慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	失業救済施設に就いて（二）(特に英国に於ける失業救済を論ず)
Sub Title	
Author	園, 乾治
Publisher	慶應義塾理財学会
Publication year	1922
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.16, No.10 (1922. 10) ,p.1470(96)- 1483(109)
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	雑録
Genre	Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19221001-0096

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

失業救濟施設に就いて（二）

（特に英國に於ける失業救濟を論ず）

園　乾　治

五

以上を以て失業の社會上、生產上に及ぼす影響、失業の沿革、失業者の實數、失業の原因に關する概論を終る。次に吾人は最近の失業とこれが對策とを記述すべきであるが、それに先立つて從來英國に行はれたる失業救濟の歷史的研究を試ることにする。

孰れの政府も失業は到底解決することの出來ない問題であると看做して、產業界の景氣が恢復したならば、失業に對する活動は不必要のものとなるであらうといふ考から、何等特別の根本的施設を圖ることがなかつた。その一例として失業者は救貧法（Poor Law）に於いて取扱はれてゐた。（Percy Alden:— op. cit, p. 36）この法律の發布せられるまでは、個人の幸福如何は、個人の人格如何によることであつて、社會組織とは多くの、或は些かの關係もないといふ推論が行はれてゐた。それ故に節約と自主とが高調せられ、救濟は卑下せられてゐた。然しながら窮迫せる人々が何等の援助を受けないで放任せられたことは、人道に背反することであるから、最も難しい條件を付して最小限度の救濟が許されてゐたのである。これが救貧法の設定せられた所以であつて、この法律によつて、職業を喪つた人々並びに窮迫に陷れる家族は、極めて不完全ながら救濟せられることになつた。（J. L. Cohen:— op. cit., p. 161）

失業者は有能者（Able-bodied）と認められ、工作場（Workhouse）または勞働地（Labour Yard）で仕事を完成することを救濟の條件としてゐる。さうしてこの工作場の生活の標準は、一般公衆の感情を激せしめない程度に高く、然かも成るべく各人をしてその救濟を敬遠せしむる程度に低いものであつた。救濟せらるゝ家族のものは、自已の家庭に居ることを許されるが、稼ぎ人は屢々工作場の內部の勞働の試驗を受けなくてはならなかつた。若しこれに失敗する時は勞働の試驗を受けて場外の救濟を受け、さうして勞働の試驗を行ふことが出ないやうな場合には、作業しないで一定期間の場外救濟を受けたのである。（Percy Alden:— op. cit., p. 36）

加之、被救濟者は或る種の法律上の不利益を蒙ることにして、豫防策とせられたのであつたが、この罰則は遂ひに無效のものであることが解つた。全體に於いても、失業の對應策としての救貧法の規定は、不信用のものとなつた。それは熱心に職業を求むる人々を墮落せしめ、無賴の徒に對しては、左程勞働しないで生活せしむることになり、且つ家庭生活を破壞するものであつたからである。總ての仕事は最も能率の低い、不熱心なる人々の低級なる能力に適應するものであつて、尙は斷えず救貧場（Poor House）にゐる人々によつて努力の低下が行はれ、間もなく多くの場合に於いて、行はるゝ仕事はあまり精神的努力、或は技術上の熟練を必要としないものとなつた。かくの如き事情の下に於いては、熱心なる人々に取つては、有益なる仕事のないために能率の毀損となり、工作場の常連と斷えず一緒になるために墮落せしめ、それと同時に無賴、浮浪の徒には永久的職業を求めず、數週間の臨時的職業に從事したる後に、所謂ホームに於いて休養せしむることになり、決して彼等を改善する效果はなかつた。（Percy Alden:—

op. cit., pp. 36-37; J. L. Cohen :— op. cit., pp. 161-162)

それ故に一八三四年の救貧法委員の訴願の内に、現行救貧法の組織の不完全なるがために、國内の貧民の大部分は發生したのであるといつてゐる。さうしてその後實施せられたる改正組織も、また大多數の者に同一の影響を與へたことを多少の疑なきを得ない。(J. L. Cohen :— op. cit., p. 162)

六

その後、一八八六年の不況時代に於いて、地方自治團體の救濟事業が盛んに行はれるやうになつた。同年に於ける失業者の割合は各勞働組合を通じて組合員の一〇・二パーセントに達し、事態容易ならざるものがあつたので、當時の地方事務局長官(Minister of the Local Government Board) Joseph Chamberlain は有名なる布告を以て、地方政府をして非常なる不況に際して、救濟のために仕事を與ふべきことを命じた。さうしてその與ふる仕事は、

(一)救貧の惡名を有せざるものたること、

(二)從前如何なる仕事に從事したるものも、從事し得るべきものたること、

(三)既に他の勞働者を雇傭せる仕事に對して、競爭的立場にあらざるものたること、

(四)收容せられたる者に對して、その求むる正規の雇傭に復する障碍とならざること、

を必要とする。さうしてこれ等の要件を具備するものは耕地、灌漑、開墾、街路の築造等である。(Percy Alden :— op. cit., p. 37; 堀江歸一氏「勞働問題十論」第一七頁)この布告に於いて特に注意しなければならぬことは、この内に二の新しい主張の包含せらるゝことである。それは救濟を受けるものの公權を剝奪しないこと、救貧場以外に於いて失業者を援助すべき社會の義務が認められるやうになつたことである。これによつて失業のために窮迫せるものは、貧民として待遇せられる必要なく、社會の最も屈辱を受ける人々の仲間となるとも、必要なくなつたのである。(J. L. Cohen :— op. cit., p. 162)

この布告と同じやうな布告が一八九二の不況に方つて、當時の地方事務局長官 Sir Henry Fowler によつて同年十一月に發布せられ、一九〇四年には Walter Long が特別救濟基金の管理を改善するために半官半民の機關を設立した。さうして非常なる不況期に於ける都市の救濟事業の開始を勸めることは、地方事務局長官の任務であると認められるやうになつた。(J. L. Cohen :— p. 163) これ等の施設によつて、一八九二年の冬には九十六の都市によつて失業救濟のための仕事の準備を見、一九〇五年には倫敦の各區會(Metropolitan Borough Councils)は失業者に對する賃銀の支拂のために、倫敦失業基金執行委員會 (Executive Committee of the London Unemployment Fund)の可決したる五萬磅を別として、十萬磅以上を支出したのである。(Percy Alden :— op. cit., pp. 37-38)

この布告に基く新しい主張は、その以前のものと比較すれば、失業者の取扱に於ける一大進歩を劃するものであるけれども、以上擧げたる數字だけでは、その適用は決して滿足すべきものと看做すことは出來ない。それを有效ならしむる方法は、未だ發見せられないで殘されたのであつた。失業者を階級によつて分類する特別の組織を缺如することは、都市の失業救濟事業の經費を著しく高價なるものとなした。一般に他の公共事業の缺點として認めらるゝ如く、事務的經營が頗る拙劣であつた。種々雜多な階級

の人々を收容し、これを一緒にして取扱ひ、支拂ふ賃銀と生産の結果との順應することを圖らぬことは、この事業の成功の望み得べからざる根本の原因であつた。(Percy Alden:— op. cit., p. 38) それ故に與へられる仕事は適當ならず、仕事を求めて得ざるものと、仕事を嫌惡するものとの區別を立てることが出來ず、一週二三日の授職は前者を苦しめ、後者を益々奬勵して、徒らに「怠惰にして食を受くる」(eating the bread of indolence) 結果を導くこととなつた。

尙ほこの事業に對する批難は、「工作場の試驗」(the workhouse test) は廢止せられたけれども、仕事を許可し或は許可せざることを決定する「貧民の後見人」(guardian of the poor) は廢止せられなかつたことにある。これによつて眞に救濟を必要とし、また救濟せらるべきものも除外せられたのである。これを要するにこの種の事業は、徒らに失費のみ多くして失敗の跡を止めるものであるが、たゞその中にあつて雇傭の缺乏に對する社會の責任を、明かに承認せしめることには、相應の貢獻があつたと云はなくてはならぬ。(J. L. Cohen:— op. cit., pp. 163-164)

市の經營にかゝるものには、失業のための救濟事業の外に慈善的救濟事業がある。この兩者は注意して區別しなくてはならぬ。失業救濟は慈善事業として經營せられるものではない。それは經濟的原因に基きて惹起される現象たる失業に對する仕事の供給を目的とし、慈善感化を目的とするものではない。然かるに慈善的救濟事業の目的は、失業の救濟にあらずして窮迫の救濟であり、勞働不能者のためにあらずして勞働不適者のためにするものであつて失業の如き經濟的原因より發生する特殊の産業上の害惡を解決するものではないのである。それ故に倫敦その他の各地に於けるこれ等の救濟委員會の沿革及び活動、Hadleigh に於ける救世軍の設立したる植民地、Joseph Fels によりて一九〇三—四年に市長官邸委員會(Mansion House Committee に貸與せられたる Hollesley Bay Coloney に就いては論述することを避ける。(Percy Alden:— op. cit., p. 38)

たゞ失業者に關係のある勞働植民地 (Labour Colony) の內で、幾分の成功を贏ち得たるものは、獨逸に於ける Lühlerheim と和蘭に於ける Frederiksoord とである。後者の植民地は Zuyder Zee の東北にあつて、援助を受くる價値ある失業者を妻子と共に救助する主義に範つて經營せらるる三植民地の一である。植民者は多くは都市の不熟練勞働者であつて、彼等は最初經驗を得るために五大農場の一に於いて勞働し、數年後には「自由農民」(free farmer) の階級に昇進し、六、七エーカーの耕地と農具、種苗、小屋を與へられるのである。然しながらこの方法によつて救濟せらるゝものは、比較的少數のものであつて、若しこの方法を大規模に計畫しやうとする時には、國家の手によつてなされなくてはならぬ。慈善團體のなすのみであつては、到底失業救濟問題の一端を解決する以上に出でない。(Percy Alden:— op. cit., pp. 38-39)

七

國家が議會の立法によつて失業を公然と取扱ふやうになつたのは、一九〇五年の失業勞働者法 (Unemployed Workmen Act) に基いて地方政府が窮迫せる失業者に對して、

(一)移住に要する費用を支給し、

(二)農業植民地に收容し、

(三)救濟工事及び臨時仕事を起すこと、

によつて救濟する權能を賦與せられたるを以つて嚆矢とする。(Percy Alden:— op. cit., p. 39)

元來、この法律は地方政府の救濟事業を統一し、從來の救濟方法の不備の點を匡正しやうとする目的を有するものであつて、救貧委員會(Distress Committee)は救貧法の代表者、地方吏員、慈善團體よりこの方面の事業に對する經驗多き人々によりて組織せられ、地方政府の任命するところである。さうしてこれ等の委員は倫敦府會議員、地方事務局の任命せる委員と共に中央團體を組織し、失業者の請求の受理、救貧委員會の職務の監督をなし、勞働紹介所を設立して、移住の便宜を圖つたのである。(J. L. Cohen:— p. 164; 堀江氏、前掲第二一頁)

この法律によつて農場にある人々は、救濟事業の開始、勞働局の雇傭紹介及び勞働を需要する地方への移住費補助によつて、救濟せられるやうになつたのであるが、間もなく大規模の移住は到底實行すべからざるものであることが發見せられた。それ故にこの法律も開始する救濟事業の如何によつて成否を決せられることになつた。尙ほこの法律に基いて、地方政府によつて管理せられる數個所の勞働局が設立せられ、失業者の登錄と窮迫の救濟を掌ることゝなつた。然しながらこの兩方面の管掌も失敗に終つた。一九〇九年に於いてかくの如き二十一個所の勞働局には十萬三千八百十一名の求職があつたが、三萬四千六百二十六名の求人數に對して、就職せしめ得たるものは僅かに二萬八千八百六十名に過ぎなかつた。然かも求人の多くは救濟事業たるの性質を有するものであつて、普通のよき競爭的雇傭ではなかつた。のみならず、倫敦の府會は二十二個所の他の勞働局を管理してゐたが、此處に於いて取扱ひたる求職者十七萬九千百九十四名に對して、三萬八千八百六十五名の求人數あり、就職せしめたるは三萬五百八十名に過ぎなかつたのである。さうしてこの兩部は殆んど殘らず不熟練勞働者のためにのみ、事業を見出したのであると云つてもよいのである。(J. L. Cohen:— op. cit., pp. 164-165)

かくの如き不成績を示したので、當時將に行はれやうとした國營の勞働紹介所制度に對する反對の氣聲を高めた。傭主をして紹介所の效果を確信せしめ、熟練勞働者をして紹介所を利用せしむるに至り、紹介所が敢て標準賃銀の低下を惹起すが如き結果を導かないことを明かにするには、相當の歲月を經なければならなかつた。最も重要なる救濟事業の反對說は、それが何等失業の防止を目的とするものではないといふことである。それは失業の原因、產業組織の破壞に就いては少しも手を觸れることなく、たゞ一時的の彌縫をするに過ぎない。救濟事業は特定の時期に用のない勞働者を取扱ふのであつて、その事業の衝に當るものは、種々異つた產業から送り出された勞働者の雜多な集團のために、仕事を見出さなくてはならぬ。それ故に殆んど熟練を必要としない種類の事業を經營しなくてはならず、一般に非常に巨額の經費がかゝることを知つた。

然かもその效果たるや前に都市救濟法に就いて論述したると大同小異のものであつて、この法律は不況時代のみならず、普通の時代に於いても失業者の現はるゝことを看過し、ために失業者を救濟し、その地位を改善することは決して望むことが出來ない。その效果は恐らくたゞ失業問題の全體に亘つて論斷する基礎たる諸般の有益なる報告を蒐集し得たる利益のみである。さうしてこの法律の運用によつて、救濟事業の

經營よりも、移住費の補助、農業植民地、雇傭紹介所の設立が最も價値多きものであることを知つた。さうして國家は今やこれ等の方面に着手することになつた。（J. L. Cohen:— op. cit., pp. 165-166; Percy Alden:— op. cit, pp. 39-40）

八

一國に於いて失業に對應する方策として、產業界の不況が起ると直ちに何等かの施設を講ずべきであるか、或は注意深く研究したる後徐ろに施行すべきであるかは、屢々諮詢せられるところであるが、初期に於ける失業の對策は多くは前者であつて、法律も所謂非常立法の傾向があつた。前に述べた如く Chamberlain の布告は不況時代に於いて發せられ、その後の不況時代に於いて Sir Henry Fowler がこれを繰返し、また一九〇五年の失業勞働者法（Unemployed Workmen Act）は一九〇四年の不況に際して發布せられたのである。然かるに一九〇五年以後にいては失業の理論的研究、調査、討論が盛んに行はれるやうになつて、救濟事業に對して大なる刺戟を加へることになつた。

Sir W. H. Beveridge の「失業論」（Unemployment, a Problem of Industry）も當時現はれた著書であつて、彼は五個の主要なる提案を最も明確に示してゐる。（J. L. Cohen:— op. cit, pp. 166-168）

（一）勞働し得る失業者と勞働不適者（unemployable）とに對する政策を區別すること。

（二）無能率なる勞働者を教育し、季節的職業の賃銀標準を向上せしめ、以つて失業期間の十分なる準備をなし得る程度に平均賃銀を增加せしむること。

（三）產業の秩序を立て、死巷にある職業を解放すること。

（四）曳船、曳車等の如き一定の特殊職業を組織立て、なさるべき總ての勞働を一定の時期に最も有能者へ集中し、以つて出來るだけ臨時勞働を除き去ること。

（五）現代の吾人の知識及び行政機關を以つて、次の兩者を全廢し得ざる失業に對して、次の兩者のいずれか一の施設をなすこと。

甲、事業の盛大なる時に比して、總ての勞働者の勞働時間を短縮すること。

乙、失業保險の計畫を樹てること。

これ等の提案に對して、實際上の施設は如何なる程度まで實現せられたか。それに就いてこれから記述しやう。

一九〇九年九月に勞働紹介所法（Labour Exchanges Act）が發布せられ、最初の紹介所が翌一九一〇年二月一日に開始せられた。元來、全國に亘る勞働紹介所制度を樹てることは、一九〇五年の失業勞働者法（Unemployed Workmen Act）の成立の時にも提議せられたのであるが、その時には實現せられずに終つたものである。（Percy Alden:— op. cit, p. 39）さうしてこの勞働紹介所法（Labour Exchanges Act）の目的とするところは大要次の諸點にあつた。（J. L. Cohen:— op. cit., pp. 168-169）

（一）勞働者を求むる傭主と職業を求むる勞働者とを聯絡し、可久的迅速に缺員を充し、失業の期間を短縮すること。

（二）十分なる組織を有せざる勞働者には、よりよく組織せられた勞働組合を以つて、勞働者の職業を見出す援助をなし、勞働者が勞働に對する需要狀態を知らずして職業を求むることを避けること。

（三）政府をして失業の範圍、程度を測らしめ、不況に際して適當なる施設を圖らしめること

と。

（四）强制的にして且つ有償的なる失業保險制度を開始すること。

（五）臨時的雇傭を取扱ふ機關を設くること。

さうしてこれ等の紹介所の管理のために、諮詢委員會（Advisory Committee）が傭主及び勞働者より組織せられ、また勞働大臣（Minister of Labour）はその管理に關する取締規則を制定する權能を賦與せられた。

次に紹介所に於ける紹介手續の概要を述ぶれば、求職者が至れば直ちにその業務の屬する階級別を記錄し、業務に關する技能その他を聽取し、最も適當なる地位を探す便宜とする。この記錄には姓名、年齡、住所、經歷、及び就職期限を書したる登錄表（Registration card）を添付して、將來の參考に資するのである。登錄せられたるものには缺員があれば速刻または後日通知を發するのであるが、紹介所は決して特にある業務に就くことを命じ、または勸請するやうなことはない。紹介所のなすべきことはその判斷にて最も適當なる人物であると思ふものを、人を求むる傭主のところに送ることだけである。勞働者を選擇し採否を決定するのは、如何なる場合に於いても傭主の責務である。（尙ほ求職手續に就いては、堀江氏前揭第四三―四七頁を參照のこと）

紹介所長の任務はかくの如き缺員を充さうとすることにある。若し彼自身にかくすることが出來なければ、これをその紹介所の屬する地方の中央部に通信する。中央部は所屬の他の多くの紹介所から通知せられた未だ補充されない缺員を通知し、適當なる地位を知らしめるのである。若し中央部がその區（division）內に於いて人員を補充することが出來ない時には、區の事務局は他の區に通知して、同樣の方法を以つて補充を圖ることになる。かくの如き方法によつて、全國に亘つて相當の適材が適所を占めることが出來て、最早西部海岸に於いて造船業が、百五十哩距つて汽罐製造業が休止せられてゐるに拘らず、多忙のため人員の不足を唧つといふが如き現象は起らないであらう。

一九一〇年には二萬四千九百九十人の求職者は登錄したる區域外の地に移された。さうしてそれは就職者總數の五・七パーセントに當つてゐる。翌一九一一年には六萬六千百九十九名であつて、一一・一パーセントに當り、一九一二年には九萬六千百八十九名であつて、一二・二パーセントに當つてゐる。

勞働紹介所が戰時に於いて勞働の移動に役立つことを知るには、從軍するために產業的職業から離れる障害的分子を含まない、婦人の勞働に關する數字を見ればよい。紹介所によつて登錄區域外に赴いて職業を得た婦人は、一九一四年には三萬二千九百八十八名であり、一九一五年には五萬三千九十六名に增加し、一九一六年には更らに十六萬三名に達し、一九一七年には毎月平均四萬乃至五萬を算するに至つた。近々二三年間にかくの如く移動者の數の激增したるは、戰時の變態であるからであるが、それよりも次の諸原因に歸するのである。政府の契約事業は賃銀が多額であつて、家庭を離れて勞働するに非常なる刺戟となつたこと、それと尙ほ父を喪い、夫を亡い、または家族を戰線に送るために生じた經濟的壓迫とによるのであり、次には地方諮詢委員會の婦人の戰時勞働に對する活動があり、軍需大臣等が官有工場の少女工に對して特別の住宅、休養、その他一般の福祉施設をなしたことによるのである。

以上の數字は他の區より移動し來りて缺員の補充せらるゝものが頗る多數であることを示してゐる。さうしてその結果、建築業者、果實採集者、その他の臨時的勞働者は非常なる恩惠を蒙つたのである。然しながら一方移住費を多く支出しなければならないことも注意を要する。

年代	登錄總數	登錄個人數	求人通告數	就職人數	就職個人數
一九一一	一、九六五、九九一	—	七六九、六六一	六〇八、四七五	—
一九一二	二、三六二、二二五	—	一、〇三三、七八〇	八〇九、五五三	—
一九一三	二、八三六、三六六	一、七八三、九五一	一、一八三、三五六	八九五、二七三	六三二、六六六
一九一四	三、三〇五、〇五六	二、〇七六、一八七	一、四三六、六六三	一、〇八六、七三八	七九二、〇三四
一九一五	三、〇四七、〇二五	二、二三二、三九〇	一、七六一、〇九〇	一、二七九、九一八	一、〇三七、六八九
一九一六	三、四三六、四〇五	二、六六〇、四二五	二、〇一七、三六三	一、五三四、九二八	一、三三四、八九六
一八一七	三、四三二、一五四	二、七二九、二八五	一、九七四、三八三	一、三五六、三八三	一、三五九、七〇四
一九一八	三、五九四、三八三	二、九二四、四七一	二、〇三九、九三一	一、四九五、七七四	一、三一二、五七九
一九一九	五、九二八、九四七	四、七七四、〇一一	一、九〇九、四八九	一、二五八、九六五	一、一一一、八四七

これによると一九一一―一四年間に登錄總數は六〇パーセントの增加、登錄個人數は四三パーセントの增加、求人通告數は八八パーセントの增加、就職人數は八〇パーセントの增加、就職個人數は七四パーセントの增加を示してゐる。

尙は簡單にして且つ明確に勞働紹介所の成績を知らしめるものは次の比例である。一九一一年には登錄者の三一パーセントが就職したが、一九一四年には增加して三七・六パーセントが就職してゐる。さうして求人通告數と就職數の比例は、一九一一年には七八・八パーセントであつたが、一九一四年には七五・五パーセントに減少してゐる。然しながらこの數字から一般的結論を抽出することは出來ない。それは失業保險法(Unemployment Insurance Act)によつて登錄は强制的に行はれるが、尙ほ求人の通告は任意であるからである。(J. L. Cohen;—op. cit., pp. 174-175)

勞働紹介所を論ずれば、婦人及び少年勞働紹介にも論及しなければならぬのであるが、それは他の機會に讓つて、次に紹介所に對する批判を試みることにしやう。(未完)

(J. L. Cohen:— op. cit., pp. 170-172)

今、紹介所の一九一一年以來の統計を掲げ、その活動の一斑を示せば次の如くである。(茲に掲げたるは男子、婦人、少年、少女の合計數だけである。各別の數字は煩鎖であるから省略する。詳しくは J. L. Cohen の著書參照のこと)。

基督教社會主義者としてのキングスレー

横濱禮吉

一

宗教の社會的價値に重要なる基礎を置き、之れを礎となして立つ、基督教社會改革に二派ある、一つはカトリック派であり、他はプロテスタント派である。兩者は同一の教義より出發するものであるが、全く異りたる方面を採りて歩んでゐる。前者は又カトリック社會主義と稱せられて、カトリック教の隆盛なる國家に勢力を得、獨逸の Mainz 僧侶、W. E. Freiherr von Ketteler その代表的人物なり。後者即ちプロテスタント派は各國に於て各異りたる形體を採りて活躍なしつつあるものであるが、英國に於ける Charles