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（三）(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.11 (1922. 11) ,p.1584(84)- 1608(108)
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	雑録
Genre	Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19221101-0084

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.

の眞の性質及それが國家並に都市の收入源泉として特に適當せることを、彼よりもより以上に力說したものはない、と斷定するは彼にとつて正しいことに過ぎない。即彼は其地代を社會的產物として認めてゐるのである、從つて國家の正當な財產となしてゐる。併し彼も亦積年の宿弊は、其が如何に顯著であつても、匡正するに困難なことを認めてゐるからして、地代を單一課稅の目的物として、次第に理想の時代に達しやうと云ふのである。（未完）

（註一）Miss Julia Kellog は Dove の著書を百五十頁足らずのものに短縮してゐる。そして是は原著の約三分の一の大きさに過ぎないが Dove の根本原理の總てを明瞭に傳へてゐる。

（註二）Macdonell は大學卒業の後間もなく、古い經濟學說を極端に主張した新聞 Scotsman と關係した。其前編輯者は舊派經濟學の祖述者 McCulloch であつた。Macdonell は、世人の異說を正す爲に連續論文或は經濟學の小形手引本を書くやうに其所有主達に勸誘された。所が所有主達の驚いたことには、彼の研究は彼をして正統派經濟學者とは非常に意見の不一致を來たさしめた。彼は一書（前揭）を表はしより舊派の者のみならず Mill の教義とも亦相違した結論を述べた。此本は新しい道を開いたものとして歡迎された、そして多くの經濟學者をして舊派の學說の眞價を疑はしめるに至つた。

失業救濟施設に就いて（三）

（特に英國に於ける失業救濟を論ず）

園　乾　治

九

勞働紹介所は一九〇九年に實施せられたる時より、非常なる困難の下に活動した。その組織を完全にすべき普通の經驗の時期といふものがなかつたのである。それ故に一九一二年の失業保險法（Unemployment Insurance Act）は主腦者の精力を傾注せしめ、次で戰時に於いては紹介所に對して非常なる任務を課した。動員解除には、現役を退いた文官武官に對して、失業手當を給與する大事業が伴つてゐる。さうして今や勞働局の全精力は、一千二百萬以上の者に對して失業保險を擴張するために費されてゐる。紹介所の活動の結果を判斷すべき正常なる時期は、未だ到達しないのである。然しながら英國に紹介所が開始せられた當時から、有力なる反對論があつたことは掩ふことが出來ない。新聞はあらゆる正當なる困難に就いて椽大の筆をふるひ、さうして非常に多數の虛僞の記錄が擴布せられた。偏執に證言を隱蔽しやうとする驚くべき出來事が嘗て「勞働紹介所の活動」に關する審問委員會に報告せられたことがある。委員の一人である Macgregor は云ふ「前回この席に一人の傭主がゐた。證言の後直ちに彼に報告を要求したところが、彼等の仲間では決して紹介所を利用したことがないことを、確かに知つてゐると述べた。然かるに此處にある報告には二千名であると云ふ」と。これはその最も甚しい一例であるが、現に多數の傭主は決して紹介所を利用しないと云ひながら、然かも事實に於いては、傭主が自發的に通告したる缺員を補充する仕事の大部分のものは、紹介所によつてなされつゝあるのである。Sir William Beveridge の指摘したやうに「傭主のなす陳述は、紹介所の報告によつた記錄と照校しないでは、受け容れる譯にゆかない。何故なれば大なる傭主は、勞働が如何にして引受けらるゝやは問題とするところでないからである」。

更らに紹介所に對する第二の反對論は、これが傭主及び勞働者の間に、政府が不當な干涉することになるといふ主張である。この外に舊弊なる組頭の偏見がある。彼等は昔のまゝに勞働

者の請負をしてゐるのであるが、彼等は何時でもその暴君的な權力を喪ふやうになるからである。最も重要なる反對は失業の主體の性質そのものに關する偏見の諸原因である。失業を取扱ふ孰れの機關も、衆望を有し得ない運命にあるやうに思はれる。然しながら紹介所は工作場（workhouse）及び救濟工事が有するやうな根强い不人氣を有つてゐないために、二三の計畫が行はれてゐる。また國家は、傭主と勞働者との政策より屢々分れたる國家自身の政策を、遂行しなければならぬやうになる。

特に產業界の混亂せる時代に於いては、紹介所は反對派のものから何時も攻擊を受けるやうに見受けられる。加之、紹介所の取扱ふのは下級の勞働者である。多數の傭主は如何なる時代に於いても、最もよき勞働者を自己の手許に置くやうに努める。それ故に失業するものは、自然普通の勞働者の有する平均能率以下のものである。そのために紹介所は上級の勞働者から蔑視せられることになる。然しながら能率の低い勞働者を缺如して、產業が繼續せらるゝものでないことは明かである。彼等は好況多忙なる時代には必要な人々である。從つて不況沈衰せる時代に於いて保護を加へるのは、當然であると云はなくてはならぬ。

勿論、一九一四年まで一週僅かに七志といふ低率の保險給付をしたことは、その支給機關として活動したる紹介所に對して、明かに不滿の念を起さしめたる大部分の原因をなすに至つたのである。それと同じやうに、彼の "the dole"（施物）と呼ばるゝやうになつた失業給付（out-of-work benefit）に對する紛爭は、また紹介所を不人氣となしたる責任を分たなくてはならぬ。

然しながら偏見の二の原因は、取除くことが出來るであらう。それは紹介所の事務に當る職員に關することである。事業開始當時は多數の職員がこの事務に從事するために任命せられたのであるから、人選がその當を得ないものもあつた。戰爭中に於いても同じやうに、この事業に必要なる知識を有たない多數の臨時職員が採用せられたこともある。さうしてまた紹介所の職員はその取扱ふべき職業に關する特殊の知識を授けらるべきものであり、紹介所もその取扱ふ專門を定むべきであつたとも云ふことが出來る。然しながらこれ等は孰れも事業開始早々のことであつて、これ等の困難は經驗を積めば間もなく打克ち得るのは明瞭である。

紹介所に對する他の攻擊は、紹介所が主として不熟練勞働者を取扱ふといふことである。然しながらこれは事實に反する。單に被保險職業のみに於いても、熟練職工凡そ五十五パーセント及び不熟練勞働者四十五パーセントは、紹介所の手を經たものである。さうして總ての勞働組合支部凡そ七千は、その名簿を紹介所に預け置き、組合員はこれを利用してゐるのである。勿論、最近の失業保險法によつて、最も熟練せる職工の多數のものが、失業したる場合には勞働紹介所に登錄することになつてゐる。實際、調査したる結果によると、熟練勞働者を取扱ふことは紹介所の任務の內の主要なものであることが知られた。

紹介所に對する批難は、多くこの新制度に對する單なる偏見から生ずるものである。然しながら紹介所が一般の滿足を贏得るために、尙ほ爲すべき多くのことがあるのは否むことが出來ない。單に倫敦一市のみに於いても六百の私營紹介所があり、これを利用する人々は孰れも手數料を徵收せられてゐるのである　加之、新聞

の廣告を利用することも尙ほ非常に盛んに行はれてゐる。また就職先を探ねて工場から工場へと歩を運ぶことが、今も尙ほ行はれつゝある。

然しながらこれ等の方法は決して望ましいものでないから、成るべく廢したいものである。たゞ勞働組合に加入せる高級の熟練勞働者が、その組合の「訪問」（"call houses"）により、監督と直接の面談により、または種々の工場の仲間によつて、缺員のあることを知るのは、前述の方法に對すると同樣の批難を加へる譯にゆかない。

戰爭以前にあつては、紹介所は傭主及び勞働者の信任を得る堅實なる進歩をしてゐた。然かるに戰時にありてはその活動は一變し、さうして再び困難な事業にあたらなくてはならなくなつた。かくの如くして何時多數の傭主及び勞働者が紹介所に對して滿足を感ずるやうなるか判らぬ有樣である。（J. L. Cohen:— op. cit, pp. 191-194）

次に紹介所が勞働市場（labour market）の組織、換言すれば勞働者及び傭主に與へたる影響につき、簡單に述べて紹介所の項を終らう。

勞働紹介所は嚴密な意義に於いては、失業者に職業を與ふるものではない。紹介所は勞働者の屈辱とし彼等の意氣を沮喪せしむる頽德的戶別訪問を撤廢しやうとするのである。紹介所は勞働者の職業を見出すことを容易ならしめ、勞働者を探す人々に援助し迅速にその目的を達せしめ、且つ一の職業より他の職業に轉ずる期日を短縮せしめて、社會の時間の空費を節約するのである。

紹介所は勞働組合に加入せるもの、及びこれに加入せざるもののために、紹介所のない場合よりも有效に職業を見出すのである。紹介所の如く、勞働者の團體がその組合員のために、全國に亘つて雇傭狀態を洞察し得ることは恐らく極めてまれであらう。二三の組合に於いては、既にその失業者名簿を紹介所の手に委して、その活動を自由ならしめやうと決定し、また他のものにあつては、紹介所の職員をして自由に名簿を披見せしめ、特殊の缺員に對し適當なる勞働者を探ぬることを許してゐる。

次に紹介所は傭主に對して彼等の經費を非常に節約し得る特別の任務を提供してゐる。傭主はたゞ紹介所によりてのみ、缺員を補充し得る注意を受ける場合が殆んど無數にある。從來多數の傭主は勞働者を求むるには、私營の勞働紹介機關によるか、門前に掲示する方法によつた。さうしてこの兩方法による時は、多數の就職希望者より選拔するために、費用を要するから、結局、孰れも莫大な經費を必要とすることが判つた。然かるに國家的紹介所制度による時は、全國に亘つて人を求めるのであるから、適材を得ることが容易に出來るのみならず、缺員の補充は非常に迅速に行はれ、同時に傭主はこれに要する費用を大ひに節約することが出來るのである。然しながら傭主はその一方に於いて、最も有能な勞働者にして斷えず職業のあるものは、機會ある毎に自己の地位を改善するために、紹介所を利用するといふ不平を訴へる。それは己むを得ないことである。尙ほまた紹介所制度は都市に人口の集中する傾向を、盛んにする結果を招くものである。

長期に亘る紹介所の影響を考へるならば、少年のために地位を見出し、これを指導する效果は、成年のために職業を見出すことよりも更らに重要なものである。紹介所は多くの指導なき或は指導を誤られたる青年及び女子の產業生活

に於ける初期の特徴となつてゐる目的なく出入する弊害を除去することも出來る。紹介所は臨時雇を非常に失費多きものとし、これを撤廢せしむるやうにすることが出來る。就中、紹介所は文部當局と共同して、產業組織に根本的變革を生せしめることも出來る。(J. L. Cohen:— op. cit., pp. 194-196)

一〇

失業に對する施設として次に述べなければならぬものは、失業保險である。英國に於ける一般的失業保險は、一九一一年に通過した國民保險法（National Insurance Act）によるのであるが、その以前に於いても同樣な活動が、勞働組合によつて行はれてゐたのである。

最近に至るまで失業が保險事故たることが出來るや否やに就いては、多くこれを否定する傾向があつたのであるが、失業もまた保險事故の具備すべき諸條件に合致するものである。(J. L. Cohen:— op. cit., pp. 62-64; 森莊三郎氏「勞働保險研究」第一七一—一七五頁參照)さうして從來失業保險の組織には、次の四の方法が行はれてゐる。

一、勞働組合の經營するもの、

二、公團體の補助を受けて公認協會の經營するもの、

三、工場基金（Establishment Fund）によりて經營するもの、

四、國家の强制的制度によりて經營するもの、

さうして(一)英國に於いては既に勞働組合が二百年以前から組合員の失業に對する保險を經營し來つたのであつて、最近に至るまで工業的發達を遂げたる諸國に於いて、他の保險を經營する協會と比敵する程發達したのである。(二)然かるに最近二十年以來、勞働組合の保險に對して補助金を下附する運動が勢力を占むるやうになり、Ghent 制度の名稱の下に既に八個國に實施せられ、尙ほ他の邦國にも行はれやうとする形勢を示してゐる。(三)またこれまで工場基金（Establishment Funds）即ち各個の會社に於いて勞働者の失業を保險しやうとする案が、英國、獨逸、墺太利に於いて非常な發展をなして來た。佛蘭西と米國に於いても少數の會社が同樣の施設をなしてゐる。(四)國家が强制保險を開始したのは英國が嚆矢であつて、次いで墺太利、伊太利及びソヴイエット露西亞にも實施せられた。これ等の形態の內第一及び第三のものは國民の自發的に開始したものであり、第二及び第四のものは國家の立法によつて行ふものである。(J. L. Cohen:— op. cit., pp. 68-69; 森氏前揭書、第一七五—一七六頁參照)

失業保險を經營する營利保險會社はない。蓋しその經營は決して有利なる活動でないからである。詳しく言へば失業の危險に遭遇すること多きもののみ加入し、然かも加入者の要求の正當なりや否やを檢するために、非常に煩鎖なる手數と莫大の經費とを要するから、從つて保險料が高率となり、結局、極めて少數の勞働者以外に加入することが出來ない結果に終るからである。

然かるに勞働者の團體は、屢々失業する勞働者の要求を緩和し、制限する方法を講ずることが出來るから、保險費用は比較的少額で足るのである。それ故に既に工業の發達したる諸國に於いては、多數の勞働者は自身の團體によつて、失業を保險することが出來る。此處に勞働者の團體とは多くは勞働組合であるが、時には友愛組合及び消費者の組合によつても失業保險（out-

of-work insurance)が經營せられてゐる。たゞ不幸にしてこれ等のものによつて、幾何の失業救濟が行はれたか、正確に知ることが出來ないのである。英國友愛組合(Friendly Societies of the United Kingdom)の書記長は、組合が失業給付(Unemployment benefit)及び旅費給付(travelling benefit)をなしたる金額の年報を發行しない。その報告は只時々永い期間を置いて行はれるに過ぎないのであるが、一八〇八年にはイングランド及びウェールスの三十四個の組合が一萬二千磅を失業給付のために支出してゐる。かくの如き給付は比較的規模の小なる組合の行ふところであつて、獨立共濟組合(Independent Order of Odd fellows(Manchester Unity))を包む大規模の組合は旅費給付を行つてゐる。またこれ等の組合は、失業及びその他の原因によつて窮乏に陷れるものに對して救濟のために實物給付をなしてゐる。一九〇七年にはその總額八萬磅に達してゐる。然しながらこの救濟に對しては、それが不確定であり、勞働者が權利として要求することが出來ない點から、批難が加へられる。さうしてこれと同じ批難が、消費者組合の救濟に對しても加へられる。

友愛組合と消費者組合とは孰れも、勞働者に對する失業保險を經營するといふ點では、事實上決して進歩したものといふことは出來ない。此等の團體は、勞働者の必要とする或種の貨物を供給することを主眼とするものであるから、種々の職業に從事する勞働者が加入してゐる。單に印刷工、機織工、事務員、またはその他の一種の職業に限定することが出來ない。それ故にそれぞれの職業に特有の性質から、失業に遭遇する危險の程度を異にする勞働者が相集ることになる。從つて比較的に規則正しく職業に從事する勞働者は、恐らく自發的にかくの如き團體に加はることはあるまい。何となれば彼等は比較的失業する危險の多い勞働者のために、補助を與へる結果になるからである。これに反して勞働組合の失業給付制度は、それぞれ職業によりて分離し、特に同じ危險に遭遇する加入者が醵出し、給付を受けるのであつて、前者と大ひにその趣を異にする。

さうして勞働組合が失業保險を經營するためには、職業別または產業別組合たることを必要とする。それは比較的低廉なる費用を以つて維持せらるゝのみならず、失業によつて德性を低下することなからしむるためである。勞働者の失業に對する保險が、多く勞働組合によつて行はれるのは、かくの如き事情に由來する。

勞働組合は最も古い形態の失業保險を行ふ。多數の工業國に於いては勞働組合が發達し、勞働者の普通に遭遇する事故に對して、相互保險を行ふことを重要任務としてゐる。米國の勞働統計局が發表した次の表によれば、各國に於ける數年間の勞働組合の發展を知ることが出來やう。但しこの數字は決して完全なものと言ひ難いのみならず、これによつて各國を相互に比較することは危險である。

國名	一九一二年	一九一三年	一九一四年
蘇洲	四九七、九二五	—	—
墺太利	六九二、六八一	七四八、七六〇	—
白耳義	二三一、八三五	二〇二、七四六	—
丁抹	一三九、〇一二	一五二、七八七	一五五、七八三
佛蘭西	一、〇二七、〇五九	一、〇二六、三〇二	—
獨逸	三、七五二、八〇七	三、八三五、六六〇	—
英吉利	三、二八一、〇〇三	三、九二八、一九一	三、九五九、八六三
伊太利	九七一、六六七	—	—
和蘭	一八九、〇三〇	二二〇、二七五	—
新西蘭	六〇、六二二	七一、五四四	—
諸威	六〇、九七五	六四、一〇八	六七、二三五
瑞典	八七、〇二四	九七、二五二	一〇一、二〇七
瑞西	一三一、三八〇	—	—

米國　二、三八九、七二三　二、六〇四、七〇一

次に重要諸國の一九一二年に於ける勞働組合の一斑を窺へば、左表の如くである。（金額は總の各種給付金額と百分比とを示して、その活動――て千磅單位）

國名	加入者 人數	加入者 百分比	總支出	失業及び旅費給付 金額	失業及び旅費給付 百分比	疾病本具埋葬其他の給付 金額	疾病本具埋葬其他の給付 百分比	罷業及び閉鎖給付 金額	罷業及び閉鎖給付 百分比	經營宣傳印刷其他 金額	經營宣傳印刷其他 百分比
獨逸	*三、〇〇二、〇四四 **五九、〇四〇	八〇・一 一四・一	三一二六 五九	四六、三	一四・三	七四五 六九	三一・七五	六九四 一六	二一・一六	一、三二二 一〇二	四一・八八
英吉利	二、〇三〇、一〇二	六一・〇	三、七一三	五八一	一五・六五	一、一二五	三〇・〇三	三三六	三五・九六	六八五	一八・三九
墺太利	五八〇、二九九	八三・〇	五四一	八一	一四・八七	一九	三・八五	六六	二一・〇二	二七八	五一・二六
瑞典	二九、八六六	九・八	一〇二	一三	二・六九	六	五・一七	二八	二七・三三	五六	四四・八一
和蘭	六〇、四一四	三二・〇	六六	五	七・二	二	一七・八一	四	二〇・九八	三六	四四・〇〇
丁抹	二三〇、六三八	九四・〇	一五〇	八四	五六・〇三	一〇	六・三六	一四	八・九六	四三	二八・六五
瑞西	八六、三三	五六・七	六三	六	八・八〇	二〇	三一・五七	一五	二三・八八	三五	三五・七五
諾威	六〇、九三五	九〇・六	八七	八	九・一九	三四	三六・八八	二九	三二・八七	一七	一九・〇六
米國	一、二四〇、一四五	七〇・一	――	×	五三	五〇一	――	――	――	――	――

（備考）

* Social-democratic, Christian, and Hirsch-Dunker trade unions

** Independent trade societies and nonmilitant workmen's federations and societies

× 此數字は事實この目的のために支出せられたる金額より、非常に過大に見積られてゐると信ずべき理由がある。

一九一〇年に於いて英國の勞働組合は、總支出の三〇パーセントを失業給付のために投じた。同年に於ける中央事務局（Central Office）へ送られたる組合の年報は、百九十五萬七千九百三八中百八十八萬四千二百八十一名、即ち登錄したる勞働組合の全加入者の九十六パーセントを代表するものによつて致されたのである。一九〇九年の加入者の醵金は二百六十七萬一千八十七磅に達し、他の收入二十五萬三千九百二十一磅と合して、總收入は二百九十二萬五千八磅になる。然かるにこれに對する總支出は、三百二萬七千五百二十二磅であつて、その內譯を示すと次の如くである。

項目	金額（磅）	百分比
失業給付	九〇四・一〇四	二九・九
疾病給付	四二〇・三六二	一三・九
養老年金	三四九・三九七	一一・五
其他の給付	五二六・〇四三	一七・四
爭議費用	二四二・四一一	八・〇
經營費用	五八五・二〇五	一九・三
總計（インヴァランド及びウェールス）	三、〇二七、五二二	一〇〇・〇

政府の失業施設をも加へたる特殊の團體の給付額に關する內譯を見れば次の如くである。これによれば十志乃至十五志の給付をなす團體が最も多數であるが、加入者數から見れば二十志乃至二十五志の給付を受くべきものが、最も多數を占めてゐることが判るであらう。

給付金額	團體數	加入者數
三〇志以上	七	三六、五四〇
二五志乃至三〇志	一二	五六、三〇二
二〇志乃至二五志	二一	一五〇、一八八
一五志乃至二〇志	二一	二七、三六六
一〇志乃至一五志	二七	四七、一三一
五志乃至一〇志	一四	七、〇七二
二志六片乃至五志	五	二一、九九一
二志六片以下	一五	五七、五〇〇

一九一二年政府の經營する保險が實施せられる以前には、失業給付をなす保險團體に加入せる勞働者の總數は、四十萬四千九十名であつた。以上掲げた數個の統計は一九一二年のものであつて、その以後に於いては英國失業保險法によつて組合の失業保險は著しい刺戟を受けることになつたのである。（J. L. Cohen:― op.

cit., pp. 75-82）それ故に吾人は此處に項を新にして國家の保險施設に就いて論ずべき機會に到達したことを感ずる。

二

現今の總ての文明國に於いて、職業の不足またはその他の原因に基く生活難を緩和し、扶助することは、國家の責務であると認めてゐる。さうしてこれがために國家は救濟金を與へ、救濟工事を起したのであるが、その效果の不十分であることは、既に前に述べた如くである。茲に於いてか失業の對策として國家の失業保險施設が高調せらるゝのである。

國家が保險に關係する方法には二つある。任意的保險に補助金を交付して奬勵すること、國家自ら强制的保險を樹立することこれである。前者は所謂 Ghent 制度であつて、一九〇一年に白耳義の Ghent 市に始めて行はれ、七年を出ずして同國の各都市に採用せらるゝに至り、更に一九〇五年には佛蘭西及び瑞西 St. Gall 市に於いて模倣せられ、一九〇六年には獨逸の Strassburg と諾威に、翌一九〇七年には丁抹に同樣の施設を見、伊太利に於いてもこれより早く一九〇五年に Milan の Societa Umanitaria によつて行はるゝに至つたのである。

遮莫、失業保險は大多數の勞働者に對して彼等の意思に基かない失業の期間、保險するやうに進化するか――この點より强制加入とするやうになる――或は貯蓄、工場の保險、勞働組合の失業保險を徐々に不用ならしむるやうに進化しなければならぬ。英國の失業保險法は前者の方針を採つてゐる。

英國が一九一一年に敢然として失業保險法を制定したことを十分推賞するためには、次の事實を回想しなくてはならぬ。それはその當時諸國に實行せられてゐた保險は、孰れも任意組織を基礎とするものであつて、これが强制的國民保險の嚆矢であること。白耳義、和蘭、佛蘭西、獨逸、諾威の制度は俱に三十萬を包括するに過ぎないが、これは二百五十萬を包括すること。英國に於いては失業保險に對して、從來嘗つて國家の保護奬勵のなかつたこと。この制度を管理し得べき適當なる機關のなかつたのみならず、該案の費用を見積るために滿足なる統計類さへ存在せざりしことである。加之、失業の難問題はこれによつて回避せられなかつた。選擇せられたる職業は失業の比率の高いものであつて、失業給付の支給せらるべき期間は、特殊の職業に從事する多數の勞働者が失業する平均期間よりも長い。然かもこれを以つて英國の制度は注意深く、極めて實驗的に行はれた。それは單に數種の職業に試みられたのである。給付は小額であつて、給付を請求すべき期間に嚴重なる制限を加へて、基金の不足しないやうにした。就中、請求者が失業したるや否やを確定する機關――保險制度に於ける難中の核心――は開始せられた。

何故に英國政府は傳統的保守主義を以つて、この制度を劃したのであるか。何故に主要なる專門家の注意に反して――救貧法委員會、及び Sidney 及び Beatrice Webb, Hobhouse 及び W. J. Ashley 兩教授、D. F. Schloss, I. G. Gibbon 及び Cyril Jackson の如き權威は任意組織の補助制度を勸告してゐる――敢行したのであるか。失業は左程頻繁でもなければ、要求は數十年以前より左程增大したのでもない。上述の疑問に對する解答は、要するに社會問題に對する公共の責任感念が强くなつたこと、失業を取扱ふ適當なる機關が遂ひに創立せられ、完成せら

れたといふ確信にある。勞働紹介所の可能は十分に證據立られた。さうして國民的保險が遂ひに可能となつたのである。(J. L. Cohen:— op. cit., pp. 200-202)

英國に於いて失業保險法(Unemployment Insurance Act)と稱せらるゝのは、國民保險法(National Insurance Act)の第二編の規定を指すのであるが、この國民保險法は一九一一年十二月十六日に議會を通過し、翌一九一二年七月十五日より實施せられ、給付は更らにその後六ケ月にして開始せられたのである。さうして本法の目的とするところは次の二項にある。(J. L. Cohen:— op. cit., pp. 202-203; Percy Alden:— op. cit., pp. 43-44)

(一)一定の職業に於ける總ての傭主及び勞働者より醵金せしめ、勞働者が失業したる場合に給付を支給すること。これは強制保險とするのである。

(二)失業給付をなす、あらゆる職業に於ける組合または團體に對して、政府の補助金を交付して任意保險を奬勵すること。

これである。これによつて一九一一年強制加入を指定せられた職業(trade and occupation)は建築業、土木業、造船業、機械製造業、製鐵業、車輛製造業、木材製造業の七種であつて、これに從事する「勞働者」(workman)約二百五十萬の男女を包括するのであつた。こゝに「勞働者」(workman)といふのは十六歳及びそれ以上の者(person)であつて、契約を以つて、全く或は主として肉體的勞働に從事するものを指すのである。石炭採掘業と綿絲紡績業とがこの適用より除外せられたのは、操業短縮によつて、失業を防止することが出來るためであり、船渠業に從事する臨時雇が同じく除外せられたのは、失業の危險が餘りに甚だしいからである。然しこの適用範圍はその後一九一六年及び一九二〇年の兩度擴張せられた。一九一六年の法令は軍需工業勞働者法(Munition Workers Act)と稱せられ、平和克復後三個年を限り存置する戰時に於ける非常制度であるが、これによつて

(一)銃彈、火藥、爆裂物等の製造に從事する勞働者

(二)化學、油脂、石鹼、蠟燭等の製造に從事する勞働者

(三)金屬及び金屬品修繕に從事する勞働者

(四)護謨及び護謨品製造に從事する勞働者

(五)皮革及び皮革品製造(靴製造を除く)に從事する勞働者

(六)煉瓦、セメント及び建築材料製造に從事する勞働者

(七)木材及び機械木工業(一九一一年の法令に加はらざるもの)に從事する勞働者

を包括することゝなり、これによつて大凡百五十萬の加入者を得るに至つた。加之、その他に百五十萬のものが前述の法令の適用なき職業の勞働組合によつて保險せられ、結局一九一六年には四百五十萬の各種の失業保險加入者があることになる。

然かるに一九二〇年には各黨派並びに事實上總ての傭主及び勞働者が、產業的人口の全體を包括する國民保險を期待したのである。この法令によれば農業(園藝及び森林業を包む)に從事するもの、私的家庭の使傭人、戶外勞働者、失業の虞なる官公吏、及び手數料または利潤の分配を受くる代理人を除き、他の一切の產業に從事する十六歳以上のものを被保險者とすることになり、加入者は實に大凡一千二百二十五萬を算

するに至つたのである。今、一九一一年以來逐年の失業保險加入者の見積數を表示すれば次の如くである。(J. L. Cohen :— op. cit., pp. 202-206)

年　月	一九一一年の法令	一九一六年の法令	一九二一年の法令
一九一四年七月	二、三二五、五九八	—	—
一九一五年七月	二、〇七七、七二五	—	—
一九一六年七月	二、〇二九、二二二	—	—
一九一七年七月	二、二九二、二九二	一、三三九、九七一	—
一九一八年七月	二、五〇四、八五一	一、四一七、〇二七	—
一九一九年七月	二、六一五、五八〇	一、〇七五、一五八	—
一九二〇年七月	二、九八一、八七六	一、二一五、一四二	—
一九二一年七月	—	—	六、八一二、二五〇、〇〇〇

次に保險費用の醵出と給付との概要を述ぶれば、國家の負擔は年々傭主及び勞働者の負擔の約三分一に相當し、勞働者は孰れの職業に從事するも總て均一の負擔を課せられる。危險の程度を異にする職業に從事するものに均一の負擔を課することは、問題とせられるところであるが、信憑すべき統計を缺如するから、已むを得ないことである。これについて政府のアクチユアリー Thomas Ackland は云ふ。

「保險數理の基礎によりて失業の比率を推知するために利用するに足る材料がない。さうして現在に於いては保險料又は給付に對し、(イ)年齢(ロ)職業及び(ハ)勞働者の賃銀率に從つて等級を設くることは不可能である」

と。たゞ現在に於いては婦人、十八歳未滿の男女幼年工及び男子の醵金は、それぞれ多少の相異がある。一九二一年七月四日以後の各自負擔の割合は次の如くである。(單位、片)

	傭主	勞働者	國家
男子	八	七	三、四分三
婦人	七	六	三、四分一
男兒	四	三、二分一	一、八分七
女兒	三、二分一	三	一、八分五

傭主及び勞働者の醵出は先づ傭主の義務とせられる。彼等は「失業簿」(unemployment book)(勞働紹介所または地方の失業基金支局より得らる)に自己と勞働者との醵出の合計額に相當する失業保險印紙(unemployment insurance stamp)(郵便局にて求めらる)を貼付しなければならぬ。傭主は後に勞働者の負擔すべき部分は賃銀控除し得るが、自己の負擔すべき部分は賃銀より控除することを許されない。勞働者は失業中醵出する必要がない。

然からば給付は如何といふに一九二一年三月三日以來男子は毎週十五志、婦人は十二志男兒(十六歳より十八歳まで)五志、女兒(男兒同斷)四志であつて、その給付最長期間は一九二一年三月三日より同十一月二日まで(第一特別期間)は十六週、その後一九二二年七月二日まで(第二特別期間)は同じく十六週、その以後は各年毎二十六週である。尚ほ給付は失業後三日の受待期間(waiting period)の經過を必要とする。然しながら給付せられざりし失業發生の六週間以内に再度失業したる場合には、受待しないでよい。この外に給付を受くるには、次の條件を具備しなければならぬ。

(一)給付を請求し得る勞働者は、十二週以上醵出したる證明をなすべきこと、

(二)規定に準據せる給付請求書を提出すべきこと、

(三)請求したる以後、繼續して失業せる證明をなすべきこと、

(四)勞働力を有するものなれども適當なる雇傭を得ざる證明をなすべきこと。

(五)失業給付權を濫用せざりしこと、

以上の條件を具備するものと雖、以下の場合に該當すればその資格を失ふ。

(一)工場が產業界の紛糾によつて作業を中止したるために失業し、他の保險せられたる職業を得たる時、

(二)不行跡または正當の理由なくして、任意に職業より離れたる時、

(三)下獄し、または工作場その他公費によりて維持せらるゝ機關に居住する時、または政府の健康保險制度によりて疾病または癈疾給付を受くる時、

然し傷害賠償または養老年金を受くることは失業給付を停止する原因とはならない。かくの如き各種の給付の條件があるから、給付を受けるために勞働者は、失業の事實を勞働紹介所に登錄しなければならぬ。紹介所は勞働者の失業が職業の不足に原因するや否やを知りまたは發見する地位にあり、彼等のために他の同種の職業を見出し得る地位にある。かくの如くして紹介所は給付を支配する重要なる任務を有するのである。然しながら屢々紹介所は給付分配機關たるに過ぎない場合がある。それ故にかくの如き事務は、郵便局または勞働組合以外の公認團體に於いて掌ることが出來るといふものがある。けれどもそれは失業の發生が勞働者の缺點によらざるや否や、能力の喪失によらざるや否やを、決定すべき重要なる任務を看過してゐる。國民的制度に於けるこれ等の決定には、紹介所を利用せざるを得ないのである。(J. L. Cohen:—op. cit., pp. 206-211)

二、二

次に失業保險の經營に就いて述べやう。失業保險は同じ國民保險法(National Insurance Act)の第一編健康保險(Health Insurance)とはその經營管理を全然異にしてゐる。

失業保險は商務院の管轄に屬し、勞働紹介所と失業保險とを取扱ふ一中央局(Central Office)が倫敦にあり、全國を九區に分ち、各區にそれぞれ分局(Divisional Office)があつて、分掌區域内の紹介事業及び保險事務の地方支部の中心として活動してゐる。此處では「保險事務官」(Insurance Officer)として知られてゐる人々が、紹介の要求と給付の請求とがある場合に、前述の要件を具備するや否やの採決を行ふ。若し給付の請求が拒絕せられたる場合には、勞働者は同數の傭主及び勞働者の代表と勞働大臣の任命する議長より成立する審査會(Court of Referees)に訴願することが出來る。その結果保險事務官の主張と裁判の審理が合致すれば、事件は此處に結着を見るのであるが、若し兩者の意見が相異したる場合には、保險事務官は皇帝の任命した審判官(Umpire)に訴願することが出來る。審判官は勞働大臣の勞働局(Employment Department)の官吏にあらざる最も重要なる人物であつて、その判決は同樣の事件に對する判決例として全國に行はれることになる。尙ほ彼は勞働組合と勞働大臣との間の賠償または給付の請求に關する紛爭をも處理すべき最もデリケットな任務を有する。

失業者が給付を請求するには、地方事務所または紹介所に出頭しなければならぬ。此處で失業の事實を登錄すれば、その姓名は直ちに職業を求むるもの丶中に加へられる。然る時は毎日

勞働時間中に彼は缺員表（Vacant Card）に記名しなければならぬ。この記名することによつて一は勞働に從事するものをして給付を請求することの出來ないやうにし、併せてその從事する職業に缺員の生じたる時には、直ちに紹介して就職せしむる便宜を得る。若し失業者が勞働組合に加入してゐる場合には、紹介所または組合事務所に備付たる組合缺員簿（union vacant book）に記名せしめる。失業者が求職のために旅行する時には、缺員切符（vacant ticket）を與へ、これに孰れかの紹介所に於いて捺印して貰ふのである。また彼が紹介所または地方事務所より三哩以上の處に住居してゐる時には、隔日または場合によつてはそれよりも少く記名せしむることにする。さうして或る場合には證明書を郵送して、失業してゐる通知をすることさへ許される。

失業の初めの數日間は給付を支給しない。然しながら勞働者はこの期間に於いて、孰れかの方法を以つて記名して、誠實なることを明かにしなくてはならぬ。若し失業して直ちにこれを怠る場合には、記名して後三日間受待しなくてはならぬ。

給付の請求を受けたる地方事務所は直ちに前傭主に書類を送附して、失業の事情が給付を請求する資格を喪失するものなりや否やの報告を徵する。さうしてかくの如き事情のない場合に初め請求の行れたる地方紹介所は、給付をすることが出來る。若し失業者が勞働組合の加入者である場合には、地方紹介所は組合をして紹介所が直接支給すると同額の給付をなさしめるのである。然しながら若し傭主から、給付を受くる資格を喪失するやうな事情によつて失業したといふ報告があつた場合には、給付は支給せられない。失業者はこの場合に前述の如く、審査會（Court of Referees）に訴願する權利を有するのである。（J. L. Cohen:—op. cit, pp. 212-215 森氏前掲書、第二五二—二五三參照）

既にこれまで述べたところで、失業保險の經營には勞働組合の協働を必要とするものであることが推測せられるであらう。法令には勞働組合がその保險範圍の職業に從事する組合員に失業給付をなす場合には、勞働大臣と協議して組合の支給したるもの丶四分三の拂戻を受けることが出來るやうに規定してある。（J. L. Cohen:—op. cit., pp. 215-216）それ故に此處に失業保險と勞働組合とは如何なる關係にあるかに就いて觀察しやう。但し失業保險は國家の經營する保險に强制的に加入せしむる方法を採るべきか、勞働組合の經營に對して保護を加ふるを以つて滿足すべきかの問題は、別に一文を草する價値があるから、姑らく他日に割愛する。

勞働組合が失業給付をなす條件は、產業の種類によつてそれぞれ相異する。例へば紡織業及び石炭採掘業に於いては、不況期に操業の短縮によつて生產を調節するのであるから、これ等の產業に於いては、勞働組合はあらゆる種類の失業に對して保險しない。單に工場閉鎖、作業停止またはこれに類する場合に限つてゐる。それ故に自ら失業を保險することは最も狹少なる範圍に限定せられる。運輸交通業に於いては雇傭が比較的規則正しいから、組合は殆んど失業保險を經營しない。然しながら他の產業に於いては、普通任意にあらざる失業の總ての種類に給付が行はれる。

失業給付の條件が異るばかりでなく、給付期間及び金額も組合によつて相異する。或る場合には無制限に支給せらるゝこともあるが、普通

には十二週より二十六週までの制限を設けるものが多い。金額は一九一四年には最低四志より最高十七志に至り、屢々最初の週には以後の週より多額支給せらるゝのであつた。大戰以後は給付は金額に於いて增加した。然しながら他の職業または產業に於ける紛爭に因つて失業したるものに、失業給付は支給せられなかつたことは注意するに足る。次の表は一九〇〇年より一九一三年に至るまで、主なる百個の勞働組合によつて支給せられたる失業給付の累年比較表である。

年代	金額（磅）	年代	金額（磅）
一九〇四年	六〇〇、〇〇〇	一九〇九年	九四五、〇〇〇
一九〇五年	五三〇、〇〇〇	一九一〇年	六九五、〇〇〇
一九〇六年	四三〇、〇〇〇	一九一一年	四六五、〇〇〇
一九〇七年	四七〇、〇〇〇	一九一二年	六〇〇、〇〇〇
一九〇八年	一、〇〇四、六八五	一九一三年	四九五、〇〇〇

これによると一九〇八―一〇年の三年間に總計二百六十四萬五千圓が失業給付として勞働組合より支給せられたのであつて、一九〇七年の恐慌に續く一九〇八年には從前にその比を見ざる莫大なる金額が、同じ目的のために支給せられてゐる。

救貧法及び貧民救助委員會は、概要及ひ詳細報告書に於いて、Ghent の方法に從つて組合を補助すべきことを勸告してゐるのであるが、この勸告は一九一一年の失業保險法（Unemployment Insurance Aat）第一〇六條に於いて實現せられた。これによると組合のなしたる政府の行はざる給付は六分の一（後に十分一に減せられた）毎週十二志以上の給付をなす場合には十二志を限り賠償せられる。さうして一九一三―一九一四年の一ヶ年間に七萬磅支出することを可決した。この條項は直營任意保險の Cologne 及び Berne に於ける失敗によつて、組合の保險を奬勵するに止つたのであるが、補助せらるゝ組合數は四百八十三、加入者百十八萬に達してゐる。さうしてその支給したる金額は次の如くである。

年代	金額（磅）
一九一三―一四年	一五、一〇〇
一九一四―一五年	一一四、六〇〇
一九一五―一六年	五〇、七〇〇
一九一六―一七年	一三、七〇〇
一九一七―一八年	一八、三〇〇
一九一八―一九年	七、六〇〇

一九一一年の法令の任意團體に關する條項は、一九二〇年の法令にも存續してゐる。失業給付を行ふ勞働組合に加入せるものは、失業基金（Unemployment Fund）の支配の下にある地方事務所より給付を受くる代りに、勞働組合より給付せられ、組合は勞働者が直接請求し得る金額に就いては、後に基金より補給を受けることが出來る。

勞働組合に加入する勞働者を奪取り、またはその普通の政策に不當なる干涉を加へないために、組合がその欲する給付を、欲する期間、欲する條件によりて支給することは、全然組合の自由裁量に委せられる。さうして基金の規定に從つて支給する金額に就いては、賠償を請求する權利を認められる。これによつて組合加入者は國家の給付を受くるために地方事務所に行き組合の給付を受くるために組合の事務所に赴く不便が取除かれる。然しながら尙ほ團體に屬するや否とを問はず總ての被保險勞働者は、失業基金によつて給付を受ける權利を認められたる金額を、直接地方事務所に對して請求することを得るのは、注意すべき點である。孰れの機關より給付を受くるかは、勞働者の自由選擇によるので、彼等は孰れか親しみの程度の厚いものによつてゐる。一九一三年七月までに被保險職

業に從事する五十三萬九千七百七十五の加入者を有する百〇五の團體が、組合から給付を受け、國立失業基金から賠償せらるゝことになつた。さうして從來組合の給付を受けざりし被保險職業に從事する八萬六千の組合加入者は、新にこの法令の適用を受けることになつた。一九一四年には組合の二百冊の缺員簿が失業者の記名を受けるために紹介所に托せられ、一九二〇年にはその數七千冊に達し、二百四十萬の加入者に對して七百七十六團體が失業給付を行ひ、當時の總組合勞働者五百二十五萬に比して、四十五パーセント强に當つてゐる。

失業者が組合より支給せらるゝ給付は、一定の條件あるものに限られる。たゞ明かに意思に基かざることを證明したる失業に對してのみ支給せられ、失業者は缺員簿に記名し、勞働組合は失業者の職業を見出すために、合理的に有效な方法を講じなければならぬ。さうして組合が賠償せらるゝのは、失業給付として支給したるものゝ四分の三以下に限られる。これは組合をして失業給付額を出來るだけ低率に維持せしむるためである。(J. L. Cohen:— op. cit., pp. 271-277)（未完）

英國田園都市運動の發生（上）

奥井復太郎

一

田園都市の運動は極めて最近のものである。かの產業革命が生み出した新しい社會は新制度や組織に慣れなかつた爲め到る處に多くの悲慘な又は醜態な記錄を殘した。當時に於ける工業及び農業勞働者の生活の如きは悲慘を極めたる記錄となり、自然の美とか歷史的傳統とかを無視して Commercialism が發展した所には悉く醜惡な光景が展開して行つた。近代の產業都市は其の內部に悲慘なる勞働者の生活を包含すると共に都市そのものが秩序や傳統や又所謂市民的精神の缺除した、濛々たる煤煙と巨大なる工場と殺風景な事務用の大建築物以外には何物も誇るものを持たぬと云ふ醜惡さを示した。此樣な都市を中心とし貪婪飽く事を知らない營利的精神によつて動かされて行つた現代文明がラスキン、モリスの樣な人々に嫌忌されたのは不思議ではない。田園都市の運動は此の醜惡と悲慘とを具備した近代都市發生後の運動であつて、其は漸く都市の整理に着眼しはじめた都市計畫に對しては殊に其の自然的環境の美と利益とを高唱し又過度の人口集中を避けて、大都市計畫に向つて容易に贊意を表はさぬ點に於いて特色を持つてゐるものである。この運動が從つてラスキン、モリスの思想に負ふ所頗る大であるが又近世に於ける最大のユウトピアンの一人である佛蘭西のシャアル・フリエが唱へたフアランステルに住む人々の生活の樣式はラスキン、モリスの信奉者が英國に建設せんとする田園都市の企畫に對する先鞭を爲すものであつた。

以下記述せんとする所は英國に於ける田園都市計畫が實際的運動としての發生に到る經過で The Garden City: A Study in the Development of a Modern Town（著者は C. B. Purdom 一九一三年出版）の最初の二三章の抄譯に過ぎない。田園都市の企圖が具體化する以前に時々主張された Model Town の企畫や Industrial Village の計畫に就いては非常に興味ある研究の方面がある。しかし不幸にして目下筆者の手元には之の方面に關する材料が非常に乏しい爲め詳細に