

明治初頭における千葉県の救済制度概観

長谷川 匡俊

はじめに

一般に、明治新政府による廃藩以前の救済施策は、天皇制による人心収攬の手段的側面が強いといわれる。それは、維新早々従来幕藩的統治方式によってとらえられていた人心を、天皇制の下に再編成する必要もあつたろうし、再編過程における農民の騒動をはじめとする人心の動揺を防止するためでもあつた。⁽¹⁾

明治元年（一八六八）三月十四日の「明治天皇宸翰」に「億兆の父母として絶て赤子の情を知ることを能ざるやふ計りなし……今般朝政一新の時に膺り、天下億兆一人も其処を得ざる時は、皆朕が罪なれば……」⁽²⁾と述べられる天皇の赤子観や天皇を頂点とした家族国家観に立った救済の手は、たとえば、一ノ宮藩に発布された二年十一月の「定」（天朝御法度堅可相守事）の第二条に、「老テ子ナクシテ父母ナク、又ハ老テ夫ナク妻ナク病身モノ、其外頼トコロナキ貧窮ノモノアラバ可訴出事」⁽³⁾とみえるごとく、各地方レベルにまで差しのべられた。ここで注意されねばならないことは、天皇の赤子観に立った「御仁恵」とその反対給付（報恩）としての「国家の為に精々其分を尽すべき事」・「家業出精」が表裏の関係において強調されている点である。

朝廷におけるこうした考え方は、以後一層統制的側面を強めつつ、徹底した皇土、皇民観の定着がはかられて行く。すなわち、四年八月に印旛県に発せられた禁令には、「人数調之事ハ最モ御政務之大切ナル儀ニテ、其訳ハ日本國中誰一人トシテ朝廷之御世話ニ成ラヌ者ナク……其御世話ヲ蒙ル者共ノ人数ヲ委敷御承知被遊ネハ譬ヘハ一家ノ主人ニテ吾カ家内ノ人数モ知ラヌト同シ道理……若一人モ漏ル、者ハ乃チ日本人ノ

外ニシテ外国人モ同様ノ訳ニ相成候間、下々迄深ク御趣意ヲ相弁ヘ前々宗門人別調ノ如キ寺院ノ扱ヒ事トハ大ナル相違有ル事⁽⁴⁾とみえ、またそこには、政権の交代から廃藩置県（四年七月十四日詔）をへて旧来の封建的諸関係が一掃され、新しい地方制度の建設が進みゆく状況下において、その変化の目まぐるしさに戸惑う人民を、新たな支配体制のもとに強力かつ完全に掌握せんとする姿がうかがわれる。

新政府の救済観は、人民に対する「慈恵」と「統制」とのバランスを天皇制の政治論理として表現したところにその特徴がみられよう。その意味で、この期の慈善救済は、天皇個人の慈善が、国家責任としての救済を代行しているとも、市民的性格より封建的性格がはるかに強く残存しているとも、⁽⁵⁾また保護性の強い政治的性格をもったものであるともいえるものであった。⁽⁶⁾このほか、維新期の救済事業を考察する場合には、国策としての富国強兵と福祉との関係、啓蒙思想と慈善救済との関係、等見逃せない問題もあるが、今回はこれらを取りあげる準備もないので、他日を期したい。

ここで、本稿で取扱う時代および地域上の範囲を示し、あわせて取りあげる史料についてふれておきたい。明治元年の房総三国は、安房国—加知山藩・館山藩、上総国—久留里藩・飯野藩・佐貫藩・鶴牧藩・一ノ宮藩・大多喜藩、下総国—佐倉藩・関宿藩・多古藩・小見川藩・生実藩・高岡藩・古河藩・結城藩、駿河、遠江からの移封藩として菊間藩—上総、金崎藩（のち桜井藩）—上総、長尾藩—安房、花房藩—安房、小久保藩—上総、鶴舞藩—上総、柴山藩（のち松尾藩）—上総、とのごとく十六名の旧藩主、七名の移封藩主と、新しく新政府から任命された二名の知県事（宮谷県、葛飾県）の管轄地からなっていた。そして、二年の版籍奉還をへて、四年の廃藩置県、府藩県の廃合（十一月十三日）の結果、房総は安房・上総一円を管轄する木更津県と、下総国九郡（千葉・印旛・埴生・葛飾・相馬・猿島・豊田・岡田・結城）を管轄する印旛県と、下総国三郡（香取・海上・匝瑳）をふくむ新治県の三県に分属することとなり、六年六月十五日、木更津県と印旛県が合併し、ここに千葉県の誕生をみるに至った。域内面積はおよそ四六二六平方キロ、旧草高九九万四七〇六石八斗三升六合三才、郡数は二二（安房四郡・上総九郡・下総九郡）で、村数は二六四〇、町数一四五、人口は一〇三万七五四六人であったという。それが、八年五月七日には、新治県を廃して、その管轄地を千葉県と茨城県との二県に分属させ、下総三郡（香取・海上・匝瑳）は千葉県に編入され、同時にこれまで千葉県管轄地であった下総国猿島・結城・岡田・豊田の四郡、および葛飾郡のうち三町四八カ村、相馬郡のうち二カ宿九九カ村が茨城県へ管轄替えとなり、これよりさき、葛飾郡の一部を埼玉県へ編入した。こうして茨城県と利根川を境界とする千葉県の行政区画がかたまつたのである。⁽⁷⁾

以上の経過からして明治初頭における千葉県の管轄区域が、いかに流動的であったかを知ることはできようし、かかる行政区画の変遷は、県政上に大きな意味をもたらしたであろうから、明治初期の千葉県の歴史の推移を考える上でも、ひとつの大きなメルクマールをなしていると思われる。つまり、通常いわれるところの旧県（藩）時代→三県時代→千葉県草創時代→という称呼がそれであり、本稿にいう明治初頭とは右の三期を指している、その年代的下限は、当時の県政のトップ・リーダーである初代県令柴原和が、県治上の回顧と展望ともいべき著述『県治実践録』をおおやけにした明治十年におくこととした。

柴原和は、当時の県令としては出色の方であって、ことに育児法（墮胎・間引の対策）、および県議会の開設によって知られているが、学制および徴役場においても見るべき施策を行なっている。かれが兵庫県令神田孝平、滋賀県令松田道之とならんで「三県令」と称せられたのも、県会の創設がおもな理由となっているのである。かれは、明治四年七月宮谷県権知事として千葉県へ登場し、同年十一月木更津県権令となり、六年二月からは印旛県権令を兼任して、いずれも同年六月両県合併するまで続き、同月初代千葉県権令となった。そして、十三年三月に元老院議官となって中央へ去るまで、四〇歳代の働き盛りを千葉県において過ごし、政府の忠実な開明官僚として手腕をふるったのである。⁽⁹⁾

史料については、千葉県史編纂審議会編『千葉県史料・近代編・明治初期』一～五巻を使用した。明治七年十一月十日の太政官達第一四七号に、「国史編修ニ付、維新以来地方施治沿革等、左ノ例則ニ依リ叙記シ、正院歴史課へ可出差」と定められると、千葉県では、明治六年の千葉県成立以後および以前諸藩県の歴史を編纂すべきこととなり、史料の収集に着手し、これを編纂したものが旧県（藩）時代の諸県歴史・三県時代の史誌・本編ともいべき千葉県歴史となつて、さらに毎年書継がれて、明治十八年におよんでいる。このうち明治初年千葉県成立の以前から十年に至るまでの歴史が、上記史料の一～五巻に収められている。その内容は、政治、経済、産業、文化等各方面にわたっており、千葉県の歴史を跡づける上できわめて貴重な史料である。⁽¹⁰⁾

一 貧窮民救助について

明治初頭における救済対象は、政治的・社会経済的・自然的諸原因にもとづく種々雑多な過渡的性格を持っているといわれる。⁽¹¹⁾そして、かかる救済対象の現出も、より厳密には地域性を考慮せねばならないし、まして救済そのものとなるとひととおりではすまされない。つまり、救済

の主体および方法を含むその実現の場—地域的実現過程—に相違があるからである。中央の問題にのみとどまらず各地方レベルでの救済上の諸問題（対象・主体・方法）が問われねばならないゆえんはここにあるといえよう。

廃藩以前の救済状況

年	月	藩名	貧窮原因	賑恤
M ₂	2	鶴牧藩	藩主水野忠順は領内を巡視し、領民の老養のため賑恤を行ない、爾後年々給与して、四年廃藩まで至る。	
	4	松尾藩	上総国武射、山辺両郡の村へ賑恤、配金左の通	
			一、金千五百兩 御祝酒料（但家別割合）	
			一、金六千兩 農具料（但三千兩家別割合）	
			一、金千五百兩 極窮民共へ救助金	
			合、金九千兩	
			右割金之次第	
			一、惣家数七千九百二十二軒、一軒には永五百六十八文五分つ	
			此金四千五百三兩二分二朱ト永三十二文	
			一、惣人数四万二千三百十人、一人に付永七十一文つ	
			此金三千八兩二朱ト永百十六文	
			一、金千四百八十四兩二分ト永百二文	
			極貧者へ救助金	
			一、金三兩二分 無民家持添地他領名主七人へ	
			惣計金九千兩	
			凶荒	
			四カ村の窮民へ救助として米三十俵	
			米価騰貴 貧民飢餓にせまり鰥寡孤独の者百七十二人へ五百文宛賑恤	
			（鰥寡孤独）	
			火災	
			家屋焼失の貧民九十一戸へ米九石	
			米価騰貴	
			管内村々貧民六十人へ米十九石余	
			暴風強雨	
			田畑作物損害した上総国村々の貧民へ一時救助として、米六斗一升七合、金七円	

年	月	藩名	貧窮原因	賑恤
M ₃	2	佐貫藩	米価騰貴（鰥寡孤独）	八十銭余を与え、その他米金の貸与、収納米金の減納を行なう
	12	鶴舞藩	鰥寡孤独	上記の者へ教育米を賑恤、鰥寡孤独その外家数及び窮民共取調
			一、家数千七百七十六軒（二百六ヶ村の内百九十九カ村）	
			内	
			独身二百六人（一人につき米一斗二升宛）	
			此米二十四石七斗二升	
			此米五十八俵三斗六合	
			家内人数三千八百九人（一人に付米八升宛）	
			此米三百四石七斗二升	
			此米七百二十五俵二斗二升	
			合米三百二十九石四斗四升	
			此米七百八十四俵一斗六升（四斗二升直し）	
			一、鰥寡孤独窮民共無之村方七カ村	
			窮民夥しく、教育所を設け鰥寡孤独等の者を救助し、管内の極窮者へ救米を与え、五月には教育所を徹している	
			茂原村の失火罹災者へ米若干を賑恤	
			管内窮民へ救助米若干を貸付	
			貧民七十三戸へ米七石三斗	
			家屋破壊の貧民十三万へ米十三石余	
			海漁はなほ少ない窮者へ米金若干	
			漁民へ金二十兩	
			被災者で極窮者に救助金、管内村の火災に罹る者へ米若干	
			八カ村の窮民へ救米三十俵	
			元家臣脱籍帰還者（十年以前）のうち病	

M4			
5	11	10	
花房藩	鶴牧藩	松尾藩	
(鰥寡孤独)	火災	不作不漁	
鰥寡孤独および貧民百五十八戸へ金百三			気或は極窮にて自活できないものを管下各村に編籍して米金を遣わす 浜方水主共極難に陥り網主共から歎願があり救助のため浜方取締会所へ金千五百兩を下渡す 家屋焼失の貧民五十四名へ米五石四斗 上総国望陀郡久保田村の極貧者へ米八斗

	8	7	
	佐貫藩	桜井藩	
	風災	風災	
			兩二分二朱を賑恤 管下五カ村の家宅破壊者へ手当として永二十八貫二百五十文遣す 管下罹災民家百七十四戸へ救助金を賑給するため大蔵省へ伺を出し従前通りと許可される

本稿は、千葉県における救済制度について概観することを意図するものであるが、主たる制度の個別具体的検討は、のちの各章に譲るとして、ここでは狭義の貧窮民救助について廃藩以前および以後の様相をとらえることにしたい。

廃藩以前の救済状況を右表に整理してみた。この(表)からつぎのことが言える。①二、三年を中心として全県(藩)的に自然災害等による被害が広がっていること。②この結果、凶荒による米価暴騰、家屋損傷、不漁等を生ぜしめ貧窮民が続出していること。③貧窮民(鰥寡孤独)罹災者への対策は恒常的なものでなく各ケースに応じて賑恤が行なわれており、人心収攬の側面が強い(米金の貸与および下賜等)こと。④表にはあらわれていないが、かかる窮状に教訓を得て、共同体的相互扶助に基盤をおいた備荒貯蓄等の防貧策も活発になってくること、などである。こうしたなかで廃藩後の四年十一月二十七日罹災窮民の救済をはかるため、「窮民一時救助規則」が定められたわけであるが、その規則の適用はきわめて厳格なものであった。

廃藩後の三県時代における救済の状況を物語るものを拾ってみると、印旛県では旧藩時代に済貧恤窮した者に対し引続きの救助方について大蔵省へ稟請している(五・六年)。その書面によれば、救済対象者として「病死後何レ可引取近縁之者無之」妻娘、「戊辰年間脱走生死不相知者ノ妻孥」、「父死去後依頼スヘキ親類無之」娘、「独身極困窮之」老人などがあげられているが、その救済にあたっては、「格別之訳ヲ以テ一時米五俵ツ、下賜候条高取調受取方可申出、且以後取統方之儀へ居村町組合ニテ精々世話致候様可取計」とのごとく条件が厳しいのと同時に共同体的扶助に依存している点がうかがわれる。

さて、新政府が発布した代表的な救済立法は七年十二月八日の「恤救規則」であるが、千葉県におけるこれの実施について若干ふれておきたい。八年五月二日に恤救規則相当者の処分手続に關し「恤救処分手続」が定められている。これによれば、その第一条で恤救規則にかかわる者

については戸長において取調べを差出し、該区の取締所長が探討参査して相違のないことを認めればそれぞれ規則に照らし給与の米額を定め、内務省への伺案を草し本庁へ移すよう定めており、但書として「但凍餒目下ニ迫り一日モ猶予ナリカタキ向ハ別ニ五十日以内給与ノ稟議ヲ作り内務省へノ伺案ト共ニ移スヘシ」としている。そして七月三十一日には、窮民恤救申請方を達し、救助、申請の際は條款（六カ条）に照らしてとくと調査の上申出でさせている。⁽¹⁴⁾

貧窮民の救済について県政上から発言しているのはやはり県令の柴原である。かれは千葉県誕生後の八年十月『県治方向』を著して県政に対する基本方針を述べているが、その第十二項目で「貧民救助ノ事」⁽¹⁵⁾をとりあげている。すなわち、

貧民ナルモノハ今日常ニ官ヨリ救助ス可ラサルモノナリ、何トナレハ今我官下無氣力ノ人民尚多シ、故其救助スルヤ自己ノ能力ヲ暴棄シ、獨立スヘキ權利義務ヲ喪失シ、猥ニ他ノ救助ヲ受クルヲ恥トスルヲシラサルモノ少カラサルヘシ、是亦惰民ノ通情ナリ、故ニコノ惰民ノ為ニ救助センヨリハ寧ロ刺激剤ヲ投シ卑屈ノ習氣ヲ医スルノ勝レルニシカサルナリ、然レトモ無告ナル窮民ノ如キ一時救助セスンハ祇溝壑ニ転死スルノミ、是又愍然ノ事ナレハ恤救規則ニ照シコレヲ救助スヘキモノトス、其他人民ニ於テモ貧院等ヲ起シ救助スルノ方法ヲ建ルハ素ヨリ艱難相救フノ義務タレハコレヲ勸奨スルモ可ナレトモ、惟彼ノ丁壮ノモノニシテ耳目鼻口ヲ具備スルノ民、常ニ懶惰放逸ヨリシテ貧困ニ陥ルモノハ仮令餓死スルモ決シテ救フヘキノ理ナシ、

そして、乞丐非人等が管下の路傍に充滿しているのをこれを区戸長等から本貫に帰籍するよう説諭せしめ、また本人の志願により入籍を乞う者は籍に入れて相当の授産をせしめ、これにそわない者があつても「米錢ヲ与フル事ナク之ヲ檐下ニ臥サシム事ナカレ」と布達したところ数月を出でずして乞丐の者はほとんどそのあとを絶つに至った。だが成田街道においてのみ現今もなお往々乞丐者がみえているとし、理由は「是レ東京諸国他管ノ士民不動仏ニ參詣スルモノ金錢ヲ布施投与スル」からであつて、その取締りに注意を促し「惰民ヲ鼓舞シ尽ク精勵ノ民トナリ、敢テ他人ノ救助ヲ受サル様説示致ス可ク候」と結んでいる。

以上の記述からかれの窮民救済観を整理してみると、①「惰民ノ為ニ救助センヨリハ寧ロ刺激剤ヲ投シ」とか「常ニ懶惰放逸ヨリシテ貧困ニ陥ルモノハ仮令餓死スルモ決シテ救フヘキノ理ナシ」とあるごとく（公的）救済を惰民養成につながるものとして、貧困原因を個人的倫理的理由に帰せしめる封建的惰民観に立っている点、②したがって救済対象を「無告ノ窮民ノ如キ一時救助セスンハ祇溝壑ニ転死スルノミ」とみられ

る生死ギリギリ線上にある者だけのきわめて制限された範疇にしている点、③乞丐非人等に対する復籍主義と授産主義、そして自力厚生主義があげられるであろう。

二 防貧策—備荒儲蓄について—

明治初年は、政権の交代にともなう世情不安にくわえて、さきにもみたように夥しい自然災害等による凶荒をもたらし、農村社会を文字どおり窮迫に追込んでいった。かかる農村における凶作に備えるための防貧的手段が備荒儲蓄の法であつて、すでに近世以前から義倉・社倉・常平倉等の名で知られている。ここでは廃藩以前の備荒儲蓄を中心にみてゆきたい。

はじめに、三年二月の松尾藩の「勸農方管内村々エ出張及説諭候藩知事ヨリノ書面」⁽¹⁶⁾をとりあげてみたい。それによれば、村内に難渋の年が続いているなかで、困窮者の救助につき、「村々一村限り上中下ヲ定メ上農ハ下農ヲ助ケ、中農ハ己カ力ヲ以生活ヲ相立候」との方針を立てている。そして藩から「永久撫育ノ備」として米二千俵が下賜され、上農の者に対してはその分限に應じ出穀または出金させ、これら儲蓄分を村々へ貸付けることが企てられている。ここで注目される点は、村落内の相互扶助的救済策が経済的な上下階層間の負担関係から発想されていることである。これとはほぼ似た例は他にもみることができる。

鶴舞藩の場合は、二年十二月に行なつた鰥寡孤独そのほか家数および窮民共取調の結果、二百六カ村のうち鰥寡孤独窮民共のいない村方は七カ村しか存在しないことが明らかとなつた(前章の(表)参照)。そこで、かかる窮状にかんがみ、三年五月には八カ条からなる「飢饉ノ予防牧民司并諸民心得方」を發布した。その内容は、諸民農業に励み、つとめて穀物を蓄えること、貧者はいよいよ儉約し、富者の救いを受けざるごと、富者は富を独占することなく多少とも他人の潤いになるよう心掛けることなどであり、最後の条では、これまで当支配所に凶荒に備える手段のなかつたことを反省し、つぎのように儲蓄の呼びかけを行なっている。

今度積米ノ仕法相立テ貢米ノ内三百俵予防米トシテ相備候間、村々有志ノ者其分限ニ応シ可積立候、是ハ全ク凶年ノ備ナレハ年々積替又其年ノ登リ方ニ依テ増積致シ末ハ幾多ノ米穀ト成ルヘシ、是ハ畢竟官ノ物ニ非ス、諸民ノ救荒倉ナレハ聊モ疑ヒナク安心シテ可積立……。

しかし、諸民は近年の豊作に安心してか儲蓄の実はあがらず、十一月廿五日さらに「救荒予防蓄穀ノ急務」⁽¹⁸⁾なることにつき「説諭書」を出し、

「弥今年之熟作機会ヲ不失」蓄穀するよう説いた。その結果、藩内の四郡二百十六カ村から、現米六十六石二斗五升、粃二百二十七石七斗二升五合、粟三石五斗の蓄穀を得ている。⁽¹⁹⁾

一方、佐倉藩では四年六月に「管内義倉積立之事」⁽²⁰⁾を定め、村々において詳細に詮議し良法があれば申出ずべきよう達している。当藩では、まず管内毎区一倉、または一、二カ村毎に一倉の設置が定められ、松尾藩にみたごとく村内は上・中・下農の三等に分けられているが、その実態は、「金穀ノ多寡ヲ不論義倉ニ蓄積スル者」を上農として村役人の次席とし、「蓄積スル不能ト雖トモ貸サス借ラサル者」を中農とし、産業をつとめて上農に転ずることが肝要であった。下農とは「独立生活ノ力ナク偏ニ義倉ノ金穀ヲ仰ク者」であるが、「下農タリトモ秋成ニ至リ返積スル者ハ中農」「而シテ猶蓄積スル者ハ直ニ上農」となる道が開かれており、「孝子義僕」「力耕ノ者」には等格の昇進があった。このように蓄穀の有無等を農村社会の階層序列の基準とするというたくみな蓄穀奨励策が展開されたのである。その内容は、蓄積は元来救荒の予備としておこなわれるものであるから平常割返しはなく、万一上農者に不幸のあった際は、よく取調べて規則どおり利足を加えて差戻すこと。極窮者への貸与金は一月五十兩一分の割で利足を加え、同秋に積戻させること。金穀差出方については、一時に多くを醸出させることなく追々少々ずつ出させ、後年には管内一般三年の食を義倉に儲蓄する目的を立てること。義倉穀の基礎資金として講金（陰徳講）のうちから向う五カ年の間毎区に割合し、少なからず金子を下渡すので積立てること、などである。

以上のほかに、二年十二月の葛飾県の義倉穀設置、三年三月の小菅県の報恩社設立が注目される。以下『松戸市史』の詳しい報告から、両者の概要のみ指摘しておきたい。

前者については、二年十二月一日、葛飾県出役倉田甫は鎌ヶ谷村に出張し、金ヶ作村組合取締役（石川）彦次右衛門らに対して、義倉穀設置の趣旨を説明し、出穀高ならびに人名等の書上げ（義倉穀書上帳）を命じ、金ヶ作村組合では馬橋村の（大川）吉右衛門、新作村の（竹内）清三郎・紙敷村の（湯浅）宇右衛門を義倉積立方世話役に任じた。これと同時に、(1)過去十カ年間の年貢米金書上、(2)村内身分書、(3)村方・戸数・人員取調書、(4)義倉穀利足返答書、(5)貧窮者の救産方法返答書の五つの作成を命じている。また、四年三月の小金町組合中金杉村の義倉穀拝借証文によれば、拝借人のほかに返納引受人が請印していることが知られ、義倉穀の利米は四斗俵一俵につき三升で年七分五厘であったこと、義倉の利金は一部出穀者への利子として下渡されたほか、樹木植付、苗木代金として利用されたことなどがうかがわれる。

後者は、三年三月小菅権令河瀬外衛が、「至誠天恩ニ報謝」すという意から「相協同奮勵シテ金ヲ積ミ米ヲ蓄ヘ上至仁惻怛ノ宸襟ヲ奉安シ、下百姓離散飢餓ノ患ヲ免カレシム」ために報恩社を設立して窮民の救恤に当った。この報恩社法の実施は、全国の先駆的なものであり、民心の安定に寄与するところが大きかったため、三年五月、民部省は小菅県に対し、「其県管内救民の策、專報上憐下之趣旨ニ出、奇特之至、速ニ施行可有之、忠志之次第ハ早速可及奏聞候、猶亦精々職業を尽し、可成丈窮民不生様ニ教育方肝要たるへき候事」と表彰状を發した。小菅県もまた「報恩社法録上下」という冊子を發行し、社中に配布して社法の徹底をはかると同時に、この表彰状を掲げて民部省の意のあるところを周知させた。ついで十一、十二月に「報恩助精法」「助精法」を設け順調なすべり出しをみせた報恩社であったが、翌四年十一月廢藩置県が断行され小菅県が解体すると、一頓挫するの止むなきをきたした。²²⁾

これまで、廢藩前の備荒儲蓄につき概観してきたわけであるが、それらが廢藩後どのように解体または変質していったものかはつまびらかでない。ただ、五年十月廿五日付大蔵省の達（印旛県へ）によると、各所積穀のうち、市村貸付中「官物」分は早々上納させ、「民有」分は適宜にまかせるとし、さらに大蔵省の考えでは、

懶惰ノ貧民力食ニ心ヲ用ヒス濫リニ富者ノ助成ヲ請ケ官恤ヲ仰ク等ノ弊習不相改、依然旧法ニ拘泥候様ニテハ将来其弊風ヲ洗除スル時機モ無之、就中川筋並低地ニ住スルモノハ水災ノ度毎ニ必シモ救済ヲ可受モノノ様心得違候テハ不相成候間、夫々懇切ニ説諭ヲ加ヒ漸次民業ヲ精勵イタシ独立力食ノ上余資ヲ以テ厄災ノ予備ヲモ各自企立為致候様トノ御旨趣ニ候……仮令非常之変災ニ罹リ候トモ容易ニ御救助又は拝借等不相願様常々格別勉勵……²⁴⁾

とみえ、官民による蓄穀は惰民を養う弊風をもたらすものとしてこれをしりぞけ、各自の「平素ノ覚悟」とか「力食ノ上余資ヲ以テ」というような実体のない精神主義に肩がわりさせてしまっている。これは明らかに旧県(藩)時代におけるそれぞれ特色ある儲蓄法からの後退であって、この段階での中央政府の救済上の立場が知られるとともに、²⁵⁾ これを受けた本県にしても以後の蓄穀がはなはだしく停滞したであろうことは察するに難くない。

備荒儲蓄は決して農村社会が対象であったばかりでなく、千葉県の場合、漁業関係者間の儲蓄法にも注意を払わねばならない。「其大獲ニ当テヤ一朝ニシテ千金畜ナラス、鱈漁ノ盛ナル実ニ海内無比」といわれた九十九里浜をひかえているからである。九年三月二日には「平日備廣

ノ心ニ乏シク彼ノ盛漁ノ鴻利ヲ得ルアルモ、一朝浪費虚耗シテ復タ細漁窮民トナルモノ此ニ少ナカラストヤス⁽²⁷⁾として上総下総九十九里漁業網主貯蓄金方法を告諭し、網主をはじめその土地の住民に獲利の幾分を貯蓄するよう説き、その方法を立てるよう達している。

さて、政府では、六年の地租改正以後、凶荒時における罹災農民への給付および貸付を規定した「窮民一時救助規則」(八年—四年十月に発せられた同規則を更定したもの)を制定し、十年には「凶歳租税延納規則」を出しているが、いずれも凶荒罹災農民救済という本来の任務を十分に果すことはできなかった。そしてかかる経過をへて十三年六月に公布されたのが「備荒儲蓄法」であって、これに対しては、災害救助を国家的義務とみる視点がみられながらも、それは地租保全を目的とする絶対主義的性格のものといわねばならず、しかも相互扶助的性格が濃厚であったとの評価がある。⁽²⁸⁾一方千葉県においても、十四年二月「備荒儲蓄金取扱心得」が定められ、七月には「凶荒慮備基本金」についての布達が出されるなど、新しい救荒方法がとられるようになっていったわけであるが、これよりさき十三年十二月臨時県会で備荒儲蓄法が審議されると、在野の民権派議員のなかには、災害にそなえるのは元来「人民相互ノ協議上ヨリ……自由ニ同心協力シテおこなうべきであって、この法律は「政府力干渉ニ過キタルモノ」であり、千葉県の「民情」に適さないと強く反対した者もいた。つまり、たんに地租負担増大をきらうのみでなく、旧来の備荒儲蓄の共同体的な慣行をふまえた地方指導層らしい考えから、「人民自治ノ精神」を阻害する「上から」の画一主義に反対したのである。⁽²⁹⁾

三 育児制度について

千葉県における明治初頭の育児制度は、その前史として佐倉藩藩主堀田正睦の「陰徳講」による貧民救済育児施策の実績を持っている。⁽³⁰⁾このことは、「両総之間百姓共大勢子供有之候得者、出生之子ヲ産所ニテ拉殺候事前々ヨリ有之⁽³¹⁾」といわれた間引(墮胎)の悪風弊習と無関係ではなく、実にこの対策こそ県令柴原和をもっとも力を入れさせたことがらであり、同時にかれの名を大いに高らしめたものである。そして日本の近代児童保護は、本問題(墮胎・間引)から出発しているといつてよいのである。⁽³²⁾以下、制度的発達について概観してみたい。

松尾藩の二年六月二日付禁令は、房総における墮胎・間引の悪習とその不倫なることを指摘し、「以来御領分中右様之儀相聞ニ於テハ蔽科可

申付⁽³³⁾」としている。問題はこれらの陋習がなにゆえやまないのか、その社会的原因にまでおよぶことなく、蔽罰主義をもってこれを押し止めようとしている点である。のちにもふれるように、千葉県における墮胎・間引の流行は、当初においてかかるかたちで対処せられたのである。こうしたなかで三年五月「養児院」建設予定の声が聞かれたが、結局現状では無理となり、さりとて「親子天授之恩ヲ減却致シ生子ヲ殺サント迄貧苦ニ迫」っている者を見殺しには出来ず、そこで、「村役人上中農ニ而心ヲ用下農之内心得違無之様深切ニ教諭ヲ加」えるよう言い聞かせ、さらに村内の婦人で懐胎五カ月におよぶ者について村役人が調べておくことを達している。⁽³⁴⁾ここでは、村内の貧困を直視しつつ先の蔽罰主義から村落共同体内部の相互扶助的救済（教化的扶助）への移行を見届けることができる。

つぎに、救貧育児について特異な対策を構じている鶴舞藩の場合を述べてみたい。当藩では、「管内墮胎洗児ノ陋習」あるによって、二年十二月「救貧育子策問案」を発している。すなわち、

従朝廷墮胎御蔽禁之儀被仰出之誠ニ以テ御仁慈之御事ニ候、……右（墮胎等陋習）ハ養育之道相立候ハ、自然悪風モ止ミ可申ト知事殿被思食候得共、何分御入費多端之儀ニテ救荒予防之儀ハ逐々御施設ニモ可相成候得共、窮民育子方迄ハ不被為届御心痛被成候、然ル処当御支配所中社寺之中ニハ多ク田畝ヲ所有シ貨財ヲ所蓄シ候向モ有之歟ニ候、夫レ社寺ハ即チ氏神檀那寺之繁榮ニ候ハズ哉、就テハ窮民救助生齒蕃衍之策施行有之様致度候、……右ニ付神職僧侶共氏子檀家ノ貧民育子ノ道相立兼候向ハ何程歟救済ノ為米金施行有之様致度候、是固ヨリ貧困ヲ賑濟スルノ一法ニテ官ニ致セト申ハ無之、功德ヲ施シ後榮ヲ計候様可致ト社寺ノ輩へ前段相議シ可申⁽³⁵⁾……

とあって、注目すべきは第一に救荒予防の方が窮民育子よりも優先されている点であり、このことはすでに前章でみてきたところと関係している。第二に救貧育子についての公的救済が行届かないため、その肩代りの一法として社寺と氏子檀家との師檀共存関係ともいえるべき面を重視し、社寺による救済の任務を説いている点であるが、基本的には宗教的良心を触発するものでもなく、共同体的な相互扶助の延長としてとらえられているといつてよい。

三県時代にはいつて五年二月、木更津県令柴原和と権参事国庸信は、当県設置にあたって育児の方法を案じ、大蔵省へ対し資金拝借（金二万円）の申請を行なっている。申請書は、地方の政^{まつらひ}においてまずなにを為すにも「其基本ハ人種ヲ蕃殖」することが肝心であるとし、「故ニ房総県治第一ノ急務ハ墮胎間引ヲ禁スルヨリ先ナルハナシ」と指摘している。同月二十四日には右上申書の内容中国庫援助の分を書改め、元宮谷

県からの引送り金および廃旧戸知事邸宅等の売払金を当てたい旨願出で、許可された。そこで早速育児方法の着手にかり、管下人民へ告諭し、権典事田辺新七郎を育児掛とし、管内一郡あるいは二郡を通して育児社長各一名を置き（人望、資力相そなわった者）育児の事を掌らしめ、さらに担当者を派遣し郡村を巡回して人民の利害得失を弁じ富有の士民を鼓舞して資金を募り、かの悪風刈除を勧奨し、これの具体化をはかるため区戸長へ協議して、「三箇条書」に詳しく示した。そして、同年九月には「育児規則」（妊娠及生児取調規程、教育規程、育児金差出方規程、育児金貸付規程、出納計算規程、標示規程）を創定し、十月一日から規則に遵て施行せしめた。⁽³⁶⁾

六年二月、県令（木更津）の柴原が印旛県令を兼任することとなり、下総諸郡も同様の方法を施行した。この際同県下元佐倉藩において天保九年から行なわれていた陰徳講の醸金が同藩廃止とともに印旛県に交付されたので、これを資本に当てるべく六月に大蔵省へ具状し、同月十五日印旛木更津両県が廃せられ房総三国が皆千葉県に属するようになって一切の事務は本県に統轄された。なお十月にはいると旧木更津県において施行せられていた「育児方法規則」が改正され、十一月一日から管下一般へ施行せられることとなった。⁽³⁷⁾ このうち教育規程によると管内三国の総戸数約二十万戸としてこの出生高を千戸に付百十八人の割で毎年約二万三千六百六十人、そのうち十分の一が極貧戸で二万戸、その生児二千三百六十人であって一人に付一ヶ月金二十五錢ずつ生月より三十六ヶ月間教育金を渡し、かつ出産の節には別に手当として一人金五十錢ずつを支給するとし（第十四条）、管内十六大区、九十小区にわけ、一小区に付平均二千二百二十二戸、そのうち極貧戸が二百二十二戸、その出生高年々二十六人の割で各小区戸数に応じ教育金を支給するので、その基準にのっとり小区内の多小によって教育される貧民の数を正副戸長は実地検査のうえ、各小区正副取締りが一小区分帳簿を作成して、取締頭取がこれをまとめて一月上旬、県に提出することとしている（第十五条）。また教育を蒙る者は家禄持高および家屋家数の有無に拘らず現在貧困であって、その子をもうけることのできない者を教育するが、極貧戸であっても第一子は教育の対象にならないと定めている（第十七条）。

かくして教育方法の普及徹底にともない墮胎・間引の悪習はほとんどその跡を絶つに至ったのであるが、ここに一方では、「此育児方法ハ有名無実ニテ募金ノ徒ラニ民産ヲ消耗スルノミ」として「人民ノ善行ヲ防クルノミナラス、彼レ是レ誹議致シ候輩モ往々」出てくるしまつなで、八年二月十五日に育児方施行後の生児比較表を添附し、⁽³⁸⁾ 「右ノ通年々増加十数年後ニ至リテハ数十万繁殖ノ人民逐次ニ成長各自其職業ヲ勉メ、其資産ヲ殖セハ特ニ至仁ノ朝旨ニ奉報スルノミナラス、該地人民ノ幸福此上モ無キ儀ニ有之候」と示論して、いわれない苦情を一蹴して

いる。⁽³⁹⁾

八年二月、県令柴原はその著『県治方向』のなかで「育児方法ノ事」におよびつぎのように述べている。すなわち安房、南総にくらべ北総の地は教育資本の募金に應ずる者が少ないこと、しかして北総の地は南総、安房に比し墮胎・間引の悪習が少なく、将来北総大半の地にあつては有志者の献金と差出金とに託し、強て徴集しないようにしたいといい、ただし印旛・埴生両郡および新管香取、匝瑳、海上の三郡にはなおこの悪習が絶えないと聞いているので、敢て取締方法を施行し、かつ有志輩に募金を行ない教育を実施すべきであるとして⁽⁴⁰⁾いる。そして、九年五月中に三郡の区戸長へ告げ適当な育児方法の施行を具陳せしめている。結局のところ目下地租改正等の臨時公費がかかっているため、今年（十年）を待つて資金を募集し教育を施行することとなつた。ようするに⁽⁴¹⁾は、「下総国ノ内数郡ノ如キモ漸次其幣ヲ矯メ終ニ安房、上総両国ト同一ナランヲ希望」し、悪習の根絶を期したのである。

四 芸娼妓の解放について

明治四年八月二十八日付の穢多・非人等の解放令とならんで、この期の二大人権宣言の一つともいうべき人身売買の禁や芸娼妓の解放は、五年十月二日付の大政官布告をもって定められた⁽⁴²⁾。ここでは芸娼妓の処遇上の変化に焦点を当てながら、解放以前と以後の様相を整理検討してみたい。

館山藩の三年二月の記録によれば、⁽⁴³⁾「隠売女」は従来禁止されているにもかかわらず、「猶隱密ニ渡世」する者がいるとのことで、あらためて禁止令を管内へ布達している。しかるにその内容は、「右ハ元来風俗ニモ致閑係候儀ニ付嚴禁致シ度ハ勿論ノ儀ニ候得共、時節柄事実不得止場合ヨリ右様成行候儀ニモ有之候ハ憫然ノ次第ニ候得共、村方潤沢ニモ不相成外村々ニ故障筋出来候儀ニ付」として、風俗的に好ましからざるものとしながら、一方では村民の窮状に目をそむけることもできず、このようなジレンマの中では結局、不凶下の村方経済に利さない限りこれを禁ずるといふような不徹底なものでしかありえなかつた。その意味で「無抛嚴禁ノ所置可致候」とあるのは、まさしくホンネである。

三県時代にはいって、五年四月木更津県の禁令にふたたび「遊女渡世」の問題がクローズアップされてくる⁽⁴⁵⁾。ここでは、郷里隣村の風俗を乱し、少年輩の遊惰放蕩を導いて、ついにはこれがために祖先伝来の田畑をうしない、父母妻子を路頭に迷わせ、はなはだしきは人の財物を奪い

掠めるなどの所業にいたること、そのうゑ癩毒にかかり身体不具となつて子孫にまで害をおよぼすことがふれられている。そして、「遊女渡世」の者へすみやかに転業すべきことを促し、これを放置しておいた場合には、当該村役人の越度とした。⁽⁴⁶⁾しかして、同年十月の禁令によると、当春以来数回にわたつて敵達しているにもかかわらず「養女又ハ年季奉公等ノ名目ヲ以テ家主抱主芸娼妓等ニ紛敷儀為致候様ノ者有之」とみえ、いまだ制禁破りの者の多いことがうかがわれる。⁽⁴⁷⁾

さて、右のごとき経過をたどつてきた芸娼妓に対する禁止の方向は、千葉県誕生後の七年五月にいたつてこれまでの方針が大きく後退することになる。すなわち、「娼妓、芸妓渡世之儀ハ是迄一般差留置候処、今般特別ノ詮議ヲ以テ他ニ活計ノ目途コレナキ者ニ限り貸座敷、娼妓、芸妓渡世差許候」として、「貸座敷営業規則」、「娼妓営業規則」、「芸妓営業規則」にのつとる限りこれらの営業が許されることとなつた。⁽⁴⁸⁾無論、かかる転換がなされるについては種々の事情が考えられようが、たとえば、「隣府県ニオイテハ更ニ貸座敷ヲ設ケ芸娼妓ヲ営業スルヲ免許スルモノ少カラサルヲ以テ隣府県ヲ引証⁽⁴⁹⁾」として、その営業を請願する者の多かつたであらうことも注意されねばなるまい。

しかし、右の免許の結果がおもわしくなかつたせいか、翌年二月九日には、ふたたび貸座敷、娼妓営業を禁ずる旨の布達が出される。

明治七年五月七日県庁第貳百貳号ヲ以テ貸座敷、娼妓、芸妓営業規則頒布、他ニ活計ノ目途無之者ニ限り願出ノ都度、篤ト取糺シ無余義情実ノ者ハ右営業差許来リ候処、詮議ノ次第有之貸座敷、娼妓ノ儀ハ自今一切営業不差許候条、此段布達候事。⁽⁵⁰⁾

以上の経緯を踏まえて県令柴原は、『県治方向』（八年十月）第十八項「芸娼妓之事」のなかでこの問題につき、つぎのような抱負を述べている。

……然レトモ一朝之ヲ廃絶セハ（右記八年二月の布達を指す）其業ヲ営モノ忽破産窮困スルハ眼前ニアリ、是亦愍然ノ至ナリ、且新管三郡ノ如キモ已ニ旧新治県ニオヒテ之ヲ免許セルモノナレハ、此上内務省指令ニ基キ壬申芸娼妓解放之節引続キ営業スル場所ハ姑ラク営業スルヲ許セトモ、其余当時一亘廃絶シ復タ免許セル場所ニ於テハ新規営業ハ勿論、一亘休止スルモノ復タ営業ヲ請願スルトモ許サス、漸々廃絶スル事ヲ期スヘシ、又芸妓ハ淫売ノ弊ヲ生シ易キノ恐レナキニアラスト雖、之ヲ防止スルハ亦難ク、且娼妓ト自ラ殊ナルモノナレハ管下人民輻湊ノ場所ハ姑ク営業ヲ免許ス可キナリ。又検微院ヲ設ケン事ヲ欲スレトモ其事容易ニアラス、且固リ娼妓廃絶ヲ期スヘキモノナレハ、当分貸座敷所在ノ地ハ其地ニ就キ医師ヲ扱ヒ検微ノ事ヲ司トラシメ、一月一次必之ヲ検シ、其微毒に感スルモノヲ防禦シ保全ノ途ヲ得セシムヘシ。⁽⁵¹⁾

つまり、①芸娼妓営業の漸次的廃絶を期し、②芸妓と娼妓との別を明瞭にし、しばらく前者の営業を許可し、③貸座敷所在地には医師を選び、月に一度の検徴を実施して徴毒を防禦すること、の三方針を打ち出しているのだが、ここではかつての全面禁止はゆるめられている。思うに、開明的な柴原にしてはどうか本質をそれたところで問題を論じているくらいではない。

こうしたなかで九年二月、「認許ヲ得スシテ売淫ヲ為シ及ヒ媒合客止スル者」、「売淫ニ類スル猥褻ノ現跡ヲ認ムル三度ニ至ル者」等に対する「売淫罰則」⁵²が定められ、三月三十一日には、「従来営業差許置候者モ本年十二月限り禁絶スヘキ旨」⁵³県会において決議され、右期限までにすべて正業に転ずるよう区長、戸長を通じ貸座敷、娼妓営業者に達せられた。ところが、翌年二月五日になると「貸座敷ヲ営ムノ地ニハ必ス検徴病院ヲ設置シ、毎土曜日警察官、医員立合ノ上徴毒ヲ検査スヘキ事」以下十カ条からなる「娼妓徴毒検査規則」⁵⁴のほか、「徴毒検査取締官吏心得」、「貸座敷行事心得」⁵⁶、「貸座敷規則」⁵⁷（改定）、「娼妓規則」⁵⁸（改定）等が定められ、営業者には免許鑑札が出され、娼妓には「徴毒検査姓名札」を持たせ、さらに「新タニ娼妓タラン事ヲ願フ者ハ徴毒ノ有無ヲ検査ヘキ事」などあって、貸座敷、娼妓営業の禁止はいよいよ有名無実なものとなっていった。なお二月二十日には千葉病院に対して「検徴所規則」⁵⁹を定め、三月二十八日には「娼妓新規営業ノモノ及廃業ノ者賦金収入方」⁶⁰についておよび「娼妓営業ノモノ疾病ニ罹リ入院或ハ休業スルモノ賦金上納方」⁶¹について達があった。このようにみると、ほぼ明治十年段階になって娼妓、貸座敷の営業等に関する諸規則があいついで定められ、ここに公娼制度が確立したかにかがわれる。

明治初頭におけるこの種の営業状況に関するこれまでの報告としては、たとえば『銚子市史』⁶²にみられる「松岸遊廓」の事例があげられる。それによると、松岸遊廓の全盛は文化年中より以前であったが、幕末にはすたれ、明治五年の届出書類によれば、松岸町に四軒の芸娼妓置屋（のちの貸座敷）が存在し、総数六十四名の妓が抱えられていたという。上記の芸娼妓六十四名の出身地は、銚子の零細農漁民や職人の娘が三分の二を占め、隣接する香取・匝瑳・海上三郡の町村の者も含まれていた。その年齢構成の上からも、二十歳までの未成年者が過半数の三十四名を占めていることを考えあわせてみると、当時、貧困階層には娘を売る風習が盛んであったことが察せられる。

すでにみてきたごとく、本県における芸娼妓の解放は結局かけ声だけでなんらの実効をみるまでにはいたらなかったようである。それは、①これらの営業が主として「風俗」問題のレベルで論じられ、「人権」問題にまで遡って論じられることがなく、また営業者および庶民大衆への啓蒙にも説得力を欠いていたためであらうし、②芸娼妓廃業後の生活保障（アフター・ケア）をみ落とし、不凶下における貧困対策を欠いて

いたがためであったと思われる。後者について言えば、左の「歎願書」の一文はよくこの間の事情を物語っている。

……私共儀於松岸村娼妓年季奉公仕候処、先般御布告ニテ御解放被仰付難有仕合ニ奉存候、銘々原籍へ引取候得共、素より極窮之親元ニテ日々活計ニも差支へ、殊ニ幼少より娼妓奉公仕候私共故、早速外手業ニ取移り度候得共、商法元手金も無之、農業等は猶更出来兼、外ニ手段も尽、果ト当惑仕候間、生活一助且外営業へ取移り候迄之処、松岸村へ寄留仕候テ私共儀娼妓稼仕度奉存候間、何卒以御仁恤私共へ御鑑札御下ケ渡被下度……⁽⁶³⁾

五 監獄制度について

徳川期における刑罰の苛酷なることはよく知られるとおりである。しかし、刑にむくゆるの刑罰観念はむしろ反対に犯罪を悪性たらしめた。

良藩と称せられた藩は、善政によつてこれを未然に防止せんとし、笞刑を主とするなど改めたところもあつたが、特に松平定信の人足寄場は著名である。在来の牢獄についての批判は、新政府の樹立されるころからようやく活発となり、刑罰観念の検討へとすすんだ。「復讐の心を以て罪人を罰するに非ず」(英政如何)のごとき批判、また議案録の「其本人のみに止まらず、其妻子親族に波及するの刑あり……宜しく速に此不道律を改正すべきなり」との議論、かくて政府も「教化を先にするなり、法律は先にすべき所にあらず」(集議院日誌)と方針を定め、刑法科を刑法局とし仮律を定めて、大罪、鋸挽の酷刑を除き、有宿無宿にかかわりなく罪囚者に、衣食、医薬を給与し、晒引廻しを廃し刑部省内に囚獄司を設け、各地方に徒場を設けて、三年五月「獄庭規則」がなり、四年二月には「徒場規則」が定められたのである。⁽⁶⁴⁾

ところで、千葉県については、五年二月印旛県で定められた獄舎に関する「掟」によれば、その第一条に「牢舎人共ノ儀ハ其次第柄素ヨリ一様ナラスト雖トモ多クハ人倫ヲ壞リ良民ヲ害シ御法度筋ヲ背クニ依ナリ、然ハアレトモ是迄教養の周ネカラサル不得止ノ情モ亦無ト言フヘカラス、殊ニ曲直未明正邪未決ノ者モ不少、又囚人ノ父母妻子等ノ痛情深ク憐察シ聊カ輕蔑等閑ノ取扱無之様可致事」とあつて、罪は罰するといえども、そこに教化善導の姿勢や人権尊重的な立場がうかがわれる点は、以下の条文に照らしても言えることであり、注意されねばならない。その意味で、同県六年の「懲役場規則」の前文に「今般懲役被申付厚キ蒙御取扱、各職業ヲ与へ候上ハ是迄ノ悪意ヲ相改メ年限中無怠惰相稼キ可申、赦免之節ハ働方之多少ニ依リ手当金被下」と授産による更生保護の立場が打ち出されていることも県令柴原の開明的積極策として評価され

よう。

罪囚者に対する教化面として柴原が特に力を注いだものは、読書、算術を中心とした獄内教授場の開設である。九年十月の「役囚仮教則」⁽⁶⁷⁾および「役囚教場仮規則」⁽⁶⁸⁾はこれを定めたものであって、前者によれば「役囚満一年以上ノ刑ヲ受ル者ニテ満二十五年以下ノ者ハ都テ書算ヲ授クルモノトス」とあり、教科を五級に分ち試験を行なつて昇級させることにしている。また、同月司法卿宛に出された未決囚に対し書見させることの可否伺には、「書見致サセ候ハ、其妄想を生セシメス、且勸懲ノ一端トモ相成自然前非ヲ悔悟可致一助ト被存候」⁽⁶⁹⁾とみえ、書籍として勸懲雑話、修身論、勸善訓蒙、童蒙教章の四部があげられており、同年十一月廿一日に聞届けられている。

十年一月の「県治実践録」中の「監獄ノ事」⁽⁷⁰⁾には、従来の監獄制度の問題点とその反省やかれ（柴原）の抱負と実践、そして今後の課題等が整理されて語られているので、以下既上に述べてきたところと重複する点もあろうが、これについてふれてみたい。かれはまず「凡ソ待遇ノ難キハ罪囚ヨリ難キハナシ」として囚人に対する待遇改善の急務を告げ、従来の待遇上の欠陥を、一に「獄吏ノ囚ヲ接遇スル苛虐」、二に「旧居ノ囚ハ新入ノ囚ヲ侮蔑虐使シ、剛強ノ囚ハ柔弱ノ囚ヲ厭抑挫摧シテ無量ノ疾苦ヲ与ヘシコト」と指摘する。そして、「獄吏ハ温良ナルモノヲ択ヒ、粗暴ノ処置ヲ禁止シ、繫囚ハ監守ヲ厳密ニシ旧新剛柔侮蔑挫摧スルノ行状ヲ防遏シテ宜ク疾苦ヲ抱カシメサラント注念」してきたという。既未決囚に対する教化上の実績としては、既決囚へは「休暇日必ス教導職ヲ引キ説教ヲ聴聞セシメ、又日々工役ノ余暇ニ於テ読書算術ヲ習」⁽⁷¹⁾わしめ、未決囚へは「惘然曠日ノ苦ヲ慰シ、且前非悔悟ノ念ヲ発生セシメン為ニ修身勸善ノ事ヲ論スル書籍ヲ与ヘ通読セシ」めてそれぞれ効果があつたようである。このほかかれが注意を払っていることとしては、一に既決囚に対する監内工役の方法についてであり、これは監内財政のためにも、囚人の満期放免後の授産の一助としても重視している。二には囚人の健康管理についてである。これにもかかれは病館の新築や医師の精選の必要なことを力説し、その筋へ稟請せんとしているのである。

以上、この期の監獄制度なるものにつき、罪囚者の待遇を中心に概観してきたわけであるが、ここでは、大づかみにいって旧来の待遇上の反省をふまえた苛酷な刑罰主義から人倫的立場に立った教化による懲戒主義への移行がみられ、それとともに保護的立場からの授産主義は二本の柱とも言うべきものであつた。また、健康保全の新たな対策が模索されたことも見逃せないことがらであつたし、総じて県令柴原の開明的側面が育児施策とならんで顕著に示された領域である。⁽⁷²⁾

六 医療・衛生について

—むすびにかえて—

千葉県における医療・衛生行政は、痘瘡（天然痘）をはじめとする流行伝染病の予防救治を契機として展開したといつてよい。

蘭人エドワード・ジェンナーがはじめて牛痘式の種痘法を発見したのは、わが国の寛政十年（一七九八）であつて、日本に伝わつたのは五十年をへた嘉永二年（一八四九）八月のことである。当初にあつてこの牛痘苗の普及は容易ならざるものがあつたにもかかわらず、先覚洋学者は迫害と戦い、あるいは自費でこれが普及にとめた。そしてこれと相俟つたのは富国強兵の思想とともに新しい科学を信賴する封建諸侯の力であつた。なかでも佐倉藩は肥前佐賀藩とならんでいちはやく種痘を試みたわけであるが、それは英明な藩主堀田正睦の老臣渡辺弥一兵衛の献策によるものであつたといわれ、正睦は自分の子女にまず種痘を試みたのち、嘉永二年十二月佐倉医学所より諭告を發し、領民に無料で実施している。なお、佐倉藩において医学の教授が開始されたのは天保六年（一八三五）三月のことで、藩校成徳書院の創立にともない医学局となつた。のちに江戸の名高い蘭方医佐藤泰然を招き、日本最初の病院といわれる順天堂および順天塾が開設されたのである。⁽⁷³⁾

こうした伝統のなかで、明治初年に目を向けてみると、まず加知山藩と松尾藩の医療活動が注目される。加知山藩では、二年春から藩医間玄庵（洋医）、市医武田玄益（洋医）、間了三（漢医）の三人に管内一般の患者の診察に当らせ、貧困者へは官費をもつて施薬し病患を治療させている。また、同年二月から間玄庵の自宅を種痘所にあて、天然痘の予防に当る旨管内へ布達している。松尾藩においては、二年九月「病者救助」のために好生所を建設し、藩中ならびに管轄中下々にいたるまで右医局にて療養を受けるよう達している。しかも、管轄中の者はその村役人の書付を持参すること、困窮者へは施薬をするのでその旨書付中に記すことについてふれ、「医局中概則」を定めている。同年十二月三日には柴山村大善院へ仮所を設置し、翌年五月種痘を好生所にて施行し、そのための回村診療までおこなつて種痘の徹底を期しており、九月には「医学医術ノ階級」を各初級から七級まで定めたのである。⁽⁷⁴⁾ なお、太政官布告をもつて種痘の施行を濟世の良法となしたのは三年に至つてからのことである。

千葉県誕生後では、まず七年八月一日から千葉町に病院を仮設し開業するので治療を望む者は同院へ申出るよう達し、あわせて「共立病院規

則」が仮定された。ここで注目されるのは、第五外来患者診察規則の第三条に「貧困ニシテ医薬ノ資ナキ者ハ戸長ノ証書ヲ以テ願出レハ薬価ヲ納ムルニ及ハサルヘシ」と貧困者への施薬について定められたことである（九年十月には戸長の証明必要なく、薬剤の半価あるいは全く納めなくてもよいこととなる）。また種痘を受くべきことについても六・七年とあいっいで告諭し、「若シ之ヲ受ケ肯セサルモノ有之ニ於テハ其人名取調可申出事」と接種の義務づけを行なつてはいるが、医員の乏しいことや、無根流説に迷わされて、その徹底はかなり困難なものではなかつたかと察せられる。⁽⁷⁶⁾

ここで、県政の担当者柴原和の医療・衛生に関する考えに耳を傾けたい。例によって『県治方向』によれば、第十三項「衛生ノ事」においてはつぎのように述べている。維新以来医療の進歩は百工諸芸中最大一であるが、それは都会地にとどまるのみであつて、各県僻陬の地にいたつては依然として古法に拘泥し、流行伝染病にあつても予防救治の対策を知らない現状にあるとして、管下一般へ医療の普及を計るため、左の五つの方針を打ち出している。すなわち、

第一ニ県内ノ医生ヲ監督シ、從來頑陋ノ治術ト薬舖ノ習慣トヲ改正スルニ在リ、第二ニ貧困或ハ事故アリテ他方ニ游学修業スル能ハサル子弟ヲ教育養生スルニアリ、第三ニ流行伝染病等ヲ予防救治スルノ方法ヲ施設スルニアリ、第四ニ藥物検査劇薬毒薬取締方法ヲ立ツルニアリ、第五ニ人民一般ニ生理撰養ノ法及ヒ健康保護ノ道ヲ指示スルニアリ。

がそれであつて、問題は右の五方針を実施するに當つて必要な資金をいかにして生み出すかであつた。これについてかれは、本来あるべきはずの人民各自からの募金はまず困難な現状にあるので国庫補助の請願をしたい。しかし内外費用多端の折からこれも望めなく、結局「有志ノ輩」に説いて頼むのほかなく、資金の蓄積にしたがつて逐次病院を各所に建設し、衛生の術を考究して、先の五方針を管内に普及すべきことを説いた。⁽⁷⁷⁾

種痘については、八年一月十七日種痘術施行出願之期限を定め、同十八日天然痘近時流行につき管下へ布達、二十日種痘術方を達し、二十五日には「種痘順序」（九年十月二十六日改正）を仮定して、このうち貧困者に対しては、第二章区長以下人民一般心得の第九条において「育児規則第十五条ニ依リ取調タル所ノ貧民ノ郡村姓名等ヲ詳記シタルモノヲ兼テ戸長ヨリ種痘所ニ差出シ置クヘシ然ル時ハ此貧民ニ限り謝金ヲ取メサルヘシ」と定めた。さらに三月二十三日種痘所設置につき接種を達し、四月十五日種痘接種未痘の兒女取調を布達、五月七日監獄内已未決

囚未痘者種痘施行の布達……等、鋭意天然痘予防の医療体制確立を期している。なお、八年三月十四日の「天然痘予防ヲ告諭ス」によると、

……辺鄙ノ人民ニ至テハ今以テ種痘法ノ善良タル事ヲ弁知セス、往々神官僧侶ニ託シ臨時祭又ハ開扉等ノ事ヲ行ヒ甚シキニ至テハ呪咀祈禱シ、以テ天然痘ノ災厄ヲ免レントスル者有之哉ニ相聞ヘ、未開ノ風習トハ申シナカラ愚昧ノ至リ嘆ケカハシキ事ニアラスヤ、抑モ天然痘ノ流行スルニ当テハ、譬ヘ神ヲ祭リ仏ニ賽シ日夜呪咀祈禱スト雖モ少シモ其苦毒ヲ救フ事能ハサルモノナリ。⁽⁷⁸⁾

とみえ、嘉永二年佐倉藩においてはじめて種痘が行なわれて以来、およそ三十年にわたり連年接種をすすめてきてなおこの有様である。衛生思想が行届かず無根流説にとまどう民間に種痘を普及徹底することのいかにみなみならぬものであったか察してあまりあるものがある。この年の十二月三十一日現在の病院および種痘所等の数は、千葉県共立病院一カ所、種痘所一百三十九カ所、医務取締二十五人、病院長一人、医員十四人であった。⁽⁷⁹⁾

翌九年一月八日には第一課中へ衛生掛を置き、二月三十日悪疫流行の節取扱概則を布達し、そのなかで「悪病流行ノ節貧困ニシテ医薬相弁シ難キタメ非命ニ斃レ候者有之候テハ愍然之至リ……自今左ノ概則之通相心得細民ニ至ル迄無遺漏告示可致」として「悪病流行ノ節概則」を定め貧民の救済に当ったことは注目される。四月十五日私立病院設立の節願書式を達し、十月三十一日「千葉病院（旧共立病院）院則」・「千葉病院医学教場規則」・「医学講習所規則」（翌年五月十六日「医学講習所教場規則」）が、十一月九日には「千葉病院医学費生規則」、同月十五日「産婆取締規則」がそれぞれ定められた。⁽⁸⁰⁾

十年で注目されるのは、三月十六日に「慢性病其他入院ノ上治療致サレハ行届カサル病ニ罹リ鰥寡孤独等ニテ貧困ヲ極メ入院料ノ準備無之カ為不得已黙止候者」に対し日数百日迄入院料を県庁において弁給すると布達せられたことと、⁽⁸¹⁾ 虎列刺の流行とそれともなう予防救治についてである。後者については、九月十日に「虎列刺病予防法心得」⁽⁸²⁾ が出されたのであるが、十二月一日には「安房国内ニ於テ虎列刺病予防方法ヲ信用セヌ浮説妖言ヲ唱ヘ背戾残暴ノ挙動ニ及」⁽⁸³⁾ ぶ者があった。先の天然痘予防の際の民衆の動きとならんで興味深いものがある。この年は病院の増設も行なわれ、一月二十八日には千葉病院の第一銚子分院が海上郡本城村（銚子市）に、第二分院が葛飾郡船橋駅に、同年二月二十五日には同郡松戸駅に第三分院がそれぞれ人民の寄付によって創置された。なお同年末の種痘所の数は百七十五カ所、医務取締は三十二人であった。

ここでふたたび県令柴原の言にふれてみたい。かれは『県治実践録』録のなかで「衛生ノ事」におよび、「抑部民ノ健全ヲ保護スルハ独り区

戸長ニ委シテ止ムヘキニアラ」ずとし、一大区に二名ないし三名の医務取締を置いて「其心得條款ヲ定メ衛生ノ事務ヲ担任シ旁ラ民間禁厭祈禱等ノ弊ヲ矯メ腐敗汚穢物除却ノ事ヲ注意」せしめ、衛生思想の啓蒙につくす一方、管内十六大区について各二名ずつの俊才を選んで該区医学費生となし、東京に留学せしめて正則の医学を修めさせ、成業の後該区において開業させ、人民の疾病を診察せしむる等、独自の抱負を述べている。⁸⁴

以上みてきたところを通していえることは、千葉県における医療行政は病院の建設や医学講習所の設置、伝染病に対する貧困者の救療等諸制度の整備があいつぐ九年・十年段階にはいつてようやく本格的に緒についた観がある。しかしながら、財政的問題をはじめとして、良医の育成、民間レベルでの医学知識や衛生観念上の啓蒙等々多くの課題を以後に残したのである。

これまでの叙述によってわれわれは、明治初頭における千葉県の救済制度が、旧県（藩）期・三県期をへて初代県令柴原和の強力な指導のもと逐次整えられていった経過をほほみとできると思う。かれは開明的官僚として救済行政に力を振り、ことに育児策や監獄制度についてみるべきものがあつたし、医療・衛生のごときにもなみなみならぬ関心を示しているのである。しかし他方において、「貧民救助ノ事」にみられるような情民観に立つた公的救済の否定が吐露されていることにも注意をはらわねばならない。そこには、明治新政府の富国強兵、殖産興業策に添う以上、資本の源始蓄積を阻害するような公的救済を低位におかざるを得ない時代的背景があつたのである。

ところで、本稿では史料的制約もあつて、救済制度の個別的内容のうちから注目されるごく限られた施策をのみとりあげてきた結果、養老、貧児教育の問題や共同体的扶助組織としての伍組・組合等についてはまったくふれられなかった。また、この期の窮民対策としてとくに目をひく士族授産についても、当然ふれねばならぬ問題ではあるが、すでに『千葉県史・明治編』等に詳述されているのであえてこれをはぶくことにした。

史料に関しては冒頭にもことわたごとく、ともかく『千葉県史料・近代篇・明治初期』一～五巻に全面的によりかからざるを得なかった。それだけに諸制度の表層を素描するにおわれ、多くの課題を今後に持越してしまったが、とりあえずの制度史的な整理ぐらいにはなつたのではないかと思う。

註

- (1) 吉田久一氏「明治維新における救貧制度」(日本社会事業大学救貧制度研究会編『日本の救貧制度』所収)、五二頁。
- (2) 東京大学史料編纂所『明治維新史料選集下・明治編』、八六頁。
- (3) 千葉県史編纂審議会編『千葉県史料・近代篇・明治初期』一卷(以下『史料』と略称する)、一九七頁。
- (4) 『史料』二卷、二八九頁。
- (5) 吉田氏『改訂日本社会事業の歴史』、一二七―八頁。
- (6) 同氏『維新社会事業史』(『社会事業研究』昭和一六年三・四月号所収)、七九頁。
- (7) 小笠原長和・川村優著『千葉県の歴史』、二五四―二六二頁参照。なお、明治初年の千葉県の民俗については『史料』三卷、八四―八頁にかけて明治七年の調査報告が要領よくまとめられているので参考になる。
- (8) 『史料』二卷、石井良助氏「史料解説」七頁。
- (9) 前掲『千葉県の歴史』、二八一頁参照。
- (10) 『史料』一卷、石井氏「史料解説」参照。なお、史料の性格や内容等については、一―三卷に石井氏の詳細な解題が載せられているので参照されたい。
- (11) 前掲吉田氏『改訂日本社会事業の歴史』、一四〇―二頁参照。
- (12) 『史料』二卷、二七〇―二頁。
- (13) 「恤救規則」の成立事情およびその性格については、たとえば前掲吉田氏「明治維新における救貧制度」に詳しい。本稿も多くの示唆を受けている。
- (14) 『史料』三卷、四六一―四頁。
- (15) 同右、三三五―六頁。
- (16) 『史料』一卷、二七二頁。
- (17) 同右、三八八―三九〇頁。
- (18) 同右、三九一頁。
- (19) 同右、三九一―二頁。
- (20) 同右、五三〇―一頁。
- (21) 『松戸市史』、一二八―一五〇頁参照。
- (22) 報恩社は明治十七年八月解散することになったという(『松戸市史』より)。
- (23) 『史料』二卷、二七三―四頁。
- (24) 同右、二七四頁。
- (25) 明治新政府の基本的立場としては、一般的な窮民は怠惰の結果から生ずるが、災害窮民は止むを得ないと考えた(前掲吉田氏「明治維新における救貧制度」八四頁)。したがって、初期の段階では、ともすれば人民の怠惰を助長するおそれのある儲蓄策(防貧)には消極的ないし否定的ならざるを得なかったと思われる。
- (26) 『史料』三卷、八五頁。
- (27) 『史料』四卷、一〇七頁。
- (28) 木村武應氏『日本近代社会事業史』、二四―六頁。
- (29) 前掲『千葉県の歴史』、二八三―四頁。
- (30) 千葉県発行『千葉県史・明治編』、四八七―九頁等に詳しい。また、『千葉県史料・近世篇・下総国上』二八六―二九四頁にかけて陰徳連名帳があげられている。
- (31) 『史料』一卷、三二二頁。明治二年六月の布達。
- (32) 前掲吉田氏『改訂日本社会事業の歴史』、一三三頁。なお同氏は、本期における児童の教育には救貧の性格がこく、児童保護理念にほど遠かったとしている。
- (33) 『史料』一卷、三二二頁。
- (34) 同右、三一五頁。
- (35) 同右、三九二―三頁。
- (36) 『史料』二卷、三八―五一頁。
- (37) 『史料』三卷、五五―七一頁参照。ここで、明治五年木更津県における育児法施行以来の資金出納計算ならびに教育した人員について示すと、
 ◎明治五年―六年迄資金出納計算
 一金六三四七円四銭五厘 大蔵省より拝借金
 内

金六一二五円二六銭六厘九毛二糸 旧宮谷県より引送金
 金二二一円七七銭七厘六毛五糸 旧鶴舞県より引送金
 一金四五二円一九銭七厘 官員献金
 一金二四二七二円八九銭七厘 士民献金
 合金三二〇七二円一三銭九厘
 外利金二〇八五円六九銭一厘

右の内

金一一〇九円五〇銭 孩児教育金
 金二八四円五〇銭 産婦手当金
 金七九五円九四銭 諸入費
 合金二二八九円九四銭

差引

金三〇九六七円八九銭 明治七年へ越高
 ◎明治七年一月〜十二月迄資金出納計算
 一金三〇九六七円八九銭 前年より越高
 一金五二二四円六七銭五厘 大蔵省拝借金
 但旧県々建物売払代

一金三九五円七八銭六厘 官員献金
 一金一〇二二円七銭九厘 土族献金
 一金一七八七円 同 献金
 一金三〇〇円八七銭八厘 旧古河藩主並士族某救助出金
 合金四八四〇八円三〇銭八厘
 外利金四一八二円五一銭八厘

右の内

金一八九〇円七八銭 大蔵省拝借金の内返納
 金二〇六円一三銭六厘 諸入費
 金三〇五三円七五銭 孩児教育金
 金三六七円五〇銭 産婦手当金
 合金五五一八円一六銭六厘

差引

金四七〇七二円六六銭 明治八年へ越高
 ◎明治五年〜七年迄孩児教育費
 一五八三人(五年〜六年)

右の内

千葉県 右の内 千葉県
 六五人 第一大区 七三九人 第一大区
 一〇人 第二大区 一九六人 第二大区
 二十九人 第三大区 四八〇人 第三大区

明治初頭における千葉県の救済制度概観

三四人 第五大区 五人 第四大区
 二八人 第六大区 四一〇人 第五大区
 一六七人 第七大区 四二五人 第六大区
 一八八人 第八大区 二六九二人 第七大区
 一三二人 第九大区 二〇八八人 第八大区
 第九大区 二二八五人 第九大区
 二〇八人 第十大区
 二九一人 第十一大区
 二五六人 第十二大区
 一六三人 第十三大区
 五九人 第十四大区
 一四三人 第十五大区
 一八六人 第十六大区

(38)

以上の表によっても育児法施行後の効果が顕著にうかがわれる。
 同右、四六〇一頁。左に明治五、六両年旧木更津管内安房、上総両
 国、旧印旛県管内下総九郡の生児員数比較概表を掲ぐ。

郡	明治六年一月一日現在人員	七年一月一日現在人員	五年出生児数	六年出生児数	六年現在人員	七年現在人員
更木津	五八、一七七人	五七、四三六人	一〇、八〇〇人	一七、〇三一人	一九、〇五七人	二〇、〇三六人
印旛	四七、四七〇人	四六、二六八人	八、四九一人	三、三三一人	一六、〇九九人	一七、七六六人

(39)

同右、四六〇頁。
 同右、三三九一四〇頁。

(41)

『史料』五卷、『県治実践録』において「育児方法ノ事」におよびかく述べている(五七―八頁)。なお、千葉県における育児法のその後については今回ふれられなかった。たとえば吉川秀造著『明治維新社会経済史研究』がある。

(42)

前掲『明治維新史料選集下・明治編』、二五四頁。
 『史料』一巻、一六頁。

(43)

本文中の廃藩以前の救済状況(表)参照。

(44)

これよりさき五年二月の印旛県の禁令にも、隠売があった際には家長は勿

論のこと、その駅村史に至るまで答める旨明示している。

- 46 『史料』二卷、一三九頁。
 47 同右、一四二―三頁。
 48 『史料』三卷、二五七―八頁。
 49 同右、三四二頁。
 50 同右、六八三頁。
 51 同右、三四一―二頁。
 52 『史料』四卷、七一五頁。
 53 同右、七二九頁。
 54 『史料』五卷、六四七―八頁。
 55 同右、七三〇―一頁。
 56 同右、八四七―八頁。
 57 同右、八四八―五二頁。
 58 同右、八五一―二頁。
 59 同右、六五〇―一頁。
 60 同右、八六〇―一頁。
 61 同右、八六一頁。
 62 『銚子市史』、五四五―五〇頁。
 63 同右、五四七―八頁。なお、幕末天保年間のころの「遊女屋取潰之儀に付太田村他村々願書」によれば、海上郡松岸村、本城村両村の遊女屋の繁昌ぶりと村方難波の様子がうかがわれる(『千葉県史料・近世篇・下総国上』三三三―三三頁)。ここでは遊女屋が存在することによって「自然と村々悪風、罷成難波仕」ことが問題となっている。
 64 前掲吉田氏「維新社会事業史」(統)、一三〇頁。
 65 『史料』二卷、二八三頁。
 66 同右、二八六頁。
 67 『史料』四卷、二七一―二頁。
 68 同右、二七二―三頁。
 69 同右、二七三頁。

- (70) 『史料』五卷、五六―七頁。
 もっとも授産主義を富国策としての視点からとらえることもできる。たとえば、十年五月の「懲役人他管出役条例」第一条に、「甲府ノ役囚ヲ乙府ノ管下ニ於テ備役セシムルモノハ工業ヲ興起シ地産ヲ開達スル趣向ナルニヨリ乙県ニ於テハ予メ其得失便否ヲ熟量ノ上施行スルヲ要ス」(『史料』五卷、五一―七頁)とあることも囚人の取扱いが殖産興業的視点から発想されている証左となるのではないか。
 (71) 左に明治八年(十年迄(年末現員)の監獄未決已決囚人の数を示すと、
- | | | | | | | | |
|----|---|-----|----|-----|----|-----|----|
| | | 八 年 | | 九 年 | | 十 年 | |
| | 男 | 二二九 | 一三 | 一八二 | 一〇 | 一九二 | 一一 |
| | 女 | 一一三 | 一 | 一〇 | 一 | 一 | 一 |
| 已決 | | 五七四 | 二二 | 四九三 | 二二 | 七二七 | 一九 |
| 未決 | | 二二九 | 一三 | 一八二 | 一〇 | 一九二 | 一一 |
- (72) 前掲吉田氏「維新社会事業史」、同前掲『千葉県の歴史』、同前掲『千葉県史・明治編』参照。なお、嘉永二年十二月の「種痘治療方之儀に付佐倉藩子育方役所達書」は『千葉県史料・近世篇・下総国下』三八七―八頁にみえる。
 (73) 『史料』一卷、四一頁。
 同右、二七九―八一頁。
 (74) 『史料』三卷、一四〇―二頁。
 同右、三三六―七頁。
 (75) 同右、七二〇―八頁。
 同右、七二八頁。
 (76) 『史料』四卷、四五一―九〇頁。
 (77) 『史料』五卷、六五二頁。
 同右、六六〇―五頁。
 (78) 同右、六八二―三頁。
 同右、四五頁。
 (79) 前掲吉田氏「明治維新における救貧制度」参照。
 (80) 前掲『千葉県史・明治編』二二七―二七〇頁。
 (81) 『史料』五卷、六五二頁。
 (82) 同右、六六〇―五頁。
 (83) 同右、六八二―三頁。
 (84) 同右、四五頁。
 (85) 前掲吉田氏「明治維新における救貧制度」参照。
 (86) 前掲『千葉県史・明治編』二二七―二七〇頁。