西成地域 日雇労働者の

就労と福祉のために

第16号

52年度事業の報告

財団法人 西成労働福祉センター

早朝の就労風景

—センター寄場に集まる求人車と労働者—

も く じ

☒ あいりん地区周辺図	表紙裏
☒ ごあいさつ 理事長	1
第 1 あいりん地区の概況	3
1. 沿 革	3
2. 現 況	5
3. 地区労働者の実態	8
4. ま と め	11
第 2 就労あっせんの事業	12
1. 現金日雇仕事の紹介	12
2. 期間雇用および一般常用の紹介	27
第 3 常用化促進の事業	36
第 4 「建設労働者の雇用の改善等に関する法律」の主旨 および求人事業所の登録制	38
第 5 就労正常化の事業	43
1. 就労正常化促進週間	45
2. 就労正常化促進指導日	48
3. 事業所の訪問調査	54
第 6 労働相談の事業	57
1. 賃金未払に関する相談	58
2. 労働条件違反に関する相談	69
3. 就労条件等	70
第 7 労働災害に伴う相談と休業補償給付立替 貸付の事業	82
1. 労働災害に伴う相談	82
2. 休業補償給付立替貸付	84

第 8 生活相談・家庭身上相談	96
1. 宿泊紹介と生活援助	98
2. たずね人の相談	99
3. 病床見舞金品の給付	101
4. 来信物の取次ぎおよび電話貸付	102
第 9 医療相談の事業	104
第 10 日雇健保取次ぎの事業	108
第 11 「センターだより」の発行	119
☒ あいりん地区小史	121

簡易宿泊所街（通称ドヤ街）

ご あ い さ つ

古く徳川時代中期からの歴史を有するといわれる当あいりん地区は、明治初年以降激動する社会の中であって、その時代の流れを反映しつつ、その時々々の問題を集積させながら今日に至ったものであります。

この歴史の経過の間に、行政は慈善事業から社会政策へと進み、施策は、治安対策から福祉の設計へと移行し、その間各種各様の施策が講じられてまいりました。このような行政の各分野におきます努力にもかかわらず過去何回かの騒擾事件が発生し、地元関係機関はもちろん、中央においても抜本的な再検討がなされ、昭和37年には、大阪府労働部西成分室の機能を飛躍的に発展させて、財団法人西成労働福祉センターが設置され、現在まで歩んできたことは、すでにご承知のことです。

この52年度年報「日雇労働者の就労と福祉のために」は、当センターの最近の事業内容を詳細に記録したものでありまして、設立以来毎年発行いたしておりますが、総じてこれらに目をとおしますとき、目まぐるしく変転する客観状況に対処して、適時適切な施策を打出すことの如何にむつかしいかを痛感いたす次第でありまして、まことに歯がゆい思いもするのであります。

すでに今までも、労働市場に関する問題点、労働福祉に関する問題点などについての対応策があらゆる角度からいろいろと議論されてまいりました。

しかしながら現実的には、毎日毎日数千人の労働者が一定地域に集まり、就労するものあり、アブレるものありその生活態様こそ違え実際にこの地区を基盤として、多数の労働者が生活していることは、生々しい事実であります。従いまして、基本的な対策を常に追及しつつ、日々のきめ細かな行政こそ当センターの使命であると考えますし、地区労働者の期待そのものであると信じています。

石油ショック以来のドン底不況は、地区労働者にとっては、全く試練の時代でありました。センターの総力を挙げてもどうしても仕様のない苦しい時代ではありましたが、52年に入って長かった暗いトンネルからも漸く抜け出

たようであります。

現在のところたとえそれが公共投資の思恵にあづかる建設関係の一部産業に限られているといたしましても、待望久しかった希望の曙光であることは、間違いないと考えます。

戦後不死鳥のように戦禍からよみがえりをみせた当あいりん地区の労働者は、今や、大阪のみならず近畿全地域にわたる産業経済の重要な労働力の担い手であるとの認識のもとに、近代的労働市場の着実な育成を図り、地区労働者の福祉の増進のために及ばずながら努力を傾ける所存であります。

さきにも述べましたように、この地域の労働福祉対策は、特殊な社会問題もからみ合い複雑至難の業であります。労働者の日々の就労を確保し、日常生活を向上せしめますためには、何としても多くの社会資源が要請されるところでありまして、広く一般社会のご理解をいただくことはもちろん、住民の各位をはじめ、産業界の各方面のご協力のご援助をお願い申し上げる次第であります。

また同時に、関係諸機関の日頃のご援助に対しましては、深甚の謝意を表しますとともに、今後とも一層のご指導ご鞭撻をお願いいたしまして本誌発行のごあいさつといたします。

昭和53年10月

財団法人 西成労働福祉センター
理事長 橋 憲

第1. あいりん地区の概況

1. 沿革

「釜ヶ崎」は幾度かの騒動を経て、昭和41年8月に「あいりん地区」という呼称に統一変更された。「あいりん地区」という呼び名ももう10年の歴史をもつわけだが、全国的にはまだ「釜ヶ崎」という名の方がとおりやすい。

この地区は、その昔、なにわ江の渚がつづく「難波の名呉の浜」と呼ばれた漁村であったと云われている。「釜ヶ崎」という名も、「塩焼釜のある岬」が転じて「釜ヶ崎」となったという説と、岬の地形が鎌の形をしていて「釜ヶ崎」となったという説があって、いずれも海浜と関係がある。

古来の交通路であった紀州街道は浜海道とも云われ、沿道に小部落が点在し、釜ヶ崎もその一つであった。

江戸時代に入ると、畑場八ヶ村と呼ばれる有名なそ菜地帯の一つであった今宮村の一部をなし、のどかな農村として明治中期頃まで続いた。しかし、明治も後半になると、日本経済の成長発展と共に農村から都市への人口の吸収・集中が進み、大阪市も商工業都市として栄えた。一方、経済の好況・不況に伴い貧困労働者も増加し、市街地周辺にスラムの形成をみるに至った。

大阪市南端の名護町（長町・現在の浪速区日本橋3～5丁目）は、江戸時代から貧困者の集落として、不良環境地区を形成していたところであり、不況の波と共にさらに貧困者の増加をまねき、スラムの典型的なものとなった。

ところが明治36年に第15回国勸業博覧会が、大阪の今の天王寺公園・新世界一帯で開催されることになり、堺筋道路の拡張と、博覧会会場に通じる沿道の整理が行われると共に、明治31年に制定された大阪府の宿屋取締規則にもとづいて、名護町は取払われることになった。こうして名護町のスラムは、必然的に南へ移り、木賃宿や貧困者は関西線を越えて紀州街道沿いの入船地区（釜ヶ崎の中心部）に移っていった。明治35年頃迄は、旅人相手の八軒長屋、後には下層労働者用の宿・長屋がひっそりと存在していたに

すぎない釜ヶ崎も、これを契機にスラムとしての膨張を始めたのである。

日露戦争、第一次世界大戦を経る中で、当然のことながら景気・不景気を繰り返し、失業者・貧困者が大量に増加していった。前述した博覧会会場跡には新世界歓楽街が生まれ、大正7年には、飛田遊廓が開かれた。また南海電鉄の本線と阪堺線が敷設拡張される等々といった状況の中で、釜ヶ崎は膨張し、大正末期には全国各地から諸種の事情で、地方で定住することが困難になった人々がこの地区に流れ込み、本格的なスラムを形成するに至った。

大正7年、富山県の一漁村で勃発した米騒動は、全国に波及したが、大阪で最初の米騒動は釜ヶ崎の木賃宿45軒の労働者2,700人をはじめとする今宮町住民の蜂起によって起ったことから、釜ヶ崎にいかにも多くの貧困者が居住していたかがうかがえる。

昭和初期の世界的恐慌を経て、釜ヶ崎には貧困者群が堆積し、ある時には低賃金労働力の供給源として発展していった。

第2次世界大戦中は、失業者も釜ヶ崎から姿を消し、老人、子供などの非戦闘員を残して戦争の渦中に巻きこまれ、大阪大空襲により地域の大半は灰燼に帰した。

戦後は、戦災の復興を始めとして、朝鮮戦争・ベトナム戦争の特需、臨海工業地帯の造成、万国博、列島改造と、産業界における日雇労働者、社外工・下請工の需要は高まり、地区はその供給源として規模をさらに大きくして、スラムから日雇労働者の巨大な街へと変ぼうしていったのである。

2. 現 況

(1) 区 画

現在のあいりん地区は、大阪市西成区の東北端、国鉄環状線と、南海本線、南海天王寺線とに区切られるデルタ地帯を中心にした11町丁、花園北一丁目(一部)、二丁目(一部)、萩之茶屋一丁目、二丁目、三丁目(一部)、太子一丁目、二丁目、天下茶屋北一丁目(一部)、山王町一丁目、二丁目、三丁目(一部)とされている。それまでなじみの深かった入船、海道、甲岸、曳船などの町名は、昭和48年の住居表示変更で、その姿を消した。

(2) 面 積

地区の面積は0.62平方キロで西成区域(7.42Km²)の約8.4%、面積的には狭い地域となっている。

(3) 人 口

地区の人口は、住民登録、未登録を含めて約4万2千人と推計されている。昭和50年の国勢調査では、大阪市の集計で地区人口は、23,217名としている。これには流動激しいドヤ人口(簡易宿泊所宿泊者)はほとんど含んでいない。大阪市の人口密度が、昭和50年国勢調査時で13,484人/Km²であり、僅か0.62Km²のこの地域に4万2千人もの人々が住んでおり、この地区の過密の激しさを物語っている。

(4) 環 境

地区は、大阪の南の玄関口天王寺の西隣りにあって、国鉄・私鉄・地下鉄が交錯するとともに南北は国道26号線、東西は市道尼崎一平野線が境界をなし高速道路阿倍野ランプなどもある、交通至便の地となっている。地区の北側に国鉄及び南海本線の新今宮駅、地下鉄御堂筋・堺筋線の動物園前駅があり地区への入口となっている。

通天閣やジャンジャン横丁のある新世界の歓楽街や、旧飛田新地にも隣接している。

地区は、真中を南北に縦断している南海電鉄阪堺線によって、東の山王

地区、西の萩之茶屋地区とに二分されている。山王地区は旧飛田遊廓に接して、府下でも暴力、売春、覚せい剤事犯の最も多い地域とされている。一方、萩之茶屋地区は、旧住吉街道(釜ヶ崎銀座)を中心に、簡易宿泊所(ドヤ)が集中しており、多数の日雇労働者がここを生活の拠点としている。したがって、労働者の食生活と一体になっている飲食店をはじめ、喫茶店、酒屋、パチンコ店、古物商などの各種営業もこの萩之茶屋地区に集中している。なお、西成労働福祉センター、あいりん労働公共職業安定所、大阪社会医療センター、市営萩之茶屋住宅などを含む総合施設「あいりん労働福祉センター」をはじめ、西成警察署、新今宮小・中学校、西成市民館などの公共施設も、この萩之茶屋地区にある。

(5) 簡易宿泊所

通称ドヤと云われている簡易宿泊所は、この地区内に194軒の多くを数えている。そのうちの約70%が前述の萩之茶屋地区に集中している。

ドヤの収容能力は総数19,611人に及んでいるが、宿泊料が日払いであるために宿泊者はきわめて流動的で、不況時には6割近くまで落ちこむ一方、好況時や、盆・暮れの地区への「里帰り」現象時には、満員の状態となる。西成警察署が調べた昭和52年中のドヤの宿泊状況(率)は月平均76%(51年は74%)である。これは不況のどん底であった昭和50年の65%に比べると一割強の増であり特に8月は86%の宿泊率を示している。宿泊者の96%が男で、その9割近くまでが日雇労働者である。

万博景気・列島改造景気で労働者が街にあふれた頃、ドヤの新・改築がすすみ、それまでの木造2階建にかわって、現在では87軒が鉄筋化、その中48軒が5~8階の高層ビルとなり、冷房・エレベータ付、宿泊人員400~500人といった大型のものまであらわれている。名前も、これまでの古風な元禄、浦島、音羽などから、ホテルプラザ、ホテルロイヤルなど、一見錯覚を起しそうなものも出現している。しかし、その構造は、「蚕棚」や「追い込み」が姿を消して、大半が個室(小間)化していったものの、1~2畳のものがほとんどで、中には非常口、非常階段等の設備

が不備であったり、通風・採光の悪いのもあって、生活の場としてはまだまだ多くの問題をかかえている。

ドヤ代(宿泊料金)は、箱型最低160円から、一般旅館並みの最高3,500円までになっているが、平均的に多いのは500円前後となっている。日払いとしては安くみえても、僅か1~2畳の空間が月にすると15,000円ということになり、きわめて高い住居費を払っていると云える。

(6) 飲食店等

前述の簡易宿泊所には、給食の設備もなく、いわば素泊りの施設であるだけに、ドヤ居住者の食生活を支える各種飲食店はこの地区内に564軒の多さを数えている。この中、食堂が185軒、喫茶店が143軒、立呑み屋が122軒となっており、現金払い、諸物価の高騰という二重のせめぎの中で、地区労働者はその労働力の再生産を日々、これらの店々でおこなっているのである。しかし、48年に端を発した不況の深まりの中で、地区労働者の生活は一段ときびしくなり、食生活のきりつめに、これらの店にも直接響いて、50年当時にくらべると、51年には食堂で20店、酒屋で25店、立呑屋で17店、お好み焼屋で23店の減少をみたが、公共事業の拡大による建設業界の好況に伴い、日雇労働者の就労状況もかなり好転し、町に活気を取りもどし、飲食店はほぼ元の状況に復帰したようである。

各種営業

宿泊施設	種別	総数	簡易宿所	日払アパート	一般アパート	旅館
	数	506	194	36	245	31
収容能力	28,135	19,611	2,089	5,725	710	

飲食店	年	総数	立飲み屋	酒販売業	食堂	移動飲食店	ホルモン店	喫茶店	すし屋	お好み焼屋	中華食堂	スナック
	50年	625軒	123	53	167	20	25	127	36	52	22	
	51年	510軒	106	28	147	20	19	123	18	29	20	(54)
	52年	612軒	122	31	185	20	26	143	19	47	19	(53)

防犯営業	業種別	総数	質店	古物商	金属くず店	露店
	数(軒)	384	19	269	9	87

風俗営業	業種別	総数	カフェー	小カフェー	料理店	小料理店	パチンコ	麻雀店
	数(軒)	69	6	3	1	28	11	20

3. 地区労働者の実態

あいりん地区の推定人口4万2千人の中、約18,000人が日雇労働者とみられ、東京の山谷、横浜の寿町以上の規模を有するわが国最大の日雇労働市場を形成している。地区が労働者の街といわれる所以はここにあり、地区住民の半数を占める日雇労働者を中心に、この街は動いていると云ってよい。労働者の人口は、好況・不況、季節によっても変動があり、2~3割の増減をみる。

(1) 就労形態

地区労働者の就労形態は、大きく4つに分けられる。

第1のグループは、あいりん労働公共職業安定所および、大阪港労働公共職業安定所に登録して、安定所の紹介で就労するグループで、失対登録労働者96人、民間登録者261人、港湾労働者104人の合計461人がこの地区から就労している。しかし、失対登録、港湾登録者の職業転換によって、このように小さくなってきたこのグループも、かつては、2,000名をこえていたのである。ちなみに、昭和38年度には3,676人も居た失対登録者も52年度には588人、民間登録者は38年度863人が昭和52年度1,135人と増加をみせているものの、港湾登録者は、41年度の2,638人から354人と大巾な減少となっている。

第2のグループは、西成労働福祉センター寄場から就労するグループで、その数は景気の好・不況、季節・天候に左右されて大きく変動するが、センターの就労あっせんにより就労するのが期間雇用を含めて約5,000~6,000人、求人者の直接募集や、仲間同志の誘い合わせによる就労が約

2,000人、合計7,000～8,000人とみられる。

第3のグループは、センター寄場外から就労するグループで、阪堺線の南霞町駅前や、市道尼平線上、ドヤの玄関前などに集まって、親方や仲間と符合せて就労する職人グループ約3,000～4,000人と推定される。

第4のグループは、常用的に定まった事業所へ直行就労するグループで、建設業も含むが主として運輸・製造業関係に下請・社外工として働いている人が多い。第2グループとの重複をはずすと、約4,000人とみられる。

以上の4つのグループのほかに、これらのグループから一時的にはずれている人達、労働災害による休業加療中の者、一般疾病で療養中の者など、一時的労働不能グループが約2,000人居ると思われる。

その他、働く意思のないいわゆる西成強盗や、常習と博者、などの不良グループが約1,000人居るとみられている。

(2) 日雇登録労働者

前述した推定18,000人の地区労働者のうち、失対・港湾・民間登録の461人を除いた残りの殆んど労働者が、あいりん労働公共職業安定所に求職登録をし、雇用保険日雇労働被保険者手帳を所持している。あいりん労働公共職業安定所が昭和45年に発足して以来、昭和53年3月末迄に交付した手帳は38,438に及び、同有効手帳所持者は、3月末現在で15,169人となっている。当初、公的機関のルートに乗りにくいと云われた地区の労働者が、この様に殆んど登録するに至ったのは、雇用保険手帳を所持することのメリットと、大阪独自の就労申告制の採用等による受給資格取得の簡易化によるものと思われる。

日雇雇用保険手帳所持者は、前2ヶ月に28日以上働いた実績があれば、仕事にあぶれた時、1日2,700円(現在4,100円)の日雇求職者給付金(通称アプレ手当)を受け取ることが出来る。昭和52年度中にあいりん職安が支給したアプレ手当の支給総額は、27億4千9百万円にも達しており、低成長・不況時の地区労働者の生活の大きな支えとなっていることを示している。約1万5千人の有効手帳所持者の中、給付を受けるのは

月8千～9千人であるが、求人の落ち込みの底になる1月には1万2千人にも及ぶ。

さらにこの手帳所持者には、夏・冬の2回、福利厚生資金が、支給されている。46年の夏に初めて支給された時は、僅か1,600円で支給人員は1,691人であったのが、52年の冬には、7,100円、14,773人が支給をうける迄になっている。

雇用保険の手帳とあわせて、日雇労働者健康保険手帳を持つ労働者も給付の改善に伴って増えており、地区労働者の療養時における生活の支えとなっている。(別項で詳述)

(3) 就労現場

地区労働者の就労先は、この地区が日雇労働者の巨大な労働市場として、大きな役割を果たしていることもあって、各産業にわたり、広汎な地域に及んでいる。

港湾運送業の船内、沿岸荷役、陸上運送業でのトラック運送業、倉庫荷役、建設業では、高速道路、新幹線、地下鉄、上下水道、ガス・電気工事、河川工事などの土木工事から、コンビナート、高層ビル、住宅団地、そして個人住宅の建築に至るまで、製造業その他では、鉄鋼、造船、化学部門を中心に、一般サービス部門にも及んでいる。

作業現場は、現金日雇で、大阪府下を中心に兵庫、京都、奈良、和歌山、滋賀の近畿一円に及び、期間雇用(飯場)になると、東海、中国、関東地方から、遠く九州、沖縄、東北地方に至るまで広範囲にわたっている。

(4) 年令層

労働者の年令層は、筋肉労働にたずさわることが多いだけに、壮年層が多く、あいりん職安に登録した38,438人を年代別にみると、20代が10.8%、30代が35.0%、40代が33.9%、50代が15.0%、60才以上が5.3%となっている。

4. ま と め

このようにあいりん地区は、幾多の変遷を経て、一部にスラムの様相を残しながらも、巨大な日雇労働者の街に発展したものである。

この間、行政機関と法人等による官民一体の努力に加えて、地区労働者の生活意識の向上により、従来行政機関になじまないと見られていた労働者の大部分が、雇用保険や健康保険の適用をうけるようになった。

また、37年10月に開設された通称あいりん銀行と呼ばれている「愛隣貯蓄組合」に積極的に加入するものも増え、52年来の預金者は、6,000人を数え、預金額も3億7千万余となる等不況時や病気に備える心構えもかなり浸透してきている。

これらを見ると「あんこ殺すに刃物はいらぬ、雨の3日も降ればよい」と云われたことは、すでに消え去った甌を呈するが、これらは、好況時の一部の一現象であり、日雇と云う不安定な雇用状態は、景気の下降を最も早く、最も強く受ける立場であり、問題の解消には程遠い。

あいりん地区にプールされる豊富な労働力は、大阪のみならず関西建設産業界のその時々々の要請に応じて、年間18.0億円にもものぼる現金の投下は、それだけ多大の貢献をなしたものと見える。

さらに、万国博の開催等による一連の高成長時代には、この地区の労働力は、増大し、府下は勿論、府外にも亘る広範な地域で、建設業に従事し、公共事業の不可欠の部分の担い手として、しかも低賃金で、活躍してきたものである。

しかしながら、不況時は当然、好況時にも労災事故の多発等、この地区の労働者は、宿泊所に、飯場に、就労に、その時その時の問題が具体的に表われているように、生活環境、労働環境は、健全とは云い難く、今後の課題は、まだまだ残されているのが現状である。

第2 就労あつせんの事業（無料職業紹介）

昭和37年10月に設立された西成労働福祉センターは、昭和36年8月の第1回釜ヶ崎暴動后、大阪府の行政施策として急設された府労働部西成分室の機能を発展的にひきついだものである。その設立主旨は、地区労働者の不安定で異質な就労関係を正常化し、職業の安定、福祉の増進に努め、労働者の生活向上に資することを目的とする、としている。したがって、地域労働者の就労あつせんを行うことは、センターの基本的な事業であり、昭和37年以来労働大臣の許可を得て無料の職業紹介を実施してきている。

昭和52年度の無料職業紹介の概況は次の通りである。

1. 日雇現金求人紹介

(1) 紹介（あつせん）の方法

日雇現金求人の職業紹介の方法は、センターに届け出た求人条件をもとに、求人者と求職者がセンター寄場内で、直接話しあって雇用の成立をはかるといふ、相対方式を採用している。この方法で、早朝6時より、年末年始の4日間を除いて毎日就労あつせんを実施している。

相対方式は、職業紹介の一方法とは云え、雇用の成立の時にセンターが介在するのは、求人条件を明記したセンター発行の求人プラカードによってであり、このプラカードの掲示がなければ、求人活動を行う寄場を提供した事実を除くと、直接募集と何ら変りがない弱点をもっている。したがって、求人申込、求人プラカードの掲示を求人者に行わせることが、早朝紹介業務のひとつの課題となっている。しかし、職業紹介に従事するセンターの限られた職員では、多数の求人者、労働者が集散する広い寄場を管理するには十分でなく、条件明示に欠ける私製プラカード使用の求人者がまだまだあとをたたないのが実情である。手配師の介在、労務供給業などの違法求人の対策はセンターとしても苦慮しているところである。この寄場求人の正常化を一層促進するために、52年度は、別掲のような就労正常化促進週間の設定を行い一定の成果をみるに至っている。