアルトキ及之カ虞アルトキハ當該吏員ハ原狀回復若クハ障害除却ヲ命シ又ハ之カ爲メ必要ナル施設ヲ命スルコトヲ得

第十二條 當該吏員ハ掃除ノ狀況ヲ視察シ必要ノ處分ヲ施行スルカ爲メ邸宅内私有地内又ハ私用地内ニ立入ルコトヲ得此場合ニ於テハ其ノ事由ヲ居住者使用者所有者又ハ管理人ニ告知スヘシ居住者使用者所有者又ハ管理人ハ相當ノ理由ナクシテ之ヲ拒ムコトヲ得ス

第十三條 公共便所其ノ他塵芥汚物ノ掃除ニ關スル市町村ノ施設ニシテ主トシテ或ル邸宅私有地私用地又ハ市町村内ノ一區若クハ一部ノ用ニ供スルモノアルトキハ其ノ邸宅私有地私用地ノ居住者使用者若クハ所有者又ハ其ノ區内若クハ部内ニハ其ノ施設ニ關スル費用ノ全部又ハ一部ヲ特ニ賦課スルコトヲ得

第十四條 營業ノ種類其ノ他理由ニ依リ著シク多量ノ塵芥汚物ヲ生スルモノニハ掃除ニ關スル費用ノ負擔ヲ特ニ増課スルコトヲ得

第十五條 前二條ノ場合ニ於テ市會ノ議決ハ府県參事會ノ許可ヲ受ケ町村會ノ議決ハ郡參事會ノ許可ヲ受クヘシ

第十六條 此ノ法律ニ依リ許可ヲ與ヘ若クハ命令ヲ爲シタル後ト雖土地ノ狀況ノ變更其ノ他ノ理由ニ依リ公益ノ爲メ必要アルトキハ地方長官ハ許可又ハ命令ヲ取消シ若クハ其ノ條件ヲ變更シ又ハ既ニ施設シタル工事ヲ除却變更セシメ若クハ更ニ必要ナル施設ヲナサシムルコトヲ得許可又ハ命令ノ條件ニ違背シタルトキ亦同シ

第十七條 此ノ法律若クハ此ノ法律ニ基キテ發スル命令ニ依リ市町村ニ於テ施行スヘキ事項ヲ施行セス又ハ之ヲ施行スルモ地方長官ニ於テ充分ナラスト認ムルトキ及必要ノ時限内ニ施行シ得スト認ムルトキハ地方長官ハ府縣稅ヲ以テ之ヲ施行シ其ノ費用ヲ追徴スルコトヲ得

第十八條 此ノ法律若クハ此ノ法律ニ基キテ發スル命令ニ依リ私人ニ於テ施行スヘキ事項ヲ施行セス又ハ之ヲ施行スルモ地方長官ニ於テ充分ナラスト認ムルトキ及必要ノ時限内ニ施行シ得スト認ムルトキハ地方長官ハ府縣稅ヲ以テ之ヲ施行シ其ノ費用ヲ義務者ヨリ追徴スルコトヲ得

本條ノ費用ヲ指定ノ期限内ニ納付セサルモノアルトキハ國稅滯納處分法ノ規程ニ依リ之ヲ徵収スヘシ其ノ期滿免除及先取特權ニ就テハ府縣稅ノ例ニ依ル

第十九條 此ノ法律若クハ此ノ法律ニ基キテ發スル命令ニ依リ當該吏員ガ職權ヲ以テ指示命令シタル事項ヲ指定ノ時限内ニ履行セサルモノハ別ニ罰則ヲ定ムル場合ノ外拾圓以下

ノ罰金又ハ科料ニ處ス

第二十條 此ノ法律若クハ此ノ法律ニ基キテ發スル命令ニ依リ塵芥汚物ノ掃除ニ關シ二人以上共ニ責ニ任スル場合ニ於テハ地方長官又ハ當該吏員ハ其ノ一人若クハ数人ニ對シ掃除ニ關スル事項ノ全部又ハ一部ヲ履行セシムルコトヲ得

第二十一條 第十六條ノ處分又ハ第五條及第十八條ノ費用徴収ニ關シ不服アル市町村又ハ私人ハ訴願法ニ依リ訴願スルコトヲ得

第二十二條 此ノ法律ニ於テ地方長官ノ職權ニ屬スル事項ハ之ヲ部内ノ行政廳ニ分任スルコトヲ得

附則

第二十三條 塵芥汚物掃除ノ方法時期掃除シタル塵芥汚物ノ處置及塵芥溜便所廁圍ノ配置構造工事施行ノ方法其ノ他管理及供用ノ方法及此ノ法律ヲ施行スル爲メ必要ナル規程ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム

第二十四條 公共道路及下水ノ掃除ハ道路及下水ニ關スル法令ノ定ムル所ニ依リ國府縣其ノ他公共團體ノ建造物及用地ハ其ノ管理者ニ於テ此ノ法律及法律ニ基キテ發スル命令ノ規程ニ準シテ掃除スヘシ

第二十五條 此ノ法律中ノ規程ニシテ其ノ準用シ得ヘキモノヲ除ク外北海道沖繩縣ニ關シ必要ナル事項ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム

第二十六條 此ノ法律ハ明治三十年四月一日ヨリ主務大臣ノ認可ヲ經テ地方長官ノ指定シタル土地ニ施行ス

地方長官ハ土地ノ狀況ニ依リ市町村内ノ一部ヲ指定スルコトヲ得

地方長官ノ指定セサル土地ニ關シテハ命令ヲ以テ必要ナル規定ヲ設クルコトヲ得

【資料4】

汚物掃除法案（明治30年2月22日中央衛生会具申）

* 條文中のカッコ内は当初案、会議での審議で具申案のとおり修正された。

第一章 總則

第一條 市町村ハ別ニ掃除ノ義務者アル場所ヲ除クノ外其ノ区域内一切ノ塵芥汚物ヲ掃除シ清潔ヲ保持スルノ義務ヲ有ス

汚物ト稱スルハ塵芥汚水屎尿其ノ他一切ノ不潔物ヲ包含ス

第二條 私人ハ左ノ區別ニ依リ邸宅内私有地内又ハ私用地内一切ノ汚物ヲ掃除シ清潔ヲ保持スルノ義務ヲ有ス

一居住者若クハ使用者アル邸宅内私有地内又ハ私用地内ハ其ノ居住者又ハ使用者

二居住者若クハ使用者アラサル邸宅内又ハ私有地内ハ其ノ所有者但土地ト建物ト所有者ヲ異ニスルトキハ土地ノ所有者及建物ノ所有者ハ共ニ掃除ノ責ニ任ス

第二章 塵芥

第三條 私人ハ其ノ掃除シタル塵芥ヲ私用塵芥溜ニ蒐集スヘシ

第四條 市町村ハ其ノ掃除シタル塵芥ヲ公共塵芥置場ニ蒐集シ又ハ一定ノ除去方法ヲ設クヘシ

第三條ニ依リ私用塵芥溜ニ蒐集シタル塵芥ハ市町村ニ於テ前項ノ例ニ從ヒ處置スヘシ但地方長官ハ第二條ノ義務者ヲシテ本項ノ塵芥ヲ處置セシムルコトヲ得

第五條 公共塵芥置場ハ市町村ニ於テ管理スヘシ

私用塵芥溜ハ第二條ノ區別ニ依リ之ヲ管理スヘシ但土地ニ定着セルモノハ其ノ塵芥溜ノ所有者ニ於テ之ヲ管理スヘシ

管理ト稱スルハ塵芥置場又ハ塵芥溜ヲ改築修繕シ必要ナル塵芥置場又ハ塵芥溜ヲ新設シ及有害者若クハ不必要ナル塵芥置場又ハ塵芥溜ヲ廢止スルヲ云フ

第六條 公共塵芥置場ノ新設改築及廢止並蒐集シタル塵芥ヲ處置スルノ方法ハ地方長官ノ指示若クハ許可ヲ受クヘシ

地方長官ハ私人ニ屬スル私用塵芥溜ノ新設改築及廢止並蒐集シタル塵芥ヲ處置スルノ方法ニ關シ指示ヲナシ若クハ許可ヲ受ケシムルコトヲ得

公共塵芥置場ニ關シテハ第十二條ヲ準用ス

第三章 溝渠

第七條 溝渠トハ汚水雨水疏通ノ用ニ供スル露溝暗渠ヲ云フ

第八條 溝渠ヲ分チテ公共溝渠及私用溝渠トス

公共溝渠トハ配水系統中幹線若クハ主要ナル支線タルヘキ位置ヲ有シ地方長官ニ於テ公

共溝渠線ト認定シタル溝渠ヲ云ヒ私用溝渠トハ公共溝渠ニアラサル溝渠ヲ云フ

第九條 公共溝渠ハ市町村ニ於テ管理スヘシ

私用溝渠ハ之ヲ供用スル土地建物ノ所有者ニ於テ管理スヘシ土地ノ所有者ト建物ノ所有者異ナルトキ又ハ所有者ト使用者若クハ居住者ト異ナルトキハ土地ノ所有者其ノ使用者及建物ノ所有者其ノ使用者若クハ居住者ハ共ニ管理ノ責ニ任ス

管理ト稱スルハ第五條第三項ノ例ニ依ル

第十條 二以上ノ市町村若クハ二以上ノ土地建物ノ境界ニ在ル溝渠又ハ二以上ノ市町村若クハ二以上ノ土地建物ノ用ニ供スル溝渠ハ地方長官ニ於テ其ノ管理ヲ其ノ一市町村又ハ一人若クハ数人ニ命スルコトヲ得、但管理ノ費用ニ關シテハ第廿一條第一項ニ依ル

第十一條 溝渠ノ新設改築及廢止ハ地方長官ノ指示若クハ許可ヲ受クヘシ但私用溝渠中線路又ハ工事ノ種類ニ依リ許可ヲ要セサルモノハ地方長官之レヲ定ム

汚水流下ノ方向及其ノ排出ノ場所並方法ハ地方長官ノ指示ニ從フヘシ地方長官ハ必要ト認ムルトキハ溝渠ヲ他ノ市町村若クハ私人ノ管理ニ屬スル溝渠ニ排出セシムルコトヲ得其ノ市町村若クハ私人ハ之ヲ拒ムコトヲ得ス

第十二條 他人ニ於テ其ノ便益ノ爲メ又ハ其ノ他ノ理由ニ依リ公共溝渠ヲ新設改築修繕若クハ廢止セシトスルモノアルトキハ地方長官ハ有益若クハ無害ト認ムルトキハ之ヲ許可スルコトヲ得

第十三條 公共溝渠ハ他ノ公共溝渠若クハ衛生上適當(無害)ノ場處ニ排出スヘシ

私用溝渠ハ公共溝渠若クハ他ノ私用溝渠又ハ衛生上無害ノ場處ニ排出スヘシ

土地住民ノ狀況ニ依リ衛生上無害ト認ムルトキハ前項ノ規定ニ依ラス地方長官ニ於テ別段ノ施設ヲ許可スルコトヲ得

溝渠ニ流下スル汚水ノ種類又ハ其ノ他ノ理由ニ依リ他ノ溝渠ニ排出セシム可カラスト認ムルトキハ地方長官ハ其ノ流下ヲ制止シテ適當ノ施設ヲ爲サシムヘシ

溝渠ヲ掃除シタル汚泥ハ一定ノ容器ニ蒐集シ第三條及第四條ノ例ニ依リ處置スヘシ

第十四條 溝渠ヲ他ノ市町村若クハ私人ノ溝渠ニ排出スル場合又ハ溝渠ノ改築若クハ廢止等ニ依リ他ノ溝渠ノ排水系統ニ關係ヲ及ホスヘキ場合ニ於テハ地方長官ハ關係市町村若クハ私人ニ必要ナル條件若クハ施設ヲ命スルコトヲ得

第十五條 溝渠ト溝渠ニアラサルモノトノ區分不明ナルトキ又ハ溝渠ノ種類若クハ其ノ管理者不明ナルトキ又ハ溝渠ノ管理ニ關シ爭議アルトキハ地方長官ノ指揮ヲ請フヘシ

前項ノ場合ニ於テ地方長官ハ指揮ヲ請フ者及關係者ニ必要ナル條件若クハ施設ヲ命スルコトヲ得

溝渠ノ費用ニ關スル爭議ハ本條ニ依ルノ限ニ在ラス

第十六條 溝渠ハ汚水疏通ノ用ヲ妨ケサル限ニ於テ他ノ目的ニ使用シ又ハ他用セシムルコトヲ得

前項ノ場合ニ於テハ地方長官ノ許可ヲ受クヘシ

第四章 便所

第十七條 公共便所ハ市町村ニ於テ管理スヘシ

私人ニ屬スル便所ハ其ノ所有者ニ於テ之ヲ管理スヘシ

管理ト稱スルハ第五條第三項ノ例ニ依ル

第十八條 市町村ハ適當ノ場所ニ公共便所ヲ設ケ公衆ノ用ニ供スヘシ

公共便所ニ關シテハ第六條第一項第十二條ヲ準用シ私人ニ屬スル便所ニ關シテハ第六條

第二項ヲ準用ス

第十九條 主務大臣ハ市ヲ指定シ其ノ市内ノ私人ニ屬スル便所ノ糞尿ヲ蒐集シ之ヲ處置セ

シムルコトヲ得

第五章 費用負担

第二十條 此ノ法律若クハ此ノ法律ニ基キテ發スル命令ニ依レル掃除ニ關スル費用ハ義務
アル者ノ負擔トス

第十九條ニ依リ私人ニ屬スル便所ヲ掃除スル費用ハ市ノ負擔トス

此ノ法律若クハ此ノ法律ニ基キテ發スル命令ニ依レル塵芥置場塵芥溜溝渠便所ノ管理ニ
關スル費用ハ此法律中特別ノ規定アル場合ノ外管理ノ義務アル者ノ負擔トス

第廿一條 二以上ノ市町村若クハ二以上ノ私人ニ於テ共用スル塵芥置場塵芥溜溝渠便所ハ
其ノ便益(利益)ヲ享クル程度ニ於テ其ノ管理ノ費用ヲ分擔スヘシ

溝渠ノ工事業ニシテ他ノ工事ノ施行ニ依リテ必要ヲ生シタルモノナルトキハ其ノ費用ハ
工事ノ必要ヲ生シタル程度ニ於テ其ノ原因タル工事ノ費用負擔者之ヲ負擔スヘシ

第廿二條 公共溝渠其ノ他汚物ノ掃除ニ關スル市町村ノ施設ニシテ主トシテ或ル土地建物
又ハ市町村内ノ一區若クハ一部ノ用ニ供スルモノナルトキハ其ノ土地建物ノ所有者使用
者若クハ居住者又ハ其ノ區内若クハ部内ニハ其ノ施設ニ關スル費用ノ全部又ハ一部ヲ特
ニ賦課スルコトヲ得

第廿三條 營業ノ種類其ノ他ノ理由ニ依リ多量ノ汚水ヲ排出シ若クハ多量ノ汚物ヲ生スル
者ニハ公共溝渠其ノ他汚物ノ掃除ニ關スル市町村ノ費用ノ負擔ヲ特ニ増課スルコトヲ得

第廿四條 前二條ノ場合ニ於テ市會ノ議決ハ府縣參事官ノ許可ノ受ケ町村會ノ議決ハ郡參
事官ノ許可ヲ受クヘシ

第六章 雜則

第廿五條 此ノ法律若クハ此ノ法律ニ基キテ發スル命令ニ依リ市町村ニ於テ蒐集シタル汚
物ヨリ生スル収入アルトキハ市町村ノ所得トス公共便所ヨリ生スル収入亦同シ

(第十九條ニ依リ私人ニ屬スル便所ヨリ生スル収入ハ市ノ所得トス = 削除)

本條ノ所得ハ公衆衛生ノ爲メ必要ナル費途ニ充ツヘキモノトス

第廿六條 主務大臣ノ指定シタル市ニアリテハ市ノ施行スヘキ掃除ヲ監視セシムル爲メ必
要ナル吏員ヲ置クヘシ

本條ノ吏員ニ關スル費用ハ市ノ負擔トス

本條ノ吏員ノ職務權限等ハ命令ヲ以テ之レヲ定ムル

- 第廿七條 地方長官ハ塵芥置場塵芥溜溝渠便所ノ管理及其ノ保護又ハ汚物ノ掃除及清潔ノ保持ニ關シ必要ナル事項ヲ市町村其ノ他公共團體又ハ私人ニ指示命令スルコトヲ得
- 第廿八條 邸宅内私有地内若クハ私有地内又ハ市町村ニ於テ掃除スヘキ場所ヲ汚穢シ又ハ塵芥置場塵芥溜溝渠便所ヲ毀損シ又ハ溝渠ノ疏通ヲ害シ若クハ疏通ノ目的以外ノ屬スル物件ヲ流下スル等障害ヲ加ヘ及其ノ障害ヲ加フルノ虞アルトキハ當該官吏ハ原狀回復若クハ障害除却ヲ命シ又ハ障害豫防ノ爲メ必要ナル施設ヲ命スルコトヲ得
- 第廿九條 塵芥置場塵芥溜溝渠便所又ハ塵芥其ノ他不潔物ニシテ衛生上障害アリト認ムルトキハ關係者ニ於テ命令ノ定ムル所ニ依リ當該吏員ノ臨檢ヲ求ムルコトヲ得此ノ場合ニ於テ當該吏員速ニ臨檢スヘシ
- 第三十條 當該吏員ハ塵芥溜溝渠便所ノ狀況及掃除清潔ノ実況ヲ視察シ必要ナル處分ヲ施行スルカ爲メ邸宅内私有地内又ハ私用地ニ立入ルコトヲ得此ノ場合ニ於テハ其ノ事由ヲ居住者使用者所有者又ハ管理人ニ告知スヘシ但當該吏員タル證票ヲ携帯スヘシ
- 第三十一條 私用溝渠ヲ公共溝渠線ト認定シタルトキハ其ノ敷地及附屬地ハ土地収用法ニ依リ収用スルコトヲ得
- 第三十二條 公共溝渠線認定ノ際現ニ溝渠ノ敷地又ハ其ノ附屬地タル國若クハ府縣所有ノ土地ハ無償ニテ之ヲ市町村ニ讓與スルコトヲ得
- 第三十三條 公共溝渠線認定ノ際現ニ溝渠ノ敷地又ハ其ノ附屬地タル公共團體若クハ私人所有ノ土地ハ其ノ溝渠ヲ變更又ハ廢止スルマテ無償ニテ之ヲ使用スルコトヲ得但特別ノ契約又ハ慣行アルトキハ其ノ契約又ハ慣行ニ從フ
- 第三十四條 此ノ法律ニ依リ許可ヲ與ヘ若クハ命令ヲ爲シタル後ト雖土地ノ狀況ノ變更其ノ他ノ理由ニ依リ公益ノ爲メ必要アルトキハ地方長官ハ許可又ハ命令ヲ取消シ若クハ其ノ條件ヲ變更シ又ハ既ニ施設シタル工事ヲ除却變更セシメ若クハ更ニ必要ナル施設ヲ爲サシムルコトヲ得許可又ハ命令ノ條件ニ違背シタルトキ又同シ
- 第三十五條 私用塵芥溜溝渠便所ヲ管理シ及邸宅内私有地内私用地内ヲ掃除スル義務アル私人ニ於テ其ノ義務ヲ履行セス又ハ之ヲ行スルモ當該吏員ニ於テ充分ナラスト認ムルトキ及必要ノ時限内ニ履行シ得スト認ムルトキハ當該吏員ハ之ヲ施行シ其ノ費用ハ市町村ニ於テ支辨スヘシ此ノ場合ニ於テハ市町村ハ其ノ費用ヲ義務者ヨリ追徴スルコトヲ得前項ノ場合ニ於テ費用ヲ徴収スルトキハ其ノ徴収ニ關シテハ國稅滯納處分法ノ規程ヲ適用ス
- 第三十六條 此ノ法律若クハ此ノ法律ニ基キテ發スル命令ニ依リ市町村其ノ他公共團體若クハ私人ニ於テ施行スヘキ事項ヲ施行セス又ハ之ヲ施行スルモ地方長官ニ於テ充分ナラスト認ムルトキ及必要ノ時限内ニ履行シ得スト認ムルトキハ地方長官ハ府縣稅ヲ以テ之ヲ施行シ其ノ費用ヲ義務者ヨリ追徴スルコトヲ得私人ニ於テ本條ノ費用ヲ指定ノ期限内ニ納付セサル者アルトキハ國稅滯納處分法ノ規程ニ依リ之ヲ徴収スヘシ
- 第三十七條 此ノ法律若クハ此ノ法律ニ基キテ發スル命令ニ依リ當該吏員力職權ヲ以テ指示命令シタル事項ヲ指定ノ時限内ニ履行セサルモノハ別ニ罰則ヲ定ムル場合ノ外拾圓以

下ノ罰金又ハ科料ニ處ス

第三十八條 此ノ法律若クハ此ノ法律ニ基キテ發スル命令ニ依リ塵芥溜溝渠便所ノ管理其ノ他不潔物ノ掃除ニ關シ二人以上共ニ其ノ責ニ任スル場合ニ於テハ地方長官又ハ當該吏員ハ其ノ一人若クハ数人ニ對シ其ノ義務ノ全部又ハ一部ヲ履行セシムルコトヲ得

第三十九條 第十四條第十五條及第三十四條ノ處分ニ不服アル者又ハ第三十五條及第三十六條ノ費用徴収ニ關シ不服アル私人ハ訴願法ニ依リ訴願スルコトヲ得

第四十條 第十五條ニ依リ地方長官ノ指揮ヲ請フヘキ事項ニ關シテハ民事訴訟ヲ提起スルコトヲ得ス

第四十一條 此ノ法律ニ於テ地方長官ノ職權ニ屬スル事項ハ之ヲ其ノ管内ノ下級行政廳ニ委任スルコトヲ得

(附則 = 雜則と重なるため表題削除)

第四十二條 汚物ノ種類掃除ノ方法時期掃除シタル汚物ノ處置及塵芥置場塵芥溜溝渠便所ノ配置構造工事施行ノ方法其ノ他管理並使用ノ方法及此ノ法律ヲ施行スル爲メ必要ナル規定ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム

汚物ニアラスト雖モ之ニ準スヘキモノノ種類及掃除ノ方法等ハ命令ヲ以テ之レヲ定ム
瀦水水溜又ハ水流ハ地方長官ニ於テ必要ト認ムルトキハ(溝渠ノ一部ヲ看做シ = 削除)溝渠ニ關スル規程ヲ準用スルコトヲ得

第四十三條 公共道路ノ掃除ノ方法及公共道路ノ一部タル溝渠ノ管理ノ方法ニ關シテハ此ノ法律及此ノ法律ニ基キテ發スル命令ヲ準用ス但命令ヲ以テ特別ノ規程ヲ設クルコトヲ得

國府縣郡市町村等ノ營造物及其ノ用地ハ其ノ管理者ニ於テ掃除スヘシ但其ノ營造物及用地ニ附從シ若クハ其ノ用ニ供スル塵芥置場塵芥溜溝渠便所ハ其ノ營造物ノ管理者ニ於テ管理スヘシ

前項ノ場合ニ於テハ管理ノ方法及掃除ノ方法ニ關シテハ此ノ法律若クハ此ノ法律ニ基キテ發スル命令ヲ準用ス但命令ヲ以テ特別ノ規程ヲ設クルコトヲ得

第四十四條 此ノ法律中ノ規程ニシテ其ノ準用スヘキモノヲ除ク外北海道沖繩縣ニ關シ必要ナル事項ハ命令ヲ以テ之レヲ定ム

第四十五條 此ノ法律ハ明治三十年四月一日ヨリ主務大臣ノ認可ヲ經テ地方長官ノ指定シタル土地ニ施行ス

地方長官ハ土地ノ狀況ニ依リ市町村内ノ一部ヲ指定スルコトヲ得

地方長官ノ指定シタル地域ト指定セサル地域ト溝渠ニ就キ關係スル場合ニ於テハ此ノ法律若クハ此ノ法律ニ基キテ發スル命令ノ規定ヲ指定セサル地域ニ準用ス但命令ヲ以テ特別ノ規程ヲ設クルコトヲ得

地方長官ノ指定セエル土地ニ關シテハ命令ヲ以テ必要ナル規程ヲ設クルコトヲ得

正誤表

ページ	誤	正
6 ページ下から 3 行目	。法施工後半年	。法 <u>施行</u> 後半年
3 7 ページ図 8	グラフ軸単位抜け	縦軸：g / 人、横軸：人
4 2 ページ 3 行目	ことになる。、その場合	ことになる。その場合（点トル）
5 8 ページ の直前	, middes (stead) (112条)	, midde <u>n</u> stead (112条)
6 0 ページ下から 7 行目	of the Metropollis.	of the Metropolis. (1-つトル)
6 4 ページ註27最後	contributory olace are	contributory place are
8 4 ページ 1 6 行目	コトガ出来でルト	コトガ出来ルト（でトル）
8 8 ページ註15最後	判決が確定までの	判決が確定 <u>する</u> までの
資料 1 第 4 条	ヲ爲シタル爲スル収入	ヲ爲シタル爲 <u>生</u> スル収入