

戦時賃金統制における賃金制度

Kaneko, Ryoji / 金子, 良事

(出版者 / Publisher)

法政大学経済学部学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

経済志林 / 経済志林

(巻 / Volume)

80

(号 / Number)

4

(開始ページ / Start Page)

149

(終了ページ / End Page)

171

(発行年 / Year)

2013-03-15

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00008666>

戦時賃金統制における賃金制度

金子良事

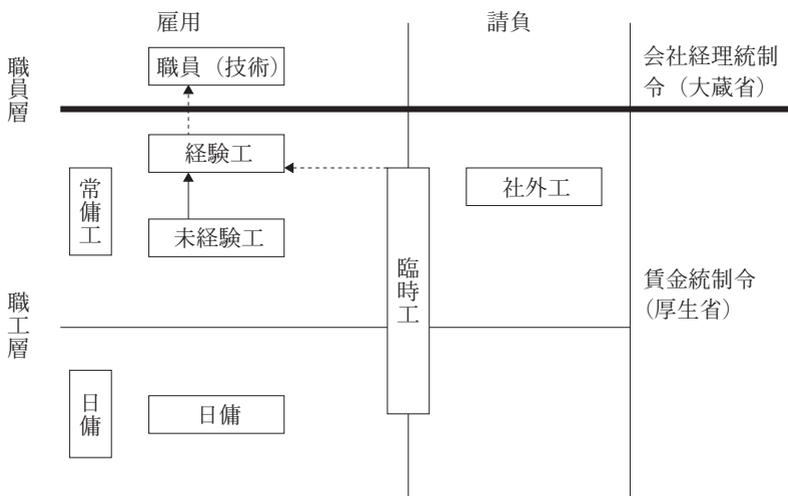
1 分析視角

本稿はわが国の戦時賃金統制において賃金制度が持った意味を明らかにすることを課題とする。具体的には、政策が進展するなかで賃金制度（賃金形態）に関する指導方針を打ち出すことが重要になってきた過程を分析する。

賃金統制は重工業の移動防止策として賃金抑制（価格統制）から始まった。その特徴を知る材料が図1である。今、職工層だけに注目すると、問題は常備工部分であり、賃金統制の当初のターゲットはそのうちの未経験労働者であった。後に賃金臨時措置令以後は常備工全体、第二次賃金統制令以後は日傭・社外工もその範囲に含まれていく。ただ、この二つの統制方法は全く異なっていた。前者は賃金規則の作成および改正（第二次）賃金統制令方策以後は「賃金形態ニ関スル指導方針（以下、単に「指導方針」）」といった指導行政に加え、第二次賃金統制令以後の監督行政は総額制限方式であり、後者の監督行政は協定賃金であった。もともとの賃金統制の中心は前者であった。

賃金統制自体の研究はあまりなされておらず、マクロ的な戦時統制全体のなかで触れられることが多かった¹⁾。賃金統制が物価統制と併行して行われたことや従業員雇入制限令・技能者養成令・重要事業場労務管理令等

図1 大工場 生産現場における雇用の身分構造



の政策が労務管理という点で関連することを考えれば、こうした傾向は当然であろう。しかし、実際の行政は縦割りであり、必ずしも関連政策と密接な協力体制は取れていなかった。その意味で、まず各政策を個別に分析する必要があり、賃金統制もそれ自体を分析する必要があるといえよう²⁾。

もうひとつの重要な研究潮流は、戦後の賃金制度に与えた影響に関する議論である。もともと、これらの議論は戦後の年功賃金論に大きな関心を持っており、戦時中の影響を重視してきた。戦時連続説の立場にたつ孫田良平、丹生谷龍、佐口和郎、尾高煌之助らは生活賃金思想を重視しており、これが長い間、通説であったと考えてよい³⁾。これらを概観するに、戦時

1) 孫田良平「戦時労働論への疑問」『日本労働協会雑誌』1965年7月号、加藤佑治『日本帝国主義下の労働政策』御茶の水書房、1970年、三好正巳「戦時賃銀統制に関する研究」(その一)(その二)『立命館経済学』第20巻5・6号、第21巻3・4号、1972年2月、10月など。

2) 労務動員についての研究には厚い蓄積があり、しばしば賃金統制と併せて分析することが今後の課題として掲げられたが(たとえば、河棕文『戦時労働力政策の展開—動員のロジック、動員機構、労働力需給状況を中心に—』東京大学日本史学研究室、1996年)、政策レベルでは必ずしもその必要はないと考えられる。ただし、事業所レベルで労務統制・賃金統制がどのように労務管理に影響を与えたかは併せて分析する必要があるだろう。

賃金思想の中心は、能率給思想から1943年頃からの生活の窮乏化に伴い、皇国勤労観と結びつきつつ、生活給思想へ移っていったと考えられている⁴⁾。ただし、これらの研究は賃金形態論に即して賃金制度を分析するという視点があまりなかった。この点では晴山俊雄の研究が賃金形態と賃金水準を視野に入れた分析を展開したが⁵⁾、一次史料を使えなかった点で限界があった。また、戦時期よりも戦後を重視するのがアンドルー・ゴードンの『日本労使関係史』である。ゴードンは孫田説（昭和同人会説）を批判的に継承しながら、実際の制度の普及を戦後の激しい労働運動の中で構築されたと見る⁶⁾。本稿ではゴードン説を支持する立場を採りたい（この点は本稿の最後で触れる）。

本稿では「故金子美雄氏の旧蔵資料」（早稲田大学商学部図書館所蔵）を使って、1939年以来、賃金統制行政が展開を念頭におきつつ、そのなかでの1943年の「指導方針」の位置づけを明らかにする。そこには二つの問題がある。第一に、既に述べたとおり、賃金統制の中心は常備工に関する賃金の統制（賃金制度の統制）であり、「指導方針」は戦時中に即効的に広範な影響を及ぼさなかったとはいえ、戦後の年功賃金論に繋がる豊かな鉱脈である。また、そうした統制の背景に生活に対する政策理念があった。かつて私は戦時期において生活賃金（生活給）思想が重視されてきたことの

3) 孫田良平「戦時労働論への疑問」『日本労働協会雑誌』第76号、1965年。昭和同人会編『わが国賃金の史的構造』至誠堂、1960年、第二部第三章（丹生谷龍稿）。奥田健二『人と経営』マネジメント社、1985年（後にこの三人は『年功賃金の歩みと未来』産業労働調査所、1970年の執筆メンバーになる）。佐口和郎『日本における産業民主主義の前提』東京大学出版会、1991年、第二部。尾高煌之助「[日本的] 労使関係」岡崎哲二・奥野正寛編『現代日本経済システムの源流』日本経済新聞社、1993年など。賃金統制を概観するには、大原社会問題研究所編『太平洋戦争下の労働運動』労働旬報社、1965年が便利である。

4) この点は本稿3でも説明するが、戦前から戦時期にかけて生活と能率が必ずしも対立しない論点であったことを金子良事「年功賃金論における能率と生活の思想的系譜」『日本労働研究雑誌』第560号、2007年で論じている。

5) 晴山俊雄『日本賃金管理史』文眞堂、2005年、第2章、第3章。

6) アンドルー・ゴードン（二村一夫訳）『日本労使関係史』岩波書店、2012年、第三部、第四部を参照。また、この研究の位置づけについては金子良事の書評も参照のこと（『大原社会問題研究所雑誌』2012年12月号、79-81頁）。

背景を論じたが⁷⁾、政策とどのような関係にあったのか掘り下げたものはまだない。これを明らかにすることが二つ目の問題である。

2 賃金統制の構造

(1) 中央賃金委員会

まず、賃金統制がどのようなプロセスで進められたか、中央賃金委員会を中心に確認しておこう。1939年3月31日、国家総動員法に基づいて、賃金統制令が公布された。さらに、賃金委員会官制に基づき、5月8日には中央賃金委員会が組織され（専門委員会は15日）、5月15日に第一回の総会が開かれた⁸⁾。賃金統制が開始された当初、厚生省内には賃金の専門家が居なかった⁹⁾。第一次賃金統制時期の中央賃金委員会での議論は、厚生省官僚の勉強の場になったと考えられる。

賃金委員会は、中央賃金委員会、地方賃金委員会、鉱山賃金委員会の三種類に大きく分けられ、さらに中央賃金委員会には専門委員会と特別委員会があった¹⁰⁾。最初に中央賃金委員会の総会に各政策の方針が諮問され、特別委員会でさらに詳しい検討が加えられる。ただし、第二次賃金統制の運用では形式上、諮問第二号への答申という形が取られたが、最初から幹事案が用意されていた¹¹⁾。中央賃金委員会メンバーは文部省、内務省、大蔵省、陸軍省、海軍省、農林省、商工省、通信省、鉄道省の各次官、賃金

7) 金子良事「年功賃金論における能率と生活の思想的系譜」『日本労働研究雑誌』第560号、2007年。

8) 『中央賃金委員会議事速記録第一冊（以下、中賃議事速記録）』

9) 金子美雄は1939年5月に厚生省労働局賃金課に着任した当時、賃金の専門家が居なかったことを回想している（金子美雄「賃金問題の過去・現在および未来」同編『賃金』日本労働協会、1972年、268頁）。

10) 「賃金委員会官制」「中央賃金委員会議事規則」『中賃議事速記録1』(28-5-2)。ただし、専門委員会についての規定はない。各種賃金委員会の関係について「第一回特別委員会（1939年5月23日）」（『中賃議事速記録1』93頁）に藤原孝夫（厚生省労働局長）の答弁がある。この最初の特別委員会は第二回総会の途中で中島弥団次（衆議院議員）の動議によって開催された。

問題に造詣のある帝国議會議員、協調会、民間エコノミスト、財界人等である。特別委員会はこのメンバーの中から選ばれている。

この決定された方針に基づき、厚生省官僚が専門委員会の協力を受けながら実際の政策を作成し、再び中央賃金委員会の諮問にかける。また、専門委員会メンバーの選出は中央賃金委員会全体とは独立して行われている。専門委員会のメンバーは官庁の課長クラス、あるいは大会社の人事担当部署の部課長クラス、他産業報国連盟から2人である¹²⁾。ただし、1939年のスタート時点では16人であったが、1943年の名簿では38人になっている。また、官庁では陸軍省整備局戦備課長と海軍艦政本部総務部第四課長だけであったのに対し、統計局・企画院・大蔵省・農林省・商工省・通信省・鉄道省の各官庁から参加している¹³⁾

賃金臨時措置令のときには賃金臨時措置調査委員会が設置された¹⁴⁾。臨時措置令によれば人数は10人以内、会長である厚生次官にして委員は関係各庁高等官の中から選出される(賃金臨時措置調査委員会官制第二条)。ただし、実際には委員(局長クラス)10人の他、5人の臨時委員が選出されている。幹事は課長クラス、12名である。なお、ここでどのような議論がなされたのか分からない。

(2) 第一次賃金統制令から賃金臨時措置令まで

賃金統制令は日支事変(現在は日中戦争)のインフレで起こった重工業の熟練工移動問題、ついで未経験労働者の移動問題(青田買い)に対応す

11) 『中賃議事速記録2』(28-5-2)の特別委員会を参照せよ。1942年12月に賃金統制方策の改善が諮問されたときも同じであった(『中賃議事速記録3』(28-5-2)の第八回総会と特別委員会を参照せよ)。

12) 『労働時報』1939年5月号、8頁。例外は森田良雄である。森田の肩書きは全国産業国体連合会書記長だが、このポストのために呼ばれたわけではなく、失業保険の専門家であったためと推測される。1943年には古河鋳業株式会社の肩書き(役職名なし)で名を連ねている。なお、初期の大会社は全部、財閥企業であった。

13) 「中央賃金委員会専門委員会名簿」(24-3-11)。

14) 『労働時報』1939年11月号、3頁。

べく、1939年3月31日に国家総動員法に基づいて公布された。当初、熟練工については従業員雇入れ制限令、未経験労働者については賃金統制令という棲み分けがあった。ただし、第一次賃金統制では、賃金規則作成および経験労働者の著しい賃金の是正によって、熟練工（経験労働者）を対象とすることが想定されていた。しかし、この時点では将来を見越しての重要な布石と看做してよいだろう。第一回中央賃金委員会総会において藤原労働局長は、次の順序で賃金統制の趣旨を説明した。第一、賃金規則の作成を義務付けること、第二、未経験労働者の初給賃金を制限すること、第三、経験労働者の賃金額および支払方法が不適当である場合、将来、変更すべきを命じること、である。賃金統制が始まった背景を考えれば、初給賃金の統制こそが第一に来ることが予想されるが、最初に説明されたのは賃金規則の作成であったからである¹⁵⁾。

賃金統制が次の段階に進むのは、欧州大戦の勃発という外的条件の変化に伴うインフレの加速によってであった。すなわち、1939年9月18日の物価水準に価格を凍結する9・18価格ストップ令の一環としての賃金臨時措置令である。ここにおいて統制対象が拡大された。その意味は二つある。第一に、産業が機械工業・金属工業・鋳業からサービス業を除く製造業に広げられた（令第2条、施行令第1条）。このようにサービス業が除かれたのは労働者賃金調査の対象外であったためであろう。第二に、初給者以外の労働者も対象となった（令第4条）。図1でいえば、形式だけでなく、事実上、常傭工部分全体が対象になったのである。

賃金臨時措置令には統制方法として三つの注目すべき点がある。第一に、基本給又は賃金基準の引上げを禁止したこと、第二に、昇給・賞与増給及び臨時給与支給を許可制にしたこと、第三に、賃金の協定又は公定、である。図1でいえば、前二者が常傭工部分の統制であり、後者が職工層におけるそれ以外の部分の統制である。ここで「基本給」とは「定額賃金制ニ

15) 「第一回総会」『中賃議事速記録1』10-11頁。

於ケル定額給又ハ請負賃金制ニ於ケル保証給若ハ単位時間給」を意味し、「賃金基準」とは「奨励加給、手当、実物給与若ハ命令ヲ以テ定ムル賞与以外ノ賞与ノ基準又ハ請負賃金制ニ於ケル請負単価、請負時間、歩合若ハ算定方法」を意味した（臨時措置令第3条）。

賃金を仕事で評価する場合、理論的に二つの方法が考えられる。ひとつは単純に作業量で計る方法、いわゆる出来高給（請負給・成果給）である。もうひとつは、時間によって支払う時間給（時給・日給等）である。時間給の場合、算定基準が成果と直接結びついているわけではないので、成果以外の要素をいれることもできる。時間給のなかでもっとも出来高給に近いものは、一定量の作業を想定した標準作業時間によって定められる型の時間給（hourly rate）である。賃金臨時措置令の定義では、これを「請負賃金制」の「単位時間給」として出来高給（請負賃金）の範疇に入れている。以上のように、「基本給」と「賃金基準」の定義によって賃金形態すべてをカバーしている。

一方の「基本給」と「賃金基準」は静態的な論点であり、他方、昇給は動態的な論点である。これらを許可制にすることによって、形式的には賃金制度のすべてを掌握することになる。施行規則も含めて賃金臨時措置令では賃金規則の届出を義務付けているわけではないが、以上の内容を踏まえば、事実上、賃金規則の内容に踏み込んでいる。この意味において、賃金制度に関する規定が第一次賃金統制令より進んでいる。

しかし、この時点での厚生官僚には賃金制度を積極的に指導する力はなかった。中央賃金委員会において、末弘巖太郎は賃金規則の「標準」があるのか問題提起し、実際に賃金統制令および賃金臨時措置令の規定に基づいて、賃金規則の取締りを行ったことがあるかを問い、藤原労働局長がそのような事例はないと応えている¹⁶⁾。また、藤原労働局長の次の労働局長

16) 賃金規則の取締りがあるのかと末弘巖太郎に問われ、藤原労働局長は賃金規則について一二例、賃金額については全く事例がないと応えている（「第四回総会（1940年7月3日）」『中賃議事速記録2』22-26頁）。

であった持永義夫は第二次統制令作成を前にそれまでの賃金統制が「時局下ニ於ケル応急対策」であり、「私共ノ感ジトシマシテハサウ云フ気持デアリマシタ為ニ、全般的ニ又深く現在我国ニ於ケル賃金ノ支払方法ニ検討ヲ加ヘマシテ、是正スベキ所ヲ是正スルト云フ風ニ徹底シタ案デハ実ハナイノデアリマス」と告白している¹⁷⁾。逆に言えば、賃金規則作成の義務を課したとはいえ、当初は現状追認、事実上の大企業の規則の追認という形であったと看做すことができる¹⁸⁾。こうした状況を追認して確立したのが第二次賃金統制令の総額制限方式である。

(3) 第二次賃金統制令

賃金臨時措置令の期限が1940年10月に切れるのに対応すべく、中央賃金委員会で第二次賃金統制に関する問題が議論されたのは第五回総会（1940年9月5日）である。続く第六回総会（1940年9月18日）までの間に五回の特別委員会が開かれた¹⁹⁾。第五回総会では十分に議論されていなかったという理由で、諮問第二号「時局下ニ於ケル賃金ノ現状及趨勢ニ鑑ミ適正ナル賃金統制ノ具体的方策ニ付其ノ会ノ意見ヲ諮フ」が再び諮問に掛けられた。中島弥次は「今出シテ来ヨル時期ヂャ私ハナイト思フ」として、抽象的な議論よりも具体的な議論をやるように促しており²⁰⁾、数人が特別委員会を開くことと各自の意見を述べ、終了している。しかし、この諮問への答申が重要な「賃金統制方策答申」になる。

この時点での具体的な問題は20歳未満未経験労働者の初給賃金統制の

17) 「第一回特別委員会」『中賃議事速記録2』128頁。

18) 「第一回総会」『中賃議事速記録1』27頁。高橋亀吉（民間エコノミスト）に対する藤原労働局長の答弁に「第四条ニ規定シテアリマスルコトハ、之ハ相当規模ノ大キイ工場デ、相当労務管理ノ行届ク工場ニ於キマシテ、其ノ工場トシテノ賃金ニ関スル色々ナ標準的ノ規定ヲ定メテ置ク・・・」という文言がある。

19) 『中賃議事速記録2』1, 49, 95, 165, 231, 303, 385頁。ただし、第三回特別委員会だけは20分で速記が中止され、3時間の懇談に入っている。なお、第五回総会から労働局長が藤原孝夫から持永義夫に代わっている。

20) 「第五回総会」『中賃議事速記録2』81-82頁。

改定であった。折から賃金臨時措置令の公定価格が不適切になっていた。米と煙草の公定価格の引き上げがすぐに11月4日に行われ、以後適正価格は高くなるというのが世間の常識となったこと、また生鮮食料品が手続き上の理由から統制対象外になっており、価格の上昇が激しかったこと、この二つの理由で生活必需品の価格が上昇し、実質賃金が低下したのである²¹⁾。言い換えれば、賃金抑制を志向した第一次賃金統制令時とは形勢が逆転した。こうした現実的な初給賃金の統制から全体的な構想へと論点を移した政策的意図は、喫緊な問題として賃金統制令と賃金臨時措置令の調整があった。

第二次賃金統制令では賃金総額制限方式によって賃金制度に干渉しない方針が明確になった。「賃金総額ノ制限」は厚生省官僚が独自に考え出したもので日本の賃金統制の特徴である²²⁾。賃金総額とは平均時間割賃金に総就業時間を乗じたものである。運用は平均時間割賃金を基準にして行われる。「標準額」は平均時間割賃金のひとつ、特に地域単位で区分されたものである²³⁾。この「標準額」に地方長官が上下の「アロウアンス」を付して、各工場の平均時間割賃金の認可の基準とする。この意味で平均時間割賃金は二種類ある。平均時間割賃金の額は「男女、業種及年齢等適当ナル区分ニ依り定ムルコト」となっており（答申（二十四））、年齢階級は20歳未満、30歳未満、30歳以上であった。加えて、総額を超える場合に許可を得るための例外的な条件規定が設けられていた。

21) 大橋課長講演「賃金統制令について」『賃金統制に関する法規並解説』全国産業団体連合会事務局、1940年12月（48-6-2）、解説4頁。

22) 大西清治「標準賃金制と賃金総額制限について」『賃金統制に関する法規並解説』全国産業団体連合会事務局、1940年12月。

23) 当時の用語としては「標準額」は存在せず、答申「第四 標準賃金」と同じく「標準賃金」という表現が用いられていた。本稿では誤解を避けるために、賃金総額制限方式の場合、「標準額」で統一する。また、未経験労働者の初給賃金統制で設定されたものを「標準」とする。

なお、標準賃金（本稿でいう「標準額」）には社会政策賃金論的な意味合いが込められていたため、標準賃金という名称に異論が出て、統計結果は「職種別平均賃金調」として発表されたという（金子美雄、前掲論文、273頁）。

第一回特別委員会で高橋亀吉は「賃金形態ノ制限」から説き起こし、現在の賃金の支払形態のまま適切な統制が出来るのか否か問い、どこまで賃金の支払形態を統制する必要があるのか問題提起した。高橋は、賃金だけではなく、福利施設、退職手当を含めた基準を国家が作って、全体として大体基準が一つあるという形にしなければ、賃金統制が実をあげない可能性があることを指摘している²⁴⁾。この時点で、高橋は指導方針を作成する必要を訴えていたのである。高橋発言に対する持永労働局長の答弁では、今度の賃金統制が応急的処置であることと、賃金の支払方法については将来の研究課題であり、中央賃金委員会でも検討してほしいという希望を述べている²⁵⁾。こうした厚生省当局の思惑は河野密の「標準賃金ヲ折角出シナガラ、何故之ヲ強行シテ行カナイカ」という趣旨の質問に対する持永労働局長の答弁のなかに端的に現れている（標準賃金については後述する）。すなわち、多数労働者を抱える工場事業場で一人ひとりを把握することは困難であり、運用が出来ないと考えられるから、指導で行く方がよいという方針である²⁶⁾。これを言い換えれば、賃金総額の制限は、工場全体を対象とするのであって、個々の労働者の賃金を統制するわけではないという意味である²⁷⁾。

3 賃金思想・政策理念

第二次賃金統制においては未だ、賃金制度に関する指導方針は打ち出されず、賃金統制全体がうまく行かずに改善策が模索されるなかで初めて出

24) 「第一回特別委員会」『中賃議事速記録2』125-127頁。

25) 「第一回特別委員会」『中賃議事速記録2』128頁。

26) 「第一回特別委員会」『中賃議事速記録2』152-153頁。

27) この点は「第二回特別委員会」『中賃議事速記録2』167-168頁において、最初に確認されている。ただし、同時に「最高賃金」が設定されたため、現実には事業所の完全な自由裁量にはならなかった。企業は労働需給関係が賃金臨時措置令以後、逆転したため、賃金抑制を必要としなかったのである。

現することになる。具体的には1943年6月の「指導方針」である。それを支えた政策理念は何であったのだろうか。そのことを知るために、それ以前の賃金思想から確認しよう。

(1) 第二回中央賃金委員会総会での議論

生活給思想と能率給思想の対立は1942年ごろから世間で取り上げられる。既にその時点で論争はイデオロギー化しており、勤労新体制の追い風を受けて生活給が優勢になる²⁸⁾。そのため、本来のこの二説が持っていた論点を隠してしまった。

ここでは1939年の中央賃金委員会第二回総会での議論によってその論点を確認しよう。このとき、生活給思想を展開させていたのが波多野貞夫である。波多野自身は呉海軍工廠で伍堂卓雄の部下であり、日本能率連合会の二代目理事長を務めた²⁹⁾。波多野の賃金論の要諦は三つである³⁰⁾。①家族制度を本位としたもの、②技能・勤務・能率等で差を附すこと、③同一工場の各種従業員に対して同一形態であること、である。これは査定付きの定額賃金である。ただし、波多野は明文化された査定、彼の著書に採録されている井上好一の著述による職長の査定は点数法³¹⁾を念頭においていたと考えるべきであろう。なお、工員月給制のパイロット万年筆株式会

28) 大橋静市（精密機械統制会労務部第一課長）はこの対立がイデオロギー化していると指摘している（大橋静市「賃金政策の諸問題」1943年1月15日（33-3-1））。

29) 呉海軍工廠の労務管理の先進性は周知の通りである。孫田良平編『年功賃金の歩みと未来』産業労働研究所、1970年、247-256頁に画期的な伍堂卓雄「職工給与標準制定の要」が紹介されている（257-272頁は資料編）。伍堂の賃金案は安藤政吉の賃金論を先駆けとなるものだが、両者の関係は分からない。ただし、安藤と波多野は日本能率連合会において接点がある。安藤は1941年日本能率連合会主事（『最低賃金の基礎的研究』ダイヤモンド社、1941年の著者紹介）、翌年7月、労働科学研究所へ移る（安藤政吉『国民生活費の研究』酒井書店、1944年の著者紹介）。ただし、科学主義工業6月号（1942年）の署名記事には労働科学研究所所員とある（安藤政吉「労務管理の基本問題」『科学主義工業』1941年6月1日発行、42-51頁）。

なお、佐口和郎、前掲書、第一部第二章は呉海軍工廠の労使関係を軸にした分析だが、部分的に労務管理の問題が触れられている。

30) 「第二回総会（1939年5月19日）」『中賃議事速記録1』36-39頁。以下、ことわりのない限り、この波多野発言からの引用。

社でも査定は行われていた³²⁾。

波多野の賃金思想の裏には科学的管理、およびIE (Industrial Engineering) の思想が存在していることに注意しなければならない。波多野は熟練工の確保が困難になり、不熟練工および女工が殖えるという情勢判断に基づき、その対策として「工場技術員ガ有能デアツテ、且ツ能ク訓練セラレテ居リ、サウシテ作業ヲ分業化シ標準化シテ、更ニ指導員ヲ養ふ案を提示している。また、波多野は具体例として、稼働率が45%程度であった機械工場が不熟練工や女工を訓練することで80%から95%まで上昇させたとしている。

ただし、能率を重視する議論と生活賃金を結び付けるには、もうひとつの論理が必要であろう。すなわち、職工の賃金稼得行動である。職工がライフステージごとに応じた貯金をせずに、一ヶ月毎の生計費を稼ぐことを目的として働く場合（必要な金額を稼いだ時点で働くのをやめる場合）、単価の高い能率給が労働供給を減らす可能性がある³³⁾。これは教科書的な縦に賃金率、横に労働時間（余暇時間）を取った後方に湾曲している個人労働供給曲線を想定すれば分かりやすい。この場合、低稼働率の問題が生じる。波多野はこの状況に熟練工を高賃金で集めるよりも、不熟練工や女工の教育を選んだわけだが、賃金だけに引き付けて考えれば、論理的には定額給を用いて一ヶ月の生計を安定させる方法が導出される。付け加えておけば、精神主義は物質主義と対立せらるるものであり、労働規律（例えば、出勤率（代理変数としての機械稼働率）の問題）と密接に結びついていた。それゆえに、精神主義を鼓吹する必要性があったと考えられるのである。

31) 波多野貞夫『工場経営管理』千倉書房、1940年、202-214頁。井上は名古屋地方のある工場における職長15名と部下45名の採点の平均、および名古屋市商工課主催の役付工講習会職長級145名とその部下3名ずつ（435名）の採点の平均の実例を示している（211、212頁）。

32) 「昇給にはたとへ同一年令とはいへ本人の勤怠、技能等により等差がつくのは産業正義からみても当然である」（渡部旭「賃金制より視たる月給制」、1940年、41頁）。

33) 大正期の紡績の事例でこのような状況を検討したものに、金子良事「大正中期の富士瓦斯紡績における男工賃金」『経営史学』第39巻4号、2005年がある。

波多野に反論したのが斯波孝一郎（三菱重工会長）であった。斯波は「マネージメント」の重要性を認めつつ、出来高払が能率に影響があることを主張している。斯波は論点が能率の評価方法の差異にあることを看過したのだろう。果たして、波多野は技能・勤務・能率で差等をつける点に注意を促している³⁴⁾。ただし、斯波の誤解も故なしとしない。「生活賃金」あるいは「生活を安定させる」といった表現から「最低生計費」がイメージされやすいからである。なお、斯波は賃金率を高率に設定することで生活を保証するという考えを提示している。

このように生活と能率の両方の必要を否定しない点で波多野と斯波は共通している。しかし、両者の議論は潜在的に対立している。分岐点は賃金水準の決定方法である。誇張して二人の意見を捉えるならば、波多野の考え方は、生活に基づいて設定した定額給に能率を加味して差をつけるものであり、斯波の考え方は、能率を重視して設定された単価によって稼いだ結果として生活を超える額が支払われるとするものである。つまり、二人とも生活と能率の必要を認めながら、賃金ベクトルは全く逆を向いているのである。

賃金水準と生活が関連する論点は最低賃金である。第一次賃金統制令において最低賃金は統計的な技術（標準偏差）が先立って設定されており、理論的に生計費を入れる余地はない。その意味で生計費を考慮するということは政治的に取り入れられた論点であったと看做すべきであろう³⁵⁾。研究史上でも賃金臨時措置令施行後に家族手当が例外として認められたことが重視されてきたし³⁶⁾、第二次賃金統制令の議論は生活の問題と切り離して考えることは出来ない。ここではそれ以前から政策的な意図として生活が意識されていた点を指摘しておき、次に第二次賃金統制令時点での「標準賃金」の議論を検討しよう。

34) 「第二回総会（1939年5月19日）」『中賃議事速記録1』42-43頁。

35) 「第一回特別委員会（1939年5月23日）」（『中賃議事速記録1』89-90頁）。

36) 孫田編（丹生谷稿）、前掲書、307頁。最新のものでは、晴山、前掲書、89頁。

(2) 標準賃金

「標準賃金」は年齢を基準にして設定された賃金額という面で、第一次賃金統制で未経験労働者の初給賃金として設けられた「標準」や総額制限方式の「標準額」と近い概念だが³⁷⁾、「標準賃金」は指導方針であり、他の二つが実際の監督行政のための数値である点で異なる³⁸⁾。大西技師の説明によれば、「標準額」は「標準賃金」を適用するのが理想であるが、計算が複雑なために別個に用意すると説明している³⁹⁾。

「標準賃金」の革新性は上がり方、賃金曲線に問題意識があった点にある。「標準」では20歳未満が対象であったので賃金曲線という観点から関心が寄せられることはなく、年齢階級間の値を説明する方程式は作られていない。ただし、「標準賃金」が総額制限方式の理想である以上、「標準額」の背景には賃金曲線があったと考えるべきであろう。具体的な「標準賃金」曲線が図2である。ここでは技能の代理指標 k は一定である。これは技能の修得年数のみが想定されており、加齢による衰えや技能の陳腐化は想定されていないことを意味する。さらに、もうひとつの変数である年齢（経験年数）と併せて、賃金は下落しないように設計されているのである。大西はこの点について「標準賃金」を「社会政策的賃金」という言葉で説明している⁴⁰⁾。

しかし、賃金曲線は静態的に賃金額の関係を説明しているに過ぎない。

37) 晴山俊雄、前掲書、90-91頁は第二次賃金統制における総額制限方式の文脈でこの問題を論じている。一応、52頁には未経験労働者の初給賃金が紹介されており、この時点から年齢階級別の賃金水準が提示されていたことに晴山が気付いていないわけではないと考えられる。技術的な側面で賃金水準が提示された意味を指摘したことは画期的だが、しかし、この問題を賃金管理の規則化・客観化と評価するのは行き過ぎである。

38) 大橋賃金課長は繰返し、「標準賃金」が指導方針であることを説明している（「第四回特別委員会」『中賃議事速記録2』269、276頁）。

39) 「第一回特別委員会」『中賃議事速記録2』121頁。

40) その賃金観は以下のとおりである。「労働の賃金は（中略）労働者の全生活を支へるべき金額として支払はれるのが当然であると考えて居る」（大西清治「標準賃金制と賃金総額制限について」『賃金統制に関する法規並解説』全国産業団体連合会事務局、1940年12月、26頁）。注20も参照せよ。

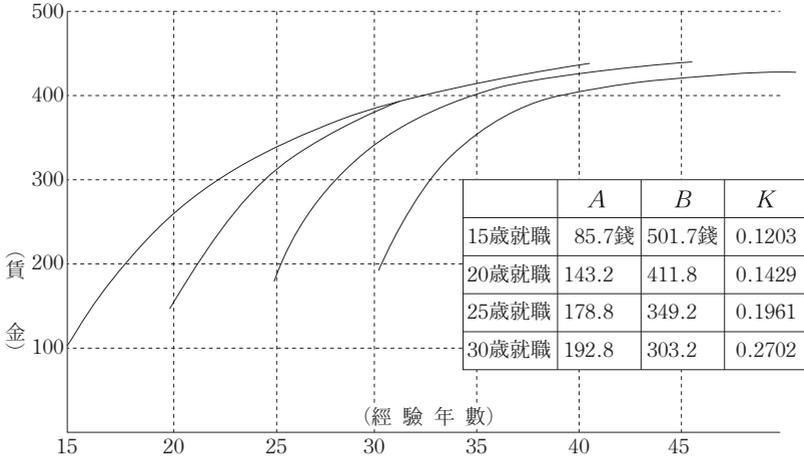
図2 標準賃金

標準賃金説明圖

第一階級府縣 (男子) 業種 金屬工業 機械器具工業 職種 15 旋盤工, タレット工, 中グリ工, 研磨工, ボール盤工, 平削工, 形削工, フライス工, 齒切工, 特殊機械工

$$Y_{(x)+t} = A + B \frac{kt}{1+kt}$$

$$A = -230.3 + 17.13x - 0.4346x^2 \quad B = \frac{1}{0.000643 + 0.0000871x} \quad K = \frac{643 + 87.1x}{26785 - 477.9x}$$



このときの数値は実際の統制に使われたものではなく、東京府のある工場のパイロット調査である。以下、数式の説明を要約する。

- Yは標準賃金額, Aは初給賃金, Bは昇給限度, あるいは昇給率を表す。
- (x)+1に於いて, は初就職年齢, は勤続年数 (あるいは経験年数)。したがって (x)+1は現在年齢を表す。
- は $\frac{kt}{1+kt}$ 曲線の曲がり工合を示す。短期間で技倆がどんどん上達する職種, 旋盤工では kの値が大きくなる。このように kは職種の質で異なる。

出所: 大西清治「標準賃金制と賃金総額制限について」『賃金統制に関する法規並解説』全国産業団体連合会事務局, 1940年12月, 解説29-30頁。

昇給といった動的な視点で賃金を捉えるためには、その決め方を注目すべきである。この点に踏み込んだのが以下で見る「指導方針」であった。

(3) 「賃金形態ニ関スル指導方針」

「指導方針」が作成された端緒は、企画院第三部が作成した1942年10月15日付けの「生産能率増進方策要綱（案）」である⁴¹⁾。七番目の項目に「賃金制度の改善」があり、その第二項に「能率主義ヲ本位トスル賃金支払形態ヲ改メ労働者ノ生活保障ニ重点ヲ置キ熟練ノ程度及職務ノ難易ニ依ル格付ヲ考慮シタル基本給ノ標準制度トス」「賃金ノ月給制度ヲ認メ之ガ統制基準ヲ定ム」とある。なお、この案では個人収入の三割程度を限度とする「奨励加給制度」および「年功加給制度」の設置が想定されていた。

1942年以来、賃金形態論が喧しくなっており、能率給制度と月給制度を対立的に捉え、後者が先進的な賃金制度とされていた。企画院の要綱（案）は賃金制度を強制させようとしている点においてはラディカルだが、内容自体は一般的であった。当時、民間で最も影響力を持ったのがパイロット万年筆社の渡部旭である。また、厚生省に影響を与えたと推測されるのは安藤政吉の標準月給制度である⁴²⁾。安藤が関わった賃金論に1944年2月に労働科学研究所として公表された「日本的給与制度」がある⁴³⁾。両者の特徴は労働者の生活を安定させ、査定等により差を設けることを両立させている点にあった。これらが波多野の議論や厚生省の賃金思想、そして企画院要綱（案）に通ずる。

「生産能率増進方策要綱（案）ニ対スル意見」は11月1日と7日に出されたが⁴⁴⁾、賃金形態について企画院案に大きな変更はなかった。ただし、年功加給は見送られ、7日案では奨励加給が基本給の5割になっていた。ほぼ同時期、厚生省官僚の瀧本技師「今後ニ於ケル賃金統制方式案」（10月30

41) 「生産能率増進方策要綱（案）」(46-1-15)。

42) 安藤政吉『最低賃金の基礎的研究』ダイヤモンド社、1941年、第十二章・第十三章。1943年6月25日の「賃金形態指導要綱（案）」(24-3-11)の附録にはパイロット万年筆の基本給決定方法と労働科学研究所の最低生活費の研究が収録されている。

43) 労働科学研究所「日本的給与制度」1944年2月。ただし、安藤は有名な「日本的給与制度大綱（生涯給制度）」「日本的給与制度細目」『労働科学研究』第21巻7号、1944年、405-420、421-457頁においてこの賃金制度を紹介している。

44) 「生産能率増進方策要綱（案）ニ対スル意見」(46-1-15)。

日)と金子技師「賃金統制要綱(案)」(10月31日)が作成されている⁴⁵⁾。ここでは金子だけが具体的な賃金形態案を提出している。金子は1943年6月の「指導方針」の作成者であるが、このときの金子案とは決定的な違いがある。「基本給八月給ニ依リ定ムコト」しているのである。

中央賃金委員会に賃金統制改善方策に関する諮問は1942年12月17日の第八回総会でかけられ、実質的な議論は翌1943年1月12日と1月20日の第一回・第二回特別委員会で行われた。第一回特別委員会で厚生省官僚が提出した論点について各委員が意見を述べ、第二回特別委員会では前回の議論を厚生省官僚が覚書としてまとめたものを検討している。続く3月13日の第三回特別委員会ではその議論をもとに方策案が提出されたが、ここの議論はほぼ確認に留まっている。

第一回特別委員会で提出された論点のうち、第四は「工場、鉱山ニ於ケル現行賃金制度ニ関シテ改善ヲスベキ事項」であり、賃金形態の方針に関する問題であった⁴⁶⁾。小畑委員長から全体の問題について論じるように促す発言があり、それを受けた高橋亀吉が二つ目の論点として賃金統制と労務統制について論じ、労務統制が整備されたことでこれで解決できる問題が起こってきたという考えを述べ⁴⁷⁾、河野密(代議士・旧社会大衆党)と膳桂之助(日本経済連盟会会長)が同感の意を示した⁴⁸⁾。さらに、膳は厚生省が賃金制度を強制することがないよう注意を促している⁴⁹⁾。こうした発言を受けて第二回特別委員会で提出された「覚書(案)」には「六 法令ニ依ル賃金制度ノ統制ハ尚慎重ナル研究ニ俟ツコトトシ差シ当リ特ニ必要ナル範囲ニ於ケル指導ニ止ムルコト」と明記された⁵⁰⁾。第十回総会の「賃

45) 「今後ニ於ケル賃金統制方式案」「賃金統制要綱(案)」(46-1-16)。

46) 小畑忠良(産業報国会理事長)委員長発言「第一回特別委員会」『中賃議事速記録3』238頁。

47) 「第一回特別委員会」『中賃議事速記録3』242頁。

48) 「第一回特別委員会」『中賃議事速記録3』252-253頁。

49) 「第一回特別委員会」『中賃議事速記録3』253-254頁。具体的には「ドウカ現在月給制度ヲ直チニ実施サレルヤウナ考ヘテ政府トシテ御持チニナラヌ様注意シテ貫ヒタイ」と述べ、全体として「賃金統制ヲ全面的ニ改変スルト云フコトモ」「全面的ニドウスルト云フコトモ無ク必要ナ最小限ヲ漸進的ニ改善シテ戴キタイト思ヒマス」と述べた。

金統制改善方策案」では「八、賃金形態指導要綱ヲ作成シ賃金形態ノ指導ヲ為スコト」という一文が明記された⁵¹⁾。

現存する資料のメモ書きによれば、「賃金形態要綱（案）」はまず2月22日に作成され、3月9日の各庁打合会で用いられた⁵²⁾。構成は「一本方針」「二基本給」「三請負賃金制及奨励加給金」「四諸手当」「五賞与」「六賃金委員会」となっている。また、3月10日の専門委員会ではこれに対する質疑応答のメモ（タイプ）が残っている⁵³⁾。専門委員会との質疑応答では、月給制度・請負制に統一する意思がないことが確認された⁵⁴⁾。「基本給」の定義は賃金臨時措置令を踏襲したものであった。すなわち、時間賃金と請負保証給の意味であり、10月31日の「賃金統制要綱（案）」の月給制は後退している。しかし、一方で「性年令勤続年数ニ応ジ基本給ノ基準」を定め、「人物、技能、勤務成績等ニ対シ個人差ヲ附スル為右基準ニ一定ノ許容額ヲ設クルコト」とされた。この規定においては、既に見たように「基準」が標準賃金の「基準」を踏襲されていた。また、専門委員会では「基本給基準ノ職務群別ニ数階級ヲ設クルヲ可トス」という意見が出され、この意見は最終的に織り込まれることになる。

「三 請負賃金制及奨励加給金」第二項は「請負単価、請負賃金又ハ奨励加給金算定ノ基準ハ標準生産量又ハ標準能率ニ対スル請負利益金又ハ奨励加給金ガ基本給ニ対シ三十%程度トナル如ク之ヲ定ムルコト」となっており、定額給を基盤とする意図がうかがわれる⁵⁵⁾。専門委員会では数字を明記しない方がよいという意見が出されたが、「此ノ点ガ一般のニ最モ指導ヲ要スル点デアルカラ是非明示シタイ但シ数字ハ尚研究ニ俟ツ」と答弁された⁵⁶⁾。

50) 「第二回特別委員会」『中賃議事速記録3』258頁。

51) 「第十回総会（1943年4月2日）」『中賃議事速記録3』301頁。

52) 「賃金形態要綱（案）」(24-3-9)。この資料には金子美雄の書入れがある。

53) 「専門委員会ニ於ケル質疑応答要旨」(24-3-10)。

54) 「専門委員会ニ於ケル質疑応答要旨」(24-3-10)。

55) 「賃金形態要綱（案）」(24-3-9)。

3月10日の専門委員会と5月10日の専門委員会の間に作成されたと思われる原稿用紙のメモ書き「賃金形態指導要綱変更案」には「指導方針」作成過程でもっとも重要な変更点が記されている⁵⁷⁾。基本給の請負保証給の記述を削除し、「三 請負賃金制及奨励加給金」が「三 奨励加給金」となり、請負賃金に関する記述がなくなったのである。それに伴い、奨励加給金に関する記述は「(三) 奨励加給金算定ノ基礎ハナルベク広範囲ノ総合的生産能率ニ置キ可及的簡明ナル算定方法ニ依ルコト」とされ、「単位生産量ニ対スル単価」「標準時間」「標準生産量」によって基準を設定する場合は(四)に但書きのような形で「科学的合理的ニ定メ」「濫ニ之ヲ変更セザルコト」とされている。また、「個人ノ勤務成績ニ依リ奨励加給金ヲ増減スル場合ハ予メ成績判定基準ヲ定メ、評点ハ厳正ニ行フコト」とある。こうした「標準作業」「評点」といった表記からは1920年代以後発展した科学的管理法の手法の影響を容易に認めることができる。

なお、大臣提出と走り書きされた勤労局給与課「生活賃金ニ付テ（一八・五・二八）」では、賃金形態要綱（案）についての見解が述べられた後、備考において「適正賃金」が「生活賃金」としても「能率賃金」としても適正であるべきであると書かれている⁵⁸⁾。金子美雄は戦後の回想のなかで生活給一本でなかった点を説明しており⁵⁹⁾、その構想が基本給ベースの戦後の日本企業で多く取り入れられている賃金に近いことは明らかである。1943年6月25日の専門委員会とメモされた「賃金形態指導要綱（案）」において「基本給」の第一項に「賃金ハ定額給ヲ以テ基本ト為スベキコト（以下基本給ト称ス）」とあることから分かる⁶⁰⁾。ここにおいて「基本給」は賃金臨時措置令当初とは異なる意味を付与された。

「賃金形態指導要綱（案）」は海軍兵備局第四課長に送られ、字句の修正

56) 「専門委員会ニ於ケル質疑応答要旨」(24-3-10)。

57) 「賃金形態指導要綱変更案」(24-3-10)。

58) 「生活賃金ニ付テ」(24-3-10)。

59) 金子美雄、前掲論文、273頁。

60) 「賃金形態指導要綱（案）」(1943年6月25日)(24-3-11)。

が行われた⁶¹⁾。なお、海軍兵備局第四課長・伴義一は中央賃金委員会専門委員でもあった⁶²⁾。この修正では大きな変更点が二つあった。第一に「賃金形態指導要綱（案）」という名称が「賃金形態二関スル指導方針（案）」になった。第二に「賃金ハ定額給ヲ以テ基本ト為スベキコト（以下基本給ト称ス）」という条項が削除された。こうした変更が「指導方針」に反映されたのである⁶³⁾。すなわち、もともとの意図が隠されたと見る事が出来るだろう。

4 総括と展望

賃金統制は重工業の賃金上昇に対応すべく物価政策の一環として開始された。しかし、不均衡な物価統制全体の影響から賃金停止は生活苦を生み、厚生省は生活保証を基軸に置くことになる。まず、そうした基本的な性格は、第二次賃金統制令において「標準賃金」という形で顕在化し、賃金制度に関しては、1942年12月に中央賃金委員会に諮問された賃金統制改善方策の一環として「指導方針」として提出された。前者は単に賃金（価格）の集合であったが、後者はさらに賃金（価格）間の差を査定によって説明した。「指導方針」は、それ以前に積み重ねられてきた賃金形態論を踏襲したものであったが、定額給の意味であった基本給から出来高給（請負給）における保証給および単位時間給を削除した点において革新的であった。

もともと、賃金形態論に関する議論は、定額給対能率給という構図であったものが、定額給が生活給に変化し、生活給対能率給という構図に転換した。1939年の段階で能率連合会会長（海軍中將）の波多野は、家族を中心とした生活の安定を第一とした定額給説を主張していたが、その背景に

61) 「賃金形態指導二関スル件回答」（1943年6月29日）（46-5-15）。

62) 「中央賃金委員会専門委員」（24-3-11）。なお、渡部旭もこのときの専門委員に名を連ねている。

63) 「賃金形態二関スル指導方針（昭和十八年六月中央賃金委員会専門委員決定）」（24-3-12）。

科学的管理法から発展したIEの経営哲学があった。この主張に基づいて現実を改革するには、IE技術を修得した監督者の確保するという難点があった。加えて、1940年の勤労新体制以後は、波多野が主張したような家族主義的なイデオロギーの追い風を受けて、定額給＝生活給が優勢になっていく。そうした背景のなかで、実業界（日本経済連盟会）は統制によって急進的に生活給（＝定額給）が強制されることに警戒を示していた。そのため、「指導方針」も当初、請負給と定額給を併記させていたが、その作成過程で上記のような変更を加えるにいたるのである。こうした変更が可能であったのは、第一に「指導方針」があくまで方針であり、現実的な強制力がなかったためであり、第二に今述べたような賃金形態論争の趨勢が背景にあった。さらに付け加えれば、中央賃金委員会には家族主義の推進派であったパイロットの渡部旭および海軍の兵備局第四課長がいた。

本稿は賃金統制の中心が図1の常備部分から開始したことに着目し、その部分の統制施策に注目した。しかし、本稿の成果から戦時統制全体および戦後の賃金制度への影響を観察するためには、いくつもの考証的な作業が必要である。最後に、賃金統制から各論点を鳥瞰し、今後の課題を示しておこう。

賃金統制には二つの側面がある。一方、第一次賃金統制令・賃金臨時措置令・第二次賃金統制令へ進む過程において、対象となる労働者を拡大させ、統制を強化していく。同時に、第二次賃金統制令以後、賃金臨時措置令によって凍結された賃金の規制は緩和されていく。後者の傾向は、本稿で扱った時期以後、重要事業場労務管理令によって賃金統制の対象から重要事業場が外されるに至っていよいよ明らかになる。そして、徐々に賃金統制は許認可行政および常備工の周縁部分（日傭・社外工）の協定賃金が重要になり、その性格を変化させていく。その協定賃金部分の考証はひとつの課題である。

次に注目すべきなのは、職員層との関係である。職員層に関しては、大蔵省の管轄である会社経理統制令によって統制されていた。しかし、第二

次賃金統制令時の中央賃金委員会での「賃金統制方策」の議論において専門委員会から職員と労務者の統制に調和を保つように希望決議が附されていた。職員層と職工層（労務者）の関係は、賃金に留まるものではなく、身分を含めて議論しなければならない。具体的に言えば、労務統制と賃金統制を併せた上で、事業所レベルの変化を分析することが課題となる。この二つの課題に答えることで図1で示した労働者全体をカバーすることができる。

戦時賃金統制と戦後の賃金制度を一足飛びに結びつけることは出来ない。個々のミクロの変化を捉え、全体像を描く必要がある。なるほど、戦後の賃金制度を概観するに、ターニングポイントは1950年前後である。1947年2・1スト中止以降、49年の新労働組合法による労働協約の自動延長の停止で労働攻勢の情勢が逆転するが、これを機に生活給思想から職務給思想へという転回があり、一時的に能率給が広がる。ついで職務給から職能資格給へという転回があるが、一般的な形で常識的に語られるこの二つの転回はあくまで思想的なものであり、実際の賃金形態がどのように変化して行ったのか、その背景に賃金思想がどのように影響して行ったのか（本稿の視点）、労使関係のパワーバランスがどのような状態であったのか（ゴードンの視点）、といった視点を踏まえて、より多くの事例研究を積み重ねて実際の制度を丁寧に考察していく必要がある。これらは今後の課題である。

Wage Control in the Planned Economy During the Second World War

Ryoji KANEKO

《Abstract》

The purpose of this paper is to reconstruct the picture of wage control in Japan during the Second World War. The author surveyed the documents in the possession of Yoshio Kaneko, who was a government official at the Ministry of Welfare engaged in wage policy in the Second World War.

In 1939, the wage control policy started through direct control as part of imperfect price policies, so that the wages of the regular workers who worked in certain specific industries were regulated while the wages of other workers were not regulated. On October 16, 1940, however, a new method of control developed by the Ministry of Welfare was to check average wages, the figures for which were obtained by dividing the total amount of wages paid by the total number of workers who worked in a factory. Then the officers started to guide the managers with regard to their companies' wage system instead of directly controlling them. Their guidelines were based on the ideal of protecting the workers' monthly household budget.