

わが国労働統計における失業概念の形成に関する若干の考察

加藤, 佑治
専修大学経済学部 : 教授

<https://doi.org/10.15017/4493093>

出版情報 : 経済學研究. 59 (5/6), pp.33-45, 1994-06-10. 九州大学経済学会
バージョン :
権利関係 :



KYUSHU UNIVERSITY

わが国労働統計における失業概念の形成に関する若干の考察

加 藤 佑 治

はじめに

日本における失業統計は、諸外国の失業統計に比してその失業の実態を反映する上で少なからぬ欠陥が存在していることについてはすでに多くの論者から指摘され、また筆者も指摘したことである。

とはいえて筆者がとくに強調したことは資本主義諸国の失業定義自体がすべて失業の実態を反映しない非科学的なものになっているということであった。この点を一言にして言うならば、失業の定義に労働の「意欲」と「能力」を条件にすることによってその意欲も能力も失なわれた多数の人々を失業者から除外してしまっているということである。すなわちこれらの失業統計は職を失った失業者が厳しい失業状況におかれたり、失業が長引いたりしたときに必然的に落ち入るところの労働意欲喪失状況に立ち至ったとき、かれはもはや失業者ではなくなってしまうという矛盾をもっているからであった。

この場合わが国の失業統計がその例外ではないということは指摘するまでもないであろう。周知の通りわが国失業状況をもっとも正確にかつ定期的に把握する統計とされるものに総務庁の『労働力調査』がある。

この調査は諸外国の調査に比較してもその正確さの点で問題をもつばかりでなく、上述のような国際的欠陥をまぬかれていない。この場合このわが国がこうした失業概念がアメリカ占領軍の指令によってつくられたということは一般に言われている通りである。しかしやや立ち入って見るとこうしたわが国失業概念が敗戦後アメリカの指令によって直ちにつくり上げられたものではなく、そこに若干のタイムラグが存在する。本稿はわが国失業概念の形成史の研究の一環としてわが国労働力調査において失業定義が形づくられる経緯についていくつかの事実関係を明らかにし若干の問題提起をしようとするものである。

1. わが国失業統計における若干の問題点

わが国失業統計について筆者はかって指摘したようにわが国失業定義は諸外国のそれと比較して失業者を特別に狭く限定しすぎているために失業者がより少なくしかあらわれない。筆者はここで資本主義諸国 9 カ国ならびに ILO の失業定義を比較したが日本は最低点であった。第 1 にわが国失業定義は諸外国のそれと比較して失業者を特別に狭く限定しすぎているために失業者がより少くしかあらわれない。日本は①職業軍人、15 時間未満無報酬家族従業者を労働

力人口に含めないために失業率算出のための母数がより大きくなり、したがって失業率がより小さく表れる。②またレイオフ中のもの、積極的に仕事を探さなかった人々その他を失業者にふくめないために日本の失業統計が最も失業率を小さく表示することになる⁽¹⁾。このように日本の失業統計は国際比較において特に問題のあるものである。

だがもう一つ指摘しなければならないことは、わが国失業統計においても諸外国のそれと同じように労働意欲喪失者を失業者の中に入れていないということである。この結果下降移動する多数の失業した人々の一過程を把握しうるのみであって、むしろ「完全」な意味の失業者をこの定義からもらしてしまって把握しえないということである。すなわちこの定義によれば「就業が可能でこれを希望しつつ仕事を探していたもの」とされている。要するに就業の能力と意欲が失業者となりうる不可欠条件とされている。すなわちこの定義によれば失業がたびたび繰り返されたり、また失業期間が長期にのぼり受給していた雇用保険の受給期間が切れて真の意味の失業者となり就業能力や意欲を失った場合かれは失業者ではなくくなってしまうのである。なおこのような失業定義の誤りはその実態把握に支障を来すことから国際的にも反省が生じ国際統計家会議においてもその定義に再検討が加えられその手直しがはかられている⁽²⁾。

2. わが国統計における失業概念の確立

(1) わが国統計における失業概念の確立

(i) 戦前の失業概念と失業調査

わが国最初の失業調査は1923（大正12）年9月1日におこなわれた神戸市失業調査であるとされているが、本格的におこなわれたのはその次の1925（大正14）年10月1日におこなわれた失業調査であった。その後大恐慌下の1930（昭和5）年の国勢調査における失業調査がある。また1929年9月以降1938年9月まで内務省社会局が各地方行政機関を通じ「失業推計数調」というものを発表しているが、これは一応の傾向を見る上で参考にはなるが「推計」であって、「各地方行政期間（市町村）が国勢調査の結果に職業紹介所の求職者の傾向などを考慮して作成したもので、所謂『カン』を使ったもので科学的根拠は薄弱」なものであった⁽¹⁾。それ以後日中戦争下の1938年1月29日で「臨軍発12号」として事変のもとでの失業状態に関する調査がなされているが、戦時経済下の軍需工業の進展するなかで雇用量が増大し失業者を吸収したために失業問題が解消したとされていたためわずかにこの調査が小規模な形でおこなわれたにすぎなかった⁽²⁾。

本格的調査とみられる1925年10月の調査における失業概念を見れば、失業者とされるものは、失業当時労働者または給料生活者であって、調査当時現に失業状態であるもの（但し日雇労働者の場合は調査の当日の状態）で就業のための能力と意思をもっておりながら就業の機会をもてないものとされた。

1) 拙稿「激化する雇用失業問題—その克服の前提——失業統計の国内および国際的問題点——」『経済』1983年11月号135~137ページ。

2) 岩井浩『労働力・雇用・失業統計の国際的展開』梓出版社1992年刊第5章、同「ILO第15回国際労働統計家会議（ICLS）について」『統計学』第65（1993年9月）号。参照。

1) 総務庁労働統計職員養成所編纂『労働統計』“統計講座”第6編 日本統計協会刊 25ページ。

2) 同上、同ページ。

この点を当時の資料にもとづいて述べるならば、第1に調査地域が特定地域に限定されていしたこと。すなわちこの調査では東京、京都、大阪、横浜、神戸などの全国の主要都市および横須賀、長野、呉、佐世保など軍工廠の存在地また夕張、足尾などの鉱山地域24都市ならびにその附近を調査範囲として給料生活者、労働者の有業者についておこなわれた。

第2に被調査対象の範囲については「労働者および給料生活者」に限定するとともに「無職」、「雇主」、「自営業者」を除外するとともに「月収200円以上ノ給料生活」「娼妓、酌婦」なども除外された。「能力及意思ヲ有シ且就業ノ機会ヲ得サル状態ニアル者」を指すとされ失業者たるためには、就業の「能力」と「意思」がありながら「就業ノ機会ヲ得サル状態ニアル者」で、「頬齢衰弱者、疾病其ノ他ノ為就業不適ノ者」、「任意ニ基ク不就業者」は失業者に入らなかつた⁽³⁾。

以上見たようにこの1925年調査は、第1にその調査対象が限られており、農村に帰った多数の失業者は失業者とみなされなかつた。また同様に農村にあって都市に仕事があれば就職したいと望んでいた者も失業者に入らなかつたであろう。第2にこの調査は「労働者」・「給料生活者」のみを対象としていたため雇主はもちろん自営業者や農民も対象から除外され、また労働年令に達しているが、まだ一度も就職していない者はこれも対象から除外されたのである。第3にここでは労働の「能力」と「意思」が失業者たるの要件とされているが、しかしながら

3) 「1925年5月失業統計調査ノ実施ニ関スル指示事項」——地方統計主任会議指示事項（総理府統計局編『総理府統計局100年史資料集成』第2巻人口（中）877ページ）。

しもそれが失業者確定の必要条件とはされていなかつたようである⁽⁴⁾。

このように1925年調査の失業調査には大きな問題点があつたが、1930年の大恐慌下におこなわれた国勢調査のもとにおこなわれた失業調査においてもほぼ同様の失業定義によっておこなわれたので大きな問題を残すものであつた。すなわちこの1930年の失業調査は「失業者数を32万2527人と算定したが、実際の数は大恐慌下に解雇された人々の統計にあらわれた人数と統計にあらわれない50人以下の工場職工数を合算しただけでも40万の5、6倍になる」と指摘されたようにほぼ同様な欠陥によるものであった⁽⁵⁾。

(ii) 戦後初期の失業概念と失業調査

戦後わが国の失業調査が占領軍の指示のもとにおこなわれたことは疑いを入れない事実である。がアメリカ占領軍の日本労働問題の「民主化」の一環として日本当局に指示されたことも事実である。戦後いち早く対日政策遂行の重要機関として設置された経済科学局(ESS)労働課はその任務の一つとして「雇用と失業、賃金と労働時間、労働条件、労働立法、労使関係、労働組合、労働行政などに関する調査と報告の整備および調査を行うこと」をかけている⁽¹⁾。

4) それにしてもこの1925年調査の失業概念において労働の「能力」と「意志」があらわれていることは注目すべきことである。ただし、こうした概念が言葉だけにせよどのようないきさつを経て入って来たかは今の筆者には明らかでない。今後の課題としたい。

5) 風早八十二『日本社会政策史』1949年日本評論社刊305ページ。

1) 竹前栄治『アメリカ対日労働政策の研究』1970年日本評論社刊60ページ。なお、当時の占領軍の対日失業政策は失業保険政策よりもむしろ公共事業政策におかれていいた（拙稿「日本における失業政策の成立」黒川・佐野・西村編『社会政策と労働問題——大友福天先生還暦記念論文集 第2巻』未来社1983年刊所収参照）。

そしてさらに労働統計の民主化に言及して次のように述べている。「近代的経済において、客観的労働統計調査資料は民主的社會の健全なる發展の重要な道具として認識され、労働者階級の經濟的・社會的目的の適切なる理解・推進にとっての基礎となっている。ところが占領前の日本における労働統計と調査はきわめて不十分であり、かつ相互の関連性も乏しかった。収集された労働情報は民主主義国家で一般的に認められている目的に使用されるのではなくて日本の人的資源が財閥企業の海外膨張政策に寄与させるためにどの程度まで搾取しうるかを測定するために利用されたにすぎない」⁽²⁾と。そして『労働力・雇用・失業統計』の項では「これらの統計は労働力人口の利用の数・技術・度合によって測定されるところの一国の經濟的健全性を示す指標となるものである。これらの統計指標の示す動向・変動は、その国の産業能力との関連において生産量を評価するのに重要な鍵となり、また利用可能な労働力に完全かつ効果的雇用に必要な調整の指針として役立つ」⁽³⁾。

失業統計に関する具体的な指示が出されるのは1846年8月9日でこの日「連合軍最高司令官総司令部発日本帝国政府・内閣統計局・厚生省宛」に「労働力調査月報提出に関する指令」として出された。この指令は「要求事項」として「内閣統計局は厚生省勤労局と協議の上日本人口の就業状態の毎月標本調査を施行すること」「本調査によって毎月最初の10日間に於ける就業及失業の日数被調査者の産業上の関係に付して比較し得る報告が得られる本調査に用ふる調査票は内閣統計局と厚生省勤労局とが共同で準備して連合軍最高司令官総司令部経済科学部調

2) 同上330ページ。

3) 同上331ページ。

査統計課に於いて承認せられた」⁽⁴⁾。そしてこの調査結果は内閣統計局によって自由に日本政府の他の部門内に利用なさしめることを指示した上、さらにこれまで日本政府によっておこなわれていた統計にとってかわるものであることを指示して次のように述べている。「厚生省勤労局は現在の失業指標を此の新規調査と1ヶ月間は重複させ其の後は現在の調査を中止すべきこと」⁽⁵⁾。かくして1946年9月総理府統計局によって開始され当初は1ヶ月間の試験的期間を経たのち1947年7月から労働力調査が本格的に実施されることになった。

戦前における調査が前述したように特定地域を選んでそこを悉皆的に調査する方法をとっていたのに対して、戦後はアメリカ労働力調査の方法をとり入れてわが国統計史上最初のサンプル調査=標本調査によっておこなわれ、46年9月～48年9月までは全国を代表するサンプルとして約1500世帯を抽出し、この1500世帯に常住する数え年15才以上の者約50,000人を調査した。さらに48年10月からこれをより適切にするため抽出替を全国的におこない約16,000世帯56,000人を調査対象とした⁽⁶⁾。

この場合「失業」の定義であるが本稿の冒頭でも述べたように当初のややゆるやかな失業定義から次第に狭められ1949年5月から失業の条件として「能力」と「求職運動」という条件が加えられほぼ今日の定義と同じものになった。連合軍最高司令官によって試験的に調査が開始された1946年9月から、失業定義が抜本改正された1949年5月までの失業定義の変化を追ってみる

4) 総理府統計局100年史資料編成(第2巻人口〔下〕)481ページ。

5) 同上481～482ページ。

6) 総理府統計局職員養成所編纂『労働統計』日本統計協会刊29ページ。

と次の通りである。

まず発足当初失業者は「適当な仕事がないために就業日数が1日もなかった者、又は就業故障の理由として材料、資金の不足、販売の見込簿のためである旨申告した日数のある者」とされていたが、1947年7月に「調査期間中働くことを希望しながらも適当な仕事がないためとか、季節的閑散のため、又は材料、資金、動力の不足のため等の理由で収入を目的とする仕事に少しも従事できなかった者」と変更されここに「希望」という条件が入れられた。

そしてさらに1948年1月からは「調査期間中働くことを希望しながらも適当な仕事がないためとか、季節的閑散のため、又は材料、資金、動力の不足のため等の理由で、収入を目的とする仕事に少しも従事できなかった者のうち、調査期間を通じ就業希望時間が25時間以上の者をいう」と変更された。

そして1949年5月「調査期間中全然就業しなかった者で上記の休業中の者を除いた者の中、就業を希望し、且つ就業が可能であって求職運動をしている者をいう」と改められた（ここでは「25時間以上の者」を失業者とするという条件はのぞかれた）。以上の変化を一覧表で見れば第1表の通りである。

ここでまず第1に気づくことはすでに見たように戦前の定義では調査対象が「労働者又ハ給料生活者」に限られ、「自営業者ハ之ヲ除外スヘキハ勿論」とされていたのに対し、この戦後の定義においては明らかに自営業者が含まれている。このことは失業者の範囲を雇用者に限定していた戦前の失業統計概念の誤りが誰の目にも明かであり、戦後再発足に当って訂正せざるを得なかつたものであろう。

次に気づくことは戦後“労働力調査”が試験

調査として46年9月発足以来49年4月の改正をふくめると3度の改正をしているわけであるが、その改正ごとに失業の定義が狭められて来ていることである。すなわちすでに見たように試験調査発足当初は「就業日数が1日もなかった者」（傍点引用者）とされていたものが、1947年の改正では「収入を目的とする仕事に少しも従事できなかった者」となって就業を日数単位から時間単位に改めることによって失業のわくが極端に狭められることになった。また同時にこの改正では「調査期間中働くことを希望しながら（傍点引用者）」というように働くことを「希望」するということを条件とするようになった。このことは後に見るように、さらに「求職運動」を条件として失業概念を一層狭める方向への一步と見ることができよう。この点をもう少し具体的にみれば、失業者の場合調査期間中就業時間が1時間もないことが条件とされ、これによってそれ以前の「一日」もなかった場合とくらべ著しく失業の概念が狭められたこと。そしてその上で就業を「希望」しているという条件を満たすために①適当な仕事がない②勤務先の仕事がない、または季節的閑散のいずれかを申告したもの、また自営業主の場合は材料資金の不足、客のないため閉店、季節的閑散のいずれかを申告したものとなってその後の失業の定義に一步近づいていた。

さらに1948年1月の改正では「就業希望時間が25時間以上の者」のみを失業者とし就業希望が25時間未満の者は非労働力人口として失業者から除外することによって失業概念を一層狭めることになった。

(iii) 失業概念の確立

そして1949年5月の改正である。それはまさに大改正ともいべきものであった。やや結論

的に言うならば、この改正によってわが国統計における失業概念が「確立」されたといいうものであった。ここでは就業希望が25時間未満云々の文章はとりのぞかれているが、「少しも従事できなかった」という文章が「全然就業しな

かった」とより厳しさを思わせる文章に変えられていることはまずおくとしても、問題は「就業を希望し、且つ就業が可能であって求職運動をしている者をいう（傍点引用者）」と、ここではじめて「可能」と「求職運動」という言葉が

第1表 失業者定義の変化（1946年9月～1949年5月）

年月	調査の全般的事項	失業者定義の変化	休業者定義の変化
昭和21年8月	・連合軍最高司令官総司令部「労働力調査」月報提出に関する指令		・10日間全部が就業故障日である場合には休業中となる。
21年9月	・労働力調査試験的に開始 ・調査期間は毎月1～10日までの10日間とする。 ・調査対象は数え年15歳以上の者 ・調査は他計申告方式	・適当な仕事がないために就業日数が1日もなかった者、又は就業故障の理由として材料、資金の不足、販売の見込薄のためである旨申告した日数のある者。	
22年7月	・労働力調査本格的に開始 ・各種定義全面的に変更 ・調査期間は第1日曜日にはじまる1週間	・調査期間中働くことを希望しながらも、適当な仕事がないためにとか、季節的閑散のため、又は材料、資金、動力の不足のため等の理由で、収入を目的とする仕事に少しも従事できなかった者。 (求職という条件はなかった。) 注) 昭和23年1月からは就業希望時間が25時間以上の者だけを完全失業者として分類し、25時間未満は非労働力人口とした。 ただし、昭和22年中は就業希望の条件はつけていなかった。	・平常仕事を持ちながら、調査期間中、悪天候、労働争議、家庭的又は個人的事情、有給休暇等のために就業をしなかった者。 (休業の理由に重きをおいており、休業期間及び給与の支払いを考慮していない。)
23年1月	・完全失業者の定義変更 ・「鉱業」を表章		
23年6月	・「ガス・電気・水道業」の分類変更		
24年5月	・休業中の就業者、完全失業者、自営業主の定義変更 ・就業希望者、追加就業希望者を調査事項に追加 ・ガス・電気・水道業、金融業、サービス業の分類変更	・調査期間中全然就業しなかった者で、休業中の者を除いた者の中、就業を希望し、且つ就業が可能であって求職運動をしている者。	・平常仕事を持ちながら調査期間中休んでいて、その休業期間が1か月未満の者。ただし、雇用者は休業期間が1か月以上でも給料又は賃金の支払を受けている者、又は受ける予定になっている者は休業者とする。 (休業の理由よりも、休業期間及び給料・賃金の支払の有無に重点をおいたものに改めた。)
25年1月	・就業状態の調査対象を満14歳以上の者に変更	・「完全失業者」という用語はじめて登場（『労働力調査』第17号同1月刊に）	

[出所] 総務省統計局『統計局・統計センター120年史』1992年 日本統計協会刊 302-303ページ表による。但し、筆者（加藤）により若干の補筆と訂正が加えてある。

入って来ている。ここにおいて『労働力調査』の失業統計がひじょうに限定されたものになつたのであり、今日わが国の失業概念と基本的には同一のものとなつたのである。ちなみに最近の「労働力調査」における失業定義を見れば「就業者以外で仕事がなくて、調査期間中、収入を伴う仕事を少しもしなかった者のうち、就業が可能で仕事を探していた者及び仕事があればすぐ就ける状態にあって過去に行った求職活動の結果を待っている者」(1993年『労働力調査年報』による)となっており「求職活動の結果を待っている者」という言葉がつけ加えられているが、その内容はほぼ同じであると見ることができよう。

なお、このとき「休業者」の定義も変えられた。すなわちそれ以前は「平常仕事を持ちながら調査期間中、悪天候、労働争議、家庭的又は個人的事情、有給休暇等のために就業しなかった者」というように休業の理由に重きをおいていたのに対し、この改正では「平常仕事を持ちながら調査期間中休んでいて、その休業期間が1か月未満の者。ただし、雇用者は休業期間が1か月以上でも給料または賃金の支払を受けている者、又は受ける予定になっている者は休業者とする」と、それ以前のような休業の理由を重視するというよりはむしろ休業期間及び給料・賃金の支払の有無に重点をおいたものに改められた。この新定義も今日のそれにほぼ同一のものである。このように1949年4月におけるわが国失業定義の改正によってわが国の失業概念は確立されたというべきであろう。

(iv) 調査票における若干の検証

そしてこの点が具体的に『労働力調査』の調査票にどのようにあらわれたのかを見るために1949年5月の改正前と改正後の調査票において

比較してみよう。第2表 A表は改正前、B表は改正後の調査票の一部である。B票は該当箇所のみを掲載したが、比較を容易にするためにA票は全部を掲載した。

まずB票においてはっきりと目につくことは「求職運動」の有無をひじょうに具体的に聞いていることである。すなわちA票においては、見られる通り「仕事を探しましたか」(質問項目5-(イ))と簡単であったものがB票では「調査期間中に人に依頼したり、公共職業安定所に申込んだり或はその他の方法で実際に仕事を探しましたか」「以前に求職運動をしてその結果を調査期間中待っていましたか」(質問項目6-a, b)ときわめて具体的になっている。

また就業「可能」か否かという問題について見ると、A票においては質問のあとの方で(質問項目の4)「就業しなかった者のうち」仕事をもっていない者への質問として就業しなかった理由を聞き、(ロ)就業不能者(老齢、病気、病弱等)である為という項目をおいているにすぎないのに対し、B票では冒頭に近いところで(質問項目3)、「調査週間中就業しなかったのは、不具老後又は一ヶ月以上の病気のためですか」と質問している。そして「不具」「老」「病」以外の者すなわち「否」と答えた者に対して「調査期間中に収入を伴う仕事をしたいと思いましたか」そしてこれを肯定した人に「何時間位したい」か「実際に何時間位」働きたいと思ったかを問うている。

また休業者の定義も前述した通り1949年5月以降改められ、休業期間が1カ月に達しない者を休業者として就業者に入れることにしたが、雇用者の場合1カ月以上になる者でも、給料または賃金の支払を受けまたは受ける予定になっているものは、たとえ調査期間中少しも仕事を

第2表 労働力調査票 A表 (1948年12月) 改正前

総理廳統計局

昭和 年 月分

地域符号		
地方	市・郡	区・町・村
軍位地区	世帯	

労 動 力 調 査 票

(数え年15才以上の者について毎月第一曜日から)
(始まる一週間の事実を調査員が調査記入すること)

氏名 男女の別 男 女 年齢(数え年) _____ 才
 世帯主との関係 世帯主 その他 配偶関係 未婚 有配偶同居 有配偶別居 死別・離別
 役員・引揚関係 □ 昭和20年8月15日以後に海外から帰還した復員者又は引揚者
 □ 昭和20年8月15日に内地に居た者でそれ以後に復員した者
 □ 上記のいずれでもない者

1. 就業時間 予定の仕事 時間 その他の仕事 時間 合計 時間
 2. 就業した者のうち、予定の仕事に従事しなかった日、或は予定の仕事の就業時間が4時間未満の日のある者(予定の仕事に少しも従事せず、他の仕事のみに従事した者を含む)に対して
 下の(イ)のいずれかの場合に該当するならば、(イ)に✓印をつけること
 (イ) ○予定の仕事が季節的閑散の場合
 ○悪天候の為に予定の仕事に少しも従事出来なかった場合
 ○日傭労務者が悪天候の為に予定の日傭労務を4時間以上妨げられた場合
 ○実際に就業した時間の外に更に就業を希望したが適当な仕事がない為、或は自営業で材料、資金、動力の不足等の制限の為、又は客がない為、或は被傭者で勤務先に充分に仕事がなかった為に希望しただけ働けなかった場合
 下の(ロ)乃至(ト)の理由で予定の仕事を妨げられた場合には((イ)に✓印がつけられた場合でも)該当するすべての欄に✓印をつけるとともに(ロ)乃至(ヘ)についてもそれに
 よつて予定の仕事を妨げられた時間を記入すること
 (ロ) 日傭労務者以外の者について悪天候(但し悪天候の為に予定の仕事に少しも従事出来なかった場合を除く)の為_____ 時間
 (ハ) 労働争議の為_____ 時間
 (ニ) 予定の仕事に従事する筈の時間にその他の仕事に従事した為_____ 時間
 (ホ) 自家以外の場所で従事する者について家庭的又は個人的事情(病氣を含む)の為_____ 時間
 (ヘ) 被傭者について定・公休日(土曜日等の半休を含む)或は有給休暇の為_____ 時間
 (ト) ○自家で従業する者について家庭的又は個人的事情の為
 ○自営業及び日傭労務者について定・公休日の為
 ○無報酬の公民的活動の為
 (チ) (イ)に✓印がつけられたならばその者が(ロ)乃至(ト)に該当する時間以外の時間において追加の就業を希望したか否かを問い合わせ、希望したならばその希望時間をこに記入すること* _____ 時間
 予定の仕事についての不就業又は短時間就業の理由で(イ)乃至(ト)に該当しないものがあるならば次の(リ)、(ス)の該当欄に✓印をつけること((イ)乃至(ト)に✓印をつけられた者で(リ)、(ス)にも該当する者についてはこれにも✓印をつけること)
 (リ) ○自営業でその仕事の性質上短かい就業時間で充分である場合
 ○被傭者について勤務先の従業時間が4時間未満の日があるのが普通でありそれが何ら材料、資金、動力の不足等の制限によるものでない場合
 (ス) その他の理由の為
 3. 就業なかった者のうち、仕事をもっている者に対して
 就業しなかった理由として下の(イ)乃至(ニ)のうち該当する最初の欄に✓印をつけること
 (イ) ○悪天候又は季節的閑散の為

指導員検印

調査員	氏名捺印
世帯人員	
年齢別	総数 男 女
総数	人 人 人
数え年14才以下	人 人 人
数え年15才以上	人 人 人

- 自営業について材料・賃金・労力の不足、客がない為の閉店又は法令等の制限による閉塞の為
 ○被傭者について勤務先の休業の為
 □ (ロ) 労働争議の為
 □ (ハ) 家庭的又は個人的事情(病氣を含む)或は無報酬の公民的活動の為
 □ (ニ) 有給休暇の為
 (ホ) (イ)に✓印がつけられたならば、その者が(ロ)乃至(ニ)に該当する時間以外の時間において就業を希望したか否かを問い合わせ、希望したならばその希望時間を記入すること* _____ 時間
 4. 就業しなかった者のうち、3項に該当しない者に対して
 就業しなかった理由として下の(イ)乃至(ニ)のいずれかの欄に✓印をつけること(二つ以上の欄に該当するときは該当する最初の欄に印をつけること)
 (イ) 適当な仕事がない為
 (ロ) 就業不能者(老齢、病氣、病弱等)である為
 (ハ) 身分上の理由で就業する余裕がない為
 (ニ) 就業の必要又は意志がない為
 (ホ) (イ)に✓印がつけられたならば、その者が(ロ)乃至(ニ)に該当する時間以外の時間において就業を希望したか否かを問い合わせ、希望したならばその希望時間を記入すること* _____ 時間
 5. 2項(イ)、3項(イ)、4項(イ)のいずれかに✓印をつけられた者に対して
 (イ) 仕事を探しましたか..... 然否
 (ロ) 就業時間の合計(1項から轉記すること)..... △ _____ 時間
 (ハ) 就業、追加就業の希望時間(2項(チ)、3項(ホ)、4項(ホ)から轉記すること)..... * _____ 時間
 (ニ) 就業時間及び就業希望時間の合計((ロ)と(ハ)との和)..... 時間
 6. 4項のどこかに✓印をつけられた者に対して
 以前に仕事を従事したことありますか..... 然否
 7. 5項(イ)が~~然~~である者に対して
 仕事を探している期間 一ヶ月未満 一ヶ月~六ヶ月未満 六ヶ月~一年未満 一年以上
 8. 予定の仕事の産業及び従業上の地位符号(6項~~の~~の者については以前の仕事について)
 産業 _____ 番 従業上の地位 _____ 番
 9. 次のいずれかに✓印をつけること
 1項の予定の仕事欄に時間が記入され、8項に記入がある者(予定の仕事をもつて従事した者)
 1項の予定の仕事欄に時間が記入されず、8項に記入がある者(予定の仕事をもつて従事しなかった者)
 1項の予定の仕事欄に時間が記入されず、8項に記入がない者(予定の仕事がないもの)

わが国労働統計における失業概念の形成に関する若干の考察

第2表 労働力調査票B表 (1949年5月) 改正後

会員に 対して	(1) 調査期間中に収入を伴う仕事 (家庭従業者の従業を含む) をしましたか										然否	(1)			
	a. 就業時間		仕事Aについて					仕事Bについて							
仕事A	時間	b. 産業符号	c. 従業上の地位		d. 業主に 対して	e. 雇用者に 対して	f. 仕事Bのうち農業に就業した時間の有無をたずねる		農業に就業した時間のある場合				農業に 就業し なかっ た場合	(2)	
仕事B	時間	符 号	※ 雇用	家従	業主	雇用者の 有無	公 私	符号 ※	農業就業時間	従業上の地位	時間	雇用			家従
合計	時間	—	※符号1及び5に該 当するものはない		※符号1及び5に該 当するものはない		※符号1及び5に該 当するものはない		時間				雇用	家従	業主
(1) 然 又 は (7) 然 の 場合	(3) 調査週間に就業しなかったのは不具、老齢又は一ヶ月以上の病氣のためですか										然	否	(3)		
											不具			老	病
	(4) 調査週間に収入を伴う仕事 (家族従業者の従業を含む) をしたいと思いましたか										然	否	(4)		
	(3)否 の 場合	(4)然 の 場合	a. 調査週間にもし仕事が得られたら何時間位就業することができたと思いますか										時間		5a
			b. 調査週間に実際に何時間位就業したいと思いましたか										時間		5b
	(1) 否 の 場合	(3)然病又は (3)否の場合	a. 調査週間に人に依頼したり、公共職業安定所に申込んだり或はその他の方法で実際に仕事を探しましたか										然	否	6a
			b. 以前に求職運動をしてその結果を調査週間中待つていましたか										然	否	6b
	(7) 調査週間に仕事がありながら休業していたのですか										然	否	(7)		
	(7)然 の 場合	(8) あなたは休業してから一ヶ月以上になりますか (日曜、定公休日をも含めて)										一ヶ月 以上	一ヶ月 未満	(8)	
		(2)c 雇用 の 場合	(9) 調査週間中の全日数或はその一部に対して給料賃金の支払を受けましたか、又は将来その支払を受けることになっていますか										然	否	(9)
(9)然 の 場合			(10) 調査週間に平常の給料賃金の何割の支払を受けましたか。又は将来その支払を受けることになっていますか										%		(10)
		(11) (9)に於て給料賃金の支払を受けた (又は将来受けることになっている)と申告した仕事に一週間に普通何時間就業しますか										時間		(11)	
次の者のみに対して質問すること (1)4然の者 (10)4然で(5)a又は(5)bの時間が0の者					(12) 調査時間中主として何をしていましたか (学)通学 (病)一ヶ月未満の病氣 (家)家事 (他)その他					符号		(12)			
(1) 然 の 場 合 (2, 5,8,11 月のみ)	(13) 調査週間にした仕事以上に同じ仕事又は別の仕事をもっとしたいと思いましたか										然	否	(13)		
	(13)然 の 場合	(14)	a. 調査週間にした仕事の外にも仕事が得られたら何時間位追加就業することができたと思いますか										時間		(14)a
			b. 調査週間にした仕事の外に何時間位追加して実際に就業したいと思いましたか										時間		(14)b
	(15)	a. 調査週間に人に依頼したり、公共職業安定所に申込んだり、或はその他の方法で実際に仕事を探しましたか										然	否	(15)a	
		b. 以前に求職運動をしてその結果を調査週間中待つっていましたか										然	否	(15)b	

[出所] A票は原票によるも、不鮮明のカ所を前掲『総理府統計局』『100年史資料集成』第2巻人口(下)262ページ掲載票により補った。B票は総理府統計局所蔵の原票による。

しなかった者でも休業者として失業者に数えられる。この定義もまた今日の休業者定義と基本的には同一のものである。確かにこの改訂はそれ以前の定義よりもその実態をしめす上で進歩したといえよう。だがこの新定義においても(したがって今日の定義においても)この中に事実

上の失業者と見られるものが相当数含まれると考えられるのであるが、ともあれこの新定義が新たな調査票にどのようにあらわされているかを見れば調査質問項目7~11でかなり詳細に聴いている(B票参照)。

以上筆者は労働力調査に主として限定してそ

の失業定義がほぼ今日のような形で出てくる事実関係を見て来た。そしてその時期は1949年5月の改訂であることを見た⁽⁷⁾。この改定はかつてその後いち早くこの「改正」によって労働力調査は「ほぼ完成の域にたつした」と評されたが⁽⁸⁾、この評言は今日に至るもなお有効であろう。就業の「可能」と「求職運動」の導入はこの改正のまさに眼目であった。就業「可能」とはもともと資本にとっての可能である以上、本来相対的過剰人口の範疇に入れられるべき受救貧民層が当初から除外されることはすでに調査表B票で見た通りであった。また「求職運動」(傍点引用者)の具体的な例として「公共職業安定所に申込んだり」という例によって象徴されるように、多くの失業者がこのわく組みの外に閉め出されてしまうであろう。なんとなれば失業者の多くはその本人の事情から言っても周囲の事情から言っても求職のための運動がきわめてやりにくい立場におかれているからである。

(v) 『労働調査特別調査』の出現とその意味するもの

ところでここで注目しておく必要があることは労働力調査が新しい定義のもとで発足するのとほぼ軌を一にして、わが国失業の実態を明らかにするもう一つの注目すべき調査があらわれた。『労働力調査特別調査』がこれである。この調査は新定義によって労働力調査がおこなわれはじめた1949年の12月に「労働力調査臨時調査」

7) 以上の定義のうち1948年1月改正分までは総理府統計局『統計局・統計センター120年史』1992年刊303ページから、1949年5月改正分は総理府統計局『労働力調査報告』(第13号、1948年8月)より引用。なお『労働力調査報告』において1945年5月改正の失業定義が掲載されているのは、この改正による調査結果が掲載されるこの49年8月の第13号からである。

8) 上杉正一郎『マルクス主義と統計』1951年青木書店74ページ。

という名称で発足したが、その特徴は「毎月実施している労働力調査では不十分な点を補うことを目的として」⁽⁹⁾開始されたと指摘されるように、労働力調査ではとらえられない就業の意欲も能力も失われた人々を把握することができるということである。但し統計上はこれらの人々は就業を希望しているが「求職活動」をしていないという理由で非労働力人口に数えられ、「失業者」とはされていない。したがってこの特別調査も基本的に労働力調査を補う位置におかれているというべきである。

この労働力調査特別調査出現の過程で気づくことは、その前から存在している労働力調査がすでに見たように次第に失業の定義を狭いものにしていたということばかりではなく、現にこの調査報告の担当者がこの調査が失業の実態を正しく反映するものではないと労働力調査の報告書自体に書き、しかも『労働力調査臨時調査』(のちの『特別調査』)発表の前夜には特別この自らの調査である『労働力調査』をより厳しく「評価」していたということである。すなわち労働力調査の問題点については戦後初期に多くの識者からこの調査が失業の実態を正しく写し出すものではないという批判が出されていた。のみならず『労働力調査』は1948年3月発行のその『報告』第1号「労働力調査の概要」の中で「失業者が比較的少ないとと思われる」こと述べてこの調査の問題を自ら指摘している。そして翌年になると同報告はその調子を一層高めてこの調査にあらわされる失業者が「比較的

9) 統計局『統計局・統計センター120年史』320ページ。

少ない」(傍点引用者)という表現から「極めて少ない」(傍点引用者)という表現に変えてこの調査には大きな問題のあることを自ら告白している。すなわち「この調査結果にあらわれた失業者の数は極めて少ないが、これは定義にも述べてある如く純然たる失業者のみをとらえているためであって通常の意味の失業者の大部分は一時的にせよ収入のある仕事に従事していると思われる。これらの者はこの調査では失業者の中に含まれておらず、従業者中の比較的従業時間の少ない者の中に含まれているものと思われる」(『労働力調査』第8号1949年4月発行)と述べている。つまりここでは調査でとらえられた失業者は実際の失業者より極めて少ないと認めた上で失業者の大部分は一時的にせよ「収入のある仕事に従事している」としていわゆる「不完全就業者」ないし「潜在失業者」を意識して述べている。

『労働力調査』の補完物(であると同時に筆者には一種の「遮蔽物」のようにも見える)としての『臨時調査』の出現は、まさに統計担当者自身によって『労働力調査』の統計上の意義が事実上否定された時点においておこなわれたというべきであろう。

ところでこのようなわが国の統計作成担当者自身から事実上否定されるに至った『労働力調査』はどのような背景によって出現したのだろうか。項を改めてみることにしよう。

3. わが国労働統計における失業概念確立の背景とその意味

以上見たようにわが国失業統計は1949年5月にその定義に大改訂が加えられ、「就業可能」と「求職活動」という概念が持ち込まれることによってほぼ今にみる失業の定義と同様のものに

なった。そしてそのことはこれ以後わが国失業人口がそれ以前に比してより過小にあらわされることとなった。

問題はこのような大改訂がどのような背景のもとにおこなわれたのかということである。すでに考察して来たように戦後わが国の失業統計はアメリカ占領軍の指示のもとに形成されて来たのであり、前項で見たように当初はわが国の労働統計制度に対するアメリカ占領軍による「民主化」の意図が存在した。しかしながらこのような一定の「民主化」が意図されたわが国労働統計に一大変化が生ずるのはアメリカ対日労働政策が大きな転換を見るに至ったためである。換言すればわが国失業統計の転換はアメリカ占領政策の一大転換の一環としておこなわれたということである。

アメリカ対日占領政策は1947年の2・1スト前後頃から初期の旧秩序解体民主化政策を徐々に変化させつつあったが、これが誰の目にも明確になったのは1948年12月の総司令部による経済安定9原則を経てこれを具体化した49年2月のいわゆるドッジラインの展開においてであった。そしてこの政策の背景となるのは米ソ冷戦の進行と中国革命の進展であり、これに対決して日本独占資本を強化しようとするものであった⁽¹⁾。そしてそのドッジラインの直接の狙いとするところは連合軍最高司令官財政顧問J・ドッジが述べたように「実際はアメリカの援助資金と(日本の国家財政の)補給金と赤字の増加を現わすにすぎない生産指数の増加や輸出増加を誇示する」のではなく、日本経済を支えて来た米国の援助と国内の価格調整補給金という「竹馬の足」を縮めることであった。こうして財政

1) 小林義雄『戦後日本経済史』1963年日本評論社刊 19~65ページ参照。

インフレを独占の蓄積の主な方式としたこれまでの方式を一挙にやめ、均衡予算による財政の健全化によってインフレを収束し、1ドル360円の単一為替レートによる日本経済の世界市場への開放を強く要求し、低賃金低米価の基礎の上に独占基幹産業を整備し、日本経済を「アメリカ経済に直結して」発展させようとしたものであつた⁽²⁾。

アメリカ対日労働政策もまたこのようなフレームワークの中で注目すべき転換をおこなった。すなわちアメリカ対日労働政策は、すでに失業統計についてのアメリカの対応においてかいま見たように、初期のそれは日本帝国主義下における一連の労働体制を解体し、労働基準法はじめ労働三法の施行その他労働体制の民主化に向けて注目すべき一連の政策を遂行した。だがいわゆる2・1スト前後の頃を一つの境として、公務員の争議権を否定するいわゆる政令201号に見られるような反労働的な政策がとられるに至った⁽³⁾。

ドッジラインによるインフレ抑制のための均衡予算の編成は一方では米軍の占領費用をなす終戦処理費を確保すると同時に他方で公共事業費、失業対策費、地方交付税などの削減、官公庁の人員整理、国鉄・郵政などの料金値上げと所得税などの大幅増税がおこなわれた。更に中小企業の経営難が生じ中小企業の倒産が激増し、他方農産物価格は急落しヤミ物価も低落したが価格差補給金の値上げで公定物価は上がり生活必需品の価格は上昇し、増税、労働強化に加えての人員整理、解雇で、解雇された労働者の数

は1949年1年間で100万人に近いと推定されている⁽⁴⁾。

こうした状況を迎えて政府は1949年3月4日「現下の失業情勢に対処すべき失業対策」を閣議決定し、以下のような対策を確認した。

- ① 人員整理実行の適正措置
- ② 公共企業への失業者吸収特別措置
- ③ 配置転換円滑化の措置
- ④ 失業保険制度整備拡充
- ⑤ 職業補導事業の整備拡充⁽⁵⁾

わが国労働統計における失業概念が今日あるような形で確立されるに至るのはまさにこのような状況のもとにおいてであった。換言すれば来るべき「人員整理実行」への「適正措置」の一環としてまさに『労働力調査』それ自身が明言していたように、今後起りうるべき大量失業に対応して、現実の失業者数よりも「極めて少ない」数を失業者数として発表する必要があったのである。

以上わが国労働統計における失業概念確立の基本的背景はまさにこのようなものであった。

だがその背景としてもう一つ考慮すべき問題がある。それはILOの動きである。すなわちILOは1948年第6回ICLS(The Sixth International Conference of Labour Statisticians, 1948, 国際労働統計家会議)を開催し「人口の現在の活動状態(Currently active Status)にかんする労働力調査方式を国際基準に採用することを承認し、1954年の第8回ICLSにおいて「不完全就業の測定」の国際標準化について討論し、決議を採択している」⁽⁶⁾。そしてこの場合

2) 守屋典郎『日本資本主義小史』1974年新日本出版社刊98~101ページ参照。

3) 竹前栄治『アメリカ対日労働政策の研究』1970年日本評論社刊 第3, 4章参照。

4) 小林前掲書58ページ。

5) 労働行政調査研究会『労働省二十五年史』1973年労働行政調査研究会刊165ページ

6) 前掲 岩井『労働力・雇用・失業統計の国際的展開』235ページ。

注目しておくべきことは1940年以来ほぼそのフレームワークを今日的なものとしてととのえつつあったアメリカの労働力統計がこの「第6回国際労働統計家会議に持ち込まれて、国際基準となり、1954年の同第8回会議において詳細なものとされる」といういきさつがあったということである⁷⁾。

筆者がこのように ILO の国際基準について云々するのは、今日のところ ILO のこうした動きが日本にそのまま受け入れられたものだという確証を持っているためでは残念ながらない。あるいはすでに書いたようなドッジラインの強行される中で直接占領軍から導入されたもので

あるようにも考えられる。このことは直接失業統計に関するものではないとはいえた時の統計局長の発言からもうかがえる⁸⁾。しかしながら、当時すでに ILO 復帰に向けて国外からもまた国内からもその動きが活発化しつつあったとき、アメリカで次第につくり上げられ、それが ILO に持ちこまれ ILO によって「国際基準」として認められ今後失業統計における主要な国際的流れを形成するであろうことがわが国統計専門家にも予測されたとすれば、その ILO を通しての受け入れはより自然であったのではあるまいか。その実証については筆者の次の課題としたい。

(専修大学経済学部)

7) 伊藤陽一「アメリカ合衆国労働統計局と失業統計および消費者物価指数」『経済志林』1983年10月号184ページ。

8) 「それから実際の面においても日本でやっていることはアメリカでやっていることをその通りやっているのですから、まあ世界の水準からいっても相当進んだことを形の上ではやっているわけなんです」(座談会「第26回、国際統計会議に出席して」における森田優三統計局長の発言)『経済講論』1949年12月号89ページ)。