

### 三、タフト・ハートレイ法全国緊急事態条項の 機能とその問題点

井 上 英 夫

はじめに

一、タフト・ハートレイ法全国緊急事態条項研究の意義と緊急性

二、制定の背景及び手続

三、適用状況

四、制度及び機能上の問題点

結び―制度全体の評価と関連して

は じ め に

現代における先進資本主義諸国の法は、「公共の利益」あるいは「国家」の保護の必要性を理由として、労働運動の侵入しえない領域を設定している。

タフト・ハートレイ法全国緊急事態条項の機能とその問題点

それらの代表的、かつ最も重要なものが、政治ストの禁止であり、公共部門労働者のストライキ禁止、制限、そして緊急事態（本稿では、労働争議が一定の状況に達し、国民生活に特定の影響をもつに至った場合を総称する）におけるストライキ規制である。そして、政治・経済過程へ全面的介入をなすに至った現代資本主義諸国家は、以上の領域の設定に加え、労働争議への政府の介入をますます強め、労働者の賃金・所得への直接的規制を意図して、物価・所得あるいは経済政策を展開しているのである。<sup>(1)</sup>

これらの各規制・制度・政策の構造及び関連を明らかにすることは、現代資本主義労働法の全体構造を明確にするうえに重要な課題であろう。

そこで本稿は以下に述べる直接的目的を果たすと同時に、この課題への第一段階として、タフト・ハートレイ法（以下タ・ハ法）全国緊急事態条項の考察をしようとするものである。<sup>(2)</sup>

- (1) K. W. Wedderburn, "Industrial action, the State and the public interest," *Industrial Conflict*, ed. B. Aaron & K. W. Wedderburn, pp. 320—321. 国によって制度・態様に相違があるのはもちろんであるが、以上の事は、アメリカで最も明白な形で表われている。政治スト違法論、タ・ハ法における連邦公務員のストライキ禁止、緊急事態条項、そしてニクソン新経済政策に代表される所得政策と。

- (2) 緊急事態に対しては、他に鉄道労働法、接収、特別法等による介入がなされてきた。鉄道労働法による介入は、鉄道争議へ三四一六七一年間に一八六回、三六一六七一年間に航空争議へ三七回。接収は、一八六七年から百年間に七一回を数えている。*Ibid.*, p. 254. 又七一七二年沖仲仕争議で、ニクソンの全国緊急事態条項によるスト差止、特別立法による脅しを乗り越えて一三六日間の長期ストを闘い抜いた労働者を待っていたものは、政府の賃金委員会の、労働協約案許可申請の却下であ

した。P. B. Doeringer, "Pay Policy in the United States 1971: A Speculative View," An Incomes Policy for Britain, ed. F. Blackaby, pp. 116—117.

## 一、タフト・ハートレイ法全国緊急事態条項研究の意義と緊急性

本稿は、我国労働法にとって、現在最も緊急かつ重要で、最も関心を集めている公共部門労働者のストライキ権をめぐる議論に、一素材を提供することをその直接の目的とするものである。<sup>(1)</sup>そして現在、タ・ハ法全国緊急事態条項を研究することの意義と緊急性は、以下の国際的、国内的動向を踏まえた場合、いっそう明確となろう。

### (一) 国際的動向

公共部門労働者のストライキ権の解放は、現在世界的な潮流であるが、その場合も多くは無制約ではなく、むしろ種々の規制を伴う。その一つとして、争議が一定状況に達した場合緊急事態として扱え、規制しようとする傾向が存在する。アメリカにおける各州のスト権解放立法はそうした例であり、又、イギリスの一九七一年法、スウェーデンの一九六五年法も、公共部門、私的部門あわせて、緊急事態を同一の基準で扱い規制している。そこでこうした方向は「緊急事態条項が政府にとって最後の武器となり、新たなスト規制の手段となる可能性を示している」<sup>(2)</sup>と考えられるのである。

### (二) 国内的動向

国内においても、現在緊急事態条項について、特に公共部門労働者のスト権奪還をめぐる議論の中で問題とされて

いる。その関心の中心は「国民生活」とストライキ権保障との調整にある。しかし、その場合全く異なる方向からの二つのアプローチが対抗しているといえよう。

一つは、ストライキ権の禁止的アプローチであり、他方は、調整的アプローチである<sup>(3)</sup>。前者の代表的なものが、第三次公制審における公益側素案及び答申の考え方であり、原則としてストライキ権を認めるよりも、なんとかしてそれを規制しようとの発想である<sup>(4)</sup>。そこでは、調停前置、争議予告、強制仲裁等と並んで、内閣総理大臣の停止命令がストライキ権を認めるための条件とされた。こうした構想は、実質的にストライキをできなくすることがねらいであることは明らかであろう<sup>(5)</sup>。

後者のアプローチは、動労盛岡事件、盛岡地裁判決<sup>(6)</sup>、公制審に対する学者の意見書（七三・六・一四）<sup>(7)</sup>、（九・一四）等に代表されるように、多くの学者の同意するものである。

このアプローチは、ストライキ権の承認を前提とし、基本権制約の原則として必要最小限度論をとり、ストライキのになり法益と、ストライキ権を認めることにより影響をうける「国民生活」（論者により把える内容に幅はあるが）上の不利益との調整を具体的に図ろうとするものである<sup>(8)</sup>。そしてこのアプローチでは種々の規制の合憲性が具体的に検討されるわけであるが、いずれも現行緊急調整的制度が、その合憲性の限界上の存在であるとされている。

例えば動労盛岡地裁判決では、より制限的でない他の制約方法として、現行労調法の予告制度、緊急調整制度、完全保持のような制度が考えられる以上「右のような制限を課された争議行為を許容することと、争議行為を禁止してしまうことは、その間に本質的な差異があり、公労法一七条が前者による規制方法を考慮することなく……争議行為

を全面一律に禁止するのは……『制限は合理性の認められる必要最小限度のものにとどめなければならない』との基準に適合しないもの<sup>(9)</sup>とした。又立法構想の提示を積極的に押し進めること、を強調される榊井教授も、その立法構想試論の中で、現行緊急調整制度を、厳しい条件つきではあるが、合理的なものと考えられている<sup>(10)</sup>。

以上のように現在の日本のスト権奪還闘争における議論では、緊急調整的制度は一つの重要な争点になろうとしつつあり、現段階では多くの学者が、公共部門労働者のストライキ権を解放し、緊急調整あるいは類似の制度によって「国民生活」との調整をはかるべきだとしている<sup>(11)</sup>。そしてその場合も、現行緊急調整制度が無条件に肯定されるのではなく、その発動の要件、手続に対し厳しい検討が要求されているのである<sup>(12)</sup>。

現行緊急調整制度の手続、要件、運用上の問題点については、制度導入の際議論され、批判が加えられた。又、そのひな型とされたタ・ハ法全国緊急事態条項についても、種々の紹介、研究がなされてきた<sup>(13)</sup>。しかしそれらは、いづれも四七年タ・ハ法制定当時から、六〇年代初頭までのもので、いわば第二次大戦後の労働運動の第一次高揚期から、停滞期に対応するものであった<sup>(15)</sup>。又、我国の緊急調整制度は、その発動の経験を一回しか持たないが、タ・ハ法同条項はすでに三〇回の発動の経験を有し、しかも後述の如く、七一―七二年沖仲仕争議では、裁判所の差止命令発給拒否という全く新しい経験をしているのである。

このような、国際的、国内的動向、特にスト権奪還をめぐる、緊急調整的制度の合憲性の基準、その運用の仕方が、一つの焦点となりつつある、日本の現段階の論議にとって、再び、タ・ハ法全国緊急事態条項の経験を考察し、従前の研究の再検討を果たし、今後の立法過程及び運用の際の論議の参考とすることは有意義であり、しかも緊急な

課題であるといえよう。

従って、本稿は、そうした課題を果たすため、タ・ハ法同条項の三〇回の発動の経験を、その運用と機能の側面から、特に手続的、実質的要件との関連で検討しようとするものである。

- (1) 我々はすでに、こうした観点から、公共部門労働者のストライキ権についての比較法的検討を行なった。本稿はその緊急事態条項に関連する部分を、タ・ハ法全国緊急事態条項をより詳細に検討することにより補足するものである。石田・清水・井上「公共部門におけるスト権の国際的動向とスト規制」労働法学会誌四四号六五頁以下参照。
- (2) 同、八九頁。欧米六カ国の緊急事態手続について。K. W. Wedderburn. op. cit., p. 342. 以下参照。
- (3) 蓼沼他「スト権奪還闘争の法理上の諸問題」労働法律旬報（以下労旬）八二九号四三頁蓼沼発言参照。
- (4) 公制審答申、公益側素案の評価について、労旬八四二号、萩井常喜・ストライキの自由、二七一頁以下参照。
- (5) 萩井前掲二八二頁。
- (6) 盛岡地判（昭和四九・六・六）労旬八六一号五四頁以下、その意義については同号、中山他「労働基本権をめぐる諸判例の動向と公労法違憲判決」。本多淳亮「公労法違憲判断の意義」等参照。
- (7) 労旬八四二号一〇六頁以下。なお四八回日本労働法学会は「公務員法・公労法等の改正に関する要望」を採択している。労旬八六八十八六九号二二頁。
- (8) 野村晃「国民生活と争議権制約の立法上の限界」、金子征史「調停前置の制度の合憲性」労働法学会誌四四号、萩井前掲書、はこうした観点から、スト制約の合憲性基準を明確にしようとする試みである。
- (9) 労旬八六一号六一頁。

(10) 靱井前掲書、二六六―二七一頁。

(11) 中山和久「爭議規制の方法に関するいくつかの問題点」労働八二九号。季刊労働法（以下季労）八八号「労働基本権と制限の理論」、特に沼田、外尾、本多、松岡解答参照。

(12) 例えば靱井前掲書二七〇頁では、内閣総理大臣の一方的決定方式への歯止、五〇日間のスト禁止期間の短縮等の主張をなすべきだとしている。

(13) タ・ハ法を現行緊急調整制度のひな型とみるのは、一般的な考え方であるし、政府もそう説明してきた。野村平爾「改正労働法の問題点」専門講座労働法二巻二四九頁等。しかし松岡三郎「労働爭議調整機構論」労働法学会誌二号一二五頁以下では、政府のタ・ハ法を模倣したとの説明は錯覚にすぎず、むしろ米・鉄道爭議法等との比較研究が必要との主張がなされた。しかしここでは、制度の厳密な系譜をたどるのではなく、緊急事態を規制する法制度の典型的な例として、タ・ハ法全国緊急事態条項をとりあげるものである。

(14) 近藤享一「アメリカの緊急事態爭議法制」季労六号、同「タ・ハ法の全国緊急事態条項について」労働一一一号。北村寿一「タ・ハ法『全国緊急事態』条項について」討論労働法四号。野村平爾「労働関係調整法」法律学全集四八（以下野村「労働法」）三六頁以下等参照。

(15) 資本主義の内部矛盾の顕現する六三―六四年頃を境に、再び「爭議多発時代」を迎えていることについて、堀江正規「現代資本主義と労働組合運動」労働組合運動の理論Ⅰ六四頁以下参照。

(16) 周知のように五二年炭労ストに際して発動された。その経過と問題点について、峯村光郎「炭労・電産ストと緊急調整第一号」労働法学会誌三号。対談「最近の労使関係をめぐって」討論労働法一六号等参照。

## 二、制定の背景及び手続

### (一)、タ・ハ法全国緊急事態条項制定の背景<sup>(1)</sup>

アメリカにおいては、第二次大戦以前の争議調整制度は、自由な団交制度に基礎をおく「任意主義」の観点によって支配され、争議禁止を含む強制的調整制度はきわめてまれであった。しかし第二次大戦後、連邦においてタ・ハ法による全国緊急事態条項、州法では公益事業法による強制仲裁及び接収制度によって、争議禁止の意味における強制仲裁の要素が大幅に導入された<sup>(2)</sup>。

このような強制的要素の導入は、資本主義の構造的危機の深化、戦争直後における社会的危機に規定された労働運動の高揚、激化（戦後の第一次高揚期にあたる<sup>(3)</sup>）、それに対する、国際的緊張の強まる中での支配層の危機感、農民、地方都市住民中心の世論の組織労働者に対する反感等を主要な基盤とした、プロレーバー立法からアンチレーバー的立法、への変貌の一つの重要な環をなすものであった<sup>(4)</sup>。それ故、全国緊急事態条項もまた、こうした制限立法たるタ・ハ法の一部として、ストライキ権制限をその第一次的目的とするものである<sup>(5)</sup>。

この制度は以上の如き、タ・ハ法成立の一般的条件を背景として成立したが、直接的契機となったのは以下の事情である。

第一に、四六年の電話争議、炭労争議が特にストライキ権制限の世論を大いに刺激したこと。第二に議会内部の争議制限の動き（例えばケース法案―強制調停期間内のスト禁止を内容とする）、第三に、四六年十一月の中間選挙にお



ける共和党の勝利という政治情勢の変化である。<sup>(6)</sup> こうした状況の中で、タ・ハ法はトルーマン大統領の「順調な民主々義社会の発展にとって明らかに脅威」<sup>(7)</sup> となるとの批判による拒否権、及び労働組合の激しい反対を乗り越えて成立した。

## (二) 手続及び発動要件<sup>(8)</sup>

前述のような経過をへて成立した全国緊急事態条項は、周知のように、(一)調査委員会の報告、公表による世論喚起、(二)差止命令による冷却期間制度、(三)使用者の最終提案に対する投票、をその骨子とするが、中心は八十日間にかかるストライキ差止命令による冷却期間の設定である。

その構造は以下のようにきわめて入り組んでいる。

(1)大統領の全国緊急事態認定と調査委員会の任命。その認定の際の基準は、(イ)州際もしくは外国との間の貿易、商業、輸送もしくは通信業務、又は商業用物資の生産に従事している産業のすべてもしくはその相当部分に影響を及ぼすストライキもしくはロックアウトが、現に発生し又は発生のおそれのあること、(ロ)その発生又は継続を放置すること、(ハ)国民の健康又は安全をおびやかすに至ること、の二つである。(二〇六条)。

調査委員会の大統領への報告(この際勧告は含み得ない)、及び報告の公開(二〇七条)。

(2)法務長官の地方裁判所に対する差止命令の申請。地方裁判所は前記(1)の基準による全国緊急事態の存在を認めた場合、ストライキもしくはロックアウトの開始、又はその続行を禁止し、且つ適当な命令を発しうる。(二〇八条)。

(3)差止期間中の争議当事者の解決努力義務。(二〇九条)。

- (4) 調査委員会の再招集、差止命令発給六〇日後の報告、公開。(二〇九条)。
- (5) 報告後五日以内の、使用者の最終提案に対する労働者の秘密投票。投票後五日以内の結果の公表。
- (6) 投票結果の証明、争議解決後法務長官の差止命令取消の提議、取消後の大統領の議会への勧告、報告。(二一〇条)。
- (1) 詳しくは、世界週報昭和二年二月一日号二三頁以下参照。
- (2) 各州の動向については、B. J. Taylor, "Emergency Stoppages in the Private Sector," *Labor Law Journal*, August 1971, p. 453. 以下参照。
- (3) 前掲世界週報二四—二六頁。
- (4) 近藤前掲季勞六号四四頁。
- (5) 野村前掲「労調法」三六頁等、多くの論者の指摘するところであるが、松岡三郎前掲学会誌二号一二六頁、同討論労働法一七号三二頁の発言は、スト禁止よりも、調査、報告に重点がおかれ、国民の与論に尋ねるのを主眼とする、と把えている。この点をめぐる議論については同号二九頁以下参照。
- (6) 北村前掲五—六頁。
- (7) トルーマン大統領拒否演説、前掲世界週報一七頁以下参照。
- (8) 前掲世界週報に全訳、野村前掲「労調法」、北村前掲等詳しい紹介があるので要約に止める。

### 三、適用状況

(イ)、四七年制定時から現在までに三〇回の発動をみている〈表Ⅰ〉。そのうち二五件でストライキが発生している。以下具体的に適用状況を検討する。<sup>(1)</sup>

(イ)年度別適用件数〈表Ⅱ〉に明らかのように、五一―五三年に三件、六二年四件、六六年三件と、戦争状態あるいは国際緊張の高まった時期に適用が集中している。四八年の七件は、当時の政治的状況を反映し、共和党の圧力をうけて大統領が適用に神経過敏気味であったためとされている。<sup>(2)</sup>

(ロ)産業別適用件数 沖仲仕産業八件、航空宇宙産業六件、原子力産業五件、瀝青炭・海運産業各三件と一定の集中をみせている〈表Ⅱ〉、政府の全国緊急事態条項発動の対象とされる産業、その観念するところの重要産業が、時代的な背景のなかで変遷してきていることが読みとれよう。例えば、戦後の石炭産業の比重の低下、原子力産業の登場、六〇年代航空、宇宙産業の登場等、まさにその時代の経済的、政治的、軍事的状況を反映するものであったといえよう。

(ハ)規模<sup>(3)</sup> 三〇回約二二〇万人に適用になったが、ストライキなしのもの五件、スト参加者一人以下のもの一〇件が含まれる。原子力産業（ストなし二件、一人以下二件、平均スト日数二・五日）、航空・宇宙産業（ストなし一件、一人以下四件、平均スト日数一六日）と規模の小さいことが目立つ。又明白に戦争（朝鮮、ベトナム）と関連づ

差止命令によって停止させられたもの	争議解決時期				最終提案投票	調査期間
	差止命令なし	差止命令発給されたもの				
		80日冷却期間内	80日冷却期間後			
			ストなし	スト後		
差止命令なし	○	○	○		否	10
	○				なし	24
	○				なし	8
						21
	○			○	投票ボイコット	8
				○	なし	7
(不服従)		○			否	3
○		○			なし	5
○		○			否	5
○		○			なし	8
○				○	なし	4
○			○		否	4
	○				なし	13
○				○	否	2
○			○		否	1
○		○			否	1
○		○			否	10
○		○			否	6
○		○			なし	4
○		○			なし	7
○		○		○	否	3
○		○			なし	5
			○		(未公表)	2
○				○	なし	1
○		○			なし	1
○		○			なし	1
○		○	○			5
○		○			否	1
○				○	否	1
○				○		2

(2)交渉単位に含まれるものあるいは直接のストライキ参加者。

(3)金属加工産業、非鉄金属産業におけるもので、それぞれ原子力、航空・宇宙産業と直接結びつけられているため、原子力争議、航空・宇宙争議とした。

表I タフト・ハートレー法緊急事態条項適用状況

	争議期日 (1)	ス ト 状 況		
		参加 労働者 (2)	継続期間	差止命令以前 に進行のもの
原子力争議	1948. 3~1948. 6		ストなし	
肉缶詰争議	3~ 6	83,000	82	
瀝青炭争議	3~ 4	320,000	41	○
電話争議	3~ 6		ストなし	
海運争議	6~11	28,000	95	
瀝青炭争議	6~ 6		ストなし	
沖仲仕争議	8~11	45,000	18	
瀝青炭争議	1949. 9~1950. 3	337,000	116	○
非鉄金属争議	1951. 8~11	40,000	12	○
原子力争議(3)	1952. 8~1953. 2	1,600	106	○
沖仲仕争議	1953. 10~12	30,000	34	○
原子力争議	1954. 7~11	4,500	4	○
〃 争議	7~ 8		ストなし	
沖仲仕争議	1956. 11~1957. 2	60,000	20	○
原子力争議	1957. 5~ 8	1,500	6	○
沖仲仕争議	1959. 10~12	52,000	8	○
鉄鋼争議	1959. 7~1960. 1	519,000	116	○
海運争議	1961. 6~ 9	2,700	32	○
〃 争議	1962. 3~ 6	5,000	27	○
航空・宇宙争議	4~ 8	8,800	76	○
沖仲仕争議	10~1963. 1	50,000	39	○
航空・宇宙争議	11~1963. 1	20,000	2	○
〃 争議	1963. 1~ 5		ストなし	
沖仲仕争議	1964. 9~1965. 3	53,000	62	○
航空・宇宙争議	1966. 10~12	6,100	2	○
〃 争議(3)	9~1967. 2	2,000	83	○
造船争議	11~1967. 7	9,700	130	○
航空・宇宙争議	1967. 4~ 7	2,400	1	○
沖仲仕争議	1968. 9~1969. 2	50,000	70	○
〃 争議	1971. 7~1972. 2	91,000	136	○

BLS, National Emergency Disputes: Labor Management Relations (Taft-Hartley) Act 1947-68. BLS Analysis of Work Stoppages, 1970, 1971, より作成。

注(1)ストライキ開始, 調査委員会任命から解決日まで。

表II 産業別・年度別適用状況

	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	計	スト件数
沖 仕 産 業	1			①				1		1		1		1		1				1				1	8	8
航空・宇宙産業														2	1					②	①				6	5
原子力産業	1				①		2		1																5	3
瀝青炭産業																									3	2
海 運 産 業																									3	3
非鉄金属産業																									1	1
電 話 産 業																									1	0
肉 旨 詰 産 業																									1	1
鉄 鋼 産 業																									1	1
造 船 産 業																									1	1
計	7	1	0	1	1	1	2	0	1	1	0	2	0	1	4	1	1	0	3	1	1	0	0	1	30	25

(注) ○は、朝鮮、ベトナム戦争と直接関連づけられるもの。  
□は、国民の健康を明白な理由とするもの。

けられているもの七件では、平均スト参加者約一万三千人、二万人以下の規模のもの五件と、スト日数（平均約五三日）はともかく、スト参加者数の少ないのが注目される。

又、一工場のみに適用されたものは、原子力、航空・宇宙産業の五件で、同産業の他の地方的性格の強いストライキと共に、国防との関連が非常に強い。

(二)調査委員会 構成は（四八年海運争議の場合を除いて）通常三人である。<sup>(4)</sup> 報告期間は（表Ⅰ）の通りであるが、造船争議を除く最近の例では、特にその短縮化が顕著である。

(a) 最終提案投票 一五件で実施されたが、一二件で使用者側の提案は拒否された。他の一件は投票期間中に投票が終らず、二件目は投票終了前に解決に至ったので確認されず、三件目の例では、結果が公表されなかった。<sup>(5)</sup> 結局労働者の賛成を得たものは存在しない。

## (二) 機能

(i)スト差止命令に対し、職場復帰をしなかったのは、四八年瀝青炭争議であり、炭坑労働組合（UMWA）及び委員長ルイスに法廷侮辱罪としてそれぞれ百四十万ドル、二万ドルの罰金が科せられた。しかし四九―五〇年瀝青炭争議では、ルイスの職場復帰命令を無視した山猫ストが続発したが、ルイス、組合及び組合員は法廷侮辱罪に問われず、差止命令はその無力さを露呈した。<sup>(6)</sup>

(ii)解決時期（表Ⅰ参照）、スト差止命令は二六件で発動された。八〇日間冷却期間内に解決したもの一三件。冷却期間後にストライキなしで解決したもの三件、ストライキが発生した後解決したもの八件で、初めからストライキな

しのもので、八〇日の差止期間後に解決したものと二件とあわせると結局冷却期間後に解決したものは一三件である。冷却期間内に解決されたものでも、その前半に解決したものは一件（四九年瀝青炭争議に）止まり、しかもこの解決は大統領の炭坑接收立法の議会への要請により促進されたものと考えられている。<sup>(7)</sup> 他のもはすべて冷却期間の後半で、五〇日以前、二件、六〇日以前、七〇日以前各一件、八〇日以前、八件である。以上のように、差止命令の発給されたものうち、半数が冷却期間後に解決が遅延され、そのうち三分の二近くで再びストライキが発生しているのである。又、期間内に解決したもののでも、殆んど後半部分しかも期間終了間際に集中しているのである。

これらの結果から、ストライキを禁止し、労働者を職場復帰させても、争議の迅速な解決に資するものではなく、むしろそれを遅延させていると指摘できよう。

- (1) 以下 BLS, National Emergency Disputes: Labor Management Relations (Taft-Hartley) Act 1947-68, BLS Analysis of Work Stoppages, 1970, 1971. など。

- (2) 北村前掲九頁。

- (3) 石田・清水・井上前掲論文九〇頁では、一万人以下の規模のもの一件、戦争と明白に関連づけられるもの六件としたが、訂正する。又、一工場への適用の例として五二年原子力・六二年・六六年（二件）六七年航空・宇宙産業争議の五件とす。

- (4) BLS, National Emergency Disputes, p. 1.

- (5) Ibid., p. 2.

- (6) Ibid., p. 5, p. 9. 北村前掲九—十頁。なお七一年沖仲仕争議において、カリフォルニア州地方裁判所は、労働組合、使用者双方



を法廷侮辱罪に問うた。U. S. v. International Longshoremen's & Warehousemen's Union, 334 F. Supp. 329 (1971).<sup>66</sup>  
とも罰金は将来の違反に対して科するとされた。

(7) 野村前掲「労調法」三八頁。

#### 四、制度及び機能上の問題点

これまでに蓄積された、我国の全国緊急事態条項に関する研究では、以下の指摘がなされてきた。

全体的評価としては、ストライキを禁止して行う調査・調停は争議のより合理的な解決を実現しえず、かえって長期化させ、労働者に負担を強いるものである<sup>(1)</sup>、との指摘。次に個別的評価として、(一)緊急事態の要件の厳格さにもかかわらず、恣意的な拡張が行なわれているのではないか。<sup>(2)</sup>(二)、差止命令によるストライキ禁止は争議の解決に役立たないこと。(三)、調査委員会の機能は効果が少いこと。(四)、最終提案投票は無益であること。<sup>(3)</sup>等の指摘がなされてきた。

以上の指摘は、前述の運用状況から、現在より一層の妥当性を有しているといえようが、次にさらに詳細に、その機能上の問題点を、手続的要件と、実質的要件との関連で検討してみよう。

(1) 野村前掲「労調法」四一頁。近藤前掲季労六号四七頁。

(2) 野村同、三八頁。

(3) 北村前掲一〇——一一頁等参照。

タフト・ハートレイ法全国緊急事態条項の機能とその問題点

## (一) 手続的要件

(イ)調査委員会の調査及び報告 調査委員会制度は、その機能は無益で、単に法的要件を満たすための儀式、あるいは伝達装置にすぎないと、その委員にさえ批判されてきた。<sup>(1)</sup>

その理由は主として、(一)、調査を短時間で行なわなければならないこと、(二)、勧告を禁じられていること、(三)、世論喚起に効果を持たないこと、に求められている。<sup>(2)</sup>

調査期間は、大統領が調査委員会任命と同時に指定するのであるが、ジョンソン・ニクソン時代に入って、特に短縮化の傾向が著しい。しかし、こうした期間の制約下では詳しい調査は不可能で殆んど証拠によって支えられない結論からの報告とならざるを得ないであろう。<sup>(3)</sup>

勧告の禁止は、立案者の、勧告は強制仲裁へ近づきすぎるとの恐れに由来し、<sup>(4)</sup>又、紛争の平和的解決を世論の圧力によってもたらすことが期待されたためであるとされる。<sup>(5)</sup>

しかし、記録によれば、調査委員会は、世論の喚起者として無能であり(調査委員会の報告程度の内容は、すでにマスコミによって報道されているものに付け加えるところはなく、又、労使のいずれの立場が正しいかについても指摘し得ないので、公衆の参考となるものではない)。むしろ解決に貢献した少数の例は、委員会が法に禁止されている、勧告を伴う調停のような「法外的活動」をすることによってもたらされたという皮肉な結果を示している。<sup>(6)</sup>そこで現在多くの意見が、世論を喚起し、解決に資するために、調査委員会に勧告権を付与することを主張しているのである。<sup>(7)</sup>

(ロ)差止命令による冷却期間制度 八〇日間の冷却期間が、一時的にストライキ禁止の機能は果たしても、争議解決に資することがないことは、我国でも早くから指摘されてきた。<sup>(8)</sup> この制度の不毛性を指摘する見解は、一致して次の理由をあげている。(一)、差止命令は組合にのみ圧力を發揮する(特に期間中、旧労働条件で働くことを労働者は強要される)。<sup>(9)</sup> (二)、争議解決の圧力の主要な要素たる労働停止の恐れを取り除き、当事者の任意の合意による解決を阻害する。<sup>(10)</sup> (三)、冷却期間は結局、当事者の解決のための努力への意欲を喪失させ、かえって次の紛争のための準備期間と化する。<sup>(11)</sup> 要するにこの制度は、労働争議は、労働者がストライキを、武器とすることによって解決を使用者に迫り、その圧力によって解決するもので、その圧力をとり除いて一定期間冷却したからといって、それによって解決されるような性格のものではない、ということへの無理解を根底に有した制度といえよう。

(ハ)最終提案投票 記録から明らかなように、この制度は、組合の、組合員及び使用者に対する関係(組合員は使用者よりも、組合を支持するのは当然のことである)についての根本的無理解を基礎に有し、「高価で、愚かしく、無用の試み」<sup>(12)</sup>であり、「この制度の廃止には誰も反対しないだろう」との指摘さえなされているのである。<sup>(13)</sup>

(ニ)裁判所の機能 現在まで三〇回の発動の歴史のうちで裁判所がスト差止命令の発給を拒否したのは、七一―七二年沖仲仕争議における一件のみである。<sup>(14)</sup> ここでは、大統領の行政命令による全国緊急事態争議の認定が、裁判所を拘束するかどうかの問題なのであるが、このことは、裁判所が、独自の管轄権の發揮には消極的であったことを示している。こうした消極的な態度は、五九年鉄鋼争議事件連邦最高裁の多数意見によって確定されてきたといえよう。

この事件では、両当事者の議論の相当部分が、スト差止めのための地方裁判所の衡平法上の管轄権行使の妥当性に

向けられた。多数意見<sup>(16)</sup>は、これらの議論は、「国家労働政策、行政府のための他の救済手段の可能性、団体交渉過程への労働差止命令の影響」等、広範な問題にまで及ぶが、議会が「差止命令の発給は、このような性質の司法審査に依拠してなされるべきだと意図したとは思われない」とした。そして「裁判所は提出された証拠により、ストライキあるいはロックアウトが、その包含するものの範囲、及び国民の健康あるいは安全への脅威について、制定法上の条件に合致するかどうか認定する義務を課」されているのみである、とその管轄権を狭く解した。さらに部分的生産再開の主張に対しても、制定法は、政府に対し「閉鎖施設全体の再開でなしに、その国防上の必要を満たすため、影響を受けている産業を再構成すること、あるいは法廷において、そのような再構成が不可能であることを立証すること」のいずれも要求していない、とし結局、全生産の一―二%しか国防計画に関連していない、五〇万の鉄鋼労働者のストライキ全体の差止めを、「国民の安全」を脅やかすとの理由のみで認めたのである。

しかし、ダグラス判事はその反対意見<sup>(17)</sup>で、事案は数百年の伝統を持つ、衡平法管轄権のもとで取扱われるべきで、「議会が、連邦裁判所を、大統領のためのゴムスタンプにしようと思図した」とは思われず、大統領の認定に大きな比重が与えられるとしても、「憲法の第四章によって、判決形成を委託されているのは、大統領でなく裁判所である」と述べた。そして、個々の事件の要求に合致した判決を形成するという衡平法の伝統からすれば、制定法の命令が明確でない場合、「議会が単に、全体の五千あるいは一万人の不活動が国民の『安全』を脅やかすとき、五〇万人に対し差止命令を発給すべきである、としていたと結論づけるにはちゅうちょせざるを得ず」記録によれば、地方裁判所の、国民の「安全」のための五〇万人の職場復帰が必要との結論を支持するものは存在しないので、「ストライキが『国

民の健康』を如何に脅やかし、現在国民の『安全』に必要とされる少量の鉄鋼生産のためにどの工場が再開される必要があるか」について詳しい事実認定の必要がある、として破棄、差戻しを命ずることを主張した。

この連邦最高裁多数意見の態度にすべての判決が追従してきたが、前述の七一七二年沖仲仕争議において、イリノイ州地方裁判所は、初めて差止命令発給を拒否した。政府側は、大統領、調査委員会、法務長官がストライキを全国緊急事態と決定したのだから、裁判所は差止命令を認める以外の選択権を有しないと、上述の多数意見を引用して主張した。しかし、地方裁判所は、「当裁判所は、明確に、みずから一七八条(タ・ハ法二〇八条―筆者)に訴えるに必要な法的事実が存在しない事を認定する裁量権を有する」<sup>(19)</sup>と述べ、予備的差止命令の申請を却下したのである。これは、事件の特殊性(後述)に規定されながらも、裁判所が全国緊急事態条項発動への歯止めとなる意思を示したものと高く評価し得よう。又このような積極的な態度は、議会の裁判所に対する期待にも応えることになる。<sup>(20)</sup>

- (1) A. A. Stone, "Presidential Board of Inquiry in National Emergency Disputes, An Assessment After 20 Years of Performance," *Labor Law Journal*, November 1967, p. 667. IFMCS Annual Report, 1948, pp. 55-56.
- (2) C. M. Rehnus, "The Operation of the National Emergency Provisions of the Labor Management Relation Act of 1947," *Yale Law Journal*, Vol. 62: 1047, p. 1055 et seq.
- (3) Ibid., p. 1055. すでに五三年段階でこうした指摘が行なわれていることに注目すべきであろう。
- (4) 松岡前掲学合誌二号一一五—一一六頁。A. A. Stone, op. cit., pp. 667-668.
- (5) A. A. Stone, ibid., p. 668.

- (6) *Ibid.*, p. 669. 例えは六一年海運争議における活動等四件があげられている。
- (7) C. F. Smythe, "Public Policy and Emergency Disputes," *Labor Law Journal*, October 1963, p. 829. S. Wallen, "National Emergency Disputes," *Labor Law Journal*, January 1961, p. 64. しかし Stone は「鉄道労働法の不毛の経験から、勧告権の付与は万能薬たりえなうと指摘している。op. cit., p. 695.
- (8) 特に野村前掲「労調法」三九頁の「推測」は今日ますます妥当性をましている。
- (9) *U. S. v. Avco Corp.*, 270 F. Supp 665 (1967), at 673.
- (10) 前述の適用状況に明らかであろう。最近の例でも、七一年沖仲仕争議に顕著である。冷却期間終了後再び ILWU はストライキに訴え、ニクソン大統領の議会への特別法案（緊急港湾スト法案）の提出により、成立直前に漸く争議の終結をみたのである。柴田悦子「一三六日間の不屈の港湾ストライキ」現代の労働組合運動二卷二五七頁。
- (11) C. M. Rehnus, op. cit., pp. 1059—1060.
- (12) B. Aaron, op. cit., *Labor Law Journal*, August 1963, p. 748.
- (13) C. C. Killingworth, "Emergency Disputes and Public Policy," *Monthly Labor Review*, August 1971, p. 44. 又現案に多への改正案が、この制度の廃止を主張している。B. Aaron, "National Emergency Disputes: Some Current Proposals," *Labor Law Journal*, August 1971, p. 461. 等参照。
- (14) FMCS, Annual Report, 1972, p. 14.
- (15) *United Steelworkers v. U. S.*, 361 US 39.
- (16) *Ibid.*, at 40—44.
- (17) *Ibid.*, at 70—77.

(18) 近藤享一「タフト・ハートレー法における全国緊急事態条項について」リファレンス一〇号一一頁、参照。

(19) U. S. v. International Longshoremens Association, Local 418, 78 LRRM 2691 (1971), at 2700.

(20) R. A. Levin, "Notional Emergency Disputes under Taft-Hartley: A Legal Definition," Labor Law Journal, January 1971, p. 43. レビン は後述するような議会の意図にそつた厳格な適用を裁判所に期待している。

## (二) 実質的要件

全国緊急事態条項発動及び差止命令発給の実質的要件は、先に手続に関して述べた二つの要件である。(二)(1)参照)。法文上の要件のわが国現行緊急調整制度と比較しての厳格さ<sup>(1)</sup>にもかかわらず、何が全国緊急事態かについては、多くの議論がなされてきたが、未だにその十分な定義は存在しないし、大統領を導く基準を設定する試みは不毛である、とさえいわれている。<sup>(2)</sup>

しかし、全国緊急事態条項を検討し、批判するためには、政府がある争議を全国緊急事態争議と考えるにあたつて、その基礎としたものを発見することが必要であらう。そのことは形式上の要件の厳格さが、発動に際して現実如何なる機能を果たしてきたか、濫用の防止のための歯止めとなりえたかを明らかにし、最終的には制度そのものの性格をも明らかにすることに役立つであらう。

(1) 争議規模について　すでに適用状況のところ述べたように、ストライキなしのもの五件、スト参加労働者一人以下の争議が十件、一工場に適用のものが五件で、いずれも国防、戦争、軍需品生産との関連が明白な産業におけるものである。<sup>(3)</sup>これらの例は特に、その争議規模の点から、以下に述べるように濫用の疑いのあるところである。

五二年原子力産業争議 朝鮮戦争中におこなわれた、パイプ製造の一工場での争議で、約一五〇〇人の従業員のうち約九五〇人が原子力計画に関する生産に従事し、同工場の生産物の約五〇％が原子力計画のための製品であった。ストライキは同年八月二九日に開始され、一二月二九日に至って、ニューヨーク州地方裁判所は八〇日間の差止命令を発給したのである。<sup>(4)</sup>

組合は、立法史からして、議会は、二〇八条の差止条項が「相当な産業規模 (industry-wide) のストライキにのみ適用されることを意図し、本件のような地方的性格のストライキに適用されることを意図したのではない」と主張した。しかし地方裁判所は、この主張を拒否した。<sup>(5)</sup>そこで組合は「国民の健康あるいは安全」を脅やかすことは認めたが、この問題に関してのみ単独で控訴した。これに対し巡回控訴裁判所は「産業規模のストライキから生じる、国民の健康あるいは安全への危険は、法の成立へ導いたもののうちのひとつだということを歴史は示しているが、その範囲をこのような状況に限ることが議会の意思だったということは全く明白でない」<sup>(6)</sup>し、広い解釈は「文言の通常の解釈及びタ・ハ法一条(b)項の第二段落到規定された全体の目的及び政策に合致する」とした。<sup>(6)</sup>そしてストライキの発生は、種々の重要部品の製作を遅らし、国防に必要と大統領により決定された核兵器生産工場の建設を遅延させ、結局、部品製作産業の相当部分に影響を与えなくても、『アメリカの原子力産業の相当部分に影響を与え』……『国民の安全をおびやかす』……『合衆国に回復しがたい損害をもたらす』であろう」と述べ地裁判決を確定した。<sup>(7)</sup>

このように判例は一貫して、差止めらるべきストライキは事実上、それが「国民の安全」をおびやかせば、産業規模である必要はないし、又直接ストライキの生じている産業でなく、それに関連する軍需産業の相当部分への影響で



足りるとしている。<sup>(8)</sup> 後述のように、アメリカにおいては国防問題が優先し、国防への影響（しかも将来的計画に対するものまで含んで）が大きいとされれば、他の要件、特にこの第一要件は抜けおちてしまうのである。しかし、第一に、国防への影響についての、具体的な程度は全く明確にされていないので、国防Ⅱ「国民の安全」へ如何なる影響があるか不明確で、この要件への適合性さえ疑わしい。次に、組合側の主張のように、全国緊急事態条項は、制定当時の状況から、全国的規模のストライキに対応するための措置として制定されたといえよう。従ってこれらの一工場あるいは地方的なストライキについて「国民の健康あるいは安全」への影響が個別的、具体的に明確にされない以上、この条項を発動する余地はないと考えられる。<sup>(9)</sup>

七一―七二年沖仲仕争議 前述イリノイ州地方裁判所は、「国民の安全」をおびやかす程の損害、及び地方的ストライキへの政府の介入を強制する程の損害は存在しないし、支部のストライキは他の太西洋岸スト等とは関係なく、コーン及び大豆の輸出、多くの他港の出荷機能に小さな影響を与えたとしても、穀物エレベーター産業は実質的(substantial) 影響を受けていないと認定し、それ故「状況は一七八条(i)の『産業規模』要件に合致しない」とした。<sup>(10)</sup>

この判決は、第一、第二の両者の要件を厳格に解することを要求している。しかし、本件がもし国防への危険に関連する事例であつたら、前述の諸判例に追従し、第一要件を無視する結果となった可能性はあろう。

アメリカにおける論議では、その国際的、政治・軍事的条件から、国防が「国民の安全」要件に直結され、この要件のみが、実質的には、全国緊急事態条項発動の要件とされ（後述(二)以下参照）、第一の要件は殆んど、その陰に隠れて機能してこなかった。又組合の態度も多くの事例で、国防Ⅱ「国民の安全」要件に対しては争わず、比較的容易

に差止めを受容してきたように思われる。従って、この第一要件を生かすためにも、次の第二要件が如何に機能しているか、「国民の健康」・「国民の安全」となれているものが如何なる内容を持つのか、が検討されなければならないまい。特に、戦争を放棄し、諸国民の公正と信義に信頼して平和を達成し、国民の安全と生存を保持しようとする（憲法前文及び第九条）我国にあっては、国防を「国民の安全」要件に直結する態度はとることはできず、「国民の健康」要件の検討こそが重要な意味をもつてこよう。

- (1) 松岡前掲学会誌二号一二五頁。木村前掲、七四四、七四七頁等現行緊急調整制度の定義のあいまいさ批判の一つの論拠とされた。
- (2) B. Aaron, "National Emergency Disputes: Is there a 'Final Solution'?", *Wisconsin Law Review*, Vol 1970: 137, p. 141.
- (3) レビン氏は近年「軍需品供給の二工場へ適用される傾向が存在すると指摘している」。op. cit., p. 39.
- (4) BLS, *National Emergency Disputes*, p. 11. R. A. Levin, *ibid.*, p. 34. 発動一〇回目にして初めて二工場への適用であった。
- (5) *U. S. v. American Locomotive Co.*, 109 F. Supp. 78 (1952).
- (6) *U. S. v. United Steelworkers of America*, 202 F. 2d 132 (1953), at 137. 一条(d)項の第二段落は「本法の目的は……商業に影響を与え、かつ公共の福祉に反する労資の慣行に定義を与えてこれを禁止し、商業に影響を及ぼす労働争議との関連で公衆の権利を保護せんとするにある」と規定する。
- (7) *Ibid.*, at 136. なお塚本重頼「アメリカ労働法の諸問題」二三二頁に本判決への短評がなされている。連邦最高裁は組合の

主張を審理なしで却下した。344 US 915.

(8) U. S. v. United Steelworkers of America, 372 F. 2d 922 (1966). U, S. v. Avco Corp., 270 F. Supp. 665 (1967), at 673.

(9) 塚本前掲二三三頁。R, A, Levin, op. cit., p. 40. では平和を達成した場合こうした適用事例はなくなるであろうと指摘がなされているが、「国民の安全」への影響について深い検討はなされていない。

(10) U. S. v. ILA, Local 418, 78 LRRM 2691 (1971), at 2698.

## (2) 「国民の健康あるいは安全」

我国では前述のように、現行緊急調整制度の要件の広範性を批判し、その濫用の危険性を指摘するため、全国緊急事態条項の第二要件の厳格さが強調された<sup>(1)</sup>。しかし、同時に運用上の問題点を検討することにより、厳格とされる、タ・ハ法でさえ濫用される場合の多いことも指摘されてきた<sup>(2)</sup>。

アメリカにおいてはしかし、同要件のあいまいさが指摘され、何が緊急事態であるか、何時緊急事態となるのか、という定義についての合意は未だ存在しないし、こうした試み自体、ほとんど解決不可能な問題であるとの指摘までなされてきたことはすでに述べた。

こうした指摘の根拠は主として、緊急事態決定の問題が、本質的に政治的な性格を有することに求められている。つまり「緊急事態と不便さとの境界線をひくのは困難であり、国民の健康や安全に対するストライキの影響とは無関係な基幹産業におけるストライキに対する公衆の敵意も無視し得」ないので、決定は、経済的基準によらず、必然的

に政治的なものとならざるを得ず、また世論も、大統領の決定を殆んどの場合支持してきた、というものである。<sup>(4)</sup>そこで、大統領の裁量により合法の手続が有効に利用されるように、定義に相当な幅を残すことが議会の意図で「大統領の判断は、定義のための基準を提供することであつたし、事実そうしてきた」との主張ともなるのである。<sup>(5)</sup>

こうした事情を反映して、緊急事態の定義の決定的重要性にもかかわらず、定義の問題よりも、如何にして緊急事態争議の解決を図るかにその議論は集中してきた。そして多くの緊急事態に対応するための提案は、むしろ定義を拡大し、大統領へ種々の方法の選択権を与えようとするもので、全体として定義縮少の努力はあまりみられないのである。<sup>(6)</sup>

こうした態度は、アメリカ特有のプラグマチックなもので、大統領に緊急事態手続発動決定の全責任を負わすことにより、問題の政治的解決を図ろうとするものであろう。しかしこうした態度は、現代資本主義下にあつては、必然的に労働者に負担を強いるものとなり、又アメリカの多くの論者がその基本政策とする、自由なる団交過程への侵害となるような濫用をもたらし要因となる。<sup>(8)</sup>

そこで、まず立法史的検討を行ない議会の意図を探り、次に政府、裁判所の全国緊急事態決定の基礎をなすものは何か、の探究を通じ、現実に必要な要件がどのように解釈、適用され、同条項がどのように機能してきたかを検討する必要がある。<sup>(9)</sup>その事が、政府の濫用を指摘し、防止し、労働者の権利を保障するためにも不可欠であり、終局的には自由なる団交制度を維持することになる、との主張がなされているのである。<sup>(10)</sup>

こうした要請は、労働基本権保障を有する我国の場合、より切実なものといえよう。すなわち、労働者の基本権保障の観点から、濫用を許し、労働者の権利を侵害するような要件を持つ制度の存在は認め得ないし、又安易に、問題

の解決を行政府、国会の議決に委ねることはできない。

そして、この事は、前述のような、スト権奪還のための立法闘争において焦点の一つとなりつつある緊急調整的制  
度の合憲性、運用の際の濫用防止の保障についての議論において特に重要な問題であろう。

- (1) 木村前掲七四七頁、松岡前掲学会誌二号一二五頁。野村平爾「緊急調整と争議予告の制度」季労六号一五頁。
- (2) 野村前掲「労調法」三八頁。同季労六号一四頁では、抑圧的性質をもつこの種の規定の濫用の必然性が指摘されている。
- (3) 北村前掲七頁。近藤前掲リフレンス二〇号五頁も同様の指摘をしている。
- (4) B. Aaron, op. cit., *Labor Law Journal*, August 1963, p. 748. ところで純粹に経済的基準に合致する事例は殆んど存し  
なうとする。

(5) C. F. Smythe, op. cit., p. 832.

(6) 例えば六八年 *Softer Bill*. 及び七一年 *Javits Bill* 等。B. Aaron, op. cit., *Labor Law Journal*, August 1971, p. 461  
et seq.

(7) B. Aaron, op. cit., *Wisconsin Law Review*, 1970, p. 141.

(8) C. Sandberg, "Emergency Labor Disputes and the National Interest," *Labor Law Journal*, June 1965, p. 359. 等  
は政治的解決に批判的である。

(9) レビンの前掲論文がこうした試みの代表的なものである。

(10) S. Wallen, op. cit., p. 64.

(1) 立法史的検討によれば、タ・ハ法二〇六条の文言は、殆んど正確に、タフト上院議員提案の一・二六法案からと

られたことを示している。この際法案に関する委員会の多数意見は、「差止命令による救済手段を保障する権利は、濫用されやすいことを認めるので、この法案は裁判所への過度の依頼から保護するため注意深く起草されている」、それ故、差止命令はあまりしばしば用いられるべきものではないと述べた。<sup>(1)</sup>明らかに要件を厳格にしぼうとする考えがみられる。これに対し、ハートレイ下院議員のH・R三〇二〇法案は「大統領は、労働争議が、公衆の健康、安全あるいは利益に必須の、運輸、公益事業あるいは通信サーヴィスにおける州際又は、外国通商の停止あるいは相当の縮減をもたらしあるいは直ちにたらすおそれがあると認めた時」との規定を有していた(二〇三(a))<sup>(2)</sup>。この法案の文言は、下院通過後、両院合同委員会では否決され、そこで二つの選択がなされた。第一は産業の特定をしないこと、第二に、公共の利益(public interest)を脅やかす争議を含めなかったことである。

以上の事実の持つ意味は、ケネディ議員の下院における議論に、より明らかである。「我々はこの手段を、ストライキが健康及び安全に影響する場合に用いるべきで、何でも意味しうるような、福祉や利益に影響する場合に用いるべきではない。私は自動車ストに介入するつもりはない。それは国家の利益(national interest)に影響を与えるかもしれないが、健康や安全に影響を与えないからである」。<sup>(3)</sup>H・R三〇二〇のpublic interestの条項がタ・ハ法の最終文言に採用されなかったのは、多くの議員がケネディ議員のこの解釈に同意し、この条項が政府に弾力性を残しすぎると感じたことを示していると思われる。結局「H・R三〇二〇の文言の拒否は、スト差止めのためには、ストライキが国民の健康あるいは安全のどちらかに明白、直接の影響をもたねばならないとの見解の反映である」<sup>(4)</sup>といわれている。

(1) R. A. Levin, op. cit., p. 30.

(2) Ibid., p. 30.

(3) Ibid., p. 31.

(4) Ibid., p. 31. なお五九年鉄鋼争議事件において前述、ダグラス判事は詳細な立法史的検討を行っている。U. S. v. Steelworkers, 361 US 39, at 65.

(ii) 次に以上の立法史を踏まえ、実際に如何なる基準が用いられ、如何なる運用がなされてきたか検討してみよう。

全国緊急事態条項の発動された事例で、その理由の比較的明確なものは二〇件存する<sup>(1)</sup>。

それらの、大統領調査委員会報告、裁判所判決に明らかにされた理由は三つの類型に分類できよう。第一に、国防を直接「国民の安全」に結びつけ、それを理由とするもの（さらに戦争状態下におけるものと、平時におけるものとに分類される）。第二に、「国民の安全」「国民の健康」の両者がその理由とされるもの。しかし主となるのはあくまで国防Ⅱ「国民の安全」であり、国民の健康を理由としていても、そこでは国民経済あるいは公共の利益・福祉等の概念が導入されている。第三に、要件の解釈を厳格になし、特に「国民の健康」を問題とするもの、である。

(i) 第一類型、(a)朝鮮・ベトナム戦争時における型として、五二年原子力争議、六六・六七年の三件の航空・宇宙争議、六七年度造船争議があげられる。これらの例では、一工場あるいは地域的な小規模ストが、戦闘に直接必要な核兵器・航空機・船舶・ミサイルの生産等に影響を及ぼし、国防計画に障害を与え、「国民の安全」を害する結果になるとされた。直接のアジアにおける戦闘がその理由とされていて、他の状況にあっては、緊急事態とはされえないよう

な事例である。事実、六六年航空・宇宙争議のうちの一件と同一のゼネラル・エレクトリックの工場での五三―五四年の六三日のストライキは全国緊急事態と考えられなかったのである。<sup>(2)</sup>

しかし戦争状態にあるといっても、前述したように、第一要件との関連で問題はあるし、裁判所の事実認定は、国防省等政府側の主張を安易に認容し、その政府側の証拠も、ストライキの影響の範囲・損害の程度等の立証に、一般的・抽象的事実の列挙しかなしていかない。その点国防への障害を「国民の安全」に直結しうる程もたらしめているか、その要件適合性は非常に疑わしい。又、国防Ⅱ「国民の安全」と直結するが「国民の安全」とは何か、不明確である。

(b)平時におけるもので、四八・五四・五七年原子力、五九年鉄鋼、六三年航空・宇宙争議においてみられる。五九年鉄鋼争議事件における前述連邦最高裁多数意見が典型的な例である。多数意見は組合側の、「国民の健康」とは「市民の肉体的健康(physical health)」を意味し、又国防上の需要を満たすには若干の製鋼工場の選択的再開をもって足りる、という主張に対し「本件ストライキは国民の健康を損うかの問題を決定する必要はなく、……国民の安全を脅やかすという点から差止命令の決定を支持しうる」とした。<sup>(3)</sup>しかしその国防上の需要とされたのは、ミサイル計画、マーキュリー計画、原潜計画等であり、その遅延は国防に障害となり、ひいては「国民の安全」を脅やかすという、広範かつ長期的視野にたった内容をもったものである。<sup>(4)</sup>ダグラス反対意見のいうように、そこでは、ストライキ中の産業の生産のどの部分が、国防上の需要に必要か不明確である。しかもこの事件では、国防目的のための製鋼の出荷は全工場からの出荷量の一%以下であると算定されたのであり、そのうえ全生産の一五%の生産は依然保持されていたのである。<sup>(5)</sup>



レビンの指摘するように、国防Ⅱ「国民の安全」とする態度は殆んど問題にされてこなかったのであるが、直接戦争の危険性のないこの類型では、その濫用の程度は一層はなほだしと言えよう。

(ii) 第二類型、四八・四九年瀝青炭、五一年非鉄金屬、五三・五九・六二・六四・七一年沖仲仕、四八・六一・六二年海運そして前述五九年鉄鋼争議においてみられる考え方である。

「国民の健康」について「国民の安全」<sup>(7)</sup>と並んで考慮されているが、その内容には、国の全般的安寧 (general wellbeing)、『国民経済 (national economy)』、『経済的健全性 (economic health)』等の概念が導入され非常に拡大されている。こうした考えはすでに四九—五〇年瀝青炭争議における炭坑局、調査委員会の考え方にみられ、地方裁判所も、ストライキが「国民の健康及び安全」を危くするとの証明には「現在の経済的危機」の指摘で十分である、とした。<sup>(8)</sup> この考えは、主としてタ・ハ法一条(b)項、特に第二段落の法目的として「公共の福祉」「公衆の権利」の保護を規定していること(四(二)注(7)参照)に、その広い解釈の根拠を求めている。<sup>(9)</sup>

そしてそれらの概念の具体的内容として、医薬品、食料品等の供給、生活必需品、暖房のための燃料への影響等を指摘するものは少数であり、主要内容は、貿易収支への影響、他産業への影響(特に中小企業の生産低下、郵便業務の妨害等)、労働者の失業、賃金喪失等である。<sup>(10)</sup> これらの影響—障害が「合衆国の多くの人々の生活及び福祉」<sup>(11)</sup>に影響を与え、「国家の輸送システム及びその全般的経済の混乱」<sup>(12)</sup>をもたらし「国民の健康」を脅やかす、とされるのである。この場合も、その影響の指摘は、一般的、抽象的であり、具体的にいかなる程度の損害、危険が「国民の健康」に生じているか明らかでない。そしてこの事は政府自身の調査によっても指摘されているのである。

六九年に労働長官（シュルツ）の報告書は、六二―六三・六五・六八―六九年の沖仲仕争議の経済的影響について、「全体として経済への可視的影響をもたないし」「国民の安寧への重大な影響も有せず」通常「ストライキの経済的影響は誇張されすぎている」と指摘し、結局ストライキが「肉体的健康」あるいは「国民の安全」にどの程度の影響を与えたかは決定困難である、とした。<sup>(13)</sup>

それにもかかわらず、七一―七二年沖仲仕争議において、ニューヨーク州地方裁判所はこれらのシュルツ報告の統計だけでは、ストライキが合衆国の健康及び安全を脅やかすか否かの問題を解決しえず、統計は、「すでにストライキによって直接・間接影響されている人々、及び我々の国際貿易の減少、国内運輸及び流通機構への悪影響によって影響されるであろう他の多くの人々に対し、ストライキの生じる困難に照らして考慮さるべきである」として差止命令を発給したのである。<sup>(14)</sup>

こうした裁判所の態度では、タフト議員の濫用防止への期待を裏切り、ケ・ネディ議員、ダグラス判事の前述の指摘のように、鉄鋼・運輸・交通等基幹産業での争議で禁止されないものは殆んど存在し得なくなるであろう。又、この解釈・適用は、前述の立法史、そしてわざわざタ・ハ法二〇六条が一条(b)項と異った文言を用いた意味を考慮して<sup>(15)</sup>いないものといえよう。<sup>(16)</sup>

(iii)そこで第三類型は、立法者の意図に沿って「国民の健康・安全」を厳格に解釈し、特に「国民の健康」について、第二類型にみられるような、国民経済等の概念の導入を拒否し、「市民の肉体的健康(physical health of citizenry)」の意味に限定しようとするものである。

この主張は、五九年鉄鋼争議事件における組合の主張、ダグラス判事の反対意見及び七一一七二年沖仲仕争議におけるイリノイ州地方裁判所の判決にみられるものである。

鉄鋼争議事件上告審で、組合側は、「国民の健康」は「市民の肉体的健康」を意味すると主張し、政府はこれに対し「国の全般的安寧、その経済的健全さ」を意味すると主張し争った。しかし連邦最高裁の多数意見は、上述のように「国民の安全」を脅やかすという点で十分であるとしてこの問題を回避した。<sup>(17)</sup>

しかしダグラス判事は、立法過程を詳しく検討し「議会は『国民の健康』の文言を用いた時、家庭の暖房、ミルクの配達、病院の保安及びそれらと同様のものを保護するつもりであった」<sup>(18)</sup>と考え、こうした狭い解釈こそが実際「タフト上院議員の、ストライキ状況における差止命令の使用の説明に合致する唯一のものである」<sup>(19)</sup>とした。

又多数意見の否認した<sup>(20)</sup>、一部生産再開の主張についてもすでに述べたように国防の需要に必要な工場の再開で十分であることによって、その厳格な解釈を貫徹し、実質化した。<sup>(21)</sup>

次に、全国緊急事態条項の歴史上初めて差止命令発給を拒否した、前述イリノイ州裁判所は、以下のように判断した。<sup>(22)</sup>

事件は、七一一七二年にかけて、延一三六日間にわたる、西部、五大湖沿岸の沖仲仕による全米を含み込んだ大争議の中で生じた、ILAの、シカゴ港の穀物エレベーターで働く二〇〇人の労働者からなる支部四一八のストライキに関するものである。

七月一日の西海岸でのILWUのストライキ開始をかわきりに、他地域でもILAのストライキが始まり、ニクソ

ン大統領は十月四日に至り行政命令一一六二一により調査委員会を任命した。そして西海岸のILWUのストライキは十月六日に差止められたが、東海岸のILAのストライキは一月二十七日まで差止められなかった。

判決は、四一八支部はこの行政命令の対象に入っていないこと、全海運労働者の〇、〇〇〇九%で、沖仲仕の〇、〇〇三六%を含むに過ぎず、その影響は、全米の大豆出荷量の三・八%であること、従って他の穀物エレベーターで代用しうること、軍事あるいは防衛プログラムに関係していないこと、支部はILAの規約上自治権を有していること等その特殊な事実関係に規定されているといえよう。しかし、その差止命令発給の拒否理由とするところは、立法者の意図に沿い、前述ダグラス反対意見と同じく、「国民の健康」について厳格な態度をとるものである。

まず、政府の主張する事実、法律論をとりえないことを明確に宣言し、「国防あるいは肉体的健康についての考慮なしに、単に国家の経済的利益(national economic interest)にのみ基づいて差止命令を認めるいかなる決定も存しないなら……『国民の健康あるいは安全』の支配的部分として経済的障害を含ませる解釈を認め得ない」とする。そして次に「事実認定は、政府により主張される程の損害が存在しないことを示している」「政府の主張するタイプの損害の存在を認めてもなお、その損害は、救済を認めるには程遠く非実質的なものである」として、政府の「国民の健康」に、肉体的意味よりも、経済的・財政的意味を持たしめようとした試みを拒否したのである。(前述最高裁の多数意見が「国民の健康」問題を回避したことを独自の解釈可能性の根拠としている)。

さらに(一)、鉄鋼の場合と異なり、分割しうる産業であるとして代替性を認め、(二)、ある程度の損害はストライキの当然不可避の要素であると認め、損害の程度を考慮するには、量的アプローチと同時に質的アプローチがとられるべ

きであること、(三)、「産業規模」要件に合致しないことを明確にしたこと等、注目すべき判断を行なっている。

ところが、一月二七日に至ってメイン州地方裁判所は、この判決に明確に反駁を加え、メイン州におけるストライキを差止めた。裁判所は、前述鉄鋼事件におけるフランクファーター及びハーランの賛成意見<sup>(24)</sup>にならない、「国民の健康」を肉体的健康にのみ狭く解釈すると、「海運争議においては、必須の医薬品等は他の輸送方法がみつかるので、この条項は現実には効果を有しなくなる<sup>(25)</sup>」として、従来の多数判決に従ったのである。

これら全く立場の異なる二つの判決に対し、シカゴの控訴巡回裁判所は、四一八支部事件控訴審として、政府の「深刻な経済への悪影響」はすべて差止命令を与えうる、との解釈も、組合側・地方裁判所の解釈もどちらも正しくなく、「国民の健康あるいは安全」は「国家の健全さあるいは安全 (health or safety of nation)」に等しく、その「国家の健全さ (health of the nation)」は市民の肉体的安寧以上のものを含み「それは必然的に……経済の必須の安寧 (essential wellbeing of the economy) を含む」とした。そして最終的には、たとえ市民の肉体的健康の保護のための手段がとられても、国家経済が危機にさらされれば「健康」はおびやかされたことになる<sup>(26)</sup>と判断した。この中間的解釈がどのような意味をもつのかは、ますます不明確といわざるをえないが、具体的判断においては、経済的損害は重大でかつ公益に重大な害を及ぼす(この点の立証も不明確であるが)が、全国緊急事態を生じるものではないと結論づけた<sup>(27)</sup>。

これらの判断の相違は、影響の深さの問題と同時に、その範囲の問題のとらえ方の相違がその分岐点となっていると考えられる。イリノイ州地方裁判所は支部の独自性を強調することにより、影響を支部の及ぼすものに限ったので

あるが、メイン州地方裁判所は、従来の判例に従って、他州におけるストライキの影響をも含んで考慮し「差止は、その影響の大小にかかわらず、スト参加者全員に及ぶ」としたのである。<sup>(28)</sup>

以上のように七一―七二年沖仲仕争議において「国民の健康」についての三つの立場があらわれたのであるが、それ以前の殆んど的事件で、全国緊急事態条項の発動の主要な理由は、国防Ⅱ「国民の安全」がおびやかされるということにあった。

そして同条項の定義に関する記録は、政府、裁判所にその定義を狭めようとする努力はなく、拡張の歴史として形成され、労働者の弾圧機能を果たし、労働力の搾取を強化する、適用第一号からの濫用の歴史の主因であったといえる。<sup>(30)</sup>

その意味では、エーロンの指摘するように、発動決定は政治的になされ、全国緊急事態を定義付ける試みは不毛であり、政治的に合理的な解決方法を求めることが賢明であるかもしれない。しかし、その歴史が、濫用の歴史であり、労働者の弾圧に機能すればする程、現実には、濫用を少しでも防止するための努力がなされなければならないであろう。そのためには、立法者の意図に沿った解釈、すなわち、厳格かつ制限的な第三類型の解釈がなされるべきであろう（ただし、ここで注意しなければならないのは、「肉体的健康」と狭く解する立場でも、その具体的内容は、ダグラス判事の例示するように、ミルクの配達等であり、我国で問題としている、保安維持等の生命・身体の問題とは相違に開きがあるのではないかという点である。もう一つの点は、現行緊急調整制度で問題とされている「明白かつ現在」の基準がタ・ハ法には存在しないことで、このため危険の切迫しない場合でも安易に差止めがなされているの

(25) じはなうかゝるふじあぬ。

- (1) シュンは六十年まじじへ仲とするが、これに六・一・一二年仲仕事議を加えぬ。 R. A. Levin. *op. cit.*, p. 32 et seq.
- (2) *Idid*, p. 38.
- (3) U. S. v. Steelworkers, 361 US 39, at. 42. 該本指掌書一一四頁上參照。
- (4) U. S. v. Steelworkers, 178 F. Supp. 297 (1959). *aff'd*. 271 F. 2d 676 (1959).
- (5) U. S. v. Steelworkers, *supra* n. 3.
- (6) R. A. Levin, *op. cit.*, p. 39.
- (7) 「國政の発展」の経済政策と關連の圖に「建設事業の発展」の字あり。 U. S. v. International Longshoremen's Association, 293 F. Supp. 97 (1968). U. S. v. National Maritime Union of America, 196 F. Supp. 374 (1961).
- (8) U. S. v. United Mine Workers, 89 F. Supp. 187 (1950).
- (9) U. S. v. United Steelworkers, 202 F. 2d 132 (1953). U. S. v. National Maritime Union, *supra* n. 7. U. S. v. Steelworkers, 271 F. 2d 676 (1959).
- (10) U. S. v. ILA, *supra* n. 7. U. S. v. Steelworkers, *supra* n. 4.
- (11) U. S. v. ILA, 79 LRRM 2008 (1971) at 2010.
- (12) U. S. v. ILA, 116 F. Supp. 255 (1953). U. S. v. ILA, 177 F. Supp. 621 (1959).
- (13) Impact of Longshore Strikes on the National Economy, 1970. Monthly Labor Review, March 1970, p. 51 et seq.

U. S. v. ILA, supra n. 11, at 2012.

(14) Ibid., at 2012.

(15) 93 Cong Rec 6860.

(16) U. S. v. Steelworkers, supra n. 3, at 68.

(17) Ibid., at 42.

(18) Ibid., at 65.

(19) Ibid., at 68.

(20) Ibid., at 43. U. S. v. National Marine Engineers' Beneficial Association, 294 F. 2d 385 (1961). U. S. v. Avco Corporation, 270 F. Supp. 665 (1967).

(21) U. S. v. Steelworkers, supra n. 3, at 70.

(22) U. S. v. International Longshoremen's Association, AFL-CIO, Local 418, 78 LRRM 2691 (1971).

(23) Ibid., at 2695—2696.

(24) U. S. v. Steelworkers, supra n. 3, at 52.

(25) U. S. v. ILA, Local 861, 79 LRRM 2012 (1971), at 2013.

(26) U. S. v. Local 418, 78 LRRM 2801 (1971), at 2803. 殊にこの判決のこの立場であるが、この考えは「組合の自主規制による」軍需・日用生活物資の輸送等は考慮に入れられなく。

(27) Ibid., at 2803.

(28) U. S. v. Local 861, supra n. 24, at 2014. U. S. v. National Marine Engineers' Ben. Ass'n, supra n. 20. U. S. v. Avco



Corp., Supra n. 20.

(29) 四八年原子力争議、野村前掲季労六号一四頁参照。

(30) 近藤前掲季労六号四七頁は、五一年非鉄金属までの九件を検討し、「国家的安全」、国防計画の推進への障害を理由とする事例は特殊であり、又、原子力、非鉄金属、肉罐詰争議を除いて「全国緊急事態」といえたのではないか（前掲労勾一一一号七頁）としているが、当時の推測としても妥当でなからう。

(31) 「明白かつ現在」基準の機能については、石田・清水・井上前掲八三頁以下参照。

### (三) 全国緊急事態条項発動の決定権者

法文の形式上、争議禁止に至るまで、前述のような複雑な過程を経ることになっている。そこから全国緊急事態条項の手続は、適用の際の濫用防止の保障に万全とされ、<sup>(1)</sup>我国の論者も現行緊急調整制度批判の一つの論拠としたのである。<sup>(2)</sup>

しかし、実際の手続においては、以上のべてきた諸制度の現実の機能、特に調査委員会の無能さ、裁判所の消極的な態度が、定義の拡大と関連して、<sup>(3)</sup>独自の役割を果たさず、全手続は、大統領の個人的意見による決定を合理化するためのものとなっている。<sup>(4)</sup>そしてその決定が必然的に政治的性格を有し、大統領の性格や気質に左右されることは、<sup>(5)</sup>すでに繰り返して述べてきた。政治的要素や、大統領の個人的気質によって発動の決定がなされるとすると、どのストライキが現実禁止され、どれが継続を許されるか、具体的予測はほとんどできない。ただ軍需産業、及び沖仲仕、海運産業における大争議には適用になるであろうが、具体的にはどのような状況で、何時発動になるか予測不可能で

あるといえよう。<sup>(6)</sup>

- (1) タフト上院議員発言『S. R. 105, 80 th Cong, 1st Sess., p. 15. U. S. v. American Locomotive Co., 109 F. Supp. 78 (1952), at 82.
- (2) 野村前掲専門講座労働法二巻二五四頁。松岡前掲学会誌二号一二五頁。木村前掲七四八頁では特に司法裁判所の干渉を立法論として顧慮せられるべきである、とする。
- (3) 第一要件、第二要件とも、大統領が緊急事態と考えた全事例において大統領の手続開始を阻害するものではなかった。  
B. Aaron, op. cit., Wisconsin Law Review, 1970:137, p. 141.
- (4) 「手続発動の唯一の要件は大統領の意見である」R. A. Levin, op. cit., p. 40.
- (5) B. Aaron, op. cit., Labor Law Journal, August 1971, p. 464.
- (6) R. A. Levin, op. cit., p. 40.

### 結び—制度全体の評価に関連して

以上、タ・ハ法全国緊急事態条項の手続及び要件についてそれぞれの果たしてきた機能とその問題点を指摘してきた。

ここでは、そうした個別的分析の結果を総合し、制度全体の果たした機能とその評価について検討し、結びとしたい。各国の法制度は、それぞれ緊急事態を発生させる労働争議に関する一定の手続を有している。それらの手続は、その国の特別な社会制度、労使関係制度を直接反映している。従ってそれらの手続、制度を評価するにあたっては、そ

の国の政治、経済、社会制度、特に労使関係制度との関連で、如何なる機能を果たしているかについて考察しなければならぬ。しかし、ここではそういった全般的な分析、評価は困難なので、制度を支える労使関係についての基本的考え方、及び、制度目的との関連で、全国緊急事態条項の評価が如何になされているか検討してみよう。

ワグナー法からタ・ハ法へアメリカ労働法制は一大転換を遂げたにもかかわらず、依然として、この問題を論ずる多くの論者は、その国家政策、労働政策の基礎は自由なる団体交渉であり、それによる産業平和の達成にある、とする<sup>(1)</sup>。そうした考えは「任意の私的決定に基礎をおく自由なる団体交渉が我々の労働政策のかなめ石である。これこそ自由社会の基本的概念に合致する唯一のアプローチである」<sup>(2)</sup>という見解に代表されよう。

しかし、同時に労使の活動を私的な自己利益の追求行動としてとらえ、そこから生じる社会的影響から、公共の利益―あるいはより具体的に公衆の継続的生産あるいは必須のサービス供給への権利―を守るための何らかの措置が必要であるとする考えも一般的に支持されているといえよう。そこで問題は、両当事者の行動の権利Ⅱ私益（実際上は労働者Ⅱ労働組合の争議権が問題となるのであるが）と、公共の利益、公衆の権利の保護との衝突の問題を如何に解決するか、にある<sup>(3)</sup>。

そこには三つの考え方が存在するといえよう。第一に、公共の利益優先の考え方であり、第二に、私益優先の考え方、第三に、両者の中間的立場（middle way）で、公共の福祉と私的利益との均衡を保ちながら調整を図ろうとするものである<sup>(4)</sup>。

アメリカにおける議論では第一の考え方は前述したように、タ・ハ法一条(b)項との関係で主張される裁判所のとる

ものであり、第二の考え方は組合の主張するものとされている。<sup>(5)</sup>そして第三の立場は、少くとも本論稿で扱った諸論文に一般的な立場であった。そこで以下ではこの考え方による評価について検討する。<sup>(6)</sup>

この中間的立場では、全国緊急事態条項は「自由企業社会における自由なる団交制度維持と、他方同時に、労使が経済的闘争に訴えねば和解に到達し得ない場合、公共の福祉を重大な損害から保護するための手続を提供することへの議会の願望を反映している」<sup>(8)</sup>とする。そこで問題は、現在の全国緊急事態条項がこれらの要望に答えるに、最良の方法か否かである。

この問題に答えるまえに、同条項自身の直接の目的とするものは何か、そしてそれらの目的は達せられているか否か、が検討されねばならないであろう。

その目的は、一般的には、第一次的に、冷却期間の設定により、ストライキを禁止し、生産、サービスの供給を再開させることであり、第二に、争議の解決を促進すること、であるとされる。<sup>(9)</sup>

そこで以下の事が問われなければならない。(1)同条項は大争議を停止しえたか。この点では前述のように一時的にはストライキを差止めるのに成功したかに見える。しかし「基幹産業における緊急事態の性格のストライキはこれらの諸条項では停止されなかった」<sup>(10)</sup>と指摘されているように、長期的にみれば、ストライキを遅延させたに止まり、むしろ、その戦術形態の変態化をもたらし、新たな紛争の発生をもたらすものであった。

(2)争議の解決を促進したか。団体交渉を援助もしなかったし、労使間の合意形成に必要な条件を創りもせず、結局争議解決に役立つものではなかったことも前述の分析に明らかであろう。

以上法目的とされる二つの課題の達成に、同条項は少しも役立つものではなく、逆に以下のような批判をされているのである。

第一に立法をもって労使の成熟に代置しようとの試みであること。第二に、経済的問題に対する政治的解決である。よって当事者の合意なしに政府によって設定されるものであること。第三に、政府の介入は解決をもたらさず、それを遅らせること。第四に、最も重要なことは、自由なる団交の全国労働政策に具体化される、自由及び民主主義の概念に直接反することである。<sup>(11)</sup>

そこで同条項は、理論的にも、現実的にも無益であり、公共の利益の保護に役立たず、自由なる団交過程にとって有害であるという、最初の問題にとって貧弱な解答 (poor solution) である、といわざるを得ないであらう。<sup>(12)</sup>

そこで、当然に、タ・ハ法全国緊急事態条項は制定後様々な立場から修正、廃止の提案を受けてきた。<sup>(13)</sup> 同条項の歴史は又、修正提案の歴史でもあったといえよう。

しかし、これ程の批判を受けている同条項が、何故現在修正もされず存在し続けているか、これも又一つの問題である。<sup>(14)</sup>

エーロンは、同条項はその手続的欠陥にもかかわらず、あまり悪作用を及ぼしていないという合意が存在し、廃止あるいは修正の試みは法全体にとっても非生産的である、としている。<sup>(15)</sup> そしてその理由として、大統領の抑制的態度と、F M C S等調停員の忍耐強い作業努力があげられている。

この説明からすれば、全国緊急事態条項の発動決定の政治的性格がまさに悲惨な結果を救っているという、前述の

政治的介入批判者に対する反批判となろう。

この点以下の推測が可能であり、同条項の全体的評価のためにも、今後論証を要すると思われる。

第一に、殆んどこの事件で国防との関連が同条項発動の主要な理由とされていることから、第二次大戦後常に国際的緊張（自ら創出したものではあつたが）の渦中にあつたアメリカでは、国家の防衛が何ものにも優先され、国防「国民の安全」理論が国民に広範に受入れられているのではないか。

第二にアメリカの政治制度、特に大統領制度との関連である。大統領制度への信頼が問題を大統領の政治的決定へ委ねることを肯定し、あるいは各種の修正案でさえ、大統領へ種々の選択手段を与えて解決を図ろうとする *arsenal weapons* の主張となるのであろう。以上の二つの点から大統領の決定への批判・修正・廃止への世論の盛上がりを形成しえなかつたのではないか。

第三は、労使関係それ自体の中に存在する問題である。緊急事態を処理するという問題に唯一正しい、あるいは決定的な解決は存在しないということである。<sup>(16)</sup>これは消極的に、同条項の存在を肯定することとなろう。

我々は、先進資本主義国における緊急事態制度を検討し、恒久的立法によるストライキの規制は、常に濫用の危険性を有し、スト防止の観点からみても、否定的評価をうけざるを得ないこと、恒久的立法による権力的介入でなく、労使の合意によるスウェーデンの制度が『生きのびている』ことに注目した。<sup>(17)</sup>ここではさらに、タ・ハ法全国緊急事態条項を模倣し、定義を拡張した、七一年イギリス労使関係法の緊急事態条項が本年七月三十一日に、成立後三年足らずで、他の諸条項と共に廃止の運命をたどつたことにも、又、以上の問題と関連して注目せざるをえないであらう。<sup>(18)</sup>

- (1) S. Rothman, "National Emergency Disputes Under the LMRA and the RLA," *Labor Law Journal*, April 1964, p. 196. C. Sandberg, *op. cit.*, p. 359. C. F. Smythe, *op. cit.*, p. 827. 等。
- (2) S. Rothman, *ibid.*, p. 196.
- (3) この点憲法問題を生ぜざるを得ない。組合は、全国緊急事態条項による差止命令手続を主として、合衆国憲法第三条、修正一・三・五・一三条違反として主張してきているが、裁判所の態度は一貫してその合憲性を認めている。ここでは直接この問題をとりあげないが、近藤前掲リファレンス八頁以下。U. S. v. *Steelworkers*, 361 US 39 (1959), 178 F. Supp. 297 (1959), U. S. v. *Avco Corp.*, 270 F. Supp. 665 (1967) 等参照。
- (4) C. F. Smythe, *op. cit.*, p. 828.
- (5) J. Kramer, "Emergency Strikes," *Labor Law Journal*, March 1960, p. 228. では両極端の例として、差止命令は「奴隸的」として政府の介入に反対するミーニー A F L ・ C I O 会長の主張（必須物資の輸送等自己規制は現実に実施されているが）、と「巨大組合主義」に対して公共の利益保護を主張するロスコー・パウンド等の見解とが示されている。裁判所の考え方については、U. S. v. *Steelworkers*, 361 US 39, 四(一)(2)(3)注(9)参照。
- (6) 労働基本権保障規定を有する我国の場合、単純に労働者の争議権＝私益とし、公共の利益と対立させる考え方はとりえず、基本権としての労働者の争議権と「国民生活」との調整の問題となろう。
- (7) この立場でも、公共の利益の内容、及び「国民の健康・安全」の内容を如何にとらえるかによって種々の立場の相連を生じ、その主張する（修正）「提案」にも開きがみられるのである。J. Kramer, *op. cit.*, p. 234 et seq. C. Sandberg, *op. cit.*, p. 367 et seq. 等参照。
- (8) C. F. Smythe, *op. cit.*, p. 828. しかし同条項は労働者の弾圧と同時に労働力搾取という機能を本質的に有することは前述の、立法の背景に照らして明らかであろう。従ってその本質の暴露と批判が必要なことはいうまでもないが、ここではアフタート・ハートレイ法全国緊急事態条項の機能とその問題点

アメリカの論者の立場から考察する。

- (9) C.M. Rehnus, op. cit., pp. 1048—1049. U. S. v. Avco Corp., supra n. 3, at 673. U.S. v. Steelworkers, supra n. 3, 361 US 39. at 41.
- (10) J. Kramer, op. cit., p. 230.
- (11) C. Sandberg, op. cit., p. 366.
- (12) 結局同条項の経験は、'トルーマン大統領の拒否演説に述べられた批判を例証するものであった。但し「この法案はついに民衆の手によってその正しからざる点を指摘されるであろう」との一点を除いて。前掲世界週報二一頁。
- (13) 不介入から、強制仲裁・接収まで様々の提案がなされているが、最近では、ニクソンの七〇年緊急公益保護法案がある。その内容は(一)三〇日の差止期間の延長、(二)特別委員会の承認による六ヵ月以内の部分業務回復命令(三)第三者への労使の最終提案提出命令、その選択、と一層介入の度合を深めるものである。その内容と批判については R. A. Levin, op. cit., p. 40 et seq. 又レヴィンは、裁判所の差止命令発給の拒否により議会の意図を生かし、大統領の意見のみが唯一の理由でなく、脅威の明確化が必要なことを政府に示すべきであるとする。
- (14) 十一月一二日から開始された炭鉱ストに際して、ブレナン労働長官は、長引きそうなら同条項の発動があるかもしれないと示唆した。朝日新聞四九年十一月四日。
- (15) B. Aaron, op. cit., Wisconsin Law Review, 1970:137, p. 146.
- (16) Ibid., p. 147, C. Sandberg, op. cit., p. 359.
- (17) 石田・清水・井上前掲一〇四頁。
- (18) Trade union and Labour Relations Act 1974. sec. 1. 七一年労使関係法と七四年新法については、林和彦「イギリス労使関係法の結末と新法の生成〈所得政策と労働法〉」労旬八六八十八六九号参照。