

救護法の成立と施行をめぐる経緯 (下)

——未公開の社会局の救護法関係内部資料を通して——

Details on the Process of Enactment and Enforcement of Poor Relief Law

寺 脇 隆 夫*

Takao Terawaki

目 次

〈以上前号、以下本号〉

はじめに

第1章 施行時期未定の救護法案の提案と成立

- (1) 施行時期未定のまま提案された救護法案
- (2) 不十分さ目立つ提案準備——『救護法参考資料』(綴)に見る

注(第1章)

第2章 五年度施行をめざす取組みとその挫折

- (1) 救護法の五年度施行をめざして
- (2) 政権交替と五年度施行のなし崩しの断念

注(第2章)

資料 1. 『救護法参考資料』(綴)の目次と綴中の各資料の題名・資料形態

2. 「救護法制定の根本的思想」「救護法案要旨」「救護法案提出理由」
3. 「救護法仮想的質疑応答」抄
4. 要救護者数調査結果(昭4.7)抄
5. 「救護法に関する件」(昭4.7頃)
6. [昭和五年度救護法施行準備関係資料](綴)の目次と各資料の題名・資料形態、救護法施行経費予算、予算参考書の目次
7. 救護法施行に要する昭和五年度所要経費(昭5.10.1施行案)
8. 「社会政策審議会ニ諮問すべき事項案」同諮問事項ニ対スル附属資料(昭4.7)

第3章 六年度施行案への後退と施行予算の縮小 ——給付水準引下げによる施行決定

- (1) 六年度施行案への後退
- (2) 給付水準の引下げによる施行予算案の決定
- (3) 救護法施行財源の確保充当策

注(第3章)

第4章 7年1月の施行へ向けての具体的準備

- (1) 救護法施行準備と要救護者数調査の実施
- (2) 救護法施行令と施行規則の公布

注(第4章)

おわりに

- 資料 9. 救護法施行に要する昭和六年度所要経費(昭7.1施行案・a)
10. 救護法施行に要する昭和六年度所要経費(昭7.1施行案・b)
11. 『昭和六年度救護費予算参考書』(綴)の目次と救護法施行予算説明(昭6.2頃)
12. 「救護法施行ニ伴フ予算ニ対スル仮想的質疑応答」(昭6.2頃)
13. 「救護施設ノ費用、埋葬費及分娩料ニ関スル調べ」(昭6.2頃)
14. 「救護法施行準備」(昭6.4.6)

* 教授

第3章 六年度施行案への後退と施行予算の縮小

——給付水準引下げによる施行決定

(1) 五年度施行の断念、六年度施行案への後退

社会局の昭和4(1929)年春から夏にかけて、救護法の5年度施行をめざす取組みは、前章で見てきたように、結局は挫折に迫られた。それは、新しく交代した内閣の下での新年度予算の編成過程、とりわけ、概算要求提出(8月末)からそれに引続く大蔵省との折衝過程で見送ることになったようである。しかし、その折衝がどのような形でなされ、どの時点で断念が決まったかは正確には判明しない。

いずれにせよ、社会局では4年夏の終わってから秋にかけて、大蔵省の査定が出されるよりも早い段階で、5年度施行は極めて困難と認識したと思われる。そのことが伝えられる中で、危機感を持った方面委員や社会事業関係者による施行促進運動が開始される。しかし、簡単にはその壁を破ることはできぬまま、社会局では6年度施行案へと後退してゆくことになる。

6年度施行案もまた実現は容易ではなく、5年夏から秋にかけての6年度予算の編成過程でも施行は見送られてしまう。だが、そのような状況下での促進運動の盛り上がりやマスコミのキャンペーン¹⁾などにおされ、翌6年の初頭には、追加予算という形でようやく施行が決まる。そのためには、一方で施行予算の規模を大幅に縮小して救護水準を引下げるといふ妥協や、他方での恒久的財源確保策として、競馬法改正や罹災救助基金法の改正が打出されている。

① 六年度施行案への後退と方面委員らの運動

衆議院での5年度施行の附帯決議を背に、折衝過程で努力はしたであろうが、浜口内閣の緊縮財政政策の御旗を前にしては、その実現の見込みは薄かった。なぜなら、新規事業・新規要求は一切認めない、既存事業分も整理・削減というのが大蔵省の基本方針で、とりわけ前者は、充当財源がないという「無い袖は振れぬ」の論理の前に、暖簾に腕押し²⁾の状況だったからである。

こうした状況の中で、昭和4年の秋10月中旬以

降、新聞などの報道記事²⁾は、救護法の5年度(もしくは、5年中)の施行断念を伝えるようになった。また、社会事業関係雑誌にも、同様の施行見送りの記事や新聞報道をきっかけにした5年度施行断念への懸念を伝える論稿やアピール記事³⁾が見られるようになる。

これらの新聞報道や雑誌記事が、方面委員や社会事業関係者の実施促進運動開始のきっかけであり、中でもアピール記事がその烽火でもあった。その直後、昭和4年の11月14～16日に開催された第二回全国方面委員会議⁴⁾が、救護法の施行・実施を求める運動の開始の場になった。

そこで設置された救護法実施促進のための継続委員会が、翌5年1月末には救護法実施期成同盟会の結成にと発展し、以後一年余の運動を継続させて、ついに5年10月23～24日の救護法実施促進全国大会の開催にまでつなげていった。さらに、11月27日の全国方面委員代表者会議の開催とそれ以後、年末から翌6年1月にかけての相次ぐ陳情行動を経て、2月の天皇への上奏という運動のピークにまで発展していった⁵⁾。

その運動の経過については、柴田の前掲書が詳しいし、よく知られていることでもあるからこれ以上は触れない。いずれにせよ、方面委員の運動は、5年秋の全国大会以降には、(マスコミの対応も含めて)問題を一挙に社会問題化・政治問題化させる挺子になったのである。

そのような実施促進運動が、昭和4年の11月以降に開始されるのだが、その時点は、すでに社会局の5年度施行案がほぼ断念に迫られた時期でもあった。最終的な断念がなされるまでには、いろいろあったようである。つまり、少なくとも当初の5年度施行案は、さきの資料7などで見てきたような10月1日からの施行案であったことは間違いない。しかし、前掲の柴田『救護法実施促進運動史』などによれば、10月施行案ではなく、翌6年1月からの施行案が存在し、それをめぐる攻防がこの昭和4年末から5年春の焦点だったと受けとれる記述⁶⁾が見られる。

さらには、6年1月施行案があきらめざるを得なくなり、6年度施行に後退する場合にも、施行準備のための準備費(事務経費)だけでも5年度の追加予算に付けるという案などの記述⁷⁾も見ら

れる。さらに、新聞報道の場合でも、救護法の6年度施行案の内容は、年度当初の4月から、あるいは7月からの施行や年度半ばの10月施行案などが存在し、そのための折衝がなされていたことを意味する記事⁸⁾が見られる。

こうしたこと（施行諸案の存在）と本稿が以下で紹介する社会局の内部資料が示す施行予算関係資料に見られる二つの6年度施行案（aとb、いずれも7年1月からの施行案）との間には、かなりのズレが見られる。つまり、柴田の記述や新聞報道が重視・強調している施行案に関しては、予算関係資料が存在せず、逆に、予算関係資料が存在するものについては、柴田の記述や新聞記事では、ほとんど触れていないからである。

したがって、それらの施行諸案のどこまでが予算を伴うものだったかは判然としない。政治家や官僚たちが、方面委員を含む社会事業関係者の度重なる陳情攻勢やマスコミ関係者に囁いた思いつきやリップ・サービスであった可能性もある。いずれにせよ、それらの諸案が社会局内で本格的に検討されたものか否かは、知る由もない。本稿で検討した範囲では、それらの諸案が具体的な施行予算まで伴っていた可能性は低い。

その点からの推測だが、以下に明らかにする資料から窺える限りでは、6年度施行とはいっても、社会局は比較的早くから、7年1月からの三ヶ月分の施行案に照準を絞っていたように感じられる。つまり、5年度施行案（10月施行）を断念した時点以降、その断念の経緯（財源の壁）からもズルズルと時期をずらした施行案は真剣には考えなかったのではないかと、という推測である。

したがって、6年1月施行案は言うまでもなく、6年度施行案を採用するにあたっては、年度当初の4月からあるいは7月や10月からなどという案は、本格的な施行予算を伴うものとしてはさして重視せず、狙いを7年1月からの三ヶ月分の施行案の実現に定めていたように思える。6年1月施行案にかかわる内部資料がまったく見あたらないのは、そうしたことからかも知れない。

但し、三ヶ月分の1月施行という案それ自体は、突然登場したわけではなく、すでに見たように、さきの5年度施行案の段階でも、用意はされていた⁹⁾ことは事実である。したがって、トップ

レベルで（財源確保の）話さえつければ、それらをもとに具体的な施行予算を編成するのは、さして困難ではないと思えるから、単に資料が見つからないと言うだけなのかも知れない。

そのことはともかく、結局、6年度施行案が（本稿で検討する社会局の内部資料の上でのことだが）本格的に登場して来るのは、6年度予算編成のための概算要求がまとめられてゆく昭和5年の夏近くまで待たなければならない。

但し、そのための社会局での方針なり意思決定は、おそらく昭和5年の春4月前後頃にはなされていたと思える。局内および省内の合意形成に一定の時間が必要だし、具体的な予算編成作業にはそれなりの準備と時間が必要だからである。

その場合、具体的な施行時期を絞る必要があるが、結局、6年度施行とはいいつつも、7年1月からという最終四半期での施行案を採用していることに注目したい。選択肢としては、年度当初（4月）の施行や10月施行なども当然ありえた。だが、緊縮財政下の状況判断や大蔵省の財源論を回避する必要などから、事実上7年度施行に近い内容であったにせよ、とにかく施行の決定に持込むことが最優先されたのではなかろうか。

② 施行予算の縮小、6年度施行案・aの内容

いずれにせよ、5年7月にはそのような方針に沿って、7年1月施行を内容とする昭和6年度救護法施行経費（予算案）などの編成作業が一応まとまり、文書資料としてまとめられている。それらは、社会局関係の新規予算（概算要求）をまとめた『昭和六年度予算要求書』（綴）（昭5.7頃）¹⁰⁾およびそこに含まれる救護法施行経費の附属資料である『昭和六年度救護費予算参考書（昭和五年七月）』（綴）¹¹⁾やその関連資料¹²⁾などである。なお、後に類似の資料群を取上げ紹介すること、またそれらとの重複や繁雑さを考慮して、これらの資料群はごく一部（予算数値関係）を除き掲載を省略し、それぞれの注記で触れるにとどめたい。

その6年度施行案の中核部分とでもいうべきものは、「救護法施行＝要スル経費」（前掲『追加予算書』（綴）中の資料）および「救護法施行＝要スル所要経費概算」（『予算参考書』（綴）中の資料）にあるが、それらを前掲の5年度施行案と同

形式でまとめたものが資料9の救護法施行に要する昭和六年度所要経費(昭7.1施行案・a)である。ここで、aとしたのは、実は後に紹介する資料10で見るとほぼ半年後に、同名の所要経費(昭7.1施行案・b)が改めてまとめられていることから、それと区別するためである。

資料9の①は、昭和六年度(翌7年1月1日施行)の救護法施行経費(予算)案である。1月からの施行が予定されているため、救護費(補助費)の初年度分は最終四半期の三ヶ月分の経費が生まれ、関連する社会局費および地方費については、事前準備分を含めて六ヶ月分の経費が組まれている。それらをあわせた6年度の所要額は、見られるように97万円強、平年度の年額では370万円強となっている。

なお、これら経費中で注目しておきたいのは、施設費補助中の建設費(施設設置経費への補助、但し公立施設が対象)が、初年度の所要額中では削減されていること、にもかかわらず平年度の年額経費中には計上されていることである。これは、初年度経費では見送るが、平年度経費(つまり、7年度予算以降)としては予定しているという方針を意味している。

それらの算出根拠欄に関しては、すでに同形式の資料7の①で触れていることと基本的には同じである。但し、給付対象人員の数値は同じ要救護者数調査(昭4)の結果ではあるが、さきの資料4の数値(昭4.7段階(A))ではなく、さきに別表5で指摘した昭5年段階(B)の最終結果数値が使用されている。

また、資料9の②は、救護法の施行経費について費目種別ごとに国庫と地方費(道府県・市町村)の負担区分別の負担状況を明らかにしている。

ところで、この昭和六年度所要経費(昭7.1施行案・a)を、さきの資料7の昭和五年度所要経費(昭6.10施行案)と比較したものが、別表7である。この別表7により、6年度施行案への後退の具体的な状況を見てみたい。

まず、施行初年度分の経費は、212万円強から、97万円強に二分の一以下(ほぼ46%)になっている。事実上、施行を六ヶ月分から三ヶ月分にしたのだから、初年度経費が大幅減になるわけで、緊縮財政に配慮したという効果を狙ったのだろう。

また、初年度の施行期間を半減したのだから二分の一になるのは当然であるが、それ以下の予算額になったのは、つぎのような理由による。すなわち、平年度の年額ベースでも削減(7%減)がなされたことにも見られるように、施行の時期を遅らせたというだけでなく、表の削減の方法・内容欄が示すように、経費算出の基礎となる数値の変更を行なっているのである。

救護費補助などに見込まれていた対象人員の削減や新施設設備補助および社会局費に増員が見込まれていた書記官・事務官・属などの人員削減(増員分のうちほぼ半数を削減)を行なったためである。中でも、重要なのは、救護費補助の削減の主たる理由である対象人員の減少である。この点については、二つの側面がある。

一つは、対象人員の減少がごくわずかな一群で、具体的には、院外の生活扶助費・医療費(外来)・助産費・生業扶助費・埋葬費などの減少がそれである。その減少幅はせいぜい1%前後(予算金額の減も同様)と僅かである。この減少理由は、単純でそれほど問題のあるものではない。つまり、すでに指摘したことでもあるが、この6年度施行案・aの場合は、対象人員の根拠とした要救護者数調査の結果を、昭和4年秋以降にまとめた最終結果(昭5段階(B))を使用したことによるものである。さきの5年度施行案の場合には、昭4.7段階(A)の調査結果を使用していたため、その差からもたらされたものだからである。

調査の最終結果の補正が対象人員の増大をもたらす場合もあるであろう。実際に、委員費補助では委員数の見積り人員を実態(方面委員の増加状況)にあわせて増大させている(経費も15%増)という例もある。

これに対して、もう一つは、そのレベルをはるかに上回る対象人員の削減がなされていることである。具体的には、院内の生活扶助費・医療費・助産費などにかかわる対象人員の減少がそれである。対象人員・予算金額とも減少幅は著しく大きく、いずれも40%前後に及んでいる。

この減少幅がこのように大きい理由は、院内の諸経費にかかわる対象人員という共通点を除き、この別表7からは説明がつかない。先取りして、その理由の謎ときをすれば、院内関係の対象人員

別表7 五年度施行案(昭5.10施行)から六年度施行案(昭7.1施行・a)への後退とその内容

項 目	初年度所要額		年 額		年額ベースでの削減状況		削減の方法・内容 (年額ベースの数値)
	5年度 施行案	6年度施 行案・a	5年度施 行案	6年度施行 案・a	金 額	率	
	円	円	円	円	円	%	
救護費補助	(6ヶ月分) 1,922,400	(3ヶ月分) 868,758	3,799,127	3,519,538	△279,589	△ 7	
救護費補助	1,809,102	831,520	3,617,526	3,326,084	△291,442	△ 8	対象人員を削減(単価は同じ)
生活扶助費	1,352,235	625,256	2,703,793	2,501,024	△202,769	△ 7	
院 外	1,131,336	560,893	2,262,672	2,243,572	△ 19,100	△ 1	82,655→81,957人
病院産院	90,384	28,037	180,766	112,146	△ 68,620	△ 38	1,981→1,229人
救護施設	129,840	36,327	259,679	145,306	△114,373	△ 44	4,743→2,654人
同新設分	675	—	675	—	△ 675	△100	50→0人
医 療 費	317,915	141,775	635,830	567,100	△ 68,730	△ 11	
外 来	239,805	118,643	479,610	474,573	△ 5,037	△ 1	17,520→17,336人
病院産院	78,110	23,132	156,220	92,527	△ 63,693	△ 41	1,712→ 1,014人
助 産 費	94,627	42,522	189,253	170,089	△ 19,164	△ 10	
院 外	86,232	39,283	172,463	157,133	△ 15,330	△ 9	135→123人
産院病院	8,395	3,239	16,790	12,957	△ 3,833	△ 23	184→142人
生業扶助費	3,200	1,590	6,400	6,360	△ 40	△ 1	640→636人
埋 葬 費	41,125	20,377	82,250	81,511	△ 739	△ 1	23,500→23,289人
施設費補助	71,623	13,313	98,251	97,754	△ 497	△ 1	施設新設は削減(初年度分のみ)
事 務 費	27,123	13,313	53,751	53,254	△ 497	△ 1	対象人員は削減なし
病院産院	15,426	7,713	30,851	30,851	0	—	
救護施設	11,202	5,601	22,403	22,403	0	—	
新設施設	495	—	497	—	△ 497	△100	新設50人分は人員減
建 設 費	44,500	—	44,500	44,500	0	—	新設補助は同じ
委員費補助	41,675	23,925	83,350	95,700	12,350	15	但し初年度は削減 委員数16,670→19,140
社会局費	(12ヶ月分) 63,151	(6ヶ月分) 27,836	63,151	52,371	△ 10,780	△ 17	一部人員削減とそれに伴うもの
俸 給	23,060	5,700	23,060	11,400	△ 11,660	△ 51	書記官1→0人 事務官技師3→2人 属10→5人
事 務 費	40,091	22,136	40,091	40,971	880	2	人員減に伴うもの 特殊庁費8,000→18,000 初度調弁費1650→なし
地方庁費	(12ヶ月分) 137,700	(6ヶ月分) 75,750	137,700	133,500	△ 4,200	△ 3	人員削減はなし
俸 給	54,000	27,000	54,000	54,000	0	—	
事 務 費	83,700	48,750	83,700	79,500	△ 4,200	△ 5	特殊庁費4,800→9,600 初度調弁費 9,000→なし
総 計	2,123,250	972,344	3,999,978	3,705,409	△294,569	△ 7	

注) 1. 社会局の「昭和五年度救護法施行準備関係資料」(綴)(昭4.7頃、未公開、資料6に一部掲載)中の「救護法施行=伴フ経費予算」(資料7に一部掲載)および社会局の『昭和六年度追加予算要求書』(綴)(昭5.7頃、未公開)中の「救護法施行=要スル経費」(資料9に一部掲載)などの原資料から、筆者(寺脇)が作成した。

2. 本表中の△印は減少(マイナス)を示す。また、一部数値にその内訳数値の合計値が一致しないものがあるのは、内訳値算出上で四捨五入をしたためである。

3. 本表の項目欄の生活扶助費および施設・事務費中で、「救護施設」とあるのは(病院・産院を除く)一般救護施設、「同新設分」とあるのは新設の一般救護施設のことである。また、5年度所要額欄の生活扶助費および施設・事務費中の新設施設の計上金額は、いずれも3ヶ月分である。

について、経費削減のための特別な政策的操作を行なっているものであり、大幅削減はそれによってもたらされたのである。

すなわち、別表8に示したように、生活扶助費・医療費・助産費にかかわる経費算出上の対象人員については、院内関係の数値のうち、私設の施設（病院・産院・一般救護施設）については、（公設のそれとは異なって）要救護者数調査結果の数値を特別に扱うという操作を行なったのである。具体的に言えば、公設施設の入所者は調査結果の数値をそのまま用いるが、私設施設の入所者については、その二分の一しか対象人員として算定せず、半分は切捨てるという取扱いである。

このような、公・私の取扱い上の差¹³⁾は、従来（救護法の公布・施行までは）私設の施設では、その経費は私費（設置者責任による負担・収入）で賄っていたという経緯があり、それを一挙に救護法による公費で賄なうというように変更するのはいかがかという理屈からきたものであろう。このような理屈は、救護法の規定およびそれを受けた勅令の規定からは、考えられない解釈であるが、運用上は堂々と罷り通っていたのである。

それまでの5年度施行案の場合には、公・私同様に調査結果の数値を用いていたのであるから、このような取扱いは予算を削減するための意図的政策であったことは確かであろう。その結果とし

別表8 昭和六年度救護費予算（7.1施行案・a）の算出基礎数値（対象人員）とその根拠

		昭6救護費予算(7.1施行)の算出基礎		〈参考〉要救護者数調査(昭4)の結果 * 印は、調査結果からの推計値 ()内は、結果数値を操作した数値	
		対象人員	要救護者数調査との関係 ○=調査結果数値を使用 △=同数値の1/2を使用	昭4.7段階(A)	昭5年段階(B)
救 護 費 補 助	生活扶助費	人		人	人
	院 外	81,957	○	82,677	81,957
	院 内				
	病 院・産 院	1,229	公設=○、私設△	483+1,491=1,974	483+1,491×1/2 =(1,229)
	一般救護施設	2,654	公設=○、私設=△	558+4,192=4,750	558+4,192×1/2 =(2,654)
	医 療 費				
	外 来	17,336	○	17,520	17,336
	病 院・産 院	1,014	公設=○、私設=△	1,712	(1,014)
	助 産 費				
	院 外	123	○による推計値	135*	123*
施 設 費	産 院・病 院	142	公設=○、私設=△	184*	(142*)
	生業扶助費	636	○による推計値	640*	636*
	埋 葬 費	23,289	○による推計値×8/10	23,500*	23,289*
	事 務 費				
	病 院・産 院	483	○（公設のみ）	483	483
	一般救護施設	558	○（公設のみ）	558	558

注> 1. 社会局の『昭和六年度救護費予算参考書（昭和五年七月）』（綴）中の「要救護者=関スル経費算出基礎」と三点の「要救護者表」および『昭和五年度救護費補助予算参考書』（綴）中の「要救護者=関スル経費算出基礎」と三点の「要救護者表」などの原資料を用いて、筆者（寺脇）が作成した。

2. 〈参考〉欄には、予算算出基礎の対象人員に対応する要救護者数調査（昭4）の結果をあげた。その際、さきに別表5で示したように、まとめた時期が異なる昭4.7段階(A)と昭5段階(B)という二つの調査結果があるので、両者ともにあげてある。

なお、実際の結果とは別に、原資料が調査結果をベースに一定の方式で推計した数値は*印を付して表示した。原資料が説明する推計方式は概ね妥当と思われることもあり、ここでは省略した。また、私設の結果数値のみ二分の一するなどの操作を加えたものは、()内に示した。

て、私設の病院・産院・一般救護施設およびそこに入所している要救護者は、四割前後にも及ぶ予算がカットされることになった。

しかし、その結果として生ずる削減額は、救護費予算全体として見れば、年額で7%程度であった。その意味では、この段階は、一步後退というレベルであり、当初の予算規模はまだ確保されていたと言えよう。いずれにせよ、この程度の削減では、緊縮財政下の「財源がないものは駄目」という厚いカベは突破できなかったようで、大蔵省の了承を得ることはできなかった。こうして、この6年度施行案（昭7.1施行・a）も、捻ることはなかったのである。

(2) 給付水準の引下げによる施行案の決定

こうした状況下で、昭和5年の秋から暮れには、方面委員を中心とする社会事業関係者のいわゆる救護法実施促進の運動が次第に盛上っていた。ついには、方面委員の総辞職や天皇への請願・上奏といった声さえ出るようになった¹⁴⁾。

いわば、政治問題化しつつあったのである。その結果、6年の始め頃には、なんとか施行財源を確保することを前提に、7年1月からの施行に踏切る空気が広がり始めたようである。そのような動きを受けて、大蔵省の堅い姿勢も財源確保の方法が得られるならばと変わったのであろう。こうして、社会局ではさきの昭和6年度施行予算案（概算要求）の大幅な改訂が検討されるようになったと思われる。

その細部は知りようがないが、大蔵省との折衝が進捗し、恒久財源の確保の見通しも立って、施行への合意がようやく得られたのである。但し、そこでは救護費予算の経費規模をさらに一段と圧縮することが求められていた。つまり、年額の国庫負担経費の規模を300万円以内（確保された財源額）に抑え込むことが条件となっていた。

大蔵省との折衝過程や、政府与党内でなされた様々な交渉過程を具体的に示す資料は知られていないから、その詳細を窺うことは困難だが、以下に見るような資料からすれば、そのような救護費（国庫負担分）を300万円以内の予算規模に圧縮するという妥協策（充当財源は300万円）が、施行決定の条件となったことは確かだと思われる。

結局、社会局はそれを受入れ、7年1月からの施行の方針が決着し、それへ向けての作業が進められ、最終的には、関係経費予算案の閣議決定と議会への提案の決定となるのである。

こうして、社会局内では、国庫負担規模を300万円以内とする救護費予算の改訂作業が進められ、6年2月下旬頃には改訂した施行予算をはじめとする関係資料も出来上がった。

① 施行予算の二つの改訂案

ところで、社会局が予算規模を300万円以内に圧縮する施行予算案を作成するにあたっては、ほとんど知られていないことだが、実は二つの異なる削減方法からなる改訂案があったことを指摘しておきたい。

というのは、「救護法施行に伴フ既提出予算ニ対スル改訂ノ要点」および「(第二案) 既提出予算ニ対スル改訂ノ要点」などと題する内部文書（社会局用箋にタイプ印書したもので、秘の朱印）が存在する（他に、前者に基づく改訂予算書ともいべき「救護法施行に要する経費」と題する同形式のタイプ印書の文書もある）。それらの内容を検討すると、前者が採用された改訂案にあたり（ここでいう第一案）、後者が第二案であることが判明する。

タイプ印書という原資料の資料形態から判断して、この文書はごく少数しか作成されていないなどの理由から、長官を含む社会局のトップメンバーの会議で、この二案が比較・検討され、結局、第一案が採用されたと推察される。時期は、おそらく昭和6年の1月中かあるいはせいぜい2月の初め頃であろうか。その会議で、救護費予算の改訂方針が決まり、救護法施行予算の関係資料作成（後に紹介する資料11～13などを含む一連のもの）に取組んだのであろう。

ここでは、後に紹介するそれら関係資料との重複や分量の問題もあり、これらの改訂案は資料そのものとしては掲載を省略する。但し、別表9にこれら二つの改訂案の主要な内容（削減方法）を簡単にまとめ、示しておきたい。

見られるように、改訂案の「第一案」は、経費積算のための単価を約二割引下げを骨子としている。これに対して、「第二案」は単価の引

別表9 救護費予算削減のための二つの改訂案(昭6.1-2頃)

項 目		第 一 案		第 二 案		
		単価引下げ (約2割)	削 減 金 額 (年 額)	単価引下げ (約1割)	対 象 人 員 減 (約1割)	削 減 金 額 (年 額)
救 護 費 補 助	生活扶助費		円			円
	院 外	15→12銭	448,714	15→13銭	81,957→73,761人	493,583
	病 院 産 院	50→40銭	22,429	50→45銭	(変更なし)	11,215
	救 護 施 設	30→25銭	24,218	30→27銭	(変更なし)	14,531
	医 療 費					
	外 来	15→12銭	94,915	15→13銭	17,336→15,602人	104,407
	病 院 産 院	50→40銭	18,505	50→45銭	(変更なし)	9,253
	助 産 費					
	院 外	7→6円	22,448	(なし)	123→111人	15,716
	産 院 病 院	50→40銭	2,591	50→45銭	(変更なし)	1,296
施 設 費	生業扶助費	(なし)	—	(なし)	636→572人	640
	埋 葬 費	(なし)	—	(なし)	23,289→20,960人	8,151
	事 務 費					
委 員 費 補 助	病 院 産 院	35→30銭	4,407	35→32銭	(変更なし)	2,644
	救 護 施 設	22→20銭	2,036	22→20銭	(変更なし)	2,036
	建 設 費	全部削除	44,500	全部削除		44,500
社会局費		(なし)	—	(なし)		—
地 方 庁 費	俸 給	(変更なし)				—
	事 務 費	嘱託・雇員の削減とそれに伴うもの 嘱託3→2人、雇員15→10人				13,310
削 減 額 計	俸 給	属の削減 属60→47人				11,700
	事 務 費	雇員・傭人の削減と人員削減に伴うもの 雇員60→47人、傭人60→47人				14,885
総 経 費			724,657			747,868
総 経 費			2,980,752			2,957,541

注> 1. 本表は、資料9に示した救護法施行予算案・a(昭5.7頃)が、財源不足から改訂を余儀なくされ、国庫負担規模300万円以内に抑えるために作成した二つの改訂案を比較・検討するために、筆者(寺脇)が作成したものである。本文で指摘したように、結局、第一案が採用され施行予算案・bとなった。

2. その作業のために用いた原資料は、社会局が昭和6年1—2月頃に作成したと思われる以下の二つの案を構成する三つの文書(ともに社会局用箋にタイプ印書、「秘」の朱印、未公開)である。

第一案=「救護法施行=件フ既提出予算=対スル改訂ノ点」(B5判5頁)および、その改訂予算書にあたる「救護法施行=要する経費」(B5判12頁)

第二案=「(第二案)既提出予算=対スル改訂ノ要点」(B5判7頁)

3. 対象人員は、年額ベースでの対象人員(件数)である。但し、院外生活扶助費および外来医療費の場合には、年間延べ人員を365で除した一日当たり平均値である。

4. 社会局費および地方庁費については、二つの改訂案の内容は同じである(したがってその削減額も同じ)。作表の関係で、本表の「第一案」ではその金額の表示は省略した。しかし、当然ながら「削減額計」の数値には、その削減分は含まれている。

下げは約一割とし、同時に院外関係の対象人員を約一割減少させるというものである。全体の削減額は、前者が72万円強、後者が75万円弱であり、ともに300万円未満の規模となる点は同じである。

両者を比較すると、単価をすべての費目で約二割も一挙に引下げるとする「第一案」は、単価引下げは一割、院外関係の人員一割減という「第二案」にくらべれば、大変粗っぽい案のように見える。とりわけ、さきの別表7で明らかになったように院内関係の対象人員の大幅削減を中心にした施行案・a(資料9)を考慮すれば、「第二案」のこまやかさは評価できるかもしれない。

しかし、対象人員(院外関係)の削減は、かなり無理がある方策であった。当時の経済状況を考えれば、要救護者数の増加こそあれ、減少はとも考えられなかったからである。それに、一律削減の方策しかないうえ、削減する理由もほとんど見当たらない(さきの院内分の削減は私設分のみに限定)。おまけに、単価の引下げは、経済恐慌による消費者物価のかなりの低落¹⁵⁾という格好の理由も成り立つ。

そうした諸点からすると、「第一案」の方が筋が立つように思える。そうしたこともあったのであろうか、社会局は結局、「第一案」を採用したのである。しかし、当初想定された救護水準を一挙に二割も低下させるものであったことも確かであり、その影響は大きかったと言える。

② 施行予算の内容と特徴

こうして出来上がり、改訂された救護法施行予算案は、『昭和六年度救護費予算書』(綴)および『昭和六年度救護費予算参考書』(綴)などの文書群としてまとめられている。その中心部分は、「救護法施行ニ要スル経費」(『予算書』(綴)の所収資料)や「救護法施行ニ要スル所要経費概算」(『予算参考書』(綴)の所収資料)などである。それらを前掲の5年度施行予算(資料7)や6年度施行予算=施行案・a(資料9)などと同形式にまとめたものが、資料10である。

資料10の①は、昭和6年度(翌7年1月1日施行)の救護法施行経費(予算)案の概要であり、②はその費目種別ごとに国庫と地方費(道府県・

市町村)の負担区分別の負担状況を明らかにしたものである。

資料10の①は、さきの資料9の①と同じく7年1月からの施行が予定されており、救護費(補助費)の初年度分は最終四半期の三ヶ月分の経費が組まれ、関連する社会局費および地方費については、事前準備分を含めて六ヶ月分の経費が組まれている。しかし、金額面では、資料9の①とは違い、初年度所要額は76万円弱、平年度の年額では298万円となっている。

さきの資料9の①で見たものとくらべ、初年度分の所要額で21万円強の減額であるが、特に注目されるのは平年度分の年額の減額が72万円強に及んでいることである。その結果、救護経費の国庫負担分の総額は300万円未満に抑えこまれたのである。それらの算出根拠欄に関しては、すでに同形式の資料7の①、9の①で触れていることと基本的には同じ方式のものである。但し、算出基礎の数値について見れば、対象人員の数値が若干減少しているものがあるにせよ同じものも多い。むしろ、とくに目立つのは、積算単価の削減が多くの費目でなされていることである。

ところで、こうした資料10の施行案・bの特徴を、さきの資料9の施行案・aとくらべて対照・比較したものが、別表10である。この別表10によりこの間の救護法施行予算の改訂、後退の具体的な状況を見ておきたい。

まず、施行時期は施行案a・bともに同じであるにもかかわらず、さきにも指摘したように初年度所要経費で21万円(22%減)、平年度の年額で72万円強(20%減)もの削減となっている。なお、年額分にくらべ初年度分の所要経費の減額幅が2ポイントほど大きいのは、表の注3に示したように、初年度の対象人員を平年度とくらべ、一律に5%少なくして算出しているためである。

ところで、このような20%前後にも及ぶ大幅な削減は、表の「年額ベースでの削減状況」欄に見られるようにほとんどの費目に及んでいる。この点は、さきの別表7の場合とは異なるものであり、救護費補助の場合にはいずれも積算単価の大幅な引下げによるものである。このことは、すでに別表9で見たように、「第一案」を採用することで予定されていたことであるとはいえ、社会局

別表10 六年度施行案・a(昭7.1施行)から六年度施行案・b(昭7.1施行)への後退とその内容

項 目	初年度所要額		年 額		年額ベースでの削減状況		削減の方法・内容 (年額ベースの数値)
	6 年 度 施行案・a	6 年 度 施行案・b	6 年 度 施行案・a	6 年 度 施行案・b	金 額	率	
	円	円	円	円	円	%	
	(3ヶ月分)						
救護費補助	868,758	678,518	3,519,538	2,834,776	△ 684,762	△ 19	単価を削減(対象人員は同じ)
救護費補助	831,520	642,891	3,326,084	2,692,265	△ 633,819	△ 19	
生活扶助費	625,256	478,979	2,501,024	2,005,663	△ 495,361	△ 20	
院 外	560,893	*426,278	2,243,572	1,794,858	△ 448,714	△ 20	15→12銭
病院産院	28,037	22,429	112,146	89,717	△ 22,429	△ 20	50→45銭
救護施設	36,327	30,272	145,306	121,088	△ 24,218	△ 17	30→25銭
同新設分	—	—	—	—	—	—	
医 療 費	141,775	108,673	567,100	453,680	△ 113,420	△ 20	
外 来	118,643	* 90,168	474,573	379,658	△ 94,915	△ 20	15→12銭
病院産院	23,132	18,506	92,527	74,022	△ 18,505	△ 20	50→45銭
助 産 費	42,522	34,346	170,089	145,051	△ 25,038	△ 15	
院 外	39,283	* 31,755	157,133	134,685	△ 22,448	△ 14	7→6円
産院病院	3,239	2,592	12,957	10,366	△ 2,591	△ 20	50→40銭
生業扶助費	1,590	* 1,512	6,360	6,360	0	—	
埋 葬 費	20,377	* 19,381	81,511	81,511	0	—	
施設費補助	13,313	11,702	97,754	46,811	△ 50,943	△ 52	
事 務 費	13,313	11,702	53,254	46,811	△ 6,443	△ 12	単価引下げ
病院産院	7,713	6,611	30,851	26,444	△ 4,407	△ 14	35→30銭
救護施設	5,601	5,092	22,403	20,367	△ 2,036	△ 9	22→20銭
建 設 費	—	—	44,500	—	△ 44,500	△100	設置費補助の中止
委員費補助	23,925	23,925	95,700	95,700	0	—	
	(6ヶ月分)						
社会局費	27,836	20,931	52,371	39,061	△ 13,310	△ 25	人員の削減とそれに伴うもの
俸 給	5,700	5,700	11,400	11,400	0	—	
事 務 費	22,136	15,231	40,971	27,661	△ 13,310	△ 32	嘱託 3→2人 雇員15→10人
	(6ヶ月分)						
地方庁費	75,750	60,508	133,500	106,915	△ 26,585	△ 20	人員の削減とそれに伴うもの
俸 給	27,000	21,150	54,000	42,300	△ 11,700	△ 22	属60→47人
事 務 費	48,750	39,358	79,500	64,615	△ 14,885	△ 19	雇員60→47人 備人60→47人
総 計	972,3440	759,957	3,705,409	2,980,752	△ 724,657	△ 20	

- 注> 1. 社会局の『昭和六年度追加予算要求書』(綴)(昭5.7頃、未公刊)中の「救護法施行ニ要スル経費」(資料9に一部掲載)および社会局『昭和六年度救護費予算書』(綴)(昭6.2頃、未公刊)中の「救護法施行ニ要スル経費」(資料10に一部掲載)などの原資料から、筆者(寺脇)が作成した。
2. 本表中の△印は減少(マイナス)を示す。また、一部数値にその内訳数値の合計値が一致しないものがあるのは、内訳値算出上で四捨五入をしたためである。
3. 本表中の初年度所要額/6年度施行案・b欄中の数値のうち、院外要救護者にかかわる経費(*印)は、原資料の予算経常経費としては、対象人員(=要救護者数)を次年度以降の平年度(年額)分の要救護者総数より5%減じて算出しているため、その数値を掲載した。
4. 本表の項目欄の生活扶助費および施設・事務費中で、「救護施設」とあるのは(病院・産院を除く)一般救護施設、「同新設分」とあるのは新設の一般救護施設のことである。また、5年度所要額欄の生活扶助費および施設・事務費中の新設施設の計上金額は、いずれも3ヶ月分である。

が救護法の施行を決定するためには、選択しなければならない苦渋の方策だったと言えるだろう。

また、社会局費および地方庁費の場合には、当然とはいえ通常の予算編成並みの積算単価であり、その引下げは行なわず、要員について削減を行なっている。社会局費では、嘱託と雇員で3割の削減である。地方庁費では、属および雇員・傭人の要員全般に及んで二割強の削減である。これらの要員は、別表7の段階での削減では手をつけられていなかった分野であるが、いわば法施行の第一線の実働部隊要員にまで踏込んでの削減であることに注目したい。

なお、地方庁費の要員は、この削減によってそれぞれ47人の配置となったが、そのうち属は各地方庁にあって、救護法施行にあたる中核要員（多くは、各道府県社会課長等に準ずる立場の職員）である。表には示していないが、原資料に附属する文書によれば、道府県ごとの配置人員は、削減によって最低一人あての配分が困難になったことが窺える。すなわち、属の配置（雇員・傭人の説明はないが、おそらくそれらも同様であろうか）については、要救護者数および人口を「斟酌」した重点配分としているため、配置ゼロの県がいくつか発生することも予定¹⁶⁾している。

ところで、そのような経緯のもとで編成された救護費予算（案）は、昭和6年度の追加予算案として議会に提出されることになる。社会局は、議会での提案・審議時の説明・答弁用使用するものとして、資料11に紹介する『昭和六年度救護費予算参考書』（綴）を作成している。ここには、その「目次」部分（①）に見られるように多くの興味深い文書資料が含まれているが、綴の冒頭（目次No.1）に見られる「救護法施行＝要スル予算説明」（②）を全文掲載してある。

ここでは、目次部分をいちいち取上げる余裕はないが、そこには、凡そ大別して次のような七群に分類できる参考資料が収録されている。

- i 施行予算そのものの説明と施行予算の想定質疑……目次No.1～2
- ii 施行予算の対象とする要救護者数調査結果……目次No.3～7および24
- iii 救護法施行経費の概算額……目次No.8～11
- iv 現行救貧制度下の窮民救護費等の統計資料

……目次No.12～15

v 救護費予算の経費算出基礎データ……目次No.16～18

vi 救護法、救護法施行令案要綱および現行救貧法規……目次No.19～21

vii 救護委員関係資料（方面委員制度関係）……目次No.22～23

また、資料11の②は、資料10（施行案・b）にまとめた施行予算そのものの説明であり、議会へ提案した救護費予算の所要経費およびその算出方法・算出基礎などについて簡明に説明を行っており、さきの資料10とあわせて見れば救護法施行予算の全体像が理解できる。

さらに、資料12として紹介するのは、前掲の『予算参考書』（綴）中の目次No.2の「救護法施行＝伴フ予算＝対スル仮想的質疑応答」であるが、資料11の②との重複部分を除き、その全文を掲載した。

見られるように、施行予算にかかわる仮想的質疑応答であるが、さきの資料11の②とともに、救護法施行予算を説明する資料でもある。同時に、施行段階での救護法のより具体的な施行内容の詳細に触れた部分や、さらには広く救貧制度観にかかわる事項も含んでおり、興味深いものがある。

また、前掲『予算参考書』（綴）には、以下で取上げる救護経費の算出基礎（積算単価）にかかわる実態調査データ（目次No.16の「救護施設ノ費用、埋葬費及分娩料＝関スル調」）が見られるので、資料13としてその全文を掲載した。これについては、次に算出基礎（積算単価）などを検討する中で触れたい。

③ 積算単価＝救護水準の大幅引下げ

すでに見てきたことから明らかなように、積算単価の大幅な引下げを特徴とする施行案・bは、経費を300万円以内に削減するといういわば至上命令を前に、救護法の施行決定のための妥協策として、選択されたものである。経費の積算単価を引下げることは、いうまでもなく救護の水準を低下させるものであり、二割にも及ぶ引下げは、それによって救護を受ける人々の生活に甚大な影響を与えることになる。したがって、いったいどのような論理でそれを行なったのかを見ておく必要があろう。

別表11は、この当時において、社会局が救護経費算出に用いた積算単価に関して、どのような根拠・説明に基づいて救護経費の積算単価を考え、具体的な単価(金額)を設定しようとしていたかを探ろうとしたものである。持って回った言い回しになるが、そこには施行案・aの段階までの当初の「つもり」が示されており、わずか半年ほど後の施行案・bの段階での実際の「現実」そのものの単価ではないことに留意されたい。

というのも、この別表11はその注にも示したように、昭和6年2月頃に作成された『昭和六年度救護費予算参考書』(綴)中の「救護法施行ニ要スル予算説明」(さきに紹介した資料11の②として掲載)を基本にしつつ、その他の資料をも参考にして作成したものである。つまり、その「予算説明」中の「五、救護費補助予算の単価算出基礎」の部分の記述の一部をほぼ借用して、作成したものである。

いささか説明がややこしくなりかねないので、資料11の②の原文にあたっていたいただきたいが、「予算説明」の記述のスタイルは、まず単価算出基礎としての実態データについての数値を説明し、その上で実態データとは必ずしも一致しない(政策的な判断による)積算単価を決定したことを記述している。ここで借用したというのは、実態データの説明の部分である。しかも、その積算単価はさきに紹介した資料7や資料9に示した算出根拠の数値にほぼ一致している。それゆえ、そもそもこの別表11は、昭和4年7月や5年7月頃に作成された資料7や資料9の根拠であり、説明データでもあったのではなかろうか。

なぜなら、次のような指摘が出来るからである。すなわち、この別表11の積算単価の金額をはじき出した基礎データについては、一部業務統計データと思われるもの¹⁷⁾もあるが、それ以外は社会局が簡単だが特別な調査を行なって収集したものである。その一つで、しかも重要な部分を占めているのが、資料13として紹介するものである。

この資料13は、その題名からもわかるように、救護施設の費用(生活費・医療費・事務費)および埋葬費と分焼費について、調査したもの¹⁸⁾である。問題は、その調査時期とそれをまとめた時期であるが、原資料にその記載はないが、少なくとも

も昭和5年の7月以前にはまとめられていた¹⁹⁾と思われる。

つまり、本来なら、資料9(施行案・a)に関連して、その『予算参考書』に含まれるべき基礎データとしてすでに調査・作成されていたものであった可能性が高い。資料10(施行案・b)においては、その基礎データを一応利用して根拠データとして示しつつも、加えて政策判断によって金額を切下げたものを「算出基礎」として採用し、その説明も資料11の②(『救護法施行ニ要スル予算説明』)の「救護費補助予算ノ単価算出基礎」に見られるようなものとして行なったのであろう。

(3) 救護法施行財源の確保充当策

ところで、見てきたように救護法の施行が決定できなかった最大の原因は、その施行のための恒久財源の確保ができなかったためである。新規事業ではそれに充当すべき財源が得られなければ、大蔵省としては施行を了承できず、予算編成ができないという論理からである。したがって、何らかの安定的な財源を確保することが必要だが、考えられる方策は以下の四つの方法である。

- i 既存事業の行財政整理による節減から財源をまわす策
- ii 既存の租税収入など何らかの収入の自然増をあてにする策
- iii 何らかの方法で得られる新規収入(例えば、新税や増税)を充当する策
- iv 当面の収入をあてにしない公債発行などいわば財源なしの赤字策

これらのうち、実際に採用されたのは、iとiiiの二つの方法であったが、iiの方策に関しては、経済恐慌の進行下では全く問題にならないことは明らかであった。またiiiの方策に関しては、ロンドン海軍軍縮条約の締結によって生じる剰余金を減税財源とするだけでなく、その一部を救護法施行財源に回す案などもあった。この案は、議会でも論議されたし、社会局でも大蔵省に持ち出したようだ²⁰⁾が、断られている。ivの方策は、将来の一般財源で長期に分割して賄う建設事業などは別として、一般には考えられない例外的なものである。だが、たまたまこの時期の非常対策とされた失業対策には採用されており、議会では論議にな

別表11 救護費予算算出にあたっての単価等の根拠とその説明およびその基礎データ

項 目		経費算出のための単価の根拠と説明およびその基礎データ（括弧内は金額）
救護費補助	生活扶助費	
	院外	軍事救護法による現金給与の実績、一人一日当り給与額（15銭3厘強）
	院内・病院	施療4病院の入院患者生活費の一人一日当り生活費平均額（49銭6厘）
	・産院	無料助産3産院の入院助産婦の一人一日当り生活費平均額（51銭9厘）
	・救護施設	一般救護所17施設の入所者の一人一日当り生活費平均額（51銭9厘）
	医療費	
	院外（外来）	済生会に於ける最近5ヶ年平均の外来患者実績、一人一日当り医療費（14銭8厘）
	院内・病院	施療4病院の入院患者生活費の一人一日当り医療費平均額（49銭7厘）
補助	助産費	
	院外	六大都市所在府県に於ける産婆会の規定による最低分娩料の平均額（10円58銭）および地方の巡回産婆の実績（金額の明示なし）
	院内・産院	無料助産3産院の入院助産婦の一人一日当り助産費平均額（67銭5厘）
	生業扶助費	雇災救助基金法に基づく同基金支出規則（庁府県令）による最近の就業費平均額（19円52銭）
補助	埋葬費	六大都市所在府県に於ける旅行死亡人埋葬費一件当り（昭和4年度）火葬（11円34銭）土葬（11円11銭）
施設費補助	事務費	
	病院	施療4病院の一人一日当り事務費（35銭7厘）
	産院	無料助産3産院の一人一日当り事務費（38銭5厘）
	一般救護施設	一般救護所17施設の一人一日当り事務費（22銭9厘）
補助	建設費	初年度一ヶ所分（50人収容）の設置費補助（1/2補助、補助額44,500円） 建築費・初度調弁費・敷地購入費の見積り額 計89,000円
委員費補助		昭和3年度末の全国方面委員数（17,400人）の1割増、実費弁償額＝名誉職タル点及実際支給ノ現況ニ鑑ミ（一人当り大体年額10円）
社会局費	俸務給	一人当り（年額）：高等奏任官（事務官・技師）3,200円、判任官（属）1,000円
	費	予算編成の標準による（年額） 庁費：一人当り110円、他に特殊庁費*（a計16,000円、b計8,000円）を計上 初度調弁費：一人当り高等官200円、判任官100円、雇員50円 内国旅費：一人当り高等官・嘱託600円、判任官400円 雑給：一人当り嘱託手当2,400円、雇員給420円、傭人料180～380円、被服費5～12円、他に慰労金*（a計903円、b計693円） 雑費：既往ニ於ケル支出ノ実況ニ徴シ其ノ必要ナル程度ニ止メ計上*（計1,000円）
地方庁費	俸務給	一人当り（年額）：判任官（属）900円
	費	予算編成の標準による（年額） 庁費：一人当り属80円、他に特殊庁費*（a計4,800円、b計4,800円）を計上 初度調弁費：一人当り判任官80円、雇員50円 内国旅費：一人当り判任官400円 雑給：一人当り雇員給420円、傭人料180円、被服費5円、他に慰労金*（a計3,600円、b計2,820円） 雑費：既往ニ於ケル支出ノ実況ニ徴シ其ノ必要ナル程度ニ止メ計上*（計1,200円）

注> 1. 本表は、「救護法施行ニ要スル予算説明」（資料11の②）および「救護施設ノ費用、埋葬費及分娩料ニ関スル調」（資料13）などをもとに、資料9（施行予算・a）および資料10（施行予算・b）の原資料（それぞれ編者注1.に掲載）を用いて、筆者（寺脇）が作成した。

2. 本表中の金額は、原則として単価額である。但し、社会局費や地方庁費中の特殊庁費・雑給・雑費などで、単価額が不明もしくはないもの（*印）は、「計」としてその予算額（aは資料9、bは資料10の数値）を掲載した。

3. 施設費補助中の建設費は、昭和4年段階（5年度予算）までは見られたが、5年段階（6年度予算）では、削除されている（ここには4年段階の数値＝資料7のもの、を参考までに掲載した）。

4. 社会局費・地方庁費中の特殊庁費とは、印刷費・通信運搬費・図書購入費などである。

った²¹⁾が、採用はされていない。

① 競馬法改正などによる施行財源確保

さきに見てきたような経緯の中で、昭和6年2月の最終局面でまとめ、採用された救護法施行に要する国庫負担分についての具体的な恒久財源確保策は、別表12に示したようなものであった。

このうち、内務省所管の警察費連帯支弁金の交付率引下げによる剰余金(120万円、さきのⅢの策に該当)と大蔵省の所管である行財政整理による節減分(80万円、さきのⅠの策に該当)については、比較的すんなり確保できたようであるが、それだけでは、予定されていた施行経費(国庫負担分)400万円には、とうてい足りなかった。

結局、さきに見てきたように、施行経費そのものをさらに100万円削減するとともに、法改正で競馬による国庫収入金を引上げ、その収入金増額分(の一部)の100万円を救護法の施行財源に充当する(さきのⅢの策に該当)という奇策であった。この案が表面化したのは、最終局面の昭和6年1月16日に新聞にスッパ抜かれてからである²²⁾。その後、2月下旬まで、迂余曲折があった²³⁾が、さきの案で一応の決着が図られ、馬政委員会などでの手続き(法改正の了承²⁴⁾)も済んで、競馬法改正法案が急遽、議会に提案されることが決まったのである。

なお、この競馬法改正による財源確保案は、実は内務省地方局が囁んでいる²⁵⁾ことも興味深い。というのも、地方局が地方競馬の開催に関与していたことがこうした奇策を提案出来た理由だと思われるからである。しかも、当初の案では、国庫

への納入金だけでなく、地方競馬についても道府県への納入金を予定し、それぞれの救護法施行経費へ充当することさえも狙っていた²⁶⁾のである。結局、地方競馬分(道府県費)は断念したが、当面の問題たる国庫負担の財源としては、100万円が確保できることになった。

その結果、施行財源確保のメドがつき、救護法施行予算案を含む追加予算案が3月2日の閣議で決定できたのである。こうして、6日には競馬法改正案とともに、救護法施行予算案(追加予算案)が議会へ提出され、議会閉会間際に可決(競馬法改正は3月24日、施行予算案は25日)された。かくて救護法の施行がようやく確定したのである。

② 道府県の財源は罹災救助基金法の改正で

ところで、あまり注目されてこなかったことだが、施行財源に関しては実はもう一つの問題があった。それは、地方費(道府県費・市町村費)にかかわる財源問題である。とりわけ、問題だったのは道府県費であったが、市町村費については、既存の窮民救護費(昭4決算額)が182万円弱の規模に達していたことから、その財源を以て、市町村の救護法施行経費の財源に振り替えることで可能になる²⁷⁾と、社会局では見込んでいた。

しかし、道府県費については既存の窮民救護費(昭4決算額)は42万円強に過ぎず、そのような方法を取るにしても、救護法施行により新たに必要となる財源(約146万円、うち42万円を引いた残り104万円)をどこに求めるか、まったくあてはなかった。しかも、これらの道府県費のうちその大部分は、法の規定(二十五条二項)により、市町村がかかわる救護費について、道府県がその四分の一の補助義務を負っていることから必要となるものであり、その財源の確保は、法の施行には不可欠なものであった。

ところが、経済恐慌下で、道府県費の財源は余剰財源などまったくない状態に陥っており、底をついていた状況にあったから、その財源確保策が求められていたのである。この道府県費の財源問題は、主として内務省の地方局の所管であったためもあり、(大蔵省が直接かかわる国庫負担の財源問題とくらべ)それほど問題化していなかったが、極めて重大な問題だったと思われる。

別表12 救護法施行のための充当財源

所管省	金額	備考(説明)
農林省	100万円	但し、競馬法の改正に依って生ずる収入金
内務省	120	但し、東京、大阪両府に対する警察費連帯支弁金の交付率引下げに依って生ずる剰余金
大蔵省	80	但し、行財政整理に依って生ずる剰余金
計	300	

注> 大原社会事業研究所『日本労働年鑑(昭和七年版)』(663頁)から作成。

この点については、その詳らかな経緯を明らかにする資料に乏しい。しかし、社会局保護課の嘱託であった福山政一の論稿²⁹⁾を前提に、翌年に行なわれた罹災救助基金法の改正の際の資料²⁹⁾などから見て、次のように言うことができるだろう。

言うまでもなく内務省地方局と社会局の関係は、いわば身内の関係にあったうえに、道府県の財源確保策は共通の課題でもあったから合意は容易に得られたと思われる。すなわち、道府県費にかかわる財源については、罹災救助基金法の改正により7年度分以降の財源を捻出すという妙案となったのである。

すなわち、罹災救助基金法は、府県に一定の罹災救助基金を積立てることを義務付けており、その基金の運用利子収入を罹災救助費にあてることになっていた。その実態は、基金からの毎年の収入が罹災救助費を上回る（その分も積立てに回す）ケースが多かったこともあり、その一部分を救護費に回そうと言うのが、法改正の狙い³⁰⁾だったのである。基金収入から生ずる余剰分は、毎年ほぼ300万円にも及び、必要とする救護費を賄うことは十分に可能であった。しかも、罹災救助基金法は社会局が事実上、直接所管する事項³¹⁾であったから、その改正を打出し、財源を捻出することは容易だったといえる。

こうして、罹災救助基金法の改正方針が合意され、昭和7年度以降の道府県費の財源確保は可能になったのである。なお、先のことになるが、罹災救助基金法中改正法律案は、昭和7年9月には、改正が実現している。

以上見たような経緯によって、競馬法の改正の実現（国庫財源）および罹災救助基金法の改正方針（道府県財源）を折込んで、恒久的施行財源が確保される見込みが立ち、救護法の施行およびその予算が認められるに至ったのである。しかも、基金からの充当は4月当初に遡ってなされており、7年度分の救護費財源全体に対するものとされていたから、まさに妙案であったといえる。

注（第3章）

- 1) 吉田久一「救護法の成立と方面委員制度」『社会事業の諸問題』16集、1976.3)では、昭和5年3月から6年2月にかけての救護法実施促進のマスコミ

の報道状況に関して、「社会事業界では空前といつてよい新聞等によるキャンペーン」と評して、いくつかの事例を挙げている。

- 2) 『大阪朝日新聞』（昭4.10.12）の社説「救護法実施延期／政府当局の不誠意」
- 3) 社会事業関係雑誌で、最初にこの懸念を取上げたのは、村松義朗「救護法の実施と方面委員制度の統制に就て」および無署名の編集部アピール記事「救護法を護れ！」（いずれも『社会事業』13巻8号、昭4.11に掲載）である。
- 4) この会議の詳細については、中央社会事業協会『第二回全国方面委員会議報告書』（昭5.7）がある。
- 5) 前掲、吉田「救護法の成立と方面委員制度」は、「幾多の限界はあるが日本の数少ないソーシャル・アクションの成功例といえよう」と評価している。
- 6) 柴田敬次郎『救護法実施促進運動史』（昭15.5）の111頁、113頁など。
- 7) 前掲、柴田『救護法実施促進運動史』の122～123頁。
- 8) 例えば、6年4月案は『東京朝日新聞』（昭5.4.26）、7月案は『大阪朝日新聞』（昭5.8.17社説）と『東京日々新聞』（昭5.9.3）、10月案は『萬朝報』（昭5.9.8）と『東京朝日新聞』（昭5.10.17）、『東京日々新聞』（昭5.10.17）などが報じている。
- 9) さきに見た資料8には「三ヶ月分所要経費概算」が見られた（掲載は省略）。
- 10) その内容は、以下の目次が示すように、社会局の新規予算要求からなる。

昭和六年度追加予算 目次

- 一、労働組合法施行ニ要スル経費
- 二、労働者災害扶助法施行ニ要スル経費
- 三、労働者災害扶助責任保険施行準備費
- 四、労働者災害扶助責任保険国庫負担金
- 五、船員保険法実施準備費
- 六、救護法施行ニ要スル経費
- 七、軍事救護法改正ニ伴フ経費

昭和六年度労働者災害扶助責任保険特別会計歳出歳入予算

- 11) その内容は、以下の目次に示す通りである。

目次

- 一、救護法施行ニ伴フ経費概算
- 二、要救護者ニ関スル経費算出基礎
- 三、要救護者表（院内外）
- 四、要救護者表（院内）
- 五、要救護者表（院外）
- 六、道府県別要救護者総数
- 七、六大都市要救護者数（院外）
- 八、市部（六大都市ヲ除ク）要救護者数（院外）
- 九、郡部要救護者数

- 12) ここでいう関連資料とは、「窮民救護費調」関係

諸統計、社会局社会部保護課「貧困原因調／附・貧困家庭ノ救護実例」、東京市役所『東京市内要保護者に関する調査』(昭5.5)の三点である。このうち、前二者は未公開の謄写印刷資料である。

- 13) 公・私の取扱いの差は、そもそも、救護法自体にもある(七条=救護施設の設置認可および二十五条=救護施設への補助規定)。七条は、設置認可は公設の場合その設備のみ対象となるが、私設の場合には設置そのものが認可の対象となると規定している。また、ここで問題となる二十五条は、公設施設にはその費用全般(つまり、事務費・設置費とも)への国庫補助・道府県補助が予定されているのに対し、私設施設には費用の一部(設備に要する費用=設置費)しか予定していないという規定である。

したがって、これらの救護費経費(予算)においても、施設費補助関係の経費に、取扱いの違いが見られる。しかも、そこでは事務費ばかりでなく、(法・および勅令に補助規定がある)設置費についても公設施設のみが対象経費となっていることを改めて留意しておきたい。

- 14) 上奏の話が最初に登場するのは、前掲の柴田の『救護法実施促進運動史』にも引用されているが、11月27日の全国方面委員代表者会議を中断し、政府関係者に陳情行動を行なった後再開した会議の席上だったようである(会議の模様は、『社会事業』14巻10号、昭6.1の付録「社会事業彙報」に掲載されている)。

- 15) この間の消費者物価の下落現象を、当時社会局が作成した資料11の『昭和年度救護費予算参考書』に含まれる「小売物価ノ趨勢調」から抜粋して紹介すれば、次のようになる。

東京小売物価指数(日本銀行調査局調、大正3.7基準)

昭和4年総平均181、昭和5年総平均155、26ポイント減少(割合14.4%)

六大都市に於ける公設市場小売物価指数

昭和4年総平均100、昭和5年総平均88、12ポイント減少(割合12.0%)

全国十三都市に於ける小売物価指数(商工省調、昭和4年12月基準)

昭和4年12月100、昭和5年12月82.3、17.7ポイント減少(割合17.7%)

- 16) 具体的には、東京府・大阪府は各三人、兵庫県・愛知県・北海道は各二人、その他35府県は各一人、7県(栃木・山梨・滋賀・奈良・高知・宮崎・沖縄)は配分ゼロとなっている(資料10の①の「救護法施行ニ要スル経費」中の附属内訳文書「救護法施行ニ要スル地方庁費ノ内属四十七人ノ配当見込」)。
- 17) 軍事救護法の現金給与額の平均額(院外の生活扶助費)および罹災救助基金法(に基づく基金支出規

則)による就業費平均額(生業扶助費)である。

- 18) この調査は、調査内容からすれば、実地調査に基づく実態調査として実施したものではなさそうであるし、既存の資料調査や簡単な聞き合わせなど簡便な方式で行なったもののようである。また、いささか大雑把などところがある結果ではあるが、この種のデータが全くといってよいほどまとめられていない状況からすれば、貴重とも言える。そうした調査それ自体の評価はともかく、このデータを基礎として、救護法施行経費の積算単価が決定されたことは、別表11から明らかである。

- 19) この資料13の調査は、別表11の該当項目の金額と一致するから、その原データであることは当然である。だが、それだけでなく、すでに昭和5年7月の時点(資料9作成時期)には、調査・作成されていたのではなかろうか。なぜなら、数値(金額)が、(資料10=施行案・bのそれよりも)資料9=施行案・aの単価により近いものであり、極めて類似したものも多い。そのうえ、資料13のデータの判明時期からしても、昭和5年の早い時期にはわかっていた(それより遅い時期なら昭和4年の決算データも可能である)と思われる。

- 20) 『東京朝日新聞』(昭5.11.22)には、この問題で安達内相と吉田社会局長官が、井上蔵相と談判した記事が見られるが、蔵相は断っている。

また、その直前の11月11日の新聞各紙(朝日新聞、東京日々新聞、国民新聞など)の報道記事には、安達内相が軍縮剰余金を財源とする減税分から一部財源をさき、救護法に充当するという案で浜口首相と訪問・交渉したなどの記事も見られた。

- 21) 議会では、武藤山治議員や八木幸吉議員が失業対策を例に挙げて、救護法の施行財源にも可能ではないかと追及したが、政府答弁はその気はないと明確に否定している(『第五十九回衆議院議事速記録』、昭和六年二月十九日および二月二十四日)。なお、失業対策に採用したのは、時限的な対策であること、失業解消の暁には将来的に還元可能などという論拠があった。

- 22) 『東京朝日新聞』(昭6.1.16)によれば、5年末に公認競馬の一つである「東京競馬クラブ関係の元畜産課長柴山雄三氏が内務省地方局長次田大三郎に提案し安達内相に献策せしめた」としている。

- 23) この競馬法改正問題のその後については、同じく『東京朝日新聞』が続報を伝えた記事がある(1.29および2.12)。

- 24) 馬政委員会は、2月22日に突然開催されたようで、その目的外使用ではないかなどの論議があったようだが、結局了承している。

- 25) 前掲、注22の朝日の記事のほか、厚生省社会局『社会局参拾年』(昭25.10)中の山崎巖の回顧(37頁)

では、地方局長次田のサジェストがあって取組んだとしている。

- 26) 社会局がまとめた『罹災救助基金法中改正法律案資料』(綴)(昭7.7-8頃、未公刊)中に見られる「罹災救助基金法改正ニ関スル仮想的質疑応答」には、次のような説明がなされている。すなわち、「府県ニ付テハ……当初ハ国ノ競馬納付金ノ例ニ倣ヒ地方競馬主催者ヨリ府県ニ納付金ヲ為サシムル様法律ヲ制定シタキ意向ナリシモ……之ヲ見合スコトトシタ」として、罹災救助基金法の改正によって、救護法施行財源を捻出することとなった意図と経緯を明らかにしている。
- 27) 市町村の財源振替論について、前掲、社会局の作成した『罹災救助基金法中改正法律案資料』中に見られる「仮想的質疑応答」で、「市町村ニ付キテハ従来窮民救護ノ為支出シツツアルモノヲ振り替フルコトニ依リテ其ノ大部分ヲ支弁シ得ベキ」などと説明している。
- 28) 福山政一「昭和初期救貧行政の回顧」(『社会福祉』第9号、1962、所載)には、救護法の施行財源に関して、(国庫補助財源を指摘した後に)「また、道府県の負担すべき市町村に対する補助財源については、罹災救助基金法を改正して、同基金から生ずる剰余金の半額以内をこれに充当させることとして実施予算を編成した(131頁)」という記述がある。福山が記述したこの方針の決定が、どの時点で、どのようなレベルでなされたのかは重要だが、それを確める術はほとんどない。
- 29) 前掲の『罹災救助基金法中改正法律案資料』(綴)中の「仮想的質疑応答」とくに、注26、27に引用紹介した質疑部分(「改正法律案ニ関スル仮想的質疑」の(イ)(ハ)「特に救護法施行ニ要スル経費ニ対シ新ニ財源ヲ附与シタル理由如何」)。
- 30) 前掲の『罹災救助基金法中改正法律案資料』(綴)中の政府委員用の「改正法律案説明」では、「此ノ改正ニ於テ特ニ救護法施行ニ要スル経費ニ関スル財源ヲ与フルコトト致シマシタノハ 御承知ノ如ク本年一月一日ヨリ救護法ノ実施ヲ見ルニ至リマシタガ道府県ニ於テハ之ガ適当ナル財源ヲ得ルコトガ困難デアリ而モ生活困窮者ハ益々増加スル傾向ニ在リマスノデ、特ニ救護費ニ関シテ財源ヲ付与シ、救護ノ徹底ヲ期スルト共ニ之ニ依ッテ一面財政ノ負担ヲ軽減セシムルコトガ最モ時宜ニ適スルモノト認メタルニ因ルノデアリマス」などと説明している。
- 31) 法律には、内務大臣と大蔵大臣の監督下にあることが規定されている(共管)が、実際の事務分掌としては、社会局に属し、社会局分課規程により、「罹災救助」に関する事項は、社会局保護課の事務とされている。

第4章 7年1月の施行へ向けての具体的準備

(1) 救護法施行準備と要救護者数調査の実施

前章で見てきたように、昭和6(1931)年3月25日に、救護法の施行予算を含む昭和6年度追加予算案が貴族院で可決され、議会で予算が成立したことを受けて、社会局では、翌4月には救護法施行の具体的な準備作業に着手している。

まずは、翌昭和6年4月に入るとともに、施行準備作業の方針やスケジュールが決定され、それに基づいて、以後、再度の要救護者数調査の実施、救護法施行勅令および施行規則などの制定を始めとする規程類の整備、道府県や市町村および救護事業関係者への周知と実施体制の整備・構築などの諸課題に取り組んでいる。

① 施行準備スケジュールの決定

社会局は、新年度に入ってすぐの4月6日には、救護法施行準備のための局内の会議を持ったのであろうか、その会議のまとめではないかと思われる「救護法施行準備」と題する文書をまとめている。資料14にその全文を紹介・掲載したものがそれである。その内容は見られる通りだが、11月下旬までのほぼ半年余にわたる法施行準備のスケジュールといってよい。

施行準備のスケジュールは11項目からなるが、日程順に整理して列挙すると以下になる。

- | | |
|------|--|
| 4月中旬 | 社会事業調査会の開催(勅令要綱案の議決) |
| 下旬 | 府県・六大都市の社会課長会議の開催(要救護者数調査・勅令案要綱・方面委員関係等準備関連の打合せ) |
| 同 | 要救護者数調査の実施(～6月下旬完了) |
| 5月 | 方面委員・私設社会事業代表者会議の開催(勅令案等の意見聴取) |
| 5月初旬 | 方面委員の訓練のための講習会開催(高知市) |
| | 以降6月(金沢市)、8月(札幌市)、10月(名古屋市)にも開催 |
| 7月 | 勅令・省令の制定・公布(5月末までに社会局意見決定) |

- *月 昭和7年度救護費予算編成
- *月 地方長官会議・学務部長会議の開催
(詳細指示)
- 9～10月 施行準備要員の充実、社会局官制の改正
- 10月上旬 救護法関係講習会の開催(府県・六大都市の主任者対象)
- 11月下旬 府県・六大都市の社会課長会議の開催(施行についての協議)

*は時期の記載なし

一般に法律の施行準備という場合、なんといっても施行令や施行規則・告示類などの令規および財政(費用)面も含む法施行のマニュアルともいべき施行通知とよばれる文書類の作成が中心となるのが通例である。但し、施行令など基本的な部分は、すでに法律案の作成過程でかなりの部分、用意されていることが多いため、後者のその他の令規類や施行通知に重点がかかるだろう。

しかし、救護法の場合には、法律案が確定・議会へ提案される段階で、施行については白紙となり予算が附帯しない法律として二年前に成立したという変則的な事情があった。そのため、すでに見てきたように、施行(期日)の決定および施行予算が切り離された形で、改めて政府案として確定し、議会へ提案・承認を得る必要があった。しかも見てきたように、緊縮財政下でその政府案の確定自体が困難を極め、遅れに遅れて二年を経てようやく決定されたという経緯があった。

したがって、施行準備の実態としては、法律および施行予算を除くほとんどの問題をいわばゼロに近い所から検討する必要があったと思われる。そのうえ、救護法そのものの性格が、法律の対象とする被救護者を確定し、その生活状況と絡む形で給付方法や給付水準の具体的な条件等も決定しなければならない、という複雑な要素を多く持っていたということも影響したであろう。施行準備は、全国にわたる要救護者数調査の実施なども含め、大がかりなものとならざるを得ず、容易ではなかったと思われる。

このスケジュールは、そのようなものとして見る必要がある。その後の経過と照らし合わせてみると、多少の遅れはあったが、ほぼ忠実に実行されている。その限りで準備は、順調になされたと言

言ってよい。

但し、このスケジュール中でやや奇異な感じを受けるのは、施行勅令案要綱の議決と施行勅令そのものの制定・公布の関係である。というのは、社会事業調査会の議決が4月に先ずあって、その後に関係者からの意見聴取があり、5月末に社会局意見をまとめ、その上で7月中に制定・公布するという順序となっているからである。この点については、後に、(2)で施行令の制定・公布を取上げる際に、改めて触れたい。

このスケジュールに示された施行準備としての課題のうち、それぞれの会議や講習会の開催などについては、社会事業雑誌等に簡単な開催関係の雑報記事が掲載されている。しかし、それらのために用意されたであろう関係資料類や、会議内容の記録は発見されておらず、残念ながら見る事ができない。以下では、まず、これらの準備課題のうち、救護法に固有に必要な要救護者数調査の実施を取上げ、検討したい。

② 要救護者調査(昭6)の実施

要救護者数調査については、すでに第2章で見てきたように、昭和4年の救護法の公布直後に全数調査の形で実施しているが、それから二年後の救護法施行が確定した時点で、改めて再度の全数調査の方式で実施するものである。

まず、4月28日開催された内務省主催の地方長官会議においては、内務大臣指示事項中の一つに「救護法施行ニ関スル件」が見られるが、そこでは本調査実施に関する一項を設け、「特ニ配慮セラレタ」いことを求めている¹⁾。

調査は、具体的には4月30日付けの各地方長官あて社会部長依命通牒「救護法ニ依ル要救護者調査ニ関スル件」²⁾で通知された。この通牒は、調査の実施を連絡するとともに、調査要綱・調査票などを添付し、主に市町村を通じて所定の調査実施を指示し、6月10日までに結果を報告するよう求めたものである。

また、社会局が救護法の施行準備を主題として、5月11、12両日にわたって開催した道府県および六大都市の社会課長会議では、「要救護者調査ニ関スル件」と題した指示事項を設け、すでに依頼済みの本調査実施の目的と意義を「本調査ハ

別表13 要救護者数調査（昭和6年）の結果および4年調査との比較

		昭和6年調査			昭和4年調査			備 考
		実 数	構成比	該当率	実 数	構成比	該当率	
要 救 護 者 総 数		人	%	%	人	%	%	
要 救 護 者 総 数		10,682	100	0.17	88,681	100	0.14	
地 域 別	65歳以上の老衰者	29,766	27.9	—	25,385	28.6	—	
	13歳以下の幼者	47,542	44.6	—	37,580	42.4	—	
	妊 婦	447	0.5	—	1,358	1.5	—	
	不 具 産 婦	7,558	7.1	—	5,977	6.7	—	
	疾 病 傷 疾 の 者	11,718	11.0	—	12,130	13.7	—	
	精神耗弱又は身体虚弱	8,009	7.5	—	4,560	5.1	—	
	乳 児 哺 育 の 母	1,642	1.5	—	1,691	1.9	—	
	院 外 要 救 護 者	98,573	92.4	0.15	81,957	92.4	0.13	
	院 内 要 救 護 者	8,109	7.6	0.01	6,724	7.6	0.01	
	院 外 要 救 護 者 総 数	98,573	100	0.15	81,957	100	0.13	
地 域 別	六 大 都 市	21,689	22.0	0.28	18,051	22.0	0.24	昭4は東京・京都が推計値（東京＝大阪市の該当率、京都＝横・神・名の3市平均該当率で推計）。なお、昭6は6市ともすべて調査実数値。
	東 京 都 市	6,038	6.1	0.29	*3,931	4.8	0.17	
	京 都 市	2,769	2.8	0.29	*2,494	3.0	0.33	
	大 阪 市	4,939	5.0	0.20	4,137	5.0	0.17	
	横 浜 市	2,339	2.4	0.38	2,891	3.5	0.51	
	神 戸 市	2,264	2.3	0.29	2,309	2.8	0.33	
	名 古 屋 市	3,270	3.3	0.36	2,289	2.8	0.24	
	そ の 他 の 市	16,982	17.2	0.22	15,894	19.4	0.20	昭6・昭4は一部推計値含む。
	郡	59,972	60.8	0.12	48,012	58.6	0.09	昭6・昭4は一部推計値含む。
	性 別	男 女	48,502	49.2	—	調査せず	—	—
居住期間別	1年以上居住	96,055	97.4	—	不 詳	—	—	昭4は調査しているが、データ見
	然らざる者	2,518	2.6	—	—	—	—	当たらず
要救護事由別	生 活 扶 助	96,536	97.9	0.15	81,957	100	—	昭4データは、
	医 療 助 産	13,621	13.8	0.02	17,336	21.2	—	（ ）内は推計値
	206	0.2	0.00	—	123	0.2	—	
	生 業 扶 助	514	0.5	0.00	(636)	(0.8)	—	
(うち)要收容救護者数		2,800	2.8	0.00	調査せず	—	—	
收容施設／公私立別	院 内 要 救 護 者 総 数	8,109	100	0.01	6,724	100	0.01	施設数
	公設收容施設入所者	1,399	17.3	—	1,041	15.5	—	昭6年： 46 4年： 43
	私設收容施設入所者	6,710	82.7	—	5,683	84.5	—	昭6年： 261 4年： 237
	病 院 ・ 公 設	363	4.4	—	328	4.9	—	昭6年： 18 4年： 13
	私 設	1,723	21.2	—	1,450	21.6	—	昭6年： 59 4年： 51
	産 院 ・ 公 設	144	1.8	—	155	2.3	—	昭6年： 6 4年： 8
	私 設	67	0.8	—	41	0.6	—	昭6年： 9 4年： 4
	一般救護施設・公設	892	11.0	—	558	8.3	—	昭6年： 22 4年： 22
	私 設	4,920	60.7	—	4,192	62.3	—	昭6年： 193 4年： 182
	公共団体の委託	1,609	19.8	—	調査せず	—	—	
	委託を受けた者	6,500	80.2	—	—	—	—	

- 注> 1. (社会局)社会部保護課・早崎八州『要救護者数調査概要』(昭7.2の手稿)および社会局『昭和六年度救護費予算参考書(昭和五年七月)』(綴)、社会局『昭和六年度救護費予算書』(綴)(昭6.2頃)、社会局『昭和六年度救護費予算参考書』(綴)(昭6.2頃)中の要救護者数調査結果データなどの、それぞれ原資料から、筆者(寺脇)が作成した。
2. 本表でいう(要救護者)該当率は、それぞれ原資料に掲載されている数値(昭6については、昭5国調の人口データ、昭4については当該調査に付随してなされたと思われる直近の人口データ)を使用している。該当率は、すべて総人口で算出している。
3. これらの調査結果の集計算出状況については、昭和6年調査については拙稿「要救護者(数)調査の方法と内容」中の第四表(『戦前日本社会事業調査資料集成／第三巻(貧困3)』(1989.11)の「解説」の11頁に所収)に、昭和4年調査については本稿所載の別表5に、それぞれ詳しく示してあるので参照されたい。
4. なお、昭和6年結果については、前掲早崎の手稿が『社会事業史研究』第11～12号(1983.9、1984.10)および前項に示した『集成／第三巻(貧困3)』に、また昭和4年結果については、前掲の昭和六年度救護費予算の結果データが同『集成／第三巻(貧困3)』に、収録されている。

来年度予算ノ編成上ノ緊要ナルノミナラス本法実施ノ基礎的資料トシテ必要欠クヘカラサルモノ」と位置付けたいえ、部下等を督励して、「調査ノ正確ヲ期スルニ努メラレタシ」⁹⁾としている。

調査の実施状況、集計経過などについては、とくに明らかにした資料はないが、救護法施行が確定した直後でもあり、また一昨年に続くほぼ同様の調査だったこともあって、ほぼ予定通り進行了たようである。調査結果がまとまった後、それほど時間を置かずに（おそらく7月末か8月の半ば頃には）要救護者総数10万6,682人とする簡単な調査結果の概要⁴⁾が、公表されている。

しかし、この要救護者数調査については、その後は特段の結果の公表はないままであった。幸いにも、その後40年ほどを経て、その調査結果が発掘・公刊⁹⁾され、その詳細を知ることが可能になった。すなわち、社会局保護課でこの調査を担当していた早崎八洲事務官がまとめ、保存していたもので、社会部保護課（早崎）名の手稿「要救護者数調査概要」（昭7.2）がそれである。

この手稿は、「概要」とは言いながら、調査結果（報告原数および推計数）のコメントおよびそれらから一ケ年の要救護者数を推計する方法についての解説、さらに膨大なクロス集計結果表を含んでいる。その点からすれば、この要救護者数調査の調査当事者によってまとめられた、唯一の「報告書」というべきものである。

それら手稿で見ることのできた要救護者数調査（昭6）とちょうど二年前の同名の調査（昭4）の結果を比較・対照したものが、別表13である。見られるように、昭和4年調査の要救護者総数は8万9千人弱（対人口比の該当率0.14）であるのに対し、6年調査の要救護者総数は10万7千人弱（対人口比の該当率0.17）と、20%ほど増加していることがわかる。

両者の調査方法・調査基準（要救護者の認定基準）はほぼ同一である⁹⁾うえに、基本属性別の結果数値の分布傾向や該当率の数値傾向はほぼ一致していると言えるなどから判断して、両者の調査結果は十分に比較可能と考えられる。しかも、六大都市の場合に見られるように（それ以外の都市部・郡部も同様）、6年調査の方が推計値データはより少なく、その精度も上がっている。

したがって、要救護者数がこの二年間に20%増という大幅な増加があったことについては、そのまま受取ってもよいと思われる。しかも、その増加は、大都市部・一般都市部・農村部でほぼ同様に見られる。こうした背景には、当時の経済恐慌の深刻化があったことは確かであり、「大幅な増加」と表現することは決して誇張ではない。

このような調査結果の示す傾向からすれば、実際の救護法による救護者数自体が増加することは必至であろう。すでに、前章で救護法施行が決まり、救護費予算が編成されてゆく経緯を見てきたわけであるが、救護費に対する国庫負担分300万円という予算枠は、早晩、桎梏と化すことが予測される調査結果であった。

いずれにせよ、この調査結果は昭和6年7月頃にはまとまっていたのであり、本来なら、それを基礎データとして、昭和7年度の救護費予算の編成がなされることが予定⁷⁾されていた。だが、その後の経過からすると、そうはならなかった。

本稿は、昭和7年度の救護費予算を検討することまでは予定していないが、先取りして言えば、昭和7年度救護費予算はさきに見た資料10などに示されている（平年度分の）年額ベースの予算枠300万円以内に抑え込まれ⁹⁾ざるを得なかったのである。つまり、予算枠やその対象人員（の基礎数値）としては、この要救護者数調査結果は採用されず、結局は反故にされたのではなからうか。

もっとも、（論証するのは困難な推測であるが）6年調査の結果が明らかにした要救護者数の増加傾向を警戒して、濫救への懸念を強く打出し、7年1月から開始される救護を一層抑制することに努めることになった、と言えるかも知れない。というのも、施行直後とはいえ、6年度（1～3月）はともかく、7年度の救護件数（人員）・救護金額の統計では、著しく予定人員・予算金額を下回っている⁹⁾からである。

(2) 救護法施行令と施行規則の公布

救護法は、施行期日についての勅令とともに、多くの事項を施行令（勅令）および施行規則（省令）に委任することを予定していたから、法の施行（期日）が決まれば、これら令規の制定・公布が施行準備の最大の課題といってよい。

社会局では、要救護者調査の実施と並行しつつであったが、春から夏にかけてその準備作業を進めた。その結果、救護法施行令（勅令）および救護法施行規則（省令）の制定・公布は、8月11日になされている。

① 社会事業調査会開催と施行勅令案要綱の答申

さきの施行準備スケジュールでも見たように、救護法施行勅令の制定は、まず、4月20日の社会事業調査会（総会）の開催から始まる。つまり、すでに二年前に諮問を受け、調査会特別委員会でその要綱を決定し、総会で決議・答申するばかりになっていた施行令案要綱の答申を得るといって、中断していた手続きが再開されたわけである。

さきに「奇異な」と言ったのは、このような二年近く中断していた手続きを再開させ、形式的な手続きを完了させたことから生じたのだと思われる。というのは、実際の施行勅令（およびそれと深く関連する施行規則）の制定のための実質的な準備作業は、むしろその直後から開始され、かなり時間をかけて準備しているからである。

そのことは後に触れるとして、社会事業調査会の審議状況については、公式の報告というべき社会局『社会事業調査会報告（第二回）』（昭7.3）には、4月20日に開催された社会事業調査会（総会）が、施行勅令案要綱について審議した特別委員長の報告があり、それ（勅令案要綱）を可決し、内務大臣あて答申したことが記されている¹⁰⁾。

しかし、それ以外の審議状況については、何の記載もない。社会事業雑誌¹¹⁾の記事では、数人の委員から質問があったことはわかるが、それがどのようなものだったかには触れていない。

② 施行令・施行規則の制定・公布

その後、さきのスケジュールに沿って、社会局では救護法施行勅令についての社会局意見をまとめた¹²⁾ようである。施行勅令案要綱については、社会事業関係者からの意見の聴取もしている¹³⁾。その上で、8月3日には確定案を閣議決定に持ち込み、同11日には公布（官報掲載）している。残念ながら、この間の社会局意見をはじめ、施行勅令案にかかわる内部資料は見つかっていない。

なお、この間の関係者からの意見聴取の内容

は、社会事業関係雑誌などで報道¹⁴⁾されている。それらの意見聴取を参考にしつつ、施行令は答申内容を大きく変更して制定される。とりわけ、法四条の委員に関する答申の規定（選任要件）は、方面委員と施設関係者の激しい論争¹⁵⁾を引起こしたが、施行令では削除されることになる。

その結果、社会事業調査会の答申した施行勅令案要綱とはかなり異なる形の施行令（勅令）が制定されることになったのである。そのこと（両者の差異）を如実に示すのが、別表14である。見られるように、4月20日の社会事業調査会（総会）で決議・答申されたとはいえ、実際には二年近く以前にまとめられ、放置されていた施行令案要綱と8月11日に公布された実際の施行令とを比較対照させたものである。

そこには、要綱と実際の勅令との違いが明らかに見て取れる。すなわち、章構成がそもそも異なり、施行令では「救護の手続き」の章がなくなっていて、五章構成となっている。そのうえ、内容的に見ても相互の内容が異なったり、他方にはまったく存在しない条項も数多く見受けられる。相互の内容がほぼ同じものは、実際の施行勅令中ほぼ六割弱でしかない。なぜ、このような違いが生じたのかを、直接説明してくれる資料はない。

おそらく、このような両者の大きな違いは、先に指摘したような二年間近い時間がもたらしたものであろうが、4月20日開催の社会事業調査会（総会）の決議・答申とは一体何だったのであろうかと思わざるを得ない。さきの『報告書』が、調査会総会での質疑内容にまったく触れていないのはこうした事情からであろうと思われる。

確かに、実質審議は二年前の特別委員会で終わっており、調査会（総会）は、手続き上で決議・答申することが求められていたにすぎない。それゆえ、調査会答申がなされた後は、社会局がその答申を受けて施行勅令案をまとめ、閣議決定すればよいのであるから、単なる形式的手続きをとっただけであったのだろう。

いずれにしても、実質的には答申をベースにするのではなく、新たな状況に即した検討を加え、答申とは内容の大きく異なる施行令の制定がめざされたのである。さきの意見聴取が広くなされたのも、その一環であったと言えよう。

別表14 救護法施行令案要綱(答申)と救護法施行令(勅令)の構成と内容の比較

【凡例】 各条項内容の相互の差異の程度について

○=相互の内容が同じもの(ほぼ同じもの含む) △=相互の内容が異なるもの

×=他方には存在しないもの ※=施行令には存在しない(施行規則に類似規定あり)

救護法施行令案要綱(昭6.4.20調査会答申)		救護法施行令(昭6.8.11)	
第一章 被救護者		第一章 被救護者	
① 妊産婦の救護期間	○	① 妊産婦の救護期間	○
② 第1条1項4号の範囲・程度	△	② 法1条1項4号の範囲・程度	△
第二章 委員		第二章 委員	
③ 委員の選任要件	×	③ 委員設置の市町村の設定権者	×
委員の選任権者	○	委員の定数の設定権者	○
選任についての市町村長の申請	×	④ 委員の選任・解任権者	○
④ 委員定数の設定権者	○	委員の任期と任期中の解任	○
委員定数設定の準拠要件	×	⑤ 委員の職務	△
⑤ 委員の任期と任期中の解任権者	○	⑥ 指定市の委員設置・委員定数・委員選任権者	×
⑥ 委員の職務	△		
⑦ 委員職務の為の費用弁償者	×		
費用弁償額と支給方法の定め(設定権者)	×		
⑧ 委員職務執行に必要な事項の定め(設定権者)	×		
第三章 救護の手続		第三章 救護の範囲、程度及方法	
⑨ 救護の手続き／申請と市町村長の許可	※	⑦ 生活扶助の方法	○
⑩ 救護の種類・程度・方法の決定	×	⑧ 生活扶助の給与金品の前渡とその期間	○
⑪ 救護処分の変更	×	救護廃止・停止・変更時の前渡金品の取扱	×
⑫ 救護処分を行なうときの委員の意見	×	⑨ 医療の方法	○
第四章 救護の範囲、程度及方法		⑩ 助産の方法	○
⑬ 生活扶助の原則・範囲	×	⑪ 急迫事情あるときの医療・助産	△
⑭ 生活扶助の方法	○	⑫ 生業扶助の方法	△
⑮ 生活扶助の給与金品の前渡とその期間	○	⑬ 居宅救護の生活扶助の費用限度額	△
⑯ 医療の方法	○	⑭ 居宅救護の医療の費用限度額	○
⑰ 助産の方法	○	⑮ 居宅救護の助産の費用限度額	○
⑱ 急迫時の医療・助産(見なし規定)	△	⑯ 収容救護の生活扶助・医療・助産の費用限度額	△
⑲ 生業扶助の方法	△	⑰ 急迫事情あるときの医療・助産の実費支出	×
⑳ 居宅救護の生活扶助の給与限度額	△	⑱ 生業扶助の費用限度額	×
収容救護の生活扶助の給与限度額	△	⑲ 救護の為の移送費用の実費支出	×
㉑ 居宅救護の助産の費用限度額	○	㉑ 埋葬の費用限度額	○
㉒ 居宅救護の医療の費用限度額	○	㉒ 特別必要な場合の費用限度額の特例	×
㉓ 法12条の母の救護(の要件)	△	㉓ 法12条の母の救護(の要件)	△
㉔ 生活扶助の給与の本人への交付	×	㉔ 法16条の後見人の職務	○
㉕ 救護施設長の被救護者の処遇に関する処分権	×	第四章 救護費	
㉖ 救護施設長が作業を課す場合の要件	×	㉔ 救護諸費用への国庫補助対象	○
㉗ 法16条の後見人の職務	○	㉕ 道府県・市町村設置救護施設への国庫補助対象	○
㉘ 埋葬費の限度額	○	㉖ 私人設置の救護施設設置費用への国庫補助対象	○
第五章 救護費		㉗ (㉔～㉖規定の)道府県の補助への準用	○
㉔ 法25条1項各号の費用への国庫補助の割合	×	㉘ 法25条の国庫・都道府県補助金の取扱	×
㉕ 法25条の市町村・道府県の負担費用の定義	○	㉙ 国庫・都道府県補助金の返還の要件	×
㉖ 市町村・道府県設置の救護施設の費用の定義	○	㉚ 収容救護を受ける場合の居住期間の計算	×
㉗ 私人設置の救護施設の費用の定義	○	第五章 雑則	
㉘ 在営・拘禁・留置・収容時等の居住期間計算	×	㉔ 町村制未施行町村の読替え	○
㉙ 法28条の遺留金品の処分の原則	×	㉕ 法施行時の廃止法規による被救護者の取扱い	×
第六章 雑則		附 則	
㉔ 町村制未施行町村の読替え	○	本令の施行日	
㉕ 法施行時の廃止法規による被救護者の取扱い	×	○	

注) 冒頭の○内数字は、条項番号である。その内容がいくつかある場合には、行を分けて区分してある。

救護法施行令（勅令）は8月11日に公布されたが、あわせて同日には、救護法施行規則（省令）も公布されている¹⁶⁾。こうして、すでに3月に施行予算が成立し、決定済みだったとはいえ、救護法の施行が法令上で確定したのである。

以後、社会局は、秋に入るとともに、道府県宛に施行のためのさまざまな通牒類を出してゆく。それらの中では、施行の基本通牒ともいべき社会局長官名の依命通牒「救護法施行ニ関スル件」（昭6.10.14）¹⁷⁾や社会部長名の依命通牒「救護法施行細則準則ニ関スル件」（昭6.10.7）¹⁸⁾などは、地方段階での施行準備にとって基本的な指針となるものであった。

かくて、昭和6年の秋以降、より具体的な施行準備は、各道府県を通じて、市町村段階で展開され、昭和7年1月1日の施行を迎えることになるのである。

注（第4章）

- 1) この地方長官会議の指示事項については、後掲注5の社会部保護課（早崎）「要救護者数調査概要」に掲載されており、見ることができる。
- 2) この通牒については、その全文が当時の『社会事業』（15巻4号、昭6.7の附録「社会事業彙報」）などに掲載された。また、注5の社会部保護課（早崎）「要救護者数調査概要」にも掲載されていて、見ることができる。
- 3) この社会課長会議の指示事項については、注5の社会部保護課（早崎）「要救護者数調査概要」に掲載されており、見ることができる。
- 4) 同一の内容だが、『社会事業』（15巻6号、昭6.9）の附録「社会事業彙報」の「救護法に因る要救護者数調」および『社会事業研究』（19巻9号、昭6.9）の「社会事業彙報」欄の「救護法施行と全国の要救護者数」の記事など。
- 5) この早崎の手稿「要救護者数調査概要」の最初の公刊は、『社会事業史研究』第11号（1983.9）および第12号（1984.10）にその全文が、次いで『戦前日本社会事業調査資料集成・第三巻（貧困3）』（1989.11、勁草書房）にその主要部分が、収録されている。
- 6) 調査標準は注5に前掲した『資料集成・第三巻（貧困3）』の「解説」中の拙稿「要救護者（数）調査の方法と内容」（8頁の第二表）で詳しく対照・比較したことがあるが、基本的に同じである。但し、4年調査と異なるのは妊産婦の標識であった。
- 7) 注2にあげた要救護者数調査実施の通牒には、
「本調査ハ来年度予算編成編成ノ都合モアリ特ニ急速ヲ要スル為市町村長ヲ精々督励」し、調査結果の報告を急ぐよう指示している。
- 8) 昭和7年度の（国庫分）救護費予算は283万円であった。しかし、実際の救護状況は、注9で示すように、その救護費予算の規模に達していない。
- 9) 7年度の救護実績（救護費の国庫負担分）は、191万円強という予算規模のほぼ三分の二にすぎない。300万円規模に達するのは、昭和8年度になってからである。
- 10) 社会局『社会事業調査会報告（第二回）』の86頁。
- 11) 『社会福利』（15巻5号、昭6.5）の「社会時報」欄の「救護法施行令案の決定／社会事業調査会総会にて」の記事。また、『社会事業研究』（19巻5号、昭6.5）の「社会事業彙報」欄の「救護法の実施準備」の記事。
- 12) この「社会局意見」がどのようなものであったかを示す文書資料は発見できなかったため、その内容はまったく判明していない。
- 13) 例えば、4月下旬開催予定の社会課長会議については、5月11日に開催されたが、『社会事業研究』（19巻6号、昭6.6）の「社会事業彙報」欄の「道府県社会課長会議」の記事。また、5月開催予定の方面委員・社会事業代表者会議については、『社会事業研究』（19巻7号、昭6.7）の「社会事業彙報」欄の「救護法研究会」の記事が関西地区（6月30日開催）のそれを詳しく報じているが、この記事には、東京・神奈川・愛知などでも同様の研究会が開かれたことを伝えている。
なお、さきのスケジュールにはそれに直接相当するものがないが、7月17～18日に開催された全国救護事業協議会（中央社会事業協会主催）は、院内施設関係者の全国集会でもあり、救護法実施に関する協議が事実上中心とも言えたが、施設関係者からの要望も多く提議されており、重要である。協議会の内容は「全国救護事業協議会概況」（『社会事業』15巻6号、昭6.9に附録として収録）に詳しい。
- 14) 前掲注13のほか、『社会事業研究』（19巻7号、昭6.7）の「連盟記事」欄の「研究部第二部会」の記事は、5月27日に開催された同会での施行令案についての具体的な意見を取りまとめた様子をやや詳しく報じている。
- 15) 前掲注13の『社会事業研究』（昭6.7）の「救護法研究会」の記事など。
- 16) これら救護法施行規則（省令）はじめ施行関係令規および関連通牒類などについては、内務省社会局『救護関係法規』（昭10.8）に掲載されている。なお、同書の複製版は、社会福祉調査研究会編『戦前期社会事業史料集成』第15巻（日本図書センター、1985.9）に収録されている。

- 17) この通牒は、各地方長官宛に出されたものだが、各地方長官が市町村長はじめ関係諸機関に対して、指導監督する上での留意点をあげたものである(前掲、注15の『救護関係法規』に所収)。そこでは、「一般事項」、「委員ニ関スル事項」、「医療又ハ助産ニ関スル事項」の3点に分け、計30項目にわたって、具体的な指導監督上の指示を行なっている。
- 18) この通牒は、各道府県が道府県令で制定すべき「救護法施行細則」のいわば見本にあたるものを示した通牒である(前掲、注15の『救護関係法規』に所収)。そこには、主に救護主体たる市町村長の責務を具体的に示すとともに、救護費用の限度額の明示なども示されている。また、市町村長が作成すべき救護台帳はじめさまざまな関係書類の様式なども添付したものとなっている。

おわりに

以上、昭和4(1929)年初頭から昭和6(1931)年夏にかけて、二年余にわたって展開された救護法のいわば「施行問題」に焦点を当てて、政策実施主体たる社会局の動向を中心に、従来明らかにされなかった社会局の内部文書資料を紹介しつつ、その間の経緯を明らかにしてきた。

ここでは、まとめとして本稿を簡単に概括し、残された課題を指摘するだけにとどめたい。

第1章(昭和4年初頭～春)では、救護法案の政府案決定に至る最終段階で法案の確定ができず、結局、施行時期を先送りし、予算の伴なわぬ法案とするという重大な変更・修正を余儀なくされたこと、したがって救護法案の議会への提案は会期末が迫る中でなされ、議会への提案準備も十分ではなかったことを指摘した。しかも、最終段階でなされた法案の変更・修正そのものが、その後の二年余に及ぶ「施行問題」を引起こしたことを明らかにした。

第2章(昭和4年春～5年春)では、形の上で成立した救護法は、実際にはその施行期日と施行のための予算案を改めて政府案としてまとめ、議会の協賛を得る必要があった。社会局は、5年度からの施行という議会の附帯決議を背に、施行令案要綱のとりまとめおよび要救護者数調査の実施や5年10月からの施行予算案の編成など、その実現に向け努力している。しかし、田中内閣から浜口内閣への政権交代や交代に伴う財政緊縮政策の採用もあって、合意が得られず、5年度施行案

は、幻のまま消えてしまったことを指摘した。

第3章(昭和5年春～6年春)では、救護法施行の可否は恒久的財源の確保如何にあったが、財政緊縮政策を推進する大蔵省の壁は厚く、施行への見通しはなかった。5年度施行案の断念は、方面委員などの実施促進運動を引き起こすきっかけになる。運動の高揚と経済恐慌の深刻化を背景に、昭和6年初頭に至って財源確保のメドがつき、施行への合意がまとまる。その6年度施行のための妥協案は、救護法の施行予算を大きく削減し、給付水準を大幅に切下げたものであった。社会局は、早くからこの7年1月からの施行案に絞っていた観があり、施行に持ち込むことを優先させていた。なお、施行財源については、競馬法改正や罹災救助基金法の改正で充当するという「奇策」や「妙案」で解決した。

第4章(昭和6年春～夏)は、「施行問題」からすれば後日談ではあるが、3月末の施行案確定後に進められる、社会局レベルでの法施行のための具体的準備の展開を見たものである。準備は、全体として順調に取り組まれたといっていよい。

とはいえ、社会局レベルで準備したものが、各地で実際にどのような形で実行に移されていったのかといった問題はじめ、法の施行のための妥協によって引下げられた給付水準の実施上の問題および施行令制定にあたり論争になった委員の選任問題、さらには新しく発足した救護施設の諸課題、後に表面化する経済恐慌下での市町村の財政窮迫問題や救護対象から除外された母子家庭問題、あるいは救護法の医療扶助創設によって、より複雑化した救療(医療保護)問題などなど、多くの問題が残されていた。

それらは、翌7年以降により具体的な形をとって表面化してくるものでもあり、11年の方面委員令の制定や12年の救護法改正・母子保護法の制定あるいは14年の救護費限度額引上げにまで引継がれ、残される問題でもある。それらについては本稿の対象範囲ではないが、救護法の施行・実施過程を明らかにするには、残された重要な課題であり、機会を改めて検討してゆきたい。

(1998. 4. 6 受理)

資料9 救護法施行に要する昭和六年度所要経費(昭7.1.1施行案・a)

編者注> 1. 本資料9は、社会局『昭和六年度追加予算要求書』(綴)(昭5.7頃、未公刊)中の「救護法施行ニ要スル経費」の主要な数値部分を資料7、10などと比較し易いよう編者(寺脇)が同形式にまとめたもの(①)と社会局『昭和六年度救護費予算参考書(昭和五年七月)』(綴)(未公刊)中の「救護法施行ニ要スル所要経費概算(一ヶ年分)」(②)である。

2. 原資料はいずれも縦書き(漢数字)であるが、横書きに改めた際、数値は洋数字にした。

①「救護法施行ニ要スル経費」[昭7.1.1施行案・a抄]

款 項	所 要 額	年 額	所 要 額 の 算 出 根 拠 [主なものを抄]
歳出経常部 補助費	868,758	3,519,538	3ヶ月分
救護費補助	868,758	3,519,538	補助率=1/2
救護費補助	831,520	3,326,084	院外：一人一日15銭 延29,914,305人分(560,893)
生活扶助費	625,256	2,501,024	病院・産院：50銭 延 448,585人分(28,036)
			一般救護施設：30銭 延 968,710人分(36,326)
医療費	141,775	567,100	外来：一人一日15銭 延 6,327,640人分(118,643)
助産費	42,522	170,089	病院・産院：一人一日50銭 延 370,110人分(23,132)
			院外：一人7円 44,895人分(39,283)
生業扶助費	1,590	6,360	産院・病院：一人一日50銭 延51,830人分(3,239)
埋葬費	20,377	81,511	一人20円 636人分(1,590)
施設費補助	13,313	97,754	一人7円 23,289人分(20,377)
事務費	13,313	53,254	補助率=1/2
建設費	—	44,500	病院・産院：一人一日35銭 延176,295人分(7,713)
委員費補助	23,925	95,700	一般救護施設：一人一日22銭 延 203,670人分(5,600)
			建築費・初度調弁費・敷地購入費
			一ヶ所分(50人収容)：計89,000円(—)
			補助率=1/2
			実費弁償：一人年10円 19,140人分(23,925)
社会局 俸務給	27,836	52,371	6ヶ月分
事務費	5,700	11,400	奏任：3,200(事務官1人、技師1人)判任：2,500(属5人)
	22,136	40,971	庁費：8,385 初度調弁費：1,650 内国旅費：2,500 雑 給：8,601(嘱託3人、雇員15人、傭人9人)雑費：1,000
地方庁 俸務給	75,750	133,500	6ヶ月分
事務費	27,000	54,000	判任：27,000(属60人)
	48,750	79,500	庁費：7,200 初度調弁費：9,000 内国旅費：12,000 雑 給：19,950(雇員60人 傭人60人) 雑費：600
総 計	972,344	3,705,400	

②(参考)「救護法施行ニ要スル所要経費概算(一ヶ年分)」[昭7.1.1施行案・a]

	総 額	国 庫	地 方 費		
			道 府 県 費	市 町 村 費	計
救 護 費	6,652,168	3,326,084	1,717,922	1,608,162	3,326,084
生活扶助費	5,002,048	2,501,024	1,291,779	1,209,245	2,501,024
医療費	1,134,200	567,100	202,907	274,193	567,100
助産費	340,178	170,089	87,851	82,238	170,089
生業扶助費	12,720	6,360	3,285	3,075	6,360
埋葬費	163,022	81,511	42,100	39,411	81,511
施設費	195,508	97,754	49,756	47,998	97,754
事務費	106,508	53,254	27,506	25,748	53,254
建設費	89,000	44,500	22,250	22,250	44,500
委員費	191,400	95,700	47,850	47,850	95,700
委 員 計	7,039,076	3,519,538	1,815,528	1,704,010	3,519,538
社会局費	52,371	52,371	—	—	—
地方庁費	133,500	133,500	—	—	—
計	185,871	185,871	—	—	—
総 計	7,224,947	3,705,409	1,815,528	1,704,010	3,519,538

備 考 一、道府県及市町村ノ負担スベキ救護費及事務費ノ算出方法左ノ如シ

(1) 総額/2×0.967(要救護者総数÷対スル居住期間一ヶ年以上ノ要救護者数ノ率)×1/2=市町村負担額

(2) 総額/2=市町村負担額=道府県負担額

二、建設費及委員費ハ総額ノ二分一額ヲ道府県ト市町村トニ均等ニ配分シ各負担額ヲ算出セリ

三、本表ノ社会局費及地方庁費ハ初度調弁費(社会局費1,650円 地方庁費9,000円)ヲ除キ計算セリ

資料10 救護法施行に要する昭和六年度所要経費(昭7.1.1施行案・b)

編者注) 1. 本資料10は、社会局『昭和六年度救護費予算書』(綴)(昭6.2項、未公刊)中の「救護法施行ニ要スル経費」の主要な数値部分を資料7、9などと比較し易いよう編者(寺脇)が同形式にまとめたものの(①)と、『昭和六年度救護費予算参考書』(綴)(昭6.2項、未公刊)中の「救護法施行ニ要スル所要経費概算(一ヶ年分)」(②)である。

2. 原資料はいずれも縦書き(漢数字)であるが、横書きに改めた際、数値は洋数字にした。

①「救護法施行ニ要スル経費」[昭7.1.1施行案・b抄]

款 項	所 要 額	年 額	所 要 額 の 算 出 根 拠 [主なものを抄]
歳出経常部 補助 費	円 678,518	円 2,834,776	3ヶ月分
救護費補助	678,518	2,834,776	補助率=1/2
救護費補助	642,891	2,692,265	院外：一人一日12銭 延28,418,535人分 (426,278)
生活扶助費	478,979	2,005,663	病院・産院：40銭 延 448,585人分 (22,429)
			一般救護施設：25銭 延 968,710人分 (30,272)
医 療 費	108,673	453,680	外来：一人一日12銭 延 6,011,185人分 (90,168)
助 産 費	34,346	145,051	病院・産院：一人一日40銭 延 370,110人分 (18,505)
			院外：一人6円 42,340人分 (31,755)
生業扶助費	1,512	6,360	産院・病院：一人一日40銭 延51,830人分 (2,561)
埋葬 費	19,381	81,511	一人20円 605人分 (1,512)
施設費補助	11,702	46,811	一人7円 22,150人分 (19,381)
事務 費	11,702	46,811	補助率=1/2
建 設 費	—	—	病院・産院：一人一日30銭 延 176,295人分 (6,611)
委員費補助	23,925	95,700	一般救護施設：一人一日20銭 延 203,670人分 (5,091)
			補助率=1/2
			実費弁償：一人年10円 19,140人分 (23,925)
社 会 局	20,931	39,061	6ヶ月分
俸 給 費	5,700	11,400	奏任：3,200 (事務官1人、技師1人) 判任：2,500 (属5人)
事 務 費	15,231	27,661	庁費：4,385 初度調弁費：1,400 内国旅費：2,200 雑 給：6,280 (嘱託2人、雇員10人、傭人9人) 雑費：966
地 方 庁	60,508	106,915	6ヶ月分
俸 給 費	21,150	42,300	判任：21,150 (属47人)
事 務 費	39,358	64,615	庁費：6,680 初度調弁費：7,050 内国旅費：9,400 雑 給：15,745 (雇員47人、傭人47人) 雑費：483円
総 計	759,957	2,980,752	

② (参考)「救護法施行ニ要スル所要経費概算(一ヶ年分)」[昭7.1.1施行案・b]

	総 額	国 庫	地 方 費		
			道 府 県 費	市 町 村 費	計
救 護 費	円 5,384,530	円 2,692,265	円 1,390,555	円 1,301,710	円 2,692,265
生活扶助費	4,011,326	2,005,663	1,035,925	969,738	2,005,663
医療費	907,360	453,680	234,326	219,354	453,680
助産費	290,102	145,051	74,919	70,132	145,051
生業扶助費	12,720	6,360	3,285	3,075	6,360
埋葬費	163,022	81,511	42,100	39,411	81,511
施設費	93,622	46,811	24,178	22,633	46,811
事務費	93,622	46,811	24,178	22,633	46,811
建設費	—	—	—	—	—
委員費	191,400	95,700	47,850	47,850	95,700
計	5,669,552	2,834,776	1,462,583	1,372,193	2,834,776
社会局費	39,061	39,061	—	—	—
地方庁費	106,915	106,915	—	—	—
計	145,976	145,976	—	—	—
総 計	5,815,528	2,980,752	1,462,583	1,372,193	2,834,776

備 考 一、道府県及市町村ノ負担スベキ救護費及施設費ノ算出方法左ノ如シ

(1) 総額/2×0.967 (要救護者総数ニ対スル居住期間一ヶ年以上ノ要救護者数ノ率) ×1/2=市町村負担額

(2) 総額/2-市町村負担額=道府県負担額

二、委員費ハ総額ノ二分ノ一額ヲ道府県ト市町村トニ均等ニ配分シ各負担額ヲ算出セリ

資料11 『昭和六年度救護費予算参考書』(綴)の「目次」および「救護法施行ニ要スル予算説明」

編者注) 1. 本資料11は、社会局『昭和六年度救護費予算参考書』(綴)(昭6.2頃、未公刊)中の冒頭にある「目次」(①)および綴中の目次No.1「救護法施行ニ要スル予算説明」(②)の全文である。なお、この『予算参考書』は資料10の『予算書』に対応している。

2. 原資料は、いずれも謄写印刷、①はB5判2頁、②はB5判22頁で、ともに縦書き(数値もすべて漢数字)である。横書きで掲載するに際し、金額・対象人員など特定の数値についてのみ、漢数字を洋数字に直した。

①『昭和六年度救護費予算参考書』(綴)の目次

〔表紙〕

昭和六年度救護費予算参考書

社会局

〔目次〕

目 次

- 一、救護法施行ニ要スル予算説明
- 二、救護法施行ニ要スル〔本文では「件フ」〕予算ニ対スル仮想的質疑応答
- 三、道府県別要救護者総数
- 四、六大都市要救護者数(院外)
- 五、市部(六大都市ヲ除ク)要救護者数(院外)
- 六、郡部要救護者数
- 七、院内要救護者及収容施設調
- 八、救護法施行ニ要スル所要経費概算(一ケ年分)
- 九、同(三ケ月分)
- 一〇、道府県別救護費負担額概算
- 一一、六大都市ニ於ケル救護費概算
- 一二、窮民救護費調
- 一三、六大都市所在府県及六大都市ニ於ケル窮民救護費調
- 一四、昭和四年度恤救並棄児養育費調
- 一五、昭和三年度恤救並棄児養育状況調
- 一六、救護施設ノ費用、埋葬費及分娩料ニ関スル調
- 一七、死亡率表
- 一八、小売物価の趨勢調
- 一九、救護法
- 二〇、救護法施行令案要綱
- 二一、救貧ニ関スル現行法規集
- 二二、全国方面委員制度概況
- 二三、婦人方面委員ニ関スル調査
- 二四、要救護者調査要綱及調査票

* 目次No.1は以下の②に、また、No.2は資料12に、No.16は資料13に、掲載した。

* なお、これら資料の多くは謄写印刷であるがNo.19、21～24のみは活版印刷である。

②『救護法施行ニ要スル予算説明』

〔表紙〕

救護法施行ニ要スル予算説明

〔本文〕

救護法施行ニ要スル予算説明

一、要求理由

第五十六回帝国議會ノ協賛ヲ經テ新ニ制定セラレタル救護法ハ昭和四年四月法律第三十九号ヲ以テ公布セラレタリ而シテ現下社会ノ実状ハ經濟事情ノ變遷ニ伴ヒ国民生活不安ノ度益々深刻ヲ加ヘ窮民ノ数著シク増加ノ傾向ニアリ之ガ匡救ノ方途トシテ本法ヲ施行スルハ最も喫緊ノ要務ナルヲ以テ昭和七年一月ヨリ之ヲ施行セムトス是本予算ヲ要求スル所以ナリ

二、一ケ年所要経費

救護法施行ニ要スル一ケ年所要経費ハ総額2,980,752円ニシテ其ノ内訳ハ(考)救護費補助ニ於テハ(一)生活扶助費2,005,663円(二)医療費453,680円(三)助産費145,051円(四)生業扶助費6,360円(五)埋葬費81,511円(六)施設費46,811円(七)委員費95,700円合計2,834,776円ナリ而シテ(貳)右ノ外事務費ヲ要ス(一)社会局費ニ於テハ39,061円(二)地方庁費ニ於テハ106,915円ナリ

三、昭和六年度所要経費(三ケ月分)

救護法ハ昭和七年一月一日ヨリ施行スベキヲ以テ昭和六年度予算ニ於テハ救護費補助ハ三ケ月分ヲ計上シ社会局及地方庁ニ於テハ本法施行ニ関スル諸般ノ準備期間ヲ置キ六ケ月分ヲ計上シタリ、而シテ本法施行ノ当初ニ於テハ院外ノ要救護者タル81,957人ノ全部ヲ直ニ救護スルコトハ到底至難ナルヲ以テ救護費補助ハ本年度ニ於テハ右要救護者数ノ百分ノ五ヲ減ジタル数77,859人ヲ基礎トシテ予算ヲ編成シタリ右所要経費ハ(考)救護費補助ニ於テハ(一)生活扶助費478,979円(二)医療費108,673円(三)助産費34,346円(四)生業扶助費1,512円(五)埋葬費19,381円(六)施設費11,702円(七)委員費23,925円合計678,518円(貳)社会局費ニ於テハ20,931円(參)地方庁費ニ於テハ60,508円ニシテ以上経費ノ総額ハ759,957円ナリ

四、要救護者数

救護費補助ノ基礎タル要救護者ハ昭和四年六月詳細ナル調査要綱及調査票ヲ各地方長官ヲ經市町村ニ送付シ市町村吏員、方面委員其ノ他ノ機関ヲシテ之

ヲ調査セシメ其ノ結果ヲ社会局ニ於テ取纏メ集計シタルモノニシテ院外要救護者81,957人院内要救護者6,724人(公設ノ施設ニ在ル者1,041人私設ノ施設ニ在ル者5,683人)計88,681人ナリ而シテ右院内要救護者ノ内私設ノ救護施設ニ在ル者5,683人ハ本法施行ニ当リテモ直ニ之ヲ本法ノ対象トシテ取扱フノ要ナキヲ以テ当分ノ内此ノ五割2,841人ヲ減ジタルモノヲ予算ノ基礎ト為シタリ尚院外要救護者81,957人ハ本法ノ施行後直ニ全部ヲ救護スルコトハ至難ナルヲ以テ昭和六年度ニ於テハ其ノ五分ヲ減ジ77,859人トシ之ニ基キテ予算ノ編成シタルコト前述ノ如シ(別紙参照)

五、救護費補助予算ノ単価算出基礎

救護費補助予算ノ単価ハ何レモ従来ノ制度又ハ救護施設ノ実績ヲ資料トシ之ニ物価ノ現況ヲ参酌シテ決定セリ

(一) 院外生活扶助費(一人一日当12銭)

軍事救護法ニ依ル現金給与ノ実績ハ一人一日当15銭3厘強ナルモノ物価下落ノ趨勢ニ鑑ミ之ヲ12銭トス

(二) 院外医療費(一人一日当12銭)

済生会ニ於ケル最近五ヶ年平均ノ外来患者ノ一人一日当医療費ハ14銭8厘ナルモ是又前記同様12銭トス

(三) 院外助産費(一人ニ付6円)

六大都市所在府県ニ於ケル産婆会ノ規定ニ依ル最低分娩料平均額ハ10円58銭ナルモ之等ノ地方ニ於ケル巡回産婆ノ実績ニ鑑ミルモ又其ノ他ノ地方ニ於ケル實際ニ見ルモ尚低額ニテ処弁シ得ラルベク大体6円ヲ以テ適当トシタリ

(四) 生業扶助費(一人ニ付20円)

罹災救助基金法ニ基ク同基金支出規則(庁府県令)ニ依ル最近ノ就業費平均額ハ19円52銭ナルヲ以テ之ヲ20円トス

(五) 埋葬費(一人ニ付7円)

六大都市所在府県ニ於ケル昭和四年度行旅死亡人埋葬費一件当ハ火葬11円34銭、土葬11円11銭ナルモ助葬会、済生会等ノ実績ニ鑑ミルモ又其ノ他ノ地方ニ於ケル實際ニ見ルモ尚低額ニテ処弁シ得ラルベク大体7円ヲ以テ適当トシタリ

(六) 院内生活扶助費

(イ) 病院(一人一日当40銭)

専ラ治療ヲ為ス東京市築地病院、泉橋慈善病院(東京)山口厚生病院(大阪)及済生会支部病院(神奈川)ニ於ケル入院患者ノ生活費ハ一人一日当49銭6厘ナルモノ物価ノ大勢ニ稽ヘ40銭ヲ以テ適当トシタリ

(ロ) 産院(一人一日当40銭)

専ラ無料助産ヲ為ス東京市設産院、日本赤十

字社産院及賛育会本所産院ニ於ケル入院妊産婦ノ生活費ハ一人一日当リ51銭9厘ナルモ是亦病院同様40銭トス

(ハ) 一般救護所(一人一日当25銭)

東京市養育院外16施設ニ於ケル生活費ハ一人一日当リ31銭4厘ナルモ之を25銭トス

(ニ) 院内医療費(一人一日当40銭)

前記4病院ニ於ケル入院患者ノ医療費ハ一人一日当49銭7厘ナルモ之ヲ40銭トス

(ホ) 院内助産費(一人一日当40銭)

前記3産院ニ於ケル助産費ハ一人一日当67銭5厘ナルモ之ヲ40銭トス

(ヘ) 事務費

(イ) 病院、産院(一人一日当30銭)

前記4病院ノ事務費ハ一人一日当リ35銭7厘3産院ノ事務費ハ一人一日当リ38銭5厘ナルモ之ヲ30銭トス

(ロ) 一般救護所(一人一日当20銭)

前記17施設ニ於ケル事務費ハ一人一日当リ22銭9厘ナルモ之ヲ20銭トス

(三) 委員費(一人年額10円)

委員ノ数ハ昭和三年度末ニ於ケル全国方面委員17,400人ノ一割増トシ之ニ支給スル実費弁償額ハ委員ノ名譽職タル点及實際支給ノ現況ニ鑑ミ大体年額10円ヲ以テ適当トシタリ

六、救護費補助予算ノ算出方法

(一) 院外要救護者ニ関スル経費

(イ) 生活扶助

要救護者数ニ365(日)ヲ乗ジ一ヶ年ノ延数ヲ算出シ一人一日当平均給与額12銭ニ之ヲ乗ズ

(ロ) 医療費

同

(ハ) 助産費

妊婦ハ七日以内ニ出産アルベキ者ヲ調査シタルモノナルヲ以テ要救護者数ヲ7ニテ除シ産婦ハ分娩後二十一日以内ノ者ニ付調査シタルモノナルヲ以テ要救護者数ヲ21ニテ除シ得タル数ノ和ニ365ヲ乗ジ一ヶ年間ノ該当件数ヲ算出シ之ヲ一人当給与額6円ニ乗ズ

(ニ) 生業扶助費

65歳以上ノ老衰者、13歳未満ノ幼者、不具癱疾、心身耗弱者及乳児哺育ノ母一〇〇人ニ付一人ニ対シ扶助スルモノトシテ該当件数ヲ算出シタル上一件当平均額20円ニ乗ズ

(ホ) 埋葬費

院外要救護者ヲ其ノ種類ニ依リテ分チ其ノ各々ニ対シ恤救規則ニ依ル被救助者死亡率(自大正12年至昭和2年五ヶ年平均)又ハ全国一般死亡率(昭和2年)ヲ乗ジタルモノヲ合算シテ該

当者数ヲ算出シ之ヲ一件当平均額7円ニ乗ズ

(二) 院内要救護者ニ関スル経費

(i) 生活扶助費

(A) 病院、産院

要救護者数ニ365ヲ乗ジ一ケ年ノ延数ヲ算出シ一人一日当所要額40銭ニ乗ズ

(B) 其ノ他一般救護施設

要救護者数ニ365ヲ乗ジ一ケ年ノ延数ヲ算出シ一人一日当所要額25銭ニ乗ズ

(ii) 医療費及助産費

要救護者数ニ365ヲ乗ジ一ケ年ノ延数ヲ算出シ一人一日当所要額40銭ニ乗ズ

(三) 施設ニ関スル経費(事務費)

(i) 公設病院、産院

要救護者数ニ365ヲ乗ジ一ケ年ノ延数ヲ算出シ一人一日当所要額30銭ニ乗ズ

(ii) 公設一般救護施設

要救護者数ニ365ヲ乗ジ一ケ年ノ延数ヲ算出シ一人一日当所要額20銭ニ乗ズ

(四) 委員ニ関スル経費

委員ノ人数ヲ年額10円ニ乗ズ

七 救護ニ関スル事務費

救護法施行ノ結果新ニ掌理ヲ要スル救護事務ニ付テハ現在ノ定員及経費ヲ以テシテハ到底該事務ヲ処弁スルコト能ハザルノミナラズ殊ニ本法施行上極メテ須要ナル實際ノ監督亦不可能ナルヲ以テ社会局及地方庁ニ於テハ定員ノ増加及之ニ伴フ経費ノ増額ヲ要ス而シテ之ニ対シテハ固ヨリ努メテ節約ヲ加ヘ其必要欠クベカラザル費用ノミヲ計上セリ其編成ノ基礎左ノ如シ

(一) 社会局費

(i) 俸給

社会局ニ於テハ専ラ救護ニ関スル事務殊ニ實際救護ノ状況ニ付厳密ナル指導監督ニ従事セシムル為事務官、技師各1人、属5人ヲ増員セントス昭和六年度ニ於テ其ノ6ヶ月分ヲ計上シタ

ルハ本法施行前ニ於テ特ニ準備事務ニ従事セシムルノ要アルニ由ル

(ii) 庁費

普通庁費ハ予算編成ノ標準ニ依リ一人当110円トシ之ヲ計上シテハ特殊庁費ヲ計上ス尚昭和六年度ニ於テハ初度調弁費ヲ予算編成ノ標準ニ依リ一人当高等官200円判任官100円雇員50円ノ割ヲ以テ計上ス

(iii) 内国旅費

内国旅費ハ予算編成ノ例ニ依リ一人年額高等官、嘱託600円判任官400円トシテ計上ス

(iv) 雑給及雑費

救護ニ関シ専ラ調査事務ニ従事セシムル為嘱託2人ヲ増員スベク之ガ手当ヲ計上ス雇員給、備人料、被服費ハ何レモ予算編成ノ例ニ依リ之ヲ計上ス雑費ハ既往ニ於ケル支出ノ実況ニ徴シ之ヲ其ノ必要ナル程度ニ止メ計上ス

(二) 地方庁費

(i) 俸給

地方庁属ノ増員ハ47人トシ社会局ト同様昭和六年度ニ於テハ準備事務ニ従事セシムル為6ヶ月分ヲ計上ス地方庁属増員ノ標準ハ各道府県ニ於ケル要救護者数並人口ヲ斟酌シ配当セントス

(ii) 庁費

普通庁費ハ予算編成ノ標準ニ依リ属一人80円トシテ之ヲ計上シテハ特殊庁費ヲ計上ス尚昭和六年度ニ於テハ初度調弁費ヲ予算編成ノ標準ニ依リ一人当判任官100円雇員50円ノ割ヲ以テ計上ス

(iii) 内国旅費

内国旅費ハ予算編成ノ標準ニ依リ、一人年額400円トシテ計上ス

(iv) 雑給及雑費

雇員給、備人料、被服費ハ予算編成ノ標準ニ依リ之ヲ計上ス雑費ハ既往ニ於ケル支出ノ実況ニ徴シ之ヲ其ノ必要ナル程度ニ止メ計上ス

資料12 「救護法施行ニ伴フ予算ニ対スル仮想的質疑応答」(社会局、昭6.2項)

- 編者注) 1. 本資料12は、社会局『昭和六年度救護費予算参考書』(綴)(資料11の①)中の目次No.2「救護法施行ニ要スル[本文では「伴フ」]予算ニ対スル仮想的質疑応答」であり、前掲資料11の②とほとんど重複する部分(質疑11=予算単価算出基礎)を除き、その全文である。
2. 原資料は、謄写印刷、B5判26頁(目次部分含む)、縦書き(漢数字)である。横書きで掲載するに際し、質疑19に含まれる表部分の漢数字は、洋数字に直した。
3. 原資料中、3ヶ所(質疑4、質疑6、質疑19)に、「(別紙参照)」などの字句が見られるが、それに該当する別紙(文書)は、資料11の『予算参考書』(綴)中の文書のいずれか(資料11の①目次参照)を意味する。
4. 原資料中、印刷原文の2ヶ所(質疑4および質疑6)に、手書き(ペン字)による訂正部分があるが、ここではその削除部分は()で示し、追加部分は《 》で示してある。

〔表紙〕

救護法施行ニ伴フ予算ニ対スル仮想的質疑応答

〔目次部分〕

目 次

- 質疑一、救護法ニ依ル国庫負担ハ僅カニ年額三百万円
余ノ少額ニテ十分ナリヤ
- 質疑二、救護法ハ現下ノ社会状態ニ鑑ミ何故ニ年度当初ヨリ施行セザルヤ
- 質疑三、救護費補助ヲ補充科目ト為サザルトキハ益々
地方費負担ノ増嵩ヲ将来スル虞アリヤ
- 質疑四、地方財政窮迫ノ折柄地方公共団体ハ能ク其ノ
負担ニ堪エ得ルモノト思考スルヤ
- 質疑五、所謂貧弱町村ニ対シテモ同一比率ノ補助ヲ為
サントスルモノナルモ斯クテハ弥々財政窮乏シ延テ
ハ救護ノ徹底ヲ欠ク虞ナキヤ
- 質疑六、現行救貧制度及其ノ実績如何
- 質疑七、救護費ハ外国ニ於ケル救貧制度ノ如ク将来著
シク増加シ国庫及地方財政ヲ窮迫セシムルノ虞ナキ
ヤ
- 質疑八、予算算出基礎タル要救護者数ハ如何ナル方法
ニ依リ調査セシヤ
- 質疑九、要救護者ハ調査当時ニ比シ著シク増加セリ果
シテ右要救護者数ヲ以テ本法施行上充分ナリト思考
スルヤ
- 質疑一〇、要救護者数ニ於テ調査ニ依ル数字ト予算ノ
基礎タル数字ト符号セザル理由如何
- 質疑一一、予算ノ単価ノ算出基礎如何
- 質疑一二、右単価ヲ以テ充分ノ救護ヲ為シ得ルヤ
- 質疑一三、地方庁ニ対スル人員ノ配当見込如何
- 質疑一四、生活扶助、医療、助産、生業扶助ノ範圍、
程度及方法如何
- 質疑一五、医療組織ヲ如何ニスルヤ
- 質疑一六、救護ハ如何ナル手續ヲ以テ行フヤ
- 質疑一七、妊娠婦ヲ救護スベキ期間如何
- 質疑一八、委員ノ選任、解任、職務権限ハ如何ニ定メ
ントスルヤ尚全国方面委員ノ先年来ノ救護法実施促
進運動ハ其ノ職務権限ヲ越エタルモノニ非ズヤ
- 質疑一九、救護施設ノ現況如何

〔本文〕

救護法施行ニ伴フ予算ニ対スル仮想的質疑応答

- 質疑一、救護法ニ依ル費用ハ国庫ニ於テハ僅カニ年額
三百万円余ヲ負担スルニ過ギザルモ如斯少額ヲ以テ
シテハ到底充分ナル救護ヲ為スヲ得ザルベシ
- (答) 救護費用ハ要救護者数並単価等精密ナル調査
ヲ遂ゲ其ノ基礎ニ基キテ算出シタルモノニシテ之ヲ
以テ充分ナリトハ斷言シ難キモ少クトモ現在ノ処被
救護者ノ最小限度ノ生活ヲ保障スルニ足ル救護ヲ為
シ得ルモノト思考ス

質疑二、救護法ハ現下ノ社会状態ニ鑑ミ速ニ施行スベ
キモノナルニ昭和六年度ニ於テハ僅カニ三ヶ月施行
スルノミナリ、何故ニ年度当初ヨリ施行セザルヤ

(答) 救護法ノ実施ヲ速カニ行ハントハ政府ニ於
テモ勿ニ希望スル所ナルカニカニ為相当多額ノ経費ヲ
要スルヲ以テ其ノ財源ノ関係モアリ且之カ準備ニモ
相当ノ期間ヲ要スヘキヲ以テ是等ノ事情ノ許ス限り
成ルヘク速カニ実施センコトヲ期シタル結果昭和七
年一月一日ヲ以テ施行ノ期日トナスヲ相当ト認メタ
リ

質疑三、救護費補助ヲ補充科目ト為サザルトキハ地方
費ニ対スル国庫補助率ハ漸次低下シ結局ハ益々地方
費負担ノ増嵩ヲ将来スルコトナキヤ。

(答) 救護費補助ヲ補充科目トセザル場合ト雖モ将
来地方費カ予定以上ノ増加ヲ来ス場合ニ於テハ之ニ
伴ヒ国庫財政ノ許ス限り右補助費ノ増額ヲ計リ以テ
地方財政ニ過大ナル負担ヲ課セザルコトヲ期セリ

質疑四、地方財政窮迫ノ折柄新ニ地方公共団体ニ対シ
負担ヲ課スルモノナルモ能ク其ノ負担ニ堪エ得ルモ
ノト思考スルヤ

(答) 本法施行ニ依リ道府県及市町村ノ負担ニ係ル
費用ハ年額約三百万円ニシテ之ヲ道府県別ニスレハ
最モ負担額ノ多キ府県ニ於テ約二十四五万円、最モ
少キ県ニ在リテハ僅カニ一万余ニ過ギズ(別紙参
照)殊ニ従来ト雖モ地方費ニ於テハ窮民救護ニ関シ
約二百《二十数》万円ノ費用ヲ支出シ(別紙参照)
居ルノ事実ニ徴スルモ本法施行ニ依リ特ニ地方財政
ヲ甚ダシク圧迫スルモノニ非ズト思料ス

質疑五、所謂貧弱町村ハ自ラ要救護者多ク從テ其ノ負
担重カルベキニ拘ラズ同一比率ノ補助ヲ為サントス
ルモノナルモ斯クテハ貧弱町村ノ財政ハ弥々財政窮
乏シ延テハ救護ノ徹底ヲ欠クノ虞ナキヤ

(答) 貧弱町村必ズシモ要救護者多シト謂フヲ得ズ
社会局ニ於テ調査シタル結果ニ依レバ要救護者ハ町村
ニハ少クシテ却テ大都市ニ多キノ現象ヲ呈ス 貧弱
町村ノ財政ニ関シテハ立法當時ニ於テモ相当考究シ
タル処ナルモ救護費補助率ヲ特ニ増加スルカ如キハ
其ノ要ナシト認メタル次第ナリ 然レドモ将来ニ於
テ当初ノ予想ニ反スルカ如キ結果ヲ認ムルニ至ラバ
更ニ考慮セントス

質疑六、現行救貧制度及其ノ実績如何

(答) 現行救貧制度トシテハ恤救規則、棄児養育米
給与方、三子出産ノ貧困者ヘ養育(米被下ハ自今満十
三年ヲ限リトシ年齢定方)《料給与方》等ノ諸法令アル
モ孰レモ其ノ制定古ク、範圍狭少ニ失シ到底現下ノ
社会状態ニ適セズ其ノ救助人員ハ一八、一七〇人

(昭和三年度)救助費ハ国庫支出額九八、一九三
円、地方費支出額六七四、四四〇円、計七七二、六
三三円(昭和四年度別紙参照)ナリ

質疑七、救護費ハ外国ニ於ケル救貧制度ノ如ク将来著
シク其ノ増加ヲ来シ国庫及地方財政ヲ窮迫セシムル
ノ虞ナキヤ

(答) 右ハ救護法制定当時ニ於テモ特ニ慎重考究シ
タル処ナルモ我国救護法ハ外国ノ立法例ト異ナリ救
護ノ範囲、程度及方法等ニ付テハ特ニ厳重ナル制限
ヲ設ケタルノミナラズ扶養義務者扶養ヲ為スコトヲ
得ル場合ニ於テハ之カ救護ヲ為サザルガ如キ、救護
ニ要シタル費用ノ全部又ハ一部ヲ償還セシムルカ如
キ、不正手段ニ依リ救護ヲ受ケタルモノヲ懲罰ニ処
スルカ如キ外国ニ於ケル成績ニ鑑ミ努メテ前轍ヲ踏
マザランコトヲ期シタルヲ以テ之ヲ適当ニ運用スル
ニ於テハ将来時運ノ推移ニ依リ多少ノ増額ハ免レズ
トスルモ為ニ国庫財政ヲ脅威スルガ如キ結果ヲ生ス
ルコトナカルベシ尚此ノ点ニ関シテハ本法施行ニ当
リ特ニ監督ヲ嚴ニシ其ノ弊ニ陥ラザランコトニ努ム
ベシ

質疑八、予算ノ算出基礎タル要救護者数ハ如何ナル方
法ニ依リ調査センヤ

(答) 要救護者数ハ昭和四年六月詳細ナル調査要項
及調査票ヲ各地方長官ヲ経市町村ニ送付シ市町村吏
員、方面委員其ノ他ノ機関ヲシテ之ヲ調査セシメ其
ノ結果ヲ社会局ニ於テ取纏メ集計シタルモノナリ。

質疑九、要救護者ハ調査当時ニ比シ経済界ノ変遷ニ伴
ヒ現今ニ於テハ著シク増加セリ果シテ右要救護者数
ヲ以テ本法施行上充分ナリト思考スルヤ

(答) 財界不況ノ深刻ヲ加ヘタル結果全国ニ於ケル
貧困者ノ数ハ幾分調査当時ニ比シテ増加ヲ見タラン
モ救護法ニ依リ救護スベキ者ハ単ニ貧困ナリト云フ
ノミニテハ足ラス更ニ全法第一条ノ資格ヲ備フル要
アルヲ以テ此等ノ点ヲ考慮スレバ要救護者数トシテ
ハ甚タシキ増加ヲ生ジタルコトナント見テ可ナラン
尤モ将来法律施行ノ上ハ漸次更ニ精確ナル数字ヲ得
ルニ至ルヘク毎年度予算ノ基礎トナル数字ハ極メテ
事実ニ適合セシメ以テ救護上遺憾ナカラシメントス

質疑一〇、要救護者数ニ於テ調査ニ依ル数字ト予算ノ
基礎タル数字ト符合セザル理由如何

(答) 調査ニ依ル数字ト予算ノ基礎タル数字ト符合
セザルハ私設ノ救護施設ニ収容スベキ要救護者数ト
院外ニ於ケル要救護者ニシテ前者ハ総数五、六八三
人ナルモ現在私設ノ救護施設ニ在ル者ハ本法施行ニ
当リテモ直チニ之ヲ本法ノ対象トシテ取扱フノ要ナ
キモノモアルヲ以テ此ノ二分ノ一ヲ差当リ救護スル

モノトシ、後者ハ総数八一、九五七人ナルモ右ハ本
法施行ニ際シ直チニ全部ヲ救護スルコトハ到底至難
ノ事ニ属スルヲ以テ本法施行ノ当初タル昭和七年一
月ニハ要救護者数ノ一割、二月ニハ五分ヲ減ジタル
モノヲ真ノ要救護者ト看做シ三月ニ至リ初メテ全部
ノ要救護者ヲ救護スルコトトシテ予算ヲ編成セルヲ
以テナリ

質疑一一、予算ノ単価ノ算出基礎如何

(答) 救護費予算ノ単価ハ何レモ従来ノ制度又ハ施
設ノ実績ヲ資料トシ之ニ物価ノ現況ヲ参酌シテ決定
シアリ左ノ如シ

〔以下、略〕

* 以下は、前掲の資料11の②「救護法施行に要する予算説
明」中の「五、救護費補助予算の単価算出基礎」の部分と
全くと言ってよいほど同じものである。但し、委員費につ
いてはカットされている。(寺脇)

質疑一二、右単価ヲ以テ充分ノ救護ヲ為シ得ルヤ

(答) 充分ナリトハ思料セザルモ物価ノ趨勢ト要救
護者ノ生活状況ト現下ノ社会状態トヲ前提トスル
キハ少クとも最少限度ノ生活ノ保障ヲ為スニハ足ル
モノト考フ

質疑一三、地方庁ニ対スル人員ノ配当見込ミ如何

(答) 救護法ノ施行ニ関シテハ地方庁ノ事務繁激ヲ
加フルヲ以テ各道府県要救護者数及人口等ヲ斟酌シ
属四十七人ヲ配当セントスル見込ナリ

質疑一四、生活扶助、医療、助産、生業扶助ノ範囲、
程度及方法如何

(答) (一) 生活扶助ハ生活費ノ不足ニ対シ現金又ハ
現品ヲ以テ給与セントス其ノ給与額ハ居宅ニ於テ救
護ヲ為ス場合及救護施設若クハ私人ニ救護ヲ委託ス
ル場合ニ於テハ一人一日三十銭以内、被救護者同一
家庭内ニ数人アルトキハ給与額ハ総額一日一円二十
銭以内トシ特別ノ必要アル府県ニ対シテハ大臣ノ認
可ヲ以テ特例ヲ認メントスル方針ナリ

(二) 医療ハ救護施設又ハ市町村長ノ指定シタル医
師、歯科医師若ハ薬剤師ニ就キ之ヲ受ケシメ之ガ費
用ノ限度ハ地方ノ状況ニ依リ一律ニ規定スルコトハ
困難ト認メラル、ヲ以テ主務大臣ノ認可ヲ受ケ地方
長官ニ於テ之ヲ定ムルコト、規定セントス

(三) 助産ハ救護施設又ハ市町村長ノ指定シタル産
婆若ハ医師ニ就キ之ヲ受ケシメ之ニ要スル費用ノ限
度ハ居宅ニ於テ救護ヲ為ス場合ハ一人ニ付十円以内
トセントス

(四) 生業扶助ハ価格僅少ナル器具又ハ資料ノ貸与
又ハ給与ニ依リ被救護者ノ精神又ハ身体ノ状況ニ応
ジ之ヲ行ハントス

質疑一五、医療組織ヲ如何ニスルヤ

(答) 医療組織如何ハ救護ノ実績並救護費用ノ多寡ニ至大ノ影響ヲ及ボスモノナルヲ以テ目下慎重ニ考究シツ、アルモ大体市町村ノ状況ニ応シ市町村長ヲシテ決定セシムル心算ナルモ必要アルニ於テハ内務省及地方庁ニ於テモ相当ノ助力ヲ辞セザラシムベシ

質疑一六、救護ハ如何ナル手續ヲ以テ行フヤ

(答) 救護ハ救護ヲ受ケムトスル者其ノ親族又ハ縁故者ノ申請ニ依リ市町村長ニ於テ其ノ許可ヲ決定スルノミナラズ市町村長必要アリト認ムルトキハ右申請ナキ場合ト雖モ進ンデ救護ヲ為スコトアルヘシ而シテ救護ハ居宅ニ於テ行フヲ原則トシ市町村長居宅救護ヲ為スコト能ハズ又ハ適当ナラズト認ムルトキハ救護ヲ受クル者ヲ救護施設ニ収容シ若クハ収容ヲ委託スルコト又ハ市町村長必要アリト認ムルトキハ相当救護処分ノ変更ヲ為サシメテ救護ノ適正ヲ期セムトス、尚救護ノ実施ニ當タリテハ常ニ委員ヲシテ要救護者ノ状況ヲ視察セシメテ濫救漏救ノ弊ナカラシメントス

質疑一七、妊産婦ヲ救護スベキ期間如何

(答) 妊産婦ヲ救護スベキ期間ハ分娩ノ日前七日以内、分娩ノ日以後二十一日以内トシ分娩ノ日ガ其ノ予定日ヨリ後レタルトキハ分娩ノ日前ノ期間ヲ七日以内延長シ得ルコトニ規定セントスル意嚮ナリ

質疑一八、委員ノ選任、解任、職務権限ハ如何ニ定メントスルヤ尚全国方面委員ガ先年來救護法実施ニ関シ猛烈ナル運動ヲ為シ遂ニ上奏請願ニ及ビタルガ如

キハ其ノ職務権限ヲ越エタルモノニ非ズヤ

(答) 救護ニ関スル委員制度ニ関シテハ現存ノ方面委員制度ヲ採リ入レ充分之ガ活用ヲ計ランコトヲ主眼トス即チ其ノ選任及解任ノ権ハ地方長官ヲシテ之ヲ行ハシムト雖モ其ノ行使ニ當タリテハ固ヨリ経験ニ富ム有能ノ人士ヲ挙ゲンコトヲ期セシムルノミナラズ地元市町村長ノ意嚮ヲモ尊重セシメ市町村長ノ補助機関トシテ活動スルニ遺憾ナカラシメントス其ノ職務トスル所ハ常ニ貧困者ノ実状ヲ調査シ必要ニ応ジテ市町村長ノ意見ヲ述ベ漏救ト濫救トヲ無カラシメンコトヲ期スルニ在リ

彼ノ全国方面委員大会ノ救護法実施促進運動ノ如キハ平素細民ニ接シ而モ之ガ救護ノ備ハラザル現状ヲ慨シタル結果ニ外ナラザルナリ

質疑一九、救護施設ノ現況如何

(答) 昭和四年度ニ於ケル調査ニ依レバ救護施設ハ二七八、内公設四一、私設二三七ニシテ其ノ内訳左〔下〕ノ如シ

記				
	病 院	産 院	一般救護施設 *	計
公 設	13	6	22	41
私 設	51	4	182	237
計	64	10	204	278

* 養老院育児院其ノ他〔を含む〕

尚右〔上〕救護施設ニ収容スル本法ニ依ル要救護者ハ六、七二四人ナリ(別紙参照)

資料13 「救護施設ノ費用、埋葬費及分娩料ニ関スル調」(社会局)

1. 本資料13は、社会局『昭和六年度救護費予算参考書』(綴)(資料11の①)中の目次No.16「救護施設ノ費用、埋葬費及分娩料ニ関スル調」の全文である。内容からすると、昭5夏頃までにまとめられたものと思われる。
2. 原資料は、謄写印刷、B5判、16頁のものである。いずれも、縦書き(漢数字)の表であるが、横書き(洋数字)に直した。

〔表紙〕

救護施設ノ費用、埋葬費及分娩料ニ関スル調

〔本文〕

病院(昭和三年度ノ決算ニ依ル)

地 方	施 設 名	生活費	医療費	事務費
東 京	東京市築地病院	504	585	442
	泉橋慈善病院	433	333	208
	山口厚生病院	500	430	?
	済生会支部病院	546	640	420
平 均		496	497	357

産院(昭和三年度ノ決算ニ依ル)

地 方	施 設 名	生活費	助産費	事務費
東 京	東京市設産院	450	620	250
	日本赤十字社産院	654	802	665
	賛育会本所産院	452	602	241
平 均		519	675	385

一般救護施設（昭和三年度決算ニ依ル）

地 方	施 設 名	生活費	事務費	備 考
東 京	東京市養育院	298	267	
	福 田 会	437	427*（育児）	
	東京市養老院	453	245	
	聖ヒルダ養老院	230	209	
京 都	平安義徳会孤児院	380	235	
	平安養育院	308	287	
	京都養老院	438	174	
大 阪	弘済会育児園	235	222	
	博 愛 社	339	224（育児）	
兵 庫	大阪養老院	173	136	
	神戸養老院	310	299	
神奈川	神戸孤児院	299	269	
	神戸市立救護院	347	225（窮民救助）	
愛 知	横浜孤児院	370	310	
	名古屋養老院	149	85*	
	愛知育児院	318	196	
平 均	名古屋養育院	272	143	
		314	229	

備考 一、福田会及名古屋養老院ノ事務費ハ他ノ施設ニ比シ著シキ差アルヲ以テ計算外トシタリ

行旅死亡人埋葬費一件当（昭和四年度ノ事実ニ依ル）

地 方	火 葬	土 葬	備 考
東 京	14.94	11.19	（市、郡平均）
京 都	—	7.53	（市、郡平均）
大 阪	16.00	19.12	（市 部）
	10.43	11.62	（郡 部）
神 奈 川	7.71	8.81	（市、郡平均）
兵 庫	7.60	8.10	（市 部）
	—	16.10	（郡 部）
愛 知	—	6.38	（市、郡平均）
平 均	11.34	11.11	

分娩料

地 方	分 娩 取 扱 料
東 京	20.00
京 都	10.00以上20.00迄
大 阪	15.00以上
	15.00以上
神 奈 川	10.00以上
	10.00以上
兵 庫	10.00以上
	5.00以上
愛 知	7.00以上
	15.00
平 均	5.00以上50.00迄
	5.00以上50.00迄

資料14 「救護法施行準備」（昭6.4.6）

- 編者注〉1. 本資料14は、社会局の作成した「救護法施行準備」と題する文書（日付記載）である。この文書は、資料5などと一緒に保存されているが、特定の綴文書中に収録されているものではなく、単独の文書と思われる。
2. 原資料は、B5判の社会局用箋4枚にタイプ印書してある。原文は、縦書きである。表紙にあたるものはとくにない。

救護法施行準備（昭和六、四、六）

一、勅令要綱社会事業調査会議決

四月中旬社会事業調査会ヲ開キ曩ニ同会特別委員会ニ於テ議決シタル救護法勅令案要綱ヲ決定スルコト

二、社会課長及六大都市社会局課長会議ノ開催

四月下旬道府県社会課長及六大都市社会局課長会議ヲ社会局ニ開催シ左記事項ニ関シ打合セヲ行フコト

ト

- A 要救護者調査ニ関スル件
B 勅令案要綱ニ関スル件
C 方面委員ノ指導方法ニ関スル件
D 改正軍事救護法其ノ他ニ関スル件

三、方面委員及私設社会事業代表者意見聴取

社会課長会議後勅令及省令案ニ付社会局意見決定後五月中東京及関西地方ニ於テ方面委員及私設社会事業代表者ヲ招集シ勅令案要綱等ニ関シ意見ヲ聴取

スルコト

東京ハ中央社会事業協会ニ於テ関西ハ大阪府庁ニ
於テ主催スルコト

四、要救護者ノ調査

社会課長会議後（四月下旬）左記方法ニ依リ調査
ヲ行フコト

- (イ) 要救護者世帯調査票（院内、院外別）ヲ使用シ
調査セシムルコト
- (ロ) 方面委員、市町村吏員等ヲシテ実地調査ニ当ラ
シムルコト
- (ハ) 市町村ニ於テハ右調査票ヲ取纏メ要救護者表ヲ
作製シ調査票ヲ添付シ府県ヘ進達セシムルコト
- (ニ) 府県ニ於テハ右ノ調査票及要救護者表ヲ審査シ
其ノ府県ノ要救護者表（市町村別及種類別）ヲ作
製シ之ヲ社会局ヘ提出セシムルコト
- (ホ) 六月下旬社会局ニ於テ取纏メ調査ヲ完了スルコ
ト

五、勅令及省令ノ制定公布

勅令及省令ニ付テハ四月初旬ヨリ主務課ニ於テ立
案中ナルガ五月末迄ニハ社会局ノ意見ヲ決定シ七月
中ニハ制定公布ヲ為スコト

六、救護費予算編成

要救護者調査ノ結果ニ基キ昭和七年度救護費予算
ヲ編成スルコト

七、方面委員訓練

方面委員ノ訓練ニ付テハ慶福会ヨリ中央社会事業
協会ニ委託シ左ノ四ヶ所ニ於テ救護法ヲ中心トシ講
習会ヲ開催スルコト

- A 高知市 五月初旬
- B 金沢市 六月初旬
- C 札幌市 八月初旬
- D 名古屋市 十月初旬

尚道府県ニ於テ此ノ種講習会ヲ開催スル場合ニハ
中央ヨリ出来得ル限り講師ヲ派遣シテ委員ノ訓練ニ
努ムルコト

八、地方長官会議及学務部長会議詳細指示

九、施行準備ニ伴フ人員ノ充実

九月中ニ人選、社会局官制改正等ノ諸般ノ準備ヲ
終ヘ十月上旬ニ決定発表ノコト

一〇、救護法関係講習会

府県及六大都市等ノ主任者ヲ中心トシテ十月上旬
社会局ニ於テ講習会ヲ開催スルコト

一一、社会課長及六大都市社会局課長会議

勅令及省令制定発布後十一月下旬再ヒ道府県社会
課長及六大都市社会局課長等ヲ招集シ救護法令施行
ニ関スル協議ヲ為スコト