

[翻訳] 全国市民連盟と福利厚生（上）

その他のタイトル	[Translation] The National Civic Federation and the Welfare Work
著者	伊藤 健市
雑誌名	關西大學商學論集
巻	66
号	1
ページ	93-109
発行年	2021-06-25
URL	http://doi.org/10.32286/00024715

【翻訳】

全国市民連盟と福利厚生 (上)

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6章 福利厚生部と労働者 (Chapter 6 The Welfare Department and 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 (第64巻第4号, 2020年3月)
- 第6章 福利厚生部と労働者 (本号と次号)
- 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6章 福利厚生部と労働者

労働組合主義者と福利厚生担当者〔訳注1〕との間、あるいは労働組合主義と真の福利厚生との間には、

〔訳注1〕企業内の福利厚生を管理する役職名に関して、当時はさまざまなものが使われていた。その代表が、このwelfare workerであり、これ以外には、welfare or social secretary, welfare agentなどがあった。詳しくは、伊藤健市『アメリカ企業福祉論』（ミネルヴァ書房、1990年）の第7章を参照のこと。

いかなる対立もないし、あるべきではないと私は思っています。私には、産業改善〔訳注2〕を目指して懸命に努力する両勢力の協力から大きな利益がもたらされるであろうことが想像できます¹⁾。

ジョン・ミッチェル。

全国市民連盟^{N C F}の反トラスト問題での活動と自治体公益事業や鉄道における労働争議規制に関する活動は、均衡法上有効な法律の制定を手にしよとすることへのNCF全会員の深甚な関心の存在を暗示している。NCFがセス・ロウの優れた行政手腕の恩恵に浴せたのと同じ時期に、上記の関心を立証づけた別の活動領域があった。使用者側会員にのみ門戸を開放していた福利厚生部 (Welfare Department) を通して、NCF首脳陣は労災補償問題にかかわるようになる。この問題はNCFの労働者側会員にとっても重要な問題であったので、それに対処する別の部門が短期間の内に設置された。労災補償・防止部 (Department on Compensation for Industrial Accidents and Their Prevention) は、立法措置の必要性が高まっていた分野で特筆すべき活動を行った。

NCFは、使用者がインダストリアル保険〔訳注3〕問題で福利厚生部に多数問い合わせていた1908年に早くも、物議を醸していた労災補償問題への対処を始めた²⁾。それまで、合衆国は傷害保険に関してヨーロッパ諸国の後塵を拝していた。事業主責任法下で、労働者が傷害を被った後で金銭補償の支払いを受けるのは非常に難しかった。それと言うのも、労働者は損害賠償を請求する民事訴訟で自身の使用者を訴えなければならなかったからである。極めて難しいことだが、労働者が使用者の不行き届きを実際に立証できる証拠を握った場合にのみ、(訴訟に勝つだけの一注、訳者) 十分な言い分を有することとなった。そうした訴訟が基づくコモン・ロー法理——自発的な危険引受、寄与過失、共同雇用の準則〔訳注4〕——は、實際上、コモン・ロー施行下で金銭的救済を確保する機会を労働者にほぼ与えなかった³⁾。

ロウは、1905年、自身が雇う労働者に事故が発生した折りに、当該問題に関心をもつようになった。彼は事業主責任保険をすでに掛けていたし、同保険は短期間とは言え、事故に遭った労働者を雇用していた間の治療費と賃金を補償した。しかしながら、当該労働者が仕事に復帰

1) J. Mitchell to G. Beeks, May 10, 1913, copy, M-CUA.

2) "Ninth Annual Meeting of the National Civic Federation," *NCF Review*, III (March, 1909), 9.

3) C. R. Daugherty, *Labor Problems in American Industry* (New York: Houghton Mifflin Co., 1941), pp. 784 ff.

〔訳注2〕本章の後半で取り上げられるが、福利厚生はこう呼ばれていた時期があった。詳しくは、伊藤健市『『産業改善』について(1)(2)』『大阪産業大学論集(社会科学編)』(第66・68号, 1987年)を参照のこと。

〔訳注3〕産業労働者(industrial worker)向けに販売された簡易で小口の保険。ブルデンシャルがアメリカで最初に導入したのが1875年、1890年代には国内で販売された生命保険の1/4を占めるに至った。生命保険文化センター『1998生命保険用語英和辞典』1998年、366ページ。

〔訳注4〕労働者が使用者に対し、労働災害により被った損害の補償を求める場合に、当該事故がその使用者のもとで働く他の同僚労働者の過失によって起きたものである時には、使用者は損害賠償責任を免除されるとするもの。

できるまでの1～2カ月の間、この労働者に賃金を支払おうとした時、保険会社は保険契約の権利失効になるとしてこれを許そうとしなかった。ロウは、自身の支払い義務に対してのみ保険を掛けていたのであって、怪我をした労働者のためにまったく何もしてやれなかったことを初めて痛感した。彼は、事業主責任保険制度のより広範な運用の調査を始め、使用者は自身のために保険を掛けられるものの、怪我をした労働者は自身で使用者に当該保険の執行を求めなければならないとするコモン・ローの慈悲深さ（tender mercies, 反語で冷酷さ一注、訳者）に任されていることを知った⁴⁾。

一方、労災補償制度下で、使用者は自身の保険の代わりに、傷害を負った労働者とその扶養家族に保険を掛けた。以前の制度では、使用者と従業員は対立関係に置かれていたのに対し、別種の法律下で使用者が事故に伴う金銭負担を従業員と分かち合えば、両者の関係に改善が見られることが期待された。問題は、法がどのような形をとるべきかという点にあった。事業主責任制度と労災補償制度の双方の維持は实际的ではなかったし、確立された制度が事故防止に向けてできる限り自動的に機能すべきだと考えられた。産業界は労働災害の金銭的成本にのみ関心を払うべきではない。「我々は、……人間の苦痛と人命の損害……と深く関係する産業システムが、労働災害の数と深刻度を下げる努力を惜しまないのを望む⁵⁾」。世間の立場からすると、立法措置が使用者に事故の件数と深刻度を下げるよう奨励すべきだし、事故防止は思慮分別に富む労災補償に不可欠な要素であった。

労災補償問題は物議を醸す問題だったし、それが取り上げられた1908年時点で、NCFにとってほとんど経験のない活動領域であったが、この問題に関する最初の3つの州の法（1902年のメリーランド、1910年のモンタナとニューヨーク）が、それぞれの州法に違反していると指摘されるのは明らかであった⁶⁾。そのため、この問題に関するさらなる啓蒙が必要であった。

NCFは、ニューヨーク州がこの問題を調査する最初の州委員会を設置するのに先立つ1908年

4) ロウが、1912年8月12日のミネソタ弁護士協会（Minnesota Bar Association）での講演でこの出来事を詳説した後、彼はニューヨークのフィデリティ・アンド・カジュアルティ社（Fidelity and Casualty Company）の副社長フランク・E・ロー（Frank E. Law）から抗議の手紙を受け取った。ローは、自社の複数ファイルに見出される特定の事例を調べ、ロウが労働者を継続して雇うのを認められなかったことは信用できないと断言した。おそらく、若干の思惑違いがあった。ローは、保険会社が世間の縦覧に供されることはないであろうことを望んでいたとロウに説明した。事業主責任制度への憎悪が「同制度が帰属する共同体ではなく……」、自分たちの身に浴びせかけられていたので、二人は非常なる苦境に立たされていた。ローは、ロウが問題全体を再検討し、フィデリティ・アンド・カジュアルティ社を無罪放免にするのを期待した。ロウは腹立ち紛れに、ローが語っていたことはまったくもって変えられなかったと答えた。彼が旧来の商取引として有していた内容は、議論が到底及ばない所にあった。「不運は、貴社が私にそうした印象を与え、貴社とビジネス上の関係を構築しているとのイメージを私がまったくもてないようにしたことにあります」。F. E. Law to S. Low, New York, January 14, 1913; and S. Low to F. E. Law, January 15, 1913, copy, L-COL.

5) S. Low, "Address on Workmen's Compensation," reprint from *Proceedings of the Minnesota State Bar Association* (New York: NCF [1912]).

6) C. Daugherty, *op. cit.*, p. 788.

の年次総会での議論において、合衆国で労災補償に向けた論議を最初に刺激したことを誇っている⁷⁾。1909年の年次総会では、賃金労働者の保険と労災補償と労災防止を研究する複数の委員会が設置された。1910年の統一州法を求める運動の展開に付随して、使用者・弁護士・労組幹部・保険の専門家・経済学者・州政府官吏・州労災補償委員会委員の各代表600人で構成される労災補償・防止部が設置された。この新設部門は、事業主責任に関する州法改正と、労災補償に向けた統一条項の樹立、さらには事故防止の調査を目的とするものであった⁸⁾。

NCF会員にとっての中核的な問題は、使用者が全保険料を支払うことで産業界が全負担するのか、あるいは労働者が一定割合を負担すべきなのかどうかという点にあった。全国製造業者協会と他のすべての使用者団体は抛出原理をこぞって支持し、他方、オーガスト・ベルモントとルイス・B・シュラム (Louis B. Schram) に率いられた労災補償部に属する使用者は、「自分たちの賃金の半分を放棄することで、すべての苦痛を免れられるなら、労働者は相応に貢献するとの労働者側委員の意見を受け入れた」⁹⁾。これは一般原則として受け入れられなかったが、そこにはそれ以上の問題、NCFによって擁護された最初の労災補償法の範囲がどこまで及ぶのかという実際的な問題があった。イギリスでは事業主責任はほぼすべての雇用に拡張されたが、ヨーロッパではそれは主に危険な産業に限定された。この問題を研究した法曹委員会 (legal committee) の保守的な委員の一人であったP・ティカムセ・シャーマン (P. Tecumseh Sherman) は、すべての雇用に原則適用することの合憲性について多くの弁護士が疑念を抱いているのをベルモントに思い起こさせた。シャーマンは労災補償をより危険な産業にのみ適用することで、不正と産業上・社会上の害悪を軽減する第一歩を踏み出せるとのみ主張した。さらに多くを行うために、実験的な立法措置の定式化に関与するのは、「保守的な改革の道を断念し、偉大な産業国家の (まだ聞いたこともないような) 世論と当該問題に明るい専門家の意見の大部分が、支援を拒むであろうプロジェクトにあなた自身が関係しているのを見いだす」ことになろう。シャーマンは、何人かの熱狂者が、それが緊急に必要とされる所だけではなく、それがほとんど必要でも求められてもいなかった所に労災補償を適用するのを望んだ世論をはるかに超えていたと感じた。労災補償問題に関して法曹委員会が直面する困難に関する彼の説明は、NCFの各種委員会に関与していた会員が頻繁に直面する問題を暗示している。つまり、

我々の委員会は機能させるのが非常に難しい委員会です¹⁰⁾。ブランダイス氏やジェームズ氏、さらにはテリー氏は、論点に関する我々の法案の立案には実質的にかかわっておられませんでした。ブレン氏は、いくつかの正当な理由で、ほとんど関与されておられませんでした。残りのフロイド氏とコットン氏、そして私は保守的な考えをもっていました。ロイネス氏、モーラン氏、さらにパッカ

7) "A Remarkable Year of Progress," *NCF Review*, IV (March, 1914), 21.

8) "Scope of the Federation's Department on Compensation for Industrial Accidents and Their Prevention," *NCF Review*, III (September, 1910), 20.

9) R. Easley to S. Gompers, New York, February 3, 1913, G-AFL.

一氏は穏健とは言え、より進歩的な考えをもっておられました。マーサー氏は常に他の人たちの先頭に立っておられ、支援されることはなかったのですが、ただ一人我々の報告書に述べられている結論と意見を全面的に異にされておられました。誰かが断固前進を主張した場合は、最初の3人はおそらく委員会を抜けられたでしょう。それで、我々が来月の年次総会で報告する時、委員会は解体されるべきで、NCFはその最良の判断に従って行動すべきだと思います。私は特に放免されるべきです。と言いますのも、私の判断では、その義務は……過激な変更の流れを止めるためにできることのすべてをやり遂げることにあったはずだからです¹¹⁾。

法曹委員会の委員が経験で知り得た問題があったにもかかわらず、モデル法案は1911年1月までに起草され、NCF執行委員会に具申された。草案は、危険な産業と年収1,800ドル以下の労働者にのみ適用される、強制（加入）保険のない簡易な労災補償法の概要と基本条項から成っていた¹²⁾。執行委員会の会議を欠席した労働者側会員の同意を条件に法案は承認され、次にNCFの州協議会を介して全国の州議会に提出された¹³⁾。法案はほぼすべての州議会で検討され、カンザスでは知事の承認付きで提出され、コネチカットでは法案を他のすべての類似法案と差し換えた。イーズリーは、諸州の議会が休会するまで、労災補償部は会議を延期するのが賢明だとし、その間に、諸州の議会は現状を判断して、次の手をどう打つべきかを確認できると考えた。次に、諸州の議会は法曹委員会が会合し、浴びた批判を考慮に入れた上で法案を再起草することを希望した¹⁴⁾。その間、AFL執行部は法案を支持し、「賛成に慎重な理由」をNCFに

10) 労災補償に関する法曹委員会（Legal Committee on Compensation）のメンバーは下記の通りである。

P・ティカムセ・シャーマン（P. Tecumseh Sherman, 座長）、前ニューヨーク労働長官（New York Commissioner of Labor）。

チャールズ・T・テリー（Charles T. Terry）、統一州法に関する理事会議（Conference of Commissioners on Uniform State Laws）の事務担当者。

フランシス・B・ジェームズ（Francis B. James）、シンシナティの弁護士。

ジョン・J・ブレーン（John J. Blaine）、ウイスコンシン州産業保険委員会（Wisconsin Industrial Insurance Committee）。

ジョセフ・P・コットン・ジュニア（Joseph P. Cotton, Jr.）、ニューヨーク州の事業主責任・労災原因に関する委員会（Commission on Employers' Liability and Causes of Industrial Accidents）の法律顧問。

アーネスト・フロインド（Ernest Freund）、シカゴの弁護士。

ルイス・D・ブランダイス（Louis D. Brandeis）、ボストンの弁護士。

ウィリアム・J・モーラン（William J. Moran）、ニューヨークの弁護士。

H・V・マーサー（H. V. Mercer）、ミネソタ州従業員労災補償委員会（Minnesota Employees' Compensation Commission）の議長。

ラッセル・H・ロイネス（Russell H. Loines）、ニューヨークの弁護士。

ローンズロット・パッカー（Launcelot Packer）、ワシントンDCの弁護士。

"Scope of the Federation's Department," *loc. cit.*, 20.

11) P. T. Sherman to A. Belmont, New York, December 29, 1910, copy, L-COL.

12) 1911年1月14日のNCF年次総会でのP・T・シャーマンの講演。"Workmen's Compensation the Keynote," *NCF Review*, III (July 1, 1911), 7.

13) Proc. Ex. Coun. NCF, January 23, 1911, E-NYPL.

14) R. Easley to A. Belmont, February 17, 1911, copy, E-NYPL.

知らせないまま、全国のローカル組合にコピー2万部を送付した¹⁵⁾。

1911年5月の労災補償部の会議後に、NCFの代表が連邦議会の事業主責任・労災補償委員会 (Employers' Liability and Workmen's Compensation Commission) への出頭が決まり、これは3つの別個の公聴会で行われた。シャーマンは、法曹委員会の座長として、NCFがそのモデル法案の叩き台にした原則を提示した。この原則は、法が通常の裁き (average justice) を促進するだけでなく、事故を防止 (州営保険の擁護者が通常無視した事実) しなければならないし、個々の使用者の労災補償の負担が労働災害を減少させる最も効率的な一つの手段になるとした¹⁶⁾。これら公聴会に提起された概要は広く回覧され、全国からさらに多くの要請があった。NCFの計画は連邦議会委員会が起草した法案の叩き台となり、同委員会の座長であったジョージ・サザーランド (George Sutherland) 上院議員は、州際通商に適用される法案の通過に際してNCFの支援を求めた¹⁷⁾。サザーランドは、鉄道友愛会が、法案が自友愛会にのみ適用されると考えられたことから、「状況をしっかりと把握する」よう促した。強固な反対はなかったが、労働者側会員の肯定・擁護する取り組みがなければ、おそらく法案は次の会期まで無視されたであろう¹⁸⁾。NCFは労働者側会員全員に下院議員に手紙を書くよう促し、法案の迅速な議会通過を督促した。労働者側会員はサザーランド=ブラントレイ (Sutherland-Brantley) 法案が機敏かつ迅速な救済で怪我をした全労働者に「通常の裁き」を提供するのに対して、これが現在のところ多くの不確実性と猶予の後に得られるだけであったと告げられた。同法案は、使用者に労災補償の全責任を強いることで、使用者は労災対策を講じなければならなくなる。弁護士たちが訴訟を起こした賠償に「一か八か」賭けたり、怪我をした労働者を食物にすることはなくなるであろう。提案された法案が法となり、裁判所が支持した場合、州法は鉄道労働者が現在求めている保護方策と同じものを引き続き全産業の従業員にも付与すると考えられた¹⁹⁾。

サザーランド=ブラントレイ法案が依然係争中であった1912年の夏、NCFの主要会員は共和・民主両党の綱領の一項目に書き加える際に影響力を行使するよう求められた。その年の両党の党大会は革新主義の動乱で一触即発の気配があった。6月の共和党大会開催前に、ロウは、ジョージ・W・パーキンスに対し、事業主責任といった旧制度に代わる労災補償の支持を決議委員会に促すのに、彼の個人的な地位を活用するよう促した。ロウは共和党大会が「この進歩的な政策」に共感するであろうと論じた²⁰⁾。しかし、パーキンスは、共和党と決別中のローズ

15) この時期は、ミッチェルがNCF会員になるといった危機的な時期であった。R. Easley to S. Gompers, New York, February 3, 1913, G-AFL.

16) *Before the Congressional Employers' Liability and Workmen's Compensation Commission: Memorandum Relative to the Respective Advantages and Disadvantages of Various Forms of Compensation Law* (New York: NCF [1911]), p. 57.

17) "Federation's Model Compensation Act Finds Favor," *NCF Review*, III (February 15, 1912), 9.

18) G. Sutherland to G. Beeks, Washington, May 16, 1912, M-CUA.

19) NCF労働者側会員への同じ文面の手紙の草稿。May, 1912, M-CUA.

20) S. Low to G. W. Perkins, June 11, 1912, copy, E-NYPL.

ヴェルトと一緒にあって、ローズヴェルトの革新（「ブル・ムース」）党の「新しい家父長主義（new paternalism）」の資本家側主唱者になった。パーキンスは、これまでに主要政党が選挙民に提示したもののなかで「おそらく最も急進的な」綱領に、差し迫った全国労災補償のお墨つきを得ようと尽力したが、ローズヴェルト自身はこうした要求を綱領に入れるのに同意しなかった²¹⁾。ベルモントは、民主党の綱領に同じような項目を書き加えようとしたが失敗した。

1913年2月、鉄道友愛会はサザラード＝ブランドレー法案を下院で強引に通過させる際にNCFの具体的な助力を求めた。同法案は上院を通過し、下院司法委員会からは若干の緩和的な修正を添えて好意をもって差し戻された。反対は、南部民主党の小グループに主に由来すると考えられた。諸州が連邦法案に関する審議を待っていたから、ロウ会長はNCFの全会員に法案の真剣な検討を支持するよう促した²²⁾。しかしながら、法案は議会会期中に通過せず、労災補償法が制定され、連邦政府内の民間労働者に適用されるのは1916年まで待たなければならなかった。NCFは、1913年以降、連邦法案を支援する関心は失ったようで、その理由はおそらく鉄道友愛会自体がそうした法案の支持に真剣に取り組んでいないという事実にあった。同友愛会は、時には巨額の賠償金が支払われる損害賠償請求訴訟という方法を指向すると表明していた²³⁾。それに代わって、NCFの労災補償部は救済型の州法の通過に向けて努力を凝集し始めた。

1915年までに、NCFは統一州法用に3つのモデル法案を立案し、回覧した。1911年以降、これらのモデル法案は変化する状況に対応すべく練り上げられた²⁴⁾。特に1912～14年には、NCFの当該部門はモデル法案に自身の原理原則が組み込まれるよう絶えず主張し、当該問題に関する種々の州法案と州法の検討を継続した²⁵⁾。そこには、AFLの公式の支援を得ようとする取り組みもあった。1912年、ジョン・ミッチェルは、ゴンパーズへの敵対心が非常に強かった上に、当該問題は反政府勢力に攻撃材料を提供する可能性があったので、AFL年次大会でこの問題を議論するのは得策ではないと考えた²⁶⁾。しかし、1913年までに、NCFは諸州における労災補償法の運用を研究する6人で構成される委員会を設置できたし、この6人の中の2人はAFL副会長のミッチェルとジェームズ・ダンカンで、両者は当該活動でNCFに協力すべく指名されていた²⁷⁾。

21) G. Mowry, *Theodore Roosevelt and the Progressive Movement*, op. cit., p. 272.

22) H. E. Wills, Assistant Grand Chief Engineer and National Legal Representative of the Brotherhood of Locomotive Engineers, to R. Easley, Washington, February 8, 1913; and S. Low form letter, New York, February 10, 1913, L-COL.

23) C. Daugherty, *op. cit.*, p. 789.

24) MS Hist. NCF, 1914, E-NYPL.

25) NCFの公文書館はもとより、AFLの公文書館やロウ文書とミッチェル文書にも、当時の当該問題に関する種々の専門的な側面についての膨大な量の往復書簡がある。

26) J. Mitchell to G. Beeks, November 26, 1912, copy, M-CUA.

27) Circular, *The Civic Federation Discusses Large Questions* [1913], G-AFL; and *Workmen's Compensation* (Washington: Government Printing Office, 1914), p. 9. この委員会の他のメンバーは下記の通りである。

サイラス・W・フィリップス (Cyrus W. Phillips, 座長), 事業主責任に関するニューヨーク州委員ノ

先の委員会が行った調査は、そうした法を通過させていなかった州を支援したのはもとより、すでに当該問題に関する法の長所と短所を強調することで、法を通過させていた州も支援すると考えられた。また、調査は筋の通った適正なやり方に従って統一州法の錬磨を支援し、労使間の良好な協力関係に向かうものと期待された。同委員会の委員は、マサチューセッツ、ニュージャージー、ミシガン、オハイオ、イリノイ、ウィスコンシン、カリフォルニア、ワシントンといった州を訪問し、12州の2万5,000人の使用者と労働者に質問票を送り、そこで意見表明された内容を分析した。こうした調査で、全国の利害関係を代表するのに十分な地域を包含できると考えられた。委員会委員は、上記の州の諸都市に赴き、州の行政長官や労災局 (accident boards)、使用者・保険会社・労組幹部の代表と協議した。委員会委員は、そうした法律から派生する給付に関する労働者の視点を特に見出そうとしたし、一般的には、労使は公平・公正でありたいとの願いをもって労災補償問題を誠実に見ているとし、意見の相違は誤解あるいは制約のある立場に帰されると指摘した。調査を通して、使用者、労働者、公務員と保険代理人はすべて、それぞれの願望から委員会を援助することに熱心で、使用者と労働団体の双方からの協力があつた点に注目した²⁸⁾。

委員会は、労災補償が短期間でわが国全域を支配する原則であるのに満足した使用者と従業員の双方が、労災補償理論を幅広く受容していた点を報告できた。そうした法が労使関係を改善し、事故防止問題への関心を喚起していたと認められた。そうした法の経験を有する人たちには、自分たちが不当に管理されているとする懸念はなかった。労災補償の運営に対処する権限を有する労災局が存在する州では、従業員は十分な補償を即座に受け取った。委員会委員にとって、既存の州委員会と同等の権限と責任を託す上部委員会なしに、こうした法がうまく運営できないのは明らかであった。労災補償法の特徴については、使用者と労働者の双方ともコストが全国で均一となるよう義務化されることを要望した²⁹⁾。

NCFの委員会の報告書は、労災補償問題についてのわが国全体の経験の結果を簡に掛けた。この報告書はNCFが起草した三番目のモデル法案の叩き台として活用され、1914年の冬期に全国41の州議会で配布された³⁰⁾。報告書の価値は、上院がそれを政府文書として印刷するよう

ㄨ会 (New York State Commission on Employers' Liability) の元メンバーで弁護士。

J・ウォルター・ロード (J. Walter Lord), 事業主責任と労災補償に関するメリーランド州委員会 (Maryland State Commission on Employers' Liability and Workmen's Compensation) の議長で、NCFのメリーランド州協議会 (Maryland State Council) 座長。弁護士。

オットー・M・エイドリッツ (Otto M. Eidlitz), ニューヨーク建設業使用者団体 (New York Building Trades Employers' Association)。

ルイス・B・シュラム (Louis B. Schram), 労働委員会 (Labor Committee) 座長。ニューヨークの合衆国醸造業者協会 (U. S. Brewers' Association)。

28) *Workmen's Compensation, op. cit.*, pp. 9 ff.

29) *Ibid.*, pp. 58 ff.

30) MS Hist. NCF, 1914, E-NYPL.

命じたという事実によって立証された。数回の改訂を経て、少なくとも1万4,000部が印刷された。それは、当該問題に関する法改正の意図を有する州で有益だったのはもとより、そうした法が制定されていなかった州でもそうであった。産業界は、報告書が労災補償について無知な監督者や職長の教育に役立つ貴重な文書であるのを見出した。それはAFLの全傘下団体に送付され、報告書向けの情報提供でNCFに協力した2万5,000人の使用者も利用できるものであった³¹⁾。

当該問題に関するNCFの全国規模での活動のほかに、NCF首脳陣は当該問題を取り巻くニューヨーク州の状況に特に関心を向けていた。1911年3月、同州の控訴裁判所は、アイヴズ対サウス・バッファロー鉄道（Ives vs South Buffalo Railway）事件で、強制労災補償の原則の合法性に関して、結審が下される裁判所としてわが国最初の裁定を満場一致で下した。同裁判所は、過失がなかった使用者は職務遂行過程で怪我をした労働者に損害賠償するよう強制されないし、強制労災補償の原則に基づく行為が州法違反で無効であるとの判決を下した³²⁾。

ニューヨーク州に関しては、強制労災補償の原則を含むNCFのモデル法案は違憲宣告された。それでも、実用的な法に対する要求は非常に普遍的なものだったので、労災補償部の部員は当該問題解決に向かってさらに精力を傾けた³³⁾。他州の裁判所が当該問題に関する裁定を下すまで、ゴンパーズはニューヨーク州法の変更を勧告するのを延期するよう助言した。彼は、この勧告が同州で逆の裁定を強調する傾向と、そのことでその影響力を不必要に全国拡張する傾向がある可能性を恐れた³⁴⁾。

ゴンパーズの忠告はNCF労災補償部の行動に影響を与えたかもしれない。著名な弁護士フランシス・リンデ・ステットソン（Francis Lynde Stetson）座長の下、同部の立法委員会は、変化したニューヨーク州の状況に対処すべくNCFが擁護した法案の再起草を試みた。ステットソン委員会は、ニューヨーク控訴裁判所の裁定へと発展した訴訟を起こした弁護士はもとより、アメリカ法曹協会（American Bar Association）と統一州法に関する全国委員協会（National Association of Commissioners on Uniform Laws）の労災補償委員会と多くの会議を共催した³⁵⁾。1912年5月開催のそうした会議の1つでは、ある特定の改正を伴うものの、NCFが最初のモデル法案で採択した当初の方針に沿った意見の一致がみられた。統一州法委員会の委員が合意した原則に従って独自の法案を再起草する場合、協議会に出席している面々が各団体にその是認を勧告することで妥協に到った。この問題をNCFに報告する際に、シャーマンは、委員たちが法案

31) G. Beeks to S. Gompers, New York, October 13, 1914, G-AFL.

32) *Compliments of the Department on Compensation for Industrial Accidents and Their Prevention* [NCF pamphlet, 1911]; and *Appeal to the Voters of the State of New York*, circular, M-CUA.

33) A. Belmont, "Department on Compensation for Industrial Accidents and Their Prevention," *NCF Review*, III (July 1, 1911), 21.

34) S. Gompers to J. Mitchell, May 26, 1911, copy, M-CUA.

35) A. Belmont, "Department on Compensation," *loc. cit.*, 21.

の形式と詳細において、自分たち自身が退き引きならない立場にいるわけではないと述べた。それと言うのも、統一州法委員会の委員が作成した草案の方が優れたものであったし、NCFの草案の趣旨と原則はすでに普及しており、そのことだけで重要であったからである³⁶⁾。

この委員会が他の団体と共に活動するのが良いことばかりではなかった点は、NCFの首脳陣が労災補償問題に対処する際に行使しなければならなかった慎重さで立証された。NCFが労災補償分野の改革活動を最初に始めて以降、この問題は他の多くの団体によって取り上げられた。ニューヨークが重要な州だったので、関心はそこに集中した。1912年初頭に、イーズリーは同州が「極めて重要だったので、労働災害補償に関するニューヨーク州委員会 (New York Committee on Compensation for Industrial Accidents) は、一緒に活動できない点が明確にならない限り、アメリカ労働法協会 (American Association for Labor Legislation) やニューヨーク州労働総同盟 (New York State Federation of Labor) と対峙しないようきめ細やかに配慮する」点をロウに警告しなければならなかった。アメリカ労働法協会の何人かの会員はNCFの会員でもあったので、両組織の協力が実現する可能性は協議会の後に決着を見た³⁷⁾。

他の重要な問題はもとより、労災補償問題に関するニューヨーク州でのNCFの活動を促進するため、イーズリーはNCFが全国規模の団体として部門を有していたすべての問題で小委員会を設置しようとしていたニューヨーク州協議会の必要性を理解し始めた。イーズリーは、当該問題について、そうした協議会が不可欠である点に同意していたベルモントと協議した。ベルモントは、「NCFの活動に専念し、その時間を提供してくれる」、V・エヴェリット・メーシー (V. Everitt Macy) を座長に推薦した。メーシーは、「実に不可思議なことに」指名を喜んで承諾し、オファーにどちらかと言うと満足していた。彼は、「NCFの忠実な盟友であったが、内気な性格だったので決して座長は引き受けないと思われたが、先週初めて行ったスピーチの半ば近くをNCFに充てていたので、今やそうした仕事の資格を有していた」。ニューヨーク州協議会は他の州協議会が倣うべきモデルであった。それと言うのも、同協議会は全国レベルの首脳陣の厳重な監視下にあったからである。統一州法運動の成功のすべてが同協議会の有効性にかかっていたから、この点は重要であった³⁸⁾。

ニューヨーク州協議会は、NCFの活動に匹敵する各種委員会の完全なリストを有するものとして1912年4月までに設置された。労災補償関連の委員会の座長はルイス・B・シユラムで、彼は当該問題に関する法案を連邦議会の次の会期に準備することに関心をもつ団体すべてで州レベルの協議会を招集すると決めていた。そうした団体には多くのものがあった。それらは、ロチェスターの商業会議所、ニューヨーク人民研究所 (People's Institute of New York)、大ニューヨーク市合同労働法会議 (Joint Labor Legislative Conference of Greater New York)、

36) "Informal Report by P. Tecumseh Sherman, Chairman Legal Compensation Committee of the NCF, May 10, 1912," L-COL.

37) R. Easley to S. Low, January 9, 1912, copy, E-NYPL.

38) *Ibid.*, January 24, 1912, copy, E-NYPL.

ニューヨーク州労働総同盟といったものであった。ニューヨークの労組幹部は、労災補償に関する自分たちの考えを非常に積極的に出していたし、イーズリーは労災補償問題の最初の委員会会議で、出席した22名の委員の内、10名がニューヨーク在住のNCF労働者側会員であったことを満足げに指摘していた。しかしながら、この10人は分裂を生みかねない影響力ももっていた。ニューヨーク州労働総同盟のある委員会は、ニューヨーク州議会の公聴会で委員がマクダナ法案（McDonough bill）として知られている計画に賛同したことで、労災補償問題に関して危うく分裂しかけた。イーズリーはマクダナを社会主義者とみていたし、ニューヨーク州労働総同盟会長のダニエル・ハリス（Daniel Harris）が、なぜマクダナによって「催眠状態にされた」のか理解できなかった。イーズリーは、ゴンパーズがハリスと話し、マクダナを改心させるか、あるいはゴンパーズが労災補償を専門としていたミッチェルとハリスが話すよう提案してくれるのを期待した。ミッチェルは、「当該問題について、このマクダナよりも多くを知っていたのを忘れていたし、彼には……政治的な下心はないのを失念して」³⁹⁾ いた。

マクダナ法案問題は最終的に解決されたが、ニューヨーク州法を修正することの方がより重要であった。いかなる法案であれ議会通過する前に、こうしたことがなされなければならなかった。修正は1911年から13年まで討議にかけられた。1912年初頭、NCF労災補償部の立法委員会のステットソン座長が修正に関する私案を提案した。1913年11月になって初めて、最適な修正案が最終的にニューヨーク州議会で合意をみた。起草者は、労災補償調査を全国規模で行なった、NCFの6人で構成される合同委員会の座長サイラス・W・フィリップス（Cyrus W. Phillips）州議会議員であった。彼は州議会で同法案の先導役を務めた。NCFのニューヨーク州協議会は修正を有権者に要請し⁴⁰⁾、同協議会の小委員会は修正案の議会通過に続く立法措置でカバーされなければならないであろう要点を概略した声明を起草した⁴¹⁾。要請とともに、修正のための啓蒙キャンペーンがニューヨーク州の至る所で繰り広げられた。言論界や聖職者、さらには有力三政党の郡委員会（county committee）の委員長が協力を求められた。NCFが配布した資料が幅広く活用され、関心が広範囲にわたって喚起された証拠がある。修正案は圧倒的多数で議会通過し、NCFの会員は自由な立場で最適な労災補償法の制定に意気込んだ⁴²⁾。

労災補償法はニューヨーク州でほどなく（1913年12月）通過した。ロウは、同法の議会通過

39) R. Easley to S. Gompers, April 30, 1912, copy, E-NYPL.

40) *Appeal to the Voters of the State of New York*, circular, M-CUA.

41) 小委員会のメンバーは下記の通りである。

W・D・ボールドウィン（W. D. Baldwin）、オーティス・エレベーター社（Otis Elevator Company）の社長。
S・ゴンパーズ（S. Gompers）、AFL会長。

D・ハリス（D. Harris）、ニューヨーク州労働総同盟（New York State Federation of Labor）会長。

J・W・サリヴァン（J. W. Sullivan）、ニューヨーク市中央連合組合（Central Federated Union of New York City）委員長。

オットー・M・エイドリッツ、脚注27に既出。

42) "A Nation-Wide Study of Workmen's Compensation Laws," *NCF Review*, IV (December 1, 1913), 5-6.

への貢献に対し、同州知事のマーティン・H・グリーン (Martin H. Glynn) に感謝の意を表した。ロウは、同法施行に向けて設置される委員会の委員としてミッチェルを推薦する好機にも乗じた。ミッチェルは、労災補償問題に関してわが国初の立法報告書 (legislative report) を調査し、1909年にニューヨーク州議会の管轄下で設置された委員会ではその委員を務めた。それ以降、ミッチェルはNCFと一緒に数多くの活動を行い、直近では労災補償問題の調査で多数の州を訪れていた。ロウは、ミッチェルがそうしたなかで委員としての能力を完璧に身につけ、労働者の信頼ももちろん得ていたと考えた⁴³⁾。翌年3月には、ロウはニューヨーク労災補償局 (New York Board of Compensation) への任命でグリーンを、とりわけミッチェルに祝意を表せたのである⁴⁴⁾。

新規の労災補償法に関する組織労働者の見解はまもなく公表された。同じ年の春、1914年5月に、ゴンパーズは合衆国労使関係委員会 (U. S. Commission on Industrial Relations) で、組織労働者の立法目的に関して詳細に証言した。そのなかで、彼と著名な右翼社会主義者モリス・ヒルキットが互いに反対尋問で応酬し合った。意見の交換の重要性は後にまとめて論じるが、ゴンパーズがヒルキットに異議申し立てを行っている間に労災補償問題が発生した。ヒルキットは救済的な州法に賛同する社会党 (Socialist Party) の活動を説明し、同党がニューヨーク法案の起草に手を貸していたなら、より良質で、効率的なものになったであろうと断言した。ゴンパーズは、ニューヨーク州で法を手にする取り組みへの社会主義者の関与についてハリスにすでに尋ねていた。ハリスは、社会主義者が擁護する法案が労働運動にとっては不快で、法案の成立は不可能である点をゴンパーズに指摘した。彼らのいわゆる「支援」は法案の「抹殺」を望んだ当事者のそれであった。一方、ニューヨーク州労働総同盟がモデル法案に賛同しないと宣言した折りに、同法案が全国至る所で専門家によって定式化されていたにもかかわらず、NCFは労働者側会員の希望に添った形で同法案の検討を止めてしまった⁴⁵⁾。最終的にNCFと組織労働者に支持された法案について、ゴンパーズはそれがいずれの州あるいは海外のいかなる国であろうとも、法令集の最も「包括的かつ寛大な」法になると考えた。ヒルキットが、同法は労働者にとって社会正義の遂行からほど遠かったと強く主張しつつも、同法は「まさしくわが国の最高法の1つ」⁴⁶⁾と認めたのは注目すべきことである。

ゴンパーズとヒルキットの賛辞にもかかわらず、ニューヨーク州の法は十分に機能しなかった。1915年2月までに、労災補償局では8,000件の処置が予定より遅れていたし、前年の7月に怪我をして補償金をまだ受け取っていない労働者が複数いた。委員会の活動は、法のさらなる修正のせいで1914年初頭の数ヶ月間施行が遅れた。ミッチェルは、評論家がこの遅れを失敗

43) S. Low to M. H. Glynn, New York, December 17, 1913, copy, L-COL.

44) Ibid., March 17, 1914, copy, L-COL.

45) S. Gompers, *The American Labor Movement* (Washington: AFL, reprinted in 1940), pp. 23-24.

46) *Industrial Relations*, II, 1471-1472.

と呼んでいるのを知っていたが、労災補償局が遅れを取り戻すにはより多くの時間が必要なことがすべてであると確信していた⁴⁷⁾。他方イーズリーは、保険金支払額をすべて裁定し、怪我をした賃金労働者各自に1ドルも余すことなく支払うのは、いかなる委員会であれ大きすぎる問題だと考えた⁴⁸⁾。

1915年1月、NCFの労災補償委員会（Workmen's Compensation Committee）は、ニューヨーク州法修正問題を研究する15人で構成される合同委員会の設置を決定した。NCFは、1914年12月23日以降、使用者と労組幹部、さらには専門家が出席する当該問題に関する数多くの協議会を本部で開催した。それら協議会はすべて、ニューヨーク州法下の裁定額のより迅速な支払方法への要求がある点と、同州法がより多くの産業を対象とすべきである点に同意していた。AFLオルグのヒュー・フレイン（Hugh Frayne）も、この課題に取り組み15人委員会の設置を示唆した⁴⁹⁾。

合同委員会の構成員は興味深いものであった。そこには3つのグループあり、最初のグループはNCFの慣習通り「一般大衆」と称された。このグループは、ロウ、ベルモント、シラム、フランク・V・ウィッティング（Frank V. Whiting、ニューヨーク・セントラル鉄道の保険事故担当弁護士）、ウィリアム・クレイン（William Klein、煉瓦積み工組合、ニューヨーク下水道部）で構成されていた。労働者グループの会員は、ニューヨーク州労働総同盟のハリスによって指命されていた。労働総連盟の幹部は、ハリスが指名されるのを望んだが、彼はメンバーにはならず、ロウとベルモントが先のグループに入っていたのでゴンパーズを入れようとした。イーズリーは、5人の使用者からなるグループが「ニューヨークで最も重要な使用者を代表」していると考えた。合同委員会は強力なものでなければならなかった。それと言うのも、NCFは他の諸州で支持される協約をニューヨークで獲得するのが絶対に必要であったからである。ロウがホイットマン（Whitman）知事と緊密な関係にあったから、イーズリーは、二人が合意したものであれば、現下の州議会を通していかなるものであれ手にできると確信していた。最後の議会は、労働者が支持したものは何であれ行うのを厭わなかったが、状況はいくぶん変化した⁵⁰⁾。

この問題におけるNCFの活動を捗らせるために、イーズリーは、ゴンパーズがその影響力をホイットマン知事と共に行使し、ニューヨーク労災補償委員会の欠員を埋めるためにはサイラス・W・フィリップスが指名されることを提案した。フィリップスは現役の行政長官代理であり、イーズリーは、彼が問題を理解していただけてだけでなく、批判精神も有し、とりわけ公聴会を主宰する資格を有していると感じたことから、「我々全員は、彼が委員会委員となれば、二

47) J. Mitchell, "Operation of the New York Workmen's Compensation Law," *American Labor Legislation Review*, V (March, 1915), 15 ff.

48) R. Easley to S. Gompers, New York, February 9, 1915, G-AFL.

49) "Mr. Easley Explains," R. Easley letter to the editor, *New York Times*, March 23, 1915.

50) R. Easley to S. Gompers, New York, January 5, 1915, G-AFL.

ューヨーク州の問題の解決に手を貸すと信じている』⁵¹⁾としていた。だが、この措置が成功した証拠はない。

その間、セージ法案 (Sage bill) がオールバニーで提出された。同法案は、州の労災補償委員会に助成金を提供すると同時に、怪我をした労働者に対し、使用者と保険会社からの直接払込を容認した。使用者と保険会社が保護される場合、NCFの委員会委員は直接払込 (direct payment) [訳注5] というアイデアを認めなかったが、セージ法案にはある種欠陥があると感じていた。州議会は、当該問題の検討を目的に公聴会が設置されるまで、この件に関する活動を延期するよう説き伏せられた⁵²⁾。

この時点で、NCFの合同委員会は、ニューヨーク州労働総同盟の態度のせいで難しい立場に立たされた。4人の労働者側委員が同労働総同盟の執行部にもいた合同委員会は、ニューヨーク州の制度下では支払い遅延があまりにも頻発したのを知っていたから、適切な予防措置を講じた上で、労働者への直接支払に満場一致で賛成票を投じた。だが、ニューヨーク州労働総同盟会長のハリス (NCF合同委員会の委員ではなかった) は、どのような直接支払制度であれ断固反対した。イーズリーは、おそらくアメリカ労働法協会あるいはマクダナ判事が、「ハリスの動揺の背後」にいると考え、ゴンパーズが確実にそうできるなら、ハリスを納得するよう彼に訴えた。イーズリーは、ハリスがオールバニーでの公聴会で問題を起こすのを恐れた⁵³⁾。NCFの合同委員会は公聴会に関与しなかったが、いくつかの提案に合意を取り付けようとする活動を続けたのはおそらくこの意見の対立のせいであった。オールバニーでの公聴会において、NCFの労働者側委員が保険会社が怪我をした労働者に直接支払するのに真っ向から反対した時、NCFの合同委員会にいた使用者側委員は、労働者側委員が自分たちが属する団体の方針に従わなければならなかった点を理解した上で、保険会社を除外する修正案の起草と、州の労災補償委員会の監視下で直接支払を使用者の義務とする修正に同意した。NCFの委員会は満場一致でこれらの提案に同意したが、労働者側委員はニューヨーク州労働総同盟執行部の承認を再度得なければならなかった。イーズリーは楽観視しており、NCFの合同委員会が「輝かしい立場」にあり、わが国で最良の労災補償法を獲得するまで解散の意図なく「一致協力して働いている」と信じていた⁵⁴⁾。だが、ニューヨーク州労働総同盟は直接支払の特徴を有し、NCFの労働者側委員から提案された修正の受諾を拒否する計画は、いかなるものであれ反対するとの決意を固めていた。ゴンパーズが、NCFのニューヨーク州協議会の労災補償委員会

51) *Ibid.*, January 23, 1915, G-AFL.

52) "Report of Committee Meeting on Workmen's Compensation, February 8, 1915," copy, G-AFL ; and "Mr. Easley Explains," *loc. cit.*

53) R. Easley to S. Gompers, New York, February 9, 1915, G-AFL.

54) *Ibid.*, February 16, 1915, G-AFL.

[訳注5] インダストリアル保険では、集金エージェント (保険会社の販売サービス代理人) ではなく直接保険会社に保険料を払い込むと割引がある。

座長シュラムにこうした事実を正式に通告した際には⁵⁵⁾、ニューヨーク州で運用可能な労災補償法を手にしようとした5年に及ぶNCFの悲運の奮闘がそこに綴られていた。

この話には興味深いエピソードがある。NCFの合同委員会がさらなる措置を講じないと決め、無期限に休会した際、イーズリーが後に説明したように、全委員が個人的に、「自身を選択するかもしれない、いかなる立場をもとれる権利」を留保した。修正案が州全体の多数の労働者に送付されたので、提案を信じたロウは、「個人の資格で」ニューヨーク州知事に修正案を上程した。次に、提案はブレナン法案(Brennan bill)、さらにマクドナルド法案(MacDonald bill)へと修正され、最終的に法となった⁵⁶⁾。

イーズリーは状況を世間に説明する必要があると感じていた。彼は、NCFがニューヨーク州の労災補償のために尽力した全史を回顧した声明を作成し、合同委員会の前委員全員から承認された。それは新聞全紙に送付・公表された。イーズリーは、NCFがオールバニーで法案を提案あるいは催促したことを否定し、合同委員会が同意できなかった理由を説明し、ロウは自身の個人的影響力をマクドナルド法案として最終的に議会通過した提案を支持するためだけに使った。社会主義系のニューヨーク・コール紙はこう見出しをつけた。「NCF、労働者を批難。イーズリー＝ベルモント＝ロウ連合、労災補償、下院議長、セイ知事を抹殺すべく法案を提出。NCF、狡猾な否認に警戒」。怪我に対する保険金支払請求に直接一括払いを提供したマクドナルド法案は、社会主義者からは労働者に対する「深刻で悪質な」一撃と捉えられた。同法案は、労働者にとって最も価値ある立法措置の1つを破壊し、「ゴミ溜めに送って、骨抜きにし、死んだも同然」⁵⁷⁾にした。

NCF首脳は労災補償問題に関する自分たちの成果をどう考えていたのか。鉄道業での斡旋に向けた法律を手にしようとするNCFの試みに関連してすでに言及した1916年の執行委員会会議で、労災補償問題はNCFの立法政策の一事例として徹底的に論じられた。その場にいた何人かは、自分たちが問題を具体化したし、「3～4年で懸案事項に決着を付けられると楽観視し、成果は労災補償問題に関する立法措置のネットワークにある」と主張していた。最初のアイデアが変わり、次に政策が策定された——これは世論の信じがたい勝利であった。しかしながら、他の人たちは自分たちの活動が建設的な立法措置をもたらしたことを疑った。ベルモントは、労災補償問題についての自分たちの合同委員会には、「途方もなく大きな価値」があったが、立法措置を勧告するという問題になると、「何もできなくなった」のを認めるのに吝かでなかった。イーズリーはベルモントに、わが国の至る所にモデル法案を送付したことを思い起こさせたが、ベルモントはそれがモデルにすぎず、「我々はそれを支持しなかった」と強く主張した。彼らが赴けた最遠隔地は、サイラス・W・フィリップスがNCFの立場を代表し

55) S. Gompers to L. Schram, Washington, February 15, 1915, copy, G-AFL.

56) "Mr. Easley Explains," *loc. cit.*; and "Civic Federation Lands on Labor," *New York Call*, March 21, 1915.

57) *Ibid.*, and R. Easley to F. Morison, New York, April 7, 1915, G-AFL.

たコロラドだったが、1つの団体としては何も勧告できなかった⁵⁸⁾。1911年まで遡れば、イーズリーは、労災補償委員会が存在する重要州の大部分で、自分たちの法案は州委員会の承認でしか使われなかったと論じ、ロウにNCFの州協議会を通した労災補償法の勧告に関する手紙を書いた。この法案は一般的な問題に貢献できるだけの「草案モデル」として提出され、州委員会は自分たちの法案を温めている間も自由に書き加えるのを許されるべきであるとした。NCF自体が当初のアイデアを再起草する途上にあっただけで、州委員会は問題を過度にこり押ししない点では賢明だった⁵⁹⁾。

労災補償問題の立法措置で、NCFは一種の打開策に合意できていた。この打開策は、労災補償問題を広範な線に沿って作成されたモデル法案にとって最適なものにした。それで、強制加入原則が最初に違憲であると宣告された時、労使がそれを選ばなければ自動的に、すなわち契約に署名することなく、労使が法の運用下に置かれるのを規定することで係争点を避けたのである。NCFがモデル法案でこうした一般原則を勧告できた事実以外では、ほぼすべての会員は自分たちの主な活動が「啓蒙」という方針に沿っていた点に同意した。これはゴンパーズの究極の政策とも一致していたように思われる。彼は、保険給付がほぼ当初から組織労働者のプログラムの一部であったのを認めたが、政府干渉という大きな危険のせいでゆっくりと進化したほうが良いと考えていた。漸進的な進捗が最も健全で、最も即効的だった。なぜなら、それによって政権あるいは世論の動向の変化に依存しない永続的な成長が図れたからである⁶⁰⁾。

NCFの合同委員会は、ニューヨーク州の労災補償法修正で合意に至らなかったものの、ゴンパーズや他の労組幹部が労災補償部の成果に満足する十分な理由があった。それは、連邦議会だけでなく州議会の多くに効果的な影響を及ぼした、労災補償問題に関するNCFの8年に及ぶ啓蒙キャンペーンのお陰であったのはもとより、このキャンペーン自体が自己啓発プロセスの適用を受けたことに加えて、NCFの全部門でそうであったように労働者側会員が重大な役割を担っていたお陰でもあった。それ以上の理由もあった。労災補償部は、労災補償とは別に事故防止問題に絶えず関心を払っていた。モデル安全法は、州の労働委員会、製造企業の安全部局(safety boards)、工場検査官、NCFの労働者側会員の批判と示唆に従って作成・修正・改善された。このモデル法の原則は、1912年のニューヨーク州労働法改革の叩き台であった⁶¹⁾。労災補償部の特別委員会が鉱業での事故防止といった特殊な問題を検討した。別の2つの特別委員会が、賃金労働者の保険(労災補償とは別の社会保険)と政府職員の年金という問題を検討した⁶²⁾。

58) Proc. Ex. Corn. NCF, October 23, 1916, E-NYPL.

59) R. Easley to S. Low, April 15, 1911, copy, E-NYPL.

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

61) 1913年12月11日のNCF第13回年次総会でのA・ベルモントの講演。これは以下で引用されている。“A Remarkable Year of Progress,” *loc. cit.*, 22. 次と対比のこと。State Inspection of Factories, Need for Its Extensions and Improvement to Prevent Industrial Accidents (NCF, ca. 1911).

62) “Scope of the Federation’s Department on Compensation,” *loc. cit.*, 21.

また、州の工場立入検査の改善に向けた勧告を州知事に毎年行った⁶³⁾。

こうした労災補償部のみにかかわる多種多様な活動に直面して、労災補償問題がこの時期にNCFの使用者側会員がその研究になぜそれほど多くの時間と労力を割く余裕のある問題だったのかという疑問が当然生じた。労働者が得た利益は明らかであった。使用者の関心は博愛主義的なものだけだったのであろうか。回答の一部は、真の労災補償法に尽力する使用者の動機を説明した時、ベルモントによって以下のように示されていた。つまり、

労働者を雇っている使用者すべてにとって、公正で公平な労災補償法が、現在の法律上の責任の代わりに我々の種々の産業国家の制定法に追加されるべきことは殊更重要である。追加されないなら、労働者からの圧力は、使用者が現在もっている防衛策の多くを一掃し、悪徳弁護士や交通事故を商売の種にする弁護士として知られる一種の強欲人に急き立てられて、陪審員評決で正体を暴くという結果を最終的にもたらさざるを得なくなる⁶⁴⁾。

先の疑問への回答がもう1つあるが、その説明は容易ではないし、NCF内の労働者と資本家の関係と独特の繋がりをもっている。その回答は、労災補償部のみならず、婦人部（Woman's Department）と年金・社会保険部（Department on Pensions and Social Insurance）がそこから派生した福利厚生部の展開に見出される⁶⁵⁾。

（未完）

63) MS Hist. NCF, 1914, E-NYPL.

64) A. Belmont, "Department on Compensation," *loc. cit.*, 21.

65) MS Hist. NCF, 1914, E-NYPL.

