

# 中国における災害対応救済と福祉事業の歴史的研究

孟

冬\*

## 目 次

はじめに

### 第1章 中国の社会保障制度の歴史

#### 第1節 中国における社会保障制度に関する先駆的思想

#### 第2節 中国における社会保障制度の歴史的研究

- 1 西周時代の救済制度と福祉事業
- 2 春秋戦国時代の救済制度と福祉事業
- 3 両漢時代の救済制度と福祉事業
- 4 魏晋南北朝時代の救済制度と福祉事業
- 5 隋代の救済制度と福祉事業
- 6 唐代の救済制度と福祉事業
- 7 宋代の救済制度と福祉事業
- 8 元代の救済制度と福祉事業
- 9 明代の救済制度と福祉事業
- 10 清代の救済制度と福祉事業

### 第2章 近代の社会保障制度

むすびにかえて

## はじめに

社会保障（Social Security）という言葉がはじめて使われたのは、1935年のアメリカの社会

---

\* 本学経営学研究科博士後期課程

キーワード：中国，荒政，災害対応救済，福祉事業

保障法 (Social Security Act of 1935)<sup>1)</sup> においてである。そもそも社会保障制度自体は、19世紀末にヨーロッパにはじまったが、その萌芽はイギリスの女王、エリザベス1世の治世に制定された救貧法でその集大成の立法は1601年に公布されている。これが近代的な社会保障制度の出発点とされる。早期に社会保険制度を整備した国はドイツである。ドイツは1883年に疾病保険法、翌84年に災害保険法、89年に老齢・疾病保険法を制定し、これらの法制が1911年に帝国保険法に統合された。世界で最初の社会保険体系を整備したのである。このようにして、社会保険制度ははじまった。いまでは、社会保険制度は全世界160あまりの国家と地域に普及している。

河野正輝ほか編『社会保障論』の中で示された‘社会保障’の定義は、「社会保障とは、1. 個人の自助努力のみでは対応が困難な社会的なリスクやニーズ、あるいは個人の責めに帰せられない（言い換えれば社会的な要因・背景から生ずる）リスクやニーズが発生したときに、2. 社会の責任（なにか国・地域の最終責任）の下に、3. すべての国民（社会構成員）に対し、4. 社会の一員としての尊厳を保持するに足る給付（所得保障、医療保障および福祉サービス保障の給付等）を、5. 社会連帯の考え方に基づく社会保険料と公費（税）を主たる財源として、6. 国民（社会構成員）の権利として保障しようとするもの」<sup>2)</sup>とある。

また、1950年の社会保障制度審議会勧告では、「社会保障とは、疾病、負傷、生育、廃疾、死亡、老齢、失業などそのほか貧困の原因に対し、保険的方法あるいは直接公の負担において経済保障の途を講じ、生活貧困に陥ったものに対しては、国家扶助によって最低限度の生活を保障すると共に、公衆衛生及び社会福祉の向上を図り、もって全ての国民が文化的成員たるに値する生活を営むことが出来るようにすることをいう」と定義している<sup>3)</sup>。

すなわち、‘社会保障’とは、個人的リスクである病気・けが・出産・障害・死亡・加齢・失業などの生活上の問題において貧困を予防し、貧困者を救い、生活を安定させるために国家または社会が所得移転によって所得を保障し、医療や介護などの社会サービスを給付すること、またはその制度を指す<sup>4)</sup>。

社会保障制度は、社会、経済、文化および政治とともに、発展を続けている。社会進歩と文明の深化と平仄をとる。現代の社会保障制度は、複雑で、多様な特徴を帯びている。社会保障制度は、それぞれの国の政府の管理の下に、法律を制定し、国民の所得の再分配、基本

---

1) Social Security Act of 1935のテキストは、<http://www.ssa.gov/history/35act.html> で見ることができる。

2) 河野正輝・中島誠・西田和弘編著『社会保障論』法律文化社、2011、pp.2-3。

3) 結城康博執筆「社会保障制度を学ぶには」（結城康博・吉田佳代子・宮崎雅人編著『社会保障制度』ぎょうせい、2009、p.3）。

4) <http://ja.wikipedia.org/wiki/%E7%A4%BE%E4%BC%9A%E4%BF%9D%E9%9A%9C>  
ウィキペディア フリー百科事典。

的に社会保障基金を設置し、一時的もしくは永久的に労働能力を失った国民に対して基本的な生活保障を提供している。社会保障は社会の安定と秩序維持を確保する役割をになっている。

それぞれの国の社会保障制度の具体的な内容は、国情によりさまざまに異なっている。たとえば、日本の社会保障制度の型は、基本的に社会保険と公的扶助が有機的に結合したものと言われている。すなわち、社会保険を中心に据え、これを補完するものとして資力調査に基づく扶助が行われるというものとなっている<sup>5)</sup>。

一方、中国の社会保障制度は、社会保険、社会救済、社会福祉、社会優扶の四つの下位制度を包含している。社会保険制度は、国家が法律を制定し、労働者に対して所得の中から定められた資金を拠出させることにより基金をこしらえ、老齢、病気、生育、失業した場合に、基金から一定の資金を給付し、困窮を軽減緩和する仕組みである。社会救済制度とは、自然災害などの原因で被災した個々の社会構成員を救い、国家による国民の所得の再分配を通じて、最低の生活レベルを維持確保する仕組みである。社会福祉制度とは、国家が法律を制定し、そのためにしたがって、所定の要件を満たす社会的弱者に対する公的資金あるいはサービスを提供する仕組みである。社会優扶制度というのは、国家が定めた法律にしたがい、国に特殊な貢献を行った軍人およびその家族を対象とする仕組みである。

現在の中国社会においては、社会保障制度は、社会の安定に対して欠かせない制度と考えられている。市場分配の不完全性を補い、この制度を通じて、社会的な所得分配の相対的公平性を維持することができるとされる。労働者に対して、安心できる労働環境が形成されているといえることができると思われる。

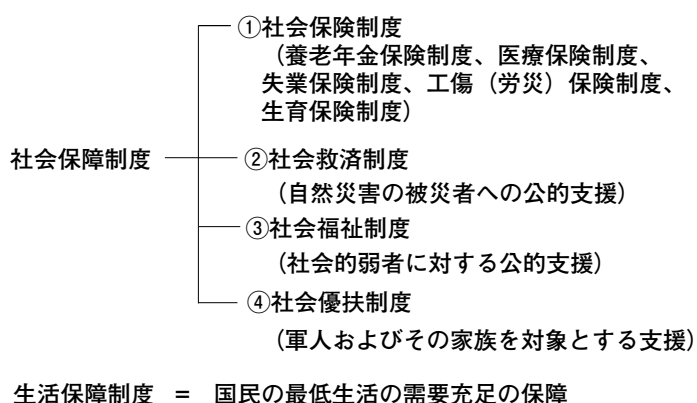


図1 中国の社会保障制度の体系

5) 武田久義『リスク・保障・保険』成文堂、2009、p.95。

ひるがえって、‘生活保障’といわれる概念は、社会保障がカバーしていない貧困者、所得がないもの、および大災害で被災した人々に対する最低的生活需要の保障を意味するものと考えられる。

‘社会保障’という表現は、現代的な名称である。社会保障制度が近代になってから整備されたことからすれば当然のことであるが、中国の古代には、‘社会保障’という名称の制度は存在していなかった。しかし、歴史的視角から見ると、具体的機能としては、中国の歴史上存在してきた‘救災、荒政、扶助等’の仕組みと制度は、現実的には社会保障の機能を発揮したものと考えられる。なぜなら、「社会福祉制度とは、日常生活上の一定の不便・困難にさらされたさまざまな人々に対して、主として人的な生活支援サービスを提供する制度である」<sup>6)</sup>ということに想到すれば、うえにあげた中国古代からの仕組みはまさにそのような役割を果たしてきたからである。

現代の社会福祉の分野においては、児童、老人、身体障害者、知的障害者、精神障害者、母子家庭といった対象者ごとに個別の制度が存在し、対象者の具体的な定義の仕方も、それぞれの法律により異なっている<sup>7)</sup>が、中国古代からの‘扶助’の仕組みはその一部をすでに担っていたものと考えられることができるように思われる。

## 第1章 中国の社会保障制度の歴史

### 第1節 中国における社会保障制度に関する先駆的思想

中国の歴史は、一般に古代・近代・現代の3つの時代区分に大別される。中国の歴史観では、1840年のアヘン戦争以前は封建社会の本質を備える‘古代’と区分され、1840年から1949年の中華人民共和国建国までは半封建半植民地の‘近代’と考えられ、そして1949年以降が中国社会の‘現代’とみなされている。多くの日本の人たちにとっては違和感を覚えられようであろうが、本稿においては、現代中国の歴史観に従い、うえに述べた‘古代’‘近代’‘現代’という用語を用いることとする。

中国では、すでに‘古代’といっても相当の昔から、現代の中国の社会保障制度に大きな影響を及ぼしたと考えられるいくつかの思想が展開されている。それらのうちで特に重要と思われるものについて、要点を紹介しておく。

中国の古代には、当然のことながら、社会保障制度という名称は存在していなかった。しかし、災害に対する準備および救済等にかかわる諸制度が存在し、人々の生活において非常時の

---

6) 河野正輝・中島誠・西田和弘編著『社会保障論』法律文化社、2011、p.173。

7) 同上書、p.174。

バックアップの役割を担ってきた。それらは、現代の中国において実施されている社会保障制度の先駆的形態であると考えられている。

すでに西周後期に記された、政治および経済に対する改革を指向する文献である『周礼』は、別名を『周官』と言い、天官・地官・春官・夏官・秋官・冬官の6篇から構成されている。この著書の作者は現在も依然として不明である。そこには、ありうる理想とすべき社会経済制度が記述されており、その生活保障に関する内容は、初期中国における伝統的な生活保障制度をデザインした最初のものと考えられている。そこでは、生活保障制度に関連するものとして、以下の事項があげられている。まず、生活保障に関する専門的な官職が設置された。そして、荒政制度が創設され、災害に遭遇した国民を救済することとされた。また、「保息」六制が提案され、社会救済実施の促進が図られた。「保息」六制というのは、①子供の保護、②養老、③貧困者の救助、④貧困者の救済、⑤病者の徴兵の免除、⑥富裕者の安定化を行う6つの制度である。なお、現在では③貧困者の救助と④貧困者の救済は、ほぼ同じ内容だと考えられている。

次に、先秦に登場した思想家の社会保障思想について紹介する。春秋早期に管仲が著した『管子』には、保障制度の概要について次のように論じられた。第一に、「六徳」を重視していることである。「六徳」が重視したのは、国家は国民の生産環境を改善するとともに、生産水準を向上させることであった。そこでは特に子供と老人、および生活困難者を援助に留意した。第二に、「九恵の教」という政策を掲げた。九恵とは、次の9つの政策を意味した。①70歳以上の老人に対して、②児童に対して、③孤児の扶養に対して、④障害者に対して、⑤未亡人に対して、さらに⑥病者に対して、優遇政策を行う。加えて、⑦貧困者に対して、および⑧災害の被災者に対して、援助を行う。⑨国のために命を捧げた人に対して優遇政策を実施する。前述の「六徳」は、国民一般の生産および生活に関する改善策であったが、「九恵」は老人や子供、貧困者・障害者などの社会的弱者に対する支援策であった。第三としてあげられるのは、荒政制度である。「荒政制度」とは、災害に対する対応措置である。具体的には、将来の災害に備えて穀物を備蓄することなどである<sup>8)</sup>。

続く時代の春秋戦国時代にも多くの思想家があらわれた。彼らのなかから、まず孔子を取りあげる。孔子は、富者と貧者への分化に反対した。貧富の格差は、社会の不安定を産み出す大きな要因と考えられるからである。また、孔子は児童と老人の保護を重視していた。孔子の「均衡」思想は、平等な社会、社会の安定に対する考え方に大きな影響を与えたとされる。孟子は、小農経済の発展を主張する一方、やはり児童と老人の保護も重視した。そして、特に未亡人・孤独者に対する救済を重視していた。

8) 王衛平、黄鴻山『中国古代伝統社会保障与慈善事業』群言出版社、pp.17-23。

墨子は、統治者たるものは世を救い民を利さなければならないという「済世利民」を重視した。国民の生活が困難な場合には進んで支援すること、余った財産は貧困者に提供すること、そして国民が落ち着いて生活できるように、とくに児童・老人に対する優遇政策を主張した。これら諸子百家の思想と理論は、中国の伝統的な経済保障思想の基本を形づくり、その後の社会保障の発展に対してきわめて大きな影響を及ぼした。

ひるがえって、紀元前500年以前に、すでに「大同社会論」と呼ばれる考え方が存在した。「大同社会論」というのは、階級を問わず、平等な社会の実現を目指す考え方である。この「大同社会論」を体系的に述べたのが孔子であった。孔子は『礼記、礼運篇、大同章』のなかで、「平等を制度化することによって、安定した大同社会が実現する」と論じた。時代が下り、東晋の時代にあらわされた『抱朴子』には、無階級・無君臣・無圧迫の社会に関する記述が見られる。また、陶潜があらわしたとされる『桃花源記』には、世外桃源（いわゆる桃源郷のことで理想的な社会）が描写されている。宋朝の康与之は『昨夢録』のなかで、需要による分配、全国人民平等の理想的な社会について記している。康有為は1902年に完成した『大同書』のなかで、仁愛の心、人道主義精神と資本家階級の自由・民主・平等思想を結合して、中国の伝統的な大同思想を推進した。さらに孫中山（孫文）は、大同思想と当時の中国の具体的な国情を結合して「民生主義」を提起した。このように大同社会論は、中国の儒教思想の重要な構成部分をなす。大同思想は、その歴史的影響の範囲は限られるが、中国の社会保障理論とその実践にとって広範な基礎をなすものと考えられてきた。

次に、「社会互助論」という考え方を指摘したい。社会互助論もまた儒教思想の一部分をなし、社会構成員の互助を強調する生活保障思想である。春秋戦国時代、墨子は「兼愛交利」（愛と利益はともに当事者相互の交流からうまれる）を主張し、孟子は「出入相友，守望相助，疾病相扶持」（他人と友愛関係を結ぶこと，相互扶助すること，病者を援助すること）を主張した。漢代の于吉の『太平経』は、「互助」を勧めた。宋代の学者である張載は、「救済扶助」を唱え、老人を尊敬し、児童を扶助する思想を提起した。また孫中山は、互助は人類の本性であり、人類は互助の原則で進歩したと主張した。このように社会互助思想は、中国の伝統思想の重要な部分をなしている。社会互助論も、また現代中国における社会保障体系の基盤的思想となっている。

さらに、生活保障のための基礎となっている思想として、「穀物の備蓄論」を指摘できる。この理論は、穀物を備蓄して将来の災害に備え、災害で発生する貧困者を救済する思想である。夏の時期には、水害および旱害に備え穀物の備蓄が重視されていた。漢代の大臣であった賈誼、明代の汪文義などは、災害に備えて、一定規模の穀物の備蓄を説いた。穀物を備蓄することによって、災害が発生した場合にも社会的混乱や困窮した人々の蜂起を防ぎ、社会の安定を図ることが可能となる。国家によって一定規模の穀物を備蓄することは、社会構成員の基本的な生

存権を保障することを意味する。このような施策を実施するには、農業を重視する産業政策が求められる。

最後に、「社会救済論」についてふれておこう。中国の歴史において、多くの社会救済に関する議論が行われてきた。そのなかで行われた「振災論」は、儒教の一部をなし、大きな影響力をもった。振災論は、食糧・衣服などの現物や金銭を提供することによって被害を受けた貧困者を救済し、彼らの最低生活を保障しようとする思想であった。

宋代の董煟の『救荒全法』、その後の明代の林希元や王圻は、被災とそれに対応する救済措置について論じた。このほか、被災し故郷を離れた農民に対して、税金を減免すること、および畑を贈与することなどが論じられた。また、生産の回復を支援すること、災害時には全国で節約を実施するなどの思想があった。現在に連なる中国の社会救済思想は、中国古き時代にしきりに唱えられた社会思想に根差している。

ここまで見てきたように、中国の古代における社会思想の多くは、現代の中国の社会保障制度にきわめて大きな影響を与えていると思われる<sup>9)</sup>。

古く西周の時代にすでに「国民を基本とする」という「民本思想」が見られ、周文王の仁政はこの考え方にそって政策が展開された。中国の古くから存在する伝統的な社会保障思想の基盤をなす民本思想は、古代の福祉事業においてもまた基本的な思想と考えられている。福祉事業の実施は、国家の管理と振興に関係があると考えられる。“仁”は儒家思想の主要な内容であり、本来的に道德の面における同情心と考えられていた。『礼記・礼運』のなかに記載されている孔子の言葉は「大道之行也、与三代之英、丘未之逮也、而有志焉。大道之行也、天下为公。选贤与能，讲信修睦，故人不独亲其亲，不独子其子，使老有所终，壮有所用，幼有所长，矜寡孤独废疾者，皆有所养」(仁愛実行の時代、すなわち夏、商、周の英明な君王統治の時代は、私は憧れるが過去の時代である。仁愛実行の時代には、天下は公に開かれたものであるべきで、徳と才能に恵まれた人に天下を統治させ、国民はお互いに信頼し、仲よくくらす。国民は、自分の親族だけと親しむのではなく、自分の子供だけを子供としてかわいがるではなく、老人を保護し、子供を訓育できる。孤独者、孤児および障害者を支援する)とあり、それは、“三代之治”を表現された。儒学思想は、“三代之治”を国の政策の典範として称揚した。その孔子は、“養民也恵”を主張した。すなわち、統治者は国民を優先する政策である。孔子の孫の子思の門人から儒学を学び、紀元前4世紀頃各国を遊説した孟子の思想の中心には「仁義」がすえられ、孟子は安定した国家の基盤の確立を説いた。孟子は“仁”について、道德の面から説きおこし、政治の面に展開した。君主は仁愛の心を持つことができれば、仁政を実施することが可能であ

9) 張新生『我国二元経済与農村多元過度社会保障研究』経済科学出版社、2009、pp.34-37。

ると論じた。その彼は「君輕民貴」（君王よりも国民を尊重する）というスローガンを唱えた。君主より人民を重視する思想であった。民本思想は、早期の儒家仁政思想の基本をなす。また、天命が有徳者に移るとする革命論、人間の本性は善であるとする性善説を主張した。宋代に福祉事業が発展するが、そこでは国家政府の“仁政”と地方勢力の“仁愛”の二つが欠かせないと考えられた。明代に至ってあらわれた無錫同善会は、“仁”すなわち同情心が組織の思想的基盤であった<sup>10)</sup>。

仏教の慈悲理念と因果応報は中国の古代の福祉事業と深い関係があると考えられている。仏教は1世紀に中国に到来した。因果応報論は、仏教倫理の基礎をなすものである。慈悲精神は、仏教の教義の中心に存在している。仏教の慈悲精神と因果応報は、中国の古代の統治者と国民に深い影響を及ぼした。南北朝と唐代、そして宋代、明代の福祉事業は仏教と密接的な関係があると考えられている<sup>11)</sup>。

道教思想も古代の福祉事業と関係がある。たとえば、『老子』のなかに、「施恩布徳，世代榮昌」（国民を大事にすると代々繁栄する）「人行善惡，各有罪福，如影之隨形，呼之應聲」（人が善行を行えば福がもたらされ、人が悪事を行えば罪が問われる）とあり、慈悲精神にのっとり善行を積むことを唱導した。人民の間に道教思想は広く普及したが、それは善書の普及と密接な関係があると考えられている。いわゆる市井で広まった善書は、倫理道徳を宣伝し、善行を積むことを勧めた。善書の内容は、儒教、仏教、道教の三教で構成されている。その中心に道教があった<sup>12)</sup>。

宋代の『太上感應篇』は、完本が現存しているもっとも古く有名な善書である。道教善書の名著とされる。『太上感應篇』、『文昌帝君陰騭文』と『关圣帝君觉世真经』と“善書三聖經”と呼ばれる。

宋代以後、儒教、仏教、道教の三教は統合された。特に、倫理道徳の方面において、仏教と道教は儒教化してゆく。三教が合体し、仁義を中心とする王政思想が唱えられた。ここで述べた思想的系譜が中国の古代福祉事業の思想的基盤を形成した<sup>13)</sup>。

## 第2節 中国における社会保障制度の歴史的研究

人類の歴史を振り返ると、長大な時間の経過の中で伝統的生活保障制度は発展してきた。すでに原始社会から生活保障制度の萌芽がみられた。原始社会は、人間が安定的に生存するにはきわめて過酷な状況にあった。生存を維持するため、人類は群れを成して協働共生を展開した。

---

10) 王衛平，黄鴻山『中国古代傳統社会保障与慈善事業』群言出版社，pp.185-186。

11) 同上書，pp.187-188。

12) 同上書，p.189。

13) 同上書，pp.190-191。



共同して労働、収穫は平等に配分し、共同して物資を消費した。原始社会には、子供と老人そして傷病者を保護することが、伝統的な風習とされた。それはまさに人類社会が存続するための仕組みを構成していた。そこでの互助共済は、生活保障制度の萌芽と目される。

いつの時代も中国は、農業大国の実質を備えてきた。黄河文明に淵源する5,000年の中国の歴史において、農業生産は欠かせない。歴史時代を迎え、中国古代における生活保障制度は、極めて長い時の流れのなかで形成され、拡充されたものである。その対象範囲は、貧困の救済から大規模災害に備えた備蓄、養老扶幼、傷病者および障害者の扶助など各方面に広げられていった。国と民間が協力しあい、それらを具体的に実施してゆくなか、生活保障制度が整備され、徐々に発展していったのである。

秦漢代から明清代にかけての二千数百年の間には、大規模自然災害が頻繁に発生した。鄧雲特『中国救荒史』によると、大規模災害は、秦漢代に約375回で、秦代後期に陳勝・呉広の武装蜂起が起き、漢代後期には漢代の滅亡の主要な原因となった黄巾の乱が見られる。魏晉南北朝代に約304回、隋唐代に約515回、両宋代に約874回、元代に約513回、明代に約1,011回で、明代後期には李自成の乱が発生した。清代には約1,121回で、太平天国の乱が荒れ狂った。すなわち、秦から清の二千数百年の間に、合計すると約4,713回の大規模災害が記録に残されている。大規模災害の発生件数は時代が経過するにつれて増加傾向を強めた。中国は、古来、農業を中核的産業としてきた。大規模災害が発生すると、生産活動の拠点である農村部に甚大な被害が現出する。中国の古代史を通観すると、農民が正面から権力者に対抗した武装蜂起は大規模災害と密接な関係があったと考えられてきた。農民の武装蜂起は、直接に王朝の交替につながる事が多く、為政者に安定した統治の継続を実現するには、貧困救済制度と社会福祉事業の重要性を認識させた<sup>14), 15)</sup>。

大規模災害が頻発した中国古代においては、秩序維持を至上命題とする支配者は、前述の「荒政」を重視し、社会の安定を図り、積極的に荒政制度を運営した。漢代以降、荒政は一定の順序をふんで実施された。大規模災害が発生すれば、まずは被災状況を現認したうえで、要路にその報告をしなければならない。大規模災害が発生した地元の地方政府から中央政府に報告があげられた。その報告の内容に応じ、中央政府は救済の手続きを開始した。そして第三段階は、被災の規模・状況に応じて、定められた租税の免除基準の規定に照らして各種の免税措置がとられた。以下、クロノロジカルに各時代にとられた具体的に実施された伝統的生活保障制度の概要について論じるものとする。

14) 同上書, pp.28-29。

15) 『世界史』東京書籍, p.121。

## 1 西周（紀元前1046—771年）時代の救済制度と福祉事業

紀元前11世紀，周は殷商を殲滅し，周を建国した。周の建国から都を洛邑に移すまでを西周と呼んでいる。

西周時代，農業生産の向上が重視された。周の人たちは，<sup>こうしよく</sup>后稷を周王朝の祖先と考え，后稷を農業の神様として信仰した。西周初期の成康時代，周王は貧困者を救済し，農民に土地を分配した。そして，当時の立法の指導思想として，「明德慎罰」の政策が採用された。‘明德’の意味は徳を唱導することであった。‘慎罰’は，刑罰を課すに先立って慎重に調査することを意味した。様々な施策が展開され，当時の農業生産は向上し，国民の生活も改善された。その時代は，成康之治（西周初姫誦，姫釗の統治。史家稱“成康之際，天下安埭，刑錯四十餘年不用”[周成王姫誦と周康王との在位期間においては，社会が安定し刑法は四十年間利用されていなかった]）と呼ばれた<sup>16)</sup>。

『左伝』の中に記述された大規模災害としては，螟3回，大雨雪13回，雹害9回，大洪水14回，山崩れ3回，地震9回，蜚6回，旱魃31回，虫害12回があげられている。それらの大規模災害に対応するために，西周初期に“荒政”が制度化された。“荒政”は，西周時代に編み出された防災，救済の制度であった。

『周礼』に描かれている救済制度について述べる。『周礼・地官』に定められた西周政府の職責については，「以荒政十有二聚万民：一曰散利，二曰薄征，三曰缓刑，四曰弛力，五曰舍禁，六曰去几，七曰眚礼，八曰杀哀，九曰藩乐，十曰多婚，十有一曰索鬼神，十有二曰除盗贼」(荒政の実施により国民の離散を防止すること：一は救済物資を分配する。二は公的徴収を減免する。三は刑の執行を猶予する。四は労働力の徴収を猶予する。五は禁令を廃止する。六は税の徴収を停止する。七は吉礼を省略する。八は，凶礼を省略する。九は楽器を収蔵し，演奏する。十は多くの配偶者をもつ。十一は鬼と神にお祈りする。十二は盗賊を取り締まる)と書かれている。

西周初期に，国家中央管理機構と官制が形成された。中央管理機構のなかに，天地と春夏秋冬の季節に応じ6大官制が設置された。一つの官制の下に60官職が設置された。合計360官職であった。6大官制のなかには，“太宰”が置かれそれは全国レベルの事務，“小宰”は太宰の仕事を補助することであった。“医师”は，医務政令を管理する。“疾医”は国民の病氣予防の仕事を担当した。“大司徒”は救済を担当。“遺人”は，具体的な日常的な困窮および大規模災害時の被害を救済すること。“司救”は，災害対応と病人の救助を担当した。当時は社会保障機構は設置されていなかったが，中央政府から地方政府に至るまで，災害対応および国民の生活保障を非常に重視したと考えられる<sup>17)</sup>。

16) <http://baike.baidu.com/view/94512.htm>

17) 莫文秀，邹平，宋立英『中華慈善事業：思想，实践与演進』人民出版社，p.29。

西周時代の救済及び福祉事業の内容について記すと、①建国時から朝廷におかれた大司徒が救済を担当した。徴税の緩和もしくは生活再建資金を被災者に提供する、②地方司徒住民を精神的に安定させ、貧困者を救済する。「司徒以保息六，養万民，一曰慈幼；二曰养老；三曰振穷；四曰恤贫；五曰宽疾；六曰安富」（保息制度を運用し国民を守る。一は児童をいつくしむ。二は高齢者を保護する。三は貧困者を援助する。四は被災した貧困者を救済する。五は病者を手当とする。六は富裕者を安心させる）とある。大規模災害の場合には、地方司徒は、被災者の避難に協力する、③‘養病惠政’で、医者を派遣し、疾病した国民を治療すること、病人を看護するために、その家族のひとりの職務を免除できた<sup>18)</sup>。

また、西周の生活において宗教は重要な位置を占めていたので、大規模災害が発生したとき、様々な救済措置がとられたほか、天地神に祈ることも重要な行事であった。もっとも、西周末年には宗教思想が大きく揺らいだ<sup>19)</sup>。

うえに述べた通り、中国の歴史上、社会的救済がはじまったのは、周代であったといつてよからう。しかし、儒家が重視する経書で、‘十三経’の一つであるだけでなく、『儀礼』『礼記』とともに‘三礼’の一つである『周礼』は、周公旦が周王朝の理想的な制度について書き残したものとされるが、実際には周の時代に書かれたのではなく、少なくとも戦国時代以降の成立と見られる。そこに非常に詳しく記述されている周代の官制については、にわかには信用出来ない。実際に金石文とは内容に食い違いがみられる。

## 2 春秋（紀元前770—476年）戦国（紀元前475—221年）時代の救済制度と福祉事業

春秋戦国時代の救済政策としては、平糶、通糶制度があげられる。紀元前422年、戦国時代初期の政治家にして法律家であった李悝（生没年不詳）は、魏の文侯（在位BC445—396）に仕え、“平糶法”を公布した。この法律は、豊作の年と災害の年を大，中，小に分けた。豊年時に政府が穀物を購入し、災害年にその穀物を販売したのである。この制度により、国民は災害年でも穀物をたやすく手に入れることができた。この経済政策によって魏国は強国になったといわれる。“平糶法”によって穀物価格の調節を行い、農民とともに都市住民の生活の安定を図った。

また、春秋戦国時代には、各諸国は相互に援助しあうために、通糶制度を実施していた。通糶制度については、「隱公六年，京師來告飢。公为之請糶于宋，卫，齐，郑，礼也。庄公二十八年冬飢，臧孙辰告糶于齐，礼也」（紀元前717年，首都が飢饉に襲われた。隱公は，宋，衛，齐，鄭の国に穀物提供の支援を要請し，関係者が救われた。紀元前666年，冬に飢饉となり，

18) 周秋光，曾桂林『中国慈善簡史』人民出版社，pp.66-68。

19) 張涛，項永琴，檀晶『中国伝統救済思想研究』社会科学文献出版社，pp.4-6。

臧孙辰が斉の国に穀物提供の援助を要請し、関係者が救われた<sup>20)</sup>とある。

春秋戦国時代の福祉事業については、孤独、鰥寡（やもめ）および疾病した人に対しての福祉だけではなく、老齢の人と児童に対しても配慮した。当時の困窮した人たちに対しては、「鰥寡孤独廢疾者」と呼んだ。『礼記』には、「少而无父者谓之孤，老而无子者谓之独，老而无妻者谓之鰥，老而无夫者谓之寡。此四者，天之穷民而无告者也」（親がいない子供は孤立している。子供がいない老人は独りである。妻がいない老人男性は鰥<sup>やもめ</sup>である。夫がいない老人女性は寡婦である。この四者は、天下に頼りにする人がいない貧困者である）と記述されている。春秋戦国時代においては、老齢者の程度に応じて、食事と日常看護にも対応した。70歳になると、政府はいまでいう老人福祉施設に収容した。児童に対しても、保育を奨励し、出産に対しては補助金を与えている<sup>21)</sup>。政府は、困窮している人たちに定期的に穀物を含む生活必需品を配分したのである。

また、春秋戦国時代には、健康な人たちに対しては、体力と状況に応じて労働をさせることもあった。

### 3 両漢（BC206—AD208年）時代の救済制度と福祉事業

両漢時代（日本の中国史の時代区分でいえば、前漢と後漢のふたつを含む時代）は、中国の歴史のなかで、繁栄発展、経済が発達した時代である。しかし、大規模自然災害も頻繁に発生した時代でもあった。

楊振紅が著わした『漢代自然災害初探』によれば、大規模災害の数は、旱魃が91回、水害が79回、震災が85回、螟災が57回、電災が28回、風災が25回、霜災が8回、凍災が20回、疫災が27回あり、合計420回の災害があったとされる<sup>22)</sup>。

儒教を国家統治のイデオロギーとした漢代では、福祉事業が重視された。『漢律』の中に、「高齡者、鰥寡孤独の者と重い病気の者のうち、家族がなくて貧乏で生きてゆけないもの」に対しては食糧が支給された<sup>23)</sup>。

両漢時代には、荒政が公式に法制化された。大規模災害が発生すればまず政府に報告され、それを受けて救済が実施される。最終的には、税が免除される<sup>24)</sup>。

漢代に実施された‘常平倉’制度は、春秋時代の管仲の“通輕重之權”（農業を重視する政策）の思想および戦国時代の李悝の‘平糶法’<sup>へいてき</sup>に由来する。漢の昭帝のとき、大司農中丞の耿寿昌

20) 周秋光、曾桂林『中国慈善簡史』人民出版社、pp.68-70。

21) 同上書、pp.70-71。

22) 張涛、項永琴、檀晶『中国伝統救済思想研究』社会科学文献出版社、p.19。

23) 同上書、p.37。

24) 王衛平、黃鴻山『中国古代伝統社会保障与慈善事業』群言出版社、p.31。

は、「遂白令边郡皆筑仓，以谷贱时增其贾而籴，以利农，谷贵时减贾而粜，名曰常平仓。民便之」(穀価低廉の際に購入し，穀価高騰の際に放出して，穀物の価格統制と農民と市民の救済に充てた)の建議を行った。常平仓は，穀価低廉の際に購入し，穀価高騰の際に放出して，穀物の価格統制と農民と市民の救済に充てた。

漢代には，関係する法制度が整備された。たとえば，高齢者保護については“養老令”“胎養令”などが制度化された<sup>25)</sup>。

両漢代の政府が実施した救済と福祉事業の内容を整理すると以下ようになる。

- ①災害発生時に被災者を救済するための方策として，多数の常平仓，義倉を設置し，現実に大規模災害が発生したとき，穀物の価格調整を行うほか，被災者に穀物だけでなく衣類など生活必需品を配分し，救済した。
- ②医療救済である‘養疾之政’を実施し，貧困者および疾病者を‘六疾館’に収容し，疾病者および貧困者を救済した。
- ③関係立法を制定し，恤幼養老を任務とする‘孤独園’を設置し，高齢者の尊重を定め，老人や児童を抱える家族の賦役を免除した<sup>26)</sup>。

一方，地方政府は，孤独，鰥寡老人などの困窮者に対して，毎日五升の食料を支給した。「後漢の時代の五升とは，明清時代のほぼ一升到当たる」<sup>27)</sup>とされる。

漢代には，中央・地方の政府が災害被災者の救済を行ったほか，宗族救助と民間義行もみられた。宗族救助とは，血縁でつながっている大家族の内部で相互救助することである。宗族救助で具体的に行われた主なものは，財物の提供，幼孤の支援および葬儀を援助するというものであった。宗族救助は，宗族の構成員の関係の維持に役立ち，また国家財政の負担を軽減する効果があった。

民間義行とは，儒教と仏教および道教の影響により生まれたもので，当時の多くの王公貴族，地方官吏および仏教徒，道教の信者などが熱心に救済救助活動に従事する行為を指す。漢代には，政府の救済のほか，宗族救助と民間義行も広く行われた<sup>28)</sup>。

#### 4 魏晉南北朝（220—589年）時代の救済制度と福祉事業

魏晉南北朝時代は，仏教思想の影響のもとで，福祉事業が広く普及をみた。政府の救済のほか，特に仏教寺院の行う福祉事業がもっとも活発に実施された。

この時代においては，政権交替が頻繁に行われ，それと符節を合わせるかのように大規模自

25) 同上書，p.32。

26) 莫文秀，邹平，宋立英『中華慈善事業：思想，実践と演進』人民出版社，p.39。

27) 同上書，p.38。

28) 王俊秋『中国慈善与救济』中国社会科学出版社，pp.46-48。

然災害も頻繁に発生した。当時の自然災害統計では、地震116回、水害83回、旱害65回、風霜・雷電34回、虫害28回、疫病65回を数えた。頻繁に発生する大規模自然災害と戦争が社会不安定の大きな要因になった。当時の統治者は社会の安定を守るため、社会救済などを重視し、当時の救済、福祉事業は政府の実施するものが大半を占めた<sup>29)</sup>。

魏晋南北朝時代には、朝廷が一時的な政策によって臨時に国民に穀物などを支給することがあった。北魏の時代に実施された均田制は、老人、子供、寡婦および身体障害者などに対して、朝廷から特別に田を支給したこともあった<sup>30)</sup>。

当時の中央政府は、救済福祉施策を重視し、地方政府にその救済福祉事業を実施させるために、指揮監督権限を行使した。地方政府は、中央政府の主唱にしたがい、老人、孤児、産婦など困窮した人たちに食糧を提供するなど積極的に救済した。この時代においても、孤独な人たちおよび病人を対象に、中国のもっとも古い福祉施設の一つである‘六疾館’（南朝斉文惠太子蕭長樊（AD458—493））が建設された。また、この時代においては、政府は福祉事業の実施主体として貧困者と孤児を収容した‘孤独園’を設置している<sup>31)</sup>。『梁書・武帝紀下』のなかに「凡民有单老孤稚不能自存，主者郡县咸加收养，贍给衣食，每令周足，以终其身。又于京师置孤独园，孤幼有归，华发不匮」（生活できない老人および児童などを施設に収容し、衣食を提供する。首都に孤独園を設置し、頼りになる人がいない児童と老人を安心して生活させる）と記載されている<sup>32)</sup>。

魏晋南北朝時代の救済福祉事業の内容を整理すると以下のようになる。

- ①災害への防備施策の実施。農業政策を重視し、穀物の生産の向上を図った。洪水被害および旱害への対応として、水利施設の整備に努めた。災害に備えての施策としてもっとも重視されたのは、穀物の備蓄であった。被災後の救済のために備蓄した穀物の配給を目的とする‘常平倉’が設置された。また、当時の被災後の救済としては、賑濟、調粟、蠲免租調、借貸も行われた<sup>33)</sup>。
- ②困窮者に対して、魏晋南北朝時代の皇帝は、儒教および仏教の影響のもとに、災害の被災者以外に、一般的な施策として鰥寡および孤独者に対する福祉を重視した。

当時、政府が救済に努めたほか、仏教寺院の救済福祉事業もブームとして広く行われた。寺院に設置された施設では、災害の発生がない平時においても、貧困者を救助し、いったん大規

---

29) 同上書, p.49。

30) 同上書, p.39。

31) 同上書, p.50。

32) 王衛平, 黄鴻山『中国古代伝統社会保障与慈善事業』群言出版社, pp.192-193。

33) 王俊秋『中国慈善与救济』中国社会科学出版社, p. 52。

模災害が発生すれば、迅速に被災者を救済した。そこでは、医療救助のほか道路や橋の修理修繕も行われた。

魏晋南北朝時代の救済福祉事業を総体として検討すれば、当時の統治者は大きく仏教思想と仁愛思想の影響を受けていたことが分かる<sup>34)</sup>。

## 5 隋代（589—618年）の救済制度と福祉事業

隋代でもまた農業が重視されたことに変わりはない。政府は、常平倉を設置し、穀物の備蓄と大規模災害の際の農産物の価格調整に努め、農業生産と社会の安定を確保しようとした。隋文帝三年（583年）に、陝州（今の河南省の陝県）に、常平倉を設置し、首都に常平監を設置した<sup>35)</sup>。

隋文帝がはじめた救荒施設のひとつが‘義倉’であった。義倉は、歴史的に巨大な影響を及ぼした。常平倉と義倉は、ともに倉儲体系の主体である。それ以後の多種多様な倉儲は常平倉と義倉とに関係がある。

大規模災害の発生に備えて、穀物を備蓄するために設置された義倉は、‘社倉’といわれ、民間で設置された倉であった。災害が発生した場合に、すみやかに対応できると考えられていた。隋文帝五年（585年）に、工部尚書長孫平が「请令诸州百姓及军人劝课，当社共立义仓，收获之日，随其所得，劝课出粟及麦，于当社造仓窖贮之，即委社司执账检校，每年收积，勿使损败。若时或不熟，当社有饥馑者，即以此谷赈给」（各州の国民と軍人を励まし、共同して義倉を設置し、穀物を供出して、備蓄し、社司を設置し、監督し、飢饉で困窮している人たちを援助する）と上奏した。各地方政府は、管轄地域の収穫量に応じて、農家から一定量を徴収し、義倉に備蓄し、災害発生の際に、救済のために放出された<sup>36)</sup>。

義倉は、社会の最も末端的組織の災害に備えた倉で、社寺が管理し、災害が発生すれば、義倉からの救済は迅速に行われ、一定程度効果的な救済機能を発揮した。しかし、義倉を通じての救済は隋文帝の時代には効果があったが、隋炀帝の時期には義倉はほとんど機能しなかった。

常平倉と義倉の設置はともに大規模災害時の農民の救済および社会の安定には効果を発揮した。もっとも、隋代末期には、政府は50年分の穀物を備蓄したのにもかかわらず、大規模災害の被災地には届くことがなかった。「炀帝持其富饶，侈心无厌，卒亡天下」（皇帝は贅沢な生活を享受し、庶民の救済には意を用いなかった<sup>37)</sup>）といわれた。隋がほろんだ原因の一つであった。

34) 王俊秋『中国慈善与救济』中国社会科学出版社，pp.53-55。

35) 同上書，p.58。

36) 同上書，p.59。

37) 同上書，p.58。

## 6 唐代（618—907）の救済制度と福祉事業

唐の初年、唐太宗は尚書左丞戴胃の意見を受け入れ、隋代の末期に廃棄された義倉を再興した。常平倉も隋代のものを利用した。前の時代と同様、義倉と常平倉は、大規模災害が発生した場合、社会的救済の実をあげた<sup>38)</sup>。それらは、この時代においても、農民の生活と社会の安定のために欠かせない制度として機能した。

唐代には、大規模災害が発生すれば、朝廷は官僚を被災地に派遣して、救済の指揮をとった。被災の程度に応じて、税の減免を行った<sup>39)</sup>。唐代後期には、中国、朝鮮および日本の律令制下での租税制度であった租庸調制に代えて、両税法が施行された<sup>40)</sup>。

唐政府の救済制度は、非常時の義倉と常平倉の活用のほか、老人と貧困者には格別の支援を行った。唐代の均田法は、老人および障害者が畑を受給することができ、また高齢および障害を理由に免税もなされた。高齢者に対しては、介護者に配慮した‘おつき制度’があった。80歳の老人におつきの人ひとりを追加して配分し、90歳の老人にはおつきの人二人分を追加配分し、100歳の老人におつきの人三人分を加給配分した<sup>41)</sup>。

唐代には、政府が実施する救済制度と福祉事業のほか、仏教寺院が行う救済と福祉事業もあった。仏教の悲田思想にもとづき設置された悲田養病坊は、養老育児を行なう貧窮孤独者の収容施設であった。この悲田養病坊は、悲田院、療病院、施薬院の三つの部分から構成されていた。悲田養病坊は、治療している病者を収容するだけではなく、困窮する病人、孤独老人、親戚のない孤児なども救済した。

唐代初期に寺院付設の救済機構として存在していた悲田養病坊の増加に伴い、701年から704年にかけて“置使專知”が設置され、政府は官僚を派遣し、寺院と共同管理した<sup>42)</sup>。

## 7 宋代（960—1279年）の救済制度と福祉事業

宋代には、大規模自然災害が頻繁に発生し、宋代の為政者は社会の安定のために、防災救済関係法令を公布した。

新たに広恵倉を設置し、また従前通り、常平倉、義倉、社倉も設置した。‘広恵倉’は、災害発生時に被災者および貧困者などを救済するほか、平時においても貧困者を救済する機能を持ち、宋代で最も重要な救済制度であった。常平倉は、漢代から設置された救済制度で、宋代にも大規模災害が発生した場合の穀物価格の調整および被災者の救済の機能を発揮した。隋代

38) 周秋光、曾桂林『中国慈善簡史』人民出版社、p.90。

39) 王衛平、黄鴻山『中国古代伝統社会保障与慈善事業』群言出版社、p.32。

40) <http://ja.wikipedia.org/wiki/%E7%A7%9F%E5%BA%B8%E8%AA%BF%E5%88%B6>

41) 王衛平、黄鴻山『中国古代伝統社会保障与慈善事業』群言出版社、p.39。

42) 王俊秋『中国慈善与救济』中国社会科学出版社、p.60。



に効果を発揮した義倉は、宋代にも常平倉とともに救済機能を発揮した。社倉は、主に農村に設置され、災害が発生すると、被災農家を直接的に救済し、機動的に効果を発揮した。宋代政府は、穀物の備蓄制度を運営するほか、農産物の生産の回復にも努力した。

大規模災害が発生した場合、直接的救済以外に、被災者に対する税の減免措置がとられたのも前の時代と同様である<sup>43)</sup>。

宋代には、特に子供に対する救済制度があった。貧困家庭の出産には穀物と資金が与えられた。また、‘挙子倉’が設置され、貧困家庭の子育て支援が行われた。遺棄された嬰兒を救助する措置もとられた。そして、養子法を制定され、民間での養子が奨励された。宋代のこれら子どもに対する施策として、養安済院、慈幼局、慈幼庄、嬰兒局、挙子倉、挙子田などが設置されたのである。

宋代には、貧困者、老人、病者に対する救済制度もあった。唐代には悲田養病坊があったが、宋代には首都の開封に福田院が設置された。‘福田院’は、鰥寡孤独、障害者および乞食を救済する施設であった。

宋代には、政府が実施する救済制度と福祉事業以外に、寺院救済と宗族救済が行われ、また個人が行う福祉事業も盛んであった。居養院、安済坊、養済院など、宋代の福祉施設は、僧侶が大いにかかわった。‘居養院’は、未亡人、やもめ、孤児、老人、障害者、病人、貧困者を収容する施設であった。‘安済坊’は、病者を収容、治療する施設だった。養済院は、居養院と安済坊の機能を併有する総合救済施設であった<sup>44)</sup>。‘惠民薬局’は、薬の販売提供の施設で、‘漏澤園’は貧困者などを対象とする墓地であった<sup>45)</sup>。

## 8 元代（1279-1368年）の救済制度と福祉事業

‘荒政’という制度は、支配者による大規模災害に備える救済政策である。そして荒政を実施することにより、社会の安定と経済の回復発展がめざされた。

元代の荒政は、大規模災害に対する備えと大規模災害発生後の救済の二つの部分から構成されている。災害に対する備えとしては、主として食糧の備蓄であった。そのために、常平倉と義倉が設置された。常平倉は、政府出資により被災後の物価を調整し、被災者を救済するため都市部に建設された。義倉は、常平倉と異なり、郷（農村部）に設置され被災者を救済した。

第二の方法は、被災後の救済である。これには、次の三つの内容が含まれていた。①「災免」と呼ばれ、被災者の被災状況によって税を軽減免除することである。②水害・旱害・病害に対

43) 同上書, pp.73-75。

44) 同上書, pp.66-71。

45) 同上書, p.72。

する救済制度である。被害状況によって税を免除する以外に、被害者の人数を調査し、救済を行った。<sup>③</sup>これらは、元代の中央政府による救済制度である。

老人及び障害者に対する保障としては、第一に家族や親戚が高齢者を介護する能力がない場合、政府が建設した「養濟院」に収容するものとされた。第二は、薬局を設置し、貧困な病者を治療した。

元代の養老政策は、次の三つの制度で構成されている。すなわち、①孤独である老人に対する養老制度、②普通の高齢者に対する養老制度、③官僚であった者が高齢になったときに適用される養老制度である<sup>46)</sup>。

## 9 明代（1368—1644年）の救済制度と福祉事業

‘善会・善堂’は、明代の後期に出現した。善会、善堂とはいうのは、「民間人によって運営される慈善団体でありその施設である。それは地方官をはじめとする国家の力によって様々に変形するが、中国共産党の政権下でその使命感を終える最後まで、ついに純粋な官営と見なされることはなかった。それはそれらがあくまで民間人による善挙を基本にしていると見なされ、国家を主体とする事業とは考えられなかったからである」<sup>47)</sup>とされる。明代には、都市部を中心として、救済及び福祉事業が行われた。

救荒制度（救済制度）について述べる。明代においても大規模災害に対する備えを重視した。予備倉・社倉および義倉・常平倉と呼ばれる倉庫は、明代政府が大規模災害に備えるべく設置された。明代に新たに設置された予備倉は、1380年代にはすでに広く普及していた。永楽以降一時廃絶したが、1440年に官営施設として復活し、何度か機能強化が図られたが、明末には衰退し、社倉・義倉にとって替わられた。

被災後の救済政策は、次の4つの制度で構成された。すなわち、①被災者の免税等、②被災に遭った人々に対する住居の確保、③地方政府間の互助、④準備した予備倉などの利用である。

明代朝廷は、福祉事業を相当に重視していた。明太祖は建国初期、養濟院を設置した。「鰥寡孤独废疾不能自养，官为存恤」（生活できないやもめ、孤独者および病者に対して、政府が救済の手を差しのべる）という言葉が使われ、地方政府に対して支援を求めた。明太祖は、もともと農民出身で、貧困者の生活をよく知っており、新政権を樹立したとき、社会福祉事業を重視していた。彼の在位期間には、福祉に対する多くの法令が制定された。特に、『徽州府志』巻五“恤政”には、「我太祖高皇帝，统一四海，即诏天下郡邑，立养济院，立惠民药局，立义塚，立预备仓，以不忍人之心，行不忍人之政，无所不至」（明太祖は、全国統一し、各郡に養濟院、

46) 王衛平，黄鴻山『中国古代伝統社会保障与慈善事業』群言出版社，p.48，p.50，p.52。

47) 夫馬進『中国善会善堂史研究』同朋舎出版，1997，p.33。

惠民药局、义塚および预备仓を設置し、国民を大事にする政策を実施した」と記載されている。明太祖は、福祉に対して明確なイメージをもっていた。そして、明太祖が李善長に編纂を命じ、唐代の法律を理想として1367年に制定した明代の刑法典である『大明律』<sup>48)</sup>のなかで法律の形式によって、各レベルの地方政府に福祉関連施策を実施することを求めた<sup>49)</sup>。「凡鰥寡孤独及篤疾之人贫穷无亲属倚倚不能自存，所在官司应收养而不收养者杖六十。若应给衣粮而官吏尅减者以监守自盗论」(すべての頼る人がいないやもめ、孤独者および病者を政府が施設に収容する。該当者を施設に収容しようとしないうちの地方政府の官僚は、六十杖の罰が課される。衣食を提供し、関係者を救済しない官僚は職務上の横領をすることになる)と規定された。その以後の皇帝も福祉政策を重視していた。養濟院、惠民薬局などの社会福祉施設が全国に設置された。明代の法律によって定められた養濟院は、その前の唐代の“悲田院”，“養病坊”，宋代の養安濟院などよりもっと整備された制度と考えられている。明代の養老政策は、次の四つの制度で構成されている。すなわち①老人およびその親族の徭兵を免除する，②貧困の老人に対する物資の提供，③老人が犯罪者とされた場合の減刑，④養濟院の設置である<sup>50)</sup>。

当時の政府が運営する福祉施設の経費は、大部分は常平倉から支出された。政治的に安定した時期には、十分に経営できたが、動乱期には福祉施設の運営状況は困難であった。そのような時期においては、民間福祉事業が一定の効果を発揮した。特に、経済的に豊かな江南地方では、民間福祉事業が盛んに行われた。江南地方の福祉事業は、当初富裕者の寄付を契機に組織的団体運営の施設が形成された<sup>51)</sup>。個人的な寄付による救済や道路・橋梁の復旧整備は昔からあったが、明代になると広く行われた。富裕者だけでなく、普通の庶民も協力した。それは明代以来次第に強まる漸進的な傾向となる。明代後期、一般的な民間福祉組織は同善会であった。1590年に、河南省虞城県に最初の同善会が出現した。しかし、多く組織されたのは江南地方であった。江南の武進、無錫などに相次いで同善会を創設された。江南地方の同善会と河南省虞県県の同善会と比較すれば相違がある。河南省虞県県の同善会には、二つの意味があった。一つは、地方の有名人を連携する団体ということで、いま一つは同時に救済団体としての意味もあった。江南地方の同善会は、救済目的だけの団体であった。江南地方の同善会のもう一つの特徴は、道德基準の要求も重視されたというところにある<sup>52)</sup>。

48) <http://100.yahoo.co.jp/detail/%E5%A4%A7%E6%98%8E%E5%BE%8B/>

49) 王衛平、黄鴻山『中国古代伝統社会保障与慈善事業』、群言出版社、p.197。

50) 同上書、pp.66-79。

51) 同上書、p.198。

52) 同上書、p.199。

## 10 清代（紀元1644—1911年）の救済制度と福祉事業

清代において、荒政はもっとも整備された。整備された官僚機構を通じて、発生した災害の規模と被災状況を報告すること、迅速に被災者を救済すること、そして免税措置などの処分をすること等が一連の緊密な行政過程としてつながり、救済の効率が格段に高度化した。

大規模災害に対しては、まずは災害に対する備えである。これは、次の二つの制度で構成されていた。すなわち、①一定量の食糧の備蓄を重視していた。前代同様、常平倉・社倉・義倉を設置した。②農業生産の増進、つまり荒れ果てた土地を開拓し、農業技術を向上させることと水利を重視していた。大規模災害発生時の救助については、次の三つの制度で構成された。すなわち、①地方政府は中央政府に災害の発生と被災の状況を報告する責任が課された。中央政府は、②被災地の状況を精査し、適切な救済措置をとる。③被災者の免税および徴兵を猶予する。

養老政策については、第一は、普通の老人に対する養老政策である。それは次の四つの制度で構成された。すなわち、①老人およびその介護家族に対して徴兵を免除すること、②80歳以上の老人への物資の提供、③90歳以上の老人に対する介護訪問および物資の提供、④老人に対する法令および政策上の優遇である。第二は、官僚が高齢退職した場合の養老政策である。現代中国とほぼ同様、定年退職後に養老年金が給付された。第三は、身寄りのない老人に対しては、彼らを収容する養濟院が設置された。

現代の中国においては、清代までの中国は‘封建社会’と呼ばれている。封建社会の生活保障は、社会安定と階級矛盾を緩和するために作られた制度であり、保障の限定性があると考えられている。限定性とは、大規模災害などが発生した場合、地域社会としての被災地の救済を重視するが、被災者以外の一般的な貧困者などに対する救済は重視されなかったなどの問題があり、保障範囲が普遍的ではなく、法制度的に不十分だったと考えられている<sup>53)</sup>。

## 第2章 近代の社会保障制度

1840年のアヘン戦争以後、中国は半封建半植民地の社会になった。国民にとっては、生活を維持していくことが、非常に困難な時期であった。国内外の戦争が相次いで起こっただけでなく、大規模自然災害も頻繁に発生した。しかし、このような状況のもとで、清代旧来の保障制度に代わって、次のような新しい保障制度が出現した。

その第一は、専門的な保障機構が設置されたことである。19世紀以前には、専門的な保障機関が設立されていなかった。救済する必要がある場合は、すべて皇帝の命を受けた官僚が救済

---

53) 同上書, pp.95-110。

の任務を執行した。1906年、清代政府は、西洋の制度を取り入れ、民政部を設置した。救済する職務と権限は民政部に与えられた。中華民国の成立後、中央政府から地方政府にいたるまで、民政管理機構を設立した。そこでは、全国および地方の救済などの事務が執行された。

第二は、次第に救済する事務管理の制度が形成されていったことである。封建社会は‘人治’社会であったが、本格的な救済システムはなかった。中華民国の成立以後、救済に対して、西洋の制度になって、救済制度が定められた。たとえば、1928年、国民政府が救済の仕組みを明確にする「勘報災歎条例」と「救済院規則」を制定した。そして、1943年、国民政府は「社会救済法」を公布した。これは、中国史上初めて、社会救済に関する専門的な法規を定めたものである。

第三は、各種福祉団体が増加したことである。1930年、内政部は18の省を調査した。それによると、同年、福祉団体は1621団体が存在していた。これらの団体を通じて、孤独者、貧困者、被災難民等を支援することになっていた。

第四は、軍人およびその家族に対して、住居を確保することを法律的に規定したことである。近代の中国は、国内外の戦争が相次いで起ったため、社会情勢が不安定であった。それ故に、政府は軍人の住居の確保を重視した。「陸軍平戦時補償暫行条例」「海軍平戦時補償暫療条例」「陸軍徴募および退役婦休費を給与規則」等、戦功がある軍人・負傷軍人、戦死した軍人および家族に対して優遇する制度が強化された。

## むすびにかえて

これまで述べてきたところを簡潔に総括する。

中国の歴史を見ると、西周からの思想家たちは、国民を基本とする国家運営を主張し、生産環境の改善および農業生産水準の向上、国民の生活環境および生活水準の改善を図ることを中心に考えた。たとえば、孟子は、小農経済の発展を主張し、児童および老人の保護を重視した。特に重視していたのが未亡人・孤独者に対する救済であった。墨子は、利民および救済を重視した。孔子等の思想家は「大同社会論」を主張し、特に孔子の『礼記、礼運篇、大同章』の中には、「平等の制度によって、安定した大同社会になる」と論じた。

宋代以後、儒教、仏教、道教の三教は統合された。特に、倫理道德方面、仏教、道教は、儒教化した。三教合一、仁義を中心とする王制思想が主張された。これら各方面の思想は中国古代福祉事業の思想的基盤をなした。

西周から、近代に至るまで、統治者は儒教、仏教および道教の影響を受け、政府が社会を安定させるために、国民の生活保障に努力した。救済制度と福祉事業が行われた。救済に関しては荒政政策が重要であった。荒政政策では、常平倉と義倉が中心だった。福祉事業に関して重

要なものは、悲田養病坊であったと考えられる。

王朝が頻繁に交替する歴史展開の原因を考えると、新しい王朝を建設されたときには救済制度と福祉事業が重視されたが、大規模災害が発生しても被災者と被災状況を救済・回復できなくなったときに王朝が滅亡したと思われる。たとえば、隋代の隋文帝は救済と福祉事業を重視し、社会の安定を実現したが、隋代末期の隋炀帝は豪華な個人生活に終始し、救済と福祉事業をなおざりにしたので見事に隋が滅亡したと考えられる。

西周の時代から政府が実施した生活保障に関連する諸施策は、国家の統制と管理によって国民の生活環境を保障し安定させる意図があった。それは、現在の社会保険制度と関係があると考えられる。古代と現代を問わず、社会安定のためには、国民が安定した生活ができるように、基本的な社会保障制度が必要とされている。しかし、古代から現代に至るまで、それら萌芽的諸施策には不平等なところがあったと思われる。たとえば、元代の首都・大都（北京）における救済制度は、都市部と農村部を分離したものであり、二元的構成を許容していた。今日にも通ずる克服すべき課題である。

孔子等の古代の思想家の「大同社会論」を参考とし、社会の安定を図り、世界平和の実現に向かうためには、国と時代を超えて、国民全体に平等な社会保障制度が必要だと考えられる。

## 主要参考文献

### 日本語

- [1] 愛宕元・森田憲司『中国の歴史』昭和堂、2009。
- [2] 結城康博・吉田佳代子・宮崎雅人『社会保障制度』ぎょうせい、2009。
- [3] J・K・フェアバンク（大谷敏夫・太田秀夫訳）『中国の歴史』ミネルヴァ書房、1996。
- [4] 渡邊義浩『中国古代史』ナツメ社、2007。
- [5] 堀勝洋編『社会保障論』建帛社、2002。
- [6] 大谷孝一編『保険論』成文堂、2008。
- [7] 王文亮『社会政策で読み解く現代中国』ミネルヴァ書房、2009。
- [8] 中国史研究会『中国専制国家と社会統合』図書出版、1990。
- [9] 山田辰雄『歴史のなかの現代中国』勁草書房、1996。
- [10] 堀敏一『中国の古代史の視点』勁草書房、1994。
- [11] 東亜文化研究会、紀要編集委員会『現代中国と歴史像』霞山会、1975。

### 中国語

- [1] 郑功成『中国社会保障制度变迁和评估』中国人民大学出版社、2002。
- [2] 宋士云『中国农村社会保障制度结构与变迁』人民出版社、2006。
- [3] 陈之楚『中国社会养老保障制度研究』中国金融出版社、2010。
- [4] 陈玉营・付煜『大社保破題—中国全社会問題溯源与执策』中国经济出版社、2010。
- [5] 严俊『中国农村社会保障政策研究』人民出版社、2009。

- [6] 杜伟等『农民经济权益保障研究』科学出版社, 2011。
- [7] 童星・林闽钢『中国农村社会保障』人民出版社, 2011。
- [8] 张军『社会保障制度的福利文化解析』西南财经大学出版社, 2010。
- [9] 王卫平, 黄鸿山『中国古代传统社会保障与慈善事业』群言出版社, 2005。
- [10] 李斌成『隋唐五代社会生活史』中国社会科学出版社, 2004。
- [11] 陈宝良『明代社会生活史』中国社会科学出版社, 2004。
- [12] 史卫民『元代社会生活史』中国社会科学出版社, 1996。
- [13] 史卫民『魏晋南北朝社会生活史』中国社会科学出版社, 2005。
- [14] 周秋光『中国慈善简史』人民出版社, 2006。
- [15] 沈长云『中国历史：先秦史』人民出版社, 2006。
- [16] 王俊秋『中国慈善与救济』中国社会科学出版社, 2008。
- [17] 张涛, 项永琴, 檀晶『中国传统救灾思想研究』社会科学文献出版社, 2009。
- [18] 武建国『汉唐经济社会研究』人民出版社, 2010。
- [19] 王娟『近代北京慈善事业研究』人民出版社, 2010。
- [20] 李峰『西周的政体』生活读书新知三联书店, 2010。
- [21] 莫文秀, 邹平, 宋立英『中国慈善事业：思想, 实践与演进』人民出版社, 2010。
- [22] 白至德『中古时代：三国两晋南北朝时期』中国友谊出版公司, 2011。
- [23] 白至德『中古时代：隋唐时期』中国友谊出版公司, 2011。
- [24] 白至德『中古时代：五代辽宋夏金时期』中国友谊出版公司, 2011。
- [25] 福林『春秋战国的社会变迁』商务印书馆, 2011。
- [26] 白至德『白寿史学二十讲-中古时代元时期』中国友谊出版公司, 2012。

(2012年10月31日受理)