

アメリカ公共部門労働者の組織化を めぐる政党間対立

—— 団体交渉権付与・剥奪の計量分析を中心に ——

松井孝太

1. はじめに

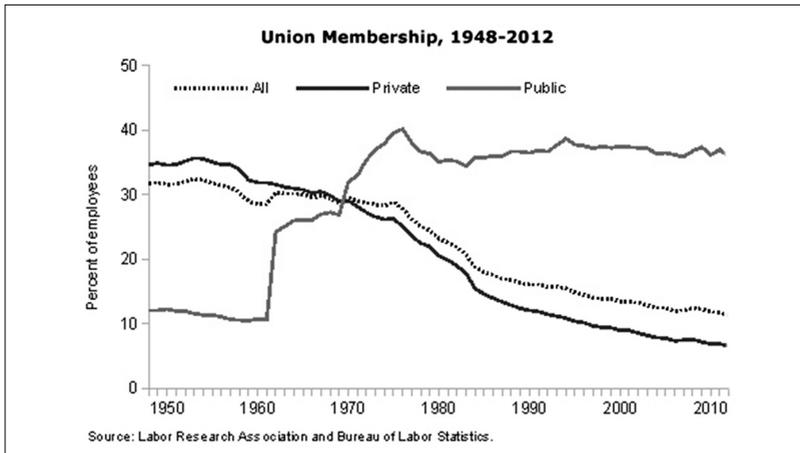
比較政治学では古くから、労働者の組織化の程度と態様が、福祉レジームや政党システムをはじめとして、各国の政治経済の性格を理解する上で極めて重要であると指摘されてきた^[1-3]。アメリカ政治研究においても、労働組合が二大政党の一つである民主党の主要な支持基盤として、選挙や政策決定に大きな影響を与えてきただけでなく^[4, 5]、アメリカ特有の医療保険制度や年金制度の発展においても不可欠な役割を果たしてきたことが多くの研究によって明らかにされてきた^[6, 7]。その一方で、アメリカ全体としての労働組合組織率が先進民主主義国の中で相対的に低く、1970年代以降さらに低下してきたことは、その政治経済的な含意も含めて広く議論されてきた^[8, 9]。

しかしながら、20世紀後半のアメリカで生じてきた労働者組織化における構造的変化と、その政治的意義については、政治学において体系的な研究はさほどなされてこなかった。その最も端的な例が、公共部門における労働者の組織化である。図1.1では、全国平均で見た部門別の組織率の推移が示されている。民間部門での組織率低下が進む一方で、公共部門では1960年代以降急激に組織化が進み、1980年代から現在まで安定的な組織率を維持している。図1.2に示されている組織労働者数の絶対数で見ても、2009年以

降は、公共部門労働組合員が組織労働者の多数派を形成するに至っている。さらに、2014年の各州における労働組合組織率を示した図1.3に見られるように、全国的に組織率が低い民間部門に比べ、公共部門の組織化には州レベルで顕著な差異が存在している。過半数の公共部門労働者が労働組合に所属しているなど、高度に組織化されている州も少なくない。これら公共部門と民間部門に見られる差異や、公共部門でとりわけ顕著な地域間差異の存在は、重要な政治経済的の含意を持つにもかかわらず、これまで政治学では大きな関心が向けられてこなかった。

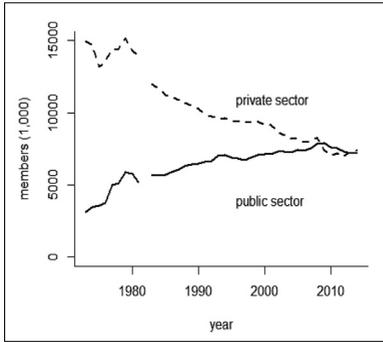
他方で、公共部門労働者の組織化をめぐる政治的対立は、近年のアメリカ政治において重要性を増しつつある。州レベルでの分極化の進行や保守派の台頭、財政をめぐる政治的対立の激化などに伴い、各州で公共部門労働組合の力を削減しようとする試みが見られる。そのような動きが最も顕著に表れたのが、第5節で検討するウィスコンシン州の事例である。次節で改めて検討するように、公共部門労働組合は、民主党の支持基盤において極めて重要

図 1.1 民間部門と公共部門の労働組合組織率



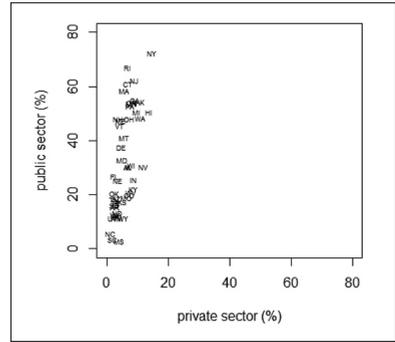
出典：Dave Jamieson “Union Membership Rate for U.S. Workers Tumbles to New Low” *Huffington Post*, January 23, 2013. (BLSデータとLabor Research AssociationによるBLSデータ分析をCenter for Economic and Policy Researchが分析したもの)

図 1.2 部門別労働組合員数



注：Union Membership and Coverage Database (<http://www.unionstats.com/>) のデータを基に筆者作成。

図 1.3 各州の2014年部門別組織率



2. アメリカ政治における公共部門労働組合

公共部門労働組合は、現在のアメリカ民主党にとって、環境保護団体やフェミニスト団体など各種のリベラル派利益団体と並んで主要な組織的支持基盤の一つである。連邦と州以下のあらゆるレベルの選挙において、公共部門労働組合は主として民主党候補に対する支援を行っている。

表2.1は、1989年から2014年の選挙サイクルにおける候補者への献金主体のランキングである。多数の公共部門労働者が所属する有力組合SEIUのほか、主要な公共部門労働組合のAFSCME、教員組合のNEAとAFTが、いずれも上位に位置している。そしてこれらの団体に共通する特徴は、献金の大部分を民主党候補者に提供しているという点である。2014年選挙サイクルにおいて、SEIUとAFSCMEは、連邦議会選挙の民主党候補者に対してそれぞれ159万2612ドルと201万1450ドル献金しているのに対し、共和党候補者には献金していない。NEAとAFTは、それぞれ民主党候補者に166万2485ドルと205万7720ドルの献金を行っているのに対し、共和党候補者に対する献金は、それぞれ13万2250ドルと2万1000ドルに過ぎない¹⁾。選挙献金よりもロビイングに投じられる資金の方が規模的に大きく²⁾、ロビ

表 2.1 献金額に基づく上位10組織 (1989-2014年)

順位	組織	金額
1	Service Employees International Union (SEIU)	\$222,434,657
2	ActBlue	\$160,637,963
3	American Federation of State, County and Municipal Employees (AFSCME)	\$93,830,657
4	National Education Assotiation (NEA)	\$92,972,656
5	American Federation of Teachers (AFT)	\$69,757,113
6	National Association of Realtors	\$68,683,359
7	Carpenters & Joiners Union	\$67,778,534
8	International Brotherhood of Electrical Workers	\$63,572,836
9	United Food & Commercial Workers Union	\$63,229,927
10	AT&T Inc	\$61,004,110

注：太字は、相当数の公共部門労働者が加入している団体である。Center for Responsive Politics (<https://www.opensecrets.org/>) の“Top All-Time Donors”データを基に筆者作成。2015年6月2日最終アクセス。

図 2. 1 2008年公共部門組織率とオバマ得票率

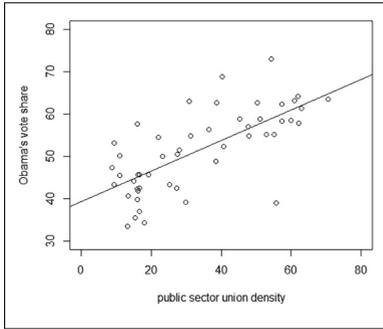
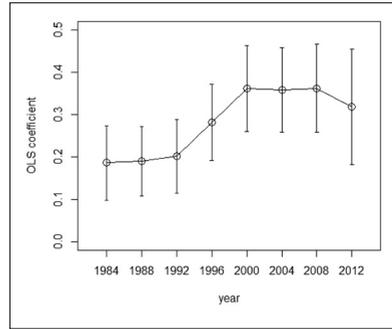


図 2. 2 公共部門組織率と民主党候補得票率



イングの局面において、経済界が労働組合に対する圧倒的な優越性を持っているという重要な指摘には留意しつつも^[8, 10]、民主党候補者の多くにとって、公共部門労働組合が極めて重要な資金源であることは明らかである。

政治資金の提供に加えて、巨大なメンバーシップを活用したグラスルーツでの動員活動や、組合員自身による投票も、公共部門労働組合が民主党候補者に提供する重要な資源である。総合的社会調査 (GSS) データを使用したジョナサン・ラッドの分析では、1988年から2012年の期間、有権者全体では51%が大統領選挙で民主党に投票したのに対し、教員組合員は71%が民主党候補に投票した³⁾。また、2012年選挙では有権者全体の51%がバラク・オバマに投票したのに対し、2012年共同議会選挙調査 (CCES) データによれば、公共部門労働組合員の67.5%がオバマに投票している。また、同調査では回答者全体の39.6%が民主党に有権者登録をしているのに対し、公共部門労働者は54.5%が民主党で登録している⁴⁾。

図2.1は、各州の2008年公共部門組織率と、2008年大統領選挙における民主党候補得票率の関係を示したものである。予想される通り、両者には明確に正の相関がある。当然のことながら、有権者イデオロギーを筆頭に様々な要因が両者に影響を与える可能性があるため、図2.1は両者の因果関係を示すものではない。その点を留意しつつも、公共部門労働者が高度に組織化されている州において、民主党大統領候補がより多くの票を獲得する傾向に

あることは注目に値しよう。そしてこの関係性は、近年さらに強まっている。図2.2は、1984年から2012年の大統領選挙について、各州の公共部門組織率を説明変数、民主党候補得票率を被説明変数とした単回帰分析の回帰係数と95%信頼区間を示したものである。1992年選挙までは、公共部門労働組合の組織率が1ポイント高い州では、民主党候補の得票率が約0.2ポイント高いという関係が見られた。これに対し、2000年選挙以降は、民主党候補の得票率が0.35ポイント前後高いという関係が見られる。

さらに、民主党の大統領候補が指名されるとともに、政党綱領が決定される民主党全国大会においても、公共部門労働組合の存在は際立っている。2008年の民主党全国大会では、代議員の約10%が教員組合員であった^[11]。さらに2012年の民主党全国大会では、教員組合員が代議員の16.4%を占めた⁵⁾。

このように、公共部門労働組合の規模及び民主党との強い関係性は、現在のアメリカ政治を考える上で無視できないものとなっている。しかしながら、公共部門の労働運動に対する学術的な関心は、近年まで極めて低いものであった。

その中で比較的早期に公共部門労働者の組織化に着目したのは、労使関係研究を中心とする一部の経済学者である。1980年代に相次いで出されたそれらの研究では、公共部門の組織化が賃金や政府支出に与える効果などが分析された^[12-14]。しかしながら、政治的な側面への関心は弱く、また1990年代以降は研究の発展も停滞してきた。

また歴史学においては、民間部門における労働運動に関して、膨大な研究が蓄積されてきた。19世紀から20世紀初頭の政府と裁判所による労働運動の抑圧、ニューディール期の労働立法と組織化運動、冷戦下での労働運動内対立、労働組合に内在する人種や性の問題、保守派の台頭と反労働組合運動など、非常に広範なテーマに関して研究がなされてきた^[15]。それとは対照的に、公共部門における労働組合の研究は、近年に至るまで極めて少数に留まってきた⁶⁾。

しかし近年になり、公共部門での労働運動に焦点を当てた興味深い歴史学研究が生み出されつつある。その代表的な研究者であるマッカーティンは、なぜアメリカ労働史研究が公共部門を無視してきたのかを分析するとともに^[17]、公共部門における労働法の発展や権利獲得運動に関する研究を提示している^[18, 19]。またスレイターは、20世紀初頭から世紀半ばにかけて、法と裁判所が公共部門労働者の組織化抑制において果たした役割を分析するとともに、最初の州レベルでの公共部門団体交渉権法が、1959年にウィスコンシン州で制定された過程を明らかにした^[20]。

政治学においても、公共部門労働組合に対しては関心が向けられてこなかった。さらに言えば、民間部門の労働組合も含めて、アメリカ政治研究における労働組合の存在感は減退し続けてきた。これには、いくつかの要因が考えられる。第一は、民間部門における労働運動の衰退である。ニューディール連合の一角を担ってきた民間部門労働組合は、1970年代以降、急激に組織率を低下させた。それと同時に、公民権運動を皮切りに登場した多数の公共利益団体・市民団体が存在感を増したことで、リベラル派にとって、またアメリカ政治全体にとっても、労働組合は特別な存在ではなくなったとする議論が広く共有された^[9, 21]。第二は、アメリカ政治研究の理論的な潮流である。ハッカーとピアソンが指摘するように、ダウンズに端を発するアメリカ政治研究の主流は、選挙を媒介とした政治家と個々の有権者の間の関係性に関心を集中させてきた。その一方で、政治における組織利益や政策自体の中心的役割を強調するシャットシュナイダー的な視角は、長らく周道的なものに留まってきた^[22-24]。

しかしながら、近年ではアメリカ政治における利益集団と政策の役割への関心が再び高まりつつある^[25]。その代表的な展開が、利益集団を中心に据えた政党理論化の試みである。UCLA学派とも呼ばれるそれらの研究者たちは、再選それ自体を目的とする政治家ではなく、利益集団等の政策要求者の連合体として政党を概念化することで、中位投票者から離れた政策の実現、政党の政策位置の変化、政党分極化、大統領予備選挙などを説明してきた^[26-30]。

また歴史的制度論やアメリカ政治発展論に位置付けられる一連の研究でも、社会保障法や復員兵援護法といった様々な政策が、市民の政治的関与の態様を変化させ、政治のあり方そのものにも長期的かつ重大な影響を及ぼすことが明らかにされてきた^[31-33]。

その中で、特に2010年代に入り、政治学においても公共部門労働組合を正面から分析する研究が相次いでいる。その先導的役割を担ったのが、教員組合に関するテリー・モーの一連の研究である。モーは、政治家による官僚の統制という従来の政治委任モデルが、公共部門労働組合という極めて重要なアクターを見落としていると指摘する^[34]。モーによれば、公共部門労働組合は、団体交渉を通して主人たる政治家の行動に影響を与えるのみならず、選挙での影響力を通じて主人そのものを取り替え得る能力を持っている。そして、高い組織率を誇る教員組合は、政治活動と団体交渉の両方を駆使して自己利益を追求し、公正で効果的な公立学校教育の実現を妨げてきたのである^[35]。

また、モーとその共同研究者であるアンズィアは、公共部門労働組合が、公共政策に歪みをもたらすとともに、政府のコストを増大させていると指摘する。アンズィアは、学区選挙が全国選挙と同時に行われる学区に比べ、別の年に行われる学区では投票率が低いために教員組合の影響力が強められ、教員により高い報酬が支払われていることを発見した^[36]。さらに、強力な公共部門労働組合と団体交渉権が、公共部門の賃金・医療給付・雇用規模・年金に関する財政負担を増加させることを見出した^[37]。同様にディサルボも、過度に寛大な報酬と福利厚生を公共部門労働組合が得ていることで政府財政が圧迫され、市民はより少ないサービスに対してより多くの負担を強いられていると主張する^[38]。

公共部門労働者の組織化に影響を及ぼす政治的な要因や、その政治行動的帰結に関しても研究が登場しつつある。フラヴィンとハートニーは、全米選挙調査 (ANES) データの分析により、教員に対して団体交渉権が付与された州では、教員による政治的活動への関与が増大したことを明らかにした。

団体交渉権が教員組合を成長させ、教員組合による教員の政治的動員が強化されたというのが、彼らが示唆するメカニズムである^[39]。チェンとジョンソンは、大統領が自らの党派と近い選好を持つ連邦政府機関の組合組織化を促進することを明らかにした。彼らはその要因として、官僚機構の人的流動性を低下させることで、大統領が退任後も自らの政治的遺産を残そうとするためであると主張する^[40]。

本稿は、これら急速に発展しつつある諸研究の延長線上にあり、アメリカの公共部門における労働者組織化とその政治的側面に関する理解を進展させることを目指すものである。そこで特に焦点を当てるのは、州レベルでの党派の変動が公共部門組織化に与えた影響である。ここで州を分析のユニットとするのは、以下の議論に基づいている。

アメリカでは、ほぼ全ての民間部門労働者に対しては、基本的に1935年に制定された全国労働関係法（NLRA）を基盤とする連邦労働法がそれぞれの州法に優先して適用される。これに対して、連邦政府職員を除く大多数の公共部門労働者については、主として州レベルの労働法によって規律されている^[41]。そのため、州レベルでの政策的なバリエーションが、公共部門労働者の組織化の容易性に大きな影響を及ぼし得る。さらに、経済活動を主とする民間部門の使用者とは異なり、公共部門労働者の使用者は、自らの政策の実現と支持基盤の涵養を追求する党派的政治家である。そして、一般的に民主党の政治家は公共部門労働者の組織化を推進することで自らの支持基盤を維持拡大するインセンティブを持つ一方で、共和党はその縮減を試みるインセンティブを持つ傾向にあると考えられる。

1950年代までの公共部門労働組合は、敵対的な法理論と裁判所の下で組織化が抑制され、全国的に萌芽的な存在であった^[20]。しかし、1959年にウィスコンシン州で公共部門労働者に団体交渉権が付与されたのを皮切りに、1960年代から1970年代にかけて、多数の州で公共部門労働法改革が行われた。そこで公共部門労働者に団体交渉権が付与された州では、労働組合が組織化の足掛りをつかみ、急速に組織化が進行した。そして公共部門労働組合

が強力な組織利益として確立した所では、1970年代以降に民間部門労働組合が急激に弱体化した後も、公共部門では組織力を維持することができたと考えられる。

それに対し、公共部門労働者の団体交渉権が欠如ないし付与が遅れた州では、公共部門の組織化が阻害され、70年代以降に政治的動員を強めた保守派運動と共和党による巻き返しの中で、組織を拡大することは困難であったと考えられる。すなわち、現在の巨大な州間の差異は、州レベルで生じた政治的あるいは政策的な差異が、経路依存的に持続・拡大してきた結果として解釈できるのではないだろうか。そこで次節以降では、以上の議論を踏まえ、より具体的な分析を行っていききたい。

3. 各州公共部門における団体交渉権付与の生存時間分析

既に述べたように、1959年のウィスコンシン州を皮切りとして、1960年代から1980年代初頭にかけて、多数の州で公共部門労働者に対して団体交渉権が付与された。その中でも、州政府や自治体政府に対して労働組合との団体交渉を義務付けるような法的変化は、公共部門労働組合の拡大にとって重要な意味を持っていたと考えられる。そこで本節では、そのような義務的団体交渉権の付与及びそのタイミングに影響を与えた要因を分析する。特に焦点を当てるのは、州レベルにおける政府党派性の役割である。具体的な手法としては、付与された団体交渉権が剥奪された事例が近年まで稀であったことを踏まえ、義務的団体交渉権が付与されるまでの時間を分析する生存時間分析手法^[42]を用いる⁸⁾。

分析の対象は、それぞれの州が、公共部門労働者に義務的団体交渉権を付与するまでの時間であり、1960年を開始年として1990年までの州レベル・データを暦年ベースで整備した。各州の団体交渉権法については、ヴァレットとフリーマンによる1955年から1985年までのデータ^[44]を、1996年まで拡張したキム・ルーベンのデータセットを使用した⁹⁾。このデータでは、州

政府職員、警察、消防、教員、その他自治体職員のそれぞれについて、団体交渉権の有無や程度が7段階でコーディングされている。本節の分析では、政府の団体交渉義務が明示的ないし黙示的に定められている場合を1とし、それ以外を0として処理した。

主たる説明変数は州政府の党派性である。共和党統一政府をベースラインとし、民主党統一政府と分割政府についてそれぞれダミー変数を投入した。すなわち、それらの変数の係数は、共和党統一政府との差として解釈される。ここでは、州知事、州上院、州下院のうち一つまたは二つを共和党が支配している状態を分割政府と分類した¹⁰⁾。州知事の党派性および議会の党派構成に関しては、ウィリアム・ベリーらによるデータ^[45]を用いた。

他に分析に用いた共変量は、一人当たり所得（対数）、都市居住人口率、労働組合組織率、南部か否かである。公共部門労働者は都市部により多く居住する傾向にあることから、都市に居住する人口が多いほど、また一人当たり所得が高いほど、公共部門労働者への団体交渉権付与が進む可能性があると考えられる。一人当たり所得はアメリカ経済分析局（BEA）のデータ¹¹⁾を用いた。都市居住人口率は10年ごとのセンサス・データ¹²⁾を使用し、調査年以外の年については線形補間した。労働組合組織率は、民間部門と公共部門を合わせた州全体の組織率であり、Union Membership and Coverage Databaseのデータ¹³⁾を用いた^[46]。ただしこのデータは1964年以降しか存在しないため、それ以前の年については線形補間法により補った。また、分析期間を通して南部の多くの州では民主党がほぼ一貫して圧倒的な優位性を持っていた一方で、労働権法に見られるように労働組合に対して対決的な政治文化が存在しているため、南部16州についてダミー変数を投入した。

コックス比例ハザード分析の結果を示したのが表3.1である。解釈を容易にするため、係数はすべてハザード比に換算されている。ハザード比が1より大きければ団体交渉権付与を早める効果があり、逆に1よりも小さければ団体交渉権付与を遅らせる影響がある。民主党統一政府は、共和党統一政府に対していずれのセクターでも団体交渉権付与までの時間を短縮する効果が

表 3.1 比例ハザード・モデルによる義務的団体交渉権付与時期の分析 (1960-1990年)

労働者の種類	州政府職員	警察	消防	教員	その他自治体職員
	ハザード比 (z値)	ハザード比 (z値)	ハザード比 (z値)	ハザード比 (z値)	ハザード比 (z値)
民主党統一政府	5.433 * (2.18)	7.027 * (2.30)	6.067 * (2.17)	2.881 (1.35)	4.581 (1.70)
分割政府 ^(a)	2.106 (1.13)	4.796 * (2.02)	4.798 * (2.04)	4.500 * (2.38)	4.199 (1.86)
一人当たり所得(対数)	4.181 (.79)	8.494 (1.40)	6.555 (1.29)	11.636 (1.80)	15.104 (1.68)
都市居住人口率	0.985 (-.84)	1.011 (.63)	1.002 (.12)	0.989 (-.77)	1.005 (.29)
労働組合組織率	1.028 (.87)	1.027 (.86)	1.015 (.54)	1.032 (1.14)	1.032 (1.02)
南部	0.041 ** (-2.84)	0.261 * (-2.06)	0.207 * (-2.45)	0.243 * (-2.17)	0.075 * (-2.36)
観察数	1094	1008	946	931	1047
権利付与州数	24	27	29	32	25

注: * 5%水準, ** 1%水準で統計的に有意(両側検定)。「民主党統一政府」と「分割政府」は、それぞれ共和党統一政府を基準としたハザード比である。(a) 州知事、州上院、州下院のうち一つまたは二つを共和党が支配している場合を分割政府と分類した。

あり、州政府職員、警察、消防では5%水準で有意、その他自治体職員では10%水準で有意である。共和党がいずれかの部門を支配している分割政府の場合も、共和党統一政府の場合に比べて団体交渉権付与が早められている。警察、消防、教員では5%水準で有意であり、その他自治体職員について10%水準で有意である。ただし、州政府職員、警察、消防、その他自治体職員に関しては、分割政府の時に比べて民主党統一政府の時の方が、ハザード比が実質的に大きい。これは、分割政府のときよりも、民主党が全部門を支配しているときの方が、公共部門労働組合に義務的団体交渉権が付与されやすいことを示唆している。

その他の共変量について見ると、一人当たり所得が高いほど団体交渉権の付与が早い。ただし、教員とその他自治体職員について10%水準で有意である以外は、統計的に有意な結果ではない。都市居住人口率と労働組合組織率についても有意な関係性は見出されない。それに対し、南部州では明確に団体交渉権の付与が遅い傾向にある。州政府職員では1%水準、その他セクターでは5%水準で統計的に有意である。

以上の分析結果が示唆するのは、州レベルでの公共部門労働者に対する権利付与において、州政府の党派性が極めて重要な役割を果たしたということである。共和党統一政府と比較して、民主党統一政府の下で、公共部門労働者への団体交渉権の付与が急速に進んだ。興味深いのは、分割政府においても、民主党統一政府ほどではないが、共和党統一政府と比較すると団体交渉権の付与が促進された点である。その要因としては、最近のいくつかの研究も指摘するように^[37, 38]、1960年代から1970年代の共和党が、北東部や中西部を中心としてなおリベラルな集団を抱えており、公共部門労働組合に対しても比較的好意的な態度を示していたことが挙げられるのではないかと考えられる。

4. 州政府の党派性と公共部門の労働組合組織化

前節で分析した法的な団体交渉権の付与は、公共部門労働組合の正統性を高めるとともに、労働者が組合に加入するインセンティブを強めることで、公共部門における急速な組合組織化を可能にしたと考えられる。しかしながら、多くの州で1960年代から80年代初頭に団体交渉権が付与された一方で、州レベルで包括的かつ信頼性の高い公共部門組織率データは1983年以降しか存在しないため、団体交渉権法の直接的効果について体系的かつ量的な分析を行うことは容易ではない。そこで次節では、団体交渉権法の変化が公共部門の労働者組織化に与える影響を、事例研究によって検討する。

ただし、州政府の党派性が公共部門の組織化に与える影響は、団体交渉権の有無や範囲を規定する州法の大規模な変化を媒介としたものだけでなく、各種の政策や政権運営上の様々な経路を通じて現れる可能性もある。例えば既に紹介したように、チェンとジョンソンは、大統領が、自らの党派に近い選好を持つ連邦政府機関の組合組織化を促進することを明らかにした^[40]。州レベルにおいても、公共部門における労働組合組織化の変動に、党派的政治家が直接的ないし間接的に影響を及ぼしている可能性がある。そこで本節

では、州レベルのデータを使用して、州知事と州議会の党派性が、公共部門における労働組合組織率に与える影響を分析する。

分析の対象は、州レベルでの公共部門組織率データが存在する1983年から2014年までのパネル・データである。民主党議会変数は、共和党が両院で多数党の場合をベースラインとし、民主党が一院を支配している場合を1、両院を支配している場合を2とした。データの出典は第3節と同様であるが、知事と州議会の党派性に関しては、全米州議会協議会 (National Conference of State Legislatures) によるデータ¹⁴⁾を用いて1990年から2014年まで拡張した。

表 4.1 公共部門組織率に対する州知事・州議会の党派性の効果 (1983-2014年)

推定式	1	2	3	4
民主党知事	2.488 ** (0.801)	1.105 (0.811)	0.891 * (0.404)	0.827 * (0.403)
民主党議会(一院=1, 両院=2)		3.980 ** (0.467)		0.611 * (0.261)
都市居住人口率	0.409 ** (0.029)	0.395 ** (0.028)	-0.027 (0.119)	-0.024 (0.117)
一人当たり所得(対数)	4.016 ** (1.029)	5.533 ** (1.035)	-9.434 * (3.821)	-9.117 * (3.955)
固定効果(州・年)	No	No	Yes	Yes
標本数	1600	1568	1600	1568
R ² (モデル3・4は州内)	0.1568	0.1943	0.0741	0.0807

注: *5%水準、**1%で統計的に有意(両側検定)。括弧内は標準誤差、モデル3とモデル4では州ごとにクラスタ処理済。

分析結果は表4.1に示されている。モデル1とモデル2は、すべての州と年をプールしたクロス・セクションのデータとして、最小二乗法 (OLS) を適用したモデルである。統制変数として、都市居住人口率と一人当たり所得を投入した。どちらの変数も、州政府の党派性と公共部門組織率の両方に影響を与えることが想定されている。いずれのモデルでも、民主党知事は高い公共部門組織率と関連している。モデル1では、民主党知事の下で約2.5

ポイント組織率が高く、1%水準で統計的に有意である。議会党派性変数を投入したモデル2では、民主党議会が、公共部門組織率の高さと1%水準で有意な関連を示している。共和党が上下両院を支配している場合に比べ、一院を民主党が支配している場合では約4ポイント、両院で民主党多数の場合では約8ポイント公共部門の組織率が高い。都市居住人口率と一人当たり所得についても、係数の方向性は予測される通りであり、いずれも1%水準で有意である。ただし、モデル1とモデル2の説明変数の係数を、単純な相関に留まらない因果効果と解釈するには注意が必要である。これらのモデルでは、州政府党派性と公共部門組織率の両方に影響を与える様々な変数が欠落している可能性があり、その場合は良く知られているように欠落変数バイアスが生じる。

そこでモデル3とモデル4では、パネル・データの特性を生かし、州と年の固定効果を投入した固定効果モデルを推定した。固定効果法は、観察不能な変数も含めて、各州と各年に固有の要因を除去することで、説明変数の効果を推定する手法である。短期的には変化しない州に特有な政治文化や制度的要因、地理的要因、特定の年に全国的に影響を与えた要因などが、固定効果法によって対処可能である。標準誤差は州ごとにクラスタ処理した。いずれのモデルでも、民主党知事の下で公共部門労働者の組織率は高く、5%水準で有意である。議会党派性変数を投入しても、民主党知事係数の実質的大きさや標準誤差はほとんど変化しない。議会党派性についても、5%水準で有意に公共部門組織率と関連している。係数の実質的大きさを解釈すると、共和党統一政府に比べて、民主党統一政府では公共部門組織率が約2ポイント高いことを示している。

ただし、固定効果法による推計によっても、時間によって変化する観察不能な変数が、州政府の党派性と公共部門組織率の両方に影響を与えている可能性を排除することはできない。また、州政府党派性が公共部門組織率に対して内生的である可能性も存在する。

そこで次に、州知事の党派性¹⁵⁾が公共部門組織率に与える因果効果をよ

り厳密に検証する一つの手法として、回帰非連続デザイン（RDD）を用いた分析を行う^[47, 48]。この手法は、次のような発想に基づいている。州知事党派性の因果効果を明らかにするためには、州知事党派性が無作為に割り当てられていることが望ましい。そのような実験を行うことは現実的には不可能であるため、あたかも無作為に知事党派性が割り当てられているような現実の状況を利用することが考えられる。極めて僅差で勝利候補者が決まった選挙では、候補者や有権者による戦略的な操作が可能でない限り、勝者と敗者の間に平均的に体系的な相違は存在しないはずである¹⁶⁾。そこで、州知事選挙において民主党候補者が僅差で勝った場合と僅差で敗北した場合に、公共部門組織率がどのように変化したのかを比べることにより、州知事党派性の因果効果を推論することが可能である。

分析の対象は、1983年から2010年までの州知事選挙である。州知事選挙における候補者得票率は、CQ Voting and Election Collectionのデータ¹⁷⁾を使用した。本節での分析関心は、二大政党間の競争が公共部門組織化に与える影響であるため、得票率上位2人の中に二大政党以外の候補者がいる場合は分析から除外した。すなわち、勝利候補者を決定する変数（running variable）は、二大政党候補者の得票における民主党候補者の得票マージンであり、カットオフ値は0%である。

回帰非連続デザインでは、カットオフから遠く離れるほど、交絡変数によるバイアスの危険性が大きくなる。その一方で、カットオフに近い候補者のみで分析を行うと、観察数が少ないために標準誤差が大きくなるというトレードオフが存在している。そこで、候補者が分析対象に含まれるか否かを決定するカットオフからの距離は、インペンスとカリヤナランによる最適バンド幅を使用し^[51]、バンド幅の内部に含まれる候補者について局所線形回帰分析を行った。標準誤差は州ごとにクラスタ処理した。

分析結果は図4.1と表4.2に示されている。図4.1では、民主党候補者の共和党候補者に対する得票マージンと、選挙後3年間の公共部門組織率の変化の関係性が図示されている。図4.1からは、公共部門組織率の変化に関して、

図 4.1 民主党州知事候補の得票率と選挙後3年間の公共部門組織率の変化

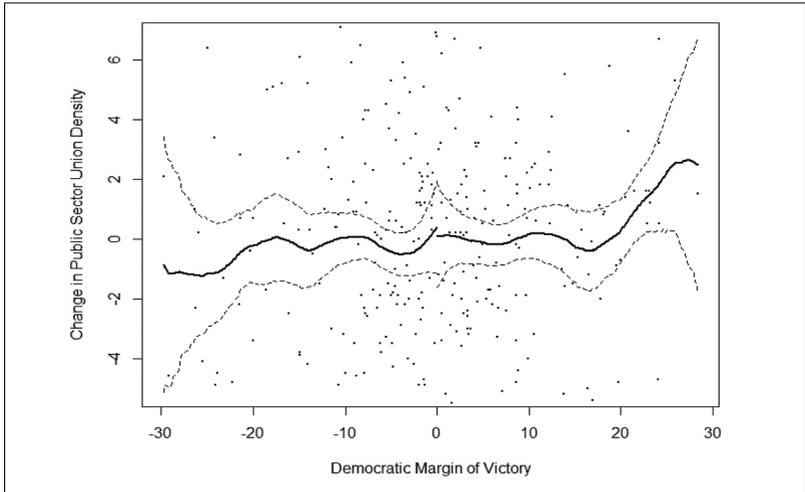


表 4.2 接戦州における公共部門組織率に対する民主党知事選出の効果

バンド幅(得票率ポイント)	6.483	3.242 (Half-BW)	12.966 (Double-BW)
処置効果	0.438	-0.062	0.889
	(1.126)	(1.693)	(0.828)
観察数	177	103	271

注: 被説明変数は、知事選挙から3年間の公共部門組織率の変化。バンド幅はImbens-Kalyanaraman最適バンド幅および最適バンド幅の1/2と2倍。括弧内は州ごとにクラスタ処置標準誤差。

カットオフ前後で明らかな差は見られない。表4.2に示された係数値を見ても、処置効果は統計的に0と区別されない。すなわち、少なくとも極めて僅差で結果が決まった州知事選挙では、民主党候補者が勝利した場合と、共和党候補者が勝利した場合では、その後3年間の公共部門組織率の変化に関して、明確な差は見られないと解釈される¹⁸⁾。

ただし、本分析にはいくつかの限界がある。第一に、回帰非連続デザインで推定される因果効果は、割り当て変数がカットオフ値の場合（すなわち二

大政党候補者が同得票率)における局所平均処置効果 (local average treatment effect; LATE) である。民主党候補者が圧倒的に勝利ないし敗北した場合に、州知事党派性が公共部門組織率に与える影響に関しては、本分析結果が適用される保証はない¹⁹⁾。第二に、本分析では選挙後3年間の組織率変化を被説明変数として用いているが、州政府の党派性の効果が、より長期的ないし累積的に顕在化するという可能性はあろう。第三に、データ上の制約から、州全体の集計データを被説明変数に用いたが、チェンとジョンソンが連邦政府機関について検証したように^[40]、州レベルでも公共部門労働者の職種により組織化の様相は異なる可能性がある。これらの点については、今後さらなる検証が必要であろう。

本節では、公共部門における団体交渉権法の変化がさほど行われなかった1980年代以降について、州政府の党派性が公共部門組織率に与えた影響を検討した。分析をまとめると、極めて僅差で選出された知事が公共部門組織率に与える短期的影響については、党派性の効果が見出されなかった一方で、パネル・データを利用した固定効果法による推定では、民主党による知事職や議会の支配が、公共部門組織率を高めた可能性が示唆された。

5. 事例研究：ウィスコンシン州等における公共部門改革と組織化

本節では、州レベルでの公共部門団体交渉権法の変化が労働者の組織化に与える影響を、公共部門労働者の団体交渉権が2011年に実質的に剥奪されたウィスコンシン州等の事例を中心に分析する。

今世紀に入り、多くの州で公共部門労使関係の改革を求める動きが強まっている^[54]。特に2010年選挙において州レベルで共和党が勢力を急激に拡大したことにより、多数の州で公共部門労働者の権利を制約する法案が提出され、その数は2011年4月時点で744にも上った^[55]。そのような改革の試みが、実際に激しい政治的対立争点となったのが、ウィスコンシン州である。ウィスコンシン州では、2011年3月に制定されたAct 10により、公共部門

労働者の団体交渉権が劇的に縮減された。

ウィスコンシン州は、既に触れたように、州レベルで最初に本格的な団体交渉権法を制定した州である。また、革新主義時代に各種の先駆的な政策を導入するなど、革新的な政治文化によっても知られている^[56]。その一方で近年では、イデオロギー的な分極化が最も激しい州の一つともなっている^[57]。

2010年選挙において、ウィスコンシン州では議会両院で共和党が多数党の地位を民主党から奪うとともに、共和党新人候補のスコット・ウォーカーが知事選挙に勝利した²⁰⁾。ウォーカーは、2011年に知事に就任して間もなく、公共部門労働組合に対して大幅な制約を課す改革案を推進した。ウォーカーの財政再建法案（Budget Repair Bill）では、医療保険と年金に対する公共部門労働者の負担増、政府による給与からの労働組合費控除の廃止、労働組合脱退の容易化、組合認証選挙を毎年実施する義務などが盛り込まれた。さらに、一部の法執行・消防系労働者を除く公共部門労働者は、賃金以外の事項に関する団体交渉権を失うとともに、賃金に関してもインフレ調整を越える上昇は州民投票で支持されない限り認められないとするものであった^[58]。

公共部門労働組合に対して厳しい制約を加えるこのような改革案に対して、労働組合を中心とする反対派は、州都マディソンを中心に、ウィスコンシン州ではベトナム戦争以降最大規模の激しい抗議活動を展開した。また、州議会上院では共和党議員が19人であるのに対して、予算関連投票では20人の定足数が必要とする規則が存在したため、2011年2月には民主党上院議員14人全員が隣接するイリノイ州に退避するなどして抵抗した。しかし共和党は、法案の予算関連条項を削除することで定足数要件を回避した^[59]。

法案は2011年3月9日に上院、翌日に下院を通過した後に、ウォーカー知事の署名により成立し^[58]、法案の有効性を争う訴訟により遅れたものの2011年6月29日に施行された²¹⁾。さらに改革反対派はウォーカーのリコール運動を実施したが、2012年6月の特別選挙でも、2010年選挙時以上の票差で再びウォーカーが勝利したことにより、Act 10の早期撤廃は困難なことが明らかになった^[60]。

それでは、ウィスコンシン州における公共部門労働者の団体交渉権剥奪は、公共部門における労働組合組織化にどのような影響を与えたのだろうか。この点については、Act 10がウィスコンシン州の公共部門労働組合に打撃を与えたことを、いくつかのメディアが報告している。例えば2012年3月末のウォールストリート・ジャーナル紙では、2011年から2012年前半にかけて、有力組合であるAFTとAFSCMEが多数の組合員を失ったことが報じられた^{[61] 22)}。

ここでは、団体交渉権法の変化がウィスコンシン州公共部門の組織化に与えた影響を、より厳密な分析によって確認する。具体的には、比較事例を体系的に選択する方法として、合成対照法 (synthetic control method) を利用する^[62, 63]。この手法の基本的発想は次の通りである²³⁾。ウィスコンシン州法Act 10の因果効果を検証するためには、理想的には、Act 10の制定を除いてウィスコンシン州と全く同じ州と比較すればよい。しかしそのような州は現実には存在しないため、公共部門労働者の団体交渉権が大幅に縮減されなかった州の集団から、適切なウェイト付けによって複数の州を合成することで、可能な限りウィスコンシン州と類似した対照事例を形成する。その際には、Act10制定以前の公共部門組織率の変遷や、公共部門組織率と密接に関連すると想定される諸変数に関して、合成対照州がウィスコンシン州と近似していることが重要である。すなわち、Act 10以前の時期を見た場合に、ウィスコンシン州と合成対照州の公共部門組織率が極めて近似した推移を経てきたとすると、その合成対照州は、Act 10がウィスコンシン州の公共部門組織率に与えた影響を検証する上で理想的な反実仮想を提供すると考えられるのである。

合成対照法による分析には、いくつかの利点がある^[64]。第一は、反実仮想の妥当性である。対照群の加重平均を反実仮想として用いて因果効果の推定を行う点では、通常の回帰分析と同様である。しかし回帰分析とは異なり、対照群に付されるウェイトが必ず非負の値を取るため、外挿 (extrapolation) によって極端な反実仮想比較を行う危険性が小さい^[65]。また、各州のウェ

イトが明示されるため、それぞれの州に関する質的な情報と照らし合わせることで、合成対照事例の妥当性を検討することができる。第二に、Act 10 制定以前のデータのみを用いて比較事例を形成するため、事後的な要因に基づいて比較事例の選択が行われるという恣意性を避けることができる。第三に、Act 10 制定以前の公共部門組織率の推移におけるウィスコンシン州と合成対照州の類似性や、Act 10 制定後の両者の乖離の有無を視覚的に確認できる。第四に、各州の平均的因果効果を推定する従来のパネル・データ分析手法とは異なり、それぞれの州を固有の事例として分析することで、州ごとに団体交渉権法の効果が非均質的である可能性に対処することが可能である。

対照群に用いる州の選択においては、州政府・自治体政府労働者と教員の団体交渉権が明示的に容認されており、かつ賃金交渉が認められていることを基準とした。合成対照州の形成に用いた Act 10 制定前の変数は、州内の公共部門労働組合組織率（2000年、2003年、2008年、2010年）、州知事党派性、州議会多数党、州下院民主党議席比率、州上院民主党議席比率、2008年オバマ得票率、失業率、都市居住人口率（2010年）、一人当たり所得である。括弧内で年を明示した変数以外の変数については、2005年から2010年の平均値である。

表5.1に示されるように、ウィスコンシン州の合成対照州は、ニュージャージー州（0.422）、オハイオ州（0.379）、デラウェア州（0.149）、オクラホマ州（0.047）、ハワイ州（0.001）、メリーランド州（0.001）の加重平均

表 5.1 ウィスコンシン州の合成対照州を形成するウェイト

州	ウェイト
New Jersey	0.422
Ohio	0.379
Delaware	0.149
Oklahoma	0.047
Hawaii	0.001
Maryland	0.001

表 5.2 予測変数のウェイトとバランス

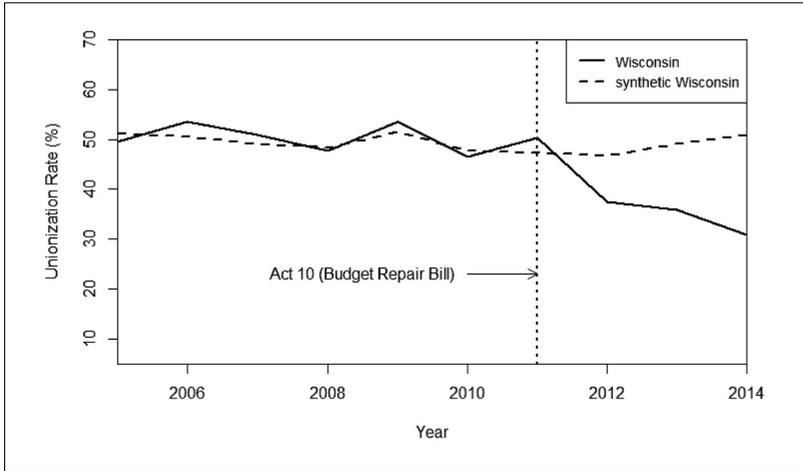
予測変数	変数ウェイト	ウィスコンシン州	合成対照州	標本平均
2008年公共部門組織率	0.432	47.7	48.3	37.2
2010年公共部門組織率	0.27	46.6	47.8	36.8
2003年公共部門組織率	0.13	54.4	51.6	36.2
2000年公共部門組織率	0.058	55.4	51.6	36.8
民主党議会(1=一院, 2=両院)	0.058	1.333	1.286	1.265
州上院民主党議席率	0.026	0.505	0.495	0.527
失業率	0.011	6.083	6.462	6
州下院民主党議席率	0.008	0.465	0.521	0.545
民主党知事	0.006	1	0.801	0.528
2000年都市居住人口率	0.001	68.3	84.4	72.0
2008年オバマ得票率	0	57.06	55.39	52.46
一人当たり所得	0	37361	41951	38381

として形成されている。表5.2には、Act 10制定前の変数について、各変数に付されたウェイトと、ウィスコンシン州、合成対照州、対照群平均の値が示されている。対照群全体の平均と比べると、合成対照州がウィスコンシン州により近似した比較事例を提供していることがわかる。近似性は、特に公共部門組織率に関して顕著である。それに対し、失業率や都市居住人口率、一人当たり所得などについては、必ずしも、対照群平均と比べて合成対照州がウィスコンシン州に近似しているとは言えない。ただし、各変数に付されたウェイトを確認すると、これらの変数は合成対照州を形成する上でさほど重要ではないと考えられる。

図5.1は、2005年から2014年の期間について、ウィスコンシン州の公共部門組織率と、合成対照州の公共部門組織率の推移を示したものである。両者は、2005年から2010年までは、極めて類似した軌跡を辿っている。しかし2011年にAct 10が制定されて以降、ウィスコンシン州の公共部門組織率は、合成対照州と比較して明確に低下している。この2011年以降の両者の乖離が、公共部門組織率に対するAct 10の効果と考えられる。

ここで、図5.1に見られるようなウィスコンシン州Act 10の推定効果に、どの程度の不確実性があるのかを検討する。本分析のように標本サイズが小

図 5.1 ウィスコンシン州公共部門組織率に対する Act 10 の効果



さく、確率的に標本選択が行われていないような場合には、標準的な統計的推論の手法を用いることは難しい。そこで、プラセボ・テストにより、合成対照法による Act 10 効果の不確実性を確認する。プラセボ・テストの基本的発想は、Act 10 の効果が本来であれば観察され得ないような場合にも、同じ分析手法を適用することで効果が検出されるとすると、Act 10 の効果として得られた推定値の信頼性は低下するというものである。

一つ目のプラセボ・テストとして、無作為化推論 (randomization inference)²⁴⁾ を用いた検討を行う。上の分析では、Act 10 という「処置」を受けたウィスコンシン州と、受けなかった対照群から形成された合成対照州を比較している。これは、ウィスコンシン州と対照群 39 州を合わせた 40 州の中で、ウィスコンシン州だけに Act 10 という処置が割り当てられた状況と考えることができる。そこで、それぞれの対照群州についても、あたかも 2011 年に Act 10 が制定されたとみなして合成対照法を適用する。例えば、コネチカット州を処置州とし、コネチカットを除く対照群州とウィスコンシン州からなる標本を用いて合成対照州を作成し、公共部門組織率を比較する。

対照群州では実際にはAct 10が制定されていないため、2011年以降も、合成対照州との間で公共部門組織率に差は生じないはずである。この作業をすべての対照群州について行い、Act 10効果について39個のプラセボ推定値を得る。ウィスコンシン州の推定値がプラセボ推定値と比較して大きいものであるほど、合成対照法によって推定されたAct 10の効果が真実のものであるという確信が強められる。逆に、ウィスコンシン州の推定値がプラセボ推定値の分布の中で比較的小さいものであれば、合成対照法によって見出されたAct 10の効果はより不確実性なものと考えられる。

図5.2 ウィスコンシン Act 10 効果のプラセボ・テスト

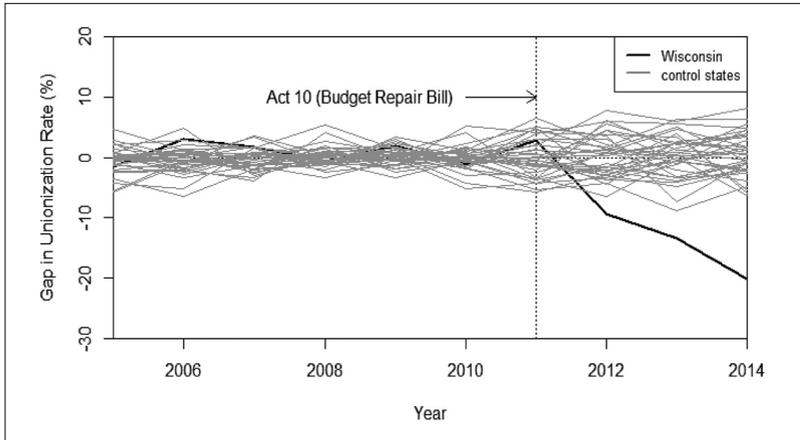
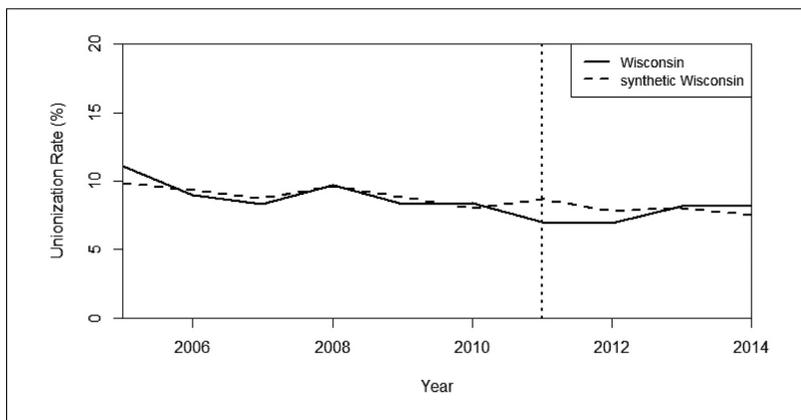


図5.2は、それぞれの州の公共部門組織率の推移について、合成対照州からの乖離を図示したものである。対照群の各州については、2011年以降の公共部門組織率の推移を見ても、合成対照州との間に大きな乖離は見られない。それに対し、ウィスコンシン州のみが、明確に、かつ一貫して公共部門組織率を低下させている。2014年には、合成対照州とのギャップが20ポイント近くにまで拡大しており、Act 10が実際に公共部門における労働組合組織率を抑制したことを示唆している。

次に、不確実性をよりフォーマルに確認するため、Act 10 制定前の平均二乗予測誤差の平方根（root mean square prediction error; 以下RMSPE）と Act 10 制定後のRMSPEの比率を利用して検討する。RMSPEは、処置州と合成対照州の公共部門組織率の乖離の程度を表す指標であるため、2010年以前についてはRMSPEが小さいほど合成対照州の形成が成功していることを意味し、2011年以降についてはRMSPEが大きいほど処置州と合成対照州の乖離が大きいことを意味する。そのため、2010年以前と2011年以降のRMSPEの比率が大きいほど、実際にAct 10に効果があることが示唆される。ウィスコンシン州のRMSPE比は約7.07であり、40個中3番目の高さである²⁵⁾。仮にウィスコンシン州と対照群の計40州の中から無作為に州を選択した場合、ウィスコンシン州と同じかそれよりも高いRMSPE比率を検出する確率は、 $3/40 = 0.075$ である。これは標準的な統計的推論における p 値と同様に解釈することができ、Act 10の効果が統計的にも有意なものであると結論付けられる。

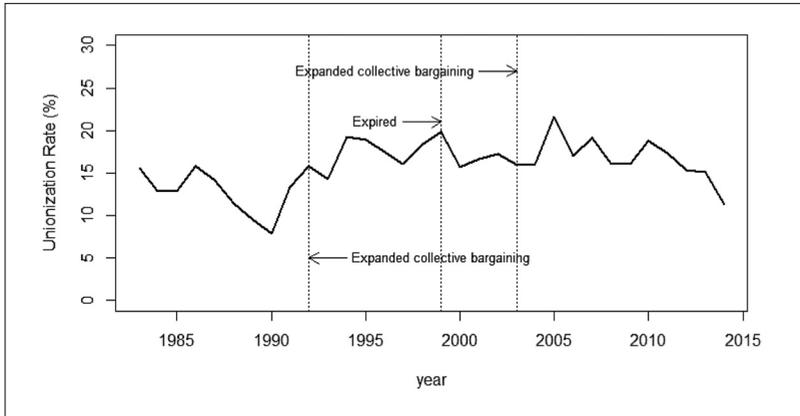
二つ目のプラセボ・テストとして、2011年前後のウィスコンシン州における、民間部門労働組合組織率の変化を検討する。既に述べたように、Act

図 5.3 民間部門組織率の推移：ウィスコンシン州と合成対照州（プラセボ・テスト）



10では一部の治安・消防系労働者を除く公共部門労働者の団体交渉権が、実質的に剥奪された。このような政策変化が、民間部門における労働組合組織化に対しては直接的な影響を与えないと仮定するならば、ウィスコンシン州と合成対照州の間では、2011年以降も民間部門組織率に関して乖離は生じないと考えられる。これを確認したのが図5.3である。予想通り、ウィスコンシン州と合成対照州の間には2011年以降も乖離は確認されない。この極めて対比的な結果は、図5.1に示されたAct 10効果についての確実性をより高めるものといえよう。

図5.4 ニューメキシコ州の団体交渉権拡大と公共部門組織率



ウィスコンシン州の事例では、州法の変化による団体交渉権の「剥奪」が、公共部門における労働組合組織化に大きな打撃を与えたことが示された。それでは逆に、州法による団体交渉権の「付与」は、公共部門における労働組合組織化を促進するのであろうか。またそれは、組織化を促進する「十分条件」なのであろうか。既に述べたように、20世紀半ば以降に各州で付与された団体交渉権が公共部門組織化を劇的に促進したことは、いくつかの先行研究において示唆されており、理論的にも、また状況証拠的にも両者の強い関連性が推察される。ただし、当該時期に各州で制定された団体交渉権法の

効果については、本稿では直接的な検証は行わず、別所で検討を加えることにしたい。

その代わりに本節では、公共部門労働者の団体交渉権の拡大が、近年例外的に実施されたニューメキシコ州の事例を検討する。ニューメキシコ州では、1992年に公共部門労働者に対して団体交渉権が付与されたが、1999年にサンセット条項により失効し、2003年州法により団体交渉権が再付与された^[67]。これらの政策的変化の前後の時期について、公共部門組織率の変化を示したのが図5.4である²⁶⁾。少なくとも図5.4からは、団体交渉権法の変化の前後で、公共部門組織率の変化に関して明確なトレンドを見出すのは困難である。当然のことながら、単純な視覚的検討のみでは断定できず、団体交渉権の拡大が無ければ、実際よりも公共部門組織率が低下していた可能性は否定されない。しかしながら、ニューメキシコ州の事例は、団体交渉権が、急速な公共部門組織化にとって必要条件ではあっても、十分条件では必ずしもない可能性を示唆しているように思われる。

1960年代から1970年代における団体交渉権の付与と公共部門労働者の急速な組織化は、公民権運動を嚆矢とする広範な権利擁護運動の盛り上がりの中で実現したものであった。保守派による公共部門労働組合への攻勢が続く近年の政治的環境の下では、公共部門労働者への団体交渉権の付与ないし拡大が、自動的に組織化に結び付く保証は必ずしもない²⁷⁾。その一方で、ウィスコンシン州の事例が示すように、公共部門労働組合にとって不利な政治的環境においては、団体交渉権の剥奪が、公共部門労働者の組織化に対して深刻な打撃を与えうることを示したと言えよう。

6. 結論

本稿では、アメリカの州レベルにおける党派の変動が公共部門労働者の組織化に与える影響に関して、複数の実証分析を通して以下の点を明らかにした。第一に、民主党による州議会と知事職の支配は、公共部門労働組合の組

組織化に重要な役割を果たしたと考えられている義務的団体交渉権の付与を促進した。第二に、州政府の党派性は、団体交渉権法の大きな変化が見られなかった時期においても、公共部門組織率に有意な影響を与えていた可能性が示唆された。第三に、ウィスコンシン州の事例では、公共部門労働者の団体交渉権の剥奪が、公共部門労働組合の組織化を大幅に抑制し得ることを示した。

イデオロギー的分極化や政党間対立の激化による連邦政治の停滞は、州レベルでの政策革新が持つ重要性を高めている。それと同時に、州レベルにおいても、連邦政治と同様に、イデオロギー的分極化と政党間対立の高まりが顕在化している。それが顕著な形で表れたのが、公共部門労働者の権利と組織化をめぐる対立であった。2010年代の州議会及び州知事選挙での劇的な党派の変動により、多数の州で、公共部門労働者の脱組織化を促進する改革が推進された。

公共部門労働者が組織化を通して獲得してきた諸権利や、医療保険や年金等の福利厚生は、人口高齢化と財政状況の悪化に伴い、激しいイデオロギー的・党派的対立を引き起こす争点となっている。それと同時に、公共部門労働組合は民主党にとって重要な組織的支持基盤であり、その脱組織化は、共和党の長期的な選挙的利益にも合致する。そのため、公共部門の組織化及び脱組織化をめぐる対立は、今後のアメリカ政治においても繰り返し現出することが予想される。本稿は、そのような意味で、現在進行形のアメリカ政治の理解に対して一定の寄与を試みるものであった²⁸⁾。

また本稿は、アメリカの州をユニットとする比較政治的研究の一つの可能性を示すものでもある。先進国を対象とする比較政治研究では、多くの場合に、国家間比較による研究が行われてきた。例えばギャレットとウェイは、公共部門と民間部門の労働者間に存在する潜在的利害対立や²⁹⁾、両者の組織化の政治経済的帰結を、多国間比較により分析した^[69]。そして多くの国家間比較研究においては、アメリカはしばしば外れ値的存在であり、直接的な比較が困難な国であると考えられてきた。他方でアメリカ政治研究も、一国

研究としての性格を色濃く帯びてきた。アメリカの州や自治体は、相対的に同質的な単位でありつつ、制度的、政治的、政策的な多様性も併せ持っており、比較研究にとって極めて興味深い題材を提供している。州や自治体の政治的あるいは政策的な多様性を生み出す要因と、そのような多様性がもたらす帰結に関する分析は、比較政治学に対しても新たな視点から貢献しうるのではないだろうか。

[付記]

本稿の一部は、日本比較政治学会2015年度研究大会（2015年6月27日・上智大学）における報告「米国の政党間競争と公共部門労働者の組織化」及び比較現代政治研究会（2015年11月28日・東京大学法学部）における報告「米国における州レベル政治変動と労働者の組織化・脱組織化」を基にしている。また本研究の実施に際してJSPS科研費若手研究（B）15K16984の助成を受けた。

-
- 1) Center for Responsive Politics (<https://www.opensecrets.org/>) のデータを利用
 - 2) 特にロビイングについては正確に捕捉されていない資金の多さも指摘されている。
 - 3) Jonathan Ladd, “There Is an Opportunity to Challenge Clinton From the Left, But It Is on Education, Not Economics,” October 31, 2014.
 - 4) 「労働組合員」(union = 1) かつ「政府が使用者」(employercat = 3) である回答者を公共部門労働組合員と分類した。
 - 5) “The 2012 Convention Delegate Study” (conducted by Kimberly Conger, Rosalyn Cooperman, John Green, Richard Herrera, Kerem Ozan Kalkan, Geoffrey Layman, and Gregory Shufeldt) のデータ（一般未公開）を使用したジョナサン・ラッドによる分析に基づく。Ladd, op.cit.
 - 6) 歴史学者のロバート・シェイファーは、2002年のレビュー論文で次のように述べている。「事実上すべての概説的教科書と、最近の（1945年以降の）アメリカに関する教科書に、1960年代と1970年代の公共部門労働組合主義の台頭について一切言及が存在しないことに、当初驚き、そしてすぐに啞然とした。」
[16] Shaffer, R., *Where are the organized public employees? The absence of public employee unionism from US history textbooks, and why it matters*. Labor History, 2002. 43(3): p. 315-334.
 - 7) さらに本稿の分析対象とはしないが、公共部門労働組合の法的地位をめぐることは、

司法の舞台においても重要な政治的争点となっている。特に近年、合衆国最高裁判所のイデオロギー的構成が保守派に偏ってきたことにより、最高裁判所の法解釈によっても公共部門労働者の権利が縮減される可能性が注目されている。2016年のFriedrichs v. California Teachers Associationでは、公共部門のエージェンシー・ショップが禁止される可能性も予想されたが、2月12日にスカリア判事が死去し、保守派4人とリベラル派4人となったため、従来の法解釈がひとまず維持されることとなった。しかし、トランプ政権のもと保守派のニール・ゴースッチが判事に任命されたことで、今後（2018年3月現在）、新たな法解釈が示される可能性がある。司法における党派対立についての詳細な分析は今後の課題としたい。

- 8) 本節の分析に類似した分析を行ったものとして、アンズィアとモーによる研究がある。[43] Anzia, S.F. and T.M. Moe, *Do Politicians Use Policy to Make Politics? The Case of Public-Sector Labor Laws*. American Political Science Review, 2016. 110(4): p. 763-777. ただし本稿の分析は、アンズィアらの研究とは独立して実施されたものである。本稿との相違点としては、アンズィアらが1983年の民間部門組織率を全期間の制御変数として用いているのに対し、本節では各年の州全体組織率を使用している点、本節がヴァレッタらのデータを用いているのに対して、アンズィアらが独自の団体交渉権法データを用いているなどの違いがある。このためアンズィアらの分析結果は本節の結論と類似したものとなっているが、完全には一致していない。詳細な比較は今後の課題としたい。
- 9) NBER Public Sector Collective Bargaining Law Data Set (<http://www.nber.org/publaw/>)
- 10) 一院制で、かつ議員の党派性が明確ではないネブラスカ州は分析から除外した。
- 11) U.S. Bureau of Economic Analysis (<http://www.bea.gov/>)
- 12) U.S. Census Bureau (<http://www.census.gov/>)
- 13) Union Membership and Coverage Database (<http://www.unionstats.com/>)
- 14) <http://www.ncsl.org/research/about-state-legislatures/partisan-composition.aspx>
- 15) 本稿では、州議会党派性についての分析は行わなかった。接戦であるか否かが明快な知事選挙と異なり、州議会の多数党決定が僅差であるか否かを特定するのは必ずしも容易ではない。この問題のため、従来は議席率が割り当て変数 (running variable) として用いられていたが、最近では各議員候補の選挙区レベルでの得票データのベクトルを利用した多次元回帰非連続デザインも考案されている。公共部門組織率の分析への適用は今後の課題である。
- 16) アメリカ連邦議会選挙についてはこの仮定が成立しない可能性がコーヒーとセコンにより指摘されるが、州知事選挙や州議会選挙については成立していることがエッガースらにより示されている。[49] Caughey, D. and J.S. Sekhon, *Elections and the regression discontinuity design: Lessons from close us house races, 1942-2008*. Political Analysis, 2011. 19(4): p. 385-408. ; 50. Eggers, A.C., et al., *On the*

- validity of the regression discontinuity design for estimating electoral effects: New evidence from over 40,000 close races.* American Journal of Political Science, 2015. 59 (1): p. 259-274.
- 17) <http://library.cqpress.com/elections/> (2013年6月10日にYale Universityのライセンスを通じて入手)
- 18) この分析結果は、州知事の党派性が政策選択に影響を与えるかを、回帰非連続デザインによって検証した先行研究の結論とも整合的である。[52] Leigh, A., *Estimating the impact of gubernatorial partisanship on policy settings and economic outcomes: A regression discontinuity approach.* European Journal of Political Economy, 2008. 24 (1): p. 256-268.
- 19) ただし、回帰非連続デザインが抱えるこのような限界に対しては、回帰非連続デザインの特性を活用しつつ、条件付独立仮定 (CIA) を満たすような共変量を発見することにより、カットオフ値から離れた観察についても信頼できる因果効果推定を行う試みもある。[53] Angrist, J. and M. Rokkanen, *Wanna get away? RD identification away from the cutoff.* 2012, National Bureau of Economic Research.
- 20) ウォーカーは、2016年の大統領選挙における共和党の有力候補者の一人と目されたが、共和党候補補立の中で失速し、2015年9月に予備選挙からの離脱を宣言した。
- 21) <https://docs.legis.wisconsin.gov/2011/related/acts/10>
- 22) なお2015年3月9日には、ウィスコンシン州で民間部門と公共部門の両方に適用される労働権法 (right-to-work law) が成立した。“Wisconsin Governor Signs Bill Ending Mandatory Union Dues,” *New York Times*, March 9, 2015. 労働権法は、労働者が組合費を支払わずに便益を享受することを可能にすることで、労働組合の組織化をさらに困難にする可能性がある。労働権法については次も参照されたい。松井孝太「アメリカにおける「労働権 (right-to-work)」をめぐる法と政治: 運動・普及・帰結」(2014年度日本比較政治学会研究大会、2014年6月28日、東京大学)
- 23) 反実仮想としての合成対照州 (synthetic control state) の作成は、具体的には次のようなウェイト選択によって行われる。Act 10を制定していない州の数を J とし、 $W = |w_1, \dots, w_J|$ を、合計が1となる非負のウェイトのベクトルとする。つまり、 w_i が非労働権州 i に付されるウェイトであり、 $w_i \geq 0$ ($i=1, 2, \dots, J$) かつ $w_1 + \dots + w_J = 1$ である。 W を変化させることで異なる合成対照州が形成されるため、Act 10制定の前の時期に関して、合成対照州が可能な限りウィスコンシン州と類似するようにウェイトを選択する。ここで、Act 10制定前のウィスコンシン州の公共部門組織率を予測する K 個の変数群による $K \times 1$ 行列を X_1 とし、Act 10を持たない J 個の州に関する同じ変数群の $K \times J$ 行列を X_0 とする。ウィスコンシン州の変数群の m 番目の変数を X_{1m} 、対照群州の変数群の m 番目変数による $1 \times J$ ベクトル

ルを X_{0m} とすると、合成対照州は $\sum_{m=1}^k v_m (X_{1m} - X_{0m} W)^2$ を最小化するウェイト W^* の選択によって作成される。ここで、 v_m は、 m 番目の変数に付される非負のウェイトである。このウェイトは、結果変数に対する各々の変数の予測力に対応して設定される。すなわち、全ての変数を同等に扱うのではなく、公共部門組織率をより良く予測する変数により大きなウェイトを付すことで、実際のウィスコンシン州により類似した合成対照州を作り出すのである。なお v_m の選択は、先行研究等から得られた研究者の主観的な相対的重要性に基づくことも可能であるが、本稿では、Act 10 制定前の労働組合組織率に関して合成対照州が可能な限り Act 10 制定州を近似するようにウェイトを選択した。次に、観察期間が T 年間であるとき、ウィスコンシン州の公共部門組織率を $T \times 1$ ベクトル Y_1 で表現し、同様に、 J 個の対照群州の公共部門組織率を $T \times J$ 行列 Y_0 で表現されるとする。このとき、ウィスコンシン州の反実仮想としての合成対照州の公共部門組織率は、先ほどの最適ウェイト W^* が用いられて $Y_0 W^*$ となる。したがって、Act 10 に公共部門の労働組合組織化を抑制する効果があるか否かは、Act 10 制定後の期間について、実際に観察された公共部門組織率 Y_1 と、合成対照法によって形成された反実仮想としての公共部門組織率 $Y_0 W^*$ の間にどの程度の差が生じるかによって検証される。

- 24) 置換推論 (permutation inference) とも呼ばれる。政治学における無作為化推論の利用については [66] Keele, L., C. McConaughy, and I. White, *Strengthening the experimenter's toolbox: statistical estimation of internal validity*. American Journal of Political Science, 2012. 56 (2): p. 484-499. を参照。
- 25) ウィスコンシン州よりも RMSPE 比が大きいのは、ペンシルバニア州 (10.02) と、アイオワ州 (9.70) である。ただし、2011 年以降の RMSPE を見ると、ペンシルバニア州 (3.535)、アイオワ州 (2.740) と比べて、ウィスコンシン州 (13.060) が際立って大きく、Act 10 の効果が実質的に見て大きかったことを示唆している。ペンシルバニア州とアイオワ州の RMSPE 比が大きいのは、2010 年以前の合成対照州とそれらの州が極めて近似しているためである。
- 26) 対照群となりうる州が少なく、合成対照州の形成を適切に行うことが難しいため、ここでは合成対照法による検討は行わなかった。
- 27) もっとも、団体交渉権の付与により組織化が促進された近年の興味深い事例として、ホームケア労働者が挙げられる。州政府をホームケア労働者の使用者とみなし、州政府を相手とする団体交渉権が与えられた複数の州では、有力労働組合 SEIU を中心としてホームケア労働者の組織化が近年急速に進められた。ホームケア労働者の歴史及び労働組合との関連に関する歴史的研究として次を参照。[68] Boris, E. and J. Klein, *Caring for America: Home health workers in the shadow of the welfare state*. 2012: Oxford University Press.
- 28) 2016 年大統領選挙における民主党内の亀裂との関係、また多くの論者の予想に反して誕生した共和党トランプ政権下における展開は重要な課題であり、今後詳細

な分析を行っていききたい。

- 29) 本稿では、アメリカにおける公共部門と民間部門の労働者・労働組合の間の協力関係あるいは利害対立の可能性については検討しなかった。しかし、特に近年の州財政をめぐる政治的論争においては、両者の関係性が重要な要素であると考えられる。2016年大統領選挙では、繁栄から取り残されたと感じる白人労働者の不満がトランプ当選のひとつの重要な要因であったと指摘されているが、そのような不満が生じた背景のひとつに、使用者を通じて提供される健康保険や年金等を享受できる民間部門労働者の割合が低下してきたという事実がある。そしてそのような不満が、健康保険や退職後給付に関して相対的に「恵まれている」公共部門労働者への政治的攻撃につながっている可能性がある。また、組合を構成する労働者の人種・エスニシティ・ジェンダーなどの特徴に見られる部門間の相違や、近年の労働運動の特徴として指摘されるいわゆる「社会運動ユニオニズム」の広がりとの関連性、共和党トランプ政権下における展開なども注目されるが、これらの詳細な検討は別稿に期したい。

参考文献

- [1] Alvarez, R.M., G. Garrett, and P. Lange, *Government partisanship, labor organization, and macroeconomic performance*. *American Political Science Review*, 1991. 85 (02): p. 539–556.
- [2] Schmitter, P.C., *Interest intermediation and regime governability in contemporary Western Europe and North America*. *Organizing Interests in Western Europe*, 1981: p. 285–327.
- [3] Collier, R.B. and D. Collier, *Shaping the political arena*. 2002: University of Notre Dame Press Notre Dame, IN.
- [4] Leighley, J.E. and J. Nagler, *Unions, voter turnout, and class bias in the US electorate, 1964–2004*. *Journal of Politics*, 2007. 69 (2): p. 430–441.
- [5] Francia, P.L., *The future of organized labor in American politics*. 2006: Columbia University Press.
- [6] Gottschalk, M., *The shadow Welfare State: labor, business, and the politics of health-care in the United States*. 2000: Cornell University Press.
- [7] Hacker, J.S., *The divided welfare state: The battle over public and private social benefits in the United States*. 2002: Cambridge University Press.
- [8] Hacker, J.S. and P. Pierson, *Winner-Take-All Politics: How Washington Made the Rich Richer--and Turned Its Back on the Middle Class*. 2011: Simon and Schuster.

- [9] Berry, J.M., *The new liberalism: The rising power of citizen groups*. 2010: Brookings Institution Press.
- [10] Drutman, L., *The Business of America is Lobbying: How Corporations Became Politicized and Politics Became More Corporate*. 2015: Oxford University Press.
- [11] Brill, S., *The teachers' unions' last stand*, in *New York Times*. 2010.
- [12] Freeman, R.B. and C. Ichniowski, *When Public Sector Workers Unionize*. NBER Books, 1988.
- [13] Freeman, R.B., *Unionism comes to the public sector*. 1984, National Bureau of Economic Research Cambridge, Mass., USA.
- [14] Lazear, E.P., *Symposium on Public and Private Unionization*. *The Journal of Economic Perspectives*, 1988: p. 59-62.
- [15] Lichtenstein, N., *State of the union: A century of American labor*. 2013: Princeton University Press.
- [16] Shaffer, R., *Where are the organized public employees? The absence of public employee unionism from US history textbooks, and why it matters*. *Labor History*, 2002. **43** (3): p. 315-334.
- [17] McCartin, J.A., *Bringing the State's Workers in: Time to Rectify an Imbalanced US Labor Historiography*. *Labor History*, 2006. **47** (1): p. 73-94.
- [18] McCartin, J.A., "A Wagner Act for Public Employees" : *Labor's Deferred Dream and the Rise of Conservatism, 1970-1976*. *The Journal of American History*, 2008. **95** (1): p. 123-148.
- [19] McCartin, J.A., *Unexpected Convergence: Values, Assumptions, and the Right to Strike in Public and Private Sectors, 1945-2005*. *Buff. L. Rev.*, 2009. **57**: p. 727.
- [20] Slater, J.E., *Public Workers: Government Employee Unions, the Law, and the State, 1900-1962*. 2004: Cornell University Press.
- [21] Vogel, D., *Fluctuating fortunes: The political power of business in America*. 2003: Beard Books.
- [22] Hacker, J.S. and P. Pierson, *After the "Master Theory" : Downs, Schattschneider, and the Rebirth of Policy-Focused Analysis*. *Perspectives on Politics*, 2014. **12** (03): p. 643-662.
- [23] Baumgartner, F.R. and B.L. Leech, *Basic interests: The importance of groups in politics and in political science*. 1998: Princeton University Press.
- [24] Schattschneider, E.E., *Politics, Pressures and the Tariff: A study of free private enterprise in pressure politics, as shown in the 1929-1930 revision of the tariff*. 1935: Prentice-Hall, inc.
- [25] Pierson, P., *Conclusion: Madison Upside Down: The Policy Roots of Our Polarized Politics, in The Politics of Major Policy Reform in Postwar America*,

- J.A.a.S.M.M. Jenkins, Editor. 2014, Cambridge University Press: New York.
- [26] Bawn, K., et al., *A theory of political parties: Groups, policy demands and nominations in American politics*. Perspectives on Politics, 2012. **10** (03): p. 571-597.
- [27] Karol, D., *Party position change in American politics: Coalition management*. 2009: Cambridge University Press.
- [28] Cohen, M., et al., *The party decides: Presidential nominations before and after reform*. 2009: University of Chicago Press.
- [29] Masket, S., *No middle ground: How informal party organizations control nominations and polarize legislatures*. 2009: University of Michigan Press.
- [30] Noel, H., *Political Ideologies and Political Parties in America*. 2014: Cambridge University Press.
- [31] Campbell, A.L., *How policies make citizens: Senior political activism and the American welfare state*. 2003: Princeton University Press.
- [32] Mettler, S., *Soldiers to citizens: The GI Bill and the making of the greatest generation*. 2005: Oxford University Press.
- [33] Patashnik, E.M., *Reforms at risk: what happens after major policy changes are enacted*. 2014: Princeton University Press.
- [34] Moe, T.M., *Political Control and the Power of the Agent*. Journal of Law, Economics, and Organization, 2005. **22** (1): p. 1-29.
- [35] Moe, T.M., *Special interest: Teachers unions and America's public schools*. 2011: Brookings Institution Press.
- [36] Anzia, S.F., *Election timing and the electoral influence of interest groups*. The Journal of Politics, 2011. **73** (02): p. 412-427.
- [37] Anzia, S.F. and T.M. Moe, *Do Politicians Use Policy to Make Politics? The Case of Public Sector Labor Laws*. 2015.
- [38] DiSalvo, D., *Government Against Itself: Public Sector Unions and American Democracy*. 2014: New York.
- [39] Flavin, P. and M.T. Hartney, *When Government Subsidizes Its Own: Collective Bargaining Laws as Agents of Political Mobilization*. American Journal of Political Science, 2015: p. n/a-n/a.
- [40] Chen, J. and T. Johnson, *Federal employee unionization and presidential control of the bureaucracy: Estimating and explaining ideological change in executive agencies*. Journal of Theoretical Politics, 2014. **27** (1): p. 151-174.
- [41] Gould IV, W.B., *A primer on American labor law*. 2013: Cambridge University Press.
- [42] Box-Steffensmeier, J.M. and B.S. Jones, *Event history modeling: A guide for social scientists*. 2004: Cambridge University Press.

- [43] Anzia, S.F. and T.M. Moe, *Do Politicians Use Policy to Make Politics? The Case of Public-Sector Labor Laws*. American Political Science Review, 2016. **110**(4): p. 763-777.
- [44] Valletta, R. and R.B. Freeman, *Appendix B The NBER Public Sector Collective Bargaining Law Data Set, in When public sector workers unionize*. 1988, University of Chicago Press. p. 399-420.
- [45] Berry, W.D., et al., *Measuring Citizen and Government Ideology in the United States*. 1999, Inter-university Consortium for Political and Social Research (ICPSR) [distributor].
- [46] Hirsch, B.T. and D.A. Macpherson, *Union membership and coverage database from the current population survey: Note*. Industrial & labor relations review, 2003. **56**(2): p. 349-354.
- [47] Imbens, G.W. and T. Lemieux, *Regression discontinuity designs: A guide to practice*. Journal of econometrics, 2008. **142**(2): p. 615-635.
- [48] Hahn, J., P. Todd, and W. Van der Klaauw, *Identification and estimation of treatment effects with a regression - discontinuity design*. Econometrica, 2001. **69**(1): p. 201-209.
- [49] Caughey, D. and J.S. Sekhon, *Elections and the regression discontinuity design: Lessons from close us house races, 1942-2008*. Political Analysis, 2011. **19**(4): p. 385-408.
- [50] Eggers, A.C., et al., *On the validity of the regression discontinuity design for estimating electoral effects: New evidence from over 40,000 close races*. American Journal of Political Science, 2015. **59**(1): p. 259-274.
- [51] Imbens, G. and K. Kalyanaraman, *Optimal bandwidth choice for the regression discontinuity estimator*. The Review of Economic Studies, 2011: p. rdr043.
- [52] Leigh, A., *Estimating the impact of gubernatorial partisanship on policy settings and economic outcomes: A regression discontinuity approach*. European Journal of Political Economy, 2008. **24**(1): p. 256-268.
- [53] Angrist, J. and M. Rokkanen, *Wanna get away? RD identification away from the cutoff*. 2012, National Bureau of Economic Research.
- [54] Freeman, R.B. and E. Han, *The War Against Public Sector Collective Bargaining in the US*. Journal of Industrial Relations, 2012. **54**(3): p. 386-408.
- [55] Simon, R., *Anti-union push gains steam nationwide, in Los Angeles Times*. April 2, 2011.
- [56] Weisberger, B.A., *The La Follettes of Wisconsin: love and politics in progressive America*. 2013: University of Wisconsin Pres.
- [57] Shor, B. and N. McCarty, *The ideological mapping of American legislatures*.

- American Political Science Review, 2011. **105** (03): p. 530-551.
- [58] Sulzberger, A.G., *Union bill is law, but debate is far from over*, in *New York Times*. March 11, 2011.
- [59] Kelleher, J., *Wisconsin passes anti-union law in labor rebuke*, in *Reuters*. March 10, 2011, Reuters.
- [60] Davey, M. and J. Zeleny, *Walker survives Wisconsin recall vote*, in *New York Times*. June 5, 2012.
- [61] Belkin, D. and K. Maher, *Wisconsin unions see ranks drop ahead of recall vote*, in *Wall Street Journal*. May 30, 2012.
- [62] Abadie, A., A. Diamond, and J. Hainmueller, *Synthetic control methods for comparative case studies: Estimating the effect of California's tobacco control program*. Journal of the American Statistical Association, 2010. 105 (490).
- [63] Abadie, A., A. Diamond, and J. Hainmueller, *Comparative politics and the synthetic control method*. American Journal of Political Science, 2014.
- [64] Keele, L., N. Malhotra, and C.H. McCubbins, *Do term limits restrain state fiscal policy? Approaches for causal inference in assessing the effects of legislative institutions*. Legislative Studies Quarterly, 2013. **38** (3): p. 291-326.
- [65] King, G. and L. Zeng, *The dangers of extreme counterfactuals*. Political Analysis, 2006. **14** (2): p. 131-159.
- [66] Keele, L., C. McConaughy, and I. White, *Strengthening the experimenter's toolbox: statistical estimation of internal validity*. American Journal of Political Science, 2012. **56** (2): p. 484-499.
- [67] Lindy, B.A., *The impact of teacher collective bargaining laws on student achievement: Evidence from a New Mexico natural experiment*. The Yale Law Journal, 2011: p. 1130-1191.
- [68] Boris, E. and J. Klein, *Caring for America: Home health workers in the shadow of the welfare state*. 2012: Oxford University Press.
- [69] Garrett, G. and C. Way, *Public sector unions, corporatism, and macroeconomic performance*. Comparative Political Studies, 1999. **32** (4): p. 411-434.