

「人生ノ一大禍害タル病毒ヨリ甚シキハ無ク其最慘烈ナル傳染病ニ過ル者アラサルナリ抑安政五年ニ於テ虎列刺病ノ我國ニ起ルヤ其病勢ノ劇烈ナリシヨリ于今數十年間ヲ過レトモ其勢猶未タ退治ニ至ラス之ヲ思惟スルニ爾來醫學者ノ未タ進歩セサルニ由ル歟將タ病勢ノ勢力ニ由ル歟然リト雖モ近世醫術日ニ月ニ進ムノ時何ソ其理ノ明カナラス其術ノ精シカラサル有ンヤ且其豫防法ハ貧富ノ力ニ因ルヲ以テ其斃ル、者ハ貧民ノ其力ニ能ハサル者多シ豈憫然ノ至リナラスヤ即今京阪及各地方ニテ斃ル、者少ナカラス今又東京ニ及ヘリ爾後ノ病勢如何ナルモ未タ知ルヘカラス此際ニ當リ醫學者一層精神ヲ奮發シ斷シテ此病ヲ克治スルニ期シ夜以テ日ニ繼キ病源ノ原因ヲ闡明シ治療ノ方法ヲ精練シ豫防ノ規則ヲ簡便ニシテ病者ヲシテ斃ルニ至ラシメス貧民ヲシテ豫防ニ易カラシメ速ニ衛生ノ功ヲ奏センコトヲ欲ス」と。忝くも貧困者ノ本病に犯される者多きを御憐察あらせられ、是が豫防救治を容易ならしむるよう施設すべきことを斯く仰せられ給つたことは恐多き極みであつて、内務省は醫師をして聖意の存する所を眷々服膺せしめ、更にコレヲ病の豫防救治に盡瘁せしむべく、八月二十二日、中央衛生會東京地方衛生會へ左の如く達したのである。

「今般虎列刺病流行ニ付深ク慮テ被爲惱即別紙之通被思召候條衆醫師ニ於テ厚ク聖旨ノ所在ヲ奉體シ奮發勵衛生ノ功ヲ奏シ候様盡力可致此旨相達候事」

斯くて政府は、同年八月二十五日、太政官布告第三十二號を以て「虎列刺病豫防假規則」を更正し、更に翌十三年七月九日太政官布告第三十四號にて「虎列刺病豫防假規則」を廢して新に「傳染病豫防規則」を公布し、コレヲ・腸チフス・赤痢・ヂフテリア・發疹チフス・痘瘡の六病を傳染病と指定し、九月十日、内務省は傳染病豫防規則の施行令として達乙第三十六號を以て「傳染病豫防法心得書」を公布した。是れ我が國に於いて統一ある傳染病豫防制度を樹立した始めで、本法に依つて傳染病豫防救治の施設上一段の進歩を遂げるに至つた。此の傳染病豫防規則は、其の後三十年三月三十日、法律第三十六號を以て新に「傳染病豫防法」が公布され、前記六病にベスト・猖紅熱の二病を加へて傳染病

を八種として夫々豫防禁遏の法を定むるに至つて廢止され、更に大正十一年四月十日法律第三十二號を以て改正され、バラチフス及び流行性腦背髓膜炎をも傳染病に加へて十種とし、所謂十種傳染病豫防法なる現行法となつたのである。

さて前記明治十三年九月の「傳染病豫防規則」の公布に次いで、翌十四年四月十九日には太政官達第三十號に依り、八年四月公布の「惡病流行ノ際貧困者救助方概則」が廢されて、「流行病アル節貧民救療費支辨方」が制定され、傳染病に罹りたる赤貧患者は本規則に依り専ら地方稅衛生費を以て救療されることとなつたのである。(各説)而も本規則の制定に促進されて、各府縣は夫々流行病貧困者救濟規則を設けるに至つてゐる。之を例へば北海道根室縣に於いては十七年七月十九日、縣達乙第七十九號を以て「傳染病ニ罹リタル赤貧者取扱區分」を定めてをり、東京府は十八年九月四日、布達甲第五十八號にて「虎列刺及吐瀉ノ二症アル貧困患者治療方」及び「虎列刺及吐瀉病患者治療券取扱手續」を制定してゐる。東京府の本規程は、同年十二月二十五日、布達甲第八十七號により廢止されたが、翌十九年六月二十六日、府布達第五十八號を以て「暴瀉吐瀉兼症ノ貧困者ニ限リ治療方」、府達第百號を以て「暴瀉吐瀉兼症患者治療券取扱手續」が制定されてゐる。本治療方も四ヶ月足らずして、十一月二十四日、府令第四十四號を以て廢止されるに至つたが、ともかく右の如く施策されてゐるのである。又大阪府に於いては、十八年に於いて甲八十七號「檢疫實施中貧困者藥價支給ノ件」、乙百三十二號「吐瀉病貧困者取扱方心得ノ件」を達してゐる。右二件は同年中、甲百九號を以て廢止されたが、翌十九年四月に甲第五十七號「傳染病ニ罹ル貧困者救濟規則」が公布され、此が明治二十五年府令第十二號を以て廢止されるまで施行されてゐた。尙ほ十九年に甲六十五號「吐瀉症ニ罹ル病貧者救濟ノ件」も達せられてゐる。尤も本件は同年府令第四十四號を以て廢止されたが、其の後二十五年、告示第四十二號を以て「六傳染病ニ罹ル貧困者救濟ノ件」が示達せられ、此が二十八年六月、訓令三十八號に依つて消滅するまで行はれてゐた。尙ほ明治二十五年訓令第十八號を以て、十九年公布の甲第五十七號「傳染病ニ罹ル貧困者救濟規則」が廢されて「貧困傳染病患者救濟取扱手

續」が公布されたが、次いで二十八年之を廢して府令第四十二號「傳染病罹病貧困者救濟規則」並に訓令第三十八號「貧困者救濟規則取扱手續」を公布したので、爾來同三十年に至るまで貧困斯病患者は本規程に依つて救濟された。然し此も同年府令第四十九號及び訓令第三十號を以て廢されるに至つてゐる(各説參看)。

以上は地方行政廳が貧困傳染病患者救済のため講じた施策の一斑を擧示したに過ぎないが、斯くの如き制度の著しき進展を見るに至つたのは、相次ぐ傳染病の流行に依り、貧困者に對する豫防救治の施策を一日も忽緒に附すべからざる事情に在つたことに直接起因するもの如くで、コレラについてのみ其の流行の度を見るも、左表の如く<sup>(10)</sup>

年次	患者	死亡
明治十年	13,816	8,027
十一年	902	275
十二年	162,637	105,786
十三年	1,570	589
十四年	9,328	6,197
十五年	51,631	33,784
十六年	969	434
十七年	900	415
十八年	13,772	9,310
十九年	155,923	108,405
二十年	1,228	654
二十一年	811	460
二十二年	751	431
二十三年	46,019	35,227
二十四年	11,142	7,760
二十五年	874	497
二十六年	633	364

明治十年には患者一萬三千餘人、死亡八千餘人に過ぎなかつたものが、十二年の大流行により患者十六萬餘人、死亡十餘萬人を數へるに至つてゐる。然るに翌十三年には患者一千餘人、死亡五百餘人と減じてゐるが、これは全く十二年に於いてコレラ豫防の應急措置として虎列刺病豫防假規則及び檢疫停船規則等を制定して、豫防救治に盡くした結果と觀

られる。かくの如く、此が制度のもたらす効果が現實に示されたので、茲に統一ある傳染病豫防制度を樹立することとなり、前述十三年七月の傳染病豫防規則が制定されるに至つたのである。然るに翌十四年に於いても病勢猶ほ衰へず、患者九千餘人、死亡六千餘人を數へ、豫斷を許さぬものがあつた。思ふに傳染病流行の策源地は細民地帯にして、其の防遏の完全を期する爲めには畫一的豫防方法のみを以てしては、到底その目的を達し得ざるものなることは云ふまでもないことであつて、茲に於いてか、貧困患者保護救済の特別施策として、十四年四月、太政官達第三十號を以て「流行病アル節貧民救済費支辨方」を定め、傳染病豫防規則に定められてゐる貧民施療に關する事項を積極的に行はしめることとなつたものであらうと考へられる。

以上此の期に於ける特殊醫療制度としての傳染病豫防制度の概要を述べたが、此のことと關聯して脚氣病豫防施策についても一言する必要がある。其の詳細は各説に述べることとするが、明治十年前後に於ける脚氣病流行に關しては山崎佐博士の説いて居られる如く、「醫家の所説渾沌模糊たりしにも拘はらず、之を患ふ者は、逐年増加して、死亡する者頗る多く、殊に軍隊其他の集團及び商賈に於ては猖獗を極め殆んど之に罹らざる者なき状態」であつたので、衛生局は是が對策樹立の基礎資料たらしむべく、斯病に關する調査報告を爲さしむる要ありとして、明治十年十二月八日、内務省達乙第九號を以て「脚氣病病性調査報告方」を各府縣に達してゐる。次いで翌十一年二月二十三日、脚氣病患者を多數治療するかたはら實地研究を行はぶ、自ら其の病理も明かになり、豫防禁遏の方策も得べしとなし、建設費八千圓、外に五ヶ年間繼續費として毎年一萬圓を國庫より支辨する脚氣病院を東京府をして設立せしむることとし、三月十五日此の旨を東京府に達したのである。而して此のことが 天聽に達するや、衛生上の施設に關して殊の外軫念あらせられ給うた。明治天皇には、本脚氣病院並に癲狂院(精神病院)設立費として金二萬三千圓を下賜あらせられ、此の旨五月二十三日官内省より達せられたのである。茲に於いてか脚氣病院設立のことは進捗し、衛生局と東京府とは數次に

互り協議を重ね、表神保町一番地文部省所轄舊英語學校跡を借り受け、同年七月一日より假開院することとなつた。これが我が國に於いて、脚氣病の治療豫防に關して國家的規模に於いて施設した始めであるが、本病院に於いては一般斯病患者を治療入院せしむると共に、貧困患者に對しては無料を以てしたもので、いはゞ特殊の兼營醫療保護機關でもあつたのである。

さて本假病院は同年十二月二十日限り閉鎖され、翌十二年四月一日より本郷區向ヶ岡彌生町二番地の新築病院に於いて引續き斯病患者を治療乃至施設したが、始めに期待したが如き成績を見るに至らなかつたので、斯病の研究を東京大學醫學部に委任することとなり、十五年五月三日を以て十五年度限りを以て廢止された。其の後斯病に關する調査報告方を屢々衛生局より達してゐるが、斯病に對する特別の施設としては、明治四十一年臨時脚氣病調査會が設立されるまで二十七年間之を見ることが出来なかつた(各説)。

- 註 (1) 同 内閣記録局・法規分類大全 第一編 衛生門 疾疫(明二三・九)八一―一五頁  
 (2) 同 二三―六頁  
 (3) 同 三三―四頁  
 (4) 同 三三頁  
 (5) 同 三四―七頁  
 (6) 同 四〇―二頁  
 (7) 同 四六―八五頁  
 (8) 法令全書 明治三十年 法律 六七―七三頁  
 (9) 同 大正十一年 法律 二九―三二頁  
 (10) 東京統計協會・日本帝國統計叢書(昭三・五)一九九頁  
 (11) 山崎住・日本疫史及防疫史(昭六・六)八三八頁

### 三 地方行政廳の一般醫療保護對策

貧困疾病者を對象とする醫療機關設立の必要が、明治十年を境として社會の一問題となるに至つたことに關しては既に述べた通りであつて、此の情勢に促され、各府縣に於いては其の對策に就いて考究を重ね、夫々救療規則を制定公布して貧困者を醫療上より保護救濟するの施策を講ずるに至つてゐる。

先づ明治十年には六月七日、東京府は「施療券及牛痘施種券發行規則」並に「區醫職務心得」を公布し、次いで翌八日、「施療受持區畫」を公布し、東京府病院本分局を始め區醫十七人を任命して、夫々擔當區域を定めて貧困者の施療に遺憾なからんことを期してゐる。又同年十月二十九日には函館支廳に於いて「施療券及藥價半額券發行手續」、「施療券及藥價半額券渡方心得」を制定するに至つたので、函館病院は翌月十六日より、直ちに施療券及藥價半額券によつて貧困者の救療を開始してゐるが、更に函館支廳は同年十二月十七日を以て「藥價保證券發行手續」及び「藥價保證券渡方心得」を定め、此の月より函館病院をして同券を發行せしめて救療を開始し、後、同廳管下病院に於いても夫々同規程に依る救療を開始せしめるに至つてゐる。

次いで翌十一年には一月二十五日、根室支廳に於いて「貧困患者施療券並半額券付與方」を制定公布し、貧窮病者の無料診療と輕費診療とを實施してをり、同月二十六日函館支廳は病院出張所をして「藥價半額券及施療券」を發行せしめるに至つてゐる。又此の年九月二十日、大阪府に於いては「施療券發行ノ件」を達し「會議所心得」、「施療醫心得」、「貧民心得」、「施療所心得」等を定めて施療を行ふこととし、翌十月一日より實施して居る。尙ほ又函館支廳は更に同年十一月二十二日、公立病院をして施療券並藥價半額券を發行せしめてゐる。斯く貧窮民救療の爲めの規則が續々制定公布されてゐる事實を見るのである。

十二年には九月二十九日、大阪府に於いて各郡へ醫員を配置して貧民施療のことを兼ねしめることとしてゐる。十三年には、東京府に於いて七月一日より同府病院の患者の一般診察を廢して、貧困患者のみを施療する純醫療保護機關とするに至つてゐる。又同月三日、栃木縣に於いては「貧民救療規則」を公布して、施療券に依る施療を同月二十五日より實施するに至つてゐる。八月二十五日宮城縣に於いては「郡區醫配置方法」、「町村醫配置及公撰方法」、「郡區醫職務心得」、「町村醫職務心得」等を制定して一般醫事衛生に關する事項を取扱はしめると共に貧窮民の施療を行はしめることとしてゐる。次いで九月三日、東京府は舊の「施療受持區劃」を廢し、更に郡區醫を置いて施療せしめることとしてをり、同月二十二日、大阪府は十一年九月二十日公布の「貧民施療券發行ノ件」を廢し、新に「貧民施療規則」を制定して郡區醫に依る施療を十一月一日より續行してゐる。又十月十日、滋賀縣は「貧民施療規則及郡醫規則」を定めてゐる。

十四年には二月一日、根室支廳に於いて「施療券取扱手續」を定めて三月一日より之を實施するに至つてをり、六月十五日、大阪府は舊の「貧民施療規則」を廢止したが、九月十日、更に「貧民施療規則」を制定し、夫々貧困疾病者の救療に當つてゐる。又此の年八月十二日、廣島縣は「施療治療規則」を定めて施療治療券に依る施療を開始してゐる。斯く明治十年を劃期として、各府縣に於いて夫々貧困者の施療乃至は救療に關する規程を制定公布するに至つたので、醫療保護制度上一大飛躍を見たが、十四年に及び衰頹の兆を示すに至つた。其の直接的原因は、十三年十一月五日、太政官布告第四十八號を以てした國費節約に伴ふ地方費節減令にあつたものの如くであつて、之を例へば東京府に於いては、地方費を節減する爲め十四年六月二十四日、郡區役所へ對して郡區醫施療を今年度限り廢止すべき旨を通達したるを始めとし、次いで七月九日施療券廢止の旨を達し、更に同月十二日、東京府病院を七月三十一日限り廢止すべき旨を達するに至つたのである。

かやうにして施療制度進展の上に一時頹兆を見るに至つたが、然し各府縣に於いては尙ほ相ついで施療規則を制定公布してゐるから、貧困患者救濟の醫療保護の途は全然杜絶するまでには至らなかつたのである。之を例へば明治十五年には五月十一日、愛知縣は「施療券發行規則」を公布してゐる。

十六年には、宮城縣に於いて「施療所設置規則」を定め、之に伴つて二月十六日、仙臺區は施療所を設置して此の日より施療を行つてをり、又此の年九月、廣島縣は「施療治療規則」を制定して地方稅支辨による施療を實施してゐる。十七年には九月十九日、根室縣に於いて「施療規則」を公布してゐる。

十八年には二月二十三日、函館縣に於いて「貧窮患者施療規則」、「同取扱順序」並に「開業醫貧困患者施療方」を夫々定めてをり、此の年六月、仙臺區は施療所を廢して新に「施療規則」を定めてゐる。

二十年には五月二十八日、北海道廳に於いては従來行ひ來つた開拓支廳時代に制定した施療規則を廢して、新に「貧窮患者施療規則」及び「同取扱手續」を制定してゐる。

二十五年には三月八日、和歌山縣に於いて「郡市醫服務心得」を制定して貧窮民救療のことはしめてをり、又此の年三月、岡山市は「窮民施療規則」を公布して居る。

以上は各府縣に於いて制定した一般醫療保護に關する規程の一斑を年次的に配列したに過ぎないが、然し右に依つて觀るに此の期間は、救療制度制定時代を現出した時であつたとも云ふことが出來、其の詳細に就いては各説に於いて述べることにする。

#### 四 窮民救助法案に現はれたる醫療保護政策

貧窮者救護の綜合立法として、明治七年十二月八日、太政官達第百六十二號を以て「恤救規則」が制定公布されたの

で、爾來貧困疾病者の一少部分の者は之に依つて救済保護され來つた。然し本規則は、被救助者の範圍を極めて限定的なるものにしたると、其の方法等に於いても不備の點が尠くなかつたので、政府は此が改正の必要を認め、明治二十三年、第一回帝國議會衆議院に「窮民救助法案」なるものを提出するに至つてゐる。本法案は醫療保護のみを目的としたものではないが、醫療保護に關係する事項が尠くないので、一應之について觸れ、以て當時の政府が行はんとした醫療保護政策とでも云ふべきものを窺ふこととする。

本法案は、同年十二月六日の衆議院に上提せられ、政府委員内務次官白根專一より前述したるが如き恤救規則の不備缺漏を補正すべく本案を提出したる旨の説明があつて後、種々質疑應答が行はれたが、結局、特別委員會に附託されることとなり、十日、十一日、十二日の三回に亘つて委員會を開催して審議を盡したる結果、廢棄説四人、修正説五人となり、一人の多數を以て修正されることとなつたのである。かくして修正案が作製され、此が同月二十二日の本會議に於いて委員長末廣重恭より報告されたが、議論沸騰するに至り、斯くの如き立法は種々の弊害を伴ひ、却て貧民を發生せしむるものであり、且つは隣保相扶の淳風を破壊する惡立法であるから須らく之を廢棄すべし、とする意見が全議場を支配し、遂に本法案は否決されるに至つたものである。然しながら、前述の如く本法案の中に盛られてゐる貧困疾病者救済に關する條項に依り、政府の意圖したる醫療保護對策を窺知することが出来るゆゑ、左に本法案の全文を掲げ、更に此の點に關して些か剖檢を加へることとする。

「窮民救助法案」

窮民救助法

第一條 此ノ法律ニ據リ救助スヘキ窮民ハ左ノ如シ。

第一種 不具癡疾長病不治ノ疾病重傷老衰其ノ他災厄ノ爲メ自活ノ力ナク飢餓に迫ル者

第二種 養育者ナキ孤兒及引受人ナキ棄兒迷兒

第二條 市町村内ニ滿一年以上住居ヲ占メ若クハ滞在スル者又ハ市町村内ニ於テ出生シタル者又ハ婚姻若クハ養子縁組ニ因リテ市町村内ニ入りタル者前條ニ該當スルトキハ其ノ市町村ノ公費ヲ以テ救助スヘキモノトス一年ノ期限ハ現ニ住居ヲ占メ若クハ滞在セシ初日ヨリ起算ス但監獄病院貧院癲狂院及其ノ他ノ公設所ニ入り看護ヲ受クル時間ハ滞在ノ期限内ニ算入セス。

第三條 前條ニ掲クル一年ノ期限ハ間斷ナキヲ要ス但一時市町村ノ區域外ニ出ツルコトアルモ其ノ滞在在地ヲ移スノ意アラサリシコトノ明瞭ナルトキハ其ノ日數ヲ期限内ニ算入ス。

此ノ法律ニ依リ公費ノ救助ヲ受クル日數ハ期限内ニ算入セス。

第四條 十三年未滿ノ幼者ハ父母ニ隨伴シテ救助ヲ受クルモノトス。

第五條 窮民アルトキハ先ツ所在市町村ニ於テ救助ヲ與フヘシ。

第六條 救助ハ雨露ヲ凌クヘキ居所並生存ニ必要ナル衣食ヲ給與シ疾病アレハ醫療ヲ施スヲ以テ目的ト爲ス其ノ死亡ノ時ハ相當ノ埋葬ヲ爲スヘシ。

第七條 窮民ニシテ勞役ニ堪ユル者ハ成ルヘク相當ノ勞役ニ就カシムヘシ勞役ヨリ生スル賃錢ハ救助費用ヲ負擔スヘキ府縣郡市町村ニ收入シ本人ノ救助費ヲ控除シ猶剩餘アルトキハ救助ヲ止ムルノ際之ヲ本人ニ交附スヘシ

第八條 救助ヲ受クル兒童ニハ成ルヘク相當ノ職業ヲ教習セシムヘシ。

第九條 窮民ヲ救助スルニハ如何ナル場合ト雖モ本人ニハ現金ヲ給スルコトヲ得ス。

第十條 窮民ニシテ救助ヲ止メタル後本人職業ニ就キタルトキハ漸次其ノ救助費用ノ全部又ハ幾部償還セシムルコト

ヲ得但救助ヲ止メタル時ヨリ六箇月以内及三年以後ニ於テハ償還セシムルコトヲ得ス。

第十一條 府縣郡市町村ニ於テ救助費用支出ノ後他ニ民法上ノ養育義務者アリテ資力アルトキハ之ヲ義務者ヨリ償還セシムルコトヲ得。

第十二條 府縣郡立ノ貧院アルトキハ救助ヲ與ヘタル市町村ノ申立ニ依リ場所アル限りハ市町村ノ費用ヲ以テ窮民ヲ引受入院セシムヘシ。

第十三條 窮民ハ自己ノ家族ヲ除ク外數人連結シテ救助ヲ願出ツルコトヲ得ス。

窮民ニシテ救助ヲ願出ツル者アルトキハ市町村長ハ其ノ戸籍家族養育義務者ノ有無生計其ノ他一身上ノ情態ヲ調査シ其ノ出願ヲ相當ト認ムルトキハ之ヲ許可スヘシ。

調査ノ爲メ必要ト認ムルトキハ市町村長ハ家宅ニ臨檢シ物件ヲ搜索シ其ノ他必要ナル事項ノ尋問ヲ爲スコトヲ得。

本條ノ調査ハ救助中時々之ヲ行フコトヲ得。

第十四條 市町村長ハ前條ノ調査ヲ警察官吏ニ囑託スルコトヲ得。

第十五條 行旅死亡人ニシテ引取人ナキ者ハ所在市町村ニ於テ假埋葬ヲ爲シ其ノ本籍氏名詳ナル者ハ其ノ家ニ通知シテ引取ラシメ且死亡人ニ屬スル費用ヲ辨償セシムヘシ若シ其ノ家赤貧ニシテ辨償スルコト能ハサルトキハ第五條救助ノ例ニ依リ市町村又ハ府縣郡ヨリ辨償スヘシ。

行旅死亡人ノ本籍氏名詳ナラサル者ハ其ノ發見ノ場所年月日及本人ノ相貌景狀並附屬物品ヲ詳記シ三十日間其ノ市町村ノ公告式ニ依リテ公告シ猶二回以上新聞紙ニ掲載シ公告ノ日ヨリ九十日ヲ過キテ本籍氏名詳ナラサルトキハ其ノ費用ハ第五條救助ノ例ニ依リ郡若クハ府縣ノ負擔トス。

行旅死亡人ニシテ倒死變死ニ係ル者ハ埋葬前警察官及醫師ノ立會ヲ以テ檢視スヘキモノトス。

第十六條 行旅死亡人所持ノ金錢ハ埋葬及救護ノ費用ニ充テ其ノ他所持ノ物品アルトキハ其ノ家ニ通知シタル上處分スヘシ若シ本籍詳ナラサルトキハ前條ノ期限ヲ過キテ之ヲ公賣シ其ノ費用ヲ控除シ剩餘ハ一年間市町村役場ニ保管シ仍ホ本籍氏名詳ナラサルトキハ府縣郡ノ收入ニ歸ス。

第十七條 窮民救助費用ノ負擔ニ關シ町村相互ノ間爭論アルトキハ郡參事會之ヲ裁決シ其ノ郡參事會ノ裁決ニ不服ナル者ハ府縣參事會ニ訴願シ其ノ府縣參事會ノ裁決ニ不服ナル者ハ行政裁判所ニ出訴スルコトヲ得。

町村ト郡若クハ市トノ間前項ノ爭論アルトキハ府縣參事會之ヲ裁決シ其ノ府縣參事會ノ裁決ニ不服ナル者ハ行政裁判所ニ出訴スルコトヲ得。

市ト府縣トノ間爭論アルトキハ行政裁判所ニ於テ之ヲ判決スヘシ。

第十八條 郡市町村ニ於テ救助ノ費用多額ニ昇リ負擔ニ堪ヘサルトキハ府縣ハ郡市町村會ノ申立ニ依リ府縣會ノ議決ヲ以テ其ノ費用ヲ補助スルコトヲ得。

第十九條 明治四年六月二十日布告明治六年四月第三百三十八號布告明治七年十二月太政官第六十二號達恤救規則ニ依リ従前國庫ヨリ支出シタル金額ハ此ノ法律施行前三箇年ノ平均ニ依リ人口ヲ標準トシ毎年各府縣ニ配布スヘシ。前項ノ金額ハ各府縣ニ於テ郡市町村ノ救助補助費ノ一部ニ充ツヘシ。

第二十條 府縣知事ハ窮民救助ノ方法並費用辨償ノ手續ニ關シ府縣會ノ議決ヲ經テ規則ヲ設クルコトヲ得。

第二十一條 地方有志者ニ於テ公然義捐金穀等ヲ募リ窮民ヲ救助セントスルトキハ募集シタル金穀等ヲ市町村長ニ委託スヘシ此ノ場合ニ於テ市町村長ハ公費救助ト同一ニ取扱フヘシ。

第二十二條 町村制第十六條ニ依リ一切ノ行政事務ヲ共同處分スルカ爲メニ設ケタル町村組合ハ窮民救助ニ關シテハ一町村ト視做ス。

町村制第十六條ニ依リ特ニ窮民救助ノ爲メニ設ケタル町村組合モ亦前項ニ同シ。

第二十三條 自活シ得ヘキ者ニシテ詐僞ノ方法ヲ以テ救助ヲ受ケタルトキハ一月以上二年以下ノ重禁錮ニ處ス。

第二十四條 此ノ法律ハ明治二十四年四月一日以後市制及町村制郡制ヲ施行シタル各府縣ニ施行ス。

明治四年六月二十日布告明治六年四月第百三十八號布告明治七年十二月太政官第百六十二號達恤救規則明治十五年

九月第四十九號布告行旅死亡人取扱規則其ノ他此ノ法律ニ抵触スル成規ハ此ノ法律施行ノ地ニ於テ總テ之ヲ廢止ス。

此ノ法律ハ明治十三年六月第三十一號布告備荒備蓄法ト相關涉セス。

本法案の要旨を醫療保護に關聯して述べるに、先づ救助の範圍を定めて、其の中に「廢疾」、「長病」、「不治ノ疾病」、「重病」の四疾病を擧げ、此等の疾病に依り自活の力なく飢餓に迫れる者にして(第一條)、市町村内に滿一ヶ年以上住居又は滞在或は市町村内に生れ、又は婚姻養子縁組によつて市町村内に入りたる者に限るとして(第二條)。救助の主體は、第一次は市町村、第二次は郡又は府縣にして(第五條)、其の救助は、疾病者に對しては醫療を施すべきものと(第六條)、現金給與を爲さざるものとして(第九條)。救助の方法は、居宅醫療救助が原則であるが、縣郡立の貧院ある時は市町村の申立に依り市町村の費用を以て入院せしむることとして(第十二條)。之を恤救規則に比すれば、立法上格段の進歩が認められ、『救貧法制要義』に「此の法案は義務的救助の趣旨を明確にした極めて進歩的のものであつた」と、述べてゐるが如くであり、之を醫療保護上から見ると正に劃期的のものであつたのであるが、遺憾ながら成立を見るに至らなかつたこと前述の通りである。因みに本法案の内容については、前記『救貧法制要義』に委し。

(1) 大日本帝國議會誌 第一卷(六一五・一二) 四七一—四七八、五七九—八九頁

(2) 同 四七一—二頁

(3) 山崎巖 救貧法制要義(昭六・三) 三二頁

(4) 同

二七一—三三頁

### 五 産業衛生制度並に疾病保險法必要の氣運

疾病の爲めに蒙る個人の負擔を能ふ限り輕減することを目的として、特殊なる團體を組織して其の負擔を共同分擔せんとする方法、即ち今日の醫療組合制度の如きものの設立が、既に當時に於いて企圖されてゐたことについては前述したが、此の第二期の終り頃に、更に労働者の健康保護の爲めの衛生制度、それに關聯して疾病保險制度實施の必要が提唱されるに至つた。

それは即ち明治二十一、二年の『大日本私立衛生會雜誌』<sup>第六三、六四、六六、六八號</sup>に掲載された内務省衛生局技師後藤新平の論稿「職業衛生法」であつて、我が國に於ける労働衛生施策に關する所論の嚆矢とも稱すべきものであつたのである。此の論稿は、此より幾明治十八年に勃發した高嶋炭坑事件に大いに感ずるところあつて起草したもので、各國の社會的政策施設を紹介しながら我が國に於いて最も發達の幼稚なる社會の衛生制度の實施を高唱したものであることは、彼が明治二十三年九月梓行した『衛生制度論』に於いて述べてゐる通りであるが、茲に所謂「職業衛生法」とは、彼の解説に従へば「職業衛生法トハ獨逸ノ所謂 Gewerhygiene ニシテ其意義ハ此語ヲ用ルルニ隨テ廣狹一ナラス多クハ廣ク一般ノ職業ニ涉ラス狹ク一定ノ衛生上危害アル職業ニ局セリ今此ニ主トシテ述ント欲スル所モ亦狹義ノ職業衛生法ニシテ專ラ製作業即工業 Industrielleニ屬ス例之製造場工場鑛山業等ノ如キ衛生公法上ノ干渉ヲ要スヘキモノ是ナリ」と、産業労働者に對する衛生施策であることを明かにしてゐる。而して彼はその必要について次の如く

「製作業ニ關スル衛生法ハ實和ヲ旨トシ理財ノ源ヲ深フシ仁慈ノ心ヲ厚シ殖産ヲ助ケ興業ヲ進ルニ在リ寔ニ生命ハ理財ノ最上資本ニシテ職業衛生法ハ殖産興業ヲ助長スル生氣タリ溫熱タリ又雨露タリ遠大ノ濟世策ヲ樹ントスル者夙ニ力

ヲ此ニ用ヒタリシコト畢竟偶然ニ非ラサルナリ英佛獨澳其他ノ諸國ニ於テ比々其例ニ乏シカラストス後ニ其證例ヲ列擧スベシ」

と、産業労働者の健康保全が獨り労働者自身の健康に止まらず、殖産興業を助長する一大施策なることを力説してゐる。ついで語を連ねて、我が國當時に於ける斯制度の不整不備を指摘すると共に本衛生法の效用を次の如く説いてゐる。

「今ヤ本邦ニ於テ未タ職業衛生ニ關スル制度ノ設ナキヲ慨スルノ久矣或ル製造場工場ノ設立ニ際シテハ警視廳若クハ府縣廳ノ認可ヲ受ルノ例全ク之無キニ非ラサレバ、其検査法未タ衛生上ノ希望ヲ満足セシムルニ至ラス鑛山業ノ如キモ近來頻ニ民業ニ委スルノ獎勵スルニ就テモ其制度ヲ設ル運ニ至ラス又官業鑛山ニテモ一二衛生上ノ注意ヲ加ヘタルモノナキニ非ラサレバ畢竟目前ノ災厄ヲ懼レ辛フシテ一時ノ急ヲ救フニ過キス職工若クハ抗夫ノ保護ニ到テハ頗ル不完全ナルモノ少カラス蓋此等ノ勞役者ノ如キモ多クハ其愚其貧憫ムヘキモノナリ若シ極端論家ヲシテ考察ヲ下サシメハ此ノ如キ生活物ハ之ヲ保護センモ社會ノ爲ニ何ノ用カ之アランヤト云ハシムヘキ者ナキニ非ラス然レバ退テ熟考セハ決シテ否ラス之ヲ集合セハ大ナル生産力ヲ發スヘク王公ノ富源モ亦此貧賤ナル勞役社會ニ在ルニ非スヤ英國ノ富ハ貧民ニアリト寔ニ知言ト云フヘシ由是觀之職業衛生制度ヲ設ケテ勞役者ヲ保護シ衛生巡閱官ヲ設ケ製作場ヲ檢閲セシムルハ邦國ノ富強ヲ致スヘキ本源ヲ培養スルモノニシテ豈ニ一ノ勞役者ニ私恩ヲ施ス者ナランヤ佐渡銀山ニ於テ數年前鑛山衛生上ノ改良ヲ加ヘシニ爾來抗夫ノ壽命ヲ延長シ採掘ノ量ヲ増加セシト云ヘリ亦争フ可ラサルノ實例ナリ論者常ニ曰ク日本ハ貧弱國ナリ歐米諸國ノ如キ衛生法ヲ行フ能ハス宜ク先殖産興業ヲ獎勵スヘシト其言理無キニ非ラス然レバ貧弱ノ國ト雖モ尙ホ生活セル人類ノ集合ナリ死者ノ集合ニ非ラサルナリ今夫レ邦國ノ富強ヲ圖ルモノモ其生靈ナリ邦國ノ富強ヲ致スモノモ亦生靈ナリ然ルニ全ク衛生法ヲ捨テ、殖産興業ヲ望ムモ其目的ヲ大成シ得ヘカラサルナリ此論者ノ如キ殖産興業家ハ宛モ一時ニ桑林ノ葉ヲ拂ヒ盡スヲ知リテ來年ヲ思ハス其培養ヲ顧ミサルノ徒ニ異ナ

ラス今日アルヲ喜テ明日アルヲ慮ラサル人ナリ抑復適者生存ノ眞理生存競争ノ大道ニ通曉セサルモノト云ハサルヲ得サルナリ試ニ思ヘ貧困ナリト雖モ亦苟ク生テ有スル者ニ非スヤ既ニ生テ有スル上ハ貧人相應ノ衛生法ナカルヘカラス國貧弱ナリト雖モ猶生靈ノ集合セル國家ニアラスヤナドテ衛生法ヲ要セザラン然ラハ則殖産興業ヲ獎勵スルノ國ニ於テ苟モ開物成務ノ績ヲ致サント欲セハ職業衛生制度ノ必要ナルヤ明カナリ論者又曰ク日本ハ貧富平均ノ國ナリ故ニ歐米ノ如ク資本家ト勞役者トノ懸隔ヲ來シ勞役者ヲ虐待スルノ憂ナシ今之ヲ設ルハ却テ法律ヲ以テ虐待ヲ招キ苛役ヲ促スニ似タリ勞役者ヲ保護スルノ法今日ニ必要ニ非サルナリ漸ク殖産興業ヲ誘導セントスルノ秋ニ於テ製造場工場ノ設立ニ關スル制度ヲ設ケ衛生巡視官ヲ置クカ如キハ大ニ殖産興業ニ妨害ヲ與ワルモノナリト此說ヤ寔ニ遠慮ナクシテ近憂ヲ生スヘキモノニ非ラスヤ近日新聞紙上切リニ高嶋石炭坑慘狀ノ事ヲ傳フ此事未タ俄カニ信ヲ置ク能ハサレバ若シ信ナリトセンカ殷鑑遠カラサルナリ」

斯くの如く國家的社會的見地より、縷々數百言を用ひて勞働力の保持培養、殖産興業の維持發展及び國家富強の要素として衛生施策の急務を述べてゐるのは蓋し卓見であつて、此の方面に注意を向ける者の殆んどなかつた時代に於いて、早くも労働者の健康保護の爲めの社會的施設の必要を唱道した彼は、正に時代の先覺者と稱すべきである。

次いで明治二十三年九月、新平は『衛生制度論』なる書を出版し、此の中に於いて「工業衛生」や「社會衛生」について論じてゐる。本書は彼が警官練習所に於いて講述したものを編輯したもので、此より幾四月、獨逸留學の途に上るに際し、先輩石黒忠恵に託して出版したものである。其の所論は主として埃太利シエタイン博士の説を祖述したものであるが、其の間に日本の衛生制度を論じ、自己の所論を展開してゐる。即ち總論に於いて衛生制度の理論的考察を行つた後、各論に入り、第一編に於いて我が國衛生制度の機關と外國衛生制度の機關並に其の沿革を説き、第二篇の保健制度に於いて「工業衛生事務」及び「社會ニ關スル衛生制度社會衛生制度ノ意義及び他區域トノ區別」なる二章を設けて、



社會政策的衛生行政について説述してゐる。

斯くの如き新平の衛生に關する社會政策的見解は、其の後明治二十三年より二十五年に互る留學の際、獨逸に於いてビスマルクの社會政策立法の實際を見聞し、更には英國に於けるローカル・ガヴァーメント・ボードが、衛生事務と救済事務とを統一的に所轄してゐるのを親しく實見するに及んで多くの示唆を受け、彼の社會政策的見地に立つ衛生行政に對する見解は一段の理論的展開を示すこととなつた。即ち彼は歸朝後間もなき明治二十五年十二月二十四日、東京市京橋區木挽町の厚生館に於ける大日本私立衛生會の月次會の席上「勞工疾病保險法」と題して、彼の所謂「衛生行政」乃至「救済衛生」今日にいふところの「社會政策」又は「社會行政」の必要を論じ、衛生行政の一つとして疾病保險法制定の必要を述べてゐる。

其の要旨は、社會が漸く急迫の狀態に推移して中等以下の人々は、自己又は其の家族の疾病傷痍の爲めに一層經濟生活上の脅威を受けることとなり、此が社會不安の原動力となりつゝある。されば、無資無産の國民大衆の疾病傷痍に依る困窮、並に之に伴ふ社會不安を除去する爲めには、此等の階級者に對する疾病保險制度が必要であると云ふのであつた。其の概要を、『東京醫事新誌』に掲載するところによつて掲ぐるに左の如くである。

「疾病保護法」疾病金庫法は救済衛生上必要の問題なりと雖とも今日迄特に之を講ずるものなかりしは蓋し我國は貧富の度他邦の如く著しからず又貧者には佛家の所謂布施の如き救貧法ありて即ち團體上必要を見ざりしに由るならん然るに社會漸く急迫の狀態に推移し醫藥分業問題すら湧出するに至りては尤急務として疾病保險法を講せざるべからざるなり此法の目的は主に無資産の徒を救助するにありて殊に都會の地に於て其の必要を見傳染病豫防等には缺くべからざるの方法なりとす若し此法なかりせば幸ふして其日の賃金に寢食するの徒一朝疾病に浸かざるも之れを救済するの道なく終には國民の生活に不慮の災害を及すに至る而して其方法を概言せば社員より若干金を出さしむるに

在りて畢竟生命保險法と同様なれとも今日の生命保險法は中等以上の人に有益なるも救済の目的には効力を見ず疾病保險法の要は之れに反し中等以下の民を益するものにして歐洲諸國に於ては夙に此設あり其最早きは千百年代英國に起りしものなれとも當時は學術の力を藉らざりし爲め維持するを得ず大に世人の不信用を來たせしか近時英のネーソン氏獨のホーム氏等の研究により生命概信數及雜病概信數を標準として設置するに至れり即ちホーム氏に據れば罹病概信數は平均一年間二十歳の者は七・七三、卅歳の者は七・九五、四十歳の者は九・一五、五十歳の者は一二・三三の比例なりと云ふ現に獨逸ライプツヒ府には右學術上の基礎により設立せし疾病保險會社四十有餘に及び其効果は一千八百八十八年世に公にせし報告に明なり然るに本邦未だ此設なし醫藥分業の結果貧民救済の法を如何せん須らく諸君の省慮を望む云々。

其の翌年、新平は獨逸に於ける疾病保險に關する法律を翻譯して『疾病保險法』と題して之を世に紹介し、其の制定實施を大いに促進してゐる。

- 註
- (1) 後藤新平・衛生制度論(明二三・九)七〇八頁
  - (2) 大日本私立衛生會雜誌 第六二號(明二一・八・二五)五七七頁
  - (3) 同 五七九頁
  - (4) 同 五七九頁
  - (5) 前掲衛生制度論 例言 一頁
  - (6) 鶴見祐輔・後藤新平 第一卷(昭一二・四)三三三頁
  - (7) 同 四三六頁
  - (8) 東京醫事新誌 第七七一號(明二六・一・七)四四頁
  - (9) 同 四四一五頁

第四節 政府の衛生行政と醫療保護策

## 第四章 醫療保護事業の進展時代

### 第一節 社會問題の發展と救療論の新展開

#### 一 日清戦役後の國民經濟と社會政策的救療論の出現

明治二十七年、八年の日清戦役が、我が國資本主義の劃期的轉機を爲したことは等しく認める所である。戦争一度勃發するや、一切の國內問題を一應閑却せしめて富國強兵への一路を邁進せしめたが、然し戦勝の結果は、政府が戦後の經營策として一方に軍備の擴張を圖り、他方に産業の振興を策したので、企業熱は頗る猛烈を極め、會社や工場は續々として設立されるに至つた。日清戦役後の企業の勃興が如何に劃期的のものであつたかは、明治二十七年末、會社數二百を數へたものが、三十六年末には九千二百四十七社の多きに達してゐることに徴しても其の發展の狀を推知し得る。而して斯かる企業の發展は、我が國に於ける産業革命を招來せしめ、近代社會の傾向たる向都離村を顯著にし、農民の都市集中を誘致し、貸銀労働者の數を激増せしめて労働者階級の出現を次第に明らかならしめ、我が國の社會狀態をして急激に資本主義化し、貧困問題を始めとし、各種の社會問題を誘起する社會條件を作り出したのであつた。

さて、かゝる企業發展の時代に在つて、國民の生活はどうであつたかと云ふに、決して喜ぶべき現象ではなかつた。國家財政を觀るに、明治二十六年度豫算八千四百萬圓であつたものが、二十八年には八千五百萬圓となり、二十九年には約一億七千萬圓に一躍膨脹し、戦後の三十年には二億二千萬圓となり、三十六年には二億四千萬圓となつた。斯くの如き財政の膨脹は、我が國家が世界的に發展した事實を裏書きするものではあるが、然し其の財源は國民の負擔する所

であるから、國民の多くは増税に苦しまねばならなかつたといはねばならない。而も物價の騰貴は著しく、逐年暴騰する一方であつたのであつて、日本銀行の調査によつて明治二十年一月を一〇〇とする物價指數を見るに、明治二十年僅に一〇二であつたものが、二十八年には一三五に、二十九年には一四五に、三十年には一六一に飛躍し、更に翌三十一年には一七〇に、三十三年には一八三に著騰するに至つてゐる。即ち十年間に約八割の奔騰を見たわけであるが、就中二十七年以降三十三年に至る一二六から一八三と四割以上も奔騰してゐる。斯くの如く物價の騰貴を招來したのは、主として戦後の經營に對する内地需要の増大及び戦勝による海外輸出の増大等に原因するものであり、物價の著騰は自然既設企業の利潤を擴大せしめ、更に新なる企業を勃興せしめる刺戟となつたが、其の反面、斯かる物價の暴騰は、國民大衆の生活上に甚大の影響を與へ、殊に一般勤勞階級の生活不安を誘致し、貧窮民の發生を著大ならしめるに至つたので、社會問題としての勞働問題や貧困問題を誘發論議せしめることとなつた。而してかゝる現象は、企業勃興の反動であつた明治三十年以後に於いて顯著であることは皆齊しく説くところであるが、明治三十二年四月刊行の『日本下層社會』の著者横山源之助は、我國に於ける社會問題は日清戦役後著しく發展するに至つたことについて、次の如く述べてゐる。即ち

「我國にては特に社會運動として記るべきこと極めて少なしと雖も、社會の欠陥に對して起りたる廣ろき意味に於ける社會問題を擧ぐれば、我國にも社會問題あり、階級の衝突あり、強者弱者の衝突あり、貧富の衝突あり、特に日清戦役以來、機械工業の勃興によりて勞働問題を惹き起し、(物價の暴騰は貧民問題を喚起し、漸次歐米の社會問題に接近せんとす。略)」

と述べ、更に「日清戦争と勞働社會」の條下に、

「余は日清戦役を以て勞働問題の新紀元と爲す者なり、戦争其れ自身が直に勞働問題に關係ありとは曰はじ、然れども

戦争の結果は機械工業の勃興を促がし、労働問題を煮き起すに至りたるなり<sup>(6)</sup>と説いてをり、又明治三十三年發表された「社會政策學會趣意書」に徴するに

「近時我邦の實業は長足の進歩を爲し、國富の増進誠に著しきものあり、是れ余輩の大に悦ぶ所なり。然れども之が爲め貧富の懸隔稍々其度を高め、隨て社會の調和次第に破れんとするの兆有り、殊に資本家と労働者との衝突の如きは、己に其萌芽を見る、余輩思て此に至る毎に未だ嘗て悚然たらずんばならず、今にして之が救済の策を講ぜずんば、後日臍を噬むも、其れ或は及ぶこと無けん、殷鑑遠からず夫の歐洲に在り、於是乎余輩等相集つて本會を組織し、此問題を研究せんと欲す。」と述べてゐる。

斯くの如き社會問題の發展に當つて、之を其の根本に於いて研究して、此が解決に對して或は社會主義が唱へられ、或は社會改良主義又は社會政策論等の擡頭を見ることとなつた。従つてこれまで貧困者救済の問題は、主として慈善主義に立脚して論議せらるゝに止つたが、労働者問題や貧困問題が社會問題として各方面の注意を惹くに至るや、其等の問題と相關聯して貧困者救済問題も社會改良主義や社會政策的見地より考究されることとなり、救済論に新なる展開を見るやうになつた。而して斯かる新傾向は、當に救済制度施策に限らず、我が國當時の救済制度、今日の所謂社會事業制度全般に就いても見られることであつて、略々同様の考察を爲し得るのである。

翻つて思ふに、かくの如き新なる展開に與つて力あつたものは、後藤新平や窪田靜太郎の救済制度、ひいては救済制度に對する考へ方であつたといふことが出来るが、其の詳細については次項に述べることとする。

註 (1) 東京統計協會・日本帝國統計全書(昭三・五)八七頁

(2) 東洋經濟新報社・明治大正國勢總覽(昭二・八)六五四頁

(3) 日本銀行調查東京卸賣物價指數(森田俊三、物價指數の理論と實際(昭一〇・二)附録内外物價指數表三頁)

(4) 横山源之助・日本之下層社會(明三二・四)附録 日本の社會運動 四頁

(5) 同 一六頁

(6) 窪田靜太郎稿・我國に於ける社會事業統制機關(社會事業大系 第一卷(昭四・八)八六三―四頁)

## 二 後藤新平の社會政策的救済制度實施の提唱と其の實踐

### (1) 伊藤博文への建白書に示されたる醫療保護策

後藤新平が、夙に社會政策的衛生制度の樹立を期して或は著を公にし、或は雜誌に書を投じて其の實現を圖らんとしたることについては既に述べたところであるが、此の時代に入るに及び、彼独自の抱負と一家の識見とを具有して社會政策的見地より、貧困階層並に中産階層に對する醫療保護施策實施の必要を唱道し、其の實現を企圖して政府要路に建言するに至つてゐる。其の説くところ、昭和の今日に於いても示唆を受くるもの極めて多く、特に世局愈々重大を極め、超非常時局下、人的資源の培養と勞働力確保の要益と急なるものあるの秋、傾聽すべき一大文字たるを失はない。

さて、新平の社會政策的醫療保護策實施の提唱は、明治二十八年「建設的社會制度」なる名に於いて社會政策的衛生制度實施の須要を、時の内閣總理大臣伊藤博文に建白した文書に之を見ることが出来る。時に新平は、臨時陸軍検査部事務官長として、日清戦役後に於ける傳染病の防退に盡瘁奔走して居つたが、時適々兒玉源太郎の識るところとなり、其の紹介に依つて此の年七月十日、伊藤首相に會接して彼の抱負論たる社會政策論を陳辯するの機會を與へられるに及び、その時の博文の態度に鼓舞されて、會接の禮狀に兼ねるに長文の建白書を認め、之を八月十五日附を以て送附したのである。彼は此の建白書に於いて「建設的社會制度」の實施に關して献策したのであるが、彼の所謂「建設的社會制度」とは、今日普通にいふ「社會政策」であり、そしてそれは主として今日の所謂「醫療保護制度」に關するものを

根幹とするものであつて、彼は其の實施を以て國家發展の基礎なりと斷じたのである。蓋し斯くの如き見解は、前章に於いて述べた彼の名著『國家衛生原理』の中に示された「國家は衛生團體なり」と觀じ、「國政は廣義の衛生行政なり」とする國家觀乃至政治觀から導き出されたものであつて、彼は「建設的社會制度」として「施療病院」や「疾病保險」等の醫務保健に關する施設の實現を以て、國家經營策の最も建設的なるものであるとなし、それは國家百年の長計を樹立する所以であり、且は日清戰役後發展しつつある貧富の懸隔を緩和して、中産階層を維持せしめ、破壊的社會主義の發動を未然に防除する唯一の施策であると、次の如く述べてゐる。

「謹啓。閣下益御清康敬祝候。陳ハ過日ハ參邸拜謁ヲ賜ハリ、懇ロニ愚衷御聽取被成下、光榮之至ニ奉存候。其節申陳候建設的社會制度ノ儀ハ、迂生年來ノ持説ニ有之追々世運ノ變遷ニ隨ヒ、屢々其必要ヲ實際ニ相認メ、愈以テ其持説ヲ堅固ナラシメ候。折柄戰後ノ今日ト相成、最早此儘看過致候事、難相成形勢ニ差向ヒ候ニ付、御多忙中ヲ不顧、見玉少將ヲ煩ハシ、拜謁之儀御願申出候仕合ニ御座候。然ル處閣下ノ御高見ニ於テモ、迂生ノ卑見ト同様、建設的社會制度ヲ以テ必要ト御認メ相成、御調査中ノ農業銀行、工業銀行ノ如キ、右ノ一要素トシ御設立ノ御内意ニ御座候テ、迂生ノ所謂救貧院、疾病保險等、社會的制度モ同シク、之レカ一要素トシテ施行可然旨被仰聞深奉感入候。閣下ニ於テ此御趣意ニ御座候得者、國利起スヘク民福裕ニスヘシト、私カニ帝國ノ爲メ此明宰相ヲ得タルヲ慶ヒ申候。世上一般社會制度ト申候得ハ、或ハ徒ニ破壊的危險ノ事ト見做シ、又救貧病院、疾病保險ト申候得ハ、皆杏林長袖ノ仕事ト心得、建設的要素此間ニ存シテ、之ヲ施行スルト否トハ、實ニ國家ノ安危ニ關スル一大事業タルコトヲ辨ヘ候者少ク、誠ニ以テ不堪浩嘆之至候。方今天下ノ志士政客、其人ニ乏シカラス、隨テ其論議ニ巧ナル者多々有之候得共、深遠悠久、國家百年ノ長計ニ就テハ、乍遺憾致テ受クヘキノ人ナク、否其縁ニ乏ク、所謂政事家ヲ以テ自ら許ス所ノ者ニシテ、其爲ス所、云フ所、多クハ目前ノ小利害ニ止リ候様被存、轉々長息ノ至ニ御座候。隨テ多年保持致候自説モ其當否

ニ就テハ、聊カ安セサル點モ有之、此上ハ一世ノ師タル閣下ノ高教ヲ仰クノ外無之ト、兼々敬慕罷在、前陳ノ次第ニテ拜謁御願申出候處、幸ニ御明鑑ヲ辱フシ、始メテ素志ノ空望ナラサル事ヲ確メ候ノミナラス、道ニナシトハ申スモノ、閣下ノ其見ル所ヲ同フセントハ、眞ニ欣躍ノ至ニ御座候。其折柄、檢疫事務殊ニ繁忙ナリシヲ以テ、拜謁ノ翌日直ニ東京ヲ發シ入廣、直ニ本務ニ執筆仕候モ、天下ノ形勢日一日ニ該制度ノ急ヲ要シ、其施設ノ機會實ニ目前ニ切迫致候カ故ニ、寸時モ此事ヲ忘ル、暇トテハ無御座候。加之、此頃新聞紙上切リニ戰後經濟善後策ノ閣議ヲ開カレ、遂ニ臨時帝國議會開設等ノ事、敍勳御辭退ノ事ヲ傳ヘ、新聞ノ記事固ヨリ悉ク之ヲ信スルニ足ラスト雖モ、此等ノ報道ニ接スル毎ニ、大ニ憂慮ニ堪ヘサルモノ御座候。苟クモ建設的社會制度ヲ以テ、國家ノ治安ヲ永遠ニ保存スルノ基礎ヲ立テンニハ、今日此機ヲ措テ他ニ之ヲ布クノ機會ナキハ、閣下ノ既ニ御看破相成居候事ト奉存候。今ヤ天下ノ人心ハ戰捷ト借金トニ狂喜シ、此後驕奢怠慢ニ流ル、ハ勢ト免カレ難キ事ニ有之、加之、一方ニハ武勳ノ餘勢漸ク殺伐ノ氣風ヲ長シ、人々治平ニ倦怠スル其間ニ於テ、不知不識貧富隔絶、生存競争ノ激流次第ニ急激トナリ、終ニ破壊的社會主義ノ發動ヲ見ルニ至ルヘキハ、亦閣下ノ疾ニ御看破相成候事半ニ候。而シテ其期ニ至リ候以上ニハ、如何ナル手段ヲ施シ可然歟、勞工問題ヲ喋々致候モ、事既ニ遅ク、況ンヤ夫ノ社會黨鎮壓例ノ如キ、其名サヘ嫌忌スヘキ所ト奉存候。只々之ニ處スルノ道ハ、博愛慈善ノ施設ヲ以テ、深ク人心ヲ感化シ、早ク民徳ヲ厚キニ導クノ一方御座候ノミト奉存候。禍亂將サニ起ラントスル危機一髮ノ時ニ際シ、一步ヲ前進シ、彼ニ先シテ能ク之ヲ防制シタル事ハ、閣下ノ施設ニ於テ屢々見ル所ニ有之、是レカ爲メ著々良結果ヲ收メテ、治安ヲ今日ニ保續被致候ハ、迂生ノ居常感嘆止マサル所ニ御座候。語ヲ換ユレハ、日本文明制度ノ進歩ハ、人民ノ脅迫ニ非スシテ、政府ノ指導ニ成レルモノニ有之候。是皆陛下聖徳ノ洪大ニ依ルト雖モ、閣下ノ翼贊宜ニ適ヒ候効果タル事ハ、天下ノ許ス所。億兆ノ敬謝スル所ニ御座候。就中涓滴ノ血ヲ見スシテ、憲法ノ發布ヲ見タルカ如キ空前ノ盛舉ハ、世界萬國ニ誇稱スルヲ得ヘキ美事タル事、固ヨリ

辯ヲ要セサル事ニ御座候。閣下ノ從來ノ政策、業已ニ如斯ニ御座候得ハ、今日社會ニ破壊的發動ヲ待テ、後ニ之ニ對スルノ策ヲ講セラルカ如キハ、萬々無之、即チ此際社會制度ノ御施設アルヘキハ、實ニ必然ノ事ト奉存候。且ハ先般拜謁ノ際、明カニ御高見ノ程ヲ示サレ候儀モ有之、良シ多少ノ事情有之候トモ、閣下愛國ノ至誠、必ス之ヲ排シテ、御斷行可被爲在事ト信認罷在候。」

斯くの如く、早くも社會問題の發生に著目し、事前に「建設的社會制度」の實施によつて之を緩和し、未然に之を防止せんとしたことは、蓋し卓見であるといはねばならない。然らば、彼の所謂「建設的社會制度」を如何に實施するかといふに、其の財源としては清國よりの償金に著眼し、當時、賠償金の費途に關して種々の計畫が巷間に傳へられてゐるのに對し、其の何れもが目前の小利を付度するに過ぎざるものなりと斷じ、唯一無二の施策は「建設的社會制度」にして、之を實施するに若かずと、其の施設費一千萬圓を使用せんことを進言してゐる。其の計畫に依れば一千萬圓の中、五百萬圓を救療事業費とし、他の五百萬圓は、勞働者健康保護の疾病保險費に充當すべきものとしてゐる。而して救療事業費の中百萬圓を以て、東京、大阪の二府に一日各一千人の救療力を有する一大施療病院を設立し、救療費一ヶ年十八萬圓、他に雜費二萬圓、計二十萬圓を經常費となし、殘額四百萬圓の利子を以て永く維持するの法を講ずるものとした。又五百萬圓の疾病保險費は、疾病保險の補助資金に充當し、之に併せて無料宿泊所や投産所をも設立せんとするにあつた。而して彼は一千萬圓の財源が許されぬならば、其の半額五百萬圓を以ても、前記諸施設を實現するの要ありとして、首相に非常の英斷を冀待したのである。左に開陳してゐるところを掲ぐるに、前段引用文について<sup>3)</sup>

「目下遼東半島還付一條ニ付、或ハ之ヲ失當トシ、或ハ之ヲ柔弱トシ、萬々非難ヲ試候者御座候得共、此等見輩ノ雷同說、固ヨリ閣下ヲ是非スルニ足ラサル事、迂生ノ疑ハサル所ニ御座候。迂生ニ於テハ、當初講和事件ノ起リシ以來、其償金ノ幾分ハ國家博愛主義ノ普及ニ資シ、以テ深ク社會經濟ノ根柢ニ培ヒ、益々忠君愛國ノ精神ヲ涵養スルノ議論

ニ有之候得ハ、遼東ノ還付ハ、適以テ閣下ノ爲サント欲スル所ヲ爲シ、又迂生區々ノ誠ヲ貫徹スルニ、好便宜ヲ與ヘタルモノカト奉存候。何トナレハ、條約書本文ノ如ク、遼東ヲ我藩圖ニ歸シ候時ニハ、當初八年々少クモ五六百萬圓ノ注入ヲ要スヘク、然ルトキハ、此費途ハ國費ヲ以テスルト、償金ノ内ヲ引當ルトヲ問ハス、兎ニ角一時我國力ニ損耗ヲ與フルモノトシテ可然候。然ルニ之ヲ還付シ、其還付ノ代リニ、更ニ得ル所ノ若干金ヲ以テ、社會制度施設資ニ供セハ、我國力ニ損スル所ナキノミナラス、益以テ其根柢ヲ強フシ、其元氣ヲ旺盛ナラシムル儀ニハ無御座候哉。領土ノ擴大、固ヨリ希望スル所、遼東ノ還付、聊カ遺憾ニ有之候得共、徒ラニ領土ノ擴大ニ熱中シテ、時宜ヲ知ラス、機會ニ處スルノ道ヲ知ラス、内ニ省ミル所無之時ハ、萬歳ノ歡聲モ早晩哀號ト化シ、遂ニハ修羅ノ慘劇ヲ演スルニ至ルヘク、誠ニ以テ懸念至極ニ奉存候。而シテ能ク是等ノ情勢ヲ看破シ得、衆疑ヲ排シテ斷然決行、能ク是等ノ禍害ヲ轉シテ民福ヲ増スノ一大手腕ハ、獨リ閣下ニ望ムヘキノミ、他ニ求ム可ラス。夫ノ償金ヲ以テ、軍備ノ擴張、殖産工業ノ獎勵、軍人遺族ノ扶助ニ充テントシ、或ハ戰後ニ來ル戰ノ準備ニ供セントシ、又或ハ一時巨額ノ資金流入シ來ルカ爲メ、經濟ヲ紊亂セン事ヲ憂ヒ、之ヲ以テ運搬交通ノ改良ニ供セントスル等、善則善、然レトモ皆凡俗ノ通論ニシテ、僅カニ各國ノ戰史ニ鑑ミテ、目前ノ小利害ヲ付度スルニ過キサルモノト奉存候。

之ヲ要スルニ、此回ノ戰捷ニ引續テ、永ク東洋ノ霸權ヲ握リ、萬國ニ雄飛致候ニハ、先以國本ヲ鞏固ナラシメサル可ラス。其基礎ハ即チ建設的社會制度ヲ施シ、民徳ヲ厚キニ歸セシムル外ハ無御座候。此等尋常範圍ノ外ニ超出致候大施設ハ、諸國ノ戰後ニ施シタル陳套ヲ逐テ、其跡ヲ踏ム族ノ、得テ能クスル所ニ無御座候。而シテ此新德政施設費額ハ、大凡一千萬圓ト概算仕候。而シテ此一千萬圓ノ一半、五百萬圓ハ救療費トシ、其内百萬圓ヲ以テ東京大阪ノ兩都府ニ大施療院ヲ建築ス。其救療人員ハ先以二千人ト假定シ、一日一人ノ藥餌料貳拾五錢宛トシ、一箇年十八萬圓、其他ノ諸雜費貳萬圓ト見込、毎年ノ所要額二十萬圓ト相成、之レニ殘額四百萬圓ニ對スル五朱利子ヲ以テ充テ得可申

候。又他ノ一半五百萬圓ヲ以テ、全國疾病保險ノ補助資金ニ引當候時ハ、適當ニ全國勞働者ノ自衛ヲ補助シ得ベクト存候。右ノ方法ニシテ、經畫宜ニ適ヒ候時ハ、無宿者ノ寄宿所（アシールハウス）投産所ヲモ設立スル事ヲ得ヘキモノト存候。然ルトキハ、一將功成萬骨枯ト云フ沙場ノ偶語ハ、必ス我帝國ノ戦後ニ絶タン事、辯スル迄モ無御座、大ニ聖德ヲ宇内ニ宣揚シ、國家ノ元氣ヲ旺盛ナラシメ、以テ忠君愛國ノ精神ヲ、今日ニ倍從セシムル事疑ナキ儀ト奉存候。而シテ一千萬圓ノ額ハ、頗ル巨額ノ様ニ御座候得共、國家百年ノ治基ヲ開クノ費用トシテハ、寔ニ些々タル少額ニ御座候。萬一今日ノ場合、已テ得サルノ事情御座候ハ、五百萬圓ヲ以テ其資金ニ充テ候テモ可然候間、何卒非常ノ御英斷ヲ以テ、御決行ノ程希望ノ至リニ御座候。右ニ陳述致候如ク、此金員ハ一時ニ費消スルニ非ス、又更ニ年々要求スル譯ニモ無御座、一回御投入相成候得ハ、永ク運用ノ妙ヲ呈ハスモノタル事、特ニ御記憶可被下候。如何ニ壯麗ナル凱旋門ヲ首府ニ建築スルモ、其效或ハ此建設的社會制度ノ施行ニ及ハサルヘクト奉存候。迂生ノ社會制度ニ關スル議論ヲ懷抱スル、一朝一夕ノ事ニ無御座候得共、會テ當世ノ政事家ニ談セス。是ハ當世ノ政事家タル者、只管目前ノ即效ヲ期シ、眞ニ民心安寧ノ根本ニ培フヘキ、悠久遠大ノ議論ニ至テハ、其耳ニ入ラス、又之ヲ念フノ違ナキモノ、如ク愚考致候故ニ御座候。又此説タル、本來世人ノ見ルカ如キ、醫事衛生ノ小問題ニ非サルカ故ニ、診脈投藥ニノミ醒醒トシテ、普通ノ事理ヲモ解セサル杏林社會ニハ、會テ相談不仕候。何卒閣下ニ於テモ、迂生ヲ以テ尋常杏林長袖ノ者ト御見做無之、其説眞ニ國家ノ安危ニ關スル一大政事問題トシテ、御高察ヲ垂レラレ、大御英斷ノ程奉希上候。其施行方法順序等ハ、閣下ノ幕僚秀才ニ當メルヲ以テ、敢テ無用ノ陳辯ヲ不致候。乍併特ニ御下問ヲ辱フセハ、亦喜ンテ胸中多年ノ畫策ヲ吐露可致候。恐惶謹言。

明治廿八年八月十五日。

後 藤 新 平

侯爵 伊 藤 首 相 閣 下

下 執 事

追テ、勞工疾病保險ノ儀ニ就テハ、會テ東京大日本私立衛生會ニ於テ、卑見ヲ演舌致候事有之候。該演說筆記並ニ勞工疾病保險ニ關スル獨國法律譯文別冊ヲ添ヘ、本文補綴ノ爲メ差出置候間、御暇ヲ以テ御一覽ノ榮ヲ得ハ幸慶ノ至ニ奉存候以上。

と。本書狀の末尾には、伊藤首相の自筆と思はれる筆蹟で「九月一日夜敬讀」と記されてゐることであつて、此のことが契機となつて其の後屢々伊藤首相に會見し、此の企案を更に具體化し、「明治恤救基金」といふ建白書として提出するに至つてゐる。

- 註
- (1) 鶴見祐輔・後藤新平 第一卷(昭二・四)七六五―七七一頁
  - (2) 同 七六七―七〇頁
  - (3) 同 七七〇―二頁
  - (4) 同 七七二頁
  - (5) 同 七七三頁

(2) 「明治恤救基金案」に示されたる醫療保護政策

新平は、其の後同年(二十八年)九月七日、衛生局長に任せられ、次いで十月三十一日を以て臨時陸軍検査部が廢止となつたので、衛生局長專任として愈々其の持論たる建設的社會制度の實現に邁進することとなつた。彼が其の實行手段として選んだ計畫は、「明治恤救基金案」なるものであつて、曩に伊藤首相に建言したものに比すれば、遙かに遠大なものであり、又彼の抱負を最もよく鮮明したものである。即ち本案は、賠償金の中、三千萬圓を議會の満場一致の決

第一節 社會問題の發展と救済論の新展開

議を以て皇室に納めしめ、其の中から更に皇室よりの御下賜を仰いで「明治恤救基金」なるものをつくり、之を以て醫務保護機關としての「國立施療院」を始めとし、「疾病保險」其の他の社會政策的施設の設備費たらしめんとしたものであつて、之に關して明治二十八年十二月七日、伊藤首相に先づ左の如き建言書を提出しるる。<sup>(3)</sup>

「屢々井蛙ノ見ヲ以テ徒ニ清覽ヲ冒瀆シ、其罪免カレ難キ所ニ御座候得共、熱心難默止次第、御賢察之程奉願上度候。今日ノ勢、債金ハ一娘八婿ノ俚諺ト一般ニ有之候ニ付、閣下ニ於テ、救済ノ費途ニ供スルコト、幾分ノ御賛成ニテモ、或ハ他ノ權衡上、御斷行至難ナル場合可有之歟ニ愚察罷在候。小生ハ多年一日ノ如ク此事ニ留意罷在、今ヤ遼東半島ノ事モ結了シ、議會モ切迫シ、一層焦慮ノ至ニ堪ヘス、折柄又更ニ案出シ候一事有之、拜謁ノ上御高見ヲ叩キ、兎角決シ可申ト相心得、先日來再々拜參候次第ニ御座候。其儀ハ即チ、豫メ議會ニ於テ債金ノ内三千萬圓ヲ帝室ノ御料ニ納メラレン事ヲ決議シ、臣民ノ誠ヲ表セシメ、而シテ帝室ヨリ其幾分ヲ救恤資トシテ更ニ下賜セラレ、以テ國民一般ニ永ク聖恩ニ浴セシムルノ儀ニ有之、其大要ハ即チ征清ノ局此ニ了シ、領土ヲ増シ、債金ヲ收メ、大ニ國威ヲ世界ニ發揚致シ、遂ニ敵國タリシ清國モ、遼東還付ノ聖恩ニ感シ、更ニ報酬金ヲ收ムルニ至ル等、偏ニ

陛下御稜威ニ因ル所ニシテ、臣民タル者感泣スルノ外之レ無ク、依テ帝國議會ハ劈頭第一ニ、債金ノ内金三千萬圓ヲ御料ニ納メ、以テ帝室隆榮ノ萬一ニ裨補シ奉ランコトヲ希ヒ、全會一致ノ議決ヲ以テ、謹テ臣民ノ誠ヲ表セシムルノ主意ニ御座候。此決議ニ就テ、聖意ノ程如何ハ、臣民ノ分トシテ固ヨリ窮知スヘキ儀ニ無御座候得共、幸ニ閣下ノ御翼賛ニ依テ、之ヲ御嘉納被遊、而シテ其幾分ヲ割キ、以テ恤救資ニ充サセラレ候事ニ相成候ハ、臣民ノ至誠モ貫キ、陛下ノ御善徳ハ萬々歳ニ涉リ、永ク光榮ヲ耀カシ、此帝室ノ御下賜金ハ、以テ明治恤救基金ト爲リ、一大厚德ノ基此ニ立チ、國家千歲安泰ノ治、此ニ定マルモノニシテ、亦政海ノ潮流ヲ一轉シ、自然沈靜ノ端モ相開ケ候事、必然ノ勢ト奉存候。

儲右ノ場合ト相成候時ハ、債金ノ使途ヲ争ヒ候輩モ、大ニ醒覺セラレ、上下一同、真心ノ治道ハ愛ヲ主トスルノ傾向ト相成、最早大施療院ノミナラス、窮民寄宿所、夜學等、諸多ノ貧民救済ニ關スル社會制度相備ハルヘキ基礎モ相立チ、茲ニ閣下平生ノ御主意ヲ貫徹セラレ、斯民ヲ仁風ノ下ニ御庇護相成、國家ノ爲メ美政ヲ興サレ候次第ニテ、小生カ閣下ニ望ム所ノモノ、亦之ニ過キ不申候。而シテ此等ノ事タル、第一ニハ

陛下ノ御稜威、益々四表ニ光被スル次第ニ有之、第二ニハ兩院一致ノ決議ヲ以テ、戰捷ノ債金幾分ヲ帝室ノ御料ニ供シ奉ルコト、而シテ帝室ハ更ニ其幾分ヲ以テ國民救済ノ資ニ充テシメラル、コトハ、實ニ立憲諸國ニモ比類ナキ美舉ニシテ、他國ノ羨望スル所トナリ、將來所謂戰ハスシテ敵ヲ屈スルノ効カト可相成モノト存候。第三ニハ各派ヲ一致シテ、此決議ヲ爲サシムルノ機動ハ、暗々裡ニ其競争ヲ緩和シ、且之ヲ制壓スルコトヲ得ヘキ儀ニ可有之。又第四ニハ彼ノ目前ノ利害ニ汲々タル者共、肝膽爲メニ寒ク、自然議會騷擾ノ弊習モ一掃致スヘキコト、愚察仕候。

兩院トモ右ノ決議ヲ爲スコトニ就テハ、固ヨリ一人ノ異議者可有之筈ナク、誠ニ當然至極ノコトニテ、我帝國臣民タル者、舉テ希望スル所ナルハ論ヲ俟タサル儀ニ候得共、多少各派ノ間ニ障碍モ免レサルヘキカ、右等小生ハ誓テ之ヲ串聯シ、其成効ヲ期シ得候事ハ、深ク信シテ疑ハサル所ニ有之候。小生學生ノ志望ハ、只管此點ニ存候ニ付、若シ官職ニ在テ議會ノ間ヲ周旋候事穩當ナラストセハ、現職ヲ辭スルモ固ヨリ厭ハサル所ニ御座候。幸ニ御高教ヲ辱フスルノ榮ヲ得ハ、難有奉存候。恐惶謹言。

明治二十八年十二月七日

侯爵 伊藤首相閣下

後藤新平

此の建白書は、幾度か添削して起草したものであつて、愈々提出の時に當つて削除した部分に、左の如き一節がある

第一節 社會問題の發展と救済論の新展開

とのことであるが、又以て彼の抱負を覗ふに足るであらう。

「凡民ハ貧ヲ患ヘス、齊シカラサルヲ患フルノ情ハ何時モ同様ニ有之、殊ニ近世ノ狀況、其感益々切ナルヲ覺ヘ申候。此時ニ方リ、兼テ申上候社會制度ノ儀ハ、益々急要ニシテ、之ヲ大政略ノ上ニ推考致候テモ、不勳裨益ト奉存候。維新以後諸般ノ制度大ニ振張致候得共、自ラ一長一短ノ差ハ有之、就中抽窮制度ニ至テハ、之ヲ他ノ制度ニ比シ最モ短ク四千萬以上ノ人口ニシテ、此五箇年平均ノ國費救濟、僅カニ十一萬餘圓ニ上ラス。其額ノ小ナル、最モ喜フヘキカ如シト雖モ、一概ニ之ヲ以テ、從來我國貧富平均ノ餘澤ニシテ、救貧制度ノ必要ナラサル兆トシテ、安心致シ難キモノト被存候。此反動ハ、必ス近ク、大ナル恐ルヘキモノ無之乎。教育ノ制モ宜ヲ得サルトキハ情民ヲ生スルノ嫌ト可相成候得共、曩ニ拜話之際申上置候通り、自ラ助クル貧民ヲ救助スルノ主義ニテ、強制疾病保險等、自衛ノ道ヲ獎勵シ、加フルニ一大施療院ヲ以テスルトキハ、一國ノ經濟上利アリテ害ナク、民徳厚キニ歸シ可申、豈啻ニ病災救恤ノミニハ無之、所謂社會制度トシテ、貧民就學等諸般ノ制ハ、勿論之ニ伴ヒ可申事ト奉存候。就テハ至急内國ニ抽窮制度調査局ヲ設置相成、閣下若クハ親任官中ニテ之ヲ總裁セラレ、大ニ仁政ノ大義ヲ御發布相成、而テ閣下帝國議會ニ於テ、其主意演說相成候時ハ——」

さて此の「明治恤救基金」創定に就いては、首相に建白書を呈する一方議會に建議すべく、左記「償金ノ内三千万圓ヲ帝國ノ御料ニ納ムル件ニ付建議案」を作製して、議院方面に働きかけ、其の達成を企圖したのである。

「償金ノ内三千万圓ヲ帝國ノ御料ニ納ムル件ニ付建議案

征清ノ局此ニ了シ 皇澤天下ニ及ヒ、國威四表ニ揚ル。是偏ニ 天皇陛下、肝衣宵食、勵精治ヲ圖リ、博愛民ヲ濟フ聖徳ノ致ス處、吾人臣民感泣ノ至リニ禁ヘズ。故ニ上ハ倍々帝國ノ隆昌ヲ祈リ、下ハ國民感恩ノ至誠ヲ表シ、更ニ陛下仁政厚徳ノ聖旨ニ副ハンカ爲メニ、償金ノ内三千万圓ヲ帝國ノ御料ニ捧ケント欲ス。

右及建議候也

右衆議院規則第八十六條ニ依リ提出候也。

理由書

謹テ惟ルニ、帝國ノ隆昌ハ即チ臣民恩惠ノ淵源タリ。征清膺懲ノ事局ヲ了シテ、名譽アル未曾有ノ戰捷ヲ得タル今日ニ於テ、益々帝室ノ隆昌ヲ祈リ、永ク其恩惠ニ浴セントスル帝國臣民ノ至誠ヲ表シ、償金ノ内三千万圓ヲ御料ニ納メテ、其ノ萬一ニ裨補シ奉ランコトヲ期ス。是本案ヲ提出スル所以ナリ。

説明書

世運ノ開明ニ進ムニ從ヒ、自ラ建設的社會制度ノ必要ヲ生シ、之ニ依テ破壊的社會主義ノ發動ヲ防遏セサルヘカラサルハ、各國ノ實歴ニ徴シテ明カナリ。所謂建設的社會制度ハ、救濟衛生ノ事、其大部分ヲ占メリ。是社會的衛生公法ノ名有ル所以ナリ。從來各國ニ於テ、衛生公法ヲ以テ不生産的ノモノト爲セシカ、輒近漸ク其生産的ノモノタルヲ信ジ、大ニ之ヲ尊重シ、其發達ヲ以テ國民經濟ニ缺クヘカラサルモノト爲スニ至リタルカ如キ、深ク察セスンハアルヘカラズ。余ヤ夙ニ文明世界ニ、社會的衛生制度ノ必要ナルヲ感シ、我帝國ニ於テモ、將來果シテ此制度ノ急要ヲ告クルノ時アルヘキヲ信シ、此ニ留意スル事十有餘年、而シテ戰後ノ今日ニ至リ、終ニ此問題ノ等閑ニ付スヘカラサル形勢トハナレリ。熱々世論ノ有所ヲ察スルニ、戰後ノ善後策ノ要ハ、曰軍備ノ擴張、曰殖産興業ノ獎勵、曰航路ノ擴張、曰軍人遺族ノ扶助、曰戰後再ヒ來ル戰爭ノ準備、曰鐵道交通ノ改善等ニシテ、償金ヲ以テ此等ノ費途ニ分賦セントスルニ在ルヲ信ス。然ルニ此等ノ事タル、或ル程度マテハ其ノ必要ナル論ヲ俟タスト雖モ、余ハ償金ノ支途ヲ以テ前記ノ範圍内ニ止ムルノ不可ナルヲ信シ、更ニ社會的行政制度ノ施行ヲ以テ、一大凱旋門ノ建設ニ代ントスルモノナリ。維新以後諸般ノ制度大ニ擴張ヲ見ルト雖、國民ノ多數ヲ占ムル貧民ノ恤救制度ニ於テハ、全ク備ハラサルモノノ如ク、



現ニ四千萬口ノ邦國ニシテ、此五箇年平均ノ國費救済、僅ニ十一萬餘圓ニ上ラサルナリ。國家ノ德義ニ於テ缺クル所アラサルカ。或ハ其金額ノ小ナル、眞ニ怡フヘキカ如シト雖モ、之ヲ以テ貧富平均ノ吉兆トシテ安心スヘキニアラス。必ラスヤ反動ナカルヘカラス。況ンヤ戰勝後ノ日本ハ、復昔日ノ日本ニアラスシテ、業ニ已ニ貧富隔絶、生存競争ノ潮流ハ、漸ク急激ナラントスルノ勢ヲ示シ、勞働社會ノ賃金ハ、戰爭以來非常ニ暴騰シテ、遂ニ驕奢怠慢ニ流レントスルノ兆ヲ呈シ、殊ニ武勳ノ餘勢、漸ク殺伐ノ氣風ヲ長シ、人々治平ニ倦怠シ、破壊的社會主義ニ傾向スヘキ現時ノ趨勢タルヲヤ。然ラハ則チ恤救制度不備ノ反動ハ、戰後ノ國勢ニ乘シテ、一層ノ力ヲ加ヘ、今ヤ正ニ潜伏中ニ屬シ、其禍根ノ深ク且ツ堅キ、亦奈何トモスヘカラサルモノト如シ。太平無事、國威ノ耀々タル如キハ、暴風ノ起ラントスルヤ風先死シ、驟雨ノ來ラントスルヤ時ニ日光ヲ見ルト一般ノミ。豈恐レサルヲ得ンヤ。加フルニ内ハ政府議會ノ衝突ヲ免レサルモノト如ク、外ハ外國ノ嫉妬日一日ヨリ甚シ。時勢既ニ斯ノ如シ、宜ク先勝ノ餘澤ヲシテ、最多數國民即勞工貧民ニ被ラシムヘキ爲メ、社會的行政制度ヲ施行シ、以テ民德ヲ厚キニ歸セシメ、以テ民力ノ缺乏ヲ防カサル可ラス。而テ國家將來歲入ノ増加ハ免ル可ラスシテ、之カ財源ハ一ニ細民ノ心體力ニ頼ラサルヘカラサルヲ以テ、此制度ヲ施行スルト否トハ、則我帝國禍福ノ由テ分ルル所ナリ。今ヤ焦眉ノ急ニ必迫ス。余ノ賃金ノ支途ヲ以テ、此資金ニ供スルヲ第一著手トナスモノ、即チ此ノ必要アルヲ以テナリ。

社會ノ行政制度ヲ施行シ、民德ヲ厚キニ歸セシムルト同時ニ、勞工社會ノ自衛ヲ促シ、獨國強制疾病保險法ノ如ク、勞工ヲシテ備急貯蓄ヲ爲サシメ、旁ラ心體資本ノ缺乏ヲ防キ、貧民教育法ヲ起シ、以テ社會困窮ノ原素ヲ絶ツハ、余カ本然ノ目的ニシテ、雷ニ戰後ノ今日ニ於ケル一時ノ急ヲ救ハントスルノミニ止マラサルナリ。蓋シ國家カ貧民ニ對スルノ道義上ノ職務、亦實ニ此ニ存スルヲ知ル。

今ヤ賃金ノ支途ニ就テハ、諸家各所見アリ。卑見ヲ以テ俄ニ之ヲ動カス能ハサルヲ知ルト雖トモ、博愛慈善ハ常ニ諸

君ノ心トスル所ナリ。乃チ濫リニ平生ノ希望ヲ陳シ、敢テ贊成ノ榮ヲ辱フセンコトヲ祈ル。此ニ其ノ順序方法大略ニ就キ開陳セン。

征清ノ局此ニ了シテ、膺懲ノ實ヲ完フシ、領土ヲ入レ、賃金ヲ收メ、大ニ國威ヲ宣揚スルニ至リタルモノ、偏ニ我皇威聖德ニ依ル。而シテ今其 威德ニ依テ得タル所ノ賃金ヲ以テ、之ヲ仁政厚德ノ支途ニ供スルハ、至仁至德ナル聖旨ノ萬一ニ副フ所以ナルヘキヲ信スルナリ。是ヲ以テ余ハ、帝國議會ハ臣民ノ誠ヲ表シ、開會劈頭第一ニ全會一致ヲ以テ、我カ帝室ノ益々隆榮ナラントヲ祈リ、臣民永ク其恩惠ニ浴セン事ヲ希ヒ、賃金ノ約十分ノ一以テ内ヲ帝國ノ御料ニ納ムヘキ決議ニ出テラレンコトヲ望ムモノナリ。而シテ、聖意ノ程ハ、臣民ノ分トシテ窺知スヘキ所ニ非ラスト雖、幸ニ此決議ヲ嘉納セラルレハ、更ニ慈惠ノ恩賜トシテ、臣民之ヲ拜受スルノ榮ヲ得ルニ至ラン。果シテ然ラバ、即チ以テ明治恤救基金ト爲シ、社會行政ノ施設ニ供スヘシ。而シテ政府ハ、之ニ對シテ恤救制度調査局ヲ設ケ、内閣員、帝國議會議員中ヨリ若干名ヲ擧ゲ、其委員ヲ組織シ、恤救基金會計法、並ニ諸般ノ方案ヲ査定シ、其主要ナルモノハ、更ニ帝國議會ノ協賛ヲ經テ、然ル後ニ施行スルモノトセハ、事皆妥當ヲ得ルニ至ラン。而シテ其事業ノ重ナルモノヲ擧クレハ

- 一、東京大阪ニ國立施療院ヲ設立スルコト
- 二、勞工疾病保險法ヲ設クルコト
- 三、國立孤兒棄兒教育院ヲ設立スルコト
- 四、地方救貧制度ヲ補助スルコト
- 五、軍族救護會ヲ補助スルコト
- 六、貧民幼稚園ヲ設立スルコト

## 七、貧民教育法ヲ起スコト

右各項ニ對スル基金ノ分配ハ、該制度調査局ニ於テ査定シ、議會ノ協賛ヲ經テ之ヲ確定ス。而シテ其基金ハ、之ヲ農業銀行、興業銀行ノ資本ニ供シ、之ヨリ生スル四分乃至五分ノ利子ヲ得テ、之ヲ經費ニ充テ、農業銀行興業銀行等ハ、其剩餘ノ利子ヲ以テ、事業ノ擴張ニ充ツルモ不可ナカルヘシ。何トナレハ、農業銀行タリ、興業銀行タリ共ニ中等以下等口貧民ノ資力缺乏ヲ防キ、其發達ヲ助ケ、以テ貧富隔絶ヲ節制スルノ主意ニ基ケルモノニシテ、國家營利ノ事業ニアラス。國家ノ德義トシテ、當サニ爲スヘキ職務ニ屬スルカ故ニ、彼ノ基金ヲ以テ、此ノ資本ニ供シ、其利子ヲ以テ、各々其ノ事ニ資スルハ、一舉兩全ノ良策タルヲ信ズ。幸ニ卑見ヲ貫徹シ、償金ノ幾分ヲ割テ、一旦帝室ノ御料ニ納メ、更ニ恩賜ヲ蒙リテ、社會行政ノ施設ニ充ツルヲ得テ、右ニ開陳スル事業ノ興ルニ至ラハ、國家治安ノ基此ニ確定シ、加フルニ我帝室ト國民、即チ君臣ノ親密ナル結合ヲ海外ニ示シ、帝國ノ威信ヲシテ一層重カラシムルニ足り、假令議會ト政府トノ衝突ヲ見ルモ、所謂其爭ヤ君子ニシテ、外人ヲシテ、其隙ヲ窺ハシムルノ虞少ナク、且戰勝ノ償金ヲ以テ、此ノ如キ民政ニ供スルハ、戰後平和政策ヲ執リ、深ク國本ヲ培養スルモノナルヲ以テ、大ニ外人ヲ驚嘆セシメ、暗ニ戰ハズシテ敵ヲ屈スルノ方便タルヘク、其兵制ト外交政略トハ、虚々實々ノ間ニ存スト雖、兵制ノ如キ全ク之ヲ陰秘ニ附スルコト難シ、然下モ償金ヲ以テ民政ニ供スル事重ク、陽ニ平和ヲ示スニ至レバ、兵備上外交上亦利スル所アラシキ乎。

凡社會行政ヲ施行スルノ德義ハ、其主義ニ於テ王室ニ關シ、其實際ニ於テ政府ニ係ル。而シテ其畫策ヲ全クセシムル一大機動ハ、議院ニ存ス。是余ノ私カニ諸君ノ贊成ヲ希望シテ止マサル所以ナリ。

右に依つて見るに、新平は、當時の日本の輿論と國策とが、單純に産業振興を第一義として、それに向つて全力を傾注して居つた時に當り、早くも「戰勝後ノ日本ハ、復昔日ノ日本ニアラスシテ、業ニ已ニ貧富隔絶」して、産業振興の

半面には、貧困問題や勞働問題等の社會問題の派生があり、且つ「破壊的社會主義ニ傾向スヘキ」趨勢にあつたことを洞察してゐたのである。而して彼の企圖する「建設的社會制度」、茲では「救濟衛生」とも亦「社會的衛生公法」とも稱してゐるのであるが、此の實施を以て「民徳ヲ厚キニ歸セシメルト同時ニ」國民の最大多數を占むる「勞工社會ノ自衛ヲ促シ」て、自主獨立の中等階級を創出し、以て「社會困窮ノ原素ヲ絶」たざるべからずなし、此の制度を實施する与否とは、「帝國禍福ノ分ル、所」であり、「焦眉ノ急ニ必迫」せるものであつて、當に戰後に於ける「一時ノ急ヲ救ハントスル」應急對策としてのみならず、「國家カ貧民ニ對スルノ道義上ノ職務」としても、當然實施されねばならぬものとしたのである。

然らば、彼の所謂「建設的社會制度」を如何に實施するかといふに、先づ、内閣員及び帝國議會議員を以て構成する「恤救制度調査會」なるものを設置して、諸般の計畫に當らしむべきものとしたが、其の實施すべき主なるものは

- 一、國立施療院の設立
  - 二、勞工疾病保險法の實施
  - 三、國立孤兒棄兒教育院の設立
  - 四、地方救貧制度の補助
  - 五、軍族救護會の補助
  - 六、貧民幼稚園の設立
  - 七、貧民教育法の實施
- 等の一般救貧救護に關するものと軍事援護に關するものであつたのである。

新平は、此の計畫實現の爲めに伊藤首相を始めとして内閣側を動かすと共に、他方、議院に於ける各政黨の有力者、領袖を説いて前示建議案を議會に上提せんと極力奔走したが、然し、當時議院内には、かくの如き巨額の恤救基金を設定して貧困者を救済することは、政府をして下層民の間に恩を賣らしむるものであつて、惹いて選舉干渉を誘致する危険があつて、憲政の發達上決して喜ぶべき方策でない、とする説が相當強く動いてをり、加ふるに當時の政界の中心問題は、遼東還附問題であつて、之に關して沸騰せる國論を背景として、伊藤内閣倒壞の運動がかなり深刻に進行してゐたから、かゝる渦中にある伊藤首相が、たとへ新平の企圖する「恤救基金」問題に關心を有つてゐたとしても、之に主力を注ぐことは事實不可能な情勢におかれてゐた。又他方戰後經營の財政は決して安易を許さぬものがあり、軍備の擴張も必至の勢であり、産業の振興も力強く主張されてをり、而もそれらの主張の背後には、無視することの出來ぬ有力な政治力が支援してゐたのである。従つてこれらの政治勢力を制して、當時未だ等閑視される傾きのあつた社會施設に多額の金員を割くことは、政治上殆ど不可能の状態にあつたので、後藤衛生局長が折角奔走したにもかゝらず、前示建議は内閣の容れるところとならず、議院方面に於いても亦表面の問題となるまでに至らず、其の儘消滅してしまつたのである。

- 註
- |     |                           |
|-----|---------------------------|
| (1) | 鶴見祐輔・後藤新平 第一卷(昭一二・四) 七五一頁 |
| (2) | 同 七七三頁                    |
| (3) | 同 七七五—七七七頁                |
| (4) | 同 七七七—七八頁                 |
| (5) | 同 七八一—七八二頁                |
| (6) | 同 七八二頁                    |
| (7) | 同 七八二—四頁                  |

(3) 「恤救法案」及び「救貧稅法案」の議會提出と醫療保護

前述の如くして、清國の償金を以てする建設的社會制度施設案たる「明治恤救基金案」は、全く暗から暗へ葬り去られた。然し新平の「建設的社會制度」に對する熱意は、些かも消滅することなく、第二の方策として上層階級の寄附及び課税と、國家及び自治體の負擔と、一般國民に對する賦課金との三者を財源とするところの「恤救法」及び「救貧稅」の創案に新なる努力を傾け、彼の「建設的社會制度」に對する經綸を此の中に具現し、以て其の實現を飽くまで圖らんとしたのである。

然るに其の間、政界には既に一大變動が起つて、伊藤首相は明治二十九年九月十八日辭表を捧呈し、其の結果、世に所謂松・隈内閣が成立した。従つて後藤衛生局長は、その抱懐する「建設的社會制度」に對する經綸を實現すべく、よき理解者、援助者と倚んだ伊藤首相を臺閣から失つたことは致命的打撃であつたが、毫も失望することがなく、かの新なる構想の下になつた「恤救法」及び「救貧稅法」を政府案として提出するの希望をすて、議院内に於ける有力者を説得して其の具體化を企圖したのである。其の結果、此の二法案を超黨派的問題として議會に提出せしめることに成功し、進歩黨の領袖大竹貫一、鈴木重遠、自由黨の江原素六、國民協會の元田肇を提出者とし、自由黨から四名、進歩黨から二十三名、國民協會から四名、無所属から二名、合計三十三名の成規の賛成者を得、第十回帝國議會に提出されるに至つたのであつて、時に明治三十年二月二十四日であつた。

さて、「恤救法案」は、貧困無告の老幼者と、貧困無告の疾病者とを救護することを目的(第一條)として制定せんとするものであつて、其の救助を受くべき者は、

- 一、年齡六十歳以上にして老衰業に耐へず且つ奉養すべき子女親族なき者
- 二、年齡十二歳未滿にして養育すべき父母親族なき者

三、二週間以上の疾病及傷痕に罹り作業し能はざる貧困者の三種とする(第二條)のである。之を醫療保護に關してのみいへば、貧困疾病者救助の範圍は、前記の如く二週間以上の疾病及び傷痕に罹り、作業し能はざる者に對してのみ救護を加へるものであつて、其の醫療保護給與は二種とし、病傷者の生活資料としての扶持、一日一人玄米一升代を下米相場に依つて給與すると共に、其の療養費用としての療給、即ち藥料代一日一人金六錢を給與せんとするもので(第十三條及第十四條)あつたのである。

次に救助の主體は市町村とし(第五條)、其の救護に要する財源は、(一)政府の配賦金、(二)慈善家の義捐金、(三)均分戸税、この三者を以て集せんとするものであつた(第六條)のである。而して其の均分戸税は、市町村に於いて毎月一ヶ月一錢宛を徴収する(第七條)ものとしたのであるが、其の理由は「本法ノ賑恤救濟ノ法タルハ勿論ナリト雖モ又一種ノ保險主義ヲ含有セルモノ」(法案説明書)なるが爲めであつて、しかも「命スルニ保險ト云ハスシテ恤救法ト云フハ創始ノ際資金ノ豊ナラサルニ由ルト雖モ亦獨立自營ノ尊ムヘキヲ知ラシメ以テ專ラ此ノ法ニ依賴スルノ念ヲ増長セシメサランコトヲ欲スル」(法案説明書)が爲め、即ち慈善的救濟主義に墮して、惰民を醸成せしむるが如きことなからしむるにあつたのである。慈善家の義捐金は、後述救貧税に於ける華族及び所得稅者、均分戸税に於ける一般人民の義務同様「中産者ニ至リテモ亦其位置相當ノ義務ナカルヘカラス」と、中産者にも相當の義務あるものとしたが、然リト雖モ彼等ニ對シ納税ノ義務ヲ負ハシメンカ事ノ繁雜ナルト徵稅費ノ多額ヲ要スル」(法案説明書)が故に、之を任意慈善金によるものとし、此の三者の義務を合せて「貧富二者ノ間情好自ラ融和シ良風美俗永ク保維スルヲ得ム」(法案説明書)ことを、目的としたのである。左に本法案を掲げて參考に供することとする。

恤救法

第一章 恤救

第一條 本法ハ貧困無告ノ老幼者及疾病者ヲ教育スルヲ目的トス

第二條 本法ニ依テ救助ヲ受クヘキ者ハ左ノ種類ニ限ル

一 年齢六十歳以上ニシテ老衰業ニ堪ヘス且奉養スヘキ子女親族ナキ者

二 年齢十二歳未満ニシテ養育スヘキ父母親族ナキ者

三 二週日以上ノ疾病及傷痕ニ罹リ作業シ能ハサル貧困者

第三條 恤救ヲ乞フ者ハ隣保二名(市ハ差配)ノ保證ヲ得テ市町村長(區長)ニ願出ツヘシ其ノ病傷ニ係ル者ハ醫師ノ診斷書ヲ添フルヲ要ス

第四條 備荒儲蓄金ノ救助ヲ受クル間ハ本法ノ救助ヲ停止ス

第五條 被恤救者所在ノ市町村ハ前條ノ規定ニ依リ恤救ノ責ニ任ス

第二章 恤救金及基金

第六條 市町村ノ恤救金ハ左ノ資金ヨリ集成ス

一 政府ノ配賦金

二 慈善家ノ義捐金

三 均分戸税

第七條 均分戸税ハ市町村ニ於テ毎月一箇月金一錢宛ヲ徴收ス

第八條 恤救金三分ノ二以上ヲ支出シタルトキハ其ノ三分ノ一ニ當ルノ差額ハ特別配賦金トシテ其ノ交付ヲ政府ヘ求ムルコトヲ得

第九條 恤救金及恤救基金ノ利子以外ノ支出ハ市町村ニ於テ負擔シ基金ノ額ヲ減セサルヲ要ス

第一節 社會問題の發展と救療論の發展