



西方社会保障制度发展丛书

Social Security System in Western Countries

# 英国

## 社会保障制度的发展

丁建定 杨凤娟 著

.17

Social Security System in Western Countries

西方社会保障制度发展丛书

# 英国社会保障制度的发展

丁建定 杨凤娟 著

中国劳动社会保障出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

英国社会保障制度的发展/丁建定, 杨凤娟著. —北京: 中国劳动社会保障出版社, 2003

西方社会保障制度发展丛书

ISBN 7-5045-3973-2

I. 英… II. ①丁…②杨… III. 社会保障-福利制度-研究-英国 IV. D756.17

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 040910 号

## 中国劳动社会保障出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码: 100029)

出版人: 张梦欣

煤炭工业出版社印刷厂印刷装订 新华书店经销  
890 毫米 × 1240 毫米 32 开本 8.25 印张 236 千字  
2004 年 3 月第 1 版 2004 年 3 月第 1 次印刷  
印数: 3000 册

定价: 20.00 元

读者服务部电话: 010-64929211

发行部电话: 010-64911190

出版社网址: <http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

举报电话: 010-64911344

# 前 言

随着我国经济体制改革的不断深入，特别是全面建设小康社会目标的确定，社会保障制度越来越成为全社会关注的焦点，相关研究也逐渐受到学术界的高度重视。西方国家社会保障制度研究，是社会保障制度研究的重要领域，更是总结和借鉴西方国家社会保障制度经验教训的重要途径。

西方国家社会保障制度的发展具有以下特点：首先，西方国家社会保障制度的发展具有历史性，经历了一个建立、发展、变化、困境、改革的长期历史演变过程。其次，西方国家社会保障制度的发展具有阶段性，不同时期西方国家社会经济发展的不同特点，使得它们社会保障制度的发展变化呈现出阶段性特点。最后，西方国家社会保障制度的发展具有国别特色，这种国别特色既与各国社会经济和历史文化传统密切相关，也与各国社会保障制度自身的发展演变直接相关。

中国特色社会保障制度的建设必须立足于我国的基本国情，也要借鉴西方国家社会保障制度发展的经验和教训。这就要求我们在研究西方国家社会保障制度时，既要研究现状，也要研究发展演变，还要研究不同时期的特点，更要研究国别特色及其成因。这样才能全面系统地认识西方国家社会保障制度发展的一般规律和不同国家社会保障制度发展的国别特色，才能为中国特色社会保障制度建设提供更加系统、具体的借鉴。

西方国家社会保障制度发展演变的研究，是西方国家社会保障制度研究的基础。西方国家社会保障制度经过长期的发展演变才达到现在的

程度和水平，可以说，西方国家社会保障制度现状的所有方面，包括制度构成、基本原则、国别特色、制度模式、思想理论、保障观念、面临的问题以及改革道路等，都与这种制度本身的发展演变有着直接联系，都可以从对这种制度的发展演变所进行的系统研究中找到答案。

正是基于上述现实目的和学术意义，我们组织国内外长期从事西方国家社会保障制度研究的学者，在对主要西方国家社会保障制度发展演变进行系统研究的基础上，撰写了这套“西方社会保障制度发展丛书”。

目前，我国学术界对西方国家社会保障制度的研究已经取得一些重要的成果，但是，这方面的研究工作还存在一些不足，主要表现在两点：第一，比较偏重于对西方国家社会保障制度现状的研究，缺乏对西方国家社会保障制度发展演变进行系统研究；第二，比较偏重于从经济学角度对西方国家社会保障制度进行研究，缺乏对西方国家社会保障制度进行多角度、跨学科研究。

西方国家社会保障制度的现状与这种制度的长期发展变化密不可分，社会保障制度也不只是经济学问题，它涉及社会发展的许多领域，社会保障制度研究也必然涉及许多学科，是一项综合性跨学科研究。“西方社会保障制度发展丛书”以西方国家社会保障制度发展演变为主要研究内容，综合利用社会保障学、经济学、社会学、政治学、历史学、伦理学等多学科研究方法，深入研究西方国家社会保障制度的发展演变进程，分析西方国家社会保障制度不同历史阶段的发展特点及其原因，系统总结西方国家社会保障制度发展演变的经验与教训。

“西方社会保障制度发展丛书”选择西方主要国家社会保障制度的发展演变为研究对象。英国和瑞典都是福利国家型社会保障制度模式的代表性国家，德国和美国都是社会保险型社会保障制度模式的代表性国家。每种社会保障制度模式选择两个代表性国家，不仅有利于更好地反映不同社会保障制度模式的发展特点，也有利于对同一社会保障制度模式的不同国家的社会保障制度进行对比；既有利于发现不同社会保障制度模式的国家之间社会保障制度的区别，也有利于发现同一社会保障制度模式的国家之间社会保障制度的差别，从而更好地反映西方国家社会

保障制度的国别特色。日本不仅是一个社会保障制度具有独特性的发达国家，也是一个与我国具有许多相同历史文化传统的亚洲国家，研究日本社会保障制度的发展，对中国特色社会保障制度的建立和发展具有更为直接的借鉴和启示意义。

作为多位学者合作研究的成果，“西方社会保障制度发展丛书”中的每本著作都将体现各自的不同风格，这是不可避免的，也是我们所提倡的。但是，该丛书的主要研究内容则是西方国家社会保障制度的发展演变及其背景与影响，它系统研究西方国家社会保障制度建立、发展和改革的整体进程；深刻揭示西方国家社会保障制度的发展与经济、社会和政治发展变化的相互关系；深入研究西方国家不同时期社会保障制度发展变化的阶段性特点及其背景；系统阐述西方国家社会保障制度的基本原则、内容构成、制度模式、理论观念的发展变化；深入分析西方国家社会保障制度面临的困境、改革的不同道路及其原因；客观评价西方国家社会保障制度的效果与作用、经验与教训；系统总结西方国家社会保障制度的发展对中国特色社会保障制度建设所具有的借鉴与启示。

经过多方近三年的共同努力，“西方社会保障制度发展丛书”今天终于可以和读者见面了。这首先要感谢中国劳动社会保障出版社对本课题给予的支持、关心和帮助！老实说，有关西方国家社会保障制度发展演变的研究，并不是目前我国社会保障研究领域中的时髦课题。中国劳动社会保障出版社能将本丛书列入出版计划，不仅是对丛书各位作者的极大鼓励，也是对我国社会保障制度基础研究工作的热情支持。

“西方社会保障制度发展丛书”的出版还得益于我国社会保障学术界许多学者的关心和支持，他们的鼓励和帮助也给了我们进行西方社会保障制度发展研究的信心和决心。特别是近年来我国学术界在西方社会保障制度研究方面所取得的一些重要研究成果，为本丛书进行有关西方国家社会保障制度发展的系统研究提供了有益的启示。在此，我也代表丛书各位作者向支持和关心本丛书的各位学者表示真诚的感谢！

当然，“西方社会保障制度发展丛书”的写作和出版，直接得益于各位作者的艰苦努力和通力合作。大家素不相识，为了一种共同的信念

## 前 言

和追求，不仅走在了一起，而且互相鼓励，密切合作，期间发生的许多趣事将与我们付出的辛勤和汗水，一同写进各自的人生篇章。在此，我也向各位作者表示深深的谢意！感谢大家的共同努力和紧密合作！

衷心地期望“西方社会保障制度发展丛书”能够对我国的社会保障制度研究，特别是西方社会保障制度研究有所裨益。由于我们的学术水平有限，加之研究资料等方面的不足，丛书一定存在不少缺陷甚至错误，真诚地希望各位读者批评指正。

**丁建定**

2003 年仲夏

于武汉喻园

# 目 录

|                           |         |
|---------------------------|---------|
| 导言 .....                  | ( 1 )   |
| 第一章 英国社会保险制度的建立 .....     | ( 13 )  |
| 第一节 济贫法制度的困境 .....        | ( 13 )  |
| 第二节 免费养老金制度的建立 .....      | ( 21 )  |
| 第三节 失业保险制度的建立 .....       | ( 33 )  |
| 第四节 健康保险制度的建立 .....       | ( 45 )  |
| 第二章 英国社会保障制度的初步发展 .....   | ( 52 )  |
| 第一节 济贫法制度的结束 .....        | ( 52 )  |
| 第二节 缴费养老金制度的实施 .....      | ( 62 )  |
| 第三节 失业保险制度的变化 .....       | ( 71 )  |
| 第四节 健康保险制度及其他 .....       | ( 83 )  |
| 第三章 英国福利国家的建立 .....       | ( 92 )  |
| 第一节 贝弗利奇报告 .....          | ( 92 )  |
| 第二节 社会保险制度的发展 .....       | ( 107 ) |
| 第三节 其他社会保障制度措施 .....      | ( 118 ) |
| 第四章 英国社会保障制度的发展 .....     | ( 132 ) |
| 第一节 与收入相联系的养老金制度的建立 ..... | ( 133 ) |

## 目 录

|                                  |       |
|----------------------------------|-------|
| 第二节 工党政府时期的社会保障政策 .....          | (144) |
| 第三节 20 世纪 70 年代英国社会保障制度的变化 ..... | (155) |
| 第五章 当代英国社会保障制度 .....             | (167) |
| 第一节 保守党政府的社会保障制度改革 .....         | (167) |
| 第二节 工党政府的社会保障政策与改革 .....         | (177) |
| 第三节 当代英国主要社会保险制度 .....           | (188) |
| 第四节 社会保障制度与英国社会发展 .....          | (194) |
| 第六章 英国社会保障理论的发展 .....            | (208) |
| 第一节 新自由主义与集体主义社会保障理论 .....       | (208) |
| 第二节 社会民主主义与中间道路社会保障理论 .....      | (214) |
| 第三节 新古典主义与新保守主义社会保障理论 .....      | (232) |
| 附录 英国主要社会保障制度立法年表 .....          | (242) |
| 主要参考文献 .....                     | (245) |

# 导 言

## 一、中世纪英国的社会救济

英国是具有悠久社会救济传统的西方国家。在英国中世纪的社会救济中，教会举办的慈善救济占有重要地位。宗教改革前，英国教会什一税的 1/3 用于慈善事业。宗教改革后，英国大规模解散修道院，仅 1536 年就解散了 373 个收入不足 20 万英镑的修道院，1538—1540 年又解散了 186 个“宏伟而又庄严的修道院”<sup>①</sup>。16 世纪中叶，英国大约有 644 座修道院、110 座教会举办的养育院、2 374 个教会举办的施物所被撤销。原来在这些场所接受救济的贫民约有 8.8 万人<sup>②</sup>。可见，中世纪英国教会在提供社会救济方面发挥了重要作用。

正是由于教会慈善事业在中世纪英国发挥如此重要的社会救济作用，1536 年，英国贫民大起义领袖阿斯克在起义失败后接受官方审讯时指出：“解散修道院是叛乱的最大原因……因为在北方，寺院给贫民以大量的施舍，而现在不仅贫民缺乏吃穿和工资，旅行者也得不到方便了。”<sup>③</sup>

个人慈善救济在中世纪英国的社会救济中也发挥着重要作用。社会各阶层成员大都对慈善救济活动表示支持和参与，他们中的一些有条件者特别是商人，往往将自己的一部分财产捐献给社会慈善事业，或者直接建立社会慈善机构。例如，1601 年，英国得文郡呢绒商人彼得·布伦

---

① 勃里格斯：《英国社会史》，北京：中国人民大学出版社，1991，139

② 彭迪先：《世界经济史纲》，上海：三联书店，1949，104

③ 蒋孟引：《蒋孟引文集》，南京大学出版社，1996，168

达死后，留下 4 万英镑的财产，全用于社会慈善救济事业<sup>①</sup>。考文垂郡商人威廉·伏特建立的慈善收容院在当时非常有名，该院曾用于收容 5 名男子和 1 名妇女，伏特每周给他们发一次生活费<sup>②</sup>。

在中世纪的英国和欧洲，行会组织曾经是十分重要的经济和社会组织，行会组织所提供的各种救济在英国与欧洲的社会救济中发挥了十分重要的作用。行会组织建立了许多慈善机构，例如，英国行会就建立起 460 个慈善组织<sup>③</sup>。

多数劳动者在行会中求得一种安全保障感，行会可以保护会员免遭过度竞争、失业、生产过剩、中间人操纵以及投机者和剥削者的盘剥。行东和帮工可以安心地劳动，他们之间在生产与分配上维持了某种平衡，工资本身不会发生突然变动，能满足生活所需，帮工工资同行东所得差距不大。在 14 世纪的伦敦，瓦匠行东依照季节每日赚取 4.5 ~ 5.5 个便士，帮工则可以得到 3 ~ 3.5 个便士<sup>④</sup>。

中世纪英国行会大都对贫困会员提供救济。1333 年，伦敦木匠行会设立了一笔储备金，行会对这笔储备金作出规定：一旦任何兄弟姐妹由于上帝的旨意或疾病而陷于贫困，难以维持生计，那么，从他生病后的第 3 周起，他将每周从行会得到 14 便士的救济，直到他摆脱贫困为止。布里斯托尔成衣商行会也决定通过储备金向生病的会员每周提供 12 便士的救济。伦敦的鞣皮匠行会不仅向老年和生病的贫困会员提供每周 7 便士的救济，而且规定被救济者死后，如果其妻子是一个正派的人，又没有再嫁，便可以得到每周 7 便士的救济。

中世纪英国行会章程都对行会的社会救济职能作出了明确规定。贝里克商人行会章程规定：每一个病重会员都将得到两名以上会员为期两

---

① 克拉潘. 简明不列颠经济史. 上海译文出版社, 1980. 345

② 拉蒙德. 论英国本土的公共福利. 北京: 商务印书馆, 1991. 9

③ 布瓦松纳. 中世纪欧洲的生活和劳动. 北京: 商务印书馆, 1985. 196 ~ 211

④ 布瓦松纳. 中世纪欧洲的生活和劳动. 北京: 商务印书馆, 1985. 224 ~ 225

天的照顾和看护，行会对后者提供报酬<sup>①</sup>。南安普敦商人行会章程第7条规定：当某个会员去世时，所有不曾外出的会员都应该参加为死者举行的宗教仪式，并将死者的遗体送入墓地，死者遗体停放在家中的那个晚上，死者所在区必须派人守护。第22条规定：任何会员不幸陷于贫困无法生活时，可以从行会获得一定的救济。该行会章程还规定，当两名指定人员前往探视患病会员时，他们必须给病人送去两个面包、一加仑酒和一盘熟食。

林里吉斯圣三一行会章程第1条规定：任何会员在本城或者外地死亡时，会长接到消息以后，应该命令举行一个庄严的弥撒仪式为死者祈福，所有当时在本城的会员都应该前来吊唁。第2条规定：行会会长和各具体部门主管有义务每年至少4次访问所有衰老、缺乏衣食以及贫困的会员，并用本行会的救济基金对其提供救济。第3条规定：任何陷于贫困的会员都可以根据其需要的紧急程度，分别从本行会的货物、款项及其他收益中获得生活所需的救济<sup>②</sup>。

一些行会章程还对会员领取行会救济作出资格方面的限制。林里吉斯圣三一行会章程第4条规定：任何参加本行会，以便分享其救济金与捐款者，应该先为维持本救济基金捐纳财物，其捐纳数量由会长与会员协商决定。伦敦呢绒商行会章程规定，任何入会7年的会员，偶然陷于贫困和麻烦之中，又没有维持生计所需的财物，如果这种情况并非由于其自身原因所致，他每周可以从公共基金中获得10个半便士的救济。格洛斯特的制革匠行会章程则规定：出任过本行会会长者，如有必要时每周可以得到7便士，普通会员每周可以得到4便士。

为了扩大行会救济范围、增加行会用于救济的公共基金的数额，大多数行会鼓励会员死后将其财物捐赠给公共基金。格洛斯特织匠行会就曾收到一笔40英镑的会员捐赠，该行会将其作为贷款，每年贷给那些

<sup>①</sup> Ashley, *An Introduction to English Economic History and Theory*, Part II, London, 1901, PP75

<sup>②</sup> 金志霖. 英国行会史. 上海社会科学院出版社, 1996. 62~64

贫困的会员，帮助他们摆脱困境，到年底再收回这笔贷款。

可见，中世纪英国的社会救济事业已经有了一定的发展，特别是教会的慈善救济事业与行会的社会救济行为，在中世纪英国社会救济中具有重要的作用。但是，中世纪英国的社会救济事业还没有形成系统的制度，各种社会救济措施的发展水平还十分有限，所提供社会救济的作用和效果也不明显。

## 二、旧济贫法制度时代

14 世纪的两大历史事件对英国社会产生了重要影响，促使英国政府采取措施解决不断恶化的社会问题。这两大重要历史事件就是蔓延欧洲的“黑死病”以及西欧农奴制的解体。这两大事件的直接结果是，一方面导致大量成年劳动力四处流浪，成为对社会稳定产生极大影响的流民大军；另一方面英国社会普遍存在严重的劳动力缺乏现象。因此，流民问题成为影响英国以及欧洲社会发展的重要问题。

1349 年，英国颁布和实施《劳工章程》，该章程对劳工工资的上限作出规定，对有劳动能力的无业人员实行外出限制，要求所有有劳动能力者都必须在其居住地工作，禁止慈善机构给身体健全的流浪者和乞丐提供帮助。章程试图以此限制人口流动，打击懒惰行为，降低无业流民的人数，并使农场主们能方便地雇到充足的劳动力。

15—16 世纪英国大规模展开的圈地运动，进一步导致自耕农沦为失去土地的无业流民，使得原本严重的流民问题愈发加剧。为此，英国政府不得不颁布一系列血腥法令，采取措施迫使流浪者和流动人口去找工作，同时，开始对不同情况的贫民进行区别对待。

1531 年，英国议会颁布一项严厉惩罚身体健全乞丐的法令，规定：凡是有劳动能力的乞丐都将被捆绑到市场，处以赤身裸体的鞭刑，直至全身被打出血为止。法令同时要求市长、法官和其他地方政府官员，“努力发现并帮助所有年老的穷人和那些值得尊敬和救济的人们。”<sup>①</sup>显然，该法令旨在把身体健全但不愿寻找工作者和那些确实没有工作能力

---

① Lipson, *The Economic History of England*, Vol.1, London, 1949, PP342 ~ 344

但品行端正者区别对待，允许后者以乞讨为生，甚至划出专门地段让他们乞讨，对于前者的乞讨行为则予以重惩。

1536年，英国颁布的《亨利济贫法》具有重要影响，它标志着英国政府开始为解决社会贫困问题承担一定的职责。法令虽然对身体健康而不愿意工作者实施更加严厉的惩罚，但同时规定，地方官员有义务分发教会收集的志愿捐赠物资，用来救济穷人、残疾人、病人和老年人。法令还允许地方政府用公共基金为“身体健康、能够从事工作的人们”提供工作。地方政府还被授权教育那些5~14岁的乞丐学会一门手艺，以便他们成年后能够自谋职业。

16世纪中期，英国用于向贫民提供救济的财物主要来自于教会和个人捐献。1572年，英国国会颁布一项法令，规定不论城市、城镇或是乡村，每个公民都要缴纳为了济贫而专门设立的基金。还要求设立教区贫民救济委员会，专门负责为贫民提供救济，并为身体健康的无业者提供工作。可见，该法确认了政府为实施各种救济而征税的权力，从而为英国政府建立起社会救济制度奠定财政基础。

到16世纪后期，英国政府已经认识到，对流浪者的惩罚措施不足以维持社会秩序，更不利于整个国家长期稳定。英国当时的首相汤尼说：“鞭子对一个必须流浪和注定受穷的男人来说并不可怕。”<sup>①</sup> 贫穷不仅仅是一种个人问题，更是一种社会现象，政府应该采取有效的措施，帮助那些无以为生的人们。

正是在上述各种社会立法的基础上，1601年，英国颁布了世界历史上著名的《伊丽莎白济贫法》。该法规定：父母有义务抚养子女，晚辈也有责任赡养他们贫穷的长辈。政府有责任对没有工作能力的贫困者提供帮助，保障穷人的最低生活水平。政府也有义务帮助贫穷的孩子去做学徒，并给身体健康者提供工作。法令还规定，用于向贫民提供救济的基金以每户固定缴纳的税款为主，那些不依法缴纳济贫税者将遭受牢

---

<sup>①</sup> Walter I. Trattner, *From Poor Law to Welfare State—A History of Social Welfare in America*, New York, 1989, PP165

狱之灾。

为了加强对贫民救济的管理，法令将贫民分为三种：第一种是身体健全的贫民，他们不能得到任何救济，只能接受强制劳动，身体健全而拒绝工作的贫民将被送进惩戒所，接受鞭刑、烙刑、枷刑和灌水等酷刑，甚至被处死，并无权提出申诉；第二种是没有劳动能力的成年贫民，他们可以得到由济贫官员提供的救济；第三种是贫困儿童，他们可以由他人收养，并为收养者提供一定年限的劳动作为收养费。

《伊丽莎白济贫法》在英国社会政策发展史上具有重要地位。首先，它在以往各种社会救济立法的基础上，对英国济贫法制度进行了比较系统的规定，从而奠定了英国济贫法制度的基础。其次，法令所提出的对贫困人口进行区别性对待的原则，既体现出政府对应该接受救济者所承担的必要责任，也体现着强调依靠个人劳动摆脱贫困的自助精神。最后，法令对值得救济者所提供的救济是一种居家救济，这种居家救济直到19世纪30年代，都是英国济贫法制度提供救济的基本原则。1834年，英国根据社会发展变化的需要，颁布实施新的济贫法，开始建立各种济贫院，强制要求接受救济者必须进入济贫院，这被称为院内救济原则。此后，《伊丽莎白济贫法》常被称为旧济贫法，其所实行的居家救济原则也被称为院外救济原则。

《伊丽莎白济贫法》在英国实施的近240年间，正是英国从封建社会向资本主义社会转变的重要时期，依据该法所建立起来的救济制度随着英国社会的发展变化而不断发展，并在英国这场重大社会变革中发挥了重要作用。济贫法制度的各项指标不断发展，17世纪末，英国征收的济贫税总额已经达到80万英镑左右，18世纪末增长到200万英镑，到19世纪初已经增加到800万英镑。17世纪末，英国用于贫困救济的支出占国民收入的比例为1%，18世纪末已经增加到2%<sup>①</sup>。

---

<sup>①</sup> Ursula R. Q. Henriques, *Before the Welfare State: Social Administration in Early Industrial Britain*, Longman, 1979, PP19

### 三、新济贫法制度时代

随着工业革命在英国的进行，英国开始了向工业化社会的转变。工业革命在推动英国社会经济发展的同时，也导致了社会问题尤其是贫困问题和失业问题的出现，从而使英国济贫法制度在 19 世纪 30 年代进行重大改革，英国的社会政策进入新济贫法制度时代。

为了给不断增多的失业者和贫困人口提供救济，1795 年，英国开始实施“斯宾汉姆制度”。这种制度的基本内容是，根据食品价格决定基本工资标准，对不能达到这一基本工资标准者，由政府给予救济补贴。这种救济制度的最大特点是实行济贫院外救济，救济对象除了工资收入者本人以外，还包括其妻子和孩子等家庭其他成员。

19 世纪中叶，工业革命在英国趋于完成，英国社会经济获得巨大发展的同时，社会问题更加明显，一些经济学家和社会学家如马尔萨斯、边沁等开始对斯宾汉姆制度提出批评。他们认为，这种制度以家庭人口数量为依据实施救济，有可能带来英国人口无节制、无计划的增长，从而导致英国贫困问题的进一步加剧。他们强烈要求对济贫法制度进行改革，停止对贫困者实施济贫院外救济，主张建立各种济贫院，申请救济者必须进入济贫院才可以得到救济。他们还建议尽可能降低济贫院的条件和院内救济的标准，使那些有工作能力的贫困者难以长期面对恶劣的济贫院内救济状况，促使他们尽快寻找工作，依靠自己的劳动摆脱贫困。他们认为，这一方面可以防止接受救济者人数的不断增加，另一方面还可以为不断发展的工业社会提供充足的劳动力，同时也可以防止贫困者对国家和社会救济的过分依赖。

在这样的社会经济背景下，1834 年，英国颁布了新济贫法。新济贫法的主要特点是实行院内救济，贫困者必须进入济贫院才能得到救济。接受院内救济者不仅受到许多限制，还被剥夺选举权等政治权利，这是对贫困者在政治上的一种惩罚。

新济贫法颁布实施后，为了保证院内救济原则的推行，英国各地开始逐步建立起济贫院，各种济贫院成为 19 世纪大部分时期英国重要的救济机构，也是 19 世纪大部分时期英国社会救济制度的一大特色。表

1 对 19 世纪部分时间内英国济贫法制度的实行情况进行了简介。1834 年新济贫法所确立的新济贫法制度，在以后的实施过程中虽有过一些变化，但它的基本特征和原则却一直保持未变。新济贫法制度成为社会保险制度出现以前英国政府实施贫困救济的主要政策和措施。

表 1 1840—1870 年英国济贫法制度实行情况表

| 年份   | 济贫院内救济 |         | 济贫院外救济 |         | 总计     |         |
|------|--------|---------|--------|---------|--------|---------|
|      | 人数(千人) | 支出(千英镑) | 人数(千人) | 支出(千英镑) | 人数(千人) | 支出(千英镑) |
| 1840 | 169    | 808     | 1 030  | 2 931   | 1 200  | 4 577   |
| 1842 | 223    | 934     | 1 205  | 3 091   | 1 427  | 4 911   |
| 1844 | 231    | 834     | 1 247  | 3 224   | 1 478  | 4 976   |
| 1846 | 200    | 804     | 1 132  | 3 208   | 1 332  | 4 954   |
| 1848 | 306    | 1 103   | 1 517  | 3 853   | 1 877  | 6 181   |
| 1850 | 123    | 914     | 886    | 3 155   | 1 009  | 5 395   |
| 1852 | 111    | 763     | 804    | 2 808   | 916    | 4 898   |
| 1854 | 112    | 925     | 753    | 2 888   | 865    | 5 283   |
| 1856 | 125    | 1 140   | 792    | 3 240   | 917    | 6 004   |
| 1858 | 123    | 1 068   | 786    | 3 117   | 908    | 5 879   |
| 1860 | 101    | 912     | 695    | 2 863   | 845    | 5 455   |
| 1862 | 119    | 1 133   | 743    | 3 156   | 917    | 6 078   |
| 1864 | 120    | 1 096   | 844    | 3 466   | 1 015  | 6 423   |
| 1866 | 118    | 1 189   | 746    | 3 197   | 916    | 6 440   |
| 1868 | 134    | 1 517   | 801    | 3 620   | 993    | 7 498   |
| 1870 | 141    | 1 503   | 838    | 3 633   | 1 033  | 7 644   |

资料来源: Karel Williams, *From Pauperism to Poverty*, London, 1981, PP158 ~ 170。

在新济贫法制度时代，除了作为政府主要救济措施的济贫法制度以外，英国还存在多种非政府性救济组织和救济行为，其中，慈善组织所提供的救济在各种非政府性救济中占有重要地位。

英国的慈善事业一直比较发达。19 世纪 60 年代，仅伦敦就有 640 个慈善机构，其中包括 124 所慈善学校和老年院，80 所慈善医院，72