

第4章 アメリカ

はじめに

日本の労働組合法及びそこにおいて予定されている紛争解決制度である不当労働行為制度は、アメリカの全国労働関係法（National Labor Relations Act of 1935; NLRA）を範にしている。この意味で、日本における集団的労使紛争解決制度、特に不当労働行為審査制度を検討しする場合、アメリカ法はその母法として極めて重要な検討材料を提供すると考えられる。従って、以下では、NLRA が規定する不当労働行為審査制度を運用する全国労働関係委員会（National Labor Relations Board; NLRB）を中心に検討を行う。

ところで、NLRA の管轄権は広く、NLRB が制度運用の対象とする産業及び労働者数は多い。しかし、アメリカにおける集団的労使紛争解決システムの機構はNLRBにとどまらない。すなわち、労使紛争の調整・予防をその目的とする連邦調停斡旋局（Federal Mediation and Conciliation Service; FMCS）、鉄道・航空運輸業における集団的紛争解決を企図する全国調停委員会（National Mediation Board; NMB）および全国鉄道（産業労使紛争）調整委員会（National Railroad Adjustment Board; NRAB）がある¹。また、私的自治が優先されている労使関係の領域をアメリカ的文脈で体現した紛争解決システムである、労働協約に基づく苦情処理・仲裁制度も見逃すことはできない²。

以上を前提に、以下、本章では、まず、

基礎的な情報として、近年のアメリカにおける労使関係の実情を、統計データなどを用いながら概説する。続いて、

NLRA など集団的労使紛争の解決およびその手続の運用の規範となる実体法規を概観し、紛争を、公序・権利紛争および利益紛争の類型に分け、それぞれの類型による紛争を解決する機構を整理する。そして、

各紛争解決機構における紛争解決の制度、その手続と運用について概説する。最後にまとめとして、

アメリカの労使関係システムにかかわる問題について総括を行う。

¹ なお、公務労働者で結成される労働組合と使用者である政府当局との紛争を解決する連邦労働関係局（Federal Labor Relations Authority; FLRA）も存在するが、公務労働者の集団的労使紛争解決制度は、本研究の対象外であるため、本章の検討から除外している。

² アメリカでは、欧州諸国におけるような従業員代表制度は採用されていないので、本章では検討していない。

第1節 労使関係の全体像

1 統計から見る労使関係³

2002年時点で、労働力人口は1億4,241万人、うち就業者数は1億3,424万人となっており、中でも、雇用労働者数については、1億2,200万7千人である。

労使関係にかかわる数値としては、組合員数1,610万7千人、組合員ではないが労働条件等が企業と組合の交渉によって決定されているなど組合によって代表されている雇用労働者数は1,777万1千人であった。そして、推定組織率は、時系列に見た場合、1980年には23.9%であったのが、1985年に18.0%、1995年に14.9%、2000年と2001年にはそれぞれ13.5%と低下し続け、2002年には13.2%と、日本を含め他国と同様に年々徐々に低下する傾向にある。協約適用率はどうか。厳密にはそれと同義ではないが、組合に代表されている労働者を雇用者数の中で見た割合は、2001年は14.8%、2002年は14.6%であり、組織率とほぼ一致すると考えられる。したがって、労働協約が適用される雇用者数はそう多くはない。

労使紛争の実情を表す事項網羅的かつ全国規模の詳細なデータは入手できないが、連邦労働省の労働統計局ホームページ⁴から得ることができるデータによれば、1,000人以上の労働者が参加する争議の件数を観察することができる。これを見ると、現存するデータの最初の年である1981年には151件であったが、件数は徐々に減少し、1987年から1994年までは40～50件程度で推移し、1995年以降は20～40件で推移している。

次に、争議行為の規模にかかわらず、争議に参加した労働者を実数でみると、1981年以降では、年ごとに大きなばらつきがあり一様ではなく、傾向は見いだせない。あるとすれば、組合組織率低下に伴う争議行為参加者数の減少であろう。また、年ごとに件数が異なる理由も定かではない。考えられるとすれば、各ローカルユニオンでの協約改定交渉がおよそ3、4年に一度あるため、年によってはこれが集中するので数値が高くなるということであろう。各年の数値は次の通りである。

1981年：74万7千人、
1982年：66万1千人、
1983年：94万6千人、
1984年：39万1千人、
1985年：33万5千人、
1986年：53万8千人、
1987年：21万5千人、
1988年：12万2千人、

³ 米連邦労働省労働統計局 (Department of Labor, Bureau of Labor Statistics) ホームページおよび日本労働研究機構計量情報部『主要労働統計指標』参照。

⁴ <http://data.bls.gov/servlet/SurveyOutputServlet>

1989年：45万4千人、
1990年：20万人、
1991年：41万2千人、
1992年：38万8千人、
1993年：18万4千人、
1994年：32万2千人、
1995年：20万7千人、
1996年：27万5千人、
1997年：35万1千人、
1998年：38万7千人、
1999年：8万人、
2000年：39万7千人、
2001年：10万2千人、
2002年：4万7千人。

そして、労働喪失日数だが、これについては1947年以降の数値を見ることができる。1947年から1980年代初頭までは、下は1,000万日から上は6,000万日まで様々であり、やはり年によって非常に大きく異なっている。しかし、上述の争議参加人数と同様に、2～3年に1回の割合で数値が高くなったり低くなったりという波を繰り返している。そして、1980年代初頭以降現在までを見ると、2000年の2,041万9千日がもっとも高い数値で、それ以外の年はおおよそ400～600万日程度となっており、1980年代以前と比較すると、損失日数は低下してきている。併せて、労働時間数に占める労働損失日数の割合も低下してきており、1940年代から1970年代中盤までは0.2～0.4%であったのが、最近10年間で見ると、0.01～0.02%にまで低下してきている。

以上のデータから厳密なことは言えないものの、要するに、組織率の低下に伴う組合の影響力の低下によって、集団的労使紛争及びこれによる経済的損失は減少傾向にあると言えるだろう。

2 産別労組の組合員数⁵

ジョン・スウィニー会長の強力な指導体制の下、近年のAFL-CIO（アメリカ労働総同盟・産別会議。American Federation of Labor and Congress of Industrial Organization）は財源の30%を割いて組織化を進めつつある。以下は、AFL-CIO傘下の主要な産別労組の組合員数の推移を大まかに見たものである。なお、AFL-CIO自体は、加盟組合数66組合、組合員数1,300万人（2001年時点）である。

⁵ 堀田芳朗『新版 世界の労働組合』日本労働研究機構、2002年、257頁。

チームスターズ (International Brotherhood of Teamsters; IBT)。組合員数は、1980年
が189万人、1990年が170万人、2001年が150万人。

国際食品・商業労組 (United Food and Commercial Workers International Union;
UFCW)。組合員数は、1980年が130万人、1990年が125万人、2001年が140万人。

国際サービス労組 (Service Employees International Union; SEIU)。組合員数は、1980
年が65万人、1990年が93万人、2001年が140万人。

全米州都市労組 (American Federation of State, County and Municipal Employees;
AFSCME)。組合員数は、1980年が110万人、1990年が120万人、2001年が130万人。

全米自動車労組 (United Automobile, Aerospace & Agricultural Implement Workers
of America International Union; UAW)。組合員数は、1980年が136万人、1990年が92万
人、2001年が125万人。

国際労働者労組 (Laborers' International Union of North America; LIUNA)。組合員
数は、1980年が60万人、1990年が50万人、2001年が80万人。

国際電機労組 (International Brotherhood of Electrical Workers; IBEW)。組合員数は、
1980年が104万人、1990年が79万人、2001年が76万人。

全米機械工労組 (International Association of Machinists and Aerospace Workers;
IAM)。組合員数は、1980年と1990年が75万人、2001年が74万人。

全米通信労組 (Communications Workers of America; CWA)。組合員数は、1980年が55
万人、1990年が70万人、2001年が74万人。

全米鉄鋼労組 (United Steelworkers of America; USWA)。組合員数は、1980年が124万
人、1990年が48万人 (2001年については不明)。

なお、AFL-CIO傘下ではない他の主要労組としては、全国教員労組 (National Education
Association; NEA) と全国郵便連邦職員労組 (The National Alliance of Postal and
Federal Employees; NAPFE) がある。前者については、2001年時点で組合員数250万人で
ある。

雇用の拡大が主として第三次産業において見られたことの反映として、主にサービスセク
ターの労働者を組織化している産別では組合員数を増加させている。反対に、鉄鋼の重厚長
大産業や自動車などの製造・機械産業を組織化している産別では、相対的に組合員数を減少
させる結果となっている。

これら産別組織の傘下には、無数のローカルユニオンが存在し、組織化しているそれぞれの
事業所の労働条件を規整したり、協約上の苦情処理・仲裁制度に基づいて紛争を処理した
りしている。特に労働条件の規整については、大体3年に一度の協約改訂交渉が各産別レベ
ルで行われ、その結果による一定のパターンに基づいて、各ローカルユニオンが個別事業所
ごとの労働条件など交渉事項について使用者と交渉し、産別協約とは別個の個別協約を締結
している。後述するように、アメリカの団体交渉は、交渉単位内労働者を代表する権限を有

する組合と使用者との間で行われる制度枠組にしたがって行われていることも併せて考えると、アメリカの団体交渉、集団的労働条件決定は、大陸欧州諸国のそれとは異なり、むしろ日本に近い企業別事業所別の制度であると考えられる。

3 アメリカ労働運動の現在

アメリカ労働運動の状況について、歴史的に見れば言うまでもなくビジネス・ユニオニズムであり、組織化した労働者つまり組合員の利益を団体交渉等によって向上させようとする考え方である。しかし近年では、これに変化が見られる。ソーシャル・ユニオニズムへの転換である⁶。その背景は、非典型就業者の増加と職場（労働者）の多様性の広がりを組合として無視できない状況にあるという認識に基づく。もちろん法的規制による要因もあり、後述するように、集団的労働法の根幹である全国労働関係法（NLRA）は、現代的なホワイトカラー化した職場における労働者を適用対象に含めておらず、また、属性が多様化する労働者の複雑に絡み合った利害を掬い取ることができるメカニズムではないとの認識が組合にはあると思われる。したがって、アメリカの労働運動は、組織率の低下と法律による現状認識の不十分さを克服するために、同時に労働組合が労働者・就業者すなわち社会全体の代表であるために、法的に労働組合であることを超えて、社会的セーフティ・ネット構築のための取り組みを行っている。これが現状である。

また、個別の労使関係を見た場合には、一部の労使間で交渉の柔軟化を確認することができる。端的には、昨年の UAW（全米自動車労組）とビッグスリーの協約改訂交渉である。この交渉で、UAW は初めて、組合員の配転という担保の下に工場閉鎖を容認し、また、同一労働同一賃金という従来の基本姿勢を柔化させた。このような、実質的には UAW にとっての譲歩交渉・協約は、依然として停滞する経済情勢を反映した厳しいものであるとみられる⁷。

第2節 労使関係に関する実体法規

以上のようなアメリカにおける集団的労使関係の現状を法制度は必ずしも反映しているわけではない。しかし、アメリカにおいて差別禁止法と並んで最も重要な連邦法が NLRA であることには異論がない。それは、個別的労働関係法による労働条件規整が貧弱なアメリカ

⁶ ビジネス・ユニオニズムという組合員を対象とした（経済的）労働条件の維持向上を目的とした運動方針から、組合員以外の者でも労働組合が提供するサービスを受けようという従来型労働運動から転換した新たな運動方針の総称または呼称をいう。文献としては、マンツィオス、グレゴリー編、戸塚秀夫監訳『新世紀の労働運動』（緑風出版、2001年）を参照。また、労働政策研究・研修機構国際フォーラム「アメリカの非典型雇用 その現状と AFL-CIO の対応」（ケント・ウォン UCLA 労働研究教育センター所長講演録）http://www.jil.go.jp/event/ko_forum/kouenroku/20031107.html を参照。

⁷ 海外労働時報2003年12月号（http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2003_12/america_01.htm）、ならびに、Business Labor Trend2004年4月号30頁参照。

では、反面で労働協約による規整が極めて手厚くかつ強力であることに理由がある。以下では、NLRA を中心に実体法規を概観する。

1 全国労働関係法 (National Labor Relations Act of 1935; NLRA)

(1) 制度概要⁸

ア 団結権・団体交渉権と不当労働行為

NLRA は、その核心の一つとして、労働者は、「団結する権利、労働団体を結成・加入・支援する権利、自ら選んだ代表者を通じて団体交渉を行う権利、および、団体交渉またはその他の相互扶助ないし相互保護のために、その他の団体行動を行う権利」を有し、「それらの行動のいずれかを、またはいずれも行わない権利を有する」(7条)と定める。前段は法制定当時からの規定であるが、後段は1947年の法改正(改正法は、労使関係法; Labor Management Relations Act of 1947; LMRA)によって新たに挿入された規定である。

そして、この権利を保護する(具体化する)ために、一定の行為を不当労働行為(unfair labor practice)として禁止している。具体的には、先の7条の権利に関連する、

- 労働者に対する干渉、妨害、威圧(8条(a)(1))、
- 労働団体の結成・運営に対する支配・加入、経費等援助(8条(a)(2))、
- 組合員に対する差別的取扱(8条(a)(3))、
- 報復的差別的取扱(8条(a)(4))、
- 団体交渉拒否(8条(a)(5))、である。

これら規定の関係は若干込み入っており、8条(a)(2)~(5)に該当する行為が行われた場合は、同時に8条(a)(1)にも該当することになり、8条(a)(1)にのみ該当する行為が行われた場合には、当該規定にしか該当しないということになる。つまり、8条(a)(1)は総括規定である。

以上とは反対に、1947年の法改正により、労働組合の不当労働行為も規定されている。列挙すると、

- 7条の権利行使に関する被用者への妨害威圧(8条(b)(1)(A))、
- 使用者の交渉代表選出に対する妨害・威圧(8条(b)(1)(B))、
- 使用者に組合員差別をさせること(8条(b)(2))、
- 交渉代表権限を有する組合が使用者との団交を拒否すること(8条(b)(3))、
- ストライキやピケティングなどの圧力行動によって、使用者団体への参加を強制すること(8条(b)(4)(A))、
- 2次的ボイコット(直接の使用者以外に対するスト、ピケ、ボイコット等の圧力行為⁹)

⁸ 以下では、特に、中窪裕也『アメリカ労働法』(有斐閣、1995年)、Goldman, Alvin L., LABOR AND EMPLOYMENT LAW IN THE UNITED STATES, Kluwer Law Int'l, 1996を参照している。

⁹ 同条但書によれば、他の労使紛争にかかるピケ・ラインの尊重と消費者等を含む公衆に対して宣伝を行うことは違法ではない。

を行うこと（8条(b)(4)(B)）、
認証された交渉代表組合があるのに当該組合の承認を要求すること（8条(b)(4)(C)）、
縄張り争いをする事（8条(b)(4)(D)）、
ユ・シ協定がある状況で過大なまたは差別的な入会金を要求すること（8条(b)(5)）、
フェザー・ベッディング¹⁰（8条(b)(6)）、
組織化や承認を要求するためのピケッティング（8条(b)(7)）、である。

なお、1959年の法改正（労使情報報告・公開法；Labor Management Reporting and Disclosure Act of 1959; LMRDA）により、労働団体と使用者の不当労働行為として、
ホット・カーゴ条項¹¹の締結、が規定されている（8条(e)）。なお、
病院等施設における労働組合が、認証・承認を受けた後に新規協約の締結を目指して団交を行い、その紛糾のためにストライキ等労働争議を行う場合には、当該スト等の開始10日前までに、病院及び連邦調停斡旋局（FMCS）に対して、書面により、当該スト等の日時を通知しなければならない（8条(g)）が、これに違反した場合には、労働組合の不当労働行為となる。

イ 排他的交渉代表制・公正代表義務

NLRA のもう一つの柱は、排他的交渉代表（exclusive representation）制度である。NLRA は、「団体交渉のために適切な単位の労働者の過半数によって指名または選出された代表者は、雇用条件にかかる団体交渉の目的について、その単位のすべての労働者の排他的な代表となる」と定めている（9条(a)）。つまり、交渉単位における過半数によって唯一の交渉組合を決するということである。

交渉代表に選出された組合は、その組合を支持しない労働者も含めて交渉単位に含まれるすべての労働者のために団体交渉を行う権限を獲得する。もちろん、団交を経て協約が締結されれば、その協約は組合を支持しない被用者にも適用され、かつ、個別の労働契約交渉も排斥される。

したがって、アメリカにおいて、7条にいう団結権・団体交渉権は、日本における複線的労使交渉システムではなくて、多数決によって決められる単線的労使交渉システムであることを意味している。

なお、この排他的交渉代表制度について、先の述べた不当労働行為との関連で言えば、代表組合との団交を拒否することは当然に使用者の不当労働行為となるが、反面で、代表組合が使用者との交渉を拒否すれば組合の不当労働行為となる。交渉代表たる地位の獲得は、対

¹⁰ 労働者の職を守るために必要人員数よりも多い人員を使用者に雇用させたり、反対に各労働者の作業量や能力を制限させたりする行為を総じてさす用語だが、NLRA は、そのうち特に悪質な「履行されない労務」に対して使用者に労務の対価を支払わせるか支払わせようとする行為を禁じている。

¹¹ 労使間で2次的ボイコットを事前に承認する協定。労働協約において、他の使用者で労使紛争が発生した場合に、当該被用者がその製品をボイコットすることを当該使用者が承認するか、当該使用者が他の使用者との取引を中止することを定める条項。

使用者、対交渉単位内労働者との関係で、労組にも団交義務が課されていることを意味している。

そして、交渉代表の地位を獲得した組合は、その反面で、義務として、交渉単位内の全労働者を公正に代表する義務 (duty of fair representation) を負う。過半数の労働者は支持しても、少数の不支持者にとっては、当該代表組合による交渉の結果などが差別的恣意的になるおそれが生じることを考慮してのことである。この義務は、法文上明記されているわけではなく、判例¹²によって形成された解釈による義務である。

具体的な判断基準は、交渉代表組合が単位内の被用者に対して恣意的、差別的、不誠実 (arbitrary, discriminatory, or in bad faith) な行為であり、これを行ったと認められる場合に義務違反となる¹³。しかし、多数決で代表組合を決するという制度の性格上、どうしても労労間で利害が衝突することは避けられないし、組合がある企業ではセニヨリティ・ルール (先任権制度) があり、労働者ごとにばらばらな利害を有していることから、よほど個人に対して差別的恣意的であるとか、一定の人種や性に属する被用者を不利に取り扱うのでない限り、義務違反は成立しない。

ウ 労働組合の権利保護

(ア) 不当労働行為の救済

以上述べた労働団体と労働者の権利に対する救済のバリエーションはどのようなものか (特に日本との比較を念頭においているため、以下では使用者が行う不当労働行為からの救済のみ述べる)。

後述するように、不当労働行為からの救済には全国労働関係委員会 (National Labor Relations Board; NLRB) がその手続に深く関与しているが、救済の種類だけをここで述べると、当該行為の中止・禁止命令、被解雇者に対しては、バックペイ¹⁴付き復職、ポスト・ノーティス¹⁵などがあり、事案に応じてこれらが組み合わせられる。また、個々の救済措置においても当該労使関係の実状や当事者が求める救済内容などを考慮して、現場担当官のレベルでさまざまに工夫されて発せられている¹⁶。

なお、救済命令は懲罰的 (punitive) なものではなく、あくまで救済的 (remedial) なものでなければならないが、どのような救済を発するかについて NLRB は広範な裁量権を有している。

NLRB において不当労働行為救済手続が尽くされた後、NLRB の決定・命令に不服がある当事者は、連邦控訴裁判所に対して取消訴訟を提起することができる。

¹² Steel v. Louisville & Nashville R. R., 323 U. S. 192 (1944).

¹³ Vaca v. Sipes, 386 U. S. 171 (1967).

¹⁴ 中間収入は控除され、かつ、被解雇者にはコモロー上の損害軽減義務 (mitigation) が課されるため、合理的な努力をすれば得られたはずの収入分は控除される。

¹⁵ 不当労働行為の救済命令において、労働委員会が使用者に対し、“今後不当労働行為に当たる行為を行わない”などと命令の趣旨を記して事業場内に掲示させること。このような文書を申立人に対して交付させる場合もある。

¹⁶ 後述、2003年10月21日、NLRB Region 21 (在ロサンゼルス) での聴き取りによる。

(イ) 組合の企業内活動権

上記の不当労働行為に対する救済以前に、組合ないし労働者は、交渉単位内の労働者を組織化するための活動を行う必要がある。先に見た7条の権利、8条の不当労働行為禁止規定、9条の交渉代表制度の規定を見ても、どのような活動が権利として認められるのかは不分明である。しかし一般に、組織化に際して行われるような行為、例えば、文書の配布、授權カード¹⁷への署名の勧誘、演説、集会、電話などは、7条において保障される権利と認められるので、これら行為に対して、使用者が妨害や干渉を加えれば、不当労働行為となる。

しかし、日本にいう施設管理権と組合活動権が衝突する場合には、この利害を調整する必要が出てくる。アメリカでは、就業規則などにおける勧誘や文書配布行為を禁じているとしても、基本的に労働時間以外であれば、特に生産や規律を重視する必要性（デパート、レストラン、病院など業種の性質に関連する）がなければ、使用者の施設内であっても、それら行為は適法とされる（当該行為を理由とする懲戒処分や解雇は違法とされる）。但し、「配布」については、配布された文書の散逸から生じる使用者の施設管理権限への影響から、労働時間外であっても施設内における配布行為は違法とされる。また、組合の記章やTシャツの着用は、労働時間内であっても、生産規律を守るために特に必要であると認められない限り、適法な組織化活動とされる。以上は、労働者が組織化活動を行う場合だが、組織化活動が産別組織の主導により行われる場合には、部外者が施設内において活動することになるが、この場合にはどうなるか。

連邦最高裁は、労働者が行う組織化活動と部外者が行うそれとを区別して、後者については厳しい判断基準を立てている。つまり、使用者は、組合が施設内における方法以外の手段を通じた合理的努力によって労働者に接触することができ、かつ、組合問題に限らず施設内における一切の行為を外部者に対して禁じているのであれば、施設内における外部者の勧誘・文書配布行為を禁止できる、というものである。このことは、例えばショッピングセンターなど業務の性質から外部に開放された場所における部外者による組織化活動であっても同じである。このような外部者による組織化活動と使用者の施設管理権限の衝突における利益調整に関しては、NLRBと連邦最高裁ではまったく意見が異なり、NLRBは労働者が行う組織化活動と外部者が行うそれとを明確に区別せずに判断基準を立てていたのに対して、連邦最高裁は明確に区別して、部外者が行う組織化活動に対してかなり厳しい判断基準で事案を処理している。

エ 適用範囲

(ア) 人的適用範囲

¹⁷ 組合を支持する労働者は、そのことを証明するために「授權カード (authorization card)」に署名する。NLRBの規則によれば、組合は、交渉単位内労働者の30%以上の支持を証明しなければ、交渉代表たる地位を獲得するための選挙の申請ができない。したがって、組織化活動の一環として授權カードへの署名を勧誘する活動を行うのである。

使用者 (employer) には、使用者の代理人 (agent) が含まれる (2条⁽²⁾)。反対に、使用者から除外される者は、連邦政府および州・地方政府、全額政府出資の公社、連邦準備銀行、鉄道労働法の適用を受ける者、労働団体及びその代理人・役員、である。労働組合については、組合が組合員や組合員の使用者ではないということを意味しており、組合に雇用される者がいるのであれば、その労働組合は本法にいう使用者である。また、公共部門労働法は NLRA とは別個に発達しているが、合衆国郵政公社 (U. S. Postal Service) における労使関係は、1970年の郵政改革法により NLRA の適用があることとされている。しかし、ストライキは禁止され、紛争処理については強制仲裁制度が設けられている。

本法の適用がある労働者 (employee) の範囲は、すべての労働者と定められており (2条⁽³⁾)、労使紛争の最中にあるか不当労働行為によって不就業状態にあり、他で実質的に同等の職を得ていない場合は労働者に含まれる。

問題は、労働者から除外される者が結果的に非常に広がっていることである。適用除外者 (本法にいう労働者に含まれない者) は、農業労働者、家事使用人、親または配偶者に使用される者、独立契約者 (independent contractor)、監督者 (supervisor)、本法にいう使用者以外の者に使用される者である。

独立契約者の適用除外は、連邦最高裁判決を覆すために1947年 LMRA 法改正により新たに設けられたものであり、独立契約者か労働者かの判断は、コモン・ロー上の支配権基準¹⁸ (right of control test) によって行われる。この基準は、業務遂行過程をコントロールする権限が企業側にあるのか就業者側にあるのかによって判断するものだが、判断は労使間の状況によって微妙に異なり、結果はケース・バイ・ケースとなるため、契約上の形式が独立契約者であるからといって一概には判定できない不安定さを有している。

監督者に対する適用除外も、LMRA 法改正により追加されたものである。監督者に当たるのは、使用者の利益のために、他の労働者の採用・配転・解雇など12の列挙されたいずれかの権限を有し、そのいずれかの権限を独立した判断によって行う者をいうとされている (2条⁽¹¹⁾)。

またこの他にも、法文上明記されていないが、経営的労働者 (managerial employee) も労働者から除外されている。監督者でさえ適用除外であるのに、それよりも地位が高く権限が強い経営的被用者を本法の適用に含めることはできないとの理である。

さらに、機密取扱労働者 (confidential employee) も解釈により労働者から除外されているが、労働に関連する機密を取り扱う者であることが除外の条件とされている。

(イ) NLRB の管轄権行使の基準

NLRA は、州際通商 (interstate commerce) に影響を与える使用者に対して適用される。したがって反対に、かなりの小規模事業でない限り NLRA の適用があることになる。しか

¹⁸ 日本の労働者性判断における使用従属関係と同じような幾つかの要素による総合判断がなされる基準であり、具体的な事案をどのように考え要素を当てはめるかは非常に難しい。

し、それだと NLRB が管轄権を行使する範囲が膨大に広がってしまうことから、州際通商に影響を与えることを前提に、業種ごとに年間取引高などによる適用基準を設けて、その基準を上回る使用者に対してのみ管轄権を行使し、下回る使用者に対しては行使しないことにしている¹⁹。1959年 LMRDA 法改正による NLRA14条(c)は、NLRB による管轄権不行使を明記し、その場合には州法による規整が及ぼされうることを認めている。

なお、NLRA には明確な先占規定 (preemption clause) はないが、連邦政府として明確に、団結権保護・団体交渉促進を政策として掲げ、NLRB という専属的独立行政機関を設置し、州際通商にかかわる事業者を網羅的にカバーし、全国統一的に法の適用・執行を行っているとの観点から見て、NLRA は、同法に反する結果をもたらす州の制定法、それに基づく州行政機関の決定・命令、およびコモン・ローに基づく州裁判所の判決を先占 (preemption) する。つまり、NLRA に反する一切の法令等は無効とされる。

(2) 紛争解決の機構

ア NLRB

NLRB は、不当労働行為の救済と交渉代表選挙の実施を任務とする、準司法的 (quasi-judicial) 手続・判定を行う独立行政機関である。また、関係する手続を定めて運用している。

NLRB は、ワシントン D. C.に本部、全米に34の地方支局 (regional office)、17の常駐事務所 (resident office) を設置している。常駐事務所は地方支局の出先機関であって、常駐事務所所長 (resident officer) によって運営される。申立の取り扱い方法は地方支局とまったく同じだが、最終的な処理は地方支局長が行う。

NLRB の組織はその機能から大きく二つに系統に分かれており、一つは不当労働行為を判定する局委員会 (Board) の系統、もう一つは不当労働行為を訴追する事務総長 (General Counsel) の系統である。なお、交渉代表選挙に関して諸決定を行うのは、形式上、局委員会だが、地方支局長 (Regional Director) はその権限を委譲されており、実際上これを実施するのは地方支局長である。

ワシントンの本部には、委員会系統約300人、事務総長系統約500人が配置され、地方支局

¹⁹ 業種別の具体的な管轄権行使基準額 (最低年間取引額) は以下の通り。非小売企業 (含、建築業、添乗・警護) : 5万ドル、小売業 (含、タクシー業、飲食業) : 50万ドル (非小売事業をも行っている場合にはこの基準が適用される)、オフィスビル/ショッピングセンター : 10万ドル (うち2万5千ドルは以外の産業基準によるものであること)、公共施設 : 25万ドルまたは5万ドル以上の州際通商、新聞 : 20万ドル、ラジオ・テレビ/電信・電話 : 10万ドル、ホテル・旅館 : 50万ドル (二以上の事業が単一使用者と認められる場合は収入を合計する)、軍事産業 : 国防事業に実質的影響があること、使用者団体 : いずれかの基準に該当する場合、公共交通 : 5万ドル、その他の交通 : 25万ドル (タクシーはに該当する)、医療機関 : 病院25万ドル・介護看護センターおよび訪問事業10万ドル・その他25万ドル、賭博事業 : 50万ドル、交響楽団 : 100万ドル、美術館・文化事業・図書館 : 100万ドル、法律事務所・法律扶助事業 : 25万ドル、アメリカ仲裁協会 : 特定の基準はないが、具体的事案において NLRB は50万ドル以上であると判断した、チャイルドケア団体 : 25万ドル、会計事務所 : 1千万ドル。なお、非営利・民営教育・宗教団体については、その実質的な事業内容によって適用基準が決せられる。

等に約1,600人が配置されている。また、2001年9月末時点で、地方支局に配置されている専門職スタッフ（現地調査官 field examiner、現地法務官 field attorney）は1,004人である。

局委員会は不当労働行為の判定機能を有する。これは、5人の委員（member）で構成され、委員は、上院の承認を得て大統領により任命される。任期5年である。全員政治的に中立な者であるとされているのだが、実際は共和党派（Republican）と民主党派（Democrat）で分かれており、その時々々の政治動向を反映する形で諸決定を行っていると考えられている。組織上、その下部には、局委員会に代わって不当労働行為の第一次的判定を行う行政法審判官（Administrative Law Judge）で構成される行政法審判官部（Division of Judges）がある。したがって、不当労働行為救済手続の過程において、NLRBには明確な紛争調整権限はない。もっとも、第一次的に不当労働行為の申立を受理する地方支局のレベルでは、現地調査官・法務官ないしは行政法審判官の手続のレベルでは、後述のように調整的紛争解決が行われている。また、不当労働行為の審問開始後であっても和解による解決は好ましいものと位置付けられ、稀にはあるが行われているとのことである。その際には、和解審判官（settlement judge）が活用されている。

続いて事務総長だが、このポジションも、上院の承認を得て大統領により任命されるが、任期は4年である。事務総長は、不当労働行為の訴追機能（救済請求権限）を有する。1947年LMRAによる法改正以降は、「訴追機能」と「判定機能」が分離され、前者は事務総長の指揮系統に、後者は局委員会の指揮系統に属している（機能分離以前は、委員の役割が重複し、委員会と事務総長の権限が不明確であり組織内対立が見られた）。実際には、地方支局長が事務総長に代わって訴追機能を受け持つ。他方、地方支局長が行う交渉代表選挙にかかる諸決定は、局委員会のためになされる（不当労働行為の救済のように機能および指揮系統は分離されていない）。

NLRBはこのような機能を有しているため、不当労働行為救済手続に関しては、日本のような労使参審制ではなく、行政主導の手続によって救済が図られる。このことから、NLRAに定められている権利は労働者のものではあるが、むしろ法的には公権であるといえる。

なお、予算と人員の問題について若干付言すると、1994年度から1999年度までの間に予算が削減され続けたため、事案の解決に対応するに十分な調査官や法務官を採用することができなかつたようである。その結果、職員の事案処理能力が低下したようである。しかし、2000年度以降は相応の予算を確保することができたため、それ以前にペンディングになっていた事件などを処理することができたとのことである。

イ FMCS

FMCSは、1947年LMRAにより設置された紛争調整機関である²⁰（201条以下）。特に集

²⁰ もっとも、その起源は、1913年に連邦労働省内に設置された、産業平和促進のための行政組織の一部たる紛争調整機関にまで遡ることができる。

团的労使紛争に関しては、利益争議について斡旋や調停を行う。ワシントン D. C.に本部を置き、全米に9の地域事務所 (district office)、さらに各地域事務所に79現地事務所を組織し、210人の斡旋・調停担当官配置している。なお、FMCS の会長は、NLRB 同様、上院の承認を得て大統領により任命される。

FMCS は、後述の鉄道・航空関係産業を除く、州際通商に影響を及ぼすすべての産業に生じる労働争議の調整を管轄する。

ところで、NLRA は、労使当事者は協約改訂に当たり、協約期限の60日以上前に相手方に改訂を望む旨通知し、その日から30日以内に協約改訂交渉がまとまらなければ、これにかかる紛争の存在を FMCS 等に通知しなければならないと定めている (8条(d))。FMCS (および州の調停機関) は、この紛争存在の通知に基づき、当事者に対して斡旋・調停を働きかける。しかし、調整に応じるか否かは当事者の自由である。したがって、FMCS の役割は、労使当事者による紛争解決の援助・促進であり、FMCS の機能として強制的に紛争解決を図る権限を有していない。

なお、上記 NLRA の規定によれば、組合認証・承認後の新規協約締結交渉に関して通知義務はないが、FMCS は、NLRB (地方支局) から新規認証の知らせを受けるという協働関係にあるため、争議通知が予定されていない新規協約交渉についても、必要に応じて争議調整のために当事者間に介入することが可能とされている。

2 鉄道労働法 (Railway Labor Act of 1926; RLA)

(1) 制度概要

NLRA よりも9年も早く制定された RLA は、NLRA 制定に当たって大いに参考にされた類似の制度を持つ。つまり、労働者が自ら選んだ交渉代表を通じて使用者と団体交渉を行うための制度、そのための独立性を保つための制度、そして迅速な紛争解決のための独立行政機関の設置である。

以上について、NLRA と共通するのは、交渉代表選挙・排他的交渉代表制度である。またその反面で、交渉代表組合は公正代表義務を負う。しかし、不当労働行為については、後述の独立行政機関たる全国調停委員会 (NMB) などでは取り扱われず、不当労働行為を被った者が裁判所に直接訴えを提起し救済を求めることになっている。つまり、司法救済である。

なお、RLA の適用範囲は、州際通商に影響を与える鉄道・運輸事業である。

(2) 紛争解決の機構

RLA は、紛争解決機関を二つ用意している。一つは全国調停委員会、もう一つは全国鉄道調整委員会である。

ア NMB

NMB は、交渉代表選挙の運用と、鉄道・航空産業における協約締結交渉にかかる紛争す

なわち利益紛争の調停を行う機関である。ワシントンに本部があり、本部委員会の委員3名は、上院の承認を得て大統領が任命する。任期は3年である。組織内には専属の調停人を擁し、旅客運送事業のキーとなる地域に事務所を設置し、調停人を配置している（但し調停人の数は少なく、20名弱のようである）。

特に紛争処理に関して述べると、RLAは、紛争を、大紛争（major disputes）と小紛争（minor disputes）とに分けており、NMBには前者の紛争処理を行わせている。大紛争とは、労働条件の引き下げ等を含め労働協約を改訂する際に生じる労働争議等の紛争をいう。

紛争処理の第一の段階は当事者間での調整である。協約規定の変更を求める当事者は、少なくとも30日間の猶予を他方に与えつつ、変更を提案する。当該提案後10日以内に、当事者は、先の30日の期間が終わる前の交渉をセットしなければならない。以上の期間中及び交渉が行き詰まるまでは、労働条件の変更はなしえない。交渉終了後10日間も同様である。

第二段階は、NMBが介入する。労使当事者の求めまたは職権で、NMBは、当事者の交渉が実を結ぶように助力する。その方法は、調停である。NMBが交渉は行き詰まり状態であると判断するまでの間は、労働条件の変更はなしえず、また、調停期間中もストライキやロックアウトは禁じられる。一方当事者が一方的に協約規定の変更または労働争議に訴えた場合には、連邦地方裁判所に暫定的救済（injunctive relief）を求めることができる。NMBは通常、その裁量判断により、数ヶ月にもわたり交渉または調停期間を設定し、当事者に介入し続ける場合があるが、その場合でも、当事者は自主的に交渉が行き詰まっていると判断することはできず、あくまでもNMB自身がそのように判断するまでは、NMBの介入を拒否することはできない。

第三段階は仲裁である。NMBが交渉は行き詰まっていると判断した場合、当事者に強制仲裁を行うよう強く働きかける。しかし、紛争を仲裁にかけること自体は当事者の自由であり、強制されることはない。

当事者が仲裁を拒否した場合、NMBには二つの方法がある。一つは、当事者に紛争を取り下げさせることであり、この場合、取下げ後30日は協約規定の変更はなされないが、その後は当事者がどのような行動に出るのかその自由に任せるというものである。もう一つは、NMBが大統領に対して、紛争解決困難であり、州際通商に実質的な障害が生じるおそれがある旨通知し、大統領はその裁量により、緊急委員会（emergency board）を創設し、そこにおける手続が尽くされるまで、変更なく既存の協約規定を存続させるという方法である。この緊急委員会の規模や予算等は、大統領自身によって決せられる。大統領は、緊急委員会をして、30日以内に当該紛争をめぐる事実を調査し勧告案を提出させる。さらに、紛争当事者が任意に合意する場合を除き、緊急委員会が大統領に対して調査結果及び勧告案を提出した後30日間においても、当事者は協約規定の変更をなしえない。したがって、緊急委員会の手続に事案が係属して以降60日間において紛争当事者がなしうるのは、スト等を伴わない交渉のみである。その期間の終了時点において、緊急委員会の勧告によっても、また、当事者

間の交渉によっても紛争を解決できない場合、大統領は、連邦議会に紛争解決を求める。例えば過去の例によれば、議会は、鉄道産業の労使交渉において交渉行き詰まり (impasse) による労務不提供を禁じた法令 (Public Law 102-306) を適用し、紛争当事者に対し、大統領が設置する特別委員会 (Special Board) に、当事者間で相違する意見の提出を求める。特別委員会は、両当事者から意見を聴取した後、同委員会による仲裁手続によって紛争を解決することに両当事者が合意しない場合は、一方当事者が最後になした最善の主張により当該紛争を解決することとする。さらに、大統領は、特別委員会の仲裁裁定発出後3日以内に、一方当事者の更なる申出に基づき、当該仲裁裁定を破棄することができる。以上の手続を経た後に、紛争当事者はスト等に訴えることができる。

イ NRAB

NRAB は、NMB の一組織であり、鉄道・航空産業における協約の解釈・適用にかかる紛争すなわち権利紛争の仲裁を行う。これが、先に述べた小紛争であり、既存の労働協約の解釈適用に関する労働者個人の紛争である。通常、このような紛争は、民間企業であれば、自治的紛争処理としての苦情処理・仲裁制度にかけることが協約上定められている。しかし RLA は、鉄道・航空産業におけるこのような紛争を、強制仲裁にかけることを定めている²¹。NRAB はそのための組織であり、したがって、小紛争は、NRAB を通じた唯一かつ排他的な解決がなされる。

NRAB は34人のメンバーから構成される。そのうち半数は、鉄道産業の組合を代表しかつそこから給与等が支払われ、残りの半数は、鉄道会社を代表しかつそこから給与等が支払われる。

NRAB の本部はシカゴに置かれ (鉄道産業のキーである都市であることを考慮したものと思われる)、当該産業における職種の別に4つのディビジョンに分かれて紛争処理を行っている。4つのディビジョンには、労使同数のメンバーが配置されている。

紛争案件は、当該職種の分類に従った適切なディビジョンに対して提出される。紛争事案が多数決によって判断され得ない場合には、中立の第三者をメンバー (additional member) として加え、裁定 (award) を下してもらい、労使メンバーはその裁定に同意するように試みる。その後10日が経過してもディビジョン・メンバーが裁定に同意しない場合、NMB が別の第三者を選定し、再度手続を行う。

なお、NRAB の紛争処理手続の詳細は現時点では明らかにできなかったが、少なくとも、実際の紛争処理手続では、紛争を抱えた労働者は、そのための手続において自身を代理する者を選定する権利を有し、仲裁の申立以前であれば、当該労働者が含まれる交渉単位を代表

²¹ NMB は、RLA に基づいて、鉄道産業についてはNRABを設けているが、航空産業についてはこのような組織を設けていない。それは、航空産業の協約では、中立の第三者を仲裁人として当事者間で選定するシステムが整っているためである。もっとも、航空産業でも、仲裁人の選定について当事者間で合意が得られない場合には、NMB に対して選定を求める (協約上そのような条項を有している)。

する者は、当該紛争手続において労働者を代理することを主張しうる。

また、紛争当事者は、合意に基づき、NRAB における調整特別委員会 (special board of adjustment) による手続を利用することもできる。調整特別委員会にかかる案件は、通常の NRAB の手続にはかからず、一方当事者が少なくとも90日という期間を付してこの手続に参加するとの意思を表明するまでは、当該紛争に対する調整権限を有する。調整特別委員会は、鉄道会社と労働組合からの代表者各 1 名と、NRAB 労使代表メンバー 2 名が選ぶ中立な第三者 1 名を座長とする、計 3 名で構成される。選出する第三者について合意されない場合、NMB が第三者を指名する。判定は、3 名の多数決によってなされる。

また、NRAB に係属して12ヶ月が経過した小紛争についても、当事者は、調整特別委員会を利用することができる。調整手続は、先に述べたのと同じである。長期間継続した紛争をこのように解決する方法は、1966年に制定された法律 (Public law 89-456) により可能となった。

なお、1966年の RLA 改正前までは、仲裁判断において有利な裁定を獲得した当事者は、小紛争にかかるスト等を予防したり終結させたりするために、連邦地方裁判所に対して、当該スト等の差止めまたは仲裁裁定の履行訴訟を提起し得た。しかし、1966年以降は、小紛争にかかる仲裁裁定は、基本的に終局的でかつ当事者を拘束するもの (final and binding) であるとされた。仮に、仲裁手続が公正さを欠くとか仲裁機関が管轄権を欠くなどの特別な事情がある場合には、司法判断に服することになるが、そのような場合の範囲は、協約上の仲裁裁定と同じよう、極めて狭い例外的なものである。

3 自治的規範 (労働協約)

1947年 LMRA301条(a)の解釈によれば、労働協約には契約としての法的効力が明確にあり、協約違反訴訟は連邦裁判所に対して提起するものとされている。通常、契約違反訴訟は州裁判所に対して提起されるが、協約違反訴訟に関しては、連邦実体法において明確に定められているがゆえに、連邦労働政策として、このような訴訟を連邦裁判所制度において統一的に処理しようとしたものと理解できる。とはいえ、州裁判所は、連邦法上の問題に関しても管轄権を有し、かつ、301条は、不当労働行為事案と異なって、州の管轄を排除しないと解されていることから、当事者は、連邦裁判所のみならず州裁判所にも訴訟を提起する選択肢を有している。しかしその場合でも、適用される規範は連邦法である。

さらに、一定範囲内の労働者集団 (bargaining unit) について使用者と団体交渉する地位を有する組合は、選挙によってただ一つ選出される (排他的交渉代表制度) こととの関係から、他国で認められている協約の有利原則 (協約の定めを上回る労働条件を個別契約により設定すること) は認められない。この交渉代表選出制度は、交渉単位内の非組合員をも拘束することから、協約締結組合に属さない単位内労働者の労働条件が個別契約により有利に定められることも認められない。

以上にかかる紛争は、究極的には裁判所の判断を仰ぐわけだが、アメリカの労働協約は、ほぼ例外なく、自治的紛争処理システムとしての苦情処理・仲裁制度が定められており、裁判所やNLRBは、この制度を労使自治に基づくものとして極めて高く尊重していることから、紛争が生じた場合には、まず、苦情処理・仲裁制度にかける必要がある。その意味で、苦情処理・仲裁 裁判所という流れが見て取れる。

4 小括：紛争類型別にみた紛争解決システム

以上の実体規範上想定されている紛争を類型化し、それをさらに紛争処理ルート別にまとめると、以下のようになる。

公序・権利紛争 (不当労働行為)	NLRB	司法審査	
(権利紛争仲裁)	NRAB		
(協約違反)	協約上の苦情処理・仲裁		連邦裁判所
利益紛争 (利益紛争調整)	FMCS、NMB		
(交渉代表選出)	NLRB、NMB		

また、紛争解決のルートを公的制度と私的制度に分けた場合は、以下のように整理できる。

公的制度	NLRB、FMCS、NRAB、NMB、連邦裁判所
私的制度	協約上の調停・仲裁 (FMCS・AAAからの調停・仲裁人を活用)

以下では、権利紛争と利益紛争という類型別に、紛争処理手続を概観し、各類型の紛争を解決する機構の運用実態を見ていく。

第3節 集团的公序・権利紛争処理

1 公序紛争処理：NLRBによる不当労働行為の救済

(1) 不当労働行為救済手続²²

ア 申立

不当労働行為の救済手続は申立²³ (charge) によって開始される。この申立は、行為の被害者に限定されず、何人でも行うことができる (ここでも、NLRA上の権利および救済は公権であることが見て取れる)。申立は当該行為の行為地を管轄する地方支局に、行為の発生後6ヶ月以内に行わなければならない。

イ 調査

²² 以下は、道幸哲也『不当労働行為救済の法理論』(有斐閣、1988年)45頁以下および山川隆一『不当労働行為争訟法の研究』(信山社、1990年)162頁以下を参照している。なお、後掲の不当労働行為救済手続のフローチャート(第4-3-1図)も参照のこと。

²³ NLRBでは、不当労働行為申立、後述交渉代表等選挙申請、およびその後の各手続について、E-mailによる文書の提出を認めている。事件処理迅速化や当事者への便宜など、経済効率的な方法と評価できるだろう。

申立を受けた地方支局は、現地調査官 (Field Examiner) に調査^{24 25} (investigation) を行わせる²⁶。

ウ 調査結果に基づく判断：却下

地方支局長 (Regional Director) は、調査結果に基づき、申立に理由があるか否か (法的に見て不当労働行為が行われた蓋然性が高いか否か) を検討し、申立に理由がないと判断すれば、申立人に対して取下げ (withdrawal) を勧告する。申立人がこれに応じない場合、地方支局長は申立の却下 (dismissal) する決定を行う。申立人は、事務総長 (General Counsel) に対して不服申立を行うことができるが、事務総長が地方支局長の判断を支持した場合には、それ以上不服申立を行うことはできない (そのための手続は用意されていない)。

エ 調査結果に基づく判断：任意解決

申立てに理由があると判断された場合、地方支局長は、被申立人に対して任意解決 (settlement) を働きかける。任意解決には、非公式任意解決 (informal settlement) と公式任意解決 (formal settlement) の二つの方法がある。

前者は、被申立人が自発的に一定の是正措置を取ることを約し、申立人が申立を取り下げる形で行われる。また、地方支局長の承認が必要とされている。

後者の公式任意解決は、悪質な不当労働行為案件について行われるものであり、被申立人が是正措置を取ることに同意し、地方支局長 (形式上は事務総長) ならびに局委員会の承認を受けなければならない。さらに、事案の悪質性ゆえ、公式任意解決は、局委員会が正式の救済命令を発するという形式で行われる。

オ 救済請求状の発布

申立に理由があると判断され、かつ、被申立人が任意解決に応じない場合、地方支局長は、救済請求状 (complaint) を当事者に対して発する。この手続は、いわば被申立人の訴追を意味する。地方支局長は、事務総長に代わってこれを発し、後述の審問において、被申立人と対峙する形で一方当事者として審問にかかわることになる。

救済請求状には、NLRB が管轄権を有する事実、不当労働行為に該当するとの主張

²⁴ NLRB では、全国統一的な事件処理と判定を行うべく、事件処理関係者必読の極めて分厚なマニュアルを、職責に応じて幾つか作成している。これは不当労働行為事件の調査に限らず、交渉代表等選挙、行政法審判官の命令・決定書執筆にかかるマニュアルなどもある。National Labor Relations Board, BENCH BOOK (Division of Judges), U. S. Government Printing Office, 2001, CASE HANDLING MANUAL, U. S. Government Printing Office, 2003.

²⁵ 地方支局における事件処理に関しては、タイムターゲットが定められている。現在、事案の重大性の程度にしたがって三つの類型が想定され、重大性に応じて、事件処理の目安日数が定められている。その日数は、当該労使関係にとって、重要な (important) 事件は15週 (105日)、重大な (significant) 事件は11週 (77日)、極めて例外的で異常な (exceptional) 事件は7週間 (49日) である (Garren, Brent, Fox, Elaine S., and Truesdale, John C., HOW TO TAKE A CASE BEFORE THE NATIONAL LABOR RELATIONS BOARD, 7th ed., BNA, 2000, p. 404)。この日数は、地方支局として処理をする日数であるため、取下げ、任意解決、却下、救済請求状発布、協約上の仲裁判断に委ねる、といった幾つかある処理メニューのうち、いずれかの形で処理すれば、目安日数をクリアすることになる (Franckiewicz, Matthew M., WINNING AT THE NLRB, BNA, 1995, p39)。

²⁶ 聴き取り調査によれば、現地法務官 (Field Attorney) が現地調査官も兼ねる場合があるとのことである。

に係る事実の概要、 審問の場所と日時が記載される。被申立人は、10日以内に答弁書を提出する。

なお、上記の任意解決は、救済請求状発布後でも行われうるが、発布後に任意解決が成立するためには、解決につき行政法審判官の承認が必要となる。

カ 暫定的救済制度²⁷

NLRA は、救済請求状が発布された後、NLRB が救済命令を発するまでの間の暫定的な救済措置を設けている。この救済措置は、連邦地方裁判所に申請される。救済措置には二つある。

一つは、NLRA の裁量判断に任されている措置であり (NLRA10条(j))、事務総長の判断に基づき、局委員会の決定によってなされる。これは、すべての不当労働行為に利用可能なものである。

他方、10条(1)の救済措置は、救済請求状の発布前であっても、地方支局長が8条(b)(4)、8条(b)(7)、8条(e)に該当する労働組合の不当労働行為が行われたと信ずべき合理的理由がある場合に、必ず申請しなければならない義務的なものである (反対に10条(j)に基づく暫定的救済は救済請求状発布後である)。

申請を受けた連邦地裁は、上記合理的理由を認めた場合、正当かつ適切と考える救済を与えるが、これには、予備的インジャンクション (preliminary injunction) と仮差止め命令 (temporary restraining order) がある。前者は、被申立人への通知を経て発せられ、後者の場合はそのような通知は不用とされている。

暫定的救済措置の有効期間だが、10条(j)による場合は10日間、10条(1)による場合は5日間である。

キ 審問

審問は、行政法審判官が取り仕切る。訴追側の当事者は、事務総長を代理する地方支局長だが、実際には、地方支局に所属する現地法務官 (Regional Attorney) である。相手方当事者は被申立人であるが、申立人も、独立した当事者として審問に参加する。

審問の手続は、訴訟におけるものと同様の手続、すなわち、(可能な限り) 連邦民事訴訟規則 (Federal Rules of Civil Procedure) に則って行われ、行政法審判官は、審問の遂行について広い裁量権を持つ。いずれの当事者も、物証の提出、証人の召喚、尋問・反対尋問を行う権利を有する。行政法審判官は、証拠の提出や証人としての出頭が拒否された場合には、召喚状 (subpoena) を発して、提出・出頭を命じることができる。

²⁷ この問題に関する文献としては、Farrell, Ellen A., Section 10(j) Injunctions: A One Year Perspective on the National Labor Relations Board's § 10(j) Initiative, in Stein, Bruno ed., PROCEEDINGS OF NEW YORK UNIVERSITY 48th ANNUAL CONFERENCE ON LABOR, Little, Brown and Company, 1996, p 417、Perl, Arnold E., The NLRB's Blocking Charge Policy: Wisdom or Folly?, in Estreicher, Samuel ed., PROCEEDINGS OF NEW YORK UNIVERSITY 49th ANNUAL CONFERENCE ON LABOR, Kluwer Law International, 1997, p 79がある。なお、グールド委員長在任以降、近年では、暫定的救済としての差止めは以前に増して活用されてはいるが、その利用件数はなお少数である (後掲統計参照)。

審問における証明の程度は、証拠の優越 (preponderance of evidence) によることが求められている。

なお、審問の開始前に、当事者の同意の下に、当事者の申請または行政法審判官の発意によって、行政法審判官が和解審判官²⁸ (settlement judge) を任命し、和解による解決が促されうる。この和解は、手続上、不当労働行為の審問とは切り離されており、和解調整時の言動は不当労働行為審問には提出されない。

ク 行政法審判官決定

審問が終了すると、行政法審判官は決定を下す。決定には、認定事実、法律判断、そして、不当労働行為が認められる場合には救済方法についての勧告が示される。不当労働行為が認められない場合には、地方支局長が発した救済請求を棄却する決定を下す。

行政法審判官決定に対して、各当事者（申立人、被申立人、地方支局長）は、局委員会に異議を申し立てることができるが、異議がない場合には、行政法審判官の決定が、そのまま局委員会の決定として扱われる。

ケ 局委員会による決定

行政法審判官決定に対して異議を有する当事者は、局委員会に対して再審査を請求しうる。局委員会では、重要な事案を除き、通常は5人のうち3人の委員によるパネルが事件の審査を行う。パネルは、局委員会職員の補佐を得つつ、行政法審判官決定、審問の全記録、申し立てられた異議に基づいて、事案の審査を行い、決定を下す。

不当労働行為が成立していると判断した場合、局委員会は救済命令を発するが、これには、認定事実、法律判断、不当労働行為の中止・禁止命令 (cease and desist order)、そして、バックペイ付き復職やポスト・ノーティスその他の積極的是正措置を取ることが記載される。

反対に、不当労働行為が成立していないと判断する場合は、地方支局長の救済請求を棄却する決定を下す。

以上の決定は、NLRB としての終局的な判断である。

なお、後述する協約違反は権利紛争を生じさせると共に不当労働行為の問題も生じさせうる。例えば、協約の定め反する労働条件の設定や正当な理由がない場合の解雇は、前者が団体交渉義務違反、後者が不利益取扱としての不当労働行為となりうるからである。この場合、NLRB には、NLRA の解釈適用に関連する問題として管轄権があるが、(上述の産業等別の管轄権行使基準と同様に) その裁量的判断から、当該不当労働行為から生じた問題が協約上の仲裁事項である場合には、その紛争解決は仲裁判断に委ね、不当労働行為の救済手続を行わないという方針を立てている。仲裁判断が尊重されるのは、

²⁸ 和解審判官は行政法審判官とは役割を異にするが、別の事件では、当該事件で和解審判官を務めた者が行政法審判官として活動し、行政法審判官として活動した者が和解審判官として活動することもあるという。つまり、両者とも局委員会系統に属する行政法審判官でありながら、事案によってはその役割を異にする場面があるということである。なお、和解審判官の活動によって和解 (上述の任意解決) が成就することは、調査したある支局では、あまりないとのことである。

当該仲裁判断が公正であったこと、 仲裁判断が終局的拘束力あるものであると当事者が同意していること、 仲裁裁定の内容が NLRA の政策目的に反しないこと、 仲裁人が不当労働行為について考慮したこと、であり、これら条件が充たされる場合には、当該仲裁裁定を承認する形で不当労働行為事件を処理する。NLRB による仲裁尊重ルールは、一定の条件が付されている点で、後述のような、かなり緩やかに仲裁尊重ルールを設定している裁判所の態度とは趣を異にする。

コ 司法審査：命令の執行力付与

NLRB が下した決定に対して異議を有する当事者は、連邦控訴裁判所²⁹に取消訴訟を提起することができる（救済命令の場合は被申立人、棄却命令の場合は申立人が原告となる）。また、NLRB が発した救済命令には法的執行力がないため、被申立人が命令に従わない場合、NLRB がみずから、執行力を付与されるべく訴訟を提起する。

連邦控訴裁判所は、NLRB の終局判断について司法審査を行い、当該命令が違法であれば取消しを、適法であれば執行力を付与する判決を下す。司法審査に際しては、実質的証拠法則³⁰ (substantial evidence rule) が採用されており、NLRB が行った事実認定が「証拠を全体として考慮し...実質的証拠に支えられている³¹」と認められる限り、裁判所は NLRB の判断に拘束される。

なお、執行力を付与する判決が確定した後も、被申立人が命令に従わない場合には、裁判所侮辱罪 (contempt of court) として制裁が科される。

(2) 不当労働行為事件処理の実際

ここでは、NLRB の年次報告に掲げられている統計データに拠って、不当労働行為 (unfair labor practices) 事件の処理状況を見る³²。

2001年度に新規に受理した事件総数は33,534件であり（2002年度は35,873件、2003年度は33,738件）、そのうち、約84%に当たる28,124件が不当労働行為事件である（2002年度は30,177件、2003年度は28,794件）。過去10年間で見ると、不当労働行為事件、代表選挙等事件ともに、組合組織率の低下を反映してか、若干の年度を除けば減少傾向にある（第4 - 3 - 2 図参照）。

²⁹ 連邦控訴裁判所が管轄裁判所とされた理由は、連邦控訴裁判所には行政行為を審査する慣行があったこと、迅速な事件処理の必要性、連邦控訴裁判所は多忙を極めており、記録を十分に審査できないために委員会の認定事実を黙認する機会が多いため、と言われているという。道幸哲也『不当労働行為の行政救済法理』（信山社、1998年）280頁注(1)における、Gross, James, THE RESHAPING OF THE NATIONAL LABOR RELATIONS BOARD, 1981, p 135からの引用による。

³⁰ 実質的証拠法則 (substantial evidence rule) : 「事実認定に関する行政機関の技術的・専門的判断を尊重し、これが合理的にされている限り、裁判所は自ら事実を認定することなく、行政機関の認定を承認するのが相当であることにより、行政手続と司法審査との関係を合理的に調整しようとする原則」（竹内他編『新法律学辞典（第三版）』有斐閣、1989年、619頁）。

³¹ Universal Camera Corp. v. NLRB, 340 U. S. 474 (1951).

³² 参照したのは、合衆国政府刊行物として出版されている2001年度の年次報告であるが、2002年度と2003年度についても、NLRB のホームページから入手した概要を基に、それら年度の事件処理の状況等を付加している。

第4-3-1図 不当労働行為救済手続のフローチャート

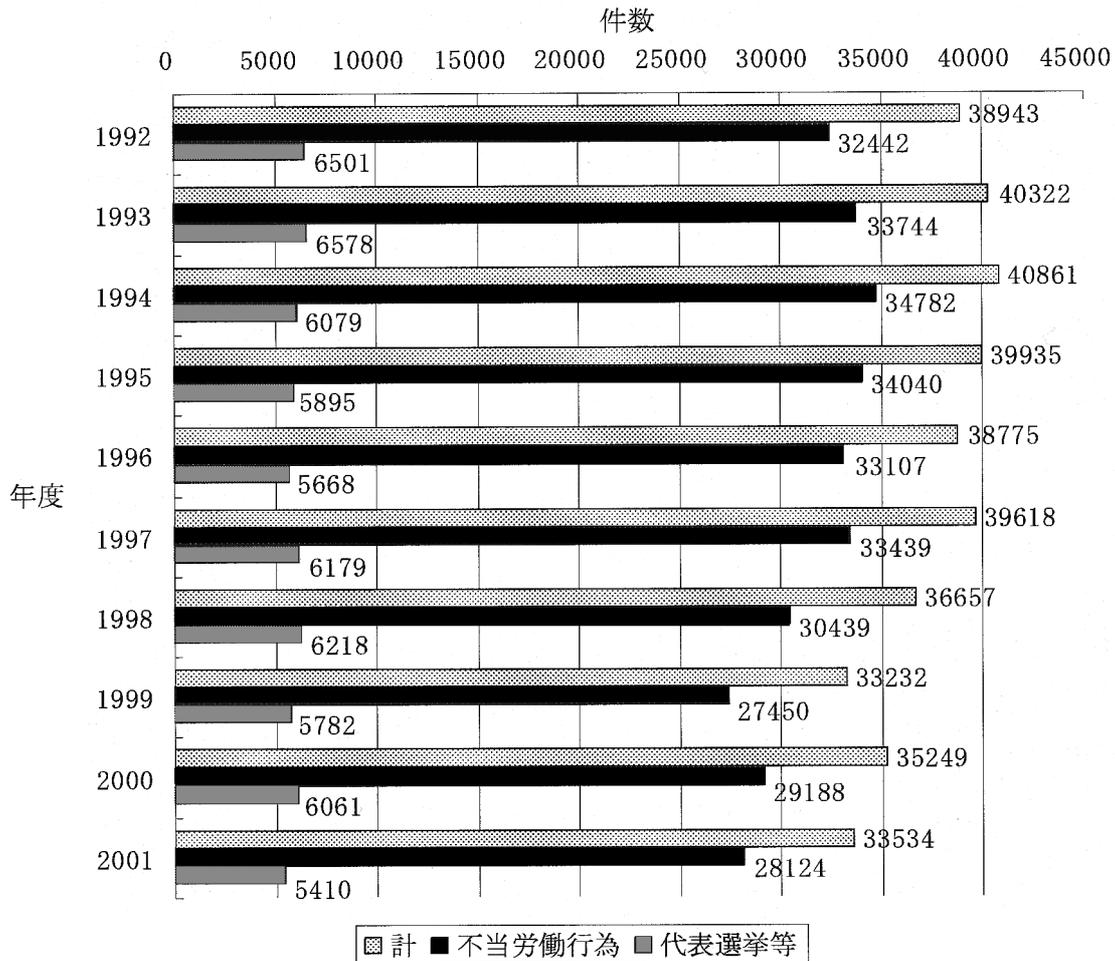
手続の段階	手続の流れ (行為者)	関連行為	関連行為行為者
地方支局	申立 (労使当事者)	非公式任意解決、取下げ	労使当事者
	調査 (調査官、法務官) 申立に理由あり	非公式任意解決、取下げ	同上
		公式・非公式任意解決、取下げ	労使当事者
		申立てに理由ない場合、取下げ勧告、却下	地方支局長
	救済請求状発 布 (地方支局長)	公式・非公式任意解決 取下げ	労使当事者
		却下 救済請求状不発布*	地方支局長
	審問 (行政法審判官)	公式・非公式任意解決 取下げ	労使当事者
		和解	和解審判官
		却下	地方支局長
	決定 (行政法審判官)	決定の履行	被申立人
		棄却、異議ある場合は再審査申立て	行政法審判官決定に不服ある当事者 (含、地方支局長) **
		取下げ	同上
局委員会	命令 (局委員会委員)	取下げ、決定・命令の履行	同上、労使当事者
		棄却、異議ある場合は取消訴訟を提起	局委員会命令に不服ある当事者
連邦控訴裁	行政訴訟： 取消、執行力付与 (裁判官)	決定・命令の履行	労使当事者
		取下げ	NLRB 局委員会命令に不服ある当事者
		認容、差戻し、棄却	裁判官
連邦最高裁	行政訴訟： 取消、執行力付与 (裁判官)	決定・命令の履行	労使当事者
		取下げ	NLRB 局委員会命令および/または連邦控訴 実際判決に不服ある当事者
		認容、差戻し、棄却	裁判官

出所：筆者作成。

* 地方支局長が救済請求状を発布しないことに対して不服のある当事者は、事務総長に対して異議を申し立てることができる。しかし、事務総長も地方支局長の判断を支持した場合には、手続は完全に終了し、争う余地はなくなる。実際、地方支局長の判断が覆されることは、ごく稀にしかない。

** ほとんどは被申立人である使用者である。

第4 - 3 - 2図 不当労働行為申立と代表選挙等申請にかかる受理件数



出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p2, Chart 1.

新受、終結、繰越などの各状況別に見ると、同じ年度内での新受件数と終結件数、ならびに、前年度からの繰越件数と翌年度への繰越件数はほぼ同じである。このような傾向は、少なくとも過去10年間の間に変化は見られない（第4 - 3 - 3表参照）。

不当労働行為の申立ては、まず NLRB の地方支局で受け付けるのだが、救済請求状 (complaint) を発する前に、申立てに理由があるかどうかを判断する調査が行われる。しかし、この調査よりも前の段階で、現地調査官 (field examiner) や現地法務官 (field attorney) が当事者の元に出向き、状況を調査するというプロセスを踏む。このプロセスに係属した事件数を表したのが、第4 - 3 - 4図である。2001年度において、このプロセスに係属した事件数は4,610件であった。過去10年間で見ると、1997年度の7,401件をピークに、それ以前の年度とそれ以降の年度で件数が少なくなっている。但し、残念ながらその理由までは不明である（この場合、労使関係や労働運動の動向との照らし合わせが必要であるが、NLRB の年次報告においても何ら言及はない）。

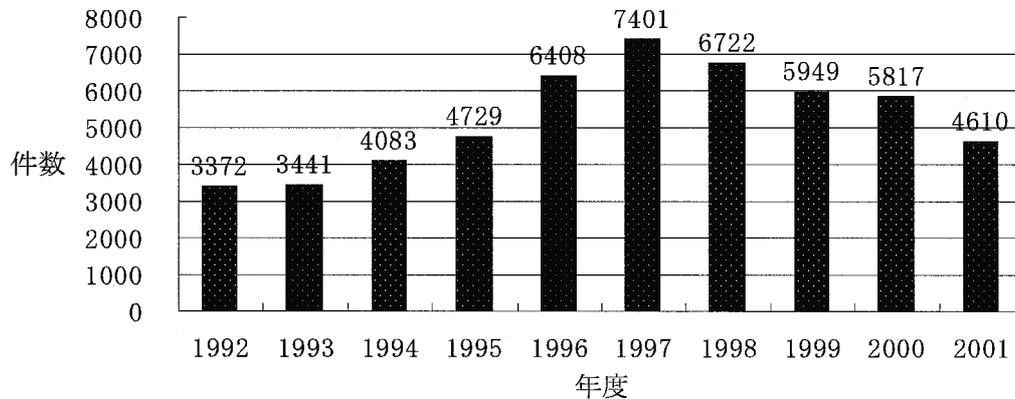
後に述べるように、不当労働行為の申立ての90%以上は地方支局のレベルで何らかの形で解決されている。特に、申立てに理由があると推察される事件で、地方支局長及び事件担当

第4 - 3 - 3表 新規受理、終結、繰越事件数、2001年度

	全事件数	不当労働行為事件	代表選挙等事件	ユ・シ協定奪権事件	認証変更事件	交渉単位明確化事件
前年度繰越件数	26,939	24,968	1,782	39	29	121
今年度新受件数	33,534	28,124	5,057	109	17	227
今年度記録登載件数	60,473	53,092	6,839	148	46	348
今年度終結件数	35,324	29,820	5,157	93	36	218
翌年度繰越件数	25,149	23,272	1,682	55	10	130

出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p125, Table 1.

第4 - 3 - 4図 事前調査に係属する不当労働行為事件数



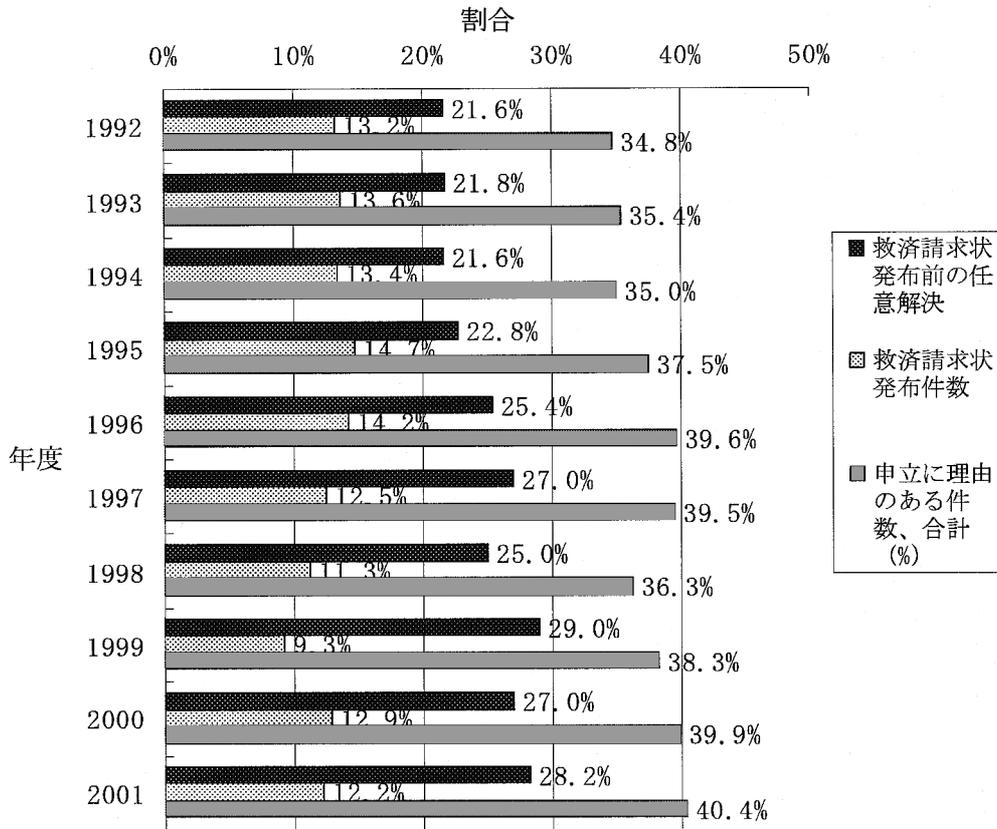
出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p8, Chart 4.

者は、被申立人に対して積極的に任意解決 (settlement) を働きかける。被申立人がそれに応じなければ、地方支局長が救済請求状 (complaint) を発するのだが、第4 - 3 - 5図を見て分かるように、申立てに理由のある事件の半数以上は、公式の手續開始を意味する救済請求状発布前に解決されている。この傾向は過去10年間を含め、それ以前もまったく変わらない傾向である (なお、申立てに理由のある事件の割合は、2002年度は36.1%、2003年度は37.9%である)。

では、不当労働行為の申立て理由とはどのようなものか。第4 - 3 - 6表を見ると、使用者が行う不当労働行為としては、NLRA 8条(a)(3)における組合員に対する差別と同条(a)(5)における団交拒否が最も多いことが分かる (8条(a)(1)は使用者が行う不当労働行為の総括規定としての意味もあるため、割合が100%になっている)。他方、労働団体 (labor organization) が行う不当労働行為として割合が最も高く、かつ圧倒的多数であるのが、他の労働者のNLRA 7条に定められた権利行使を威圧・妨害する行為である。

先に少し触れたように、理由ある申立ての約90%は地方支局の段階で解決されている (第4 - 3 - 7図参照)。これについても、過去も現在も変わらない状況である (なお、2002年度は93.6% : 9,156件、2003年度は92.8% : 9,247件であった)。地方支局における活動がいかに重要な役割を果たしているのかということがよく分かる。

第4 - 3 - 5 図 申立てに理由ある不当労働行為事件の割合と主な処理種別の割合



出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p9, Chart 5.

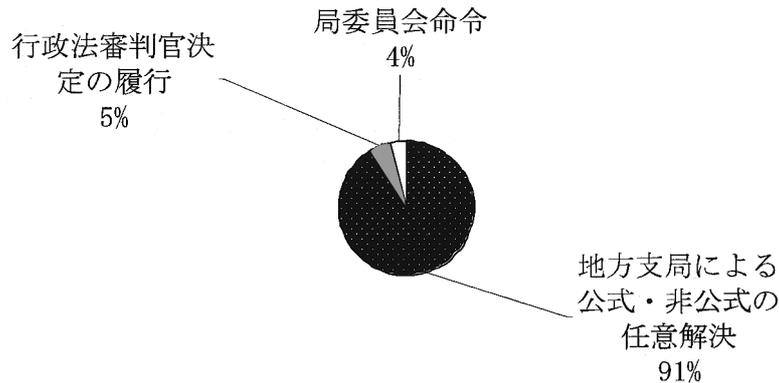
第4 - 3 - 6 表 不当労働行為事件の種別、2001年度

	特定の申立て理由ある事件数	割合 (%)
8 (a)(1)	21,512	100.0
8 (a)(2)	431	2.0
8 (a)(3)	10,059	46.8
8 (a)(4)	738	3.4
8 (a)(5)	9,685	45.0
8 (b)(1)	5,437	83.0
8 (b)(2)	488	7.4
8 (b)(3)	424	6.5
8 (b)(4)	654	10.0
8 (b)(5)	6	0.1
8 (b)(6)	8	0.1
8 (b)(7)	100	1.5

注：一つの事件は複数の申立理由を含むため、上表の合計件数は、実施の事件総数を上回る。

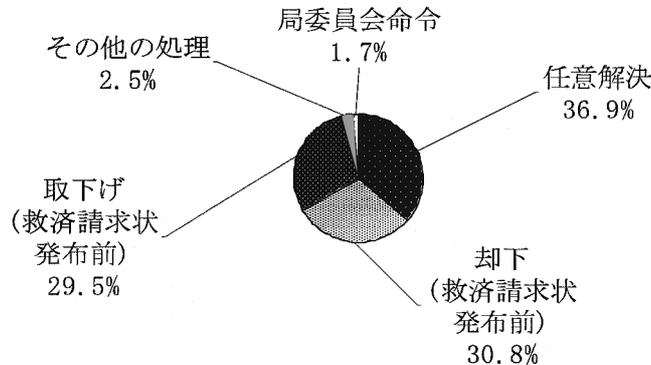
出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p129, Table 2.

第4 - 3 - 7図 申立に理由のある終結した不当労働行為事件の処理類型、2001年度



出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p7, Chart 3A.

第4 - 3 - 8図 終結した不当労働行為事件処理の類型、2001年度

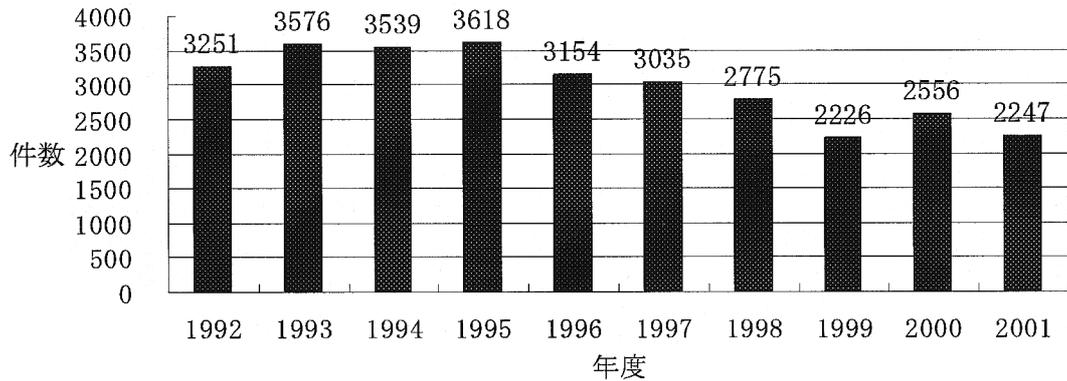


出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p5, Chart 3.

では、終結した事件を終了類型別に見るとどのように分けられるか。第4 - 3 - 8図を見ると、「任意解決 (settlement)」が約4割で最も多く、「却下 (dismissal)」と「取下げ (withdrawal)」は共に約3割で合せて約6割、しかも救済請求状発布前に終結している。救済請求状を発するのは地方支局長であるから、この図を見ても、地方支局の役割がいかに重要なものとなっているか理解できる。

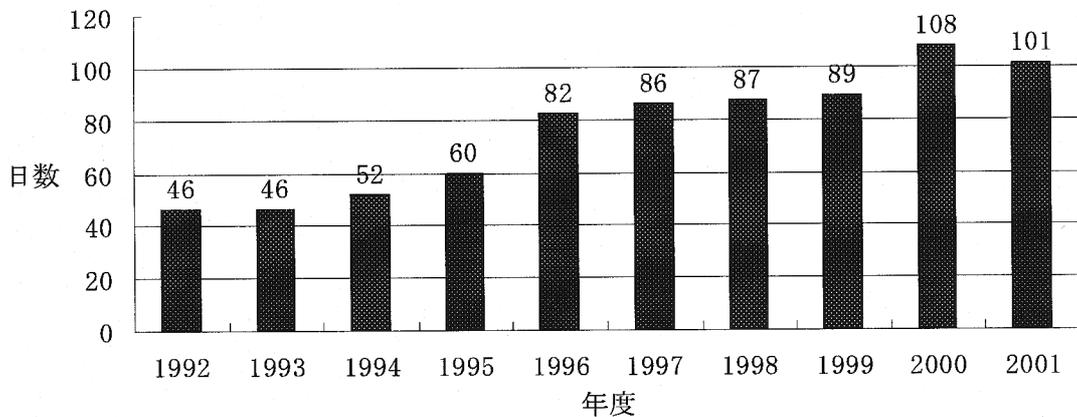
では、公式な手続の開始を意味する救済請求状は、どれくらい発せられているのだろうか。第4 - 3 - 9図を見ると、2001年度では2,247件であった (2002年度は2,181件、2003年度は2,171件である)。先の第4 - 3 - 6表によれば、申立てに理由のある不当労働行為事件数は、約2万7千件であったから、申立てに理由があるとしても、結果的にはその10%にも満たない件数に対してのみ、救済請求状が発せられていることになる。なお、先の第4 - 3 - 5図によれば、過去10年間で申立てに理由のある不当労働行為件数は徐々に増加しているものの、救済請求状発布件数は、過去10年間で徐々に減少してきている。おそらくその意味するところは、制度運用の問題に即せば、各個別事件の担当官が、救済請求状発布前の解決、さらには言えば、(推測の域は出ないが) 調査段階での任意の非公式な解決にかなりの勢力を注いでいることの結果ではないかと思われる。

第4-3-9図 救済請求状発布件数



出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p10, Chart 6.

第4-3-10図 申立受理から救済請求状発布までの日数、中間値



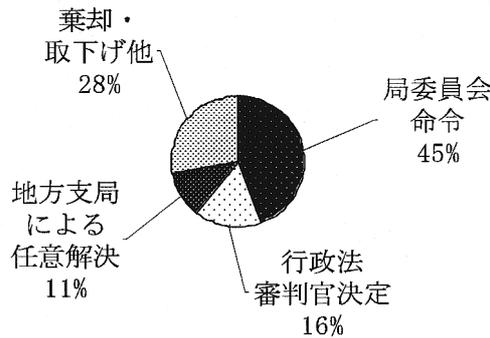
出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p11, Chart 6.

救済請求状の発布件数は減少傾向にあるものの、その半面で、申立てを受理してから救済請求状を発布するまでの期間が長くなっている（第4-3-10図参照）（なお、2002年度は93日、2003年度は104日であった）。この点はおそらく、その時点までの解決に従来より多くの時間を要していることの裏返しではないかと推測される。

救済請求状が発せられた後は、調査、審問という次の段階へと手続が進められる。第4-3-11図は、審問を経た事件の処理状況を類型別に見たものである。すると判るのは、審問を経た事件は、ほとんどの場合で任意の解決には至らず、むしろ、6割以上の事件が、公的な判定機能を有する行政法審判官や局委員会の判断を仰ぐ結果となっている。この傾向の背景には、勝つか負けるか判断が微妙な事件が多いのではないかと推測も成り立つ。しかし一方で、この段階まで至ると、労使関係の対立的状況が顕在化し、より強固なものとしてしまった結果ではないのかとも考えられる。すると、労使関係の正常化という観点からは、そのための法制度として、判定機能を究極的な解決方法と位置付けざるを得ないのか、また、より時間を消費しやすい判定機能は首尾よく運用されているのか、という問題に突き当たる。

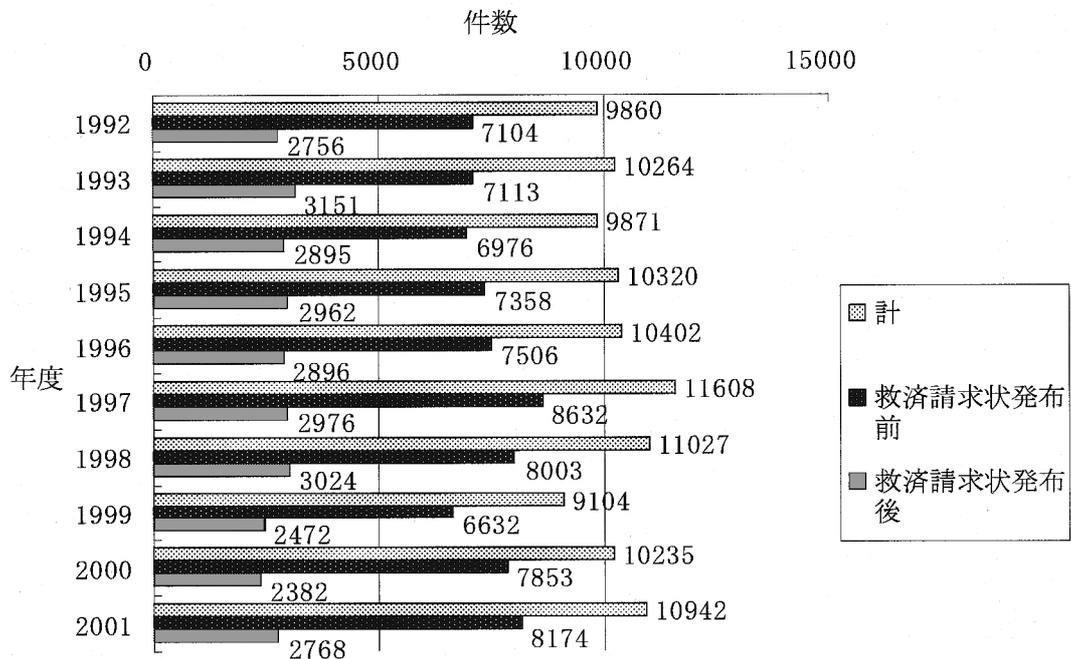
第4-3-12図は、第一次的な判定を行う行政法審判官の決定よりも前に事件が終結して

第4-3-11図 終結事件にかかる審問後の不当労働行為事件処理の類型、2001年度



出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p7, Chart 3B.

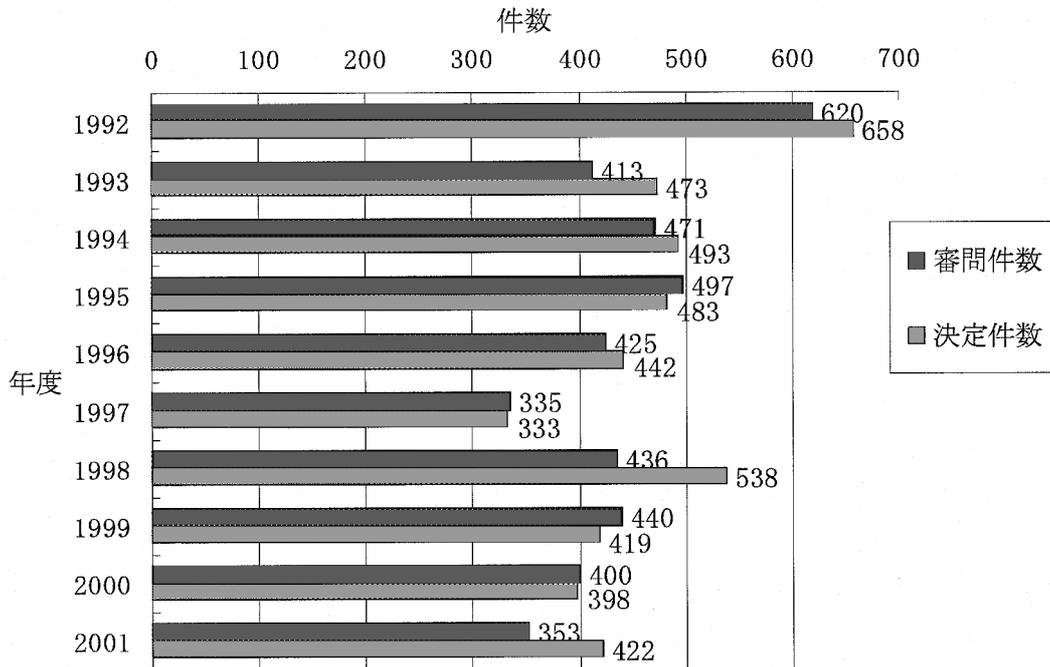
第4-3-12図 行政法審判官決定前に任意解決又は合意により終結した不当労働行為事件数



出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p12, Chart 7.

いるか、かつ、それは救済請求状発布前か後か、ということを見ても、どれくらい事件が終結しているかということを示したものである。救済請求状の発布によって、行政法審判官が活動を開始するのだから、発布前の段階では行政法審判官は事件の終結に関与しておらず、むしろ地方支局の事件担当官の関与によって事件が終結している、という点に注意を要する。やはり圧倒的に救済請求状発布前における終結件数が多くなっている。他方で、救済請求状発布後は、行政法審判官も事件の終結に関与し、場合によっては、法曹資格を有する和解審判官（既述の通り、和解審判官は、当該事件では行政法審判官として関与しないが、別の事件では行政法審判官として事件に関与することもあり、したがって、行政法審判官と和解審判官は役割を兼ねる地位にある）が事件終結に関与していると推察される。すると、終結件数は、救済請求状が発せられる前と後とでは、相対的に件数は少ないものの、行政法

第4 - 3 - 13図 行政法審判官により行われた審問・決定件数



出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p13, Chart 8.

審判官が事件の解決において果たす役割も、局委員会に比べて比較的大きいといえるだろう。

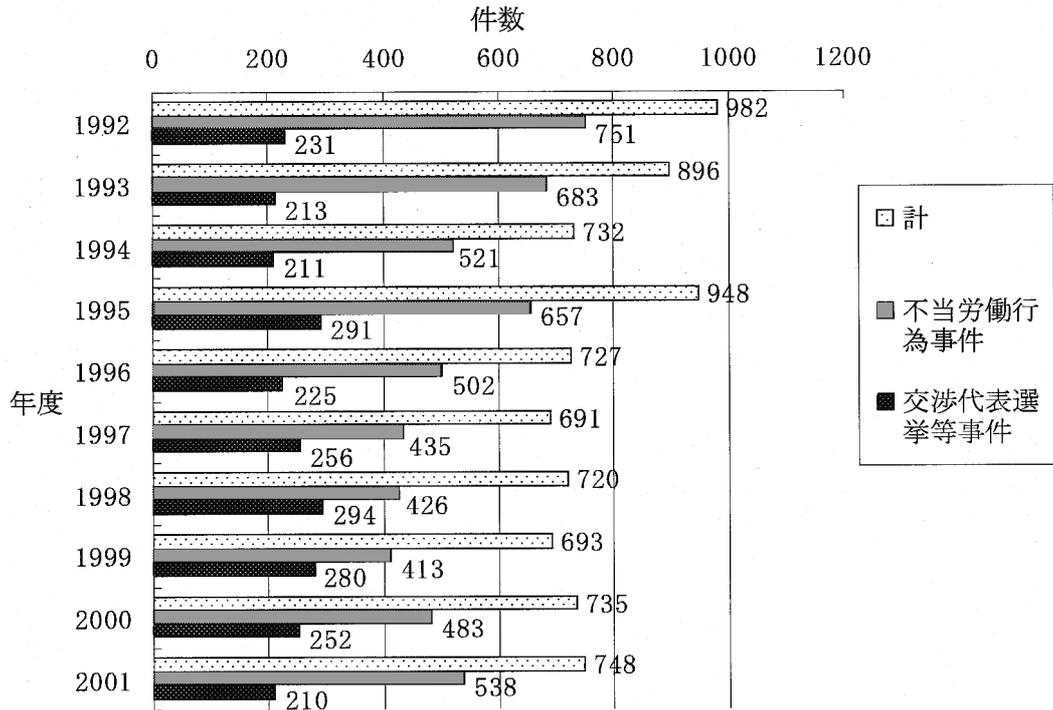
そのように述べる理由は、次の第4 - 3 - 13図を見ると分かる。つまり、救済請求状が発布された件数よりも、決定に至った件数がかなり少なくなっているからである。しかし一方で、開始された審問の件数も少ないことから、まさに審問の過程において、行政法審判官ないし和解審判官が、事件の解決にどれほど寄与しているのかということに疑問なしとしない。この点、救済請求状発布後から審問開始までの行政法審判官の活動の実状を明らかにすることができれば、先の推察が確からしいことが確認できるだろう。

また、別の視点から第4 - 3 - 13図にある数値を捉えると、過去10年間全体として、審問と決定の件数が減少してきていることが見て取れる。この点、行政法審判官に手続に至る前、すなわち救済請求状発布前の現地調査官ないし法務官の紛争解決技能がきわめて重要になると思われる。

なお、2002年度、局委員会と行政法審判官の判定において地方支局長の主張が認められた割合は80.4%、2003年度は84.1%であった。

後に見るように、審問の段階まで至った事件は、局委員会に命令かそれ以降の手続にまで進む場合が多い。ではいったいどれくらいの行政法審判官決定が局委員会決定にまで至り、判定されているのだろうか。第4 - 3 - 14図では、不当労働行為事件と代表選挙等事件を並べて掲げているが、不当労働行為事件についてだけ見ると、近年では年間400～500件位が、行政法審判官決定に対して異議が申し立てられ（なお、訴追者は地方支局長であって一方当事者であるから、行政法審判官が地方支局長に不利な決定を下した場合には、地方支局長が

第4 - 3 - 14図 異議申立てに対する局委員会決定件数



出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p16, Chart 11.

第4 - 3 - 15表 局委員会決定件数、2001年度

局委員会決定総件数	1051件
異議申立件数	748件
不当労働行為事件数	538件
開始件数	481件
補足件数	31件
バックペイ支払件数	13件
管轄権画定の件数	13件
代表選挙事件数	201件
その他の事件数	9件
非異議申立事件数	303件

出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, pp.16-17.

異議を申し立てる場合もありうる)、異議申立て再審査事件 (contested decision) として、局委員会命令を仰いでいる。以上の内訳を表すと第4 - 3 - 15表のようになる。

なお、地方支局長が2001年度に下した決定の件数は839件であった。また、行政法審判官が2001年度に下した決定の件数は、既述のように、422件であり、開始した審問の件数は353件である。

第4 - 3 - 16表 終結した不当労働行為事件の段階別処理状況、2001年度

処理の段階	全事件	
	件数	割合 (%)
終結事件総数	29,825	100.0
救済請求状発布の前	25,541	85.6
救済請求状発布の後、審問開始の前	2,875	9.6
審問開始の後、行政法審判官決定の前	196	0.7
行政法審判官決定の後、局委員会命令の前	82	0.3
局委員会が行政法審判官決定の遵守を命じた後（行政法審判官決定に異議のない事件）	248	0.8
局委員会命令の後、連邦控訴裁判所判決の前	427	1.4
連邦控訴裁判所判決の後、連邦最高裁手続の開始前	453	1.5
連邦最高裁手続の開始後	3	0.0

出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p149, Table 8.

救済請求状発布前の解決が非常に多いということはすでに述べた。第4 - 3 - 16表、そして第4 - 3 - 17表ではより詳しく、どの段階での終結が多いのかをまとめている。ほとんどの事件は審問開始前の段階で終結しており、その後の手続では、局委員会命令又は連邦控訴裁判所における行政訴訟の後の段階における解決の割合が相対的に高いことが分かる。

なお、第4 - 3 - 16表の数値に関しては過去の数値と比較すると相違がある。まず、審問開始通知の前に関して、1994年度は31.6%、1995年度は29.1%、1996年度と98年度は23%、審問開始通知の後、審問終了の前について、1994年度は54.3%、95年度は56.3%、審問終了の後、決定の前では、1998年度において0.3%、地方支局長決定の後に関して、1994年度は13.0%、95年度は13.4%、そして、局委員会命令の後では、1996年度と98年度では0%、という相違がある。

そして、手続のどの段階で終結したかを、その理由別に見ると、第4 - 3 - 8図で見たのと同じように、任意解決（公式・非公式の両方を含む）で割合が最も高く、続いて却下、取下げの順となっている。中でも、救済請求状発布前段階での解決が多いこと、当事者の合意については、非公式の任意解決が多いことが判る。なお、決定・命令の履行に関しては、先に述べたのと同じく、局委員会命令又は連邦控訴裁判所判決後における解決が多い。

では、終結した事件に対して、どのような救済措置が採られ、実行されたかを見てみる。第4 - 3 - 18表では特に、使用者が行う不当労働行為について詳細に掲げておいた。第4 - 3 - 6表で見たように、比較的多い不当労働行為類型に即して救済措置が採られている。中でも、ポスト・ノーティス、差別的解雇およびバックペイ、団交の開始、が多くなっている。注目すべきは、先ほどから述べているように、当事者の合意でしかも非公式の任意解決による解決がほとんどであるということである。

なお、統計上記録された総件数について、1994年度に関して言えば、「ポスト・ノーティス」が3,290件、「使用者が支配する組合の解散」が72件、「被解雇者への復職の申出」が7,947

第4 - 3 - 17表 終結した不当労働行為事件の処理方法・段階別件数、2001年度

処理方法と段階	全不当労働行為事件		
	件数	終結割合	段階別割合
全終結件数	29,670	100.0	---
当事者の合意	10,876	36.7	100.0
非公式任意解決	10,820	36.5	99.5
救済請求状発布前	8,108	27.3	74.5
救済請求状発布後、審問開始前	2,577	8.7	23.7
審問開始後、行政法審判官決定前	135	0.5	1.2
公式任意解決	56	0.2	0.5
審問開始前	54	0.2	0.5
約定決定	2	0.0	0.0
同意決定	52	0.2	0.5
審問開始後	2	0.0	0.0
条件付決定	1	0.0	0.0
同意決定	1	0.0	0.0
決定・命令の履行	738	2.5	100.0
行政法審判官決定	4	0.0	0.5
局委員会命令	430	1.4	58.3
行政法審判官決定認容	145	0.5	19.6
行政法審判官決定異議	285	1.0	38.6
連邦控訴裁判所判決	304	1.0	41.2
連邦最高裁判所判決	0	0.0	0.0
取下げ	8,496	28.6	100.0
救済請求状発布前	8,250	27.8	97.1
救済請求状発布後、審問開始前	136	0.5	1.6
審問開始後、行政法審判官決定前	22	0.1	0.3
行政法審判官決定後、局委員会命令前	63	0.2	0.7
局委員会命令又は裁判所判決後	25	0.1	0.3
却下	9,185	31.0	100.0
救済請求状発布前	8,958	30.2	97.5
救済請求状発布後、審問開始前	79	0.3	0.9
審問開始後、行政法審判官決定前	23	0.1	0.3
行政法審判官決定	7	0.0	0.1
局委員会命令	109	0.4	1.2
行政法審判官決定認容	53	0.2	0.6
行政法審判官決定異議	56	0.2	0.6
連邦控訴裁判所判決	8	0.0	0.1
連邦最高裁判所判決	1	0.0	0.0

出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, pp.146-147, Table 7.

件、「被解雇者の優先採用リストへの登載」が3,773件、「雇用拒絶の取りやめ」が459件、「ピケの終結」が146件、「バックペイの支払い」が9,889件、「その他金銭の返還」が8,007件

第4 - 3 - 18表 終結した不当労働行為事件に対する救済措置、2001年度

実施された措置	総計	使用者が履行した救済措置						組合が履行した救済措置、計
		計	履行根拠					
			当事者の合意		行政法審判官の勧告	命令		
			非公式の任意解決	公式の任意解決		局委員会	裁判所	
事件数	11,366	---	---	---	---	---	---	---
ポストノータイス	2,060	1,791	1,517	29	57	108	80	269(243)
認証・他の援助の中止	16	16	11	0	0	3	2	---
使用者が支配する組合の解散	0	0	0	0	0	0	0	---
被解雇者への復職の申出	1,256	1,256	1,142	7	19	48	40	---
被解雇者の優先採用リストへの登載	57	57	52	0	0	2	3	---
ハイアリングホールの権限回復	13	---	---	---	---	---	---	13(12)
雇用拒絶の取りやめ	7	---	---	---	---	---	---	7(7)
ピケの終結	89	---	---	---	---	---	---	89(89)
労務不提供の終結	26	---	---	---	---	---	---	26(26)
団体交渉の開始	2,537	2,409	2,274	15	26	36	58	128(127)
バックペイの支払い	1,944	1,892	1,738	11	32	62	49	52(47)
その他金銭の返還	113	56	48	0	2	2	4	57(52)

注：通常、一の事件は複数の救済措置を含むため、救済措置の合計数は、統計の対象とされた総件数とは一致しない。()内は「非公式の任意解決」によって終結した事件数。

出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p134, Table 4.

であった。

このように、年度によって項目別には件数の変動があるものの、不当労働行為に対する救済措置がとられる場合、非公式の任意解決による場合が非常に多くなっていることには変わりがない。

また、第4 - 3 - 18表では、参考までに労働組合が行う不当労働行為に対してとられた救済措置の件数も掲げてある（括弧内は非公式の任意解決によって終結した件数）が、この場合でも非公式の任意解決によって終結する割合が高い。

局委員会の命令には強制執行力がないため、局委員会に再審査を申し立てた当事者が任意にこれに従わない場合は、局委員会は裁判所において、命令の執行力を付与される必要がある。また、当然、局委員会命令に不服のある当事者は、これの司法審査を求めて連邦控訴裁判所に取消訴訟を提起しうる。以上のような行政訴訟に係る統計が、第4 - 3 - 19表に表されている。また、この表は、1936年から2001年までに提起された行政訴訟の類型を示した統計である。

第4 - 3 - 19表 局委員会命令の審査・執行力付与訴訟、1936年度～2001年度累計

	累計	
	件数	割合
連邦控訴裁判所手続	---	---
局委員会命令の審査・執行力付与	11,585	100.0
局委員会命令 認容	7,642	66.0
局委員会命令 一部変更・認容	1,538	13.3
局委員会に差戻し	584	5.0
局委員会命令 一部認容・一部差戻し	260	2.2
局委員会命令 棄却	1,561	13.5
連邦最高裁判所手続	258	100.0
局委員会命令 認容	155	60.1
局委員会命令 一部変更・認容	18	7.0
局委員会命令 棄却	46	17.8
局委員会に差戻し	20	7.8
連邦控訴裁判所に差戻し	16	6.2
局委員会による命令の差戻し・変更申立 棄却	1	0.4
執行力付命令不遵守事件 連邦控訴裁判所に差戻し	1	0.4
執行力付命令不遵守事件 確定・処理	1	0.4

出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p186, Table1 9.

これを見ると、6割以上もの命令が、訴訟において純粋に認容されており、さらに、これに一部変更・認容の数値を加えると、連邦控訴裁判所では約8割、連邦最高裁でも約7割が認容されているということになる。日本の労働委員会と同様にNLRBも、不当労働行為法の解釈適用に関して要件裁量を有していないものの、審査手続が実質的証拠法則によって裏打ちされ、かつ、裁判所手続とほぼ同様の手続によって審査が進められているという点で、連邦裁判所裁判官がNLRBに対して持つ信頼は、かなり厚いといえるだろう。

NLRBは、不当労働行為に対する暫定的な救済措置として、当該不当労働行為の差止めを求めて、連邦地方裁判所に訴訟を提起することがある。10条(j)による暫定的救済制度はすべての不当労働行為類型に適用可能だが、10条(1)による暫定的救済は労働組合が行う不当労働行為についてのみ適用できる制度である。2001年度、NLRBが連邦地方裁判所に求めた差止め申請は35件であり、終局的な命令に至ったのはそのうちの23件であった。うち、認容されたのは17件である。処理の種別に見た内訳は第4 - 3 - 20表の通りとなっている。特に10条(j)による暫定的救済についてみると、2001年度において、認容13件、棄却6件、和解11件、取下げ5件、ペンディング3件であった。基本的にこの数値の傾向は過去約10年間において変化はないが、ある年度、例えば1995年度では、認容38件、棄却13件、和解34件と、件数が多くまた比率も変化している場合がある。

では、不当労働行為事件に関する統計データの最後に、以上の全段階それぞれに要した処理日数を、経年で中央値によって見てみる。すると、救済請求状発布までの日数が、他の段

第4-3-20表 差止め訴訟の処理別件数、2001年度

認容	17件
棄却	6件
取下げ	5件
解決または裁判所の不処理リストに掲載	14件
翌年度に繰越	6件

出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p21.

第4-3-21表 不当労働行為事件の処理日数（中央値）、FY1994～FY2001

処理の段階	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
申立受理 救済請求状発布	52	60	82	86	87	89	108	101
救済請求状発布 審問終了	180	199	165	184	179	168	132	140
審問終了 行政法審判官決定	128	114	111	112	112	97	104	91
行政法審判官決定 局委員会命令	241	213	217	193	304	461	637	746
申立受理 局委員会命令	503	586	591	557	658	747	878	1,144

出所：59th - 66th Annual Report of the NLRB, 1994-2001.

階において要した日数よりも格段に短いことが判る。しかし、経年変化で見ると、要した日数が減少しているのは、「救済請求状発布 審問終了」と「審問終了 行政法審判官決定」のみであり、他の段階については、1994年度と2001年度を比較すると、倍増以上であり、「行政法審判官決定 局委員会命令」に至っては、3倍以上の日数を要していることになる。NLRBの運営及びその前提となる法制度それ自体の欠陥が、特に1980年代初頭から指摘されて久しいが、近年ではそれに輪をかけるように、処理日数が増加し、制度全体としてみれば「果たして存在意義があるのか？」と現地の関係者に言わしめるほど、惨憺たる状況になっているといわざるを得ない。

なお、第4-3-3表で見た終結件数のみを特に取り出して経年変化で見たのが第4-3-22図である。

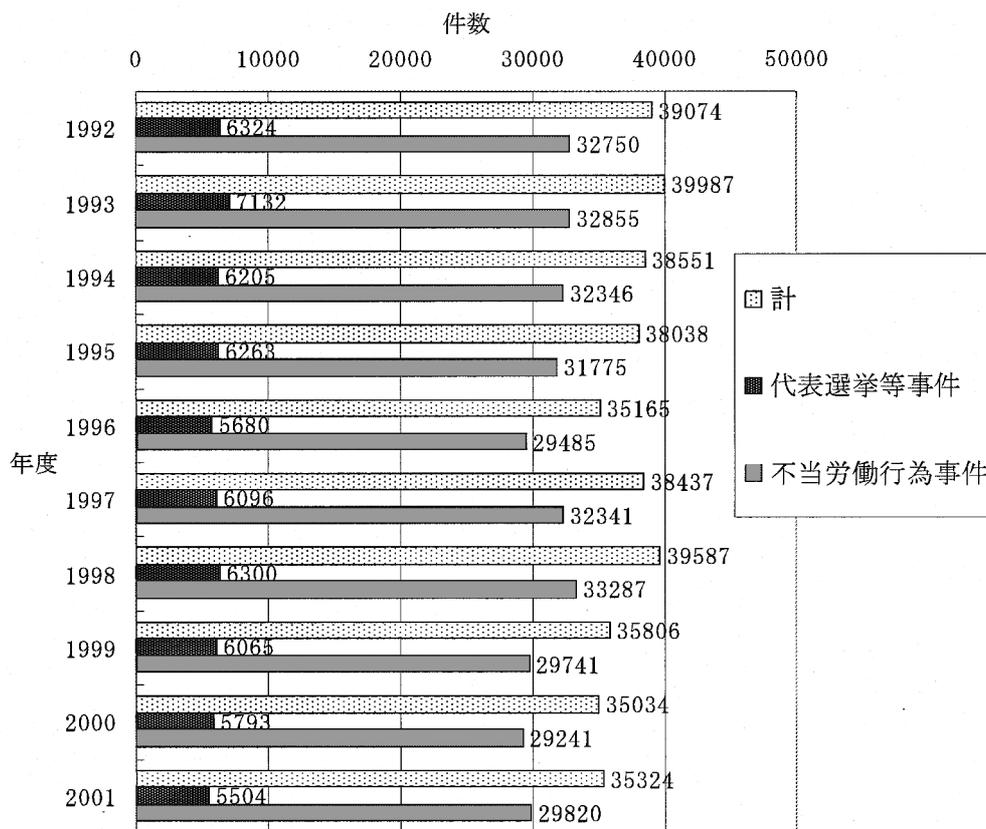
(3) 不当労働行為救済手続における問題

アメリカの不当労働行為手続は60年を超える歴史を持って運用されているが、その実効性は極めて乏しいことは、やはりすでに認識されている。また、そのような理由に基づく批判が各方面からなされていることは、NLRB Region21の地方支局長自身、十分認識していた。

何が問題かという、やはりこの手続が準司法的な手続であるということの性格上、手続の運用が比較的厳格であるがゆえに、また、当該管轄地域での申立件数と人員の関係から生じる、手続を進める上で要する時間的問題である。

救済申立を受けての地方調査官または地方法務官による事前調査 (pre-investigation) に始まり、違法行為の疑いがある場合の正式な調査 (investigation)、審問 (hearing)、救済

第4 - 3 - 22図 終結件数



出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p20, Chart 14.

請求状 (complaint) の発布、という一連の手続では、労使関係の勢力の均衡を保つということとは無関係に手続が進められていく。つまり、不当労働行為という違法行為を被っている組合がその勢力を維持しながら手続を進めていくことは非常に難しく、この手続が進められて行くにつれて、組合はその求心力や勢いを失い、結局、組合側には好ましい結果を何ももたらしてはくれない、という結論に至る。この場合、通常は救済請求状発布後及び審問段階で出される召喚状 (subpoena. 関係者への証人としての召喚状) を、事前調査を含め調査の段階から出すことができれば、迅速な解決にとって有益であるとの証言が、元産別 SEIU の主任交渉人から得ることができた。

また、手続の遅延という問題は、地方調査官・法務官の資質にも問題があるようである。ややバイアスがかかってはいるが、地方調査官・法務官で組合側に立った調査を行う者はほとんどいないと述べる者もあった。その理由は定かでないが、おそらく、組合側は組織戦略としてほんの少しの使用側側の言動や行動を取り沙汰して申立を行う場合が多く、申立にメリットすなわち合理的な理由がない場合が多いため、組合側を疑いの目で見ると調査を行うことがあるものと推測される。もっとも、この点は、NLRB 地方支局出身者の手によ

るある文献³³によれば、地方調査官・法務官はむしろ手続の杓子定規的な運用よりも生の人間に接するのだという意識の下に、むしろ組合側の立場に立った調査を行い判断を下すのだという記述もある。従って、一応、地方調査官・法務官の人的側面に依存する問題であるとも言える。

さらに、地方調査官・法務官は、自身が担当した案件が統計的に処理されるという都合との関係で、受理したての案件は比較的早く事前調査を行い、正式な調査を行うか否かという判断を下し、次のステップに案件を送るが（このことは、担当官自身の業績評価にも影響する）、その後の手続段階では、案件数累積の負荷とも相俟って、なかなか進められないのだという。要するに、手続が進むに従って、処理の速度が非常に遅くなっていくのだという。ただ、審問が始まると再びスピードアップし、審問官の仕事は非常に良好であると評価できるが（同時に組合寄りでもあるらしい）、ワシントンの局委員会に再審査を請求すると、手続は再び遅延（約2年かかる）するという。

救済面では、手続運用上の問題と同時に、いわゆる団結権侵害に当たる不当労働行為解雇は、日本にいう公序良俗違反に該当する解雇としてコモン・ロー上、損害賠償請求の対象とされうるが、この場合に与えられる救済内容と比べて、不当労働行為手続を利用した場合に与えられる解雇からの救済は、復職と限定的なバックペイのみであり、救済内容に格差があることも、現行の不当労働行為救済手続における問題点として深刻に認識されていた。しかし、行政手続としてはあくまでも労使関係の正常化が政策目的であって、同じ不当労働行為解雇でも裁判手続によって与えられる救済とNLRAによって与えられる救済は政策・制度目的が異なる。裁判所が与える救済は懲罰的性質を有しているのに対してNLRA上のそれはそうではない。もちろん、救済の実効性を向上させるかという問題³⁴はあるし、社会的文脈では議論が必要だろう。もっともそれは法制度を変えるかどうかという連邦議会の問題であって、政治的文脈においてはグレーゾーンか疑問視される問題領域に属する。

もっとも、不当労働行為救済申立の85-90%は、地方調査官による事前調査の段階で解決されているとのことであり、上記のような深刻な制度的手続的問題をもたらすケースはまれではある。なお、このような事前調査段階での解決率の高さは、地方調査官・法務官の紛争解決専門職としてのまさに経験と勘による職人技であり、短期間の経験によって築かれるものではない。事例ごとに見合った解決の糸口、労使当事者の解決に対する希望や志向というものを読み取り、実行に移す技量は、担当する地方調査官・法務官によって異なり、一様ではない。しかし、共通するのは、経験と勘である。それを裏付けるものとして、NLRB内（地方支局）において、人事異動はまったくといってよいほどないことである。インタビュー

³³ Franckiewicz, Matthew M., WINNING AT THE NLRB, BNA, 1995.

³⁴ この点については、Kennedy, Thomas M., Esposito, Lauren, Expanding NLRB Remedies to Meet the Challenge of the Twenty-First Century, in Estreicher, Samuel ed., PROCEEDINGS OF NEW YORK UNIVERSITY 49th ANNUAL CONFERENCE ON LABOR, Kluwer Law International, 1997, p63を参照。

した人々も、すでに30年ほどは一つの地域における労使紛争解決に関与し、人によっては労使関係学を大学院で専攻し（地方法務官は法曹資格を有している）、専門的知識を有しているし、その地域での労使関係及び紛争の過去と現在を理解している。

救済手続途中における和解は、確かに和解審判官が関与する場合があるが、それとして独立した職務を遂行しているわけではなく、行政法審判官が兼任しているという。但し、ここでいう兼任とは、ある行政法審判官がその担当する案件について和解審判官としても担当するというのではなく、別の行政法審判官が和解審判官として案件に関与し、和解を促進する。もっとも、手続進行中の和解は、救済請求状発布の前後を通じて、正式調査に移行した案件のうちの2%位と非常に少ない。

取り消し訴訟については、ある労働法学者によれば、現時点でのアメリカでの実質的証拠法則（substantive evidence rule）よりも、裁量権濫用法則（abuse of discretion rule）の方が良いのではないかという考えであった。これは、あくまで一研究者の見解であって、どれ程の支持を集めているか即断はできない。推量するに、日本と同じようにNLRBの裁量権を広げて救済を発する方が良いのだということであろう。しかしこれについては、アメリカでも日本でも、不当労働行為の判断に関し、行政機関は要件裁量を有せず、あくまで救済内容に対する裁量権を有するものであるという意味で法的状況は同じである。したがって、要件裁量であることを前提としてこの発言を理解すると、手続や救済に関して裁量を広げるのがよいとの意味にも取れるが、すでにNLRBにはそれらの裁量があることから、むしろNLRBに要件裁量を委ねると理解するのが適切であろう。NLRBが要件裁量を有するとなると、確かに限界事例のみを判断すればよいということにもなりそうだが、その分、裁量権の逸脱があったのかどうかという点が厳格に一から司法審査が行われることになり、かえって好ましくない帰結をもたらすようにも思われる。

なお、新証拠の提出制限は非常によい制度であるとの評価であった（NLRBの手続及び組織の性格自体準司法的であるし、連邦地裁を飛び越えて審級を省略して連邦高裁に取り消し訴訟を提起するのだから、この法則は当然と言えば当然であろう）。

2 権利紛争処理

（1）権利争議の調整：NRAB

先に見た通り、NRABは、協約上に定められた権利に関する争議を調整する行政機関であり、運輸事業における職種別に四つの部に分かれている。後掲の表はNRABによる紛争処理の統計である。これを見ると、過去3年間では、年度によって各項目件数にかなりばらつきがあり、また、部ごとに見ても、件数の多い部と少ない部があり、一様ではない。第三部にかかる件数が最も多く、全ての部の合計件数のほとんどはこの部が担っている（第4-3-23表）。

第4 - 3 - 23表 NRABの新受・終結等処理件数、2000～2002年度

部の別	処理種別	2000	2001	2002
全ての部	前年度繰越件数	2445	1514	1760
	新規登録件数	853	1259	1439
	終結件数	1784	1013	1176
	非判定終結	438	341	0
	判定終結	517	573	763
	取下げ	829	99	413
	翌年度繰越件数	1514	1760	2023
	第一部	前年度繰越件数	148	151
新規登録件数		121	501	613
終結件数		118	112	361
非判定終結		11	5	0
判定終結		96	99	134
取下げ		11	8	227
翌年度繰越件数		151	540	792
第二部		前年度繰越件数	131	133
	新規登録件数	90	40	47
	終結件数	88	96	51
	非判定終結	0	32	0
	判定終結	80	62	47
	取下げ	8	2	4
	翌年度繰越件数	133	77	73
	第三部	前年度繰越件数	2162	1225
新規登録件数		638	703	763
終結件数		1575	794	755
非判定終結		427	304	0
判定終結		338	401	578
取下げ		810	89	177
翌年度繰越件数		1225	1134	1142
第四部		前年度繰越件数	4	5
	新規登録件数	4	15	16
	終結件数	3	11	9
	非判定終結	0	0	0
	判定終結	3	11	4
	取下げ	0	0	5
	翌年度繰越件数	5	9	16

出所：National Mediation Board, ANNUAL PERFORMANCE REPORT, 2002, p55, 66th Annual Report of the NRAB.

(2) 協約・協定に規定されている権利紛争の処理

協約に定められた権利にかかる紛争を処理するルートには二つあり、一つは、労使自治的紛争処理としての協約上の苦情処理・仲裁手続であり、もう一つは、裁判所における司法判

断による解決である。

前者に関しては、協約上定められた権利が労働者である組合員個人としてのものであっても（例えば、解雇には正当事由が必要であるとの条項）、協約締結主体が集团的労使であるがゆえに、紛争が発現し処理ルートに乗る段階では、当該紛争は集团的紛争と位置付けられる。そして、仲裁裁定は司法判断に服するという意味で自治的システムと公的システムと連続している。

また、後者については、労働者個人が提起する協約違反訴訟と、協約において約定されているノー・ストライキ条項をめぐる訴訟が問題となっている。

ア 自治的紛争処理：協約上の苦情処理・仲裁手続

BNA の調査³⁵によれば、400協約のすべてに苦情処理および仲裁手続が定められている。仲裁については、99%の協約が規定している。仲裁の対象事項について規定する協約98%のうち、98%が、苦情処理手続を通じて解決されなかったあらゆる紛争を対象としている。仲裁の開始については、一方当事者の請求によると定める協約が92%、苦情処理手続に続いて自動的に開始されるとするものが8%、一つの協約は当事者の合意によって開始すると定めている。仲裁人の選定に関しては96%の協約が定めており、47%の協約が労使間でその時々アドホックに選定すると定め、25%が中立な第三者機関から提供される仲裁人リストに基づいてアドホックに選定すると規定している。なお、5%の協約は常時仲裁人を指名して定め、6%の協約は仲裁人リストを掲げておいて順番に依頼するとし、4%の協約ではただ独りの仲裁人を協約有効期間中指名すると定めている。そして、52%の協約では、仲裁人の選定に関して中立の第三者機関を利用するとしているが、FMCSの利用を定める協約は60%、アメリカ仲裁協会（American Arbitration Association: AAA）の利用を定める協約は30%、残りの10%は、州または連邦裁判所あるいは州の調停機関の利用を定めている。仲裁人の数については、95%の協約が規定しており、仲裁人は一人とする協約は82%、三人とする協約は11%（労使による中立な主任仲裁人1名および労使それぞれ1名ずつの仲裁人合計3人を選出）、4%は5人の仲裁人からなる仲裁委員会の開催を定めている。

仲裁手続はインフォーマルで柔軟に運用されるが、仲裁の手続基準や倫理規範が上記の中立機関で定められており、仲裁人はこれを遵守することが求められる。また、仲裁人は、最終的な判断を行う前に当事者が提出した証拠を集め、検討し、必要に応じて証人を呼び証言させることもある。判断に当たっては、過去の裁定例を参照しつつ最終的な判断を下す場合もある。仲裁手続は裁判手続に比べて比較的迅速に短期間で行われる。苦情の申立から仲裁請求まで96日（平均日数。以下同じ）、仲裁人の選定に60日、審問に90日、審問から裁定まで66日の合計およそ10ヵ月を要するという³⁶。仲裁人は、当事者からの審問後、裁定

³⁵ BNA, BASIC PATTERNS IN UNION CONTRACTS (14th edition), 1995.

³⁶ Finkin W., Matthew, Goldman L., Alvin, Summers W., Clyde, LEGAL PROTECTION FOR THE INDIVIDUAL EMPLOYEE (2nd edition), West Publishing, 1996, p169.

(award) を下す。仲裁裁定は、一般的には終局的かつ拘束力 (final and binding) があるものだが、法的強制力はない。したがって、使用者が仲裁裁定の内容を履行しない場合、労働組合は連邦裁判所に履行命令を求めて提訴することになる。しかし、仲裁裁定が裁判手続に移行することはあまりないらしく、結果的に裁判より少額の費用で済むことになる。

イ 公的紛争処理：協約上の仲裁をめぐる訴訟

上記の自治的権利紛争処理システムは、LMRA 上望ましいものとして位置付けられている (203条(d))。そして、仲裁を尊重 (deference to arbitration) する法理が形成され (Steelworkers Trilogy。1960年連邦最高裁による三判決³⁷による)、したがって、司法判断においても、裁判所は労働協約の実体的判断を行うことはせずに、仲裁人の判断に委ねている。具体的には、当該苦情が仲裁付託事項であるのか否か、仲裁判断が誤っていたのか否かについて、裁判所は仲裁手続及び判断を尊重しているのである。さらに、苦情処理・仲裁手続を利用せずに裁判所に訴訟が提起された場合も、まず苦情処理・仲裁手続の利用を当事者にさせるべく、訴訟手続を停止させる。労働協約が私的自治として約定されたものであり、仲裁はその中核的位置にあるということが、このような仲裁尊重の背景にある。

以上との対比で興味深いのは、協約締結の前と後では、NLRB や裁判所の態度が一変することである。先に述べたように、このような場合に NLRB は、一定の条件の下に仲裁判断を尊重するが、NLRB による公権としての団結権を侵害する不当労働行為にかかる実体法上の判断と、裁判所による私権としての協約上の問題の判断で、仲裁を尊重する様相が確かに異なる。しかし、仲裁を尊重するという意味では、それまでは公権として国家によって保護されていた団結権等が、一変して私的自治、契約解釈、通常の司法判断を仰ぐという方向に舵を切り、労使関係が国家の手を離れるということである。このようなドラスティックさがアメリカの特徴である。

ウ 公的紛争処理：被用者個人が提起する協約違反訴訟

連邦最高裁は、LMRA301条の解釈として、同条項には組合のみならず労働者個人にも訴訟を提起する権利が認められると判断している³⁸。しかし、この判断を下した事案は、協約上の苦情処理・仲裁手続が設けられていなかった事案であり、今日の協約の実態からすれば、かなり例外的であったといえる。反対に、ほとんどの協約のように苦情処理・仲裁手続が定められているとすれば、当該協約が適用される組合員・非組合員たる労働者は、先に見た仲裁尊重法理との関係から、まずそのプロセスを経ることが必要である。裁判所もこの理に立っている³⁹。しかし、一連の苦情処理・仲裁手続において、後述の排他的交渉代表制度と表裏の関係にある公正代表義務 (duty of fair representation) を組合が果たしていない、被用

³⁷ United Steelworkers v. American Manufacturing Co., 363 U. S. 564 (1960), United Steelworkers v. Warrior & Gulf Navigation Co., 363 U. S. 574 (1960), United Steelworkers v. Enterprise Wheel & Car Corp., 363 U. S. 593 (1960).

³⁸ Smith v. Evening News Association, 371 U. S. 195 (1962).

³⁹ Vaca v. Sipes, 386 U. S. 171 (1967).

者の利益が適正に代表されていない場合、換言すれば、苦情処理・仲裁手続および仲裁裁定が、恣意的、差別的、または不誠実 (arbitrary, discriminatory, or in bad faith) である場合には、公正代表義務違反として、労働者個人による協約違反訴訟が認められることになる(併せて公正代表義務違反に基づく損害賠償請求がなされる)。

エ 公的紛争処理：ノー・ストライキ条項をめぐる訴訟

労働協約には、協約有効期間中における一切の争議(組合側のスト及び使用者側のロックアウト)を禁じる定め(no-strike clause)が置かれることが多い。このため、同条項に違反する争議をいかに解決するのかという問題が生じる。通常であれば、協約違反を被った当事者は、相手方に対して損害賠償を請求しうが、協約上に仲裁制度が定められている場合には、前述の仲裁尊重法理との関係で、当事者はまずこれを利用することが求められる。平和的な紛争解決という連邦労働政策において、仲裁を尊重する考え方(法理)は、ノー・ストライキ条項と代償的な関係にあることを背景としているので、この問題についても仲裁による解決が尊重されるのである。

なお、事後的回復である損害賠償請求よりも、当該違反行為の差止めの方が、被害を被った当事者にとっては有効な救済手段となる場合が多くあると思われる。この点、裁判所は、当該争議行為の原因たる苦情を仲裁にかけることを条件として、仲裁裁定がなされるまでの間における当該争議の差止めを許容している⁴⁰。

第4節 集团的利益紛争処理

1 交渉代表選挙：NLRB

NLRBの専属管轄事項であることを考えれば、交渉代表の選出を巡る労使間の問題は、いわば公序紛争に類するとも考えられる。しかし、労使それぞれ、あるいは労使間の権利義務という観点から交渉代表選出を考えてみる時、具体的な労働条件の決定は交渉代表選出後の団体交渉において決定され、労働協約において規定されて初めて、労使それぞれ、あるいは労使間の権利義務関係が展開するのであるから、交渉代表選出にかかる問題は、この文脈からいって、ここでは利益紛争に属する問題として整理し議論することとする。

(1) 交渉代表選挙手続

ア 交渉単位

まず、交渉代表を選出する単位である交渉単位(unit)について述べる。

労使当事者が一定範囲を交渉単位とすることを合意した場合、NLRBは、その合意に基づき交渉単位が適切であり、違法・不当な要素がない限り、当該合意を尊重する。したがっ

⁴⁰ Boys Markets, Inc. v. Retail Clerks Local 770, 398 U. S. 235 (1970).

て、後述の選挙手続は、合意に基づく交渉単位について行われることになる（もっとも、交渉単位について合意している場合は労使関係が平和的であることの証であると推測されるので、選挙を経ずして組合を交渉代表として認める場合もあるうし、そうでなくとも後述の同意選挙によって比較的平和的に選挙が行われるのではないかと推測される）。

交渉単位について労使間で合意が成立しない場合、当該職場の様々な事情を考慮した上で、NLRB が適切と考えられる交渉単位を画定し、選挙の実施を命じる。交渉単位の決定に際して考慮されるのは、労働者の雇用条件・職務内容・労務管理における共通性・相互関連性であり、これを、利害の共通性 (community of interest) という。他にも、当該労使関係における団体交渉の歴史、被用者集団の希望、組合による組織化の対象範囲をも考慮要素とされる。なお、労働者集団の希望とは、当該労働者集団の多数決による自己決定を意味する。

具体的な交渉単位の類型には、「生産・保守単位 (production and maintenance unit)」、「熟練職種単位 (craft unit)」、「部課単位 (department unit)」があるが、後二者は前者に含まれる傾向にあるという。また、専門職被用者過半数の自己決定が認められる「専門職単位 (professional unit)」、専門職単位と同様に職務の独立性が高い場合に認められる「技術的被用者単位 (technical employees unit)」、生産・保守単位と明確に切り離されている場合に認められる「事務員単位 (clerks unit)」、法規定 (NLRA 9条(b)(3)) により明確に独立性を有するものとされている「警備単位 (guards unit)」、幾つかの工場事業所を包括する「複数事業所単位 (multi-plant unit)」、使用者のすべての事業所をカバーする場合の「使用者単位 (employer unit)」または「会社単位 (company unit)」、伝統的に複数の使用者との間で団交が行われてきた港湾、建設、印刷、被服産業で認められる「複数使用者単位 (multi-employer unit)」がある。但し、最後者の複数使用者単位について、NLRB は、単一使用者単位を適切と考えており、このような単位が認められるには、この形式による団交が支配的な歴史として定着していること、および関係する労使すべてが合意していることが必要であるとしている⁴¹。

イ 選挙手続

代表選挙手続は、NLRB（正確には地方支局長）に対する選挙申請 (petition) によって開始され、これを受けて、当該組合の代表性を確認するための調査 (investigation) が行われる。そして、当事者の合意に基づいて審問 (hearing) が行われ、交渉単位および選挙日時を含む選挙命令が出される。後に、労使双方は選挙前にキャンペーンを行い、投票日にNLRB の監督の下、交渉単位に含まれる労働者全員による無記名秘密投票 (secret ballot) が行われ、開票の結果、単位内労働者の過半数の支持を獲得した組合に認証 (certification) が与えられる。以下、上述の手続にかかるポイントを述べる。

⁴¹ なお、病院における交渉単位は、職種の多様性を考慮して、別個の基準が設けられている。一般的判断基準として区分けされる単位は、正看護師、医師、その他専門的被用者、技術的被用者、熟練保守被用者、オフィス事務員、サービス及び他の被専門的被用者、警備員、である。

(ア) 選挙の種類

選挙実施の申請を受けた地方支局長は、調査を経て、選挙を実施することが適当であると判断すると、まず、労使当事者に選挙実施について合意することを働きかける。これを同意選挙 (consent election) という。合意では、選挙実施の日時と場所、交渉単位、有資格投票者の範囲などを決め、これについて地方支局長の承認を得ることになる。

反対に、同意選挙の働きかけが整わない場合には、地方支局長が審問を開催して選挙実施の可否を決定する。これを命令選挙 (directed election) という。この決定の中では、上述と同じ選挙に際しての取り決めが示される。

使用者は、選挙実施が決まった後1週間以内に、投票資格を有する労働者の住所・氏名リストをNLRBに提出しなければならない。このリストはExcelsior List⁴²と言われるが、これは組合に提供され、選挙キャンペーンに利用されるものである。

(イ) 選挙の申請

申請の時点で交渉代表が存在しない場合には、交渉代表となることを望む組合がNLRBに新たに交渉代表としての認証を得るべく申請を行う認証選挙 (petition for certification) と、交渉代表はすでに存在する場合の幾つかの選挙がある。

前者の場合には、自らが適切であると考える交渉単位を示しつつ、その単位内被用者の30%以上の支持があることを授權カード (authorization card) によって示す。

後者の場合は少し複雑で、他の組合が交渉代表の地位を取って代わろうと試みる選挙であり、やはり単位内労働者の30%の支持があるとの証拠を示して任長申請を行う場合、現存する交渉代表たる組合はもはや過半数の支持を失っていることの確認を求めて労働者が申請する場合で、これは認証の取消を求める申請 (petition for decertification) である。この場合でも単位内労働者の30%の支持が必要である。これもと同様の、既存の交渉代表組合が単位内労働者の過半数の支持を失っていることの確認を求める申請であるが、申請者は使用者である。この場合に使用者は、既存の交渉代表組合が過半数の支持を失っていることの合理的理由を示さなくてはならない。

なお、選挙実施の時期との関係で、選挙実施の申請が却下される場合があり、列挙すると次のとおりである。前回実施の選挙から1年を超える期間を空けなければならない。組合が選挙で勝利し認証を得た場合、認証から1年間は新たな選挙は実施されない。交渉代表である組合が使用者と期間の定めある協約を締結した場合、当該協約の有効期間中、選挙は実施されない。これを、協約障壁 (contract bar) という。労使関係を安定的に保つための考慮であり、協約の締結によって交渉代表組合はその地位を保障される。但し、協約の有効期間満了の90日前から60日前までの間における選挙申請は認められる。また、労使当事者による不当労働行為の申立がNLRBになされている場合 (blocking charge) にも、選挙申

⁴² Excelsior Underwear, Inc., N. L. R. B. 1236 (1966).

請は却下される。労使関係が混乱している時期においては被用者がその自由な意思に基づいて判断し投票を行うことは不可能であるとの考慮である。

(ウ) 有資格投票者

代表選挙で投票できる労働者は、交渉単位に属していること、投票日に在籍していることが必要である（労使間の合意で別の基準を採ることも認められる）。一時的に職務を離脱している被用者には投票資格があるが、臨時の労働者には投票資格はない。不当労働行為に抗議するストに参加している被用者には投票資格があるが、経済的スト（労働条件の維持向上を目的とする通常のスト）に参加している労働者は、恒久的代替者（permanent replacement）が雇用されているのであれば、当該ストの開始後12ヶ月以内に限り投票資格がある。

(エ) 選挙キャンペーン

キャンペーンは、選挙の実施が判断されてからおよそ20～30日後に設定される。労使当事者は、その期間中、互いに相手の不支持と自らへの支持を訴えるが、その過程で不当な手段が用いられると、後に選挙の取消理由となりうる。例えば、脅迫、利益誘導、虚偽の宣伝、人種的偏見への訴えかけは取消理由となる。また、投票開始前24時間（24-hours rule）に強制的に選挙演説を聞かせること（captive audience speech）、選挙当日に投票場およびその周辺で行う選挙運動（労使の関係者が投票を行う被用者と会話することを含む）も取消理由となる。

(オ) 投票

既述の通り、選挙はNLRB（担当官）の監督下で無記名秘密投票により行われるが、労使の各当事者は、労働者の中から投票立会人を選ぶことができる。立会人は、投票者の有資格性について疑義がある場合に投票異議（challenge）の申立てをなす。

投票用紙には、選挙に立つ組合が一つの場合は Yes か No、複数の組合が立っている場合にはいずれを支持するかをチェックし、投票する。

開票により、有効投票数の過半数の支持を得た組合が勝利となる。可否同数であれば、過半数ではないとして組合の負けとなる。複数組合の選挙でいずれの組合も過半数の支持を得られなかった場合には、上位二つの組合による決戦選挙（run-off election）が行われる。

(カ) 選挙に対する異議

開票の結果が確定した後、選挙の当事者は、選挙期間中における相手方の不当な行為やNLRBによる選挙手続運用の瑕疵を理由として、選挙に対して異議（objection）を申し立てることができる。異議申立が認められた場合、NLRBは、先の選挙結果を取り消し、再選挙（rerun election）を実施する決定を行う。

(キ) 認証

選挙の結果、単位内過半数労働者の支持を獲得した組合には、NLRBから代表認証（certification of representation）が与えられる。反対に、支持を得られなければ、NLRBは選

挙結果の認証 (certification of results of election) を行う。

(ク) 司法審査

代表選挙にかかる NLRB の決定についてストレートに司法審査を求めることはできない⁴³。認められる場合があるとすれば、明確な法規定に違反する手続によって選挙が行われた場合のみである。この場合でも、極めて狭い例外的な状況でない限り認められていないという。

なお、例外的な方法として、団交命令における組合の交渉代表権限の承認がなされる場合がある⁴⁴。これは、組合の承認要求を拒否した使用者が悪質な不当労働行為を行った場合、NLRB は不当労働行為救済手続において、組合の交渉代表権限を承認し、団交命令を発するという方法によるものである。しかし条件として、組合が承認要求をした時点で過半数労働者の授權カードを保持していることが必要である。もっとも、このような方法によって交渉代表たる地位を承認されることが組合組織化にとって有効かどうかには疑問がないわけではない。つまり、このような方法を利用したとしても組織化の過程における組合の勢力の回復は難しいと思われるし、団体交渉が平和的に確実に行われる保障もないこと、また、不当労働行為救済手続における救済命令の発出が迅速ではないことなどを考えると、この方法の有効性に疑問を感じる。

ウ なぜ、交渉代表か？

このような交渉代表選出手続が法制度において採用されている背景は何か。換言すれば、職場における民主主義ともいえるこの制度が広く承認されている事実と背景（裏返せば、公正代表義務法理の社会的根深さ）は何か。ある論者は、アメリカにおける労使関係制度に深く閉じこめられている価値観として、「広大な土地、豊富な資源、希薄な人口密度、移民、流動的労働市場などの自然的社会的要因」を挙げる。そして、この要因は、「個人主義的、自由主義的、民主主義的思想・哲学を生み出し、契約の自由、所有権絶対、平等の法理、自由にして民主的な新労働組合主義、労使対等の原則というアメリカ的価値観の土台となる」と解釈し、「さらに、このアメリカ的価値観は資本制社会における労使紛争解決の制度的枠組として団体交渉制度を発展させた」と結論する⁴⁵。既述の1926年鉄道労働法 (RLA) によって交渉代表制度が採用されていたことも深く関係する問題⁴⁶だが、この制度の社会的背景分析としては的を得ているのではないかとひとまずは考えられる。

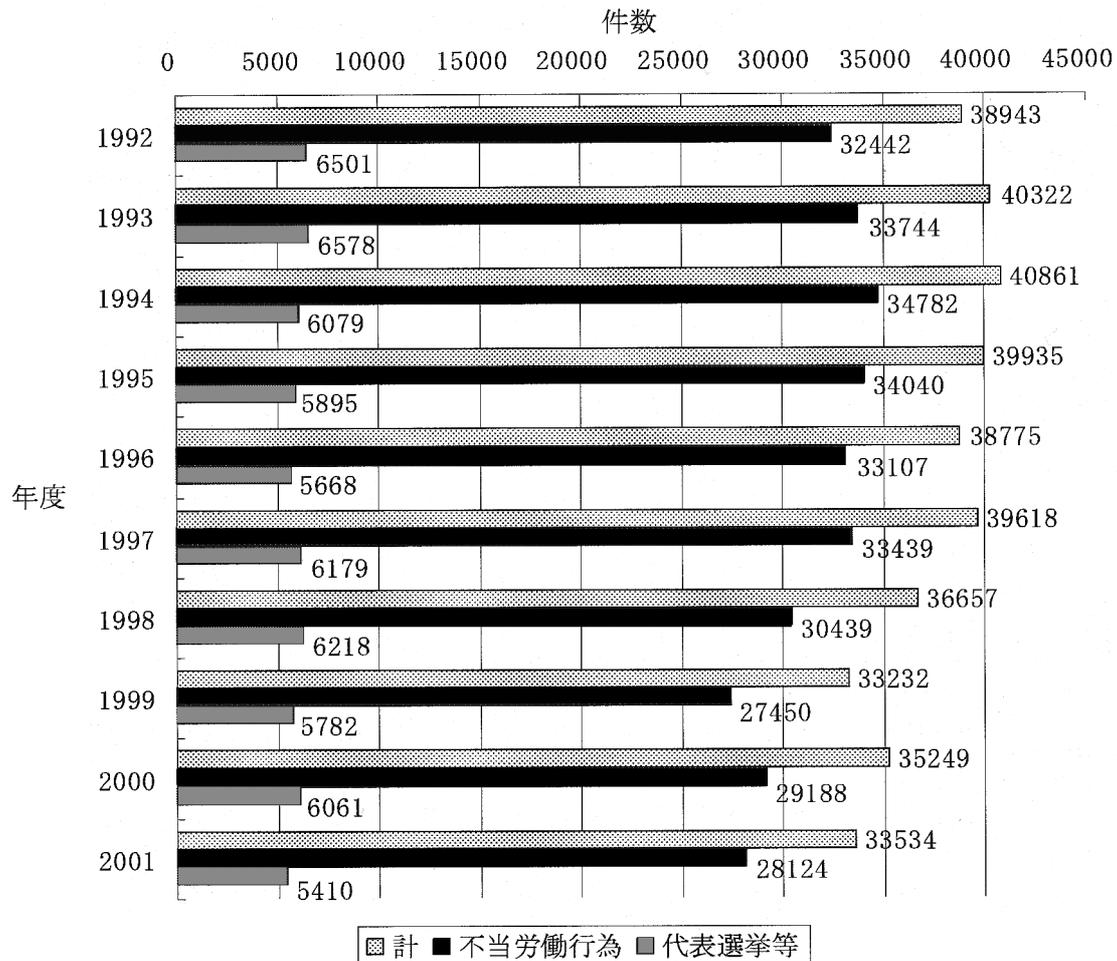
⁴³ 理論的には、間接的に、不当労働行為が行われた場合に救済を受け、その取消訴訟において、交渉代表としての地位が問題とされる前提として選挙の瑕疵を争うことはできる。中窪裕也『アメリカ労働法』（弘文堂、1995年）106頁参照。

⁴⁴ Gissel bargaining order と呼ばれるもので、連邦最高裁判決 (NLRB v. Gissel Packing Corporation, 396 U. S. 575 (1969)) により明確に支持され、確立された。

⁴⁵ 竹前栄治『戦後労働改革』（東京大学出版会、1982年）25頁以下参照

⁴⁶ 道幸哲也『不当労働行為法理の基本構造』（北海道大学図書刊行会、2002年）195頁。

第4 - 3 - 2 図 不当労働行為申立と代表選挙等申請にかかる受理件数 (再掲)



出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p2, Chart 1.

(2) 交渉代表選挙手続運用の実際

ここでは、先の不当労働行為と同様に、NLRBの年次報告に掲げられている統計データから、代表選挙等に係る事件処理の状況について見る。

第4 - 3 - 2 図によれば、代表選挙等の申請は、だいたい5年ごとに5千件台と6千件台の間を揺れ動きながら推移している(2002年度は5,301件、2003年度は4,677件)。不当労働行為の申立てに比べれば、件数は非常に少ないといつてよい。

第4 - 3 - 3 表では、代表選挙等の事件をより細かく分けて、新受、終結、繰越の別に見ることができる。最も多いのは、交渉代表権獲得に向けた選挙実施申請で、続いて交渉単位の明確化を申請する事件である。後者については、職場組織の変動変更に伴って事件が生じているのではないかと推測される。数値に変動はあるものの、経年で変化を見ても、どの事項にかかる事件が多いか少ないかという割合に変化は見られない。

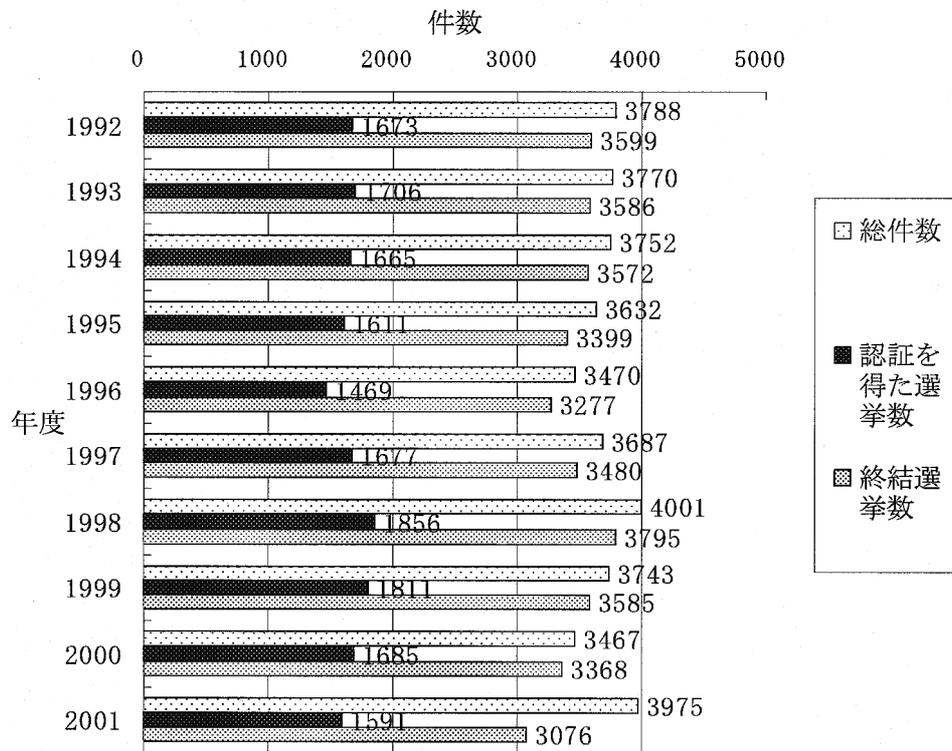
考えられる一つの問題は、特に交渉代表選挙に関してである。これは、組織化という組合側にとって重要な起点を意味するものだけに、繰越件数が約1,700件もあることは、制度運営にとって望ましくない状況であると思われる。この点、過去における翌年度繰越件数を見

第4 - 3 - 3表 新規受理、終結、繰越事件数、2001年度（再掲）

	全事件数	不当労働 行為事件	代表選挙 等事件	ユ・シ協定 奪権事件	認証変更 事件	交渉単位 明確化事件
前年度繰越件数	26,939	24,968	1,782	39	29	121
今年度新受件数	33,534	28,124	5,057	109	17	227
今年度記録登載件数	60,473	53,092	6,839	148	46	348
今年度終結件数	35,324	29,820	5,157	93	36	218
翌年度繰越件数	25,149	23,272	1,682	55	10	130

出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p125, Table 1.

第4 - 4 - 1図 終結した代表選挙実施件数、2001年度



出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p18, Chart 12.

ると、1994年度から98年度にかけては2,200から2,400件で推移し、1999年度は約2,000件、2000年度は2,000件弱であり、2001年度時点まで低下傾向にある。

毎年度終結を見る代表選挙事件の件数は、おおよそ3千～4千件の間で推移している（第4 - 4 - 1図参照）。そして、だいたい約半数の選挙において、組合側は認証（排他的交渉代表の地位）を得ている。なお、選挙といっても、複数組合が縄張り争いのように選挙申請を行うということはあまりなく、2001年度の数値を見ても、一つの組合が認証をかけて選挙を申請したのは2,904件、二つの組合が争ったのは165件、三つ以上の組合が争ったのは7件と、一つの組合が対使用者との関係において選挙を行うことが最も多くなっている⁴⁷。

⁴⁷ 66th Annual Report of the NLRB, 2001, p 160, Table 13.

第4-4-2表 終結した代表選挙等及び専権選挙事件の段階別処理状況、2001年度

処理の段階	全事件	
	件数	割合 (%)
終結事件総数	5,151	100.0
審問開始通知の前	878	17.0
審問開始通知の後、審問終了の前	3,433	66.6
審問終了の後、決定の前	129	2.5
地方支局長決定の後	450	8.7
局委員会命令の後	261	5.1

出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p150, Table 9.

第4-4-2表を見ると、代表選挙などの事件は手続のどの段階で終結しているかがわかる。不当労働行為事件と同じように、何らかの形で決定が下される前の段階での終結が多くなっている。第4-4-3表を併せて見ると、申請の取下げも、結果としての認証件数に相対的に近い件数あることから一概には言えないものの、ここでの終結が意味するのは、選挙申請に対してほとんどの場合、使用者側が選挙実施に応じるという形での約定選挙が行われることになったことを意味しているものと考えられる。なお、地方支局が行った選挙件数は、2002年度が2,871件、2003年度が2,659件であった。

その反面、第4-4-4図に表れているように、地方支局長による決定の件数は非常に少なくなっている。しかし、注意を要するのは、代表・認証の取消に関しては、地方支局長の決定件数が相対的にかなり多い件数となっていることである。この問題に係る分析は今後の課題だが、推測するに、おそらく、使用者に比べて組合は、膨大な労力をかけてせっかく組織化した交渉単位における権限を失うことを極端に恐れ、可能な限り最後まで争うという態度でいることの現われではないだろう（そこに至る過程で使用者側の不当労働行為に巻き込まれ、勢力を巻き返されていることに対する感情的反発を見て取ることもできよう）。

代表選挙等の決定ならびに実施は、確かに、組織としてはNLRBが行うのだが、実際の決定と実施は地方支局長が行う。この意味で、不当労働行為事件の処理に比べて、代表選挙等の事件処理に関しては、地方支局長にその権限が大幅に委譲されているということが言える。しかし手続的には、代表選挙等事件に関しても局委員会が関与することがある。つまり、選挙決定や実施に関して異議を有する当事者は、特別な事情がある場合に限り、局委員会の判断を仰ぐことができる仕組みが作られている。第4-3-15表によれば、2001年度において局委員会が判断を下した代表選挙に係る事件数は201件である。代表選挙等事件は、不当労働行為事件と比べて、新受・終結・繰越のいずれの類型においてもかなり少ない件数にとどまっているにもかかわらず、局委員会決定の段階にまで至ると、比率はかなり高くなっていく。なお、第4-3-14図によって経年の変化を見た場合、1997～99年度では、代表選挙等事件の比率がかなり高まっている（局委員会が下した不当労働行為事件決定件数が減少

第4 - 4 - 3表 終結した代表選挙等事件の処理方法・段階別
件数、2001年度

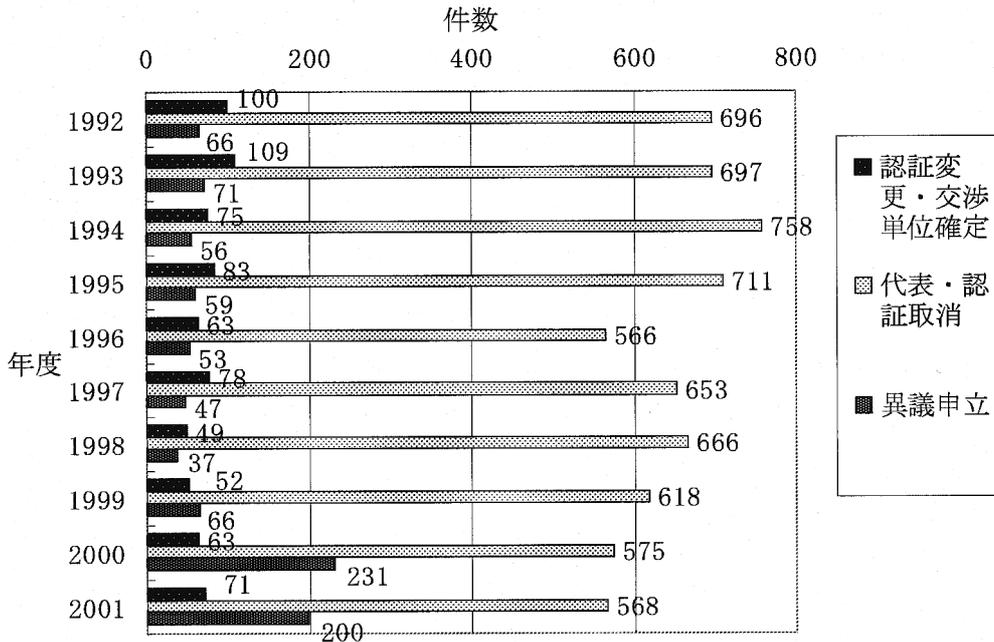
処理方法と段階	全代表選挙等事件	
	件数	割合
全終結件数	5,108	100.0
認証件数、計	3,005	58.8
同意選挙後	3	0.1
聴聞開始通知前	1	0.0
聴聞開始通知後、聴聞終了前	1	0.0
聴聞終了後、決定前	1	0.0
約定選挙	2,499	48.9
聴聞開始通知前	458	9.0
聴聞開始通知後、聴聞終了前	1,980	38.8
聴聞終了後、決定前	61	1.2
迅速選挙	2	0.0
地方支局長命令選挙	306	6.0
局委員会命令選挙	195	3.8
取下げ、計	1,789	35.0
聴聞開始通知前	329	6.4
聴聞開始通知後、聴聞終了前	1,263	24.7
聴聞終了後、決定前	59	1.2
地方支局長命令及び選挙命令後	118	2.3
局委員会決定及び選挙命令後	20	0.4
棄却、計	314	6.1
聴聞開始通知前	81	1.6
聴聞開始通知後、聴聞終了前	112	2.2
聴聞終了後、決定前	4	0.1
地方支局長決定	71	1.4
局委員会決定	46	0.9

出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p151, Table 10.

していたことが大きな理由であろう)。

先に少し述べたが、代表等選挙事件では一つの組合が交渉代表権をかけて選挙申請を行うことが多く、その場合、迅速な制度運用がなされなければ、組織化自体が挫折するという危機に陥る。したがって、申請から選挙までの日数が空かないことが非常に重要である。第4 - 4 - 5 図は、申請を受理してから選挙実施の有無を決するまでの日数を中間値で表している。これを見ると、早いのか遅いのかは俄かに判断しがたいが、過去10年間は合計で40日前後の期間を要していることになる。筆者の印象では、おそらくこの日数は長いのではないかとと思われる。なぜなら、基本的に労使対決的な姿勢であるアメリカの労使関係においては、使用者側の組合潰し戦略は非常に計画的で組織立てられているため、1ヶ月以上の期間を空けるということは、事実上組織化ないし選挙をあきらめると言うに等しいと考えるからである。

第4 - 4 - 4 図 代表およびその関連事件にかかる地方支局長決定件数



出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p19, Chart 13.

4 - 3 - 15 表 局委員会決定件数、2001年度(再掲)

局委員会決定総件数	1051件
異議申立件数	748件
不当労働行為事件数	538件
開始件数	481件
補足件数	31件
バックペイ支払件数	13件
管轄権画定の件数	13件
代表選挙事件数	201件
その他の事件数	9件
非異議申立事件数	303件

出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, pp.16-17.

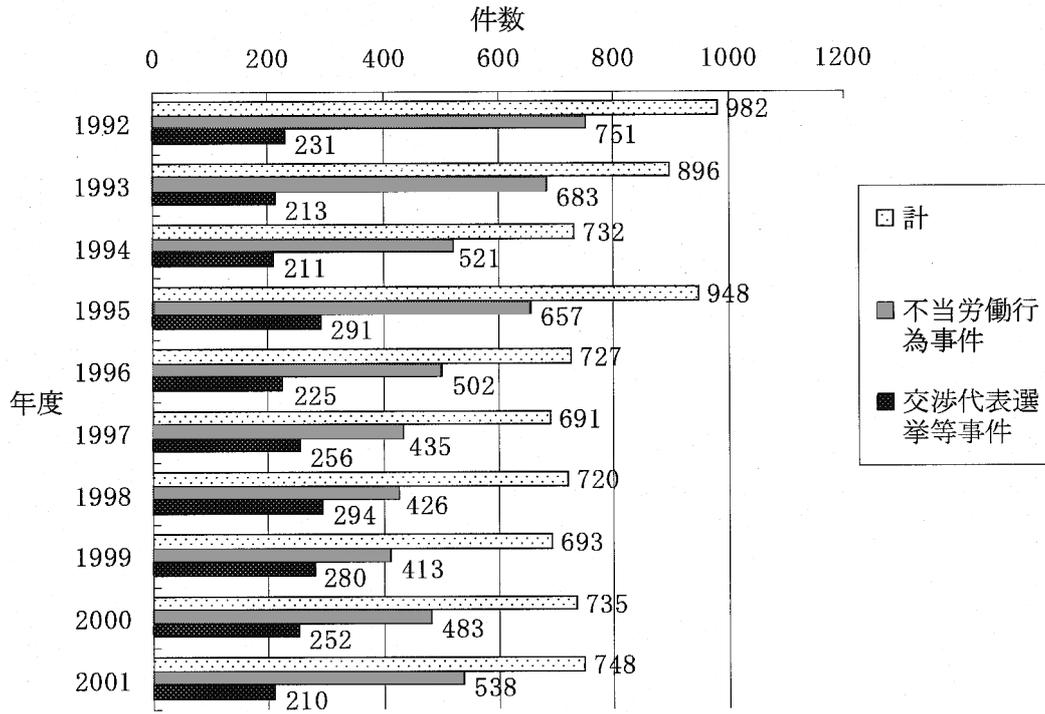
もっとも、審問終結までに要する日数は、10年前に比して減少している傾向にあるので、この傾向の維持と、地方支局長の決定が迅速になされる方策が採られるならば、将来的には明るい見通しを持つことができるだろう。しかしながら、より深刻な問題は、事件が局委員会にまで至った場合であろう。第4 - 4 - 6 表を一瞥して分かるように、不当労働行為事件同様、局委員会に係属する日数が異常に長い。

なお、最後に終結件数だが、基本的には5～6千件台で推移している(第4 - 3 - 22図)。

(3) 交渉代表選挙手続にかかる問題

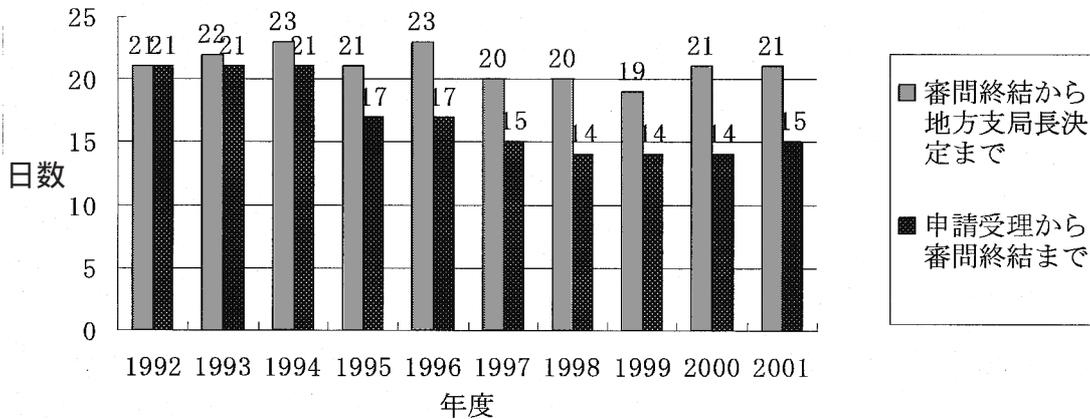
交渉代表選挙に関しても、不当労働行為手続と同じような問題点が指摘されうる。また、

第4 - 3 - 14図 異議申立てに対する局委員会決定件数 (再掲)



出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p16, Chart 11.

第4 - 4 - 5図 交渉代表選挙等事件に要した日数 (申請受理から決定発布まで)、中間値



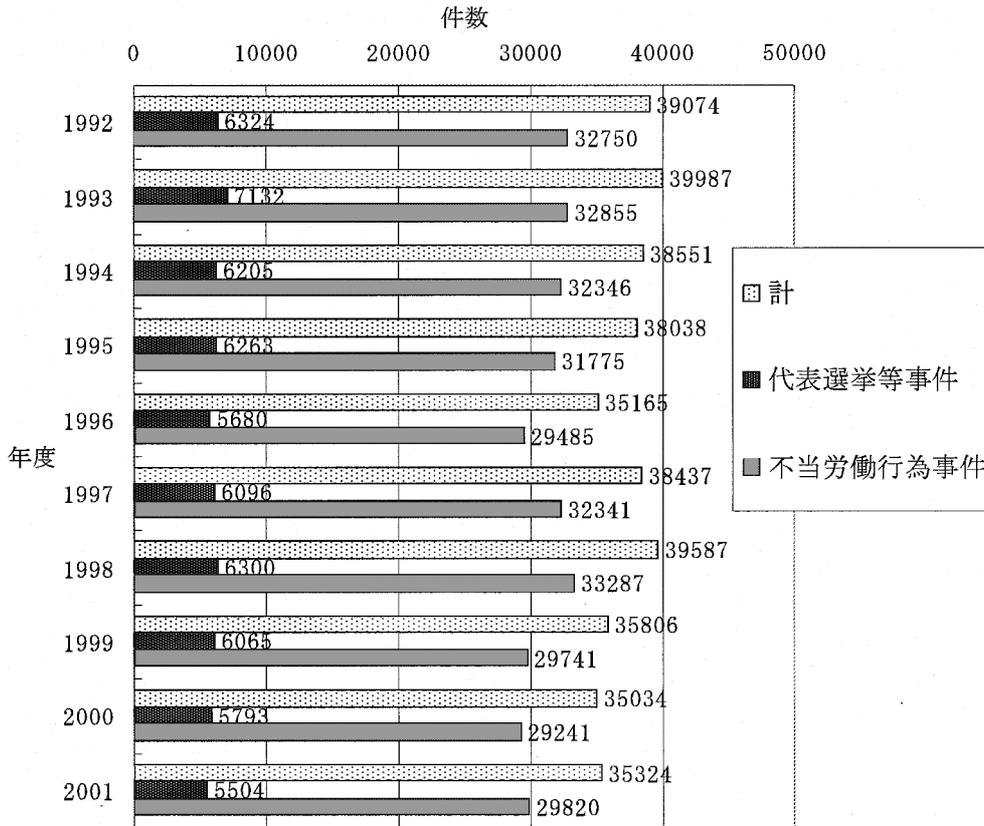
出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p15, Chart 10.

第4 - 4 - 6表 代表選挙等事件の処理日数 (中央値)、FY1994 ~ FY2001

処理の段階	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
申請 聴聞開始通知	7	5	4	2	1	1	1	1
聴聞開始通知 聴聞終了	14	12	13	13	13	13	13	14
聴聞終了 地方支局長決定	23	21	23	20	20	19	21	21
申請 地方支局長決定	45	43	45	40	39	38	38	39
申請 局委員会決定	310	286	267	248	246	328	289	232

出所：59th - 66th Annual Report of the NLRB, 1994-2001.

第4-3-22図 終結件数(再掲)



出所：66th Annual Report of the NLRB, 2001, p20, Chart 14.

職権によって交渉単位が細分化されてしまうということも問題である（交渉単位の確定は、選挙の前に（最終的には職権で）NLRBが行うのだが、要は利害が共通するグループであるかどうかという点が、単位を決定する基準になる）。

しかしそれ以上に、こちらについてはより深刻な問題を抱えている。なぜなら、交渉代表資格を選挙によって得ようとする組合は、まさに企業内に置いて組織化を進めている最中にあるのであって、この試みが挫かれることにより、企業内に組合を設立しようという努力が水泡に帰しかねないからである。

もちろん使用者としても、企業内に組合が設立されることを可能な限り阻止しようと、例えばユニオン・バスター（組合潰し屋）などを使って様々な方法で組織化を阻もうとする。具体的には、業務命令としてミーティングを行い、その中で反組合を説く、組合が組織されると労働条件がいかに低下するかを示す（その前提として生産性がいかに下がるのかを例示する）、工場を移設してしまうと脅迫的なことを発言する、明白な脅迫、場合によっては賄賂が飛び交うこともある。

選挙期間を与えるという方法も、時間的に遅くなる要因で、使用者側に切り崩しの機会を与えることになってしまう。NLRA上は、同法8条(a)(2)の労働団体の結成運営に関する支配介入を禁じた規定との関係で、企業内組合の設立が結果的に禁止されていることから、使

用者側が企業内組合に類する組織（日本における労使協議制に相当する従業員参加制度）を設立して外部オルガナイザーによる組織化を阻もうとすることはできないものの、外部オルガナイザーの事業所内への立ち入りはかなり厳しく制限されているのが現状であり、組合としては極秘裏に単位内（unit）被用者から30%以上の授權カード（authorization card）を集めなければならないことは非常に困難を極める（もっとも、盤石に組織化を進めるには30%の授權カード回収では少なすぎるという意見が元産別労組役員から聴かれた）。

仮にそのような努力が実ってNLRBに対して選挙申請を行ったとしても、不当労働行為手続と同様に手続遅延という問題が立ちはだかる。南カリフォルニア地域では、極端な例ではあるが、申請から2年間も放置された案件があったという（複数の聴き取り対象者からの証言ゆえ信頼性は高いと思われる）。その組合のその後は知らないが、結果的に組合組織化の勢力がそがれ、失敗に終わったものと推測できる。

また、法制度の性格から由来する問題として、仮に交渉代表としての地位を選挙で勝った組合が獲得したとしても、円満に団体交渉が行われるわけではない（聴き取りによる具体例では1年から5年も団交していないケースがあったという）。選挙で敗北した使用者側は、選挙は無効であるとして再選挙を申請したり、団体交渉を行ったとしても、形式上は誠実さを保ちながら実質的に不誠実な対応によって交渉が行き詰まった（impasse）として打ち切りを行ったりするからである。この点にかかる実効性のある救済制度はなく、結局は時間ばかり浪費して何も進展しない、という事態が生じうる。

極端な例ではあるが、もちろん、法技術上は、選挙期間中などにおける使用者側の悪質な行為に対して、NLRBとしては組合側に選挙資格があるものとして、不当労働行為、即、団交命令発布という方法も取りうるが、実効性が乏しいゆえに効果的ではないようである。実際上も組織化中の団交命令発布は稀である。

なお、選挙によって交渉代表組合を決するという法的手法自体は、組合間の勢力分裂を避け、使用者のカウンターパートとしての勢力を保持しうるということから考えて、非常に良い制度であるという意見が多くを占めている。もちろん、その反面としての公正代表義務は当然のものである。もっとも、現実には、職場における産業民主主義の実現という大儀などではなく、むしろ、経済力政治力による労使間の勢力関係が（当該法制度には）埋め込まれているというネガティブな側面があるとの意見もある。しかし、NLRBの行政官によれば、アメリカ労働法の基礎は、過半数獲得者には交渉代表の資格を与えるべしとの原則が確立しているので、確かに制度の変革は必要かも知れないが、少数者に交渉代表の権利を与えることは、実際の労使関係を混乱させるため、労使双方にとって好ましくないという。

2 争議調整システム

(1) 自治的紛争処理

未組織状態つまり排他的交渉代表が選出されておらず、協約が締結されていない状況下に

第4 - 4 - 7表 紛争調停に関する統計、1997～2001年度

	1997	1998	1999	2000	2001
係争件数総計	58,585	53,978	40,586	38,242	37,646
組合・使用者からの通知による	54,660	50,170	36,854	34,038	33,344
NLRB/FLRA の認証による	1,530	1,750	1,631	1,492	1,446
公共部門関係委員会の要求	273	207	198	191	152
組合・使用者からの要求	2,122	1,872	1,903	2,521	2,704
処理件数	28,330	27,802	25,676	26,323	25,071
調停人割当件数	20,844	20,263	19,200	19,574	19,116
終結件数	20,256	20,139	19,295	20,737	19,150
割当後の事件の併合	1,230	972	685	1,125	619
面談を伴う最終報告の作成	5,643	5,784	6,188	6,321	6,424
面談を伴わない最終報告の作成	13,383	13,011	12,422	13,291	12,107
紛争当事者会合開催件数	18,300	17,923	19,329	17,837	17,933
部門別協約調停					
係争件数	58,585	53,978	40,586	38,242	37,646
処理件数					
民間部門	26,626	26,006	23,856	24,386	23,135
公共部門	1,118	1,145	1,141	1,216	1,185
連邦部門	587	649	678	720	750
割当件数					
民間部門	26,626	18,487	17,444	17,681	17,241
公共部門	1,055	1,134	1,089	1,168	1,139
連邦部門	593	641	666	725	739
終結件数（除、併合による終結案件）					
民間部門	18,588	18,036	17,394	18,786	17,219
公共部門	1,091	1,105	1,199	1,209	1,150
連邦部門	577	626	701	742	781

出所：54th Report of the FMCS, FY 2001, pp.23-25.

あって紛争が生じるということは、利益紛争として争議が生じることを意味するが、一方で、当該争議が、使用者側の悪質な不当労働行為等団結権侵害に起因している場合、NLRBは、当該紛争の一方当事者である組合に対する交渉代表たる地位の確認を含め、使用者側に団交応諾義務の救済を発する。したがって、この場合には、争議調整というよりも、むしろストレートに権利紛争としての救済が認められることとなる。

(2) 公的紛争処理

既に組織化された状況下で、旧協約の改訂交渉およびこれをめぐる争議調整は、先述の通り、FMCSやNMBに係属することとなる。以下、主な統計データを見てみることにする。

ア 産業を特定しない利益争議調整：FMCS

第4 - 4 - 7表を見ると、FMCSにかかった紛争の状況が分かる。過去5年間ではある

第4-4-8表 当初協約交渉に関する統計、1997～2001年度

	1997	1998	1999	2000	2001
民間部門、当初協約交渉案件受理件数	1,606	1,800	1,715	1,715	1,745
調停人割当件数	1,555	1,730	1,657	1,677	1,702
NLRB の認証による受理件数	1,306	1,503	1,397	1,296	1,282
その他の理由による割当件数 (任意承認)	249	227	260	381	420
FMCS による終結件数 (調停・非調停)	534	597	661	867	1,892
合意に達した調停終結件数	142	119	137	231	360
調停件数における割合 (%)	82.1	68.4	47.9	52.9	55.1
合意に達しない調停終結件数	31	55	149	206	293
調停件数における割合 (%)	17.9	31.6	52.1	47.1	44.9
合意に達した非調停終結件数	230	277	249	255	676
調停件数における割合 (%)	63.7	65.4	66.4	59.3	54.6
合意に達しない非調停件数	131	146	126	175	561
調停件数における割合 (%)	36.3	34.5	33.6	40.7	45.3
合意により終結した、調停・非調停件数の割合 (%)	69.7	66.3	58.3	56.0	54.8
一方当事者が不当労働行為を申し立てた案件の終結件数	41	65	75	128	263
労務不提供案件の終結件数	14	24	19	24	43
合意により終結した労務不提供案件の件数	8	10	10	14	21
FMCS が受理した制定法上の通知から終結までの平均日数	122	175	166	176	85
前年度の繰越から翌年度の終結までの平均日数	359	337	351	363	432
翌年度に繰り越された割当済み件数	1,021	1,416	1,001	813	792

出所：54th Report of the FMCS, FY 2001, pp.28-29.

が、係争件数は年々減少傾向にある。また、紛争当事者からの通知によって係属したこと、民間部門における紛争が非常に多いことが分かる。係争件数は減少傾向にあるものの、処理件数は、係争件数に比して、経年で劇的な変化は見られない。終結件数も同様の傾向にあるが、注目しておくべきと思われるのは、(調停人との) 面談を伴わずに集結する事件数が非常に高い割合であることである。この場合、調停人は、当事者双方と連絡を取り合い、紛争解決に向けて助言をしているものと思われるが、結果的に、調停人 (ひいては FMCS) が第三者として紛争に関与することによって、かなりの高い確率で紛争が解決されていると言えそうである。しかし、次の表からすると、解決の意味が平和的な終結ではない場合も多くあろうと推測される。

第4-4-8表を見ると、当初協約交渉にかかる紛争処理の実態が見て取れる。当初協約交渉案件受理件数や、NLRB の認証による受理件数は、経年でさほど変化は見られない。他方、終結件数について見ると、調停・非調停による終結件数のいずれについても、合意に達して終結した件数および割合が年々減少し、その一方で、合意に達しないで終結した件数および割合が年々増加しているという事実である。その正確な理由は俄に判断しがたいが、少なくともこの表から推測するに、一方当事者が不当労働行為を申し立てている事件が年々増加しており、紛争がかなりこじれているのではないかと推測され、また、前年度から繰り

第4-4-9表 予防的調停に関する統計、1997～2001年度

	1997	1998	1999	2000	2001
予防的調停件数					
調停人割当件数	2,404	2,776	2,891	2,782	2,629
調停人最終報告による終結件数	2,505	2,813	2,954	2,792	2,655
教育的案件数					
割当件数	5,472	5,797	5,518	5,504	5,436
最終報告作成による終結件数	5,619	5,932	5,626	5,621	5,645

出所：54th Report of the FMCS, FY 2001, pp.32.

越されている案件も増加していることから、時間が経つにつれて労使当事者において紛争を平和的に解決することが、たとえ調停人など第三者が関与しても、難しくなっているのではないかとと思われる。

第4-4-9表は、予防的調停に関する統計である。予防的調停とは、協約の有効期間中から、調停人が、労使当事者に対し、効果的な労使交渉の進め方、平時の労使コミュニケーション、建設的発展的な労使共同による問題解決方法を、調停を通じて教授するという紛争解決手法である。先に見た一般的総括的な調停統計（第4-4-7表）に比べれば、処理件数は多くはないが、少なくとも過去5年間において、予防的調停は安定的な数値で推移し、このことから、労使当事者から比較的良好な評価を得ているのではないかと一応推測される。

他方、仲裁に関しては、第4-4-10表から伺い知れる。開催された仲裁廷数は経年で減少する一方、運用日数は若干の上昇、運用費用の合計は過去5年間において500ドルも上昇している。これは、仲裁を通じた一件あたりの平均解決コストが上昇しているのではないかとと思われる。仲裁事項についてみると、いずれの項目についても減少傾向にある。相対的にいずれの年度においても、解雇・懲戒は件数が多いが、減少傾向にある。筆者が注目するのは、苦情の仲裁可能性という項目である。苦情処理案件が多くなれば多くなるほど、当該案件を仲裁に付託する可能性は多くなるのであろうが、これにかかる疑義が、若干ではあるが増加傾向にあるということは、労使間において、仲裁を紛争解決の一般的ツールとして用いることに対する見解が分かれつつあるのかとの推測、あるいは、通常であれば仲裁手続に乗らない苦情処理案件ではあるが、組合に対する組合員の信頼性維持のために、組合が使用者に対して、苦情処理で済みうる案件を仲裁に乗せようとして、労使間で疑義が生じているのではないかと推測が、一応成り立つように思われる。

イ 産業を特定した利益争議調整：NMB

先述のように、NMBは、鉄道・航空産業に特化した紛争処理機関である。第4-4-11表によれば、NMBによる紛争解決のおおよそが把握できよう。すると、いずれの紛争解決手法についても、新受件数に比べて終結件数が多くなっており、安定して機能しているように見受けられる。しかしその一方で、前年度繰越件数を若干下回る件数について翌年度に繰り越されている。組織の人員や体制など詳細は定かでないが、少ない件数を効率的に処理で

第4-4-10表 仲裁に関する統計

	1997	1998	1999	2000	2001
運用状況					
仲裁廷要求	27,385	17,357	17,514	16,976	16,594
開催された仲裁廷数*	30,066	31,295	19,062	19,485	18,275
仲裁人選任	10,102	10,391	8,984	9,561	8,706
運用日数（1件当たり）					
出張日数	.40	.34	.41	.51	.43
審問日数	1.10	1.23	1.20	1.18	1.15
検証日数	2.33	2.30	2.38	2.58	2.40
計	3.86	3.74	4.02	4.27	3.98
運用費用（1件当たり）					
1時間当たり仲裁費	591.00	598.50	641.49	672.12	693.12
仲裁費合計	2,421.00	2,296.46	2,592.00	2863.49	2761.04
その他経費	253.00	252.00	248.92	321.67	341.92
計	2,674.00	2,548.46	2,840.92	3185.16	3102.96
事項別紛争件数、計	2,034	2,132	2,132	2,723	1902
一般的事項	779	409	391	585	434
時間外労働の配分	63	36	30	48	34
時間外労働命令	12	4	8	12	8
その他時間外労働	20	17	15	18	10
先任権に基づく人事管理	684	352	338	507	382
昇進・昇格	108	49	42	86	54
レイオフ関連	129	52	48	65	46
配転	45	22	13	16	17
その他先任権	63	31	33	38	25
組合役員に関する事項	16	6	4	12	9
ストライキとロックアウト	5	2	2	4	3
労働条件**	35	15	19	35	35
差別	28	12	21	27	19
管理者の権限	77	37	49	75	51
勤務割	40	49	45	50	43
職務割	138	77	62	99	80
賃金および賃金率	409	231	239	298	227
福利厚生	110	81	63	100	69
解雇・懲戒	1,941	1,032	1004	1203	849
職務配置・評価・分類	163	79	102	139	81
仲裁合意の範囲	120	78	61	74	45
苦情の仲裁可能性	99	81	146	193	109
その他	166	43	126	131	88

出所：54th Report of the FMCS, FY 2001, pp.35-36.

* 労使当事者は複数の仲裁廷の開催を求める場合があるため、仲裁廷数は要求件数を上回る。

** 安全衛生に関する事項を含む。

第4 - 4 - 11表 NMB による調停、ADR、代表選挙の新受・終結件数、1997～2002年度

係争項目	処理種別	1997	1998	1999	2000	2001	2002
計	前年度繰越件数	179	207	165	104	104	95
	新受件数	194	160	191	199	181	158
	終結件数	165	199	252	199	190	180
	翌年度繰越件数	208	168	104	104	95	73
調停	前年度繰越件数	150	176	127	74	61	66
	新受件数	101	61	71	65	70	44
	終結件数	74	105	124	78	65	59
	翌年度繰越件数	177	132	74	61	66	51
ADR	前年度繰越件数	0	7	27	16	28	21
	新受件数	15	21	45	59	45	48
	終結件数	8	3	56	47	52	51
	翌年度繰越件数	7	25	16	28	21	18
代表選挙	前年度繰越件数	29	24	11	14	15	8
	新受件数	78	78	75	75	66	66
	終結件数	83	91	72	74	73	70
	翌年度繰越件数	24	11	14	15	8	4

出所：National Mediation Board, ANNUAL PERFORMANCE REPORT, 2002, p39, Table 1.

きる体制ではないのか、あるいは、産業特定のといっても、特に運輸産業の場合は、構成職種や労働条件が、労働者間の多様な利害を背景に複雑な様相を呈していると推測されうることから、件数は少なくとも、解決には相応の時間を要し、その結果が本表に反映されているのではないかとと思われる。

第5節 まとめ

ここまで、特に NLRB による不当労働行為救済手続と交渉代表選挙手続について、その運用の実態と問題、そこから考えられる行政官の資質、そして紛争解決機構を支える実体法上の問題を考えてきた。上記二つの問題についてはそれぞれの箇所で一通りまとめてあるので、以下では、若干長く迂遠ではあるが、アメリカの集団的労働関係法制について考えておかなければならない幾つかの問題点を検討して、本章を終えることとしたい。

1 労働組合か従業員代表か？

もちろん今でも、依然として労働協約による労働条件規制は無視できない存在である。しかしアメリカの組合組織率は14%程度である。公務労働者の組織率は高いが、民間企業の組織率は低い。さらに見れば、製造、建設、運輸など伝統的に組織率が高い各業種での組織率は依然として高いが、小売や金融などサービス業の組織率は極めて低い。

誤解を恐れずに言えば、現在のアメリカにおける雇用関係は、契約法上の原則か集団的労

働条件規制かという極端な方法で規制されている。言い換えれば、個別契約による規制がいやならば、組合を結成して交渉代表選挙に勝って、集団の交渉力を背景に使用者と取引すべしというのが国家の基本的立場であるとも理解できる。

国際的競争にさらされているアメリカの各企業は競争力を高めるために、非典型労働者を活用したり、即戦力の価値が高い労働者を活用したりしている。それら労働者は一般的に考えて組織化されにくい。すると、それら労働者の労働条件、雇用関係を規制するのは、契約法上の原則となってしまう。労働者の権利保護の重要性を主張する法学者はそこで、雇用関係を規制しうる組合以外のオルタナティブは何かということを議論している。

法学者の間では、労働組合こそが職場を規制する重要な存在なのだという考え方と、もはや労働組合に代わる従業員代表制度を考えるべきだという意見が対立している。いずれの論点も、法的には、NLRA をめぐる論争に収斂される。

NLRA 上は、同法 8 条(a)(2)の労働団体の結成・運営に関する支配・介入・援助を禁じた規定との関係で、企業内組合の設立が結果的に禁止されているとかなり厳格に解釈されていることから、企業内に組合を設立することは使用者の不当労働行為となる。未組織事業所において労働組合に代わって従業員代表制度を認めると、それが法律の禁止する不当労働行為としての使用者の支配介入とみなされるという考え方が成り立つ（但し、組織化された企業で組合が認めていれば特に問題はない）。企業内に組合が設立されれば、NLRA の基礎にある労使間における対等な交渉と労働条件をめぐる公正な取引が阻害されかねない、ということもを反映した結果である。したがって、企業内組合は、実際上使用者側はもちろん労働組合側からさえも、そして法律上も敵視されている。NLRB と連邦高等裁判所では、労働組合に代わって義務的団交事項にかかわる労働条件について話し合う従業員参加制度は法違反になると判断されている⁴⁸。また、排他的交渉代表制度を採用しているアメリカでは、労使関係法を支える根幹の一つである同制度が従業員代表制度に侵食されかねず、ひいては労働組合の組織化さえ阻んでしまうという考え方も、従業員代表制に反対する意見としてある。

未組織の個別企業では、1980年代以降、生産性を向上させるべく従業員参加制度が盛んに導入されていたようだが、ひとたび産別組織の組織化が始まってしまうと、義務的団交事項にかかわる従業員代表制度や被用者参加制度は違法とされてしまう。従業員が「参加」することによって生産性が向上するのなら、労使にとって有益な制度ではないか、という観点から、NLRA の関連規定を改正すべきであるという意見が出るのは当然である。

かといって、企業内に組合を設立することを結果的に不当労働行為として禁じることを基本的には維持していくべきだとする批判論者も、従業員代表制度や参加制度の導入を批判するばかりではない。むしろ、団体交渉機能の低下や根強く残る随意雇用の原則、その裏腹と

⁴⁸ Electromation, Inc. v. NLRB, 35 F. 3rd 1148 (7th Cir. 1994), Electromation, Inc., 309 NLRB 990 (1992), E. I. Du Pont & Nemours & Co., 311 NLRB 893 (1993). なお、エレクトロメーション事件連邦控訴裁判所判決については、山川隆一「使用者による従業員参加制度の設置・運営と不当労働行為」労働法律旬報1365号23頁が検討を行っている。

しての雇用保障の欠如を憂慮して、未組織事業所において被用者代表が法的に認められることの価値を認めつつ、それが認められる厳格な要件の設定や、新たな提案を行う研究者もいる（内容的には、日本の労働組合法上の制度と欧州流の情報提供・協議を合わせたようなものである）。また、労使間のコミュニケーション・ツールとなりうる職場集団や小集団活動に限ってみれば、使用者に反組合的な動機がないことを条件に、法が禁止する会社組合とはならないような法改正をすべきだという考えもある⁴⁹。

民主党のクリントン政権下では、ジョン・ダンロップを委員長とする、「労使関係の将来に関する委員会（通称ダンロップ委員会）」が発足され、職場の生産性を高める方法、労使間の協力を高め紛争を減少させる方法、労使当事者間の自主的な紛争解決方法を主な論点として、雇用労働法改革について検討された。そして、ダンロップ委員会は、1994年に報告書を取りまとめ、委員会の招集者であるライシュ労働長官とブラウン商務長官に対して勧告を行っている⁵⁰。この委員会が設けられた背景には、上述した未組織の従業員参加プログラムが法的に認められていないこと、法的紛争が急増していること、非典型労働者に法的保護がほとんど与えられていないこと、硬直的で複雑な規制が存在することが、アメリカの職場の生産性を低下させているのではないかとの認識があったからである。そこで、ダンロップ委員会は、これら問題を克服すべく、法改正についてのかかなり具体的な提案を行っている。しかし、報告書の底流で力強く響いているのは、なんと言っても集团的労使関係の重要性であり、委員会は、特に集团的労使関係を規制する連邦法、全国労働関係法の具体的改正点を挙げているのである。つまり、生産性の向上も、紛争の減少も、複雑な規制への対応も、効果的な紛争解決も、すべては集团的労使関係において労働者の利益を適切に代表し、自主的自律的かつ協調的な関係を労使間で構築することができるような法制度を整えることこそが、アメリカの労働市場や雇用労働関係にとって重要であると、委員会によって認識されていると考えられるのである。

その後クリントン政権は、議会における議席数の逆転現象から政治的に苦しい立場に立たされた。その結果、ダンロップ委員会の建設的な諸勧告は店晒しにされていた。TEAM Act という従業員参加制度を違法な会社組合とはみなさないとの法改正を行うための法案が議会に提出され、連邦議会では可決されたが、クリントン大統領の拒否権によって挫折してしまった。そしてついには、クリントン大統領退任後、ブッシュ共和党政権が返り咲いてしまったため、ダンロップ委員会の勧告は闇の彼方に葬り去られたとあってよい状況である。現在でも法的状況は以前と変わらず、従業員代表・参加制度は法的には認められていない状態が続いている。衰退していく労働組合と一向に進まない従業員代表制度の議論を置き去りにしたまま、アメリカの労使関係法制はどこへ向かうのか。誰も手掛かりを見つけれない

⁴⁹ 以上の指摘は、Finkin, Matthew W. ed., THE LEGAL FUTURE OF EMPLOYEE REPRESENTATION, ILR Press, 1994掲載の各論文を参照。

⁵⁰ Commission on the Future of Worker-Management Relation, Report and Recommendations (1994).

状態が続いている。

2 アメリカ労使関係法の抱える問題

労使関係法制を大局的に見れば、1935年のワグナー法によって設定された労働組合ないし労働者の権利は、その後の経済の復興と使用者側の攻勢によって、1947年のタフト・ハートレー法、1959年のランドラム・グリフィン法と徐々に弱められているという状況がある。確かに、アメリカ法的考え方からすれば、労使関係において両者の勢力均衡を目指し、団体交渉のテーブルをセッティングするという志向は頷けるが、組合側の使用者対抗手段としての2次的ボイコット (secondary boycott) の禁止、労働組合による不当労働行為の創設、そして、(チームスターズの腐敗という大きな問題もあったが) 労働組合の組織運営にかかる様々な制約が課されたことは、本来的に均衡勢力ではない労働組合を保護・助成していた1935年法の趣旨を没却することになった。従って、様々な規制によって組合の戦略的手段を奪うという1947年1959年法による労組弱体化は、むしろ組合組織率低下の一要因として指摘できるという。

では、どうすべきか？ 研究者や組合活動家は、1935年法の時代に戻るべきであると考え、聴き取りをしたあるHRMの専門家(人事労務コンサルタント)は、今の時点では法制度上問題にならず議会に無視されているが、将来的には重要な問題として取り上げられる可能性があるだろうと述べていた。

アメリカ労使関係法に関する個別的な問題としては、企業内組合(company union)の創設を認めるべきか、恒久的代替者(permanent replacement)の利用を禁止するか、という問題がある。

前者については、1935年法上、組合の使用者からの独立性自律性を阻害するとして禁止されているが、アメリカの職場において生産性を高めるためには、労使間のコミュニケーションを円滑化すること、そのためには会社内に従業員組織ないし組合を設置することを、法改正によって認めるべきではないかとの見解がダンロップ委員会から示されていたのだが、NLRBも連邦高裁もこれを認めず、依然として法解釈は変更されていない。日本人からすれば奇異に見えるこのような法制度とその解釈も、アメリカ人から見れば当然のこのように、使用者側に支配される可能性があるのだから、企業内組合は認められるべきではない、との見解であったし、また、「支配」にかかる法解釈が不明確になるという現行法制を前提とした考え方も聞いた(もっともこのような見解は法制度及び法解釈に対するもので、現実の職場において生産性を高めるべく労使協調を推進することと企業内組合の価値が放棄されているわけではないように思える見解も存した)。推測するに、使用者は組合を嫌悪する、という敵対的な労使関係が社会に広く根付いていることの証左のようでもある。実際、経験的には会社組合ないしそれに類する従業員組織は事実上支配されてきている。

もっとも、聴き取りをしたコンサルタントは、クライアントである小規模企業では、非常

に協調的な関係を構築しており、不当労働行為や交渉代表選挙の申請、または組合組織化阻止の具体的直接的な手ほどきを行うことはないという。表面的にはそうだが、実際は、組織化されないような比較的高い労働条件の設定と employee-friendly な職場環境をどのように構築すべきか、といった間接的な組合組織化回避策を講じている (employee が fair に扱われていると感じる HR パッケージで、80%以上が組合対策。MGR に対するトレーニングを含む)。いずれにしても協調的な関係を築いている職場は少なからず存在するし、大企業でも、そのコンサルタント曰く、デュポン社は、非常に家族的な経営方針で事業を運営しているとのことで、労使協調的であるという。労使協議機関も存在するようである。

もう一つの法的大問題である後者の恒久的代替者の問題に関しては、やはり異口同音に改められるべきであると述べられていた (HR コンサルタントも労使間の均衡が大切であると述べていた)。これは、労働条件の維持向上を目指した経済的ストライキ (economic strike) を行う組合の組合員は、使用者がスト期間中にその組合員の代わりに代替者を雇い入れた場合、スト終了後にも継続して雇用している場合は、復職することができない、という判例法理⁵¹である。1938年の連邦最高裁判決によって傍論で述べられていた法解釈が現在まで生き続け、1980年代前半に行われた航空管制官のストライキに乗じて当時のレーガン大統領が恒久的代替者によってスト参加者をリプレイスしたために急速に経営者の間でスト対抗策として広まったという (もっとも、航空管制官のストは違法であったため、その場合のリプレイスに何ら問題はなかったとのこと)。

1935年法では明確に労働組合の団結権と団体行動権を保障しているのだから、このような法解釈は矛盾するのではないかと日本人の目から見て奇異に映るが、政治的任命による連邦最高裁判事は、このような法解釈を行っているのが現状である。もちろんこの問題も、法的に認められている労組の戦略的対抗手段を奪うものとして、研究者や労組から非常に厳しい批判に晒されている (反対に経営者寄りまたは共和党支持者はこのような法解釈を容認しているのだろう)。しかしながら、クリントン前大統領が発した連邦政府契約者に対して恒久的代替者を使用することを禁じる大統領令は、連邦高裁において憲法違反として退けられ、状況は依然として変わらないままである。

3 労使関係政策に関する期待？

以上のような様々な問題が絡み合っって集団的労使紛争解決制度及び労働組合戦略は衰弱し、組織率は年々徐々に低下し続けている (2003年現在12.9%。民間部門は9%。第三次産業はおおよそ5%)。他方で、個別的な雇用関係法は、1960年代以降、差別を禁じた公民権法の制定以来、飛躍的に発展してきている。これにはもちろん行政監督法規も含まれるのだが、そうであるにしても、従来は労働組合の団体交渉を経て締結される労働協約によって規制さ

⁵¹ NLRB v. Mackay Radio & Telegraph Co., 304 U. S. 333 (1938).

れていた労働条件や職場環境、差別の禁止といった様々な雇用関係上の問題が、法律による規制に置き換えられてきていることを意味している。守護者の転換 (change of the guard) である⁵²。人事コンサルタントが述べていたように、現時点では労使関係法制上の問題は無視されているが、将来的には問題になる可能性がある。

ではそこで、国家に何を期待するのかということだが、その回答は極めて落胆的なもので、何も期待できない、というのが各方面の回答であった。過去、労使関係政策や法解釈及びその運用について比較的積極的であったクリントン大統領やグールド委員長を責めるつもりはないようだが、関係者は、めざましい成果を上げることができなかった彼らの対応に失望していた。

現在の状況は要するに、今のネオ・リベラリズム政治は労使関係・労働者などには関心さえもないということなのだろう。NLRB 地方支局長代理でさえも、(おそらくは彼は地方支局での活動が長いがゆえに) ワシントンの HQ は何にも現場のことを理解していない、頭の中だけで考えているだけだ、として、我々は法制度がそうなっているからそのようにするだけだ、と述べていた。法律をさわるのは連邦議会だし、規則を作るのは HQ で、我々はそれに従って職務を遂行するだけだと、半ば不快そうに答えていた。最終的な結論が出るまでに弁護士費用に約 5 万ドルもの費用がかかるということも、NLRB 自体の問題ではないにしても、問題がある。

ただ、NLRA にまったく意義がなかったかと言えば決してそうではなく、クリントン政権下のグールド委員長時代に多く出された 10(j) による差し止め命令は若干効果があったと思われる。これは、不当労働行為の差し止めを NLRB が連邦高裁に申請して効力を付与される法的措置であるが、この場合の命令は通常の命令よりも比較的かなり短い期間で出され、特にリプレースメントの差し止めは 2 ~ 3 週間効力を持続させる。しかしながら、ストの勢いや組合の求心力が低下するのは避けられないという制度の根本的問題を孕んでいることは否めない。

将来に希望を持って、明るく建設的に、これまで考えてきた問題を考えるならば、世界規模経済をも考慮した上での省庁統合と NLRB のクロス・ファンクショナルな役割を構築すること、これにより現在の様々な問題に対処できるのではないだろうかとの研究者による見解、また、NLRB ボードメンバーの政治的中立性の確保、さらに、利益紛争仲裁の法定、恒久的代替者の利用禁止、1947年法以前の法的状態への回帰、インパス (impasse. 使用者が行う団交の行き詰まり戦略) の制限、が重要な論点となろう。

4 労使関係・労働運動の動向

以上のように、NLRB による労使紛争解決手続およびその結果としての救済は、極めて

⁵² Summers, Clyde W., *Labor Law as the Century Turns: A Changing of the Guard*, 67 NEBRASKA L. REV. 7 (1988).

不十分であり、日本は我々を参考にはいけないとの助言があった。しかし、そうだとすると、アメリカの労働組合はどのような戦略によって使用者に交渉を迫り、また、そのための圧力をかけているのか？

すでに述べ、また幾つかの文献が示す通り、法的手段以外の（もちろん戦略的に法的手段に訴える場合もあるのだが）方法によって、使用者に圧力をかけている。端的には、産別ローカル労組ごとの活動ではなく、地域を中心とした産別労組間の連携及び NPO、ボランティア、学校、教会、地域組織との連携による社会的ネットワークを強化することによって、示威行動を示し、地域社会における共感を呼び起こす活動・運動を行っている。また、このことにより、組合員を中心としたサービスの提供から、組合員以外の者でもサービスを受けるという方向へ方針を転換し、つまり、アメリカ労働運動が従来掲げてきたビジネス・ユニオニズムからソーシャル・ユニオニズムへと舵を180度切り、すべての労働者の代表として信頼を得るべく、同時に組織率低下に歯止めをかけるべく、活動している。実際、Kent Wong 所長 (UCLA, Center for Labor Research & Training) が述べるように、1990年代初頭からロサンジェルス地域においてはこのような運動方針の下、新規組織化を着実に成功させている⁵³。

このような挑戦が、連邦議会も法律も行政機関も信頼できないとして労組が取っている行動である（特に、伝統的でない、新たなサービスセクターの労組。このような労組では、違法な移民労働者を組織化していることもあるようで、そのような労働者たる組合員は NLRB への申立や申請を好ましく思っていないという事情もあるようである）。労使関係・労働組合と法律・行政機関との関係を考える上で非常に興味深い。

【聴き取り対象者】

10月20日 (月)

Mr. Kent Wong (所長), UCLA, Center for Labor Research & Training

10月21日 (火)

Mr. James Small (地方支局長), NLRB Regional Office, Region 21

Mr. William Pate (地方法務官), NLRB Regional Office, Region 21

Ms. Pamela Desimone (Director), FMCS

Mr. Juan Carlos Gonzalez (Commissioner), FMCS

10月22日 (水)

⁵³ CA 州では一定規模以上の従業員を雇用する企業に対して医療ベネフィットを付与することを義務付ける州法が2003年10月はじめに可決、成立したが、政府機関が被用者に直接ベネフィットを提供するアクションを起こすと、今までそのようなサービスを提供してきた労働組合に加入するインセンティブが減少し、労働組合の意義が浸食されるのではないかとある研究者に問うたところ、それでも入る価値はある、という回答であった。理由は、加入している方が加入していないよりも賃金が少しは良い、苦情処理手続によって迅速に紛争が解決される、職場での公平性公正取扱がより高まる、そして、employment-at-will の例外が協約条項によって設定されるということであるという。

Mr. Joseph Rusinovich (人事コンサルタント社長), HR Advisors (人事コンサルタント会社)

Mr. Munero Ueda (人事コンサルタント), HR Advisors (人事コンサルタント会社)

Mr. Akira Takahashi (人事コンサルタント), HR Advisors (人事コンサルタント会社)

10月23日 (木)

Ms. Catherine Fisk (教授、労働法), University of Southern California

Mr. Paul Worthman (元主任交渉役), SEIU (産別労組) Retiree

Mr. Tatsuo Hagiwara (コンサルタント), Deloitte & Touche / Tohmatsu (コンサルタント会社)

10月24日 (金)

Ms. Nikki Tolt (調停人), Act Mediation (紛争処理会社)

Mr. Benjamin Aaron (名誉教授、労働法), UCLA Law School

【参考文献】

[邦語文献 (五十音順)]

ウィラー, ホワイト、マックレンドン, ジョン A 「第3章 アメリカ合衆国の雇用関係」 桑原靖夫、グレッグ・バンバー、ラッセル・ランズベリー編 『先進諸国の雇用・労使関係』 (日本労働研究機構、2000年)。

木内隆司 『アメリカ労働組合の法構造研究』 (白桃書房、1987年)。

岸井貞男 『不当労働行為の法理論』 (総合労働研究所、1978年)。

谷本義高 「アメリカにおける労働協約の法的効力 (一) ~ (三・完)」 『同志社法学』 44巻1号 ~ 3号 (1992年)。

——— 「1 アメリカ」 日本労働研究機構 『21世紀における労使関係と法』 (2003年)。

千々岩力 『アメリカ不当労働行為審査制度の研究 - NLRB の審査制度の実態と課題 - 』 (日本評論社、1996年)。

道幸哲也 「タフト・ハートレー法改正の動向」 『日本労働法学会誌』 55号 (総合労働研究所、1980年)。

——— 『不当労働行為救済の法理論』 (有斐閣、1988年)。

——— 『不当労働行為の行政救済法理』 (信山社、1998年)。

——— 『不当労働行為法理の基本構造』 (北海道大学図書刊行会、2002年)。

中窪裕也 「アメリカ団体交渉法の構造 (1) ~ (4・完)」 『法学協会雑誌』 100巻8号 (1983年)、100巻10号 (1983年)、100巻11号 (1983年)、101巻1号 (1984年)。

——— 「救済システムとしての労働委員会-アメリカ法との対比-」 『日本労働法学会誌』 72号 (総合労働研究所、1988年)。

—— 『アメリカ労働法』 (有斐閣、1995年)。

—— 「アメリカ：NLRBの課題と展望」 『中央労働時報』 897号臨時増刊・労働委員会制度50周年記念号・労働委員会の課題と展望 (1995年)。

日本労働協会編 (中窪裕也執筆) 『アメリカの労使関係-組織化と交渉の法的規制-』 (日本労働協会、1988年)。

外尾健一編 『団結権侵害とその救済 - 不当労働行為制度の比較法的考察 - 』 (有斐閣、1985年)。

マンツィオス, グレゴリー編、戸塚秀夫監訳 『新世紀の労働運動』 (緑風出版、2001年)。

光岡正博 『団体交渉権の研究 [新訂版]』 (法律文化社、1986年)。

望月清人 『アメリカ労働政策史研究』 (ミネルヴァ書房、1969年)。

山川隆一 『不当労働行為争訟法の研究-救済利益と命令の司法審査-』 (信山社、1990年)。

[英語文献 (アルファベット順)]

Bellace, Janice R., Labor Law for the Post-Industrial Workplace: Breaking the New Deal Model in the USA, in Bellace, J. R. and Rood, M. G. eds., LABOUR LAW AT THE CROSSROADS, Kluwer Law International, 1997.

Bennett, James T. et al, The National Labor Relations Board: Some Preliminary Perspectives (Symposium), 22 JOURNAL OF LABOR RESEARCH 4, pp. 695 794, 2001.

Bernstein, Irving, THE NEW DEAL COLLECTIVE BARGAINING POLICY, University of California Press, 1950.

Bernstein, Michael I., Lombardi, Rachelle R., The Expanded Use of Section 10(j): Injunctivitis or a Necessary Prescription?, in Stein, Bruno ed., PROCEEDINGS OF NEW YORK UNIVERSITY 48th ANNUAL CONFERENCE ON LABOR, Little, Brown and Company, 1996.

BNA, BASIC PATTERNS IN UNION CONTRACTS (14th edition), 1995.

Derber, Milton, Young, Edwin, eds., LABOR AND THE NEW DEAL, University of Wisconsin Press, 1957.

Estreicher, Samuel, The Dunlop Report and the Future of Labor Law Reform, in Stein, Bruno ed., PROCEEDINGS OF NEW YORK UNIVERSITY 48th ANNUAL CONFERENCE ON LABOR, Little, Brown and Company, 1996.

Farrell, Ellen A., Section 10(j) Injunctions: A One Year Perspective on the National Labor Relations Board's § 10(j) Initiative, in Stein, Bruno ed., PROCEEDINGS OF NEW YORK UNIVERSITY 48th ANNUAL CONFERENCE ON LABOR, Little, Brown and Company, 1996.

Federal Mediation and Conciliation Service, ANNUAL REPORT 各年度版。

Finkin, Matthew W. ed., THE LEGAL FUTURE OF EMPLOYEE REPRESENTATION, ILR Press,

- 1994.
- Franckiewicz, Matthew M., WINNING AT THE NLRB, BNA, 1995.
- Friedman, Sheldon, Hurd, Richard W., Oswald, Rudolph A., and Seeber, Ronald L., RESTORING THE PROMISE OF AMERICAN LABOR LAW, ILR Press, 1994.
- Garren, Brent, Fox, Elaine S., and Truesdale, John C., HOW TO TAKE A CASE BEFORE THE NATIONAL LABOR RELATIONS BOARD, 7th ed., BNA, 2000.
- Goldman, Alvin L., LABOR AND EMPLOYMENT LAW IN THE UNITED STATES, Kluwer Law International, 1996.
- Gould, William B., AGENDA FOR REFORM, MIT Press, 1993.
- , LABORED RELATIONS, MIT Press, 2000.
- Gross, James A., THE MAKING OF THE NATIONAL LABOR RELATIONS BOARD, State University of New York Press, 1974.
- , THE RESHAPING OF THE NATIONAL LABOR RELATIONS BOARD, State University of New York Press, 1981.
- , BROKEN PROMISE, Temple University Press, 1995.
- Hardin, Patrick, Higgins, Jr., John E., THE DEVELOPING LABOR LAW, 4th ed. and Supplement, BNA, 2002.
- Kennedy, Thomas M., Esposito, Lauren, Expanding NLRB Remedies to Meet the Challenge of the Twenty-First Century, in Estreicher, Samuel ed., PROCEEDINGS OF NEW YORK UNIVERSITY 49th ANNUAL CONFERENCE ON LABOR, Kluwer Law International, 1997.
- Miller, Edward B., AN ADMINISTRATIVE APPRAISAL OF THE NLRB, 4th ed., George Mason University, 1999.
- Mills, Harry A., Brown, Emily Clark, FROM THE WAGNER ACT TO TAFT-HARTLEY ACT, University of Chicago Press, 1950.
- Morris, Charles J. ed., AMERICAN LABOR POLICY, BNA, 1987.
- National Labor Relations Board, ANNUAL REPORT 各年度版。
- , BENCH BOOK (Division of Judges), U. S. Government Printing Office, 2001.
- , CASE HANDLING MANUAL, U. S. Government Printing Office, 2003.
- , Press Release (NLRB の HP で閲覧可能な1996年から2003年までの発表資料) .
- , RULES AND REGULATIONS, AND STATEMENTS OF PROCEDURE, U. S. Government Printing Office, 2002.
- , THE STORY OF THE NATIONAL LABOR RELATIONS BOARD, 1935-1995, 1995.
- Perl, Arnold E., The NLRB's Blocking Charge Policy: Wisdom or Folly?, in Estreicher, Samuel ed., PROCEEDINGS OF NEW YORK UNIVERSITY 49th ANNUAL CONFERENCE ON LABOR, Kluwer Law International, 1997.

Posner, Richard A., THE FEDERAL COURTS, Harvard University Press, 1996.

Simikin, William E., Fidandis, Nicholas A., MEDIATION AND THE DYNAMICS OF COLLECTIVE BARGAINING, 2nd ed., BNA, 1986.

Summers, Clyde, Exclusive Representation: A Comparative Inquiry into a 'Unique' American Principle, in Engels, Chris, and Weiss, Manfred eds., LABOUR LAW AND INDUSTRIAL RELATIONS AT THE TURN OF THE CENTURY, Kluwer Law International, 1998.

Townley, Barbara, LABOR LAW REFORM IN US INDUSTRIAL RELATIONS, Gower Pub., 1986.

Weiler, Paul, GOVERNING THE WORKPLACE, Harvard University Press, 1990.