

米国の被用者自由選択法を巡る動向

篠田 徹

早稲田大学社会科学総合学術院教授

筆者は本誌4月号でオバマ政権の労働運動政策を検証した。だがオバマ政権並びに労働運動にとって最大の懸案事項の一つである被用者自由選択法 (Employee Free Choice Act) については、拙稿執筆時、法案が上下両院に上程されたばかりということで概観に留めた。そこでこの法案を巡る政治的並びに組織的動向を含めて、本法案について本号で紹介したい¹⁾。

1 法案の要点

被用者自由選択法は、2009年3月10日、開催中の第111議会 (2009～2010)の上下両院に、被用者が労働組合を結成し関与することを可能にする効果的なシステムを確立し、組合を組織化する過程で発生する不当労働行為に対して強制的な命令を発令することが出来る様、現行の全国労働関係法を修正する法案 (HR.1409/S.560)として、超党派の議

しのだ とおる

早稲田大学政治学研究所後期課程中途退学。専門は比較労働政治。北九州大学講師、早稲田大学講師、助教を経て現職。

主要編著書に『世紀末の労働運動』『ポスト福祉国家とソーシャル・ガヴァナンス』『労働と福祉国家の可能性』など。

員 (民主党が圧倒的多数)の賛同を得て、ジョージ・ミラー民主党下院議員とトム・ハーキン民主党上院議員により上程された。その骨子は以下の三点に纏められる²⁾。

一、署名に基づく組合認定

全国労働関係委員会が、当該単位の被用者の多数が特定組合にそれら被用者を代表して交渉する事を委ねる事を認める署名をしたと認定した場合、その組合はそれらの被用者の交渉代表として認められる。全国労働関係局は署名を有効とする文言と手続きの模範例を策定する。

二、協約締結交渉への調停と仲裁

使用者と組合が協約締結交渉に入り、90日以内に合意に達しない場合、当事者のいずれかは連邦調停局に仲裁を求める事が出来る。そして連邦調停局が30日以内にこの交渉を合意に至らせる事が出来ない場合、連邦調停局は仲裁裁定を下し、この裁定結果は当事者を2年間拘束する。なお上記の期限に付いては当事者の合意に基づき延長される。

三、被用者の組織化或いは協約締結に取り組んでいる間の不当行為に対する罰則の強化

差し止め請求の義務

全国労働関係法が、被用者が組合結成に取り

組みあるいは使用者と協約締結のための交渉を行っている間に使用者が被用者に対して行っていないと定める違反行為に関して、以下の新たな条項を加える。

全国労働関係委員会が、特定組合が全国労働関係法で禁止されている第2次（争議中の相手企業と取引関係にある他企業に対して行う：篠田）ボイコットに関与したとする十分な事由が認められる場合、当該組合に対して連邦裁判所の差し止め命令を求めることになるのと同様、全国労働関係委員会は、被用者が組合の組織化や協約の締結に取り組んでいる間に、使用者が被用者を解雇したり差別したり、或いはそうすると脅したり、或いは被用者の権利に著しく抵触する行為に関与したとする十分な事由が認められる場合、当該使用者に対して連邦裁判所の差し止め命令を求めなければならない。またこれに関して、連邦裁判所が一時的な拘束命令或いは差し止めのための他の適当な措置を行う事を認める。

3倍の払い戻し

被用者が組合の組織化や協約締結に取り組む間に解雇されたり差別されたりした場合、使用者が被用者に払い戻す総額は元の金額の3倍に引き上げる。

民事上の罰則

被用者が組合の組織化や協約締結に取り組む間に当該被用者の諸権利を意図的かつ繰り返して侵害した使用者に対する罰金は最高2万ドルとする。

上記の内容から明らかな様に、法案提出者並びに関係者の最大の関心は、現行の連邦労働法、即ち全国労働関係法がこの間、労働者の団結権並びに交渉権を守る盾となつて来なかったという認識に立っている³。全国労働関係法は団体交渉において排他的代表制度を持つ。このため組合は単位職場内の

被用者の過半数の支持を獲得した事実を証明しなければならない。ある組合がある単位職場を組織化するには、まず当該組合が単位職場の被用者を代表して使用者と交渉する事を望むとの意思が被用者から表明されねばならない。そのため当該組合は、被用者が当該組合に被用者を代表して使用者と交渉する事を認め、それに同意する事に署名した授權カードを、その職場の30%以上の被用者から集めなければならない。このカードの有効性について全国労働関係委員会は厳しくチェックする。当該組合が単位職場の50%以上の被用者からカードを集めた場合、使用者がその授權カードをチェックした上で、組合を任意承認する事も出来る。だが使用者はそれを拒否して、全国労働関係委員会に対して無記名投票の実施を求める事も出来る。この代表選挙手続きは、上述の30%以上の被用者から授權カードを集めた組合並びに50%以上の授權カードを集めたが使用者から任意承認が得られなかった組合による選挙の申請を以て始まる。

その後、全国労働関係委員会が代表問題が当該単位職場にあるか否かを調査し、労使間の合意に基づき聴聞会を行った上で、全国労働関係委員会が投票日時や交渉単位を決定した選挙命令が出される。労使の選挙運動が展開された後、投票日に全国労働関係委員会の監督下で被用者の無記名秘密投票が行われ、開票の結果過半数の支持を得た組合は全国労働関係委員会から認証を受ける。今回の改正のポイントは、組合が単位職場の過半数の被用者から授權カードを集めた場合、全国労働関係委員会から認証を受ける事が出来る様にする事で、これまで認められてきた選挙の選択を使用者にさせない事を目指している事になる。法案が「カード・チェック法」と呼ばれる所以がここにある。

実際これまでは選挙となるのが一般的であった。同時に企業は、この間、選挙運動中は勿論、様々な機会を通じて組織化を支持する被用者に対して、排除の意思を強く示してきた。一説に因れば、90年代末から2000年代初頭までで、民間企業での組織化

で関係した被用者が解雇された件数は全体の三分の一に上り、またそこまで至らなくとも、殆どの場合、例えば管理職が被用者に対して個別に組織化に対する意思を強制的に確認する等に始まって、何らかの権利侵害が行われている⁴。また仮に被用者が組織化に成功しても、使用者と団体協約の締結に至るのは容易でなく、組合結成後1年経っても協約が締結されない割合は全体の半分以上、2年経っても締結されない事例は4割近くに上ると言う調査結果もある⁵。

さらにこうした使用者の不当労働行為が認められる場合、被用者は全国労働関係委員会に申し立てを行う事が出来るが、その場合組合の近年の勝率は半分に満たず、また裁定が出るまで3から5年を要する 경우가少なくない⁶。また使用者の不当労働行為が認められた場合、その間の被用者への賃金の払い戻しが最も重い罰則である。法案が直接こうした状況の改善を目指している事は明白である。ちなみにこれまで12州ではこの法案が求める多数署名方式による組合認定を主に公務部門で認めており、見方によってはこれが民間部門に比べて相対的に高い組織率に結果しているとも考えられる。また過去5年間にこの多数署名方式で認定された民間部門での組合員数も50万人以上に上り、その多くがレジャー、通信、運輸、医療福祉等のサービス業の労働者である。ちなみに米国労働統計局 (Bureau of Labor Statistics) の調査に拠れば、2008年は全体の組織率が12.4%という状況で、民間部門のそれが7.6%に対して、公共部門のそれは36.8%となっている⁷。

2 法案の行方

実は同様の法案は、2007年3月にやはり超党派の支持を得て上下両院に上程され、2006年の中間選挙で民主党が多数を握った下院を大差で通過し、上院でも過半数以上の支持を集めたが、定数100名中の60という絶対多数を得られず、共和党の議事妨害⁸にあつて審議時間切れで廃案となった。従つ

て今回も同様な議席配分の状況下で、財界の意を受けて本法案に反対する共和党の議事妨害を阻止できる60名の支持を上院で獲得出来るかが焦点であった。民主党は昨秋の選挙において上院で57名を獲得し、その後無所属2名を合わせて、法案提出段階では上院で59名を占め、超僅差の投票結果で票の確認作業が続くミネソタ州の結果を待っていた。だが法案上程後の3月下旬には、前回の法案提出の際には支持に回ったペンシルヴァニア州選出のスペクター共和党上院議員が今回は法案への反対を表明し、4月上旬にそれまで法案への態度を明確にしていなかったアーカンソー州選出のリンカーン民主党上院議員が同法案への反対を表明、この段階で法案への絶対多数の獲得が難しくなり、関係者の間では法案の命脈は事実上絶たれたとの見方が一旦は広まった。

そして4月下旬に民主党のフランケン候補の勝利が確定して同党は一応60名を確保する。それでもまだ少なくとも1名足りないとされていたその1週間後、先のスペクター上院議員が共和党から民主党への鞍替えを表明する。彼は共和党のベテラン議員だが、元々政界に入ったのはケネディ大統領の登場に触発されての事で、共和党からの出馬は当時多選で腐敗した地元民主党候補への反発からで、心情は民主党に近いとされていた。だが大統領選挙中、クリントン候補へ流れがちであった白人組合員家庭からの支持を得るためオバマ陣営が取り込み、法案を支持するオバマ政権の親労働政策の中核とも言える中産階級勤労家庭に関する大統領官邸特別委員会⁹の運営を大統領から任されたバイデン副大統領が、同じペンシルヴァニア州選出の上院議員であることは、この法案を巡る大統領周辺を含めた新たな動きを予感させた。そもそも鞍替えは、予備選段階を含めて、地元で民主党の強力な支持基盤である組合の支持なしには功を奏しない。実際スペクター議員が鞍替えを表明した際、これが直ちに本法案を支持する事には繋がらないが、法案の修正次第ではそれも考えられるとの発言を加えた。民主党上院議員の中には法

案の内容に懸念を表明する者も複数いることもあって、法案修正の動きはここから俄かに活発となる。

財界とその意を体する共和党は、本法案の中で特に所謂カード・チェック方式と仲裁裁定制度の導入に強く抵抗する。そこで現在修正の焦点は、別のより「穏やか」な方で、組織化と協約締結へのハードルを低くする事は出来ないかという所にある。組合側でも最強の組織を率いオバマ大統領に最も近い指導者とされるサービス労組 (SEIU) のスターン会長が、上記方策に変わって選挙期間の短縮等、使用者の介入抑制に実効的な方策は色々あると修正に前向きな発言を行っている。

こうした動きの背景には、組織化を巡る最近の環境変化が挙げられる。例えばスペクター議員の鞍替え表明の数日前に、オバマ大統領は議長を含む5名が定員の全国労働関係委員会で空席だった3名の内、2名に組合側の弁護士を指名し、この2名が上院の承認を得た段階で全国労働関係委員会は2001年以来初めて民主党系委員が多数を握る。この意味は大きい。全国労働関係委員会は組織化や協約締結に際して、様々な手続きを通じてその動きを促進ないし抑制しうる程の大きな権限と裁量権を有しており、その意味でアメリカの労使関係の方向性を左右しうる力を持ってきたと同時に、そこでの重要な意思決定が上述の委員を始め政治的な任命者によって行われるため、時の政権の意向を強く反映する。事実、前ブッシュ政権下では、組合から現行の全国労働関係委員会に対する絶望感が表明され、それが本法案の提出に繋がったとも言える。だが今回の指名で久方ぶりに委員会の親労組姿勢が期待される。

同様の事態は政権内部でも見られる。労働長官にはスターン会長率いるサービス労組が強い影響力を持つカリフォルニア、特にロサンゼルス周辺の選挙区選出で、安全衛生や職業訓練に明るい親組合の民主党ヒスパニック系女性下院議員が就任した。さらに最近彼女の上級顧問に、本法案成立に向けてこの間最も積極的な運動を展開し、労働界や政界は勿論、宗教界や環境運動等各方面への働き掛けを続

けて来た団体 American Rights at Work の女性常任理事が任命され、彼女の主な任務は先の大統領官邸特別委員会との連携にある。これまで前ブッシュ政権下の労働省に対する組合側の非難は激しく、同政権は労働省の予算を大きく削減し、唯一増えたのは反組合政策費のみとさえ言われた。その労働省が大統領官邸と二人三脚で親労働政策へ転換する影響が大きい。つまり本法案が仮に大幅に修正されても法律の施行者が変われば、それだけでも状況は相当改善されると組合側は期待している。

さらにこの背景には、組合側の組織化への自信回復と体制整備がある。注5で参照した米国労働統計局の2009年1月に発表された最新の組合員数調査に拠れば、2008年の米国の組織人員は前年より428,000人増えて1,610万人、組織率は前年より0.3%増えて12.4%で、人員、率共に上昇した。こうした組合組織の実質的な拡大は実に70年代末以来30年振りの事である。90年代の半ばから組織化に力を入れてきた米国労働運動の成果が漸く実ってきたという判断も有り得よう。別の調査によれば2008年に全国労働関係委員会によって実施された組合承認選挙で、組合側の勝率は63%で、前年比4%増であった。これは1950年代半ばの高水準とされる。50年代半ばとは米国の組織率の史上最高である3割台を記録した時期である。ちなみに米国大企業の人事労務担当者の多くを束ねる団体の関係者は、この結果は、現行の全国労働関係法でも組合は十分組織化出来る事の証左だとコメントしている¹⁰。

3 労戦再統一に弾み

1950年代半ばと言えば、55年の米国労働総同盟と産別会議の合同が思い出される。歴史は繰り返す。4年前の2005年、組織化を始め米国労働運動の改革を巡って、サービス労組、ティームスターズ、ホテル・繊維衣服、大工、電工労組が米国労働総同盟・産別会議 (AFL-CIO) から脱退し、「勝つために変わ

る」(CTW)という新組織を結成した。だが2009年の初頭から両組織の代表に中立系の大組織である全国教育協会(学校関係職員組合)のそれを加えて、統一のための話し合いを続けてきた。この話し合いは全国労働調整委員会の結成に発展し、上記3組織の会長にAFL-CIOから6名、CTWから5名の主要構成組織会長を加えて、現在再統一のための具体的な交渉に入っている。この3グループからなる調整委員会は組織人員で1,600万以上をカバーする。つまり米国労組のほぼ全てという事になる。

既にAFL-CIOのスウィーニー会長は2009年4月初旬に、14年の長きに亘ったその職を同年9月半ばの大会で辞す事を表明し、調整委員会はその直前までに合意に達する予定でいる。この労働戦線再統一の仕掛け人は、車都デトロイトを擁するミシガン州選出のボニア民主党前下院議員で、彼は前述のAmerican Rights at Workの主催者でもあり、本法案の成立に向けて調整委員会は重要な組合間協議の場となっている。彼はオバマ大統領の信頼も厚く、実際労働長官の席を用意されたがそれを断って、米国労働政治の歴史的瞬間をもたらすべく裏方として奔走している。この労働戦再統一もオバマ大統領からの要望でもあると言われている。被用者自由選択法はこの6月には上院の健康・教育・労働・年金委員会による採決に付される予定だが、修正のための交渉も進行中で、場合によっては修正案の本会議への直接上程も考えられる。

修正を含めて法案がどういう形で決着が付くにせよ、米国労働運動は既に反転攻勢への体制作りを着々と進めていると言えよう。■

《注》

- 1 筆者はこれまでこの法案の名称を「従業員自由選択法」と訳してきたが、原語のより厳密な意味に照らして、ここでは「被用者自由選択法」とする。

- 2 この法案については、この間法案成立に向けて諸種の活動の中心的な役割を担ってきたAmerican Rights at Workのサイトの説明を参照するのが最適である。<http://www.americanrightsatwork.org/employee-free-choice-act/home>
- 3 以下の全国労働関係法の説明については、中窪裕也『アメリカ労働法』弘文堂、1995年、特に第2章を参照。
- 4 "No Holds Barred: The Intensification of Employer Opposition to Organizing," <http://www.americanrightsatwork.org/publications/general/no-holds-barred-the-intensification-of-employer-opposition-to-organizing-20090520-758-116-116.html> (Downloaded on June 2009) .
- 5 "New Study Confirms Intense Employer Opposition to Workers' Unions," <http://www.americanrightsatwork.org/employee-free-choice-act/latest-updates/new-study-confirms-intense-employer-opposition-to-workers-unions-20090520-759-83-83.html> (Downloaded on June 8, 2009) .
- 6 "No Holds Barred: The Intensification of Employer Opposition to Organizing," Downloaded from <http://www.bls.gov/news.release/union2nr0.htm> on May 28, 2009.
- 7 この議事妨害(filibuster)では、以前は、戦前のフランク・キャプラ監督の映画『スミス氏、ワシントンへ行く』のクライマックスの場面で有名な、多数派が審議入り、打ち切り、或いは投票動議等で当該法案の議事を進行させるのを阻止するため、延々と演説を行う必要があったが、現在では議事妨害を行う意思を表明するだけで審議を止める事が出来る。
- 9 この委員会については本誌2009年4月号の拙稿を参照されたい。
- 10 Sam Hananel, "Unions Winning More Organizing Elections," *Associate Press*, May 5, 2009.