

## 論 文

## 岡山県済世顧問制度とエルバーフェルト制度について —笠井信一によるエルバーフェルト制度模倣の否定—

山 本 浩 史

## —抄 録—

岡山県済世顧問制度（以下、顧問制度とする）は、1917（大正6）年、当時の岡山県知事、笠井信一により公布された岡山県の制度であり、ドイツのエルバーフェルト制度を参考にしたとされている。しかしながら、制度の創設者である笠井はエルバーフェルト制度の模倣を否定している。

そこで本稿は、顧問制度の基礎的研究として、笠井がエルバーフェルト制度の模倣を否定したことに焦点をあて、史料を中心にこれを明らかにしようとした。その結果、いくつかの相違点と笠井の主張が明確となった。

キーワード：濫給監視，則闕主義，篤志，裁量，犠牲的精神

### I. はじめに

本稿は民生委員制度の原点の一つとされる、岡山県済世顧問制度（以下、顧問制度）とエルバーフェルト制度（以下、エルバー制度とする）との関係について検証することを目的とした。

顧問制度の創設は、1916（大正5）年、大正天皇が地方長官会議において、第10代岡山県知事の笠井信一（以下、笠井）に岡山県の現状を尋ねた御下問が契機であり、これにより県内を調査させた結果、県民の約一割が極貧状態であることが判明した（岡山県1934：19）。この現状に対し、信望のある者や篤志家等を済世顧問（以下、顧問）に委嘱し、防貧活動を主体的に担わせようと考案したのが、1917（大正6）年、岡山県訓令第十号により発布した顧問制度である。

この顧問制度は、翌年に創設された大阪府方面委員制度とともにエルバー制度を参考にしたとされている。例えば、過去には社会福祉士養成テキストで、民生委員制度の源は、顧問制度

と方面委員制度であり、ともにドイツのエルバーフェルト市で行われていた救貧委員制度を参考にした篤志家による防貧・救貧活動である（社会福祉士養成講座委員会編2010：104）等と記されていた。しかしながら、笠井自身は、次のようにエルバー制度の模倣を否定している。

近時往々本制度はエリバーフェルト（ママ）、システム等或制度より転化し来れるかを質問し来るあり。余は之を否認し前記の由来を以て答へたるに孰れも切に其の発展を勧告せらる（笠井1928：まえがき二）

否定の理由としている「前期の由来」とは、笠井自身が顧問制度を考究してきた過程を指しており、さらに笠井は「従来此種防貧制度は日本にもないが世界にもない」（笠井1928：33）と述べるように、顧問制度の独自性を主張している。また『岡山県済世制度二十年史』においても、「済世顧問制度も彼の独逸のエルバーフェルトシステムを宗とし祖とする他の一般的方面委員制度と同一律を以て観察せんとする者があるが、これは是、立案の第一に於て既に相當の逕庭ある事を豫め諒得して置かねばなら

受付日：2022.2.24

新見公立大学健康科学部

山本 浩史

ぬ」(岡山県社会事業協会1936:41)と記されている。

本稿は、笠井の否定に着目するが、顧問制度がどのような構想により創られたのかを明らかにすることは、現在の民生委員制度がどのように発展してきたのかを理解する上で、重要なポイントになると考える。

本研究の主な史料であるが、『濟世顧問の栞』、『濟世顧問制度之精神』等である。特に『濟世顧問の栞』は、岡山県内務部が編集し、顧問に配布したものであり(岡山県社会事業協会1936:501)、笠井による制度解説や演説、訓示等である「濟世顧問ノ事」、「濟世顧問設置規程」、「濟世顧問設置規程要義」、「濟世顧問ニ関スル説明」が141頁中41頁に亘り収録されている。

本稿における倫理的配慮であるが、本学会倫理規程を遵守し、研究ガイドラインに則り、本文においては社会的に不適切とされる表現や差別的用語は使用しない。ただし、史料の引用においては、そのままを記載する。なお、引用に際し旧字体は原則、新字体に改めた。また顧問等の人名については、既に公表されている者は、そのままを記した。

## Ⅱ. エルバーフェルト制度の概要

エルバー制度は1852年、ドイツのエルバーフェルト市において創設された救貧委員制度であり、ドイツ各都市に広がった。

加来はエルバー制度について、制度の重心に置かれた在宅扶助については、市との協定によって、教会が自教会内の貧民に対する市救貧費からの施与を引き受けることになった他は、市が地区(Bezirk)に、地区がさらに区域(Quartierod. Kreis)に分けられ、そこでの扶助活動は無給=名誉職の地区長(Bezirksvorsteher)や貧民扶助員(Armenpfleger)によって担われることになっていたと説明している(加来1994:36)。また田畑はエルバー制度の特徴として、①個人に応じた援助給付を行うこと、②決定に関する権限を困窮地域のレベルに分散させること、③公的救貧扶助は徹底してボランティア

ベースで実施すること、④救貧員の管轄を純粹に街区で決めることの4点を取りあげている(田畑2015:19)。

このようなエルバー制度の基本的な骨格は、制度が成立してから第一次世界大戦に至るまでの約60年間、そのまま維持され(加来1996:1)、市民は救貧制度に係るこれらの名誉職を引き受ける義務があったと説明している(加来1996:5)。

次に顧問制度創設前の日本におけるエルバー制度の理解である。内務官僚であった窪田静太郎と井上友一は、エルバー制度を次のように紹介している。

まず窪田によれば、市を大救貧区に分け、さらに大救貧区を小救貧区に分け、大救貧区には一人の委員長、小救貧区には一人の委員があり、共に名誉職とし、委員は各3~4人の貧民を受持ち調査する。そして、大救貧区内の委員で集会を開き、救助の要否とその方法を決定し、市の救貧局はこの報告により救助の許否を確定する制度だとしている(窪田<再録>1980:158)。

次に井上はエルバー制度の大体の骨子は、窮民各個の状態を明らかにして、各自に最適的な友誼的救済を行うものであり、そのため小区画を設け貧民監察員により親しく窮民を視察するものであるとしている(井上1909a:161)。さらに井上はその役割を「窮民を公共の施設に收容せず(ママ)して各戸に就て之を訪問し最懇切に其独立自営の道を教ゆるに在り」(井上1909a:161)と説明している。また井上は1908(明治41)年から始まる感化救済事業講習会においてエルバー制度を「エルベルフェルト主義は成るべくは救助をせずして其前に適當の方法を以て産業を授けてやりたいといふ全く授産主義である」(井上1909b:10)と説明し、公費給付を受けるものが十分の一に減少したことを述べている。また具体的な仕組みとして、「先づ市を分ちて区と為し区内に四人より多からざる貧民を包含せしめ一人の監察員ありて常に貧民の為め其親友に等しき忠告善導を為せり」(井上1909a:161)と説明し、さらに「其小区に分別せるは一に其家族の状態生活の程度を熟知す

るの便利に出つ小区を合して中区を置く之を『ベチルク』と為す『ベチルク』に中区長を置き事務を監督し中区会議を設け諸般の事件を議す」(井上1909a:161-2)と説明している。その救助方法とは上述の友誼的訪問を指すが、「不定の期間之を行ふことを為さゝるは此主義の特色にして各十四日毎に厳密なる査察を行ひ其公費救助を継続するの必要あるや否を定む」(井上1909a:162)と述べている。

さらに井上は具体的に友誼的観察法を次のように紹介している(井上1909a:232-3)。

- ・第一査察を行ふ吏員は其品格高尚にして貧民をして一たび(ママ)之に対するときは肅然として自ら恥つるの考を起さしむるの感化力あるを要す。随て貧民か一たび彼に接してより其現在の生活を恥ち自ら改良の道を講ずるの心を誘起せしめざるへからず
- ・第二に査察員は貧民の衣食住に就き最経済にして且最適なる方法を教へざるへからず、其子弟の教養に就ても亦然り
- ・第三査察員は貧民の親友たるの考を以て之に接し寛厳其宜を得貧民よりも腹藏なく彼に教を聴くの敬親を有せしめざるへからず
- ・第四貧民の貯蓄心を涵養せんか為め郵便貯金貯蓄組合等は等の機関と一致の作用を為し毎週貧民の許に至りて便宜貯金を勧誘するの道を開かざるへからず

井上は以上のように友誼的観察法を紹介する一方で、日本へのエルバー制度導入の困難性を指摘している。その理由として、「貧民監察員」を地方吏員が務めるのは適當ではないとし、「唯我邦現在に於て公費の救助を要する者の如きは泰西諸国に比して其数や著しき径庭あり、是を以て進んでエルベルフェルト市に於けるか如き複雑多端なる区画を設け又数多の観察員を置くか如きは決して策の得たるものに非ず」(井上1909a:234)と述べ、日本における公費救助者数の違いを理由としている。

この他に内務省による刊行物では、『田園都市』と『泰西に於ける救貧と防貧の事業』でエ

ルバー制度が紹介されている。しかしながら、その内容は同一のものであり、『田園都市』の記述を抜粋すると次のように紹介されている(内務省1908:285-6)。

- ・「エルベルフェルト」(ママ)制度の目的とする所は、主として慈善の形式に流るゝことを避け、救助を与ふるに先ちて、必ず之を善導するを旨とするに在り。
- ・期する所は仁慈博愛の温情を以て、被救助者に接すると雖も、主として其力を致すの点は、実に善導と誘掖とに外ならず。
- ・其百方工夫して、貧民の地位を上進せしめんとし、之に依りて将来には全く公費救助の跡を絶たしめんとするもの、是れ実に該制度の主眼とする所たり。
- ・因て多数の委員を置き、之をして親しく貧民に接せしむるの要ありとなし(中略)全市の人口十四万の中より、五百人の救貧委員を挙げ、全市を三十六区に分ちて、一区毎に十二人乃至十四人の委員を配当せり。
- ・此等の委員は常に一定の地方に住居し、二週間毎には一回以上、必らず其管掌区内の貧民を訪問して、資力の増減、勤労の実否を視察し、更に進んでは貧民に関する経済、衛生其他一切の事項に就きて、之が指導の任に当れり。
- ・此等の委員は、一方に貧民の友人となり、又保護者ともなりて、他方には更に教師ともなり、監督者ともなるものと言ふべし。
- ・且此等の委員は広く市内の各所に分置せらるゝが故に、一般市民も亦漸く救貧の業が、各自共同の責任を荷ふべき所なることを覚醒し来り、之が為め市の救貧事業をして、更に一層の周到と敏活とを加へしむるに至れり。

エルバー制度の目的は施しではなく善導を旨としているが、「故に已むを得ずして救助を与ふるに至るとも、之が為めに依頼心を生じて、再び墮落を重ねるが如きことなからしめんとす」(内務省1908:285)と説明され、惰眠養成

にはつながらないことを強調している。

以上のような内容でエルバー制度は、明治後期の日本において捉えられていたことが確認できた。主な点を再整理すると次のような理解がなされていたことになる。

- ・委員の呼称や区域数、委員数の違いは見られるが、市内を区分けし委員を名誉職として配置した。
- ・委員は貧民の友人、保護者、教師、監督者ともなる。
- ・「独立自営」、「善導」のための個別訪問（友誼的観察法）を行った。
- ・公費給付の受給決定と濫給防止を目的としたため委員を多数必要とした。
- ・委員は被救者を訪問し資力等調査を行う。
- ・エルバー制度により公費給付者が減少した。

### Ⅲ. 先行研究の概況

顧問制度とエルバー制度との関係に焦点をあてた先行研究は見当たらないが、顧問制度の通史的研究の中での言及は見られる。まず井上は笠井がエルバー制度を調べる等あらゆる調査研究の末、防貧事業を目的とする本邦最初の濟世顧問なる制度の大綱、骨子をまとめあげたとし（井上1996：197）、久松は前例を見ない独自の制度を具体的に着想した背景にはエルバー制度があったことは否定できず、笠井は後年、顧問制度がエルバー制度等より転化したものかとの質問に対し、これを否定するが、笠井の自著には再三このエルバー制度について言及していると述べている（久松1990：189）。そして、笠井がエルバー制度と顧問制度とを比較して、組織が違い目的も異なっているが事業の体容が余程似合っているとし、笠井の「エルバーフェルド制度ガ我ト同様ニ貧民ノ相談相手ニナリテ偉大ナル効果ヲ挙ゲテ居ルコトハ大ニ参考トスベキ」の言及を取りあげ、このことから当然、笠井はエルバー制度について研究し、顧問という名誉職に思い至ったものと推察している（久松1990：189）。

赤松は、笠井がドイツのエルバー制度は救貧事業であり、財源その他を公に依存する制度であるとして、濟世制度との関連を否定したが、果たしてそういい切れるのかと疑問を呈し、エルバーフェルト方式などの区分制は認められないものの、市町村を単位とする濟世制度を見る限り、この方式との関連がうかがえると指摘している（赤松1999：190）。

一方、小川は顧問の人選は人格主義に立ったためエルバー制度の如く地区を細分して細区毎に委嘱するという方法をとらず、自ら地方町村社会の有力な素封家、資産家等、保守的イデオロギーの持主が選ばれることになったとしている（小川1960：187）。

また寺坂は笠井が、エルバー制度が貧困者の相談相手となって効果をあげている点を大いに参考にすべきであるとしながらも、顧問制度は公的制度ではなく、全くの篤志による活動とし、すべて顧問個人の自由裁量に任せ、いつでも好きな時に貧困者と膝を交えて相談に応じられるような内容のものにしたいと述べたことを取りあげるも、笠井は形の上でエルバー制度に学んだと結論付けている（寺坂1984：6）。また阿部は、藤井静一の農村隣保事業に依拠した説とエルバー制度の影響を受けたとする2つの説をあげ、特に笠井がエルバー制度の模倣に過敏に反応した背景には、「天皇の下問により創設された制度」であったという事情が考えられるとしている（阿部2006：67）。

先行研究を整理してきたが、再整理すると次のようになる。

- ①笠井は形式上、エルバー制度について学んだ。
- ②顧問制度創設の背景には、エルバー制度があったことは否定できない。その理由は笠井の自著には再三、エルバー制度について言及しているからである。
- ③笠井はエルバー制度について研究し顧問を名誉職とするに至った。
- ④笠井がエルバー制度を強く否定した理由は、顧問制度創設が大正天皇による御下

問によるためである。

以上、笠井の言及と先行研究を概観したが、笠井自身はエルバー制度の模倣を否定し、先行研究では概ね肯定している状況にある。しかしながら、先行研究では、その検証がなされた形跡がなく、顧問制度の外観から判断されているようにも読み取れる。本稿では史料からその検証を行う。

次に参考までに大阪府方面委員制度とエルバー制度との関係に言及した先行研究を整理しておく。北場は大阪府方面委員制度を大阪府の社会事業の補助機関として、関係地域の社会調査、医療保護・職業紹介・乳児の保護等を行うものであり、ドイツエルバーフェルト市での民間有志の委員による組織的救済活動を参考にしたとしている（北場2009：6）。次に大山は、大阪府方面委員制度創設に大きく関わった小河が、エルバー制度についてかなり多くの情報を得ており、その広範な知識が大阪府方面委員制度を考案する過程でさらに深化していったことを指摘している（大山2009：9）。しかし、エルバー制度の重要な目的は、困窮の緩和であり、人と人との対面的な関係を通して、「自助を助ける」ことであり、部分的にその応用がなされただけで、それらを真の意味で理解・吸収するところまでは至らなかったとしている（大山2009：12-3）。

また今井は、大阪府方面委員制度創設のモデルの一つとされたのがエルバー制度と言われているが、大阪府が最初ではなく、その前年に創設された顧問制度や1918（大正7）年6月に東京府慈善協会により創設された救済委員制度の影響があったことを挙げ（今井2009：10）、大阪府方面委員制度を創設した小河滋次郎にとって、エルバー制度は救済費用を抑制し、五人組のような社会的制裁力を有効にする旧来の制度の現代的再編であったとしている（今井2009：12）。しかし、今井は後に小河が方面委員制度とエルバー制度との相違をまずは調査ありきの姿勢が社会事業施設の要不要を判断し、必要なところに救護を及ぼす結果を招く点に求めたと

している（今井2009：12）。

#### IV. エルバーフェルト制度の理解と認識

##### 1. 笠井信一におけるエルバーフェルト制度の理解

笠井は「済世顧問ニ関スル説明」において、次のようにエルバー制度を紹介している。なお、長文になることから、便宜上3つの段落に分けて整理する。

エルベルヘルド市ハ人口十四萬ヲ有スル市  
デ有ルガ救済事業ヲ以テ夙ニ世ニ知ラレテ居  
ル此ノ市ノ事業ハ市内ヲ十二区ニ分チ一区毎  
ニ委員十名ヲ置キ市条例ノ定ムル所ニ依テ市  
長ハ銀行家、宗教家、官吏又ハ名望家ノ内  
ヨリ適当ナル人物ヲ選ビ委員ヲ囑託スルモノ  
デ其ノ任期ハ三年位トシ是ガ囑託ヲ受ケタル  
モノハ其ノ任期中辞退スルコトガ出来ヌ制度  
トシテ有ル（岡山県内務部1919：39）

この文脈では区域の説明が見られるが、具体的な区域数をあげて説明し、また委員の任期が3年であり、任期中は辞退することができないと理解している。

本市ノ救済事業ハ防貧ニ加フルニ救貧ノ事  
業ヲ以テシ該委員ハ毎週二三回在宅シテ居ツ  
テ肆ニ他出スルコトガ出来ヌコトニ為テ居ル  
当日ハ午前七時ヨリ八時マデ必ズ在宅シテ其  
ノ受持区域内ノ貧民ヨリ相談ニ来ル救済事項  
ヲ聴取り一々之ヲ調査シテ疾病者ニ対シテハ  
医業ノ途ヲ講ジテ遣ル困窮者ニハ食料ヲ給与  
シ又ハ無職ノモノニハ労働ノ方法ヲ授ケテ遣  
ル杯夫レ相応ノ方法ヲ講ジテ遣リ而シテ其事  
項ニ対シ二週間内ニ措置シ得ラル、事ハ委員  
ノ独断ニテ為スコトガ出来ルガ若シ二週間後  
ニ渉ル様ナ事項ハ更ニ之ヲ市内委員ノ相談会  
ニ附議シテ決定スル事トシテ居ル而シテ此ノ  
救済事業ハ前ニモ述ベル如ク市ノ経営ナレバ  
其ノ事務ハ市役所ニ於テ之ヲ取扱ヒ委員ハ単  
ニ直接救助ノコトニ当ルノミデアル（岡山県

内務部1919：39)

この文脈では毎週2回から3回の特定の時間、在宅にて相談を受ける体制があり、医療、食料、就労等の支援を行い、2週間以内に措置できる内容は委員の独断で行え、それを超えた場合は、相談会なる会議で諮る旨が述べられている。そして、事務については市役所が行い委員は直接救助にあたる旨を述べている。

近時欧州諸国ニ於テ人口ノ増加ニ伴ヒ貧民救助費ノ多額ヲ要スルニ至レルモエルバースエルド（ママ）市ノ如キハ人口ノ増加率ニ比例シ救助費用ノ比較的少額ナルニハ全ク此ノ制度ガ完備シ隔々マデモ根本的ニ行届テ居ル御蔭デアアル故ニ英国ノ如キモ漸次此ノ制度ニ範ヲ取り私設団体ガ是等防貧ノ施設ヲ為スモノ次第ニ増加スル様ナ傾向トナツタ以上ハ其ノ概略デアアル（岡山県内務部1919：39）

ここでは、エルバー制度には公費抑制効果があることからイギリスにおいても採り入れられていることを述べている。

以上、笠井におけるエルバー制度の理解を整理した。笠井は内務官僚ではあったが、この知識をどこで、どのように得たのかは不明である。しかしながら、笠井はエルバー制度について相当な知識を持ち合わせていたことがわかる。

## 2. 濟世顧問の認識

まず旧小田郡堺村顧問の三浦伊助は次のように述べている。

幾多の変遷を経たる本県の濟世事業は、今や全国に率先して、其体系を具備するに至つた訳であつて、転た感慨に堪へざるものがある。憶ふに今日各府県の所謂委員制度が、急速の進歩発展を遂げ、今日の盛況を呈するに至つた根源は、畢竟するに慧眼なる当時の笠井長官の「慈心」と云ふ、一本のマツチに因つて放たれたる、野良火が炎々として燃え抜つたのに其端を發したことは、何人も否むこ

とは出来ない。然かも長官が此制度を樹立せらるゝに至つた動機は、嚴肅そのものであつて、全然本制度と似通つて居るエルバーフェルド・システム（ママ）とは無関係であると云ふことである。（三浦1930：42）

三浦は笠井による顧問制度が全国に広がり各地で委員制度が創設されたことを述べ、笠井が顧問制度を創設した動機は嚴肅、つまり、大正天皇の御下問に由来することを指していると推察され、このことから顧問制度はエルバー制度とは無関係だと認識している。

次に岡山市の顧問、河本乙五郎は次のように述べている。

数年来ボツボツ濟世顧問制度の由来を尋ねられ「エルバーフェルト・システム又は他の制度より転化したものとの説あり如何」と尋ね来る者有之候に付小生は「濟世顧問制度が他の方式と似たる廉あるや否やは知らざれども、岡山県に於て案出当時防貧制度なるものは世界に無之とし、物識り連中の話につき無き智慧を搾りて考案したるものにて他の制度の焼き直しにあらず（河本1939：9）。

河本も顧問制度はエルバー制度や他の制度の模倣ではないとし、顧問制度創設当時、世界に類のない防貧制度であったと認識している。さらに先行研究で阿部が取りあげた旧御津郡馬屋上村顧問の藤井静一も「笠井さんとはとにかくエルバーフェルド市で行はれました制度等はあまり顧みられず専ら独創的な御考へでこれをおこしらへになつたのであります」（岡山県社会事業協会1939：22）と述べている。

このように顧問においては、顧問制度がエルバー制度の模倣ではなく、笠井の考究によるものだと認識していたことがうかがえる。

## 3. 小河滋次郎「笠井式濟世顧問ニ就テノ所感」に見られる認識

小河は顧問制度創設にあたり、次のような所感を述べている<sup>1)</sup>。

濟世顧問ナル新施設ノ本質ヲ与カリ聞クノ  
 当時ニ於テ、直チニ余ノ心頭ニ連想ノ喚起セ  
 シ所ノモノハ、彼ノ今ヨリ約六十年以前ニ於  
 テ、泰西救貧制度ノ上ニ一新紀元ヲ画スベキ  
 使命ヲ齎ラシテ初メテ普国来因地方ノ一角ニ  
 出現セル「エルベルフェルトシステム」ナル  
 新シキ救恤法ノ骨子トモマタ大眼目トモ称ス  
 ベキ「所謂「アルメンブレーゲル」(救貧委員)  
 ノコト即チ是レ也 (小河1919: 44-6)

まず小河は顧問制度創設にあたり、エルバー  
 制度と救貧委員が連想されたことを述べ、次の  
 ように説明している。

笠井式濟世顧問若クハ我ガ救済事業同盟会  
 ノ提案ニカ、ル、各市町村ノ名望家ヲ以テ充  
 テントスル所ノ救済委員ナルモノハ、蓋シコ  
 ノアルメンブナーゲルトプロベーションオフィ  
 サートヲ兼摂ル以外ニ於テ尚ホ広キ意味ノ社  
 会政策ニ関スル各種ノ任務ヲモ掌理スルニ至  
 ラシメンコトヲ期待スルモノ、如シ。或ハハ  
 ニ兎ヲ追フ者ノ一兎ヲモ獲ル能ハザルニ終ハ  
 ルノ虞ナキ保スル能ハザルモ、兎モ角其ノ理  
 想トシテ我ガ斯業界ノ要求ヲ充タシ且ツプロ  
 ベーションシステム(ママ)及びエルベルフェ  
 ルドシステムノ収メ得タルト同一ノ効果ヲ將  
 来スベキ可能性ヲ有スルインスチュチュート  
 タルヲ疑ハザル所ニシテ、殊ニコノ新施設ガ  
 今正ニ我ガ現代式斯業ノ発祥地タル岡山ニ於  
 テ聡明多智ナル而モ創見者タル名誉ヲ有スル  
 笠井知事ノ下ニ実行セラレツ、アルノ一事  
 ハ、余輩斯業ニ従事スル者ノ大ニ意ヲ強フシ  
 且ツ衷心ヨリ之ガ成功ヲ切望シテ措カザル所  
 ナラズンバアラザルナリ (小河1919: 55)

小河は顧問制度を笠井式と呼び、大阪府方面  
 委員制度と同様に各市町村の名望家を委嘱し、  
 社会政策に関わる各種の任務とアルメンブナー  
 ゲルトプロベーションオフィサート、つまり、  
 顧問がエルバー制度の救済委員と試査委員の役  
 割を果たすことで、エルバー制度と同様な効果

を期待しており、このような制度が岡山県で笠  
 井により実行されたことを評価し、その成功を  
 祈念している。しかしながら、貴族院議員となっ  
 た笠井が1924(大正13)年10月、長野県第  
 二十四方面委員会総会にて行った講演(以下、  
 長野県講演)では、顧問事業は社会政策ではな  
 いと否定している(岡山県学務部社会課1930:  
 42)。

## V. 笠井信一によるエルバーフェルト制 度模倣の否定

### 1. 濟世顧問制度の考究

前述したように、笠井がエルバー制度の模倣  
 を否定する根拠とは、自身の考究であり、その  
 成果を『濟世顧問制度之精神』に見ることがで  
 きる。『濟世顧問制度之精神』の初版は1928(昭  
 和3)年であり、1940(昭和15)年にも再版さ  
 れるが、『濟世顧問制度之精神』の冒頭には「右  
 髓筆を入れたる袋の表記」と註釈が記され、笠  
 井が記した「防貧研究 随想随筆、項を逐ふ  
 六十有余、沈思熟考遂に結論に達す 大正五年  
 初冬」との文言が掲載されている(笠井1928: 項  
 数なし)。

この『濟世顧問制度之精神』は七十一項で構  
 成され、その内容は「防貧研究の動機」をはじ  
 め、「貧乏の原因」、「心物ニ主義」、「善化綱」、  
 「篤志者」、曹洞宗道元の典転教訓から抜き出  
 した「三心」、そして「人間と動物」、「情けは  
 人の為にならず」、「勤儉第一」、「農村問題」、  
 「社会学と濟世顧問制度」等と多岐にわたる。こ  
 の中に「濟世顧問の背景」があるが、そこでは米  
 国イリノイ州の少年裁判制度を取りあげ、この  
 制度の最も重要な役者はProvation officer、つ  
 まり保護司であるとしている(笠井1928:  
 85)。しかしながら、エルバー制度の言及は全  
 く見られない。ただし、「濟世顧問の名」の項  
 では、「彼の救済委員だとか何とか委員とか称  
 して貧者の友と離れて上位に立ち世話すると云  
 ふ如き浅薄の考へであつてはならぬ」(笠井  
 1928: 38)と述べている箇所があり、これはエ  
 ルバー制度を指しているとも推察される。

笠井は「研究の結果」で、考究のまとめを行うが、その内容は次のとおりである（笠井1928:162-4）。

- 一、防貧事業は精神的、物質的貧を対象となし当該者及其の周囲環境に改善を加へ活動過程に入らしむる事。
- 一、県内市町村行政区域を基本となし、其の区域内に在住の有力者に依嘱し防貧事業を遂行すること。
- 一、防貧事業依嘱者は濟世顧問と名づくる事。
- 一、依嘱（ママ）は関係郡市町村長及警察署長の一致推選と県庁の同意とを必要とする事。
- 一、依嘱は慎重厳選し萬違算なきを期する事。
- 一、郡市町村及関係警察署長の推選の大体標準は一、人格正しき事。二、心身健全なる事。三、相当学識寧ろ常識に富める事。四、同情心に富み世話好きなる事。五、其の区域内に凡ての信望ある事。特に金銭上の信用ある事。六、相当資産ある事。七、温厚篤実而も辛抱強き事。八、世の変遷に理解ある事。九、相当の弁舌ある事。十、家庭の評判善き事。
- 一、濟世顧問の員数は市は適當の方面に分ち担当者を定め町、村は大体一名となし何れも実施後必要に応じ増員し得ることとする事。
- 一、濟世顧問は事業遂行上必要あるときは県庁関係者官公衛の助力を請求し得る事、顧問の請求なくも官公衛は直接間接の便宜を提供する事。
- 一、濟世顧問相互は連絡をとり事業遂行上互に便宜を提供する事。
- 一、任期を設けず終世の事業として努力を望む事。
- 一、濟世顧問は救済したる事項を隨時県庁に報告する事。
- 一、県庁は連絡を保つ為、吏員をして隨時

濟世顧問を訪問協議する事。

- 一、濟世顧問の働き振りに対しては県庁として感謝、旌表、相当の用意あるべき事。
- 一、濟世顧問は担当部内に資産力下向きのものあるときは貧困にあらずとも相当注意する事。
- 一、濟世顧問は内部の善行者に対し相当助力し又は県庁に其事績を報告する事
- 一、濟世顧問は他の社会事業中実質に於て相当と認むるときは適宜助勢し且つ連絡を保つべき事。

ここで特筆すべき点であるが、員数は適當数とされ、かつ区域についても町村単位で市においては、その区域の明確な分け方が考えられてはいないこと。また任期についても無期限となっており、エルバー制度とはかなり異なっていることがあげられる。

## 2. 「濟世顧問ニ関スル説明」に見られる否定

笠井は顧問制度とエルバー制度との相違を次のように述べている。

我県ノ濟世顧問ハ社会ヲ向上セシムル目的ヲ以テ防貧ノ手段ヲ講ジ貧民ヲ奮起サシテ天賦ノ能力ヲ極度ニ發達セシメントスルモノナレバ、エルバルフエルド式トハ目的根本ガ違ウカモ知レナイガエルバルフエルド制度ガ我レト同様ニ貧民ノ相談相手ニナリテ偉大ナル効果ヲ挙ゲテ居ルコトハ大ニ参考トスベキモノデアル（岡山県内務部1919：40）。

この文脈において笠井は、顧問制度とエルバー制度の目的は根本的に異なるとしている。つまり、笠井の中では顧問制度は防貧制度であり、エルバー制度は救貧制度である。しかしながら、エルバー制度が貧民の相談相手となり効果を挙げていることから参考にするとしている。

次に委員についてである。



尤モ其ノ組織ニ至ツテ余程相違シテ居ル乃チ彼レニハ法律ノ援護モアリ又市条例ヲ以テ規定セル公ノ救済機関ナルニ我レハ一私人ニ囑託シテ取扱ハシムルノdeal彼ノ方ハ委員ヲ拒辞スルコトガ出来ヌコトニシテアルモ此ハ濟世顧問ヲ囑託スルノデ拒否ハ其ノ人ノ自由deal (岡山県内務部1919: 40)

この文脈では、エルバー制度の委員は法律による援護があり、市の条例により規定された公的な救済機関であるが、顧問制度の顧問は一人を囑託するものである。またエルバー制度では委員を拒否、辞職もできないが、顧問制度では顧問の自由であるところに違いがあることを述べている。

次に相談方法である。

彼ハ相談ニ日時ヲ定メ被救者ガ訪問スルコト、シテ有ルモ我レハ別ニ日時ヲ定メズ濟世顧問ヨリ被救者ヲ訪問シテ処置スルコト、ナル彼ハ事務ヲ市役所ニ於テ執リ委員ハ只斡旋及調査ヲ為スニ止マルガ是ハ調査及斡旋ヲ為スコトハ勿論事務モ自ラ執ル仕組ミdeal (岡山県内務部1919: 40)

相談については、エルバー制度では訪問日時を定めて被救者が訪問するが、顧問制度では相談日を定めず、顧問が被救者を訪問している。そして、その事務についてエルバー制度では市役所が行うが、顧問制度では顧問が行う旨を述べている。

最後に制度に込められた目的である。

彼此俱ニ精神的事業ナレドモ彼レハ条例ニ基ク制度ニシテ此レハ全ク篤志ニ出ヅルモノナレバ彼レヨリハヨリ以上ノ犠牲的精神ヲ要ス此ノ如ク彼是比較シテ見ルト仕事ニ難易ノ差ヲ生ズルハ止ムナキ次第dealケレドモ健全ナル社会ヲ作り相依り相扶ケテ生存競争ニ打負ケ居ル弱者ヲ善導シ均シク文明ノ恵沢ニ浴セシムルコトハ東西其ノ軌ヲ一ニセル高尚ナ事業dealト思フ。(岡山県内務部1919:

40)

エルバー制度は条例により法令化されたものであるが、顧問制度は篤志によるものであり、そのためエルバー制度よりも精神的犠牲を要するとしている。しかし、健全な社会をつくり、助け合い、生存競争に負けた弱者を善導し等しく文明の恵沢を享受することは、東洋も西洋も同じであり高尚な事業であるとしている。

以上のようにエルバー制度と比較したうえで、笠井は顧問制度について、次のように述べている。

濟世顧問ハ此ノ如ク防貧事業ヲ行フ為メニ生ジタルモノdeal乃チ時世ニ伴フテ必然的ニ起ツタモノdeal然レバ其ノ濟世顧問ヲ囑託スルニ当テモ公ノ機関ニ依ルトセルハ畢竟事業其ノモノガ県下ノ公益ニ関シ官公署、団体有志相共ニ之ヲ援助シテ行フ必要アリト同時ニ濟世顧問ソノ人ノ人格ヲ公認シ此崇高ナル事業ニ努力スルコトヲ希望スル関係ヨリ来タルモノdeal県知事ガ此ノ濟世顧問設置ヲ唱導シタトハ云ヘ何ニモ知事ガ製造者ニアラズ時代ノ要求ニ応ジ自然ニ設置スルニ至ツタノデ県民一同此ノ意味ヲ会得シ相与ニ協賛シテ声援ヲ与フベキ義務アルコト、信ズルdeal (岡山県内務部1919: 41)

顧問制度は、防貧事業を行うために設けられた制度であり、笠井自身によるものではなく、社会の情勢から必然的に生じたのだとしている。そして、県民に対し顧問を応援する義務がある旨を述べている。

### 3. 「濟世顧問設置規程要義」によるエルバーフェルト制度との相違点

笠井は「濟世顧問設置規程要義」により顧問制度の条文を説明しているが、その中でも、エルバー制度との相違点を解説している。まず顧問制度の設置規程は以下の通りである。

第一条 濟世顧問ハ県下市町村内ノ防貧事

業ヲ遂行シ個人並ニ社会ヲ向上セシムルコトヲ以テ目的トス

第二条 濟世顧問ノ防貧方法ハ精神上ノ感化、物質上ノ斡旋等ニ依リ現在及ビ将来ニ於ケル貧困ノ原因ヲ消滅セシムルモノトス

第三条 濟世顧問ハ員数ヲ市ニ在リテハ十五名町村ニ在リテハ一名トス但シ区域ノ広狭ト事情トニ因リ其ノ員数ヲ増加スルコトアルベシ

第四条 濟世顧問ハ郡市長ノ推薦ニ依リ知事之ヲ囑託ス

第五条 濟世顧問ニ推薦セラレルベキ者ハ左ノ資格ヲ具備スルモノナルコトヲ要ス

- 一、人格正シキモノ
- 二、身体健全ナルモノ
- 三、常識ニ富メルモノ
- 四、慈善同情心ニ富メルモノ
- 五、市町村内中等以上ノ生活ヲ営ミ少クトモ俸給ヲ以ツテ衣食ノ資ニ供セザルモノ
- 六、忠実勤勉其ノ職務ニ尽スベキモノ

第六条 濟世顧問ハ其ノ職務ヲ執行スルニ当リ相互ノ間連絡ヲ保チ必要アルトキハ関係官公署ノ助力ヲ要求スルコトヲ得

第七条 濟世顧問ハ名誉ノ職トナシ之ヲ優遇ス

この中で、エルバー制度を引き合いに出し説明しているのが、第2条、3条及び第6条、7条である。

まず第2条であるが、笠井は「エルバーフェルト市ニ於テハ救貧方法完成シテ『市ニ於テハ何人モ飢餓ノ俛ニ顧ミラレザル無シ』トノ標語ガアルソウデアアルガ、我県ノ濟世濟世顧問ヲ設置セラレタル市町村ニ於テモ『何人モ活動期ニ於テ用意ヲ怠ルモノハナイ』トノ標語ヲ実現シタイモノデアアル」(岡山県内務部1919:21-2)と述べ、特に相違点については触れていない。しかしながら、第3条では、「本県ハ第四条及第六条ト相待テ濟世濟世顧問式ノ特殊ナル組織ヲ

示スモノニシテ県下ノ全部ニ渉リ広ク散在制ヲ執リ市町村ノ行政区域ニ依リ担当区域ヲ分チ其ノ人数ハ可成少数トシタ」(岡山県内務部1919:23)と述べ、そのうえで、詳細にその違いを次のように説明している(岡山県内務部1919:23-7)。なお長文になることから、筆者が原文を箇条書きの形式にし、それに便宜上、記号を付した。

①エルバーフェルト式ニ於テハ「エルバーフェルト」モ「ライプツヒ」モ全市ヲ区ニ細分シ両市トモ各区各々十二人ノ保護者(指導者)ガアル一區ノ貧民ハ二十四人以内ニ限ラレテオル、「エルバーフェルト」市ハ三十六区ニ区割サレ、「ライプツヒ」ハ八十区ニ区割サレテ居ル(中略)然ラバ濟世顧問式モ亦如此受持区ヲ細分スル必要ガアルデアラウ乎、蓋シ「エルバーフェルト」ヤ「ライプツヒ」ニ於テハ救貧事業ヲ行フモノナレバ從テ多額ノ金額ヲ配分ヲ要スルノミナラズ其ノ施与ハ最適切ナラシメナケレバ濫給ノ弊害ト不公平ノ批難(ママ)トヲ避クルコトガ出来ナイ、之レガ為ニ多数ノ保護者ト監督者トガ必要デアアル

②ケレドモ防貧専門ノ濟世顧問式ハ金ノ配分ヲセナイ從テ濫給ノ事実モ不公正ノ救助モ起リ得ナイ、此点ニ於テハ必ズシモ多数ノ員数ヲ要シナニデアアル

③然レドモ員数ノ少キコトガ完全ノ方法ト云フノデハナイ員数ノ少キガ為ニ貧者ノ善導ニ手ガ廻リ兼ヌルト云フ欠点モアルデアラウ、尤モ其ノ欠点ガアリテモ救貧事業ニ於ケルガ如ク別ニ弊害ノ生ズルコトモナイ

④若シ多数ノ濟世顧問ヲ一町村ニ設置スルトキハ甲濟世顧問ノ指導方法ト乙ノ濟世顧問ノソレト往々ニシテ扨括スルコトモアラウ甲ハ叱正以テ之レヲ励マスノ利益ヲ思ヒ乙ハ甘言以テ之ヲ撫シ漸次導カントスルコトアラン如此ハ實際ノ場合ニ於テ機宜ヲ制スベク予メ打合セヲ為シ得ナイモノデアアル

⑤如此場合アリトセバ指導ヲ受クル者ヨリ却テ甲乙ノ比較批評ヲ受ケ斯業ニ最大切ナル

信頼ヲ減却スル恐レガアル、之レニ反シテ一町村ニ唯一人トスルトキハ濟世顧問モ亦其ノ責任ノ重大ナルコトヲ感ズルノ便モアル、其レ等ノ点ヲ考慮シテ員数ヲ減少シタ

⑥然レドモ如此弊害モナク又町村ノ区域廣大ニシテ到底一名ニシテ善ク世話シ得ルモノニアラザル場合ナルカ其ノ他ノ事情アルトキハ其ノ員数ヲ増加スルコトハ勿論デアル

⑦市ニ在リテハ郡部ノ如ク郷党ノ情誼稍々薄ク相頼リ相扶クルノ風モ自然少キヲ以テ特ニ多数ノ濟世顧問ヲ設置スベキ必要ガアル本条ニハ十五名トシタレドモ是レ素ヨリ最小限度ニシテ若夫レ適當ノ人ヲ得バ何時デモ但書ノ活用ヲ開キタイト思フ。又県下ヲ通ジテ散在制ヲ執リタル所以ハ是亦根本的ニ防貧事業ヲ遂行センガ為デアル

これを見ると①から③において、前述と同様にエルバー制度は救貧制度であり、公費給付の濫給及び不正をチェックする機能が必要となるため、担当地区ごとに多数の委員を必要とするが、顧問制度は防貧が目的であり、公費給付が生じないため、多数の人員を要しないとしている。また顧問制度の場合、顧問の要件を満たす適格者を多数選定することは不可能だとし、③④⑤でその欠点と弊害を述べている。ただし⑥では適切な人物がいれば増員することを否定はしていない。また⑦では特に市の員数を15名としたが、これについても増員することを拒むものではないが、県下で防貧事業を推進するために顧問を散在制により配置したとしている。笠井は顧問の委嘱と配置について「一度此制度を發表すれば篤志家として囑託を受けて呉れるに相違ないと思ふ」(笠井1928:33)、「我等の熱望達せられず受託する者僅に三人でも宜しい。救済の効果の及ぶ処一人でもろ宜しい。」(笠井1928:33)と述べており、顧問を集めることに対し楽観的であるようにも見える。その理由を「況んや本県には篤志篤行の士濟々多きに於ておやと断言する理由がある。」(笠井1928:33-4)と述べている。さらに長野県講演では、顧問の員数を市は15名、町村は1名とし、必要

に応じて増員することになっているが、市における顧問の受け持ちは制度上、明示しておらず、顧問の現在地を中心に分担を定め、小学校区域に従うなり、町数戸数により定めるなり、あるいは、全部にわたり協力してこれにあたる等、全く顧問の協議に任すことになっているとしている(岡山県学務部社会課1930:2)。しかしながら、顧問の管轄区域は市町村の行政区域によるので一人で2以上の町村を兼ねることはないとしている(岡山県学務部社会課1930:2)。この言及からもエルバー制度のような区域制は敷かれておらず、顧問の担当区域には、曖昧さがうかがえる。

次に第6条であるが、「『ライプツヒ』ニ於ケル防貧的救貧資金ハ市民ノ寄附ニ依テ今ハ其ノ市ハ富裕デアル又市ノ如キ区域廣大ニシテ而モ出入頻繁タル処ニ在リテハ濟世顧問ノ努力モ一層困難ナルニ付市役所ニ特ニ防貧課ヲ設ケテ之レニ助力シテ貫ヒタイノデル」と述べている(岡山県内務部1919:31)。ここでは財源について述べられているが、エルバー制度が波及したライプツヒ市での制度を取りあげ、顧問制度には財源が無い代りに各市町村において防貧課を設置し、顧問を助力することを求めている。

そして第7条であるが、顧問制度とエルバー制度について、「貧民保護ノ職ヲ高尚名誉ノモノトシテ居ルコトハ同様デアル」(岡山県内務部1919:32)とし、エルバー制度について、以下のように述べている。

貧民保護者ニ任用サル、事ハ市民ノ一ノ誇トシテ大会社ノ社長、銀行頭取、弁護士、医師、工場長、最モ多忙ナル紳士ノ面々其他ノ各種ノ事業家ガ快諾従事スル、是レ畢竟此ノ事業ガ真実ノ高尚ナル事業デアリ而モ何等ノ報酬ナクシテ窮民アルニ依リテノ市ノ義務ヲ履行スルト云フ満足ノ念ガ何ヨリモ優レタル報酬ナリトシテ貴重ノ時間ヲ其ノ計算室ヨリ事務室ヨリ、教室ヨリ、安息時ヨリ、絞り出シテ斯道ノ為ニ割愛スルソウデアル(岡山県内務部1919:32)

この文脈では、エルバー制度の委員は無報酬ではあるが、委員活動により得られる満足感が何よりの報酬だとし、委員の名誉職について、次のように説明している。

公ノ席上ニ於テ市長ノ握手ヲ受ケテ恰モ「ナイト」(人格高キ武士)ニ任ゼラレタル如キ厳肅ヲ以テ事業ニ対シテ誓約ヲ与ヘ之レニヨリテ彼等ハ市ノ信任スル代表者ノ地位ヲ得ルノdeal、此種ノ人ハ心ニ憂アルモノニアラザレバ世道人心ノ為ニ憂ヘズト云フ法則ノ遂行者ヲ以テ自任シテ居ル者deal(岡山県内務部1919:32-3)

上述のようにエルバー制度における委員への委嘱がナイトの称号が付与されると同様に名誉なことであることを説明し、顧問の委嘱について、次のように述べている。

本県ニ於テモ此濟世顧問制度ヲ布カントスルニ方リ何人モ一番心配シタルコトハ其ノ人ヲ得ルノ困難デアッタ其ノ当時吾輩ハ僅ニ三人デモ志士仁人ヲ得ンコトヲ欲シ又其ノ効果ハ一人デモ善ク之レヲ感化訓育シテ貧困ヨリ免カレシムルコトヲ得バ実ニ国家ノ幸福dealト決心シテ始メタルニ諸君ノ如キ篤志者実現シテ其任務ヲ果サントセラレ今ヤ六十余名ニ達シタ、今後諸君ト志ヲ同フシ世道人心ノ為ニ憂フル者追々出現シテ斯業ノ為ニカヲ尽サレ「エルバーフェルト」ヤ「ライプツヒ」ノ保護者ニ遜色ナキ効果ヲ挙グルデアラウト信ゼラル(岡山県内務部1919:32-3)

笠井は当初、顧問に委嘱する人材が得られるか否かを心配しつつも、その一方で顧問が僅かな人数であって、かつその効果を及ぼす者が一人でもいいと考えていた。しかしながら、結果的には60数名の人物を顧問に委嘱することができ、エルバーフェルト市やライプツィヒ市に劣らないように顧問制度の効果を挙げたい旨を述べている。

また第6条、7条について補足すれば、上述の長野県講演で笠井は、「濟世顧問には何等の権力も附与されていない、然れども其背後には県庁、郡役所、警察署、市町村役場が控へて居り宛も官憲の力と便宜とを擁するが如く、濟世顧問に無禮を働けば知事が承知しないと云ふ訳で大慈大悲の佛様の前後に仁王様や金棒を持つた鬼共が居る様な至る凶柄である」(岡山県学務部社会課1930:19)と述べ、顧問には何も権力は付されていないが、知事が後ろ盾にあることを強調し、「濟世顧問について、誠意社会事業に努力する人格者に対し敬意を表するのは官民を問わず、社会全般の義務であり、けれども濟世顧問には物質的報酬はなく全く名誉職である」(岡山県学務部社会課1930:2)と説明している。また「濟世顧問ヲ囑託セラル、人ハ前述ノ必要条件ヲ具備スルモノ、内郡市ノ詮衡推薦ニ係ルモノdeal故無論其ノ人ノ名誉ニ相違ナイ」(岡山県1934:15)と述べるように、顧問に推選されることは名誉なはずであるとする捉え方も見られる。

次に顧問を吏員でなく民間人とした点についてであるが、エルバー制度と対比した説明は見られなかった。顧問を民間人に委託する方式について笠井は、まず官吏に貧者の相談役は適さないことをあげ、その理由を官吏であれば、辞令、すなわち、人事異動等により、一貫して貧者の友とはなれないことをあげている(笠井1928:34)。このことから「各方面に居住する篤志家にお頼みするのが第一である、善化網を支ゆる親柱をお願いしたいのだ」(笠井1928:34)と述べている。ここにある「善化網」とは、貧者を善導に導く目的で一定の区域に善導機関として中心人物、すなわち、篤志家である濟世顧問を配置し、貧者に対する指導を行うものであり(笠井1928:33)、これが笠井の考える防貧事業であり、顧問制度の中心であった。

## VI. 考察

笠井はエルバー制度に関する相当の知識を持ち合わせており、顧問制度の特徴を示すためエ

ルバー制度を比較対象にしていたことが確認できた。まず先行研究との検証であるが、①笠井が形式上、エルバー制度を学んだのかについては、地区及び区域の分け方や委員の委嘱、救済手段の決定方法等、理解はしていたが、その体制を直ちに顧問制度には導入しておらず、形式上、エルバー制度に学んだとは言い難い。次に②であるが、確かに笠井は再三、エルバー制度について言及はしていたが、エルバー制度を模倣して顧問制度を創設した形跡を史料からは確認できなかった。特に『濟世顧問制度之精神』においては、エルバー制度についての紹介や比較も見られなかった。エルバー制度についての言及が見られたのが『濟世顧問の栞』であったが、発刊は『濟世顧問の栞』が先にはなるが、時系列から言えば『濟世顧問制度之精神』が顧問制度創設前であり、『濟世顧問の栞』が顧問制度公布後の解説となる。このように考えれば、顧問制度を考案するにあたっては、エルバー制度を模倣しようとする意識は笠井に見られず、顧問制度公布後にエルバー制度の模倣を否定する中で、顧問制度の独自性を明確にするために、エルバー制度を比較対象に取りあげたとも考えられる。③の笠井はエルバー制度について研究し、顧問を名誉職とするに至ったのかであるが、『濟世顧問制度之精神』の「研究の結果」には、顧問を名誉職とすることは記されておらず、最終的にどのような経緯で顧問を名誉職とし明文化したのかについては、確認することができなかった。その意味では、笠井が顧問を名誉職とするにあたり、エルバー制度を参考にした可能性を否定できないが、報酬も権力も付与されない顧問の存在を正当化するためにエルバー制度を取りあげたとも考えられる。

④の笠井がエルバー制度の模倣を強く否定した理由を顧問制度創設が大正天皇の御下問であるとした点であるが、制度創設の動機に御下問があったことは間違いない。しかし、エルバー制度の模倣を否定する背景に御下問があったとする根拠は、史料からは見られなかった。

この他、大阪府方面委員の先行研究では、小河にとってエルバー制度は、救済費用を抑制

し、五人組のような社会的制裁力を有効にする旧来の制度の現代的再編であったとの指摘があったが、笠井においては、このような考え方は確認できなかった。

本研究での整理から、笠井の言及をもとに顧問制度とエルバー制度との相違点を整理すると次のようになる。

- (1) 救貧において公費支給をしないことから、その濫給監視等を必要とせず、委員を多数必要とはしていない点。
- (2) エルバー制度の委員は公的組織であるが、顧問は公的組織としない点。
- (3) 顧問の数と配置は市町村単位であり、市15名、町村各1名とされつつも、必ずしも配置がされていない点。
- (4) 顧問の任期に定めがない点。
- (5) エルバー制度は相談日時、あるいは、回数が定められていたが、顧問制度では、顧問の裁量により行われ、相談日を定めず顧問が出向いて対処することを求めた点。
- (6) エルバー制度は、行政が救済事務を執り、委員は斡旋と公費給付のための可否とチェック機能を果たしていたが、顧問制度では、顧問がその裁量によりすべてを行う仕組みである点。
- (7) エルバー制度は、条例による制度であるが、顧問制度は篤志による制度であり、顧問制度はエルバー制度よりも犠牲的精神を必要とする点。

以上が顧問制度とエルバー制度との違いとなる。

笠井は、顧問制度において顧問の人格を優先し、その人を得れば成功し、得られなければ成功しないとしたが（岡山県学務部社会課1930：23）、顧問には何も授けず、自らで行うことが不適當な場合は、適當の人物を求める仕組みであるとした（岡山県学務部社会課1930：20）。適當の人物を求めるとは、官憲に頼るのではな

く、教育者、神官、僧侶、その他有志が助勢し、顧問相互も連絡して事業上の知識を交換し便宜を図ることを指しており、この仕組みが顧問制度の特色の一つであると説明している（岡山県学務部社会課1930：20）。

まとめとなるが、笠井において、顧問制度はエルバー制度の模倣ではなく、エルバー制度の効果である濫給・漏給防止や公費抑制を期待したものでなかった。またエルバー制度では委員の任期や担当区域、配置が制度化されていたが、顧問制度は、顧問の員数や配置に計画性を持たない則闕主義であり、人望があり志を持つ人材を選び地域の防貧を任せとうとしたのが、創設時の顧問制度であったと総括する。

#### 注

- 1) 岡山県内務部（1919）に掲載されている「笠井式済世顧問ニ就テノ所感」と岡山県（1934）に掲載されている「済世顧問とアルメンブレゲル」は同一のものである。

#### 引用文献

- 赤松力（1999）赤松力「社会事業の組織化に関する一考察—済世顧問制度と方面委員制度—」坂本忠次編『地域史における自治と分権』大学教育出版，178-194。
- 阿部紀子（2006）「ドイツ・エルバーフェルト制度と日本の社会事業—岡山県済世顧問制度と大阪府方面委員制度にみる—」『倉敷の歴史』（16）倉敷市，55-74。
- 井上勲（1996）「大正期岡山県における社会事業—済世顧問制度の展開を中心に—」『神戸女子大学文学部紀要』（29）195-218。
- 井上友一（1909a）『救済制度要義（全）』博文館。
- 井上友一（1909b）「救済事業及制度の要義」『感化救済事業講演集』（下）内務省地方局，1-50。
- 今井小の実（2009）「方面委員制度とストラズブルク制度：なぜエルバーフェルトだったか」関西学院大学人間福祉学部紀要『Human Welfare』HW1（1）5-18。
- 加来祥男（1994）「エルバーフェルト制度1853-1861年」北海道大学経済学部『経済学研究』43（4），

35-46。

- 加来祥男（1996）「エルバーフェルト制度の展開（1）」九州大学経済学会『経済学研究』63（3），1-23。
- 笠井信一述（1928）『済世顧問制度之精神』岡山県。
- 北場勉（2009）「大正期における方面委員制度の誕生の社会的背景と意味に関する一考察」『日本社会事業大学研究紀要』55，3-37。
- 河本乙五郎（1939）「笠井先生追悼之詞」岡山県社会事業協会『連帯時報』19（9）。
- 窪田静太郎（1899）「貧民救済制度意見」（=再録（1980）日本社会事業大学『窪田静太郎論集』）。
- 久松英保（1990）「済世顧問制度の成立について」『神戸女子大学紀要・文学部篇』（24）神戸女子大学学会，187-199。
- 三浦伊助（1930）「所感と希望」岡山県社会事業協会『連帯時報』10（1）42-5。
- 内務省地方局有志編纂（1908）『田園都市』博文館。
- 小川政亮（1960）「大正デモクラシー期の救貧体制」日本社会事業大学救貧制度研究会編『日本の救貧制度』勁草書房，153-222。
- 小河滋次郎（1919）「笠井式済世顧問ニ就テノ所感」岡山県内務部『済世顧問の栞』岡山県，43-55。
- 岡山県（1934）『済世制度資料類纂』。
- 岡山県学務部社会課（1930）『済世顧問制度詳解』。
- 岡山県内務部（1919）『済世顧問の栞』。
- 岡山県社会事業協会（1936）『岡山県済世制度二十年史』。
- 岡山県社会事業協会（1939）『連帯時報』19（12）。
- 大山朝子（2009）「大阪府方面委員制度とエルバーフェルト制度における連続性についての一考察」日本社会福祉学会九州部会『九州社会福祉学』（5）1-17。
- 社会福祉士養成講座委員会編（2010）『地域福祉の理論と方法』中央法規。
- 田畑洋一（2015）「ドイツ救貧制度の展開：救貧扶助の改革と再編・分化」『福祉社会学部 論集』34（2），17-29。
- 寺坂順子（1984）「済世顧問制度に関する一考察—防貧事業としての歴史的意義と限界」『作陽音楽大学・作陽短期大学紀要』17（2）作陽学園学術研究会，1-20。

**Relationship between the Saiseikommon system and the Elberfeld system.  
Denial of Imitation of the Elberfeld system by Shinichi Kasai**

Hirofumi YAMAMOTO

– Abstract –

The Saiseikommon system of Okayama prefecture promulgated in 1917. It is written in the textbook that this system was affected by the Elberfeld system in the city of Elberfeld in Germany. However, system founder Okayama prefectural governor Shinichi Kasai denied the imitation of the Elberfeld system.

Therefore, this paper fundamental study of the system, and tried to clarify this mainly on primary historical materials. As a result, some differences and Kasai's claim became clear.

Key words : Relief benefits monitoring, rule principle, voluntary, discretion, Sacrificial spirit

