

## イギリス救貧法における親権剝奪制度の成立

川 田 昇

- 一 はじめに
- 二 初期の親権剝奪制度
- 三 救貧児童と親権
- 四 児童の福祉増進への胎動
- 五 ナッソウ・シニア夫人の報告書と児童の福祉の躍進
- 六 親権剝奪制度の成立
- 七 むすびにかえて

### 一 はじめに

一九世紀以来のイギリス親権法の発展過程をあとづけて、いかにしていわゆる「子のため」の親権法が実現されてきたかをさぐるためには、単に市民法としての監護法ないし後見法についての考察だけでなく、児童保護に関する社会立法ないし政策におけるいわば社会法としての親子法といいうるようなものなかで、「子の利益」や「子の福祉」が実現されてゆく過程もあわせて考察の対象とする必要のあることはすでに別稿でみた通りである。<sup>(1)</sup>そこにおいて私

は、新救貧法成立以来その行政から疎外されていたいわゆる場外救済児童 (out-door pauper children) が、その教育措置という施策を通じていかにその対象のなかにとりこまれていったかをあつづけた。このことは、右の行政からの疎外の理由の一つとしてあげられた親権の尊重という考え方の崩壊過程の考察にほかならなかった。しかし、そのような救貧行政の過程は、児童の福祉の増進に対して救貧当局が積極的な姿勢に転換してゆく過程を必ずしも意味しておらず、むしろ右の場外救済児童に対する教育措置の実現からこれを親が場外救済を受けるための条件として強制するに至る過程は、一八七〇年以降の国民的規模での教育措置の実現という外因によってもたらされたという性格の方が強かったのである。そこで本稿は、別稿と同じく親権の尊重という考え方の崩壊過程を軸にしながらも、救貧当局が、児童の福祉に向って積極的な姿勢に転換していく過程を考察していこうと思う。

すでに別稿でもふれたように、救貧当局は一八三四年の新救貧法の成立以来、被救済児童ことに労役場に收容される児童について、彼らに有用、勤勉、有徳の習慣をつけ、彼らを独立労働者に仕立てるため、彼らに対し、読・書・算を中心とした教育措置を施すことを、ほぼ唯一の方法として採用した<sup>(2)</sup>。そして、この場合に必要な環境づくりとして、労役場において、右のような習慣の形成を阻害すると考えられた成人貧民との接触から児童を切りはなすための努力を同時に試みていたのである。ところが、その試みが次第に成功をおさめるにつれて、親とともに労役場に收容される児童について、その親との接触の問題が浮上することになった。しかも、右のような児童に対する教育措置の成果として、救貧学校を巢立って奉公人等として就職していく児童が増加することになると、これら児童の賃金あるいはその有用性そのものをあてにして、児童を墮落の途にひきずり込む親の問題が注目されることにもなった。こうして「親は児童の敵である」とする考え方が次第に形成されるようになるのである。

この考え方が核となって、やがて救済児童にとって問題のある親について、その親権を剝奪するという制度の採用

にまで発展し、少なくとも救貧行政においては、親権を不当に尊重するという態度が一掃されることになる。しかしそこに行きつくためには救貧行政における一つの飛躍を必要とした。というのは、すでに別稿でもふれたように、新救貧行政の発足以来困窮が唯一の救済原因であるとする原理がとられており、ことに親権者がおり、この親自身が被救済貧民である場合はともかく、そうでない場合にまで、児童を親権者から引離して当局が養育することは、右の原理に反することだったからである。これを実現するためには、右の原理以上に児童の福祉の重要なことを当局が認識する必要があったのである。そしてこの認識は、主として在宅収養制度 (Boarding-out System) およびコテージ・ホーム制度 (Cottage Home System) の採用過程、さらにその運用の中でつちかわれたものと考えられるのである。

以下において私は、まず、すでに一八四〇年代から五〇年代にかけて、救貧行政以外の分野で採用され、後に救貧行政の中で採用の際のモデルとなった親権剝奪制度を概観し(一)、次に、新救貧行政下における児童処遇ことにその教育措置のなかで、次第に「親は児童の敵である」とする考え方が生れてくる過程をたどり(二)、さらに、救貧行政を児童の福祉に対する積極的姿勢に転換せしめたとみられる在宅収養制度、コテージ・ホーム制度などの採用およびその発展過程をあとづけた(四、五)うえて、最後に救貧行政の中で親権剝奪制度が採用されるに至る経過を考察する(六)ことにする。

なお、本稿では、前稿にひきつづいて、ほとんどイギリス議会文書 (British Parliamentary Papers) を中心とした第一次資料を用いている。<sup>(3)</sup> これらの資料は、私が昭和五四年度の神奈川大学在外研究員として、同五四年七月より翌五五年九月末までのイギリス滞在中に収集したものである(もちろんすでに Irish University Press から復刻されたものはそれを用いた)。ことに、同五四年一月から翌年四月まで所属した Southampton University の図書館には、Ford Collection として有名な、イギリス議会文書をほぼ完全な形で備えたセクションがあり、またそこには、右の Irish University

Press の復刻作業に携わったマーシャルセイ女史 (Miss D. Marshallsey) が、ライブラリアンとして勤務され、同女史より右の資料の自由な閲覧および複写の便宜のほか、これら資料の扱いについての多くの貴重な助言を賜わることができた。ここに特に記して、同女史に深い感謝の意を表したいと思う。

(1) 川田昇「一九世紀イギリス救貧法における児童の教育措置と親権」『社会変動と法』磯野誠一先生古稀記念論文集、一九八一年、一八六頁。

(2) 同右一九七頁以下。

(3) なお、本稿における議会文書の表示方法等についても、同右一九〇頁註(10)参照。

## 二 初期の親権剝奪制度

一定のクラスの児童の親権者の親権を剝奪するという制度は、すでに一八四〇年に、ふつう未成年者重罪法 (Infant Felons Act, 1840, 3 & 4 Vict. c. 90) と呼ばれる法律によって認められていた。そしてこの法律の第一条は、「二一歳未満の者が重罪と宣告されたいかなる場合においても、大法官裁判所 (Her Majesty's High Court of Chancery) は、その未成年者を保護のもとにおいて、その扶養および教育を用意する意思を有するひとりまたは複数の者の申立てにもとづき、そのことがその未成年者の年齢およびその親、指定後見人または自然後見人の環境、習慣および性格からみて、その未成年者の利益となると認められるときは、その未成年者の扶養、教育および監護に関して裁判所が適当と考える規制のもとで、未成年者である間の全部または一部の期間、その者にその未成年者の監護および養育権を移譲することができる」と規定していたのであった。この法律が制定されるに至った事情は手持の資料によっては明らかにしないが、立案者の意図は、「悪い親の影響から子供を引離す」<sup>(4)</sup> ことにあった。すでに一八一六年に、ベッドフォード (Peter Bedford) を中心に当時の少年非行の原因を組織的に調査した報告書が公刊されており、この報告書が原

因の第一にあげたのが、「両親の不適切な行動 (Improper conduct of parents)」であり、この考え方が、当時増加しつつあった少年非行の対策としてのこの立法に反映したことは確かであろう。もちろん、親権を一般に尊重していた当時においては、その法案の審議に際して、これが「親の権利に対して恣意的な干渉を加え、子の過誤をもって親を非難する原因となす」ものとする強い反対意見は出された。<sup>(6)</sup>しかし、前記条項中に、法案にはなかったところの「その親、指定後見人または自然後見人の環境、習慣および性格からみて」という文言を挿入することで同条は議會を通過したのであった。

このように、親権に対する干渉が許されないという信念が強く存在した当時においても、犯罪ことに重罪を犯した児童に関し、その原因たる親の悪影響をたち切ることを理由に、その児童が未成年者たる間は親の許に戻さないとする措置がはやくも認められていたのであった。<sup>(7)</sup>

同様の視点からの試みは、一八五七年授産学校法 (Industrial Schools Act, 1857, 20 & 21 Vict. c. 48) によってもなされた。この法律は、児童が浮浪者として拘引されたときは、治安判事は、その児童が一四歳に達するまでの間の全部または一部の期間、強制的に公認の授産学校に送ることができるとし、この場合に、親が書面をもって、一二ヶ月を超えない期間、その児童の行状につき責任を負うという誓約をすれば、親に引渡すものとし (s. 9)、もしその誓約期間内に児童が再び浮浪者として拘引され、これが親による放置に基因すると認められるときは、治安判事は、親に対し四〇シリング以下の罰金を言渡すことができる (s. 7) とした。

この法律は、一八五七年二月ノウスコウト卿 (Sir Stafford Northcote) によって法案が提出され、第二読会から委員會議に附託された段階で会期切れとなったため、同年五月に同じ内容の法案がアダレイ議員 (Mr. Adderley) によって再提出され、これが同年七月に議會を通過成立したものであった。

右の第一次法案の提出に際し、ノウスコウト卿は、この法案の目的について次のように述べるのであった。すなわち「この法案が対象としている児童は、単に人道主義的な動機からでなく、わが刑事立法に関する国家政策の観点から保護と注目を特別に必要とする児童なのである。わが国の犯罪者を扱うことの困難さは、もしわれわれが犯罪者の供給を根源において断ち切ることができれば、本質的に減少しよう。そして、彼らの最悪なのは、若年より犯罪に慣らされてきた者であり、それ故、彼らが「犯罪者として」固まる前に彼らを手中におさえることが社会の最良の利益と考えられるのである」<sup>(8)</sup>と。また、第二次法案の提出者アダリイ議員も、当時五万人はいるとみられる浮浪児童が事実上、「世襲的な犯罪者階級の基盤」を形づくっていることを指摘しながら、この法案は彼らに対して職業教育を施すことを目的とするものであり、場外救済児童に教育を用意するために三年前（一八五五年）に成立したデニソン法（Mr Denison's Act）と同様の目的をもつものである、<sup>(9)</sup>と述べている。このように、前述の未成年者重罪者法が、すでに重罪を犯した児童を対象とするのに対し、この法案は、虞犯の状態と考えられた浮浪する児童を対象とし、犯罪の予防のために彼らを授産学校へ送って職業教育を施そうとするものであった。しかし、ノウスコウト卿自身、「路上にうろつく大部分の児童は、その親に遺棄されたか、あるいは親によって物乞いや盗みを奨励されている」と述べ、<sup>(10)</sup>また、アダリイ議員も前述のように彼らをもって「世襲的（Hereditary）」な犯罪階級の基盤として、<sup>(11)</sup>ことからも明らかのように、そしてある法案支持の立場の議員が法案をもって「親とは名だけの無価値な人々の行為から児童を保護するもの」と規定するように、法案は、前述の未成年者重罪法と同様に、それらの児童から親の悪影響を断つという目的をあわせもつものであった。

もっとも、前記引用の法文より明らかのように、治安判事が浮浪児童を授産学校に送る前に、親がその児童の素行について責任をもつことを誓約し、再度浮浪児童として拘引された場合でも四〇シリングを支払えば親権の剝奪を免

れえたのであり、その意味では、親権の剝奪は親に児童に対してその責任を自覚させるための一種のおどしにすぎなかったものといふこともできる。現に法案推進派も、「あらゆる必要な安全策によって、彼ら「親たち」が不当な厳格さから抑圧され、強制されないよう保護しているものと信ずる。児童が再び浮浪の罪を宣告されなかったためには、一ポンドという非常にわずかな保証金を積み上げ、これによって親は児童を矯正院に送らないで済むのである」と主張する。<sup>(12)</sup>

しかしながら、反対派が主張するように、「親は治安判事の前行くことによって、そして児童の再度の浮浪に対しては保証金を払うことによって、児童を矯正院に送ることを免れる、と言ってしまうことはたやすい。しかし、そのクラスの人々というのは、警官とか当局とかを非常に恐れていて、そうすることができないのが事実であり、しかも彼らにとっては、一ポンドという金額であっても、保証金を出すことは、想像以上に容易なことではない」<sup>(13)</sup>のである。その意味では、同じく反対派が主張するように、法案は「親から児童の監護と教育に関して行使する権限を奪う」<sup>(14)</sup>ものとして機能しうるものであったし、彼らのいう保証金が成立した法律では前記のように四〇シリニグに減額されたとしても、事情は変わらなかったと思われる。<sup>(15)</sup>しかも、この法律は、一八六一年の改正(24 & 25 Vict. c. 58)により、親の誓約という条件が廃止され、ただ親はその児童に適切な職業を用意することによってのみ、收容された授産学校からその児童を取戻すことができるものとされ(S. 16)、<sup>(16)</sup>さらに一八六六年の改正法(29 & 30 Vict. c. 118)では、児童を授産学校から出すについての親からの引取請求に関する規定がまったく削除され、次第に親権剝奪制度として純化されていくことになるのである。

このような制度の導入に対しては、当然のことながら親権尊重論者からの強い反対が起った。たとえば、前記第一次法案に対して、オルコック議員(Mr. Alcock)はその第二読会において、「法案推進論者が国じゅうの児童に親の同

意の有無にかかわらず教育を強制しようとしているのかどうかは知らないが、そのようなことは、自由な国においては、多分遂行しえないであろう。自分の子どもにも教育を授けるよう親を説得する努力はまったく正しいことだが、強制は採用できないのである」と述べる如くである。<sup>(16)</sup> しかしながら、注意すべきことは、同議員がこのように親の意思の尊重を説くとき、彼はこれを、法案のごとく親権を剝奪することが、児童を放置した親に対して、親としての義務まで免れることができるという、いわば褒賞 (Premium) を与えることになる、という文脈において語っているということである。コモン・ローでは、すでに古くから、親の権利は、子に対する義務を遂行することのいわば対価として与えられたものと観念されており、<sup>(17)</sup> 同議員が親権尊重を強調するのも、その実、そのような観念のもとで法案のごとく親権の剝奪という極端に走ることにより、子に対する義務まで免除されると一般に考えられることになることを最も恐れるがためと見られるのである。そして、このような危惧は、おそらく立案者においても同様にいだかれており、法案は、授産学校に児童が収容される間のその扶養料として週三シリングの支払を親に命令する権限を治安判事に与える (S. 15) という、そのような危惧に対するいわば安全弁とみられる規定をおいていたのであった。<sup>(18)</sup> かくして、親権尊重論者の関心は、右の親に扶養料の支払を命じうるとする規定の実効性の問題に向けられることになるのであった。

オルコック議員は、前記引用の発言に続けていう。すなわち、扶養料の「償還の規定は法案の最も重要な部分である。児童を授産学校に送る命令をした治安判事は、週三シリングの支払の命令をなす権限を有する。……しかし、そのような額を償還できると誰が考えるだろうか。その提案はまったく非常識であり、償還など望むべくもない。もしその施策が行われるとしたら、労働者は、この暴虐的な国から立去りたいということになる……。その場合に、児童をあとに残していけば、国家は償還を要求する機会をもたないまま、その児童を扶養する義務を負うのである」と。<sup>(19)</sup>

また第二次法案の審議に際しても、反対派のゴウドリッチ伯 (Viscount Goderich) は、法案が、右の扶養料の支払命令

を治安判事の自由裁量に委ね、これまで親の扶養能力の有無を確定する任務に携わってきた貧民救済委員会に諮ることを規定していない点をとらえて、「親は、子を治安判事の前にひき出させるために、子に街頭で物乞いをさせて警官に拘引させ、「治安判事の前で」自分は子を扶養する能力がないことを陳述しさえすれば、その子の養育を教区に任せることができるようになる」と述べ、右の規定が親が子に対する義務を免れることを防ぐための安全弁とならないことを指摘するのであった。

以上のような議論が展開されたものの、授産学校法はほぼ原案のまま成立し、しかも、その前文において、「児童に適切な監護を用意すべき責任を親に強制する」ことを目的とする法律であることを表明するに至るのである。そして、右のようにその実効性を危ぶまれた親に対する扶養料の支払の強制も、次第に実績をあげるようになり、それに伴って、一連の授産学校法が、いくつかの分野での親権剝奪制度の成立を促進することになるのである。とはいえ、未成年者が重罪を犯した場合に適用される前述の一八四〇年法と同様、この授産学校法も、浮浪という現在の結果が、親の悪影響によるという考え方のもとに、これを絶つことで彼らの犯罪を予防しようとする、いわば社会的な利益のために制定されたことは明らかであり、児童の福祉のためにこれを活用しようとした後の親権剝奪制度とはその目的を異にしていたのであった。

- (4) British Parliamentary Debates, 3rd series (下巻) Hansard (65巻下) vol. 55, col. 1184.
- (5) Ivy Pinchbeck & Margaret Hewitt, *Children in English Society*, 1973, vol. 2, p. 435.
- (6) Hansard, vol. 55, col. 1184.
- (7) もっとも、児童が重罪を犯し、このような措置がとられなかった場合でも、児童は長期間の刑に服し、その間親は子の引渡を主張できないのであるから、この措置はむしろ、当時すでに非行少年の矯正のために民間に組織されていた篤志団体が、それら児童を収容する権限を認めただ点に重要な意義があったと思われる (cf. Jean S. Heywood, *Children in Care*, 3rd ed., 1978, p. 33)
- (8) Hansard, vol. 144, col. 474.

- (9) Ibid., vol. 145, col. 182. なお、デニソン法については、川田・前掲二〇七頁以下参照。
- (10) Hansard, vol. 145, col. 476.
- (11) Ibid., vol. 145, col. 1946.
- (12) Ibid.
- (13) Ibid., col. 1948.
- (14) Ibid., vol. 144, col. 1858.
- (15) *モース* 一八六一年の民衆教育に関する王立委員会報告書 (Report of the Commissioners appointed to inquire into the State of Popular Education in England, P.P. 1861 [2794] XXI pt. I—II) の Royal Commission Report on Popular Education と略す (IUP) は、その時点までに、一八の授産学校が公認され (非公認の同種の学校は多数存在したが、授産学校法にもとづいて児童が収容されるのは公認のものに限られたことは、前記法条より明らかである)、その収容者は、少年五七四名、少女六一九名の計一、一九三名であるが、そのうち一七一名が治安判事の命令にもとづいて収容されたにすぎず (Ibid., p. 399)。この数字から見ると、同法における授産学校への児童の強制収容の規定自体はそれほど機能していない、として、対象児童の範囲をさらに拡大すべきことを勧告している (Ibid., p. 414)。
- (16) Hansard, vol. 144, col. 1852.
- (17) W. Blackstone, *Commentaries on the Laws of England*, 15th ed. 1809, vol. 1, p. 452. なお、川田昇「イギリスにおける親権法の発展」福島正夫編『家族—政策と法』4 (一九八一年) 一三三頁参照。
- (18) もっとも、そもそも授産学校制度というのは、一八四五年ごろよりスコットランドにおいて、篤志家の努力により採用され、親に扶養料を負担させるという考え方もそこにおいて採用されたものであった。そしてスコットランドの授産学校が、虞犯少年たる浮浪児童のみならず、非行少年も収容されており、どちらかという矯正学校に近いものであったのに対し、イングランドでは、右のスコットランドでの一定の成果をみて、非行少年の矯正と浮浪児童の非行防止という二つの目的を明確に区別したうえで、まず一八五四年に矯正学校法 (Reformatory Schools Act, 1854, 17 & 18 Vict. c. 86) の、さらに五七年に授産学校法の制定にふみ切ったのであり、扶養料の命令の規定も、すでに右の矯正学校法において採用されていたのである。なお、スコットランドの授産学校の成果については、第一次法案の審議に際し、バクスター議員 (Mr. Baxter) が、東海岸の都市 Dundee の場合について語っているところからみることができる。すなわち、同議員によれば、同市は人口約一〇万人の都市で、数年前までは、道路を歩けば必ず児童の乞食によって金品をせがまれるという状況であり、一八四六年の統計では、一四歳未満の児童の二二二人が非行少年として警官に逮捕されたという。しかし一八四七年に数名の篤志家が、授産学校を設置し、翌四八年に一五〇名の児童をここに収容するや、非行少年の数は急速に減少しはじめ、一八五五年には、非行少年として逮捕された児童の数は七二人と

なり、授産学校の收容者も一〇六人となった、という (Hansard, vol. 144, cols. 1854-5)。

(19) Ibid., col. 1852.

(20) Ibid., vol. 145, cols. 625.

(21) もっとも、当初この規定は、扶養料を支払う親からの評判は悪く、前述(註(15))のニューカースル委員会の公聴会でカーペンター女史 (Miss Carpenter) は、当時扶養料を徴収すべき授産学校の所長の間では、「こんなわずかな金の徴収で憎悪をいだかれるより、むしろその金を放棄した方が良い」という考えが生れてきていると指摘し、委員会はこの証言を受けて、その報告書において、「児童を親の監護から奪い、そのコントロールの及ばない施設で教育をするという措置については、親に対する効果としての面と子に対する効果としての面を考へなければならぬ」として、親に対する効果というのは「それが、最も重要な親の義務の懈怠に対する制裁である」ということであり、子に対する効果というのは「それが制裁ではなく、……その自然の保護者による無視の結果から子を保護する」という面であって、「保護者から児童を分離することにより、国家は自ら親の地位につき、親の義務を引受ける」のである、とす。それ故、「このような地位におかれた児童は、国家の手で適切な教育を受け監督される明白な道徳上の権利をもち、国家はその費用を親に課すことのできる権利をもつのである」と述べて、親権の剝奪が親の義務の免除にはつながらないことを強調するのである (Royal Commission Report on Popular Education, vol. 1, 402-403.)

### 三 救貧児童と親権

これまでみたように、初期の親権剝奪制度の対象となった親は、子が非行少年ないし虞犯の状態にあるとみられた浮浪児童の場合であり、これらの場合には、非行とか浮浪という現在の結果が、第一に親に原因があるとみられていたため、この制度の導入も比較的受け入れられ易かったといえることができる。これに対して、救貧児童の場合には、児童が教区救済に依存するのは、単に救済を受ける親に伴なわれてきた結果にすぎず、その点では現在の結果を矯正するには、低位性の原則<sup>(22)</sup>の適用により親自身の独立志向を回復させる以外に方法はなかったのである。しかし救貧当局は、親に伴なわれて労役場に收容される児童について、彼らが将来被救済貧民 (Pauper) に墮落しないよう教育する必要のあることを早くから認識し、これを実行に移そうとした。そしてこの試みの一環として、労役場内での児童に

対する親の悪影響を断つ必要のあることを強く感じていた。別稿でみたように、救貧法に関する王立委員会によって、労役場に收容される貧民に種別に応じた処遇を与えるべく勧告された「よく統制された労役場 (well-regulated work-house)」の趣旨を受けて、発足後まもない救貧法委員会 (Poor Law Commissioners) が、むしろ貧民の分離收容そのものに重点を置いた労役場規則 (Order and Regulations to be observed in the Workhouse) を発令し、收容家族の分断を命令したのも、まさにそのような目的を含むものであった。<sup>(23)</sup>

しかしながら、救貧当局が、困窮こそが唯一の救済の原因であること、そして親権に対する干渉が法的に許されなことを理由に、場外救済児童について、親権の剝奪はおろか彼らに対する教育措置の強制すら長い間拒否し続けたことは、すでに別稿においてみたところであり、<sup>(24)</sup> 労役場の外で救済を受ける親とともに生活しており、将来の被救済貧民化の防止という点では労役場の児童以上に親の悪影響からの分断の必要性の高かった場外救済児童についてさえそのような態度をとっていた救貧当局は、労役場内での親子についても、分離收容という事実上の親権の制限には踏み切ったものの、親権の剝奪にわたるような措置は決してとらなかつた。ことに一八三四年の新救貧法が、妻および一六歳未満の児童に対するすべての救済は夫または父に与えられるものとみなし<sup>(25)</sup>て以来、親が子を遺棄して、その結果子が労役場に收容されるようになることは厳格にこれをいませなければならなかつたし、子を伴って労役場に收容された親が労役場を立ち去るときは、子も当然にそこから放出されるべきであり、子を置き去りにし、あるいは親に問題があるからといって当局が子だけを労役場に止めて扶養を継続する措置をとることは、まさに困窮以外の原因で救済を与えることとして、極力さげねばならないことであつた。このため救貧当局は、扶養義務者が故意にその義務を怠り、これによって家族が教区救済を受けるに至つた場合に、治安判事がその者を一ヶ月以下の懲役に処<sup>(25)</sup>することができる旨を規定した一八二四年浮浪者法 (Vagrancy Act, 1824, 5 Ges. IV, c. 83, S. 3) を積極的に活用し、

労役場の内外における親による子の遺棄の防止につとめるとともに、親子を労役場に收容する間でさえ、究極的に親権の剝奪にわたるような措置は、注意深くこれを避けなければならなかったのである。そして、児童の将来の被救済貧民化を防ぐために親の悪影響から断つという前述の要請も、次第に多種の墮落した貧民を收容する労役場という環境の中で、ひろく成人貧民による悪影響から收容児童を分断するという問題の中に吸収させていたのであった。このため、厳格な規律のもとであれ、労役場内における親子の接触はそのまま容認され、後述のように、児童の成人貧民からの分断政策が成功を収めるにつれ、再びこの問題が浮上することになるのである。

もつとも、労役場において、児童たちを成人貧民から引離すことさえも、動きはじめたばかりの新救貧行政のもとでは非常に困難な問題であったし、多くの労役場では児童をあらゆる貧民と混じって收容するのが実情であった。しかし、この目的を実現しかつ彼らに対する教育をより効果的にするための地区学校 (District School) の設置がケイによって唱えられ<sup>(26)</sup>、一八四四年には、これを実現するための立法措置 (Poor Law Amendment Act, 1844, 7 & 8 Vict. c. 101, SS. 40F) が施された。そして一八四八年の地区学校法 (District Schools Act, 1848, 11 & 12 Vict. c. 82) の制定をまっぴら全国で六校が設置された。しかしこれも考えられていた以上に費用が高くつくこと、ケイの構想どおり五〇〇人の生徒を集めるためには、相当広範囲の連合が集まらねばならず、そのために児童たちの通学が困難になるといった多くの問題点が明らかになっていったのである。それにもかかわらず、一八一一年に公表されたいわゆるニューカースル委員会の報告書は、依然救貧児童の成人貧民との接触からの分断の重要性を強調して、地区学校の強制的な拡大を勧告したのであった<sup>(27)</sup>。

この報告書が別に勧告した場外救済児童の教育措置の強制について救貧法査察官からの強い反撥のあったことについては別稿においてみた<sup>(28)</sup>。しかし彼らの反撥の中心は、実は右の地区学校の強制的建設という勧告にあった。そして、

一八六二年にもたれた救貧法に関する衆議院特別委員会の公聴会は、まさに右の対立を公的にとりあげる場となったのである。しかも公聴会では、ケイと共に地区学校の推進に尽力してきた筆頭格の救貧学校巡察官タフネル (T. C. Tuffnel) が、ひとり王立委員会の報告書を擁護する論陣をはったのに対し、すでに別稿で紹介した特別報告書<sup>(29)</sup>によって右の報告書批判に口火を切った救貧法巡察官のウィール (R. Weale) と同じくドイル (A. Doyle) をはじめ、多くの救貧当局者が供述人として立ち、地区学校を批判し、逆に一般の労役場学校 (Workhouse School) のこれまでの成果を主張した。そしてたとえば、労役場内の児童の成人貧民との接触の問題については、一八六一年に救貧法庁によって衆議院に提出された報告書 (return) で、一八六〇年末までの一〇年間に労役場学校または地区学校に連続二年以上収容された後に就職した児童のうち、再び労役場等に戻ってきた者の数を示す統計が公表されていたが、この統計が、労役場学校の出身者で、自らの不始末 (misconduct) により戻ってきた者が、少年の場合に五・七パーセント、少女で一・六パーセントにすぎなかったことを示していた点<sup>(30)</sup>をとらえて、「連続二年間労役場学校にいた児童が、かくも少数しか労役場に戻らなかったということは、労役場の影響からの汚染はまったくないという結論を正当化するものである<sup>(31)</sup>」と主張した。そして現に労役場学校自体その点の改善は大いに進められ、一八四八年以来、就職後の児童を考え、各地の労役場学校で、少年には靴づくり、少女には裁縫といった職業教育が施されはじめていることを指摘するのであった<sup>(32)</sup>。かくして、右の公聴会の証言をもとに、一八六四年に議会に提出された特別委員会の報告書<sup>(33)</sup>も、労役場の教育は全体として満足できるとする一方、ニューカッスル委員会の勧告した地区学校の強制的拡大は不適當であるとし、学校を労役場の一部に残しつつも、学校を壁で独立させ他の収容者から児童を分断させるといふ、すでにいくつかの連合で試みられていたいわゆる独立学校 (detached school) に相当する学校の設置を推進すべきことを勧告し<sup>(34)</sup>、ここに、一時は救貧法庁と枢密院教育委員会 (Committee of Council on Education) との対立<sup>(35)</sup>にまで発展した右の問題に、

救貧当局側に有利な形で決着をつけたのであった。

こうして、すべし Liverpool や Manchester といった大規模な連合によって採用されていた地区学校の亜流というべき分離学校 (Separate School)<sup>(36)</sup>、そして右の独立学校の設置が一層すすめられることになり、一八七〇年までには、London 以外の地区で、分離学校、独立学校をあわせると四九校を数えるまでになった。<sup>(37)</sup> 他方救貧当局からは疎まれ存在となった地区学校も、前記対立を契機に労役場学校査察官が全員救貧法庁の管轄下に移され、<sup>(38)</sup> タフネルもその経歴の重み故に救貧法庁内部で地区学校の効用を主張しうる立場を占めるに至った結果、他の二種の方式の学校とも存続を保證され、それぞれの地区の実情にみあった形で、三方式の学校がその正当性を承認されたのであった。そしてこれらの学校の設置の目的が、あげて児童を成人貧民との接触から絶つということにおかれていたことは明らかである。

このような学校の建設が進められたとはいえ、なお大多数の労役場は、学校をその中に併置したままであった。しかしそうしたなかでも児童を成人貧民から分断する努力は重ねられていた。そしてこれらの努力の成果があがるにつれ、逆に個々の児童とその親との接触の問題が注目されるようになるのである。一八六七年以来再び公表されるようになった労役場学校の査察官たちの最初の報告書は、労役場学校や地区学校などの実状について「概して好意的<sup>(39)</sup>」であったが、ことに、イングランド東部および中部地区担当のボウヤー (H.G. Bowyer) は、まさにその点について次のように述べるのであった。すなわち、「児童の道徳的訓練は、私が査察を行ってきた二〇年の間に一般に改善されてきた。そしてそのことは、一つには教師の側の道徳的資質について行ってきた改善の結果であり、もう一つは、被救済志向 (pauperism) の衰微、すなわち労役場をその最も墮落した要素——労働能力ある男女——から相当程度浄化し、そこを若者の教育によりふさわしい場所にしたことの結果である。……そして児童たちは、たぶん労役場の外にいる

よりは悪い影響にさらされることはないであろう。しかし児童たちの最大の危険は、しばしば彼ら自身の親から生じており……、労役場においても、そこでの規律によって減少したとはいえ、この危険は、労役場にいる児童にとって、孤児や棄児に比べ、いまだ非常に深刻なのである」と<sup>(40)</sup>。すでにタフネルは、前述の一八六二年の公聴会での証言において、「児童をその親から引離すことは最も重要である。私の経験では、親が児童たちの最大の敵である。労役場にいと、親たちは非常にしばしば彼らにあわせるよう主張し、それを妨げることはできない」と述べていたが、親権尊重の建前のもとでは、親子の接触を絶つことは不可能であり、この問題は児童と成人貧民の分断政策の成功後も最後まで残ることになったのである。そしてこのことが、まさにタフネルがいう「親が児童たちの最大の敵である」とする考え方を、救貧行政の当局者の間に醸し出していくことにもなるのであった。

他方、一八六一年救貧法庁により提出された前述の就職後の児童の失敗率についての報告書に関連してタフネルは、前述の一八六二年の公聴会において、児童が「地区学校から職場に巣立ったとき、彼らの親は、彼らに干渉し、彼らの士気をくじき、彼らが非行に走る原因をつくり、彼らを職場から逃亡させている」と述べ<sup>(41)</sup>、児童の就職後の失敗の原因を親の影響に求めている。前述のように、労役場学校における児童の親や成人貧民からの悪影響を強調して地区学校を擁護する彼の立場からすると、そのような悪影響から断たれていたはずの地区学校の児童の場合も、前記報告書がその失敗率を少年で三パーセント、少女で一〇パーセントとしており、その原因は他に求める必要があったのであり、彼はその失敗の原因を右のように就職後の親の影響に求めたのであった。公聴会でのこうした彼の立場が幸いして、後に次第に注目を集めることになるこの問題を逸早く看破したタフネルは、後に彼が査察を担当する首都圏において、地区学校出身の児童が最も成功している職場である軍楽隊と海軍における児童の失敗例の調査を実際に試みている。そして一八七〇年度の学校査察官報告書において、児童の失敗の原因は、「ほとんど変りなく、彼らの墮落

した親や親類が、そこからの逃亡を勧め、もしくは連れ去り、あるいは何らかの方法で犯罪や墮落へとそそのかした  
 ことのあることを発見した」とし、「親をもつ被救済児童についていえば、親が児童の最大の敵であるということを経験が示している」ことを、再びここにおいても強調するのであった。<sup>(43)</sup>

以上のように、一八六〇年代の終りまでに、労役場内での児童に対する親の悪影響が再び問題視されるようになり、さらにはタフネルという一個人によってであれ、就職後の児童に対するそれも注目され、親が児童の敵であるとする考え方すら強調されるようになったのである。もっとも、そうした問題点の指摘も、児童を将来被救済貧民に墮落させないために、彼らに有用、勤勉、有徳の習慣をつけようとする救貧当局の方針に対し親が妨害物として現われているということであり、それは社会的利益のための救貧児童対策の枠内のものにすぎず、児童の福祉そのものに注目したものではなかった。しかも、前述のように、親権を尊重し、困窮以外の原因で動くことのなかった救貧行政のもとでは、決して解決されえない問題だったのである。親が児童の福祉にとって敵対的になることが気づかれ、またこれを救貧行政の中で解決していくためには、児童の福祉そのものに対する関心の高揚が必要だったのである。以下、親子の問題からしばらく離れて、救貧行政において児童の福祉に対する当局の姿勢が変化していく過程に注目することにしよう。

(22) 低位性の原則については、川田「一九世紀イギリス救貧法における児童の教育措置と親権」一九二頁参照。

(23) 同右一九三頁以下参照。

(24) 同右二〇一頁以下参照。

(25) 一八四〇年代の“Official Circular”（これについては、同右・註(50)参照）の中に、浮浪者法の解釈・適用をめぐる救貧法委員会と地方の連合とのやりとりをしばしば見出すことができ、同法の積極的な活用をうかがうことができる。その結果、本来救貧当局による活用を予定していなかった同法の不備も目立つようになる。次に紹介するのは、Londonの北にあるWatford連合からのもので、同連合は、「当地ならびに多分王国内のあらゆる連合でしばしば生ずる次のような事情に貴委員会注意を喚起したい」として、次のような伺いを送っている。す

なわち、ある者が家族を棄てて教区から相当離れた地に逃亡した場合に、「貧民救済委員会 (Guardians) には、その逃亡者を捜索し、あるいはその居場所を知っていてもこれを召喚するための費用を支払う権限はないと考えられる。遺された家族を扶養することになった教区は、一定のケースについて、警官が負担した応分の費用を償還できるが、彼らの時間のロスに対して報酬を支払う権限はないのである。このため、逃亡して家族を遺棄した者は、処罰を免れ、家族を教区におしつけることになる。現在、当連合内の教区の労役場には教家族がおり、彼らの父親が敷設中の鉄道工事で働いていると信ずる理由をもっており、一つのケースは現にその情報まで得ている。そこで、逃亡し家族を遺棄した者たちを捜索し、捕縛するために生ずる費用が救貧官により支払われ、そして場外救済として教区に負担させえないかどうか指示された」と。これに対して中央当局の救貧法委員会は次のような解答を与えている。すなわち、「浮浪者法に違反する者の捕縛のための費用の救貧税からの支払は非合法である。当委員会は、浮浪者法の違反者の捕縛につきものの費用の支払についての規定が不十分であることの不都合さは十分承知しているし、教区がそのような違反者に処罰を免れしめる結果に従う損失を残念に思う。しかし、当委員会は立法による以外その不都合を是正する手段はないと考えている」(Official Circular, No. 13, Nov. 16, 1841, p. 192.) ヲ。

- (26) この提案の内容については、川田・前掲一九九—二〇〇頁参照。
- (27) Royal Commission Report on Popular Education, vol. 1, pp. 378, 385.
- (28) 川田・前掲二二五頁以下。
- (29) 同右二二六頁。
- (30) Quoted in Report on Education of Pauper Children for the Year 1870 by H. W. Bowyer (以下、同じ「労役場学校査察官報告書」の「ボウヤー」の Report for 1870 ヲ「ボウヤー」略す) in 23rd Annual Report of the Poor Law Board (以下、同じ「ボウヤー」略す) P. P. 1871 c. 396 XXVII, Appendix p. 215.
- (31) 2nd Report from the Select Committee on Poor Law Relief, P. P. 1862 (321) X (以下、同じ「Select Committee Report, 1862」略す) Minutes of Evidence, Q. 4569 (IUP)。
- (32) Ibid., Q. 4281-84, 5608-5609 etc.
- (33) Report from the Select Committee on Poor Relief; with the Proceedings of the Committee, P. P. 1864 (349) IX (以下、同じ「Select Committee Report, 1864」略す) (IUP),
- (34) Ibid., p. 36.
- (35) この対立およびその決着については、川田・前掲、註(88)参照。
- (36) 分離学校というのは、多数の労役場をもつような大規模な連合または教区が、労役場と離れた場所に学校をつくり、各労役場から収容児童

を集めるという方式の学校である。

- (37) Francis Duke, "Pauper Education", in Derek Fraser ed., *The New Poor Law in the Nineteenth Century*, 1976, p. 74, 23 P.L.B. Appendix pp. 414-36.
- (38) 川田・前掲、註(8)参照。
- (39) 20 P.L.B., P.P. 1867-68 [4039] XXXIII, p. 31.
- (40) Bowyer's Report for 1867, in 20 P.L.B., pp. 141-2.
- (41) 3rd Select Committee Report, 1862, Minutes of Evidence Q. 6193.
- (42) *Ibid.*, Q. 6194.
- (43) Tuffnell's Report for 1870 in 23 P.L.B. Appendix p. 207.

#### 四 児童の福祉増進への胎動

##### (1) 教育措置重点主義への反省

これまでもしばしば述べてきたように、一八三四年の新救貧行政の開始以来、救貧児童を将来において被救済貧民に墮落させないために、彼らに教育措置をほどこすことが、当局の最も強い関心事となっていた。<sup>(44)</sup> しかも、そうすることがこれら児童に対する最良の処遇であると考えられてきたのである。そして労役場学校、地区学校、分離学校、独立学校などの学校の建設、整備、さらに教師の確保、厳選、教育内容の改善など、あらゆる努力が積み重ねられてきた。しかし、それにもかかわらず、そうした学校という施設による教育自体が有する一つの欠点<sup>(45)</sup>が、現場でこれらの事業に携わる人々の間で次第に自覚されるようになってきたのである。

一八六一年に公表された救貧学校の出身児童の就職後の失敗率についての統計に関し、当時いくつかの見方の対立があったことはすでに述べたが、実は前述したところではふれなかったもう一つの立場が存在していた。これは、労

役場学校であれ、地区学校であれ、そうした施設で大量の児童を教育すること自体に問題点の所在をみようとする立場であった。前述の一八六二年の衆議院救貧法特別委員会に供述人として立った Chester の Sandbuck の教区教師アーミステッド師 (The Rev. J. Armistead) は、長い間被救済児童ことに多くの場合に家事奉公人として巣立って行く少女の教育問題にとりくんできた経験から、労役場学校の問題点について次のように述べている。すなわち、「労役場学校の児童たちは、注意深くかつ規則正しく育てられているが、社会から全く隔絶され、社会についての何らの知識もえられない。そして彼らがそこから出ていくときは、放免された鳥のようであるが、社会で第一歩を踏み出すための経験がほとんど、あるいはまったくないままにそこを出ていくのである。さらに、労役場を出て行った児童がつく職場は、ある目的のために一時的に少女を雇う余裕はあっても、一定期間少女の奉公をうける余裕などない階層であるのが普通である。彼女は幼児の世話やら何やらその期間中やらされるであろう。そして非常に多くのことを任せられても、知識を得たり、見習ったりする他の奉公人もいないから、何らかの過失の責を着せられて、再び施設に戻されてしまうのである。そしてこういうことが一度ならずあれば、少女の心は傷ついてしまうのである<sup>(45)</sup>。そしてこのような結果を防ぐためには、「彼らをもたないものを見つけてやること、すなわち親の代りを見つけてやることである」とし、その具体的な方法として、「二人とか三人とかの児童を同時に労役場から出して、彼らの出身地でない町や地域の立派な婦人にあずけ、それらの婦人を牧師、貧民救済委員、救貧官吏などの監督のもとにおきながら、児童たちをその地の学校に通わせるようにする」ことを提案し、<sup>(46)</sup> かつ彼自身の教区ですでに小規模ながらこれを実施していることを明らかにするのであった。<sup>(47)</sup>

このように、アーミステッド師は、労役場学校や地区学校といった学校制度のもとでは、児童たちが外部の世界から隔絶され、しかも親に相当するものをもたないこと、いいかえれば、実際の家族生活の経験を欠き、相談相手もい

ないことを指摘し、これがことに少女にとって致命的であることを主張したのである。しかし彼のこの指摘も特別委員会で受け入れられるところとはならず、彼がそうした学校に代るべきものとして提案したいいわゆる在宅収養制度 (Boarding out System)<sup>(48)</sup>に至っては一顧だにされなかったのである。それにもかかわらず、彼のこの指摘は、まもなく彼の提案する在宅収養制度採用の動きとなって、おそらくは同じ悩みをもった各地の貧民救済委員会によって受け入れられることになるのである。しかも、彼が、少女が少年と異なるニーズを有していることをその経験から発見したことは重要であった。前記の就職後の児童の失敗率の調査においても、確かに少女の方が失敗率は少年よりはるかに高かったにもかかわらず、全体の成功率の高さに目を奪われて一般にはほとんど注目されなかったのである。しかし、彼のこの発見はやがて、救貧児童の処遇における常識にまでひきあげられ、これがまた救貧児童をその境遇によってクラス分けし、各クラスごとのニーズに応じて処遇しようとする態度につながっていくことになるのである。

一八六三年、Froth連合は非常に組織的な方法での在宅収養制度の採用にふみきり、その後三年間の試行錯誤のうち一つの報告書を公けにし、これを次のように結論づけたといわれる。すなわち、労役場学校および地区学校のいずれにおいても、「児童たちは、人間社会の構成そのものから、そしてふだんの経験から、児童の肉体的、知的、道徳的な力の発達に適って当然に最も良いとされるものと正反対の状態で生育されている」として、これらの施設での生活に欠けているのは、児童たちが、「耐えたり我慢したりすること、助けを求めたり与えたりすること、悩むこと、楽しむこと、多くの失敗のなかから行為すること、これらを学ぶ」自然な家族生活の経験である。家族生活は施設での「退屈な一本調子」、「機械的な繰り返しや、強制的な規律」とは対照的なのである、と。<sup>(49)</sup>こうして、他の多くの連合からも、救貧法庁に対して、この制度の採用の許可を求める請願書が次々に提出されるまでに至ったのである。

このような各地の貧民救済委員会の動きに対して、中央当局たる救貧法庁もついに一八六八年度の第二一年次報告

書において、在宅収養制度の「公正な試みに対してあらゆる便宜を与えることが正しいものと考えた」という見解を表明した。<sup>(50)</sup>そして翌六九年四月には、Evesham 連合がこの制度の採用にあたり、収養児童が一〇歳以後に稼いだ賃金は、貧民救済委員会と里親とで折半するという提案をしてきたのに対し、同庁は「本庁がこれまで在宅収養制度に一貫して反対してきたのは、孤児について貧民救済委員会に課された責任をみると、同委員会は、労役場から出された児童が、扶養のため支払われる金で利益をえようとする者の委託のもとにおかれた場合につき、必要なコントロールや監督ができない、という考慮に主としてよっている。もう一つの強い反対理由として児童に対する規則正しい教育が、連合に附属する学校と同様に与えられるという保証がないということが考えられる。右の措置は、孤児の教育的ないし肉体的福祉のいずれにとつても、十分な保証を与えるものではない」という回答書を送り、同庁がこれまでに在宅収養制度の採用に躊躇していた理由を明らかにしつつ、これを拒否したのであった。同庁はさらに、すでに長い間この制度の実施を試みてきたスコットランドに救貧法査察官のひとりヘンリー (J. J. Henley) を派遣してその実態を調査させるとともに、イングランドの内部についても、他の救貧法査察官に対して各担当地区でのこれの実施状況を報告させたうえ、<sup>(52)</sup>一八七〇年一月二五日付で、「被救済児童の在宅収養制度に関する一般命令 (General Order on Boarding-out of Pauper Children)」<sup>(53)</sup>を各地の貧民救済委員会に対して発令したのであった。

この一般命令は、在宅収養を実施するための基準を細かく定めたものであり、その詳細は後述するところに譲るが、それらの規定は、救貧法庁が懸念するこの制度にまつわる「危険と濫用」を極力さげ、また就学の確保を含め収養児童の積極的な福祉の増進に深い配慮を示す内容のものであった。そして、同庁がこのような一般命令を発令して、在宅収養制度の採用に正式に踏み切った理由を、右の一般命令に付された趣旨説明のための回状<sup>(54)</sup>において、述べているが、その中で従来の学校制度とこの在宅収養制度との関係について次のようにいう。すなわち、まずこの制度の採用

により「地区学校や分離学校による成功を過少評価しようとしているのではない」として、労役場学校が社会的にも教育的にもあまりにも困難な問題をかかえていたためにこれらの学校が考えられたのであり、これらの学校の「教育上、授産上の進歩は、ことに少年の場合については否定できなかった」と述べる。しかし、「これらの学校は、ことに少女の場合には、いかなる家族的ないし家庭的な紐帯もできないし、児童がしばしばおちいる困難な事態においても、労役場以外戻るべき家庭がないという避けがたい環境を否定できないのである」とする。それとともに、これらの学校のもつ欠点として、孤児や棄児にとっては、学校と居住場所が同一のため、生活に変化がないことを指摘し、この「救貧学校の一本調子や抑留感が、これから厳しい職業生活に入らなければならない児童にもっとも重要な身心の能力の発展を広範囲に妨げている」とする。そして、在宅収養制度はそれらの問題を異った方向から解決しようとするものであるとして、それが「知的な教育の機関としては劣るとはいえ、それは多分、児童たちが悲惨にもまったく排除されている家庭生活の中に、ある程度まで彼らをおくことによつて、児童自身および社会の双方にとって、非常に高順位な他の多くの利益を確保するであろう」と述べるのである。

以上のように、これまで中央当局がおくすすめてきた地区学校等の設置、あるいは労役場学校の整備に対し、それらの学校がもつ致命的な欠陥を指摘する形で提案され、地方の貧民救済委員会などによつて推進されてきた在宅収養制度は、中央当局たる救貧法庁によつて、そのような批判の承認をも含めて、ここに全面的に受けいられることになつたのである。とはいえ、右の引用からも明らかのように、救貧法庁は地区学校の存続を否定したわけではなく、また救貧児童に対する教育措置の重要性を否定したのでもないことはいうまでもない。しかし、これまでのような救貧児童に教育を施すことが彼らの唯一最良の処遇の途であるとする考え方を転換させたことは明らかである。しかも、一八七〇年に折しも初等教育法 (Elementary Education Act, 1870, 33 & 34 Vict. c. 75) が成立し、国民的規模で児童

に教育を用意することが認められたことは、教育措置は児童のための最低限の要請として充足されるべきものであって、救貧児童に対してはそれ以上の何かが必要であるという考え方にまで進ましめるものであった。<sup>(55)</sup>

## (2) 在宅収養制度と児童の福祉

一八七〇年一月に発令された前述の「在宅収養制度に関する一般命令」は、この制度の実施についての基準を次のように定めていた。

まず、連合または教区の貧民救済委員会は、その教区または連合以外の家庭に児童を在宅収養することを許される、とし、ただしそのようないわゆる連合をこえた在宅収養 (Boarding-out without Union)<sup>(56)</sup> を許す条件として、児童が収養される家庭を見出し、かつこれを監督することを目的として、救貧法庁により認可された在宅収養委員会 (Boarding-out Committee) と協定を結ばなければならない (Art. 1) とする。そして、委員は少なくとも六週間に一回は収養家庭を訪問し、文書をもって同委員会に対しその報告をする義務があり (Art. 6)、また収養家庭も収養委員会の居住地から五マイル内にあること (Art. 5, No. 11) などを規定する。前述のように、救貧法庁はこの制度の採用に際し、収養家庭に対する監督を最も懸念していたところから、すでに各地に発足していた民間の篤志団体を在宅収養委員会として認可を与え、かつこの委員会の存在する地区への在宅収養を認め、この委員会をして右の任に当らせようとしたのである。そして一般命令は、在宅収養によって、金銭その他の個人的利益を受けた者から、委員たる資格を剝奪するものとし (Art. 3)、また一人を超える児童が同一家庭に収養されることを禁止し (Art. 5, No. 4)、さらに貧民救済委員会から収養家庭に支払われる養育費は週四シリングを越えないこと (Art. 5, No. 8) などを規定し、現実にはこの制度が、当時すでに社会問題化しつつあったベビー・ファーマーミング (Baby farming)<sup>(57)</sup> に陥いるのを防ぐための配慮を示していた。また在宅収養の対象となる児童について命令は、①孤児、②母に遺棄された非嫡出子、③両親に遺棄された嫡出子、

④親の一方が死亡、服役、不治の精神病、海外在住の状況にあり、他方の親に遺棄された児童に限った(Act, No. 1)。このように、収養できる児童を孤児または棄児に限定したのは、救貧法庁の説明によれば「いかなる方法であれ、家族の紐帯を切断しまたは弱めるのを避けることは、あらゆる理由から最も重要である。たとえ親の性格からみて、親のコントロールから引離すことが児童の利益にかなう場合でもそうである」<sup>(58)</sup>ためであった。ここに同庁が親権の尊重に不当に固執する態度が現われているが、前述したように、これはむしろ、親の子に対する監護、養育の義務を免れさせるべきでないという配慮として読むべきであることは、救貧当局が一貫してとってきた前述のような態度からいっても当然であった。

さらに一般命令は、はじめて在宅収養に出されるこれら児童は、早くとも二歳以上遅くとも一〇歳未満に限り(Act, No. 2)、収養前の児童に健康診断を義務づけ(No. 3)、里親については、児童と異宗教でないこと(No. 4)、学校から一・五マイル内に居住する者であること(No. 10)、適切な衣食住の供給義務、四歳から一二歳の児童を就学させる義務が存すること(No. 6)など、収養児童の福祉についての注意深い規定を置いたのであった。

救貧法庁がこのような在宅収養制度を公式に採用したことは、右の一般命令が内容においてそうだったというだけでなく、その採用自体が、児童の福祉の向上に向けての同庁の姿勢の実際的な転換を意味したのであった。というのは、これまで同庁の推進してきた労役場学校、地区学校等の成果について、前述のように十分な評価が与えられており、その意味では在宅収養制度採用のそもそもの根拠とされた少女の教育や訓練に関する学校制度のもつ欠点の指摘も、一部の例外者に対するよりよい処遇を要請するものとして、これを無視することができたにもかかわらず、あえてこれに応えたのであって、これまでの救貧行政を明らかに逸脱するものだったからである。もっとも、救貧法庁は、当初在宅収養制度を場外救済制度の一種として位置づけることによって政策の連続性を装おうとした。そして、一八

六九年十一月、首都圏外の地に児童を在宅収養に出すことの許可を求めてきた London の Bethnal Green 教区に対し、教区ないし連合内に住所をもたない者への救済 (non-resident relief) を禁じた一八五二年の場外救済禁止令をたてこれを拒否したのであった。<sup>(59)</sup> しかしながら当時在宅収養の理想の形として考えられていたのは、むしろ児童を田舎の家庭に収養させることだったのである。つまり児童は、地方の新鮮な空気のもとでより適切な訓練が受けられ、地方の家庭の方が、都市の労働者家族よりは信頼できるし、道徳的でもあり、また親や親類による道徳的汚染から児童を護るにも好都合であると考えられていたからであり、現にそのような立場からの強い働きかけが救貧法庁に対してなされてきたといわれる。<sup>(60)</sup> かくして同庁は、前述の一般命令において、教区ないし連合をこえた在宅収養を原則的な形態として受け入れたのである。そして、これに附された回状において、「本庁は同封した命令書の発令によって、在宅収養制度の拡大を推進することに責任を負う所存であるが、これは、各機関が、この制度による好結果を望むことからも明らかのように、被救済児童の福祉の増進のためにこれを利用しようとする熱心な希望に動かされたものである<sup>(61)</sup>」と述べ、児童の福祉に対し各地の貧民救済委員会とともに積極的にとり組むことをうたうことによって、同庁の政策転換を明確に宣言したのであった。

こうして採用された在宅収養制度も、ただちに救貧法庁をあげてこの制度の推進に動きだしたわけではなかった。というのは、同庁内部では、前述の地区学校の建設問題で露呈したように、救貧児童の処遇方法をめぐって必ずしも意見の統一があったわけではなく、むしろ複雑な状況におかれていたからである。前述した在宅収養に関する一般命令に付された回状が、地区学校による成功を過少評価していないことを特に明言していたことはすでにみたが、そこには明らかに地区学校の推進者タフネルらに対する配慮を見出すことができるし、<sup>(62)</sup> 他方別の立場からする在宅収養制度への強い不満も存在していたのであり、救貧法庁が同制度をいち早く採用したことは、後者の立場からの批判を導

くことになった。この立場というのは、前述した各地の貧民救済委員会による在宅収養制度採用の動きが活発になっていたのとちょうど時を同じくして、救貧行政が次第に弛緩の傾向を強め、救貧費用も年々増大の一途をたどっていたことに対し、これを建て直すべきだとする議論が展開されてきており、まさにその議論の中心となった救貧法査察官たちのものであった。はじめに彼らの槍玉に上がったのは場外救済についてであったが、<sup>(63)</sup>その議論の高揚はまず、一八六九年に、ときの救貧法庁の長官ゴッセン (G. J. Goschen) による有名な覚え書き (Goschen's Minute)<sup>(64)</sup>を引出した。この覚え書きは、場外救済が近時とみに増加していることを指摘し、家族もちの寡婦を例にあげ、その稼ぎによって家族を養えないのは確かだとしても、これに救済を与えることは、救済が賃金の補助でなく、実際の困窮に対して与えられるべきであるという救貧行政の一般原則に反するものとしたうえで、「公費の支出によって賃金の不十分さを補うことくらい、労働者階級および税負担者の双方にとって危険な制度はありえない」と主張するのであった。もっとも、この覚え書きの重点は、後の一九〇九年の救貧法に関する王立委員会<sup>(65)</sup>の報告書において指摘されているように、これまでの救貧当局が一貫して反対してきた民間の慈善団体との提携について考えなおす時期に至っていること、つまり、賢明な行政によって救貧法に課せられる必要な限界と、適切な慈善による予防的および治療的事業においてもたらされる大きな利益とを詳細に指摘することによって、救貧行政と慈善活動との協働の必要性ということが緊急の課題となっていることを主張する点にあったのである。<sup>(66)</sup>翌一八七〇年に発令された前述の在宅収養に関する一般命令において、在宅収養の実施にあたり在宅収養委員会との協定を義務づけたのも、まさに右の主張の具体的な実現をはかったものにはかならなかった。<sup>(66)</sup>しかしなお、右の救貧行政の限界の確認は、一八三四年以来の低位性の原則の再確立の主張となって現われ、在宅収養制度は、この原則からする強い批判の対象となったのである。その批判の代弁者となったのが、ケンブリッジ大学経済学教授のフォウセツト (H. Fawcett) であり、彼は前記在宅収養に関する

一般命令が出されるや直ちに、<sup>(67)</sup> The Fortnight Review 誌に論稿を発表して、これが低位性の原則に反するという立場から痛烈な批判を展開したのである。彼は、一般命令による在宅収養の採用によって、収養される児童が「労働者階級の児童よりも良い教育を受け、健康に対してもより有利な条件のもとに育成される」結果、その福祉は大幅に増進されるものとし、このためこの制度の採用は、低賃金のため児童の福祉を実現できない親にとって、児童を遺棄することがむしろ義務とさえ感ぜしめるようになり、また社会の道徳を決定的に退化させて非嫡出子を増大させ、さらに自分の死後、子の生活のためになまじわずかな用意をすることがむしろ愚かなこととする考えを生み出すことになるというように、親の子に対する義務の無視を促進することになるとする。そして救貧当局は、個々の救貧児童の養育費の点で労役場より在宅収養の方が安上りというが、右のような非嫡出子や棄児の増大によりかえって救貧費用の増大を招くこと、また労役場での收容児童と成人貧民との接触の問題については、すでに労役場に分離した学校の設置は知られており、就職後の成果の面でも問題はないこと、他方それらの学校が良い家庭の影響に欠けるといわれるが、一方で非嫡出子や孤児を増大させておいて、彼らに家庭の影響を与えるというのでは本末転倒であると主張した。かくして彼は、「被救済貧困に対するチェックを緩めるための賢明でない博愛家や慈善家の試みに対して抵抗する人々は、確かに、石頭だという非難を受けるであろう。しかし、自分たちは悪徳の輩や節約心なき者が、節約や勤勉を犠牲にしてさらに自由に救済を受けることを阻止するために戦っている以上、自分たちの行動は、残虐でも、悪いものでもないと確信してよいのである」と結んでいる。

以上のフォウセットの在宅収養制度批判が展開されたと同じ年の一八七一年に、救貧行政は救貧法庁から地方行政庁に受けつがれ、救貧行政の立て直しを主張する、ウェツプのいわゆる「正統派<sup>(68)</sup> (Orthodoxy)」の主張の具体化に向けて再出発することになり、かくして、在宅収養制度の推進に向けての中央当局の態度の動搖は否定できなかったので

ある。

- (44) 川田・前掲一九七頁。
- (45) 2nd Select Committee Report, 1862, Minutes of Evidence Q. 4803.
- (46) *Ibid.*, Q. 4814.
- (47) *Ibid.*, Q. 4818.
- (48) Boarding-out System の訳語としては、従来「里親制度」が用いられていたことが多かったが、今日のイギリスでは、これに相当するものとして、*フોスター・ケア・システム* Foster Care System の用語が用いられており、これと区別するために、南方暁「イギリス養子法の成立過程」(九大法学三三三号、一九七六年)一一四頁で用いられている語を借用して、本稿では「在宅収養制度」の語を使用した。
- (49) Report on Home Training of Pauper Children, quoted in Victor George, *Foster Care*, 1970, p. 8.
- (50) 21 P.L.B., P.P. 1868-69 [4197] XXVIII, p. 26.
- (51) Letter addressed by the Guardians of the Evesham Union to the Poor Law Board, and dated the 27th day of January 1869, respecting the Boarding-out of Orphan Children in the Workhouse with Cottagers residing in the Union; together with the Reply of the Poor Law Board to such Letter, P.P. 1868-69 (176) LIII, *同上*議案と提出された。  
(52) *同上*の報告書は、Copies of Report on the Boarding Out of Pauper Children in Scotland and in certain Unions in England, P.P. 1870 (176) LVIII *同上*の公衆にわたる。
- (53) 23 P.L.B., Appendix p. 18f.
- (54) Circular Letter on Boarding-out of Pauper Children, in 23 P.L.B., Appendix pp. 11f.
- (55) 一八七〇年以來の初等教育法が救貧行政における児童の処遇に対して及ぼした影響については、すでに川田・前掲二二二頁以下において若干述べたが、この問題については、また、やや詳細な考察を加える機会をもつ予定である。
- (56) 連合内の在宅収養 (Boarding-out within Unions) については、一八七七年に別に一般命令を発令したことは後述の通りである。
- (57) *ビドー・ノーマーシング* (Bidoor-Normering) とは、南方・前掲二二二頁以下を参照。
- (58) 23 P.L.B., Appendix p. 15.
- (59) 22 P.L.B., Appendix p. 7.
- (60) George, *op. cit.*, p. 9.

(61) 22 P.L.B., Appendix p. 12.

(62) 回状は、「それらの学校を巢立った少年たちに、永久的かつ確実な職場を見つけてやることができる場合には、たとえば、首都圏のいくつかの学校から、軍楽隊や海軍に出された多数の少年たちのケースのように、彼らの成功はまちがいないようである」(23 P.L.B., Appendix p. 13.)と述べ、タフネルが地区学校の成功例としてしばしば賞賛していた軍楽隊と海軍の場合を特に例にひくなど、その配慮の程をうかがうことができる。

(63) 左の表は、救貧者数および救貧費用の年度毎の推移を示すために、救貧法庁および地方行政庁の年次報告にもとづいて作成したものである。場外救済反対の運動の原因となった行政の弛緩およびその運動(有名な Poplar 連合の苛酷な実験もその一環であった)の成果としての場外救済者数、その費用の減少の様子をうかがうことができる。

年度	労働者数 (単位：千人)	場外救済者数 (単位：千人)	費用額 (単位：千ポンド)	うち、場外 救済者数 (単位：千ポンド)
1834			6,317	
1835			5,526	
1840	146	1,053	5,577	
1845			5,040	
1850	123	856	5,395	
1855	121	776	5,890	
1860	114	731	5,455	
1865	131	821	6,265	
1866	133	783	6,440	
1867	137	794	6,960	
1868	150	843	7,498	
1869	158	860	7,673	
1870	157	876	7,644	
1871	156	881	7,889	3,664
1872	149	828	8,007	3,584
1873	144	739	7,692	3,279
1874	144	684	7,665	3,111
1875	147	654	7,488	2,959
1876	143	606	7,336	2,761
1877	150	570	7,400	2,616
1878	159	570	7,689	2,622
1879	167	599	7,830	2,642
1880	181	627	8,015	2,711
1881	184	607	8,102	2,660
1882	183	605	8,232	2,627

- (64) Minute on Relief to the poor in the Metropolis, in 22 P.L.B. Appendix pp. 9ff.
- (65) Report of the Royal Commission on the Poor Laws and Relief of Distress, P.P. 1909 Cd. 4499 XXXVII, p. 145.
- (66) 他方、一八六八年には被救済貧民化および犯罪の予防協会 (Association for the Prevention of Pauperism and Crime) が結成され、これが翌六九年に有名な慈善組織協会 (Charity Organisation Society) へと改組されるが、この篤志団体は、キヤロルミン・マン覚え書きの具体化を目指すものであった (Sidney & Beatrice Webb, English Poor Law History, 1929, pt. 2, vol. pp. 457-8, 極原朗、イギリス社会保障の史的研究 I (一九七三年) 一七八頁以下)。なお、本稿では、こうした慈善団体ないし篤志団体についてはほとんど考察の対象としなかったが、これらが救貧行政の遂行に対して直接、間接に多大の影響を与えたことは明らかであり、次の機会に、これらの組織の側からの児童福祉の発展の過程をたどろうと考えている。
- (67) Henry Fawcett, "The Boarding-out of Pauper Children," in The Fortnight Review, vol. IX (new series), 1871, pp. 255ff. なお、この論稿は、彼がまもなく刊した著書 Pauperism-its causes and Remedies, 1871, の巻末に、その要約の形で再録されている。
- (68) Webb, op. cit., p. 374.

## 五 ナッソウ・シニア夫人の報告書と児童の福祉の躍進

### (1) コテジ・ホーム制度の採用

発足したばかりの地方行政庁は、救貧児童の処遇をめぐって前述のような動揺の状態にあったところから、一八七三年一月に、救貧少女の処遇問題につき当時しばしば新聞誌上で意見の表明をしていたナッソウ・シニア夫人 (Mrs Nassaw Senior—William Nassaw Senior の義娘) に対し「救貧学校の教育制度が少女に及ぼす影響に関する女性の見解 (woman's view)」を報告するよう依頼した。そこで夫人は、諸学校における制度の現状をさぐるべく、首都圏の一七の救貧学校、またイギリス・スコットランドそしてパリの孤児院、授産学校、幼稚園、矯正学校、さらに在宅収養家庭を訪問し、他方、これらを巢立って社会に出た少女たちのその後の経過を知るため、ロンドン地域で一八七一年から二年間で、家事奉公に出た六五〇人の少女の生活歴を何人かの友人の助力を借りながら調査した。そして翌一八七

四年一月に「救貧学校における少女の教育に関する報告書 (Report on Education of Girls in Pauper School)」を地方行政庁に提出したのであった。<sup>(69)</sup>

夫人は右の調査を遂行するに際し、「それらの学校は粗悪な人材を扱わねばならない」ということを常に念頭におくように心がけたという。つまり、「そこに入学してくる児童たちは、原則として、肉体的・精神的・道徳的に平均的な水準以下であり、彼らに適合させようとする生活にしても並はずれて困難なもので、しかも他の児童たちが未だ後見や保護のもとにある年齢で社会に出て行かねばならない」のであるから、調査の対象とする学校を通常の学校と同様の目でみることはできないものと夫人は考えるのであった。<sup>(70)</sup> まさにこれまでの読・書・算を中心とした教育重視の救貧児童の処遇方法に対し、はじめから批判的な態度で調査に当ったものといえるのである。

そのような調査によって導かれた夫人の主要な結論は次のようなものであった。すなわち、第一に、多数の少女を一緒にして処遇することには弊害があり、それがいかに注意深く考案されたものであっても、かかる制度は失敗すること。<sup>(71)</sup> 第二に、現在の学校での少女の肉体的状態およびそこから生ずる道徳的状态は失望的かつ不十分であること。<sup>(72)</sup> 第三に、首都圏の学校での少年・少女双方に対する知的訓練は第一級のものであるが、その教育の制度が、最良の分離学校・地区学校においてさえ、少女の場合に役立っていないこと。<sup>(73)</sup> というのであった。そして夫人は、このような少女の処遇の現状を改善するためには、現在の制度を根本的に改革する必要があるものと考えたのであった。

夫人はそのような制度の改革には、まず現在救貧学校に收容されている児童をその境遇によっていくつかに分類する必要があるものと考え、彼らを、①孤児 (Orphans)、②棄児 (Deserted)、および親が病棟に收容されている児童、③不定期救済児童 (casuals) の三つのクラスに分類する。①は、就職するまでの永続的な收容児童 (permanent inmate) である。②は、親の意思または強制により親に引取られると学校を去るが、多くの場合に親は生活力がないか、寡婦で

あるため永続的に收容されることになる児童である。③は、始終学校を入ったり出たりする児童で、これは労役場の厳格かつ排他的な使用が緩和された後に、労役場をいわばホテル代りに使う親たちに伴われて労役場に收容される児童であつて、夫人の調査によれば、一年のうちに六回も出入を繰り返したのもいたとされる<sup>(74)</sup>。

夫人は労役場に收容される児童を以上のように分類したうえで、それぞれの児童のニーズに合わせて彼らを処遇すべきものとして、次のような提案をしたのであつた。すなわち、まず孤児のためには、在宅収養を拡大すべきものとする<sup>(75)</sup>。彼らがもっとも家庭的な要素を必要とする児童だからである。また、前記救貧法庁の在宅収養に関する一般命令におけるように、在宅収養を棄児の場合にまで認めると親による子の遺棄を奨励することになるといふ、当時存在した反対論を考慮したものであつた。もっとも夫人はかかる反対論の正当性を肯定したわけではなく、実行可能性を優先させるという夫人の現実的態度からであつた。他方、夫人の提案どおり孤児の在宅収養を拡大させていくと、現状では、救貧学校には棄児と不定期救済児童だけが残ることになり、学校は永続的な要素がなくなり、きわめて不安定なものになるという反対論が予想されることになる。これに対して夫人は、まず不定期救済児童について、彼らが親に伴つて労役場を立去り、学校を欠席する間に、「しばしば悪い習慣への逆戻りが生じ、多くの場合に児童たちは、最も墮落した影響のもとにさらされる」ことになっているから、現行の授産学校法 (Industrial Schools Act, 1866, 29 & 30 Vict. c. 118) と同様に、「治安判事 (Magistrates) または然るべき当局が被救済児童を学校へ抑留することを命ずる権限をもつようにすべき」ことを提案し、それによって彼らを永続的な就学者にしてゆくべきだとする。また、棄児についても、ことに数の上で最も多いとされる子を棄てる寡婦を、労役場に住みながら外で自己の生活費だけでも稼ぐことを認めることによって、その子を学校に定着させることができるとする。これらに親が病棟に收容される児童を加え、永続的な就学者を増やすことができるならば、孤児の在宅収養を拡大することに対する前述のような反

対論はなくなるであろうと考えるのである。<sup>(76)</sup>次に、棄児と不定期救済児童のためには、地区学校分離学校というような現在の大規模な学校を廃止し、まず棄児と不定期救済児童とは別々に教育することを考えるべきだとする。<sup>(77)</sup>当時、大規模な学校の維持を主張する人々の中に、紀律で統制された児童が多数だと、新参者を急速に良化させるといふ信念が根強かったが、夫人の調査では、不定期救済児童が戻るたびに他の児童に悪影響を与えるという逆の事例がむしろ多く得られたとして、両者の分離を提案したのであった。<sup>(78)</sup>そしてこの二つに分けられた児童のいずれに対しても、メトレイ・システム (Metray System)<sup>(79)</sup>による、より家庭的な学校を採用し、すべての年齢の児童をとりまぜて、二〇人から多くて三〇人ずつを建物に収容すべきだとする。これがいわゆるコテージ・ホーム制度 (Cottage Home System) である。しかしながらこの制度の採用が不可能であるなら、現存の学校のいくつかを幼児施設 (infant establishment) に、いくつかを病院に、そして残りを少年と少女のための学校にする。この学校は二つに分けて、一つは永続的な就学児童のためのものに、他は不定期救済児童のためのものとする。<sup>(80)</sup>そしていずれの学校の少女についても、一二歳になったら二年間右の幼児施設に送り、そこで幼児の世話を通じて、家政の特別訓練を施すのである。しかも幼児施設は自然の家族秩序に近いグループ分けをしておく、というのであった。<sup>(81)</sup>

以上がシニア夫人の報告書の概要であるが、夫人の報告書の特徴は、すでに明らかなように、労役場児童を少年から区別した少女全体のニーズを把握しようというだけでなく、さらにすすんで、彼らを三つのグループに分け、それぞれのもつ背景により適した処遇を与えようということにあった。そして孤児には在宅収養によって、その他のグループにはコテージ・ホーム制度、それが不可能なら幼児施設の設置によって、それぞれ家庭的な訓練を与えようとしたのである。また本稿のテーマとの関連で注目すべきことは、不定期救済児童に関して、授産学校法と同様の親権剝奪の制度の導入を提唱している点である。すでに別稿でみた場外救済児童に教育措置を施すに至るまでの長い過程で現

われていたように、これまでの救貧行政においては、困窮を原因に救済を求めてきた者に保護は与えても、保護を必要とする者を積極的にさがし求めることはしなかったのであって、そのような状況のなかにあって、労役場を立去っていく児童をそこにとどめるためのかかる提案は画期的なものであった。ここに、児童の福祉に対する夫人の積極的な姿勢をうかがうことができるのである。

以上のように、シニア夫人の報告書は、一方で在宅収養制度の拡大を説き、他方でコテージ・ホーム制度の採用を提案するものであったが、夫人がこれらの前提として、従前の地区学校・分離学校の解体を主張していたため、直ちにタフネルからの強い反論を呼び起すことになった。<sup>(82)</sup>しかし、彼はすでに査察官の地位を退いた後であり、それ故、その反論は歯に衣着せぬ激しい調子のものであった反面、夫人の調査がその客観性において彼の指摘どおりいくつかの問題点があった<sup>(83)</sup>にもかかわらず、そのことは不問に附せられ、むしろ夫人の提案するコテージ・ホーム制度が、正統派たる救貧法査察官に受けいれるところとなった。<sup>(84)</sup>というのも、彼女の報告書が全体にわたってきわめて革新的なものであったにもかかわらず、コテージ・ホーム制度そのものは、児童は救貧施設において、有用、勤勉、有徳の習慣をつける訓練を受けさせるべきであるという従来の救貧当局の方針を基本的に変えるものではなく、<sup>(85)</sup>むしろタフネルの存在に、多くの問題をかかえながらもなお推進せざるを得なかった地区学校にくらべ、これがベターな方法として映ったからであった。

## (2) 救貧児童の福祉の増進

コテージ・ホーム制度の採用が前述のように救貧当局の正統派に受け入れられたということは、正統派によって大規模な学校制度のもつ欠点が承認されたことを意味するし、救貧児童の福祉をはかることの必要性がその限りで承認されたことを意味したことはいうまでもない。そしてこの制度は、地方行政庁の第七年次報告書によれば、一八七七年

までに全国で六連合によって採用され、London の Kensington および Chelsea の学校地区でも採用の準備中であつたとされ<sup>(86)</sup>、さらに一八八二年の第一一年次報告書は、二〇連合がこの制度を採用していると報告している<sup>(87)</sup>。

この制度は、二〇人から三〇人程度の児童を、コテージ風の建物に住ませ、各コテージは有給の職員によって管理され、彼らは児童たちの里親 (Foster parent) として振舞い、「お父さん」「お母さん」と呼ばれる、というのが一般的な形態だつた<sup>(88)</sup>。一八九六年に救貧児童の処遇方法全般にわたり調査検討するため地方行政庁によって任命された救貧法学校委員会 (Poor Law Schools Committee) は、この制度をもつて、「所詮は、それが代用しようとしている本当の家庭というもののお粗末な模造品以上のものでありえない<sup>(89)</sup>」としているが、チャンス (W. Chance) は、そのような批判は、理論上の批判であつて、実際から導びかれたものではない、として、この制度の利点として、(1) 児童に対する貧民救済委員会のより直接的なコントロール、(2) 優れた職業上、精神上的の訓練のためにより都合のよいこと、(3) 児童に対する良い給食と世話が確保されること、の三つをあげている<sup>(90)</sup>。たしかに、これまでの学校制度に比べ、各児童に細かな配慮が加えられることは确实であり、児童の福祉にとって格段の進歩であつたことはいうまでもなからう。

他方、前述のように、「正統派」からは疎外されつつも、ナッソウ・シニア夫人によってその拡大が勧告された在宅収養制度も、その後、各地の連合による採用の数を確実に増加させ、地方行政庁に認可された在宅収養委員会の数は、後述の連合内の在宅収養に関する一般命令が地方行政庁から発令される一八七七年までには、九二にまでなつた<sup>(91)</sup>。そして、この制度が救貧児童一般に対してもたらした最大の利益は、在宅収養委員会による監督制度の導入によって、これまで大量観察的にか注目されなかつた救貧児童の処遇の問題が、まさに個別的な観察のもとにおかれるようになったことであり、個々の児童の福祉に対する関心がより具体的な形で、在宅収養委員会のみならず、貧民救済委員会に広げられることになつたのである。そしてこれまで多数行われながらも、事実上地方行政庁の規制に服さなかつ

た連合内の在宅収養 (Boarding-out within Union) について、前述の一般命令が一八七七年に発令され、医師および貧民救済委員の定期的な監督が義務づけられることになるのである。<sup>(92)</sup> さらに一八八五年の十一月には、「全国各地に在宅収養されている児童を訪問し、彼らの状況についての情報を得、かつ中央当局による規制が正しく守られているかを確かめる」という任務をもった在宅収養査察官が新たに設けられ、<sup>(93)</sup> これにメイスン夫人 (Miss M.H. Mason) が任命され、翌年よりその年度報告書が公表されるようになるのである。<sup>(94)</sup> こうして地方行政庁自ら、在宅収養制度の規制に直接のり出し、その一層の発展を保障するに至るのである。

以上のように、在宅収養制度およびコテージ・ホーム制度の推進により、救貧行政は児童の福祉の増進に積極的に立ち向うことになったが、本稿のテーマとの関係で、この時期に採用されたもう一つの制度にふれておく必要がある。それは、前述したところではふれなかったが、一八七四年ナッソウ・シニア夫人の報告書が提案した救貧施設を巢立って就職した児童に対するアフタ・ケア (after-care) の制度である。

前述のようにシニア夫人は、救貧学校を巢立った少女たちのその後の生活歴についても詳細に調査したが、報告書はその半分近くをこの問題に言及し、その結論として、少女たちが社会に巢立った後のいわばアフタ・ケアを提案したのであった。就職後の児童の監督については、すでに一八五一年の改正救貧法 (Poor Law Amendment Act, 1851, 15 Vict. c. 11) に次のような規定がおかれていた。すなわち、貧民救済委員会は、労役場から巢立って同一連合内または連合から五マイル内で、奉公人または徒弟となっている若者が一六歳未満である間、少なくとも毎年二回はその者を訪問し、彼らに十分な食物が与えられていない、あるいは何らかの点で虐待的ないし違法な処遇が行われていると信ずる理由が存するかどうかを、書面をもって報告する義務がある (95) と。しかし、この公的な訪問では、少女たちのニーズに十分応えられなかった。そして夫人は、その調査の結果、少女たちの職場での失敗を防ぐためには、ま

ず彼女たちの職場の選択そのものが、そして職場における彼女たちを監督し、激励することが重要であること、さらに彼女たちが帰るべきところが労役場しかないということの弊害を痛感し、次のような提案をしたのであった。すなわち、「少女が奉公に出るとき、その管轄は、彼女の属する連合から中央当局に移されるべきである。そして現在教区牧師や救貧官吏が行っていると同様に、少女の職場をさがし、職場に少女を訪問するために、然るべき資格を有する婦人を公式に雇うべきである。そして右の公的な訪問に連繋して、それらの婦人は……少女たちを監督し、激励することに助力すべきである。公的な訪問者とその篤志的な婦人たちは双方とも、その管轄下にある少女について定期的な報告をすべきである。これらの報告は、中央当局が受理するが、当局は、同一建物内に、少女が職場から一時的に帰休してくるときの保護のためのホームと、一八歳未満の若年奉公人の登録所を併設すべきである」と。<sup>(95)</sup>

このアフタ・ケアのアイデアは、これまでの救貧行政が困窮以外を救済原因とみないたため、労役場から巣立ってしまえば、再び被救済貧民として労役場に戻らない限り、決して手を差しのべることもなかったという状況のもとに、誰も考えつかなかったものであり、まさにシニア夫人をもって嚆矢とするものであった。そして夫人報告書の出された年の翌一八七五年には、夫人の示唆した線にそって首都圏若年奉公人援助協会 (Metropolitan Association for Befriending Young Servant) が篤志団体として結成され、さらに翌七六年には、貧民救済委員会または地区学校の校長が、奉公に送り出した児童につき、彼らが一六歳に達するまでの間、彼らを訪問し、彼らの状態、処遇、行動について報告する職員その他の資格ある者を任命し、手当を支払うことを認める法律 (Poor Law Amendment Act, 1876, 39 & 40 Vict. c. 61) が成立した。また一八七九年には、貧民救済委員会が、地方行政庁の同意のもとに、奉公中の少年または少女を援助する組織または団体に対して寄附を与えることも認めたのであった (Poor Law Amendment Act, 1879, 42 & 43 Vict. c. 54)。こうして、シニア夫人の提案になるアフタ・ケア制度はまもなく救貧行政のなかにとりいれられること

になり、就職後の少女に対するキメ細かな監督・保護が実施されるに至ったのである。

奉公に出された少女たちが、職場で失敗する問題に関連して、前記シニア夫人の報告書は、以前タフネルがとりあげたと同じ問題もとりあげていた。すなわち、夫人は少女たちが失敗する原因の一つをタフネルと同様、親や親類による影響をあげたのである。そして「少女の親類たちは、その少女が人生に出発し、賃金を受けとるやいなや、彼女に要求をつきつけようと待ち構えている。そしてしばしば、真面目にやろうとしていた少女が、その親類によって動揺させられ、職場から去るようそのかさね、視野を失うことになる。……それらの親類は、しばしば最低のクラスの中で、刑務所帰りの父とか、飲んだくれの母とか、無価値なオバとかである」と述べる。そこで夫人は、当時のように、貧民救済委員会による児童に対する保護が、「学校から職場に出ていくやいなや止んでしまう」というのではなく、「救貧学校に就学していた者に対する法的な後見は、五年ないし七年といった一定の期間、貧民救済委員会に与えられる」というような何らかの保護策が考えられるべきことを提案するのであった。<sup>(96)</sup>この提案はまさに本稿の中心問題である親権剝奪の制度に関わるものであり、章を改めてとりあげることが適当であろう。

(69) Third Annual Report of The Local Government Board, P.P. 1874 C. 1071 XXV (3rd Ser.) 3 L.G.B. 256 (1874) Appendix p. 311ff.

(70) Ibid., p. 312.

(71) Ibid., pp. 341, 345.

(72) Ibid., p. 341.

(73) Ibid., p. 343.

(74) Ibid., p. 314.

(75) Ibid., p. 345.

(76) Ibid., p. 335.

- (77) *Ibid.*, p. 345.
- (78) *Ibid.*, p. 315.
- (79) フランスの開放的矯正学校の名称が起源であり、この学校では、犯罪少年たちの社会復帰を、刑務所での訓練より、家庭や学校での訓練により達成すべきものとして、彼らを一〇人ほどの「家族」に分けて住まわせ、教育や職業的訓練を施した (Heywood, *op. cit.*, p. 42, n. 2)。革命期を通じても順調に機能した社会的コントロールのモデルとして、ときどきこの名が用いられた (Duke, *op. cit.*, p. 80)。
- (80) 3 L.G.B., Appendix p. 345.
- (81) *Ibid.*, pp. 319-20.
- (82) Copy of "Observation on the Report of Mrs. Senior as to the effect on Girls of the System of Education at Pauper Schools", P.P. 1875 (10) LXIII, として一八五七年二月八日付で議会に提出されている。
- (83) タフネルは、夫人が報告書で扱った七〇一名の少女のうち五一名しか実際に自分で面接せず、残り六五〇名は無名の友人に面接させたこと、夫人は、彼のケースごとのチェックのための資料の提出の申出を拒んだこと、しかも、すべての少女が面接のための過分の謝礼を受けていること、を指摘して、「このような方法で実施された調査は無価値であり、結論を信ずるに足りるだけの偏見の克服がなされていない」としている (*Ibid.*, p. 1)。
- (84) 一八七五年四月救貧法査察官ドイルが、南ウェールズの Swansea 連合に対し、コテジ・ホーム制度の勧告をした書簡の写しが、地方行政庁の第四年次報告書において公表され、これが他の地区にもコテジ・ホーム制度の採用を促す契機となったといわれている (Heywood, *op. cit.*, pp. 73-74。——なお、同書では右書簡の日付が一八七七年とされているが、七四年の誤りである)。右の書簡というのは、Swansea 連合の労役場が児童の教育にとって不適当な場所におかれていたことから、査察官ドイルが、Swansea, Neath, Bridgend and Cowbridge の隣接する三つの連合に対し、それらが結合して「児童を大きな建物に収容する代りに、彼らをコテジに分散収容する原理に立った地区学校をつくる」ことを提案したところ、Swansea 連合以外の二つの連合はこれに賛成したものの、同連合のみがこれを拒否して独自に在宅収養制度を促進することを決議したため他の二連合は、それぞれそのような「コテジ原理にもとづく学校の建設」を独自に進めることを決めた、という経過のなかで、その後 Swansea 連合における在宅収養制度の運用状況が児童の福祉にとって思わしくないということと同連合自身が認めつつあった機をとらえて、ドイルが、在宅収養制度によって生ずる不都合を指摘しながら、コテジ・ホーム制度の採用の再考を勧告する、というものであった (4 L.G.B., P.P. 1875 C. 1328 XXXI, Appendix pp. 171ff.)。
- (85) Duke, *op. cit.*, p. 80.
- (86) 7 L.G.B., P.P. 1878 C. 2130 XXXVII, p. xlii.

- (87) 11 L.G.B., P.P. 1882 C. 3337 XXX, p. xliii.
- (88) W. Chance, Children under the Poor Law, 1897, p. 135. なお、チャンスのこの著書は、一八九六年の後述の救貧法学校委員会 (Poor Law Schools Committee) の報告書が提出されたのを契機に、救貧法関係で考えうるあらゆる資料を駆使しながら、救貧児童の処遇をその方法について詳細に論じ、かつ右報告書を批判したもので、本稿も資料の位置づけなどにおいて同書におうところが大きい。
- (89) Report of the Departmental Committee appointed by the Local Government Board to inquire into the Existing System for the Maintenance and Education of Children (コト、Poor Law Schools Committee Report 及び略号) P.P. 1896 C. 8027 XLIII, p. 107. (IUP)
- (90) Chance, op. cit., p. 136.
- (91) 以下の表は、救貧法庁および地方行政庁によって認可された在宅収養委員会数の年度毎の累計と、収養児童数である。なお、括弧内の数は、その年度に実際に活動してゐる委員会の数である (7 L.G.B., p. xxxviii)。
- (92) General Order on Out-door Relief within Unions to Orphans and Deserted Children, 12th Sept. 1877, in 7 L.G.B., Appendix pp. 193ff. この命令の表題からも明らかのように、連合内の在宅収養は、場外救済の一形態として位置づけられていた。
- (93) 15 L.G.B., P.P. 1886 C. 4844 XXXI, p. xxxvi.
- (94) この報告は一九一四年まで続けられた。もっとも、一八九八年からは査察官は複数になった。
- (95) 3 L.G.B., Appendix p. 340.
- (96) Ibid., p. 336.

年度	委員 (実働) 会数	児童数
1870	30	
1871	39(23)	112
1872	46(28)	169
1873	59(31)	217
1874	60(32)	256
1875	66(33)	287
1876	88(47)	349
1877	92(49)	423

## 六 親権剝奪制度の成立

### (1) 制度新設の直接的背景

前記ナッソウ・シニア夫人の報告書の提出された一八七四年の暮に、救貧児童の在宅収養委員会として全国にさきがけて認可を受けていた Birmingham のキングス・ノートン委員会 (King's Norton Committee) が、地方行政庁に対

して一つの請願書を提出した。この請願書は、遺棄された児童が再び親のコントロールのもとに戻されることによつて生ずる悲しむべき結果から彼らを保護すべきことを訴えるとともに、これを達成するために、公認の授産学校に関する現行法規と同様に、児童を遺棄したとされる親がその児童に対して有する完全なコントロールの権限を、一定期間貧民救済委員会が留保しうる権限を同委員会に与えるべきであり、さらに、その間の児童の扶養料について親から回収できるようにすべきことを提案するものであった。<sup>(97)</sup>

この請願が提出されるに至ったきっかけは Birmingham において次のような事件が起つたことであつた。

(a) Birmingham に住む、妻と六歳を頭に四人の子をもつ一人の男が、彼の虐待によつて早まつたと思われる妻の死亡後、ただちにその死体と四児を棄てて家出してしまった。このため一児は死亡し、他の三児は労役場に収容された。そして、キングス・ノートン委員会により、上の二人の男児は在宅収養に出され、下の女児については収養家庭はみつかったが、たまたま同女が腸チフスにかつたため、ひき続き労役場に置かれていた。その直後父親が発見されたが、家族を遺棄した廉で逮捕・投獄された。しかし刑期が終ると父親は、三児の引取を主張し、病弱の女児を含めいずれも父親とともに姿を消した。三週間後彼らの足どりはつかめたが、三児とも悲惨な状態で、ことに女児は生命の危険すらあつたため、同女だけは在宅収養に出すよう父親は説き伏せられた。三ヶ月後、今度は上の二児が、極度に衰弱しきつた、きたない格好で通りをさまよつてるところを発見された。再び父親から遺棄されたのであつた。彼らはさつそく、治安判事の命令で授産学校に送られたものの、ひとりはずもなくそこで死亡し、他のひとは、結核と診断され教区の病院に送られた後同じく死亡したのであつた。<sup>(98)</sup>

この事件に強い衝撃を受けたキングス・ノートン委員会は前記地方行政庁に対する請願に及んだのであつた。そして、このことを知るや、まず Birmingham の教区がこの請願を支持する決議をなし、続いて Clifton, Stapleton (後

の Barton Regis) Chorltoncum-Medlock の貧民救済委員会が同様の決議をなすに至った。これらの決議をした連合ないし教区が、いずれも前述の一八七〇年在宅収養に関する一般命令にもとづいて、はやくから在宅収養委員会を設置し、この制度を積極的に推進していた連合や教区であったことは特筆すべきことであろう。そしてこの問題は急速に各地の貧民救済委員会あるいは救貧児童の福祉のための事業にたずさわる篤志団体など各方面に注目を集めたが、当の地方行政庁はこれに應えることなく、まったくの沈黙をまもったままであった。

しかし、前記の事件と同種の事例はその後もあとをたたなかつた。前記キングス・ノートン委員会のセクレタリイとして、設立当初から在宅収養の活動に従事してきたヒルズ女史 (Miss Joanna M. Hills) は、一八九〇年の救貧法協議会 (Poor Law Conference) の西部・中部地区の定期総会での報告において、同委員会の手がけた多くの悲惨な事例を紹介しているが、<sup>(86)</sup>以下にその主要なものを掲げてみよう。

(b) M・B のケース——M・B は在宅収養に出された当時、孤児とみられていた。しかし同女の父親は発見され、子の遺棄を理由に投獄されたが、出獄後は労役場にとどまり M・B を養育すべきものとされた。ところが、在宅収養委員会は、この男が女性や児童に対する暴行で六つの前科があり、M・B の姉は頭を強く殴打され耳が聞えなくされたこと、M・B 自身も以前火かき棒でひどく殴打されたことなどを知ったため、この男の保護下に戻される不幸な娘を虐待から救うための何かを行わねばならないことを決議した。幸い委員会は彼女を養育することを約束することによって、彼女に対する後見の権利を委員会に移譲するようその男を説得することに成功した。彼女は少女時代の悲惨な経験からと思われるが、非常に手をやかせたが、現在一六歳で奉公先で明るく働いている。

(c) M・F 四姉妹のケース——彼女たちの父親はペンキ屋だが、酒飲みで、怠け者で、まったくの冷淡な男だった。ある日彼は酒を飲んで長姉の M・F を焼けた火かき棒で殴り、彼女の腕に火傷を負わせるという残忍な行為の後逃亡

した。四姉妹とも在宅収養に出された後、父親は発見され、遺棄を理由に投獄された。しかし貧民救済委員会は、彼の極端な残忍性を考え、出獄後も子どもたちを彼に引渡さないで、その養育費だけ払うようにとりはからった。彼は一・二週間約束を履行しただけで姿を消した。以来彼は発見されておらず、発見もさほど困難ではないが、ともかく今は、彼の保護下に戻されるという子どもたちの恐ろしい運命は避けられているのである。

(d) H、F・D兄妹のケース——父親はひどい酒飲みで、F・Dを虐待した後、妻も殺そうとした。彼は逃亡し、遺棄の廉で逮捕・投獄されたが、幼い兄妹は、彼の出獄後を考えて、あわれなほどおびえていた。彼らは父親の保護下に戻されるため監獄の入口までつれて行かれたが、幸い父親は入獄中に病氣となり、労役場に移された二、三日後に死亡した。

以上はいずれも父親が児童を虐待するケースだが、このほか、親が常習犯罪者の場合や、親や親類によって児童が不当に酷使される場合も紹介されている。すなわち

(e) E・Kのケース——母親は前科者だった。六人の子のうち三人は不明だが、一人は矯正院にいる。E・Kが三歳で在宅収養に出され成長して在宅収養が禁止される年齢に達した頃、母親はロンドンの監獄内でそのことを知り、仮出獄後、さっそく Birmingham の労役場に行き E・Kの引取を主張して彼を連れ出した。まもなく、E・Kと同一人と思われる同名の少年が Birmingham の治安判事によって矯正院に送られたことが判明した。

(f) J・Sのケース——母親は少なくとも二つの前科をもっていた。彼女は仮出獄後 J・Sの引取を主張した。しかし、貧民救済委員会は、彼女の姓が J・Sと異っていることを口実に、彼女が母親であることを認めなかった。その後彼女は、再び別の罪で投獄され、J・Sは在宅収養に出された後、現在自活しはじめている。

(g) M、E、S、J・Rのケース——この三人の姉妹と一人の男児は、幼児期の栄養不足と放置のために皆体が弱か

った。長姉のMは、労役場学校から奉公に出され、父親が出現するまでは良く働いていた。しかし父親との接触で良い人格がすっかり失われてしまった。他の弟妹たちは在宅収養に出されていたが、Mは、二人の妹に、子としての義務というみせかけの主張と他の誘惑を混じえながら、父親と一緒に暮すようそそのかそうとした。他方父親は、唯一の男児で、ちようど生活費を稼ぎ出す年齢に差しかかっていたJを見つけ、逃亡をそそのかした。MとJは、父親と共にきたない木賃宿にるところを発見された。そこで、二人の妹の里親は、悪い父親から彼女らを救うために彼らの監護権を与えるよう貧民救済委員会に請願しこれが認められた。またJについても、その里親の根気強い努力によって、その家庭に戻された。

(h) P・Iのケース——P・Iは評判の悪い生活をする姉によって労役場から連れ出された。その姉は若い男と結婚するために、その男の老母のめんどろをP・Iにみさせるつもりだった。P・Iは四年間、着のみ着のまままで酷使された。しかし、何人かの労働者階級の隣人たちの努力によってそこから救出され、良い職場に就職することになった。

(i) A、J・H姉妹のケース——姉妹は在宅収養に出されていたが、Aが一二歳になったとき、彼女らのオバが貧民救済委員会に現われて、自分が彼女らの亡父から後見人に指定されたとして、その引取を主張した。そこで委員会は、なぜ父親が死亡した時点（Aが六歳、Jが七歳のとき）に引取らなかったかを質すと、その時点では彼女らは使いものにならなかったからである、と口をすべらせたため、委員会はその引渡を拒絶した。

親が子を遺棄して、その結果子が労役場に収容されるようになる事態を防ぐため、救貧当局が、扶養義務の懈怠により家族を被救済貧民化させることを犯罪とした一八二四年浮浪者法を積極的に活用したことはすでに触れたところである。その後、一八六八年に至って救貧法が改正され (Poor Law Amendment Act, 1868, 31 & 32 Vict. c. 122)、親がその監護のもとにある一四歳以下の児童に対して、十分な食物、衣服、医療および住居を用意することを故意に怠り、

これにより児童の健康が著しく損なわれ、または損なわれるおそれがあるときは、治安判事は親に対し六ヶ月以下の懲役を命ずることができる (S. 37) と規定し、児童が教区救済を受けるに至ったか否かにかかわらず、むしろ子の利益という観点から扶養義務等の懈怠自体を犯罪とし、しかもこの場合の処罰を重くした。さらに、子が教区救済を受けるに至った場合には、貧民救済委員会が親を起訴するための手続をとることができ、かつその費用の救貧税からの支出を認める旨を同条に規定することによって、親の搜索も救貧当局自身が当りうる途を開いたのであった。そしてこれにもとづいて救貧当局は、子を遺棄した親を捜し出し、発見されるやその刑期の終了後に子を引取るよう強制したのであった。

しかしながら、この法律のもとで生じた前記引用の (a)、(b)、(c) のケースにみられるように、この時期に至っては、貧民救済委員会は、児童を労役場または収養家庭におくよう父親を説得し、あるいは (f)、(g)、(i) のケースのように強制的にそのような措置をとるなど、当局の態度に大きな変化がみられるようになっていたのである。当時一つのユーモアとして、「貧民救済委員会は、親を捜す義務はあるが、親を発見する義務はない」ということがいわれていた<sup>(10)</sup>。まさに、親の監護のもとに置くことが、児童の保護を意味しないこと、親を発見して告訴し投獄したところで、それは児童を悲惨な状態におくことを延期させることでしかないことが、貧民救済委員会において認識されはじめていたのである。このことは、在宅収養制度の採用により、個々の児童の福祉に対する関心が、在宅収養委員会のみならず、救貧当局者の間に著しく高まっていたことを物語るものに外ならなかった。しかし、こうした態度の変化にもかかわらず、労役場に収容され、在宅収養に出された児童につき、親があくまでその引取を主張するかぎり、たとえ将来の処遇方法に問題がある場合でも、救貧法委員会には本来これを拒絶する権限はなかつたのであり、かくして、親のそのような主張に対抗する権限を附与するよう求める声は、各地の貧民救済委員会を中心に次第に高まっていた

ようになるのである。

## (2) 親権剝奪制度の成立

前項でみたような事例が多発するにつれて、世論も次第に児童たちの悪い親 (vicious parents) に対処しうる手段を求める方向に動きはじめていた。そして、一八八七年一月には、ほぼ全国にわたった代表的な貧民救済委員会の代表者が犯罪とか、悪い習慣故に、児童を保護下におくことがふさわしくない親の子どもたちを、救貧税の負担で保護する権限を彼らに与えるべきだとして、地方行政庁に請願に赴いたといわれる。<sup>(102)</sup>

また翌八八年には、地方行政庁の設置とともに大きな転換をはかった救貧行政の功罪を調査するために、貴族院に救貧法に関する特別委員会<sup>(103)</sup>が設置され、そこにおいても右の問題がとりあげられた。そして公聴会でこの問題について証言した人々は、かのトワイニング女史 (Miss L. Twining) のように、「どの階級の者でも、子どもを奪われることは望まない<sup>(104)</sup>」とする慎重論者はいたものの「放蕩する親の児童は、そのような親の監護やコントロールからその児童を奪うという位にまで保護することが望ましい<sup>(105)</sup>」という Whitechapel の貧民救済委員ヴァランス (W. Vallance) の意見に代表されるような、親権剝奪の制度を一樣に提案したのである。しかもそのほとんどは、かつて、King's Norton 在宅収養委員会の請願書が考えていたように、労役場に收容される児童に対する親の引取の主張を阻止するための権限を与えるということにとどまらず、酒飲みの父親や売春婦の母親など、「道徳的に死亡した (morally dead)<sup>(106)</sup>」親の場合には裁判所の判断で児童に対するすべての権限を没収して、児童を救貧当局に引渡すべきである、とか、児童を伴って永久に労役場に留まろうとする親については、貧民救済委員会がその児童を在宅収養または国外に移民に出す権限をもつべきである、<sup>(107)</sup> というように、救貧当局が積極的に親権の剝奪に乗り出すべきことを主張したのであった。つまり、前述の授産学校法が、児童の浮浪行為を理由に、その児童を授産学校に送り、親権の剝奪を認めたと同様に、親

自身の行為から、児童の監護、コントロールに不適當と認められる場合に、親権の剝奪を認めるべきものとしたのであった。

しかしながら特別委員会は、「治安判事が『悪い親 (Vicious parent)』の児童の法律上の監護権を貧民救済委員会に与える権限をもつべきだ、という何人かの供述人によって表明された意見に関して、我々は、授産学校法は特定のケースについて、児童を親の監護権から解除できるようにしていることに注目しなければならない。そして、『悪い親』という用語は、児童を奪われてしまうことになる人々の定義としてはあまりにもあいまいのように思える。しかしながらわれわれは、幼児期に親によって遺棄され、彼らが在宅収養に出され、あるいは救貧学校で成育せられた長期間の後に親によって引取が主張される児童については、貧民救済委員会がその監護のもとに止まらせておく権限を同委員会に与えてよいと考える。こうすれば、『悪い親』が、その児童の稼ぎを目あてにその児童の引取を主張することを妨げることができるし、貧民救済委員会は、立派に成長した児童が悲惨かつ多分悪事の中での生活に逆戻りさせられることから、彼らを救うことができるのである<sup>(10)</sup>』という報告をしたにとどまったのである。つまり委員会は、供述人の多くが主張するような救貧当局をして悪い親から積極的に親権を剝奪することに向わしめるという意見には与することなく、親に遺棄された児童が労役場に收容されるいは在宅収養に出され、成長後に親がその引取を主張する場合にのみ対処しうる権限を貧民救済委員会に与えるべきものとしたのである。もっとも、児童が労役場に收容されない場合でも、親が十分な食事を与えないため児童が栄養不良におちいるなど、これが前述の一八六八年の改正救貧法の適用されうるケースにおいて、ごくわずかであれ、その児童が労役場に收容されたときに、貧民救済委員会が親を告訴する同条の権限をほとんど行使しないとするロンドン児童虐待防止協会 (London Society for the Prevention of Cruelty to Children) の名誉セクレタリ、ウォー師 (The Rev. B. Waugh) の証言<sup>(11)</sup>を容れ、地方行政庁が右権限の

徹底をはかるべきことを勧告していた。<sup>(11)</sup>

他方、この報告書が出されてまもなく、前述の King's Norton 在宅収養委員会の請願にただちに支持決議をした Barton Regis (當時の Stapleton) 貧民救済委員会が、委員会の権限拡大を求める決議を再度するとともに、この決議書を自ら扱った悲惨なケースの報告に添えて、イングラントとウェールズの全貧民救済委員会に対して送付したところ、これが非常な反響を呼び、四〇〇をこえる委員会がこれに支持を与えたのであった。<sup>(12)</sup> これに続いて、前述のシニア夫人の報告書におけるアフタ・ケア制度の提案に呼応して結成された前記首都圏若年奉公人援助協会が、児童の保護のために同様の関心を寄せる諸団体に対し、地方行政庁長官のもとにこの問題の解決を訴えるための代表団を送ることを呼びかけるとともに、首都圏の二四の貧民救済委員会からのこれに対する支持をとりつけることにも成功した。<sup>(13)</sup>

こうして翌八九年三月一八日、地方行政庁長官リッチ (C. T. Ritchie) は、右の代表団に対し、彼らの要求に相当程度かなう短い法案を用意しただけ早く議会に提出することを約束し、はたして、同年七月一八日に、そのような条項を含む救貧法改正法案が衆議院に提出されるに至ったのである。そしてこの法案は、この規定に関してはほとんど修正を受けることなく議会通过し、同年八月二〇日に女王の裁可をえて、一八八九年救貧法改正法 (Poor Law Amendment Act, 1889, 52 & 53 Vict. c. 56) として成立した。

この法律の第一条がこの問題に関する条項であり、それは、次のような内容の規定であった。すなわち、まず、児童が連合の貧民救済委員会によって扶養されており、かつその親によって遺棄されたか、親が一般犯罪もしくはその児童に対する犯罪の廉で投獄されている場合に、同委員会は、少年であれば一六歳、少女であれば一八歳に達するまでの間いつでも、その児童が同委員会のコントロールのもとにあるということを決定することができ、この決定にもとづいて、その児童が右の年齢に達するまでは、その児童に関する親のすべての権限および権利を……同委員会に帰

属させることができる (S.I. (1)(4)) として、貧民救済委員会の権限において、児童を遺棄しながら後にその引取りを主張する親に対処できるようにはかつたのである。そして、この制度がしばしば公的養子制度 (Official adoption)<sup>(113)</sup> と呼ばれるように、右の決定は、一種の養子収養決定であつて、貧民救済委員会のコントロールは、児童が就職した後も右の年齢に達するまでは及ぶことになるのである。もっとも、決定の取消、あるいは児童を永久的または一時的に親、他の親類または友人のコントロールのもとにおくことが、児童の利益になると考えられるときは、貧民救済委員会自身がいつでもこれを取消することができるものとされていた (S.I. (1))。さらに同条は、本条の規定が児童に対する扶養義務を免れさせるものではない、として、同委員会が右決定後に養育する児童の扶養料を親から徴収する途を開くとともに、親がこの支払に応じたからといって、同委員会は、本条により与えられた児童に対するいかなる権限も奪われるものではない (S.I. (5)) と規定したのである。このように、一方で親権を奪い、他方で親にその扶養料を負担させるという方法は、明らかに前述の授産学校法をモデルにしたものであつた。しかし、さきの法律が、治安判事の判決による親権の剝奪を規定していたのに対し、この法律は行政担当者である貧民救済委員会の決定により同様の結果を認めるものであつた。このため同法は、貧民救済委員会の右の権限の濫用を防ぎ、あるいは親に対する救済手段として、親が右の決定についての不服申立てを治安判事に対してなしうる旨も規定 (S.I. (2)) してゐた。

こうして議会は、前述の救貧法に関する特別委員会の勧告の線にほぼ沿つた親権剝奪制度の採用に承認を与へたのである。この規定についてヒルズ女史は、棄児を無価値な親から保護する点は、救貧立法における「新しい出発 (new departure)」<sup>(114)</sup> であると述べている。そして、この新しい出発が、これまでの救貧立法を支えてきた原理、すなわち困窮こそが唯一の救済の原因であるとする原理と調和しうる点を、右の規定が貧民救済委員会が親権を剝奪した親に対してなおその児童の扶養料を請求できるとしてゐることに求めているのである。すなわち女史は、前述のよう

に矯正学校法、授産学校法が、その收容する児童の扶養料を親に請求しうるものとして以来、その実効性は危ぶまれながらも一定の成果をおさめてきており、その成果をふまえて、議会は安心して右の新しい出発に踏み切ることができたのであろうとするのであった。<sup>(16)</sup>つまり、貧民救済委員会が、親から親権を剝奪して児童をその手許に止めて養育しても、親から確実に扶養料を懲収しうる以上、それは救貧税からの救済には当たらないのであり、その限りでは右の救貧法立法の原理とは矛盾しないと議会において考えられたであろうし、他方、前述の授産学校法の制定に際して危ぶまれたように、親権の剝奪によって親の義務までも免れるという観念を広めることはない、という安心感を議会に与えたからである、と女史は推測するのである。右のような女史の推測の当否はともかく、右の立法はまさに救貧児童の福祉にとって「新しい出発」にはかならなかつた。

このように、救貧児童の親権者から親権を剝奪できることをはじめて認めた一八八九年法も、親権者が一旦児童を遺棄し、これが貧民救済委員会の保護のもとにおかれた場合にかぎってこれを承認したのであり、救貧法児童一般について、児童の福祉に反する場合の親権の剝奪を認めたのではなかつた。このため、親が子を伴って労役場に收容され、子が賃金を稼ぎ出す年齢に達するのを待って子を労役場から連れ出す親については、何ら口出しはできなかつた<sup>(16)</sup>し、<sup>(16)</sup>前述のシニア報告で問題にされた不定期救済貧民——後にインズ・アンド・アウトス (ins and outs) という呼び方が一般的になる——の児童についても同様であつた。<sup>(17)</sup>また貧民救済委員会のコントロールが及ぶ児童の年齢が、少年の場合で一六歳、少女の場合で一八歳までとしたことは、はやくからタフネルが問題にし、シニア報告でもとりあげられた児童の就職後の親の干渉に対処しうるには決して十分なものとはいえなかつたのである。さらに、一八九三年一二月に、代表的な女性貧民救済委員が連名で地方行政庁に提出した請願書<sup>(18)</sup>によれば、元來親をもたない孤児についても同様の保護の必要があつたのである。すなわち、この請願書によれば、「祖父、オジ、オバなどの望ましくない

親類が、児童が就職した時点でしばしば児童に干渉してくる」し、「孤児とされていた児童が、実は棄児であったというケースがあり、現行法のもとでは、そうなるから棄児扱いしても遅すぎる」という問題もあった。

一八九六年に地方行政の任命した前述の救貧法学校委員会は、これらの問題点について多く証言を得て、八九年法の改正を勧告し、一八九九年八月には、右の勧告をほとんど容れる形でその改正法 (Poor Law Amendment Act, 1899, 62 & 63 Vict. c. 37) が成立するに至るのである。これは、五条からなる小さな法律であるが、その第一条は、その対象となる児童を次のように拡大して規定したのであった。すなわち、救貧法連合の貧民救済委員会に養育されている児童で、(i)親により遺棄された児童、(ii)精神的欠陥または悪い生活習慣ないし形態の故に児童のコントロールが不適当と貧民救済委員会が判断した親の子、(iii)服役を宣告され、または一八九八年飲酒法により拘留されたために親の義務を果せない親の子、(iv)子に対する犯罪で服役を宣告された親の子、(v)永久的に寝たきりの者または労役場の収容者であつて、後述の決定に同意した親の子、(vi)両親、または非嫡出子の場合に母親が死亡した児童、について、貧民救済委員会は、そのような親のすべての権利および権限が同委員会に帰属することを、いつでも決定できる、としたのである。しかも児童の年齢については、八九年法が少年の場合についてだけ一六歳までとしていたのを、一率に一八歳までに改めたのである。<sup>(119)</sup>そして、右の決定により同委員会に帰属した権利および権限は、その児童が同委員会に養育されているか否かにかかわらず、引続き帰属する、として就職後もその効果が継続することを明確にしたうえで、何人といえども、児童が貧民救済委員会のコントロールのもとにおかれたまま就職した後に、同委員会の承諾なしに職場をやめることを、故意をもって、直接・間接に幫助した場合、教唆した場合、またはその児童を蔵匿し、隠避し、もしくはその復帰を妨げた場合には、略式命令により二〇ポンド以下の罰金を科せられる、としたのである。<sup>(120)</sup>

こうして、救貧法のもとにある児童のほとんどの場合について、児童の福祉を妨げる親から親権を剝奪しうること

明確にして、このこの制度はほぼ完全にその形を整えられるに至つたのである。<sup>(22)</sup>

- (67) Florence Davenport-Hill, "The Extension of Control over Deserted Children, compared upon Guardians of the Poor, by Section 1 of the Poor Law Act, 1889", Poor Law Conference (Yorkshire), 1889, pp. 114-115. なお、以下の法制定に際するその経過についての記述は、この報告書に於いて大抵である。
- (68) Ibid., pp. 113-114.
- (69) Joanna M. Hills, "The Poor Law Act, 1889, Deserted Children", Poor Law Conference (West-Midland), 1890, pp. 27ff.
- (70) 前記の一九二四年の浮浪者法の規定について、後のある判決 (Reeve v. Wood (1864), 5B. & S. 366) は、その場合に犯罪を構成するのは、それが家族の利益に反するからでなく、教区に対して損害を与える行為だから、としているが、この一八六八年法は、明らかに児童の利益に反する場合は犯罪として定められている。
- (71) H.A. Powell, "The Working of Recent Legislation affecting the Detention of Children", Poor Law Conference (South-Eastern), 1904-5, p. 553.
- (72) Davenport-Hill, op. cit., p. 117.
- (73) この報告書の要約は、Report from the Select Committee of the House of Lords on Poor Law Relief, together with the Proceedings of the Committee, Minutes of Evidence, P.P. 1888 (363) XV, (IUP) に於いて、一八八八年八月一日付で貴族院に提出されたものである (以下、Select Committee Report, 1888 に於いて引用する)。
- (74) Ibid., Minutes of Evidence, Q. 3038.
- (75) Ibid., Q. 4518.
- (76) Ibid., Q. 944, Q. 2864.
- (77) Ibid., Q. 2852.
- (78) Ibid., Report, p. ix.
- (79) Ibid., Minutes of Evidence, Q. 6853-54.
- (80) Ibid., Report, p. ix. なお、この報告に於いて、地方行政庁は、一八八八年二月三十一日付で、各地貧民救済委員会に対し、回状 (Circular Letter on Prosecution of Parents neglecting the Children) を送り、一八六八年法の徹底をはかっている (18 L.G.B., P.P. 1889 C. 5813 XXXV, Appendix p. 105.)。

- (11) Davenport-Hill, op. cit., pp. 118-119.
- (12) Ibid., p. 120.
- (13) Webb, op. cit., p. 281. また、ピンチベックらは一八八九年法をして Poor Law Adoption Act と呼んでゐる (Pinchbeck & Hewitt, op. cit., p. 385)。
- (14) Hills, op. cit., p. 24.
- (15) Ibid., p. 25. なお、ヒルズ女史によれば、一八八八年に、二万六、四八〇人の児童が矯正学校および授産学校に收容されており、親の扶養料支払は一万九、六四一ポンドに達しているという。
- (16) 後の救貧法学校委員会の公聴会において、Barton Regis 連合の貧民救済委員クリフォード女史 (Miss M. Clifford) は、そうした被救済貧民について次のような事例をあげている。すなわち、「D という名の寡婦は長年の間労働場に住みついていて、彼女は男女二人の子をもつ。彼女の労働場での行動は、怠惰で、傲慢で、手に負えないもので、その影響はいうまでもなく非常に悪いものである。しばしば子供を連れて出て行き、ほろ酔気嫌で戻ってくる。外出の度ごとに、少女は明らかに悪くなってゆき、校長はその少女に我慢できないと不平を言っている。税金でもってその子供たちの教育が終れば、D 婦人は、最終的に労働場を出て行き、その子らの稼ぎで生活するようになる。」(Poor Law Schools Committee Report, Minutes of Evidence, Q. 10927.) など。
- (17) インズ・アンド・アウツの児童について、London の Hammersmith 分校の校長アスレット (H. D. Aslett) は、救貧法学校委員会の公聴会で自らの体験を次のように証言している。すなわち、「私は、ある日私の学校にいた少年が翌日に親とともに物乞いとしているのに出くわしました。また男がハンド・オルガンを持ち、二日前に私の学校にいた少年が傍らで物乞いをして立っていたケースも思い出されます。別のケースでは、あるおそろしく寒い冬の日に、五人の子どもの家族が労働場を出ていったところ、子どもたちは親から逃れて学校に戻ってきて、自分たちをかくまうて欲しいとたのむのです。もちろん、不幸にも私にはそうすることができないのです」(Ibid., Q. 7723) など。
- (18) Quoted in Poor Law Schools Committee Report, p. 84.
- (19) もっとも、救貧法学校委員会の勧告では、一率に二二歳までとされていた (Ibid., p. 89) し、法案の段階でも、児童が一八歳に達する三ヶ月前までに、児童自身の同意があれば、委員会のコントロールを二二歳まで延長できるとされていたが、強い反対の前に削除されたのである (Hansard, vol. 74, col. 26.)。
- (20) なお、貧民救済委員会の児童に対するコントロールを妨げた者を罰金刑に処するとするこの規定は、一八九四年の授産学校法改正法が同種の規定を置いたところから、前述の救貧法学校委員会がこれを取りいれるべきことを勧告し、これに従ってここに置かれたものである (Poor Law Schools Committee Report, p. 38)。

(121) なお、このような親権剝奪制度の機能に関して、前述クリフ・フォード夫人の救貧法学校委員会における供述は注目してよいであろう。すなわち、「親は自分の子が評判のよい労働場学校に收容されることには少なくとも反対せず、むしろ收容は望むが扶養料を払いたくないのである。しかし、子が在宅収養に出されると、これに強く反対し、まして移民に出されるとなれば大きな脅威を感ずるのである。われわれは、多数の事例において、子がコントロールから全く離されることは、親にとってそれほど恥ずべきことではないという、非常に強い世論が最低の階層に存在することを発見した。彼らは一ヶ月に一度でも子にあって、子どもたちがどうしているかを知ることができれば、それを恥ずべきこととは考えないのである。しかし、子どもを完全に引離されてしまうことは恥ずべきことと考えるのである。それ故、子どもを、親の知覚範囲から全く除去してしまうことが、非常に重要なことなのである」(Poor Law Schools Committee Report, Minutes of Evidence, Q. 10922)と。

## 七 むすびにかえて

以上本稿は、初期の親権剝奪制度にはじまって、救貧法のうえでも同様の制度が採用されるに至る経緯をたどってきた。そしてそこにおいて明らかにしたように、救貧法上の親権剝奪制度は、初期のそれをモデルとして、児童に対する親のコントロールの権利を剝奪し、しかも依然親に扶養料を負担させるという形態を採用したものであったが、初期のものとは明らかにその目的を異にするものであった。すなわち、初期の親権剝奪制度が、児童の非行を予防するといったいわば社会防衛のために親の悪影響を絶つということに重点を置いたのに対し、救貧法上のそれは、むしろ児童自身にとって悪い親 (vicious parent) から児童を保護することに主眼がおかれ、児童の福祉が前面に出てきたのであった。そしてこのことは、本稿ではまったくとりあげなかったところのほぼ同時期に親権剝奪制度を採った二つの立法においても同じであった。一つは救貧法と同じ一八八九年に成立した児童の虐待防止及び保護に関する法律 (Prevention of Cruelty to, and Protection of, Children Act, 1889, 52 & 53 Vict. c. 44) であり、もう一つは二年後に成立した児童監護法 (Custody of Children Act, 1891, 54 & 55 Vict. c. 3) である。前者は、親権者が児童を虐待し、遺棄した場

合等を犯罪として処罰することを定めるとともに、略式裁判所 (Petty Sessional Court) が、適切な者 (fit person) への児童の引渡を命ずることが出来るものとし、後者は、児童を遺棄した親が、慈善施設などに収容されている児童の引渡を主張して裁判所に訴えた場合に、裁判所はその監護権の実現を拒否できるものとしていた。これらの法律の対象となるのは、もちろん救貧法上の救済を受けていない児童であったが、救済を受けていないこと以外は救貧児童とほぼ同じ境遇にあった児童であり、いずれもその目的をそれら児童の保護においていたのであった。

このように、当時の立法における児童に対する態度には、明らかに大きな変化がみられたが、ここで注意しなければならぬのは、そのような児童の保護あるいはその福祉の増進が、法律上右のような親権剝奪の制度という形で結実していったことについてである。つまり、これまで見てきた救貧児童については、一八六〇年代の末に親が児童の敵だとする考え方が起り、さらに悪い親ということ、児童の悲惨なケースがすべて親自身のいわば道徳的な態度の問題に帰着せしめられ、それらの児童の保護が親から児童を引渡すという形をとったということである。たしかに児童を遺棄し、虐待し、あるいは搾取するという親の行為は、右のように親の人間性なり、公德心なりの欠如に求められるとしても、それ以上に、児童を含めた彼らの生活があまりの困窮を極めていたことにそれらの悲惨の原因があったのであり、右のように悪い親が問題とされた一八六〇年代の末から、八〇年代に至る時期は、イギリス経済がその繁栄を終え、うちつづく不況のために失業と貧困が急激に広まった時期であったことに符合しているのである。しかし、貧困そのものですら、未だ個人の勤勉や節約心の欠如に帰せられていた以上、児童の不幸の原因に関し、国家ないし救貧当局にそのことを気づかせることは期待しうべくもなかった。もっとも一八八九年法がほぼ全面的に改正を受けることになった一八九〇年代の終りまでには、救貧法の運用への労働者の参加、あるいはフェビアン社会主義者による救貧法批判、さらには有名なブース (Charles Booth) による民衆の窮乏の調査報告の公刊などにより、右の

ような貧困観が次第に変化していったことも確かである。しかしながら、そのような貧困観の変化があったとしても、児童に自然の家庭経験を与えるべきだとする当時の考え方のもとに、彼ら自身の家庭をあるべき姿の家庭として育成するには、それらにはあまりにも崩壊しすぎていた。ヘイウッドが指摘するように、そのような家庭を育成する「リハビリテーション」は、社会的サービスの基準が、家族の物質的な環境や健康を生計維持に十分なレベルまで確保でき、それ故そのサービスが、容認された最低限の基準内で維持でき、育成できるときにのみ可能となる」(Heywood, op. cit., p. 65)としたら、そのためにはなお相当の時間を要したのである。このため、児童の福祉の増進は、彼らを悲惨な環境から場所的に引離すことにおいてのみ、実現可能だったのである。

親権剝奪の制度が以上のような時代的制約の中で成立したものであったとはいえ、その成立は、それまでのように親権を尊重し、あるいは児童をその監護のもとにおくことを強制しさえすれば、児童が保護されるという考え方の崩壊を意味したのであり、児童の福祉に対する関心の高まりはそれを決定的にしたのであった。そして、これが通常児童憲章 (Children's Charter) と呼ばれる一九〇八年の児童法 (Children Act, 1908, 8 Edv. VII. c. 67) の成立へと連なり、さらにはその精神が一九二五年未成年者後見法 (Guardianship of Infant Act, 1925, 15 & 16 Geo V. c. 45) のいわゆる「子の福祉の最優先の原理 (a principle of paramountcy of the welfare of the infant)」の結実につながるようになるのである。

以下稿を改めて、本稿ではふれることのなかった前記児童虐待防止法と児童監護法の成立から、それが一九〇八年の児童法の成立に至るまでの過程を、同じく親権剝奪制度を中心にしたことにしたい。そして前者がその成立および展開において、全国児童虐待防止協会 (National Society for the Prevention of Cruelty to Children) の努力においていたことは周知の事実であり、また後者が有名なバーナード博士 (Dr. Thomas J. Barnardo) が設立した施設に收容され

た棄児の事件を契機に制定されたものであって、右の考察はおのずとそれらの慈善的団体ないし個人による児童の福祉の増進の過程を対象とすることになろう。しかる後、私の本来のテーマである市民法としての一九二五年未成年者後見法の考察に移りたいと考えている。