

2024年5月26日
日本社会福祉学会第72回春季大会(2024年度)

日本社会福祉学会 2023年度学術賞受賞講演

所得保障法制成立史論

—イギリスにおける「生活保障システム」の形成と法の役割—

林 健太郎(慶應義塾大学法学部)

I. はじめに

○報告者のこれまでの研究

- ・「失業」を切り口とした、労働法学と社会保障法学の交錯領域で生じる諸課題の検討
- ・現代における雇用社会の変容を前に、労働法（学）と社会保障法（学）の関係をどのように構想していくか？
- ・以上の問題関心にかかる基礎理論的研究として、「労働」と「社会保障」の“組み合わせ”の仕方がいかなる法制度を基盤として形成、確立、変容してきたか？という問いを立て、14世紀から20世紀にかけてのイギリス法制史を研究

→林健太郎『所得保障法制成立史論
—イギリスにおける「生活保障システム」の形成と法の役割』
（信山社，2022年）を公表

〈報告の構成〉

I. はじめに

II. 問題意識

III. 本書の内容について

IV. 今後の課題



Ⅱ. 問題意識(1)

○現代の課題とその対応の際の問題認識

- ・不安定な雇用環境に置かれている労働者の問題（ワーキング・プア、長期失業者、非正規雇用労働者）
 - ＞2011年特定求職者支援法成立
 - ＞2012年労働契約法改正
 - ・有期労働契約の無期転換権の付与（同18条）
 - ・雇止め法理の明文化（同19条）
 - ＞生活保護法改正・生活困窮者自立支援法の成立
 - ・就労支援の枠組みの強化・充実

→ 正社員として“雇用を通じた稼得によって生活の安定を図る”ことを可能にする法的な仕組みを追求することが念頭に。

○問題意識の背後にある「労働か、さもないれば社会保障か」の発想

- ・労働法制による、雇用関係を通じた一次分配の公正さの確保
- ・社会保障法制による、所得保障制度を通じた二次分配（再分配）
という役割の“分担”関係

→ “労働のみによって生活の安定を図る”ことを前提に、それが不可能になった場合に「社会保障」が現れるという図式の発想

Ⅱ. 問題意識 (2)

○本書の問題意識

人々が生活を営むための受け皿である雇用が、それを通じて得る稼得のみでは生活を営むのに不十分な、あるいはその将来も含めた生活設計を行うには極めて不十分な収入しか保障し得ないという状態を直視した上で、両分野の理論的基礎そのものを再検討する必要があるのではないか？

○労働法学における「生活保障法論」(島田陽一「生活保障法の理論課題」菊池馨実ほか編『働く社会の変容と生活保障の法』旬報社, 2023年, 1-18頁)

- ・雇用を通じて、企業が労働者及びその家族の生活の安定を実現するという(日本型雇用慣行の)枠組みの崩壊
 - ・特定の企業による雇用を通じた生活保障とは異なる議論の枠組みの必要性
 - ・労働法と社会保障法の連携の必要性の再認識
- “現代日本の”雇用・労働社会の変容への対応策(労働法政策)への関心



そもそも、「生活保障法論」がその限界を指摘する理論枠組みそれ自体の生成の基礎となった歴史的諸条件はなんだったのか？

→ 歴史研究という方法へ

Ⅲ. 本書の内容について

——研究の枠組み

○本研究の議論の枠組みと問い

- ・「労働」と「社会保障」の“組み合わせ”の仕方 = 「生活保障」
- ・歴史的に観察される一定の「生活保障」のあり方が、一定の法制度を得て、安定したシステムとして確立されたもの = <生活保障システム>

→イギリス(イングランド)における14世紀から20世紀の<生活保障システム>の展開はどのようなものであったか？

→「労働市場」というものがいかにして、また、どのようなものとして生成され、それが法とどのような関係にあるか？

・・・法は、各時代の「労働市場」を成立させるものであったこと、各時代の法の特色を規定する<生活保障システム>が、各時代の「労働市場」のあり方を規定していることを示せないか。

○三つの<生活保障システム>の析出

- ①中世から14世紀半ばにかけて妥当した「土地保有関係に基づく<生活保障システム>」
- ②16世紀後半から18世紀後半まで妥当した「『定住資格settlement』に基づく<生活保障システム>」
- ③19世紀前半から少なくとも20世紀後半まで妥当した「労働と公的救済との分離を通じた<生活保障システム>」

Ⅲ. 本書の内容について

——土地保有関係に基づく〈システム〉の特質と“揺らぎ”

○封建制下における標準的な支配形態（マナー体制）

…領主がマナーにおいて、領主裁判権を背景に、隷農に対し賦役を課す仕組み

- ・ 隷農は保有耕地での共同耕作を通じて、自らの生計を維持
- ・ 領主は隷農（及びその家族）の労働能力の維持

→慣習法の実体化を通じて、これらの関係が規律される。

○土地保有関係に基づく〈システム〉における隷農の土地からの逃避

- ・ 賦役労働制からの離脱の方法 …土地からの逃亡
- ・ 土地（マナー）からの逃避 …マナーの慣習法（領主裁判権）の効力は及ばない。

→マナーを超えた「労働市場」の生成



○土地保有関係に基づく〈システム〉の揺らぎ

- ・ 14世紀後半のペストの大流行が隷農の土地からの逃避を加速



- ・ 隷農の土地からの逃避の禁止
- ・ ‘浮浪vagrancy’の取り締まり

Ⅲ. 本書の内容について

——「定住資格」に基づく〈生活保障システム〉の生成（1）

○土地保有関係から労働関係への規制対象の変容（e. g. 1563年職人規制法）

- ・ **特定の相手方との契約関係（への固定化）を規律の単位とする。**
- ・ 職業（農業、手工業等）の移動の禁止
- ・ 物価変動に応じた（生活の安定を目的とした）契約上の賃金額の治安判事による裁定（裁定賃金制）

→労働関係からの離脱の禁止へ

○労働関係を持たない人々の生活の維持をどうするか？

…これを放置しておけば、労働関係からの離脱と浮浪・物乞いを生み出すことになる。

→旧救貧法体制（old poor law system）の確立へ

- ・ 「教区parish」を区域として、貧民監督官（parish officers）が教区に‘属する’人々への救済義務を負うこととする。
- ・ 救済義務の対象となる「教区に‘属する’人々」の範囲は「定住資格settlement」の有無によって決定される。

Ⅲ. 本書の内容について

——「定住資格」に基づく〈生活保障システム〉の生成 (2)

○コモンロー裁判所の判例法としてのセツルメント法 (the law of settlement) による「定住資格」を巡るルールとその機能

- ・ **全てのイングランドの人々**は、いずれかの教区に「**定住資格**」を有する。
- ・ 定住資格を持つ者が困窮に陥った場合には、その教区が**救済義務を負う**。

→教区とその教区民との間の救済をめぐる権利義務を設定

- ・ 各教区には、定住資格を持たない非教区民をいつでも**本来の定住資格のある教区へと送還する権限 (送還権限)**が認められる。
- ・ 各教区は、**教区民が他の教区へ移動を試みる場合**、「証明書」の発行を通じて、それを**認めるかどうかの裁量権**が与えられる。

→教区に教区民の (労働) 移動を管理する権限を認める。

↑

コモンロー裁判所の判決により、「定住資格」の所在が法的に確定

→「定住資格」あるところに救済義務発生

(「定住資格」にかかるコモンロー裁判所の判決は対世効を有する (*R. v. Inhabitants of Rislip* (1669), 1 Ld. Raym 394.))

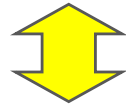
教区に労働移動を管理する権限を与えつつ、特定の教区において救済を受けられる地位を承認することで、**人々が生活手段を求めてやむを得ず放浪し、望まない就労機会に従事する事態を回避する機能**を持っていた。

Ⅲ. 本書の内容について

—— 「定住資格」に基づく〈生活保障システム〉の“揺らぎ” (1)

○自由な労働移動への要請の高まり

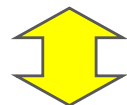
- (18世紀後半) 産業革命による機械の導入と工場制の拡大
…労働需要＝労働移動の要請の高まり。



- 「定住資格」の存在を背景にした「証明書」発行や送還権限の行使を通じた教区による(労働)移動の管理
…自由な労働移動の要請から見れば制約に。



- 送還権限の縮小 & 「証明書」の効力の停止
(1795年制定法101号 (35 George III, c. 101))
…人々は困窮に至らない限りは送還処分を恐れることなく(労働)移動することが可能に。



(特に農村の広がる教区にとっては) 労働力の流出を招くことに。 9

Ⅲ. 本書の内容について

—— 「定住資格」に基づく〈生活保障システム〉の“揺らぎ” (2)

- (農村部における) 救済費による賃金の補完の慣行の広がり
 - ・ 農繁期(収穫期)における労働力の確保のため、農閑期において労働力が移動しないよう、その人々の生活を維持する仕組みが必要に。
 - 生活を維持するに満たない賃金額、あるいは仕事のない期間の生活を維持するための生活費を、救貧法上の救済費により補完する慣行を生み出す(その一例が「スピーナムランド制度」)
 - ・ 救済をこのような形で活用することも、制定法が明確に否定せず。
 - …教区に与えられていた広範な自治に由来する帰結



19世紀救貧法改革、そしてその帰結としての1834年新救貧法(制定法第76号)が否定しようとしたのは、こうした“救済費による賃金の補完”の慣行と、それを生み出す旧救貧法体制の構造(教区の自治)

Ⅲ. 本書の内容について

—— 19世紀（新）救貧法改革の論理

○特定の教区に縛られず、救済を受けずに働く「独立労働者 independent labourer」の創出

- ・労働能力ある者が救済を受ける場合には、**労役場（Workhouse）に收容され、そこでの劣悪な処遇の下で、救済すること**（いわゆる「劣等処遇 less-eligibility」）。

労働能力ある貧民が救済を受けようとする場合には「真にあるいは明確に、最も低い階級の独立労働者に認められる状況と同等であってはならない」ようにすることこそ「もっとも基本的なこと」である（Royal Commission to Investigate the Poor Laws, *Report on the Administration and practical Operation of the Poor Laws.*, Parliamentary Papers, no. 44, XXVII. 1, 1834, p. 127.）



- ・独立労働者であれば、救済を受けないであろう劣悪な処遇とすること。
 = 「独立労働者」は、**どんなに低賃金であったとしても、救済を求めずに働くはずである**（働くのが「独立労働者」である）。

労働者を公的救済から「独立」させることで、**労働移動の自由**を実現するとともに、**賃金のみで生活する労働者**を人為的に創出。

Ⅲ. 本書の内容について

—— 労働と公的救済の分離に伴う問題の発生

○19世紀後半における仕事を失った労働者の困窮を巡る問題の発生

←新救貧法改革の論理的帰結

- 生活手段を求め、望まない（低劣な条件の）就労機会に従事する歯止めとなっていた教区の諸権限を廃止。
…その結果、（独立労働者であれば）就労機会を失って困窮するからこそ、そのために生活手段＝就労機会を求めて労働移動し労働需要に対応する。という想定



- 「失業unemployment」や「労働者の困窮in-work poverty」は、そもそも対応すべき課題とならない。



- （労働者の困窮の問題ではなく）「不完全就業under-employment」の問題として、どのような条件であっても仕事を求めざるを得ず、そうした労働力を被用者が利用することによって、就業と不就業とを繰り返す者への対応が求められるようになる。

Ⅲ. 本書の内容について

—— 職業紹介所・失業保険制度の歴史的意義

- ・職業紹介所の設置・失業保険制度の実施
→仕事の無い労働者を職業紹介所に「失業」登録させた上で、「失業」状態にある期間中に失業保険給付を行う仕組み



「失業」時における生活の維持を可能にすることによって、**困窮（低所得）ゆえにやむを得ず不完全就業に従事せざるを得ない状況を回避すること**を可能にすることにより、安定した就業と「失業」とを分離できる。

- 労働力の自由な流通を貫徹するべく**、どのような労働条件であっても仕事を求めざるを得ない、低賃金（かつ未組織の）労働者を溜め込む**使用者の慣行を解消すること**を意図

- ・第二次世界大戦後の所得保障法制の成立
→“労働のみによって生活の安定を図る”ことを前提に、それが不可能になった場合に所得保障制度が現れるという図式が完成

これらは、“労働のみによって生活の資を得て生活を営む”という要請を貫徹するための法制度的な基盤を与えたものと評価できる。

Ⅲ. 本書の内容について

—— 歴史実証作業から得られた示唆

○本研究の問い

- 1) 現代に通ずる〈生活保障システム〉の起点はどこにあるか？
- 2) 現代的な〈生活保障システム〉を支える条件は何か？
- 3) 〈システム〉が構築されるに当たっての法制度の役割は何か？

1) 現代に通ずる〈生活保障システム〉の起点

- 20世紀半ばではなく、19世紀救貧法改革における、**国家が自由な労働市場を人為的に創出しようとした時点**にその起点が求められる。
- “労働のみによって生活を営む”ことを前提とする〈生活保障システム〉は、歴史的に見ればひとつの〈システム〉に過ぎない。

2) 現代的な〈生活保障システム〉を支える条件

- 非稼働時において十分な所得保障を行い、やむを得ず不安定な就業に従事せざるを得ない状況を回避する、つまり**安定した就業と「失業」とを明確に分離する制度的な枠組みが確立されていること。**

3) 〈システム〉が構築されるに当たっての（通史的な）法制度の役割

- ①～③の各〈システム〉を通じて、**生活の資を得るべく、人々がやむを得ない形で、他者と取引に入らざるを得ない状況に置かれてしまうことを回避する役割**

IV. 本書（本研究）の限界と今後の課題

○本研究の対象時期の限定

→ベヴァリッジ報告以後を（本研究の枠組みの中で）どう把握するか？

○比較法（史）的分析の乏しさ

→「普遍」と「特殊」をどこに見出すか？特殊イギリス的な側面はどこか？

○本研究の枠組み内在的な限界

- ・「雇用」（雇用契約）という就業形態の標準化との関係
- ・家族システム（の変容）：男女性別役割分業の成立との関係
→一定の「生活モデル」を前提にする労働法制・社会保障法制の成立
- ・「労働」の非経済的側面・意義の無視

○さらなる理論的課題

- ・福祉「国家」の特殊性・歴史性
- ・規範論にどのように結びつくか？

《生活保障システム》の諸段階	時期	基礎となる関係	特徴的な法制度・機構	労働市場	《システム》の特質
土地保有関係に基づく《システム》	(中世) ~14C半ば	身分的土地保有関係	「マナー(体制) manor system」/ 荘園裁判所による荘園慣習法の具体化	賦役労働制(領主に対する賦役義務と領主による耕地の割当) → 市場なき(身分的)労働	労働移動を禁止しつつ、その内部では隷農が賦役を果たしている限り、マナー領主が最低生活を確保
~揺らぎ~	14C半ば ~16C後半	隷農のマナーからの逃避・労働移動と“浮浪者”の発生 = 「労働市場」の生成 → 労働者規制法による労働関係の固定化/ 浮浪者規制法による浮浪者の取締			
「定住資格」に基づく《システム》	16C後半 ~18C後半	(契約的) 労働関係/ 定住資格を通じた教区と教区民関係	「旧救貧法(体制)」/ コモン・ロー裁判所による「定住資格」の確定と救済義務の確定	教区による労働移動規制(移動元の「証明書」発行と移動先の送還権限) → 教区救済ネットワークに“埋め込まれた”労働市場	教区に労働移動を管理する権限を与えつつ、移動する人々には最終的に特定の教区において救済を受ける地位を承認
~揺らぎ~	18C後半 ~19C前半	(主として農村部から工業地帯へ) 仕事を求めて労働移動する者の増加 → 教区による賃金の救済費による補填(スピーナムランド制度)による労働移動の防止			
労働と公的救済との分離を通じた《システム》	〈起点〉 19C前半 ~ 20C前半	相手方を自由に選択し、形成される労働(雇用)関係	「新救貧法(体制)」/ 中央救貧法委員会の統一規則の設定による救済・労働移動規制に係る裁量権を否定	(教区による) 制約なき自由な労働移動 → 自由放任型労働市場	公的救済によって賃金(労働の対価)を補完することにより、いかなる労働条件の仕事であっても、それを受け入れて生活を営むことを求める。
	〈確立〉 20C半ば ~ 1980年代		国営失業保険制度(社会保険制度)/ 非稼働時に就労せず生活を維持可能にする状態(「失業」等)を法定	自由な労働移動を前提としつつ、やむを得ず不安定な仕事に従事せざるを得ない状況を回避することを可能にする法制度を備えた労働市場	安定した就業と非稼働状態(e.g.「失業」)を区別し、非稼働時の所得を保障することで、労働(雇用)と公的救済の分離を貫徹する。
~揺らぎ~ と 応答	1980年代以降	多様な就業形態での労働関係(?)	非稼働時の所得保障の縮小 → 稼働時に、低い稼働収入を補完するクレジット(e.g. ユニバーサル・クレジット)(?)	柔軟な労働力の活用を可能にする、制約なき、自由放任型の労働市場 → 所得保障給付による柔軟な労働力の供給に下支えされた労働市場(?)	不安定な就業であったとしても非稼働(e.g.「失業」)状態よりは望ましいという考え方で、労働市場への参入を促し、低い稼働収入を所得保障給付によって補完していく(?)