

## アメリカ全国労働関係法とニューディール・リベラル派

### —立法過程における対抗関係—

中島 釀

はじめに

本論文の課題は、一九三五年七月五日に成立した全国労働関係法 (the National Labor Relations Act、通称ワグナー法、以下、ワグナー法と略記) の立法過程における論点を分析し、背後に存在するニューディール期リベラル派内部の政治構想の対抗関係を描き出すことである。

一九三三年にフランクリン・D・ローズヴェルト (Franklin Delano Roosevelt) が大統領に就任した後に成立した全国産業復興法 (the National Industrial Recovery Act、以下、NIRAと略記)<sup>①</sup> は、条件付きながら、労働者権を保護の対象として規定したものであるとして、画期的な性格を持っていた。しかし、NIRAには大きな制約が存在した。NIRA第七条a項は労働者の団結権・団体交渉権を法的に承認したが、それは労使によって結ばれる公正競争規約が満たすべき条件の規定の中に盛り込まれる形であった。ゆえに、これらの権利は、企業や業界団体が労働者との協議の上に申請する公正競争規約に盛り込むことを求められただけであり、その実現に関

しては企業組織に任されていたのである。

それに対してワグナー法は、NIRAなどの既存の法体系における不備を改善し、労働者の団結権・団体交渉権を実質的に保護し、労働者の交渉力を使用者側と対等なものとするための規定を盛り込んだアメリカ史上初めての労働法であった。<sup>2)</sup> その規定とは、労働者権を実質的に保障するために五つの使用者の行為を不当労働行為(unfair labor practices)として規定した条項である。また本法は、団体交渉における労働者代表を決定するための選挙に関する規定を盛り込み、全国労働関係委員会(National Labor Relations Board、以下、NLRBと略記)に不当労働行為の認定・救済の権限を付与したのである。

本稿は、このワグナー法の立法過程における重要な論点についてのリベラル派の議論を取り上げ、ワグナー法に求めた政策的意図を巡るリベラル派の内部の対立を描き出すことを目的とする。本論文の構成は以下の通りである。第一節でニューディール期のリベラル派にかかわる先行研究の評価と本稿の課題の設定を行い、第二節でワグナー法制定時の対立関係と論点を簡単にまとめる。第三節から第五節までで、具体的な立法過程における議論の分析を行う。第三節で不当労働行為規定にかかわる論点、第四節で労働者代表決定の際の多数決原理の議論、第五節でNLRBの権限拡大を中心とした法の規制対象の拡大についての論点を取り上げ考察する。第六節では立法過程でのリベラル派の位置関係と政策的対抗の構図をまとめる。

一 ニューディール・リベラル派研究の課題

(一) リベラル派内の対抗関係の分析

ニューディール研究の重要な論点の一つとして、ニューディール期の社会改革を主導した勢力の評価があげられる。このテーマについてまず注目すべきは、「コーポリット・リベラリズム」(Corporate Liberalism)論をニューディール評価に適用した議論である。この議論は、ニューディール改革の進歩性を高く評価するそれまでの研究への批判として提示されたものであった。その代表的論者であるバートン・J・バーンスタイン (Barton J. Bernstein) やロナルド・ラドシユ (Ronald Radosh) は、ニューディール改革は「コーポリット・リベラル」派と呼ばれる大企業のエリートの構想と一致したものであり、彼らのヘゲモニーの下で実現したものであると論じた<sup>(3)</sup>。それに対して、デイヴィッド・ブロディ (David Brody) やセータ・スコッチポル (Theda Skocpol) らは、ニューディール期労働運動には社会民主主義的要素はわずかに存在するに過ぎなかったが、それでもニューディール諸改革を主導したのは、企業エリートではなく、ニューヨーク州選出の民主党連邦上院議員ロバート・F・ワグナー (Robert F. Wagner) などのリベラル派であったことを指摘し、「コーポリット・リベラリズム」論を批判した<sup>(4)</sup>。

このリベラル派がニューディール改革の指導的役割を果たしたとする議論は、「ニューディールⅡ社会民主主義」論と、ニュー・レフト史学のコーポリット・リベラル派主導論との両者を批判し、アメリカ独特の特徴を持つたりベラル派が主導したというものであった。こうした評価を踏まえ、ニューディール・リベラル派の実像を明

らかにすることが、現在大きな研究テーマとなっている。中でも特に、デイヴィッド・プロトキー(David Plotke)の「革新的リベラリズム」としての「リベラル派」の考察と、紀平英作のニューディール期の国家機能に関する研究「複合的・多元的国家機能」論が重要である。<sup>5)</sup>

プロトキーは、ブロディヤスコッチポルと同様に、ニューディール改革の主導勢力は、実業界ではなく、リベラル派であるとの立場に立ち、ニューディール期のリベラル派の実体を具体的に描き出そうとした。プロトキーは、ワグナー法などの三〇年代中葉のニューディールの形成において、リベラルな経営者らが主たる役割を果たしたことを示そうとした研究は、そのほとんどが当時のビジネスと政府との政治的敵対関係を軽視していると批判する。彼は、ワグナー法の作成・成立のプロセスにおいて指導的役割を果たしたのは、革新的リベラル派の政治的リーダーシップであつたと論じた。<sup>6)</sup> 革新的リベラル派グループは、個人や小集団のつながりで発展したもので、明確に組織化されたものではないが、既存の政府機関や制度を超え、ローズヴェルト政権外部にまで広がる影響力を持つものであり、中核エリートと、ローズヴェルト政権、議会、政府機関に存在する民主党革新的リベラル派(Democratic progressive liberals)とどう二つの要素から成立しているとされる。しかし、彼の議論ではリベラル派内の政策的な多様性には触れられなかった。

ニューディール期のリベラル派は全体として、一九二九年以降の大恐慌の原因を、労働者を含めた国民の購買力が、飛躍的に向上した生産力に見合った状況にまで引き上げられていない点に見いだしていた。つまり過少消費説である。そして産業復興の実現は、広範な国民への購買力の分配の下でしかなしえず、その購買力の平等的分配のためにはビジネスを規制する方向での国家介入が必要であることも共通認識となっていた。これは実際の政策においては、現実の経済の中で不利な立場に置かれている特定の階級・階層の利益を保護し「優遇」する政

策を、「中立」であるべき法律（連邦法）でもって規定するということを意味していた。しかし、その購買力の平等的分配の具体的方策、国家の介入をどこまで認めるのかについては一致していなかった。つまり、富の平等的分配こそが経済復興の鍵となるという点では一致しているものの、個別具体的な政策上の論点に入ると分岐が生じてくるのである。

そこで参考になるのが紀平英作の研究である。紀平英作は、ニューディール期の政治秩序を体现する理念として、「国家機能の拡張論」「労働者の階級的統合論」という二つの側面をもった「複合的・多元的国家機能論」を提示している。ニューディール期政治秩序とは、新たな国家の重要な集団的成員として登場してきた労働者階級（特に不熟練労働者）を、階級的立法を伴って、国家の機能を経済や社会の場面への介入にまで拡大することで、国民として統合することを目指したものとされた。彼は、リベラル派が労働運動との連携の下に活動していたこと、ワグナー法によって労働者階級が階級的組織を通じて要求をしていくことを制度的に保障されたこと、ニューディール政治秩序ではワグナー法制定後の新たな政治秩序の担い手として労働運動が位置づけられていることを指摘しており、ワグナー法の法的性格やリベラル派の政策構想の分析としては重要な研究である。

しかし、彼の研究でも、そうしたリベラル派の構想を体现する諸条項の具体的な内容については、リベラル派内で激しい対立が存在しており、それがワグナー法の立法過程において表面化していたことにまで踏み込んだ考察はなされていない。

こうしたリベラル派の政策構想について、その内部の対抗関係を描き出すという課題は依然として取り組まれていない。

(二) リベラル派の二つの区分

本稿は、さしあたりニューディール期のリベラル派内の対抗を労働リベラル派と実業界リベラル派の二つに分けて考察する。

①労働リベラル派

第二期ニューディールの改革立法に対して、大統領のローズヴェルトが当初は積極的に成立に動いてはいなかったことは周知の通りである。大統領の消極さを乗り越えて立法化の主導的役割を果たしたのが、リベラル派であった。この構図は、ワグナー法の立法過程においても同様であった。

NIIRA制定以降の一九三三年から三四年にかけて、鉄鋼や自動車、繊維、衣服などの主要な産業において、組合承認を主たる争点とした労働争議が激増した<sup>9)</sup>。そうした状況を改善するために、ワグナーは三四年三月一日に、後のワグナー法の直接の原案となる労働争議法案 (Labor Disputes Bill of 1934 : S. 2926) を提案した。本法案は、上院労働委員会を通過するも同年五月二六日に廃案となった。ローズヴェルトは、この労働争議法案に対してきわめて消極的な姿勢を取っていた。さらに、三五年二月二一日にワグナーが、上院労働委員会に全国労働関係法案 (National Labor Relations Bill: S. 1956) を提案したが、ローズヴェルトはその前日には、時限立法であるNIIRAの二年の延長を求めるメッセージを議会に送っていた<sup>10)</sup>。その後、同年六月四日にローズヴェルトが法案全面的支持に回り、民主党が全体としてNIIRAの継続を放棄し、ワグナー法成立を選択することになるが、ワグナー法の起草、提案のイニシアティブは大統領のローズヴェルトではなく、リベラル派が握っていたのである。

その中でも、重要な位置を占めたのが、労働運動と密接な連携をもつ勢力であった。当時、アメリカ労働総同

盟 (American Federation of Labor<sup>1)</sup> 以下、AFLと略記) や他の産別組合などの組織労働は既に民主党・ローズヴェルト政権の重要な支持基盤となっていたが、民主党全体の意思決定を掌握するまでには至らなかった。そうした状況の中で、労働運動と自覚的に結合した労働リベラル派 (Labor liberals) とも呼べる勢力が二〇年代末葉の改革運動の中で大きな役割を果たし、民主党の政策立案を主導することとなった。

こうしたリベラル派の中で代表的な政治家として認識されていたのが、本法の提案者でもあるワグナーであった。ワグナーは、一九〇四年から〇九年までのニューヨーク州下院議員、〇九年から一九九年までの州上院議員、二六年以降の連邦上院議員としての政治活動を通じて、失業補償、職業紹介、工場環境規制などさまざまな労働立法に積極的に取り組んできた。三六年には、大統領選挙・議会選挙向けの民主党政治綱領起草委員会 (Committee on Platform and Resolution) の委員長を務めている。このようにワグナーは、三〇年代中葉には民主党の「現代化」<sup>2)</sup> 「二〇世紀的現実」に合致した政策を推進する政党への転換」に大きな役割を果たした有力なリベラル派政治家としての地位を築いていた。<sup>3)</sup> 同時にワグナーは、こうした政治活動を行う際に、労働運動との議論を重ね、連携してきたことから分かるように、労働運動と自覚的に結合した政治勢力としての立場を明確にしていたのである。<sup>4)</sup>

## ② 実業界リベラル派

実業界では、政府の社会への介入に対する頑強な反対、伝統的自由主義ともいえるものに依拠した姿勢を示す保守派が強かった。実業界の多数派を占める保守派は一貫してニューディールに反対していた。実業界保守派を代表する組織が全国製造業者協会 (National Association of Manufacturers) 以下、NAMと略記) であり、各州、各地域における製造業者協会 (the Association of Manufacturers) であった。

こうした保守派に対して、一九一〇年代後半には経営者の中に、労働スパイやスト破り、暴力による労働者支配ではなく、人事管理・労務管理の重要性を認識し、従業員への福利厚生、従業員代表制を軸にした労務管理を提唱する一群が現れた。そして三〇年代初頭には、実業界において保守派と距離を置き、アメリカにおける産業構造の質的転換を踏まえた企業行動、労務管理のあり方を変更させる方向で産業復興を追求するという層が形成されてきていた。

彼らは確かに実業界では少数であったが、ジェネラル・エレクトリック社 (General Electric Company: GE) や、イーストマン・コダック社 (Eastman Kodak Company)、スタンダード・オイル・ニュージャージー社 (Standard Oil Company, New Jersey) などの有力な経営者たちも名を連ねていた。さらに彼らは、商務省所属のビジネス諮問委員会 (Business Advisory Council: BAC) や全国産業復興局 (National Recovery Administration: NRA) 内の産業諮問委員会 (Industrial Advisory Board: IAB) などに参集し実業界においてローズヴェルト政権を支える集団となっており、実業界リベラル派 (business liberals) としての一定のまとまりをもった勢力と捉えることができよう。<sup>(13)</sup>

### ③リベラル派内の対抗関係の考察

こうした労働リベラル派と実業界のリベラル派経営者たちとの間にはある種の不一致が存在していたことは、先にもあげたスコッチポールの議論から示唆されている。彼女はワグナー法や社会保障法 (the Social Security Act) としたニューデイルの社会改革立法を主導したのはワグナーらのリベラル派であり、「コーポリット・リベラル」ではなかったとする<sup>(14)</sup>。この議論では、両者の政策構想に違いが存在するのか否か、という課題には触れていないものの、両者にある種の不一致が存在したことが想定される。しかし、スコッチポールの議論では、実

業界の中での「コーポリット・リベラル」派の位置・影響力（の弱さ）に関心が集中しており、ニューディール改革立法を支持したりリベラル派という枠の中に両者を位置づけて、その議論の違いを考察することはなされなかった。

改革立法が制定され、それが体制として一定程度の安定性を持って定着するには、経済的な安定といかなる形で結びついているのか、実業界がそれをいかに受容したのかを明らかにすることも必要である。そうした意味で、実業界の反応、中でも改革を支持した実業界リベラル派が、ワグナー法のを受容し、何に同意しなかったのかという課題に取り組むことが必要である。

そこで本稿では、改革を主導した労働リベラル派と実業界リベラル派を取り上げ、両者の立法過程での対立点・論点を考察することで、その背後にある政策構想の違いについて明らかにすることとする。

## 二 ワグナー法制定時の対立関係と論点

### (一) ワグナー法についての対立関係

ワグナー法をめぐる対抗関係で、まず取り上げるべきは、大統領であるローズヴェルト自身の態度であろう。彼は、前述のように、一九三五年六月のワグナー法全面的支持に変わるまでは、NIRAの長期延長にこだわっており、全国労働関係法案には積極的関心を払っていなかった。このローズヴェルトの立場を条件付きながら支持していたのが、合衆国商業会議所（Chamber of Commerce of the United States、以下、CCUSと略記）とAFLであった。三五年までCCUSの会頭を務めたヘンリー・I・ハリマン（Henry I. Harriman）は、N

IRA体制そのものを高く評価しており、実業界リベラル派の一翼を占めていた。ただ彼は、ローズヴェルト大統領を支持するものの、後述するように一九一九年に創設された調査・活動機関である二〇世紀基金 (Twenty Century Fund) に集ったりベラル派企業家とは立場を異にし、ワグナー法に反対したのである。AFL会長のウィリアム・グリーン (William Green) も、労働者代表の地位を高めることを制度的に認めることを条件にNIRA更新を支持していた。

また、ワグナー法制定に正面から反対したのは、実業界の大部分を占める保守派や鉄鋼産業を中心とした「会社組合」などの右からの反対派と、共産党などの左からの反対派であった。

対して、ワグナーら提案者の側であった労働リベラル派が支持の立場であったのはもちろんのことであるが、二〇世紀基金に集うリベラル派経営者たちもワグナー法支持を明確にしていた。この勢力について、本稿では、マサチューセッツ州の製紙会社のヘンリー・S・デニソン (Henry S. Dennison) と、二〇世紀基金の政府と労働に関する特別委員会 (Special Committee on the Government and Labor) の議長であったウィリアム・H・デイヴィス (William H. Davis) を取り上げる。

本論文では、中心的な立法者であり、民主党リベラル派の代表的な政治家であったワグナーと、実業界リベラル派のハリマンやデニソン、デイヴィスらの議論を具体的に分析対象としたい。また同時に、議論の対比を見るために、実業界の保守派のNAMの議論にも触れつつ考察したい。

## (二) 立法過程での論点

ここでワグナー法の内容を簡単にまとめておく。

まず、第一条では「事実の認定と政策」(Findings and Policy)として、ワグナー法の目的を述べ、第二条で諸事項の定義(Definitions)を行った後、第三条から第六条にかけてワグナー法に関する諸規定を明記した。第七条では従業員の権利を規定し、第八条において従業員の権利との関係で不当労働行為の規定を五点列挙する。第九条では労働者代表選出の選挙に関する規定を行っており、a項では選挙の多数決原則を明記し、b項では適切な交渉単位の基準の認定に関する規定を行う。その後、第一〇条において不当労働行為を防止するためのNLRBにおける不服申し立て・聴聞会・証言等の手続きを規定し、第一条、第二一条、第二二一条ではNLRBの捜査権限(Investigatory Powers)を規定した。最後の第一二条から第一六条にかけてはいくつかの限定事項を盛り込んでいる。

一九三四年のワグナー労働争議法案、三五年の全国労働関係法案の審議で主たる論点となったのは次の点である。<sup>(15)</sup>第一が第八条の不当労働行為規定であり、第二が第九条の従業員代表選出に関わる多数決原則の問題と交渉単位の認定問題であった。不当労働行為の認定や交渉単位の調停を行うNLRBの手続き・権限についてが、第三の論点である。

さらに反対派は、不当労働行為規定や多数決原則を巡る規定を踏まえ、政策全体が違憲であるとの論陣を張り、それを法案反対の最大の論拠としていた。ワグナー法の合憲性が法案全体の性格にかかわる論点としてあげられよう。特に、このワグナー法違憲論は、反対派、実業界保守派が、強力に主張した点であった。それは、主に二つの観点からの違憲論であった。第一は、連邦議会には労使関係を規制する権限がないとの議論であった。憲法第一条第八節第三項(州際通商条項)と連邦最高裁判決によって、連邦議会に許された管轄権は州際通商のみであり、生産と労使関係も含めた付随事項は州の排他的管轄権に属すると規定されている。にもかかわらず、法案

はその憲法上規定された範疇を超える規制を行おうとしている。第二が、法案は労使関係の規制を目的としており、使用者の憲法に保障された基本的権利を侵害するというものであった。法案は、合衆国憲法修正第五条、修正第一四条の下で確立された「法の適正手続き」(due process of law)と、そこに含まれる「契約の自由」(liberty of contract)を侵害すると主張した。このデュー・プロセスへの違反については、具体的にはNLRBの活動権限と手続きが、理由のない調査や差し押さえに関する保護を規定した憲法修正第四条と、陪審審理を保障した修正第七条の二つの条項に違反するといふものであった。

こうした論点の中で本稿では、ワグナー法の規定についての上記の三つの論点、不当労働行為としての使用者の禁止事項の明確化、多数決原理、調停機関としてのNLRBの権限拡大という三つの論点を取り上げる。<sup>16)</sup>

### 三 不当労働行為規定にかかわる論点

論点の第一は、不当労働行為規定に関するものである。この点に関しては、規定の適用対象の問題と「会社組合」の扱いの二つが大きく争われた点であった。

#### (一) 不当労働行為規定

この不当労働行為規定は、ワグナー法のもっとも重要な規定である。というのも、まさにNIRA体制が抱えていた最大の弱点を克服することを目的とする規定であったからである。

#### ①NIRA体制の問題

ワグナーは、ワグナー法を提案する際に、まず既存の法体系の問題、一九三三年に成立したNIRAと同法によって規定された体制（NIRA体制）の制約性を強調する。彼の議論は、NIRAの起草に関わり成立にも大きな役割を果たしてきたため、NIRA体制の意義を全面的に否定するものではなかった。

NIRAは、労働者の団結権・団体交渉権を法的に承認した第七条a項の規定とともに、各産業の労使間で最低賃金や最高労働時間等の労働条件に関する自主的な規約の制定、各産業における個別の調停機関としての産業委員会の創設、全国的な調停機関としての全国労働委員会（National Labor Board、以下、NLBと略記）の創設をもって、労使関係の安定化を実現しようとするものであった。NLBは、そうした条件の下で「全ての利害に有益な条件で、争いを調停し、多数の労働者を復職させる際に、すばらしい役割をはたしてきた」のであった。<sup>(17)</sup>ただ、「最低賃金と労働時間上限を固定化する政府の政策」でもあるNIRA体制は、そもそも産業平和と労使協力の基礎条件を作り出そうとするものであり、解決策そのものではなかった。「それは単に、復興された産業と復権された労働の相互の努力を打ち立てることができるための基礎」であった。<sup>(18)</sup>

しかし、NIRA体制は自発的精神に基づいた体制であって、NLBにはその決定を強制する権限はなく最初からハンディキャップを負っていた。しかも、多数の産業委員会が調整機関の介入を認めない方向で第七条a項を解釈したため、「混乱と矛盾の迷宮が作り出されて」きたのであった。<sup>(19)</sup>実際に、NIRA制定後、ストライキ件数は減少するどころかかえって増大し、産業平和・労使協力が実現されたとは言えなかった。労働者が「協力して行動する自由を望んでも」、それが使用者によって「否定されてしまつては、彼らの集団内の従順でないメンバーの行動を制限するような影響力を行使することはできない」。使用者側の第七条a項の欠陥をついた対応によって労働争議が助長されてしまうのである。こうして産業平和・労使協力が不可能になると、労働者は「生産と購買

力とを調整する国民的な活動に参加できない」くなる。生産や利益の復興に比べて賃金の「復興」が遅れており、賃金と利潤とのギャップが広がりつつあったのである。そして、この格差が維持・拡大されることによって、自らの権利を否定された労働者たちの怒りはさらに増し、破壊的な形で現れるようになるのである。<sup>20</sup> NIRA体制は、第七条a項に対する抜けど的解釈やその弱点をついた使用者側の反撃で挫折したのである。

ゆえに、第七条a項の最大の弱点は、労働者の団結権・組織化の自由を保障するために、それを妨害する使用者の行為を禁止しなかったことであるとされた。本条項は、労働者が自らの代表選出や代表を通じて行動する際に、何ら使用者から干渉や制限を受けないと規定している。にもかかわらず、労働者が対等な交渉力を持つ真の団体交渉を実現するために必要であり、労働者の自由を不可能にする使用者側の行為を禁止していなかったのである。

ワグナーは、NIRA第七条a項では、労働者の団結権・団体交渉権を法認したにもかかわらず、その権利行使が不可能となるような使用者の介入を禁止する規定を盛り込んでいなかったために、労働者の権利を十分に保障しなかったと評価する。それゆえ、ワグナー法では、当然、労働者の権利を侵害するような使用者の行為を不当労働行為として具体的に明記したのである。

## ② 不当労働行為規定

不当労働行為と明記されたのは使用者による以下の五つの行為であった。①被用者の活動や組織化の権利を制限・強要して妨害すること、②労働組合の結成・運営に使用者が支配・干渉すること、「会社組合」の設立を被用者に強要すること、③被用者の雇用・雇用期間などに関して差別的待遇を行うことで組合への加入（非加入）を強要すること、④被用者の告発・証言を理由として解雇・差別的待遇を行うこと、⑤被用者の代表者との団体交

渉を拒否すること。<sup>(21)</sup>

不当労働行為の明記によって、労働者の組織化への干渉・妨害や団体交渉の拒否を禁止し、これまで使用者の妨害によって名ばかりのものになっていた労働者の団結権・団体交渉権を実質的に保障することを意図していた。ただワグナーは、使用者が労働者との集団的交渉に応じることは無条件に義務化されるべきであると主張する一方で、交渉後に労働者代表との合意に達することを義務化はしていかないと付け加えていた。

これに対してハリマンは、一九三四年三月の労働争議法案の公聴会において、不当労働行為を規定した条項(第五条)について、NIRA第七条a項を拡大解釈し不必要に敷衍したものであるとして批判する。ワグナー法の不当労働行為規定は使用者のみを規制の対象としているが、たとえ第七条a項に文面上、具体的に規定されていないとしても、労働者組織に一定の責務を課し、「労働組織の一部や他の関係者からの干渉、不当な制限、強要からも」労働者を守ることを想定することは不当な解釈ではないとの見解を示している。<sup>(22)</sup>

またハリマンは、ほぼ一年後の全国労働関係法案の公聴会では、不当労働行為を使用者だけに制限するのではなく、労働者組織の真の独立を邪魔する連中やゆすり屋などからの強要からも自由にするために、不当労働行為の定義を拡大すべきであると訴えた。

このようなハリマンの不当労働行為の規定が一方的に使用者を対象としていることに対する正面からの批判とは対照的に、実業界リベラル派内でワグナー法を支持するの二〇世紀基金の「政府と労働に関する特別委員会の結論と勧告」では、NIRAとは別に、「全産業に適用可能で、結社・自己組織化・代表選出の自由を労働者に保障し、労働時間や賃金・労働条件に関する団体協約を奨励・是認することを予定した連邦労働法の制定」が必要との勧告を行っている。その提言の中で禁止事項として規定すべき点として、使用者の威圧や強要、差別待遇、

労働者の組織化に対する干渉、労働者の法の下での証言を理由にした差別待遇の四つをあげていた。<sup>(23)</sup> これはワグナー法とほぼ同じ立場であった。

この不当労働行為の規定にかかわって、制定過程で大きな論争点となったのが、この規定の対象に関する問題と「会社組合」問題であった。

## (二) 使用者への一方的規制

不当労働行為規定にかかわった争点の一つ目が、規定の対象を使用者に限定している点であった。ここでは、従業員への圧力、労働者組織への加盟・非加盟を求めたりする「強要」(coercion)を規制する際に、使用者だけの「強要」を規制するのか、それともあらゆる者からの「強要」を規制するのかという議会討論でも大きく問題となった論点を取り上げる。

この点は主に、メリーランド州選出の民主党のミラード・E・タイディングス (Millard E. Tydings) 上院議員とワグナーとの間で議論された。タイディングスは、一九三四年六月の労働争議法案に関する上院での討論において、労働組合が嫌がる従業員に無理やり組合に加入させようと強要する事例が多く存在することを指摘し、こうした労働組織の行為を禁止しない現法案の規定の下では、多くの労働者に対する労働組合からの加入(非加入)の強要が野放しにされてしまうと批判した。<sup>(24)</sup> そこで、一年後の全国労働関係法案に関する討論では、使用者だけでなく被用者も含めてすべての者からの強要・脅迫を禁止するために、不当労働行為を規定した法案第七条の最後に「いかなるところからの強要や脅迫から自由である」という文言を挿入すべきとする修正案を提出した。<sup>(25)</sup> タイディングス修正案は、彼だけの要求ではなく、保守派からハリマンまで多くの者の批判を反映したものであ

た。

ワグナーは、不当労働行為規定の適用対象を使用者に限定する理由を、労働者が行いうる圧力と使用者の行いうる圧力とが質的に異なる点に求めた。一九三五年三月の全国労働関係法案に関する公聴会で、法案で問題にしているのは、労働者間の暴力や脅迫よりも、労使間の暴力や脅迫によらない「より微妙な経済的圧力」による「強要」であると論じた。「法案の規定は、とらえにくい経済的圧力という形態の圧力に対処するもの」であり、この「経済的圧力」は労働者同士で用いられることはありえず、使用者だけが行使しうるものであった。この弊害は「新たな公的救済手段が必要な程度にまで、大きく」なっていたのであるとされた。

さらにワグナーは、法案は「抽象的で形ばかりの平等さではなく、具体的な事実の観点から、現実の平等さを生み出す条件を得ようと努力している」として、使用者の行動を法的に規制し、労働者を一方的に保護するという階級立法の側面を率直に述べている。彼にとって適用対象を使用者のみに限定することは、現実の平等さを作り出すための決定的に重要な条件であるため、タイディングス修正案は決して認められなかったのである。<sup>(26)</sup>

これに対して、保守派は、労働者に対する暴力的干渉が依然として残っており、法案の規定から労働者組織を自由にすることを論難した。<sup>(27)</sup>保守派の批判的姿勢と同様な立場をとったのは、実業界リベラル派の中でもワグナー法反対派のハリマンだけであり、支持派は異論を唱えることはしなかった。ハリマンは、「労働組織の一部や他の関係者からの干渉、不当な制限、強要からも従業員を守ることが同じくらい重要である」と主張する。それゆえ、全国労働関係法案は、「あらゆる形態の強要 (all forms of coercion) から従業員が守られるという内容になるようさらに押し進め」るべきであるとの立場を示した。<sup>(28)</sup>

保守派にとってこの問題は、ワグナー法の評価について決定的に重要な問題として議論される。彼らがワグナー

法に反対した主たる根拠は、同法の規定が一方的に労働者の権利、特に労働者組織の権利を保護し、拡大しているという点にあった。

N A Mの顧問弁護士ジェームズ・A・エメリー (James A. Emery) はこの点について、連邦法が労使関係を規制することは憲法が保障した法の正当な手続きに違反していると論じた<sup>29)</sup>。具体的にはN L R Bの活動の恣意的な手続きや法的権限の逸脱を問題にしていた。そして、ワグナー法の不当労働行為規定に関しても、使用者側の権利を一方的に規制するものであり、組織労働者によって行われる強要や不当な行為を無視するか故意に助長しており、あまりにも労働者、特に労働組織を優遇した性格のものとなっていると批判した。

実業界保守派のN A Mは、そもそも労使の共通の利益と友好関係は、使用者と労働者個人との個人的交渉や労使の団体間での集団的交渉など、自然で多様な形態で実現できるものであって、政府の強制によっては達成不可能なものであるとの立場であった<sup>30)</sup>。ワグナー法の一方的な性格の背後には、労使の利害が本質的には対立するものであり、その和解・妥協は団体交渉によってのみで可能という考えが存在する。それゆえ、ワグナー法には、労使の衝突・敵意に関する記述・規定しなく、協議や協力の視点はないと論じていた。

N A Mの立場とほぼ同じ見解を、ハリマンも表明していた。ハリマンは、労働争議法案に関する公聴会で、N I R Aの基本原則は支持するが労働争議法案には一貫して反対するとの態度表明をした後、法案の基本的性格を偏ったものと批判する。N I R Aでは労使双方に目を配り両者の権利を公正に扱っていたが、労働争議法案はそうした公正な労使の扱いという原則をかなぐり捨てて、労働者の権利や特権だけを保護し、彼らの力を増長させる性質を持っていると論じた。

本来は、「使用者と労働総同盟の双方が、強要することなしに従業員に影響力を与えるための平等な権利を持つ

ことが必要」であり、使用者側の「合理的な議論によって他の集団に適当な影響を与える権利と義務を」一方的に禁止したワグナー法は、真のアメリカ的公正さを欠いており、従業員は「労働組織の雇われ代表の深い慈悲」にゆだねられることとなる。こうした評価からハリマンは、ワグナー法は全く不必要であり、労使を分裂させる傾向をもっていると証言したのである。<sup>(31)</sup>

こうした保守派やハリマンの反対論に対して、デイヴィスは全国労働関係法案に関する公聴会で、ワグナーの立場を支持する。彼は、労使の力関係が、極端に使用者側に偏った状況において、従業員やその代表者に対する干渉に焦点を絞った形で規制をかけることが必要不可欠である。そして労使の真に友好的な協調関係を得るためには、両者が対等な力を持たなければならないと訴えた。<sup>(32)</sup>

このように、使用者の経済的圧力に関する問題では、労使の交渉力を対等な状態にするためには、生産点における使用者の圧倒的な影響力を踏まえ、立法でもって一方的に使用者を制限することで初めて現実的な平等性を実現できるということを認めるか否かの対抗であった。

### (三) 「会社組合」の問題

#### ① 「会社組合」の弊害

不当労働行為規定の内容にかかわる二つ目の論点として、「会社組合」の問題があげられる。<sup>(33)</sup>

ワグナーは、「会社組合」がNIRA制定後に急増してきたが、使用者による労働者組織の結成・活動への介入が労働者の真の組織化、対等な交渉力の獲得の大きな障害物の一つとなってきたと指摘する。

まずワグナーが強調するのは、ここで論じている「会社組合」が、単に同じ使用者の下で雇用されている労働

者で構成されており、いかなる外部組合にも加盟していない組合を意味しているわけではないことであった。ワグナーが反対すべきとしている問題は、「労働者に、外の組織に加盟することや彼らがそれを望むことすら認めないような使用者によるそうした組合への支配」であった。つまり、ワグナーが問題にしているのは、使用者が、労働者が外部組合などへの加盟を望んでも認めないというように、労働者組織としての組合のあり方に介入することによって、使用者の経済的圧力に左右されず労働者の利害を代表するといった本来の組合のあり方から離れた組合であった。<sup>(34)</sup>「会社組合」では、そもそもその結成時から、使用者がその構成や規約の作成に参加しており、結成以降も組合の内部運営にかかわっている。そして、統治している使用者によって会社の外の労働者との団結を認められないことから考えても当然のことであるが、労働者の代表として選出される者は同じ会社で働く者に限定される。この制限は規約に明文化されていることもあるが、ほとんどの場合が目に見えない経済的圧力によって押し付けられるのである。<sup>(35)</sup>

このような問題を抱える「会社組合」はNIRA第七条a項の抜け道として、NIRA以前には団体交渉を目的とした労働者のいかなる形態の組織化も認めてこなかった大規模な会社の使用者によって、組織化されてきた。ゆえに、NIRA後の「会社組合」は使用者にとつての抜け道という利点から激増したのである。現存する「会社組合」の六九%以上がNIRA成立以降に設立されており、「会社組合」でカバーされる労働者の数は、一九三二年の四三万二〇〇〇人から三三年には一六万四〇〇〇人へと一六九%も増大していると指摘する。<sup>(36)</sup>

そしてワグナーは、「会社組合」が激増したことともに、大量生産産業において集中的に増えたことに注意を向ける。「会社組合」がもっとも普及している巨大工場とは、実は使用者の交渉力が最も強いところなのである。つまり、労使間の力関係の中でもっとも使用者側の力が強く相対的に労働者の力が弱い地点で、「会社組合」が集

中して存在しており、労働者が同じ産業の外部の労働者と共同して自らの立場を改善するよう取り組むことが制約されているのである。<sup>37)</sup>「会社組合」は労使の力関係で、労働者が圧倒的に不利な地点においてはびこっているものであり、労働者の対等な交渉力を保障するためには、使用者の労働者の組織化への干渉と、その帰結としての「会社組合」を法律で禁止する必要がある。

では、「会社組合」が労働者の交渉力を高めることができないのはなぜであろうか。ワグナーは、「会社組合」の制約性として、個別課題のみしか対応できず、産業・州・全国レベルの課題や政治課題に取り組むことができないことや、労働者自身の秩序維持も不可能となることを指摘する。ワグナーは、「会社組合」が「個々人の関係、集団の福利活動、訓練、地域的基盤に則って扱われるであろう他の諸問題」に関しては、一定の成果をあげてきたことをまず認める。しかし、当然ながら、会社内部での活動においても使用者の干渉から逃れられないために、「会社組合」は労働市場や経営状況全般に関する知識を持たず、しかも「自身の生計の拠り所を支配している人たちと交渉する」のである。それゆえ、使用者の利害に反してまで、従業員に沿った活動を行う自由がないのは自明であった。

ワグナーは、このように会社内部での活動を評価した後、「会社組合」の決定的な限界を「賃金水準の標準化ないしは改善」に取り組むことができない点に見いだす。「賃金問題は、産業全体、州全体、国家全体にわたる」問題である。したがって、この課題に取り組むには使用者の賃金引下げ競争の圧力に対抗しなければならぬが、それは広範囲にわたる労働者組織の協力がなければ不可能であった。それゆえ、「会社組合」は賃金水準を引き上げるといふ産業・州レベル、ひいては全国レベルの問題に対しては無力であった。また、労働組合が広く組織されなければ、失業手当や老齢年金といった政治課題に対して、労働者の影響力を行使することができなくなつて

しまうとも指摘する。この点は、ワグナーの国家構想全体における組織労働者の位置づけともかかわって、重要な点である。

さらにワグナーは、労働者内部での秩序維持の問題も取り上げる。労働者が、産業・州・全国レベルでの組織化を進めることによって、労働者自身で、内部の秩序を安定化させることができるのである。労働争議が暴力的な形で噴出するのは、むしろ「会社組合」の方である。「会社組合」が労働争議に突入すると、「会社組合」のメンバー自身には、責任感のない従業員の行動を制止することはほとんど期待できないからである。

加えて「会社組合」を抑制しなければ、両極端な悲劇的結末にしかならないと警告する。一つは、使用者の強制による支配が維持され、アメリカのイデオロギーが破壊され、「産業ファシズム」へと至る道である。もう一つは、労働者の中で暴力が蔓延し、労働者が反乱を起こし、予測のつかない結末へとつながる道である。

このように、ワグナーは「会社組合」を、労働者の権利の十全な保障の障害物であり、労働者の広範囲な団結を阻害し対等な交渉力育成を妨げるものであると論じ、「会社組合」の問題を、全国的課題や政治課題に取り組むことができない点と、労働者の秩序を安定化させることができない点に求める。ただここで注意しなければならぬことは、このワグナーの「会社組合」に対する批判は実は、使用者が組織・運営に干渉することだけを問題にしているのではなく、単一の会社を単位とする会社組合そのものの制約性にかかわって論じられていることであつた。つまりワグナーは、「会社組合」の問題を論じながらも、労働者の組織化に関して労働者が広範囲に団結できなければ資本家側の攻撃にも抗せないし、労働者自身の側の安売り競争の制限も出来ないことを指摘し、全国的規模、産別規模での組織化の重要性をも論じていたのであつた。

②単一の労使関係モデルへの収斂という危惧

こうしたワグナーの主張に対し、保守派は、「会社組合」の非合法化を多様な労使関係のモデルの存在をつぶすものであり、労使双方の権利が侵害されるとして強く批判する。NAMの顧問弁護士であるエメリーは、労働争議法案の公聴会証言で、「会社組合」を禁止する規定が結局は、自主的労使関係モデル、労働者協議会（Works Council）と従業員代表制（employees representation）などうまく機能していた既存の多様な労使関係モデルを破壊し、労働組合（特に外部組合）へと一元化するものであると主張した<sup>(38)</sup>。

ただ実はこの批判は、実業界リベラル派内のワグナー法反対派の議論にだけでなく、ワグナー法支持のデニスらの議論にも、程度の違いはあれ見られた点であった。実業界リベラル派でワグナー法反対のハリマンは、「会社組合」そのものに対する議論は展開していない。しかし彼は、労働争議法案への反対理由として、法案が「誠実に組織されたあらゆる形態の労働グループ」を締め出すものであることをあげ、同法案の不当労働行為を規定した第五条を保守派と同じ観点での批判を展開していることから、ほぼ保守派と同様の評価にたっていると思われる<sup>(39)</sup>。

ワグナー法の評価に関してハリマンらとは正反対の立場を表明していた実業界リベラル派のワグナー法支持派も、この「会社組合」に関する規定に対しては批判的であった。デニソンは、労働争議法案の公聴会証言で、同法案の不当労働行為を規定した中で「会社組合」に触れた第五条三・四項に関して、批判的見解を示した<sup>(40)</sup>。彼は、法案の第五条第三・四項に反対するにしても、AFLなどの全国組合や組合主義そのものに対する肯定的評価を捨てたわけではなく、その果たすべき役割の重要性については依然として確信を持っていることをまず強調する。しかし、こうした全国組合や労働組合主義への傾倒を法的規定として盛り込むことには反対の立場を示す。デニソンは、その理由を社会的に労働組合主義を支える基盤が成熟していない段階で、法律でもって急激に全国組合、

労働組合主義を助長しようとする、かえって挫折を招きかねないためと説明する。

同時に、労使関係において労働組合という一つのモデルが支配的になる事態に対しても危惧を表明する。その理由の第一は、現代の産業文明自体が非常に複雑化しており、単一のシステムだけでは対処しきれないことである。第二は、使用者だけでなくアメリカ国民の多くがAFLという労働組合主義に脅威を抱いており、そうした状況の下では労働組合主義を唯一の労使関係モデルとして促進することは、ほとんど不可能だからであった。

デニスン自身は、労働争議の原因の多くが使用者側の行動・態度にあることは認識していると述べる。ワグナーの「労働委員会における計り知れないほどの尽力」は高く評価しているし、使用者の行為に外科的メスを入れようとする彼の要望も理解できる。しかし、「経営における共同参加・相互参加という健全なシステム」をこれまで発展させてきており、このシステムに現在取り組んでいる最中の会社も何百と存在している。そうしたところでは、労働委員会に持ち込まれるような紛争は存在していないのである、と続ける。

さらに従業員代表制についても「外部の労働組合主義の補完物としてはすこぶる有益である」と評価する。というのも、従業員代表制は「外部の労働組合主義」の完全な独立とは全く異なる「最大限の相互交渉と相互参加」という要素を持つものとして作られているため、両者を逐一比較するようなことをしなければ、両者が共存することによってそれぞれの弱点が徐々に改善されていくと考えられるからである。

以上、「会社組合」をめぐる対抗を述べてきたが、ここでは、明らかに労働リベラル派と実業界リベラル派、それも実業界リベラル派の中でもっともワグナーに近い立場のワグナー法支持派との間で、労使関係に対する構想が異なっていることを見て取ることができる。つまり、労働リベラル派のワグナーは、「会社組合」の問題を単に労働者の権利の十全な保障という観点からだけでなく、明確に労働者の組織化を全国的・産業別の水準にま

で引き上げることと関わらせて論じている。それに対して、保守派やハリマンらは当然のことながら、ワグナー法を全体として支持しているデニスンでさえ、ワグナーのこうした広範な労働者の団結を促進する志向とは一線を画し、労使協議会や従業員代表性には長所も存在することをあげ、多様な労使関係の維持を主張したのである。<sup>(41)</sup>

#### 四 多数決原理に関する問題

次に、多数決原理 (majority rule) に関する論点をまとめる。

ワグナーは、多数決原理を、団体交渉で労働条件にかかわる合意をつくる際に、労働者の多数派がすべての従業員の代表者となるべき人物を決定することであると説明し、この原理を労働者の団結を保障するために必要な原則であると訴える。<sup>(42)</sup>

労使の合意形成の際に労働者代表をこのような多数決原理に則って決定するよう規定した目的について、ワグナーは、労働者の団結を守り、団体交渉(とその合意)を効果のあるものとするにありと論ずる。団体交渉の本来の目的は、労使間で雇用条件の安定化や公正な労働水準に関する合意を形成することであり、そのための手段である。それゆえに法案は、団体交渉によって到達した合意は、「すべての従業員にえこひいきや差別的待遇なしに適用されなければならない」と規定している。労働者代表と使用者側との団体交渉での合意が、全従業員に適用されるとなると、団体交渉における合意形成のために労働者自身が十分に団結する必要がある。民主的な手続きである多数決原理なしには、「『団体交渉』という句も意味を欠くものとなり、きわめて少数のアンフェアな使用者による労働者の分裂工作が助長されてしまう」のである。<sup>(43)</sup>

労働者の団結を分断させようという使用者側の策動を事前に防ぐために、多数決原理を導入するとするワグナーの主張に対して、多くの批判者が少数派の交渉の権利が侵害されるとして論難する。

まさにこのような批判を展開したのが実業界保守派とハリマンであった。NAMは、その『綱領と決議』の中で、多数派原理が団体交渉に適用されなければならないとするNLRBの近年の裁定は、NIRAで示された原則を逸脱したものと非難する。つまり多数派原理は、NIRA体制の労使はいかなる強制もなしに自主的な(集団的・個人的)交渉を自由にできるといふ原則に反し、少数派の自主的な交渉の権利が多数派によって奪われてしまうのである。NIRA原則に反していることからわかるように、多数派原理を導入したとしても、労使間の協力的行動が促進されることはない。むしろ、組合関係者やアジェンダーの独断的な行動に従わされ、従業員個々人の自由が破壊される危険が増し、少数者の権利は完全に破壊されるのである。本来、団結権には「他者と団結することを拒否する」権利も含まれており、もし他者との共同が「自分の利益にならないと考えたならば、協同しないことも自由である」。しかし、多数決原理によって、この自由も剝奪されてしまうのである。<sup>(45)</sup>

ハリマンは全国労働関係法案の公聴会証言で、多数決原理は非アメリカ的であり、非道徳的であると論難する。人間には個人的にも集団的に交渉する権利が存在するとして、それを否定する多数決原理を批判した後、次のように語る。「最終的に一つの協定が締結されなければならないことは私も認識しているが、その締結に至る過程においては、従業員によって選ばれた各代表者が、自身の代表する程度に応じて関与することを否定する明確な理由が存在しないのである。」<sup>(46)</sup>つまりハリマンはここで、多数決原理ではなく比例代表原理に基づく労働者代表の権限配分を主張しているのである。比例代表制にすることによって、たとえ少数派になったとしても、まったくすべての交渉権を剝奪されることはないのである。

対してワグナーは、このような保守派などからの批判は誤解であつて、少数派の権利は保護されると説明する。クロズド・ショップ協定は例外だが、法案は組合への加盟・非加盟を理由とした差別的待遇を禁止しているため、少数派を不利にするような協定を多数派が作ることはできない。少数派や個人にも、労働者の選出した代表者を通じて使用者に不満を表明する権利を保護している。使用者が従業員の少数派を、ないしは従業員個人を事務所に呼び、労働条件について話をする事自体も禁止はしていない。そして、多数決原理に反対している者は、結果的に団体協約が不可能となるような条件を作り出すことで、使用者が労働者と集团的に交渉する責務を放棄させる状況を生み出そうとしていると批判した<sup>(47)</sup>。

全国労働関係法案のデイヴィスの公聴会証言に引用された二〇世紀基金の「政府と労働に関する特別委員会の結論と勧告」はワグナーと同様に、多数決原理支持の立場を表明している。「我々は、いかなる交渉単位においても従業員の多数によって選ばれた代表は、賃金、労働時間や他の基礎的な労働条件に関する団体交渉を行う」際に、他労働者全員に対して排他的代表であるべきと考へている。少数派の権利に関しても、ワグナーと同様、少数派や個人が団体協約によって合意された賃金や労働時間、他の労働条件に影響しない範囲で、使用者に苦情を申し立てる権利が奪われることはない<sup>(48)</sup>と反論する。

労働者代表の団体交渉における役割を決める際に、多数決原理に基づくか、比例代表原理に基づくかという点をめぐっては、労働者の団結を追求する立場からのワグナーや二〇世紀基金の議論と、労働者個人や少数派の独自の権利を強調することによって多数決原理を否定する勢力とで対立していた。

## 五 NLRBの権限拡大

最後に、ワグナー法が規制する・介入する分野が私的な分野であり、法的手続きという点で憲法に抵触するという保守派やハリマンからの批判を取り上げたい。

これは、労使紛争の調停機関としてのNLRBの権限拡大にかかわって議論された。

一九三四年六月に、NIRA体制の下での調停機関であるNLBの改組を求める議会決議が連邦上下両院議会において採択された(Public Resolution No.44、公共決議第四四号)。この決議とその後行政命令(行政命令六七六三号)によってNLBの後継機関として、全国労働関係委員会(NLRB、一九三五年ワグナー法によって設置されるNLRBと区別するために旧NLRBとする)が設置された。この旧NLRBを発展改組させ、より強制力を持ったNLRBとなるような規定がワグナー法には盛り込まれている。

### (一) NLRBの権限拡大

ワグナーは、既存のNLBや旧NLRBの権限が非常に制約されたものであり、労働者の権利の十全な保障や労働者の賃金水準全体の向上といった課題には役立たなかったことを指摘する。NLBや旧NLRBは、各産業で規約が成文化されなければ、NIRA第七条a項を適用できず、各産業委員会の裁定や法解釈に対する管轄権も有していない。このNIRA体制下の産業委員会による調停では、労使の力関係で弱い立場にある労働者の権利を保障し、賃金を向上させるような方向での調停は不可能であった。

それゆえ、ワグナー法において、権限が拡大され、政・労・使の三者で構成され「連邦上院議会の助言と同意」に基づいて大統領によって任命」される常設の独立委員会としてNLRBを設立するという規定が盛り込まれたのである。その拡大された権限には、不当労働行為に関する調査・証言者の召喚・業務停止命令の骨組み作成などの不当労働行為を防ぐための排他的な管轄権や、労働者代表を決める選挙を実施する権限、連邦裁判所による裁定の履行を求める強制力が含まれる。

第一の権限は、不当労働行為防止のための調査・事実認定等の権限である。NLRBは、労働者組織からの不当労働行為の申し立てがあったときには、審問・召喚・証言・記録を行い、不当労働行為として法の侵害が認定された場合には、裁判所において執行可能な差止め命令を発する権限を付与されている。調査と裁定を行うための地域諸機関を設立したり、現存する産業委員会を当該機関として認定することも可能となる。さらに、ワグナー法以前の体制とは異なり、NLRBは不当労働行為防止のための権限を排他的に保有しており、法解釈や裁定執行に関する最終的判断を下す権限を持つ。つまりNLRBは「一本化され一元化された単一の行政機関」として規定されているのである。<sup>49)</sup>

第二の権限は、労働者代表選挙に関するものである。労働者代表選挙が実施されるといふことは、労使の団体交渉の交渉単位を決定することでもある。工場単位、職種単位など交渉単位が異なれば、当然、労働者代表を選出する際の有権者の範囲も異なってくる。そのため、労働者代表選挙を行う際に、どのくらいの範囲が交渉単位となるのかをめぐって、労使が対立するのである。そうした労使の調停がNLRBに持ち込まれる。

旧NLRBの労働者代表選挙に関する規定は、使用者からの異議申し立てによって選挙実施が事実上妨害されるといふ致命的な制約を持っていた。特に、NLBから旧NLRBへの改組を求めた公共決議四四号では、団体

交渉のための労働者代表選挙の執行権限をNLRBに付与することが決められた。しかし旧NLRBの規定では、使用者がNLRB命令を拒否した場合は、選挙は裁判所の再審理後に行うことになっていた。したがって、裁判所での再審理中は、旧NLRBは選挙を行うことができない。事実上、労働者代表の選挙は、使用者が同意した場合にのみ実施可能であった。そこでワグナー法では、「従業員代表の決定が紛糾している場合」、不当労働行為の調査・裁定を行い、労働者の団体交渉での代表者を決める選挙を実施する権限をNLRBに付与することを規定したのである。また、使用者による異議申し立てに関する裁判所での検討は、この選挙実施後とされた。<sup>(50)</sup>

ワグナーは労働者代表選出のための選挙実施や調停に関して、NLRBに適切な権限を与え、公平な決定を実施あるものに行うことが、「団体交渉の依拠しなければならない基盤」を確立するために「最初に必要なこと」であると、NLRB権限拡大の意義を訴えた。

## (二) NLRB活動の合憲性の問題

それに対して、実業界保守派は、全国労働関係法案で拡大されたNLRBの権限規定はデュー・プロセスを侵害するものであり、憲法を逸脱していると批判する。エメリーは、全国労働関係法案の公聴会で、行政機関に権限を付与する際の法的手続きが否定されていると批判する。

NLRBの調査・裁定にかかわる手続きでは、被告への通告なしに申し立てが修正されたり、強制されたりすることが認められており、正当な法的手続きが否定されている。確立された法的ルールを考慮しないで証人調べをし、再審裁判所が収集した疑わしい証拠に基づいて事実認定を行う、といった規定となっている。NLRBは訴追者 (accuser) と裁判官 (judge) の両者の役割を一手に引き受け、事実認定・裁定を下すという本来ありえ

ないものとなっていると批判する<sup>(21)</sup>。

エメリーが、NLRBの権限について違憲とであると批判したもう一つの点は、行政機関が労使間の権利侵害という「私的」なものに介入し、一方に不利となるような措置を強制的に施行するという点であった。全国労働関係法案は労使紛争の調停に際して、NLRBに、単に業務停止命令を強制する権限だけでなく、その自由裁量で復職などの原状回復を含む積極的優先処遇 (affirmative action) を提供する権限を付与している。本来、行政機関に与えられた司法的活動の権限は、連邦取引委員会 (the Federal Trade Commission) や州際通商委員会 (the Interstate Commerce Commission) のように不公正な競争手段の禁止といった「公的な権利侵害」の事後的な調査・訴追に限定されているにもかかわらず、NLRBは労使の私的な当事者の告訴状に基づく「私的な権利侵害」の調査・判断の権限を持っている。しかも、救済命令や予防的活動の権限も有しているのであり、当然、違憲である。これがエメリーのNLRBの規定に関する反対意見であった。

実業界リベラル派内でワグナー法に反対しているハリマンも、エメリー同様、新規の独立機関NLRBの設立には反対していた。ただ彼の最大の反対の根拠は、新規政府機関が調査機関であると同時に、判決を下す機関でもあるという点であった。NLRBは告訴状を待たずに調査を行い、事実認定・裁決も行うことのできる非常に広範な権限を持つとされる。しかし通常、裁判所は告訴状が届いてから、それに関する審問や関連証言の審問を行うことで公平な判決を下すことができるのである。調査機関自身が、公平で偏りのない判決を下すのは事実上不可能である。作るのであれば、せめて両者を分離させて、全国労働関係裁判所 (a National Labor Relations Court) を立法化すべきである。その機能としては、紛争関係者への審問を行うことに限定される<sup>(22)</sup>。ハリマンはまた、現行の各産業委員会自体が十分機能してきているために、それら現行の産業委員会の権限をすべてNLRB

に置き換える必要はないとも述べている。

このようにハリマンは、私的権利侵害に行政機関が介入することそのものへの批判はそれほど展開せず、むしろ調査権限と裁判権の両者をNLRBが兼ね備えていることへの疑義を強く打ち出していた。

### (三) NLRBの役割

NLRB権限拡大に反対するエメリーやハリマンとは異なり、実業界リベラル派内ワグナー法支持派のデイヴィスは、NLRBという労働争議の調停機関の権限拡大に関して、基本的に賛成の立場を表していた。彼は、NLRBの権限拡大に賛成の立場から、調停者としての役割を担う機関と裁判管轄権を有する機関とを完全に分離することを提言する。

NLRBや旧NLRBといった過去の労使紛争調停機関が直面した困難とは、調停者としての役割 (mediation function) と、法務官 (law officer) ・判事の両方の役割を兼ねようとした点にあった。したがって、両者の役割を完全に分離することが必要であると訴える。

そして、法務官としての準司法連邦機関としては、NLRBから、連邦労働委員会 (the Federal Labor Commission) への名称を変更し、法的に政府から独立した機関とするよう勧告する。連邦労働委員会は、あらゆるワグナー法違反に対する管轄権と、労使間で生じたあらゆる紛争に対する管轄権の両方を有すると提案される。<sup>53)</sup> NLRBを上記の管轄権を持つ連邦労働委員会に変更すべきという要求は、単なる名称の変更ではなく、連邦労働委員会の権限を裁判権とすることで、その機能をより集中させると同時に調停機関との明確な分離を明示するよう求めるものであった。

調停機関に関しては、全国労働関係法案で法の執行機関として規定されているNLRBではなく、労働省内の調停部門に属するように規定すべきであると提案された。つまりデイヴィスは、NLRBに法の執行機関と調停機関の両方の機能を混在させるのではなく、前者の法の執行機関としての機能を連邦労働委員会へ、後者の調停機関としての役割を労働省内の調停部門へと完全に分割すべきであると論じた。

ここで注意しなければならない点は、NLRBの二重の権限を分離させるという際に、デイヴィスとエメリー、ハリマンとは少し異なっているという点である。デイヴィスの議論は、NLRBの調停機関と裁判官という二つの権限を、前者を労働省内調停部門へ、後者を連邦労働委員会へと形で分離させるというものであり、保守派やハリマンから批判のあつた調査機関・訴追者としての役割と裁判官としての役割の両立という問題と比べると、そこに違いを見出すことができる。両者はともにNLRBが二重の権限を有していることを問題にしているが、前者では「調停機関と法務官」となっており、後者の「調査機関・訴追者と裁判所」とは少し次元が異なっている。

これは、実はデイヴィスは、エメリーやハリマンのように、調査・訴追権限と裁判権限の両方の役割をNLRBが持つていることに対する批判を展開していたわけではないということである。デイヴィスは、NLRBに代わる連邦機関として提案した連邦労働委員会にも、調査権限は残るということを認めていたのである。彼は、ワグナーが、連邦労働委員会の創設によって、連邦機関の権限が制限されてしまうと、「いくつかの地域では、証言や調査を行うために人を派遣することができなくなってしまう」という危惧を述べた際に、連邦労働委員会に「絶対的かつ完全な」管轄権を与えることで、そのような調査権限は十分に行使可能であると答えているのである。

ワグナーは、この論点にかかわっては、あまり明確な議論は行っていないが、NLRBが持つべき権限は、調

停者 (mediator)」、仲裁人 (arbitrator) として行動する権限であり、警察官や裁判官としての機能ではないことを強調する。NLRBの主要機能は、労働争議を調整し和解させることであり、「双方の当事者が望むたびに調停者としてのサービスを提供すること」であると述べる。<sup>54</sup>しかし、この議論は、NLRBを違憲とする保守派に対する反論というよりは、むしろ、強制的な仲裁ではないということ強調する文脈で行われていた。ワグナーが、NLRBの最も重要な機能として論じたのは、「労働争議の平和的かつ自発的な調停」であった。調停機関としてのNLRBの活動は、強制的仲裁ではなく、「利害関係者の好意、常識、そして公共心に依拠して」おり、これこそが、多くの点で争われている問題の最良の解決策であると訴えた。

つまりワグナーは、労使間という「私的な」場面において、労働者に対して行使される使用者の経済的圧力による権利侵害は、行政機関が介入可能な「公的」なものであり、単なる「私的権利侵害」とくくって、介入を避けるような問題ではないという認識を持っていたのである。ただ、連邦取引委員会の公的権利侵害への介入権限との違いについては、「不当行為として列挙されるものは、連邦取引委員会法 (the Federal Trade Commission Act) より詳しいものとなっている」と述べるにとどまっておらず、労使関係への介入が、これまで認められてこなかった「私的な」権利侵害への関与であることは意識的に主張したわけではなかった。<sup>55</sup>

## 六 ワグナー法をめぐるリベラル派内の対抗関係

### (一) ワグナー法の条項をめぐる対抗軸

前節まで、ワグナー法の具体的条項に関する主要論点を五つ取り上げ、対抗関係とその意味合いを考察してきた

た。ここでは、ワグナー法の条項についてのリベラル派の対抗の構図について整理したい。

不当労働行為規定に関連した論点においては、労働リベラル派、実業界保守派、実業界リベラル派内のワグナー法支持・反対の両派の対抗関係は二様に分けられる。まず、労働者の団結権・団体交渉権の十全な保障のために不当労働行為事項を明確化し、その規定適用対象を使用者（と使用者のみが行使可能な「経済的圧力」）に限定するという論点における対抗図式は、〈労働リベラル派＋実業界リベラル派内ワグナー法支持派〉対〈保守派＋実業界リベラル派内ワグナー法反対派〉となる。

それに対して、労働者の権利の完全な実現にとどまらず、労使関係モデルのあり方、労働組織のありようによって踏み込んだ「会社組合」の違法化に関する論点では、その対抗図式は、〈労働リベラル派〉対〈保守派＋実業界リベラル派内ワグナー法反対派＋実業界リベラル派ワグナー法支持派〉となっている。前者と比べて実業界リベラル派ワグナー法支持派の位置が異なっているが、ここでの論点は、ワグナーが労働者組織の全国的問題や政治課題への影響力の強化まで展望し、広範囲な労働者の組織化の重要性を強調していた一方で、実業界リベラル派ワグナー法支持派はそうした全国組合ないしは産別での組織化といった明瞭な方向性をもった構想を支持することができなかったというものであった。

団体交渉のための労働者代表選出における多数決原理の採用に関する論争では、労働リベラル派や実業界リベラル派ワグナー法支持派が、団体交渉の効力を発揮させる前提としての労働者の団結を重視し、多数決原理を主張する一方で、実業界保守派などは労働者個人や少数派の権利が侵害されるとして反対した。多数決原理に基づいて労働者代表に排他的権限を認めるか否かをめぐる論点では、労働者の団結を追求する立場からのワグナーや二〇世紀基金の議論と、労働者個人や少数派の独自の交渉権等の権利を強調することによって、多数決原理を

否定しようとする議論とで対立していた。

NLRBの権限拡大に関しては、実業界保守派や実業界リベラル派ワグナー法反対派は、労使関係という「私的」な領域に行政機関が裁判権を有する形で介入すること、NLRBが調査機関と裁判所の二重の役割を果たそうとしているという二つの理由から批判していた。それに対して、労働リベラル派と実業界リベラル派ワグナー法支持派は、NLRB権限拡大は一致して容認していた。ただ、両者の間では、調停機関と法執行機関との分離をめぐっては見解の相違が存在した。

再度対立軸を明確にすれば、労働者の十全な権利保障（不当労働行為規定の使用者のみへの適用、私的領域へのNLRBの介入権限の拡大、労働者側の団結の促進 $\parallel$ 多数派原理）における対抗図式においては、 $\langle$ 労働リベラル派 $\rangle$  + 実業界リベラル派内ワグナー法支持派 $\rangle$  対  $\langle$ 保守派 $\rangle$  + 実業界リベラル派内ワグナー法反対派 $\rangle$  となり、労使関係のモデル、労働組織のあり方（全国・州・産業レベルでの組織化の促進、「会社組合」の違法化）に関する論点では、 $\langle$ 労働リベラル派 $\rangle$  対  $\langle$ 保守派 $\rangle$  + 実業界リベラル派内ワグナー法反対派 $\rangle$  + 実業界リベラル派ワグナー法支持派 $\rangle$  という対抗関係となっている。

## （二） 政策構想の対立

本論文の最後に、ワグナー法立法過程におけるリベラル派内の対抗関係から、それぞれの立場の労使関係や政府の労働政策に対する構想の全体像を比較し、その違いを確認しておきたい。ここでは、ワグナー法・政府の労働政策の評価と、あるべき労使関係のヴィジョンとに分けてまとめる。

まずワグナー法の法的性格については、二つの論点が指摘される。第一の論点は、ワグナー法の法的規定、特

に不当労働行為規定の適用対象を使用者に限定することで、現実的な労使の交渉力の対等性を作り出すといういわゆる階級立法を認めるか否かに関わる議論であった。これについてはNAM、ハリマンらは批判的であった。使用者の普通の行動が違法化されてしまい、使用者の権利が侵害される。さらに、労働者や組織労働の強要を野放しにすることによって、あらゆる強制から自由に組合加入等の行動を決定できる労働者自身の権利も侵害されると批判する。一方、ワグナーやデニスらは、現実的に労使の力関係が不均衡で、使用者が極端に優位な状況では、使用者に一方的に立法によって規制をかけ、労働者組織の承認、交渉拒否や労働者組織への介入の禁止といった形で労働者側への妥協を強制しなければ、労働者（組織）が真に対等な交渉力を持つことはできないと支持していた。そして、ワグナー法が規制の対象とする強要も使用者のみが行使できる「経済的圧力」であるため、使用者のみの適用で問題はないとされた。この論点は、法律において、労働者という特定の階級の存在を認め、国民の中の特定の層の権利・権限を保障することを認めるかどうか、という性格を有していた。

第二の論点は、労使関係（における権利侵害）を行政機関が介入できない「私的な」領域として捉えるのか、それとも行政機関が介入可能な「公的」なものとして捉え、NLRBという行政機関に調停や停止命令発動の権限を持たせるのか、という問題であった。この問題について、NAMやハリマンは、労使間の権利侵害は私的な権利侵害であって、行政機関は介入できないとし、行政機関がかりうじて介入できるとしたら、「公的な権利侵害」が存在する事例にのみであるとの立場からNLRBの権限を違法なものとして批判する。対して、ワグナーやデイヴィスは、労使における紛争を単なる「私的」な領域とは捉えずに、行政機関には調停や調査・業務停止命令発動など司法的権限を付与すべきであると論じていた。これは、行政機関の機能をいわゆる「私的な」領域にまで認めるか否かの問題を内包した論点であった。

この議論は全体としては、政府の労働政策の内容の評価に関わる論点とも言えよう。

次にあるべき労使関係のヴィジョンを巡る議論でも二つの論点が存在した。第一の論点は、労使関係は現場の労使の個別自主的な調整に任せ政府や外部組合も含め外からの強制は一切認めないという立場か、それとも対等な交渉力を持つ労使による団体交渉こそが安定的労使関係には不可欠であり、そのための一定の政府関与は必要であるとする立場かというものである。この論点についてNAMとハリマンは、労使が集团的に協議すること自体は否定せず、良好な労使関係がビジネスにとって必要であることも認めていた。しかしそれは、どこからも規制されず強制もされない労使による自発的な関係でなければならぬとし、ワグナー法のような形で使用者への立法による規制という枠をはめられた形での団体交渉には反対する。対して、ワグナーとデイヴィスは、労使が真に対等な関係は、労働者の団結権・団体交渉権の完全な実現を保障する立法の下での団体交渉によって初めて実現するとの立場をとる。この対抗は、労使の現実的な対等さが、全く規制なしに実現されるか、それとも経済的に圧倒的に強い立場にある使用者の行動を規制しなければ実現できないかに関する論点であった。

第二の論点が、「会社組合」禁止規定に関わる労働者の組織化のあり方の議論であった。これに関してNAMは、自主的な労使関係を安定化させるために最も良い労働者の組織のされ方は、労使協議会であり、労働組合はクロウズド・ショップによる労働力の独占という恐ろしい目的を持つているとの立場を表明している。ハリマンは、AFLなど労働組合それ自体に対しては反対しておらず、NAMのような評価はしていない。しかし、誠実に組織されたあらゆる形態の労働組織を締め出すことに反対している。デニソンは、AFLの役割を積極的に評価しているが、労働組合主義という単一の労使関係モデルに収斂させる影響を持つワグナー法の「会社組合」禁止の規定には反対し、従業員代表制を労働組合主義の補完物としての役割があると認めている。他方でワグナーは、

ワグナー法の規定としては、単一のモデルの優遇は行っていないが、労働者の賃金水準の問題など全国的課題や、労働立法、社会保障立法などの政治課題への労働者階級の影響力拡大を目指すとなると、全国、州、産業レベルでの組織化が必要となると論ずる。

この労働者組織のあり様の問題にいたって初めて、労働リベラル派のワグナーと、実業界リベラル派でワグナー法支持派のデニスン、デイヴィスら二〇世紀基金とで立場が異なっていた。この点は、単に労使間の紛争解決のためだけでなく、労使関係のあり方をどのようにして公平な購買力分配に依拠した産業復興を実現するか、という展望と関わっていたのである。この産業復興とのつながりを明確に描いていたワグナーと、その方策について明瞭な展望を持っていなかった実業界リベラル派とは、この点で立場に違いが現れたと思われる。

おわりに

以上本稿で論じてきたように、労働政策に対するリベラル派の見解は、労働リベラル派と実業界リベラル派、ひいては実業界リベラル派内部でも、完全に一致したものではなかった。リベラル派が全体として共通していた点は、労働者に対して、団結権・団体交渉権という労働に特有の権利を付与することを認めるということであった。一九二〇年代のように、国家が労働者の権利を認めることをせず、法的には産業内部における労働者が未権利の状態にあるという状況は継続すべきではないという点では一致していた。

しかし、この労働者への独自の権利を付与する際の具体的な方策に関しては、階級立法的性格を認めるか否か、また行政権限の労使関係の分野への介入を認めるか否かでは、意見が割れていたのである。その対立がワグナー

法を支持するかどうかの立場を分ける対立点であった。労働者独自の権利付与の方策、つまりどのような法律規定を作れば独自の権利の行使を實質的に保障できるのかということをも具体的に実際の労使紛争の解決に携わりながら考察してきた労働リベラル派と、そうした現実の方策に関する具体的なイメージをそれほど明確に有していなかったハリマンらの実業界リベラル派内ワグナー法反対派とは、階級的に偏った性格を持つワグナー法への立場は正反対のものとなっていたのである。

さらには、ワグナー法の法的性格を支持するリベラル派、労働リベラル派と実業界リベラル派ワグナー法支持派との間でも、ワグナー法の先に実現される産業復興をともなった安定的な（労使関係の）体制のヴェイジョンは異なっていた。そこでは、労働リベラル派は、産別ないしは全国規模での労働組合の組織化に期待していた。そして広範に組織された労働運動には、全国的な産業行動によって全国的規模の問題における企業への規制力を発揮し、政治課題に対する要求行動の強さも期待し、リベラルな立法活動を後押しする勢力として期待していることが窺える。

このように、ニューディール期の労働政策をめぐっては、リベラル派は一致していたわけではなく、階級立法としての労働法の存在、連邦政府の「私的」領域への介入権限を認めるか否かをめぐって大きな対抗が存在していた。実業界リベラル派が全体として、ワグナー法という階級的に労働者に有利に「偏り」、労使関係という「私的」領域へ労働者が有利な形で政府が干渉する権限を認める立法を認めることは、ニューディール第二期というアメリカでもっとも左傾化した時期と呼ばれるときでさえなかったのである。

(注)

(1) アメリカにおける労働者保護の連邦政府の政策としては、第一次世界大戦期の一九一四年に成立したクレイトン反トラスト法 (Clayton Anti-Trust Act) が最初である。本法は、連邦政府が反トラスト法の適用対象から労働運動の平和的争議行為を除外するものであったが、戦時立法という時限立法であったため、一九二〇年代以降の経営者からの労働組合への攻撃 (スト破りや会社側の自警団による暴力的行為などによるもの) は法的に禁止されてきていなかったのである。

(2) *National Labor Relations Act*, Public Law 198, U. S. Statutes at Large 49 (1935) : 449-457.

(3) Barton J. Bernstein, ed., *Toward a New Past: Dissenting Essays in American History* (New York: Random House, 1968) [「ニュー・フロントのアメリカ史像——伝統史学への批判」東京大学出版会、一九七二年]、Ronald Radosh, “The myth of the New Deal,” Alonzo L. Hamby, ed., *The New Deal: Analysis & Interpretation* (New York: Longman, 1981).

(4) David Brody, *Workers in Industrial America* (New York: Oxford University Press, 1980) ; Theda Skocpol, “Political Response to Capitalist Crisis: Neo-Marxist Theories of the State and the Case of the New Deal,” *Politics and Society* 10 (1980), 180-181.

(5) David Plotke, *Building a Democratic Political Order: Reshaping American Liberalism in the 1930s and 1940s* (New York: Cambridge University Press, 1996) ; 紀平栄作『ニューディールの政治秩序の形成過程の研究——二〇世紀アメリカ合衆国政治社会史研究序説』(京都大学学術出版会、一九九三年)。

(6) Plotke, *Building a Democratic Political Order*, 102-117.

- (7) 当時のリベラル派の特徴については以下の拙稿を参照。「ニューデイル・リベラル派の産業復興構想——社会改革との関連に焦点を当てて」『アメリカ経済史研究』第四号(二〇〇五年九月)。
- (8) 紀平英作「二〇世紀アメリカン・リベラリズムの展開とニューデイル」『アメリカ法』第一号(一九九七年)、一四頁。
- (9) 争議件数では一九三二年で八四一件だったが、三四年で一八五六件にまで急増し、原因別構成比でも組合承認は三二年の一九%から三四年の四五・九%へと増加している。Harry A. Millis and Royal E. Montgomery, *Organized Labor* (New York: AMS Press, 1976), 700-701.
- (10) ローズヴェルトは、一九三五年五月二七日の連邦最高裁によるNIRA違憲判決(A. L. A. Schechter Poultry Corporation v. United States, 295 U.S. 495、通称、シエクター判決)まで、NIRAの長期延長にこだわっており、全国労働関係法案には積極的関心を払っていなかった。
- (11) The Democratic National Convention, *Official Report of the Proceedings of the Democratic National Convention* (Washington D.C.: National Democratic Committee, 1936), 192; J. Joseph Huthmacher, *Senator Robert Wagner and the Rise of Urban Liberalism* (New York: Atheneum, 1968), 109-118.
- (12) 少し時期は下るが、一九三八年のニューヨークでのアメリカ労働党(the American Labor Party)の集会でワグナーは、リベラリズムと労働運動との関係を以下のように演説している。「労働者階級とリベラリズムはこの運動で同盟している。なぜならこの現代世界において、我々は、労働者階級はリベラリズムなしにその独立を保つことができず、リベラリズムは労働者階級の援助なしには生き残ることができないことを知っているからである」。Speech at American Labor Party Rally, October 31, 1938, folder 41, box 104, Robert F. Wagner Papers, Special

- Collections, Lainger Library, Georgetown University, Washington, D.C. (hereinafter cited as RFW Papers).
- (13) 「ニューディール・リベラル派の産業復興構想」二二二―二二六頁。
- (14) Skocpol, "Political Response to Capitalist Crisis," 189; Skocpol and Margaret Weir, "State Structure and the Possibilities for 'Keynesian' Responses to the Great Depression in Sweden, Britain, and the United States," Peter Evans and Dietrich Rueschmeyer and Theda Skocpol, eds., *Bringing the State Back In* (Cambridge: Cambridge University Press, 1985), 137.
- (15) Irving Bernstein, *The New Deal Collective Bargaining Policy* (Berkeley: University of California Press, 1950), 132-146.
- (16) なお、ワグナー法が違憲か合憲かという憲法上の評価にかかわる議論については、紙幅の関係から、別の機会に検討したい。
- (17) Address by Senator Robert F. Wagner, "N. R. A. Codes", on March 12, 1934, in National Labor Relations Board, comp., *The Legislative History of the National Labor Relations Act, 1935* (Washington, D. C.: USGPO, 1947) (hereinafter cited as LH-NLRA), 20; Robert Wagner, "Explanatory Statement upon introducing S. 1958," LH-NLRA, 1311.
- (18) Statement of Labor Controversies, Debate in Senate on Senate Joint Resolution 143, LH-NLRA, 1182.
- (19) Wagner, "N. R. A. Codes," 20.
- (20) Wagner, "Explanatory Statement upon introducing S. 1958," 1311-1312.
- (21) Debates on S. 1958 in Senate, on May 14-16, 1935, LH-NLRA, 2331-2336; Statement of Hon. Robert F.

Wagner, U. S. Congress, Senate Committee on Education and Labor, *National Labor Relations Board: Hearings on S. 1958 before the Committee on Education and Labor*, 74th Cong., 1st Sess., in LH-NLRA, 1414-1421. 従業員代表との団体交渉拒否を不当労働行為と規定する五項目は、一九三五年二月の提出直後に上院労働委員会において追加されたものであった。

- (22) Statement of Henry I. Harriman, U.S. Congress Senate, Committee on Education and Labor, *To Create a National Labor Board: Hearings on S. 2926 before the Committee on Education and Labor*, 73rd Cong., 2nd sess., LH-NLRA, 531-532; Statement of Henry I. Harriman, *Hearings on S. 1958*, LH-NLRA, 1849.
- (23) Statement of William H. Davis, *Hearings on S. 1958*, LH-NLRA, 2107.
- (24) Debate in Senate on House Joint Resolution 375: Debates in Senate on June 16, 1934, LH-NLRA, 1222.
- (25) Debates on S. 1958 in Senate, LH-NLRA, 2357-2368.
- (26) Statement of Wagner, *Hearings on S. 1958*, LH-NLRA, 1423.
- (27) Statement of James A. Emery, *Hearings on S. 2926*, LH-NLRA, 390; Congress of American Industry and National Association of Manufacturers, *Platform and Resolutions* (NAM of the United States of America, 1934), 43.
- (28) Statement of Harriman, *Hearings on S. 2926*, LH-NLRA, 531; Statement of Harriman, *Hearings on S. 1958*, LH-NLRA, 1849.
- (29) Bernstein, *The New Deal Collective Bargaining Policy*, 107. 議会による労使間の規制がデュー・プロセスに違反し、違憲であるとするエメリーの議論に対してワグナーは次のように答えている。すべに、一九三〇年五月二六

- 日の「テキサス・ニューオーリンズ鉄道会社対鉄道事務労働者友愛会」判決 (*Texas & New Orleans Railroads Co. et al. v. Brotherhood of Railway & Steamship Clerks et al.*, 281 U.S. 548) での連邦最高裁判決で、鉄道労働法の結社の自由の保障、会社に支配された組合の禁止、特定の組合に入っていることないしは加入していないことを使用者が求めることの禁止といった条項が支持されている。この判決において、①法案で規定している被用者の活動や組織化の権利の妨害、②労働組合の結成・運営に対する使用者の支配・干渉、「会社組合」の設立の強要、③被用者の差別的待遇を行うことでの組合への加入（非加入）の強要という三つの不当労働行為は、デュー・プロセスの下で認められ、被用者の告発・証言を理由とした解雇・差別的待遇という不当労働行為はその表面上、公正であると判断されたのである」と。Irving Bernstein, *Turbulent Years: A History of American Worker, 1933-1941* (Boston: Houghton Mifflin, 1969), 334.
- (30) NAM, *Platform and Resolutions*, 41-43 ; Statement of Emery, *Hearings on S. 2926*, LH-NRLA, p. 415-418 ; Homer D. Sayre, "Successful Employer-Employee Relations," *NAM Labor Relations Bulletin*, no. 13 (May 18, 1936), 7.
- (31) Statement of Harriman, *Hearings on S. 2926*, LH-NLRA, 530-531 ; Statement of Harriman, *Hearings on S. 1958*, LH-NRLA, 1849.
- (32) Statement of Davis, *Hearings on S. 1958*, LH-NRLA, 2099.
- (33) 「会社組合」との表記は、ワグナー法で禁止された「会社による組合支配 (company dominated union)」を意味する際に用いる。会社単位での組合という意味合いも含めて用いる場合には、鍵括弧は用いなく。
- (34) Wagner, "N. R. A. Codes," LH-NRLA, 21.

- (35) Statement of Wagner, *Hearings on S. 1958*, LH-NRLA, 1416 ; Debate in Senate on House Joint Resolution 375, LH-NLRA, 1234.
- (36) 実際一九三三年のNLRA制定後には会社組合が急増した。三〇年から三二年まづに結成された会社組合数は一九二九件であったのが、三三年から三五年にかけては三七八と増えている。U.S. Department of Labor, "Characteristics of Company Unions, 1935," *Bulletin* 634 (June 1937), 51.
- (37) Robert F. Wagner, "Company Unions," *New York Times*, March 11, 1934, LH-NLRA, 23-25 ; Statement of Wagner, *Hearings on S. 1958*, LH-NRLA, 1416.
- (38) Statement of Emery, *Hearings on S. 2926*, LH-NLRA, 379, 393.
- (39) Henry I. Harriman, "Two Years," *Vital Speeches of the Day* 1, no. 14 (April 8, 1935), 421.
- (40) Statement of Henry Demmison, *Hearings on S. 2926*, LH-NRLA, 435-438.
- (41) ワグナーは「この問題について、一九三五年二月二日に行った上院における全国労働関係法案の趣旨説明で、「法案は、全国組合を促進するものではないし、特定の組合のえこひいきもしない」し、「職種別、産業別の組織化を優先するものでもない」が、ワグナー法が唯一「違法化した」会社組合「に関する規定によつて」「法案がいくつかの特定の組合組織化の様式に肩入れするよう偏向している」という間違つた印象が生じたのではないかと推測する。
- Wagner, "Explanatory Statement upon introducing S. 1958," LH-NLRA, 1312-1313.
- (42) *Ibid.*, 1313.
- (43) *Ibid.* ; Statement of Hon. Robert F. Wagner, *Hearings on S. 1958*, LH-NRLA, 1419.
- (44) Congress of American Industry and NAM, *Platform and Resolutions*, 44, *NAM Labor Relations Bulletin* 47

この多数派原理にかかわって、一工場内で存在可能な交渉団体は一つだけか、それとも複数可能かという問題の解釈での大統領とNLRB・NLRBとが異なっていることを取り上げている。ローズヴェルトは後者の複数の交渉団体が存在可能であるとの解釈をとっている一方で、NLRB・NLRBは前者の解釈を取っていると指摘する。

“Workers Council Employee Representation Plans,” *NAM Labor Relations Bulletin* 1, no. 3 (November 1934), 4-5.

- (45) Statement of James A. Emery, *Hearings on S. 1958*, LH-NRLA, 2239-2240.
- (46) Statement of Harriman, *Hearings on S. 1958*, LH-NRLA, 1851.
- (47) Statement of Wagner, *Hearings on S. 1958*, LH-NRLA, 1420 ; Debate in Senate on Senate Joint Resolution 143, LH-NLRA, 1192.
- (48) Findings and Recommendations of the Special Committee on the Government and Labor of the Twentieth Century Fund, Inc., in Statement of Davis, *Hearings on S. 1958*, LH-NRLA, 2108.
- (49) Statement of Wagner, *Hearings on S. 1958*, LH-NRLA, 1424-1427 ; Statement of Wagner, *Hearings on S. 2926*, LH-NRLA, 40.
- (50) Statement of Wagner, *Hearings on S. 1958*, LH-NRLA, 1422 ; Debates on S. 1958 in Senate, LH-NRLA, 2369-2373.
- (51) Statement of Emery, *Hearings on S. 1958*, LH-NRLA, 1630-1642, 2237-2238
- (52) Statement of Harriman, *Hearings on S. 1958*, LH-NRLA, 1850-1851.
- (53) Statement of Davis, *Hearings on S. 1958*, LH-NRLA, 2092-2107.

(54) Statement of Wagner, *Hearings on S. 2926*, LH-NRLA, 40 ; Robert F. Wagner, "Explanatory Statement upon introducing S. 2926" (on March 1, 1934), LH-NLRA, 17.

(55) Wagner "N. R. A. Codes," LH-NRLA, 21 ; Statement of Wagner, *Hearings on S. 2926*, LH-NRLA, 40.

[二〇〇七年一月十八日の審査を経て、同年五月十六日掲載決定]

(元一橋大学社会学研究科特別研究員助手、現千葉商科大学商経学部専任講師)