

イギリスにおける社会政策と社会変動

グレアム・ルーム

(訳：唐鎌直義)

I 序

産業革命のパイオニアとしてのイギリスは、都市化と工業化の社会的諸結果に直面することを余儀なくされた最初の国でもあった。その新しい産業秩序は、労働の複雑な分業のゆえに、社会統合の新しい形態を生んできたが、社会的分断と政治的対立の新しい形態をも生んできた。それは空前の規模で富を創造したが、そのみならず貧困をも創造したのである。

こうしたパラドックスは過去 150 年間にわたって政治的論争や社会科学的論争の不断の焦点だった。この小論では、他の先進的な西側諸国におけるより広範な諸発展と比肩されるイギリスの社会政策について、その最近の発展と生じつつある傾向のいくつかを吟味するが、それに際してもこれらのパラドックスが焦点となるであろう。

II 社会政策、市民権、階級

西欧では戦後数十年のあいだに、福祉国家が政治的秩序の確固たる一部分となった。医療や教育といったいくつかの基礎的な生活場面は自由市場から引き上げられ、強制的な社会保障の大規模な体系が、労働市場の外側にいる人々に所得維持を提供するべく確立された。西欧人はアメリカを（そして最近の日本を）工業発展や技術発展の分野では自分たちにとっての模範とみたかもしれないが、社会保障の分野では自分たちこそが先駆者であるとみなした。

上昇する物質的生活水準とともに、こうした福祉国家は社会調和のための、そしてまた過去の階級分裂を解消するための秘策とみなされた。特にアメリカにおいては福祉発展の点で一貫して遅れてきたという状況にもかかわらず、評論家たちは「勤労階級の市民的再統合」や社会的分裂・政治的分裂の弛緩を主張した。1960年代に工業化社会・「脱工業化」社会の未来を論じることが流行した。たとえ一般にこれらの未来学者（特にアメリカの著者）が、彼らの世代の人々が後代の人々に伝えたいと願ったこの温和な社会的安定性を、既定の事実から推定したにすぎなかったにせよ（Kerr, 1964; Lipset, 1964）。ヨーロッパの著者たちのあいだには、戦後の福祉国家が社会的諸階級間に協定された休戦もしくは和解を象徴するものであるという認識が常にあった。労働階級の漸進的解放やその成長しつつある産業上の力、そしてその政治的・組織的強さは政府の完全雇用や社会的保護への着手によって宥和されてきた（Goldthorpe, 1984）。福祉政策は一面において勤労階級の前進の結果であり、一面において権力者が能率的で穏当な労働力をそれを通じて確保しようと努めるところの手段であった。そしてまた他の一面において共有の社会的目標への集団的着手を表明するものであった（Room, 1979, Chap 3）。

しかしながら、この休戦状態は常にもろいものであり、それゆえに攻撃されやすいものであった。今日の不況過程でそれは騰りつつある緊張となっている。第一に、休戦状態は完全雇用を維持することに依存していた。ヨーロッパの福祉システムは（もしくは少なくとも社会保障システムは）、

依然として労働者としての市民に適合するものにとどまっており、また多くの国で、市場がその人に付与する(労働力としての——訳者)経済的価値に適合するものにとどまっている。失業の増大はゆえにこうした福祉システムの基礎そのものを問題にしているのであり、「仕事によって特権を与えられた国民と失業のために貧しくされさげすまれた国民と、2つの国民をつくる」様相を呈しているのである(Walker, et al., 1984, p. 328)。失業はまたこうした社会保障システムの財政的な存立可能性を問題にしている。保険料を納めない人々の数が増加するにつれて。

階級間の休戦状態は、第二に、今や全人口を包摂するに至った社会的保護と教育機会の漸進的普遍化を通じて達成された。これは主に今世紀の中葉に完成された過程である(Flora and Alber, 1981, pp. 52~57)。しかしこれは種々の社会階級間の「結果」の平等を保証できなかった。もしくは福祉の「利用」と教育機会の平等でさえこれを保証できなかった(Kraus, 1981; George and Lawson, 1981, Chap 8)。経済成長が続いていたあいだは、上昇する生活水準はこれらの生き残れる不平等から人々の注意をそらしたであろうが、不況の深刻化につれて不平等はより明確化する様相を帯びた(Goldthorpe, 1980, pp. 275~276 参照)。経済成長は社会階級間の徹底的な再分配(西側社会における現在の勢力均衡のもとでは、政治的にほとんど実行不可能な再分配)の必要なくして、福祉サービスの拡大に資源を配分することをもはやなしえなくなった。

階級間の休戦協定は、第三の意味においてまたもろいものであった。それは、市場の力によって形造られている労働の世界と、新しい社会権や資格^{エンタイトルメント}がおそらく強い影響力を保持している福祉の世界との間の境界が一般的に承認されていることに依存していた。しかし、完全雇用が1960年代を通じて継続していたときに、この境界は組織された労働によってだんだんと争われるようになった。というのは、ゴールドソープが主張したように、社会的保護や社会福祉を求めるこれらの新しい社会権は、労働者が労働の世界で享受して

いる保障や権利・権力の「欠如」と際立った対照をみせたからであり、「市場によってでっちあげられた無原則の不平等」と際立った対照をみせたからである(Goldthorpe, 1978, p. 202)。今世紀の中頃の数十年間におけるこれらの社会権の拡張は、それゆえに社会的調和や社会的統合に対してよりも、職業的分業のなかで利益や力を欠いている人々によって提起された社会的批判や憤慨に対して、よりよく秘策たりえたのである。すなわち、1940年代にすでにT・H・マーシャルが主張していたように、市民権という社会権と資本主義的な階級システムとはなお相互に交戦中だったのである。しかしながら、1970年代後半に不況が深刻化し、組織された労働の力が弱まるにつれて、この休戦状態は反対方向からの挑戦を受けるようになった。少なくとも西欧のいくつかの国々では、福祉国家を撃退しようとする政府の試みは、これまで市場のむき出しの不平等と不安定から労働階級を保護してきたこれらの諸制度を一掃する様相を帯びてきた(Goldthorpe, 1985)。

もちろん、社会階級間のこの休戦状態は西欧のさまざまな国においてさまざまな合意のもとに取り決められてきたのだが、イギリスとドイツの比較がうまく説明するように、近年の不況以来、多様な挑戦を受けるに至った。イギリスでは完全雇用と生活水準の上昇が初期に相当論議された。市民権というこの新しい社会権は、平等原則と一般にうまくかみ合うものであった。たとえこの原則が、教育機会や医療の平等な利用^{アクセス}とか社会保障システムにおける所得と無関係の均一給付とかいうふうにさまざまな方法で説明されていたとしても。反対にドイツでは、こうした平等原則は(そしてまたこのゆえに他の不平等を批判するための機動力は)、はるかに微弱なものであった。そのかわりに、「社会的市場経済」の枠内での市場の価値評価と格差の保持に、社会保障調整が適合した(Dahrendorf, 1967, とくに Part 3)。ドイツにおいて最も騒々しく叫ばれた不平等は移民労働者にかかわる不平等であった。しかし移民労働者が主たる社会グループのすべてから、単に客人同様にしか認められなかった限り、彼らの不満はドイツ

のうらやむべき戦後世論にほとんど何の異議も差し挟まなかったのである。

イギリスでは、分業における不平等の批判を労働階級が表明するための組織された媒体として、労働組合が長期かつ堅固な時代を保持した。その時代に彼らは自らを築き上げたのである。反対にドイツや多くの他の大陸諸国では、1930年代や戦時中に労働組合組織の目立った解体がみられ、その再確立はようやく戦後のことであった (Goldthorpe, 1978 を参照)。だから 1940 年代と 50 年代の社会的休戦状態が、ドイツにおけるよりもイギリスにおいてより多く論議の俎上にのぼせられることは驚くに値しないのである。またさらに、この 2 つの国は、社会的・政治的再建への努力においてだんだんとかけ離れていくように思われる。

1950年代と60年代の温和なる社会的安定はふり返ってみると、工業発展の終着点として現われたのではなく、むしろ階級的な不平等と市民権という権利とのあいだの不断の相剋におけるたまさかの静寂として現われたのである。同時に、別の社会的分裂が戦場で相争うようになった。中央政府と地方自治体の関係、官僚的になった福祉専門職員と市民との関係、婦人や少数派人種の権利や地位など。こうした社会的断絶の筋道がどの程度まで階級分裂の点から説明されうるのか、ということは当然、社会科学的文献の中で熱心に論争されている。しかしながら、どんなに少なく見積もっても、こうした別種の社会的紛争の筋道は、福祉国家の今日的「危機」の複雑さを増加させているし、必要とされる社会的・政治的再建の課題を増加させているのである。

III 貧困と不平等

19世紀初頭にイギリスで発達した新しい産業秩序は、富のみならず貧困をも生み出した。このパラドックスが貧困原因と貧困に対処するための政府の諸施策の適切な範囲についての周知の大論争を促した。

この論争は自由放任資本主義の弁護者たちによって圧倒された。貧困は必ずしも対処されうる

(もしくは対処されるべき) 問題としてみなされなかった。というのは、貧困が労働の促進剤であったからである。「大量の貧困なくして富はありえない。なぜならば、富は労働の所産だからである。他方、労働は唯一、貧困状態にのみ由来する」(Colquhoun, 1806)。19世紀の中頃に制定された社会政策は、このゆえに国家の活動を補助的に制限された役回りへ追いやった。貧困者については道徳が自助に訴えた。そして市場が提供する機会への信頼は、いかなる政府干渉の積極的計画にも取って代わったのである。

けれどもこれは有力な通説にすぎないのであって、19世紀が進展するにつれてだんだんと異議を差し挟まれるようになった。さまざまな福祉措置が国家の責任に付け加えられ、20世紀にはロイドジョージや後のベヴァリジのような社会改良家たちは、より一層の「福祉国家」の拡大を弁護する点で、自分たちが自由党の一員であることに矛盾を感じることにはなかった。しかし今や1980年代に至り、この論争は一巡したことになる。1979年に選出された保守党政府は、19世紀初頭の立法者たちが示唆した市場と自助の哲学を復活させた。しかしながら、彼らの先人たちが、イギリスが工業製品で国際貿易を席捲し増大する繁栄を享受していた産業の拡大期に生きていたのに対して、現在の政府は劇的な産業の衰退に苦しみ、主たる競争相手ほどには現在の不況に対処しえないイギリスに直面させられているのである。

貧困者にとって事態のなりゆきは寒々としたものである。失業が、製造業において特に増大したちょうどそのときに、彼らは福祉国家の保障から後退することを目的とした政府の諸政策に直面させられている。貧困者の苦境の増大は現代イギリスにおける最も明らかな傾向のひとつであり、この小論の後半にとっての主要な焦点を提供するだろう。

(1) 貧困の概念

イギリスには貧困に関する社会調査の長年にわたる伝統がある。それは貨幣のタームで設定された「貧乏線」以下に落ち込んでいる人々の数量を

測定することに焦点を合わせてきた。1880年代のチャールズ・ブースおよびシーボーム・ラウントリーはこの伝統のパイオニアだった。その最近の代表者は、『イギリスにおける貧困』(1979年)という研究を世に出したピーター・タウンゼンドである。ラウントリーとブースは生存にとって必要とされる物質的な生活必需品を計算し、そこから個人や家族または世帯が必要とするであろう最低収入を導き出そうと試みた。ラウントリーの50年にわたる継続的調査は、こうした「絶対的」貧困のなかで生活していたヨーク市の人々の比率が減少してきたことを示した。戦後、タウンゼンドは貧困の「相対的」定義を推進することにかかわった主要な研究者のひとりであった。この定義は、個人または家族がその社会の一員として生活するために満たされなければならないニーズは、物質的というよりはむしろ「社会的に」決定されるということを認めようとしている。

貧困者とは「便益を享受することや当該社会において慣習的である諸活動に参加することを剝奪されるほどにその資源が人並みよりも低下せしめられている」人々である、とタウンゼンドは主張した(Townsend, 1970, p. 19)。貧困者は物質的剝奪デプリベーションに苦しんでいる。彼らは諸サービスの利用を欠いている。彼らは正常な社会的活動(休暇・お互いの家に招待しあうことなど)に参加していない。そしてまた彼らは彼らの生活を具体化する種々の意思決定団体に対峙しても無気力である。だが人々をこうした側面において剝奪されるように導くものはただ資源の欠乏だけではない。肌の色や性を理由とする社会的差別がこうした剝奪デプリベーションへ導いてもいる。現代社会の便益を享受しその諸活動に参加するべきは誰かを決定するうえで重要な役割を演じているさまざまな官僚や専門職員に対して、権利や資格を失っていることもまた同様である。それゆえにわれわれが西側工業社会のなかでいかにして剝奪デプリベーションが生起しているかを理解するためには、資源の貧困ということよりももう少し広義の概念が必要なのである。

(2) 貧困の範囲

継続中のイギリス政府に関する限り、公的な「貧困」の定義は存在しない。それにもかかわらず、連合王国においては社会的扶助計画(補足給付として知られている)は地域的に組織された計画というよりはむしろ全国的に組織された計画である。そしてそれは人口の異質的諸集団を対象とするいくつかに分離された計画というよりはむしろ低収入の人々全員(被雇用中の人を除く)を対象とする普遍的計画から成っている。したがって、政府の所得維持政策が適切かどうかを参照して判定するための「貧乏線」として、伝統的に採用されている。

近年、この貧乏線上もしくはそれ以下で生活している人々の数がじりじりと上昇してきた。1979年にその人々の数は600万人前後だったが、1983年にはその数は約900万人に達した。これは人口の6分の1に当たる。今日ではその数は1,100万人前後となっている(Child Poverty Action Group, 1986)。これらの全体の中のいくつかの人口集団は他の集団よりも一層ひどい影響を被ってきた。たとえば、3人以上の子供をもち貧困に陥っている家族の数は特に急上昇した。また低賃金労働者や失業者は貧困者の中でも顕著さを増加させた(Pond and Burghes, 1986)。明らかにこうした数の上昇のいくつかは、補足給付額が現実にはやや上昇した事実を反映している。「貧乏線」は今やより寛大に設定され、より多くの人々が貧困であるとみなされている。しかしそれにもかかわらず、このように説明されうるのは、この上昇の約3分の1にすぎない(Field, 1986)。主な説明は失業の増大ならびに低賃金分野の拡大であると思われる。

社会研究家たちは、貧困な人々の数を計算するうえで、この「公的な」貧乏線にもっぱら頼ってはこなかった。貧困者数を算定する最新の試みのひとつは、1983年に独立系テレビ局とモーリー世論調査団体によって準備されたもので、さまざまな指導的研究者の専門的技術を利用するものである(Mack and Lamsley, 1985)。彼らの第一歩は、人口全体の現在の生活水準を参照して「貧乏線」

を設定することであった。これを行なうために彼らは、どんな項目が人口の大部分にとって絶対的必需品とみなされているかを調査した。その回答は戦後期の生活水準の上昇と期待感を反映している。多くの人々が、必需品には冷蔵庫、洗濯機、子供に対する日に3度の食事、十分な暖房が含まれると判断した。しかるのちにこの調査は、好き嫌いによるのではなくそうする余裕がないために、これらの必需品の一部またはすべてを保有していない人々がどのくらいいるのかを見出そうとした。75万の人々が、大部分の人々によって必需品とみなされた約20項目のうちの少なくとも半分を保有していなかった。550万の人々がその4分の1を保有していなかった。これらの貧困者のなかには、片親世帯、失業者、高齢者、障害者そして特に数多くの低賃金労働者が存在していた。

最近の貧困者数の増大は、イギリスのさまざまな地域のあいだで均等に配分されているわけではない。イングランドの北部、スコットランド、北アイルランドが特に痛手を被っている。これはまた失業悪化の状況を反映している。たとえば、1985年にイングランドの南東地方で失業率が10%であったのに対して、北アイルランドでは21%であった。また週に50ポンド以下の収入の世帯がイングランド南東地方ではわずかに9.7%であったのに対して、北アイルランドでは15.4%であった(1983~84年の数値、St. John-Brooks, 1986を参照)。

(3) 貧困の認知

政府が貧困と闘うために企てる諸施策は、貧困の公的な認知と貧困者に対する姿勢によって形造られる。1977年にEEC委員会は貧困者に対する公的姿勢に関する調査の報告を行なった。それは当時のこの共同体の全加盟国で実施されたものである(European Commission, 1977)。この調査におけるひとつの発見は、貧困者に対する姿勢が特にイギリスとアイルランドにおいて厳しいということであった。共同体の他の国々におけるよりも、そこでは貧困は貧困者自身の道徳的弱さのせいであるとより強くみなされていた。こうした発見は

ゴールドディングやミドルトンのような研究者によって補強された(Golding and Middleton, 1982)。彼らは、宣伝媒体、特に大量に配布される新聞の中に登場させられた貧困者の否定的な紋切り型に人々の注意を向けさせた。

1979年と1983年の保守党の勝利もまた、こうした発見と首尾一貫しているように思われた。サッチャー政府は自立自助に訴え、貧困者に支給されている福祉給付の寛大に過ぎると思われる水準を非難した。そしてイギリスの選挙民はこの訴えを歓迎したようにみえた。それにもかかわらず、貧困者と失業者に対する態度調査が独立系テレビ局とモーリー世論調査団体によって実施された(EEC委員会による以前の報告書のなかで提起された問題点のいくつかをもう一度繰り返そうとする調査)。それは態度が相当に変化したことを示した(Mack and Lansley, 1985)。失業水準の上昇が失業者や貧困者に対する姿勢を和らげたようであった。そこには社会保障給付の引き上げと政府による取り組みの力強い行動に対する相当の支持がみられる貧困へのれた。インタビューを受けた人々の4分の3が、貧困へのより効果的な攻撃に資金調達するために所得税の上昇を考慮する覚悟があると答えた。保守党の支持者たちは、政府の減税公約にもかかわらず、他の人々と同様にこの上昇を考慮する覚悟ができていた。しかし、社会的扶助を要求する人々に向けられた敵意はまだ一般的であり、貧困者に対する公的な姿勢は複雑のようである(Golding, 1986)。

(4) 貧困と闘う政府の諸施策

政府の対貧困闘争施策は、起源の非常に異なる3つの主なグループに分かれる。まず第一に、17世紀初頭以来、貧民救済制度が存在してきた。これは中世の教会による慈善活動の非宗教的改版である。1830年代にこの制度は引き締められ、救済はその受け手の救貧院への入所の同意にもとづいて行なわれた。けれどもこの条件は、年代が下るにつれて、そう厳格に適用されなくなった。今日ではこの救済制度は、先に述べた補足給付として知られる資力調査を伴う(すなわち収入調査を伴

う) 社会的扶助のなかに、その対応物を有している。雇用されている者はこの給付を受給する資格をもたない。しかし、子供をもつ人々は世帯所得補足として知られるもうひとつの資力調査を伴う給付を申請する資格をもつ。政府の最も明白な貧困者救済活動は、この資力調査を伴う扶助にほかならない。

この扶助制度に関して、いくつかの点が注目値する。第一に、それは雇われている者と雇われていない者のあいだに明瞭な区別を設けている。後者だけが援助の資格があると考えられている。この区別は既に1830年代の諸改革の中に設けられていた。このとき、独立せる労働者は市場経済のなかで自分自身とその家族を養うものとみなされた。低賃金問題は認識されていなかった。他方、現在ある児童手当制度は、この想定がもはや可能でないということを示している。

1830年代に設けられた第2の区別もまた今日に至るまで残存している。19世紀の法律制定者たちは、病氣や老齢や若すぎるために働けないので扶助を必要としている人々がいることを認識した。^{エイブル・ボディド}けれども、労働可能で扶助を求める人々は、働く意思をもっていないとみなされた。こうした人には救貧院での道徳的教練と矯正が必要であり、適当な雇用を見つけるための刺激が必要であった。今日もまた、労働年齢にある労働可能な人々と、たとえば高齢者との間に区別が設けられており、後者は長期の失業者よりも高額の扶助を受給している。この区別に対して与えられた正当化は、長期の失業者により高額の扶助を与えると、彼らをして求職活動におもむく十分な刺激のない状態に放置せしめることになるという恐れである。

こうした計画が重要部分を構成している救貧法の伝統は、貧困者を国家が関心を抱くべき明確な人口の少数部分^{マイノリティ}とみなし、他の市民を自活するように放置した。それはヴィクトリア時代の拡大発展する資本制社会^{レッズ・フエール}の自由放任イデオロギーにぴったりと適合する伝統であった。けれども、19世紀の残りの時期と20世紀の前半は、貧困と闘う国家活動という第二の干渉主義的伝統の発展を経験した時代であった。これは要するに「予防的な」伝

統であった。この伝統は1942年のベヴァリッジ・レポートにその最も明瞭な表明を見出した。これは資本主義的文明化の重要な諸悪、すなわち窮乏(つまり貧困)・無為(つまり失業)・疾病・陋隘(つまり粗末な住宅)そして無知に取り組む国家の活動を探求したものである。これらは人口の大部分を脅かす悪であり、むしろ彼らを打ちのめそうと待ちかまえている悪であった。すべての人々が保護されることを確実なものとするために、集団的措置が必要であった。1940年代の社会立法は国家が提供するサービスや給付の程度の点で、劇的な拡大に遭遇した。イギリスでは(その近隣諸国と違って)、これらの給付の多く(たとえば国家年金)は所得比例よりもむしろ均一額基準で支給された。これは貧困を予防するための重要な先取りであった。

また第三の伝統がある。時々、地方自治体と中央政府は、とりわけ都市のような特定区域内の高水準の剝奪を取り扱う特別の施策を発足させた。剝奪それ自体に取り組むのと同じくらい数多くの試みが、市民的騷擾の危険を減じるためにしばしばつくられた。短期的処置として始められたものが、しばしば一連の長期的施策として残留した。1870年代には、都市において雇用を促進するためにさまざまな公共事業計画を推し進めたバーミンガムのジョセフ・チェンバレンのようなパイオニアがいた。この計画は1930年代に、後に続いたケインズの経済学的正統への挑戦により、全国的レベルのものへ引き上げられることになった。1960年代末および1970年代初頭には、教育上の剝奪の分野と、とりわけ内部都市地域^{インナー・シティ}における複合的デプリベーションに対処するためのコミュニティ開発の分野で、実験的計画がみられた。

近年、この種の特別施策の主要な計画は、環境省によって遂行された都市計画であった。中央政府は特別のニード(貧弱な物質的条件・高水準の失業・雇用機会の欠乏・特別なサービスからの特別な援助を必要としている人々の数が多いこと、という点に限定される)をもつ地域に対応し、その地域経済の復興を推進している地方自治体に、補助金を出した。最近のこの補助金額は毎年、3

億ポンドを上回っている。最も重要な最近の発展のひとつは、都市計画が支援している諸々の活動の費用効果をより厳密に検査して、ニードの最も高い地域に資源を流し込むための管理方法を考案する政府による試みであった (Department of Environment, 1986)。

それ以外の政府の諸計画は、都市計画の目的と重なりあう目的をもっている。たとえば、マンパワー・サービス委員会と環境省の後援のもとに遂行されているコミュニティ計画は、長期の失業者に臨時的仕事を提供することを狙いとしているが、これは地域のコミュニティに利益をもたらしている。この計画は1982年に始まり、最近では20万以上の仕事を提供している。この計画が資金供給している事業の多くは、都市計画のもとで資金供給されている事業と類似している。たとえば、環境の改善や児童・高齢者・障害者に対するサービスなどの点で。しかし、これらのさまざまな計画間の効果的な調整は（または地域の自発的な団体やコミュニティ集団によって担われている主導権との調整は）、しばしば弱いものである (Dawson and Fielding, 1986)。

その他多くの政府の諸施策が、貧困の型と大きさに影響を及ぼしていることは言うまでもない。近年の税制の変化は、低賃金労働者において所得税や社会保険料として取られる所得部分を著しく増加させ、高所得者はこの負担を減少させたと、ある筆者は主張している。労働市場を自由化しようとする政府の奮闘は、低賃金労働者を保護してきたメカニズムのいくつかを取り払い、世帯所得補足を申請する被雇用者世帯の数は劇的に増大した (Pond and Burghes, 1986)。

(5) 批判

他の西欧諸国と比較して、イギリスにおける貧困と闘う諸施策の主たる強さのひとつは補足給付制度によって張りめぐらされた安全網であった。その給付水準は、平均収入水準に関連して比較的寛大であった。さらに、この計画はある特定の収入水準以下に落ち込んでいる人々全員（雇われている者を除く）に適用されるのでそれが提供する

土俵は普遍的なものであった。これに対して、他の多くの西欧諸国には、特定の範疇に属する人々（たとえば、障害者・片親世帯など）に対する資力調査つきの計画が存在している。したがってこれらの範疇の外に落ちてしまう人々は無視される (Lawson, 1979)。結局、最近の数十年間に、申請者の受給の「権利」にだんだんと力点が置かれるようになり、給付を受けることに伴う恥辱は、なお無視できないが、他の多くの西欧諸国におけるよりもおそらく薄らいでいると思われる。

けれども、1940年代にベヴァリジのような改革者たちが願望したことは、市民が徐々に新しい社会保険給付の資格を築き上げるに従って、資力調査を伴う給付は、収入維持の措置のなかで着実にその役割を減少させるであろう、ということであった。こうした願望は第一に、社会保障給付（児童給付や年金など）があまりに低く設定されたために、多くの人々にとって補足給付を申請する必要を除去できなかったという事実によって挫折させられた。そして第二に、とりわけ失業給付はたったの12ヵ月間しか支給されないので、現在の不況下では長期的失業者のうち補足給付に振り替えられる人々の数が増加した、という事実によって挫折させられた。将来的予測として、数多くの人々が少なくとも一部分は、こうした資力調査を伴う給付に依存したまま残るとと思われる。彼らが二流の市民層（恥辱を受け、憤慨した）とみなされるであろう危険性が存在する。そしてこの「新貧民」と、現在の不況の不安定性と犠牲に抗して自分自身をそこから隔離することに比較的成功している人々とのあいだに、相互の疑心暗鬼と敵意の螺旋的対立が生じる危険性がある。

こうした展開への挑戦は、労働組合や特定の地方自治体・さまざまな圧力団体を含むいくつかの源泉から起こった。しかしながら、おそらく最も注目すべきことは、新しい源泉、特に教会から起きた批判の潮流の騰りであった。カンタベリー大主教は、貧困者と富裕者の、南部地域と北部地域の、インナー・シティ住民と郊外住民の増大しつつある対立を調べようと、都市重要地域に関する委員会を設立した (Church of England, 1985)。こ

の委員会は、貧困に対処するべく实际的努力に携わっている社会調査家や政策立案者、コミュニティ組織から証言を求め、インナー・シティのなかや公営住宅地区にある教区を訪問してこの証言を補強した。その報告書は、経済的衰退や物質的衰微、社会的分裂がこれらの地域の多くを特徴づけていると指摘し、人種の少数者が集中する傾向にあるのはこの地域にほかならないという事実、人々の注意を喚起した。その勧告のなかで、教会を含む地域ベースの組織による努力と同じく、貧困に取り組むより強力な国家行動計画が求められた。その分析と勧告は特に目新しいものではなかったかもしれないが、より珍しいことは、その挑戦の源であった。政府の政策立案者たちは、こうした尊敬される源から起こった批判を容易に無視できないことに気づいた。

貧困と社会保障の未来は今やイギリスにおける政治的論争事項の主要なる論争点である。きたる18ヵ月間に予定されている総選挙を通じて、すべての主要なる政党は、貧困への攻撃がその第一の関心事であることを宣伝しようと努めるであろう。しかし、多くの人々は（特に郊外やイングランド南部に生活する人々は）今日の不況の社会的不安定性から相対的に隔離されたままであるし、貧困者をないがしろにする政党が選挙での敗北を被るとは限らないのである。

(6) 結 論

この小論は1980年代のイギリスにおける社会政策の趨勢と傾向のいくつかを確認しようと試みたものである。だが、この小論のなかで示された先取りの多くは、都市化と工業化の社会的帰結に関する論争の長いあいだの伝統によって形造られている。この伝統はイギリスでは、トニーやT・H・マーシャルのような社会学者ばかりでなく、ジョン・スチュワート・ミルやアルフレッド・マーシャルのような経済学者をも包含している。20世紀後期に、われわれの西側社会が新技術の結果として劇的ではあるが潜在的に分裂的な変質の新时代に直面している今、こうした変質の社会的帰結を分析し対処することが、いよいよ必要となっ

ているのである。

参 考 文 献

- Child Poverty Action Group, Press Release, 1986
 Church of England (1985), *Faith in the City*, Church House Publications, London
 Colquhoun, A., (1806), *A Treatise on Indigence*
 Dahrendorf, R. (1965), *Society and Democracy in Germany*, Weidenfeld and Nicholson, London.
 Dawson, C. and Fielding, N. (1986), "Danger of Big Boots". *New Society*, 8.8.86
 Department of the Environment (1986), *The Urban Programme 1985*, London
 European Commission (1977), *The Perception of Poverty in Europe*, Brussels
 Field, F. (1986), "The Dividing Line that Means More are Poor", *The Guardian*, 4.8.86.
 Flora, P. and Alber, J. (1981), 'Modernisation, Democratisation and the Development of Welfare States in Western Europe', in Flora and Heidenheimer (eds.), (eds.), *The Development of Welfare States in Europe and America*, Transaction Books, New Brunswick.
 George, V. and Lawson, R. (eds.), *Povorty and Inequality in Common Market Countries*, Routledge and Kegan Paul, London.
 Golding, P. (1986), "Rich Man, Poor Man", in *New Society*, 18.4.86
 Golding, P. and Middleton, S. (1982), *Images of Welfare*, Martin Robertson, London.
 Goldthorpe, J. H. (1978), 'The Current Inflation: Towards a Sociological Account', in F. Hirsch and J. H. Goldthorpe (eds), *The Political Economy of Inflation*, Martin Robertson, London.
 Goldthorpe, J. H. (1980), *Social Mobility and Class Structure in Modern Britain*, Clarendon Press, Oxford.
 Goldthorpe, J. H. (1984), 'The End of Convergence: Corporatist and Dualist Tendencies in Modern Western Societies', in J. H. Goldthorpe (ed.), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Clarendon Press, Oxford. (稲上毅・武川正吾・下平好博・平岡公一訳『収斂の終焉』有信堂, (1987年)
 Goldthorpe, J. H. (1985), 'Problems of Political Economy after the End of the Post-War Period', in C. S. Maier (ed.), *Changing Boundaries of the Political*, Cambridge University Press, Cambridge.
 Kerr, C. et al. (1964), *Industrialism and Industrial Man*, Oxford University Press, Oxford.
 Kraus, F. (1981), 'The Historical Development of Income Inequality in Western Europe and the United States', in P. Flora and A. A. Heidenheimer (eds.) (1981).

- Lawson, R. (1979), *Social Assistance in the Member States of the European Community* (report prepared for the European Commission), University of Southampton
- Lipset, S. M. (1964), 'The Changing Class Structure and Contemporary European Politics', *Daedalus*, Winter, pp. 271-303.
- Mack, J. and Lansley, S. (1985), *Poor Britain*, Allen and Unwin, London
- Marshall, T. H. (1965), 'Citizenship and Social Class', in *Class, Citizenship and Social Development*, Doubleday Anchor, New York.
- Pond, C. and Burghes, L. (1986), "The Rising Tide of Deprivation", in *New Society*, 18. 4. 86.
- Room, G. (1979), *The Sociology of Welfare*, Martin Robertson, London.
- St. John-Brooks, C. (1986), "United Kingdom?", *New Society*, 1. 8. 86, p. 18
- Townsend, P. (1970), *The Concept of Poverty*, Heinemann, London
- Townsend, P. (1979), *Poverty in the United Kingdom*, Allen Lane, London
- Walker, R., Lawson, R. and Townsend, P. (eds.) (1984), *Responses to Poverty: Lessons from Europe*, Heinemann, London.
- (グレアム・ルーム バース大学上級講師)
(からかま・なおよし 獨協大学講師)