

## イギリス港湾労働制度の発展

馬 渡 淳 一 郎

### 目 次

はしがき

第一期 第一次大戦前まで

- (1) 1889年まで
- (2) ロンドン・ドック・ストライキ
- (3) 1912年リヴァプールの登録制

第二期 第一次大戦から第二次大戦前まで

- (1) Port Labour Committeeによる登録制
- (2) ロンドン港登録委員会による登録制
- (3) 1920年ショウ報告——登録制および最低保障給
- (4) 最低保障給と失業保険

第三期 第二次大戦以後

- (1) 戦時下の二制度
- (2) 戦後の制度

結びにかえて

## はしがき

1960年、日本にも港湾労働法が成立し61年から全面施行されるに至っている。この法の背景には、ILO内国運輸委員会の「港湾労働者の雇用恒常化に関する決議」（1949年）があり、さらにこれらの背景には、その最も早く最も重要な母法的存在として、イギリスの1946年港湾労働者(雇用調整)法 The Dock Workers(Regulation of Employment)Act, 1946および1947年港湾労働者(雇用調整)令 The Dock Workers(Regulation of Employment)Order 1947がある。<sup>①</sup>

しかも港湾労働者登録制度に対する港湾労働運動の要求は、日本では戦後20余年の歴史しか持たないのに対し、<sup>②</sup> イギリスでは、ロンドン・ドック・ストライキ（1889年）いらい80年におよぶ永い歴史を持っている。

イギリスの制度が完全なのではないが、日本の制度が日なお浅く多くの問題を蔵しているとき、イギリスの永い歴史に学ぶことも意味なしとしないであろう。

本稿ではイギリスにおける港湾労働者雇用制度の史的発展について概説し、日本の制度を考える上での一助としたい。

ここで定義を与えておくと、港湾労働者 (dock worker) とは、「港湾またはその近辺において船荷の荷揚、荷卸、運搬もしくは格納に関する仕事、または船荷の受取、引渡もしくは出港のため船舶その他の船の整備に関する作業に雇用されまたは雇用さるべき者」をいう。<sup>③</sup> 港湾労働制度とは、港湾労働者の雇用に関する制度である。

産業革命以後におけるイギリス港湾労働制度の発展は、大きく三つの時期、すなわち2つの大戦で区切られる前後三つの時期に分けて論じるのが適切であろう。

### 第1期 第1次大戦前まで

この時期は、産業革命後のイギリス資本主義が、「世界の工場」としての繁

業から、80年代以降衰退に向かい、帝国主義の国内的国際的矛盾をかかえて世界戦争に突入するまでの時期であり、ニューモデルの組合とそれにつづく新組合主義の発展、大戦前夜の革命的昂揚と挫折の時期であり、その中でロンドン・ドック・ストライキがたたかわれ、1912年には遂にリヴァプールに登録制が実現する時期である。

### (1) 1889年まで

18世紀末のロンドンでは、テムズ河の古い法定埠頭は、徴税のため政府管理の下にあったが、混雑と遅延と貨物の小盗が慢性化していた。このため議会の承認をえて1802年以来新しいドックが開設され、特権的なドック会社がこれを所有し経営した。これは産業革命に対応するドックの整備と見られるが「大ロンドン港全体は、少数の特権団体の無遠慮な搾取の手に委ねられ」「世界に於ける最も費用の多い港<sup>④</sup>」であった。その後60年代末になると新興ドックとの競争や他の諸港への貿易の移行のため、従来のドック会社の独占的地位は揺らぎ、それにともなって首切りや常用から日雇への格下げ、労働強化が行なわれた。

ドック・ストライキ当時の港湾労働者の多くは、「貧しき者の中でも最も貧しき者、イーストエンドのプロレタリアの中でも最下層にある者<sup>⑤</sup>」であって、ヴィクトリア黄金時代の繁栄からはもちろん当時のいわゆるニューモデルの労働運動からも取り残された、貧困の泥沼に沈む未組織の停滞的過剰人口として存在した。舢舨船夫の如きクラフト・ユニオンを形成する少数の熟練労働者を除いて一般の不熟練労働者には、つぎのような問題があった。<sup>⑥</sup>

第1に雇用の不安定性である。港湾労働者は常用と日雇とに分かれ、日雇は一般の日雇のほか優先日雇 (preference men) があるところもあった。ロンドンの三会社では常用は平均労働者数の三割に満たず、日雇はおよそ三日に一日しか就労できない状態で、ために労働者の寄場 (call stand) は、凄惨な競争の場となった。<sup>⑦</sup> 募集にあたる職長 (foreman) は日雇労働者に対して生殺与奪の権をもつに等しいため、職長に対する隷属と酒、煙草などの賄路がはびこった。またドック地帯には野天の寄場が無数にあり、それぞれの寄場で午前中

だけで1時間おきに6回も募集が行なわれたから、あぶれた労働者は求人の噂をたよりに寄場から寄場へ職を求めて奔走しなければならなかった。<sup>⑧</sup>

第二に請負制度 (contract system) である。一部大会社では労働者と直接契約を結んだが、多くの場合会社と労働者の間に請負人 (contractor) が介在した。労働者は請負人と雇用契約を結び、請負人は会社職制に従属して作業を下請した。この制度は中間搾取をゆるし、賃金支払を不確実にした。

第3に労働条件の低劣性である。常用の週平均20—25シリング (時間5ペンス)、職長33シリング、船内労働者など熟練労働者36シリングに対し、優先日雇15—20シリング、一般日雇7シリング (時間5ペンスは常用と同じ。請負制では6ペンス。だが就労不安定のため) という飢餓賃金であった。<sup>⑨</sup>

## (2) ロンドン・ドック・ストライキ

1889年のロンドン・ドック・ストライキは、このような不熟練港湾労働者が中心となって行なった歴史的な大闘争である。ニューユニオニズムはこれをもって確立された。<sup>⑩</sup> その要求項目はつぎの通りであった。

- 1 採用の日雇労働者に最低4時間の雇用を与えること。
- 2 雇入れは8時と12時の2回に限ること。
- 3 請負制度の廃止。
- 4 時間5ペンスを6ペンスに、超過時間6ペンスを8ペンスに引上げること。

この要求項目は前述の3つの問題に関するものである。前2項は雇用の不規則について、まだ登録制を主張してはいないが、最低労働時間を定め、また雇入れを二定刻に限ることにより、雇用の安定度を僅かでも向上させる一方、無駄な待期を解消しようとし、第3項は請負制度廃止、第4項は賃金引上げを要求している。

1ヶ月余にわたるストライキの結果、

- 1 午後の特別短時間雇用を除き支払が二シリングを下らないこと。
- 2 請負制度を廃止して出来高仕事に代えること。その場合時間6ペンス (超過時間8ペンス) を下らないこと。

3 時間 5 ペンスを 6 ペンスに、超過時間は 8 ペンスに引上げること。

が妥結された。<sup>⑩</sup>

港湾労働制度の観点からは、ロンドン・ドック・ストライキは、チャールズ・ブースの如き社会改良家のアピールによる社会的関心の高まりを背景として、<sup>⑪</sup> ヴィクトリア黄金時代の繁栄の中で最も非人間的な暗黒状態におかれて来た港湾労働者が、はじめて団結して立ち上がり、`ドック人夫の 6 ペンス、(the dockers' tanner) を獲得し、新組合運動の端緒を切り開いただけでなく、請負制度の廃止と最低支払額の制限を勝ち得たこと、またこのストライキのさなかに「ドック・波止場・河岸および一般労働者組合」(DWRGWU; Dock, Wharf, Riverside and General Workers' Union) が成立し、その目的の一つに「労働者登録制の確立」をかかげたこと、に重要な意義を見出しうるであろう。

### (3) 1912年リヴァプールの登録制

1890年以後ロンドンでは、ブース(Charles Booth)の示唆にもとづき優先日雇制度がひろまった。各会社は労働者を、3段階の登録者(常置員`permanent men、, AリストおよびBリスト。各人は各自の等級で番号を付されている)と、登録のない等級(Cあるいはcasual)に分けた。誰にも雇用の保障はないが、毎日の仕事の割当は、等級順および番号順に厳格にしたが行なわれた。<sup>⑫</sup>

1908年ロンドン港法(The Port of London Act)にもとづきロンドン港務局(PLA; the Port of London Authority)が設立された。これは私企業の過当競争と非能率の解決を目的として設立された公法人で、ロンドンの主要港湾施設と倉庫を所有・管理し、荷役を行なう。したがってPLAは最大の使用者となった。PLAは優先日雇制度を継受しひろめたが、しかしなお多くの使用者は、波動的な作業需要に応ずるための産業予備軍の大量蓄積を、正当かつ不可避なものと考えていた。

1909年の職業紹介所法(Labour Exchange Act, 1909)にもとづき開始された職業紹介は、港湾の日雇労働を緩和するものではなかったし、1911年の国民保険

法 (National Insurance Act, 1911) が創設した強制失業保険制度も、港湾労働者を対象とするものではなかった。

さて1911年、全国の港湾に大ストライキが発生したが、その中でリヴァプールに、イギリス最初の登録制度が成立し、12年から実施をみるにいたった。これは港湾労働者を職業紹介所に登録し、登録労働者に就労優先権を与え、通常の募集に対する出頭を義務づけ、週給制とし、その支払は中央計算所 (central clearing house) が代行し、登録数は労使の合同委員会で決定する、という内容のものである。<sup>⑭</sup>

これは法規によらず労使の協約にもとづくものであるから、すべての使用者が加入してはいない。(当初68人の使用者、31,000名の労働者が参加した)。また寄場の数の制限や不就労手当の規定もおかれていない。けれども各使用者が個別に行なう優先日雇のリスト制度ではなく、登録規模が労使共同で決定されるところの、港湾全体の統一的な登録制度であることに注目しなければならない。一港湾において使用者数あるいは寄場の数が多いほど、労働者の就労が不安定であるのは当然である。したがって個々の使用者が優先日雇のリストを作成しても、就労を安定化する効果には限度がある。これに対し統一的な登録制度は、個々の使用者の求人数の波動性を相殺し、均らすことができる。だから登録の規模が相当であれば、就労の安定化にかなりの効果を上げることができる。もちろん、いったんアブレた労働者の集まる14の余剰者寄場 (surplus stands) はあったが、普通寄場 (regular stands) の数が制限されず、登録労働者の統一的配置がなされなかったことは、登録が過大であったこととともに、この効果を大きく減殺するものであった。しかしリヴァプールの制度は、港湾労働制度の発展に一時期を画するものといわなければならない。<sup>⑮</sup>

なお登録制について、当時労働者大衆の中にもなお強い反対意見があった。登録に洩れることへの恐れ、特定の使用者、職場、貨物との結びつきが断絶することに対する従来比較的有利であったものの警戒、毎日の出頭義務に対する日雇労働者の反撥などがその原因とみられる。使用者側も、労働者数の枠付けによる賃金上昇や労働組合組織の強化をおそれて反対した。

## 第 2 期 第 1 次大戦から第 2 次大戦前まで

この時期は、第 1 次世界大戦とその後の深刻な不況の時期であり、労働力統制とそれにつづく大量失業の時期であり、戦時登録制度と運輸一般労組による港湾労働制度改革追求の時期である。

### (1) Port Labour Committeeによる登録制

戦争と登録制度とは縁が深い。最低賃金の保障など他の制度と切り離して、労働者登録制度のみを観察するときは、登録制度は 2 つの意味を持ちうる。第 1 に労働者にとっては、非登録者を排除して優先的に雇用を確保できること。いいかえれば、港湾都市に蝟集し沈積して、ドックの門に仕事を求めて群がって来る龐大な産業予備軍から、一部分が分離して、港湾運送という一つの産業の安定した現役労働者軍に転化しうることを意味する。第 2 に使用者にとっては、常に一定数の港湾労働者を確保しうることを意味する。前者は労働の安売り競争を排除して使用者の最も放恣なる搾取を制限するものであるから容易に実現しない。後者は、労働力不足の条件下では使用者に利益を与えるからその条件が満たされれば使用者が率先して実施する。しかるに戦争は労働力不足をもたらすから、登録制度は開戦とともに実施され、終戦とともに廃止される傾向があるのである。

第 1 次大戦とともに多数の港湾労働者が従軍し、港湾労働力は不足してきた。このため商務省 (Board of Trade) は 1916 年港湾労働委員会 (Port Labour Committee) を設立し、常用労働者 (regular dock workers) の登録を行なった。委員会は登録港湾労働者に対する兵役法 (The Military Service Act) の適用を管理する権限を有し、兵役免除を行なって港湾労働者を確保しようとするものであった。それは単に個別資本の労働力不足対策であるのみならず、戦争遂行のための総資本の労働力統制の一環であり、輸送戦線の兵力確保の手段にほかならなかった。

この制度は多くの港湾で実施されたが戦後は崩れ去って行った。ロンドンでは最初から実施されなかった。<sup>16)</sup>

## (2) ロンドン港登録委員会による登録制

戦後ロンドンの港湾における労働力過剰の問題を調査するため、1919年ロッチ判事 (Justice Roche) を長とする委員会が設けられ、このロッチ委員会は登録制度の採用を勧告した。この勧告にもとづきロンドン港登録委員会 (The Port of London Registration Committee) が設立され登録が行なわれた。しかし一般の失業者を含む予想以上の多数の労働者が殺到して、6万1千人もの登録がなされたため、雇用恒常化 (Decasualisation) の目的を達することはできなかった。<sup>⑩</sup>

戦後の特殊な事情のもととはいえ、この失敗は港湾労働者登録制度が、一般的な失業対策と明確な区別をされなかったことに起因すると言わなければならないであろう。登録制度は雇用を創出するものではなく、既存の一産業における雇用を安定化させるにすぎないから、具体的な登録規模については労使間に対立があるにしても、登録数に一定の限界が必要なことは当然だからである。過大な登録はむしろ使用者の日雇労働制度への執着と、政府の失業対策の貧困を意味するであろう。

## (3) 1920年Shaw Report ——登録制および最低保障給

これより先1918年に、ベヴィン (Ernest Bevin) の率いる全国運輸労働組合連合 (NTWF; National Transport Workers Federation)<sup>⑪</sup> は、登録制度とならんで生計保障制 (a scheme for maintenance) すなわち最低保障週給 (the payment of minimum weekly guarantee) を提案したが、労働省はこれを拒否した。この問題はさらに港湾労働中央合同委員会 (ホイットレー協議会の一つ) にかけられたが、委員会は失業保険法の制定待ちのため進展しなかった。翌19年NTWFは、16シリングの全国一率最低日賃金率とともに、ふたたび登録制と最低保障週給制の実施を要求し、産業裁判所法 (The Industrial Courts Act, 1919) にもとづく審問委員会 (a court of inquiry) に問題が持ちこまれるに至った。

ショウ卿を長とするこの審問 (The Shaw Inquiry) はほとんどベヴィンの独壇場であって、港湾労働制度の悪弊と低賃金をつく鋭く華々しい論陣の前に



使用者側は社会的に孤立し、画期的な勧告が出されたのである。<sup>①</sup> すなわち勧告は、16シリングの賃金率を認めたのみならず、「労働力が頻繁且つ持続的に低率雇傭せられるのは、労働者・港湾当局者及び公衆の利益にとり有害であり、且つ社会の恥辱である。……労働臨時雇方式は可能ならば根絶せねばならぬ。それは邪悪である」として、すべての港湾における登録制度の採用と最低保障週給制の実施をとらえたのである。

しかしこの勧告ののちに締結された協約では、賃金については従来の日半日制（大港湾では半日8シリング、小港湾では7シリング6ペンス）を採用し、登録制度や最低保障週給制は将来の問題として残された。

ショウ審問委員会での成果をふまえて、組合界では組織統一の機運が高まり、1922年運輸一般労働組合（TGWU; Transport and General Workers' Union）が成立した。この力を背景に翌年暮の全国港湾労働者大会は、1日2シリングの賃上げと最低保障週給制の要求を決め、24年のストライキの結果、賃上げが承認され、雇用恒常化と最低保障週給の問題は合同研究（a joint inquiry）にゆだねるとの協約が結ばれた。

この協約の規定にもとづき労働大臣は、ショウ報告を具体化するための合同委員会を設立し、議長にマクリーン（Donald Mclean）を任命した。この委員会で使用者側は登録制度と最低保障週給制とを分離し、前者は不本意ながらこれを受諾したが後者は頑強に拒否した。これを受けて委員会も、登録制度の価値とその拡張改善は論じたが、十分な登録制度が一般的に採用されるまでは、失業や不完全雇用に関する支払を考慮する価値に乏しいとし、最低保障週給制の問題を将来にあずけてしまった。

また1924年には第1次労働党内閣の成立を背景に、「港湾労働雇用恒常化法案」（Bill for Decasualization of Dock Labour）がTGWU出身の議員により提出された。これは労働大臣に対して、労使間で作成された登録および最低保障週給の制度を承認し施行する権限を与え、協約が結ばれない場合は大臣にこの制度を調整せしめようとするものであったが、不成立に終わった。<sup>②</sup>

先に述べたように戦時登録制度は、戦争終結による労働力不足の解消によっ

て、総資本にとっての必要がなくなるとともに次第に消滅していった。しかしそれにかわって労働組合は、以上に述べたように大戦末期および大戦後に労働者階級の発言力が増大した状況の下で、登録制度とともにそれと一体をなすものとして新たに「最低保障週給」の要求を打ち出したのである。その場合登録制度そのものは、もちろん先に述べた第1の意味、すなわち一定の労働者の雇用機会の確保のため労働力の安売競争を制限する方法にほかならないが、最低保障週給制は、登録労働者に雇用が与えられないときでも、登録労働者は産業予備軍ではなく港湾運送という1産業の現役労働者軍であるかぎり、その生計は使用者が当然維持すべき責任を負う、という港湾の日雇労働制度に対する根本的批判にもとづいているのである。1920年のジョウ報告はこのような最低保障週給制の原則を公的にはじめて確認したのものとして、重要な歴史的意義をもつのである。TGWUの成立はこのような主張の基礎となる労働階級の力量の増大を示すものであるが、使用者側も大量失業やゼネストの敗北、27年の反動立法成立という自己に有利な条件の下で最低保障週給制には容易に譲歩せず、その実現にはさらに曲折を必要としたのであった。

#### (4) 最低保障給と失業保険

他方1920年に失業保険法 (The Unemployment Act, 1920) 年が成立したが、港湾労働者の問題は失業 (unemployment) というより不完全雇用 (underemployment) であって、1週間を通じて完全に失業するというのではなく、間歇的にアブレるのであるから失業給付の受給資格を認められず、港湾労働者には有効とはいえなかった。1923年の同法改正で、連続6日間のうち3日 (連続的か否かを問わず) 以上失業している場合これを継続した失業期間とみなし給付を与えることになったが、この結果港湾労働者の間に「手鉤で三日、手帳で3日」 (three on the hook and three on the book) 稼ぐという傾向が生じ、日雇的 (casual, 放恣な) 性格が強まり、計画的欠勤 (absenteeism) が助長されるに至った。そこで1930年第2次労働党内閣の成立後、労働大臣は雇用恒常化と失業保険制度の運用およびその港湾労働者への適用について調査と勧告を求めため第2次のマクリーン委員会を任命した。

ここでベヴィンは、失業保険つきの日雇制に代えて50シリングの最低保障週給を再度要求し、失業保険醸出金の切りかえ積み立てと、不足の場合は港を経由する貨物・旅客に対する賦課金収入とをその財源にあてることを主張した。ベヴィンはまた、15年勤続者に対する退職後週25シリングの年金をも要求している。これに対し使用者側は最低保障週給制を拒否し、健全財政の失業保険でカバーできない貧窮 (distress) は公的扶助 (public assistance) によるべきであると論じている。この対立のため委員会は、失業保険に関する勧告をなしえなかった。

しかし登録の推進と、港湾運送産業全国合同委員会により任命される労使同数の委員から成る全国常置助言委員会の設立については合意が成立した。この助言委員会は、各港当事者との連絡維持、労働者補充の調査、合同登録制度の確立発展と定期的点検、および労働力配給のための中央余剰者寄場 (central surplus stand) の設立発展などがその任務であった。この結果登録制度は、30年代終りまでにほとんどすべての主要港湾において設立され改善された。この登録制度はリヴァプールのそれに近いものであるが、多くの港湾で中央寄場と余剰者寄場が設立されたといわれる。

失業保険財政の危機に対処するため1930年に設立された王立失業保険委員会は、1932年の報告で、雇用の恒常化と常用化 (regularization) , とくに慢性的な日雇労働が失業保険に及ぼす影響について労働大臣に考慮を求め、さらに任意的努力により任意的制度が作られないならば、労働大臣が雇用の恒常化・常用化の制度を設立管理する権限を持つべきであると主張した。だがこの勧告はついに法制化されることはなかった。<sup>②</sup>

1934年の失業保険法では、もし常用化のための十分な制度が示されるならば、これに対し労働大臣が行政的援助すなわち一定額の賃金または諸手当を与える権限が認められた。しかしこれは償還されるべきものと解されたので有名無実に終わった。

1937年、組合側は賃上げを要求したが、その論拠の一つは不完全雇用はより高い賃金で償われるべきだというのであった。<sup>②</sup> これに対し使用者側は雇用恒

常化計画を実施することで問題を解決すべきであるとし、ここに雇用恒常化制度に関する交渉が開始された。交渉での最大の争点は、失業保険醸出金あるいは財源の問題と、登録数削減の問題の二つであった。この協議をへて、それぞれの雇用恒常化制度の原案を作るため各地方の港湾運送産業合同委員会に提示された指針は、つぎのようなものである。

- (a) 登録は修正されるべきこと（登録数の削減）。
- (b) 各4週間に対し最低同日数の労働日もしくは時間賃率給が保障されるべきこと。保障給は毎週支払われ、4週間目の終わりに、保障を超える稼得賃金が補足されるべきこと。
- (c) 正規の募集に出頭しない場合は、保障給を減額すべきこと。
- (d) 中央事務所（central office）が設置されるべく、労働者はこれに出頭して仕事の割当てを受けるものとする。
- (e) 運営および保障の経費は使用者の負担とすること。
- (f) 有給休暇を与えること。
- (g) 現に週間雇用されている者は影響を受けないこと。

このような構想の下に、政府の費用分担について労働大臣と交渉が行なわれていたが、第2次大戦の勃発によって御破算になったのであった。<sup>23</sup>

以上見てきたように、組合側の最低保障週給の要求にもかかわらず、実際には港湾労働者の不完全雇用は、永い間失業保険の対象とされてきたのであった。しかも使用者側は、失業保険の運用を厳しくする一方、失業保険でカバーできない貧窮は公的扶助によるべきだとし、港湾労働者をあたかも被救恤窮民（pauperism）の如く取扱おうとする極端な意見さえ持っていたのである。

しかし港湾労働者の不完全雇用は、港湾使用者が荷役需要の波動性（fluctuating demand）にもとづく経営の危険負担を労働者に転嫁した結果生ずるものにはほかならないのであって、少なくとも登録労働者の生計は、港湾使用者の責任において維持されるべき性格のものである。<sup>24</sup> あたかも「工業機械の代替部分品<sup>25</sup>」の如く、労働者を「拾い上げてはたちまち放り出す<sup>26</sup>」（picking up a man one moment and dropping him the next）港湾に特徴的な日雇労働

制度が、シヨウ報告のいうように許されないものとするならば、仕事を割当てられない登録労働者の生計は、一般的な先業保険によってではなく、港湾独自の最低賃金保障の方式によって維持されるべきであろう。そしてイギリスの実態も右の1937年の指針(e)項が示しているように、自主的交渉により遅々としてではあるが、この方向に沿って進んでいたのである。

### 第 3 期 第 2 次大戦以後

この時期は、ふたたび戦時登録制度が行なわれ、戦後ももはや第 1 次大戦後のようにそれが消滅することなく、港湾労働者(雇用調整)法(1946年)および港湾労働者(雇用調整)令(1947年)が成立する時期である。

#### (1) 戦時下の 2 制度

ベヴィンは大戦下のチャーチル内閣の労働大臣となり、戦争努力と雇用恒常化とを併せ行なった。まず1940年6月「港湾労働(強制登録)令」`Dock Labour (Compulsory Registration) Order, 1940、が公布された。これは港湾労働者および使用者の強制登録による雇用の安定と確保、雇入れのための施設(places)の提供、非登録者の可及的排除などを目的とし、その監督のため港湾労働監督官(port labour inspectors)が任命された。

1941年3月マージー河およびクライド河沿岸の諸港では港湾管理官が任命され、港湾労働者に対し、最低保障週給制を含む新しい制度が実施された。これによって戦時輸送大臣は、登録労働者の直接の使用者となり、その労働者供給をうけて認可使用者(approved employers)が作業を担当した。労働者は常用として最低保障週給を支給された。その額は当時の時間賃率によるものであった。

同年9月「重要労働(港湾労働)令」, `Essential Work (Dock Labour) Order、が公布された。<sup>27</sup> これは港湾運送産業全国合同委員会の原案にもとづき、マージー河およびクライド河沿岸以外の他の大港湾に新しい制度をしくものである。これにより、労働兵役大臣(Minister of Labour and National Service)の監督下に全国港湾労働公社(National Dock Labour Corpora-

tion)が設立された。公社は労使同数の委員からなる全国および地方委員会をもち、労働者は賃金ならびに出頭手当 (attendance money) をこの委員会から受領した。出頭手当は、1日2回週11回 (turns) の出頭についてまとめて支払われるから最低保障週給にほかならない。1週間の有給休暇も認められた。

右のように戦時中二つの制度が併存したのである。いずれの制度も、使用者への賦課金を財源とする保障給を定めている。また労働者は出頭および出張の義務を負い、命ぜられた適格の作業を拒否できない。主たる相違点は、前者では労働者は大臣による雇用のまま認可使用者に供給されるのに対し、後者では、労働者は港湾使用者と雇用関係に入り、作業割当 (assignment) の終了とともに公社の予備待機 (reserve pool) にもどること、前者では4時間ずつ11回、1回7シリング6ペンスの率で保障給があり、通常の間以外 (土曜午後を除く) の作業による賃金があればこれから差し引くのに対し、後者では出頭手当は各回5 (のちに6) シリングで、超勤、土曜午後、日曜の賃金は差し引かれないこと、などである。<sup>28)</sup>

## (2) 戦後の制度

戦後の事情については、ある程度紹介がなされており、<sup>29)</sup> 与えられた紙数も超えたので簡単に要点を述べよう。

戦後の港湾労働制度のあり方について、戦前の状態に復さないことでは、労使も政府も意見が一致したが、その内容については容易に合意が得られなかった。そこで1946年「港湾労働者 (雇用調整) 法」 Dock Workers (Regulation of Employment) Act <sup>30)</sup> が制定された。これは戦時の制度を47年7月1日まで継続させ、それまでに両当事者に「労働者の雇用と供給を規則的にすることを保証する計画 (Scheme)」を作成させ、作成提出しなければ労働大臣がみずから公布するというものである。しかるに自主的な計画はついに作成されなかったため、協約や各種委員会の勧告を考慮しつつ、47年6月「港湾労働者 (雇用調整) 令」 Dock Workers (Regulation of Employment) Order <sup>31)</sup> が公布施行された。

その内容はおよそつぎのとおりである。

- 1 港湾労働者（雇用調整）計画は、港湾労働者の雇用の規則化の保障、港湾作業の能率的遂行のための適当数の港湾労働者の確保を目的とし、主要83港に適用する。
- 2 労使同数の代表からなる全国港湾労働委員会（Notional Dock Labour Board）および地方港湾労働委員会は、労使双方の登録規模の決定、登録簿管理、労働者の募集と割当の規制、労働者への賃金・諸手当の支給、使用者賦課金の徴収、福祉対策など、全般的な計画運営の事務を行なう。
- 3 登録労働者を雇用できるのは登録使用者だけであり、港湾作業のため雇用できるのは登録労働者だけである。ただし緊急時には例外がある。
- 4 作業可能で予備待機中の登録労働者は全国委員会と雇用関係に立つ。作業可能の登録労働者は一定場所への出頭、地方委員会が適当と認める作業への就業、通勤距離内の出張などの義務を負う。
- 5 出頭し作業可能にかかわらず就業できない登録労働者には、出頭手当が与えられる。有給休暇が認められる。
- 6 登録労使間には、賃金その他の労働条件は協約による旨の契約があるものとみなす。
- 7 懲戒処分とそれに対する訴願の制度をおく。

右のようにこの計画は、①登録制度、②委員会による統一的労働者配置および③最低保障週給（出頭手当）という三本の柱から成り立っている。すでに見てきたようにこの三者はそれぞれ永い試練をへて、ここにようやく平時において三位一体の全国的強制的な制度となることができたのである。われわれはこれを港湾労働法の三要素とすることができよう。もちろん完全常用制がとられる場合にはこのような港湾労働法そのものが不必要になるであろうが、日雇労働の規制を中心とする港湾労働法は、すくなくともこの三要素を具備しなければ十分とはいえない。

つぎにこの制度は成文法にもとづくとはいえず、その実体は委員会の構成に示されるように（全国委員会の正副議長が大臣任命であるほかは労使同数の委員より成る）、自主的性格が強いことに注目すべきである。それは自由主義的伝

統によると同時に、永年の歴史的経験の積み上げによって労使間にその下地が形成されていたことによる。すでにみたように第一次大戦中の登録制度は戦後消滅をしたし、日本でも第2次大戦中の1港1社制と労務統制は戦後はいったん消滅した。

これに対しイギリスで第2次大戦中の制度が戦後に継承されることができたのは、この下地によるのである。

この計画においては、登録使用者と登録労働者は、非登録者との契約を禁じられる。また委員会によって割当てられた場合には労使いずれも「契約をしない自由」を持たない。さらにその労働条件は、当該協約を適用しない会社にあっても協約によらねばならない。このように「計画」は、契約の自由に対し強い制限を加えるものである。<sup>32</sup>

この計画の下での実態は、しかし多くの問題を含んでいた。<sup>33</sup> その中で最大の問題は、3要素の1つである「統一的配置」が骨抜きにされていたこと、すなわち「門前募集」(free call)が依然として行なわれたことである。47年の港湾労働者(雇用調整)令第6条e項2号は、登録労働者を登録使用者に振当てるさい、地方委員会が「地方委員会の取りきめによって、雇用主またはその代表が点呼場または集会所に出席し、自ら労働者の選択を行なう場合を除いて、雇用主のための代理者として活動するものとみなされ」と規定している。すなわち完全に委員会の手によって統一的配置が行なわれるのではなく、便宜的方法が認められる。さらに第8条4項a号は、登録労働者は、「特定の合同産業団体との協約による場合以外は、所定の点呼者または集会所に所定の時刻に出頭しなければならない」と規定する。これに関して出頭前に門前募集をなす旨の協約はもちろん存在しない。しかしたとえばロンドンでは、200以上の寄場で伝統的に暗黙の合意のうちに門前募集が行なわれてきたのである。それでもなおアブレた者のみが計画にしたがって出頭するにすぎない。<sup>34</sup> したがってこの計画の下においても、労働者の統一的配置の問題が未解決のまま残されていたのである。しかしながら、産業別の労働協約によって労働条件が規定されるという点においては、日本における門前募集とは事情が異なることはいうま



でもない。

### 結びにかえて

以上のようにわれわれはイギリス港湾労働制度の発展を3つの時期に分けて考察してきたが、いまや第4の時期が始まっているようである。すなわち1966年の港湾法 The Docks and Harbours Act は、「計画」の適用港において使用者を免許制とし、登録労働者は所定の季節労働者および既常用者を除き、すべて免許受有使用者の常用労働者とすることを定めた。<sup>35</sup> 日雇労働が根本的に否定され、個別使用者による常用労働が制度化されるのであるから、これはまったく新しい段階に達したものといわなければならないであろう。そしてこの新しい制度は、1967年9月18日から実施された。しかしこれによってもなお問題は残されているようである。<sup>36</sup> 現在のところ手元に十分な資料がえられないので、最近の事情については稿をあらためて論じなければならない。

註

- ① わが国の港湾労働法については、拙稿「港湾労働法の諸問題」水産大学校研究報告人文社会科学篇第11号、河越重任「不安定就労の規制と使用者の責任」季刊労働法56号164頁、などを参照されたい。
- ② わが国の港湾労働運動に関する研究は従来あまり行なわれていない。日本港運協会編纂「日本港湾運送事業史」には比較的詳細な記述がある。「全日本港湾労働組合同盟」の設立は1946年7月（49年5月「全日本港湾労働組合」と改称）、その闘争方針に港湾労働法の制定がかかげられたのは1948年の第3回大会からである（前掲書746頁以下）。
- ③ 1946年港湾労働者（雇用調整）法第6条、労働省訳。国立国会図書館調査立法考査局「外国港湾労働事情と港湾労働法」所収。

なお“dock worker”が労働法の適用を受ける現代の港湾労働者をさすのに対し、“docker”は、沖仲仕、沖人足のように古い意味の言葉である（高見玄一郎著「港湾労務管理の実務」18-20頁）。

また“dock”とは、乾渠（dry basin）であれ碇泊施設（berthing structure）であれ、すべての岸壁入渠施設（waterfront docking facilities）をさす（*Encyclopedia Britanica*, 1963）。日本語のドックはdry dockの省略形である。

- ④⑤ エンゲルス「ブルジョアジーの隠退」改造社版マルクス・エンゲルス全集第

12巻658頁。

- ⑥ 前川嘉一著「イギリス労働組合主義の発展」第2章40頁以下。なお舢舨船夫 (lightermen) は今日に至るも依然ギルド組織を維持しており、不熟練労働者とは同列に論じられない。
- ⑦ 「船が入り、積荷を下ろすとき、下請負の男……が、荷物を下ろす労働者を求めて、檻のような建物または門のしてある小屋の外へ歩いてくる。その小屋の中には、仕事を求めている人びとが集められており、その下請負人は荷卸しの仕事をさせてやろうと思った人びとに切符を手渡すのである。その建物の後ろの方にいる人びとは切符を手に入れる機会がないので、なんとかして前の方に出ようとして相争った。……ベン・ティレットはつぎのように描写している。『上衣が千切れ、身体はかきむしられ、耳が引き裂かれたりした。……文字通り、腕力の強い者が仲間の頭の上に乗るかかった。鼠—その切符の中に食物を見てとった狂気の間鼠のように、彼等をとじこめた檻の横木に、人びとは群がり、蹴ったり、撲りあったり、ののしりあいながら……闘った。』(H・フェイガン、大前朔郎訳「労働者のチャンピオン」167—8頁)
- ⑧ V. H. Jenssn, *Hiring of Dock Workers*, pp. 186—187. ただし船内労働者 (stevedores) は雇入れの場所がかなりまとまっていた。
- ⑨ 上院苦汗制度委員会におけるドック会社総支配人の証言「哀れな彼らはこの上なくみすぼらしい身なりで、ほとんど靴もはいておりません。彼らは走ることもできません。彼らの靴ではそんなことはできません。……私らのドックには……おそらく前日から1かけらの食物も食わずに働らきに来る者がおります。彼らは1時間だけ働いて5ペンスもらいます。飢えているのでそれ以上働けず、食物おそらく24時間ぶりの食物を買うために5ペンスもらうのです。港湾労働者は4時以降は働かないとよく非難されますが……彼らはその日中何1つ食べていないのです。彼らのうち何人かは1ペニーこしらえ、または持っていて、小さな魚のフライを買うことがあります。しかし4時までにはすっかり力尽きてしまうのです。」(Sidney & Beatrice Webb, *Industrial Democracy*, 1920, p. 588.)
- ⑩ Sidney & Bearice Webb, *History of Trade Unionism*, 1920, Chap. VII.
- ⑪ 前川嘉一著、前掲書、第2章。
- ⑫ “The Docks,” by Beatrice Potter (Mrs. Sidney Webb), in Charles Booth’s “*Life and Labor of the People*” (London, 1889), vol. I. 1st ed.
- ⑬ Sidney & Beatrice Webb, *Industrial Democracy*, 1920, pp. 433—434.
- ⑭ V. H. Jensen, op. cit., pp. 122. 161—163. このclearing houseは、もちろん

ん手形交換所ではなく、賃金支払事務のほか、アブレた登録労働者に求人のある寄場を紹介する機能をもった独特の職業安定所の如きものである。

- ⑮ この程度の制度を獲得するためにも、苛烈な闘争が必要であった。リヴァプールのストライキに対し内務大臣チャーチルは、7千の軍隊、警官と2隻の砲艦を派遣している。ロンドンでも2万5千の軍隊がストライキを破ろうとした。それでも賃上げ要求が獲得されている。しかし、翌1912年ロンドンのドック・ストライキはPLAの前に屈服し、3角同盟の崩壊と戦争とは港湾労働制度の自主的改革の動きをも押し流したのである。(Sidney & Beatrice Webb, *History of Trade Unionism*, pp. 497—500; H. Pelling, *A History of British Trade Unionism*. 大前朔郎訳「イギリス労働組合運動史」第7章, H. フェイガン, 前掲書VI)。
- ⑯⑰ V. H. Jensen, op. cit., p. 124. 1925年にロンドンの登録の大巾削減が行なわれ約4万人となったが、それでもなお過大であった。(Jensen, op. cit., pp. 188—189)
- ⑱ 1910年港湾労働者を中心とする36組合が、トム・マンの指導の下に結成した。11年12年のロンドンのストの主演。なおリヴァプールのストは、ジェームズ・セクストンの率いる全国ドック・河岸および一般労組 (National Dock, Riverside, and General Workers' Union) が指導したもので、これはロンドンのDWRGWUとは異なる。これらはのちに運輸一般労組に合流する。
- ⑲ Transport Workers, Court of Inquiry, *Report and minutes of Evidence of the Inquiry*, 2 vols. (1920) Cmd. 936& 937
- ⑳ V. H. Jensen, op. cit., pp. 124—130. なおマクドナルドの労働党内閣が成立した直後、11万人の港湾労働者のストライキが発生したが3日後には解決した。ところが政府は、すでに必需品輸送のため軍隊を使用する手筈を整えていたことが判明し、ベヴィンの憤激をかったといわれる。この事実からも法案に対する労働党政府の姿勢がうかがえよう (H. Pelling, op. cit., p. 171. 大前訳200頁)。
- ㉑ この王立委員会は、その設立決定にあたって労働党政府がTUCをツンボ棧敷においており、しかも醸出金の増額や保険給付の減額を答申した。当然TUC総評議会の強い突き上げがあり、マクドナルドは勧告を大部分施行しないことにしたのである (H. Pelling, op. cit., p. 194. 大前訳226—227頁)。
- ㉒ 当時のイギリスは、高率関税、高物価、高率失業の時代であるといわれるが、しかも港湾労働者の日賃金 (daily time wage) は、1920年の16シリングに対し12シリングにすぎなかった。一方TGWUは、組合員65万4千以上を擁する世界最大の組合になっていた (高見玄一郎著「港湾労務管理の実務」26頁。H. Pelling,

- op. cit., pp. 207—208. 大前訳242頁)。
- ②③ V. H. Jensen, op. cit., pp. 130—134.
- ②④ わが国の港湾労働法で、不就労手当の財源が政労使の三者負担となっていることには問題があろう。
- ②⑤ *The Shaw Inquiry* (London, 1920), par. 17. 国立国会図書館調査立法考査局「外国港湾労働事情と港湾労働法」5頁。
- ②⑥ 1941年1月下院における労働大臣ベヴィンの演説。V. H. Jensen, op. cit., pp. 35, 135.
- ②⑦ このオーダーはthe Essential Work (general Provisions) Order にもとづき、これはまたthe Defence Regulation にもとづき、さらにそれはthe Emergency Powers (Defence) Act にもとづく。
- ②⑧ V. H. Jensen, op. cit., pp. 134—137. 高見玄一郎著、前掲書、26—29頁。
- ②⑨ 47年のオーダーが成立するまでの経過については、高見玄一郎著、前掲書30—32頁をみよ。
- ③⑩⑪ 国立国会図書館調査立法考査局「外国港湾労働事情と港湾労働法」127—147頁に労働省訳がある。
- ③⑫ Kahn Freund, *The System of Industrial Relations in Great Britain* (edited by A. Flanders & H. A. Clegg), pp. 63—64. 松岡三郎訳「イギリス労働法の基礎理論」26—27頁。
- ③⑬ それについて最も詳しいのは、いわゆるロッチデール報告書(*Report of Committee of Inquiry into the Major Ports of Great Britain*; Ministry of Transport, London, 1962)である。これは日本でも、河越重任「イギリスの港湾労働事情とその問題点」(レファレンス)158号45頁以下)、高見玄一郎抄訳「英国における港湾改革の方向」(日本港湾経済学会・神奈川県経済調査会)などの紹介がある。
- ③⑭ V. H. Jensen, op. cit., pp. 200—206.
- ③⑮ 河越重任「1966年港湾法」(「外国の立法」27号)。
- ③⑯ The Docks and Harbours Act 1966 (Commencement NO, 3) Order 1967. この新制度実施に関する会社側の不当に反対し、10月以来8週間にわたり、ロンドンとリヴァプールで大規模な非公認ストライキが行なわれ、計6億ドル以上の輸出品の船積みができず、ポンド切下げの一つのきっかけとなった。この山猫ストは коммуニストのJack Dash が指導し、再発の危険もあると伝えられている (Monthly Labour Review, Dec. '67; U. S. News & World Report, Dec, 11' 67)

(付記) 本稿は1968年3月に脱稿したものであるが諸般の事情によって刊行が大幅に遅れることになった。その後イギリスの事情は発展し、新しい資料や研究書も入手したので、さらに詳しく論じなければならないことも多いのであるが、それについては別稿にゆずることにしたい。