

関東大震災と保険金騒動 (12)

—火保貸付法案と臨時帝国議会—

Fire Insurance Troubles after the Great Earthquake of Kantoh

田村 祐一郎*

Yuichiro Tamura

大正 12 年 12 月、東西火保協議会がようやく纏まりを見せ、東西火保会社は 1 割の見舞金支払いの線で合意した。その間、政府は声明とともに「保険会社ニ対スル貸付金ニ関スル法律案」を発表した。第 47 回帝国議会が開会され、火保問題は終結を迎えつつあるように見えた。しかし、火保法案は多大の批判を浴び、議会では握り潰しの運命に遭う。問題は振り出しへ戻った。

キーワード：第 47 帝国議会 火保会社貸付法案 握り潰し

I. 序論

大正 12 年 12 月上旬、錯綜を極めた東西火保協議会は、各務謙吉の尽力があり、ようやく終結を見た。12 月 7 日には、東京在の火保会社によって支払手続案が作成され、12 月 12 日付で内国元受 32 社連名による政府資金借り入れの「請願書」が提出された。

一方、政府は「保険会社ニ対スル貸付金ニ関スル法律案」…以下、火保法案と略称…および「保険会社貸付資金公債法案」の作成を終了した。復興計画案とともに 12 月中旬開催の臨時議会に上程され、火保問題も大団円を迎える運びに至った。しかし、ことは円滑に運ばず、火保法案は当時の言葉で言えば「握り潰し」の運命にあい、田農商務大臣は辞任した。震災後 4 ヶ月近く続いた火保騒動はここに一旦終焉し、翌大正 14 年に再び新たな局面を迎える。

本稿は、大正 12 年 12 月中旬から下旬に至る期間をとりあげ、火保法案の問題点と臨時議会の動向を整理する。それによって火災保険騒動が多くの問題点をはらむ愚行であったことを明らかにしたい。以下の引用文では、◇は判読不能の箇所を指し、傍点は引用者による。[] 内は筆者による補足である。句読点は原文通り。

Ⅱ．火保法案

1. 火保法案の閣議決定

大正 12 年 12 月 5 日の閣議において政府は火保法案を了承した。あわせて政府は前稿で引用した声明書を発表した。法案は当初全 7 ケ条であったが、議会上程時には閣議案の第 6 条が削除された。以下は、当初の閣議案のままであり、第 7 条は上程後には第 6 条となる。また、貸付公債法案は 2 ケ条である。

保険会社ニ対スル貸付金ニ関スル法律案

第 1 条 保険会社カ火災保険ノ目的ニ付大正 12 年 9 月ノ地震ノ為直接又ハ間接ニ生シタル火災及其ノ延焼並ニ其ノ消防又ハ避難ニ必要ナル処分ニ因リ損害ヲ受ケタル被保険者ニ対シ保険金額ノ保険価額ニ対スル割合ヲ損害額ニ乗シタル額ノ 100 ノ 10 ニ相当スル金額ノ任意出捐ヲ為ス場合及本条ニ規定スル出捐ヲ為ス元受保険者ニ再保険者トシテ当事者ノ協定ニ依ル金額ノ出捐ヲ為ス場合ニ於テハ政府ハ保険会社ニ対シ其ノ出捐ニ必要ナル金額ノ貸付ヲ為スコトヲ得

第 2 条 前条ノ規定ニ依ル貸付金ハ大蔵大臣及農商務大臣ノ定ムル所ニ依リ之ヲ償還セシメ其ノ利率ハ年百分ノ二トス

第 3 条 第 1 条ノ規定ニ依リ政府ニ対シ保険会社ノ負担スル債務ハ其ノ弁済期ノ到来シタル分ヲ除クノ外会社ノ計算ニ付テハ之ヲ負担セサルモノト看做ス前項ノ規定ハ保険会社カ解散シタル時ハ之ヲ適用セス

第 4 条 第 1 条ノ規定ニ依リ政府ニ対シ債務ヲ負担スル保険会社ハ農商務大臣ノ認可ヲ受クルニ非サレハ利益金ノ処分ヲ為スコトヲ得ス

第 5 条 保険会社ニ対シテ破産ノ宣告アリタル場合ニ於テ第 1 条ノ規定ニ依ル政府ノ債権ハ他ノ債権ニ後ル

第 6 条 火災保険、海上保険及運送保険ノ事業ノ免許ハ本法施行ノ日ヨリ 10 年間之ヲ為スコトヲ得ス但シ第 1 条ニ規定スル出捐ヲ為シタル保険会社及之ヲ合併シ又ハ之ヲ当事者トスル合併ニ因リテ設立シタル保険会社ニ付テハ此ノ限りニ在ラス

第 7 条 第 1 条及第 2 条ノ規定ハ日本ニ於テ火災保険事業ヲ営ム外国会社ニ之ヲ準用ス

附則 本法ハ公布ノ日ヨリ之ヲ施行ス

保険会社貸付資金公債法案

第 1 条 保険会社ニ対スル貸付金ニ関スル法律ニ依ル貸付ノ資金ニ充ツル為、政府ハ 1 億 8 千万円ヲ限り公債ヲ発行シ、又ハ之ガ繰替支弁ノ為借入金ヲ為スコトヲ得

第 2 条 前条ノ規定ニ依ル公債ノ発行価格差減額ヲ補填スル為必要アル場合ニ於テハ前条ノ制限以外ニ公債ヲ発行シ又ハ借入金ヲ為スコトヲ得

2. 火保法案の内容とその批判

火保法案は3ヶ月余の火保騒動のいわば結晶であった。新聞は早速この法案を厳しく批判した。『大阪朝日』[12.12.7]のコラム「財經私言」は「保険貸付法の内容」と題して冒頭で、「拝見すると可なりフザけた法律案」と決め付け、法律と名付けるより「法律のデストロイヤー」と言うべきだと切り出し、「こんなフザけた法律を製造せねばならなくなったのも、政府は深く保険業の性質と各会社の資力とを研究せず、慌てた告諭を出した罪である。阿呆らしかりける事ども也(楼外楼)」と締め括った。同紙[12.12.8]論説は冒頭で、「法治国の名を冒瀆する近来の愚劣且つ乱暴なる法律案である。憲法布かれて以来、幾百千の法律案が帝国議会に提出せられたけれども、未だ曾て斯の如き愚劣乱暴なる法律案の提出せられたるを見た事がない」と批判し、そして末尾で「臨時議会は速かに斯の如き愚法案を否決すべきである」と主張した。

『夕刊報知』[12.12.9,10]は二日にわたり「多難なる保険解決案・立法上の疑義」を論じた。「政府の火災保険解決策はその抑もの出発点から法律無視の手心政治として解決上の理義を疑はれ」と書き出し、「一面には法律の原則を破ると共に一面には公益を無視した不条理極まる法案」と酷評した。末尾では「法案それ自身にかく多くの問題を有しそのいずれもが極めて難解の問題である」にも拘らず、「会社の発意にあらずして政府の誘導に基いた」ことが分かり、法案の「議会の通過は益々困難と認めねばならぬ」と予測した。

以下、条文毎に指摘された問題点を取り上げる。ただし、第6条は、12月5日に閣議決定されたときには法案に入っていたが、上程されたときには外されていた。やや複雑な事情があり、別に節をたてて取り上げた。

第1条

第1条は、損害額の10%を「任意出捐」として支払う保険会社に、政府がその支払に当てる金額を貸し付ける旨を規定する。貸付金額は、井上蔵相によれば、1億8千万円と見積られた。当面の支出は日本銀行からの借入金か国庫余裕金で立替る方針であったが、結局は「現下の財政状態では公債に依る外はない」[各紙 12.12.6]。そのために「保険会社貸付資金公債法案」が同時に上程された。

政府案によれば貸出利率2%、公債利率は7%前後、その間の「利鞘の損失」は年々数百万円に達する。この国庫負担がまず問題であった。『読売』[12.12.7]「社説」は、そもそもこうした火保法案が「果して妥当なりや否や」を問う。同紙は、保険会社の支払能力や損害高に関する会社側の言い分も政府の保証も信じず、そもそもこの第1条の解決方法には反対であった。その上、保険会社の自発的な犠牲とってきたにも拘らず、実体は違うことを暴露した。

「会社は全部政府の金を借りて一割を支払うので、会社からは一文も出さないのである。…即ち政府が保険会社の支払額の全部を貸付ける必要ありや否や及び2分という低利を以て貸付け

る必要ありや否やは、問題であって、吾人は少くとも保険会社にそう迄しなくても、一割位の支払は出来ると信じる。…吾人の反対するのは、被保険者救助でなく、保険会社の救助である。…政府の言ふが如く吾人は〔第1条を〕保険会社の救助即ち被保険者の救助と認めない」。

法案では従来の「見舞金」に替えて「任意出捐」という言葉を用いた。『夕刊報知』[12.12.9]は「任意出捐」という言葉が曖昧なだけでなく、曖昧な言葉を使わざるを得ないことがすなわち法案の曖昧さを暴露するという。「第一に問題になるのはこの出捐の字義である。法律用語としてこれ位意味曖昧な文字はないが、これは『支払の義務なき支出』を要約した義捐的支出であるからで語を換えていえば法律関係を無視しての出捐である事を法案の骨子自体に承認して居る」。支払義務のない出捐になぜ巨額の金を低利永年賦で貸すのか。法案は出捐を会社の「任意」に委ねるという。しかし、『任意』は立法技術上の体裁であって実際は政府が会社を促して一割支払をむりやり決定せしめたこと短時日間の歴史これを証して余りあり加ふるに法律を以てこの出捐を認め貸付をなす事を明かにした以上『任意』が『強制』に転化する事は必然である法律関係を無視し支払の義務なき出捐を強制するということが妥当の立法であるや否や」。法案が事態の糊塗にすぎず、そのことは火保法案によっても問題は依然として残ることによって明らかである。

「『出捐』の文字は意義が不明確だが少くとも契約上の義務の解除でない事だけは明確である。故に出捐の一割を受取った罹災契約者はこれを以て契約上の要請権を放棄せず進んで全額支払の請求をなすべき事はこの法案審議の前提として記憶せなければならぬ。即ち法律上の権利義務の関係は出捐後に於ても尚は無解決状態に残存するのだが、この無解決問題は結局司法裁判上に於ける立証の義務の問題となる。即ち保険契約に関する商法の明文及保険約款の効力と震災に原因する火災の解釈とは総て裁判の結果に待たねばならぬ…保険会社は想定債務の負担者でありその債務はいうまでもなく資産に超過するから総ての会社はこの点に於ても債務超過の破産状態にあるものといひ得るが国家がこの状態にある会社に対し低利永年賦の貸付をなす事は非常な冒険であり寧ろ危険を伴える立法であるのだ議会は果してこの冒険と危険を手心政治の上に容認し得るや否や蓋し大なる疑問であろう」。

第2条

政府による火保会社への貸出利率は2%であった。これは議会における討論で特に強く問題にされた。『報知(市内版)』[12.12.13]は「何が犠牲か」を論じた。「殊に低利2分で貸つけるために6分の公債を発行する時は国庫は4分の損害を負い720万円の直接損害を一般国民の上に転嫁するのだが会社としては何の直接負担もないのである然るに田農相の声明によれば『各保険会社の犠牲的精神』としきりに宣伝しているが何が犠牲的精神なのかサッパリ分らぬというのが衆口的一致する処だ」。

第3条

1億8千万円という巨額の借入金は、即刻、殆どどの会社を債務超過に追い込む。それでは国庫から金を貸す意味がなくなり、負債返済の当事者も失う。火保業者は何らかの手を打つことを政府に要求してきた。そこで貸借対照表に借入金を計上しないという奇手を思い付いた。現代風にいえば「簿外負債」として処理を許すのである。しかし、ことは重大で商法の大原則に根本から背く。『大阪朝日』[12.12.7「財經私言」]は、第3条を「バランス・シートの偽造」と非難した。同紙の社説[12.12.8]は商法の原則を説いた。

「抑も株式会社が、一切の貸借関係を一表に作成し、これを公告すべき旨は商法の厳として命令する処である。蓋し…凡ての貸借関係を正直に一表に作成し、之を社会に公知せしむる事が最も必要だからである。然るに保険貸付法案は、虚偽の対照表作成を保険会社に許可せんとするのである。乱暴も亦極まるではないか。既に外国商人は、此対照表偽造の件を聞いて、将来安心して日本の法人と取引する事が出来ぬと言って居る」。

『夕刊報知』[12.12.10]も第3条を「法律の原則を破った規定」と難じた。商法破産法は債務の計算除外を許さないのみか債務超過の法人に破産申請を命じる。これは公益上の大原則である。ところが、出捐金貸付を債務計算に加えると直ちに債務超過となり保険会社は破産状態になるから、本規定が設けられた。「当然破産状態になるべき貸付をなすために」わざわざ法律の原則を破り、商法破産法の公益規定に違反した立法をなすことが「立法論として果して容認さるべき事なるや否や…債務を法定計算より除外する先例を開く事が将来の立法に最悪の先例となり寧ろ立法上の禍根を遺すものなる事はこの立法審議の上に最も重要な論題となるものと思う」。

第4条

火災保険会社は、その実力の割には結構な株主配当を実施してきた。しかし、貸付金を受け入れれば、株主配当はできない。第4条は債務返済のために配当を抑制するのではなく、むしろ債務返済とは関係なく配当を実行させるために置かれた。しかし、『読売』[12.12.7]は「変態的な利益配当を認めたことは立法の精神を没却している」と批判した。

第5条

『大阪朝日』[12.12.7]による第5条の解説と批判を見てみよう。保険会社に破産が宣告された場合、第1条の規程により政府債権は他の債権に後る。これは、政府が保険会社の信用を援助するための規程である。見舞金支払によって多くの保険会社は債務超過に陥る。もし政府債権が他の債権に優先する場合は勿論、同一順位であっても世人は保険会社を相手に取引しないであろう。「保険契約を為す馬鹿もなくなるであらう。然るに政府の債権の順位が最後に廻るものとすれば、保険会社の信用は大に強固となる。さてこそ政府は、政府の債権順位を最後に廻したもので

あらう」。政府債権の順位を最後に廻したことは、保険会社に好都合な分、国民から見れば不都合極まる。それだけ債権回収の安全率が減少するからである。「殊に各会社が個々別々に政府から借金する事になったを以て然り。既に公債の利鞘—保険貸付金は2分の低利—に於て政府は5分からの損をするのに、その上貸付金の回収不能となるに於ては更に国民は損をせねばならぬ。西原借款事件の二の舞たらずんば幸である」。

第6条

第6条ほど法案の異常さを浮き彫りにするものはない。将来新しい、つまり政府への借金というハンデキャップを負わない保険会社が続出すると、借金を負わされた会社がたまらない。「そこで保険会社は見舞金承諾の交換条件として独占権を要求し、政府はこれを承諾した」。政府は当初「行政権」の行使により新設会社に免許を交付しないつもりであったが、「会社側がこれを不安としたため法律の明文に認めんとし」た¹⁾。ところが、議会の形勢が不穏であり、再度行政権による不許可方針に帰ったというのがこの問題の経緯である。

しかし、有力な新設会社の防止が唯一の目的ではなかった [大阪朝日 12.12.8]。「ツマリ政府は…向ふ 10 箇年間損害保険の独占を保障し、因って以て保険会社に一割見舞金支払の欠損を補填せしむる機会を与へんとするのが本条の精神である」。それ故、保険会社はこの保障を利用して必ず保険料率を著しく引上げる。現に関東地方ではすでに引上を実行している。「即ち見舞金の支払と言ふと体裁はよいが、実は見舞金の支払によりて損害を負担するものは保険会社ではなくして一般被保険者であるのだ。更に保険料の引上は一般物価を騰貴せしむる原因となる。現に関東の倉庫会社は、保険料の引上を理由として貨物保管料の三割引上を為さんとして居る。延いて一般物価の騰貴を来さねば已まぬではないか」。

12月5日の閣議から8日まで農商務省内でドタバタ劇が演じられた。鶴見商務局長談によれば、本案にはもともと「省内でも是非相半して居った」 [読売 12.12.13]。就任直後の竹内次官も、「出捐問題に関連して不認可主義…を法規に制定するは穏当の措置とはいはれない」と述べた [大阪朝日 12.12.13]。しかし、12月5日の閣議では「兎に角あの規定が加えられた」。それにも拘らず「その後政府に於ては熟考の結果あの1ヶ条は穩かでないので議会提出前に削除した」。

第6条の削除はいかなる結果を招来するか。「この規定を削除した以上は今後火災保険海上運送等の会社新設の申請ある場合はその内容を調査して適當の条件を具備して居るものであれば勿論免許せねばならぬ…政府は…単に行政上の手心で新設を許さぬのだという説もあるがそんな曖昧な事はやらぬ積りだ」。しかし、本音では「少くとも現内閣は行政上の手心で新設会社を許さない方針である」といい、「あの箇条は会社側の希望であった事は事実であるがこれを法律に規定する事が必要条件であったのでないからこの規定を削除したからとて当局の食言とはならずまた会社側が異論をいう筈はない」 [報知 12.12.13]。条文の有無に拘らず実態は同じで、「行政上の手

心を以て許可しない方針であるから立法の精神には豪も変りはない」〔読売 12.12.13〕。では、一旦閣議で決定したものをなぜ修正したのか。理由は議会の形勢にあった。「最近貴衆両院各派の空気が火災保険問題の為に非常に陰悪となって来たのでその法律案中の最も不適当と思われる前記の 1 ヶ条を削除した」。『読売』〔12.12.13〕によれば、事はもっと複雑であった。

「飽く迄当初の方針を以て議会に臨むことをせず世上の非難に会い忽ち削除に決定するなどは田農相は勿論内閣諸公の一大失態たるは謂う迄もないことである而して茲に最も奇怪とすべきは該法案は 5 日の閣議で決定し同日直に御裁可上奏の手續を執ると同時に即時内容を発表したもので…更に 8 日の閣議に於ける削除に依って二重奏上をしたこととなり右は單に田農相の失態のみならず内閣の責任問題として激しく論難されて居る」。

第 7 条

外国会社は、地震免責約款の手前、保険金は無論のこと、見舞金名目の金額の支払いも一切峻拒してきた。この規定を加えたのは、外国会社を引き込みたいとの思惑からであろうが、実効性は疑わしかった。なお、日本国内で営業する外国会社は、国内法に従うから、この特別法が適用されるという議論があった。

3. 支払手続と陳情書

火保協議会の東京側委員会社は 12 月 7 日に会合し、火災保険金支払手続を決定した〔各紙 12.12.8〕。その第 4 項は「支払」と題され、注目すべき規定である（傍点引用者）。

(A)保険証券(継続契約は継続保険料領収証共)あるもの

(イ)引換人即時支払(委任状には見舞金領収並に保険契約に基づく権利放棄の記載を要す) (ロ)支払日は金額の小なるものを先とし適宜各社に於いて定むること(保険金二、三千円程度の小額はなるべく本年中に支払いのこと)

(B)保険証券(及び継続保険料領収証)なきもの

(イ)損害調書(取扱社員氏名をもなるべく記入せしむること)を保証人連署にて提出せしむること但し各社は取扱社員その他の方法により取調べのこと (ロ)調査後支払日を通知すること (ハ)見舞金領収証には印鑑証明添付のこと (ニ)支払につき銀行と交渉のこと

12 月 12 日には内国 32 元受会社連名で資金借入れに関する請願書を農商務大臣に提出した〔各紙 12.12.13〕。

「過般関東地方に起りし大震災は振古未曾有の参事にして火災保険契約を有する罹災者極めて多数に上り候処火災保険会社は保険約款に依り直接間接地震の為に生じたる火災及び其延焼

に依る場合に対し法律上填補の義務を認めざるに御座候得共罹災保険者に対し深甚の同情を表し内閣告諭の御趣旨を◇し犠牲の精神を現実に發揮せんが為過般來協議を重ね来りたるも保険会社の財産は其本来の目的たる危険に対する準備としては決して不十分ならざれども今回の如き特に約款を以て除外せる特殊の大損害に対する準備に非ざるを以て仮令全部を傾倒するも罹災保険金額の一割内外に過ぎ不申さりとて一割にも達せざる小金額を提供するも罹災被保険者の損害に対し余りに僅少にして殆ど出捐の意味を為さず一方会社の財産は日本帝国及海外各地に亙り各社の有する保険契約上の義務履行の保障となり居るを以て之を傾盡して右一割を支払ふとせば会社存立の基礎を全然破壊するに至可申候間幸ひに政府の御援助を受くるを得ば罹災保険金額の一割に相当する金額を保険約款に拘らず出捐致度◇下記各会社の取締役会に於て決定致し目下株主総会の決議を求むる手續履行中に御座候

依て右の事情御諒察被下度特別の御詮議を以て前記出捐に要する資金の全部を最長期最低率を以て政府より夫々各社へ御融通被下度此段連署奉懇願」

Ⅲ. 第 47 帝国議會

1. 第 47 帝国議會の開会

第 47 臨時議會は大正 12 年 12 月 10 日に召集され、11 日に開院式を挙行した。臨時議會の主たる目的は、帝都復興案、緊急勅令事後承諾、そして火保法案の三点であった。12 月 12 日（水曜日）午前 10 時 16 分、政府は衆議院に「保険会社貸付法案」および「保険会社貸付資金公債法案」を提出した。審議経過は以下の通り²⁾。

火保法案は 13 日、14 日の衆議院本會議の議に附せられた。その後に 24 名からなる特別委員会に付託された。このいわゆる火保委員会は、12 月 15 日から 22 日に至るまで 6 日間開かれた。委員会で最終的に審議中止に決し、12 月 23 日の本會議に報告採決の結果、委員長の報告を可とするもの多数で、ここに火保法案は「握り潰され」た。その前日 22 日に田農相は辞表を提出、24 日に岡野文相の農相兼任が命ぜられた。田の辞任に伴い、各務も火災保険協会会長を辞した。『読売』[12.12.11] は、何故もっと早く議會を開催しなかったかと論難した。

「どうせあの破壊の後の復興には、多大の経費を要し、それには結局議會の協賛を経なければならないことは、誰にも分り切って居た事なので、早く復興の計画を立て、早く予算を編成し早く臨時議會を召集して、早く罹災都市及び罹災市民の為に図る所なくてはならなかったのである。政府が只管此の計画を急いで其間何等の策略を挟まず、真に誠心誠意を披瀝して、あの惨禍の印象尚なまなましき時に於て早く臨時議會を開いたならば、議會も政府の誠意を諒として、各党各自の党略を挟むことなく、真に円満なる協賛を与へたかも知れない……あの惨禍より既に百ヶ日を経過したる今頃…お茶汚しの臨時議會を開いたことは、何としても時機を失したものと言はざるを得ない」。

しかし、年末にずれ込んだのは、復興審議会の議事に多くの時日を要し、また火保法案も、これまで見てきたように、元受対再保、国内対外国、とりわけ東西会社間の利害錯綜により調整が遅れたためであった。のちに井上準之助は、「無論善し悪しもあらうが結局の所は臨時議会在が延びて 12 月になったから通らなかったのであって、あれが若し 9 月か 10 月にあの案を出したら誰も反対をしなかった程の問題で洵に不幸でした」と回顧した³⁾。

以下は火保法案の処遇である。帝国議会議事速記録⁴⁾の引用は衆議院は〔衆〕、貴族院は〔貴〕とし、引用ページ数を付記した。『報知』を始め当時の主要な新聞はかなり詳細に議事内容を報道している。

2. 12 月 13 日 (木曜日)

衆議院本会議は 12 月 13 日午後 1 時 8 分開会、山本首相と井上蔵相の演説ののち質疑に移った。二人目の吉植庄一郎議員 (政友会) は最後に火災保険を取り上げ、「火災保険ニ加入ヲシテ居ル所ノ人々ハ、比較的資本ノ多イ人デアル」のに対して未加入者は「ソレヨリモ劣ッテ居ル」、そういう人をこそ「救済」すべきではないかと問う〔衆 28〕。次の鈴木富士弥の質問の二番目に当る。

三人目に鈴木富士弥議員 (憲政会) が登壇し、田の言葉によれば、その質問は「余程細カク御互リニナッタ」〔衆 29-34〕。鈴木富士弥は「此提案ガ果シテ困難ナル今ノ時局ヲ救フニ足ルモノナルヤ否ヤ、之ヲ政治的ニ見、之ヲ社会的ニ考慮シ、之ヲ法律的ニ解釈シテ、私共幾多ノ疑念ガ胸中ニ湧クヲ覚ヘル」と前置きしたのち、疑念を項目別に縷々述べた。以下に付した番号は鈴木自らによる順序付けに対応している。

①貸付金利 2%、公債金利 6.8%とすれば国庫は年 864 万円の損失を被る。「終局迄ニ政府ハ何程ノ損害ヲ負担スルコトニナルノカ…此犠牲ハドウシテモ払ハナケレバナラヌモノデアルカ」。返済方法は会社間の連帯責任か、それとも単独責任か? 返済期間は?

②保険未加入者に恩恵が及ばない。「保険ヲ掛ケテ居ル人ニ対シテ国家ガソレダケノ恩恵ヲ与ヘテ置イテ、保険ヲ掛ケテ居ナイ人ハ其儘ニ放任シテ置クガ、是ハ洵ニ不公平デハナイカ」。

③一律 1 割の支払。「貧富ノ階級ノアルモノヲ一律ニ同率ヲ以テ取扱フト云フコトハ、是ハ社会政策ノ見地カラ見テ聊カ抜カッテ居ルコトデハナイカ…殊ニ今日ノ如キ場合ニ於キマシテ、社会政策的意味ヲ加味スルコトハ非常ニ必要ト思ヒマス」。

④本当に見舞金か。「若モ単純ノ見舞金ニアラズシテ、訴権ノ放棄ヲ条件トシテ、保険証書ト引換デナケレバ其ノ一割ノ金額ハ渡サナイ、斯ウ云フ立前ニ遣リ方デアリマスナラバ、是ハ見舞金デモ何デモナイ、示談金デアリ、和解金デアル、礼ヲ言フダケ損ダト云フコトニナルカモ知レナイ…所謂見舞金ナルモノハ僅ニ保険金額ノ一割デアル、一割遣ッテ、全部即チ十割ノ権利ト云フモノヲ放棄セシムルト云フコトハ、見方ニ依ッテハ、残酷ニモ見ヘル」。サンフランシスコ地震では、地震約款があるのに保険会社は支払った。また「地震ニ関係ノナイ火災ノアルト云フコトハ、是

ハ動カスベカラザル事実ダラウト思フ」。放火には支払うことが当然視されていた。

⑤貸付金利 2%、政府債権は他の債権より後順位に置かれ、会社の借金と認めない。「政府今回ノ計画ハ被保険者、罹災者救済ニ非ズシテ保険会社救済ナリト云フ噂デゴザイマス、詰リ保険会社ニ対スル優遇ガ過ギナイカ」。

⑥見舞金を貰わずに訴訟を起して勝った被保険者がいれば、支払能力のない会社を政府は援助するのか。

⑦火災保険の将来。「火災保険業ニ対シテ政府ハ将来如何ナル御方針ヲ執ル積リデアルカ」。新設会社を許可するか否かは「行政権能トシテ農商務当局ハ勝手ニ御定メニナルコトガ出来ルヤウニ御承知シテ居リマス」。「地震保険」について「政府ハ何等カノ施設ヲ為ス御意思ガアルモノデアリマセウカ」。「近頃火災保険会社ガ頻リニ料金ヲ引上ゲル」が「是ハ許可ノ範囲内デアルカ」。「保険官営」にすれば保険金の二割三割の支払が出来るとの説があるが、政府は火保官営について何か考えているか。

⑧行政と司法。「地震約款ト云フモノハ有効デアル、故ニ罹災者ニハ保険金支払請求ノ権利無シ、保険会社ハ賠償ノ義務無シト云フ原則ヲ先ニ御定メニナッテ、而シテ此案ト云フモノハ出テ来テ居ル」が、「裁判所ノ判事諸君ガ、此事実ニ動カサレズニ居ルコトガ出来マセウカ」。

田農相が答弁にたった。農相は「此問題ではスッカリ手に入って居るのでゼスチュアよろしく座談でもするかの如く滔々数千言大いに力弁し」たという〔読売 12.12.14〕。

①貸付金に対する返済方法は目下会社と政府と交渉中である。

②保険非加入者に恩恵がないという点については救護局などで相当努力して居るが、総て救済のことは各方面でやるから中にはダブルこともある。

③「貧富平均ニ救フノハ如何デアルト云フ此問題ハ…余程苦心シテ調べタ」が、小会社には小口契約者が多く、大会社には大口が多いという事情があり、また大口加入者が「必ズシモ金持デアル」と言うことはなく、その実行は甚だ困難である。

④見舞金受領は訴権放棄を条件とすることについて「此義捐金ヲ上ゲタ以上ハ、訴訟シナイト云フ詔書ト引替ノ意味デアリマス会社ハ申シテ居リマスカラ、其事実ヲサウ承知ヲ願ヒタイ」。

⑤保険会社の救済であって被保険者の救済でないとの点について「私ハ反駁スルコトハ致シマセヌ」。ただ、帝都復興に「大ナル援助ニナルモノト私ハ深く信ジ居ル」。

⑥地震以外の原因による火災について支払うとすれば、会社財産は極めて貧弱で、政府の援助なくては何等の支払も出来なかったのであるから、今後新たに支払が起って会社が困る場合があっても政府は何とも致し方がない。「大多数ノ会社ハ一割ノ身上ニ届カスト云フ全財産ヨリ無イ者ニ向ッテ、何ト理屈ヲ言ッテ見テモ仕方ガナイ」。

⑦政府は 10 年間新設会社を認めない案も立てたが、「独占的事」はよろしくないと言って削った。今後政府は新設会社を免許する事は当然であるが、基礎が強固でないと許さない。地震保険

は「深く研究シテ参ラウト存ジテ居リマス」。料金はバラックなどが燃え易いから政府の認めた範囲内で値上したが、「相当ニ注意ヲ払ッテ居ル」。「官営論」は「私ノ手ニハ幾十来テ居ルカ分リマセヌ」が、「一トシテ将来ヲ思フノ官営論ハナイ…ドウシテモ既往ノ損害ヲ背負ッタラ、9 億ニシロ、18 億ニシロ、ソレヲ背負ッテ立ッテ、将来ニ保障ノ出来ルヤウナ官営論ハ、大ナル財政ノ危険ヲ冒スニアラザレバ出来ヌト云フコトヲ確実ニ見タノデアリマス」。

⑧司法上の事に非干与。地震約款は「余程前ノ内閣ガ決定シテ、ソレヲ受ケテ居ル以上ハ、矢張行政政府ハ其認可ヲ有効ナリト認メルヨリ策ハナイノデアリマス」。

鈴木富士弥の質問が示すように、火保法案には余りに多くの問題点があった。『読売』[12.12.14「社説」]は鈴木の前4点に関連して、「政府にして真に被保険者を救助する積りならば、斯くの如く被保険者の法律上の権利を否認する如き片手落ちの態度を執ることは出来ない筈である。それならば何うすればよいかといえ、政府は火災保険会社の手を経ずに保険金の一割に該当する金額を2分の低資を以て直接被保険者に貸付ければよい」。そうすれば被保険者は、保険会社への法律上の権利を保留する一方、政府から一割の低資を借受けられる。保険会社を相手取って司法の裁断を受けようと思えば受けられ、あるいは訴訟によらずに保険会社と妥協しようと思えば妥協し得る。「保険会社にして真に犠牲提供の誠意あらば、その全能力を挙げて被保険者に支払ふのが当然であって、仮例それが法律上の義務でなくても、道義上の義務であることは、政府の言明する通りである。故に吾人は、政府は火保会社の支払問題とは全然離れて、独立に被保険者を救助せんことを要請する」。

『萬朝報』[12.12.14]「言論・会社犠牲か政府犠牲か」も同じ意見を表明した。「国庫は20年間に、この巨額の金を全く徒消する、馬鹿々々しいこと、かくのごときはない、国庫がみすみすかかるむだな大損失を為すことを許すならば、むしろこの損失額と合せて被保険者に支払ふのを有意義とする、然らば被保険者は約2割の支払を受くるから、1割支払よりは利益と成る、政府は何故にこの点に思ひを致さなかったか、その迂闊もまた甚だしい」。誰も同じことを考えるらしく、『東京日々』[12.12.13]掲載の貴族院無所属幹部談は、「一層のこと保険会社に1億8千万円を貸し付けるよりも政府が直接これだけの金額を被保険者に与へて仕舞ふ方が気が利いてはいはないかとも考へられる」と述べている。

見舞金支払のために政府が巨額の金を貸すことがいかにばかばかしいことであるか、次第に明白になってきたのである。

3. 12月14日(金曜日)

午後1時15分衆議院本会議開会。質疑の中で鈴木錠蔵議員(政友会)は、本議会で「帝都ノ復興ト火災保険問題ガ即チ二大重大問題」であるので「繰返ス」として火保法案に触れた[衆63-65]。「火災保険問題ハ近頃重要ナル政治問題デアルノミナラズ、社会問題トシテ取扱ツテ居

ラレマスガ…政府ノ思惑違デ、是ハヤリ損ヒデアルト言ハナケレバナラス」、特に首相告諭で保険に触れたために「恰モ保険会社ハ約款ヲ無視シテモ保険金ヲ払ハナケレバナラスト云フヤウニ宣傳サレタノデアル」。「不用意」な首相告諭のために被保険者は全額を取れると考え、政府も払うように「強要シタ傾ガアル」。これが騒ぎの発端であった。こう前置きして質問を重ねる。まず、会社の立場から考えると、

- ①「会社ノ生命トスル所ハ約款ニ在ルト云フコトハ、何人モ疑フコトガ出来ナイ」が、政府は保険約款を有効と認めているか。政府は非常の時には約款を無視していいように言い、それに「三百代言」が乗じたが、「此点ハ政府ノ大失策」であると思う。
- ②1億8千万円を貸すというが、会社によって事情が違う。「此法案ハ会社ヲ助クル名ニ於テ、会社ヲ滅スノ結果トモナル」。
- ③保険料率の引上げを許すというが、その結果、競争激化し弱肉強食を招き、結局「保険ノ発達ヲ阻害スル」のではないか。
- ④貸借対照表に借入金を表示させない「変態ノ法律」によって「日本ガ果シテ法治国ト云フコトガ出来マスカ。…自分ノ国ダケデ此借金ヲ隠蔽スルト云フコトハ出来ナイ」。
- ⑤「罹災者ヲ救ハンガ為ニ、罪モナイ」保険会社の株主と使用人を「悲惨ナル境遇ニ陥ラシム」ことを政府は何と考えるか。
- ⑥外国会社への干渉を英国等は喜ばないし、外債募集にも差し支えるのではないか。

次に契約者の側から見る。保険金額に応じて支払額に差をつける「累進法」を適当と考えるが、政府はどうか。次に一般罹災者から考えると、出捐金は契約の結果ではないから、「契約者以外ノ罹災民モ之ニ均霑スルコトガ、私ハ相当ノ権利ト思フ」。

最後に次のように結ぶ。「此震災保険ノ支払程困難ナルモノハアリマセヌ、凡ソ古今ヲ通ジテ此位困難ナモノハナカラウト思フ、被保険者モ一割位ノ支払デハ満足シマセヌシ、保険業者モ苦情ヲ訴ヘマス、他ノ罹災者ハ甚ダ不公平デアルト云フコトヲ呪ッテ居リマス、一般ノ国民ハ知ラズ識ラズノ間ニ重大ナル負担ヲ強ヒラレテ居ルノデアリマス、斯カル法案ヲ審議スル為ニハ、努メテ虚心坦懐ニ致シテ、修正スベキモノハ修正シ、協定スベキモノハ協定シ、政府ガ自説ニ固執シテ、濫ニ官憲ノ脅威ヲ当事者ノ上ニ加ヘルト云フヤウナコトハ慎マナケレバナラスト思フ」。

田農相は簡単に答えたが、政府が強要したとの点には反論した。「実ヲ申スト吾々ハ不信任ノ決議モサレバ、辞職勧告モサレル、30人、40人ノ大勢ノ人ガ、度々私ヲ包囲スル如クニ迫ラレタ、ソレハドウデアルカト云フト、保険会社ニ全額ヲ払ハセヨ、少クトモ半分ハ払ハセヨト云フコトヲ以テ迫ラレタノデアル」。被保険者団体による不信任決議を田農相は気にしていたらしい。

その後、「保険会社ニ対スル貸付金ニ関スル法律案」について田農相より、「保険会社貸付公債法案」について井上蔵相より趣旨説明があり、志賀和多利議員（政友会）が質問した[衆84-85]。

「私ハ先ヅ此法律ノ根本ニ於テ疑ヲ置クノデアリマス、ドウ云フ訳デ斯様な法律ヲ作ラネバナラ

ヌノデアラウカ」。その理由が面白い。これは「悉ク政府ト会社トノ間ニ於ケル契約其モノ」ではないのか。このような法律はわが国にはなかったのではないかと。これに対する政府委員松本蒸治の答弁に「議場騒然」とした。法制局長官が「只今ノ御質問ノ趣旨ガ何ウモ判リマセンガ…」と切り出すと、「何が判らぬ」「何を生意気な」と野次を飛ばされた。松本は質問の意味を確認しようとしただけであった〔衆 85-87〕。

三人目の正木照蔵（憲政会）は長々と質問した〔衆 87-92〕。保険によって安心していただけの罹災者は地震約款により支払われぬと聞き「非常ニ失望落胆ヲ」した。裁判は決着までに 2、3 年かかり「急ニ間ニ合ハヌ」。罹災者は詔勅もあるので行政に「希望ヲ繋イデ」いたが、「然ルニ其期待ニ反シマシテ、今日ハ既ニ二百有余日ヲ経テ居ル、未ダ解決ヲ見ナイ…私共実ニ其緩慢ニ驚ク」。政府は詔勅のご趣旨を解さないのか。

その後の質問は鈴木質問とほぼ同じく網羅的であった。その中で面白い質問として、大臣は新任で資産高などは分からないであろうが、保険課や商務局は「書類ハ焼ケタニシテモ、大体ノ事ハ御承知デナケレバナラヌ筈」で、知らなければ「甚ダ無能ト言ヒマスルカ、其無責任ヲ驚カザルヲ得ナイ」。田は農商務省も会社も焼けて「何所ヘ行ッテモ正確ナモノハ容易ニ見ラレナイ」ので、仕方なく大正 10 年度保険年鑑に拠ったと答弁した。実は、本稿の筆者も正木議員と同じ疑問を抱いた。この壮大な愚行の原因は役人の無知または無責任にあったのでは、と。

午前 10 時 8 分に貴族院が開かれ、貴族院議員上山満之進が満場を緊張させる質問を開始した。要は、政府は詔勅を使って見舞金支払を保険会社に強要したのではないかというのであり、三日間にわたり質疑が交わされた〔貴 48-49, 63-73, 75-76〕⁵⁾。

これより先、上山議員は『夕刊報知』〔12.12.11〕紙上で「復興と火保問題」を論じている。「火災保険金支払援助の政策は復興事業と全然その趣を異にして政策の根底に看過すべからざる大問題が横はり、これが断行の結果の財政経済上將また社会上に影響する所の深く恐るべきものがある、決して末葉◇節に問題があるのみではない」として、「これに関する吾輩の所見」を列挙した。

「第一に政府は何故に罹災者の一小部分たる被保険者のみを偏愛して他の多数者を閑却するのであるか

第二に保険金支払援助は国家の恩恵である本来恩恵は貧しきに厚く富めるに薄からべき理であるにこの度援助はその逆を行く結果になる

第三に見舞金支払は経済復興を目的としたものであるが、それが今や僅かに保険金一割に過ぎないものになったので何の復興の役には立たずただ被保険者の小遣◇が多少出来る位のことで当初の目的は全く裏切られた

第四に計画はしかく不徹底であるに拘はらず、これをつもり上ぐれば無慮 1 億 8 千万円になり、加ふるにその貸付利率が 2 分で 20 ヶ年償還とあるから国庫は公債との利開きの負担に於て結局 1 億 5~6 千万円の負担をせねばならぬことになって、この窮乏せる財政の重荷は実に甚しきを加

へるものである

第五に此の政策の為に保険会社は何等の損失を来さないのみでなく、これを口実に保険料を引上ぐるらしく加之新会社の成立を 10 年間阻止して貰ふから、寧ろ却て◇◇をする不条理を生ずる等の点にある

以上の結果を将来する保険金支払援助の政策には根本に於て重大なる疑義がなければならぬ。

4. 貴族院の形勢

火保法案について貴族院は最初から懐疑的で、反対の機運には強いものがあつた。『報知(市内第二版)』[12.12.14]が「火保問題に対する貴院各派態度」を概観し「反対論各会派内に有力・形勢頗る險悪」と伝えた。同成会には「最後の一人となるとも極力反対せんと主張する熱心家」がおり、交友倶楽部では「強力な反対論者が盛んに同志を糾合」し、無所属にも「極端な反対論者」がいる。法案以前に複雑な政情があつたらしい。研究会では「現に某幹部の如き田農相に対する宿怨を報ゆる絶好の機会であるから軽々態度はきめられぬと放言し」復興問題より火保問題で政府を「困窮させる方針らしい」。一方、研究会が恐れているのは「政府が好餌を掲げて会内を攪乱することにあつて既に若干その形跡も認められそうだ」。さらに「反対論者の中にも純理論から反対するものと後藤擁護即ち復興案に対する不評を火保問題に転化させようという利用的反対者もある」ので、反対理由が一致するわけではない。

『読売』[12.12.14]も「貴族院に於ける火保問題險悪・握り潰しか返上か無事にはすむまい」と見た。二大問題の一つである復興計画については「大小意見の相違はあれ計画其のものは放棄することの出来ないものであるから何とか折合のつく事と樂觀される」が、一方、「火災保険問題の如きは是非何れかに決せねばならぬ性質のものであるのと、各派殆ど一人の例外なく政府の方針に反対の有様であるから此の問題の将来は甚だ悲觀すべき結果が予想せられ或は握り潰しか返上か」と見られる、と。ちなみに、この記事も政界の人間模様の機微が法案の運命を左右すると観測している。

この後も貴族院各派の態度は揺れる。憲政会では党内の意見が賛成から絶対反対まで四派に分裂し、結局「自由問題」になると見られた[夕刊報知 12.12.16]。研究会では「同法案が法理的に矛盾し社会政策的に錯誤しているとの見解を一変せしむることが出来ないばかりか政府の説明も従来公にされたところと異ならず人をして首肯せしむべき新なる理由も発見されない」ことから、「研究会の空気は該して反対に傾いている」[夕刊報知 12.12.16]。

政党との関係では田農相の努力は実を結ばなかった。発言者は不明であるが、『夕刊東京朝日』[12.12.16]によれば、「吾人は本問題発生の際、少くとも所謂見舞金の一部分は、会社自身の資産から提供せられるであらうと考えていた。然るに事實は之に反し、全部政府からの極端な低利長期の借入金で、犠牲的精神の始末をつけんとしている。是では世上の同情が政府にも保険会

社にも集る道理がない」。かくして貴族院では火保法案は「四面楚歌」に陥った。それでも政府は樂觀していた。「反対若しくは修正せんとせば代るべき名案を提出する義務がある若し漫然として否決若しくは審議未了となった場合を想像せば何人と雖も反対する事は出来ぬ筈である」と見ていたからで、見舞金支払そのものは誰にも反対できない既定路線と確信していたのであろう。

臨時議会は復興案と火保法案という二大重要議題が審議されているにも拘らず、だれ切っていたようである。12月15日衆議院本会議場で議長は「私語ヲ禁ジマス」と発言している[衆111]。新聞は議場の様子を紹介している。

「13日の衆議院 …議場聊か倦怠を覚へ私語多し」[東京朝日 12.12.14]。

「14日の衆議院本会議は午後1時15分開会…この時既に議場は大にダレて出席して居る議院は五六十人しかない[報知(市内版)12.12.15]。

「貴族院は質問を続けること既に三日、議場はダレ切つて出席者僅に130余名、併し衆議院のように定足数問題も起らず上山満之進君が皮肉な質問を首相、蔵相に浴びせ出す…」[読売 12.12.16「陣笠日記」]。

「質問第三日の貴族院は15日午前10時徳川議長荒涼として人影なき傍聴席を一瞥し乍ら着席し定刻を過ぐる10分諸般の報告型の如く終つて即ち議長に促されて山本首相登壇」[読売 12.12.16「傍聴人皆無の貴族院」]。

5. 12月15日(土曜日)

午後1時18分に衆院本会議が開かれた。この日、「火災保険官営ニ関スル建議案」が加藤定吉、頼母木桂吉両議員により提案された。しかし、これ以外には火災保険について質疑はなく、午後4時31分散会した。

衆議院の「保険会社に対する貸付金に関する法律案外一件委員会」が12月15日午前10時30分に開会した。委員長に政友会広岡宇一郎議員を選出、ほかに理事5名を選んだ[夕刊報知 12.12.16]。午後1時35分に再開し、田農相の提案理由の説明があった。大臣が貴族院本会議へ出席のために退出すると、午後2時に閉会した[東京朝日夕 12.12.16]。

280余名の議員を擁した最大の政党、政友会の動向は複雑であつた。12月14日『報知』が「某大官談」として報じた「政友会の態度は如何にも誠意がない・政府も覚悟せねばならぬ」によると、政友会は復興問題や火保問題については「誠意を以て審議に当りこれで以て政府と衝突を引き起す様な事はないと信じて居たがさて愈々本会議に臨んで見ると如何にも誠意が欠けて居て大政党たるの責任といふことを解して居ない」、「何しろ政友会も元の政友会でなく全くの寄せ世帯であつて」党内の統一は取れていないから、政府も覚悟しなくてはなるまい、と。

大勢として政友会は火保法案握り潰しの形勢に傾きつつあつた。そうした中で同会の実業議員からなる「二七会」は工業倶楽部で総会を開いた(20余名が出席)。「若し同案を不成立に帰せし

めたまま善後策を講じなければ罹災者の困難想察するに余りあり故にこの際政友会で震災善後の施設を目的とし罹災民の利益を図る法人組織に相当の資金を低利で貸下げるため国家より3億万円を限度として支出する建議案を議会に提出すべく幹部に交渉することを決定した」『報知』12.12.17]。なかなか内情は複雑であつたらしい。

6. 12月16日（日曜日）

火保法案について政府は依然として楽観的であつた。「感情論や政略といふやうなものも加味して居るであろうから政府さえ誠心誠意に出れば結局両院を通過するものと見て居る」[報知 12.12.17]。「万一政友会が之れを否決した場合には罹災地方に於て如何なる事態を生ずるか分らぬ」から大丈夫という見方もあつた[国民 12.12.17]。それでも田農相は16日午後2時15分に院内に政友会幹部を訪問し、火保法案に諒解を求め、その通過に協力を要請した[大阪・東京朝日 12.12.17]。『報知』[12.12.17]は「農相哀訴嘆願・政友会幹部を訪問して火保問題に諒解を求む」という見出しをつけていた。

政友会では、「復興予算はその内容に於て批難すべき点もあるが今日の急務は如何にして焦土に化した帝都を速かに復興するかに在るのだから大体全部を承認するの外は無い」として、復興院を復興局へ格下げするくらいで通すが、一方、「火保問題については他の政派に於ると同様、事実上政治上法律上非常に困難な問題であつて政友会内に於ても各人各様の意見を有し未だ統一した意向は認め得られぬが大勢は種々の理由から否決するについて論はあるまいとの意向を以て居るらしい」[報知 12.12.17]。

政友会幹部の意向は程度の差は別にして大勢は次のようであつた。「火災保険法案は政府側の説明や答弁を聴けば聴く程益々不合理の立法である、即ち該法案は第一国家が1億8千万円の巨費を投じて之に均霑するものは一部の被保険者のみに止まり所謂一般罹災者に対する公平の方策では無い、加之被保険者中で中産階級以上に厚き不公平の点があつて社会政策の見地より云つても妥当で無い、第二に訴権廃棄その他法治国として為すべからざることを強要するの結果となり、第三には帝都復興に関し実益が少ないのみならず詔勅の御趣旨にも反するものであるされば理論一方より云えば之を否決するが当然であるが此の際は又罹災者側の立場に就ても同情せねばならぬ、故に議会に於ては帝都復興上仮令より多額の支出を見るも更に国費を有効に利用すると共に一般罹災者に対して公平に均霑せしめねばならぬ、従つて此問題は一日を急がず好意を以て十分慎重の審議をなさねばならぬから事に依れば今期議会は審議未了となるのかも知れない」[東京朝日 12.12.17]。

7. 12月17日（月曜日）

午前9時30分赤坂表町高橋総裁邸で政友会幹部会が開かれた。「議案の処理について議論頗る

多岐に亘った」。その結果「復興法は修正の上通過させ…火災保険問題は審議未了とすること」が決定された。政友会はその理由を説明した。

「政友会の握り潰し理由は前記議会において小作争議法案を握り潰したと同様政府をして通常議会に今少しく完全な法案を作成せしむるの機会を与える目的によるものであることを何等かの時期に説明するであろう

握潰理由 火災保険問題が審議未了に終る…理由について聞くに

- 一、貸付金を会社の貸借対照表に記載せぬこと
- 二、貸付年限が不明なること(農相は私見によれば 45 箇年位であると云ったが之では会社側が当初申出た 50 箇年と何等差がつかないから問題にならない)
- 三、会社の連合契約によれば利益は共同なるも損失は各会社個々の負担であること
- 四、社会政策において欠くこと
- 五、訴訟問題発生すれば収捨すべからずと云うも決して然らざること

等であるが尚その外助成法から 10 箇年間新設会社の許可をなさざるの規定を削除して議会に提出したけれどもこれは行政上の手心で如何様にもなることにて将来の保険率引上げを内諾していること等が如何にしても賛成が出来ぬといふのである」[大毎 12.12.18]。

火保委員会は 12 月 17 日午前 10 時 30 分に開会した。席上、熊谷直太委員と田農相との間に問答があった[読売 12.12.18]。

熊谷氏 会社の 1 割支払は表面贈与とも見られるが一面債権放棄を促す手段とも見られる此に對する政府法律上の見解如何。

田農相 見舞金ではあるが会社は之れと引換に債権の回収を申出て居るから示談金とも見られないことはない然し政府援助の本旨は社会の紛争動揺を防ぐに在るから之れが出来れば政府としての社会政策的の目的は達した訳である但し政府は決して示談を勧誘するものではない権利を何処迄も主張することは随意である。

1 時 30 分再開の午後の委員会では、加藤定吉（憲政会）と田農相の間で問答があった[国民 12.12.18]。

加藤定吉君 本問題に対する政府の意志が不明瞭である田農相は政治上大紛擾を来す惧れがあるから 1 割支払を慫慂したといふが既に約款上義務なきものを支払はしめて政治上の紛擾を納めるといふことは政府当局として果して妥当な手段であらうか。

田農相 政府は断じて支払ひを強要しない会社の申出がなければ勿論政府は何等の処置はせぬ。

委員会は午後 4 時 35 分散会した。17 日の衆議院予算総会で山本委員長は、火保問題を復興予算と切り離して審議することを宣告した。復興予算は質問がすべて終了したにも拘らず、「火保問題だけは今後機会を見て審議する事になった」[『大毎』 12.12.18]。二つの問題ははっきりと切り離されたのである。

17 日午前 10 時 10 分、貴族院本会議が開会された。勝田主計議員が「火保援助に代る策は無いのかと無遠慮な攻撃」を行った〔読売 12.12.18〕。火災保険問題について政府は当初詔勅まで使って「積極的」にやったが、そのうち「悠然トシテ待ツ」態度に変わったとして、厳しく批判した〔貴 76-77〕。

「何ゾ其事ノ徹底セザルヤ、当初ハ大イニ此保険金ヲ払ハスベシト云フヤウナ勢ヲ以テ、脱兎ノ如クニ御進ミニナルカト思ヘバ、今度ハ如何ナル理由デアリマスルカ、兎ニ角、処女ノ如クニ、極メテ受動的ノ働キヲサレル、斯様ナコトニ向ッテモ国民ハ非常ナ疑惑ヲ懷イテ居ルノデアリマス」。

8. 12 月 18 日（火曜日）

政友会では火保法案の旗色はますます悪化した。『夕刊東京朝日』「12.12.18」は「火保案は握潰し・通常議会で持越して普選封じの具に供する政友幹部の魂胆・益々振れる各派の態度」と伝え、『大阪朝日』「12.12.18」は「火保案は握潰しか・ボロクソにいう政友会」と報じた。

「復興予算に比して一層険悪になって来たのは火保案の運命で政府自らが他に名案なきを理由として通過を図って居る位だから政党各派は勿論貴族院の諸政団に至るまで一として結構なる案として賛成するものがない尤もごく少数者の間には情義上若干の見舞金でも交付すれば年末を糊塗する資料にもなるからと言って政府案に賛成を表して居るものもないではないが貴衆両院各方面を通じ

一、保険契約者のみに見舞金を与えて一般多数の罹災者を度外するは不当である

一、同じく保険契約者と雖も貧富の差あり、然るに一律に一割の見舞金とするは社会政策的立法ということが出来ない

一、貸付方法償還方法等に不備の点が多い

等各種の意見が出で反対論濃厚なる為め田農相を初め関係者はそれぞれ縁故を辿って諒解を求めているが之が活発の剣を持って居る政友会は容易に首を縦に振りそうにない、現に同党最高幹部の如き『横から見ても縦から見てもこんなまずい案はない』と云って居る位で火保委員会では質問を連続する方針に出るらしい併し政友会と雖も之を否決することは党略上よりいうも面白くないので敢て否決の態度に出でず慎重審議に名を藉って臨時議会で於ては審議未了に終ったら政府は案を練って通常議会に出直すがよいとの態度に出る模様がある…結局握り潰しとする考えであろう。

憲政会としては火保握り潰しは政友会既定の方針で敢て驚くに足らぬが注目すべきは政友会が握り潰しを為さんとする動機で是は通常議会に対して手品の種とするのではないかと云って居るというのは復興予算などでも大いに政府に痛手を負わせ若し通常議会で普選案その他に政友会の意向を容れなければ承知せぬぞと政府を自党側に引き入れんとする魂胆らしいから警戒

を要するというにある」。

田農相は「16日以来必死となって政友会幹部の諒解を得べく奔走して居るが形勢は必ずしも良好で無く」手を束ねていた〔読売 12.12.18〕。この形勢を見た「農商務省の苦慮一方ならず 18 日朝来鶴見商務局長中心となり竹内次官中松保険課長高橋事務官等院内政府委員室に集まり協議の上各方面に自動車を飛ばし善後策に奔走している」〔二六新報 12.12.20〕。18 日午後 1 時、貴族院「革新派は火保案に条件付き賛成」を表明したが、遅すぎた。火保法案に対する議会の形勢、ことに政友会の態度がいよいよ陰悪となり、同法案は握り潰しの悲運に陥ることが明白となり、政府は臨時閣議を開いて対策を熟議した。「政府としては既に今日まで全力を傾注して同法案通過に努力して来たにも拘らず議会の形勢にして然る上は復興予算の握り潰しと異なり是亦已むを得ずとする外ないと結局同法案の握り潰しを認容することに態度を決定し通常議会で再び提出するや否やは後日の審議に留保した」〔東京・大阪朝日 12.12.19〕。閣僚間に温度差が出始めた。

「何れにしても問題の火保の運命は本日中に決定する訳で、田農相の辞職説が朝来各控室に高まって居る、随って田農相一派の幹部は大挙して政友会の幹部に狂奔して居る。…火保の運命農相の運命が決まる」〔萬朝報 12.12.19〕。

9. 12 月 19 日（水曜日）

衆議院の火保委員会は 19 日午前 10 時 30 分に開会、前回に続いて質問を続行したが、「握り潰し」の公算がほぼ決定的となった〔夕刊報知 12.12.20〕。

午後 1 時 22 分衆院本会議が開会された。加藤定吉議員から「火災保険官営ニ関スル建議案」の提案理由が説明された〔衆 177-180〕。しかし、はかばかしい反応はなかった。火災保険問題は次期議会でという空気であった。

この日、復興予算の取扱いが決定された。「復興予算に対する衆議院の審議は 19 日の予算総会に次いで本会議の順序で相当修正の上同院を通過即日貴族院に送付され同院の審議を求むる関係上 20 日迄の会期では到底貴族院の審議を終了する能はず」、23 日まで 3 日間延長することになった〔夕刊東京朝日 12.12.19〕。一方、火保案が握り潰しの場合について竹内農商務次官が語る。

「火保案が否決された場合の善後策と云っても政府は本法を以て最善の方法と確信して提出した訳であるから別に代案を持ち合わせて居よう筈がない従って考慮する余地も無いのである。万一審議未了に終わった場合通常議会で提出するか何うかと云うことは何とも答え様が無い…政府当局としては本法案を以て最善のものと考え提出した次第であるから他に何等方法を考えて居ない」〔読売 12.12.19〕。

19 日午後 6 時より政友会所属火保法案特別委員会は院内幹部室において火保法案に対する態度を決定すべく協議会を開き種々意見を交換したところ

「該法案そのものは別問題とするも政府が火保問題の解決を期せんとする意思は之を諒とする

のみならず政友会でも政府に劣らざるの熱心と同情とを持っているが該法案は如何にも不満不当である即ち罹災者救済を目的としても一般罹災者に及ばず保険契約者と然らざるものとの間に不公正の嫌ひがあり又同じ保険契約者と云っても該法では貧富に対し同一の率と為すは社会政策の意味に合致しない又法理論より言ふも政策論より見るも当を得たものでないから之を修正することは絶対に出来ず問題は否決か鵜呑みか何れかの途に出でねばならぬ併し勿論鵜呑みが出来ねば否決するも面白くない故に之以上は此儘の議論を幹部に報告して幹部と協議決定するの外はないと云ふに決し広岡当該特別委員長は直に幹部に報告したが幹部では 20 日院内に於て之が対策を協議する由幹部の意向としては最早や握り潰しの外なしと考へて居るらしいから結局は握り潰しとなるだらう唯握り潰すにしても従来 of 如く黙殺せず予算審議の際政友会も之について熱心考慮して居るのみならず何とか対案的の意思表示を為すことになるだらう（東京電話）[大阪朝日 12.12.20]。

10. 12 月 20 日（木曜日）

午前 10 時 30 分、衆院火保委員会が開会され、田農相への質疑があり、正午に散会した [大毎 12.12.21]。

午後 5 時、赤坂の高梁総裁邸で政友会の最高幹部会を開会した。広岡委員長が火保委員会の経過情勢を詳細に報告した。形勢としては「何とか案の通過を計る道はないかと種々論究した」が、法案の欠陥をうめる方法なくついに「握り潰し」に決した。「結局この問題は研究すれば研究するほど実行上雑多な支障を発見するのみで何等之に対する方策を講じない様に思はれ」たのである。そして「議会の余日も少く結局審議未了とし通常議会で改めて慎重審議する外はあるまい」[東日 12.12.21]。『読売』によれば「善意の握り潰し」であった。しかし、政府には「代案なしで政友会も握り潰さない」とこの期に及んでもなお樂觀論があった。

12 月 18 日に、遅くとも 20 日には火保法案の握り潰しは決定的となった。12 月 21 日（金曜日）には貴族院本会議で復興案が審議され、一方、火保委員会は午前 10 時 30 分に開会し、秘密会で懇談するも「有耶無耶のうちに終わり」をつげた。午後 2 時 30 分に再開されたが、広岡委員長は審議打ち切りを宣した [報知 12.12.22]。12 月 22 日（土曜日）、貴族院本会議で復興案が審議された。一方、衆議院火保委員会では火保案は握り潰しになった。そして午後 1 時、田農商務大臣は辞表を提出した。

IV. 結び

12 月 6 日『国民新聞』は、政友会幹部と「田農相との潜底的関係」から政友会が政府案を諒解したが、その「諒解は該問題をして益紛糾混乱に陥らしむる導火線とこそなれ之を以て問題の平穩理に解決を意味せざることは勿論である」と観測していた。実際にそうなったようで、『萬朝報』

[12.12.19] は「田農相と従来因ねんの浅からぬ政友会も火保に対してはズレンマに陥り、何うやら田農相を見殺しにして火保を握りつぶす」と書いている。『二六新報』[12.12.20] のコラム「院内雑観」も「田農相面目丸潰れ」という。

「復興問題で後藤内相虐めに没頭するだろうと予想された臨時議会在意外にも火災保険問題に火の手が揚がり、政友会が握潰しと態度を決定して田農相の面目を丸潰しにしたのは可愛い息子に旅をさせるの親切では無く坊主憎けりや袈裟まで憎いの類であろう」。

田農相は政友会との関係を根柢に内閣を引っ張ってきたにも拘らず火保案通過に失敗したという見地から、『国民新聞』[12.12.19] は「農相責任問題」を論じている。

「此問題に関しては農相自身は最初から政友会に対し確信があると称し山本首相に対しても決して心配なく従って首相の努力を待つ必要なしと明言して今日迄殆ど一人で折衝して来たのであるから山本首相其他の閣員に対しても全く面目を失すると共に政府内部に於ける責任もあるわけだが更に一般罹災被保険者に対する責任は一層重大であるこの問題だけでも政府は議会に対して強硬に出ぬ場合には田農相の進退問題から当然内閣の運命に関する問題になるであらうと見られて居る」。

恐らくこの問題の根底には、政界特有の事情があったのであろう。これに田と後藤の不仲説が絡み⁶⁾、微妙な人間関係が火保法案を潰し、復興案を成立させる要因になった可能性もある。ちなみに『大阪毎日』[12.12.23] は田の辞任により「組閣以来現内閣の一大欠点であると目された後藤対田の反目嫉視も全然なくなる」と観測していた。復興法案と火保法案の間で綱引きめいたものが起きていたことは考えられる。

しかし、結局は法案そのもののに潰れた主因があった。僅か 7 か条のこの法案は一条毎に重大な問題を孕んでいた⁷⁾。巨額の貸付金と半世紀に及ぶ国庫の利子補給（第 1 条、第 2 条）、負債の簿外処理（第 3 条）、変態的な利益処分（第 4 条）、後順位の政府債権（第 5 条）、10 年間の新設会社不許可（第 6 条）、そして外国会社への見舞金支払の強要（第 7 条）。いずれをとっても重大な問題を孕んでいた。さらに、法案作成に至る経過に数多くの胡乱な事情や不明確な思惑が絡んでいた。ざっと思い付くままに問題点を挙げてみる。

- ・なぜ、巨額の貸付？ なぜ、長期にわたる国庫の利子負担？ 会社優遇では？
- ・返済の方式は？ 返済の期間は？
- ・保険会社の自発的な擬制提供でなく、政府の強要では？
- ・見舞金支払によって、保険会社の債務は消滅せず、裁判待ちになるのでは？
- ・貸借対照表の原則を破る？
- ・何故、変態的な利益処分？
- ・政府債権は後順位？ 不良債権化しないか？
- ・なぜ、新設会社不許可を？ 料率引上げによる経営の補助では？

- ・外国会社に強要し得る？
- ・なぜ、一部の裕福な加入者を援助して、貧しい保険未加入者に恩恵が及ばぬ？
- ・保険加入者全部に一律 1 割は不当では？ 社会政策的に配慮すべきでは？
- ・見舞金支払によって保険会社の債務は消える？ この後裁判で会社が負ければ全額支払い？
この場合にも政府は援助するのか？
- ・長い時間がかかって巨額の国庫金を出し、保険会社に多大の負担を強い、被保険者には僅かな恩恵しか及ばぬ。

やはり、これだけの問題があり、その一つひとつが被保険者、産業界、議会、マスコミなど周辺の納得を得られなかった以上、無事に通過するはずはなかった。ともあれ、4 ヶ月近い保険金騒動はひとつの山場を越えた。次号では、田農相の辞職をテーマにしつつ、この問題を発端から振り返り、一体、どのような事件であったかを把握する。さらに続く二つの号で、大正 14 年清浦圭吾内閣による解決と、それに至るまでの被保険者集団の運動を取り上げたい。最後の号では「なぜ、保険金でなく見舞金であったのか」という謎解きに挑みたい。

引用文献、注

- 1) 『国民新聞』[12.12.13] は会社の要求と明言した。「関東関西の協定が決裂し関東側だけ各務氏に依って纏められた当時に会社側より 7 箇条の要求を提出したが其の中心は『新設会社不許可』であったことは会社側の有力者が明言する所」云々と。
- 2) 森荘三郎：「大震大火と火災保険」山本美編『大正大震火災誌』改造社（1924.5.31）112
- 3) 東京市政調査会編：『帝都復興秘録』（1930）304
- 4) 『帝国議会衆議院議事速記録 43 第 46・47 議会下 大正 12 年』東京大学出版会,1982、『帝国議会貴族院議事速記録 43 第 46・47 議会下 大正 12 年』東京大学出版会,1982
- 5) 田村祐一郎「関東大震災と保険金騒動（1） - 仕掛け人」『流通科学大学論集・人間・社会・自然編』16 - 3（2004.3）21・22
- 6) 信夫清三郎：『大正政治史』勁草書房（1968）1110
- 7) 松本蒸治がこのときの議論を纏めている。そのコメントは「概ね見当違の議論で採るに足らぬ」。「火災保険問題に就て(承前・完)」『保険評論』17-9（1924.10.30）4-12；「同」『法学新報』34-10（1924.10）57-76；『私法論文集』巖松堂（1926.3.30）復刻版,有斐閣（1989）1084・1112