

# 旧植民地におけるイギリスの労働組合政策と その現代的意義

か 香      がわ 川      こう 孝      ぞう 三

- I 問題の限定
- II シドニー・ウェップ植民地大臣の役割
- III 1940年植民地開発福祉法の制定  
おわりに

## I 問題の限定

山口博一氏の論文「イギリス帝国およびコモンウェルス研究上の諸問題」によれば、イギリス帝国とコモンウェルスの研究に、経済、労働移民、法律、政治、軍事の五つの主要な研究分野があるとされている(註1)。このうち労働移民は、(1)アフリカからの奴隷貿易、(2)イギリス、アイルランド、ヨーロッパ大陸からアメリカ、白人自治領諸国、南アフリカ、ローデシアなどへの移民、(3)アイルランドやヨーロッパ大陸からイギリスへの移民、(4)インド亜大陸からセイロン、ビルマ、マラヤ、モーリシャス、南アフリカ、東アフリカ、フィジー、カリブ海沿岸への移民、(5)インド亜大陸と西インドからイギリスへの移民などが事例としてあげられている。しかし、労働移民には、一国から他の国へ移るだけでなく、一つの国の内を移動することも含まなければならない。イギリスが植民地に対する労働政策として、まず手がけたのが、植民者の資本主義的経営の目的にそう労働者の供給をいかに確保するかであった。植民地に多数の労働力がある場合にはその労働力を利用し、それが

ない場合に、多数の労働力をかかえた地域から移民させることによって労働力の確保がはかられた。それは、一国から他の国へ移る場合もあったし、一国内を移動する場合もあった。その移動は強制的におこなわれたが、ともかく植民地支配を可能にした労働力の担い手が生まれた(註2)。この労働力の担い手が複数集まって、自らの地位の向上をはかる運動を展開するようになった。このような動きをみせる時期は植民地によって異なっており、もっとも早くみられたインドでは、19世紀後半からこの動きがあらわれているが、概して第一次大戦後に植民地に共通にみられる運動になったといえよう。その地位の向上は、よりよい労働諸条件の獲得だけでなく、独立の獲得という政治的目的の実現をめざすようになった。この経済的要求だけでなく、植民地支配をくつがえす政治的要求をかかげる労働組合に対して、イギリス側がどのような政策をもつてのぞむかは、イギリスの植民地政策の中でも重要な課題となった。時に、1930~40年代は労働組合政策の転機にあたっており、この問題を研究するのが本稿の目的である。

この問題を考察するに際して、次のような視点が考えられる。

(1)イギリス政府が、旧植民地の労働組合に対する政策をどのように形成してきたか、つまり植民

地政策の一環として、植民地における労働立法や労働行政がいかに展開したかを分析すること。イギリスは政党政治を実現していたから、その政策は、当然政党の植民地政策とからんでいる。

(2)イギリスの労働組合、特にイギリス労働総同盟(TUC)が、どのような労働組合政策を持っていたか。それがイギリス政府の労働組合政策や植民地政府の労働組合への政策にいかなる影響を与えてきたか、また植民地の労働組合にいかなる影響を与えてきたか。

(3)イギリスの経営者団体、とくにイギリス経営者連盟(BEC)および海外経営者連盟(OEF)が植民地の労働組合に対していかなる政策を有していたか、それがイギリス政府や植民地政府の政策決定にいかなる影響をもたらしたか。

(4)イギリスの民間団体、とくにフェビアン協会(Fabian Society)が1938年に設立したフェビアン植民地局(Fabian Colonial Bureau)の労働組合に対する政策が、イギリス政府および植民地政府にいかなる影響を与えてきたか。

(5)国際労働機関、世界労連、国際自由労連という国際的な諸機関の政策が、イギリスの労働組合政策にいかなる影響を与えてきたか。

(6)イギリス本国の政策だけでなく、それを受けて植民地政府がどのような対応をしめしてきたか。そのことがイギリス本国側の政策決定に影響を与えている。さらに植民地自身の政治的社会的経済的状況、労働組合の組織状況、労働運動の状況なども、当然イギリス側の政策決定に影響をもたらしている。

以上の6点を総合して、イギリスの旧植民地における労働組合政策を分析しなければならない。ただ、本稿では、この研究の第一歩として、(1)と(2)の視点に焦点をあわせて考察をすすめたと思

っている。

本稿は、これまで著者がつづけてきたインド労働法研究の一環である。従来は、インド自体の労働法の展開を中心に考察をすすめてきたが、インド労働法を知るためには、どうしてもイギリスとのかかわりで研究する必要がある。つまりイギリスとインドとをあわせて考察をすすめる必要がある。このことはイギリス研究からみても、イギリスだけではなくインドをはじめとする旧植民地との関連でイギリスを見ていこうという分析視角を提供している(注3)。

イギリス国内で、どのように労働組合政策が展開していったかについては、日本ではきわめて多くの研究業績がある(注4)。ところが、イギリスの旧植民地の労働政策の展開についてはほとんど研究がなされなかった。いしかえるならば、イギリスが旧植民地に向けていた「裏の顔」については、ほとんど描かれてこなかったといえよう。イギリスの「表の顔」はあまりにも多くが描かれているのに対して、きわめて対照的である。本稿は、あえてイギリスの「裏の顔」にせまっていこうとする試みでもある。

(注1) 山口博一「イギリス帝国およびコモンウェルス研究上の諸問題」(『アジア経済』第18巻第5号 1977年5月) 61ページ。

(注2) この労働移民の研究についてはすでに日本でも相当の研究の積み重ねがある。若干の業績をあげれば山田秀雄編『アフリカ植民地における資本と労働』アジア経済研究所 1975年；山田秀雄編『アフリカ植民地における資本と労働(続)』アジア経済研究所 1976年；重松伸司「1910年代のマラヤ連邦州における移民・労働政策」(『アジア研究』第23巻第1号 1976年4月) 57ページ以下；森井淳吉「マラヤの近代植民過程におけるインド人労働者の導入」(『高知短大社会科学論集』第21号 1970年4月) 1ページ以下、等々。

(注3) このような分析視角をもった業績として加藤祐三『イギリスとアジア』岩波新書 1980年。

(注4) 山中篤太郎『労働組合法の生成と変転(増補版)——資本主義英国に於ける政策形成の研究——』同文館 1947年1月; 栗田健『イギリス労働組合史論』未来社 1963年等。わが国の諸学者が資本主義経済の中で労働組合が最初に発達した国としてイギリスをとりあげて研究をすすめてきた成果である。

## II シドニー・ウェップ植民地大臣の役割

シドニー・ウェップは、第二次労働党内閣(1929年6月~1931年8月)の植民地大臣の地位につき、その間に、植民地の労働組合に対する政策形成に大きな役割を果たした。シドニー・ウェップは、その時パスフィールド卿(Lord Passfield)とよばれていたが、そもそも植民地問題について特別な関心を怠いていなかったようである。むしろ、彼は、国内の「経済的、社会的分野においては革新的であり革命的でさえある場合もあったが、英帝国の問題となると、平凡な帝国主義的保守主義者であった」(注1)とさえ評価されている。この当時、労働党自体が積極的に独自の植民地政策を提示していたわけではなく、したがってシドニー・ウェップも、自ら積極的に植民地の労働組合に対する政策形成を行なおうという主観的意図はなかったようである。植民地大臣として、当面生じてきた問題の処理にあたってきたにすぎないようである。しかし、その処理を、現時点でながめてみれば、植民地の労働組合政策の転機になったと評価できるのではないかと思われる。

そこで、具体的にシドニー・ウェップ植民地大臣がとった政策の内容をみてみよう。

(1)1929年4月セイロン総督から労働争議令(Trades Disputes Ordinance)、労働組合令(Trades Union Ordinance)、労働争議調停令(Trades Disputes Conciliation Ordinance)、最低賃金令(Minimum Wages Ordinance)に対する国王の認可を求める申

請がなされたが、前二者の総督令に対して、1930年9月、シドニー・ウェップは拒否の意思表示を行なった。その理由は、二つの総督令が、イギリスの1927年労働組合および労働争議法(注2)にもとづいて制定されており、労働党はその1927年法の廃止を主張していたからである。

1929年セイロンでは、抜打ちスト、ピケティング、ボイコットや暴力行為をとまらなうストライキが起こり、この規制の必要性を感じたセイロンの植民地政府が、イギリスの1929年法が、争議権に対する制限をしているのをモデルとして法案を作成し、総督令として制定されたのが、労働争議令と労働組合令であった。この総督令を否定したシドニー・ウェップの対応は、次の二つの理由で注目された。

一つは、総督の支持をえた法案が植民地大臣によって拒否されるのはきわめてまれであったことである。もう一つは、イギリスの1927年法の規定を一部とり入れた労働争議法をインド議会が制定し、インド総督はそれに同意を与えたのに対し、国王はなんら反対をしていないことである。1919年インド政府法69条によれば、総督がインド立法院の法律に同意した時は、総督はそのコピーの一通をインド大臣に送付し、枢密院における国王がその法律に不許可の宣言をすることができるシステムになっている。ところが、国王はインドの1929年労働争議法に不許可の宣言をしていない。植民地の中でもインドは植民地省ではなく、インド省の管轄下にあり、保守党政権下のインド大臣は、何らこの法律に反対することもなく、したがって国王も不許可の宣言をしなかったものと思われる。これに対して、セイロンの場合、1929年4月に申請を出しているのに、保守党政権下でただちに許可される可能性もあったのに、なぜそれが

後れたのか不明であるが、後れた結果、政権交代によって、シドニー・ウェップ植民地大臣によって、総督令が認められなくなったというわけである。

シドニー・ウェップは、セイロン政府への通達の中で次のように述べている。

「この法律のすべての規定は、この国の重大な議論のテーマであるし、また近い将来のテーマとなるかもしれない。私はイギリスとセイロンにおいて労働組合について異なった規則が適用になることを認めるものであるが、セイロンの法律にこの規定が含まれることに同意することはできない」(註3)

シドニー・ウェップは、労働党が悪法とした1927年法をセイロンに導入することに反対したが、イギリスとセイロンが同じ労働組合法をもたなければならないという考えをもってはいなかったことが、ここで示されている。このセイロン政府への通達が出された3週間後に、全植民地の総督あてに出された通達には、そのことがはっきりと示されている。

(2)1930年植民地省内に労働協議会 (Colonial Office Labour Committee) がつくられた。この労働協議会は、植民地省と労働省の職員だけから構成されているが、植民地省の労働政策の作成という任務をにない、1942年に植民地労働諮問協議会 (Colonial Labour Advisory Committee) に改組されるまで、植民地の労働問題を取り扱う行政機関としての役割を果たした。それまで植民地省には、植民地の労働問題を専門に取り扱う行政機関は存在せず、第二次労働党内閣になってはじめてこのような形で創設された。この協議会では植民地省政務次官 (Parliamentary Under-Secretary) であったドラモンド・シールズ (Dr. Drummond Shiels) が

指導力を発揮した。彼は、1926年セイロンで開かれた憲法審議会のメンバーの1人であり、労働党議員として植民地の労働問題に深い関心をもつ1人であった。

1930年6月23日から7月15日まで、ロンドンで植民地行政担当者の会議が開かれた。この会議ではドラモンド・シールズ次官の司会のもとで、強制労働禁止の条約適用をめぐる討議がなされた。さらに、同次官は、契約違反に刑罰を課す主従法の廃止、女子年少労働の保護立法の制定、労働者災害補償法の適用拡大、工場法の制定などの労働立法の制定や改正を要請した。さらに、彼は低賃金政策の危険性を述べ、労働条件の改善を求めるとともに、労働組合の結成促進の必要性を強調し、植民地政府がそれに協力すべきことを述べた。この会議ではじめて、労働党内閣が植民地行政担当者に包括的な労働政策をあきらかにし、それまでの内閣が植民地の労働問題にあまり関心をよせていなかった状態とは異なることを植民地行政担当者に印象づけた(註4)。

この会議のあと、7月21~25日に、TUCと労働党の主催で第4回英連邦労働会議が開かれた。この会議では、移民問題を中心に、英連邦間の労働問題や国際労働条約の批准問題が討議された(註5)。

これらの会議をとおして、植民地省の積極的指導の必要性が認められたが、植民地自体が労働組合の発達を受けいれるかどうかについてはかなりの疑問がなげられていた。それを受けて、シドニー・ウェップはさらに積極的な政策をうち出す必要性を感じ、次に述べる通達を発した。

(3)1930年9月の通達 (despatch) で、シドニー・ウェップは労働組合結成の必要性と労働組立法の制定を全植民地に要請した。つまり、植民地に

における労働組合結成は、「社会および産業発展の自然的かつ正当な結果」<sup>(注6)</sup>であり、植民地政府はこのような労働組合を合法的な存在とする義務を有する。そこで、ウェッブは労働組合法のない植民地ではイギリスの1871年労働組合法にもとづき民刑事上の免責を認める労働組合法の制定を求めている。ところが、イギリスの場合と異なり、すべての労働組合の強制登録制度の採用を主張している。この強制登録制度の採用理由は、労働組合に対する「同情的監督と指導」<sup>(注7)</sup>が必要であるからと述べている。もし、そうでなければ労働組合がよからぬ人の指導を受けて、不正な目的に利用されるおそれがあるからという。つまりまだ十分に労働組合の発達していない植民地では、労働組合発達のためには植民地政府の後見的監督や指導が必要であり、そのために強制登録制度ですべての労働組合を植民地政府が把握して指導を行なうという発想のもとに、強制登録制度の採用が主張されているといえよう。なお、イギリスでは、労働組合の登録制度をとおして、政府が組合運営に介入していこうという発想はなく、登録制度は組合財産保護のためにもうけられているにすぎず、したがって登録するかどうかは組合の任意にまかされている。

この任意登録制度をすて、強制的登録制度を持ちこもうとする政策は、歴史的にみれば次のような意味を有していた。イギリスの1871年労働組合法の登録制度は、まずインドに継受され、1926年インド労働組合法に取り入れられた。このとき、登録は任意とされていたが、登録組合となることによって、法人格を取得し、民刑事上の免責が与えられる制度を採用した。この点がイギリスと異なり、イギリスでは民刑事上の免責は登録の有無にかかわらず認められている。その結果インドで

は登録組合に認められる法的効果がイギリスよりも広くなり、登録組合と非登録組合との差が大きくなった。このインドに継受された任意登録制度をさらにおしすすめて、登録を強制し、登録組合にのみ保護を与えていこうとするのが、ウェッブの出した通達である<sup>(注8)</sup>。

この通達は、その後の植民地労働政策の新しい出発点となり、植民地政府の労働立法や労働行政を指導する役割をになわされていた。しかし、その役割を充分果たすことができなかった。この通達にもとづき労働組合法を作成したのは、1932年トリニダード（現トリニダード・トバゴ）、タンガニーカ（現タンザニア）、ナイアサランド（現マラウイ）、ガンビアの4地域にすぎず、全植民地から見れば例外的存在であった。その後セイロンが1935年に労働組合令を制定している。概して、植民地政府は労働組合という形で人民の植民地統治への抗議運動を奨励することを好まなかったことが原因となって、労働組合法の制定への抵抗が強かったが、1937年ケニアとウガンダ、1938年ナイジェリア、1939年バルバドスとシエラ・レオネ、1940年マラヤ連邦と海峡植民地（1941年）、ゴールド・コースト（現ガーナ）で労働組合法が制定されていった。

第二次労働党内閣が倒れてからも、植民地省の政策は変更されなかったが、植民地の労働組合に対する積極的な政策はとられなかった<sup>(注9)</sup>。それが1940年代にはいって変わってきた。そのきっかけとなったのが、1940年植民地開発福祉法の制定であった。

（注1） Woolf, L., *Downhill All the Way: An Autobiography of the Year 1919-1939*, ロンドン, Hogarth Press, 1975年, 236 ページ。カッコ内の訳は山田編『アフリカ植民地における資本と労働』11ページによる。

（注2） その内容については、片岡昇『英国労働法理論史』有斐閣 1969年 279ページ以下参照。

(注3) Jayawardena, Visakha Kumari, *The Rise of the Labor Movement in Ceylon*, ノース・カロライナ, Duke University Press, 1972年, 306ページ。

(注4) Roberts, B. C., *Labour in the Tropical Territories of the Commonwealth*, ロンドン, The London School of Economics and Political Science, 1964年, 178ページおよび I. L. O., *Industrial and Labour Information*, 第30巻, 1930年, 340~343ページ。

(注5) この会議は, 第1回が1925年, 第2回が1926年, 第3回が1928年, 第4回が1930年に開かれている。第1回の会議については, 矢内原忠雄「第1回英国労働会議」(『植民政策の新基調』弘文堂 1928年) 363ページ以下に紹介されている。

(注6) Jayawardena, 前掲書, 306ページ。

(注7) Roberts, 前掲書, 178ページ。

(注8) 拙稿「アジア地域における労働組合の登録制度——経済発展とのかかわりにおいて——」(アジア経済研究所における「アジア諸国の企業と法」調査委員会の昭和56年度報告に所収, 近刊) 参照。

(注9) 第二次労働党内閣が倒れ, 挙国内閣の形で事実上は保守党が政権を握ってからも, 通達という形で植民地の労働政策をあきらかにしている。たとえば, 1932年には, 総督に最低賃金を決定する権限を与える法律の制定を求める通達を出している。そのときに, 労働者の利益を代表する者を入れた賃金諮問委員会の設置を要請している。1934年には, アフリカの植民地に対して, モデルとなる労働者災害補償規定を示して, 法律制定を要請している。植民地の労働行政とくに労働基準監督行政の充実を求める通達が1935年11月にだされた。このときの植民地大臣マルコム・マクドナルドは植民地の労働問題に積極的な関心を示した。この通達をだすきっかけになったのは, ロードシアの鉱山でのストライキに際し, 警察官が発砲して死者をだしたことにあった。

### III 1940年植民地開発福祉法の制定

本節は1940年植民地開発福祉法の制定を中心に, 植民地省の労働組合政策の展開をのべるが, この法律制定以前の植民地省内での労働行政の変化にふれておこう。

(1)シドニー・ウェップの1930年の通達以来多くの通達が出されているが, それを集大成したのが, 1937年8月オームズビー・ゴア(W. G. A. Ormsby-Gore) 植民地大臣によって出された通達である。1937年カリブ諸島やモーリシャスでストライキやそれに伴う暴動が生じたことから, イギリス議会でも植民地の労働問題が議論され, その結果出されたのが, この通達である。この通達の中では, 植民地政府内に労働省を設置し, その中に労働基準監督機関を設けることがのべられている。そして, 労働条件規制や労働契約違反に対する刑罰制度廃止, 労働者災害補償法の実施状況を査察することを求めている。低賃金労働者の地位改善のための諮問委員会をつくって, 効果的処置をとるための立法制定を要請し, さらに労働者の住居や通勤方法, 子弟の教育についても労働省の管轄事項とすることが示されている。最後に, 植民地における労働組合承認問題にふれ, 労働組合結成の禁止は, かえって秘密結社や政治的活動をする団体の結成をうながすおそれがあることを指摘し, 労働省は労働組合や労使関係の現状を政府に報告することも任務の一つであるとしている。(注1)

この1937年の通達によって, 植民地労働政策がさらに積極的に展開されるきっかけとなり, 植民地省が, それまでと違って継続的に労働政策を立案していくことになった。そして労働だけにかぎらず, 労働に関連する諸問題, たとえば一般的な経済発展, 教育, 健康なども考慮した政策を立てていくという効果を生み出した。このことが1940年法制定を促す一つの要因となったといえよう。

(2)この通達の実現のために, 植民地省内の機構改革がおこなわれた。まず, 1938年植民地省内に労働顧問(Labour Adviser)の役職が設けられた。この労働顧問は, 植民地大臣に対して植民地の労

働政策について進言を行なうことを任務としており、初代の労働顧問としてオード・ブラウン (Major Orde Browne) が任命された。彼は、以前タンガニーカの行政官をつとめ(注2)タンガニーカの労働省創設に参画したり、北ローデシアの労働事情を調査し、労働者の労働条件や生活条件改善のための行政機関設置の必要性を強調した報告書を1938年イギリス政府に提出するなどの経歴を有していた。オード・ブラウンは労働顧問就任後、西インド諸島、西アフリカ、セイロン、モーリシャス、マラヤを訪問し、労働事情調査の報告書を取りまとめた(注3)。この報告書は植民地省だけでなく、各植民地の労働政策に影響を与えた。

次に、1939年植民地の社会問題や労働問題を取り扱う社会サービス局 (Social Services Department) が設置された。ここには社会労働問題の専門的知識を有する職員が配置され、植民地政府へ労働問題の施策を助言したり、労働立法作成の助言をめざしていた。そのためにモデル立法の提示、法案に認可を与えるための情報提供などを行なってきた。

(3)以上のような植民地省内での動きの中で、1940年に成立した植民地開発福祉法を見てみよう。この1940年法以前には、1929年に成立した植民地開発法 (Colonial Development Act) があった。この法律は、イギリス国内の失業対策と結びついて提案され、「植民地ないし属領における農業と工業を援助し、かつ開発し、それによって、連合王国との貿易または連合王国の工業を助長すること」を目的としていた。つまり植民地開発とはいっても、最終的にはイギリスの利益の保護拡大をめざしているといえよう。この植民地開発法は労働党内閣のもとで成立したものであり、したがってシドニー・ウェップ植民地大臣も関与している

法律ではあるが、すでに保守党政権下で草案ができあがっていたものであり、労働党政権下で法律として成立させたものにすぎない。しかし、そうであるからといって、労働党がこの法律を成立させたことは、植民地開発については保守党とそれほどかわらない政策をもっていただことを示している。シドニー・ウェップが「平凡な帝国主義的保守主義者」であるという評価が生じるのも、ここにも原因がある。

これに対して、1940年法は、植民地の資源開発とならんで植民地住民の福祉向上をその目的にかかげている。この法律作成の直接の契機は、1935年にはじまった西インド諸島での暴動に関する1938～39年の西インド調査勅命委員会 (West India Royal Commission) の勅告である。そこで、植民地住民の労働条件や生活条件がきわめて悪く、その改善のための措置が急務であることを指摘していた。ところが、この報告は勅告部分だけが1939年に発表され、全文は1945年になってやっとあきらかにされたにすぎない。とにかくイギリス政府は1940年2月になって、西インド諸島だけでなく、全植民地に対する新しい植民地政策を次のように発表した。

「英国政府は英国の全植民地住民の幸福の為の受託者 (trustee) である。そして今次大戦の勃発以来、共同の戦争目的達成の為に、全植民地住民が英本国に対し、自発的、且心からなる援助を寄せられつつある事実は、此の受託者としての英国政府の植民地政策に対し、彼等が感謝しつつある絶好の証拠である。植民地政策の主たる目的は、植民地（この場合保護国や委任統治領をも含む）住民の利益の擁護及び増進にある。その意味に於て従来とても多大の努力がなされて来たが、しかし多くの植民地において、その富源を一層積極的に開発し、以て住民の生活向上を図る為には、なおすべき多くのものが残されている。……各植民地を通じてその開発を充分、且むらなく行う為には、そして植民地政府としてその行政的、技術的又は社会的

サービスを相当の水準に於て維持せしめる為には、外部からの或る程度の援助を必要とする現状である」(注4)

政府の発表したこの政策からわかるとおり、植民地政策の根拠を植民地からの「信託」においており、植民地の資源を開発することと、植民地住民の福祉向上を、植民地住民から託されているという発想にもとづいている(注5)。さらに、1929年法と異なり、植民地住民の福祉向上が、植民地政策の目標に加えられたところに特色を有していることが示されている。社会サービス局が植民地省内にもうけられたのも、この方針を実施にうつすための手段であったといえよう。

1940年法は、むこう10年間にわたって植民地開発福祉のための財政援助資金として毎年500万ポンドを用意し、植民地大臣は大蔵省の協力を得て、計画案をつくり、毎年議会の承認のもとに支出することを規定している。その計画案を作成する前提条件として、1940年法は次のことを要求している。

- (a) 植民地の法律が労働組合の結成や活動のために合理的な措置を定めていること、
- (b) 公平な労働条件が維持されていること、特に、賃金が使用者と労働組合によって合意された率以下でないこと、それがない場合には、政府機関が定めた率以下でないこと、さらに状況にあわせて適当とされる年齢以下または14歳以下の者が雇用されてはいけないこと(注6)、

以上の条件をみたさなければ、財政援助を受けられないことになる。したがって、植民地政府は、労働組合法を制定して労働組合の保護を行なう必要が出てくる。

(4)1940年法(注7)による労働組合結成助成の方針

が、その後どのように具体的に実施にうつされたかを見てみよう。

(イ)植民地省内でモデル労働組合法がつくられ、1941年7月12日、植民地大臣モイネ卿(Lord Moyne)によって、すべての植民地に通達として送付された(注8)。その規定のポイントとなるところを以下に述べておこう。

このモデル労働組合法は、シドニー・ウェップ植民地大臣の出した1930年の通達と同様に強制登録制度を採用している。つまり登録組合でなければ、その目的を遂行する活動ができない(5条)。7人以上の組合員からなる労働組合は登録を義務づけられ(7条)、組合結成後3カ月以内に登録し、それを行わないときには、組合および組合役員は登録するまで1日当たり5ポンド以下の罰金を課せられる(8条)。登録に際して、組合同約や役員名を書いたコピー等の書類が提出され、登録官は組合の目的が違法でないか、申請がこの令にもとづきなされているか等を調査し、登録要件にあっていると判断すれば組合を登録する。そうでないときは登録を拒否するが、その拒否は最高裁判所で争われる(9条、10条)。また登録を取消す場合を規定する(11条)。組合同約に定める事項を付則に掲げ(14条)、その規約を改正する場合には登録官に登録する必要があるし(15条)、組合会計と会計監査の書類を登録官に送付しなければならない(13条)。このように労働組合は登録官のかなり強いコントロール下におかれていることが、強制登録制度の特徴点といえよう。

労働組合はその目的が取引の制限であることを理由に、共謀罪その他の刑事上の訴追を受けず(3条)、私法上もその契約や信託を無効としない(4条)。これはイギリスの1871年労働組合法2条、3条を受けついでのものであり、労働組合のコ

モンロー上の違法性を除去している。

さらに刑事上の免責範囲が拡がり、労働争議の企図または遂行を目的とする2人以上の協定や結合は、それが1人によってなされた場合に犯罪として処罰されないかぎり共謀罪として処罰されない(19条(1))。これはコモンロー上の共謀罪が労働争議の分野から解放された規定で、イギリスの1875年共謀罪および財産保護法3条を受けついでいる。しかし、制定法によって処罰せられるコンスピラシー、騒擾、違法集会、治安紊乱、暴動、国家に対する犯罪はなんら免責の対象とはならない(19条(3), (4))。これは労働組合が植民地独立運動という政治活動を行なうときの足かせとなる可能性のある規定である。これもイギリスの1875年法3条を受けついでいるが、このモデル労働組合にこの規定が設けられたのは、このような配慮があったのではないかと推測される。

民事上の免責については次のような規定をおいている。まず、組合によりまたは組合のために行なわれたと主張される不法行為のために、労働組合たと使用者組合たとを問わず、組合に対し提起された訴訟、またはその組合員たちに対し彼ら自身およびその他のすべての組合員のために提起された訴訟は、いかなる裁判所もこれを受理しない(18条)。この規定はイギリスの1906年労働争議法4条を受けついでおり、組合名であれ代表訴訟の方式によるものであれ、労働組合が争議行為による不法行為の責任を負わない旨を定めている。

次に、労働争議の企図または遂行においてなされた行為は、それが他人に雇用契約を違反させたというだけの理由では、または他人の取引、事業、雇用に干渉し、その意思どおりに資本または労働を処分する権利に干渉したことだけの理由では、訴えを提起されない(20条)。これはイギリスの

1906年労働争議法3条を受けついで規定であり、組合員の雇用契約違反誘致の不法行為責任を免責したものである。

また、組合員の民事共謀(civil conspiracy)からの免責を定めた規定が、モデル労働組合令19条(2)にある。2人以上の者の合意または結合にもとづく行為が労働争議の企図または遂行においてなされるときは、それがその合意または結合がなくても訴えられうる場合でなければ、訴えられないと定められている。これはイギリスの1906年労働争議法1条を受けついで規定である。

ピケティングに関する規定として次のものがある。

法律上の権限なくして、他人や他人の妻子に暴行、脅迫を加え、その財産に損害を加えること、執拗に他人を尾行すること、他人の所有または使用する器具、衣服その他の財産を隠し、奪取し、その使用を妨げること、他人が住居し、作業し、営業する家屋やその他の場所を監視したり、包囲すること、2人以上の者が道路などで不隠な状態で他人を尾行することがあれば、20ポンド以下の罰金や3カ月以下の懲役または禁固に処す(21条)。これもイギリスの1875年共謀罪および財産保護法7条にもとづいている。

さらに、イギリスの1906年労働争議法2条に定める平和的説得行為の合法性をうけつぎ、労働争議の企図または遂行において、人の居住し、作業し、営業しまたはたまたま居合わせる家屋その他の場所またはその近くで立番することが、平和的に情報を受授し、または他の者に仕事に就くようまたは仕事を放棄するよう説得することを目的とするときは適法とされ、平和的説得の範囲内のピケティングの不法行為責任を免責している(22条(1))<sup>(註9)</sup>。しかし、他の者を脅迫したり、その

場所に近づいたり離れたりすることを妨害したり、治安紊乱をまねくような方法で立番することは違法とされている(22条(2))。この行為は21条にいう監視または包囲にあたとされている。この22条(2)はイギリスにはみられない規定であり、特に治安紊乱をまねく方法でのピケティングを違法としているところに植民地での労働組合活動の枠を設定したものと評価できるのではないかと思われる。

(回)1942年に前出の植民地労働諮問協議会が設置された。これは1930年の植民地省労働協議会にかわる組織として生まれたものであるが、その構成は、植民地省の職員だけでなく、植民地問題に詳しい学識経験者、TUCや使用者団体の代表も加わっていた<sup>(注10)</sup>。この協議会の任務は、植民地の労働政策について植民地大臣に助言することであり、そのために労働立法や植民地内で起こった諸問題の分析を行なった。この協議会において、TUC、使用者団体、植民地省職員との定期的な会合が実現し、植民地の労働政策にイギリスの労使代表の意見が反映される公的なルートができあがった。

この協議会の設置はTUCからの要望でもあった。TUCは、はじめ、イギリスの労働者に影響を与える場合にかぎって、植民地の問題に関心を怠っているにすぎなかった。しかし、西インド諸島での暴動事件をきっかけとして、植民地の労働問題に積極的な関心をいだきはじめ、1937年にTUC内に植民地問題についての委員会が設置された。その委員会には、第二次労働党内閣の植民地省政務次官であったドラモンド・シールズ(D. Seales)や、のちの第三次労働党内閣の植民地大臣になったクリーチ・ジョーンズ(A. Creech Jones)、植民地問題の専門家として有名なマクミラン(W.

M. MacMillan)らが加わっていた<sup>(注11)</sup>。1937年12月22日第1回の会合が開かれ、そこで次の5項目の活動方針をうちだした。

- (a) 低賃金、過重な労働時間、抑圧的な行政などから生じる苦情を処理するもっともよい方法を考えること。
- (b) 労働組合組織を拡大するもっともよい方法を考えること。どのような組織形態がよいかをそれぞれの地域の特色を考慮してきめること。
- (c) 健康、賃金、労働時間、住居その他の労働条件をよくする方法や最低賃金法を強行する方法を研究すること。
- (d) 労働省、労働監督制度や、そのための人材確保のための訓練制度の設置を植民地省に求めること。
- (e) 植民地の労働問題についての諮問協議会を植民地省内に設けるよう要請すること。

第2回目の会合では、組合規約のモデルを検討し、できあがったモデル組合規約を植民地省、国際労働機関、植民地の労働組合に送付し、さらに先の活動方針にもとづき、1938年8月労働顧問になったオード・ブラウンと会合し、植民地省内に労働局または諮問協議会の設置を要求した。この会合が植民地省とTUCとののはじめての会合であった。これを受けて植民地省は社会サービス局を設置し、それにつづいて労働諮問協議会を設置したというわけである。

この諮問協議会がおこなった勧告の中で注目されるのは、イギリスの労働組合指導者を植民地に派遣する制度の実現である。労働組合の発達が未成熟な地域に、イギリスの労働組合指導者を派遣して労働組合の結成をうながそうというものである。この発想は、当時の書記長であったウォルタ

ー・シットリン (Walter Citrine) が西インド諸島の労働事情調査のための勅命委員会のメンバーとして調査から帰ってきて、植民地の労働組合結成を推進するための方策について述べた発言の中にあった。つまり彼は組合の指導者となるべき人材が植民地に少ないために、ラスキン・カレッジ (Ruskin College) での組合指導者養成コースを受講できる制度をつくることと、1年なり1年半なりイギリスの組合指導者を西インド諸島に派遣すべきであると主張していた<sup>(注12)</sup>。ラスキン・カレッジでの労働組合指導者養成コースで、TUCの奨学金を受けてトリニダードのジッテンズ (R. A. Gittens) とジャマイカのグラスポール (H. A. Glasspole) の2名が1939年に学んだのがはじまりで、その他10年間にかなりの組合指導者がラスキン・カレッジで学んでいる<sup>(注13)</sup>。

イギリスの組合指導者の派遣は1942年イギリス政府が決定をし、実施にうつした。この派遣は組合指導者だけでなく、労働省の職員についてもなされた。イギリス政府がこの決定をしたのは、植民地の労働組合が、イギリス型の労働組合、いかえれば産業民主制をになう労働組合の育成をめざしていたからである<sup>(注14)</sup>。したがって社会主義や共産主義の影響をできるだけ受けないようにして、労働組合と政治の結びつきを抑止しようとするねらいがあったことに注意しなければならない<sup>(注15)</sup>。それはイギリスにとって都合のいい植民地の政治的安定をねがっていたことを示しているといえよう。それはTNCも同様であり、自らの労働運動の歴史から植民地の労働組合も「非政治的」であるべきだという考えであった<sup>(注16)</sup>。

イギリスの組合指導者はイギリス政府から各植民地政府の役人として派遣された。たとえば、英領ギアナは1942年労働省を設置し、労働長官 (Co-

mmission of Labour) の局長補佐 (Assistant Director) に、電気産業労働組合の地区役員が任命された。労働長官には、イギリス労働省労使関係局の職員が任命された。また、ナイジェリア鉄道省の労働福祉官 (Labour and Welfare Officer) として、全国鉄道労働組合の役員であるクック (P. H. Cook) が選ばれた。シェラ・レオネ労働省の労働官 (Labour Officer) として自治体一般労働組合のランカシャ地区のオルグが任命された。パレスチナ労働省の労働監督官 (Inspector of Labour) の1人として合同機械産業労働組合の支部書記が任命された。マラヤには日本占領のために派遣がおくれたが、1945年にブレイジャー (J. A. Brazier) が任命された。

これらの中でマラヤの場合を見てみよう。ブレイジャーは鉄道機関士であり、全国鉄道労働組合の組合オルグとして活動していた。第二次大戦時には労働争議調整機関である労働上告委員会 (Labour Appeal Board) の議長をつとめた。彼はマラヤ鉄道の労働福祉官 (Labour and Welfare Officer) としての職につくはずであったが、1945年11月シンガポールに到着するとイギリス軍政部 (British Military Administration) の労使関係顧問 (Industrial Relations Adviser) になった。日本占領がおわったあと多発する労働争議に対処するために専門的知識と経験を有する彼が起用されたのである。1946年軍政がおわり民政にうつるときに、彼は、新たに設けられた労働組合顧問 (Trade Union Adviser) の職についた。彼の任務は、マラヤに健全な労働組合運動が早く発達するよう助言し、奨励することであった。つまり、使用者と団体交渉しうる労働組合の結成を援助することであった<sup>(注17)</sup>。

この当時、労働組合は十分な経験を有していな

かったし、また労働組合の結成自体も少なかった  
ので、この労働組合顧問の援助は労働組合の発展  
にとってプラスになった。しかし、彼はそのため  
非常な苦勞を背負込むこととなった。労働組合顧  
問といっても政府の職員であり、政府の政策に即  
した業務を行なわなければならないが、政府の政  
策決定権限を有する高級官僚特に労働部の高官が  
労働組合の発展に同情的でなかったために、彼の  
業務が政府の政策と異なる場合が生じてきた。彼  
はたえず労働組合顧問の職を労働部からきりはな  
して、独立の機関とするよう要求していた。それが  
1946年労働組合顧問部 (Trade Union Adviser  
Department) として実現した。しかし、そのため  
に両者のギャップが大きくなり、その調整に苦し  
むことになった。また、彼は使用者から煙たがら  
れた。これは当然のことであろう。それだけでな  
く、労働組合自身からも、労働組合顧問が政府の  
職員であることから不信をいだかれていたし、加  
えて当時の労働組合はマラヤ共産党の指導を受け  
政治運動の拠点となっていた。したがって彼が目  
標としていた労働組合とは異なる活動を行なっ  
ていた。1948年6月の労働組合法改正によって、マ  
ラヤ共産党の指導を受けていた一般労働組合の多  
くが登録を取消され、マラヤ共産党の組合に対す  
る支配力がなくなり、さらに同月1948年6月共産  
党が非合法化されたことによって、ブレイジャー  
のすすめていた政治活動と分離した労働組合運動  
の活動の基盤ができた。しかし同時に、政府は非  
常事態宣言を行ない、強制的に産業平和が保たれ  
たにすぎず、彼は非常事態宣言が解除になる前の  
1951年10月に労働組合顧問の職をとかれた<sup>(注18)</sup>。

ブレイジャーのめざしていたイギリス型の労働  
組合や労使関係の実現は、以上のとおり成功した  
とはいえない。労働組合そのものへの反発がある

とともに、植民地支配の中では労働組合が独立を  
求めて政治活動を行なわざるを得ない立場にたっ  
ていたことなどから、彼の目標達成には無理があ  
ったといえよう。

ここではマラヤの場合しかとりあげなかった  
が、イギリスの組合活動指導者による労働組合結  
成の助成は、概して、うまくいかず、イギリス側  
のねらいどおりにはすすまなかったようである  
(注19)。

(5)1940年植民地開発福祉法がめざした目的の一  
つである労働組合結成や保護は、イギリス側のね  
らいどおりにはすすまなかった。労働組合の結成  
促進や保護は、その活動しだいによっては植民地  
支配をくつがえす結果となるおそれがあり、だか  
らこそ、政治活動と切り離れた労働組合運動とい  
う一定の枠の中での労働組合の助成をめざしたの  
であるが、植民地支配という社会経済状態の中  
では、それはきわめてむずかしいことであつたとい  
えよう。植民地支配を脱して独立した旧植民地の  
ほとんどは、今なお発展途上国であり、そこでは  
労働組合は政治的組合主義 (Political Unionism) に  
もとづく活動を行なっており、イギリス型のトレ  
ード・ユニオニズム (Trade Unionism) を標榜し、  
それを実行している労働組合はまだ少ない状態  
であるから、1940年代ではなおさらである。

(注1) Robert, 前掲書, 182~183ページ。

(注2) Orde Browne, G. St. J., *Report upon  
Labour in the Tanganyika Territory with a  
Covering Despatch from the Governor*, Colonial  
No. 19, ロンドン, H. M. S. O., 1926年。

(注3) Orde Browne, G. St. J., *Labour Condi-  
tions in Ceylon, Mauritius and Malaya*, Report,  
H. M. S. O., Cmd. 6423, ロンドン, 1943年。

(注4) 1940年2月の「植民地の開発および福祉政  
策に関する政府声明」(*The Government Statement  
of Policy on Colonial Development and Welfare*,

Cmd. 6175)。引用は、金田近二訳「英国の戦時植民地政策」(『国民経済雑誌』第71巻第5号 1941年) 130ページを参照した。

(注5) I. L. O., “Problems of British Colonial Trusteeship,” *International Labour Review*, 第44巻 (1941年), 538~546ページ, “Wartime Policy in British Colonial Dependencies,” *International Labour Review*, 第43巻 (1941年), 299~308ページ。

(注6) Colonial Development and Welfare Act, Section 1 (2)(a)。

(注7) 1940年法は、その後1945年, 1949年, 1950年と修正され, 55年には1960年までに有効期間が延長された。59年にはさらに期間が延長されて1970年3月までつづいた。その間労働組合結成助成の方針にかわりはなかった。

(注8) Gamba, Charles, *The Origins of Trade Unionism in Malaya, A Study in Colonial Labour Unrest*, シンガポール, Eastern University Press, 1962年, 446~454ページ。労働立法をもたないのは、バーミューダ、ジブラルタル、パレスチナ、ソマリーランド、トンガ、トランス・ヨルダン、労働立法として不十分なものしかないのはバハマ、英領ギアナ、セイロン、ドミニカ、フィジー、グレナダ、マルタ、モーリシャス、ナイヤサランド、セイシエル、ウガンダであるとされている。

(注9) イギリスの労働立法については、菅野和夫『争議行為と損害賠償』東大出版会 1978年 63~126ページおよび片岡 前掲書 209~260ページ、山中前掲書 183~442ページ参照。

(注10) Parliamentary Debates, *House of Commons*, 1941年11月20日および Parliamentary Debates 1941年11月26日。協議会の最初のメンバーは次のとおりである。

Sir William Batherhill (Deputy Under-Secretary, of the Colonial Office), Major G. St. J. Orde Browne (Labour Adviser to the Secretary of State), Mr. J. G. Hibbert (Social Services Department), Sir Frederik Leggett (Chief Industrial Commissioner at the Ministry of Labour and National Service), Sir John Forbes Watson (Director of the British Employers' Confederation), Mr. Joseph Halls worth (Trade Union Congress General Council), Mr. Cecil W. Murray (Member of the Executive of the West

India Committee, Representative of the Barbados Government on the Colonial Sugar Committee, Governor of the Imperial College of Tropical Agriculture at Trinidad), Mr. Andrew Dalglish (Transport and General Workers' Union)。

(注11) その他のメンバーは、Sir Arthur Pugh, Ebby Edwards, Arthur Shaw, George Hicks, C. Roden Buxton, J. F. N. Green, Roy McGregor, H. S. L. Polak, T. Reid, W. Macgregor Ross である。

(注12) Roberts, 前掲書, 149ページ。

(注13) *International Labour Review*, 第46巻, 1942年, 777ページによれば, 1942年 National Union of Distributive and Allied Workers の執行委員会で, もと委員長であったジャガー (J. Jagger) を記念して, 植民地での労働組合結成促進のために, とくに西インド諸島からの組合指導者の派遣旅費や施設のために用いられる “John Jagger National Memorial Fund” がつくられている。また TUC も 1946年の決定で労働組合への財政援助のために “Colonial Fund” をつくった。

(注14) イギリスの組合指導者や労働省職員の派遣が, イギリスの労働関係制度を植民地に移植しようとしたことについては, Ananaba, Wogu, *The Trade Union Movement in Africa*, ロンドン, C. Hurst & Company, 1979年, 3ページ。

(注15) Gamba, 前掲書, 100ページ。

(注16) Ananaba, 前掲書, 4ページ; Roberts, 前掲書, 154ページも植民地省の労働政策とTUCの考えが一致しても何ら不思議はないとしている。いずれもイギリス人の経験や価値判断に影響されているからだとしている。

(注17) Gamba, 前掲書, 440~442ページおよび Awbery, S. S.; F. W. Dalley, *Labour and Trade Union Organisation in the Federation of Malaya and Singapore*, クアラルンプール, Government Press, 1948年, 68~69ページ。

(注18) 労働組合顧問部自体は, 1957年のマラヤ連邦独立のときに廃止された。日本 ILO 協会『労働組合の地位——マラヤ連邦』日本ILO協会 1964年 61ページ。

(注19) Ananaba, 前掲書, 3ページによればウガンダの労働組合顧問 (Trade Union Adviser) であっ

たブランディ (J. S. Brandie) は政府の労働政策に反したとして解任されている。ケニアの労働組合顧問 (Trade Union Adviser) であったパトリック (J. Patrick) は、着任の時に、白人入植者や労働長官から労働組合結成は時期早尚であるといわれている。シェラ・レオネだけがイギリス型の労使関係制度をとり入れることに成功したとのべている。

### おわりに

以上のとおり、シドニー・ウェップ植民地大臣の業績と、1940年植民地開発福祉法にもとづく労働組合に対する植民地省の政策を素材として、旧植民地の労働組合に対するイギリスの政策の内容を検討してきた。1930~40年代に限定しても、二つの素材しか取扱っておらず、イギリス側の政策内容をあきらかにするには、本稿では不十分である。しかし、基本的な特徴だけは描けたのではな

いかと思っている。

今後この研究を深めるためには、素材をふやすとともに、イギリスの植民地政策全体の中で、労働組合政策の位置づけを行なう必要がある。同時に、最初に述べた六つの視点を統合したうえで労働組合政策の評価を行なわなければならない。これらは今後の検討課題である。

旧植民地の労使関係の法的枠組みは、いまなおイギリスのそれを受けついでおり、いま発展途上国であるこれらの国々の労使関係をさぐるためにも、イギリスの労使関係制度導入のきっかけとなった1930~40年代の研究はその意義を失っていない。本稿はこの分野の研究の第一歩であると同時にこれからの研究課題を確認したものである。

(同志社大学文学部助教授)