

社会福祉の論理と倫理の様相

— 国家(公)の成立と情(私)の管理 —

The Aspect of Logic and Ethics on Social Welfare

— A Study of Formation of the State (public) and Management of Sympathy (private) —

島田 肇*

Hajime SHIMADA

キーワード：国家、大日本帝国憲法、国家有機体、L・V・シュタイン、情の管理

Key words : Nation, Constitution of the Empire of Japan, organistic theory of the state,

Lorenz von Stein, management of sympathy

要約

本稿では、社会福祉の論理と倫理の分裂時期を明治後期と設定した。本稿の概要としては、まず前回の論文の整理をおこない研究の継続性を確認した上で、ここでの重要な概念でもある国家理念の構想について触れながら、幕末からおこなわれていた多くの民間による国家や憲法構想の流れと明治政府の憲法制定の始動までを考えた。わが国が「国家」概念を学ぶ過程で参考とした考え方は国家の人体質としての性質であるが、人体質としての国家を考えたシュタインの見識から、ドイツ国家学における基本的理念のひとつである有機体としての国家概念にたどり着いた。そこから国家有機体観によって、当時、日本の救済行政を担っていた井上友一の学識を基に公共救済について考えた。最後に、個人的倫理観が公思想のなかに組み込まれる過程を見ながら、時代的にはいまだ途上にある社会福祉の強引な論理の構築について触れた。

Abstract

The period of the disruption of logics and ethics on social welfare is set as the late Meiji period in this draft. The continuity of the research is confirmed by marshaling the last thesis in chapter 1. In chapter 2, the ideas about the state and constitution by the private sector at the end stage of Tokugawa era and the establishment of the constitution by the Meiji government are discussed. In chapter 3, the quality of state as an (human) body, which was referred during the process of learning the concepts of “state” in our country, is covered. In

* 東海学園大学スポーツ健康科学部スポーツ健康科学科

chapter 4, Stein's insights are leaned and the concept of state as organism in Germany, which is a basic principle of theory on state, is figured out. In chapter 5, the public aid is thought from the point view of the concept of state as an organism and insights from Tomoichi Inoue who had an active role at public administration for the salvation. In chapter 6, the forceful construction of logics on the social welfare, which was still in the process of development at that time, is covered, glancing at the process of integration of the ethics of individuals into the public thoughts.

1. はじめに

ここでは、まず前回¹おこなった社会福祉の論理と倫理の考察について、簡単に整理することから始め、研究の継続性を確認しておきたい。

江戸末期、1837年、大阪で起きた大塩の乱は、その首謀者である大塩中斎（以下、「大塩」と言う）の儒教（陽明学）思想に支えられておこなわれたものであった。それは「無私な欲のない」純粹倫理的心情に裏打ちされた行為である。そしてこの心情の根底には、天保期に続いて起きた飢饉や凶作等を原因とする人々の生活苦や生活不安に向けられた大塩の「やむにやまれぬおもい」を伴った他者救済性があった。筆者はこれを「人間の自然の性情の動きのナイーブな肯定＝やまところ」（丸山1998：209）として理解し、論考では「あはれをるところ」として考察した（島田2013：69-81）。

大塩のおこないは、その心情の純粹性という点では倫理的であった。しかし、その行為は、社会への波紋や周囲の人々に及ぼす影響を考えるとそうではなかった。筆者は、大塩が、自身の「やむにやまれぬおもい」の発露として、社会的にはまだ他にとるべき方法がないなかでおこなったそのおこないを、実践倫理的の行為と考えた。幕末の混沌とした時代的背景のなか、こうした行為は他にも多くおこなわれていたと想像できる。まだシステムとしての公的な救済手段が全く皆無な環境下にある社会は、多くの問題事象を前にあまりにも無力であり、いち個人のなかにあるそうした様々な不安に向けられた倫理のおもいだけではあまりにも微力であった。大きなひとつの問題事例にたいし、その解決策を探るおこないは、個人の一見不道徳と思える行為に依ってしか打開策が見いだせない時代的狀況下でおこなわれていた。社会的諸問題に向けられた個人的・社会的倫理観と、システムとしての公的な救済等の論理とが未分化なかたちで存在していたのである。

本稿は、これまでのこうした考察の沿革に位置し、ここでは、社会福祉の論理と倫理の分裂し始めた時期を明治後期に設定した。幕末から明治にかけわが国は、国家の建設とそのために必要な憲法の制定を急いだ。そこで、まず、その経緯の概略を押さえながら、わが国が、国家の概念

理解の上で参考としたと思われるドイツ国家学の重要な理念的柱である有機体観に触れ、その下で考案されたと考えられる公的救済制度について、当時、わが国の救済行政を国家官僚として担った井上友一の著作『救済制度要義』（1909）を参考にしながら考えてみたい。そして、最後に、こうした考察を踏まえた上で、本稿の目的である社会福祉の論理と倫理についてまとめ、次稿につながるヒントを探りたい。

2. 国家理念の構想

公的救済は、その主体的源として国家が想定されている。国家による公平・公正な救済が、「救済」という機能の持つ本質であると考えられるからである。国家がこうした公平・公正な救済機能を持つと理解される理由は、いまは論じないが²、ここでは、国家という構想が、わが国では、いつ頃から具体的に考えられてきたのかについて考察してみたい。江村栄一によると、「国家」に関する具体的構想は、幕末から明治期前半頃にかけてその動向が顕著に現れ始めているようである。ここでは、江村（1989）によって著された『幕末明治前期の憲法構想』³を参考としながら、国家構想の概略について見ることにする。

幕末から明治期前半にかけてわが国は、こんにちのわが「国」を見る上で極めて重要な時間軸をそこに据えた。なかでも国家構想や憲法構想、国会構想等は、日本人がそれまで全く経験したことのない概念的枠組みであることから、欧米諸国からの知識の吸収に大きく依存するかたちで、その考察は進められていった。国家の概念に関して見るならば、明治維新前年に著された二つの国家構想である「日本国総制度」と「議題草案」が、わが国の国家構想案としては最も古いものとされている（江村 1989：447）。前者は津田真道、後者は西周によるものであり、ともに幕府護持をねらいとする内容になっていた（江村 1989：447）。

また同じ1867年には、坂本竜馬（以下、「坂本」と言う）によって国家構想を記した「船中八策」⁴が記されている。このなかで坂本は、上下両院の設置と憲法構想を描き、これらの八策を断行することで、国勢が拡張し世界と肩を並べることも難しくないと考えた。

さらに時期を同じくして、海援隊の「檄文」が著されている。ここでは、「船中八策」よりも詳細に国家の中身が記されており（江村 1989：447）、近代的な国家構想が提起されていた（江村 1989：448）。それは人民主体による民主的国家統治の発想であった。

1868年頃には、坂本竜馬説とも長岡謙吉説とも海援隊説とも言われている⁵「藩論」の存在がある。このなかでは、国家は人民の意向に基づいて統治されるべきであるとする、ここでもまた極めて民主主義的な発想が見られた⁶。

1989年5月現在までに調査された大日本帝国憲法以前の憲法構想（ここで言う憲法構想とは、国家構想、国会構想をも含める）は66件に及び（江村 1989：438-441）、国内から世界に目を向け、国家や憲法、国会といった西洋の仕組みについて大いなる構想を抱いていた日本人が、少な

くともこの時期、民間のレベルから多数輩出していることがわかる。しかもそれらの多くは、人民主体をその基本的な理念としている点に特色がある。

一方、明治政府部内では、同じ1868年、政治の最高官に就いた岩倉具視（以下、「岩倉」と言う）や三条実美、岩倉の下で制度立案にあたった江藤新平等によって、政体の確立とその基となる国体の必要性が主張され始めていた。「国会会議の議案」（以下、「議案」と言う）⁷は、江藤が「国家の根本となる国法の箇条を国会会議の議案としてとりまとめたもの」（江村1989：450）である。ここで言う国法とは、「今日の憲法よりも広い内容を持つもの」（江村1989：450）であり、『「根本法律、経綸立法、刑法、治罪法、税法、雑法」よりなるもの』（江村1989：450）であった。またこの議案では、上院や下院についても述べられ、議院理念の考察もおこなわれていた。1871年の太政官制の改革後、左院⁸が置かれて以降は、下議院の設立、「国会議員規則」の作成、国憲編纂作業等、国の体制づくりが進められていくが、1875年の左院廃止で行き詰まることとなった。

維新前後は、民間や政府機関による国会や国家、憲法等に関する議論や考察が盛んにおこなわれ、少しずつその枠組みをあぶり出そうとしていることが、この時期に著された様々な文章から窺い知ることができる。こうした情勢にひとつの刺激剤となったのが1874年に出た「民撰議院設立建白書」である。江村は、本建白書の歴史的意義を「自由民権運動の出発点」（江村1989：452）としているが、民衆運動としての性格を持つ（江村1976：2）この波動は、憲法成立のためには国会が必要であり、国会は国民の意思によって選ばれた人々によって設立されねばならないといった気運をもたらしたと考えられている。この時期、国会開設運動の潮流は、政府にたいし「国会開設建白書・請願書が137件（内36件は原文不詳）」（江村1989：456）提出されていることを鑑みても、少なくとも民間レベルで先行して進み、憲法制定、国会開設への国民的意識の高まりになったと考えられる。そしてその熱気は、国民を自ずと国家や国体といったさらに五里霧中の議論のなかに導びいていくこととなったと推測される。

明治政府は、1876年、左院からその機能を受け継いだ元老院が、勅命によって憲法編纂に着手し、1880年には「国憲」（第三次案）を完成させている（江村1989：482）。しかしその内容は民主的なもので、当時の明治政府が敷こうとしていた官僚体制からははずれる内容になっていた。その影響もあって、お蔵入りとなったこの案ではあったが、その内容が密かに遺漏し、世間を騒がせることもあった⁹。

翌年の1881年には、大熊重信等によって「国会開設奏議」が提出され、岩倉や伊藤博文（以下、「伊藤」と言う）等の政府を震撼とさせた。その理由は、この内容が、国会の早期開設（1881年度中に憲法を制定・公布）と英国をモデルとした議員内閣制の主張をおこない、藩閥政治を批判するという急進的な内容を持っていたからである（加藤ほか1989：217、江村1989：482-483）。結局、大隈は、「明治14年の政変」によって罷免され、明治政府は、1890年の国会開設とそのため
の欽定憲法公布を約束することとなる¹⁰。その結果として憲法制定作業は、政府側の岩倉、伊藤、

井上毅等を中心に進められることとなる。同じ年の1881年には、岩倉は、明治政府の憲法起草の土台となる「憲法綱領」の意見書を作成し、後に伊藤による明治政府の憲法政府草案の中身の基礎を作った¹¹。そうした状況のなか、伊藤は、1882年3月から「欧州各立憲君主国ノ憲法ニ就キ、其淵源ヲ尋ネ、其沿革ヲ考エ、其現行ノ実況ヲ視、利害得失ノ在ル所ヲ研究スベキ事」（江村1989：485）を目的として、ヨーロッパに憲法視察へと赴くこととなった¹²。そして、その時、伊藤が欧州で知得した考え方が、国家を有機体と見る考え方であった。

3. 「人体質」としての国家

伊藤は、1882年3月から約9ヶ月間に渡り、当時のドイツやオーストリアに滞在し、憲法取調のために調査研究をおこなっている。その間の事に関する研究には多くの先行する文献があるが、ここでは清水伸（1939）による『獨逸に於ける伊藤博文の憲法取調と日本憲法』と瀧井一博（1999）による『ドイツ国家学と明治国制—シュタイン国家学の軌跡』を主に参考にしながら見てみたい。

伊藤は、ヨーロッパ滞在中、3名の学者から憲法学の講義を受けている。ドイツではベルリン大学のグナイスト教授とその弟子モッセ、オーストリアではウイーン大学のシュタイン教授である¹³。伊藤は、特にシュタインから大きく影響を受けた。その理由は、当時、明治政府が、国家建設、憲法制定において特に重要視していたのが、天皇の大権護持という視点であったが、ドイツ流の議会制を採ることでそれが可能となり¹⁴、なかでもシュタインの講義からはその心髄を得ることができたからであると考えられている。のちに伊藤は、「スタインを天皇陛下の名において最高の礼遇をもって迎え、制憲の師」（明治神宮1980：359）とすることを日本政府に進言することまでおこなっている¹⁵ことから、いかに伊藤がシュタインに大儀を抱いていたかがわかる。

伊藤をこれほどまでに感動させたシュタインの学識は、たとえばヨーロッパ滞在中に受けた講義内容¹⁶にもあるだろうが、シュタインとの初対面の際（1881年8月8日）、伊藤が聞いた「立憲君主國たるものの採る可き憲法上の大方針」（清水1939：58）に関するシュタインの所見に依るところが大きいと思われる。このとき伊藤の心を捉えたシュタインの学識への畏敬はその後も続き、「憲法的確信とも云う可き不動の理論」（清水1939：59）を構築することへの自信を得たものと考えられる¹⁷。

シュタインの講義は、1882年9月18日から始められ同年の10月31日まで合計17回おこなわれている。本稿の趣旨に沿ってシュタインの講義を見ると、以下の2点が注目できる。

- ①国が人体質の性質を持っているとしている点
- ②国の強さは国民の豊かさに基づいているとしている点

シュタインは9月18日の講義のなかで、国の人体質としての三要素（良知・意思・動作）を挙げています。これらは「良知ハ君主ノ存スル所、即チ我ト云フノ代名詞ヲ以テ邦國ヲ表彰スヘシ。

故ニ國主ノ意思心志ハ邦國一切ノ動作を統一ニシテ、邦國人体質ノ思想ヲ表スル」(大博士斯丁「氏」講義筆記第一編・1882年9月18日)と説明されている。そして国主とは王室であり、王室は「國統一ノ義」を持っているとしている。王室はわが国の皇室に当たる。天皇大権の護持を構想していた明治政府側としては、天皇の立場は絶対とするこの考え方を喜んで受け入れたに違いない。

また、シュタインは、第13回目の講義のなかで、国家の経済と国民の経済について、これらは全く異なるものとして説明しながらも、国の強さは国民の豊富さにある「邦國ノ強、實ニ國民ノ豊富ニ存ス」と説明している。この時期、諸外国に様々な面で遅れをとっていたわが国は、強い国家を目指して多くの外国知識を吸収していた。富国はわが国にとって最大の目標になっていた。そのためには国民一人ひとりが大切な要であり、その一人の国民をおろそかにす国家は、強くなるための条件に欠落することになる。こうした発想は、おそらく当時の明治政府の要人には全くなかった考え方なのではないだろうか。

国を生きた人体質の性質を持つものとして説明し、だからこそ、その国を構成する国民一人ひとりを大切なものとして考える発想は、シュタインの講義を通して伊藤等の頭に吸収されていったと考えられる。1887年7月にシュタインから講義を受けた海江田信義は、この時受けたシュタインの国家に関する講義の内容を絵に描き残している(瀧井1999:224)。それを見ると、頭部には神氏官が置かれ、胸部には政府が置かれ、両腕には上院・下院、内務・外務、海軍・陸軍が置かれ、両脚の太ももには農務・商務が置かれ、膝から下に人民が置かれている¹⁸。そして、その図面の脇には海江田によって「上下血脈一徹。一身同體國ノ如し」と記されている。海江田の理解のなかには、国家を構成する各行政機関と国民とが、立場は異なるが同等の国家構成機関として描かれていたようである。確かにシュタインは、国家がその意志を実現するためには、国君や立法部以上に行政が重要であると考えていた(瀧井1999:195、197参照)¹⁹。

こうしたシュタインの、国を人体質をもつものとして捉え、考え、たとえその構成が行政機関や軍組織等を中心とするものであっても、それらの機関同士がその意志を伝達し合い、それによって他の機関が動作するというその働きや仕組みについて、具体的に説明しようとする試みは、こんにちのわれわれが「公共」や「救済」の仕組みについて考えようとする際に、多くの示唆に富んでいる。

シュタインは伊藤等に、立憲制の説明をおこなうなかで、憲法を最上に置き、その規定する内容にしたがって、国を構成する国君(君主)・立法部(議会)・施政部(行政)等がそれぞれの意志を伝達し合い、活動するイメージを伝えようとしたと思われる。憲法はそうした規矩の役割を持っていることを説明しなかったのだと考えられる。

4. 有機体としての国家の説明

シュタインの講義録には「有機体」という文言は見あたらない。しかし、シュタインの国家学者としての側面（シュタインの学問活動は多方面に及んでいた）からその言説を見ると、つまり大日本帝国憲法を作成する上で伊藤が吸収したシュタインの学識は、シュタインが生きた19世紀のドイツ国家学説である国家有機体説からの影響力が大きいと考えることにさほどの難しさはないであろう。

小林孝輔（1958）「国家有機体説小論-J・K・ブルンチェリの理論を中心として」によると、国家有機体説とは「国家の出現たるや人間の意思や創意から独立したものであり、国家は生命・運動・成長をそれ自身において主体的に営む自然体」だと説明している。また、この考え方の萌芽は、古くは哲学者プラトンの時代にまで遡ると紹介している（小林 1958：304）。

こうした国家有機体説は、19世紀のドイツ憲法学理論の礎を作り、わが国が大日本帝国憲法を起草する際、シュタインを通してその多くが伝えられた。そして、わが国最初の憲法に於ける理念的土台のひとつにこの学説は据えられたのである。

シュタインは講義のなかで「國必ス人體質ヲ具有シテ而して後チ方サニ能ク活動スルコトヲ得」（大博士斯丁氏講義筆記第十三（二）編・1882年10月24日）としている。三要素を持つ人体質については説明はあったが、シュタインが伝える国家の有機体としての性格は、国家の人体質についての理解を助け、その理解の過程でわが国に伝えられたと考えるべきである。

嘉戸一将は、有機体に関する説明として、カール・シュミットによる七つの要素を紹介している（嘉戸 2010：11）。それは、①非機械的、②非外発的、③非上意的、④非強制的、⑤非原子論的・非個人主義的、⑥非分立主義、⑦人々の能動制や創意の否定、等である。①非機械的とは、国家を道具とす考え方の否定、②非外発的とは、君主は国家より下であり、国家の機関となる、③非上意的とは、国家は支配者の命令ではなく、「全員の共同意思」に基づいて存立し、「下から構築される」、④非強制的とは、闘争や一方的な決定は否定され、討論や妥協などの自由主義的な政治が促進される、⑤非原子論的・非個人主義的とは、団体主義の賞賛のことであり、⑥非分立主義とは、連邦主義などが否定され、また多党制国家なども否定される、⑦人々の能動制や創意の否定とは、「あらゆる種類の歴史主義。政府中心主義・静観主義に奉仕」する事を意味していた（「」は本文のまま）。つまり、「国家有機体説は国家の単一性を前提とする」（嘉戸 2010：11）のものであり、「中央集権制を正当化する立憲君主制のイデオロギー」（嘉戸 2010：11）だったのである。このことは、しかし個の否定あるいは軽視に繋がる考え方でもあった²⁰。

国家の歴史や政治的な背景の異なるドイツ憲法学理論、そしてその理念的土台を、わが国がそのまま導入することには限界はあった。その上で伊藤等は、シュタインの憲法学理論やその理念から大日本帝国憲法を作成する上で利用できる中身だけを利用し、そうでないものは無視あるいはかたちを変えて導入しようとしたことはあったと推測できる。シュタインが伊藤からの日本への

招聘にたいし、それを丁重に辞退した書面のなかでも、「各国の立法府は、其原由沿革を考究したる後に非ざれば、之を自國に適用する事なし」（明治神宮 1980：363）と述べているように、シュタイン自身も、憲法作成にあつては国の歴史性重視を強調してやまなかつた。わが国にもたらされた外国産の国家有機体理論、それによって枠組みされた日本の国家概念が、たとへ嘉戸の言う「逸脱した有機体説」（嘉戸 2010：15）による枠組みだけの「国家概念の迷走」（嘉戸 2010：15）であったとしても²¹、時の明治政府の要人達は、天皇を柱とした国家作りという大役は、一先ず果たした、と考えたかつたにちがいない。

5. 国家有機体理論による公的救済

国家有機体理論から少なからず影響を受けた大日本帝国憲法が公布された時代的背景は、数年後から始まる日清戦争のための多くの火種を内包する社会状況下にあった。原始的蓄積の上に成り立つ産業革命²²を経験していたわが国は、日本資本主義体制を確立しようとしていた。その経過のなかで生み出された貧困²³という事態は、明治政府も無視することのできない社会的問題になっていた。

吉田久一は、わが国の原始的蓄積期を 1873 年前後から 1894 年前後とし（吉田 1993：163）、その間に生み出された貧困の要因を、貨幣制度の全国的統一、地租改正、旧武士の秩禄処分、官業払下げ等と分析している（吉田 1993：166-167）。こうして生み出された多くの窮乏層は、特に地方の農村で著しく、かつその流出が都市部の貧困層を拡大する遠因にもなっていた。1874 年には恤救規則が公布されていたが、この時期の下層社会を構成する多くの人々にはほとんど無力であった。

また、わが国の社会問題の起点とされる日清戦争（吉田 1993：224）以降、日露戦争あるいは国内でその間に発生した濃尾大地震（1891）、三陸大海嘯（1896）、東北大飢饉（1905）等の震災が、国民生活をより窮乏に陥れ、日本社会を不安にさせた。それは、貧困という資本主義的必然の上に成り立つ、「軍需産業・準軍需産業の勃興、それに比し一般平和産業の縮小・不振、そこから労働者の転職・失業、そして国民生活に生活物資の騰貴と実質賃金の低下」（吉田 1993：239）といった、危うい社会状況を土台する脆い日本型資本主義社会の重層構造からくる国民生活の危機である。日清・日露両大戦による国力の疲弊、国民生活力の低迷、天災による社会に及ぼした不安感等は、経済的沈静を招くことにもなった。

一方、明治政府でも、社会的問題化していた貧困問題にたいし、1874 年以來の施策を見直さないでは済まされない立場に追い込まれていた。例えば、恤救規則適用の基準緩和（内務省 1897）、窮民法案の企画（内務省 1898）、罹災救助基金法の公布（内務省 1899）、感化法公布（1900）、地方局府県課における救済行政担当の嘱託設置（1900）等の取り組みはこうした事態を現していた²⁴。

この時期、明治政府内部で救済行政をおもに担当していたのが内務官僚井上友一

(1871～1919)²⁵である。井上はその学殖を『救済制度要義』（1909）として著している。

井上は、「近世の救済制度は風気の改良に重きを置き精神的要素の救済を以て寧ろ時弊根治の上策」（井上 1953：443）と考えていた。「社会の各員をして凡て貴賤貧富を問わず均しく道義の觀念と相互の敬愛とを發揮せしめ」（井上 1953：447）ることを重要と考え、「公共的精神」（井上 1953：447）を最良の「社会問題の要」（井上 1953：448）だとした。つまり「救貧なり防貧なり苟しくも其本旨を達せんと欲せば必ずや先づ其力を社会的風気の善導に効さゞるべからず」（井上 1953：2）と考えた井上は、1908年、感化救済事業講習会の開催や中央慈善協会の創立に貢献（小川 2007：181）するなど、貧困にたいする国家の公的な義務救助を排し、自助を基調とした感化教育や慈善救済（事業）を奨励した。

井上の救済哲学に国家有機体理論を感じる部分は、本書（1909）終盤に見られる、以下の箇所である。少々長い引用になるがここに記す。

「吾人が我邦に於て社會の風化を目的とする諸般制度の整備を唱ふる所以のものは嘗に國民各階級の間^に於て融和協同の美風を成さんことを欲するのみに止らず更に進んでは社会の各階級を通じて良國民に必要な一般風気の興起に努め以て國運の發達を翼^{なす}けんことを期するに在り。夫れ國家の興振は國民の實力社会の風気奈何に存す²⁶。殊に一國の文化に最尚ぶべきものは其國民が公共の道義に富み高尚秀美の生を全うするに在るや固より言を須たず」（井上 1953：453）（下線は筆者による）

井上の発想は、まずは全体つまり国家（公）が優先し、そのためには良好な個（良國民）が多くなくてはならない、という点にあった。良好な個は、国家による上からの救済によって生まれるのではなく、個々の国民の内なる力が作るものである、と考えた。ところが、だからといって、国民ひとり一人を注視し、その憂いに手をさしのべるのではなく、あくまでも「公利公益より達観」（井上 1953：454）することは譲らない公僕であった。

こうした救済行政における国家主義あるいは全体主義的傾向は、当時の時代的影響も色濃くあったことは否定できない。例えば、1904年に起きた日露戦争を機に公布された下士兵卒家族救助は、国費によって軍人家族を救助することを内容とする公的救助義務主義（仲村 2007：173）を採っていたように、同じ国民の救済でも軍人を優先した立法化などは、国益優先あるいはそのための体制整備に力点が置かれていたとも考えられる。

しかし、井上は、「日本独自の救済制度」（吉田 2004：206）を考えていた。それは、国家による救貧は、日本の家族相助・隣保相助を傷つけるため、あくまで国の義務救助は否定し、それに代わり日本的な国民の自助に依る方策を重要とする施策である。こうした井上の目線は、救済行政を司る官僚の視点というよりも教育行政を担う官僚のそれ近いものを感じる²⁷。そして同時に、まもなく登場する「社会連帯」の概念が、このときの「家族相助・隣保相助・人民相互の情誼」の軌道上にあるのではないかと考えると、この時期の井上等官僚による救済行政手法のもたらし

たものは、結果として情私の誘導・管理にほかならないのではないかと、と筆者は考える。さらに言えば、この時期が、社会福祉の論理と倫理の分水嶺にあたるのではないかとということである。

6. 社会福祉の論理と倫理 (国家(公)優先主義と情(私)の誘導・管理体制)

冒頭で触れた「個人的・社会的倫理観とシステムとしての公的な救済等の論理」は、国家という枠組みが形成される過程で分裂し、個人的倫理観は国家的共同体の倫理観に組み込まれ、「家族国家的有機体観」(吉田 1974: 132) 思想の下で次第に公的な制度枠組みとして理論化されていく、とするのが筆者の考えである。それは、大日本帝国憲法構想のうえで参考にされた国家有機体説を哲学的バックボーンに据えた国家概念を説明する際の国家行政側からの「公」思想を第一義とし、その立脚地から「私」を大きな前提とする「情」の管理あるいは誘導といった強引な手法が、救済施策のなかで採られたとことを意味している。

「家族相助・隣保相助・人民相互の情誼」に基づく救済場面は、それまでの日本社会では、地域や家族のなかでおこなわれ(相互扶助)定着してきた伝統的な場面や有り様である。ところが、個人レベルでの脱出が困難かつ甚大な規模の貧困といった、公による要救済状況にたいし、またその介入を検討するに当たり、国家がその伝統的な手法を改めて持ち出し強調する思惑には、国費による救済が惰民を生み、強いては国民の「風気の改良」「精神的要素の改良」(井上 1953: 442)を妨げる事態を危惧する、国家あるいは官僚による、資本主義社会を背景に持つ権力集中志向の片鱗をそこに見ることができる²⁸。このことは、国家概念を形成する際に用いられたドイツ国家学説の理念的支柱である有機体理論が、救済法立法化のなかでも援用され、「個人は全体の一部」の理解が、公的な目的のためには「国家という有機体は個々人を法的に誘導・管理することは許される」²⁹という逆説的拡大解釈の基で法的拘束力³⁰を持った、という点にもあてはまる。

貧困という社会的問題を前にして、国家が救貧立法化をおこない、その解釈に際し、国民個々の窮乏状態はお互いの「人民同胞の情」(小川 2007: 134)に依るべきであり、国家の責任においておこなわれるものではない、とする立場を採ることは、国家による救貧理論のいち個人の持つ救貧倫理への介入、あるいは管理・誘導³¹の色彩を持つ、家族と国家を一体として見なす縦説横説^{おうえつ}な発想とは言えないであろうか。筆者が社会福祉の論理(公的な支援の必要を裏付けるための理論的な説明)と倫理(劣弱な状態に向けられたいち個人の抱く「あはれをしる」^{こころ}及びそれに基づくおこない)の分裂点を認めるのはまさにこの地点に於いてである。

筆者は、ここでは、個人の持つ倫理的救貧観が国家による救済にとって変わられることを悪としているのではない。時代が、家族や隣人による情^{こころ}を礎とする日本的倫理観を否定あるいは置き忘れているという点に警告を発しているのである³²。

また、やや視点は異なるが、吉田久一による次のような指摘もある。それは、社会事業(社会福祉の旧態)の「国民化」という側面からの課題である。

吉田は、「家族制度・隣保制度の残存が、社会問題の国民生活的創出を阻害し、その対策である社会事業に国民的視点を与えることを阻んできた」（吉田 1967：5）と、筆者が本稿で述べている^{こころ}情の存在を社会事業の国民化には望ましくないという考えを述べている。そして、「社会事業における第一次感情である家族制度や隣保制度を精算し、社会事業を論理的社会科学の時点で受け止めること」（吉田 1967：6）が、社会事業の国民化には重要であると考えている。

社会福祉を一般化し、国民生活のなかで根付かせ、一つの科学として昇華させることは、日本のほかのあらゆる領域でも、もとめられた時代状況であった。明治期は国家の政策として富国化がすすめられ、世界進出が叫ばれた時期でもあった。社会福祉も近代化、科学化、社会事業からの脱皮、学問的体系化が、重要な課題として取り上げられる必要性が出てきた。その流れのなかで、私的感情や個人的なおもい等は、客観性、論理性、近代性、国民性といった諸科学のもつ諸要素とは、相容れないものとして潜在化せざる負えない、という指摘も頷ける点である。

筆者は以下のように考える。わが国、わが国民は、日本の風土や国民性に大きく影響を受けていると思われる「あわれをしるこころ」、また、人間が本来的に持っていると考えられる弱者への「やむにやまれぬおもい」等といった、目には見えない、存在の立証の困難な精神性を、一つの科学の対象として捉え、考えることを、この時期（明治後期）、あまりにも蔑ろにしすぎてしまったのではないか。自然や生活のなかに向けられた日本人の眼差しは、国民性のひとつとして、こんにちのわれわれにも脈々と息づいている。そうした精神文化を科学する視点の欠落が、こんにちの社会福祉には課題として存在し、その部分の教育や啓発が（近年特に）必要になってきているのではないかと考えている。その役割を担うのが社会福祉の思想や倫理観の研究・啓発であり、その考察過程を通らずして、われわれは、今後、日本型社会福祉の構築や理解は難しいのではないだろうか³³、ということである。人間の内面性への考案は、社会福祉の社会科学としての本質理解にとって有益であると考えている。

7. おわりに

江戸末期から明治後半（あるいは末期）は、社会福祉の論理と倫理に関して見ると、その分裂を可能とする土壌が作られ、そして実現し、その後の理論の科学科を進めるための環境を整えた時期と言えよう。こんにちまで続く社会連帯思想はまもなく登場（大正後半）するが、その思想として、当時、わが国では、15年戦争期あるいは戦時厚生事業期には一時、その姿を消してしまう程度の根の浅いものでしかなかった。変化を急ぐ時代的要請からの影響もあって、わが国は、様々な領域に渡り海外からの思想や理論の導入に走った。しかし、それらを支える経験的裏付けが極端に弱かった（実社会との乖離）ことや、社会科学的考察の経験が未熟だったこともあり、その多くは借り物の闕を出てはいなかった。

わが国の場合、劣悪な状態（貧困など）及びそのなかにいる人々（貧民など）に向けられた個

人（私）的倫理的支援は、歴史的に見ても古くから数多くおこなわれている。しかし、公的（地方行政レベル）支援で見ると、その数は少なく、明治前半ばまでは、国家（幕藩体制）レベルではほとんど皆無に近いように思われる。国をあげて富国を目指すわが国にとり、貧困が社会的問題として、もはや無視できない状況になった明治中期、国家の建設に力を入れていた政府は、公金を利用して公的支援を実施し、救済をおこなうための理論的説明が求められた際、その論拠として有機体理論を援用し、何とかそれを実現した。しかし、その後、国内の政治的社会的情勢の国民的変動によって、有機体理解の部分は消え、国家あるいは全体の部分のみが強調されることになる。公的救済のための国民的理解に必要な環境は、論理と倫理が分離する戦後を待たなければならなかったたのである。

【註】

1. 拙稿（2012）「社会福祉の論理と倫理の考察 - 大塩中斎の実践倫理 -」『東海学園大学 研究紀要（社会科学研究編）』17、東海学園大学、33-54
2. 桑田熊藏（1908）は、1908年（明治41年）9月1日から10月7日に國學院大學（東京）でおこなわれた第一回感化救済事業講習会において、「救済の意義」について講演をおこなった。そのなかで、桑田は、救済の方法について三つ述べている。一つは、「国家は・・憐なる者を保護する為めに出来た・・、窮民の救済は国家の当然の義務である」（桑田1908：10）という説（国家的方針）、二つ目は、「金を持った者が慈善事業として細民若しくは労働者を憐んで救済する」（桑田1908：14）という説（慈恵の方針）、三つ目は、「政府の力を籍るのでもなく又富者の助を籍るのでもなく、労働者が自己の力に依って組合を作って、其組合に依って或は保険とか或は救済事業とかいふことを互い互いにやっ行ってこうとうふ共済的の意味」（桑田1908：18）の内容を持っている説（個人的方針）である。国家救済の理由という点で見ると、一つ目の説（国家的方針）が最もその理由として近い。桑田によると、この説は「救済事業といふものは政府の当然の義務である、国家は救済事業の局に当たるべき当然の責任を持ったものである」（桑田1908：9）という考え方を主眼としている。この説は、シュタインの説く考えに大きく影響を受けて居り、それは、「社会の不平等という原則」がある限り、弱い者、劣っている者は生存が出来ない。そこで「国家の平等という原則」によって保護することで、国民を平等な状態にする必要がある、という考え方である。
3. 江村栄一（1989）「幕末明治前期の憲法構想」『憲法構想』日本近代思想大系、岩波書店
4. 「船中八策」は、坂本竜馬が1867年6月15日、長岡謙吉に起草させ、後藤象二郎に示した政治綱領で、上下両院の設置と憲法の制度を構想した内容を持っていた（加藤、他1989：31-32）
5. 江村栄一（1989）「『藩論』 解題」『憲法構想』（日本近代思想体系）、36
6. 江村氏の解説によると「藩論」では、「維新政府成立の下で必然化する藩政改革の在り方を『天理』（自然の法則）と『時勢』に求め、『天下国家ノ事、治ムルニ於テハ民コノ柄ヲ執ルモ可ナリ』とする人民主権の志向、藩主と藩士の契約、家柄や世禄の差別の撤廃、選挙による徳望ある藩士・庶民の選出など、当時

- としては極めて民主的な主張を掲げている」とする（加藤、他 1989：37）。
7. この建議は、「明治政府内において『やや具体的な形における憲法制定論の最も早いもの』とされている（稲田正次）」と紹介されている（江村 1989：49）。
 8. 左院は、1871年に設置された太政官の構成機関で、立法について審議し、その議決を正院に上申する機関である。1875年廃止後、元老院にその機能は引き継がれた（新村 1955：1046）。
 9. 一端、お蔵入りした「国憲」（第三次案）が漏洩し、1880年に小田為綱等によって「憲法草稿評林」が書かれた。その内容は、「後の明治憲法よりはるかに立憲主義的で民主主義的要素が強かった」（江村 1989：216）たため、岩倉具視や伊藤博文によって潰されることとなった。
 10. 「明治14年の政変」とは、「勅諭をもって10年後の1890年の国会開設を約束して欽定憲法を公布するとし、大隈重信を罷免、開拓使官有物払い下げを中止する」（江村 1989：482）という内容のものである。また、この出来事によってわが国は、「明治政府内において英国的立憲制を排し、プロシアの立憲制を採る決定的な画期になった（江村 1989：217）」とも考えられている。
 11. 穂積八東は、「この綱領によって憲法が確定した」（明治神宮 1980：336）と論断している。「憲法綱領」が岩倉によって作成された背景には、大隈等による民間からの急進的な憲法交付・国会開設意見にたいし、政府側（井上毅を中心とする）にあって、その明確な意思を表す必要性があったからであると考えられている（明治神宮 1980：335）。事実、岩倉のこの綱領は、太政大臣三條實美、左大臣有栖川宮によって天皇に上奏されている。（明治神宮 1980：335）
 12. 伊藤が憲法制定の直接の任に就くこととなった背景には、井上毅による岩倉への説得があったようである。伊藤は、当時、政府部内において立法専門家として中枢の地位にあり、岩倉の信頼する人物であった（明治神宮 1980：336）、と考えられている。
 13. 伊藤が受けたモッセとシュタインからの講義内容は、講義に同席した伊東巳代治による筆記が残っている。「大博士斯丁氏講義筆記」（3分冊）、「莫設氏講義筆記」（10分冊内5冊は欠本）がそれぞれである。
 14. 伊藤は、1882年の8月11日、グナイスト、モッセ、シュタイン等の講義を聞き終えたか、あるいはその最中に、岩倉宛に長文の手紙を認めている。その中に以下のような箇所が見られる。「独逸ニテ有名ナル、グナイスト、スタイン之両師ニ就キ国家組織ノ大体ヲ了解スルコトヲ得テ、皇室ノ基礎ヲ固定シ大権ノ『大眼目』ハ充分相立候」（『』は筆者による）（江村 1989：485）。また、同じ書簡のなかで伊藤は「心ひそか私ニ死処ヲ得ル」と記し、この文言には「伊藤が誇らし気という大権不墜」（江村 1989：485）の確信と安堵感が漂っている。
 15. その後、シュタインから講義を受けるために渡欧し、その人物や学識に感銘を受けた政府関係者は多く、侍従藤波言忠、海江田信義、黒田清隆、谷干城、山縣有朋等々に及ぶ。瀧井によると、シュタインから教えるを受けるため渡欧または書簡等の手段で教えるを受けた日本人は約57名にものぼる（瀧井 1999：134-138）。その中には例えば、有栖川宮熾仁親王、木場貞長、後藤象二郎、陸奥宗光、西園寺公望、服部一三、加藤済、西郷従道、井上哲次郎、乃木希典、黒田清隆、松岡豁通、湯地定基、岸小三郎、河島 醇、渡辺 昇、林 三介、陸軍少佐川口武定、金井 延、嘉納治五郎等々、わが国の様々な領域に関係する人々が含まれていた。
 16. 「大博士斯丁氏講義筆記」（3分冊）
 17. 伊藤は、岩倉への書簡の中で、シュタインから聞いた話の感想について、「立憲君主ノ國ニ在テハ、立法

ノ組織（即チ議院ナリ）、行政ノ組織（即チ各宰相ノ協同ナリ）及ビ百般ノ政治皆ナ一定ノ組織、紀律ニ随テ運用スル、是ナリ」と述べている。

18. 瀧井は、「シュタイン国家学の中心概念たる『人格』を伊藤は一そして以後シュタインのもとを訪れる日本人たちも総じて一、『人体』と解して卑俗化した擬人的国家観を作り上げていた」と述べている（瀧井 1999 : 209）。
19. シュタインは、天皇も国家を構成するいち機関と考えて居り、当時、明治政府が死守していた天皇大権護持、その下での三機関（司法・立法・行政）という考え方とは違っていたのではないかと清水（清水 1939 : 194）は指摘している。
20. この点は、筆者の考究しようとしている社会福祉の論理と倫理に関する考察過程に於いては重要な意味を持っている。
21. 嘉戸は、伊藤等明治政府要人は、シュタインから受けた講義に於いて、その有機体説理解の過程で、シュタインの言う「人格」を「人体」として理解してしまった。その結果として、「もはや国家有機体説が、明治憲法体制においては19世紀ドイツと異なる機能を果たすことになったのは明らかだ」（嘉戸 2010 : 14）と指摘している。
22. 大石喜一郎は、「日本の産業革命は、松方デフレによる資本の原始的蓄積を前提に、1886-89（明治19-22）年の「企業勃興」で始まり、日清・日露戦争を経て急速に進展し、ほぼ1900-10（同33-43）年頃に終了し、資本主義社会の確立をみるに至った」（大石 2005 : 51）としている。また、わが国の産業革命確立期については日清戦争前後にほぼ完了したという見方もある（野呂 1983 : 103）。
23. 明治末期から大正期にかけての農村や都市の貧困については、吉田久一（1993）『改訂 版 日本貧困史』（吉田久一著作集2）川島書店、第6章に詳しい。
24. 社会的問題化していた貧困問題にたいしては、一方で、第一回帝国議会への窮民救助法案を政府が提出し否決されたり（1890）、第10回帝国議会への恤救法案及び救貧税法案提出が審議なく廃案になったり（1897）、また同議会への政府からの罹災救助基金法案が審議未了であったり（1897）、また第12回帝国議会へ提出された罹災救助基金法案が審議されることなく廃案になったり（1898）、第16回帝国議会でも救貧法案が審議未了で終わったり（1902）することがあった。
25. 井上は、1908年、「済貧恤救ハ隣保相扶ノ情誼ニ依リ互ニ協救セシメ国庫救助ノ濫給矯正方ノ件」という通牒を発し、全国で多くの恤救規則受給者が保護を打ち切られることとなった。小川政亮は井上を「典型的内務官僚」（小川 2007 : 179）と評し、救貧行政を利用した国家による支配体制の強化策だとしている。
26. 伊藤博文は、1899年5月31日、「山口教育家の懇請に応じて」山口尋常中学校で演説をおこない、そのなかで「国を富すと云うことは如何なることかと言えば、即ち人民が富まなければならぬと云うことである」（瀧井 2011 : 311）と述べている。
27. 井上の『救済制度要義』は、社会教育史の古典と考えられている（土井 1977 : 201）
28. 1868年4月21日に発表された「政体書官制」（以下、「政体書」と言う）以来、明治新政府によっておこなわれた新しい統治の構築は、中央集権国家の設立を担う明治維新後の実務家の手で着々と進められていた。版籍奉還（1869）は、中央集権への移行を意味し（清水 2013 : 51）、「その移行を平和裡に実現するために、政府は知と力と正統性を持つ統治」（清水 2013 : 51-52）をもとめた。官僚は、政体書公布以

降の新体制を正統性をもってすすめる上で必要な能力を持った人材であった。

29. 仲野武志は、有機体の法的概念を説明するなかで、仮説として法的概念の成立が可能ならば、それは「部分の存在が全体の存在を法的に規定する一方、全体の存在が部分の存在を法的に規定する」（仲野 2007：51）という全体・部分相互の法的関連性を指標として定義される、としている。つまり、わが国の当時の救貧諸法は、「有機体の理念に反して全体との調和を損なう部分の動きを制約するような規範」（仲野 2007：52）あるいはそうした理念が当為とされ、国家による大幅な制約の対象となった、ということである。
30. 1874年に成立した恤救規則は、その全文で「済貧恤救ハ人民相互ノ情誼ニ因テ其方法ヲ設クヘキ筈」と規定している。ここでの法的拘束性は、貧困状態にある人民は国家による救済を待つのではなく、自助努力に依らなければならない、国家には救貧義務はない、という消極的な色彩を持つ内容である。
31. 国家が、本来個人的な課題である思想や倫理の問題にたいし、いち個人がするように、他者にその理屈や理論を押しつけてくることは、戦時中にもこんにちにおいても見られる現象である。社会福祉関連で見ると、例えば、戦時厚生事業の理論立てにおいて、健民健兵政策の名の下でおこなわれた厚生行政や、こんにちの社会保障費削減を目標とした国民に向けた健康政策の推進・強化等は、その例として揚げることができる。
32. ここでは個人的倫理観の時代的限界という括り方はあえてしない。その理由は、21世紀のこんにち、再び、社会福祉における個人が見直されている事や、この間も、絶えずわれわれ日本人は、「私」をテーマとした実践を見据えてきている事からもわかるように、日本人の文化性のひとつとしてこの観は、本質的な問題であると考えられるからである。
33. 拙稿（2011）「社会福祉の論理と倫理の課題—福澤諭吉の被治者観と儒教—」『東海学園大学研究紀要』（社会科学研究編）16,69-84. で指摘した課題のひとつ。

【文献】

- 井上友一（1953）『救済制度要義』社会福祉法人社会事業会館（非売品）
- 江村栄一（1976）「自由民権運動とその思想」『岩波講座 日本歴史 15（近代2）』岩波書店
- 江村栄一（1989）「幕末明治前期の憲法構想」『憲法構想』日本近代思想大系、岩波書店
- 大石喜一郎（2005）『日本資本主義百年の歩み—安政の開国から戦後改革まで』東京大学出版会
- 小川政亮（2007）『社会保障法の史的展開』（小川政亮著作集2）、大月書店
- 加藤周一、他編（1989）『憲法構想』日本近代思想大系、岩波書店
- 嘉戸一将（2010）「身体としての—国家明治憲法体制と国家有機体説—」『相愛大学人文科学研究年報』4、9-20、相愛大学
- 桑田熊藏（1908）「救済の意義」『感化救済事業講演集（上巻）』（戦前期社会事業史料集成）18、日本図書センター
- 小林孝輔（1958）「国家有機体説小論—J・K・ブルンチェリの理論を中心として」『青山経済論集』10（1/2）、青山学院大学経済学会
- 島田 肇（2013）「社会福祉の情—「他者」に向けられた「あはれをしる」^{こころ}—」『東海学園大学研究紀要』

- 要（社会科学研究編）18、東海学園大学
- 清水 伸（1939）『獨逸に於ける伊藤博文の憲法取調と日本憲法』岩波書店
- 清水唯一朗（2013）『近代日本の官僚-維新官僚から学歴エリートへ』中公新書
- 瀧井一博（1999）『ドイツ国家学と明治国制-シュタイン国家学の軌跡』ミネルプァ書房
- 瀧井一博編（2011）『伊藤博文演説集』（講談社学術文庫）講談社
- 土井洋一（1977）「救済の抑制と国民の感化」『社会福祉の歴史』（有斐閣選書）有斐閣
- 仲野武志（2007）『公権力の行使概念の研究』有斐閣
- 新村 出編（1955）『広辞苑』（第五版）岩波書店
- 野呂栄太郎（1983）『初版 日本資本主義発達史（上）』岩波書店
- 丸山真男（1998）『丸山真男講義録（第一冊）』東京大学出版会
- 明治神宮編（1980）『大日本帝国憲法制定史』サンケイ新聞社
- 吉田久一（1967）「社会事業思想における『近代化』と『国民化』-占領期及び独立講和期を中心に-」日本社会事業大学編『戦後日本の社会事業』勁草書房
- 吉田久一（1974）『社会事業理論の歴史』一粒社
- 吉田久一（1993）『改訂版 日本貧困史』（吉田久一著作集2）川島書店、
- 吉田久一（2004）『新・日本社会事業の歴史』勁草書房

【参考文献】

- 仲村優一・岡村重夫ほか（1982）『現代社会福祉事典』全国社会福祉協議会