

## 第一次大戦期イギリスにおける労働政策—軍需省を中心に—

大和久悌一郎

本稿は、第一次大戦期のイギリスにおける労働政策について、とくに軍需省における労働力の動員を対象に検討することで、大戦期における総力戦体制の展開過程について実証的な検討を試みたものである。軍需省は、軍需物資供給を専門に担当した行政機関として1915年6月に設置され、国営工場の運営や民間企業の統制による経済動員を実施するとともに、労働についても労働希積をはじめとした動員の全般を担当した。本論文はこの軍需省について、とくにその労働政策の展開を制度的側面から時系列に沿って検討することで大戦期イギリスの総力戦体制の展開を明らかにしようと試みたものである。

序章では、研究史の整理から問題提起をおこなっている。戦時下の労働の動員体制に関しては、社会介入や労働条件への介入について社会史および労働運動史の観点から、いわゆる集産主義として、すでに注目されている。社会史においては、戦時下における市民の動員と、そこにみられる社会的影響をめぐって議論がつづけられており、マーウィックをはじめとして、いわゆる労働希積の影響として女性労働者の経済的社会的地位の向上などについて戦時下の国家介入により市民生活が進展する「パラドクス」を論じるとともに、そこでは完全雇用の達成や政府による住宅供給といった社会政策上の進展についても指摘して、こうしたロイド＝ジョージを中心に進められた戦時集産主義についていわゆる現代国家への転換点として大戦期を位置づけている。また近年ではウィンターをはじめとして実際の戦時業務に就労した労働者の生活社会を視野に入れた検討も進んでおり、そこではイギリスの総力戦体制の独自性として市民の就労を義務化する産業徴用の不在や、労働者文化の維持といったイギリス特有の性格も指摘されるなど、議論がすすめられている。

他方で労働運動史では、戦時下での政府による法的介入の進展を指摘する一方、政労使三者の協調体制がイギリスの戦時動員にかんして指摘されている。とくにリグリーをはじめとした産業関係の検討においては、労働党のヘンダーソン入閣に示される労働組合との積極的な協調関係をはじめとして、労働動員についても1915年3月の大蔵協定以降みられた政労使三者の合意による体制運営が指摘され、戦時立法による争議の禁止など介入がみられる一方で、いわゆる産業徴用については各組合からの反対により取り下げるといった対応もみられたことが論じられている。またこうした協調関係が17年以降にはショップ・スチュワード運動とよばれた労働運動の拡大を背景により一層拡大したことも指摘され、それにかんしてはターナーらの政治史において地域レベルでの検討も現在すすめられている。このように、イギリスの労働動員にかんしては、社会史および労使関係史からの検討においてロイド＝ジョージを中心とした戦時集産主義の分析を軸に、イギリスの特殊性をも視野に入れた経済的・政治的検討がおこなわれているといえるであろう。

そのうえで、本論文が試みたのは、こうした軍需省を対象とした、制度の分析による総

力戦体制の政策展開過程の実証的検討である。そのさい、とりわけ労働経済からのアプローチを重視するとともに、次の三点に留意した。第一に、上述の研究史の成果を踏まえ、むしろ傘下の企業に対する介入の強化拡大に注目した。すなわち上述のようにイギリスの動員では産業徴用が採用されていないが、それに代わってむしろ労働関連立法である戦時軍需産業法においては各企業内の状況に対する政府の介入権が認められており、雇用や賃金といった労働条件に加えて傘下の企業利益に対する特殊法人税および監査権なども認められていた。こうしたイギリスの動員体制の性格をふまえてここでは検討対象として軍需省による企業の労働業務への介入に注目し、その検討において大戦期における国家介入の拡大をみるとともに、そうした企業内での就労状況や労働の状況を検討対象に含めることとした。また第二に、時系列的な検討を重視し、軍需省が設置された1915年6月から休戦の18年11月までを検討対象とし、すなわち労働希釈から徴兵までを射程に、政策対象として熟練から非熟練までをあわせた企業内の労働に関する軍需省の包括的な検討を試みた。

第三に、法ではなく制度に焦点をあて、軍需省内の各部局の行政上の展開を軸とすることで、戦時下の動員体制の展開を具体的に検討するとともに、戦前の労働政策との関係において総力戦体制を位置づけることを目的とした。すなわち行政にかんして軍需省では労働政策の立案実施にあたり、1900年代における新自由主義の動向をうけ、軍需相ロイド＝ジョージの就任とともにベバレッジをはじめとした戦前の労働官僚が業務に携わっており、くわえて行政においても職業紹介所をはじめとする戦前に設置された制度を用いて労働者の雇用や労働条件の管理をおこなうとともに、各企業に対して部局ごとに担当官の新設による積極的な制度的な監査指導の拡張をおこなっている。またその範囲は各企業での雇用についての指示や賃金に関する規定、および作業環境の整備や医療面、住宅がふくまれ、また法に記された以上の多岐に渡っている。そこでは、労働者の生活慣習に関連するレクリエーションや夜間での就労にかんする通勤の整備や自宅外での食事、住環境までのおよび地縁や友人関係の形成など、工場での就労に即した社会面での干渉もふくまれており、動員の検討にあたってはこうした多様にみられる行政的展開における分析をとおして、従来ふれられることのなかった社会生活面での政策や影響もふくめた労働政策の変化の詳細な把握を試みた。

また、検討にさいしてはさらに背景として、徴兵制にともなう人的資源のみでなく、戦時動員下の経済統制を背景とした急速な大量生産体制の展開も留意した。労働と生産性の関係については上述の社会史においていわゆる「効率化」として指摘されているが、ここではさらに工場経営に反映された各工場内の労働状況を視野に入れた分析を試みている。とりわけ上記した制度の展開において労働希釈のみでなく食生活や住環境、通勤といった分野の背景として大量生産の導入が指摘でき、そうした大量生産体制における労働力の維持安定化が労働政策を推進する原動力であることが確認される。こうした大量生産体制はとくに労働希釈にともなう雇用形態の再編と、国営工場の操業本格化や経済統制が拡大す

る 17 年以降をそれぞれの契機として進められ、それを機に同省では各企業内での 24 時間操業や夜間シフトの導入および工程の機械化、業態ごとの労働条件の整備、作業服の管理や医療サービスの充実、さらに上述した社会面についても、こうした大量生産体制にともなう生活リズムや慣習の変化に適した経済的、社会的条件の整備として進められていたと思われる。これらは上述のように戦前の行政を基礎とし、また担当官僚の主導の下で進められたが、それにかんして本論文は従来指摘されてきた福祉国家の原型としてのみでなく労働経済上の転換として位置付け、そうした生産体制の進展にともなう産業全体の問題として動員を捉えることで、国家形態の拡張にあわせた労働の変化の検討をおこなうとともに、またそこに戦争の圧力による転換をみるものである。

このように、本論文は軍需省の労働政策を検討し、それによって総力戦の展開過程を実証的に検討しようと試みた。全体は軍需省の労働力の概論である 1 章につづき、それぞれ雇用、労働条件、福利厚生、住宅および都市を考察する 5 章で構成され、軍需省内の史料を用いて、時系列的に検討を加えた。

まず第 1 章では本稿が検討する軍需省管轄下の企業とそこでの労働力について、同省の行政および法的権限を中心に見たのち、国営および民間をふくめた企業の動員とそこで労働力の分析から、急速な産業の動員がみられたことを確認した。またここでは戦時軍需産業法、国土防衛法など労働関連の戦時立法に関する詳細な検討を加え、上述のように戦時立法による企業介入が進捗したこと、また立法にさいして労使双方の協議がみられるなど、イギリスの動員体制の性格をあらためて検討している。

第 2 章では、雇用の管理について検討し、そこでは職業紹介所の転用に始まり、希釈政策および徴兵免除制度の進展に伴って、企業の雇用形態及び就労者数についての監査制度が新設されるとともに、大量生産体制の導入と、それに伴う熟練非熟練双方の雇用の調整が見られたことを検証した。また第 3 章では、賃金に関する検討を行い、軍需裁判所の設置とそれによる労使間の調停により、労働希釈や多業種の動員を背景に、男女をふくめた労働条件の調整と、それによる雇用の促進が図られたことを検討した。第 4 章では福利厚生を扱い、とくに内務省工場法行政とラウントリの協力の下で、労働者の健康の維持を目的として作業環境から余暇活動の充実にいたる各企業での整備が、新設の福祉監督によって行われたことを検討した。また第 5 章では生活環境に関して、地方行政省の担当官により、企業での住宅供給の積極的な推奨とともに、各交通機関および自治体との協力により、各企業の就労者の通勤手段や民間住宅での入居について、整備や斡旋が行われたことをみた。また、福利厚生および生活環境の整備においては、交友関係や生活面での変化が見られており、動員の進展とともにそうした社会的影響が見られたことも検討した。結論では、これまでの議論を総括し、軍需省の労働政策において各企業単位での監査制度の発展とそれによる大量生産体制の導入および維持安定化が図られており、またそこにおいて大戦下での国家と労働および社会との関係の変化がみられると位置づけた。