

[論説] 英米における救貧法の略史

柳 田 芳 伸
田 中 育久男

第1節 はじめに

本稿は、イギリスやアメリカにおける救貧法の変遷を概観することを目的とする。それゆえに、以下では、何らの独自性を打ち出すということよりも、むしろわれわれの研究視角の立つ位置を現時点で再確認しておきたいという意図に力点をおいている。

イギリス（グレート・ブリテン）を構成する1つであるイングランドでは、救貧法が1601年に体系化され、貧民の救済において重要な役割を担ってきた。しかし、その歴史は決して単調なものではなかった。初期の救貧行政は厳格に実施され、貧民の救済施設である救貧院において徹底した貧民の管理（院内救済）が行われてきた。ところが、18世紀の後半以降、産業革命や農業革命の進展などを背景としながら、貧民は年を追うごとに増え続け、さまざまな対策を講じる必要が生じたのである。その代表的な対策として、救貧院の外での救済（院外救済）や賃金補助制度などが挙げられる。だが、これらによって、貧民救済の負担はいっそう深刻化することになり、救貧法の在り方が問われるようになった。なかでも、人口原理をもとに救貧法を批判したマルサスの思想は、当時の救貧法改革に大きな影響を与え、後の新救貧法(1834年)の成立に道筋をつけることになったことは周知のとおりである。新救貧法は、従来の教区中心の救済を見直し、救貧法行政の中央集権化を推し進め、救済方法の画一化を図るとともに、より厳格な貧民救済を行うことを掲げたものであった。とはいえ、その実際の運用においてはさまざま矛盾が生じるなど、順調な救貧行政とはいかなかった。

苦難の連続であったイングランドの救貧法改革であるけれども、近隣のスコットランドやアイルランド、さらにはイギリスの植民地であったアメリカとは、強弱の差があるとはいえ、影響する関係にあり、各地で独自の救貧体制が築かれてきた。それゆえ、これらの地域の救貧政策をイングランドのそれとともに確認すること

は、救貧法の歴史をより深く知るための一歩となると考える。

そこで本稿では、主として19世紀までを対象としながら、イギリス各地とアメリカの救貧法の変遷をたどりながら、当時の救貧政策を整理していきたい。まず、第2節では、イングランドの救貧法の変遷を確認するとともに、スコットランドやアイルランドにおける救貧法の導入や、同法の展開していく過程を整理する。ついで、第3節では、植民地のアメリカの独立、自立していく過程でなされた救貧法の導入や貧民救済の方針を確認する。そして、最後に第4節で、英米の救貧法の略史を通して、若干の考察を試みたい。

第2節 イギリスの救貧法の略史

(1) イングランド

イングランドの救済は元来、労働が困難な者を対象に、村落共同体やギルドでの相互扶助、教会の慈善活動によりなされてきた。しかし、14世紀以降、封建社会が崩壊する過程で、大量の貧民が出現し、彼らへの対策が求められるようになった。当初は、浮浪者などを厳しく取り締まる抑圧的な政策がとられたけれども、その効果の限界を認識して、16世紀には、貧民を救済するための種々の法令が発せられた。そして、エリザベス1世治世下の1601年、それらの法令を統合する形で形成されたのが救貧法（poor law）であり、後の新救貧法の成立（1834年）に至るまでの救貧行政の指針とされた。

エリザベス救貧法ともいわれる同法は、子どもを含むすべての労働能力のある者を仕事に就かせ、そうでない者を救済することを目的とした。その運営は、教区（parish）を行政の基本単位とし、各地の治安判事（Justice of the Peace）により任命された貧民監督官（overseer）が、教区民に救貧税（poor rate）を徴収する形でなされた。その後、貧民の移動制限を設ける居住法（1662年）や、貧民の救済を救貧院で行うこと（院内救済）を原則とするナッチブル法（1722年）が発令され、貧民に対する厳格で徹底した管理が行われることになった。しかし、18世紀後半になると、産業革命の進展に伴う失業の発生や、土地の囲い込みなどを背景に、貧民の増大は深刻度を増し、より効率的に彼らを管理する必要性が生じた。1782年に制定されたギルバート法は、怠惰な者には厳罰の姿勢で臨む一方で、労働能力のある健康な者は救貧院には収容せず、就業支援や院外救済を原則とすることとした。また、1795年にバーク州で決議されたスピーナムランド制度は、救済の対象を現役労働者にまで広げ、パンの価格と家族の数に応じて、労働者本人とその家族が得るべき賃金を

定め、その額を下回る場合に賃金補助を行うものであり、翌年、ウィリアム・ヤング法による全国的な普及も図られた。だが、こうした「救貧法の人道主義化」による救貧行政の大幅な緩和は、貧民のいっそうの増加を招き、救貧税の増大が問題視されるようになる。その頃、政界においても、農業労働者の最低賃金の決定を提案するウィットブレッド (Whitbread, Samuel 1764-1815) や、多子家族への賃金補助を計画するピット (Pitt, William the Younger 1759-1806) が相次いで挫折するなど、困難を極めていた。こうした状況のなか、マルサス (Malthus, Thomas Robert 1766-1834) は『人口論』の初版 (1798年) より一貫して救貧法、とりわけ賃金補助制度を批判した。彼は、救貧法には食料を増加させることなく、人口を増加させる作用があり、結果的に救済すべき貧民の増加をもたらすとして、救貧法の漸次的な廃止を主張したのである⁽¹⁾。後の諸研究のなかで、スピーナムランド制度の影響には否定的な見解もあるものの⁽²⁾、マルサスの主張は、当時の社会全体に影響を及ぼし、やがて議会による本格的な救貧法改革を後押しすることになる⁽³⁾。その一つとして、ウィットブレッドの救貧法改正法案 (1807年) を挙げることができる。

ウィットブレッドは1807年2月、下院で行った演説のなかで「私たちの現状の諸原因を徹底的に論じたある一人の思想家が、私たちのなかから現れました。私はマルサス氏のことを申し上げているのです。私の確信するところですが、彼の『人口』に関する著作は非常に広く読まれており、この著作は以前からある程度始まっている救貧法に関する見解の変更を完全に成し遂げたのです」⁽⁴⁾と述べており、マルサスの思想的な影響力を明確に意識していた。しかし、早急の救貧法の廃止は王国全体を混乱させると判断し、救貧法の部分的な修正により、貧民の道徳的な改善を図ることにしたのである。その内容は、貧民の区別 (勤勉な者と怠惰な者) をもとに教育や貯蓄銀行、貧民の賞罰など、貧民の勤勉や節約を刺激することを目的とするものであった⁽⁵⁾。それらには、救貧行政の中央集権化や劣等処遇、院外救済の制限など後の新救貧法につながる萌芽的な要素が含まれており、マルサスをはじめ、さまざまな思想家たちが議論に参加した。その後、ウィットブレッドの救貧法改正法案は廃案に追い込まれたけれども、勤勉で自立した労働者を育成しようとする路線は、1817年のバーン (Bourne, William Sturges 1769-1845) を委員長とする下院救貧法特別委員会や、1832年から34年の新救貧法改革にも受け継がれることになる⁽⁶⁾。

1820年代以降、各地で相次いだ農業労働者による反乱を背景に、1832年に救貧法調査委員会が設置された。同委員会は、シーニア (Senior, Nassau William 1790-1864) やチャドウィック (Chadwick, Edwin 1800-90) らを中心に徹底した調査を

行った。その2年後に提出された報告書をもとに、新救貧法は成立することになる。これにより、救貧行政の中央集権化がすすめられた。中央当局には、国王より任命された3名の救貧法委員（Poor Law Commissioners）がおかれ、全国の救貧行政を統制することになった。また、新たな行政単位として教区連合（Union）を組織し、その行政には保護委員会（Board of Guardians）や各教区の貧民監督官が担うこととなり、従来の教区を中心とした救貧行政の廃止が決められたのである⁽⁷⁾。同法は、こうした貧民救済の全国的な統一のほか、貧民の劣等処遇や院内救済を原則としたものであり、救済をできる限り制限しようとするマルサスの思想的な影響を受けるものであった。このことが後に、ボナーにマルサスを「新救貧法の父」と呼ばせる背景にもなった⁽⁸⁾。

この救貧法改革に賛同した思想家の一人に、J.S.ミル（Mill, John Stuart 1808-73）を挙げることができる。彼は、困窮者の救済に救貧法が必要であると判断し、その存続を支持する一方、改革の必要性を認めていた。そのうえで、自己の救済が他者の生活の犠牲の上にあることを貧民に自覚させ、彼らを自立に導くには劣等処遇が何よりも重要であり、院外救済の禁止を求めた。ミルは、後に刊行する『経済学原理』初版（1848年）においても救貧法問題の重要性を指摘しており、その姿勢を終生変えることはなかった⁽⁹⁾。とはいえ、新救貧法の原則が徹底されることはなかった。実際の新救貧法行政は、統一的な運営にならなかったのである。

北部の製造業地域では、組織的な反救貧法運動などを背景として、厳格に院外救済を禁止することは困難であった。そのため、労働可能な男性には、保護委員より提供される労働を行うことを条件に院外救済を認めることになり、実質、旧救貧法を存続させる形をとった。他方、南部の農業地域では、新救貧法行政に着実に移行していった。しかし、農業地域特有の季節的失業者に対する救済の必要性が高まると、院外救済を得策とみなすようになり、新救貧法行政は早くも暗礁に乗り上げた⁽¹⁰⁾。その後、1847年に救貧法委員に代わり、救貧法庁（Poor Law Board）、さらに1871年からは地方自治庁（Local Government Board）により救貧行政が運営されることになるけれども、増加の一途をたどる貧民の救済に対応しきれず、民間の慈善事業が補完する形で貧民救済が行われることになった⁽¹¹⁾。こうしたイングランドの救貧行政に対し、あくまでも独自の救貧行政を実施したのが、スコットランドである。

(2) スコットランド

スコットランドの救貧法は、ジェームズ1世治世下の1424年に、浮浪者や物乞い

に関する法律が発令されたことにより始まる。このなかで「自身で生計を立てられる者」と「慈善に頼らざるをえない者」が明確に区分され、何らかの方法で生計を立てられない場合を除き、物乞いを禁止した。そして、物乞いを認められた者は身分証 (budge) を着用し、それ以外の者は職を探るか、烙印を押され、追放されるかのいずれかとし、物乞いに厳しい態度で臨んだ。その後もいくつかの法律が追加されたけれども、1574年の「健康で怠惰な物乞いを罰することと、貧しく虚弱な人びとを扶助することについて」と題する法令により基礎づけられることになる。この法令により、肢体不自由者、病人、虚弱者、意志薄弱者 (weak) のほか、14歳以下と70歳以上の年齢にあって、物乞いするほかに生活できない者を貧民とみなし、救済の対象とした⁽¹²⁾。救済責任は教区が負い、貧民は出生した教区や法で認められた教区⁽¹³⁾で救済を受けることが規定された。各教区の治安判事は、貧民の名簿を用意し、各貧民の窮状を明らかにすることが命じられた。そのうえで、教区民より資産に応じて徴収した税を財源とする貧民の救済基金が設立され、貧民の対策が実施された⁽¹⁴⁾。他方、働くことのできる14歳から70歳の貧民 (失業者) は原則として救済を認めず、自ら生計を立てるため、安定した仕事を見つけることが命じられた。もしも、それを拒めば、その貧民の気が変わるまで、足枷を命じられた。仮に無断で救済をする者がいれば、5ポンド以下の罰金を科せられ、救済対象とされた貧民に用いられた。また、物乞いする者に5歳から14歳の子どものがいる場合、その子どもを親と同じ境遇にさせないために、まともな地位にある人物の所に奉公に出すことも可能にした。

スコットランドの救貧行政は、1574年の法律により、市長 (provost) や市参事会員 (bailie)、治安判事、州裁判所判事 (sheriff) が担当することを規定された。また、教区内にさまよう物乞いを探し出し、収監する役目として教区の役人 (parish official) を一人以上任命した。他方、地方の教区は、17世紀の後半までに、教区の聖職者 (minister) やその補佐役で信徒代表でもある長老 (elder) により構成された教会長老会 (kirk session) と、教区地主 (heritor) が行政の担い手になった。救済基金の主な財源は、教区地主と教区民が折半で支払う税金や、自主的な寄付金 (教区教会への寄付金や教区教会で受領した金銭)、罰金 (救貧行政の実施を怠った教区への罰金など) とした。1574年の法律はその後も、追加の法律や民事上級裁判所 (court of session) の判例を重ねていった。そしてスコットランドの救貧法は、1707年のイングランドとの合邦後も維持され、1745年の法律で明文化に至った⁽¹⁵⁾。

このように、スコットランド救貧法は、スコットランド教会を基礎に据えながら、教区単位での救済を確立した。スコットランドでの救済は院外救済を原則とし、「貧

民の救済は、最下層の賃金労働者の境遇よりも低いものにする」という考え方、すなわち、劣等処遇の原則を基本としていた。貧民に対して認められる扶助はごくわずかであり、親戚や友人からの援助を加えても、最低限の生活水準を維持できる程度のものでされた。しかし、貧民のなかには、家名への誇りや「慈善箱の厄介者」になることへの羞恥心から、救済をためらう者もあり、貧困者の数は実際の貧困状況よりも低く抑えられた⁽¹⁶⁾。こうした劣等処遇の原則は、先述のとおり、イングランドの新救貧法（1834年）が基本原則に据えたものである。この点から、ケイジは、スコットランドの救貧法の先進性を指摘している⁽¹⁷⁾。

スコットランドは、救貧法は存在しても、最低限の機能に抑えられている模範的な事例として受け止められてきた。その根拠の一つとして、スコットランドに古くから備わる教育制度が挙げられることもあった⁽¹⁸⁾。また、マルサスも『人口論』第5版（1817年）の附録で、ウェイランド（Weyland, John 1774-1854）を批評する際、スコットランドを取り上げ、「この国には本来救貧法がなかったとあってよいのに、過去50年間、その自然資源に比して農業と商工業ではたしかにイングランドをしのぐ急速な発展を遂げた」⁽¹⁹⁾として、自身の救貧法論の有効性を強調している。

他方、マルサスの救貧法論の影響は、スコットランドにも広がっていた。チャーメーズ（Chalmers, Thomas 1780-1847）は、1819年から23年の間、グラズゴウのセント・ジョン教区において、救貧法を適用させず、教会と教区民の財政基盤による慈善事業の実施を計画した。彼は、「貧民を何かに依存させるのではなく、自立させるための支援が必要である」として、貧民を救済に値する者とそうでない者の区分を厳格に重視していた。前者は、労働無能力者と週6シリング以下の収入の労働能力者、後者は飲酒や怠惰、浪費による貧民を指し、前者のみを救済の対象とした。これにより、この教区の救済対象は大幅に制限されることとなり、救貧費の削減にも成功した。しかし、救貧法を廃止する根拠としては脆弱であった⁽²⁰⁾。チャーメーズは、1821年から22年にかけて、マルサスと救貧問題をめぐって、書簡を交わしている。このなかで、マルサスはチャーメーズの取り組みに賛同した。だが、スコットランドでは長老制を基盤とした教区制度のもとで、すでに救貧や教育に取り組む体制が築かれており、イングランドとの間に地域的な差もあるとして、手放しで歓迎することはできなかった⁽²¹⁾。また、チャーメーズの支援者で出版業者のウィリアム・コリンズも「[チャーメーズは] 律義者の貧困を扱うことができたが、不道徳と酩酊との扱い方を知らなかった」[角括弧は筆者による]と述べたように、救済方法として普及させるには至らなかった⁽²²⁾。

その後、スコットランドの救貧法は、奇しくもチャーマーズらが主導したスコットランド教会の分裂（1843年）⁽²³⁾が引き金となって、1845年に改正を余儀なくされる。この法改正により、中央救貧監督委員会（central board of supervision for poor relief）の監督のもと、教会長老会や教区地主、納税者の代表者により構成された教区委員会（Parochial Board）が各地に設置され、貧民救済を行うという形式となった。しかし、院外救済を基本とした貧民の救済は継続しており、イングランドの新救貧法とは距離を置いていた⁽²⁴⁾。これに対し、アイルランドでは、イングランドの新救貧法の影響を直截に受けることになった。

(3) アイルランド

イングランドにおける新救貧法の成立の余波は、アイルランドに大きな影響をもたらすことになった。アイルランドの貧民救済は元来、貧民同士の扶助や篤志家の慈善によりなされてきた。しかし、救貧費の増大の要因をイングランドの各地に流入するアイルランドの貧民にみたイギリス政府は、アイルランドへの救貧法の導入を企図したのである。1836年、アイルランドに赴いたニコルズ（Nicholls, Sir George 1781-1865）は3度の調査報告書を経て、1838年にアイルランド救貧法の成立にこぎ着けた。同法は、イングランドの新救貧法をほぼ踏襲するものであったものの⁽²⁵⁾、院外救済の制限や中央集権化などの新救貧法の原則をイングランド以上に厳格に適用し、さらに貧民の被救済権を認めないなど、マルサスの思想的な影響をいっそう強く受けたといえる⁽²⁶⁾。しかし、このアイルランド救貧法も、1845年より起きたジャガイモ大飢饉により機能不全に陥る。

アイルランドには、16世紀の後半、新大陸よりジャガイモがもたらされた⁽²⁷⁾。ジャガイモは、土地の肥沃度や面積に関わらず多くの収穫をもたらし、また豊富なビタミン群を含み、人間に必要な栄養の多くを補給することを可能にしたため、アイルランドの人びと、とりわけ貧しい小作農の食生活には不可欠なものとなっていった⁽²⁸⁾。しかし、湿気に弱く、長期間の保存ができないジャガイモは、常に人びとを飢餓の危機にさらしたのである。

1845年の後半、ジャガイモを襲った胴枯れ病は、深刻な事態を招くことになった⁽²⁹⁾。この問題は当初、アイルランドよりも、イングランドにおいて重要案件とされた。それは、当時のイングランドでは失業者が増大する一方、穀物法により小麦の価格が下がらないために、貧民の救済施設の食事をパンからジャガイモに切り替えていたからであった⁽³⁰⁾。そうした事情なども背景としながら、イギリス政府はアイルランド科学委員会（Scientific Commission in Ireland）（1845年10月）を設

立し、ジャガイモの疫病対策に取り組んだのであるが、十分な成果を残すことはできなかった⁽³¹⁾。こうしたなか、首相のピール（Peel, Sir Robert 1788-1850）は、二つの救済策を打ち出すことになる。第一に、救済委員会（Relief Commission）（1845年11月）を設立し、アメリカからトウモロコシ粉を緊急に輸入させ、その販売を各地に発足した地域救済委員会により行うこと、第二に、公共事業として、港湾や排水路、道路などの建設や補修などの仕事を創出することで、困窮者に賃金を与えることであった。しかし、当時の経済政策の実権を握っていたトレヴェリアン（Trevelyan, Charles 1807-86）は自由放任主義を重んじ、アイルランドの救済にはそれほど大きな関心を示さなかった。また、前者の救済策は、市場の安定を重視し、食糧価格の下落を防ぐという観点から食糧の無料配給を禁じたため、貧しい小作農の境遇改善としては不十分であった⁽³²⁾。

1846年7月、新たに首相に就任したラッセル（Russell, John 1792-1878）は、トウモロコシ粉の緊急輸入策を中止し、公共事業とアイルランド救貧法による救済を試みることになる。ラッセル政権下での公共事業は、その費用を地方税で賄い、労働者の能力に応じて賃金を支払う体制を確立した。しかし、雇用人数が膨張したことや、賃金が食料価格の高騰に対応できなかったこと、さらに公共事業を運営する公共事業局が財政的に破綻したことなどから、公共事業による救済そのものが批判の矢面に立たされることになった⁽³³⁾。そこで公共事業に代わる救済策として、1847年1月にアイルランド貧民暫定救済法（Act for the Temporary Relief of Destitute Persons in Ireland）（スープ・キッチン法）を制定し、貧民に無料でスープを支給することにしたのである⁽³⁴⁾。事実上、院外救済への転換を意味する同法は、同年9月まで継続され、支給を受けた貧民の数は7月3日の段階で300万人を超えるほどであった⁽³⁵⁾。だが、自由放任主義を重んじる政府は、この救済策をあくまでも一時的な対策と捉えており、アイルランド救貧法による救済に主眼を置いていた。とはいえ、貧民の急増に伴い、救貧院の半数以上が飽和状態にあったため、院外救済の必要性も認識していた。それゆえ政府としては、スープの支給を打ち切る前に、その代替策を講じておく必要があったのである。こうしたなかで成立したのが、拡大救貧法（1847年6月）であった。

拡大救貧法の成立により、高齢者や病人、寡婦の院外救済が容認されることになった。また、労働可能な者に院外救済を認めることもあったが、安易に救済するのではなく、労働に従事することで、食糧を与えるという形式をとった。しかし、同法は、4分の1エーカー以上の土地保有者を救済対象から除外する条項（グレゴリー条項）を付加していたため、救済を受けようと土地を手放す者が現れたり、零細農

の救済を負担に感じる地主たちが、彼らを追い立てる行動にでたりすることもあり、飢饉の被害をさらに拡大させることにもつながった⁽³⁶⁾。さらに、同法は大飢饉の救済の負担をアイルランドに負わせたため、多くの救貧区が財政破綻に陥ることになった。こうした状況に、民族主義者のミッチェル (Mitchel, John 1815-75) は『征服』のなかで「[救貧法は] 飢饉を救うという元来の目的においては失敗であった。しかし、土地から人々を追い立てて、放り出して死なせるといふ真の目的には完全に成功した。」[角括弧は筆者による]として、救貧法による救済を批判的に評している⁽³⁷⁾。大飢饉時代のアイルランド政策をめぐっては、シーニアやスクロウプ (Scrope, George Poulett 1797-1876)、J.S.ミルなど、さまざまな論客を迎えた⁽³⁸⁾。いずれにしても、拡大救貧法の成立により院外救済が認められ、アイルランド救貧法に貫かれていた新救貧法の原則は、わずか10年足らずで揺らぐこととなった。大飢饉は1850年代に入り、ようやく収束していった。しかし、その間、アイルランドの人びとのなかには他国に渡ることを決意した者も多数おり、その多くがイギリス本国の植民地アメリカに望みをかけたのである。

第3節 アメリカの救貧法の略史

救貧法行政の安定化に苦心してきたイギリスに対し、アメリカでは、イギリス以上に硬直的にマルサス主義が貫かれていた⁽³⁹⁾。アメリカ大陸には、17世紀以降、ヨーロッパ各国により次々と植民地が建設されたけれども、その多くがイギリスの手中にあった。この地での貧民の救済は、当初、共同体における相互扶助や、教会を主体とする慈善によりなされた。しかし、植民者の増加とともに、貧民の数も増加しはじめ、17世紀の末までに各植民地に救貧法が制定されていった。植民地の多くは、イギリス本国のエリザベス救貧法を模範とし、救貧行政の在り方には地域的な差異⁽⁴⁰⁾があったとはいえ、救済対象を働くことのできない貧民に限定するなどの共通の特徴を有していた。なかでも、アメリカの資本主義発展の中心地帯にあり、常にアメリカの救貧法をけん引する役割を果たしてきたのが、ニューヨーク州であった⁽⁴¹⁾。

ニューヨーク州は1660年代、オランダの手を離れ、イギリス本国の植民地になるや、エリザベス救貧法の導入がすすめられる。1683年にはイギリス本国の居住法の影響を受けた法律により、居住権のない者を厳しく取り締まった。18世紀に入ると、黄熱病の流行やフレンチ・インディアン戦争などの混乱、またアイルランドなどからの移民の急増などを背景に、増え続ける貧民に悩まされた。そこで、ニューヨー

ク州は、公立の救貧院（1736年）や伝染病患者の収容施設（1739年）を建設し、貧民対策として院内救済がとられるようになっていった。とはいえ、実際には、一時的に現金や現物を支給する院外救済が主流であり、公的な救貧制度としての関心は薄いものであった。

アメリカでは、元来、貧困に対して冷ややかな視線が注がれてきた。なぜなら、人びとの間に「努力と勤勉により、豊かな生活を送ることができる」とする考え方が共有され、救済を求める者は、怠惰で無価値な者とみなされていたからである。とりわけ、貧困による浮浪化は、最大の罪悪とされた。それゆえ、植民者の多くが信仰するプロテスタントの教義を基礎としながら、勤勉や節儉を生活の信条とし、自助努力が強調されたのである。また、「時は金なり」や「神は自ら助くる者を助く」などの格言で知られる、フランクリン（Franklin, Benjamin 1706-90）の『貧しきリチャードの暦』（初版1732年）も、人びとの日常生活に深く根づいていた。だが、アメリカがこうした貧困に対する考えを何より強める要因の一つとなったのが、アメリカ西部に広がる未開拓地、すなわちフロンティアの存在であった。

アメリカ独立戦争（1775-83年）により、イギリス本国からの独立を認められたアメリカ植民地は、西漸運動（westward movement）を活発化させ、フロンティアが移民や生活困窮者、一獲千金を夢見る者たちの行き場となっていた。そのなかで、「労働能力さえあれば、誰でも自活できる」とする考えが強まり、自助の気風はさらに高められていったのである。これ以後、アメリカ政府は、事あるごとに「Go West！（西へ進め！）」をスローガンに掲げ、貧困の解決をフロンティアに求めることになった。しかし、19世紀以降も貧民の数は増えつづけ、それに伴う救貧費の増大が深刻な社会問題となっていた。

1821年にマサチューセッツ州議会に提出された「クインシー・レポート」は、同州の救貧費が1801年の2万8,000ドルに対し、1820年には7万2,000ドルまで大幅に上昇したことを明らかにした。そして、その主たる要因は院外救済にあると結論づけた。この主張は、1824年にニューヨーク州の状況を報告した「イエーツ・レポート」でも強調された。それゆえ、ニューヨーク州では、郡（county）ごとに救貧院を設置し、院内での救済を命じる郡救貧院法（County Poorhouse Act）（1824年）が制定されることになり、他州の多くもこれに追随した。その結果、救貧法の行政単位は「郡」となり、各郡に配置された貧民監督官が救貧行政の担い手となった。以後、アメリカの公的救済は、院内救済を原則とし、その救済対象も労働能力のない者に厳格に限定されることになる。貧困は、あくまでも個人的な問題に起因するものとされ、19世紀以降の断続的な恐慌が生じた時でさえ、被救済権をめぐる議論

は不問に付された。まさに、イギリス以上にマルサス主義が徹底されていたといえる。しかし、救貧院の運営が、老人や病人、身体障害者、精神障害者、児童などを区分せず、また性別も問わずに一元管理され、極めて非人道的なものであったことには、人道主義的な視点から批判の声があがった。

ユニテリアンの女性活動家であったディックス (Dix, Dorothea Lynde 1802-87) は、監獄の日曜学校に教師として招かれた際、精神障害者への過酷な処遇に衝撃を受けた。そこで、彼女はマサチューセッツ州などの精神障害者の実態を調査し、これまでの精神障害者への治療の成果を根拠としながら、救貧院からの分離を主張したのである。その際、アメリカ政府に対し、精神障害者や身体障害者（聾啞者）のための施設を建設するために、国有地を州に払い下げることが要求した。その試みは、当時の大統領ピアース (Pierce, Franklin 1804-69) により却下されたけれども、彼女の行動を契機に、州が主導となり、各地の救貧院での救済対象の分化が進み、やがて精神障害者の分離も促されていった。

他方、労働能力のある者への救済は、民間の慈善団体が担った。度重なる恐慌で増え続ける失業者に対して一向に手を差し伸べようとしない政府に代わり⁽⁴²⁾、市民を主体とする慈善活動が次第に広がりを見せられていったのである。しかし、その無差別な救済方法を修正し、慈善の効率化を図るため、ニューヨークでは1843年、貧民生活状態改善協会 (Association for Improving the Condition of the Poor : AICP) が設立された。その目的は、物質的な援助ではなく、精神的な援助を行うことにあった。具体的には、ニューヨークをいくつかの地区に分け、地区ごとに訪問員を配置し、被救済者と直に接しながら適切な処置を講じたり、出版物を通じて自助を促したりするなどの活動を行った。同協会の活動は1939年まで存続したが、その間、各地の慈善組織の設立に多大な影響を与えていた。

その後、南北戦争 (1861-65年) が終結し、急速に資本主義が発展したアメリカでは、貧富の格差が深刻化した。安価な労働力の需要からヨーロッパの移民が大量に流入したために、労働者たちは低賃金を強いられ、劣悪な労働環境に身を置かなければならなかった。しかし、アメリカの公的救済は依然として見直されることなく、民間の慈善団体の救済に一任されていた⁽⁴³⁾。一方、州立の救済施設は、南北戦争の前後より増えはじめる。しかし、その不統一な運営や管理ゆえに汚職などの問題が生じ、施設間での連絡や調整を行う「州慈善委員会」が設置されることとなった。同委員会は1863年にマサチューセッツ州で設立されて以来、19世紀末までに各州に広がり、やがて「州慈善局」として発展していく⁽⁴⁴⁾。これにより、施設の収容者を分類して救済する方法となり、統一的な運営となっていった。

このようにしてアメリカでは、西部の未開拓地フロンティアを貧窮と失業の安全弁としながら、政府の公的救済は最小限に抑えられ、代わりに慈善団体や州レベルでの救済により貧民の救済が支えられてきた。

第4節 まとめ

以上、イギリス各地やアメリカにおける救貧法の歩みを駆け足で概観してきた。イングランドの救貧法は、貧民の急増に伴う救貧費の圧迫を背景として、公的救済を制限するための救貧法改革が求められ、新救貧法の成立をみた。しかし、実際の運用には地域的な矛盾が生じ、厳密な実施には至らなかった。そのイングランドの新救貧法の原則を忠実に実行してきたアイルランド救貧法にしても、ジャガイモ大飢饉という予期せぬ大災害に直面し、公的救済の緩和に踏み切らなければならなかった。これに対し、スコットランド救貧法は、スコットランド教会の管理のもと、救済対象を明確に区分するとともに、貧民の劣等処遇など厳格な救貧政策を実施し、イングランドの新救貧法に先駆けた救貧法であったといえる。他方、アメリカの救貧法も、西部に広がる未開拓地フロンティアの存在を抛りどころに、人びとの自助努力を促し、その役割を最小限に抑えてきた。

このように、各地の救貧法は独自の路線を歩んできたのであるが、いずれも20世紀まで存続することになる。イングランドの新救貧法は、1929年の地方自治法(Local Government Act)により実質的に役割を終え、公的扶助へと転換していった。そして、第二次世界大戦後、ベヴァリッジ報告(1942年)を基礎として成立した国民扶助法(National Assistance Act)(1948年)により、幕を下ろすことになった。また、同じ時期に、スコットランドやアイルランドの救貧法も役割を終えた⁽⁴⁵⁾。他方、アメリカでも、19世紀末にフロンティアが消滅すると、政策の方針転換が求められ、社会保障法(1935年)の成立など公的扶助に重点を置くようになっていった。

ところで、イングランドの新救貧法の成立に思想的な影響力のあったマルサスは、人口法則により一貫して救貧法の漸次的な廃止を唱えてきた。それゆえ、救貧法の略史からすれば、彼の展望は必ずしも現実のものにはならなかったといえる。しかし、マルサスは、イングランドの救貧法をめぐる議論が活発化しはじめる1806年から1807年にかけて、『人口論』第3版(1806年)、第4版(1807年)、かつその前後に、救貧法改正法案の提出を試みたウィットブレッドへの公開書簡(1807年)を立て続けに刊行しており、自身の救貧法論に明確な修正を加えている⁽⁴⁶⁾。とり

わけ、公開書簡において、マルサスはウィットブレッドの救貧法案に対し、断固反対すべき部分はあるものの、全体としては容認していた。すなわち、公的救済をできる限り制限し、貧民を勤労や節儉を備える自立した人間へと育成しようとする当時の救貧法改革の方針を共有していたのである⁽⁴⁷⁾。

本稿で大観した各地の救貧法の特徴を安易に一括することはできない。しかし、いずれの救貧法制度も、その目的として、救済をできる限り制限し、貧民の自立を図るという方向性を持っていたことは共通しており、マルサスの救貧法改革に対する見解と共有できる。それゆえ、救貧法の歴史を辿るなかで、改めてマルサスの思想を検討していくことは、大きな意義があると考えられる。

注

-
- (1) エリザベス救貧法の概要は [22]、マルサスの救貧法論は [47] を参照。また、柳沢 ([41]) はマルサスの救貧法論の変遷をたどりながら、マルサスの救貧法論が公的救済の全面的な廃止ではなく、被救済権に基づく救貧法の廃止を企図していたと強調する。その上で、マルサスは、自身の救貧法論の先に、結婚を主体的に判断し、両親が子どもの扶養義務を果たす家族の形成を見据えていたことを指摘している。マルサスの家族観は、[43] を参照。
- (2) たとえばプロウグは、スピーナムランド制度がミッドランド地方やイングランド南部の農村地域が限定されていたこと、支給額は当時の農村の実質賃金よりも低く、結婚や出生を促進せず、一方では乳幼児死亡率を低下させたことなどを指摘しており、救貧法が過剰人口をもたらしていないと結論づける。また、ディーンも、スピーナムランド制度を採用していないイングランド諸州や、スコットランドやアイルランドの人口よりも急速に増加した証拠がないことを指摘している ([42] 184頁、[41] 4頁を参照)。
- (3) 人口原理に基づく救貧法論は、1780年代にすでにタウンゼンド (Townsend, Joseph 1739-1816) が展開しており、公的救済を貧民の道徳的な弊害とする彼の主張は、マルサスの思想にも影響を与えた。ウェップ夫妻は、後の新救貧法の成立に影響を与えた思想家として、タウンゼンドのほか、人口原理と賃金基金説により救貧の弊害を主張するマルサス、中央政府の権限を強化し、地方行政の監督を求めるベンサム (Bentham, Jeremy 1748-1832) を挙げた ([22] 250-1頁)。
- (4) [3] p.10. 訳66頁。
- (5) [22] 174-8、254-5頁、[20] 186-93頁、[6] pp.28-30、[10] pp.212-22を参照。
- (6) [19] を参照。また、1817年の下院救貧法特別委員会の報告に対するマルサスの思想的な影響は、[48] 13-35頁が詳しい。
- (7) [19] 84-5頁、[12] 35頁を参照。
- (8) [4] pp.304-5. 訳416頁。
- (9) [40] 79-102頁を参照。
- (10) [22] 254-6頁、[12] 47-62頁を参照。

- (11) その代表の一つとして、1870年に発足した慈善組織協会（Charity Organization Society : COS）を挙げられる。COSは中央本部をもとに地区委員会を設置し、貧民の状態を個別に調査したり、友愛訪問と称して貧民との接触も図ったりした。彼らは貧困を「個人の問題」と捉え、援助の対象を「救済に値する貧民」に限定して救済した。これに対し、1880年代には、貧困を「社会の問題」と捉え、慈善的な施与ではなく、社会改良の必要性を説いたセツルメントが登場する。バーネット（Burnett, Samuel 1844-1913）は早世したデニソン（Denison, Edward 1840-70）の取り組みを継承し、1884年、妻のヘリエッタとともに、ロンドンに創設したトインビーホールを拠点に、貧民教育にもとづく社会改良に尽力した。また、19世紀の末には、貧困の実態と原因を本格的に調査する動きも出てきた。ブース（Booth, Charles 1840-1916）は、1886年から1902年までの間、ロンドンで調査を行い、全人口の30.7パーセントが「貧困線」以下で生活し、その原因が不規則労働、低賃金という「雇用の問題」にあると明らかにした。また、ヨーク市の実態を調査したロウントリー（Rowntree, Benjamin Seebohm 1871-1954）も深刻な貧困状態を明らかにした（〔44〕 21-3頁）。
- (12) 1661年の法律により、救済対象の制限の説明を「何らかの方法で生計を立てることのできるものは公的救済を与えない」に変更された。貧民の名簿では、あらゆる貧民、高齢者、下肢障害者、教区の虚弱な居住者とした。また、孤児や教区内で何の援助も受けていない貧しい子どもも救済対象とした（〔5〕 pp.9-10.）。他方、労働能力のある貧民の救済は、法律では一貫して禁止しながらも、実際にはいくつかの財源により救済されていたとされる。具体的には、（1）教区内の固定資産に課せられる税、（2）教会正門での募金、（3）教会長老会の裁量、（4）貧民救済に関心を持つ者による自主的な基金による。特に（3）教会長老会の裁量には、教会組織を維持しようと教区の要求を考慮した背景があった（〔5〕pp.13-4）。
- (13) 貧民が出生した教区以外の教区で居住権を得る場合、3年間継続して居住することが求められた（〔5〕 pp.16-7）。
- (14) 〔13〕 78頁。
- (15) 〔5〕 pp.1-18,86-7. 救貧法行政の主体として、地方の教区では、1594年（および1597年）の法律で教会長老会、1672年の法律で教区地主との共同で担い手になることが規定された。なお、自治都市（burgh）は治安判事を中心に救貧行政がすすめられた（〔5〕 pp.5,86-7）。教会長老会は長老派の教会組織であり、四層構造の最下層にあたる。この上に、一定地域を管轄する長老会（Presbytery）、それらを統括する地方長老会（Synod）、そして最上層に教区教会（General Assembly）がある。教区教会は、議長（moderator）の主催で毎年開催され、長老派全般を議論する（〔38〕 598頁）。教区地主は、教区内に住居以外に相続財産を有する人びとであり、長老として奉仕することもあった（〔5〕 p.5）。
- (16) 〔5〕 pp.1-2. 〔9〕 pp.1-8. 〔49〕 375-6頁。マッケイは、1579年に制定された法律により基礎づけられたとしている（〔9〕 p.2）
- (17) 〔5〕 p.18. ケイジは、イングランドのエリザベス救貧法とスコットランドの救貧法について、いずれも教区単位での救済を行う点では共通している一方で、いくつかの相違点を挙げている。（1）イングランドでは、任期が1年で救貧行政に精通しない者が貧民監督官として救済に関わるのに対し、スコットランドでは任期終身で救貧行政に精通し、さらに教区で尊敬される人物でもある長老が救済に携わった。（2）イングランドでは強制的な課税を中心に運営されるのに対し、スコットランドでは自主的な寄付金を中心に運営される。前者は、

救済を受ける者が救済を権利として求めるのに対し、後者は感謝の気持ちをもって救済を受けようになる。(3) イングランドは院外救済を法的に認めたのに対し、スコットランドは認めなかった。これらを挙げながら、スコットランドの救貧法の優位性を述べている。しかし、スコットランドはイングランドに比べ、経済発展が遅れ、教区の人口規模が小さいことも要因としてあることを指摘している ([39] pp.150-1.[5] pp.84-5.)。

- (18) ウィットブレッドは、救貧法改正法に関する演説を行った際、スコットランドでは教育があるために、救貧法が最小限に抑えられていることを指摘し ([3] pp.27-36. 訳76-82頁)、またウェイランドもスコットランドの救貧支出が大家族や孤児のために適切に用いられている要因として教育の効果を認識していた ([2] p.20. 訳131頁)。

スコットランドは1496年に「ヨーロッパ最初の義務教育法」が制定されて以来、教区学校制度による教育環境が整備され、識字率の高さで注目されてきた。S.J.カーティスは、スコットランドの教育の特質として、(1) 数世紀にわたり、特に中等教育および大学教育を重視し、最高の質の教育を得ようと努力してきたこと、(2) 民衆の学校である教区学校は初等教科を教えるだけでなく、優秀な生徒には古典や数学などの高等教科も教え、さらには大学入学の道も開かれていた、(3) 学校には民主的な伝統があり、身分や生活環境で教育を受ける権利を奪われなかったことを挙げている。

しかし、上記には異論もある。これらの事例は一部の地域にみられる極端なものであり、識字率の高さもローランド地方に限定した調査とされ、単純にスコットランド全域に教育が浸透していたわけではなかった。たしかに19世紀初頭のスコットランドの教育制度は、多くの労働者階級に基礎的な読み書き能力を身につける機会を与え、そのなかにはより高度な学習の機会を得た者もいた。しかし、それは一握りであり、大半の場合、読み、書き、算術以上の学習は意図されていなかった ([32] 154頁、[37] 29頁を参照)。

- (19) [1] II, p.246. 訳 IV、283頁。
 (20) [17] pp.33-7、[13] を参照。
 (21) [39] 145-55頁を参照。
 (22) [51] 302頁。
 (23) 19世紀半ば、聖職者の叙任権をめぐる内部対立から生じた教会の分裂事件を指す。多数派の穏健派は妥協していたが、教会の独立を主張した民衆派は批判的であった。その結果、民衆派はスコットランド教会から離脱し、チャーマーズを中心に自由教会 (the Free Church) という新たな会派を形成することになった。当時、スコットランド教会の聖職者総数およそ1200名のうち470人以上が離脱する大規模な分裂となった。この混乱は、1929年まで続いた ([51] 301-2頁、[34] 219-20頁、[50] 399頁)。
 (24) 教区委員会は、貧民が十分な救済を受けているか調査することを義務付けられた。そのほか、貧民救済の査定額の徴収、精神障害を患った貧民の収容、救貧院の建設と維持、病弱な貧民の治療と栄養ある食事の提供、困窮した貧民 (destitute person) の救済などの業務が任された。院外救済を基本とし、課税は任意で、強制的に徴収するものではなかったけれども、課税された教区の数 は1846年の420教区から、1849年までに840教区まで増大した ([51] 302頁、[9] p.4)。なお、スコットランドでは18世紀以降、貧困や物乞いの増大を背景に、都市部を中心に救貧院 (workhouse) が建設されるようになった。グラスゴウは1731年、エディンバラは1740年に創設され、新たな救済方法の一つとして採用された ([5] pp.46-51)

(25) ニコルズは「アイルランド救貧法はその起源からするとイングランド救貧法の一部かその副産物である。(中略) イングランド救貧法とアイルランド救貧法は同じ原則をもち、同じ目的をもっている。」として、両者の類似性を指摘している（[25] 27頁）。イングランド新救貧法のアイルランドへの導入過程の詳細は、[26]、[27]、[28] を参照。

(26) 高神は、アイルランド救貧法の特徴をイングランドの新救貧法のそれと比較しながら、以下のように整理している。すなわち、(1) 院内救済に厳格に限定していること、(2) 被救済権が認められていないこと、(3) 中央当局の権限がより強大であること、(4) 居住法がないこと、(5) 保護委員の選出が保守的であること、(6) 経費削減のため、教区連合の規模がより大きいことを挙げている。アイルランド救貧法は、イングランド新救貧法を基礎としながら、中央集権化の強化や院外救済の禁止などの新救貧法の原則をより徹底していた（[29] 123-5頁）。

アイルランドの救貧院で救済を受ける場合、男女別で収容され、子どもも大人から引き離された。食事は一日二食で、オート麦、ジャガイモ、バターミルクなど粗末なものであった。飲酒と怠慢、仮病と反抗行為は厳しく禁じられた。健康な大人は労働を義務づけられ、男性には石割りなどの肉体労働、女性には編み物の仕事を与えられた（[33] 37頁）。

(27) ジャガイモのイギリスへの伝来は、(1) 1578年、ドレーク (Drake, Sir Francis c.1543-96) が、南米チリからイギリスまで運んだ、(2) 1588年、ローリー (Raleigh, Sir Walter c.1552-1618) が、カリブ海諸島からイギリスに持ち帰り、アイルランドで栽培したなど諸説ある。

上記(2)の説をめぐってはその後、王立協会の第9代会長(1690-95年)を務めたサウスウェル (Southwell, Sir Robert 1635-1702) により「自分の祖父がローリーからジャガイモをもらい、自宅で栽培を始めた」と主張されたり(1693年)、王立協会会員のジョン・ホートンにより「ローリーがアメリカのヴァージニアでジャガイモを入手し、アイルランドに運んだ」と主張されたりする(1699年)など、さまざまな情報が飛び交った。しかし、ローリー自身はカリブ海諸島やアメリカのヴァージニアを訪れていないことから信憑性に乏しい。他方、歴史家のマクニールは、スペイン人の船乗りがスペインからジャガイモを運んできた可能性があるとして推測している。その真偽は定かではないけれども、イギリスの植物学者ジェラード (Gerard, John c.1545-1612) の『植物カタログ』(1596年)のなかで、ジャガイモに言及されていることから、17世紀に入る頃までにはアイルランドに根付いていたと考えられる（[11] 31-2、52-3頁、[16] 41-3頁）。

(28) アイルランドでも、中流以上の家庭ではジャガイモのほか、穀類やミルク、肉なども食べていたため、ジャガイモの不作が深刻に受け止められることはなかった。しかし、下層の人びとの食事はジャガイモが中心であったため、大きな被害を受けることになった（[24] 54頁）。

当時のイギリスの労働者の食事について、レイ・タナヒルが詳細に分析している。1830～40年代のイギリスの労働者の賃金は、週25ペンスから2ポンドであった。1840～41年の貨幣価値では、週25ペンスでも1.8キロのパンが6本買うことができ、当時の標準家族（大人2人と子ども3人）が十分食えることができた。しかし、これでは余裕のある生活が送れない。そこで、ジャガイモが主食となった。ジャガイモの場合、20ポンドの量でも5ペンスで買うことができたからである。それゆえ、彼らの食事は、茹でたジャガイモと紅茶が基本となった。これに加えて一家の主人は、昼にコーヒー店でパイ1個か、ソーセージ1本を食べ、日

- 曜の夕食は家族全員でスープとシチュー、プディングを食べていたとされる ([46] 332頁)。
- (29) ジャガイモ飢饉により、アイルランドでは1841年から51年にかけて、250万人以上の人口が減少したとされる。そのうち、100万人は移民として国外に脱出し、残りの150万人が飢饉とそれに関連する病気で死亡した ([16] 63頁、[35] 345頁)。飢饉による飢餓に加え、それまでジャガイモから摂取していたビタミンCが欠乏したことで、すぐさま壊血病にかかった。また、家畜の牝牛を死なせて牛乳が飲めなくなると、ビタミンAとビタミンB₇が不足するために、視力の低下や急性の神経衰弱、さらには痴ほう症で発狂する人びとまで出たほどであった ([46] 334頁)。徳永は、死亡者増大の要因について、飢饉が長期にわたって続いたことだけでなく、病院や診療所など医療機関の整備の遅れが関わっていると指摘している。1840年前後のアイルランドには、病院が28か所、診療所が450か所に設けられていた。しかし、ダブリン州では6,286人に対して1人、メイヨー州には州の全人口36万人に対して1人であるにすぎず、医療体制は不十分であった。とりわけ、中部のロスコモン州は30万人の人口を擁しながらも、病院も診療所も設置されていなかったため、大飢饉時には多数の死者を出すことになった。それゆえ、アイルランド大飢饉は単なる自然災害ではなく、人為的な災害でもあった ([33] 33頁)。
- (30) [33] 39頁。
- (31) アイルランド科学委員会の主な業務は、(1)正常なジャガイモを疫病から守ること、(2)疫病にかかったジャガイモをうまく料理に活用すること、(3)翌年の種芋を確保することなどであった。しかし実際には、腐ったジャガイモの食べ方や、ジャガイモの保存や防腐の仕方を曖昧に勧告するのみであり、胴枯れ病がどのような病気であり、どのような被害をもたらすのかなどの情報が伝達されることはなかった。とはいえ、当時のアイルランドの文盲率の高さも深刻であった。特にアイルランド西部と南西部の文盲率が高く、1841年の段階でメイヨー州やゴールウェイ州、ラウス州などでは、男性が60%以上、女性が80%以上であったとされる。この事実を踏まえると、仮に情報が伝達されていたとしても、人びとがその情報を正確に理解できなかった可能性が高い。そのため、人びとは教会で祈祷を受けることが唯一の慰めとなっていた ([33] 40-1頁)。
- (32) こうした状況のなかで、プロテスタント系のクエイカ教徒が本格的な慈善活動に乗り出していた。彼らは、慈善団体である「フレンド教会中央救済委員会 (Central Relief Committee of the Society of Friends)」を組織し、救済活動を行った。財源の多くは、アイルランドやロンドン、アメリカのクエイカ教徒などから集めた資金で構成され、コメやエンドウ豆、トウモロコシ粉、ビスケット、牛肉をアメリカからリヴァプールを経由し、困窮が深刻なアイルランド西部に送付した。彼らは、救済対象を選別することなく、差し迫った必要に応じて救済を行い、アイルランドの飢饉における大きな役割を担った。
- また、当時の代表的な慈善団体の一つとして「イギリス救済協会」も挙げられる。同協会はブリテン政府と一体となり活動し、財政規模はフレンド教会中央組織委員会の三倍であった。その救済方法は、政府の方針に同調して、救済対象を選別したものであり、その活動は1848年に打ち切るなど、短期的なものであった ([21] 151-5頁、[33] 49頁)。
- (33) 当時の公共事業は道路工事が大半であり、石割や石垣づくり、歩道の敷設などの仕事を与えていた。しかし、機材を使わず砕石する作業は過酷であり、厳しい気候条件の下、栄養不良の状態でも12時間の労働をしていた。食糧価格の高騰を背景に、1846年11月の段階で、労

働者は家族を養うため週21シリングを稼ぐ必要があった。しかし、1日働いたとしても、6～8シリングが限界であった。南西部のリートリム州を巡察した視察官は、「公共事業で彼らが得る労働賃金では、大人数の家族を養えるほどの十分な食糧を購入するにはあまりに不十分であった」と報告しており、公共事業が貧民の救済事業としての役割を果たせていないことを物語っている（[33] 45頁）。

(34) スープの配給は無条件に無料で給されることはなく、無料で配給される者と低価格で配給される者に区別された。前者は、無力な困窮者や土地を持たない労働可能な困窮者、小規模の土地を持つ労働可能な困窮者に限られた〔[29] 132頁〕。また、慈善団体のなかには、プロテスタントへの改宗を条件にスープを配給する団体なども現れた（[33] 50頁、[45] 257-8頁）。

(35) [24] 58頁。

(36) 当時の記録によれば、1849年に1万3,384万家族（7万65人）、1850年に1万4,546家族（7万3,871人）、1851年に8,815家族（4万3,449人）、1852年に6,550家族（3万2,160人）が農地から追い払われていた（[29] 135頁）。

(37) [23] 118頁。

(38) 当時、問題視されたのは、アイルランドの小作人に関わる問題であった。J.S.ミルは、アイルランドの小作人制度が、地主に搾取される有害なものであることを批判し、自作農の育成を展望していた。彼は、小作人が自作農になることにより、自ら勤勉で節度ある生活を送り、将来への自制心を刺激できると判断したからである。そこで、アイルランドの荒地を政府が買い取り、その荒地を開墾した有能な自作農の間で小規模な土地を分配するという提案を行った。ミルの友人で、東インド会社の同僚であった経済学者のソーントン(Thornton, William Thomas 1813-80)は『過剰人口とその是正 (*Over-population and its remedy*)』（1846年）で、アイルランドの600万エーカーに及ぶ荒地のうち、5分の3は農業に向いていると指摘しており、ミルの提案を後押しした。

これに対し、シーニアは、この提案に賛同しながらも、開墾した荒地への植民のコストは、国外移民を支援するそれよりも大きいとして、国外移民を支持していた。他方、スクロウプも、アイルランドの貧困層への恩恵を重視しようとしていた点ではミルと共有していたけれども、そのために現状のアイルランド救貧法の緩和を企図していたことは、ミルやシーニアと見解を異にしていた。ミルはあくまでも現行のアイルランド救貧法の下での対策を想定していた（[36] 97-111頁）。

(39) [18] 50頁。

(40) アメリカ13植民地は、北部、中部、南部により救貧行政の在り方に特徴があった。北部は、中部や南部よりも救済を求める貧民が少数であった。町 (town) ごとに、一定の資格を有する有権者による自治が確立された。ニューイングランドでは、行政委員(のちに貧民監督官)が救済業務を担当し、救貧税を課した。

中部のニューヨークは、オランダ植民地 (ニューネザーランド) 時代にはオランダ改革教会が救済を行い、怠惰な者や浮浪者は懲戒し、真の貧民のみを救済する規定を設けられていた。その後、イギリスの植民地になると、1680年代より郡 (county) を行政単位として救貧行政が実施された。

南部のヴァージニアでは、1642～43年に救貧法が制定され、教区 (parish) を基本単位と

して、イングランド国教会の牧師が救済業務にあたった（[44] 91頁）。

- (41) アメリカの救貧法史は主に [14]、[15]、[44] を参照している。
- (42) 増え続ける失業者に対し、救貧法自体は対応しなかったが、ほかの制度や対策が救貧法の機能を補完していた。具体的には、(1) 移民問題処理委員会（1847年）を設置し、移民のための病院や、貧しい移民の収容施設の運営、管理を行うなど移民対策をしたこと、(2) 救済を必要とする児童の施設、精神異常者、身体障害者の収容施設を建設し、救貧院の機能分化を図ったこと、(3) 恐慌時の失業者対策などが挙げられる。しかし、失業対策は不十分であり、さまざまな慈善団体が動くきっかけとなった（[14] 326-9頁）。
- (43) アメリカでは1870年代以降、慈善活動の組織化が促進した。まず、1877年、ニューヨーク州バッファローで慈善組織協会（COS）が設立された。同協会は、1870年にイギリスで設立したものを模範とし、救済を求め、働くことを望む者への計画を提案した。具体的には、友愛訪問員による貧困者への助言指導や、職業紹介などによる自助能力の向上など、被救済者に自助精神を刺激することに主眼が置かれた。その活動はソーシャル・ケースワークやコミュニティ・オーガニゼーションなど後の社会事業技術の母胎となった。

その後、1880年代の恐慌により、労働者の生活は一層苦しく、彼らの平均賃金では家族を養うことすらできなかった。こうしたなか、労働者の団結の動きは活発化し、1886年にアメリカ労働総同盟（American Federation of Labor : AFL）が結成された。しかし、この組織は、熟練工を主体としたため、不熟練労働者や移民との溝は深まり、スラム街が数多く生まれた。そのスラム街を中心として、イギリス発のセツルメント運動が根づいていくこととなる。セツルメント運動は、貧困の原因を個人ではなく、環境に求め、従来の慈善事業のような「上からの救済」ではなく、地域の労働者と平等な立場で社会を改善することを目的としたものであった。とりわけ、アダムス（Addams, Jane 1860-1935）らにより創立したハル・ハウスは、人と人との結びつきを強めるため、さまざまなクラブ活動を行い、のちのソーシャル・グループ・ワークの基盤を作った。また、貧しい子どもたちへの保育事業を行うなどの貢献をしてきた。その後、20世紀に入り、政治を通して社会矛盾と立ち向かおうとする風潮、すなわち「革新時代」を迎えたこととも相まって、セツルメント運動は社会に大きな影響を与えた。たとえば、セツルメント運動で行われた児童労働や貧困児童の実態の調査は、児童福祉運動を活発にし、アメリカ政府を動かした。また、社会保険に関する議論がなされ、社会事業の専門教育も充実し始めた（[44] 99-103頁）。

- (44) マサチューセッツ州の救貧政策を中心に取り上げた研究として、[31] が挙げられる。このなかで、マサチューセッツ州は福祉州として他州の模範となり、アメリカ合衆国における社会福祉の萌芽を示しているだけでなく、19世紀のアメリカ社会の変容や都市化、産業化、移民問題を知るための重要な州と位置づけている（[31] 218-9頁）。
- (45) スコットランド救貧法は、1894年制定の地方自治法により、貧民救済の担い手が教区委員会から教区会（parish councils）に、救貧委員救貧監督委員会は、より強い権限のある地方自治委員会（local government board）に代わった。ついで1929年制定の地方自治法により、救貧法行政の権限が州会（county councils）や大規模な自治都市（burgh）、四大都市へと移行した。そして、1948年制定の国民保健法（national insurance act）により社会保障が整備されることになり、救貧法は役割を終えた。

他方、アイルランド救貧法は、アイルランド独立戦争（1919-21年）により成立したアイ

ルランド自由国（1922年）では、1925年に廃止され、保健・公的扶助委員会（boards of health and public assistance）に移行した。同委員会は地方税で賄われ、あらゆる困窮者に院外救済を行う権限を有した。他方、北アイルランドでは、第二次世界大戦後の1948年、北アイルランド保健・社会福祉（Health and Social Care in Northern Ireland）の発足とともに、救貧法行政に幕を下ろした（〔8〕、〔7〕等を参照）。

- (46) マルサスは『人口論』第3版（1806年）の附録のなかで、救貧法の効力が「結婚を奨励すること」にあり、「謹厳と節約を阻害し、怠惰と捨て子を助長し、そして徳と罪悪を救貧法がない場合に比べて同一水準に置く傾向がある」として、その害悪を否定しない。しかし注意深く考察すると、その効力も疑問であり、「人口の増加を大いに刺激するとは断定的に言うつもりはない」として、救貧法が人口の増加を助長する作用があるとする自身の考えを修正している。また、第4版（1807年）ではこの主張について「事実ならば、本書で主張した救貧法に対する反対論のいくつかは削除される」として明確な変更を加えてもいる（〔1〕II, p.226. 訳 IV, 247-8頁）。
- (47) マルサスは、ウィットブレッドの救貧法案のなかでも、貧民の住宅事情を考慮して、小屋を建設する権限を治安判事に認める提案を強く批判した。彼は、「住居獲得の困難が人口の予防的妨げの一つであり、救貧法の効力を弱める作用である」と主張し、この提案を受け入れなかった。しかし、救貧法案全体について、マルサスは「わが国の救貧法制度を改善することを計画されている」と述べていて、議会の救貧法改革を容認する態度を表明していた（〔30〕 pp.72-7）。

参考文献（邦訳書からの引用は一部改訳したところもある。）

一次文献

- 〔1〕 Malthus, Thomas Robert, *An essay on the principle of population, or; A view of its past and present effects on human happiness: with an inquiry into our prospects respecting the future removal or mitigation of the evils which it occasions*. The Version Published in 1803, with the varia of 1806, 1807, 1817, 1826, ed. Patricia James, 2vols., Cambridge University Press, 1989（吉田秀夫訳『各版対照人口論 I-IV』春秋社、1948-49年）
- 〔2〕 Weyland, John, *Observations on Mr. Whitbread's Poor Bill, and on the population of England: intended as a supplement to A Short inquiry into the policy, humanity, and past effects of the Poor Laws &c.*, 1807.（柳田芳伸・田中育久男訳「ウエイランドの救貧法に関する考察」『長崎県立大学論集（経営学部・地域創造学部）』第51巻第3号、2017年、113-59頁）
- 〔3〕 Whitbread, Samuel, *Substance of a speech on the poor laws: delivered in the House of Commons, on Thursday, February 19, 1807. With an appendix*, 1807.（柳田芳伸・田中育久男訳「ウィットブレッドの救貧法に関する演説」『長崎県立大学経済学部論集』第49巻第3号、2015年、49-136頁）

二次文献

- 〔4〕 Bonar, James, *Malthus and his works*, G.Allen & Unwin, 1924.（堀経夫・吉田秀夫訳『マルサスと彼の業績』改造社、1930年）
- 〔5〕 Cage, R.A., *The Scottish poor law, 1745-1845*, Scottish Academic Press, 1981.

- [6] Cowherd, Raymond Gibson, *Political economists and the English poor laws: a historical study of the influence of classical economics on the formation of social welfare policy*, Ohio University Press, 1977.
- [7] Crossman, Virginia, *The poor law in Ireland, 1838-1948*, Dundalgan Press, 2006.
- [8] Levitt, Ian, *Poverty and welfare in Scotland, 1890-1948*, Edinburgh University Press, c1988.
- [9] Mackay, George A., *Practice of the Scottish poor law*, 1907, Reprint from Forgotten Books, 2018.
- [10] Poynter, John Riddoch, *Society and Pauperism: English ideas on poor relief, 1795-1834*, Routledge & K. Paul, University of Toronto Press, 1969.
- [11] アンドルー・F・スミス (竹田円訳) 『ジャガイモの歴史』原書房、2014年。
- [12] 安保則夫著、井野瀬久美恵・高田実編 『イギリス労働者の貧困と救済——救貧法と工場法——』明石書店、2005年。
- [13] 石井好治 「トマス・チャーマーズによる救貧思想の実践——グラスゴー、セント・ジョン教区における私的慈善の試み——」 『政策科学』第11巻第2号、2004年。
- [14] 一番ヶ瀬康子 「アメリカにおける救貧法の展開過程——ニューヨーク州を例として——」 『社会労働研究』14号、1962年、303-31頁。
- [15] ——— 『アメリカ社会福祉発達史』光生館、1963年。
- [16] 伊藤章治 『ジャガイモの世界史——歴史を動かした「貧民のパン」——』中公新書、2008年。
- [17] 伊藤文人 「トマス・チャルマーズ——隣人愛による社会実験——」 室田保夫編著 『人物でよむ西洋社会福祉のあゆみ』ミネルヴァ書房、2013年、31-7頁。
- [18] ウォルター・I・トラットナー (古川孝順訳) 『アメリカ社会福祉の歴史』川島書店、1978年。
- [19] 大沢真理 『イギリス社会政策史——救貧法と福祉国家——』東京大学出版会、1986年。
- [20] 大前朔朗 『英国労働政策史序説』1961年、有斐閣。
- [21] 金澤周作 「チャリティと大飢饉」 勝田俊輔・高神信一編著 『アイルランド大飢饉——ジャガイモ・「ジェノサイド」・ジョンブル——』刀水書房、2016年、91-119頁。
- [22] 小山路男 『イギリス救貧法史論』日本評論新社、1962年。
- [23] 斎藤英里 「アイルランド大飢饉と歴史論争——「ミッチェル史観」の再評価をめぐって——」 『三田商学研究』第48巻第5号、2005年、113-27頁。
- [24] 高神信一 「アイルランド大飢饉、1845-52年——文献史的エッセー——」 『大阪産業大学産業研究所所報』第18号、1995年、53-70頁。
- [25] ——— 「イングランド新救貧法のアイルランドへの導入とG・ニコルズの調査報告書」 『大阪産業大学経済論集』第8巻第2号、2007年、91-119頁。
- [26] ——— 「イギリス議会におけるアイルランド救貧法案の成立(1)」 『大阪産業大学経済論集』第9巻第1号、2007年、9-36頁。
- [27] ——— 「イギリス議会におけるアイルランド救貧法案の成立(2)」 『大阪産業大学経済論集』第9巻第2号、2008年、155-87頁。
- [28] ——— 「イギリス議会におけるアイルランド救貧法案の成立(3)」 『大阪産業大学経済論集』第9巻第3号、2008年、343-73頁。

- [29] ——— 「政府の救済策」勝田・高神（2016年）、前掲書、121-39頁。
- [30] 田中育久男「救貧法改革におけるウィットブレッドとマルサスの交流」柳田芳伸・山崎好裕編著『マルサス書簡のなかの知的交流——未邦訳史料と思索の軌跡——』昭和堂、2016年、59-90頁。
- [31] 田中きく代『南北戦争期の政治文化と移民——エスニシティが語る政党再編成と救貧——』明石書店、2000年。
- [32] 角替弘志「スコットランドにおける教区学校制度の成立」『静岡大学教育学部研究報告・人文・社会科学篇』18号、1967年、153-67頁。
- [33] 徳永哲「アイルランド、ジャガイモ大飢饉研究」『日本赤十字九州国際看護大学 intramural research report』第4巻、2005年、39-61頁。
- [34] 浜林正夫『イギリス宗教史』大月書店、1987年。
- [35] ブライアン・フェイガン（東郷えりか・桃井緑美子訳）『歴史を変えた気候大変動』河出文庫、2009年。
- [36] 古家弘幸「古典派経済学とアイルランド大飢饉」勝田・高神（2016年）、前掲書、91-119頁。
- [37] 松下みゆき「近代スコットランドの教育制度に関する一考察——19世紀における教区学校の変容——」『人間文化学研究集録』第9号、1999年、28-40頁。
- [38] 松村尅・富田虎男編著『英米史事典』研究社、2001年。
- [39] 真鍋智嗣「救貧法をめぐるマルサスとチャーマーズ」柳田・山崎（2016年）、前掲書、140-59頁。
- [40] 諸泉俊介「J.S.ミルの救貧思想」柳田芳伸・諸泉俊介・近藤真司編著『マルサス ミル マーシャル——人間と富との経済思想——』昭和堂、2013年、79-102頁。
- [41] 柳沢哲哉「マルサス『人口論』における救貧法批判の論理」『マルサス学会年報』第24号、2015年、1-31頁。
- [42] 柳田芳伸「マルサス理論と労働者」竹本洋編著『経済学の古典的世界』昭和堂、1986年、179-94頁。
- [43] ——— 「マルサス主義的結婚システム論の一展開——下層中流階級の家生活の分析を通して——」柳田・諸泉・近藤（2013年）、前掲書、46-75頁。
- [44] 山田美津子『社会福祉のあゆみ——欧米編——』一橋出版、1999年。
- [45] ラリー・ザッカーマン（関口篤訳）『じゃがいもが世界を救った——ポテトの文化史——』青土社、2003年。
- [46] レイ・タナヒル（小野村正敏訳）『食物と歴史』評論社、1981年。
- [47] 渡会勝義「マルサスの経済思想における貧困問題」『Study Series』No.38、一橋大学古典資料センター、1997年。
- [48] ——— 「マルサス『人口論』の救貧法への影響——1817年下院救貧法特別委員会報告を中心に——」『マルサス学会年報』第8号、1998年、13-35頁。
- [49] G.ドナルドスン（飯島啓二訳）『スコットランド絶対王政の展開——十六—十七世紀スコットランド政治社会史——』未来社、1972年。
- [50] T.C.スマウト（木村正俊監訳）『スコットランド国民の歴史』原書房、2010年。
- [51] W.ファルガスン（飯島啓二訳）『近代スコットランドの成立——十八—二十世紀スコットランド政治社会史——』未来社、1987年。