



米国海員政策 : ハイヤリング・ホールの確立をめぐって

山本, 泰督

(Citation)

国民経済雑誌, 100(3):46-59

(Issue Date)

1959-09

(Resource Type)

departmental bulletin paper

(Version)

Version of Record

(JaLCD0I)

<https://doi.org/10.24546/80040720>

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/80040720>



米 国 海 員 政 策

——ハイヤリング・ホールの確立をめぐつて——

山 本 泰 督

一

海員は一般の陸上労働者と異つた特異な環境の下で労働を遂行する。その生活、労働条件の特異性は海上労働政策の内容を陸上労働者にたいするそれと異つたものとした。⁽¹⁾雇用関係についても同様である。アメリカでは欧洲諸国におけると同様に海員は乗船すなわち雇用、下船すなわち解雇といういわゆる属船主義の雇用形態が往時より継続している。海員はこの伝統的な属船主義—航海主義の雇用形態の下ではつねにその雇用は断続的であつて海員は下船すれば雇用関係は消滅して無給となり、海運業における産業予備軍として新たな雇用関係の締結——乗船機会を待つことになる。このように海員の雇用関係が短期的・断続的であり雇用者が必ずしも一定した相手でないことから海員の雇用関係はきわめて不安定な性格を持つ。しかも海運業が景気変動の影響を敏感にうけるため、海上労働市場における需給の変動は大きくこの面からも海員の雇用関係の不安定性が齎られる。ところで海員にとつては陸上における社会生活から完全に隔離された海上労働の特殊性から、陸上労働者では短期的には一応回避しうるこの雇用の中断は、属船主義を前提とする限り不可避なも

のである。この断続的雇用から結果する雇用関係の不安定性は海員の労働力の再生産をきわめて困難にするから、そこにはいわゆるボーレンが海員に対する職業紹介人として介在し中間搾取を行なうことになり、また船主は容易に海員の賃金、労働条件の切下げによつて運航費の低下を実現することも可能になる。

それゆゑ海上労働力を質的・量的に保全するためには、海員の雇用問題が海上労働政策の重要な一面を形成する。そのことは一九二〇年の国際労働機構第一回海事會議で「海員にたいする職業紹介所設置にかんする条約」がまず採択されたことによつてもうかがうことができる。この条約はボーレンのような有料船員紹介業者を排除し、船員にたいする公けの無料職業紹介所の設置を各加盟国に約せしめたものである。しかもこの条約はこの無料職業紹介所の制度は主務官庁の監督の下に協同する海上労使団体によつて組織・維持されるか、または右の協同行為がないときには国自身によつて組織・維持されることを意図したものであつた。⁽²⁾ところが加盟国であるアメリカは今日に至るまでこの条約を批准していない。アメリカでは一九一五年海員法（およびそれに先行する諸法律）によつてボーレンの中間搾取は禁止されていたのである。⁽³⁾だが海員の雇用問題の解決は単なるボーレンに対する法的規制によつて解決されるものではない。船主の手に海員の雇用権が独占されている場合には属船主義という特殊な雇用形態の下にある海員に対して船主が容易に海員の労働条件の低下を試みるであらうし、また船主の雇用統制権は資本に忠実な労働力を確保するために必要であり、労働者の組織化への努力を破壊するための有効な手段となる。したがつて船主による雇用統制権にたいし労働者団体あるいは国家による制約が必要となるのであつて、先の条約はこの点をも併せ狙つていた。ボーレンの排除のみを規定したアメリカ一九一五年海員法は上の点にかんして不備であつた。

ところで海員組合にとつては組織の強化、労働条件の改善のためには陸上の諸職業におけると異つて雇用統制権の把持がはるかに重要な意味を持つ。それは海員が船舶という孤立した社会内で労働を遂行し、その雇用が断続的であることか

ら生ずる組織化の困難さを克服し、組合員の組織に対する忠誠を獲得するための重要な手段は、雇用の不安定に悩む組合員への雇用機会の確保およびその平均化である。もとより組合の雇用統制権の獲得は非組合員を労働力市場から排除して雇用者にたいする交渉力を増大させ組合員の労働条件の改善を可能にするであろう。当然のことながら労使間の雇用統制をめぐる争いは激しいものとならざるを得ない。アメリカの海員の雇用問題にかんする政策はこのためボーレンによる職業紹介制度を禁止した一九一五年海員法の成立以降は主として雇用統制権をめぐる労使の紛争と関連して実施されている。一九三〇年代後半に確立をみた海員組合による雇用斡旋機関、いわゆるハイヤリング・ホール (Union hiring hall) はこの過程の所産であつた。⁽⁴⁾

(1) 小門和之助「海上労働問題」昭和三十年参照。

(2) 小門和之助「予備員制度の理論的考察」(「船員問題の国際的展望」昭和三十三年所収、三三七—三三八頁)

(3) ボーレン制度はそれ自体としては法律によつて明確な禁止規定をみているわけではない。ボーレンの海員束縛手段であつた前貸制度の禁止によつてボーレンの排除を意図したものである。この制度は一八八四年の法律により最初にみられるが、その後の相次ぐ同一趣旨の法律同様、死文化され、一九一五年海員法で最終的に確認された。なお外にボーレンの雇用機能を排除するため、一八七二年政府海運委員に海員雇用斡旋機能を持たせたが、一八七四年、一八八四年の修正により、ボーレンの活動を制約出来なかつた。(R. W. Wissmann, *The Maritime Industry: Federal Regulation in Establishing Labor and Safety Standard*, 1942, pp. 132-139 and pp. 21-23)

(4) このハイヤリング・ホールの職業紹介機能は普通海員に関するものであり、船舶職員は除外されていた。だが朝鮮動乱前後の雇用量のいちぢるしい変動は船舶職員にかんしてもハイヤリング・ホールの設立をみるに至らせた。ここでは船舶職員に関しては考察を及ぼさない。

二

一九一五年の海員保護立法の成立によつてボーレンの就職斡旋制度が禁止された後は、船主は直接埠頭雇入れによるかあるいは、船主が単独ないし共同して雇用事務所を設立して海員の雇入れを行つた。もつとも海員組合が組合員に関する雇用優先権を船主から獲得しようとする試みがなかつたわけではない。組合による海員雇用統制の試みは、米国で海員の

組織化が開始された一八七〇年代に既に見受けられるが、その成功を見たのは第一次大戦の勃発以降である。大戦による海上労働力にたいする需要増大に支えられ海員組合は急速にその組織を拡大し熟練海員の主要供給源として、民間船主および国有商船隊の管理者たる船舶院 (Shipping Board) から組合員の優先雇用を認められた。⁽²⁾ しかし大戦の終了に伴う海運界の不況は繋船数の増大、海上労働力の過剰を齎らした。一九二一年の組合員優先雇用の廃止、賃金の二―三割の引下げをめぐるストで組合が壊滅状態となつた後は、雇用統制権は雇用者の手に完全に握られた。⁽³⁾

この一九二一年のスト中に太平洋岸船主協会は、海員雇用機関としてサンフランシスコに海事労働部 (Marine Service Bureau) を設立し協会加盟の全運航業者はこの機関を通じてのみ乗組員の募集・交替を行なうように定められた。⁽⁴⁾ 就職を希望する海員は海事労働部に登録を行ない手数料を支払えば継続的雇止手帖 (Continuous discharge book) が交付され、登録順序に従つ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つてゐ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つ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つた。⁽⁵⁾ 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つた。大西洋岸およびガルフ岸においては海員の雇入は個々の会社の雇用事務所を通じてか埠頭雇入によつたが、一九二二年十一月にはこの地域でもアメリカ汽船船主協会により雇止手帖制度が採用された。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雇用者の海員雇用統制が全国的規模で成立した。⁽⁶⁾

この継続的雇止手帖を中核とする船主側の雇用事務所の海員に対する雇用統制は、ブラック・リスト制度により組合活動を極度に圧迫したし、また一方では賃金の引下げ、労働強化が意識的に追求された。その間海員の労働条件の悪化ははなはだしく雇用状態も不安定であつた。⁽⁷⁾したがつて海員自身も自分の職業を永続的なものと考えておらず始終その職業を変えていた。海員の大半は独身であり貯蓄は乏しかつた。しかもかれらの大部分は自分の技能が自分の最小必要限度と考へる水準以下であることを自認してゐた。⁽⁸⁾海上労働力の質的低下は否むべくもなかつた。

一九三〇年代中期まで海上労働力の低下について政府の関心は全く払われなかつた。雇用問題に限らず海員労働にかんする保護措置は何一つ実施されず海員法の死文化はそのまま放置された。一九一八年に設立された船舶院産業関係局は一九三二年まで存続したが全く活動しなかつた。⁽⁹⁾だがここで非常時船隊会社と海上用役局 (Sea Service Bureau) が果たした役割は見逃されてはならない。海上用役局は戦時中に設立された海員養成・雇用斡旋機関であつたが一九二一年の海員ストには、国有商船を運航する特殊会社たる非常時船隊会社の外、民間船主にもスト破り労働者を供給して組合の争議行為を無効にしている。海上用役局は太平洋岸では一九二七年に船主協会の経営する海事労働部に機能を引ついで閉鎖されたが大西洋岸では一九三四年までその機能を存続し、国有船および民間船舶へ海員を供給した。この機関は海員組合からブラック・リストにより組合員に差別待遇を行うと非難されてゐる。⁽¹⁰⁾一方、非常時船隊会社は賃金・労働条件の切下げにさいしてつねに民間運航業者と協議の上歩調を揃へた。⁽¹¹⁾そのため一九一五年海員法の侵犯はこの会社にも見受けられる。海員政策の無為は海上用役局および非常時船隊会社の組合員差別、組合の組織権・団交権の否認という海運資本と軌を一にする行動をそのまま容認することにより実質的な内容が与えられていた。それは船主による労働支配を放任しその機構的完成を促進し、これと理念的に対立する海員法における保護規定を死文化したものであつた。

(1) 一八八五年に設立された太平洋海員組合 (Sailors' Union of the Pacific) は、組織後一年以内にボレーンによる海上労働市場の統制を排除するた

め、組合員が無料で使用出来る就職斡旋機関を設立した。これは輪番制で組合員に就職を斡旋しようとしたが、船主はボーレンを通じ非組合員から乗組員を集め、さらに一八六六年には太平洋岸船主協会がボーレンの機構である沿岸海員海運協会と海員供給に関して協定を結んだため、この試みは完全に失敗に帰している。(J. P. Goldberg, *The Maritime Story: A Study in Labor-Management Relations*, 1958, pp. 17-18.)

(2) これは海員組合が初めてその組織を認められ大西洋戦時協定として知られる労働協約を結んだことに基く。協約の内容については E. P. Hohman: *Maritime Labor in the United States: II, since the Seamen's Act (International Labor Review, Vol. XXXVIII, No. 3, Sept. 1938) p. 377.*

(3) 一九二一年のストは戦時中の海員組合に対する承認が組織権の確認とよりよりは労働力の不足に対処する便宜主義的なものであったことおよび一九三〇年代中期までの海員政策の性格をうかがうために重要である。cf. J. P. Goldberg, op. cit. pp. 90-103.

(4) W. S. Hopkins, *Employment Exchanges for Seamen (American Economic Review, Vol. XXV No. 2 June 1935) pp. 250-255.*

(5) 雇止手帖による海員の雇用統制の試みの最初のものは一九〇一年 *The Lake Carriers' Beneficial Federation* が実施した *Welfare Plan* (海員雇用機関を主たる機能とする) である。R. F. Wismann, op. cit. pp. 16-17.

(6) Goldberg, op. cit. pp. 107-108.

(7) 一九二一年に八五ドルであつた両岸間海運の有能海員の月間給与はスト敗北後、不況と相まつて一九二三年には四九ドルまで下落した。ところが一九二四年から一九二九年にいたる好況期にも六〇ドル前後に押えられた。(Hopkins, op. cit. p. 252.) 超過勤務手当は廃止され一九一五年海員法で規定された三交替制は死文化し二交替制が復活した。この基準労働時間の増加は乗組員数の減少と相まつて労働強化が甚しかった。この低賃金と劣悪な労働条件のため経験を有する海員は好況期の陸上へ転職し、それに代つて外国人船員の雇用数が増大している。(Goldberg, op. cit. pp. 110-114.)

(8) 合衆国海事委員会「アメリカ海運の経済的調査」一九三七年佐波訳六九頁。

(9) Wismann, op. cit. pp. 80-81. Hohman, op. cit. pp. 382-383.

(10) Wismann, op. cit. p. 27, n. 52.

(11) Goldberg, op. cit. p. 109 and p. 112.

三

一九二一年以来の船主による雇用統制権の把握、組合の実質的崩壊という状態に変革の契機を与えたのは大不況の克服策としての全国産業復興法、ワグナー法の実施であつた。全国産業復興法第七条aによる労働者の組織権、団体交渉権の確認は海員組合の復活に大きな影響を与えた。だが船主たちは組合の承認を行わず適当な団体交渉組織が欠如していたため労働争議の解決は困難なまま放置されていた。その上全国産業復興法にもとづく海運業における公正競争規則の制定に

失敗したため、海員は組織の承認、労働条件の改善を求めるためには実力行使による外はなかつた。一九三四年五月に始まる太平洋岸の荷役労働者・海員の二カ月半にわたるストはこのような事情を背景としたものであつた。これは荷役労働者が組合の完全承認および組合による就職・斡旋制度の実施を要求し、それと同様の要求を持つ海員組合が同調してストに入つたのであるが、警察権、軍隊の動員によるスト破り、それに対抗するサンフランシスコ地区のゼネストに発展しながらも大統領の指名した仲裁委員会によつて一応の解決をみた。国際海員組合 (International Seamen's Union) は沿岸海運業者とは一九三五年一月航海運および両岸間海運の運航業者とは同年五月にその組織を承認され協約が結ばれた。⁽²⁾ 協約では八時間労働、三交替制の採用と共に労使共同の苦情処理機関の設立が規定された。雇用統制については船主協会の経営していた海上業務部の閉鎖が決定し船主は就職を希望する海員に対して船主の経営する雇用事務所に登録を要求することを禁じられた。従つて、船主の雇用統制の中核をなしていた雇止手帖も廃止をみることになつた。組合員の優先雇用は認められたが、船主は雇入方法として埠頭雇入あるいは組合ハイヤリング・ホールの何れを利用してもよい一方、組合員紹介の輪番制度は禁止された。この間大西洋岸では全国労働関係局の調停によりストに至らず国際海員組合が正式に団体交渉の相手として認められ、一九三四年十二月協約が結ばれた。この内容も太平洋岸におけるそれと類似しており組合員の優先雇入を認めた。⁽³⁾ これらの協約はアメリカの海上労働運動に新画期が生じたことを示している。一九二一年以来否定されていた組合組織が承認され過去十三年にわたる停滞が終り、海員大衆の内からの新しい組織が保守的組合幹部と海運資本に対する闘争の内から生じてくる。

太平洋岸では国際海員組合に下屬していた太平洋海員組合は雇用者の労働力統制権を無力化する措置を講じた。組合のハイヤリング・ホールを通じて全海員の雇入れが行われるよう要求し同時に組合員の紹介には輪番制を採用した。ハイヤリング・ホールの利用を拒否した会社には乗組員の雇入れを妨害した。雇用者はこの組合の措置が一九三四―五年の協約

を侵すものであり、雇用者から自己の乗組員選択の権利を奪い乗組員の安定的構成を図る船主の努力に干渉するものと非難した。⁽⁴⁾しかし一九三六―七年の三ヶ月にわたる太平洋岸のストの後に太平洋海員組合は海員の独占的供給源としてのハイヤリング・ホール制度を確認され、輪番制による海員の就職幹旋がはじめて協約中に織込まれた。⁽⁵⁾太平洋岸では組合の雇用統制権はこのとき完全な確立をみた。東岸では一九三四年の国際海員組合の協約により組合員の優先雇入が認められていたけれども、実際の雇入には会社の雇用事務所、ボーレン、埠頭雇入など雑多な方法が組合ハイヤリング・ホール以外に用いられ組合員の優先雇入は実施されていなかった。⁽⁶⁾そのため太平洋岸と同様の好労働条件およびハイヤリング・ホール制度の厳格な施行を要求して全国海員組合 (National Maritime Union) が一九三七年五月に設立された。組合は急速に組織を拡大し一九三八年十月大西洋ガルフ岸の主要船主から構成されたアメリカ海運協会と協約を結びハイヤリング・ホール制度の確立をみた。また国際海員組合の改組によつて設立された海員国際組合 (Safarers' International Union) も同じ頃東部沿岸海運業者とハイヤリング・ホール協定を結ぶのに成功した。⁽⁷⁾したがつて一九三七―八年にハイヤリング・ホール制度による海員組合の雇用統制はその確立をみるに至つたと見做される。

組合のハイヤリング・ホールの機構および運営方法は各組合によつて細部には若干の相違があるが、その基本的部分は共通しており次の通りである。⁽⁸⁾組合のハイヤリング・ホールで登録資格を得るためには海員は組合加入を申請せねばならない。この申込みは組合委員会で組合員としての資格審査後、求職登録が受付けられる。組合では各職種毎に別個の登録を行ない登録日時⁽⁹⁾の順で労働者のリストが作成され、海員は番号の記載されたカードを受取る。そしてある職種の海員に求職があつた場合には当該職種の登録表の最初のものが求職先の会社へ派遣される。つまり輪番制で最も長期にわたり就労していない失業海員が最初に就労出来るよう工夫された。

この制度は同一職種内での組合員の就労機会を均等化すると同時に、船主側による組合員の雇用に関する差別的取扱い

を防止し、組合活動を活潑化することを併せねらつた。けだし船主はハイヤリング・ホールにかんして協定を結んだ組合の組合員優先雇用を認めているため、実質的にはクローズド・ショップ制度が実施されており、船主は組合から紹介された海員を正当な理由なくして受入を拒否することはできない。正当な理由の内には医師によつて決定された就労不適性、泥酔、期日までに職場に到着しないことなどが含まれるけれども、組合活動のゆえに労働者を差別することは雇用拒否の正当な理由とは見做されない。またこの制度は雇用者の組合員にたいするブラック・リストを防止することに役立つている。紹介された組合員に対して船主が不満を持つた場合は問題はまず組合委員会へ送られる。雇用者がそこでの調査結果に基づく処置に不満である場合には問題は労使による合同労働関係委員会で処理されるが、満足すべき結論が得られぬ場合は裁定人が依頼され、もしそこで海員の規則侵犯が発見されたならば組合により処分を受ける。この制度は雇用者から雇入にあつての労働者の選択権を奪うけれども、労使双方の合意があつた場合には雇用関係の継続延長を認めており消極的な形で雇用者が希望する海員選択の余地を残している。

- (1) Goldberg, op. cit. pp. 133-134.
- (2) W. Gorter and G. H. Hildebrand, *The Pacific Coast Maritime Industry, 1930-1946*, Vol. II, 1954 pp. 179-191.
- (3) Goldberg, op. cit. p. 143.
- (4) Goldberg, op. cit. p. 140 and p. 157.
- (5) Gorter and Hildebrand, op. cit. p. 197.
- (6) Goldberg, op. cit. p. 151.
- (7) Goldberg, op. cit. pp. 176-178. 一九三〇年代以降の海員組合の諸組織の形成・発展・再組織化については、See: E. P. Hohman, *Merchant Seamen in the United States, 1937-1952* (*International Labor Review*, Vol. LXVII, No. 1, Jan. 1953) pp. 4-6.
- (8) Wismann, op. cit. pp. 18-20. ハイヤリング・ホールの運営は、タフト・ハートレイ法の通過以後、本質的な変更を見ている。その後の運営方法については西巻敏雄「ハイヤリング・ホール協定(上・下)」海上労働第十一卷第三号第四号参照。

このハイヤリング・ホール制度の確立はニュー・デイルによる合衆国労働政策の全面的な変換——労働基本権の国家的承認と労働者の基本権行使に対する雇用者の干渉禁止——により保護助長された。海運業のように労働者組織が承認されず雇用者の雇用統制権が組織抑圧に悪用されてきたところではその影響はきわめて大きかった。全国産業復興法およびワグナー法は労働者の組織権・団体交渉権を承認したが全国労働委員会およびその活動を補完する海上労働委員会は海運業における組合承認を保証し団体交渉を發展させる機能を委ねられた。この機関の存在は組合の相次ぐ分裂抗争が続く海員組合の成長の過程において雇用者に団体交渉を開かせ労働協約の締結に至らせるのに重要な役割を果たした。

ところで海員の組織化、ハイヤリング・ホールの確立過程はまた別個の事情によつても促進された。一九三四年のモロ・カーズル号の火災、一九三五年のモホーク号の沈没と相次ぐ海難事件の発生は米国船における安全設備の欠如と共に無資格未熟練海員の乗船事実、海員の劣悪な労働条件を一般に知らせるに至つた。海上労働力の質的悪化は明らかであつて、この状態に対処するため一九三六年には海上安全法規、海員法が相次いで成立した。またこの年には海運業の全般的強化をめざす一九三六年海運法が制定され海運政策全般に広汎な権限を有つ海事委員会が設立された。

海員法は三交替制、八時間労働、船内居住施設の改善など一九一五年海運法の規定を確認強化したが海員の質的向上を図るための重要な規定を与えた。すなわち船内各部署において海員の七五パーセントは職員の言語を理解しうることおよび甲板部員の六五パーセントは有能海員たる資格を有することという旧来の条件を再確認した上、従来の法律では有能海員のみが資格証明書を要したのに対して今後は全海員が地方海上検査局の発行する資格証明書を要求されるにいたつた。さらに法律は従来使用されていた有能海員、有能救命艇員の資格証明書を返還せしめ、海上検査局の要求する条件を満足

する者にのみ改めて新証明書が発行された。⁽²⁾従来から海員組合は海運会社が不正な船員資格証明書を有する未熟練者を有能海員として雇用していると非難していた。これら海員の存在は船主が非組合員の雇用により組合を圧迫すると共に運航費の低下を試みるために役立っていると主張していたが、右の措置は不正資格証明書の使用したがつて不熟練海員の乗組を排除することになった。同法はまた海員の市民権についても従来の規定を厳格にした。この法律の通過後六カ月以内に合衆国の港を発航する米国船はその発航時において全職員および普通船員の七五パーセントはアメリカ市民たることが要求された。⁽³⁾また海運法は運航差額補助金の規定による被補助貨物船の全職員および海員、また被補助客船の全職員および海員の八〇パーセント（二カ年以内に九〇パーセントまで増大させること）が米国市民たることを要求した。⁽⁴⁾これらの諸規定は外国人海員、不熟練海員が海上労働力市場へ流入することを排除して船主たちのスト破り労働者の雇入れを困難にし組合の力を相対的に強めるのに役立った。

また海運法は運航差額補助金による被補助船舶について乗組定員、労働条件および最低賃金を海事委員会に決定せしめたが、その賃金額は労使間の団体交渉の結果決定された額を採用したものであり、また最低賃金は団体交渉による賃金の引上げを認めぬものではないことが強調された。⁽⁵⁾これらは全国産業復興法およびワグナー法で確認された海員の組織権・団体交渉権を実質的に裏付けるものであつた。

しかしながらこの時期の海員政策は一貫して海員の組織化を通じての海員の地位の向上を意図したものではなかつた。海運資本は、海員組合の勢力増大により自己の労働力支配が弱化することを怖れ労働者の争議行為を抑制するために努力を重ねた。その第一は海員法中に挿入された政府発行の雇止手帖に関する規定であつた。⁽⁶⁾海員法は従来合衆国海運委員が発行していた海員の解雇証明書に代つて新たに政府による雇止手帖の発行を規定した。海員が解雇された場合手帖に記入される事項は就労船名、航海の種類（外国、東西両岸間、沿岸）、船種、乗船及び解雇の日時場所、海員の職種で海員の性

格および能力にかんする記入は一切禁止された。また一切の記入は政府官吏により行われねばならない。この規定は一九三四年のスト以降雇止手帖制度の廃止を余儀なくされた船主たちには好感を以て迎えられたが、海員組合はそれがブラック・リストとして使用される危険があるため激しく反対した。けだし政府発行の雇止手帖は雇用者が発行したものとは異り海員の素行・能力の記入は行われないが手帖が継続的に使用され解雇期日が明白に記載される以上は海員のスト参加行為は直ちに了解されるし、また手帖の通し番号は船主間で好ましくない人物の通報に利用されるためであつた。海員組合は手帖の受領拒否を続け一九三七年三月にこの条項は妥協的修正をみた。それによれば海員は継続的雇止手帖あるいは身分証明書の何れを所有するかについて選択権が与えられた。この身分証明書の保持者は解雇後、解雇証明書を受取るがこれは一回限りで継続的性格を有せずかつ能力・素行についての評言も記入されない。ブラック・リストはまた処罰されることになつた。また相次ぐ争議行為を制限するために鉄道における争議行為制限法に類似した法案が一九三七年から四年にかけて三度にわたり議会で提出されている。⁽⁷⁾

海員行政機構の政策遂行にあつてもまた海員の「規律」維持が労働関係の安定化のための手段として採用され、海員組合の発達を阻害する行為がみうけられる。海上検査局は一九三六年海運法に基き資格証明書の所有者の違法行為、不適性の有無を随時調査し、その行為が発見された場合には証明書を没収する権限を有した。検査局はこの権限に基き一九三七年に頻発した坐込みストを違法行為として証明書を没収し海員の就労を不能にした。⁽⁸⁾海事委員会においても同様の事実がみられる。国有船で民間業者が用船していたアルジック号の乗組員が一九三七年九月港内における作業を拒否したのに対して委員会はそれを国家に対するストとして就労を命じた。⁽⁹⁾当時東部における海員大衆は国際海員組合の活動に不満を抱きしかも新しい組織としての全国海員組合が団体交渉の機構を完成してないため、組合員は未だその苦情処理機構を有していなかつた。労働争議の頻発はこのことに基くが、海事委員会も海上検査局も団体交渉機構の設立を促進して争議の

發生因を除去する代りに船内規律の維持、争議行為の抑制を行つた。それは労働遂行に従順な海員を要求する資本の立場ときわめて密接につながっている。少くともそれは労働者の争議権、団交権を確認したワグナー法の指向する方向とは異つていた。この海事委員会の政策はしたがつて全国労働委員会および海上労働委員会の海員労働に対するそれとは矛盾するものを含んでいたが、それを端的に示したものが国有船舶の乗組員雇入れに關してであつた。⁽¹⁰⁾海事委員会は約四十隻の政府所有船舶を民間運航業者に用船として出してゐたが、一九三八年三月委員会はその管理船舶の職員および海員は船長による最終的承認を条件として合衆国海運委員を通じて雇入れることを決定した。すなわち組合のハイヤリング・ホールを無視して組合員、非組合員の別なく海運委員に就職登録を行つたものを雇用了。全国労働關係委員会は政府船舶を運航している民間業者はワグナー法の適用を受ける雇用者と見做される。ただし連邦政府をこの法律の適用から除外したのはかかる商業活動への適用を意図したものではないとの見解をとつたし、また海上労働委員会はこの点につき司法長官の見解を求めるよう勧告したが、海事委員会は勧告を拒否して海運委員からの雇入れを続行した。当然海員組合は激しく反對したが、この措置は一九三九年に至り、ようやく組合と委員会の折衝により廃止され政府所有船舶への乗組もハイヤリング・ホールを通じて行われるに至つた。

ニューディール以降の海員政策では海員の雇用關係の安定化を通じて海上労働力の保全を図ろうとする積極的な動きは見られなかつた。これはあけて労使間の解決にゆだねられた。労働委員会は団体交渉機構の設立をその機能とし協約の内容は労使間にゆだねられた。海員は組織化の運行と共に雇用者による職業紹介制度を排除し労働協約の内に実質的クロード・ショップ制と結合したハイヤリング・ホールの利用を含めるのに成功した。海運政策の主要施行機關である海事委員会は海員雇用問題の重要性を認識しながらも⁽¹¹⁾積極的に海員の雇用の不安定性を除去するに有効な職業紹介制度形成への

努力は払わなかつた。強力な商船隊の發展を任務とする海事委員会の労働問題への権力的な介入は国有船への乗組員募集問題にみるように、むしろ組合のハイヤリング・ホール制度を排除せんとする動きであつた。だが一九三九年の海運委員の職業紹介制度の廃止は組合によるハイヤリング・ホール制度が政策的にもついに確認されたことを示している。それは組合の雇用統制権の強大化を示すとともにハイヤリング・ホール制度の運営の成功を反映するものであつた。

- (1) 海上労働委員会は一九三六年海運法第十章に基いて一九三八年設立された。この機関は労使間の紛争の仲裁以外に、海上労働政策を立案し大統領・議会に勧告する義務も有していた。しかしわずか三年でこの機関の廃止をみたので実際的な影響は少ない。(Hohmann, op. cit. pp. 6-8).
- (2) P. M. Zeis, *American Shipping Policy*, 1938, pp. 182-183 訳 一九八頁
- (3) *ibid.*
- (4) Zeis, op. cit. p. 195. 註 一一〇頁
- (5) Goldberg, op. cit. p. 195.
- (6) Wissmann, op. cit. pp. 29-33.
- (7) cf. Goldberg, op. cit. pp. 187-188, p. 191 and p. 326 n. 69.
- (8) Goldberg, op. cit. p. 194. 船内での坐り込みスト (sit-down strike) は、一九三九年二月、最高裁判所によつて違法の判決が下されたが、一九三七年当時ではこの行為は禁じられておらず海員の有効なスト戦術として利用されていた。(Wissmann, op. cit. pp. 72-73. and p. 73 n. 4)
- (9) Goldberg, op. cit. p. 188.
- (10) Wissmann op. cit. pp. 23-26. Goldberg, op. cit. pp. 196-197.
- (11) 合衆国海事委員会、前掲書 佐波説 七六一七七頁参照。