

近現代皇室による災害対応の制度史的研究 ——罹災救恤金算出過程の解明とその制度変遷把握を中心に

松田克洋 日本史学分野・専門 博士前期課程2年

研究概要 近年、平成期の天皇・皇后らによる災害時の積極的な被災地訪問が国民に寄り添う天皇の在り方として高く評価される一方、関東大震災や一部の大規模災害を除くと、明治期から昭和期にかけての皇室による災害対応については明らかにされない部分も多い。明治期以来の皇室による災害対応として行われた罹災救恤金の下賜についても、先行研究においては金額の大小や下賜対象となる頻度等の“結果”側から下賜金が果たした社会的・政治的役割を分析するものがほとんどである（遠藤興一『天皇制慈悲主義の成立』（2010、学文社）など、社会福祉史・皇室制度史からの分析が行われている）。そこで報告者は、宮内省内で用いられた下賜金算出システムの形成に着目し、皇室が災害という社会的危機に際し、救恤という行為を通じてどのような対応をとってきたのかを分析することを目的とした。

調査方法 2021年10月8日、同11月4日、18日の3日間で、東京都の宮内庁書陵部宮内公文書館を訪問し史料調査を行った。調査は、下賜が行われた災害についての記録が残る「恩賜録」と、宮内省において災害関係の事務を担当した内事課の規則について記録した「例規録」の2つを中心に行った。

調査結果 宮内省下で初めて救恤金下賜が行われたのは1879年12月だが、内務省に集まった災害に関する情報が天皇に伝わるルートが作られたのは、1880年5月以降、太政官に集積された災害情報の天皇への高覧が、宮内卿によって行われるようになってからであった。また、詳細な下賜額算出方法や省庁間連携が史料に現れるのは、1884年の岡山県下暴風高潮が初めてである。この災害における算出方法は、内務省の「人命ニ関スルモノハ就諒中憫諒ニ堪ヘサルモノアリ」という意見をもとに、死者1人当たり50銭とされ、被害判明後に被害戸数と兼ね合いつつ下賜対象となる府県が決定された。この災害は同時に複数県にわたって発生した大規模災害であり、早急な対応が求められつつも、より丁寧な算出基準が必要となったと考えられる。こうして、伊藤博文の宮内卿時代に発生したこの災害を機に、内務省との協議により下賜額を算出する体制が整えられてゆく。

また、1888年の福島県磐梯山噴火以降、比較的大規模な災害においては、宮内省側に“侍従差遣による災害状況把握”を行う動きが見られる。さらに、内務省から宮内省に宛てた「相当ノ恩賜金下賜リ候様」という文言は1888年まで見られるが、1889年には無くなり、災害情報を伝達する内務省と下賜額算出を担当する宮内省とで役割が明確に分かれたと考えられる。宮内省は省内に蓄積された下賜事例を参照し、死者数や被害戸数をもとに下賜額算出を行っていたが、1898年の鹿児島県非常風害以降は、下賜額が1,000円を超えるような風水害においては1戸・1人あたりの被害内容に応じた下賜基準（死亡1円、流家1円、潰家80銭、負傷30銭、半潰家10銭、床上浸水5銭）が記された下賜算出表を用いるようになる。これは、1898年2月8日に伊藤が皇室・皇族について行った意見書のうち、「人民の請願及び救恤等に関し、公平を旨とし、慎重に処理すべきことを論ず」との指摘を受けての対応だと思われる。同様に火災・地震・ガス爆発等についても、一定基準に基づいた算出が慣例的に行われるようになった。そして、1910年の移行期を経て、1911年にはこれらの基準を増額した上で「救恤金計算率」が「例規録」に定められるに至った。なお、この年以前の「例規録」には下賜基準に関する規則は存在しなかった。以上、救恤に関して、宮内省の政治領域が段階的に画定されていく中で、罹災者間での公平性を保つ方向で下賜基準が定められてきた流れを明らかにできた。