

## イギリス社会保障改革の一断面

—救貧法から国民扶助法へ—

玉井 金五

## I 問題の所在

本稿は、20世紀中葉イギリスにおいて成立をみた国民扶助法 (National Assistance Act, 1948~66) の展開過程を追究するための準備作業である。

1948年の国民扶助法成立は、1601年のエリザベス救貧法から数えると、約3世紀半にもわたって存続した救貧法 (Poor Law) が最終的に法的解体した重要な出来事である。イギリス救貧法の歴史は、イギリス資本主義の形成期から存在し、その盛衰を伴にしたといっても過言ではない。とくに1834年の新救貧法 (New Poor Law) の成立はイギリス資本主義の確立と符合し、労働政策、あるいは救貧政策の重要な一環を担ったことは周知のとおりである。しかし、1873年からの「大不況」を契機にイギリス資本主義は後退を開始し、国内での社会不安の高まりは社会改良の積極的推進を求めた。20世紀初頭から「救貧法の解体」が問題にされ、それはさまざまな屈折を経たのち1945年に成立した労働党政府の社会保障政策の一環として、1948年の国民扶助法成立に伴ない廃止されたのである。

もちろんこれによって救貧法の烙印が消滅したのではない。否、むしろ国民扶助法史の全過程がそれと●闘いを強制され、救貧法からの脱皮を図ろうとする非常に困難なものであった。たとえばアトキンソン (A. B. Atkinson) は、「戦争直後の立法の最終的部分は、1948年の国民扶助法であった。この法律は『既存の救貧法を廃止する』という宣言をもって劇的に発足した。管理面における過去

との断絶はまことに劇的であった」と述べて国民扶助法の管理面の評価を下したが、同時に救貧法原則の残存を危惧している。<sup>1)</sup>

本稿では、国民扶助法の性格や特徴を把握することによって救貧法の原則がどれほど除去されたのかを解明すると同時に、1929年「地方自治法」 (Local Government Act) によって救貧法は解体したとみる説を批判し、総じて「救貧法から国民扶助法へ」の質的変化を追究する。そこでの問題提起は以下の三つである。

第一に、イギリスにおける社会保障改革 (1945~48年) の一断面として、国民扶助法成立過程の史的分析により〈国民扶助〉概念の考察をする。そのための素材としては、『ベヴァリッジ報告』 (Social Insurance and Allied Services, 1942) の改革案とともに、下院での国民扶助法案第二読会 (1947年11月) の討議を採り上げる。なぜなら、前者は、社会保障計画における国民扶助の位置づけを明確にし、しかも国民扶助法の具体化に大きく寄与したからであり、後者は、救貧法を解体させて国民扶助法の成立を強力に推進する議員の貴重な討論を提供するからである。両資料から、この時期における救貧法解体論議の重要性を認識すべきであろう。<sup>2)</sup>

1) Atkinson, A. B., *Poverty in Britain and the Reform of Social Security*, Cambridge Univ. Press, 1969, chap I. (田中寿・今岡健一郎訳『イギリスにおける社会保障改革と貧困』, 光生館, 1974年, 第1章)。

2) 国民扶助概念の検討は、わが国の公的扶助概念の再考を迫るものである。すなわち、戦後における日本の社会保障制度立案のさい、〈国民扶助〉

第二に、イギリスにおける社会保障・社会福祉思想の主潮流を、ウェッブ夫妻 (S & B. Webb) →ベヴァリッジ (W. Beveridge) →ティトマス (R. M. Titmuss) という基本線での把握を試みるならば、ベヴァリッジからティトマスへの流れは、社会保障から社会福祉への思想的展開として位置づけられ、しかもこの流れを追究する素材のひとつを、歴史的には国民扶助法成立に求めることができるのではないかと、ということである。

なぜなら、国民扶助法は、のちに述べるように主として扶助申請者に対する所得保障は中央の国民扶助委員会 (National Assistance Board) が、現物保障は地方当局 (Local Authorities) が担当するという、いわば国民扶助の社会保障的部分は前者、社会福祉的部分は後者と機能を大別しているからである。ベヴァリッジの国民扶助案、ならびにその具体化たる立法に社会福祉領域として発展する種子が宿っていること、そしてそれを理論的にも実践的にも発展させたのがティトマスであることを想起するなら、国民扶助法こそ社会保障と社会福祉の接点たる性格を法的に明確化したものである、とあってよいだろう。『ベヴァリッジ報告』と第二読会での討議は、この例証としても重視したい。

第三に、救貧法解体のイギリス資本主義に有した意義である。本稿では扶助基準や扶助対象の改革がいかなる現象をもたらしたのかを、両立法の労働市場における調整機能に注目し分析する。とくに19世紀中葉と20世紀中葉における移民流入の比較検討を、それに

に相当するものが〈国家扶助〉として『社会保障制度に関する勧告』 (1950年) に挿入されたが、イギリス国民扶助の内容と、日本の国家扶助 (現在では公的扶助と呼ばれる) のそれとの異同という問題を引き起こす。国家扶助の規定については、近藤文二『社会保障への勧告』, 社会保険法規研究会, 1950年, 第6章, を参照されたい。立案時の問題点を医療保障の在り方から指摘したものと、小川喜一『『ベヴァリッジ報告』と日本の社会保障』, 『経済学雑誌』77巻4・5号, 1977年11月, を参照。

対する救貧法と国民扶助法の影響度の対比で行ない、イギリス資本主義に有した意義を考える。この点をもう少し敷衍しておこう。

周知のように、1834年新救貧法の内容や史的展開に関してはわが国でもすでにいくつかの労作があるが、その立法が19世紀前半に成立して以来、20世紀初頭にかけてイギリス資本主義の世界的地位形成に果たした役割は無視できぬものがあった。<sup>3)</sup>

たとえば、エンゲルス (F. Engels) は『イギリス労働階級の状態』のなかで当時の救貧院の苛酷な扶助について述べている。「救貧基金にたいする要求をせっぱつまったときだけにかぎらせるように、また貧人がその扶助を受けようと心をきめるまえに、自分の努力を最大限にたかめさせるように、救貧院はマルサス主義の狡猾な才能が案出しようもともいとわしいたまり場としてつくられている」<sup>4)</sup>

また、マルクス (K. Marx) は『資本論』で19世紀中葉の救貧院の実態をロンドンの例で紹介した。「……最近10年間のロンドンにおける餓死 (“death of starvation”) の怖るべき増加は、救貧院の、この貧困刑務所の奴隷状態にたいする、労働者のますます甚だしくなる嫌悪を、無条件に証明するものである」<sup>5)</sup>

3) 大前朔郎『英国労働政策史序説』, 有斐閣, 1961年, 小川喜一『イギリス社会政策史論』, 有斐閣, 1961年, 小山路男『イギリス救貧法史論』, 日本評論新社, 1962年, 同『西洋社会事業史論』, 光生館, 1978年, 榎原朝『イギリス社会保障の史的探究 I』, 法律文化社, 1973年を参照。最近では安保氏の論稿に注目されたい。安保則夫「新救貧法行政の展開——1861~65年の『棉花飢饉』と失業者救済問題を中心として——」, 前掲誌32巻3号, 1978年11月。

4) Engels, F., *Lage der arbeitenden Klasse in England*, Marx-Engels Werke, Bd. 2, Dietz Verlag, Berlin, 1959, S. 496. (武田訳『マルクス・エンゲルス選集』2巻, 新潮社, 1960年, 285ページ)。

5) Marx, K., *Das Kapital I*, Marx-Engels Werke, Bd. 23, Dietz Verlag, Berlin, 1962, S.

このように、19世紀中葉における新救貧法支配下の被救護貧民の状態は劣悪をきわめた。こうした事情は、景気循環の停滞期における過剰人口に決定的な影響を及ぼし、新救貧法に対する嫌悪感を社会的に醸成する。

イギリス資本主義は1847年恐慌で基幹産業である綿工業での過剰生産を経験したが、それはすでにヨーロッパ市場が後進資本主義国の追い上げで苦境に立ったことを意味した。1850年代からの中国、インドへの積極的な植民地主義的進出は、新たな市場開拓が必然化されたことを物語る。しかも注意すべきことは、労働市場の構造変化が生じたことであり、それは当時のイギリス経済の動向と無関係ではない。つまり、一方では50年代にイギリス本国から新興諸国（カナダ、オーストラリア等）への移民が激増したことであり、他方ではアイルランド人のイギリス本国への流入が相次ぎ、不熟練分野での就業とともに貧民窟や救貧院で彼らの姿がみられたことに注目されたい。

この現象は、イギリス本国における過剰人口の増加の事実、ならびに資本の安価な労働力購入による競争激化への対処を意味する。なるほど移民志向の理由はいくつか指摘できる。だが、そのひとつとして苛酷な扶助を強いる新救貧法下の過剰人口は、少なからず扶助よりも移民の途を選んだのではないだろうか。この場合、景気循環に対応して新救貧法は、国内的かつ国際的に労働市場の調整機能的役割を果たしていたといえよう。

ところが、20世紀中葉になると以下のような対照的な現象が生じた。すなわち、1850年代にはイギリス本国からの移民が激増したのに対して、1世紀後の1950年代には逆にイギリス連邦諸国からイギリス本国への移民が増加したのである。この理由としては、戦後労働党政府がイギリス連邦諸国からの移民に対

して制限を加えなかったこと、1950年代のイギリス本国での好況による労働力需要の増大などを指摘できる。だが、救貧法に代わり1948年には国民扶助法が成立し、扶助内容が著しく改善されたことに注意すべきである。イギリス資本主義の黄金時代に最も峻厳に作用した新救貧法、その労働市場の構造に及ぼした影響は、約1世紀後の国民扶助法成立による救貧法解体によって逆の現象をもたらすことになった。

では一体、国民扶助法は救貧法といかなる点で異なり、いかなる性格を有するものであったのか。まず、救貧法の最終的解体を意図した『ベヴァリッジ報告』の改革案を検討することにしよう。

## II 『ベヴァリッジ報告』の改革案

1905年に発足した「王立救貧法委員会」(Royal Commission on the Poor Law and the Relief of Distress)は、その成果を1909年に『多数派報告』(The Majority Report)、『少数派報告』(The Minority Report)として公表した。後者の『少数派報告』は、B. ウェップを中心にしてまとめられたものであり、このなかではじめて公に「救貧法解体」の主張がなされたのである。ベヴァリッジの自叙伝から明らかなように、彼とウェップ夫妻の本格的な交流もこの委員会活動を通して始まる。<sup>6)</sup> 当時、若きベヴァリッジはモーニング・ポスト紙を通じて失業問題に関する鋭利な発言を行ない、ロンドン失業対策中央委員会(The Central Unemployed Body for London)のメンバーにも選出されていた。

ベヴァリッジがウェップ夫妻から受けた影響は多大であったと思われる。<sup>7)</sup> それゆえ『ベヴァリッジ報告』での「救貧法解体」論は、

6) ベヴァリッジ、伊部英男訳『強制と説得』、至誠堂、1975年、78ページ。

7) ベヴァリッジ、前掲邦訳、111ページ。彼はいう。「1942年のベヴァリッジ報告は、我々がウェップ夫妻から吸収したものが、その基礎になっているのである」。

すでに20世紀初頭に芽生えていたといつてよいであろう。ただし、ベヴァリッジは社会保障制度の充実が救貧法を解体させる唯一の手段であると考え、ウェップ夫妻とは異なって早期から社会保障制度の創設を唱えたことは注目されるべきである。

さて、救貧法の解体に対し、『ベヴァリッジ報告』は第II部「主要な改革とその理由」で次の主張をした。

「改革19. 施設収容の処遇およびサービス以外の公的扶助に関して、地方公共団体に残っている機能を社会保障省に移管する」。<sup>8)</sup>

その理由を以下のパラグラフで説明する。

「161. 窮乏におちいることを防止するために、各教区が義務として行なうことが当初の目的であった救貧法は、比較的最近まで、困窮者対策の基本的なサービスであった。しかし、過去40年の間、しだいに救貧法からはなれ、国の行なう拠出制の保険や全国的な基盤で運営される扶助をよしとする強い傾向があらわれてきた。本報告書の提案（国の行なう保険を新しい階層・新しいニードに拡大する、給付額を引き上げる、給付期間を延長する）は、公的扶助の適用範囲と、扶助委員会の活動領域を大幅にせばめることであろう。受給者がすでに減少しており、今後とも減少する傾向にあるときに、まったく同じような機能（ニードに応じて扶助を支給するという）をもった大きな機構を二つ以上存続させる理由は見出しがたい。したがって、統一した資力調査を基礎とした扶助を行なう単一の機関を設置すべきことを提案する」。<sup>8)</sup>

以上の指摘によると、今後社会保障が新しい階層・新しいニードを対象とすることになれば、公的扶助の役割は一層小さくなることはまちがいない。このことは、1929年の「地方自治法」により救貧法の扶助が従来の教区連合から地方自治体に引き継がれ、そのため

8) *Social Insurance and Allied Services*, p. 67. (山田雄三監訳『社会保障および関連サービス』、至誠堂、1969年、101ページ)。傍点引用者。

に発足した公的扶助委員会 (Public Assistance Committee)、ならびに失業扶助や、老人や寡婦に対する補足年金を取り扱う中央の扶助委員会 (Assistance Board, 34年に失業扶助委員会として発足、40年改称) という、現存の二つの公的扶助機関の抜本的な改革を必要とする。したがって、救貧法を最終的に解体した後、公的扶助の現金給付は主に中央当局が行ない、施設収容の処遇およびサービスなどの現物給付は地方公共団体が担当するというように機能を大別し、簡素化すべきであるとの改革構想が提起された。

パラグラフ164では、地方公共団体の任務の重要性が明確に規定された。  
「164. 救貧法を廃止しても、地方公共団体の手には、対象者の処遇や福祉のために各種の施設を組織化し、またこれを維持するという重要な仕事が残る、将来ますますその仕事は多くなるであろう。高齢者の数が増大することを考慮すると、特別な住宅施設を含む高齢者のレクリエーションや福祉に関連したサービスの試みとその発展には、かなり広範囲の展望がひらけている。在宅患者の救貧法医療サービスはおそらく本報告書の前提Bにある総合的保健サービスに吸収されるであろうし、地方公共団体は今後ともきわめて重要な役割を演ずることであろう。地方公共団体はまた、その他の社会福祉領域、たとえば、住宅、教育、その他のレクリエーションや文化的なサービスにおいて、重要な役割を演ずることであろう。しかし、これらのサービスは、救貧法の一部として行なわれるものではない。救貧法規定の廃止が提案されているのである。(以下略)」。<sup>9)</sup>

以上の主張を国民扶助との関連でみると、地方公共団体の機能は主に扶助申請者に対する施設サービスの提供とその運営だが、他方高齢者などに対する積極的な施設サービス提

9) *Ibid.*, pp. 67—8. (前掲邦訳、102ページ)。傍点引用者。

683. (向坂訳『資本論』1巻、岩波書店、1967年、820—1ページ)。

供への示唆、ならびに他の社会福祉領域への言及に注目すべきである。なぜなら、国民扶助法のなかで高齢者や身障者のための福祉事業が規定されたことは、ベヴァリッジ構想の国民扶助法への具体化という問題を考えるさい大切な指標となるからである。<sup>10)</sup> 前述した国民扶助における「社会福祉的部分」というのは主としてこの福祉事業を指しており、この業務とともに他の社会福祉領域の事業を地方公共団体が担当すべきである、というのがベヴァリッジの意見である。

『ベヴァリッジ報告』は社会保険を中心とする社会保障制度を構想し、国家的制度としての体系を展開したものであるが、地方公共団体、民間団体などの協力を前提にしていることは周知のとおりである。とくに社会福祉領域の活動をこれらの団体に期待していることは、上の引用からも明らかであろう。それゆえ、救貧法解体後の公的扶助は、その担当分野が中央当局と地方公共団体とに分離されつつも、それらの相互協力が必要とされる点で社会保障と社会福祉の接点という性格を有する、との指摘を最初に行なったのである。すなわち、『ベヴァリッジ報告』はそれ自体のうちに社会福祉領域を拡大する種子を宿していたのである。

パラグラフ 165 では次のように結論づけられた。

「165. 英国地方公共団体の表明する見解にそっている本報告書の提案では、扶助の責任は社会保障省に移管すべきであり、施設処遇に関する施策は一般的には地方公共団体に残し、地方公共団体は施設処遇に付随する現金給付を支給する権限をあたえられることになる。事務分掌の正確な境界や、最終的な財政上の調整を含む移管に関する詳細な事項は地方公共団体との協議の結果きめられること

10) 国民扶助法の第29～31条は、高齢者や身障者などに対する福祉事業の必要を規定し、その責任を地方公共団体に委ねている。厚生省保険局編『英国国民扶助法』、1949年、25～27ページ。

であろう。しかし、一つだけはっきりしていることがある。それは、提唱されている社会保障省と地方公共団体との間には持続的かつ友好的な協力関係が必要であるということである。中央の政府機関も、地方公共団体も、それぞれ違った立場から、わが国の国民の将来の保障と福祉のために寄与するところがなければならない。<sup>11)</sup>

以上が改革19の基本骨子である。その検討から明らかなことは、第一に、救貧法廃止の勧告がなされたこと、第二に、今後の公的扶助の内容と、その運営面における中央当局と地方公共団体の機能範囲が明確に設定されたこと、そして第三に、社会福祉の領域が規定され、その展望まで行なわれたことである。こうしたベヴァリッジの改革案は基本的に国民扶助法に具体化されるが、その影響力と意義を十分に認めなければならない。

さて、ここで救貧法の解体に論及したひとつの所説を紹介しよう。わが国における救貧法研究史の批判的検討をされた中西洋氏は、山崎巖論文を採り上げて、「この論文にここで注目するのは、それが偶々であるにせよ、近代イギリスにおけるイギリス救貧法の最終的死滅を理念的にも機構的にも的確にとらえることになっている点である」という。<sup>12)</sup> つまり理念的には「救貧法」というカテゴリーの形式的残滓はなお後にまで尾を引くとはいえ、1918年の選挙法改正がこの法の理念にはっきりしたピリオドを打つものであったことは、専ら政策の客体としてのみ観念されてきた被救済“貧民 The Poor”がいまや政策の主体でもあるべきものとして原理的に反省

11) *Social Insurance and Allied Services*, p. 68. (前掲邦訳、102～3ページ)。傍点引用者。

12) 中西洋「日本における『社会政策』—『労働問題』研究の現地点(5)—方法史的批判—」、『経済学論集』43巻3号、1977年10月。中西氏が採り上げた山崎巖論文は次の二つである。「英国救貧法と他の社会立法との関係に就いて」、『社会事業』13巻8号、1929年11月。「英国救貧法と選挙権」、『社会政策時報』114号、1930年3月。

されねばならなくなったこととして明示される」からである。そして機構的には「1929年地方政府法は、救貧法の機構としてみるとき、同様にその近代的な構造の最終的解体であった」と指摘される。

すなわち、中西氏はイギリス救貧法の最終的死滅を、理念的には、1918年選挙法改正による「“貧民”の“市民”化」、つまり選挙権の剥奪がなくなったこと、機構的には、1929年地方政府法による、担当単位と管理機関の改革に求められた。なるほど中西氏の指摘された点は救貧法解体の重要な契機になったとはいえ、それらをもって「最終的死滅」ということには賛成できない。たしかに1929年の改革で有能貧民のワークハウステストを伴う施設内処遇が禁止され、これによって救貧法原則は一部修正を迫られることになった。しかし、資力調査、劣等処遇という救貧法原則の重要な指標は依然として残り、有能貧民、無能貧民に対する施設内外の扶助は救貧法による扶助として公的扶助委員会の機能に包括されたのであった。救貧法解体を論じる場合、理念的、機構的のみならず、原則的解体についても論及する必要がある。

たとえば、ブルース (M. Bruce) は1929年の行政機関の改革に関し、とくに救済委員会の廃止について次の指摘をした。「その改革を印象づけるために、そして新しい精神を教え込むために、救貧法サービスは公的扶助と改称された。そして、そのために新しい委員会は公的扶助委員会となった」。<sup>13)</sup> だが「地方自治法は救貧法を解体したのではなかった。しかし、それは他の給付を受けられない失業者を当分公的扶助に残したが、少なくともその範囲を減少させた」。<sup>14)</sup> ブルースによると、救済委員会の廃止に伴って有能貧民のワークハウステストによる施設内処遇が禁止されたことは重要な改革であり、今後さまざまな

社会施設の充実によって救貧法による扶助の範囲は狭くなるが、しかし救貧法は決して解体されたのではない。むしろ1929年の「地方自治法」は「救貧法の再編成」(The Re-organization of the Poor Law) である、と述べた。

また、ローズ (M. E. Rose) も次のように救済委員会の廃止に言及した。「19世紀の救貧法の機構は、もしその精神と本質がなくなれば、これ以上存在しなかった」と。<sup>15)</sup> ローズは救貧法解体を論じながらも、「その精神と本質がなくなれば」という条件を付したことに注意すべきである。ブルース、ローズとも、救貧法の変質を論じており、廃止を述べたのではない。まさにベヴァリッジが最終的な解体を主張しなければならなかった所以である。ベヴァリッジがこれを主要な改革と考えたのは、救貧法扶助の根強い存在を意識しその廃絶を意図したからであろう。

第1表は、グレート・ブリテンにおける被救済者(被扶養者を含む)数(1900～42年)である。この解説でベヴァリッジが「公的保険給付額の顕著な増大にもかかわらず、救貧法による被救済者数は、保険と扶助という重要な新制度が実施に移されるまえと実質的にはあまり変わっていない」<sup>15)</sup> と述べていることから、救貧法の最終的解体に全力を尽したことが容易に推察できる。

『ベヴァリッジ報告』の改革案は、救貧法の解体＝国民扶助法の成立に大きな影響を与えた。それゆえ次には、国民扶助法案を成立させるために尽力したイギリス労働党議員の演説を中心に、下院の第二読会を垣間見ることしよう。彼らの演説から救貧法廃絶の気運がいかに高まっていたかを知り、その「最終的死滅」の意味を理解したい。

14) Rose, M. E., *The English Poor Law 1780—1930*, David & Charles: Newton Abbot, 1971, p. 304.

15) *Social Insurance and Allied Services*, p. 217 (前掲邦訳、320ページ)。

13) Bruce, M., *The Coming of the Welfare State*, B. T. Batsford LTD, London, 1961, pp. 258—9.

第1表 グレート・ブリテンにおける被救済者（被扶養者を含む）数

年	居宅救済 (1,000人)	人 10,000人当り	施設救済 (1,000人)	人 10,000人当り
1900	584	158	227	61
1910	628	155	304	75
1920	369	88	195	46
1925	1,064	243	229	52
1930	1,018	228	233	52
1939	1,156	249	169	36
1942	462	98	143	30

(出所) *Social Insurance and Allied Services*, p. 218.

### III 国民扶助法案第二読会（1947年11月、下院）での討議

『ベヴァリッジ報告』の改革案が国民扶助法案作成にあたり重要な役割を果たしたことはいうまでもない。1947年11月24日に行なわれた下院での国民扶助法案第二読会の討議は、救済法の解体をめぐる各党議員から興味深い問題提起がなされた。この討議を通して明らかにすべきことは、第一に、労働党議員の救済法解体に対する熱意を知ること、第二に、彼らの国民扶助法への期待と不安の入り混った感情を汲むこと、そして第三に、扶助基準や扶助対象の改革から生じた「思わざる結果」、すなわちイギリス連邦諸国から流入した移民に対する扶助の見通しが全くないこと、である。以下では労働党議員を中心に代表的な演説内容を順次紹介したい。それゆえ、各党議員の演説は必ずしも連続するものではない。

最初保健大臣、ベヴァン氏(Mr. Aneurin Bevan)の演説から始まる〔以下、演説に関する引用は、Hansard, Parliamentary Debates (Commons), vol. 444, 1947. によるため、該当ページ数のみ記した〕。「これらすべてのこと(国民保険、国民保健サービス等…引用者)がなされたのちに、施設外救済にある40万の人々、そして施設にいる5万の人々がまだ残る。かくして、われわれが救済法の中核を蚕食したのち、扶養されなければならないこれ

ら残りの層がある。それゆえ、この法案はグレート・ブリテンの社会サービスの組み立てにおける最後の手段としてみられなければならない」(p. 1603)。つまり、社会保険、国民保健サービス等を整備しても、公的扶助を必要とする層が残るために国民扶助法案を提出しなければならないという。

「法案そのものは簡素な性格であり、そして私は下院にその諸規定を明らかにするさい、あまり困難を見出さない。けれども、私は法案は簡素であるがその諸規定は非常に重要であり、そしてこの機会がグレート・ブリテンの社会史の全期間を終末づけるといいたい。私は、下院の全部の議員諸氏がウェッジ夫妻の貢献に対するあたたかい心からの賛辞を呈するのに、この機会を利用するよう私に望んでいる、と確信する。夫妻はこの課題の思考(thought)のために、最も顕著な貢献をした。……実に救済法は過去20~30年のうちにその行政面で人間化されてきた。それにもかかわらず汚点は残り、もちろんそこには法令による禁止がまだ多くある」(pp. 1603—4)。それゆえ、上述の「残りの層」のために、政府は国家の責任となる現金給付の扶助と、地方の責任となる福祉事業を考えていると表明した。このベヴァンの見解は、ベヴァリッジの改革構想の踏襲であることに注意すべきである。

次にイギリス陸軍中佐エリオット (Lieut.

—Colonel Elliot) の演説となる。「私は、われわれのすべてが、彼が今表明した見解において大臣に協力すべきだと思う。しかし、この問題について重要な議論を展開した救済法委員会の多数派報告と少数派報告があったとはいえ、健康保険計画を生み出したD・ロイド・ジョージ (David Lloyd George) に、そして彼以前に、はじめて老齢年金を導入したアスキス氏 (Mr. Asquith) に、このような日に言及しないのはふさわしくないだろう。ネヴィル・チェムバレン氏 (Mr. Neville Chamberlain) の名前を省くことも、このような場合公平ではないだろう。彼は老齢年金のために提出制をはじめ導入した人であり、また支給開始年齢を低くした最初の人である」(p. 1613)。

そして彼は、従来からこの国では弱者や貧民階級への対処が十分行なわれてきた、という。「……金持ちと貧乏人との間の友好的な関係に関するこの国の記録は、ヨーロッパ大陸の多くの国や、アジアのほとんどすべての国が注目している記録である。……国民の人道的かつ友好的な取扱いに関するこの国の記録は、この国が十分誇りとしうるものである」(p. 1614)。

このあと、エリオットの発言に妨害が入った。上述の演説に対する非難である。彼はかき消された点を補い、古き時代からの伝統にふれる。「全国的な扶助制度といろいろな種類の民間団体との共存もまた、非常に古いものである。全国的な扶助制度を構成する十分の一税は、修道士の慈善やほかの団体によって補われていたのであり、全国的な組織と、地方公共団体、民間団体の事業との結合は、われわれの社会的伝統のなかでも固有のものである」(p. 1614)。

エリオットによれば、この法案は労働党政政府によって独自に考案されたのではなく、上述した過去の実績があればこそ作成できたのであった。彼も法案には基本的に賛成した。

しかし、彼の保守的な演説に対しては労働党議員から厳しい質問が浴びせられた。

次に、バイアント氏 (Mr. Viant) の演説に移ろう。彼は救済法解体の運動に参加したこともあり、感慨深げに語っている。

「われわれの救済法制度を破壊するのに、われわれには少なくとも40年を必要とした。なぜならば、救済法委員会が彼らの報告を作成したのが1909年であったから。そのとき以来、世論においてかなりの進歩があった。その委員会の調査結果ののち、初期の運動に加わったひとりとして私は、今日はこの議会の歴史において、そして実にこの国の歴史において非常に偉大な日であり、そして私の友人、保健大臣は彼がこの法案導入の機会を有する特権を与えられたことを、大いに喜んだにちがいない、と感ずる」(p. 1626)。

扶助内容の改善を評価している。「私は、救済法制度が消滅しつつあることを喜ぶ。接近の方法 (method of approach), 心構え (attitude of mind) が完全に変化した」(p. 1626)。最後にバイアントは、救済法の死はあまりにも長く遅れてしまったが、その死を大歓迎すると締めくくった。

以後いくつかの演説が続く。スコットランド国務大臣、ウッドバーン氏 (Mr. Woodburn) が登場する。救済法の本質に深く言及した興味深い演説である。

「この問題に関する私の記憶は40年さかのぼる。シドニー・ウェッジが救済法廃止のキャンペーンで、この国を一周した。それを完成するために40年費したことを、この法案が、シドニー・ウェッジの死後2~3日以内に提出されたことを顧みて不思議に思われる。彼がキャンペーンのクライマックスをみるためにもう2~3週間生きなかつたことは悲しい」(p. 1652)。

法案の内容にふれていう。「われわれは、われわれの運動の初期の偉大なスローガンや野心のひとつ——困窮にある人々の処遇を支

配する道徳的原理として、この国に仕事と暮らしを確立する、をこの法案に制定している。この基準によって、扶助を受ける人々は恥辱もしくは乱用なしに扶助が得られるだろう。おそらくこの法案に関する最も重要なことは、過去の多くの慈善に伴った恥辱を、ひどい苦境にある人々の処遇から除去することであろう。私は、過去に貧民に与えた最も大きな損傷は彼らが食物や栄養物を拒まれたというのではなく、彼らが彼らの自尊心を剝奪されたことであつたと思う」(p. 1653)。

ウッドバーンによれば、過去の救貧法行政は貧民を有罪者とみなす風潮があり、それが彼らに屈辱感を与えてきたが、今回の改革はこうした傾向を一掃するものである。すなわち、国家による最低限の生活保障が表明され、貧民に対する社会的責任が確立されることになったのである。彼はさらにスコットランドの事例に言及する。

「私は、スコットランドの地方公的扶助の運営にもまた敬意を表わしたいと思う。事実これらすべてにおいて、形態の改革 (change of form) 以上に精神の改革 (change of spirit) が問題となる。最近の20年ないし30年に、扶助の運営態度全体に漸進的な改革が起つてきたことに疑いの余地はない。公的扶助の場合でさえ、コミュニティ (community) から援助を受けることに伴った恐怖を記憶しているのは年取った人々だけである。先の戦争前に生きたわれわれは、教区か救貧法に訴えねばならぬ必要を認めた人々の恐怖を記憶している。彼らの多くは、それをするくらいならむしろ死んでしまっただろう。この国の人々の何人かは、古い救貧法が提供するこの種の扶助を受けるよりは餓死してしまつた」(p. 1654)。

彼の指摘は、救貧法の扶助に対する嫌悪感を的確に表現している。さらに彼は地方公共団体の新しい任務に注目した。「その法案のもとでの地方公共団体の義務は、福祉事業の

ヨリ進んだ面と、老人およびその他の人々のための宿泊可能な収容施設の提供に關係する。これは結局、医療サービスと救貧法サービスが混合されていた、普通われわれが“混合”救貧院と呼んできたものの廃止を意味するだろう」(p. 1655)。

今後、“混合”救貧院で行なわれてきた医療サービスは国民保健サービスに吸収され、また救貧法サービスは地方公共団体が運営する社会施設の充実で発展的に解消するであろうとウッドバーンは考え、法案に大きな期待を寄せたのである。

ウッドバーンの演説後しばらくして、ベーコン嬢 (Miss Bacon) による痛烈な救貧法批判が展開された。

「演説した他のすべての議員と同様、私はこの法案を長く遅れた法律として歓迎する。今日われわれは救貧法を葬りつつある。私はその死にあたり多くの涙が流されるだろうとは思わない。もし生きていたら、この法案についてここで演説することを望んだであろう人がいるとすれば、それはチャールズ・ディケンズ (Charles Dickens) だが、彼が下院の議員であつたならば、こちらの労働党の席に着いたであろう、と私は確信する。長い間、その残酷さと悲惨さに対して彼が語った救貧法制度を永遠に消し去るこの法案に、彼は何と活発な支援を送つたであろうか。われわれの救貧法はシェイクスピアの時代にその醜い生涯を始めた。それは数世紀に渡って威力と犠牲を増しつつ来た。つまり、それは裕福なトーリー政府の不毛の良心を喚起するのに失敗し、ついにこの法案のなかで、保健大臣と国民保険大臣の一撃によって撲滅されようとしている」(pp. 1667—8)。

ベーコンのあと、一つの演説をはさんでアルバート・エヴァンス氏 (Mr. Albert Evans) が立つた。第二読会のなかでは、彼の演説が法案を最も的確に評価したものと思われた。それゆえ少し長くなるが内容をみよう。

「救貧法の最後の名残りを最終的に拭い去ることが、この法案に要求された。『救貧法の廃止』という語句が先の演説者によって使われた。この法案に関する覚え書で、その点が次のような言葉で主張されている。『救貧法の最終的な壊滅を完成させることと、社会福祉という近代的な概念に基づく新しいサービスを創ることは、実際その法案の基本的な目的である』。マンチェスター・ガーディアン紙 (“Manchester Guardian”) はそれを次のように繰り返していつている。『エリザベス女王支配の時代より、この国に存在してきた救貧法の名残りは、国民扶助法案をもって消滅するであろう』。この主張は何に値するのか。この法案によって救貧法の最後の名残りを消滅させることである。その主張は、われわれが救貧法条例を廃止すること以上のものを意味するに違いない。もし、この法案が人々の心からその汚点を除くことに成功するならば、そのとき偉大な法案として本当に歴史に残るであろう」(pp. 1674—5)。

しかし、もし汚点が残ることになれば、当局の担当者に「異なった心構え」が要請され、そうして「彼らは、貧困者と当局の関係を人間的にしなければならぬ」のである。それはもちろん困難かつ複雑で、たんに法案の通過だけでは果されない仕事ではあるが、と彼はいう。この点をさらに展開する。

「救貧法は去りつつあるが、われわれは、古い救貧法の戒律 (commandment) が結局国民扶助委員会に移るのに気がつくであろう。『あなたがたは、貧困者を救うべきだ』との責任は、その委員会に課せられるであろう。委員会は日夜どんな時でも、そう私は解するのだが、役立たなければならぬ。それは困窮者と貧困者を救助しなければならない。救貧法の汚点が消え去った後には、この国民扶助委員会は、国の救貧法当局以上のものでなければならぬ。もし、国民扶助委員会がたんに全国的規模の救貧法当局となるのなら、

われわれはただ機構の形態を変えているにすぎないであろう。それは、進歩的で啓発的な福祉当局にならなければならない——私は『福祉』という言葉を強調する。それは貧困者を味方にし、彼らの信用を得、そして彼らの心の中の救貧法の汚点を除かねばならない」(pp. 1675—6)。

また彼は、ヨリ進歩的な地方当局がすでに公的扶助委員会を「社会福祉委員会」(social welfare committees) と改称したことを指摘し、この法案は「国民福祉法案」(National Welfare Bill) と呼ばれてもよかつたと考える。そしてその理由を次のように述べる。「それは近代的な語句であり、委員会に行かねばならない人々にとって、ヨリあたたかいものを意味するだろう」(p. 1677)。

しかも彼は、1934年以前の救貧法に關係する語句は役立たないと発言するが、これは当時までの扶助に対する国民の激しい嫌悪感を端的に示している。総じてエヴァンスの演説は、救貧法廃止の意義、ならびに国民扶助法案の性格と法案成立後の問題点を的確に把握した見事な主張といつてよいだろう。

エヴァンスの後いくつかの演説が続き、リチャード・ロウ氏 (Mr. Richard Raw) が登場する。彼は、過去20年間にわたる保守党政府、国民政府の実施した政策の基盤があるために、労働党政府はこの法案を提出できたのだと言明した。この見解は、先にふれたエリオットの演説と類似のものである。なるほどロウのいうように、この法案に対して従来の諸改革の蓄積は重要な意義を有するであろう。しかし、『ベヴァリッジ報告』に基づく一連の総合的かつ体系的な社会保障制度の構築は、労働党政府の注目すべき業績のひとつであり、このことは国民扶助法案の提出にも同様の評価を下してよいであろう。国民保険大臣、ジェームズ・グリフィス氏 (Mr. James Griffiths) の締めくくりに演説は、この間の事情を如実に物語る。彼の演説で長時間に

及ぶ討議に終止符が打たれることになった。彼はイギリス社会保障制度の確立過程にふれたい。

「その過程は、私の友人、ウェイクフィールド選出の議員（アーサー・グリーンウッド氏）が、社会保険と関連サービスの全分野を調査し、そしてその将来はどうあるべきかを報告するための委員会設立を発表した、1941年の1日に始まった。それは保守党政府ではなく、連合政府のもとで、そしてその政府の労働党議員の着想と、推進力のもとで講ぜられた最初の手段であった」（p. 1708）。

そして彼は、一連の社会保障立法の制定を「政府が自慢する資格のある業績」と述べた。そのあと彼は、職員数、裁定の問題、24時間サービス等の国民扶助法案に関する質問に答えて、大臣としての見解を表明した。最後に彼は次のように述べた。

「私は、下院が満場一致の第二読会をこの法案に与えることを希望する。われわれは、われわれのすべてができればそれを一層よい法案とするのを切望するが、委員会段階を通過させるだろう。今晚、われわれは包括的で統合された社会保険制度を築くという、過去2年間われわれが継続してきた仕事に最後の仕上げをしつつある。われわれは、家族手当法（Family Allowance Act）、国民保険（産業災害）法（National Insurance [Industrial Injuries] Act）、国民保険法（National Insurance Act）、国民保健サービス法（National Health Service Act）を有し、そして今われわれは国民扶助法案を有する。……私は、労働党政府以外のどの政府も、過去2年間にこれらすべてのことをしなかったであろうと確信する。私は、この仕事をした政府の一員であることを誇りに思う」（pp. 1715—6）。

かくて、国民扶助法案は第二読会を満場一致で通過し、委員会段階へ移されたのであった。以上は、第二読会の一部の演説紹介にすぎないが、こうしたなかにも救貧法の最終的

解体を意図する、とくに労働党議員の意欲的な議論を読みとることができるであろう。たとえばエヴァンスの演説にみられるように、国民扶助法への期待と不安は非常に大きなものであった。しかし、ここで「思わざる結果」について誰もふれなかったことに注意しなければならない。

1948年に成立した国民扶助法の概要は、籠山・江口・田中共著『公的扶助制度比較研究』によると、以下のとおりである。<sup>16)</sup>

1. 経済扶助は国家責任とし、地方自治体の責任は収容施設および福祉サービスの提供に限定された。
2. 扶助基準は、既存の法令による対象別に、および救貧法によって機関ごとに異なった基準を画一する。
3. 失業者を別個の対象として扱わない。
4. 労役場を廃止する。新制度では扶助申請者が就労する法定義務はない。
5. 医療を要する生活困窮者は、国民保健事業により一般人と同様の扱いを受ける。
6. 本法にもとづく扶養義務は、男子とその妻およびその16才未満の子（非嫡出児を含む）に限定される。
7. 定住（settlement）に関する規制は廃止される。
8. 貸付けによる扶助（relief on loan）は廃止され、扶助金の回収は例外的ケースに限られる。
9. 「世帯単位の資産調査」（household means test）は最終的に廃止された。

#### IV 救貧法解体とイギリス資本主義

これまで国民扶助の基本的性格を把握するために、『ベヴァリッジ報告』の改革案と国

16) 籠山・江口・田中共著『公的扶助制度比較研究』、光生館、1968年、8ページ。国民扶助法の全文については、厚生省保険局編、前掲書。その概要については、*The Labour Party Annual Report, 1948*, p. 67. Ford, P. & G., *A Breviate of Parliamentary Papers 1949—1954*, Basil Blackwell, Oxford, 1961, pp. 296—7.

民扶助法案第二読会（下院）での討議をみてきた。つまり、この検討は救貧法と国民扶助法の対比を、行政面や扶助内容の改革を指標に試みたものであった。しかし、最初にも述べたように、両立法の対比をより明確にするため、救貧法解体＝国民扶助法成立のイギリス資本主義に有した意義を、本稿では19世紀中葉と20世紀中葉における移民流入現象の比較検討という、ひとつの限定された視角によって分析する。もっとも、以下の論述は対象領域が両世紀にまたがることからして、鳥瞰図の域を出るものではない。

19世紀中葉のイギリスは、すでに「世界の工場」として君臨し世界経済の基軸を形成していた。しかし、マルクスは当時のイギリス資本主義黄金時代の「裏面」を鋭利に分析し、多くの教訓を与えてくれている。彼は、低賃金労働者、労働能力を喪失した貧民、移動民、農業プロレタリアート等の実態分析と並んで、アイルランド問題も提起した。かかる事情を仔細に検討すると、世界的地位を誇るイギリス資本主義は極端な明暗両局面を有し、しかもそれは労働者階級諸階層間において非常に顕著なことが認められる。<sup>17)</sup> 周知のように、当時のイギリス資本主義における代表的産業は綿工業であった。綿工業に従事する労働者諸階層は、イギリス経済を支える労働者階級の中核を形成した。だが、彼らの実態についてマルクスはきわめて悲観的な見方をしている。それはなぜだろうか。

たとえば、エンゲルスはイギリス工業の急激な拡張にアイルランドからの移民が安価な予備軍を形成し、それが大きく寄与したと述べた。<sup>18)</sup> 当時、アイルランド人の流入は、イギリス本国の不熟練労働者層を脅した。彼らは都市の貧民窟に巣喰い、劣悪な労働条件や低賃金のもとで就業し、失業すると浮浪者化するか、救貧院に入ることが日常化していた。彼らは「産業予備軍」としてイギリス資本主

義の発展に欠くべからざるものであり、不熟練労働を主体とする産業の重要な労働力を構成した。彼らの流入は、アイルランドの特殊な農業＝土地問題の顕在化に起因した。このことは、19世紀中葉のイギリス資本主義の政治経済問題を総合的に把握するうえで重要であるが、本稿の範囲を越えるのでこれ以上立ち入らない。<sup>19)</sup>

ところで、1847年恐慌は綿工業にとり過剰生産という形で発現した。イギリスは、後進資本主義国アメリカ、フランス、ドイツ等の急速な生産力発展と保護貿易志向により、すでに1840年代には綿工業の世界市場支配力が低下し、ヨーロッパ、およびアメリカ大陸市場がそれらの諸国の手に徐々に渡りつつあった。こうした状況のもとでイギリスは新たな市場の開拓を強制され、その目標を中国、インド、中南米に定めた。とくに綿花輸入先の重点を従来のアメリカからインドへ移したのはより低廉な原綿確保のためであり、これを契機にインドの植民地支配強化の方向を打ち出し、かくして50年代の積極的進出を図ったのである。当時、マルクスが中国やインドの問題を採り上げて、イギリスの植民地主義的行動批判を精力的に開始したのも以上のような事情による。<sup>20)</sup>

こうした背景のもとに、1850年代からカナダやオーストラリア等の新興諸国への移民が激増する現象が生じた。これは19世紀中葉イギリス資本主義の前述した経済事情と過剰人口の関連を考察するさい、きわめて重要な論

19) アイルランド問題については、高島光郎「J. S. ミルとアイルランド問題」（経済学史学会編『資本論の成立』、岩波書店、1967年）、山之内靖『マルクス・エンゲルスの世界史像』、未来社、1969年、松尾太郎『近代イギリス 国際経済政策史研究』、法政大学出版局、1973年、古賀秀男「アイルランド問題」（杉原・佐藤編『資本論物語』、有斐閣、1975年）等を参照。

20) 吉岡昭彦編著『イギリス資本主義の確立』、御茶の水書房、1968年、第1章、山之内靖、前掲書、第5章、淡路憲治『マルクスの後進国革命像』、未来社、1971年、第6章、等を参照。

17) 小山路男『西洋社会事業史論』第X章。

18) Engels, *Ibid.*, S. 323. (前掲邦訳、114ページ)。

点を提供する。<sup>21)</sup> すなわち、不熟練労働の分野ではアイルランド人が常に「産業予備軍」として存在し、イギリス本国の不熟練労働者層の就業機会を脅したが、他方、海外移民という形で国内の過剰人口を処理する機構が厳然と確立していたことに注目すべきである。ここでウェイクフィールド (E. G. Wakefield) の海外植民論の提唱、それに対するマルクスの批判を想起されたい。これらの論説は、イギリス資本主義の「世界的地位」形成過程の側面に貴重な問題提起を与えた。<sup>22)</sup>

50年代の海外移民の増加は、イギリス国内の過剰人口との関連で考えなければならない。過剰人口のなかで失業者は、彼がもと労働組合員であれば失業手当を受給することもあり、それは新たな就業までの最低生活費を形成した。しかし、こうした手当を受給できぬ者は特別な貯蓄や資産がない限り、雇用を求めて浮浪者化するか、あるいは救貧院に入らざるを得なかった。ところが、救貧院の実態は上述したように想像を絶する苛酷な扶助が支配し、まさに「貧民は犯罪人であり、救貧院は刑務所」<sup>23)</sup> であるという状況を呈していた。

そこでかかる事情を想起するならば、新救貧法の存在は、失業者を海外移民へと導く国内労働市場の調節機能的役割を少なからず果たしていた、といえるのではないだろうか。すなわち、新救貧法は救貧院の扶助に制制的原理を貫徹し、同時にその厳然たる存在は、海外移民という形で「扶助」よりも「移民」を

強制する機能を少なからず果たしていた、といえるのではないだろうか。

かくて、19世紀中葉のイギリスでは、本国からの流出が激増し、流入の大半はアイルランド人であった。もっとも、海外移民を志向した者は過剰人口に限るわけではない。広大な農場を求めて新天地に向け渡航を希望した農業者もいたであろう。とはいえ、人口の流出入に対する新救貧法の影響力に注目すべきである。イギリス資本主義の黄金時代は、一面では国内的過剰人口問題の国際的処理という成果によって築かれたものであった。

ところが、20世紀中葉になると全く対照的な現象が生じた。国民扶助法は立法制定時の意図とは裏腹に、50年代から増加したイギリス連邦諸国からの移民に対する扶助という「思わざる結果」のために、新しい役割を担うことになった。すなわち、50年代に入るとイギリス本国での好況、それに伴う労働力需要の増大を反映して、イギリス連邦諸国、とくにインド、アフリカ、西インド諸島等の後進国からの移民が増加しはじめた。彼らはイギリス本国でのよりよい労働条件や生活条件を求めて流入した。イギリス本国も当初はイギリス連邦市民として出入国に特別な制限をつけなかった。しかもこの場合注意すべきことは、移民が万一就業できぬとき、あるいは失業して扶助に頼らざるを得ないとき、最低限の生活保障として国民扶助を受給できたということである。国民扶助は、すでに検討したように救貧法からの脱皮を図るものであり、扶助それ自体が著しく改善されていたことに注目しなければならない。

たとえば、渡辺華子氏は、イギリスの福祉国家構想は人格普遍的つまり国際的なものであり、それはイギリス連邦諸国諸国民も対象に入れていることを指摘し、これも資本主義経済の植民地政策の当然の帰結として次のように述べている。

「だから、イギリスが福祉国家であること

第2表 英連邦市民の対英移民推移

	移民数	白人 カナダ、ニュージーランド、 オーストラリア	3国 その他の英連邦 諸国より
1955	42,700		
56	46,850		
57	42,400	4,400	38,000
58	29,850	2,550	27,300
59	21,600	500	21,100
60	57,700	5,000	52,700

(注) 白人と有色人を統計上区別したのは55年からである。  
(出所) 英連邦研究会編『英連邦の研究』, 337ページから作成。

の利点を認めて、年々イギリス連邦諸国あるいは旧植民地からイギリスに移入してくる人々の数は大変なものであり、なかには社会保障の本質をわきまえずに、ひたすらこれを乱用するためにイギリスへ渡ってくる人間さえ相当あって、イギリスの与野党はつねにこれには悩まされている。……この年々新しくイギリスに入ってくる後進国民のなかには、生活困窮者も相当あるから、イギリスの国民扶助庁は、地元の老人対策だけでも頭が痛いのに、これら異民族の要生活扶助者の群をかかえて、いつも火の車である」<sup>24)</sup>

渡辺氏による「社会保障と移民」への論及は、非常に興味深い。連邦諸国からの移民は第2表をみると50年代を通して流入したが、激増する移民制限策として、1962年に英連邦移民法 (Commonwealth Immigrants Act) が成立したことは周知のとおりである。<sup>25)</sup>

かくて、以上の対比から両世紀中葉イギリスにおける移民流入の対照的な現象をみる事ができた。これは限定された分析視角とはいえ、「救貧法」と「国民扶助法」という両立法の比較検討によって可能となった。こうした方法的処理によってこそ、両立法のイ

ギリス資本主義に有した意義を国際的な視野から把握できるだろう。しかし、これによって当時のイギリス労働市場の全構造や移民問題が論じ尽くされるわけではない。ただいえることは、移民問題との関連を抜きにしては救貧法解体=国民扶助法成立のインパクトを論じられないということである。

## V 結びと展望

これまでの検討によって明らかになったことは、以下のとおりである。

第一に、〈国民扶助〉という概念の有する機能は、社会保険に対する公的扶助としての補完的役割とともに、地方公共団体による施設、人的サービスを含み、いわば所得保障と現物保障を包括するものであること、つまり社会保険的側面と社会福祉的側面の機能を有することが判明した。ただし、公的扶助による所得保障には「個人単位」の資力調査が残り、しかも給付は社会保険のそれ以下でなければならないとの規定がなされ、一部救貧法原則の痕跡を留めることになった。アトキンソンは管理面の改革を評価したが、原則面については消極的であった所以である。

国民扶助法の前途に大きな期待が寄せられたことは、これまでの考察で理解できた。ただ、国民扶助法の全史 (1948~66) の追究は今後の課題とするしかない。本稿でふれた移民問題との関連はその一駒にすぎない。かか

21) 高橋克彦「19世紀イギリス賃労働と世界市場の問題領域——イギリス賃労働史研究の一つの視角——」、『一橋論叢』55巻3号、1966年3月、菊池光造「労資関係研究の方法的視点——日本におけるイギリス研究を素材として」(社会政策学会年報第20集『労働問題研究の方法』、御茶の水書房、1976年)等の論稿を参照。

22) Marx, *Ibid.*, SS. 792—802. (前掲邦訳, 954—65ページ)。Winch, D., *Classical Political Economy and Colonies*, G. Bell and Sons Ltd. 1965. (杉原・本山訳『古典派政治経済学と植民地』、未来社、1975年)。本山美彦『世界経済論』、同文館、1976年、第3章。

23) Engels, *Ibid.*, S. 497. (前掲邦訳, 286ページ)。

24) 渡辺華子『福祉国家——イギリス人とわたくしたち』、日本労働協会、1962年、47ページ。

25) 古川清「英国における英連邦諸国よりの移民問題」(英連邦研究会編『英連邦の研究』、国際電信電話株式会社、1969年)、飯田鼎『イギリス・衰亡と再生』、亜紀書房、1976年、序章、等を参照されたい。

る過程は、思想的にはベヴァリッジからティトマスの時代へと移りゆく過渡期でもあり、彼らの思想が現実はどう反映されていくかも同時に追究すべきであろう。

その意味で第二に明らかなことは、彼らの思想の結節点を歴史的には国民扶助法に求めることができる、という点である。ベヴァリッジは『ベヴァリッジ報告』で、所得保障、医療保障を中心とする社会保障体系を提示したが、そのなかには社会福祉領域として展開されるべき種子を宿らせていた。のちに、ティトマスがこの点を発展させ、社会福祉の分野を一層開拓したことは周知のとおりである。しかも、国民扶助法を廃止し、それに代わる補足給付制度を積極的に推進したのがティトマスであることを想起すれば、国民扶助法の性格に関する上述の規定は、妥当性を有するといってよいだろう。国民扶助法それ自体は自らの運命を止揚すべき要因をその胎内に宿していたのである。

最後に、移民流入を中心とする労働市場への影響力によって救貧法と国民扶助法の対

比を試みると、19・20世紀中葉のイギリスで対照的な現象がみられたことであった。そうした方法は、両立法のイギリス資本主義に有した意義とともに、救貧法解体の指標を与え国民扶助法の史的展望を可能にしたのである。

戦後のイギリス資本主義における「貧困」を問題にする場合、さまざまな様相を指摘できるだろうが、経済的貧困の実態を把握するためには国民扶助受給者の分析が第一の手法であろう。そのさい、所得保障とともに施設サービスの実態を追究することによって救貧法の烙印の程度を知り、本当の「救貧法解体」とは何かを認識することができるであろう。イギリス資本主義の変質は、生産の社会化のみならず生活の社会化とも深く関わっている。今後の課題は、後者の側面からのイギリス資本主義への接近を、国民扶助法史の分析という視点で試みることである。したがって、本稿はその準備作業をなすものである。

〔付記〕

本稿作成にあたり、資料等の件について御教示下さった前一橋大学教授の石田忠氏に深謝したい。