



ILO における国際社会政策の歴史

—1919年労働時間条約を巡って—(2)

石 井 聡

要旨 本稿の課題は、国際労働機関（ILO）創設期における政・労・使三者構成のなかでのILOの議論やそこでの妥協はどのようなものだったのか、国際労働規制の影響力はどの程度のものであったのかについて、1919年のILO第1号条約（1日8時間週48時間労働制）を事例として検討することにある。

今回は、連載の2回目であり、第1回ILO総会における労働時間関連議論の前半部分を検討している。そこからは、ILOという「世界最初の試み」に関する理想や目標、第一次世界大戦直後の経済・社会情勢をうかがうことができ、また労働時間と生産（生産性）の関係や、国際条約作成へ向けて何をなすべきかなどを論点として、激しい議論が交わされていたことを確認できる。

キーワード 国際労働機関（ILO）、8時間労働制、国際労働規制、労働時間と生産性
原稿受理日 2017年5月16日

Abstract The problem presented in this article considers the case of the first Convention of the ILO in 1919 (Hours of Work) where a treaty was examined, what were the arguments of the ILO on the inside of the tripartite structure and the compromises, also to what degree there was influence on international labor standards.

It also consists of a second part related to serialization and a part where we consider the first half part of the related arguments for working hours in the first International Labor Conference held in Washington. Through this work, we can confirm the dreams and the purposes concerning the ILO as “the first concerted effort on the part of nations of the earth to deal with the problems of labor in a comprehensive manner”, the economy and the social situation just after the World War I. We also confirmed that an intense debate took place related to the relationship between working hours and production (productivity) and what were accomplished during the first Convention of the ILO.

Key words ILO, Eight hour days, International Labor Legislation, Hours of work, productivity

2. ワシントン第1回 ILO 総会—第1号条約へ向けての討論

(1) ワシントン総会の開幕

第1回国際労働会議（ILO 総会）は、1919年10月29日開会と決まった。諸国における労働騒擾を鑑みて、可能な限り早い開催が求められたためであった。39ヵ国が代表を派遣し、政・労・使の代表が対等な立場で参加した史上初の国際会議となった。革命後間もないソ連は不参加で、また敗戦国ドイツの加盟については、総会の開会早々に審議され、加盟は承認されたものの、ドイツ代表は結局開会中には到着できなかった。会場となったのはアメリカの首都ワシントンである。だが、モンロー主義が再び強まっていた米議会は、ウィルソン（Thomas Woodrow Wilson）大統領がILO 総会を招集する権限を8月になるまで認めず、また合衆国自身のILO 加盟は承認しなかった。ウィルソンは、国際連盟について直接国民に訴えかけるための全国遊説中、10月2日に脳梗塞を発症してILO 総会に出席できず、マーシャル（Thomas R. Marshall）副大統領が代理の挨拶に登場した。ただし、総会の議長は、米労働長官のウィルソン（William B. Wilson）が務め、労働代表のゴンパースは、オブザーバーとしてではあったが議論に参加した⁽¹⁾。

資金を提供したのはイギリスであった。大蔵省が5万ドル、議会は6万5千ドルをILO のために支出することを決定した。第1章で見たように、イギリスは、ILO 創設へ向けた経過のなかで中心的な役割を果たしてきた。その理由の一つには、雇用条件に関して最も厳しい規制をしているイギリスは、国際規制を導入して各国にも同様の基準が適用となれば、経済競争上有利になると考えたためであった。また、もし英政府が国際労働規制を主導すれば、国内の激しい労働運動への大いなる配慮を示すことになるという政治的意図も働いたとされる⁽²⁾。

なお、会場の提供に便宜を図ったのが、当時海軍省副長官であったフランクリン・ローズヴェルト（Franklin D. Roosevelt）だった。彼は、ILO に距離を置く合衆国の雰囲気の中、会議のために海軍ビルを自由に使用できるよう個人的に取りはからったのである。ローズヴェルトがILO に共感していたことは、大統領在任中の1934年に合衆国が加盟した事実からも伺えるが、さらにそのことを示すのが、第二次世界大戦中の次の出来事である。

1941年11月6日、国際連盟はすでに機能停止し、ILO も存続が危ぶまれるなか、ローズ

(1) Oechslin, J., *op. cit.*, p.8.

(2) Alcock, A., *op. cit.*, p.19.

ヴェルト大統領は ILO の代表団をホワイトハウスに招いた。彼は、第 1 回総会時に自分も少し助力したことをよく覚えているとして、以下のように語った。「当時、ILO がなお夢であったことをはっきりと記憶しています。多くの人々にとって、それは突飛な夢でした。国際レベルで政府が一緒になって労働基準を設定するなどという話を聞いたことのある人がいたでしょうか。直接の影響を受ける人たち、つまり様々な国の労働者や使用者が、政府と手を携えて労働基準を決定するなどというアイデアは、さらに突拍子もないものでした。いまや22年が過ぎました。ILO は試され、試験されてきました。子供時代を過ぎ、大人になりました。労働時間の短縮、女性や児童の保護、鉱山や工場の安全といった仕事に取り組んできました」。「ILO は、評価できないほど貴重な平和のための手段であり続けるでしょう。皆さんの組織は、今後も全世界すべての人たちのために、安定した社会正義の国際システムを作り上げるうえで、本質的な役割を果たしていくことになるでしょう」⁽³⁾。ローズヴェルトのこうした意向が、第二次大戦後も ILO が存続することになる決め手となったとされる⁽⁴⁾。

1919年10月29日午前11時30分に開会した総会の冒頭で、議長のウィルソン労働長官は、各国代表に次のように語りかけた。

使用者と被用者のあるべき関係、働く者を保護する一方で最大の生産を確実にする方法、生産されたモノの公平な分配。世界の将来は、これら問題を適切に解決できるかどうかにかかっています。

闘争や利害の衝突によって解決されることは期待できません。今日の混沌から、普遍的正義・調和・幸福という理想へと我々を導くような機関を、一夜にして作り上げることも期待できません。我々は、実験を一つ一つ重ね、ブロックを一つずつ組み立てていくように、悪いと分かったものは捨て、良いものは活用しながら、緩やかな過程を経つつ前進していかなければなりません。

ILO は、包括的な方法で労働問題を処理するために、世界市民が最初に計画した試みです。我々は、将来戦争をなくしたり、最小限に減らしたりする方法を見つけるために努力していくのです⁽⁵⁾。

(3) Franklin D. Roosevelt, Address to the International Labor Organization, November 6, 1941. The American Presidency Project, Santa Barbara, CA, University of California. (<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=16037>) (最終確認2017年4月7日)

(4) An international organization for social justice, pp. 1-2; International Labour Office, *Edward Phelan and the ILO: The life and views of an international social actor*, Geneva, 2009, p.230.

(5) Record of Proceedings of the International Labour Conference [以下 RPILC], 1919-1, 1 session, 10.29.1919, p.11. なお、ワシントン総会の議論については、外務省編『第一回国際労働会議報告書』1920年、において概要を知ることができるが、同報告書は討論内容の要約であって、重要な意見が省かれたり、内容に正確さを欠くケースも見られる。本稿での引用は、すべて議事録原本 [英語版] から翻訳したものである。

ワシントン総会は、最初の総会であっただけに、条約の内容に関して単に技術的な議論が続いたわけではなく、ILOをどういった組織にしていくかに関しても多くの目標が語られたことが特徴である。ILOという「世界市民が最初に計画した試み」に立ち会っているという参加者の感動もあって、理想を掲げ夢に満ちた格調の高い発言が多かった。本稿は、少々長くなるとしても、それら発言をなるべくありのまま引用していくこととしたい。彼らの発言はそのまま時代の証言となるものであって、ILO創設という労働史上の画期となった時代の息吹を再現することにつながると期待されるからである。

総会は、最初に敗戦国ドイツとオーストリアの加盟について圧倒的賛成多数で可決した。「国際労働規制は、すべての国家が参加せねば役に立たない」ことにその理由は集約される⁽⁶⁾。そして、理事会を選出した。理事会の政府代表に選ばれたのは、8大工業国（英、仏、独、伊、ベルギー、スイス、米、日）だったが、非加盟のアメリカの代理としてデンマーク）とスペイン、ポーランド、カナダ、アルゼンチンの計12カ国であった。アメリカの不在によって、理事会の政府代表は12人中9人、使用者代表は6人全員、労働者代表は6人中5人がヨーロッパ人となった。ILOは圧倒的にヨーロッパを中心とする組織であった⁽⁷⁾。

また、初代事務局長は、総会終盤の11月27日開催の最初の理事会において選出された⁽⁸⁾。有力候補とされていたのが、ともに国際労働法制委員会からワシントン総会の準備までILO創設に尽力した、フランス政府代表のフォンテーヌとイギリス政府代表のバトラーであった。フォンテーヌは、フランス労働省の初代長官（1899年就任）で、疲労と生産性の関係に関する労働生理学の成果を吸収しつつ、労働時間規制を中心とした社会改革を構想した経歴を持つ人物である。彼は労働運動や社会主義者にも通ずる立場にあったが、先に理事会の暫定議長に選出された⁽⁹⁾。残ったのは、英労働次官補を務め、バーンズの最も親密な協力者であったバトラーだったが、ここで労働者グループから異論が出た。国際労働運動をよく知る人物の方がふさわしいというのが、その理由であった。

それに見合う人物として、フランス労働総同盟（CGT）書記長ジュオーが推薦したのが、アルベール・トーマであった。このトーマの推薦にあたっては、国際連盟の立ち上げに関わっていたジャン・モネ（Jean Monnet）の後押しもあったといわれる。トーマは総会に

(6) RPILC, 1919-1, 3 session, 10.30.1919, p.20-26. この理由の発言者はフランス労働代表ジュオーである。

(7) Alcock, A., *op. cit.*, p.40.

(8) RPILC, 1919-1, 23 session, 11.28.1919, p.168.

(9) *Edward Phelan and the ILO*, p.156; 廣田功, 前掲書, 26頁。

出席しておらず、ILO の設立に直接関わってもいなかった。ただ、国際労働立法協会（IALL）の活動には従事しており、また1919年2月のベルン「国際労働者社会主義者会議」にも参加するなど、労働組合の指導者たちと個人的な知己を有した。そのうえ、戦時中に社会党右派から軍需大臣を務めた政治的経験があり、その能力はフランスの使用者たちも認めるところであった。こうして理事会はトーマを初代事務局長に選出し、彼は1932年の死去までその座に留まった⁽¹⁰⁾。

トーマの功績は、役に立たない組織として労働者から見放されることも、過激な組織として政府や使用者から警戒されることもなく、まさにバランスを取りながら、ILO を今日まで続く国際機関とする基盤を築いたことだとされている。彼は、「普遍的で永続的な平和は、それが社会正義に基づくものである場合のみ構築されうる」との信念から、国際社会政策の遂行を追求した。労働問題と社会政策に関する彼の見識と行動は世界の信頼を獲得し、ILO の存在を、国際連盟に比べてより大きくアピールすることに成功したのだった⁽¹¹⁾。

(2) 労働時間条約に関する一般討論—総会前半

(i) 第6セッション—11月4日(火)

総会は、11月4日の第6セッションから、いよいよ第一議題である労働時間問題に関する討議に入った。初めに、国際労働準備委員会議長である英政府代表のバーンズが、準備委員会案を報告した。ILO という組織の可能性にまで言及する内容となった。

8時間労働制は、他のどんなテーマよりも長い間、世界の労働者の心のなかに描かれてきたものです。これに賛成する多くの運動がありましたし、使用者の一部にもその実験をしてきた多くの例があることを付け加えておきたいと思います。また一般大衆の間でも、この問題あるいは労働問題一般について、態度が変化してきています。より発展したいくつかの国においては、8時間労働制はすでに成し遂げられた事実となっています。労働者が、余暇を得て、生活を営み、娯楽や教育を享受し、社会的あるいは家族に対する義務を果たす時間を有する権利を持つという原則は、一般に認められるに至っています。

我々が本総会でなすべきは、この原則の適用について意見を交換し、公式のものとする事です。労働者は、戦後必ず労働時間の短縮があるという希望と信念を持ち、戦時中の仕事に携わってき

(10) Tosstorff, R., Albert Thomas, p.95; Tosstorff, Reiner, The International Trade-Union Movement and the Founding of the International Labour Organization, in: *International Review of Social History*, 50 (2005), p.431. バトラーは、副事務局長としてトーマを支えたのち、第2代事務局長となる。

(11) Garcia, M., R., op. cit., p.468.

ました。戦後の労働時間短縮は約束されたものだと考えており、政府がその約束を果たすことを期待しています。英国政府に関しては、その義務を遂行する望みが十分にであると断言できます。

労働の側にも、全霊を傾けて可能な限り最大の財の生産に協力する義務があります。我々は、破壊の5年間を経験したばかりです。我々の世代は、蓄積してきた財産を戦争中に失いました。再建のためになすべき第一は、戦災を補うために必要な最大の生産を果たすことです。

ですが、皆さん、それを成し遂げる方法は、長時間労働ではないことを申し上げておきたい。その唯一の方法は、産業組織の改善と労働条件の人道化です。この2原則を実行することによって初めて、労働者が労働に全力を傾けうるのであります。それにより、労働者が他の社会階級と等しく利益を得ることになると信じています。[拍手]

いささか一般的な見解を、条約案の審議に先立って述べておきたいと思えます。第一に、我々の求めんとするところは、労働時間の延長に対し割増賃金の支払いを条件とするようなルールではありません。我々が望むのは余暇であること、これを常に念頭に置かねばなりません。第一に強調しておきたいのは、賃金を得る手段ではなく、余暇を得る手段についてこれから議論するということです。

第二に、条約や勧告を立案するにあたっては、人々の必要を満たすに十分な弾力性を与え、かつ同時にその適用に統一性を持たせるような厳密性も持ち合わさねばなりません。天災の場合には、特別の規定を設けるような権限を、各国当局に一任することもあるでしょう。

第三に、1日8時間労働制の代わりに週48時間労働制を導入すべきと考えます。平均8時間の原則です。1日8時間を一様に適用すれば週48時間労働となるのは当然ですが、他の方法をとることが工業にとっていっそう有益である場合には、毎日の就業時間を一律に限定する理由はないでしょう。そうすれば、超過時間に関するトラブルが発生することも、かなりの程度避けうるのではないかと考えます。[拍手]

第四に、いずれにしても、すべての国で同じように8時間労働制が施行されることを期待するのは困難です。英、米、仏のような高度に発展した国における8時間労働は、より原始的な生産方法をとっている他の国や、より気候条件の悪い国における9時間あるいは10時間分の生産に匹敵すると思われまふ。インドや日本を欧米と同一の条件の下で競争させることは、単にその産業の大部分を破壊することになったり、規制の失敗を招くことになるでしょう。本会議は、気候その他の条件の違いを考慮に入れることを誓うべきであり、我々がこの誓いを忘れる場合は、該当する国々は条約を履行すべき道徳的義務から解放されてしまうことを忘れてはなりません。我々はまったく誤りのない人間ではありません。それゆえ、是非何とかして、強制ではなく、善意によって遵守される条約を作成せねばならないことを忘れてはなりません。

最後に、本会議では、工業にのみ適用される条約を議題とし、農業は切り離すべきと考えます。農業については条約を作成するほどの情報を持っていませんし、工業とは性格を異にするものです。

皆さんのなかには、この条約について、十分な弾力性を持たず、さらなる超過時間を可能とする規定を定めるべきだと考える方がいることも、あるいは各国政府の権限をより大きくするよう改定すべきと考える方がいることも知っています。これら意見を是非とも一つに集約し、後日、友好的に議論しうるテーマとしていかなければなりません。

以下を動議します。

「準備委員会作成による週48時間労働の条約案を議論の基準とすることを総会において採択する。ただし講和条約第405条第3項規定の熱帯諸国並びにその他諸国に関する適用の問題は、まず特別委員会において審議し、それを総会に報告する」。

最後に一言述べさせていただきます。労働代表の皆さんは、私の提案や見解が、穏健で控えめすぎるとお考えかもしれません。もしそうであるなら、この総会は最後の総会ではなく、最初の総会であることを思い出していただきたいと思います。今年成し遂げられなかったことがあるなら、来年あるいはその後成し遂げることができることも申し上げておきます。この総会は、今後毎年開催されていく連続する会議の始まりに過ぎません。本総会は、永続的な組織、つまり国際労働事務局の設置を決定する予定であり、それは世界中の人道的な人々の意見を結集して、効力あるものにしていくことを義務としていきます。それゆえ私は、本総会に列席の諸国によって、後に批准されるような提案がなされることを至上のことだと考えます。理論の伝播よりも、実践上の結果を得ることを重要と考えます。

我々がここを去った後に、広範囲にわたる影響力を持つことが運命づけられている活動に我々は参加しています。工業においてだけでなく、人道上のより良い関係を生み出す影響力を持つであろう活動に参加しています。我々が成功すれば一成功せねばなりませんが一、そのときはこれまで経験したことのないような、より良いより輝く世界の基盤を築くことになるかと信じています。[拍手]⁽¹²⁾

工業における週48時間労働というこのバーンズ提案に対しては、まず各国の現状を顧慮した反対意見が登場した。伊政府代表デス・プランチェス (Mayor des Planches) は、戦争経済を支えた農業部門の除外は受け入れられないとし、カナダ労働代表ドレーパー (P. M. Draper) は、同国ではすでに多くの産業で1日8時間・週44時間労働を実現しており、提案に賛成すると1日9時間以上の労働を許すことになるかと述べた。

仏使用者代表ゲラン (Louis Guérin) は、総会ではなく最初から特別委員会を設置してじっくり議論の方が効率的であり、委員会でいくつかの類似の提案を熟議し妥協点を見出したうえで後日総会に提出すべきだと、いきなり会議の手順をひっくり返すような提案をした⁽¹³⁾。ゲランは、以降も、議論の流れをせき止めるような発言を繰り返して、総会をかなり賑わす存在になるのだが、まさに議論を遅らせることが彼の目論見だったと考えられる。というのは、その背景に、使用者代表たちが置かれていた当時の状況があったからである。

使用者たちにとっては、ILOにおける三者構成の特権は、労働運動が獲得したものであって、自分たちが求めて得たものではなかった。使用者たちも、労働組合インターナショナルに対抗すべく、第一次大戦前の1911年に、工業・農業使用者組織国際会議をイタリア・トリノで開催していた。だが、欧州6ヵ国（伊、英、襖、仏、ベルギー、スウェーデン）から参加があった同会議は、簡単な決議を採択したのみで終了した。参加者の一人、

(12) RPILC, 1919-1, 6 session, 11.4.1919, pp.33-36.

(13) Ibid., p.36. ゲランは、すでに10月30日の総会で、午前中には会議を開くべきではないことを主張し、翌31日からは午後開催とすることに成功している。

ベルギー産業中央協議会議長カーリエ (Jules Carrier) が、ワシントン総会以降、ILO 使用者グループ議長を務めるなど、国境を越えた使用者同士の人間関係はこのときから築かれ始めてはいたものの、使用者たちが初めて一堂に会したのはワシントン総会においてであった。政府代表や労働者代表と異なり、総会の準備委員会にも参加していなかった彼らは、総会でどう対応するかについて、ほとんど準備をしていなかった。ともかくも産業側の利害を主張するために、総会への出席を余儀なくされたというような状況だったのである⁽⁴⁾。

労働時間問題に関しては、総会前にフランス使用者代表に対して出された指示が、資料として残っている。

1. 国際労働条約を起草することに断固として反対するためのあらゆる努力をせよ。総会が、議会のような性格のものになることを避け、その役割を制限するよう動くこと。
2. 8時間労働に関する提案には、これ以上ないほどはっきりと懸念を表明せよ。拒否もしくは少なくとも緩和・修正させるよう試みること。
3. 8時間労働の適用に関しては、可能な限り広い許容範囲を得ること。
4. 将来にとって重い妥協となるかもしれないことはすべからく避けるように。そして、より好ましい環境から産業家が利益を得ることができるように、行動の自由を失うことなく総会から戻ること。
5. 労働者代表を確実に支持している政府代表の策略に用心せよ。ただし、可能な限り労働者との関係を絶つことは避けるように。
6. 他の国々から来ている使用者代表と永続的な友好関係を形成するためのあらゆる努力をすること⁽⁵⁾。

ゲランの発言にこうした背景があったことを知ると、とにかく議論を引き延ばし、まずは有効な決議をさせまいとする彼の目論見を理解することができよう。ワシントン総会の印象について、フランスの使用者グループメンバーは、「この機関はモンスターだ。少なくともすべての危険な夢想家のための行動の場であり、革命家たちの理想的な戦場だといえる」というメモを残しており⁽⁶⁾、彼らが相当な警戒心を持って臨んでいたことが伺える。

さて、先のゲランの発言に対しては、英使用者代表のマージョリバンクス (D. S. Marjoribanks) が即座に同調し、バーズ提案をこれから印刷したうえで、各代表が少なくと

(4) Oechslin, J., *op. cit.*, pp.2-7.

(5) *Ibid.*, p.7. オクスリンの著作は注記のないもので、誰からの指示なのかは明示されていない。

(6) *Ibid.*, p.8. フランス使用者グループは、代表であるゲランに3人の顧問が帯同していた。上の注と同じ理由から、この感想が誰のものであるかは不明である。

も24時間はそれを熟慮するまで、会議を延期すべきだと主張した。

これに反論して伊労働者代表のバルデシ（Gino Baldesi）は、8時間労働制の問題は、すでに54年も前（1866年の第一インターナショナル結成時を指すと思われる）から議論されてきたものなのでまったく延期する必要はなく、8時間制あるいは48時間制の適用に関する議論に進むべきであるとし、ILOは、「政治的な会議よりも迅速に仕事を進行させていくという事例を、世界に示していくべきである」と訴えた⁽⁷⁾。ウルグアイ政府代表ヴァレラ（Jacobo Varela）も、48時間制あるいは8時間制については誰もが明確な意見を持っているに違いないので、延期の必要はないとバルデシを支持したが、英労働者代表ショウ（Tom Shaw）から、議論を進める前に一定の論点についてじっくり検討したいのが使用者グループの希望であることは明らかなので、明日の午後まで審議を延期してはどうかとの提案が出て、満場一致で一日の猶予を設けることとなった⁽⁸⁾。

(ii) 第7セッション—11月5日(水)

翌日は午後2時40分から開始された。最初に、使用者を代表してイギリスのマージョリバンクスが、前日のセッション後に使用者グループがまとめた代案を発表した。

使用者としては、「ヴェルサイユ条約によって国際労働会議に付託された社会平和のための崇高な使命」は理解するものの、「準備委員会案は、食料の充足・荒廃地域の回復・機械の補充のために、使用者と労働者の双方が働き、可能な限り早急に仕事を通常の状態に戻さねばならぬ現在の条件をまったく充たすものではない」。「戦争によって生じた生産と労働力のバランスの喪失、何百万という人命の損失を考えると、労働者代表の目標がこうした現状と結びつけて考慮されない場合は、進行中の生産費高騰が不幸を招くことになるだろう」。「そのうえ、我々は、様々な国において使用者組織と労働者組織が合意してきた協約、多くの国で実施してきた法律を考慮に入れなければならない」として、1日8時間ないしは週48時間労働の原則は認めるものの、その実施にあたっては、次の4つの条件を付けるべきだとした。①すべての工業がその最大能力を発揮することの保証、②生産の維持・拡大という全員の合意、③世界各国の経済生活を維持するために、通常の実業と流通を早急に可能にするような緊急方策の導入、④戦争により荒廃した工業地域の回復を早める特別システムの採用。さらに、これらに加えて、厳守されるべき重要事項として、「労

(7) RPILC, 1919-1, 6 session, 11.4.1919, p.37. ゲランは、「彼はその54年間について何も知ってはいないよ」という野次を飛ばしている。

(8) Ibid., p.38.

働時間」とは実労働時間を指すこと⁽⁹⁾、この制度採用の結果作成される法律または協約においては、工業が天候または季節の影響を大きく受けるような場合は、1年の期間にやらして定めることができること、交替作業による連続的工程の仕事においては週平均56時間を限度として延長しうること、仕事の性質上必要なときは、法律または労働者と使用者の協約によって労働時間を8時間以上に延長できること、荒廃地域の工業の回復を妨げると認められるあらゆる場合には、1日8時間週48時間の実施を5年間延期することを勧告するが、その方法としては、(a)新たな労働条件の実施を法律で定めている国々の場合は法律による、(b)使用者と労働者の協約を適法と認めている国々の場合は両者の協約による、といった点を提起した⁽¹⁰⁾。

この使用者案は、戦後の経済状況を考慮しないとさらなる不幸を招くであろうという見通しを訴えて、労働時間の弾力的運用の可能性を広げようとしたことに加え、法律による一律の規制だけでなく、労使協約での規定を強調する姿勢を打ち出したことをポイントとして挙げうるであろう。

マージョリバンクスの提案が終わると、即座にオランダ使用者代表フェルカード (J. A. E. Verkade) が発言に立ち、提案は全使用者が合意したものであるかのような報告だったが、自分は合意していないと宣言した。続けて、伊使用者代表バローニ (E. Baroni) も署名しなかったことを明らかにした⁽¹¹⁾。使用者グループは、一枚岩とは言えなかった。

フランスのジュオーは、労働者グループを代表して、先ほどの使用者提案を審議すること自体を拒否すると宣言した。そして、1日8時間週48時間労働は、「最長限度」として考えられてきた数字であり、労働者は土曜午後に余暇を楽しむことを望んでいること、労働者大衆の熱望を無視することによって、役に立たないものという汚名を最初からきせられかねない国際会議への参加は望まないこと、生産の必要性を忘却するつもりはないが、生産を決定づけるのはもはや人間だけではなく、機械の発展と合理的な作業組織であることなどを訴えた。また、日本の労働者代表が日本への例外規定に反対していると付け加えたうえで、労働代表の改正案は以下の通りとした。「準備委員会によって作成された最長1日8時間週48時間労働に関する草案は、議論の基準として国際労働会議によって採択される。ヴェルサイユ条約405条第3項の熱帯地方その他諸国にこの草案を適用する問題は、

(9) 実労働時間は、休憩時間を含まない実働時間のことを指す。実労働時間に休憩時間を加えたものが就業時間である。内海義夫『労働時間の歴史』大月書店、1959年、25頁。

(10) RPILC, 1919-1, 7 session, 11.5.1919, pp.40-41.

(11) Ibid., pp.41-42.

総会への報告事項として検討するために特別委員会に付託する」^②。

続いて立ったオランダ政府代表ノーレンス（W. H. Nolens）は、「この総会の主要目的は、国際連盟のアイデアを実行に移すことであり、使用者・労働者・政府代表、その立場は何であれ、我々はすべて国際連盟のメンバーとしてここにあります。我が国の使用者・労働者代表は、国際連盟の規定に調和しない動議にはすべて反対投票をするでしょう」と述べた^③。上述した同国使用者フェルカードの態度の理由は、一つはここにあったことが分かる。

ノーレンスが発した国際連盟という語を受けながら次に発言を求めたのが、使用者グループ議長を務めるベルギーのカーリエだった。石炭・鉄鋼企業の経営者であったカーリエは、レッセフェール自由主義の原則を固守する「典型的な19世紀の産業指導者」と評価される人物であるが^④、ここでは妥協の意義、そして生産の意義一般を訴えた。

国際連盟が希求するものとは何か。これまで使用者と労働者の間に積み上がってきた食い違いや紛争に平和的解決をもたらすことです。国際連盟の推進者たちが頼みとする手段とは何か。これは明らかに、政府・使用者・労働者の代表が総会に一同に集まり、様々な利害を持つ各々がお互いの意見を聴き、合意を得、平和的解決に至るための公正な妥協点を見つけ出すことです。

我々は、世界の異なる地域からやって来て、異なる言語を話し、考え方も必ずしも同じとは言えません。ここに来てわずか1週間にしかなりません。拙速に何かを得ることができるでしょうか。それゆえ、使用者がひどく妨害的で、遅々としすぎているという批判に対して、強くそして心から抗議したいと思います。我々は、国際連盟の創設者たちが希求する平和的解決に至ることを心から望んでここにやって来ましたし、その誠実さに対して疑いを投げかけることは誰にも許されません。我々は公正で誠実であり、これまで我々と付き合いしてきた労働者の方々はそれをよく知っているはずです。[拍手]

労働者の皆さんは、使用者が何を考え、何を望むのか知っているはずです。なぜなら、従来、両者間で自由な合意が得られてきたからであり、双方の要求を充たすよう試みることによって、また、皆が受け入れ可能な解決策を探ることによって、労働条件を定めるという誠実さを果たしてきたからです。お互い冷静に、平和的に、真面目に問題を議論してきました。そしてお互いを刺激するようなことは許してきませんでした。

ジュオー氏は、労働者が世界の生産量の減少を望むものではないこと、逆に、生産をあらゆる可能な方法で増大させることを望むと述べました。この望みは、人間的な心を持つ誰もが抱いている望みでしょう。日々、生活コストが上昇しています。人々、とくに労働者階級の人々は、どうしたらこの生活コストを充たすことができるか自問しています。皆が、非常識な価格を支払うことを強いられています。そればかりでなく、戦争の費用を支払うために世界の全国民によって負担されなければならないであろう極度の財政負担によって、生活条件はさらに悪化しています。戦争中、500

② Ibid., pp.42-43.

③ Ibid., p.43.

④ Van Daele, J., *Industrial States*, p.195.

万人が殺され、10億台以上の機械が破壊されました²⁵⁾。生産の回復と増大は、我々一人一人の責務です。繰り返しますが、我々が自らの努力を減じるのであれば、最悪の破滅へと世界を導くことになるでしょう。

ジュオー氏は、生産の増加は、機械の発展その他によって成し遂げられるというお考えです。機械は人が期待するようには発展できないものであり、毎日道具が改良されたり、新たな手段が発明されることもありません。工業は、慈善事業ではありません。空論でもありません。工業の目的は、購入者を見つけることを望みながら、販売するための製品を作ることです。購入者を見つけるに十分有利な条件の下で生産がなされないのであれば、そのとき工業家は減び、雇用されている労働者は失業してしまうことでしょう。

私は、全使用者の名の下で、あえて言います。工場において、ビジネスにおいて、使用者は自分自身のためだけでなく、雇用している労働者のために生産を維持する責務を果たさなければならないという強い責任感を持っているのです。我々は、同じ目的を抱いていると言えます。お互いが協力することによってのみ、皆の望みを達成することができるのです²⁶⁾。

続いて、拍手に迎えられて起立したのが、オブザーバーとして参加していたアメリカ AFL 会長であり、国際労働法制委員会議長を務めたゴンパースであった。彼はジュオーに賛同しつつ、以下のように演説した。

8時間労働が通常時の最長労働時間と規定されないのであれば、本テーマに関する議論をここで断念せねばなりません。なぜなら、知性も理解力も有するアメリカ労働者・ヨーロッパ労働者・世界の労働者は、1日8時間以上とすることを承諾しないであろうからです。

使用者の見解を代表するものとしてのマージョリバンクス氏の発言は、非常に興味深いものでした。彼の発言は、労働者案の理念と調和するものなのでしょうか。国際連盟の精神に合致するものなのでしょうか。現在よりも労働条件を後退させることを意図するものなのでしょうか。

国際労働法制委員会は、ILOの目的は、全文明世界の労働者の道徳的・物質的・社会的状況と労働基準とを改善することにあるとする序文を採択しました。

労働者が生産を抑制しているとの批判が再三再四使用者側から聞こえてきますが、使用者が工場を閉鎖して不正な利益を貪ることについては言及されません。使用者による生産の抑制は、労働者側のそれよりも、影響はより直接的です。

私の理解が正しければ、多数の使用者の提案であるマージョリバンクス案は、週56時間労働を許すのみならず、特定の事情がある場合には、少なくとも年間300時間以上の超過労働を課すものです。

私は、労働条件の改良を目指す労働者の努力に関わってきました。これまで使用者との数多の会

²⁵⁾ ロシアを除くヨーロッパにおいて、非戦闘員の死者が約500万人、軍人と非戦闘員の合計では1200万人とされるので、ここでカーリエが挙げているのは非戦闘員の数と思われる。またヨーロッパは、戦争による破壊で固定資産の約13分の1を失った。デレック・H・オールドクロフト（玉木俊明・塩谷昌史訳）『20世紀のヨーロッパ経済：1914-2000年』晃洋書房、2002年、3、5頁。

²⁶⁾ RPILC, 1919-1, 7 session, 11.5.1919, pp.43-44.

議に出席してきましたが、生涯初めて、週ではなく、月でもなく、年を単位として労働期間を計算する提案に出会いました。もし氏の提案が採択された場合、使用者が必要と認めるさいには、労働者は年168日を16時間労働し、残りは仕事がないということにもなりかねません。もちろんこれは使用者グループの本意ではないかもしれませんが、そうした解釈も成り立つことを申し上げておきたい。

米国労働者のために、この提案や類似の提案には断固反対であることを宣言します。週48時間労働が米国労働者の意図に合致するものではないことも述べておきます。我々が欲するのは1日8時間労働であり、土曜の半休です。8時間労働とは、最長の労働時間です。もちろん我々は、労働を必要とする緊急事態があることも理解しています。常識ある者は誰でも、そうした非常事態時に働くことに反対しません。状況を認識し、緊急を充たすような労働を自発的に果たすに違いありません。

ご列席の使用者によってさえ、なお理解されていないことがあります。長時間労働が最大の生産を生むわけではないことです。他の条件が同じである場合、労働者によって最も多くの生産が達成されるのは、9時間でも10時間でも12時間でもなく、8時間労働であるということは、これまでの工業の歴史が証明している事実です。もし6～10年ほどの期間に労働者に最善を求めるのであれば、10～12時間労働によって相応の成果があがるかもしれません。しかし、より長い期間を考えるのであれば、8時間以上の労働を課すべきではありません。そうすれば、労働者の寿命は伸び、生産性は上がり、一市民以上の存在となって、見識ある進歩的な人間を生むことになるでしょう。労働者は決して機械ではなく、人間であるということに対する配慮をお願いしておきます。

カーリエ氏は、新しい機械の発明は毎日起こるものではないと述べられました。コロンビア行政区特許局への訪問を彼に勧めます。数え切れないほどの特許が毎日提出されているのを見ることになるでしょう。さらに、労働時間が最長の場所においては、工業および運輸に適用すべき機械上の改善が最も少なく、反対に労働時間が最短の場所においては、機械の応用が最も多く、最新の発明が生まれているという事実に留意していただきたいと思います。

使用者提案、準備委員会提案は、等しく異論の余地のあるものです。いずれも、8時間が最長だという1日の単位を考慮に入れていません。

国際労働会議の目的と価値は、世界の労働者の生命に光を当てることであって、不正な手段によって、これまで得てきた利益を奪い去ることではありません。使用者提案は、労働時間を規制する提案というよりは、むしろ労働時間の制限を放棄するものだと見なした方が妥当です。

もし使用者が自らの提案に固執するのであれば、労働者代表がなしうるのは、政府代表の支持をお願いすることのみです。政府代表者には、各国民の感情と要求とに従って、1日最長8時間労働の提案を支持していただくことを望みます⁶⁷⁾。

ゴンパーズ演説に対しては、マージョリバンクスから反論があった。第一に、使用者提案は、準備委員会草案の精神に基づくものであって、8時間あるいは48時間労働に疑義を唱える意図はもっておらず、単に関係する法律の詳細について委員会に付託しようと望んでいるのみである。第二に、ゴンパーズと同様に使用者も、無理のない労働時間によって1年後も10年後も20年後も労働者が元気でいることができると認めており、健康に害を及

⁶⁷⁾ Ibid., pp.44-45.

ばすことなく仕事を続けられるよう、長すぎる労働時間を求めないことが必要であると完全に認識している²⁸⁾。

その後、総会でさらに議論を進めるか、討議の場を委員会に移すかについて、ゲランとジュオーの間で交わされたやりとりを紹介しておきたい。ゲランは、「経験が我々に教えてくれるのは、300人もの人々が、妥協を必ず含むような表現で合意に至るのは不可能だということだ」として、即座に議論を委員会に委ねよう提案した。ジュオーはゲランに反対して、「総会での討論は、全労働者大衆に浸透させるべき大志を表明するのに適切な場」であって、「より良い労働条件を求める新たな世界の夜明けが来ていることを、まだそれを理解していない人々に認識させるに必要な堅固な基盤となる」と述べた²⁹⁾。ジュオーは、総会を、労働条件の設定だけでなく、労働者全体の認識を高める場としても理解していたのである。

議論が長引いたため、仏政府代表フォンテーヌが、「議論は、使用者・労働者双方にとって、お互いの考えを知るうえで役に立たないものではないけれども」、①方法論ばかり求めてしまうので、決議を先取りするような「週48時間に関する」という文章を準備委員会提案から削除して採択すること、②主要論点である1日8時間および週48時間原則について一般討論をすること、③総会では扱い得ないような討論がなされるときは、委員会の指名が有益かどうかについて決議すること、の3点を提案し、賛成多数で受け入れられた。「準備委員会作成の条約案を議論の基準とすることを総会において採択する。ただし講和条約405条第3項規定の熱帯諸国並びにその他の諸国に関する適用の問題は、まず特別委員会において審議しそれを総会に報告する」。準備委員会案から「週48時間労働時間の」を削除した形がこの日の結論となった³⁰⁾。議論は総会において続くことになる。

(iii) 第8セッション—11月6日(休)

午後3時5分に再開された総会の冒頭で、ジュオーが、「昨日の総会での投票に関して、新聞が不当な解釈をしたことについて一言申し上げておきたい」と切り出した。「新聞は、8時間労働問題に関して労働者が後退したかのような解釈を示し」、「その解釈は、総会では抱かれていない思想を広め、労働者大衆の心に、我々の仕事に関して不都合な考え方を

²⁸⁾ Ibid., p.47. カーリエもゴンパーズに対して、「氏は、特許局を訪問しようという提案をしてくれました。我々の議論に光を当ててくれる場所があるなら、私は喜んで彼とともに見学に行きたいと思います。とても素晴らしいことでしょう」と少々皮肉めいた反応をしている。p.49.

²⁹⁾ Ibid., p.47.

³⁰⁾ Ibid., p.50.

生じさせる危険性がある」と強く非難した⁶¹⁾。

その事情は以下の通りであった。前日の議論の終盤で、ゴンパーズが、週48時間という準備委員会提案を議論の基準とすると、1日8時間よりも優先して週48時間労働を扱うことに言質を与えることになるとして、「総会に提出されたすべての提案を基準としつつ、議論を委員会に付託する」ことを提案した。しかし、その提案は、「労働者からのさらなる提案の可能性もなくすものだ」という労働者メンバーの反対もあって否決された。また、上述したように、ジュオーも「最長1日8時間週48時間労働」を議論の基準とするよう提案したがこれも否決となり、結果、フォンテーヌが提案した「週48時間労働時間の」を削除した形の準備委員会案が議論の基準として採択された。こうした経緯について、たとえば同日付ワシントン・イブニング・スター（Washington Evening star）紙は、「試金石の投票で労働者敗れる」という小見出しのもと、「1日8時間を支持する労働者代表が、週48時間を支持する使用者と政府代表に敗れた。この結果は8時間労働に関する今後の議論を排除するものではないが、多数派を形成する使用者と政府代表の非妥協的態度をはっきりと示唆するものであった」と報道した⁶²⁾。また、ニューヨーク・タイムズ（The New York Times）も、「ゴンパーズの提案敗れる」という小見出しをつけ、「ジュオーの提案も否決」との記事を掲載している⁶³⁾。こうした記事内容に対して、総会を労働者の認識を高める場とも理解していたジュオーは、敏感に反応したのであった。

ワシントン総会当時のアメリカは、ストライキの波の激しい時期であった。製鉄業・石炭鉱山・造船業などでは深刻な争議が発生しており、その反動で、世論は保守的かつ孤立主義的にならんとする風潮があった。上院におけるヴェルサイユ条約反対派のなかには、ワシントン総会を、アメリカに対するヨーロッパの介入の前兆だと公言する者があり、また、各国代表団はポリシェビキだとして、国外に退去させるべきだという意見まであった。そうしたなかで合衆国の新聞報道は、「社会主義的・急進的に見える国際労働会議に対してかなり敵対的」な傾向にあったとされている⁶⁴⁾。

⁶¹⁾ Ibid, p.51.

⁶²⁾ *Evening star*, November 6, 1919, Page 2. (<http://chroniclingamerica.loc.gov/lccn/sn83045462/1919-11-06/ed-1/seq-2/#date1=11%2F06%2F1919&sort=relevance&rows=20&searchType=advanced&language=&sequence=0&index=3&words=Gompers&proxdistance=5&date2=11%2F06%2F1919&ortext=Gompers&proxtext=&phrasertext=&andtext=&dateFilterType=range&page=2>)（最終確認2017年3月1日）

⁶³⁾ *The New York Times*, November 6, 1919. (<http://query.nytimes.com/mem/archive-free/pdf?res=9901EED9163AE532A25755C0A9679D946896D6CF>)（最終確認2017年3月1日）

⁶⁴⁾ Oechslin, J., *op. cit.*, p.8; Alcock, A., *op. cit.*, p.37.

さて、この日の総会は、労働時間問題に関する一般討論に入ったが、1日8時間あるいは週48時間労働の原則をすでに実施もしくは法制定した国々の代表からの発言が続いた。

伊労働者代表バルデシは、労働者にとって1日8時間かつ週48時間が大原則であることを強調しつつ、使用者が繰り返し言及する生産不足という点に嘸みついた。「8時間労働は、生産不足という結果を生むのでしょうか。適切な条件下での8時間労働は、他の条件下での長時間労働と同じ程度の製品を生むのが事実ではないでしょうか。戦争によって生じた経済危機の場合を除いて、世界は生産不足に苦しんだのでしょうか。工業は、平時において生産不足に苦しんだのでしょうか。我々は、生産不足よりも生産過剰危機について、これまで多く耳にしてきました」。使用者が8時間制導入は困難だとする連続操業の産業（金属、製鉄、化学、電気等）では、現在増加している失業者を投入して4交替制を導入すればよいのであって、「それゆえ、すべての産業で週48時間労働を確保することに大きな困難はないことを、経験的に言うことができます」。そしてイタリアでは、この2月に製鉄業の労働者と使用者が協約を結び、8月1日から週48時間労働を開始したと付言した⁶⁵⁾。

チェコスロヴァキア労働者代表のトイェレ (R. Toyerle) は、「労働時間の固定は、進歩的な法規制がすでに承認されている国々を保護するために、全世界に適用されねばなりません。どんな理由であれ、法規制が最大限進んでいる国が、まったく規制のない国々との競争に苦しむような状況を許すことは、国際連盟の理想とは相容れないでしょう」と述べたうえで、同国は工業だけでなく商業や農業に対しても8時間労働規制を国会が承認しており、法施行後1年になるが言及すべきトラブルはないこと、チェコスロヴァキアの社会状況はどの国よりもすばらしいが、それは法規制を通じて労働者に必要な保護が与えられているからだと説明した⁶⁶⁾。

スウェーデン政府代表のコッホ (Halfred von Koch) は、同国政府が1ヵ月前に8時間労働法 (1920年1月1日施行) を採択したが、施行にあたって細かな例外を規定せねばならなかったこと、各国において除外例を許す裁量権が残されるものでは役に立たないので、国際条約は厳格な実施が保証されるものとなるよう期待していることを訴えた。例外については、特別労働評議会 (労働者、使用者、政府指名の偏りのない人物から構成) の許可を得た場合のみ可能となるルールがあるとのことだが⁶⁷⁾、同国の経験からして、条約がす

⁶⁵⁾ RPILC, 1919-1, 8 session, 11.6.1919, p.53.

⁶⁶⁾ Ibid., pp.54-55.

⁶⁷⁾ こうした三者構成によって経済・社会的問題を議論して意思決定する方式は、ILO 創設を一つの契機として世界で一般化していったものといえ、欧州諸国では今日まで有効な方式となってきた。たとえばオーストリアの「賃金と物価問題に関するパリティ委員会」は、首相を議長とし、

べての詳細な点について承認を得ることは困難に直面する覚悟をしておく必要性を説いた。

ノルウェーもすでに1919年7月法によって週48時間労働（1日の最長は8時間半）を規定している国の一つだったが、同国政府代表カストベルク（Johan Castberg）によれば、それ以前から使用者と労働者の協約を通じて実施されていたため、議会は同法を満場一致で採択した。彼は、国際条約は1日8時間あるいは週48時間という原則を規定するのみにして、原則の適用に関しては各国それぞれの決定に委ねる方がベターではないかとしつつ、ノルウェー法における細かな規定について解説を加えた⁶⁸。

この時点で午後6時を過ぎたため閉会となり、この日は使用者からの目立った発言はなかった。

(iv) 第9セッション—11月7日(金)

午後2時35分に始まったこの日最初の発言者は、カナダ使用者代表のパーソンズ（S. R. Parsons）であった。彼は、同国の実状を説明しつつ、かなり長い演説を展開した。

条約案の提案に責任のある方々は、地球上の全国民への適用を試みるような提案をされてきました。しかし、成功は難しいものに思われます。身長や体重に関わりなく、レディメイドのスーツを異なる国々に配布し、適合させようとしているがごとしだからです。

この問題に関して我々が最初に考慮すべき事柄は、労働者の幸福ではないかと考えます。私は、協同組合方式、工業国においてはおそらく職場委員会と呼んでいるものを固く信じています。週休、利益の分配の必要も確信しています。チャールズ・ディケンズ（Charles Dickens）の言ったような時代が来ることを信じています。「男も女もみんな隔てなく心を打明け合って、自分らより目下の者たちを見ても、お互いみんなが同じ墓場への旅の道づれだと思って、行先のちがう赤の他人だと

ㄨ政・労・使の代表が経済・社会問題について話し合う場であるが、ここでの妥協が功を奏して同国をストライキの極めて少ない国にしてきた。世界的に名高いオランダのワークシェアリングの端緒となった1982年のワッセナー合意も、政・労・使による合意である。英、仏、独やEUでも具体的な実施方法は違えど、三者構成をとっている点は共通している。これに対して、我が国でも、1990年代までは労働立法はすべて三者構成審議会で審議する仕組みをとってきた。だが、2000年代に入り各種審議会に労働関係者が加わることに對して、利害当事者が調整に参加することはおかしいとする論調が高まり、その後アベノミクスの一環の政労使会議に對しても「共産主義的」との批判が出るなどしているが、むしろこうした日本の考え方は世界において例外的だといえる。三者構成は、資本主義システム下での社会民主主義的な課題解決方法であって、当然ながら共産主義とは別物である。濱口桂一郎『労働法政策』i頁、同『新しい労働社会—雇用システムの再構築へ』岩波新書、2009年、201-210頁、『政労使三者構成の政策検討に係る制度・慣行に関する調査—ILO・仏・独・蘭・英・EU調査—』労働政策研究・研修機構資料シリーズ、No.67（2010年）（<http://www.jil.go.jp/institute/siryoy/2010/067.html>）（最終確認2017年4月18日）。

⁶⁸ RPILC, 1919-1, 8 session, 11.6.1919, pp.55-56.

は思わない」⁸⁹⁾。

それゆえ私は、8時間労働制それ自体に反対ではありません。私の反対の理由は、現在の世界の状況において、我々にそのための準備がなく、個々の国の経済システムにそれを適用することができないという事実にあります。労働時間の問題は、まずは国内経済問題であり、それから国際経済問題です。政府・使用者・労働者代表は皆等しく、この大きな問題に対する適切な解決方法に関心を持っています。この問題は、ある国のあるいは全世界のある一つの階級の人々によって考究されるべきものではないことを繰り返し申し上げておきます。まずは国家の問題として考究されねばならず、我々一人一人が最大限の熟慮を向けなければならない問題です。

現在の世界の状況とはいかなるものでしょうか。すべての欧州諸国は、戦争の結果、自然も物質も荒廃しています。すべての国で人材が大いに不足しています。食料も不足しています。世界は現在、長時間労働で苦しんでいるのではないのです。衣食の不足に苦しんでいるのです。現在、旧世界においては1億人が餓死寸前です。旧世界の産業の3分の1は、全生産能力を利用していません。必然的に生産減少につながるであろう労働時間短縮をいま考えるべきときでしょうか。フランス使用者代表によれば、同国では、10時間から8時間への時短によって、生産が20%減少したということでした。時短が不足を埋め合わせてくれるのでしょうか。

カナダは、アメリカ合衆国と同様、世界の食料生産国の一つです。準備委員会提案では、農業が除外されていましたが、カナダのような国において農業を除外することは、以下を意味します。今日、我が国の農場は人手不足に陥っています。至る所で農民はより多くの支援を必要としています。それを得ることはできていません。生産の不足と価格高騰が生じています。工業に時短をもたらすよう試みれば、農業労働者は、短時間労働・高賃金・都市生活に惹かれ、農場から都市へ向かうでしょう。その結果の食料不足のために苦しむのは、第一に労働者自身、次いで農民です。老若男女が都市生活に向かえば、生産と利益の減少を生みます。

また私は、条約案が種々の、また国によって異なるあまりに多くの例外規定を設けているために、8時間労働制の施行から除外される人々のなかに大きな不満が起こるであろうことを考えて、条約案に反対します。カナダには、木材産業など多くの季節労働があります。気候の差異も存在します。気候の差による適用除外によって非常に多くの産業や労働者が除外となると、関連する労働者は間違いなく不満を持つでしょう。8時間労働制が実施されれば、それよりも長時間働かねばならない人々はすぐにも言い出すでしょう。「短い時間働く友人よりも、長く働くつもりはない」と。こうしてまた生産が減少し、労働者の中に不満が生じる原因になります。

英国とは違って、我々は戦前にも戦中にも、労働条件を改善するとか、時短をするとか、そういった類のことを労働者たちと約束はしていません。カナダの労働者は、第一に目標に誠実であるからこそ、第二に以前よりは高い賃金を受け取ったからこそ、仕事に全力を傾けていたのです。

条約案に対するもう一つのかなり深刻で、おそらく最も重要な反対の理由があります。労働時間は経済的な問題です。もしこの総会において、政治的方法によって問題を解決しようとするのであれば、問題は政治的なものであって、経済的なものではないと理解されてしまわないだろうかと懸念します。

労働時間の制限は、小企業にとっては致命的打撃であり、新興企業創設の妨げを意味すると思われれます。アメリカ大陸の企業家の多くは庶民の出身で、スタート時点ではほぼ何も持っていませんでした。彼らは、時間に拘りなく長時間働いたことによって成功してきました。自らが持たない資本や能力を有する大企業と競争していることを知っているからこそ、彼らは長時間働くのです。ス

⁸⁹⁾ チャールズ・ディケンズ (村岡花子訳) 『クリスマス・キャロル』新潮文庫、2011年、15-16頁。

タートを切る唯一の方法は、長時間働き、一緒に働いてくれる仲間を見つけることです。そうして彼は、徐々に一定の地位を確保するのです。それが、この大陸の企業家の9割の歴史です。もし全世界に8時間労働制を適用すれば、大きな利益を受けるのは大国だけでしょう。

条約案に反対する理由はまだあります。アメリカとカナダは利害を共通する国です。両国の産業はかなり似ています。賃金も社会状況もだいたい同じです。ところがアメリカは、まだ講和条約に署名をしていません。アメリカが加盟するかも分からない条約に、より小さな隣国であるカナダが合意することは、致命的な打撃となります。カナダの人口は800～900万であるのに、アメリカは1億1千万であり、巨大産業と巨大な富を有しています。カナダには、労働問題を別々に管轄する9つの州があります。48州が管轄する合衆国も同じではないかと想像します。これら異なる州の異なる利害を考えると、何らかの合意に至ることがいかに困難かを理解できるでしょう。

カナダでは、9月に大きな国民会議を開催しました。その会議には、同数の使用者代表、労働者代表、政府代表が参加しました。使用者代表は、8時間労働制の提案について、労働者代表と合意には至りませんでした。使用者代表は、政府に対して、この問題についてじっくりと検討する委員会を任命してくれるように提案しました。この問題は、あらゆる事実之光を当てて検討されるべきであって、性急な結論が出されないことをカナダとしては望みます。さもないと我が国の発展や幸福を妨げるような決定が出されてしまうこととなります。

より大規模な機械や労働節約的な装置が導入されることによって、現在よりも労働時間が大幅に短縮される日が来ることを望んでいます。ですが、その日はまだやってきていません。すべての階級の社会的幸福は、経済原理に合わない規制によって達成されることは決してありません。適切な経済原理に基づかない規制をどんな国においても提案することはできず、我々が社会正義と呼ぶものもそこからは達成できません。

国際労働組合連盟（International Federation of Trade Unions）会長アップルトン（William Archibald Appleton）氏の言葉を引用しておきましょう。「フレーズやスローガンが生産の代わりになるようにしている。世界が生産をしなければ、世界は生き延びることができない」。「国家はしばしば船にたとえられる。いま船が苦境にあるのなら、全員が最大の効率で働き、難破船になってしまわないよう助け出すべきである」。経済的基準に従って、この問題を解決しようではありませんか。[拍手]⁴⁰

パーソンズの演説からは、労働時間問題をもっぱら経済問題として扱いたいという使用者代表の考え方を伺うことができる。これに対して、政府代表は、それを経済問題としてのみ扱うことはできなかった。労働運動の激化による政治危機という背景があったためである。これまで見てきた政府代表の発言も、8時間労働制に正面から反対するような内容のものは見られない。先に触れたワシントン・イヴニング・スター紙は、「多数派を形成する使用者と政府代表の非妥協的態度」と報道していたが、政府代表の態度については、より慎重に評価する必要がある。この時代には、労働問題は、経済的観点のみで語ることはできないものになっていた。その点は、次に見るジュオーの発言内容にも現れている。

ジュオーは、労働者による改正案を携え、労働者の一般的見解を説明すると宣言して立

⁴⁰ RPILC, 1919-1, 9 session, 11.7.1919, pp.57-59.

ち上がった。

我々の改正案は、一部の点では、一部の国においてすでに達成された基準よりも劣る内容となっています。使用者および政府代表には、提案のご審議をお願いします。労働者の提案は、調停をもたらし、国際条約を生みだしうるものであるからです。

本総会では、各国の異なる状況を述べるだけでなく、国際的な調整を成し遂げる努力が不可欠です。自身の感情や希望にかかわらず、承諾すべきではないと思われるような点についても譲歩をする義務があります。

パーソンズ氏の詳述を、謹んでしかし残念に思いながら拝聴しました。何年も前の議論を再び聴いたような、8時間労働の問題が初めてヨーロッパに持ち上がった頃に戻ってしまったような感覚を味わいました。いまやそのような時期は過ぎ去りました。社会情勢を的確に認識したうえで、全人類の利益を自由に発展させようような新たな基本原則について決心すべき時期にきています。

決して生産の問題を無視しているわけではありません。戦時中には、労働者組織は、この重大問題に関心を払い、考究し、解決策の発見を試みました。誠実に、公正に検討してきました。しかし、長時間労働がその最良の解決策であるという結果は決して出てきませんでした。逆に、調査を進めるたびに、分析を詳細にしていくごとに、より短い労働時間が、労働者の肉体的・生理的な発展、生産の増加、生活条件の改善につながることを発見しました。

我々は、生産の重要性を認識しています。運動に関わる労働者たちは、ワシントンへの旅の間、原料や製品が浪費されているのを見たとき、また世界中の労働市場が混乱して、一方で労働力不足に対して他の国では失業があるのを見たとき、生産を増加させるために何をなすべきなのかを真剣に考えました。しかし、この問題の解決は、労働時間や個々の労働者の生産だけでなく、原料の最適な分配や経済資源の最適な利用にも依存していることを申し上げておきます。[拍手]

本総会において生産の必要性に言及されるとき、追加的な努力が、言外に人間という機械に求められることがないように祈ります。人間は何千年の間、わずかな報酬も受け取ることなしに、可能な限りの生産をしてきたのです。

国際労働会議がいま大衆の救済を始めることに失敗したら、あるいは彼らの大志を満足させ始めることに失敗したら、言葉では表現できないような大きな不満が世界に巻き起こるかもしれません。草案を審議するにあたっては、そのことを考慮に入れ、熟慮しなければなりません。

パーソンズさん、労働者大衆は、もはやあいまいな妥協によって宥められることはないでしょう。皆さんが、彼らに可能な限り大きな満足を与えることによって、その希望を落ち着かせることができなければ、アップルトンが言うように、国家という船は難破寸前に陥るでしょう。

この世界には、算術の問題だけでなく、理想と道徳の問題も存在します。それらは、大衆を鼓舞し、全員の利益のために社会を不断に進歩させることの最も確かな保証になるでしょう。

労働者代表は、労働時間の短縮によって、工業設備の不断の発展、一般的・技術的教育の制限のない普及、生産の拡大にとって本質的な要素となるすべての発明・発見の適用といった効果が生じると信じています。これが、改正案を提案する労働者代表の精神です。

労働者代表からの提案は、いくつかの国ですでに制定されている法律よりも進歩していない点があります。労働者の大志や要求のすべては満たされていません。しかし、それは我々が実現しうると信じている要求の中庸なのです⁴¹⁾。

41) Ibid., pp.59-61.

ジュオーは、総会の議論次第では労働者の不満が世界に広がるかもしれないことを警告し、「この世界には、算術の問題だけでなく、理想と道徳の問題も存在する」として、労働問題を経済問題としてのみ議論するべきではないことを訴えた。彼は、3年後の1922年に *International Labour Review* に寄稿した論考のなかでも、「労働規制の正当性を議論するにあたって、経済問題のみが用いられるべきではない」ことを主張している⁴²⁾。彼が提案した労働者の改正案は、「工業並びに商業において1日8時間週48時間を最長とする」として商業も対象に加え、「最長とする」という語を明記しつつ、災害や機械の故障等の場合には例外を認めるといった内容を含むものであった。

ここでマーシャル副大統領が初日以来2度目の米場、その挨拶を挟んだのち討論が続いた。英労働者代表のショウは、ジュオーの発言を補足したうえで、「世界のすべての工業国でのあらゆる経験は、労働時間が最小限に減少した所では、労働者が能率を最大に向上させていることを証明している。労働時間が長い国においてのみ、我々は苦難の極限を見出し、労働時間が短い国々では、国民全体の快適さが最大になることを観察しうる」と述べた⁴³⁾。

この日の最後に、フランス使用者代表ゲランが、以下のような大演説を展開した。

ジュオー氏は、我々が、原則では8時間制を定め、現実にはそれを壊そうとしていると批判されました。しかし、10時間労働よりも8時間労働の方が、ほぼ時間の減少分に比例して、必然的に生産は減少するという事実のゆえに、私も氏を批判申し上げます。

氏は、労働時間問題を国際的観点から考察せねばならないとお考えです。逆に我々は、現実を鑑みて、各国的視点からの吟味を要するものだと信じています。結局のところ、各国の条件は本質的に異なるからです。出生率の低い国があれば、人口が増加している国もあります。仕事や賃金の条件によって、競争が不可能になっている国もあります。アメリカや日本を例にとれば、本質的な条件がいかにヨーロッパと異なるのかを容易に示すことができるでしょう。問題を国際的な性格のものとするには容認できません。

しかし、我々の協力者である労働者の幸福について、使用者が重要な関心としていないかのような示唆に対しては、異議を申し立てておきます。ジュオー氏の能弁で高潔な発言に何も反対しようというわけではありません。私としては、彼の演説に署名をしてもよいくらいです。ですが、今日に至るまで、我々が幸福の問題について吟味してこなかったと本当にお考えになりますか。マーシャル副大統領は、先ほど忍耐について忠告されました。ジュオーさん、あなたが8時間労働制に関して、この忠告に従うべきであること、あるいは従うことができることを確信しています。こうした習慣の改革は、命令や突然の法律といった手段によって達成されるものではありません。我々が12

⁴²⁾ Bollé, Patrick, *The International Labour Review and the ILO: Milestones in a shared history*, Léon Jouhaux, in: *International Labour Review*, Vol.152/Special Supplement 1 (2013), p.14.

⁴³⁾ RPILC, 1919-1, 9 session, 11.7.1919, p.63.

時間から10時間労働へ変更したとき、その実現に2年を要しました。現在、10時間から8時間への急変が、何の移行期間もなしに実行されようとしています。これは、習慣としてそれを導入しようという観点からしても、誤りだと信じます。

人生の基盤を、算術的基準や道徳的考察だけに置いている人はいません。生活に必要な不可欠なものにも置いています。今朝、あらゆる条約よりも優先されるべき不可欠なものがあることを証明する電報を、フランスから受け取ったところです。石炭不足に関する内容です。この状況を改善するために特別な手だてを要求しているのは、フランス労働総同盟でありジュオー氏の同僚です。「我々の産業は、石炭が不足し、仕事も停止してしまうでしょう。それは使用者にとってよりも労働者にとっての災難です」とあります。これは、使用者だけでなく労働者にとっても、生活に必要なものがあって、結局それがすべての状況を支配していること、余暇のための条約を作成する前に、生活し、食事し、暖を取る必要があること、つまり我々は、生存のためのあらゆる条件を満たさねばならないことの証明ではないでしょうか。

また、鉱山組合は、賞与つきで労働時間を2時間延長することに同意するよう要請しています。私が申し上げたいのは、望んでいることが常に可能であるわけではないということであり、生活を条件付けている事柄は、使用者や労働者の希望と同じように、あらゆる状況を支配しているということです。

最後に、ジュオーさん、一つ遺憾の意を表明してもよろしいでしょうか。我々は4月に、パリの省庁間委員会において、移行期の間の8時間労働法の施行条件についてともに議論しました。今日のジュオー氏は、4月よりも寛大さを欠くように見受けられます。現在の困難にもかかわらず、労働者代表は、その合意について撤回する意向を持ち合わせていないようです。採択したことを主張し続けるようです。しかし同時に、政府関係者は、世界経済の現在の深刻な危機に注意を向けようとしています。

フランス使用者代表は、以下の点を総会の全出席者に対して提示することが、社会にとって最も重要な義務を果たすことになるかと確信しています。

戦争とそれに続いたインフルエンザの流行によって、1千万の人口が失われました。何世代もの努力で蓄積してきた1兆～1兆2千万の富が世界中で破壊されました。生産のための世界のあらゆる資源が、恐ろしいほどまでに供給を断たれてきました。避けられない結果として、生活費の高騰がさらに続くはずで、通貨の交換もコストが高くなっています。戦争の影響を最も被った国々にはもはや輸出をしておらず、逆に最も急を要する必需品を供給するために輸入せねばならなくなっています。こうした条件の下で、それら国々の為替交換レートはますます不利となり、状況がさらに悪化しています。加えて、それら国々は重い債務にも苦しんでおり、その財政状況は、最も楽観的な人々にとってさえ不安を感じるものです。必需品を入手できない労働者たちは、賃金引き上げを要求する必要があります。賃金の持続的な上昇は、生活費の急上昇を招きます⁴⁴。

持続的に悪化しているこうした状況を前にして、何をなすべきでしょうか。2つの対処法があります。より働きより生産すること、同時に儉約をすることです。

改正案の吟味のなかで提示していくことになるであろう多くの実証データを私は持っています。あらゆる公式の調査は、2時間の労働時間短縮にほぼ比例した生産の減少を指摘しています。言い換えれば15～20%の減少です。

8時間労働法の施行によって輸送危機の悪化していることが、日々明白になっています。これを

44 この段落でゲランの述べた内容は、のちの時期の研究と照らし合わせてもかなり正確な分析である。たとえば、オールドクロフト、前掲書、第1章参照。

減殺するためには、すでに不足している労働者から⁴⁵⁾、6～8万人を投入し、膨大な資金を費やし、製造業の製品の大部分の原価を約15%も上昇させるような方法が必要です。

パリ・リヨン・メディタラニアン鉄道株式会社（Paris-Lyons-Mediterranean Railway Co.）のアンリ（Henri：フランス使用者グループの顧問を務めていた）氏は私の同僚です。氏の持っている図表と記録は、同社が戦前は850万フランの収益を上げていたのに、現在はたった1年で5億4,300万フランもの赤字に陥っている事実を示しています。もちろんこの赤字はもっぱら8時間労働の結果ではないことを急いで付け加えておきますが、8時間労働法の施行が15%の利益の減少を招いたこと、1万5,000～2万人の労働者を追加して雇用する必要があることを示しています。

機械設備を完璧にすることは、現在では物質的に不可能です。戦争のための仕事がすべて停止したので、これ以上の物資はありません。インフレ価格を支払うことができるとしても、購入すべき機械もありません。製造の異常な遅れと機械の価格上昇が、克服しがたい障害になってきています。私は亜麻紡績業に従事しています。戦前我が産業は55万の紡績機を保有していました。ドイツの破壊によって、いまは6～7万の紡績機が残っているだけです。いまや世界で亜麻紡績機を製造しているのはアイルランドに大企業が2つと小企業が1つしかありません。機械を注文しても、入手できるのに2年半か3年かかります。このような状況で、我々が何をなすべきなのでしょう。

しかし、このような状況にもかかわらず、48時間制の原則を撤回することは誰も望んでいません。世界は、この犠牲を払ってのみ、均衡と繁栄を回復するでしょう。さもないと、我々は最も恐ろしい惨状へと向かうことになるでしょう。

一人の傑出したアメリカ人、その能力と公正さを疑いようのない人物が、ハーバート・フーヴァー（Herbert Hoover）氏です。氏は、フランスとベルギーの戦災を受けた地域の救済者です。人道の保護者です。ベルギー・フランスの何千もの女性と子供が、彼のおかげで命をつないでいます⁴⁶⁾。氏は、「欧州における経済状況報告」『国家食料ジャーナル』1919年7月3日（英国食糧庁）に、「政府の目標は、原料を入手すること、生産に必要な機械と労働力を入手することであるに違いない。また政府は、個々人の最大の努力が現在必要とされていることを、市民に理解させるよう努めねばならない」と記しています。教育の価値について、フーヴァー氏よりもご存じの方がいるでしょうか。

世界で最も素晴らしい演説ですら、事実という証拠を変えることはできないでしょう。繰り返しますが、そうしたものが、不可能なことを取り除いたり、生活の必要を緩和したりするわけではありません。いずれにしても、フランス使用者代表は、将来を守り、恐るべき難局に国をさらすことがないよう義務を果たすことを望みつつ、労働者・使用者・政府代表者の皆さんに、道徳的・経済的重要性に関するこれら考察に対して、真剣な注意を向けていただくようお願いいたします。これ

45) ヨーロッパのなかでもフランスの人口減少は大きいものであった。第一次大戦によるフランスの人口減少は300万人強で、これは戦前の人口の7.7%にあたった。ヴェルサイユ条約でドイツから取り戻したアルザス＝ロレーヌを入れても、1919年半ばの人口は、1914年よりも110万人減であった。戦後の10年間、ヨーロッパの他国で失業者が増大するなか、フランスは労働力不足に悩む唯一の国となる。同上書、4-5頁。

46) 10年後の1929年に第31代合衆国大統領となるフーヴァーは、第一次大戦勃発時に鉱山技師としてイギリスに滞在中、アメリカ人の引き上げに貢献した能力を買われ、ベルギー救済委員会を率いることになった。大戦中には食糧庁長官となって、ドイツ戦で被害を受けていたベルギーと一部フランス国民への食糧供給等に尽力し、大戦後は敗戦国ドイツも含む欧州救恤に従事した。ウイル・アーウィン（加藤三郎訳）『ハーバート・フーヴァー 大統領となるまで』改造社、1929年、149-208、250-300頁、林敏彦『大恐慌のアメリカ』岩波新書、1988年、61-64頁。

ら考察が、いま始まろうとしている議論の経過のなかで、忘れ去られることのないよう懇願いたします⁴⁷⁾。

ここで、英政府代表デレヴィーニュが、一般討論はすでに4日間に渡っており、もはや打ち切るべきときであると提議した。オランダ政府代表ノーレンスが、なお意見を表明していない委員に機会を与えるべきだとそれに反対したところで、この日は閉会となった。結局、ノーレンスの意見が通った形で、一般討論は続行されることになる。

(v) 第10セッション—11月10日(月)

ウィルソン労働長官が所用で欠席のため、副議長バーンズが議長を務め、一般討論を再開した。最初に、ウルグアイ政府代表のヴァレラが指名を受けた。

世界において、大国のみが国家ではありません。人類史上、小国も欠くことのできない役割を果たしています。ベルギーの輝かしい名前を引き合いに出せば足りるでしょう。

ウルグアイ共和国では、週48時間労働だけでなく、1日8時間労働が、この4年間義務となっています。本総会において労働者代表から支持されている理想は、我が国ではすでに現実であり、それが全世界に広がっていくのを見ることを、私は幸せに思うでしょう。

しかし、様々に異なる民族・心情の人々に乱暴にその原則を課すことは不可能であるように思えます。なぜなら、我々の決議は、各国議会や当局によって批准されなければならないからです。それゆえ、我々の条約が、紙屑に帰すのではなく、あらゆる国民の現実にも少しでも平穏と希望をもたらすものになることを望むのであれば、均衡と妥協に到達するための努力をしていこうではありませんか。

ウルグアイにおいて、当初、労働時間の規制は激しい論争を引き起こしました。1906年にオールドーニェス(José Batlle y Ordóñez)大統領が議会で提案して以降、1915年にビエラ(Feliciano Viera)大統領によって公布されるまで、提案はあらゆる側面から吟味され、ある党からは厳しい批判が浴びせられたことを告白せねばなりません。

同様の話は、おそらく多くの列席の皆さんも語る事ができるものでしょう。私がここでお話しするのは、いったん改革が習慣として確立されると、かつてはそれに反対していた人々によっても受け入れられ、我が国民の大部分が今日有益なものと認めているという事実に注目を向けんがためです。

すばらしい哲学を、この単純な事実から引き出すことができます。我が国の繁栄と富は、今日かつてよりも大きくなり、産業は拡大し発展しています。我々は、同様の位置にある国々との競争を恐れていないと言うことができます。

工業大国の急迫した事情が様々であることは存じていますが、ウルグアイと同じ水準の国々は、私たちの経験から教訓を得ることができると確信しています。現在の文明国において8時間制あるいは週48時間制の原則を即座に採択すべきだと考えますが、それは普遍的な8時間労働制を確立す

47) RPILC, 1919-1, 9 session, 11.7.1919, pp.64-66.

るために、明確な決議をもってなすべきだと信じます。

すべての人々が、知性とさらなる成長のための余暇を持つべきであると確信しています。生産は、時間の経過とともに、文化のさらなる広範な普及によって拡大していくことでしょう。私は保護についてではなく、社会権についてお話ししていますが、この改革は、世界の民主制度を守ることに貢献するでしょう。

我々が準備委員会草案に取りかかるならば、ワルデック＝ルソー（Pierre Waldeck-Rousseau）⁴⁸の不滅の言葉を繰り返すことができるでしょう。「我々は義務を果たしてきた。時間がその仕事を遂行するだろう」。^[拍手]⁴⁹

ヴェレラが述べたウルグアイの状況について補足説明をしておきたい。ウルグアイは、第一次世界大戦前後の時期には、ラテンアメリカの経済発展のトップを行く国の一つであった。1913年の一人当たり GDP は、アルゼンチンと並んで世界水準にあり、フランス、オーストリア、イタリアなどを上回っていた⁵⁰。同国における 8 時間労働法の公布は、1915 年 11 月 17 日のことであり、当時のラテンアメリカにおいては特筆すべき事例であった。スタンフォード大学教授であったマーティン（Percy A. Martin）は 1927 年の論文で、「労働法を研究している者にとって、ウルグアイほど期待できる対象を提供してくれるラテンアメリカの国はな」く、「世界にとっても、興味深い社会的な実験室とみなすことができる」としている。マーティンは、温暖な気候、85%以上が農業や牧畜に適する国土、優れた学校制度による国民の知的水準の高さ（1880年代から 9 年生の義務教育を導入）、自由主義・社会民主主義を標榜するコロラド党（Partido Colorado）が長く与党の座にあったことを、こうした状況を生んだ条件に挙げる。8 時間労働が普及していないアルゼンチンやブラジ

48) フランスの弁護士であり政治家であった彼は、内相を務めていた 1884 年 3 月 21 日に職業組合法（いわゆるワルデック＝ルソー法）を成立させ労働組合を事実上合法化した人物である。ジュリアン・ムレ「フランスにおける集团的労使関係—重層的システムの過渡期」『日本労働研究雑誌』No. 555（2006年），26頁。同法は、同一の「職業者による組合」を承認し、この「職業組合」が労使間の対話装置となることを意図したものであって、階級意識に基づいた労働組合の結成を正面から認めたものではない。だが、事実としては、これ以降、合法的に労働組合の結成が進み、政治的な影響力を持つことになっていく。高村学人『アソシアシオンへの自由：「共和国」の論理』勁草書房，2007年，176，186頁。

49) RPILC, 1919-1, 10 session, 11.10.1919, p.68.

50) 1970年米ドル換算数値では、1913年のウルグアイの一人当たり GDP は 557ドルであり、これはアルゼンチンの 537ドルを上回ってラテンアメリカ最高であった。1990年換算のデータでは、同じ年のアルゼンチンは 3,797ドルであり、これはフランス（3,452ドル）、オーストリア（3,488ドル）、イタリア（2,507ドル）の上をいく数値だった。とはいえ、北半球諸国の多くでは、生産性の低い小作層の多さが、数値を押し下げていることには注意が必要である。ピクター・バルマー＝トーマス（田中高・榎股一索・鶴田利恵訳）『ラテンアメリカ経済史—独立から現在まで』名古屋大学出版会，2001年，121-122頁，アンガス・マディソン（金森久雄監訳）『世界経済の成長史 1820～1992年』東洋経済新報社，2000年，294，304頁。

ルとの競争で、ウルグアイの産業がハンデを負っているという批判は国内にあったものの、労働時間の短縮の結果、夜間学校で学ぶことで労働者の質が向上したり、監督官が各所に配置され違反も少ないなど、法は適切に施行されていると評価している⁶¹⁾。

続いて発言に立ったパナマ政府代表カルヴォ (Federico Calvo) は、次のように語った。「1日8時間週48時間労働規制は、空想的な教義ではなく、人間の疲労と耐性の程度を測る器機であるエルゴグラフを使った多くの実験の結果から導き出されたものであって、科学的観察の成果」であり、「規制が社会・経済生活を妨害するであろうと仮定する必要もなく」、「気候の違いで不利になるようなものでもない」。「戦争で荒廃し人口の減少した国が、かつてと同程度の生産の再興を望むのであれば、労働時間を議論するのではなく、人口を増やす必要がある」。これらの理由から、ラテンアメリカの委員に対して、1日8時間週48時間労働に賛成の意思を表明するよう提案した⁶²⁾。

次に、オランダ政府代表ノーレンスに発言の機会が回ってきた。

小国に配慮いただいたこと、総会に感謝いたします。将来、他の問題においても、同様のご配慮をお願いします。

準備委員会草案よりも、使用者代表提案よりも、そして最も重要なことに、労働者代表の修正案よりも、規制が先へ進んでいる国の政府代表として、いくつかの点に関する考察を申し上げます。

我々は、各々の違いが何であれ、いまここで初めて、国際世論を表現し総合する機会を得ています。公共精神 (public conscience) が目覚めるまでには長い時間が経過しました。ローマ教皇の回勅「レールム・ノヴァルム (De Rerum Novarum)」⁶³⁾ が世論を強く動かす契機となり、この30年間、労働問題に関心のあるすべての人が賞賛するような貢献をしてきたという事実のみを申し上げておきましょう。

現在、既成となっている事実は、8時間労働が、(1)多くの工業国で実施されていること、(2)何カ

61) Martin, Percy A., Labor Legislation in Uruguay, in: *Monthly Labor Review*, Vol.25, No.10 (1927), p.10-14.

62) RPILC, 1919-1, 10 session, 11.10.1919, p.68.

63) 「レールム・ノヴァルム」は、1891年5月15日のローマ教皇レオ13世による回勅である。産業革命以降の労働者の状況を鑑みつつ、労働時間、適正賃金、女性・年少者保護などの問題について、労使双方の自主的な解決および国家の政策的保護を呼びかけており、労働者問題を最初に扱った回勅として「社会回勅のマグナ・カルタ」とされる。資本主義の問題点を指摘しつつ、他方で社会主義のもとでは、人々の自由は失われ、人間的尊厳や基本的人権が損なわれるであろうことも強調し、協同的・協調的志向が十分に発揮できるような経済・社会体制へと資本主義社会を改革することを訴えるもので、その後の労働運動やキリスト教民主主義などに大きな影響を与えた。増田正勝「労働者問題とドイツ・カトリシズム—レオ13世『レールム・ノヴァルム』100周年に寄せて」『山口経済学雑誌 (山口大学)』42巻3・4号 (1994年)、宇沢弘文「二つの『レールム・ノヴァルム』」『日本経済研究センター会報』803号 (1998年7月)、4頁、小島健『欧州建設とベルギー』日本経済評論社、2007年、339頁。資本主義のもとで国際労働規制を目指すILOも、この回勅と同じ志向を有するといえる。

国は法によって規定していること、③世界30ヵ国以上の政府・使用者・労働者の代表の会議において原則として受け入れられていることです。この問題については、いまや最も慎重な人や最もためらいがちな人たちですら、国際的な場において議論する準備ができていると思われる。

権威であるド・モルシア（de Morsier）がその著書『8時間労働』でこう言っています。「法は、前もっての経験なしに、疑わしい結果の原因となるような改革をあえて課すことはできない」。法は、明確で具体的な形をとり始めている強固な世論を基盤とするよう努めねばなりません。

基盤となる強固な世論とは、世界中で、経済学者、倫理的な著述家、労働者だけでなく、最も進歩的ではない使用者の間でも、一般的な流儀として具体化しているということです。具体化は、始まっているばかりでなく、日々長足の進歩を遂げています。我々にとっては、進歩の成果を固めることと、それを公正に分配することが課題です。原則には合意しているのですから、いまやその適用の方法を決定しなければなりません。例外を設けたり、一定の移行措置が避けられないような経済状況や緊急性を考慮に入れることを否定すべきではありません。純粋な理論とその現実化の方法は区別されねばならないのです。

理想の実地への適用は、提案の意図と動機に大いに依存しています。そこで、オランダの立法者によって理解されている動機の説明に数分を使わせていただきます。

長い間普及してきた経済的な動機、一部の人々にとっては唯一であるような動機が存在します。すなわち、労働者の肉体は、雇用の種類によって様々ではあるものの持続の限界があって、それを越えては効率の原則と相容れなくなるというものです。この限界を越える仕事は、労働者個人のみならず、将来世代にとっても有害です。ただし、これは労働時間を制限するうえで最上位の動機とはいえません。社会的・倫理的な動機が存在し、今日では最上位を占めるようになっていきます。人間は働くための機械ではなく、理性があって、道徳的で、知性のある生物であること、自身の能力の発展や改善そして満足のために時間や余暇が必要であることが、ほとんどすべての国で忘れられたような時期がありました。講和条約を引用すれば、「労働は商品とみなされるべきでない」ことが忘れられてきました。経済生活は人間の便益のために存在することも、労働は目的のための手段であって目的のものではないことも忘れられてきました。「レールム・ノヴァルム」のおかげで、現在では、労働者は、健康の維持のためだけでなく、理性的・宗教的・知性的・道徳的・社会的生物としての義務と権利を果たすために、必要な時間と余暇を持つべきだという考えが普及しています。

オランダの法は、この2つの動機によって導かれています。上院は、議会の最も保守的な層とすることができそうですが、来年1月1日から効力を有することになる新たな労働法を全会一致で可決しました。同法は、一般原則として、日曜労働と夜間労働を禁止し、工場・製パン所・商業事務所における労働時間を、1日8時間週48時間以内に制限しています。

週だけでなく、1日の労働時間の制限も決定することを我々が望むのならば、本総会で繰り返されてきたように、生産を阻害するものだという反対に出くわすことになるでしょう。

以下のことが判断されます。第一に、経験的に、生産の阻害は、多くの取引や工業のケースにおいて、結果として起こっていない。第二に、その種の議論は常に、労働が、同じ人数、同じ条件、同じ手段によってなされているという仮定をしている。第三に、多くの国々において、有用な労働者が多数いることが、失業の存在から明らかである。第四に、これら失業者の多数が、それら工場労働に適していないことはまったくの事実である。労働時間の短縮は、労働者数の増加を必要とします。しかし、工業が、一方での技術教育、他方での機械の改良によって、新たな状況に適応するためには時間がかかります。

オランダ法の26条によれば、大臣は、労働委員会—そこには労働者と使用者の双方が所属します—が一を通じて、法施行後最大2年間、1日1時間、週5時間までの超過労働を許可できます。27条によれば、特殊産業においては、最大4年間、1日2時間、週6時間の超過労働が政府の規定によって認められます。国際条約でも、これに沿った措置を提案します。

いま総会には、3つの草案があります。総会でこれを議論することは非常に困難で、委員会に回すことが妥当です。可能であれば、修正・改善された草案が、全会一致で採択されることを望みます。それは経済上、産業上の平和への重要な一歩となるでしょう。それはまた国際連盟の創始者たち、とくにその主要な創始者であり、自らの超人的な労働の結果から、ここから遠くない場所で幸いにも回復しつつある方の本望でありましょう。そしてこのILOの最初の、最も価値ある成果に立ち会うという満足感にも繋がることでしょう。[拍手]⁶⁴

ベルギー労働者代表メルタンス (Corneille Mertens) が発言に立った。

連合国最高委員会が、1日8時間週48時間労働制の原則そのものではなく、原則の適用を本総会の最初の議題に指定したという事実に注意を促したいと思います。

使用者代表は、8時間労働を実施することは不可能だと表明しています。しかし、さきほどのノーレンス氏によれば、オランダでは社会的規制が非常に進展し、本総会の労働者提案よりも進んでさえいます。

使用者は、とくに戦争による破壊を理由としています。皆さんに思い出していただきたいのですが、それは労働者の過失ではありません。組織労働者たちは、4年半も我々を苦しめた戦争を引き起こした軍国主義と闘ってきました。労働組合運動の指導者たちは、自由や生命を犠牲にしてまで軍国主義と闘わねばなりませんでした。「それは我々も同じだ」とゲラン。「闘争は幽閉の日々だった」とジュオー。

労働者たちは、生産の欠陥についても発言してきました。我々も生産増を望んでいますし、人類の生命に必要なだけの生産を達成するために、使用者と協力したいと思っています。

ゲラン氏の言葉をあえて取り上げます。「働くこと、同時に自制すること。それが我々の義務である」。我々は働かねばならないという点では氏に同意します。我々は人生を通じて働いてきました。総会にご出席の何人かの方が大学や高校で多くの時間を過ごされた一方で、我々は工場にいて、すでに人類のために仕事をしていました。使用者や政府代表の方々の中にも、非常に辛い時間を経験せねばならなかった方がおられることは理解していますが、それでも、その仕事はまた、皆さんに快適な生活を許すものだったでしょう。かたや労働者は、家族・妻・子供に必要なものを与えることもできないのです。

ゲラン氏が引用したフーヴァー氏の報告を私も引用します。そこには、欧州では1,500万以上の家族が政府から失業給付を受け取っているとあります。1500万以上の家族に仕事がないのです。各国政府には、使用者や労働者と協調して、失業者に仕事を与えるために必要な措置をお願いします。

ゲラン氏は、「自制する」という言葉も使用されました。生活必需品ではなく、贅沢を自制するという意味だと説明されました。同意しますが、しかしゲランさん、私のよく知るベルギーの例を取り上げましょう。戦前は1フラン支払えばよかった品物が、この7月には3.54フランになってい

64 RPIILC, 1919-1, 10 session, 11.10.1919, pp.69-70.「幸いにも回復しつつある方」とは、10月2日に脳梗塞を発症していた米大統領ウィルソンを指す。

ました。賃金の上昇率は100%、高くても150～175%です。戦前ですら生活に十分なものを入手できていなかったのに、現在、適度に生活しかつ生活必需品を自制することを期待できるのでしょうか。

パーソンズ氏の発言を取り上げます。カナダ政府代表が、氏の意見に賛同しないことを望みます。氏は、「我々カナダ代表は、この条約には賛成しない。なぜならアメリカがまだ講和条約に署名をしていないからだ」と発言しました。国際連盟やILOの加盟国が次のように言う権利を持っているとすれば、我々の条約はどうなるのでしょうか。「もし決定が私の気に入らないものであるならば、それを支持しない。なぜならあの国やあの国がなおそれを実施していないからだ」。そうであるならば、この総会では何の協力も可能ではありませんから、帰国された方がよいでしょう。国際連盟に加盟している者は皆、加盟者としての立場をわきまえて、全加盟国が誠実に、公正に実施すべきILOの決定に従うのが当然だというのが私の意見です。

討論の打ち切りに賛成する前に、絶対的な宣言が必要だということも私の意見です。原則がここで承認されるのであれば、その実施方法について検討する委員会の提案に喜んで賛成したいと思いません。

もちろんいくつかの国で、その即座の実施が困難なことは理解しています。それゆえ、本総会の決定が実施される日付を確定しておくことをお願いしてきました。すべての国に無差別に適用可能な規制を公布することは不可能なので、その実施に向けては、各国政府・使用者・労働者による合意を得るための協調が必要です。それゆえ、容認されない唯一のことは、原則の実施が1924年まで先延ばしになることだという点を申し上げておきます。我々労働者は、本日の総会が、明確で正確なものとなることを要求しています。すべての文明国において、労働者たちが本総会に大きな期待を寄せていることを忘れないでおきましょう。

戦時中そして戦争終結以来の労働者の行動によって、彼らは、いままでとは違った処遇を受ける権利があるという確信を抱いています。大衆のなかに、重大な変化が生じています。ドイツやフランスからのニュースを見てください。働き、苦しみ、亡くなっている労働者階級を落ち着かせるために、我々は世界中に静穏、平和、快適をもたらすような決定をここから始めなければならないのです⁶⁵。

ここでイギリス労働者代表ショウが一般討論の打ち切りを提議し、スイス労働者代表イルク（Conrad Ilg）から、なお論点が出尽くしていないと反対意見は出たものの、賛成多数で打ち切りが決定された。カナダ政府代表ローウェル（Newton W. Rowell）が、三者のバランスに配慮した発言で、一般討論を締めくくった。

本総会のメンバーは、政府・使用者・労働者代表の如何を問わず、総会の審議から実際的な成果を獲得することを望んでいると確信しています。総会が進歩への第一歩を踏み出すことに失敗し、総会は講和条約の精神をしっかりと果たすつもりがないという印象を与えてしまうのであれば、世界の労働者たちに失望を生むことになるでしょう。他方で、使用者が自らの事業を満足に続けていくことができなと感じさせるような行動方針を総会が採択するのであれば、採択後の各国による

⁶⁵ Ibid., pp.71-73.

条約批准が困難となるのではないかと懸念します。それゆえ総会の目的は、労働者・使用者双方にとって妥当で公正な条約を作り出すこと、政府による厳守を期待できるような条約を採択することであるべきだと提案します。

我々がここで望むものは、総会において必要な投票数で採択され、加盟各国によって批准されうような現実的な条約、現実的な合意です。

使用者・労働者がそれぞれの立場から表明した意見がある一方で、政府は全国民の利害を代表し、同様に社会的な観点から問題を考察しなければなりません。政府が、いずれかの側に立って総会の決定に影響を及ぼすような権力を用いるべきではないと考えます。

本総会が失敗することは許されません。戦前の状態に立ち戻ることはできないことを認めねばなりません。生産は重要であるけれども、世界の労働者たちが、正義が成し遂げられず、世界の進歩に関して、新たなより良い時代が始まったわけではないと感じるのであれば、最大の生産も、我々皆が望むような経済的成果も達成されないでしょう。[拍手]

この精神の下で委員会が招集され、お互い向き合って率直に議論をするのであれば、総会は、世界各国の労使関係にとってだけでなく、苦勞して働く大衆にとっても、新たな時代を作り出すような結論を導くことができるでしょう⁶⁶。

フランス政府代表フォンテーヌが、8時間労働制あるいは週48時間労働制の原則は「すでに完全に確認されたことである」が、その実地への適用には多くの問題があるので、その議論を委員会に付託すべきだと提案した。総会は賛成多数でそれを承認して、議論は一旦打ち切りとなり、審議の場は労働時間特別委員会（Commission on Hours of Work）に移ることとなった。その後、政労使が3つの部屋に分かれて、以下のような特別委員会メンバーを5人ずつ選出した⁶⁷。

- 政府代表：フォンテーヌ（仏）、バーンズ（英）、ロバートソン（加：Godeon D. Robertson）、ノーレンス（蘭）、マエーム（ベルギー）
- 使用者代表：マージョリバンクス（英）、ゲラン（仏）、カーリエ（ベルギー）、シンドラ（スイス：Dietrich Schindler）、パーソンズ（加）
- 労働者代表：ジュオー（仏）、メルタンス（ベルギー）、ウーデゲースト（蘭：Jan Oudegeest）、ショウ（英）、ドレーパー（加）

(3) 一般討論のまとめ

これまで見てきた総会前半の議論について、3つの要点に絞りながら、内容をまとめて

⁶⁶ Ibid., pp.73-74.

⁶⁷ Ibid., p.77.

おきたい。本稿の問題関心に従って、初めに、ILO 創設当時の人々の考えや実際の労働事情について、次に、経済と社会のバランスの問題に関して、労働時間と生産（生産性）の関係という論点に焦点を当てながらまとめておきたい。最後に、総会メンバーは、国際経済の動きのなかに、どのようにして社会的要素を埋め込もうと考えていたのか、あるいは埋め込むことを避けようとしていたのかを見ておくこととする。

(i) ILO 創設期における人々の考え・労働事情

初めに、多くの参加者が、ILO やその国際的な問題解決に対する理想や感激を語っていたことに注目しておきたい。たとえば議長を務めたウィルソン合衆国労働長官は、「普遍的正義・調和・幸福という理想へと我々を導くような機関を」目指して、「ブロックを一つずつ組み立てていくように」、「緩やかな過程を経つつ前進していかなければならない」と呼びかけた。準備委員会議長のバーンズは、ILO は「世界中の人道的な人々の意見を結集して、効力あるものにしていくことを義務としていく」という目標を語った。オランダ政府代表ノーレンスは、「我々は、各々の違いが何であれ、いまここで初めて、国際世論を表現し総合する機会を得ている」との感激を表明している。「包括的な方法で労働問題を処理するために、世界市民が最初に計画した試み」（ウィルソン労働長官）に対する大いなる期待を、討論のそこかしこから読み取ることができる。

ただし、使用者代表の心の内には、ILO は、「すべての危険な夢想家のための行動の場であり、革命家たちの理想的な戦場」（仏使用者メンバーのメモ）といった警戒心もあったことを忘れてはならないだろう。アメリカ上院のなかにも、ILO 代表団をポリシェビキとする意見があった。だが、ILO は、あくまで資本主義の下での改革を目指す組織であって、ロシア的な革命を意図する機関では決してなかったという事実を再確認しておこう。

そうしたなかで、8時間労働問題が議論されることになる。バーンズによれば、「8時間労働制は、他のどんなテーマよりも、世界の労働者の心のなかに長い間描かれてきたもの」であったが、バルデシ（伊労働者）は、第一インターナショナル結成時（1866年）から、つまり「すでに54年も前から議論されてきた」問題だとした。そして、「公共精神が目覚めるまでには長い時間が経過したが、ローマ教皇の回勅『レールム・ノヴァルム』（1891年）が世論を強く動かす契機となり、この30年間、労働問題に関心のあるすべての人が賞賛するような貢献をしてきた」（蘭政府ノーレンス）。第一次大戦中には「労働者は、戦後必ず労働時間の短縮があるという希望と信念を持ち、戦時中の仕事に携わって」きた（バーンズ）。

その結果、「より発展したいくつかの国においては、8時間労働制はすでに成し遂げられた事実」(バーンズ)となっており、1915年11月に法律を公布したウルグアイをはじめ、チェコスロヴァキア(1918年12月19日)⁶⁸、ノルウェー(1919年7月)も法規制を導入しており、スウェーデンやオランダは1920年1月からの法施行を予定していた。またイタリアやフランスでも導入しつつあった。このうちウルグアイでは、「当初、労働時間の規制は激しい論争を引き起こし」、「提案はあらゆる側面から吟味され、ある党からは厳しい批判が浴びせられた」ものの、「改革は習慣として確立」したと同国政府ヴァレラは述べている。

(ii) 経済と社会のバランスの問題

経済と社会のバランスへの配慮も、多くのメンバーが論じた点であった。総会の冒頭からウィルソン議長は、「働く者を保護する一方で最大の生産を確実にする方法」などの問題の解決に世界の将来がかかっていると宣言した。ベルギー使用者代表のカーリエも、「政府・使用者・労働者の代表が総会に一同に集まり、様々な利害を持つ各々がお互いの意見を聴き、合意を得、平和的解決に至るための公正な妥協点を見つけ出すこと」を国際連盟の使命だとしている。ウルグアイ政府のヴァレラは、「均衡と妥協に到達するための努力をしていこう」と呼びかけ、カナダ政府のローウェルは、「総会の目的は、労働者・使用者双方にとって妥当で公正な条約を作り出すこと、政府による厳守を期待できるような条約を採択すること」だと提起した。

そうしたなか、経済と社会のバランスの問題に関して総会で重要論点となったのが、労働時間と生産(生産性)の関係であった。この点について使用者代表は、戦後の生産不足や経済危機を強調する姿勢をとった。英国のマージョリバンクスは、準備委員会草案は「現在の条件をまったく充たすものではない」ため、このままでは「進行中の生産費高騰が不幸を招くことになる」として、1日8時間週48時間の原則は認めるとしつつも、「すべての工業がその最大能力を発揮することの保証」となるような労働時間の弾力化を求めた。ベルギーのカーリエも、「十分有利な条件下での生産」でないと経営を維持できないとし、カナダのパーソンズは、「時短が生産の不足を埋め合わせうるのか」を問うた。フランスのゲランは、10時間から8時間労働への変更によって、10~20%の生産減少や15%の利益減がすでに起こっていると、「世界経済の現在の深刻な危機」を顧慮すれば、

⁶⁸ International Labor Conference, 16th Session, Geneva, 1932, Summary of Annual Reports under Article 408, p.6.

「より働きより生産すること」の方が重要だと強調した。

これに対して労働者側は、生産への協力はやぶさかでないとしつつ、8時間労働を導入すべき理由に関して諸見解を述べた。アメリカのゴンパーズは、「長時間労働が最大の生産を生むわけではなく」、「労働者によって最も多くの生産が達成されるのは、9時間でも10時間でも12時間でもなく、8時間労働であるということは、これまでの工業の歴史が証明している事実」だとした。そして、より長期の成果を期待するなら、「8時間以上の労働を課すべきではない」と訴えた。イタリアのバルデンも、「適切な条件下での8時間労働は、他の条件下での長時間労働と同じ程度の製品を生むのが事実」と語った。フランスのジュオーは、戦時中などの経験から、「長時間労働が最良の解決策であるという結果は決して出てきておらず」、「逆に、調査を進めるたびに、分析を詳細にしていくごとに、より短い労働時間が、労働者の肉体的・生理的な発展、生産の増加、生活条件の改善につながることを発見」できているとする。彼は、「労働時間の短縮によって、工業設備の不断の発展、一般的・技術的教育の制限のない普及、生産の拡大にとって本質的な要素となるすべての発明・発見の適用といった効果が生じる」ことを確信していると主張した。英国のショウも、「世界のすべての工業国でのあらゆる経験は、労働時間が最小限に減少した所では、労働者が能率を最大に向上させていることを証明している」と述べている。

こうした労働者代表の意見を支持したのがウルグアイ政府のヴァレラで、8時間制の導入後に同国の「繁栄と富は、今日かつてよりも大きくなり、産業は拡大し発展している」と説明した。パナマ政府のカルヴォも、「1日8時間週48時間労働規制は、空想的な教義ではなく、人間の疲労と耐性の程度を測る器械であるエルゴグラフを使った多くの実験の結果から導き出されたものであって、科学的観察の成果」だと主張した。オランダ政府代表ノーレンスは、「経験的に、生産の阻害は、多くの取引や工業のケースにおいて、結果として起こっていない」ことを指摘している。

以上のように、労働者代表の意見は、彼らの「経験」や「調査」から来た「事実」に基づくものだと主張されている。他方、使用者代表のゲランは、時短により「10～20%の生産減少」といった数値を挙げている。これに関連して、オランダ政府のノーレンスは、「その種の議論は常に、労働が、同じ人数、同じ条件、同じ手段によってなされているという仮定をしている」という留保を加えた。

ここでの議論の内容自体は、労働時間と生産（生産性）の関係について、十分なエビデンスを伴う説明だったとはいえないだろう。使用者側では、ゲランが一部具体数字を示したが、それが一時的な結果なのか長期的に続くものなのかまでは言及していない。他方、

労働者側の「経験」や「調査」の主張も、具体的とはいえない内容にとどまっている。

このことは、以下の2点について考えさせるものである。第一に、三者構成のような利害衝突の場で、エビデンスを提示しつつ、相手を納得させるという行為の難易度の高さである。この種の議論においては、現在でも、たとえば2000年代における我が国の労働法改正論議は、定量的なエビデンスに基づいた説明を欠きながら、労使の利害調整に重きが置かれてきたことを問題視する研究があるが⁵⁹⁾、ILOは、創設以降、労働問題に関するデータ収集とその分析も重要な職務の一つとしていくことになる。

第二に、労働時間と生産（生産性）の関係に関して、ILO創設期に、説得的なエビデンスがそもそも存在したのかという点についてである。第1回総会から30年ほどの1950年代になってもILOの文献が述べているように、「労働時間の短縮の効果を一般化することには、細心の注意を払うことが必要」であった⁶⁰⁾。個々のケースによって条件は異なり、また労働時間以外の要因から生じた効果を測ることも難しいためである。この点は、一律の労働時間規制の是非を考えることにもつながる論点だといえよう。

ブレンターノが、『賃金と労働時間の作業能率に対する関係』において、労働時間短縮が作業能率を向上させることを数多くの事例を引用しながら説いたのは、1876年（2版が1893年）のことであった⁶¹⁾。その後19世紀末から20世紀初頭にかけて、イギリスのレイ（John Rae）やドイツのアッベ（Ernst Abbe）らの研究が、「8時間労働最適論」を唱えたが⁶²⁾、ILO創設の前後の時期になると、労働時間と生産（生産性）の関係に関する研究は増加していった。1938年のミルズ/モンゴメリー（Mills, H. A./Montgomery, R. E）による著作は、当時の知見をまとめた基本文献といえるものである。同書は、「労働時間短縮が果たした貢献を定量的に測ることは事実上不可能」と認めつつ、それでも「極度に長

59) 黒田祥子「長時間労働と健康、労働生産性との関係」『日本労働研究雑誌』No.679（2017年1月）、18頁。

60) International Labor Office, *Hours of Work*, Geneva, 1958, p.114.（労働省大臣官房国際労働課訳『労働時間』日本ILO協会、1958年、222頁。）

61) Brentano, Lujo, *Über das Verhältnis von Arbeitslohn und Arbeitszeit zur Arbeitsleistung*, 2. Aufl., Leipzig 1893（福田徳三訳「労働賃銀・労働時間、労働功程ニ於ケル関係ヲ論ズ」『労働経済論』同文館、1899年、所収）。同書には、1847年のイギリス工場法改正（10時間労働を児童・女性に導入するもの）を巡る討論において、強い反対の立場に立ったのが製造業者と経済学者であり、「利益を奪い、輸出を不可能とする」といった激烈な反対のあったことを伝える。だが、労働時間短縮による能率向上により、1876年工場法のさいには、製造業者もまったくこれに反対しなかったとする。S.16 f, 22.（訳書144-45, 154頁。）ブレンターノのこの主張に関しては、石坂昭雄「ルーヨ・ブレンターノにおける『ピューリタニズム＝資本主義問題』—商業の発展・宗教改革と経済倫理・イギリス産業革命—」『経済学研究（北海道大学）』第66巻第2号（2016年）、119頁も参照。

62) 藤林敬三『労働者政策と労働科学』有斐閣、1941年、第二編第二章。

い労働日は、短い労働日ほど生産的ではないという証拠は存在する」として、以下のような事例研究の成果を掲げる⁶³⁾。

たとえば、フローレンス（Sargant Florence）は、第一次世界大戦中までの欧州大陸、英国、米国の大量なデータを用いて、労働時間短縮の効果を検証した。大半のエビデンスが示すところでは、運転速度が人間と機械に同程度依存しているような仕事においては、12時間労働から10時間労働への短縮は、1日の生産高の増加という結果をほとんど常に生み、10時間から8時間への短縮は、一般的に毎時の生産高を増加させ、そして1日の生産高を少なくとも維持した、という⁶⁴⁾。ヴァーノン（H. M. Vernon）による第一次大戦中の英国軍需工場についての調査も、同様の結果を示す。その結果は、表2の通りであるが、男女ともに、最も短い週労働時間の場合に最も高い時間あたり生産性を達成しており、また、その生産性の上昇は、総労働時間の減少にもかかわらず、週生産高を増加させていることが分かる。1922年のアメリカでの連続生産工場における調査も、様々な産業において12時間労働に代えて8時間労働を導入したさい、個人の能率が25%以上向上したケースがあることを報告している⁶⁵⁾。

表2 第一次大戦中の英国軍需工場における労働時間短縮と生産性

週労働時間	時間あたり生産高	週生産高	週生産高指数
男性			
58.2	100	5,820	100
51.0	120	6,120	105
50.4	137	6,905	119
女性			
66.0	100	7,128	100
54.4	122	7,126	100
47.5	156	8,028	113

(出所) Mills, H. A./Montgomery, R. E., *op. cit.*, pp.499-500.

⁶³⁾ Mills, H. A./Montgomery, R. E., *Labor's Progress and Some Basic Labor Problems*, New York/London, 1938, p.498.

⁶⁴⁾ その要旨は、Florence, Sargant, *The Forty-Eight Hour Week and Industrial Efficiency*, in: *International Labour Review*, Vol.10, No.5 (1924) にある。フローレンスによれば、1913年以降、イギリスにおいて、労働時間と生産性の関係に関する科学的研究が続けられていた (P.729)。

⁶⁵⁾ ゴンパーズは、10年以上という長期において8時間制の優位がよりはっきりすると総会で述べたが (13頁参照)、ここで見たデータはより短期的にも優位であることを示している。なお、我が国でも1924年に田中盛枝が、労働時間短縮によって生産が増加することについては、「贅否種々の議論あるところであるが、現在においては確かにその傾向ありと一般に認められて居る」としているが、依拠しているのは上で述べたものと同じデータである。田中盛枝「国際労働問題としての八時間制(1)」『国家学会雑誌』第38巻10号 (1924年), 84頁。

こうした事例研究をもとにしつつ、ミルズ/モンゴメリーは言う。「労働時間が短い方が、長い場合よりも往々にして生産性が高いことについては、はっきりした証拠がある。おそらく大部分の産業では、1日10時間労働の方が12時間労働の場合よりも生産性が高い。多くの場合、8時間労働の方が10時間労働よりも大きな生産高をもたらす。「しかし」と彼らは慎重に述べる。「ありとあらゆる産業全体において、労働時間の長さを除く他のすべての条件が変わらない場合、労働者が10時間よりも8時間の方でより多くを生産するということに関しては、証拠は最終的なものではない」。そして、「時間あたり生産高の増加が、総労働時間の短縮分の減少を埋め合わせるに十分でなくなる段階」がどこであるかについては、検討すべき課題であるとしている⁶⁶⁾。

以上から、遅くともワシントン総会よりも少しあとの時期には、生産性における8時間労働制の優位は、一定程度示された事実となっていたと思われる。だが、チェコスロヴァキア政府代表のトイエレが、「法規制が最大限進んでいる国々が、まったく規制のない国々との競争に苦しむような状況を許すことは、国際連盟の理想とは相容れない」と述べたことが示唆するように、8時間労働の方がむしろ有利であるといった認識が人々の間に広がっていたわけではもちろんなかった。そうしたなかで、8時間労働導入を巡る議論の綱引きは、どのように妥協点を見つけて第1号条約となっていくのか。

ここまでの議論において、労働者代表は、1日8時間は譲れない線であるとの発言を繰り返している。それに対して、使用者代表も、週48時間制の原則を認めることにはたびたび言及しているものの、より弾力性を残すために、1日8時間制には慎重な姿勢をとってきた。「双方の要求を充たすよう試みることによって、また、皆が受け入れ可能な解決策を探ることによって、労働条件を定めるという誠実さ」(カーリエ)をもって、「強制ではなく、善意によって遵守される条約」(バーンズ)というような均衡点を見つけることができるのか。カナダ政府ローウェルが懸念する、「総会が進歩への第一歩を踏み出すことに失敗し、総会は講和条約の精神をしっかりと果たすつもりがないという印象を与えてし

⁶⁶⁾ Mills/Montgomery, *op. cit.*, pp.498-502. 近年の研究では、週労働時間が50時間を越えると生産性が大幅に低下すること(メンタルヘルスが顕著に悪化するのも週50時間を超えたあたりとされる)、欧州を中心とする18ヶ国では、1950年以降、生産性は、労働時間の増加につれて低下傾向にあり、とくに労働時間が年1925時間以上の場合、労働時間1時間の増加はおおよそ0.9%の生産性の低下を招き、2025時間を越えると1%の低下となったことなどが指摘されており、「労働時間を長くしたときに、製造業の生産性は必ずしも高くなるわけではないし、多くの産業において、より短い労働時間がより高い時間当たりの産出率となる」ことが言われている。黒田、前掲論文、21-22頁、Golden, Lonnie, *The effects of working time on productivity and firm performance: A Research Synthesis Paper*, Conditions of Work and Employment Series No.33, International Labor Office, Geneva, 2011, p.iv..

まうのであれば、世界の労働者たちに失望を生む」のか、あるいは「他方で、使用者が自らの事業を満足に続けていくことができないと感じさせるような行動方針を総会が採択するのであれば、採択後の各国による条約批准が困難となる」のか。こうした点については、次節以降で、考察していくこととしたい。

(iii) 国際経済のなかにかに社会的要素を組み込むか

総会の冒頭において、「国際労働規制は、すべての国家が参加せねば役に立たない」として独逸の加盟を認めたところから、この論点は登場している。労働時間問題と絡めては、チェコスロヴァキア労働代表のトイェレが、「労働時間の固定は、進歩的な法規制がすでに承認されている国々を保護するために、全世界に適用されねばならない」と主張したが、他にもオランダのように法制定済みの国の政府は、国際条約を強く望む傾向にあった。

だが、フランス使用者代表のゲランは、「各国の条件は本質的に異なる」ため、「各国的視点からの吟味を要するものと信じている」として、「問題を国際的な性格のものとすることは容認できない」と批判的な姿勢であった。同じくカナダ使用者のパーソンズは、「地球上の全国民への適用を試みるような提案」は、現在の世界の状況では「成功は難しいもの」であって、それは「身長や体重に関わりなく、レディメイドのスーツを異なる国々に配布し、適合させようとしているがごとし」と表現した。彼もまた、「労働時間の問題は、まずは国内経済問題であり」、「まずは国家の問題として考究されねばならない」とし、さらに「利害を共通するアメリカがまだ講和条約に署名をしていない」のに、「より小さな隣国であるカナダが合意することは致命的な打撃となる」という懸念を表明した。

ゲランやパーソンズの発言は、労働者側からの激しい批判的となった。フランスのジュオーは、「本総会では、各国の異なる状況を述べるだけでなく、国際的な調整を成し遂げる努力が不可欠」であって、「自身の感情や希望にかかわらず、承諾すべきではないと思われるような点についても譲歩をする義務がある」と反論した。ベルギーのメルタンも、「もし決定が私の気に入らないものであるならば、それを支持しない。なぜならあの国やあの国がなおそれを実施していないからだ」と誰かが言い出せば、「何の協力も可能ではない」。「国際連盟に加盟している者は皆、加盟者としての立場をわきまえて、全加盟国が誠実に公正に実施すべきILOの決定に従うのが当然だ」と批判しつつ、すべての国への無差別な適用ではなく、例外規定の必要性も述べている。

国際経済が現実動いているなかで、労働時間規制のような社会的要素を国際的に導入することは、当然ながら容易な試みではない。とはいえ、その試みをどう進めていくかを

考えるにあたって示唆となるような発言を、ここまでの総会での議論から拾うことができるように思われる。

たとえばオランダ政府のノーレンスは言っている。「法は、明確で具体的な形をとり始めている強固な世論を基盤とするよう努めねばならない」。その「基盤となる強固な世論とは、世界中で、経済学者、倫理的な著述家、労働者だけでなく、最も進歩的ではない使用者の間でも、一般的な流儀として具体化しているということ」であると。この点には、ウルグアイ政府ヴェレラの発言も重ね合わせることができる。8時間労働制は、ウルグアイで当初「激しい論争を引き起こしていた」が、「いったん改革が習慣として確立されると、かつてはそれに反対していた人々によっても受け入れられ、国民の大部分が今日有益なものと認めている」。すなわち、ある事柄に関して当初「激しい論争」があるとしても、議論を経て、それが「明確で具体的な形」で「一般的な流儀」として人々から認識されることが、社会改革の第一歩となる。そのうえで改革がなると、それは「習慣として確立される」。

以上のことを念頭に置くと、ジュオーのいくつかの言葉をより深く理解できることになる。「この世界には、算術の問題だけでなく、理想と道德の問題も存在します。それらは、大衆を鼓舞し、全員の利益のために社会を不断に進歩させることの最も確かな保証になるでしょう」。あるいは、「総会での討論は、全労働者大衆に浸透させるべき大志を表明するのに適切な場」であって、「より良い労働条件を求める新たな世界の夜明けが来ていることを、まだそれを理解していない人々に認識させるに必要な堅固な基盤となる」。これらは、「一般的な流儀として具体化」することを目指して、理想を掲げ、議論を重ね、人々の認識を積み上げていくことの必要性を強く意識した言葉だということができよう。ジュオーは、1951年に、ILO 関係者としては初めて、その創設への貢献も含めてノーベル平和賞を受賞することになるが（ILO 自身は18年後の1969年に同賞を受賞する）⁶⁷⁾、これら発言や思考の内容からも、彼が単なる労働運動家ではなかったことをうかがえるだろう。

他方で、こうした主張に対しても、ゲランは釘を刺している。「人生の基盤を、道徳的考察だけに置いている人はおらず、生活に必要不可欠なものにも置いている」。「世界で最もすばらしい演説ですら、事実という証拠を変えることはできない。そうしたものが、不可能なことを取り除いたり、生活の必要を緩和したりするわけではない」。

「純粋な理論とその現実化の方法は区別されねばならない」（ノーレンス）として、議論

⁶⁷⁾ Bollé, Patrick, op. cit., p.13.

は、総会から委員会へ移ることとなった。国際条約の「実施に向けては、各国政府・使用者・労働者による合意を得るための協調が必要」（メルタンス）である。果たして「委員会が招集され、お互い向き合って率直に議論をするのであれば、総会は、世界各国の労使関係にとってだけでなく、苦勞して働く大衆にとっても、新たな時代を作り出すような結論を導くことができる」（ローウェル）のであろうか。