



ニューディール以前におけるアメリカ海運業の労使関係 : 船員雇入方法と組合活動との関連

山本, 泰督

(Citation)

国民経済雑誌, 107(6):61-79

(Issue Date)

1963-06

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(JaLCD0I)

<https://doi.org/10.24546/00167933>

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/00167933>



ニューディール以前におけるアメリカ 海運業の労使関係

——船員雇入方法と組合活動との関連——

山 本 泰 督

I は じ め に

アメリカ普通船員を対象とする諸海員組合は1930年代後半以降、組合員の雇用紹介を目的とするハイヤリング・ホールを経営している。このハイヤリング・ホール制度は組合員の雇用優先制度と結びついて運営されており、それが組合員の雇用の安定、雇用者による差別待遇の廃止に有効であることは一般に認められている。¹しかしこの制度はたんに上の機能に止まらず、さらに海員組合の労働組合としての機能の存続、組織拡大のために中核的役割を果たしていると考えられる。この点をあきらかにするためにハイヤリング・ホール制度の確立をみる以前、すなわちニューディール以前における船員の雇入方法と海員組合活動との関連をみるのが本稿の目的である。²

II 船員組織化の開始より第1次大戦まで

アメリカで海員組合の組織化が開始されるのは1890年代から今世紀の初頭にかけてであり、大西洋、太平洋、五大湖の各地域に甲板、機関、司厨の各部ごとに普通船員の職業別労働組合が結成されている。これら諸組合は1892年以降、

1 たとえば Statement of J. Curran, President of N. M. U. in "Labor-Management Problems of American Merchant Marine", Hearings, 1955. pp. 617-18.

西巻敏雄「ハイヤリング・ホール協定」海上労働第11巻第3・4号。

2 ハイヤリング・ホールの確立について、さきに下記論文で触れているが、本稿は、そこでの不十分な論点を補充することを意図している。山本「米国海員政策」国民経済雑誌 103 巻第3号昭和34年9月。

国際海員組合に所属したが、後者は単位組合の自主的活動を大巾に認める連合団体組織だったから、立法活動は別として船員の組織化、団体交渉はいずれも各地域の組合が独自の立場から進めた。³したがって海員組合の活動は地域ごとにみるのが適当であるが、それに先立って当時の海員組合が当面していた諸問題に簡単に触れておこう。

1. 今世紀初頭においてもアメリカにはなお相当数の帆船が残存していたけれども、帆船より蒸気船への移行の一般的傾向はもちろん進行しつつあり、船員労働も操帆技術の必要は消失し船員は熟練・半熟練労働者より半熟練労働者・不熟練労働者に転落しつつあった。したがって船員労働力は国内においては多数の流入移民、黒人によって充たされるにいたった。また1884年の法律によりアメリカ船主は任意の外国港で乗組員の雇入契約を結ぶことが認められたため、船主はもっとも賃金の低い港で船員を雇入れることが慣習化し、したがって船員賃金はアメリカ国内労働者の生活水準ないし賃金とは無関係に低水準に決定されることになった。たとえば1894年の航海局長官 (Commissioner of Navigation) の年次報告書によれば大西洋また太平洋横断の汽船はほとんどその全乗組員を外国入港地で雇入れたと述べていた。⁴19世紀末のアメリカ船乗組員の国籍をみれば全乗組員の約30パーセントがアメリカ国籍（帰化したものを含む）だったに過ぎない。

2. アメリカ国内（諸外国寄港地においても事情は同様だが）における船員の就職はいわゆるボーレンなる職業的な仲介業者の手を経由せねばならず、その中間搾取はきわめて大きかったが、ボーレンは所要の職種 of 船員を随時低賃金で雇入れることを望む船主にとり、労働力プールを確保するものとして機構的に結びついているため、ボーレンを経由せずして就労することは困難が伴な

3 海員組合の組織化の開始については、A. E. Albrecht, *International Seamen's Union of America; A Study of its History and Problems*, 1923, pp. 3-7. をみよ、なお、国際海員組合の組合規約は、*ibid.*, p. 108ff. 参照。

4 Commissioner of Navigation, *Annual Report*, 1894. p. 30. cited by Goldberg, *Maritime story ; a Study in Labor-Management Relations*, 1958. p. 16.

5
った。

3. 労働組合の資本に対抗する主要な手段はストライキであるが、当時においては海上におけるストライキが抗命罪とみなされたばかりでなく、船舶が安全な港内に碇泊中のときも同様にみなされた。⁶したがって最初船員は有効な斗争手段を持たなかった。太平洋水夫組合では通常組合の60パーセントが海上にあり、15～20パーセントは碇泊中の船に乗組んでいたため、失業して陸上にある残りの組合員で労働条件の改善をはからねばならない状態だった。⁷

上にみた諸条件は船員の組織化をきわめて困難にするため、国際海員組合はボーレンの排除、有能甲板員資格および言語条項による船員資格の限定、外国人船員の排除をふくむ船員法の制定に努力を続け、1915年海員法にそれら諸規定が他の船員保護規定とともに織込まれた。この海員法の制定は海員組合が組織化にあたり遭遇する困難を若干緩和したが、もちろん海員組合が組織を拡大するためには単位諸組合の努力が必要だった。

太平洋岸では太平洋水夫組合はその結成当初より、賃金労働条件の改善という通常の労働組合の掲げる一般的目標以外にボーレンによる労働市場の支配を排除することを目的としていた。同組合はその組織結成後1年以内に組合員が無料で利用できる組合経営の就労斡旋所を設けた。この機関は船主およびボーレンの反対により失敗したが1891年には組合は再び就労斡旋所を設立した。これはボーレンあるいは船主の雇用事務所を通じての就労をなくし組合員に平等な雇用機会を提供することを目的とするものであった。そのため紹介方法としては輪番制を採用していたが船長と船員のあいだに相互の了解が成立すれば同一船内での雇用関係の継続を認めた。就労希望者のリストは帆走スクナー、

5 ボーレンの弊害およびそれについて海員組合の立法活動については、山本「米国1915年海員法」国際経済研究第10号参照。

6 R. W. Wissmann, *The Maritime Industry; Federal Regulation in Establishing Labor and Safety Standards*, 1942. p. 71.

ただし1915年海員法により船員の脱船の自由が確保されるにいたり、港内碇泊中の船舶でのストライキは可能となった。

7 *Proceedings International Seamen's Union of America*, 1911, pp. 4-5. cited by Albrecht, op. cit., p. 30.

蒸気スクーター、汽船の別に作成され、これに基き紹介事務がとられた。⁸これは現在のハイヤリング・ホール制度とまったく同様の目的をもつものであったが、船主が労働組合を承認していない当時の事情を反映してこの就労斡旋所が利用されることはありえなかった。組合が就労斡旋について労使の協力を提案したのにたいし船主はこれを拒否したばかりではなく、このような試みは船長がその乗組員を選択する伝統的権利を侵害すると非難した。船主は従来どおりボーレンの手を通じて乗組員を雇入れたばかりではなく、船主が直接雇入事務所を設けて非組合員の雇入をおこなった。このため組合は組合員が自分で就労機会を求めることを認めざるを得ず、組合の就労斡旋所は求めがあったとき、それに応ずることになった。これは水夫組合の雇用統制の失敗を端的に示したものである。ボーレンの影響が依然として強かったことは1896年に沿岸帆船スクーターの船主団体である太平洋船主協会とボーレンの団体 (Coasting Seamen's Shipping Association) が船員斡旋につき結んだ協定によりあきらかである。この協定は同団体が所要乗組員の半分を供給し、他の半数は他のボーレンないしセイラーズ・ホームからの雇入れを定めていた。⁹

1890年代を通じて太平洋水夫組合はその組織の承認をえられず就労斡旋も失敗に終わったが、1901年春には沿岸旅客輸送業者である太平洋沿岸汽船会社と労働協約を結び、水夫組合が必要な労働力を供給しうるかぎり、雇入れを組合員のみに限定することに成功した。これは海員組合が組合組織を承認され団体交渉、労働協約が結ばれた最初だった。ついで1902年4月に同組合は太平洋船主協会と暫定的協約を結び1年後に労働協約が正式に結ばれた。協約はサンフランシスコにおける船員の雇入、雇止事務を船主協会事務所でおこなうこと、および乗組員が必要なとき船主または船長は水夫組合または善良な宿泊所のいずれかより雇入れることを定めた。この規定は組合による雇用統制にはほど遠かったけれども1904年には組合は船員の紹介に充分の機能を発揮しうるにいたり

8 Goldberg, op. cit., p. 17.

9 Goldberg, op. cit., p. 18.

1902年の協約中にみられた宿泊所による労務提供は廃止されるにいたった。協約はまたサンフランシスコ以外の港における水夫組合の船員紹介を定めたほか、組合役員の訪船を認めていた。1903年には蒸気スクナー船主の構成する蒸気スクナー経営者協会、および航洋汽船会社の Oceanic steamship Co. と労働協約が結ばれ、そのいずれも組合員にたいする優先雇用を認めていた。¹⁰

上にみたように太平洋沿岸海運に従事する諸船主との間に海員組合は労働協約を結ぶにいたり1921年までこの状態が続いたが、航洋海運および東西両岸間航行船主には海員組合はその組織を認められていなかった。¹¹

太平洋岸で海員組合がプリファレンシャル・ショップ制を含む労働協約を結ぶことに成功したのと同様に五大湖では船主による組合員差別策としての福祉計画 (Welfare Plan) が1909年より実施された。この制度は船主協会が雇入事務所内における休憩娯楽施設の提供、一定の保険給付をおこなう以外に、船員にたいし解雇記録手帖 (record discharge book) を年一回交付した。船員は雇入の時、手帖を船長に渡し下船の時に船長が船員勤務成績を記入した手帖を船員に返済するのであって、大湖輸送者協会 (Lake Carriers' Association) がオープン・ショップ制を採用しているため手帖はたんに船員の勤務成績査定に利用されるばかりでなく、ブラックリストとしての役割をはたした。この制度は第1次大戦中に組合の組織が強化された結果、1918年に船員ストライキおよび船舶院の中止勧告によって中止されるまで存続した。¹²

太平洋岸では海員組合がはやくよりその組織が承認され、団体交渉制度が成立したのにたいし大西洋岸では組合活動はほとんどみるべき成果をあげえなかった。大西洋岸ではじめて海員組合が労働協約の締結に成功したのは国際的な規模での海員ストライキ、海運好況を背景とした1911年6月のストライキ後である。大西洋岸の3海員組合はモルガン・ライン他5社と労働協約を結び、乗組員の組合よりの雇入れが認められた。(ただし船舶職員が組合紹介者を不適

10 Goldberg, op. cit., pp. 26-28.

11 Goldberg, op. cit., pp. 34-35.

12 Albrecht, op. cit., p. 13 and p. 33. Wissmann, op. cit., p. 28.

当とみなしたとき、その拒否権を認めており、そのばあいは組合が代替者を差向けることになっていた。) しかしこの協約の有効期間 1 年の終了後、船主は協約の更新改訂を認めず、海員組合はその後ふたたび組織の承認もえられぬ状態が¹³1917年まで継続した。

大西洋岸で海員組合が弱体であったのはまず移民の大量の継続的な流入が不熟練労働者の豊富な供給源となっていたことによる。1915年には大西洋岸の火夫の50%以上がスペイン人その他ラテン系人種であり、かれらは英語を話せぬところから孤立した状態にあり容易にポーレンの支配下に陥った。また国際海員組合1907年大会は沿岸スクーター船乗組員の75%は黒人水夫であり、船員組織化にあたっての主要な障害は黒人およびラテン系白人船員であると指摘している。このような人種、国籍の異った労働者の組織化は黒人支部またはスペイン人支部を設置することによって進められたが、組合自身の人種的偏見によって組織化は必ずしも円滑に進行しなかった。¹⁴このような組織化の対象外に放置された船員が存在し、しかもかれらがポーレンを通じて雇入れられているとき、およそ海員組合が有効に機能しえなかったのは当然である。なお太平洋岸で船員の組織化が有利に進行した条件としてゴールドバーグはつぎの諸点を指摘している。当時、太平洋岸の地理的孤立性のため全般的に労働力の不足がみられたこと。港の数が少いため組織活動が容易であること。沿岸海運の主要貨物は木材だったが、その揚積は船員が従事することになっており労働が激しいため適格希望者が限定されていること、外国貿易量が西部では少なく、したがって外国船員の流入が少なく労働力市場を圧迫しない。太平洋岸の船員の多数が北欧移民であって国籍、人種の相違の少なさが組織化にあたり人種、国籍にかんする偏見を生ぜしめる可能性が少なかったこと。¹⁵これらゴールドバーグの指摘した諸点は妥当であるが、なお太平洋岸では諸海員組合が共働体制をとりえた他、港湾荷役労働者とも管轄権争いをなしつつも争議にあたっては、つねに共

13 Goldberg, op. cit., pp. 37-38.

14 Goldberg, op. cit., pp. 34-35.

15 Goldberg, op. cit., p. 16.

働体制をとりえたことが、管轄権をめぐる紛争で関連労働者の諸組合の共働体制が不可能であった大西洋岸に比し、船主にたいする有効な対抗手段となっていたことも指摘さるべきだろう。¹⁶

Ⅲ 第 1 次 大 戦

第 1 次大戦中における海員組合の労使関係および雇入方法の変化は、国有商船隊の建造、運航を目的として1917年 1 月に設立された船舶院 (Shipping Board) を中心として展開される。

大西洋岸では1912年のストで海員組合は壊滅状態となったのち、1916年には組合員数が9400名を算えるまで組織を再建していた。第 1 次大戦の勃発により海運界は未曾有の好況を呈したから沿岸、外国航路の主要企業は、争議による船舶運航の停滞をおそれ、1916年 5 月には賃金引上げの外に超過勤務手当、戦時手当の支給を認めていた。1912年以後、組合はその組織を認められていなかったが、大戦による海員需要の激増に伴ない、ふたたび組合と船主との間に国交関係が復活した。

戦時中の輸送需要の急増にもとづき、それに応ずべき船員労働力が急速に養成確保されねばならなかったが、この問題を検討するため、1917年 5 月、船舶院は大西洋岸の船主と国際海員組合とを招集し会議をひらいたが、その結果、船主、組合は航洋海運の船腹量拡大、沿岸海運の運航維持に必要な船員の確保に必要な措置を講ずることにつき見解の一致をみた。それは賃金改訂、戦時手当の支給以外に、組合代表がドック、船を訪問することを認めていた。他方、組合は、見習船員の乗船を認めるとともに、見習船員、普通甲板員の乗船に応じて有能甲板員の乗組員数を減少せしめること、さらに経験船員が、見習船員教育にたいして職員に協力することを承認した。これらの見解の一致をみた諸点は東岸船主と組合との間に暫定的協定として取りきめられたが、これは同年 8 月に船舶院、労働省、商務省の承認をえた。¹⁷これが大西洋戦時労働協約であ

16 cf. Arbrecht, op. cit., pp. 84ff.

17 Albrecht, op. cit., pp. 55-57. Goldberg, op. cit., pp. 78-79.

るが、大西洋岸の主要船主がはじめて海員組合の組織を認め、労働協約を結ぶにいたったものとして、その意義は大きい。ただし、この協約が結ばれたのは、船主が、労働者の労働権を認め海員組合をその諸権利に基づく組織としてその存在を容認したことを意味するものではなかった。¹⁸

戦時中の船員需要の急増にたいして、船主と海員組合との間で、見習船員の実地乗組による養成によって船員不足に対応しようとしたことは、すでにのべたが、1917年8月には、船主、海員組合、政府機関の三者委員会によって、船員経験者にたいする海上労働への復帰が呼びかけられた。さらに船舶院は本格的な船員の早期養成機関、職業紹介機関として Recruiting Service および Sea Service Bureau を1917年7月にそれぞれ設立した。船員養成機関による船員募集、養成はアメリカ市民に限定されており、職員、部員の訓練養成が実施された。当初は職員の養成に重点がおかれたが、1917年秋からは部員の大量養成に重点が移った。養成員は練習船での4～6週間の実施訓練を終えたのち、大西洋戦時労働協約に定められた比率により、各商船に配乗することとなった。のちに船員不足が一層深刻化したのちには、養成者の配乗は有能甲板員6名にた¹⁹いし、4名と変更された。このようにして、戦争終結時には、この養成訓練をうけたものは、3万4000人以上を数えた。Sea Service Bureau は、この船員養成所を終えたものの乗船斡旋および既経験船員の就職紹介を目的として設立されたものだった。²⁰（訓練機関は1921年初に、閉鎖された。）

戦争勃発による海運界の好況到来とともに、海員組合は、経験船員の組織化を進めるのには成功していたが、上にみたような新船員の急激な養成・流入によって非組合員が増大したから、組合は組織の拡大・強化をはかるために、戦

18 戦後船員労働力需要の逼迫が緩和されるに伴い、船主、船舶院のいずれもオープン・ショップ制を主張し、さらには組合に承認を与えなくなったことに示されるように、この労働協約の締結は戦時中の労働力確保のための便宜的手段にすぎなかった。後述参照。

19 Goldberg, op. cit., p. 84.

20 ただし、この時より Sea Service Bureau は、船舶院の船員のアメリカ人化計画の一環として、船舶院の船腹所有、運航機関である非常時船隊会社の貨物船に乗組ますため、アメリカ人の船員養成をおこなっており、1930年末までその事業は継続した。その間1926年より1931年までに約6000人の普通船員が養成された。Wissmann, op. cit., p. 42.

時中、戦後を通じて、賃金、労働条件の改善と並んで、組合員にたいする優先雇用の承認を求めた。

太平洋岸では海員組合はすでに戦前より組合員にたいする優先雇用権が認められていたが、大西洋岸船員については、戦前にはもちろん、戦争開始後においても必ずしも雇用優先が明確に規定されているわけではなかった。ただし、大西洋戦時労働協定で、甲板部員のうち、6割は有能甲板員をもって満し、残りを養成船員をもって補充するという規定は、経験船員である組合員にたいし、優先雇用を認めたものと考えられていた。けだし、戦時中においては組合は経験船員の主要な供給源であったからである。他の機関、司厨部員についても、Sea Service Bureau は乗組員に欠員が生じたとき、Recruiting Service 養成員を紹介する前に、まず関係組合に連絡して組合員を紹介、乗船せしめたといわれる。²¹

しかしながら、組合員に優先雇用を認めるよりもオープン・ショップ制度を採用しようとしていたことのために、組合員の優先雇用は、戦時中においても、必ずしも、完全に履行されたわけではない。それは、つぎの2つの事例のうちに明確に見てとることができる。

大西洋戦時労働協約が定めた養成船員の乗組訓練について、それと同じ方法を太平洋岸においても実施することを、組合が提案したとき、太平洋岸のオープン・ショップ制を採用している船主は、船舶院船舶運航部を通じて、これに強く反対し、さらに船舶院のうちにも、太平洋、大西洋岸を問わず、オープン・ショップ制を採用することを再考する必要があると考えるものもあった。もっとも、国際海員組合が大統領に請願した結果、プリファレンシャル・ショップがほぼ実現したまま、オープン・ショップの復帰をみることなく終った。²²

組合員の優先雇用が守られていなかった他の例は、五大湖船員にみられる。すなわち1918年度に、五大湖で運航されている船舶の乗組員は、船舶院船舶運航部が、五大湖輸送業者協会の事務所を通じて採用していたことが明らかとな

21 Goldberg, op. cit., p. 85.

22 ibid.

った。この事実が表面化したため、組合は大西洋戦時労働協約の侵犯であると抗議し、それ以降、船舶運航部は、欠員補充は組合を通ずるむね、非公式に協定した。また船舶院は、1918年7月、大西洋ガルフ岸より出航する船舶院船舶の甲板部員の乗組について、組合員が利用できるばあいには、組合員に優先権を与えるよう訓令を出している。²³これによって、大西洋戦時労働協約における組合員優先雇用にかんする不明確な点は除去され、戦時中、プリファレンシャル・ショップ制が実施をみるにいたった。かくてともかく、第1次大戦中は海員組合は、その組織を認められ、かつ労働協約を、その内容の不備はありながらも維持することができた。

第1次大戦中において、船舶院および船主が海員組合を承認し、労働協約が締結され、かつ組合員に優先雇用が認められたため、アメリカの参戦した1917年に35,000人であった組合員は1919年には、75,500人に達し、1920年には115,000人におよんだ。なかでも大西洋岸において組織化はもっとも進行し、85,750人をかぞえ、ついで太平洋岸19,950人五大湖9,300人の組合員を擁した。²⁴

一方戦争が終了した後においても、船舶院の船員の養成機関、雇用紹介機関は従前どおり、運営された。戦争終結後も運航船腹量が増大していること、および主要港におけるボーレンの活動を防止することがこれら2機関の機能を存続せしめる理由となっていたが、この養成機関の存続のため、1920年には有能甲板員の数は1918年における有能甲板員の所要数の約2倍まで増大したと推定された。戦争終結後、やがて運航船腹量が大きく縮少することが予想されるだけに、海員組合にとっては、組合員にたいする優先雇用の制度の確立は、組合員の雇用の安定、および組合の組織強化のために必要不可欠の条件となっ

23 Goldberg, op. cit., p. 311. n. 32.

なお、この争議は太湖輸送業者協会が1917年11月、船舶院の勧告により雇止手帖による組合員差別を廃止したのちに、それに代るものとして会員証を発行し、これを組合員差別に利用した疑いが生じたこととも関連している。Arbrecht, op. cit., pp. 63-64.

24 1899年より1921年にいたる諸海員組合の組合員数は、下記をみよ。

Albrecht, op. cit., p. 116. Appendix II. Membership of Unions affiliated with the International Seamen's Union of America.

ていた。

しかし戦後、海員組合が組合員の雇用優先を団体交渉の最大の議題としたのにたいして、船舶院、船主のいずれから、賃金、労働条件の改善は認められても、組合員雇用優先は賛成をえられなかった。ただし組合員にたいする雇用優先は、つぎのようなかたちで曲りなりにも与えられていた。すなわち、船舶院の1919年8月の船員職業紹介にかんする規定では、組合員たると、非組合員たるとを問わず、適当な資格を有するアメリカ市民に第1優先権が与えられることを別として、Sea Service Bureau は組合員が利用可能でかつ本人が乗船を希望するかぎり、海員組合地方支部を経て適切な有資格者を紹介する手続を引²⁵続き採用するむね、あきらかにしていた。

なお、太平洋岸では、沿岸船主と海員組合は、プリファレンシアル・ショップを含む労働協約を維持していたのにたいして、航洋海運の諸船主は個々の船主としては、海員組合と非公式の協定を結んでいたけれども、1919年に太平洋アメリカ汽船協会を組織し、協会としては、組合を認めていなかった。

戦後において船舶院、船主団体は、戦時中に認めていた組合員雇用優先にたいして否定的見解、オープン・ショップ制への移行を示しはじめたほか、海運業での労使関係の変化として注目すべき事実は、船舶院が労務問題にたいする仲裁裁定的機能を放棄し、船主、労働組合間の自主的決定にゆだねようとしたことである。ことに1920年商船法により、海運業の民営移管方式が決定されて²⁶のちは、船舶院のこの態度は明確となった。一方船主は、1919年に大西洋岸でアメリカ汽船船主協会、太平洋岸で太平洋アメリカ汽船協会を組織したが、それはいずれも労働組合に対抗する船主団体として組織されたものであって、協会自体の立場としては労働組合を承認していなかった。したがって、苦情処理についても適当な処理機関が存在せぬまま、放置されていた。

25 Goldberg, op. cit., p. 90.

26 戦時中および戦争直後の時期における船舶院の労働政策の変化については下記参照。なお、それには船舶院が関係した造船業、港湾荷役業にたいする労働政策もふれられている。

H. B. Drury, The Labor Policy of the Shipping Board, J. P. E., Vol., 29. No. 1. Jan. 1921.

IV 戦後よりニューディールまで

戦後における資本の組合にたいする公然たる敵対関係は、1921年のストライキで、組合との正面衝突を招いた。1921年には、戦後不況により、貨物量が減少し、船舶院の運航船腹の半数以上が繋船され、また生計費指数は1920年6月から1921年5月には15%の下落をみた。太平洋岸の船主は1921年協約の廃棄を組合に通告し、また大西洋岸船主も同様の動きを示した。国際海員組合は、組合の承認、組合員の優先雇用の条件が満されるならば、賃金引下げの交渉に応ずる態度を表明したが、船主は団体交渉に応ぜず、船員失業の増大につけこみ、船主のうちには、一方的に賃金、労働条件を切下げるものも生じた。

4月中旬に団体交渉が組合とアメリカ汽船船主協会の間で開かれ、協会は賃金の2～3割切下げ、超過勤務手当の廃止、オープン・ショップ制を提案した。これにたいし組合は、Sea Service Bureauの廃止、海員法の遵守、組合員の雇用優先と共に、組合が組合員資格を適格船員に限定することを提案した。この結果団体交渉は不調に終わったが、船舶院は、船主と同様の見解を示しており、組合は5月1日よりストライキに入ることを余儀なくされた。

この船員ストライキにたいし、船舶院は、合衆国郵便船を海軍軍人をもって運航させるとともに、船舶院の所有船舶については、その運航船主と協議の上全乗組員にたいし、新たな労働条件による雇入契約に署名するか、さもなければ下船することを強要した。船舶院より新条件を受入れたものには今後、優先雇用を認めるむねの指示が出された。民間船主はこの船舶院の措置にならい、また欠員補充はSea Service Bureauを通じておこなった。船舶院はまた従来の賃金・労働条件で雇用契約を結んだ船主からは船舶院より用船に出している船舶を引上げることによって、船主が完全に同一步調でストに対抗することを強要した。²⁷

このためストライキは大西洋、太平洋岸ともに組合の敗北に終わった。船舶院

27 Goldberg, op. cit., p. 101, Albrecht, pp. 68-69.

および船主はオープン・ショップ制度を採用し超過勤務手当の廃止、賃金、労働条件の引下げがおこなわれた。

1921年の争議で海員組合が敗北を喫してから、各地域の船主団体および船舶院は一せいに雇用事務所を設けることによって組合の弾圧にのり出した。船員の雇入れ機構と、その組合弾圧への利用方法はつぎのとおりである。

太平洋岸では船主が普通船員の雇入れのために、雇入事務所を設けたのは太平洋岸アメリカ汽船協会と太平洋岸船主協会が1921年9月共同して、その加盟船主が乗組員を雇入れる機関として、**Marine Service Bureau** をサンフランシスコに設立したのはじまる²⁸。太平洋岸の船員は、それ以降雇入れには、必ずこの機関を経由せねばならなかった。この雇用事務所の船員の雇入方法はつぎのようなかたちをとった。雇入れを希望する船員は、まず雇入事務所に登録し、そこで発行している継続的雇止手帖の交付を受けねばならなかった。そして、職種ごとに登録順序に従って海員の就職斡旋が行なわれた。だが雇用者が特定の海員を指名した場合はその海員は登記番号に拘わりなく雇用される特権が与えられた。全ゆる場合船舶職員が海員雇用に関する最終決定権を持っているため雇用者は雇用事務所の登録順序に拘りなく海員の雇入れが可能であったし事務所から紹介されたものを拒否することができた。この場合雇用者が海員選択の基準として利用したものが継続的雇止手帖であった。海員は手帖の所持および求職の際の提示を義務付けられ手帖には海員の資格、経験等と共にその作業能力、素行、態度についての評価が航海終了時に雇用者により記入された。そのため船主は従順な労働者を容易に選択しうる一方、雇止手帖をブラック・リストとして海員を統制し、安全・作業規則の侵犯を報告したりあるいは組合活動を行なうものを差別することが可能でありまたそれが常態であった²⁹。

この継続的雇止手帖は、1922年から1926年の間に太平洋岸で44,000冊の発行をみている。太平洋岸では、港の数が少く、サンフランシスコ、サンペドロそ

28 Hopkins, "Employment Exchange for Seamen", A. E. R. Vol., 25, No. 2, June 1935. pp. 250-52.

29 なお Marine Service Bureau の職員が警察官でもあったことはニューディール以前の時期の組合が、おかれた状態を象徴的に示している。Hopkins, op. cit., p. 255.

の他に設けられたことによって、完全に雇用者による雇用統制、労働組合にたいするブラック・リストの役割を果たした。

大西洋岸では、海員の雇入れは個々の会社の雇用事務所を通じてか、埠頭雇入れによったが、太平洋岸における船主の雇用統制の成功後、1922年11月にはこの地域でも、アメリカ汽船船主協会により継続的雇止手帖が採用され、2年間に35,000冊が交付されている。その後、両地域の船主協会の協定により相互の雇止手帖の利用を認めることにより、雇止手帖を通じての船主による雇用統制が全国的規模で成立した。³⁰ただし大西洋岸・ガルフ岸では、港の数も多く、また船主協会未加盟の企業も多いため、この制度は太平洋岸ほど効果的には実施されなかった。

上の継続的雇止手帖による船主の雇用統制は、ブラック・リストとして組合活動を圧迫したが海員組合はブラック・リストの制度が海員の自由な雇入契約を締結する権利を妨げているとして、雇入事務所の機能停止を求めたが、巡回裁判所により、雇入事務所の機能は不公正、差別的でないとの判決があり、目的を達成できなかった (Alfred Street Case)。海員組合はその後、雇入事務所が反トラスト法を侵害しており、また船長の乗組員雇入権限を侵しているとの訴訟を起し、最高裁で勝訴した (C. Anderson Case)。その結果1927年2月船員の雇入れは必ずしも雇入事務所を通ずることを要さぬこととなり、かつその船員に支払われるべき標準賃金を、雇主に通知することが禁じられた。しかし、雇入事務所は、その機能を存続したため、組合はさらに雇入事務所の機能停止のために法廷闘争を起したが、それは1929年に失敗に終わった。この海員組合による雇入事務所の機能制限の部分的成功は、同事務所の船員紹介数が1927年において若干縮少したことにみえてとれるとはいえ、いぜん雇用統制は存続した。³¹この継続的雇止手帖の制度は、労働者とその団結権の法的な確認を受けたものの1934年におけるストの成功まで存続した。

30 Goldberg, op. cit., pp. 107-8.

31 Hopkins, op. cit., pp. 252-54.

一方船舶院は、1921年のストライキ以後、オープン・ショップ制を採用しており、その所有、運航船腹への乗組員の雇入れにたいして、組合員の優先雇用を認めなかったし、部員の組合とは、労働協約を結ばなかった。ただし、オープン・ショップ制を認めた船舶職員の組合とは、1933年まで、正式の労働協約を結んでいる。³²

なお、大西洋岸においては、船主協会は、部員、職員のほか、海務監督、港務監督までを構成員とするアメリカ海員協会 (America Seamen's Ass.) を会社組合としてその設立を奨励し、その組合員には、雇用優先権を与えていたことも注目されてよい。

1921年より、1933年にいたる時期は、船主の雇用統制権を利用しての組合抑圧策のために、組合が、その有効な活動をなしえなかつた時期である。国際海員組合に下屬する諸組合の組合員の数は大戦中の11万5000人から1921年のスト後には5万人に減少し、さらに1926年には1万5000人、1930年代の不況時には5000人にまで減少していた。³³ この組合員数の減少に端的に示されているように国際海員組合の組織活動はいちぢるしく後退した。国際海員組合幹部の保守性に不満を抱く組合員は、サンジカリズムに立脚する海上輸送労働産業別組合 (Marine Transport Workers' Industrial Union) あるいは共産党の指導する海上労働者産業別組合 (Marine Workers' Industrial Union) に所属するにいたったが、これら組合はとくに強く資本の差別待遇をうけたため、その組織活動力は部分的なものに止まらざるを得なかった。さらにこれら諸組合間の抗争は、組合の機能を一層、低下させた。³⁴ 船主は、労働組合を承認せず、また船舶院はオープン・ショップ制を採用して、国際海員組合にのみ組合幹部の訪船を認めていたにすぎなかった。船主は、海員組合が実際に壊滅的狀態に陥った間に、賃金の切下げ労働条件の低下をはかり、1915年海員法で規定された三交替制は無視され二交替制が復活した。一般に海員法の船員保護規定は履行されず、死文

32 Goldberg, op. cit., p. 109.

33 Goldberg, op. cit., p. 121.

34 Goldberg, op. cit., pp. 124-29. Albrecht, op. cit., pp. 98-107.

化した。低賃金と劣悪な労働条件のため、経験船員は好況期の陸上産業へ転職し、それにかわり、船員を臨時的職業とするものおよび外国人船員の就労が増大し、かれらの大部分は自分が船員労働者として必要な経験・技能を有していないことを自認していた。³⁵

V 雇用統制と海員組合

海員組合は、その結成の当初から、組合による雇用紹介所の経営を試みたり、また団体交渉においても労働条件、賃金の改善よりも、組合員の優先雇用を求めてプリファレンシアル・ショップ制の実現をつよく要求してきた。それは、船員を搾取する職業的な労務供給業者であるボーレンを排除すること、組合員に雇用機会の増大、安定を確保することを意図したものだ。しかし、それは成功しなかったばかりではなく、1921年のスト以降は、海員組合は壊滅状態に近かった。それは、海員の労働組織が職業別組合に終始したことおよび船主が雇用統制、ブラックリストにより組合活動者を排除したことによる。

まず前者について。この時期における主要な海員組合は、甲板、機関、司厨の各部における普通船員を別個に地域別に組織した職業別組合であり、全国的組織として、これらの連合体としての国際海員組合が存在していたけれども、普通船員が、このような職業別組合ないしは、そのゆるい連合体に組織されているかぎりには、およそ、組合員の優先雇用なり、それを船主に承認させるだけの強力な組合組織は実現しえなかった。それは、普通船員の職務内容が、船舶運航において占める地位をみることであきらかとなろう。

普通船員は、半熟練労働者としての地位を占めていたけれども、海運における技術革命、蒸気機関の採用は、普通船員を半熟練ないし、不熟練労働者の地位に転落させた。ただ、船員は、海上で発生する様々な危険に遭遇してもつねに船舶、人命、財産の安全を確保し、航海を継続できるという要件を満してい

35 合衆国海事委員会『アメリカ海運の経済的調査』1937年佐波訳69頁。Goldberg, op. cit., pp. 110-14. Hopkins, op. cit., p. 252.

なければならない。それは船舶職員にとってとくに要求されるが、その補助労働者である普通船員のばあいにも、上級職種のばあいには、かなりの経験・熟練が必要とされる。（たとえば普通船員でも、有能甲板員、救命艇手については、法的に、その資格を限定しているのは、そのあらわれである。）しかし、船員労働が海固有の危険に対処しうるためには、かなりの経験、熟練を要するにしても、平常時における普通船員の作業内容は、不完全にしても未熟練者をもってそれを遂行させることは不可能ではない。船主が海難にさいしての責任を問われることが少なく、かつ労働費の低下を極度に追求するばあいには、したがって、普通船員として、未経験者を雇入れることが容易に起りうる。

労働組合が熟練労働者の職業別組織であり、ことにかれらが作業過程において基幹的役割を果しているばあいには、高い入会金、厳重な加入制限を通じて組織を強大にすることは可能である。しかし、普通船員のばあいのように不熟練労働者、半熟練労働者の労働組合組織では、組合加入制限はなんら労働力の供給制限とはなりえない。容易に不熟練労働者の労働市場流入を見るのであり、雇用の不安定、労働組合組織の弱体化を招くことになる。ことに普通船員のばあいには、移民が、労働力市場の大きな攪乱的要素となっていた。たとえばアメリカ船乗組の普通船員の国籍をみれば、アメリカ国籍をもつものは、1894年に31%、1900年36%、1910年49.3%、1920年50.5%、1930年62.7%と漸次増大しているが、それでも、この時期のほとんどを通じて、移民が乗組員の過半数を占めていることが知られる。³⁶ 完全な組合組織化を妨げているものは、同化するにはあまりにも大きな移民の流れであり、第1次大戦まで移民数が毎年ほとんど100万にのぼるため、その組合に加える圧力はほとんど不可抗力に近かった。

海員組合は、船員労働力市場への未熟練労働者、外国人の流入を防止することを目的とした立法活動を続け、その結果、有能甲板員の資格にかんする規定

36 Wissmann, op. cit., pp. 367-68. ただし、この数値は雇入契約を結んだものの国籍調査に基づくものであって、同一人が年間、数度雇入契約を結び、かつその回数はかなり相違するから、アメリカ船乗組員の総数およびその内のアメリカ人の比率を知ることはできない。

および言語条項が1915年船員法に含められた³⁷。しかし、この法的な資格制限も、船舶院、船主による船員法規定の無視のために、それは、労働力市場への不熟練労働者の流入を防止することにはならなかった。それゆえ、海員組合は、その組織を強化するためには、船主による雇用統制を排除すること、組合による雇用統制権の確保が必要であり、そのためには、職業別組合の枠をこえて、産業別組合ないし関連産業労働者との共働体制へと移行せねばならなかった。

（1930年代以前の時期においても、組合が争議で成功を収めたのは、つねに諸海員組合に加えて荷役労働者、あるいは船舶職員の労働組合と共働体制をとりえたときであることは注目してよい。）これは、1930年代中期以降において実現された。

上にみたように、海員の労働組織が不完全であり、しかも、法的な船員資格制限が守られず、不熟練労働者が海員労働市場を圧迫しているとき、船主にとり、雇用統制の確保—船主協会による雇入事務所の経営は、組合活動者にたいするブラックリストの利用を通じて組合を破壊するために有効な手段として利用されうる。もちろん、1935年全国労働関係法の成立によって、ブラックリストその他、組合抑圧策が不当労働行為として禁止をみるにいたるまでは、各産業において、労働組合の抑圧策が、ひろく採用されていたけれども、海運業における雇用統制、ブラックリストは、組合の抑圧策としては、とくに有効であったと考えられる。通常、労働者の雇用関係は、安定的であるのに対して、船員の雇用が航海を単位とする雇入、雇止により断続的・短期的な形態をとっているため、ブラックリストによる組合員にたいする採用拒否は、他産業における採用拒否と、従業員中の組合活動者にたいする解雇との両者を合したものにひとしい意義を持つ。そして、解雇は、労働力以外に売るものをもたぬ労働者にたいする最大の脅威であることはいうまでもない。³⁸

なお、従業員の採用管理は、労務管理の出発点をなしており、労務管理上重

37 山本、前掲論文 157 頁以下参照。

38 cf. C. R. Daugherty, *Labor Problems in American Industry*, 1948, pp. 651-52.

要な地位を占めるものであるから、船員の雇入れが職業的労務供給業者を経由せずに、直接船主による雇入事務所を経営するにいたったことは、一見すれば、適格労働力の選抜に留意したことを示すように見えるけれども、1920年代において、不適格船員の乗船が増大したことおよび船員法の労働保護規定が無視されたことは、この時期における船主団体による雇入事務所の経営は、船舶運航に必要なすぐれた技能をもつ船員を選抜するという目的をもつたものではないことを示しており、あくまで組合抑圧の手段として利用されていたということは注意されておいてよい。

船主による雇用統制が上に指摘した内容をもつとき、海員組合がその組織を維持し、労働組合として機能しうするためには、船主の雇用統制を排除して、組合が雇用統制権を獲得することが必要だった。1934年から1937年のハイヤリング・ホールの確立をみるまでの道程において、海員組合は争議を通じて賃金、労働条件の改善はみられぬまま、一方的に組合によるハイヤリング・ホールを³⁹経営し、船員紹介を開始した。なおこの時期は、全国産業復興法、全国労働関係法が制定されて、労働権が保護され、労働組合にたいする差別待遇が不当労働行為として禁止されながらも、なお、同法の合憲性が疑問視されており、当然、資本の反対も強く、かつ同法の施行も、不⁴⁰充分であった。したがって、この時期における組合のハイヤリング・ホール経営は、組合員の差別待遇排除をめざすものではあるが、それはより基本的には、組合活動を不可能にしていた船主の雇用統制を排除し、組合が存在しうる基礎条件を形成するための動きであったとみられねばならないだろう。ハイヤリング・ホールの機能をたんに組合員にたいする雇用安定、船主による差別待遇の排除とみなすことは、労使の団交関係が安定した現在のそれについていえば、誤りではないにしても不完全なものであり、かつハイヤリング・ホール成立の歴史的意義を見失っているものと云わねばならない。

39 cf. W. Gorter and G. H. Hildebrand, *The Pacific Coast Maritime Industry, 1930-1949*. Vol. II, 1954, pp. 179-97. E. P. Hohman, *American Merchant Seamen*, 1956, pp. 54-67. Goldberg, *op. cit.*, 134-62.

40 本多淳亮『米国不当労働行為制度』昭和28年65-66頁。