

1950年代中期地方都市の失対事業・失対労働者運動

——新潟市を事例に

中村 元

はじめに

- 1 1950年代中期の地方都市新潟市と失対事業
- 2 1950年代中期の新潟市における失対労働者運動と市議会
おわりに

はじめに

本稿は、1950年代中期の新潟県新潟市における失業対策事業（以下、失対事業）・失対事業従事労働者運動（以下、失対労働者運動）の基礎的事実を解明すると共に、特に市議会との関係から当該期の地方都市の失対労働者運動をめぐる状況を考察することを課題とする。

アジア・太平洋戦争敗戦後、20世紀後期日本の失対事業・失対労働者運動については、近年加瀬和俊氏や杉本弘幸氏により研究と史料発掘が進められ⁽¹⁾、その研究潮流の中で、京都をはじめ、東京、広島等の都市における失対事業と失対労働者運動を歴史学の観点から解明する研究が進展しつつある⁽²⁾。他方で、以上の諸都市のように比較的大規模に失対事業が行われた訳でも戦災の被害

(1) 加瀬和俊「失業対策の歴史的展開」（加瀬和俊・田端博邦編著『失業問題の政治と経済』日本経済評論社、2000年）、同「現代日本における失業対策の圧縮とその歴史的背景」（『歴史と経済』49-3、2007年）、同「緊急失業対策法制定の背景事情」（『帝京経済学研究』54-1、2020年）。杉本弘幸「1950年代「京都」における失業対策事業・女性失対労働者・被差別部落——戦後都市社会政策とマイノリティをめぐる」（『日本史研究』547号、2008年）、同「戦後失業対策事業と失対労働者運動の出発——戦後初期京都市失業対策事業と失対労働者運動の再検討」（（公財）世界人権問題研究センター『研究紀要』18号、2013年）、同「京都勤労者演劇協会事務局史料目録」（佛光大学歴史学部『歴史学部論集』5号、2015年）、同「大道俊関係資料目録解題」同志社大学人文科学研究所編『大道俊関係資料目録』2016年）、同「戦後失対事業と失対労働者運動の展開——1950年代後半の京都市失業対策事業を事例に」（庄司俊作編著『戦後日本の開発と民主主義』昭和堂、2017年）、同監修・編著『戦後失対事業・失対労働者史料集成一『じかたび』・『婦対ニュース・婦人部ニュース・自労婦人しんぶん』1（1947～1971年）全15巻＋別冊1（近現代資料刊行会、2024-2025年）、同『ヨイトマケとニコヨンの社会史——戦後失業対策事業・失対労働者研究序説』小さ子社、2025年等。

(2) 前掲の杉本氏による京都市に関する一連の研究の他、町田祐一「戦後東京の知識層失業対策事業」、西井麻里奈「戦後広島の失業対策事業——1950年代の戦災都市復興と失対労働者」（いずれも『大原社会問題研究雑誌』770号、2022年）のほか『大原社会問題研究所雑誌』前号・本号所載の杉本、町田、西井各氏の論考参照。

が大きかった訳でもない地方都市の事例を歴史学の観点から扱った研究は、管見の限りあまりないように思われる。

本稿ではこうした研究状況をふまえ、上記のような地方都市の一つである新潟市における、1950年代中期の失対事業・失対労働者運動の事例を提示することを試みる。なお筆者は、戦前日本の都市における失業救済（応急）事業とこの事業に関わる自由労働者の運動について、都市史の観点から研究を行ったことがある⁽³⁾。その際に注目した点の一つは、当該期の都市政治において市議員を始めとする政治勢力と労働者たちが関わりを持つ場面であった。戦前の失業救済（応急）事業と戦後の失対事業は、制度面でもそれが実施される社会の在り方の面でも大きく異なるが、政治勢力と労働者が接触する場面は、双方の思惑や認識が浮かび上がる機会である点は共通すると考えられる。本稿では、以上の点を意識し、失対事業・失対労働運動が議題となる市議会の議論や市議会の委員会に出席した運動の担い手の発言から、従来の研究では必ずしも注目されていない、市議会議員などの政治勢力と労働者の失対事業・失対労働者運動をめぐる認識の領域に光を当て、当該期の失対労働者運動をめぐる状況を検討する。

新潟県新潟市における失対事業・失対運動については、自治体史や職業安定行政の記念誌に事業の概要やエピソードの紹介はあるものの⁽⁴⁾、その県・市の政治や社会における位置やその変化を扱った研究は管見の限り確認できない。また新潟市は1955年に大火に見舞われ市庁舎も被害を受けたことによりそれ以前の市議会の議事録等は大部分が失われており、1955年以前の市政と失対事業、失対労働者運動の関係を公文書に即して検証することは困難である。以上の状況に鑑み、本稿では主に1955年以降の数年間の失対事業と失対運動について、基礎情報を整理した上で、主に市議会の議事録に即して、検討を行う。なお上記の議事録等の引用史料中には、差別的な用語も含まれているが、当時の認識を示すものとしてそのまま引用する。

1 1950年代中期の地方都市新潟市と失対事業

(1) 分析地概況——1950年代中期の新潟県新潟市

まず以下の議論の前提として、本稿の分析の対象となる1950年代中期の新潟県新潟市の基礎的な情報を整理する。新潟県新潟市は、近世に北前船の寄港地として栄えた日本海に面した港町に端を発し、1889年に市制施行された。本稿の起点となる1955年段階の新潟市の人口は261,758人で、日本海側では金沢市（277,283人）に次ぐ規模の都市であった⁽⁵⁾。

社会経済状況についてみると、1955年には就業者総数が123,583名で、そのうち第一次産業従事者が25,523名（20.7%）、第二次産業従事者が32,321名（26.2%）、第三次産業従事者が65,739名

(3) 中村元「昭和恐慌期における都市計画事業の展開と「無産」政治勢力——東京府八王子市を事例に」（『日本史研究』538号、2007年。のち同『近現代日本の都市形成と「デモクラシー」』吉田書店、2018年に改稿の上収録）。

(4) 『新潟県史』通史編9 現代（新潟県、1988年）、『新潟市史』通史編5 現代（新潟市、1997年）、『新潟県における職業安定行政の歩み』（新潟県職友会、1990年）等。

(5) 『市勢要覧』昭和三十一年版（新潟市、1956年）14頁。

【表 1】 国庫補助による緊急失業対策事業実施状況

年度	県営		市長村営	
	事業費	延べ人員	事業費	延べ人員
1948	4,621,451	34,257	2,064,069	31,328
1949	20,288,767	103,103	21,420,265	117,779
1950	75,549,945	400,134	67,322,249	351,190
1951	102,119,096	478,406	108,324,742	493,293
1952	105,356,670	495,035	137,308,976	575,843
1953	130,982,571	474,431	194,565,451	700,725
1954	145,445,398	470,978	235,741,663	777,109
1955	149,469,464	462,756	246,684,023	806,927

出典『新潟県職業行政史』167-168頁。

【表 2】 1950年代の新潟公共職業安定所の求人・求職者欄

	一般職業紹介			日雇職業紹介		
	求人数	求職数	有効求人倍率 (%)	求人数	求職数	有効求人倍率 (%)
1950	5,406	13,902	38.9	419,817	461,071	91.1
1951	6,685	9,953	67.2	474,858	517,409	91.8
1952	6,094	11,018	55.3	490,068	585,116	83.8
1953	7,756	9,429	82.3	500,760	555,123	90.2
1954	7,712	10,425	74.0	531,606	609,598	87.2
1955	8,086	11,808	68.5	678,165	726,614	93.3
1956	11,768	12,339	95.4	665,954	722,751	92.1
1957	15,130	16,911	89.5	675,448	716,217	94.3
1958	14,495	20,402	71.0	653,921	726,862	90.0
1959	16,222	21,137	76.7	742,186	762,013	97.4
1960	16,366	19,451	84.1	714,186	765,481	93.3

出典『新潟県職業行政史』167-168頁。

(53.2%)と、第二次産業、第三次産業従事者が多くを占めた⁽⁶⁾。このうち第二次産業と関わる製造工業については、1955年には1950年と比べて従業員数は約16%増、生産額は約2.8倍と増加していた⁽⁷⁾。この時期の新潟市では、1951年12月に制定された新潟市工場設置奨励条例に基づいて工場誘致が進められており、特に1952年に日本瓦斯化学工業株式会社が新潟市周辺で採取される天然ガスを利用したメタノール製造に成功したことをうけ、天然ガス関連工場の設置が進んでいった⁽⁸⁾。1950年代中期の新潟市では、以上のような状況を基礎に、工業化が進展しつつあった。

市政については、元新潟商業会議所会頭の村田三郎が1947年の最初の民選の市長選挙で当選した後、1951年、55年と連続して当選し、59年まで三期目を務めた⁽⁹⁾。三選に際し村田は、元内務省の技術官僚の五十嵐眞作を助役に任命し、新潟市の都市開発を進める姿勢を示した⁽¹⁰⁾。また市長

(6) 『新潟県統計年鑑』昭和三十年(新潟県統計課, 1957年)。

(7) 前掲『新潟市史』通史編5現代, 125-127頁。

(8) 同上。

(9) 前掲註4『新潟市史』181頁。

(10) 同上書, 183頁。

【表 3】 1950 年代初頭の新潟県における失対労働者の「求職闘争」の件数

	新潟県（うち新潟公共職業安定所管内）	
	件数	参加人数
1950	183 (46)	2,785 (1371)
1951	118 (62)	2,319 (1200)
1952	136 (56)	1,984 (545)

出典『新潟県労働年鑑』昭和 27 年度版, 105 頁。

選と同日に行われた市会議員選挙では、保守系無所属が 36 名のほか、後に会派革新クラブを構成する革新系無所属 7 名（堅田米吉、若槻勉、田村慶栄、渡辺喜一、黒井松蔵、矢部京一郎、若月一三）、日本共産党 1 名（林弘二）が当選した⁽¹¹⁾。

(2) 1950 年代中期までの新潟県・新潟市の失対事業・失対労働者運動

次に新潟県新潟市において、本稿が検討する 1950 年代中期以前に展開した失対事業・失対労働者運動について整理する。

1945 年 12 月、政府が失業対策委員会を設置すると新潟県でもこれに対応し県失業対策委員会が設置され失業問題解決に向けた検討が開始され、1949 年に緊急失業対策法が出された後、事業の積極化がはかられた⁽¹²⁾。この緊急失業対策法施行直前から 1950 年代半ばまでの国庫補助による失対事業をまとめたものが【表 1】である。1949 年を境に事業費・延べ人員双方が急増するが、特に 1951 年度以降、事業費・延べ人員双方で市長村営事業の数値が県営事業の数値を上回っていた。緊急失業対策法は、事業主体を原則として都道府県又は市としているため、多くの部分は市営事業であったと考えられる。たとえば 1954 年の市町村営事業費 235,741,663 円に対し、同年の新潟市の失業対策事業費は後掲の【表 4】の通り 60,021,155 円で、全体の約四分の一が新潟市で行われた事業であった。【表 2】は、この時期の新潟市を所管する新潟公共職業安定所の求人・求職者数である。50 年代初頭は、一般職業紹介の有効求人倍率が低く、新潟市での事業実施に高いニーズがあったことがうかがえる。

こうした中で、1950 年には県内各地で失対事業に就労する労働者による自由労働組合が組織され、同年末には越年手当 3,000 円の支給や年末年始の有給休暇等を求める運動が展開された⁽¹³⁾。【表 3】は、1950 年、1951 年、1952 年の失対労働者の「求職闘争」の件数である。発生件数、参加人数において新潟市を中心に管轄する新潟公共職業安定所管内での運動が大きな比重を占めることが分かる。新潟市では 1950 年 2 月に新潟自由労働組合が結成され、近藤一雄執行委員長の下、1952 年時点で約 400 名の労働者を組織した⁽¹⁴⁾。この組合は、1953 年には新潟地区自由労働組合（以下、

(11) 『新潟市政進展史』第 4 巻（新潟市、1974 年）133-137 頁、前掲註 5 書、24 頁。

(12) 前掲註 4 『新潟県史』, 152 頁。

(13) 新潟県労働部編『昭和 27 年版 新潟県労働年鑑』（新潟県、1952 年）、183 頁。

(14) 同上書付録、20 頁。

【表4】1954年～1960年の新潟市の一般会計歳出・社会及び労働施設費・失業対策事業費

西暦	一般会計歳出 (A)	社会及び労働 施設費 (B)	失業対策事業 費 (C)	B / A (%)	C / B	国庫支出金 (失業対策事 業関係 D)	失業対策事業 費市負担額 (C-D=E)	E/A (%)
1954	1,373,275,623	215,331,082	60,021,155	15.68	27.87	36,400,000	23,621,155	1.7
1955	1,285,324,623	235,109,127	69,338,000	18.29	29.49	39,357,600	29,980,400	2.3
1956	1,597,436,717	244,929,712	73,190,000	15.34	29.88	42,143,000	31,047,000	1.9
1957	1,723,765,513	260,285,935	80,700,000	15.1	31.00	44,888,400	35,811,600	2.1
1958	2,160,000,000	290,275,646	88,792,000	13.4	30.59	51,740,000	37,052,000	1.7
1959	2,801,096,127	523,911,268	120,893,600	18.7	23.08	67,269,600	53,624,000	1.9
1960	2,684,000,000	514,475,213	148,400,827	19.1	28.85	75,089,700	73,311,127	2.7

出典 昭和29年度～昭和32年度『新潟市歳入歳出予算書』, 昭和33年度～昭和35年度『予算説明書』より作成。

新自労)に改組された⁽¹⁵⁾。また全県組織としては、1952年に全日土建を上部団体とする新潟県自由労働組合連合会が結成され、新潟自由労働組合の近藤が執行委員長に就き、1952年時点でその組合員数は全県で2,270名とされた⁽¹⁶⁾。この全県組織は、1953年に全日土建が日雇労働者団体中心の組織となるに伴い同年10月全日本自由労働組合(全日自労)に改称されたことを受け、1954年に全日自労新潟県支部に改称された。なお運動自体は、先の【表3】のように、1952年には参加人数が減少した。同時代の観察でも同年の状況は「例年より低調」と評価され、さらに1953年に入り「斗争方法は単なる交渉から友誼団体との共闘、文書戦術、議会斗争等幅広い斗争を採用する様になった」⁽¹⁷⁾と観察されていた。1953年、54年の失対労働運動の状況について、労働年鑑等のまとまった記述は管見の限り見当たらないが、次節でみるように、1955年以降の新潟市では、失対労働運動組織による市議会への働きかけと、これを契機とする市議会における失対事業における議論がみられ、「議会斗争」が持続していたことがうかがえる。

1950年代中期までの新潟県・新潟市では、1949年の緊急失業対策法施行後に失対事業の規模が拡大した。これと並行して失対労働運動も形成された。当該期の新潟市の運動については、工業化が進む状況とも関わって大都市部に比し参加する労働者数は多くなく、運動の在り方もアブレへの抗議が昂進していく、というよりは、臨時手当や有休休暇要求などの労働条件改善を求めた運動が、文書戦術や「議会斗争」も含めて展開されていく、というものとなっていた。

2 1950年代中期の新潟市における失対労働者運動と市議会

本節では、以上の前提をふまえ、1955年、56年の新潟市における失対労働者運動について、主に市議会定例会・常任委員会の会議録に即して検討する。

(15) 新潟県労働部編『昭和28年版 新潟県労働年鑑』(新潟県, 1954年)付録25頁。

(16) 前掲註13書付録, 20頁。

(17) 前掲註15書, 93頁。

【表5】昭和31年度失対事業計画表

事業種目	事業内容	年間施行期間	使用人員* 延人員	事業費					施行場所	摘要
				労力費	事務費	資材費	借料及 損料	合計		
道路整備事業	道路補修	300	345 103,500	25,875,000					市内全般	道路維持
	除雪	10	366 3,660	915,000					〃	その年により変動あり 上記のみに関す
	道路側溝排水改良	250	50 12,600	3,150,000					市内昭和町外 30ヶ所	U型コンクリ 側溝改良
	計		119,760	29,940,000	←250円の賃金である					
環境衛生事業	道路側溝清掃	300	160 48,000	12,000,000					市内全般	
排水路整備	溝渠浚渫及清掃	300	79 23,700	5,925,000					〃	河川清掃及び浚渫
砂防施設整備	海岸飛砂防止	300	72 21,600	5,400,000					市内日和山海岸 閩屋浜海岸	土砂敷均
公共空地整備	運動場整備	225	40 9,000	2,250,000					市内一番堀総合運動場	維持修
	計		740 (昨年は690名分であった) 222,060	56,415,000	5,445,700	6,250,000	5,079,300	73,190,000		労力費—— 内 人夫費—— 副監督費——

* 使用人員は一日平均使用人数

出典『昭和三十年十月同三十一年十二月 厚生常任委員会々議録』（新潟市議会事務局所管）

(1) 1950年代中期の新潟市における失対事業

まず1955年を挟む時期の市政における失対事業の位置について、一般歳出とそこに占める失対事業の割合から確認する（【表4】）。失対事業費は増加しているが、一般歳出全体が増加する中で全体に占める割合や市負担額の割合をみると、市政における失対事業の位置は、この期間を通じて大きな変化がなかったといえる。また後にみる1955年、56年頃の失対労働者運動の市議会への働きかけの様子をふまえても、この時期には事業そのものが不足しその増加が求められるという状況にはなかったことがうかがえる。なおこの時期の事業の中身について、詳細が分かる56年の事業計画をまとめたものが【表5】である。道路補修、道路側溝清掃など一般的な事業が大きなウエイトを占めるが、除雪や、日本海に面しているため冬期の海からの強風で問題となる海岸飛砂防止など、日本海側の地方都市に特徴的な事業も含まれていた。

（2）失対労働者運動と市議会①——二つの失対労働者運動組織について

それでは以上のような市政とそこでの失対事業の位置を前提に、失対労働者運動は市議会にどのような働きかけを行い、市議会ではどのような議論がなされたのだろうか。先にみた通り、1955年10月の新潟大火で市役所庁舎が焼失したため、それ以前の市議会の文書は残存しない。以下では55年10月以降の市議会の文書に即し検討してゆく。

1955年12月17日の定例会では、一括上程された請願23件の中に、失対労働者運動組織が提出した2つの請願が含まれていた⁽¹⁸⁾。一つは、全新潟失対事業労働組合（以下、新失労）執行委員長難波長一名義の11月4日付の請願43号「日雇労働者の越年特別手当並措置に関する請願書」、もう一つは新自労執行委員長近藤一雄名義の12月8日付の請願53号「失業者の越年の措置について」である。本項ではこれらの請願を手掛かりに、当該期に議会に働きかけた二つの失対労働者運動組織について検討する。

新失労については、結成時期などは不明であるが、全新潟労働組合会議（全新労）の定期大会に1955年の第2回大会から参加していることが確認される⁽¹⁹⁾。全新労は、その前年1954年に4月18日に結成され、その直後の4月22日・23日に総評に対抗する形で結成された全日本労働組合会議（全労）の地方組織となっており、結成直後から1953年に総評傘下の全県組織として結成されていた新潟県労働組合協議会（県労協）と激しく対立した⁽²⁰⁾。他方で先に1（2）で触れた新自労は、県労協結成時からの構成団体であった⁽²¹⁾。以上に鑑みれば、新潟市の失対労働者運動組織は、この総評－県労協と全労－全新労の対立構図と連動して新自労と新失労に分立していたと考えられる。

次にこの二組織の請願を比較する。まず紹介議員については、いずれの請願も先に1（1）で触れた革新クラブの7名の市議が名を連ねる点で共通していた⁽²²⁾。後にみるように市議と失対労働運動の関係はその後変化するが、55年段階では失対労働者運動と革新系市議は良好な関係にあったといえる。他方で請願の論理では大きな相異がみられた。新失労の請願は、「昨今までなにかと市民の皆様から不評を買っておりました日雇労働者も仲間の中からこれではいけないと過去を反省し、国民として労働者社会人の一員として、毎日作業、一般教養、社会常識等の点で誰れに恥ずるところがない国家社会に役立つ人間に生まれ変わろうと自らをいましめて互いに励まし合い、活発に運動している」という観点から「私達仲間の意義を御汲み取り下さい」⁽²³⁾と、同時代の失対労働者に対する否定的な通念に合わせ、日雇労働者の在り方を「反省」する労働者の要望、という論理で請願を行っていた。これに対し新自労の請願では、上部団体である「全国四十万の失業労働者を代表する」全日自労の定期大会での決議をふまえ、その「新潟支部新潟分会の性格」を持つ新自労としてこれを支持し、その要求は「労働意欲を更に増進し経済の興隆に寄与するもの」との観点

(18) 新潟市議会事務局『昭和三十年十二月十七日 新潟市議会定例会議事速記録』。なお昭和三十年十二月から三十三年三月までの市議会定例会議事速記録は手書きで、原本を市議会事務局が所管している。

(19) 『新潟地方同盟三十年史』（新潟地方同盟、1985年）373頁。

(20) 同上書、47-51頁。

(21) 前掲註15書付録62頁。

(22) 前掲註18『昭和三十年十二月十七日 新潟市議会定例会議事速記録』。

(23) 同上所収の請願43号「日雇労働者の越年特別手当並措置に関する請願書」。

から、「新潟地域全失業労働者の総意の代表」⁽²⁴⁾としてこれを請願すると述べていた。また請願内容については、越年手当や年末年始の有給休暇を要求するという大枠は共通したが、越年手当支給対象が、新失労の請願では「新潟市内に居住する失対事業就労適格者全員」⁽²⁵⁾であったのに対し、新自労の請願では「職安に登録する失対適格者及不適格者全員」⁽²⁶⁾を対象に設定していた。

以上をふまえ、二つの失対労働者運動組織について整理しよう。1955年の新潟市では、新自労、新失労の二つの失対労働者運動組織が市議会に請願活動を行っていた。前者は総評-県労協系、後者は全労-全新労系であったが、この段階ではいずれの請願も革新クラブの市議全員が紹介議員となっていた。請願内容については、越年手当や年末年始の有給休暇などを要求するという大枠は共通したが、新自労が支給対象を不適格者も含めて広く設定していたのに対し、新失労は適格者のみに限定していた。また請願の論理でも、新失労は、同時代の失対労働者に対する否定的な通念を受け入れた上で、その日雇い労働者の在り方を「反省」する労働者、と、待遇改善される対象を限定する傾向を示していた。

その後、この二つの組織の請願は、定例会において常任委員会に付託されることとなり、同年12月20日の厚生委員会にかけられた⁽²⁷⁾。委員会では、市当局から市の一存で手当や有休休暇を実現することは難しいものの、12月に25日就労を実現することなどは可能であることが説明され、委員からは「委員会としては願意妥当として市に送付すれば宜しいと思う」との意見も出され、請願は異議なく採択と決せられた。

(3) 失対労働者運動と市議会②——失対労働者運動と革新系市議

翌1956年にも、新失労と新自労が市議会に請願を提出した。以下でみるようにこの請願をめぐる市議会での議論からは、前項でみた二つの失対労働者運動組織の特徴がいつそうよくうかがえると同時に、失対労働者運動に関する市議の認識も確認することが出来る。以下ではこの点に注目して検討を行う。

まず新失労が1956年6月、前年同様革新クラブの7名の市議を紹介議員として、請願15号「失対労務者の夏季手当支給竝に特別措置について」と請願16号「失対事業労務者の労働意欲向上竝に施策について」を提出した⁽²⁸⁾。前者は失対事業就労適格者に国、県、市から計14日分の夏季手当と、8月13日、16日を有給休暇を求めるもので、後者は、失対事業について話し合うため、市議会・市理事者・労働組合三者の会合の場を設けることを求めるものであった。なお後者は、会合を求めるに至る論理がきわめて特徴的である。やや長くなるが順をおって確認したい⁽²⁹⁾。まず失対事業の開始以降の状況について、次のように述べる。

(24) 同上所収の請願53号「失業者の越年の措置について」。

(25) 前掲註23請願43号。

(26) 前掲註24請願53号。

(27) 「厚生委員会々議録 昭和三十年十二月二十日」『昭和三十年十月同三十一年十二月 厚生常任委員会々議録』(新潟市議会事務局所管)。以下『厚生常任委員会々議録』と表記する。

(28) 新潟市議会事務局『昭和三十一年七月三十日 新潟市議会定例会議事速記録』(新潟市議会事務局所管)。

(29) 同上所収の請願16号「失対事業労務者の労働意欲向上竝に施策について」。以下この請願からの引用は、本史料による。

戦後混乱の中から昭和二十四年緊急失業対策法が施行されてから早六年有余当時各地に見られました仲間同士の弱肉強食的な就労やその他の混乱も年を追ふごとに改善されて参りまして昨今では表面その目的が順調に遂行されつゝあるかに見えます。反面内容に於ては社会が安定するに反して何故か作業効率の底下と労働者自身の怠惰に落ち入る状態は年を経るに従って激しくなり今日では全く乞食労働者の実情をさらけだしている状況であります。

ここでは1949年の緊急失業対策法以降「弱肉強食的な就労」や混乱が改善する反面、失対事業の作業効率が低下し、労働者が「怠惰に落ち入る」状態に至っているとの認識が示される。次いで現状に至った理由について、次のように述べる。

今日失対事業の実態がここに至った責任は政府のこれに対する無策放任が原因をなしているかと偶々（ママ）致します。一方労働者自体も反省しなければならぬことは論を待ちません。全国数十万の失対労働者が毎日ぶらりとして日当を貰い、県市数千の労働者又然り、税金の寄生虫の如き存在となりそこには恥も道徳もなすことを知らぬ動物的な人間に落ち入る者も数あります。

ここでは失対事業が現状に至った理由として、政府の「無策放任」が指摘されると同時に、「労働者」自身にあるとして、労働者の状態がきわめて否定的に表現されている。その上でこれに対処する必要について次のように述べる。

原子力時代が云々される今日の文化社会の中でかゝることがある事実は実は誠に国家の恥であり又国家社会本人個々の不幸これに勝る事はない大きな社会問題でないかと考えます。

以上のように、前述の労働者の状態は「国家の恥」であり「国家社会本人個々の不幸」であるとの理由で、対処が必要とされていた。以上の請願の論理では、失対労働者自体の困難に基づく立論ではなく、失対労働者をきわめて否定的に評価する「国家」や「社会」の観点に基き「社会問題」を解決する必要性から要望が提起されている点が注目される。

また同じ時期には、新自労の請願も提出された。6月には、新自労が請願25号「お盆の措置について」を提出し、失対事業労働者家庭の月収を調査し生活保護費よりも低額であることをふまえ、お盆を迎えるにあたっての措置として①夏季手当5日分1,250円を組合員1,882名に支給すること、②8月13日を半休、15、16日を有給とすることを求めた⁽³⁰⁾。この請願については、革新クラブのうち矢部京一郎、渡辺喜一、若槻勉の3名の市議と、無所属の猪股新平が紹介議員となっていた。さらに7月に提出された請願26号「失対労働者の賃金引上げについて」⁽³¹⁾では、同時期の失対事業の賃金をふまえ、①現行失対賃金を生活保護標準額（4人家族）の2割増とすることを市議会で決議し政府に要求すること、②新潟市の失対賃金男248円、女223円の一律30円値上げを市議会で議決すること、③不当な賃金格付けの撤廃・予算単価は全額支払うよう市議会で議決する

(30) 同上所収の請願25号「お盆の措置について」。

(31) 同上所収の請願26号「失対労働者の賃金引上げについて」。

こと、④アプレを絶対出さないこと、日曜以外毎日全員働かせることを市議会で決議し県・政府に実現を要求することを求めた。失対労働者の状況改善のために市議会が具体的な行動をとることを求めるこの請願では、革新クラブの市議は紹介議員とならず、無所属の猪股新平1名が紹介議員となっていた。

以上の新失労、新自労の請願については、1956年7月の市議会定例会上程の後に厚生委員会に付託され、同年8月1日の委員会で審議された⁽³²⁾。まず請願15号、25号については、市当局に努力を求めるといふ趣旨で異議なく採択された。新失労の請願16号については、紹介議員の一人である堅田米吉市議が、「失対労働者はなまけ者だという批難がある、なまけようとしてなまけるのではない、何かそこに理由があるのではないか、どうやって批難を少なくするかという労働意欲の向上ということについて、市当局あるいは議会の方々共話合の場を作って貰いたいというのがこの請願の趣旨である」と追加説明を行い、この請願も異議なく採決された。堅田は、日東硫曹新潟労組の出身で、1950年合成化学産業労連（合化労連）結成時に太田薫委員長（後の総評議長）の下で副委員長を務めており⁽³³⁾、新失労の上部団体である全新労とは系列を異にするが、新失労の請願を後押ししていた。

次いで8月3日の厚生委員会では、新自労から提出された請願26号が検討された⁽³⁴⁾。ここでは日本共産党の林弘二市議が各項目について意見を述べた。その中で林は、請願内容の③不当な賃金格付けの撤廃の問題に関連して、新潟市の失対労働者の平均賃金は250円とされているものの、請願内容の②で述べられている通り、男性の賃金は248円、女性の賃金は223円で、実際には労力を伴う仕事の賃金がより高額となっている、失対事業において仕事の内容で格付けされるのは不当ではないか、と要望の内容を代弁した。これに対して、土木課長は「軽作業」と「重作業」では差が出てくることを認め、さらに作業の種類で賃金を格付けする基準はあるのか、との矢部京一郎市議の質問に、最高275円、最低223円の6段階の基準があることを認めていた。

以上のように、新自労から提起された請願26号の請願内容③は、失対事業に賃金の格付けを設定することに異議を唱えるものであったが、委員会ではこの点をめぐって議論が展開した。堅田米吉市議が「やはり区別ということは必要と思う」と発言すると、林市議が「緊急失対事業は、そんなに体力がいるものとは考えていない その点から考えると差をつける必要はないと思う」と反論し、格付けの是非をめぐって意見が分かれた。先にみた通り、堅田は新失労の請願を後押ししていた人物であり、林は日本共産党所属の市議であった。林はこの点についてさらに、一つの組合が労働者の総意として要望している以上その希望に沿うべきであると述べた上で、「失対事業は土方と違って失業者に対する政治の社会保障制度と考えており、失業対策事業によって救われるということが根本であると思っている」と主張した。これに対し堅田は、「組合がそういうことを云っているからよいだらうということは遺憾である」とした上で、「社会保障制度ということから考えると

(32) 「厚生委員会々議録 昭和三十一年八月一日」前掲註(27)『厚生常任委員会々議録』所収。以下、8月1日の委員会での発言は、本史料から引用する。

(33) 『富士フィルム労働組合の歴史——前史・1945年-1957年・追補』（労働経済社、1960年）464-466頁。

(34) 「厚生委員会々議録 昭和三十一年八月三日」前掲註(27)『厚生常任委員会々議録』所収。以下、8月3日の委員会での発言は、本史料から引用する。

仕事をしなくとも金をやっ行って行けばその要旨に沿うことになるだろうが、金の出所は一般市民である以上、ただ仕事の内容がどうであろうとも平等に金をくれてやるということは納得が行かない」と述べていた。

以上のやり取りでの失対事業の賃金格付けをめぐる林と堅田の対立は、失対事業に関する理解として興味深い論点を含んでいる。賃金格付けに反対する林は、失対事業は「失業者に対する政治の社会保障制度」であり、事業により「救われるということが根本」と主張した。これに対し堅田は、失対事業を「社会保障制度」とすれば「仕事をしなくとも金をやっ行って行けばその要旨に沿う」ことになるが、財源が市民の税金である以上「仕事の内容がどうであろうとも平等に金をくれてやるということは納得が行かない」と述べていた。失対事業をめぐるのは、そこに二つの性格——労働政策的性格・社会保障的性格——が内包されていることに着目し、その展開を通じて1940年代から70年代に至る失対事業の史的展開を辿った宮地克典氏の研究がある⁽³⁵⁾。その視角に倣えば、林は失対事業の社会保障的性格を重視し、堅田は他の雇用労働との連続性の観点から労働政策的性格を重視していたと整理できよう。市議会における失対事業をめぐる対立は、党派問題のみではなく、事業の性格理解とも関連していたと言える。なおこの請願は、8月3日の委員会では継続審議と決せられ、新失労が請願16号で求めた市議会・市理事者・労組の会合後に改めて審議されることとなった。

（4）失対労働者運動と市議会③——失対労働運動者側の認識

以上の1956年7月・8月の新潟市議会での請願をめぐる状況については、それに対する失対労働者運動の反応が分かる文書が、法政大学大原社会問題研究所の全日自労本部文書の中に残されている。この文書は、1956年8月27日付で新自労が差出人となっており、宛先は 殿として空欄になっているタイプ打ちの文書である⁽³⁶⁾。そこではまず、新自労が行ったお盆手当・賃金値上げを求める運動に触れた上で、文書の趣旨を次のように説明していた。

このたびの私達の夏季斗争の際示された貴下ならびに貴下が所属される新潟市議会革新クラブの態度や行動などについては私たちはいろいろな疑問を持ちましたので現場でいろいろと相談した結果それを明らかにすることは私達の活動を反省すると共に私達を理解していただくことに通ずることと考え組合員壹仟九百二拾参名の連名で次の質問を致します。

すなわちこの文書は、先にみた1956年7月・8月の新潟市議会定例会・厚生委員会における革新クラブ市議の動向を疑問視する点から発せられていた。文書では第一の質問として、失対労働者が「働かない」と言われる原因、第二の質問として今の機構や仕組みの中で働くための心構え、を挙げた上で、次のような第三の質問を述べていた。

(35) 宮地克典「日本における失業対策事業史再考——失業者の雇用・生活問題を中心に」(『大阪市立大学経済学会経済学雑誌』115巻2号, 2014年) 35頁。

(36) 1956年8月27日付「新潟地区自由労働組合 殿宛 文書」『全日自労 1956』(大原社会問題研究所蔵)。以下の引用は本史料による。

私達はこのたび賃金値上げのために市当局に対しては、市としてとり得る賃金値上げのための措置についての決議を請願致しました。その請願の紹介議員については労働組合出身及革新政党内出身の革新クラブ所属の議員の方々に依頼すべきが当然であると考え、紹介議員になって頂くようお願い申し上げたのであります。ところが革新クラブこそ紹介議員になって頂けなかったのであります。私たちの賃金値上げは不当とお考えでしょうか。紹介議員になって頂けなかった理由をお聞かせください。

先にみた通り、新自労の請願 16 号「失対労働者の賃金引上げについて」については、革新クラブ所属ではない議員一名が紹介議員となっていた。この第三の質問では、この請願に革新クラブの市議が紹介議員とならなかったことを指摘していた。

次いで第四の質問では、県労協が大会で反対の立場を決定している「いわゆる生産性向上運動」についてどう考えるかを問うていた。生産性向上運動については、県労協の上部団体である総評が反対の立場を示していたのに対し、総評と対立する全労は、基本的に賛成の立場をとりつつ、これに便乗する資本の反動性を警戒していると観測されていた⁽³⁷⁾。この質問の意味は、以下の質問と合わせると明確になる。第五の質問は、次のように述べていた。

私達が議会事務局で八月議会で審議される請願陳情の案件を拝見させてもらった際、「失対労働者の労働意欲向上並施策について」という全新労に加入している全新失対労組の請願に革新クラブの議員の方々がこぞって紹介議員になっておられましたが、あの請願の趣旨に全面的に賛成しておられると理解しますが、貴下がああ請願に賛成される理由を教えてください。

また第六の質問では、夏季の盆手当の要求について、新失労の請願 15 号には革新クラブの全員が紹介議員となったのに対して、ほぼ内容を同じくする新自労の請願 25 号は、先にみた通り 3 名のみが紹介議員となったことを問題視していた。新失労は、先にみた通り、全労－全新労の系列組織であった。以上の第四から第六の質問を総合すると、新自労側は 1956 年 7 月・8 月の新潟市議会における革新クラブ議員の動向を、総評－全労協と対立する全労－全新労側に肩入れする政治的姿勢によるものと理解していたことが分かる。1950 年代の労働運動における対立が、地方都市の失対事業の議会闘争にも影響している点は興味深い。

(5) 失対労働者運動と市議会④——失対労働者運動組織幹部の説明をめぐって

以上のように失対労働者運動と市議の間に一定の緊張関係が生じる中で、1956 年 9 月 20 日の厚生委員会では継続審議となっていた請願 26 号等について検討が行われ、請願の内容をいっそう理解するため失対労働者運動の組合から話を聞くこととなった⁽³⁸⁾。同年 9 月 25 日の厚生委員会⁽³⁹⁾には、請願 15 号、16 号を提出した新失労、同じく 25 号、26 号を提出した新自労の幹部が出席し、意見聴取がなされた。この意見聴取の議事録には、出席した二つの労組幹部のいわば生の声が記録されている。本節では、この労組幹部の声に即してその論理を読み取ると共に、この声に対する市

(37) 『総評・全労の大会を通じてみた生産性向上運動に対する態度をめぐって』経済企画庁調査部調査課、1956 年。

(38) 「厚生委員会々議録 昭和三十一年九月二十日」前掲註 (27) 『厚生常任委員会々議録』所収。

(39) 「厚生委員会々議録 昭和三十一年九月二十五日」前掲註 (27) 『厚生常任委員会々議録』所収。以下、9 月 25 日の委員会での発言は、本史料から引用する。

議たちの反応を検討する。

まず新失労委員長の清水二三郎、執行委員の高木久吾が請願16号について説明を行った。説明にあたった高木は、現下の失対事業には「元々の労働者でなく、現在では労働に堪えないものが圧倒的に多い」ため、政府は体力検査を実施するに至った（1954年から実施）が、「然し依然として労働にまじめさが足りないというので閣議でも賃上げをせず、現在労働者は上げては仕様がないうと賃上げをしてもらえなかった」として、失対労働者の賃金が上がらない状況を、失対労働者の姿勢と関連付けて説明した。その上で、「そこで労働意慾に燃えてるものから先般請願となって出た。具体案はいつでも申上げるから是非社会問題として取上げて貰いたい。どうしたら喰えるのかをい、方へ向くように取計って貰いたい」と述べ、請願16号は「労働意慾に燃えてるもの」からの待遇改善要求であると述べた。

その後の質疑で、この請願は大会で決議したものかと問われた高木は次のように述べた。

我々の組合が自由労組と分離してから真面目にやろうと云うことに気持を持ってやって行き、仕事の面も建設的なものであって自分も喜び又先方からも喜ばれるものをやりたい、これは組合建設当時からその趣旨でやって来た。

質問への直接の回答とはなっていないものの、新失労が新自労から分離して出来た組合であることが分かると共に、「真面目にやろう」という点で新自労と異なると自分たちを位置づけていることが分かる。先にみた通り、新失労の請願16号が8月3日の厚生委員会で審議された際、革新クラブの堅田米吉市議は、「失対労働者はなまけ者」という批判がある中で、この批判を如何に少なくするかという課題に対し労働意欲の向上について述べたものが請願16号である旨の追加説明を行っていた。上に見た新失労の高木の説明は、この課題に対して、失対労働者の中の「労働に堪えないもの」を他者化し、自分たちは高い「労働意欲」を有する労働者であることを強調することで、自分たちの労働条件の改善を求めるものであった。

同じ日には、新自労からも副委員長三膳直栄と書記長佐藤関松が出席し、請願26号「失対労働者の賃金引上げについて」の説明を行った。三膳は、先にみた請願26号の①～④の四項目についての説明の中で、特に③について、労働予算は一律250円となっているにもかかわらず作業能力に応じた給与の中で、250円以下の賃金の者の余剰分が補助監督に50円から80円余分に支払われているとして、補助監督に支払う分は市や県で負担すべきであることを主張した。三膳はその後の市議との質疑の中で、この余剰分が発生する仕組みについて「一応男は二百四十八円女は二百二十三円を支払っているが大体は女の方が四五%～五〇%多い、女が多いと金が余る、市の場合その余のものを支払っているという面もある」として、失対労働者の平均賃金が250円である一方で、実際の事業では賃金223円の女性労働者が多いことで生じる余剰が、補助監督への割り増し分として支払われることを指摘していた。その後各項目への質疑が行われる中で、委員である革新クラブの田村慶栄市議（元新潟鉄工所労働組合組合長）は、値上げに消極的な政府の方針を批判しつつ、「皆さん方の労働意欲のある方は出来るだけ働いてもらう」「結局働らせるものは全部雇傭してもらいたいと云うことであろう」と述べ、新自労の労働賃金の支給方法の具体的な改善要求を、雇用機会

の確保という次元の要求と捉えている認識を示していた。労組出身の革新系市議も新自労の具体的な労働環境改善要求に十分な理解がないことがうかがえる。またその後質問に立った保守系同志会の渡辺憲照市議（建設会社社長）は、民間で求人をしてもらっても応募に来ないとし、「君達の言うこと、矛盾している」と新自労の出席者に問うた。これに対し三膳は、「失対適格者は普通の人でない、生まれながら土工を身につけているものはないので経験がないから不安の気持で行かないこともあるが大体行っている」と応じた。これに対し渡辺市議がさらに「土木だけではなく、何でもあるがその事を言っても来ない、仕事は大体運輸関係だ」と続けると、三膳は「身体障害者もいる、そんな人は能力の問題があるが常時来ている、能力はあると考えてること、思はれる、然し仕事は土工はだめだ」と、民間の求人への応募が少ない理由を説明した。渡辺はさらに、「安定所から来る人は仕事が半分出来たらよいと思っている、ところが三十人申込んでも一人来るのが精一パイである、まあそれでも上等である、われわれのところでは随分サービスしているがどうして来ないのか不思議でならない」と続け、三膳は「具体的に安定所へ連絡しておきます」と応じていた。この渡辺市議とのやりとりでも、市議側は失対労働者をめぐる問題は、雇用機会の確保により解決される筈であると認識されていることが分かる。

以上のとおり9月25日の厚生委員会では、新失労、新自労の幹部が各々が提出した請願を説明し、これに市議たちが意見を述べていた。そこでの議論から浮かび上がった労組と市議の失対事業をめぐる認識は、以下のように整理できよう。新失労の説明は、社会の側からの失対労働者に対する批判に対して、批判の対象となるような「労働に堪えないもの」と自らを差異化し、「労働意欲」を有する労働者の労働条件の改善を求めるものであった。これに対し、新自労の説明からは、彼らが求める賃金引上げの内実が、男性労働者・女性労働者を問わず労働者への平均賃金の支給であり、また失対労働者中の障害を有する人々の事情を考慮することを求めるものであることがうかがえた。先に2(3)でみた失対事業の労働政策的性格と社会保障的性格に即していえば、新失労は、失対事業の労働政策としての性格への順応を示すことで労働条件の改善を求め、新自労は事業の社会保障的性格に照らして賃金支給の在り方の改善を求めていたといえよう。こうした説明に対し、市議の側では革新クラブの田村慶栄市議が両者の請願を雇用機会の確保に関する内容と捉える理解を示し、また保守系の渡辺憲照市議も、民間の雇用機会が開かれていることを根拠に、労組側の議論に疑問を呈していた。

以上を要するに、1950年代中期の地方都市における失対事業をめぐるのは、失対労働者運動の中に社会保障的性格に基づいてその改善を求める声がみられたものの、同じ失対労働者の中にもむしろ「労働に堪えないもの」と自らを差異化し、失対事業の労働政策的側面に順応する声もみられた。また同時代の市議会でも、保守系のみならず労働組合出身の革新系の市議にも、失対事業を労働政策と捉える認識が根強くみられた。こうした認識に取り巻かれる中で、失対事業の社会保障的性格を訴える立場が市議会において理解を得ることは難しく、新潟市における失対労働者運動、特に多くの労働者を糾合した新自労は、その後「議会斗争」から労働現場での交渉に力点を移していくこととなる。

おわりに

本稿では以上において、1950年代中期の新潟県新潟市における失対事業と失対労働者運動の基礎的事実を明らかにすると共に、特に市議会との関係から当該期の地方都市の失対労働者運動をめぐり状況を考察してきた。最後に本稿の議論を整理し、むすびにかえたい。

1950年代中期に至る時期の新潟県新潟市では、1949年の緊急失業対策法施行以後、1950年代中期にかけて失業対策事業が実施され、これと並行して失対労働者運動が生起し、全日自労に連なる新自労も形成された。ただし当該期の新潟市の運動は、工業化が進展しつつある社会経済状況とも関わって、大都市部に比して参加する労働者の数は多くなく、運動の在り方もアブレへの強い抗議が昂進していく、というよりは、労働条件の改善を求めた運動が、文書戦術や「議会斗争」も含めて展開されるものであった。

こうした「議会斗争」の様相を記録した1955年・56年の新潟市議会定例会・常任委員会の議事録からは、当該期に市議会に請願を提出した新自労と新失労という二つの失対労働者運動組織の論理の相異がうかがえるほか、新自労や日本共産党の市議が失対事業の社会保障的政策に力点を置いた議論を行っていたのに対し、保守系の市議のみならず労働組合出身の革新系の市議には失対事業を労働政策と捉える認識が根強くみられる状況が浮かび上がった。また、失対労働者運動組織である新失労及びその幹部も、失対事業の労働政策としての性格に順応する姿勢を強くうち出すことで、労働条件の改善を求めている。失対事業・失対労働者運動の展開を考える際には、それを取り巻く政治的対抗関係に加え、以上のような当事者や彼らの要求を受けとめる人々の失対事業認識とその規定性にも留意することが必要であると考えられる。

1950年代中期に議会への働きかけを展開した新潟市の失対労働者運動は、その後、1950年代後半にかけ労働現場での交渉に力点を移し、行政側も1959年の市長交代を契機に失対労働者運動を担当する労政課を設置する中で、対立が激化していく。先に触れた失対事業認識の問題をふまえて50年代後期に至る過程を考えることについては、別稿を期したい。

(なかむら・もと 新潟大学人文学部教授)