

Title	第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景： 自由党政権下の失業政策展開の必然性について
Sub Title	The political and economic backgrounds of British social policies before the First World War : on the inevitability of unemployment-policies in liberal government
Author	大塚, 忠
Publisher	慶應義塾経済学会
Publication year	1973
Jtitle	三田学会雑誌 (Keio journal of economics). Vol.66, No.5 (1973. 5) ,p.285(37)- 329(81)
JaLC DOI	10.14991/001.19730501-0037
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00234610-19730501-0037

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.

第1次大戦前におけるイギリス社会政策 成立の政治・経済的背景

—自由党政権下の失業政策展開の必然性について—

大 塚 忠

第1章 問題の所在

第2章 世界市場の再編成と帝国主義国家間対立の形成

—帝国主義期におけるイギリスの位置—

第3章 自由党政権下の社会政策

第1章 問題の所在

従来、我国の社会政策論は、その本質を規定するにあたって「資本論」をとりあげ、そこでの工場法の規定をめぐる如何に解釈するかを議論の対象にしてきたように思われる。数多くの論争は、いわば社会政策の「原論」を構築するための営々たる試みの過程であったと言ってよいだろう。そしてこの遺産の中から、経済原論における「賃労働」の位置付けについて、あるいは具体的な実証研究において、それぞれの方法は異にしながらも、数多くの成果が生まれてきたことも否めない。にもかかわらず、社会政策の「原論」をイギリス工場立法において規定することから築き上げ、よって資本主義の歴史的な生成、発展、衰退の過程におけるすべての国家による対労働問題への係わりを位置付ける試みは、大河内理論における総資本の合理性を生産力の観点から打ち出すにせよ、あるいはその批判者が、「窮乏化法則」と「階級闘争」を媒介にするにせよ、ことそれが「原論」であるかぎりにおいて、複雑に錯綜した歴史的現実の中で厳しい検討を受けなければならないように思われる。すなわち、一つの労働関係法案をとりまく当時の資本主義全体との係わりにおいて、その法案成立の契機、法案の実態、結果などが検証されなければならないのである。

我々は、最近の経済史、労働史研究の成果を踏まえれば、上記の社会政策論をその「社会」という概念規定から積極的に述べるとすれば、工場法にでなく、帝国主義期の社会保険においてより適合すると考えるのであるが、この章では、まずその理由を簡単に明らかにしておきたい。ただし、言及の対象は労働力商品化と資本蓄積に係わる救貧法と工場法に限定することにする。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

さて、周知のように18世紀60年代から始った産業革命は、まず綿紡績業において新技術導入——ジェニー機、ミュール機あるいはウォーター・フレイム——を実現させた。そしてこの紡績業における生産力の発展は、綿糸価格の低落を結果させ織布業におけるいわゆる手織工の「黄金時代」をつくりだしていた。18世紀末はこうして、ウォーター・フレイム紡績を除けば緯糸生産を担当したジェニー機もミュール機もなお規模の小さい工場で足り、高度な熟練を要したから、綿業はその担い手において独立生産者の色彩の面を濃厚に残していたのである。ただ水力利用のアークライト工場だけは、すでに熟練を駆逐し、救貧行政下の「教区徒弟」で児童労働力を利用して、経糸生産分野では工場制度を確立していた⁽¹⁾。しかし水力利用ということもあって都市郊外ないし農村地帯に工場が限定され、従ってウォーター・フレイムが紡績業の支配的生産手段となることはなかった。綿業における巨大な転換は、ナポレオン戦争を契機に始ったといえる。すなわち、「大陸封鎖令」によってヨーロッパ市場を喪失したイギリス商人資本は、インド市場の一層の開拓に加え中南アメリカ市場を切り開き、旧来の世界市場をより外延的に拡大した⁽²⁾。しかしこの拡大の過程でも1802年、10年の恐慌を通じて綿製品価格は低落していき、次第に弱小企業は淘汰されていった。まず、紡績業ではミュール紡績機の改良がなされ、移動台への蒸気エンジンの使用が確立し、これが支配的生産手段になった一方、他方では綿布価格下落の中で旧来問屋制前貸によって手織機を借りていた都市あるいは都市周辺の手織工が、19世紀の境目に最高潮に達した「議会エンクロージャ」による北部農村地帯あるいはアイルランドからの流民の手織工化によって、一転して窮迫を余儀なくされていた。特に綿製品価格下落とともに紡績業者や問屋制前貸商人が次第に力織機を導入し、紡織一貫メーカーとなって現われてくるとともに、高級綿布以外の分野での手織工またはそれに寄生する零細前貸人の没落は決定的であった⁽³⁾。ただ力織機の導入が1825年恐慌を契機に本格化するかぎり、彼らの没落は緩慢であったにすぎなかった。しかしナポレオン戦争の終結に伴ったヨーロッパ市場の開放にもかかわらず、大陸諸国——特にフランス——とアメリカ合衆国の関税障壁、その上、それらの競争への参加は、周知のように資本主義確立の指標である1825年恐慌を経て、イギリス綿業に本格的な工場制度を確立させていった。すなわち、紡績業ではミュール機の大型化、自動化がすすみ、織布業では力織機の導入が紡織一貫メーカーを中心にして実現されたのである⁽⁴⁾。1837年恐慌によって「餓死」まで引き起こしながら、手織工は力織機導入に抗しきれず最終的に消滅し

注(1) 「教区徒弟」とアークライト工場との関係について詳しくは、戸塚秀夫著「イギリス工場法成立史論」(未来社)第三章第三節を参照。

(2) 「大陸封鎖令」がイギリス商品輸出にそれほどひどい影響がなかったこと、その時期にイギリス商船隊は植民地の確保に加えてポルトガル市場を侵蝕し、中南米市場を支配したことについては、メンデルソン「恐慌の理論と歴史2」(飯田他訳、青木書店)24, 67, 73-75頁を参照。

(3) 手織工没落の過程について詳しくは、武居良明著「産業革命と小経営の終焉」(未来社)第一章を参照されたい。

(4) イギリス綿業における工場制度の確立については斯わらないかぎり以下の著作を参考にした。吉岡昭彦編著「イギリス資本主義の確立」(御茶の水書房刊)、戸塚秀夫前掲書、高橋幸八郎編「産業革命の研究」(岩波書店)、川上忠雄著「世界市場と恐慌」(法大出版)。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

ていくのであるが、⁽⁵⁾ 紡績部門でのミュール機の大形化、自動化は、旧式ミュールを使用する中小企業の価格切下げ競争をまともに受け、導入を図った大企業に仲々特別利潤を獲得させなかった。そして一方での手織工の没落、他方でのこの中小企業の抵抗こそは、1834年救貧法改正と1833年から47年の工場法制定過程の原因にかかわるものであった。

まず前者について言及しておこう。周知のように、ギルバート法(1782年)、スピーナムランド制⁽⁶⁾(1795年)は、「教区徒弟」のアークライト工場への排出という面からみれば、救貧税——不動産課税だが主要には土地課税——を負担する地主ないし自作農を犠牲にしたところの「農業利害の犠牲による工業利害の保証」⁽⁷⁾であったが、他方では18世紀末の農業革命の進展による農業労働力の維持、更にはナポレオン戦争中の穀物価格騰貴による農業利益、地代の上昇という点ではまさに「地主的利害」⁽⁸⁾を押し図るものであった。とくにスピーナムランド制は、パン価格と家族維持費にスライドさせて補助金を与えるというものであったから、南部農村地帯ではエンクロージャで排出された労働力を農繁期のために維持するものになったし、北部の工業地帯では、周辺農村での「地主的利害」の確保に加えて、ナポレオン戦争中に没落を始めた手織工層の賃金圧下の支えとなった。すなわち、零細な問屋制前貸商人は、綿布価格下落に対処するに手織工賃の下落をもって答え、従って手織工は益々賃金補給制度に依存するという悪無限過程が生じたのである。⁽⁹⁾ 従って少なくともナポレオン戦争が終るまでは、「地主的利害」も「工業的利害」も、スピーナムランド制は図っていたといえる。しかしナポレオン戦争後は、両者の利害関係は若干様相を異にしてきた。1815年の戦後恐慌によって、まず農産物価格が下落し、同年の穀物法を制定させたものの、ヨーロッパ市場との関連上もはや旧来のような農業利潤、地代は確約されず、地主、農業資本家層にはなお続くエンクロージャによる貧民の増大⇒賃金補給金の増大⇒救貧税負担上昇もあって、漸次——好況期にはわずかではあったが農産物価格は上ったから——救貧税負担が重くなっていた。⁽¹⁰⁾ 他方1825年恐慌を経て本格化した力織機導入、そして次第に進むミュール機の大形化は、工業都市内部で没落手織工の家庭から児童、婦人労働力を吸収していた。男子成年労働力は過剰ではあったが、特に1825年恐慌の回復期——1829年から1830年の中間恐慌をはさむ——には児童労働力不足が顕在

注(5) メンデルソン、前掲書、同分冊、178頁。

(6) この二つの法案の内容は、全てではないが、「原典イギリス経済史」(浜林他編訳、御茶の水書房刊)292~298、300~301頁に載っている。尚ギルバート=スピーナムランド制の詳しい説明には、大前朔郎著「英国労働政策史序説」(有斐閣)第一章がある。

(7) 山之内靖著「イギリス産業予備軍の形成過程」(福島大学「商学論集」第三一卷二号)。

(8) 大前朔郎、前掲書、例えば41、53頁。

(9) こういった視点から「地主的利害」にも「工業的利害」にも旧救貧法がなっていたとする見解は、武居良明、前掲書「……小経営の終焉」第五章がある。しかしギルバート=スピーナムランド制の存続因を「労働者困窮の緩和、動乱の危険除去」に求めるものには少々疑問が残る。工場制度の本格的確立が1825年以降であったことや、穀物法(1815年)の存在を考えれば、ナポレオン戦争後も尚両階級にとっての存続させる理由はあったのではないと思われるからである。

(10) 穀物価格の下落ないし変動については、B. R. Mitchell & P. Deane, Abstract of British Historical Statistics, 1971, p. 488を参照。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

(11) 化した。高級綿布はなお手織工家族によって織られていたから賃金補給制度はその家族を維持させた
ただろうし、特に農業労働者家族は都市周辺、南部農村で飢餓的生活をその制度によって維持され
ていた。ランカシャー、チェシャーの繊維産業資本としてみれば、この制度は定住法とともに「安
価な児童」を吸収するための障害物であった。⁽¹²⁾ 時あたかも 1830 年代から熱狂的な鉄道建設が始ま
り、⁽¹³⁾ 労働移動の条件を一定に整えたこともあって、地主階級を次第に圧迫していたスピーナムラン
ド制は、産業ブルジョアジーの主導——1832 年の選挙法改正でトーリー党にかわりホイッグ党が
政権に就く——の下に、⁽¹⁴⁾ 1834 年に改正されることになった。新救貧法は、こうして大産業ブルジョ
アジーと地主階級の表面上は妥協のうえに成立したのであるが、その実体は働く能力のある者へ
の院外救済を打ち切ることによって、旧小生産者層——手織工ないし小間屋制前貸商人——を没落
させ、その上、農村過剰人口を都市へ移動させ、よって安価な児童、年少労働力を確保させたこと
において徹底的に繊維産業ブルジョアジーのためのものであった。⁽¹⁵⁾ 1820 年代から 1830 年代にかけ
て機械制大工業を確立した綿業ないし羊毛工業資本は、こうして地主階級の困難をとり除きつつ、
国家をして工場制度の確立にみあった労働移動に関するいわば外部的条件を整えさせたのであった。

以上のように救貧法改正までの歴史過程は、工場制度の確立という経済的条件を前提にしつつ、
地主階級の利害（穀物法や救貧税）を調整しながら漸次主導産業たる繊維産業のための労働市場が成
立していく過程であったといえるだろう。

さて、次に工場法について言及しよう。すでに述べたように、19 世紀初めの紡績業、織布業の
支配的生産手段はそれぞれミュール紡績機、力織機になっていたが、力織機による手織工の駆逐、
その上一定に熟練——巻き上——を要したミュール紡績機の大型化——ダブル・デッキングの採用
——や自動化による成人男子労働力の排除は、彼ら成人男子労働者の家庭維持能力を喪失させ、工
業都市における賃金補給制度の不十分なことも相まって、彼らの家庭の婦人、児童を綿工業に送り
込むことになっていた。⁽¹⁶⁾ これら婦人、児童が工場制度の中でいかに悲惨な状態を余儀なくされてい

注(11) 吉岡昭彦論文「イギリス産業革命と賃労働」（高橋編、「産業革命の研究」所収），78，80～81 頁。

(12) 救貧行政と定住法が「過剰労働力」として労働移動の障害になったことについては、A. Redford, *Labour Migration in England 1800～1850*, 1926, Chap. V を参照。尚旧来の定住法が教区への貧民の定着を図ったものであったことについては、松村高夫論文「イギリス旧救貧法—「定住法」—にかんするノート」（『三田学会雑誌』64 巻 10 号）がある。あわせて参照されたい。

(13) メンデリソンによれば、30～38 年の間に、イギリスでは約 733 キロメートルの鉄道線路が建設された。前掲訳書，197 頁。

(14) 34年法については、前掲「原典イギリス経済史」298～300 頁をみよ。

(15) 新救貧法は単に院外救済をうち切ったばかりでなく、「救貧法委員」を任命し、ランカシャー、チェシャー、ウェスト・ライディングの綿、羊毛資本家の要請に答えて積極的に農村から都市への貧民移動を促進した。「飢餓の 40 年代」の準備は整いつつあったのである。詳しくは、A. Redford, *op. cit.*, Chap. VI を参照。

(16) 周知のように 19 世紀初頭、窮迫した手織工は小間屋制前貸商人の工賃切下げに対して閉結禁止法下、最低賃金法制定の運動を行っていた。武居教授によれば、大間屋制商人は、小間屋制前貸商人の没落を促進するために、この手織工の最低賃金要求を支援あるいはむしろヘゲモニーをとって進めたという。しかし手織工のこの要求も 34 年の新救貧法、そして大綿業資本家フィールデンによって提案されたマックスウェル法案が 35 年に否決されて、彼らの最後の望みも絶ち切られていった。チャーティスト運動は従って彼らに吉き良き時代を回顧させつつ巨大なエネルギーを噴出させ

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

たかは、エンゲルスの「イギリスにおける労働者階級の状態」によって明示されている通りである。しかし、当時のイギリス綿工業における資本—賃労働関係は、若干複雑な構造の下に成り立っていたことが注意されねばならない。戸塚教授によれば、綿業における労働力構成は、監督労働者、ミュール紡績工、仕上工、機械工などが高賃金熟練男子成年労働者によって占められ、他の工程は圧倒的に婦人、児童労働力が占めており、綿業労働者に占めるその割合は70~80%であった。特にミュール紡績工程では熟練労働者が33%を占め、糸繫工、清掃工は彼らによって間接雇用された年少者、児童から成り立っていた⁽¹⁷⁾。これら児童、年少者は、個数賃金によって工場主に雇われたミュール紡績工から「手間賃」として約3s~5s（ミュール紡績工は25s以上）を支払われていた。その手間賃が没落手織工、ないし失業紡績工家族の生活費となったことはいままでもない。そして個数賃金で働く紡績工は当時（1833年）平均実働12時間で働き、好況期にはより長時間労働することによって、糸繫工、清掃工の労働時間を支配していた。彼ら紡績工たちはその熟練故に、資本家に対しても強力な力を発揮しており、19世紀の初めには各地に「地区賃金表」を成立せしめていた。1820年代まで、彼らはマンチェスターを中心にランカシャー各地で賃金をめぐる資本家との激しい闘争を繰り返していたのである⁽¹⁸⁾。しかしこの賃金をめぐる闘争も、又熟練工の地位も、巨大な資本蓄積の進展の中では次第に限界を露わさざるをえなかった。ミュール機の大形化、自動化が大工場で達成されつつあり、そのため紡績工数が減少し始めていたのである。特にこれは1825年恐慌以後において明白になった。大工場主の「賃金表」改訂——紡績数に比例させるという——に対する紡績工の抵抗も、1829年のマンチェスター争議の敗北によって終焉し、旧来の組織の分散性を克服する形で、ジョン・ドハーティの指導の下「紡績工総連合」が結成され、これが1830年代以後の10時間労働運動に吸収されていった。吉岡教授によれば、10時間労働運動の意図したものは、婦人・年少者の労働時間を短縮することによって、物価を引き上げ、賃金を上昇させるとともに、生産の制限が新企業創設に導びき、よって雇用を増大させるという一挙兩得をねらったものであった⁽¹⁹⁾。

さて、1833年の工場法は、10時間労働運動の高まりにもかかわらず、ホイッグ党政権の下で、ランカシャー大綿業資本家の主導によって、彼らの利益を図るために制定された。以前の工場法がピール、オーエンなどの大工場主によって制定されたと同様、1833年法は、大型ミュールを採用した大工場主が、価格切下げ競争に、労賃切下げと労働時間を延長（それが紡績工の下で働く児童の肉体的破壊に至らせていた）することによってのみ加わる中小工場主を蹴落とすために成立させたもので

たのである。手織工の最低賃金運動については、黒川俊雄著「最低賃金制論」（青木書店）13~19頁、飯田鼎著「イギリス労働運動の生成」（御茶の水書房）第二章第三節、武居良明前掲書、第三章（一）を参照。

注(17) 詳しくは戸塚、前掲書、第四章第三節を参照されたい。尚吉岡教授はミュール紡績工程での未成年者は88%を占めていたと述べておられる（吉岡前掲論文、58頁）。

(18) 団結禁止法下では、1818年のマンチェスター争議が有名であるが、団結禁止法撤廃後、24年、29年、30年、36年と賃金をめぐる大規模な争議が行なわれている。

(19) 吉岡前掲論文、122~3頁。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

⁽²⁰⁾ あった。従って、その法案の内容はジョン・ウッドなどの大羊毛工場主ないしフィールデン(綿工場主)に支援され、サドラーやアシュレーによって主導された10時間労働法——特に否決された1833年のアシュレー法案——とは、全く異なるものであった。⁽²¹⁾ すなわちアシュレー法案が、18歳未満の年少者への一律10時間を盛り、教育条項、実施監督規定などに考慮を払ってないのに対し、1833年法は繊維産業全体への18歳未満の年少者12時間労働を適用し、教育条項、特に実施監督規定に注意を払ったのであった。「リレー制度という名称のもとで……この『計画』が実施された⁽²²⁾」のであるが、この制度はすでに多くの紡績工の間接雇用を排し、直接児童、年少者を雇っていた大工場主による時間短縮の好結果と、そこに生ずる労働力不足を解消するための方策であったのである。綿業における大工場主によって制定された1833年工場法は、こうして実施強化策と相まって児童労働の禁止と年少者労働時間の短縮を図り、実際上の効果の不十分性はともかく、その規定を繊維産業全体に及ぼすことによって、資本間の競争条件を整えることになった。この法案に反対した10時間労働運動は、その後1837年恐慌によって、決定的打撃をこうむった手織工ないし他の小生産層を主体としたチャーチスト運動の高まりに、一時背後に退き、チャーチスト運動の終焉(1842年)⁽²³⁾とともに、再び穀物法反対運動と踵を接して再燃する。ただし、この運動が政治運動化しなかったことは注意されねばならない。フィールデンのほかにもブラドフォードの大梳毛紡績資本家——ウッド、ウォーカー、ランド——等の支持を受け、「ウルトラ・トーリー」に指導された10時間労働運動は、労賃、労働時間をめぐる闘争に早くから慣れた綿業、羊毛工業の労働者を巻き込み、「時間短縮運動」をのみ展開したのである。⁽²⁴⁾ その上、穀物法撤廃運動が高揚する中で、地主階級が工業資本家への反撃を意図して10時間法を支持するということがあっただろう。ともかく、1833年法を基礎として、1844年そして1847年の10時間法が、新たに成人婦人まで規制対象に含めて成立することになった。⁽²⁵⁾

このように1833年法から1847年法までの工場法は、温和な熟練労働者を巻き込んだ綿業や梳毛紡績業の大資本家の圧力によって成立し、「自由貿易と無制限競争の精神に真正面からさからうものであったが、同じ程度に、もっと不利な条件にあるその同業者にたいする巨大資本家の競争を、さらにいっそう優勢にしたのであった」。⁽²⁶⁾ 穀物法撤廃のおこなわれた1847年の恐慌の年を境に、

注(20) こういった見解の実証的研究はすでに、戸塚前掲書、第七章、八章で行なわれている。

(21) 戸塚前掲書、264～270頁、尚33年工場法案の内容については、吉岡前掲論文の13表が詳しい。

(22) 「資本論」(青木文庫版)第2分冊、480頁。

(23) チャーチスト運動については、飯田前掲書、第三章が詳しい。

(24) エンゲルス「イギリスにおける労働者階級の状態」(大月版「全集」2)407、469頁。

(25) 以上のことについては、戸塚前掲書、第八章第三節をみよ。尚吉岡昭彦編著、前掲「イギリス資本主義の確立」では、33年法と10時間労働運動の敵対的性格を、33年時点における綿業での外国(アメリカ、フランス、スイス)の競争激化から綿業資本家が時間短縮に乗り気でなくなったこと、それに対して改良スロックスを導入し、綿製品と市場を争うようになった大梳毛紡績資本家が10時間労働運動を支えた結果だとする。(122～128、185～190頁)44年法、47年法成立の動因として極めて注目すべき見解であるように思われる。

(26) エンゲルス「『イギリスにおける労働者階級の状態』の1892年ドイツ語版への序言」(大月版「全集」2)667頁。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

「世界の工場」としての地位を綿業を基軸産業にして益々確固たるものに築きあげ、所謂「ヴィクトリア黄金時代」を経験するイギリス資本主義は、綿業における「資本の下への労働の実質的包摂」を新救貧法、工場法を媒介にして達成した。世界市場をアジアにまで拡大し、インド手織工を没落させたイギリス綿工業は、その関連産業——建築、機械——を周辺に位置づけ、流通過程を綿花ブローカーないし「委託荷制度」という特有の販売機構によって担われて、その後1847年から57年までの産業循環を主導したのであった。⁽²⁷⁾そこではもはや1853年の「綿紡績工合同組合」も1858年の「東南ランカシア織工組合連合」も、資本に対して階級闘争を激しく展開するというよりは、「賃金表」をめぐる⁽²⁸⁾団体交渉をおこなうことを中心的な活動目的としていったのである。階級闘争の中心は、すでに1830年代において10時間労働を獲得し、1850年代に入って「合同」組合を築いたところの機械、建築業の熟練労働者になっていた。鉄道建設の活発化に伴って、彼らは一方で「⁽²⁹⁾共済組織」たる面を充実させながら、資本に対しては労賃、労働時間をめぐって大きな力を発揮していった。慣習法ではあったが階級闘争展開の妨げになっていた主従法を撤廃させ、「平和的ピケット」を合法化させたのは、⁽³⁰⁾共済制度を拡充していた彼らクラフト・ユニオンであった。以上のように、チャーチスト運動を除けば、イギリスの労働者階級は「体制を揺がす」ことはなかったと

注(27) 47年恐慌を中心とした産業循環過程の詳細な研究に、川上忠雄論文「自由主義段階におけるパンクレート」(一)~(十)（『経済志林』30巻2,3号,31巻1,4号,32巻3,4号,37巻1,2,3,4号）がある。教授によれば恐慌の必然性は、好況期の有機構成不変の蓄積が労賃騰貴を結果させ、資本の過剰をひきおこすが、これがただちに過剰となって現われず、むしろ現実資本の貨幣要求をひきおこし、そのためイングランド銀行は信用創造によって「社会的に仮空な購買力」を供給する。そしてこれが物価上昇と投機を併発させ、現実資本の部門間不均衡を激成し、現実資本の過剰蓄積を促進する。ところがこの過程は同時に世界市場においてイギリス輸出品の価格上昇以上に輸入品価格——綿花、小麦——が上回り、国際収支を逆転させ、イギリスからの金流出を必然化させる。その結果イングランド銀行の利率が引上げられ、現実資本の過剰が露呈し、貨幣資本による現実資本の規制に至り、急速な資本価値破綻が結果する。これが自由主義段階の恐慌にはかならなかったものであった（『……パンクレート』(四), 94~5頁をみよ）。

(28) 1850年代、60年代の綿業労働組合の動向については、飯田鼎「1860年代におけるイギリス労働運動と労使関係——1868年の『労働組合総評議会』(Trades Union Congress)の成立を中心として(4)——炭鉱労働組合、綿業労働組合の動向」(『三田学会雑誌』63巻6号)を参照。

(29) ジャンタを中心に、クラフト・ユニオンが労賃、労働時間をめぐって闘い、50年代、60年代に活躍したことについては、G. D. H. コール『イギリス労働運動史II』、邦訳、第三章を参照。証言ナンバーは挙げられぬが、Report of the Royal Commission appointed to inquire into the Trade Unions and Other Associations, Minutes of Evidence, 1867によっても、両組合とも不況期の賃金切下げには激しいストライキを展開し、抵抗は示すのに、失業には黙して失業手当、遍歴手当を支給して対処している。他方好況期には労働力不足で労組の賃上げは比較的容易に受け入れられている。興味深いのは合同機械工組合のウィリアム・フランが、賃金と労働時間をメダルの裏表と考えていたことである(証言 No. 839)。すでに30年代に10時間労働を確立したこの両組合は、この時期には9時間労働を要求している(S. & B. Webb, Industrial Democracy, 邦訳、425頁をみよ)。

(30) 1870年代の主従法撤廃、労働組合法の成立については、さしあたりG. D. H. コール、前掲訳書、第五章を参照されたい。若干言及しておけば、これらの法律制定には確かにジャンタを中心にした機械、建築業労働組合の大きな圧力が存在したこと、更にはその力を配慮せざるをえなかった1867年の選挙法改正が存在したことなどが大きな理由となっていた。ただその場合の「力」も、彼らが綿業関連産業ないし鉄道建設に主導された産業で、なお相当な熟練を仕事上要したが故に、いわゆる「労働貴族」として存在しえたからこそ発揮できたものであることは忘れられるべきではない。注(29)であげた「王立委員会報告」によっても、特に建築業では、熟練労働者と親方、更には雇主との間に明瞭な区別がつけにくいほどの労資関係になっており、その限りでの主従法撤廃、選挙法改正、労働組合法の制定であったことを注意すべきであろう。20年代の綿業労働組合とは、その組合主体、規模において全く異なっていたのである。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

いってよい。この時期の議会で立法は新救貧法、工場法、穀物法撤廃とも、主導的な綿業ないし羊毛工業ブルジョアジーの圧力に従って制定され、国家が積極的にそれにかかわったとはいえないものであった。換言すれば、国家はいわば市民社会における中心的産業のそれも大資本の利潤動機に従属した形で資本蓄積の条件を整えるために対応したのである。

すでに述べたように旧来、工場法をもって、我国では「社会政策」の根拠を押えてきたのであるが、以上述べてきたところによれば、少なくとも「総資本」あるいは「社会」という概念がイギリス工場立法には適用しにくくなる。すなわち、現実のイギリス資本主義社会の中で、一体「総資本」とは何をどの程度指し、「社会」とはどの範囲までいふのが曖昧になる。反体制運動への転化の可能性を含めて、労働運動を重視する大河内理論批判者が、「社会」という点では正確な概念規定をしてきたと思われるのであるが、ただそれも工場法の成立契機、その内容、結果という一連の過程をみれば、むしろ従属要因であったとすべきであろう。

こうして我々は、「社会政策」を積極的に一国全体に係わる政策として積極的に述べるという意味で、段階的相違を踏まえた上で、帝国主義段階における国家の積極的な、なお且資本の利潤動機に従ったとは言えない労働問題、社会問題への介入を「社会政策」とする徳永教授と同じ見解に立っている。しかし宇野教授の段階論に基づき、一国内部から社会政策を展開しようとする教授とは、社会政策の必然性、その世界史的意味において若干異なった視点が必要なのではないかと考えている。徳永教授の論旨はほぼ次のように要約できるだろう。⁽³¹⁾すなわち「経済原論」は純粋に論理の展開のみで構築されるから、一つの「純粋資本主義社会」——自由主義段階のイギリス資本主義を背後に置いた——が想定される。そこにおいては資本蓄積は二つの形態——構成高度化と構成不変——をとり、その中で労働力の反発、吸収を行なっている。再生産表式で表わされる社会的総資本の循環は、労働力商品化をこうして編成する資本総体が、労働時間としての価値を基準にしていることを論証したものであり、生産価格をその現象形態とする。そして労賃水準はこの価値法則の具体的貫徹としての景気循環の中で決定される。すなわち、好況期の上昇、不況期の下落というように。このように価値法則を基準に「資本」の論理として展開される「経済原論」では、階級闘争の入り込む余地はないし、そこから労働問題の発生を解くこともできない。事実、自由主義段階はこの「純粋資本主義」に傾向的に接近しつつあったし、労働運動は商品経済の論理——売買の論理——と背理することはなかった。従って、国家の対労働政策も自由主義イデオロギーに基づいて行なわれたのである。ところが帝国主義段階になると、資本蓄積の基軸は綿工業から鉄鋼業に移り、固定資本の巨大化と相まって、不況期に有機的構成の高度化を達成するのが困難になる。従って、

注(31) 以下、徳永教授の論旨については、次の著作によった。「労働問題と社会政策論」(有斐閣)、「イギリス賃労働史の研究」(法大出版)の第二章、七章、「帝国主義論(下)」(東大出版)の第二章第三節一、第三章第五節三。尚、「経済原論」における階級闘争の位置付け、段階論における社会政策論の位置付けなどについて、野口建彦論文「労働力商品の特殊性」と「労働問題」研究の方法について」(三田学会雑誌)65巻2・3号)をもあわせて参照した。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

景気循環は変容し、不況が長びく過程で、失業の慢性化が生じる。他方鉄鋼業に基軸産業が移ったことは、それに関連する機械などの生産手段生産部門の発展を意味し、それらでの旧来の労資関係の変化——熟練工の「半熟練工」による代替——をひきおこし、労働運動に質的变化——特にイギリスにおいて——を迫ることになる。すなわち失業の慢性化は、イギリスにおいて「社会主義の復活」をもたらし、その影響の下で「新組合運動」が展開される。そして社会主義と「新組合運動」は、その胎内から労働者階級の代表政党を生みだし、周知の「労働党」を結成させることになる。こうして失業問題の発生と労働運動の質的变化は国家をして「社会政策」を行なわしめ、その最適形態を社会保険として結実させるのである。ほぼ以上の論理展開のように思われる。「経済原論」についてはこの論文の目的ではないので省かざるをえないが、社会政策の意義づけが宇野教授の「社会政策は資本主義の基本矛盾(=労働力商品を資本が生産しえない矛盾……引用者)の必然的発現としての恐慌、失業に対して、社会主義に反対して、資本主義的に救済しうるものとする点に基礎をおくものである」(「経済政策論」改訂版、130頁)という、恐らくドイツをモデルとし、現代資本主義にまで射程をのぼしたと思われる論旨に従って、イギリスにもあてはめたものであると言ってよいだろう。しかし当のイギリスにおける「社会主義」は、ドイツ社会民主党のような少なくとも革命の具体的方策は何ももっていなかったし、「新組合運動」もそのまま発展を続けたわけではなかった。その上、国家が明確な形で「社会主義に反対」して労働問題・社会問題に係わったとも言いきれない。むしろ「社会主義」を標榜することもあったのである。にもかかわらず、画期的な国民保険がイギリスで成立したのはどう説明したらよいのか。もともと一国の資本—賃労働関係からのみ社会政策を論ずることには、少々無理があるのではないか。帝国主義段階における国家は、より異なった次元で労働問題・社会問題に係わるのではないのか。これらのささやかな疑問に基づいて、帝国主義段階とは何よりも帝国主義戦争の必然性を孕んだ「資本主義の不均衡発展」の時代であり、そこから派生する国家間対立が、各国資本主義の特有な構造を前提としながら、国内の編成——国内統一——に国家を向わせる、その労働問題・社会問題への国家の対策が「社会政策」に他ならない、という観点から展開したのが以下の論文である。従ってまず第2章では、各国家間対立——特にドイツとイギリスの対立——の様相とイギリスの世界市場に占める位置を確認し、社会政策の具体的内容は第3章で扱うことにする。

* 尚、この論文は、日本大学経済学部の野口建彦氏と共同で始めた第1次大戦前のイギリス労働史研究の一部であり、その際さしあたり景気循環に即して、1908年を区切りとし、それ以降を筆者が分担することになっていた。しかし社会政策を論ずるにあたって、方法的に明瞭な時期区分はつけがたいので、政策の具体的内容は簡明にしても重複部分のあることを氏に断わっておきたい。

第2章 世界市場の再編成と帝国主義国家間対立の形成

——帝国主義期におけるイギリスの位置——

I すでに我国の研究によって明らかにされているように、商品価格の傾向的低落、失業率の上昇、貨幣賃金の停滞そして利率の低位水準などの指標で表現されるイギリス「大不況」期の資本蓄積停滞は、イギリス資本主義が蓄積の基軸を軽工業から重工業へ移し、その固定資本の巨大さゆえに、容易に更新を為しえなくなったことを示したものであった。1873年から1896年までのイギリス資本主義の産業循環は、軽微なりセッションないし銀行倒産——1878年のシティ・オブ・グラスゴー銀行、1890年のベアリング兄弟商会——をひきおこしたが、総じて、19世紀中葉にみられたような貨幣資本による激烈な産業資本蓄積の規制（第1章注⑧をみよ）には至らず、従って固定設備を過剰資本として温存させることになった。すでにイギリス綿製品は、ヨーロッパ、アメリカ綿業の発展によってそれら市場への浸透を阻害され、それ故市場の狭隘化のため過剰商品を抱え、従って資本蓄積の停滞を余儀なくされていた。鉄鋼業では、1880年代に鋼による錬鉄の駆逐をほぼ達成はしたが、大企業の株式会社制度を利用したベッセマー転炉導入に対し、中小資本が損失覚悟で価格切下げ競争に加わることによって、全体的に不況基調からの脱出を困難にしていた。そして以上の固定資本の温存は、何よりもロンドン資本市場を通して世界に散布されたイギリス海外投資資金——鉄道建設のための公債ないし鉄道債投資——が、その鉄道業の利潤に対する不安——特にアメリカの鉄道業——から引きあげられ、イギリス貨幣市場の資金の潤沢化をもたらし、よって利率を低位にすることで可能となったのである。こうしてイギリスにおける「大不況」は、イギリス資本主義自身の内的関連において生起することになった。他方、すでに軽工業における生産圏を築き、鉄道建設によって国内市場の開拓と重工業の発展を実現しつつあったドイツ、アメリカは、その国内市場においてイギリス重工業製品を漸次締め出しつつ（第A-1表をみよ）「大不況」に影響を与えるとともに、逆にイギリス海外投資資金の引き上げによる貨幣市場の引締めないし資本市場の崩壊と、イギリス商品の価格低落に規定されて、やはり好況期の早期終息あるいは激しい不況といった事態に追いこまれざるをえなかった。ただイギリスと異なっていたのは、金融市場の逼迫や価格低落が急速で、ために資本価値破壊が相対的に容易になされ、このことが重工業における生産力をイギリスに匹敵し、それを凌ぐものにさせたことであつた。こうして重工業資本の生産基軸は、イギリスの「大不況」という大きな世界的反作用を契機として、ドイツ、アメリカに移っていったのである。⁽³²⁾

注(32) 以上の論旨は、主に伊藤誠「大不況——イギリスを中心とする——」佐美光彦「金融資本の形成とイギリス資本市場」（両論文とも鈴木鴻一郎編「帝国主義研究」日本評論社刊に所収）、「帝国主義論（下）」（遠藤湘吉編、東大出版）

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

ところで以上のような資本主義世界の「大不況」は、周知のように、各国金融資本が、極めて抽象的には産業株の流通市場の確立過程として成立することを意味していた。すなわち、貨幣市場との連動によって社会的資金を資本市場に動員しつつ、一方では巨大固定資本の制約を株式資本として流動化し、株式を市中へ吐き出すとともに、他方ではそうすることによって資本の合同運動を達成する、産業資本の新たな金融資本としての蓄積様式の確立過程を表わすものであった。⁽³³⁾ 今この点についての立ち入った論及は割愛せざるをえないが、第3章との関係上、イギリス金融資本の成立＝イギリス経済構造の転換については、簡単に触れておかなければならない。なぜなら、それは経済構造の転換ばかりでなく、第二にはこれと密接に絡みあった世界市場の再編成と、特有な政治配置の形成過程でもあったからである。

まず前者について言及すれば、スエズ運河の開通によって海上貿易、旅行、移民が活発化し、遠洋航海に適した大型船舶を必要にさせ、これが「鉄から鋼」への転換と重なって、1880年代以降の「造船ブーム」を引き起こすことになった。⁽³⁴⁾ そしてこのブームは、大不況下で固定資本の償却をなくずし的に終えていった鉄鋼業に、造船、それと関連する機械産業にみあった酸性平炉鋼の生産へと向わせることになったのである。もっともこれは、旧来の大企業と中小企業の競合を、前者による大型平炉、後者による小型平炉の採用という形での国内分業体制を形成させつつ行なわれていた。⁽³⁵⁾ そしてこの酸性平炉鋼の採用は、世界市場においては、ドイツ、アメリカの塩基性鋼生産——鉄鋼半製品——に対する高級鋼生産という分業関係をも形成することになった。造船ブームとともにイギリス資本主義の生産構造の巨大な転換が始まったのである。プロペラの改良、ボイラー圧力の大規模化、レシプロエンジンから船舶用蒸気タービンへの転換、船内電化装置の取付けなどは、機械

第三章第一節によった。但し、伊藤、佐美両論文ともイギリスの「大不況」が世界資本主義に及ぼした作用面をのみ過度に強調するきらいがあるように思われる。つまりドイツ、アメリカの国内市場に関しては一定の生産圏ができていて「大不況」が始まったのであり、従ってイギリス「大不況」がそれら諸国の好況を短縮させ、不況を長期化させるという点での影響力の大きかったことは事実としても、逆にドイツ、アメリカの不況がイギリスの不況を深刻にしたことも考慮するべきだろう。その上、特にドイツに関してはすでに、1870年代に金本位制を採用して通貨圏を築いており、経済的まとまりをもった国民国家として成立していたことはより重視するべきように思われる。尚、「大不況」期を扱った著作として、他に常盤政治「農業恐慌の研究」(日本評論社)、入江節次郎「重工業資本主義と資本輸出」(河野他編「世界資本主義の歴史構造」岩波書店、所収)がある。あわせて参照されたい。

注(33) 金融資本のドイツ、アメリカにおける確立について、詳しくは、戸原四郎「ドイツ金融資本の成立過程」(東大出版)第三章、大野英二「ドイツ金融資本成立史論」(有斐閣)第一部第三章、石崎昭彦「アメリカ金融資本の成立」(東大出版)第二章、呉天降「アメリカ金融資本成立史」(有斐閣)第三章、第四章を参照のこと。

(34) J. H. Clapham, *An Economic History of Modern Britain*, III, *Machines and National Rivalries*, 1968, pp. 158-9.

(35) do, p. 151, J. C. Carr & W. Taplin, *History of the British Steel Industry*, 1962, p. 190, 195.

(36) 高橋折雄「イギリス鉄鋼独占の研究」(ミネルヴァ書房)第1章[A]を参照。造船用輸入鉄鋼部品については、J. H. Clapham, op. cit., pp. 125-6が詳しい。ただしカー、タップリンが明らかにしているように、酸性平炉鋼への転換は、造船、機械と結合しやすい地域——北東岸、スコットランド、南ウェルズなど——に多かったことは注意するべきである。他地域はなおこの時期にドイツ、アメリカの強烈な競合にさらされ、不況時には高炉の遊体を余儀なくされていたのである (pp. 187-9)。

(37) J. H. Clapham, op. cit., pp. 159-160.

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

産業において急速な工作機械——フライス盤、ターレット施盤、研磨機——の採用を促し、それが⁽³⁸⁾又90年代末の自転車ブームに加速された。このような構造変化は、次第に大企業の造船と結びついた縦断的統合運動への気運を生じさせていた。他方、貨幣資本の側では、ロンドン国際資本市場と地方取引所の連動、⁽³⁹⁾90年代合同運動で可能になった預金銀行の短期資金の資本市場への投入活動の形成、⁽⁴⁰⁾そして最後に、第1図から明白なように、1890年代後半の海外投資の停滞と国内投資資金の潤沢化、これらは一挙に醸造業、繊維産業、鉱山業をも巻き込んだイギリス国内投資ブームをひきおこし、重工業における資本市場を利用した大企業の集中、合併運動を展開させ、イギリスにおいて金融資本の成立がなされることになったのである。⁽⁴¹⁾ただし、重工業産業資本の合同運動はドイツ、アメリカのような明瞭な形での独占体は形成しなかった。それはむしろ造船業、兵器産業と連結した縦断的結合——完成品にまで至る——が表わしているように、世界市場の再編過程に対応したイギリス的特質であった。⁽⁴²⁾というのは船舶需要、兵器需要の増大に伴って、完成品まで生産工程を一貫させることによって、原料、半製品段階の競争を回避しようとしたことの結果だったからである。ところで、以上のようなイギリス重工業の再生産構造の転換は何を意味していたのであろうか。それは産業資本全体にとって、少なくとも半製品においては、世界市場に占めるイギリスの相対的割合が減少したことを意味したのである。それらの市場はイギリス商船隊の力の発揮できる後進国や植民地に限定されつつあった。例えば周知のようにインドはイギリス綿製品の最大の市場であったし、C. K. ホブソンによれば、1900年代前半までで鉄道資材輸出においてイギリスが尚50%以上のシェアをもっている地域は、アルゼンチン、インド、オーストラリア、南アフリカなどであった。⁽⁴³⁾さて、イギリス資本主義の経済構造の変化でもう一つ付け加えなければならないのは、第A-2表に現われている南アフリカ投資のこの時期における増大である。トランスヴァール金鉱山の発見とその埋蔵量の巨大さは、海外投資の沈静する中で、ひとりイギリス資本を引きつけてい

注(38) この時期の工作機械の導入については、J. H. Clapham, op. cit., pp. 154~5, J. B. Jefferys, *The Story of the Engineers 1800~1945*, reprinted 1970, pp. 122~4 を参照。

(39) 株式取引所の地方とロンドンの連携は、地方取引量の増大(国内投資活況のため)に伴って、株式ブローカーが国内外企業の証券を扱うようになり、それに対して海外証券を主に扱っていたジョッパーが、ブローカーを通さずにシャプティンク取引で対抗するというジョッパーとブローカーの競合の結果達成された(J. H. Clapham, op. cit., pp. 296~7)。

(40) 株式銀行を中心とした合同運動については、E. ヤッフエ「イギリスの銀行制度」(三輪節三訳、日本評論社)295~306頁、生川栄治「イギリス金融資本の成立」(有斐閣)第三章第二節を参照されたい。

(41) イギリス産業資本のこの期における合同運動については、数多くの著作があるが、さしあたりJ. H. Clapham, op. cit., pp. 224~34, 257~63, と日本での研究として入江節次郎「独占資本イギリスへの道」(ミネルヴァ書房)第四章を参照のこと。尚、産業株の流通市場の確立を明確に示しているものとして、*The Economist, Commercial History and Review* (以下、*The Economist C. H. R.*とする)の1897年から1901年までの各年資本応募表が役立つ。

(42) 例えばジョン・ブラウン、ヴィッカーズ、アームストロング・ホイットワースなどの軍需産業は、この時期合同運動の目立った存在であった。詳しくは、森恒夫「第一次大戦前イギリス重工業会社の資本蓄積過程」(明治大学「経営論集」第16巻3.4号)を参照されたい。

(43) C. K. ホブソン「資本輸出論」(湯井克巳訳、日本評論社)16~21頁。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

たのであるが、「大不況」期からこの時期にかけて世界的に金本位制が確立されつつある中で、それはイギリスが、国際的金融中心地としての地位を確保ないし発展させるための実体的補完をなすことになった。いうまでもなく、世界貨幣としての金は、国際貿易における究極的な支払手段であるが、それが節約されて最終的にロンドン貨幣市場の頂点にたつイングランド銀行の債権、債務関係の相殺の媒介として機能するためには、19世紀中葉に明白にみられるように、世界商業を介する綿工業という基軸産業が存在しなければならなかった。ところが「大不況」とその過程でのドイツ、アメリカの興隆は、イギリスをしてもはや「世界の工場」たる地位から退かせつつあった。それ故「世界の銀行」としての地位を保つために、イギリスは「現身の金」(マルクス)を裏付けとして保有する必要があったのである。イギリス領が多く金生産地を抱えていたこと、更にはボーア人との長期にわたる戦争は、その侵略性・執拗性・金融業者の積極性、その政界との結合、世論操作の情熱、政党内対立などにおいて、単なるイギリス帝国主義の植民地分割戦に対する「予防的措置」とみなすべきではないだろう。⁽⁴⁴⁾ 世界最大の金生産地の確保は、イギリス海運業の圧倒的地位とともに、以後のイギリスの世界市場における位置を確定したと思われるからである。⁽⁴⁵⁾

II 次に第二の世界市場の再編成過程であるが、これは以下のような過程を辿っていった。

今、世界市場におけるドイツ、イギリスの経済的争奪戦の様相を明らかにすれば、第2図～第8図のようになる。これによると、オランダ、ベルギーにおいて1894年から、北欧三国においてはすでに1880年以降、バルカン諸国——ギリシャを含む——においては1900年を境に、ロシアにおいては1894年以来明白に、イギリスをドイツが圧倒するようになっているし、他の諸国においても1890年代後半からドイツの輸出が急増している。ドイツに近接するセントラル・ヨーロッパがすでにドイツの輸出市場となっていたことはいうまでもない。ヨーロッパ大陸の中では、農業に多く依存しながらも、一定の生産圏を形成し、古くからのヨーロッパ大陸での金融中心地であったフランス、ヘマタイト鉱の生産地としてイギリスの重要な交易国であったスペイン、更にポルトガル、イタリアなどの、総じて直接海上輸送の可能な地域を除いて、イギリスは市場から締めだされていたといつてよいだろう。このようにみれば、ドイツ、イギリスの争いは、ヨーロッパではまこ

注(44) ボーア戦争については、入江節次郎、前掲「独占資本」第三章三、坂井秀夫「政治指導の歴史的研究」(創文社)第一部第三章第三節が詳しい。

(45) 最大のマーチャント・バンカーであったロスチャイルドは、又南アフリカ金生産者の代表としてイングランド銀行と接触をもち、金価格を他の六社と定め、国内外の重要な金ブローカーでもあった(T. バロー「英国の金融機構」, 西村、藤沢訳、法大出版、222～3頁)。ドイツ、オランダ、北欧三国、ベルギーがすでに1870年代、イタリア、オーストリア、ロシア、日本などが1890年代末、アメリカが1900年と各国が、旧来の金銀複本位制から、銀価格の低落の過程で、ロンドンでの決済の上でも金本位制採用を促される中で、イギリスが世界最大の金生産地を金融業者の圧力のもとに確保したことの重要性は強調されてよいと思われる。ちなみにトランスバール金鉱山地域はボーア戦後生産を急速に拡大し、1908年には世界の1/3の金を生産していた(以上、J. H. Clapham, op. cit., pp. 19～21)。尚、The Economist, C. H. R. of 1906, p. 7によれば、トランスバールは1905年に世界一の金産出地になっている。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

とに「陸上輸送か海上輸送かの争い」⁽⁴⁶⁾であった。ところで以上のようなイギリスの市場喪失は、大不況期中から始まりつつ、ドイツ商品はイギリス本国にまで浸透してきていた。R. J. S. ホフマンによれば、それがイギリスにとって侵入と感ぜられ始めたのは、不況の底にあった1880年代中頃のことであった。⁽⁴⁷⁾しかしこの時期には、アメリカの鉄道資材輸入も残存し(第A-1表をみよ)、「造船ブーム」が始まりつつあり、アルゼンチン投資と商品輸出が活発で、その侵入はなおナショナル・アラームには至らなかった⁽⁴⁸⁾のである。ところが、1890年代は若干条件が異なってきた。まずアメリカは1891年のマッキンレー関税、1894年のウイルソン関税、そして1897年のディングレー関税⁽⁴⁹⁾を設定し、国内市場を保護——主に鉄鋼、羊毛など——するとともに、不況期には重工業商品が関税を楯杆に世界市場に割り込むことを可能にしていた。⁽⁵⁰⁾またドイツは1894年までロシアと関税戦争を展開しており、そのためロシア市場を一時喪失するという事態になっていた。⁽⁵¹⁾従ってドイツは、すでに述べたような1890年代からのヨーロッパばかりでなく、ドイツのアフリカ植民地の非経済性とも相まって、中近東を中心に極東、更には南アフリカなどのイギリス領へさえも急激な進出を始めていた。⁽⁵²⁾そしてこれは周知のように、関税を梃子にした独占体によるダンピング、輸出

注(46) H. H. O'Farrell, *British and German Export Trade Before the War* (The Economic Journal, Vol. 26, 1916) p. 165. なお、このことを数量的に確定するために、オフアレルの統計を挙げておく。

A諸国への国内生産物輸出 (百万ポンド)

年平均	1895~99	1900~04	1905~09	1910~13
U. K. (1)	37.5	41.8	53.7	68.6
German (2)	82.6	105.0	140.4	195.2
(1)-(2)	-45.1	-63.2	-86.7	-126.6

B諸国への国内生産物輸出 (百万ポンド)

年平均	1895~99	1900~04	1905~09	1910~13
U. K. (3)	27.0	34.3	43.7	52.9
German (4)	17.7	23.8	39.0	60.4
(3)-(4)	9.3	10.5	4.7	-7.5

* A諸国とは、ロシア、スウェーデン、ノルウェー、デンマーク、オランダ、ベルギー、オーストリア=ハンガリー、ルーマニア、スイス。

B諸国とは、フランス、ポルトガル、スペイン、イタリア、ギリシャ、ブルガリア。

(47) R. J. S. Hoffman, *Great Britain and German Trade Rivalry, 1875~1914*, Oxf. Uni. Press, 1933, pp. 74~81, 279.

(48) R. J. S. Hoffman, *op. cit.*, p. 224.

(49) アメリカの関税の具体的内容については、森恒夫「第一次大戦前のアメリカ帝国主義財政」、『甲南経済学論集』第11巻第2号、46~53頁を参照。

(50) R. J. S. Hoffman, *op. cit.*, pp. 259~60.

(51) 大野英二「ドイツ金融資本成立史論」有斐閣、1956、176~7頁。

(52) ドイツのアフリカ植民地は、すでに90年代までには確保されていたが、海外植民地投資の経験の浅かったこと、土着民とのトラブルが多かったこと、砂漠が多かったり、水不足で移住が困難だったこと、そして何よりも古くからのイギリス投資地域であり、海運能力においてイギリスに劣ったことなどのために、ドイツ民間企業の進出しうる余地は少なかった。ドイツ植民地へのドイツ資本の投下量は南アフリカのランド鉱山投資とはほぼ同額であり、その上、当地でのイギリス商業、鉱業活動にはとてももちろちできなかつたという。(以上、W. O. Henderson, *British Economic Activity in the German Colonies 1884-1914*, *Economic History Review*, 1st series, Vol. XV), H. Feis, *Europe the World's Banker 1870-1914*, 1965, pp. 181~83によった。)これに対し中近東は近隣でもあり、農産物生産地としても輸送経路としても脚光をあびた。アナトリア鉄道建設の利権交渉などは従って、早くから進められていたのである。例えば、ドイツ商品のトルコへの輸出額は、1890年の6万6千ポンドから98年の52万250ポンドと急激な増大

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

奨励金、ベルリン大銀行に主導された官民一体となった利権——鉄道建設、公共事業など——交渉、⁽⁵³⁾ 国家による鉄道料金の差別政策、海運業に対する援助金付与などを通じて達成されたのであった。
輸出依存度の高いイギリス産業資本、それを可能にする多くの貿易業者、そしてイギリス世論は沸騰せざるをえなかった。「統一帝国貿易連盟」を中心とする諸々の帝国統一を目的とした諸団体が形成され、フェア・トレード運動は高揚しており、ドイツ商品の感情的排撃が宣伝され始めたのはこの頃であった。⁽⁵⁴⁾ R. J. S. ホフマンは、クレーガー電報事件が戦争直前まで近づいたのも、こういった反ドイツ感情の高まり、ドイツに対する恐怖の現われだったとしている。⁽⁵⁵⁾ 極東航路、中近東航路の開設、そして1897年、1900年の第一次、第二次艦隊法の通過、海運援助金の設置などをみて、「イギリス人はこの恐ろしい商業上の競合者が又、制海権を夢みてもいる政治的敵でもあると感じはじめた」。⁽⁵⁶⁾ チェンバリン植民相の下に進められた1890年代後半の帝国会議、帝国内特惠関税の気運は、こうしたドイツの進出に対するイギリスの政治的対応の一つの現われであった。

ところで、1890年代の政治的緊張状態を緩和させたのは、まず第一に1895年のアメリカ金融事情改善に伴ったイギリスからの「アメリカへの船積み」の増大、それを契機とした「大不況」からの脱出であった。⁽⁵⁷⁾ すなわち、1896年からの新産業——化学、電気——固定資本導入と同時に始っていた重工業合同運動に主導されたドイツの活況、イギリスにおける国内投資の活発化、自転車、建築ブーム、1897年からのアメリカ新産業の発展と重工業での本格的合同運動、これらの各国内的資本蓄積活動の活発化のため、ナショナル・アラームは一時的にせよ緩和されたのである。⁽⁵⁸⁾ 第二にイギリスは1898年から1899年にかけて諸列強との調整、特にドイツにはポルトガル領東アフリカの割譲を約束することによって、ボーア人との戦争に乗り出すことになった。そしてこのことは、国民をむしろボーア戦争に引きつけることで、それが1902年に終るまで対独敵対感情からそらすことになったのである。

ところがこのボーア戦争へのイギリスのかかわりは、世界市場的にみればドイツの一層の伸張を許すことになった。ボーア戦争は石炭を含む重工業商品を一定に吸収したばかりでなく、商船隊をも軍需物資の搬送に引きつけたから、⁽⁵⁹⁾ 相対的に外国貿易に支障を来したであろうし、そのためか輸出市場が特定地域にのみ限定されることになった。第A-3表によると、1901年～1903年において

を示した (W. O. Henderson, German Economic Relation in the Middle East 1870-1914, <Economic History Review, 1st series, Vol. XVIII>, p. 58)。

注(53) これらについては、H. Feis, op. cit., pp. 166-9, R. J. S. Hoffman, op. cit., pp. 89-90, 212, 215.

(54) その他、「イギリス帝国連盟」、「帝国連合委員会」などが結成された (B. Semmel, Imperialism and Social Reform 1895-1914, 1960, p. 55)。

(55) R. J. S. Hoffman, op. cit., pp. 280-81.

(56) do, p. 281.

(57) The Economist, C. H. R. of 1895, pp. 1-2.

(58) R. J. S. Hoffman, op. cit., p. 256.

(59) The Economist, C. H. R. of 1900, pp. 1-2, C. H. R. of 1903, p. 2.

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

輸出が維持ないし増大している地域は北アメリカ——カナダを含む——、アフリカ、インドであったのに対して、残余の地域は軒並み減少している。他方、1900年に恐慌に入ったドイツは、最後の独占体完成への過程を促進しつつ、不況期の諸困難を乗り切ろうとしていた。メンデルソンによれば、ドイツの輸出はすでに1902年に恐慌前の水準に達していたという。⁽⁶⁰⁾ 例えば鉄鋼輸出量は、その中でも1900年、1年、2年、3年とそれぞれ、184万トン、256万トン、353万トン、373万トンと急激な伸びを示していた。⁽⁶¹⁾ イギリスは戦費調達のために資本市場の資金が政府債に吸収され、海外投資が抑制されていたから、⁽⁶²⁾ ドイツの組織的割込みは、旧来のヨーロッパ、中近東はおろか、極東、アメリカ合衆国、イギリス領と広範に互ることになった。他方、この時期に、アメリカは再現した鉄道建設の拡張、重工業固定資本の更新、新産業の発展、公益事業、住宅建設の急増で1903年まで活況を続けており、そのことがイギリスの全体としての輸出量を維持するのに極めて大きな役割を果たしていたから、この好況が終焉した時、露わになった世界市場におけるイギリスの地位をみて、⁽⁶³⁾ イギリス国民が恐慌状態に陥ったのも当然であった。何らかの対策がとられねばならなかった。特にバクダット鉄道の建設に着手することが決まったドイツの中近東への進出は、イギリスの恒常的な商品輸出市場であるインドへの接近を意味していたから、さしあたりはこの地域への対策が緊急の課題であった。⁽⁶⁴⁾

ところで、この地域にはもう一つのヨーロッパにおける強国が政治経済的利害関係を保有していた。古くからヨーロッパ大陸での金融中心地であったフランスは、19世紀末には農民を主体にした広範な層の預金を集中し、それを証券投資——外国政府債中心の確定利子付証券が殆んど——にまわす銀行制度を構築していた。その上、重工業や他の産業発展が遅れ、又それら多くが自己金融的蓄積を展開したこともあって、貨幣市場が産業からの需要で引締まるということは少なく、むしろ低利子率を保ちながら、資本市場への資金の転換を図ることが多かった。H. フェイスによれば、こういったフランス投資資金は、極めて情緒的、政治的に使われることが一般化しており、海外弱小国にとってパリ市場は最も借款の好まれるところであったという。投資地域は南米を除けば殆んど近隣諸国であって、中でも同盟関係のあったロシアは最も優遇された国であった。それらの地域の政府債投資からあがる年々の利子収入が又、フランス金融市場の支えになっていた。それ故、被投資国政府との関係の緊密化、その財政的健全性の確保は、フランス政府および金融界の最も配慮

注(60) 輸出額は、1903年、4年、5年とそれぞれ3億3700万、2億800万、5億900万マルクであった（メンデルソン、前掲訳書、(上) 26頁。

(61) 同上、28頁。

(62) The Economist, C. H. R. of 1902, p. 5. 1903年まで、ドイツが主要なダンピング国であったことについては、The Economist, C. H. R. of 1902, p. 2をみよ。

(63) R. J. S. Hoffman, op. cit., p. 282.

(64) ドイツの資本輸出、特に中近東への進出などについては、戸原四郎、前掲書、第三章第三節、同氏論文「第一次大戦前のドイツ資本輸出」（岩谷真三編「独占資本の研究」に所収）がある。W. O. Henderson, op. cit., p. 60.

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

(65)
したところのものであった。ところがドイツのトルコにおける活動は、当初からスルタン政府との結合をめざしたものであった。ドイツ軍事顧問団の派遣、アナトリア鉄道建設、バグダット鉄道建設利権の獲得、港湾建設などは、スルタンとの親密な外交交渉の過程で行なわれたのである。(66) ドイツの進出によって最大のトルコへの投資量を誇っていたにもかかわらず、フランスの政治的影響力はトルコから失われつつあった。こうしてイギリスとフランスは、共にトルコにおける政治経済的利害関係をドイツによって脅かされ、1903年のバグダット鉄道建設資金の引きあげから始まる旧来の緊張関係の雪解けを実現することになった。そして1904年の日露戦争は、フランスにとっては対ドイツ政治戦略上バランスが崩れたことを意味していたから、急遽イギリスへの接近を押し進めざるをえなくし、又イギリスにとってもロシアへの発言権を有しているフランスを引きつけることは、ロシアの南下政策に歯止めを与えうるし、ドイツの進出に政治的防壁を作る上で、ロシアが日本と戦争を始めたこの時期は又とない好機であった。こうしてドイツとの基本的な対抗軸は、フランスを直接的対立にし、イギリスをその支えとする形で決定することになった。ちなみにロシアは日露戦争の過程で激化した階級闘争を終息させるために、当分フランスからの累積借款に加えてより以上の資金を借りていくことによって、政治的動揺を繰り返しながら結局、英仏協商側に引き込まれる限りで、国際的な政治配置への道程はすでに握られていたとみてよいだろう。(67) この点についてはなお検討が加えられねばならないが、それはともかく、要するに、1904年の英仏協商は、イギリス側からみれば、中近東をめぐる勢力関係にバランスを保つことができたばかりか、フランスという緩衝帯を設けることによって、焦眉の課題であったドイツに対するインドへの防壁を築きあげたのであった。従って、イギリスは1904年以後、再び巨大化する海外投資を後進国、植民地へと累積しつつ、それと一定の偏差を時間的におきながら商品輸出を増大させ、なおかつ国際的金融市場として、投資ないし貿易金融を比較的安定的に遂行できたのである。

さて、以上の世界市場争奪戦の過程をふまえた上で、次に、我々は以後の世界市場とイギリスの係わりを展開する前に、第3章の予備的考察として、1904年前後にまで至るイギリス国内政治の動向を概観しておくことにしよう。

すでに1870年代のデイズレーリから、イギリスはエジプトにみられるように、植民地化活動をより頻繁に遂行するようになり、もはやグラッドストーン流の思想——自由放任といわれる——は、

注(65) 以上について詳しくは、H. Feis, *op. cit.*, Chap. II, V, Y. Guyot, *The Amount, Direction and Nature of French Investments* (*The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, LXVIII) を参照のこと。

(66) W. O. Henderson, *op. cit.*, pp. 58~60. 尚、トルコ政府債の各国保有割合をあげておけば、フランス、ドイツ、イギリスはそれぞれ、1881年に約40%、5%、29%、98年には45%、12%、10%であった(H. Feis, *op. cit.*, p. 314)。

(67) ロシアはフランスの外国政府債保有のうち1902年には約 $\frac{1}{4}$ 、12年には $\frac{1}{3}$ を占めていた(Y. Guyot, *op. cit.*, p. 39)。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

国家全体にとっては受け入れられぬものになっていった。大不況末期には自由党内部でもソールズベリーのような帝国統一を唱える派閥が次第に影響力をもってきたからである。⁽⁶⁸⁾ 1890年代に入ると J. チェンバリンが、若き帝国主義者として社会改良と帝国統一を主張する象徴となり、アイルランド自治問題をめぐって自由党から分裂し、自由統一党を結成するという事態がおこってきていた。彼はアイルランドをイギリスの商品輸出市場として確保することを望んだのである。つづいて彼はボア戦争中には保守党と結合し、統一党の下で植民相として、帝国内特惠関税設定のため帝国会議を開催するとともに、老齢年金を提案し、1897年にはチェンバリン法——労働者災害補償法——を制定させるなど、積極的且情熱的な活動を展開することになった。他方、ボア戦争は自由党内でも再び対立をひきおこすことになった。すなわち、反戦派であり又多数派でもあったキャンベル・バナマン、ロイド・ジョージの対外的にはグラッドストーン主義者たちと、帝国強化ないし統一策の必要を訴え、チェンバリンや統一党の南アフリカ政策を支持したところのローズベリイ、H. アスキス、E. グレー、R. B. ホールデンなどの所謂「自由帝国主義派」は、ボア戦争中、自由党第二次分裂の危機までに至るほど激しく対立したのである。⁽⁶⁹⁾ B. センメルによれば、チェンバリンと「自由帝国主義派」の共通の目標は、ドイツの進出に対して帝国内統一と強化——帝国主義と社会改良——を図ることであった。⁽⁷⁰⁾ 将来のドイツとの交戦を予想し、⁽⁷¹⁾ さしあたりは植民地の確保、児童教育の拡充、社会改良による国民的統一の維持が、彼らの共通認識だったのである。しかしチェンバリンと「自由帝国主義派」には、帝国統一、社会改良、戦後処理をめぐって明瞭な相違が存在していた。⁽⁷²⁾ つまりチェンバリンが関税の設定を軸にしてこれらを達成しようとしたのに対して、「自由帝国主義派」にとって「自由貿易」は前提であったのである。換言すれば、ドイツ、アメリカとの帝国圏内での競争の激化に注目し、又ボア戦争後の失業の発生を憂慮しつつ、ミッドランド鉄鋼業者の圧力を背景にして、チェンバリンは帝国以外の諸国からの輸入品に関税をかけ、それによって外国商品を締めだすとともに、帝国内交易の発展によって失業の解消をはかり、その上、関税収入を老齢年金費用にあてるという極めて体系だった考えを進めていたのであった。

統一党政権での諸政策——1900年の植民地証券法、⁽⁷³⁾ 1897年、1902年、3年と続くカナダなどの

注(68) 以上の詳しいことについては、坂井秀夫、前掲書をみよ。

(69) B. Semmel, *op. cit.*, p. 59.

(70) *do.*, pp. 25, 63.

(71) *do.*, p. 234. 尚、S. ウェップの提唱したブレイン・トラストには、「五芒星形サークル」という「自由帝国主義者」12人からなる会があって、彼らの国際状況に関する見解も、ドイツとの交戦の不可避性であったといわれている (B. Semmel, *op. cit.*, p. 77).

(72) *do.*, pp. 61~64, 91~92. わが国では一般にフェビアン協会を社会主義者として扱うようであるが、少なくともこの時期のフェビアン主義者は、ボア戦争の支持 (ランド鉱山の国有化主張)、軍備拡張の支持など、思想的前提になっていたのはイギリス「帝国強化」であったことは看過されるべきではない。彼らの社会改良運動は、彼らが国民的向上を最も緊急の課題だと考えたからであり、その意味ではチェンバリンや「自由帝国主義派」と異なるところはなかった。フェビアンは社会主義というよりも、センメルの言うように「社会帝国主義」者とした方が、イギリス資本主義の変貌を思想的に担ったものとしてより適合的である (*do.*, pp. 65~81 を参照)。

(73) これは、植民地の公債にイギリス政府が保証を与えたものである (詳しくは、H. Fels, *op. cit.*, pp. 92~95 をみよ)。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

特恵関税設定⁽⁷⁴⁾、2年の穀物関税設定——は、事実、チェンバリンの意向に沿って進められていた。そして統一党政権によるこの穀物法廃止をめぐるチェンバリンが辞職し、「関税改革リーグ」を結成した時点から、1903年～5年の不況下、関税改革か自由貿易かは、国論を二分する論争を引き起こしていったのである。しかし輸入農産物の多くを帝国圏外に依存するイギリス資本主義にとって、それへの関税は労働者階級の反対を必然的にした⁽⁷⁵⁾。そればかりか「世界の銀行」へと自らを偏在させようとしていたイギリスにとって、関税は考えられぬ障害であった⁽⁷⁶⁾。そして事態は関税改革論者によらなくとも帝国統一の方向へ進んでいた。すなわち、1904年の英仏協定の成立は一応の英独間対立の直接性の希薄化であったし、不況過程で形成されたイギリス過剰資本の急激な海外投資が、後進国、植民地へと注ぎ込まれ、そこからの商品需要の増大が1904年後半からのゆっくりした景気回復をつくりだしていた⁽⁷⁷⁾。これとって「自由貿易」以外に具体的政策——例えば社会改良費のひきあて源など——を掲げなかった自由党が1906年選挙で圧倒的に勝利する素地は、論争の華々しさの背後でイギリス資本主義が自ら作りだしていたのである。

以上のようにみれば、自由党政権までの道程は、ポア戦争がもともとイギリスが自己を国際的金融中心地へと安定させるための金生産地の確保であったから、ポア戦争を契機に本格的に対外・対内政策の転換を迫られたイギリス国内政治編成が、再びイギリス資本主義自身の世界市場への係わりの確定に規定されて、それに適合させられていく過程であったといえよう。しかし自由党は「自由貿易」を掲げながらも、もはや対外対策の基調は変えることのない新たな時代的要請に即した党であらねばならなかった。

Ⅲ 自由党政権の確定した対外政策基調とは、貿易政策としては「自由貿易」であり、外交政策としては「バランス・オブ・パワー」⁽⁷⁸⁾であった。そしてこの二つの政策が展開される背後には、ロンドン金融市場を中心とする世界市場の統一的編成が、一時的にせよ成立していったという事実が存在していたのである。それはいわば「バランス・オブ・パワー」という枠組の中で統一を実現した、資本主義世界の相対的安定期であった。シェーマティッシュに描いておけば、この世界市場の統一的編成は、ほぼ次のようになっていた。すなわち、ヨーロッパ大陸やアメリカなどの生産基軸

注(74) B. Semmel, op. cit., p. 149.

(75) Clegg, Fox & Thompson, A History of British Trade Unions since 1889, Vol. 1, 1964, pp. 367~8.

(76) ちなみに、チェンバリンの「関税改革リーグ」には鉄鋼業、化学産業の資本家や貴族は加わっても、繊維産業、造船業の資本家、そして金融界は参加しなかったという(B. Semmel, op. cit., pp. 101~4, pp. 146~7)。

(77) エコノミストによれば、1904年から1905年にかけての新資本発行は、南アフリカ、インド、ニュージーランドなどの植民地政府債、中国、日本、中南米の外国政府債が多く、特に中南米は政治不安の解消、収獲の改善によって激しい投機の対象となった。他方、地域別輸出は、1905年にインドが最大(4800万)で、つづいてドイツ(3000万)、アメリカ(2400万)、オーストラリア(2300万)、南アフリカ(1600万)、フランス、中国、アルゼンチン、カナダ、ベルギー、日本の順になっている。以上については、The Economist, C. H. R. of 1904, pp. 5~6, C. H. R. of 1905, pp. 5~6, C. H. R. of 1906, pp. 1~2. によった(尚後表A-3をみよ)。

(78) E. Halévy, A History of English People in 1905-15, 1934, p. 121, H. Feis, op. cit., p. 87.

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

国が、この時期に第一次産品国——特にインド、オーストラリア——に対して国際収支上赤字を計上しており、それをイギリスに対する黒字で相殺していたのに対して、逆にイギリスは、ヨーロッパ、アメリカへの赤字を第一次産品国に対する黒字で補っていたのである。⁽⁷⁹⁾そして第一次産品国に対するイギリス国際収支上の黒字が、ロンドン金融市場を通ずイギリスの巨額な海外投資と、それに連結した商品輸出、そして年々累積する海外投資収益から実現されていたのである。⁽⁸⁰⁾このいわゆる世界貿易の「多角的決済機構」の存在こそは、1904年から再現するイギリスの巨額の資本輸出(第1図)によって形成され、イギリス資本主義の存立の軸となっていたものに他ならなかった。第A-4表にみられる貿易収支の赤字、それを補って余りある海外投資収益こそは、従って、イギリスが「世界の銀行」として自己を維持できる前提であり、又結果であった。イギリスの世界市場における位置が、以上のように確定されていたことからすれば、帝国圏内への関税障壁という主張は実現される由もなかった。なぜなら関税は、インド、オーストラリアを軸とする多角的決済機構の崩壊を早め、ひいては後進国ないしイギリス領からあがる巨大な年々の利子、配当収入を約束しえないことにつながったであろうからである。自由党が「自由貿易」を前提することによって、「疑いもなく無意識的だが、イギリスの政策は世界貿易のシステムがいちじるしく急速に、且平和的に成長することを認めたのであった」⁽⁸¹⁾。そして「帝国統一」はチェンバリンが提起した関税によってでなく、すでにみたような大量の資本輸出によって確約され、「自由貿易」を前提しても可能なことをイギリス金融資本自身が示したのであった。このように商品経済の運動自身が、イギリスの世界における位置を達成していれば、D. C. M. プラットが述べているように、植民地や中国、中近東などの「政治的」利害関係が濃厚なところ以外には、イギリス国家が、借款を外交上の目的に使うこともなく、証券保有者のために債務不履行国に対して脅迫手段を用いることも少なく、利権交渉には介入することなく、もっぱら商業上の情報蒐集——それも不十分な——に専念していたというこの時期のイギリスの対外的関係も理解されるだろう。⁽⁸²⁾まさしく、20世紀の第1次大戦に至るまでのイギリスの対外的活動の主領域は、その残された「政治的」利害関係の衝突するところにあったといえてよい。すなわち英仏協商で表現される中近東を、ドイツの組織的浸透から政治的にも金融的に

注(79) 詳しくは、S. B. Saul, *Studies in British Overseas Trade 1870-1914*, Chap. III を参照されたい。尚、後表 A-5 をみよ。

(80) 第A-2表、3表を参照のこと。ちなみに、フランスとドイツの海外投資量は、1913年にそれぞれ18億ポンド、12億ポンドで、イギリスの38億ポンドには到底及ばず、投資地域も半分以上がヨーロッパ大陸であり、従って世界市場の統一的形成に及ぼすイギリス海外投資資金の影響は極めて大きかった。尚、イギリスを金融的中心とした世界市場形成という把握は、すでに佐美光彦「帝国主義段階における国際金本位の機構(1)~(3)」(『経済学論集』第34巻4号、第35巻1号、2号)によって実証的になされている。1904年から7年までの世界的景気循環過程の一致のイギリス金融市場が果たした重要な役割を解明しているので、参照されたい。

(81) S. B. Saul, *op. cit.*, p. 64.

(82) D. C. M. Platt, *Finance, Trade & Politics, British Foreign Policy 1815-1914*, Chap. I, II, H. Feis, *op. cit.*, Chap. IV を参照。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

も(投資資金はイギリスとフランスをあわせれば巨額であるばかりか、フランス投資資金が又、ドイツの商品輸出をも促進するといった両国の金融的役割を想起されたい) 阻止するための方策が、この時期におけるイギリスの最も重大な外交政策であったのである。そしてそれが確定している限りで、政府は、イギリスを金融的中心とする世界市場の統一的編成という商品経済的運動のメカニズムを信頼していればよかったのである。「自由帝国主義派」であったE. グレイが、自由党内閣で外務大臣の職に就任した時、イギリスの外交政策に何の変更もないと宣言したことは、その方向を確認したものであるといつてよかつた。⁽⁸³⁾

その後、イギリスの中近東政策は、まず1905年にドイツがモロッコの「門戸開放」をフランスに迫った第一次モロッコ事件を契機に、フランスの梃子入れて、ロシアがイギリスに接近せざるをえなくなることによって、ベルジャに関する英露協商(1907年)が成立したこと、その上、1908年の「青年トルコ党」の革命によって、トルコが政治的にフランスに傾く過程ではほぼ成功を収めていた。⁽⁸⁴⁾ 他方このような政治的包囲に対してドイツは、ボア戦争後、反英化したオランダに接近し、国内では建造能力の拡張、1906年の艦隊法修正法を通過させ、イギリスの海軍力に迫ったのである。それは周知のように1908年から9年にかけてのいわゆる「建艦競争」となって現われたのであつた。⁽⁸⁵⁾ もっともドイツは財政資金の枯渇でイギリス海軍力を凌ぐまでには至らなかったが、イギリス側ではこれが不況期でもあったことによって、反独感情の一層の高揚をもたらすことになった。⁽⁸⁶⁾ この建艦競争はイギリスとドイツが国際的政治配置の中での中心的対抗軸となっていることを如実に表現したものに他ならなかったのである。そして11年の第二次モロッコ危機の際、イギリスが強力にフランスを支えつつ、臨戦体制をもってドイツに答えたように、英仏協商という形でのドイツとの「バランス・オブ・パワー」は、その世界一の海軍力と共に欠くことのできぬ前提であったのである。こうしてドイツはイギリスの「政治的利害」関係場裡ではなく、オーストリア＝ハンガリーとロシアの政治的野望の激突するバルカン諸国において、フランスと相互に借款を梃子に政治支配と商品の輸出市場化を企てる中で、民族的・政治的対立を引き起こしながら、二回のバルカン戦争を契機に、国際的政治配置そのものをつき崩していったのである。⁽⁸⁷⁾

第1次大戦そのものの必然性は、尚より検討を要する課題であるが、それはともかく、イギリスの対外政策——「自由貿易」と「バランス・オブ・パワー」——は、以上述べたような、帝国主義期

注(83) E. Halévy, op. cit., p. 121.

(84) do, pp. 364~373. イギリスはこの青年トルコ党の革命のあと、1909年には外務省の肝入りで、トルコ・ナショナル・バンクを建て、当地での失地回復と政治的安定を目指し、10年にはベルジャローンを外務省が説得してベルジャ・インペリアル・バンクに引受けさせている(D. C. M. Platt, op. cit., p. 131).

(85) R. J. S. Hoffman, op. cit., pp. 298~9, E. Halévy, op. cit., pp. 379~90. 尚、建艦競争の内容そのものについては、アレブイの他に、坂井秀夫、前掲書、第二部第三章第一節が詳しい。

(86) R. J. S. Hoffman, op. cit., p. 289, B. Semmel, op. cit., pp. 114~8.

(87) E. Halévy, op. cit., pp. 404~21 を参照。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

におけるイギリス資本主義の置かれた特有な位置からのみ、その歴史的意味を明らかにされる。しかし、「バランス・オブ・パワー」が保たれていたとはいえ、ドイツとの交戦は将来起こるべきことが予想されていた。従って、残された課題は商品経済のメカニズムを阻害しないで、国民的統一を実現することであった。引き続き、イギリス自由党政権下の社会政策の展開を立ち入って考察することにしよう。

第3章 自由党政権下の社会政策

I すでに第2章IとIIで言及しておいたように、帝国主義期に突入した時点で、イギリス資本主義はその経済構造の巨大な転換を為しとげるとともに、ドイツ、アメリカの競合に対して「帝国強化」を図ることを迫られていた。児童教育の拡充、団体交渉制度への国家の介入、生活調査などの動きは、この時期における歴史の要請に、国家が答えようとする施策の一端を表わしたものであった。しかるに、この経済構造の転換に伴った労働問題、社会問題を統一党も自由党も全面的に解決できなかったし、又することもなかった。我々はこの事実と理由を自由党政権の政策の中で明らかにすることにしよう。

さて、「自由貿易」を旗じるしに1906年の選挙戦で大勝した自由党は、その内閣構成を「急進自由主義者」と「自由帝国主義者」の妥協のうえでつくりあげていた。すなわち、親独派で有名で、且社会政策の必要性を強調し、1908年まで商務長官として積極的に労働争議の仲裁を行な⁽⁸⁸⁾って、組織労働者のシンボルになっていったロイド・ジョージ、反戦派でなおかつ帝国の資質の向上を図ろうとしていたといわれる、その限りでは温和派であった首相キャンベル・バナマン、「自由帝国主義派」では、温和派で通っていた大蔵大臣H. H. アスキス、そして外務大臣はE. グレー、陸軍相にはR. B. ホールデンがなっていた。目新しかったのは、地方自治省長官に労働者側からジョン・バーンズが起用されたことであった。一見して明らかのように、この閣内構成は、「自由帝国主義者」が対外関係にかかわる部署と資金的基礎を握り、「急進自由主義者」が対内関係をと⁽⁸⁹⁾りしきるといふ分業関係を形づくっていた。「自由帝国主義者」と「急進自由主義者」との主要な相違は、対外的緊張に、特にドイツとの関係にどう答えるかというところにあったから、「自由帝国主義者」にとってこれは自分たちの意向の実現された形であったといえよう。さて、自由党が最初手がけた労働関係法案は、周知のようにタッフ・ペール判決——法人として労働組合を扱い、ストに対する損害賠償を請求することを認めた判決——の覆えしを約束していたところの労働争議法であ

注(88) ロイド・ジョージは、1907年の鉄道争議、1908年の綿業、機械工争議に積極的に介入し、労資双方に協定を結びさせた。P. Brown, *The Growth of British Industrial Relations*, 1965, pp. 301, 312, *The Economist*, Jan. 18, 1908, p. 120, Feb. 29, 1908, p. 134.

(89) B. Semmel, *Imperialism and Social Reform*, p. 134.

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

⁽⁹⁰⁾ った。しかし機能するはずであった社会改良の党は、自由^{リベラ}労働派も含めれば47人にもなる労働代表議員、「労働党」の華々しい成立をよそに、1906年には学童給食法、労働者災害補償法の拡張——これによって殆どの労働者階級が含まれることになった——を、1907年には工場法の拡張をおこないはしたが、なお積極的に社会問題をとりあげることとはなく、19世紀末以来懸案だった老齢年金は1908年までとりあげられなかった。すでに述べたようにチェンバリンの提案は、老齢年金費用として関税収入をあてるといふものであったが、自由貿易を前提として再統一していた自由党にとっては、新たに別な方法での財源を捻出しなければならなかったのである。そればかりか、ポーア戦争で急増していた約8億ポンドにのぼる国家債務の中には、無基債(unfunded debt)としてなお残っている部分があり、老齢年金費用の捻出よりさしあたりこれを解決することが先決とされたのである。というのは「それはまず第一に、一時的準備が借款によってなされねばならないような突然の緊急事態が生じたら、国家の借入を拘束することになるだろう」し、「第二に……それは、そうでなければ商業目的、産業目的に使われた資金を国家が競合し、固定していることを意味する」⁽⁹¹⁾からであった。自由貿易の党にふさわしく、アスキスが金融市場の流動化促進を謳っている反面、財政上「死重(dead weight)」となっている部分の解消を「緊急事態」に備えるためのものであることを強調している点は注目されてよい。資本主義的機構を促進させつつ、なお且将来起こりうる戦争に資金面での準備を始めたとみてよいだろうからである。そしてこういった動向が、英仏協商とその後のフランスとの軍事協定——地中海と北海での防衛上の分業体制の確立⁽⁹²⁾——によって可能になったのであった。事実一時的にせよ、陸海軍費は、1906年から7年と膨張傾向を阻止されることになったのである。そして以上の事情が又、65歳以上の老人への無拠出年金支給が年248万ポンド、70歳以上なら744万ポンドを要すると見積られていた老齢年金⁽⁹³⁾をして、財源確保まで見送らせる理由であった。

ところでこの老齢年金はもともとイギリスの労働組合、特に友愛組合のあり方と深く係わったものであった。自助の精神をその共済活動の中で育んできた彼らは、イギリスの産業構造の転換によってその実体的基盤を失いつつあった。すなわち、旧来手の熟練に依存しつつ、イギリス大不況期が固定資本を温存させたことによって、なおその技術を保持しえた年配の労働者たちは、次第に若年労働者によって労働力の販路を狭められ、従って生活の維持を労働力の販売によってでなく、彼らが作りあげた制度に依存するようになっていた。つまり友愛組合の支給する疾病給付——およそ週10s——は、事実上、年老いた熟練労働者の老齢年金となっていた。累増する平均年齢の高い組

注(90) マフ・ペール判決については、Clegg, Fox, & Thompson, A History of British Trade Unions since 1889, 1964, Chap. 8 が詳しい。

(91) B. Mallet, British Budgets 1887~1913, 1913, p. 259.

(92) 木谷勲「第一次世界大戦前の国際対立」(『世界歴史』, 近代 10, 所収), 216 頁。

(93) Parliamentary Debates, 4th series, vol. 188, p. 471.

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

合員、組合費の高額に基因する新規組合員獲得難と組合間競争の激化、従って組合費増額の困難は、次第に友愛組合の財政難という問題をひきおこしていた。⁽⁹⁴⁾あまり正確な統計ではないが、1898年の「老齢年金に関する特別委員会」の調査によると、235万1150人の加盟組合員をもつ2万2608支部からなる34の連合王国の大組合で、財政事情を公表した支部のうち、5094支部が黒字で1万2448支部が赤字を計上していた。⁽⁹⁵⁾失業した老齢者が、その家族による高い組合費支払い援助を断たれた場合はもちろんのこと、支部財政の破綻からも、これら古き良き時代の自尊心ある熟練労働者が、救貧院の門をたたかざるをえなくなる時が多かったであろう。家族との紐帯さえ失って零落していく誇り高き旧労働貴族たち。チェンバリンやチャールズ・ブースが、19世紀末に積極的に国家による老齢年金制度の確立を提案したのは、この「労働者のベテラン」を被救恤窮民層に零落することから救い、彼らの自尊心を維持させるとともに、よって国家への信頼をつなぎとめるためであった。⁽⁹⁶⁾そして自由党が意図したのも基本的には同じであったが、友愛組合と国家の関係においてはその処理の仕方を異にしていた。つまり、友愛組合を温存させつつなお且国家が年金を支給するという方向をとったのである。

1905年から7年の好況によって、国家財政は経費削減と相まって年々黒字を計上していた。所得税への差別制導入によって財源確保を決めていたアスキスは、予算の黒字の達成をみて、信用の建て直しとは別に、「社会改良の全体的になお打ち勝ちがたい領域が存在する」と1907年予算演説で述べ、それを「近代社会における二つの方策」、すなわち児童教育扶助と老齢年金制度の確立において果たすことを明言したのである。⁽⁹⁷⁾彼のいうところに従うと、前者については国家が学童給食法も含めて教育費の増大を果たしてきているが、後者については、選挙公約はしなかったが、今や、自らの欠陥や短所もなく物質的欠乏を余儀なくされ、自尊心を犠牲にしている老齢者への社会改良は緊急になされるべきものであるということであった。⁽⁹⁸⁾こうして1907年に約束され、老齢年金法案は1908年に議会で提出された。その概要をアスキスの説明に従って述べておこう。まず旧来の提案であった拠出制度は、それが国家の包括的援助にはならないからという理由で、また強制拠出制度はドイツのような実際の機構が存在しないイギリスでは、それは国家が友愛組合、保険会社、労働組合の競合者となることを意味し、それら組織の反対にあうという判断から退けられ、結局、無拠出を前提にするということが確約された。共済組織を温存させ、なお且国家の援助であることを

注(94) 以上の友愛組合と年金の関係、その財政難については、B. B. Gilbert, *The Decay of Nineteenth Century Provident Institutions and the Coming of Old Age Pensions in Great Britain* (Economic History Review 2nd series vol. 17) によった。尚、財政難の原因についてはこの他、友愛組合と医師の対立から、医師が診断書を濫発することによってひき起こされた。小川喜一「イギリス社会政策史論」(有斐閣) 141~8頁を参照。

(95) B. B. Gilbert, *op. cit.*, p. 555 より。

(96) 老齢年金法案の歴史については、小川喜一、前掲書、第4章第二節を参照。

(97) *Parliamentary Debates*, 4th series, vol. 172, p. 1189.

(98) *do*, pp. 1190~91.

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

実行するためには、年金負担の義務が地方自治体では意味がなく、又地域的格差を生じさせるであろうから、大蔵省がこれを負うことになった。そして制度的機構は、各地方自治体が、年金受領者を決める年金委員会を指名し、中央年金委員会が年金役員^{ペンション・オフィサー}を派遣することによって各地方委員会との間のパイプをつなぎ、よって、中央コントロールの効く機構の下に国家の包括的援助が与えられるというものであった。⁽⁹⁹⁾

こうして、70歳以上の年取21ポンド以下の者には週5s、21ポンドから31ポンドの者にはスライドさせて週1sまで年金が与えられ、夫婦の場合には、支給額を7s2dにするという規定がなされて、老齢年金制度は1909年1月から出発することになった。但し注意すべきは現に救貧院の救済を受けたことのある者は、この年金の無資格規定におかれ、他の資格検査も概ね貧者に不利なものであったことである。老齢年金法は貧困対策ではなかったのである。それは労働争議法への見返りとして、友愛組合の財政援助を意図したものといわれるように、むしろ「恥ずべき無資格者になろうとして⁽¹⁰⁰⁾いる」⁽¹⁰¹⁾旧来の労働貴族層を救うことによって、彼らに「大英帝国」を信頼させ、その上、共済組織を通ず自助の精神を維持発展させようとしたのであった。にもかかわらず、その機構において年金資格検査と支給に中央統制の効くシステムをうちたてたことは、国家の意志疎通を図る上で、今までにない、すなわち、イギリスにおける「物言う国民」への最初の社会政策たる意義を端的に現わすものであるといってもよいだろう。何故なら、少なくとも以前にはこういった一国全体という広がりをもつ行政上、資金上の機構は存在しなかったからである。

ところで労働者側の反応はどうだったかといえば、それは T. U. C. (労働組合総評議会)が要求していた60歳以上という規定とは、大分かけ離れていた⁽¹⁰²⁾。従って、労働党の A. ヘンダーソンは下院において、産業構造の変化した結果、最近では早い年齢で解雇されることが多くなっており、機械工、印刷工、ボイラー・メーカー、蒸気機関製作工はすでに、各々40歳から週10sの事実上の老齢年金を受けていることを明らかにしつつ、この老齢年金法の不十分なことを批判していた。⁽¹⁰³⁾

事実、労働党、S. D. F. (社会民主連盟)、そしてフェビアン協会を含めて、この時期の彼らの関心事は、老齢年金よりもその基盤たる失業問題であった。労働組合の失業率でも、1899年には2%にまで下落した失業率が、ポーア戦争後の軍人帰還と不景気が重なって、1903年から5年にはそれぞれ4.7%、6.0%、5.0%、1906年から7年の好況期には若干減ったが、それでも3.6%、3.7%⁽¹⁰⁴⁾で、これが1908年、9年の不況期に入ると急増し、7.8%、7.7%となっていた。確かにイギリス

注(99) Parliamentary Debates, 4th series, vol. 188, pp. 463~75 より。

(100) B. B. Gilbert, op. cit., p. 562.

(101) Parliamentary Debates, 4th series, vol. 188, p. 475.

(102) E. Halévy, op. cit., p. 277, Clegg, &c. op. cit., p. 387.

(103) Parliamentary Debates, 4th series, vol. 188, pp. 530~31.

(104) B. R. Mitchell & P. Deane, op. cit., p. 65.

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

の労働組合が、失業手当を支給していたとはいっても、失業が長期にわたれば、組合費納入に遅滞を来し、従って労働組合にとってやっかいな問題をひきおこすことになっていた。しかし失業問題は、この労働組合にとっての問題であるだけではなかった。失業統計にでない部分において、それは貧困問題として累積していたのである。

A. L. モートンと G. テイトは、帝国主義段階に機械技術の導入された三大分野を、まず第一に長短靴製造業、服仕立業、家具製作業、製本および印刷業といった小規模産業、第二には、緩慢ではあったが旧来の機械制工業、そして最後に、新産業——自転車、自動車、ゴム、化学、電気——に分類している。⁽¹⁰⁵⁾このうち旧来の熟練労働者が多かったのは第一、第二分野であり、彼らは19世紀末からのイギリス資本主義それ自身の構造転換の中で、より若い新たな知的熟練労働者ないし代替可能である場合には婦女子、児童によって急速に置き替えられていった。そして働ける間はより不規則な労働に就業するか、単純な肉体的労働力を消費する産業へと、所謂「自由労働者 (Casual Labourer)」として転々としなければならなかった。働けなくなるとともに、待ち受けていたのは救貧院の院内給付であったことはいままでもない。⁽¹⁰⁶⁾

G. ヒースによれば、1891年センサスと1901年センサスを比較してみると、軽工業で機械導入が多く、10代から20代の少年あるいは婦人が、急激に雇用増の傾向を示しているのに相応して、25歳から45歳の男子成年労働者の駆逐が目立って増大している。駆逐された成年労働者の多くは、石炭、鉄鋼業の下級労働者になるか、機械の導入が殆んどない産業——煉瓦積工、塗装工、市街掃除夫、火夫、そして港湾労働者になっていた。そしてこのあとに述べた就業職種においては、「最も低雇用問題が鋭」⁽¹⁰⁷⁾かったのである。換言すれば、そのような産業では、雇用が不規則であることによって、単純な肉体労働力の消費者と化している産業予備軍のプールを、継続的に吸収しえず、従って彼らの生活は、長期的には貧困の累積とならざるをえなかった。その上、19世紀中葉には、巨大な人口吸収能力を示していたアメリカ、カナダは、それを次第に喪失するばかりか、逆に移民の条件——職業、人格、健康、財産資格——を立法で規制し、人頭税をとりたてるなど、19世紀末から20世紀初めにかけて、一般に貧民には流出が困難な地域になっていた。⁽¹⁰⁸⁾こうしてすでに述べた職種が、主に都会——中心はロンドン——に集中しており、そこには又慈善団体も多かったから、貧困は都会の現象となった。そして彼らの年齢が家族を形成する年齢であることを考えれば、都会での社会問題——苦汗労働や少年犯罪——の生成するのは当然であった。

注(105) A. L. モートン & G. テイト、「イギリス労働運動史」(古賀良一訳、法大出版) 108頁。尚、S. & B. Webb, 前掲訳書、第十章もみよ。

(106) 熟練労働者が貧民層へ零落する過程を簡潔に論じているものに、徳永重良「イギリス失業政策史にかんする一考察」(『経済志林』26巻3号)がある。参照されたい。

(107) G. Heath, Underemployment and the Mobility of Labour (The Economic Journal, vol. 21) pp. 209~10.

(108) アメリカ、カナダ、帝国領での移民制限については、S. C. Johnson, A History of Emigration from the United Kingdom to North America 1763-1912, 1913, Chap. VIを参照。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

今、この貧困の実態を被救恤窮民によってみておけば、好況期だった1907年の統計で、貧民救済委員によって救済を受けた人数は、170万9436人であり、これはイングランドとウェールズ人口の千人あたり、47.7%を占めていた。⁽¹⁰⁹⁾そしてこれを男、女、児童別にし、半期ごと——1月1日と7月1日——におこなわれる貧民救済委員会の統計を平均したものを加えると第B-1表のようになる。一年間では、救済された者のうち女性の占める割合が最も多く、次に児童、男性となっている。これを半年別統計の平均と比べてみると一層明白に、それぞれ43%、29.4%、27.6%の割合になっている。一年統計の方が男子の割合が多くなっているのは、この時期に短期的に救貧院の保護を受ける男子が多かったことを意味していたが、これは、第B-2表からも窺えるであろう。すなわち、男子労働能力保持者(Able-bodied male)の院内外救済が増大しており——院外救済は1907年好況期には減少を示してはいるが——このことはこの時期に、彼らが救貧院に一時依存することが頻繁におこなわれていたからであった。次に第B-3表によれば、被救恤窮民の年齢構成は、15歳以下の児童が多いけれども、55歳以上の老人が圧倒的比率を占めている。但し、35歳から漸増傾向にあることも見逃なせい。これを更に第B-4表による院内外救済別にみると、院内救済は男子のうち52.7%が受けているというように、婦人、児童に比べて男子の方が多いの、院外救済では明らかに78.6%、73.4%と婦人、児童の占める比率が極めて高い。G.ハミルトンは、このような事実から、次のように結論している。「子供を抱えた寡婦は、たいてい院外救済である。婦人はしばしば、どうかして切り抜けており、男が自分を維持できなくなったときに院外救済を付与され、彼は結果的にある制度に引き渡される⁽¹¹⁰⁾」。従って婦人の場合は、院外救済に依存しつつ、職のある場合には賃労働者化していたといえる。他方、第B-2表でもみれるように、男子の被救恤窮民には労働能力保持者も含まれており、職業は自由労働者が従事していたもので、その中でも港湾労働者がその最たるものであった⁽¹¹¹⁾。しかし1834年の救貧法規定においては、その法の実施が緩和されていたとはいえ、なお男子成年労働者が救貧院の救済を受けることは困難であったし、又進んで受けようとしなかったのである。彼らは「結果的にある制度」、すなわち、1905年の失業労働者法における地方自治体の——特にロンドン市庁の——失業対策——労働植民(labour colony)、職業紹介所、移民援助など——に依存したのであった。失業労働者法に基づき、^{ディストレス・コリフティ}困窮委員会が作成した職業別の被救済者分類を第B-5表によってみれば、ロンドンでは42.9%、地方も含めると53.3%が自由労働者で、あと多いのは建築業、機械・造船・金属産業の労働者となっている。以上の事実から、20世紀初頭には、目立ってイギリス資本主義に特有な——構造的な——貧民の累積があったことが知られるであろう。実に「ヨーロッパにおける最も富んだ国が、最も多量の貧民を抱えている⁽¹¹²⁾」ので

注(109) G. Hamilton, A Statistical Survey of the Problems of Pauperism (Journal of the Royal Statistical Society, Vol. LXXIV), p. 6.

(110) do, p. 10.

(111) do, p. 12.

(112) do, p. 30.

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

あった。救貧院はそのコスト負担に耐えられなくなっていた。⁽¹¹³⁾

何らかの施策が為されねばならなかったが、さしあたり政府の対処したものは、すでに言及した老齢年金と、他に児童保護法——児童、少年の生命、健康の保護と犯罪の取締り——⁽¹¹⁴⁾であり、失業、貧困問題への対処ではなかった。1908年には、不況で大量の失業が発生していた。暴動が各地で発生し、特にマンチェスターとグラスゴーでは激しく、軍隊と警察が動員され鎮圧された。⁽¹¹⁵⁾ ロンドンでは改組した S. D. P. (社会民主党) と I. L. P. (独立労働党)——労働党の一派閥——の戦闘的分子が、失業労働者——多くは自由労働者——を組織し、ロンドン集会を開き扇動を繰り返していた。財政的に逼迫していた S. D. P. は I. L. P. からの組織的援助が受けられず、十分な組織化はおこなえなかったが、それでも1909年まで、特にロンドンでの不穏な空気は消えることはなかった。⁽¹¹⁶⁾

他方、議会においては、1905年の失業労働者法をめぐって論争が続いていた。すなわち5年法は、都市周辺で救貧法の適用範囲外において、資格検査を経た該当者に仕事を与えるということを前提にし、先きに挙げた(63頁)施策を地方自治体によっておこない、その費用は一般救貧基金から捻出するほか、各自治体あるいは慈善団体そして国家からの寄付によるものとしていた。根本的には資金繰りの悪かったことによって、その他行政部門間の縄張りの争いが絡み、まず行政活動自体が容易に機能できなくなり、⁽¹¹⁷⁾その上、すでにみたように仕事を求める自由労働者の集中的依存を来すことになって、⁽¹¹⁸⁾1905年法の機能はほとんど麻痺していたのであった。

更に1906年に、20万ポンドの国庫援助が認められたにもかかわらず、その資金の使途を管理する地方自治省長官、J. パーンズが、失業労働者法と同時に任命された「救貧法委員会」の報告が出るまで失業問題を棚上げすることを主張し、ためにこの補助金の支出は制限されることになった。

従って議会での論争は、主にこのJ. パーンズの対応への攻撃としておこなわれていた。そして失業労働者法の期限——3年間——の切れる前の年、1907年に、労働党は「労働権法案」として知られる失業労働者法修正案を提出したのである。それは労働植民によるリハビリテーションという「伝統的アプローチ」⁽¹¹⁹⁾を軸にして、地方自治体に雇用をみつける義務を課し——いわゆる「労働権」——、資金は地方税ないし国庫援助からあてるというものであった。⁽¹²⁰⁾労働党はこれをもってパーン

注(113) José Harris, *Unemployment and Politics, A Study in English Social Policy 1886-1914*, 1972, pp. 145~6.

(114) *Parliamentary Debates*, 4th series, vol. 183, pp. 1432~36.

(115) K. Brown, *Labour and Unemployment*, 1971, p. 102, E. Halévy, *op. cit.*, p. 249.

(116) K. Brown, *op. cit.*, p. 100.

(117) 1905年の失業労働者法について、その制度又は行政上、資金上の限界の詳しい説明はここでは省くことにする。詳細には、José Harris, *op. cit.*, pp. 157~210, K. Brown, *op. cit.*, Chap. 2, W. A. Bailward, *Some Recent Development of Poor Relief* (*The Economic Journal*, vol. 22), pp. 543~5などを参照されたい。

(118) W. A. Bailward, *op. cit.*, p. 544.

(119) P. Brown, *op. cit.*, p. 305.

(120) 以上の「労働権法案」提出のいきさつ、その内容、J. パーンズの失業労働者法への対応については、K. Brown, *op. cit.*, pp. 80~85, Clegg & c. *op. cit.*, p. 397, José, Harris, *op. cit.*, pp. 235~44によった。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

ズの無策に対置したのであった。以後「労働権法案」をめぐる労働党とバーンズの相互非難が続くのであるが、しかしすでに老齢年金法の際にみたように、資金面でも行政面でも国家のコントロールという内容で展開される帝国主義段階の社会政策は、労働党の望む地方自治体を基盤にする施策とはなり得ないものであった。我々はこれを職業紹介所法、国民保険法の中にみいだすことができるであろう。

II さて、キャンベル・バナマンの死去によって組閣された1908年のアスキス内閣の下で、「急進自由主義者」ロイド・ジョージは大蔵大臣の職につき、ドイツとの建艦競争の最中、1908年夏に、軍縮問題とイギリスでの社会保険実施の方策をドイツの事例から吸収しようという両方の目的をもって渡独したが、前者に関してはドイツ側から拒否されることによって、彼も単なる「自由急進派」ではなく、ドイツの脅威を実感する者となった。⁽¹²¹⁾それは彼が「自由帝国主義派」の他の閣僚との長い論争の後、所謂ドレッド・ノート型船艦の年8隻の建造を認めたことにも、1909年の予算演説でイギリス海軍の優越性を強調した⁽¹²²⁾ことにも現われていた。1907年には自由貿易と社会改良のみ前面にもちだしていた自由党政府は、この建艦競争の開始とともに、軍事費の膨張と社会改良費の膨張（第B-6表をみよ）を、従って、明確に「自由帝国主義者」の路線を白日の下に曝すことになったのである。1908~9年の不況下で失業問題の深刻化に対して、再び保守党による反ドイツキャンペーンと関税改革による失業救済のキャンペーンが始められていた。こうした動きの中で、自由党政府は1909年に、失業対策としてさしあたり職業紹介所法を制定するのである。

我々はその前に同年の「賃金審議会法」について若干述べておくことにしよう。すでにみたように、この法案の提出されるきっかけは、イギリス資本主義の構造変化と、そこから発する失業——一時的というよりむしろ構造的——と貧困に裏腹の関係、つまり家計維持主体の維持能力喪失に基因するところの家族の分解によって、旧来は家庭内にあった婦人が、組合費支払であれ、直接的生計の維持のためであれ、労働市場に流出し、それが婦人の、主要には都会における就業職種において、労働力販売競争を激化させ、容易に低賃金雇用を可能にさせるような条件を作りだしていたという事情に基づいていた。19世紀末以来のナショナル・ミニマムの思想は、この事実を採り上げつつ、「苦汗労働」の悲惨さ——多くは家庭内職という工場法の適用外のものであった——を訴え、議⁽¹²³⁾会においては帝国強化論者 C. デイルクが1900年以来何度も法案を提出していた。そして直接的契

注(121) E. Halévy, op. cit., pp. 394~5. 尚、このロイド・ジョージの渡独については、坂井秀夫、前掲書、第二部第三章第一節が詳しい。

(122) Parliamentary Debates, 5th series, vol. IV, p. 480.

(123) E. Halévy, op. cit., pp. 247~8. ただし、苦汗労働問題がとりざたされた背景には、ユダヤ人の流入ということも絡んでいて、これが1905年の「外国人法 (Alienation Act)」を成立させ、その上、6年からの広範な層の運動にもつながっていたことは注意されてよい。これについては、高橋克嘉「ウェブの労働問題研究」(「フェビアン研究」66巻6号)、同氏、「19世紀イギリスの国際労働移動」(「国学院大学政経論叢」14巻2号、96~97頁参照。

機は、6年の「デイリー・ニュース」紙の特集によって「全国反苦汗連盟」が結成されたことからであり、これが保守党员、博愛主義者、フェビアン協会など広範な層の運動になることによって、自由党が採りあげることになったのである。⁽¹²⁴⁾ こういった意味では初期工場法制定をめぐる事情と似ている面もあったが、決定的な相違は、問題を発生させた職種が容易に生産力の上昇という問題のない労働集約型の職種であり、その上、問屋制的下請の形をとって労働がおこなわれるのが多かったことである。法案の内容を検討してみよう。法案を提出したチャーチルによれば、「賃金審議会法の中心的な方針は、苦汗労働として知られている諸悪のはびこるいくつかの業種に審議会を設立することであり、それらによって賃金の最低標準の固定をはかり、固定されたならば、その最低を強制する⁽¹²⁵⁾」ことであった。その上、この賃金審議会は、もう一つの機能、すなわち労働者の訓練や失業についての情報蒐集の中心になるとともに、労働者を組織化させる核ともなることを目差している⁽¹²⁶⁾とされた。すなわち職業紹介的機能と団体交渉促進機能を。チャーチルは、全体的には後者をより強調しているのであるが、それはともかく、周知のように、この審議会によって最低賃金率——最低時間賃金率を基礎にして、標準的製品の生産されるものには出来高賃率も定めるというもの——の定められる業種は4業種であった。つまり既製服及び卸売注文服仕立業、ボール箱製造業、レース機械編及び網仕上業、そして鎖製造業であった。そしてこれら業種への最低賃率設定の機構は次のようなものであった。まず「苦汗労働」として有名な各地域に賃金審議会が形成され、それを中央審議会がとりまとめる。中央からは各地に委員が派遣され、各地の最低賃金バランスをとるとともに中央からの助言が厳しく届くように仕組まれる。更に、各審議会は労資の代表から構成される有給専門家をもち、同じく労資双方と審議会公認の専門家を議長とした地方審議会を結成し、そこで賃率を定める⁽¹²⁷⁾。ほぼ以上のような機構であった。しかしこの機構は、「現実の最低賃金率固定の責任ということにおいて議会や内閣、そしてどのような政府部門も含まないシェーマ⁽¹²⁸⁾」になっており、地方審議会で労資を交渉させることがあくまでも基礎になっていた。中央審議会は「助言」を与えはしたが、直接交渉に介入する形にはなっていないのである。その上、最低賃金の行政的強制に関しては「各地方の事情に従う⁽¹²⁹⁾」とあり、極めて曖昧になっていた。事実、各審議会の進行振り⁽¹³⁰⁾は緩慢で、最もとりざたされた仕立業において時間賃金が決まったのは1912年になってからであり、最低賃金の義務化が行政的に強制されたのは1914年に入ってからであった。このように「賃金審議

注(124) 尚、自由党が採り上げたディルク案は、すでに、オーストラリアとニュージーランドで実施されていたものを参考にしたが、それら諸国の最低賃金法よりも消極的なものであった。以上については、運動も含めて、黒川俊雄、前掲「最低賃金制論」前編第三章、前川嘉一「イギリス労働組合主義の発展」(ミネルヴァ書房)第六章第一節、飯田冊「独占資本主義段階における労働問題と社会政策(その2)」(「三田学会雑誌」65巻4号)を参照。

(125) Parliamentary Debates, 5th series, vol. II, p. 1788.

(126) Ibid.

(127) do, pp. 1788~90.

(128) Clegg &c. op. cit., p. 404.

(129) Parliamentary Debates, 5th series, vol. II, p. 1791.

(130) J. H. Clapham, op. cit., p. 427.

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

会法」は、それを求める運動の広範だったことから、確かに国家をして「苦汗労働」に注目させた成果であることによって、帝国主義期の趨勢のうちにあったといつてよいが、それは商品経済的関係、すなわち資本に対する労働力の売買関係に直接介入したというよりも、労働力の売り手として労賃、労働時間をめぐる主体を形成する上で、間接的に労資関係に介入したとみる方がよいと思われる。従つて事実、仕立業では婦人工場労働者の組織化が達成されたといわれる⁽¹³¹⁾。しかし、審議会が「配慮と慎重を示し⁽¹³³⁾」て、最低賃金の実施が遅れたように、この法律が「苦汗労働」そのものを解決しようとしたものではなかったということは、第1次大戦前のイギリス資本主義のあり方からみて銘記されなければならない。すでに第2章IIIにおいてみたように、資本主義がその全体的な商品経済的メカニズムを喪失しないかぎり、国家が商品の売買関係に積極的に介入することはないように思われるからである。そしてここにまた、「自由貿易」の党の政策たるゆえんもあったのである。「賃金審議会法」は、こうしてその長い「苦汗労働」への反対運動にもかかわらず、自由な労働力売買の論理と抵触しない形で制定されたのであった。

従つて、失業問題、貧困問題への対策は、別の方法でたてられなければならなかつた。我々はそれを次に、「職業紹介所法」の中にみていくことにしよう。

アスキス内閣の下で、ロイド・ジョージのあとを受けて商務省長官に就任したW.チャーチルは、保守党员だった頃から帝国拡張のための社会改良に熱心であり、すでに「ミニマム・スタンダード」を提唱し、組織論に基づいて、失業対策には職業紹介所と社会保険の必要なことを考えていたといわれる⁽¹³³⁾。そして、1909年5月に、他方でW.ベバリッジやL.スミスに失業保険法案の作成を促しながら、紹介所が失業保険の実施以前に機能しなければならないということから、彼が先に提出した「職業紹介所法」は、次のような機構で成っていた。それはまず、全国を10地域に分け、10万人以上の都市には30~40の一級紹介所を、5万人~10万人の都市には40の二級紹介所、それ以下のところには150の事務所を設立し、各地域の集計所^{フリエンズ・ハウス}に情報が集められる。そしてこの各地域の集計所が、商務省管轄の中央集計所によって取締りをうけるというものであった⁽¹³⁴⁾。こうして、労働市場の「流動性の欠乏と情報の不足」⁽¹³⁵⁾に対処しようとしたのである。W.ベバリッジを局長として1910年1月から施行されたこの法案は、労働組合との調整がつくまで極めてゆっくりその機能を始めていった。他方、これに対する労働者側の反応は、当初、紹介所がスト破りに使われるということ強い反対があった。更に例えば海員組合のウィルソンは、海員と火夫はすでに60年も前から紹介

注(131) 工場婦人労働者の合同仕立工組合への加入は、1909年に一挙に倍増している。Clegg & c. op. cit., p. 443.

(132) J. H. Clapham, op. cit., p. 428.

(133) J. Harris, op. cit., p. 264.

(134) E. Halévy, op. cit., pp. 255~6, K. Brown, op. cit., pp. 123~4, J. Harris, op. cit., p. 293 を参照した。

(135) Clegg & c. op. cit., p. 402.

(136) Parliamentary Debates, 5th series, vol. V, p. 582.

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

所をもっているが、それを利用したことはなく、紹介所が墮落官僚の溜り場になっていること、その上、波止場では中国人の雇用が盛んで紹介所が機能しえないという理由で、この法案を拒否している。⁽¹³⁶⁾このような労働者側の反対が根強くあったにもかかわらず、労働党のジャックルトンを代表とするドイツ派遣団が、ドイツの紹介所は労働組合を害してないことを報告したこと、更にチャーチルが、各地に労資の合同諮問委員会設置をしてその面での公平を保つことを提案するに及んで、次第に労働組合の反対は薄れていった。そしてジャックルトンをチャーチルの助言者に指名したり、鉄道従業員組合の書記であったリチャード・ペルを諮問委員長官に登用させるなど、チャーチルは労働組合幹部のこの機構への引きつけを積極的に謀ったのである。⁽¹³⁷⁾もちろんすでに述べたように、これは国民保険法の下での失業保険を労働組合に担当させる、という前提があつておこなわれた労働組合幹部の抱き込みであつたが、失業保険の機構として商務省管轄の紹介所は、こうして労働組合そのものを国家の機構につなぐことになつたのであつた。従つて我々は、自由党による失業政策の集大成である「国民保険」を次に採りあげなければならないが、その前に、労働党の動向などの1909年から12年に至る政治、経済情勢について触れておこう。

Ⅲ まず景気動向であるが、産業部門間にかかりの不均衡をもたらしながら、1908年～9年のテール・マネーによって大量の海外——特にアメリカ、南米、植民地——投資がおこなわれ、アメリカでの急速な景気回復、南米、植民地の購買力増大によって、イギリスの景気は1909年末から回復していった。1910年にはアメリカで恐慌が再び発生するが、かわりにロシア、ドイツの需要が加わり、第一次産品国の一層の収穫の増大もあつて、景気回復は明らかになり、1911年には綿花価格の下落、国内外造船需要が重なつて、1912年入つて、「全ての産業においてレコード」を更新するまでに至っている。ただし部門別にいえば、1910年までの回復を示した産業は、毛織物業を筆頭に、ブリキ産業、メリヤス業、長短靴業であり、建築業は国内需要が遅れ、綿業はアメリカ綿花投機のため生産を制限され、重工業——船舶、機械、石炭、そして鉄鋼——は、先進資本主義国需要の減退と、ドイツ、アメリカのダンピングで、1911年入るまで不況産業であつた。そしてヨーロッパの干魃、小麦、砂糖輸入量の減少、1909年予算未成立に伴う国内通貨流通量の膨張などが、景気回復と相まって物価を高め、回復が遅れた産業の労働者の不満を高めていた。他方、港湾労働者の多い自由労働者は、第B-2表の院外救済の減少が示しているように、外国貿易の拡大に伴つて急速に海運会社需要に答えてい⁽¹³⁸⁾つた。こうしてイギリスの景気は、部門間でかなり大きな不均衡を伴つて(ちなみに銀行業はこの時期巨大な利潤を獲得している)、「ブーム」に入つてい⁽¹³⁸⁾つたのである。そして、

注(137) 以上の労働組合幹部のチャーチルによる登用については、K. Brown, *op. cit.*, pp. 126~8, P. Brown, *op. cit.*, p. 307によつた。尚、ハリスによれば、ほとんどすべての紹介所スタッフが、労働組合員、フェビアン主義者、社会改良家、公立学校教師から成つていたという(J. Harris, *op. cit.*, p. 294)。

(138) 以上については、The Economist, C.H.R. of 1909, C.H.R. of 1910, C.H.R. of 1911, C.H.R. of 1912を参照した。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

以上の経済的事情に加えて、この時期を「大不安」とするいくつかの政治的問題が発生していた。我々は次にこれを労働党に焦点をあてて考察することにしよう。

さて1909年の不況下での失業の大量発生（第B-7表を参照）ドイツとの建艦競争は、保守党の軍需発注圧力ばかりか、自由党内閣においても軍需による失業吸収策という点で意見の一致がおこなわれていた。⁽¹³⁹⁾ 従ってロイド・ジョージは、1909年予算演説において、先に述べた海軍拡充案とともに、初めて失業、貧困問題に着手することを明らかにし、具体的には、老齢年金の無資格者だった被救恤窮民に、年金受領者の資格を1911年1月から与えること、⁽¹⁴⁰⁾ 国民保険法——疾病、失業保険——を1910年に提出すること、⁽¹⁴¹⁾ その上、国内資源開発——農地拡大の奨励ないし援助と、植林事業——を押し進め、⁽¹⁴²⁾ 一時的な失業対策を図る旨、宣言したのである。このうち最後の国土開発法案は、⁽¹⁴³⁾ 9年8月に両院を通過した。自由党政権の失業対策の三つの柱——職業紹介所、失業保険、開発法案——は、こうして出揃ったわけである。ただ商務省案の失業保険は強制拠出原則に基づいていたから、好況期に施行さるべきことになっていたこと、更に財源捻出が先に為されねばならなかったこと、紹介所の体制の確立を前提としたこと、そして疾病保険との連結を前提したことなどのために、⁽¹⁴⁴⁾ 若干遅れることになった。ともあれ、以上の自由党政府の矢つぎ早の提案は、労働党の「労働権法案」を無意味にするに十分であった。もっとも労働党自身もすでにその非社会主義的な実体を定着させていたから、その法案制定に熱心でなくなりつつあったのである。すなわち1908年には、労働党の議長はI. L. P. のケア・ハーディから、穏健、実直なA. ヘンダーソンに移っており、⁽¹⁴⁵⁾ 議会労働党はマクドナルドがとりしきるという態勢ができ上っていた。そして9年には、議員レベルで自由党と関係の深いM. F. G. B. (全国鉱夫連盟) が労働党に加入し、⁽¹⁴⁶⁾ 教的には増大しても、労働党の体質は益々単なる労働組合の代表政党——それも自由党に近い——となっていた。1907年の社会主義的決議は事実上色褪せていた。ちなみにM. F. G. B. の自由=労働派議員は、労働党の誓約条項に署名す

注(139) J. Harris, op. cit., p. 274.

(140) Parliamentary Debates 5th series, vol. III, p. 483.

(141) do, pp. 485~9.

(142) do, pp. 489~95.

(143) José Harris, op. cit., pp. 243~4. 尚、ハリスによれば、1909年12月から施行されたこの法案は、国土開発委員会と道路局に分かれて、それぞれ独立に機能することになっていた。しかし資金管理権限は与えられても、両機関とも適切な実行機関を欠き、せいぜい諮問を行なうに留まっていた。その上、地方自治体が、長期の利潤のあてのない大投資を控えたため、実際の両委員会の支出は収入の5%以下に留まっていたという。国土開発法は財政投資による雇創出という後の失業対策の第一歩を踏み出したものであったが、自動車産業がなおその端緒についたばかりであったこの時期には、以上の理由とともに効果の薄いものであった(J. Harris, op. cit., pp. 344~6, 357~8を参照)。

(144) do, p. 316.

(145) G.D.H. Cole, British Working Class Politics, 1950, pp. 204~9, Clegg & c. op. cit., pp. 388~9によった。

(146) M.F.G.B.の労働党加入は、南ウェルズ、ランカシャー、スコットランドでI.L.P.の影響が増大したこと、直接的には、ノーザンパーランド、ダラムの組合が1908年にM.F.G.B.に加入する際、労働党に加入することを条件にしたことによって果たされた。詳しくは、R. Gregory, The Miners and British Politics 1906—1914, 1968, pp. 24~6, 30~33をみよ。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

るのを拒否するか、あるいは署名した部分も、多くは規約を無視するという事態が生じ、I. L. P. との党内対立をひきおこしていたが、労働党はM. F. G. B. の巨大な政治資金と政治的圧力を考慮して、当分は規約を強制することをさし控えるということもおこっていた。⁽¹⁴⁷⁾

以上のように、政治団体としての性格を固めた労働党に1909年12月のオズボーン判決が出されたのである。鉄道従業員組合のメンバーであったオズボーンが、労働組合の政治資金拠出を違法として提訴し、それが認められたこの判決は、圧力団体としての労働党の経済的基盤を揺がすものであった。こうして「労働権法案」よりも、議会労働党にとって、オズボーン判決の覆えしの方が優先されつつあった。⁽¹⁴⁸⁾ 更に、「労働権法案」の実質的無効力化は、1909年2月の「救貧法委員会」報告が発表され、所謂「少数派報告」をS. D. P. を除く多くの労働団体が支持するに及んで加速されていた。⁽¹⁴⁹⁾ 「救貧法委員会」の内部での主に国家の役割についての意見の対立を考慮して、自由党政府はすでにドイツモデルの国民保険法を考えており、「少数派報告」による提案は受け入れられなかった。⁽¹⁵⁰⁾ B. ウェップ、G. ランスベリー、F. チャンドラー、R. ウェイクフィールドらの署名の下に、ウェップ夫妻を中心にして「少数派報告」の提案に基づく失業、貧困問題への対策要求のキャンペーンが、精力的に進められることになった。そしてその提案は、全国的職業紹介所の設立、救貧法を廃止し、かわりに労働省を独立に創設し、それに全国的労働市場の組織化を義務づけ、職業訓練、公共事業計画、植民計画を担当させ、更に、国家に労働組合の失業基金への国庫援助をもさせるというものであったから、労働組合はおろか、I. L. P. 内部でも旧来の「労働権法案」への批判がおこなわれるといった状況になってきていたのである。⁽¹⁵¹⁾ 労働党はこうして自己の主体性を失っていった。換言すれば、「労働権法案」という一つの統一された政策の目標を失い、殊に議会労働党にとってはオズボーン判決が中心問題になってしまった。他方、下部の方は、この議員の保身に不満であった。又、個々の政府案についても党内で賛否両論が出たりして一致がなかった。その上、労働党の母体であるT. U. C. の幹部や議会代表委員会は、職業紹介所の拡充に忙殺されていた。党の弱体化は明白であったといえよう。そしてこの傾向は、ロイド・ジョージの「人民予算」をめぐる上院の予算拒否、⁽¹⁵²⁾ そしてその後の上院改革問題で、10年1月、12月と2回の選挙が行なわれる過程で一層明瞭になっていった。要するに保守党の伸張を阻害するために自由党の支持に回った労働党は、逆に自由党が国内外の「危機」に備えるため保守党との連立内閣構想を押し進めるなど、自由党に

注(147) do, pp. 34~38.

(148) オズボーン判決について詳しくは、佐野稔「イギリス産業別組合成立史」(ミネルヴァ書房) 第II部第2章、G. D. H. コール「イギリス労働運動史III」邦訳、65~72頁参照。

(149) K. Brown, op. cit., p. 120.

(150) M. E. Rose, *The Relief of Poverty 1834—1914*, 1972, p. 45. 尚、「多数派報告書」と「少数派報告書」の共同については、J. Harris, op. cit., pp. 245~64が詳しい。

(151) K. Brown, op. cit., p. 120, M. E. Rose, op. cit., pp. 45~6.

(152) E. Halévy, op. cit., pp. 288~98がこの経過について詳しい。尚、「人民予算」の内容、その財政上の意味については、土生芳人「イギリス資本主義の発展と租税」(東大出版) 第6章第2, 3節を参照のこと。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

無視され⁽¹⁵³⁾つづけ、労働関係法案ばかりかオズボーン判決の覆えしさも為しえなかったのであった。⁽¹⁵⁴⁾こうして議会内では、アイルランド自治問題を除けば、決定的な対立点は暈け始めていた。むしろ1910年から1912年という時期は、議会外での喧噪によって、社会不安の時期として特徴づけられるのである。婦人参政権運動の激化とは別に、労働運動においても1908年までの「産業平和」は崩され、景気は上向いていたのに賃金が上がらず、その上、不熟練労働者ないし自由労働者の流入の多い産業において、つまり石炭、鉄道、海運及び港湾業で労賃、労働時間をめぐる激しい闘争が展開されたのである。すでに述べたように議会内では、労働党は主体性を失っていたし、I. L. P. 内でも幹部批判や党離脱傾向が生じていた。更に S. D. P. の凋落、労働組合幹部の社会政策的制度における忙殺、これらは労働者階級の政治ないし幹部不信を醸成することになった。政治を否定するサンジカリズムが、急速にこれらの産業の労働者に浸透していく素地はすでに存在していたのである。「労働大不安」として知られる連続的な争議の発生は、しかしそれが労賃、労働時間ないし団体交渉制度をめぐる闘争に終始したにもかかわらず、国家の調停は比較的消極的であったばかりか、鉄道ストの際には、全国に軍隊を配備するなど——これには第二次モロッコ危機が絡んではいたが——、総じて権力的に押えつけるという方針が濃厚であった。⁽¹⁵⁵⁾こういった意味では、ロイド・ジョージやチャーチルが、商務省長官だった頃の熟練労働者、組織労働者への積極的仲裁とは明らかに異なっていた。不熟練労働者には鞭を与えて、熟練労働者には飴を与える、これが国民保険法制定をめぐる時期の国家の対応であったのである。

以上みてきたように、失業保険は、一方での「労働大不安」における連続的な争議の発生するさ中、憲法危機の去った1911年に、ロイド・ジョージによって「国民保険法案」として提出された。すでに1909年に出来上っていたといわれる商務省の失業保険法案は、大蔵省との折衝の過程で、疾病保険に繰り込まれることになり、ここに強制拠出原則に基づく体系的な社会保険が提案されたのであった。⁽¹⁵⁶⁾ただそれは、組織労働者を対象とした点において、極めて政治的色彩の濃いものであった。ひきつづきこの点に注意しながら述べていくことにしよう。

ロイド・ジョージによれば、その法案の内容は次のようなものであった。すなわち現在、病気と失業によって労働者階級の多くが友愛組合ないし保険会社への保険料を遅滞させており、その保険料を支払うために家庭の婦人が仕事に出るといった事態がおこっている。⁽¹⁵⁷⁾従ってこれに対処するに

注(153) E. Halévy, op. cit., p. 344.

(154) G.D.H. Cole, op. cit., p. 203.

(155) 「労働大不安」については、その直接的契機は賃上げ要求であったが、調停工作をする場合、国家が軍隊を使ったことは銘記されてよい。対外政治情勢の緊張は、国家が余裕をもって国内労働対策を展開するのを妨げたとみてよいだろうからである。但し、ここでは以上の事実を指摘するに留め、「労働大不安」については別稿を準備することにした。

(156) 国民保険として一括して扱うまでには、ロイド・ジョージと商務省の細張り争いと、次第に商務省が職業紹介所のみその仕事を限定され、結局、ロイド・ジョージがヘゲモニーを握っていく過程があった。J. Harris, op. cit., pp. 320~28.

(157) Parliamentary Debates, 5th series, vol. xxv, pp. 611~12.

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

は、国家と雇主の援助によって病氣と景気循環に基因する失業に労働者をして用意させる国民保険制度が最適であり、そしてそれは二つの部分、疾病保険と失業保険に分けられる。⁽¹⁵⁸⁾まず疾病保険については、強制拠出を原則とし、陸海軍兵士と自由労働者は、例外処置として自発的拠金によって⁽¹⁵⁹⁾扱われる。拠金率については、ドイツの例では、賃金に比例した拠金と給付によって、高賃金労働者に優遇されていて平等でないから、イギリスでは全階級一率の拠金を定める。⁽¹⁶⁰⁾すなわちそれは男子労働者週4ペンス(婦人労働者は3ペンス)、雇主3ペンス、そして国家が2ペンスの援助をするというものであった。⁽¹⁶¹⁾そしてこの疾病保険の機構は、まず拠金を郵便局が出す印紙を使って収集するとともに、実際の保険業務——医師の任命など——を友愛組合に担当させる、その上、組合に入っていない労働者には郵便局を通ず拠金でおこない、保険業務を自治体の健康管理委員会——認可組合、保険局、郵政省、国家の代表から成る——に任せ、それはサナトリウムなどの管理をもおこなうというものであった。⁽¹⁶²⁾こうして友愛組合に当初任されることになっていた保険業務は、資金的には国家の援助及び管理の効く、その限りでは、事実上、友愛組合を国家の制度的一環とするものであった。

第二に失業保険の方は、まず対象を景気変動に曝される産業の労働者に限定するという口実の下に、さしあたり建築業と機械産業——建築業、公共事業、造船、一般機械、車両建設——に実施される(その際、綿業と炭坑業は操業短縮を実行しているということ由省かれた)。そしてこれも強制拠出原則にのっとり、労資双方が週2½ペンス、国家は全収入の1/4を援助する。そして給付額は機械産業で週7シリング、建築業で6シリングと格差があった。⁽¹⁶³⁾他方、職業紹介所への労働組合の協力を前提にして、失業労働者は、まず紹介所に行き、職がない場合にのみ失業給付を受けることが可能であり、職を拒否できないような工夫がなされた。但し、ストやロックアウトの際の失業は、対象から外されていた。すでに予定されていたように、失業保険の業務は労働組合に任せられ、労働組合はそれぞれの給付額に応じて国家の認可をうけて、組合の失業基金への充填をはかれるようになっていた。⁽¹⁶⁴⁾このように失業保険の場合も、国家の資金管理の下で、結局、労働組合は国家の機構的一環に事実上なっていくのが、図られていたのである。そして保険業務が職業紹介所と連結することになって、その性格は強化されることになったといえる。そういった意味では、この国民保険法案は、既存労働者組織をフルに利用しつつ、それを通して労働者階級を国家の側に引きつけるという、イギリスの社会政策の第1次大戦前における集大成であった。

注(158) do, p. 613.

(159) do, pp. 614~6.

(160) do, p. 619.

(161) do, p. 631.

(162) do, p. 637.

(163) 以上については、do, p. 639.

(164) do, pp. 639~42.

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

ところでこの法案は、途中モロッコ危機で中断され、翌1912年に入ってから通過することになったのであるが、その間保守党、労働党、さらにフェビアン協会など、多くの批判を受けながらも、基本的な線では修正されず、労働組合、医師の意向が若干受け入れられたに留まった。

労働党内での明確な反対者は、強制拠出に反対したスノーデン、ランスベリー、であったし、その他ベン・ティレットを含めても、その数は少なかった。オズボーン判決に弱っていたマクドナルドは、議員歳費法の見返りに政府案を支持したといわれる。⁽¹⁶⁵⁾

その上、労働組合も疾病保険業務を担当する認可組合に含まれることになり、最終案には賛成を表明するに至った。こうして疾病保険に関してはその他、日2シリング6ペンス以下の賃金労働者には、賃金に比例した拠金が認められ、婦人への手当の改善がなされた。16歳から70歳に至る年収160ポンド以下の全労働者階級は、何らかの形で、3か月までは週10シリング、それ以後は5シリング、婦人の場合はそれぞれ7シリング6ペンス、5シリングの疾病給付を与えられることになったのである。⁽¹⁶⁶⁾

失業保険の方は、対象業種が製鉄業、製材業にも拡大され、一律週7シリングの給付になったこと⁽¹⁶⁷⁾と、その他「少数派報告」を受け入れて保険局員の技術訓練が失業労働者に課せられたことや、自由労働者対策として、職業紹介所を通ず任意の失業保険の規定が盛られていた。⁽¹⁶⁸⁾しかしこれらの修正にもかかわらず、国民保険法の基本的枠組——すなわち国家を頂点とした制度的なピラミッド編成である機構——は失われることはなかったのである。むしろそれは、労働組合、友愛組合の組織化と、それらの中の官僚体制を促進することになった。

例えば、労働組合の組合員数は1911年から1914年まで、それぞれ313万9千、341万6千、413万5千、414万5千と増大している。⁽¹⁶⁹⁾すでにみたように、1911年から1913年は好況期であったから、より組合員が増大するための条件が整っていた。K. ブラウンによれば、1912年になって初めて、煉瓦積工は2千人台に組合員数を増大させ、機械工は同年に、2万2千人の新メンバーを獲得した。⁽¹⁷⁰⁾他方、すでに全国的団体交渉制度を作り上げていた労働組合に対して、なお支部の自立性を一定に維持していた友愛組合の方でも、この保険行政のために中央への統一を強制されることになった。⁽¹⁷¹⁾

国家による社会政策は、こうして労働者階級の組織化を進め、それを一つの機構として益々拡大させたのであった。そうであるからこそ、B. ウェップは「もしそれが通過すれば、国家による労

注(165) K. Brown, op. cit., pp. 149~55.

(166) E. Halévy, op. cit., pp. 352~4, 近藤文二「社会保険」(岩波書店) 149~50頁。

(167) E. Halévy, ibid.

(168) The Economist, Dec. 23, 1911, p. 1312.

(169) B. R. Mitchell & P. Dean, op. cit., p. 68.

(170) K. Brown, op. cit., p. 161.

(171) E. Brabrook, On the Progress of Friendly Societies and Other Provident Institutions during Ten Years 1904-1914 (Journal of the Royal Statistical Society, vol. 78), p. 417.

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

資の統制をより増大することに導くだろう」と、この国民保険の意義を明らかにしたのである。⁽¹⁷²⁾

ところで、歴史上初めてのこの体系的な失業と貧困への対処は、すでにみたように、主に組織労働者への配慮からなるものであった。

確かに職業紹介所を通していくつかの試みはなされていたが、それはなお限定的にのみおこなわれていた。例えば、紹介所で自由労働者に紹介される職業は、これまた短期的雇用——ガス労働、街路掃除、ランカシャーでは職工の穴埋め、サンドウィッチマン、船舶修繕、そして港湾労働——であり、自由労働者は自由労働者として定着させられた。その上で、紹介所を通す強制的保険が実施された。マンチェスターの織物運搬夫の場合、雇主が紹介所と協力して保険拠金コストを一括して支払うようになったし、賃金をもそこで手渡すと決めをしていた。その他リヴァプールでも、商務省は、組織化された当地の労働組合を紹介所と協力させ、商務省の割符によって雇用の安定をはかるとともに、割符を発行する集計所——6か所作られた——が賃金支払を一括しておこなえる機構を試みていた。⁽¹⁷³⁾しかしこういった自由労働者への対策は、まだ実験的領域をせず、例えばロンドンでの対策は旧来のままであったように、基本的には放置されることになった。彼ら自由労働者は尚、救貧院に依存しつつ、過剰気味の労働市場で労働力の販売を余儀なくされていたのである。

国民保険法は、繰り返していえば、上記の意味での貧困を解決することが目的ではなく、ロイド・ジョージの説明に明白なように、疾病と一時的失業によって、既存の自助をおこなっている労働者を援助し、そのような失業に備えさせるとともに、彼らを組織することによって、国家の機構の中に縛りつけることを意図したものであったのである。

〔結論〕自由党政府は、その政策を「二つのプラン、すなわち社会改良の公的プランと起こりうる戦争の密かなプラン」⁽¹⁷⁴⁾に基づいて展開していた。世界市場の編成を商品経済のメカニズム自身がおこなうことによって、対外的には「バランス・オブ・パワー」が維持されれば、国家が積極的にそれに関与することはなかったにせよ、その「バランス・オブ・パワー」がドイツを対抗の軸としていることによって、自由党は戦争準備としての国内政策を、商品経済の動きを阻害しない形で早急に且周到に準備しなければならなかった。そして老齢年金から国民保険までの政策は、こういった事実上は、「自由帝国主義者」の路線に基づいて展開されてきたのである。彼ら「自由帝国主義者」は、「ひとたび権力を握れば、……政府をして『イギリス人』の養育に必要な社会改良をおこなわせ、こうしてドイツとの来る戦争の恐れに労働者階級を準備させた」⁽¹⁷⁵⁾という B. ウェップの判断は、彼ら「自由帝国主義者」との接触を頻繁に保っていた一人の歴史家の判断として正鵠を

注(172) K. Brown, op. cit., p. 149 より引用。

(173) F. Keeling, Towards the Solution of the Casual Labour Problem (The Economic Journal, vol. 23), pp. 1-5.

(174) J. H. Clapham, op. cit., p. 446.

(175) B. Semmel, op. cit., p. 136 から引用。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

えたものといつてよいだろう。このようにイギリスの社会政策は、世界市場の再編成過程において、イギリス国家が帝国統一なり、帝国強化なりをうちだす中で、その一環として考えられてきたものであった。もちろんその対象自身のイギリス的特徴はあったが、その対象への国家の係わりは、帝国強化ないし統一と裏腹の関係にあったのである。

そしてそれは、国際的政治配置が決まり、世界市場の編成が為されるとともに、戦争準備としての性格を濃厚にしていった。すなわち帝国ないし国民的向上を全体に及ぼすというよりも、さしあたり物言う労働者政党、組織労働者を宥和しつつ、彼らを国家と一体化することによって、ないし主要には彼らへの政策としてうち出すことによって、戦争に向けた合意をとりつけようとしたのである。個々の法案が成立する契機は、保守党対策を別にすれば労働者階級であれ社会主義団体であれ、彼らの運動が大きな力を発揮したということはいうまでもない。そしてその限りでは、社会政策は、帝国主義段階における国家間対立を起因とした国内編成という側面と併せて、階級闘争が革命運動へと転化するのを防止する役割をも果たすといつてよいであろう。事実、1908年から9年の不況で、重工業熟練労働者が失業し、彼らの不満が高まり、失業保険がさしあたり彼らへの施策として打ち出されたことが、「労働大不安期」の国家の権力的対応とは異なったものであったことは、我々がすでにみてきた通りである。⁽¹⁷⁶⁾しかし、かといつて海軍力増強による失業救済が考えられていたことも忘れてはならない。「人民予算」に含まれた失業保険は、この戦争準備への国民的——さしあたり「物言う組織労働者」たちの——同意の反対給付でもあったからである。ともあれ、老齢年金制度ないし、国民保険における機構でみたように、国家のこの時期の社会政策が、行政的にしろ、資金面にしろ、国家を中心にしたピラミッド型の編成構造を築きあげる中で展開されていることは、社会政策成立の趨勢的ないし直接的因果関係を含めて、社会政策が帝国主義段階に特有なものであることを明示しているものといえよう。他方「賃金審議会法」においてみたように、国家がこの時期に労働力の売買へも介入するという姿勢を示したことは注目されてよいが、そしてその意味では帝国強化を図ったとみてよいが、それはなお消極的に、すなわち商品経済的関係の主体を形成するという側面において介入したことは注意されねばならない。およそ資本主義が個々の人間関係を全体的に商品経済的に処理できるかぎり（事実第2章IIIで述べたように、それは一時的にせよ世界市場の統一的編成として成立した）、国家がその商品の売買関係に直接介入することはないといつてよい。こういった意味で、この論文では1908年の「炭坑8時間法」と1912年の「炭坑統制法」——炭坑最低賃金法——は意識的に扱わなかった。前者はすでにノーザンパーランド、ダラム地区で、ないし大企業で実施されていたものを全炭坑に——巻き上げ時間は含まないから実際には9～10時間であ

注(176) 例えば、チャーナルは1909年8月16日の「デーリー・クロニクル」紙で失業保険を説明する中で、次のように述べている。「不幸な時期に対して、保険の形で国家と利害関係を結べば、これら労働者たちは（被保険者……引用者）、革命的社会主義の漠然たる約束に何の注目もしないだろう」（J. Harris, op. cit., p. 365 から引用）と。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

ったが——及ぼしたものであるし、⁽¹⁷⁷⁾ 後者はM. F. G. B.の全国最低賃金要求は受け入れられず、ストライキが敗北する過程で、各地方ごとに、要求とはかなり低い率で、その限りでは資本の利潤を脅かすことなく、⁽¹⁷⁸⁾ 決められたものだからである。このように労賃、労働時間の次元への国家の方策は、基本的に資本の側の意向を入れつつ、利潤を阻害しないかぎりでおこなわれたとってよいだろう。それらはせいぜい、弱小資本の整理を促すという意味において、いわば資本の論理の貫徹したものであったからである。

我々は従って、一産業ないし特定業種に適用される国家の政策でなく、産業的次元から離れ、国民的合意をとりつける一国全体に及ぶような国家の、それも資金を管理し、散布するという形での政策を社会政策と定義すべきだと考える。そして社会政策の必然性は、帝国主義期における国家間対立を基因にし、個々の圧力団体の運動を直接的契機にしつつ、一国の統一と安定のためにおこなわれるのである。このようにしてこそ、工場法や救貧法を「社会政策の前史」⁽¹⁷⁹⁾と曖昧にしないで済むのではないだろうか。それらは、まさに資本主義確立の上での障害を取り除いた「労働力政策」であったのである。もっともイギリス以外の諸国においては、帝国主義段階に移行しつつある時点で工場法が制定されるか、あるいはそれ以後に他の社会政策と並んで導入されるため、判然とした区別がつけにくくなる。かといって工場法体系と社会保険体系とを同一視してよいというものではない。後者の持つ包括性、政治性が見失われてしまうからである。

(1973, 2, 26 成稿)

〔付 記〕 この論文を終えるにあたって、私はまず飯田鼎教授に御礼を述べなければならない。教授はこの論文発表の機会を積極的に与えてくださったばかりか、慈愛のこもった実証面での厳しい御批判を与えて下さった。又、黒川俊雄教授はこの論文に目を通して下され、内容上有益な指摘をいただいたうえ、文章構成でも示唆を受けた。残念ながら能力不足で、第2章を簡潔にするという約束に十分答えられず、冗漫な文章構成から抜け切れなかったことを教授に御詫びしたい。最後に、中鉢正美教授には、研究休暇期間中にも拘らず、この研究の経過報告の機会を設けさせていただいた。これらの方々の御指導なくしては、この論文が発表されることはなかっただろう。記して謝意を表しておきたい。

(大学院経済学研究科博士課程)

注(177) これについては、さしあたり、B. McCormick & J.E. Williams, *The Miners and the Eight-Hour Day 1863-1910* (Economic History Review, 2nd series, vol. 12) を参照。

(178) 詳しくは、D. H. Robertson, *A Narrative of the Coal Strike*, (The Economic Journal, vol. 22) の特に, p. 371 の表と p. 385 の表を比較すると明確になる。

(179) 徳永重良, 前掲, 「労働問題と社会政策論」116頁。

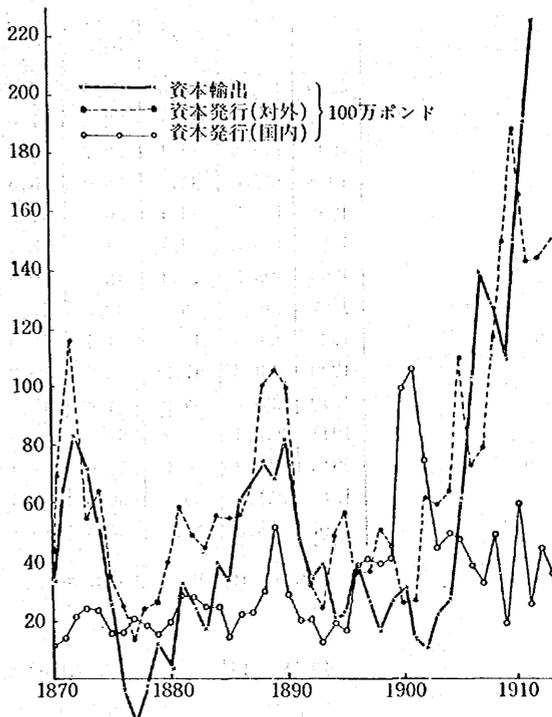
第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

第A-1表 英独米の鉄鋼輸出入量
(1871年~1900年) (単位千トン)

年平均	イギリス		ドイツ		アメリカ	
	輸出(1)	輸入(2)	輸出(3)	輸入(4)	輸出(5)	輸入(6)
1871-1875	2891.2	194.6	292	633.1	6.91	712.4
1876-1880	2708.6	249.8	516	899.2	3.24	665.8
1881-1885	5769	352.2	1081	306.5	5.12	881.2
1886-1890	3937	380.6	1083	320.6	11.99	928.4
1891-1895	2864.4	365	1280	281.0	54.54	434.8
1896-1900	3547.6	408.2	1497	550.6	759.6	190.2

出典：(1)(2)は、B. R. Mitchell & P. Deane, Abstract of British Historical Statistics, 1971, pp. 147~8, (3)~(6)は、メンデルソン「恐慌の理論と歴史」1および3の付録より作成。但し、再輸出は除く。

第1図 イギリス資本輸出と国内投資



出典：C. K. ホブソン「資本輸出論」(揚井克巳訳、日本評論社)157頁。

第A-2表 イギリス海外投資の地域的分布 (1854年~1913年)*

(単位百万ポンド、括弧内は%)

	1954年現在高 (Jenks)	1870年末 現在高	各期間における増加					1913年末 現在高	1913年末 (Paish- Feis)		
			1871-80	1881-90	1891-1900	1901-10	1911-13			1871-1913 計	
植民地		280(36.3)	240	445	355	465	250	1,755 (48.1)	2,035 (46.1)	1,824	
移民型 (イ ン ド 新 大陸 支 配 型)	}	カナダ	20 (2.6)	55	85	55	185	165	545 (15.0)	565 (12.8)	515
		オーストラリア	75 (9.7)	70	200	75	-10	25	360 (9.9)	435 (9.9)	416
		インド	160(20.8)	65	80	75	70	10	300 (8.2)	460 (10.4)	379
		その他の植民地	10 (1.3)	5	5	5	5	5	25 (0.7)	35 (0.8)	29
		南アフリカ連邦	...	30	60	90	140	10	330 (9.0)	330 (7.5)	407
		その他のアフリカ マラヤ・北ボルネオ	...	...	10	45	45	20	120 (3.3)	120 (2.7)
エジプト		15 (1.9)	15	5	5	5	5	35 (0.9)	50 (1.1)	45	
アメリカ合衆国	50-60(25.5)	210 (27.3)	80	160	75	255	70	640 (17.5)	850 (19.3)	755	
ラテン・アメリカ	}	80 (10.4)	80	255	100	270	205	910 (25.0)	990 (22.4)	757	
		アルゼンチン	10 (1.3)	20	145	25	100	75	365 (10.0)	375 (8.5)	320
		ブラジル	15 (1.9)	15	30	20	60	75	200 (5.5)	215 (4.9)	148
		メキシコ	15 (1.9)	15	25	10	70	25	145 (4.0)	160 (3.6)	99
ヨーロッパ	}	190 (24.7)	55	-85	-25	50	70	65 (1.9)	255 (5.8)	243	
		ロシア	40 (5.2)	20	-30	15	30	40	75 (2.1)	115 (2.6)	110
		トルコ	30 (3.9)	10	-15	5	0	30 (0.7)	24
中国・日本	...	...	5	5	50	105	35	205 (5.5)	200 (4.5)	107
その他	...	10 (1.3)	15	15	15	15	15	75 (2.0)	85 (1.9)	78	
合計	195-235(100.0)	770(100.0)	475	795	570	1,160	645	3,645(100.0)	4,415(100.0)	3,763	
純計 ²⁾	(?)	693	427	715	513	1,044	580	3,280	3,973	4,018	
Imlah 推計	235	692	497	746	462	974	618	3,297	3,990		

1 これはprivately placed capital(非公募証券投資・直接投資・銀行貯金貸出など)を含まないが、Paishによると、それは1907年末の公募証券投資額の約18%に達する。この比率を1913年末に適用すれば7億ポンドとなり、これを37億6300ポンドに加えた44億6300万ポンドがFeinsteinの推計1913年末合計44億1600万ポンドと対応する。

2 Paishの示唆によって合計額の10%を外国人保有高と推定して、これを合計額から差引いた純額。この純額がImlah推計と対応する。
* 1870-1913年は、C.H. Feinstein, op. cit., p. 121. 1854年は、L.H. Jenks, op. cit., op. 413. (%は上限について算出) 1913年(Paish・Feis)は、H. Feis, op. cit., p. 27 (いわゆるpublic capitalのみ計上) なおImlah推計は前掲書。

出典：山田秀雄「イギリス植民地経済史研究」(岩波書店)4頁より。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

第A-3表 イギリスの地域別輸出額(再輸出を含む)(単位千ポンド)

	ヨーロッパ(トルコを含む)		中南米	アルゼンチン	アジア	インド	アメリカ	カナダ	オーストラリア	アフリカ
	ドイツ									
1900	165.0	38.5	25.3	7.4	57.2	31.0	37.4	9.6	23.6	21.6
1901	152.7	34.2	22.5	7.0	60.7	35.8	37.7	9.6	23.6	26.9
1902	146.5	33.1	22.7	6.2	56.2	33.5	43.1	12.4	21.5	34.1
1903	152.6	34.6	26.0	8.6	57.6	35.3	41.6	13.2	18.1	36.2
1904	156.5	36.4	30.2	11.5	69.3	41.5	39.3	12.8	19.8	28.0
1905	168.6	42.7	34.3	13.4	80.9	44.4	47.3	14.2	19.5	27.4
1906	193.5	48.4	45.1	19.9	86.8	46.4	53.3	16.1	22.8	27.5
1907	225.2	56.8	49.3	18.3	93.9	53.2	58.0	19.7	27.2	26.8
1908	206.0	46.4	41.1	16.9	85.4	50.8	42.5	14.7	25.6	24.5
1909	200.3	47.2	43.5	19.2	77.4	44.7	59.3	18.8	27.2	27.6
1910	223.7	54.9	54.6	19.7	84.2	47.0	62.1	23.6	31.1	37.2
1911	237.4	57.4	51.7	19.3	97.2	53.8	56.1	23.4	34.6	37.4
1912	247.9	59.6	54.6	21.4	104.9	59.7	46.7	28.2	38.2	40.4
1913	261.9	60.5	56.5	23.4	128.3	71.7	59.5	28.3	37.9	41.7
1914	208.3	46.5	34.3	15.1	106.9	63.8	64.6	21.1	37.0	35.2

出典: B. R. Mitchell & P. Deane, op. cit., pp. 316~261によって作成

第A-4表 イギリス国際収支項目と海外資産残高(単位百万ポンド)

各年	商品輸出入	貿易およびサービス	利子、配当	経常勘定	各期末海外資産残高
1901	-174.1	-72.6	+106.5	+33.9	2430.8
1902	-179.2	-75.8	+109.1	+33.3	2464.1
1903	-182.2	-67.4	+112.2	+44.8	2508.9
1904	-180.0	-61.7	+113.4	+51.7	2560.6
1905	-157.4	-42.0	+123.5	+81.5	2642.1
1906	-147.2	-16.8	+134.3	+117.5	2759.6
1907	-127.8	+10.3	+143.8	+154.1	2913.7
1908	-136.2	+3.7	+151.0	+154.7	3068.4
1909	-155.2	-22.4	+158.0	+135.6	3204.0
1910	-144.1	-2.7	+170.0	+167.3	3371.3
1911	-123.3	+19.6	+177.3	+196.9	3568.2
1912	-145.7	+10.2	+186.9	+197.1	3765.3
1913	-133.9	+24.7	+199.6	+224.3	3989.6

出典: A.H. Imlah, Economic Elements in the Pax Britannica, 1958, pp. 74~5より作成。

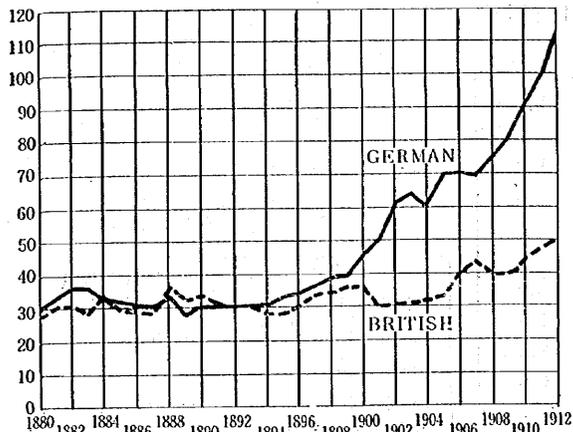
第A-5表 イギリス国際収支(1910年)(単位百万ポンド)

借方		貸方	
アメリカ合衆国	50	インド	60
ヨーロッパ大陸	45	オーストラリア	13
カナダ	25	日本	13
海峡植民地	11	中国(香港を含む)	13
南アフリカ	8	トルコ	10
ニューゼーランド	4	ウルグワイ	6
アルゼンティン	2	イギリス領西アフリカ	3
計	145	計	118

出典: S.B. Saul, Studies in British Overseas Trade 1870~1914, 1960, p.58.

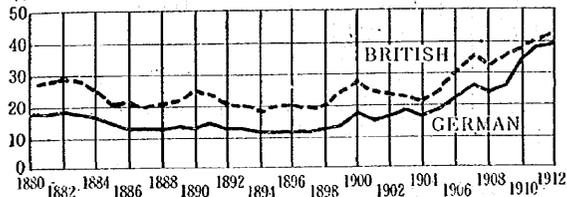
第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

第2図 独英のオランダ、ベルギー輸出額 (百万ポンド)



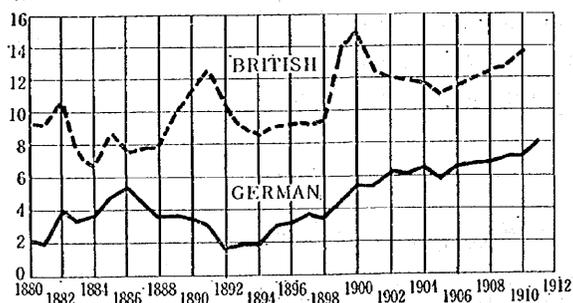
出典：R. J. S. Hoffman, Great Britain and the German Trade Rivalry 1875-1914, 1933, p.115.

第3図 独英のフランス輸出額 (百万ポンド)



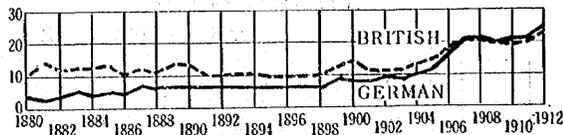
出典：R. J. S. Hoffman, op. cit., p.119.

第4図 独英のスペイン、ポルトガル輸出額 (百万ポンド)



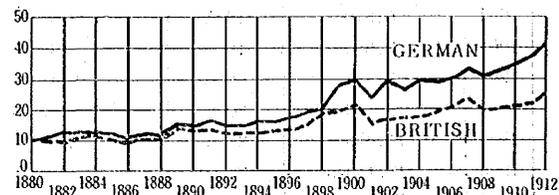
出典：R. J. S. Hoffman, op. cit., p.120.

第5図 独英のイタリア輸出額 (百万ポンド)



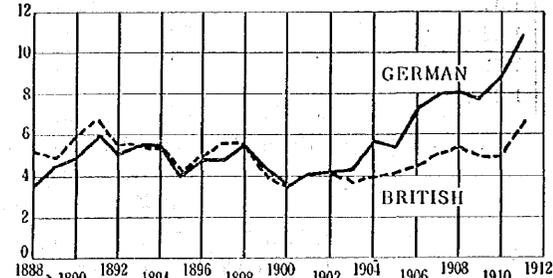
出典：R. J. S. Hoffman, op. cit., p. 124.

第6図 独英の北欧三国輸出額 (百万ポンド)



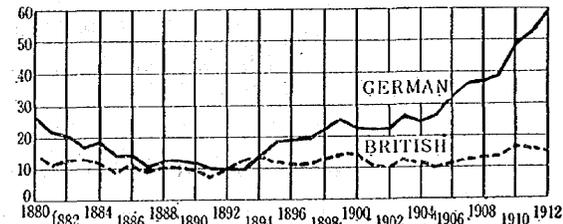
出典：R. J. S. Hoffman, op. cit., p. 128.

第7図 独英のバルカン諸国(ギリシャを含む)輸出額 (百万ポンド)



出典：R. J. S. Hoffman, op. cit., p. 130.

第8図 独英のロシア輸出額 (百万ポンド)



出典：R. J. S. Hoffman, op. cit., p. 135.

第B-1表 性別被救恤窮民数 (1907年)

	1907年1年間の集計(1)	1908年1月1日の集計(2)	(2)の全体に占める割合
男子	526,449 (人)	221,022(人)	27.6(%)
婦人	618,673	343,825	43.0
16歳以下の児童	654,314	234,792	29.4
計	1,709,436	798,898	100

出典：G. Hamilton, A Statistical Survey of the Problem of Pauperism (Journal of the Royal Statistical Society, Vol. LXXX) p. 6.

※ 二度救済されたもの、又狂人は含まれていない。

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

第B-2表 イングランドとウェールズの男子労働能力
保持者被救恤窮民数

1896年～1914年(各1月1日集計)

	院内救済者数	全院内救済者に対する%	院外救済者数	全院外救済者に対する%
1896	10,517	25.4	1,882	1.5
1897	10,205	25.3	789	1.2
1898	9,502	23.3	851	1.3
1899	7,807	20.0	520	0.8
1900	7,728	20.0	297	0.5
1901	6,570	17.5	422	0.7
1902	7,555	19.0	581	0.9
1903	8,338	19.6	931	1.5
1904	9,598	20.8	1,585	2.4
1905	11,470	22.6	7,872	9.6
1906	12,153	23.0	4,224	5.7
1907	11,508	22.2	2,235	3.2
1908	11,413	22.2	2,732	4.0
1909			6,374	8.0
1910			3,252	4.3
1911			2,676	3.6
1912			1,204	1.7
1913				
1914				

第B-3表 年齢別被救恤窮民数

年齢	1906年3月31日の集計
5歳以下	51,767(人)
5歳～15歳	179,854
15歳～25歳	22,583
25歳～35歳	38,189
35歳～45歳	58,401
45歳～55歳	56,252
55歳～65歳	91,530
65歳～75歳	183,125
75歳～80歳	117,231
80歳以上	18,080
計	817,012

出典：G. Hamilton, op. cit., p.7.
※狂人は含まず。

出典：J. Harris, Unemployment and Politics, 1972, p. 373.

第B-4表 院内外別被救恤窮民数

1908年 1月1日集計	院内		院外		院計	
	救済者数 (人)	%	救済者数 (人)	%	救済者数 (人)	%
男子	116,463	52.7	104,559	47.3	221,022	100
婦人	73,729	21.4	270,096	78.6	343,825	100
16歳以下の児童	62,426	26.6	172,366	73.4	234,792	100
計	252,618	31.6	547,021	68.4	798,898	100

出典：G. Hamilton, op. cit., p. 8.
※狂人は含まず。

第B-5表 困窮委員会による職業別救済者数(1907～8年)

職業	ロンドン	全労働者に占める割合	ロンドンと地方の合計	全労働者に占める割合
自由労働者	6,129	42.9	29,104	53.3
建設業	3,792	26.5	10,569	19.4
機械,造船,金属	1,002	7.0	4,719	8.6
長短靴業	207	1.5	1,236	2.3
家具,木材業	463	3.2	1,109	2.0
飲食,タバコ業	342	2.4	684	1.3
家庭サービス	329	2.3	1,109	2.0
繊維産業	8	0.1	192	0.4
仕立,裁縫業	286	2.0	326	0.6
印刷,製本業	130	0.9	268	0.5
その他	1,603	11.2	5,227	9.6

出典：W. Beveridge, Unemployment, A Problem of Industry, 1930, p.168.

第1次大戦前におけるイギリス社会政策成立の政治・経済的背景

第 B-6 表 イギリス項目別政府支出額

(単位百万ポンド)

各年	陸軍費	海軍費	教育関係費	老齢年金	失業保険及び 職業紹介所	健康保険 関係費
1900	43.6	26.0	12.2	—	—	—
1901	91.5	29.5	12.5	—	—	—
1902	92.3	31.0	12.8	—	—	—
1903	69.4	31.2	13.3	—	—	—
1904	36.7	35.5	14.6	—	—	—
1905	29.2	36.8	15.6	—	—	—
1906	28.9	33.3	16.4	—	—	—
1907	27.8	31.4	16.9	—	—	—
1908	27.1	31.1	17.4	—	—	—
1909	26.8	32.2	17.4	2.1	—	—
1910	27.2	35.8	17.9	8.5	—	—
1911	27.4	40.4	18.7	9.8	—	—
1912	27.6	42.9	19.0	11.7	—	—
1913	28.1	44.4	19.5	12.2	0.8	4.0
1914	28.3	48.8	19.5	12.5	0.9	6.1

出典：B. R. Mitchell & P. Dean, op. cit., pp. 398~400によって作成。

第 B-7 表 労働組合別失業率

各年	組合 機織、 織、船 業、組 合	合同大工、 物、師 指組	家具、木材 業労働組合	印刷、製本 業労働組合	他
1900	2.6%	2.6%	2.8%	4.2%	1.6%
1901	3.8	3.9	3.7	4.5	2.1
1902	5.5	4.0	4.1	4.6	1.9
1903	6.6	4.4	4.7	4.4	2.5
1904	8.4	7.3	6.8	4.7	3.0
1905	6.6	8.0	5.8	5.1	2.3
1906	4.1	6.9	4.8	4.5	1.9
1907	4.9	7.3	4.6	4.4	1.6
1908	12.5	11.6	8.3	5.5	2.9
1909	13.0	11.7	7.6	5.6	2.6
1910	6.8	8.3	5.4	4.9	2.2
1911	3.4	4.2	3.3	5.1	2.1
1912	3.6	3.7	3.1	5.2	2.1
1913	2.2	3.3	2.4	4.0	1.4
1914	3.3	3.3	4.1	4.5	2.9

出典：B. R. Mitchell & P. Dean, op. cit., p.65より。