

マサチューセッツ救貧法史とタウン組織

メタデータ	言語: jpn 出版者: 明治大学法律研究所 公開日: 2012-06-20 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 小室, 輝久 メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/10291/12943

【論 説】

マサチューセツツ救貧法史とタウン組織

小 室 輝 久

目 次

- 一 はじめに
- 二 マサチューセツツ救貧法史概観
- 三 マサチューセツツにおけるタウン行政組織
 - (1) タウンの構成員(住民) 資格
 - (2) タウンの諸権限
 - (3) 救貧行政に関する諸役職
- 四 一九世紀初期ボストンにおける貧民救済
 - (1) 救貧院と労役場
 - (2) 移民に対する処遇
- 五 小 括

一 はじめに

アメリカ合衆国の社会保障史の嚆矢は、植民地時代以来の救貧事業や慈善事業に遡る。古川孝順氏は、アメリカ社会保障の歴史的な発展の過程と、その制度や援助活動のありように認められる諸特質とを理解するためには、①植民地社会、②経済的自由主義、③アメリカ政治の理念とシステム、④アメリカ文化の特性、の四通りの視点が必要であることを指摘されている。⁽¹⁾ 本論文が対象とする、アメリカ合衆国独立後の一八世紀末から産業革命前夜の一一一〇年代にかけてのマサチューセッツ州の救貧行政の制度および実態の考察にあつても、同氏の指摘の第一点および第二点、本論文の問題の所在を明らかにするために特に意義を有する点であると考えられる。そこでまず、これらの二点について敷衍することから始めることにしたい。

第一に、アメリカ社会保障史の特質には、アメリカ社会の基盤をなす共同社会の特殊性が関わっている、とされる。⁽²⁾ すなわち、アメリカの社会は古代や中世以来の血縁や地縁という紐帯——家父長制のおよび身分制的支配服従のしがらみ——や政治的、宗教的な腐敗と決別したイギリス人を核に、アメリカ大陸という「未開の新天地」に人為的に形成されてきた社会である。それゆえに、アメリカ社会は、建前的には多様な異質性を受け入れようとするものの、本音のレベルでは人種、民族、生活習慣、貧困などに関わる多様なマイノリティの存在を排除しがちな、内向きの社会である、とされる。この指摘は、アメリカ社会保障史の特質を理解するためには、植民地時代の、あるいはその遺風を受け継ぐ工業化以前の時代の制度や活動について考察することの重要性を示唆している。

第二に、アメリカの政治システムが植民地や開拓地の開設、植民地政府や準州の設立と連邦への編入という経過を

たどつて発展してきたことを反映し、地方行政当局（タウンおよびカウンティ）、州政府、連邦政府という三層からなる政治行政の構造をもつており、これらの三層構造のいずれを重視するかが、アメリカに特有の政治的、行政的状况を形成する対抗軸となつて⁽³⁾いる、とされる。ニュー・イングランドの救貧行政史においては、連邦レベルでの救貧法という法規範は存在せず、州政府レベルでの立法（およびある場合には財源支出）と、タウンを基礎とする救貧行政が対抗軸となる。アメリカ合衆国における貧民救済に関しては、共同体内での相互扶助が強調され、地方分権主義に基づいて、州法によつて委任された地方政府機関の職員によつて立案され予算化され運営された、と指摘されているが、⁽⁴⁾地方行政当局を単位とする救貧行政の自律性が、いかなる仕組みによつてどの程度担保されていたのか、また、こうした行政の自律性ないし地方自治の原則が、救貧行政に何らかの問題ないし弊害を生じさせていたのか否かについては、タウン組織の制度に照らして、より具体的に検討する必要があると考へる。

マサチューセッツは、ニュー・ヨークと並んで、ヨーロッパ大陸からのアメリカへの移民の窓口となつていたことから、公的貧民救済に関する制度がいち早く展開した州であつた。また、一八世紀末から一九世紀初めの時期は、独立直後に公的貧民救済に関する法制が大幅に改正され、その意味において救貧行政史の一つの画期であり、かつ、アメリカ合衆国における工業化の本格的展開に先立つ時期であることから、アメリカにおける救貧行政のいわば古典的形態を見てとることができる時期である。本論文では、右のような問題の所在を踏まえて、アメリカ社会保障史の前身をなす、一八世紀末から一九世紀初めにかけてのアメリカ・マサチューセッツ州における救貧行政制度を、特にタウンの行政組織に着目しながら解明しようと試みるものである。以下の叙述の順序は次の通りである。第二章では、植民地時代から一九世紀前半までの、マサチューセッツにおける救貧法制について概観する。第三章では、一八世紀末に公刊された、タウン役職者向けの職務解説書に基づいて、同時期のマサチューセッツにおけるタウンの行政組織、とりわ

け救貧行政に関する主な役職とその職務について考察する。第四章では、一八一〇年代のマサチューセッツにおける中心的なタウンであるボストンの救貧行政について論じている同時代のパンフレットに基づいて、同時期のボストンにおける労役場と移民の処遇について言及する。最後に結論として、従来、アメリカ救貧行政について言われている「地方分権主義」との評価については、それが基本的には妥当するものの、一定の留保を必要とすることを述べたい。

二 マサチューセッツ救貧法史概観

アメリカにおける救貧行政は、植民地時代以来、基本的にはイングランドの救貧制度に倣って行われていた。すなわち貧民救済の方法は、労働する能力のある者を就労させ、労働する能力のない者を保護、救済することが基本であり、かつ貧民救済にかかる費用は、扶養義務者である血族の負担を原則としつつ、それに因り得ない場合には当該貧民の出身地区の負担によって行われるのが原則であった。⁽⁵⁾しかし他方で、アメリカの植民地時代の救貧制度は、植民地ごとに異なる点もあり、例えば救貧行政の実施主体は、ニュー・イングランドではタウン、東海岸や中西部ではシティやカウンティ、南部ではカウンティであった、とされる。⁽⁶⁾本章では、一七世紀中葉から一九世紀初めまでの、マサチューセッツにおける救貧法と救貧行政について概観し、その特質について考察する。⁽⁷⁾この時期のマサチューセッツにおける救貧法の特徴について、あらかじめ要点を述べるとすれば、マサチューセッツの救貧法制では、労働する能力はあるが働く意欲のない者と、働くことができない者との範疇が曖昧になっており、貧困者と浮浪者と犯罪者が、しばしば同一のものとして扱われていた。いずれにせよ労働する能力がある者の貧困については、それが本質的に個人の責任であると解されることから、社会的な関心が低く、住民および行政当局の主たる関心は、いかに外来者（特

に移民)が居住者となつて地区の負担になることを防止するかに向けられていた。また、ごく早い時期から、各々のタウンにおける貧民救済の義務を生じさせる定住権の規定が定められ、定住権に基づくタウン単位の救貧行政が行われていたが、本論文が考察の対象とする時期においても、すでにカウンティないし州の費用負担により貧民救済が行われるケースがあり、タウン単位の救貧行政という原則に対する例外的な事情が見られる。

一六三九年法 マサチューセッツ湾植民地では一六三九年に、定住権 *lawful setting* と貧民の扶養について決定する権限、および、定住権を持たない者 *unsettled persons* をその者の扶養と地域の利益に最も適うと判断されるタウンに送還する権限が、総会議 *General court* 又は一名の治安判事 *Justice of the Peace* に与えられた。(8) この規定が、マサチューセッツにおける最初の公的貧民救済に関する立法である。この規定に関して重要な点は、貧民の公的な扶養ないし救済の根拠となる定住権という概念が明示されたことと、定住権を持たず当該タウンにおける救済の対象とならない者を適当なタウンに送還する権限が規定されたことの二点である。しかし、この規定においては、定住権の範囲(すなわちいかなる貧民を当該タウンが救済すべきか)が不明確であつたことから、この点をめぐるタウン間での紛争をもたらず要因ともなつた。

一六五五年法 いくつかのタウンにおいて、外来者が住民の同意なしにタウンに居住することにより非常に大きな財政的負担になつており、かつこれを防ぐ手段がないという不満があることから、慎重ある人々の同意なしにタウンに居住する者については、「貧民救済の必要がある場合に」タウンが費用負担する必要はなく、その者をタウンに招いた者が負担すべきことが規定された。かつタウンないしセレクトマン *selectman* は、外来者がタウンに來訪した時には保証を要求し、保証を提供しない者の立ち入りを拒絶する権限を付与された。この規定により、タウンは、事実上、タウン住民としての資格を持たない者を、いつでも退去させることが可能になつた。

一六五九年法 この規定では、一六三九年法によつて曖昧にされていた貧民の定住権について、より明確な規定がなされた。すなわち、第一に、当該タウンの治安官 constable ないしセレクトマンから退去の指示を受けることなしに三ヶ月間タウンに居住した者は、当該タウンの定住権を得ることとされた。第二に、タウンからの退去を指示された者が拒絶する場合には、セレクトマンは次回のカウンティ・コート county court に申立書を提出すべきものとされ、セレクトマンがこれを怠る場合にも、この外来者は定住権を得ることになった。カウンティ・コートは貧民の定住権に關する全ての不服について審理し、かつ貧民に定住権を与える権限をもつた。もしいずれのタウンに定住権を帰属させるかの判断がつかない場合には、カウンティ・コートは当該貧民を現在居住しているタウンに居住させた上で、カウンティの財源から救済費用を支出すべきことを命ずる権限を持つた。

一六五九年法の第一の意義は、三ヶ月間の居住による定住権の発生という、定住権取得の要件を明示したことにあつたことと比較すると二倍以上の長さであり、その意味でイングランド法よりも要件が嚴格であつたと言ふことができる。同規定の第二の意義は、貧民救済の財源として、タウンだけでなくカウンティの財源が充てられていたことである。貧民救済の財源をタウン、カウンティ、植民地(州)全体のいずれに依拠させていたかは、マサチューセツツの救貧行政における集権ないし分権の程度を量る一つの基準となるが、イングランドにおける救貧行政では各教区で要する費用を各々の教区において徴収される救貧税により賄うのが原則であつたのに対して、本規定では、タウン単位の救貧行政および費用負担を原則としつつ、場合によつてはカウンティという上位の行政単位の財源も用いられていたことが、イングランドの場合と大きく異なる点である。この点について、その後一六七五年にはフィリップ王戦争を原因として困窮者がマサチューセツツ湾植民地内に大量に流入し、この場合に特定のタウンやカウンティに費用

負担を負わせることが困難であったことから、植民地当局の財源により貧民救済を行う慣行がこの時点で事実上生じた。このように、タウンを単位とする救貧行政と費用負担という原則が存在する一方で、後に州貧民 state paupers と呼ばれる貧民が早い時期から存在しており、州レベルでの貧民救済への対応の必要性が認識されておりかつ実施されていたことが、マサチューセッツにおける救貧行政の大きな特徴の一つである。

一六九二年法 名譽革命後、マサチューセッツ湾植民地、プリマス植民地、メイン植民地を統合したマサチューセッツ植民地に一六九二年に改めて特許状が付与された。同年の規定では、救貧行政の担当者、貧民救済方法、定住権および血族の扶養義務に関して、次のように規定されている。⁽¹¹⁾

まず、タウンにおける救貧行政担当者としては、セレクトマンの他に、貧民監督官 overseer of the poor を任命して、この者が救貧行政を専任することができるとされた。

貧民監督官なしセレクトマンが行うべき貧民救済の方法は、こうである。貧民監督官、なし貧民監督官が任命されていないところではセレクトマンは、タウンないしタウン内管轄地域にいる全ての児童、若年者、および労働する能力のあるその他の者が、怠惰に過ごし物乞いをする事なく、本人および社会にとって有益であろう何らかの生業に就くように配慮しなければならない。またもし労働する能力がある者が物乞いをして時間を浪費しているならば、あるいは彼方此方を徘徊しているならば、一名以上の治安判事の命令によりこの者は懲治院 house of correction に収監され、かつ懲治院の門前で裸の背中を一〇回を越えない回数鞭打ちされ、治安判事かカウンティの四季裁判所が釈放を命令するまでの間懲治院内で重労働を課されるべし、と規定された。こうした貧民救済方法は、イングランドにおける旧救貧法の規定とはほぼ同様であり、貧民救済の方法は、基本的に貧民を就労させる（児童・若年者の場合は徒弟に出す）ことであり、かつこの方法は、労働可能であるのに就労しない怠惰な者に懲罰を科す規定と表裏一体をな

すものであった。

定住権を取得するための要件は当該タウンへの三ヶ月の居住とされ、この点は従前と同様であったが、近親者の扶養義務に関する規定が併せて規定された。すなわち一六九二年法は、タウンの費用で貧民救済が行われる場合に、祖父母、父母、子、孫までの範囲の血族で扶養能力がある者に対して、タウンが費用を請求することを認め、請求額については当該血族と被救恤者本人の関係と、当該血族の支払能力に従って治安判事が決定することとされた。当該血族が費用の支払を怠る場合には、一ヶ月当たり二〇シリングの罰金が科された。

このように、一六九二年法においては、各々のタウンにおいて救貧行政を専門に担当する貧民監督官の職を設置したとこと、タウンにおける貧民の処遇方法を具体的に明示したこと、一定範囲の血族の扶養義務を定めたこととの三点が、その大きな特徴である。

一六九九年法 本法は、カウンティに懲治院を設置することを定めたものである。かかる懲治院は、比較的軽微な罪を犯した犯罪者・浮浪者⁽¹²⁾を收容する施設であった。施設内では收容者に仕事が与えられ、その成果に応じて手当が支払われる仕組みになっていた。

一七〇一年法 本法は、移民と定住権について規定していた。第一に、移民に関しては、マサチューセッツの港に入港する船舶の船長に対して、乗船者の氏名と詳細を記した名簿を、各港の関税収税人⁽¹³⁾に提出すべきことを定めていた。上陸した乗船者の氏名が名簿に記載されていない場合は、一名につき五ドルの罰金が船長に科された。乗船者のうち貧困でありタウンの負担となる可能性のある者は、保証金を提出しなければならず、もし保証金がない場合には船長はこの者を植民地外に退去させる義務を負った。この規定は、マサチューセッツの救貧法において初めて移民について言及したものであるが、ここには、タウンの負担となりうる移民の流入を阻止しようとする意図がみられる。第

二に、定住権に関しては、一六五九年法以来三ヶ月の居住が定住権取得の要件とされてきたものが、同法によって一二月の居住を要するものとされ、期間に関する要件が厳格化しており、ここにも外来者のタウンへの流入を警戒する様子が窺われる。

一七三五年法 この時期には、マサチューセッツの中核都市であるボストンの都市化と人口増が急速に進み、貧民が増加したために、同年にボストンの貧民救済のための特別法が制定された。同法の規定は以下の通りであった。⁽¹⁴⁾ 二名の貧民監督官がポストンの一二の区 ward ごとに任命される。貧民監督官は月一回以上当該区内を巡回して区内の貧民について特別の配慮を行う(第一条)。各タウンは、必要な場合に労役場 workhouse を建設する(第二条)。貧民監督官は、労役場の運営を監督する(第三条)。一名の貧民監督官は、怠惰なあるいは貧困な者を二四時間労役場に収容することができる。また二名の貧民監督官は怠惰なあるいは貧困な者を期間の定めなく、貧民監督官の過半数が月例の会議で放免を決定するまでの間、収容することができる(第四条)。公租を課されている者が子の扶養をなさないとき、あるいは子の扶養を怠る場合に、貧民監督官はその子を善良な家庭に委ねることができる(第五条)。また親が子の教育を怠り、その結果六歳児がアルファベットを読み書きできない場合には、貧民監督官は同様にその子を教育のために善良な家庭に委ねることができる(第六条)。貧民監督官は、セレクトマンと同様に、外来者をタウンから退去するように警告する権限を持つ(第七条)。

一七三五年法の特徴は、第一に、貧民監督官の人数を大幅に増員したこと、第二に、労役場を管理して施設内で貧民を処遇する権限を貧民監督官に付与したこと、第三に、貧民の子を教育するために特別の手だてを講じた点にあった。第三点に関して、子の教育に対する配慮は、同時期のイングラッド法には類を見ない規定であると言える。⁽¹⁵⁾ なお、本法のような特定のタウンを対象とする規定は、タウン当局の提案を受けて総会議で決定され、かつ当該タウンの批

准を経て発効する仕組みであったとされる。⁽¹⁶⁾ この点からは、ルール制定の主導権があくまでタウン側にあったということがわかる。

一七四三／四四年法 本法は、規模が小さく単独では労役場を建設することが困難なタウンを対象に、複数のタウンが連合して労役場を建設できることを定めた規定であった。労役場の建設費用および維持費用は各々のタウンにより応分に負担され、貧民監督官や労役場管理官の間で生じた紛争は、関係するタウンの貧民監督官によって構成される委員会に委ねられた。各々のタウンの三名の貧民監督官は、救済を受給しているか救済を必要としている困窮した indigent 者と、放埒な dissolute 生活を送っている者とを労役場に収容した。

一六九九年法に基づく懲治院がカウンティに設置され、治安判事によって管理、監督されるのに対して、一七三五九年法および本法によって設置される労役場は、各タウン（ないしその連合）によって設置され、各々のタウンの貧民監督官によって管理、監督された。この時期の懲治院と労役場は、ともに困窮者と浮浪者・軽犯罪者の双方を収容する点で性格が類似していたが、一七四三／四四年法の結果、二種類の貧民収容施設がカウンティおよびタウンという異なる行政レベルに設置されることになった。

一七六六年法 同年、定住権に関する規定が一層厳格に変更された。すなわち、上述の一七〇一年法によって定住権の取得要件は当該タウンへの一二月間の居住とされていたが、一七六六年法では、いかなる期間の居住によっても定住権を取得することができないとされた。

一七八九年法 アメリカ合衆国の独立後、移民の流入が再び増加するようになり、州政府はこれに対する対応を迫られるようになった。一七八九年法は、各々のタウンが、外国人を含む定住権を持たない者を労役場に収容し、かつそのための費用を州の財源から支出することを認めた。

一七九四年法 同法は、定住権の取得要件について包括的に再規定した。移民の流入の増加とそれに伴う貧困問題が深刻化しつつあったことを反映して、定住権取得の要件が従来の規定よりも若干緩和されている。同法による定住権の取得要件は次の通りである。

- ① 妻は、夫が州内の定住権を保有している場合には、夫と同じ定住権を保有する。夫が州内の定住権を保有していない場合には、妻は婚姻時に保有していた定住権を保有する。
- ② 嫡出子は、父が州内の定住権を保有している場合には、父と同じ定住権を保有する。父が州内の定住権を保有していない場合には、母が定住権を保有しているならば、嫡出子は母と同じ定住権を保有する。
- ③ 非嫡出子は、母が州内の定住権を保有している場合には、出生時に母と同じ定住権を保有する。単なる出生により定住権を保持することはできない。
- ④ 二一歳以上のアメリカ合衆国市民で、年収三ポンド以上の相続不動産ないし自由土地保有権を保有し、その地代収入を三年間継続して得ている者は、当該土地が存するタウンの定住権を、居住の有無に関わりなく保有する。
- ⑤ 二一歳以上のアメリカ合衆国市民で、その居住する土地において評価額六〇ポンド以上の不動産に五年間継続して課税されているか、三ポンド一二シリング以上の収入がある者は、当該土地が存するタウンの定住権を保有する。
- ⑥ タウンの公職者に選出され実際に一年間勤務した者は、当該タウンの住民となり、当該タウンの定住権を保有する。
- ⑦ 聖職者は、教会および住居が存するタウンに定住権を保有する。
- ⑧ 誰であれ、適法に開催されたタウン・ミーティングにおいて住民であると承認されることができ。
- ⑨ タウン設立の時に当該地域に居住している者は、その居住地が属するタウンの定住権を保有する。
- ⑩ タウン分割の際に当該タウン内に居住している者は、その居住地が属するタウンの定住権を保有する。

① 四年間徒弟奉公し、その後一年間以内に自営業を営み、その後五年間継続してその職に就いている二一歳以上の者は、その居住地が属するタウンの定住権を保有する。

② 二一歳以上の市民で、一〇年以上居住し、全ての州税、カウンティ税、タウン税を五年間納付している者は、その居住地が属するタウンの定住権を保有する。

一七九四年法における定住権付与の主な要件は、婚姻（上掲①）、出生による親の定住権の承継（上掲②、③）、不動産保有（上掲④、⑤）、就労（上掲⑥）、居住（上掲⑦）となる。このうち居住については一〇年間の居住が要件とされ、一七六六年法の規定よりは緩和されているが、他方で、一七六六年法以前の要件（二カ月の居住）と比較するならば、一層要件が厳格化していることになる。

一八二〇年法 一七〇一年法は、外国からマサチューセッツに寄港する船舶について乗船者名簿の提出義務を船長に課していたが、一八二〇年法はこれと同旨の規定である。すなわち次のように定めている。マサチューセッツに寄港する船舶の船長は、乗客の氏名と出身地を記した名簿を寄港地の貧民監督官に提出しなければならず、怠った場合には罰金二〇〇ドルを科される。もし乗客のうちいずれかが、公的な貧民救済の負担になりそうに思われる場合には、船長はそのような乗客について一人当たり上限五〇〇ドルの保証金を五日以内に提供しなければならぬ。もし乗客が実際に公的な貧民救済の負担になった場合には、誰でも当該船長に対して訴えを提起することができ、この場合保証金の半額が州当局に、半額が訴追者に帰属する。このように、一八二〇年法は、移民の増加を背景にして、マサチューセッツに入港する船舶の船長に乗船者名簿の提出を義務づけ、さらに乗船者のうち貧民救済の対象となる可能性のある貧困者については高額な保証金の提出を義務づけることによって、これらの者が貧民救済の対象となりタウンの負担となることを防止する方策を講じようとした規定であった。

一八三七年法 同法も、前述の一八二〇年法と同様に、マサチューセッツにおける移民の増加に対応した規定であった。すなわち同法は、第一に、船舶で入国する外国人の入国管理を行う入国管理官を各港に配置すること、第二に、精神疾患者 *lunatic*, *idiot*、障害者 *maimed*、老齢者 *aged*、虚弱者 *infirm* で入国管理官により自活不能であると判断される者、または外国において被救恤者であった者については、一〇〇〇ドルの担保が提供されて今後一〇年間公的な貧民救済の負担にならないことを保証しない限り、入国を許可しない、第三に、その他の外国人は入国にあたって二ドルを支払わなければならない、その金銭は各タウンにおいて外国人の困窮者の救済のために充当される、と規定した。

以上、植民地時代初期から一九世紀初めまでのマサチューセッツにおける救貧行政について、その法制に着目しながら概観した。この時期のマサチューセッツにおける救貧法の規制内容は、定住権に関する規定、救貧行政の担当者、貧民の処遇方法、外国人・移民に関する措置の四つに大別される。

第一に、マサチューセッツの救貧法史において、最も古くから規定されたのが定住権に関する諸規定である。一六三九年に、定住権 *legal setting, settlement* という概念とそれを持たずタウンによる救済の対象とならない者をタウンから退去させる権限が定められた。その後一六五九年により三カ月の居住による定住権取得の要件が明示され、一六九二年には定住権に基づく公的貧民救済の費用負担に関連して、血族の扶養義務に関わる規定が置かれた。居住による定住権取得は、定住権取得の要件のうち中心的なものであったが、定住権取得に必要な居住の期間は、三ヶ月（一六五九年法）→二カ月（一七〇一年法）→居住による取得不可（一七六六年法）→一〇年間（一七九四年法）と変遷し、独立戦争前後の時期にあたる一七六六年から九四年を除くと、この間一貫して必要な居住期間が長期化しており、定住権取得の要件が厳格化していることがわかる。

第二に、救貧行政の担当者は、古くは、タウンの役職者であるセレクトマンであったが、一六九二年法では、各々の

タウンが救貧行政を専任で担当する貧民監督官を任命することができるとされた。セレクトマンと貧民監督官は、ともにタウンにおいて選出されるタウンの役職者であり、救貧行政の担当者はいずれにせよタウンに属しており、救貧行政はタウン単位に行われていた。

第三に、貧民の処遇方法を初めて明示したのは一六九二年法であるが、同法は、貧民救済の方法として貧民を就労させ、児童・若年者については徒弟に出すものと定めていた。他方、貧民を処遇する施設としては懲治院（一六九九年法）と労役場（一七三五年法および一七四三／四四年法）が設置しうるものとされたが、これらの施設に関する規定は、一八世紀当時には、困窮者と浮浪者・放埒者と軽犯罪者の概念が必ずしも明確には区別されていなかったことを示している。すなわち、懲治院の收容対象者は、（狭義の犯罪者ではない）浮浪者と軽犯罪を犯した者とともに含んでおり、労役場の收容対象者は、困窮した者と放埒な生活を送っている者とともに含んでいた。このように、各タウンによる公的な貧民救済の対象となる貧民の概念が、浮浪者・放埒者、軽犯罪者と時に密接に結び付いたものとして捉えられていたことを、この時期の救貧法の特徴の一つとして挙げることができる。

第四に、外国人・移民に関する措置に関しては、一七〇一年法と一八二〇年法が、船舶でマサチューセッツに入港する者について、乗船者名簿を提出させたり、公的な貧民救済の対象とならないことの保証を船舶の船長に求めたりすることによって、タウンの負担となり得る者の上陸を抑制しようとしていた。他方、現実が増加する困窮した移民に対する措置として、一七八九年法は、定住権を持たない外国人を労役場に收容し、かつその費用を州が負担することを定めていた。

このように、マサチューセッツにおける貧民救済は、定住権を非常に厳格に認定し、かつ、貧困者のタウンへの移入を極力防止しようと努めることで、そもそも公的な貧民救済の対象となりうる者を極力減らそうとするところに大き

な特徴があつた。貧民救済の方法は懲治院あるいは労役場と称される施設への收容が基本であり、その費用は各タウンの負担とされていた。しかし貧民救済の費用負担については、州内に定住権があるけれども実際にいずれのタウンに定住権があるのが明確でない場合や、外国人の困窮者の場合に、カウンティや州政府がその貧民の救済費用を負担する例が早くからみられた。⁽¹⁷⁾ イングランドの救貧行政と比較した場合、イングランドにおいては一九世紀以後、貧民救済を行う行政単位が教区から教区連合へと拡大する一方で貧民救済の費用負担はなお教区単位で行うのが原則であつたが、マサチューセッツにおいて、一七世紀後半に州による貧民救済の費用負担が行われ、さらに一八世紀末に州による貧民の処遇が行われるようになっていったことは、救貧行政の中央政府による責任分担がイングランドよりも先んじていたということも可能である。

三 マサチューセッツにおけるタウン行政組織

ニュー・イングランドの植民地において、地方行政と社会生活の基礎的単位はタウンであつた。⁽¹⁸⁾ タウンはイングランドの村落共同体をもとにした制度であるとされるが、タウン設立に際しては、目的を同じくする家族が集まって発起人グループを結成し、自発的に契約を結び、総会議からタウン設立の承認を得て土地を付与されるかたちをとつた。この点において、タウンは、社会契約に基づく共同体という性格が濃厚であつた。⁽¹⁹⁾ タウンの住民は、有権者が全員参加するタウン・ミーティングにおいて規則や課税について決定し、セレクトマンをはじめとする役職者を選出した。タウンの中心部にはミーティングハウスが建てられ、そこではタウン・ミーティングが開かれ、教会の礼拝も行われた。こうしたタウン制度は、ボストンのような都会においても農村社会においても共通しており、マサチューセッツにお

ける救貧行政は、基本的にはタウンを単位にして行われていた。それゆえ、マサチューセッツにおける救貧行政機構について考察するためには、地方行政の基礎的単位であるタウンの行政組織、とりわけ救貧行政に係るタウン役職者について検討することが必要である。

本章では、マサチューセッツにおけるタウンについて、タウンの構成員（住民）資格、タウンの諸権限、および救貧行政に関わるタウン役職者の職務を、一七九四年にマサチューセッツのタウン役職者向けに刊行されたサミュエル・フリーマン著の職務解説書の第三版⁽²⁰⁾を手掛かりにして、概観する。本資料は、タウンの行政実務担当者が依拠すべき諸準則を詳細に明らかにしている。勿論本資料からは、当時の救貧行政の実態までを明らかにすることはできないが、この時期におけるタウン行政が制度としてどのような形で、またどのような意図をもって設計されていたかを知ることができると考える。

(1) タウンの構成員（住民）資格

タウンの構成員（住民）資格は、当該タウンに居住することによって直ちに得られるものではなく、次の要件のうちいずれかを満たす必要があった。⁽²¹⁾

- ① 一七六七年四月一〇日以前に、当該タウンに一年間居住ないし滞在したコモンウェルス〔＝マサチューセッツ州〕市民。
- ② 同日以後に、タウン・ミーティングにおいて滞在の許可を得たコモンウェルス市民。
- ③ 出生、婚姻その他により定住権を取得し、かつ合衆国の他の地域において定住権を取得していない者。

④ 当該タウンに年収三ポンド以上の自由土地保有権を取得し、かつ当該土地又はタウン内に自ら二年間以上居住している者。

⑤ 二一歳以上であり、五年間継続してタウンに税金を納めているコモンウェルス市民。

⑥ 一七八九年六月二三日以降に、退去の警告を受けることなしに、当該タウンに五年間居住しているコモンウェルス市民。

⑦ 当該タウンに居住ないし滞在し、タウン・ミーティングにおける投票権を取得しているコモンウェルス市民。

これらの諸規定において、主要な要件であると見られるのは③であり、当該タウンに定住権を有する者が、タウンの構成員の基本的類型であつた。これ以外の類型については、①と②は法改正に伴う経過措置であり、④は、前述の一七九四年法が規定する定住権取得の要件と類似している。他方、⑤と⑥は、同法が規定する定住権取得の要件よりもやや緩い要件である。すなわち、定住権取得のためには、一〇年以上の居住と五年間の納税（州税・カウンティ税・タウン税）との両方の条件を満たす必要があるが、タウンの構成員（住民）となるためには、五年間の納税（タウン税）か（要件⑤）五年間の居住（要件⑥）で足りた。⁽²²⁾ いずれにせよ、タウン構成員となるための資格要件は、当該タウンに定住権を取得するための要件と、ほぼ一致していたといふことができる。

タウンは、人為的な共同体である故にある意味でイングランドの村落共同体以上に人的紐帯が強固であり、それ故に、相互扶助の色彩が強い公的扶助の費用負担を負うべき単位たりえた。他方で、タウンは、外来者に対する排他性がきわめて強い共同体でもあつた。このことは、当該タウンにおいて貧民救済を受給する根拠となる定住権を取得するための要件が非常に厳格であつたこと、また、タウンの構成員すなわちタウン住民となるための資格が、定住権を取得するための要件とほぼ一致していたことに表れている。

(2) タウンの諸権限

一定額以上の納税をしているタウン住民は、毎年三月又は四月に、又は役職者に欠員が生じたときに、タウン・ミーティングを開催する。各々のタウンの権限として定められているものは、次の通りである。⁽²³⁾⁽²⁴⁾

①タウン役職者の選出 タウンには様々な種類の役職があり、セレクトマン、治安判事裁判所 court of general sessions of the peace、州知事および参事会 Governor and council が任命するいくつかの役職を除いて、タウン・ミーティングがタウン役職者を選出する。⁽²⁵⁾

②課税 タウンは、タウン内において発生する、聖職者・学校・貧民への援助・維持・支援およびその他の必要な費用のために、課税を行うことができる。

③規則の制定 タウンは、治安・福祉・秩序に資すると判断する事柄について必要な規則を制定し、三〇シリングを超えない範囲の罰則を定めることができる。

④道路計画の認可 セレクトマンが行う道路計画の認可およびその変更・中止を決定することができる。

⑤訴訟 タウンは、法人 corporate body として訴訟の原告および被告となる。

⑥タウン代表者の選出 タウンは、当該タウン内の課税対象者の人数に応じて、一名または複数名の代表者を選出する。⁽²⁶⁾ タウン代表者は、少なくとも一年間当該タウンに居住していること、および当該タウン内に一〇〇ポンドの自由土地保有権か二〇〇ポンドの課税対象不動産を持っていることが要件とされる。

⑦州知事・州議会議員の選挙 タウン住民は、州知事・州副知事・州上院議員・州下院議員の選挙において投票を

行う。セレクトマンは、当該選挙の際にタウン・ミーティングを招集・主宰し、投票を管理する。

⑧カウンティ収入役の選出 タウンは、カウンティ収入役 county treasurer の選挙を行う。

⑨カウンティ文書登録官の選出 タウンは、カウンティ文書登録官 county register of deeds の選挙を行う。

⑩度量衡 タウンは、所定のはかりを保管する。

⑪大陪審 タウンは、大陪審員を選出する。

⑫小陪審 タウンは、小陪審員を選出する。

⑬租税徴収官の監督 租税徴収官が州外に退去しようとしている場合、タウンは委員会を設置して精算を行う。また、租税徴収官が職務を怠りその結果生じた損害を当該租税徴収官から回収できない場合には、タウンは当該損害を補填する。

⑭さらし台 タウンは、さらし台 stocks を調達する。

⑮渡し船 渡し船を運航する必要がある場合には、タウンは、適当な人物がこれに従事するように適切な配慮を行う。

⑯労役場 タウンは、自分自身および家族を扶養するための合法的の職業・職務に就くことを怠りまたは拒絶する怠惰 idle な者の就労のために、および就労の手段を欠く貧困 poor かつ困窮 indigent した者のために、労役場を建設ないし設置することができる。複数のタウンは、共通の利益のために、共同の費用負担において、労役場を設置することができる。この場合、労役場の管理のため、各タウンは、別段の合意した場合を除き、各々三名の労役場監督官を選任する。

⑰馬 タウンは、四月一五日から一月一日までの間、当該タウンの全域または一部の地域において、馬を足枷なしに放し飼いする許可を与えることができる。但し、生後一年以上の去勢されていない牡馬は、足枷の有無に關

わらず共有地または公道上で放し飼いすることができない。

⑱ 豚 タウンは、通年または一定の期間、当該タウンの全域または一部の地域において、豚を放し飼いする許可を与えることができる。

⑲ 家畜収容所 タウンは、各々のタウンが定める場所に、十分な広さの家畜収容所 pound を設置しなければならない。

⑳ 学校 タウンは、子供に読み書きを教え、英語、算数、正書法および上品な立居振舞を指導するために、教師 school masters を手配しなければならない。タウンは学区を定め、かつ学校を視察・監督するための委員会を設置することができる。

㉑ 民兵 タウンは、民兵六四名当たり、六四ポンドの良質の火薬、一〇〇ポンドのマスケット銃弾、一〇〇個の火打ち石、三個の野営用ケトルを常備しなければならない。

㉒ 天然痘 タウンは、天然痘患者に対する接種を行うための病院を建設、設置または指定することができる。

㉓ 貧民 タウンは、当該タウンに定任権を持つ全ての貧困かつ困窮した者を救済し援助しなければならない。タウンは、彼らの救済、援助および雇用のために、その他の課税の場合と同様の方法で課税を行うことができる。タウンは、貧民監督官への通知と要請が行われた後貧民監督官によって支出が行われるまでの間に、法的に援助の義務を負わない個人が行った困窮者への救済に関しても、費用負担の責任を負う。

タウンが行政組織として有する権限は右のようにきわめて多岐にわたっている。タウンの主な機能は、関係する役職者の選出を通して、共同体の治安・秩序を維持し、交易・商取引の監督を行い、教育や公衆衛生への対処を行った。

タウンは、共同体の日常生活に密接に関わる行政組織であった。救貧行政に直接に関連する項目としては、上掲の項目のうち、①（タウン役職者の選出）、②（課税）、⑬（労役場の建設、設置）、⑭（貧民の救済）の四項目がある。このうち、項目⑭は、一七九三年刊の第二版においては記載がなく、一七九四年刊の第三版において新たに追加された項目であり、上述の一七九四年法の制定を反映して、タウンにおける定住権に基づく貧民救済の義務が確認されたことが見てとれる。

(3) 救貧行政に関する諸役職

上述のように、タウンにおいて選出される役職の種類は多岐にわたるが、⁽²⁷⁾ここでは、救貧行政に関わる役職者であるセレクトマン、貧民監督官、労役場監督官について、その職務の内容を考察する。

(a) セレクトマン *selectman*⁽²⁸⁾

定員は、タウンの規模に応じて三名、五名、七名又は九名とされる。良き行状の、有能で思慮深い者が選出される。貧民監督官が当該タウンにおいて別に選出されないときには、セレクトマンが職務上の貧民監督官となる。

(b) 貧民監督官 *oversers of the poor*

貧民監督官は、各タウンにおいて救貧行政の主な担い手となる役職者であり、一二名を超えない範囲で適切な人数選出される。貧民監督官の主な職務は、次の通りである。⁽²⁹⁾

① 貧民監督官は、各々のタウンにおいて合法的に定住している全ての貧困な人々を保護し監督する。貧民監督官は、タウンが所有する労役場その他の施設において、あるいは当該タウンが合法的な会合において決定された方法に

従つて、あるいは貧民監督官の裁量によつて、貧民が適切に救済 *relieve*、援助 *support*、雇用 *employ* されるように配慮する。

② 親が定住権を持ちかつ現実にタウンの負担となつてゐる場合、あるいは親が子を扶養し得ないと貧民監督官によつて判断される場合、貧民監督官は、当該子を、徒弟にするか、雇人にするための契約を結ぶ。徒弟とすることができるのは、男子は二一歳未満、女子は一八歳未満、あるいは婚姻の時までである。貧民監督官は、契約によつて徒弟又は雇人となつた貧民の子の処遇を調査し、彼らを侵害から保護する。

③ 貧民監督官は、各々のタウンにおいて合法的に居住しているか、あるいはコモンウェルス内に合法的な定住権を持たない者で、婚姻の有無を問わず、満二一歳以上であり、労働する能力があり、生計の手段を欠き、かつ怠惰であり通常ないし日常の職業に就いていない者を、一度につき一年間を超えない期間、労働に就かせる。あるいは、これらの者を、貧民監督官が適当と判断する期間と条件のもとで、懲治院に送致する。

④ 貧民監督官は、当該タウンの構成員ではないが他のタウンの定住権を持つ者が当該タウンにおいて困窮におちいり緊急の救済の必要がある場合には、彼らが自らの定住権を持つ場所に移動するときまで、緊急の援助と救済を付与する。かつ、彼らの救済のための費用について、彼らが属するタウンに対して民事訴訟を提起する。

⑤ 貧民監督官は、一般訴訟裁判所 *court of common pleas* または当該タウンの居住者ではない、カウンティの治安判事に対する訴状によつて、当該タウンに定住権を持たず、現実にタウンの負担になつてゐる者を、あるいは老齢・虚弱・怠惰・放蕩の故にタウンの負担になる可能性のある者を、定住権を有する土地に退去させる令状を請求することができる。

⑥ 貧民監督官は、タウン内に居住しないしタウン内で発見され、コモンウェルス内に定住権を持たない全ての貧民に

対して、必要に応じて救済および援助を与え、あるいは雇用する。この場合の費用は、法により扶養義務を負っている親族により負担されるか、コモンウェルスの財源から支出される。

貧民監督官の職務に関する諸規定については、次の二点を特徴として挙げることができる。

第一に、貧民監督官が貧民をどのように処遇すべきかであるかは、当該貧民の年齢、貧民が当該タウンに定住権を有するかどうか、さらに当該貧民が怠惰か勤勉かによつて、細かく区別されていることである。すなわち、当該タウンに定住権を有する男子二一歳以上、女子一八歳以上の貧民に対しては、適切な救済、援助又は雇用が付与され（上掲①）、これらの者の子（男子二一歳未満、女子一八歳未満）に対しては、雇人とするか徒弟とすること自活するための手段が提供される（上掲②）。他のタウンに定住権を有する者に対しては、一時的かつ緊急の援助と救済を与えた上で、定住権を有するタウンに送還する（上掲④、⑤）。コモンウェルス内に定住権を持たない貧民に対しては、必要に応じた救済、援助、雇用が与えられる（上掲⑥）。他方で、当該タウンに定住権を持つか、コモンウェルス内に定住権を持たない者（すなわち、他のタウンに送還することのできない者）で、労働する能力がありながら働こうとしない怠惰な者に対しては、強制的に就労させるか、懲治院に送致するという、懲罰的な措置が執られる（上掲③）。

第二に、貧民の処遇方法が右のように細かく区別されている一方で、貧民監督官が具体的にいかなる内容の救済を付与すべきかについての規定はなく、施設に収容するか施設外で救済を与えるかを含めて、各タウンおよび各貧民監督官の裁量に委ねられていたことである。

(c) 労役場監督官 *overseer of the workhouse*

各々のタウンにおいて、あるいは複数のタウンが共同で労役場を設置する場合には、当該労役場に労役場監督官が任命される。労役場監督官は、労役場の管理と監督を行い、被収容者の直接の世話と監督のために、労役場長 *master*

と助手 *assistant* を任命する。⁽³⁰⁾ 労役場監督官は、毎月一度およびその他必要な時期に会合し、その職務を最も効果的に実行する方法を決定する。労役場監督官は、労役場の管理のために必要な規則と命令を定めることができる。

四 一九世紀初期ポストンにおける貧民救済

第三章では、一八世紀末のマサチューセッツ州におけるタウンが有する行政上の権限と、特に救貧行政に関わる役職者の職務内容について考察した。その結果明らかになったことは、この時期の救貧行政は、タウンにおいて選出される貧民監督官を主な担い手としていたことと、貧民監督官が行う貧民救済方法については、貧民監督官の裁量の幅が非常に大きかったことであった。

本章では、一八一四年にポストンにおいて刊行されたパンフレットを資料にして、⁽³¹⁾ 当時のポストンの労役場においていかなる人々が収容され、どのような仕方で処遇されていたのかを検討する。これによって、現実に公的な貧民救済の対象となっていた人々がどのような類型の人々であったのかを明らかにするとともに、幾つかの異なる性格の者について、異なる取り扱いが必要であるという議論がこの時期に明示的に表れていたことを指摘する。

(1) 救貧院と労役場

この時期のポストンにおいて、貧民の収容施設は救貧院 *poorhouse* と労役場 *workhouse* の二つに区別されている。これらは、実際には同一の施設であったが、救貧院は高齢者、障害者、疾病者などを収容する施設、労役場は労働可

能な社会不適応者（浮浪者など）を收容する施設であつた。⁽³²⁾一八一三年におけるこの施設の被收容者総数は五七〇名であり、うち救貧院の被收容者が四九五名、労役場への被收容者が七五名であつた。救貧院への被收容者四九五名のうち、ボストン住民一五二名、州内のその他の住民八〇名、外国人二六三名であり、労役場への被收容者七五名のうちボストン住民二六名、州内のその他の住民一八名、外国人三一名であつた。

ただし、このなかには行旅中病氣にかかった者や酩酊して一時的に保護された者なども含まれており、一ヶ月以上長期にわたつて收容されている者の数は、一八二二年および一八一三年の平均で三七二名、最も被收容者の数が多くなる正月についても、一八一四年一月一日現在の長期被收容者数は四二三名であり、このうち外国人一九〇名、州内のその他の住民が一六名、ボストン住民が二七名（うち成人一五七名、子供六〇名）であつた。さらに成人のボストン住民一五七名の内訳は、放縦者 *intemperate* 五七名、⁽³³⁾一時的な精神患者 *idiotic, or periodically deranged* 一〇名、治癒したい精神患者 *incurably insane* 四名、「善良な性行で、加齢・障害・貧困のゆえに自活できず、かつ扶養能力があり法による扶養義務を負う近親者がいない者」八六名であつた。

救貧院・労役場に收容されている四二三名のうち、州内のその他の住民（二六名）は、各々の出身地に移送されるまでの一時的な寄留者 *boarders* であるから、タウン当局の負担になる可能性は小さい者である。また、大半が七歳未満である子供（一〇〇名）は孤児か、親に伴われて收容された者であり、やがて自活が可能になるはずであり、あるいは徒弟に出すことも可能であるから、これらの者が永続的に救貧院・労役場に收容され、タウン当局の大きな負担になる可能性は少ない。成人のボストン住民（一五七名）については、高潔な *virtuous* 者（八六名）と邪悪な *vicious* 者（五七名）と精神患者（一四名）が区別されていた。成人の外国人（一五〇名）についても、二五名は労働可能な者、約三〇名は浮浪者、三〇名以上は「邪悪な性癖の故に生計を立てることができない者」と判断される。

当該施設への被收容者の人種構成をみると、一八一三年の被收容者五七〇名のうち、有色人種の被收容者は六三名（労役場八名、救貧院五五名）であり、白人の被收容者は五〇七名（労役場六七名、救貧院四四〇名）であつたが、黒人の被收容者は〇名であつた。⁽³⁴⁾

本資料の著者は、ボストンにおける貧民救済のありかたについて、貧民を救済に値する者と救済に値しない者との区別しようとしている。ここで、救済に値する者とは、「善良な性行で、加齢・障害・貧困のゆえに自活できず、かつ扶養能力があり法による扶養義務を負う近親者がいない者」のことであるが、これはすなわち、勤勉、節儉の資質をもち、日々生業に励み、慎ましく生活していたが、自らの責任では防ぎようのない原因によつて困窮に陥り、他に寄る辺がないために公的な扶助に頼らざるを得なくなつた者を意味していると解される。この範疇の意味するところは、逆に、本資料において、救済に値しない者がいかなる性格の者と解されているかを見れば、さらに明らかになるはずである。⁽³⁵⁾現にボストンの救貧院に收容されているが、本来救済に値しないとみられる者は、労働可能であるにも関わらず、怠惰であり、放縦であり、邪悪な性質のゆえに社会の負担となり、親族にとつての不名誉となつている者である。実際に救貧院に收容されている者の多くは、労働可能であり、通常は自活することが可能であるのに、将来への備えを怠つてゐるために、病氣などの場合に自力で乗り越えることができず、一時的に公的な扶助を受けざるを得なくなるのだとされる。しかしこれらの者を救貧院に收容することはより大きな問題を生じさせることになる。すなわち、このような理由で救貧院に收容された者が数週間、公の費用により衣食を得ることによつて、その性格が怠惰になり、その者が社会復帰しても、一層怠惰な性格になつて救貧院に戻つてくるといふ悪循環に陥る。しかもこのように怠惰な者が市街に徘徊すれば、社会の害悪となり、また慈善の恩恵に縋つて施与を騙し取ることもなる。それゆゑこれらの者は、単に衣食を与へて保護するのではなく、自由を剥奪した上で労働を課す労役場に收容されるのが適

当である。労役場で、例えば糸紡ぎや機織りなどの労働を被收容者に課すことにすれば、その収益により労役場の運営が可能になる上に、被收容者に職業訓練を行うことを通して社会復帰を容易にすることができる。さらに、労役場内での労働により、被收容者の維持に必要な費用以上の収益を上げることができれば、被收容者に賃金を与えることが、彼らの社会復帰という観点からはより望ましい、とされる。

以上のことから、本資料においては、当時のボストンの救貧院・労役場に收容されている者について、労働可能な者と労働不可能な者がともに区別なく收容されていることにより、労働可能な者の資質を一層低下させていることが最も大きな問題点としてとらえられており、その解決策として、高齢者、障害者など自らの責任によらずに労働不可能となり自活できなくなつた者と、労働可能で自活能力がありながら労働しようとしなない「邪悪な」者とを区別し、労働可能な者には厳格な規律のもとで労働を課し、公的扶助に依存することで労働意欲が低下しないようにしつつ、社会復帰を促すことが提案されている。特にこの時期には、人数としてはそれほど多いわけではないが、浮浪者、あるいは「頑健な乞食」*sturdy beggars* と呼ばれる者が市街各所を徘徊して物乞いを繰り返すのが非常に目立つ存在であると指摘されている。⁽³⁶⁾

(2) 移民に対する処遇

上述のように、ボストンの貧民問題および治安問題に関してこの時期に大きな問題になっているのは、絶え間なく流入しつづつある移民に対する処遇であった。植民地時代および建国初期のアメリカ社会は、共同体の人的紐帯が強いことの裏返しとして、また自己責任と自助努力をとりわけ重視する風潮から、外来者で貧困に陥つた者に対してはき

わめて排他的な姿勢であつたが、本資料では、外来者（移民）を出身地に送還させるべきことについて、次のような肯定の論拠が示されている。⁽³⁷⁾ すなわち、本来外来者と定住民は全く同じように扱われるべきである。その根拠として貧民救済に関する法律は、貧民監督官の義務として「当該地域内に居住し、もしくは発見された、困窮している全ての者に対して直ちに救済を付与しなければならない」と規定していることである。当該貧民が定住権を有するか否かは二次的な問題であり、定住権を保有しているのであれば、その貧民救済の費用はタウンの負担となり、もし定住権を保有していないのであれば、貧民救済の費用は州の負担になるといふ違いを生むだけである。しかし、外来者が貧民救済の対象となる場合、その者が異郷の地にあつて孤独にさいなまされるだけでなく、その者の人物ないし性格について知る者がいないことから、公的な貧民救済を受けるのにあたつて不利に扱われる場合がある。この者が私的な慈善に頼ろうとする場合にも全く同様である。それゆえに、現在では、貧民は定住権を持つタウンが引き取るまで、現在において救済を受けるのが一般的な慣行であるが、外来者にとっては、本来の出身地に帰還してそこで救済を受けるのが、最も利点が大きいのだから、外来者は積極的に出身地に送還すべきである、という。この時期には外来者の移入が急増することにより、タウンや州にとつての財政負担が急速に大きくなりつゝあつた。⁽³⁸⁾ 外来者に対して排他的な救貧行政の特徴は、このような財政的理由によつても一段と際だつてきたということができる。

五 小括

植民地時代から一九世紀初期までのマサチューセッツにおける救貧行政は、タウンを基礎として、基本的にはイングラント法に倣うかたちで行われていたが、貧民救済の根拠となる定住権をきわめて厳格に認定し、かつ貧困者（特に

外国からの移民)のタウンへの移入を極力阻止しようとすることによって、公的な貧民救済の対象となりうる者を極力減らそうとしている点に大きな特徴があった。この点においては、工業化以前の時代の社会において、共同体内での相互扶助とは表裏をなすかたちで、タウンによる貧民救済が非常に排他的な性格をもっていたということが出来る。

また、救貧行政がタウンを単位として「地方分権主義」の性格を有する一方で、早くも一七世紀後半から州による貧民救済の費用負担が行われ、一八世紀末には州による外国人貧民の処遇が行われていたことは、救貧行政における中央政府との責任分担が早い時期から一定程度存していたということが出来る。

タウンによる救貧行政は、各々のタウンにおいて任命される貧民監督官によって行われた。貧民監督官が貧民をどのように処遇すべきであるかは、当該貧民の年齢、貧民が当該タウンに定住権を有するか否か、さらに当該貧民が怠惰か貧困かによって、細かく区別されていたが、他方で、貧民監督官が具体的にいかなる方法で貧民に救済を付与するいは処遇すべきかの規定は存在せず、施設に收容するか施設外で救済を与えるかを含めて、各タウンの裁量に、さらには各貧民監督官の裁量に委ねられていた。⁽³⁹⁾

一九世紀初期のポストンにおける貧民救済を例にしてみると、第四章において考察の対象とした資料においては、成人のポストン住民の労役場被收容者について、放縦者、精神疾患者、善良な性向で高潔な者を異なる類型の者として区別して処遇すべきことが論じられていた。このことは、一八一〇年代において、現実には、異なる性向の者を区別せずに労役場に收容して処遇していたことを推測させるが、同時に、これらの類型の者を区別して扱うべきであるとする観念が明示的に存在していたことをも示している。

注

(1) 古川孝順「社会保障の歴史的形成」(藤田伍一・塩野谷祐一編「先進諸国の社会保障 七 アメリカ」二〇〇〇年、東京大学

出版会、所収)、六四一—六六頁。

- (2) 同上、六四頁。
- (3) 勿論、その対立の中心は、州政府レベルを重視する州権主義と連邦政府レベルを重視する連邦主義との間にある。
- (4) 星野貞一郎「社会保障の歴史」(社会保障研究所編「アメリカの社会保障」一九八七年、東京大学出版会、所収) 四頁および九頁。
- (5) さらに、救貧法に基づく貧民救済と私的な民間慈善が密接な関係を保ちながら行われていた点においても、イングランドとアメリカの貧民救済のありかたに類似性を認めることができる。
- (6) 星野「社会保障の歴史」五頁、古川「社会保障の歴史的形成」六八頁。
- (7) 以下、John Cummings, *Poor Laws of Massachusetts and New York* (1895), pp. 22-45; Robert W. Kelso, *The History of Public Poor Relief in Massachusetts 1620-1920* (1922, reprinted 1969), p. 44 を参照。
- (8) マサチューセッツ湾植民地における最高意思決定機関。元々は国王の特許状により設立された植民地会社の株主総会であったが、会社組織が統治機構に変容してゆくのに伴い、成人男子の教会員全員を構成員とするようになった。有賀貞・大下尚一・志賀晃佑・平野孝編「世界歴史大系 アメリカ史 一」(一九九四年、山川出版社) 二九—三〇頁(有賀貞・大下尚一執筆)。
- (9) マサチューセッツを含むニュー・イングランドにおける地方行政単位。総督が任命する治安判事によって構成され、地方裁判所および地方行政当局の役割を果たした。同上二三頁。
- (10) 14 Car. II, c. 12, *Statutes of the Realm*, vol. 5, p. 401.
- (11) Acts and Resolves of the Province Massachusetts Bay, c. 28, sec. 7 (1692-3), cited in Cummings, *Poor Laws of Massachusetts and New York*, p. 27.
- (12) 同法第三条は、懲治院への収容の対象者として「*rogue*、浮浪者 *vagabond*、物乞いをする怠惰 *idle* な者、悪知恵・いんちきを使う者、不法な遊技・ゲームをする者、人相・手相の知識があると装う者、運命・未来を告げたり紛失物・盗品を探し出したりできると偽る者、コカイン常習者、いかさま師、家出人、強情な雇人・子供、飲酒常習者、常習夜間徘徊者、こそ泥、みだらな言動又は行為をする者、常習的にけんか・口論をする者、自らの職業を忘れ自らの稼ぎを無駄遣いし自身や家族を給養しない者」と規定していた。
- (13) 関税収税人が置かれていない港では、乗船者名簿が提出されず、本来は上陸できない者を船長が下船させ逃亡する例が少なくなかったことから、一七三二年法は、関税収税人が置かれていない港では、タウンの収入役またはセレクトマンが乗船者名

- 簿を受領することと定められた。
- (14) *A Manual to the use of the Overseers of the Poor in the City of Boston* (1866), pp. 100-103.
- (15) インタランドの救貧法において、児童の教育に関する問題が重要視されるのは一九世紀前半以降である。
- (16) Cummings, *Poor Laws of Massachusetts and New York*, p. 32. マサチューセッツにおいて、特定のタウンを対象とする特別規定がボストン以外の地域で制定されるようになるのは、一九世紀後半(ウスター、一八六五年、チエルシー、一八七七年、ケンブリッジ一八七七年など)になってからのことである。
- (17) 一九世紀中葉以降になると、州政府はこのような州貧民を收容するための施設を建設して、この施設内で貧民を処遇するようになる。Cummings, *Poor Laws of Massachusetts and New York*, pp. 47-49; Kalso, *The History of Public Poor Relief in Massachusetts 1620-1920*, pp. 121-142.
- (18) 『世界歴史大系 アメリカ史 一』三〇頁および七七頁(有賀貞・大下尚一執筆)。
- (19) 元来は、植民地住民であっても個人では土地を得ることができず、人々はタウン住民の資格を得て初めてタウンから土地の付与を受けることができたことされる。同上三〇頁。なお、本章において考察する一八世紀末の時点では、本文において後述するように、当該タウン内に土地を保有することをもってタウン住民の資格が得られるとの規定が存在する。この点においては、タウンの構成員となった者がタウンから土地を付与されるという原初的な共同体原理からの転換がみられる。
- (20) Samuel Freeman, *The Town Officer: or the power and duty of selectmen, town clerks, town treasurers, overseers of the poor, assessors, constables, collectors of taxes, surveyors of high ways, surveyors of lumber, fence viewers, and other town officers*, Boston, second edition, 1793 (筆者蔵), third edition, 1794 (明治大学図書館蔵)。以下、特に断りのない限り、引用の頁数は第三版のものである。なお、本資料の巻頭に付された広告 advertisement には、本書が好評を博して短期間のうちに増刷されたことが記されている。広告文であることを勘案するにせよ、本書が当時のタウン行政実務担当者に流布したことが推測される。
- (21) Freeman, *The Town Officer*, third edition, pp. 151 ff.
- (22) ただし要件⑥は、一七九三年法によって従前の四年間の居住から五年間の居住に改められたものであり、この間に要件が厳格化した。See *ibid.*, second edition, p. 148.
- (23) *Ibid.*, third edition, pp. 159-166.
- (24) 以下の三三項目のうち、二二番目以下は第三版で初出の項目である。

- (25) セメントマンが任命する役職者は、材木尺目官 Wood Corders、材木検査官 Measurers and Sealers of Wood、樹皮検査官 Measurers of Wood and Bark、煉瓦型検査官 Viewer and Sealer of Moulds for the making of Bricks、ゴツチ・タール・ナレピン・ロシン用容器検査官 Gaugers, Viewers and Surveyors of Casks made for Tar, Pitch, Turpentine and Rosin、度量衡検査官 Sealer of Weights and Measures、消防士 Engine Men、王薙計量器 Weigher of Onions、魚肉検査官 Searchers and Packers of barreled Beef, Pork, and Fish、釘検査官 Inspectors of Nails、治安判事裁判所が任命する役職者は、タール・ピッチ・ナロン・ロシン鑑査官 Surveyors, Gaugers and Searchers of Tar, Pitch, Turpentine and Rosin、塩検査官 Measurer of Salt、穀物検査官 Measurer of Grain (以上の三つの役職は、港灣をもつタウンにおおつてのみに任命される)。州知事が任命する役職者は、亜麻仁鑑査官 Surveyors for surveying and proving Flax Seed、カリ・真珠灰検査官 Inspector of Pot and Pearl Ash、タニコ検査官 Inspector of Tobacco、バター認定官 Provers of Butter、棒砂糖検査官 Inspector of Loaf Sugar。上記の役職者は、消防士を除くは、全て州外への輸出品の品質管理のために設置されたものである。なお、註(二十一)をも参照。
- (26) 課税対象者一五〇名以上の場合代表者一名、二七五名以上の場合二名、六〇〇名以上の場合三名、以下同様に課税対象者一二五名あたり一名の代表者が選出される。Freeman, *The Town Officer*, p.160.
- (27) Ibid, pp.156. 以下の本文に列挙するものは、タウンにおおつて選出されるタウン役職者には、次のものがある。タウン書記 clerk、収入役 treasurer、課税査定官 assessor of rates、租税徴収官 collector of taxes、公道監督官 surveyor of the highways、材木監督官 surveyor and measurer of boards, plank, timber, and slitwork、屋根板、下見板監督官 surveyor of shingles and clapboards、樽桶板検分、選別官 viewer and culler of staves and hoops、皿板検分官 fence viewers、十人組長 tythingman、消防監督官 fireward、市場書記 clerk of the market、皮革検査官 sealers of leather、金属検査官 assay master、鹿監督官 deer reeve、干魚選別官 culler of dry fish、豚監督官 hog reeves、家畜收容所管理官 pound keeper、牛馬追ふ field drivers、学校委員 school committee、これらの役職の多くは、タウン内の家畜の管理に関わるものと、輸出品の品質管理に関わるものがある。
- (28) タウンズマン townsman とも称される。
- (29) Freeman, *The Town Officer*, pp.52-56.
- (30) Ibid, pp.132-135.
- (31) *Miscellaneous remarks on the police of Boston; as respects paupers; alms and work house; classes of poor and*

beggars; laws respecting them; charitable societies; foreign and domestic missionary societies; evils of the judiciary; imprisonment for debt; remedies, 1814.

(32) *Ibid.*, p.4.

(33) 飲酒の常習者や売春婦など、勤勉さに欠け労働意欲が低く、その性行の改まらない者を指す。

(34) 黒人は、奴隷はもちろんのこと、解放された者も、貧民救済の対象外であった。星野「社会保障の歴史」五頁。

(35) *Miscellaneous Remarks on the Police of Boston*, p.9.

(36) *Ibid.*, p.11.

(37) *Ibid.*, pp.15-16.

(38) マサチューセッツ州当局の貧民救済に関する財政負担は、一七九二—九三年には一万四千ドルであったのが、一八三二年に

は二八万四五百八十ドルと二〇倍以上に増加していた。Kelso, *The History of Public Poor Relief in Massachusetts*, p.124.

(39)

本論文が考察の対象とする時期より後のことになるが、マサチューセッツ州に関する一八二一年のクインシー・レポートやニュー・ヨーク州に関するイエーツ・レポートは、施設外で貧民を処遇する院外救済がこれらの州で広範に行われており、かつこうした慣行が最も不経済で最も有害であり、そのうえ勤勉な習慣を破壊している、と指摘した(例えば、Walter Trattner, *Poor Law to Welfare State, a history of social welfare in America*, 6th ed., 1999, p.56. および同書初版の訳書ウォルター・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、一九七八年)五二頁参照)。当然マサチューセッツ州においても、こうした弊害への対応を迫られることになるが、しかしその後も、マサチューセッツの救貧行政は、イングランドにおける救貧法改正にみられるような救貧行政の州単位での集権化には進まず、貧民監督官によるタウン単位での救貧行政というマサチューセッツ救貧法のいわば古典的形態が基本的に維持されることになる。