



日本社会福祉学会第72回春季大会（2024年度）

シンポジウム：戦争と社会福祉－歴史研究に学ぶ

戦争と福祉：第一次大戦期の イギリス軍需省福祉部とB.S.ロウントリー

武田 尚子

早稲田大学 人間科学学術院

2024年5月26日

明治学院大学

本報告の概要

- 1 イギリス貧困研究とB.S.ロウントリー
- 2 ロウントリー社の福祉体制
- 3 戦時福祉体制の構築：軍需省福祉部と課題
- 4 福祉国家形成への接続

本報告の関心

- ◆イギリス貧困研究で著名なB.S.ロウントリーが軍需省福祉部長への就任を要請されたのはなぜか。
- ◆第一次大戦中、戦時福祉体制の構築にあたって、課題となったのはどのようなことか。
- ◆軍需省福祉部の位置づけ：第一次大戦中の経験はその後の福祉国家形成への道程にどのように反映されていたか。



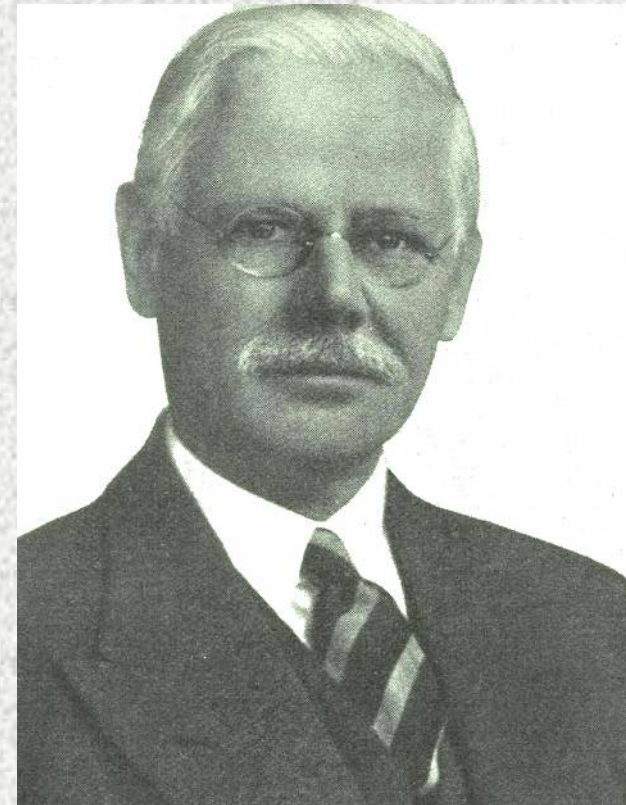
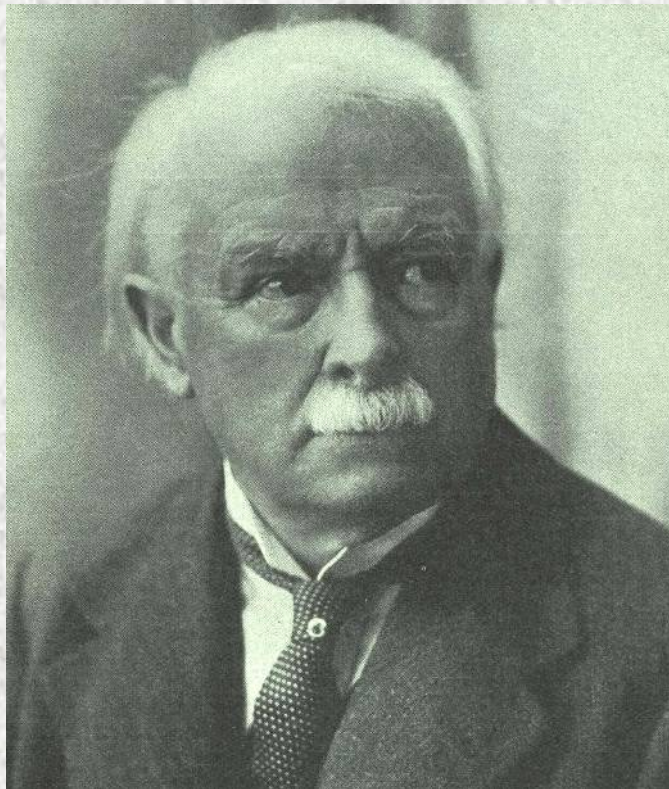
イギリス第一次大戦期のジレンマ： 「戦争と福祉が手をたずさえて進む」

1916年1月：軍需省福祉部が発足

軍需大臣ロイド・ジョージ(のちイギリス首相)は、

B.S.ロウントリーに軍需省福祉部長への就任を要請

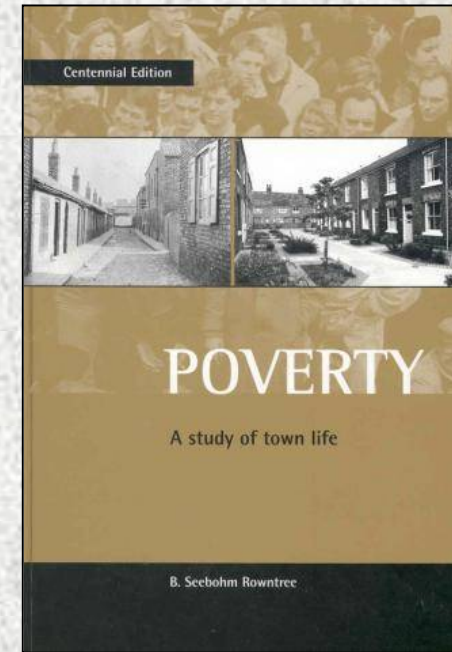
2月：ロイド・ジョージ演説「破壊する兵器を作っていることが、
人間的な産業を確立する機会になっているのは皮肉なことである」



1 イギリス貧困研究とB.S.ロウントリー

◇ B.S.ロウントリー(Rowntree)の貧困調査

- ・1899-1901年 イングランド中東部
ヨーク市における貧困調査
- ・1901年刊 『貧困－都市生活の研究』
(Poverty: A Study of Town Life)
- ・ヨーク市人口の27.84%が「貧困状態」



◆ ヨークにおける3回の貧困調査

・ 第1次貧困調査：1899～

Poverty: A Study of Town Life, Macmillan, **1901**.

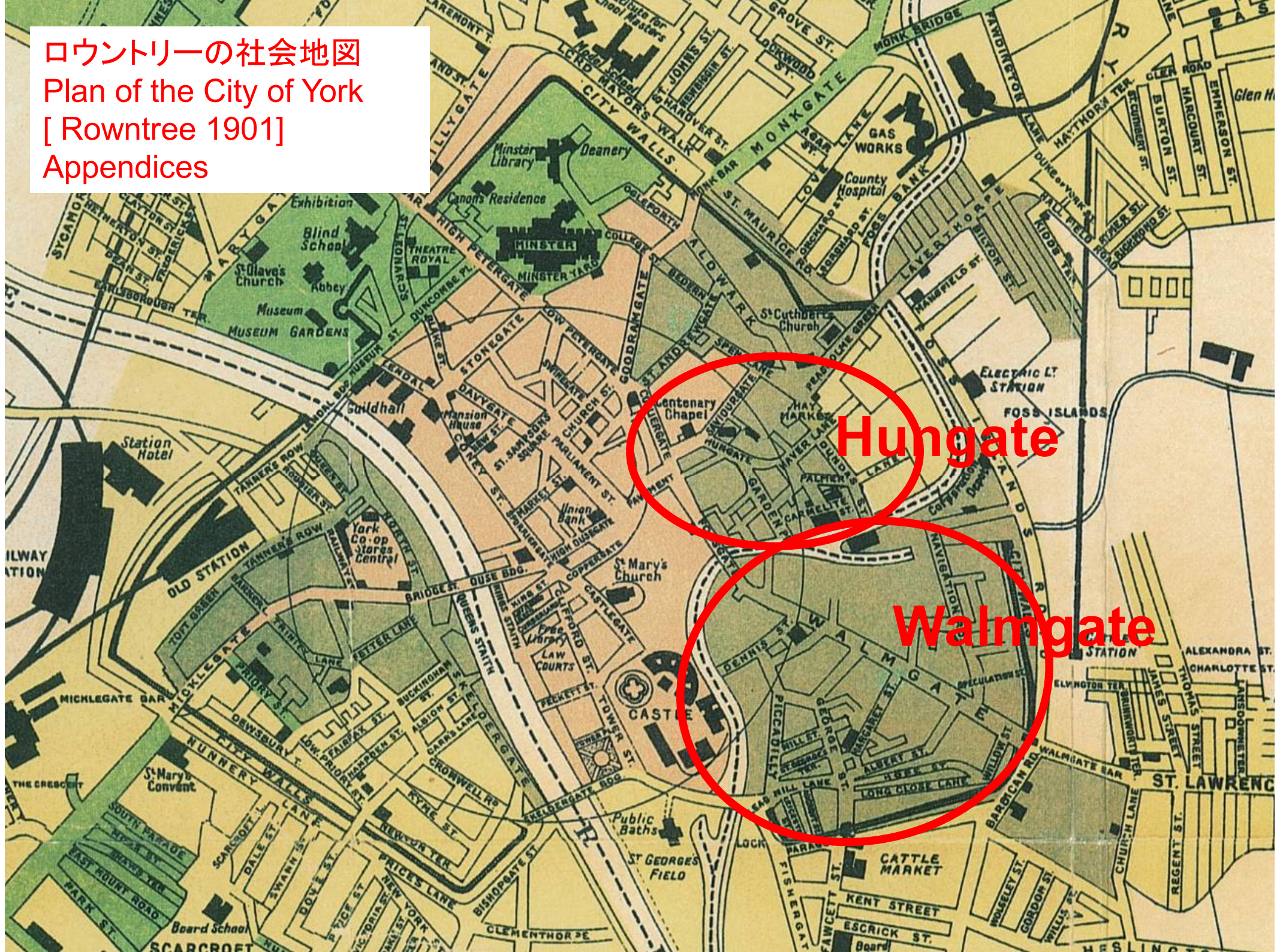
・ 第2次貧困調査：1936～

Poverty and Progress: A Second Social Survey of York, Longmans, **1941**.

・ 第3次貧困調査：1950～

Poverty and the Welfare State: A third Social Survey of York dealing only with economic questions, Longmans, **1951**.

ロウントリーの社会地図
Plan of the City of York
[Rowntree 1901]
Appendices



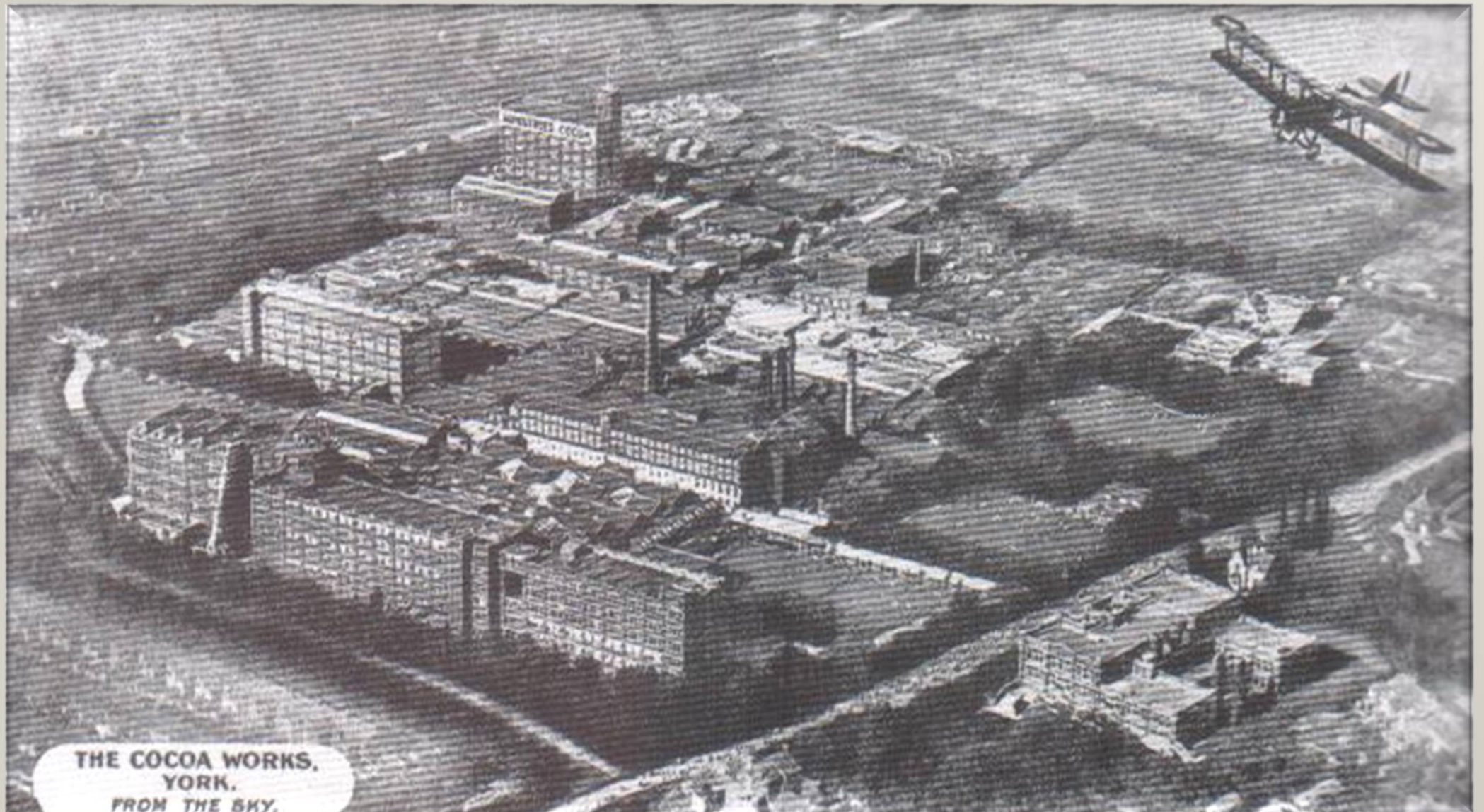
◆ 貧困概念

- ・ 貧困線：第一次貧困・第二次貧困
- ・ 貧困サイクル



2 ロウントリー社の福祉体制

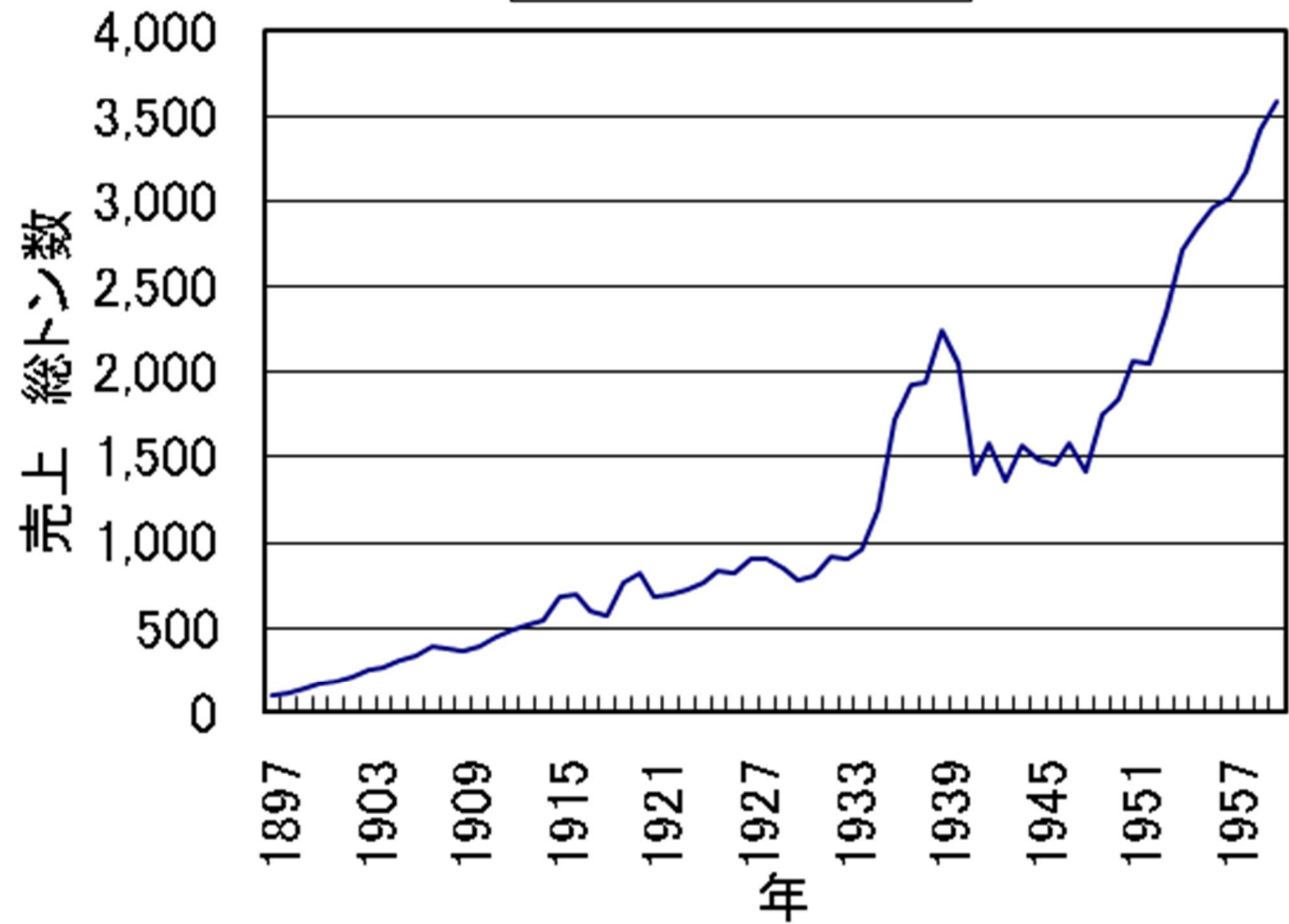
イギリス・ヨーク市 ロウントリー社 工場



◇ロウンTREE (Rowntree) 家族史・社史・社会調査史

	家族史	社史	社会改良	社会調査史
18世紀	(クエーカー教徒)	スカーバラ:食品販売業	クエーカー的 社会改良	
19世紀 前半	ジョーゼフ・ロウンTREE I (1801-1859)	ヨーク:食品販売業		
19世紀 後半	ジョーゼフ・ロウンTREE II (1836-1925)	I 1862:ココア製造業 (家族経営的自営)	企業内福祉の基盤整備	統計資料に基づく英国の貧困状況調査
		II 1897年企業化 (1897-1923:Chairman)		
20世紀 前半	シーボーム・ロウンTREE (1871-1954)	1500人規模~	企業内福祉の再編成	1901:第1次ヨーク貧困調査 出版
		III 1919:実質的な経営責任者 企業経営・社会的実践 (1923-1941:Chairman)		1922:産業心理学部門設置 1923:産業心理学調査 開始
		6000人規模~	1941:第2次ヨーク貧困調査 出版 1951:第3次ヨーク貧困調査 出版	

売上総トン数



ロウンリー社 従業員数(ヨーク市内事業所)

年	性別	工場	オフィス	小計	合計
1894	男性	363	31	394	861
	女性	466	1	467	
	合計	829	32		
1899	男性	641	125	766	1524
	女性	750	8	758	
	合計	1391	133		
1904	男性	1195	200	1395	2945
	女性	1499	51	1550	
	合計	2694	251		

※ヨーク市外従業員は、1894年31名、1899年87名、1904年619名。



◆ロウントリー社の福祉体制

◇企業内福祉の基盤形成：3つのトラストの設立：1904

- The Village Trust
- The Charitable Trust
- The Social Service Trust

◇労働者住宅の供給：田園都市・モデルビレッジ 1901年～

- ニュー・イヤーズウィック住宅村の建設（アンウィン等の設計）
- モデルはキャドバリー社のボーンヴィル住宅村
- クエーカー実業家層：ハワードの田園都市協会と密接に連携

◇企業内年金・給付制度の創設：

- 退職年金 1906年～
- 遺族（寡婦）年金、1916年～
- 疾病給付 1920年～
- 失業給付 1921年～

◇従業員教育：

- 若年女子労働者を対象とした成人教育（料理、家政一般）
- 教育用設備の設置（図書館、プール含む）

女性従業員 離職者数(1913-1915)

年齢	年次		
	1913年	1914年	1915年
14-15歳	95	98	76
16-19	144	117	139
20-24	110	115	180
25-29	64	52	90
30-34	13	12	16
35-39	3	6	6
40-55	3	3	4
合計(人数)	432	403	511

出典: Rowntree and Co. Collections R/DL/LW/1 Register of Female leaverより、筆者作成。



若年女性労働者

◆補習教育
家政
料理

◆教育用設備の設置
教室
図書館
体育館



3 戦時福祉体制の構築：軍需省福祉部と課題

第一次大戦 関連年表

年	月	第一次大戦関連の出来事	イギリス政治	ロイド・ジョージ	B.S.ロウントリー
1908			アスキス内閣 老齢年金法 制定		
1909			職業紹介所法 制定 賃金委員会法 制定		
1910				大蔵大臣として「人民予算」成立	
1911			国民保険法 制定		
1912	6			土地問題調査委員会設立	土地問題調査責任者
1913	10			自由党の土地キャンペーン開始	
1914	8	イギリス参戦			
1915	2		クライド争議		
	3			大蔵省協定(the Treasury agreement)	
	5	軍需省新設	連立内閣	軍需大臣に就任	
	7	戦時軍需産業法 (the Munition of War Act)			
	9	ダイリューション計画発表 軍需工場労働者保健委員会 設置			
	12	軍需省福祉部 発足			軍需省福祉部長に打診
1916	1	徴兵令制定 戦時軍需産業法(改訂)			軍需省福祉部長に就任
	7			陸軍省大臣に就任	
	12			首相就任	
1917	7		再建省設置		
1918	11	休戦協定			
1919	1	パリ講和会議			



◆1916年1月、徴兵制度の導入

前線：男性労働力を戦闘力として配置
後方兵站線：女性労働力を配置

◆軍需工場：

ダイリューション(dilution) 実施

- 労働力の「希釈化」
- 熟練労働者の職域に未熟練労働者を導入すること
- 熟練労働者が主体の職能別組合は、労働秩序が混乱するため忌避するが、戦況に予断を許さない状況のなかで女性労働力が投入された。

◆軍需省福祉部の創設

【軍需大臣ロイド・ジョージのイニシアティブ】

◆後方兵站線の強化



◆軍需工場の生産性向上



軍需省に福祉部開設

B.S.ロウントリーに福祉部長就任要請

◆女性労働力の活用

- ・女性労働力を工場環境に適応させる。
- ・女性を視点に入れた工場環境の改善
- ・労働内容の改善



効率的生産

◆工場福祉制度の設計

- ・福祉指導官の工場配置



◆工場福祉の課題

◆戦時労働力の編成

- ・男女労働力の配置を短期間に改変
- 女性労働力を戦時用編成



家事労働力→工場労働力

◆大量の未熟練労働力



労働慣行・工業技術・工場環境に未習熟



工場現場での混乱・摩擦



身体・精神の消耗

◆深刻な砲弾不足



長時間労働



身体・精神の消耗



「産業疲労(Fatigue)」の発見



◆軍需工場労働者保健委員会 レポート一覧

1	Sunday Labour	休日労働
2	Welfare Supervision	福祉の指導について
3	Industrial Canteen	工場食堂
4	Employment of Women	女性の雇用
5	Hours of Work	労働時間
6	Canteen Construction and Equipment	工場食堂の設置と設備
7	Industrial Fatigue and its Cause	産業疲労と原因
8	Special Industrial Disease	職業病
9	Ventilation and Lighting of Muniton Factories and Workshops	軍需工場における換気と照明
10	Sickness and Injury	疾病・負傷
11	Investigaion of Worker's Food and Suggestions as to Hours of Work	労働者の食物調査と労働時間
12	Statistical Information concerning Output in relation to Hours of Work	労働時間と生産量に関する統計調査
13	Juvenile Employment	青少年の雇用
14	Washing Facilities and Baths	洗面設備
15	The Effect of Industrial Conditions upon Eyesight	労働環境と視野・視力
16	Medical Certificates for Muniton Workers	軍需工場労働者と医療証明
17	Health and Welfare of Muniton Workers outside the Factory	軍需工場労働者の余暇時間の健康と福祉
18	Further Statistical Information concerning Output in relation to Hours of Work, with special reference to the Influence of Sunday Labour	労働時間と生産量に関する統計調査続編：休日労働の影響
19	Investigaion of Worker's Food and Suggestions as to Dietary	労働者の食物調査と食事内容改善
20	Weekly Hours of Employment	週当たりの労働時間
21	Investigation of the Factors concerned in the Causation of Industrial Accidents	労働災害発生要因に関する調査
Interim Report: Industrial Efficiency and Fatigue		中間レポート：産業効率と産業疲労

出典：[IWM:MUN V/52-71 Ministry of Munitions: Health of Muniton Workers Committee, Memorandum No.1-No.20]より、武田作成。

◆ 産業疲労(Fatigue) への対処 = 労働力の効率的な管理

効率的生産

工場管理:

効率的生産の促進

作業監督 (Overlooker),
工場監督 (Factory Manager)

福祉管理:

労働力の消耗・疲労を防止
個人の身体・精神状態をケア

福祉指導官 (Welfare Supervisor)

戦時福祉体制の構築 → 「工場管理」と「福祉管理」の連結

- ・ 「効率」と「疲労」のバランス、**Fatigue**を適切にコントロール
- ・ 「身体」「精神」という「人間的要因」の重視

※ 米国の:1910年代のテイラー・システムのように人間が機械に消耗されるのではない方向を追求

◆軍需省福祉部 組織図

		分掌	課員	職掌
部長	→ 副部長	部長補佐	秘書 2	福祉部の運営全般、外部機関・外部委員会との関係、その他
		調査		内務省資料の収集、内務省との関係、工場福祉関連資料の収集
		人事	5	福祉指導官の任用
		巡回指導	8	巡回指導プログラムの運営
		工場	記録 3	巡回レポート管理、工場との関係
			実施担当 3	工場福祉改善計画の立案・実施
		施設		国営工場、寄宿舍、工場外活動(レクリエーション施設含む)
		設備		工場設備関連の全般
		少年労働福祉	3	少年労働福祉の全般
		編集	2	プレス発表用印刷物、養成コース印刷物、週レポート
		総務	1	
		庶務	1	
人員配置				
部長 1名	副部長 1名	課長クラス 11名	課員 28名	合計 41名

出典:[Borthwick: Box3-Fiche43 First World War-6] より、武田作成.

◆第一次大戦中の国営軍需工場(陸軍管轄)の種類

工場の種類		英語表記	略称	工場数		設立時期	運営主体	
国営工場	王立工廠	ウーリッジ、エンフィールドロック	Royal Ordnance Factories	ROF	4	大戦前	政府	
		ウォルサムアビー、ファーンバラ	(Woolwich, Enfield, Waltham, Farnborough)					
国立工廠	爆薬工場部門		His Majesty's Explosive Factories	HMEF	36	219	参戦後	政府直営と
	弾薬充填工場部門		National Filling Factories	NFF	29		民間企業委託運営	
	砲弾工場部門		National Shell Factories	NSF	43		の2種類がある。	
	重砲弾工場部門		National Projectile Factories	NPF	15			
	兵器工場部門		National Ordnance Factories	NOF	4			
	航空機体製造工場部門		National Aircraft Factories	NAF	4			
	航空機エンジン工場部門		National Aero-Engine Factories	NAEF	2			
	その他		その他		86			
政府統制工場	政府と軍需品納入契約を結んだ民間企業工場(素材・資材の提供など優遇される)	1916年3月時点で女性従業員20人以上		1770	1770以上	大戦前:16社	民間企業	
		女性従業員20人以下		多数		参戦後:多数		
国営工場 総数					1993以上			

※ 陸軍管轄の軍需工場に関わる中央政府の省は、陸軍省、内務省、軍需省

おもな所管内容							
陸軍省:生産体系							
内務省:工場法の範囲内の工場監察							
軍需省:労働力供給、福祉指導、技術指導、供給体系							

※ この他、軍需産業関連の工場として政府と軍需品納入契約を結んでいないが、納品する民間企業、

国営工場、民間企業工場に納品する下請企業工場などが多数ある。

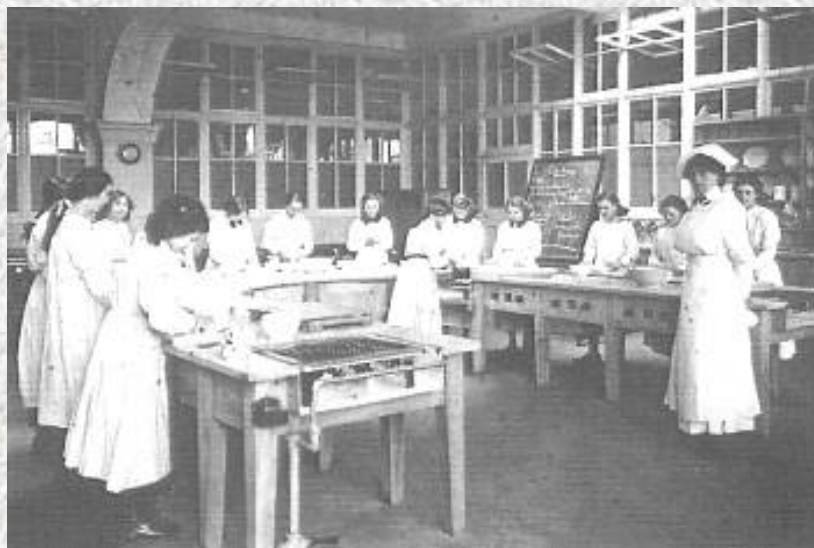
出典: The National Factory Scheme (The Britain from Above project paper), [IWM:MUN 19/2 Annual Reports, National Projectile and Shell factories]

[NA:MUN 5-92-346-33, Report on welfare work at Woolwich Arsenal], [NA:MUN 9-30, Welfare Department, Rowntree paper]を基に武田作成。

◆政府統制工場における福祉関連職員の配置

	(1917年3月時点)		
	配置済	配置予定	配置検討中
福祉指導官	187	19	211
補助福祉指導官	32	6	16
指導担当職長	142	58	153
女性相談係長	42	10	41
医師	3	0	0
看護婦	42	6	16
救急資格保持者(女性)	81	38	104
環境・衛生点検員	58	27	48

出典:[NA: MUN-5-351-346-1], Work of Welfare Department from December 1915 to March 1917 by B.S.Rowntreeより、武田作成..



◆ウーリッジ王立工廠 女性統括室の職員構成

	職位	前職	着任		離任	
			年	月	年	月
1	女性統括監督	教員	1915	12		
2	女性統括補助監督	教員				
3	女性統括補助監督	社会活動				
4	福祉指導官	無職	1915	11	1918	6
5	福祉指導官	看護師	1916	1	1919	11
6	福祉指導官	秘書	1916	2	1917	5
7	福祉指導官	無職	1916	3	1917	5
8	福祉指導官	技術学校実習教員	1916	5	1918	11
9	福祉指導官	家業従業員	1916	8	1916	12
10	福祉指導官	ボランティア活動	1916	8	1917	1
11	福祉指導官	無職	1916	8	1917	1
12	福祉指導官	芸術家	1916	8	1918	2
13	福祉指導官	学生	1916	9	1919	11
14	福祉指導官	教員	1916	10	1918	2
15	福祉指導官	教員	1916	10	1918	7
16	福祉指導官	看護師	1916	11	1918	7
17	福祉指導官	事務員	1917	1	1919	1
18	福祉指導官	無職	1917	1	1919	1
19	福祉指導官	無職	1917	1	1917	10
20	福祉指導官	商店員	1917	6	1917	6
21	福祉指導官	福祉職	1917	7	1919	1
22	福祉指導官	無職	1917	9	1917	12
23	福祉指導官	教員	1917	10	1919	1
24	福祉指導官	教員	1918	2	1918	12
25	福祉指導官	教員	1918	5	1919	1
26	福祉指導官	医療関係	1918	6	1919	1
27	福祉指導官	教員	1918	7	1918	11
28	福祉指導官	教員	1918	8	1918	11
29	福祉指導官	事務員	1918	9	1919	1
30	福祉指導官	無職	1918	10	1916	8
31	福祉指導官	商店員	1918	10	1918	11

※ 女性統括監督がリアン・ペーカー

出典:[IWM:MUN 29/15-27 Woolwich Arsenal Welfare, Women work in the Woolwich Arsenal]より武田作成.



◆巡回指導 工場訪問数

	1回め訪問数	2回め訪問数
ロンドンおよびイングランド東南部	259	193
イングランド西南部	54	14
イングランド中部(西側)	332	313
イングランド中部(東側)およびヨー	159	87
イングランド北西部	138	68
ウェールズ	11	1
スコットランド	165	81
アイルランド	3	1
北西部沿岸	107	54
合計	1228	812

出典:[NA: MUN-5-351-346-1], Work of Welfare Department from December 1915 to March 1917 by B.S.Rowntree.より、武田作成.



改善に取り組んだ内容	工場数
防護服のサンプル作成	154
福祉指導官を対象にした研修プログラムの実施	56
休憩時間の改善	37
砂糖の供与(王立砂糖連盟経由)	26
施設チェックに女性向けへの対応度の項目導入	17
暖房.および照明の改善	17
戦時貯蓄組合の開設	16
特別工場訪問(女性の雇用をめぐる問題に対する助言)	11
テトリル作業員へのミルク供与	7

出典:[NA: MUN-5-351-346-1], Work of Welfare

◆軍需工場女性労働者 健康状態

工場	地域	調査対象者	主要製造品目	その他	週当たり労働時間		健康状態:実数			健康状態:%		
		実数	重量品		昼勤	夜勤	健康	やや疲労	疲労状態	健康	やや疲労	疲労状態
1	イングランド北東部	193	砲弾:6インチ砲、18ポンド砲	信管等	55時間	60時間	110	70	13	56.9%	36.2%	6.7%
2	イングランド中部	264	重砲弾:9.2インチ砲, 6インチ砲	信管等			199	53	12	75.3%	20.1%	4.5%
3	ヨークシャー	116	砲弾:4.5インチ砲、5インチ砲	信管等	44時間	42.5時間	63	46	7	54.3%	39.6%	6.0%
4	ロンドン	157	砲弾:6インチ砲	信管等			112	41	4	71.3%	26.1%	2.5%
5	リーズ	199	重砲弾:9.2インチ砲, 6インチ砲	信管等	59.5時間	63時間	77	114	8	38.6%	57.2%	4.0%
6	イングランド中部	73	なし	信管等			45	19	9	61.6%	26.0%	12.3%
7	ロンドン郊外	67	なし	信管等	57.5時間	52.5時間	35	30	2	52.2%	44.7%	2.9%
8	ロンドン郊外	114	なし	信管等	52.5時間	50時間	51	52	11	44.7%	45.6%	9.6%
合計		1183					592	425	66	58.4%	35.8%	5.5%

出典:[NA:MUN 5-92-346-20Final Report of Health of Munition Workers Committee on Industrial Health and Efficiency [Cd. 9065] より、武田作成.

◆軍需工場女性労働者 体調不良の要因

工場	調査対象者	消化不良	虫歯	歯槽膿漏	義歯	頭痛	貧血	生理不順
	実数	%	%	%	%	%	%	%
1	193	23.0%	31.0%	8.0%	32.0%	42.0%	13.0%	35.0%
2	264	15.5%	26.5%	10.5%	15.5%	13.5%	12.0%	17.5%
3	116	25.5%	20.0%	13.5%	20.5%	33.5%	23.0%	27.5%
4	157	16.5%	29.0%	5.0%	12.5%	24.0%	14.5%	25.0%
5	199	24.5%	32.0%	20.5%	36.5%	19.0%	22.5%	19.5%
6	46	13.0%	17.0%	8.5%	10.5%	28.0%	15.0%	28.0%
7	67	31.0%	24.0%	7.5%	18.0%	59.5%	22.0%	37.0%
8	114	37.5%	29.0%	3.5%	10.5%	41.0%	50.0%	29.5%
	1156	23.5%	27.5%	10.5%	21.5%	28.5%	20.0%	26.0%

出典:[NA:MUN 5-92-346-20Final Report of Health of Munition Workers Committee on Industrial Health and Efficiency [Cd. 9065] より、武田作成.

◆軍需工場労働者の離職事例 (1917年6月～10月)

1917年	従業員数	新規入職者数	離職者数
6月	4340	632	391
7月	4571	695	135
8月	5131	464	287
9月	5308	578	219
10月	5667	1054	484
11月	6237		

出典：[NA:MUN 5-92-346-20], Final Report of Health of Muniton Workers Committee on Industrial Health and Efficiency [Cd. 9065]:163-165.より、武田作成



4 福祉国家形成への連接

福祉国家形成への連接

