

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 24 年 6 月 10 日現在

機関番号：33707

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2009 ～ 2011

課題番号：21720243

研究課題名（和文） 近代国家の建設と内務省の衛生行政

－長與專齋の衛生行政論を手がかりとして－

研究課題名（英文） The Public Health Administration of the Home Department during Meiji era, Japan- Considering the Plans of Sensai Nagayo(1838-1902)-

研究代表者

小島 和貴 (KOJIMA KAZUTAKA)

中部学院大学・人間福祉学部・准教授

研究者番号：50286217

研究成果の概要（和文）：

本研究は、近代国家とりわけ明治国家の建設過程における内務省衛生行政の位置づけ及びその構造に接近することを試みるものであり、その際、初代衛生局長で、近代衛生行政をわが国に紹介したことで知られる長與專齋の衛生行政論を手がかりとするものであった。

1871年、岩倉遣外使節団に随行した長與專齋は、米欧における医学教育制度の調査を進める中で、近代衛生行政に気づいた。帰国した長與は、コレラの流行に対処することが求められる一方、近代衛生行政の導入に邁進する中で、地方衛生行政の再編や環境衛生（「衛生工事」）に関心を示し、制度の制定にも関与した。

この研究では、長與や後藤新平、北里柴三郎などの「衛生官僚」に関する講演記録や意見書、同時代文献、あるいは日本および欧州とりわけドイツの衛生行政に関する諸記録、文献の調査・分析にあたることができた。

研究成果の概要（英文）：

This study presents information about the public health administration of the Home Department during Meiji era, Japan, especially focusing on health bureaucrat Sensai Nagayo (1838- 1902), who was entrusted with serving as the first director of the Central Sanitary Bureau and who embarked on great efforts to develop the administration system in modern Japan.

Nagayo participated in the Iwakura Mission from 1871 which aimed to investigate the medical education system in the US and Europe. After the exploration in the US, he found the modern sanitary administration system in Europe, especially in Berlin, Germany. After coming back to Japan, Nagayo's influence on public health and public service was broad. For example, he was instrumental in fighting the cholera epidemic in Japan; he tried to create a relationship between central and local governments to improve the public health system; and he worked to improve environmental hygienic, participating in legislative efforts on the Sanitary regulations.

In this study, I investigated documents and books regarding Nagayo's lectures and opinions about public health administration in Japan and Germany, as well as those of some of his colleagues, e.g., Shinpei Goto (1857-1929), Shibasaburo Kitasato(1853-1931), and so on. I also investigated other aspects of public health administration in Japan and Europe, especially Germany.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	900,000	270,000	1,170,000
2010年度	600,000	180,000	780,000
2011年度	600,000	180,000	780,000
年度			
年度			
総計	2,100,000	630,000	2,730,000

研究分野：人文学

科研費の分科・細目：史学・日本史

キーワード：長與專齋、衛生行政、コレラ、衛生官僚、内務省

1. 研究開始当初の背景

わが国では近代国家の建設に際して「富国強兵」が国是とされたことはよく知られるところである。加えて近代国家を目指す明治国家は自由民権運動への対応、憲法の制定、不平等条約の解消等、果たさなければならない役割をいくつも抱えていた。従来の近代国家の建設過程に関する議論ではまさにそうした課題をふまえ、政党や憲法の制定過程、条約の改正交渉等に研究の関心が注がれてきた。しかしその一方で、かつて色川大吉（『近代国家の出発』中公文庫、1974年）や立川昭二（『病気の社会史』NHKブックス、1971年）の研究からも分かるように、明治国家を悩ませた最大の原因の一つがコレラをはじめとする伝染病であったことを忘れることはできない。色川は日清・日露戦争の犠牲者を上回る人間が伝染病によって鬼籍に押し込められたことを指摘した。これに対して内務省は避病院を建設し患者を隔離し、伝染病が過ぎ去れば忘れてしまうと批判し、さらにそうした内務行政の背景には「富国強兵」が横たわることを指摘した。しかし、色川に観られる立場からの研究では、明治国家の建設過程において、伝染病の問題が大きな問題であり、内務省が中心となって対策を行ったことは語られるのであるが、内務省の衛生行政の構造、近代国家における内務省の衛生行政の位置づけは必ずしも明らかではない。

George Rosen(*The History of Public Health*(New York: MD Publications, 1958) や Dorothy Porter(*The History Of Public Health and the Modern State*(Amsterdam: Rodopi, 1994) に目を転じてみれば、衛生の問題と国家の問題を関係づけて議論が試みられている。Rosen は、国民に衛生や福祉を保障することは、近代国家の最も重要な機能の一つであると指摘するのである。翻ってわが国では、衛生行政の問題を近代国家の建設過程に位置づけようとする研究が提出されるようになってきたのは、1990年代以降のこ

とであるといっても過言ではない。それは笠原英彦（「近代日本衛生行政論の展開長与專齋と後藤新平」『法学研究』第69巻1号、「明治十年代における衛生行政－後藤新平と『日本的』衛生概念の形成－」『法学研究』第70巻8号、等）や谷口直人（『伝染病予防法』の制定過程－内務省公衆衛生行政の構想と展開－内務省史研究会編『内務省と国民』文献出版、1998年）等によって意識的に指摘されるようになったと思われる。近年の衛生行政をめぐる研究動向をふまえながら、近代国家の建設過程における内務省の衛生行政の位置づけ及びその構造を解明することが求められねばならないと考えるに至った次第である。

2. 研究の目的

本研究は、近代国家とりわけ明治国家の建設過程における内務省衛生行政の位置づけ及びその構造を検証することを目的とするものである。その際、従来のわが国の医学史・衛生史や社会史での議論とは異なり、明治国家や内務省、あるいは官僚達がいかに近代衛生行政を位置づけ、導入を試みたのかといったことの一端を解明するため、初代内務省衛生局長で、近代衛生行政をわが国に紹介したことで知られる長與專齋の衛生行政論を手がかりとしながら研究を進めることを試みることにした。

まず、近代日本の衛生行政を自覚的に位置づけるためにも、前近代からの「連続性」と「断絶性」に注目し議論を整理することとした。その際、「養生」の概念に注目してみるならば、自らの健康の問題を個人の責任に求めるという視点は、貝原益軒等の議論にも観られるものであり、維新以降では石黒忠恵の議論にも伺えるものである。一方で長與は近代衛生行政の文脈では、個人の健康の問題にとって「自愛心」が重要であることを認めつつも、過度の期待を寄せることはなく、あくまでも「国民の健康を保護する特種の行政組

織」を求めるのであった。この長與の立場をより鮮明にするために、その立場を知りうる資料より考察を加える必要が求められるのである。

次に長與は自身の衛生行政論の中で地方衛生行政を重視していたが、この点に関して、明治 16 年の内務省衛生事務諮問会に注目する必要がある。ただし筆者はかつて東京都公文書館所蔵資料等を用いながらその開催の過程等を地方サイドから考察を行ったことがあるため、ここでは中央のサイド、とりわけ長與との関係を重視しつつ、再度、検証を行うことを予定することとした。

同諮問会は、伝染病対策にあたり、地方衛生行政を効果的にするための啓蒙活動、そして情報の共有をめざして創設されたものであった。この点をふまえた上でまず、維新以降、最初のコレラの流行が観られた明治 10 年以降、同諮問会が開催されるまでの内務省の衛生行政を跡づけ、そして内務省衛生行政と同諮問会開催の意義を確認し、また長與が同諮問会、さらには地方衛生行政担当吏員の役割をいかに位置づけていたのかを検討する作業をすすめることで、長與との関係から同諮問会開催の意義を改めて確認することが可能となると思われる。

コレラの流行により、緊急の課題が明らかになる中で、「水」の問題が浮上し、上水道や下水道の対策が求められるようになる。長與は比較的早くから環境衛生とりわけ上・下水道の整備をすすめるための「衛生工事」の必要性を認めていたが、この点に関して、長與の見解を検討しなければならない。

明治 16 年には神田下水が設けられ、明治 20 年代になると東京の都市計画との関係から、「水」の問題も取り上げられることとなるが、この時も長與は積極的に「衛生工事」の必要性を主張した。筆者はかつて明治 20 年代を中心に水道条例の制定過程について見解を公表したことがあるが、ここでの議論をふまえ、さらに長與と「衛生工事」の関係に実証的に接近する必要性が認められるのである。

3. 研究の方法

本研究は、実証的立場から長與専齋に注目しながら近代国家の建設過程における内務省の衛生行政の一端を明らかにしようとするものである。ここでいう実証的立場とは、一次資料を中心とした厳密な資料操作と合理的推定に基づいた立場である。厳密な資料操作の際に徹底した資料批判が求められる。資料批判に関しては、今井登志喜の指摘も参考とするならば、当該資料の来歴、操作可能範囲等を検討しなければならない。合理的推定に関しては、寺崎修の指摘も参考として、次の点が特に配慮されなければならない。

- ・独善的な推測ではなく、説得力があるかどうか。

- ・同一の資料を利用するならば、誰もが同一の結論に達するかどうか。

- ・反証が出現する可能性がないかどうか。

以上の立場に立ち、本研究は平成 21 年度、22 年度、23 年度にわたって、国立国会図書館、国立公文書館等、長與との関係から近代日本衛生行政の解明に資すると思われる資料をもつ資料館等にて一次資料を中心に蒐集し、議論を構成することを試みるものである。

資料蒐集に伴う困難に関しては、資料の修復等の理由により閲覧ができない可能性があるが、こうした事態が生じた場合には、次年度以降の研究に必要な資料を先に蒐集し、当初目的とした資料の閲覧が許可された際には、資料の蒐集・分析を進めるものとする。

4. 研究成果

(1) 平成 21 年度の研究成果

平成 21 年度は、内務省の衛生行政をより自覚的に理解するために、前近代との「連続性」と「断絶性」の視点から接近を試みた。具体的には健康の問題に関する議論において前近代より連続して語られる「養生」と長與専齋の近代衛生行政に対する理解を対比的にとらえ考察を試みた。

「養生」との関係では、江戸期の例えば貝原益軒『養生訓』や明治以降では石黒忠恵『扉列刺病養生の心得』、さらには長與自身語るころの「自愛心」といった考え方に注目し、一方で近代衛生行政との関係では、長與の指摘にもある「国民一般の健康保護を担当する特種の行政組織」等に注目し、明治国家における近代衛生行政創設の意義の一端について考察を進めることができた。また長與の衛生行政論が実際の内務省衛生行政の中にどのように反映されていたかに関して、文部省から内務省への衛生事務移管の過程、明治 10 年代より始まるコレラの流行、内務省衛生事務諮問会の開催、伝染病予防規則や伝染病予防法心得書等に配慮しながら、基礎的な考察及び次年度以降につながるような準備を進めた。

(2) 平成 22 年度の研究成果

平成 22 年度は前年度の研究を継続しながら、長與専齋の衛生行政論と内務省衛生行政について、前近代との「連続性」と「断絶性」の視点も加味しながら、近代日本衛生行政に接近を試みた。次に長與の衛生行政論をふまえながら内務省衛生事務諮問会に接近するための研究動向を改めて整理することとなった。加えて、長與の衛生行政論と警察権との関係を整理する必要も生じ、欧州と

日本の「衛生警察論」に関しても接近を試みた。

明治 10 年、12 年のコレラ対策では内務省衛生局が中心となったが、長與の構想をさらに具現化するためには地方衛生吏員の理解と協力が必要であり、そのために地方衛生行政の再編が求められた。そこで明治 16 年には内務省衛生事務諮問会が開催され、各地方の衛生課員、病院長等が召集され、衛生事務手続きの確認が求められることとなった。同諮問会開催の経緯に接近を試みることで長與の衛生行政論及び内務省の衛生行政を論じるにあたって従来等閑視されてきた明治 16 年の内務省衛生事務諮問会の開催の意義を改めて確認することの重要性を見出すこととなった。

(3) 平成 23 年度の研究成果

平成 23 年度はまず、昨年度、地方衛生行政と長與についての研究を進める中で、過去に公表したものを出版する機会を得たことから、同作業を継続し、出版することができた。ここでは近代日本の内務省衛生行政を医療・衛生行政の形成という視点でまとめる作業の一環として、過去の論考に加筆修正を加え、提出することとなった。過去に執筆したものではあったが、今回の出版で、同論考に関する今日的意義を改めて評価するという貴重な機会ともなった。

また本年度は、内務省や長與の中での「衛生工事」の位置づけに関して接近を試みた。「衛生工事」は恒久的な視点からの伝染病対策であり、長與も比較的早くから同工事の必要性を認めていた。長與と「衛生工事」に関して考察を加える中で、その前提となる長與の近代衛生行政論を評価する必要性が認められたことから、ドイツ衛生行政システムと長與について再度、考察の意義を確認し、さらに長與の近代衛生行政論の一端について、医学等学術の「政務的運用」という視点から考察を行った。

長與は欧州の地にあつて近代国家における衛生行政の必要性に気づいたが、その際、「その本源は医学に資れる」ものであり、「理科工学、気象、統計等の諸科を包容」してこれを「政務的に運用」し、「人生の危害を除き国家の福祉を完うする所以の仕組」であるとした。そして行政過程の中にあつては、警察事務と地方行政に関係を持ちながら進められるものであった。さらにこの仕組みの下では、「流行病、伝染病の予防」、「貧民の救済」、「土地の清潔」、「上下水の引用排除」、「市街家屋の建築方式」、「薬品、染料、飲食物の用捨取締」に至るまで行政の所管とされることが予定されたのである。長與は欧州にて「およそ人間生活の利害に繋れるものは細大となく収拾網羅」する「一団の行政部」を

観察したのであった。

帰国した長與により近代衛生行政の創設が試みられる一方、明治政府は明治 10 年よりコレラの流行に悩まされることとなるが、甚大な被害をもたらすこととなるコレラへの対策を通じ、「中央衛生会」や「地方衛生会」等が設置されたことで長與の衛生行政論の一端が具現化されることとなったのである。

資料の蒐集・整理・分析の関係で当初の予定より研究成果の公表が遅れているが、できるだけ早い時期に適宜公表していくこととしたい。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 1 件)

小島和貴、長與專齋の衛生行政論とコレラの流行、人間福祉学会誌、査読有、第 11 巻 1 号、2012、1-8

[図書] (計 2 件)

小島和貴「長與專齋の衛生行政論と内務省の衛生行政」、「内務省衛生事務諮問会の開催と意義」『明治期医療・衛生行政の研究』、ミネルヴァ書房、2011、1-25、77-110

小島和貴「衛生行政史」、『日本行政史』、慶應義塾大学出版会、2010、225-250

6. 研究組織

(1) 研究代表者

小島 和貴 (KOJIMA KAZUTAKA)

中部学院大学・人間福祉学部・准教授

研究者番号：50286217

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者

なし