

《要旨》

アメリカにおける労働組合のピケティングに対する

法的保護の歴史的展開と現代的課題：

——市民団体のピケティングに対する第1修正上の保護との対比から

一橋大学大学院博士後期課程

JD141007

藤木 貴史

1. 本稿の目的と手法

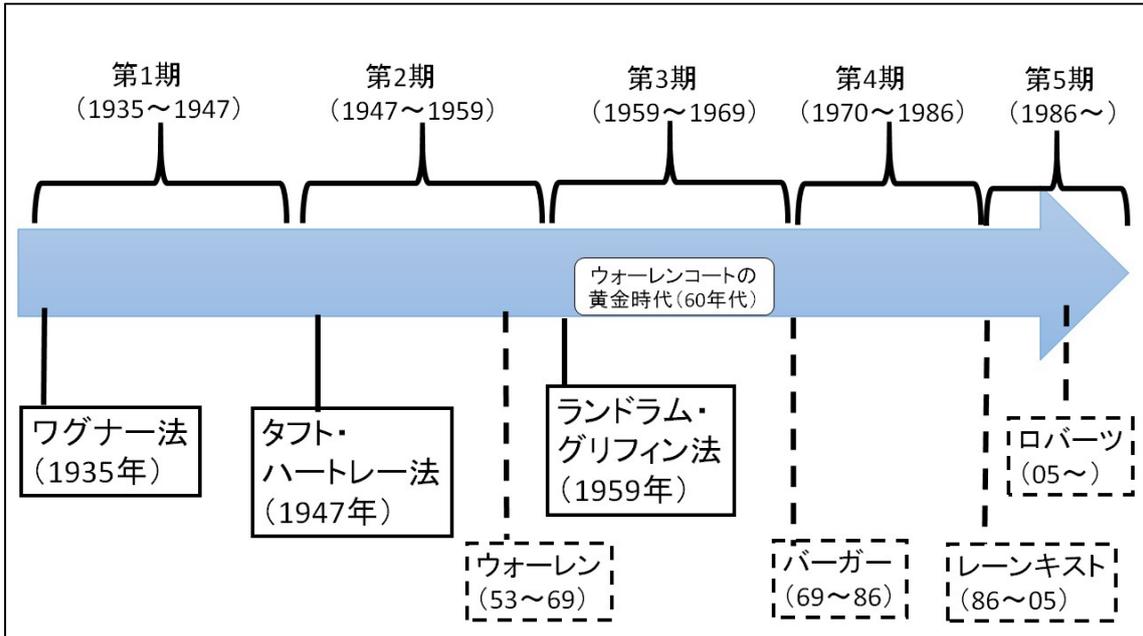
本稿が焦点を当てるのは、労働者による「プレッシャー活動」——労働者が自らの要求を企業に受け入れさせるべく、集団の力を背景として、企業に対して直接に、あるいはこれと関連する第三者に対して間接的にプレッシャーをかける活動——のうち、特に「市民団体的」プレッシャー活動——企業ではなく、通行人や消費者、取引先などの市民社会のメンバー、さらには行政や議会など市民社会の統治の担い手に向け、広くメッセージを発する種類のプレッシャー活動——である。労働組合による市民団体的プレッシャー活動は、現在、世界的にも増加しつつある。また、労働組合のみならず市民団体も、プレッシャー活動の主体となりつつある。

そこで本稿は、労働者による市民団体的プレッシャー活動に対する法的保護の理論的基盤を探ること、を目的とする。具体的には、次の仮説を検証する。すなわち、「労働組合の市民団体的プレッシャー活動が、単に組合員の経済的利益のみならず、市民社会の自己統治の確保という普遍的な法益を体現すると認識されて初めて、当該活動は——たとえ企業の社会的評判や名誉、個人の私生活の平穏といった権利・利益を侵害した場合にも——十分な法的保護を受けられる」との仮説である（以下本稿仮説）。

本稿が、本稿仮説を検証する題材として選ぶのは、アメリカ法の歴史である。なぜならば、第1に、日本国憲法および日本の労働組合法は、アメリカ法から多大な影響を受けているからである。また第2に、アメリカ法は、労働組合によるプレッシャー活動に対する法的保護と、市民団体によるプレッシャー活動に対する法的保護を、統一的な視座から規律してきた歴史を有しており、本稿仮説を検証するうえで格好の素材を提供しているからである。さらに第3に、アメリカにおける労働法学者らの研究においては、労働組合によるプレッシャー活動が体現する法益についての理論的蓄積が豊かだからである。

アメリカ法の歴史を研究する際の具体的手法は、次の通りである。まず、2つの問いを設定する。①市民団体が、労働法的規律の及ぶ「労働団体」と異なるとされるのはなぜか。そして、②労働組合によるプレッシャー活動と、市民団体のそれとの間で、連邦憲法第1修正をはじめとする法的保護に違いが生じたのはなぜか、である。本稿は、この問いに関連する立法および判例（NLRB 命令含む）を、5つの時期区分（図1参照）ごとに分析する、という方法を取る。この2つの問いのうち、中心となるのは②であり、①は②を理解するための補助的な論点である。現代のアメリカにおいて、労働問題に取り組む市民団体は、労働組合とほぼ同様のプレッシャー活動を行っている。しかし、法的な規制枠組みは、市民団体と労働組合とは全く異なる。この違いはなぜ生じたのかを理解することにより、②をめぐる論述は一層明瞭となるであろう。

図1 5つの時期区分



立法および判例の分析に際しては、「公共の利益」の理解の仕方、およびその理解から生じる法的保護の論理に着目する。というのも、何らかの権利を保護し、あるいは規制すべき根拠は、当該権利の保護・規制が公共の利益の達成に不可欠である点に求められることが通例であり、この理は、労働組合および市民団体による集団行動に対する法規制についても例外ではないからである。本稿は、憲法学及び政治学の知見に依拠して、「公共の利益」の理解につき、2つの理念系を設定する(図2, 図3参照)。すなわち、公共の利益を私的利益の総和と見なし、利益集団の競争と均衡を重視する「利益集団多元主義」型理解と、私的利益の領域を超えたところに公共の利益があるとみなし、理性を通じた討議を重視する「共和主義型」理解である。

図2

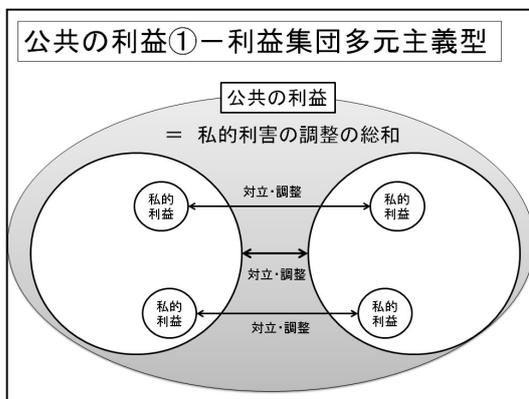
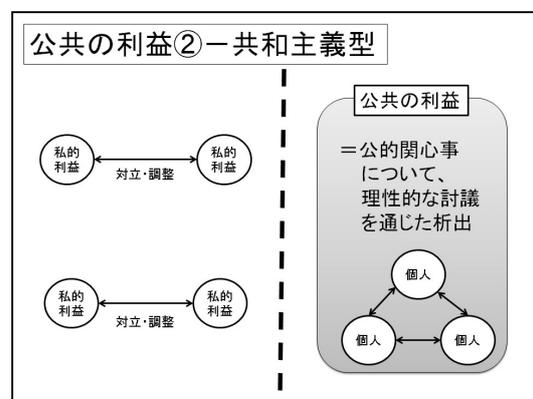


図3



これら2つの理念型に基づいて、5つの時期区分の立法・判例を分析することにより、本稿は、次の2点を論証する。すなわち、①労働組合は、労働者の利益を追求する利益団体

であると理解されたがゆえに、市民団体とは異なるものとして位置づけられたこと。また②市民団体のプレッシャー活動は、「公的関心事」についての「言論」として理解されたがゆえに、共和主義型の法的保護の論理により、手厚い法的保護を享受できたこと。これに対し、労働組合の「市民団体」的プレッシャー活動は、「公的関心事」ではなく経済的な私益追求を目的として、組合員に機械的に発せられる信号にすぎず、言論とは認めがたいと理解されたがゆえに、利益集団多元主義型の法的保護の論理により、市民団体に劣後する法的保護しか得られなかったこと。以上の2点である。

2. 労働組合のプレッシャー活動と市民団体のそれに対する法的保護の比較

(1) 第1期 (1935年—1947年)

第1章では、第1期 (1935—1947年) における労働立法・連邦最高裁判例の動きを考察する。1935年に制定されたワグナー法は、利益団体たる労働組合を広く奨励し、労働者階級の利益を促進することにより、公共の利益を達成しようという、利益集団多元主義型の発想を基調としていた。同法の労働団体の定義も、これを反映していた。ワグナー法は、プラグマティックな政策的考慮の下で、相矛盾する多様な目的を含む形で成立した法律であった。そのため、同法は、NLRA7条により被用者による協同行動の権利を認め、NLRA8条により使用者の一定の行為を不当労働行為として禁止するなど革新的な内容を含んでいたにもかかわらず、労働者階級の利益をなぜ擁護すべきなのか、はっきりとした思想的根拠を示すことはできなかった。つまり同法は、公共の利益のために、私的利害をさらに調整すべき必要がある、との論理に対する歯止めを欠いていた。

これに対して連邦最高裁は、労働組合によるピケティングを、「公的関心事」についての「言論」と位置づけ、連邦憲法第1修正の「言論の自由」を適用した。連邦最高裁は、共和主義型の「公共の利益」理解に依拠し、組合によるプレッシャー活動を正当化する明確な根拠を示したのである。すなわちこの第1期において、連邦最高裁は、組合によるピケティングが、私的利害の調整に留まらない「公的関心事」性をもつこと——ピケティングを通じた「自己統治」が経済社会においても重要であること——を強調したのである。以上が第1章の内容である。

(2) 第2期 (1947年—1959年)

第2章では、第2期 (1947年—1959年) における、労働立法及び連邦最高裁判例などの動きを考察する。1947年に成立したタフト・ハートレー法の背景にあったのは、公衆の反組合的感情である。公衆がこの感情を抱くに至ったのは、組合の戦術ミスや政府の対応の拙さに加え、ワグナー法の改正のために莫大な費用を投じた、使用者団体による広報戦術が功を奏した点に求められる。

タフト・ハートレー法の基調は、利益団体間の私的利害をうまく調整することで、公共の利益を実現できる、という利益集団多元主義型の理解にあり、この点ではワグナー法と共通していた。このため、労働団体の定義も変更されず、労働組合を利益団体として理解するという基本に変化はなかった。しかし同法は、ワグナー法と異なり、公共の利益を実現するためには、労働組合の利害を制約することが必要であると考えた。それゆえ同法は、①NLRA7条に被用者の消極的権利を規定する、②労働組合による不当労働行為を禁じる規

定を創設する、などの改正を行った。同法のもとで、労働組合による不当労働行為として具体的に禁じられたのは、NLRA7 条で保障された権利を行使する被用者を妨害・威圧すること (NLRA8 条(b)(1)) や、被用者に対して二次的ボイコットを呼びかけること (同 8 条(b)(4)) などであった。

タフト・ハートレー法の下で、連邦最高裁は、かつて自らが展開した法理——組合によるピケティングは言論であり、連邦憲法第 1 修正により保護される——を否定していった。リベラル派裁判官の理論の変化に伴い、①組合の活動は公的関心事に基づくものではない、②ピケティングはその性質上そもそも言論ではない、との理由から、連邦憲法第 1 修正による保護は、組合のピケティングに適用されなくなった。タフト・ハートレー法の運用レベルにおいても、連邦最高裁は、同法の合憲性を前提として、組合のピケティングを抑制した。これらの解釈は、基本的に学説においても支持された。

連邦最高裁はまた、組合のピケティングのみならず、市民団体のピケティングに対しても、連邦憲法第 1 修正の保護を及ぼすことを否定した。その論拠は、組合のピケティングの場合と同様、市民団体のピケティングが州の政策に反することや、市民団体のピケティングがそもそも言論ではないということであった。結局、第 2 期において、連邦最高裁は、利益集団多元主義型の「公共の利益」理解に基づき、主体のいかんを問わずピケティングを言論として保護しない、という態度を一貫させていた。以上が、第 2 章の内容である。

(3) 第 3 期 (1959 年～1969 年)

第 3 章では、第 3 期 (1959 年～1969 年) における労働立法および連邦最高裁判例の動向を考察する。1959 年に成立したランドラム・グリフィン法は、①二次的ピケティングとして禁じられる範囲を拡大するとともに (NLRA8 条(b)(4))、②承認要求ピケティングを新たに禁止した (NLRA8 条(b)(7))。この立法を議会に要請したアイゼンハワー大統領は、利益集団多元主義型の論理——公共の利益は、私的利害の調整によってこそ達成されるとの発想——に基づき、組合の利益を適切に抑制することにより、公共の利益を達成するべきだと考えた。ランドラム・グリフィン法の条文の大部分を作成した下院は、不当労働行為規制を、もっぱら労使間の「権力のバランス」を調整するものとして位置づけ、組合のプレッシャー活動を規制することを目指した。最終的な法案より穏健な規制を模索していた上院も、ピケティングを言論として——聴衆の理性に働きかけるものとして——把握することには、消極的であった。

ランドラム・グリフィン法は、NLRA 改正に際して労働団体の定義を変更しなかった。また同法により、労働団体の内部関係を規制する LMRDA が新たに制定された。しかし、LMRDA における労働団体の定義は NLRA と同様であった。そのため、タフト・ハートレー法時代と同様に、広く労働者の利益に関係する団体は「労働団体」とみなされ、不当労働行為規制や、内部関係規制の対象となった。

労働組合のピケティングに対する規制は、例外的な場合 (州裁判所による差止めに対し連邦先占が及ばない場合など) を除き、もっぱら NLRA により行われた。二次的ピケティングを禁止した NLRA8 条(b)(4)、および承認要求ピケティングを禁止した同条(b)(7) は、労働組合のピケティングを、基本的には経済的威圧であり、被用者・聴衆に対し取

引を控えるよう強制する信号にすぎないと把握していた。裁判例上、ピケッティングに言論としての性質が認められることはあったが、例外的であった。確かに、使用者の権利・利益との調整は、より細かく図られるようになった。しかし、労働組合のピケッティングは、総じて、利益集団多元主義型の法的論理により、微温的に保護されるにとどまった。

これに対して、市民団体のピケッティングは、共和主義型の法的論理により、連邦憲法第 1 修正による手厚い保護が図られた。市民団体のピケッティングは、自己統治の価値を体现する「言論」として把握される傾向があったからである。第 1 修正の適用が否定されたのは、地理的に特殊な場所でのピケッティングに限定された。このため、労働組合に対する憲法上の保護が、総じて、市民団体に対する保護に劣後する状況が生じた。以上が、第 3 章の内容である。

(4) 第 4 期 (1970 年～1986 年)

第 4 章では、第 4 期 (1970 年～1986 年) における政治上、裁判上の背景を踏まえ、連邦最高裁判例などの動向を考察する。この時期は、思想面においても実際の政治面においても、労働組合を支えてきた利益集団多元主義型の論理に対する批判が、強く主張された時期だった。この時代背景のもと、社会正義のための団体である市民団体は、私的利益を追求する利益団体としての労働組合とは、区別されるようになった。

労働組合のプレッシャー活動に対する法的規制は、第 4 期において、厳格化した。労働組合のプレッシャー活動に対する憲法上の保護は、完全に否定された。NLRA も、使用者の権利・利益を重視する形で運用され、労働組合のプレッシャー活動に対する規制は強化された。利益集団多元主義型の「公共の利益」理解に基づく保護は、総じて弱まらざるを得なかった。これに対して、市民団体によるプレッシャー活動は、場所的な規制こそ第 3 期よりは強くなった。しかし全体として見れば、市民団体によるプレッシャー活動は、共和主義型の「公共の利益」理解により、手厚い法的保護を受けていたといえる。

要するに、労働組合のプレッシャー活動に対する法的保護が、市民団体のそれに対する法的保護よりも劣位するという関係が明確に確立した。その理由は、組合のプレッシャー活動が理性に働きかける「言論」だとはみなされず、公的関心事に資しないと考えられたためであった。憲法判例の傾向をみても、「公的」という形容詞の範囲はウォーレン・コート時代よりも縮小した。かかる背景のもと、伝統的に経済的領域における私的利益の調整問題の一環である、と理解されてきた労働組合活動が、「公的」性質を認められる余地はほとんどなかった。以上が、第 4 章の内容である。

(5) 第 5 期 (1986 年以降現在に至るまで)

最後に第 5 章では、第 5 期 (1986 年以降現在に至るまで) の連邦最高裁判例の状況などを考察する。労働団体は、第 4 期に引き続き、市民団体と明確に区別されている。NLRB や裁判所で主として争われたのは、従業員代表制をめぐる事案であった。これら事案において「労働団体」該当性の判断基準は精緻化され、従業員代表制は、「労働団体」に該当すると解釈された。しかし、市民団体の「労働団体」該当性が問題となる事案においては、判断基準が緩やかに適用された。学説上の異論こそあるものの、市民団体は、労働団体に該当しないとの行政解釈が採用された。かかる区別は、利益団体としての労働組合像を念頭

に置いた解釈が歴史的に取られてきた、ということ度を外視しては説明できない。

労働組合と市民団体が明確に区別されたことに対応して、労働組合のプレッシャー活動と市民団体のそれとは、対照的に規律されるに至った。労働組合のプレッシャー活動は、ビラ配布こそ一定程度保護されたものの、その他の活動が不当労働行為に該当するか否か、不透明な状況が続いている。ネズミ風船の掲示や二次的使用者の敷地前での疑似葬列活動が「ピケティング」として不当労働行為とされた例が存在することや、横断幕の掲示はどのような点で「ピケティング」と異なるのか不明であることも併せ鑑みれば、労働組合が、畏縮せずにプレッシャー活動を行えるとは評価しがたい。利益集団多元主義型の法的論理により、労働組合のプレッシャー活動を保護することの難しさが浮き彫りになっているといえよう。

これに対し、市民団体のプレッシャー活動は、連邦憲法第 1 修正により、少なくとも組合のプレッシャー活動よりも手厚い保護を受けている。ピケティングの「主題」を理由とする立法規制や法運用上の規制は厳格審査に服するし、「取引先」でのピケティングや個人邸宅前でのピケティングも、態様が平穏である限りは保護されているからである。共和主義型の「公共の利益」理解が、法的保護を強める論理として作用していることが伺えるだろう。

かかる対照的な状況をふまえ、アメリカ労働法の有力学説は、法的格差の是正を求めている。NLRA8 条(b)の制限を運用により緩和すること、運用上の行き過ぎがあれば、合憲限定解釈により射程を限定すること、究極的には、NLRA8 条(b)の適用が問題となる事案において、少なくとも中間審査基準による違憲審査を行うことなどを、これら学説は要求している。その主張を根拠づけるため、学説は全体として、「公共の利益」についての共和主義型理解に基づき、労働組合のピケティングの性質を考えるべきである、と主張している。この点こそ、我々がアメリカ労働法から学ぶべき解釈指針である。以上が、第 5 章の内容である。

3. 結論と得られた視座

以上のアメリカ法の検討より、次の 2 つの問いに対する答えが得られた。①市民団体が、労働法的規律の及ぶ「労働団体」とは異なるとされるのはなぜか。それは、労働組合が利益団体として理解されていたからであった。②労働組合によるプレッシャー活動と、市民団体のそれとの間で、連邦憲法第 1 修正をはじめとする法的保護に違いが生じたのはなぜか。それは、労働組合によるプレッシャー活動が、利益集団多元主義型の「公共の利益」理解のもと、経済的領域において私的利害を追求する行為と位置づけられたのに対し、市民団体によるそれは、共和主義型の「公共の利益」理解のもと、公的関心事にかなう言論として位置づけられたからであった。これらの答えをふまえると、本稿仮説——労働組合の市民団体的プレッシャー活動が、単に組合員の経済的利益のみならず、市民社会の自己統治の確保という普遍的な法益を体現すると認識されて初めて、当該活動は十分な法的保護を受けられる——は、少なくともアメリカ法において、一定程度妥当することが示された。プレッシャー活動が体現する法益の理解の違いこそが、アメリカにおいて、労働組合のプレッシャー活動に対する法的保護を、市民団体のそれに劣後せしめた重要な要因であった。

かかるアメリカ法の経験に鑑みれば、日本においても、次の視座が重要となる可能性が高い。すなわち、組合のプレッシャー活動が、市民社会において果たす役割を適切に把握し、それを法解釈において考慮する、という視座である。なぜならば、日本においても、労働者による市民団体的プレッシャー活動に対する法的保護は、十分とはいえないからである。日本の裁判所は、労働組合による市民団体的プレッシャー活動を、市民社会の維持・発展にとって無縁のものとみなしている。その結果、①労働組合の利益を経済的利益に狭く限定して考慮する反面、②使用者の利益を広く考慮し、③労働組合による市民団体的プレッシャー活動に対する憲法 28 条の保護を原則的に否定する、という硬直的な枠組みを生み出しつつある。

しかし、アメリカ法の検討から分かる通り、労使関係の問題を、経済社会における私的利益調整の問題としてのみ考えることは、労働組合の活動に対する保護を弱める結果を招く可能性が高い。それゆえ、日本において、労働組合の市民団体的プレッシャー活動に関する法解釈を行うに際しては、アメリカ法の歴史に学び、当該活動が市民社会の「自己統治」にとって重要な役割を果たすことを認識することが求められる。これが本稿のささやかな結論である。

以上 (7,789 字)