

## 新救貧法について—この一冊

伊 部 英 男

昭和18年、東京帝国大学法学部卒業後、当時は戦争中で直ちに軍務につき、戦後北海道を経て、厚生省公衆保健局に着任し、当時の局長三木行治先生（後の岡山県知事）から、「君、公衆衛生法というのを作ってくれんかね」という命令を受けた。Public Health Actという法律をもっているのは英国であった。そこで公衆衛生院の図書館から本を借りて勉強をはじめた。この法律は1848年で、その前にエドウィン・チャドウィックの1842年の有名な衛生報告がある。当時、病気の原因にバイキンがあるという観念はなく、有害な環境条件が病気をもたらすとして、今日でいえば疫学的研究であった。後で有名となる公害という発想もあった。エドウィン・チャドウィックは、1834年の有名な救貧法報告の起草者委員で、Poor Lawとの関係がこのときに始まる。そして、正に我妻先生のいわれる「最初の事件について勉強せよ」ということで、Poor Lawの研究に着手した。当時はコピーという手段がなく、寸暇を惜しんで図書館を回り、メモをとる日々であった。それがある程度まとまったのは、「社会計画」である。

昭和53年頃、高島屋の古本市があって、見に行くと、帰りぎわに一番すみの方に置いてある本がちょっと気がかりで、何かと調べてみると、実にこれこそ Report of Commissioners Poor Law 1834の原本そのものであった。この本は我が国にはないと伝えられた本で、夢かとおぼかり、直ちに購入した。たしか8,000円であった。この本の重要さは、Pelican社 Pelican Classicsの中にとりあげられている点でも明らかである。このクラシックスにはダーウィン『種の起源』、マルサス『人口論』、リカード『経済学原理』、アダムスミス『国富論』がとりあげられていて、社会面の本で、これだけの評価を受けている本はない。この本は、19世紀の英国社会行政の見直しで、当時、ナポレオン戦争中に始まったとされる最低生活保障、在宅能力者 Able-bodied に対する在宅扶助が、労働者として働いても、最低生活保障以上に出ないし、雇用主にもチャンとした給与を支払う意欲を失わせる賃金補助となったと批判された。この制度はナポレオン戦争当時、麦価の急騰に対して、最低生活保障、従って賃金補助をする制度を、スピーナムランドに集まった治安判事が確認し、これを1856年法で追認したものである。この制度に対して、マルサス、リカードを始め、古典経済学が批判してきた。

1832年には、全国教区に対する質問表を送り、約1割の教区から回答を得て、さらに救貧法委員による実地調査を経て、この調査そのもので賃金補助制度に関する弊害は明白であるとし、先ほどの教区の回答、および調査報告もそのまま刊行している。

この本、おそらく数百部しか印刷されていない。我が国の天保期のことを思えば、印刷・製本共に優秀で、どのような経緯で誰が日本へ持って来て、どのような経緯で高島屋古本市へ現われたの

か、本は何も語らない。小山路男さんの考証によればこの本の所有者であったとみられる下院議員のサインがあるが、この人は労働組合法立法史上、有名な人であるという。この本を中鉢先生や小山先生にみせびらかしていると、この本を中心に本を書けという話になった。中鉢先生に何うと、当時は集計という発想がないので、もう一度集計してみると面白いのではないかと言われた。事実ケトレーの有名な本が出版されたのが1835年であるから、当時は大数観察という観念はなかったのであろう。

1834年の救貧法調査に回答したのは約1割の教区で、このため、この調査はあまり、まともには相手にされず、集計もされなかったのであった。近代調査の前提となる調査票の審査も行われず、質問も定性的な質問が多く、数量化は困難である。しかし、この集計をあえて行ったのが、有名なBlaugのものである。

Journal of Economic History 1963 および1964 である。パーセントで示している6～13間の集計がどうして行われたのか分からないし、教区数の集計自体に誤りがある。同報告の付属文書によれば、全国の教区数は15,535であるのに対しブラウグの集計では19,127となり、ブラウグの数字は、パーセントで示しているの、総数が違っている以上、すべて間違いという外はない。

さらに救貧費は全体としては増加しているが、人口一人当たりでは救貧費は減少しており、一人当たりが増加しているのは2州にすぎない。救貧費問題は全体としては峠をこえていたとみられる。

調査には第24問という有名な質問があり、「個人に雇用されている壮健な労働者が自分自身について、あるいはその家族について手当金または一時的でない扶助金を受けているか」でブラウグは前者をスピーナムランド方式、後者を児童手当と考え、スピーナムランド方式は世論の批判や1817年報告や1827年報告で事実上終了し、旧救貧法は児童手当となって、その限りにおいてむしろ有益であったとされる。

しかし、調査結果には扶助基準ともいえる Scale と賃金に関する調査があり、Scale には4タイプあるが、例えば一人につき2シリング、あるいは夫と妻で6シリング、第1子で1シリング、第2子以下は6ペンスといった具合である。子どもは11～12歳からは徒弟奉公となるので、それまでの子どもは当時の乳幼児死亡率はきわめて高いので、夫婦と子2人が標準家庭で、この標準家庭では Scale は8シリングまたは7シリング6ペンスで、各教区の報告した賃金水準の方が高い。つまり、扶助基準が賃金より高いということはない。そこで、第3子または第4子から扶助が始まるのであって、だからといって、児童手当ではない。扶助基準の一形態にすぎない。また、1817年報告でも、1827年報告でも子どもに補助金を出すこと自体に反対している。

従って、救貧法が、労働賃金より高い水準を決めているため、労働者の勤労意欲がダメになる。従って、在宅壮健者 able-bodied に対する在宅扶助 (out door relief) を全部禁止し、院内扶助だけとし、しかも院内扶助のレベルは自立労働者より劣悪とするという19世紀の福祉見直しは、実態の誤解から始まったこととなる。

この本は、新救貧法成立史論が慶応大学で学位論文の認定を受けた機会に、慶応大学図書館に寄付してある。

(いべ・ひでお 年金総合研究センター理事長)