

日本労働年鑑 第28集 1956年版
The Labour Year Book of Japan 1956

第三部 労働政策

第二編 政府の労働政策

第四章 失業対策

第二節 失業対策事業

失業対策事業は、一九四九年法律第八九号緊急失業対策法の制定以来実施されて来たが、一九五四年度には大量の失業者発生に直面して、とくに事業規模の拡大、特別事業の実施、特別指導現場の設定等の措置がとられた。また本年度内に奄美大島の復帰にともない、同地域の失対事業が開始され、他方法制上の措置としては、緊急失業対策法施行規則並びに告示の改訂が行われた。

まず失対事業費は前年度の一日平均一五万五千人の五%増一六万三千人就業を目標に一一億円が計上された。さらに補正予算八億五千万円が計上されて第四・四半期には一日平均一八万六千人(年間平均一七万人)を就業せしめることになった(第266表一九五四年度失業対策事業費内訳参照)。その結果、日雇労働者の月間就業日数は年間を通じて前年度とほぼ同じく二一・六日(前年度は二一・八日)となった。

table-827-266

一九五四年九月二八日、失業対策審議会は内閣総理大臣に対し、「当面の雇用・失業対策に関する意見書」を提出したが、その内容は、(一)産業政策による雇用安定、(二)帰休制度、(三)失業者の就業方策について、(四)その他となっており、とくに就業方策として「高率又は全額を国庫が補助する建設事業で事業効果をあげうるものであり且つ比較的短期のうちに終了する」特別失対事業の実施や、石炭鉱業地帯における鉱害復旧事業の拡大等を勧告している。本意見書は五四年度の失業情勢と、これに対処すべき政府の失対事業につき詳細な具申をしており、具申内容も重要であると考えられるので、つぎにその全文をかかげる。

(当面の雇用、失業対策に関する意見書)

経済緊縮政策に伴う失業情勢は、漸く深刻化し、すでに失業したものの増加はいうまでもなく、就業しているものであっても、帰休あるいは長期にわたる賃金の遅欠配によって失業に近い状態におちいつている者が相当に増加している。

特に、基幹産業である石炭鉱業、鉄鋼業及び造船業においてはその関連産業及び下請企業を含めて、すでに中小の鉱業所、事業所の休廃止あるいは大量の人員整理がなされたにもかかわらず、各産業とも依然雇用量は不安定の状況にあって、合理化投資の効果は十分あがらず、今後国際市場の拡大伸長策がとられるのでなければ新規労働力の吸収はおろか現雇用量の維持すらなし得ない状況にたちいたっている。

一方、失業対策事業就労者、失業保険受給者及び生活保護を受けている者等生活困窮者層は、一般的な産業雇用の停滞を反映して逐月増大し社会不安をひきおこすおそれもあり、その対策がいそがれている。

本審議会は、かかる情勢に対処して、政府がすみやかに当面緊急の雇用、失業対策として左記の事項を実施せられるようここに意見を具申する。

〔記〕

一、産業政策による雇用安定について

石炭鉱業、鉄鋼及び造船業等すでに相当数の失業者を出し、今後なお雇用に関し強い不安をもつ産業については、その雇用の安定をはかるため、輸出と合理化の促進という立場から、すみやかに次の方策をとるべきである。

なお、政府の産業政策の不徹底からくる産業雇用の見越し難は、失業対策が十分でないこととあいまって、一般的に労働情勢を不安ならしめており、また産業合理化をさまざまたげる一因ともなっている。

右に掲げる産業以外の産業についてもそれぞれの産業のあり方を明らかにし、産業発展の基盤を強化する必要があると考える。

(一)石炭鉱業にあつては、国内炭需要量の目途をつけ、合理化投資の効果を十分にあげしめるよう措置すること。なおその際には、外炭及び重油の輸入量について充分の考慮を払うこと。

(二)鉄鋼業にあつては、原材料費の引下げ、合理化投資効果の発揮等により製品コストの切下げをなし、国際競争力を強めるとともに輸出金融の優遇、商社の強化、輸出価格の安定策等を講じ、輸出振興をはかること。

(三)造船業にあつては、同産業を輸出産業として伸長する建前を確立し、最近いちじるしく不振である輸出船の受注量拡大のため、輸出所得に対する減税、輸出金融の優遇、その他の適切なる措置を講ずるとともに、下請企業に対しては、技術経営指導を一層強力に行うこと。

(四)織布、繊維製品等中小企業の経営にかかる輸出産業にあつては、商社、問屋等の倒産、金詰りによるシワ寄せをうけ、生産が阻止されることのないよう留意し、あわせて、原材料及び製品価格の安定、海外市場における濫売の防止、組織化による企業の育成等の措置を講ずること。

以上の外、わが国雇用問題の解決は、一にかかって、貿易の伸長にあることにかんがみ、その趣旨を行政面に徹底せしめるとともに、現在交易関係の十分でないアジア諸地域特に中共との貿易については、この際その打開策を急ぎ講ずる必要がある

二、帰休制度について

失業保険の運営により実施されている帰休制度は、一定期間の帰休の後帰休した労働者を再雇用するとの使用者と労働者の労働協約が成立した場合に、帰休する労働者を実質的な失業者として取扱うことを条件に適用することとなっている。

同制度は、帰休期間、帰休人員等の制約から現在までのところ十分活用されるに至っていないが、失業情勢の緩和に役立たせるためには、産業の動向及び企業の実態に

応じたこの制度の運営が行われる必要がある。

なお本制度については、同制度が失業保険運用の一時的特例であることにかんがみ、失業情勢の変化、実施の状況及び保険経済の動向等を勘案して、失業保険法の定める受給、給付期間及び給付額等とともに総合的検討をしなければならない。

三、失業者の就労方策について

産業に対し、前記の如き雇用の安定方策を行った場合でも、当分の間は、失業者の増加は不可避である。

失業者の就労化により、失業者の生活安定に資するためには従来から失業対策事業と公共事業とが行われてきたが、最近の失業情勢に適應した失業者の就労方策としては、特別失業対策事業の設定及び鉱害復旧事業の拡大を行うと同時に、これら事業の運営に際し、次の事項が考慮されなければならない。

(一) 特別失業対策事業

現在行われている失業対策事業は、すでに数年にわたり実施せられ、就労者の固定化、適応事業量の縮小など増加する失業者を緊急に吸収するに適さない点が多い。

また地方財政の窮迫により、現行国庫補助率による事業量を現在以上に拡張することの困難な地域もみられる、この際失業対策事業運営の改善にあわせて、特に次の要件を満たす事業を特別失業対策事業として機動的且つ重点的に実施し得るよう措置する必要がある。

- 1、失業者が多数存在して、失業情勢がいちぢるしく悪化しており、且つ、地方財政が窮迫している地域で行われること。
- 2、吸収する失業者は、その労働力が比較的高いものであること。
- 3、高率又は全額を国庫が補助する建設事業で、事業効果をあげうるものであり、且つ比較的短期のうちに終了する事業であること。

(二) 失業対策事業

失業対策事業の運営の改善については、昭和二十六年六月本審議会から各般の事項にわたり答申を行った。

最近の事業運営の実情からみて、特に次の事項の実施が必要である。

- 1、就労している者の大部分はここ二、三年来固定しているものである。すくなくとも今後増加する失業者については、その能力、失業の原因等に応じ、その就労につき、事業種目、作業種類の選定を行い、できる限り応急対策として処理し得るようにすること。
- 2、地域によっては、事業費の大部分が労力費となるような事業の選定が困難となっている。事業種目の拡大を行うとともに労力費を主部分とする事業費との調整を考慮して、就労者一人当たり資材費の引上げを行うこと。
- 3、地方財政の窮迫は、失業者の増加に伴う事業費の拡張を極めて困難なものとしている。地方公共団体の事業費の支弁につき、起債枠の拡大、補助事の引上げ等実情に応じて措置すること。
- 4、その他事業の運営については、就労者の職業補導、訓練による転換促進、賃金及び手当の適正化、就労日数の確保、作業規律の確立等につき一層の努力を行うこと。

(三) 公共事業

公共事業は、失業者発生が多い都市周辺からはなれて施行され、失業者吸収に不都合となっており、また二、三年来事業効果の昂揚に重点がおかれてきたため、各種事業とも無技能労働力を吸収する割合は、事業費に比し低下してきている。

従って今後事業費の増額を行わず単に失業者吸収率の引上げのみによって失業者の吸収量の増加をはかることは、現に吸収している労働者の排除、事業効果の低下、事務の繁雑化等の問題があり、十全の実効を期し難い。

公共事業の失業者吸収については、現行失業者吸収率を完全に確保するほか、次の事項を重点的に行うことが適切である。

- 1、事業規模が比較的大きく、且つ無技能者吸収に適している事業を個別的に選定し、失業者吸収率をこえる失業者の吸収をはかること。
- 2、吸収する労働者の技術指導、輸送及び賃金の支払等につき、事業主体及び職業安定機関は連絡を密にし、失業者の就労を便ならしめること。
- 3、新たに計画する事業については、当分の間失業情勢を十分考慮し、施行地域、事業種目などを決定すること。

(四) 鉱害復旧事業

石炭鉱業において、大量の人員整理が行われた現在においては、失業者発生地域に近接して施行される鉱害復旧事業を、失業対策の一環として行うことは極めて当を得ている。鉱業権者と鉱害の被害者との関係、事業主体の労務管理等支障のないよう措置した上、すみやかに事業量の増加をなし、炭鉱地区の失業者の生活安定に資すべきである。

なお、炭鉱地区の失業者は、生活環境からして、居住地をかえて再就職し得る機会に乏しいから、臨時的事業に吸収している間に実情に即した職業補導を行い、その転換を推進する必要がある。

四 其他

(一) 最近いちぢるじく増加しつつある賃金の遅欠配は企業によっては回復し得ない程のものとなっている。ために就業中の労働者で、生活困窮をきたしているものがあり、また、遅欠配の末に企業が破産する場合には、未払賃金、退職手当の支払を受け得ず生活手段を喪失することとなる。

賃金の遅欠配をおこしている企業に対しては、単に労働法上の監督にとどめず、経営についての指導をなし、未払賃金の確保につき特段の考慮を払う必要がある。

(二) 生活保護法による生活扶助を受けている者は、昨年秋以来増加の傾向にあり、今後もなおその傾向を続けるものと思われる。しかも労働力を有する者にあつて生活扶助を受けている者がすくなくない。

一方失業対策事業の就労者のうちには、同事業以外の就労が労働能力、生活環境からして不可能なものが含まれている。

かような両制度の実施状況からみると、労働力を有する者のうち比較的その能力の低い者に対する救済が適切に行われているとはいえない。これらの者が、生活手段を失うことのないよう両制度の適切なる運用に留意し、あわせて授産、生業助成等の現行諸施策の拡充、強化をはかると共に、現在欠除しているこれらの者の救済制度をすみやかに確立する必要がある。

なお、同制度については、本審議会においても今後検討を行う予定である。

(三) 失業対策は、経済政策の一環として常に考えらるべきであることはいうまでもないが、最近のように緊縮政策をおし進めていく際は、その結果としてあらわれる失業については、その救済をも含め、経済全般の動向との関連のもとに有効なる施策が果敢に行われなければならない。

この際すでに設置されている労働対策連絡協議会を強化し、総合的な失業対策の実

施を一層強く推進できるよう措置する必要がある。

特別失対事業

右の「意見書」の答申を勸案して、政府は一九五〇年一月以降全国の大都市で特別失業対策事業を実施することに決定した。この事業には体力その他能力の高い失業者を就労させ、能率給を支給すること(小間割制)、資材を多量に使用すること、資材費の国庫補助率の高いこと等の特色がある。本年度内の就労者は延四五万人(一日平均六〇〇〇人)で、工事は道路新設改良、下水道布設、河川整備等である。

「小間割制」とは、まず運搬、掘さく、土砂採取等の比較的単純な作業を選定し、各人の標準作業量を決定する。就労者は体力、作業能力、就労状況を基礎にして監督が格付けを行い班を編成する。賃金は班の標準作業量を完了した時標準賃金を各人に支払い、作業が標準を超過した時は歩増しを、下廻った時は歩引きを行う。

なお本年度より失対事業には「特別指導現場」が設置され、二ヵ月を一期として失業者の作業訓練を行うことになった。これは八月三日の閣議決定「公共事業による失業者の吸収措置の強化について」によるもので、この決定の第一項には次のようにのべられている。

「失業者の就労に当っては、労務規律の確保及び労働能率の向上につき十分配意し、労務者に対し事業に適切な指導及び訓練を行いうるよう努めること。」

失対事業就労状況

一九五四年度における職業安定所登録者数、失対事業就労延人員、月間就労日数は第267表の示す通りである。

なお労働省失業対策課の調べによれば、失対事業日雇就労者の約六〇%は男子、四〇%は婦人で、後者の大部分は寡婦である。また失対事業の監督者は一九五二年三、六二〇人、五三年三、九二五人五四年四、五三七人と増加傾向をたどっているが、これは単に失対事業の規模が拡大したためではなく、しだいに監督組織の強化が行われてきた結果である(労働省「昭和二九年度版失業対策年鑑」一八一ページ)。

最後に就労者の地域分布をみると、一九五四年度第二・四半期においては東京都がもっとも多く、一日平均二二、〇〇〇人、つぎに大阪一一、七〇〇人、広島県九、四〇〇人、兵庫県九、四〇〇人、福岡県八、二〇〇人、神奈川県六、七〇〇人、北海道五、九〇〇人福島県五、六〇〇人、愛知県五、〇〇〇人で、以上の九都道府県で全国の約五〇%をしめている。そしてこれらの各地域の就労状況を市部別にみると、都市における就労が圧倒的に多い。

日本労働年鑑 第28集 1956年版

発行 1955年11月20日

編著 法政大学大原社会問題研究所

発行所 時事通信社

2002年3月5日公開開始