

「官報」掲載記事からたどる産婆規則制定過程と産婆の管理

杉田理恵子^{†1} 刀根洋子^{†2}

(令和4年12月3日査読受理日, 研究ノート)

Tracing the midwifery rule-making process and management of midwives through articles in Japanese official gazettes

Rieko, Sugita^{†1} Yhoko, Tone^{†2}

(Accepted for publication 3, December, 2022, Research Note)

要約

本論は明治期の産婆規則制定過程における各地方庁の助産規則運用状況から、当時の産婆政策の趣向を分析し、産婆の管理について考察する。「官報」に掲載された産婆の記事を史料とし、記事のタイトル、記事内容から分類と分析を行った。分析の結果、地方庁の産婆規則運用により、産婆の養成と免許付与がシステム化し人員確保が進んでいく過程が明らかになった。しかし、産婆免許の種別の割合や産婆数の配置には地方ごとに差があり、地域の特性に合わせて産婆養成や試験方法を策定した結果、産婆の質においても差が生じた。その背景には医療資源の不足や出産数の増加など複合的な要因があったことが示唆された。

Abstract

This study aims to follow the Japanese midwifery policy in Meiji era and discuss the management of midwives in consideration of how the midwifery rules were put into practice in each local government in the course of midwifery rule-making process. The articles about midwives in the Japanese official gazettes were collected as historical records, and classified by title and contents for analysis. As a result of the analysis, it was clarified that the process by which the training and licensing of midwives are systematized and the securing of personnel is promoted by the operation of maternity regulations by local governments. However, there are differences in the ratio of types of maternity licenses and the allocation of the number of midwives from region to region, and as a result of formulating maternity training and testing methods according to the characteristics of each region, there were also differences in the quality of midwifery. It was suggested that there were multiple factors behind this, such as a lack of medical resources and an increase in the number of births.

キーワード：官報 産婆規則 産婆管理

Key words: Bulletin, manuscript, guide

1. 緒言

明治以前の産婆は「取り上げ婆」の他にも、地域ごとに「コトリ」や「コズエ」¹⁾などと呼称され、出産や子育てを支える身近な存在であった。

江戸時代中期の産婆は都市部では職業化していたが、多くが生活を共にする者たちの役目として、主に出産経験のある女性たちによって引き受けられてきた。

明治の近代化政策により産婆は出産を取り扱う専門職として国家の管理を受ける立場となった。

産婆規則による産婆の取締りは1867(明治元)年の太政官布告に始まり、1899(明治32)年の内務省による産婆規則公布をもって全国的な統一に至った。

産婆の取締りの目的は、産婆試験と免許付与により従来産婆の売薬や堕胎の取扱を禁止させる事にあるが、産婆から医業と薬業を分離することが可能になるため、医制を布く上でも政策的に重要な意義があった。

しかし、産婆規則による産婆の取り締まりは一斉に適用されることはなく、段階的に進められた。1874(明治7)年に制定された医制により、東京、大阪、京都で産婆規則の運用が始まったが、医制後10年間は、従来産婆の履歴

や講習会受講をもって仮免状を付与するなどの経過措置がとられた²⁾。

その後、産婆規則による試験と免許付与の仕組みは各地方庁へ波及し、1899(明治32)年の産婆規則公布に至った。

このような過程をたどった経緯には、制度運用のための人材確保や産婆教育の施設の整備、運営資金の確保に時間を要したということが考えられる。また、産婆となる人にとっても生活や文化・社会的要因により規則に適応することが難しく、産婆規則公布への途は段階的に進める必要があったと考えられる。

産婆規則公布までの期間、産婆規則の運用は各地方庁に委ねられており、産婆規則制定における地方庁の働きは重要な役割を果たしたと考えられる。したがって、当時の地方庁による産婆規則の運用状況を明らかにすることは、当時の医療政策の合理性を検討するための端緒を掴むことになると思われる。

明治期における西洋医学の採用には、衛生や保健という概念により国民の健康の向上を図るという以外に、治療期間の短縮や死亡率の減少による効率性が国家経済に影響を与える³⁾との考えがありいずれにおいても、近代化を急

^{†1} 東京家政大学健康科学部看護学科

^{†2} 元和洋女子大学看護学部看護学科

いだ国家の政策的な意図が反映されている。もちろん産婆規則制定にもその意図があり、産婆には富国強兵の一端を担う役割が期待されていた可能性がある。

このように、産婆規則制定の政策的な要因と合わせて明治期の産婆規則と制定過程に着目し政策的傾向を示すことは、医療制度における出産や助産の位置づけと、政策決定を導く医療思想に迫ることができるのではないかと考える。

明治期の産婆規則に関する先行研究には、地方庁の産婆規則の運用状況と産婆の活動に焦点をあてた研究や、産婆の個人の活動を取り上げたライフヒストリー研究の蓄積^{4), 5), 6)}がある。一方、医療政策的な研究において明治期の産婆規則制定過程は、医療制度形成過程の一部として述べられ⁷⁾、産婆の制度的位置づけや規則内容を問うもの⁸⁾は少ない。これまでの研究のみでは、当時の産婆の活動や社会的な評価を検証することが難しいのではないかと考える。

そこで本研究では、明治期の産婆規則制定過程における各地方庁の産婆規則運用状況を取りまとめ、産婆政策の傾向を示すとともに、地方庁による産婆の人員と質の管理の在り方から、産婆政策の基盤にある医療思想について考察する。

2. 研究方法

明治期における地方庁の産婆規則の運用状況を示す史料を収集し、記事の内容を分類し分析の結果から政策的傾向を導き出す。史料は明治期の「官報」に掲載された産婆に関係する記事を抽出し収集する。なお「官報」を史料とする理由としては次の通りである。

「官報」は1883(明治16)年7月2日に第1号を発行し以来、各省庁や都道府県の行政報告など国政上の重要事項を正確かつ確実に伝達・提供(独立行政法人 国立印刷局)する日本国の機関紙である。「官報」は、1885(明18)年12月に太政官第23号布達において「布告布達ノ儀自今官報に登載スルヲ以テ公式トシ別ニ配布セス」とされたことから、名実共に法令の公布機能を持つ⁹⁾ものと位置付けられ現在に至る。

これらのことから、「官報」に掲載されている記事は、明治政府における公的資料であり、その記事を分析する事で本研究の目的を達成することが可能であると判断したためである。

史料の収集は国立国会図書館デジタルコレクション「官報」¹⁰⁾のページにある検索欄に「産婆」を入力した後、収集期間を1899(明治32)年の産婆規則公布日までに設定して再検索を行った。

収集した史料は記事タイトル、掲載時期、掲載内容から分類し、年次別に掲載回数を集計して分析した。また、記事を精読して規則運用に際して地方庁が下した判断や根拠を抽出し、分析結果と合わせて考察した。

3. 結果

1) 収集した記事数と年次別集計結果について

国立国会図書館デジタルコレクションの「官報」より「産婆」をキーワードにして収集し分析した結果、掲載期間は1887(明治20)年から1899(明治32)年までの12年間で、記事の総数は272件であった。年次別の収集結果は表1の通りであり、掲載数が最も多い時期は1892(明治25)年の66件で、最も少ないのは1896(明治29)、1897(明治30)、1898(31)年の各年における1件であった。

2) 記事のタイトルと内容による分類および年次集計結果

について

史料に記載されていた記事のタイトルには、産婆試験、産婆及第、産婆開業免許、産婆会、産婆講習会などがある。また、産婆免許や免状、産婆講習会や講習所、産婆習熟証や習熟証書など内容は類似していてもタイトルの標記にばらつきがあるため、記事内容を確認した後に分類し、項目名を設定した。なお項目名の後の()内に記述した内容は史料のタイトル名である。

内容ごとに設定した項目名は、産婆試験(産婆及第、産婆開業試験、産婆開業試験委員)、産婆免許(免状・免許付与、習熟証書授与、鑑札)、産婆会(設立・設置、開催状況)、産婆講習会(講習会・講習所の規定、運営状況)、産婆養成所(産婆学校、養成所設立、卒業試験、卒業)、産婆数(地方別報告、内務省統計)、その他の7項目とした。項目別の記事数と年次別集計の結果は表2の通りとなった。

年	記事数
1887	10
1888	24
1889	38
1890	54
1891	47
1892	66
1893	15
1894	5
1895	6
1896	1
1897	1
1898	1
1899	4
合計	272

表1 年次別記事数

年	産婆試験	産婆免許	産婆会	産婆講習会・講習所	産婆養成所	産婆数	その他	記事数
1887	8	0	0	0	1	0	1	10
1888	10	1	5	4	0	4	0	24
1889	11	4	8	4	0	11	0	38
1890	8	16	6	9	3	8	4	54
1891	13	9	0	20	1	3	3	49
1892	18	14	0	25	2	4	3	66
1893	5	3	0	3	1	2	1	15
1894	0	0	0	0	0	4	0	4
1895	1	0	0	0	0	4	1	6
1896	0	0	0	0	0	1	0	1
1897	0	0	0	0	0	1	0	1
1898	0	0	0	0	0	1	0	1
1899	0	0	0	0	0	1	2	3
計	74	47	19	65	8	44	15	272

表2 記事の分類別掲載回数

年	総数	内務省免許
1884	20061	
1885	27175	
1886	28957	274
1887	29863	338
1888	30862	457
1889	32111	611
1890	32498	828
1891	33317	1412
1892	32928	1398
1893	33412	1624
1894	33839	1903
1895	34235	2177
1896	34396	2481
1897	35375	2932

表3 産婆総数と内務省免許取得者数 文献15) 16) より引用し著者作成

3) 収集した記事内容と概要

項目別に分類した記事を精読し内容を確認した結果、収集した記事の多くが各事業の実施報告で構成されていた。項目別に分類した記事内容の概要は①～⑦の通りとなった。

- ①産婆試験：試験実施日、試験会場、受験者数、合格者数（甲種、乙種、内務省免許付与者別）、産婆試験委員の任命、産婆試験委員氏名
- ②産婆免許：免許・免許付与、開業免許交付、習熟証書授与、鑑札の別付与人数
- ③産婆会：設立・設置日、会頭、開催頻度、会員数
- ④産婆講習会・講習所：開催日時、場所講師名、講習内容、講義方法、開催頻度、参加者数、参加者の反応
- ⑤産婆養成所：設置者（新潟市私立産婆養成所、大日本私立衛生会山口支会、宮城病院、島根県松江市医師森本文斎、京都府有志医師2施設、帝国大学、沖縄県病院）修業期間、入学者数、卒業者数、卒業試験実施の有無と合格者数、産婆試験免除と産婆免許付与者数
- ⑥産婆数：内務省統計による産婆数、地方庁の産婆総数と免許種別産婆数、産婆数の増減
- ⑦その他：産婆改良、文部省産婆養成所設置、産婆術奨励書、産婆卒業、産婆取締規則更正、神戸産婆学校設立、産婆取締規則改正、医師産婆協議産婆研究会設置、産婆取締等に関する発令、産婆開業試験期日、産婆養成に関する訓令、内務省訓令、産婆業禁止

①「産婆試験」は掲載回数が最も多い。記事の大半が、試験日と免許の種別（甲種、乙種別）、合格者数のみを報告している。試験内容や方法を記している記事は岡山県と滋賀県だけであった。

岡山県による記事¹¹⁾には、病院勤務の内科医長、婦人科医長、外科医長に産婆開業試験員を嘱託し、受験者36名に対し、学説問題5問、模造品による実地問題2問の試験を3日間にわたり実施したことが記されている。

滋賀県の記事¹²⁾には、受験者6名の内、3名が筆記試験、2名が口答試験で合格したことが記されている。

また、これらの記事のうち内務省免許のための試験を実施した報告は長崎、京都、大阪、島根であった。

さらに、地方庁が実施した産婆試験の甲種合格者の成績を内務省に具申し、内務省免許が付与された人数を報告し

ているのは、新潟、高知、群馬、熊本である。

試験実施に際しては、ほとんどの地方庁で職員が立ち会うことを定めている。

⑤「産婆養成所」は養成所設置と、卒業試験や卒業人を報告する記事がある。また、1891（明治24）年に島根県が発信した記事^{13)、14)、15)、16)、17)、18)、19)}には、私立の産婆養成所や産婆簡易科講習所卒業者に対し産婆試験を免除し、開業の届出をもって産婆営業を認めると記されている。同年12月28日の島根県が発信した産婆講習所卒業の記事²⁰⁾には、合計で91名が卒業試験に合格し卒業証書が授与されたとの報告が記されている。島根県と同様の措置が取られていたことが確認できた地方庁は京都府であった。

⑦の「その他」に分類した記事はいずれも掲載回数は1回で、内容は多様である。そのなかでも次にあげる(1)～(4)の記事には、地方庁における産婆の状況と規則運用の判断や根拠が記されていた。記事の詳細については次の通りであった。

(1) 1887（明治20）年3月28日「産婆改良」²¹⁾

これは福岡県による産婆の現状と産婆教育に関するものであり、「官報」において産婆に関する初出の記事である。記事には、福岡県の産婆は旧習を固守するために改良が進まず、衛生上にも非常に問題であることから、県により教科書を編纂して印刷しこの冊子を用いて産婆教育を始めたことが記されている。

また、産婆教育にあたっては、産婆会を設置し医師による講習会を開催し、講習会が着実に進めば産婆の研究心も向上し、徐々に産婆の改良が期待できると記されている。

(2) 1887（明治20）年7月5日「福岡県産婆及第」²²⁾

同じく福岡県から発信された産婆及第の記事には、県内の産婆不足に対応する目的で産婆試験を甲（筆記試験）、乙（口述試験）の二種制とし、甲種試験合格者は内務省免許を、乙種試験合格者には県免許を付与することとしたと記載されている。

試験内容について更に詳しくみれば、甲種は高尚な問題を、乙種には簡易な問題を用いるとしており、甲種試験の合格者のみでは産婆不足の恐れがあると記されている。

当時の産婆数について、官報の刊行が始まった1884（明治17）年から1897（明治30）年までの推移を、内務省衛生局の資料^{23)、24)}から引用してまとめたところ、結果は表3の通りとなった。内務省免許を取得した産婆数は、1886年の274名から1897年の2932名で10倍以上に増加したが、産婆の総数に比べると常に1割に満たない状況であることが分かる。

(3) 1888（明治21）年6月28日「産婆会講習会（兵庫、茨城）」²⁵⁾

これは、兵庫県武庫郡で開催された産婆講習会の実施報告の記事であり、開催日と場所、当日出席した産婆数、講師名、講習内容の詳細、参加状況が掲載されている。また、茨城県における産婆講習会の報告もあり、茨城県の報告には講習内容とファントムや図表を用いたなど詳しい教授方法、そして盛会に終わったことが記されている。

講習会の講師は、医師であり講義内容は妊婦養生心得、臨産の処置、産婦の摂生法などの産婆術や逆産取扱方、双胎取扱方、婦人骨盤解剖大意、生殖器生理など産婦人科学の内容にも及んでいたことが記されている。

産婆講習会は地方庁により期間がことなるが、定期的で開催されており、東京府の記事²⁶⁾には東京産婆会月次甲会という名で講習会が開催されていたことが記されている。

この記事の後には、講習会や講習所の開催を報じる記事の掲載が1893年まで続き、掲載回数は合計で65回であった。発信した地方庁は、沖縄、熊本、山口、島根、鳥取、福井、京都、富山、石川、新潟、東京、宮城であった。

(4) 1890(明治23)年5月31日「兵庫県産婆講習会概況」²⁷⁾

この記事は兵庫県産婆講習会の概況について地区ごとにまとめた報告書である。兵庫県は、1888(明治21)年から産婆会を設置し産婆講習会を開催しており、6月28日には兵庫郡産婆会による講習会開催と、実施報告の記事を発信している。同年兵庫県は、県内の町村を33の地区に分けて産婆会を設置し、講習会による産婆教育を開始し産婆の免許取得を進めた。同年12月末日の産婆数は、仮免状(県免状)2728人、本免許(内務省)12人となっている。

講習会概況の記事には、地区ごとに産婆数、産婆会運営費と費用負担の内訳、講習会の内容と開催回数、講習会での課題などが記述されている。記述内容に沿って産婆会の概況を確認すると、産婆会に所属する産婆数は最多で310名、最少5名であり、産婆会運営費用については4~72円と幅がある。

産婆会の費用負担は、全額を産婆負担とする地区と、一部もしくは全額を町村費で賄う地区とがある。会費を産婆負担としている地区でも所属している産婆数が多い場合には、産婆一人当たりが負担する会費は少額である。講習会運営に必要な費用が賄え、講師の人数や講習会の開催回数も多い事が分かる。

一方、講習会の運営が公費で賄われている地区では、講師の人数の確保により講習会開催の回数が増え、所属する産婆数も増加した。しかし、明治以前の産育習俗により、出産を隣人や縁者の助け合いにより執り行う地域では、古くから出産を助け合う習わしがあるために、西洋医学に則る産婆を必要とせず、公費を投入し産婆養成を試みても、産婆が定着しないとの記述もあった。

産婆講習所の状況を報告する記事は、高知からも発信されている。記事²⁸⁾によれば、高知県産婆教授所は明治21年に設置し、当初は学力が乏しい者が多く授業を進めるのが難しかったが、次第に向上し、同年12月の試験では受験者21名中、18人が合格し、翌年には受験者30名が全員合格したと記されている。また、生徒数39名、産婆会会員数921名で寄付金が15,117円5銭であったことなどが明記されていた。

4. 考察

1) 掲載記事の分析からみた産婆政策の趣向

産婆規則に則る産婆の取締りは、1873(明治6)年に群馬県で産婆の許可制が始まるなど、地方庁により運用の開始時期が異なる。1874(明治7)年「医制」の布達により、まずは東京・京都・大阪において産婆規則の制定と運用が本格的に始まる。

内務省は、1879(明治12)年に各府県に衛生課を設け事務を執り行うことを布達した。この布達により地方庁は、産婆の開業や人員の把握し毎年、統計表を作成する²⁹⁾ことが義務付けられた。内務省によるこれらの通達により、地方庁における産婆規則制定は次第に進んだ。

「官報」の第1号は1883(明治16)年に発刊されたが、産婆の記事が初出するのは1887(明治20)年である。

この時期には、医制公布から10年以上が経過し、従来産婆への仮免許の付与などで産婆営業を認める経過措置

期間の終了時期が近づく地方庁が増えつつあったと考えられる。

1899(明治32)年の産婆規則公布までの産婆規則の運用が各地方庁に委ねられていたとはいえども、その根幹には1874(明治7)年の医制で示された産婆に関する条項を医療制度において機能させるという政策的意図がある。

つまり、産婆が基礎的な医学知識と実験証書を得ること、医師の指示がある以外での産科器械の禁止、薬剤使用の禁止という3項目である。

よって地方庁においては、新規開業者を対象に産婆規則の運用を進めることが政策課題であり、産婆試験と免許付与事業の実施に重点が置かれていたことが推察される。

これらの状況を踏まえてこの時期に発信された記事を見てみると、主に、産婆試験の実施や免許付与に関する報告記事で構成されているということには、地方庁が産婆規則運用に向けた試験実施や免許付与制度の策定に注力していた状況を反映していると言える。

この状況について「官報」から収集した記事の分析結果からは、各地方庁における産婆政策の趣向について次にあげる①~③のように読み取ることができる。

まずは①1887年から1890年における産婆会の設立と産婆講習会の開催、②1891年から1892年の2年間における産婆講習会開催数と受講者数の増加、並びに病院や私立の産婆講習所設置と卒業試験の実施、③1893年の産婆養成所卒業生に対する産婆試験の免除と産婆開業免許の付与の3つのプロセスがあったということである。

これら①~③のプロセスについて政策的な観点を加えて考えてみると次の通りになる。

①産婆養成については、結果3)の(4)で取り上げた兵庫や高知の記事にもあるように、産婆養成に必要な人材や施設、運営費用の確保、試験実施に多大な労を要する事業であったことが分かる。

府県における産婆会の設置と産婆講習会の開催は、産婆の人員集計や会費の徴収などの事務手続きの一部を産婆に委託し、地方庁の業務負担に繋がったのではないかと。また、産婆の養成に必要な地方庁の職員や医師などの人材や、教育施設および試験会場の確保、運営経費などを集約し、効率化できることから、産婆会の設置と講習会の開催は、地方庁にとって産婆養成の有用なシステムであったと考えられる。

②産婆講習会開催回数と受講者数の増加については、次の通りである。福岡県の記事から始まった産婆会の講習会開催報告はその後、複数の地方庁からも発信されていること、また講習会の実施報告も増えていることから産婆会設置と講習会の開催が複数地方庁においても産婆養成システムとして機能していたことが分かる。

産婆講習会に分類した記事の内容をたどっていくと、産婆講習会が従来産婆の再教育から免許取得後の産婆に対する現任教育へと、さらには新規産婆の教育を開始するなど機能が変化していくことが読み取れる。

また、病院や私立の産婆講習所設置と卒業試験の実施については、同様に記事の内容をたどると、産婆講習会の報告記事が増えていく過程で「産婆養成所」や「産婆学校」(以下、産婆養成所)などの記事が散見され、産婆養成に新たな機関が加わったことが分かる。

産婆養成所は設置者の名称が記されており、産婆講習会とは異なる組織であることが分かる。また設置者には地域の医師や医師会、病院、民間団体などの名称が記されており、産婆会の名称はない。つまり産婆養成所が産婆を介する必要がない新規産婆を対象とする組織であることが分

かる。

これらの養成機関では入学者や卒業者の報告があることから、施設に入所し教育を受ける学校方式をとる産婆養成機関であり、新規産婆養成のための新しいシステムが配備されていく過程が確認できる。

③の産婆養成所卒業者に対する産婆試験の免除と産婆開業免許の付与に関しては、地方庁が産婆養成所を産婆政策効率化のシステムとしていたことが推察される。産婆試験や免許付与にはその都度、職員の派遣や事務手続きなどが必要になるが、産婆養成所の卒業者に試験免除と免許付与を認めることで、業務削減に繋がり産婆養成の効率化を図ることができるためである。

産婆試験には、筆記、もしくは口答試験と実験（実技試験）の実施が必要であり、受験者数によっては試験終了までに数日間を要している報告もある。緒方³⁰⁾も「内務省免許要件の試験科目 8 科目…試験問題は各科より一問まで、各題の応答筆記の時間は 2 時間で行われたようで、全部で 16 時間にも及ぶ試験時間だった」としており、地方庁にとって産婆試験の実施に要する業務負担が大きかったことは明らかである。

以上の考察から産婆規則制定過程において地方庁が産婆養成の効率化を図り規則の定着に尽力した産婆政策の趣向が示された。

2) 産婆の数と質の管理

地方庁による産婆規則は地方の特性に合わせて制定されていたことから、産婆試験や免許付与システムに違いがあり、産婆個人の知識や技術などにも違いがあったことが考えられる。

1890（明治 23）年に文部省から発信された帝国大学の「産婆講習所設置」の記事には教育科目や履修時間、修学期間などの詳細が明記されている。

産婆試験の記事には、内務省免許（甲種）取得のための産婆試験を実施したことが記されている。また、内務省（甲種）免許の付与に際しては、受験者の成績を内務省に具申し、免許交付を仰ぐというプロセスを踏んでいることから内務省免許取得者の知識や技術には、一定の基準が備わっていたことがうかがえる。

小川³¹⁾は内務省免許を取得した産婆が、地域の産婆会の中心的な役割を果たしていた様子を伝えている。また高橋³²⁾は東京で内務省免許を取得した産婆が地方へ派遣され、産婆養成所の講師として採用され産婆養成に関わっていたことを明らかにしており、内務省免許を取得した産婆の医学知識や技術が高かったことが裏付けられる。

一方、地方庁による産婆養成については、収集した記事の中に教育科目や期間などを規定したとの報告はない。さらには、産婆試験の試験内容や、合格基準などを報じる記事も無く、各地方庁において免許を取得した産婆（乙種）の知識や技術を検証し質を明らかにすることは難しい。

産婆試験は、1899（明治 32）年に公布された産婆規則第 2 条においても「地方長官が挙行する」と規定するのみであり、内務省による産婆規則制定後もしばらくの間、地方庁に委ねられていたことが分かる。産婆規則公布後においてもこのような対応が続くことにより、産婆の知識や技術を一定水準に保つことが困難になる。

1925（大正 14）年に産婆法制定運動を起こした大阪の産婆が、産婆法の要件の 1 つに産婆免許試験の全国統一をあげ、内務大臣宛陳情書に記したという歴史的な事実がある。この運動を取り上げた阿部³³⁾の研究には、産婆試験が地方により異なり、難易度に差があることで産婆の質が一様ではないことを産婆自らが指摘する場面が示

されている。産婆試験の全国的な統一は、産婆の質を管理していく上で課題であったことが分かる。

産婆の質の問題には産婆試験以外に、地方庁による産婆免許の 2 種制の導入も関わっている。当時の地方庁の政策的な意図は、結果の 3)、(1)、(2) でも示したように、福岡県による「産婆改良」と「福岡県産婆及第」の 2 つの記事から読み取ることができる。

この 2 つの記事には産婆教育の開始と、産婆試験の 2 種制を導入する理由としてどちらも、産婆の資質の乏しさをあげている。しかし一方で、地方庁による講習会の内容や方法などと、受講する産婆の状況を合わせて、産婆システムを顧みる記述はない。

当時の産婆の状況を総括した兵庫県の「産婆講習会概況」を見てみると、県内の産婆会には、会の運営に町村の支援を必要とする地区と、自立できている地区とがあり、その要因として、講習会の運営費などの問題と、産婆と産婦の間にある産育習俗など文化的要因であったことが示されている。

産婆養成におけるこれらの問題は、産婆会の設立と産婆講習会の開催といった産婆養成のシステム化だけでは対応が不十分であり、地区ごとの問題に合わせて産婆の養成を進めるなどの個別な対応が必要であったことを示唆している。

さらに、福岡県が産婆免許の 2 種制の導入を報告した時期の産婆の状況について、当時の衛生局統計を確認すると、産婆数の内訳には内務省免許、本県免許とを区別し表示されている。つまり、産婆免許の 2 種制は福岡県独自の対応ではなく、国内すべての地方庁で採用されていた政策であったことが分かる。

免許の 2 種制は、医師制度においても導入されており、医師では大学・医学校 4 年課程卒業者に甲種免許（無試験で医術開業免許付与）、3 年課程卒業者に乙種免許（医術開業試験合格者のみ）^{34)、35)}とされていた。

よって、産婆試験と免許の 2 種制は、医師養成システムに倣ったと考えられる。しかし医師の場合には教育期間と教育科目の違いで免許を区別し、免許の種別が業務内容を制限するように設定されているという点で産婆とは異なっている。

産婆免許の 2 種制の導入は、産婆不足の解消が目的にあげられていたが、その目的が達成されたのかについて当時の産婆数の推移から確認してみたい。

表 3 によれば、1884（明治 17）年から 1897（明治 30）年までの産婆数は、約 1 万 5 千人増加している。また、年次産婆数は 1884 年から 1885 年が 7114 人の増加で最大である 1891 年から 1892 年では 389 人減少しており、産婆数は漸増傾向である。

一方で、内務省免許取得者数は、（明治 19）年 274 人、（明治 30）年 2932 人であり 2658 人の増加となっているものの、産婆数全体の割合としては 0.9%から 8.2%の増加に留まっていることが分かる。

このような経過を辿った背景には、猪飼が医師制度をトリックルダウン³⁶⁾と考察しているように、産婆制度においても内務省免許取得者による知識と技術の伝播をもって、産婆全体の質の向上を図るといった政策的意図があったと考えられる。

重ねて、同時期の出生数を見てみると 1884（明治 20）年 1,057,536（死産 60,826）人、1897（明治 30）年 1,335,257（死産 130,237）人である。この数値をもとに産婆一人当たりに対する年間出生数を見てみると、全国平均は、1884（明治 20）年 37.4 人、1897（明治 30）年 41.42 人となっ

ており 10 年間で増加していることが分かる。

また、1897 (明治 30) 年の衛生局統計には、同年の産婆一人当たりの出産数が最も少ない県は、奈良県 22.7 人、次いで東京府 25.5 人であり、最も多いのは山梨県 488 人、徳島県 250.1 人と記されている。これらのことから、産婆数の管理については、産婆一人当たりが扱う出産数、内務省免許取得者数の割合、産婆の総数をみても地域による違いがある。

当時の出産の場所の殆どが自宅であったことや出産に対する考え方の違いなどを踏まえると、この数値のみで産婆の質を評価することに限界はある。しかし、当時の産婆の質については、地方庁により産婆個人の知識や技術、配置数の偏りなど複合的な要因から、助産ケア内容とケアへのアクセスという側面で課題があることが考察された。

5. まとめ

「官報」から収集した産婆の記事には、産婆規則公布に至る地方庁の産婆規則運用状況が示されており、産婆講習会の開催や講習所の開設など産婆養成のシステム化の過程が明らかになった。

地方庁の産婆規則運用の背景には、産婆や医師などの人材や産婆教育を行う施設、運営資金などに地域格差があり、地方庁ごとに策定された産婆規則は、格差に対応するための措置であったと考えることができる。

一方、「官報」の記事から得られたデータは、断片的であることや、当時の産婆政策を裏付ける客観的な史料が十分ではないことから、本研究の考察には限界がある。

しかし、産婆総数に対する内務省免許取得者割合や産婆一人当たりの出産数からも、当時の産婆政策において産婆数の確保と質の均一化が産婆管理の課題であったこと示唆された。

6. おわりに

産婆規則制定が地方庁に委ねられていた期間には、1894 (明治 27) 年から 1895 (明治 28) 年にかけて日清戦争がおこり、軍国化が進み社会情勢の影響が産婆政策にも及んだことが考えられる。

地方庁の産婆規則運用におけるそれぞれの対応により、産婆免許の保有者数は増え、1889 (明治 32) 年の産婆規則公布への基盤を築くことになった。

内務省が公布した産婆規則には教育期間が 1 年以上あること、産婆試験に合格することが規定³⁷⁾された。更に続けて同年 9 月の産婆試験規則では試験科目を規定³⁸⁾しており、産婆の教育と試験科目の規定による産婆の質の均一化が図られている。

また 1912 (明治 45) 年には私立産婆学校、産婆講習所指定規則が制定され、産婆学校や産婆養成所における教育内容の規定することによる産婆の質の管理が行われている。しかし、これらの対応だけでは充分とは言えない。

出産は人の生活や文化の根幹を支える人間的な出来事であり、政策上の問題解決のためには、出産する女性や家族の生活に着目したボトムアップ型の政策も同時に行う必要があると考える。

7. 謝辞

本研究を進めるにあたり、史料の確認や分析などご協力頂いた関係者の方々に感謝申し上げます。

引用文献・資料

- 1) 柳田國男:柳田國男全集 第十五巻, 筑摩書房, pp.496, (1998) .
- 2) 看護行政研究会: 平成 17 年度版看護六法, 新日本法規出版株式会社, pp.823, (2005) .
- 3) 金森修: 昭和前期の科学思想史, 勁草書房, pp.315 (2011) .
- 4) 小川 景子: 明治初期神奈川県における内務省免状産婆養成の特徴 -教授課目に産科手術が含まれたことの検討を中心に, 日本看護歴史学会誌, No.28, pp.67-82 (2015) .
- 5) 緒方妙子: 明治期の福岡県における産婆教育の実態: 産婆に関する法制-産婆数の変遷から, 九州看護福祉大学紀要, Vol.6, No.1, pp.57-70 (2004) .
- 6) 大竹沙織, 城丸瑞恵, 佐藤公美子: 産婆・女医高橋瑞の生涯, 日本看護歴史学会, No.27, pp.84-98 (2014) .
- 7) 島崎謙治: 日本の医療一制度と政策, 東京大学出版会, pp.32-33 (2011) .
- 8) 大出春江: 産婆と産院の日本近代, 青弓社, pp.69-92 (2018) .
- 9) 松村光希子: 明治初年法令資料目録, 参考書誌研究, Vo 154, No.3, pp.1-35, (2001) .
- 10) 国立国会図書館デジタルライブラリー 官報: <https://www.dl.ndl.go.jp/search/searchResult?categoryTypeNo=1&categoryGroupCode=C&categoryCode=05&viewRestrictedList=0|2|3> (2022.8.9 アクセス)
- 11) 官報, 第 2308 号, 1891 (明治 24) 年, 3 月 13 日, 産婆試験, <https://www.dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2945567/3> (2022.11.12 アクセス)
- 12) 官報, 第 2123 号, 1890 (明治 23) 年, 7 月 28 日, 産婆開業免状下付, <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2945375/4> (2022.11.12 アクセス)
- 13) 官報, 第 2339 号, 1891 (明治 24) 年 4 月 21 日, 産婆講習所設置, <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2945599/3> (2022.11.12 アクセス)
- 14) 官報, 第 2392 号, 1891 (明治 24) 年 6 月 22 日, 産婆卒業証書授与, <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2945654/2> (2022.11.12 アクセス)
- 15) 官報, 第 2475 号, 1891 (明治 24) 年, 9 月 28 日, 産婆講習所, <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2945737/4> (2022.11.12 アクセス)
- 16) 官報, 第 2486 号, 1891 (明治 24) 年, 10 月 10 日, 産婆講習所設置, <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2945748/3> (2022.11.12 アクセス)
- 17) 官報, 第 2486 号, 1891 (明治 24) 年, 10 月 10 日, 産婆講習所設置, <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2945748/3> (2022.11.12 アクセス)
- 18) 官報, 第 2507 号, 1891 (明治 24) 年, 11 月 6 日, 産婆講習所設置, <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2945770/4> (2022.11.12 アクセス)
- 19) 官報, 第 2486 号, 1891 (明治 24) 年, 11 月 20 日, 産婆講習所設置, <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2945782/4> (2022.11.12 アクセス)
- 20) 官報, 第 2550 号, 1891 (明治 24) 年, 12 月 28 日, 産婆講習所卒業, <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2945813/6> (2022.11.12 アクセス)
- 21) 官報: 第 1119 号, 1887 (明治 20) 年 3 月 28 日, 産婆改良, <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2944353/4> (2022.9.24 アクセス)
- 22) 官報: 第 1274 号, 1887 (明治 20) 年 9 月 26 日, 福岡

- 県産婆試問法, <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2944508/4>
(2022.9.24 アクセス)
- 23) 内務省: 衛生局年報, 1884 (明治 17) 年 7 月—1887 (明治 20) 年, <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/901788> (2022.9.22 アクセス)
- 24) 内務省: 衛生局年報, 1896 (明治 29) 年, 1897 (明治 30) 年, <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/836661> (2022.9.22 アクセス)
- 25) 官報: 第 1498 号, 1888 (明治 21) 年 6 月 28 日, 産婆会講習会 (兵庫, 茨城), <https://www.dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2944736/3> (2022.9.24 アクセス)
- 26) 官報: 第 1715 号, 1889 (明治 22) 年, 3 月 22 日, 産婆会, <https://www.dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2944960/4> (2022.9.27 アクセス)
- 27) 官報: 第 2074 号, 1890 (明治 23) 年 5 月 31 日, 兵庫県産婆講習会概況, <https://www.dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2945326/3> (2022.9.24 アクセス)
- 28) 官報, 第 1877 号, 1889 (明治 22) 年, 9 月 30 日, 産婆教授所景況, <https://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/2945124/6> (2022.11.12 アクセス)
- 29) 菅谷章: 医療制度史, 原書房, pp.297-298, (1976) .
- 30) 前掲書 5) , pp.63,
- 31) 小川景子: 明治前期内務省免状産婆の活動と役割—東京府と神奈川県事例を中心に—, 日本看護歴史学会, No.31, pp.101-104, (2019) .
- 32) 高橋みや子, 明治初期の産婆制度成立過程—東京府病院産婆教授所と山形県の例を通して—, 日本医史学雑誌, Vol.61, No.3, pp.321, (2015) .
- 33) 阿部奈緒美: 大阪市旧隣接郡域の産婆による産婆法制定運動開始の背景, 日本看護歴史学会, No.31, pp.115, (2019) .
- 34) 猪飼周平: 病院の世紀の理論, 有斐閣, pp.69-71, (2010) .
- 35) 前掲書 29) , pp.56-60,
- 36) 前掲書 34) , pp.72,
- 37) 前掲書 1) , pp.843,
- 38) 前掲書 1) , pp.845,