**【読み上げ原稿】**「働けない者」と「働く意欲がない者」の分離と生成

－P.オルデン『失業者:国家的問題』(1905)を手がかりにして－

**(スライドｐ.2:報告のねらい)**

報告者の研究は「障害者はなぜ労働市場から排除されたのか」という初期イギリス障害学の問いに対して、社会政策史の観点から一定の答えを提出することが目指されています。本報告では、20世紀初頭のイギリスにおける失業者分類に関する議論を手がかりにして、労働政策における失業者対策からの障害者の排除が検討されるようになった歴史的経緯を明らかにしようと試みました。

**(スライドp.3:失業者分類とは何か)**

まず、失業者分類とは何だったのでしょうか。失業者分類は、官民を問わず、失業者対策事業の現場において、失業者の状況に応じて「適切」な分類処遇を行うことを目的に作成された指標でした。同時に、ある人物が失業給付の対象としてふさわしいのかどうかを判定する指標という側面を併せ持っていました。そして、ふさわしくないと判定された人物は、「雇用不能者」というカテゴリーに分類され、失業者とは別に処遇されることが求められたのです。

**(スライドｐ.4:「雇用不能者」カテゴリーの変遷)**

　では、失業者分類の「雇用不能者」カテゴリーの中に障害者が含まれるようになったのは、いつのことだったのでしょうか。初見はナショナル・ミニマムの最初の提唱者とされるウェッブ夫妻の1897年の著作『産業民主制論』なのですが、失業者分類における「雇用不能者」の処遇を巡る議論が活発化したのは1903年以降のことでした。しかし、『産業民主制論』を例外にすると、議論が始まった段階では「雇用不能者」カテゴリーの中に障害者は明確には含まれていませんでした。品行および勤労道徳を規準に「救済に値する失業者」の判定を行っていた慈善事業組織の影響が大きかったためでしょう。初期の失業者分類は品行と勤労道徳を規準に等級づけがなされ、品行と勤労道徳に欠け「救済に値しない」と判定された道徳的逸脱者が「雇用不能者」に分類されていました。「雇用不能者」の中に「非効率」で心身の健康状態が良くない人々が含まれているという認識は多くの論者にあったのですが、不道徳と不健康は漠然と一体視され、明確に区別されていませんでした。

　しかし、1909年のウェッブ夫妻の著作『少数派報告』やW.ベヴァリッジの著作『失業論』

では、「雇用不能者」の下位分類に「働けない者」と「働く意欲がない者」という分離が生じ、障害者と病人は「働けない者」のカテゴリーに含まれるようになりました。いったい、「働けない者」と「働く意欲がない者」の分離はいつ、いかなる経緯で生じたのでしょうか。報告者が確認する限り、分離が最初に生じたのは、P.オルデンの1905年の著作『失業者:国家的問題』からでした。以下、オルデンの『失業者』を手がかりに、分離の歴史的経緯を明らかにしていきたいと思います。

**(スライドp.5:P.オルデンの略歴)**

　次に、オルデンがどのような人物だったのかを簡単に紹介しておきましょう。オルデンは、1890年代にロンドン市の貧困地域ウェスト・ハム地区に住みこみ、マンスフィールド・ハウスの館長として同地域の民間の失業者対策事業に従事したソーシャル・ワーカーでした。1903年以降は、イギリス国内と中部ヨーロッパの失業者対策事業の取り組みを視察し、イギリスでは失業者対策の情報通として、一目置かれる存在でした。主著『失業者』においては、自らが視察した失業者対策事業の取り組みを簡潔に紹介するとともに、独自の失業者分類を提案し、失業者の状況に応じた分類処遇の必要性を力説しました。

オルデンの失業者分類は特にW.ベヴァリッジから高く評価されました。また、出典が明記されていませんが、ウェッブ夫妻の『少数派報告』は、オルデンの失業者分類をほぼ踏襲していると言っても過言ではありません。先行研究においても、オルデンの失業者分類がナショナル・ミニマムの理論家たちに与えた影響については、言及がなされています。しかし、オルデン自身の失業者分類を詳細に検討した研究はありませんでした。当然、「雇用不能者」カテゴリーが「働けない者」と「働く意欲がない者」に下位分類された経緯について言及した先行研究もありませんでした。『失業者』には、同時代の失業対策事業の実践について、ウェッブ夫妻やベヴァリッジの著作にはない貴重な情報も掲載されているだけに残念なことと言わざるを得ません。本報告において、研究上の空白を少しでも埋めていければと思います。

**(スライドp.6：「働けない者」と「働く意欲がない者」)**

　本題に入ります。オルデンの失業者分類において、「働けない者」と「働く意欲がない者」はどのように定義されているのでしょうか。

オルデンは「働けない者」を「身体的、精神的な欠陥」と定義しました。具体的に「働けない者」に下位分類されたのは、(a)「高齢者」、(b)「身体的虚弱および再起不能」、(c)てんかん、(d)「意志薄弱な大酒飲みおよび精神欠陥」でした。(b)の「身体的虚弱および再起不能」に含まれるのは、「盲」、「足の不自由」、「ろう」、「心臓の弱い人」でした。1890年代の失業者対策に関する議論でも「非効率な者」の処遇が話題になることはあったのですが、「低技能」、「労働組合への未加入」といった背景に注目が集まり、心身の健康状態にはそれほど注意が払われていませんでした。しかし、オルデンの失業者分類によって、「働けない者」のカテゴリーは心身が「不健康な者」で埋め尽くされるようになったのです。

　一方、「働く意欲がない者」は「働くことを拒否しているか、品性に欠陥があるために働くことを拒否される労働可能な身体を持つ人々」と定義されました。具体的に「働く意欲がない者」に下位分類されたのは「犯罪者」、「準犯罪者」、「邪悪な放浪者」、「救いのない怠け者」でした。ウェッブ夫妻著『産業民主制論』では、これらの人々は「精神疾患者」に下位分類され、病理的に理解されていました。しかし、オルデンの失業者分類においては再び「道徳的逸脱者」のカテゴリーに戻されることになったのです。

**(スライドp.7:オルデンの政策構想)**

　では、オルデンは「働けない者」と「働く意欲がない者」をどのような機関で分類し、どのように処遇することを提案したのでしょうか。オルデンの政策構想では、失業者および「雇用不能者」の分類を直接的に担当する部署は労働案内所でした。元々は民間の宗教組織、慈善事業組織が設立した失業者の審査、求人登録、求人情報の提供、移住の援助などを行う求職活動の窓口でしたが、20世紀初頭になると、ロンドン市が運営に関与する労働案内所も増加していました。現在で言う公共職業安定所の源流となる機関だったと言えるでしょう。W.ベヴァリッジも1909年の『失業論』において、労働交換所を通じた失業者および「雇用不能者」の審査を提案しましたが、その基になるような政策構想はオルデンが先行して提案していたことになります。

次に、労働案内所によって分類された失業者および「雇用不能者」は、労働コロニーで科学的かつ適切な処遇を行うことが提案されました。労働コロニーとは本来は失業者が身体、精神、道徳的に退化するのを防ぐとともに、「低技能」な失業者に対して技能訓練を施すことを目的とした職業訓練施設でした。オルデンが調査をした段階での労働コロニーの運営は主に救世軍、教会軍、キリスト教社会奉仕組合などの民間の宗教組織によって担われていました。

**(スライドp.8:労働コロニーにおける分類処遇)**

　「労働事務所」で分類した失業者および「雇用不能者」は公的機関が監督する５種類の労働コロニーで処遇することを提案されました。

(a)農業に慣れた人向けの農業コロニー

(b)都会育ちで農業には慣れておらず、低技能だが品行のよい失業者のための農業コロニー、

(c)犯罪者や品行の悪い者を除く絶望的で意志薄弱な失業者を対象としたドイツ式コロニー

(d)てんかん、大酒飲み、身体欠陥者を対象とした救貧法に基づく農場

(e)浮浪者と浪費家を対象者とした救貧法に基づく強制コロニー

このうち、オルデンによって失業者と見なされたのは、(a)(b)(c)の労働コロニーに収容された人々であり、(d)(e)に収容されたのが「雇用不能者」と見なされた人々でした。1904年10月に地方長官ウォルター・ロングによって発表された失業者対策の計画「ロングマン計画」では、失業者対策の対象とならない労働不能者は救貧法によって対応するという原則が明確に打ち出されていました。(d)(e)は名前が示す通り救貧法に基づくコロニーであり、失業者対策の対象から外された人々の処遇する施設であることは明らかでした。(d)が「働けない者」の処遇を担当するコロニー、(e)が「働く意欲がない者」の処遇を行うコロニーであったことは言うまでもありません。そして、(e)の強制コロニーについては、「働く意欲がない者」が改心すれば失業対策のためのコロニーに移行する途が残されていましたが、(d)の救貧法に基づく農場で処遇された「働けない者」はそのまま農場内で科学的かつ医学的に処遇されることが提案されたのです。

**(スライドp.9:何がモデルになったのか)**

　「雇用不能者」の処遇に関するオルデンの政策構想は以上に述べた通りなのですが、最後に残された疑問があります。いったい、オルデンは何に着想を得て、「働けない者」と「働く意欲がない者」の分類処遇を思いついたのでしょうか。オルデンが1903年以降、イギリス国内の失業対策の取り組みを視察したことはすでに紹介しましたが、当然のことながら、キリスト教組織の運営する労働コロニーも視察の対象となっていました。報告者が特に注目したのは、『失業者』に残されたキリスト教社会奉仕組合を視察記録と関係者の証言です。キリスト教社会奉仕組合は1896年に1つ目の労働コロニーを設立し、失業者対策事業に関与することになりました。そして、同組合こそが20世紀初頭にイギリス国内で初の「精神薄弱者」、てんかん患者向けの障害者コロニーを設立したことで知られる組織でした。オルデンが視察した時点では、キリスト教社会奉仕組合は救貧委員会から生活困窮者を紹介され、農業訓練を実施していたのですが、農業訓練の指導者は「絶望的な状況」にある生活困窮者が救貧委員会で十分に分類されないまま、送られてくることを憂慮していました。そのため、指導者は、コロニー独自に分類を行い、被収容者を以下の４つのグループに分け、処遇を行っていたことをオルデンに証言しました。

1. 身体に「損傷」を抱えているか、「頭の鈍い」若者
2. 50歳以上の高齢者
3. 指導困難なろくでなしの子弟
4. 大酒飲み

４つのグループのうち、(1)、(2)、(4)はオルデンが「働けない者」のカテゴリーに含めていた人々でした。オルデンが視察した他の労働コロニーでは被収容者の心身の状態を考慮した分類処遇は行われていなかったこと、オルデンがその後もキリスト教社会奉仕組合の労働コロニーに関心を抱き続けたことも考慮すると、オルデンは分類処遇の着想をキリスト教社会奉仕組合の労働コロニーの実践から得た可能性が高いと言えるでしょう。

**(スライドｐ.10:まとめと課題)**

まとめに入ります。労働政策の分野に「働けない者」と「働く意欲がない者」という下位分類を最初に導入したのは繰り返すまでもなく、オルデンでした。失業者対策から障害者が外されていく過程を知る上での重要人物であることは間違いなく、ウェッブ夫妻やベヴァリッジの労働政策構想に与えた影響も無視できないものがあります。

もう1つ、オルデンの著作から明らかになったことは、20世紀初頭の重要と見なされる労働政策構想の中に民間の失業対策事業から着想を得た構想が多く含まれているという事実でした。オルデンによる労働案内所と労働コロニーによる分類処遇という構想も、キリスト教社会奉仕組合の実践なしには生み出されることはなかったかもしれません。労働政策において障害者の失業者対策からの排除が構想されるようになったのは、ウェッブ夫妻、オルデンに始まるというのは間違いではありません。しかし、彼女、彼らは政策構想を提案する前に民間の失業対策事業の実践を実によく調査していました。先行する民間の失業対策事業の中に彼女、彼らの構想に重大な影響を与える実践がなかったのかは、今後慎重に確認していく必要があるでしょう。