

失業統計資料の生成と発展

水 野 朝 夫*

昭和48年のいわゆる石油危機を境に、わが国の失業は大幅に増大し、いまだ着実な低下傾向を見せていない。失業の絶対的大きさあるいはその比率は、労働市場における需給バランスの指標ないしは労働者福祉にかかわる重要な経済変数であるだけでなく、政府の現実の政策運営においても無視されえない地位を与えられている。この小論は、このような失業に関する統計資料がどのように生成・発展してきたかを、総理府統計局の手による3種類の調査、すなわち《国勢調査》《労働力調査》および《労働力調査特別調査》を通して、概観しようとするものである。

《国勢調査》

わが国人口の量と構造に関する最も包括的なデータは、大正9年にスタートし、原則として5年毎に実施される《国勢調査》である。この調査は同時に、わが国人口の就業・不就業についての情報をも提供するが、いわゆる「有業者方式」に基礎をおいていた戦前の《国勢調査》において、失業者が数量的に把握されたのは、昭和5年が最初であった。その『最終報告書』によれば、「惟ふに近時の従業状態に於ては自ら其の業務を主宰経営する地位にある者少数にして、大多数は何れかの事業体に所属し、給料又は賃銀を得て其の一部を担任するものなり。比の故に個人の職業状況を知り……所属の産業を調査して一国の産業組織を知り……当該産業に於ける景気の影響の及ぶ範囲を明かにする要あるべし」と述べられた。こうして職業に関連する事項のひとつとして、給料生活者および労働者で調査時点（日傭労働者は調査前日）に現に失業して居る者、すなわち「就業する能力及意思を有し就業の機会を得ざる者」と定義される失業者について、失業直前におけるイ）職業、ロ）勤務先の名称または雇主の氏名、ハ）その業務（所属の産業）の種類を記入・申告させた。

だが実は、昭和5年『国勢調査』に先立って、調査内容からみて非常にすぐれた失業調査が行なわれていた。それは内閣統計局が大正14年に実施した『失業統計調査報告』（第1巻記述、第2巻結果表、東京統計協会刊）である。この調査は調査時点における有業者と失業者（給料生活者、労働者および日傭労働者）に対して別々の調査票を準備し、失業者に対してはイ）失業の原因、ロ）失業の年月日、ハ）失業当時の

* みずの あさお 中央大学経済学部

賃銀・給料、ニ)失業当時の職業、勤務先(地名を含む)を申告させた。また有業者の場合には、これら項目のほか、イ)就業当時の賃銀・給料、ロ)現在の職業および勤務先、ハ)失業後就業した年月日を含んでいた。当然のことながら調査票には氏名、男女の別、出生年月、配偶関係など個人の属性が記入されており、調査が全国主要24都市(21工業都市、3鉱山所在地)とその付近の地域という制約はあるものの、経済分析に必要な情報はほぼ完全に網羅されている。

一見すると、戦後の《国勢調査》は戦前の遺産を受け継いでいるかのようにも考えられるが、必ずしもそうではなく、また昭和40年を境に大きな性格変更を遂げた。まず昭和22年の『臨時国勢調査』から昭和35年『国勢調査』において共通して見られるのは、就業・不就業あるいは失業についての、戦前における「自計式」から「他計式」調査への切り換えである(ただし昭和21年の『人口調査』は「自計式」により、最近1カ月間の就業・不就業を質問している)。そして失業当時の職業、勤務先、事業の種類ならびに従業上の地位を問い、この点では昭和5年の方法をほぼ踏襲した。しかし他方では、1カ月以上継続した前職の有無を問うことによって、昭和5年『国勢調査』では考慮外におかれていた「未就業者」の失業をはじめて測定し、就業経験者の失業のみを把握する戦前調査の欠陥を克服した。

しかしながら、昭和40年『国勢調査』を契機に、調査は再び戦前におけると同様の「自計方式」に逆転し、いわゆる生産年齢人口に対して就業・不就業の状態が問われるにすぎなくなった。それゆえ最近における『国勢調査』によって、われわれは失業者の経済的属性を知る手掛りが失なわれた。わずかに性、年齢など個人的属性(このうち学歴別の失業は昭和45年『国勢調査』のみ可能)と関連した失業数値しか利用しえない。

《労働力調査》

《国勢調査》におけるこのような調査内容の後退は、考えようによっては、他の統計調査の導入ないし調査内容の質的充実に求められるかもしれない。その最も重要なもののひとつは、昭和21年9月に調査が開始され、翌年7月から本格的に実施されるにいたった《労働力調査》である。調査は一定の方法で抽出されたサンプル世帯に対して毎月行なわれ、結果は毎月刊行されるだけでなく、『労働力調査総合報告書』(昭和27年刊)、『第2回労働力調査総合報告書』(昭和38年刊)、『労働力調査改算結果報告』(昭和32年刊)、『15歳以上人口による労働力調査結果』(昭和34年刊)の名で公表され、また昭和38年以降は《年報》の形で利用することができる。

この調査はその実施以来、調査方法や定義に関して様々な改訂が試みられてきたが、ここでの関心事である失業者の定義をみると、昭和22年7月から24年4月までは、「調査週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、または材料・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出来なかった者」と述べられている。けれどもこの間（23年1月～24年4月）、失業者は上記の定義に加えて、就業希望時間が25時間以上である者に限定されていた。現在のように、失業者の条件に「求職活動」が付けられたのはこれ以降であり、26年9月までは、「調査週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、かつ就業が可能であって、求職活動をしている者」が失業者に該当した。また昭和38年版の『労働力調査報告（年平均分）』の説明をみると、失業者は「調査週間中に収入を伴う仕事に少しも従事せず、また休んでいたのでもない者のうち、就業が可能で、仕事を希望し実際にその仕事を探していた者」である。

ここで引用された失業者の定義に関して重要なことは、その定義に「休業中の者を除いた者の中」とか、「休んでいたのでもない者のうち」とかの、一種の付随的条件の意味である。これは調査票の設計と結びついて、ある期間においては「休業中の就業者の条件と完全失業者の条件の双方に該当する場合には、休業中の就業者」として取扱われなければならないということである。調査票に対する回答の仕方から、この点を明らかにしよう。

例えば最近における調査票においては、「月末1週間に仕事をしたかどうかの別」が問われるとき、「おもに仕事・通学のかたわら仕事・家事などのかたわら仕事・仕事を休んでいた」のいずれかに該当する場合にのみ、「月末1週間に仕事をした時間」「仕事の内容」および「転職などの希望の有無」が問われる。他方、「仕事がなく仕事を探していた」と最初から答えた人には、探しているのが「おもにしてゆく仕事」か「かたわらしてゆく仕事」の別以外に、設問は設けられていない。いわば設問の配列からいえば、休業者は就業者のグループに配され、失業者とは明確に切り離されている。しかるに昭和30年代の後半における調査票（例えば昭和38年）では、15歳以上の人びとに対して、まず「調査週間中、何をおもにしていましたか」が問われる。ついで仕事以外（家事、通学、病気、老齢、その他）と答えた人たちに対して、調査週間中における収入を伴う仕事への就業・不就業の別が問われ、後者の不就業者に対して用意された3つの追加的設問から、はじめて「休業者」が確認される。それゆえ失業に関連する設問に答える人びとは、イ）調査週間中の主な活動が仕事以外で、ロ）調査週間中収入になる仕事を少しもせず、しかもハ）休業者以外の人びとに限定される。そしてこれらイ）、ロ）、ハ）の条件を充足し、かつ「調査週間中収入になる仕事を希望し」「実際にその仕事を探したり準備したりした」場合にのみ、はじめて「完全失業者」と認定された。

調査票における質問数や表現のしかたが種々変遷してきたことはいうまでもないが、失業者の認定が休業者を確定したあとに行なわれるという方式は、昭和42年まで継続

した。しかし同年秋以降から、失業者と休業者の認定が同時併行的に（少なくとも、質問に対する回答の順序からみて）行なわれるにいたったのは、ひとつには調査方式の変更が理由である。すなわち労働力調査では、申告者の答申にもとづいて逐次その就業状態を分類し、それぞれについては必要な項目だけをきく系統的誘導申告によって、調査員が記入する「他計式」が長い間採用されてきた。しかし昭和42年秋からは、世帯員の直接記入による「自計申告方式」に改められたのである。当然のことながら、この自計申告方式のもとでは複雑な質問を行ないえないので、『失業統計調査報告』に見られたような調査内容は期待しえない。しかし個人の属性と結びついた基本的な失業数値を時系列的に利用することは可能であり、また『労働力調査年報』昭和55年版において地域別の失業者数がはじめて公表されたことは、大きな改善といわなければならない。

《労働力調査臨時調査》

総理府統計局は、毎月行なう調査とは別に、そのときどきの経済実態に即して特別に明らかにすべき問題領域に焦点を合わせた《臨時調査》あるいは《特別調査》を実施してきた。これは、昭和20年代においてはほぼ年1回、その後は3月と10月の年2回が原則となっており、昭和57年3月の《労働力調査特別調査報告》で第45号を数える。その最初の報告書『生活状態及び転職希望について』（昭和24年12月臨時調査結果報告書）のはしがきには、次のように記されている。曰く、「労働力調査では、今回失業対策委員会ははじめ各方面の要望により、毎月行われている本調査に加えて昨年十二月に……三種類の調査を行った。これは就業者の種々な型について本調査の不十分な点を補い、最近とくに問題となっている潜在失業や、国民生活状態について、より詳細に実態を把むための一つの試みである。」これに対して56年3月の《特別調査》は、「近年、労働市場においてその動向が非常に注目されているパートタイマー・アルバイトについて、その実態を全体的に把握することを大きなねらい」としており、約30年間のあいだのわが国労働市場の変動と、それに伴う調査の主要目的の差異に驚かされる。

さて、この第3のタイプの調査資料にあつては、その第1号（昭和25年5月刊）から第13号（昭和37年1月刊）までが《労働力調査臨時調査》として包括されるとはいえ、そこに盛られている調査内容は決して同一ではない。第1号『生活状態および転職希望について』、第2および3号『潜在失業に関する調査報告』、あるいは第5および6号『失業状況実態調査報告』の題名から理解されるように、初期の調査は主としてわが国当時の潜在失業の数量的把握を中心課題としていた。それゆえに第1号においては、世帯主に対して収入・支出の状態や1年前と比較した生活程度の変化が、就業者および休業者に対しては転職希望の有無およびその理由が、また短時間就業者に

対しては追加就業希望の有無や希望時間などが問われた。そして、これらの調査項目を基礎としながら、潜在失業の実態によりよく迫りうるために、その後、所得や賃金に関する調査項目が追加されていった。それゆえ、昭和20年代における調査は、ともかく現に職をもっている人たちを中心にして行なわれたといえよう。

他方、昭和20年代の末から調査は「ふだん」の就業・不就業状態を基礎として、「ふだん仕事为主でない者」に関する調査を本格的に開始した。例えば昭和29年3月に実施された《臨時調査》（『労働力調査臨時調査報告』昭和31年3月刊）をみると、これらの人口グループに対して、本業としての就業希望の有無、就業希望の場合における理由、ならびに求職活動の有無が調査された。その後調査項目は次第に改善・強化されていったが、ふだんの就業・不就業状態にもとづく調査であるため、昭和30年代の前半における《臨時調査》から得られる失業者の数値は、「実際の状態」を基準とする本調査の「完全失業者」とはやや性格を異にしている。なお、昭和32年10月調査（『労働力調査臨時調査報告』昭和33年9月刊）は、「あなたはふだん収入になる仕事をしていますか」という質問からスタートし、失業して仕事をしていないと回答した人たちに対して、失業した理由、失業前の仕事の種類、失業してからの期間、ならびに求職活動の有無を問うている点で、格別興味深い。

《労働力調査特別調査報告》

その後『労働力調査臨時調査報告』はその名称を『労働力調査特別調査報告』と変更したが、これに該当するものとしてわれわれは昭和37年12月に刊行された労働力調査資料第14号から、最新の第45号（昭和58年1月刊）を数えうる。しかしこの間、調査方法にきわめて大きな変更が加えられてきた。その第1は設問に対する回答形式の変化である。昭和37年および39年10月の調査票を例にとれば、ふだん仕事をもっていない人は、「あなたは1年前にも仕事をしていなかったのですか」、1年前にも仕事をしていなかった場合「1年前にはおもに何をしていましたか」、そして仕事をしていなかった場合「前の仕事に何年従事していましたか」、また「どうして前の仕事をやめたのですか」といった設問に、それぞれ被調査者自ら記入する。しかし他方では、1年前に仕事をしていなかった場合の従業先の名称、従業上の地位、従業先の事業の種類や企業全体の従業員数などの前職の内容は、被調査者の答えをもとに調査員が記入する「他計式」を採用している。この種の「自計」と「他計」方式の併用は昭和41年3月調査まで継続したが、同年10月以降は完全な「自計申告方式」となった。

第2の大きな変化は就業・不就業を区分する基準にかかわる。長期間にわたってこの調査では、就業状態を「平常の状態」にもとづいて把握し、それゆえに「あなたはふだんなにしておりますか」、あるいは「あなたはふだん主に仕事をしているのですか、それとも主に家事、通学など他のことをしているのですか」の質問を設けて

いた。しかし昭和46年10月調査より「実際の状態」がベースとなり、調査月末の「1週間」に仕事をしたかどうかの別に従って、回答記入欄が異なるように設計されている（ただし、昭和47年から49年における4時点の調査においては、「平常の状態」ないし「この1年間の活動状態」がベースになっている）。これによってはじめて、われわれは「無業者」と「完全失業者」とを明示的に区別する数量的情報を与えられることになった。

この《特別調査》における「ふだん仕事をしていない人」あるいは「無業者」に関する調査項目は、時間の経過と共に修正が加えられ改善されつつあるとはいえ、基本的には昭和30年代の前半に定着した方針が踏襲されている。一年前にも仕事をしていなかったか否か、していた場合の離職理由と前職の内容、これから先の就業希望の有無および求職活動の有無など、が調査の中心であった。しかし他方では、就業を希望しながら求職活動を行っていない理由を問うことによって、いわゆる求職意欲喪失労働者のサイズを知る手掛りを提供し、あるいは「仕事があればその仕事にすぐつくつもりですか」という質問によって、就業意欲の強度が明確になってきた点は大いに評価されよう。

昭和48年秋における石油ショックを境に雇用不安あるいは失業増大が叫ばれ、失業に関連するデータの整備・改善が強力に要請された。これに応ずるのかのごとく、特に昭和52年3月調査（『労働力調査特別調査報告』労働力調査資料第40号、昭和53年4月刊）以降、情報内容の質的充実を見た。それは、調査の1週間に少しも仕事をせず、かつ仕事を探していた人に対して、イ）求職の方法、ロ）求職活動の時期、ハ）求職活動（または失業）の期間、ニ）希望する就業の形態、ホ）求職の理由と共に、求職の理由が前の仕事をやめたという場合には、前職従業上の地位や事業の種類、前職をやめた理由を明らかにしたからである。こうして《特別調査》における完全失業者は、概念的にも《国勢調査》や毎月の《労働力調査》に対応し、失業行動を分析するうえに必要な豊富な情報をもたらしている。なお付言するまでもないが、上記で概観した統計資料に立脚した失業に関する分析は、総理府統計局が昭和31年以降、原則として3年ごとに実施してきている『就業構造基本調査報告』、あるいは労働省『失業者帰趨調査結果報告』（昭和34～38年）や『雇用保険受給者構造調査報告』（昭和52年）などと適切に組みあわされることによってのみ、実り多いものとなりうる。