

社会保障制度の確立と救貧法の解体

矢野 聡

1. はじめに

イギリスの社会保障制度成立、言い換えればイギリス福祉国家の起源は、救貧法の存在抜きに語ることはできない。しかし、一八三四年以降から続いた救貧法行政と二〇世紀初頭からその胎動を見せていたイギリスの社会保障制度を単なる救貧法からの連続性ないし単純な発展性の脈絡で理解してはならない。すでに一九世紀から普通選挙の実施過程と、労働者階級の利害を代表する政治形態の要求が強まる中で、近代国家の中央集権的社会政策を求める動きが欧米先進諸国で広がっていた。ヨーロッパ諸国は、この新たな社会政策を近代国民国家が担うという目標を掲げて、比較的容易に社会保障制度の確立を成し遂げる基盤を獲得した。しかしイギリスは、世界に先駆けて地方税を財源とする救貧法という名の公的扶助制度を確立し、しかもそれを一七世紀にエリザベス救貧法および定住法という制度体系

のもとに三〇〇年以上にわたって維持してきた。世界の社会福祉行政の先覚者としてのその特徴は、中央集権的行政統治とは全く異なる地方行政主体の社会政策の仕組みであった。一六〇一年に成立したエリザベス救貧法および一六二二年の定住法では、当初孤児やその他の児童（虞犯児童を含む）、貧民や高齢者、障害者等と浮浪者、身元不明の者等を福祉的救済と、刑事的処罰を混合して取り扱っていた。しかし一七四一年以降、刑事犯罪と福祉政策は明確に区分されるようになり、救貧法および定住法は地方税による地方行政の社会福祉施策として次第に特化していった。

一九世紀末からウェット夫妻や他のフェビアン協会に所属するイギリス的社会主義者たちがヨーロッパの諸国で採用した社会保障制度を目指し、中央集権的社会政策のための過激な「救貧法解体論」を唱えたが、イギリス政府および社会がそれをすぐに受容したわけではなかった。左派的分析から見れば、長い歴史を誇る救貧法行政は社会保障制度の実現にとってむしろ阻害要因と映っていた。つまりヨーロッパの他の多くの国にとって社会福祉行政は革新的、社会民主的政策であったのに比べ、早くからその行政機構を備えていたイギリスのそれは、逆に保守的行政の象徴と映った。ウェット夫妻らの働きかけやロイド・ジョージらの努力もあって、確かに一九三〇年をもって救貧法は消滅するが、その残滓は第二次世界大戦中に示された社会保障の仕組みが整うまで、実際に存続したと考えるべきである。イギリスの社会福祉行政の遂行上、むしろ両者は相反する理念の中で時には共通した現実的社會政策の課題に対処するための行政を共に遂行していた。これがイギリスの特徴といえる。

それではイギリス救貧法とイギリス福祉国家の起源との関係をどのように捉えればよいであろうか。フレイザー (Fraser D.1981) は、この点について「福祉国家は本質的に苛酷かつ意にそぐわない救貧法に対する反動であったと推測するのが妥当であろう」と明快に述べている。¹⁾ イギリスが社会保障による中央集権型福祉国家を目指した起源、言

い換えれば二〇世紀初頭までの救貧法行政の限界点をフレイザーは次の三つに分類した。

- (1) 担当行政部局と実質的内容の双方における救貧法の過酷さ及び不十分さ
- (2) 新救貧法が最も重要とした初期ビクトリア時代の行政手法による実利主義を呼び起こす自律的官僚主義的發展形態
- (3) 救貧法を終わらせない他の手段による社会統制の手法^②

この分類法は、社会保障の発達と救貧法の解体に関する全く異なった二つの議論から派生している。一つはイギリスの左派による知的グループからの視点である。すなわち近代的福祉国家の発展はイギリス社会と政治による啓発によつてなされたものであり、一九四八年以降に至る福祉国家の確立過程を常にイギリスが有していた自己礼賛を含むイギリス社会の「前進」と「向上」によつて説明するやり方である。^③この見方によれば、福祉国家の発達は善として描かれ、ワークハウスに象徴される救貧法はその逆として描かれる。確かにビクトリア期からのワークハウス収容を中心とする救貧法行政は過酷で非人間的との印象をイギリス国民が有していたのは事実である。それはワークハウスのスキヤンダルによつてマスメディアや世論が形成したものであるが、その多くは誇張され、創造豊かに脚色されたもので、反救貧法運動の政治宣伝の一環であつたとみることができ^④。しかし、ビクトリア期を通じてワークハウス収容による行政機構により多くの生活困窮者が飢餓や流民の状態から免れたことも事実であつた。また生活困窮者の生存を保障するという法的意味は、保護委員会 (Committees of Guardians) が生活困窮 (destitution) の状態として認定した基準に基づいたものであつて、厳密な資産の査定や親族の扶養優先義務等を含むものではなかつた。さらに付け加えれば、当時の生活困窮は、精神疾患を含む疾病状況とも密接に関連していたといえる。こうしたイギリス救貧法

による手厚い公的扶助行政は、当時ヨーロッパのどこの国にも存在しないものであった。救貧行政を伝統的に担った保護官たちは、名誉職であったにもかかわらずほとんどの場合当該地区の生活困窮者に対してその救済と自立助長のための自分たちの役割を演じた、ということが出来る。ワークハウスは恐怖の家であったかもしれないが、衣食住で何一つ残されていない生活困窮者やその家族にしてみれば快適な家であったともいえるのである。⁵⁾

このように、いわゆる社会改良の時代と呼ばれる一九〇〇年代から一九一〇年代までにおけるイギリス社会保障制度の成立と発展は、残存した救貧法行政機構との込み入った構造と調整の時期を通して形成された。救貧法の最終局面をなすこの時代の研究は、したがってより複雑で難解である。ちなみにイギリスのこの時代を分析したわが国の先行研究も、実際の数はそれほど多くないが存在する。代表的なものを三つ挙げると、小川喜一の「イギリス社会政策史論（一九六二年）⁶⁾」、榎原朗の「イギリス社会保障の史的研究Ⅰ（一九七三年）⁷⁾」、そして大沢真理の「イギリス社会政策史（一九八六年）⁸⁾」ということになる。二〇世紀初頭からの小川喜一の研究は、当時イギリス国内の学会で優勢であったマルクス経済学による歴史観に影響を受けているが、その研究姿勢の独自性と社会政策上の要点の把握は、その後のイギリス社会政策研究の手法に大きな影響を与え続けている。榎原朗の研究は、当時の最新のイギリスの著作を引用してオーソドックスかつ精緻である。しかし、歴史研究としての凝集性、ストーリー性への配慮がやや薄いと感じられる。大沢真理の二〇世紀初頭以降の研究は、救貧法に関する王立委員会の時代的な流れの中から主に失業給付を中心に論が展開されている。しかし、王立委員会（少数派）報告とその後の救貧法行政対社会保障との観点からの制度的対比を明瞭にする作業を十分に行い得ているようには見えない。本稿が求める視点は、これらの先行研究（いずれもすでに公に認められている労作である）が十分に解析できなかつた部分に焦点を当てることであると考える。

2. 国民保険制度の成立過程

従来の救貧法的福祉政策から完全に異なった視点からのイギリスの本格的な社会保障制度の立ち上げは、ロイド・ジョージ (David Lloyd George, 1st Earl Lloyd George of Dwyfor, OM, PC、一八六三年—一九四五年) の働きかけによる社会保険立法から始まるとみてよい。⁽⁹⁾

ブルース (Bruce M. 1968) によれば、彼が一九〇九年に実施した「人民予算 (People's Budget)」は福祉予算ともいわれ、これを受けてドイツは自国の社会保険制度による国家形態を「福祉国家 (Wohlfahrtsstaat)」と呼ぶようになった⁽¹⁰⁾と述べている。今日の視点からみれば、イギリス社会保障の象徴である一九一一年国民保険法は、ロイド・ジョージがドイツを視察して、社会保険という手段によって国家が市民の生涯生活に介入する現状を調査したことによる⁽¹¹⁾。ロイド・ジョージにしてみればこれはウェッブらが主張する社会主義的国家サービスとも異なり、また従来の自由放任、貧困への救援抑制、ステイグマの恐怖も除去できる、自らの国内向け政策目標として最善の手段と映ったに違いない。また、労働者階級の権利の向上に直結するこの制度は、救貧法解体運動を唱えながらそれが思い通りに進まないフェビアン協会らとは異なった形で議会労働党の議員の支持を得ることができると読んでいたとみられる。さらに大蔵卿として、福祉関係の社会政策にこれ以上の国税、地方税を投入できない、との事情を抱えていたことは言うまでもない。国民保険制度を提唱する演説で、ロイド・ジョージは下院議会で窮乏の原因の三〇パーセントは疾病からきていると述べて、友愛組合や保険会社に保険拠出をはたらきかけた。よく知られているように、国民保険法のパートIは疾病にり患した者への給付とその予防について記している。それはヨーロッパ諸国が採用していた事業主と被

保険者による拠出による社会保険制度であった。ただし、賃金に比例する社会保険料の徴収方式ではなく、労働者及び事業主が定額を支払う、均一拠出の方法を採用した。

ロイド・ジョージの疾病保険の拠出は、男子雇用労働者については週四ペンスの保険料、女子雇用労働者は週三ペンスの保険料を、事業主は個々の保険料に週三ペンスずつを、また国家が週二ペンスずつを充てる、という仕組みであった。一方給付については、労働者が疾病にり患して労働不能になった場合、男子には週一〇シリングを、女子には七シリング六ペンスを最初の二三週間にわたって支払う（これ以降日数を超過すれば減額支給で最長二六週）、というものであった。さらに二六週を過ぎて障害が残った場合は、週五シリングを受給できた。また妊娠した女子については出産時に三〇シリングの出産手当を受け取ることができた。この社会保険は一六歳以上で年間の収入が一六〇ポンド以下のすべての現業労働者に適用されるという内容であった。パートIの保健サービス管理を担当するのは保険委員会 (Insurance Committee) であった。また今日という保険者としての機関は国がこれを行うのではなく、簡易保険会社と友愛組合のうち一定数以上の規模を持ち、財政的にも信頼できる認可組合が保険料の徴収及び保険給付を担当することになった。この法案は大きな反対もなく比較的短期で下院を通り、貴族院でも了承されて公布が実現した。施行は一九一三年一月からであった。これによってイギリスの日雇用労働者は、自分およびその家族が疾病やけがでGP (一般医) にかかる場合、自由なアクセスで基本的な初期診療は結果的に無料であることができた。また、結核療養のサナトリウムにもこれが適用された。しかし病院の入院費に適用するには無理があった。¹²⁾

次はパートIIの失業保険である。これもまた疾病保険のように拠出制で、被用者と事業主は週二・五ペンスずつ、国家が平均一・六七ペンス拠出するものであった。失業保険は雇用の規模、種類が厳格で、限られた職種の中小企業

の労働者しか適用対象にならなかった。ハリス (Harris, P.2004) の著述によれば、適用対象者数は初期の場合、およそ二二五万人であったという。⁽¹³⁾ 失業の給付は一九一三年一月から給付が始まったが、失業が発生した一週間目から給付が発生し、一八歳以上に労働者に週五シリングの受給というものであった。なお期間の限定があり、一年間(五二週)に受給可能な期間は最高一五週であった。

このように、国民保険法によるイギリス国民への医療サービス及び失業者への給付サービスは、自由党政府の社会保障制度確立の要点となるものであった。ロイド・ジョージ蔵相の主導による国民保険の疾病保険制度の実現は、救貧法行政の中でもとりわけ医療サービス給付部門に大きな影響を与えた。パット・セイン (Thane, P.1982) の研究によれば、国家老齢年金及び国民保険法の実施によって一九一〇年には全国で九一万六三七七人の生活困窮者が、一九一三年には七八万八〇一九人と、およそ二割も減少したとされる。⁽¹⁴⁾ しかし救貧法行政全体から見れば、多少の関連性が指摘される無拠出老齢年金よりもさらに何の関連性もない国民保険制度の成立が、貧民の救済と予防という意味で生活全体に影響を与えるという事実は、救貧法の存在感を希薄にする決定的な要因となった。

社会保障制度の確立に、救貧法側はどのように対応したのだろうか。救貧法の負の遺産を象徴するのは、ワークハウスの用語とともに新救貧法発足時に建てられた独特の建築物であった。二〇世紀に入ってから、ワークハウスそのものの改善運動が積極的に行われた。ワークハウスの収容者は次第に福祉対象別に分けられ、いつの間にか「入所者」となった。例えば高齢者ワークハウス、傷病者ワークハウス、精神障害及び精神病患者ワークハウス、児童ワークハウス、というように区分されていった。

一九〇五年に立ち上がった救貧法に関する王立委員会は忌まわしいワークハウスという用語の呼称を禁じて目的に

かなった救貧法施設という施設名称を使用するように申し入れた。これによってワークハウスは次第に制度及びその建物としての機能が本来有していた福祉施設として呼ばれるようになった。一九一一年、地方自治庁 (Local Government Board 以下 L.G.B と記す) は「救済規則令 (The Relief Regulation Order)」を発表した。これは救貧法保護官 (Poor Law Guardian) 行政の先例を破り、イギリスの全国教区連合を強制適用とするものであった。その内容は救済に当たってケースパーパーの使用を強制することが示された。また院外救済は二週を超えてはならないこと、五週間に当たって給付の見直しを行うことが盛り込まれていた。世帯主の男子がワークハウスに収容された場合、家族には居室のままの保護救済が与えられた。これは内縁や別居中の妻にも適用された。さらに規則令以降、イギリスで有能貧民という言葉が使われなくなった。行政用語の規制適用の厳格化はその後さらに進み、一九一三年にすべてのワークハウスは救貧法施設 (Poor Law Institutions) と改名され、官庁用語からワークハウスのほか、窮民 (Pauper) という用語も完全に削除された。しかしこの命令は行政側による一方的なもので、イギリス国民は通常どおりワークハウスと言い続けた。

3. 第一次大戦と救貧法

一九一四年八月五日に始まり、一九一八年一月一日に終了したヨーロッパ全域を巻き込んだ大戦争、第一次世界大戦は、イギリスの国全体をあらゆる意味で急激に変化させた。それは旧来の概念の破壊と同時に、新しい概念の再構築も迫った。大戦を通じてイギリスを指導したロイド・ジョージ連立内閣による政府は、彼らがいったん確立した福祉政策の拡充を一貫して保持した。イギリス本国は戦場にはならなかったがイギリス軍およびコモンウェルスか

ら派遣された軍隊は主要参戦国としてベルギー、フランスなどのヨーロッパ戦線でおびただしい犠牲者を出した。

第一次世界大戦は、その全期間を通じてイギリス社会の構造及び価値観を根本的に変えたといえる。大戦勃発までのイギリスは労働者階級の政治的台頭によって人々の平等と権利を等しく保証する仕組み、つまり自国の社会保障の確立が大きな国家目標の一つであった。しかし大戦期間を通じて、それが国家安全保障にとってかわった。様々な軍事的秩序が社会の中に入り込むようになり、重点的予算配分による国防への情熱が人々の求める価値へと変わっていったのである。¹⁵ 従来は民間企業が有していた交通や輸送手段をはじめとして、次第に準国有化される状態になり、ヨーロッパ大陸とは異なつて比較的自由な国家形態を標榜していたイギリスも、あらゆる市民の生活に国家が介入する状態が通常となつていった。それは「戦争社会主義」と呼べるものでもあった。¹⁶ それでも社会福祉対象者と最も貧しい人々は救貧法の受給対象者であることに変わりはなかった。一九一二年のワークハウス（行政用語では「救貧法施設」¹⁷ここでは通常通りワークハウスとする）の入所者の数は多い時には二八万人でその後は暫時減少した。その理由は、高齢者の年金給付が普及した結果であるとみられている。¹⁷ ワークハウスは、救貧法の施設ではすでに高齢者の入所施設に収斂されつつあった。すでに救貧法所轄の養護施設、小規模施設、貧民向けの学校、結核療養所、視覚障がい者施設のような、機能別の施設が運営されていたからである。とりわけ医療関係の施設は、優秀な看護師の下で眼鏡の給付やリラックスした雰囲気があり、高齢者にとつては優れたサービスでさえあつた施設も増えた。

第一次世界大戦が勃発すると、イギリス軍部は救貧法保護官委員会の承認なしに救貧法施設の資源を戦争遂行の目的で接収することができ、多くのワークハウスは救貧法関係の医療資源（医療官、看護師等の人材のほか、医療機器や医療設備を含む）がヨーロッパの前線から退いてきたベルギーの兵士、民間人の居住建物になつた。さらに大陸で戦い、

負傷や病気で治療を受ける後方移送の傷病患者の支援の設備に回された。その多くは病院や診療所の名前に替わっていったのである。他方では、これ以上の救貧法関係の施設の建築や修繕が中止された。こうして大戦後、ワークハウスは病院としての建物に変化した例も目立った。ベルギーからの亡命者や軍需工場労働者のための施設に強制的に吸収され、移管されたワークハウスで従来から入所していた救貧法受給者は、他の施設に強制移動させられた。たとえば、イングランド南部のドーバー海峡沿いのボーンマス・クライストチャーチ教区連合には、クライストチャーチの敷地のそばにレッドハウスと呼ばれるワークハウスがあり、主に高齢者向けに五〇のベッドがあった。またこの教区連合内地域で生活困窮に落ちいった人々がこの施設に収容されていた。ところが、第一次大戦の勃発によりワークハウスは政府によって吸収され、「クライストチャーチ赤十字病院」に生まれ変わり、病气やけがをしたベルギー兵士の入院施設として利用された。¹⁸⁾ イギリス南部のワークハウスでは、このような現象が各地で起こった。一時的難民や避難者、傷病患者を収容するためのもっとも簡便な方法がワークハウスの利用だったのである。こうした影響もあって、第一次世界大戦の時期に救貧法関係の給付受給者および施設入所者数は減少したばかりでなく、居宅で給付を受ける救貧法受給者数も減少した。たとえば一九一〇年一月から一九一七年一月の間に、救貧法院外給付の受給者数は二五%減少した。¹⁹⁾

一九一六年一二月に総辞職したアスキス内閣に代わって強力な戦争遂行の意思を内外に掲げたロイド・ジョージが首相になり、内閣を率いた。ロイド・ジョージは国民に戦争への協力を求めるためのスローガンとして、戦争終結の後にはさらなる社会改良を約束した。一九一七年二月にロイド・ジョージ挙国一致内閣の下で新たに作られた「再建省 (The Ministry of Reconstruction)」がこの仕事を担ったが、戦後の国家像として保健、住宅、教育、失業などの対処

を優先的に掲げた。これは個人としてのロイド・ジョージの強い意志によるものであったが、同時に国民代表法が成立し、男性は財産や地位にかかわりなく、二一歳以上のものすべてに選挙権が与えられ、同時に三〇歳以上の女性にも普通選挙権が与えられたという政治的背景もあったことは事実である。これよつて、多数の労働者階級に参政権が新たに付与された結果、労働党員も含む挙国一致内閣として政府に参画していた労働者の地位向上と保護及び福祉の発展を唱える政治的意図はますます顕著になった。

ロイド・ジョージ内閣は戦争遂行への国民の鼓舞だけでなく、挙国一致内閣に参画していた労働党の主張にも配慮した。失業問題に関して、すでに政府は一九一六年にすべての労働者が戦争関連産業に従事できるようにするための国民保険法パートⅡの新たな法律を制定していた²⁰。だがこの法律は、使用者、被用者両方ともに評判が悪く、反対運動が起きるほどであった。ウェツプ夫妻らフェビアン社会主義者も、国民保険制度による給付が労働者の生活改善を前提に行うもので、権利として与えられるものではない、との理由から反対した²¹。

一九一六年一二月、ロンダ男爵 (Baron Rhonda) として知られるデイビッド・トーマス (David Thomas) が LGB の長官に就任した。彼は石炭会社の実業家の出身であり、実務にたけていて政治的野心はない人物とされている。しかし就任早々から LGB の医療査察官らによつて保健医療制度と貧困との因果関係について説明を受けていた。すなわち、貧困の予防を考えた場合、現行の救貧法医療サービスや国民保険法による医療給付だけでは不十分で、総合的に扱う独立した省庁の設置が必要であることを提案された。当時、貧困によつて罪のない児童が年間五万人も死亡する事実を知り、ロイド・ジョージに対して省庁の設置を検討するように促す書簡を送つていた²²。ロイド・ジョージ自身も疾病と貧困及びその予防の重大性には大きな関心を寄せており、保健省の設置に理解を示してはいたが、当時の

友愛組合の認可組合及び保険会社からの強硬な反対に遭遇していた。

この時、再建省の下で当時下院副議長を務めていたドナルド・マククリーン (MacLear, D.) を代表とする救貧法改革のための新たな委員会、通称マククリーン委員会が組織された。一九一七年三月には大戦中にロシア革命が勃発し、ニコライ二世が退位して社会主義政権が誕生した。その後ドイツとロシアは講和条約を締結し、交戦状態が解消された。この推移は、立憲君主制を維持するイギリスにも少なからぬ影響を与えた。すでに一九一七年春には労働者階級による政府の政策をめぐるストライキが起こり、政府も労働組合との協定を実施に移さなければならなくなっていた²³。イギリスとしては、立憲君主制による議会制民主主義体制を存続させるという意味からも、労働者階級の利害に一層踏み込んだ社会政策を遂行しなければならなかったのである。一九一七年から審議が開始された委員会は、一九一八年一月に報告書を提出したが、その内容は保護委員会の廃止による救貧法の解体と児童保護、高齢者保護及び疾病患者保護等の社会サービスの拡充であった。すなわちウェッブらが一九〇九年に主張した救貧法に関する王立委員会少数派報告の「焼き直し」である。何故に焼き直しが再現したのか。その理由は、ベアトリス・ウェッブがマククリーン委員会の主要なメンバーの一人だったからである。報告書はさらにLGBのすべてのサービスを、新たに創設する保健省 (Ministry of Health) の下で刷新することを提言した。これもまた王立委員会少数派がかつて主張した根拠の一つであった。ただし、一九〇九年報告時と異なるのは、当時ウェッブ夫妻らが主張していた理想論の硬直性から比べれば現実的かつ寛容で、このサービスには慈善団体や民間保険会社も含むとされた²⁴。結論的に言えばベアトリス・ウェッブはロイド・ジョージの政治的思惑に配慮したのである。いずれにしてもマククリーン委員会報告の公表はフェビアン協会及び労働党の政治活動の勝利といえることができる。

しかしこの報告は、当然ながら救貧法行政に従事する多くの地方LGBの職員を驚愕させた。保護官たちから見れば、貧困の原因となる疾病の治療及び予防を強力に行うための単一省庁としての保健省の設置は、レトリックとして反対が難しく、LGBは政府の保健省設置については傍観せざるを得なかった。だがLGBも一方的に負けてばかりというわけでもなかった。マクリーン委員会報告は、このほかにも失業問題に關与して「失業の予防と職業訓練のための委員会 (Prevention of Unemployment and Training Committee)」の創設を政府に提案していた。職業紹介や職業訓練など、それまでLGBが伝統的に担っていた権限をすべて取り上げ、専門的行政官が代わりにその行政を執行するという内容であった。しかしこれについて全国のLGB委員会から反対の声が上がった。個々の保護官も反対し、結局政府はこの委員会創設をあきらめざるを得なかった。また、マクリーン委員会報告では救貧法行政の基本的単位である教区連合と保護官制度の廃止に言及した。しかし、LGBスタッフによる政治的攻勢はすさまじく、LGBの推挙を受けて当選している地方選出の国会議員が容易に同案に賛同できない状態に追い込まれた。政府もこの状況を素早く察知して、そこまでの改革には至らないようにした。こうしてその後議会において教区連合及び保護官制度の廃止が具体的な政治課題に上ることは、一九二九年までなかった²⁵。

こうした経緯をへて挙国一致内閣のもとに一九一九年LGBが廃止され、救貧行政の所轄は新設の保健省 (Ministry of Health) へと移った。これは行政的には国の一部局としての保健省が大臣の下で救貧行政を行う、という点で、救貧法の実質的解体がさらに進んだとみることができるといえる。一方、内容的にもワークハウスは第一次世界大戦全般を通じて大きな変化をみせていた。それは戦争前には福祉対象者及び有能貧民に対して過酷と思わせる収容実態を反映していたワークハウスの多くが、戦争の勃発とともに病弱の人々を救う目的の医療関係の施設へと転化したから

である。それは、一八七〇年の救貧法改革によって、救貧法給付申請者がワークハウスに収容される際には、医療専門官による健康状態の検査が行われるようになり、⁽²⁶⁾またワークハウス自体に看護師が常駐する医療系の施設として十分に機能を発揮できていたからである。

こうして救貧行政は保健省の所轄になったが、救貧行政の実権は従来通り地方にあり、地方の有識者や名士が好む「名誉職」の一つとしての救貧法保護官の手にあつた。全国の生活困窮者が救貧法による救済を申し立て、その裁定を下す権限は、依然として彼らが所有していたのである。それにしても、たとえ戦勝国とはいえイギリスが第一次世界大戦で受けた被害は甚大であつた。一九一〇年代の戦後ブームが去ると、ロイド・ジョージ内閣に横たわつたのは国家の膨大な負債と国民の増税負担の重圧であつた。この問題に対処し、金本位制の下でインフレの重圧から逃れ、強力なデフレ政策を遂行する目的で、当時マスメディアに大きな影響力があつたロザメア卿 (Lord Rothermere) を代表に、「反浪費同盟 (Anti-Waste League) が結成され、その年の選挙でこの同盟者の二人が国会議員となつた。この期に乗じてロイド・ジョージは予算削減の委員会を招集し、自ら民間人であつたゲデス (Sir Eric Campbell-Geddes) を委員会のヘッドに起用して一九二一―二二年度の厳しい歳出カットを提言させた。これが有名な「ゲデス・アックス (Geddes axe)」と呼ばれる国家予算歳出削減策である。この措置は刺激的で、あらゆる社会政策経費がカットされた。この影響から児童の教育を扱つた一九〇二年バルフォア教育法も、これらの施策により実効性が薄れる結果となつた。

4. ネヴィル・チェンバレンとLGB

第一次世界大戦は突然ドイツで革命が勃発し、立憲君主制を敷いていたホーエンツォレルン家が退位して共和制に

移行することで終結した。深手を負いながらも大戦の戦勝国となったイギリスでは、戦争後の最初の選挙が一九一八年一二月に行われ、引き続き挙国一致内閣が勝利した。ロイド・ジョージ首相は多くの下院議員を擁する労働党に対して、社会改良のマニフェストを実行する立場にあった。しかし実際下院で最多数を占めたのは保守党議員であった。さらに疲弊したヨーロッパ全体を襲った大戦後の不況がイギリス全体を覆い、福祉国家を目指し労働者階級に妥協した社会改良の継続は決して物理的に実行しやすい環境ではなかった。兵役から解除され、帰還した何百万もの兵士に適当な職場は与えられず、結局戦時中には減少していた救貧法救済受給者数が大戦後の時期に急増した。一九二一年までに当時のイングランドとウェールズ総人口の四%に当たる一五〇万人もの人々が、救貧法保護官から救済給付を受給していた²⁷。さらに一九二六年までに、救貧法救済受給者の数は二五〇万人に膨れ上がっていた。同じ年にイギリスではじめてTUC（労働総同盟）による炭鉱夫組合に連帯したゼネラルストライキが決行された。これはイギリス労働者階級の生活が困難になっていたことを如実に表すもので、とくにロンドンの下層階級では生活不安の下で惨状を呈していたといわれる。

そのような中でポプラー・バラ (Poplar Borough) での失業者向けの手当で (院外給付) が問題になった。第一次大戦終結以降ロンドンの失業者、求職者がその手当を求めてポプラーに居住するようになったからである。この地区は、労働党のメンバーによる保護官行政の結果、戦争前から生存基準以上の救貧法給付を行うことで有名で、とびぬけた救貧法支出で保守層が注目していた。すでに救貧法保護官を含むポプラー・バラ評議会は一九二一年には、ロンドン地区評議会 (London County Council; 以下、LCCという) からの出費も困難なほど支出が限界に達していた。ポプラー地区に居住する富裕層は、ロンドンの他の地区に比べて相対的に高い地方税を拠出しなければならなかった。このた

め、評議員は割高な地方税の徴収という方法ではなく、ロンドンの西部富裕地区から東部貧困地区に財政調整を行う首都一般貧困基金 (Metropolitan Common Poor Fund)⁽²⁸⁾ を含む四つの局に援助を求めた。LCCと首都一般貧困基金はこれを違法として高等裁判所に告訴し、それに対応したポプラーの評議員二〇人(このうち六人は女性で妊婦もいた)は二〇〇〇人の支持者とともに自らも行進し、逮捕され監獄に収監された。

彼らが逮捕、収監されたという情報は地区に居住する貧民に即座に知らされ、住民たちは監獄を取り囲んで不穏な動きが広がった。それとともに、ポプラー地区周辺の貧困地区のバラの評議会会員たちも、これに同調する動きを見せ始めた。さらにイギリスの労働組合は、逮捕されたポプラー評議員への支援を決定し、収監されて生活の糧を失った彼らの家族に対してカンパを募って支援した。もちろん下院議会で相当数を占め、挙国一致内閣の一翼を担っていた労働党も彼らを支持する活動を行った。「ポプラーの乱」の再来である。政府もこの動きに対し妥協してポプラー・バラへの首都一般貧困基金からの拠出金を五万ポンドから三〇万ポンドとした。法廷も六週間の収監の後に全員を釈放した。議会は、地方税の徴収がそれまで負担に応じて課税していたものを富裕な地域と貧しい地域とを標準化する地方政府財政引当法 (Local Authorities (Financial Provisions) Act 1921) を成立させた。

「ポプラーの乱」によって明らかになったことは、バラ評議員の中に労働党かまたは労働党寄りの社会主義信奉者が、失業者に対して保険の手段ではなく救貧法給付の拡大で困窮者の生活の保障を試みた、という点である。これはウェールズ炭鉱労働者地区のストライキに対してウェールズの労働党寄りの教区連合が、生活の維持のために救貧法給付を行うというパターンを作る結果となってしまう⁽²⁹⁾。もちろんこれは有能貧民には院外救済を与えないとするLGBの一九一一年の指令の抜け道を利用する行為であった⁽³⁰⁾。確かにこの後自由党は政治的力を失ってゆくが、自治

体による救貧法行政そのものがとりわけ貧民に同情的な政治で票を獲得する労働党にとって都合の良いターゲットとなり、政治と深くかかわるといふ事態を招きかねない状態になった。これがロンドン等大都市の限られた地域ばかりでなく、ウェールズの例に見るように全国の救貧法保護官にまで及ぶと、その影響は甚大になると想定された。さらに保健省は一九二一年に全国のLGBに「例外的な場合でも、失業者に対する給付は自立した労働者が自分の労働生活維持できる所得より以下の給付であるべき」とした³¹。ここでも給付の低位性は貫かれていたのである。

このように、救貧法の存続を前提とした保健省の行政は、実際に医療行政を担当する医師その他のスタッフに次第に不満を募らせる結果となった。彼らは純粹に保健医療のみによってイギリスの行政を担当できるよう、要請したのである。その背景には、二〇世紀以降に生じた新たな需要、すなわち学校保健制度や国民保険法による健康保険制度の成立があった。しかし、一方の旧LGBスタッフはこの要求に頑強に反対した。彼らにとっての所轄と責任は、保健医療と救貧法行政を一体として行うことであった。政府もこれらに対して強引に改革することはできず、結局救貧法体制は継続した。しかし、旧LGBによる救貧法体制は保健省の行政から学校保健サービスと工場査察官制度を取り込めなかった。全体としてみれば、新設の保健省が国民保険の健康保険全般のサービスを所轄したのは、その後の国民保健サービスの成立に大きく寄与したといえる³²。このようにして、行政の中に巧みに入り込む救貧法システムの手法は、それが完全な刷新を迎える一九二九年まで保健医療行政の中で生き続けたとみてよい³³。

一九二二年、ロイド・ジョージの自由党内閣が総選挙に敗れて保守党出身のアンドルー・ボナー・ロー (Rt. Hon. Andrew Bonar Law, PC¹ 一八五八年—一九二三年) によるわずかの期間の内閣の後、一九二三年、スタンリー・ボールドウィン (Stanley Baldwin, 1st Earl Baldwin of Bewdley² KG, PC¹ 一八六七年—一九四七年) が後継内閣を組閣した。この時

にネヴィル・チェンバレン (Arthur Neville Chamberlain 一八六九年—一九四〇年) が保健大臣に就任した。ボールドウィン内閣は、一時イギリス最初の労働党党首によるマクドナルド (James Ramsay MacDonald、一八六六年—一九三七年) 内閣に首相の座を譲ったが、九か月の後に再びボールドウィンが返り咲いた。ネヴィル・チェンバレンはマクドナルド内閣で一時大蔵卿となったが政権が戻って保健大臣として再任された。実際の業務で地方税の配分やLGBの旧来からの伝統、つまり中央政府との連携を取らない行政の現実を見たネヴィル・チェンバレンは、保守政治家としてLGBをソ連のポリシエヴィキ (革命自治評議会) のようにとらえたのかもしれない³⁴。チェンバレンの救貧法行政に対する見方は厳しかったといえる。その一方で、チェンバレンは社会保障制度の発展には情熱を注いだ。一九二五年に議会で寡婦、孤児及び老齢年金法 (Widows, Orphans, and Old Age Pensions Act) が成立し、拠出制年金が施行され、対象年齢も六五歳からになった。ネヴィル・チェンバレンはこの行政に保健省として尽力し、次第に保健省が社会保障の中枢機関となるようにした。同時に彼は保健政策、医療サービス、そして住宅政策にもその手腕を発揮するようになった。ネヴィル・チェンバレンの目標はLGBの解体であったが、歴代の内閣がそうであったようにいきなり過激な行動をとるということはしなかった。ブランデージ (Brundage, A.2002) によれば、最初に一九一一年に制定されていた救済規制令によって保健省所轄の救貧行政にかかわる職員が規則の範囲を逸脱した給付や規制を行っている場合には、保健省という強権的な力によって保護官の行為をやめさせるように仕向けた。ネヴィル・チェンバレンが行使したもう一つは、保護官委員会による資金借り入れを保健省の権限で公式に認可したことである。その背景には、第一次世界大戦後の不況と失業によって、救貧法給付からの救済 (手当て金) を盛んに行っていた委員会では、金銭的に大きな負債を抱えていた。ネヴィル・チェンバレンは保健省内にこれらの負債を抱える地域を精査する職員を配置

した。すなわち労働党による給付の奨励が盛んな保護委員会を割り出し、保健省の権限によって彼らの負債が生じた責任を取らせる手法を実行したのである。³⁵こうした巧妙な政治手法によって、保護官は従来のように独自の立場から給付実行や判断をすることができなくなり、次第に保健省による指導の下で働く職員となっていった。この流れに追随するように一九二六年にイギリス議会は「保護官委員会（債務不履行）法（Board of Guardian (Default) Act）」を成立させた。³⁶この法律の内容は保健省が不良負債を抱え、問題となつていゝ地域の保護官委員会の委員を更迭できる権限を与えるもので、ポプラーの乱を引き起こすような職員はこれ以降すくなくなつていった。

一方強力に中央集権化を押しすすめるネヴィル・チェンバレンの手法は、労働党等、左派の影響を受けなかつた保守的な全国の保護委員会にも恐れと不安を抱かせることとなつた。しかし全国の保守的な保護委員会は、一九二六年に行われたイギリス炭鉱労働者のストライキに呼応したゼネストで、地域の左派保護委員会が行つた家族あての院外給付事業に対して強力な反対を表明した。この事態は保守的な全国の保護委員会が結果的にネヴィル・チェンバレンの政策を承認する契機となつた。³⁷債務不履行法を適用したチェンバレンは、一九二七年に「監査法（Audit Act）」を成立させた。これは地方の保護委員会の監査を嚴重にすることによつて、過度な院外支出の乱発によつて負債を抱える保護委員会に一層の圧力をかける狙いがあつた。ネヴィル・チェンバレンはさらに追い打ちをかける形で、一九二八年に「緊急時供給法（Emergency Provisions Act）」を上程した。この法律は、ポプラーの乱の首謀者たちが獲得した首都一般貧困基金の特別な支給を覆す内容のものであつた。

チェンバレンはこうした保護官行政の弱点を突く政策を積み重ね、一連の準備期間を経ていよいよ一九二九年地方自治法の制定作業を本格的に進めた。チェンバレンは、救貧法を葬り去るための法律の制定を一刻も早く実現させた

かったが、当時の大蔵卿であったチャーチル (Sir Winston Leonard Spencer-Churchill, KG, OM, CH, TD, PC, DL, FRS, Hon. RA、一八七四年—一九六五年) との意思疎通が十分でなかったのが遅れた原因の一つとされている。³⁸⁾ しかしその後交渉を重ねて、地方自治法の改正による救貧法予算の再編成と、保護官制度の最終的な廃止を目指した新制度の導入をチャーチルに認めさせたのである。こうして一九二八年一月二八日にチェンバレン保健大臣は自身の上程による法案を発表した。法案は一〇〇条ほどであったが、救貧法に触れた個所はほんの一部であった。その内容は、全国に存在する六二五の教区連合を廃して地区評議会及び地区バラ評議会へ移行し、公的扶助委員会がその機能を継続する、というものであった。

最初にチェンバレンは、全国の保護官の給付裁定がとすれば寛容に傾きがちであるという理由から、保護官委員会による給付申請の裁定のシステムから新たなシステムに変更した。すなわち、全国の保健省当局に生活困窮者の申請裁定機関として公的扶助委員会 (Public Assistance Committee; 以下PACsと記す) を設置した。フレイザーの著述 (二〇〇九) によると、PACsの設置によって今まで救貧法委員会が関心を示さなかった児童のケアや慢性疾患患者の取り扱いにも範囲を広げることができたこと、そしてこれが一九〇九年王立委員会の少数派報告及び一九一八年のマクリーン委員会の行政に関する報告の趣旨に近づいたことを指摘している。³⁹⁾

この打開策として財務省が地方の貧困者に対する予算配分を行い、地方自治政府がそれを執行する内容の法案が一九二八年一月に提出された。この法案の名前は「地方自治法案 (Local Government Bill)」で、一〇〇条以上の条項がある。法律の条項の多くに含まれる内容は、救貧法に関するものであった。⁴⁰⁾ とりわけ、全国六二五に及ぶ保護官委員会は、救貧法給付及び高齢者処遇に関するその権限を取り上げられ、代わりにそれを地区評議会 (county council)

または地区バラ評議会 (county borough council) が行うというものであった。各地区は P A C s を設置するものとされた。各地区にはさらに救済地区 (relief districts) が振り分けられ、従来の院外給付の支給決定は選挙で選ばれた評議員による「保護官の委員会 (the guardians' committee)」が行うものとされた。また施設収容などの院内処遇は直接地区評議会ないし地区バラ評議会によって行うものとされた。救貧法の下で残存していた、今日というナーシングホームのような形態の、慢性の疾病患者 (主に高齢者) が入院する公衆衛生病院 (public health hospital)、そして民間の篤志家による慈善病院 (voluntary hospital) の所轄は完全に救貧法の手を離れ、次第に急性期病院として取り扱われるようになった⁽⁴¹⁾。保健省の原則は、あくまでも法律に基づく行政を全国的に、しかも例外なしで執行することであり、それでもなお受給や給付の条件で特別な事情があるものについては保健省の権限によって調整を行うという姿勢であった。ただ、イギリスでもロンドン地区だけは非常に膨大でしかも先述のように込み入った事情が多く、特別に調整される地域となった。

一九二九年はアメリカの株価暴落を引き金にした世界大恐慌が全世界を吹き荒れ、特に当時基軸通貨であったポンドを有するイギリスは大きな経済的打撃をこうむった。この情勢に呼応するように同年の総選挙では労働党が勝利し、ボールドウィン内閣が退陣してラムゼイ・マクドナルド (James Ramsay MacDonald、一八六六年—一九三七年) による労働党単独内閣が組閣された。マクドナルド内閣は社会政策の課題として取り組むはずの失業問題が、同時に経済政策としても喫緊の課題であることを認識せざるを得なかった。不況下のイギリスにおいてどの程度の雇用政策が効果を上げるといえるのか、またどうしたら失業問題に対処するといえるのか、難しい選択が迫られた。チェンバレンの法案についてはイギリスに突き付けられた経済情勢の下で、ある一面では労働党政府による保護官委員会の政治的影響

力をくじこうという意図が背後にあったとも思える。しかし法案自体に対する労働党政府の態度は、法案に正面から反対するというものではなかった。確かに労働党議員の中には若干抵抗するものがあったがその反対理由は法案内容が十分ではない、という程度のものであった。労働党は、保護官委員会の仕組みを温存させるという戦略ではなく公的扶助制度の設立は国家によるものであるべきとの考え方に立っていた。したがって、自らの利害がこれによって大きく削られるとは考えなかったのである。こうして一九三〇年三月三十一日、地方自治法が可決・成立した。⁽⁴²⁾

確かにこの法律の制定によって、一六〇一年からイギリスに存在した救貧法の長い伝統は終わりを告げた。しかし、貧困者に対する行政機構が大幅に変わったからといって、貧困者そのものの画期的な待遇改善や給付の改善が大幅にかつ迅速に行われる、というようなことはなかった。受給者の側、すなわちイギリスの生活困窮者から言えばこれによって従来からの貧困者自身の無力さ、ステイグマ等に何らかの改善があったわけでは決してなかったのである。

5. 生き延びる救貧法の残滓

一九三〇年四月一日、地方自治法の施行によって一六〇一年以来の旧救貧法の貧民監督官 (Overseers of the Poor)、そしてその流れをくむ新救貧法の保護官委員会 (Board of Guardians) の救貧法行政機構は完全に消滅した。これらの機能は P A C s および地区、地区バラの保護官委員会に移された。新しい委員会による合議組織は、一見古い保護官委員会に似ているようだが、職員の構成は純粹な公務員であり、保健省の強い指導のもとに保健省の一組織として新たに発足した。地方の名士による名誉職、宗教的色彩、そしてボランティア的な形態と彼らの給付を決定する際の裁量権はことごとく消え失せたのである。しかし公的扶助の組織が以前の救貧法を徹底的に変革したとみるのは、やは

り不十分である。たとえば公的扶助の給付の中心業務である資産調査は受給申請世帯が最も嫌悪するものであるが、その調査手法は微に入り細にわたり、救貧法時代と同様の手法で行われた⁽⁴³⁾。また公的扶助の交付をやや大げさに認定する手法も、救貧法時代のそれと同様に継続したという。これがイギリスのイギリスたるゆえんであるが、道路で歩く人々への物乞いも含む貧困による申し立て、および彼ら（彼女ら）の貧困を認定する手続きと救済給付の取り扱いに関して、長い救貧法の伝統はその後も続くのである。もう一つの貧民救済の分野である私的慈善活動においても、各宗教団体やC O S傘下の組織の一部ではまた、「保護官委員会」という名称の使用が残った。これが最終的になくなったのは一九六〇年代であるといわれている⁽⁴⁴⁾。しかしそれはもはやイギリスが推し進めている社会保障（福祉国家）への道とは逆行するものであった。イギリス政治およびイギリス行政に長い間染み渡った構造は、こうして実に長い時間をかけてその歴史的機能を次第に失っていったといえる。

雇用・失業問題についていえば一九三四年に失業法（Unemployment Act）が成立した⁽⁴⁵⁾が、これは中央集権的行政機構による執行体系であった。「失業扶助委員会（Unemployment Assistance Board）が地方扶助局に新設され、これが実に長い歴史を有する救貧法の職業紹介、雇用対策のシステムとは相関性が全くなかった。構成員も救貧法関係者と異なる人材であった。また受給者も、救貧法の時代のように失業による理由、というだけではいかなる場合も公的扶助の給付は受けられなくなり、したがって拠出制に基礎を置く社会保険方式の失業手当の重要性が生活困窮者にまで浸透することになったのである。

ここで飛躍して結論を述べれば、ベヴァリッジ計画の施行による一九四八年の国民扶助法（National Assistance Act）により、さらに中央集権化した行政の下で、事務的な扶助体制が図られ、最後まで残存していた救貧法の伝統が消え

ていった。しかし、ビクトリア時代およびそれ以前からはぐくまれたイギリス国民の救貧法への負の意識は、制度の消滅に比べて残存の度合いが高かったといえる。二〇世紀に入ってイギリス救貧法の変化を促した最大の原因は、第一に公的救貧制度による救済と、それと同等の私的慈善団体による貧民へのアプローチが両立して存在したことである。第二は新救貧法の成立を促した経済学説である一九世紀前半の貸金基金説がその効力を失い、貧困対策として所得の再分配政策が積極的に提唱されるようになって、新救貧法とは理念が別個の経済学説に裏付けられた強力な中央集権政府の主導による「社会改良」行政が自由党政権下で行われていたためである。社会保険、雇用政策の推進によつてイギリス救貧法は独自の存在感をなくしていった。すでにみたように、一九世紀にかけて救貧法の中で社会福祉行政は無能力貧民の受給権 (right to relief) が明文化されたわけではないが、対象者の絞り込みと同時に広く認知され、ワークハウスの中には知的障がい者、精神障がい者、また「老人ホーム」に特化するものもあらわれた。こうして新救貧法の理念は二〇世紀前後に除外されるのだが、最も主要なイデオロギーの原則の一つであった「低位性の原則」だけは、ワークハウスへの嫌悪感とともにイギリスの受給者および人口の多くを構成する「受給予備軍」にとつてその精神が唯一決して弱まることなく受け継がれた、ということが出来る。

(1) Fraser D. (1981), *The English Poor Law and the Origins of the Welfare State*, Edited by W.J.Mommsen (1981), *The Emergence of the Welfare State in Britain and Germany*, Croom Helm, p.12.

(2) Fraser D. (1981), p.9.

(3) モーリス・ブルースの著作が典型といえる。

Bruces M. (4th Eds.1968), *The Coming of the Welfare State*, London:Batsford,

- (4) Fraser D. (1981), p.12.
- (5) Fraser D. (1981), p.13.
- (6) 小川喜一(一九六一)「イギリス社会政策史論」、有斐閣
- (7) 檜原朗(一九七三)「イギリス社会保障の史的研究」、法律文化社
- (8) 大沢真理(一九八六)「イギリス社会政策史」、東京大学出版
- (9) 経済学者アルフレッド・マーシャル (Alfred Marshall) は、無拠出老齢年金成立後にロイド・ジョージが組み立てた一九〇九年予算を「社会福祉予算」と称した。
- Bruces M. (4th Eds.1968), p.21.
- (10) Bruces M. (4th Eds.1968), p.31.
- (11) ロイド・ジョージは一九〇八年、自身が手掛けた老齢年金法が成立したのち、五日間の日程でドイツの社会保険制度を視察した。帰国したのちに彼は財務省でドイツと類似した制度を立ち上げることを表明したという。Thane, P. (1996 2nd ed.), Foundations of three Welfare state, Longman Social Policy in Britain Series, p.78.
- (12) Harris,B. (2004),The Origins of the British Welfare State: Social Welfare in England and Wales, 1800-1945, Palgrave macmillan, p.162.
- (13) Harris,B. (2004), p.163.
- (14) Thane, P. (1982), Foundations of the Welfare State, London; Longman
- (15) The Defence of the Realm Act of 1914
- (16) Fraser D. (2009), The Evolution of the British Welfare State, Palgrave Macmillan, p.209.
- (17) Brundage, A (2002), p.143.
- (18) この事実を、筆者がケンブリッジ大学在外研究の一環で行った現地調査から入手した郷土史の資料に基づく。
- Sue Newman (2000), The Christchurch and Bournemouth Union Workhouse; The Story of the Red House Museum and

Christchurch Hospital, pp.103-112.

- (19) Brundage, A (2002), p.144.
- (20) 1916.6&7 George V. cap. 20. the National Insurance (PartII : Munitions Workers) Act. 国民保険 (パートII) 改正法
- (21) Gilbert. B. B. (1970), British Social Policy 1914-1939, B.T. Batsford Ltd. p.98.
- (22) Gilbert. B.B. (1970), p.102.
- (23) Gilbert. B.B. (1970), p.10-11.
- (24) Brundage, A (2002), p.145.
- (25) Harris,B. (2004), p.177-178.
- (26) 二〇世紀初頭のワークハウスでは、一般に教区連合にいる有能生活困窮者がワークハウスに収容される場合、担当の医療官が面接を行い、はじめに病気や感染症の有無を聞き取りで記載する、という形を取った。医療官は簡単な診断を行い、入所者は入浴で体を洗ったのちにそれまで来ていた服は煮沸消毒のため取り上げられ、ユニフォームを着せられるのが一般的状態であった。したがって規模の大きい教区連合のワークハウスでは、施設内に看護師が配置されていた。このような基礎がすであつたので、戦争中の療養所等に無理なく転嫁できたのである。
- (27) Brundage, A (2002), p.146.
- (28) この基金は、ロンドンの各バラの財政調整のため、主に西ロンドンの比較的富裕な地区から東ロンドンのポプラーのような貧困者密集地区へ財政の融通がしやすいように設置されたものであつた。
- (29) Brundage, A (2002), p.146.-147.
- (30) The Relief Regulation Order of 1911
- (31) Thane, P. (1982), p.174.
- (32) Harris,B. (2004), p.178.

- (33) Fraser D. (2009), p.213.
- (34) Brundage, A (2002), p.147.
- (35) Brundage, A (2002), p.148.
- (36) 1926. 16 & 17 George V. cap. 20.
- (37) この事件によつて債務不履行法が初めて適用された。その地域はいずれも石炭を採掘する炭鉱地区として有名なサウスウェールズ (South Wales) とダラム (Durham) であつた。Brundage, A (2002), p.149.
- (38) Brundage, A (2002), p.151.
- (39) Fraser D. (2009), p.222.
- (40) Brundage, A. (2002), p.151.
- (41) Means,R. and Smith, R. (Secnd ed.1998) From Poor Law to Community Care; The Development of Welfare Services for Elderly People 1939-1971, Croom Helm, pp.16-17.
- (42) 1929. 19 George V. cap. 17. (地方自治体法)
- (43) Brundage, A. (2002), p.152.
- (44) Fraster, D. (2009:fourth ed.), p.149.
- (45) 1934. 24 & 25 George V. cap. 29.

本論文は、二〇一六年、社会政策学会第一三二回春期大会の自由論題の口頭発表によるフル・ペーパーに加筆したものです。