HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	アメリカにおける「不当労働行為制度」の形成（二）（完）
Author(s)	道幸, 哲也
Citation	北大法学論集, 24(3), 163-218
Issue Date	1974-01-31
Doc URL	http://hdl.handle.net/2115/16157
Type	bulletin (article)
File Information	24(3)_p163-218.pdf

Instructions for use

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

資料

アメリカにおける「不当労働行為制度」の形成（二）（完）

道幸哲也

目次

はじめに
第一章　団結権制約法制
　第一節　総論
　第二節　争議行為に対する規制
　第三節　団結、団交活動に対する規制
第二章　団結権保障法制
　第一節　団結権保障法制の二潮流
　第二節　鉄道労働法制の展開
　第三節　団交制度の確立をめざす立法（以上二四巻二号）
第三章　不当労働行為制度の確立（以下本号）
　第一節　全国産業復興法七条(a)
　　第一款　ニューディール労働政策の基調
　　第二款　ニラ七条(a)の立法過程
　　第三款　全国労働局の設置
　　第四款　公共決議第四四号
　　第五款　全国労働局及び全国労働関係局の裁定原則
　　第六款　ワグナー法への影響
　第二節　ワグナー法の成立
　　第一款　提出時の法案内容
　　第二款　法案に対する賛否の意見
　　第三款　法案の立法過程
　第三節　ワグナー法合憲判決
　　第一款　一九三七年までの状況
　　第二款　ワグナー法合憲判決
結語

第三章　不当労働行為制度の確立

本章では、ニューディール期に労使関係を規制した全国産業復興法（National Industry Recovery Act 以下、ニラ、とよぶ）七条(a)の運営及びワグナー法の立法経過並びにその合憲判決を検討する。

二章において既に述べたように、団結権、団交権の観念は、一連の鉄道労働法制によって次第に形成せられ、さらに、一九三〇年の鉄道労働法合憲判決により団結権、団交権保障規定の合憲性も承認されるにいたった。この「団交のための代表者選出の権利」を中心にした団結権、団交権の観念は、ニラ七条(a)とワグナー法に強い影響を与え、ワグナー法により不当労働行為制度及び交渉単位制度として具体化された。

ニラ及びワグナー法は、ニューディール政策の一環として立法化され、労働者の交渉力強化による賃金増加、その結果たる大衆購買力の増強によって不況を克服するという目的を有していた。団結権、団交権を保障することによって不況を克服し経済の安定化をめざすというかような考え方は、ニューディール以降もアメリカ労使関係法を支える基本的な経済理論になるにいたった。

以下、現在のアメリカ労使関係法の基礎を形作ったといわれるニラ七条(a)及びワグナー法を順次考察する。

第一節　全国産業復興法七条(a)

第一款　ニューディール労働政策の基調

ニラ七条(a)及びワグナー法は、ニューディール労働政策の一環として、不況を克服するとの至上目的から立法化されたものである。そこで、これらの立法の具体的検討にはいる前にニューディール労働政策の概要を述べておきたい。

一九二九年一〇月二四日のニューヨーク証券取引所における株価大暴落に端を発した大恐慌は、アメリカ資本主義経済を根底から動揺させるものであった。一九三二年一一月に大統領に当選したローズヴェルトは、未曾有の経済破綻からアメリカ資本主義経済を再生させる目的をもってニューディール政策を開始し、金融政策、農業政策、産業政策、労働政策等多様な政策をとった。(1) 大恐慌の主要原因として、生産と消費のアンバランス、つまり、生産量の拡大に購買力が追いつかないことがあげられていたので、(2) 労働者の購買力の増強をはかる労働政策は、ニューディール政策中重要な位置を占めていた。

この時期の労働政策は、雇用の増大と組織労働者の地位強化により、労働者に(高)賃金を得させ、もって大衆購買力を増強し、

前述した生産と消費のアンバランスを是正し、不況を克服することを主な目的としていた。[3] そして、具体的には次の三政策が採られたといわれる。[4]

第一は、失業者対策である。それは、失業者対策事業及び緊急公共事業等で雇用の拡大をはかり、民生の安定に努めることを目的とした。そのために次のような立法がなされた。一九三三年、再植林救済法（Reforestration Relief Act）、同年、連邦緊急救済法（Federal Emergency Relief Act）、同年、全国職業紹介所設立法、[5] 同年、ニラ第二部「公共事業及び建設計画」、一九三五年、緊急救済支出金法（Emergency Relief Appropriation Act）。これらの対策によって救済できない者は、直接救済の対象となり、その施策のために、一九三五年に社会保障法(Social Security Act)が立法化された。

第二の対策は、労働条件の規制である。最長労働時間の規定及び年少者の労働禁止の規定により雇用の増大がはかられた。また、最低賃金を定めることにより労働者の購買力増強もはかられた。そのために次のような立法がなされた。一九三三年、ニラ七条(a)の(3)、一九三六年、ウォルシュ・ヒーリー公契約法（Walsh-Healey Public Contract Act）、一九三八年、公正労働基準法(Fair Labor Standards Act)。

第三の対策は、ニラ七条(a)及びワグナー法による労使関係の規制である。団結権、団交権を保障し、組織労働者の地位強化をはかることによって大衆購買力を増強し、もって不況を克服するとの政策である。この政策の前提には、労使間の交渉力の不平等ゆえに賃金が相対的に低くおさえられており、その低賃金が不況の有力原因の一であるとの認識があった。大衆購買力の増強による不況の克服というのが労使関係規制政策の主要な目的と思われるが、それは、その他に、国家機関による団交機構の整備により労使紛争及び労労紛争を回避、調整し、円滑な商品流通と生産活動を確保するとの目的をも有していた。特にニラ七条(a)に関してはそのようにいえるであろう。したがって、ニラ七条(a)とワグナー法の立法目的には多少の相違がみられる。この問題について後述する。

(1) ニューディール政策、特に経済政策に関しては、アメリカ経済研究会編『ニューディールの経済政策』(一九六五年)が詳細である。

(2) 新川健三郎『ニューディール』(一九七三年) 九頁。ガルブレイス『大恐慌』(一九七一年) 二五九頁―二六一頁 (J. K. Galbraith, The Great Crash. 小原敬士訳)。

(3) アメリカ経済研究会編・前掲書三〇六頁。
(4) 同上書、二八八頁のⅢ―2―1「ニューディール労働政策の展開」参照。
(5) Wagner-Peyser Act とよばれる。

第二款　ニラ七条(a)の立法過程

ニラは、一九三三年六月十六日に成立した二年間の時限立法であり、第一次ニューディール[1]の最も代表的な立法といわれる。その目的は、「企業の自己規制、過剰生産の削減、賃金の引上げ、労働時間の短縮、物価騰貴などの導入[2]」による産業復興の促進である。[3][4] 施策の実施機関として全国復興庁（National Recovery Administration 以下、NRAとよぶ）が設置され、NRAの指導と監督の下、各産業毎に公正競争規約（code of fair competition）が作成されるべきものとされた。そして、七条(a)の団結権、団交権保証条項及び労働基準条項は、その規約中に挿入されるべきものとされた。[5] 因に、七条(a)の内容は次のとおりである。「本章の下で承認され、規定され、発行されたすべての公正競争規約、協定、免許は次の事項を含むものとする。(1)被用者は団結し、自ら選んだ代表者を通じて団交をする権利を有し、且つ、団体交渉、その他の相互扶助若しくは保護を目的とする代表者の選出、自主的団結(self-organization)、その他の団体的行動(concerted activities)において、使用者若しくはその代理人による干渉、制限、強制から自由であるものとする。(2)総ての被用者若しくは求職希望者は、雇用条件として会社組合に加入すること若しくは自ら選んだ労働組合に加入し、これを組織し又は援助することをやめるよう要求されないものとする。(3)使用者は、大統領が認可し又は規定する最長労働時間、最低賃金、その他の雇用条件を尊守すべきものとする」。

以下、七条(a)の立法経過を紹介する。そして、その経過においていかなる修正がなされたかをあきらかにし、労使双方が七条(a)にいかなる期待をかけたかを検討したい。

(一) 提出時の法案内容

ニラ七条(a)の立法化の主体となったのは、ワグナー上院議員と統一鉱山労働組合であったといわれる。ルイス（John Lewis）に率いられた統一鉱山労働組合は、以前から団結権、団交権保障立法の実現には熱意を示していた。統一鉱山労働組合は、一九二八年にすでに、製造者の販売独占（producers' selling pools）を反トラスト法の対象外に置くとともに労働者に団結権を保障することによって石炭産業の安定化をめざすワトソン・ワスボーン法案

(Watson Wathbone bill) を作成した経験があった。また、一九三二年にはワトソン・ワスボーン法案と同内容のデイビス・ケーリー石炭安定化法案 (Davis-Kelly Coal Stabilization bill) が統一鉱山労働組合により作成された。ワトソン・ワスボーン法案は、構想においてニラと非常に類似しており、団結権に関して、労使双方の団交義務、他方から干渉をうけない労働者の代表者選出の自由、黄犬契約の違法化等ニラ七条(a)に具体化される諸規定を有していた。(6)

ＡＦＬは、七条(a)の法案作成過程には深く関与しなかったが、七条(a)の修正過程においては後述するように重要な役割を担った。

一九三三年(以下、本款で使う年代はすべて同年)五月一七日、ローズヴェルト大統領は、ニラ法案を議会に提出した。(7) 提出時の七条(a)の内容は以下のとおり修正後の内容に比しかなり簡単なものであった。「本章のもとに承認され、規定され、発行されたすべての公正競争規約、協定、免許は次の事項を含むものとする。(1) 被用者は団結し、自ら選んだ代表者を通じて団交をする権利を有するものとする。(2) 総ての被用者及び求職希望者は雇用条件として組合に加入すること若しくは自ら選んだ組合に加入しないことを要求されないものとする。(3) 略」。

(二) 下院における修正

五月一八日から二〇日まで下院歳入委員会 (House Ways and Means Committee) において公聴会が開催され、そこで主張されたＡＦＬ議長グリーン (W. Green) の修正案が委員会により承認されるにいたった。この修正によって団結権、団交権の内容はかなり明確にされた。修正の第一として、七条(a)(1)の条文の後に、「(被用者は) 団交その他の相互扶助若しくは保護を目的とする代表者の選出、自主的団結、その他の団体的行動において、使用者若しくはその代理人による干渉、制限、強制から自由であるものとする」との規定が付加された。この修正は、鉄道労働法制によって次第に形成せられた団結権、団交権の観念を再確認したものである。使用者による干渉からの自由を団結権、団交権の基礎に置くかような考え方は、まさに不当労働行為制度を支えるものといえよう。修正の第二として、七条(a)(2)の「……雇用条件として組合に加入……」は「雇用条件として会社組合に加入……」と変更され、会社組合以外の自主的組合へ加入することを雇用条件とするクローズドショップの合法化が意図された。(8)

かように下院段階では、団結権、団交権の内容が明確化され、七

条(a)に対する使用者側の反対もほとんどなかった。使用者側の反対がなかった原因として、AFLと使用者側の利益団体たる商工会議所（Chamber of Commerce）との間に、カルテル承認条項と七条(a)の相互支持の約束が存していたことがあげられている。[9]

委員会は、修正済の法案を五月二三日に本会議に提出した。七条(a)は本会議において修正されることなく、五月二六日にニラは三二五対七六で下院を通過した。

㈢　上院における修正

五月二三日から六月一日にかけて上院財政委員会（Senate Committee on Finance）において公聴会が開催された。この公聴会において、全国製造業者協会（National Association of Manufacturers）に結集した使用者は、七条(a)の骨抜きをめざして多くの修正案を提出した。[10] その内容は、会社組合及びオープンショップ制の維持をめざすものであった。例えば、全国製造業者協会の顧問弁護士たるエメリー（J. A. Emery）は、労働条項の内容を「(1)使用者及び被用者は、団結し自ら選んだ代表者を通じて互い満足すべきあらゆる形態で団交をする権利を有するものとする。(2)いかなる被用者及び求職希望者も雇用条件として適法な(legitimate)組合に加入又は加入しないよう要求されないものとする。また、何人も個人的又は集団的に交渉することを妨げられないものとする」とすべしと主張した。また、全国製造業者協会会長ルンド（R. L. Lund）や鉄鋼業界のスポークスマンたるホーク（C. R. Hook）も現存する「満足すべき」労使関係を維持すべきであると主張した。これらの提案は、AFLを代表するルイスの強行な反対などもあり後述するクラーク（Clark）議員のそれを除いて採用されるにいたらなかった。しかし、ルイスは、産業界との妥協として、七条(a)は会社組合自体を禁止したものではなく会社組合加入を雇用条件とすることのみを禁止したにすぎないと述べた。[11] 当時のAFLは、会社組合規制に関しかなりあいまいな態度をとっていたと思われる。

委員会において採用されたクラークの修正案は、七条(a)(1)の文言の後に次の規定を追加したものであった。「但し、本章では、特定の工場及び会社の被用者は、賃金、労働時間その他の労働条件に関して使用者と団交をする目的を持って団結する権利を有する、と(限定的な)解釈がなされるべきであり、特定の工場及び会社の使用者・被用者間の現存の満足すべき（existing satisfactory）関係を強いて変更するような解釈がなされてはならない」。[12] この規定は、ほぼ使用者の主張を満足させるものであった。しかし、六月

七日から九日までの上院本会議においてノリス議員らの反対に会い四六対三一でその削除が可決された。その際、ノリス議員は、クラーク修正案は会社組合を助長し、結局、七条(a)の趣旨を没却せしめると主張した。[13]

本委員会では七条(a)に対する使用者側の攻撃が熾烈を極めていたが、他方、団結権、団交権をより保障する修正もなされた。AFLの支持を得たウオルシュ（Walsh）議員の修正（案）は、七条(a)(2)を、「総ての被用者及び求職希望者は、雇用条件として会社組合に加入すること若しくは自ら選んだ労働組合に加入し、これを組織し又は援助することをやめるよう要求されないものとする」と変更し傍点部分を付加するものであった。この修正は、クラーク修正案とは異なり本会議で削除されることはなかった。かような立法経過を経た後、六月一六日にニラは大統領の署名を経て成立した。

以上紹介したように、議会は、かなり明確に団結権、団交権の保障を望んでいたと思われる。これはグリーン及びウオルシュの修正案が承認されたことからあきらかであろう。にもかかわらず、七条(a)は次のような欠点をも有していた。[14]第一に、七条(a)は、団結権、団交権を具体的に保障する機構に関する定めをなんら有していなかった。[15]この機構上の不備は、七条(a)の運営を大いに妨げ、ワグナー法は、この不備の是正を主な目的として立法化されるにいたった。[16]第二に、七条(a)は、会社組合規制に関し明確な態度をとらなかった。立法者の意図は、会社組合の維持を目的とする使用者側の諸修正案をことごとく否決したことにみられるように、会社組合の全面的温存には否定的であった。といっても、立法者は、会社組合自体の違法性までも承認した訳ではなく、会社組合加入を雇用条件とすることのみを違法とみなしたにすぎなかった。[17]したがって、七条(a)は、後述するように使用者による組合支配及び会社組合の設置を十分には禁止しえず、[18]自主的団結の保障という七条(a)本来の目的を達成することができなかった。それは、立法者のあいまいな態度にも由来していた。

（1）第一次ニューディールとは、一九三三年の「百日議会」において定められた諸政策であり、政府は、民間企業との緊密な協力によって景気の回復をもとめた。一方、第二次ニューディールとは、一九三五年に始まった諸政策であり、政府は、めぐまれることの少ない集団に購買力を注入し、且つ社会保障を通じて彼らの将来を保障することによって不況の恒久的回復をめざした。フォークナー『アメリカ経済史（下）』（一九六九年）八四七頁（Harold U. Faulkner,

American Economic History. 小原敬士訳)。

(2) 同上書八六〇頁。

(3) ニラに関しては、アメリカ経済研究会編・前掲書第一部、第一章、全国産業復興法の成立とその背景、第二章、全国産業復興法のもとでの産業政策の展開、第三章、全国産業復興政策の評価、が詳細である。

(4) ニラ一条において宣言された立法目的は以下のとおりである。「前略……(本法の目的は)事業者団体(trade groups)の協同的行為を目的とする産業の組織化を促進し、政府の適切な認可(sanction)と監督の下に労使間の協同行為を促進、維持し、不公正な競争を除去し、産業の現有生産能力を最大限利用できるよう促進し、生産に対する不当な制限を避け、購買力を増強することにより産業及び農業生産物の消費を高め、失業者を減少、救済し、労働条件を改善し、産業を復興し、自然資源を保全して一般福祉(general welfare)を増進することである」。

(5) かような規定方法は、一見団結権、団交権の保障が企業相互間の公正競争維持政策の一環として定められたように思われるが「強化された労働者組織の承認が直接購買力の維持、増強にとり不可欠であること、並びにかかる労働者組織の協力なしには事態の解決さらには制度の維持そのものが困難であるという事情によって、それ自体単なる副次的目的にとどまりえない独自の意義と重要性を担うものであった」。片岡昇「不当労働行為論序説(二)」法学論叢六八巻四号(一九六〇年)六九頁。

(6) Irving Bernstein, New Deal Collective Bargaining Policy (1950) pp. 23—24.

(7) ニラの草案は、大別して次の三グループによって作成されたといわれる。第一は、産業界の利益代表、組織労働者の利益代表、公共事業計画を強調するエコノミストを含むワグナー上院議員を中心とするグループ。第二は、商務次官J・ディッキンソン(J. Dickinson)を中心とし農務次官タグウェル(R. Tugwell)労働長官パーキンス(F. Perkins)などを含む高官グループ。第三は、後にNRAの長官になるジョンソンを中心とするグループで、ザックスやリッチバーグ(D. R. Richberg)もその中に含まれている。ジョンソンは、ローズヴェルト大統領から草案作成の委託をうけたモーレー(R. Moley)からの再委託をうけて草案を作成したといわれる。アメリカ経済研究会編・前掲書四二—四三頁。

(8) Bernstein, op. cit., p. 34.

(9) ibid., p. 34.;M. Faisond and L. Gordon, Government and American Economy. (1941) p. 574.

(10) Bernstein, op. cit., pp. 34—37. バーンスタインは、使用者側の態度が急変した原因をなんらあげていない。

(11) ibid., pp. 35—36.

(12) この提案は、一九二六年鉄道労働法の起草者たるリッチバーグ及びジョンソンの支持をうけていたといわれる。

(13) Bernstein, op. cit., p. 36.

(14) ニラの審議期間は、五月一七日から六月一六日までと非常に短期間であった。したがって団交制度全般についての十分な論議はなされず七条(a)は簡単な規定にとどまった。

(15) F. Witney, Government and Collective Bargaining. (1951) p. 199.

(16) ワグナーは、ワグナー法の立法に際し、七条(a)の最大の欠点として「その裁定を執行することが実際上不可能である」ことをあげている。Cong. Record, LXXIX, 2371.

(17) 一九三〇年の鉄道労働法合憲判決のように、七条(a)の解釈によって実質的に会社組合を規制することは可能であった。

(18) その影響もあって、一九三二年から一九三五年までに会社組合組合員数は一二六万人から二五〇万人へと激増した。

第三款　全国労働局の設置

七条(a)の文言はかなり簡単なもので、その内容につき多様な解釈が可能であった。そこで労使双方は、それぞれ自分達に都合の良いように七条(a)を解釈し、それをめぐって新たに労使紛争が頻発した。使用者の多くは、七条(a)によって会社組合加入を雇用条件とすること及び労働組合に加入しないよう強制することだけが禁止されたとみなした。さらに、使用者の中には、公正競争規約内に団体交渉機構として従業員代表制やオープンショップ制を規定する者さえあらわれた。一方、労働組合側は、七条(a)によって自主的な労働組合運動が全面的に保障されたとみなし、組合承認を求める争議で使用者に対応した。かように七条(a)をめぐって労使関係が混乱したが、ニラの政策実施機関たるＮＲＡは、これらの争議を十分に調整することができなかった。

大統領は、これらの争議によって復興計画が遅れるのを危惧し、[1]労働及び産業諮問委員会(Labor and Industry Advisary Board)の勧告に基づき一九三三年八月五日に争議調整機関たる全国労働局（National Labor Board 以下、ＮＬＢ、とよぶ）を設置した。ＮＬＢは三者構成であり、公益委員としてワグナー、ウオルマン[2]（L. Wolman）及びテイーグル[3]（W. Teagle）、使用者代表としてスウオープ（G. Swope）及びキルスタイン（L. Kirnstein）、労働組合代表としてグリーン及びルイスとのメンバーであった。ワグナーが議長となり、事務長（executive secretary）としてレイザーソン（W. Leiserson）が任名された。ＮＬＢに課せられた役割は、大統領再雇用協定[4](Reemployment Agreement)及び公正競争規約の解釈適用から生ずる紛争の調整とその平和的解決であ

った。[5] だが、NLBの設立時にはその役割を逐行するために必要な権限はまったく不明確であった。七条(a)は確かに団結権、団交権の保障を宣言した規定であったがこれをみてもわかるようにその保障を具体的に実施する機構はまことにおそまつな状態であった。

NLBの権限が最初に明確にされたのは一九三三年一二月一六日の行政命令（executive order）第六五一一号によってである。この命令はNLBの権限として次のものをあげた。[6] ①ニラの目的を阻害する恐れのある労使間のすべての争いを調停（mediation conciliation）若しくは仲裁によって解決すること。[7] ②労使代表同数よりなる地区若しくは地方労働局を設置すること。③公益上の必要のある時、地区若しくは地方労働局の決定を再審査すること。④局の手続や職務逐行に関する内規を作成すること。

NLBの運営は、その不十分な権限にもかかわらず、その初期においてはある程度の成功をおさめたといわれる。NLBは、最初の事件であるペンシルベニア州の洋品産業の争議の際にリーディング方式（Reading Formula）とよばれる争議解決原則を採用し七条(a)の具体化をはかった。その方式によれば、以下のような内容の解決案が労使双方及びNLBによって協定されるべきものとされた。①ストは中止される。②スト参加労働者は、偏見をもたれず若しくは差別されることなく復職する。③団交のための代表者選出選挙がNLBの指示のもとになされる。④その選挙によって選出された代表者は、賃金、労働時間、労働条件に関する合意に達するよう使用者と交渉する権限が付与される。かような方式は、「団交代表者選出の権利」を保障することにより七条(a)の趣旨を具体化するものであったが団結権自体の保障としては不十分であった。したがって使用者は比較的抵抗なくこの方式を受けいれ、この方式は多くの分野で実施されNLBの運営は成功するかに思われた。[8] しかし、全国製造業者協会を中心とする使用者側は、リーディング方式が結局現存の満足すべき労使関係を破壊するにいたる、との理由で公然とNLBに敵対し始めた。まず、ウエルトン（Weirton）鉄鋼会社とバッド（Budd）製造会社がリーディング方式の採用を拒否し、これにつづく使用者も多かったといわれる。使用者のかような攻撃に対し、組合側は、争議によって自己の利益や権利を擁護しようとした。なんらの強制権限を有しないNLBは、この事態に対し実効性のある対策をたてることができず、一九三四年二月段階において既にその運営はマヒ寸前であった。

そこで、大統領は再度行政命令によってＮＬＢの権限強化を図った。一九三四年二月一日の行政命令第六五八〇号は、[9] 以下の権限をＮＬＢに付与した。①ＮＬＢの排他的統制のもと且つＮＬＢの規則に従って、団交、相互扶助若しくは保護を目的とする多数決原理に基づく被用者代表選出選挙をなし、代表者の氏名を公開すること。②正当な代表者を承認せず若しくはこれと交渉しない使用者をＮＬＢに報告すること。さらに、同年二月二三日の行政命令第六六一二―Ａ号は、被用者代表選挙へ干渉した使用者若しくは団交を拒否した使用者を司法長官又はＮＲＡの統制部に報告し、両機関に対し適正な措置を採るよう勧告する権限をＮＬＢに付与した。

このようにしてＮＬＢは、七条(a)を実施するための権限を一定程度付与された。しかし、これを実効あらしめるためにはＮＲＡ及び司法省の協力が心要であった。この両機関は、七条(a)の運営には熱意を示さずＮＬＢに対しても協力的ではなかった[10]ので事態はなんら改善されなかった。さらに、行政命令を出した大統領自身が行政命令で宣言された多数決原理にまったく反した比例代表制を争議解決原則として採用し、自らＮＬＢの運営を阻害するにいたった。それは次のような経緯によってなされた。統一自動車労働組合の出した組合承認要求及び団交要求を使用者が拒否したことから大争議が発生した。ＮＬＢによる争議調整が失敗したので、ローズヴェルトとジョンソン長官は争議に直接介入をし、三月二五日に以下の条件で争議を解決した。[11] ①使用者は、被用者の各グループ（個人、会社組合、自主的外部組合）からその構成員数に比例して選出された代表者によって構成される交渉委員会と団交をする。②ＮＬＢから独立の三者構成の自動車労働局（Automobile Labor Board）が設置される。争議解決条件の一たる比例代表制は、二月一日の行政命令にまったく反し、七条(a)の解釈に関する政府部内の意見の不一致[12]を公知せしめるものであった。かような事情もあってＮＬＢの運営は再び停滞した。この失敗に鑑み、七条(a)をより実効性をもって保障するために設置されるにいたったのが公共決議第四四号に基づく全国労働関係局（National Labor Relations Board）であった。

(1) H. A. Millis and Montgomery, Organized Labor.(1945) p. 751.
(2) 労働諮問委員会議長。
(3) 産業諮問委員会議長。
(4) ニラ成立後、公正競争規約の作成が予期に反して進まなかったので、ジョンソン長官は、ＮＲＡの定める賃金、労

働時間に関する基準及び七条(a)(1)(2)の規定を遵守するとの一括協定を作成し、使用者をしてこの協定に同意させる国民運動をおこした。この一括協定が大統領再雇用協定とよばれる。

(5) Monthly Labor Review, september 1933 p. 553.

(6) Monthly Labor Review, february 1934 p. 292.

(7) 労使紛争の管轄は次のように定められたといわれる。労働省調停部（Conciliation Service）は、賃金、労働時間その他の労働諸条件に関する紛争を管轄対象とする。公正競争規約の統制部は、賃金、労働時間についての規約規定に関する紛争を管轄対象とする。ＮＬＢの地方支局は、七条(a)に関する紛争を管轄対象とする。Millis and Montgomery, op. cit., p. 756.

(8) Witney, op. cit., p. 200.

(9) Monthly Labor Review, march 1934 p. 528.

(10) ＮＲＡは相対的に使用者側に共感を持っていた。また、司法省は、ニラに違憲の疑いを有しており、さらに、この種の労働事件を処理した経験を持っていなかった。Robert R. R. Brooks, Unions of Their Own Choosing. (1939) p. 41.

(11) Bernstein, op. cit., p. 60.

(12) すでに、一九三四月二月四日にジョンソン長官とリッチバーグは共同声明を出し比例代表制を主張していた。新川健三郎・前掲書一二五頁。

第四款　公共決議第四四号

七条(a)の解釈をめぐる政府部内における意見の不一致及び裁定を強制しえないというＮＬＢの機構上の欠陥は、七条(a)で宣言された団結権、団交権の実現を妨げていた。他方、このような状況を打破し実効性且つ統一性のある労使関係法を制定し、もって一日でも早く労使関係の安定化を図ろうとする動きも活発になってきた。その中心となったのは、ワグナー、ＮＬＢの委員及びＡＦＬであったといわれる。ここでは、ワグナーらを中心とする労使関係法制定の動きとそれに対する政府の対応を考察する。この時期は、いわばワグナー法誕生の陣痛期ともいうべきものであり、団結権、団交権保障に関し貴重な経験が数多くなされた。

〔一〕　ワグナー労働争議法案

ワグナー、ＮＬＢの委員及びＡＦＬは、一九三四年一月以来共同して実効性且つ統一性のある労使関係法の法案を作成していた。同年三月一日、ワグナーは、その成果たるワグナー労働争議法案（Wagner Labor Disputes Bill）を上院に提出した。以下、その内容を紹介する。

第一章は、立法目的を次のように宣言している。「経済力の集中

は、労使間の交渉力の均衡を失わせ、その結果、個々の被用者にとって契約の自由はなくなり、また、それは労使紛争の主要な原因ともなった。通商に対する妨害を除去し、統一的な労働条件基準を高め、もって一般福祉を増進させるために、議会の政策は、労働組合に対する妨害を減少させ、交渉力の均衡化をはかり、紛争解決のための機関を準備するものとする。[1]」

四条は、被用者の団結権、団交権の内容を「組織化、自ら選出した代表者を通じてなす団交、相互扶助若しくは保護のために団結し、労働組合に加入し、労働組合若しくは他の組織において団体的行動に参加する[2]」権利と定めた。その権利を実効あらしめるため、五条は、使用者のなす以下の行為を不当行為（unfair practice）として禁止した。[3]①干渉、影響力の行使(influence)、制限、えこひいき（favor）、強制、ロックアウト若しくは他の方法によって四条で認められた被用者の権利を侵害すること。②被用者代表を承認せず若しくはこれと交渉しないこと、並びに被用者代表とともになす協約作成に関し若しくは協約継続のために合理的な努力をなさないこと。③労働組合の結成、組合の規則・内規・その他の運営規則（constitution, bylaws, other governing rules）の作成、組合活動、政策決定、選挙を援助し、これらに参加若しくはこれらを監督し、または、これらに影響を与えること。④労働組合に対して財政的援助をすること。⑤この法律に違反する契約が無効である旨を被用者に通知しないこと。⑥労働組合の組合員であること若しくは組合員でないことを理由として雇用条件を差別すること。[4]

第二章は、不当行為を規制する機関として、全国労働局（National Labor Board）を設置する旨定めた。全国労働局は、公益委員三名、労使代表委員各二名、計七名からなる三者構成の独立委員会とされた。また、その権限は、労使紛争の調停（二〇四条）、通商の自由な流れを妨害する不当行為の救済（二〇五条）、労使紛争の仲裁（二〇六条）及び交渉代表者の決定（二〇七条）であった。全国労働局は、不当行為の救済をするために、不当行為をなした者に対し「当該不当労働行為をさしとめるよう（cease and desist from such unfair labor practice）」、積極的な行為（affirmative action）をなすよう、損害賠償金（damages）を支払うよう、被用者を復職させるよう若しくは当該状況下において実質的な正義（substantial justice）を達成するであろう何か他の行為をなすよう要求する命令[5]」を発布しうると定められた。また、命令の強制方法について、全国労働局自身が地方裁判所に対し命令

の執行を申請しうると定められた。

第三章は、労働省調停部について規定している。

以上紹介したように、本法案は、「不当行為」の禁止により団結権、団交権を保障することをめざし、そのための機関として全国労働局の設置を定めた。さらに、全国労働局の命令は、連邦地裁の判決を経て強制力が付与されると定められた。かような構想は、ワグナー法のそれとほぼ同一であり、ワグナー法が本法案を踏襲したことは否定しえないと思われる。ただ、ワグナー法に比すれば、本法案の全体的傾向は、かなり争議調整にウェイトが置かれている。例えば、全国労働局の権限の中に労使紛争の調停、仲裁が含まれ、また、局の構成が三者構成であるがごとくである。一方、ワグナー法は、争議調整を目的とした規定をほとんど有していない。

本法案は、七条(a)の欠陥の是正を目的としているので、七条(a)の最大の欠点の一たる会社組合規制に関しては明確な態度を採っている。五条は、会社による組合支配をはっきりと禁止し、この点に関する紛争が再発することを阻止しようとした。

〔二〕　全国産業調整法案

全国製造業者協会や全国商工会議所等を中心とする使用者の多くは、明確に団結権、団交権を保障するワグナー労働争議法案に対して強い反対の態度を維持していたので、ワグナー労働争議法案の成立の可能性は少なかった。一方、労使関係は相変らず混乱し、使用者の反組合的行為や組合不承認に抗議する争議が鉄鋼業を中心に広がっていった。そこで、ワグナー労働争議法案を審議していた上院教育労働委員会のウォルシュ議長は、かような事態を打破し、労使関係の安定化を図るためにワグナー労働争議法案を使用者側に有利に改訂した新法案を作成しその成立を図った。(6)この法案は、全国産業調整法案(National Industrial Adjustment Bill)とよばれる。以下、ワグナー労働争議法案に対する主要な改正点を中心に本法案の内容を紹介する。

本法案三条は、不当行為を規定したが、ワグナー労働争議法案上の重要な不当行為の多くを削除した。第一に、団結権、団交権に対する使用者による多様な形態による侵害のうち、「干渉及び強制」のみが禁止された。(7)第二に、被用者による使用者に対する干渉若しくは強制も「不当行為」に該当するとされた。第三に、使用者による会社組合の創設は、「不当行為」の対象からはずれた。(8)第四に、使用者による団交拒否も「不当行為」に該当しないとされた。(9)

四条は、不当行為の規制機関として全国産業調整局（National Industrial Adjustment Board）を設置すると定めた。全国産業調整局は、公益委員三名、労使代表委員各一名、計五名より成り、その主要な権限は、不当行為の救済と団交代表者の選定[10]であるとされた。局は労働省の管轄下に置かれ、不当行為の救済手続は労働省調停部の調停を経た後に始めて開始されると定められた。なお、局の命令は、連邦巡回控訴裁判所の判決を経て執行力が付与されるとされた。

以上紹介したように、本法案は、団結権、団交権の保障という側面ではワグナー労働争議法案に比しかなり後退したものであり、それだけ使用者の主張を取りいれたものであった。特に、被用者の「不当行為」の規定は、労働組合にもその権限に応じた責任を負わすべきだという使用者側の主張をうけいれたものであった。[11]かような主張は、一九四七年のタフト・ハートレー法において始めて認められるにいたる。また、使用者による会社組合の設立を「不当行為」から除外した規定も、会社組合規制は現存の満足すべき労使関係を破壊するとの使用者の主張に影響をうけたものと思われる。[12]

本法案は、かように使用者側の主張をある程度とりいれたものであるが、使用者側はこの法案に対しても反対の態度をとりつづけていた。[13]さらに、労働組合も本法案には不満足であったといわれる。本法案の支持を表明したのは、大統領、労働省、NRA、上院教育労働委員会及びワグナーらの政府関係者だけであった。

〔三〕 公共決議第四四号

政府部内におけるコンセンサスにもかかわらず、労使間の激しい対立は全国産業調整法の成立を妨げていた。また、たとえそれが立法化されたとしてもそれによって労使関係の安定が実現される見通しも暗かった。さらに、一九三四年六月に大規模な鉄鋼争議の発生のおそれが生じたので、[14]大統領は、労使関係の安定化を目的とする決議案を同年六月一三日に議会に提出した。この決議案は、同月一五日から両院で討論され、同月一九日に大統領の署名を経て公共決議(Public Resolution)[15]第四四号として成立した。

その一条は、[16]「……七条(a)の下に生じた紛争、州際通商の自由な流れを妨害若しくは妨害する恐れのある紛争に対処するために、大統領は、労使の（意見の）論点、事実関係、労使の慣行（practice）及び行動を調査する権限を有し且つそのように義務づけられた局を設置する権限を有する」と、定めた。二条は、局の権限を「……公益上の必要あるとき被用者の秘密投票による選挙を命

じ且つそれを行なうこと、被用者の団結権を保障するために被用者が何人若しくはいかなる組織によって代表されることを望んでいるかを決定すること、七条(a)及び本決議で述べられた団交目的のために代表者を選出すること」とした。以上が本決議の主要な内容である。あと、三条は、局の規則制定権を、四条は、局の規則違反に対する罰則を、五条は、本決議の有効期間をそれぞれ定めた。六条は、「この決議はストライキ又は他の団体的行動に参加する被用者の権利をいかなる方法によっても妨げ若しくはそれを制約するものではない」と争議の自由を再確認した。

ＮＬＢの欠陥の是正と労使関係の安定化とを意図したわけには、本決議の内容はまったく貧弱[18]であった。相変らず七条(a)を実効あらしめる機構は確立されず、あまつさえ団交代表者選出の際の多数決原理は明言されるにいたらなかった。したがって本決議は、一九三四年二月一日の行政命令より後退したものになり、ワグナー労働争議法案や全国産業調整法案で示された構想とはまったくかけはなれたものになった。

〔四〕　全国労働関係局の設置

大統領は、一九三四年六月二九日に公共決議第四四号に基づき全国労働関係局(National Labor Relations Board 以下、ＮＬＲＢ、とよぶ[19])を設置し、労使関係の安定化をめざした。ＮＬＲＢの構成は、ＮＬＢと異なり労使双方の代表者が参加せず、ギャリソン委員長[20](L. K. Garrison)、ミルズ(H. Millis)及びスミス(E. S. Smith)の各公益委員のみから成っていた。

ＮＬＲＢに付与された権限は次のものであった。①七条の下に生じた紛争、州際通商の自由な流れを妨害若しくは妨害する恐れのある紛争に対処するために、労使の行動、争点、事実関係、慣行を調査すること。②団交代表者選出のために秘密投票による選挙をなすこと。③公益上必要な時に、七条(a)違反事件の聴聞、事実の認定及び違反行為に対する禁止措置をとること。④任意仲裁をなすこと。

このような権限にもかかわらず、ＮＬＲＢは、ＮＬＢと同様、その裁定を強制する機構に欠いていた。つまり、七条(a)の違反があった場合にもＮＬＲＢは、司法省若しくはＮＲＡの統制部に対し、適当な措置をとるよう勧告しうるだけであり、それらの両機関は、七条(a)の実施にはほとんど熱意を示さなかった。したがって、後述するような団結権、団交権に関する注目すべきＮＬＲＢの裁定にもかかわらず、それらの裁定は、労使関係の安定化と被用者の団結権、団交権保障に寄与するところ小であった。さらに、

以下の二事件がNLRBの円滑な運営を阻害し、NLRBは、一九三五年六月一六日に解散されるにいたった。

第一は、大統領等によってなされた新たな産業別労働局の設置である。具体的には、公正競争規約に基づく全国瀝青炭労働局(National Bituminous Coal Labor Board)及び新聞産業局(Newspaper Industrial Board)、国務長官の行政命令(administrative order)に基づく石油労働政策局(Petroleum Labor Policy Board)、大統領の行政命令に基づく自動車労働局(Automobile Labor Board)、全国沖仲士労働局(National Longshoremen's Labor Board)、全国鉄鋼労働関係局(National Steel Labor Relations Board)及び織物業労働関係局(Textile Labor Relations Board)が存した。[21] これらの局は、労使の対立が激しい産業に、当該産業の実情に見合った紛争の処理をなすため設置されたものである。しかし、それらの多くは、使用者側の圧力を一方的にうけ、十分に団結権、団交権を保障するにいたらなかったといわれる。[22] さらに、かような分野に特別な労働局を設置することは、NLRBの規制対象を極度にせばめ、その威信を低下させるものであった。

第二は、一九三五年五月になされたニラの違憲判決である。[23] この判決によりこの事件となんら関係のない七条(a)も無効となり、NLRBの存立基礎自体が崩壊し、[24] NLRBは、六月一六日に解散させられた。この後の七月五日に、アメリカ労働法史上画期的と評されるワグナー法が成立するわけだが、ワグナー法については節をあらためて検討する。

(1) Bernstein, op. cit., p. 64.
(2) ibid., p. 65.
(3) ibid., p. 65.
(4) 但し、クローズドショップは、以下の三条件が満足されるかぎり不当行為にならないとされた。第一に、労働組合が不当行為に基づいていないこと。第二に、協定を締結する労働組合が被用者の過半数を代表すること。第三に、クローズドショップの協定期間が一年を越えないこと。
(5) Bernstein, op. cit., p. 66. なお、ここでは「不当労働行為」との用語を使用している。
(6) 上院教育労働委員会は、五月二六日に本法案を報告した。その際、委員会は、本法案はいままでに議会が定めた原則を単に再確認したにすぎないことを強調し、使用者側の反対にそなえた。
(7) ワグナー労働争議法案五条①参照。
(8) 同法案、五条③参照。
(9) 同法案、五条②参照。
(10) 全国産業調整局は、団交代表者の選挙の際、多数決原理

と比例代表制を自由に選択しうると定められた。Bernstein, op. cit., p. 74. この規定は、政府部内における意見の不一致をそのままあらわしていると思われる。

(11) ibid., p. 70.

(12) ibid., p. 70.

(13) ibid., p. 75.

(14) この鉄鋼争議については、津田真澂『アメリカ労働運動史』(一九七二年) 二一二—二一五頁をみられたい。なお、鉄鋼業は、会社組合が最も発達した産業の一であり、一九三四年七月には、鉄鋼業従業員の九〇パーセントが会社組合に組織されていたといわれる。同上書二一〇頁。

(15) この決議は、共同決議第四四号 (Joint Resolution No. 44) ともよばれる。共同決議は「法案と同様に両院の承認と大統領の署名が必要であり、法律と同様の効力を有する。法案と共同決議との間には実質的な差異は存しない。それは、通常、特別目的のための単独の支出や行政行為 (executive actions)、例えば国際行政協定 (international executive agreements) に対する議会の承認のような限定された事項につき利用される。」R. S. Lorch, Democratic Process and Administrative Law.(1969) p. 109.

(16) Monthly Labor Review, july 1934, pp. 367—368.

(17) 有効期間は、一九三五年六月一六日 (ニラの有効期間) まで若しくは緊急事態の終了時までとされ、両者のいずれか早い方と定められた。

(18) この当時の大統領は、NRA中心に基本的な復興政策を考えていたので、産業界を敵にまわすことを極度におそれいたといわれる。Bernstein, op. cit., p. 82.

(19) ワグナー法によって設置された労働関係局も全国労働関係局 (National Labor Relations Board) とよばれるので、公共決議に基づくそれは、第一次NLRB、ワグナー法上のそれは第二次NLRBとよばれている。

(20) 一九三五年一月一五日以降はギャリソンに代ってビダル (F. Biddle) が委員長となった。

(21) これらの局については、C. R. Daugherty, Labor Problems in American Industry.(1948)pp. 934—935. ; Millis and Montgomery, op. cit., pp. 752—754. をみられたい。

(22) 新川・前掲書一二八頁。

(23) Schechter Poultry Corp. v. U. S., 295. U. S. 495. (1935).

(24) すでに一九三五年二月二八日、デラウェア連邦地裁はウエルトン会社事件につきニラ七条(a)を違憲であると判示していた。この判決によってもNLRBの運営は阻害された。D. O. Bowman, Public Control of Labor Relations.(1942) p. 44. 参照。

すでに述べたように、NLB及びNLRBに付与された主要な権限は、七条(a)に基因する労使紛争を調整し、解決することであった。その調整に際して、この両機関は、七条(a)の趣旨を実現させるために数多くの裁定をなした。これらの裁定によって七条(a)の趣旨は次第にあきらかにされ、団結権、団交権の保障に関する諸原則も確立された。そして、これらの原則は、労使関係のコモンロー(1)(common law of labor relations)とまでよばれるにいたり、ワグナー法上の団結権、団交権の内容に強い影響を与えるにいたったといわれる。本款では、これらの裁定によって確立された諸原則を紹介し、ニラ期においてどの程度団結権、団交権が保障されていたかをあきらかにしたい。

〔一〕　全国労働局の裁定

NLBは、その裁定を通じ次の三点につきその原則を確立したといわれる(2)。

第一は、組合員に対する差別待遇に関する次の原則である。①使用者は、組合員の士気を挫くために解雇、降職その他の差別待遇をしてはならない。②使用者は、局の裁定があったならば組合活動を理由に解雇した労働者を復職させ(3)、暴力行為に出なかった争議参加者を再雇用すべきである。③使用者は、企業外組合の組合員を差別待遇し若しくは彼らの団結権を侵害するために、会社組合の運営を指導し、これに参加し若しくはこれを支配してはならない。

第二は、団交のための代表者選出に関する次の原則である。①被用者は、自由に自己の代表としての個人若しくは組合を選ぶべきである。②会社組合の組織されている工場(company-union plant)で行なわれる被用者代表選出選挙は、使用者がその組織を提案した後、被用者の過半数がこれに同意したものでない限り承認されない。③交渉代表者の指名に関して争いがある場合には、自由な秘密投票が局の指示と監督のもとになされる。④労働者の過半数によって選出された代表者は、すべての労働者の交渉代表として指名されたものとする。

第三は、使用者の交渉義務に関する次の原則である。①被用者の過半数を代表する者は使用者の承認をうけるものとする。②使用者は、かかる代表者と誠意をもって協約を締結し且つその運用につきあらゆる合理的な努力をなすものとする。③かようにして締結された労使間協約(union-employer agreements)は、安定と相互信頼(good will)を達成するために、書面化され且つ署名されなければならない。なお、NLBは、次のように使用者と

同様に被用者側にも交渉義務を課していた。「制定法によって意図された団交は、平等な義務を含む。すなわち、ストライキ前に不満や要求を使用者に対して提出する被用者側の義務、被用者側代表と意見を交換し合い、紛争のすべての事項について合意に達するよう合理的な可能なかぎりの努力をなす使用者側の義務」である。(4)

ＮＬＢによって確立されたこれらの諸原則は、かなり思いきって団結権、団交権を保障したものであり、ワグナー法による保障とほぼ同じ内容を持っていると思われる。特に、七条(a)のあいまいな文言にもかかわらずＮＬＢが会社組合規制を明瞭に意図したことは注目に価する。しかし、被用者側にも交渉義務を課したことにもみられるように、ＮＬＢの主要な役割はあくまでも争議調整であり、その点においてワグナー法との相違がみられる。

〔二〕　全国労働関係局の裁定

ＮＬＲＢの裁定は、ＮＬＢの確立した諸原則に基づいてなされたものが多い。ここでは、次の三点につきＮＬＲＢの裁定原則を検討したい。

第一は、組合員に対する差別的解雇(5)に関する原則である。七条(a)の文言は差別的解雇自体を禁止してはいないが、ＮＬＲＢは、七条(a)の解釈によって差別的解雇を七条(a)(1)若しくは(a)(2)違反とみなしたといわれる。そのいずれに該当するかは事案との関連によるが、どちらかといえば、ＮＬＲＢは、差別的解雇の多くを七条(a)(1)違反、つまり、それを組合活動に対する「干渉、制限、強制」とみなした。というのは、包括的内容を持つ七条(a)(1)違反に該当する事案が多かったことにもよるが、それ以上に一九三〇年の鉄道労働法合憲判決(6)を考慮した結果であろう。すなわち、その判決において、最高裁が差別的解雇を組合活動に対する「干渉、制限、強制」とみなす解釈の合憲性をすでに認めていたので、ＮＬＲＢは、差別的解雇を七条(a)(2)違反より七条(a)(1)違反とした方がより違憲の疑いが少ない解釈であるとしたからである。(7)ＮＬＲＢは、七条(a)が最高裁によって違憲を判示されることを非常におそれていた。

ＮＬＲＢの処理した事件の内、その八〇パーセントが差別的解雇に関係するといわれるごとく(8)、ＮＬＲＢは、差別的解雇に関して数多くの裁定をなし、被解雇者の救済をめざした。しかし、ＮＬＲＢは、ＮＬＢと同様、その裁定を強制する手段を有していなかったので、被解雇者の救済といってもそれは専ら使用者の自発的行為を待つものであった。ＮＬＲＢは、使用者に対し被解雇者

を復職させるよう「説得」「勧告」しえるだけであった。

第二は、団交のための代表者選出に関する原則である。一九三四年二月一日の行政命令及びＮＬＲＢの裁定原則において、多数決原理による代表者選出が明示されたのにもかかわらず、公共決議第四四号はその点について明言することを避けた。しかし、ＮＬＲＢは、適正な交渉単位を決定し、その単位内の全被用者による秘密投票の結果過半数を得た人若しくは組合にその単位の排他的代表権を与えるという多数決原理をホード(Houde)事件以来採用した。ＮＬＲＢの主張した多数決原理の採用の理由は以下のとおりであった。(11) ①公共決議第四四号の文言とは別に、決議時の諸情況は、議会に多数決原理の立法意図が存したことを示している。また、一九三四年二月一日の行政命令は、多数決原理を明言している。②団交がすでになされている分野において、多数決原理が慣行となり、第一次大戦時の全国戦時労働局や鉄道労働法の運営においてもそれを採用している。③団交の目的は、労働協約を締結することなので、多数から選出された代表者が協約交渉の責任を負うのは当然である。また、比例代表制は、労働者の団結力を弱め団結目的に反する。

第三は、会社組合規制に関する原則である。七条(a)の成立以降、使用者の多くは、企業内労働者集団を会社組合へと組織化し、それを外部組合勢力の侵入を防ぐ手段とした。(12) ＮＬＲＢは、会社組合それ自体（per se）を違法とみなすことはなかったが、使用者による会社組合の設立、(13) その内部運営等への支配・支援を七条(a)(1)の規定に違反する団結権、団交権への干渉として禁止した。(14) また、タマカ（Tamaqua）下着会社事件（一九三四年八月六日）にみられるように、会社と会社支配組合間のクローズドショップ協定に基づいて会社組合組合員以外の者を解雇することは七条(a)(2)違反とみなされた。(15)

以上のように、ＮＬＲＢは、使用者による会社組合の設立をも禁止し、七条(a)の立法意図以上に会社による組合活動の支配、介入を厳しく禁止した。しかし、自主的団結の考えは、団交のための代表者選出の権利と密接に関連づけられていたので、選挙がいわば万能薬（cure all）の役割を果たし、会社組合が選挙で過半数を獲得さえすればそれ以前の反組合的行為の事実は無視される傾向にあったといわれる。(16)

(1) Bowman, op. cit., p. 47. 但し、ボーマン自身は、これらの裁定にはいまだコモンローとよばれるだけの先例性がないと評価している。

(2) Daugherty, op. cit., pp. 931—932. 本多・前掲書五六—五七頁。

(3) バックペイが認められた事件が一件あるといわれる。Bernstein, op. cit., p. 61.

(4) W. H. Spencer, 'Collective Bargaining under Section 7(a) of the National Industry Recovery Act.' The Journal of Business of the University Chicago, (supplement) vol. 8 (1935) p. 19. 片岡・前掲論文(二)七三—七四頁参照。

(5) NLRBは差別的解雇の認定の際、当該解雇が組合活動を理由にするものか若しくは正当事由によるものかを定める必要にせまられた。その認定基準は明確ではなかったが、大別してどちらが支配的原因 (controlling reason) であるかによるものと、組合活動なかりせば解雇されなかったであろうことを立証すればよいもの、とがあったといわれる。Note, 'The Decisions of the NLRB.' Harvard Law Review vol. 48.(1934—1935) p. 651.(以下、H-Noteとよぶ)。いずれの場合でも、使用者の反組合的意図は、次の事項から判断された。①被解雇者の勤務期間、勤務成績、懲戒の有無とその種類。②組合内における被解雇者の地位。③組合活動に関する会社の知識やそれに対する敵意。④解雇の直接の原因や事情。⑤被解雇者の後任者。H-Note. p. 652.; Note, 'The Wagner Labor Disputes Act.' Columbia Law Review vol. 35. (1935) p. 1104. (以下、C-Noteとよぶ)。

(6) Texas and New Orleans R. Co v. Brotherhood of Railway and Steamship Clerks, 281 U. S. 548. (1930).

(7) H-Note, p. 649.

(8) Bowman, op. cit., p. 53. また、会社組合に関する事件が三〇—三五パーセントを占めていた。

(9) Spencer, op. cit., pp. 79—80.

(10) 本裁定の内容は、光岡正博「米国交渉単位制度の本質」立命館法学一六巻(一九五六年)六〇—六三頁において詳細に紹介されている。

(11) Spencer, op, cit., pp. 40—44.

(12) 一九三二年から一九三五年までに、会社組合組合員は、一二六万人から二五〇万人へと増加した。

(13) 使用者による会社組合の創設がいかになされたかの実例としてコーラー (Kohler) 事件の事実関係を紹介しておきたい。外部組合によって会社従業員の組織化が開始された後、被用者の一部は社長に会社組合の設立を進言した。翌日、会社組合設立のための組織委員会が開催された。そして、その運動員は、社長補佐の助力を得て起草された組合規約のコピーを従業員に配布した。同日、従業員は、集会に招集された。社長は、その集会において会社組合を好意的に評価し、会社がその全費用を支払うと約束し、就業時

間内の集会を許可すると述べた。その後、会社組合加入申し込み書が配布された。その用紙には会社組合に加入しなくとも不利益を課すことはないと書いてあったが、従業員には、この計画に異議をとなえる機会や他の選択をなす機会はなかった。H-Note, pp. 645—646.

(14) Spencer, op. cit., pp. 69—70.

(15) H-Note, p. 644.

(16) ibid., p. 647 ; C-Note, p. 1102. ; Millis and Montgomery, op. cit., p. 846.

第六款　ワグナー法への影響

ニラ期にNLB及びNLRBによってなされた団結権、団交権保障の経験は、ワグナー法制定の際に大いに参考とされた。そこで、ここでは、七条(a)の運営がワグナー法にいかなる影響を与えたか、換言すれば、ワグナー法は七条(a)のいかなる点の是正をはかったかをあきらかにしたい。

第一に、規制目的につき検討する。ニラ一条は、その立法目的の一として「……購買力を増強することにより産業及び農業生産物の消費を高め」ることをあげている。そのために、ニラは、七条(a)において被用者の団結権、団交権を保障し、労働組合勢力の強化を通じて労働者に高賃金を得させ、もって大衆購買力を増強し不況を克服することをめざしたといわれる。したがって、七条(a)は、労使間の交渉力の不均等が生産と消費とのアンバランスを生み、それが不況の主原因となったという事実認識及び団結権、団交権の保障、つまり、労使間の交渉力の平等化によって不況を克服するとの政策判断に基づいて立法化されたと思われる。この「労使間の交渉力の平等化」という考え方は、二章一節で展開した「団交制度確立型」の基礎視点であり、一九三二年のノリス・ラガーディア法以来明言されるにいたった。ニラ七条(a)は、この考え方と大衆購買力理論を始めて結びつけたといえるであろう。

といっても、七条(a)は、ワグナー法ほど明確に大衆購買力理論を強調せず、また、その実際の運営も労使紛争の調整がその中心であった。しかし、ニラ政策全体との関連で七条(a)の主要な立法目的如何を考察すれば、やはり、それは交渉力の平等化による大衆購買力の増強であったとみるべきであろう。

七条(a)の主要目的が大衆購買力の増強であったとしても、その実際の運営は、その目的を達成するためには決して十分なものとはいえなかった。七条(a)の政策実施機関たるNLB及びNLRBに付与された権限は、主に労使紛争を調整することを目的としていた。(1) さらに、この両機関は、その裁定を強制する権限を有して

いなかったので、その裁定を実施するためには使用者を説得する必要があった。したがって、NLB及びNLRBの役割は、次第に紛争調整的なものにならざるをえなかった。かような事実からすると、ニラ期の労使関係政策の実際は、原則として前述の目的に規程されているとはいえ、一貫性を欠いていたものと思われる。

他方、ワグナー法にはかようなあいまいさはみられない。ワグナー法の立法目的は、労使間の交渉力の平等化により大衆購買力を増強し、もって不況を克服することである。立法目的は七条(a)と同様であるが、ワグナー法は、その立法目的を十分実効あらしめるため、その政策実施機関たるNLRBに裁定を強制する権限を付与した。さらに、NLRBの権限から紛争調整権限[2]を除外することによりNLRBの役割を不当労働行為の救済と交渉単位・交渉代表者の決定だけに限定した。[3] それらは、ニラ七条(a)の経験に鑑み、前述の立法目的を円滑且つ急速に実施するための不可避的な措置であったと思われる。

第二に、規制態様につき検討する。七条(a)の簡単な文言にもかかわらず、NLB及び第一次NLRB（公共決議に基づくものを第一次NLRB、ワグナー法上の局を第二次NLRBとよぶ）は、その解釈を通じて次第に団結権、団交権の内容をあきらかにしていった。具体的には、種々な形態による差別待遇、黄犬契約、会社組合を利用することによってなす自主的組合活動への支配介入[4]及び団交拒否などが禁止された。これらの裁定原則は、NLB・第一次NLRBコモンロー[5]とまでよばれるいたり、ワグナー法上の「不当労働行為」はこれらの原則をほぼ踏襲したものとなった。

ワグナー法がニラ期の経験から学んだ最も重要なことは、裁定の強制方法であった。NLB及び第一次NLRBは、その裁定を強制する権限をなんら有していず、単に、司法省及びNRA統制部に対して適当な措置をとるよう勧告しうるだけであった。[6] 司法省は、ニラに違憲の疑いをいだいており[7]且つ労使関係を規制した経験もなかったので[8]これら両機関に対して協力的ではなかったといわれる。また、NRAの統制部のなしうる措置は、単に、反組合的行為をなした使用者に対し青鷲（Blue Eagle）マーク[9]の使用を禁止することだけであり、これは効果的な強制方法ではなかった。強制機構の不備が七条(a)の運営を阻害した最大の原因であったので、ワグナー法は、第二次NLRBに対しその裁定を強制しうる権限を付与した。

最後に、七条(a)の欠点の是正をはかったワグナー法上の措置

は以下のように要約できよう。第一は、準司法的機能と調整機能との機能分離により、第二次NLRBを準司法的機関としたこと。第二に、第二次NLRBに対して裁定の強制力を付与し、団結権団交権の実効性ある保障をめざしたこと。

(1) 一九三三年一二月一六日の行政命令、一九三四年二月一日の行政命令及び公共決議第四四号参照。

(2) 提出時のワグナー法一二条は、NLRBに任意仲裁権限を与えていたが、この規定は削除された。

(3) しかし、NLRBは、実際の運営において調整的機能を多分に有しているといわれる。First Annual Report of the NLRB. (1936) pp. 31—32.

(4) かような規制にもかかわらず、会社組合組合員数は、一九三二年の一二六万人から一九三五年の二五〇万人へと激増し、全労働組合組合員に占めるその割合は、四〇・一パーセントから五九・五パーセントに増加した。Millis and Montgomery, op. cit., p. 841. NRAは、総じて会社組合に対し好意的であり、会社組合は七条(a)(2)に違反しないかぎり合法であると主張し、比例代表制にも賛意を表していた。したがって、NLB及びNLRBの裁定原則にもかかわらず、十分な会社組合規制は不可能であった。

(5) 片岡・前掲論文(二)八三頁。

(6) 「七条(a)の効果は法律や裁判上のものよりも心理的なものであった。」との評価さえなされている。Brooks, op. cit., p. 39.

(7) ibid., p. 41.

(8) ibid., p. 41.

(9) 大統領再雇用協定に加入した使用者は、その商品に青鷲マークをつけることを許され、国民は、そのマークのある商品を購買するようにとの運動がなされていた。

第二節 ワグナー法の成立

一節で述べたように、ニラ七条(a)の不十分な内容を改め統一性且つ実効性のある労使関係法の制定を目的としたワグナーらの運動は、結局、妥協の産物たる公共決議第四四号へと収斂させられていった。公共決議に基づく第一次NLRBは、NLBと同様、その裁定を強制する権限を持っていなかったので、使用者の反組合的行為、特に会社組合を十分に規制しえなかった。そこで、労働組合は、自らの力で反組合的行為に対抗する必要にせまられ、組合承認等を求めるストライキが頻発した。(1) かような労使関係の混乱に直面して、ワグナーは、再度、統一性且つ実効性のある労使関係法の必要を痛感し、一九三五年二月二一日、新たな労使関係法案を上院に提出した。これがワグナー法となる。なお、この時

期は、前年一一月の選挙において民主党が勝利し、共和党の保守派が敗退した後であったので進歩的社会立法の成立には有利であったといわれている。

以下、提出時の法案内容、法案に対する賛否の意見及びその立法経過を順次考察する。

第一款　提出時の法案内容

まず、ワグナー法案の作成主体につき若干言及しておきたい。本法案の作成主体は、ワグナーを中心に、彼の秘書たるキーザリング(Keyserling)と第一次NLRBの法律顧問たるマクルーダー(C. Magruder)、レビィ(P. Levy)及びフィリップス(P. G. Phillips)であった。ワグナーらは、AFLの顧問弁護士たるオグバーン(C. Ogburn)を通じAFLの主張を採り入れる努力をしたが、NRA及び労働省の助言を求めることはしなかったといわれる。(2)

次に、不当労働行為制度に関連する部分を中心に提出時における本法案の内容を紹介したい。(3)

一条の政策宣言(Declaration of Policy)は、本法案の目的を次のように定めた。「使用者は、会社若しくは他の形態による資本結合組織(ownership association)によって組織化しうるので、自ら選択した代表者を通じてなす団交権の自由なる行使を被用者に対して認めなければ労使間の交渉力の平等は達成されえない。そのような平等の不存在は、賃金率と産業発達の歩調との均衡が保たれないことを意味し、それが、経済の安定を害し、周期的に起る不況を悪化させ、ついには一般福祉と通商の自由な流れを阻害するにいたることを経験は教えている。団交権の否認もまたストライキや他の経済的紛争(economic strife)の原因となり、かような紛争は、通商の自由な流れをさらに阻害するにいたる。それ故、雇用条件の交渉若しくは他の相互扶助及び保護のために団交慣行を奨励し、また、労働者の有する団結し(association)、自主的に組織化し(self-organization)及び自らの代表者を選出する自由を完全に保障することによって、通商の自由な流れに対する障害を除去し且つ一般福祉を促進させることが合衆国の政策であると宣言されるものとする。」

本条は、本法案の目的と(州際)通商とを関連づけるために次のような事実認識に基づいている。(4)第一は、労使間の交渉力の不平等が賃金率と産業発展との不均等を生み、それが不況の原因となり、その結果(州際)通商が阻害されるにいたる、というものである。(5)第二は、使用者による団交権の否認が労使紛争の原因とな

り、その結果（州際）通商が阻害されるにいたる、[6] というものである。この二つの事実認識は並列的に述べられているが、ともになぜ（州際）通商が阻害されるにいたるのかの原因をさかのぼるとの構成を採っている。その理由は、本法案が連邦の権限たる州際通商規制権に基づいていることをはっきりと示すためであると思われる。なお、ニラの違憲判決後、第二の事実認識は後述するように非常に詳細に書き替えられた。というのは、ニラの違憲理由の一が州際通商条項違反であったので本法案が同様の理由で違憲と判示されるのを立法者がおそれたからであろう。

二条は、本法で使用される用語を定義している。ここでは不当労働行為制度と関連深いものだけを紹介する。

「使用者（employer）」とは、直接又は間接的に使用者の利益のために行動する人を示す。但し、連邦、州及びその下部統治機関、鉄道労働法の対象者及び労働組合等[7]はその中に含まれない。

「被用者（employee）」とは、特定の使用者の被用者だけではなく、現に発生している労働争議（current labor dispute）の結果若しくはこれと関連して職を離れた者及び不当労働行為によって職を離れた者で、正規の（regular）以前の職と実質的に同等の（substantially equivalent）職についていない者をも示す。但し、農業労働者、家事労働者及び両親や配偶者に雇用される者はその中から除外される。

「代表者（representatives）」とはあらゆる個人及び労働組合を示す。

「労働組合（labor organization）」とは被用者が参加し、苦情、労働紛争、賃金、賃金率、労働時間に関し使用者と交渉する目的を少しでも持つあらゆる種類の組織、機関及び被用者代表委員会（employee representation committee）や被用者代表計画をも含む。ＡＦＬの反対にもかかわらず、会社組合も上述の要件を満たすかぎり「労働組合」に該当するとされた。

その他、人（person）、通商（commerce）、通商に影響を与える（affecting commerce）及び労働紛争（labor dispute）等の用語も本法の目的に即して定義された。

第三条は、本法の政策実施主体たる全国労働関係局の設置につき定めた。局の構成は、大統領が任命し上院の承認が必要とされる三名の公益委員[8]から成るとされた。さらに、局の手続や機構は、既存の準司法的機関、例えば州際通商委員会（ＩＣＣ）、連邦取引委員会（ＦＴＣ）、証券取引委員会（ＳＥＣ）及び全国調停委員会（ＮＭＢ）の先例に従ったといわれる。[9]

四条、五条、六条は、それぞれ局の機構や人事などについて詳細に定めた。

第七条は、団結権及び団交権の保障につき次のように定めた。「被用者は、団交、その他の相互扶助若しくは保護のために、団結し、労働組合を結成し、これに加入又はこれを援助し、自ら選出した代表者を通じて団交をなしさらに団体的行動に参加する権利を有するものとする。」

第八条は、七条の権利を具体的に保障するため、以下の使用者の行為を「不当労働行為（unfair labor practice）」とした。不当労働行為なる用語はここで始めて使用される。

一番目は、「七条で保障された被用者の権利の行使に対して干渉、制限若しくは強制を加えること」である。包括的な内容をもつ本規定は、以下に述べる不当労働行為類型に該当しない若しくは類型化しにくい諸々の反組合的行為、例えば、スパイ、ブラックリスト、組合批判の言明及びスト破り等の規制を目的とした。

二番目は、「労働組合の結成やその運営に対して支配及び干渉をなすこと若しくは、労働組合に対して財政的援助又はその他の援助をなすこと」である。[10] 本規定は、「会社組合」との用語こそ使用していないが、明確に会社による組合支配を禁止している。

三番目は、「雇入れ、雇用の継続若しくは雇用条件に関する差別によって労働組合員たることを奨励若しくは妨害すること」である。但し、クローズドショップ協定は、次の二要件が満足されるかぎり本法及び他の制定法[11]によっては違法とされないと定められた。第一の要件は、労働組合が不当労働行為に基づき結成若しくは維持されていないことである。第二の要件は、協定締結時において、労働組合が適正な交渉単位の被用者の過半数を代表していることである。

四番目は、「本法の下に申立をし、または、証言をなしたことを理由として、被用者を解雇し若しくは被用者に対しその他の形態で差別待遇をすること」である。

なお、後に五番目の不当労働行為類型として規定されるにいたる「団交拒否」は、提出時の法案の内容とはなっていなかった。法案作成グループ中、第一次ＮＬＲＢの関係者及びＡＦＬは、使用者に団交義務を課さなければ団交権は無意味なものになると主張したが、法律的にそのような義務を課すのは非常に困難であるとのワグナー及びキーザリングの反論に合い、結局、「団交拒否」を独立の不当労働行為類型にすることは断念せられたといわれる。[12]

第九条は、団交のための代表者選出手続を定めた。多数決原理[13]

が明言され、適正単位内の被用者の過半数によって選出された代表者が団交目的のためその単位の排他的代表者になると定められた（九条(a)）[14]。

第一〇条は、通商に影響を与える不当労働行為の救済手続を定めた。NLRBは、不当労働行為を防止する排他的な権限がある（一〇条(a)）とされたが、他の防止手続がある時、その権限の行使を延期しうるとも定められた（一〇条(b)）。この一〇条(b)の規定は、立法過程において削除された。

一〇条(c)から(j)までは、不当労働行為の救済手続をほぼ次のように規定している。局やその代理人は、不当労働行為をなしている旨の申立（charge）若しくは自らの発意により審問の通知を付した告発状（complaint）を当該使用者に発布する。局やその代理人は、審問手続を司り、審問には証拠法則（rules of evidence）は適用されない。審問の後、局は、次のいずれかの措置をなす。不当労働行為に該当すると思われる場合には、その旨の事実認定を述べ、当該行為を差しとめる（cease and desist）よう且つこの法律を実効あらしめるような原状回復（restitution）をも含む積極的行為をなすよう命令する。不当労働行為に該当しないと思われる場合には、その旨の事実認定を述べ、終結の命令をなす。命令の名宛人が命令に服しない場合には、局は、連邦巡回控訴裁判所に命令の執行を申請しうる。裁判所は、[16]命令を適法とみなしたならば、命令の全部若しくは一部をそのまま又は修正した上で認め、正当且つ適切（just and proper）と思われる暫定的救済（temporary relief）をなし若しくは禁止命令（resraining order）を発する。一方、裁判所は、命令を違法とみなしたならば、当該命令を取消す。局の命令の名宛人も同様に連邦巡回控訴裁判所に命令の審査を申請しうる。

以上の手続は、裁判所によって既にその存在が認められていた連邦取引委員会のそれに範をとったといわれる。[17]

第一一条は、連邦地裁に対しても通商に影響を与える不当労働行為を禁止し、若しくはそれを制限する権限を付与した。[18]連邦地裁にかような権限を付与した理由は、NLRBの委員の負担が多く十分に事件を処理できない時、その事件に対して迅速な対処が必要な時及び巡回控訴裁判所の休暇時等の異常事態に備えるためといわれる。[19]この条文は、立法過程で削除された。

第一二条は、任意仲裁の権限をNLRBに付与したが、本条項も削除された。第一三条は、NLRBの調査権限とその実施方法を、第一四条は、NLRBの委員やその代理人の職務を妨害した

者への制裁につき定めた。また、第一五条は、争議権の保障を、第一六条は、他法との抵触を、第一七条は、違憲判決が法の全体に及ばない旨の分離条項を、第一八条は、本法の名称をそれぞれ定めた。

以上が提出時のワグナー法法案の内容である。ワグナーは、本法案の提出に際して本法の立法目的を概略次のように述べた。[20] 七条(a)の運営の最大の欠陥は、NLB及び第一次NLRBのなした裁定に強制力がなかったことである。即ち、NRAによる「青鷺」剥奪は効果的な制裁とはいえず、また、第一次NLRBのなす聴聞が一方的であり且つその記録も確かなものでなかったので、司法省は、ほとんど訴訟を提起しえなかった。それに加えて、第一次NLRB以外に多くの労働関係局が設置され、第一次NLRBの威信は著しく低下した。かような欠陥ゆえに、七条(a)の運営は、ストを続発させ、さらに賃金と企業利益とのギャップを拡大し、結果的には不況の克服に寄与することが少なかった。したがって、本法は、労働者の団結権、団交権の内容をあきらかにし、それに実効性をもたせるために提案された。[21]

(1) 全国産業復興法のもとにおける労使関係指標

年次	組合員数	組織率	ストライキ終結 件数	ストライキ終結 平均継続日数	ストライキ終結 参加人員	ストライキ発生事由 賃金時間	ストライキ発生事由 組合承認	ストライキ発生事由 その他
	万人	%	件	日	万人	件	件	件
一九二九	三六三	三・四	九二四	三・六	一・四	三七三	三八二	一六九
一九三三	三六六	二・五	一・六三	一六・九	一・四	九六六	五三三	二二三
一九三四	三三五	二・〇	一・八一七	一九・五	一・八	七一七	八三五	二六五
一九三五	三七三	三・四	二・〇〇三	三三・八	二・〇	七六〇	九四五	二九八

アメリカ経済研究会編・前掲書二九六頁。

(2) Bernstein, op. cit., p. 88.

(3) Cong. Record, LXXIX, 2368—2371.

(4) 政策宣言は、本法の経済哲学（economic philosophy）を述べることと本法に憲法上の基礎を与えることを目的としていると評価されている。Bernstein, op. cit., p. 90.

(5) かような事実認識は、本法案がニューディール政策の一環として立法化されたことを明瞭に示している。

(6) かような事実認識により、鉄道労働法制は制定せられていた。本法案は、州際鉄道という特殊な産業分野を中心に形成されたかような考えをあらゆる産業分野にあてはめようとするものであったといえよう。

(7) 一九三四年の全国産業調整法案は、労働組合も使用者として行動するかぎり「使用者」に該当すると定義した。しかし、かように定義することは、労働組合の活動の自由を

不当に侵害するおそれありとして、本法案では、そのような定義はなされなかった。Bernstein, op. cit., p. 91.

(8) 局の委員に労使の利益代表者を加えなかったのは、裁定時の妥協を避け裁定の一貫性を確保するためである。ibid., p. 93.

(9) ibid., p. 93.

(10) 但し、被用者が就業時間中に使用者と交渉し、使用者がその間の賃金を差し引かないことは「不当労働行為」に該当しないとされた。

(11) 州のコモンローは、クローズドショップを違法としえた。Bernstein, op. cit., p. 94.

(12) ibid., p. 95. なお、一九三四年のワグナー労働争議法案五条②では、団交拒否は不当行為とされている。

(13) ワグナー労働争議法案及び全国産業調整法案は、双方とも代表者選出方法をその実施機関の裁量に委ねていた。この問題は、ニラ期の労使関係政策の最大の争点の一であった。

(14) 九条(b)は、団交代表者選出のために適正単位—使用者単位・職能単位・工場単位・その他—を決定する権限をＮＬＲＢに付与した。また、九条(c)は、通商が代表者の選出問題によって影響をうける場合、それに関する紛争を調査し且つ代表者を認証する権限をＮＬＲＢに付与した。

(15) ワグナー労働争議法案は、連邦地裁に対し、また、全国産業調整法案は、労働省調停部の調停手続を経た後始めて連邦巡回控訴裁判所に対して命令の執行を申請しうる、とそれぞれ定めていた。本法案のかような規定は手続の迅速化をめざしたものであろう。

(16) 局の事実認定は、それが証拠に基づいているかぎり終局的 (conclusive) なものとされた。

(17) 連邦取引委員会法（一九一四年）によって定められたＦＴＣの手続は、概略以下のとおりである。審査職員は、不公正な競争方法及び不公正又は偽瞞的な行為や慣行を調査する。その結果、ある程度違法な行為がなされていることがあきらかになったら、ＦＴＣは、被疑者に審判開始決定書 (complaint) を発し、公開審判を行ない審決を下す。命令不遵守者がいる場合、ＦＴＣは、裁判所に命令の執行の申請をなす。なお、一九三八年のウィラー・リー法 (Wheeler Lea Act) は、ＦＴＣの命令自体に執行力を付与した。

(18) その手続は、ＮＬＲＢの要求により連邦地方検事が手続を開始し、裁判所が適当と認めた場合に当該不当労働行為に対して暫定的禁止命令を出す、というものであった。

(19) Bernstein op., cit. p. 98.

(20) Cong. Record, LXXIX, 2371—2372.

(21) ワグナーは次のようにも述べている。「現在私が提案している全国労働関係法案は、その哲学もその内容も別段新し

い(novel)ものではない。これは、新しい実体法上の諸権利(substantive rights)を創設するものではない。これは、被用者が望む時、相互保護や利益のために団結の自由を被用者に与えているにすぎない。この原則は、七条(a)はいうに及ばず、ノリス・ラガーディア法、前年成立した鉄道労働法修正法及びその他一連の議会による立法の中に具体化されている。」ibid., p. 2371.

第二款　法案に対する賛否の意見

本法案は、一九三四年のワグナー労働争議法案と同様に明確に団結権、団交権を保障し、さらに、使用者の反組合的行為のみを規制対象としていたので、[1] 使用者側は、強力に本法案に対する反対の論陣をはった。その主体となったのは、全国製造業者協会であった。その他の反対グループとしては、会社組合の関係者及びニューヨークタイムス等の報道機関があった。[2] さらに、共産党も、本法案は資本家階級を代表する政府による労使関係介入の試みであるとの理由で、原則的に本法案に反対したといわれる。[3]

一方、本法案の支持グループは、第一次NLRBの委員、法律顧問及び労働組合が中心であり、ハーバァード大学の著名な労働経済学者スリヒター(S. Slichter)もそれに加わっていたといわれる。[4]

興味をひくのは本法案に対するローズヴェルト政権の態度であった。ローズヴェルト自身は、本法案の上院通過後始めてそれに対する支持をあきらかにしたにすぎず、その立場はあいまい(ambivalent)[5] なものであった。労働長官パーキンス(F. Perkins)は、団交制度の意義をよく理解してはいたが、本法案を積極的に支持することはなかった。本法案に関する彼女の主要な関心は、労働関係局を労働省の管轄下に置くことだけであったといわれる。[6] 一方、NRAのジョンソン長官及びリッチバーグは、本法案に正面から反対しなかったものの、実効性のない特別の労働関係局の設置を大統領に進言するなどして実質的にワグナーの意図を打ちくだこうとした。[7] かように、本法案に対するローズヴェルト政権の態度は、まったく消極的なものであった。本法案の成立は、あくまでワグナー個人の情熱と行動力に負うところが多く、それが、まさに「ワグナー法」と称される所以である。[8]

本法案は、二月二一日にワグナー上院議員により上院に提出され、下院には二月二八日にコナリー下院議員により提出された。そして、本法案は後述するような立法経過をたどった。その際、本法案についての賛否の意見が全面的且つ激烈に戦われたのは、三月一一日から四月二日までの上院教育労働委員会においてであ

った。そこで、ここでは上院教育労働委員会での討論を中心に論点別に本法案に関する賛否意見を紹介したい。なお、反対側の主要な論者は、全国製造業者協会の顧問弁護士たるエメリー（J. A. Emery）であり、又持側のそれはワグナーであった。

〔一〕規定全般に関するもの

(一) 立法の必要性について

まず、本法案は、不況の克服に寄与するか否か、さらに、七条(a)や公共決議第四四号以外に新たな労使関係法を制定する必要があるか否かにつき論争がなされた。

反対側は、労使間の利害の一致を強調し、本法案のように政府が労使関係に介入することは、この満足すべき関係を破壊し、その結果、ストライキを続発させひいては不況を悪化させると主張した。[9] さらに、現在、団結権及び団交権を保障するものとしてニラ七条(a)及び公共決議第四四号があるので、新たな立法は不必要なりとも主張した。[10]

一方、支持側は、不況の主要原因を労使間の交渉力の不平等により労働者の賃金が生産力向上に比し相対的に低下したことに由来するとして、労働組合力の強化に基づいて大衆購買力を増強し、それによって不況を克服すべしと主張した。[11] かような見解は、ニラ七条(a)の立法及びその運営を通じて次第にあきらかにされたものであり、[12] 当時の情況下ではかなりの説得力を持ち得たと思われる。また、新たな立法の必要性[13]について、支持側は、ニラ七条(a)の規定の不十分さ、特にその政策を実効性をもって実施しうる機構の欠如が使用者の反組合的行為を許す結果となり、七条(a)は十分にその目的を達成しえなかったと評価した。そして、この欠点の是正を目的とした統一性且つ実効性のある新たな労使関係法が必要であると主張した。この主張は、本法の提案理由においてワグナーが最も強調したものであった。[14]

(二) 合憲性について

ニラ違憲判決にみられるごとく、最高裁はかなり厳格に憲法を解釈していたので、反対側は本法案の違憲性を極力主張した。具体的には次のような主張がなされた。①製造業及びその労働条件を規制する権限は州にのみ帰属しているので、[15] 製造業の労使関係の規制を目的をする本法案は、憲法一条八節（州際通商条項）及び修正一〇条[16]に違反する。②確立された証拠法則を無視してNLRBが証拠の認定をし、裁判所がその認定に拘束されることは、憲法修正五条（適法手続条項）に違反して国民からその自由及び財産を奪う。③裁判所によって制約されることのないNLRBの調

査権限は、不当捜査及び不当差押えを禁止した憲法修正四条に違反する。④損害額を評価し、原状回復を要求し、裁判所を拘束する事実認定をなすNLRBの権限は、憲法修正七条（陪審裁判の保障）[17]に違反する。

一方、支持側は、本法案は適法手続条項及び州際通商条項に違反しないとしてその合憲性を主張した。この両条項の違反を理由に、連邦労使関係法が違憲と判示された例もあったので、[18]ワグナーらは、違憲判決を回避するために注意深く法案の関係条文を吟味し、さらに、立法過程においても本法案の合憲性を強調した。

まず、本法案が適法手続条項に違反しない、との主張は、主に一九三〇年の鉄道労働法合憲判決の理論構成によった。この判決は、法的保護に価する利益（この場合は州際通商の円滑化）を実現するために団結権、団交権の保障が不可欠とされるならば、それらの権利に基づいて、会社による組合支配及び組合員に対する差別的解雇を差止命令によって禁止しうるとの規定は適法手続条項に違反するものではないと判示していた。この判決によって禁止された反組合的行為と本法案八条で定められた「不当労働行為」の内容がほぼ同じであったので、支持側は、この判決の構成にしたがって本法案が適法手続条項に違反しない旨主張した。

かような構成の最大の問題点は、はたして本法案が州際通商の保護を目的としているか否かということであった。換言すれば、不当労働行為の規制によって州際通商の円滑化がなされうるか、の問題であった。鉄道労働法合憲判決は、州際通商の主要な媒介手段たる州際鉄道という特殊な産業分野を前提としたものであったので、その構成がそのまま一般の産業分野の労使関係にあてはまるかはあきらかではなかった。また、最高裁も州のみが製造業における労使関係を規制しうる権限を持つと判示していた。かような状況下において、支持側は、一九三三年来の組合承認を求めるストライキの増加の事実をふまえ、労使関係の現実と州際通商の阻害とを次のように関連づけた。第一は、労使間の交渉力の不平等に基づく賃金率と産業発達との不均等が不況の原因となり、不況により州際通商が阻害されるにいたるというものである。第二は、使用者による団交拒否が労使紛争を生ぜしめ、それにより州際通商が阻害されるにいたるというものである。後者の認識は、鉄道労働法上のそれとほぼ同様であるが、前者の認識はニラ七条(a)以降のものであった。そして、かような認識に基づき、支持側は、不当労働行為を禁止することにより州際通商の阻害原因が除去されると主張した。しかし、一九三五年において、最高裁は、

非常に厳格に州際通商条項を解釈していたので、かような構成はあまり説得力を持ちえなかった。本法案が州際通商条項に違反しないと判示されるためには、実質的な判例変更が必要であった。

〔二〕 個別規定に関するもの

(一) 会社（支配）組合[19]について

不当労働行為の類型中、最大の争点となったのは会社（支配）組合の是非の問題であった。

反対側は、会社組合が労使双方の利益に合致し、友好的に労使関係を調整する効果的な機構であるので、これを禁止することは「現存する満足すべき労使関係」を破壊する結果になると主張した。[20] さらに、本法案は、ＡＦＬによる労働者の供給独占を助長するとして非難された。[21]

一方、支持側は、会社(支配)組合はその性質上自主的な団結を否認したものであり、一九三五年に現存する会社組合の約三分の二がニラ期に結成された事実をも考慮するならば、それは、自主的な組合運動に対抗するための反組合的手段とみなされるべきものと主張した。しかし、本法案により禁止されるのは、使用者による組合支配行為のみであり、会社組合自体は決して禁止の対象とされないこともあわせて強調した。[22] かような見解は、ＮＬＢ及び第一次ＮＬＲＢの裁定原則とほぼ同じ内容であった。

(一) 労働組合の「不当労働行為」について

労働組合の「不当労働行為」は、一九四七年のタフト・ハートレー法によって制定されるにいたるが、ワグナー法の制定時においてすでにそれを制定すべきであるとの主張がなされていた。

反対側は、労働組合による使用者に対する強制をも禁止した方が公正であり、また、労働者個人の自由を守るためには、あらゆる方面からの圧力を排除すべきであると主張した。[23] さらに、労働組合に権限のみを与え、義務を課さないのは不当であるとも主張した。かような主張は、州際通商の円滑化を本法案の主要目的とするかぎりかなりの説得力を持ち得たと思われる。

一方、支持側は、組合による強制の態様、例えば身体に対する暴行、脅迫、ののしり（opprobrious names）及びクローズドショップ等がすでに州や自治体の法規によって規制されているので、本法案によってそれらをあえて禁止する必要はないと主張した。[24] また、労働組合に「強制」ということばが適用された場合、その解釈について裁判所を信用することができないとも主張された。[25]

(二) 多数決原理について

七条(a)の運営の際、団交のための代表者選出方法につき政府部

内において激しい対立があり、それが七条(a)の運営を妨げた一原因であったことは既に述べた。NLB及び第一次NLRBは、多数決原理を主張し、一方、ローズヴェルト及びNRAのジョンソン長官は、一九三四年三月の自動車争議の解決の際、比例代表制を採用した。本法案九条は、NLB及び第一次NLRBの裁定原則を踏襲し多数決原理を採用した。

反対側は、NLRBの有する適正交渉単位決定権限及び多数決原理の採用を批判し、これらは少数組合員の自由を侵害し、クローズドショップを助長し、[26]さらにAFLの労働独占を促進すると主張した。

一方、支持側は、多数決原理は代表者選出の公正且つ実行可能な方法であり、それにひきかえ、比例代表制は労働者相互間に不信と軋轢を生ぜしめ交渉力を弱めると主張した。そして、多数決原理の採用の先例として、全国戦時労働局、鉄道労働法制及びニラ七条(a)の運営をあげた。また、クローズドショップに関して、本法案八条三項は積極的にその合法性を認めたのではなく単に既存の組合保障協定を保護しているだけであるから、州法がそれを違法としたならば州法の規定に従うと主張した。[27]

(四) NLRBについて

NLRBに対する反対側の批判は次の二点に関してなされた。

第一は、NLRBの手続が恣意的且つ不当であるという批判である。NLRBの手続に関する規定が違憲であるという前述した主張と相俟ってNLRBの手続は次のように濫用されるおそれがあると主張された。[28]①NLRBはいやがらせのために罰則附召喚令状（subpoena）を使うかもしれない。②組合及び競争会社はその手続を通じて企業秘密を知りうるかもしれない。③証拠法則の不採用は伝聞に基づく決定を許す結果となる。さらに、NLRBは同一事件で告発者、検察官及び判事としての役割を担うので、公正な決定をなしえないとも批判された。

これに対して支持側は、連邦取引委員会等の手続に範をとり行政の迅速性と人権保障の双方の観点からNLRBの手続を定めたとその手続機構の正当性を主張した。

第二は、NLRBを独立の行政機関にすることへの批判である。この批判は、パーキンス労働長官によってなされ、AFLも消極的ながらそれに賛意をあらわしたといわれる。[29]彼女は、NLRBを独立行政機関にすることに反対し、NLRBを労働省[30]の管轄下に置き労働省がNLRBの人事と予算をコントロールすべきであると主張した。その理由として次のものがあげられた。[31]①独

立行政機関は業務遂行に時間がかかり且つ大統領の負担を増す。②独立行政機関は政策全体との関連で行動することが少ない。③労働省調停部は労働紛争を長期間にわたり調停してきた実績を有するので、NLRBを労働省内に設置することは、多くの紛争を協議方式（coference method）で解決しうることを意味する。④労働者に関する総ての問題を集中して労働省に処理させることは合理的である。以上のような理由でNLRBを労働省の管轄下に置くべしとの主張がなされたわけだが、同時に、彼女は、労働省にはNLRBの決定を再審査する権限がないこともあわせて強調した。

これに対してワグナー及び第一次NLRBのスポークスマンは、産業界及び国民の信頼を得るため[32]、また、司法機能と調整機能との混同を避けるためにNLRBを独立の準司法的機関にすべきであると反駁した。

（1） 一九三四年の全国産業調整案は、組合による使用者に対する干渉、強制をもその規制の対象としていた。

（2） L. H. Keyserling 'The Wagner Act ; Its Origin and Current Significance.' The George Washington Law Review vol. 29. No. 2. (1960) pp.'201—203 ; Bernstein, op. cit., p. 100.

（3） Bernstein, op. cit., p. 109.

（4） J. W. Madden, 'The Origin and Early History of the NLRB.' The George Washington Law Review vol. 29. No. 2. (1960) pp. 238—239. Bernstein, op cit., p. 100.

（5） Keyserling. op. cit., p. 202.

（6） ibid., p. 204.

（7） ibid., p. 203.

（8） ibid., pp. 200—201. F. R. Dulles, Labor in America. (1953) p. 274.

（9） Bernstein, op. cit., p. 108.

（10） 商工会議所のハリマン（Harriman）の主張である。ibid., p. 107.

（11） ibid., pp. 101—102.

（12） AFLは、一九二五年の第四五回大会において「新賃金政策」を採択し、すでにそのような考え方を表明していた。その内容は「大衆購買力によって産業を安定し且つ経済的不平等を是正するために、賃金は生産性増加に比例して上昇されるべきである。技術的変化に伴なう解雇（technological displacement）を妨ぐために、労働時間は短縮されなければならない。その代り、労働者は、生産上の浪費をなくし、能率向上に協力する」というものであった。Millis and Montgomery, op. cit., p. 172.

（13） ニラ及び公共決議第四四号は、ともに時限（立法）であ

ったので早急に新立法が必要であった。

(14) Cong. Record, LXXIX, 2371.

(15) Utah Power and Light v. Pfost, 286U. S. 165.(1932) において、最高裁は、「通商は製造の終る後になされる。したがって、憲法の通商条項は、州が排他的に製造を規制することを妨げはしない。」at 181. と判示していた。

(16) 「本憲法によって合衆国に委任されず、また各州に対して禁止されなかった権限は、各州それぞれに或は人民に留保（reserve）される」。

(17) 「コモンロー上の訴訟において係争額が二〇ドルを越える場合には、常に陪審による裁判を受ける権利が認められる」。

(18) Adair v. U. S., 208U. S. 161. (1908).

(19) 「会社組合」なる用語は、形式的に会社単位の組合を示す場合と会社によって内部運営が支配されている組合を示す場合がある。現実の使用例では、これらは明確に使いわけられているとはいいがたい。この点にも、「会社組合」のあいまいな性格が示されていると思われる。

(20) Bernstein, op. cit., pp. 108—109.

(21) ibid., p. 108.

(22) B. Crager, 'Company Unions under the NLRA.' Michigan Law Review vol. 40. (1942) pp. 834—838. なお、ワグナーは、会社組合自体をも「不当労働行為」として禁止すべきである、と発言したことがあったといわれている。ibid., p. 835.

(23) Bernstein, op. cit., p. 108.

(24) ibid., p. 104.

(25) ミルトン・ダーバー、エドウィン・ヤング編『現代アメリカ労働運動史』永田、寺中、古庄訳（一九六四年）二〇七頁。M. Derber and E. Young. Labor and the New Deal. (1957).

(26) 一九三四年修正鉄道労働法の二条は、明文でクローズドショップを禁止している。

(27) Bernstein, op. cit., p. 104.

(28) ibid., p. 107.

(29) ibid., pp. 105—106. ＡＦＬは、ＮＬＲＢを三者構成にして労働者代表も参加できるようにとも主張した。

(30) ニューディール期の労働省については、ダーバー、ヤング編・前掲書二三三—二四六頁をみられたい。なお、その中で「労働省の重大な欠陥は、組合組織や団体交渉を促進する法案に対して無関心であったことである。」(二三六頁)との指摘がなされている。

(31) F. Perkins, The Roosevelt I Knew. (1946) p. 240.

(32) 労働省は、「米国の賃金労働者の福祉を向上、発展させ、その労働条件を改善し、有益な雇用に就く機会を一層拡大する」(一九一三年、米国労働省設置法) ために設置された

行政機関であったので、産業界は、労働省の中立性につき不信の念をいだいていた。

第三款　法案の立法過程

本法案は、一九三五年二月二一日にワグナー議員により法案第一九五八号（S. 1958）として上院に提出され、下院にはコナリー議員により同月二八日に法案第六二八八号（H. R. 6288）として提出された。その後、以下に紹介するような立法経過をたどった。

(一)　上院教育労働委員会

三月一一日から四月二日まで、上院教育労働委員会において本法案に関する全般的な討論がなされた。その内容は、二款ですでに紹介したとおりである。その討論を前提に、上院教育労働委員会は、委員会報告書を作成し委員全員の賛意をえたうえそれを五月二日に発表した。その作成過程において、本法案は次のように修正された。第一に、ビドル（F. Biddle）の提案により「被用者代表との団交拒否」が五番目の不当労働行為類型とされた。[1] その理由として、団結権及び団交権を実効あらしめるためにはそれを規定することが不可欠であるとの主張がなされた。[2] 第二に、労働組合も使用者として行動するかぎり法案二条にいう「使用者」に該当するとされた。第三に、不当労働行為を差止命令によって禁止する連邦地裁の権限を定めた法案十一条及びＮＬＲＢの仲裁権限を定めた法案一二条が削除された。調整機能と準司法的機能の混同を避けＮＬＲＢの役割を準司法的なものに限定するための措置と思われる。

(二)　上院本会議

上院本会議において本法案に関する討論がなされたのは五月一六月、一日だけであった。[3] そこにおいて、使用者サイドに立つ議員は組合による、使用者及び労働者個人に対する強制をも本法案において禁止すべきであると主張した。具体的には、全国製造業者協会の主張を代弁してタイデング（M. E. Tydings）は、次のような修正案を提案した。[4] 第一に、七条の末尾に、「被用者はいかなるものからも強制（coercion）若しくは脅迫（intimidation）されないものとする。」との文言を付け加える。第二に、「被用者が七条で保証せられた権利を行使する際、被用者を強制すること及び被用者が労働する権利又は労働組合に加入若しくは加入しない権利を行使する際、被用者を強制することは、誰がそれをなすにせよ不当労働行為である。」との規定を八条に含ましめる。

本提案に対し、ワグナー、バークリー（Barkley）及びノリス

の各議員は、二款二〔二〕で紹介したような理由をあげてそれに反駁した。結局、ワグナーらの意見が大勢を占めタイデングの修正案は五〇対二一で否決された。(5)

また、本法案も委員会報告書どうり六三対一二の大差で可決されるにいたった。(6)論争点の多い且つ労使の利害と密接に結びついた本法案がなぜかような大差で上院を通過したかはあきらかではない。(7)ただ、バーンスタインは、次の二つの原因をあげている。(8)第一に、当時はニューディールの最項期であったので、労働者が政局に与える影響力が非常に大きかった。したがって議員の多くは、AFLを正面から敵にまわすことを躊躇した。第二に、反対側に指導的な人物がいなかった。なお、前者の原因に関連して、「上院議員の多くは、本法案が違憲であると信じていたので本法案を無効とする大任を最高裁にまかせた。上院議員達は、労働者からの政治的な支持を獲得する一方、裁判所が本法案を無効と宣言するまで使用者は本法案に従わず、したがって本法案はまったく効果を発揮しないであろうと確信していた。(9)」との指摘がなされていることを補足しておきたい。

(三) 下院労働委員会（第一次報告書）

三月一三日から四月四日まで下院労働委員会においても本法案に関する討論がなされた。そこでの争点は、上院におけるそれとほぼ同様であった。その討論をもとに、下院労働委員会は、五月二〇日(10)に上院通過後の法案内容とほぼ同一の報告書を発表した。しかし、この報告書によると、NLRBは独立の行政機関とはされず、労働省の管轄下に置かれるべきものとされた。(11)これを主張したのはパーキンス労働長官とAFLであり、その主張理由及び規定内容は二款二〔四〕ですでに述べたとおりである。かような主張は、下院本会議において否決されるにいたるが、ワグナー法制定時においてNLRBを労働省の管轄下に置くべしとの根強い主張がなされたことは銘記されるべきであろう。

なお、本法案に対しあいまいな態度をとりつづけていたローズヴェルトは、下院労働委員会の報告書の発表以降始めて本法案に対する支持をあきらかにしたといわれる。(12)

(四) 下院労働委員会（第二次報告書）

下院労働委員会が報告書を発表した一週間後の五月二七日に、最高裁は、シェクター（Schechter）養鶏会社事件(13)において州際通商条項違反等の理由でニラの違憲判決をなした。その結果、製造業の労使関係を規制する本法案も同様な理由で違憲とされるおそれが前にもまして強くなった。そこで、ワグナーは、本法案の目

的と州際通商規制権限との関連をよりあきらかにするため、六月五日に下院の許可を得て本法案を下院労働委員会に差し戻した。六月一〇日、下院労働委員会は、一条を次のように修正した第二次報告書を発表した。[14]「使用者による被用者の団結権の否認及び団交手続の受けいれ拒否は、ストライキや他の形態による労使紛争若しくは産業不安をもたらし、それらは、(a)通商機構の能率、安全性及び機能を阻害することによって、(b)通商の流れの中で生じることによって、(c)通商過程へ入る若しくはそこから出る原料、製品、加工品（processed goods）の流れに実質的な影響を与え、それを制約若しくは規制することによって、または、通商の流れの中にあるかような原料や商品の価格に実質的な影響を与え、それを制約若しくは規制することによって、(d)通商過程へ入る若しくはそこから出る商品の市場を実質的に妨害若しくは攪乱するまで雇用及び賃金が減少することによって、通商を阻害ないし妨害する意図をもち若しくはそのような必然的結果をもたらす。(中略)被用者の団結権や団交権を立法により保障することは、労使紛争や産業不安のよく知られた原因を除去することにより、賃金・労働時間・その他の労働条件に関する（意見）の相違から生ずる労使紛争を友好的に調整するために必要な慣行（practices）を広めることにより、労使間の交渉力を平等化することにより、通商を危害（injury）や阻害（impairment）や攪乱から守り通商の流れを円滑化する」。

ワグナーは、この修正によって本法案の目的と州際通商条項とを密接に関連づけることを意図した。それは、あくまでも違憲判決を回避するためであったと思われる。したがって、ワグナー法一条の評価は、以上のような立法経緯を常に念頭においてなされるべきであろう。[15]

(五) 下院本会議

下院労働委員会において二度にわたり修正がなされた本法案は下院本会議にまわされた。六月一八日に、法規委員会(Rules Committee)[16]は、コナリー議員の提案に基づき本法案を特別措置(special rule)の対象とした。特別措置とは、法案の早期通過若しくは妨害を目的としてなされる議事日程の変更である。この措置により、六月一九日、即ち特別措置のなされた翌日に下院本会議において本法案に関する討論がなされるにいたった。反対側は、ニラの違憲判決を引用し、本法案の違憲性を極力主張したが、その主張が大勢を占めるにまでいたらなかった。

ニラの違憲判決にもかかわらず、下院本会議において、本法案

は、次の二点につき修正がなされたにすぎなかった。

第一に、NLRBが労働省から独立し、独立行政機関とされた。NLRBを独立行政機関にすることは、ワグナー及び第一次NLRB関係者の持論であった。下院本会議において、マーカントニーオ下院議員は、ワグナーらを代弁し次のように主張して労働委員会のなした修正に反対した。「NLRBが純粋に準司法的な委員会（quasi-judicial commission）であることは強調されねばならない。その権威と能率は、原則として、公けの承認とその公正さ(impartiality）に対する労使双方の信頼に基づいていなければならない。もし局が労働省の下に設置されたならば、局は判定機関ではなく単に労働者集団のみの機関であるとの疑惑が当初から生ずるであろう。」[17]その後になされた票決において、彼の主張は一三〇対四八で支持された。[18]

第二に、コナリー議員の提案した、「この法律のいかなる条項も憲法修正第一条において保障せられた言論、出版の自由を侵害するものではない」との新規定が一四条として定められた。

かような修正がなされた後、本法案は、賛否の点呼（roll call）を経ることなく下院を通過した。[19]下院本会議における討論も、五月一九日、一日だけなされたにすぎなかった。

(六)　両院協議会

六月二〇日に上院が下院による修正に反対する決議をなしたので、本法案は、両院協議会（coference committee）で討議されるにいたった。協議の結果、次のような妥協がなされた。[20]下院によって修正された一条（事実認定及び政策宣言）及び二条（定義）の規定は、用語を多少変更した上で承認される。また、下院によって新たに定められたNLRBの委員に対する免職権限も承認される。一方、下院によって定められた「言論、出版の自由の保障」条項は、削除される。

両院協議会によってかような修正がなされた本法案は、六月二七日に、上院においては投票されることなく、また、下院においては一三二対四二でそれぞれ承認された。そして、七月五日に大統領の署名を経て、アメリカ労働法史上画期的と評されるワグナー法[21]は成立した。なお、その際、大統領は次のような声明を発表したといわれる。[22]「この法律の最大の目的は、労使のより良き関係をつくることである。被用者の団交権を保障することにより、本法案は、健全且つ公正な雇用契約を促進する。何人が被用者代表の権限を有するか、の決定手続を明確に定めることにより、本法は、無益な経済的紛争の主要原因の一つを除去する目的を持

つ。労働者の独立を犯す行為を禁止することにより、本法は、本法の範囲内で労働者自身の選択の自由及び活動の自由をすべての労働者のために確保しようとする。」「NLRBは、独立の準司法的機関である。労働紛争において、NLRBが調停者として行動しないことがよく理解されねばならない。この法律があったとしても、調停機能は、労働長官及び労働省調停部の職務として存続させられる。司法、調停両機能の混同を避けることは重要である。調停の本質たる妥協（compromise）は、法の解釈、執行とはあいいれるものではない。」（傍点、筆者）

大統領のこの声明は、本法の基本的特徴をよくあらわしている。特に、傍点部分に関してはそのようにいえるであろう。というのは、本法の立法過程において、最後まで争われたのはNLRBを独立行政機関とするか否かの問題であった。換言すれば、NLRBの権限を準司法的なものに限定するか、調整的な機能をもあわせ持たすか、の争いであった。ワグナー法以前の連邦労使関係（法）によって設置されたほとんどの機関は、労使紛争の調整のためのものであった。例えば、全国戦時労働局、鉄道労働調整局・鉄道労働局（輸送法）、調整局・調停局（鉄道労働法）、全国鉄道調整局・全国調停局（修正鉄道労働法）、これらはすべてそうである。また、七条(a)に基づくNLB及び第一次NLRBも原則として紛争調整機関であったと思われる。それにひきかえ、ワグナー法上のNLRBは、その権限を準司法的なものに限定されている。これによって始めて、団結権及び団交権それ自体を権利として保障する機構が創出されたといえよう。ニラ七条(a)の欠点の是正を目的としたワグナーの意図はここにみごとに実現されたわけである。

(1) 団交義務の内容は、団交の結果として合意に達すべき義務までを含むものではない、と極力主張された。

(2) Bernstein, op. cit., p. 113.

(3) 一九三四年以来、ワグナー労働争議法案、全国産業調整法案及び公共決議第四四号とこの種の法案がすでに一年以上も議会で論議されていたので、新たな討論の必要性は少なかったと思われる。

(4) Cong. Record,LXXIX, 7654.

(5) ibid., 7675.

(6) ibid., 7681. 賛成者の内訳は、民主党四九名、共和党八名、農民労働党（Farmer-Laborite）一名、革新党（Progressive）一名であった。反対者は、民主党四名、共和党八名であった。Bernstein, op. cit., p. 116. なお、バーンスタインは、賛成者の内の残りの四名についてはなんら言及し

ていない。

(7) ルクテンバーグは、「当時もその後も、どうして議会がこれほどラジカルな法律をこれほど少数の反対で、これほどの圧倒的多数で成立させたのか、をほんとうに理解したものはいない。」と指摘している。ウイリアム・ルクテンバーグ『ローズヴェルト』陸井三郎訳（一九六八年）W. E. Leuchtenburg, Franklin D. Roosevelt and the New Deal 1932—1940. (1963). 一一三頁。

(8) Bernstein, op. cit., pp. 116—117.

(9) ibid., p. 116.

(10) ibid., p. 118. 但し、NLRB 1 st Annual Report p. 9. では、五月二二日になっている。

(11) 委員会で反対したのはマーカントニーオ（Marcantonio）議員だけであったといわれる。

(12) Bernstein, op. cit., p. 118.

(13) Schechter Poultry Corp. v. U. S. 295U. S. 495(1935).

(14) その他の修正点として、大統領はNLRBの委員を職務怠慢若しくは汚職以外の事由で免職させることはできない、との新規定が三条に定められた。

(15) 「一条は本法の目的を『労使紛争』や『通商妨害や阻害』との用語だけであらわしているが本法の諸条文は、ワグナー上院議員が経済的、社会的進歩をうみだすであろうと考えた実体的権利と連邦機構を創設した。一条の文言は、実際、まず本法に通商条項に基づく管轄上の基礎をあたえるために定められた」との指摘が一条に関しなされている。C. J. Morris ed. The Developing Labor Law. (1971) p. 27. の注(9)。

(16) 法規委員会の役割は、委員会通過法案の審議順序や審議時間の決定をすることである。実際上、法規委員会は、「議院の暗黙の同意のもと戦闘的且つ有力な少数の圧力団体の援助をうけて、委員会を通過した法案などについて修正的機能をはたす」といわれる。グリフィス『合衆国の政治制度』入江通雅訳（一九六七年）七〇頁。E. Griffith, The American System of Government. (1965).

(17) Cong. Record, LXXIX 9723.

(18) ibid., 9725.

(19) ibid., 9731.

(20) ibid., 10298—10299.

(21) ワグナー法の正式名称は、「労使間の交渉力の平等化を促し、労働紛争の原因を除去し、全国労働関係局を設置し、及びその他の目的のための法律」である。

(22) NLRB 1 st Annual Report. p. 9. の注

第三節　ワグナー法合憲判決

ワグナー法は、ワグナーらの努力によって一九三五年七月五日に成立した。といっても、ワグナー法がその目的を十分に達成す

るためには、その政策実施機関たるNLRBを設置する必要があった。さらに、ワグナー法違憲判決を避けることもそのためには不可欠であった。このようにワグナー法の前途はまさに多難であった。本節では、まず、NLRBの設置及びワグナー法に対する労使の対応を述べ、次に、州際通商条項を限定解釈した瀝青炭保全法違憲判決を紹介し、最後に、ワグナー法合憲判決を考察する。

第一款　一九三七年までの状況

〔一〕ワグナー法に対する労使の対応

ワグナー法の成立後にまず必要とされたのはNLRBの委員の任命であった。大統領は、八月二四日に上院の同意を得て次の委員を任命した。委員長として、マデン(1)(W. Madden)、委員として、スミス(2)(E. S. Smith)及びカモーディ(3)(J. Carmody)である。彼ら新委員が最初に直面した仕事は、NLRBの組織の整備とNLRBの内規の作成であった。NLRBは、前者に関しては、第一次NLRBの組織を受けつぐことにより、(4)後者に関しては、九月一四日に内規を作成して、その職務開始の準備を完了した。(5)

使用者の多くは、一貫してワグナー法の制定に反対し、ワグナー法制定後もその態度を変えなかった。彼らは、アメリカ自由連盟全国法律家委員会(National Lawyers Committee of the American Liberty League)加盟の五八名の法律家によって主張されたワグナー法違憲論(6)に依拠して、反組合的態度をとりつづけた。さらに、使用者のある者は、NLRBの手続の停止を求めるため、連邦地裁に差止命令の発布を申請した。その結果、NLRBの運営当初になされた当該八三の申請中その約四分の一にあたる二〇件に差止命令が認められたといわれる。(7)この事実によっても、ワグナー法の違憲性がいかに濃厚であったかがよく理解されるであろう。ともかく、ワグナー法を実効あらしめるためには、ワグナー法の合憲判決が不可欠の状態となっていた。

一方、労働組合側もワグナー法の実効性には不信を抱いていた。つまり、ワグナー法の合憲判決がなされるまでは使用者はNLRBの命令に服従しないであろう、との認識を労働組合側も持っていたわけである。したがって、労働組合側は、使用者の反組合的行為をNLRBに申立てることはせず、自らストライキで対抗する場合が多かった。(8)その結果、労使紛争が頻発し、労使紛争の回避・調整との目的をも持つワグナー法の円滑な運営が阻害された。労使関係の安定化のためには、ワグナー法合憲判決が是非

とも必要な状態であった。[9]

〔二〕 瀝青炭保全法違憲判決

一九三五年のニラ違憲判決以後、ますますワグナー法に違憲判決が下されるおそれがでてきた。また、労使双方も最高裁はワグナー法を違憲とするかもしれないと予想していたので、NLRBの手続を安易に利用することを差し控えていた。労使関係は、相変らず力と力のぶつかり合いの場であった。これらについては既に述べた。一方、最高裁は、一九三五年以降もニューディール立法の多くを保守派と中間派の連合により、違憲と判示していた。[10] 保守派と評されていたのは、バン・デバンター(Van Devanter)、マクレイノルズ(McReynolds)サザーランド(Sutherland)及びバトラー(Butler)の各判事であり、中間派としては、ヒューズ(Hughes)裁判長及びロバート(Robert)判事がいたといわれる。[11] また、自由派としては、ブランダイス(Brandise)、カドーゾ(Cardozo)及びストーン(Stone)の各判事がいた。

ニューディール立法違憲判決の中で最も注目に価するのが瀝青炭保全法(Bituminous Coal Conservation Act)違憲判決であると思われる。というのは、本判決は、連邦は製造業の労使関係を規制しえないと明言したからである。この考え方を前提とするかぎりワグナー法に違憲判決が下されることは不可避であった。そこで、ここでは瀝青炭保全法違憲判決を紹介したい。

まず、瀝青炭保全法の概略を述べる。[12] その立法目的は、破滅に瀕した炭鉱の救済と石炭資源の保全等であった。そのために、ニラ期に実施された石炭産業規約をモデルにした規約方式が採用された。その規約の管理指導は瀝青炭委員会が担当し、その規約の中に次の労働条項を挿入すべき旨定められた。労働条項「被用者は、団結し、自ら選出した代表者を通じて団交をする権利を有する、また、団体的行動につき、使用者若しくは彼の代理人による干渉、制約、強制から自由であるものとする。被用者は、団交原則について討論するために平和的集会をなす権利を有し、また、石炭の重さを計るために自分達の重量計測人(check-weighman)を選ぶ権利を有する」。そして、規約加盟を強制するために、一旦石炭の販売価格の一五パーセントに課税をなし、規約遵守者にのみその九〇パーセントを還元するとの方法を採った。

以上が瀝青炭保全法の概略である。本件は、会社の株主たるカーター(Carter)がカーター石炭会社及び会社役員に対し以下の行為の差し止めを求めたものである。①本法で定められた規約を承認すること。②本法で定められた税金を支払うこと。③規約条

項を遵守すること。

最高裁は、多くの点にわたって判示したが、ここでは州際通商条項及び適法手続条項に関する判示事項のみを紹介する。

第一に、州際通商規制権は、州外に売却若しくは輸送する目的をもってなされる州内での製造（production or manufacture）をその規制対象としえないと判示された。この点につき、サザーランド判事は、多数意見を代表して次のように述べた。[13]「我々は、『通商』とのことばを『交易を目的とする取引（intercourse for the purpose of trade）』と同義であるとした。石炭採掘の総過程はそのような取引ではない。雇用、賃金・労働時間・労働諸条件の確定及び個別的であれ集団的であれそれらについてなされる交渉は、おのおのについても若しくは総体的にみても、生産を目的とする取引であり交易を目的とするそれではない。交易は、労使関係とは別なものであり、総ての製造業における労使関係は、純粋に地方的（local）な性格を有する。[14]」製造業の労使関係は地方的、つまり連邦の権限外であるというこの判示内容は、同様の理由でワグナー法が違憲とされることを暗示していた。暗示というより、このような考え方をとるかぎりワグナー法が州際通商条項に違反することはあきらかであった。

第二は、本法による労働基準の設定が適法手続条項に違反するというものである。瀝青炭保全法四条は、瀝青炭規約の構成員たる使用者に次の義務を課している。瀝青炭の全国年生産額の三分の二以上を生産する生産者と鉱山労働者の過半数を代表する者との間で協定された最長労働時間を遵守すること、及び地区（district）において、その地区の年生産額の三分の二以上を生産する生産者とその地区の労働者の過半数を代表する者との間で協定された最低賃金を遵守すること、これである。最高裁は、本規定に関し以下のように判示した。「多数者に付与された権限は、実際には不同意の少数者の業務までも規制する権限である。これは最も非難すべき（obnoxious）形態による立法上の委任である。というのは、この委任は、利害関係がないと思われる役人や役所への委任ではなく、同一産業において他と利害が対立するかもしれず、実際にもよく対立する私人への委任だからである。（中略）いく人かの採掘業者は規約に賛成し、他は反対している。記録は、この意見の分裂が彼らの対立し敵対さえする利害から生じていることを明瞭に示している。採掘と採掘規制との相違はまったくあきらかである。前者は私的活動（private activities）であり、後者は不可避的に政府の機能である。というのは、人は、他人の、特に

競争者の業務を規制する権限を絶対に付与されるべきでないからである。そして、かような権限の付与を目論む制定法は、個人の自由と財産に対する許されない且つ違憲の干渉となる。そのような委任はまったく恣意的であり、修正五条の適法手続条項によって保障される諸権利の明確な否認となる。[16]」

適法手続条項に関するこの判示は、瀝青炭保全法四条のかなり特殊な規定に対してなされたものである。したがって、この判示内容は、ワグナー法の違憲性を直接に推定させるものではなかった。[16]

ローズヴェルトは、多くのニューディール立法の違憲判決に直面し、このままではニューディール政策が失敗するとの危機感を強くした。そこで、彼は、一九三六年の大統領選の大勝を背景に裁判所改革に着手し保守派判事の地位を相対的に低下させることをめざした。彼の提唱した改革案は、七〇歳六カ月になってもまだ退職しない連邦裁判所の裁判官がいる場合、それに該当する者と同数の補助判事（additional judge）を任命する権限を大統領に与えるというものであった。但し、補助判事の数は、五〇名をこえず、また、最高裁の判事の総数は一五名を越えないとの制約はあった。ともかく、彼がこの改革案で判事の若がえりと、その人事のコントロールを意図したことはあきらかといえよう。この案は、実施されるまでにはいたらなかったものの、多くの判事に多大な影響を与えた。特に、ヒューズ裁判長とロバート判事は、この事件が主な原因となってニューディール立法賛成派にまわったといわれている。[17] かような状況の下で、一九三七年四月一二日にワグナー法に対する憲法判断がなされた。

(1) ピッツバーグ大学法学部の教授であり、一九三四年当時賃金紛争の仲裁をなしていた。なお、初期のＮＬＲＢについては、Madden, op. cit., pp. 234—251. が詳細である。

(2) 第一次ＮＬＲＢの委員であった。

(3) 修正鉄道労働法上の全国調停局（ＮＭＢ）の委員であった。

(4) ＮＬＲＢに不足していた職員は裁判訴訟をなしうる職員であった。NLRB 1st Annual Report, p. 14.

(5) ＮＬＲＢの初期の仕事は、労使を啓蒙するとの色彩が濃厚であったといわれる。W. Madden, 'Birth of the Board.' (L. G. Silverberg, ed. The Wagner Act ; After Ten Years. 1945.) p. 38. ; Brooks, op. cit., p. 109.

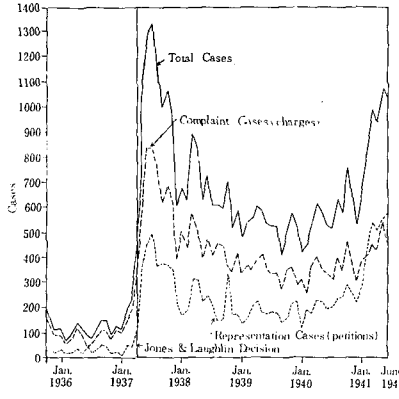
(6) 彼らは九月五日に「ＮＬＲＡの合憲性（Constitutionality）に関する報告」を発表した。この報告書については、T. R. Powell, 'Fifty-eight Lawyers Report.' The New Republic. 1935—12—11. pp. 119—121. をみられたい。

(7) NLRB 1st Annual Report, p. 49.

(8) Bernstein, op. cit., p. 144.

(9) 左表のように、NLRBに対する申立は、ワグナー法合憲判決後に急激に増加した。これをみてもわかるとうり、労働組合側は、本判決がなされるまではNLRBをあまり信頼していなかったと推定される。

<NLRBに申立てられた事件の推移>



Bowman, op. cit., p. 400.

(10) 具体的には次の判決がある。鉄道従業員年金法に関するRetirement Board v. Alton Railroad Co., 295U. S. 330, (1935).(但しヒューズは合憲とする)。農業調整法に関するU. S. v. Butler, 297U. S. 1 (1936). 自治体破産法に関するAshton v. Cameron Country Water Improvement District No. 1, 298U. S. 513 (1936).

(11) シュレジンガー『ローズヴェルトの時代Ⅲ、大変動期の政治』中屋健一訳(一九六六年)三八三—三八八頁。A.M. Schlesinger, The Age of Roosevelt, Vol. 3.

(12) 本法成立までの歴史的概観は、R. L. Stern, 'The Commerce Clause and the National Economy 1933—1946.' Harvard Law Review vol. 59,(1946). pp. 664—666. をみられたい。

(13) 少数意見を述べたのは、ブランダイス、カドーゾ及びストーンの各判事である。

(14) Carter v. Carter Coal Co., 298U. S. 238, at 303.

(15) ibid., at 311.

(16) 最高裁は、ニューヨーク州女子・年少者最低賃金法をも適法手続条項違反と判示した。その際、バトラー判事は、多数意見(少数意見ブランダイス、カドーゾ、ストーン、ヒューズ)を代表して次のように述べた。「自己の業務に関し契約する権利は、適法手続条項によって保障された自由の一部である。支払われるべき賃金額を定める労使間の契約もこの自由に含まれる。一般的にいって、雇用契約の締結時に当事者は、私的交渉(private bargaining)によって相手側から最善の条件を獲得するという平等の権利を有する。この権利に対する立法上の制約は例外的事情(exc-

eptional circumstances) が存する場合にのみ正当化される。(傍点筆者)」Morehead v. N. Y. ex rel Tipaldo, 298 U. S. 587 at 610. (1936).

(17) Stern, op. cit., pp. 681—682.

第二款　ワグナー法合憲判決

ワグナー法の成立にもかかわらず、労使関係は相変らず混乱していた。この混乱を鎮め、労使関係を一定のルールにのせるためにはワグナー法の合憲判決が是非とも必要な状況であった。かような状況下で、最高裁は、一九三七年四月一二日に大方の予想を裏切りワグナー法の合憲判決を下し、この争いにピリオドを打った。この判決以降、NLRBに対する事件の申立てが急増し、[1] ワグナー法の運営がやっと軌道にのった。ここにワグナー法が名実ともに成立したわけである。

最高裁は、四月一二日に五つのワグナー法合憲判決をなしたわけだが、[2] ここでは、その中のNLRB対ジョーンズローリン鉄鋼株式会社事件のみを検討する。この事件が最も著名であり且つ理論構成も緻密であるからである。

〔一〕　事実の概要と判示内容

(一)　事実の概要

アメリカ合同鉄鋼錫労働組合（Amalgamated Association of Iron, Steel and Tin Workers of America 以下、組合、という）のビバーバレー第二〇〇支部は、NLRBに対してジョーンズローリン鉄鋼株式会社（以下、会社又は被告会社、という）がワグナー法八条(1)及び(3)に該当する不当労働行為をなしていると申立てた。[3] NLRBは、一九三六年四月九日にこの事件につき次のように決定した。第一の決定事項は、NLRBの管轄の問題である。NLRBは、会社の経営規模並びにその内容から「被申立人（respondent）の経営は数州にわたる営業、運輸、通商の継続的流れを形作る」[4]と判断し、本件はNLRBの管轄下にあるとした。第二は、不当労働行為の認定とその救済の問題である。NLRBは、会社の以前からの反組合的行為及び解雇の経緯等諸般の事情から、会社は組合員一〇名を活発な組合活動家であることを理由に解雇した、と認定した。[5] その認定に基づき、NLRBは、会社の行為はワグナー法八条(1)（組合活動に対する干渉・制限・強制）及び同条(3)（組合活動を理由とする差別待遇）に該当するとした。そして、①八条(1)及び(3)に該当する不当労働行為の差止、②被解雇者の復職と彼らに対するバックペイ、③組合活動を理由に解雇その他の差別待遇をしない旨のポストノーチス、を会

社に命じた。[6]

会社が命令を遵守しなかったので、NLRBは、ワグナー法一〇条(e)に基づき第五巡回控訴裁判所に命令の執行を申請した。裁判所は全員一致でNLRBは本件につき管轄権を持たないとして同年六月一五日に申請を却下した。[7] その際、次のような理論構成が採られた。会社が製造後の製品を州外に売却若しくは輸送することによって州際通商に従事しているとしても、製造自体は州によって排他的に規制されるべきである。また、会社が大規模であり、企業内のストライキが結果として州際通商に影響を与えるとしても、その因果関係はあまりにも間接的(too remote)なので、雇用関係を規制する州の権利に対する連邦の介入を正当化しえない。[8] したがって、製造業における労使関係の規制は州際通商規制権の権限外である。

この判決に対しNLRBが上告したのが本件である。

(二) 判示内容

本判決の判示内容は多岐にわたっている。ここでは、その中でも特に重要と思われる、州際通商条項及び適法手続条項に関する判示内容を紹介したい。なお、その他の判示内容としては、NLRBの手続と憲法上の権利(特に陪審裁判をうける権利)との関係などがあげられる。

(1) 州際通商条項について

ヒューズ裁判長は、多数意見を代表して、通商には州が規制すべきものと連邦が規制すべきものがあるとし、連邦が規制できる範囲を以下のように広く解釈した。「州際通商に対する圧迫若しくは妨害からそれを保護する議会の権限は、州際又は外国通商の『流れ』の重要な部分(essential part of flow)とみなされる取引の規制のみに限らない。圧迫や妨害は、他の源からの有害な行為がその原因であるかもしれない。基本的原理として、通商規制権限は、『通商の保護や促進』のためにあらゆる適切な立法措置をなし、『通商の発展とその安全保持』のために規制し、若しくは通商を促進、保護、統制及び制限するものである。その権限は、絶対的なものであり、州際通商を妨害する原因がなんであれそれを保護することができる。個別的に考慮された場合に諸活動が州内的性格を持つとしても、それが州際通商に密接且つ実質的な関連(close and substantial relation)を有し、それらに対する規制が州際通商を圧迫及び妨害から保護するために必要又はそれが適切である場合には、議会はその権限を行使しうる。[9]」(傍点、筆者)

次に、「州際通商に密接且つ実質的な関連」との基準に基づき、

労使紛争と州際通商との関連が考察された。ヒューズ裁判長は、まず、「産業が全国的規模で組織され産業の主要な活動が州際通商に関連している時代に、労使紛争によって州際通商が妨害されることのないようにそれを保護する必要がある場合にさえ議会は労使関係に介入してはならないのだろうか」[10]と被告の主張に反駁した。そして、「経験は、被用者の団結権及び団交目的のための代表者選出の権利を保障することが産業平和の基本的条件であるということをはっきりと示唆している。話し合い拒否や交渉拒否は、紛争の最も有力な原因の一つである」[11]と評価し、ワグナー法一条の「事実認定及び政策宣言」とほぼ同じ立場にたった。

この考えを前提に、本件の事実関係から、会社の諸部門は互いに依存しあい且つ鉄鋼石・石炭・石灰が製鉄所に行き、そこから鉄鋼製品として全国の消費地に向う全行程は州際通商に密接且つ実質的に関連する、と判示し、被告会社に対するＮＬＲＢの管轄を認めた。

(2) 適法手続条項について

被告会社は、不当労働行為制度は、①使用者に被用者代表との交渉義務を課すことによって協約の締結までも強制する、②使用者の有する採用及び解雇の権利を侵害する、③一方的に使用者のみを規制する、ので適法手続条項に違反すると主張した。

ヒューズ裁判長は、まず、団結権及び団交権について次のように述べた。「これは基本的権利である。被告（会社）が経営を組織し自らの事務員や代理人を選任する権利を有しているのと同様に、被用者も、団結し、合法的な目的のために代表者を選出する明確な権利を有している。権限ある立法機関は、被用者によって自由に行使されうる団結し、代表者を選出する権利を妨げる差別や強制を禁止しうる。」[12]

そして、①の主張に対しては、「本法は労使に対し協定をなすよう強制しない」[13]と判示し、本法の目的を団交制度の確立によって産業平和を促進し、「本法自らが強制しえない（労使間の）調整と合意を促す」[14]ことであるとした。②については、「本法は使用者が通常行使する採用及び解雇の権利には干渉しない。使用者は採用及び解雇の権利を口実にして団結及び代表者選出に関して被用者を威嚇、強制してはならない」[15]と判示した。また、③については、それは連邦議会の政策の問題にすぎないと判示した。以上の判示により、結局、本法により定められた不当労働行為制度は適法手続条項に違反しないとされた。

〔二〕 本判決の意義

本判決の判例法上の最大の意義は、州際通商規制権の規制対象を製造業の労使関係まで拡大した点にあると思われる。最高裁は、それまで一貫して州際通商規制権の内容を狭く解釈していた。特に、瀝青炭保全法の違憲判決[16]において、最高裁は、製造業の労使関係は州際通商条項の規制対象にならないとはっきりと判示していた。また、本件の原審たる第五巡回控訴裁判所もその旨判示していた。[17] したがって、ワグナー法も、同様の理由で違憲とされる可能性が非常につよかった。ただ、例外的に鉄道労働法合憲判決[18]だけが、州際鉄道の労使関係は州際通商条項の規制対象となると判示していた。[19] もっとも、この判決は、州際鉄道という特殊な産業分野を前提としてなされている。

本判決は、かような判例の流れを一変させ、製造業の労使関係も州際通商条項の規制対象となるとした。その基礎となる視点は、「産業が全国的規模で組織され、産業の主要な活動が州際通商に関連している時代に、労使紛争によって州際通商が妨害されることのないようにそれを保護する必要がある場合にさえ、議会は労使関係に介入してはならないのだろうか」[20]という開き直り的表現にはっきりとあらわれていると思われる。そして、最高裁は、製造業の労使関係と州際通商を次のように関連づけた。団結権、団交権を保障することによって労使関係に一定のルールを設定し、それによって労使紛争を回避し、もって州際通商の阻害原因を除去する、と。かような構成は、鉄道労働法合憲判決のそれとほぼ同じ内容である。つまり、本判決は、州際鉄道という特殊な産業分野を前提とした解釈をあらゆる産業分野にも適用して解釈したわけである。これは、州際通商条項の大幅な解釈変更、つまり、判例の変更でもあった。ここにおいて、連邦は、労使関係をある程度自由に規制しうる立場に立ったわけである。[21]

(1) 六二九頁の注(9)の図参照。

(2) NLRB v. Jones and Laughlin Steel Corp. 301U. S.1, NLRB v. Fruehauf Trailer Co., 301U. S. 49. NLRB v. Friedman-Harry Marks Clothing Co., 301U. S. 58. Associated Press v. NLRB, 301U. S. 103. Washington, Virginia and Maryland Coach Co. v. NLRB, 301U. S 142. 最後の判決は全員一致、残りの四判決には、マクレイノルズ、バンデバンター、バトラー及びサザーランドの反対意見がある。その内容は、①憲法の州際通商条項は製造業における労使関係規制を含まない、②不当労働行為制度は契約の自由を侵害する、というものであった。

(3) 1 NLRB 503.

(4) ibid., at 509.

(5) ibid., at 511—517.
(6) ibid., at 517—518.
(7) 83 F (2d) 998.
(8) 本判決は、前述の瀝青炭保全法違憲判決の影響を強くうけている。
(9) 301U. S. 1, at 36—37.
(10) ibid., at 41.
(11) ibid., at 42.
(12) ibid., at 33.
(13) ibid., at 45.
(14) ibid., at 45.
(15) ibid., at 45—46.
(16) Carter v. Carter Coal Co. 298 U. S. 238, (1936).
(17) 83F (2d) 998.
(18) Texas and New Orleans Railroad Co. v. Brotherhood of Railway and Steamship Clerks, 281U. S.548, (1930).
(19) 州際通商条項の拡大解釈がなされた例については Stern, op. cit., pp. 649—650. をみられたい。
(20) 301U. S. 1, at 41.
(21) 連邦がある程度自由に労使関係を規制しうる状態になったので、連邦は実質的に警察権を行使しているとの評価さえなされるにいたった。Annotation-Illustrations of Exercise by Congress, within the general range of federal powers, of power analogous to police power exercised by state legislatures. (U. S. Supreme Court Report 81Law Ed, p. 949.) 参照。

〈結語〉

最後に、本稿をしめくくるにあたって、ワグナー法上の「不当労働行為制度」を支える団結権、団交権がいかなる（法理的）背景をもって成立したかを検討してみたい。(1)

第一に考えられるのは「交渉力（bargaining power）理論」ともいうべきものである。これは、労使間の交渉力の不平等を是正し、適正な雇用条件を確保するために団結権、団結権を保障するという考え方である。(2) 最高裁は、一九二〇年以前においては原則としてこの考えを採用せず、(3) アディア対合衆国事件(4)やコッパジ対カンサス事件(5)において労使間の交渉力は平等であると繰りかえし判示していた。最高裁が始めてかような見解を採用したのは、アメリカ鉄鋼鋳物会社対三都市労働組合協議会事件においてであり、(6) 労働組合は労使間の交渉力を是正する手段とされた。そして、この交渉力の平等化による適正な雇用条件の確保という考えは、一九三二年のノリス・ラガーディア法二条(7)で明言されるにいたっ

った。さらに、ワグナー法においては、この法理は大衆購買力理論[8]と結びつき、ワグナー法上の団結権、団交権を支える法理となった。以後、大衆購買力理論と結びついた「交渉力理論」がアメリカ労使関係法の支柱となったと思われる。

第二は、団結権、団交権の保障により労使紛争の迅速、平和的な処理をめざし、それによって（州際）通商の自由な流れを保護することを目的とするという考え方である。この見解は、一連の鉄道労働法制によって次第に形成されたものであり、ある立法が州際通商条項に基づいていると主張する際に使われることが多かった。最高裁は、アディア対合衆国事件においては、かような見解を採用しなかったが、一九三〇年のテキサス・ニューオリンズ鉄道会社対鉄道・汽船職員友愛会事件[9]及び一九三七年のヴァージニア鉄道会社対系統連盟第四〇支部事件[10]においてこれを認めた。その際「団交のための代表者選出の権利」との考え方が重要な役割を果たしたことはすでにみたとうりである。

ワグナー法一条の文言をみるかぎり、労使紛争の回避による州際通商の保護がワグナー法の立法目的のように書かれている。[11]しかし、この文言はあくまで違憲判決の回避のために詳細に規定されたものと思われる。それは立法過程からもあきらかである。[12]したがって、ワグナー法の主要な立法目的を州際通商の円滑化とみることはできないであろう。[13]むしろワグナー法の真の立法目的は、労使間の交渉力の平等化による大衆購買力の増強、それによる不況の克服であるとみるべきであろう。

（1）「不当労働行為制度」を支える法理を究明するためには、なぜ行政委員会が不当労働行為の救済機関とされたか、また、なぜ使用者の反組合的行為がこれほど力を持ち得たのか、を検討する必要がある。前者の問題については、その原因として一応次のものがあげられている。①ワグナー法で保障された権利は公権（public right）なのでその権利の実現を私人間の争いに委ねるのは適当ではない。（ワグナー法上の救済手続は、日本法上のそれと異なり局の職員が不当労働行為を告発する）。②私人間の訴訟は多額の費用がかかる。③裁判所によるケース毎の判断は、包括的政策や合理的実体的行為規範を形成するのに不適当であり、また、法解釈の統一性を達成するのが困難である。④裁判手続は柔軟性に欠ける。

『日米比較労働法』研修叢書五五号（一九六八年）七三―七四頁。Morris, op. cit., pp. 3―4.

また、後者の問題については「労使関係の型が、いかなる他の要素よりもこの国の実体法の大枠に基本的な影響を与

えた」との視点から書かれた次の論文をみられたい。D. C. Bok, 'Reflections on the Distinctive Character of American Labor Laws.' Harvard Law Review vol. 84 (1971) p. 1394.

(2) ワグナー法上の団結権、団交権を支える主要な法理として交渉力均衡化の法理をあげるのは岸井教授である。岸井貞男「日米不当労働行為制度論」季刊労働法八〇号（一九七一年）六九頁。

(3) 但し、最高裁は、特殊な職種にある労働者と使用者との間の交渉力は平等ではないと判示し、労働基準規制法の合憲性を認めたこともある。精練所と地下で働く労働者に関する、Holden v. Hardy, 169U. S. 366 (1898) 及び洗濯業者に雇用された婦人労働者に関する Muller v. Oregon, 208U. S. 412 (1908) がそうである。

(4) Adair v. U. S., 208U. S. 161, (1908).

(5) Coppage v. Kansas, 236U. S. 1, (1915).

(6) American Steel Foundries v. Tri-City Central Trade Council, 257U. S. 184, (1921).

(7) 二条の基本方針にもかかわらず、ノリス・ラガーディア法の個別規定の多くは、団結権、団交権を直接に保障するものではない。ノリス・ラガーディア法二条の観点から団結権、団交権を具体的に保障する立法があらわれるのは、ニューディール以降である。

(8) ニラ七条(a)の立法目的もニラ全体との関連でいえば、大衆購買力の増強をめざしていると思われる。しかし、その具体的運営をみるならば、それはかなり労使紛争の回避・処理にウェイトを置いているように思われる。

(9) Texas and New Orleans R. R. Co. v. Brotherhood of Railway and Steamship Clerks. 281U. S. 548, (1930).

(10) Virginia Railway Co. v. System Federation No. 40, 300U. S. 515, (1937).

(11) ワグナー法の立法目的を州際通商の保護とするものは、籾井教授である。籾井常喜「アメリカ不当労働行為制度を支える法理」(一九六五年) 二〇—二二頁。同『経営秩序と組合活動』所収。

(12) ワグナー法一条において立法目的と州際通商との関連が詳細に定められたのは、ニラに違憲判決が下された後の下院労働委員会においてである。したがって、一条の文言はあくまでも違憲判決の回避のために定められたと思われる。

(13) そのことは、州際通商の保護を目的としていることがあきらかな鉄道労働法制との比較からも主張しうるであろう。即ち、ワグナー法は、鉄道労働法制の支柱たる争議調整機構についての定めをなんら持たず、さらに、労働組合の「不当労働行為」を禁止してはいない。このことは、ワグナー法の立法目的が鉄道労働法制上のそれと相違していることを明瞭に示していると思われる。