

氏 名	副 島 望
学 位 の 種 類	博士（社会福祉学）
学位記の番号	甲第 169 号
学位授与年月日	2013（平成 25）年 9 月 20 日
学位授与の条件	学位規則第 4 条第 1 項該当
学位論文題目	<b>明治前期「浮浪・乞食」に対する公的介入—刑事政策と福祉政策の接点に注目して</b>
論文審査委員	主査 岩田正美（社会福祉学専攻 教授） 副査 沈 潔（社会福祉学専攻 教授） 副査 坪 洋一（社会福祉学専攻 准教授） 副査 岩谷十郎（慶應義塾大学法学部 教授） 副査 宇都栄子（専修大学人間科学部 教授）

## 論 文 の 内 容 の 要 旨

### 1 本研究の目的と視角

近代社会の一般的な認識において、生活資源をねだり、あるいは移動を繰り返す「浮浪・乞食」は近代的規範から逸脱した存在であり、近代国家の支配を困難にするため問題視される。むろん、近代以前においても「浮浪・乞食」の「処罰」や「救済」は行われてきた。しかし、近代以降になると、行政機構の整備と相俟って、「浮浪・乞食」をより強く統制しようという気運が醸成されていく。だが、それはわが国において積極的な介入に発展しなかった。なぜわが国では「浮浪・乞食」を近代的規範に従う主体へと陶冶しようとする公的介入が積極的になされなかったのであろうか。本研究は、僅かながらも公的介入が試みられた明治前期に注目することで、わが国の「浮浪・乞食」への公的な取り組みの歴史的な特質を把握し、その後なぜそれが発展していかなかったのかを、以下の視点で検討する。

(1) 当時における公的介入の主体は、明治政府であるが、政府機構や官僚制度はいまだ形成途上にあり、機能分化もあまり進んでいなかった。それゆえ「処罰」施策と「救済」施策を分析的に区別しつつも、実態に即して、両者を一体的かつ複眼的に捉える。本研究では、「処罰」を担った施策としては監獄制度を、「救済」を担った施策として東京における下総開墾事業と会議所の運営する救貧施設を中心に挙げた。

(2) 当時の公的介入の方法は、「処罰」であれ「救済」であれ、どちらも両義的な性質を持っていた。つまり、当時の「救済」政策には「処罰」的側面が見られる一方、「処罰」政策には「救済」的な側面が見られる。また、当時の「浮浪・乞食」対策の多くは追い出しであったが、これらは介入の不在ではなく、消極的な介入として捉える必要があると考えられる。

(3) また、公的介入の目的は、必ずしも (2) で述べた方法と対応関係にあったわけではない。本研究ではそうしたズレにも注目する。

## 2 本研究の構成と内容

序章では、本論に入るにあたり、上記目的と研究の視角のほか、研究対象の時期として明治元年から20年頃までを明治前期とすること、および救貧事業については主に東京に絞ったこと、また用語の説明をした。使用した一次資料は刊行されている『東京市史稿』、『都市紀要』、『史料集 明治初期被差別部落』、『養育院六十年史』などの他に、東京都公文書館に所蔵されている「会議所伺」、「会議録」、三井文庫所蔵史料等の資料を利用した。刑事政策に関するものは犯罪に関する内容のため一次資料の入手が困難であったため、主に刊行書物や統計などを利用した。

第1章では、わが国の明治前期の「浮浪・乞食」に関する先行研究を検討した。第1節では、当該主題を扱った先駆者である隅谷三喜男の『日本賃労働形成史論』（1955）を取り上げ、賃労働形成史の立場から、近代的な「労働力の陶冶」という観点で「浮浪・乞食」対策と捉えていることを説明した。吉田久一「明治維新における貧困の性質」（『日本の救貧制度』1960 所収）を検討したところ、「浮浪・乞食」を農村から都市への移動を余儀なくされた流入農民として捉えつつ、明治政府の対策が帰農策ではなく授産を志向した点に、労働力陶冶の萌芽を見出している。だが隅谷、吉田とも、この萌芽は賃労働の原始的蓄積への要請が当時極めて微弱であったために十分成長することがなかったと述べている。第2節では、北原糸子の「明治初年東京府における窮民授産」（『明治国家の展開と民衆生活』1975 所収）、『都市と貧困の社会史—江戸から東京へ—』（1995）の明治初年の窮民授産の研究を検討した。北原は、維新直後の東京にあつては、窮民は政治的不穏分子と生活困窮者の2様のあり方があったことを指摘し、その2様のあり方の窮民授産はこの時期独特のものであることを明らかにしている。他に、やや時代はずれるが、鈴木陽子の「明治末期の警視庁「浮浪者」収容所建設の思想的背景（1）犯罪防止のための浮浪者授産計画」（2000）、「歴史のなかの逸脱者—「危険な浮浪者像」の系譜—」（2001）を取り上げた。鈴木は、明治末期の警視庁によって立案されるも頓挫した「被護人収容所」設立計画を検討し、その思想的背景とされた「浮浪者授産論」を検討している。

以上の検討から、隅谷、吉田が述べたように労働力陶冶政策が明治14～15年で終わったのが本源的蓄積の体制が整っていないためならば、鈴木が指摘する明治末期の被護人収容所の挫折を説明できないのではないかという疑問を提示し、明治初年に焦点を据えた北原の窮民の「2様のあり方」という見方を援用しながら、刑事政策と福祉政策の両面から、明治前期の公的介入の特徴を、改めて探る本研究の意義を述べた。

第2章では江戸期および明治中期以降の「浮浪・乞食」への公的介入の試みを取り上げ、本研究が焦点とする明治前期の特徴を浮かびあがらせた。第1節で、江戸期の「浮浪・乞食」対策におけるカテゴリーの変遷を整理し、それらへの対策は賤民制度との関わりで行われており、賤民制度はある種のセーフティネットの役割をも果たしていたことを確認した。またわが国における近代的自由刑施設（刑務所）の起源とされる石川島人足寄場が「浮浪・乞食」へ授産させる「救済」施設としての機能を担ったことを指摘し、さらに江戸期の賤民制度と関わった対策が明治初年まで継続したことを確認した。第2節では、明治中期以降、「浮浪・乞食」は行旅病人として「救済」される可能性を残し、戸籍制度との関係で定住しない者や居所を警察に届け出ない者への監視体制は強められるが、江戸期や明治前期ほどには積極的に処遇されなくなったことを指摘した。明治前期は、江戸期から明治中期以降の変化を読み解く上で重要な位置にある

ことが確認される。

第3章では、刑事政策における「浮浪・乞食」対策の展開を整理した。第1節では、明治前期は不平等条約改正のために監獄の近代化が目指され、刑事政策の基準となる刑法はヨーロッパのそれが参考にされたことを述べた。ヨーロッパにおいても、「浮浪・乞食」に対しての政策は「処罰」と「救済」の間を揺れ動いていくが、次第に「労働能力がありながら働かない者には「処罰」として強制労働を課す」と「労働能力のない者には「救済」を施す」という区分けが出来、「乞食」罪やハウス・オブ・コレクションが生まれていったことを整理した。第2節では、旧刑法の起草作業過程を詳細に分析して、草案段階では「乞食」罪の制定が議論されたこと、しかし、「乞食」罪を制定するためには労働能力のない「浮浪・乞食」に対する「救済」が必要であり、「処罰」と「救済」はいわば相互補完関係にあることを明らかにした。明治政府はこうした労働能力のない「浮浪・乞食」に対する「救済」に積極的でなかったため、「乞食」罪を制定することはできず、旧刑法には「定マリタル住居ナク平常營生ノ産業ナクシテ諸方ニ徘徊スル者」を短期の拘留と低額の科料に処す規定が設けられるのみとなったことを指摘した。

第3節では、明治政府が、ヨーロッパのように勤労倫理（労働力陶冶）に依拠しなかった代わりとして、どのような理由に基づいて「浮浪・乞食」を刑事政策上の対象としたのかを分析した。「浮浪・乞食」は生活の安定しない脱籍無産の徒として監獄内の懲治場に収容されていた。監獄則の改正によって、脱籍無産の徒を授産のために監獄内には収容しなくなったが、出所後の生活が安定しない者は別房留置という形で監獄内別施設で授産をさせることになった。別房留置を提案した小原重哉はこの別房留置は全国に「救育所」が出来までの暫定的なものとしていたが、その後も別房留置は残存した。

第4章では、明治前期の貧民救済分野における「浮浪・乞食」対策の展開を、東京に限定して整理した。第1節では、開墾事業が脱籍無産の徒、とくに都市に潜伏する危険な困窮士族を追い出すための施策であって、「浮浪・乞食」はその一部として認識されていたに過ぎないことを、下総開墾事業とそこに送られた人々の性格を詳細に分析することによって確認した。第2節では、明治前期の東京では、共同体的相互扶助が期待しえない貧民を「救済」するために、会議所が提案・実施したいわゆる「救貧三策」について、その前史を含めて整理した。

第3節では、労働能力のある貧民をも対象とした養育院における授産の内容を具体的に検討した上で、東京府会の方針で労働能力のある者および東京府籍でない者の「救済」を中止し、養育院では「浮浪・乞食」は行旅病人としてのみ「救済」されることになった経緯を検討した。養育院での「救済」が縮小した理由の1つには、戸籍整備の政策的重要性の低下が挙げられる。「救済」は戸籍整備に資するためのものであって、労働力陶冶を志向するものではなかったことが確認される。

### 3 結論

以上の検討の結果として、終章では以下の3点を挙げた。まず第1に、明治前期に「浮浪・乞食」への公的介入がある程度実施されたのは、維新期の政治的不安の中で、「浮浪・乞食」が脱籍無産の徒の一部として認識されたこと、また、江戸期の「浮浪・乞食」の強制労働の流れが継続していたことによる。

第2に、その公的介入の特徴は、「処罰」と「救済」の区分が明確でなかったところに見出される。また具体的方法も、授産（積極的介入）と追い出し（消極的介入）の両面があり、この方法をも警察と救貧事

業は共有していた。

第3に、こうした「浮浪・乞食」介入が明治中期以降行なわれなくなる理由としては、財政的側面だけでなく、刑事政策も福祉政策も、明治前期の脱籍無産の徒対策への戸籍整備以外に、「浮浪・乞食」に対して積極的な介入を行うような理念を新たに提示することができなかったからだと考えられる。

## 論文審査結果の要旨

### I 論文の概要

#### 1) 本研究の目的と視角

一般に「浮浪・乞食」は近代的規範から逸脱した存在であり、近代国家の支配を困難にするため問題視されていく。だが、わが国においては、「浮浪・乞食」を近代的規範に従う主体へと陶冶しようとする公的介入は必ずしも積極的になされなかった。本研究は、僅かながらも公的介入が試みられた明治前期に注目し、この時期の「浮浪・乞食」への公的な取り組みの特質を以下の3つの視点から検討した。

(1) 公的介入の主体である明治政府の行政機構は、当時形成途上にあり機能分化も進んでいなかった。それゆえ「処罰」施策と「救済」施策を分析的に区別しつつも、実態に即して、両者を一体的かつ複眼的に捉える。本研究では、「処罰」を担った施策としては監獄制度を、「救済」を担った施策として東京における下総開墾事業と会議所（町会所→営繕会議所→東京会議所）の運営する救貧施設を中心に挙げた。(2) 公的介入の方法には、「救済」政策に「処罰」的側面が、「処罰」政策には「救済」的な側面が見られることがある。また、当時の「浮浪・乞食」対策の多くは追い出しであったが、これらは消極的な介入として捉えうる。(3) 介入の目的は、(2)で述べた方法と対応関係にないこともあり、そのズレにも注目する。

#### 2) 本論文の構成と内容

本論文は序章、1～4章、終章で構成されている。序章では、上記目的と研究の視角を述べた上で、明治前期を明治元年から20年までとすること、救貧事業については主に東京に絞ったこと、またいくつかの用語の説明をした。さらに利用した史料について述べた。

第1章では、明治前期の「浮浪・乞食」に関する先行研究として、隅谷三喜男の『日本賃労働形成史論』（1955）、吉田久一の「明治維新における貧困の性質」（1960）、北原糸子「明治初年東京府における窮民授産」（1975）、『都市と貧困の社会史—江戸から東京へ—』（1995）を取り上げた。隅谷、吉田は近代的な「労働力の陶冶」という観点から「浮浪・乞食」対策を捉え、明治政府の対策が帰農策ではなく授産を志向した点に労働力陶冶の萌芽を見出している。だが、この萌芽は資本の本源的蓄積が当時極めて微弱であったために十分成長することがなかったとする。これらに対して、北原は、維新直後の東京にあっては、窮民は政治的不穏分子と生活困窮者の「二様のあり方」があったことを指摘し、その「二様のあり方」の窮民授産はこの時期独特のものであることを明らかにした。他に、鈴木陽子の「明治末期の警視庁「浮浪者」収容所建設の思想的背景（1）」（2000）、「歴史のなかの逸

脱者―「危険な浮浪者像」の系譜―（2001）を取り上げ、明治末期に計画されるも頓挫した被護人収容所の顛末を検討した。以上のうち、隅谷、吉田が指摘した労働力陶冶政策の萌芽が成長できなかったのが本源的蓄積の弱さに求められるとすれば、鈴木が指摘する明治末期の被護人収容所の挫折を説明できないのではないかという疑問を提示し、明治初年に焦点を据えた北原の窮民の「二様のあり方」という見方を援用しながら、刑事政策と福祉政策の両面から、明治前期の公的介入の特徴を、改めて探る本研究の意義を述べた。

第2章では江戸期および明治中期以降の「浮浪・乞食」への公的介入の試みを取り上げ、本研究の焦点である明治前期の特徴を浮かびあがらせた。江戸期の「浮浪・乞食」対策は賤民制度との関わりで行われ、またわが国における近代的自由刑施設（刑務所）の起源とされる石川島人足寄場が「浮浪・乞食」へ授産させる「救済」施設としての機能を担ったことを指摘し、さらに江戸期の賤民制度と関わった対策が明治初年まで継続したことを確認した。他方、明治中期以降、「浮浪・乞食」は戸籍制度が整備されることによって積極的に処遇されなくなったことを指摘した。

第3章では、刑事政策における「浮浪・乞食」対策の展開を整理した。明治前期は監獄の近代化が目指され、刑事政策の基準となる刑法はヨーロッパのそれが参考にされた。ヨーロッパにおいても、「浮浪・乞食」対策は「処罰」と「救済」の間を揺れ動くが、次第に「労働能力がありながら働かない者」には「処罰」、「労働能力のない者」には「救済」という区分けが出来、「乞食」罪やハウス・オブ・コレクションが生まれていった。わが国の旧刑法の起草作業過程においても、「乞食」罪の制定が議論されたが、「乞食」罪を制定するためには労働能力のない「浮浪・乞食」に対する「救済」が必要であり、「処罰」と「救済」はいわば相互補完関係にあることが明らかになっていく。明治政府は「救済」に積極的でなく、結局、旧刑法には「乞食」罪の代わりに短期の拘留と低額の科料に処す規定が設けられるのみとなった。他方で、明治政府は、「浮浪・乞食」を監獄内の懲治場に収容させ授産させることもあった。監獄則の改正で、これができなくなると、出所後の生活が安定しない者は別房留置という監獄内別施設で授産させている。この別房留置は全国に「救育所」が出来るまでの暫定的なものとしていたが、その後も残存した。

第4章では、明治前期の貧民救済分野における「浮浪・乞食」対策の展開を、東京に限定して整理した。まず、開墾事業が脱籍無産の徒＝都市に潜伏する危険な困窮士族を追い出すための施策であって、事業参加者を募集する直前に「乞食非人」の旧里引き渡しが行われ、東京府内から追い出されていたことを、下総開墾事業とそこに送られた人々の属性を詳細に分析して確認した。次に、会議所が提案・実施したいわゆる「救貧三策」について、その前史を含めて整理した。さらに、労働能力のある貧民をも対象とした養育院における授産の内容を具体的に検討した上で、東京府会の方針で労働能力のある者および東京府籍でない者の「救済」が中止され、「浮浪・乞食」は行旅病人としてのみ「救済」されることになった経緯を検討した。「救済」は戸籍整備に資するためのものであり、労働力陶冶を志向するものではなかったことが確認された。

終章では結論として、以下の3点を挙げた。第1に、明治前期に「浮浪・乞食」への公的介入がある程度実施されたのは、「浮浪・乞食」が脱籍無産の徒の一部として認識され、他方で江戸期の「浮浪・乞食」への強制労働の継続による。第2に、その公的介入の特徴は、「処罰」と「救済」の区分が明

確でなく、具体的方法も、授産（積極的介入）と追い出し（消極的介入）の両面があり、この方法を警察と救貧事業は共有していた。第3に、こうした「浮浪・乞食」介入が明治中期以降行なわれなくなる理由として、財政的側面に加えて、戸籍整備以外の積極的な理念を提示することができなかったためと考えられる。

## II 審査結果の要旨

審査委員会は、研究課題の重要性、先行研究の十分な咀嚼、概念や史料の妥当性、説得力、論文構成、発展性などの観点から検討し以下の結論を得た。

1. 従来、明治以降の貧困研究は、横山源之助『日本之下層社会』（1899）をはじめ、その少し前に出されたいくつかのルポルタージュと、その後拡大していくスラム調査や細民調査に依拠してきた。中でも「浮浪・乞食」については、国勢調査が開始された大正から昭和にかけて多くの調査が行われるが、明治前期におけるその実態や公的対策について扱った研究は希薄である。本論文は、この空白を埋めるべく、東京都公文書館の「会議所伺」、「会議録」、三井文庫所蔵史料等の一次史料を含めた多くの史料に加えて、行刑実務を「警務要書」「警察監獄学会雑誌」などを含めて丹念に読み込んで、明治前期における「浮浪・乞食」への公的介入の特質を明らかにしようとした意欲的な研究であると評価できる。特に本論の随所で引用された法令は、権力側のデザインを描写するのに極めて有効であった。
2. 数少ない先行研究についても適切に位置づけ、特に北原糸子の研究に啓発されつつ、そこでは明らかにされなかった、下総開墾事業と「浮浪・乞食」に関する史料に丁寧に取り組んだことは、貴重な成果と評価できる。
3. 本論文では、処罰と救済という対立概念を使いつつも、実際の制度実施において両者が必ずしも対立せず、労働無能力者への救貧事業の欠如が、刑法における「乞食罪」の成立を阻み、さらに監獄での消極的救済を生み出さざるを得なくなる経緯を、旧刑法編纂過程における議論を辿って明らかにした。このような両者の関連への言及は従来公私の慈善・救貧事業を中心に展開されてきた、戦前社会事業史研究にとってきわめて刺激的であり、日本の救貧および刑法規範の特質を考える重要な糸口が提示されたと評価できる。
4. 養育院、日雇会社、監獄での授産の具体的内容やその意味についての詳細な分析は興味深く、それらの労働力陶冶の萌芽が地方財政の限界や理念の喪失から摘み取られていくことが説得的に展開されている。

以上のような評価の傍らで、いくつかの課題も指摘された。

1. 調査史料等が欠けていたことからやむを得ないとはいえ、当時の「浮浪・乞食」のリアリティが伝わりにくい。史料の発掘・利用への努力がさらに求められる。
2. 江戸—明治期の行刑思想が儒教主義的な徳育教化観念に貫かれていたことの指摘があまりなされていない。「刑事政策」の中の「救済的」視点を語る本論文であれば、一言してもよい論点であったと考える。

3. 公的介入の主体である明治政府の行政機構がまだ形成途上にあったことへの言及はあるが、その主体自体の分析が弱く、明治初期から存在した監獄の管轄主体をめぐる内務省と司法省の議論、また当時内務省の中で「救貧」「警察」「監獄」などがどのように関連し合っていたのかにもっと言及する必要があった。特に慈善事業から社会事業への展開において、警察官僚の果たした役割が大きいことを考慮すれば、この側面への分析が不可欠ではなかったか。

4. 多くの史料を利用しているが、史料批判やその正確な使い方について、さらに注意深くする必要がある。またいくつかの用語の使い方や表現方法については、なお検討が必要なことが指摘された。

以上のような課題はあるが、本論文のテーマは、すぐ後の時代の「感化救済事業」の理解だけでなく、「刑余者」問題が新たな社会福祉の課題として浮上している現代にも発展しうる先駆的研究として十分評価できる。よって、本審査委員会は、全員一致で、本論文が博士（社会福祉学）の学位を授与するに値するものと判断した。