

N I R A の労働政策

榎 本 正 敏

有名な大内・国家独占資本主義論は、資本主義の根本をなす労使関係の変化という点でとらえれば、事実上、失業を問題にし、これがソビエトの社会主義化に始まる全般的危機の、資本主義国内部への内面化をもたらし、これに対処して国家が経済過程に介入するところに国家独占資本主義が成立する、としているとし、これに対して、馬場宏二氏は、失業だけでなく就業労働者も問題だといひ、労働基本権の法認によるいわゆる労働同権化など就業労働者にかかわる労資関係の変化に賃金コスト圧力上昇の重要性をも指摘する。現代資本主義に特有な労資関係の変化を、第一次大戦を契機に発生してきた社会革命の危機に対抗する資本主義国家の政治的操作としての労働者階級の宥和政策を重視する考えである。これによって、大内・国家独占資本主義論では好況末期の労働力需給ひっ迫に伴う賃金上昇圧力の減殺という、いわば一般的な恐慌予防のためのインフレ政策として位置づけられてきた管理通貨制下のスペンディング政策も、その意義は、失業ないし恐慌対策に加えて、労働同権化など対労働者宥策の経済的結果として発生

する賃金コスト上昇圧力の緩和ないし解消による、資本蓄積の維持政策となる点にも求められることになった。現代資本主義における一つの特徴的な社会・政治現象である大衆民主主義的情况の根拠となる労働同権化に着目し重視した議論で、これは加藤栄一氏をはじめ多くの人びとに共有されている。⁽¹⁾

(1) 馬場宏二「国家独占資本主義論をめぐって」(東京大学社会科学研究所『社会科学研究』第二七巻二号、一九七五年、所収)。

加藤栄一「ワイマル体制の経済構造」(東京大学出版会、一九七三年刊)および「現代資本主義の歴史的位置」(日本評論社『経済セミナー』一九七四年二月号所収)など参照。

筆者も、この労働同権化がもつ現代資本主義における政治経済的意義の重要性を認め、そのもつ意味・役割を明確化して適切に位置づけねばならないと考えている。だが、反面、現代資本主義の危機の根源は、好況期には減少し恐慌・不況期には激増する景気の変動を伴いながらも、第一次大戦以後の資本主義が自律的には解消しえなくなり、社会不安ないし反対制運動を生みだす経済的基盤となってきた、構造的な大量失業に求められねばならないこと、そして労働同権化は、たんなる政治的な労働者階級の宥和策として登場したに止まるのでなく、最低賃金制や社会保障制度とともに、この大量失業に対抗して労働者の生活保障を行ううえで不可欠な、資本主義国家による労働力市場統制の一環として、経済的役割を担って登場したものと考えるべきであること、かくして管理通貨制下のスペンディング政策も、資本主義が自律的に解消しえない大量失業そのものを解消して完全雇用の実現を目指す積極政策として、上記の失業の存在を前提とした消極政策と⁽²⁾対⁽²⁾になって、体制安定をはかつていく、現代資本主義の政策体系の二大支柱の一つに位置づけられるべきものと考えている。

(2) 拙稿「現代資本主義論の方法をめぐって」(社会評論社『経済学批判』第五号、一九七九年一月、所収)参照。

ところで、一九三〇年代の現代資本主義への過渡期に、民主主義的体制をとった代表例とされるアメリカのニュー・ディール政策は、まさに筆者の見解を裏づける展開をみせているように解されるのである。本稿では、とくに初期ニュー・ディールの中心政策であった全国産業復興法 (National Industrial Recovery Act = NIRA) なんかんぐくその労働政策を検討することによって、この点を明らかにしようとするものである。

一般には、ニュー・ディールはその通説的理解として、多種多様な諸利益集団からの、多面的でそれぞれ相対立する諸要求を妥協のないし総花的にとり込んだ、その意味で政策体系としての統一性を欠いた、雑多な諸施策の集合に過ぎないといわれている。NIRAについても、資本と労働両者の相矛盾する要求の妥協的組合せで、したがって景気政策としても効果のない無理な政策だったと解されるのがふつうである。⁽³⁾ たしかにNIRAがそうした妥協的政策の側面をもったこと、また一面では景気回復策として登場しながらその実現には効果がなかったことも事実である。しかし、これをもってNIRAを、たんに雑多な組合せで失敗だったと評価し去っていいものであろうか。そこにはすでに、現代的労資関係の形成に欠かせない労働同権化による団体交渉制度がアメリカ史上はじめて承認され設定されることになっているのである。

(3) 例えば、新川健三郎『ニュー・ディール』(近藤出版社、一九七三年、九九頁)、加藤栄一、前掲書、七三〜七四頁、H.W. Arndt, *The Economic Lessons of the Nineteen-thirties*, 1972. 小沢他訳『世界大不況の教訓』(東洋経済新報社、一九七八年、四五頁以下)など。

ここに、以上の通説的解釈とは異って、われわれと同じくニュー・ディールの労働政策、さし当りNIRAの労働政策を国家による「労働力統制」と解しながら、他面では、ある意味ではわれわれと全く逆の結論に到達している、

成瀬竜夫氏の見解がある。本稿ではこれを手掛りにすることによって、現代国家の労働政策の意味を確定する作業の一助としたい。

(1)

成瀬氏はその論文「国家カルテルと労働力統制——アメリカの一九三三年全国産業復興法(NIRA)の回顧(1)——」(『京大経済学論叢』VOL・一〇八、NO・三一四、一九七一年)において、「NIRAの基本的性格を国家カルテルと社会改良的労働力統制の結合形態としてとらえ」(五九頁)るべきだとし、それを主にNIRAの形成過程を考察することによって明らかにしようとしている。

すなわち、氏によれば、大恐慌下で独占資本は市場支配力を失ない蓄積基盤を失なつて危機的状況に陥りつつあったが、その基本的原因は独占力が労働力統制には及びえないという独占資本の私的統制力の限界にあり、限界的企業やアウト・サイダーの際限のない労働条件の切下げ⇨コスト引下げによる価格下落への対抗によって、過剰生産⇨過剰資本の整理が進まないからであった。そこで独占資本は自己の蓄積基盤を回復するため、労働条件の切下げ競争を防ぎ市場支配力を取戻すために、私的統制力の限界をなす労働力統制⇨労働標準の設定を可能にする国家権力の介入⇨強制カルテル化を要請した。NIRAは、まさにこの労働力統制に独占体の支配力を及ぼすための国家カルテルであり、その意味の産業統制法だった、というのである。

氏はこのことの証明のために、①NIRA制定に先立って、フーバーの財政金融政策によるインフレ的資本救済政

策だけでは、限界企業やアウト・サイダーをも支持して、かえって過剰生産を維持する作用をもったから効果がなく、それに対する批判として独占的資本家団体による産業統制計画が相次いで提案されていたこと。②それら統制計画の代表的位置をしめたいわゆるスコープ・プランが、①もともと独占体の市場支配の機関だった同業組合 (Trade association) の公正競争規約方式による産業自主統制 (そのための反トラスト法の適用除外) への、全企業の参加を国家が強制する国家カルテル化と、③従来の同業組合の統制機能にはみられなかった、労働時間の短縮と最低賃金制などが社会改良的な労働標準の設定を、大恐慌からの脱出への志向から初めて登場させていたこと。④さらにそうした要求の根拠として、大恐慌の過程で企業間の「野放し的な労働力搾取競争が先鋭化」し、労働条件の切下げによる過当競争が独占体の市場支配体制を揺がしていたといわれる実態。④他方、そうしたなかで、労働時間の週三〇時間への短縮を強制するいわゆるブラック法案やそれに最低賃金制を加えたパーキンス案など、社会政策的労働立法化が進行しており、⑤これが結局は、産業の自主統制計画にとり込まれる形でNIRAが形成された事情など、を説明している。

さて、以上の紹介から知れるように、成瀬説の特徴は、NIRAの産業統制をあくまでも独占資本の要求する施策を国家が実現するという、国家論的にはいわゆる階級国家論の通説的立場から一貫して説明しようとしている点にある。いわく、NIRAは独占体GEの社長スコープのプランを原型としその延長上にあるものだし、アメリカ独占資本の要求に応じその蓄積基盤を補強すべく、私的統制力の限界を国家権力の強制力によって補完する国家カルテルである。NIRAの労働政策も同じことで、いわゆる労働条項 (第七条) も、独占体の統制力の限界をなす労働力統制を国家の強力をもって実現しようというものである。その意味で、まさに資本の恐慌対策であり、失なわれた蓄積基盤回復の重要な一環として理解されねばならないのである。

もつとも、氏にあっては、労働力統制そのものが社会改良的措置の意味を含むことは認められている。しかし、基本的にはそれは、あくまでも資本の政策の一環で、「生産制限のための就業時間短縮、独占価格の安定、アウト・サイダーへの対抗手段として、アメリカ独占体の恐慌回避にあくまで従属した性格」(六五頁)のものということになる。さて、氏の右の理解に従えば、NIRAの労働条項は、独占資本の市場支配力の維持に必要な労働標準を決定し、これを限界企業ないしアウト・サイダーに強制できれば十分のはずである。その労働標準は、独占体が独自に決定したもので、しかも、原則として相対的に高能率の設備をもつ独占体自身にとっては、コスト上昇をひきおこさない程度の水準ということになる。また、国家権力の介入は、独占体の決定した協定に全企業を参加させるべく強制する点で働けばよいことになろうが、はたしてNIRAをかかざる意味の独占資本のための強制カルテルと労働力統制の結合と解してよいだろうか。

NIRAの中心部分をなす第一部(産業の復興)は、たしかに、資本家の同業組合による産業自主統制を原則として成り立っていて、この同業組合で自主的に取決めたいわゆる公正競争規約が、国家の認可をへたのちは法律と同じ効力をもって同一産業の全企業に拘束力を及ぼす仕組みになっており、国家的強制カルテルの性質を備えていることはいうまでもない(第三条)。また前述の労働条項も、その公正競争規約内の規約の形式で盛り込まれるのも事実である。

(4) 同業組合ないし事業者団体は、すでに一九世紀末から存在していたが、第一次大戦期に政府に協力してから大いに発展した。一九二六年には連邦取引委員会が取引慣行協議会を設けて指導に当り、同業組合やその企業活動を協定した公正競争規約の締結を促した。以後三三年までに、公正競争規約は一五〇の産業で制定され、一九三二年時点で、全国的規模で組織されたものだけで一五〇〇を数えたという。

「同業組合は、価格、生産量、原価、在庫、注文、技術、サービス等の細目に至るまで参加企業に資料公開を要求し、経営権への干渉と競争『倫理』の強要によって、生産と市場に関する独占的諸協定を管理・遂行する機関である」（成瀬竜夫、前掲論文、六五頁）が、しかしこれらの協定は、あくまでも反トラスト法の枠内に限定されていた。

以上、成瀬竜夫、前掲論文、六四～六六頁および中村通義「ニューディール期のアメリカ資本主義」（宇野弘藏監修『講座・帝國主義の研究』③、青木書店、一九七三年刊、所収）三三八頁参照。

だが反面では、NIRAの労働条項は、いわゆる労働基本権の承認による団体交渉制ないしは国家が決定した労働条件を承認する限りでのみ、同業組合の自主的統制を認めるといふ条件（「適用上の制限」）を付けていて、一見して、独占資本による自主統制に反する内容になっているのも、また事実である。とくに労働条項のなかでも団体交渉制については、NIRA制定に際して、資本家団体が最後まで懸念し強硬に反対したにもかかわらず採用された事実があり、これはのちに問題にする通りである。また、前記第三条には、有名な「独占または独占行為を許容するものでない」との但し書も付されている。

一般にNIRAが、資本と労働の相対立する要求をこもこも取り込んで組み合せたとする理解が通説化するのも、こうした事実があるからであらう。成瀬氏のNIRA論、とくにその労働政策の位置づけは、資本のための政策として統一的に理解するユニークな解釈といえないこともないが、はたして正しい解釈といえるであろうか。氏の解釈と一見して矛盾する右の諸事実、とくに労働同権化による団体交渉制の設定をどう解釈したらいいのだろうか。労働同権化の問題は、既述のように、現代資本主義を特徴づける大衆民主主義の根幹を規定する重大問題と目されるだけに、その解釈いかんは現代資本主義論そのものの成否を決しかねない重要問題の一つといって過言ではなからう。

成瀬氏はスォープ・プランとNIRAの既述の大枠における表面的な類似性、すなわち同業組合による自主規制と

國家カルテル化、それへの労働力統制の結合の事実によって、NIRAを資本のための政策とする氏の解釈をすでに証明しえたもののように、氏のNIRA制定過程の論証はほとんどまづスコープ・プランの國家カルテルと労働力統制の要求がいかなる事情からでてくるかの、いわば独占資本の要求がなされる根拠を示すことに当てられている。その結果、われわれの重視とする団体交渉制には全く言及されな⁽⁵⁾ままに終っている。しかし成瀬氏とともにNIRAの原型をスコープ・プランと単純に割切つてしまふ解釈には、筆者はとうてい同調できない。次に具体的にNIRAの制定過程を巡ることによって、筆者の見解を呈示しておこう。これによってNIRAないしその労働政策の意味をより具体的に理解できると思われるからである。

- (5) ここでとりあげた成瀬論文は、「NIRAの回顧(1)」と副題され、もつぱらNIRAの制定過程の考察に当てられて、NIRAそのものの分析がないので、これはある意味では止むをえないといえるかも知れない。何故か氏の連統論文「回顧」の(2)以下が今日まで発表されていないのである。

(2)

ルーズベルトが大統領に就任した一九三三年三月といえ、アメリカでは二九年に始つた大恐慌が最悪の事態に達した時期であった。周知のように、当時、失業・就業を問わず労働者階級は、一説には一五、六百万人に及ぶといわれた大失業者群の発生と、それを背景に労働条件の際限のない激しい切下げによる極端な長労働時間・低賃金化ないし部分労働者化の進展によって、また農民も、世界的農業不況のなかで農産物価格の暴落と農工間価格シェーレの拡大

で、いずれもその生活難が危機的状況に達していた。そしてこれら都市と農村の労働大衆の組織的なあるいは自然発生的な生活危機の打開を要求する運動ないし抗争が激しくなり、直接、社会的政治的な革命の危機に直面したとはいえないにしても、激しい社会不安からいずれそうした革命の危機に発展しかねないとの危機感をアメリカ社会全体に抱かせるには十分な状況に達していた。成瀬氏も指摘しているように、この危機の緩和のためには、何らかの社会政策的措置を欠かせない状況だったのである。⁽⁶⁾ こうした経済・社会・政治状況を背景として、プロ・レイバー的な上院議員H・ブラックによって提案され多数の支持をえて、四月六日に上院を通過した「週三〇時間法」案が、失業問題の解決をテコとし景気回復をもはかるという、失業対策優先の産業復興政策として、まず登場したのであった。

(6) 成瀬氏は、「NIRAによる国家の直接統制の基本的契機となつたものを、恐慌過程の現実のなかからつかもうとする時」注目せざるをえない、重要な事実の第三のものとして、労働者・農民等の「組織的、自然発生的な運動・抗争」を指摘しているのである(前掲論文、六六頁)が、独占資本の要求を重視し中心とする氏は、この事実を二次的に取扱ひ、考察の対象外に留めてしまっている。しかし、行論のうちに明らかなように、国家の産業労働統制への出動を促す起動力は、むしろこの要因の方にあったのではなからうか、この点の理解の相違が、われわれと成瀬氏の全体的解釈の相違の根幹をなしているのである。

なお、当時のアメリカの労働問題の実態については、萩原進「アメリカ資本主義と労使関係」(戸塚・徳永編『現代労働問題』有斐閣、一九七七年刊、所収)一六四頁以下の叙述が参考になる。

大恐慌の進展につれて、それまでもさまざまな産業復興ないし失業・雇用対策案がすでに提案されてきていた。成瀬氏の重視するスロープ・プランに集約されていた、価格・利潤の保護をはかる資本家団体の統制計画をはじめ、労働基準の保護を求める労働界や、国家の管理・統制を重視する産業統制派や公共事業派など、多種多様な産業復興構想があった。もちろんルーズベルト政府は、その就任当初からこの産業復興・失業雇用問題の解決に重大な関心を

寄せていた。しかしそれらは、いずれにせよ産業・労働に対して何らかの国家統制・介入を免れないのは明らかで、ここにはアメリカ特有の憲法問題⁽⁷⁾もあって、容易にその具体策をもてなかつた。したがってルーズベルト政府は右の諸要求に対しても当初はきわめて消極的であつたといわれている⁽⁸⁾。

(7) アメリカ合衆國憲法では、連邦政府の権限の及ぶ範圍を国防と外交ならびに州際に関する事柄に限定している。そして従来、生産点にかかわる事柄はすべて州権に属することと解されてきた。したがって産業・労働に対する国家統制は憲法違反と解されてきたし、現にそうした判決がなされてきた(ハンマー対ディーゲンハルト事件判決)。

(8) モーレーによれば、ルーズベルトは大統領就任後一か月をへた四月初め段階まで、産業政策をとるべきではないという見解であつたといふ(R. Moley, *After Seven Years*, New York, 1939, p. 186)。

ブラック法案の上院通過の事實は、このルーズベルトに衝撃を与え、この消極的態度を転換させた。ルーズベルト政府は、これを転機とし手掛りとして、積極的に産業統制に乗りだすことになつた。それは、右の事實が、一方では、失業・雇用問題の解決を要求する世論の力の強さを感じさせると同時に、他方では、憲法問題を突破して産業・労働統制に國家權力が介入できる方策をも、指示することになつたからといえよう⁽⁹⁾。

(9) ブラック法案の上院通過に際しては、あらかじめ上院司法委員会の違憲審査をへいたのである(M. D'Arbo & Young, *Labor, and the New Deal*, 1937. 永田他訳『現代アメリカ労働運動史』日刊労働通信社、一九六四年、二八八頁)。

さて、ブラック法案とは、同一労働者の「一日六時間以上、一週五日間以上の労働によって生産されたいかなる商品の州際取引も禁止する」という、きわめて単純な内容である。要するに、あらゆる産業部門の労働時間に一律の法的規制を加えて統制し、当時平均週四〇時間といわれた労働時間を四分の一だけ短縮し、仕事の分合い(Share the work)によって雇用をふやす(ブラックによれば六〇〇万人の増)のが直接の目的である。この意味で同法は失業

対策の色彩の濃厚な法律といつてよい。⁽¹¹⁾だが提案者はさらに、雇用増の結果として労働力市場がひき締まり、単位当り賃金率が上昇して、労働者階級全体の賃金総額に購買力が増大して、結局は景気回復策にもなる、と主張⁽¹²⁾していた。

(11) 新川氏は「(ブラック法案の——筆者) 計画化の中味が計画機構の樹立ではなく、労働時間の縮小に限定されたところに、他の経済統制諸案とは異なり、労働保護立法とみなされることになる原因があった。」(前掲書、九二頁)と指摘しているが、実際には、本文で述べるように、客観的にみてブラック法は景気回復策ではありえず、失業対策の意味しか持ちえなかったのである。

(12) H. Black, *The Shorter Work Week and Work Day*, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 184, 1936, pp. 65~67, (以後 *Annals of A.A.P.S.S.* と略す)

だが、客観的にいって、ここには二つの基本的な問題点があった。

その第一は、労働時間に限定して労働標準を法定し、時間短縮によって雇用をふやすという、その唯一つの実行手段が、そもそも現実には実行不可能な方法であった。

すなわち週三〇時間法には賃金に関する規制は欠如しているから、同一労働者の就業時間週三〇時間への労働標準の強制は、雇用増を当然に予想させるが、しかし、大量失業の状況下では、一般的にはさし当り単位当り賃金率(時間賃金など)には変化がないとみななければなるまい。したがって、すくなくとも実施当初は、雇用労働者の一人当り稼得賃金額(例えば週賃金)は時間の短縮割合に応じて縮減せざるをえないであろう。つまり仕事(＝雇用)の分合いは、すなわち賃金の分合いかから出発せざるをえないのである。だが、大慌恐下ではたんに失業だけでなく、失業の圧力にあって賃金圧下からすでに生活難に陥っている多数の就業労働者の生活問題も重大な労働問題の一つである。⁽¹³⁾したがって雇用労働者の賃金を削減し、実質的に多数の労働者を部分労働者化することではか始まらないのでは、失

業・雇用問題を解決するはずの方策が半失業者化・生活破滅の労働者層を押し広げて、かえって失業問題の悪化をもたらしことにもなつてしまふ。⁽¹⁾つまりここには労働者の最低生活の保障ないし生活賃金の確保の方法が欠けているのである。これでは例え一時的現象に止まるとしても、現実政治ではとうてい実行できる性質の方策とはいえないのである。

(3) 全米産業会議(NIICB)の賃金調査によると、一九三三年末までに、大恐慌過程で八七%の企業が一度から数度の賃金切り下げを行つており、その平均切り下げ率は一八%であつた。この間消費者物価が二五%下つたから、失業を免れた労働者は平均的には實質的な賃金率(時間当り)の低下をこうむらずにすんだともいえるが、しかし、同じ三三年の労働省の調査によると、調査対象企業のうちフル操業を行っている企業は二六%以下であり、とくに製造工業の大部分は部分操業で、全雇用者の五六%が短時間雇用で、その平均労働時間は標準フルタイムの五九%にすぎなかつた。したがつて労働者の稼得賃金はほぼ四〇%方の大幅な減少をみたのであつて、多数の労働者が貧困化していたのである(以上、萩原進、前掲論文、一六五と六六頁より)。

(4) 現に大恐慌時には、「仕事の分合い」運動が展開され、公営事業や民間でも裁縫業・印刷業などでは、労働組合が中心になつて仕事の分合いが試みられたが、事實上、仕事の「分散」にはなつたが、同時に所得削減Ⅱ「貧困の分配」にもなり、すでに仕事の分合いは就業者の一方的負担による失業増に過ぎない、との批判がなされていたといふ(L. Bernstein, *The Lean Years*, Boston, 1960, pp. 476-82)。

次に第二には、これが景気回復策にもなるとの想定の誤りである。

すなわち同法の最終目標は、時短による雇用増が労働者階級の賃金増・購買力増をもたらして需要不足に悩む産業に景気回復の力を与えることにあつたが、ここには二つの誤つた想定がある。一つは、週三〇時間への時短による雇用増が、大量失業下の労働力市場の需給ひっ迫・賃金率の上昇にどの程度作用するか、あるいは、そもそも賃金上昇が生じるかどうか不確定であること。⁽²⁾さらに、より根本的にいって、もし賃金率の上昇が生じたとすれば、それは

資本にとっては賃金コストの上昇でそれだけ利潤率の削減を意味し、投資抑制に作用するのは明らかである。ブラック法は、よく指摘されるように、大恐慌の原因をたんなる需要不足に解消して理解するいわゆる購買力理論のつた提案であって、労資の対抗的利害關係に立脚する資本主義経済の本質を無視したところに成り立つ方策だったわけである。労働条件の改善をもって景気回復策たらしめることはそもそも不可能だし、したがって雇用増加を達成することも困難になるであらう。

(5) モールトン (H. Moulton, *In Defense of the Longer Work Week*, *Annals of A.A.P.S.S.* Vol. 184, p. 80) によれば、ブラックは週三〇時間への時短による六〇〇万人の雇用増を、一九一九年当時を基準として、この間の生産性の上昇率から逆算して算定しているという。しかし、これでは、この間の総労働者数の増加分(≡失業増加分)および産業間の生産性上昇率の相違を全く無視した計算にすぎないから、実際に六〇〇万人の雇用増が生じるかどうか不明だし、またたとえ計算通りの雇用増になったとしても、労働力市場の需給状態は一九九一年当時のそれより緩慢な状態が予想されるのである。

さて、ルーズベルト政府は、根本的には、失業・雇用問題の解決を社会的・政治的に緊急かつ不可欠とする事態が背後にあったし、また現実問題としても、実行不可能なブラック法がすでに上院を通過し立法化寸前の状況にあった事実にも促迫されていた。そこで実際には、第二の景気回復策でありえない問題を不問にふして、⁽⁹⁾「⁽¹⁷⁾これを支持して、第一の実行不可能なブラック法を実行可能にする ("to make the Black bill workable") ことで、自己の積極的な産業政策に採用したのであった。ルーズベルトは、ブラック法案に反対し、その下院通過・成立を阻止するため、これに代置すべく自己の産業政策を代替案として下院に提案した。これが労働長官F・パーキンスに命じて作成させた、いわゆるパーキンス代替案であった。」

(9) C. Roos, *NRA Economic Planning*, Rep., New York, 1971, p. 32.

帥 シュレジンガー (A. Schlesinger, Jr., *The Age of Roosevelt*, Vol. II, Boston, 1958. 佐々木専三郎訳『ローズヴェルトの時代』II, 論争社、一九六三年、八〇頁) は、ブラック法に対するルーズベルトの態度について「大統領はとくにこの法律の融通性のないことに嫌気がさしていた。……そのうえ、彼はこの法律が遠慮であると考えていた。それでも、彼はその意図していたことには同情の念を抱いていた。……工業戦線で行動をおこせという国民のうちに高まりつつある要求を、彼はとくに強く感じとっていたのであろう。」と述べている。

パーキンス案は、ブラック法で資本家団体の集中的批判を浴びた週三〇時間の硬直的な一律の適用に対して、経済界の実体により即した一定の弾力化措置を導入する、⁽¹⁸⁾いわば部分的手直しのほか、主として次の二点が新たに付加されることになった。

⑧ 弾力化措置は具体的には、①季節的変動を考慮して、年間一〇週に限って、最高週四〇時間への延長を設めたこと、②戦種別の特許性を考慮したこと、の二点であった。

以上とともに、パーキンス案については C. Roos, *op. cit.*, p. 32n, 及び I. Bernstein, *Turbulent Years*, Boston, 1970, pp. 26~27 による。

その第一のもっとも重要な追加条項は、いわゆる最低賃金制の導入で、もう一つは、いわば過当競争の制限規定であった。

第一の最低賃金制は、労働長官が任命する「公正賃金委員会」(Fair Wage Board) を各業種ごとに設置し、同委員会が業種ごと地域ごとの生活水準 (the prevailing minimum standards of living in the community) を考慮し、それぞれ最低賃金を決定し、労働長官に勧告し、労働長官がこれをつけて「直接命令」によって強制・実施する。権力的統制の厳しい仕組みになっていた。いうまでもなく、この最低賃金制の導入は、ブラック法を実行不能にしていた労働者の生活保障を行うことで実行可能な法律にする核心的な追加規定である。ここで重要なのは、たんに賃金の

分合いを防止するだけでなく、より積極的な失業・雇用問題の解決の立場から、労働者の最低生活を保障するいわゆる生活賃金の支給を目指していたことである。したがってパーキンスによれば、ここでの最低賃金とは、「生活水準の理念」(the idea of a living standard)に従って決定されるべきであった。実際にも、パーキンス案の最低賃金は、公正賃金委員会が「地域の生活水準」を考慮して決定され、低賃金労働者全体に適用されるものとされていた⁽¹⁹⁾のだ。

⑧ F. Perkins, *The Roosevelt I Knew*, London, 1947, p. 157.

第二の追加条項は、産業の過当競争の排除や価格統制のため資本間の取引協定を締結させ、それに対する反トラスト法の適用除外の認可権や過剰生産調整権を労働長官に与えるものであった。そしてこの意味は第一の最低賃金制の導入を補正する性格の対資本政策と考えられよう。

すなわち、ブラック法の時間短縮にしても週三〇時間への大幅短縮となると、資本家団体の反対があつたことからも知れるように、多少なりとも資本にとってコスト上昇要因となり負担になるが、しかしさし当り大部分は労働者間の賃金の分合いに過ぎず、その意味では労働者相互間の負担の問題に止まっていた。だが、これに賃金規制が加わり、生活賃金の保障が問題となれば、時短は同時に時間賃金率の上昇を不可避とするから、ここでは一変して、今度は大部分が資本の賃金コスト上昇要因となり、利潤を削減する資本負担の失業雇用対策になる点に注意しなければならぬ。とくに長時間労働と賃金切下げによってもつばら恐慌下の価格下落に対抗し経営を維持した、いわゆる競争産業部門の中小資本をはじめとする弱小資本にとっては、この労働統制の作用は耐え難く、恐慌下の低価格では生産コストすらつぐなえない企業の続出が予想され、大量破産による恐慌の激化の危険性がきわめて大きい。かくて最低賃金制の導入に対しては、これら競争産業をはじめとする諸資本の少くとも生産コストを補償する資本対策をあらかじめ

用意する必要があった。資本の共同行為をある程度認める資本条項が追補された理由はここにあるといえよう。したがってこれは、決して一般的な独占行為の承認ではありえない。独占的価格つり上げは生活賃金の保障とは対立する関係にあり、基本政策を阻害するはずだからである。実際その内容をみると、労働長官の認可・調整権が強く認められ、共同行為の独占化を監視するチェック機構の色彩が強かったとみられ、あくまでも労働政策の実施のための現実的条件を整備する、補正的性質と解されるのである。⁽²¹⁾

③ 熟練工の雇用増加が問題で、熟練工不足から賃金率の上昇が起りうる。

④ 新川氏（前掲書、九二―九三頁）は、「諸利害の調和」の理念に立つルーズベルトが労働保護立法たるブラック法に最低賃金条項をつけ加えたのに対する資本側への譲歩として、右の資本対策を理解している。しかしこれでは、最低賃金条項自体が付加された理由は全く不明だし、また、「とくに政府の統制権が漠然とながら大幅に認められていたのにたいし、資本の利益を保護する措置が……十分明確に規定されていなかった。」のは奇妙である。

(3)

かくしてパーキンス案は、ブラック法案を実行可能にする方策ではあったが、反面、生活保障の賃金規定を不可欠とすることによって、国家権力の介入による賃金統制を避けられないことになった。これは大恐慌下の失業問題がたんに失業者の問題であるだけでなく、それが就業者の足かせになって生活問題の根因ともなっている事実が、政策面へ反映したものと見えよう。だが、賃金は、資本主義的商品経済の要となる基軸商品Ⅱ労働力商品の価格であって、労資の階級関係を決定する意味をもつばかりでなく、労資の利害は全く相反する対立関係にある。また具体的には、

勞・資それぞれの内部に特殊の条件に応じた複雑な利害關係の相違もある。だから、これを商品經濟の價格機構に代つて、國家が法的・権力的に統制し決定することは、非常に困難である。⁽²²⁾もとより生活賃金といつても、それに何らかの客觀的基準があつて、勞資双方を納得させうる性質のものではない。パーキンス案が業種別に公正賃金委員會を設けて、資本・勞働兩者の意見を入れうるように配慮したのもそのためである。しかし、それで勞資の利害対立が解消するわけがなく、結局は、最終決定権をもつ勞働長官(＝國家)による調整・統制に委ねねばならない点に、根本的な變化はない。

⁽²²⁾ 拙稿、前掲論文、一八三頁參照。

現実には、國家統制による生活賃金の決定方式に利潤削減の危険をみた資本家団体は、ブラック法に対するのとは比較にならない激しい反對運動を展開して、産業の自主統制を強力に主張した。また、AFLをはじめ組織労働も、自己の交渉力による有利な賃金決定を阻害されることを恐れて、ブラック法とは態度を一變して、同じく真向から反對に轉じ、勞働基本権の法認による団体交渉制を要求した。⁽²³⁾

⁽²³⁾ パーキンス案に対する資本の反對は強硬かつ組織的で、同案が提案されると、直ちに各地で反對集會を開き、批判決議を出したのをはじめ、大がかりな示威運動を展開するとともに、全米商工会議所會頭H・I・ハリマン、全米製造業者連盟のJ・エメリー、鉄鋼連盟のR・ラモント、全米自動車商工会議所會頭A・スローンらが下院勞働委員會の証言に立ち、真向から反對意見を述べると、院内・外での活躍は自覚しなかった。彼らのパーキンス案に対する批判は「經驗と責任ある經營者から經營權を奪い官僚統制に代えようとするものだ」とし、政府の賃金統制を非難するにあつた。一方、勞働側も、AFLが下院勞働委員會で強硬な反對証言を行い、婦人・児童に対する以外の最低賃金規定には断固反對を表明した。公正賃金委員會による最低賃金の決定が未熟練労働者を対象として低い水準に決り、熟練労働者の賃金水準のそれえのさや寄せを恐れたからだという。

いずれにせよ、この労資の一致した激しい反対運動はルーズベルトを「狼狽させた」ほどだったという (R. Moley, *op. cit.*, p. 187)

なお、以上の労・資団体の反対運動について詳しくは左記の文献をみよ。

1. Bernstein, *Turbulent Years*, pp. 26~27. M. Darber, *op. cit.*; 前掲邦訳書、二九〇~九二頁。

資本・労働団体の一致した強力な反対を押し、ルーズベルト政府が賃金に対する直接統制を強行できる政治的基盤は存在せず、その立法化は不可能であった。たとえ大統領が議会に圧力をかけて立法化を強行しても、結局は違憲判決を免れたいのが実状といえた。現に、パーキンス代替案を審議していた前記の下院労働委員会も、この情勢を反映して、問題の賃金統制方式を修正し、労働組合の要求してきた団体交渉制と国家統制を併用する方式に修正⁽²⁾・可決していた(五月一〇日)。

② 下院労働委員会修正案の内容は、①労働長官を議長とする通商規制委員会 (Trade Regulation Board) の設置、②労働組合との協約の締結、ないし、賃金その他労働条件ならびに生産調整に関する同委員会の規制に承諾する企業に対し営業特許、③特許取得要件として、週三〇時間(基本)および生活賃金の支払い、児童・強制労働の禁止、労働基本権の承認など、であった (1. Bernstein, *The New Deal Collective Bargaining Policy*, Rep. ed., New York, 1975, p. 31)。

かくしてルーズベルト政府も、直接的な賃金統制方式を改め、より商品経済的な形式にマッチした統制方式に修正せざるをえなかった。その新たな方式は、具体的には下院労働委員会でも取上げられた、労働基本権の承認による団体交渉の制度化を基本におくものであった。これは何を意味するか。

国家が賃金統制を行うそもその目的は、大量失業の条件下で就業労働者の生活賃金を確保することにあった。労働力商品の需給アンバランスが極端となり価格形成機能が麻痺状態に陥っている労働力市場に一定の秩序を与え、失

業者の就業労働者に対する無制限な競争¹¹労働条件の抑下圧力がある程度しゃ断して生活賃金を守る防波堤が必要であるが、それには労働組合による労働力市場の組織化が不可欠である。具体的には労働組合の団結力をもって資本と交渉し労働条件を決定する団体交渉制の確立、さらには、その団体交渉制を保障する労働基本権の法認、いわゆる労働同権化が必要である。つまり、団体交渉による協約賃金の決定は労資間の自主交渉による、その意味では、商品経済的枠組みのなかでの決定方式で、国家の直接統制はさし当り排除され、その分代位されうるのである。組織労働は、限度もつが、それに代りうる統制力をもっているのである。この意味で団体交渉制度は国家の直接的な労働力統制に代位して登場したものと解されるのである。⁽²⁵⁾

(24) より詳しくは、拙稿、前掲論文、一八二〜八三頁参照。

さて、組織労働の対資本交渉力に賃金統制がゆだねられることになることになると、ここには二つの現実的問題がある。賃金統制の中心的な対象は、具体的には、いうまでもなく一般の未熟練労働者の生活賃金の保障にあったから、問題の労働組合は通常産業別組織が基本で、⁽²⁶⁾団体交渉と協約賃金化は産業別に行なわれる。そこで第一に、労組が存在する産業部門では、非協約企業について、また第二には、未組織産業の企業について、いかにして、団体交渉制を原則とした賃金統制方式に組み込むかの問題である。いいかえれば、組織労働の団体交渉により獲得した生活賃金¹¹協約賃金をいかにして未組織労働部分に適用し波及させるかである。当時のアメリカでは、労働組合は熟練工中心のいわゆるクラフト・ユニオンの性格が支配的なAFL（アメリカ労働総同盟）が唯一一つの全国組織で、未熟練労働者中心の大量生産工業の鉄鋼・自動車など基軸産業では、ほとんど未組織の状況にあつたから、この問題はきわめて重大であつた。

26 小川登『労働経済論の基本問題』、ミネルヴァ書房、一九七三年、二一九～二三頁参照。

27 萩原進『所得政策・社会契約』（大内・向坂監修『続・大系国家独占資本主義②』河出書房新社、一九七八年所収）三九八頁参照。

それはともかく、まず第二の未組織産業の場合をみると、そこでは交渉すべき労組をもたない以上、何らかの形で国家が直接介入せざるをえないが、しかし団体交渉制による協約賃金を原則とする建前からして、当然に、国家的統制賃金を二次的ないし部分的・例外的なものとして位置づけ、協約賃金に準じた取扱いとなるはずである。そこでまず第一の協約賃金の非協約企業への適用方法を問題にすれば、大別二通りがありうる。一つは、国家が協約賃金に応募した企業のみの特許状を与えて営業を認める営業特許状方式で、前述の下院労働委員会修正案で採用した方法であった。⁽²⁸⁾ またもう一つは、協約賃金を協約企業の統制規約とする自主的な産業統制方式を認め、非協約企業にこれへの参加を強制するという、国家的統制としてはより間接的な統制方法であり、いうまでもなく後者がさきの原則によりマツチした方法といえる。⁽²⁹⁾

28 ルーズベルトは議院運営委員会に回って成立寸前の下院労働委員会修正案の成立を再び抑止したといわれるが、これにはそれなりの理由があったこというまでもない。すなわち同修正案の特徴は、営業特許制をもって強制する点にあるが、特許制は特定条件を満たさない企業の営業を禁止する直接統制色の強い方法で、営業の自由との兼ねあいで、再び遠慮問題にぶつかるおそれがあるといえよう。

29 念のために注意しておく、協約賃金を自主的統制方式をもって非協約企業に強制する方法をとらざるをえなかった理由としては、当時アメリカの労働組合の組織率が低く、基幹的労働部分が未組織だったことと、また組織形態が産業別組織でなく職能別が主だったことに由来すると解される。基幹産業の組織化が進む一方、それによって未組織労働を周辺部分の二次的存在とみなしうれば、団体交渉制による協約賃金と二次的部分を例外として国家統制すること十分対処しうるからである。この点は、NIRA以後の労働力統制をみる場合に重要である。

かくて、現実にも、後者の産業別の自主統制方式とそれへの全企業の参加強制の方法が選ばれ採用されることになった。すなわち、まず団体交渉制による協約賃金が当該産業部門の協約諸資本間の自主統制規約とされ、次にこれに法的強制力を賦与して、非協約資本にも統制力を及ぼす。そしてさらに未組織産業については、部分的・例外的なものととして、国家が最低賃金を決定し、協約賃金に準じて当該産業に自主統制させる形式をとるものである。

なお、団体交渉制による協約賃金を基軸とする産業の自主統制方式を原則とすると、①ブラック法以来の労働時間の短縮も、労働協約の対象ないし内容とするのが当然である。もともと賃金と労働時間は労働力商品の価格を實質的に決めるうえで分離できない二大要素だからである。したがって、週三〇時間の絶対値は抹消され、最低賃金に対する最高労働時間規定を規約化すべきものと、抽象的に規定されることになる。さらに②労働条件について産業の自主統制を認める以上、自主統制一般を禁止する反トラスト法の建前は崩れて、企業間の協同行為そのものを禁じることは不可能になり、これを原則的に認めざるをえなくなるが、同時に、③労働条件の改善に伴うコスト上昇をカバーする弱小企業間の協同行為の承認も、この自主統制内のものとなりうる点にも、注意する必要がある。

かくして、国家が自己の課題とする失業・雇用問題の解決（ひいては景気回復）のために必要な労働時間・賃金統制は、団体交渉制度の導入によって著しく直接統制の色彩を稀薄にし間接的統制化されうるものとなった。今や国家の直接の統制点は、労働基本権の法認による団体交渉の制度化と最高労働時間・最低賃金など労働条件についての例外的・二次的部分についての決定、それらの産業自主統制規約への繰入れとその自主規約への法的強制力の賦与、そしてこの自主規制方式の国家的目標達成に適合する範囲内（独占化の制限）に止めるための監視、といった、いわば核心的な労働統制から離れた周辺部分の統制に止めることによって、憲法問題ないし直接統制をできるだけ回避しつ

つ、しかも必要な労働力統制を可能にするシステムをつくることになったのである。

さて、ここまでくれば、國家課題を遂行する現実的方策として、従来資本家団体が要請し主張してきた同業組合による公正競争規約の、産業自治の建前にたつ自主統制方式を活用できる形になっていることは、明らかである。そこで実際にも、同業組合の公正競争規約による産業自治的統制方式に、前記の國家統制に必要な強制・規制を繰込んだ、いわゆる「政府とビジネスの協同体制」の形で、NIRAは制定されたわけである。⁽³⁰⁾

³⁰ NIRA草案は、たくさんのさまざまな意見や統制計画をもった人びとの手によって作成された(A. Schlesinger, Jr., *The Age of Roosevelt*, Vol. II, 1958. 佐々木専三郎訳『ローズヴェルトの時代II』論争社、一九六三年、八〇頁以下)。そしてこの事実をよってNIRAが諸利害の妥協の産物たることの根拠にする議論をよく見掛けるが、説得的とはいえないだろう。

以上の制定過程の検討から明らかなように、NIRAは、労働時間の短縮による雇用の拡大と就業労働者の生活賃金の確保をはかる労働政策が基本であった。その労働政策を実現する現実的手段として、実行困難な國家権力による直接統制に代って、労働基本権の承認による団体交渉の制度化が行なわれた。資本のカルテル行為の禁止を緩和する反トラスト法の適用除外の資本政策も、右の目標を達成する上で必要な限りで認められるに過ぎない。すくなくとも立法上の主旨はこうであったといえよう。事実、NIRAの下院への提案(五月一七日)と同時に発表された大統領声明(議会特別教書)では「人びとを仕事につけるための国家的規模における二つの方策を提案する。第一の提案(一)は、産業界の協調的運動によって就業労働時間を短縮し、その短縮された労働時間に対して現行賃金を支払い、不公正競争と破滅的過剰生産を排除し、これを調整し、もって広汎な再雇用拡大を実現する政策である。」と述べ、右

の主旨を明確にしてゐる。

30 C. Dearing et. al, *The ABC of the NRA*, Washington, 1934, p. 113.

なお引用文中の「現行賃金 (a recent wages)」については、ルーズベルトはNIRA成立の署名に當つての宣言(六月一日)では「労働者に対し生活賃銀以下の賃金を支払わねばやめてゆけぬような事業はわが国において存続する権利はない……そして生活賃金とは生きてゆくだけの賃金水準より高い賃金を意味する、すなわち見苦しくない程度の生活をなしうる賃金をいうのである。」(ibid, p. 125) として、生活賃金の考えを明らかにしている。

実際、NIRAの構造をみても、同業組合の公正競争規約による産業自主統制方式の原則を前面にだしてはいる(第三条)が、その「適用上の制限」として、労働基本権の承認と団体交渉制度の促進、二次的な部分については国家によって決定された、最高労働時間、最低賃金を含む労働基準を設定し具備する限りでのみ、この自主統制方式を認める(第七条)こと、また、その自主統制も「独占または独占的行為を許容するものではない」(三条b項)との但し書きを付してこれを監視チェックする国家の認可権をも規定して、その意図を明示しているのである。

(補注) なおNIRAには、第一部「産業復興」と並んで第二部「公共事業及び建設計画」がある。これは、その資金棒として三億ドルの当時としてはかなり大規模な支出額を認められていて、NIRAでも重要な位置を占めているのであるが、従来、一般には、現代資本主義におけるスペンディング政策としての位置・役割との対比で問題とされ、評価されるのが普通であった。もちろん、われわれも、このスペンディング政策としての一面を全く否定するものではないが、NIRAそのものの政策体系とのかわりであれば、ルーズベルトの説明にもあるように(提案主旨説明の特別教書)、政府の「直接的雇用拡大のための広汎な計画」であつて、第一部「産業復興」計画の労働政策を補充する意図であり、これ自体で景気刺激を狙うものではなかつたと解されるのである。そしてこの第二部の補充がなされた理由としては、第一部の発動による雇用拡大には一定の時間を要することが予想され、その空白を埋めて早急な雇用増景気回復を計る意味もあつたが、より基本的には、これも第一部に団体交渉制が入つた事情に由来するものと解される。すなわち団体交渉制度は就業労働者の生活保障を確保する建前で導入されたこと

から明らかなように、団体交渉制による労働条件の決定はどうしても生活賃金の確保・改善に力点が置かれ、雇用拡大にかかわる時短は二次的となる。ブラック法以来の「三〇時間」が消された事実がこれを端的に示している。要するに、第Ⅱ部は、団体交渉制の導入によって、NIRA第Ⅰ部が雇用増加を最優先するブラック法から就業労働者の生活保障に重点を移し変えたのに対応して、ブラック法で期待された雇用増加を維持すべく、その意味の補完計画として付加されたものといえよう。

NIRAはかかる性質のものであったから、組織労働はもろんこれに賛成したが、資本家団体はこれまたきわめて当然のことだが、最後まで団体交渉制の導入には反対した。しかしすでに指摘したように、失業・雇用問題の解決は当時の世論であり、ブラック法案の上院通過、さらにはパーキンス案の下院労働委員会修正案の委員会可決の事実がこれを証明していた。そこで資本も、もしこれを拒否しつづければより直接的な国家統制の復活を免れ難いとする危機感から、結局はこの大勢に従がわざるをえなかったのである。⁽²⁾ NIRAはこうして上下両院の議決をへて六月一日成立した。

⁽²⁾ 当時資本が団体交渉制を含む労働事項を受け入れる意欲がなかった事情については、E. Lindley, *The Roosevelt Revolution*, New York, 1933, pp. 156-57. および H. Krooss, *Executive Opinion: What Business Leaders Said and Thought on Economic Issues, 1920s-1960s*, New York, 1970, p. 171. を参照せよ。

(4)

さて本稿では、NIRAそのものの法文内容にまで立ち入った分析・議論をほとんど展開しえなかったが、この程度の制定過程の考察からでも、成瀬氏の見解と対立する多くの重要な知見をえることができた。次にその主なものを

掲げて、締めくくりとしよう。

まず第一には、成瀬氏の見解とは異って、NIRAは、スロープ・プランを原型とする独占資本救済策ではなくて、失業・雇用対策として登場したブラック法の主旨を国家が汲み上げ、自己の産業統制策として発展させたもので、構造的な大量失業を根拠に発生する社会的・政治的危機に対処する国家の対労働政策を基本とする。それが資本政策の側面をもった事実を否定しえないが、それはむしろ弱小資本に対するものと、労働力統制を自主規制方式とした仕方との関連で発生したものである。氏は、単純な階級国家論に立脚しているため、国家の危機対策としての労働政策の重要性を軽視し、基本線を見失ったものといわざるをえない。

そこで第二に、NIRAの労働条項の理解がまるで異ってくる。氏の解釈では、労働条項は独占体の市場支配力の維持に必要な限りでの労働標準の決定方式となるのだから、すでに指摘したように、一般には、独占体自身のコスト・アップ要因にはならない程度のもものと解さねばならないだろう。だが現実には、パーキンス案でみたように、労働統制が時短による雇用拡大と生活賃金の確保を目標とするならば、それは資本にとって一般的に賃金コストの上昇に負担となる性質のもので、独占体の要求をこえる国家的動機に発する性格のものであった。NIRAの労働条項では、たしかに最高労働時間・最低賃金の抽象的規定となっているが、これは労働同権化による団体交渉制の導入との関連で生じたわけで、国家の目的・労働政策に基本的変化はなかったのである。

最後に第三に、成瀬氏の論理では、労働同権化・団体交渉制がNIRAで登場した根拠がきわめて曖昧である。独占資本の要求に沿った労働標準の決定・維持の論理から団体交渉制はできようがないからである。すでに指摘したように、労働統制に社会改良的措置の意味が含まれている事実を認め、「社会的政治的危機の緩和のため」(六六頁)

に行われるとの指摘があるが、具体的にそれがどう団体交渉制と結びつくのかはわからない。

⑧ 氏の最近の論文（『アメリカにおける社会政策』、総合労働研究所『季刊・労働法』別冊第5号、一九七九年五月、所収、一一一頁）では、この点について「資本家団体が自由に作成する『規約』で最高労働時間や最低賃金が規定されることと関連して、労働側の権利や要求を無視しえず、そのために、NIRAは条項（第七条の項）で労働組合の団体交渉権を保障することにもなった。」と指摘している。これと同類の説明は広く行われているようで、例えば萩原氏（前掲論文、一七三―一七四頁）も「雇業界へのカルテル結成権限の一方的付与が公共政策の『偏向』とみなされることは明らかであり、産業界以外の勢力からの強力な反対も予想される。そこで、カルテル形成に『消費者』や『労働者』の代表を参加させることが、公共政策の建前上必要となり、業種別カルテルである公正競争規約（……………）の作成に当たっての労働者代表の参加の道が開かれ」としている。しかしこれでは、労働同権化はせいぜい労資の利害妥協ないしは政策上のバランス論の域をでず、説得力ある説明とはいえないであろう。NIRAの根本を強制カルテル体制とみる視角では、この問題に十分な解答を与えないのである。

むすび

以上みてきたように、大恐慌下で国家的課題となった失業・雇用問題（ただし実質的には失業の就業労働への影響問題）の解決に必要な労働力統制を原則的に労組の団体交渉力にゆだねることによって、NIRAは、団体交渉制を基軸とする産業の自主統制方式をとる政資の協同体制となった。だが、この結果は、一つには、団体交渉がもともと就業労働者の労働条件の改善にかかわる性格のもだったから、NIRAは事実上、時短による雇用増加よりは就業労働者の生活保障に重点をおく体制に性質が変化していた。もっともこれは、客観的にみれば、労働条件の改善を景気回復策とするそもその発想が誤りで、労働統制による労働標準の引上げは基本的には就業労働者の生活保障にかかわる政策にすぎない事実、に、根本的に規定された結果といえよう。また、もう一つ、産業の自主統制方式をとった

帰結として、独占行為の禁止や国家の認可権の建前があつたにしても、實質のない事実上は、大資本の独占強化を排除しえないシステムとなつたことも、忘れてはなるまい。⁽³⁴⁾

34) NIRAを強制カルテル化政策とする議論は、政策の必然性の問題を結果の評価とすりかえた議論といえよう。

さてNIRAは、一面では、もともと景気回復策たりえない労働力統制をもつて景気回復を期待する、資本主義の誤解にもとづく政策であつたこと。また、現実には対資本交渉力の主体となる労組を基幹労働部分について欠如した状態で、団体交渉制に労働力統制をゆだねていたこと。そしてさらには、独占化を排除できず、事実上独占体の補強体制化してしまつたこと。これらの理由から、景気回復に失敗したのは当然として、客観的な意義をもつ労働者の生活保障体制としても定着しえずに終つてしまつた。

しかし他面では、この失敗が現実のものとなる過程で、一九三四、五年以降、次第に積極的な雇用増加と景気回復策Ⅱ完全雇用政策としては財政金融のスペンディング政策、その対をなす消極的な対労働者の生活保障政策としては、組織可能な基幹産業労働者にはワグナー法による団体交渉制の實質化、未組織労働に対しては公正労働基準法による国家的労働標準の決定、さらに失業者に対しては社会保障法による生活保障のシステムを、そしてまた、この完全雇用・生活保障の労働保護体制と対立する独占に対しては、一定の枠をはめる反独占政策を形成していったのであつて、NIRAはその第一歩を踏みだしたものと評価されねばなるまい。

労働同権化は、主として就業労働者の生活保障体制の担い手Ⅱ団体交渉制の主体形成として登場し、政治的には、大衆民主主義的政治体制の基盤となつて、右の完全雇用・生活保障体制の維持・拡充のため国家活動を規制する力を与えているのである。