

[翻訳] 全国市民連盟と反トラスト法

その他のタイトル	[Translation] The National Civic Federation and the Anti-Trust Law
著者	伊藤 健市
雑誌名	關西大學商學論集
巻	64
号	4
ページ	51-90
発行年	2020-03-10
URL	http://hdl.handle.net/10112/00019976

【翻訳】

全国市民連盟と反トラスト法

伊藤健市

はじめに

以下で訳出しているのは、マーガレット・グリーン (Marguerite Green) 著の *The National Civic Federation and the American Labor Movement, 1900-1925* (The Catholic University of America Press, Inc., 1956) の「第5章 労働者のための立法企画 (Chapter 5 A Program for Labor)」である。ちなみに、同著の章別編成は以下の通りである。

序章

第1章 草創期 (以上, 第62巻第1号, 2017年6月)

第2章 指導体制と調停活動 (第64巻第1号, 2019年6月)

第3章 全国市民連盟と反労組を標榜する使用者 (第64巻第2号, 2019年9月)

第4章 全国市民連盟と社会主義者 (第64巻第3号, 2019年12月)

第5章 労働者のための立法企画 (本号)

第6章 福利厚生部と労働者

第7章 全国市民連盟に集った人々

第8章 急進主義者との闘い

第9章 自由放任への回帰

第10章 ラルフ・イーズリーの「労働者のアメリカ市民連盟」

第5章 労働者のための立法企画

労資間の緊張した関係の調整に着手し、これまでよりもはるかに大きな規模での広報活動と公的規制の必要性を認識した全国市民連盟の活動は意義深かった。同連盟は大規模製造体制の存続を望ましいものとする高度の保守主義を招来したが、多くの重要な点で使用者と従業員との関係を修正した¹⁾。

チャールズ・E・メリアム (Charles E. Merriam)

1) Charles E. Merriam, *American Political Ideas* (New York: Macmillan Co., 1920), p. 322.

反労組を標榜する使用者と社会主義者が^N_C^F全国市民連盟を誹謗・中傷していた数年間に、労働者の法的地位に漸進的だが、抜本的な変化があった。NCFを批判する者からすれば、NCF首脳の真の罪業は、その尽力を労働者の法的地位の変化に向けたことにあった。反労組を標榜する使用者は、労働者あるいはそのシンパの政治活動もしくは立法活動を神が定めた自分たちの財産権と政治権力を奪う露骨な企てとみた。社会主義者は、そうしたNCFの尽力をまったく不十分だと考え、財産をもたない大衆の一致団結した運動を代表する、統合された政党だけが資本を打倒し、協同共和国 (cooperative commonwealth)〔訳注1〕を樹立できるとみていた。

20世紀初頭の労働者の法的地位は羨望するほどのものではなかった。労働者の活動結果の慣習法上の嫌疑が証明される主な法的手段は共同謀議主義と差止命令の救済であったが、アメリカの実体労働法の「先鋒を務めるもの」は自由で公開された市場に対する権利であった。近代産業の発展に伴い、「財産権」と「自由」という法律用語は、その役割を変え、互いの意味を融合した。それで、賃金労働者の財産権は使用者を捜し出し、賃金という形で財産を得る権利となった。自由という意味では、彼の財産権は働くことを拒否する権利となった。他方、使用者の財産権は、労働者を捜し出し、その勤労を確保する権利で、使用者の自由は自身のやり方で事業を経営し、労働者の雇用を留保し、解雇する権利となった。仕事上の「平等」もその意味を変えた。当初は、労働を通して財産を得る権利を意味したが、次第に交渉を通して財産を得る対等な権利を意味するものとなった。この交渉力に固有の不平等さだけは、次第に「法の適正な過程」〔訳注2〕と規定される範囲内で認められるようになった。

アメリカの労組幹部は革命家ではなかったが、賃金制度の弱小受益者となるのは拒んだ。労働者は、ストライキ・ピケライン・ボイコットといった、苦勞して得た非合法の救済策によって、金銭コストではなく人命の犠牲が産業能率を決定するとしつつ、個別交渉の代わりに団体交渉を使うよう求めた。労働者は、産業統制の分け前を求めて闘い、団体交渉を主張することで私有財産制度を制限しようとした²⁾。

1880年から90年代初頭にかけて、共同謀議に対する刑事訴追で組合活動に制限を課す傾向があった³⁾。ボイコットは違法だと非難され、ストライキは種々の理由で裁判所の禁止令下に置かれた。最終的に、「ビジネス」は「財産」と同一視されるようになり、次に差止命令の時代

2) Ludwig Teller, *The Law Governing Labor Disputes and Collective Bargaining* (New York : Baker, Voorhis and Co., 1940), I, 56 and 145 ff.

3) テラーが述べているように、組織労働者が慣習法の手を借りて対処した共同謀議の完成した教義が「何をしでかすかわからない人々を勇気づけた。……それは、法の執行へと導いた衝動を隠し、個々の判事」

〔訳注1〕協同共和国とは、賃金奴隷制(資本主義)に代わる制度を想定する際の合い言葉。全国労働組合や労働騎士団は、生産協同組合からなる社会を理想とした。カール・マルクス(Karl Marx)も積極的に評価した。第4章の訳注25を参照のこと。

〔訳注2〕due process of law。これを「法の適正手続き」とか「適法手続」と訳さない点は、田中英夫編『英米法辞典』(東京大学出版会, 1991年)の281ページを参照のこと。

が始まった⁴⁾。ジョン・R・コモンス（John R. Commons）は、差止命令は巷間で言われるほどには労働者に痛みを与えてないし、多くの場合、使用者にとって期待はずれだったと主張し、その原因が差止命令を労使関係を悩ませる最も深刻な問題と位置づけたことが引き起こす軋轢にあったと力説した⁵⁾。

労資が対等なものとして扱われるのはアメリカ法の基本命題であったが、この「対等」は完全に資本にとって有利な方向に作用した。労働運動はまさにその性格上、「警察権」の職権内の取締制限を要求する、私有財産権に対抗すべく組織された運動でなければならなかった。でもこれは、労働者を相反する感情を抱く位置に置いた。アメリカ社会の社会面・経済面での保守主義は私有財産概念をこの上なく神聖なものにした。こうした権利の熱心な擁護者は「差止命令を出す裁判官」だけではなかった。一世紀に及ぶ経験は、組織労働者に、「基本的な制度である私有財産の安泰に対する中産階級の懸念を掻き立てる」のはいかなる事態に至ろうとも許されないことと教えた⁶⁾。労働者は、使用者による財産権の無制限行使に続く乱用を労働組合主義と立法措置によって削減する自分たちの立法企画で前進を図るためにも、中産階級の世論の支援を受けなければならなかった。しかし、使用者の財産権に対抗する構想への不信感は、国民をすぐに反労組を標榜する使用者との提携へと向かわせた⁷⁾。

労組幹部はその奮闘のほぼすべてを経済分野に限定した。彼らの間で広まった苦い経験、特にサミュエル・ゴンパーズ（Samuel Gompers）のそれは、政府と裁判所の労働者に対する同情を欠く態度と、労働者が抱える問題を理解していなかった点にあった。政府と裁判所は、労働者とその問題を政府の権限外に置くべきだと主張し、労働運動は政治の場はできる限り避けるよう説得した⁸⁾。これは、経済闘争中心の組合主義のもう1つの様相である任意主義（voluntarism）、労働者は資本主義体制を取り替えようとすべきではないとの立場であった。労働者は、主にその組合を通して行使する力を拠り所にしながらも、資本主義体制を受け入れ、そのなかで組織すべきである。政府はほとんど当てにできなかったのも、唯一的を射た立法措置は、移民制限による労働市場の保護か、あるいは政府機関による労働活動の蚕食抑制であっ

ㄨ の胸の内に原因を見出した法理学的方法を促進したので、それは判事の任期に不均衡を引き起こした」。
ibid., pp. 65-66.

4) J. R. Commons and J. Andrews, *Principles of Labor Legislation* (New York: Harper and Bros., 1936), pp. 383-384.

5) *Ibid.*, pp. 384-385. 労働者の苦情の典型はゴンパーズの次のような供述であった。「現行法」の差止命令に関する条項は、裁判所がこの命令を下すと決めた上で創られたものであったし、裁判官は実質的に法的規制は受けないし、新たな状況に一般原則を適用したし、差止命令の発動は「使用者が自分たちが雇用している労働者に対し財産権を有しているとする以外の、いかなる正当性も主張できないものであった」。「Developments in the Injunction Fight,」 *American Federationist*, XIII (February, 1906), 91.

6) Perlman, *A Theory of the Labor Movement*, *op. cit.*, pp. 155 ff.

7) *Ibid.*, pp. 160-161.

8) Reed, *The Labor Philosophy of Samuel Gompers*, *op. cit.*, p. 126. 佐々木専三郎訳『サミュエル・ゴンパーズの労働哲学』東洋書店、1973年、134ページ。

た。必要な法律は、労働者政党ではなく、特定の候補者の支持・不支持によって獲得された⁹⁾。

次に、労働者自身は、当然のことながら、立法活動と政治活動と対立したが、増大する反目は両領域への活動範囲の拡張を余儀なくさせた。全国製造業者協会^{NAM}の指導下、1903年には、オープン・ショップ運動が始まった。NAMのもと、組織された使用者が経済的圧力や政治宣伝^{プロパガンダ}、さらには連邦議会における強力な圧力団体の育成を介して、労働組合に対抗した¹⁰⁾。

イギリスの労働組合は1905年には、52人の組合員が国会議員に選ばれるなど、めざましい成功を取めた。アメリカの労組幹部はこの偉業に深い感銘を受けると同時に、自分たちの減少する組合員数（1900～03年に達成された大幅増員と対比して）、次第に強まる使用者からの攻撃、差止命令のより頻繁な発動、新たに組織された世界産業別労働組合の脅威に落胆させられた。アメリカ労働総同盟幹部に状況は政治活動による救済を必要としていると確信させたのは、これら諸力による圧力であった¹¹⁾。

1895年以降、AFLはロビー活動を目的に、ワシントンに立法委員会（Legislative Committee）を常設した¹²⁾。しかし、本章で議論の対象としている時期にあっては、同委員会の活動は使用者の組織的圧力とその無尽蔵の資金に対抗する力はなかった。労働者と対峙する戦略中枢には、「労働界の要請に応える法は制定されるべきではないと腹を決めていた」¹³⁾ 下院議長ジョセフ・G・キャノン（Joseph G. Cannon）〔訳注3〕がいた。労働者と対峙した数多い下院議員の典型は、搾取された富の擁護者で、ゴンパーズが労働者や国民の異彩を放つ敵対者の最重要人物の一人と描いた、メイン州選出のチャールズ・E・リトルフィールド（Charles E. Littlefield）〔訳注4〕であった¹⁴⁾。

目的達成のために、労働者は1906年に対となる立法企画を提案した。良き法の承認と悪しき法の否認、労働者に好意的な候補者の選出と敵対する候補者の落選である。政治活動は、複数の悪弊を一度に矯正する取り組みに集中することで、狭い範囲に限定された¹⁵⁾。労働者の苦情

9) G. Higgins, *Voluntarism in Organized Labor in the United States, 1930-1940* ("The Catholic University of America Studies in Economics," XIII [Washington: The Catholic University of America Press, 1944]), p. 3.

10) *Supra*, p. 120 ff. 以下と対比のこと。Taylor, *Labor Policies of the National Association of Manufacturers*, *op. cit.*, pp. 14 and 27.

11) Lorwin, *The American Federation of Labor*, *op. cit.*, p. 88.

12) M. R. Carroll, *Labor and Politics* (New York: Houghton Mifflin and Co., 1923), p. 43.

13) S. Gompers, *Seventy Years*, *op. cit.*, II, 238 ff. 『サミュエル・ゴンパーズ自伝』下巻、日本読書協会、1969年、337ページ。ただし、訳文通りではない（以下、同様）。以下と対比のこと。*American Federationist*, XV (January, 1908), 35.

14) S. Gompers, "Labor's First Skirmish," *ibid.*, XIII (October, 1906), 802.

15) Carroll, *op. cit.*, p. 46.

〔訳注3〕1836-1926。共和党の政治家で、1903～11年に連邦議会の下院議長を務めた。

〔訳注4〕1851-1915。1885～87年にメイン州下院議員（最後の年は下院議長）。1889～93年に司法長官。1908年9月30日に政界から引退。その後は法曹界に身を置く。

法案が連邦議会に提出され、労働法と大規模な経済的・政治的改革を求める立法企画が公式化された¹⁶⁾。特に労働組合がシャーマン反トラスト法（Sherman Anti-Trust Law）の適用を免除されることと、差止命令発動の限定・規制が何にも増して重要であった¹⁷⁾。

AFLが連邦議会に最大限の政治的圧力を掛けなければ、これらすべての取り組みには何の効果もなかったであろう。これは労働者が独自の政治活動のために組織することを意味しなかったが、どちらかと言えば、AFLは味方に報い、敵を罰する使い古しの政策の背後で新規の重点項目を練り上げた。1906年の選挙戦で、AFLは傘下の労働者に対し、好意的な法を制定し、同時に「裁判所の専断的な差止命令で自分たちを統治したり、また、企業資産に従順な手先の役割を演じたりしない」¹⁸⁾ 公明正大な司法部を保証する下院議員をAFLの平組合員から選出するよう説得した。しかしながら、労働者の潜在的政治力を動員し、その政治面での鍛錬を系統立てて行い、政治規範と政治機関を創出するには時間を要した。1906年の選挙戦は、大きく分割された地方での取り組みを巻き込んだだけで成功とは言えなかったが、AFLは1908年までに大統領選挙戦で差止命令を争点にする準備を整え¹⁹⁾、それを政党綱領に追記することを民主党に認めさせた。同年の選挙では共和党が再度勝利したものの、ゴンパーズは労働法に関しては連邦議会の姿勢に変化がみられたと主張した。労働者は少なくとも15人の組合主義者が連邦議会での議席獲得に成功したし、1910年の議会議員選挙で共和党は完敗し、12年の選挙では大統領職も失った²⁰⁾。

理に適った労働法の多くは、選挙戦での散発的な取り組みだけでは生まれなかった。労組幹部は、連邦議会の両院議場でビジネス上の強固な利害集団と絶えず闘った。労働者の抗議は、下院議長の独裁的な統治を打ち破る下院規定の修正に賛同する気運の具体化に手を貸した。ゴンパーズはこの目的をもって、そこから共和党の革新主義的な運動が展開された多くの協議会に関与した。最終的にキャノン下院議長の権限は弱まり、ゴンパーズが「大胆不敵な労働者の友」²¹⁾と呼んだChamp Clark（Champ Clark）が民主党の勝利後にその地位に就いた。AFLの立法委員会は、行政と裁判所の裁定における重要な展開に注目し、連邦議会委員会の会議に臨席・取材し、過度な負担を負わされた議員に情報を提供するなど、議会の舞台裏で用心深く活動することで、その影響力を実感できるものとなった。統一鉱山労働組合組合員でウィルソン政権で程なく初代労働長官になったウィリアム・B・ウィルソン（William B. Wilson）下院議員は、下院労働委員会の委員長に任命され、労働者にとって望ましい立法措置の推進に

16) Lorwin, *op. cit.*, p. 88.

17) S. Gompers, *Seventy Years*, *op. cit.*, II, 242 ff. 前掲邦訳書, 338~40ページ。

18) "Why the AFL Went into Politics," *NCF Review*, II (December, 1908), 8.

19) S. Gompers, "Labor's Political Campaign," *American Federationist*, XV (May, 1908), 19. アメリカの労働者は政党への忠誠をかなぐり捨てて、「自由の身になって投票」するよう説得された。以下と対比のこと。
AFL Proc., 1908.

20) S. Gompers, *Seventy Years*, *op. cit.*, II, 265 ff. and 275. 前掲邦訳書, 357~59, 366ページ。

21) *Ibid.*, pp. 247 ff. and 275. 同上邦訳書, 下巻, 367ページ。

邁進した²²⁾。

これらの事実で、労働者のこの間の取り組みが、一連の漸進的ではあるが必然的な成功で有終の美を飾ったという印象をもってはならない。多くの場合、それとは逆に、結果は取るに足りないものだったし、苦勞して勝ち取った法律も裁判所が無効にできるものだったし、事実そうだった。その筋の内意を受けた反組合主義者なら、旧法を新たな活用あるいは乱用へと軌道修正できたのである。

1909年に、ボックス・ストーヴ・アンド・レンジ事件〔訳注5〕の最初の裁定が下された。AFLのゴンパーズ会長、フランク・モリソン(Frank Morrison)書記、ジョン・ミッチェル(John Mitchell) 副会長は、差止命令を無視した廉で、全員が法廷侮辱罪で服役刑を宣告された。最高裁が厳密な法解釈で最終的に処罰を取り消す1914年まで訴訟は長引いた。刑期が差し迫るなか、労組幹部にとって法廷妨害の可能性が「非常に明白になった」²³⁾。差止命令と共同謀議主義の脅威に追加されたのは、損害賠償訴訟の悪用と1908年の反トラスト法のより険悪な展開であった。AFLは1900年には早くもシャーマン法の条項の適用免除を求めた。しかし、1908年のダンバリー製帽工事件の最高裁判決後だけに事態は深刻だった。さらに、労働者は最高裁判決が組合とその全活動を違法と解釈するのではと恐れ始めた²⁴⁾。確かに、当該事件の重要性は過大に評価されるべきではない。それと言うのも、最高裁判決は、組合が「どんな方法であれ認可し容認した幹部とその代理人の違法行為に対し無制限に責任を負う」との原則を確定したからである。シャーマン法下では、単一の損害賠償ですら1つの団体を破綻させるのに十分だったのに、組合は3倍の賠償を払う義務を負った。コモنزは1915年に、少額の財産がある労働者は組合員になれなくなるかもしれないし、組合の基金は法廷闘争で枯渇する可能性が高かったし、結果は秘匿されるし、秘匿は団体交渉をできないものとするから、保守的な組合主義は終焉すると予測した²⁵⁾。ゴンパーズは1908年に、下院の司法委員会 (Judiciary Committee) で同じ内容を次のように主張した。

22) H. L. Childs, *Labor and Capital in National Politics* (Columbus : Ohio State University Press, 1930), p. 199.

23) Perlman and Taft, *Labor Movements, op. cit.*, pp. 155-156.

24) Commons and Andrews, *op. cit.*, p. 385.

25) *Ibid* (1916 edition), pp. 120-121.

〔訳注5〕1894年、合衆国最高裁判所は、シャーマン反トラスト法がトラストには適用されないことを認め、1895年の合衆国対E・C・ナイト事件では、同法は製造業には適用されないとの判決を下した。最高裁の解釈では、同法は労働組合だけに適用されることになり、1901年までの同法がらみで起こされた18件の裁判のなかで、半数は労働組合に対するものであった。1908年、同法はダンバリー製帽工組合 (Danbury Hatters) に適用され、最高裁は、会社製品のボイコットによってオープン・ショップ制を採用している経営者に組合を承認させようとしたコネティカットの製帽工に対し、23万4,000ドルの罰金を課した。

損害賠償訴訟によってあなた方が我々の資金を奪取し、自分たちが所有するもの——すなわち、労働権——を守る権利を我々がもっていると信じるがゆえに、あなた方が我々を刑務所に送ると想定した上で、以上のことが行われると想定すれば、次に何が起こるのでしょうか。あなた方は我々を秘密組織として追い詰められるでしょう。おそらく我々だけではなく、後に続くであろう人たちも。あなた方は我々を男女労働者を拘束する秘密組織として追い詰められるでしょう²⁶⁾。

こうした状況下で、労働者はシンパが提供してくれる支援ならいかなるものであれ必要とした。この時期のNCFの活動を検証すれば、反労組を標榜する使用者や社会主義者、さらには多くの善良な労働組合主義者が提起した問題に答えられるようになる。彼らは次のような考えに思いを馳せていた。NCFは労働者にとって資産なのか、それとも負債なのか。NCFの使用者側会員が労働者側会員を催眠状態にしたのか、あるいは彼らが「労働トラスト」や「クローズド・ショップ連合」で結託したのか。NCF首脳は自分たちが展開した立法企画で偽善的だったのか、それとも誠実だったのか。

そうした立法企画の分析は一步ずつ進めなければならない。それと言うのも、NCFの取り組みが非常に多岐にわたっていたので、特定課題にそれぞれ個別に対処する場合を除いて、その行動パターンは年代順に示されて来なかったからである。複数の領域での取り組みが、実際のところNCFの取り組みのすべてで、それらは長期に及んでいたし、NCF内での進展は本書ですでに十分記述されているので、個々の特定活動での行動パターンとその一般的な背景との関係の記述だけが残されている。

1つの基本的な事実を強調しておく必要がある。NCF内の労働者側会員は、全員が1つの目的のためにそこにいた。つまり、彼らは1つの考え——組合主義の概念——の宣伝のために、使用者に法的資格を有する組織労働者と交渉しなくてはならないことを納得させるためにそこにいた。一方、使用者側会員は種々の理由でそこにいた。彼らは1つの目的のためだけにそこにいたわけではなかった。なかにはオープン・ショップの唱道者もいたし、団体交渉の先駆的的支持者もいたし、組合主義には無関心だったがNCFが携わった種々の市政改革・産業改革事業に関心をもつ者もいた。48人からなる執行委員会全員の合意を確保すること、あるいは物議を醸している労使関係上の問題で執行委員会から不承不承とは言え妥協を引き出すことは簡単ではなかった。NCFが行った種々の改革を考察する際は、以上の点を心に留めておかなければならない。

種々の点から、NCFが反トラスト問題を取り上げるのではと期待された。この問題は、アメリカの中産階級が当時の多くの目に余る社会的悪弊の責任をトラストに負わせた「革新主義」期の渦巻く抗議のなかで、最も論争的となった問題の1つであった。全国規模の組織としてNCFを結成するとの決断が下されたのが、シカゴ市民連盟の後援下で1899年に開催されたトラストに関する最初の大協議会であったから、NCFの創設はまさにトラスト問題と深く関係

26) "Justice to Union Labor," *NCF Review*, III (May, 1908), 13.

していた。この問題は、シャーマン法下で自分たちの組織を処罰の対象から免除してもらうことに心を奪われた労働者の関心を引きつけるものでもあった。同法は、州内・州際通商に関する議会と各州の相容れない管轄権に関係する上に、それが及ぶ範囲とその適用の不明確さもあって、とりわけ実業家が大きな関心をそこに寄せていた。

組織労働者が、反労組を標榜する使用者と社会主義者の攻撃に悩まされたまさにこの時期に、NCFがトラスト問題の討議に目を転じたのは単なる偶然の一致ではなかった。この問題に関する理性的な議論は、組合はアメリカの世論を利用しようとする巨大なトラストにすぎないという、反労組を標榜する使用者が吹聴している誤解を解くのに手を貸したし、資本の打倒という社会主義者の要求とは逆に、組織労働者の保守的傾向を強固なものとした。最後に、理性的な議論は、人間の私利私欲とまさしくその人生を象徴する労働者の組織と、単なる抽象概念とみられる資本の集合体との相違を指摘した。ダンバリー製帽工事件あるいはボックス・ストーヴ・アンド・レンジ事件の判決が下される前の1907年に、NCFはトラスト問題の討議を始めた。最終判決文が出る前に、この問題はすでに重要なものになっていたのである。

NCF首脳は当初から、政治上・立法措置上の影響力を拡張しようとするAFLの奮闘を注意深く見守った。彼らは、反労組を標榜する使用者が露わにした、妥協しない立場の帰結的意味をはっきりと理解していた。早くも1904年に、イーズリーはNCFレビュー誌上で、オーストラリアの労働組合法の悲惨な結果を強調する講演を行ったジョン・カービィ (John Carby) を批難した。イーズリーは、オーストラリアの組合に自己防衛策を余儀なくとらせた点と、次には、労働者の政党が最終的に政府を指揮下に置いた点を彼に思い起こさせた。組合を粉碎しようとする彼のやり方は、アメリカの組織労働者の方針に類似の変化を招来する。それは使用者が望むものなのか。組合は、対等な関係で使用者と会おうとし、使用者がそうした関係で会い続けるのを拒否したと完璧に確信した途端、党派的偏向の強い行動に方向を変える、とイーズリーは警告した²⁷⁾。1906年にもう一度、今回は労働者政党結成の取り組みではなかったので、自身の支持者に政界に入るよう説得したゴンパーズの努力をイーズリーは満足げに論評した。それは、立法措置に関心を抱くのが組織労働者には道理に当たっていたのと同様、対等な関係で会おうとしてわざとらしい言動をしているようにみえる組織された使用者にとってもそうであった²⁸⁾。

1907年10月22日、NCFはトラストと企業合同に関する全国協議会を開催した。イーズリーは、この協議会を「NCFの後援下でこれまで開催された労資の会合で最も重要なもの」²⁹⁾と楽しみにしていた。8月、彼は、ボイコットを規制した約200労働団体の幹部に対する訴訟手続きがまもなく始まるとの広報計画に関する内部情報があるとゴンパーズに告げた。彼はこれが10月

27) "Labor Unions and Government," *ibid.*, I (June, 1904), 9.

28) "Labor's Political Policy," *ibid.*, II (July-August, 1906), 13.

29) R. Easley to J. Mitchell, New York, September 25, 1907, M-CUA.

のトラスト協議会で労働問題を最重要課題の1つとするのに役立つかもしれないと考えた。そこで彼は、巨大企業、全国的に評価を得ている弁護士、労組幹部の代表それぞれ一人ずつがデヴィッド・M・パリーとJ・W・ヴァン・クリーヴならびにC・W・ポストと会い、「彼らの善人ぶった仮面を引き剥がそう」とした。経済と法律の知識に関する限り、イーズリーはこれら紳士を大げさに騒ぎ立てるだけの人間とみた³⁰⁾。パリーら三人が産業防衛国民会議(National Council for Industrial Defense)を組織する途上にあったことから、反労組を標榜する使用者に対峙する活動の機が熟した。イーズリーは彼らが秘密裏に会合しているのを知っていたが、同年の9月下旬に入手したのは、議論の性格と団体創設計画に関する情報だけだった³¹⁾。こうした新たな展開から判断して、NCFの労働者側会員がトラスト協議会に選りすぐりの代議員を送ることが絶対に必要であった。

イーズリーが反労組を標榜する使用者の主張を議論する場としてトラスト協議会を活用する可能性を真剣に検討していたら、準備が整う前にそうした考えを放棄したであろう。彼は、協議会の準備で赴いたシカゴでパリーに偶然出会った。二人は、労資がともに集まって、これら懸案の問題を「反古」にする特別会議を12月あるいは1月に手配できるまで、オープン・ショップ、ボイコット、あるいは差止命令に関する議論は延期されるべきだという点では一致したものの、協議会では何らかの合意が得られる問題を議論するほうが良いだろうとの結論に至った³²⁾。

トラスト協議会は、全国規模あるいは州規模の団体、労働団体、地方の商業団体の会長はもとより、州知事に指名された代議員も出席する非常に大規模なものとなった。イーズリーは、協議会に出席した使用者の資本金額と従業員数が、反労組を標榜する使用者の団体のそれらを大きく上回ったことで、さらには、後者の運動が取るに足りないものであったのを確認した。反組合主義者は最終的に出席を拒否した³³⁾。1907年の協議会は1899年開催のそれを上回った。1899年の協議会には95名の代議員が出席し、その内の7名は労働団体に指名された者で、代議員総数は238名であった。1907年の協議会は、それぞれ147名、14名、492名であった³⁴⁾。

トラスト協議会が果たした最も重要な貢献は、それまでの数年間で熟成された意見を表明する機会と、そうした意見を結合できる共通の基盤を探究する機会の提供にあった。今回の協議会は、1899年開催のものよりもはるかに多い合意に至った。巨大企業合同に由来する利益を長々と話す発言者はほとんどいなかった。トラストと企業合同そのものに敵意を抱く重要な要素はなかったとしつつも、それらが産む害悪を力説する発言には事欠かなかった。政府の介入による規制の必要性も力説された。協議会は満場一致で以下の変更を要求する一連の決議を採択した。(1)州際通商委員会(Interstate Commerce Commission)の監視下で鉄道会社間の合理的

30) R. Easley to S. Gomers, New York, August 19, 1907, G-AFL.

31) Ibid., 1907年10月9日, シカゴからの途上。G-AFL.

32) Ibid.

33) Ibid., New York, December 3, 1908, G-AFL.

34) *Proceedings of the National Conference on Trusts and Combinations* (New York: NCF, 1908), p. 14.

な貨物運送料と旅客運賃に関する協定を許可する当面の法律を制定すること、(2)企業合同問題全体を検討し、労働者・農民・公益の合同禁止の変更を検討する、資本家・労働者・一般大衆の代表者で構成される超党派の委員会を連邦議会に設置すること、(3)商務労働省下ですでに始まった企業の調査、視察、監督体制の拡充を図ること、そして、(4)最高裁が鉄道に対する連邦＝州の管轄権について最終裁定の途上にあるなか、当該問題に関するいかなる意見表明も不適とすること、であった³⁵⁾。

トラスト協議会で採択された決議の大部分は、当該問題に関するローズヴェルト大統領の政策・勧告と合致していた。協議会終了直後に、セス・ロウ (Seth Low) はこの線に沿って全国法人設立法支持の適否を大統領と相談した。その返答で、大統領は連邦規制に対する州の敵意のせいで、いかなる勧告であれ行うのが困難な点を指摘した³⁶⁾。イーズリーは、大統領が1907年冬にシャーマン法改正を勧告すると告げられた。これは、イーズリーらの計画とまさに同じもので、ある委員会がこの問題に取り組むまで1年は待たなければと考えた³⁷⁾。

NCFは、トラスト協議会の決議を大統領と上下両院の適当な委員会に提出できるだけの力量のある委員会の結成を決めた。その準備に数カ月を要し、その間イーズリーは、当該問題に関する法が連邦議会を通過する可能性について有力政治家に打診した。ネルソン・W・アルドリッチ (Nelson W. Aldrich) 上院議員は、トラスト問題を研究する委員会を要請する法の議会通過は可能だが、今期議会ではそれ以上のことは期待できないと確信していた³⁸⁾。ウィリアム・J・ブライアン (William J. Bryan) 上院議員は、労働者と農民の団体をシャーマン法の適用免除とする法案を連邦議会に強引に押し付けられると考えたが、最高裁がそうした法に違憲宣言するとも感じていた。代案が起草できれば、ブライアンはシャーマン法全体の廃止に賛成した。イーズリーはこれを聞き、複数の農業団体と連絡をとった上で、NCFの当該委員会がワシントンに赴くのに合わせて、各農業団体が幹部のワシントン派遣を説得するようゴンパーズに依頼した³⁹⁾。別のNCF支援者は、今会期中にトラスト問題を全面的に調整する法案支持に賛成した。その間、イーズリーは世論の動向に注意しつつ、ダンバリー製帽工判決がシャーマン法を用いて組合に大打撃を与えて以降、「それは成り行きに任せるのが良いし、組合を今置かれている『苦境』から救い出すぐらいなら、使用者は同法によって不便を感じた方が良い」⁴⁰⁾との感情が表明されるのを耳にした。

最高裁は、満場一致でシャーマン法を労働団体に適用できると裁定した。これは、結果とし

35) *Ibid.* 以下と対比のこと。"Trusts and Combinations," *NCF Review*, III (February, 1908), 18 ff.

36) T. Roosevelt to S. Low, Washington, October 30, 1907. 以下から引用した。Morison, *op. cit.*, V, 824-825, それと編集者のメモ。

37) R. Easley to J. Mitchell, New York, November 1, 1907, M-CUA.

38) R. Easley to S. Gompers, New York, January 10, 1908, G-AFL.

39) *Ibid.*, February 6, 1908, G-AFL.

40) *Ibid.*, February 12, 1908, G-AFL.

てNCF首脳の決断を愁眉の急にした。1908年3月初旬、トラスト協議会の決議は、上院州際通商委員会と、司法部と州際通商・海外貿易に関する下院委員会（House Committees on the Judiciary and Interstate and Foreign Commerce）の公聴会に提出された⁴¹⁾。これは形式的なものにすぎなかった。これら委員会の座長は、確定的な法が連邦議会での議論の叩き台として提案された場合は、より有利になると助言した。委員会がトラスト協議会の代理を務め、それ以上の行動を行う権限を与えられていなかったから、決断は現時点ではNCFの名と権限で行われなければならなかった。関係する種々の利害関係集団の代表者が招聘され、NCF首脳と協議し、適切な法を起草した。協議会が多数開催され、最終的に1つの法案が株式会社局委員（Commissioner of Corporations）のハーバート・ノックス・スミス（Herbert Knox Smith）と相談の上で起案された。イーズリーは、これら協議会の1つを「これまでNCFの後援下で開催された最も典型的で最も重要なもの」と特徴づけた。ロウは政権から確かな支援を得ようとして、大統領や他の政府高官と絶えず連絡をとった。「この国の労働者と実業界にとって大きな利益となる」⁴²⁾であろう法の確保を期待する十分な理由があると考えられた。

ヘップバーン＝ワーナー法案（Hepburn-Warner bill）〔訳注6〕として知られる法案は、「最高裁の『合理の原則（rule of reason）』」〔訳注7〕判決と1912年の革新党綱領の双方⁴³⁾の意義ある先駆と言われた。同法案は、州際通商委員会あるいは株式会社局とともに、株式会社と労

41) S. Low to J. Mitchell, New York, February 6, 1908, M-CUA.

42) R. Easley to J. Mitchell, New York, March 4, 1908, M-CUA. 以下と対比のこと。“Amendment of the Anti-Trust Act,” NCF *Review*, III (May, 1908), 12.

43) Morison, *op. cit.*, VI, 926（編集者の注記）.

〔訳注6〕20世紀への転換期、鉄道業では、一方で企業合同の進行で業界の安定が達成された反面、資本の水増しによる運賃引き上げやサービスの低下が問題となった。これを規制する州際通商委員会はほとんど機能せず、出荷者（農民）による差別運賃の批難や、スタンダード石油などの大出荷者が強制する運賃割引に対して、業界内からも不満の声が上がった。その結果、1903年、特定の顧客に対して運賃割引（リベート）を禁じるエルキンス法が制定された。同法が制定されたものの、それは当時の中心問題であった鉄道料金の決定に関しては無効であった。1906年に制定されたヘップバーン法は、出荷者からの苦情に基づき、州際通商委員会に妥当な料金を決定する権限を与えた。ただし、鉄道会社側は、その決定を裁判に持ち込むことができ、係争中は旧料金を維持できた。1910年のマン＝エルキンス法は、州際通商委員会が出荷者の苦情申請を待たずに、自身の判断で行動する権限を認めた。

〔訳注7〕「合理の原則」とは、田中秀夫編『英米法辞典』（東京大学出版会、1991年）によると、「アメリカのanti-trust law（反トラスト法）上、ある反競争的行為が反トラスト法違反に当たるか否かを判断する際に、当該行為が市場に与える具体的効果などあらゆる事情を考慮し、ケース・バイ・ケースでinterstate commerce（州際通商）に不合理なほどの制限を課しているかを判断するという原則」（743～44ページ）。シャーマン反トラスト法の、独占行為が違法かどうかを「取引を非合理的に拘束するか」という観点から判断する解釈のことで、per se illegal（行為の目的や影響によらず違法）の対概念。

働組合による随意の登記を規定した。商事会社が組織、財務、契約、法人議事録に関する情報を提供し、非営利組織は定款、会員、役員に関する情報を提供することになった。このようにして登記された団体が、合理的な取引制限を課したかどうかに関する政府の承認を求めて、契約あるいは協定を提案できた。承認の際は、政府は不合理性に基づく以外に将来的に団体を攻撃する権利を放棄した。次に、登記とそれが必然的に伴う公表は、企業合同を取引制限として禁じるシャーマン法の当時の解釈によって妨げられた企業用に一種の「同意判決システム」〔訳注8〕を設定した。登記あるいは未登記の労働組合については、ブラックリストやボイコットは裁判所が解釈するものとしてシャーマン法下でも残されたが、団体協約とストライキ権は明確に適法とされた⁴⁴⁾。

ヘップバーン法案に関するローズヴェルト大統領の見解は、漸進的な進化を辿ったトラスト規制に関する自身の考えに照らしてみれば、特に1912年の大統領選挙中の最終表現に至るまでは啓発的なものであった。同法案の労働条項について、大統領はそれまで差止命令の使用を規制する条項がないのを遺憾に思っていた。同法案の株式会社規制については、大統領は「合理的」という言葉を挿入した法案はいかなるものであれ拒否権を発動する傾向にあった。少なくとも、そうした法案が通過する前に、大統領は「そのまったくの……不適切さを指摘し、それがある種好ましい成果を収めるにしても、かなりの弊害を疑いなくもたらすであろうとの事実を強調するメッセージを連邦議会に送達しなければならない」義務を負った。「合理的」という言葉の使用は、裁判所をこうした法の施行時の主たる機関とし、同法案に混乱と効率の悪さを体験させた。この問題に対処する唯一の方法と大統領が考えたのは、監督権限を「巨大企業合同が国益にとって良いのか悪いのかを決める際に、最初の行動をとり、その権限が単に世間の注目を得る以上のものである大統領の行政府のいずれかの部門の手に」⁴⁵⁾委ねることであった。

ヘップバーン法案に対する大統領の姿勢のもう1つの側面を明らかにするコメントは、オスカー・S・シュトラウス (Oscar S. Straus) 商務労働長官の日記に見出される。閣議で同法案を3月末に議論した後、実質上、労働団体をシャーマン法の埒外に置く同法案の当該部分に大統領が同意しなかったため、彼は大統領の承認を得られなかった点を記録に残し、同法案がある種のボイコットを合法化すると解釈される可能性を感じた。彼は、悪しきトラストと峻別さ

44) *Ibid.* 以下と対比のこと。“Shall the Anti-Trust Act be Amended?” *NCF Review*, III (May, 1908), 1 ff. この条項は、1908年4月4日に、下院司法委員会の公聴会のはほぼ逐語的な解説である。

45) T. Roosevelt to S. Low, Washington, March 28 and April 1, 1908. 以下から引用した。Morison, *op. cit.*, VI, 983 ff.

〔訳注8〕同意判決とは、当事者間の合意による判決・裁判上の和解で、「反トラスト法上の訴訟において、被告が原告が主張する競争制限をなくすため一定の措置をとることを約束する」(田中英夫編『英米法辞典』東京大学出版会、1991年、183ページ)。

れる良きトラストを合法化する手段と、労働団体や農業団体に企業合同登記の手段を提供したという点で、同法案は「良き法」であると個人的には考えた。彼にとって、「同法案は、労働者がまさに望んでいるものではなかったが、直近の最高裁判決で現在手にしているよりはるかに多くを労働者に与えるのであれば、彼らは同法案に反対しないと信じて良いと思う」⁴⁶⁾ものであった。

ロウは、複雑な気持ちをもって、提案されたヘップバーン法案のコピーをゴンパーズに送った。ロウは、同法案は支援に値するものとゴンパーズが考えてくれるのを期待した。「同法案があなたの求めるすべてを与えてくれないにしても、少なくとも別の誰かに与えるのと同じぐらい多くをあなたに与えてくれるし、同法案はあなた以外の誰も理解できない困難な問題の最終的な解決に向けて多くのことをしてくれる」。ロウは、何が合理的で公正であったかに対する株式会社局委員あるいは最高裁の見解が、関係する当事者のそれとは違う点を理解し、労働者が進取の気性に富み、交わされた討論が公開された時には、それが侮りがたい教育的価値をもつ点も理解した。世間の判断が、結局は「その最初の意見が何であれ、本当に合理的で、公正ものを支持するのが、ロウにとっては確実なことに思えたとし、労働運動の前進はこの命題を例証している」⁴⁷⁾。ロウはまさに「合理性」に関する問題はダンバリー製帽工事件の最近の最高裁判決で提起されたものではないとする、コーネル大学の経済学者J・W・ジェンクス(Jenks)教授の次のような見解を示されたところであった。「労働者側会員は当該問題に関する疑義をまったく検証していなかった。彼らの行為が合理的だった場合は、我々の法案の適用を免除されたであろう」⁴⁸⁾。

ロウは労働者側会員が「イギリスの労働者がタフ・ヴェイル(Taff Vale)事件〔訳注9〕の判決後に行ったように、あらゆる点で、政治的扇動に訴える」⁴⁹⁾のは良くなかったかどうか問うのがわかっていた。しかし、国会制定法で最終的に法が決定されるイギリスとは状況が違った。最終決定を下すのは最高裁だったので、連邦議会を通過した法に異議申し立てできた。そ

46) シュトラウスの日記、第2部、“Brief Personal Records,” p. 170, S-DLC.

47) S. Low to S. Gompers, New York, February 21, 1908, copy, E-NYPL.

48) J. W. Jenks to S. Low, Gramercy Park, February 20, 1908, copy, E-NYPL.

49) 1902年に最終上告審裁判所が言い渡したタフ・ヴェイル裁定は、ピケを張ることを非合法と宣告し、組合は使用者に与えた損害に対し金銭的に賠償する責任があったと明記した。これはイギリスの労働組合主義者にとって大打撃であったが、国会を通過した別の法律が組合を先の裁定から免除した。それまで分かれていて、頼りにならなかった一般労働者が統合された。1906年までに新労働党は、労働者に好意的な政府への協力を約束する29名の組合員を国会に送ることができた。

〔訳注9〕1901年に、労働組合に対し、ストライキによる損害に対する損害賠償を銘じた判決。イギリス南ウエールズのタフ・ヴェイル鉄道(Taff Vale Railway Company)の従業員が、その組合である鉄道従業員合同協会(Amalgamated Society of Railway Servants)の支援で11日間続くストライキを決定した。同鉄道はストライキで被った損害の賠償を求めて協会を訴え、裁判所は協会に23,000ポンドの支払いを命じた。松村赳・富田虎男編『英米史辞典』研究社、2000年、732ページ。

れで、ロウにはゴンパーズの関心はもとより、「望ましいと思われる追加的な法を何であれ自由に求められるのが明らかな限り、審議中の法案が確実にもたらすであろう救済手段を得る際に協力し合うべき」⁵⁰⁾、労働運動全体の問題でもあると思われた。

ヘップバーン法案が反労組勢力の際限ない反対に直面したとゴンパーズが知った時、上記の点はまさに彼の関心事となった。リトルフィールド下院議員は、反労組を標榜する使用者と組んで、公聴会を開く予定の下院司法委員会の特別小委員会の座長を務める予定だった。イーズリーがゴンパーズに、NAMのヴァン・クリーヴが同法案は委員会に決して提出されないと迂闊にも口にしたと伝えた時、ヴァン・クリーヴはリトルフィールド下院議員のことを念頭に置いていたとゴンパーズは確信した。ゴンパーズは公聴会の実施について多くの示唆、つまり苦い経験の所産があった。彼は、可能であれば、同法案の擁護者側の公聴会は1日に限定すべきだと信じていた。反対者と見せかけの法案支持者の双方は「引き延ばし戦術」を歓迎するであろう。最高の攻撃は「できるだけ効果的かつ簡潔に要点を叩き込む」ものであろう。ゴンパーズも弁護士を通して行動するというよりも、法案を擁護し、起草し、理解した人たちが委員会で述べ、それが有する利点を語るべきだと意見をもっていた。もちろん、ロウが委員会で話すことなど論外だった。ゴンパーズは労働者の名で法案の改正を提案しようとした⁵¹⁾。

公聴会は1908年4月に1カ月を費やして開催された。参加者の静かな口調と当てこすりは、法案反対者に対してゴンパーズが時折発する激怒と同様、芝居がかったものだった。NCFの代表団は、当時最高の経済学者や弁護士、ならびに数多くの労組幹部を含む、多人数で構成された。ロウは法案を提出し、ヘップバーン法案とは異なる特徴を詳述した。だが、大半の時間を使って発言したのはゴンパーズだった。法案反対はわずか5人が表明しただけであった。その5人とは、反ボイコット協会(Anti-Boycott Association)のダニエル・ダヴェンポート(Daniel Davenport)、全国鑄造業者協会(National Founders Association)のモナハン(Monahan)、ニューヨーク商人協会(Merchants' Association of New York)のヘンリー・R・タウン(Henry R. Towne)とネイサン・ビジュア(Nathan Bijur)、産業防衛国民会議のジェームズ・エメリー(James Emery)であった。反対者は数ではほとんどいないも同然だったが、彼らの戦術は、その敵愾心に幾度となく直面したゴンパーズには周知のもので、軽く受け止めるわけにはいかないものだった。通常労働者に好意的な法は、反対者の手にかかる時を置かず横死した。ヘップバーン法案はこれまで連邦議会に提出された法案のなかで最も危険で悪魔のごとく巧妙なものと非難する、エメリーの産業防衛国民会議がばらまいた報酬の複写物をゴンパーズが手にした時、それは彼の怒りを増幅しただけだった⁵²⁾。

ロウとNCFの諸部門の代表は、法案が言外に意味するものを公聴会で論じた。その主たる

50) S. Low to S. Gompers, New York, February 21, 1908, copy, E-NYPL.

51) S. Gompers to R. Easley, Washington, March 27, 1908, E-NYPL.

52) "Shall the Anti-Trust Act Be Amended?" *loc. cit.*, 1 and 5.

関心は、法案で定められているように、そして一般に供されるように、労働団体と農業団体を政府の登記から免除し、シャーマン法の条項から免除するのを意図して提案された改正案をゴンパーズが紹介したという事実に集中した⁵³⁾。

シャーマン法を改正するヘップバーン＝ワーナー法案の命運は、翌5月のNAM年次総会で同協会のヴァン・クリーヴ会長、産業防衛国民会議顧問弁護士のエメリーの講演で説明された。ヴァン・クリーヴは労組幹部の策略と、新たに結成された産業防衛国民会議が組織労働者を打ち負かすべく取り入れた方策について語った。この点で最も重要な活動は、「労働者トラストのトップといくつかの資本家トラストと、大統領が信任していたトラスト外にいる一人あるいは二人の善意ある夢想家との協議の後で、大統領の監視下で立案された」ヘップバーン法案を無効にすべく行われた活動であった。無用の語句の多い同法案の両義性や矛盾、さらには不正確さは、同法案がボイコットを合法化するかどうかについて若干の疑義を生んだが、使用者は同法案がボイコットに「合法性という十分な外観を投げかける」ことで、AFLに「悪行の新たなばか騒ぎを始める」よう奨励すると確信した。提案された同法案の危険を伴う特徴はボイコットだけではなかった。同情ストやそれ以外の悪意ある慣行の合法化に加えて、株式会社の諸行為の「合理性」を判断するのが大統領が任命した者だったので、同法案は途方もなく大きな権限を大統領に委ねたのである。

ヘップバーン法案に反対する際のNAMと産業防衛国民会議の任務は厄介かつ困難なものであった。しかしながら、使用者は、国民ならびに最終的には連邦議会に影響を及ぼす新聞等による全国規模のキャンペーンで、「同法案のもつ危険な性格の暴露」を断固貫いた。ヴァン・クリーヴは集まったNAM代議員に次のように宣言するのを誇りに感じた。つまり、同法案は、「反差止命令法案と同様、廃れています……。この時点で、私は自身の独断で連邦議会の今会期中は労働立法は審議されないし、その功績はあなた方のものだと言いたいのです」と。エメリーは、新規に組織された産業防衛国民会議の効能に関するヴァン・クリーヴの主張を支持できた。同会議の活動の結果、「公職にある人間や国民の啓蒙キャンペーンは、法案に打って付けの道徳的・法的な異議の正当さで公職にある人々に強い印象を与えるのはもとより、……産業上の問題に関する持続的で健全な世論の確立にも手を貸した⁵⁴⁾。

NCF首脳は、大統領選挙が差し迫るなか、提案された法案に基づくシャーマン法改正は不可能との信念をもっていた。そのため、彼らにできるのは政府当局によって前もって承認されなかった場合に、ある特定の取引制限で訴追されないことを保証する方法の示唆だけであった。しかし、公聴会はシャーマン法が原因で起きた狼狽からの救済は、そうした方法では期待薄な点を明白にした。NCF委員会は、ヘップバーン法案が使用者と組織労働者の双方から大きな支持を得ると期待したものの、双方とも熱心ではなかった。反アメリカ的な「階級立法」を

53) Ibid., 19-20.

54) *NAM Proc.*, 1908, *op. cit.*, pp. 109 ff. and 291 ff.

手にする試みとみられるシャーマン法の完全な適用免除を求める組織労働者の要求にはかなりの期待があったし、ビジネスを何らかの政府統制下に置くことにも強固な反対があったので、シャーマン法改正問題はほとんど克服し難い困難に付き纏われた⁵⁵⁾。

ロウ会長は、1908年12月のNCF年次総会での報告で、シャーマン法改正の試みにおけるNCF委員会の活動の概要を述べたものの、徹底的な改正が同法のかなりの条項に必要であったと結論づけただけであった。こうした目的に向けて、別の委員会がロウ座長のもとに設置された。この時点では、連邦議会会期中に何も提案できなかったが、入念に問題を調査した後で試案を起草し、調査と提案に向け代表団に同試案を付託することだけはできた⁵⁶⁾。この問題に関する活動を継続するとのロウの決断は、政府あるいはNCFのような団体による連邦法人設立法案の準備が戦術上重要とのローズヴェルト大統領の信念におそらく助長されたもので、それが議会通過するわずかなチャンスは大企業が同法案の起草時に支援すると推測できればないわけではなかった⁵⁷⁾。

その後数年間、産業企業の規制問題はNCFの年次総会と各種委員会で絶えず検討された。統一州法に関する全国協議会 (National Conference on Uniform State Legislation) が1910年1月に開催され、NCFの協議会結成が種々の州で着手されたことで、先の問題は新規に設置された協議会で議論される最も重要な問題の1つになる。反トラスト法における中心となる問題は、株式会社に関する法を作成・履行する権限は各州にあったが、州際通商に関する管轄権は連邦政府にあるという事実にあった。結果、連邦政府がシャーマン法改正を行ったとしても、州の反トラスト法がそれに準拠していなければ、そうした改正にはほぼ意味はなかった⁵⁸⁾。

1908年～11年に、シャーマン法に関する一連の最高裁判決が下された。この問題に関する全国の意見を聴取する体系だった取り組みの必要性はNCFと関係する経済学者には自明だった。質問票が3万人に送付され、その半数から回答が寄せられた。これはNCFが実施した最初の全国規模の調査で、「山なす世論に基づいて事実を集め、常に世論を纏め、表現し、声に出すのに資する解決策を〔提供〕するプロジェクトや諸提案を始めようと努力している人々の体系的な活動」⁵⁹⁾を先取りするNCFにとって基本的な仕事の一部とみなされた。回答はロウ会長が座長を務める産業企業規制部 (Department on the Regulation of Industrial Corporations) での活用に向けて分析され、同部の小委員会が州際取引委員会 (Interstate Trade Commission) を準備するシャーマン法を補足する法案を立案した。政府もトラスト問題への対処を意図する法

55) 1908年12月4日のNCF年次総会でのロウ会長の報告。以下から引用した。“Amending the Sherman Anti-Trust Law,” *NCF Review*, III (March, 1909), 14.

56) Ibid.

57) T. Roosevelt to Senator J. Bourne, Jr., Oyster Bay, July 8, 1908. 以下から引用した。Morison, *op. cit.*, VI, 1114-1115.

58) President's report, *NCF Meeting*, 1909, p. 3.

59) タルコット・ウィリアムズ (Talcott Williams) の講演。*NCF Meeting*, 1912, pp. 331 ff.

案を起草したので、NCFの法案は連邦議会に提出されることはなかった。その代わり、ロウは州際通商と海外貿易に関する上下両院委員会と下院の司法委員会で詳細な証言を行い、これら委員会に解説用のメモ書きを添えて法案を付託した⁶⁰⁾。

セオドア・ローズヴェルトは、NCFがトラスト問題で四苦八苦していた当時、ロウやイーズリーと絶えず連絡をとっていた。ローズヴェルトは、連邦政府が最終的に独自の委員会で問題を規制しなければならないとの事実を絶えず主張し、別の方策はいかなるものであれ「退行的な行為」⁶¹⁾と捉えた。シャーマン法に「合理の原則」を読みとった1911年のスタンダード・オイル社事件のエドワード・D・ホワイト（Edward D. White）最高裁長官による判決後、イーズリーはこの線に沿ってNCFが行うべき多くの活動があるのを理解した。世論は、最高裁判決を無効にしたがる急進派の改正からのシャーマン法の保護と、適切な連邦法人設立法を起草する努力の必要性を啓蒙されなければならなかった⁶²⁾。1908年にNCFが行った活動がこの時点で大いに役立った。イーズリーはこの時が、NCFが連邦議会に問題全体の研究をする委員会の任命を依頼する絶好の潮時と考えた。スタンダード・オイル社とアメリカ・タバコ社の両事件での最高裁の判決はもとより、労働者の事件で「この国全体に強い印象を与えた」USスティール社のゲーリー判事の宣誓証言でも⁶³⁾、さらには（ローズヴェルトがすでに前年1月のNCFでの講演で、カナダとドイツで独占を統御するための用いた方法を説明した）カナダとドイツの立法措置の経験でも、このような委員会の活動は単なる助けになるだけでなく、全国のあらゆる階層に対する徹底的な意見聴取後に委員会が起草した法案は、全国的に敬意を集めたであろう。「我々はこの国で建設的な何かを成し遂げなければならないし、中西部と西部の国民には当該問題について若干の教育が必要である」⁶⁴⁾。

ゴンパーズは「特に労働団体や農業団体と関係する」⁶⁵⁾委員会にとって好機であるとの点ではイーズリーに同意したが、NCFの他の会員は委員会創出提案へと進めるのは賢明とは考えなかった⁶⁶⁾。提案を出せなかったことで焦燥感に苛まれたイーズリーは、連邦議会の全議員がシャーマン法は廃止されるべきと感じたとのワシントンからの報告を聞き、「さらに、新規で実行可能な法によって置き換えられるべきだとしても、上下どちらかの議院にあえて提案する議員はいなかったと聞いて、我々は世間の偏見を多少なりとも打ち破るのに手を貸せないのか」とロウに尋ねた。シャーマン法の底流をなす原理原則で統治されたビジネスがこの国にあるな

60) "What Shall be Done with the Sherman Act?" *NCF Review*, III (February 15, 1912), 3; and "For an Interstate Trade Commission," *ibid.*, IV (March, 1914), 5.

61) T. Roosevelt to S. Low, Washington, November 21 and 24, 1908, 以下から引用した。Morison, *op. cit.*, VI, 1374-1375 and 1379; and to R. Easley, *ibid.*, VII, 278-279. 1911年6月7日、ヴァーモント州への途上。

62) R. Easley to S. Low, May 19, 1911, copy, E-NYPL.

63) ゲーリーは鉄鋼業に関する下院委員会の公聴会で証言した。

64) R. Easley to S. Gompers, June 9 and 10, 1911, copies, E-NYPL.

65) S. Gompers to R. Easley, Washington, June 12, 1911, E-NYPL.

66) R. Easley to S. Gompers, June 16, 1911, copy, E-NYPL.

ら、シンジケート結成の奨励はもとより、その分け前に預かる日本やドイツといった他の国々とは経済的にも競争できなくなってしまう⁶⁷⁾。

イーズリーがトラスト問題に対処する新法案の起草という問題を再度持ち出して以降、ゴンパーズは機会を捉えて、この問題での自身の立場を明確化。ゴンパーズは、ヘップバーン法案での敗北後、NCFの種々の会議で、労働団体が連続する最高裁判決によって置かれた耐え難い立場を傍聴人に印象づける機会を逃がさなかった。1908年12月の会議では、労働者の連合体が認可、さらには政府の黙認によってのみ存在できるという事実を強調した。労働協約は活用されてきたが、

……それは、合衆国最高裁の解釈のように、法を犯しているという事実と、労働者の使用者あるいは他のいかなる人間であれ同意した時はいつでも、告訴し、訴訟を起こし、3倍の損害賠償を請求するとの架空の考えがそうした使用者の心を占有している時には、連邦政府は……政権がそうと決めた時はいつでも、全賃金労働者を罰金5,000ドルと1年の収監を課す罪で起訴できるとの事実にも誰も異を唱えない。現政権がそうした訴訟を起こしていないと言うのは答えになっていない……⁶⁸⁾。

労働協約は取引制限で共同謀議として起訴される可能性があるとのゴンパーズの立場は、多くの場合、NCFの会議で別の発言者に頻繁に支持された。これによって団体交渉の全過程が常に傷つけられているという事実を繰り返したのはロウ会長であった。しかし、ロウとおそらくNCFの多くの使用者側会員が、シャーマン法の窮地を切り抜けようとする試みにおいて、それを超えれば労働者を支援しない明確な境界があった。ゴンパーズが、労働者にストライキ権と交渉権を与えることで、シャーマン法の適用から労働団体の免除を意図する改正をヘップバーン法案に書き込もうとした点は記憶に留めておくべきであろう。イーズリーが、組織労働者を支援しようとするNCFの方策の一例として、この改正の説明を社会主義者のモリス・ヒルキット (Morris Hillquit) に宛てた手紙に書き込みたがった時、ロウは本気で反対し、その一節を手紙から抹消するようイーズリーに頼んだ。「原文のままだと、その一節がNCFの労働者側会員から大いに歓迎されることを私は微塵も疑わないのですが、手紙全体からみれば、その一節がNCFの姿勢を正確に反映しているとは思えないのです。別の言い方をすれば、この点でNCFは分裂しており、意思統一できてないと考えたのですが……」⁶⁹⁾。

労働者が、シャーマン法下の窮地を切り抜けるために、「はっきりとした闘いをしよう」とした点をNCF首脳陣がしっかりと理解するのをゴンパーズが期待したのは、おそらくバックス・ストーヴ・アンド・レンジ社事件の裁定はもとより、ロウのこうした懸念を念頭に置いて

67) R. Easley to S. Low, June 3, 1911, copy, E-NYPL.

68) 1908年12月14日にニューヨークで開催されたNCF年次総会でのゴンパーズの講演。G-NYPL.

69) S. Low to G. Beeks, New York, August 10, 1911, E-NYPL.

のことであった。ゴンパーズは、シャーマン法は労働団体への適用を決して意図していないし、組合は、自分たちの立場の明確化に早晚成功すると確信していた。だが、その間も彼は、「労働団体を対象とする連邦法人設立法と自分たちは闘い続ける」のをイーズリーにわかってほしいと願った。労働団体は、「自分たちの日常が、気まぐれで突飛であったとしても、自分たちを承認してくれる政権の統治下に置かれる」⁷⁰⁾のを大人しく受け入れるつもりはなかった。

ゴンパーズはイーズリーを熟知していたので、彼がある問題で興奮した途端に、それに対して正面から攻撃する何らかの方法を見つけるまで満足しないのがわかっていた。イーズリーは、11月の社会主義者とAFLとの闘いの準備で頭が一杯だったと思われるかもしれないが、上記の点は1911年夏のトラスト問題でもそうだった。しかし、彼は上院州際通商委員会によるトラスト問題の詳細な調査が同年11月15日から実施されるのを耳にすると、調査の座長を務めると噂になっていたアルバート・B・カミンズ (Albert B. Cummins) 上院議員にすぐさま手紙を認めた。カミンズは前年1月のNCF年次総会で州際通商の規制問題に関して講演していたので、規制という線に沿ったNCFの取り組みを確実に知っていた。だが、イーズリーは、手紙には何も認めず、トラスト問題に関するNCFの過去数年間に及ぶ活動の全情報を彼に提供した⁷¹⁾。イーズリーの意を汲み取った彼は、公聴会の真の目的は、競争をビジネス上の有効な力として維持すべきか、あるいはそれを合法化された企業合同の何らかの形での効率的な規制と置き換えるべきかどうかの決定にあったとイーズリーに語った。著名な人々が上院委員会で見解を表明しようとしたのに、イーズリーはそれをNCF首脳の何人かと相談し、同じことをする準備をなぜしなかったのか⁷²⁾。彼が求めたのは、この点に関する示唆であったし、友人のジョージ・W・パーキンス (George W. Perkins) は彼の燃え立つ熱狂の火に油を注いだ。

トラスト問題に関心をもっていたパーキンスはある委員会で証言し、来る上院調査に関してカミンズと相談した。パーキンスはイーズリーに、この国の随所で関係した人々がNCFを「この問題で……国民に対して一定の資格を有する唯一の団体」⁷³⁾とみていると断言した。パーキ

70) S. Gompers to R. Easley, Washington, June 21, 1911, E-NYPL.

71) R. Easley to A. B. Cummins, August 25, 1911, copy, E-NYPL. イーズリーは著名な「反抗分子」、アイオワ州のカミンズ議員の友好的な協力を得るために1910年から尽力した。彼らが実業界と政界との不正な企業合同と最後の最後まで闘うためには、革新主義者の論旨の皮相さを感じていたにもかかわらず、「私は、我々が彼らの基本的な目的が本質としては正しいし、それがまさにローズヴェルト大佐が行っていることである点に同意できると思う」とロウに打ち明けた。

「何らかの運動が西部と東部の間で深まる不和を取り除ける場合、NCFのやり方はそうする際の傑出したやり方である」。New York, October 21, 1910, L-COL. こうした感情からすれば、彼がイーズリー自身の「革新主義」的気質に基づいて創ったことにコメントはいらない。

72) A. B. Cummins to R. Easley, September 5, 1911, E-NYPL.

73) R. Easley to A. Belmont, August 30, 1911, copy, E-NYPL. 何年もの間、パーキンスはトラストの破壊を求めた人々とは逆に、トラストに対する政府規制を擁護してきた。彼は、ローズヴェルトの進歩党の資金支援者になる1912年まで、新しい国家主義に賛同して自身の上司とともに立ち上がった。彼は、シャーマン法が新党の綱領に書き込まれ得るのを拒否したローズヴェルトを支援した。G. Mowry, *Theodore* /

ンスは、決議あるいは上院調査に提出される法案を議論した11月1日のNCFの会議が「世論に焦点を当てる」⁷⁴⁾と考えたし、イーズリーの考えもまさしくそうであった。イーズリーは、トラスト問題を熟考するにつれ、そうした会議がもつであろう道義的影響の大きさをより強く確信するようになった。彼は、関係者が落胆し、希望を失い、公開調査・有罪判決・弾劾・ストライキ・パニックに嫌気が差しているとみた。アメリカ国民は「改善に向けた何らかの真摯なプランを自分たちに提供してくれる示威運動」^{デモンストレーション}を必要とした。イーズリーは、実業界と商業界の結合よりも強い潜在力をもつ3つの勢力があると考えた。それは労働団体、農民、政治経済学者だった。これら三者が上院委員会に召喚された時に、個々別々ではなく三者がNCFの会議に集結して実業界や商業界と提携すれば、彼らを代表する少数の「実力者」からなる委員会が上院委員会に出現するかもしれない。そうなれば、その証言は重みをもつし、そこに国民の意識は集中するであろう⁷⁵⁾。

イーズリーの抑え切れないエネルギーを、単なる会議の代わりに大規模な全国調査の実施という考えに向けさせたのはおそらくロウであった。トラスト問題に関する質問票は10月に作成された。イーズリーは、調査によって上院公聴会は注目されるし、NCFは「何の抵抗もなく問題に再度」⁷⁶⁾対処できると考えた。11月までに質問票が「成功」を収めたのを知った。商業会議所と商品取引所(Boards of Trade)は全会員に送る追加の記入用紙を要請し、NCFは2万6,000枚を送付した。回答が殺到し、重要人物が自由に意見を表明した⁷⁷⁾。

世論の総意はシャーマン法の廃止ではなく、図表化と分析という重要な作業を行った後で、改正・補足すべきということであった。同法に具体化された原理原則は、国民の間で広まっている感情と合致しているように思えたが、大企業に対する規制要請があるのも明らかだった。二種類の質問票が送付された。1つは教育者、編集者、政治経済学者、弁護士、出版者、統計学者用で、もう1つは製造業者、商業家、銀行家、労働団体・労働および他の団体の幹部に宛てたものであった。前書きの説明文には、最高裁が解釈したシャーマン法の内容が記載された。シャーマン法では手が届かない悪行とそうした悪行の救済策が提示されただけでなく、大規模ビジネスの利点も強調された⁷⁸⁾。回答者の65%が同法は運用不能と考えたが、かと言ってそれ

↘ *Roosevelt and the Progressive Movement* (Madison: University of Wisconsin Press, 1947), p. 263 ff.

74) R. Easley to S. Low, September 15, 1911, copy, E-NYPL.

75) Ibid., September 21, 1911, copy, E-NYPL. NCFは、特に組織労働者と共に、その活動のすべての側面において、組織された農民の支援を得ることに大きな関心を寄せるようになった。

76) R. Easley to G. W. Perkins, October 30, 1911, copy, E-NYPL. この問題に関する上院公聴会で、ブランデジー(Brandege)上院議員は、質問票とともに送ったイーズリーの添え状が、論点を「ほぼ完璧に」把握していたのでその記録を読んだ。*Control of Corporations, Persons and Firms Engaged in Interstate Commerce: Report of the Committee on Interstate Commerce United States Senate* (Washington: Government Printing Office, 1913), I, 99.

77) R. Easley to G. W. Perkins, November 16, 1911, copy, E-NYPL.

78) "What Shall be Done With the Sherman Act?" *loc. cit.*, 3; and *The Trust Problem* (New York: NCF, 1912), p. 5. ここには16,000件の回答が掲載されている。

を廃止し、旧来の競争的なやり方に戻したいとは思っていなかった。他方で、労働団体の代表者は全員一丸となって廃止に賛成票を投じた。ある巨大労働団体は、労働者は同法の適用を免除されるべきだが、農民はそうではないとした。なかには、農民は価格でなく生産量の統制を許されているとする労働団体もあった。西部の多数の銀行家は農民の適用免除に賛成票を投じた。農民は同法に反対したが、資本の大集積に対しては何らかの厳格な規制を行うべきだと宣言した⁷⁹⁾。

カミンズ上院議員から11月の上院州際通商委員会への出頭を要請された時、イーズリーはその時点でNCFはまだ「統一見解を纏めていない」と答えた。イーズリーは、個人の考えとNCFのそれを識別している者は皆無なので、この重大時に委員会に出頭するのは賢明でないと考えた。イーズリーとNCF首脳はこの件に関する作業を進めている所で、その後カミンズが主催する委員会の検討に付託する構想に合意できるならそうしたいと思ったし、進行中の作業の公式化に成功した折には、この構想を喜んで話したであろう。そうこうする内に各人はNCFではなく個人の立場で発言し始め、イーズリーが委員会での証言者を指名することになり⁸⁰⁾、ロウとサミュエル・アンターマイヤー（Samuel Untermyer）が上院州際通商委員会に出頭した。

NCFの産業企業規制部のある委員会は、翌1912年から13年にかけて、NCFの調査結果を叩き台に州際取引委員会を規定するシャーマン法の補足法案の準備作業に取り組んだ。タフトが大統領だった頃、彼は競争に賛同し、企業合同はいかなるものであれ反対した。彼の「自分に同意しない全国民に強い一撃」を見舞った演説に対し、イーズリーは彼が大統領でなかったら「何について話しているか自身もわかっておられないのではとはっきり申し上げたい」とロウに論評した。考慮すべき2つの代替案——競争あるいは国家社会主義——しかないと考えるのは正しくなかった。それらは両極にあるものだったし、タフトは規制のもつ可能性を完全に見落としていた。社会主義者は、鉄道規制は失敗し、その後に国家所有が続くとの仮説に基づいて賛同した。彼らは間違っていたし、大統領も同じ誤りを繰り返した。イーズリーの考えでは、鉄道規制という問題は連邦規制に関して何か重大事がなされる前に決定すべき問題だった⁸¹⁾。鉄道規制はまさに基本的な問題であった。それと言うのも、そこには革新主義と対峙する旧来の自由放任的保守主義が抱える問題のすべてがあったからである。この問題の解決には、別の人間が大統領になる必要があった。そうした大統領、ウ드로ー・ウィルソン（Woodrow Willson）は自由放任原理からの漸進的な変化だけを自身の職責とした⁸²⁾。

NCFの首脳たちは反トラスト問題に取り組む自分たちの試みで、2つの面をもつ産業問題に直面した。それは産業問題であり、それ以上の問題でもあった。それと言うのも、この問題

79) R. Easley to A. B. Cummins, January 9, 1912, copy, E-NYPL.

80) Ibid., November 20, 1911, copy, E-NYPL.

81) R. Easley to S. Low, September 29, 1911, copy, E-NYPL.

82) 以下と対比のこと。Arthur S. Link, *Woodrow Wilson and the Progressive Era, 1910-1917* (New York: Harper and Bros., 1954), p. 59 ff.

は政府と実業界の、政府と労働界の、そして政府の影響を受ける労資間のそれぞれの関係を伴っていたからである。実業界に関しては、人々は禁止的なだけの規制が活気ある経済には相応しくないことを理解し始めたし、ビジネス上の取り決めのある特定の形式に対する単純な禁止はあまりにも多くの疑念を増幅した。現代の産業状況の複雑さに伴う全問題は、その解決を裁判所に委ねるだけでは決して終わらなかった。法律違反の問題では専門家の調査が必要で、当時、主たる目的が調査である政府の第4番目の部局が育っていた。調査委員会の法的手続きとルールは、連邦議会と裁判所での証拠として優先される調査結果で規定された。次に、正義の原理と憲法を連邦議会委員会と政府委員会の法令に応用する最終決定権限が裁判所に託された。ある法が公共的な目的をもっているか、法の平等な保護を与えるかどうかの判断は裁判所の義務であった。すべての事件で、以上の点は機密種別 (classification) の問題に帰着する事実の問題であった⁸³⁾。

世論は、取引に関する行為を監督する独立規制委員会の創出を求め始めたが、労働者はそうした委員会の設置を恐れた。この相反する主張はただ通常の法解釈によって実業界に生じた利益と労働者が被った不利益との間の途方もなく大きな不均衡の重要性を示しただけであった。これら利益と不利益は本章の冒頭ですでに詳細に論じた。当時、「自由競争」の維持が意味する内容を実業家は確実に知っていたし、裁判所と連邦議会もそうだった。だが、実業家も、裁判所も、連邦議会も、誰も「競争」が組織労働者の語彙のなかで意味する内容をまったく理解していなかった。労働者の役割について実業界と政府を啓蒙するのにさらに25年、その間に世界大戦と悲惨な不況を含む25年を要した。それゆえ、1914年という世界大戦直前のこの時期に、政府の管轄権を避け、主に経済的な武器の活用に必要な自由を維持あるいは奪還しようとした労働者の受け止め方が、どちらかと言えば消極的であったのは理解できる。

以上が反トラスト法を推進するNCFの試みの底流にある趨勢だった。1907年初頭以降の活動で、NCFは常に政府規制という思潮を支持した。これは次第に州際取引委員会として具体化し、ロウは1911年と14年に、大企業に連邦の認可を与える権限をもつ州際取引委員会のような委員会を支持するとの詳細な証言を上下両院の委員会で行った⁸⁴⁾。NCFは世論の動向をしっかりと判断し、おそらく大統領と連邦議会の発議権の強化を支援した。1914年、連邦取引委員会 (Federal Trade Commission) が議会制定法で設置された。ウィルソンはローズヴェルトの「新しい国家主義 (New Nationalism)」原則の少なくとも1つ——ビジネスの規制は強力な行政機構によって行われなければならない——をついに採択した⁸⁵⁾。

一方、NCFはこうした労働者に向けた「革新的な」法の制定をまったく支持していなかった。NCFの目的は、当時のシャーマン法の司法解釈で危険に晒された団体交渉のために、法的保

83) Commons and Andrews, *op. cit.* (1936 edition), p. 449 and (1916 edition), p. 440.

84) *Control of Corporations, op. cit.*, I, 519 ff.; and "For an Interstate Trade Commission," *loc. cit.*, 5.

85) Link, *op. cit.*, pp. 70 ff.

護を一定獲得することにあつた。それでイーズリーは、労働協約の保護を支援した1913年に、偏狭な理由づけで自分たちの提案を説明しなくてはならなかつた。NCFが存続させようとした労働協約の原理原則は、最高裁が規定した取引の制限ではなく、競争の抑制と表現できるものであつた。政治的に言えば、国民は、ある特定の環境下で労働協約が締結できるかどうかを決定する委員会に権限を与える法案に反対したのである。さらに、労働協約の禁止がこの国の実業界に与える大きな損失もあつた⁸⁶⁾。それは、NCFのもとで反トラスト法案の起草にかかわつた人々が、単に「競争の抑制」と「取引の制限」との区別で解決しようとした際に陥つたジレンマであつた⁸⁷⁾。ヘンリー・D・クレイトン（Henry D. Clayton）上院議員が座長を務める司法委員会（Committee on the Judiciary）が歴史を創るはずの法案をすでに検討していたので、NCFの法案は既述のように連邦議会に提出されなかつた。労働者のボイコット権は、州際取引を直接妨害するとして否定したロウが、団体交渉のために連合する労働者の権利を守る立場で証言したのはこの司法委員会であつた⁸⁸⁾。ロウと彼を介してNCFは、最終的な形のクレイトン法案の起草にほとんど影響を及ぼさなかつた。同法案の労働条項はゴンパーズの傑作であつたし、AFLはそれを労働者の「産業界の自由憲章（Charter of Industrial Freedom）」と歓迎した。それにより、労組幹部は「労働者が商品あるいは交易上の物品ではない」⁸⁹⁾との原則をもつ法を創り、労働者を政争の場から解放して「経済学の真に本質的な分野」に置こうとした。当時、クレイトン反トラスト法が労働組合とその活動の承認で一歩先を行くものであつたとの見方が一般的であつたが、労働者の大願は労働者にとって敵意ある1920年代の解釈によって最終的に挫折した〔訳注10〕。

1907～14年の反トラスト法改正を支援するNCFの活動が世論の基本的な動向と一致しているのは否定できない。これは、労資が産業界で置かれた立場の大きな違いを例証し、1つの団体に労資双方の権力構造を強化する役割が委ねられたという事実がユニークな問題であつたこ

86) R. Easley to S. Low, September 19, 1913, copy, E-NYPL.

87) R. Easley to S. Gompers, New York, December 9, 1913; 「州際取引委員会創設のために産業企業規制部の小委員会によって準備された法案の草案」がこれに添えられた。G-AFL.

88) “What Are the Essentials in Federal Trade Regulation?” NCF *Review*, IV (May, 1914), 14-15.

89) S. Gompers, *Seventy Years*, *op. cit.*, II, pp. 286 ff. 前掲邦訳書, 384ページ以降。以下と対比のこと。S. Gompers, “The Charter of Industrial Freedom,” *American Federationist*, XXI (November, 1914), 957 ff.; *AFL Proc.*, 1914, p. 68 ff.

〔訳注10〕 1914年10月15日にウィルソン大統領が署名したクレイトン反トラスト法は、労働組合運動の保護規定をもち、「人間の労働は商品ではない」と明記し、労働組合をシャーマン反トラスト法の適用免除としようとし、ストライキ禁止命令を制限し、労働者側からは「労働のマグナカルタ」と歓迎された。同法は、競争相手を妨害し、自由な取引を制限する行為を禁止し、持ち株会社や重役兼任も禁じた。同法違反行為の是正を勧告するのが州際取引委員会である。これは連邦取引委員会に改められ、企業に対する広範な調査権と中止命令で不当競争を阻止する権限を有するものとなつた。これにより、クレイトン法は骨抜きにされた。

とを例証した。NCF首脳が反トラスト法という領域で組織労働者に提供した支援は不変であったが、それは感動的でも生産的でもなく、重大な結果ももたらさなかった。これが労働者に向けたNCFの立法企画の唯一の側面であれば、この物語にはほとんど語る価値はない。だがそれは、労働者の立場がもつ基本的な脆弱さを教唆しているのです、他の領域で労働者を支援しようとしたNCFの意図をより深く理解できるようにしてくれる。

NCFの最も成功した1913年の成果の1つは、3年間にわたって州際鉄道での紛争解決を管轄したニューランズ法〔訳注11〕の議会通過に向けた活動であった。関連する問題には、NCF首脳が常に強い関心を寄せてきた活動である、斡旋と調停に携わる行政機関の設立という問題はもとより、そこには2つの他の側面——公益事業規制と強制仲裁という困難な問題——もあった。

NCFの会員が、通常の通商問題に関する州法が多様であるという混沌とした法的状況にあるのを気に掛け始めた点はすでに指摘した。この懸念が、1910年に数多くの州でのNCF協議会の開設へと繋がり、次には、全国規模の団体と州協議会が統一州法に向けた活動を開始した。そうした団体が必ず検討対象にしたものの1つが、鉄道と自治体公益事業の規制問題であった⁹⁰⁾。1911年7月、州際・自治体事業規制部 (Department on the Regulation of Interstate and Municipal Utilities) がNCFに設置された。同部の小委員会は、公益事業を適切に規制する意図をもつ、州と自治体双方用のモデル法案の起草をすぐに始めた。それは、経営に不当に干渉しない規制にどの程度の効果があるのかを確かめようとするものであった。

この新設部門は、1906年にNCFが行った活動に起源があった。この年、NCFのある委員会が、アメリカとイギリスの公益事業問題の調査に関して大いに注目を集めた報告書を刊行した⁹¹⁾。この調査は、適切な規制があれば、アメリカでは私企業が行う事業の方が公企業のそれよりましだとする、ほぼ満場一致の合意を結果としてもたらした。しかし、この報告書の対象は地方自治体の公益事業だけだった。1911年、この新設部門は、はるかに広範な問題——州内・州際の鉄道会社や電信電話会社が州際通商委員会と各州の委員会の双方から規制されるという事実——にかかわった。こうした状況は、各州間や州ならびに連邦の委員会と裁判所との深刻な対

90) "A Broad Program of Constructive Work," NCF *Review*, III (July 1, 1911), 1.

91) *Supra*, p. 128 ff.

〔訳注11〕1913年制定のニューランズ法は、合衆国斡旋局 (United States Mediation Board) の設置を規定した。1915年秋、鉄道友愛会幹部が52の主要鉄道会社に対し、8時間労働制と超過勤務に対し1.5倍の支払いを要求するとともに、同局の仲裁 (arbitration) に応じないと通達した。鉄道会社は、1916年3月30日にこれを受け、6月中旬に拒否を通達。友愛会はストのデッドラインを1916年9月4日に設定し、その間に全国ストを準備した。会社側も友愛会の粉碎を決定し、管理職とスト破りで運行を確保すると決定した。8月初旬、ウィルソン大統領は友愛会の8時間労働制要求には同情を寄せたが、1.5倍の支払いは一義に及ばずと判断した。大統領の尽力にもかかわらず、鉄道会社と友愛会は交渉を拒否し、8月28日にはストライキは戦争準備の妨げになると判断し、8時間労働制を認める法案の連邦議会通過を要請し、翌29日に議会でこれを表明した。

立を頻繁に招来せしめた⁹²⁾。NCFの州際・自治体事業規制部内には、州際通商委員会はもとより、全国州際鉄道監督官協会（National Association of State Railroad Commissioners）や各州の公益事業委員会、鉄道経営者ならびに公益事業経営者の代表がいた。代表性を完璧に有する州際・自治体事業規制部のメンバーの地位は、混沌状態から一定の統一性をもたらそうとする州規制のモデル法案を立案するだけでなく、種々の委員会間の対立問題に対処できると考えられたのである⁹³⁾。

州際・自治体公共事業規制部の部員の活動の1つの例として、ニューヨーク・コンソリデイトッド・ガス会社（Consolidated Gas Company of New York）の社長、ジョージ・E・コーテリユー（George E. Cortelyou）を引合いに出せる。彼は、自社の労働争議の解決で、従業員が代表を務める一種の裁定機関（tribunal）の設置を許可した。イーズリーは、公益事業会社の従業員の組合加入をどうすれば認められるのかという問題を「ほぼ解決した」し、同時に、公益事業会社が扇動者や無責任な労組幹部に挑発されたストライキに遭遇する危険に晒されずに問題を「ほぼ解決」とするという、産業平和のための寛大な措置を行った点でコーテリユーを祝福した。始終起こる問題は、公務員がストライキなしに自分たちの不満をどう解消したかにあったが、コーテリユーが設けた裁定機関の規定は、全政府機構——連邦・州・地方自治体——が当該問題解決に向けて指摘した方法に符号するものであった。公務員あるいは公益事業会社の従業員は、自分たちもかかわる裁定機関の裁定に対し、ストライキを打つわけにはいかなかった。イーズリーは、コーテリユーが考案した方法が労働問題州際・自治体事業規制部の小委員会にとりわけ有効だと考えた⁹⁴⁾。

コーテリユーは、控え目とは言え、長期にわたって鉄道争議の主たる課題であったものに対処した。主要交通機関の運休は複数の国で緊急事態とみなされたので、そうした国ではストライキ権は剥奪するか、制限が課した。だが、アメリカの組織労働者は無条件で強制仲裁に反対した。多くの労働団体は、NCFの活動は仲裁にあるとの印象をもっていたので、調停活動を始めた当初からNCFは仲裁への嫌悪で泣かされ、調停委員会はこの誤解を解こうと苦勞した。ゴンバーズは、使用者側から出されたいかなる提案であれ、強制仲裁の気味があるものには、NCFの会議で常に警告を発した。

労働争議の解決に対する使用者の長期にわたる関心のお陰で、特に調停と仲裁を求める連邦政府と州政府がゆっくりと開発してきた機構に関しては、州内・州際通商の込み入った問題の処理における経験、4つの鉄道友愛会の会長が長年にわたってNCF会員であったという事実、これらが一緒になって、この国の鉄道業界で生じた事態に対処する準備をNCFに整えさせる

92) "What is Adequate Regulation of Railroads and Public Utilities?" *NCF Review*, III (February 15, 1912), 5-6.

93) R. Easley to A. B. Cummins, August 25, 1911, copy, E-NYPL.

94) R. Easley to G. Cortelyou, December 29, 1911, copy, E-NYPL.

ことになった。州を超えて運行される列車にかかわる争議は、1898年のエアトマン法〔訳注12〕で構築された機構を使って解決されてきた。州際通商委員会委員長と労働統計局長官の二人には、どちらか一方の争議当事者から求められれば、介入するか示談に持ち込む権限が与えられた。斡旋が失敗した場合には、争議当事者が設置した特別委員会が仲裁するはずだったが、この仲裁はいずれの当事者も拒否できたし、先の二人の公認斡旋人には行動を起こす法的権限はなかった⁹⁵⁾。

エアトマン法で設置された調整機構は、1906～13年に、活用された場合は有効に機能し、61件の鉄道争議が大したストライキもなく解決をみた。その成功の多くは、州際通商委員会のマーティン・A・ナップ (Martin A. Knapp) と労働統計局のチャールズ・P・ニール (Charles P. Neill) という両斡旋人の個性と戦略に拠る所が大きい。世間は、二人の効果的な斡旋を大いに信頼したので、彼らに付託されれば問題は解決したも同然とみなされた。「こうした功績もあって、エアトマン法は、州際鉄道の争議に対処するためにこれまで考案されたなかで最も成功を収めた仕組みと世間の目には写った」⁹⁶⁾。

エアトマン法の当初の想定は、1つの鉄道会社とその従業員の争議の対処であったが、鉄道会社や友愛会は東部、西部、南部で集団での交渉を始めるなど、年を経るにつれ状況は変化した。数多くの争議が発生したので、公認斡旋人は公務を犠牲にして、そのほほすべての時間を当該活動に投入しなければならなくなった⁹⁷⁾。こうした事態に、鉄道運賃の統制と資材コストの上昇に加え、一委員会が料金・サービス・賃金と労働時間を統制する必要が高まるという現実が重なって、鉄道会社は強制仲裁あるいは少なくともストライキとロックアウトの制限をこれまでよりも好意的にみるようになった⁹⁸⁾。

1912年初頭、重大なストライキが東部の鉄道を脅かした時、NCFは鉄道会社と鉄道友愛会との間で深まる緊張を憂慮し始めた。イーズリーは鉄道会社の観点から、問題を裁定機関の威信の問題と、裁定されるべき問題が運賃決定や賃金支払い、さらには配当の分割が同時に起こったという事実を含む1つの問題とみた⁹⁹⁾。ストライキは仲裁に付され、裁定は鉄道会社に強

95) Millis and Montgomery, *Organized Labor*, *op. cit.*, pp. 730 ff.

96) R. Easley to William C. Brown, April 23, 1912, copy, E-NYPL. ブラウンは、ニューヨーク・セントラル鉄道の社長。

97) R. Easley to Mrs. J. B. Harriman, March, 1913, copy, E-NYPL.

98) Millis and Montgomery, *op. cit.*, p. 732.

99) R. Easley to W. C. Brown, April 23, 1912, copy, E-NYPL.

〔訳注12〕1898年に制定されたエアトマン法については第2章の訳注15を参照のこと。同法は、州際鉄道に対し、組合加入 (イエロー・ドッグ契約 (yellow dog contract)) を理由として労働者を差別することを禁じたが、1908年最高裁がこの条項は個人の自由および財産権への侵害であるとして違法との判決を下した。32年のノリス・ラ・ガーディア法 (Norris-La Guardia Anti-injunction Act) で、イエロー・ドッグ契約は公序良俗と相容れないとし、35年のワグナー法以降、不当労働行為と判断されるようになる。

制仲裁の制定を勧告した。友愛会の指導部はこれに断固反対し、同じ年に仲裁に付された別の争議での失望が、彼らの見通しを立証する助けとなった¹⁰⁰⁾。この後者の争議で、NCFと鉄道会社、そして友愛会の三者が将来の紛争解決に向けたエアトマン法の改正作業に関与するとの条件で、同法下の仲裁裁定に向けて火夫友愛会から出された提案を満場一致で承諾するよう鉄道会社の社長を説得したのはロウであった。1913年初頭、3人のNCF会員、ロウ、イーズリー、労使斡旋法に関する部門の座長であったマーカス・M・マークス、政府側代表のナップとニール、そして鉄道会社と鉄道友愛会という兩大グループでの各代表構成される委員会が、エアトマン法の改正案の起草に取り組んだ¹⁰¹⁾。

エアトマン法改正時に遭遇した大きな問題は、争議を解決する新設の裁定機関の性格であった。使用者は常設委員会の設置に賛同した。このやり方は、必要な情報を持ち、斡旋と調停、さらには鉄道会社での労働争議の調査といった問題のすべてを処理する組織に責任を集中させることになる。とりわけ賃金が煩雑な問題になったので、使用者はそれへの対処が特に必要と考えた。彼らは、政府に関する限り、労働仲裁を「冷静かつ合法的で、さらに事態を効果的に精査できる聡明な人物のライフワーク」とみた¹⁰²⁾。新法にかかわった委員会は、独立した委員会の設置に賛同しているものと受け止められた。1913年3月までに、すべての時間を一連の活動に捧げる、長官と二人の副官からなる常設組織として斡旋・調停局（Board of Mediation and Conciliation）を提案ができる所まで来た。この独立部局の長官にはニール博士の就任が期待された¹⁰³⁾。

しかしながら、1913年3月4日に大統領が署名した労働省を創設する法が、労働長官が調停役を務める権限と、産業平和に関係する利害関係者が必要とした所ではどこでも調停委員を設置する権限をもつと規定した事実が判明し、事態は複雑化した。こうした事態は、鉄道業での斡旋を規定する法が必要かどうかを不明確なものにした。鉄道業は労働省に指名された仲裁委員会を受け入れなければならないのか、そして、労働省はこの国全体で発生したストライキやロックアウトに対処するのか¹⁰⁴⁾。連邦政府はニューヨークの大工ストライキやオシュコシュ〔訳注13〕の市街鉄道ストライキを解決する委員会の任命権限を有しているのか。「連邦政府がそうした権限を有している場合、ウィリアム・B・ウィルソン長官は自身の権能が効力を失うとい

100) Perlman and Taft, *op. cit.*, pp. 378-379.

101) R. Easley to G. Cortelyou, February 25, 1913, copy, G-AFL.

102) ペンシルヴェニア鉄道社長の特別補佐であったA・J・カウンティ（County）が1913年3月17日にフィラデルフィアからセス・ロウに宛てた手紙。L-COL.

103) R. Easley to Mrs. J. B. Harriman, March 8, 1913, copy, E-NYPL.

104) Ibid.

〔訳注13〕 Oshkosh. ウィスコンシン州東部のウィネペゴ湖畔の都市。アメリカの国家歴史登録材に登録された資産が数多くあるので有名。なぜこの町が取り上げられたのかの解明は今後の課題としたい。

う結果を招くであろう問題にかかわるのを望むのか¹⁰⁵⁾。イーズリーは、組合や使用者の偏狭な視点よりも公共の福利という広範な視点で事態をみる、ウィルソン大統領の何人かの有能な友人と仲裁委員会が連絡をとれば、上記の疑問はすべて解消できると考えた¹⁰⁶⁾。

独立した労働部局を設置する際に、NCFが支援できればと願ったイーズリーの背後には、おそらく私利が多少なりともあった。彼や長期にわたってNCF会員だった彼以外の者は、自分たちの調停活動の成果に誇りを当然もっていた。連邦政府がこの領域に介入し、掌中にするのを見るのは耐え難かった。そこには別の理由もあった。イーズリーは、ミッチェルが労働長官に任命されることを願い¹⁰⁷⁾、NCFの活動に共感していた彼を通して、政府内でのNCFの影響力が増すのをおそらく期待した。だが、ゴンパーズはミッチェルが長官に就くのを支援せず、その代わりにウィルソン前下院議員を選んだ。イーズリーは、彼を「十分にその地位の準備を整えている、……視野の広い、有能で、寛大な人間」とみて反対しなかったが¹⁰⁸⁾、ミッチェルが任官できなかつた時に失望したのは間違いない。ウィルソンはNCFの会員だったことは一度もなかったが、1911年のAFLアトランタ年次大会前にNCFの調停活動を称賛しており、明らかにこの点が留保されたのであろう。それゆえ、当時の情勢が、ゴンパーズの支持を受けたウィルソンを、鉄道問題に対処する独立した部局を求めるNCFと鉄道会社社長、ならびに友愛会の計画に反対へと導いた時、それまで抱くこともなかったゴンパーズへの反意を意味したが、イーズリーとロウが自分たちの計画のために闘うのは難しくはなかった。

その手紙の1つで、ロウは独立した委員会を支援した実に実務的な理由を説明している。ニール博士はかつて商務労働省で調停役を務めたこともあり、理論上は鉄道会社と友愛会双方の代表であった。彼がその時点で労働省下で行動する場合、代表するのは斡旋・調停局で、友愛会を支持するのは明らかである。同局の委員がどこかに属さなければならない場合、当該委員とその補佐は州際通商委員会下で1つの部局を構成すべきであるとロウは主張した¹⁰⁹⁾。

エアトマン法改正委員会が、労働者がかかわる事件の解決を新設の労働省から分離するのを静観したと聞いたゴンパーズは、これを非常に懸念した。彼は、この点が組織労働者が過去10年にわたって弛まず求めてきた労働省の名誉を傷つけると考え、同省を不利な立場に立たせる何らかの執念の存在を感じた。当時アトランティック・シティーの病院に入院していたゴンパーズは、イーズリーからエアトマン法改正で意図された変更を告げられ、非常に狼狽した。彼の不安はウィルソン長官とAFLの立法委員会との協議後により一層募ったし、協議の時点で初めて法案の全条項に関する情報を入手した。法案が最終の形に整えられる前に、ゴンパーズは同地で立法委員会の全委員との協議を計画したものの失敗し、自身のアイデアの擁護をウイ

105) R. Easley to S. Gompers, New York, March 4, 1913, copy, G-AFL.

106) R. Easley to Mrs. J. B. Harriman, March 8, 1913, copy, E-NYPL.

107) R. Easley to J. H. Hammond, April 5, 1912, copy, E-NYPL.

108) R. Easley to Mrs. J. B. Harriman, March 8, 1913, copy, E-NYPL.

109) S. Low to Franklin K. Lane (内務長官), June 17, 1913, copy, L-COL.

ルソン長官の敏腕に余儀なく託した¹¹⁰⁾。

ゴンパーズは後に、提案された法案はすでに裁判所が鉄道業での強制仲裁の履行を阻止したエアトマン法の条項を事実上無効にする主張した。だが、イーズリーがゴンパーズに宛てて1913年2月に出した手紙は、強制仲裁に関するいかなる要求であれ避けようとしたイーズリーの懸念の証左であり、法案への「ストライキ禁止」条項の挿入に関して多くが記されていた¹¹¹⁾。法案はその最終の形で、斡旋と仲裁は以前そうであったように自発的なものとされた。ゴンパーズの狼狽の主たる原因は、自説を開陳できなかったという事実と、イーズリーとロウが彼に反して鉄道労働者の計画を支援したという事実におそらくあった。ゴンパーズは、自身が行おうとした要点をウィルソン長官がいかに効果的に述べたのを知った時、「原則が貫けたのはもとより、事態が想定したように進展しなかった場合は、NCFとの関係を断つ必要があると考えていたので¹¹²⁾」安堵した。

この間、イーズリーは法案への支援を得るべく次期政権内にできる限り多くの勢力を獲得しようとし、さらにNCFの将来の影響力を顧慮した支援を間違いなく手にしようとした。彼はJ・ボーデン・ハリマン夫人〔訳注14〕を腹心の友した。彼女は、NCF婦人福祉部（Woman's Welfare Department）の数年来の熱心なメンバーで、民主党の勝利に向けたその政治活動のゆえに、新政権に顔が利いた。イーズリーは、ウィルソン政権の一員に選ばれる可能性を考え、ルイス・D・ブランダイス（Louis D. Brandeis）にも手紙を認めた¹¹³⁾。次にロウは、ハウス大佐（Colonel House）〔訳注15〕を紹介され、鉄道友愛会の何人かの会長との食事の席に招待された¹¹⁴⁾。

1913年4～5月に協議会が開催され、法案作成に関心を寄せていた立法委員会委員の間で手紙の往来があった。協議会出席者間の主たる争いの種は、争議が仲裁に付された際の委員会を構成する委員の数だった。これは、斡旋・調停委員会が創られた場合、同委員会そのものは独立機関であるとの考えを支持して一体化している限り、同委員会は労働省下に置かれるべきだとウィルソン長官が主張した事実に比べれば、小さな問題であった。ニューランズ法案が6月中旬に議会に上程された時に長官は断固抵抗し、ロウはあらゆる外交手段を駆使して彼を説得した。一方、東部の鉄道に差し迫まるストライキは法案の議会通過を絶対必要なものとした。

110) S. Gompers, *Seventy Years, op. cit.*, II, 142-143. 前掲邦訳書, 248～49ページ。イーズリーが1913年3月15日に鉄道会社社長と鉄道友愛会会長に宛てた手紙と同文の手紙と対比のこと。L-COL.

111) R. Easley to S. Gompers, New York, February 24, 1913, G-AFL.

112) S. Gompers, *Seventy Years, op. cit.*, II, 143. 前掲邦訳書, 250ページ。

113) R. Easley to Mrs. J. B. Harriman, March 8, 1913, copy, E-NYPL.

114) R. Easley to A. Belmont, April 3, 1913, copy, E-NYPL.

〔訳注14〕 J・ボーデン・ハリマン夫人の夫ハリマンについては、第4章の訳注23を参照のこと。

〔訳注15〕 Edward Mandel House, 1858-1938. 1912～19年にウィルソン大統領の非公式顧問を務めた。1916年に、アメリカが連合国側に立つことを暗示するハウス＝グレイ覚書（House-Gray Memorandum）を作成。

ロウは、幹旋・調停委員会に長期勤続で高俸給の独立心旺盛な委員長を要望する点では、全鉄道会社と友愛会の意見が一致したとウィルソン長官に主張した。「彼らは幹旋と仲裁にかかわる法の条項がもつ価値は、いかなるものであれ法案に規定された幹旋役と仲裁人への信頼に依存している点を認識」し、指名された幹旋役が必要な時に私心のない仲裁人を選ぶ権限を付与されることも重大な刷新であると考えた。ロウは、法案のこの側面が東部の鉄道に差し迫まるストライキの脅威に直接大きく影響を及ぼすのを感じていたし、鉄道会社と友愛会の双方は、長官と連邦議会が「現行のエアトマン法のもとで営業してきた長期の経験を有する人々の判断を」¹¹⁵⁾最重要なものとするべきだとした。7月初旬、友愛会の3人の会長、車掌友愛会のA・B・ガレットソン (Garretson)、機関士友愛会のW・S・ストーン (Stone)、列車乗務員友愛会のW・G・リー (Lee) が長官と協議し、説得しようとした。ストーンは「長官に執拗に迫り」、1つの点に関してガレットソンはこう論じた。「唯一この問題に関心をもつ人間で、この件に関心のある人間である鉄道会社と友愛会の関係者が、自分たちが欲するもので合意に達した時に、この件に関してこれまでさしたる経験のない長官のあなたが、個人的な意見を差し挟まれるのは実に厚顔無恥に写ります」¹¹⁶⁾。事態をより長期的な観点でみていると自負していた長官は、ロウに「緊急事態に対処する際に、労働省が無能扱いされるのも、賃金労働者の利害が無視されるのも目にしたくありません」¹¹⁷⁾と語った。長官と友愛会会長たちは友好的な姿勢を崩すことなく関係を断ったが、会長たちは大統領との協議を強く求め、長官に手はずを整えるよう要請した。

その間、ハリマン夫人は、大統領の私設秘書ジョセフ・P・タマルティ (Joseph P. Tumulty) と問題を議論した。彼は、鉄道危機について何も聞いていなかったので非常に驚いた様子だった。イーズリーは事件の全概要を書き上げ、それが大統領に渡るようハリマン夫人を介してタマルティに託した。タマルティは同情的で、ウィルソン長官は間違っていると述べ、「それほど危機に直面した時に、秘密にしておくだけでは不十分」で、大統領が戻ればできるだけ早く協議会が手配されるよう取り計らうと約束した¹¹⁸⁾。ロウは、ストライキが迫ったことで危機に瀕した7月9～10日を遠く離れたメイン州で過ごし、ウィルソン長官は法案を無理やり上院通過させようと画策した。イーズリーは、最終的に7月10日に、全当事者を集めてホワイトハウスで開く協議会の準備が整っているとロウに打電した以上、絶対にホワイトハウスにいなければならないなくなった。電文はこうだった。「緊張が極度に高まっています。初めからかわる

115) S. Low to W. B. Wilson, June 28, 1913, copy, E-NYPL.

116) R. Easley to S. Low, July 8, 1913, copy, E-NYPL.

117) W. B. Wilson to S. Low, 電報. Washington (ca. June 23, 1913), copy, E-NYPL.

118) R. Easley to S. Low, July 8, 1913, copy, E-NYPL. ハリマン夫人はその頃、ウィルソン大統領に合衆国労使関係委員会の委員に任命された。仲間の被任命者でNCF会員のA・B・ギャレットソンが彼女に状況を説明した。イーズリーが説明しているように、ハリマン夫人がタマルティを通してウィルソン大統領に事件の真相を送る手はずを整えたのはこの時のことであった。Harriman, *From Pinafores to Politics*, op. cit., pp. 134-135.

ことが大切です」¹¹⁹⁾。

鉄道会社と友愛会、それにNCFの各代表はもとより、議会の代表も出席した7月14日のホワイトハウスでの協議会で、ロウが選ばれてニューランズ法案を起草した人々の意図を紹介した。合意に達し、緊急扱いとなった法案は48時間以内に議会両院を通過した¹²⁰⁾。同法案は常設の調停・仲裁局（Board of Conciliation and Arbitration）を創出し、同局は議案提出権を与えられ、要請に基づく職務遂行を義務づけられた。必要があれば、同局は利害関係のない仲裁人を3名指名し、この3人の議論で合意に至らなければ6名からなる一団を指名できた。同法案の斡旋・仲裁面での特徴はエアトマン法下と同様、自発的な点にあった¹²¹⁾。

ワシントンでの活動の成果でロウを祝した際に、NCF職員でイーズリーの有能な同僚であったガートルード・ビークス（Gertrude Beeks）〔訳注16〕は次の点に注目した。

今日、ホワイトハウスでのあなた〔ロウのこと―注、訳者〕の非常に素晴らしい挨拶についてコメントした折り、イーズリー氏の目に二度涙が浮かんでいました。氏はあなたの口調が、その思いやりのある態度と示された公正な精神の証左であったとも話されました。私は、あなたとイーズリー氏の共同であったとしても、この件で完璧に示されるまったく異なった方向からする尽力が、どれほど効果的であったのかをお二人が評価されなければならないと確信しております。

実に素晴らしいことですし、我々は自分たちの大統領を誇りに思っています¹²²⁾。

〔傍点はそれぞれ本文が大文字とイタリック―注、訳者〕

イーズリーは二人の成功で気分が高揚し、自身の構想をすぐに練り始めた。彼は48の州議会、全裁判官、1万紙の新聞に法案の写しを送るのに900ドル以上の費用がかかると概算した。しかし、900ドルはチラシを印刷し、郵送する代金といった、この種の奉仕事業^{チャーヴィズ}のためだけに遣うべきではない。彼はNCFが鉄道会社と友愛会、さらにはこの国のために行なった「より大規模な奉仕事業」で、NCFはその一般的な活動へ支持を一定得るべきだと考えた。イーズリーとロウは、労使関係斡旋法部（Department on Industrial Mediation Law）の創設からこうした事業に非常に多くの時間と知力を割いたし、同部をそろそろ利用しても良い頃だった。斡旋・調停委員会の一員であった鉄道会社の社長たちは、ただ「……正しいことをするために、自分たちに提案をする」¹²³⁾ 必要があった。時間が相当経過した後、ロウは簡潔にこう返事した。「……現時点で、さらなる公文書の配布に価値がないのは、実にはっきりしていると思う」¹²⁴⁾、と。

119) R. Easley to S. Low (Washington), July 10, 1913, E-NYPL.

120) "A Great Achievement for Industrial Peace," *NCF Review*, IV (December 1, 1913), 8.

121) *Ibid.*

122) G. Beeks to S. Low, New York, July 15, 1913, L-COL.

123) R. Easley to S. Low, August 5, 1913, copy, E-NYPL.

124) S. Low to R. Easley, Bedford Hills, New York, August 2, 1913, E-NYPL.

〔訳注16〕ビークスは、第1章脚注44に既出の通り、イーズリーの二度目の妻であった。

ニューランズ法が議会通過したにもかかわらず、鉄道会社に良いことは何もなかった。困難な事態は調停機構のより深部に及んだ。同法の署名直後に、仲裁に付されるべき性格を有する問題に関して鉄道会社と友愛会の間で争議が発生した。ロウは再度代理を務め、問題は仲裁に付されて解決をみた。通常、NCF首脳が仲裁人に任じられることはなかったが、今回は新法の最初の試金石であったので、ロウは仲裁委員会座長への就任に同意した。西部の鉄道が生活費の高騰に見合う賃上げを要求し、それが叶えば、今度は東部の鉄道が同一労働同一賃金要求で迎え撃つといった、東部と西部の鉄道間の賃金格差に関して紛糾する問題の対処に数カ月を要した。最終的に、賃金格差の功罪に関して最近設置された労使関係委員会がおそらく実施する、独自の公式調査を提案する裁定が下された¹²⁵⁾。

ニューランズ法は、1913～17年に、かかわった71件の紛争中58件を成功裏に解決した調停・仲裁局という最良の制度を創出したが、鉄道業での労使関係を混乱させた複雑な問題をすべて解決したわけではなかった。深刻なストライキはなかったが緊張状態は致る所でみられた¹²⁶⁾。翌年2月までに、同法の改正が各方面から提案された¹²⁷⁾。これ以降、NCFは鉄道業界での一連の事件に影響力を行使しなくなった¹²⁸⁾。1915年まで、友愛会の組合員は争議解決方法としての仲裁を徹底的に嫌い、同年12月に4つの友愛会は、8時間労働制を求める全国規模の運動で協力したものの、争議を仲裁に委ねることは拒否した。争議解決の試みが不成功に終わった場合、ウィルソン大統領が介入した。鉄道会社は大統領提案の受理を拒み、友愛会が1916年9月4日に設定した全国規模の鉄道ストライキが迫った。8月29日、大統領は議会の上下両院合同会議に出席し、鉄道業での8時間労働法の議会通過を急ぎ立てた。基本的に8時間労働を規定するアダムソン法〔訳注17〕は直ちに議会を通過した。同法は、新法の運用と効能を研究し、大統領と議会に報告する3人で構成される委員会の設置も規定した¹²⁹⁾。

イーズリーは、1916年7月と翌8月を通して、以上の状況に緊密にかかわったが、NCFはこの緊急事態時に大きなハンディキャップを負った。ロウ会長が重篤な病で9月17日に亡くなったのである。イーズリーに宛てたロウのおそらく最後の手紙で、過去数年間の経験が役に立

125) "A Great Achievement for Industrial Peace," *loc. cit.*, 8.

126) Millis and Montgomery, *op. cit.*, p. 733.

127) William S. Chambers, Commissioner U. S. Board of Mediation and Conciliation, to S. Low, Washington, February 2, 1914, L-COL.

128) 鉄道危機に関するNCFの先入観の結果の1つが1914年12月の年次総会での国有化問題の議論であった。鉄道国有化へのAFLの明白な反対を声にした時のジェームズ・W・サリヴァン (James W. Sullivan) の演説は傑出したものであった。演説は以下で公刊されている。 *Shall the Government Own and Operate the Railroads, the Telegraph and Telephone Systems?* (NCF, 1915).

129) H. D. Wolf, *The Railroad Labor Board*, pp. 9-10. 以下から引用した。Millis and Montgomery, *op. cit.*, pp. 733-734.

〔訳注17〕アダムソン法は、ウィルソン政権下で成立した、鉄道労働者の労働時間を8時間に制限することと、超過労働に対しては1.5倍の賃金支給を規定した。

つであろう時に「身を引く」深い悲しみをこう綴っている。「NCFには大変申し訳なく思っています。それと言うのも、我々の活動対象である鉄道業での争議で、NCFが当てにできないと思われるのではと危惧するからです」¹³⁰⁾。イーズリーはロウに、鉄道業の現下の状況でロウがいないのをどれほど淋しく思ったか、さらに労使がともに言うように、もしロウだけでも介入できていたならと語った。第一副会長のゴンパズならびに4人の友愛会会長が執行委員会に名を連ねていたので、NCFはロウ抜きでは友愛会に仲裁を受け入れるよう圧力を掛けにくい立場にあった。これはさて置き、イーズリーが連邦幹旋局の局員と会合をもった時、彼は「局員が現下の状況を処理する準備を完全に整えているとの感触をもっている」のをすぐに悟った。イーズリーは、ホワイトハウスに伝わる前に、争議を解決する意図はなかったと知り、起り得る羨望を回避すべく黒幕に徹したが、事態が伝わったとしてもウィルソン大統領は「NCFの誰とも話をしない」¹³¹⁾ だろうとも思っていた。

イーズリーは当初、鉄道会社と友愛会は協約を締結できなくとも、鉄道会社は連邦調停局に介入を少なくとも要請するし、それが失敗すれば問題は大統領に届くと考えた。イーズリーは、次に、大統領がフランク・P・ウォルシュ（Frank P. Walsh）の将来展望がもつ「有害な」影響力に心を動かされているのではと考え始めた。合衆国労使関係委員会の座長であった彼は、社会の悲惨な病弊とその解決に必要な荒療治に関する自身の仮説を公表する手段として同委員会を利用したことで物議を醸した。鉄道友愛会は、8時間労働は全労働者にとって議論の余地のない権利であるとの彼の主張を利用した。大統領は、紛争で行動を起こす前に彼と相談し、仲裁に付すまでもなく友愛会が8時間労働の権利を有することを認めた¹³²⁾。

イーズリーは、機会さえあればウォルシュの影響を相殺し、大統領が「大失敗する」のを阻止できるとロウにこう断言した。

ウィルソン大統領がおっしゃるように、世間が8時間労働制により強い賛意を示すようになったことも、友愛会が求める方法で世間が認めるなら、この国の産業界に起きるであろう事態の歪曲のゆえに8時間労働制に賛成しないことも、ともに真実です。もちろん、友愛会が本当に望み、今やかなりの国民が理解しているのは8時間労働制ではありません¹³³⁾。

ところで、国民が何かについて考えることは問題でしょうか。友愛会は、サザン・パシフィック鉄道（Southern Pacific）やデラウェア・アンド・ハドソン鉄道（Delaware and Hudson Railway Co.）での経験で、国民は友愛会が鉄道会社と提携した折りに反対せず、打倒どころか、むしろ自分たちに同情的であったのを知りました……。私の考えでは、これらの紛争で露呈したように、平組員が自分たちの力と国民の無力さを見出したことの弊害は、今日では友愛会の組員の方にも影響しています。その時点まで、彼らは世論がもつ大きな力の怖さによって常に抑制されてきました。次に、

130) S. Low to R. Easley, Bedford Hills, New York, August 23, 1916, E-NYPL.

131) R. Easley to S. Low, August 8 and 28, 1916, copy, E-NYPL.

132) Ibid.

133) 鉄道会社の経営首脳は賃上げの手段としての運動の高まる人気を利用するため、8時間労働制の要求は口実だけのものだったと強く主張した。Perlman and Taft, *op. cit.*, p. 381.

彼らはこうしたことが「ボギーマン」〔訳注18〕にすぎないのを知ったのです¹³⁴⁾。

アダムソン法の議会通過に付帯する状況をイーズリーは「ひどい不手際」とみた。彼は、友愛会幹部がワシントンに行った時、大統領に「仲裁を強いられる」ものと覚悟して行ったと信じていた。友愛会幹部と鉄道会社の社長のいずれも、さらにAFLもアダムソン法による8時間労働制を好意的にみなかったが、大統領が同法を提案した時には州際通商委員会でそれを支持しなければならなかった。友愛会の会長たちは、自分たちが同法を要求したから当然のこと、AFL幹部は友愛会が支持を求めてきたので支持した。イーズリーは起きたことでウィルソン大統領を咎めなかった。それと言うのも、彼は大統領が立法企画全体を俯瞰すれば、緊急事態に対処し、鉄道会社あるいは世間に対して不公平ではなかったとの大統領の考えを理解したからである。だが、その時点で、産業界が置かれた状況は再検討され、その蓋を決して開けてはならない「真の『パンドラの箱』」であるのが判明する運命にあったアダムソン法は廃止されるべきであった¹³⁵⁾。

イーズリーは、団体交渉が難局を切り抜ける方法を指し示したかどうかという問題に直接対処しなければならぬと確信した。NCFは、自身が産業平和のための最も洗練された効率的な機関であると絶えず主張した。だが今では、使用者は鉄道業での紛争を注視し、それが最も確かな判断を下す組合と巨大資本家のモデルとなる団体協約下での契約の結果であり、団体交渉の席で一方が相手に「屈服しないなら、破壊するだけ」と告げるなら、団体交渉に反対していた使用者は恐るべき武器を手にする事になろう、と言った¹³⁶⁾。

鉄道業で強制的な交渉を求める、この国の報道機関や商業会議所、さらにはそれ以外の各種団体の強い要求に導いた先の争議の全体像とその余波は¹³⁷⁾、NCFで紛れもない突発事件を誘発した。1916年10月の執行評議会と執行委員会の若干名の委員による会議に劇的変化がみられ¹³⁸⁾、最近の激変と依然表出するその原因を各自がより深部まで探求し、批難し、あるいはそれなりに正当化せざるを得ないような緊迫感がみられた。いつもの如く即興的に話すものの、話を一層細部に進めて、労働者の基本的権利に訴え、出席者全員に「法で産業平和を維持しようとする、我々の自由にとってははるかに危険な手段をあなた方は始動させようとしている」のを念頭に置くべし、と警告したのはゴンパーズであった。彼は、何年もの間、こうした会議で彼らが「労使関係を調整しようとする、いかなる類いの強制的な制度も……まったく是認され

134) R. Easley to S. Low, August 28, 1916, copy, E-NYPL.

135) R. Easley to G. Perkins, September 6; to D. L. Cease, September 8; to Vincent Astor, September 12, 1916, copies, E-NYPL.

136) Ibid.

137) Millis and Montgomery, *op. cit.*, p. 734.

138) Proc. Ex. Com. NCF, October 23, 1916, E-NYPL.

〔訳注18〕 bogey man。魔力をもつ想像上の性悪のお化け。子どもを脅すのに遣う。

ない」と間違いなく決断してきたと指摘した。次にオーガスト・ベルモント（August Belmont）が傷ついた国民に向けて話した。ゴンパーズや使用者が言うのももっともだが、彼は国民があらゆることに飽きてきたし、事態をより明確に理解し始めているとも考えた。「それで、双方が何かする必要があるので目を瞑っていたし、労働者が自由に行動できるとことさら強く主張すれば」、結局より劣悪な法を彼らはもつことになるだろう。経済学者のE・R・A・セリグマン（Seligman）は、ゴンパーズ自身の解答を得ようと、労働者の前進は完全に労働運動それ自体の努力の成果であったのかどうか、あるいは一部は労働運動に多少なりとも支援された政府の措置に帰せられるのかどうかを彼に尋ねた。セリグマンは、ゴンパーズを窮地に追い込むつもりはなかったが、経済学者としてのアカデミックな視点からそれを考察しようとした。経済学者と国民がともに、ここ数年間にそれぞれ前節を翻した。一世代前であれば、使用者の自由は労働組合運動にとって1つの大きな障害であったが、そうした障害はイギリスでは労働者階級によって、アメリカでは政府からの自由を求めた時にある程度取り除かれた。セリグマンには、最初に使用者が強制仲裁に反対し、次には労働者がそうした使用者に反対したように思えた。最終的に両者はともに反対した。現在、労働者は政府の介入がもはや自分たちの利益にならないと考えているので、自由が縮小されることに異議を唱え始めた。彼はゴンパーズに、成し遂げられた前進は労働者の努力に帰せられるのか、あるいは、ほかの誰かの自由への政府の介入に帰せられるのか直接尋ねた。最大の共同体の最大の福利に向けてイギリスに社会保険を導入したのはロイド・ジョージ（Lloyd George）であった。アメリカの民主化運動は、なぜノルウェーやスウェーデンやスイスといった、「ヨーロッパの偉大な民主主義的要求」と思われたものとまったく逆の状態にあるのか。「……これらすべてが自分にとっては非常に魅力的な問題である」と彼は熱心に語った。「それと言うのも、この問題はこの国の発展全体にある何か新しいものをおそらく象徴し、私が言うように、我々が遅かれ早かれ徹底的に議論しなくてはならない問題だからである」。返答の際に、ゴンパーズは労働者が向上に向けた闘いで政府の支援を求めたことを否定した。彼は、労働者は政府の規制を是認しなかったし、労働者が自分たち自身でやるべきことを政府に委ねた国々と比べ、そうした規制は「労働運動から雄々しさ」を奪ったと述べた。

会議では、政府規制の優劣に関する純粹に理論的な趣旨での議論以上のものがあつた。イーブリーは事実を突き止めようとした。当初から、NCFは強制仲裁は實際上できないとの立場をとっていたし、カナダ法が失敗だったことも知っていたが、政治学アカデミー（Academy of Political Science）は強制仲裁に関心を持ち、それに賛同した。「彼らは時間を20年前まで遡らせた」。一方、NCFはあらゆる面で常に実際的な方法でこの問題に対処した。地方自治体の公益事業問題で、NCFは3年前にモデルとなる法案を起草した。34の州委員会の代表が労働問題への関与に反対したが、この問題が再現した現在、NCFは会員の専門家で構成される強力な委員会を組織できた。NCFはまず第一に、ワシントンにそうした委員会を置くべきである。

ベルモントはイーズリーに、NCFが関与すべき全国的な問題と地方のその両方あるの思い起こさせた。連邦議会は全国規模の問題を、各州は地方のそれに専心した。この全国規模の問題に関し、ベルモントはNCFに連邦各州の代表がいないなか、立法措置に向けてどう勧告するのか理解できなかったが、それは議会の仕事であった。NCFが世間を啓蒙する議論だけを望むなら、各人が自説を述べられる大規模な協議会の開催は簡単であろう。協議会は大いに裨益する所があり、出席していた他の会員が表明した抗議にもかかわらず、ベルモントはNCFが決して立法措置を推薦できる点にまでに至っていないとの信念をあくまでも主張した。イーズリーは、NCFが必要としていたことのすべては、ニューランズ法の時の専門家で構成される委員会であったと論じ、強制仲裁の問題はこの国で論議されてきたし、大統領はそれに傾倒できたと論じた。賛否両論が必要だった。

アイザック・N・セリグマン (Isaac N. Seligman) [訳注19] は、イーズリーに反して、ベルモントが指摘した点を急いで取り上げた。彼は出席者に、NCFを批評する人々がNCFは建設的な立法措置を一度も行ったことがないと論じたのを思い起こさせた。NCFの活動は教育面では間違いなく相応の価値があったが、彼はNCFが積極的な立法措置を結果としてもたらす合意に至らなかったのではと疑った¹³⁹⁾。彼の見解は、NCFが過去「20年」間の世論の動向を根底から変えたと主張するタルコット・ウィリアムズ (Talcott Williams) [訳注20] の反対を受けた。1907年のトラスト問題で全国を覆った世論よりも混乱するものはなかったにもかかわらず、NCFの活動は議会決議に大きく影響した。この点は公益事業問題でも同じであった。

139) セス・ロウは1911年に州際通商に関する上院委員会で当惑しつつ証言した。ロウはNCF会長であり、シャーマン法改正に関する委員会の座長でもあったが、NCFの質問票への回答でこの問題に関する見解を表明していた人物の一覧表を上院委員会に提供できただけであった。そうした見解が変わったのを議論した後で、上院委員会に提起される勧告に「我々は同意できるかもしれないし、できないかもしれない」とロウは述べた。

著名なNCF会員であったアンターマイヤーは、同じ方法で自身の見解を表明した。上院議員の一人がNCFはこれまでどのようにして多数決意見に到達できたのかとの疑問を呈した時、彼は答えられなかった。実際、彼はNCFのために証言することさえできなかった。「私は、自身の見解でNCF、あるいは自身が属する委員会を拘束しようとは思わない」。Control of Corporations, *op. cit.*, 1, 499 ff. and 181 ff.

ベルモントは1914年に労使関係委員会で、NCFがある特定の法律を議会通過へと導いた世論の形成に大きく関係していたかもしれないと証言した。しかしながら、NCFの会員が「意見の完全一致」をみなかった場合、NCF自体は法のいかなる特徴をも擁護するか、あるいは法案全体に助言する際に正しいことを行ったとは思えないであろう。NCFは当時の問題に関する議論を深めたが、満場一致での合意がなければ、「絶対に公平な」立場をとった。Industrial Relations: Final Report and Testimony Submitted to Congress by the Commission on Industrial Relations (11 vols.; Washington: Government Printing Office, 1916), VIII, 7552. 以下では、Industrial Relationsと引用する。

[訳注19] 1856-1917。ニューヨークの銀行家。NCFの種々の委員会で役職を兼務した。

[訳注20] 1849-1928。コロンビア大学ジャーナリズム大学院の研究科長。NCF産業経済部の計画・範囲委員会を率いた。

労働者災害賠償に関して、NCFは3～4年以内に論点を具体化し、立法ネットワークの構築を支援した。ニールは、NCFの見解がどうであれ、最近の鉄道業界の危機は世論の変化と、何らかの種類の保護に対する願望とを示唆したと付け加えつつ、同じ姿勢を口にした。彼は、NCFが「一団の人間を集めることなく、その件を検討できるかどうかとも理解することなく無視するなら、その伝統に従った活動と正常な機能を悲しいかな欠くことになる」と考えた。

会議の全体的な調子から、組織労働者はいかなるものであれ政府規制に反対するとのゴンパーズが繰り返す主張のせいで、その場にいた多くが苛立ったのは明らかである。その多くは、労働分子——主にゴンパーズ——が規制的な立法措置の試みを要求しないか、あるいはもう少し歓迎したら、NCFは建設的な多くの活動を成し遂げられたと疑いなく感じていた。ゴンパーズもこれを感知し、NCFは現時点で連邦法や州法になった立法措置を擁護したと述べることでNCFのこれまでの政策の正当性を主張した。NCFが満場一致でこの活動に合意したので、こうしたことが成し遂げられたが、合意が多数決だけで達せられた場合や、NCF内の構成分子（少数派であった労働者）が反対した場合は、NCFの崩壊を意味した。強制仲裁に関しては、NCFは率先してこの国中から代表者が集う公開協議会を開催した。この問題は未経験者に任せるべきではないし、そうした会議は政府に大きな影響を及ぼした。

最終的に、NCFが労使関係上の仲裁問題を協議する委員会を設置することに決まった。1916年12月初旬の同委員会の会議前に、イーズリーはNCFの諸部門の座長が心に留めている問題を解明するためにできる限りのことをした。彼は、首脳たちに議会通過した法の性格は、『『偽りの』8時間労働あるいは25%の賃上げ、もしくは偉大な人道主義的功績であるかどうかにかかわらず、現下のNCFの活動で告発されるか、反駁される』ほどの問題でなかったことを思い起こさせた。一番まずい状況は、産業界を支配する部門の1つで、「この国の全生命力である良識ある保守的リーダーである」労資両勢力が、「合衆国がヨーロッパの戦争が終結する前に直面する、経済的もしかすると軍事的な重大危機に対処すべく協働しなければならないという、この国の歴史が直面する現下の時局で分裂し、言わば『角を突き合わせている』」点にあった。NCFの首脳は、労資両勢力が再度和解する際には何らかの基盤を見出さなくてはならなかったし、そうした基盤に合意した場合、それはニューランズ連邦仲裁法の改正を確約し、州鉄道委員会が自治体公益事業を巻き込んだ労働争議で発言できるようにする、州鉄道委員会法の改正も確約するものでなければならなかった¹⁴⁰⁾。自治体公益事業の場合、NCFは、州際・地方自治体事業規制部を通して、労働争議に州鉄道委員会が介入できる条項を含む、州規制のモデル法案を1914年に起草した。当時、各州の鉄道委員会はこの構想に賛同しなかったが、大都市で最近発生した多数のストライキが州の各種委員会の考えを変えた。イーズリーは、州議会の多くは突き付けられた提案を冬が来る前に処理する必要があると考えた¹⁴¹⁾。

140) R. Easley to G. Perkins, November 1; to W. S. Stone, November 3, 1916, copies, E-NYPL.

141) R. Easley to A. Belmont (form letter), November 14, 1916, E-NYPL.

鉄道に関する立法措置は連邦議会の問題で、公益事業が州の監督下に置かれていたのは間違いなかったが、これら2つの問題に適用される原則が同じものであったので、同じ方法が両ケースに応用できた。混乱する状況を簡明化するはずのNCF内に新たに組織された委員会は、関係するすべての利害集団である鉄道会社、友愛会とAFL、製造業界、農業界の代表で構成された。国民は政府の斡旋・調停局、州鉄道委員会委員全国連合(National Association of State Railway Commissioners)、州仲裁局全国連合(National Association of State Boards of Arbitration)の委員が代表するはずだった。結論は、ニューランズ上院議員が座長の議会委員会に提出され、改正案の連邦議会と州議会への上程が期待された¹⁴²⁾。

鉄道友愛会会長の一人、車掌友愛会のガレットソンは意図された活動を疑った。彼は使用者と従業員がともにニューランズ法改正に合意する可能性も疑った。彼は労使の利害が、共通の解決策への合意でそれぞれの立場を変更するよりも、連邦議会でそれぞれの信念を擁護する可能性の方が高いとの意見をもっていた¹⁴³⁾。この点は、関係するいずれの利害集団も、少なくとも直接関係する両当事者ですら、展開される議論から何の利益も得られないことを恐れて、イーズリーがそれまで反対したことであった¹⁴⁴⁾。

NCFの斡旋委員会がワシントンで会議を行った1916年12月4日の時点で、この国はヨーロッパの戦争に積極的に関与してまだ数カ月しか経っていなかった。読者にとっては、この戦前最後の斡旋委員会の会議に終局性が漂っていたことに意味がある。この会議では、それまで16年間のNCFの主要関心事であった労働争議の解決策が論じられた。会議の場にいた人々は、産業界がこの先数カ月でどれほど変わるかに関していかなる考えももっていなかったが、鉄道会社と友愛会の現下の非妥協的な姿勢がこの国の世論に強い感銘を与えるとすぐに確信した。彼らは、世論の形成者として同じような感銘を受けるか、むしろ当時の不安定な戦時環境下で強い逆風に晒された地表を激しく揺り動かす深部の底流に狼狽した。彼らは、戦後の大勢の形成に最終的には手を貸すものの、会議の時点で結論に達せなければ、当時有していた重要性を保てなかったであろう。

この会議で注目に値するのは、ある人的交流だけだった¹⁴⁵⁾。イーズリーから経済の現実に関する初歩の教訓をある程度受けた著名なウィスコンシン州の労使関係委員コモンズは、それまでの数年間NCFと関係し、トラスト問題ではNCFの首脳陣の相談に乗った。長年にわたり、彼は国民が臍気に気づき始めた問題を時に応じて自問した。彼の洞察力は、別の面ではNCF首脳の誰よりもはるかに深部に及んだ。彼は傍観でき、産業界を学者、実用主義の実験者、行政官の立場で考察したが、NCFの首脳たちは特定の問題に労働者あるいは資本家として個人

142) Ibid.

143) A. B. Garretson (to R. Easley), Cedar Rapids, Iowa, November 14, 1916, E-NYPL.

144) R. Easley to S. Gompers, November 29, 1916, copy, E-NYPL.

145) MS, "Report of the Proceedings of the Meeting of the Mediation Legislation Committee of the NCF, Washington, December 4, 1916," E-NYPL.

的に関与した。彼は机上の空論家ではなく、労使関係がもつ性格の不断の探求の背後にある構想に首尾一貫性を提供してくれる事実をこれまで同様捜していた。別の箇所でもより詳細にこうした構想の吟味が必要だが、本章では、彼がNCFの協議会テーブルの反対側にいるもう一人の現実主義者ゴンパーズと顔を付き合わせているのがわかっていれば十分である。

コモンズは、仲裁に関する自身の考えを頻繁に変えたことを認めている。当初、彼は原理原則の根本的変革は検討すべきでないし、自発的仲裁が維持されるべきだと信じていた。しかし、強制仲裁に対する非常に大きな要請があったので、何か代替案をみつけなければならなくなった。問題が仲裁局に言い渡された裁定の解釈に集中すると思われるなら、仲裁局で実際に生じた事実を提示する、いずれの側の代理も務めることのない統計学者の合同委員会を設け、懸案事項から裁判所を外さず、裁定の有効期間が終わるまでなぜ自発的交渉の原則を適用できないのか。次に、大統領は状況全体を調査する委員会を設置すべきで、この調査が行われている間はストライキやロックアウトに罰則が課されるべきではない。その場にいた人たちの多くはカナダとオーストラリアで議会通過した強制仲裁法と類似のものに反対したが、連邦議会はストライキを非合法とする法律を制定する力を確かにもっていた。

この最後の声明に対し、その場にいたNCFの労働者側会員はすぐさま反応した。彼らは、自分たちが大統領の発言を正確に聞いたかどうか確かめたがった。次にコモンズは、鉄道業の場合のように、公共の利益が危機に瀕した時には、カナダ法のような法の議会通過を防ぐものは何もなく語ること、自身の主張を限定した。だが、それでは遅かった。ゴンパーズはすっかり激昂し、コモンズが話し始めた後で協議会の会場に入ったので、議論の流れをまったく把握していなかったにもかかわらず、自分では彼の主張を理解したと考え、それは「不本意な隷従」だとなり立てた。強制的なサービスの後に強制調査が続くのは避けられなかった。労働者はこうした自分たちの自由の否定に抗議するし、強制は民主主義と相反するものであった。その場にいた別の人たちは、合憲性という問題全体と決定を覆す最高裁の法的資格に関する長い講話を始めたゴンパーズを宥めようとした。

それは、法的地位に関して、何年間も優柔不断と予測不能に置かれたことに疲れ切った労働者の声であった。アダムソン法は最高裁に上程され、翌年3月に最高裁が、同法は賃金を決定する方策で、非常事態時の州際通商の合法的規制として合憲的であり、8時間労働を規定する連邦議会の権限に議論の余地はないとの最終判決をようやく下した。ウィルソン対ニュース (*Wilson vs. New*) 事件〔訳注21〕は、賃金を決定する議会の権限に関するだけでなく、間もなく必要になる緊急事態時の権限という観点からも重要であった¹⁴⁶⁾。NCFと議会のいずれにも、

146) 以下と対比のこと。Swisher, *American Constitutional Development* (New York: Houghton Mifflin Co., 1954), pp. 581-582.

〔訳注21〕 アダムソン法の合憲性に対し、鉄道会社経営陣はすぐさま異議を申し立てた。鉄道会社は、連邦議会は1日の労働時間を決定留守権限は有していないし、有していたとしてもその権限は厳格に制

カナダ労働争議法 (Canadian Industrial Disputes Act) あるいは強制仲裁という厄介な問題の優劣をこれ以上議論する理由はなかった。戦争準備は、最重要課題であるとの位置づけをすでに確定していたのである。

-
- ↘ 限されるものであって、同法は明確にこうした制限を超えていると主張した。鉄道会社・鉄道友愛会・ウィルソン政権の三者は、この件の迅速な解決を求めたことから、法廷制度を解して同法の結論に至る過程を早めるために、多数の方策をとることに同意した。その結果、最高裁は1917年1月8～10日に、*Wilson vs New*事件として弁論を聴取し、最終的に同年3月19日に、修正を加えることなく5対4で同法を承認した。