

# 研究

## 失業問題と生産的失業救済

(Productive Erwerbslosenfürsorge)

社會局書記官 大野 綠 一 郎



今日の失業問題は元來産業組織に伴ふ必然の結果であり而して又今日の産業の組織に「代るべき物」がない以上失業問題は避く可らざるものである。Beveridge氏は生産者が産業界に於て別々の團結を爲して居り、然も其

の何れもが獨自の生命を有する限りは永久に雇傭の確定を見ることを得ない、殊に週期的失業の如きは全く此の理由に因るものにして、此を換言せば、産業界に於ける競争の當然の歸結であつて此犠牲を拂ふに非ざれば競争

が全然存在しないと説いて居る。此意味に於ては「マルクス」などの社會主義的批評は一面の眞理を物語つて居る。即ち極端な説を採る經濟學者の説に依れば、資本集中の勢は、資本に伴ふ必須の性質であつて、資本家が其の利益を求めんとする結果は富の集積の勢を大にし、富の集積は貧富の懸隔を甚しくすると共に必ずや生産過剰の結果を生じ出し、恐慌を惹起せしめ多數の失業者を發生せしむると説いて居る。又左まで極端でなくとも「ホブソン」の如く資本の中生産に供すべき資本は貧富の懸隔の結果常に次第に其の額を多くして消費に供すべき資本を少なからしめ爲に、換言すれば、資本家に利益が集つて労働者に對する割前が少くなると云ふ結果、必然不景氣を惹起して失業の問題を起すと説いて居る。然し實際、富を平分すると云ふ様な其の云ふ通りの理想通りは實現されて居ない、論より證據勞農露西亞に於ても失業の問題は此の發生を防止することが困難であつて、昨年の中頃

に於て約九十萬餘の失業を數へて居る。昨年の國際失業會議では學者は週期的失業の防止の可能性に就いて論じて居る者あるが、併し差し當つて實際的に簡單なる方法も確定された譯ではない所詮は、失業問題は今日に於ては學者も政治家も解き難き謎として、其の發生は餘儀なきものと見る外はあるまい。現に英吉利の如き一九二一年の二百十一萬の失業者に比すれば餘程其數を減少したけれども今日尙百十萬の失業者を下らない。獨逸は餘程恢復したけれども昨年の初め一昨年 of 末の如き非常なる困難に遭遇した。期様に失業と云ふ現象を全然存在せしめざる様にするとは今日に於ては困難であるが、然しながら實際の問題としては失業の苦痛を漸次に少くすることは必ずしも不可能の事柄ではない。而して此等の失業問題の對策として金融の政策とか、保險の制度とか、職業紹介の制度とか種々の方法が講ぜられつゝあるが、其の最も沿革の古いものが、則ち此の生産的失業救済で

ある。

是は我が王朝の時代封建の時代にも類例のある事柄であり、又希臘などの大建築物等も右様な意味で解釋する者もある。之が失業救済の上に如何なる程度迄効果があらかは必ずしも議論の歸一せざる所である。即ち或る論者は斯の如き失業の發生する場合は財界の不況であつて金融の逼迫事業界の不振の狀況に在るを常とするものである、加之國家並に一公共團體の財政も同時に窺迫せるを普通とするを以て國家及公共團體が此等の事業を起すことは却て財界自然に行はる、恢復作用を阻止する。加之一方に於ては勞働者を役して本來の勞働と異なる種類の勞働に使ふことが、勞働者の心理上にも技術の上にも良好ならざる影響を與へ、熟練職工としての素地を失はしむる爲、勞働政策として取らないと説くのである。

斯様な見解は勿論一面に於て正しいのであり、成程國家又は公共團體が放漫に事業を行ふことは之は最も戒む

べき事であり、又失業者たる勞働者の上にも右様の影響のあるは否定出来ない。然し一面に於て今日に於て失業問題に對するの社會的責任に就いては何人もマンテエスター派の如き自由主義の經濟論を有する人の如く其存在を否定するものはあるまい。プラーグの萬國失業會議では「リエージュ」大學の教授マハイム氏はベルギーの最も自由主義の學者であつた。「グスターフ・モリナリ」ならば自由經濟の立場から失業に對する社會的責任を全部否認するだらうと云つて居る。然し働く可き意思がある者で適當なる職業を得ざる失業者に何等の過失責任が無い場合、彼等は只一朝の市場狀況貿易の消長等自己の責に歸す可らざる理由に依りて其の職を失ふのである、従つて今日では凡ての國とは云へないが多くの國々に於て失業保險を行ひ、然うでなく共救濟金の手當を出して居る。今日の趨勢よりすれば斯の如き無職の飢餓凍餒に苦んで居る失業者の救助をやらなければならぬ狀況になつ

て居り又なりつゝある。

生産的失業救済は斯の如くにして其必要が起つて來るのである。蓋し假りに此等の失業者を直接に救済する意味に於て、國家が生活の扶助金を出すことは已むを得ない場合があろう、然し之は餘儀なきに出るものであつて寧ろ此等の失業者に適當なる仕事を與へるに若くはない、之は恐らく如何なる政府でも如何なる政黨でも労働黨でも資本黨でも何等異存無い所であらう。

従つて出來得る限り、直接救済を罷めて仕事を與へることが、此の生産的失業救済の根本義になるのである。試みに獨逸及英吉利の狀況を述べて見る。

元來獨逸の失業救済令は一九二〇年に發布せられたるもので、獨逸憲法一六三條に依れば、獨逸人たるものは労働に依りて自己の生活を維持することを保證し、適當なる労働の機會なきときは必要なる生活を保證することゝを規定せるものにして、此條文は失業救済令と相照應す

るものである。

生産的失業救済と云ふは其の第十五條の規定に認められたる救済を云ふものである。即其の規定する所に依れば

「労働大臣は失業者救済の必要を減ずる爲適當なる施設の補助の爲に、特に失業者に労働機會を作る爲に失業救済金より貸付又は補給金を支出することを得、貸付又は補給金の金額は失業救済金を受くる者が其の爲に受けざるに至る員數に従ひ之を決す、貸付及補給金は第四條第一項の規定に依り國、邦及市町村(市町村組合)に分擔せしむるを要す労働大臣は特別の場合に於ては大藏大臣の同意を得て市町村(市町村組合)の分擔すべき、部分を全部又は一部免除することを得、此場合に於ける不足額は國之を負擔す。

註(此命令は一九二四年根本より變りたるも此部分  
は分擔の異なるなり)

労働大臣は其の権限の全部又は一部を他の官廳に委任することを得而して此等の事業の經營の主體は、原則として、市町村、邦、又は國であり補給金の場合は國が十二分の六、邦が十二分の四市町村が十二分の一の割合の分擔となつて居る、例外として私人の場合もある。然し一九二四年の三月より命令の規定を變えて、國と邦のみの經營を認め、邦が行ふ場合には國庫の承諾を求め、同一額の資金を出すことに改められた。

其の執行せらるる場合に在りては元來が失業者救濟の事業であるから職業紹介所と連絡を保持して監督コントロールを厳にし、失業者を振向くるに注意せなければならぬ。

其の事業も場所に依り、又は場合に依り、工程を變えて日々の仕事とし或は數日間繼續するとか、週に依りてやらせるとか、其の宜しきを選ぶ。然し原則として、一般經濟を脅威せざる様一般に關係なき方面例へば農民等は此の目的の爲には可成使用せざる様にしなければなら

ぬ。又賃銀に於ても普通にかけるより、幾らか廉價でなければならぬ、又其の支拂の方法の如きも仕事請負とか、出來高拂ひと云ふ様な方法にして、成る可く此事業が假令營利的のもので無いにしても、經濟的に經營せらるる様にしなければならぬ。

尙事業の施行は労働大臣より中央職業紹介局及邦に委任せらるる。蓋し地方の實情に適應せしむると同時に、事業を遲滞なからしむる爲に、分任の方法を採つて居るものである。尤も重大なる事項は、労働大臣が之を決定することになつて居る。

要するに生産的失業救済に於て、最も重要な點は一般の經濟市場と何等の競争を爲さざること、即自由經濟に於て失業者に何等の仕事と與ふことを得ざる部分に對してのみ事業を行ふと云ふ點である。従つて例へば日用品の製造の如きは生産が特別の場合に逼迫せるときに於てのみ、生産的救済により得るものとす、其の事業の中

最も普通なるものは道路工事にして河川の改修運河の開 工事に就いても相當の人員に昇つて居る。尙農民の家屋  
鑿土地改良工事瓦斯事業之に次ぎ建築工事、鐵道敷設の 建築に就いては別に更めて説く機會があると思ふ。

一九二〇年一月一日より一九二四年二月二十九日までの間に獨  
逸全國に於て生産的失業救濟基金により助成せられたる施設表

	認可したる施設件數	從 業 延 日 數
街路開設工事及土工	九、九五五	二二、三二八、九五八
土地改良工事	二、四二九	一一、八五三、四六八
河川及運河開鑿	一、五七九	一三、八二五、三一四
瓦斯、給水、電氣及排水工事	二、〇七三	七、一六四、三〇九
建築工事	四、八八三	五、三三九、二四一
鐵道敷設工事	二三四	三、七〇七、六三二
雜	二、一〇七	七、八五〇、二〇四
合 計	一三三、五一三	七一、〇六九、一二六

註(一)農業勞働者住宅を除く

此命令が一九二四年の二月に改正せられ、邦と國で協

力し、費用は均等の分擔の下に、事業を行ふことに成つ 續は別表の如くである。

た、以來其の一九二四年三月一日から今年の正月迄の成

一九二四年三月一日より一九二五年一月一日までの間に貸附金又は補助金に依り助成せられたる施設

	認可したる施設件數	失業者 從業 延日數
土木工事	(二)三九一七(三) 三六)	二二、三一九、五七七 (一、四〇五、九四七)
土地改良工事	五一七 (一一七)	五、一五一、八三七 (一、八〇八、六二六)
河川及運河開鑿	二二二 (六)	二、九四〇、二四七 (三、八八、三〇〇)
建築工事	一、九九九 (二、八〇八)	三、五四一、九〇〇 (九四、八〇〇)
雜	五二八 (八)	二、〇九四、〇七一 (一三一、〇〇〇)
合計	七、一七三 (二、九七五)	三六、〇四七、六三一 (三、八二八、六七三)

註(一)最初の數字 補助數

(二)括弧内の數字 貸附數

前二表の合計

認可したる施設件數

三三三、六六一

失業者從業延日數

一一〇、九四五、四三一

要するに一九二〇年以來此の生産的救済の施設件數は

四三一に達して居る、獨逸は一九二三年の末より一九二

三三、六六一にして失業者從業延日數は一一〇、九四五、

四年の初めを以て、其の失業問題に困窮せる時期の絶頂

とする。爾來マルク相場の安走 Davies Plan の成立等の財界の好材料が失業問題を軽減するに大いに力があつたが此生産的失業救済にも亦努めたと云はなければならぬ、一昨年の冬自分が「ベルリン」で二三人の職業紹介所を視察した際も此生産的失業救済の事業と、巧みな聯絡を取つて、紹介が手際よく行はれて居つた。

英國は獨逸と違つて已に一九一一年から失業保險を實施して居つたが戰後の失業問題に對して如何様なやり方をやつて居るか、今年の五月の議會では矢張失業問題が中心になつて大藏大臣ウインストン、チャーチルが百十餘萬の失業者中約一割は其の失業者に非ずと言明し、勞働黨の O'Byrne や自由黨の Lord George は多數の失業者と稱する者の中に少しは右の如き事實はあらうが之を以て全斑を推すは誤つて居ると言つてチャーチルの言葉を以て正直な然も誤れる言明であるとして論難して居る。然し兎も角も失業救済は依然たる重大問題である。試に生産的

失業救済とでも云ふべきものを拾つて見れば此國では一九二〇年に政府は Unemployment Grants Committee を作つて Lord Davis を議長とし、地方團體に財政的援助を與へて失業救済の爲に公共事業を起さしむることにした。

其のやり方の大要は、勞働大臣は其事業を行はむとする地方團體の地域内に重大なる失業の存在せること又事業が所管の各省より公共の利益あるものと認めらるゝこと、補助金は事業の爲に雇傭せらるる人々の賃銀の三〇%を超えざること、除隊兵に先順位を與へること等を條件とした。後に漸次此範圍を擴張して、歳入を生ずる事業に於ては、十年以上の起債に對し五ヶ年間利子の五〇%を、歳入なき事業に對しては起債年限の二分の一の期間に對し利子及減債基金の六五%に當る額を補給することとし一九二二年の五月迄約千七百萬磅の事業を施行し六十二萬九千餘人の延月數を雇傭せり。其の事業は道路、公園、遊戯場、墓地、瓦斯、水道、軌道、ペンキ塗



換、Dock、港灣、埠頭、電氣事業等とす。

尙千九百二十年の秋には失業の救済の爲に道路の新幹線の建設及主要道路の改造の爲め總額千四十磅を支出することとし、中四百萬磅は道路資金（千九百二十年の道路條例に依り設定せられたる資金にして機械動力を以て進行する車輛馬力を以て索引する車及 Drivers License 等のものに賦課せる税に依りて行ひたる金額より成立せるもの尤も此中六十萬磅は Local Taxation Account として交付すべきものなり）百二十萬磅は國庫より支出尙五百二十萬磅は國庫より支出し貸付に充つることとし、地方團體に於て交通大臣の認可せる道路を修築するに必要なる費用の二分の一を補助し、若し他の二分の一を支出する力なきときは、國庫が低利にて五年間償還の起債に應ずることとし條件としては事業の二分の一を賃銀として支拂ふことである。尙二分の一に達せざるときは其の補助額を減額す。

千九百二十年より二十一年に至る一年間

Metropolitan Area	23 £	1,200,000 £	623,000
Metropolitan Area			£1,823,000
England, wales, Scotland	30 £	1,762,000	£1,255,000
	£	3,017,000	£4,840,000

千九百二十一年より二十二年に亙り政府は益々失業救済の緊切なるを認め、千九百二十一年の秋道路基金より二百萬磅を支出し、勞働大臣が認めて最も失業の甚しく他に救済方法なき地方に分配することとせり。

其結果

(一) 百萬磅をロンドン、カウンチー内に住せる失業者の爲に行はるべき Essex と Kent に於ける道路事業總額二百二十五萬磅の事業に充て、不足額百二十萬磅は關係の地方團體より支出せしむ。

(二) 殘餘の百萬磅を以て上述以外の市町村に宛て道路事業を施行す。此の全體を示せば

(一) 一九二〇—二二の事業

I	London Arterterial Roads	£1,339,364
II	Metropolitan Area	£ 96,437
III	provinces	£2,260,093
IV	Reserve	£ 489,106

£ 3,985,000	£3,065,000	Road fund
£ 920,000	£ 920,000	Exchequer

Contribution

(三)一九二二—二二の事業

I	Special London Schemes	(a) Road fund	1,00,0000
		(b) Ministry of Wealth(U. K.) (unemployment R.H.F.)	£ 1,250,000
II	Other Schemes (Road Fund)		£1,935,000
		1920—21	£3,985,000
III		1921—22	£ 402,671
			£4,387,671

要之、總額千二百五十五萬七千六百七十一磅の道路事業は千九百二十二年迄に失業救済の爲に支出せられた。

尙千九百二十年より二十一年に於ける事業と同じく二十一年より二十二年に至る年の間にも特に Metropolitan

Area に對しては特別の方法を施行せり。蓋し、當時此區域内に於ける失業の狀況は特殊なる方法を施すの必要あるたるを以てなり。

交通大臣は已に建込めるロンドン市中よりも Essex 及 Kent の如き地方に於て事業を行ふ方、遙に多數の勞働者を吸収し得るものとし、ロンドンの職業紹介所と聯絡して此事業を行ふこととせり。

其の事業の概要は

- I. London-Tilbury Road 至る二十一哩の道路改修
- II. Tilbury 46 の Southend に於ける幹線の改修
- III. North Kent

(a) Erith Dartford Road

(b) London-Folkston Road

(c) London Dover Road

(d) Waling Street (Dartford Road) の擴張及改修

千九百二十二年の道路工事施行以來此の失業救済の爲

にする道路工事の施行の費用に對して道路資金より補給を行ふの條件を規定せり。此は實際上、極めて参考となるを以て其の要領を述ぶるに

(一) 不熟練労働者を出來得る限り雇傭すること

(二) 不熟練労働者の賃銀は六ヶ月間は地方團體の定めたる不熟練労働者協定賃銀の七十五%を超えざること但し事業が契約に依りて行はるゝ場合は此限りにあらず

熟練労働者にして其労働に雇傭せられたる者及特別に熟練なる工夫 (navies) には適用なきこと尤も一週三日以上を超えざる日のみ雇傭せらるる場合には七十五%を八十七%とすることを得ること

割引せられたる賃銀は *funding* に至る迄計算すること

(三) 凡ての熟練労働者は職業紹介所を介して雇傭せらるべきこと紹介所は除隊兵に優先権を與ふる可く熟

練労働者が雇傭せらるゝには紹介所に登録 Register してより少くとも一週間を経過せざるべからざること  
等である。

労働黨が政權を握つて居つた昨年の狀況を見ると平素失業問題の解決を旗印として居つた丈に政府は大いに力を入れて色々の政策をやるうとした。時の大藏大臣「スノーデン」が下院でやつた演説を見ると労働黨は失業問題解決の積極的方法を持つてゐる。然し其方法が積極的であればある程其効果も遅い、慢性病は一日一夜にして即效を生ずる療法は無いと云ふて居る。

然し實際其救濟方法も歴代内閣のやつて居つた所と大差無い。「ロイドジョージ」はスノーデンを擲論一番して労働黨が總選舉前に失業救濟の策を振かざして戦つたが何くんぞ知らん、其政策は保守黨及統一黨の政策であつたと皮肉を言つて居る。一般失業の政策は別として當時

労働黨のかゝけたる生産的失業救済の政策は其要領を擧げれば、道路に關しては更に五百萬磅を支出して幹線の改修を行ふこと、尙已に認可せる道路千三百萬磅に達し内千四十萬磅は國庫より支出したる事を説いて居る。

其他リバープール、マンチエスター間の道路工事、グラスゴウ、エヂンバラ間の道路工事、チームルの隧道工事、ロンドン船渠に至る道路工事、テイ河の架橋工事、セバイン河の堰工事等の計畫を示して居る。

尙地方の事業としては冬期の事業として三百萬磅の事業と *one* 湖の乾拓工事を掲げて居る。

此等の失業救済手段としての生産的救済は夫々其目的の範圍内に於て、其効果を奏して居る。

我國の失業問題に對しても爲すべき種々の事があるが、上述の方策も、他山の石と爲するに足りると考へて其要領を記した。

## 街路受益者負擔に於ける 所謂利益に就いて

内務事務官 飯 沼 一 省

道路法第三十九條には「道路に關する工事に因り著し

く利益を受くる者あるときは管理者は其の者をして利益