

初期ニューディール期における AT & T と労使関係 (1933年～1935年)

——大恐慌・ニューディール期における AT & T と労使関係(2)——

宮崎 信二

1. はじめに
2. 連邦通信委員会 (FCC) による電気通信規制の本格化と AT & T
3. 全国産業復興法 (NIRA) と AT & T の労使関係
4. おわりに

1. はじめに

1933年3月大統領に就任したローズヴェルト (Franklin D. Roosevelt) のニューディール政策は、アメリカ電話電信会社 (American Telephone & Telegraph Co.: AT & T) の経営と労使関係に決定的に影響を与えただけでなく、その後1984年企業分割までの約50年にわたる AT & T の経営と労使関係の枠組みを構築した。ローズヴェルト政権のニューディール政策が、AT & T に与えた影響は大きく2つに大別できる。第一は、1934年通信法 (Communications Act of 1934) とこれにより設置された連邦通信委員会 (Federal Communications Commission: FCC) による電気通信規制の本格化であり、言い換えれば1984年企業分割まで続く AT & T による FCC の「規制下の独占」体制の確立であり、第二は、ニューディール労働政策、すなわち全国産業復興法 (National Industrial Recovery Act: NIRA) および全国労働関係法 (National Labor Relations Act: いわゆるワグナー法) による従業員代表制から独立組合への変容という労使関係の新たな枠組みの形成である。

本稿は、1933年3月に誕生したローズヴェルト

ト政権による NIRA 成立から1935年5月の NIRA の最高裁の違憲判決までの、いわゆる初期ニューディール期 (1933年3月～1935年5月) におけるローズヴェルト政権の政策が、AT & T の経営と労使関係に与えた影響、すなわち、FCC 設立による電気通信規制の本格化と AT & T の対応および NIRA 施行後の従業員代表制である「従業員協会」を中心とした AT & T の労使関係の変化をみることにする⁽¹⁾。

2. 連邦通信委員会 (FCC) による電気通信規制の本格化と AT & T

1934年の通信法にもとづく FCC の創設は、電気通信事業 (放送を含む) への連邦政府による企業規制の本格化であり、1996年改正まで60年間にわたり米国の電気通信への連邦規制の中心をなすとともに、ニューディール政策による連邦電力法 (1935年)、連邦ガス法 (1938年) など一連の公益事業への「直接規制」の一環をなすものである。こうしたニューディール期の連邦政府の規制委員会による「直接規制」は、電気通信事業のみならず電力・ガスなどの公益事業、運輸業、金融・保険・証券業、エネ

ルギー産業など広範な分野に普及し、1970年代半ばまでのいわゆる「企業と公共政策のアメリカ型」の「企業共和国 (Corporate Commonwealth)」⁽²⁾の一環に位置づくものと捉えられる。

(1) FCC 創設以前の電気通信への企業規制

① 企業規制と AT & T

公的規制は、植草 益氏によれば、一般に、行政機関・立法機関、さらには司法機関などの公的機関が企業の行動を、一定の規律をもって制限する行為であると定義され、主に、「直接規制」と「間接規制」とにわけられる。

前者の「直接規制」は、「政府（行政官庁）が、許可、認可という法的手段によって経済主体の意思決定に直接介入する」のに対して、後者の「間接規制」は、「競争秩序の基盤の形成・維持を目的として、経済主体の意思決定には直接的に介入することなく、市場機構の機能を阻害する行動だけを制限し、また市場機構が有効に機能するための補完的制度を整備することを目的としている」と捉えられる⁽³⁾。

アメリカ合衆国での企業規制をみると、前者の「直接規制」は1887年の州際通商法 (Interstate Commerce Act) に基づく1888年設置の州際通商委員 (Interstate Commerce Commission: ICC) に端を発する連邦レベルでの独立規制委員会による企業規制であり、他方、後者の「間接規制」は1890年のシャーマン法 (Sherman Act) に基づく反トラスト法による「独占禁止法」などの企業の不正取引への規制である。

AT & Tは、公的機関による二つの規制との関わりで企業システムを展開したと言えよう。すなわち、1910年代のアメリカ電気通信事業では、AT & Tと独立系電話会社との競争による相互通話不能、二重加入などの発生、AT & Tの独立系電話会社の合併・買収による電話事業

の独占化、さらに電信独占ウェスタン・ユニオン社 (Western Union Telegraph Co.) との合併による「電信・電話合同 (トラスト)」の形成など、電気通信産業の「公共性」が政治・社会問題化し、AT & Tの企業活動への規制が浮かび上がっていた。

前者の「直接規制」については、州レベルでは1914年に30州にあった公益規制委員会は、1920年には42州とコロンビア地区にまで拡大し、料金規制、電話会社間あるいは電話・電信会社間の相互接続、差別反対条項などの企業規制が、ベル系地域電話会社と独立系電話会社の州内電話事業に対して実施されていた。さらに、連邦レベルでは1910年のマン・エルキンズ法 (Mann-Elkins Act) により州際通信と国際通信を担う電信・電話事業の監督権がICCに与えられ、電信・電話への企業規制が開始されたのである。

これに対して、後者の「間接規制」は、1913年、司法省がAT & Tの「電話・電信合同」に対して独占禁止法違反の疑いがあると警告したが、1913年12月、AT & Tの副社長キングズベリィー (N.C. Kingsbury) の名前で、司法長官に書簡を送り司法省と「和解」(「キングズベリィー誓約」) し、独占禁止法違反訴訟をまぬがれた。これ以降、AT & TはICCの公的規制を受け入れ、「規制下の独占」が始まったのである⁽⁴⁾。

② ICCによるAT & Tへの企業規制の開始

アメリカ有線通信事業への企業規制は、「1866年の郵便道路法」(Post Roads Act of 1866) に始まり、「1888年8月7日の法律」(The Act of August 7, 1888) によりICCの管轄下に置れたものの有名無実に終わっていた。しかし、1910年のマン・エルキンズ法により州際通信と国際通信を担う有線および無線の電信・電話事業、

海底ケーブル路線に関する幅広い監督権が ICC に与えられ、AT & T に対する実質的な直接規制が開始された⁽⁵⁾。

ICC は、①電信・電話、およびケーブル会社に対して減価償却を含む「統一的な会計制度」を規定し、②鉄道と同様に通信会社に対しても州際料金の規制の権限や③電信会社や小規模電話会社の資産評価の権限を付与され、さらに 1920 年のウィリス・グラハム法 (Willis-Graham Act) で、電話会社や電信会社の統合や合併にまで管轄権を広範囲に拡大した。

ICC は、通信会社に対して会計・料金や運営について年次報告書を提出させた。しかし、主に鉄道業を規制することを目的に設立された ICC には、通信事業問題を扱う独立した部・課などの専門部局は設置されず、鉄道業を監視する既存の組織を通じて通信事業の規制がなされたのである。通信会社の作成した毎年や毎月の報告書は ICC の統計局 (Bureau of Statistics) で受理・管理され、会計問題については会計局 (Bureau of Accounts) で処理され、また評価局 (Bureau of Valuation) は通信会社の資産評価についてのデータの調査と収集を担当し、フォーマル訴訟局 (Bureau of formal Compliment) やインフォーマル訴訟局 (Bureau of informal Compliment) が通信会社の料金や運営に関する正式な不服申立て・訴訟やその他の雑多な非公式の問題を処理し、料金局 (Bureau of Traffic) が料金や契約を、財務局 (Bureau of Finance) が電話会社の合併について、個々別々に担当したのである⁽⁶⁾。

しかも、マン・エルキンズ法は通信事業を考慮してではなく鉄道業に合わせて規制活動を行っており、また ICC のスタッフは不足し鉄道業への規制に忙殺されていたため、ICC による通信会社への規制は弱かった。

ICC は、鉄道業と同じく通信会社に対して料率や料金への広範な権限を保有した。しかし、

ICC は法律によってではなく通信会社に対して料金、規則を記録・公表・郵送することを求めたにすぎず、消費者の利益を保護するための料金の変更を求める権限や能力を有していなかった。すなわち、1934 年通信法の成立までの 24 年間に、ICC は料金や運用に関して正式な不服の訴訟のうち、電信会社では 8 件、ケーブル会社では 2 件、電話会社では 8 件の料金に関する告訴を処理しただけであり、ICC による料金の規制は実質的になされなかったと言える⁽⁷⁾。

また、1920 年の法改正 (ウィリス・グラハム法) により、ICC の権限は電話会社の統合や支配の獲得にまで拡大した。しかし、州際通信事業に従事する電話会社が他の電話会社の統合を望み、ICC がその合併や支配の獲得が公共の利益に合致すると認定した場合には、こうした電話会社の合併・買収は認められることとなった。ICC は、電話事業の規制に関して公共の利益を考慮するより、主に不経済な二重投資によるムダな競争を排除することに関心を示したのである。この結果、1933 年までに、285 件の合併に関する申請がなされたが、284 件が認められ僅か 1 件のみが却下されたのである⁽⁸⁾。むしろ、ICC が許可した場合には、AT & T が競争電話会社を買収・合併しても反トラスト法には違反しないこと (合法) となり、ICC の電話規制は AT & T にとって好都合なものであった。

③ 1927 年無線法にもとづく連邦無線委員会

ICC による AT & T を中心とした有線電気通信事業への規制の内容は、1934 年制定された通信法に引き継がれる。しかし、1934 年通信法による FCC 創設は、1927 年無線法 (Radio Act of 1927) にもとづく連邦無線委員会 (Federal Radio Commission : FRC) を機関として継承することとなる。1934 年通信法と FCC 創設は、ICC による電信・電話事業への規制内容と 1927

年無線法に基づく FRC による無線通信（ラジオ放送事業を含む）への規制という「二つの遺産」を継承・発展させたものであり、いわば、無線法を父として、州際通商法を母として生まれたのである⁽⁹⁾。

無線通信に対しては、1910 年船舶無線法（Wireless Ship Act of 1910）により商務労働長官（Secretary of Commerce and labor）の所管の下で船舶無線への規制が始まり、1912 年無線法により通信分野で最初の免許制が導入され無線電信への規制が開始された。しかし、1920 年代の放送の開始により放送局が急増し、商務長官の下での免許制度が混乱して、1927 年無線法が成立し、ここに FRC による無線通信への企業規制が始まったのである⁽¹⁰⁾。

1927 年無線法による FRC は、商務長官にある程度の権限を残したものの、無線通信・放送の免許や規制する権限を付与され、当初 1 年間の期限付きであったが、1934 年の FCC に発展的に解消するまで通信分野で初の専属の独立規制委員会となった⁽¹¹⁾。FRC は大統領から指名され、議会で承認された 5 名の委員から構成され、この 5 名の委員は全米の 5 つに分けられた地域から各 1 名が選出された。委員会は、無線局（や放送局）の免許についての許可や拒否に関する完全な権限のみならず、無線局の建設許可や米国内での放送施設のサービス地域の設定、各種業務への周波数の分配、個別の無線局への特定周波数の割り当、および無線局の出力の管理を含む電波に関する広範な規制権限を持った⁽¹²⁾。

しかし、商務長官にも無線局の検査、無線事業者の試験・免許の発給、無線局の呼出符合の割り当て等の権限は残されたままであった。FRC は、通信事業での初の独立規制委員会として無線通信において「公共の利益、便益および必要性（public interest, convenience, necessity）」の理念を導入しその適応を試みた。しか

し、これは鉄道や他の公益事業の企業規制を行っていた州や連邦の機関から借りたものにすぎなかった。

(2) 1934 年通信法と FCC 創設

ニューディール政策の一環として制定された 1934 年の通信法は、従来、ICC の規制下にあった有線の電信・電話事業、FRC の規制下にあった無線・放送事業、さらには郵政省・商務省・国防省に管轄権が一部残された電信事業規制など、これまでばらばらに行われた有線・無線の通信事業に対する規制権限を FCC に統一し、電信・電話および無線（放送を含む）による州際通信と国外通信を規制する独立委員会を創設した。すなわち、1934 年通信法の委員会規定（第 1 編総則）は、大部分を無線法の FRC の規定を継承し、また、その「通信事業者（第二編）」での電信・電話事業者への規制は、その大分部を州際通商法による通信取扱業者の規定を継承し、また、「無線通信事業者（第三編）」は、1927 年無線法を継承した⁽¹³⁾。FCC は、1927 年無線法による FRC の権限・義務とマン・エルキンズ法以降に付与された ICC の電信・電話に関する規制権限を引き継ぎ、すべての電気通信事業への専門の独立規制機関として登場することとなったのである。

FCC 設置の目的は、1934 年通信法の「第 1 編総則」で、以下のように述べられている。すなわち、①「米国のすべての国民が、十分な施設で合理的な料金によって、可能な限り迅速かつ効率的な全国のおよび世界的な有線および無線による通信サービスを利用できるように、有線通信および無線通信に係わる州際通商および対外通商を規制」する事、②「国防上」の事、③「有線通信および無線通信の利用によって生命と財産の安全を向上させる」事、ならびに④「従来は法によりいくつかの機関に分散されていた権限を集中して、有線通信および無線通信

に係わる州際通商および対外通商について新たな権限を付与することによって、以上の政策のより実行的な実現を図る」事であると⁽¹⁴⁾。

こうして FCC は、「国防上」および「生命と財産の安全」を含め「米国のすべての国民」が「可能な限り迅速かつ効率的な全国のおよび世界的な有線および無線による通信サービス」(言い換えればユニバーサル)を「十分な施設で合理的な料金」で享受できるよう有線・無線の電気通信を規制することを目的として創設され、そこに「従来は法によりいくつかの機関に分散されていた権限を集中」して、「有線通信および無線通信に係わる州際通商および対外通商について新たな権限」を付与することになった。

新たに創設された FCC は、大統領に指名された 7 名の委員で構成され、当初、放送・電信・電話の 3 部会が設けられ、そのもとにスタッフが置かれ、それぞれの電気通信サービスの規制を行った⁽¹⁵⁾。その大分部が州際通商法での通信取扱業者の規定を継承した「通信事業者(第二編)」では、有線の電信・電話サービスを担う「公衆通信事業者(common carrier)」を規制対象とするものの、規制の中心は AT & T および ウェスタン・ユニオン社であった。

FCC は、AT & T やウェスタン・ユニオン社をはじめとする公衆通信事業者に対して、主に、1. 施設の建設と提供、分類、実施方法、通信ルートと料金、他の通信事業者との接続などのサービスと料金等に関する規制、2. 複数の通信事業者における役員兼任の承諾、電話会社の競争と合併の承認、3. 事業資産の評価、4. 新規路線の建設または路線の拡張の承認・不承認、5. サービス・設備に関係する取引にかんする調査、6. 経営への調査、7. 会計や財務報告などの提出義務、8. 保存すべき会計・記録・覚書などの書式や統一的な減価償却に関する方式などの幅広い規制の権限を議会から付与されたのである⁽¹⁶⁾。

規制担当の部署が分散しスタッフも不足して鉄道業への規制に忙殺されていた ICC とは違い、FCC は電話事業を規制対象とした専門の独立規制機関であり、しかも、「公共の利益、便益および必要性」の観点から、電話事業者の施設・サービス・料金・他の通信事業者との接続の規制、通信事業者間の役員の兼任、合併への許可、さらにサービス・施設・経営への調査、会計・財務報告の提出など幅広い権限を付与され、通信分野に対する連邦政府の厳しい規制・監督の本格的な開始を示すものである⁽¹⁷⁾。

こうして FCC 創設により、電気通信事業への連邦政府による直接規制体制が確立され、その後 50 年間にわたる AT & T への本格的な企業規制が展開されることとなる。

(3) FCC の「電話調査」と AT & T の対応

FCC 創設により AT & T への規制が本格化し、ニューディール期には FCC の初代電話部長ウォーカー(P.A. Walker)により「電話調査(Telephone Investigation)」(1935 年～1938 年)が実施されたが、この「電話調査」が、その後 AT & T との間に確執を生むこととなる。ウォーカー電話部長は、1934 年 11 月に FCC の規制権限によりすべての電話会社への調査を開始したが、翌 35 年 3 月には議会は AT & T にまとを絞った調査の決議を行ない、75 万ドルを予算化し AT & T に関する全面的な特別調査を FCC に命じ、300 人の調査官を動員し、政府側 200 万ドル(AT & T 側 15 万ドル)の費用を投じ、「電話調査」が行われたのである⁽¹⁸⁾。

FCC 創設と「電話調査」に対して、AT & T は素早く対応し、しかも初期ニューディール期には、少なくとも協力的姿勢で臨んだ。1934 年の AT & T 年次報告書では、通信法の成立により FCC が創設され、ICC や FRC で行使していた電話会社に対する管轄・権限が移管され事をいち早く伝え、電話会社への調査が開始され

た事を次のように述べている。

「1934年通信法の規定により、FCCは法律に従う電話事業者のビジネスに関して調査に入っている。AT & Tとベル・システムは、ベル・システムにおけるビジネスと状況に関する完全なる情報を提供し、この調査がすみやかに終了するため、委員会にすべての面で協力を惜しまない⁽¹⁹⁾」と表明している。

また、1935年のAT & T年次報告書では、この調査によるレポートが1400ページにおよびその内1200ページはベル・システムの電話会社に関することであると述べた後に、「たしかに、公共機関は（ベル・）システムがどのように管理されているのかに関して完全なる情報を得る権利が与えられている。しかし、こうした調査は、調査する方とされる方の両方に経費がかかるとともに、満足な業績を達成するために不可欠な日常的な業務について、多かれ少なかれ妨げになることは避けられない。現在の調査が出来るだけ速やかに完了するように、われわれは調査を促進するためにすべての努力を払っている⁽²⁰⁾」と。

1935年までの初期ニューディール期には、AT & Tの経営者は、同社への初めての全面的な調査に対して、若干の戸惑いつつも、FCCへの協力姿勢をアピールしているのである。

こうして初期ニューディール期にはFCC創設による連邦通信規制の本格的開始と初めての全面的な「電話調査」の下でも、経済の回復を背景に、AT & Tの経営は1933年を転機に順調に回復した。

大恐慌後の1930年1568万台から1933年1316万台に減少したAT & Tの保有電話機台数は、1934年1338万台、1935年1384万台へと増加に転じ、これに伴い1930年11億394万ドルから1933年8億7240万ドルに減少していた事業収入も、1934年8億8453万ドル、1935年9億3437万ドルへと若干回復した。こうした

ベル・システムの回復と大恐慌の下での経営基盤の脆弱な独立系電話会社の破綻により、AT & Tの保有電話機台数は大恐慌時から減少したにもかかわらず、アメリカの全電話機に占めるシェアは1930年の79.5%（独立系の接続電話機を含める99.5%）から1935年の82%（独立系の接続電話機を含める99.6%）へと増加し、「独占」を強化した。FCCの「規制下の独占」を享受したAT & Tであるが、後期ニューディール期にはローズヴェルト政権の反独占的政治姿勢とFCCのウォーカ電話部長による「電話調査」の展開により、FCCとの間に確執が生まれることとなる⁽²¹⁾。

他方、初期ニューディール期でのAT & Tの経営の回復にもかかわらず、ベル・システムの従業員は1929年の45万人をピークに引き続き減少し、1935年27万人と約6割に落ちこんだままであった。AT & T/運営会社の従業員が1929年36万人から1935年25万人と67%となったのに対し、ウェスタン・エレクトリック社の従業員は1929年9万人から1935年2万5千人と約40%となったのである。

次に、初期ニューディール期におけるAT & Tの労使関係についてみておこう。

3. 全国産業復興法（NIRA）とAT & Tの労使関係

1933年3月に発足したローズヴェルト政権は、1933年6月、全国産業復興法（NIRA）を制定したが、特に「労働者の団結権と交渉権」を法認するNIRA 7条a項は、AT & Tのみならずアメリカ企業と労働者の組織化に大きな影響を与えた。まず、NIRA施行後における労働者の組織化の動きとアメリカ企業の経営者の対応についてみてみよう。

(1) NIRA 施行後における労働者の組織化と企業の経営者の対応

NIRA は業種別のカルテル体制の形成をテコに生産と価格の自主的統制による景気の回復を企画したものであったが、NIRA 7条 a 項には「従業員は団結権、および自ら選出した代表による団体交渉権をもつもの」とし、「この代表者の選出や自らの組織化に使用者側の干渉」や、「会社組合 (Company Union) への加入」の要求を禁じた。しかし、NIRA 7条 a 項を関しては、「会社組合」(従業員代表制) や「団体交渉」をめぐって多くの解釈や議論がなされたが、「会社組合」を明確に排除するものではなかった⁽²²⁾。

NIRA 施行後、労働者の組織化と争議が増加する一方で、経営者は従業員代表制の変更や新たな導入の拡大によって対抗したのである。

労働組合の動きとしては、1934 年前半のミネアポリスのトラック運転手、サンフランシスコの港湾労働者、トレドの自動車用ライト製造会社の大規模なストライキのいわゆる「3大争議」など、労働条件や労働組合の承認を中心とした争議が多発した。労働組合の組織化は、1920 年組合員 504 万人 (組織率 12.3%) をピークに低下し、大恐慌の影響により 1933 年には 286 万人 (組織率 6.85%) にまで落ちこんだが、NIRA 施行後の 1934 年には 325 万人 (組織率 7.8%) にまで回復した。また争議件数は 1932 年の 841 件から 1933 年 1695 件、1934 年 1856 件へ、争議参加者数も 1932 年 32 万人から 1933 年 117 万人、1934 年 147 万人へと増加したのである⁽²³⁾。しかし、職種別組合である AFL は、1934 年 1 月には「組織問題に関する全国組合会議」で職種別組合主義の堅持を表明し、大量生産労働者の組織化には消極的であったものの、直系組織内では産業別組合の組織化の動きも活発化し始めたのである。

これに対して、NIRA 施行を契機に、経営者は多くの企業で従業員代表制を拡充や新たに導

入し、従業員代表制が急増した。鉄鋼業などこれまで未組織であった産業では、企業は独立組合との団体交渉を拒否して従業員代表制の育成を積極的に図った。1935 年、労働省が調査した従業員代表制 (「会社組合」) 592 社の約 3 分 2 にあたる 378 社が NIRA 採択後に新たに設けられた従業員代表制であり、また従業員代表制の下での労働者 53 万人の約 6 割近くの 30 万人がそこに属した。さらに当時の多様な調査から、1935 年には 200 万～300 万人の労働者を擁する 600 から 700 の従業員代表制があり、労働組合の組合員数と拮抗あるいはそれを上回る労働者を擁したと推測できる⁽²⁴⁾。

特に、特別協議委員会 (Special Conference Committee) 加盟企業は、従業員代表制を変更・拡充あるいは新たな導入を積極的に推進した。特別協議委員会は、第 1 次世界大戦中の 1919 年 4 月に 9 社で結成され、上院教育・労働委員会 (Committee on Education and Labor) のラフォレット (Robert M. LaFollette, Jr.) を委員長とする「市民的自由擁護委員会 (Civil Liberties Committee)」(通称ラフォレット委員会) が調査を開始するまで、存在も知られてなかった大企業の「労使関係ネットワーク」の秘密結社であり、1920 年代には多くの加盟企業で従業員代表制を導入していた。NIRA 施行を契機に特別協議委員会加盟企業 (1934 年 12 社) は、労働者の組織化の動向に対応して、既に従業員代表制を導入していた AT & T, GE, N.J. スタンダード、ハーバスター、デュボンなどの企業は従来の従業員代表制の更新や拡充を行ない、1933 年 6 月には U.S. スチール、同年 7 月には GM が新たに従業員代表制を導入したのである⁽²⁵⁾。

(2) NIRA 施行後の電話産業での労働者の組織化の動きと AT & T の従業員代表制

1925 年、特別協議委員会に正式加盟していた

AT & Tは、初期ニューディールの労働政策にも迅速に対応した。1933年8月には、AT & Tは「大統領の再雇用協定」(President's Reemployment Agreement)に署名した。これは産業復興局により承認された最低賃金(週給12ドル・13ドル)と最長労働時間(40時間労働制)を守るという包括的な協定で、すべての経営者に誓約させるNIRA政策である。また、NIRA施行後、AT & Tは既存の従業員代表制を「変更」したり、電話会社のこれまでなかった会計部門やウェスタン・エレクトリック社等に従業員代表制を新たに導入し、労働者の組織化の動きを牽制した。

AT & Tでは、第一次世界大戦時の政府による電話事業接收下における労働者の団結権・団体交渉権の法認を契機としたAFL系の国際電気工組合(International Brotherhood of Electrical Workers: IBEW)のストライキを含む組合活動に対抗して、1919年に、従業員代表制＝「ベル・システムでは従業員協会(Association)」を長距離電話部門や電話運営会社に導入した。

AT & Tの「従業員協会」の目的は、「従業員と経営者間で意見や提案を交換するための定期的な制度を通して、相互の協同と信頼の精神を維持する」とともに「労働条件、俸給、労働時間、安全、能率、教育、その他双方の利害に関する事項について、従業員が集団的に発言し上級経営者と直接的に取引する権利を与える」⁽²⁶⁾と示されるように、それは経営者側と従業員側との間で労働組合を通さない新しいコミュニケーションの場の構築を目指したものであった。この「従業員協会」は、電話会社のフォーマルな組織を反映して、各電話会社の主要な部門ごとに、また数州にまたがる大規模電話会社では地域別に細分化され、各業務部門における地区等の支部(基礎的単位)で選出された代表者が従業員協議会・委員会(Council or Com-

mittee)を設置し、さらに地区一地方一部門へとピラミッド型に形成され、それに対応した経営者側委員会と合同会議を定期的を持ち「労働条件、俸給、労働時間、安全、能率、教育、その他双方の利害に関する事項」を協議する「合同委員会」型をなした⁽²⁷⁾。[図1]

このベル・システムの「従業員協会」では、役員会の会合は社内で行われ、会議の時間は会社からの支払いの対象となり、会議室や運営費は会社から提供され、組合費はたいてい無料か僅であり、入社に伴って「従業員協会」への加入は半ば自動的に行われ、加入の拒否は経営者側の圧力により実際上困難であるといった「会社組合」の特徴を多く持っていた⁽²⁸⁾。AT & Tは、「従業員協会」をIBEWの拠点であった太平洋岸やニューイングランドなど電話会社に順次導入した。1920年代中頃にはIBEWは電話産業内で事実上活動を停止し、AFLの影響力は電話産業から完全に排除され、ベル・システムは「組合不在」の時代をむかえた。この「従業員協会」は、貯蓄制や年金制などの新型・金銭的福利厚生とともに、1920年代のベル・システムのウェルフェア・キャピタリズムを構築したのである。

しかしながら、NIRA施行を契機に、AT & Tでも独立組合の組織化の動きが起きはじめていた。1929年大恐慌後、AT & Tはワークシェアリングによる実質的賃金切り下げ、レイオフによる雇用者の大量削減を実施する一方で、株主に9ドル配当を維持したために、ベル・システムの労働者に潜在的な不満を拡大させた。

以前に電話従業員が組織化されIBEWの拠点であった太平洋岸やボストンでは、組合活動や組織化の動きがみられたが、従業員の反対やAT & Tの従業員代表制の強化、さらにAFLの動きなどによりことごとく失敗に帰した。すなわち、AFL傘下のIBEWは、ニューイング

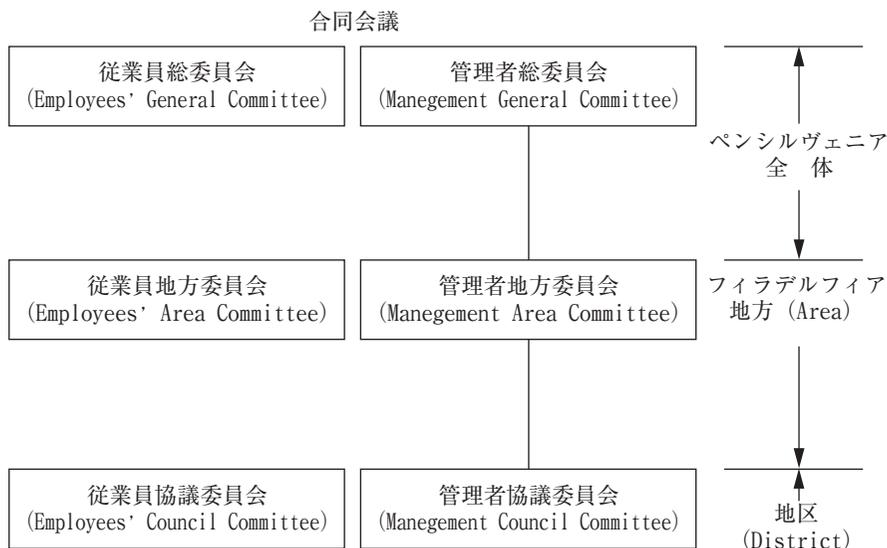


図1 ペンシルヴェニア・ベル電話会社の施設部における「従業員委員会の組織図」
出所) H. B. Porter, "Technique of Holding Council or Committee Meetings: Male Manual Workers Predominating," *Personnel*, Vol. 4, No. 4, February 1928, pp. 138-140 より作成。

ランド・ストライキ (1921 年) に敗北した 1923 年以降は、モンタナやシカゴを除いては、電話産業での活動を事実上停止していた。しかも、IBEW は NIRA に対しても消極的であり積極的な組織活動には乗り出さず、かえって組合加入料を 10 ドルへ、組合費を最低 3 ドルに引き上げたのである。こうして NIRA 7 条 a 項により、ベル・システムの労働者が地方的に分散した従業員代表制を避け、全米規模の独立した組合に加入することが正当化されたが、実際には、AT & T の対応もあり NIRA 7 条 a 項が効力を発揮することはなかったのである⁽²⁹⁾。

(3) 特別協議委員会会合での報告からみた AT & T の対応

NIRA 施行後、AT & T は、電話産業における労働者の組織化の動きを機敏に察知する一方、従業員代表制の「拡充」と「変更」に素早く取りかかった。すなわち、1933 年 9 月以降の特別協議委員会会合における AT & T 副社長補

グリフィン (W.A. Griffin) による報告は、NIRA 施行後の電話産業における労働者の動向とベル・システム内での従業員代表制の変容を、限定されたものであるものの、描きだしている⁽³⁰⁾。

① 1933 年 9 月 14 日の特別協議委員会会合での議事録⁽³¹⁾

NIRA 施行後に初めて開催された特別協議委員会会合での「組合活動と組織化」についての議題で、グリフィンはベル・システム内での動向を以下のように詳細に報告している。

「かつて組合が 1923 年まで存在していた太平洋岸では、中継器部員の 1 グループが、ベル・システム全体に拡大する考えを持って、電話従業員に組合結成を提案するための規約を作成した。しかし、これは従業員側代表と大多数の中継器職員によって拒否された。同時に、従業員側代表は、従業員代表制の変更と強化を提案した。太平洋岸の従業員は、従業員代表制の一部

に賃金と労働時間に関する契約を明確にすることを要望した。

ボストンでは、一人の婦人従業員が1200名の交換手に組合結成をもちかけた。彼女は組合支部の設立許可を得るためにAFLやIBEWと相談した。組合支部設立は以前の委員長を復帰させる条件で認められることとなったが、ボストンの交換手達はその条件の受け入れを拒否した」と。

NIRA 施行直後、ベル・システム内における労働者の組織化の動きが、従業員や従業員側代表によって拒否され、また従業員代表制の強化と変更の動きが読み取れる。

- ② 1933年9月14日の特別協議委員会会合でのAT & Tに関する報告での議事録⁽³²⁾

「ウェスタン・エレクトリック社では、最近、新たに従業員代表制が導入された。シカゴのホーソン工場では従業員代表制が92%の投票で承認された。しかし、小規模な工場では受け入れを拒否された。一つは導入を急いだため、他の一つはいかなる団体交渉の形式にも関心がなかったためである。また、ベル電話研究所では、従業員の90%の投票率でウェスタン・エレクトリック社と同様の従業員代表制が導入された。さらに、いくつかの電話会社はその従業員代表制を拡大した」と。

NIRA 施行直後の、ウェスタン・エレクトリック社およびベル電話研究所への新たな従業員代表制の迅速な導入（但し、10月6日付け議事録では、ベル電話研究所の従業員代表制は、経営者側から提案され後に一時的取り下げられ、その後、時間給従業員によって高い投票率で採用に至ったと報告……宮崎）と電話会社での従業員代表制の拡大の動きが示される。

- ③ 1933年12月14日の特別協議委員会会合での「従業員代表制の変更」での議事録⁽³³⁾

「外部者を従業員側代表として選出することはこれまで検討されていないが、他の面では、いくつかの従業員代表制が変更された」とベル・システムでの変化を報告している。

これら特別協議委員会会合での議事録からNIRA 施行直後に、電話産業内でも労働者の組織化が活発化したが、これに対してAT & Tは従業員代表制を拡大・変更を進めて行った事が見てとれるのである。

- (4) AT & Tの指導によるベル・システムでの従業員代表制の変更と拡大

AT & Tは、子会社がNIRAに対処できるように迅速に対応した⁽³⁴⁾。電話運営会社については、従業員代表制を完全に機能させ、さらに労働組合に参加しない約束に同意するように労働者に署名させるなどの攻撃的な行動を直接的に指揮した。ウェスタン・エレクトリック社については、従業員代表制の創設に向け経営幹部を集め、1933年8月に新たに従業員代表制を導入したのである。以下、全国労働関係委員会（National Labor Relations Board：NLRB）の「決定と命令」（Decisions and Orders）にもとづき、NIRA 施行後のベル・システムにおける従業員代表制の変更と新たな導入の事例をみてみよう。

- ① ウィスコンシン電話会社（Wisconsin Telephone Company）運営部門の変更の事例⁽³⁵⁾

ウィスコンシン電話会社は、ベル・システムを構成する電話会社として、1937年末ウィスコンシン州内に99電話交換局を有し、従業員6,248名〔内の約半数3370名が運営部門（交換手等3106名）に属した〕。

同社では、1920年2月に、従業員代表制が苦情や他の雇用問題等に対する手段として、導入された。会員要件はなく従業員の身分があればすべての従業員に参加資格が与えられた。会費はなく従業員代表制の運営に関する費用のすべてを会社が支払った。選出された従業員側代表は、「誠実に行われたすべての活動」から生じる差別から守られた。

従業員代表制は、会社の機能別組織の単位に対応していくつかの部門と地域に分けられた。電話交換局から選出された従業員側代表は地区従業員委員会 (district employee committee) を構成し、さらに各部門にひとつの全般従業員会議 (general employee council) が設けられた。運営部門の組織構造は、他の部門の組織と同様に各電話局における運営部門の従業員から従業員代表が1名選出され、いくつかの電話局からなる地区従業員代表が地区従業員委員会を務めるため自分たちの中から各3名を選出し、さらに地区従業員委員会は、今度は、彼らのなかから運営部門の全般従業員会議を構成する6名を選出したのである。

従業員側代表は、中央および地区電話局における運営部門での従業員の不満を当該の地区従業員委員会に伝達する代表者として活動し、相当する地区経営者側委員会 (district management committee) と会議をもった。地区レベルの合同会議で解決できなかった苦情や問題は、全般従業員側会議と全般経営者側会議 (general management council) の合同会議に持ち込まれ、合同会議で合意に達することが出来なかった事項は、最終的に社長の決定に従うという規定となっていた。(図2)

従業員側代表の選出や多様な委員会の会合は、仕事に会社の施設で行われた。会社は従業員代表制の運営に関連した必要な書記や印刷のサービスをすべて提供し、従業員側代表の活動に伴う仕事上の損失を補償し、代表者あるい

は委員会メンバーとしてかれらが義務を果たすのに必要な旅費を支払った。従業員代表制は、そこで団体交渉が行われていたいくつかの証拠があったものの、本質的には、苦情を提示する手段として機能していたのである。

NIRA 施行後の1934年7月に、同社の運営部門の管理者は地区従業員代表の会議を招集して従業員代表制の変更と選挙手続きの簡素化の要望を従業員側代表に指示し、従業員が自らの従業員代表制を立案することを勧めた。彼のアドバイスに従い、地区従業員側委員会は選挙区と従業員代表制を修正するために同社のミルウォーキ本社で会合を開き、修正委員会 (revision committee) を指名した。修正委員会は、運営部長のスタッフの援助を得て、『従業員代表制—運営部門』(Plan of Employment Representative—Traffic Department) を起草したのであった。8月、このプランは運営部門の従業員の選挙制度を提案し採択された。この制度の修正のために生じた費用ならびに選挙に関する費用は会社が負担したのである。

この修正された従業員代表制の目的は、「運営部門の従業員から選ばれ、彼らのために活動する権限を与えられた代表を通して、運営部門の従業員が賃金や労働条件を含む彼らの利益に影響するすべての事項を検討し、さらに必要な場所での会議を通して会社の経営者と意見を調整する手段を提供する」と明記された。従来の従業員代表制は会員の規定がなく、監督者の従業員を除く、すべての従業員が従業員代表制に参加する資格を有した。少なくとも1年の雇用関係にある従業員のみが、従業員側代表に選出される資格を有し、彼らの雇用が終わった時に従業員側代表の資格を失ったのである。言い換えれば、従業員であることが資格要件となり、外部者は従業員側代表として選出されないことが明記された。

この修正プランは従来の制度の全般的な概要

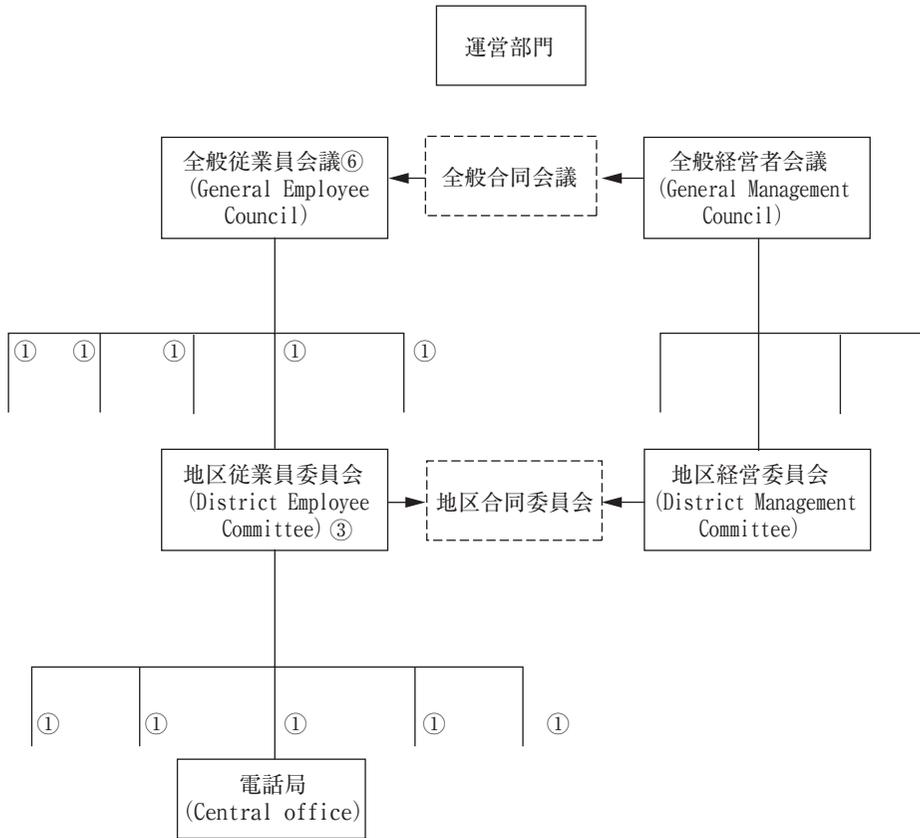


図2 ウィスコンシン電話会社の運営部門における従業員代表制

出所) U. S. National Labor Relations Board (NLRB), *Decisions and Orders of the National Labor Relations Board*, Vol. 12, Wisconsin Telephone Co., Government Printing Office, 1939, pp. 380-383 から作成。

を継承した。電話局代表、電話局委員会、地区委員会、全般委員会の規定がなされ、従業員側代表は、雇用者の人数に応じて各電話局から毎年選出された。電話局内では3名かそれ以上の代表を有し、これら代表が電話局委員会を構成した。最高得票を得たメンバー達が、各電話局委員会の議長に指名された。各地域内の電話局委員会の議長達が、地区委員会を構成し、各地区委員会のメンバーから議長が選出され、地区委員会の議長達により全般委員会が構成された。新たな制度では、全従業員による会合は規定されなかった。苦情や他の雇用問題は、まず、電話局内で調整を行う従業員側代表に付託さ

れ、これらの問題に関連する事項は経営者側代表と調整する地区委員会へ、さらに運営部門の経営者側代表と調整するために全般委員会へと手続きが進められた。

修正された制度による最初の選挙と多様な委員会の組織化に続いて、従業員側全般委員会は、協定を交渉する会議を準備する運営部長と話し合を持った。運営部長による起案に対するいくつかの修正がなされた後、1934年12月に「従業員委員会と経営との手続きに関する合同協定—電話運営部門 (Joint Agreement as to Procedure between Employee Committee and Management—Traffic Department)」と呼ばれ契約

(contract) が署名された。この協定は、ただちに四半期毎に主任交換手と会合する電話局委員会に、半期毎に地区運営の副監督者と会合する地区委員会に、年 1 回上級経営者と会合する全般委員会に提示された。この従業員代表制では、会社は委員会の会議や合同委員会のために必要な施設のみならず仕事時間内に会合が持たれた際には従業員代表者への支払いを行ない、運営や選挙に必要な事務・印刷や速記サービスを提供した。この契約には、賃金や労働時間や他の雇用問題に関する規定は含まれなかった。

1934 年 12 月協定の下で、この修正され名称を変更された従業員代表制では従業員は多様な委員会を通して交渉活動に参加することとなったのである。

以上、ウイスコンシン電話会社の運営部門での従業員代表制の修正は、経営側のリードによって行われたが、形式的にも従業員による変更のプランが起草され、経営者側代表と正式な協定が結ばれた。しかし、修正されたプランも「会社組合」の特徴を継承したものである。

② ネバダ・ベル電話会社 (Bell Telephone Company of Nevada) の会計部門での従業員代表制の新たな導入の事例⁽³⁶⁾

太平洋電話電信会社 (Pacific Telephone & Telegraph Company : PTT) の完全子会社であるネバダ・ベル電話会社では、会計部門に従業員代表制が新たに導入された。PTT は、カリフォルニア州、アイダオ州、ノース・カリフォルニア州、ネバダ州で地方電話サービスを提供し、1930 年から 4 地域別の経営活動を行った。経営構造は、主に運営部、施設部、営業部および会計部の 4 機能部門別に編成され、既に運営部・施設部には従業員代表制が存在したが、NIRA 施行を契機に会計部門でも新たに従業員代表制の導入が提案された。

サンフランシスコ支払い会計 (San Francis-

co Disbursement Accounting) 事務部門における「事務委員会 (Office Committee)」と呼ばれる従業員代表制は、1934 年 6 月の少し前に、経営側の提案によって創設されたものである。7 人の従業員が、1934 年 6 月 7 日付の「従業員委員会 (Employment Committee)」という書類を作成したが、そこには「既存の従業員委員会やインフォーマルな組織に代えて」従業員代表制を採用することが提案されたのであった。この従業員代表制では、5 人の従業員側代表が「従業員委員会」に選出され、経営者側委員会と協定を交渉する権限を与えられた。「従業員委員会」は、会計事務部門のすべての非管職従業員に選挙資格が与えられ、従業員を代表することとなった。

この新たな従業員代表制の導入の投票や代表者の選出は、会社の建物で行われた。5 人の従業員側代表のうち 4 人は、最初の「事務委員会」のメンバーが選ばれ、またこの制度を起案したサブ委員会のメンバーが含まれた。1934 年 7 月 25 日、「従業員委員会」と経営側との間で協定が締結され、有効なものとなった。協定期間は 1 年間で、その後は双方から 60 日以内の終了の通告がない限り継続するというものであった。この協定では、経営者側代表と毎月、半年に 1 回、さらに特別の合同会議を開催すること、さらに合同会議の運営に必要な「すべての正統な費用」は会社が支払うとされた。

この協定は、1935 年 9 月 10 月付の協定によって更新されたが、新たな協定では費用に関する条項が省略されただけで、他の項目は全く同じであった。しかし、1937 年 4 月以前の従業員代表制が存在した期間に、会費や他の費用は徴集されなかったため、会社が従業員代表制に係わる費用を支払ったと推測される。また、1937 年 4 月まで期間、従業員側の委員会は会社の書類 (記録) 室で、他の委員会は会社の食堂で会議が行われたのである。

他方、1934年頃に、東部湾会計部門（East Bay Accounting）で会計部長の提案により「事務委員会（Office Committee）」と呼ばれる委員会が設立されたことが示されている。会計部長による従業員は事務部門でもなんらかの従業員代表制を持つべきであるという提案に従い、経営役員出席の下で、従業員達は5人の代表を選出したが、後に、彼らが「事務委員会（Office Committee）」のメンバーとなった。1937年まで機能した「事務委員会」の主な役割は、従業員の苦情やその他の問題について議論するために経営者側代表と合同会議を開いた。「事務委員会」では会員会議、会費、規定・内規、会員要件の要件はなかった。しかし、この委員会は会計部門における非管理者のすべての従業員を代表したのである。

こうしてネバダ・ベル電話会社の会計部門で新たに導入された従業員代表制は、両者とも経営側の指導により従業員により起案され、その構造や機能も「会社組合」としての特徴を示し、両者とも似通ったものであった。

③ ウェスタン・エレクトリック社における従業員協会の導入

AT & Tにより従業員代表制の創設に向け経営幹部が集められたウェスタン・エレクトリック社では、1933年8月に、従業員代表制を新たに導入した。

ベル・システムの製造・供給部門としてのウェスタン・エレクトリック社は、1934年末、従業員約2万人で、会計部、財務部、法規部の管理部門と購買・取引部、製造部、販売・敷設部、公共関係、人事等の事業部門に編成された機能部門別の組織構造をなし、製造部門はホーソン工場、ケニー工場と2つの小工場からなる4工場から構成された⁽³⁷⁾。ここでは、1933年8月に導入されたケニー工場の従業員代表制についてみる事とする⁽³⁸⁾。

1933年以前、ケニー工場には従業員のための労働者の組織はなかった。1933年8月、会社は従業員代表制を発案・作成し、支援・促進した。従業員代表制の下での活動には、会社は従業員が使用する場所と施設を提供し、彼らがそれに従事している間の賃金を支払ったのである。

従業員代表制の目的は、「従業員が自ら選んだ代表を通して、経営者と集団的交渉（deal collective）する手段」を与えるものであり、それは「賃金や労働条件に関する事項の議論を行う」ために、従業員と経営者の代表との間における会議を提供することであった。

従業員代表制は、3つのレベルに分かれた合同委員会を通して機能した。各レベルの合同委員会は選出された従業員側代表と指名された経営者側代表が同数で構成された。「第1次合同委員会（first level joint committees）」は、多様な選挙区から選出された従業員側代表が委員を務め、「第2次合同委員会（second level joint committees）」は、第1次委員会の従業員側代表から選ばれ構成された。「ケニー工場上級合同委員会（Kearny Works Joint Committees-Ranking）」は第2次委員会の従業員側代表から選出され構成され、ケニー工場の経営者が経営者側代表として選出されたのである。（図3）

この「上級合同委員会」は、①選挙区の人数と性格、②各選挙地区の代表の人数、③第1次合同委員会を代表する選挙区の集団、④より上級の2次合同委員会の人数、⑤さらに上級合同委員会の任にあたる各合同委員会から選出される従業員側代表の人数を決定した。また、「上級合同委員会」は、下位の合同委員会からの事項を検討した。この「上級合同委員会」で解決できなかった諸問題は、より上位の経営者に付託された。この従業員代表制の下では、いかなる合同委員会も経営者側を拘束させる権限はなく、合同委員会の機能は単に諮問にとどまったのである。

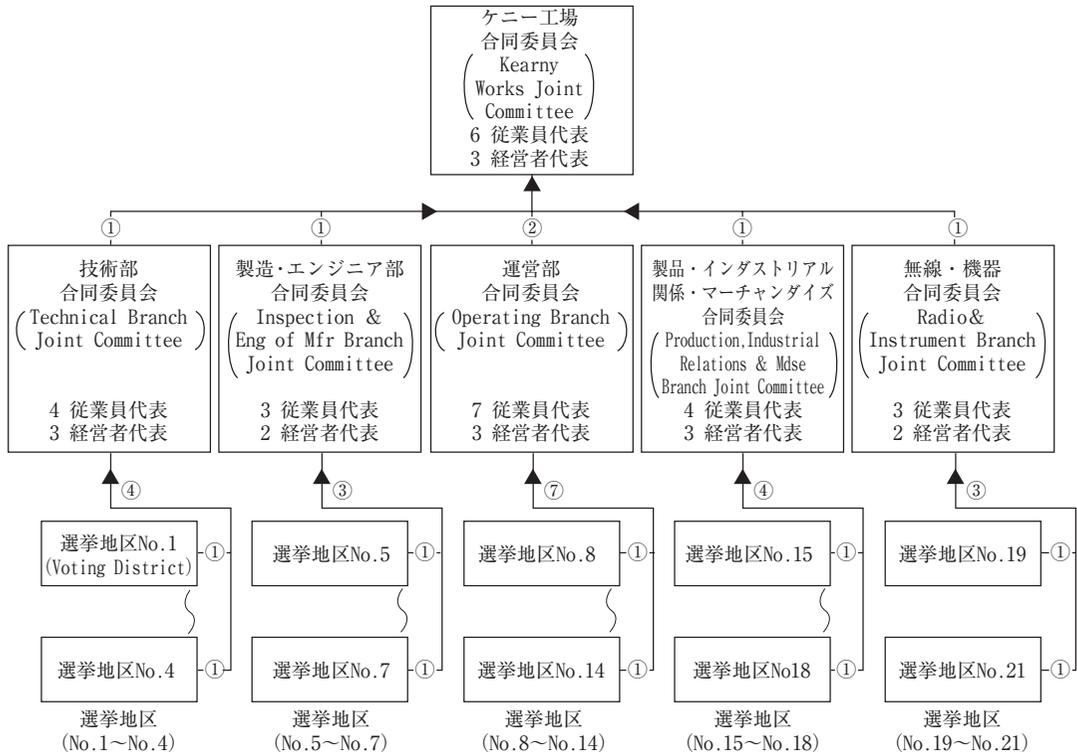


図3 ケーニー工場における従業員代表制 (1933 年 8 月) — 一時給従業員組織

出所) Westren Electric, *For Your Information*, 1939 (Kheel Center, Cornell University, ITHACA, NY 所属) から作成。

注) ○内は、従業員代表の人数である (同制度では、従業員側代表と経営者側代表の人数は同数とはなっていない)。

従業員代表として指名あるいは選出される資格は、1 年あるいはそれ以上の継続勤務した従業員であった。会社は従業員代表制の運営費用を負担し、会費はなかった。経営者側の地位の人々を除き、全従業員が参加でき、会員資格の必要な要件はなかった。選挙やすべての委員会の会合は、会社の施設で行われ、その費用は会社が負担したのである。

1934 年に、従業員代表制は小さな修正がなされた。販売部門、施設部門のみならずホーソン工場やケーニー工場など 4 つ工場の従業員代表制の運営が統合されて、より上級の 2 合同委員会、すなわち「工場最上級合同委員会 (Works Master Joint Committees)」と「労働委員会 (Labor Board)」が設置された。前者の「工

場最上級合同委員会」は、各工場の上級委員会から選出された従業員側代表と経営者側代表で構成され、後者の「労働委員会」は、「工場最上級委員会」および「販売・敷設部門最上級委員会」から選出されたメンバーと経営者側代表で構成された。こうした 1934 年の修正は、経営者側と従業員側によって認められ、1937 年 4 月まで変更されることなく機能することとなる。もちろん、1935 年 7 月のワグナー法が通過する以前は、ウェスタン・エレクトリック社の従業員代表制は違法ではなかった。

こうして NIRA 施行後にウェスタン・エレクトリック社に導入された従業員代表制は、AT & T の指示の下で同社によって形成・確立され、援助・支援されたものであり、会員資格の

必要要件はなく全従業員が参加でき、選挙およびすべての委員会の会合は会社の施設で行われ、またその費用は会社が負担するという「会社組合」の特徴を持つものであった。

1934年には、同社の従業員代表制は、工場の多様な部門の職場の従業員から選出された従業員側代表と各部門の経営者側代表との間で従業員にかかわる諸問題について協議するために、毎月ごとに合同委員会を、また各部門委員会から選ばれた従業員側代表と工場の経営者側代表は四半期毎に合同委員会を開催し、さらに年一度、各工場から選ばれた従業員側代表が製造部門の担当副社長・経営幹部との間で合同委員会を、また製造部門の従業員側代表および他部門の従業員側代表が会社の最高経営幹部との間で「労働委員会」を開いたのである。

ウェスタン・エレクトリック社の製造部門担当副社長フォスフォード (William F. Hosford) は、同社の従業員代表制の意義を「この制度の下で、20,000人の従業員が、会社や彼らの労働条件、管理、および彼らが望む議題について考えを率直に述べることができ」、さらに「この制度は、従業員が満足しているか否かを経営者側に注意を促すことを可能にすると共に経営者がビジネスや管理の問題と政策に関して従業員に情報を流すことを可能にし」、しかも「ここで得られた情報は、慎重に分析・分類され、管理を実施する上で点検と修正がなされ、会社と従業員との関係を改善する基礎として使用される」と述べている⁽³⁹⁾。

以上のように、NIRA 施行を契機にベル・システムの従業員代表制は、AT & T の指導の下で「修正」や「拡大」が積極的に展開された。これまで存在しなかったウェスタン・エレクトリック社やベル電話研究所さらに電話会社の会計部門や営業部門で新たに従業員代表制が導入された。また、既存の従業員代表制でも、管理者が会員になることを禁止し、形式的にも従業

員が起案し従業員の投票で承認され、選挙で選ばれた従業員側代表が経営者側代表と正式な協定を締結し、あるいはより独立した響きの名称を採用するなどの多くの変更がなされた⁽⁴⁰⁾。

1934年4月の特別協議委員会会合で、AT & T の副社長補グリフィンは、NIRA 施行後における従業員代表制の変化を次のように述べている⁽⁴¹⁾。

2、3の例外を除いて、ベル・システムにおける従業員代表制は、過去5年間、ある程度変更された。NIRA 以前には、いくつかの制度は、少なくとも従業員の関心を維持したり刺激するために、経営者の提案によって定期的に見直しがなされた。NIRA 施行後は、従業員のグループがこの見直しを繰り返さない、より基本的にドラスティック変更がなされた。まず、経営者側の承認と支援に保護された合同協約で補なわれた合同会議を独立した従業員委員会や従業員協会を基礎とする合同プランや合同会議に修正したり、また、男性労働者のグループ間での会員制やより活発で活動的な会合となるような従業員協会の導入や強化を行ない、さらに従業員組織や機能に影響を及ぼす経営者側による修正の承認を撤廃するなどの動きであると。

こうしてNIRA 施行後にベル・システムの従業員代表制である「従業員協会」は、既存の制度が「変更」されたり、新たに導入されたりして1934年末には約180もの従業員代表制が存在したと推測される⁽⁴²⁾。NIRA の違憲判決 (1935年5月) までの初期ニューディール期には、ベル・システムの従業員代表制は「会社組合」としての基本的な特徴を継承しており、AT & T における労使関係も大きな変化はなかった。しかしながら、1935年7月のワグナー法施行から同法の最高裁合憲判決 (1937年4月) 後には、ベル・システムの従業員代表制の変化は避けられず、AT & T の労使関係も大きく変貌することとなる。

4. おわりに

1935 年はニューディール政策史上の転換の年と言われる。5 月には NIRA が最高裁の違憲判決により失効するに伴い、ローズヴェルト政権は反独占の政治姿勢を強め独占禁止政策強化へと転換しつつ、全国労働関係法（ワグナー法）を制定し労働関係委員会（NLRB）を設置して後期ニューディール期へと突入する。

後期ニューディール期のローズヴェルト政権の反独占的な政治姿勢と労働者の団結権と団体交渉権の保証を目的としたワグナー法制定は、AT & T にも大きな影響を与えた。

初期ニューディール期に、FCC による本格的な規制下での独占（「規制下の独占」）に置かれた AT & T は、1935 年を境に初代の電話部長ウォーカの「電話調査」における「WE 社のコストと電話料金」への批判に対して反発を強め FCC との間で確執を生じさせる。このベル・システムの経営構造（「垂直統合」）問題は、第二次世界大戦後に継承され司法省による 1949 年の反トラスト訴訟・1956 年の同意審決へと展開される。

他方、NIRA の労働政策の下で、大きな変化がなかった AT & T の従業員代表制である「従業員協会」は、ワグナー法の成立（1935 年 7 月）および同法の最高裁合憲判決（1937 年 4 月）以降には、変化は避けられなかった。全国の約 180 の「従業員協会」は、独立組合へと変容し、1939 年 6 月の全国組織 NFTW（National Federation of Telephone Workers）さらには戦後の 1947 年 6 月の CWA（Communications Workers of America）へと展開していく。

こうした後期ニューディール期における AT & T の経営と労使関係の展開については、今後の続稿で分析することとする。

付 記

本研究は、平成 12 年度関西大学学術研究助成金（研究課題「1920～30 年代アメリカ大企業経営者の労務思想」および平成 19 年度名城大学経済・経営学会研究助成金による研究成果の一部である。

注

- (1) 本稿は、「大恐慌・ニューディール期における AT & T と労使関係(1)」名城大学経済・経営学会『名城論叢』第 4 巻 4 号、2004 年 3 月の続編である。
ここでは、1933 年 3 月のローズヴェルト大統領就任後の全国産業復興法（NIRA）成立（6 月）から 1935 年 5 月の NIRA の最高裁違憲判決までを初期（前期）と捉える。1935 年 7 月のワグナー法成立以降の後期ニューディール期（1935 年 7 月～1939 年）における AT & T の経営とその労使関係については、後の論稿で扱うものとする。
- (2) Galambos, Louis and Pratt, Joseph (1988), p. xii (邦訳、9 ページ)。
- (3) 植草 益 (1991 年), 24 ページ。
- (4) 1913 年 12 月、AT & T 副社長キングズベリィーが司法長官に送った書簡、いわゆる「キングズベリィー誓約」では、AT & T は① WU 社の株式の放手放し、② 競争的電話会社の買収を行わない、③ 長距離回線を独立系電話会社に開放することなどを公約して、「電話・電信合同」の野望を放棄し、司法省の独占禁止法違反訴訟をまぬがれた。この「キングズベリィー誓約」以降、AT & T は公的規制を受け入れることにより、電話網と市場支配の拡大を容認される「規制下の独占」が始まる。詳しくは宮崎信二 (1986 年), (1995 年) を参照されたい。また、AT & T と公的規制との関係については、山口一臣 (1994 年) の体系的研究があり、有益である。
- (5) 鳥居博 (1950 年), 3～4 ページ。
- (6) Herring, James M. and Gross, Gerald C. (1936), pp. 216-229.
- (7) *ibid.*, p. 220.
- (8) *ibid.*, p. 228. Cohen, Jeffrey E. (1992), p. 48.
- (9) 鳥居博 (1950 年), 14～15 ページ。
- (10) 1920 年代に無線電話業務や放送が開始され放送

- 局が急増し、1925年11月には約500の放送局が存在した。こうした放送局の増加に対して、商務長官は電気通信への混信を防ぐために現存する政府局および民間局の通信に妨害を及ぼすような無線施設の申請は許可しない方針が取られた。しかし、1926年コロンビア地区の連邦裁判所が指定外の周波数の使用等は違法ではないとの判決を下し、わずか6カ月の間に放送局が200も増加して混乱状態が続き、無線法の改正が求められた。(Herring, James M. and Gross, Gerald C. (1936), pp. 239-245; 鳥居博(1950), 10ページ)を参照。
- (11) Herring, James M. and Gross, Gerald C. (1936), p. 245.
- (12) *ibid.*, pp. 246-252.
- (13) Cohen, Jeffrey E. (1992), p. 48, p. 53, 鳥居博(1950), 15～20ページ。
- (14) Herring, James M. and Gross, Gerald C. (1936), p. 376.
- 1934年『通信法』の『第1編総則』では、その目的を「米国のすべての国民が、十分な施設で合理的な料金によって、可能な限り迅速かつ効率的な全国のおよび世界的な有線および無線による通信サービスを利用できるように、有線通信および無線通信に係わる州際通商および対外通商を規制するために、国防上の目的のために、有線通信および無線通信の利用によって生命と財産の安全を向上させる目的のために、ならびに従来は法によりいくつかの機関に分散されていた権限を集中して、有線通信および無線通信に係わる州際通商および対外通商について新たな権限を付与することによって、以上の政策のより実行的な実現を図る目的のために、“連邦通信委員会”という名称の委員会を設置する」と規定している。なおHerring, James M. and Gross, Gerald C. (1936)のAppendix Aに1934年の通信法が全文掲載されている。
- (15) Herring, James M. and Gross, Gerald C. (1936), pp. 379-380. この3部制は、3年後の1937年に廃止されたClemens, Eli W. (1950), p.439 (邦訳, 下, 156ページ)。
- (16) Herring, James M. and Gross, Gerald C. (1936), pp. 381-393, 鳥居博(1950年), 52～53ページ。
- (17) Temin Peter with Galambos, Louis (1987), p. 10 (邦訳, 11ページ), Brooks, John (1975), p. 196 (邦訳, 279ページ)。
- (18) Cohen, Jeffrey E. (1992), *op. cit.*, p. 54.
- (19) AT & T, *Annual Report*, 1934, p. 5.
- (20) AT & T, *Annual Report*, 1935, p. 8.
- (21) Brooks, John (1975), p. 196 (邦訳, 279ページ)。
- (22) NIRA 第7条aについては、津田真澄(1972年), 萩原進(1977年), 伊藤健市(1997年10月)が詳細な分析を加えている。
- (23) NIRA 施行後の労働者の組織化と争議は、津田真澄(1972年), 萩原進(1977年)を参照。
- (24) U.S. Department of Labor (1938), p. 51, Jacoby Sanford M. (1985) p. 227 (邦訳, 268ページ), 伊藤健市「全国産業復興法と従業員代表制」(1997年10月), 54ページ。
- 後にワグナー法成立の立役者となったロバート・F. ワグナー (Robert F. Wargner) は、「1933年秋、全鉱業・製造業に関係する賃金労働者のうち約4分の1以上をカバーしている信頼できる調査」(全国産業協議会 National Industrial Conference Board: NICBの1933年11月の調査と推測される……宮崎)によれば、「従業員の9.3%が労働組合を通して雇用者と交渉(Dealing)し、一方45.7%は個人レベルで交渉(Bargening), 残りの45%が使用者の支配する会社組合のもとにある」とする。(Wargner, R. F., *Company Unions: A Vast Industrial Issue*, *New York Times*, May 11, 1934)。
- (25) Jacoby Sanford M. (1985) pp. 227-228 (邦訳 268-269ページ)。1930年代における特別協議委員会とその加盟企業における従業員代表制の動向については、伊藤健市氏の一連の研究が有益であり、本研究も伊藤氏の研究成果に負うところが多い。
- 1934年現在における特別協議委員会加盟企業は、以下の通りである(括弧内は、加入年)。AT & T (1925年), Bethlehem (1919年), Du Pont (1919年), GE (1919年), GM (1919年), Goodyear (1919年), Harvester (1919年), Irving (1919年), Stander Oil N.J. (1919年), U.S. Rubber (1922年), U.S. Steel (1934年), Westinghouse (1919年)
- (26) AT & T, *Annual Report*, 1919, pp. 29-31.
- (27) 詳しくはPoter, Harold B. (1928), Barbash, Jack (1952), Schacht, John N. (1985)の他、松田裕之(1991年), 宮崎信二(1998年), (2000年)を参照されたい。

- (28) Barbash, Jack (1952), p. 12.
- (29) Brooks, John (1975), p. 194. (邦訳, 276 頁)。
- (30) 伊藤氏によれば, 特別協議委員会の動向についての限られたものであるが, 資料として, 上院教育・労働委員会 (Committee on Education and Labor) の特別小委員会である「市民的自由擁護委員会 (Civil Liberties Committee)」(通称, その委員長である Robert M. LaFollette, Jr. の名前をとってラフォレット委員会と呼ばれる) が特別協議委員会に関する公聴会を開催した時の「証拠文章 (Exhibit)」があり, 本稿も伊藤氏によるラフォレット委員会の「証拠文章」についての一連の研究に負うところが大きい。以下, ラフォレット委員会の特別協議委員会に関する公聴会の「証拠文章 (Exhibit)」については, U.S. Congress, Senata, Committee on Education and Labor (1939) (以下, 「証拠文章 (Exhibit)」の番号と該当ページを記す)。
- (31) Exhibit 7619, p. 16949.
- (32) Exhibit 7620, p. 16950.
- (33) Exhibit 7627, p. 16953.
- (34) Gillespie, Richard (1991), p. 214.
- (35) NLRB, Vol. 12, Wisconsin Telephone Co. (1939), pp. 380-383.
- (36) NLRB, Vol. 76, PT & T Co. (1948), pp. 897-899, pp. 902-903.
- (37) Western Electric, *Annual Report*, 1934; Hosford, William F. (1935), pp. 205-206.
Western Electric の労務政策および労使関係については, 佐藤健司 (1999 年), 同 (2003 年) などの一連の研究があり, 有益である。
- (38) NLRB, Vol. 72, Western Electric Co. (1947), pp. 751-753.
なお同資料はウェスタン・エレクトリック社の従業員代表制に関して貴重な資料であり, 佐藤健司氏から教授・提供して頂いた。あわせて感謝したい。
- (39) Hosford, William F. (1935), pp. 205-206.
- (40) Schacht, John N. (1985), p. 47.
- (41) Exhibit 7641, p. 16960.
- (42) 1937 年のワグナー法の最高裁による合憲判決によって, ベル・システムの従業員代表制 (従業員協会は電話会社から形式的に独立した約 180 の労働組合に移行した。Schacht, John N. (1985), p. 51.

参考文献

- Barbash, Jack (1952), *Unions and Telephones: The Story of the Communications Workers of America*, Harper & Brothers, Publishers.
- Brooks, John (1975), *Telephone: The First Hundred Years*, Harper & Row Publishers (北原安定監訳『テレホン—アメリカ電話電信会社, その 100 年—』企画センター, 1977 年)。
- Clemens, Eli W. (1950), *Economics and Public Utilities*, Appleton-Century-Crofts, Ins. (竹中龍雄監訳『公益企業経営論 (上) (下)』ダイヤモンド社, 1954 年)。
- Cohen, Jeffrey E. (1992), *The Politics of Telecommunications Regulation: The States and the Divestiture of AT & T*, M. E. Sharpe, Inc.
- Danaelien, N. R. (1939), *A.T. & T.: The Story of Industrial Conquest*, the Vanguard Press.
- Federal Communications Commission (FCC) (1939), *Report on the Investigation of the Telephone Industry in the United States*, Government Printing Office.
- Hosford, William F. (1935), "Management Problems Involved in Large-Scale Production of Telephone Equipment," *Bulletin of the Taylor Society and of the Society of Industrial Engineers*, Vol. 1, No. 6.
- Herring, James M. and Gross, Gerald C. (1936), *Telecommunications: Economics and Regulation*, McGraw-Hill Book Company.
- Galambos, Louis and Pratt, Joseph (1988), *The Rise of Corporate Commonwealth: United States Business and Public Policy in the 20th Century*, Basic Books Inc. (小林啓志訳『企業国家アメリカの興亡』新森書房, 1990 年)。
- Gillespie, Richard (1991), *Manufacturing Knowledge: A History of the Hawthorne Experiments*, Cambridge University Press.
- Johnson, Arthur M. (1965), *Government-Business Relations*, Charles E. Merrill Publishing Company (田中啓一訳『アメリカ政府と企業』勝利出版社, 1971 年)。
- Jacoby Sanford M. (1985), *Employing Bureaucracy: Mangers, Unions, and the Transformation of Work in American Industry, 1900-1945*, Colum-

- bia University Press (荒又重雄・木下順・平尾武久・森泉訳『雇用官僚制』北海道大学図書刊行会, 1989年)。
- Poter, Harold B. (1928), "Technique of Holding Council or Committee Meetings: Male Manual Workers Predominating," *Personal*, Vol. 4, No. 4.
- Schacht, John N. (1985), *The Making of Telephone Unionism 1920-1947*, Rutgers University Press.
- Temin Peter with Galambos Louis (1987), *The Fall of the Bell System: A Study in Prices and Politics*, Cambridge University Press (高橋洋文・山口一臣監訳『ベル・システムの崩壊—20世紀最大の企業分割—』文真堂, 1989年)
- U.S. Congress, Senata, Committee on Education and Labor (1939), *Violations of Free Speech and Rights of Labor, Hearing before a Subcommittee of the Committee on Education and Labor United States Senata*, Government Printing Office.
- U.S. Department of Labor (1938), *Characteristics of Company Unions 1935, Bulletin No. 634*. Government Printing Office.
- U.S. National Labor Relations Board (NLRB), *Decisions and Orders of the National Labor Relations Board*, Government Printing Office.
- Williams, James E. (1961), *Labor Relations in Telephone Industry: A Comparison of the Private and the Public Segment*, University of Wisconsin.
- アメリカ経済研究会編『ニューデールの経済政策』慶應通信社, 1965年。
- 伊藤健市「ラフォレット委員会と特別協議委員会の活動」『大阪産業大学論集(社会科学編)』第102号, 1996年5月。
- 同「〈学術資料〉ラフォレット委員会と特別協議委員会」『大阪産業大学論集(社会科学編)』第102号, 1996年5月。
- 同「1930年代特別協議委員会加盟企業における従業員代表制の動向—ラフォレット委員会の証拠文章を中心に—」『大阪産業大学論集(社会科学編)』第106号, 1997年6月。
- 同「全国産業復興法と従業員代表制—特別協議委員会加盟企業の対応を中心に—」『大阪産業大学論集(社会科学編)』第107号, 1997年10月。
- 植草 益『公的規制の経済学』筑摩書房, 1991年。
- 佐藤健司「ベルシステムと人間関係論の展開」『商学論集』(同志社大学)第34巻1号, 1999年。
- 同「WEの労務政策および労使関係」『京都経済短期大学論集』第11巻1号, 2003年。
- 津田真澄『アメリカ労働運動史』総合労働研究所, 1972年。
- 鳥居博『アメリカの電気通信制度』日東出版社, 1950年。
- 萩原進「アメリカ資本主義と労資関係」戸塚秀夫・徳永重良編著『現代労働問題』有斐閣, 1977年。
- 仁田道夫「アメリカの労使関係の確立」東京大学社会科学研究所編『20世紀システム2 経済成長I 基軸』東京大学出版会, 1998年。
- 松田裕之『AT & T 労務管理史論』ミネルヴァ書房, 1991年。
- 宮崎信二「ベル・システムの形成と電気通信事業の独占体制」塩見治人・溝田誠吾・谷口明丈・宮崎信二『アメリカ・ビッグビジネス成立史』東洋経済新報社, 1986年。
- 同「電気通信産業での独占的支配体制と企業規制 AT & T と『規制下の独占』」井上昭一/中村宏治編著『現代ビッグ・ビジネスの生成・発展・展開』八千代出版, 1995年。
- 同「AT & T の労務政策とベル・システムの労使関係」平尾武久・伊藤健市・関口定・森川章編著『アメリカ大企業と労働者』北海道大学図書出版会, 1998年。
- 同「『規制下の独占』と AT & T 社のウェルフェア・キャピタリズム」井上昭一・黒川博・堀龍二編著『アメリカ企業経営史—労務・労使関係の視点を機軸として—』税務経理協会, 2000年。
- 山口一臣『アメリカ電気通信産業発展史』同文館, 1994年。