

アメリカにおける
労働組合のピケッティングに対する
法的保護の歴史的展開と現代的課題：
市民団体のピケッ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

【目次】

序論	11
I. 問題設定	11
1. 問題の所在	11
2. アメリカ法を採求する必要性	14
II. 先行研究の概観	16
1. 日本における先行研究の概観	16
2. アメリカにおける先行研究の概観	20
3. 本研究と先行研究の関係	22
III. 歴史的な研究のための予備的考察	23
1. アメリカにおける労働運動と市民運動の現在	24
2. 本研究における分析概念	27
3. 考察対象時期を区分する視点	32
第1章 第1期（1935-1947）：ワグナー法の制定	37
I. 立法動向と労働団体の定義	38
1. ワグナー法の制定	38
2. 労働団体の定義をめぐって	48
II. 第1修正を通じた組合のプレッシャー活動の保護	49
1. 第1修正による保護の確立	50
2. ソーンヒル事件判決法理の維持	56
3. 分析と考察	66
III. 小括	69
第2章 第2期（1947-1959）：タフト・ハートレー法による断絶と連続	71
I. 立法動向と労働団体の定義	71
1. タフト・ハートレー法の制定	71
2. 労働団体の定義をめぐって	89
II. 労働組合のプレッシャー活動に対する法的保護——厳格な制約へ	92
1. 判例・命令における法的保護の状況	92
2. 学説上の論争	110
3. 分析と考察	115
III. 市民団体のプレッシャー活動に対する法的保護	121
1. ヒューズ事件判決の概要	122
2. 分析と考察	123
IV. 小括	124
第3章 第3期（1959-1969）：ランドラム・グリフィン法の制定とウォーレン・コート	126
I. 立法動向と労働団体の定義	126
1. ランドラム・グリフィン法の制定	126
2. 労働団体の定義をめぐって	137
II. 労働組合のプレッシャー活動に対する法的保護——微温的修正	140

1. 判例・命令における法的保護の状況.....	140
2. 分析と考察	159
III. 市民団体のプレッシャー活動に対する法的保護.....	161
1. 1960年代の連邦最高裁——ウォーレン・コート	161
2. 市民団体のプレッシャー活動に関する判例法理.....	162
3. 分析と考察——労働組合の活動に対する法的保護との比較.....	173
IV. 小括.....	177
第4章 第4期(1970-1986): バーガー・コート	178
I. 時代背景と労働団体の定義	178
1. 政治上の背景——利益集団多元主義への懐疑.....	178
2. 司法上の背景——バーガー・コート.....	180
3. 労働団体の定義.....	181
II. 労働組合のプレッシャー活動に対する法的保護	183
1. 憲法上の保護の否定.....	183
2. ピケティングに対する法律上の規制.....	188
3. 分析と考察	195
III. 市民団体のプレッシャー活動に対する法的保護.....	196
1. 集団行動に関する判例法理の変遷.....	196
2. 分析と考察——市民団体のピケティングと労働組合のそれとの比較.....	206
IV. 小括.....	208
第5章 第5期(1986~現在): 現代における労働組合と市民団体	210
I. 労働団体の定義	210
1. 従業員代表制度をめぐる紛争.....	210
2. ワーカーセンターは労働組合か?	211
II. 労働組合のプレッシャー活動に対する法的規律	216
1. 憲法的考慮の可能性——ビラ配布.....	216
2. 法律上の規制——NLRA8条(b)(4)の不安定な運用.....	217
3. 小括——不安定な法的保護.....	222
III. 市民団体のプレッシャー活動に対する法的規律.....	223
1. 言論の主題を理由とする規制とピケティング	224
2. ピケティングの態様——妊娠中絶対反対運動を例として.....	228
3. 分析と考察	234
IV. アメリカ労働法学説の努力.....	235
1. ブリッシェン・ロジャーズ.....	235
2. シャーロット・ガーデン.....	238
3. キャスリン・フィスク.....	241
4. まとめ	245
V. 小括	245
結論	247
I. アメリカ法に関する検討のまとめ	247

1. アメリカ法の歴史的検討のまとめ.....	247
2. アメリカ法の歴史は本稿仮説を支持する.....	248
3. アメリカ法から引き出すべき教訓.....	249
II. 日本法への視座と残された課題.....	250
1. 日本法への示唆となる可能性.....	250
2. 残された課題.....	255

【細目次】

序論	11
I. 問題設定	11
1. 問題の所在	11
2. アメリカ法を採求する必要性	14
II. 先行研究の概観	16
1. 日本における先行研究の概観	16
(1) 1960年代の先行研究	16
(2) 1970年代以降の先行研究	19
(3) 小括	19
2. アメリカにおける先行研究の概観	20
(1) 旧来の学説	20
(2) 近時の有力説	20
(3) 有力説の不十分な点	22
3. 本研究と先行研究の関係	22
III. 歴史的研究のための予備的考察	23
1. アメリカにおける労働運動と市民運動の現在	24
(1) アメリカにおける労働組合の凋落	24
(2) 市民団体による労働問題への取り組み	25
(3) 市民団体と労働団体に対する異なる規律	26
2. 本研究における分析概念	27
(1) 利益集団多元主義型	28
(2) 共和主義型	29
(3) 小括	31
3. 考察対象時期を区分する視点	32
(1) 第1期に関して	33
(2) 第2期に関して	33
(3) 第3期・第4期に関して	33
(4) 第5期に関して	35
(5) 小括	35
第1章 第1期(1935-1947)：ワグナー法の制定	37
I. 立法動向と労働団体の定義	38
1. ワグナー法の制定	38
(1) ワグナー法の立法経過	38
(ア) 前史	38
(イ) 立法過程における議論	39
a. 労働団体性について	40
b. ピケッティングについて	41
(ウ) 最終的に成立するまで——政治的偶然	43
(2) ワグナー法の性格	44

2. 労働団体の定義をめぐって.....	48
II. 第1修正を通じた組合のプレッシャー活動の保護.....	49
1. 第1修正による保護の確立.....	50
(1) セン事件（1937年）.....	50
(2) ソーンヒル事件（1940年）.....	52
(3) ケールソン事件（1940年）.....	55
2. ソーンヒル事件判決法理の維持.....	56
(1) ソーンヒル事件判決法理の基調の維持.....	57
(ア) スウィング事件（1941年）.....	57
(イ) ヴォール事件（1942年）.....	58
(ウ) アンジェロス事件（1943年）.....	59
(2) 暴力を伴うピケッティングに対する保護の否定.....	59
(3) ソーンヒル事件判決法理否定の予兆.....	62
(ア) 権限分配論の登場.....	62
(イ) 「ピケッティング＝言論」定式への疑問.....	65
3. 分析と考察.....	66
III.小括.....	69
第2章 第2期（1947-1959）：タフト・ハートレー法による断絶と連続 ...	71
I. 立法動向と労働団体の定義.....	71
1. タフト・ハートレー法の制定.....	71
(1) 成立前史——タフト・ハートレー法制定に至る諸要因の概観.....	71
(ア) 組合の戦術ミス.....	71
(イ) 使用者の広報戦術.....	73
(ウ) 政府の対応の失敗.....	74
(エ) 反組合的感情に満ちた世論.....	76
(オ) 小括.....	77
(2) タフト・ハートレー法の成立と内容.....	78
(ア) 一般教書演説.....	78
(イ) 下院の動向.....	79
(ウ) 上院の動向.....	81
(エ) 法の最終的内容.....	84
(3) 法案の性格.....	86
2. 労働団体の定義をめぐって.....	89
II. 労働組合のプレッシャー活動に対する法的保護——厳格な制約へ.....	92
1. 判例・命令における法的保護の状況.....	92
(1) 憲法上の保護の剥奪.....	93
(ア) ピケッティングは「公的関心事」に適う言論ではない.....	93
a.ギボニー事件（1949年）.....	93
b.ガッツム事件（1950年）.....	95
c.ハンケ事件（1950年）.....	96

d. グラハム事件 (1953 年)	98
e. ヴォグト事件 (1957 年)	99
f. 小括	100
(イ) NLRA8 条(b)(4)は違憲ではない	101
(2) 法律上の規制の拡大	102
(ア) NLRA7 条の保護範囲の縮減	102
a. 一般的基準	103
b. 使用者敷地上におけるビラ配布の禁止	105
(イ) NLRA8 条の広範な運用	106
a. 二次的ボイコットの禁止——NLRA8 条(b)(4)の解釈をめぐって	106
b. 消極的団結権侵害の禁止——NLRA8 条(b)(1)をめぐって	108
(3) 小括	109
2. 学説上の論争	110
(1) コックスの見解	110
(2) グレゴリーの見解	113
(3) 小括	114
3. 分析と考察	115
(1) ピケティングの法的性質の理解の変化	115
(ア) 「言論」であることの否定	115
(イ) 「公的関心事」性の否定	116
(ウ) 「違法目的論」・「権限分配論」の位置づけ	118
(2) 裁判官の態度の変化	119
(ア) フランクファーターの勝利——司法消極主義へ	119
(イ) ブラックの変化——共同体利益とのバランス・狭い「言論」理解	119
III. 市民団体のプレッシャー活動に対する法的保護	121
1. ヒューズ事件判決の概要	122
2. 分析と考察	123
IV. 小括	124
第 3 章 第 3 期 (1959-1969) : ランドラム・グリフィン法の制定とウォーレン・	
コート	126
I. 立法動向と労働団体の定義	126
1. ランドラム・グリフィン法の制定	126
(1) 成立前史	127
(2) ランドラム・グリフィン法の成立と内容	128
(ア) 大統領による一般教書演説と議会への文書送付	128
(イ) 上院の動向	129
(ウ) 下院の動向	131
(エ) 法の最終的内容	133
(3) 法案の性格	136
2. 労働団体の定義をめぐって	137

II. 労働組合のプレッシャー活動に対する法的保護——微温的修正	140
1. 判例・命令における法的保護の状況.....	140
(1) 憲法上の保護——復活の可能性？	140
(ア) 連邦法に対する違憲審査.....	140
(イ) 州法に対する違憲審査.....	141
(2) 法律上の規制の精緻化.....	144
(ア) 二次的ボイコット・ピケッティング—NLRA8 条 8(b)(4).....	144
a. 一次的使用者と二次的使用者の区別.....	144
b. 消費者に対する広報ピケッティングの免責.....	146
(α) 連邦最高裁による対応.....	147
(β) 連邦下級審・NLRB によるツリー・フルーツ事件の空洞化	150
c. 小括.....	152
(イ) 承認要求ピケッティング—NLRA8 条(b)(7).....	152
a. 行為要件の運用.....	154
b. 目的要件の運用.....	154
(α) 原則—違法目的を広く認定.....	154
(β) 例外—地域水準ピケッティング／抗議ピケッティングの免責	155
c. 状況要件.....	156
d. 小括	159
2. 分析と考察	159
III. 市民団体のプレッシャー活動に対する法的保護.....	161
1. 1960 年代の連邦最高裁——ウォーレン・コート	161
2. 市民団体のプレッシャー活動に関する判例法理.....	162
(1) 第 1 修正による保護の端緒.....	162
(2) 第 1 修正による市民団体のピケッティングの保護.....	163
(ア) エドワーズ事件判決（1963 年）	163
(イ) コックス事件判決（1965 年）	165
(ウ) シャッターズワース事件判決（1969 年）	168
(エ) グレゴリー事件判決（1969 年）	170
(3) 場所的特殊性という例外.....	170
(ア) 保護が否定された例.....	170
(イ) 保護が肯定された例.....	172
(4) 小括	173
3. 分析と考察——労働組合の活動に対する法的保護との比較.....	173
(1) ピケッティングの主題に対する評価の違い——公的関心事性.....	174
(2) ピケッティングの性質に対する評価の違い——言論か行動か.....	175
(3) 小括	176
IV. 小括.....	177
第 4 章 第 4 期（1970–1986）：バーガー・コート	178
I. 時代背景と労働団体の定義	178

1. 政治上の背景——利益集団多元主義への懐疑.....	178
2. 司法上の背景——バーガー・コート.....	180
3. 労働団体の定義.....	181
II. 労働組合のプレッシャー活動に対する法的保護.....	183
1. 憲法上の保護の否定.....	183
(1) セントラル・ハードウェア事件（1972年）.....	184
(2) ハジェンス事件判決（1976年）.....	184
(3) 州裁判所による差止めの肯定傾向.....	187
2. ピケッティングに対する法律上の規制.....	188
(1) 二次的ボイコット・ピケッティング—NLRA8条(b)(4)の解釈.....	188
(ア) セーフコ事件（1980年）.....	188
(イ) アライド・インターナショナル事件（1982年）.....	190
(ウ) 小括.....	192
(2) 承認要求ピケッティング—NLRA8条(b)(7)の解釈.....	192
3. 分析と考察.....	195
III. 市民団体のプレッシャー活動に対する法的保護.....	196
1. 集団行動に関する判例法理の変遷.....	196
(1) 法文に対する厳格な審査——主題規制の禁止.....	196
(ア) モスレー事件判決.....	197
(イ) ケーリー対ブラウン事件判決.....	198
(2) 経済的目的をもつプレッシャー活動に対する保護.....	199
(ア) キーフ事件判決（1971年）.....	199
(イ) クレイボーン・ハードウェア事件判決（1982年）.....	201
(3) 場所に関する規制.....	203
2. 分析と考察——市民団体のピケッティングと労働組合のそれとの比較.....	206
IV. 小括.....	208
第5章 第5期（1986～現在）：現代における労働組合と市民団体	210
I. 労働団体の定義.....	210
1. 従業代表制度をめぐる紛争.....	210
2. ワーカーセンターは労働組合か？.....	211
(1) ワーカーセンターの実際の活動.....	211
(ア) Garment Worker Center.....	211
(イ) Korean Immigrant Worker Advocates.....	212
(ウ) Restaurant Opportunities Center.....	213
(2) ワーカーセンターの「労働団体」該当性.....	214
II. 労働組合のプレッシャー活動に対する法的規律.....	216
1. 憲法的考慮の可能性——ビラ配布.....	216
2. 法律上の規制——NLRA8条(b)(4)の不安定な運用.....	217
(1) 横断幕の掲示.....	218
(2) ネズミ風船の利用.....	219

(3) 疑似葬列・道端劇場.....	220
3. 小括——不安定な法的保護.....	222
III. 市民団体のプレッシャー活動に対する法的規律.....	223
1. 言論の主題を理由とする規制とピケッティング.....	224
(1) ピケッティング規制立法への厳格審査.....	224
(2) ピケッティングを理由とする損害賠償請求の否定.....	225
(3) 経済的主題への厳格審査.....	227
2. ピケッティングの態様——妊娠中絶反対運動を例として.....	228
(1) フリスビー対シュルツ事件.....	229
(2) マドセン対ウィメンズヘルスセンター事件.....	230
(3) ヒル対コロラド事件.....	232
(4) 小括.....	233
3. 分析と考察.....	234
IV. アメリカ労働法学説の努力.....	235
1. ブリッシェン・ロジャーズ.....	235
2. シャーロット・ガーデン.....	238
(1) 状況認識.....	238
(2) 熟議民主主義に基づく第1修正解釈.....	239
(3) 小括.....	241
3. キャスリン・フィスク.....	241
(1) 承認要求ピケッティングをめぐって.....	241
(2) 二次的ピケッティングをめぐって.....	243
(3) 小括.....	244
4. まとめ.....	245
V. 小括.....	245
結論.....	247
I. アメリカ法に関する検討のまとめ.....	247
1. アメリカ法の歴史的検討のまとめ.....	247
2. アメリカ法の歴史は本稿仮説を支持する.....	248
3. アメリカ法から引き出すべき教訓.....	249
II. 日本法への視座と残された課題.....	250
1. 日本法への示唆となる可能性.....	250
(1) 日本法の現在.....	250
(2) 日本法の未来.....	252
(ア) 問題点①.....	252
(イ) 問題点②.....	253
(ウ) 問題点③.....	254
(3) 小括.....	255
2. 残された課題.....	255

序論

1. 問題設定

1. 問題の所在

労働者による「プレッシャー活動」は、いかなる法益を体現し、いかなる法的保護が与えられるべきか。これが本論文を貫く主題である。

そもそも、本稿で用いる「プレッシャー活動」とは何か。本稿は労働者による「プレッシャー活動」を、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、と定義する。かかる定義を行った理由は、「プレッシャー活動」を、労働者による一定の類型の行為を客観的に描写する、純粹に記述的な概念として用いるためである。労働法学は従来、「団体行動」「争議行為」「組合活動」などの概念により、労働組合による行為類型を描写してきた。同時に、これら諸概念は、組合の具体的行為を法的に保護するか否かを決する規範的な概念としても用いられている。団体行動「権」、争議「権」、組合活動「権」という用法は、その例である。そこで混乱を避けるため、本稿は純粹に記述的な概念として「プレッシャー活動」を用いることとする¹。

では、なぜいま、プレッシャー活動の法益や、プレッシャー活動に対する保護を研究するのか。それは、以下の理由による。

労働法は、次のような労使関係システムを主に想定してきた。すなわち、利害を異にする労働組合と企業が、団体交渉を通じて妥協を模索する。しかし妥協が成立せず、事態が行き詰まりを迎えた場合には、組合がストライキ等の労務不提供を中心とする手段により企業にプレッシャーをかけ²、要求の実現を図る、というシステムである。

しかし今日の社会・経済的背景において、こうした想定を考えなおす必要が生じている。なぜならば、①労働組合によるプレッシャー活動が、労働者を直接雇用する企業に対してのみならず、市民社会のメンバーに対しても向けられることが増え、それに伴いプレッシャー活動も、ストライキ等の労務不提供以外の手法でなされることが増えつつあるからである。さらに、②企業にプレッシャーをかける主体として、「労働組合」のみならず、市民団体も登場しつつあるからでもある。以下、①と②をそれぞれ具体的に検討してみよう。

まず①について、ストライキ等の伝統的なプレッシャー活動の実効性は、大きく低下している³。伝統的なプレッシャー活動の実効性が低下した第1の理由は、労働組合の存在感

¹ 「プレッシャー活動」という術語については、道幸哲也『労働組合法の基礎と活用』（日本評論社、2018年）41-42頁、179頁などを参考とした。

² この点は日本の労働法学において、争議行為の定義をめぐる対立として論じられてきた。一方の立場は、「争議権はストライキ権を中心とし、これにストライキを維持強化するために使用者を取引上孤立させるための行為の保障が付随した権利」だと主張し（菅野和夫『労働法〔第11版〕』（日本評論社、2016年）908頁）、他方の立場は、「争議行為とは、労働組合ないし労働者集団が一定の目的のために行う集団行動であって、『業務の正常な運営を阻害する行為』」であると主張する（西谷敏『労働組合法〔第3版〕』（有斐閣、2013年）400-401頁）。筆者自身は後者の立場に与するが、しかしこの立場においても、「ストライキは……最も代表的な争議手段である」とされており（同428頁）、労務不提供が「代表的」であることは前提とされていたと考えられるのである。

³ 道幸哲也「混迷する団交法理」労働法律旬報1747号（2011年）6頁は、日本法について

の低下である。OECD 加盟国 33 カ国のうち、1999 年から 2014 年にかけて、労働組合の組織率が低下しなかった国はわずか 2 カ国だけであった。OECD 加盟国全体でみても、2014 年の労働組合組織率は、1999 年と比べおよそ 3.8%低下している⁴。もちろん、文化的・制度的な要因により、変動幅には差が見られる。しかし、国ごとの差異を伴いつつも、世界的な傾向として、労働組合が凋落していることは否めない。日本もその例外とはいえ、労働組合の推定組織率は、16.7%にまで落ち込んでいる⁵。

伝統的なプレッシャー活動の実効性が低下した第 2 の理由は、企業システムの変化である。すなわち、グローバル化する経済環境の下において、労働契約の相手方である企業にプレッシャーをかけても、意味のない場合が増えたからである。個別の企業は、経営に関する意思決定を、常に自由かつ自立的に行いけるわけではない。むしろ今日の経済状況のもとで、企業組織は——ときには国境すらも越えて——グループ化・ネットワーク化している⁶。つまり、親会社や持株会社など、会社グループ全体を支配する企業が、経営上の主たる決定を下しており、会社グループに組み込まれた個別の企業は、その単なる実行役にすぎない場合が増えているのである。労働者を直接に雇用している企業が、こうした実行役にすぎない場合、労働者がこの企業に対しストライキを行ったとしても、効果はほとんどないだろう。ストライキによって打撃を受けるのは、実行役の企業だけであり、経営上の決定を下している支配的企業ではないからである。

世界各国の労働運動は、ストライキ等の伝統的なプレッシャー活動の実効性が低下したことを受けて、契約の相手方に限られない、新たなタイプのプレッシャー活動を模索し始めている。例えばアメリカにおいては⁷、サービス産業の労働組合である SEIU は、ファストフード産業に対して賃上げを要求し、ストライキのみならず、全米各地で時給アップを求めた街頭デモ活動を行うなど、市民団体類似の手法を用いて、プレッシャー活動を展開している。ドイツにおいても⁸、統一サービス産業労働組合が、小売業産業を相手として、伝統的なストライキ（労務不提供）等のプレッシャー活動に加え、買い物客や一般市民へのアピール活動や、いわゆる「フラッシュ・モブ⁹」を用いたアピールなど、多様なプレッシャー活動を展開している。日本においても近年、とりわけコミュニティ・ユニオンや合同労組等が、企業施設外での街宣活動を比較的活発に行っていることが注目される¹⁰。これら

「団体行動権による要求実現システムは機能不全に陥っている」と観察する。

⁴ STEPHANIE LUCE, LABOR MOVEMENTS: GLOBAL PERSPECTIVES, 8-9 (2014).

⁵ 厚生労働省「労働組合基礎調査」（令和元年）。

⁶ 矢野昌浩「労働法における企業パラダイムの現状と可能性（上）（下）」法律時報 90 巻 1 号 119 頁、90 巻 2 号 122 頁（2018 年）。同論文は、フランスにおいて、企業システムが変容する状況を描写し、「企業」概念が労働法にとって持つ意義の再検討が必要と指摘する。

⁷ 中窪裕也「アメリカにおける未組織労働者の新たな闘争戦術と労働法理——ウォルマート、ファストフードのストライキ」季刊労働法 251 号（2015 年）143 頁。

⁸ 岩佐卓也『現代ドイツの労働協約』（法律文化社、2015 年）95—127 頁。

⁹ 同前 116 頁によれば、「一般的にはメールなどによって一般市民に即興の集会やパフォーマンスを呼びかける試み」であり、具体的には、「派遣労働者の投入などによってストライキの効果を無力化しようとする使用者に対抗するために、外部の支援者を募りその協力によって合法的に当該店舗の営業を妨害するという戦術」である。

¹⁰ 名古屋道功「コミュニティ・ユニオンと労働組合法理」日本労働法学会誌 119 号（2012 年）33 頁。

の組合は、企業に雇用される組合員数が少なく、ストライキ等の伝統的なプレッシャー活動によっては、影響力を行使することができない。それゆえ、必然的に、労働者を直接雇用している企業以外を対象とするプレッシャー活動——すなわち、企業所在地近辺の住民や通行人に対して当該企業が抱える問題をアピールしたり、消費者や取引先に対して当該企業との取引を控えるよう呼びかけたり、行政に対して当該企業の違法行為を伝え公共事業等の入札からの排除を求めたりといった活動——を模索せざるを得ないと考えられる。

これらの新たなプレッシャー活動の特徴は、通行人や消費者、取引先等の市民社会のメンバー、さらには行政や議会に向け、広くメッセージを発していることである。街宣活動やデモ活動、ビラ配布などの手法は、市民団体が社会運動を展開するうえで用いてきた手法であった。その意味で、本稿は以下、かかるプレッシャー活動を、「市民団体的プレッシャー活動」と呼ぶ。労働運動は、市民団体的プレッシャー活動を通じ、雇用上の責任を企業がどれほどおさなりにしているか、というメッセージを市民社会に送ることによって、企業に間接的にプレッシャーをかけようとしているのである。

次いで②に移る。今までの叙述が対象としたのは、主に労働組合によるプレッシャー活動であった。これに対して、NPO などの市民団体もまた、労働問題を扱うようになっていく。なぜならば、現代社会における労働問題には、雇用の場における人種差別や性差別の是正、労働の場における人権の保障、環境の保護、公害の防止など、市民権的な問題が広く含まれているからである¹¹。例えば、アメリカにおいては、中南米やアジア系移民の権利擁護を目的とする市民団体が、権利擁護活動の一環として、移民労働者の労働問題を手掛けるケースが増えつつある¹²。また市民団体の **Our Walmart** は、労働者の「生活」を守り、労働者の尊厳を保障するという観点から、時給を 15 ドルへ引き上げるよう求めたり、性差別是正の観点から、妊娠した女性労働者の待遇を改善するよう求めている¹³。日本においても、ブラック企業やブラックバイト等の労働問題を啓発するうえで、POSSE などの市民団体が果たしている役割は大きい。また、労働組合として活動しているコミュニティ・ユニオン等が、実際には、市民団体にかかなり近い性格を有していることも指摘されている¹⁴。これらの動向に鑑みれば、今後の労働法規制においては、労働組合のみならず、社会運動・市民団体などの多様なアクターを、考慮に入れる必要が生じるものと思われる。

以上要するに、全世界規模で、①労働組合が、企業を取り巻く市民社会の構成員を直接

¹¹ 毛塚勝利「企業統治と労使関係システム」石田眞・大塚直編著『労働と環境』（日本評論社、2008年）62頁。

¹² JANICE FINE, *WORKER CENTERS: ORGANIZING COMMUNITIES AT THE EDGE OF THE DREAM*, 14-22(2006). 具体的な活動は、本章 III および第 5 章 I. 2. (1) において紹介する。

¹³ 中窪・前掲注 7) 144-146 頁。

¹⁴ 西谷敏「『市民』としての労働者と、労働者としての『市民』」広渡清吾ほか編『清水誠先生追悼論集 日本社会と市民法学』（日本評論社、2013年）586-587頁。労働組合の市民団体的性質を示す具体例として、イギリスの労働組合ユナイットの活動が挙げられよう。サービス部門や流通部門を組織化対象とする同組合は、移民労働者に対して、英語教育や数学教育、コンピューター教育などを行い、移民コミュニティと労働組合の密接な関係構築を図っているとされる。石田輝正「イギリス労働組合の非正規労働への認識と対応——組合インタビューを中心に」連合総研『非正規労働の今後の課題を探る：非正規労働の現状と労働組合の対応に関する国際比較調査報告書』（2017年）111-112頁。

の名宛人としつつ、市民団体類似の手法により、間接的に企業へ働きかけるタイプのプレッシャー活動が増えつつあること、②労働組合のみならず市民団体もまた、プレッシャー活動の主体となりつつあること、を紹介した。これらの背景を視野に収めた理論構築は、今日の労働法学にとって極めて重要な課題と考えられる。それゆえ本稿は、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。当該活動は、いかなる法益を担うのか。当該活動に対する保護は、いかなる法益保護の観点からなされるべきか。この根底的な問いを検討して初めて、当該活動を保護・規制する確固とした理論的基盤が築かれるはずである。

そこで以下、本論文において論証すべき仮説を、あらかじめ述べておきたい。それは、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、本稿仮説と略称する）。

2. アメリカ法を探求する必要性

本稿仮説を論証し、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、という目的を達成するため、本稿が採用する手段は、アメリカ法の歴史に焦点を絞った外国法研究である¹⁵。なぜアメリカなのか。アメリカ連邦憲法は、日本国憲法 28 条に相当する社会権規定を持たない。最終的に日本法の解釈論に対する示唆を求めることを考えるならば、イギリスやドイツなど他の国を検討することが有益なのではないか。しかし、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考察するためには、以下の理由から、アメリカ法の歴史的検討が有益と考えられる。

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。日本国憲法が 1947 年に制定されるまでの過程においては、アメリカを中心とする占領軍からの指示が重要な役割を果たしたとされる¹⁶。また、日本国憲法 21 条の「表現の自由」の解釈は、「言論の自由」や「結社の自由」を保障したアメリカ合衆国の連邦憲法第 1 修正¹⁷に関する研究から、大きく影響を受けている。さらに、労働組合法についても、労働委員会という行政機関を設けた点、使用者による「不当労働行為」を禁止した点などにおいて、アメリカの全国労働関係法（National Labor Relations Act; NLRA）からの影響を見て取ることができる¹⁸。それゆえ、アメリカ法の歴史的検討は、日本法の解釈においても有益となる公算が高い。

第 2 に、アメリカ法は、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。アメリカ連邦憲法第 1 修正は、

¹⁵ 本論文の結びにおいて、日本法への示唆についても一定程度言及するが、それはあくまで本格的研究の前の予備的示唆に止まる。

¹⁶ 芦部信義著・高橋和之補訂『憲法〔第 7 版〕』（岩波書店、2019 年）24-26 頁。

¹⁷ U.S. CONST. amend. I.

¹⁸ 29 U.S.C. §151-169 (2017)。ただし、労働委員会による行政救済手続などの点において、日本独自の色彩がかなり強いことも指摘されている。中窪裕也「昭和 24 年労働組合法の立法過程と不当労働行為制度」日本労働法学会誌 125 号（2015 年）59 頁。

連邦議会は、……言論又は出版の自由を制限する法律、ならびに人民が平穩に集会する権利……を侵害する法律を制定してはならない¹⁹。

と定め、また同第 14 修正第 1 節の第 3 文は、

いかなる州も法の適正な過程（due process of law）によらずに、何人からも生命、自由または財産を奪ってはならない²⁰。

と定めている。これらの規定により、アメリカ国民は、「言論の自由」の権利を憲法上保障されているのである。この憲法上の権利を侵害する立法は、州法・連邦法を問わず無効となる。また、この権利を侵害するような刑事判決・民事判決を下すことはできない。これらの憲法上の権利の保護が、労働組合によるプレッシャー活動や、市民団体によるプレッシャー活動に対しても及ぶか否か、という問題は、数多くの連邦最高裁判決のなかで争われてきた。言い換えれば、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、連邦憲法上の権利という普遍的法益に即して、統一的な視座から規律してきた歴史を、アメリカは有するのである。それゆえ、アメリカ法の歴史的検討は、他国の検討よりも、本稿仮説の検証に有益である公算が高い。

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现する法益についての理論的蓄積が豊かだからである。この点の理解のため、あらかじめ、本論で論じるアメリカ法の歴史的展開をごく簡単に示しておこう。興味深いことに、アメリカの連邦最高裁は、市民団体によるプレッシャー活動に対しては「言論の自由」による憲法上の保護を認める一方で、労働組合によるプレッシャー活動に対しては憲法上の保護を否定してきた²¹。その結果として、労働組合によるプレッシャー活動の一部を組合による「不当労働行為」として禁止する NLRA の条項²²も合憲とされ、これらの条項は使用者が組合によるプレッシャー活動を法的に攻撃する手段として機能してきた。このように、労働組合のプレッシャー活動に対しては、歴史的に形成された法律上の制約が存在する。アメリカの労働法学者らは、かかる制約を打ち破るべく、労働組合のプレッシャー活動を——市民団体によるプレッシャー活動と対比させながら——普遍的な法益を担う活動と位置づけ、もって法的保護の拡充を図る理論を提唱している。それゆえ、アメ

¹⁹ U.S. CONST. amend. I. 以下、連邦憲法の訳文は、初宿正典・辻村みよ子編『新解説世界憲法集〔第 3 版〕』（三省堂、2014 年）83 頁〔野坂泰司執筆〕による。

²⁰ U.S. CONST. amend. XIV, §1.

²¹ See, e.g., JULUS G GETMAN, THE SUPREME COURT ON UNIONS: WHY LABOR LAWS IS FAILING AMERICAN WORKERS, 96-97(2016); Cynthia Estlund, *Are Unions a Constitutional Anomaly?*, 114 MICH. L. REV. 169, 225(2015) [Hereinafter, Estlund, *Anomaly*].

なおアメリカにおいて、労働組合のプレッシャー活動は「ピケッティング(picketing)」の語で表示されることが多い。アメリカにおける「ピケッティング」は、日本におけるピケッティングの用法と異なり、プレッシャー活動全般を広く包摂する概念であることに注意を要する。この点については、第 1 章 II. 3. において詳述する。

²² 29 U.S.C. §158(b) (2017).

リカ労働法学者らの理論を紹介・検討することは、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考察するうえで有益である公算が高い。

以上が、研究対象としてアメリカ法を選択した理由である。本稿仮説を検証するための具体的素材は、1935年以降のアメリカ法——①労働立法、②(i)連邦最高裁判例、(ii)連邦控訴裁判所判例、および(iii)全国労働関係局²³ (National Labor Relations Boards; NLRB) の命令——である²⁴。これらの素材を分析することにより、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が、市民団体のそれに対して劣後するに至った理由を考察し、本稿仮説の当否を問うこととしよう。

なお、見通しをよくするため、あらかじめ結論、すなわちこれらの素材を用いた本稿仮説の検証結果を述べておこう。アメリカは、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劣後するに至った歴史をもつ。その理由は、連邦最高裁が、労働組合のプレッシャー活動を、私的な利益追求活動とみなし、市民社会の自己統治という「公的関心事」にかかわる活動とみなさなかったからである。これに対して、アメリカの労働法学者らは、労働組合のプレッシャー活動も経済社会の自己統治に資するとして、憲法上の保護を与えるべきであると主張している。それゆえ、アメリカ法の歴史を研究することにより、①労働組合によるプレッシャー活動を、私的な利益追求活動に過ぎないと矮小化することにより、労働組合の保護が縮減されることになる、②「言論の自由」という普遍的権利の観点から労働組合による当該活動を位置づけることは、法的保護の拡充につながる、との歴史的教訓を得ることができる。これらの歴史的教訓はいずれも、本稿仮説が、少なくともアメリカ法においては妥当することを示している。それゆえ、日本法の解釈においても、労働組合によるプレッシャー活動を普遍的権利の観点から位置づける方向性は考慮に値する。以上が、本論における論証の概要である。

II. 先行研究の概観

本稿は、日米の先行研究をふまえつつ、それらの不足を補う空白を埋める役割を果たす。それゆえ、以下においては、研究史における本研究の意義を示すべく、日米の先行研究を概観し(1、2)、本研究との関係を述べることとする(3)。

1. 日本における先行研究の概観

日本におけるアメリカ労働法研究、とりわけピケッティング等の組合によるプレッシャー活動についての研究には、すでに一定の蓄積が見られる。しかし、その大部分は1960年代に集中しており、新たな研究が求められる状況にある。以下では、手短かに日本の先行研究を概観しよう。

(1) 1960年代の先行研究

1960年代ごろに、日本の労働法学が、アメリカにおけるピケッティング等のプレッシャ

²³ NLRA を運用する行政委員会であり、準司法的機能を持つ。

²⁴ なお、本稿において検討対象とする労働組合は、NLRA が適用される民間部門労働組合である。公共部門における労働組合は、直接の検討の対象としない。

一活動に着目したのは、大きく分けて、2つの問題関心からであったように思われる。第1は、日本において労働組合によるピケッティングが違法視されている状況を改善するために、アメリカにおけるピケッティング法理を検討する、という実践的な問題関心である²⁵。第2は、不当労働行為制度の本質を明らかにするために、アメリカにおけるピケッティング法理を考察する、という理論的な問題関心である。

第1の問題関心によりアメリカ法を研究した研究者らは複数いるが²⁶、代表的な研究者として、佐藤昭夫を挙げることができる²⁷。佐藤は、1842年から1950年ごろまでのアメリカにおけるピケッティング規制の歴史を検討し、次の諸点を明らかにしている。すなわち、①アメリカにおいてピケッティングは当初全面的に違法とされていたこと、②1940年代に入ると、連邦最高裁が、連邦憲法第1修正の保障する「言論の自由」の権利を通じてピケッティングを保護したこと、③第2次大戦後になると、連邦最高裁は、ピケッティングに対する法的保護を再び否定するようになっていったこと、などである。

佐藤の研究において注目すべきは、②から③への変化が生じた理由を、「市民法的論理²⁸」に求めている点である。すなわち、佐藤によれば、ピケッティングとは本来、労働者に認められる生存のための闘争手段であり、市民一般に保障される権利ではない。しかし、連邦憲法は、そうした労働者に固有の権利を保障していなかった。それゆえ連邦最高裁は、やむなく、全ての人に認められる自由権＝「市民的自由」の行使として、ピケッティングを保護した。だが、それゆえにかえて、国家権力がピケッティングに介入し、これを禁止することが容易になった。なぜならば、「市民的自由」の下において、労働者の権利と使用者の権利は同じレベルでしか扱われず、両者の調整のためになされる国家規制は、広く正当と認められやすいからである。憲法上認められた「市民的自由の行使とは異なる、…まさには労働基本権の行使が保障され」なかったことこそ²⁹、②から③への変化を可能とした理由だ、というのが佐藤の結論であった。

第2の問題関心によりアメリカ法を研究した代表的な研究者として、梶井常喜、本多淳亮らを挙げることができる。これらの研究者は、組合によるピケッティングに対する法的規律のみを研究したわけではない。彼らは、ピケッティングが組合による不当労働行為と

²⁵ 1960年前後の日本では、司法も行政も、ピケッティングを違法視する傾向が強かった。例えば最高裁は、労働争議に際してなされたピケッティングが「諸般の事情から逸脱したものと認められる」として威力業務妨害罪の成立を認める判決を下した（羽幌炭鉱事件・最大判昭和33年5月28日刑集12巻8号1694頁）。また行政は、三池争議に関連してピケッティングを違法とする労政局長の談話を発表した（「違法ピケに関する労政局長談」昭和35年5月30日）。これら判決・行政通達に抵抗する、という実践的課題にこたえるため、アメリカのピケッティング研究がすすめられた、と考えられる。

²⁶ その他、第1の問題関心に基づいた先行研究として、中島陽子「アメリカにおけるピケッティング法理(1)(2)」法学新報67巻3号(1960年)58頁、67巻4号(1960年)48頁、畑博行「米国憲法とピケッティング」政経論叢11巻1号(1961年)117頁、中川剛「ピケッティングと言論の自由」法学論叢69巻4号(1961年)116頁、古西信夫「英米のピケッティング」立正法学7巻1-4号(1974年)53頁。

²⁷ 佐藤昭夫『ピケッティングの研究』（勁草書房、1961年）。

²⁸ 同上3頁。

²⁹ 同上75頁。

して禁止されていることに着目し、不当労働行為制度の「本質」を明らかにするための一環として、ピケティングに対する法的規律を研究したのである。彼らも結論として、アメリカの不当労働行為制度が組合のピケティングを禁じるに至った理由を、連邦憲法を頂点とするアメリカ法の限界に求めている。

例えば靱井は、アメリカにおける不当労働行為制度が、当初は使用者による行為のみを規制していた（ワグナー法）が、のちに労働組合による行為をも規制するに至った（タフト・ハートレー法）ことを説明し、その原因をアメリカ憲法に求めている。靱井によれば、連邦憲法が想定しているのは「自由・平等な抽象的な市民」であり、労働者という階級の存在ではなかった³⁰。連邦憲法が保護する法益もまた、「個人的財産権ないし市民的自由」に過ぎなかった³¹。連邦憲法を頂点とするアメリカ法において、ピケティング等の労働組合の団体行動は、資本家による取引力拡大のための行動と同じレベルでしか理解されえなかった。それゆえ、組合の力が増大すれば、ピケティングもまた、組合による「不当労働行為」として禁止されるほかなかった。アメリカ労働法は「個人主義的な憲法の基調からはなれ得ないという宿命的限界をもって」いた³²、というのが靱井の結論である。

また本多も、アメリカの「不当労働行為制度は、まさに現代資本主義が到達している国家独占資本主義の一つの徴ひょうに他ならない³³」と指摘する。本多によれば、国家独占資本主義の段階——資本主義の全般的危機に対応するため、国家が独占資本の支配体制を補強するために、経済過程に干渉を拡大していく段階——において、国家は、独占資本の利益のための経済政策を展開し、労働者階級に対する収奪・弾圧を強化する。もともと、弾圧一辺倒では、労働者階級による革命を招く恐れがあるため、国家は、労働立法や社会保障制度等により、労働者階級に「部分的な譲歩」をする場合がある。しかし、労働組合の発展が独占資本の利益に反するようになれば、国家はこの譲歩を撤回し、労働運動を抑圧するようになる。アメリカの不当労働行為制度もまた、かかる国家独占資本主義の産物であり、階級の限界を抱えている。組合のピケティングを不当労働行為として禁止したことは、労働組合の活動を「市民的自由の一環³⁴」としてしか保障しなかったことの、必然的帰結であった、というのが本多の見解である。

以上、1960年代の日本の労働法学者が、アメリカにおける労働組合のプレッシャー活動に関する法理を、どのように論じていたのかを簡単に紹介した。彼らの議論は、次のような理解を共有していた。すなわち、アメリカ連邦憲法を頂点とするアメリカ法は、全ての市民に適用される「市民的自由」を保障した体系にすぎない。したがって、連邦憲法を前提とするかぎり、労働組合によるピケティングの禁止は、必然的に生じるものである、との理解である。

³⁰ 靱井常喜『経営秩序と組合活動：不当労働行為の法理』（総合労働研究所、1965年）16頁。

³¹ 同上16頁。

³² 同上17頁。

³³ 本多淳亮「日本法上の不当労働行為制度」日本労働法学会『新労働法講座6』（有斐閣、1967年）24頁。

³⁴ 本多淳亮ほか著『不当労働行為論』（法律文化社、1969年）16頁〔本多淳亮執筆部分〕。

(2) 1970年代以降の先行研究

1970年代以降になると、アメリカ労働法をより体系的・実証的にとらえようとする観点が強くなる。そうした観点からの重要な研究として、以下のものがある。

まず、高木紘一による一連の研究を挙げることができる³⁵。高木の諸論文は、消費者ボイコットや二次的ボイコットなどを不当労働行為として禁じる NLRA8 条(b)(4)の解釈について、連邦最高裁判例や NLRB 命令を多数紹介し、同条がアメリカ労働法においてどのように運用されているかを実証的に検討している。

また、本稿の観点からも特筆すべき研究として、中窪裕也によるアメリカ労働法の包括的・網羅的な研究を挙げることができる。体系書『アメリカ労働法³⁶』は、現在のアメリカ労働法の全体像を俯瞰できる唯一無二の書籍であり、組合による不当労働行為についての規制がどのような基準によって運用されているのかを正確に学ぶことができる。本稿も、連邦最高裁判例・NLRB 命令の射程や内容を理解するうえで、同書に大きく依拠している。

さらに中窪は、近年、労働者の集団的権利に関する一連の日米比較制度研究において、アメリカ労働法が被用者（employee）に保障した「協同活動（concerted activity）」の権利の位置づけを分析している³⁷。これらの業績は、協同活動の権利が広い射程をもつ可能性を示唆するものであり、必ずしもプレッシャー活動に焦点を当てているものではないが、プレッシャー活動を考えるうえでも極めて重要な業績である。

しかし全体としてみると、1970年代以降、アメリカにおける労働組合のピケティングに着目した研究が減少したことは否めない。日本においてピケティングが行われる頻度が減少したことや、組合による不当労働行為を禁じる条項が日本には存在せず、この条項を研究する意義が見出しにくかったことが、減少の原因ではないかと思われる。

(3) 小括

以上要するに、日本における先行研究は、アメリカ労働法がピケティングを禁じたことは、アメリカ連邦憲法がある以上必然であった、との理解を根底的に問い直すことのないまま現在に至っている。実証的研究が進み、アメリカにおける集団的労働法上の被用者の権利が、実は広い射程を持つ可能性があるとし唆された現在において、アメリカ労働法

³⁵ 高木紘一「タフト・ハートレー法下における二次的ボイコット」日本労働法学会誌 31 号（1968 年）127 頁、同「ホット・カーゴ条項と二次的ボイコット——アメリカ労働争議法の一側面」季刊労働法 85 号（1972 年）174 頁、同「アメリカ労働争議法におけるフェザーベディング」日本労働協会雑誌 25 巻 6 号（1983 年）12 頁、同「アメリカ労働争議法における縄張り争い」法学 50 巻 6 号（1987 年）917 頁、同「アメリカ労働争議法における消費者ボイコット」山形大学紀要社会科学 19 巻 2 号（1989 年）47 頁等。初期の研究は 60 年代末からなされているが、高木の研究全体をみると、70 年代以降になされた研究がほとんどであることから、70 年代以降の研究として分類した。

³⁶ 中窪裕也『アメリカ労働法〔第 2 版〕』（弘文堂、2010 年）。

³⁷ 中窪裕也「労働者の集団的権利——アメリカの議論を参考に（上）（下）」法律時報 91 巻 1 号（2019 年）119 頁、同 2 号（2019 年）118 頁、同「アメリカの労使関係法制における 1950 年と現在」季刊労働法 257 号（2017 年）59 頁、同「アメリカ全国労働関係法における被用者の権利」荒木尚志ほか編『菅野和夫先生古稀記念論集 労働法学の展望』（有斐閣、2013 年）595 頁等。

が「必然」的に「限界」を持っていたとの考えを維持するべきか、大いに疑問がある。

2. アメリカにおける先行研究の概観

(1) 旧来の学説

アメリカにおいては、1940年代に連邦憲法第1修正上の「言論の自由」によりピケッティングを保護した連邦最高裁判決が下されたことを皮切りに³⁸、ピケッティングの法的性質をめぐる論争が生まれた³⁹。連邦最高裁判決を批判する論者らは、「ピケッティングは経済的圧力の一形態であり、自由な言論の単なる行使ではないから、その合法性と差止可能性については、不法行為法の下で最もよく解決されるであろう」として⁴⁰、組合のプレッシャー活動を単なる私的利益と位置づけた。これに対して「言論の自由」による保護を肯定する論者らは、「たとえ言論が経済的損失の惹起を意図していたとしても、これを合憲的に保護することは許される⁴¹」、「今日の人々は、政治的自由と同じくらい経済的自由にも関心を寄せており、かかる状況を見捨ててピケッティングを禁じうると述べるのは、自らが経済的権利であるとみなすものを公衆に効果的に伝える（しばしば）唯一の手段を、人々からはく奪しても許されると述べることにほかならない⁴²」などと述べ、組合のプレッシャー活動は普遍的自由の一環であると主張していた。

もっともこの論争は、1947年以降のタフト・ハートレー法制定による労働政策の転換、および1949年以降における連邦最高裁の方針転換により⁴³、急速に意義を失っていく。学説においても、「労働組合によるピケッティングは、すべて威圧の手段である⁴⁴」とか、「私的で経済的な領域における言論に、政治的問題についての議論と同様の保護を与えることは許されない⁴⁵」として、労働組合のプレッシャー活動を純粋な私的利益追求活動とみなす見解が通説的地位を占めるに至った。かかる見解の下では、労働組合のプレッシャー活動が普遍的価値をもつと考える余地はほとんど残らなかった。

(2) 近時の有力説

しかし近年、旧来の通説的見解に対する批判的学説が有力な地位を占めるようになりつつある。有力説が問題視するのは、労働組合のプレッシャー活動に対する法的保護と、市民団体のそれに対する法的保護との間の、無視できない落差である。

アメリカ連邦最高裁は、1960年代以降、市民団体のプレッシャー活動についても、「言論」として一定の保護を及ぼしてきた⁴⁶。そして連邦最高裁は、表現活動の目的を理由として憲法上の保護に差を設けることを原則として許容しない、との立場をとってきた。すなわち、

³⁸ *Thornhill v. Alabama*, 310 U.S. 88 (1940).

³⁹ 当時の学説状況について、畑・前掲注26)が参考となる。

⁴⁰ Ludwig Teller, *Picketing and Free Speech*, 56 HARV. L. REV. 180, 200 (1942).

⁴¹ E. Merrick Dodd, *Picketing and Free Speech: A Dissent*, 56 HARV. L. REV. 514 (1943).

⁴² *Id.* at 520.

⁴³ *See, e.g., Giboney v. Empire Storage & Ice Co.*, 336 U.S. 490 (1949).

⁴⁴ Charles O. Gregory, *Constitutional Limitations on the Regulation of Union and Employer Conduct*, 49 MICH. L. REV. 191, 198 (1950).

⁴⁵ Archibald Cox, *Strikes, Picketing and the Constitution*, 4 VANDERBILT L. REV. 574, 606 (1951).

⁴⁶ 本稿第3章、第4章参照。また、樋口範雄『アメリカ憲法』（弘文堂、2011年）325頁。

連邦最高裁判例上、特定の観点 (viewpoint) に基づく「言論の自由」の規制は、内容に基づく (content-based) 規制と位置づけられる。最も厳しい違憲審査基準である厳格審査を通過しない限り、当該規制が許容されることはない⁴⁷。かかる状況を前提とすれば、労働組合が行う場合であれ、市民団体が行う場合であれ、プレッシャー活動が活動相手の法益——たとえば経営の自由、生活の平穩、公共の秩序など——を何らかの形で侵害する場合、主体や目的の如何を問わず、行為態様が同じである、すなわち法益侵害の程度が同じである限り、同じ結論が下されるはずである。

ところが実際には「連邦最高裁は、労働ピケッティングに対して、公民権団体その他の団体によって行われるピケッティングよりも弱い第1修正上の保護⁴⁸」しか認めず、結果として労働組合によるピケッティングは、「決定的なまでに下位の憲法的地位 (decisively subordinate constitutional status)」に置かれた⁴⁹。かかる異別取扱いは、「分析上不健全であり、歴史的に見ても不正確であり、文化的には近視眼的である⁵⁰」、「第1修正のもつ価値を犠牲にする⁵¹」と有力説の論者らは批判する。彼らによれば、労働組合のプレッシャー活動を禁じる法律上の規定は違憲とされるべき (最低でも合憲限定解釈されるべき) とされる⁵²。

連邦最高裁の異別取扱いが、かかる「壊滅的(disastorous)」な結果を招いたのは、20世紀のアメリカが労働問題の規律を裁判所ではなく行政機関に、憲法ではなく行政法にゆだねたことに由来しており、結果論だか、これは「労働組合にとって悪い取引(bad deal)」であった⁵³。今こそ、普遍的な価値——すなわち、富の再分配という公的関心事に関する平和的議論や⁵⁴、健全な市民社会の形成という市民的美徳を促進するという⁵⁵、連邦憲法第1修正により保護されるべき価値——を体現するものとして、労働者のプレッシャー活動の権利を基本的人権のなかに再定位すべきであるというのが、有力説の共通理解なのである。

かかる主張の背景には、英米法圏における労働組合の凋落を背景に、労働者の権利を、国際的に共通に承認されるべき「基本的人権」として位置づけなおそうとの潮流があるように思われる⁵⁶。この潮流においては、労働者の団結権を結社の自由のなかに位置づけるに

⁴⁷ 同上 314 頁。

⁴⁸ Brishen Rogers, *Passion and Reasons in Labor Law*, 47 HARV. C. R. - C. L. L. REV. 314, 328-9 (2012).

⁴⁹ Cynthia Estlund, *Speech on Matters of Public Concern: The Perils of an Emerging First Amendment Category*, 59 GEO. WASH. L. REV. 1, 18 (1990).

⁵⁰ GETMAN, *supra* note 21, at 99.

⁵¹ Michael C. Harper, *The Consumer's Emergent Right to Boycott: NAACP v. Claiborne Hardware and Its Implications for American Labor Law*, 93 YALE L. J. 409, 439 (1984).

⁵² Estlund, *Anomaly*, *supra* note 21, at 224-225.

⁵³ Alan Hyde, *Exclusion Is Forever: How Keeping Labour Rights Separate from Constitutional Rights Has Proven to Be a Bad Deal for American Trade Unions and Constitutional Law*, 15 CANADIAN LAB. & EMP. L. J. 251, 252-254 (2009).

⁵⁴ Catherine L. Fisk, *A Progressive Labor Vision of the First Amendment: Past as Prologue*, 118 COLUM. L. REV. 2057, 2076-79 (2018).

⁵⁵ Charlotte Garden, *Labor Values Are First Amendment Values: Why Union Comprehensive Campaigns Are Protected Speech*, 79 FORDHAM L. REV. 2617, 2647-49 (2011).

⁵⁶ Alan L. Bogg & Cynthia L. Estlund, *Freedom of Association and the Right to Contest: Getting Back to Basics*, in VOICES AT WORK (TONIA NOVITZ & ALAN BOGG, ed., Oxford Univ. Press; London, 2014); NYU School of Law, Public Law Research Paper No. 13-81, available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2364586> (last visited on Nov. 13, 2018).

際して、講学上「共和主義」と呼ばれる規範的主張が援用される。すなわち、自由かつ民主的な社会においては「他者に支配されない自由」を市民は有する。かかる自由は、単に他者から干渉されない自由のみならず、「公的アクター〔政府〕であれ私的アクター〔例えば企業〕であれ、人の生命・生活に権力を及ぼす他人の決定に対して異議を申し立てる能力をも要求する⁵⁷」。雇用の文脈においては、団結権、団体行動権も、かかる自由の一環として理解すべきである、というのが、この有力説の基調をなしている。ここでは、労働者の経済的要求は、私的利益ではなく公共的討議に服すべき事項として位置づけられている。

(3) 有力説の不十分な点

もっとも、これら有力説も、いくつかの点において欠点を指摘できる。第 1 に、これらの有力説は、法解釈学における規範的提言として主張されたこともあり、組合のプレッシャー活動に関する下級審判例や NLRB 命令、および学説の歴史的展開を十分に検討していない。検討対象は有力な連邦最高裁判決に限定されている。もちろん、かかる研究によってもアウトラインはある程度把握できる。しかし、アメリカ法の歴史的展開を 1 つの素材として、労働組合のプレッシャー活動の保護に関する理論的基盤を探ろうとする我々にとって、正確な歴史叙述の不在は大きな問題である。なぜならば、何が特殊アメリカ的な歴史か、何が普遍的に妥当する歴史かを明らかにして初めて——大部分は将来的課題ではあるが——日本法との比較が可能になると思われるからである。

また第 2 に、これら有力説は、組合のプレッシャー活動の法的保護をめぐる分析において、立法および社会状況に対する目配りは十分になされていない。アメリカにおける解釈論を展開するという目的のためには、かかる分析は必ずしも要求されない。しかし、外国人たる我々にとっては、アメリカ法を素材として教訓を汲みだそうとするにあたり、その歴史の変遷をトータルに把握するよう努めることは重要であると思われる。

3. 本研究と先行研究の関係

以上をふまえ、日米における先行研究の要点を概観してきた。これらの先行研究と比べた場合、本稿の特徴は次の 3 点にある。

第 1 の特徴は、アメリカにおけるプレッシャー活動に対する法的規律について、旧来の理解を改める点である。1960 年代の日本におけるアメリカ法研究は、アメリカ労働法が労働組合によるピケッティングを不当労働行為として禁じた理由を、抽象的な市民の自由を保障するにすぎない「連邦憲法の宿命的限界」に求めていた。そして今日までこの理解は、明確な批判の対象とされてこなかった。しかし、1960 年代以降におけるアメリカ憲法判例の歴史的発展を知る今日からすれば、この理解は必ずしも妥当とは思われない。実際、今日のアメリカの労働法学者らは、市民団体によるピケッティングを連邦憲法第 1 修正により保護した連邦最高裁判例に照らし、論理的整合性を欠くため、労働組合によるピケッティングを不当労働行為として禁ずることは、連邦憲法第 1 修正に反し違憲と解すべきだ、と主張している。連邦憲法がこの宿命的限界を持つならば、なぜ市民団体によるプレッシャー活動は憲法的保護をうけることができたのであろうか。労働組合によるピケッティン

⁵⁷ *Id.*

グが不当労働行為として禁じられた理由は、抽象的な市民の自由を保障するにすぎないという連邦憲法の限界に労働法が拘束されたからではなく、むしろ労働法が、言論の自由の一環として集団行動の自由を手厚く保障してきた連邦憲法から逸脱してしまったことに求められるのではないだろうか。本研究の第1の意義は、日本労働法学説のアメリカ労働法理解を最新の知見から再検討し、アメリカ法の正確な理解をもたらす点にある。

第2の特徴は、労働組合のプレッシャー活動に関する法的規律を検討するに際して、市民団体との対比という視点に立脚する点である。日本においても、1970年代以降の研究は、NLRAの運用状況を正確に明らかにするという成果をあげてきた。しかしこれらの研究は、労働組合のピケティングに対する労働法的規律に主として焦点を当てたものであった。それゆえ、「言論の自由」を保障する第1修正が、市民団体のプレッシャー活動をどのように規律していたかについては、必ずしも十分に論じられているわけではない。しかし、労働組合・労働運動のみならず、市民団体・市民運動も視野に収めた、プレッシャー活動に対する法的規律のトータルな分析は、今日の労働法学にとっても重要な課題となる。本稿の第2の意義は、アメリカの労働法学者らの手法にならって連邦憲法第1修正に着目し、市民団体によるプレッシャー活動の保護に対する法的規律との対比においてアメリカ労働法を研究することで、日本の労働法研究者が積み重ねてきたアメリカ労働法研究に新たな視点を付加する点にある。

第3の特徴は、労働組合のピケティングに関する1935年以降のアメリカ法を、首尾一貫した観点から時期区分し⁵⁸、トータルな歴史的考察を試みる点である。アメリカにおける労働法学者らの研究の重点は、労働組合のピケティングに対する判例法理の再検討にあり、その歴史的分析は必ずしも十分ではない⁵⁹。とりわけアメリカ労働法学における研究に欠けているのは、①下級審判例や学説、そして立法の展開への言及であり、②首尾一貫した基準での歴史区分である。そこで本稿は、プレッシャー活動に対する憲法および労働法を通じた規律の歴史——より明示的に述べれば、労働組合によるピケティングに対する憲法的保護が市民団体のピケティングに対するそれに劣後した理由——について、明確な時期区分のもとで、立法・判例・学説をトータルに考察することを試みる。すなわち、本稿は、①連邦最高裁判例のみならず、下級審判例やNLRB命令、立法や、ときには政治的・社会的動向をも検討の対象とする。さらに本稿は、②これらの素材を、明確な時期区分および統一的な理念型に基づいて分析することにより、首尾一貫した歴史認識を提示する。これらの作業を通じて、アメリカ法の歴史から我々は何を学ぶべきなのかを探求し、もって団体行動に対する法的保護の理論的基盤を考えなおすための視座を獲得することが、本稿の第3の意義である。

III. 歴史的研究所のための予備的考察

改めて確認しておけば、本稿の研究課題は、労働組合に対する憲法上の保護が市民団体のそれに劣後するに至った歴史を考察することである。より具体的には、①連邦労働立法

⁵⁸ 時期区分の詳細については本章III. 2.および3. 参照。

⁵⁹ 日本においては中窪が、前掲註37)で掲げた一連の業績において、歴史的研究を行っている。しかし、その対象は集団法一般であり、必ずしも労働組合によるピケティングに特化したものではない。

の立法資料を分析すること、および、②連邦裁判所判例およびNLRB命令等を素材として、労働組合および市民団体によるプレッシャー活動に対する法的保護の違いを比較することが、本稿の中心的課題である。

もっとも、現代アメリカにおける労働運動と市民運動の関係について不案内な読者にとっては、市民運動がどのようにして労働問題に取り組んでいるのか、説明が必要であろう。現在のアメリカにおける状況が理解できれば、アメリカ法の展開を歴史的に分析することが必要な理由を、より明瞭に認識できるからである。

また、本論における歴史分析のための分析概念についても、事前に検討しておくことが望ましい。加えて、考察対象時期をどのような観点から区分するかについても、あらかじめ検討しておくことが、アメリカ法の歴史的展開を明瞭に認識するうえで有益であろう。

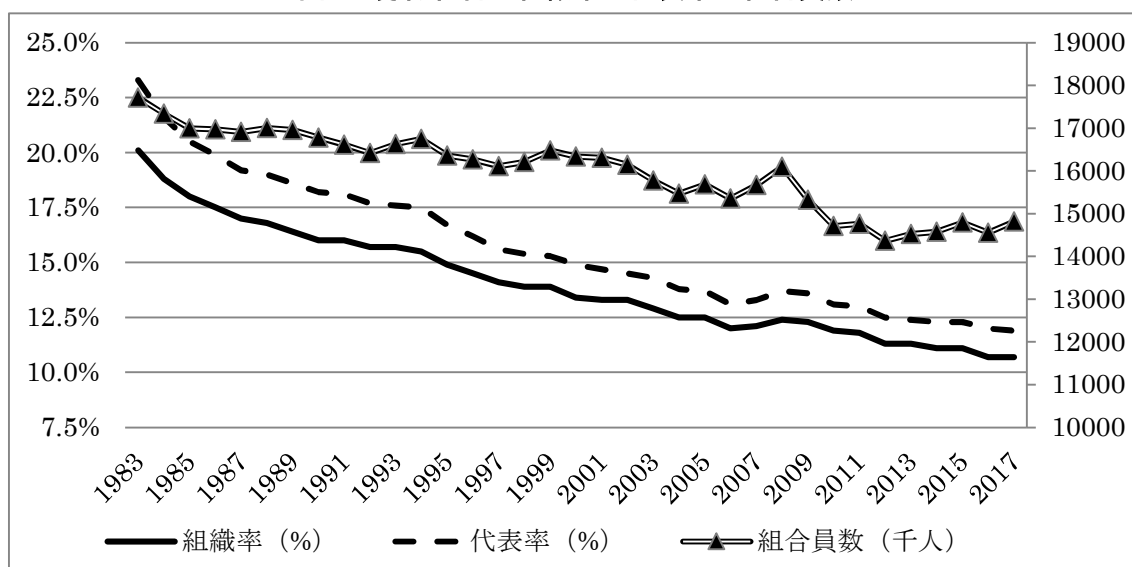
そこで以下、本論における歴史的分析のための予備的考察として、現代アメリカにおける労働運動と市民運動の実態をあらかじめ説明する(1.)。そのうえで、本論における歴史分析において、どのような観点からどのような分析概念をもちいるのか(2.)、考察対象時期をどのように区分するのか(3.)という点もあらかじめ考察することとする。

1. アメリカにおける労働運動と市民運動の現在

(1) アメリカにおける労働組合の凋落

現代アメリカにおいて、労働組合は存在感を発揮できていない。労働組合の組織率は全米を通じて10%程度にまで低下している(図1)。民間部門だけを見ると、既に7%を切るに至っている。

図1 労働組合の組織率・代表率と組合員数



【出典】 Bureau of Labor Statistics, the Current Population Survey (CPS)

労働組合の凋落の背景として考えられるのは、①経済社会の変化、②企業システムの変化、③組合のポリシーの変化、の3つである。①については、アメリカの主要産業が、組

合組織率の高かった製造業からサービス業へと転換したこと⁶⁰、移民労働者の増加⁶¹に伴い労働者間の利害が一致しにくくなったことが挙げられる。労働組合の組織化がいつそう困難になったのである。②については、企業システムの外部化が挙げられる。請負契約、フランチャイズ契約、サプライチェーンの形成等を通じて、アメリカ企業は、雇用責任を負うことなく、外注先の労働力をコントロールすることが可能となった。これに伴い、外注先の就労者の労働条件が悪化していることが指摘されている⁶²。もはや個別企業との交渉によっては、労働者の労働条件に強い影響を与えることが難しくなった。さらに③については、労働組合の多くが、企業経営に接近し、協調的戦略を採るようになったことが挙げられる⁶³。かつて、アメリカの労使関係は、労働組合が勝ち取った労働条件・社会保障の水準が、組合不在の企業にも波及していくという「ニューディール型労使関係システム⁶⁴」として理解されてきた⁶⁵。しかし、労働組合が企業協調的になるにつれ、雇用社会に対する影響力は、いつそう損なわれるようになったのである⁶⁶。

結局、労働組合の組織化が困難な環境の下で (①)、雇用社会全体への影響力を欠くようになったこと (②、③) が、既存の労働運動の凋落の背景と考えられる。

(2) 市民団体による労働問題への取り組み

それゆえ、アメリカ雇用社会を改善するためには、労働組合の立て直しだけでなく、企業の枠を超えて就労者を代表し、その保護を図る新たな集団を形成することが重要となる。実際、近年のアメリカにおいては、就労者の就労環境を改善し、彼らが尊厳をもって生活できることを目指す社会運動団体が登場している。その代表例は、ワーカーセンターと呼ばれる組織である。ワーカーセンターとは、先行研究によれば「低賃金労働者への支援を

⁶⁰ サービス産業の就労者は、アメリカ就労者人口全体の 40%超を占め、サービス産業の付加価値額も、アメリカの産別付加価値額全体の 30%前後を占めている。山崎憲之「産業構造の変化」藤木剛康編『アメリカ政治経済論』（ミネルヴァ書房、2012 年）40 頁。

⁶¹ 就業者に占める移民の割合は 16%を超えているとの推計もある。佐藤千登勢「米国における移民労働者と低賃金労働者」経済 223 号（2014 年）109 頁、Audrey Singer, Brookings Institution, *Immigrant Workers in the U.S. Labor Force*, 2 (March 15, 2012), available at https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/0315_immigrant_workers_singer.pdf (last visited on Dec.7, 2016).

⁶² DAVID WEIL, *THE FISSURED WORKPLACE: WHY WORK BECAME SO BAD FOR SO MANY AND WHAT CAN BE DONE TO IMPROVE IT*, 93-98 (2016).

⁶³ この点は、山崎憲『デトロイト・ウェイの破綻——日米自動車産業の明暗』（旬報社、2010 年）45—96 頁、山崎憲『「働くこと」を問い直す』（岩波新書、2014 年）52—132 頁に詳しい紹介がある。1980 年代以降の国際競争の激化を受け、特に製造業部門等において、日本式の労使協調式の生産法が導入されていった過程において、アメリカの労働組合はいつそう、個別の企業経営へと接近していった。その結果、組合の社会に対する波及効果が減殺された、と山崎は指摘する。

⁶⁴ TOMAS A.KOCHAN, HARRY C.KATZ & ROBERT B. MCKERSIE, *THE TRANSFORMATION OF AMERICAN INDUSTRIAL RELATIONS* 1-29 (1986).

⁶⁵ 山崎憲「労使関係システムの再編成と新しい労働組織——アメリカの経験から」日本労働社会学会年報第 26 号（2015 年）54 頁。

⁶⁶ 山崎憲「アメリカの労使関係システムの再定義」社会政策 7 巻 3 号（2016 年）131—132 頁。

提供する、コミュニティに基礎を置いた調停組織 (mediating institution) ⁶⁷」である。これらの組織群は、1970年代から80年代初頭の移民労働者の増大に伴い各地で生まれ、80年代後半から90年代半ばにかけて成長してきた。2000年代以降、第3の成長期を迎えているともいわれている。

有名な1つの例として、ニューヨーク市におけるタクシー運転手らの権利擁護組織、New York Taxi Workers Alliance (以下 NYTWA) が挙げられる⁶⁸。1979年以降、アメリカのタクシー運転手らは、NLRAの適用される被用者 (employee) ではなく、独立契約者 (independent contractor) すなわち自営業者と分類されてきた⁶⁹。そのため、タクシー産業就労者には、団結権、団体交渉権、団体行動権などを保障したNLRA7条が適用されず、就労者らを組織化することが伝統的に困難とされてきた。

しかし、タクシー運転手らの労働条件が低下し、移民労働者が多くなってきたことから⁷⁰、変化も生じ始めた。タクシー運転手に、アジア系移民が多いことに注目が集まり、アジア系移民への暴力反対運動から1997年にNYTWAが独立したのである。この組織は、現在では1万5000人以上のニューヨーク市のタクシー運転手を会員とするまでに拡大した⁷¹。

NYTWAの活動として注目されるのは、タクシーの初乗り運賃向上のため、「ストライキ」と称する集団行動を積極的に行っている点である。1998年、当時のニューヨーク市長が導入した、タクシー運転手による交通法規違反への罰金を4倍とする政策への抗議として、「ストライキ」を行い、実に94%のタクシー運転手が働かない、という抗議活動を行った。2004年には、運転手の経済的苦境を訴えるビラ配布、会員数千名を動員したパレード活動やデモ活動、市議会における公聴会での訴えなどを通じて、初乗運賃の値上げを市運輸局から勝ち取った。2007年には、市運輸局が打ち出した、クレジットカード料金受取装置のタクシー車両への導入義務化方針に抗議するストライキを行い、義務化を撤回させた。

タクシー運転手が自営業者に分類されている状況では、これらの抗議活動が労働法上の保護の対象になるとは言い難い。にもかかわらず、市民団体が、集団的な圧力活動によって、労働問題の解決を一定程度図りつつあることが見て取れよう。

(3) 市民団体と労働団体に対する異なる規律

以上の例からも分かる通り、労働問題に取り組む市民団体によるプレッシャー活動は、かなりの程度、労働組合によるプレッシャー活動と共通性を有している。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。

第1に、税法上の違いである。市民団体は、内国歳入法典501条(c)(3)号ないし(4)号により規律されている⁷²。同号による規律される団体は、一定の免税措置を認められる場合が多

⁶⁷ FINE, *supra* note 12, at 11.

⁶⁸ *Id.* at 135-139.

⁶⁹ See, e.g., *Local 777, Democratic Union Organizing Committee, Seafarers Int'l Union of North America v. NLRB*, 603 F.2d 862 (D.C. Cir., 1979).

⁷⁰ 2002年には、アジア系が62%、カリブ海諸国出身が13%、アフリカ系および中東系が7%であった。FINE, *supra* note 12, at 137.

⁷¹ 労働政策研究・研修機構『労働政策研究報告書 No.144 アメリカの新しい労働組織とそのネットワーク』(2012年) 184-187頁。〔遠藤公嗣〕

⁷² 26 U.S.C. §501(c)(3) & (4) (2017).

いとされる⁷³。これに対して、労働組合は、内国歳入法典上 501 条(c)(5)号により規律されている⁷⁴。

第 2 に、労働法上の違いである。NLRA は、同法の規律対象となる「労働団体」について独自の定義を置いている。すなわち、NLRA2 条(5)は⁷⁵、

「労働団体 (labor organization)」という単語が意味するのは、すべての団体、代理 (agency) また被用者代表委員会ないし制度であって、被用者が参加し、かつ、その目的が、全体的にせよ部分的にせよ、苦情や労使紛争、賃金、賃率、労働時間その他労働条件について使用者と折衝 (dealing with) するものである。

と規定している。したがって理論的には、たとえ内国歳入法典上の市民団体であろうとも、①被用者が参加し〔参加要件〕、かつ、②労働条件等について〔対象要件〕、③使用者との「折衝」目的をもつ〔目的要件〕場合、NLRA 上の労働団体とみなされ、例えば、組合による不当労働行為を禁じた規定が適用される可能性がある⁷⁶。また、労働団体に対して、組合員の権利保障や、収支会計の公開と連邦労働省への報告等を義務づけている労使関係公開報告法 (Labor-Management Reporting and Disclosure Act; LMRDA) も、細かな文言こそ異なるが、ほぼ同様の要件——①参加要件、②対象要件、③目的要件——により労働団体を定義している⁷⁷。したがって、LMRDA 上の規律も、理論的には、内国歳入法典上の市民団体に及ぶ可能性がある。それゆえ、ある主体が「労働団体」に該当するか否かは、アメリカ法上、死活的に重要である⁷⁸。そこで、第 1 章以下の本論において、「労働団体」の定義も併せて検討していくこととしたい。

2. 本研究における分析概念

本稿の中心的な問いは、労働組合または市民団体によるプレッシャー活動を保護する法的論理は何か、である。もちろん抽象的にいえば、個人または団体の権利を法的に保護する必要性は、当該権利の保護が個人の尊厳にとって不可欠であり、公共の利益に資するからこそ生じる。社会の構成員が、権利保護の必要性を認め、法規制の正当性を承認して初

⁷³ 労働政策研究・研修機構・前掲注 71) 23-25 頁〔筒井美紀〕。

⁷⁴ 26 U.S.C. §501(c)(5) (2017).

⁷⁵ 29 U.S.C. §152(5) (2017).

⁷⁶ なお、「労働団体」であるか否かにかかわらず、NLRA7 条は「被用者」が協同行動をする権利を保護している。したがって、例えば市民団体における行動を理由として使用者が被用者に報復した場合、NLRA7 条の保護により、当該報復が使用者の不当労働行為となりうる。See, Alan Hyde, *New Institutions for Worker Representation in The United States: Theoretical Issues*, 50 N. Y. L. SCH. L. REV. 385, 405-406 (2006).

⁷⁷ 29 U.S.C. §4028(i) (2017). ただし同法はさらに、労働組合が認証・承認されているか、または被用者の代表として活動するという要件を加重している。なお同法による規律の詳細については、木内隆司『アメリカ労働組合の法構造研究——労働組合の機能と組合民主主義』(白桃書房、1988) 参照。

⁷⁸ もっとも市民団体は、少なくとも現時点では「折衝」目的を欠くと解釈されており、労働法上の規律を受ける「労働団体」として位置づけられていない。本稿第 5 章 I. 2. (2) 参照。

めて、法政策の実施が可能となる。この理はおよそ集団行動に対する法規制についても例外ではない。

しかしより具体的に、「公共の利益」をどのようなものとするかについては、異なる考え方がありうる。本稿では、法的保護の論理を分析するための概念として、政治学や憲法学など他の学問領域の成果を借り、「公共の利益」の理解にかかわる2つの理念型——①利益集団多元主義型の理解と②共和主義型の理解——を設定することとしたい。アメリカ労働法学の有力な潮流もまた（暗黙裡に）かかる理念に依拠していると考えられ（本章II. 2. (2) 参照）、したがって分析に有益だからである。

(1) 利益集団多元主義型

政治学における利益集団多元主義とは、おおむね、「競争し対抗しあう利益団体の影響力の相互作用の帰結として政策が生まれる⁷⁹⁾」との考え方を示す概念として用いられる。この考え方は、近代社会から現代社会へと工業化がすすむにつれて、社会内に存在する利害の多元化が顕著になった、との観察から生まれている⁸⁰⁾。政治学は、政治の基本単位を、個人ではなく、利益をベースに形成される集団におき、「これらの様々な集団の競争と妥協による公共利益の発見の過程」として、政治を考えるようになったのである⁸¹⁾。

この利益集団多元主義論は、政治学のみならず、法学にとっても重要な影響を与えているとみることができる。例えば憲法学者の阪口正二郎は、憲法原理の規範的構想にとって、「民主主義」理解が重要な役割を果たすことを指摘し、「民主主義」理解の有力なヴァージョンの1つとして、利益集団多元主義論のそれが存在すると述べる⁸²⁾。すなわち、民主主義とは、「社会に存在する多様な選好を集積する場⁸³⁾」、より具体的には、

多様で異なった選好を有する諸個人が同じ選好を有する人々と集団を形成し、相互に対立する集団同士が闘争とバーゲニングを経て最善の妥協、すなわち暫定協定……に到達する過程⁸⁴⁾

につきる。各個人がもつ選好は、統治過程で変化することのない不動の前提であり、これらをそのまま尊重することが求められる。このモデルにおいては、公共の利益なるものは、

⁷⁹⁾ 伊藤光利・田中愛治・真淵勝『政治過程論』（有斐閣、2000年）173頁〔伊藤光利執筆〕。

⁸⁰⁾ 有賀弘・阿部斉・斎藤眞『政治——個人と統合〔第2版〕』（東京大学出版会、1994年）140-142頁〔阿部斉執筆部分〕

⁸¹⁾ 加茂利男・大西仁ほか『現代政治学〔第4版〕』（有斐閣、2012年）247頁〔伊藤恭彦執筆〕。これらの理論動向をけん引した政治学者として、A.F.ベントレー、R.ダールなどの名前が挙げられる。

⁸²⁾ 阪口正二郎「リベラリズムと討議民主政」公法研究65号（2005年）117-118頁。なお正確に言えば、阪口が民主政理解の有力な1つとして挙げたのは、「選好集積モデル」である。しかし、その内容説明は政治学における利益集団多元主義論と重なり合うこと、本稿の関心にとって両者の差異は重要とはいえないことから、ここでは両者をほぼ等しいものとして扱うこととする。

⁸³⁾ 同上117頁。

⁸⁴⁾ 同上118頁。

集積される選好、すなわち各個人の私的利害の算術的総和と考えられる。各個人の私的利
益を集積し調整すれば——あたかも完全市場において価格決定メカニズムにより均衡的な
価格がおのずから定まるがごとく——公共の利益が自然に達成される、と想定されるので
ある。

以上をふまえ本稿では、公共の利益に関する「利益集団多元主義型」の理解、あるいは、
そうした理解に基づく「利益集団多元主義型」の法的保護の論理を、次の特徴をもつもの
として考えることとする。すなわち、①諸個人の私的利
益が変化することはないと考える
こと、②諸個人による利益追求のために集団が存在すると考えること、③異なる私的利
益同士は、お互いに衝突するなかで、自然に均衡を保つようになると考えること、④私的利
益の均衡点こそが「公共の利益」であると考え
ること、⑤したがって異なる私的利
益同士を「調整」することこそが法の目的である
と考えること、等の特徴である。

この理念型は、むしろ思惟の上で抽象的・論理的に設定された仮想の概念である。た
だし、アメリカにおける民主政治の歴史に全く当てはまらない、というわけではない。例と
して、アメリカ政治研究者の砂田一郎の分析を見てみよう。砂田は、アメリカの民主政治
の歴史を、「理念の民主政」と「利益の民主政」という理念型を用いて整理している⁸⁵。砂
田によれば、「理念の民主政」とは、「大きな政府への不信など自由主義的理念に基づく訴
えを効果的に行うことによって、民衆の一部に彼らの階層的利益に反した投票をさせ、そ
れを本来の支持層に加えて多数派の形成に成功すること」と定義される⁸⁶。この「理念の民
主政」は、1980年代以降の保守派の成功を説明するうえで有益である。これに対して「利
益の民主政」とは、「社会の多数派の利益を反映した政治」であり、「通常は階級間の……
経済社会的利益の対立と調整の過程として営まれてきた」ものである⁸⁷。この「利益の民主
政」は、1830年代のジャクソニアン・デモクラシーの時代、そして1930年代のニューディ
ール期から1960年代までの時代に当てはまる、というのが、砂田の説明である。ジャクソ
ン大統領の統治は人口の大多数を占めていた独立小農民の経済的利益を中心とするもので
あり、ニューディール改革も同じく、都市の中下層の勤労大衆という多数派への利益誘導
を念頭にすすめられたからである。

以上の説明からすれば、砂田の説く「利益の民主政」は、おおむね利益集団多元主義の
概念と似通っていることが理解できる。砂田自身も、ニューディール体制を説明する文脈
において利益集団論に言及している⁸⁸。したがって、「利益集団多元主義」型の理解を設定
し、これに基づいてアメリカ法の分析を進めることは、意味あるものと考えられる。

(2) 共和主義型

これに対して、公共の利益についての「共和主義」型理解、あるいはその理解を前提とす
る「共和主義型」の法的保護の論理も考えることができよう。もっとも、共和主義とは何

⁸⁵ 砂田一郎『「理念の民主政」と『利益の民主政』——アメリカ政党対立の構図』武蔵野法
学3号(2015年)49頁。

⁸⁶ 同上63頁。

⁸⁷ 同上64頁。

⁸⁸ 砂田一郎「アメリカ政治におけるイデオロギー対立の非対称性——現状と歴史的背景」
学習院大学法学会雑誌47巻2号(2012年)110頁。

を指す概念か、専門家の間でも議論の分かれる問題であり、単一の、既に確立した概念として扱うことはできない。そこで以下の叙述において、まず先行研究による共和主義理解を整理したうえで、本稿において用いる「共和主義」型の公共の利益理解の内容を明らかにしておきたい。

憲法学者の成澤孝人は、共和主義を「市民が国家の運営に積極的に関与することによって自由を確保する政治思想⁸⁹⁾」と位置づけている。成澤は、フィリップ・ペティットの共和主義理解に依拠しながら、その特徴をおおむね次の通り指摘している。すなわち、「共和主義」が重視するのは、「従属からの自由」、恣意的干渉からの自由である。恣意的干渉は、国家のみならず、社会的権力によっても行われる。それゆえ、個人を社会的権力から解放するためになされる国家介入は、望ましいものとみなしうる。具体的に、どのような介入を望ましいものとみなすかは、公衆の議論を経た法律により決定され、裁判所の審査によるチェックを受ける。また市民は、(国家的・社会的)権力を監視し、恣意的な権力行使を抑制する役割を引き受ける。すなわち、共和主義思想は、徳を備え、善き生き方と善き社会を追及する市民による自己統治を重視するのである。

また法哲学者の大森秀臣は、「多元的に分裂した現代社会において何が公共的な基盤として考えられるのか」を問ううえで、現代共和主義を参照することが有益だとする。筆者なりの理解にしたがって、大森による現代共和主義の要点をまとめれば、次の通りとなる⁹⁰⁾。

現代共和主義は、社会が多元的であることを認めており、個々人に私的利害を捨て去れと迫るわけでも、私的領域を否定するわけでもない。しかし、私的利害を「公的なもの」に結びつける努力まで放棄されてよいわけではない。「自己統治」としての自由を達成するためには、自分たちにかかわる共通の事柄についての審議を通じた意思決定が、不可欠だからである。かかる自己統治が達成されて初めて、法に公共的正当性をもたらすことが可能となる。したがって、公的領域と私的領域の区別をより適切な形で——自己統治の価値を損なわない形で——位置づける必要がある。

このように現代共和主義を理解するならば、その内容は熟議民主主義 (deliberative democracy) 理論と大きく重なることになる⁹¹⁾。阪口によれば、熟議民主主義の特徴は次の諸点にある⁹²⁾。第1に、民主的な政治過程を、熟慮・討論を通じて公共の利益についての合意に至る場として描くこと。第2に、討議の過程で、諸個人の既に持っていた選好が変容したり、新たな選好が生まれると考えること。第3に、公共の利益は、私的利益の単純な総和によってではなく、他人が「合理的に受容可能な理由」を提示することによって獲得しうるものと理解すること、などである。

⁸⁹⁾ 成澤孝人「立憲民主主義と共和主義」樋口陽一・中島徹・長谷部恭男編『憲法の尊厳：奥平憲法学の継承と展開』(日本評論社、2017年) 55頁。

⁹⁰⁾ 大森秀臣『共和主義の法理論：公私分離から審議的デモクラシーへ』(勁草書房、2006年) 43-53頁。

⁹¹⁾ 同上 59頁。アメリカ労働法に対する熟議民主主義の影響について、藤木貴史「アメリカの集団的労使関係法における熟議民主主義」一橋法学第14巻2号(2015年) 431頁以下。

⁹²⁾ 阪口・前掲註82) 118-119頁。ただし阪口は、熟議民主主義を「共和主義」に等しいものとして描いているわけではなく、むしろ、リベラリズムと整合性をもつ理論と位置付けている。「共和主義」と「リベラリズム」を、両立可能なものとして位置づけるか、対立的なものとして位置づけるかは難問であるが、本稿はこの点に立ち入らない。

以上をふまえて、本稿では、公共の利益についての「共和主義」型理解、あるいはその理解を前提とする「共和主義型」の法的保護の論理を、次の特徴をもつものとして考えることとしたい。すなわち、①諸個人の私的利益は変容しうるとの前提に立つこと、②私的利益の「調整」によっては公共の利益を獲得することはできないと考えること、③法の目的は、「従属からの自由」を確保し、「自己統治」を達成するためにあると考えること、④他者にも受け入れ可能な理由を提示する討議こそが、自己統治の核心にあると考えること、⑤私的利益の追求を否定しないが、それが「公共的」利益に結び付くよう国家による積極的な働きかけをも容認すること、などの特徴である。

(3) 小括

以上、歴史的な分析を行うための予備作業として、公共の利益の理解や法的保護の論理について、2つの理念型を設定した。改めて簡潔に整理すれば、「利益集団多元主義」型理解が、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のに対して、「共和主義型」理解は、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、ということになる（図2、図3参照）。

図2

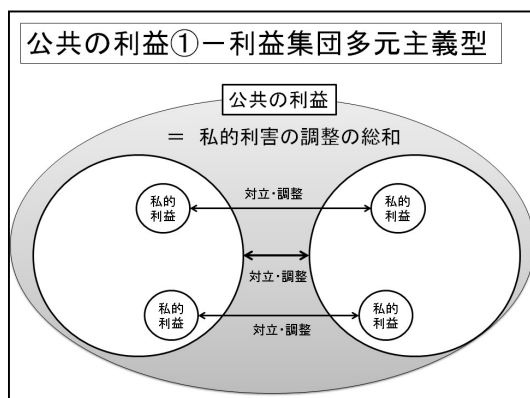
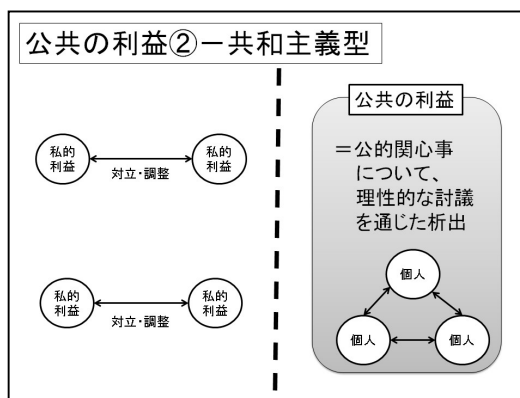


図3



この類型は、「政治」や「統治」に関する理念型である。そのため、これらの理念型は、雇用社会を規律する法たる労働法の検討にそぐわないのではないか、という疑念を覚える向きもある。しかし、筆者はそうには考えない。第1に、労働法は、国家による経済社会、すなわち市民社会の経済的領域への介入を中心とする法体系である。したがって、介入対象たる経済的領域を、私的利益を調整する場として理解するのか、それとも、単なる私的利益の調整を超えた理性的討議が必要な場として理解するのかという問題は、労働法の性格認識のうえで決定的に重要となるからである⁹³。また第2に、以下の分析において

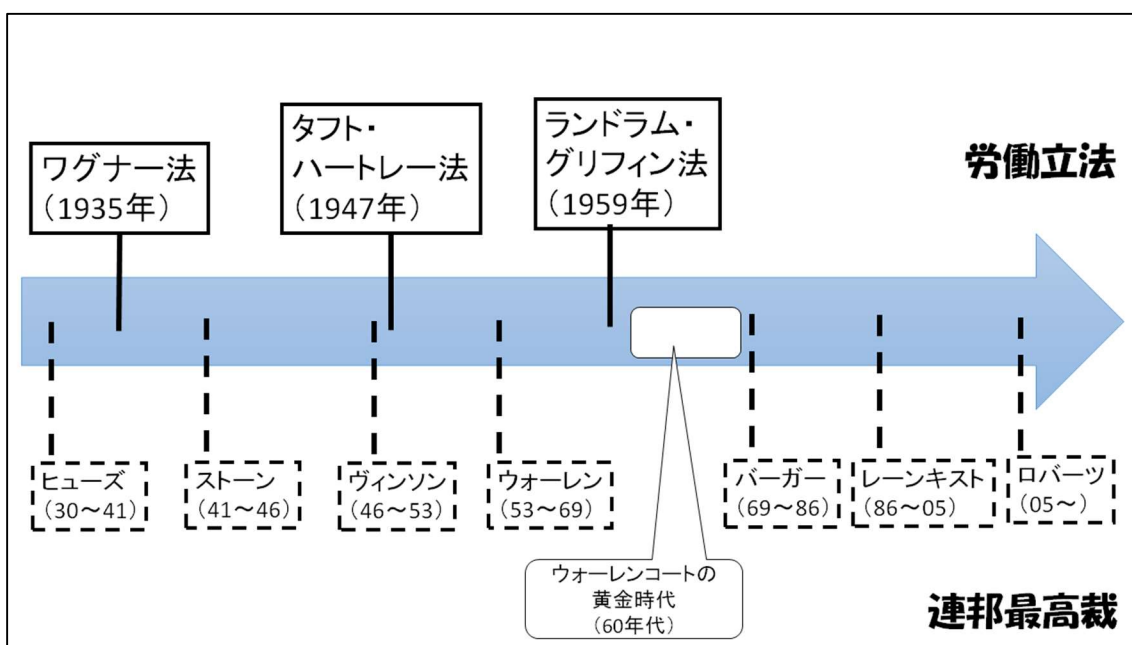
⁹³ 利益集団多元主義は、労働組合を重要な利益集団として位置づける。また、共和主義も、「支配されない自由」に不可欠の要素として、経済的平等（例えば所有の平等）を重視する。井上彰「共和主義とリベラルな平等」佐伯啓思・松原隆一郎編著『共和主義ルネッサンス』（NTT出版、2007年）67頁。なお、共和主義と労働法の関係を指摘する研究として、滝原啓充「修復的正義(restorative justice)とは何か：その思想・哲学、理論、そして労働法学との接点についての素描」季刊労働法 258巻（2017年）115-123頁も参照。

は、「言論の自由」を保障する連邦憲法第1修正の解釈を取扱う。第1修正の解釈に当たって、言論をどのように認識するか——利益集団による利益主張のためのツールであるがゆえに重要と考えるのか、それとも、市民社会の自己統治に不可欠のツールであるがゆえに重要と考えるのか——は結論を左右しかねない要素だからである。それゆえ、上記2つの理念型に即して、アメリカ法の歴史を検討していくこととする。

3. 考察対象時期を区分する視点

本稿の考察対象時期は、1935年から現在に至るまでの時期である。1935年から議論を開始するのは、集团的労働法を規律する重要な連邦法、全国労働関係法（National Labor Relations Act）が制定された年であり、いわば集团的労働法がアメリカで本格的に進展する時期だからである。

図4 労働立法と連邦最高裁長官の時期的対応関係



この80余年を時期的に区分する視点は、労働組合に関する法的規律を分析する場合と、市民団体に対する法的規律を分析する場合とで、微妙に異なる。労働組合に対する法的規律は——連邦最高裁判決・NLRB命令も重要なながら——制定法を通じてなされてきた。1935年のオリジナルの全国労働関係法、通称ワグナー法がその代表例である。NLRA改正の形をとって制定された1947年のタフト・ハートレー法、1959年のランドラム・グリフィン法なども、労働組合の活動を規律している。それゆえ、労働立法に着目して分析を試みる必要がある。

これに対して、市民団体に対する法的規律は、制定法によってではなく、連邦憲法第1修正によってなされてきた。立法・条例や差止命令、損害賠償命令等により、集団行動を規制することが、当該団体の第1修正上の権利を侵害し違憲無効とならないか、という点が、個別事案ごとに争われてきたのである。そのため、市民団体に関する法的規律につい

ては、立法よりもむしろ裁判所の変化、とりわけ連邦最高裁判所長官に着目して時期区分を考えることが有益である。

それゆえ、以下での分析にあたっては、労働立法および裁判所の変化の双方を視野に入れた時期区分が求められることとなる。両者は、時期的にかなりの程度重なっているといえるが、いくばくかのズレがみられるところもある（図4参照）。そこで、分析対象との関係に即しながら、本稿で用いるべき区分についてさらに検討することとしたい。

(1) 第1期に関して

第1に、1935年にワグナー法が制定されてから、1947年にタフト・ハートレー法が制定されるまでの期間を、ひとまとまりの時期区分としてよいか問題となる。連邦最高裁の長官を、ヒューズ裁判官とストーン裁判官という異なる2人が務めているからである。しかし、第1章で詳細に検討する通り、この時期の第1修正に関する連邦最高裁判例の基調は、そう大きく異なるものではない。それゆえ、ワグナー法からタフト・ハートレー法までの時期（1935年から1947年）を、大づかみに1つの時期として把握することが許されよう。これを第1期とする。

(2) 第2期に関して

第2に、タフト・ハートレー法が1947年に制定されてから、1959年にランドラム・グリフィン法が制定されるまでの間を、ひとまとまりの期間として把握してよいか問題となる。タフト・ハートレー法が制定される1年前から、連邦最高裁ではヴィンソン裁判官が長官を務めていた。またタフト・ハートレー法の制定から数年後に、新たにウォーレン裁判官が連邦最高裁の長官を務めるに至っている。それゆえ、連邦最高裁の長官に着目するという観点を貫徹するならば、この時期の把握には問題があることになる。しかし、本稿の分析の観点からは、一応、タフト・ハートレー法の時期を、ひとつの時期区分として把握することが許されると考える。なぜならば、①本稿の対象とする連邦最高裁判例は、いずれも1948年以降のものであり、この1年のズレは大きな問題とはならないからである。また②この時期のアメリカ社会はいわゆる「マッカーシズム」が盛んとなり、その影響が持続した時期であるといえ、時期的一貫性を備えているからである。さらに、③ウォーレン裁判官が連邦最高裁に着任してからの数年間（主に50年代まで）は、連邦憲法第1修正に関する判決の動向に大きな変化が見られないからである。実際、アメリカ憲法研究者も、ウォーレン裁判官の着任から数年間、連邦最高裁はマッカーシズムに「ブレーキをかける作業に忙殺された⁹⁴」と評している。本稿もこれに倣い、敢えて時期を分けることはしなかった。この1947年から1959年までの時期を、第2期とする。

(3) 第3期・第4期に関して

第3に、ランドラム・グリフィン法が制定されて以降の時期をどのように把握すべきかが問題となる。私見では、以下の本論において詳述する通り、1986年までの時期において、

⁹⁴ 奥平康弘『「表現の自由」を求めて——アメリカにおける権利獲得の軌跡』（岩波書店、1999年）232頁。

労働組合のプレッシャー活動と市民団体のプレッシャー活動に対する第 1 修正法理の対照的な運用が確立したものとみることができる。そこで、1959 年から 1986 年までの時期をどのように区分すべきかに関し、次の 2 点が問題となる。まず、①団体行動に対する不当労働行為規制という観点から見た場合、ランドラム・グリフィン法は、タフト・ハートレー法の微修正にすぎず、重大な変革をもたらしたものではないと考えられる⁹⁵。それゆえ、敢えてランドラム・グリフィン法制定以降の時期、という時期区分を設けることが適切か、という問題がある。また、②1959 年以降の時期において、ウォーレン裁判官とバーガー裁判官という二人が連邦最高裁の長官を務めている。そして、この二名が連邦最高裁長官であった時期、一般に、ウォーレン・コートと呼ばれる時期と、バーガー・コートと呼ばれる時期は、連邦最高裁の姿勢が大きく異なった時期として理解されている。そのため、この両者を同一の時期として扱うことが許されるか、という問題がある。

本稿では、結論として、ランドラム・グリフィン法以降の時期を一応独立して扱うものとしたうえで、1969 年までのウォーレン・コートの時期を第 3 期、1969 年から 86 年までのバーガー・コートの時期を第 4 期として区分することとしたい。

第 1 の理由は、ランドラム・グリフィン法により、組合の不当労働行為規制が拡充されたことである。確かにランドラム・グリフィン法は、組合の不当労働行為規制について、タフト・ハートレー法に本質的な変更を加えたというよりも、タフト・ハートレー法の欠陥 (loophole) を是正した、という色彩が強い。しかし、同法により、承認要求ピケティングが禁止されるなど、組合によるプレッシャー活動を分析するうえで検討の必要な法改正もみられる。

また第 2 の理由として、1960 年代以降のウォーレン・コートの時期は、そのリベラルな姿勢において他の時期の連邦最高裁とは一線を画しており、アメリカ憲法研究上も特別の地位を与えられているように思われることである⁹⁶。労働組合に対する法的規律と市民団体に対する法的規律を比較する観点からは、1960 年代という特別な時期を独立に研究する必要がある。そこで、これらの理由から、分析の簡明化を目的として、本稿では便宜的に、第 3 期を 1959 年 (ランドラム・グリフィン法制定) から 1969 年 (ウォーレン・コートの終焉) までと設定する。

第 4 期も、同様の観点から、1970 年から 1986 年までのバーガー・コートの時期を分析対象として設定する。これに対しては、次の疑問がありうるだろう。すなわち、ウォーレン・コートの余韻が残り、また連邦最高裁においてもリベラルな判決が下された 1970 年代と、レーガン政権下で労働組合に対する攻撃が鮮明化した 1980 年代とをひとくくりにして良いのか、という問題である。確かに、1970 年代と 1980 年代の社会状況は大きく異なっており、両者を分けて考察することも可能であろう。

しかし、「バーガーの指名は、リベラルが有していたアメリカ政治への支配的影響力が終焉したときと概して一致していた⁹⁷」とされる。すなわち、1968 年にニクソンが大統領とな

⁹⁵ 中窪・前掲註 37) 「アメリカの労使関係法制における 1950 年と現在」 66 頁。

⁹⁶ Mark Tushnet, *The Warren Court as History, in, THE WARREN COURT IN HISTORICAL AND POLITICAL PERSPECTIVE*, 31 (MARK TUSHNET, ed., 1993) は、「後期ウォーレンコート」を前期ウォーレンコートとは異なったものと認識している。

⁹⁷ Charles M. Lamb & Stephen C. Halpern, *The Political and Historical Context of the Burger*

り、1969年にバーガーが連邦最高裁長官に指名されて以降、政治の領域においては、白人労働者階級と、人種やアイデンティティー、妊娠中絶、同性愛問題などを追求する者たちの間で要求にずれが生じ始め、リベラル派の長期的な衰退がはじまった。また司法の領域においても、バーガー・コートは、社会変革手段として憲法を用いることに慎重な姿勢をみせ、「その後のより保守的な裁判所 [いわゆるレーンキスト・コート] のための保守的な法的基礎の確立に決定的な役割を果たした⁹⁸」。実際、本稿の分析においても、労働組合に対する法的規律と市民団体に対する法的規律の分極化の傾向が鮮明になった時期が、このバーガー・コートの時代であった。確かに、1960年代末から1980年代への変化は長期にわたる、ゆっくりとしたものであった。しかし、そこには共通の基調があったと考えられる。それゆえ、バーガー・コートの時期も、ひとまとめにして独立にとりあげることが有益に思われるのである。

(4) 第5期に関して

最後に第4に、1986年以降現在までの期間を、どのように区分すべきかが問題となる。連邦最高裁長官に着目するという観点を貫徹するならば、この期間は2つに区分されるべきことになる。この期間において連邦最高裁長官を務めたのは、ウィリアム・レーンキスト裁判官(1986年から2005年まで)およびジョン・ロバーツ裁判官(2005年以降現在まで)の二人がいるからである。しかし、1935年から1986年までが、労働組合によるプレッシャー活動と市民団体によるプレッシャー活動について、対照的な法的保護のあり方が確立した時期であるのに対し、1986年から現在までの30余年は、この関係が安定的に継続している時期ということが出来る。また、とりわけ現在に近づけば近づくほど、明確な時期区分を客観的に与えることが難しくなる。そこで本稿は、1986年以降現代にいたるまでの期間を、概括的に「第5期」と区分することとする。

(5) 小括

以上の理由により、本研究では以上の5つの時期区分を用いることとする(図5)。それぞれの時期区分ごとの特徴をあらかじめ簡単に述べれば、次のとおりである。

第1期(1935年から1947年)においては、オリジナルの全国労働関係法(NLRA)、通称ワグナー法が制定され、労働組合の結成を奨励する法政策が展開された。この法政策を背景に、組合のプレッシャー活動に対しても、憲法上および法律上の保護が及んでいた。市民団体による集団的なプレッシャー活動はまだそれほど活発とはいえなかった。憲法上の「言論の自由」をめぐる判例法理の形成をリードしたのも、労働運動に関する諸事件であった。

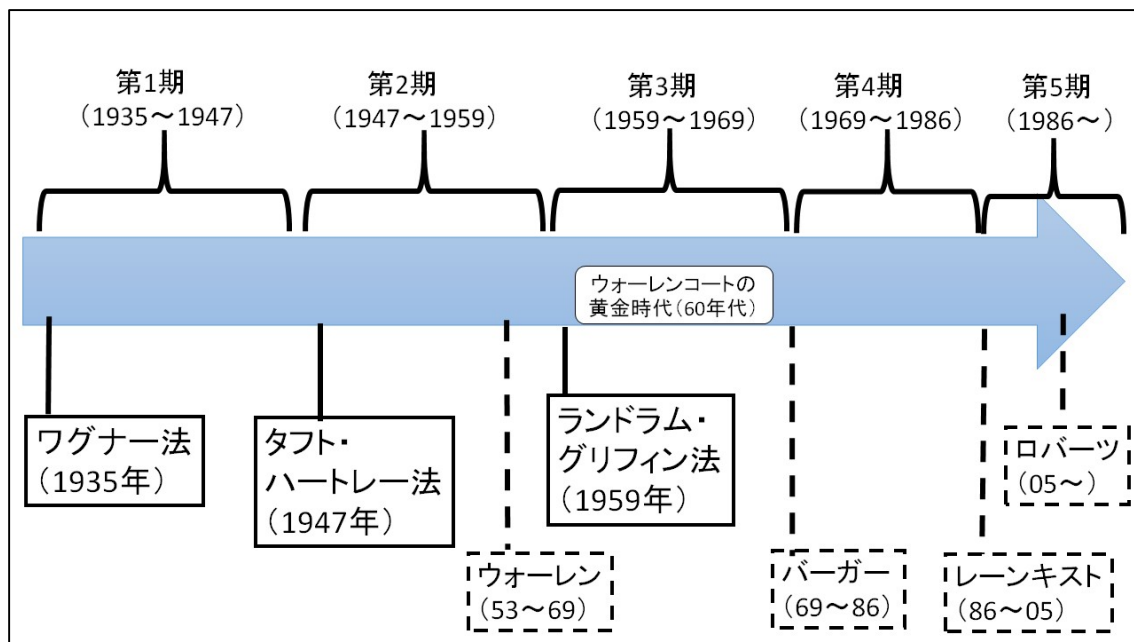
第2期(1947年から1959年)においては、労使関係法(Labor-Management Relations Act)、通称タフト・ハートレー法により、NLRAが改正され、労働組合の権利濫用を抑制するための法政策が展開された。この法政策を背景に、組合のプレッシャー活動に対する憲法上の

Court, in, THE BURGER COURT: POLITICAL AND JUDICIAL PROFILES, 1, 4 (Charles M. Lamb & Stephen C. Halpern, ed., 1991).

⁹⁸ MICHAEL J. GRANZ & LINDA GREENHOU, THE BURGER COURT AND THE RISE OF THE JUDICIAL RIGHT, 344 (2016).

保護が否定され、法律上の保護の範囲も縮減した。市民団体による集団活動も、第 1 修正上の保護を認められなかった。

図 5 本稿における考察対象時期の区分



第 3 期(1959 年から 1969 年)においては、立法面では労使報告・公開法 (Labor- Management Reporting & Disclosure Act)、通称ランドラム・グリフィン法により NLRA が再改正され、司法面ではウォーレン連邦最高裁長官の下で、連邦最高裁がリベラルな司法積極主義を展開した。この時期には、市民団体のプレッシャー活動に対する連邦憲法第 1 修正上の保護が飛躍的に充実し、組合のプレッシャー活動に対する法的保護が認められる範囲も第 2 期よりは広がった。

これに対して第 4 期 (1970 年代以降 1986 年まで) においては、連邦最高裁の態度は徐々に保守化し、労働組合のプレッシャー活動に対する法的保護も第 3 期より縮減した。他方で、市民団体に対する第 1 修正上の保護は依然として拡充の傾向がみられた。この段階で、労働組合に対する法的保護が市民団体に対する法的保護よりも劣後するという現代 (第 5 期以降) に通じる枠組みが確立した。

1986 年から現在までの第 5 期においては、第 4 期に確立した傾向が安定的に継続している。妊娠中絶反対運動、同性愛反対運動など、右派市民団体のプレッシャー活動が目立つようになるなかで、連邦最高裁はこれらの活動に対しても、連邦憲法第 1 修正による保護を認めている。しかし連邦最高裁は、労働組合に対しては第 1 修正による保護を認めない、という基本的態度を維持しているのである。

第1章 第1期（1935-1947）：ワグナー法の制定

20世紀初めの30年、アメリカにおける労働運動は概して、大きな苦難の下にあった。連邦最高裁は、有名なロックナー判決¹を筆頭に実体的デュー・プロセス理論を展開し、数多くの労働立法を違憲とした。労働組合による集団行動は、シャーマン法の禁じる「共謀」に該当するとされ、民事責任を問われた。ストライキに対する州軍の介入により、労働者約50名が死亡する事件すら生じた²。確かに、いわゆる「革新主義（progressive era）」の時代、とりわけウィルソン大統領が選挙に勝利した1916年から20年の間に、産業民主主義への社会的支持が強まった、とされる³。しかし、それも長くは続かなかった。第1次大戦が終わるとウィルソン大統領は親組手的姿勢を放棄し、1919年には、約35万人もの労働者が参加した鉄鋼産業の大ストライキに連邦軍を派遣し、強制的に組合幹部を逮捕させた⁴。1920年代に自動車の大量生産が始まると、アメリカ経済は空前の成長を遂げ、労働者1人あたりの実質所得は、543ドル（1919年）から716ドル（1929年）へと増加した。しかし、富の分配は不平等なままに留まり、労働組合の組合員数は505万人（1920年）から344万人（1929年）へと減少した⁵。さらに1929年10月29日、「暗黒の木曜日」の到来とともに、状況は一層悪化する。1929年から32年にかけて、工業生産は47%も低下し、1933年には失業者数が1283万人、実に民間労働力の4分の1を占めるに至った⁶。

連邦政府は、この大恐慌に十分に対応できなかった。フーヴァー大統領は、1932年にノリス・ラガーディア法を制定し、裁判所によるレイバー・インジャンクションを禁じるなどの対応はとったものの、経済政策の面において、恐慌施策は「全く不十分」であった⁷。彼に代わって大統領に就任したフランクリン・ルーズベルト大統領は、公金を投入しての失業救済政策、全国産業復興法（NIRA）法の制定などいわゆる「ニューディール政策」を展開した。その特徴は、「第1次大戦中の諸政策を模倣しながら、政府の計画的指導の下に、諸利害の調和を各利益集団の組織化の強化によって実現しようとしたことだった⁸」。しかし、1934～35年にかけて大規模な労使紛争が多発し、警察権力が介入するに及んで、いわゆる「第1期ニューディール」は「破綻に直面した⁹」。

本章が叙述の対象とするのは、以上の状況の下でいわゆる「第2期ニューディール¹⁰」が始まった1935年から、タフト・ハートレー法が制定された1947年までの10年余りである。この10年あまりの時代は、労働組合の権利がさまざまに伸長した時代として位置づけることができる。立法府においては、ワグナー法の通称で知られる全国労働関係法（NLRA）が制定され、連邦レベルで労働者の団結権、団体交渉権、団体行動権が法認された。司法府

¹ *Lochner v. New York*, 198 U.S. 45 (1905).

² 野村達朗『アメリカ労働民衆の歴史』（ミネルヴァ書房、2013年）173-174頁。

³ 同上163-164頁。水町勇一郎『集団の再生：アメリカ労働法制の歴史と理論』（有斐閣、2005年）54-56頁。

⁴ 野村・前掲註2）176-177頁。

⁵ 同上181-183頁。水町・前掲註）61-62頁。

⁶ 野村・前掲註2）193頁。

⁷ 同上194頁、198頁。

⁸ 同上199頁。

⁹ 同上200-202頁。

¹⁰ 1935年から1939年にかけての時期を指す。

においても、労働組合の団体行動が連邦憲法第 1 修正により保護された。しかし、立法府における法的保護の論理と、司法府における法的保護の論理は、必ずしも同一ではなかった。連邦議会が、比較的プラグマティックな政策的配慮から組合のプレッシャー活動に対する法的保護の必要性を論ずる傾向があったのに対し、連邦最高裁は、自己統治を理想とする「言論の自由」論を通じて、組合のプレッシャー活動に対する法的保護の必要性を根拠づけていたからである。

本章では、まず、ワグナー法が制定された過程を検討し、ワグナー法における公共の利益の理解は、どちらかといえば、共和主義型よりも利益集団多元主義型が有力であったことを明らかにする (I-1)。次いで、「労働団体」の定義についても検討し、この定義にも、利益集団多元主義型の理解が反映されていたと考えられることを明らかにする (I-2)。そのうえで、連邦最高裁の諸判決を検討し、連邦最高裁は、ワグナー法とは異なり、公共の利益に関する共和主義型の理解に基づいて、労働組合の「ピケティング¹¹」を保護したことを考察する (II)。

なお、この第 1 期において、市民団体の集団活動に対し、連邦憲法第 1 修正による保護が及ぶか否かを論じた連邦最高裁判決は、必ずしも多くなく、後代への影響も強くない¹²。それゆえ本章においては、労働組合によるピケティングに焦点を当て、立法・判例を分析することとする。

I. 立法動向と労働団体の定義

1. ワグナー法の制定

本節では、主として紀平英作、中島醸らの政治学における代表的なニューディール研究に依拠して¹³、ワグナー法制定に至るまでの経緯を概観する。具体的には、ワグナー法における①ピケティングに関する規定、②労働団体に関する規定のそれぞれについて、立法資料をもとに、その内容と趣旨を明らかにする。そのうえで、ワグナー法は、全体として、利益集団多元主義型の理解に基づいていた、と考えられることを明らかにしたい。

(1) ワグナー法の立法経過

(ア) 前史

全国労働関係法案、通称ワグナー法案が、民主党のワグナー上院議員により最初に連邦議会に提出されたのは 1934 年のことであった。その目的は、全国産業復興法 (NIRA) 7 条

¹¹ アメリカ法における「ピケティング」概念は、デモや広報宣伝活動等のプレッシャー活動をも含む幅広い概念である。この点については、本章 II.3. で改めて検討する。

¹² ただし先行研究により、例えばカリフォルニア州において公民権団体はすでにプレッシャー活動を展開し始めていたこと、ノリス・ラガーディア法を市民団体にも適用しうるかをめぐって最高裁判決が下されたこと (*New Negro Alliance v. Sanitary Grocery*, 303 U.S. 552 (1938)) が指摘されている。Catherine L. Fisk, *Intersecting Arcs of Hisotry: A Pivotal Moment for Labor And Civil Rights*, available at <https://ssrn.com/abstract=3369983> (last visited on Nov. 9, 2019). 詳細な検討は後日の課題としたい。

¹³ 紀平英作『ニューディール政治秩序の形成過程の研究』(京都大学学術出版会、1993 年)、中島醸『アメリカ国家像の再構成：ニューディール・リベラル派とロバート・ワグナーの国家構想』(勁草書房、2014 年)。

(a)項を改正することであった。ワグナー上院議員の法案提出演説の要旨は次のとおりである。

NIRA の下で使用者は団結し、情報と経験とを蓄積して、問題を解決するための行動をとることができる。しかし、この使用者の団結は、対等な交渉力を備えた被用者の団結との間でバランスがとられなければ、労働者と消費者双方に大きな危険をもたらす。「真正の団体交渉こそが、対等な交渉力を獲得するための唯一の方法」である。しかし、真正の団体交渉を確立するうえで、御用組合が大きな障害となっている。にもかかわらず、現行の NIRA7 条(a)は、この問題に対する適切な規定を設けていない。就労者の購買力が低下しつつある現在のアメリカ経済の状況において、経済の回復のために必要となるのは、

対等な交渉力に基づく、使用者と被用者との真正の協調である。この目標のための唯一の手段は、真の被用者団体が、自由で抑制されることなく発展することであり、それらの団体を〔法的に〕承認することである。そのためには、NIRA の不備を補う新たな立法が必要である¹⁴。

以上がワグナーによる法案要旨の説明であり、同法案には、具体的には全国労働関係局の開設、不当労働行為制度の創設など、革新的な提案が盛り込まれていた。しかし、同法案は 1934 年に議会を通過することができず、廃案になっている。

(イ) 立法過程における議論

ワグナー上院議員が、二度目のワグナー法案を上院に提出したのは、1935 年 2 月 21 日のことであった¹⁵。この時期、連邦上院においては民主党が 69 議席を獲得しており、共和党の 25 議席を圧倒的に上回っていた。しかし、紀平によれば、民主党上院議員のうち 19 名程度はすでに保守化の兆しを見せ始めており¹⁶、またルーズベルト大統領も、ワグナー法案に対しては「支持の態度を全く示していなかった¹⁷」。1935 年 2 月末段階におけるルーズベルト大統領の基本方針は、2 年間の期限付きで NIRA を延長することであり、ワグナー法案の立法化には消極的であった。

上記の背景のもと、ワグナー法案は、NIRA の更新法案とともに、同時並行で審理された。ワグナー法案は、上院の小委員会に送付され、3 月 11 日から 4 月 2 日まで断続的に公聴会が開催されたのち、5 月 1 日に小委員会からの報告書が示された。同報告書は、法案の目的として、団体交渉という手段により、①産業平和 (industrial peace) を達成すること、および、②交渉力の不均衡を改善し経済的調整 (economic adjustment) を行うことを宣言し¹⁸、

¹⁴ 78 Cong. Rec. 3443 (1934) (statement of Sen. Wagner), *reprinted in* 1 NLRB, LEGISLATIVE HISTORY OF THE NATIONAL LABOR RELATIONS ACT, 1935, at 15 (1949) [hereinafter *Legislative History I*].

¹⁵ 79 Cong. Rec. 7483 (1935) (statement of Sen. Wagner), *reprinted in Legislative History I*, at 1311.

¹⁶ 紀平・前掲註 13) 426 頁。

¹⁷ 同上 417 頁。

¹⁸ H.R. Rep. No.74-573, at 4 (1935), *reprinted in* 2 NLRB, LEGISLATIVE HISTORY OF THE NATIONAL

具体的な各条項の内容を説明している。本稿に係る 2 つの論点——労働団体性、およびピケティング——について、立法資料を確認してみよう。

a.労働団体性について

第 1 に、同法案 2 条(5)に定める「労働団体 (labor organizations)」の定義についてである。同法案の定義は次の通りである。

(5) 労働団体という単語が意味するのは、すべての団体、代理 (agency) または被用者代表委員会ないし制度 (employee representation committee or plan) であって、被用者が参加し、かつ、その目的が、全体的にせよ部分的にせよ、苦情や労使紛争、賃金、賃率、労働時間その他労働条件について使用者と折衝 (dealing with) するものである¹⁹。

ワグナー法案についての上院小委員会報告書の説明によれば、「労働団体」という語の定義は、様々な団体を包摂しうる広いものであった。その理由は、「本法案の 7 条および 8 条により保護される行為の独立性を、『苦情や労使紛争、賃金、賃率、労働時間その他労働条件』に関して使用者と交渉する全ての被用者の団体に拡大するため²⁰」、すなわち御用組合を排除するためであった。

御用組合の排除について、もう少し具体的にみてみよう。ワグナー法案は、8 条 (2)において、次のような不当労働行為禁止規定を設けていた。

第 8 条 使用者が行う以下の行為は不当労働行為となる。

(1) ……

(2) 労働団体の結成および運営に対して支配または介入 (dominate or interfere) をすること、または労働団体に対して金銭的その他の支援を行うこと。ただし、……使用者は、被用者が……賃金を失うことなく労働時間中に行う同僚との協議を認めることを禁じられない。²¹

この規定が設けられた趣旨は次のとおりである。ワグナー法案は、使用者により基金拠出される団体や、使用者により設立される親睦団体が、労使関係の安定に一定程度有用だと認めていた。しかし同法案は、それらの団体が「適正な範囲」に制限されることが必要だと考え、「団体交渉の代理人を務める (あるいは務めるかもしれない) 労働者の団体に対し、使用者が介入することを防止²²」するべきだと考えた。使用者による「介入」、すなわち「雇用関係の観点からかけられる微少だが意識的な経済的圧力²³」を防ぐために、ワグナー法案は、8 条(2)による不当労働行為規定を設けたのであった。

LABOR RELATIONS ACT, 1935, at 2303 (1949) [hereinafter *Legislative History* 2].

¹⁹ S. 1958 (2d print), 74th Cong., 1st Sess., at 4, reprinted in *Legislative History* 2, at 15.

²⁰ S. Rep. No. 74-573, at 7, reprinted in *Legislative History* 2, at 2306.

²¹ S. 1958 (2d print), 74th Cong., 1st Sess., at 4, reprinted in *Legislative History* 2, at 2290.

²² S. Rep. No. 74-573, at 10, reprinted in *Legislative History* 2, at 2309.

²³ *Id.*

要するに、御用組合を排除し、8条(2)の不当労働行為禁止規定を広く適用できるようにするべく、ワグナー法案は、労働団体の定義を広範なものとしたのであった。このことからわかるのは、ワグナー法案が、使用者による被用者への経済的影響力を排除するべく、わずかなりとも経済的な事項について折衝している集団を、すべて労働団体として位置づけたことである。この規定について、他の市民団体と労働団体とを区別する記述は見られない。ワグナー法案は、①もっぱら労働組合を経済的利益団体と位置付け、②他の結社であっても、労働者の経済的利益に関して活動する限りは、労働法上の「労働団体」に当たると考えていた、といえるだろう。

これを裏付けるものとして、3月12日上院小委員会の公聴会におけるパーキンス連邦労働省長官による修正提案をめぐる動向が挙げられる。公聴会において、彼は「明確化のため」の「小さな修正」として、法案2条(5)の「折衝する (dealing with)」という文言を「団体交渉する (bargaining collectively with)」へと修正するよう提案していた²⁴。しかし、この修正案は採用されず、小委員会から上院本会議への送付に際しては、そのまま「折衝する」の文言が採用された。公聴会における主たる議題は、NLRBを労働省の監督下に置くか否かという問題であったため、労働団体の定義に関する詳細な議論は行われておらず、この修正を拒否した理由については必ずしも明らかではない。しかし、会社主導の労働組合がNIRA制定後に急増していたという当時の事情や²⁵、御用組合の排除を念頭においていた報告書の趣旨からして、「折衝する」という文言が維持された背景には、経済的利益に少しでも関係する折衝を行っていけば、その集団は労働団体として位置づけられるべきだ、との考慮があったように思われる。労働組合が労働者の経済的利益のための集団であることは、当時あっては、自明のことなのであった。

b.ピケッティングについて

第2に、ワグナー法案のピケッティングに対する態度についてである。労働者の団体行動の権利について、ワグナー法案第7条は、次の通り規定する。

被用者は、自ら団結する権利、労働団体を結成し加入しこれを援助する権利、自ら選択した代表者を通じて団体交渉する権利、そして、団体交渉またはその他相互扶助・相互保護の目的のために、協同行動に従事する権利を有する²⁶。

この条文の原型は今日まで維持されており、団体行動の権利を保護した条文として重要であることは疑いない。ただし、上院小委員会による報告書は、同条の説明において、労働組合のピケッティングについて言及していない。小委員会報告書や、上院における議論

²⁴ *A Bill to Promote Equality of Bargaining Power Between Employers and Employees, to Diminish the Causes of Labor Disputes, to Create a National Labor Relations Board, and for othe Purposes, Part I: Hearing on S. 1958 Before Committee on Education and Labor, 74th Cong. 67 (1935), reprinted in Legislative History 1, at 1444.*

²⁵ 中島・前掲註13) 184頁。例えば、会社組合にカバーされる労働者の数は1932年には約43万人であったが、1933年には116万人にまで拡大しており、全労働組合員に占める会社組合員の比率も35年段階で約60パーセントに達していた。

²⁶ S.1958 (Final print), 74th Cong., 1st Sess., at 452, reprinted in Legislative History 2, at 3273.

のなかで、ピケッティングが重要な問題として取り上げられたのは、法案第 7 条の文脈ではなく、むしろ、「使用者」の不当労働行為を禁止した法案第 8 条の文脈においてであった。

例えば、上院小委員会の報告書は、ワグナー法案が「不当労働行為」の主体を「使用者」に限定し、被用者や労働団体による不当労働行為を禁止していない理由を、おおむね次の通り説明している²⁷。

ワグナー法案に反対する論者らはしばしば次のような批判を行う。協同行動や排他的代表選出に際して、被用者に干渉し、被用者を威圧・抑圧するという行為については、使用者による行為だけでなく、(同僚)被用者や労働団体による行為をも禁止するべきである、というのである。彼らの批判の根拠は、使用者と被用者を公正かつ均等に扱うべし、という抽象的な必要性である。しかし、被用者の団結権に相当する使用者の権利は、「被用者の干渉を受けることなく使用者が自由に団結する」権利である。そうした権利侵害が生じていることは何ら証明されていない。被用者や労働組合の活動を規制することは、本法案の目的とは全く関係がない。加えて、労働組合の多様な活動——ストライキの予告から横断幕の掲示、ビラの配布、ピケッティング、平和的説得など——は、しばしば裁判所により、使用者への「威圧」であると認定されてきた。法案反対者らの主張通り、被用者や労働組合の「威圧」を禁止するとすれば、望ましくない活動のみならず、本来望ましい活動までも抑圧することになるだろう。ゆえに、法案第 8 条が不当労働行為の主体を「使用者」に限定することは、適切である。

以上が、上院小委員会報告書の説明である。この説明からは、労働組合によるピケッティングや広報宣伝活動が、威圧としてではなく、法的に保護すべき行動と位置付けられていたことがわかる。ただし、組合のプレッシャー活動をワグナー法案により保護すべき理由や、裁判所が組合のピケッティング等を「威圧」として差止めるべきでない理由については、必ずしも明快に説明されていない。

この点に関連して、タイディングズ議員が上院本会議において提案した修正動議をめぐる議論も確認しよう。ワグナー法案は、7 条において被用者の権利を規定している。タイディングズ議員は、これに加え、被用者の権利行使に対する「全ての者 (from any source)」からの威圧を禁じるべきだと提案したのである²⁸。タイディングズ議員による提案の趣旨は、この文言を追加することにより、使用者以外の者から威圧を受けない権利も保障されることになるので、被用者の自由は一層拡大する、という点にあった。この修正は最終的に 21 対 50 で否決されるのであるが、同修正に反対する論拠としてワグナー議員が挙げたのは、裁判所の「威圧」理解が狭すぎることであった。

もし威圧が被用者の間で存在し、この威圧が、脅迫であるとか暴力といった形であるならば、被用者は、裁判所において差止めを求める絶対的な法的権利がございませう。私が裁判官であれば、差止めを認めるでしょう。しかし、被用者の間での「威圧」なるものは、裁判所によりどのように解釈されてきたでしょうか？

²⁷ S. Rep. No.74-573, at 16-17, reprinted in *Legislative History 2*, at 2315-17.

²⁸ 79 Cong. Rec. 7653 (1935) (statement of Sen. Tydings), reprinted in *Legislative History 2*, at 2357. 同議員は、不当労働行為についても、使用者の行為のみならず、「全てのもの (any person)」の行為を包摂すべきだと主張した。Id. 2360.

〔裁判所は〕ピケットの使用や、単なる説得で力や脅迫、恫喝（force, threats, or intimidation）を伴わないものですら、「威圧」と解釈してきました。そして、特定の組合に入るよう単に同僚労働者を説得しようとした被用者たちは、威圧のかどで非難されたのです²⁹。

……未組織工場の部品を扱っていることを理由に働くことを拒否することは、裁判所によって、威圧の形態であると判断されてきました。ピケッティングによる平和的説得ですら、いくつかの裁判所においては、労働者が使用者に対して用いる威圧的手法であると見なされてきました。こうした裁判所の解釈こそが、ノリス・ラガーディア法の文言が、労働紛争における差止めの濫用を制限しようと企図した理由なのです³⁰。

これらの主張を読む限り、ワグナー議員は、ピケッティングと平和的説得とを1セットで用いており、ピケッティングを「説得」の範疇に入るものと考えていた節も見受けられる。しかし、この点についてワグナー議員はそれ以上に議論を展開していない。上院での議論で強調されたのは、本法案が「使用者による経済的圧力」を防止することを目的としていることであった。（同僚）被用者が脅迫や脅しを行う場合には、これを差止めることはすでに可能となっている。しかし、使用者が「経済的圧力」をかける場合には、これを防ぐ手段がない。だから不当労働行為制度が必要となるのであり、「いかなる者からも」との修正は必要ない³¹、というのがワグナー議員の反論であり、上院多数派の理解であった。

「威圧」と、威圧には至らない「経済的圧力」を区別したうえで、ピケッティングは「威圧」ではないと主張する、というワグナー議員の論理展開をふまえると——また、報告書全体の基調や、法案の目的をも考慮にいれると——ピケッティング等の組合によるプレッシャー活動は、「経済的圧力」も含んだものとして考えられていた、とみるほうが自然だろう。ピケッティングを保護する実質的必要性は、組合による経済的目的でのプレッシャー活動が、裁判所において威圧と解釈されがちであるため、労使間の交渉力の不均衡を是正するという政策目的を達成できない、という点にあったように思われる。

（ウ）最終的に成立するまで——政治的偶然

労働団体の定義とピケッティング保護の論理について、立法過程の内容をやや立ち入って検討してきた。ここで我々は本題に戻り、ワグナー法の立法経過を追う作業に戻ろう。1935年5月1日付けの小委員会報告書を受けて、上院本会議において同法の審議が行われ

²⁹ 79 Cong. Rec. 7654 (1935) (statement of Sen. Wagner), *reprinted in Legislative History 2*, at 2358.

³⁰ 79 Cong. Rec. 7670 (1935) (statement of Sen. Wagner), *reprinted in Legislative History 2*, at 2386-87. ノリス・ラガーディア法は、ストライキの実施や組合への加入、集団で広報行為、あるいはそれらと呼びかけること等に対し、連邦裁判所が差止命令（injunction）を下す管轄がない旨を規定している。29 U.S.C. §104 (2017). 中窪裕也『アメリカ労働法〔第2版〕』（2010年、弘文堂）15-16頁参照。

³¹ 79 Cong. Rec. 7654 (1935) (statement of Sen. Wagner), *reprinted in Legislative History 2*, at 2359-60.

た。民主党のルーズベルト大統領は、前述の通り、ワグナー法案の立法化ではなく、NIRA を 2 年間の期限付きで延長することを望んでいた。しかし、上院の審議は、大統領の希望を裏切る方向に進んだ。上院は、5 月 14 日には NIRA を廃棄する議決を行い、5 月 16 日には引き続いて、ワグナー法案を可決した³²。

NIRA に固執するルーズベルト大統領の態度を最終的に変化させたのは³³、1935 年 5 月 27 日に下された、NIRA を違憲と断じた連邦最高裁判決であった³⁴。NIRA の延長という政治的選択肢は、同判決により潰えた。そこで 6 月 4 日、ルーズベルト大統領はワグナー法案を全面的に支持し、その成立を強く期待する、との態度を表明した。かくして、「ワグナー法案成立に向けての政治的障害が完全に突破された³⁵」。その後、ワグナー法案は連邦議会下院で 6 月 19 日に可決され、両院協議会の調整を経て、27 日に上下院で可決されたのである³⁶。

(2) ワグナー法の性格

以上のような立法経過から、ワグナー法の下で保障された労働者の権利を、どのような性格のものとして把握することができるだろうか。筆者のみるところ、次の 4 つの点が重要である。

第 1 に指摘できるのは、ワグナー法は、ワグナー上院議員やルーズベルト大統領の政治的指導の下に成立した法案ではなかったことである。ワグナー上院議員が、リベラル派を代表して NIRA に代わる新たな法案を提出するに至った背景には、労使関係の行き詰まりがあった。紀平によれば、1933 年夏から繊維産業界で拡大したストライキが、1934 年 9 月に瓦解する過程において、行政機関は有効な手を打つことができなかった³⁷。しかし、そうした行き詰まりにもかかわらず、ワグナー議員の立法構想は、「民主党内の他の有力勢力にとって直ちに同意できる道ではなかった³⁸」。実際、ルーズベルト大統領は NIRA の延長という方針にこだわり、連邦最高裁の違憲判決後にはじめてワグナー法案への支持を明らかにしたのである。紀平の指摘するように、

〔NIRA の廃棄からワグナー法の制定へという〕この過程をわれわれは時代の激しい潮流を受け止めようとする新しい権力政党の際だった適応能力という以外に、いま、明確な思想的根拠において説明することは難しい³⁹。

第 2 に指摘できるのは、かかる立法過程のゆえに、ワグナー法は確固たる思想に基づく

³² 紀平・前掲註 13) 435-437 頁。

³³ 同上 462-464 頁。

³⁴ A.L.A. Schechter Poultry Corp. v. United States, 295 U.S. 495 (1935).

³⁵ 紀平・前掲註 13) 464 頁。

³⁶ National Labor Relations Act, Pub. L. No.79-198, 49 Stat. 449 (1935).

³⁷ 同上 431 頁。

³⁸ 同上 432 頁。

³⁹ 同上 433 頁

ものとはなりえず、「プラグマティックで機会主義的施策の混合体⁴⁰」として存在した、ということである。批判法学の雄カール・クレアは、ワグナー法の立法趣旨をより詳細に検討し、次のように指摘する。彼によれば、ワグナー法立法当時には「最も革新的な立法の1つ⁴¹」であったことは確かだが、しかし「同法が、資本主義社会における諸前提や諸制度の根本的な変化を生み出すことはなかった⁴²」。ワグナー法は、①産業平和の達成、②団体交渉の促進、③交渉力格差の是正、④被用者の選択の自由の確保、⑤再分配を通じた購買力の回復、⑥産業民主主義の達成など、多様な目的を含んでいたのであり⁴³、「同法は、労働者の立場にたつ様々な人々や集団にとって、様々に異なることを意味していた⁴⁴」、というのがクレアの指摘である。

むしろ、ワグナー法制定以前においては、労働者が自らの利益を擁護する活動は厳格な法的制約の下に置かれていたことは疑いない⁴⁵。その意味で、「ワグナーさらにはルーズベルト政府の社会政策官僚……がきわめて率直に、合衆国社会が階級的社会である事実を認め、したがって労働者の階級的利益にも明白な配慮を施そうとしていた⁴⁶」ことそれ自体は、革新的な進歩といえるものであった。

しかし、第3に指摘できるのは、そうした革新的性格にも関わらず、ワグナー法は、明確な労働者保護の論理——とりわけ、ピケッティング等の組合のプレッシャー活動を保護する論理——を欠いていたことである。法的に保護されるべき権利を、経済的な利益調整のための手段と把握するのか、普遍的な法的理念・法的価値を達成するための手段として把握するのかによって、その権利の保護範囲は決定的に異なる。普遍的な公共の利益のために不可欠の権利、市民社会を維持し市民の自由・平等を保障するために不可欠の権利であればこそ、法は当該権利を手厚く保障し、これに対する侵害を許容しないという姿勢をとることが可能となる。これに対し、法が政策的考慮から特殊利害を擁護する場合、それは一時的に妥当するにせよ、普遍的に通用し続けるわけではない。状況の変化のもとで、規範の妥当性の根拠が絶えず問われ続けることになる。この理は労働法にも当てはまる。ピケッティング等の組合によるプレッシャー活動が、労働者の利益に資するとしても、その利益はあくまで——きわめて重要でありながらも——ひとつの特殊利害にすぎない。ピケッティングの法的保護を根拠づけるためには、普遍的な法理念を通じた正当化の論理が必要とされよう。

残念ながら、ワグナー法は、ピケッティングの保護を正当化する論理を明確に示したと

⁴⁰ 水町・前掲注3) 80-81頁。

⁴¹ Karl E. Klare, *Judicial Deradicalization of the Wagner Act and the Origins of Modern Legal Consciousness, 1937-1941*, 62 MINN. L. REV. 265 (1977). クレアのワグナー法理解を緻密に検討した先行研究として、石田真『批判法学』からみた労使関係と法 (I)・(II 完) ——『ワグナー法』論争をめぐって」季刊労働法 152号 (1989年) 127頁、同 154号 (1990年) 108頁。

⁴² *Id.* at 267.

⁴³ *Id.* at 281-285.

⁴⁴ *Id.* at 290.

⁴⁵ 例えば、水町・前掲注3) 65-73頁参照。1920年代の労働法の状況を、本稿は十分に検討できていない。今後の課題である。

⁴⁶ 紀平・前掲注13) 468頁。

は評価しがたい。確かに、NLRA の立法過程で大きな役割を果たしたワグナー議員は、「労働者を階級的存在としてのみ理解していたわけではな〔く、〕……労働者が市民として持つ基本的な多様性を認識の基礎とし⁴⁷」ていた、とされる。ワグナー議員にとって、労使紛争の防止という（一見すると経済的な）政策目的は、実は社会正義の実現にあり、経済における民主主義と労使自治の確立を目指したものであった、と分析する論者もいる⁴⁸。しかし、このワグナー議員の個人的認識が、NLRA に反映されているとは必ずしも言えない。立法過程における議論、とりわけ小委員会報告書における立法趣旨説明を見る限り、ワグナー法の政策的基調は、明らかに、当面の経済的利益の調整にあったからである。また前項で検討したとおり、ピケティングを「言論」として捉えていたのか、それとも「経済的圧力」として捉えていたのか、という点についても、連邦議会の立法者意思をはっきりと読み取ることは難しい。ワグナー法において、市民社会の一部分たる経済社会をいかに秩序付けるか、という観点は希薄であった⁴⁹。

最後に、第 4 に指摘できるのは、ワグナー法が明確な思想的根拠をもたなかったこと、利益調整のための指導原理を欠いたことは、ワグナー法に固有のものというより、ニューディール期の法政策全体に共通していたことである。例えばアメリカ政治学の研究者である砂田は、30 年代のニューディールを「利益の民主政」の一典型として位置づける。すなわち、

⁴⁷ 同上 468-9 頁

⁴⁸ JAMES A. GROSS, RIGHTS, NOT INTERESTS: RESOLVING VALUE CLASHES UNDER THE NATIONAL LABOR RELATIONS ACT, at 15 (2017). 同書については、中窪裕也「労働者の集団的権利——アメリカの議論を参考に（上）（下）」法律時報 91 巻 1 号（2019 年）119 頁、同 2 号（2019 年）118 頁が、日本における「労働者の権利」との比較から、詳細に論じている。

⁴⁹ Gross, *Id.* at 11-25 は、本稿とはやや異なるストーリーを描く。すなわち、ワグナー法は、それ以前の時代では考えられなかった、団結権・団体交渉権という労働者の「人権」を保障し、もって、職場における民主的自治を達成するとともに、労働者が自らの権利を実効的に行使できるようにした。1938 年までの NLRB も、J. Warren Madden 委員を筆頭に、この理想を実現すべく条文に忠実な形で NLRA を運用し、使用者の一方的決定に制約を加えていった。しかし、1939 年以降、南部民主党議員、北部共和党議員、使用者らからなる政治的同盟が力を持ちはじめた。この政治的同盟は、NLRB の予算削減や NLRA の前文削除を提案するなどの圧力をかけることで、労働者の「権利」実現を目指す Madden 委員ではなく、穏健派の Harry Millis 委員を NLRB に送り込むことに成功した。これ以後の NLRB は、労働者の権利を「人権」ではなく「利益」調整のための手段として解釈・運用するようになり、かくしてワグナー法は「変質」した。これが、グロスの描くストーリーである。

確かに、ワグナー法がそれ以前の時代と比較して「革新的」な権利保障をした、という点については、1935 年以前、特に 1920 年代における状況との対比で考える必要がある。本稿は、これに答える準備がなく、将来の課題とせざるを得ない。また、ワグナー議員が労働者の権利を「人権」として考えていたのか——本稿の用語法でいえば、「共和主義型」の「公共の利益」理解に立って権利保障を根拠づけようとしていたのか——という問題は、今後さらに検討すべき論点として残される。

しかし少なくとも、①グロスの描くストーリーは、「団体行動」の権利に必ずしも焦点を当てているわけではない。また、②彼の指摘する「変質」は、ワグナー法制定のわずか 4 年後に生じている。これらをふまえれば、ことピケティング保護に関する限り、ワグナー法そのものは多様な理想を含んでおり、必ずしも明確な方向を打ち出し得なかったと考えたほうが自然ではないだろうか。

重要なことは……このアメリカ史上最大規模の改革が、ある特定の理念に動かされた政治社会改造の試みではなく、民衆の経済的利益の向上という現実的目的の実現を目指して行われたものだということである。そしてその改革への民衆の支持が政治的多数派の形成をもたらしたがゆえに、これを「利益の民主政」と定義する⁵⁰

ことができる。砂田によれば、ニューディール政策は、

未曾有の経済的金融危機に直面した時のルーズベルト大統領の状況に対するプラグマティックな対応策の積み重ねであり、イデオロギー的理念に基づいて行われたものでないというのが多くの政治史研究者に支配的な見方である⁵¹

したがって、ニューディール政策は「古いイデオロギーにとって代わる新思想を提示できなかった⁵²」。砂田の評価によれば、ルーズベルトの個人的指導力により、19世紀的な自由放任主義からアメリカ社会はしばらくの間解放されたとはいえ⁵³、利益調整のための指導原理はアド・ホックなままに残されていた。

ニューディール期を「利益の民主政」と位置づけるこの考え方は、ニューディール期の政策の背景に政治的多元主義論の存在があるとの紀平の指摘とも通底する⁵⁴。政治学の議論によれば、19世紀のアメリカ政治学が「国家」概念を中心に、私利私欲を超えた「人民」全体の意思を探求していたのに対し⁵⁵、1920年代以降のアメリカ政治学は、政治学の科学化を旗印として「多元主義」と呼ばれる議論を展開した。その特徴は、相互に独立した価値を持つ多様な集団が社会に現実に存在していることを認め、その集団間の競争を統御・統制することに主眼を置いていたことであった⁵⁶。多元主義論とは、労働組合に代表される利益集団を正面から肯定する思想であったのである⁵⁷。

政治学の研究成果は総じて、ニューディール期の法政策が利益集団多元主義の傾向を帯びていたことを指し示している。そしてこのことは、同時期に示されたワグナー法の性格を考えるうえで重要な意味をもつだろう。以上より、ワグナー法が革新的性格をもつとしてもそれは限定的であり、その主たる性格は利益集団多元主義の実現にあった、と本稿は

⁵⁰ 砂田一郎『『理念の民主政』と『利益の民主政』——アメリカ政党対立の構図』武蔵野法学3号(2015年)67頁。

⁵¹ 砂田一郎「アメリカ政治におけるイデオロギー対立の非対称性——現状と歴史的背景」学習院大学法学会雑誌47巻2号(2012年)110頁。

⁵² 砂田・前掲註50)69頁。

⁵³ 同上69頁。

⁵⁴ 紀平・前掲註13)491頁。

⁵⁵ 早川誠『政治の隘路：多元主義論の20世紀』(創文社、2001年)55—57頁。

⁵⁶ 同上51—81頁。

⁵⁷ 労働をめぐる政治を理論的に分析する久米郁夫『労働政治』(中公新書、2005年)11頁は、多元主義について、「人々が自分たちの利益を促進するためにさまざまな活動をし、政策に影響を及ぼそうとすることは当然であると考えられる」と指摘している。

評価する。

2. 労働団体の定義をめぐって

以上の通り、ワグナー法は全体として、利益集団多元主義を具現化したといえる性格の法律であったと理解できる。この性格は、プレッシャー活動の主体となる「労働団体」の定義をめぐるとこの時期の法的判断からも、見て取ることができる。

連邦最高裁は、この時期、「労働団体」性について直接的な判断を下していない。連邦最高裁の扱った「労働団体」に関わる事案において争点となったのは、いずれも、会社の支援を受ける「組合」が御用組合かそれとも真正の労働組合かであり、御用組合が「労働団体」に当たるか否かではなかった。たとえば1938年の連邦最高裁判決は、労働組合が排他的代表として選出されていない会社において、会社側が積極的に被用者組織を設立したことが、使用者の不当労働行為になると判断した⁵⁸。連邦最高裁は、御用組合がNLRA上の「労働団体」に該当することを当然の前提としており、判決文のなかで明示的に議論を行っていない。また連邦最高裁は、御用組合の解散を命じたNLRB命令を支持した1943年の判決においても⁵⁹、同じく御用組合の「労働団体」該当性を当然の前提とし、判決文中でこの論点に明示的に触れなかった。

しかし連邦控訴裁判所のレベルでは、「労働団体」該当性が問題になった判決も存在していた。その一例として、第3巡回区連邦控訴裁判所の判決を検討してみよう⁶⁰。この事件の争点は、金属製造を業とする会社による製造委員会（Manufacturing Board）の設立は、使用者による支配・介入を禁じたNLRA8条(b)(2)の不当労働行為に該当するか、であった。控訴裁判所は、不当労働行為該当性を論じる前提として、そもそも会社の設立した製造委員会がNLRA2条(5)にいう「労働団体」に該当するか、を検討している。本件における「製造委員会」は、全て会社の被用者らにより構成されており、委員の選出にあたっては会社の承認が要求されていた。また当該委員会の活動費用は全て会社が負担し、委員会の会合等も会社敷地で勤務時間中に行われていた。この会合には会社役員も参加していたため、もし製造委員会が「労働団体」とされるならば、その設立が支配・介入の不当労働行為に当たることは明らかであった。それゆえ、会社側は、この製造委員会は議論と提案のための団体であり、「労働団体」には当たらない、と主張したのだった。

しかし、NLRBは製造委員会が「労働団体」に該当するとして、不当労働行為の成立を肯

⁵⁸ *NLRB v. Pennsylvania Greyhound Lines, Inc.*, 303 U.S. 261 (1938). この事案では、次のような事実が認定されており、会社の設立した組織が御用組合にあたることは明確であった。すなわち、会社は、被用者に対し会社設立組織への参加を呼びかけ、規約などを整備し、被用者とのミーティングを繰り返し行っていた。会社はまた、被用者の代表者の選出にも関わっていた。会社設立組織の規約は、議論のための規定や、被用者の代表者選出の方法に関する規定を設けておらず、また規約の変更にも労使同数の委員からなる労使委員会の3分の2の承認を必要としていた。

⁵⁹ *NLRB v. Southern Bell Telephone & Telegraph Co.*, 319 U.S. 50 (1943). この事案では、問題の組織自体の設立は1919年であったが、35年のワグナー法施行時に組織再編がなされていたため、御用組合に該当するか否かが争われた。

⁶⁰ *NLRB v. Jas H. Matthews & Co.*, 156 F.2d 706 (1946). なお会社の業務内容は判決のなかで明示されていない。

定し、連邦控訴裁判所もこの命令を支持した。控訴裁判所の法廷意見は、本件において重要な事実として、次の諸点を指摘した。すなわち、製造委員会の下部組織として、職場の安全や人事問題を担当する小委員会が存在したこと。それら下部組織は、労働条件の向上のための組織と認められること。製造委員会で行われた具体的な議論の内容も、賃率や労働時間、退職年金制度、賃上げ、休日の賃金、勤務スケジュールなど、明らかに団体交渉の議題となるような事項が含まれていること。そして、製造委員会が解雇事案についても関与している例が見られること、等である。本件製造委員会のこれらの活動は明らかに、NLRA に違反する活動である、と法廷意見は言う。

法廷意見は続けて、会社側からの主張を退けるにあたり「折衝 (dealing)」の意味を検討した。会社側の主張の要点は、次の点にあった。すなわち、本件製造委員会は、労働条件に関わる改善の「提案」を会社に行っているだけであり、最終決定は使用者にある、したがって「折衝」しているとはいえないから、労働団体ではない、というのである。しかし控訴裁判所の法廷意見は、仮によく組織化された労働組合が存在し、団体交渉の場で使用者に対して一定の主張をおこなった場合であっても、労働条件の最終決定権限は使用者の手にゆだねられていることを指摘する。つまり、最終決定権限が使用者の手にある、という点については、製造委員会の場合も、真正の労働組合の場合も同じである。したがって、最終決定権限の所在は、「労働団体」該当性を否定する理由とはならない。こうして法廷意見は、「製造委員会が労働団体であること、それが会社の援助と支配を受けていること、そして NLRB がその解散を命じたことが適正であったことは明らかに思われる」と結論づけたのである。

結局、この時代の主たる問題は、会社組合と真正の労働組合との区別であったため、裁判所は、NLRA の「労働団体」の定義をめぐる解釈論を詳細に展開する必要性がなかった。なぜならば、会社組合が問題になる事案においては、端的に、NLRA8 条(2)の「支配・介入」があったか否かを認定すれば足りたからである。しかし、個別の判決を読む限り、労働者の経済的「利益」に関して活動する集団——利益集団——は「労働団体」に該当する、として、「労働団体」の範囲を広く解釈する傾向を見て取ることができる。

II. 第 1 修正を通じた組合のプレッシャー活動の保護

以上の通り、連邦議会は、全体としてみれば利益集団多元主義型の法的論理に基づいて労働組合を保護する姿勢を見せ、ワグナー法を制定した。同法は、労働者の利益に関係する集団を広く包摂するべく「労働団体」を定義した。同法の具体的運用も、この趣旨に忠実であった。同法はまた、労働者の協同行動の権利を保障し、これを制約する明文の規定を設けなかった。しかし他方で、ピケッティング等のプレッシャー活動を正当化する論理は、必ずしも明示されていたわけではなかった。

それでは、アメリカ社会を動かすもう 1 つの重要なアクター、連邦最高裁は、ピケッティングなどの労働組合の協同行動に対し、どのような判断を示したのであるだろうか。結論から述べれば、連邦最高裁は、ピケッティングやボイコットなどのプレッシャー活動を、「言論」として把握し、連邦憲法第 1 修正によりこれを保護すべきである、との論理を展開した。この論理の根底には、共和主義型の公共の利益理解があったと考えられる。連邦最高裁の諸判例を通じて、労働組合のプレッシャー活動は、手厚い憲法的保護を得られること

ができた。

本節では、第 1 期における連邦最高裁判例を検討し、ピケッティングを保護する法的論理の内容を検討することとしたい。まず、労働組合によるプレッシャー活動を連邦憲法第 1 修正により保護するという法理を確立した 3 つの判決を紹介する (1.)。次いで、この法理が若干の微修正を経つつも第 1 期においては維持されたことを明らかにする (2.)。そのうえで、これらの時期の判例について分析・考察する (3.)

1. 第 1 修正による保護の確立

(1) セン事件 (1937 年)

連邦最高裁が、労働組合のプレッシャー活動が問題となった事案で、初めて第 1 修正上の「言論の自由」に触れたのは、1937 年のセン事件判決においてであった⁶¹。この年は、NLRA が合憲であるとの判決を下すなど⁶²、連邦最高裁が集団的労働法について本格的に向き合い始めた年でもあった。

セン事件判決の事案の概要は次の通りである。上訴人センは、ミルウォーキー州においてタイルの工事請負を業とする小規模な会社を経営していた。センは、会社の経営に際し、業務量に応じてタイル工を若干名雇用するとともに、セン自身も、仕事道具を使ってタイル工の仕事を行っていた。被上訴人の熟練タイル工労働組合は、ミルウォーキー州のタイル工の大部分を組合員として組織していた。しかし、センの会社の労働者は被上訴人組合に加入しておらず、センの会社も組合と労働協約を締結していなかった。そのため、センの会社の労働条件は、組合員が雇用されている会社の労働条件よりも低かった。

被上訴人組合は、労働条件の向上のため、タイル産業の全ての使用者とユニオン・ショップ協定を締結することが必要だと判断し、ユニオン・ショップ協定の締結をセンにも要求した。同協定の中には、タイルの設置などの業務は組合員にのみ行わせる旨の条項が挿入されていたので、この条項を理由に、センは労働協約の締結を拒否した。そこで労働組合は、センの事業場の前で、「センのタイル会社は被上訴人組合にとって不公正だ」「組合のタイル工にあなたの仕事を任せよう」と書かれた横断幕を掲示して、ピケッティングを行った。ピケの様子は平和的で、暴力や違法行為は存在しなかった。

これに対してセンは、州控訴裁判所に訴訟を提起し、被上訴人によるピケッティングの差止めを求めた。同裁判所は、労働紛争の存在または紛争関連事実に関する情報を非暴力的な態様で伝えること、および平和的ピケッティングを行うことは合法であり、裁判所は差止権限を持たないと定める州労働法典上の規定⁶³を適用して、センの請求を棄却した。セ

⁶¹ *Senn v. Tile Layers Protective Union*, 301 U.S. 468 (1937).

⁶² *NLRB v. Jones & Laughlin Steel Corp.*, 301 U.S. 1 (1937).

⁶³ 当時のウィスコンシン労働法典 103.53 条は、次の通りである。

「個人でなされたのであれ、共同でなされたのであれ、以下の行為は合法である [中略]

(e) 紛争の存在若しくはそれに関連する事実についての情報を、広報し、獲得し、または伝えること。これは、商業広告、演説、個人が合法的に滞在できる公共道路や公共の場所における脅迫・威圧を含まないパトロール、その他詐欺・暴行・平和侵害、ないしそれらを行うとの脅迫を含まない他のいかなる手段であると問わない。 [中略]

(1) 平和的ピケッティングないし平和的パトロールは、個人であれ多数であれ、合法である。

(2) 裁判所若しくはその裁判官は、具体的なもしくは一般的な文言により、個人もしくは複

ンは州最高裁に上訴したが、州最高裁は州控訴裁判所の判断を肯定した。そこで上訴人センは、連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁は、5対4で、センの上訴を棄却し、本件規定は連邦憲法に違反しないと判示した。ブランドイス裁判官執筆の法廷意見は、ピケッティングという手段の合憲性、およびピケッティングの目的である労働条件改善の合憲性について、それぞれ次のように判断している。

ピケッティング行為および広報行為は、

連邦憲法第14修正により禁止されていないことが明白である。組合員は、仮に州による特別な法律上の許可がなかったとしても、言論の自由が連邦憲法によって保護されている以上、労働紛争の事実を知らしめることが許されている。州は、自らの規制権限 (police power) の行使の一環として、公共道路の使用のみならず、広報の手段・方法についても規制することが許される。仮に労働組合により追求される目的が連邦憲法によって禁じられていないのだとすれば、資本家・使用者が自らの望ましい経済的目標を達成するべく……結束するのを州が許容しうると同じように、労働者が当該目標を達成するべくピケ参加者として結合することも州は是認しうる。……かかる〔平和的〕ピケッティングを許容すると宣言することによって、ウィスコンシン州は、この〔ピケッティングという〕広報の手段を、新聞における広告と同等の地位に置いたのである⁶⁴。

加えて、本件ピケッティングにより締結が目指された労働協約および協約中の条項は、

産業における雇用の必要性から生じ、産業における労働者としての保護を目的として被上訴人らにより採用された、合理的なルールである。……組合が、自ら仕事を行わないようセンに要求したこと……が悪意によるものだと認めるに足る証拠はなく、また、センに損害を与えようとする欲求が組合にあったと認めるに足る証拠もない。このピケッティングの唯一の目的は、公衆に事実を知らせ、公衆からの助力を得ることで、職場にユニオン・ショップ制を導入するようセンを誘引することにあった。センに違法行為をさせるという目的は存在せず、暴力や脅迫、介入、威圧も行われなかった。広報とそれに付随する説得のみが存在した。……組合は、センの行動が組合員に与える有害な影響から、組合員の利益を保護するべく活動したのであり、またそのように活動する権利を有していた。

以上の判示は、次の2点において重要である。第1に、ピケッティング行為が、広報行為として扱われ、第1修正により保護されるべき「言論」として明確に位置づけられた点である。すなわち、いかに企業の前で行われようとも、労働組合によるピケッティングは、当該企業を利用する公衆に対する広報・宣伝として扱われたのである。この点で本判決は、

数人が、上述の行為を行うことを禁止する制限命令若しくは一時的・永続的インジャンクションを発布する管轄権を持たない。」

⁶⁴ *Senn*, 301 U.S. 478-479.

これ以降の労働組合によるプレッシャー活動と第 1 修正の関係を考える、いわば起点として位置づけられる⁶⁵。

第 2 に、本判決は、本件ピケッティング行為の目的を、組合員の利益保護に求め、これを合憲とした点である。後にみるように、連邦最高裁は、ソーンヒル事件以降、ピケッティングに対する保護を検討するうえで、労働組合のピケッティングが公的関心事に適うか否か、という観点を重視していく。しかし本判決は、「公的関心事」という観点には言及していない。労働者の経済的利益をストレートに法益として保護対象としたことから、ニューディール期における利益集団多元主義型の「公共の利益」理解がいかに強い説得力を持っていたかを読み取ることができる。

(2) ソーンヒル事件 (1940 年)

セン事件判決は、組合によるプレッシャー活動への保護を積極的に肯定する姿勢を示した点で、ニューディール期の連邦最高裁の「転換点」を象徴するものであった。しかし同判決は、州が組合のプレッシャー活動を保護する州法を制定していた事案であった。それゆえに連邦最高裁は、労働問題に対する州の規制権限があることを強調することで、組合のピケッティングを保護した。では逆に、州が組合のプレッシャー活動を禁じる州法を制定していた場合はどうか。セン事件判決と同様に州の規制権限は認められ、プレッシャー活動は制約されるのであろうか。この場合についても、連邦憲法第 1 修正により保護したのが、歴史に名高いソーンヒル事件連邦最高裁判決であった⁶⁶。

ソーンヒル事件の概要は、次のようなものであった。上訴人ソーンヒルらが所属する労働組合が、木材会社でのストライキ指令を発した。そのため上訴人らは、会社工場の入り口など会社敷地において、6~8 人で朝からピケットラインを張り、24 時間これを継続した。会社が工場操業の再開を予定したので、非組合員たる労働者が会社敷地に近づいたところ、上訴人らは「ストライキ中であり、誰かがここへ仕事に来ることを望まない」旨を穏やかな調子で告げたため、当該非組合員はきびすを返して帰宅した。

アラバマ州法は、個人が正当な理由又は法的根拠なく、〔①〕他人に購買、取引、雇用されることを控えるように影響力を与え若しくは誘引する目的で、合法的な業務を行っている近辺に行ったり散策したりすること、〔②〕または、合法的な業務を妨害し、干渉し、損害を与える目的で、当該業務場所をピケッティングすることを違法としていた。そのため上訴人らは、当該州法違反で逮捕され、州裁判所により有罪判決を受けた。これを不服として上訴人らは、平和的に集会する権利や言論の自由の権利等、連邦憲法第 1 修正により保護される権利を侵害する本件州法は違憲無効となる、などと主張し、連邦最高裁に上訴した。連邦最高裁は、8 人の多数により、本件州法が違憲無効であると判断した。以下、マーフィー裁判官による法廷意見のポイントを確認しておこう。

法廷意見はまず、「第 1 修正により合衆国によって保護されている言論・出版の自由は、個人の基本的権利・自由であり、第 14 修正を通じて全ての人に保障されている」と述べ、第 1 修正上の「言論の自由」を州が法律により規制することが、連邦憲法第 14 修正違反に

⁶⁵ 佐藤昭夫『ピケット権の研究』（勁草書房、1961 年）58 頁以下。

⁶⁶ *Thornhill v. Alabama*, 310 U.S. 88 (1940).

なりうる⁶⁷、という論理を明確に宣言した。この論理は、これ以降の裁判例においても当然のこととして踏襲されており、この点に本判決の第1の意義がある。

次いで法廷意見は、「人が、自らにとって決定的と思われる事柄について思ったことを話すという目的、そして、虚言を教育と議論の過程に晒すという目的のため」に言論の自由が存在しており、言論の自由を規制する立法の違憲性は厳格に審査する必要がある旨を指摘する。ここで重要なことは、連邦最高裁が、第1修正により言論の自由が保障される根拠として「自己統治」の価値を挙げたことである。連邦最高裁は、本判決において、すぐれて「共和主義」的な法的保護の論理を打ち出したのである。

言論の自由を保障する根拠としては、2つの根拠が考えられる⁶⁸。ひとつは、ホームズ裁判官が重視したことで知られる「思想の自由市場」論である。これは、思想の正しさは、多様な表現を通じた競争のなかで淘汰されることで初めて明らかにされるのであり、そのためにこそ表現は規制されるべきではない、との考え方を指す⁶⁹。もうひとつは、ブランダイス裁判官が展開したことで知られる「公共的コミュニケーション論」である⁷⁰。すなわち、「広く市民的なレベルにおける公共的討論、そこにおける審議あるいは慎重な考慮（deliberation）をつうじてのみ民主主義は正当化され活性化されるのであって、これを確保するためにこそ、表現の自由が重要なのだ」という、「共和主義の精神が貫流した」論理である⁷¹。

ソーンヒル事件判決の基調は、ブランダイス流の公共的討論の重視に置かれているように思われる⁷²。これは、連邦最高裁が違憲性を審査した箇所を具体的に参照することで明らかとなる。法廷意見は、労働組合のピケティングが「言論の自由」により保護されることを論じるに当たり、次のように説き起こす。

憲法により保護された言論・出版の自由には、少なくとも、公的な関心の及ぶ全ての事項（all matters of public concern）について、事前の制約もしくは事後の処罰の恐れなしに、公然と、かつ誠実に議論する自由が含まれる。……植民地時代のアメリカにおいて議論の自由が歴史的役割を果たしたように、議論の自由が今日においても重要な役割を果たすためには、時代ごとに生じる課題を社会の成員が解決するうえで適切な情報が必要となる事項すべてに、議論の自由は認められな

⁶⁷ 連邦憲法第14修正第1項第3文は、「州は、法の適正な手続によることなく、生命、自由、財産を奪ってはならない」と規定しており、この「自由」のなかに、第1修正上の自由を読み込んだのである。

⁶⁸ 奥平康弘『「表現の自由」を求めて——アメリカにおける権利獲得の軌跡』（岩波書店、1999年）149頁、167頁。

⁶⁹ 代表例として、*Abrams v. U.S.*, 250 U.S. 616, 624 (1919) (Holmes J., dissenting).

⁷⁰ 代表例として、*Whitney v. California*, 274 U.S. 357, 372 (1927) (Brandeis J., concurring).

⁷¹ 奥平・前掲註68) 167頁。

⁷² なお、ホームズ流の思想の自由市場論もソーンヒル判決には一部登場する。しかしそれは、思想の自由市場において意見を戦わせる余裕がないような状況で実質的害悪が生じる明白な危険がある場合にしか言論の自由の制約は許されない、とする一節においてであるにすぎない。組合のプレッシャー活動が言論の自由として保護されうるか、という議論の文脈において重要な役割を果たしているのは、ブランダイス流の「言論の自由」論である。

ければならない⁷³。

すなわち、法廷意見は、私的な利益に関するおしゃべりではなく、公的な関心が及ぶ事柄こそが、第 1 修正により保護されるべきことである、との「共和主義」型の理解に立ったうえで、労働紛争に関する事実を知らしめるピケティングが、公的関心事に内包されるかどうかを見定める、という審査を行ったのである。

結論として、法廷意見は、次のように述べ、ピケティングが公的関心事にかなう「言論」として保護されると判示した。

我々の時代状況においては、労働紛争に関する事実についての情報を普及することは、憲法上保護された自由な議論の領域にあると見なされなければならない。……労働時間、賃金などの労働条件が満足できるものであること、そしてそれを可能とするために交渉上の地位が保障されることは、単なる事業経営者や関連産業の利益にとどまらない重要性を有している。現在の人々や将来世代の人々の健康は、これらの事柄に依存するのであり、単一工場における慣行もまた、地域全体に経済的影響を及ぼし、市場の広範な体系に影響を与えるのである。……我々にとって明白であると思われるのは、産業における条件や労働紛争が生じた原因についての自由な言論が、現代の産業社会の運命を形成するべく人民による統治の諸過程を効果的かつ知的にすすめるうえで、不可欠だということである。この広範な問題の一部をなすのが、本件のような、被用者が労働紛争の事実を公衆へと効果的に伝達する権利を侵害するがごとき規制によって生じる問題なのである。我々は、ブランダイス裁判官がセン事件判決で述べた観察に同意する。言論の自由は連邦憲法により保護されているがゆえに、組合員は、州法により特別に許可されていなくとも、労働紛争の事実を知らしめることができる⁷⁴。

要するに連邦最高裁は、現代産業社会の運命を形成する、という自己統治の過程に市民が参画するうえで、労働条件に関する議論を行うことが不可欠であるとして、労働問題は「公的関心事」だと判断したのである。ここでは、労働者といえども市民であることが前提となっており、労働組合のピケティングは、企業を取り巻く公衆に対し、公的関心事についての見解を伝えるものとして位置づけられている。組合のプレッシャー活動は、それが労働者の利益に資するからだけでなく、経済社会の「自己統治」に資するからこそ、憲法上の保護を受けることが可能となったのである。

この「共和主義」型の「公共の利益」理解に基づく法的保護の論理は、ワグナー法の基調をなした「利益集団多元主義」型の「公共の利益」理解とは著しい対照をなしている。利益集団多元主義型の理解によれば、公共の利益とは、各利益集団が自らの利益を追求し、その利益を調整することによって達成されるものであった。労働者の権利も、そうした私的利益の追求の一環として保護が図られた。これに対して、ソーンヒル事件判決は、労働

⁷³ *Thornhill*, 310 U.S. 101-102.

⁷⁴ *Thornhill*, 310 U.S. 102-103.

組合の活動は、それがたとえ経済的動機から出たものであっても公的関心事にかなうこと、したがって私的な諸利益の調整には還元されない重要性があることを指摘し、それゆえにピケティングを保護したのだった。

ただし、ソーンヒル事件判決は、利益集団多元主義型の「公共の利益」理解を全く無視し得たわけではなかった。法廷意見は、上記判示のすぐ後に続けて、次のように指摘する。

確かに、使用者および労働者による経済的問題を処理する権利、並びに、製品のシェアを求めて他者と競争する権利は、労使の属する社会の利益の観点からの修正……に服する。しかしこれは、州が労使紛争として許容される範囲を制限する権限を持つ、という例にすぎない。……労使紛争から生じる害悪に対処するためだからといって、公的関心事である労使関係について自由に議論する権利を〔労働者が〕効果的に行使することを、州が侵害してはならない⁷⁵。

この譲歩節において示されているのは、組合のピケティングは経済的領域での活動であるから、労使の私的利害を調整する必要がある、という「利益集団多元主義」型の公共の利益理解の 1 つの典型である。後の判例の展開においては、ソーンヒル判決のこの判示部分が強調され、組合のピケティングに対する保護を否定する論理が優勢となっていくこととなる。

最終的に、法廷意見は、次のような論理により、本件における州法は「言論の自由」を侵害し違憲である、と判断した。すなわち、組合によるピケティングそれ自体は、なんらかの害悪をもたらすわけではない。使用者の敷地前にプラカードをもって近づくだけでは、生命・財産、プライバシーの権利、平和の侵害が生じる「明白かつ現在の危険」は発生しない。にもかかわらず、州法は、労働紛争の本質・原因についての広報宣伝活動を禁止している。ゆえに、本件州法は、違憲無効となる——。かくして組合のピケティングは、公共の利益に関する共和主義型の理解に支えられて、憲法上の保護を受けることが承認されたのであった。

(3) ケールソン事件 (1940 年)

ソーンヒル事件判決と同日に、ケールソン事件判決も下された⁷⁶。この事案においても、労働組合によるピケティングが、第 1 修正上の保護を受けることが明確に論じられてい

⁷⁵ *Id.* at 103-104.

⁷⁶ *Carlson v. California*, 310 U.S. 106 (1940). 事案の概要は次の通りである。上诉人（原審被告人）ら 29 名は、団地前の高速道路において、午前 7 時半から午前 9 時までの間、ピケティングを行った。ピケティングの態様は、プラカードに「この仕事は CIO（労働組合）にとって不公正だ」という文言を掲げ、高速道路上を繰り返して徒歩で往復する、というものであり、暴力行為の伴わない平和的で秩序だった行進であった。また、団地から高速道路への出入りも自由であり、交通妨害を惹起することもなかった。このピケティングがなされた地方自治体では、職場の平穏やプライバシー権を保護すべく、註 77 のごとき条例を定め、違反者に対し刑罰を科していた。上诉人らは、同条例違反を理由に州最高裁で有罪判決を受けたため、連邦最高裁に上訴した。

る。同事件では、上訴人らの行ったピケッティングが地方自治体の条例⁷⁷に反するとされ、州裁判所・州最高裁において有罪判決を受けたため、上訴人らが連邦最高裁へ上訴した。

マーフィー裁判官が執筆した法廷意見は、本件条例を文面審査したうえで、本件条例が連邦憲法第 14 修正に反し違憲無効であるとして⁷⁸、州最高裁判決を破棄し、上訴人らが無罪とした。その判示の要点は次の通りである。

概括的で不明確な条例の文言は、それが存在するというだけで、言論の自由に対する脅威となりうる。本件条例は、ソーンヒル事件において無効とされた条例と、いかなる点においても異なると考えることはできない。記章や横断幕を掲げることは、旗を掲げることに負けず劣らず、公的関心事に関する情報を伝える自然かつ適切な手段である。ソーンヒル事件法廷意見において理由を示した通り、パンフレットであろうと、口頭であろうと、横断幕であろうと、適切な手段を通じて、平和的な態様により、労働紛争の事実を広報することは、第 14 修正により、全ての人が州による侵害から保護されるべきコミュニケーションの自由の範囲内にある、と見なされねばならない。

州が、平和を維持し、プライバシー権や居住者の生命・財産を保護するために十分な手段をとる義務と権能を有することは疑いない。しかし、……実体的な害悪が生じる明白かつ現在の危険があると示されていない状況のもとでは、本件条例は議論の自由を侵害している⁷⁹。

この判決においても、労働組合のピケッティング行為が、公衆に対する広報活動であり、「言論」に該当することが明確にされている。これら 3 つの連邦最高裁判決を通じて、労働組合のピケッティングが、①公的関心事に基づく、②言論であるがゆえに、第 1 修正によって保護されるべきである、との理解が確立したことが見て取れるだろう。

2. ソーンヒル事件判決法理の維持

連邦最高裁は、1941 年から 1943 年ごろまでの間に、ソーンヒル事件判決のほかにも、ピケッティング事案について複数の判決を下している。これら諸判決によって、ソーンヒル事件判決で確立した法理はどのように変化したのだろうか。結論から言えば、ソーンヒル事件判決の基調は維持された (1)。ただし、事案類型に応じて、若干の修正が施された (2、3)。これらを明らかにすることが、本項の課題である。

⁷⁷ 条例の全文は次のとおりである。「公共の道路、高速道路、歩道、路地その他公共の場所において、……役務ないし労務の実行・履行を控えるように他人を誘引し影響を与える、もしくはそう試みる目的で…… [1] 職場、工場、その他業務ないし雇用の場の前で、もしくはその近辺において、ふらふらと歩くこと (loiter)、[2] ピケッティングを行うこと、または [3] 横断幕、スライド、バッジ、記章を携帯し見せつけ展示する (carry, show, or display) ことは、違法である」。

⁷⁸ 第 14 修正にいう「自由」が、第 1 修正上の「言論の自由」を含むことは、すでにソーンヒル事件で確立した。したがって、以降の裁判例紹介において第 14 修正が登場する場合、特別に注釈をしない限り、それは第 1 修正上の言論の自由の保護を意味している。

⁷⁹ *Carlson* 310 U.S. 111-113. 下線部は筆者による。

(1) ソーンヒル事件判決法理の基調の維持

ソーンヒル事件判決の基調が維持された例として、3つの連邦最高裁判決を挙げることができる。1941年のスウィング事件判決、1942年のヴォール事件判決と、1943年のアンジェロス事件判決である。以下、これら3つの事案について、ソーンヒル事件判決の法理が忠実に再現されていることを確認しよう。

(ア) スウィング事件（1941年）

スウィング事件は⁸⁰、労働者側が勝訴した連邦最高裁判決であり、(2)で後述するメドウム・デーリーズ事件と同日に下されている。事案の概要は次のとおりである。

上訴人（原審被告人）労働組合が、イリノイ州の被上訴人S社の組織化のためにピケットィングを行ったが、成功せず、その後もピケットィングを続けた。そこで被上訴人は、上訴人らのピケットィングが虚偽のプラカードを用いた顧客への強制的行為（forcible behavior）であるとして、上訴人による業務への介入等について差止命令の発布を求めて、州地方裁判所に訴訟を提起した。州地方裁判所は予備的差止命令を発布したため、上訴人が控訴したが、州控訴裁判所は、州法上、使用者と直接的関係（proximate relations）を有さない第三者によりなされた場合、平和的ピケットィングないし平和的説得は非合法であるとして、控訴を棄却した。上訴人は、これを不服としてさらに上訴したが、イリノイ州最高裁も差止命令を肯定したため、連邦最高裁に差止命令の取り消しを求めて上訴したのが本件である。

法廷意見の執筆を担当したフランクファーター裁判官は、大要次の通り判示して、上訴を認容し、差止命令を破棄した。

本件は、暴力を伴わない「平和的説得」の事例である。本件で問われているのは、州がコモンロー上の目的を達成するために、使用者と直接の雇用関係にない限り、労働組合の平和的ピケットィングないし平和的説得を禁止してよいのか、という問題である。「こうした自由なコミュニケーションの禁止は、言論の自由の保護とは調和しない⁸¹」。

州は、確かに、地域的事項に関する規制権限を有する。しかしそれは、権利章典に反しない限りにおいてである。同一産業に従事する者はすべて、自らの経済的利益が相互依存関係にある。それゆえ州が、労使間の経済競争の範囲を直接の雇用関係にせまく限定し、それによって、労働者による自由なコミュニケーションの権利の平和的行使を排除することはできない。ソーンヒル事件判決同様に、「自らの経済的利益に関連性があると思われる紛争に直面した労働者がコミュニケーションを行う場合もまた、……州はこれを禁じることができない⁸²」。セン事件において示されたように、州法上特別な権限がなかったとしても、組合員らは、連邦憲法が言論の自由を保護しているために、労働紛争の事実を知らしめることが許される。

以上が法廷意見の要旨である。法廷意見は、経済的利益への関心といえども、第1修正上の「公的関心」にかなうと認めた。つまり、労働者が団結して行動することを、たとえ経済的領域のことであっても、公的関心事と位置づけたのである。連邦最高裁が、経済的

⁸⁰ *AFL v. Swing*, 312 U.S. 321 (1941).

⁸¹ *Id.* at 325-326.

⁸² *Id.* at 326.

領域に属する活動であっても、公的関心の対象となりうると考え、第 1 修正の「言論の自由」としての保護を承認した点で、本判決はソーンヒル事件判決法理の流れを汲むものと位置づけられるであろう。

ただし、この判決には、法廷意見を執筆したフランクファーター裁判官による無視できない影響がみられる。この点については (3) (ア) で後述する。

(イ) ヴォール事件 (1942 年)

ヴォール事件判決は⁸³、組合の平和的ピケティングに対する差止命令を破棄した判決である。同判決の事案の概要は次のとおりである。

上訴人組合は、食料輸送に携わるトラックドライバーを組織する労働組合である。同組合は製パン会社と労働協約を締結していたが、業界の競争激化に伴い製パン会社が組合員ドライバーを解雇したうえで、彼らを独立自営業者とし、業務を外部委託する形をとった。これに反発した上訴人組合は、ドライバーの組織化を進め、パンの行商 (peddler) ドライバーである被上訴人らに対して、組合に加入すること、および組合に加入しないならば一週間に 6 日以上働かず、空いた 1 日は組合員を雇用して働かせるよう呼びかけた。被上訴人らは組合への加入を拒否し、一週間に 7 日間働き続けた。

そこで上訴人組合は、被上訴人に製品を卸している製パン工場の近場で、2 時間にわたり、プラカードを持った 2 人の組合員を歩き回らせた。プラカードには、「運搬ドライバーが週に 7 日働いている。我々は組合員を 1 日雇用させることを求めている。雇用を拡大し、組合の労働条件を維持することを支援してください。組合名」と書かれていた。上訴人組合はその翌々日も 1 時間にわたって同様の態様でピケティングを行い、また、非組合員たる行商ドライバーの小売先に対して、当該ドライバーからパンを購入するならば小売先でもピケティングが行われる可能性があるとして述べた。これらのピケティングは平穏かつ秩序だてて行われており、暴力行為は一切付随しなかった。

被上訴人らは、製パン工場および小売店前でのピケティングの差止請求を求めて州地方裁判所に訴訟を提起し、州地裁は差止命令を発布した。州控訴裁判所・州最高裁判所においても差止命令が維持されたため、上訴人らは差止命令の取消しを求めて連邦最高裁に上訴した。ジャクソン裁判官執筆の法廷意見は、州裁判所による差止命令を取り消した。その要旨はおおむね次のとおりである。

州裁判所は、本件紛争が業者間の紛争であって労働紛争ではない、という理由で差止命令を認めている。しかし、「暴力や威圧、その他の違法若しくは抑圧的行為を伴わない広報宣伝により、労働に関する事項についての苦情を表現する権利」は、仮に当該宣伝が労働紛争と無関係に行われた場合でもあっても、保障される。本件において、暴力的行為は生じておらず、「表現的ピケティング (expressive picketing) を通じて、言論の自由の権利が……濫用され」てもいい。「州は、平和的なピケティングであっても、全ての場所・全ての状況下でそれを許容することを求められているわけではない。しかし…… [本件の事情の下においては]、本件で用いられた手段をとることなくして、上訴人らが自らの正当な苦情を……公衆に知らしめることは、実際には不可能である」。したがって、本件差止命令は違

⁸³ *Bakery & Pastry Drivers & Helpers Local 802 v. Wohl*, 315 U.S. 769 (1942).

憲であり破棄をまぬかれない。

以上のジャクソン法廷意見は、労働組合が使用者の敷地近くで行うピケッティングであっても言論として位置づけられている点において、ソーンヒル事件以降の最高裁判例の枠内にあると評価することができる。なお、暴力的活動が保護の対象から外れた経緯については、(2) で後述する。また、本件におけるダグラス補足意見の重要性についても (3) で後述する。

(ウ) アンジェロス事件 (1943 年)

「第 2 次大戦の数年間……ピケットの問題が生じなかった⁸⁴」ため、第 1 期においてピケッティングに関する最後の判例となったのが、1943 年のアンジェロス事件判決である⁸⁵。同判決の事案の概要は次のとおりである。

上訴人労働組合が、組織化を目的として、カフェテリアの入り口でプラカードを掲げパレードを行った。ただしピケ参加者のなかに、当該カフェテリアで雇用されていた者はいなかった。プラカードには、被上訴人は組合の組織化に対して不公正である旨の文言が書かれていた。ピケ参加者らは、このカフェで物を買うことはファシズムの根源に荷担するものである、などと述べつつ、ピケッティングを行った。組合のピケッティングの態様は、おおむね平和的で秩序だった。これに対してカフェテリアの経営者が、店舗近くでのピケッティングの差止めを請求して、ニューヨーク州地方裁判所に訴訟を提起した。州地裁はこれを認容し、州最高裁も差止命令を維持したため、上訴人組合が連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁は、全員一致で州最高裁の判決を破棄差戻しとした。法廷意見を執筆したのはフランクファーター裁判官であり、その概要は次のとおりである。

セン事件において、労働組合が労働紛争の事実を公衆に知らせることは、第 1 修正上の権利として保護されると連邦最高裁は判断している。そしてこのセン事件判決の法理は、平和的で秩序だつて行われるピケッティングにも適用されることは、スウィング事件およびヴォール事件でも明らかである。本件のピケッティングが平和的であることに争いはなく、「不公正」「ファシスト」といった厳密さを欠く文言も、虚偽の事実とまではいえない。仮に虚偽の事実が述べられていたり、ピケッティングの事実によってもたらされるにすぎない影響力を超える「威圧 (coercion)」が行われている場合には、憲法上の保護は与えられない。しかし、そうした事実は州裁判所において何ら認定されていない。よって、州最高裁による差止命令を破棄する。

以上が、法廷意見の論旨である。この論旨は、労働組合による経済的な目的を掲げたピケッティングを「公衆」への宣伝と位置づけ、第 1 修正による保護を図る点で、おおむねソーンヒル事件判決以来の最高裁判決の流れに沿ったオーソドックスなものとして評価できる。

(2) 暴力を伴うピケッティングに対する保護の否定

ソーンヒル事件判決の法理の核心は、公的関心事の重要性をテコにピケッティングを言

⁸⁴ 佐藤・前掲註 65) 69 頁。

⁸⁵ *Cafeteria Employees Union, Local 302 v. Angelos*, 320 U.S. 293 (1943).

論として憲法的に保護した点あった。したがって、暴力を伴う行為が憲法上保護されないのは、理の当然であろう。暴力は、公的関心事に関する自由な議論を妨げるからである。1941年のメドウムーア・デイリーズ事件判決は⁸⁶、暴力の存在を理由に、ソーンヒル事件判決が下されて以降では初めて、労働組合のピケティングに対する第1修正の保護を否定した。事案の概要は次の通りである。

イリノイ州の首都シカゴにおいては、酪農会社から行商人(vender)に売られた牛乳を、さらに行商人が小売りに卸すという「行商人システム(vender system)」を通じて、牛乳配達が行われていた。行商人らは、自らのトラックを所有して操業を行っていたが、週労働時間の上限設定等の労働条件の向上のために上訴人労働組合(原審被告)を組織し、行商人システムを利用している酪農会社に対して、プレッシャー活動をおこなっていた。

被上訴人酪農会社M社(原審原告)は、行商人システムを利用していたため、上訴人らによるピケティングの対象となった。ピケティングの態様は、被上訴人に対する製品ボイコットこそ平和的であったものの、それを除いては——ガラスを破壊する、爆弾を投げ込む、車を壊す等——かなりの程度暴力的であった。そこで被上訴人が、上訴人組合および組合幹部に対して訴訟を提起し、製品の搬送に対する上訴人らの介入についての差止めを求めた。州下級裁判所は、暴力的行為のみを規制する仮差止命令(preliminary injunction)を発布したが、のちに州最高裁は組合の行為全てについて差止めを認めた。これを不服として、上訴人が連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁は、本件について、6対3で州最高裁の判断を肯定した。フランクファーター裁判官による法廷意見の論旨は次の通りである。

本判決の出発点はソーンヒル事件判決の法理である。「平和的ピケティングは、労働者のコミュニケーション手段である⁸⁷」からだ。しかし、「言論の自由の保護の背景にあるのは、あらゆる平和的手段を通じて理性にアピールすることへの信頼である⁸⁸」。理性的コミュニケーションを否定するような暴力的言論は保護されない。ソーンヒル事件判決の法理の射程は、暴力の付随する事案にはおよばない。本件においては、州裁判所が威圧的行為を認定している。州の事実認定は尊重されるべきである。「第14修正は、産業紛争を解決する際の力の誇示をどう処理するかについて、州に対して、広範な裁量の余地を残している⁸⁹」からである。確かに、「州は、労働紛争に対する差止命令の行使を控えることが許される。しかし、暴力を制止する手段として差止命令を行使することが、第14修正により違憲とされるわけでないことは当然である⁹⁰」。州は将来的な威圧の発生を防止するために、合法的とみなされうるピケティングを否定する権能を有する。連邦最高裁は、州の広い裁量に対して安易に介入すべきではない。

このことは、ソーンヒル事件判決およびケールソン事件判決を否定するものではない。確かに、州がすべてのピケティングを禁じる差止命令を下したならば、違憲とされただろう。しかし本件において州裁判所の下した差止命令は、被上訴人の牛乳を取り扱う店舗

⁸⁶ *Milk Wagon Drivers Union of Chicago, Local 753 v. Meadowmoor Dairies, Inc.*, 312 U.S. 287 (1941).

⁸⁷ *Id.* at 293.

⁸⁸ *Id.*

⁸⁹ *Id.* at 295.

⁹⁰ *Id.*

近くでの行為、という狭い範囲に限定されている。本件における州の権能の行使は、「シカゴにおける公的重要事項についての議論すべてを禁じる、ということとは正反対である⁹¹」。第 1 修正上の権利保護は裁判所の重要な任務だが、それによって州の権限を侵害して良いということにはならない。

法廷意見は、おおむね以上の通り延べ、本件ピケッティングに対し、第 1 修正上の言論の自由による保護は及ばないと判断した。暴力的事案についてまで第 1 修正上の保護が及ばないとした点で、同判決はソーニル事件判決を精緻化したと位置づけられよう。もっとも、本判決には (3) a. で後述するフランクファーター裁判官の影響もみられるので、のちに改めて検討する。

なお、ブラック裁判官およびリード裁判官の反対意見の論旨についても簡単に触れておこう。ブラックは、本件において問題となるのは、暴力的ピケッティングを差し止める州の権能ではなく、平和的ピケッティングをも含めて広くピケッティングを差し止める州の権能である、として、法廷意見の問題設定に疑問を示す。その上でブラックは、第 1 修正上の言論の自由が国制構造の根幹をなす「心臓部」であることに触れ、州裁判所による差し止め命令が違憲となると主張した⁹²。その論理はおおむね次の通りであった。

本件の争点は、「単なる私的な争いではな」く、シカゴ地域全域ひいては全米の公衆に利害にも関わる事柄である。それゆえ、言論の自由など「憲法上の諸保護を無効にしない限り、イリノイ州は、一般的なビジネス慣行に反対する公論(public opinion)を組織することを違法とはなしえない」。その上、本件差し止め命令は対象があまりに広範囲に過ぎる。確かに、「暴動、無秩序、行動への交通干渉、その他公衆の安全、平和、秩序に対する直接的脅威などについて、明白かつ現在の危険がある場合には、州裁判所がこれを抑制し処罰する権能があることは明らかである」。しかし、本件はそうではない。「どれだけ注意深く本件の全記録を読んでも、私は、本件の事実認定・証拠が（仮に最も被上訴人に有利な観点から検討されたとしても）、言論・出版の自由という権利の侵害を正当化するに足る、切迫した明白かつ現在の危険を示していると説得されることがなかった」。

また、リード反対意見の論理は次の通りである。法廷意見の根拠は、州の裁量権を尊重すべきという点にある。しかし、州による裁量権の行使は、連邦憲法の枠内でなされなければならない。産業紛争について平和的にピケッティングを行う権利は、労働者の側から公的意見を表明する手段として承認されている。本件において、暴力が組合によって奨励されていた証拠はない。このような場合に組合のピケの権利を否定することは、経済紛争の秩序だった調整のために許されるはずの手段を否定するに等しい。

以上の通り、ブラック反対意見もリード反対意見も、双方とも公的議論の重要性を強調していることに注意を払う必要がある。労働紛争は、私的利害に関わる紛争である以上に、公的な問題であるがゆえに、言論の自由による高度の保護の対象となる、という論理が、この暴力的行為を伴うピケッティングの事案においても適用されるべきと考えられていたことは、本判決がソーニル事件判決から強く影響を受けている事実を示すものであろう。

⁹¹ *Id.* at 298.

⁹² この反対意見にはダグラス裁判官も加わっている。

(3) ソーンヒル事件判決法理否定の予兆

以上に確認した通り、労働組合のピケッティングを公的関心事にかなう「言論」として第1修正により保護するソーンヒル事件判決法理は、第1期を通じて、基本的に維持されていたとみることができる。しかし、第2期につながる同法理否定の予兆が全くなかったわけではない。以下では、(ア) 権限分配論の登場と、(イ) 「ピケッティング＝言論」定式への懐疑に着目して、ソーンヒル事件判決が動揺し始めた状況を簡単に描写する。

(ア) 権限分配論の登場

まず着目すべきは、フランクファーター裁判官により、労働組合のピケッティングについて、言論として保護されるべきか否かという実体的問題を相手にせず、「州と連邦の権限分配」という形式的問題により解決を図ろうとするアプローチが登場したことである。

例えば、(2) で触れたメドウムーア・デイリーズ事件判決(1941年)において、フランクファーターは、組合のピケッティングを「威圧的行為」と認定した州裁判所の判断を尊重すべきことを強調した。同判決における労働者敗訴の結論は、労働組合の暴力的行為が付随したという事案的特性に鑑みたとき、ソーンヒル事件判決の枠組みを逸脱するものではないことは、前述したとおりである。しかし、州は、連邦憲法第14修正のもとで、将来における害悪を防止すべく、ピケッティングを規制する広範な裁量権限を有するのであり、連邦最高裁はこれに安易に介入すべきではない、という権限分配論が初めて最高裁判決に登場したことは、無視しえない重要性をもつように思われる。また例えば、(1) (ア) で触れたスウィング事件判決(1941年)——メドウムーア・デイリーズ事件判決と同日に下されている——においても、フランクファーターは権限分配論を用いている。彼は、ピケッティングが保護される範囲を、さりげなく、「同一の産業に従事する者」に対して行われた場合に限定した。その根拠は、州にはピケッティング規制につき広範な権限があることであつた。

もっとも、これら2判決が下された1941年段階においては、フランクファーターの権限分配論は徹底したものではなかった。スウィング事件判決においては、労働組合のピケッティングに対する第1修正の保護を認めているし、メドウムーア・デイリーズ事件においても、フランクファーターはわざわざ、本件における州裁判所の差止命令の範囲が限定的であること——「公的重要事項についての議論を全て禁じる」ものではないこと——に言及しているからである。彼の「権限分配」論からすれば、そうした実体法的问题への言及は不要であり、実際のちの判決では言及されていない⁹³。1941年の段階では、フランクファーターも、実体法的问题、すなわち、労働紛争が「公的事項」として言論の自由の保護の対象になりうることを、承認せざるを得なかったことが伺われる。

しかし、1942年以降、フランクファーターの権限分配論は徐々に存在感を増していく。1942年のウィスコンシン雇用関係局事件判決は⁹⁴、州の労働委員会が労働組合のピケッティ

⁹³ See, e.g., *Teamsters Union v. Vogt, Inc.*, 354 U.S. 284 (1957).

⁹⁴ *Hotel & Restaurant Employees' International Alliance, Local No.122 v. Wisconsin Employment Relations Board*, 315 U.S. 437 (1942). 事実関係は次のとおりである。上訴人労働組合は、ミルウォーキー州で2件のホテルを経営する被上訴人P社との間で、1938年にクロズド・シヨップ協定を締結した。その後、労働協約の更新交渉がうまくいかなかったため、上訴人

ング・ボイコットに対して差止命令を下し、州最高裁もこれを支持した事案について、労働組合からの上訴を棄却した。法廷意見を執筆したフランクファーターは、連邦憲法上の権利が否定されたかどうかは連邦最高裁の管轄問題であるが、ウィスコンシン州が望ましい労使関係のためにいかなるパブリック・ポリシーを採用するかは、ウィスコンシン州の裁量の問題であると述べ、組合のピケッティングに対する法的保護を否定した。確かに認定事実からすれば、暴力的行為の付随するピケッティングゆえに保護されなかったと考える余地も残っている。しかし、同判決では実体法的判断がなされていない。事案の実質判断を控えせしめ、結論的に労働者の敗訴をもたらしたのは、州と連邦の権限分配というフランクファーターの論理であったと考えるほうが自然であろう。

さらに、同年のリッターズカフェ事件判決においては⁹⁵、フランクファーターが法廷意見を執筆し、暴力的行為が付随しないピケッティングが問題となった事案にもかかわらず、労働者側が敗訴に終わっている。同判決に対しても、権限分配論は影響を与えている。同

組合は、ストライキを実施するとともに、同社の経営するホテルの前でピケッティングを行い、ホテルに物資が搬入されるのを強制的に妨げた。そのため、組合幹部 2 人が逮捕され、罰金刑に処された。また、そのうちの 1 名は、逮捕され釈放された直後にピケットラインに赴き、ピケ不参加労働者に暴行(assault)したとして、再度逮捕され再び罰金刑に処された。

ミルウォーキー州法は、スト決議なしに、ピケッティング・ボイコットその他明白にストライキに付随する行為に関係することや、マスピケッティングなどにより合法的な就労を妨害すること、職場への出入りを妨害・干渉することを、不当労働行為として禁止していた。そこで被上訴人は、州雇用関係局に対して、州法上の不当労働行為を申し立て、救済命令として、上訴人組合に対するピケッティングやボイコットの禁止命令などを得た。上訴人らは、州控訴審および州最高裁に当該命令の取消を求めたが、いずれも棄却された。これを不服として、上訴人らは連邦最高裁に上訴した。

⁹⁵ *Carpenters & Joiners Union of America, Local No.213 v. Ritter's Café*, 315 U.S. 722 (1942). 事案の概要は次のとおりである。テキサス州に喫茶店を所有する被上訴人は、訴外建築会社と、喫茶店とは無関係の建物の建築に係る契約を締結し、訴外建築会社に建物の建築にあたり雇用上の裁量を与えた。上訴人 X₁ 労働組合は、大工・ペンキ職人を組織する組合であり、被上訴人の喫茶店の従業員もまた上訴人 X₁ 組合の組合員であった。しかし訴外建築会社は、建物の建築にあたり、上訴人 X₁ 組合に未加入の労働者を雇用した。そこで、上訴人 X₁ 組合は、建築工事が始まってすぐに、喫茶店に対して、「この場所は上訴人組合にとって不公正だ」「このカフェの所有者は、ビルの建築契約を、〇〇なる上訴人 X₁ 組合にとって不公正な人物にゆだねている」などの文言のプラカードを掲げて、ピケッティングを行った。なお、州裁判所は、このピケッティングの目的について、被上訴人を脅迫・強要することにより、上訴人 X₁ 組合の組合員のみを建築に従事させるよう訴外建築会社に要請させることにあった、と認定している。

また、被上訴人の所有する喫茶店の従業員を組織していた上訴人組合 X₂ は、上記の動きと呼応する形で、従業員にストライキを指令した。X₂ 組合所属のトラックドライバーは、喫茶店への食料その他物資の運び込みを拒否した。そのため、結果的に喫茶店の売上高は通常の 60 パーセントにまで減少した。

そこで、被上訴人が、上訴人らの活動は州の反トラスト法に違反するとして、テキサス州控訴裁判所にピケッティングの差止めを求める訴えを提起した。州控訴裁は、店舗前でのピケッティング、およびそれ以外の手段による紛争事実の告知のいずれについても、差止めを認めため、上訴人らは州最高裁に上訴した。州最高裁が上訴を棄却したため、上訴人らが連邦最高裁に上訴した。

判決で問題となったのは、建築会社が喫茶店建設に際して組合員を雇用しなかったため、大工・ペンキ職人や喫茶店従業員を組織する組合が、当該喫茶店前で行ったピケッティングであった。フランクファーターは、当該ピケッティングの差止めを認めた州最高裁判決を、大要、次のような論理で擁護した。

労使間の経済的紛争は、コミュニティの福利 (well-being) に関連する問題である。これに対し最も適切な判断を下せるのは、州である。州最高裁判決は、レストラン産業と建設産業は無関係であり、レストラン産業へのピケッティングを認めては公共の福祉 (general welfare) を維持できないと判断している。確かに、ソーニル事件判決などに照らし、労働組合のピケッティングが憲法上保護されることは疑いない。しかし問題は、ピケッティングを行う「自由の本質的な特徴を、州が侵害したかどうかである⁹⁶」。本件において州は、コミュニケーションに伴う心理的圧力をすべて禁止したわけではない。したがって、ピケッティングの自由は、本質的に侵害されていない。そうである以上、「州が、コミュニケーションの範囲 [許されるピケッティングの範囲] を紛争と直接関係ある範囲へと限定する権限⁹⁷」を尊重すべきである。

以上が、フランクファーターの手になる法廷意見の要旨である。スウィング事件判決の法廷意見を一步進めて、フランクファーターは、憲法的保護の対象となるピケッティングの範囲を「同一の産業」の労働者に対するものに限定した。これにより彼は、同一の産業の労働者に向けられていないピケッティングについて、州の規制を許容したのである。

筆者のみるところ、本判決におけるフランクファーターによる権限分配論は、必ずしも明晰とはいえない。一方において、フランクファーターは、「コミュニケーションの範囲を……限定する」という言い回しにより、同一産業の労働者に向けられていないピケッティングを、州は言論の自由として承認する必要はない、と述べている。連邦憲法上の権利を、州が規制することは許されないはずであり、リード裁判官が反対意見で述べるように、「その州裁判所による州法の解釈が、州民の連邦憲法上の権利を否定することになる場合には、その限りで州は命令を変えなくてはならない⁹⁸」。それゆえ、このフランクファーターの言明は、暗黙のうちに、同一産業の労働者を対象としないピケッティングを、そもそも言論の自由の保護範囲外と位置づけていることになる。ところが他方で彼は、紛争事実を公衆に平和的に告知するという行為は——無限定に、すなわち、対象が同一産業の労働者であるかどうかを問わず——依然として [連邦] 憲法上の権利である、とも述べている。フランクファーターは州と連邦との間の権限分配論により、この両者を架橋するようであるが、両者を整合的に理解することは難しいように思われる⁹⁹。

⁹⁶ *Id.* at 726.

⁹⁷ *Id.* at 727. 下線部筆者。

⁹⁸ *Id.* at 733-734.

⁹⁹ 佐藤・前掲註 65) 67-68 頁は、同判決を次のように評価している。すなわち、連邦最高裁の裁判官らは、ピケッティングが強制的作用を持つことを前提に、「労働争議がどの範囲までの権力の介入から守られるべきであるか」を考えた。そして、フランクファーターらは、争議が同一産業内にとどまる限りは保護されるべきだが、それを超える場合には州の政策に委ねられるべきだと考えた。それゆえ彼は、ピケッティングの対象を同一産業内に限るという「奇妙な論理」を用いたのだ、と。フランクファーターの見解に対するコメントとしては適切であると思われるが、この時期の連邦最高裁において、労働紛争に関する

これに対して、リッターズカフェ事件判決におけるブラック反対意見の要旨は明瞭であり、またソーンヒル事件判決以来の最高裁判例の流れからしても自然なものであった。同反対意見には、ダグラス裁判官、マーフィー裁判官が参加しているが、その概要は次のとおりである。

テキサス州には、ピケッティングそれ自体を一般的に規制する州法が存在しないから、本件差止命令の目的が、労働組合による店舗近辺に来た公衆に対する情報伝達を抑制することにあることは明らかだ。「私は、事実の広報へと組合を駆り立てた紛争が、労働組合と、組合員を雇用しない受注者との間の、単なる私的紛争であるとの見解に同意することができない。……自らの影響力を、自らが正しいと考える側のために行使することを可能ならしめる情報を得る機会を、公衆の一員が剥奪されるべきであるとする理由を私は認めることはできない¹⁰⁰」。この種の問題については、公的利益に係る事柄について平和的で真実を含んだ議論を抑制すべきではないとしたソーンヒル事件判決が参照されるべきである。

確かに、公衆の安全を確保し市民を暴力から保護するための規制は必要だが、それは本件とは全く関係がない。本件において、州は、上訴人らが伝えようとした情報が特定の類型に属することを理由に、街路を用いて公衆に情報を伝達することを禁止したのであり、ソーンヒル事件判決において承認された権利を侵害している。したがって差止命令は違憲無効である。

以上が、ブラックによる反対意見の概要である。ピケッティングを「公的関心事」とみなす点で、ソーンヒル事件判決以来の法理に忠実な論理であり、論旨の運びも明瞭である。しかし、このことが意味するのは、事案によっては、ソーンヒル事件判決法理のオーソドックスな理解が、貫徹されなくなったという事実である。後年、フランクファーターは「権限分配」論を全面に押し出して、ピケッティングの法的保護を否定するようになるのだが¹⁰¹、その萌芽は、すでにこの時期の連邦最高裁判決に登場しているといえる。

(イ)「ピケッティング＝言論」定式への疑問

さらに、「ピケッティング＝言論」というソーンヒル事件判決法理の定式に疑問を呈する見解も登場した。(1) b.で検討したとおり、連邦最高裁はヴォール事件判決において¹⁰²、パンの行商を行うトラックドライバーらで組織された組合が、①製パン工場の近くでピケッティングを行い、また②非組合員の行商ドライバーからパンを買う小売店に対しピケッティングを予告した事案において、ピケッティングが第 1 修正により保護されることを宣言し、これらに対する州裁判所の差止命令を取り消した。この限りでは、ソーンヒル事件判決法理は忠実に継承されている。しかし、同判決に付されたダグラス裁判官の補足意見は——本件ピケッティングの差止めが違憲であるとの結論には同意しているものの——「ピケッティング＝言論」という定式をゆるがすものであった。

ダグラス補足意見は、「我々はソーンヒル事件判決を基本的な出発点としてきた」と述べ、

ピケッティングは公的関心事にかなう言論であり、「言論の自由」の保護を受けるという立場が、依然として基調をなしていたことには留意が必要である。

¹⁰⁰ *Ritter's Café*, 315 U.S. 730 (Black J., dissenting). 下線部筆者。

¹⁰¹ *See, Vogt*, 354 U.S. 284 (1957).

¹⁰² *Wohl*, 315 U.S. 769 (1942).

①同判決が、ピケッティングを自由な言論とみなしたこと、②同判決によれば、ピケッティングに対する制約が許されるのは、生命や財産を破壊し、プライバシーの権利を侵害し、平穩を破壊するなどの「明白かつ現在の危険」がある場合に限られること、等を確認する。次いでダグラスは、パラグラフを改めたうえで、ピケッティングが威圧的效果 (coercive effect) を持ちうることを指摘し、「組織化された集団によるピケッティングは言論の自由以上のもの (more than free speech)」であり、特定の場所の巡回とピケットラインの存在感は、伝えようとするメッセージの内容とは全く無関係に、ある種の行動を引き起こす可能性があるから、この点に関する規制は許容されるべきである、とする。すなわちダグラスは、ピケッティングが、言論のみならず行動としての側面を持つことを指摘し、行動としての側面に対する間接的制約が許容される余地があることを認めたのである。このロジックは、のちに 1947 年以降の連邦最高裁判決において、ピケッティングに対する第 1 修正上の保護を否定する論拠として根を下ろしていくこととなる。

3. 分析と考察

以上、第 1 期の連邦最高裁判決を概観してきた。これら諸判決について、①ピケッティングの態様はどのようなものか、②ピケッティングの法的性質を連邦最高裁はどう理解したのか、そして③連邦最高裁のそれぞれの裁判官らは、ピケッティングに対しどのような態度をとったのか、という観点から、分析と考察を試みたい。

第 1 に指摘できるのは、ピケッティングという行為は、必ずしもストライキを伴うものとは限らない、ということである。日本においてピケッティングとは、ストライキに付随してなされる実力による職場封鎖行為として理解されている¹⁰³。しかし、上述の事案を見る限り、アメリカにおけるピケッティングは、必ずしもストライキに付随すべきものとは捉えられていない¹⁰⁴。むしろ、ピケッティングは極めて幅広い態様で行われており、ボイコット行為をも含んだ社会的抗議の手段として考えられている。実際、今日権威あるアメリカの法律辞典によれば、一般にピケッティングとは、

ある法主体の活動や方針に抗議し、かつ当該法主体に対し要求を実現するよう圧

¹⁰³ 例えば、菅野和夫『労働法〔第 11 版〕』（弘文堂、2016 年）918 頁は、ピケッティングを「ストライキを行っている労働者達が、そのストライキを維持または強化するために、労務を提供しようとする労働者、業務を遂行しようとする使用者側の者または出入構しようとする取引先に対し見張り、呼びかけ、説得、実力阻止その他の働きかけを行う行動」とする。また西谷敏『労働組合法〔第 3 版〕』（有斐閣、2012 年）432 頁も、「ストライキに際して、スト破り労働者の就労や製品の出荷をスクラムなどの実力で阻止する行動」を一般にピケッティングと呼ぶと述べている。

¹⁰⁴ E. Merrick Dodd, *Picketing and the Free Speech: A Dissent*, 56 HARV. L. REV. 513, 523 (1943) は「ピケッティングは、ストライキの補助として用いられることもあれば、他の労働紛争の補助として用いられることもあり、全く別の目的（たとえば政治的抵抗の手段としてホワイトハウスをピケットする場合など）のために用いられることもある」と指摘する。また Archibald Cox, *Strikes, Picketing and the Constitution*, 4 VANDERBILT L. REV. 574, 593 (1951) は、最高裁判例をよく分析すれば、実はピケッティングを単一の類型として規定しているわけではない、と指摘している。

力をかける目的で、一人以上の人により事業や組織の外部でなされる、デモンストレーション。とりわけ、労働紛争に関する広報を行い、公衆に対し使用者への支援を止めるよう影響力を行使する目的でなされる、被用者のデモンストレーション。通常、業務場所へのアクセスが物理的に妨害されていない限り、ピケッティングは第三者に対する公正な説得の方法とみなされている¹⁰⁵

と定義されている。アメリカ法における「ピケッティング」が、広くプレッシャー活動全般を指すことには注意が必要となる。

第2に指摘できるのは、第1期においては、ソーンヒル事件判決の法理が、連邦最高裁判決の基調をなしていることである。すなわち、労働組合によるプレッシャー活動を保護する根拠は、それが、単なる私的利益の調整には還元されない「公的関心事」についてのものだからであった¹⁰⁶。組合のピケッティングが、経済的利益への関心を有していたとしても、そのことのゆえにピケッティングの「公的関心事」性が否定されるわけではない。この時代における判例は、経済的領域においても「言論の自由」を通じた自己統治が行われうる、との想定に依拠していた。この意味において、連邦最高裁は連邦議会と対照的であった。連邦議会においては、利益集団多元主義型の理解が支配的であり、経済的事項について諸階級の利益を調整することこそが、労働政策を正当化する根拠となっていた。これに対して連邦最高裁は、組合によるピケッティングを保護する正当化根拠として——私的利益の調整に留まらない——「公的関心事」性を強調したのだった。権利保障の根拠は、経済的領域と政治的領域において異なるわけではない、ピケッティングを通じた「自己統治」は、政治的領域と同様、経済的領域においても重要である、という「共和主義」型の法的保護の論理こそ、連邦最高裁判決の中心をなしていた。

もっとも第3に指摘できるのは、ソーンヒル判決以降の諸判例により、ソーンヒル事件判決に対する若干の修正が行われたことである。①1つめの修正は、暴力を伴うピケッティングが保護されるべき「言論」の範囲から放逐されたことである¹⁰⁷。②2つめの修正は、フランクファーターにより、「同一産業」外の労働者に向けたピケッティングが、保護されなくなったことである。フランクファーターは、州の権限がどの程度認められるべきか、という問題設定にこだわり、連邦憲法第1修正上の権利が——同第14修正を通じて——州による侵害から保護される、というソーンヒル事件判決の法理を制限しようとした。彼は、労使紛争の範囲を同一産業内に限定するという州の権限を強調し、「言論」として保護されるピケッティングの範囲を、ソーンヒル事件判決よりも狭くしたのだった。③3つめの修正（正確には、修正の予兆）はより重大なものであり、ヴォール事件判決におけるダグラス補足意見により、ピケッティングは言論である、との定式が崩れる可能性が生じた。このダグラス補足意見の論理は、数年後のギボニー事件判決において、ブラックにより展開され、組合のピケッティングに対する法的保護を否定する有力な根拠となった。もっとも、

¹⁰⁵ BLACK'S LAW DICTIONARY, 1332 (10th ed., 2014).

¹⁰⁶ *Thornhill*, 310 U.S. 88 (1940); *Carlson*, 310 U.S. 106 (1940); *Swing*, 312 U.S. 321 (1941); *Wohl*, 315 U.S. 769 (1942); *Angelos*, 320 U.S. 293 (1943).

¹⁰⁷ *Meadowmoor Dairies, Inc.*, 312 U.S. 287 (1941); *Wohl*, 315 U.S. 769 (1942); *Wisconsin Employment Relations Board*, 315 U.S. 437 (1942); *Ritter's Café*, 315 U.S. 722 (1942); *Angelos*, 320 U.S. 293 (1943).

この第 1 期において、これら①～③の修正は、連邦最高裁の態度に重大な変化をもたらすものではなかった。

また第 4 に指摘できるのは、意見を執筆した裁判官の分析の必要性である。表 7 は、ソーンヒル事件判決以降の連邦最高裁判決について、法廷意見、補足意見、反対意見の執筆者、および組合によるピケッティングに対する保護が認められたか否かを、一覧にしたものである。

表 7 連邦最高裁諸判決における裁判官の意見分布

西暦	事件名	結論	法廷意見	補足意見	反対意見
1940	ソーンヒル事件	○	マーフィー		
	ケールソン事件	○	マーフィー		
1941	メドウムーア・デイ リーズ事件	×	フランクファーター		ブラック (+ダグラス)、リード
	スウィング事件	○	フランクファーター		ロバーツ (ヒューズ)
1942	ウィスコンシン雇 用関係局事件	×	フランクファーター		
	ヴォール事件	○	ジャクソン	ダグラス (+ ブラック、マ ーフィー	
	リッターズカフェ 事件	×	フランクファーター		ブラック (+ダグ ラス、マーフィ ー)、リード
1943	アンジェロス事件	○	フランクファーター		

注：○はピケッティングが保護された判決、×は保護されなかった判決を示す

【出典】筆者作成

まず注目されることは、労働組合が敗訴した判決の法廷意見はすべて、司法消極派の雄、フランクファーターが執筆していることである。アメリカ憲法の研究者は、彼を次のように評している。

そのとき〔注：39年に連邦最高裁の裁判官となったとき〕は、自他ともに進歩派、人権擁護派のチャンピオンのひとりとみなしてあやしみませんでした。しかし、そのかれはやがてどんどんと右傾化の途をたどり、1962年、病を得て退任するまでには、体制を護持するためには人権制約もいたし方ないとする保守派・人権制限派の指導者以外のなにもものでもなくなっていたのでした¹⁰⁸。

¹⁰⁸ 奥平康弘「フランクファーター裁判官の謎——H・N・ハーシュの近刊書の紹介」法学セミナー319号（1981年）71頁。

この評の指摘するフランクファーターの保守的傾向は、この時期の連邦最高裁判決のなかに見いだせるといってよい。

フランクファーターの論旨の基調は、ピケッティングに対する州の規制権限を強調し、「自由な言論」としての保護の範囲を州の裁量に委ねる姿勢にある。彼が、ソーンヒル事件と同日に出された1940年のケールソン事件、および、42年のヴォール事件以外、すべて法廷意見を執筆し、この直後、ヴィンソン・コート期において、ピケッティングに関する規制につきいわゆる違法目的論¹⁰⁹が展開されることを容易ならしめたものといえる¹¹⁰。とはいえ、この第1期においては、そのフランクファーターといえども、ピケッティング規制につき、州の権限を全面的に認めることはできなかった点も、留意すべきである。

加えて目につくのが、労働者敗訴事件において、ブラック裁判官が反対意見に回っていることである。ストーン・コート期の彼の反対意見は、「言論の自由」が第1修正上の権利の心臓部をなすことを強調し¹¹¹、ピケッティングの「公的関心事」性を強調するものであった¹¹²。しかし、あらかじめこの後の連邦最高裁判例の展開を述べれば、1947年以降の連邦最高裁は、組合のピケッティングを連邦憲法第1修正上により保護しなくなっていった。その流れのなかで大きな役割を果たしたのは——フランクファーターと並んで——ブラックであった。ブラックこそは、判例法理のターニング・ポイントとなったギボニー事件判決において、法廷意見を執筆したからである。それゆえ、何が彼の立場を転換させたのか、という問題は、次章において検討すべき重要な問題となる。

III.小括

以上、第1期（1935年—1946年）における労働立法・連邦最高裁判例の動きを検討してきた。本章全体の内容を最後に整理しておく。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に基調をおいていた。同法の労働団体の定義もこれを反映していた。しかし、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、被用者による協同行動の権利を認め、使用者による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ッティングを、「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」を適用することで、組合によ

¹⁰⁹ ピケッティングの目的が、連邦法や州法、あるいは州のパブリック・ポリシーに反するものである場合には法的保護を否定する、との判例法理を指す。第2章II.で検討する。

¹¹⁰ Fisk, *supra* note 12, at 3は、この点をとらえて、1942年を転換点と見なしている節がある。しかし、この時期の判例を総体として観察すれば、フランクファーターは権限分配論を貫徹しえなかったと評価できるように思われる。本節2. (3) a.参照。

¹¹¹ *Meadowmoor Dairies, Inc.*, 312 U.S. 287 (1941); 本節2. (2) 参照。

¹¹² *Ritter's Café*, 315 U.S. 722 (1942); 本節3. (3) a.参照。

るプレッシャー活動を正当化する明確な根拠を示した。この第 1 期において、連邦最高裁は、組合によるピケッティングが、私的利害の調整に留まらない「公的関心事」性をもつこと——ピケッティングを通じた「自己統治」が、経済的領域においても重要であること——を強調し、統一的な正当化の論理を展開したのである。

第2章 第2期（1947-1959）：タフト・ハートレー法による断絶と連続

本章では、第2期として、タフト・ハートレー法が成立した1947年から、ランドラム・グリフィン法による改正がされた1959年まで時期を取り上げる。この時期において、立法府と司法府は、組合のピケティングにどのような態度をとったのだろうか。また、その態度は、市民団体によるピケティングに対するそれと比べて、厳しかったのだろうか。

以下では第1に、立法府に関して、1947年に連邦議会が労使関係法、通称タフト・ハートレー法を制定した過程を検討する（I-1.）。同法は、①NLRA7条を改正して労働者の消極的団結権等を明記し、②被用者や二次的使用者に対するピケティングを、労働組合による不当労働行為として禁止するなど、ワグナー法と比べ労働法政策を大きく変化させた。しかし他方で、少なくともピケティングの規制に関する限り、同法は、公共の利益についての「利益集団多元主義型」の理解——すなわち、私的利害を追及する利益集団間の調整により公共の利益を達成するという発想——を、ワグナー法と共有していた。また「労働団体」の定義も、ワグナー法の時代からの大きく変化しなかった（I-2.）。

次いで第2に、司法府に関して、連邦最高裁を頂点とする連邦裁判所が、タフト・ハートレー法の制定を受けて、労働組合の活動に対する法的保護を弱めたことを明らかにする（II.）。連邦最高裁は、1948年以降、組合のプレッシャー活動に対する連邦憲法第1修正上の保護を否定した。また、連邦最高裁をはじめとする連邦裁判所は、制定されたタフト・ハートレー法の解釈・運用においても、組合のプレッシャー活動に制限的な態度を取った。学説も、連邦最高裁の法解釈を肯定する傾向が強かった。

最後に第3に、この時期の連邦最高裁が、市民団体によるピケティングに対しても、連邦憲法第1修正による保護を否定したことを明らかにする（III.）。これにより、第2期においては、連邦最高裁が、主体を問わずピケティングに厳しい態度をとっていたこと、その限りでは、労働組合に対しても市民団体に対しても首尾一貫した基準が適用されていたこと、を論じたい。

I. 立法動向と労働団体の定義

1. タフト・ハートレー法の制定

(1) 成立前史——タフト・ハートレー法制定に至る諸要因の概観

1947年に成立したタフト・ハートレー法は、ワグナー法以来の連邦労働政策を大きく転換させるものであった。本項は、かかる政策転換をもたらした背景について、(ア) 組合の戦術ミス、(イ) 使用者側の広報戦略の成功、(ウ) 政府の介入失敗、(エ) 世論の動向、の4要素に即して概観する。

(ア) 組合の戦術ミス

終戦後の1945年から1947年にかけての時期は、戦時経済から平常期経済へと移行する時期であった。この時期には、第1に、兵役からの復員者が労働市場に流れ込み、大量失業が生じた。1945年5月8日から同年8月15日にかけて、失業者数は50万人から100万人へと急増¹、失業の危機に対する労働者の不安は高まった。また第2に、物価高騰と賃

¹ ALTON LEE, TRUMAN AND TAFT-HARTLEY: A QUESTION OF MANDATE, 15-16 (1966).

金との不均衡が問題となった。平常期経済への移行に際して、物価安定を図る戦時統制が解除されると、日用品の物価が1週間で25%上昇したにもかかわらず、実質賃金は低いままに据え置かれたためである²。1946年2月には、U.S. Steel社が労働協約を通じて時給18.5%の賃上げを実施し、これが全産業に波及した。しかし、この賃上げすらも、1946年下半期の物価上昇により、意味のない状況となったのである³。

労働組合は、これらの経済危機に対し、積極的な抵抗運動によって労働条件の向上を勝ち取ることにこだわった⁴。ストライキによる労働損失日数は、1945年8月半ばから12月末までの4か月半で、2840万人日にのぼり、これは1943年全体の労働損失日数(1350万人日)を遥かに超えるものだった⁵。公共部門や、石炭、鉄鋼、自動車などの基幹産業、電力産業、輸送部門でのストライキが頻発し、消費者に影響を与えるような大規模ストもしばしば行われた⁶。

ストライキが頻発した背景には、戦時中に団体交渉の仕組みが停止し、労使間における適切な苦情処理の仕組みを確立することができなかったことがある。労働組合は戦時中、戦時労働局(War Labor Board)の裁定を通じて、有利な労働条件を勝ち取ることも多く、一部の組合においては、有利な条件を勝ち取るためにあえて誠実交渉を行わない例も見られた⁷。この戦時中の非妥協的な組合の態度は、戦後にも引き継がれた。その例として、ジョン・ルイスが指導する炭鉱労働者組合(United Mine Workers)のストライキを挙げることができる。同組合は、賃上げと福利厚生をめぐって1946年初頭より協約交渉を行っていたが、4月に交渉が決裂し、5月23日よりストライキに踏み切った。トルーマン大統領は、同年2月より18.5%の賃上げ案を提示するなど、労使間の調停に尽力していたのだが、最終的にこれが拒否された形となり、組合幹部に対するぬぐいがたい不信を抱くようになった。また福利厚生についても、ルイスとトルーマン大統領との間で6回の会合が行われ、一度は妥協が成立したものの⁸、46年10月にルイスは、政府の協定違反を理由として、別のストライキを行っている。労働組合が「自らの潜在的な能力を理解し、公衆が行き過ぎだと感じるような活動も行った⁹」ために、団体交渉を通じた解決というワグナー法の理想は達成されなかったのである。

さらに別の背景として、組合間での縄張り争いが激化したことも重要である¹⁰。職能組合

² *Id.* at 16–17.

³ *Id.* at 17.

⁴ *Id.* at 8.

⁵ *Id.* at 16.

⁶ HARRY A. MILLIS & EMILY CLARK BROWN, FROM THE WAGNER ACT TO TAFT-HARTLEY: A STUDY OF NATIONAL LABOR POLICY AND LABOR RELATIONS, 312 (1950). もっとも、これらのストライキは、第1次大戦終了直後と比べると、労働損失日数も9分の1程度であり、実際にはそれほど量的規模を持たなかったとの指摘もある。全労働者に占めるスト参加労働者の割合も、1919年が20.8%、1920年が7.2%であったのに対して、1946年は14.5%、1947年わずか6.5%であった。LEE, *supra* note 1, at 14-15.

⁷ LEE, *supra* note 1, at 28; *See also*, MILLIS & BROWN, *supra* note 6, 312.

⁸ 通称 Lewis-Krug 協定と呼ばれる協定であり、福利厚生と退職年金を設立し、組合と炭鉱事業者がこれを共同管理にする、等を内容としていた。LEE, *supra* note 1, at 33-34.

⁹ *Id.* at 8.

¹⁰ *Id.* at 29; MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 276.

路線をとるナショナルセンター・アメリカ労働総同盟（AFL）傘下の組合と、産別組合を志向するナショナルセンター・産業別労働組合会議（CIO）傘下の組合との間で、縄張り争いが激化し、既に他組合に加入済みの労働者を引き抜くために、あるいは使用者に対して排他的代表の承認を強制するために、二次的ボイコットやピケッティングが頻発したのである。これらのピケッティング行為は、ストライキを実効的ならしめるため、しばしば工場近くで行われた¹¹。

以上の通り、戦時中からの非妥協的な態度や、組合間の縄張り争いを背景として、労働組合は、経済的苦境に対し、ストライキや抵抗運動を中心とする闘争的戦術をとった。しかし、これらの組合によるプレッシャー活動は、「公益性の観点、または使用者もしくは他の被用者の観点からみて、合理的な行動の枠内を逸脱するものもあった」ため、「組合は無責任であるとの批判へとつながった¹²」。世論は、組合という「独裁者(tyrants)」に対して憤りを覚え、それらを規制する立法を求めるようになっていった¹³。それにもかかわらず、労働組合は、世論の悪弊を一掃するための目立った努力をほとんどすることがなかった¹⁴。

この動向からは、組合の戦術選択が失敗であったことを読み取ることができる。労働組合は、世論の動向を読み通すことができず、自らの抵抗戦術が、労働者の利益を擁護することを通じて、社会全体の利益のためにもなる、との説得的な論理を示すことができなかった。もちろん、すべてのプレッシャー活動が不適正であったわけではなく、全体としては適正な活動が多かったことも事実である。しかし、有力な一部組合が、正当化し得ない行動のために、批判されていたことも明らかであった¹⁵。結局、組合によるプレッシャー活動の一部は、「労働者や使用者、そして公衆を威圧し、ワグナー法で定められた他者の権利や公共の利益に反するものだった。このことが、『組合による独占は公益を危険にさらしている』というしばしばなされる主張に支持を与えた¹⁶」。労働組合の動向が——唯一ではないにせよ——組合の無責任さを公衆に感じさせ、タフト・ハートレー法の制定を可能とする世論を作り出した、とする先行研究の指摘は¹⁷、的を射たものといえるだろう。

（イ）使用者の広報戦術

もっとも、タフト・ハートレー法の成立要因を、組合の戦術ミスだけに求めることは適切ではない。むしろ、同法が制定された「責任の大部分は、〔使用者らの〕組織的な運動に帰されるべき」である、というのが先行研究の一致した見解である¹⁸。

使用者側の運動として注目されるのが、全国的な経営者組織である全国製造業協会（National Association of Manufactures; 以下 NAM）およびアメリカ商工会議所（United States

¹¹ MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 278. もっとも、すでに第 1 章 II.3. で論じたように、ピケッティングのすべてがストライキを伴ったわけではなく、またこの時代の学説も、ピケッティングがすべてストライキを伴うものと理解していたわけでもない。後述本章 II.2. も参照。

¹² *Id.*

¹³ LEE, *supra* note 1, at 29.

¹⁴ *Id.*

¹⁵ MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 279.

¹⁶ *Id.*

¹⁷ *Id.* at 314-315; LEE, *supra* note 1, at 30.

¹⁸ MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 291; LEE, *supra* note 1, at 8-9.

Chamber of Commerce; 以下 USCC) によるキャンペーンである。これらの団体は——必ずしも使用者全体の見解を代表しているわけではないとはいえ——1935 年以来一貫して労働政策の転換を主張し、ワグナー法の合憲判決が下されて以降も、パンフレットや新聞の意見広告を通じて、ワグナー法改正を訴え続けた¹⁹。その広報宣伝は、量の面できわめて大規模であった。例えば NAM は、46 年 3 月には 200 万ドルを投じて新聞に反組合的の広告を掲載し、1947 年 5 月までにこの種の広報プログラムに 1 億ドル以上を投じた、とされている²⁰。

この広報宣伝は、内容の面で適正であったとは評価しがたい、という点で、研究者らの認識は一致している²¹。使用者団体の広報宣伝は「典型的なプロパガンダの手法」であり、スローガンに訴える、組合の信用を落とすべく半面の真実(half-truths)だけを切り取り、曲解する(misinterpretation)といった手法が用いられた。例えば、物価上昇の原因は、必ずしも労働組合による賃上げ要求にあるのではない。むしろインフレの原因は、企業収益の拡大を還元しない企業側にあることが、行政府の指導者らにより指摘されていた²²。しかしこれらの指摘にもかかわらず、物価高騰の責任を労働組合に押し付けるという戦略は、効果的であった。使用者団体は、すでに労働組合に対する不信感が人々の間に充満している状況をうまく利用して、組合の権力を制限すべしとの主張を広く浸透させることに成功したのである²³。

彼らの主張の骨子は、団体交渉そのものを受け入れたうえで、しかし、人民全体の社会的利益のためには、不健全な立法をたやすことが必要である、という点にあったとされる²⁴。これは、「利益集団多元主義」型の理解に親和的な主張であった。利益集団多元主義型の理解によれば、公共の利益は、労働者の利益と使用者の利益の調整によって達成される。そして、労働者が「過度に」利益を主張しているならば、ワグナー法を改正し、労使間の利益のバランスを平等化することによって、真の公共の利益を達成するべきである、という結論に至るのはある意味で自然である。もちろん、こうした使用者団体の主張は、たぶん「売り文句」の面が強く、現実を正しく認識した主張とは到底いえない²⁵。それにもかかわらず、使用者団体による主張は、「公共の利益」という「はるかに魅力的な名の下において²⁶」行われ、成功をおさめた。

(ウ) 政府の対応の失敗

タフト・ハートレー法の成立を招来したもう 1 つの要因として、政府の対応の失敗が挙げられる。戦時経済から平常期経済への移行に際し、トルーマン大統領は、1945 年 11 月に

¹⁹ MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 281-289.

²⁰ LEE, *supra* note 1, at 11.

²¹ *Id.* at 10-11.

²² *Id.* at 18. 労働省長官 Lewis Schwellenbach は、企業収益 (profit) が、46 年第 1 四半期の 3 億 2300 万ドルから 47 年第 1 四半期には 8 億 7500 万ドルへと上昇していること、これがインフレの原因であることを指摘していた。

²³ もっとも、「半分の真実」をどう評価するかは問題である。使用者団体が批判のやり玉に挙げたのは、例えば前述の炭鉱労働組合の指導者ジョン・ルイスであり、その限りでは確かに労働組合の失策とも評価しうるであろう。

²⁴ LEE, *supra* note 1, at 9-10; MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 290.

²⁵ MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 273.

²⁶ *Id.* at 290.

全国労使協議会 (National Labor-Management Conference) を開催した。その目的は、「政府が最小限にしか関与しない真正の団体交渉を、実現できる限り早く再建」するべく、賃金問題、物価問題について労使間で妥協させることにあった²⁷。同協議会には、労働側からは AFL の代表ウィリアム・グリーン (William Green) と CIO の代表フィリップ・マーレイ (Philip Murray) が、使用者側からは NAM の代表アイラ・モッシャー (Ira Mosher) と USCC の代表エリック・ジョンソン (Eric Jonson) が招聘された。

しかし、労使の妥協が期待されたにもかかわらず、協議会は、具体的な成果を挙げることができなかった。労使双方は、団体交渉が長期的にみて効果的な機能を果たすこと、継続的な議論の場が必要であること、については合意した。しかし、労働側が賃上げを求めたのに対し、使用者側は物価上昇がない限り賃上げを行うことはできないと回答したため、妥結には至らなかった。また、団体交渉が決裂した場合に問題の解決を仲裁にゆだねることについては、労使双方が拒否した。目前に迫ったストライキへの具体的対策も、打ち出すことができなかった²⁸。結局、トルーマン大統領は、闘争的な戦術を採り続ける組合への不信もあり、問題を連邦議会に委ねるほかなくなった。45年12月に大統領は議会に対し、この全国労使協議会は、戦時統制を除去し平常期の労使関係に復帰するために設けられたものであること、政府はあくまでオブザーバーとして関与したにすぎないこと、しかし協議会が不調に終わったいま、「政府が自らのイニシアチブで行動を起こすことは義務となった」こと、等を伝えるメッセージを送っている²⁹。これを受け連邦議会は、組合の二次的ボイコットを広範に禁止する法案を可決した³⁰。同法案は、大統領が拒否権を行使し、下院においては 255 対 135 でかろうじて再可決が否決されたため、廃案となった。しかし、政治情勢によっては、組合によるプレッシャー活動の規制が許容される素地が醸成されたことも疑いなかった。

以上の通り、トルーマンは戦時経済から平常期経済への早期移行にこだわり、労使紛争の解決に適切な指導力を発揮できなかった。先行研究は、その理由としていくつかの点を指摘している。

第1に、トルーマンが、戦時中に団体交渉の慣行が廃れていたことを見逃した点である。(ア)でも概観したとおり、戦時中の労働紛争は——ノーストライキ条項が広く調停案で挿入されたことも相まって——団体交渉ではなく、戦時労働局を通じて解決されることが主流であった。それゆえ、本来であれば、団体交渉の仕組みを再度整備し直す時間的余裕が必要であった。しかし、全米中にストライキがあふれている状況ではその余裕がなかった、というのである³¹。

次いで第2に、トルーマンが大統領に就任したのは1945年4月であり、労使間の緊迫した情勢に対応するには十分な経験がなかった点である。マイルズらは、1945年11月という時期は労使関係へ介入するには遅すぎる時期であったことを指摘している³²。またリーも、

²⁷ LEE, *supra* note 1, at 22-23; MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 307.

²⁸ LEE, *supra* note 1, at 25; MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 307-310.

²⁹ LEE, *supra* note 1, at 25-26.

³⁰ H.R. 4908, 79th Cong., 1st Sess. (1945). この法案は Case Bill と呼ばれる。

³¹ LEE, *supra* note 1, at 14.

³² MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 307.

辛辣な筆致で、大統領の態度を次のように評している。

国が労働紛争で揺れているときに労使協調を要求することは、控えめにいって天真爛漫に過ぎた。労使の態度を読み誤り、公衆の強情さを利用して組合の権力を制限する立法を可決しようと準備する議会の動向を読み誤ったことは、トルーマンが大統領となってから日が浅く、ぎこちない態度しか取れなかったことによつてのみ、説明できる³³。

最後に第 3 に、トルーマンにせよ連邦議会にせよ、確固たる戦後労働関係のビジョンを持っていなかったことが挙げられる。トルーマンは、完全雇用・完全生産という抽象的目標を設けこそしたものの、その実現のための具体的な経済政策に乏しかった³⁴。産業団体や農業団体、不動産団体など多様な利益団体が群生し、自己利益の実現を目指して連邦議会に働きかけるなかで³⁵、労働組合はこれら多様な利益団体の一部となるほかはなかったのである。

(エ) 反組合的感情に満ちた世論

以上の政労使当事者に加えて、「この法律に関する世論はきわめて重要であった。というのも、人民の圧力が、法律の定式化のみならず、その廃止・修正のための様々な努力についても重要な役割を果たしたからである³⁶」。端的にいえば、この時期の世論はきわめて反組合的であった。1945年8月の世論調査では、調査対象者の79%が団体交渉を保護する法律に賛成し、同じく75%が、組合の存在は国にとって良いものだ、と回答していた。しかし、1946年6月のアンケート調査になると、調査対象者の95%が、ストライキ前にスト決行の可否を問う組合内部の投票を強制的に実施させるべきだ、との見解に賛意を示し、同じく90%が、組合幹部を定期的な選挙で選ばせるべきだ、との見解に同意している³⁷。世論は明らかに、労働組合への敵意を増幅させたのである。その理由は、(ア) で見た 1945 年下半期から 1946 年にかけての組合の闘争的戦術と、(イ) で見た使用者による広報宣伝戦略によるものであろうが、いずれの比重が大きかったのか——いいかえれば労使双方の主張のいずれに理があったのか——にわかには判定しがたい。いずれにせよ、国民感情は組合による闘争的戦術にきわめて否定的であった。

組合に対するこのネガティブな感情は、1946年の連邦議会選挙において爆発した。ジョン・ルイスが、連邦議会の下院選挙の直前に、福利厚生基金に関する政府の協定違反を理由として、炭鉱労働者に対して新たなストライキを呼びかけたことも、火に油を注ぐ結果となった³⁸。1946年の下院選挙において、共和党は、30年代以来初めて過半数を獲得し、

³³ LEE, *supra* note 1, at 26-27.

³⁴ *Id.* at 13.

³⁵ MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 303-304. 著者らはこれら利益団体を自己中心的 (selfish) と否定的に形容している。

³⁶ LEE, *supra* note 1, at 2.

³⁷ *Id.* at 18.

³⁸ *Id.* at 44-45. トルーマンは、後の回想において、このストライキが下院選における保守派の成果を生み出す一助となったと述べている。

議会のコントロールが可能となった³⁹。

共和党による勝利の背景には、都市部における労使の利害対立に加えて、アメリカにおける都市対地方の構図が伏在していることも指摘されている⁴⁰。すなわち、ニューディーラーの政策は、都市の労働者の利害を政治に反映することを目指すものであったが、これに反対する農村部が、反ニューディール連合に加わることにより、ニューディールの基本的枠組みを覆すことに成功した、というのである。この指摘は、「利益集団多元主義」型の理解が広がるなかで、労働組合の利益擁護が反対利益により打ち破られたこと、換言すれば、労働組合の利益主張が、もはや公共の利益に適うとただちには見なされなくなった、という含意をもっており、興味深い指摘に思われる。

いずれにせよ、約 1500 万人の組合員を擁していた労働組合側は⁴¹、今や守勢に追い込まれた。選挙直後の世論調査では、「11 月に新たに選出された議会は、労働組合を統制する新たな法律を作るべきか？」という問いに対し、66%が肯定の回答をしていた⁴²。圧倒的な世論の要求にしたがって、ニューディール政策の見直しが始まろうとしていた。

(オ) 小括

以上、タフト・ハートレー法が成立するまでの背景を概観した。すなわち、(ア) 経済状況の悪化を理由とする労働組合の闘争的な戦術と、(イ) 使用者団体による精力的な反組合プロパガンダに加え、(ウ) 政府が労使間の緊張を緩和することに失敗したことで、(エ) 公衆の——かならずしも理性的とはいえない——反組合感情が高まり、議会においても組合規制立法が可能となるに至ったのである⁴³。

この経緯が全体として示すことは、やや敷衍していえば、「利益の民主政」が社会のあらゆる領域へと拡大しつつあったアメリカ社会において、労働組合の利益がただちに公共的利益とは結びつかなくなった、ということであると思われる。利益集団多元主義型の理解によれば、公共的利益は、各利益団体の私益の総和として把握される。このような理解の下では、労働組合が過剰な私益を追求すれば公共的利益が損なわれる、という使用者団体の大義名分は、それ自体として否定できない説得力を持たざるを得ない。

すでに第 1 章 I で確認した通り、ワグナー法は多様なモメントの複合体であり、単一の政策目的によって理解することは難しい。しかし、ワグナー法を構成した諸要素において、利益集団多元主義的色彩が強まるにつれて、労働者の利益は、様々な諸利益の 1 つへと縮小化されることは避けられない。ニューディール体制の下で、農業団体や産業団体の組織化が進み「利益の民主政」の枠組みが促進されたことが⁴⁴、タフト・ハートレー法の成立をもたらした 1 つの要因であったといえる。

³⁹ *Id.* at 9.

⁴⁰ *Id.* at 3-7, 9-10.

⁴¹ *Id.* 3-4.

⁴² *Id.* 52.

⁴³ MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 315 も、ほぼ同様の要素を挙げている。

⁴⁴ 砂田一郎「アメリカ政治におけるイデオロギー対立の非対称性——現状と歴史的背景」学習院大学法学会雑誌 47 巻 2 号 (2012 年) 111 頁は、「ニューディールは連邦政府の主導する政治と経済社会との新たな関係のシステムを生み出したと同時に、それを支える各種利益集団を組み込んだ多元的な体制になったのである」と指摘する。

(2) タフト・ハートレー法の成立と内容

以上のような背景のもとで、「1947年の連邦議会は、公衆の理性にではなく、公衆の情熱に屈服した⁴⁵」。大統領による47年初頭の一般教書演説を経て、下院および上院で法案が審議され、最終的に両院協議会を経て、タフト・ハートレー法が成立した。タフト・ハートレー法は大きく分けて2つの部分からなる。第1は、ワグナー法(NLRA)を改正する部分であり、第2は、それ以外の規定——争議調整手続や、協約違反等に関する訴訟について連邦裁判所の管轄等を定めた規定など——の部分である⁴⁶。本稿の関心から重要となるのは第1の部分である。以下では、タフト・ハートレー法の立法過程を概観しながら、同法がワグナー法をどのように修正したのかを確認する。

(ア) 一般教書演説

タフト・ハートレー法成立に至る具体的な起点としては、トルーマン大統領による1947年の一般教書演説を挙げることができるだろう。トルーマンは、演説の最初の節を「全般的な国内経済」と題して、物価高騰が国民を苦しめていることを指摘し、「健全公正な物価機構を設定するためには、我々国民の各集団が責任をもっている」と述べた。ここで彼は、産業界には産業界の責任——物価の維持、そして利潤が得られた場合の値下げ——があり、労働組合にも労働組合の責任——物価高騰をもたらすような賃上げ要求の自制——があることを強調した⁴⁷。この問題設定からは、公共の利益を達成するためには、労働者の利益のみを政策に反映させるわけにはいかない、という考え方を見取することができる。

その上でトルーマン大統領は、重要な経済政策の筆頭として労使関係を挙げ、ストライキとロックアウトを減少させることが重要であること、そのためには、ワグナー法の国家政策を継続しながらも、「団体交渉システムの実効性を制約するような〔組合の権力〕濫用と有害な慣行」を是正すべく、立法措置が必要であることを述べた⁴⁸。本稿の関心から重要なことは、大統領が明確に、立法措置として、①管轄権ストライキの禁止、および、②ある種の二次的ボイコットの禁止を呼びかけたことである。①管轄権を争うストライキは、生産性を損ない、産業界、公衆に損害を与えるだけでなく、労働組合にとっても有害である。組合管轄、すなわち、どの労働者をどの組合が代表するかは、本来、NLRAの規定する選挙を通じて解決されるべき問題であるとして、トルーマンは、管轄権ストライキの全面的禁止を呼びかけた。これに対して②二次的ボイコットについて、トルーマンは全面的な禁止を求めたわけではなかった。すなわち禁止の対象としてトルーマンが指摘した二次的ボイコットは、「管轄争いを助長する、または使用者をしてNLRAに違反することを強制させる」ものにすぎなかった。

トルーマンの上記提言をどのように評価するかは1つの問題である。一方では、連邦議会によるタフト・ハートレー法の制定は、大統領のつけた先鞭に乗ったものだと評価する

⁴⁵ LEE, *supra* note 1, at 51. この言葉は、オレゴン州選出の上院議員 W.モースの言葉とされる。

⁴⁶ 中窪裕也『アメリカ労働法〔第2版〕』（弘文堂、2010年）26-27頁。

⁴⁷ 藤本一美ほか訳著『資料：戦後米国大統領の一般教書 第1巻』（大空社、2006年）121頁、132-133頁。

⁴⁸ 同上122-123頁、134-135頁。

ことが可能である⁴⁹。しかし他方で、実際に制定された法律と比べると、大統領の提言ははるかに穏健であることに照らせば、議会の主導的な判断こそが、反組合的立法をもたらしたと考えることもできよう⁵⁰。いずれにせよ、ニューディール政策の堅持を自らの使命と考えていたトルーマン大統領ですら、労働組合への不信感から規制を提言せざるを得ない状況に追い込まれていたことは確かである。

(イ) 下院の動向

トルーマン大統領による一般教書演説を受けて、第 80 期連邦議会の上下院は、それぞれ立法作業を進めることとなった。まず、下院において審議されたのは、ハートレー下院議員が提出したハートレー法案である。2 月 5 日より 3 月 15 日まで公聴会が開催され、4 月 11 日には常設の小委員会である教育・労働委員会から、法案に関する小委員会報告書が示された。その後、15 日に下院本会議においてわずか 6 時間の討議が行われたのち、4 月 18 日には 408 対 107 の多数決により下院を通過した。

当時のある下院議員の回想によれば、当時の議会の雰囲気はあまりにも「強力 (intense)」すぎて、理性的な議論が可能となる状況ではなかった⁵¹。また、ハートレー法案は、実際には 1947 年以前から起草されており、しかも経営者団体 NAM がパンフレットにおいて提唱した法文にきわめて類似するなど、公聴会の議論内容を反映したものとはいえなかった⁵²。結局のところ、「下院における議論の基調とパターンは、ハートレー法案の〔小委員会〕報告書……によって設定された⁵³」。

では、下院小委員会報告書における多数意見の内容はどのようなものであったか、検討しよう。同報告書は、1946 年のストライキによる損失が 1 億 1600 万人日にのぼり、同年のストライキの件数は 4,985 件にのぼること、現在のアメリカ社会が、労使紛争により「全般的な経済的まひの瀬戸際」にあることを指摘する。同報告書によれば、「最高の公共的利益を継続的に保護するうえで、労使関係における使用者と被用者の正当な権利を明確に定義する包括的立法を行うことは至上命題である⁵⁴」。

同報告書は、使用者と被用者の利害を、公共の利害の観点から調整するという視点の重要性を強調する。そして、その調整のために同報告書が提案したのは、第 1 に、消極的団結権規定の創設であり、第 2 に、労働者・労働組合による不当労働行為を禁じる条項の創設であった。なお、NLRA2 条(5)の労働団体の定義は、変更されることはなかった。

第 1 の消極的団結権規定について、下院ハートレー法案は、NLRA7 条を改正し、下線部の文言を挿入することを求めた。

被用者は、自ら団結する権利、労働団体を結成し加入しこれを援助する権利、自ら選択した代表者を通じて団体交渉する権利、そして、団体交渉またはその他相

⁴⁹ MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 364.

⁵⁰ LEE, *supra* note 1, at 46-47.

⁵¹ *Id.* at 51.

⁵² *Id.* at 61-67.

⁵³ MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 371.

⁵⁴ H. R. Rep. No.80-245, at 3 (1947), *reprinted in* 1 NLRB, LEGISLATIVE HISTORY OF THE LABOR MANAGEMENT RELATIONS ACT, 1947, at 294 (1948) [hereinafter, *Legislative History I*].

互扶助・相互保護の目的のために、協同行動（8条(b)所定の不当労働行為、12条所定の違法な協同行動、もしくは労働協約に反するものを含まない）に従事する権利を有し、また、これらの活動の一部または全部を控える権利を有する⁵⁵。

同報告書によれば、この趣旨は、被用者の権利行使が強制されることのないよう、NLRBに保護させることだとされている。改正された7条の下においては、「協同活動が8条(b)項所定の不当労働行為に該当せず、管轄権ストライキ、違法ボイコット、同情スト、暴行、マスピックティング、その他これに類する違法な協同活動ではなく、あるいは協約に違反するものでない限りにおいて⁵⁶」、被用者はNLRA7条所定の協同活動の権利を行使できる、というのが同報告書の理解である。

さらに下院ハートレー法案は、7条に(b)項を追加した。同項の内容は、労働組合員が、組合から不合理で差別的な金銭的要求を受けない権利、組織の内外を問わずいかなる事柄についても組合から統制処分を受けることなく自由に発言する権利、組合組織内部の運営が公正に、かつ構成員の多数の自由な意思と一致するやり方で行われる権利を持つこと、などを規定するものであった⁵⁷。

第2に、労働者・労働組合による不当労働行為規定についてである。下院報告書は、「NLRBによる現行法解釈は、労働者から法の保護する権利を奪い、産業紛争を促進し、労働運動の責任ではなく無責任を助長するものとなっている⁵⁸」と述べ、その是正のために、禁止すべき不当労働行為について詳細な類型化を行っている。すなわち、8条に(b)項、(c)項を追加し、(b)項では被用者や組合代表者による不当労働行為を、(c)項では労働団体による不当労働行為をそれぞれ列挙している。被用者による不当労働行為としてあげられているのは、①威圧的行動により他の被用者の権利行使に介入すること、②交渉代表となった場合に使用者との交渉を拒否すること、③団交事項として法定されていない事項を協約に含めるよう使用者に譲歩させる目的で、使用者の操業に対するストライキその他の協同的干渉を呼びかけ決定し関与し援助すること、である。労働団体による不当労働行為として(c)項に列挙されている項目は10箇条にもおよび、組合員から入会費を取ることや、組合員からの資金徴収を強制すること、組合員への罰金を科すことや組合員が辞める権利を制約すること等が挙げられていた。

加えて、下院法案においては、第12条(a)において、広く違法な「協同行動」が規定されていた。第12条(a)で違法とされた行為としては、個人が任意の場所に移動したり使用者の敷地に入ることを物理的妨害によって妨げることや、広報宣伝目的以外のピックティング等がある。また、被用者と、彼を雇用する直接の使用者との間で労働紛争が生じていない場合には、当該使用者の敷地においてピックティングを行えないものとされた。

以上の通り、下院小委員会報告書は、労働者個人の様々な活動を広く不当労働行為として規制し、かつ、組合内部の事項についても、不当労働行為規制を及ぼすことを提言していた。労働組合の利害を抑制することにより、社会全体の利益が図られる、とする利益集

⁵⁵ H.R. 3020, 80th Cong., 1st Sess., §7(a) (1947), reprinted in *Legislative History 1*, at 49.

⁵⁶ H. R. Rep. No.80-245, at 27-28, reprinted in *Legislative History 1*, at 318-319.

⁵⁷ H.R. 3020, 80th Cong., 1st Sess., §7(b) (1947), reprinted in *Legislative History 1*, at 49-50.

⁵⁸ H. R. Rep. No.80-245, at 28, reprinted in *Legislative History 1*, at 319.

団多元主義型の「公共の利益」理解が、この提言の根底にあったことは否定できない。

(ウ) 上院の動向

これに対して上院では、タフト議員の提出したタフト法案の審議が行われた。1947年の1月23日より3月15日まで、同法案に関する公聴会が小委員会において開催され、4月17日には小委員会報告書が小委員会より上院本会議に送られた。上院での議論は4月23日から5月13日までの間、実質的には9日間続けられ、5月13日に修正を経てタフト法案が68対24で可決された。この68という数は、上院議員定数の3分の2を超えており、仮に大統領による拒否権が行使されたとしても、それを覆して法案を可決するのに十分な数であった。

上院においても、小委員会による委員会報告書が、その後の議論の基調を形成した⁵⁹。上院小委員会報告書の多数意見は、ワグナー法が実験的な性格を持つ立法であったこと、しかし現在では不正義を生み出し労使間の明白な不平等を生んでいることを指摘し、「労働団体と使用者の法的責任を平等にする」ことが必要だと強調した⁶⁰。すなわち、同報告書は、ワグナー法が団体交渉を奨励し、労使の利害調整を図ったことは誤りではないとしつつも、ワグナー法の規定や、行政機関・司法機関の法解釈が「一方的な性格(the one-sided character)」を帯びているため、「産業平和の維持に必要な交渉力の均衡」が達成できていない⁶¹、という視点にたって、法改正の必要性を説いていた。ここでも、労働組合の利益を抑制することで、社会全体の利益を達成することが目指されていた。

同報告書は、NLRA2条(5)による労働団体の定義に手を加えることはなかった。また同報告書は——下院とは異なり——NLRA7条に手を加えることもなかった。同報告書が主として提言したのは、NLRA8条に(b)項を創設し、労働組合による不当労働行為を規制することであった。同報告書は、「二次的ボイコット⁶²、管轄紛争、協約違反、NLRBの認証に反するストライキ・ボイコット」などに触れながら、労働組合が、被用者や使用者、公衆の権利を不当に制限しているとして⁶³、5つの類型の不当労働行為規制を設けた。

小委員会報告書に示された不当労働行為の法文案は、上院本会議での審議を経て、いくつかの修正を加えられたのちに、上院を通過している。上院本会議での修正のうち、本稿との関係で注目されるのは、法案8条(b)(1)をめぐる本会議での修正である。

法案8条(b)(1)は、小委員会報告書の段階では、「団体交渉又は苦情処理のための交渉代表の選択について、労働組合が使用者に干渉し、抑制し、威圧すること (interfere with, restrain, or coerce)」が不当労働行為となる、とのみ規定していた⁶⁴。しかし、5月1日に上院本会議での議論において、「干渉し」という文言が不明確なので削除することが提案され、了

⁵⁹ MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 377.

⁶⁰ S. Rep. No. 80-105, at 1 (1947), *reprinted in Legislative History 1*, at 407.

⁶¹ *Id.* at 408.

⁶² なお、法文上、法案8条(b)(4)は「二次的 (secondary)」な行為を禁じているとは書かれていない。しかし、4月29日の上院本会議においてなされた法案提出者の説明では、同条が規律の対象としていたのは、二次的ボイコットであったとされる。See, 93 Cong. Rec. 4198 (1947) (Statement of Sen. Taft).

⁶³ S. Rep. No. 80-105, at 7, *reprinted in Legislative History 1*, at 413.

⁶⁴ S.1126, 80th Cong., §8(b)(1), (1947), *reprinted in Legislative History 1*, at 112-114

承された⁶⁵。

また、5月2日には、「被用者個人が、今日のアメリカの産業界においては、使用者よりも労働組合によって乱暴に扱われているという事実は疑いようがない⁶⁶」との認識に基づいて、法案8条(b)(1)に、使用者に対する労働組合の抑制・威圧のみならず、被用者に対する労働組合の抑制・威圧も追加すべきだ、との提案が審議された⁶⁷。審議の過程では、「マスピケッティングは確かに〔被用者への〕威圧または抑圧となるでしょう⁶⁸」とのボール上院議員の発言や、「全ての事務職員に対して職場や工場への出入りを禁じる、マスピケッティングの例を考えてみましょう。このピケッティングは、被用者に対する抑制または威圧となり、〔被用者の〕働く権利への干渉となるでしょう⁶⁹。」とのタフト上院議員の発言があった。もっとも、タフト上院議員は、

私は、〔現在〕審議している立法措置の中に……ストライキを違法とするものを見出すことができません。この修正が違法とするのは、被用者に対する脅迫です。ストライキを行いたい者が行うストライキを違法とするものではありません。正当な方法によるのであれば、ストライキを行うことは妨げられず、平和的なピケッティングを行うことは妨げられず、説得を行うことは妨げられません。立法措置が禁じようとしているのは、人々が働きに行くことを希望しているのに、それを妨げるような抑圧ないし威圧なのです⁷⁰。

とも述べている。ピケッティングがどの程度規制されるべきとタフト議員が考えていたのかを、彼の発言から読み取ること難しい。しかし少なくとも、タフト議員が、ピケッティングを、言論ではなく経済的威圧として考えていたことは明らかなように思われる。

これに対して、共和党のムース上院議員が、修正提案は「過激すぎる (too drastic) ⁷¹」、修正提案は「自由な労働者の権利に対してのみならず、産業それ自体の経済的福利にも被害を与えるだろう。公衆を労使紛争から保護するどころか、労使紛争を引き起こすことになる」と私は確信している⁷²」などとして修正に反対する演説を行った。ムース上院議員はさらに、

私が思うに本修正の唯一の目的は、威圧とは無関係になされる、正直で、信義に則した組織化活動を飛躍的に困難ならしめることにある。なぜならば本修正は、組合がコミュニティにおいて公衆の意見から支持されること——これは組合にとって常に最も効果的な組織的援助である——を妨げようとして、組合に対する偽

⁶⁵ 93 Cong. Rec. 4399, reprinted in 2 NLRB, LEGISLATIVE HISTORY OF THE LABOR MANAGEMENT RELATIONS ACT, 1947, at 1139 (1948) [hereinafter, *Legislative History 2*].

⁶⁶ 93 Cong. Rec. 4558 (statement of Sen. Ball), reprinted in *Legislative History 2*, at 1198.

⁶⁷ 93 Cong. Rec. 4549 and following, reprinted in *Legislative History 2*, at 1182.

⁶⁸ 93 Cong. Rec. 4560 (statement of Sen. Ball), reprinted in *Legislative History 2*, at 1202.

⁶⁹ 93 Cong. Rec. 4562 (statement of Sen. Taft), reprinted in *Legislative History 2*, at 1205.

⁷⁰ 93 Cong. Rec. 4563 (statement of Sen. Taft), reprinted in *Legislative History 2*, at 1207.

⁷¹ 93 Cong. Rec. 4550 (statement of Sen. Morse), reprinted in *Legislative History 2*, at 1183.

⁷² *Id.*

りの主張や偽りの申立を行うという不毛な機会を提供するからである⁷³。

組合が得ることのできる最大の援助は、同情的で理解あるコミュニティである。しかし……本修正は、NLRB への……〔不当労働行為の〕申立を通じて、世論を毒する十分な機会を、反組合的使用者およびその支配を受ける労働者に与えることになる⁷⁴

などと主張し、修正案の否決を迫った。

これに対して、修正案に賛同するスミス上院議員はこう反論している。すなわち、ワグナー法の第 8 条では、使用者が被用者の権利行使に対して「干渉し、抑制または威圧すること」を禁じているのであるから、これとのバランスを考えれば、労働組合もまた使用者の権利行使への威圧を禁じられるべきである、「被用者は、労働組合またはその代表者による威圧の、潜在的被害者と見なされるべき」だ、という反論である。また、同じく修正案に賛同するタフト上院議員も、「労使関係においては、使用者に対するのと同様の条項を法案に含めることにより、バランスをとることが求められている⁷⁵」と発言し、アメリカの使用者の反組合感情が強いことを認めつつも、一部の労働組合指導者の行き過ぎた濫用を正すことは労働組合自身にも公衆にも有益な効果がある、と主張した⁷⁶。

最終的に、ボール上院議員による修正案は 60 対 28 で可決され、8 条(b)(1)は次のような法文として上院を通過した。

労働団体またはその代理人の以下の行為は不当労働行為とする。

(1) (A)法 7 条で保障された権利を行使する被用者を妨害または威圧 (to restrain or coerce) すること。ただし本項は、組合員資格の獲得・維持について労働団体が自らの規則を制定する権利を侵害するものではない。

(B)または、団体交渉または苦情処理の目的で〔当該組合を〕代表として選出するよう使用者を威圧または抑圧すること

この、ボール上院議員による修正動議をめぐる議論の過程において注目されるのは、次の 2 点である。第 1 に注目すべきは、組合のピケッティングは、基本的に経済的権力の行使として位置づけられ、連邦憲法第 1 修正上の「言論の自由」の行使とはみなされなかった点である。現に、この修正をめぐる議論のなかで、連邦憲法第 1 修正への言及は見られなかった。また第 2 に注目すべきは、タフト上院議員が、立法により公衆の感情を和らげる必要性についても、トマス・ジェファソンの言葉を引きながら、懇々と説得を図っていた点である⁷⁷。労使の権力のバランスをとる、という論理に加えて、当時の一般大衆に共有され

⁷³ 93 Cong. Rec. 4554 (statement of Sen. Morse), reprinted in *Legislative History 2*, at 1192.

⁷⁴ 93 Cong. Rec. 4554-55 (statement of Sen. Morse), reprinted in *Legislative History 2*, at 1192.

⁷⁵ 93 Cong. Rec. 4551 (statement of Sen. Smith), reprinted in *Legislative History 2*, at 1185. 下線部筆者。

⁷⁶ 93 Cong. Rec. 4553-54 (statement of Sen. Taft), reprinted in *Legislative History 2*, at 1188-90.

⁷⁷ *Id.*

ていた反組合感情というファクターが、大きな影響力をもっていたことがうかがえる。

(エ) 法の最終的内容

下院の可決したハートレー法案と上院の可決したタフト法案とを調整するべく、両院協議会が、5月15日より29日まで開催された。両院協議会が開催される15日までに、メディアを通じて、下院法案は「過酷(tough)」「峻厳(harsh)」であり、上院法案は「緩やか(soft)」「穏健(mild)」であるとの評判が立っていた⁷⁸。そこで、両院協議会で主として行われたのは、下院が上院に対して譲歩することであり⁷⁹、最終的に成立したタフト・ハートレー法の内容も、下院ハートレー法案よりも上院タフト法案に近いものとなっていた⁸⁰。本稿の関心からみて重要な改正箇所は、NLRA7条への消極的団結権の追加と、NLRA8条(b)への労働組合による不当労働行為の追加であり、その文言は以下の通りである⁸¹。

【7条】

被用者は、自ら団結する権利、労働団体を結成し加入し支援する権利、自らの選んだ代表者を通じて団体交渉を行う権利、および、団体交渉もしくはその他の相互扶助ないし相互保護を目的としてその他の協同行動を行う権利、並びに、それらの権利が、8条(a)(3)により労働条件として労働団体の組合員であることを要求する協約により影響を受ける場合を除き、それらの一部また全部の活動を行わない権利を有する。

【8条】

(b) 労働団体またはその代理人の以下の行為は不当労働行為とする。

(1)

(A)法7条で保障された権利を行使する被用者を妨害または威圧 (to restrain or coerce) すること；ただし本条は、組合員資格の獲得・維持について労働団体が自らの規則を制定する権利を侵害するものではない。

(B)または、団体交渉または苦情処理の目的で〔当該組合を〕代表として選出するよう使用者を威圧または抑圧すること

(2) 〔略〕

(3) 〔略〕

(4) 以下の目的のために、ストライキを行い、又は、業務遂行中に商品、原材料等 (articles, materials or commodities)の使用、生産、加工、その他の取扱を共同して拒絶し若しくは役務の提供を共同して拒絶すること、または、使用者の被用者に対して、そうするよう説得・奨励すること

⁷⁸ MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 383.

⁷⁹ *Id.* at 384.

⁸⁰ *Id.* at 375-376; LEE, *supra* note 1, at 75-77.

⁸¹ Labor-Management Relations Act, 1947, Pub. L. No.80-101, 61 Stat. 140-142 (prior to 1959 amendment), *reprinted in Legislative History 1*, at 5-7. 下線部筆者。下線は、タフト・ハートレー法により追加された箇所を示す。なお新設された8条(b)には、煩雑を避けるため下線を引いていない。

- (A) 使用者もしくは自営業者に対して、労働団体もしくは使用者団体に加入するよう強制・要求すること、または、使用者その他の人に対して、他の生産者・流通者もしくは工場の製品についての使用・販売・加工・輸送その他取扱いを停止し、もしくは他の人との業務を停止するよう強制・要求することを目的として。
- (B) 労働団体が法 9 条の下で被用者の代表として認証されていない場合において、他の使用者に対して、被用者の代表者として労働団体を承認しまたはこれと交渉するよう強制・要求することを目的として。
- (C) 労働団体が法 9 条の下で被用者の代表として認証されていない場合において、使用者に対して、被用者の代表者として、特定の労働団体を承認しまたはこれと交渉するよう強制・要求することを目的として。
- (D) 使用者が、その仕事を行う被用者の交渉代表を決定する旨の NLRB による命令・認証を受けていない場合において、使用者に対して、特定の仕事を、他の労働団体もしくは他の仕事、職種ないし階層に属する被用者ではなく、特定の労働団体もしくは特定の業務 (trade)、職種 (craft) ないし階層 (class) に属する被用者に対して割り振るよう強制・要求することを目的として。

ただし、本項(b)は、被用者の代表——使用者が本法の下で承認することを要請されている——による批准・承認を得たストライキに従事している場合において、人による（その人の使用者とは異なる）使用者の敷地への立ち入り拒否を違法とするものと解釈されてはならない。

- (5) 〔略〕
- (6) 〔略〕

条文の内容について確認すると、第 7 条に消極的団結権規定が追加されているのは、下院法案によるものである。しかし、最終的な法文は、下院法案と異なり、被用者のもつ「協同行動」の権利のなかに、違法な行為が含まれない旨を明記していない。また違法な協同行動として、使用者の敷地で行われるピケティングや同情スト、管轄紛争ストライキなどを包括的に列挙する方式も採られていない。また、第 8 条(b)の内容は上院を可決したタフト法案そのままの文言となっている。

以上のことをふまえれば、少なくとも 7 条および 8 条に関する限り、タフト・ハートレー法による改正は主として、上院法案に基づくものであるということが出来る。しかし、この上院法案を、なにか中道的な立法であるかのように理解することはできない。先行研究の指摘によれば⁸²、そもそも、「過酷」「峻厳」な下院法案と、「緩やか」「穏健」上院法案という対比の構図自体が、タフト・ハートレー法はさほど反組合的ではないとの印象を与え、同法を成立に導くためのハートレー議員らの戦術であった。実際には、上院法案も 8 条(b)(4)において管轄紛争ピケティングや二次的ボイコットを禁じており、「目標の点では〔下院法案と〕かなりの共通性」を持っていた。「タフト法案は、ハートレー法案と比べたときのみ穏健であった」のであり、「タフトの主張とは異なり、『弱々しい(milk-toast)』法案

⁸² LEE, *supra* note 1, at 72-75.

では全くなかった」のである⁸³。

しかし、下院ハートレー法案に比べれば、上院タフト法案はまだましである、と思わせる戦術は、議員たちの心の防壁を下げる効果をもたらした⁸⁴。下院では、6月3日に両院協議会の法案・報告書を受け取ると、その内容をまったく審議しないまま、320対29で即日可決した。また上院でも、6月5日に両院協議会により調整された法案が審議され、6月6日に54対17で可決した。そして、トルーマン大統領による拒否権が6月20日に行使されたあとも、下院は即日、3分の2以上の多数により（賛成331－反対83）、大統領の拒否権を覆す決議を行った。上院も、6月23日に同じく3分の2以上の多数により（賛成68－反対25）大統領の拒否権を覆す決議を行った。かくして、タフト・ハートレー法は成立したのである⁸⁵。

(3) タフト・ハートレー法の性格

以上の経過を経て可決したタフト・ハートレー法の性格をどのように位置づけるかをめぐっては、研究者の間で意見が分かれている。すなわち、タフト・ハートレー法をワグナー法とは断絶したものとして位置づける見解と、ワグナー法からの延長線上にあるものとして理解する見解との対立である。

一方においては、タフト・ハートレー法とワグナー法との断絶が強調される。アメリカの代表的な労働法学者の一人であるアーチボルト・コックスは、ワグナー法が、①使用者による被用者団体への介入や承認拒否を禁止して、労使紛争を減少させること、②労働団体と団体交渉を積極的に奨励して、労使紛争を減少させること、という2つの目的を持っていたことを指摘する⁸⁶。しかし、タフト・ハートレー法は、被用者の消極的団結権規定を創設し、労働組合による不当労働行為を導入した。「この修正は、哲学的な面における根本的な変化を体現しているのであり、団体交渉の奨励という〔ワグナー法の〕政策を完全に否定した⁸⁷」。同法により、二次的な使用者へのピケティングや、少数派組合による承認要求ピケティングが禁止されたことで、未組織被用者や、力の弱い労働組合（全国組合の地域支部等）は、大組合とは異なり、大きな影響を受けることになった。この法改正は、ワグナー法の団体交渉奨励政策が放棄されたがゆえに生じた。政策変化の根底にあるのは、労働組合があまりにも強くなりすぎたがゆえに、団体交渉過程における力のバランスを是正する必要がある、との信念なのである⁸⁸、というのがコックスの見立てである。

また、労使関係史の大家であるネルソン・リヒテンシュタインも、タフト・ハートレー法とワグナー法との異質性を強調する立場に立つ⁸⁹。彼によれば、ワグナー法の下で労働組合が経済的な力を行使することができたのは、その権力が政治的性質を持っていたからである。ニューディール改革により、組合と使用者との間の交渉関係は、政治的な構造に

⁸³ *Id.* at 75.

⁸⁴ *Id.* at 73.

⁸⁵ MILLIS & BROWN, *supra* note 6, at 392.

⁸⁶ Archibald Cox, *Some Aspects of Labor Management Relations Act, 1947*, 61 HARV. L. REV. 1, 2 (1947).

⁸⁷ *Id.* at 24.

⁸⁸ *Id.* at 44.

⁸⁹ Nelson Lichtenstein, *Taft-Hartley: A Slave Labor Law?* 47 CATHOLIC U. L. REV. 763 (1998).

組み込まれることとなり、経済的領域の問題も政治的決定を通じて社会的に解決されることとなった。しかし、タフト・ハートレー法は、労働者の活動を骨抜きにすることによって、労使関係を再び私的なものへと移し替えることに成功した。タフト・ハートレー法の下で、労働組合が力を発揮することのできる政治-経済の構造は失われたのであり、長期的にみれば、このことが 1980 年代における労働組合の凋落へとつながった。したがって、タフト・ハートレー法は、政治経済の構造や戦後政治文化にまで影響を与えた「奴隷労働法⁹⁰」であった。これが、ワグナー法とタフト・ハートレー法との断絶を強調するリヒテンシュタインの主張の骨子である。

これに対して、ワグナー法とタフト・ハートレー法との間の連続性を指摘する研究もある。戦後のアメリカ労働法学の有力な研究者であったドナルド・ウォレットによれば、ワグナー法的前提は、強力な労働組合により多数の被用者を代表することによって初めて、低賃金を防止し、産業内部での労働条件を安定させることができる、というものであった。しかし、NLRA 第 7 条に消極的団結権が規定されたことからわかるように、「タフト・ハートレー法は〔ワグナー法と〕同様の目的を掲げながらも、強力な労働組合によって被用者が代表されていようがまいが、団体交渉によりその目的を達成できるとの前提に立っている。別の言い方をすれば、1947 年法は団体交渉が特定の企業ないし産業に存在しようがまいが、どうでもよいことである、と考えた⁹¹」。したがって、「ワグナー法とタフト・ハートレー法の違いは、主として手段と前提にあり、目的にあるのではない⁹²」、というのがウォレットの結論である。

以上の見解の相違をどのように考えるべきであろうか。筆者の見るところ、この見解の違いは、タフト・ハートレー法ではなく、むしろワグナー法への評価の違いに起因するように思われる。コックスやリヒテンシュタインが指摘するように、タフト・ハートレー法は確かに、労働組合の力を適正に調整（抑制）して産業平和を達成するという政策的関心にもとづき、労使関係——少なくとも、ピケッティング等の組合によるプレッシャー活動——を経済的領域における私益調整の問題と位置付けた。しかし、こうしたタ・ハ法の位置づけは、ワグナー法には全く見られなかったのだろうか。

すでに第 1 章で検討した通り、ニューディール期の法政策は、全体として利益集団多元主義の色彩が強く、労働組合に代表される利益集団への配慮を明らかにしていた（「利益の民主政」）。労働者階級の利益を反映させることが、公共の利益の実現に結び付く、という利益集団多元主義型の理解が政策的前提となっていた。換言すれば、コックスやリヒテンシュタインらが指摘する政策的特徴は、程度の強弱こそ異なれど、ワグナー法にも部分的には存在したのである。

さらに、ワグナー法は、ワグナー議員等の強い政治的指導の下で、確固たる理念を反映した法律とは必ずしもいえなかった。ワグナー法は、カール・クレアの指摘するように、多様な立法目的を含んでいた⁹³。その中には——組合の利益を肯定的に見るか否定的に見る

⁹⁰ *Id.* at 789.

⁹¹ Donald H. Wollet, *Collective Bargaining, Public Policy, and the National Labor Relations Act of 1947*, 23 WASH. L. REV. 205, 209 (1948).

⁹² *Id.* at 233.

⁹³ Karl E. Klare, *Judicial Deradicalization of the Wagner Act and the Origins of Modern Legal*

かの違いこそあれ——労使の交渉力の調整による産業平和、という政策目的も含まれていた。加えてクレアは、ワグナー法が施行されて以降のストライキに関する連邦最高裁判決を検討し、再分配を通じた購買力の回復や、労使の交渉力格差の是正、産業民主主義の達成といった政策目的の重要性が低下していった一方で、産業平和の達成、団体交渉の促進、被用者の選択の自由の確保、といった政策目的の重要性が増していったことを指摘している⁹⁴。

これらのことをふまえると、少なくとも、ピケティング等の組合によるプレッシャー活動に対する規制に関する限り、タフト・ハートレー法とワグナー法との間に、連続性があることを否定するのは難しいように思われる。確かに、ワグナー法は、団体交渉を産業における民主主義の確立に不可欠とみなしたワグナー議員の理想が盛り込まれ、団結権・団体交渉権の保障を実現したという意味で、革新主義的要素をもつ法律であった。しかし、かかる革新主義的色彩は限定的であった。同時期の政策的潮流との関係や立法動向等にも鑑みれば、ワグナー法が、利益調整による問題解決を目指すというプラグマティックな利益集団多元主義型の理解を基調としていたことも否定しがたい。

タフト・ハートレー法は、利益集団多元主義という思想的系譜を、ワグナー法から引き継いでいる。ワグナー法の下では、労働組合の利害を保護することにより、他の諸階級との利害調整、すなわち「公共の利益」が実現できると考えられた。タフト・ハートレー法の下では、労働組合の利害を抑制することにより、他の諸階級との利害調整、すなわち「公共の利益」が実現できると考えられた。これらは、論理的に同型である。確かに、タフト・ハートレー法が、団体交渉の積極的奨励という政策目的を放棄したのは重大な変化であった。しかしその変化は、アドホックな利益調整という目的を達成するための手段の変化である。私的利害の相互調整という利益集団多元主義型の理解や、組合のピケティング活動を組合による私的利害追求活動として把握したことなどは、ワグナー法と連続していると考えerるほうが自然であろう。

Consciousness, 1937-1941, 62 MINN. L. REV. 265, 281- 285 (1977).

⁹⁴ *Id.* at 292-293. クレアがその論拠の1つとして挙げるのは、労働組合による座り込みストに対する法的保護を否定した *NLRB v. Fansteel Metallurgical Corp.*, 306 U.S. 240 (1939) である。クレアによれば、同判決において、「産業システムが円滑に運営されることには一般的な社会的利益がある、というイデオロギー的前提が当然のこととして受け入れられた」。 *Id.* at 320. 本稿の議論との関係でいえば、すでにワグナー法の下で、経済的領域における私益追求活動と位置付けられたストライキは——「公的関心事」についての言論と位置付けられたピケティングが規制から厳格に保護されたのと異なり——社会的利益の観点からの規制に容易に服していたことが注目される。

これに対し、この時期における自己利益追求への親和性を、ワグナー法（利益集団多元主義の登場）ではなく、それ以前から伏流していた19世紀コモンロー思想に求める先行研究も存在する。JAMES B. ATELSON, *VALUES AND ASSUMPTIONS IN AMERICAN LABOR LAW* 9-10(1983). 同書によれば、裁判所は、19世紀のコモンロー的思考形態の下、利益追求活動に好意的である一方、労働組合による「階級に基づく」「同情的気分による」行動には懐疑的であったとされる。第2期以降の揺り戻しの原因を、使用者利益の重視に求める点で、同書は本稿と立場を同じくする。ただし、コモンロー思想と利益集団多元主義の関係については、本稿の立論を否定する方向に働さう——だけに、より詳細な吟味が必要となる。もっともそのためには、1930年代以前のアメリカ労働法研究が不可欠のため、今後の課題としたい。

もちろん、労働組合の無責任な自己利益の追求が公共の利益を阻害している、とのタフト・ハートレー法の立法者意思が、適切な認識であったかは大いに疑問がある。しかし、使用者側が盛んに用いたこの論理に対抗できるだけの理論的な歯止めを、ワグナー法は有していなかった。その意味で、あえて歴史の後知恵をもって厳しい評価をするならば、タフト・ハートレー法の成立は、ピケティング等、組合によるプレッシャー活動が法的に保護されるべき根拠を明確に提示せず、歯止めの論理をもたなかったワグナー法の欠点が露呈したもの、と考えることができるかもしれない。

2. 労働団体の定義をめぐって

前節 1. で検討したとおり、タフト・ハートレー法による NLRA 改正に際して、労働団体の定義に関する NLRA2 条 5 項の規定は変更されなかった。上下院の議論においては、どのような団体が「労働団体」にあたるかは、さほど問題とならなかったのである。そして、この時期における NLRB の命令や連邦最高裁の判決もまた、交渉事項に着目して、さまざまな団体が広く「労働団体」に該当することを肯定していた。

この時期における NLRB の命令として、例えば、Raybestos-Manhattan, Inc. 事件を挙げることができる⁹⁵。この事件自体は、AFL 傘下の申立人労働組合が、製造・加工を業とする被申立人会社 L 社を組織化しようとしたところ、L 社が NLRA8 条(a)(2)の禁じる支配・介入の不当労働行為を行ったと申し立てた事案である⁹⁶。

本稿の関心から問題となるのは、L 社内に存在した「リーダーシップ評議会 (Leadership Council)」が、NLRA2 条 (5) にいう「労働団体」に当たるか否か、という争点である⁹⁷。リーダーシップ評議会の内実を少し詳しく見てみよう。同評議会はもともと、第 2 次大戦中に、連邦政府の行政機関である戦時生産局 (War Production Board) からのすすめにより設立された、戦時生産性委員会が前身となっている。戦時生産性委員会は、経営側の委員 8、9 名の他に、各事業部門の職長から指名された者を任期 1 年の委員で構成されていた。終戦

⁹⁵ Raybestos-Manhattan Inc, 80 N.L.R.B. 1208 (1948).

⁹⁶ いま少し詳しく述べれば、次のとおりである。1946 年 6 月以降、AFL 傘下の労働組合 (申立人) は、L 社の組織化活動を開始し、8 月 6 日には使用者に対して、承認要求と団体交渉を求める書簡を送付した。L 社は、申立人組合が被用者の多数から支持されているか疑問として、NLRB による認証選挙を行うべきだと組合に返答した。L 社はその後、被用者に対する働きかけを本格化した。8 月 13 日には、工場長が労使協調の重要性を強調する演説を被用者に対して行い、16 日には、その内容が掲載されたリーダーシップ評議会の機関誌が、全被用者に配布された (ただし、この演説には威圧的内容や脅迫的内容が含まれていないことが認定されている)。また、8 月 20 日には、リーダーシップ評議会の構成員が自らの署名入りで、「我々は、外部の団体が我々を助けようとしている、という考え方に反対する。というのも、それら団体が決して他の工場で獲得し得なかった福利を、会社が長年にわたり提供してきたことを知っているからだ」等と書かれた文章を職場で多数配布した。加えて、26 日には人事部部長が各職長宛に文章を送達し、その後、職長による組合脱退届の執筆強要や組合の会合の監視などが行われた。これに対して、申立人組合が、被申立人 L 社による不当労働行為を、NLRB に申立てた。

⁹⁷ リーダーシップ評議会が労働団体であれば、L 社が行っていた同評議会への援助は、NLRA8 条(a)(2)の禁じる「労働団体」への支配・介入に該当し、不当労働行為となる。それゆえ、「労働団体」該当性が、不当労働行為をめぐる前提的論点として登場したのである。

後、45年9月にリーダーシップ評議会へと名前を変えた後も、その組織形態は変わらなかった。会費や規約は存在せず、各部門の職長の指名により、職場に影響力があると見込まれた被用者が、評議会の構成員に選出されていた点も同じであった。その活動は主として、福祉・レクリエーション活動や、体育活動、職場安全活動、家計のやり繰り、慈善支援プロジェクトの支援などであった。

しかしながら、職場における一般的理解によれば、評議会の構成員は、通常の被用者とは異なる立場にあり、多様な事柄について経営側を代表していた。また、評議会における実際の議題には、生産システムの変更や、健康保険・傷病保険の整備、病気や事故による欠勤時の福利厚生のあるあり方、レイオフの実行法、退役兵士の再雇用、賃上げ、年金制度の刷新、ロッカーやシャワー室の設備確認など、通常であれば団体交渉においてなされるものまで含まれていた。

以上の事実をふまえてNLRBは、「団体が、主として慈善や社会的・レクリエーション目的のために存在することは許されるが、もしその団体が、団体交渉の通常の事柄について使用者とある程度でも交渉をするならば、それはその限りで条文の定義する労働団体である⁹⁸」と述べ、リーダーシップ評議会が労働団体に該当することを肯定した。リーダーシップ評議会の議題は、病気休暇や労災保険など、労働条件に関するものであった。これら団体交渉に属すべき事柄について「折衝」している限り、リーダーシップ評議会は労働団体であるとして、NLRBは、この労働団体に対する会社の援助を支配・介入の不当労働行為と認定したのである。

この命令からわかるように、被用者の経済的利益に少しでも関係する団体であれば、広く労働団体として規制の対象にする、というNLRBの立場に、変化は見られない。たとえある団体がレクリエーションや慈善等の社会的活動を主たる目的としている場合であっても、労働条件について使用者との折衝がなされるかぎり、それは労働団体なのである。このNLRBの判断の背景には、依然として、会社のイニシアチブの下で設立された団体が被用者の利益を侵害している、という認識があったように思われる。上記事案においても、問題となった団体は、実質的には、社会運動の一団体というよりは、使用者が主導して設立された従業員代表としての色彩が濃かった。この時期のNLRBに課せられていた使命は依然として、社会運動団体と労働組合の区別ではなく、「支配・介入」の排除だったのである。実際、この時期の代表的な労働法のケースブックにおいても⁹⁹、労働団体の定義如何、という問題は独立の項を与えられていない。

連邦最高裁も、1958年のカボット・カーボン事件判決において¹⁰⁰、上記NLRB命令の立場に沿った形で、「労働団体」該当性を判断している。重要な最高裁判決であるため、この判決の事案・判旨を以下で詳しく検討してみよう。

被上訴人であるC社は、石炭・石油製品の製造・販売のため、テキサス州で複数の工場を営んでいた。C社は1943年、各工場に、「被用者と使用者の相互利益について、被用者の考え方と問題を検討する手続を設ける」目的で、2～3名の被用者（任期1年）からなる「被用者委員会（Employee Committee）」を設立した。同委員会は、工場長の助力のもとで委員

⁹⁸ 80 N.L.R.B. 1209.

⁹⁹ ARCHIBALD COX, CASES ON LABOR LAW (1948).

¹⁰⁰ NLRB v. Cabot Carbon Co., 360 U.S. 203 (1959).

を選出するものとされており、工場長との間で、定期的な月例会合や、工場長の要請に基づき開催される特別会合を行うとともに、組合不在の工場等における苦情処理も担当するものとされていた。1954年、C社の工場の組織化を進めていた労働組合が、「被用者委員会」は労働団体であり、C社はNLRA8条(a)(2)に反し「労働団体」に違法に支配・介入しているとして、NLRBに不当労働行為を申し立てた。

NLRBの認定によれば、1954年5月からNLRBの審理が開始された1956年6月までの間に、被用者委員会は、先任権や職務分類、職務割り当て（job bidding）、残業時間の記録やタイムカードの切り方、人事制度（merit system）、勤務日の割当、休日、休暇、病欠制度のほか、年次病気休暇、生涯年金、休日労働の方法の改善、教育プログラムの変更、等について議論していた。また、被用者委員会には人事部長が出席しており、被用者委員会の開催に必要な費用は、会社が負担していた。これらの認定に基づき、NLRBは、被用者委員会がNLRA2条(5)所定の「労働団体」に該当するとした上で、C社が「労働団体」への支配・介入という違法な不当労働行為を行ったと判断した。

これに対して、C社は、第5巡回区連邦控訴裁判所にNLRB命令の取消を求めて提訴した。第5巡回区連邦控訴裁判所は、被用者委員会はNLRA2条(5)に定める「労働団体」に当たらないとして、NLRB命令を破棄した。その理由は、被用者委員会は同条所定の「折衝して（dealing with）」との要件を満たさないからである。第5巡回区連邦控訴裁判所は、この「折衝して」という文言を、「交渉して（bargaining with）」と同じだと解釈し、被用者委員会がC社と団体交渉をしていないことから、同委員会は「労働団体」の定義を満たさないと判断したのだった。

これを不服として、NLRBが連邦最高裁に上訴したのが本件判決である。連邦最高裁は、原審を破棄し、被用者委員会は「労働団体」に該当すると判断した。法廷意見の要旨は次の通りである。

立法史の観点からは、NLRA2条(5)の「折衝」という文言を、より制限的な用語である「交渉」と同一視すべき根拠はない。ワグナー法の立法過程において、「折衝する」を「集団的に交渉する」に改める提案は採用されなかったし、タフト・ハートレー法においても、この条項は改められなかった。本件における被用者委員会の目的と機能は、それが部分的にせよ、使用者と「折衝する」目的のために存在していた。規約上、被用者委員会は苦情処理の権限を与えられており、また実際上も、同委員会は、工場の経営陣の参加する会合において、労働条件等に関する提案・要求をしていた。被上訴人らは、これらの提案は単なる「勧告（recommendation）」に過ぎず、最終的決定は被上訴人に留保されているから、折衝ではない、と主張する。しかしながら、労働条件等に関する最終決定権が留保されていることは、真正の団体交渉にも当てはまる〔被上訴人の主張からすれば、真正の団体交渉も、折衝ではないことになってしまう〕。被用者委員会が行った提案や要求、そしてそれらに対する被上訴人の活動や検討が、団体交渉の典型的概念に当てはまるかどうかは問題とはならない。「これらの〔被上訴人の〕活動は、被用者委員会が被上訴人と……法2条(5)の意味で折衝していたことを証明する」。したがって、本件における被用者委員会は労働団体である。

以上の法廷意見から明らかなように、連邦最高裁は、労働団体該当性に関するNLRBの立場を支持し、労働条件について使用者との「折衝」がなされるかぎり、それは労働団体

であるという結論を肯定している。そして連邦最高裁は、「折衝」の範囲を「交渉」よりも広く解釈している。したがって、この第2期（1947年～1959年）は、第1期と同様に、ある団体が被用者の利益に関する事項を扱っている限り、広く「労働団体」として認められていた時期として位置づけることができる。かかる運用がなされた背景には、利益集団多元主義型の「公共の利益」理解に基づく、「労働組合＝利益団体」という図式の存在を見て取ることができるだろう。

II. 労働組合のプレッシャー活動に対する法的保護——厳格な制約へ

本章 1.1. で検討した通り、連邦議会は、労働組合の活動を経済的領域における私的利益追求活動と位置づけ、これを適切に抑制することで公共の利益を図るという観点から、一部のピケティング等を、不当労働行為として禁止した。この立法の動きと軌を一にして、連邦最高裁も、組合によるピケティングに対する憲法的保護を明確に否定した。連邦最高裁は、ソーンヒル事件判決以来、組合によるピケティングを、連邦憲法第1修正上の「言論の自由」の権利の行使として保護してきた。しかし、1948年のギボニー事件判決以降、この流れは反転する。

本節においてはまず、第2期（1947年～1959年）における連邦最高裁・NLRBの判例・命令等を検討する（1.）。この検討を通じて、組合によるピケティングが「公的関心事」に適う「言論」として認められなくなったがゆえに、憲法上の保護が与えられず、タフト・ハートレー法により厳格な規制に服していった歴史を明らかにしたい。次いで、ピケティングをめぐる学説上の論争を紹介し（2.）、この第2期の位置づけについて、分析と考察を試みたい（3.）。

1. 判例・命令における法的保護の状況

第1期における組合のピケティングは、連邦憲法第1修正による手厚い保護を受けた。しかし、第2期における最大の特徴は、労働組合のピケティングに対し、憲法レベルでの保護が否定されたことである。連邦最高裁は、組合のピケティングに対し、連邦憲法第1修正上による「言論の自由」の保護を認めなくなった。そこでまず、(1)において、連邦最高裁がなぜ、第1修正による保護を否定したのかを検討する。

更に、第2期においては、タフト・ハートレー法の制定により、組合のピケティングの一部は、連邦法レベルで直接に規制されるようになった。そこで(2)において、連邦最高裁や連邦控訴裁、NLRBが——憲法ではなく——連邦法（タ・ハ法）をどのように解釈・運用したのかを検討する。結論を先に述べれば、第2期における法律レベルの解釈・運用は、比較的厳格なものであったといえる¹⁰¹。

¹⁰¹ 市民団体のプレッシャー活動に対する法的規律と、ピケティング等組合のプレッシャー活動に対する法的規律とを比較するためには、単に憲法的保護の有無のみをみるのでは足りない。具体的なプレッシャー活動につき、最終的な法的規律の有無を比較する必要があるからである。それゆえ、(2)における諸判例も、本稿にとって必須の検討対象である。

(1) 憲法上の保護の剥奪

第2期において、労働組合のピケティングに対する憲法的保護は、次の2つの主張を否定することにより、はく奪された。すなわち、(ア)労働組合のピケティングは第1修正で保護されるべき公的関心事に適用「言論」である、との主張の否定であり、(イ)タフト・ハートレー法が第1修正に反し違憲であるとの主張の否定である。以下において、そのそれぞれについて重要判例を確認しよう。

(ア) ピケティングは「公的関心事」に適用言論ではない

労働組合によるピケティングは、1949年のギボニー事件判決を皮切りに、ガッザム事件判決、ハンケ事件判決、グラハム事件判決、そしてヴォグト事件判決において、「公的関心事」に適用言論ではない、と判断されるようになった。第1期とは逆に、憲法による保護が否定されたのである。その理由は、労働組合のピケティングが「公的関心事」にかなう「言論」ではないとされたからであった。以下、判決の変遷を確認しよう。

a. ギボニー事件 (1949年)

組合のピケティングに関する事案において、連邦最高裁の一連の判例が転機を迎えたのが1949年のギボニー事件判決である¹⁰²。事案の概要は次の通りであり、概ね、第1章II.2.(2)で紹介したメドウムーワ・デイリーズ事件と同様である。

ミズーリ州においてアイスクリームの行商人 (peddler) ら約200名前後を組織する上訴人組合は、労働組合の組織化を進めるべく、組合に未加入の行商人に対してアイスクリームを販売しない旨の協約を、アイスクリームの卸売業者との間で締結する計画を立てた。被上訴人は、アイスクリームの卸売を業とする会社であり、上訴人組合との協約締結を拒否した。そこで上訴人組合は、被上訴人に対し、非組合員へのアイスクリーム販売を停止させるという目的のために、ピケティングを行った。被上訴人に関するドライバーの約85%が労働組合の組合員であり、彼らが被上訴人会社からの製品の搬出・搬入を拒否したため、被上訴人会社は一時的に売り上げの85%を失った。そこで被上訴人は、かかる目的でのピケティングはミズーリ州法上違法となるとして¹⁰³、上訴人によるピケティングの差止めを求めて州裁判所に訴訟を提起した。州地裁は差止命令を發布し、州最高裁もこれを肯定したため、上訴人らは、州最高裁判決の破棄を求めて連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁においては、リベラル派裁判官も含め、全員一致で、労働組合によるピケティングは憲法上の保護に値しないと判断された。法廷意見を執筆したのは、これまでピケティングを「言論の自由」により保護すべきだと主張していたブラック裁判官であり、それだけに、連邦最高裁の態度の転換が鮮烈に示されている。法廷意見の概要は次の通りである。

まず問題となるのは、労働組合の活動に対し州の反トラスト法を適用するという憲法上

¹⁰² *Giboney v. Empire Storage & Ice Co.*, 336 U.S. 490 (1949).

¹⁰³ 当時のミズーリ州法は、「輸入、輸送、製造、州内の製品・日用品の購入ないし販売、その他の品物の販売について、取引・競争の制限をする旨のカルテル、トラスト、協定、同盟、連合、ないし示し合わせを行った者」は全て、通商制限共謀により処罰する旨を規定していた。 *Id.* at 492.

の権限を、州は果たして有するのか、である。州は、州独自の労働法を制定することにより、労働組合を通じて賃金その他労働条件の向上を図るという目的を奨励しているからである。しかし同時に、州は、通商の自由を保護すべく、いかなる集団にどのような規制を及ぼすかを決定する権限をもつ。したがって、通商規制が労働組合に及んだとしても、それは州の裁量の範囲内である。連邦最高裁は、ミズーリ州が裁量によって決定した内容を修正・破棄する権限をもたない。

それでは、仮に裁量権をもつとしても、州は、組合員の平和的ピケッティングを禁じることもできるのだろうか。ソーンヒル事件判決等の先例に照らして考える必要がある。ソーンヒル事件において問題となった州法は、全てのピケッティングを包括的に禁止していた。この点で本件とは事案を異にする、したがって、同事件判決において示された規範命題——州が労使紛争に対する規制権限を持つとしても、それをを用いて被用者らの「言論の自由」を侵害することは許されない——は、本件には適用されない。むしろソーンヒル事件判決は、労使紛争として許容できる範囲を州が決定する権限を持つ、と認めている。また、リッターズカフェ事件判決も、ソーンヒル事件を引用して、州の規制権限を認めている。加えて、ヴォール事件判決におけるダグラス補足意見は、ピケッティングが言論を超えた「行為」であることを認めている。結局、「上诉人が依拠する見解のなかで、言論の自由を享受するピケッティング参加者は、重要な社会の利益を保護するための有効な法律を破る権利を持つ、と述べたものは1つもない¹⁰⁴」のである。

本件の事実関係のもとでは、組合のピケッティングのみを取り出し、これを独立の行為として評価することはできない。本件のピケッティングの目的は、被上诉人に非組合員との取引停止を合意させるためであり、「したがって、上诉人の全ての行為——運送について強力な結合を行い、監視し、……ピケットラインを形成し、広報を行ったこと——は、単一かつ統一的な一連の行為であ¹⁰⁵」る。一連の行為が、ミズーリ州法に違反することは明らかである。本件におけるピケッティングが、一連の違法行為の一部である以上、「口頭たると文章たるとを問わず、言語という手段を通じてなされたというただそれだけの理由で、ある行為を違法視することが言論の自由の侵害にあたと見なされてはならない¹⁰⁶」。本件では、ピケッティングを制約しない限り、上诉人らが州の反トラスト政策を死文化させてしまうという明白な危険が切迫していたのであり、上诉人らが、「自由な言論以上のもの (more than free speech)」、すなわち経済的権力を行使したことは明らかである。

ギボニー事件判決における法廷意見の要旨は、おおむね以上の通りである。同判決は、州が労使関係について広範な裁量権を持つことを強調し、ソーンヒル事件判決以降の判例法理の射程を限定することにより、ピケッティングに対する「言論の自由」の保護を否定するに至った。州の裁量権を強調するこの論理は、ストーン・コート時代においてもフランクファーター裁判官が多用した手法であり、その限りでは、本判決も従来判例に沿うものと言えなくもない。しかし、本判決の特徴は、むしろ、その形式的な権限分配論をテコに、実質的な判断の変更を行ったことに求められる。とくに、本判決は、それまでの判例と異なり、①労使関係を、州の通商規制の権限に含まれる経済的問題として位置付け、

¹⁰⁴ *Id.* at 501.

¹⁰⁵ *Id.* at 498.

¹⁰⁶ *Id.* at 502.

討論によって決すべき「公的関心事」ではないと見なしたこと、②ヴォール事件判決におけるダグラス補足意見をふまえてピケッティングを「言論の自由以上のもの」、すなわち経済的権力の行使と位置付けた点で、その後の判例の先駆けとなった。換言すれば、ピケッティングは、経済的領域において自己利益を追求するための手段にすぎない、と見なされるようになったのである。

b. ガZZAM事件 (1950年)

ギボニー事件判決の法理を確固たるものとしたのは、1950年5月8日に下されたガZZAM事件判決とハンケ事件判決であった。ガZZAM事件判決における事案の概要は、次の通りである。

上訴人組合は、被上訴人がワシントン州で経営するホテルについて、職場の組織化をすすめたうえで、被上訴人と労働協約を締結しようとした。被上訴人は、上訴人組合に職場の立ち入り許可を与えたうえで、職場の被用者の過半数が上訴人組合を支持するか否かにより、協約締結の可否を判断すると返答した。上訴人組合は職場の被用者に接触して説得を試みたが、被用者の反対多数により、組織化に失敗し、被上訴人との協約も締結できなかった。そこで上訴人組合は、被上訴人の経営するホテルを「組合非支援 (We Don't Patronize)」のリストに掲載したうえで、ホテル前でのピケッティングを開始した。その態様は、プラカードを掲げてホテル前を断続的に歩くという平穏なものであり、プラカードには「このホテルは労働組合 (organized labor) に不公正だ」という文言が書かれていた。被上訴人は、ピケッティング開始後に、上訴人組合に対して、さらなる交渉に応じる用意があること、しかし協約締結は被用者の選択に反するがゆえに行えないことを連絡したが、交渉は不調に終わり、ピケッティングはその後も継続した。

そこで、被上訴人は、ピケッティングが開始されてから約1ヶ月半後に、上訴人を相手取り、ピケッティングの差止めと損害賠償を請求する訴訟を州裁判所に提起した。第1審は請求を棄却したが、州最高裁はこれを破棄差戻しとした。差戻審は、上訴人組合の行為は「違法なピケッティング (wrongful picketing)」だとして、上訴人組合に対し、ピケッティングの差止めと損害賠償500ドルの支払いを命じた。州最高裁はこの判決を支持したため、上訴人らが、州最高裁判決の取消しを求めて連邦最高裁に上訴した。連邦最高裁は、8対1で上訴を棄却した¹⁰⁷。ミントン裁判官執筆の法廷意見の概要は次の通りである。

ワシントン州のパブリック・ポリシーによれば、使用者は、被用者代表の選出について、被用者の選択に威圧を加えてはならない旨を定めている。それゆえ本件で問題となるのは、このパブリック・ポリシーを侵害するような平和的ピケッティングを州が差止めたことが、第1修正の下で許されるかどうかである。

連邦最高裁は、ピケッティングが部分的には (in part) 連邦憲法によって保障された言論の自由の権利の行使であると述べてきた。……しかし、ピケッティングは言論以上のもの (more than speech) である。ピケ員が伝えるメッセージ以上に、作為ないし不作為を誘引する可能性があるという状況が浸透しているため、連邦

¹⁰⁷ *Building Service Employees Int'l Union, Local 262, v. Gazzam*, 339 U.S. 532 (1950).

最高裁は、……ピケッティングの権利の濫用にあたるような行為を州が規制することを、躊躇なく支持してきている¹⁰⁸。

ワシントン州は、立法を通じて、交渉代表の選出を被用者の自由な意思に任せる旨のパブリック・ポリシーを明らかにしている。本件で差止められたのは、このパブリック・ポリシーに反する「違法な目的 (unlawful objective)」のためのピケッティングにすぎない。合法的な目的のための平和的ピケッティングが禁じられたわけではない。したがって、「我々は、ギボニー事件判決が本件の判断をコントロールし、本件〔の州最高裁判決〕は支持されるべきである、との見解をとる¹⁰⁹」。ギボニー事件判決が述べるように、違法行為の本質的かつ不可欠の一部として、プラカードが用いられたからといって、当該違法行為が免責されるわけではない。上诉人らの行為は、自由な言論の行使以上のもの、すなわち経済的権力の行使であることは明らかである。

以上が、ガッツム判決の概要である。この事件においては、ピケッティングの目的が州のパブリック・ポリシーに反し違法であるから、差止めが違憲となることはない、という法理（いわゆる「違法目的論」）が採用されている。しかし、判決の論理からすれば、違法目的論は、ピケッティングが言論ではなく行為であることを前提として、差止めを命じる正当性を補強するために援用されているにすぎない。むしろ重要なのは、本判決においても、①組合によるピケッティングの「公的関心事」性に言及されないまま、州の規制権限が肯定されていることであり、②ピケッティングが「言論以上のもの」、すなわち、私益追求のための経済的権力の行使として位置づけられていることなのである。

c.ハンケ事件（1950年）

連邦最高裁が、ガッツム事件と同日に判決を下したのが、以下で紹介するハンケ事件である¹¹⁰。この事件は 2 つの事案が併合審理されたものであるが、その概要は次の通りである。

第 1 事件において、上诉人組合は、自動車販売に関する使用者団体と協約を締結し、週末は業務を午後 6 時までに終えること、土・日および特定の 8 日間は業務を行わないこと等を取り決めた。自営業者として自動車修理工場を営む被上诉人は、店頭でユニオン・ショップと書かれたカードを店頭に掲示して営業を行っていたが、使用者団体に加盟していなかったため、夜間営業・土日営業を続けた。これに対し上诉人組合は、営業時間の制限を守るか、ユニオン・ショップのカード掲示をあきらめるかせよ、と説得した。この説得を受け被上诉人は、営業時間の制限を拒絶し、ユニオン・ショップのカード掲示をやめた。

そこで上诉人組合は、被上诉人を組合の後援業者リストから外すとともに、被上诉人の店舗前にピケット員を送り込み、「組合員はユニオン・ショップのカードを確認しよう」との文言が書かれたプラカードを持たせて、午前 8 時から午後 5 時まで平和的な態様で店舗前を巡回させた。その結果、被上诉人の売り上げは劇的に低下し、また労働組合に所属する運搬ドライバーが部品等の運搬を拒否したため、自ら商品を仕入れることを余儀なくさ

¹⁰⁸ *Id.* at 537. 下線部筆者。

¹⁰⁹ *Id.* at 540.

¹¹⁰ *Int'l Brotherhood of Teamster, Local 309 v. Hanke*, 339 U.S. 470 (1950).

れた。

第2事件においても、被上訴人の営業する店舗が、協約所定の労働時間の上限を守らない旨を表明したため、上訴人組合が、2名のピケット員を店の前に送り込み、平和的な態様で「この店は組合にとって不公正だ」と記されたプラカードをもって巡回させた。その結果、被上訴人の売り上げは激減し、また、被上訴人店舗からの商品運搬が、労働組合に所属するドライバーらによって拒否されるに至った。

以上を受け、両事件の被上訴人らは、上訴人組合を相手取り、ピケッティングの差止めを求める訴訟を州裁判所に提起した。州裁判所は差止命令を發布し、州最高裁もこれを支持したため、上訴人らは、連邦憲法上の「言論の自由」が侵害されたとして、差止命令の取消しを求めて連邦最高裁に上訴した。連邦最高裁は、5対3で州最高裁判決を支持し、上訴を棄却した。フランクファーター裁判官の手になる法廷意見の概要は次の通りである。

本件の争点は、自営業者の事業場における組合のピケッティングを州が差止めたことが、連邦憲法に違反するか否かである。「我々は、ピケッティングは確かにコミュニケーションの一要素であるが、他方で法教義上 (dogmatically)、それは憲法上保護された言論の自由〔の行使〕と同一ではあり得ない、という事実から出発しなくてはならない¹¹¹」。ピケッティングにおけるコミュニケーションの要素に対する憲法的保護と、労使紛争を許容可能な範囲に制限するという州の権限との間のバランスを保つべく、連邦最高裁は努力を重ねてきた。州の社会・経済的政策は、地域的な社会的・経済的事情に依存するのであり、かかる事項に関する州の判断に対して、連邦最高裁は大きく敬讓しなければならない。

「本件において我々は、対立する社会・経済的な利害・観点の紛れもない実例を目の当たりにしている¹¹²」。一方において、労働組合は、労働協約未締結の職場が、労働条件を低下させることを懸念している。しかし他方で、ジェファソンからブランドイスに至る偉大な思想家たちは、「経済的権力が過剰に集中することには危険が内在するとみなし、これに対抗するモメントとして、自営的経済単位を促進することが民主的社会にとって重要であると強調してきた¹¹³」。

「このような状況において、組合と自営業者のいずれを優先するべきか、あるいは双方の利害を部分的に承認するべきか、そうだとすればどのような手段により調整を図るか、といったことがら、明らかに、州に対して提起された深刻な問題である¹¹⁴」。つまり、これは州のパブリック・ポリシーの問題なのである。州の政策に対して異論はあり得るだろうが、「事実との見解の衝突は、司法の剣によってではなく、民主的過程によって解決されるべきである¹¹⁵」。スウィング事件やヴォール事件、アンジェロス事件などは自営業の問題を検討しておらず、本件における先例となるものではない。

以上が、法廷意見の概要である。本判決においても、連邦最高裁は、①組合によるピケッティングを、「公的関心事」にかなう言論としてではなく「対立する社会・経済的な利害の紛れもない実例」として位置づけ、②かかるピケッティングは「言論の自由〔の行使〕

¹¹¹ *Id.* at 474-475.

¹¹² *Id.* at 475. 下線部筆者。

¹¹³ *Id.*

¹¹⁴ *Id.*

¹¹⁵ *Id.* at 478.

とは同一ではありえない」と述べた。本判決からは、利益集団多元主義型の「公共の利益」理解が、連邦最高裁にも浸透していることが読み取れよう¹¹⁶。「違法目的」論は、かかる理解を前提にして初めて成立しうる法理であり、判決の方向を決定づける基準というよりも、結論を正当化するための道具とみるべきであろう。

d. グラハム事件 (1953 年)

さらに連邦最高裁は、1953 年のグラハム事件判決において、州勤労権法に反対する目的で行われた平和的ピケッティングについても、パブリック・ポリシーに反するピケッティングであるとして、連邦憲法第 1 修正の保護を否定した¹¹⁷。事案の概要はこうである。

ゼネコンとして建設業を営む被上訴人は、地方自治体と契約を結び学校の建設に着手した。早期開校の必要があり作業は差し迫っていたため、建設業務の一部を下請業者に任せることとした。下請業者のなかには、非組合員を雇用する業者もあった。そこで上訴人組合は、被上訴人に対し、全ての非組合員をレイオフすることを求め、要求が拒否された場合には、組合員を就労させない旨を述べた。その後、上訴人は実際に、学校の建設現場において、「これは組合員が行っている仕事ではない」というプラカードを掲げ、暴行の伴わない平和的ピケッティングを行った。その結果、下請業者において被用者として就労していた組合員は就労継続を拒否し、作業の進捗は停止同然にまで落ち込んだ。

本件の舞台となったヴァージニア州には勤労権法が制定されており、特定組合の組合員であること、またはないことを雇用条件とすることは禁じられていた。そこで被上訴人は、州地方裁判所に訴訟を提起し、上訴人によるピケッティングは違法行為を要求するものであるとして、その差止めを求めた。州地方裁判所は、請求を認容して仮差止命令を下し、その約 2 ヶ月後には、建設現場またはその近辺において、州勤労権法と衝突する目的を有するピケッティングを行わないよう、上訴人に命じる永続的な差止命令を下した。州最高裁も、口頭弁論を開くことなく、差止命令の効力を肯定したため、上訴人らは差止命令の破棄を求めて連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁は、7 対 2 で州最高裁判決を肯定し、上訴を棄却した。バートン裁判官による法廷意見の要旨は次の通りである。

州勤労権法は、「違法な目的で行われない限り」平和的なピケッティングを禁止していない。そして、非組合員の解雇を求めることは、州法に反する違法な目的である。したがって、本件ピケッティングは、違法目的が付随したピケッティングであった。このピケッティングを通じて、上訴人らは、非組合員により仕事がなされているという「事実の単なる公表以上のことに従事していた¹¹⁸」。本件ピケッティングが行われた場所・態様は——組合の政策・伝統と相まって——組合員が就労を拒否し、したがって学校建設事業が停止同然

¹¹⁶ なお本判決には、暴力行為も違法な目的も伴わない本件のようなピケッティングを差止めることは、全てのピケッティングを禁じるも同然であり、憲法上許容されないとのミントン裁判官の反対意見が付されている。この反対意見には、リード裁判官が加わっている。ブラック裁判官は、法廷意見の結論にのみ反対しており、第 1 期ほど明確な論陣を張っていない。ダグラス裁判官は判決そのものに加わらなかった。

¹¹⁷ *Local Union No. 10, United Ass'n of Journeyman Plumbers & Steamfitters v. Graham*, 345 U.S. 192 (1953).

¹¹⁸ *Id.* at 200.

になるほどの遅延をもたらすものであった。その上、本件のピケッティングはゼネコンに対する二次的なものであった。したがって、州裁判所の事実認定からは、本件ピケッティングが、明文のパブリック・ポリシーと衝突することは明らかである。連邦最高裁の諸先例に照らして¹¹⁹、本件ピケッティングは連邦憲法第1修正で保護されない。

以上が法廷意見の概要である。この判示は、①ピケッティングの主題が「公的関心事」であることにまったく言及せず、州の明文の法規に反することを強調している点でも、②ピケッティングが言論ではなく「事実の単なる公表以上のこと」であると断じている点でも、③違法目的論を修辭的に用いている点でも、ギボニー事件判決以来の連邦最高裁判決の流れを体現するものであった。

e. ヴォグト事件 (1957年)

組合によるプレッシャー活動の一環として行われるピケッティングに対する連邦憲法第1修正の適用について、従来の判例を整理し、いわば集大成的な判決となったのが、1957年のヴォグト事件判決であった¹²⁰。事実関係の概要は次のとおりである。

被上訴人会社は、ウィスコンシン州において、15～20名の被用者を雇用し、砂利採掘場を経営していた。同州は州法により、「法的権利をもつ被用者に介入するよう、あるいは、被用者に関する行為であって自発的に行えば不当労働行為に該当するであろう行為を行うよう、被用者〔集団たる労働組合〕が使用者を威圧し、脅迫し、あるいは誘引すること」を、不当労働行為として禁じていた。

上訴人組合は、採掘場の被用者の組織化に失敗したため、「この仕事についている労働者は100%、AFLの組合員ではありません」などと書かれたプラカードを掲げ、採掘場入口でピケッティングを行った。その結果、いくつかの運送会社のドライバーが、同社から製品を運び出すことを拒否した。

これに対して、被上訴人会社はピケッティングの差止めを州裁判所に求め、州地裁はこれを認容した。州最高裁も、上訴人組合のピケッティングが州法上の不当労働行為に該当するとして差止めを認めた。そこで上訴人組合が、連邦憲法違反を主張して連邦最高裁に上訴したのが本件である。連邦最高裁は、5対3で州最高裁判決を支持し、上訴を棄却した。フランクファーター裁判官による法廷意見の概要は次の通りである。

連邦最高裁は、セン事件判決において、ピケッティングの複数の目的のうちの1つが、コミュニケーションという側面にあることを認め、ソーンヒル事件判決において、州がピケッティングを包括的に禁止することは違憲となると判断した。この理路は、スウィング事件判決にも踏襲されたが、同時に連邦最高裁は、メドウムーア・デイリーズユニオン事件判決において、暴力的な要素を含むピケッティングの差止めも認めた。

しかし、連邦最高裁はすぐに、リッターズカフェ事件判決やヴォール事件判決において、ピケッティングが「言論以上のもの」であることを認識した。これらの事件において連邦最高裁は、組合、使用者、労働者、そして公衆という、相異なる利益の衡量を州が行って

¹¹⁹ 挙げられた先例は、ガッツム事件判決、ハンケ事件判決、ヒューズ事件判決、ギボニー事件判決、ヴォール事件判決、リッターズカフェ事件判決、ケールソン事件判決、ソーンヒル事件判決、そしてセン事件判決であった。

¹²⁰ *Teamsters Union v. Vogt, Inc.*, 354 U.S. 284 (1957).

いることに気付いた。

そこで連邦最高裁は、ギボニー事件判決において、ソーンヒル事件判決の法理の射程を再解釈した。再解釈された法理は、ハンケ事件判決やヒューズ事件判決¹²¹においても確認されている。これらの判決により、連邦最高裁は、「パブリック・ポリシーを実施するに際して、刑事法を通じてであれ民事法を通じてであれ、立法府によってであれ司法府によってであれ、当該政策の実効性を妨げる目的を有する平和的ピケッティングを、州が合憲的な形で禁止できる広範な領域¹²²」を打ち立てたのである。

ウィスコンシン州最高裁は、過去に、ピケッティングの目的が使用者への威圧であった事件において、そのピケッティングが州の政策に反すると判断している。本件の事実関係もこれと同型である。本件で問題となっているウィスコンシン州のパブリック・ポリシーが有効である以上、本件事実関係の下で、上訴人組合によるピケッティングの目的は、違法と判断できる。よって上訴を棄却する¹²³。

以上が、フランクファーター裁判官による法廷意見の概要である。ここでは、ピケッティングが経済的領域の問題と位置づけられ、州の広い規制権限に服するものとされている。本判決は、その具体的根拠を詳述しているわけではない。しかし、今まで検討してきた連邦最高裁判例からも明らかな通り、その根拠は、ピケッティングが、経済的領域における「公的関心事」についての言論ではなく、(ハンケ事件判決においてフランクファーター自身が述べた通り)利害対立状況における一方当事者の私益追求に過ぎない、という考慮以外に考えられない。

f.小括

(ア)において確認したのは、労働組合のピケッティングに対する憲法的保護はく奪される過程の1つ、すなわち、労働組合のピケッティングは第1修正で保護されるべき公的関心事に適う「言論」である、との主張が否定された歴史であった。ピケッティングは言論でなく威圧であるとの連邦最高裁の認識は、第2期初頭のギボニー事件(a.)において示された。その後、ピケッティングが「公的関心事」に適うとの判示を用いず州の権限を強調したガッツム事件(b.)およびグラハム事件(d.)、ピケッティングを利益対立状況下での私益追求活動と見なしたハンケ事件(c.)などを経て、ヴォグト事件に至るまで、この最高裁の認識は維持されたのだった。これらの諸先例においては、「違法目的」論が用いられているが、それは結論を左右する判断基準というより、結論を正当化するための修辞であった。

¹²¹ *Hughes v. Superior Court of California for Contra Costa County*, 339 U.S. 460 (1950). この判決は、市民団体の行ったピケッティングが第1修正上の保護を受けるかについて検討しているため、本章 III. で検討する。

¹²² *Vogt*, 354 U.S. 293.

¹²³ この法廷意見に対しては、ダグラス裁判官が執筆し、ウォーレン裁判官とブラック裁判官が加わった反対意見が付されている。ダグラス反対意見は、ギボニー事件判決の判示を正しいと認めつつも、「本件のように、暴動も、マスピケッティングも、暴力も、無秩序も、殴り合いも、威圧も存在しない——言論以外に何も存在しない——場合、ソーンヒル事件およびスウィング事件で述べられた原則が、第1修正上の保護をめぐる紛争の一方当事者に与えられるべきである」と述べ (*Id.* at 296)、「ある形態の表現が規律され禁止されうるのは、それが、州が規律・禁止しうる一連の行為の本質的部分をなす限りにおいてである」という原則に立ち戻るべきと主張した (*Id.* at 297)。

(イ) NLRA8 条(b)(4)は違憲ではない

労働組合のピケティングに対する憲法的保護がはく奪される、もう 1 つの過程についても確認しよう。連邦最高裁は、タフト・ハートレー法——具体的には、組合のピケティングを制約した NLRA8 条(b)(4)——が第 1 修正に反し違憲であるとの主張を、簡単に退けている。この点を明らかにしたのが、1951 年の IBEW 対 NLRB 事件判決であった¹²⁴。同判決の事案の概要は次の通りである。

訴外建設会社が、建物建設にあたり、電気配線業務を自営業者 L に委託していた。L はかつて上訴人組合の労働者を雇用していたが、その後非組合員を雇用するに至り、上訴人組合との間で紛争になっていた。そこで組合は、L に雇用された労働者ら 2 名が L の請負業務を終わらせ工事現場を去った後に工事現場を訪れ、①その場で就労していた者らに対し、電気配線事業では非組合員が仕事している旨を伝えるとともに、②「この仕事は組織労働者に不公正だ」と書かれたプラカードを掲げ、ピケティングの準備を始めた。これらを見た現場労働者らは、仕事を止めて帰宅した。また組合は、建設会社に対して電話を掛け、L への業務委託を取りやめない限り、組合員は就労しない旨を告げた。以上を受けて建設会社は、L との業務委託を解消した。

これに対して L が、上訴人組合の行為は NLRA8 条(b)(4)(A)に違反するとして、NLRB に対し不当労働行為を申立てた。NLRB は、上訴人らの行為が不当労働行為であると判断し、上訴人らに対してピケティングを止めるよう停止命令を下した。上訴人らは、同命令の取消を求めて連邦控訴裁判所に上訴したが、棄却されたので、これを不服として、連邦最高裁に上訴した。連邦最高裁は、6 対 3 で NLRB 命令を支持し、上訴を棄却した。バートン裁判官の執筆した法廷意見の概要は次の通りである。

本件ピケティングの目的は、建設会社の委託した L 以外の請負業者の労働者らにストライキをさせることで、請負業者や建設業者に圧力をかけ、これにより L との取引を停止させることにあった。つまり、ピケティングにより、違法な二次的ボイコットに従事するよう二次的被用者らを誘因・奨励していると認められる。組合は、こうした二次的ボイコットを引き起こす場合であっても、NLRA8 条(c) により¹²⁵、平和的ピケティングは免責されるべきだと述べる。しかし、連邦最高裁はこれに与しない。こうした解釈は、法律の明文や立法経過に反しているし、NLRA8 条(c)による免責は、合法的な目的 (lawful object) を促進するためになされる、非威圧的 (noncoercive) な言論の保護にのみ与えれば足りるからである。

以上のように述べ、法廷意見は、本件ピケティングが法律上言論として免責されることはないと判断した。さらに法廷意見は、これに続けて、NLRA8 条(b)(4)の合憲性に関して、次のように述べている。

NLRA8 条(b)(4)(A)が二次的なプレッシャー活動の誘引・奨励を禁止したとしても、自由な言論を違憲となる形で侵害することにはならない。本件における誘引・

¹²⁴ *Int'l Brotherhood of Electrical Workers v. NLRB*, 341 U.S. 694 (1951).

¹²⁵ 29 U.S.C. §158(c) (2017).

奨励は、その目的を強調した電話を掛けた後でピケッティングを行う、という形でなされている。NLRA8条(b)(4)(A)の合憲性が問題になるとすれば、第1修正により保護される言論の自由との関係においてのみである。……議会が根絶しようとした実体的害悪は二次的ボイコットであり、我々は近時、〔本件に〕匹敵する違法な目的を助長するピケッティングを禁じる権利を州が有していることを確認している。〔ガッツム事件、ハンケ事件、ギボニー事件を引用〕。連邦議会が同じようにすることを禁じられる道理はない。

以上が、法廷意見の概要である。この法廷意見は、2つの点で注目に値しよう。第1に注目すべきは、NLRAの合憲性を肯定するに際して連邦最高裁が参照した判例が、いずれもタフト・ハートレー法制定以降の判例である、ということである。ソーンヒル事件判決は一切参照されておらず、労使関係の問題が「公的関心事」ではないとされていることから、ピケッティングは言論に当たらないという連邦最高裁の立場は確立したといえる。

また第2に注目すべきは、州と連邦の権限分配論が、本判決においては一切登場しないことである。もちろん、事案としては連邦法による規制が問題となった事案なのであるから、州との権限分配の問題が登場しないことは当然である。しかし、連邦最高裁が参照したガッツム事件、ハンケ事件、ギボニー事件はいずれも、形式的には州法の適用が問題となった事案であった。したがって、それらは、連邦法の規制が問題となる事案の先例とはならないはずである。にもかかわらず、連邦最高裁は、州法による規制と連邦法による規制の区別に拘泥することなく、州ができるのだから連邦もできる、という論理を用いている。この判示からは、州と連邦の権限分配という形式レベルの問題は重要性を失ったことがうかがえる。

(2) 法律上の規制の拡大

労働組合のピケッティングが、憲法により規律されなくなったため、第2期においてピケッティングを規律したのは、連邦法（タフト・ハートレー法）であった。とくに、次の2つの論点——（ア）組合のピケッティングは、NLRA第7条により保護される「協同行動」に含まれるのか、および、（イ）NLRA第8条(b)(1)および同(b)(4)により、組合のどのようなプレッシャー活動が禁止されるのか——の解釈が、決定的に重要となった。以下では、1947年から59年までの第2期において、NLRBや連邦下級審、そして連邦最高裁によるタフト・ハートレー法の解釈を検討し、労働組合のプレッシャー活動が、それ以前にもまして強く規制されたことを紹介する。

(ア) NLRA7条の保護範囲の縮減

まず、NLRA7条により保護される「協同行動」の範囲が縮小した。これは、7条にいわゆる消極的団結権が規定されたこと、および、8条(b)により労働組合の不当労働行為が創設されたことを受けたものである。すなわち、NLRA8条(b)の不当労働行為に該当する行為には、NLRA7条による保護が及ばなくなったのである。以下では、NLRA7条による一般的基準を紹介し (a.)、ビラ配布に対する保護についても検討する (b.)。

a. 一般的基準

例えば NLRB は、タフト・ハートレー法が制定された 1 年後に、組合によるスト不参加者に対するピケッティングについての命令を下している¹²⁶。この事件において NLRB は、タフト・ハートレー法改正により、スト不参加者はストライキに従事せず協同行動を控える権利を享受していると断言し¹²⁷、そのうえで、組合の行為をいずれも、上記権利に対する「妨害・威圧」であるとして、8 条(b)(1)(A)の不当労働行為の成立を肯定している¹²⁸。消極的団結権規定の挿入により、組合のピケッティングが「不当労働行為」となる可能性が広がったことが伺える。

このことは連邦控訴裁判所における判決においても承認されている。例えば、第 1 巡回区連邦控訴裁判所は、組合員の解雇に抗議するべく、ストライキとともに、2 つの工場の前で 60 人から 160 人が早朝から午後 4 時までの時間帯に行進する、という態様で約 16 日間行われたピケッティング（工場への出入りは妨げられなかった）について、次の通り判示している。

ピケッティング参加者が、〔全国労働関係〕法 7 条の下で権利を行使している他の被用者を「妨害または威圧」しており、かつ、それについて参加者の属する労働組合に責任があると証明された場合、当該ピケッティングは不当労働行為に該当し、法 7 条により保護される協同行動としては扱われない。同様に、ピケッティングに参加した被用者により同様の行為がなされた場合、たとえその責任が組合になくとも、保護されない。このことから、いかなるピケットラインの行為が 7 条の保護からはずれるかについて、我々は基準を見いだせる。確かに、不当労働行為に該当しない行為であっても保護されない行為はある。しかし、……スト不参加者への「威圧」や「妨害」がない場合、集団行動〔ピケッティング〕は連邦法規に反しておらず、……州法上の平和侵害に該当するがゆえに州法を通じて差止可能な行為も、ピケットライン上に存在しないのだから、ピケッティングは保護される活動として認められるべきである¹²⁹。

この判示によれば、組合の不当労働行為に該当するピケッティングは NLRA7 条により保護

¹²⁶ *Sunset Line & Twine Co.*, 79 N.L.R.B. 1478 (1948).

¹²⁷ *Id.* at 1504.

¹²⁸ もっとも、組合のピケッティングの態様もかなり悪質なケースであったことには留意が必要である。組合の行為は具体的には次の通りであった。すなわち、①スト脱落者を車で追跡した行為、②組合代表者ら 4 名が、工場から車で退社したスト脱落者を車で追跡し、道中でレストランに逃げ込んだスト脱落者に対して「女に怒鳴る卑怯者」「サノバビッチ」「パンク野郎」「外に出せ、卑怯者をどうするか見せてやる」などと大声で呼ばわった行為、③スト脱落者の運転する車の前に飛び出し、停車させたあとで「ドアを開けて連中を引きずり出せ」と叫んだ行為、④朝から 200 ないし 300 名のピケッティング参加者が街路と歩道から工場の駐車場に集結し、スト脱落者の車を工場の駐車場に止めさせなかった行為（警察は何名かのピケ参加者を逮捕し、催涙弾の使用を警告した）、である。NLRB はこれら各行為について、距離を置いた追跡は、スト破りに肉体的害悪が及ぶかもしれないという暗黙の脅迫を伴い、物理的暴力の脅迫を明示的に表現する場合と変わらないとか、「引きずり出せ」という発言は物理的暴力の脅迫を表現したものであると認定している。

¹²⁹ *NLRB v. Thayer Co.*, 213 F. 2d 748, 755-756 (1st Cir., 1954).

されないことが示されている。逆に、ピケッティングが不当労働行為に該当しない場合、州法・連邦法等に反し違法または不適切な行為に組合が従事したといえるか、という基準によって、ピケッティングに対する法的保護の有無を判断することになる¹³⁰。

さらに連邦最高裁は——ピケッティングへの 7 条の保護が直接争われた事案ではないものの——ジェファソン・スタンダード放送局事件の名で知られる事件において¹³¹、NLRA7 条により保護される活動の範囲に関し、より一般的な判示を行っている。同事件において、労働組合は、労働協約中の仲裁条項の条件をめぐって協約交渉が行き詰まったため、シャーロット市で放送事業を営む使用者の会社建物前で、勤務時間外に、ストライキを伴わない平和的ピケッティングを行っていた。このピケッティングの過程で、組合は会社のテレビ番組の質に文句をつけ、労使紛争の事実と言及しないまま、「シャーロットは二級都市か？」などと題するテレビ局批判ビラ約 5000 枚を、公道やレストラン等で配布した。そこで会社は、このビラを配布した技術職被用者 10 名を解雇した。本件で直接に争われたのは、この解雇が会社の不当労働行為に該当するかであった。しかし連邦最高裁は、本件の本質的な争点は、被用者らに解雇される「正当な理由」があったかである——解雇に「正当な理由」がある場合、当該解雇は不当労働行為に該当しないが、解雇に「正当な理由」がない場合には不当労働行為に該当する——と述べて、本件におけるピケッティング過程でのビラ配布が、NLRA7 条により保護されるか否かについて、次のように判示している。

会社が、ビラ配布により会社に不忠実な被用者を解雇したことは正当である。「連邦議会は、一方では、[NLRA] 第 7 条において、被用者が『団体交渉その他相互扶助・相互保護のための共同行動』に従事する権利を保障しているが、労使間に存在している根底的な契約上の紐帯と忠実性とを弱めることはなかった¹³²」。このことは、NLRA7 条の下で被用者は「違法またはその他不適切行為 (unlawful or other improper conduct)」に従事する権利を持つわけではない、と述べたタフト・ハートレー法の立法資料からも明らかであるし、さらには、ワグナー法の時代からも明らかであった。確かに、実際の解雇の原因が、NLRA7 条の下で保護される活動とは区別される活動にあるのか、それとも、NLRA7 条の下で保護される協同活動への従事そのものを理由になされたのかを識別することは重要である。しかし、本件において、配布されたビラの内容は会社の労働慣行とは無関係のものであったし、労働紛争の事実があることも述べられていなかった。結局、「ビラ配布は、被用者の利益ではなく公衆の利益のためになされたかのように装った、[NLRA7 条の下で保護される活動とは] 分離可能な共同の攻撃であった¹³³」。また、「もし仮に、NLRB の認定とは異なり、全体的にもしくは部分的に、この攻撃が第 7 条の保護の下にあったとしても、攻撃を行った技術者らの用いた手段は、本法の目的および文脈に照らして、同条の保護が剥奪されるにたるものであった¹³⁴」。したがって、本件ビラ配布には NLRA7 条の保護は及ばないから、会社による解雇は正当である。

¹³⁰ この判決は、ARCHIBALD COX, *CASES ON LABOR LAW* (3d ed., 1954)にも紹介されており、当時の一般的な基準であったと考えられる。

¹³¹ *NLRB v. Local Union No. 1229, Int'l Brotherhood of Electrical Workers*, 346 U.S. 464 (1953). 同判決については、中窪・前掲註 46) 85 頁も参照。

¹³² *Id.* at 473.

¹³³ *Id.* at 477.

¹³⁴ *Id.* at 477-478.

以上が、連邦最高裁による NLRA7 条の保護範囲に関する判示の要旨である。ここでは、ピケティングに伴うビラ配布について、違法なまたはその他不適切な行為に従事しない、ということが 1 つの基準となっていることが見て取れる。この判示にしたがうならば、少なくとも NLRA8 条(b)に該当する行為は違法であるから、当然の帰結として NLRA7 条の保護を失うことになる。したがって、同判決を与件とするならば、ピケティングが協同行動として法律上の保護を得るためには、前提として、当該ピケティングが NLRA8 条(b) 所定の不当労働行為に該当しないことが必要となった。その意味で、NLRA7 条の保護の範囲はタフト・ハートレー法の成立により確実に狭まったといえるだろう。

b.使用者敷地上におけるビラ配布の禁止

連邦最高裁は、1956 年のバブコック・アンド・ウィルコックス事件判決において、使用者の敷地上におけるプレッシャー活動にも一定の限界があることを明らかにしている¹³⁵。この事案では、90%以上の被用者が職場まで自家用車で通勤しており、職場近くでパンフレットを安全に配布できる場所が、会社の所有する駐車場、および駐車場から職場入り口までの歩道しかなかった。そこで、被用者ではない組合オーガナイザーが、駐車場において組合パンフレットを配布しようとしたところ、会社は、敷地の汚損防止を目的として、パンフレット配布を一律に禁じた。そこで、パンフレット配布を禁止した会社の方針が、NLRA8 条(a)(1)の不当労働行為ではないかが争われた。

NLRB は、この政策は NLRA8 条(a)(1)の不当労働行為であることを認め、会社による配布禁止方針の取消命令を下した。しかし第 5 巡回区連邦控訴裁判所は、執行力付与の請求を棄却したため、NLRB は連邦最高裁に上訴した。連邦最高裁は、ハーラン裁判官を除く 8 名の全員一致で、連邦控訴裁判所の判決を維持した。リード裁判官による法廷意見の概要は次の通りである。

NLRB は、被用者によるビラ配布の事案について、競合する諸利益のバランスを取る基準を過去に示しており、連邦最高裁もこれを肯定した¹³⁶。すなわち、被用者が会社敷地において、同僚労働者から勤務時間外に情報を得る利益と、使用者が財産の使用法をコントロールする権利が対立する場合、前者が優越する。

しかし、この法理は、被用者でない者がビラ配布を行う場合には適用されない。「コミュニケーションのための他の使用可能なチャンネルを通じた組合の合理的な努力により、被用者にメッセージを伝えることができ、かつ、使用者の通知や命令が、他の者によるビラ配布を認めながら組合だけを差別する、といったものでない場合、使用者は自らの財産を、被用者ならざる者の組合機関紙配布から保護することが許される¹³⁷」。連邦政府は、被用者の団結権とともに使用者の財産権をも保障している。両者の調整は、一方を維持することと調和する他方の最小限の制約によって達成されなければならない。

確かに、被用者へのアクセスが不可能なため、被用者ならざる者が、被用者と通常のチャンネルでコミュニケーションしようとする合理的な努力が実効的ではない場合、団結権が優先される場合もある。しかし本件において、そうした事情を示す証拠はない。他の手

¹³⁵ *NLRB v. Babcock & Wilcox Co.*, 351 U.S. 105 (1956). 中窪・前掲注 46) 52-53 頁。

¹³⁶ *Republic Aviation Corporation v. NLRB*, 324 U.S. 793, 799 (1945).

¹³⁷ 351 U.S. 105, 112 (1956).

段でコミュニケーションが可能な場合、使用者は、組織化のために施設利用を許可することを求められるわけではない。

以上が、連邦最高裁の判示の要点である。使用者の施設・財産を利用してのプレッシャー活動に関しても、制約の程度が強まっていることが伺える。

(イ) NLRA8 条の広範な運用

では、実際には、いかなるピケッティングであれば、NLRA 8 条(b)(1)や同(4)所定の、組合による不当労働行為に該当するのだろうか。まず 8 条(b)(4)の解釈について確認し、次いで、8 条(b)(1)の解釈について検討する。

a.二次的ボイコットの禁止——NLRA8 条(b)(4)の解釈をめぐって

労働組合によるピケッティングが、NLRA8 条(b)(4)所定の不当労働行為に該当するには、2つの要件を満たすことが必要になる¹³⁸。①行為要件と、②目的要件である。①行為要件は、二次的使用者の被用者に対し、共同して取引停止や役務提供拒否を求めるピケッティングであることである。また②目的要件は、(A)～(D)の4つに分かれており、特に重要となる(A)は、一次的使用者との間の取引を停止するよう二次的使用者に強制・要求する、という目的を挙げている。

同条の解釈に関して、連邦最高裁は1951年6月4日に2つの判決を下している。第1の判決は、精米工場でのピケッティングがNLRA 8 条(b)(4)違反となるかが争われた事件についてのものである¹³⁹。この事件では、精米工場を組織化対象とする労働組合が、未組織工場を組織化し、工場の排他的交渉代表として承認を得るべく、「この仕事は組合にとって不公正」という文言のプラカードを掲げて、ピケッティングを行った。当該工場の被用者はピケッティングに加わっていなかったが、顧客に雇われ精米を取りに来たドライバーが、ピケットラインを見て、運送の仕事を行わないまま帰って行った。

連邦最高裁は、行為要件に着目し、組合によるピケッティングは、NLRA8 条(b)(4)の禁じる不当労働行為に該当しないと判断した。連邦最高裁判決の論旨は、概略次の通りである。

NLRA8 条(b)(4)が禁じているのはあくまで、「中立的使用者の被用者」に対し、「共同して」取引停止や役務提供拒否を求めることである。「顧客の被用者」に対するトラック1台への呼びかけは「共同して」に当たらない。また、必ずしも結論に直結するものではないにせよ、本件におけるピケッティングの対象が、精米工場周辺の地域に限定されていたことも重要である。本件ピケッティングの対象は労使紛争の当事者であって他の使用者の被用者ではなく、8 条(b)(4)によって禁止された行為には当たらないからである。ピケッティング中に、業務場所へと近づいてきた個人にのみ及ぶ組合の誘引・奨励行為は、一般的にいつて、被用者の協同行動を目的としたものとはいえない。したがって、目的要件を検討するまでもなく、本件ピケッティングは不当労働行為に該当しない。なお、立法過程を検討しても、特別の規定がない限り、8 条(b)(4)その他の規定が、組合の伝統的なストライキの権利に干渉しこれを制限・縮小させるものではない旨の立法者意思があったことは明らかで

¹³⁸ 条文については、本章I.1.(2)(エ)を参照されたい。

¹³⁹ *NLRB v. Int'l Rice Milling Co., Inc.*, 341 U.S. 665 (1951).

ある。立法史の観点からも、不当労働行為の成立は認められない。

以上の判示からわかることは、2 つある。1 つは、連邦最高裁が「使用者の被用者」「共同して」という NLRA8 条(b)(4)の文言を制限的に解釈したことである。この点は、NLRA の抜け穴 (loophole) だとして、1959 年に改正されることとなった¹⁴⁰。もう 1 つは、連邦最高裁が、場所的要素に着目し、「一次的使用者」の敷地前で行われる限りにおいて、ピケッティングを保護する姿勢を見せたことである¹⁴¹。

しかし第 2 の判決において¹⁴²、連邦最高裁は、「一次的使用者」の範囲がそれほど広範ではないことを明らかにする。この判決の事案において、被上訴人労働組合は、建物の電気配線業者が組合員を雇用していないことを問題視し、当該電気配線業者に業務を発注したゼネコンの現場に赴いて、「この仕事は〔組合名〕にとって不公正である」と記載されたプラカードを掲げ、約 10 日間、ピケッティングを行った。これを受けてゼネコンは、電気配線業者への業務の発注を停止し、ピケッティングは解除された。そこで電気配線業者が、組合のピケッティングは NLRA8 条(b)(4)(A)の不当労働行為にすると申し立てを NLRB に行い、NLRB はこの申立を認容した。しかし被上訴人組合は、NLRB 命令の取消訴訟を提起し、連邦控訴裁判所は NLRB 命令を取消した。これを不服として、NLRB が連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁は、上院議員タフトの演説や両院協議会の報告書等、タフト・ハートレー法の立法資料を参照しながら、「NLRA7 条……により、労働紛争の一次的当事者に対する、団体交渉、協同行動、ストライキは保護される一方で、その目的が、使用者その他の人に対し、誰かへのボイコットを強制するものであれば、〔その〕経済的圧力の行使は制限される」と述べた。その上で、連邦最高裁は、本件の事案を第 1 の判決の事案とは区別し、本件における組合のピケッティングは不当労働行為に該当すると判示した。判旨のポイントは次の通りである¹⁴³。

組合は、本件のピケッティングが元請会社たるゼネコンに対する一次的労使紛争であると主張する。しかし、本件の事案においては、非組合員の待遇を巡って、電気配線業者と組合との間に長きにわたる労使紛争が存在した。この点で、本件事案は第 1 の判決の事案とは異なっている。本件において組合が目的を達成するためには、下請会社たる電気配線業者との取引を打ち切るようゼネコンに求めるほかない。そして実際、組合によるピケッティングの実際の目的もまさにこの通りであった、と NLRB は認定している。電気配線業者との契約停止をゼネコンに求めるという目的が一部でも含まれていれば——それが唯一の目的ではなくとも——NLRA8 条(b)(4)(A)違反が成立する。ゼネコンと下請け業者が同じ建設現場で働いているとか、ゼネコンが下請けを一部監督している等の事実は、本件判決に影響を与えない。

以上が、第 2 の判決における連邦最高裁の判示のポイントである。同判決は、建設現場

¹⁴⁰ この点については、第 3 章 I. 1. 参照。

¹⁴¹ 中窪・前掲註 46) 167-168 頁参照。

¹⁴² *NLRB v. Denver Building & Construction Trades Council*, 341 U.S. 675 (1951).

¹⁴³ *Id.* at 687-690. なお、連邦最高裁は、本判決においても、労働組合の掲げたプラカードは、不当労働行為に従事するよう組合員に要求する単なる信号(mere signal)に過ぎず、言論の自由として保護されるものではない、と判示している。*Id.* at 690-691.

全体を元請会社たるゼネコンの業務場所であると考え、組合によるピケッティングが、8条(b)(4)で禁じられた二次的ピケッティングであると判断している。この理路によれば、法人格を異にする複数の使用者が存在すれば、業務場所が同じであるとしても、二次的ピケッティングとして NLRA8 条(b)(4)の不当労働行為に該当しうる可能性があることになる¹⁴⁴。したがって、スウィング事件判決やヴォール事件判決など、かつて「言論の自由」として憲法上保護されていた時代の判例と比較するならば、タフト・ハートレー法の運用において、二次的使用者へのピケッティングとして禁じられるプレッシャー活動の範囲はかなり広がったと言わざるを得ない。

b.消極的団結権侵害の禁止——NLRA8 条(b)(1)をめぐる

これに対して、NLRA8 条(b)(1)(A)の運用はどうだったのだろうか。同条は、NLRA7 条で保障された権利を行使する被用者を、組合が妨害または威圧 (to restrain or coerce) することを禁じている。典型的には、組合がピケットライン上で暴力をふるった場合が考えられ、連邦最高裁も、ピケットライン上で暴行が行われた場合には NLRA8 条(b)(1)(A)の適用が問題となる旨を論じていた¹⁴⁵。問題となるのは、暴力を伴わない場合である。

カーティス・ブラザーズ社事件は、暴力を伴わないピケッティングが問題となった事案である。この事件では、いったんは排他的交渉代表として NLRB に認証された組合が、暴力を伴わないピケッティングを開始し、組合員減少により過半数の支持を失い排他的交渉代表の地位が失われたのちもこれを平和裏に継続した事案である。NLRB は、当該ピケッティングは NLRA8 条(b)(1)に反するとして、不当労働行為の成立を認める命令を下した¹⁴⁶。より具体的に、事実経過を見てみよう。

組合によるピケッティングは、1954 年 2 月より、小売店 (store) の顧客用玄関前および倉庫 (warehouse) の従業員玄関前において行われた。その様子は、「会社は非組合員のドライバーやヘルパー、倉庫番を用いている。〔組合名〕にとって不公正である」「組合としては、会社の被用者が組合に加入し、組合の水準の賃金、労働時間、労働条件を享受することを望む」などと書かれたプラカードを掲げたピケッティング参加者が、倉庫・店舗前を歩き回るといふ、平和的で秩序だったものであった。ピケッティング参加者らが、小売店

¹⁴⁴ もっとも、同時期に NLRB は、Moore Dry Dock Co., 92 N.L.R.B. 547 (1951)において、複数の使用者が同じ場所で操業している場合のピケッティングについて、より詳細な判断基準として「共通の場所」の基準——①紛争が当該場所にあるときに限定してピケッティングがなされること、②一次的使用者がその場所で通常の業務に従事していること、③ピケッティングがその場所と合理的に近い場所で行われること、④紛争が一次的使用者との間のものだけであると明確に示すこと——を提示し、これらを満たす二次的ピケッティングが違法とはならないことを明らかにしている。この点について、中窪・前掲注 46) 168-169 頁参照。しかし、本稿にとって重要なのは、具体的な基準よりもむしろ、憲法上の保護が及ばないことにより、許容されるピケッティングの範囲が縮減した事実そのものである。

¹⁴⁵ *Int'l Rice Milling Co.*, 341 U.S. 665, 672 (1951).

¹⁴⁶ *Curtis Brothers, Inc.* 119 N.L.R.B. 232 (1957). ただし、この NLRB 命令は最終的に連邦最高裁で否定されている。See, *NLRB v. Drivers, Chauffeurs, Helpers, Local No. 639*, 362 U.S. 274 (1960). 同判決は、暴力行為を伴わないピケッティングが NLRA8 条(b)(1)違反にならないと述べており、第 3 期における微温的修正の一例といえる。第 3 章 II. 1. (2) (イ) 脚注 105 参照。

に入店する顧客を妨げることもなかった。組合は、1955年10月に排他的代表の地位を失ったが、倉庫前のピケッティングのみを停止し、小売店の顧客用玄関前のピケッティングを継続した。そこで会社は、1956年4月に、組合によるピケッティングがNLRA8条(b)(1)(A)に反する不当労働行為にあたる旨の申立を行った。

NLRBは、NLRA7条により保護される被用者の権利には、どの組合を排他的代表とするかを選択する権利が含まれることを指摘し、

少数組合のピケッティングが被用者に妨害的・威圧的効果を及ぼし、かつ、この威圧が特定の組合を選択しあるいは拒絶するという被用者の特権を侵害したならば、法8条(b)(1)(A)において明記された不当労働行為のただ2つの本質的要素は充足される¹⁴⁷

と述べた。NLRBによれば、連邦最高裁の諸判決からも明らかなように、ピケッティングは言論以上のものであり、「まさにその本質において、ピケットラインに近づく者あるいはそれを超えて働く者すべてに対する信号である¹⁴⁸」。ピケッティングの目的は使用者に経済的圧力をかけることであり、当該使用者の被用者は、この圧力から逃れるすべがない。つまり「このようなピケッティング期間中に使用者に与えられる損害は、その被用者への損害と同様である。被用者にまで及ぶ——就労し賃金を支払われる機会をなく奪われるという——圧力が、威圧の一形態であることは否定できない¹⁴⁹」。NLRA8条(b)(1)(A)は、「妨害または威圧」という言葉を、組合による被用者への直接的圧力に限定していないからである。そして、たとえ消費者向けのピケッティングであるとか、ピケッティングにより実損害が生じていないとしても、それによって被用者への威圧であることが否定されるわけではない。したがって、本件ピケッティングはNLRA8条(b)(1)(A)に違反しており、不当労働行為に該当する。組合は、平和的ピケッティングには同条の規定が及ばないと限定解釈すべきだと主張する。しかし、上院報告書や、上院本会議におけるタフト上院議員の発言、そして下院法案の内容に照らせば、そうした限定解釈をすべき理由はない。

NLRBは、おおむね以上のような理路により、排他的代表の地位を失ってから6カ月間継続した少数組合のピケッティングは不当労働行為に当たると認定した。この命令を支える根拠が、ピケッティングは言論ではない旨を述べた最高裁判決に求められている点は、興味深い。結局のところ、排他的代表の地位を失って以降のピケッティングを一律に規制対象としている点で、NLRA8条(b)(1)(A)の運用においても、禁じられる行為の範囲は広汎なものとなっていたと評価できるだろう。

(3) 小括

以上、労働組合によるプレッシャー活動に対する法的保護がどの程度認められたのかという観点から、①憲法上の保護と、②法律上の保護について検討してきた。改めて内容を

¹⁴⁷ *Id.* at 235. 具体的に引用されて連邦最高裁判決は、ハンケ事件判決、ヴォール事件判決、ヴォグト事件判決である。

¹⁴⁸ *Id.* at 236.

¹⁴⁹ *Id.*

整理すれば、労働組合のピケティングは、①連邦憲法第 1 修正による保護を失った。その理由は、連邦最高裁が、労働組合のピケティングを——「公的関心事」についての「言論」ではなく——私的利益を追求するための威圧とみなしたからであり、経済的領域を、連邦の労働法政策や州のパブリック・ポリシーにより規律されるべき領域と位置づけたからである。そのため、労働組合のピケティングは、②NLRA による幅広い規制を受けることとなった。使用者敷地でのビラ配布や、NLRA8 条(b)に該当するピケティングは、NLRA により保護されなくなった。そして NLRA8 条(b)により禁じられる不当労働行為の範囲も、場所的制約が登場し、また対消費者ピケティングが禁止されるなど、広く解釈・運用された。その背景には、「一次的」使用者の範囲が狭く解釈されたことや、消極的団結権規定が挿入されたことの影響があった。つまるところ、①憲法レベル、②法律レベル双方において、労働組合によるプレッシャー活動が保護される範囲は——かつて組合のピケティングが「言論」として憲法上の保護を受けていた時代（第 1 期）に比べると——縮減した。

2. 学説上の論争

では、アメリカ労働法の学説は、上記のような法的保護の状況を肯定的にとらえたのであろうか、それとも否定的にとらえたのであろうか。以下では、当時の有力な二人の労働法学者、アーチボルト・コックスと、チャールズ・グレゴリーの見解を紹介する。

(1) コックスの見解

アーチボルト・コックスは¹⁵⁰、ピケティングの保護について、連邦最高裁が 1948 年以降の諸判決でいわゆる「違法目的論」を採用していることに触れ、連邦最高裁の用いる「違法 (unlawful)」という語が多義的である、と指摘する。すなわち、①州の制定法に反する¹⁵¹、②制定法には反しないが州が明示したパブリック・ポリシーに反する¹⁵²、③明示された州のパブリック・ポリシーにも反しないが裁判所が正当性を認めることができない¹⁵³、など、さまざまな意味において、連邦最高裁は「違法」という語を用いている。しかし、①や②は、州が対立する諸利益を調整する規制権限をもつことが明らかな領域であるとしても、③の保護を否定したことには疑問が残る、とコックスは言う。「競争相手〔たる使用者〕への損害や、副次的な公衆の不便は、生存のための自由競争の不可欠なコストである¹⁵⁴」。このことを認識しないまま、労働組合が強力な団体であり、その行動は社会的・経済的問題を引き起こすというだけで、州による規制を許容する判例の利益衡量は、あまりにも無節制である、というのがコックスの見立てである。

そのうえでコックスは、ピケティングが単一の類型ではないという問題を提起する。学説上、平和的ピケティングは、「言論の自由な権利の行使」なのか、それとも「自由な言論以上のもの」なのかが争われている。しかし、こうした問題設定は実は必ずしも適切ではない。連邦最高裁は、ピケティングをあたかも単一の行為類型であるかのように扱

¹⁵⁰ Archibald Cox, *Strikes, Picketing and the Constitution*, 4 VANDERBILT L. REV. 574 (1951).

¹⁵¹ *Giboney*, 336 U.S. 490.

¹⁵² *Gazzam*, 339 U.S. 532.

¹⁵³ *Hanke*, 339 U.S. 470.

¹⁵⁴ Cox, *supra* note 150, at 589.

っているが、この連邦最高裁の態度こそ問題とせねばならない。平和的ピケティングと呼ばれる行為には「様々に異なる行為類型が含まれ、そのなかには、本質的に広報またはプロパガンダ (publicity and propaganda) であるものや、本質的に経済的威圧 (economic coercion) であるものがある。[ピケティングの] 多くは、それらの特質が多様な程度で現れた混合的類型でもあった¹⁵⁵」。では、現実には多様な行為類型を含んでいるピケティングについて¹⁵⁶、果たしてどのような態度をとることが適切なのか。

コックスは、この問いに対し、2つの視点——①何に基づいたアピールなのか、②アピール対象である聞き手の性質は何か——から平和的ピケティングを区別することを提案する¹⁵⁷。第1の視点は、ピケティングを支える基盤が、組合の統制処分という経済的権力にあるのか、それとも理性への訴えかけにあるのか、ということである。コックスによれば、「言論の自由は、もし思想が自由に交換され、議論と実験のために用いられるのであれば、理性の行使により人間が進歩できる、ということへの信頼から生まれた、啓蒙の時代の理想である¹⁵⁸」。言論の自由の抑制が許されるのはただ、「明白かつ現在の危険」がある場合のみである。しかし、もし話し手が、議論ではなくサンクションに訴えるようになれば、憲法上の保護を期待することはできない。「ひとたび、行動に影響を与えるために他者への、そして仕事への経済的な権力を用いるならば、それは第1修正によって保護された言論の自由の行使を超えることになる¹⁵⁹」からである。第2の視点は、ピケティングの対象が一般公衆なのか、それとも被用者なのか、ということである。これら2つの観点から、コックスは、平和的ピケティングを「信号ピケティング (signal picketing)」と「広報ピケティング (publicity picketing)」に分類する。

信号ピケティングとは、組合が、①規約その他の規則で定めた統制処分の力を背景に、②組合による峻厳な経済的制裁を恐れる組合員に向けて、実施するピケティングである。コックスによれば、

組合員がピケットラインを尊重するのは、集団による統制が理由である。この統制は、部分的には共通の忠誠 (loyalties) に、部分的には慣習 (habit) の力に、そして部分的には社会的追放の恐れに基づいているのみならず、峻厳な経済的制裁にも基づいているのである¹⁶⁰。

強力な労働組合が、統制処分という権力に訴えかけることは——統計こそないものの——明らかである。したがって、このようなピケティングは、労使紛争の事実に関する広報や理性的な説得のためのものではなく、制裁を恐れる組合員への「信号」を送っているだ

¹⁵⁵ *Id.* at 593. この点はすでに、第1章II.3. で指摘した。

¹⁵⁶ もっともコックスは、「ピケティングが公衆の意見に影響を与えるという単一の目的のためだけに行われることは比較的まれであり、ピケティングの役割はほとんど常に、使用者に打撃を与えるという組合の計画を知らせ、これへの遵守を求めることにある」とも述べている。*Id.*

¹⁵⁷ *Id.*

¹⁵⁸ *Id.*

¹⁵⁹ *Id.* この部分は、*Thomas v. Collins*, 323 U.S. 516 (1945)の引用である。

¹⁶⁰ *Id.* at 594.

けに過ぎない。これに対して、広報ピケッティングとは、①組合員が存在しない——したがって統制処分を果たす役割が相対的に小さい——映画館や飲食店、美容室などの外において、②非組合員や一般公衆に向けて、行われるピケッティングである。この場合、ピケッティングの成否は言論の説得力に基づくことになる。

もちろん、コックス自身も承知しているとおおり、現実に行われる「平和的ピケッティング」を、この2つの極端な理念型のいずれかに排他的に分類することは難しい。現実のピケッティングは、2つの要素を併せ持つことが常であり、力点がどちらに置かれているかはケースバイケースだからである¹⁶¹。しかしコックスは、平和的ピケッティングが「信号ピケッティング」と「広報ピケッティング」のいずれに当たるかは、たとえ部分的にせよ、当該ピケッティングに対する憲法上の保護を判断するうえで有用である、と説く。すなわち、ギボニー事件判決のように、言論の要素と経済的権力の要素とが絡み合う信号ピケッティングの場合、もはや言論として免責されることはなく、組合の行動が全体として州の規制権限に服することになる¹⁶²。これに対して、広報ピケッティングの場合には、憲法上の高い保護を受けるべきである¹⁶³。

この分類をふまえてコックスは、残念ながら、連邦最高裁は、広報ピケッティングと信号ピケッティングを区別せず、両者をあたかも単一の類型であるかの如く単純化してしまっている、と指摘する¹⁶⁴。結局、「ピケッティング事件の問題の本質は、労使関係について自由に議論するという疑いような権利と、統制処分と一体となった組合の経済的権力を行使する限定的な権利との間に、線を引くことなのである¹⁶⁵」。この線引き問題を解決するためには、2つの解決が考えられる。第1は、ソーンヒル事件判決を破棄することである。同判決は、「私的で経済的な目的を達成するための行動を保護するべく、言論の自由という特権に訴えかけることを許容した¹⁶⁶」点で問題だからである。第2は、既に確認してきたように、信号ピケッティングと広報ピケッティングを峻別することである。いずれにしても、「私的で経済的な領域における言論に、政治的問題についての議論と同様の保護を与えることは許されない¹⁶⁷」。

以上が、コックスによる、当時の連邦最高裁判例への評価と提案である。この見解の特徴は、第1に、ギボニー事件判決以降の連邦最高裁の態度を支持し、原則として、ピケッティングを言論ではないと位置づけた点である。また第2に、「違法目的論」の採用など部分的には最高裁を批判しつつも、基本的には最高裁判例と同様の認識に立ち、組合によるピケッティングを、原則として私的かつ経済的領域の問題であると位置づけた点である。確かにコックスは、「信号ピケッティング」と「広報ピケッティング」の区別を求め、後者に対しては第1修正上の保護が及ぶことを認めた。しかし、ソーンヒル事件判決への批判からも明らかなように、コックスにとって労使関係の問題は、もはや「現代の産業社会の

¹⁶¹ *Id.* at 595.

¹⁶² *Id.* at 595-596.

¹⁶³ *Id.* at 596.

¹⁶⁴ *Id.* at 596-597.

¹⁶⁵ *Id.* at 599.

¹⁶⁶ *Id.* at 601.

¹⁶⁷ *Id.* at 602.

運命を形成するべく人民の統治の諸過程を効果的かつ知的にすすめる¹⁶⁸」べき公的関心事ではありえなかった。

(2) グレゴリーの見解

チャールズ・グレゴリー¹⁶⁹は、コックスよりも積極的に、ギボニー事件判決以降の連邦最高裁の諸判例を肯定する。グレゴリーが断言するところによれば、「労働組合によるピケッティングはすべて、威圧の手段である¹⁷⁰」。ピケッティングは、その性質上、コミュニケーションの要素を伴っている。しかし、それは他の反社会的活動においてもそう変わりはない。アメリカ社会は、ピケッティングを、ストライキ等と同様「経済的威圧」の類型として受容したのであり、1927年のニューヨーク州最高裁判決も¹⁷¹、ピケッティングを「共通の私的利益を追求するための単なる経済的圧力」と位置付けていた。

にもかかわらず、連邦最高裁は、ソーンヒル事件判決において、ピケッティングの問題をすべて言論の自由で処理できると考えた。グレゴリーは、「我々の全国的な文化をかくも包括的な形で修正することは不健全であった」、「裁判官たちは経済的バイアスに熱中し、政治的圧力に反応している」と述べ、ソーンヒル事件判決を酷評している¹⁷²。グレゴリーにとって、ピケッティングを許容するか否かは立法に委ねるべき問題であって、裁判所が介入すべき問題ではなかった¹⁷³。

さらにグレゴリーは、ギボニー事件判決により、ソーンヒル事件判決の法理が「限界点」に至ったことを指摘する¹⁷⁴。グレゴリーによれば、連邦最高裁は、ギボニー事件判決においてソーンヒル事件判決を先例として適用することができたにもかかわらず、そうしなかった。代わりに連邦最高裁は、通商妨害を禁止する法律を制定する権限を連邦議会と州がもつことを認めたのである。ギボニー事件判決およびそれ以降の諸判決の下で、州法に反するピケッティングや組織化のためのピケッティング、ユニオン・ショップ協定の締結を求めるピケッティングなどを差止めることが可能となった。セン事件判決やヴォール事件判決、アンジェロス事件判決などについても、もしこれらの事案が1951年現在に生じたのであれば、差止めが合憲となったであろう¹⁷⁵。「ついに我々は、連邦議会および州が経済的問題を規制する権限を持ち、彼らが通商慣行にとって望ましくないと判断したものを違法とする権限をもつことを、認識しなければならなくなった¹⁷⁶」、とグレゴリーは主張する。

そのうえでグレゴリーは、NLRA8条(b)(4)の制定に対する連邦最高裁の反応は啓蒙的なものでなければならぬ、と指摘していた¹⁷⁷。グレゴリーによれば、組合のピケッティングは「経済的問題にかかわる本質的に経済的な行為であり、通常は規制に服すべき主題なの

¹⁶⁸ *Thornhill v. Alabama*, 310 U.S. 102 (1940).

¹⁶⁹ Charles O. Gregory, *Constitutional Limitations on the Regulation of Union and Employer Conduct*, 49 MICH. L. REV. 191 (1950).

¹⁷⁰ *Id.* at 198.

¹⁷¹ *Exchange Bakery & Restaurant, Inc. v. Rifkin*, 245 N.Y. 260 (1927).

¹⁷² Gregory, *supra* note 169, at 169.

¹⁷³ *Id.* at 201.

¹⁷⁴ *Id.*

¹⁷⁵ *Id.* これら判決について、第1章II.1.(1)および同2.(1)参照。

¹⁷⁶ *Id.* at 204.

¹⁷⁷ *Id.*

である¹⁷⁸」。この時点ではまだ、IBEW 対 NLRB 事件連邦最高裁判決¹⁷⁹は下されていなかったが、「禁じられた諸目的のためになされるピケッティングは違法であるとの NLRB の諸命令および連邦下級審の諸判決を、連邦最高裁も支持するだろう¹⁸⁰」とのグレゴリーの確信は、見事に的中した格好となった。

以上が、グレゴリーの見解の概要である。その特徴は、コックス以上に、ピケッティングを「威圧」すなわち行動だと位置づける点、および、経済的領域における活動をすべて「私的」利益のための活動と捉える点にある。このことは、「信号ピケッティング」と「広報ピケッティング」との区別が実際上は不可能であるとしてコックスを批判した、次の一節によく表れている。

全てのピケッティングは、明らかに威圧 (coerce) のための行動である。望ましい威圧が達成されるのは、店舗に入らぬよう顧客に説得することによってであり、忠誠心ある被用者に労務不提供を説得することによってであり、求職者にピケ破りをしないよう影響を与えることによってであり、ピケットラインを超えてはならないという偏見をもつ他の組合員の助力を募ることによってである。私は平和的ピケッティングが、助力を求められている人を威圧すると言いたいのではない。しかし私は、実態についての知性的な確信に基づいて、多数〔の人々から〕の支援が得られているのか、疑問に思う。勝ち取られた支援の多くは、おそらく、恐怖と、打算と、社会的なまごつきの組み合わせによってもたらされている。つまり、ある種の心理的威圧であり、究極的には、ピケッティングの対象となった事業に対する経済的な威圧に基づくのである¹⁸¹。

ピケッティングは、すべて経済的な領域における私的行動であり、言論ではありえない。グレゴリーによるこの論旨は、ギボニー事件判決以降の連邦最高裁判例の骨格を的確に描写するものであった。

(3) 小括

以上、タフト・ハートレー法の下での代表的な学説を検討した。改めて述べるまでもなく、労働法学説もまた、連邦最高裁と同様、組合のピケッティングを経済的領域における私的利害の問題に過ぎないと考え、それが「公的関心事」についての「言論」であるとは考えなかった。グレゴリーは、ピケッティングはすべて経済的威圧だと断じたし、コックスも——「広報ピケッティング」に対しては例外的に第 1 修正上の保護の余地こそ認めたものの——ピケッティングを経済的領域における私的利益追求活動と位置づける点で、この時期の連邦最高裁と軌を一にしていた。さらに注目には値するのは、この時期の学説が、ピケッティングが「行動」を伴っていることを理由に、それが言論でないことを比較的容易に認めていることである。連邦最高裁において第 1 修正の理論が深化し、行動という要

¹⁷⁸ *Id.* at 208.

¹⁷⁹ 本節 1. (1) (イ) 参照。

¹⁸⁰ Gregory, *supra* note 169, at 204.

¹⁸¹ *Id.* at 207.

素を含んだコミュニケーションであっても「言論」として保護されていくのは、1960年代を待たなければならなかった（後述第3章 III.参照）。この第2期においてはまだ、第1修正の解釈についての理論水準が十分ではなかった。そのため学説も、ピケッティングが行動という要素を含んでいる以上は、これを「言論」として保護し続けることには興味を示さなかった。

3. 分析と考察

以上、1947年から59年について、組合のプレッシャー活動に関する諸判例（およびNLRB命令）の変遷と、学説の状況を検討した。その結果、組合によるピケッティングに対しては、憲法上の保護が否定され、タフト・ハートレー法の制定に伴い、法律上の保護も十分には与えられなかったことが明らかとなった。以下では、なぜこの変化が生じたのかを、①ピケッティングの法的性質の理解、および②連邦最高裁の裁判官らの動向、という観点から検討してみたい。

(1) ピケッティングの法的性質の理解の変化

タフト・ハートレー法が制定され、ギボニー事件連邦最高裁判決が下されて以降、連邦最高裁によるピケッティングの性質の把握は、次の二点において、それまでと大きく異なっている。すなわち、(ア) ピケッティングを言論ではなく行為として把握するようになったこと、(イ) 労使関係を公的関心事としてではなく、私的な経済的利益の問題として把握するようになったこと、である。筆者の見るところ、この二点における連邦最高裁の立場の変化が、ピケッティングに対する法的保護の縮減を招いた。

(ア) 「言論」であることの否定

第1に、連邦最高裁は、ピケッティングを「言論」ではなく「行為」として把握した。大きな転換点となったギボニー事件判決において、連邦最高裁は、ヴォール事件判決におけるダグラス補足意見を引用しながら、労働組合の活動は「自由な言論以上のもの」、すなわち、経済的権力の行使であると位置づけた。それ以降も連邦最高裁は、一貫して、組合によるピケッティングを「言論以上のもの」とみなし、NLRBもこの立場にならって、組合のピケッティングを不当労働行為として広く規制した¹⁸²。こうした考え方は学説の中でも広く支持を受けており、有力な論者らにより、「労働組合によってなされる全てのピケッティングは威圧の手段である¹⁸³」との見解や、言論の要素と経済的権力の要素が絡み合う信号ピケッティングの場合、もはや言論として免責されることはあり得ないとの見解が¹⁸⁴、それぞれ表明されていた。

ここで問題となるのは、これらの連邦最高裁や学説における「言論」理解が、1950年代の理論水準を反映して、きわめて狭いことである。これらの理解においては、いわゆる「純粹言論」以外の言論はすべて、その行動としての要素ゆえに、第1修正上の保護を一切受けられないことになる。すなわち、当時の狭い「言論」理解が、労働組合のプレッシャー

¹⁸² Curtis Brothers, Inc. 119 N.L.R.B. 232 (1957).

¹⁸³ Gregory, *supra* note 169, at 207.

¹⁸⁴ Cox, *supra* note 150, at 595-596.

活動に対する法的保護を縮減した第1の要因と考えられるのである。

なお、連邦最高裁は、第3章で検討するように、1960年代以降、公民権運動を背景として提起されたさまざまな事案において、連邦憲法第1修正の狭い「言論」理解を否定していくことになる。このことをふまえると、組合のピケティングを「言論の自由」により正当化してきたことをもって、「アメリカにおける労働法理が個人主義的な憲法の基調からはなれないという宿命的限界をもっていることを物語っている¹⁸⁵」との理解には疑問が残る。むしろ、アメリカ労働法におけるピケティング規制は——第3章および第4章の検討で明らかにするとおり——連邦「憲法の基調」から逸脱し、排除されたことによって、維持され続けてきたからである¹⁸⁶。

(イ)「公的関心事」性の否定

第2に、より重要なことだが、連邦最高裁は、労使関係を公的関心事に属する問題とは考えなくなった。連邦最高裁が、ピケティングの「言論」としての性質を否定し、「行為」としての性質を強調するようになったのも、実質的には、ピケティングが経済的権力の行使による私的利益追求、すなわち、「公的関心事」には該当しないとの判断に基づくものと考えられる。

このことは、判例上の転換点となったギボニー事件判決において、顕著に示されている。同判決において連邦最高裁は、通商規制の権限を州が持つ以上、この権限が、「賃金その他の労働条件の向上」のためのプレッシャー活動に及んだとしても、それは州の裁量の問題に過ぎない、という論理を展開していた。この論理展開においては、「賃金その他の労働条件」であれば、州が自由に規制できることが暗黙の前提となっている。しかし、第1期における連邦最高裁の認識によれば、経済的領域においても「公的関心事」となる問題、理性的討議を通じて処理すべき問題は存在した。しかし、この第1期の前提こそ、まさに第2期の連邦最高裁が全力で否定した内容であった。経済的領域はすべからず自己利益の追求が支配する領域に過ぎず、公的関心事は存在しない、ゆえに、州の自由裁量が認められるべきであり、第1修正により保護すべき「言論」は存在しない。このような利益集団多元主義型の「公共の利益」理解が、労働組合のプレッシャー活動に対する法的保護を否定した一連の連邦最高裁判決の背後に存在したといえよう。

さらに、労使関係は経済的領域の問題であり、経済的領域の問題は私的利益の調整問題に過ぎない、との論理を補強するべく、ギボニー事件判決における連邦最高裁は、ソーンヒル事件判決以降の判例法理を積極的に読み替えていった。すなわち、ソーンヒル事件において、連邦最高裁は、労使紛争として許容できる範囲を制限する権限を州が持つことを認めた、という読み替えであり、この権限は、それ以降の連邦最高裁諸判決においても認められてきた、という読み替えである。しかし、この読み替えは、明らかに無理がある。確かにソーンヒル事件判決は、譲歩節の文脈において、州が労使紛争の範囲を制限する権限を持つことを認めていた。しかし同判決は、はっきりと、「公的関心事である労使関係を

¹⁸⁵ 梶井常喜『経営秩序と組合活動』（総合労働研究所、1965年）17頁。

¹⁸⁶ Alan Hyde, *Exclusion is forever: How Keeping Labour Rights Separate from Constitutional Rights Has Proven To Be a Bad Deal for American Trade Unions and Constitutional Law*, 15 CANADIAN LAB. & EMP. L. J. 251 (2009).

自由に議論する権利の効果的な行使を、州が侵害することは許されない¹⁸⁷」と述べていたからである。ソーンヒル事件判決においては、労使関係は明らかに「公的関心事」であった。しかし、ギボニー事件判決は、この「公的関心事」への言及を控え、労使関係を、「許容できる範囲を制限する」という州の通商規制権限に服するものと位置づけた。ギボニー事件判決において、連邦最高裁は、労使関係の問題を、経済的領域の問題、すなわち私的利益の調整として州の権限に服すべき問題へと純化し、「公的関心事」性を否定したのである。

その後のガッツム事件、ハンケ事件、ヴォグト事件にも、この連邦最高裁の認識は引き継がれた。いずれの事件においても、連邦最高裁は、ソーンヒル事件判決において示された「公的関心事」には言及しないまま、州が労使の利益調整を行う権限をもつことを強調し、州法に反する目的をもつピケティングが違法であるとの結論を下していたからである。さらに、連邦法であるタフト・ハートレー法の違憲性が問題となった事案においても、連邦最高裁は、連邦に同様の規制権限があることを前提とした判示を行った。

そもそも連邦議会も、本章 I.1. で検討した通り、利益集団多元主義型の「公共の利益」理解を基本に据え、経済的に強くなりすぎた（と議会が認識するところの）労働組合の利害を適切に抑制することで、公共の利益を達成しようとしていた。結局、1947 年から 59 年にかけて、もはや立法府も司法府も、労使関係を「公的関心事」とはみなさなくなったのであり、このことが決定的な変化を招いたと考えられる。

この変化に関連して、アメリカの著名な労働法学者、カール・クレアも興味深い分析を行っている。彼は、労働法の様々な領域において「公的(public)」な行為と「私的(private)」な行為が区別されていることに触れ、「公的／私的の区分が有用であるという緩やかなコンセンサス」が存在すること、しかし、組合の行為のうち、何が「公的」で何が「私的」なのかを具体的に当てはめる段になると、統一的な基準がなくなってしまっていること、を指摘する¹⁸⁸。公的な行為と私的な行為の「区別は、分析的な道具ではなく、政治的な結論を正当化するために用いられる、後知恵的な修辭的道具なのではないか」という疑問が生じる¹⁸⁹のである。クレアの指摘によれば、公的／私的の区分は、実際には、歴史的に進化変容してきたものである¹⁹⁰。すなわち、ワグナー法の時代から第 2 次大戦期にかけては、「職場の正義を基礎づけるものとしての協約遵守主義 (contractualism) という現代的な原理の発展¹⁹¹」の下で——すなわち、本稿での概念を用いれば、労使の交渉を通じた私的な利害の調整により公的な利益が図られる、という利益集団多元主義型の理解に基づいて——組合のプレッシャー活動は肯定的に評価されていた。しかし、戦後になると、団体交渉や仲裁条項が普及したことに伴い、ノーストライキ条項を挿入したい経営者側、そして柔軟な苦情処理のメカニズムを確立させたい労働組合側の利害が一致した。その結果、タフト・ハートレー法の制定と相まって、平等、産業民主主義、団結といった、かつてはワグナー法

¹⁸⁷ *Thornhill*, 310 U.S. 104 (1940). 第 1 章 II. 1. (2) 参照。

¹⁸⁸ Karl E. Klare, *The Public/Private Distinction in Labor Law*, 130 U. PENN. L. REV. 1358, 1362 (1982).

¹⁸⁹ *Id.*

¹⁹⁰ *Id.* at 1406.

¹⁹¹ *Id.*

の下で認められる余地のあった諸価値よりも、「産業平和」という価値が重視されるようになった。組合による協同行動も、労使紛争を招き「産業平和」を乱すものとして、否定的に評価されるようになった¹⁹²、というのがクレアの分析である。

彼の分析は、団体交渉理論を中心として、労働法のさまざまな領域の問題における「公的」「私的」の区分を分析したものであり、ピケッティングを直接の対象とはしていない。しかし、彼の分析は、組合によるピケッティングに対する法的保護の問題にも当てはまるように思われる。「公的関心事」の範囲はワグナー法の時代からタフト・ハートレー法の時代にかけて縮減した。組合のプレッシャー活動は、「現代の産業社会の運命を形成するための人民の統治の諸過程¹⁹³」ではなく、単なる「賃金その他労働条件の向上¹⁹⁴」のための私的利益追求活動——ひいては産業平和を乱しかねない行動——と理解されるようになった。このことこそが、ピケッティングに対する法的保護の縮減を招いた第 2 の、そして主要な原因であると評価できよう。

(ウ)「違法目的論」・「権限分配論」の位置づけ

従来、第 2 期における連邦最高裁判決を特徴づける法理は、「違法目的論」であったとされてきた¹⁹⁵。しかし、何を「違法な目的」とするか州が決めることができる、という命題の前提には、州がピケッティングを規制する権限をもつ、という命題が論理的に先行していなければならない。ピケッティングが「言論」として連邦憲法第 1 修正により保護される限り、州による規制は違憲となるはずである。したがって、実際には「違法目的論」は、(ア)で検討した、ピケッティングが「言論」でなく行為である、との命題を裏返しに述べたにすぎず、それ自体として正当化根拠となるような法理とはいえない¹⁹⁶。そしてピケッティングを「言論」と見なさなくなった実質的原因は、労使関係を私的利益追求の場としてのみ理解し、「公的関心事」にかなう活動とは見なさなくなった点にあることは、(イ)で述べたとおりである。

また、州と連邦との権限分配を尊重すべきである、との形式的論拠（「権限分配論」）も、第 2 期には力を失っていることがわかる。仮に権限分配論が、事案の結論を左右するのであれば、連邦法による規制と州法による規制の場合において、考慮事項が異なるはずである。しかし 1. (1) (イ) で検討した通り、州によるピケッティング規制と連邦によるピケッティング規制において、異なる基準が用いられているわけではなかった。権限分配論もまた、実質的に結論を左右する判断基準としてではなく、ピケッティング規制を正当化するための修辞にすぎなくなったと考えるのが適切であろう。

¹⁹² *Id.* at 1406-1415. See also, ATELSON, *supra* note 94.

¹⁹³ *Thornhill*, 310 U.S. 102-103.

¹⁹⁴ *Giboney*, 336 U.S. 496.

¹⁹⁵ 例えば佐藤昭夫『ピケット権の研究』（勁草書房、1961年）73頁以下は、ギボニー事件判決以降の連邦最高裁判例について、「違法目的理論は、ふたたびその力をとりもどしはじめたと言ってよい」とする。

¹⁹⁶ アテルソンは、目的および手段の違法性を問うアプローチは、コモンローに特徴的なアプローチだと指摘する。ATELSON, *supra* note 94, at 9.

(2) 裁判官の態度の変化

以上、ピケッティング等の組合によるプレッシャー活動が、公的関心事に基づく言論ではなく、私的利害を追求するための行為にすぎない、と連邦最高裁の理解が変化してきたことを検討してきた。この変化をもたらした重大な要因が、タフト・ハートレー法の制定であることは疑いない。同法の根底にあったのは、利益集団多元主義型の「公共の利益」理解、すなわち、労働組合の利益を抑制し、使用者や一般大衆の利益と調整することで、公共の利益を実現できるとの考え方であった（I.1. (3) 参照）。しかし、法解釈の変化については、立法府のみならず、司法府内部における独自の変化にも着目する必要がある。

(ア) フランクファーターの勝利——司法消極主義へ

第 1 に、この時期の連邦最高裁は、ピケッティングに対する規制について、第 1 期におけるフランクファーターの主張を受容していった。フランクファーターが、ピケッティングに対する第 1 修正による保護を否定する法理のいわば集大成と位置づけられる、ヴォグト事件判決の法廷意見を執筆していることは示唆的である。フランクファーターは、「一般論として司法審査〔の〕自己抑制を強く主張¹⁹⁷」していた。司法積極主義によりニューディール政策を合憲としていった第 1 期と異なり、第 2 期、とくにヴィンソン裁判官が連邦最高裁長官を務めた 1946—53 年にかけて、連邦最高裁は、司法消極主義へ大きく傾斜した。第 2 期においてピケッティングが保護されなくなっていた背景には、立法や州の政策に対する司法審査を謙抑する連邦最高裁の態度が存在したのだった。

(イ) ブラックの変化——共同体利益とのバランス・狭い「言論」理解

第 2 に、より重要となるのは、組合のピケッティングに対する憲法上の保護を否定した点で大きな転機となったギボニー事件判決が、連邦最高裁の裁判官の全員一致により下されているという事実である。この事実が意味するのは、それまで、ピケッティングに対する憲法上の保護に積極的であった裁判官が、そろってその態度を翻した、ということだからである。

リベラル派裁判官の中でもとくに注目に値するのは、ギボニー事件判決の法廷意見を執筆したブラック裁判官である。1930 年代には、連邦上院議員として労働時間の上限を週 30 時間に制限する法案を提出するなど¹⁹⁸、リベラル派として知られたブラックは、第 1 期において、次のような立場を採っていた。すなわち、ピケッティングは「言論」であり、「言論の自由」として第 1 修正により保護されるから、かかる権利を侵害する州法は違憲となるとの立場である¹⁹⁹。ではなぜ、彼は立場を変更したのか。

¹⁹⁷ 奥平康弘『「表現の自由」を求めて——アメリカにおける権利獲得の軌跡』（岩波書店、1999 年）185 頁。同 231 頁は、ヴィンソン・コート司法消極主義の時代と位置づける。

¹⁹⁸ 紀平英作『ニューディール政治秩序の形成過程の研究』（京都大学学術出版会、1993 年）196 頁以下参照。

¹⁹⁹ See, e.g., *Milk Wagon Drivers Union of Chicago, Local 753 v. Meadowmoor Dairies, Inc.*, 312 U.S. 287, 299 (1941) (Black J., dissenting); *Carpenters & Joiners Union of America, Local No. 213 v. Ritter's Café*, 315 U.S. 722, 729 (1942) (Black J., dissenting). 第 1 章 II. 2. (2) および (3) 参照。

ブラックについての研究が示すところによれば²⁰⁰、彼の法思想の根底には、彼が幼少期より有していた価値観があった。南部において、黒人奴隷と社会福祉的な福音主義者 (evangelist) に囲まれて育ったブラックは、「人間の本質は変化しない²⁰¹」、「自由は、個人の権利と共同体の福利のバランスの維持に依存する²⁰²」といった価値観を確立していったとされる。

この価値観に基づき、ブラックは、一方において、「表現の自由絶対主義者²⁰³」として、いわゆる「権利章典 (Bill of Rights)」——連邦憲法第 1 修正から連邦憲法第 10 修正までを指す——における個人の権利に、絶対的な保護が及ぶという立場を明らかにしていった。後年に彼自身が行った連邦憲法の修正条項に関する講演において²⁰⁴、ブラックは、次のように述べている。

〔前略〕しばしば言われるのは、権利章典により与えられる保護が、裁判所によって認められるためには、議会に明示的に付与された一般的権限と「競争」しなければならない、ということであり、個人の権利といえども、公共の利益によって上回られる場合には、当該権利を否定する政府の対立する利益に従属してはならない、ということだ。……

私は、権利章典に対するこのアプローチを受け入れることはできない。我々の権利章典には「絶対的なもの(absolutes)」が存在する。そして、その言葉の意味を知っていた人々、すなわち権利章典による禁止が「絶対的なもの」であることを知っていた人々により、それら「絶対的なもの」は目的をもって権利章典に挿入された。これが私の信条である²⁰⁵。

権利章典の保護は絶対的であり、利益衡量により制限されてはならない。なぜならば、かかる利益衡量は既に、連邦憲法を起草した建国の父たちが憲法レベルで行っているからである。

私の信じるところによれば、連邦憲法と権利章典を起草した際に、起草者たちは自らその衡量を行っている。彼らは関連する危険を正確に認識し、その危険にかかわらず、特定の危険については保護されるべきであると決断したのである。裁判所は、起草者たちのこの原決定を審査し、憲法上与えられた権利の重要性について異なる評価を下すという権利も権限ももたない²⁰⁶。

このブラックの信条は、連邦憲法第 1 修正の「言論の自由」についても当てはまる。ブラ

²⁰⁰ Tony Fryer, *Hugo L. Black and the Warren Court in Retrospect*, in *THE WARREN COURT IN HISTORICAL AND POLITICAL PERSPECTIVE*, 91 (MARK TUSHNET, ed., 1993).

²⁰¹ *Id.* at 89.

²⁰² *Id.* at 87.

²⁰³ 毛利透『表現の自由：その公共性ともろさについて』（岩波書店、2008年）118頁。

²⁰⁴ Hugo Black, *The Bill of Rights*, 35 N.Y. U. L. REV. 865 (1960).

²⁰⁵ *Id.* at 866-867.

²⁰⁶ *Id.* at 879.

ックによれば、言論の自由を保護する第1修正は、「公的事項（public affairs）における抑圧と不正義に抵抗する中で生じる不同意の声を抑圧したいと望む強者や権力者による処罰から、弱者や非抑圧者を保護するためのもの²⁰⁷」であった。だからこそ、「第1修正はまことに権利章典の心臓部である。起草者たちは、その……言論の自由と、強力な中央政府の必要性とを衡量し、……自由にこそ、国家の唯一にして真実の保障があるのだ、と決断した²⁰⁸」、というのがブラックの認識であった。

しかし他方で、ブラックによる「言論の自由」に対する絶対的保護の主張は、非常に射程の短いものでもあった。既に述べたように、ブラックにとって自由とは、個人の権利と共同体の福利とのバランスの上に成り立つものであった。先行研究の指摘によれば²⁰⁹、ブラックは、個人の権利が保障される限界を、「言論」と「行為」の峻別を通じて確定しようとした、とされる。すなわち、確かにブラックにとって、言論は、自由な社会を作り出す上で絶対的に保護されるべきものであった。しかし同時に、その保護が、言論のなされる時間・場所・方法に関する規制には拡張されないことも、ブラックにとっては自明であった。ブラックにとって、社会不安を引き起こす行為は、もはや言論ではあり得なかった。ブラックのこの狭い「言論」理解については、60年代の連邦最高裁判決を中心に検討した毛利透も同様に指摘している²¹⁰。

以上、ブラックによる憲法理解について、先行研究を中心に概観をしてきた。これらをふまえると、なぜブラックは、ギボニー事件判決において、従来とは異なる立場を採るに至ったのか、という問いに対し——明確な答えを出すことは難しいにせよ——いちおう、次のように答えることができるだろう。ブラックは第1修正を、公的事項に関する保護のためのものとして理解していた。この点に関する限り、ブラックの理解は一貫しているように見受けられる。しかし、ピケティングを「行為」として把握し、言論として保護されないとする立場は、ブラック自身の思想により適合的であった。ブラックにとって、共同体の福利は、個人の自由と同じように保護されるべきであり、そのためには「言論」をより狭く理解することが適切であったからである。すなわち、ギボニー事件判決におけるブラックの転換は従来の法思想の放棄ではなく、彼自身の法思想が純化した結果であった。ブラックは、言論と行為の峻別、という自身の理論を深めることによって、労働組合によるピケティングを「言論」として保護する従来の立場を、維持し得なくなったのではないだろうか。

III. 市民団体のプレッシャー活動に対する法的保護

以上、労働組合によるピケティングと連邦憲法第1修正との関係を検討してきた。それではこの時期、市民団体によるピケティングは、憲法上どのように保護されたのであ

²⁰⁷ *Id.* at 880.

²⁰⁸ *Id.*

²⁰⁹ Fryer, *supra*, note 200, at 97.

²¹⁰ 毛利・前掲註 203) 118 頁。なお、毛利の問題提起によれば、ブラックの第1修正理解をより精密に検討するためには、憲法学者アレクサンダー・マイケルジョンの理論的影響をブラックがどの程度受けていたのか、ということをより詳細に検討する必要がある。本稿ではその準備がないため、将来の検討課題としたい。

ろうか。これを知る手がかりを与えてくれるのが、1950年のヒューズ事件判決である。この判決で問題となったのは、労働組合ではなく、黒人差別に反対する市民団体が行ったピケティングであったからである。

1. ヒューズ事件判決の概要

ヒューズ事件の概要はこうである²¹¹。市民団体の代表者 X は、カリフォルニア州のある公営住宅近くで食料品店を営む A に対し次のことを要求した。すなわち、店舗の黒人店員と白人店員の比率が、黒人顧客と白人顧客の比率と等しくなるまで²¹²、欠員補充等において、黒人を優先的に店員として雇うよう申し入れた。A がこれを拒絶したので、市民団体は監視員にプラカードをぶら下げて店舗を組織的に巡回した。プラカードには、A は黒人顧客と同じ比率の黒人店員を雇うことを拒絶した、と書かれていた。

これに対して A がピケティングの差止めを求めて州地方裁判所に訴訟を提起し、州地裁は「差別的」ピケティングに限って差止めを認めた。にもかかわらず X らは、差止命令を無視し、約 3 週間にわたりピケティングを継続した。そこで州は、差止めを「意図的に無視した(wrongfully disregarding)」として、X を法廷侮辱罪で懲役 2 か月、罰金 20 ドルの刑に処した。

X は、州地方裁判所による差止命令は、連邦憲法上保障された言論の自由を奪うものであるとして、無罪判決を求め上訴した。州控訴裁判所は、この上訴を容れて X を無罪としたが、州最高裁判所は、たとえ平和的な手法で行われたとしても、X のピケティングの目的は州の政策に反し違法であるとして、控訴審判決を破棄した。そこで X が、州最高裁判決の破棄を求め、連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁は、ダグラス裁判官を除く 8 名が一致して、X の上訴を棄却した。法廷意見を執筆したのはフランクファーターであり、その要旨は次のとおりである。

第 1 に、カリフォルニア州は差別的雇用を禁止するという法政策をとっている。そして、X らのピケティングの目的は、黒人であるという人種的根拠に基づいて雇用上の地位を要求するという、まさに差別的目的そのものである。本件のごときピケティングを許容すれば、あらゆる人々が自らの出自に基づいて比例的な雇用を行うようピケティングを行った際に、それを禁じることができなくなる。こうした帰結は、コミュニティ間の緊張を緩和するというカリフォルニア州の政策に反する。「憲法は、かかる状況においてピケティングを行うことにより助長される害悪よりも、ピケティングにおけるコミュニケーションの要素を優先するよう要求するものではない²¹³」。

第 2 に、確かに言論の自由が、憲法上の保護を受けることは疑いない。しかし、ヴォール事件判決のマーフィー補足意見からも明らかなように、「ピケティングはコミュニケー

²¹¹ *Hughes*, 339 U.S. 460 (1950). 本判決については、この市民団体が、黒人の権利擁護を目的とする公民権団体・有色人種地位向上全国協会 (NAACP) の支持を受けていたこと、しかし両者の間で意識のずれがあったことなど、事実関係も含めて Catherine L. Fisk, *Intersecting Arcs of Hisotry: A Pivotal Moment for Labor And Civil Rights*, available at <https://ssrn.com/abstract=3369983> (last visited on Nov. 9, 2019) が詳細な分析を行っている。

²¹² 店舗近くの公営住宅には黒人が多数住んでおり、顧客の黒人・白人比率は 5 対 5 だった。

²¹³ *Hughes*, 339 U.S. 464.

ションの手段である一方で、不可避免的にそれ以上の何かであり、それとは異なるものでもある²¹⁴。「ピケットラインは、他のコミュニケーション方法とは異なって、様々な悪い結果を生み出す。ピケットラインにより刺激され要求される忠誠心や反応は、印刷された文字によるアピールからもたらされる忠誠心や反応とは、異なるのである²¹⁵」。

第 3 に、ピケッティングは言論とは異なるとはいえ、州はピケッティングを許容することができるし、ある種のピケッティングが憲法上保護されうることも確かである。しかし、ピケッティングが憲法上保護されるかどうかは、一般的な文言ではなく、具体的状況によって決まる。ピケッティングの態様や、その目的が許されない場合には、州は自らの裁量により保護を否定することができる。本件のピケッティングの目的は人種差別であり、これを否定することは州の裁量の範囲内である。

おおむね以上のような判示により、連邦最高裁は市民団体によるピケッティングに対する憲法上の保護を否定した。法廷意見を執筆したのがフランクファーターである点も含めて、本件は労働組合によるピケッティングとの比較を行う上で格好の素材であるといえる。

2. 分析と考察

労働運動によるピケッティングと市民運動によるピケッティングとの比較において、ヒューズ事件判決からわかることは、次の 4 点である。

第 1 に、市民団体が主体となる場合においても、労働団体が主体となる場合と同様、ピケッティングは「理性へ訴えかけるための単なるコミュニケーションの手段を超え、強制的特質を内在的に含んでいる」と把握された。ヒューズ事件判決は、街頭での行為である以上は威圧的である、したがって当然に州の規制権限に服する、という論理展開によって、市民団体によるピケッティングに対しても、「言論の自由」による保護を否定した。この立場からすれば、ピケッティングが「行為」である以上、その主体が市民団体であると労働組合であるとを問わず、これを憲法的に保護する余地はほとんどないことになる。

第 2 に、ヒューズ事件判決は、人種差別に反対するピケッティングを「人種差別的」と位置づけ、「公的関心事」性を帯びることを認めなかった。むしろ、同判決は、ギボニー事件以降、労働組合によるピケッティングに対して適用されてきた、いわゆる「違法目的」論——ピケッティングの「目的」が州法・連邦法や州のパブリック・ポリシーに反する違法なもの場合には、違法な行為として保護を否定する法理——を採り、市民団体に対するピケッティングにも適用した。学説もまた、行為主体が労働組合であるか市民団体であるかを問うことなく、本判決を、違法目的論の一例として位置づけている²¹⁶。この点でも、労働組合のピケッティングと市民団体のピケッティングは同等に——ともに保護に値しないものとして——扱われた。

これと関連して第 3 に、ピケッティングの規制根拠の違いは、必ずしも重要ではない。確かに、労働組合のピケッティングが、NLRA という連邦法上の包括的な規律に服するのに対し、市民団体のピケッティングは、州制定法やコモンローによる個別具体的な規律を受けるにとどまる。この点で、規制の枠組み、いわば「立て付け」に違いがあることは否定

²¹⁴ *Id.* at 464-465.

²¹⁵ *Id.*

²¹⁶ *See, Cox supra* note 150, at 584-586, 596; *Gregory, supra* note 169, at 204-208.

できない。ヒューズ事件においても、A社がXら市民団体のピケッティングを差止めた根拠は、州法上の規制と考えられる²¹⁷。しかし、その枠組みの違いは、実体的な判断基準の違いをもたらしたわけではない。連邦最高裁は、連邦による規制が問題になる事案においても、州による規制が問題になる事案との区別を意識することなく、第1修正法理による保護を否定していたからである²¹⁸。

したがって第4に、第2期の連邦最高裁は、市民団体のピケッティングを、労働団体のそれと同じ基準で扱っている、といえる。司法消極主義の下で、ピケッティングに対する規制が広く許容されたという点では、労働組合も市民団体も同様であった。①連邦憲法第1修正の保護の対象となる「公的関心事」の範囲が縮小し、ピケッティングの違法性を簡単に肯定できるようになったこと、そして、②ピケッティングは言論ではないとされたことにより、労働組合のピケッティングも、また市民団体のそれも、同様に「言論の自由による」憲法上保護を否定されたのである。連邦最高裁が、市民団体のピケッティングを連邦憲法第1修正で保護するようになるのは、1960年代まで待たなければならなかった。

IV.小括

以上、第2期（1947年－1959年）における、立法および判例の動きを検討してきた。改めて、本章全体の内容をここで整理しておく。使用者団体がワグナー法の改正のために莫大な費用を投じて展開した広報戦術は、組合の戦術ミスや政府の対応の拙さと相まって、公衆の感情を刺激した。反組合的な世論を背景に、タフト・ハートレー法が1947年に成立した。同法の基調は、利益団体間の利益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基づいており、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抑制することが必要であると考え、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、等の改正を行った。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)）等であった。

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、組合によるピケッティングは連邦憲法第1修正により保護されるとの法理を否定していった。リベラル派裁判官が自らの理論を深化させていくなかで、①組合の活動は公的関心事に基づくものではない、②ピケッ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、組合のピケッティングに適用されなくなった。タフト・ハートレー法の解釈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、組合のピケッティングを抑制した。これらの解釈の基調は学説においても支持された。

連邦最高裁はまた、組合のピケッティングのみならず、市民団体のピケッティングに対

²¹⁷ ヒューズ事件の経過については、州最高裁判例しか入手できておらず (*Hughes v. Superior Court of California for Contra Costa County*, 32 Cal. 2d 850; 198 P.2d 885 (Cal. 1948))、予備的差止命令の根拠が、コモンロー上の権利にあるのか、特別な制定法規にあるのかまではわからない。

²¹⁸ *Int'l Brotherhood of Electrical Workers*, 341 U.S. 694 (1951). 本章 II. 1. (1) (イ) 参照。

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、組合のピケッティングの場合と同様、市民団体のピケッティングが州の政策に反することや、市民団体のピケッ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、誰が行ったピケッティングであろうとも、言論としては保護しないという態度を一貫させていた。

第3章 第3期(1959-1969): ランドラム・グリフィン法の制定とウォーレン・コート

本章の検討対象は、ランドラム・グリフィン法が改正された1959年から、1969年までの10年間である。本章の目的は、この第3期において、一方で労働組合のプレッシャー活動がより精密に規制されたこと、他方で市民団体のプレッシャー活動への法的保護が手厚くなったことを描写する点にある。1959年のランドラム・グリフィン法は、労働組合の内部規律を強めるとともに、規制の抜け穴をふさぐべくNLRAの一部を改正し、労働組合のピケティングを一層細かく規律するようになった。同法は、①NLRA8条(b)(4)を改正して、二次的ピケティングの範囲を拡大し、②NLRA8条(b)(7)を新設して、承認要求ピケティングを新たに組合の不当労働行為とした。

そこで以下ではまず、I. 1. においてランドラム・グリフィン法の立法経過を検討する。それにより、同法がタフト・ハートレー法の延長線上にあること、すなわち、経済的な利益調整の観点から、不当労働行為規制を詳細化したことを明らかにする。次いでI. 2. において、ランドラム・グリフィン法は労働団体の定義に変更を加えなかったこと、したがって、不当労働行為規制の前提となる労働団体該当性も広く認められ、第2期のカボット・カーボン事件連邦最高裁判決の基調が維持されたことを明らかにする。

さらにII. において、連邦最高裁および連邦控訴裁判所の判例、そしてNLRBの命令を題材として、NLRA上の不当労働行為規制の運用実態を明らかにする。すなわち、①組合のピケティングに対する利益調整が精緻化し、例外的な場合にはピケティングに対する法律上の保護が与えられ得たこと、②しかしそれはあくまで例外であり、全体としてピケティングは単なる「信号(signal)」——理性的言論ではなく自動反応を引き出すための合図——として不当労働行為規制の対象とされたこと、を論じる。

最後にIII. において、連邦最高裁は、組合に対する場合と異なり、市民運動に対する憲法的保護を肯定する姿勢を鮮明にしていたことを明らかにする。関連する主要判決を概観することを通じて、市民運動が憲法上の保護に値するとされた理由は、①ピケティングの主題が公的関心にかなうとみなされたこと、②ピケティングが言論として把握されたこと、の2点にあることを解明する。

I. 立法動向と労働団体の定義

1. ランドラム・グリフィン法の制定

本節では、1959年に制定された労使公開・報告法(Labor-Management Reporting and Disclosure Act)、通称ランドラム・グリフィン法の立法経過を概観する。同法は、大きく分けて、2つの部分からなる¹。第1は、労働組合の内部関係に対する規律を定めた部分であり、組合員が有する権利(Title I)、会計報告義務(Title II)、組合の信託管理²(Title III)、組合役員の選挙(Title IV)、組合役員の責任(Title V)、司法長官による組合への介入規定(Title

¹ Archibald Cox, *The Landrum-Griffin Amendments to the National Labor Relations Act*, 44 MINN. L. REV. 257 (1959).

² 木内隆司『アメリカ労働組合の法構造研究——労働組合の機能と組合民主主義』(白桃書房、1988) 105頁註11によれば、「全国組合の役員がローカルの自治を停止し、その財産管理を引き受け、ローカルの役員に代わってローカルの運営を行うこと」である。

VI) などが規律されている。第2は、主として全国労働関係法 (NLRA) を改正する部分である (Title VII)。本稿の関心から重要となるのは第2の部分である。ただし、第1の部分にも、法の適用対象となる「労働団体 (labor organization)」に関する定義規定が設けられているので、簡単に検討を行うこととしたい。

(1) 成立前史

ランドラム・グリフィン法の出発点としてしばしば指摘されるのは、1957年から始まったいわゆるマクレーラン委員会であり、そこで示された組合内部の腐敗——とりわけ、トラック運転手らを組織するチームスター国際労働組合(International Brotherhood of Teamster) および同組合の代表ホッフア氏——に対する「公衆の激怒(public outcry)」である³。同委員会は、1957年2月26日から、足掛け2年にわたり、合計で270日、1526人もの証人からヒアリングを行った。その結果は、58年・59年にそれぞれ中間報告書として、60年には最終報告書として公表された。先行研究によれば⁴、腐敗の実態として示されたのは、過去15年間で1000万ドルを超える組合基金の横領や、チームスターにおける組合の信託管理の濫用 (全ローカルの30%以上が信託管理の対象となっていた)、選挙における不正などであった。もっとも、これらの権力濫用が「果たして普遍的に存在したか疑問のあるところ⁵」とも指摘されている。この見解によれば、調査対象組合が偏っていたことや、実際にランドラム・グリフィン法制定後に提出された報告書から腐敗がほとんど摘発されなかったことから、組合の腐敗はむしろ例外的だったと考えられることになる⁶。

しかし、「マクレーラン委員会の公聴会で示された、組合の腐敗と民主的手続きの欠如にかんするセンセーショナルな報告は、メディアで極めて顕著に報じられた⁷」。USCCやNAMなどの使用者団体も、労働組合に対する規制立法に向けて、公衆の怒りを組合の権力濫用に向けようとはやし立てた⁸。連邦議会も、1958年の中間選挙を控え、公衆の反応を無視することはできなかった。1958年には、労働法学者アーチボルト・コックスを座長とする選り抜きの労働弁護士らの手で、通称 Kennedy-Ives 法案⁹が起草され、上院を通過するところにまでこぎ着けた¹⁰。さらに中間選挙で地滑り的大勝を得て連邦議会で与党となった民主党も、60年の大統領選を前にして、責任をもって労働組合に対処するという姿勢を公衆に示すべく、組合規制立法は不可避だと考え¹¹、前年の法案をもとに Kennedy-Ervin 法案を提出するに至った¹²。

³ JANICE R. BELLACE & ALAN D. BERKOWITZ, THE LANDRUM-GRIFFIN ACT: TWENTY YEARS OF FEDERAL PROTECTION OF UNION MEMBER'S UNION 2, (2d. ed., 1981); 中窪裕也『アメリカ労働法〔第2版〕』(弘文堂、2010年)27頁、木内・前掲註2)105-106頁。

⁴ 木内・前掲註2)105頁。

⁵ 同上106頁。

⁶ 同上107頁。

⁷ BELLACE & BERKOWITZ, *supra* note 3, at 3.

⁸ Cox, *supra* note 1, at 258.

⁹ S.3974, 85th Cong. (1958).

¹⁰ ただし最終的には、下院において、NLRA およびタフト・ハートレー法の改正部分について意思統一ができず、立法化に失敗している。BELLACE & BERKOWITZ, *supra* note 3, at 4-5.

¹¹ *Id.* at 5.

¹² S.505, 86th Cong. (1959), reprinted in 1 NLRB, LEGISLATIVE HISTORY OF THE LABOR -

これに対して、労働組合は有効な手段を講じることができなかった。AFL-CIO は、1957 年に全 6 巻からなる倫理規定を制定し、これに基づいてチームスターを含む 6 つの全国組合を資格停止処分(suspended)とした¹³。しかし、この処分は制裁としての効果を有さなかった。また、その他の組合による自主的な改革運動もさほど波及せず、労働組合全体としてみれば、組合民主主義実現のための改革は失敗に終わった¹⁴。さらに労働運動の大部分は、いかなる立法規制に対しても反対するという態度を崩さなかった。一部には、より抑圧的な立法を避けるためにも、また公共の利益や労働者の長期的利益のためにも、法改正に賛成すべきだという声もあったものの、労働運動全体として、労働組合にとって望ましい法案とするための効果的な支援を行うことはできなかった¹⁵。この「労働運動による深刻な誤り¹⁶」が、ランドラム・グリフィン法の成立を招く 1 つの原因となった。

(2) ランドラム・グリフィン法の成立と内容

(ア) 大統領による一般教書演説と議会への文書送付

1959 年当時大統領の職にあったのは、共和党出身のアイゼンハワーだった。彼は、同年 1 月 9 日の一般教書演説において、2 つの箇所で労働問題に言及している。1 つは、経済的文脈においてである。彼の経済政策の基調は、「米国経済の健全な発展を阻害するインフレを助長するようなことは避けなければならない¹⁷」という点にある。物価上昇を抑え、ドルの価値を保つ、という目的のために、アイゼンハワー大統領は「連邦議会に対して 1946 年の雇用関係法を修正するよう要請するつもりである¹⁸」と宣言した。もう 1 つの言及は、労使関係の腐敗を非難する文脈においてである。「大変遺憾なことに(To my disappointment)」、マクラーレン委員会において労使関係の腐敗が明らかとなったにもかかわらず、連邦議会は適切な対応を取っていない。「公共の利益を保護し、数千万のアメリカの労働者の権利と、彼らの経済的自由とを保障するために」、議会は早急に法律を制定すべきである。具体的には、真正の責任ある団体交渉を促進するための法改正、ボイコットや脅迫的ピケティングのごとき不公正で威圧的な慣行から公衆と罪のない第三者を保護するための法改正等が必須である、とアイゼンハワー大統領は主張した。

またアイゼンハワー大統領は、上記一般教書演説の趣旨にそって、連邦議会に対しても労働法改革を求める文書を送付した¹⁹。ここでも彼は、責任ある真正の団体交渉を促進するための法改正、および、ボイコットや脅迫的ピケティングのごとき不公正で威圧的な慣行から、公衆と罪のない第三者を保護するための法改正等が必須である、と主張した。そ

MANAGEMENT REPORTING AND DISCLOSURE ACT OF 1959, at 29 (1959) [hereinafter *Legislative History I*].

¹³ BELLACE & BERKOWITZ, *supra* note 3, at 3. チームスターは最終的に除名処分とされた。

¹⁴ 木内・前掲註 2) 113-114 頁。

¹⁵ Cox, *supra* note 1, at 259.

¹⁶ *Id.* See, also, BELLACE & BERKOWITZ, *supra* note 3, at 5.

¹⁷ 藤本一美ほか訳著『資料：戦後米国大統領の「一般教書」〔第 1 巻〕』（大空社、2006 年）485 頁〔濱賀裕子・末次俊之訳〕。

¹⁸ 同上 486 頁。

¹⁹ Message from The President of the United States: A 20-Points Program to Eliminate Abuses and Improper Practices in Labor-Management Relations (Jan. 28 1959), *reprinted in Legislative History I* at 80.

のうえで彼は、かかる目的を達成するために 20 項目からなる具体的な改正事項を指摘した。本稿の関心からみて重要なのは、第 11 項目および第 12 項目である。第 11 項目では、NLRA の二次的ボイコット規定を修正し、二次的な使用者および被用者個人へのピケッティングも規制の対象とすることが求められている。また第 12 項目では、承認要求ピケッティングの規制が求められている。具体的には、①他の労働団体が法的に承認されている場合、②認証選挙が 12 か月以内に行われた場合、③ピケッティング実行組合が被用者の過半数の支持を得ていない場合、および、④認証選挙を行わないまま合理的期間を超えてピケッティングが継続する場合、の 4 つの場合につき、組合によるピケッティングを違法とする改革案となっている。

以上のアイゼンハワー大統領の態度は、タフト・ハートレー法同様、利益集団多元主義型の論理に基づいて、労使関係に介入しようとするものと評価できよう。大統領は、労使関係を経済的文脈に位置づけた上で、労働組合を、自己利益のために労働者を食い物にする腐敗した存在として描き、組合の自己利益を適切に抑制することが「公共の利益」につながる、と論じているからである。「公共の利益」をよりよく達成するために、私的利益の調整方法を改める、という議論が前提とするのは、公共の利益は私的利益の調整によってこそ達成されるという利益集団多元主義型の論理であり、自己統治の論理ではなかった。

(イ) 上院の動向

タフト・ハートレー法とは異なり、ランドラム・グリフィン法のもととなる法案を最初に可決したのは上院であった。上院においては、1959 年 1 月 20 日に 58 年の法案をもとにした Kennedy-Ervin 法案が提出され²⁰、3 月 25 日には、大統領による要請に応じてさらに修正を加えた法案が提出されている²¹。上院小委員会は、この 3 月 25 日法案を下敷きとして議論を行い、4 月 14 日に上院本会議に法案を送付した。そして 4 月 27 日に上院本会議は、一部手直しを加えた上で 3 月 25 日法案を可決するに至った。

労働団体の定義について、Kennedy-Ervin 法案の段階から上院本会議に送付されるまで、特段の議論は見られない。ランドラム・グリフィン法における定義は、「group, association」を付加した以外は NLRA 第 2 条第 5 項の労働団体の定義と同一であり、小委員会報告書も、NLRA と同様の文言による定義だと述べるのみである²²。本会議においては、NLRA の定義に加え、「あらゆる協議会、共同委員会、共同評議会、またはその他労働組合の集合体(any conference, joint board, joint council, or other association or aggregation of labor organizations)」も労働団体に含めるべしとの修正案が議論され、これが採用された²³。原法案提案者のケネディ議員もこの趣旨に賛成しており、上院本会議における議論は総じて活発であったとはいえない。

これに対して、タフト・ハートレー法の改正、特に承認要求ピケッティングの禁止は²⁴、

²⁰ S.505, 86th Cong. (1959), reprinted in *Legislative History 1* at 29.

²¹ S.1555, 86th Cong. (1959), reprinted in *Legislative History 1* at 338.

²² S.Rep No.86-187, at 52 (1959), reprinted in *Legislative History 1* at 448.

²³ 105 Cong. Rec. 5846 (1959), reprinted in 2 NLRB, LEGISLATIVE HISTORY OF THE LABOR - MANAGEMENT REPORTING AND DISCLOSURE ACT OF 1959, at 1121 (1959) [hereinafter *Legislative History 2*].

²⁴ 現行法では NLRA 8 条(b)(7)に規定されている。29 U.S. C. §158(b)(7) (2017).

上院で比較的活発に議論されている。Kennedy-Ervin 法案は、個人が金銭その他価値ある物を使用者から得る目的で行うピケッティング（いわゆる「ブラックメール・ピケッティング」）を、労働団体による不当労働行為として禁じていた²⁵。しかしこの内容は、小委員会での審議において削除され、上院本会議に送付された法案には見られなくなっている。これに代わって法文に登場し、上院法案として可決されたのが、承認要求ピケッティングを禁止する規定であった²⁶。

この規定を挿入するよう求めたプラウティ上院議員は、コックス教授の見解を引用し²⁷、被用者の希望がないにもかかわらず、外部組合が自らを代表として選出するよう被用者らに強要している状況の是正が必要である旨を指摘している²⁸。この提案に賛成する他の上院議員も、承認を求めるピケッティングを「事業を適正に運営している者を止めるために、経済的圧力を行使する過程ではありませんか」と特徴づけており²⁹、ピケッティングの言論としての性質を否定している。

加えて興味深いのは、かかる規定の挿入に反対する上院議員も、ピケッティングの言論としての性質を認めているのか疑わしい点である。例えば、承認要求ピケッティング規定の挿入に反対したモース上院議員の演説を検討してみよう。彼は、「平和的ピケッティングはもはや、絶対的な自由な言論の表現とみなされていない」ことを前提とせざるをえなかった³⁰。もちろん彼の目的は、ピケッティング禁止規定の創設を否定することにあるから、間髪をいれずに、「にもかかわらず、[ピケッティングは]労働者とその代表が得ることのできる、1つのコミュニケーション手段である」と続ける。しかし、承認要求ピケッティングを禁じるべきではない、という彼の主張の中心的根拠は、憲法上の権利の十全な保障というよりも、労使間のパワー・バランスの保障にあった。

モース議員によれば、ピケッティングは、使用者による選挙前の被用者への呼びかけと同様に、「容易ならざるバランスの文脈における (in a context of uneasy balance) 自由な言論の一形態である³¹」。一部の強力な組合や多くの使用者が権力濫用を行っているとしても、介入には細心の注意が求められる。このデリケートなバランスを掘り崩す危険があるからである。承認要求ピケッティングの禁止は、實際上、すべてのピケッティングを禁止するものとして受け止められかねない。しかし、労働者を組織化するためのピケッティングの歴史は、労働組合の歴史同様に古い。そもそも労働組合は、経済的権力を用いて自らの経済的立場を守る自由を保障されなければならない。使用者は、組織化を止めるべく経済的権力を行使することが認められている。なぜ組合に限り、経済的権力の行使が許されないのだろうか、とモース議員は主張する。

モース議員は、この主張において、憲法上の権利たる「言論の自由」がなぜ保障されるべきなのか、労働組合の言論により、いかにして公共の利益が達成されると考えられるの

²⁵ S.505, 86th Cong. §602(a) (1959), *reprinted in Legislative History 1* at 76.

²⁶ S.1555, 86th Cong. §708(a) (1959) (as passed on senate), *reprinted in Legislative History 1* at 583.

²⁷ コックスの所論については第2章II. 2. (1) で検討した。

²⁸ 105 Cong. Rec. 5962 (statement of Sen. Prouty), *reprinted in Legislative History 2*, at 1185.

²⁹ 105 Cong. Rec. 5964 (statement of Sen. Smathers), *reprinted in Legislative History 2*, at 1187.

³⁰ 105 Cong. Rec. 5965 (statement of Sen. Morse), *reprinted in Legislative History 2*, at 1189.

³¹ *Id.*

か、その根拠にほとんど触れていない。ピケッティングという言論が、産業社会の運命を民主的に決定するうえで不可欠の手段である、との認識を見出すことはできないのである。むしろ彼の主張は、労働組合が、経済的権力を行使して自らの利害を守る必要性を強調し、使用者とのパワー・バランスを保たねばならない、という経済的側面に徹底して焦点を当てている。この限りにおいて、立場の如何をとわず、労働組合によるピケッティングは私的利害を確保するための権力の行使に過ぎない、という図式は、立法者の間に広く浸透していたと評価することができる。

(ウ) 下院の動向

下院においては、上院を通過した法案とほぼ同内容のエリオット法案が、1959年7月23日に提出され、小委員会で審議されたのち、一部修正のうえ同年7月24日に下院本会議送付された³²。しかし、本会議での議論において、同法案の内容は、ランドラム議員およびグリフィン議員が提出した内容の法案に全面的に改められた³³。この、形式上はエリオット法案だが、実質的な新法案（以下ではランドラム・グリフィン法案と呼ぶ）は、8月14日に303対125の賛成多数で採択された。

労働団体の定義の面においては、ランドラム・グリフィン法案はエリオット法案とほぼ同様である³⁴。ランドラム・グリフィン法案がエリオット法案と大きく異なるところは、次の2つである。第1は、NLRA8条(b)(7)の禁止する承認要求ピケッティングの範囲を、上院法案よりも拡大したことである。具体的には、①「現在認証されている」組合でない限り、承認要求目的のピケッティングが違法となるとしたこと、②ピケッティング禁止期間を9ヶ月（上院法案）から12ヶ月へと延長したこと、③ピケッティング開始後30日以内にNLRBへの認証申請をしないまま続けられるピケッティングを、不当労働行為としたこと、の3点が主要な拡大事項である。

そして第2は、上院法案では修正の対象となっていなかったNLRA8条(b)(4)を改正し、禁止される二次的ボイコットの範囲を拡大したことである。具体的には、①従来は許容されていた、被用者以外の者に対するボイコットの呼びかけを不当労働行為としたことや、②使用者に対する脅迫・威圧・抑圧に当たるボイコットを違法としたこと、などである。

以上のとおり、ランドラム・グリフィン法案は全体として、上院法案よりもより一層厳格に、労働組合の行為を規制しようとするものであった。にもかかわらず、筆者のみるところ、同法案の内容をめぐって、詰めた議論はほとんど行われなかった。その理由は、ランドラム・グリフィン法案がエリオット法案の全部修正動議という形で提出されたことに求められる。修正動議という形式をとっているため、下院本会議の議論は、エリオット法案を採るかランドラム・グリフィン法案を採るかという二者択一に焦点が当てられた。そのため、ランドラム・グリフィン法案の条文の細部は、本会議で十分に検討されなかった。実際、全部修正の動議が提出されたのは8月12日であり、そのわずか1日後には修正動議

³² H.R.8342, 86th Cong. (1959), *reprinted in Legislative History 1* at 687.

³³ 105 Cong. Rec. 14519, *reprinted in Legislative History 2*, at 1691.

³⁴ ただし条文の整理統合に伴い、州際通商に影響を与える産業で活動するという文言が挿入されている。この文言は上院法案では別の項に規定されていた。H.R.8400 86th Cong. §3(i) (1959), *reprinted in Legislative History 1* at 625.

が可決され、翌14日にはランドラム・グリフィン法案が下院本会議を通過した。そのうえ、下院での議論には一人当たりの議論に制限時間が加えられたため、各議員が自らの主張を述べるのみで、かみ合った議論が行われたとは言い難かった。したがって、下院の立法者意思は必ずしも判然としないところが残る。

しかし、実質的に12、13日の2日間しかなされず、しかもかみ合った議論とはならなかった下院本会議ではあるが、本稿の関心からは興味深い点が2つ存在する。第1の点は、ランドラム・グリフィン法案に賛成する議員および反対する議員の双方とも、同法案を労使間のパワー・バランスの問題として理解していたことである。例えば、ランドラム・グリフィン法案に賛成する共和党のヘンダーソン議員は、アメリカの労働運動が、アメリカ経済の不可欠の一部であることを認めつつも、アメリカの経済的繁栄は、かかる労働運動と、自由な企業システムとのバランスをとることによって達成されたとの認識を示し、このバランスが崩れることはだれも望んでいないこと、ランドラム・グリフィン法案はこのバランスを損なうものではないことを主張している³⁵。

これに対して、ランドラム・グリフィン法案に反対する民主党のバーク議員は、「ランドラム・グリフィン法案は、[労使間の]権力のバランス (balance of power) をあまりに著しく一方向に傾けるものになるでしょう」と強調している³⁶。同じく民主党のポーランド議員は、ジョン・ケネディ上院議員の書簡を紹介し、ランドラム・グリフィン法案への反対を表明している³⁷。彼が下院を説得するために引用した書簡は、

ランドラム・グリフィン法案が、誠実かつ正当な労働組合と使用者とが着席する交渉テーブルにおける経済的バランスをとる、というマクラーレン委員会の事実認定の射程をはるかに超えてしまい、上院との両院協議会において論争を引き起こすかもしれないことを、私は懸念しています。

とケネディ議員が述べたものであった。

さらに、NLRB で働いた経験を持つ民主党のクリム・ミラー議員は、承認要求ピケティングに関して、ランドラム・グリフィン法案ではなくエリオット法案こそが、「諸権利間の適切なバランスを取ろうとしており」、関連する憲法上の権利の観点からも、労使関係の現実という観点からも、「この困難な任務をきわめて良好に成し遂げている」と主張し、ランドラム・グリフィン法案に反対している³⁸。同じく民主党のポーター議員も、承認要求ピケティングは、職場を未組織のままにしている使用者との「競争的活動」に過ぎず、かかる「自由競争」への介入は許されないと批判している³⁹。

以上の議論から、下院の意思決定における中心的問題として認識されていたのは、労使間の「権力のバランス」の問題であった、ということがわかる。ランドラム・グリフィン法案によるピケティングやボイコットの規制は、経済的領域における労使双方の私利的利

³⁵ 105 Cong. Rec. 14498 (statement of Hon. Henderson), reprinted in *Legislative History 2*, at 1670.

³⁶ 105 Cong. Rec. 14497 (statement of Hon. Burke), reprinted in *Legislative History 2*, at 1669.

³⁷ 105 Cong. Rec. 14500 (statement of Hon. Boland), reprinted in *Legislative History 2*, at 1672.

³⁸ 105 Cong. Rec. 14515 (statement of Hon. Miller), reprinted in *Legislative History 2*, at 1687.

³⁹ 105 Cong. Rec. 14501-02 (statement of Hon. Porter), reprinted in *Legislative History 2*, at 1673-74.

害の調整の問題として位置づけられており、規制目的として——何をもってバランスがとれたことになるのか、明確な基準が示されないまま——「バランス」が重要視されている。かかる議論は、タフト・ハートレー法における労働政策の基調——利益集団多元主義型の発想にもとづく「公共の利益」の最大化——の延長線上において理解することが可能であろう。

下院の議論において興味深い第2の点は、ピケッティングの言論としての側面を指摘する議員が現れたものの、それに対し、ほとんどまともな応答がなされていないことである。民主党のユダール議員は、自らの職場で平和的にピケッティングを行うことは労働者の基本的な権利であると指摘し、ランドラム・グリフィン法案は、同僚労働者に対してピケットラインを尊重せよとアピールする平和的ピケッティングをも違法とするものであり、懲罰的立法であると激しく批判している⁴⁰。また同じく民主党のマコーマック議員も、ランドラム・グリフィン法案は、事実上全ての種類の承認要求ピケッティングを禁止していること、これは組合員の言論の自由への侵害となりかねないことを批判している⁴¹。

しかし、ピケッティング規制と言論の自由の関係は、ランドラム・グリフィン法案に賛成する者からも反対する者からも、さほど重視されなかった。ランドラム・グリフィン法案に賛成する共和党のジュード議員は、タフト・ハートレー法が「奴隷労働法」であると騒がれながら、その後なんらの実害をもたらさなかったと評し、「組合員が適切な目的のためにピケッティングができなくなる、あるいは自由な言論を行使しえなくなる」との批判も、タフト・ハートレー法の立法過程における批判同様、ほとんどは正当なものとは認められない、と一蹴する⁴²。また、ランドラム・グリフィン法案に反対する民主党のクリム・ミラー議員は、ピケッティングが言論の自由としての側面をもつことを指摘しつつも、労働組合が使用者および被用者を強迫する手段としてこの自由を用いていること、したがってNLRBもこれを威圧的な行為であると認めている、と論じている⁴³。ミラー議員にとって、ピケッティングがもつ言論としての性質は限定的なものであった。彼は、ランドラム・グリフィン法案が「あまりにも広く⁴⁴」ピケッティングを規制していることを問題視しているにすぎず、彼の批判の主たる力点は、労使間の権力のバランスが崩れることにあったと考えられる。

(エ) 法の最終的内容

8月18日から開催された両院協議会において、上院法案と下院法案の調整が図られた。両院協議会の基調は、下院法案に対する上院の譲歩であった⁴⁵。上院が下院に対して勝ち取った条項は、①一次的使用者に対するピケッティングが不当労働行為とならない旨を確認するNLRA8条(b)(4)(B)の但書、②消費者に対する広報・宣伝活動(ピケッティングを除く)

⁴⁰ 105 Cong. Rec. 14484 (statement of Hon. Udall), *reprinted in Legislative History 2*, at 1656.

⁴¹ 105 Cong. Rec. 14494 (statement of Hon. McCormack), *reprinted in Legislative History 2*, at 1666.

⁴² 105 Cong. Rec. 15403-04 (statement of Hon. Judd), *reprinted in Legislative History 2*, at 1675-76.

⁴³ 105 Cong. Rec. 14515 (statement of Hon. Miller), *reprinted in Legislative History 2*, at 1687.

⁴⁴ *Id.*

⁴⁵ 上院では8月28日に、両院協議会に参加している上院議員に対し、下院法案への譲歩を認める議決を採択している。105 Cong. Rec. 15896, *reprinted in Legislative History 2*, at 1373-77.

が不当労働行為とはならない旨を定めた NLRA8 条(b)(4)全体の但書、など少数にとどまった。妥協の内容は両院協議会の報告書にまとめられ⁴⁶、9月2日に両院に送付された。上院は9月3日⁴⁷、下院は翌9月4日に、それぞれ法案を可決し、アイゼンハワー大統領が9月14日に法案に署名した。これにより、ランドラム・グリフィン法が成立することとなった。

最後に、ピケッティング規制およびボイコット規制に関して、成立した法案の内容を確認しておこう。条文の文言は次のとおりである⁴⁸。下線部はタフト・ハートレー法からの修正・追加箇所を示す。ただし(7)は新設であるため、煩雑を避けるべく下線を省略した。

【NLRA8 条】

(b)労働団体またはその代理人の以下の行為は不当労働行為とする。

(1) 〔略〕

(2) 〔略〕

(3) 〔略〕

(4)次に掲げる目的のために、

(i)ストライキを行い、又は、業務遂行中に商品、原材料等の使用、生産、加工、その他の取扱を拒絶し若しくは役務の提供を拒絶すること、または、通商に影響を与える産業もしくは商業に従事する者により雇用されている個人に対して、そうするよう説得・奨励すること

(ii)または、通商に影響を与える産業若しくは商業に従事する者を脅迫、威圧、妨害(threaten, coerce, or restrain)すること

(A) 〔略〕

(B) 人に対して、他の生産者・流通者もしくは工場の製品についての使用・販売・加工・輸送その他取扱いを停止し、もしくは他の人との業務を停止するよう強制・要求すること、または、労働団体が法9条の下で被用者の代表として認証されていない場合において、他の使用者に対して、被用者の代表として労働団体を承認しまたはこれと交渉するよう強制・要求することを目的として。

ただし、本項(B)は、本項がなければ違法とされない一次的ストライキや一次的ピケッティングを違法とするものと解釈されてはならない。

(C)～(D) 〔略〕

ただし、本項(b)は、被用者の代表——使用者が本法の下で承認することを要請されている——による批准・承認を得たストライキに従事している場合において、人による（その人の使用者とは異なる）使用者の敷地への立ち入

⁴⁶ H. R. Rep. No.86-1147 (1959), *reprinted in Legislative History 1* at 934.

⁴⁷ とりわけ上院では、両院協議会報告書が送付された翌日に可決されており、細部を詰めた議論はなしえなかったものと思われる。9月3日の本会議においては、モース議員が、ピケッティングの「言論の自由」としての側面をより強調する反対演説を行っているが、ほとんど影響を与えることはできなかった（賛成95、反対2、棄権3）。*See, 105 Cong. Rec. 16396 (statement of Sen. Morse), reprinted in Legislative History 2, at 1425-29.*

⁴⁸ Labor-Management Reporting and Disclosure Act of 1959, Pub. L. No. 86-257, §704(b), 73 Stat. 542-544 (1959), *reprinted in Legislative History 1*, at 24-26 (codified at 29 U.S.C. §158(b)).

り拒否を違法とするものと解釈されてはならない。

ただし、さらに、本項(4)の目的は、公衆（消費者および労働団体の成員含む）に対して、商品が労働団体と紛争関係にある使用者により製造されている旨の誠実なアドバイスを行う目的でなされる広報（ピケッティングを除く）を——その広報が一次的な使用者以外により雇用される者に対して、労務遂行中に、財の運搬などを拒否するよう誘引する、あるいは、サービスを提供しないよう誘引するものでない限り——禁止するものと解釈されてはならない。

(5) [略]

(6) [略]

(7) 労働団体が被用者の代表として現在認証されていない場合であって、かつ以下の場合において、使用者に労働団体を代表として承認しこれと交渉するよう強制・強要することを目的として、または、被用者に当該労働団体を団体交渉の代表として認め選出するよう強制・要求することを目的として、使用者にピケッティングをおこない、若しくはその原因を作り又は作ると脅すこと。

(A)当該使用者が本法にしたがい合法的に他の労働団体を承認しており、かつ、本法 9 条(c)の下で代表に関する問題を適切に提起することが禁じられている場合。

(B)本法 9 条(c)の下で有効な選挙が行われてから 12 か月以内である場合。

(C)かかるピケッティングが、本法 9 条(c)の下でのピケッティングの開始から 30 日を超過しない合理的な期間に提出される申請を伴わずに行われる場合。ただし、かかる申請が提出されたときには、NLRB は直ちに、本法 9 条(c)(1)に拘束されることなく、また実質的利益の証明がなくとも、NLRB が適当であると認めた単位における選挙を指揮するものとし、その結果を認証するものとする。ただし、また、本項(C)は、その効果が他人に雇用される者に対して、業務遂行中に商品の入手・配達・輸送を行わないよう、又は役務を提供しないよう説得するものでない限り、ピケッティング、又は、公衆への誠実なアドバイスのために為される、使用者が労働団体の組合員を雇用せず、契約しないとの宣伝（商業的なものを含む）を禁ずるものと解釈されてはならない。

ただし、本項(7)は、本法 8 条(b)において不当労働行為とされるであろう行為を許容するものと解釈されてはならない。

まず、第 1 の変更点は、NLRA8 条(b)(7)が新設され、承認要求ピケッティングが禁じられた⁴⁹。すなわち、認証選挙により排他的交渉代表と認められていない労働組合は、①承認目的で（目的要件）、かつ②一定の場合に（状況要件）、ピケッティングを行うことを禁じられる。状況要件は(A)から(C)の 3 つ、すなわち、(A)すでに他の組合が認証・承認を受けている場合、(B)前回の認証選挙から 1 年が経過していない場合、そして、(C)ピケッティング

⁴⁹ 中窪・前掲註 3) 179-180 頁参照。

開始後 30 日以内に認証選挙の実施を NLRB に申請しない場合である。なお(C)の場合に限って、広報宣伝目的で行うピケッティングが許容される。

次いで、第 2 の変更点は、NLRA8 条(b)(4)が改正されたことである。改正の主要なポイントは次の 3 つである⁵⁰。第 1 に、違法となる行為類型が 2 つに整理された。タフト・ハートレー法は、「被用者」に対して役務提供の拒絶を呼びかけることのみを違法としていたが、ランドラム・グリフィン法はこの類型(i)に加え、類型(ii)として、使用者への脅迫、威圧、妨害行為を追加した。また類型(i)について、「被用者」という文言を「人」改め、独立契約者らへの呼びかけをも規制対象とした。第 2 に、目的要件が追加され、一次的使用者に対して圧力をかける目的でなされる二次的な圧力行動が、明示的に禁止された ((B)項)。第 3 に、ピケッティング以外の二次的ボイコットに限り、広報目的でなされる場合には許容する旨の但書が設けられた (本章 II. 1. (2) (ア) b.参照)。

ランドラム・グリフィン法により設けられた規制は、上記のとおり非常に複雑であった。しかし全体として、排他的交渉代表となった組合以外は、ピケッティングおよびボイコットについてより強い規制を受けることになった。これ以降の命令・裁判例においては、組合の行動が各条項の目的要件に該当するか、そして各条項の但書により許容されるかが主たる争点となっていく。

(3) ランドラム・グリフィン法の性格

では、以上のような経緯の下で成立したランドラム・グリフィン法は、どのような性格の法案として理解できるだろうか。労働組合の腐敗に対する公衆の憤激は、労働組合に対する規制立法を成立させるうえで、強力なエンジンとなった。しかし、エンジンが強力であるとしても、目的地に到達できるとは限らない。本稿の関心からみて重要なのは、公衆の憤激というエネルギーを、いかなる論理により規制立法の制定へと方向づけたのかという点である。この方向付けの論理に関する限り、ランドラム・グリフィン法の立法過程は、タフト・ハートレー法と同様の基調を有していたように思われる。

第 1 に、大統領による規制立法の勧告は、労使関係を主として「経済的問題」として位置づけ、これを適切に調節する必要がある、との論理に基づいていた。すなわち、労働組合が責任ある行動をしていないため、第三者の利益をも含めた「公共の利益」が阻害されている、という論理である。もっとも、タフト・ハートレー法が「消費者」「中立の使用者」の利益を重視したのとは異なり、ランドラム・グリフィン法は、未組織労働者や一般組合員の利益を、「公共の利益」の要素として重視している。しかし、「公共の利益」は私利私害の総和であるから、適切なバランスをとる必要がある、との論理構造自体は同型である。

第 2 に、連邦議会における議論の主な対象は、ランドラム・グリフィン法が労使間の権力のバランスを適切に調整できているか、という問題であった。労働組合の活動への規制は、主として経済的文脈の問題と位置付けられ、「言論」としての性質への配慮は全体に希薄であった。もちろん、NLRA8 条(b)(4)および(7)(C)に、「広報宣伝ピケッティング」は不当

⁵⁰ 同上 172-173 頁。また、タ・ハ法に存在した「共同の」という文言も削除され、一人の者に対して役務提供拒否を呼びかけることも不当労働行為となった。これにより、*NLRB v. Int'l Rice Milling Co.*, 341 U.S. 665 (1951)は修正された。同上 167-168 頁。

労働行為としない旨の但書が挿入されているから、言論としての側面が完全に否定されたわけではない。しかし、これらの但書は、信号ピケッティングと広報ピケッティングとを区別する、コックスの理論に依拠する面が大きいと思われる。コックスの理論は、基本的に、ピケッティングを——公的関心事に関する言論としてではなく——経済的領域における私的利害の問題として処理することを志向していた⁵¹。そして何より、議会における議論は、組合のプレッシャー活動を、公共的性質を帯びた活動としてではなく、私的利害に基づく経済的圧力行動とみなしている。

ケネディ上院議員の法律顧問として法案制定に関与したアーチボルト・コックスは、ランドラム・グリフィン法について、「タフト・ハートレー法ほどにラディカルではないが、それにもかかわらず、特に……承認要求ないし組織化ピケッティング、および二次的ボイコットに関するルールの中で、重要な変化を生み出した⁵²」と評している。タフト・ハートレー法との違いは、立法の基調にではなく、ラディカルさの程度にあった。ランドラム・グリフィン法の性格は、タフト・ハートレー法の延長線上にあって、利益集団多元主義型の論理を一層推し進めたものと位置づけられる、というのが筆者の理解である。

2. 労働団体の定義をめぐって

ランドラム・グリフィン法の立法経過の検討で折に触れて述べた通り、ランドラム・グリフィン法（労使関係公開・報告法の部分）における労働団体の定義は——例示される具体的な集団の名称が増えたことを除けば——基本的に NLRA の定義と同一である。また、NLRA2 条(5)の労働団体の定義も改正されなかった。したがって、労働団体の定義に変更は加えられていない。そのため、第3期（1959～1960年）における裁判例・命令例は、タフト・ハートレー時代と同様に、労働団体性を幅広く認めるという基調を引き継いでいた。

例えば NLRB が、反組合的被用者集団の労働団体性を肯定した、ポルト・マイルズ事件を見てみよう⁵³。事案の経過は次のとおりである。

申立人 X 組合は、労働者 A を中心として⁵⁴、被申立人会社 Y₁ で組織化を行っていた。被申立人 Y₂ は、工場移転を恐れた Y₁ 社の被用者らの一部が自主的に発足した反組合的組織であり、地域の産業団体と協力して、X による組織化に反対するビラを配布していた。ビラの中には、A を批判する内容も含まれており、A が反組合的被用者らを「上司の情夫 (boss lover)」と呼んだことや、A が平和的に仕事をする上で望ましい人物ではないことを批判していた。さらに被申立人 Y₂ は、Y₁ 全体の 9 割に当たる被用者を動員してピケッティングを行い、Y₁ 社に対して A を解雇するよう要求した。そこで Y₁ 社は A に対し、1 週間有給で休暇を取ってほしいこと、1 週間経過後仕事に復帰できる旨を告げた。しかし A がこの申し出を断った

⁵¹ 第2章 II. 2. (1) 参照。

⁵² Cox. *supra* note 1, at 257.

⁵³ Porto Mills, Inc., 149 N.L.R.B. 1454 (1964). なお連邦裁判所においても、タフト・ハートレー法 302 条が問題となった事案ではあるが、建築会社からなる団体と組合との協約に基づいて、半数の組合役員と半数の経営者代表からなる労使関係信託基金 (Labor-Management Trust) を設立し、基金から一定額を就労者に拠出する旨を定めたところ、当該基金は被用者の代表に該当すると判断された例がある。Local No.2, Operative Plasterers and Cement Masons Int'l Ass'n v. Paramount Plastering Inc., 310 F.2d 179 (9th Cir., 1962).

⁵⁴ A は組合活動を理由に Y₁ 社を解雇されたのち、会社との和解成立により復職していた。

ため、Y₁社はAを休職とした。そこでXが、被申立人Y₁に対してNLRA8条(a)(1)および(3)に基づく不当労働行為を、被申立人Y₂に対してNLRA8条(b)(1)(A)および(2)に基づく不当労働行為を、それぞれ申し立てた。

本稿の関心からみて、とくに検討すべきは、Y₂に対する不当労働行為の申し立てである。なぜならば、NLRA8条(b)の不当労働行為は、「労働団体」が一定の行為を行うことを違法としており、Y₂が労働団体に該当しなければ、そもそも不当労働行為が成立しないからである。では、この問題はどうか処理されたのであろうか。NLRBは、この問題に関して、事実審判官（不当労働行為事件について審理を主宰し、第一次的な判断を下す）の中間的な決定を全面的に支持し、Y₂の労働団体性を肯定している⁵⁵。その論理は、おおよそ次のとおりである。

カボット・カーボン事件連邦最高裁判決をはじめ、連邦裁判所は繰り返し、労働団体の定義には、非常に広範な文言が、意図的に用いられていることを指摘している。よって、NLRA2条(5)の「折衝して (dealing with)」という文言は、「交渉して (bargaining with)」よりも広い意味で理解されるべきである。また連邦裁判所の判決によれば、労働団体には、結社 (associations)、クラブ (clubs)、労使委員会 (committees)、理事会 (boards)、評議会 (councils) など多様な集団が含まれる⁵⁶。Y₂は、自らの組織目的はXとの闘争にあること、組合として活動する目的はなく、会社と協約交渉も行っていないこと等を述べ、自らが労働団体にあたらないと主張する。しかし、Y₂が「部分的にせよ、苦情、労働紛争、……労働条件……に関して、使用者（すなわち被申立人Y₂）と折衝をするという目的のために」存在していることも明らかである。Aとともに働きたくないとの理由で行ったピケッティングは、労働条件についての苦情に当たるし、Aの解雇を求めたことも労働紛争といえる。したがって、「Y₂は、ストライキやピケッティングにより、あるいはY₁にAを工場から追放するよう求めることにより、労働紛争や苦情ないし労働条件について会社と折衝しようとしたのであり、また実際にそのような折衝目的は存在していたことが証拠上も明らかである⁵⁷」。

以上より分かる通り、NLRBは、「折衝することを目的として」というNLRA2条(5)の目的要件を、かなり広く解釈していた。NLRBの判断によれば、組織化に反対し、その中心人物の解雇を要求することも、労働条件についての「折衝」に当たることになるからである。このように、カボット・カーボン事件連邦最高裁判決の基調は、NLRBにおいても広く受け入れられていたのである。

もっとも、NLRBが労働団体性を否定した例もみられる。その一例が、ハロルド燃料会社事件である⁵⁸。この事件では、労使共同運営の福祉基金が、経済難のため、病院の無償利用等の福利厚生を縮減する方針を明らかにした。そこで、組合の枠を超えて炭鉱労働者らが集合し、一年以上にわたって断続的に各地の炭鉱を訪れて、被用者らに対して、炭鉱労働者の置かれた状況を説明し、福祉の縮減が大きな損失となることを強調し、仕事を止める

⁵⁵ ただしNLRBは、Y₁の不当労働行為該当性は否定している。Y₁によるAの解雇は、Y₂による違法要求に基づくものではなく、Aによる休暇取得拒否が原因であると判断したためである。149 N. L. R. B. 1454-55 (1964).

⁵⁶ See, e.g. *NLRB v. Jas H. Matthews & Co.*, 156 F.2d 706 (1946), *NLRB v. Carbot Carbon Co.*, 360 U.S. 203 (1959).

⁵⁷ 149 N.L.R.B. 1454, 1472 (1964).

⁵⁸ *Harold Fuel Company, Inc.*, 146 N.L.R.B. 652 (1964).

よう求めて回ったのである。この際ピケット団は、炭鉱経営者らからピケットの許可を得ており、かつ、それ以外の話題——例えば賃金その他労働条件等——について、経営者らと何ら話をするとはなかった。

事実審判官は、次の通り述べ、この被用者らの集合体は「労働団体」に当たらないと判断した。すなわち、ピケット団が「団体 (organization)」であるのは明らかである。しかし、いかなる団体であれ、折衝目的がない限り、労働団体にはあたらない。本件において、ピケット団は賃金その他労働条件について交渉しておらず、またそうする権限も、専門的能力もなかった。確かに、カボット・カーボン事件連邦最高裁判決の述べるとおり、「折衝して」という文言は交渉よりも意味が広い。しかし、「折衝」といいうるためには、少なくとも使用者に対する議論 (discuss) もしくは接待 (treat)、または、使用者に対する説得 (persuade) もしくは申入れ (petition) が試みられていなければならない。本件において、それらは存在せず、折衝目的を認定することはできない、というのが事実審判官の決定である。NLRB も、この決定を支持し、ピケット団の労働団体性を否定した。

このことからわかるように、団体による折衝が「使用者」に対して行われていない場合、NLRB は労働団体性を否定する場合もあった。しかしこのことは、法文が「使用者との」折衝を求めていることから生じる必然の帰結であって、「折衝」という文言の幅広い解釈を NLRB が否定したのではないことが重要である。NLRB 命令の主流は、カボット・カーボン事件連邦最高裁判決に則して、労働団体性を広く認めるものであった。

こうした NLRB の命令を尊重する姿勢を、連邦裁判所は示していた。例えば連邦最高裁は、1962 年に次のような事件に直面している⁵⁹。この事件では、船員技術者らを代表する上訴人労働組合が、被上訴人会社の所有する船舶が入渠したドック前でピケッティングを行い、ドックの労働者らが積み荷を降ろすことを拒否したため、被上訴人が州裁判所に対し、上訴人らのピケッティングの差止めを求めた。かかるピケッティングが違法な二次的ピケッティングとなるか否かという問題は、いわゆる連邦先占の下で NLRB に管轄が認められ、州裁判所の裁判管轄は否定されるのが通常である⁶⁰。しかし州裁判所は、上訴人組合は、NLRA 上明文で被用者から排除されている管理・監督者らを代表しているにすぎないから、NLRA の規定する「労働団体」には該当せず、したがって連邦先占の対象ではないとして、自らの管轄を認め、州法違反に基づくピケッティングを差止めた。州最高裁もこれを肯定したため、これを不服として上訴人が連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁は、本件においても連邦先占が当てはまると判断し、州裁判所の判決を破棄した。法廷意見によれば、上訴人組合が NLRA 上の労働団体に「当たりうる余地」がある限りは、連邦先占が適用されるのであり、「『労働団体』という用語を定義するプロセスは、NLRB の完全な管轄を要求するものであることは明らかである⁶¹」。なぜならば、法文の全体構造を考慮しつつ一貫した法解釈を行うためには、この問題を NLRB に付託すべきだからである。よって、「労働団体」該当性が疑われる全ての事案について、何が「労働団体」に該当するかは、NLRB の審査を通じて決定されるべきであり、州裁判所の管轄は否定され

⁵⁹ *Marine Engineers Beneficial Ass'n v. Interlake Steamship Co.*, 370 U.S. 173 (1962).

⁶⁰ 中窪・前掲注 3) 182 頁以下。

⁶¹ *Marine Engineers Beneficial Ass'n*, 370 U.S. 178.

る、と法廷意見は判断した。

結局、連邦最高裁は、労働団体該当性の判断も連邦先占の対象となると判断し、労働団体該当性に関する NLRB の判断を尊重することとしたのである。そして、NLRB の判断は、基本的に労働団体性を認めることが多かった。したがって、第 3 期における「労働団体」性も、被用者の利益が問題となる限り、広く認められていたと結論づけることができる。

II. 労働組合のプレッシャー活動に対する法的保護——微温的修正

1. 判例・命令における法的保護の状況

以上の通り立法府は、ランドラム・グリフィン法による NLRA 改正を通じて、二次的ボイコットが不当労働行為となる範囲を明確にするとともに、承認要求ピケティングを不当労働行為として追加した。では、判例・命令は、この法規をどのように運用したのだろうか。

組合のプレッシャー活動に対する規制をめぐる 1960 年代の諸判決は、それまでの時代とは少し異なる様相を見せた。すなわち、ピケティング等のプレッシャー活動に対する立法整備が進んだことを受けて、憲法的保護それ自体を争った事案は減少した。憲法的保護をめぐる議論は、立法の違憲性判断に際して部分的に意識されるに留まることが多くなり、主たる争点は、組合に対する NLRA 上の不当労働行為規制がどの程度及ぶのか、という問題へと移っていった。

そこで以下では、まず (1) において憲法的規制の状況を検討する。次いで (2) 法律規制について、NLRA 上の不当労働行為の種類別に、判例・命令の傾向を明らかにする⁶²。これにより、組合によるプレッシャー活動への法的保護が微温的ながらも修正されたと評価できることを論証しよう。

(1) 憲法上の保護——復活の可能性？

(ア) 連邦法に対する違憲審査

既述の通り、組合によるプレッシャー活動は、主として連邦法たる NLRA により規律された。労働組合によるプレッシャー活動を不当労働行為として禁じる規定の一部は、すでに第 2 期の判決により合憲であると確認されていたが⁶³、ランドラム・グリフィン法で追加された不当労働行為規定——NLRA8 条(b)(7)——の合憲性も、この第 3 期において、当然のこととして認められた。

例えば、第 8 巡回区連邦控訴裁判所は、1963 年の判決において、ヴォグト事件連邦最高裁判決⁶⁴などを引用しながら、「議会が、具体的に定義された有効な政策に違反する目的をもつピケティングを禁じる権限を持つことは、すでに確立している」と述べ、NLRA8 条

⁶² なお第 2 章で論じた通り、NLRA7 条による「協同行動」の保護は、NLRA8 条(b)の不当労働行為に該当しない範囲で与えられることになるから、組合への不当労働行為規制が広がれば広がるほど、ピケティングが協同行動として保護される余地は狭まる。

⁶³ 第 2 章 II. 1. (1) (ア) 参照。

⁶⁴ *Teamsters Union v. Vogt, Inc.*, 354 U.S. 284 (1957). 加えて、NLRA の合憲性を肯定した *Int'l Brotherhood of Electrical Workers v. NLRB*, 341 U.S. 694 (1951) も引用されている。

(b)(7)が合憲であることを当然視している⁶⁵。また第2巡回区連邦控訴裁判所も、1964年の判決において、全く同様の言い回しにより、同条項が違憲であるとの組合の主張を退けている⁶⁶。いずれの判決においても、同条項の違憲性についての記述はわずか数行であり、同条項の違憲性が大きな問題となっていない状況が伺える。

NLRA8条(b)(7)の違憲性についてより少し詳細に検討しているのは、D.C.巡回区連邦控訴裁判所である。1963年の判決において⁶⁷、同裁判所は次のような判示を行っている。

被用者に向けられたピケティング——それが同一の使用者の被用者であろうと、他の使用者の被用者であろうと——は、消費者という公衆の一員に向けられたピケティングとは明白に異なる。前者は、人から行動を引き出すための「信号」に過ぎないのに対し、後者には、情報を広く拡散するという性質がある。そして、州および連邦は、合理的目的を達成するために、前者のピケティングを広く規制することができる⁶⁸。そして、NLRA8条(b)(7)は、現実に抑圧的に機能するわけではない。組合は、認証選挙をNLRBに申請しつつピケティングを継続することができるし、不当労働行為をNLRBに訴えることもできるからである。したがって、NLRA8条(b)(7)は、憲法上の権利を侵害しない。同項により課されるピケティングの規制は、過酷とはいえず、連邦議会の権限内にあることは明らかである。

以上の判決からは、ピケティングを基本的には「信号」とみなすタフト・ハートレー法の時代の基調が、第3期においても継続していることを読み取ることができる。NLRA8条(b)(7)による規制も、タフト・ハートレー法時代における連邦最高裁判決の法理に基づき、連邦議会の規制権限に当然に服すると受け止められたのであった。

(イ) 州法に対する違憲審査

ただし、第3期においては、組合によるプレッシャー活動に対し憲法的保護が復活する予兆も感じられた。第3期の最終盤においてではあるが、州裁判所によるピケティングの差止めに対し、連邦憲法第1修正による保護がされた事案（ローガン・バレー・プラザ事件）が登場したからである⁶⁹。

この事件では、ショッピングモールに本拠を置く企業の従業員に対して、私有地たるモールの駐車場においてピケティングが行われた。ピケティングは、約20日間、4～13名（平均して6名程度）の労働者により行われた。その様子は、モール運営会社では労働組合が組織化されておらず、同社の賃金は組合の存する会社の賃金水準に及んでいない旨を宣伝するものであった。ピケ参加者のなかに、モール運営企業の被用者はいなかった。

⁶⁵ *Local Jt B'd, Hotel & Restaurant Employees and Bartenders Int'l Union v. Sperry*, 323 F.2d 75, 79 (8th Cir. 1963)

⁶⁶ *NLRB v. Local 3, IBEW*, 339 F.2d 600 (2d Cir. 1964).

⁶⁷ *Dayton Typographical Union v. NLRB*, 326 F.2d 634 (D.C. Cir 1963).

⁶⁸ ここで控訴裁判所が引用するのは、*Vogt, Inc.*, 354 U.S. 284, *Int'l Brotherhood of Electrical Workers*, 341 U.S. 694 (1951), *Hughes v. Superior Court of California for Contra Costa County*, 339 U.S. 460 (1950) 等の諸判決である。

⁶⁹ *Food Employees Union, Local 590 v. Logan Valley Plaza, Inc.*, 391 U.S. 308 (1968). この判決では、上訴人組合が連邦先占の問題を主張していないため、法廷意見はこの問題に触れていない。

モール運営企業は、NLRB に不当労働行為を申し立てるのではなく、州法を根拠とするピケッティングの差止めを、州裁判所に請求した。州裁判所がこれを認め、州最高裁も、組合の行為は会社敷地への不法侵入(trespass)にあたるとして差止めを認容したため、組合が連邦最高裁に上訴したのが本件である。

タフト・ハートレー法の時代の連邦最高裁判例において、組合のピケッティングは、公的関心事ではなく、「言論以上のもの」とであるとみなされ、第1修正上の保護を否定されてきた。しかし、本件において法廷意見を執筆したマーシャル裁判官は、「公衆に開かれた場所での平和的ピケッティングは、ピケッティングの目的・態様などの他の要素がなければ、第1修正により保護される⁷⁰」という考え方から出発する。法廷意見の要旨は、おおむね次のとおりである。

確かに、ピケッティングが純粋な言論と異なることは、ヒューズ事件判決⁷¹や、ヴォグト事件判決⁷²などで認められている。しかし、非言論的要素が大きいゆえに、平和的ピケッティングに対して第1修正が適用されない、と述べた連邦最高裁判決は存在しない。州は、ギボニー事件判決を引用して⁷³、ピケッティングは州の広範な規制権限に服すると主張する。しかし、それらの先例は、いずれもピケッティングの目的に着目したものであり、場所に着目した先例ではないから、本件には適用されない。本件で問題となるのは、目的ではなく場所である。

連邦最高裁は、「街路や歩道、公園、その他の公共の場所は、歴史的に第1修正上の権利行使と結びつけて考えられてきたがゆえに、権利を行使する目的でこれらの場所へアクセスすることは、憲法上、広範にまたは絶対的に禁止されえない」と考えてきた⁷⁴。そして連邦最高裁はまた、例えば会社町⁷⁵などの一定の状況においては、私人が所有する財産であっても、少なくとも第1修正上の目的のために、あたかも公的に所有されているかのように扱うことが許される、との例を認めてきた⁷⁶。

本件におけるショッピングモールは、次の点で会社町と共通性がある。すなわち、ショッピングモールは全長約 1.7km を超えるほど広く、モール内では2つの企業が数多くの従業員を雇用している。ショッピングモールは、公道や高速道路と直接接続しており、それらの道路には、モール内の店舗に運搬物を運ぶための側道が設けられていた。また人々はショッピングモールへのアクセスを制限されていなかった。

会社町の場合、第1修正上の権利を行使するためのアクセスを保障することが、憲法上の要求となっている。ショッピングモールも、会社町と同様の役割を果たしているのだから、そこへのアクセスが制限されてよい、とする理由は見いだしがたい。本件における側道や連絡通路は、会社町における街路や歩道と同様の役割を果たしており、公衆に開放されていた。

⁷⁰ *Id.* at 313.

⁷¹ *Hughes*, 339 U.S. 460.

⁷² *Vogt, Inc.*, 354 U.S. 284.

⁷³ *Giboney v. Empire Storage & Ice CO.*, 336 U.S. 49 (1949).

⁷⁴ *See, e.g., Hague v. CIO*, 307 U.S. 496 (1939).

⁷⁵ 「町全体が会社が所有されている土地に作られた町」。田中英夫編集代表『英米法辞典』（東京大学出版会、1991年）171頁。

⁷⁶ *See, e.g., Marsh v. Alabama*, 326 U.S. 501 (1946).

もちろん、第 1 修正上の権利を私有地で行使することに対する合理的な規制権限を、被上訴人や州が常に持たないというわけではない。例えば、当該敷地が通常公衆に対して開かれていない場合には、州や私的所有者が合理的規制を行いうる⁷⁷。また当該敷地が、公衆に通常開かれていたとしても、自由な出入りを妨げるなど遮断的で不合理な態様の行為に対しては規制を行いうる⁷⁸。しかし、本件の事案ではそれらの規制は及ばない。

本件における上訴人組合のピケティングは、ショッピング・センター内の 1 つの店舗のみに向けられたものであり、ピケティングの場所は店からおよそ 100～150 メートル離れた路肩であって、店舗の顧客が通常来店するのに使う車道に沿っていた。来店する顧客にメッセージを伝えるうえで、ショッピング・センターの外でピケティングを行うことは困難であった。

したがって、州裁判所による差止めは、「実質的には、上訴人らが店舗の顧客らに対して表現しようと試みた、思想のコミュニケーションを制約するものである⁷⁹」。「言論が行動を伴うという事実は、行動を禁止するというジェスチャーの下であれば言論を抑圧することが許される、という意味ではない⁸⁰」。過去 20 年間で経済構造は変化し、いまやショッピング・センターは小売業全体の売り上げの 37%を占めるようになった。郊外の企業が、私有地たる駐車場を巡らせることにより、[ピケティングを通じた] 公衆からの批判を免れる、という帰結をもたらす先例も政策も存在しない。所有者が財産を公衆の利用のために一般的に開放すればするほど、所有者の権利は、それを利用する者の法律上・憲法上の権利により一層制限される。

以上が、ローガン・バレー・プラザ事件判決の概要である。本判決の法廷意見は、タフト・ハートレー法の時代における連邦最高裁判決とは著しい対照をなしている。本判決の背景には、リベラル派が多数を占めるウォーレン・コートが存在があった⁸¹。しかし、公民権運動をめぐる一連の判決において、第 1 修正法理そのものが発達していったことも重要な要素である。本判決は組合のピケティングに対し——純粋な言論ではないにせよ——言論としての側面を認め、第 1 修正上の保護を与えている⁸²。このように行動を伴う言論にも保護を及ぼすことは、III. で検討する 60 年代の第 1 修正法理の発展により、初めて可能となったと考えられる。

もっとも、本判決は、州裁判所によるピケティングの差止めという、射程の限られた判決であることは否めない。組合によるピケティング活動についての法規制を審査する権限は、連邦先占の下で NLRB の排他的管轄に服し、州裁判所への訴訟提起そのものが許されない場合が多かったからである。また本判決が、わずか数年後、連邦最高裁判決により明確に否定されていったことも見逃せない⁸³。結局、組合のピケティング活動に対する

⁷⁷ *Adderley v. Florida*, 385 U.S. 39 (1966). 同判決については、III. で検討する。

⁷⁸ *Cameron v. Johnson*, 390 U.S. 611, 616 (1968). 同判決については III で検討する。

⁷⁹ *Logan Valley Plaza, Inc.*, 391 U.S. 308, 323.

⁸⁰ *Id.*

⁸¹ ウォーレン・コートについては、III. 1. で検討する。

⁸² ダグラス補足意見は、ピケティングを「スピーチ・プラス」として位置づけている。
Logan Valley Plaza, Inc., 391 U.S. 326 (Douglas J., concurring).

⁸³ 後述第 4 章 II. 1. および *Hudgens v. NLRB*, 424 U.S. 507 (1976) 参照。また、第 4 章 III. 1. (3) および *Lloyd Corp., Ltd. v. Tener*, 407 U.S. 551 (1972) 参照。なお、本判決のもう 1 つ

憲法的保護は、第1期の水準にまで復活することはなかったのである。

(2) 法律上の規制の精緻化

次いで、組合のプレッシャー活動に対する不当労働行為規制がどのように運用されたのか、検討する。ランドラム・グリフィン法による法改正により、組合のプレッシャー活動は、①二次的ボイコット・ピケッティングとして NLRA8 条(b)(4)により、また、②承認要求ピケッティングとして NLRA8 条(b)(7)により、それぞれ規制された。そこで各類型ごとに、判例・命令の状況を紹介する

(ア) 二次的ボイコット・ピケッティング—NLRA8 条 8(b)(4)

まず、NLRA8 条(b)(4)の定める二次的ボイコット・ピケッティングの禁止を検討しよう。改めて簡単に確認しておけば、同項の不当労働行為が成立する要件は、行為要件と目的要件の2つである。行為要件は、(i)二次的使用者の被用者や顧客等の個人に対して、二次的

NLRA8条(b)(4)の成立要件

- | | | |
|----------------|---|-------------------------------|
| ①行為要件 | [| (i)二次的使用者の被用者/顧客等へのストライキ等呼びかけ |
| | | OR |
| ②目的要件 | [| (ii)二次的使用者に対する、脅迫、威圧、妨害 |
| | | (A) … |
| | | (B)一次的使用者との取引停止等を強制・要求する目的 |
| | | (C) … |
| | | (D) … |
| ③但書
(消極的要件) | … | 消費者への広報は免責
(ピケッティングを除く) |

的使用者への取引停止やストライキ等と呼びかけること、または、(ii)あるいは二次的使用者等に対して脅迫、威圧、妨害を行うこと、のいずれかである。しかし、単に(i)、(ii)のいずれかの行為を行うことが禁じられているわけではなく、目的要件として、(A)ないし(D)のいずれかの目的が存在することが必要とされる。特に本稿の着目するのは(B)項である。(B)項は、一次的使用者との取引停止等を人に強制・要求する、という目的を禁じている。このように、一次的使用者との取引停止という目的のもと、二次的使用者、またはその被用者もしくは顧客に対して、ボイコット・ピケッティング等を行うことが禁じられる、というのが法文の内容である。ただし、同項にはさらに、ピケッティング以外の広報活動を免責する旨の但書きが付されている。

a. 一次的使用者と二次的使用者の区別

連邦最高裁は、NLRA8 条(b)(4)の解釈に際して、タフト・ハートレー時代と同じく場所的要素に着目しながらも、その他の事情も広く取り入れながら、利益衡量をより精緻化して

の特徴として、「場所」への着目があげられる。本判決は、ピケッティングに規制がおよぶことは否定していない。しかし本判決は、その規制は「目的」に関する規制であり、「場所」に対する規制が問題となる本件とは事案を異にするとして、先例法理を回避した。ではなぜ、場所に対する規制を、言論規制として退けたのだろうか。それは、ショッピングモールが、「街路や歩道、公園、その他同様の公共の場所」と類似する性質、すなわち「パブリック・フォーラム」として把握されていたからであった（もっともこの理解は、70年代の上記判例により否定されていった）。

いった。1961年、連邦最高裁は、次のような事案に直面している⁸⁴。

自動車製造を業とするG社のA工場は、工場周囲に配水管を張り巡らせており、5つのゲートを除いては敷地内への出入りが不可能であった。そのうちのゲートの1つ(本件ゲート)は、工場内に入出入りする独立契約者(請負業者)およびその被用者のみが利用することができ、守衛所で身分証を提出することとされていた⁸⁵。

上訴人組合は、G社の生産管理部門労働者の排他的交渉代表であった。同組合は苦情処理の未解決を理由にストライキを宣言し、1958年6月27日から8月9日まで、本件ゲートを含む全てのゲートで平和的態様のピケティングを行った。ピケ参加者のプラカードには、「被申立人組合は、G社の不公正に対してストライキ中」という文言が示され、独立契約者の被用者もまた、会社敷地への立入りを拒否された。

そこでG社は、上訴人組合のピケティングがNLRA8条(b)(4)の禁じる不当労働行為に当たるとして、NLRBに不当労働行為を申し立てた。NLRBは、独立契約者の被用者のみが本件ゲートの使用を許されていた以上、組合のピケティングの目的は、中立の使用者の被用者を巻き込むことであるとして、本件ゲートにおけるピケティングがNLRA8条(b)(4)(B)に違反すると認定した⁸⁶。D.C.巡回区控訴裁判所もNLRBの命令を支持したため、上訴人組合がNLRB命令の取消しを求めて上訴した。

では連邦最高裁は、これに対してどのように応答したのだろうか。フランクファーター裁判官による法廷意見の概略をみてみよう。

NLRA8条(b)(4)は、限定解釈が必要である。なぜならば、全ての二次的ピケティングを禁止してしまうと、歴史的に合法と考えられてきた一次的活動まで、禁止されるからである。もっとも、およそピケティングは全て、使用者との取引拒否を行うよう他人に影響を与えたい、という組合の希望に基づいている。ゆえに、合法的な一次的活動と禁じられる二次的活動を区別するラインはさほど明確ではない。しかし、いかに一次的活動と二次的活動の区別が困難であっても、法がそれを求めている以上、合理的な基準を示す必要がある。

NLRBは、複数使用者が存在する場所へのピケティングが問題となるときに、いわゆる「共通の場所」の基準——①紛争が当該場所にあるときに限定してピケティングがなされること、②一次的使用者がその場所で通常の業務に従事していること、③ピケティングがその場所と合理的に近い場所で行われること、④紛争が一次的使用者との間のものだけであると明確に示すこと——を適用してきた⁸⁷。本件の状況にも、この法理を適用することができるかが問題となる。

重要なのは、独立契約者がこなしていた仕事が、スト対象たる使用者の通常の業務とは無関係であった場合に限定して、NLRBは上記基準を適用してきたという事実である。この

⁸⁴ *Local 761 Int'l Union of Electrical, Radio & Machine Workers v. NLRB*, 366 U.S. 667 (1961). 中窪・前掲注3) 169-170頁。

⁸⁵ 判例は、G.E.社の直用労働者がこの門を使うことがあったこと、しかしそれは会社の命令に違反していたことを認定している。

⁸⁶ 訴訟当時はNLRA8条(b)(4)(A)であったが、ラ・グ法による改正を経たあとに(B)に移された。煩雑さを避けるため、当時の(A)項に言及されている場合でも、(B)と記述する。

⁸⁷ 第2章II. 1. (2) (イ) b. 脚注144参照。

ような状況におけるピケッティングへの制限は、連邦議会により NLRB に履行確保が求められるところの、対立する諸利害のバランスを尊重した制限であるといえる。逆に、もしゲートが工場への通常の荷物配達人のためのものなら、その場所でのピケッティングを禁じるのは、使用者の日常業務を援助する任にある中立的被用者に対するアピールという、明らかに伝統的な一次的活動を侵害することになる。よって、問題を解く鍵となるのは、本件ゲートが具体的にいかなる目的で使われていたのかである。この点を審理させるべく、本件を NLRB に差し戻す。

以上の法廷意見においては、当然ながら、ピケッティングの言論としての性質は考慮されていない。問題となるのは、伝統的に保護される一次的ピケッティングと、議会立法が禁じた二次的ピケッティングの区別であり、その区別は「対立する諸利害のバランス」によって決定されることになる。その限りでは、タフト・ハートレー法時代の連邦最高裁判決の基調は受け継がれている。しかし、タフト・ハートレー法時代の連邦最高裁判決と比べると⁸⁸、本判決は、NLRB の発展させてきた法理をふまえ、場所的要素のみならず業務内容をも検討して、厳密に二次的使用者へのピケッティングだけを禁止する、という謙抑的態度を取っている。その意味で、労働組合のピケッティングを行う利益を尊重しつつ、バランスのとれた利益調整を行う、という志向が認められる。

この連邦最高裁判決を受けて、二次的なピケッティングに対し、NLRB が比較的寛容な態度を示した例もある⁸⁹。この事件では、労働組合により組織化されていない受注企業が、入札競争に勝って発注者の敷地内で作業に従事していたところ、組合が発注企業の工場前で、受注者に対する紛争であることを明示して、平和的ピケッティングを行ったことが問題となった。「共通の場所」の基準では、紛争が当該場所にあるときに限定してピケッティングがなされることが必要であった。しかし、受注企業の被用者が昼食や休憩のために受注企業の工場を去っても、ピケッティングが継続された。それゆえ、このピケッティングは違法な二次的ピケッティングだとして、NLRB に不当労働行為が申し立てられた。

NLRB は、「共通の場所」の基準を厳格に運用しない、と述べ、本件ピケッティングが不当労働行為に該当しないとした。確かに、本件のピケッティングは、二次的使用者の被用者の動向と厳密に同期しているわけではない。しかし、この点をあまり厳格に解釈しすぎると、ピケッティングが休憩などと同期しない限り、すべて違法となることになってしまう。したがって、この点は良識 (common sense) によって運用されるべきである、というのが、NLRB 命令の趣旨である。以上の連邦最高裁判決・NLRB 命令からは、労働組合がピケッティングを行う利益を認めつつ、それを使用者の企業運営の利益と調整しようとする志向を見出すことができるだろう。

b. 消費者に対する広報ピケッティングの免責

ラ・グ法の制定に伴い、NLRA8 条(b)(4)(B)に新たな但書が追加され、消費者に対する

⁸⁸ *NLRB v. Denver Building & Construction Trades Council*, 341 U.S. 675 (1951). また、第3章 II. 1. (2) (イ) a. の記述を参照。同判決は、一次的使用者との契約停止を二次的使用者に求めるという目的が、ピケッティングに一部でも含まれていれば——それが唯一の目的ではなくとも——不当労働行為が成立する、と述べており、利益調整の密度に違いがある。

⁸⁹ *IBEW, Local Union 861*, 135 N.L.R.B. 250 (1962).

いわゆる「広報⁹⁰」活動も、禁止される行為類型から外れた。この但書の解釈においても、労働組合の利益と使用者の利益をより精緻に調整しようとする志向がみられる。まず、明文での除外にもかかわらず、消費者に対する「広報ピケッティング」を免責したリーディング・ケースについて検討し（ α ）、その後の下級審判例の動向を分析する（ β ）。

（ α ）連邦最高裁による対応

連邦最高裁は、1964年、消費者に向けた広報ピケッティングについて、労働組合による不当労働行為には該当しないとする2つの判決を下した。第1の判決において連邦最高裁は、一次的使用者の取引先たるスーパーマーケットに対して、労働組合が取引中止を要請したこと、および、それに応じなかったスーパーマーケットの前で消費者に不買を呼びかけるビラを配布したことは、NLRA8条(b)(4)の禁じる違法な二次的ボイコットに当たらない、と判断した⁹¹。

また第2の判決においても、連邦最高裁は、労働組合による対消費者ピケッティングが不当労働行為に該当しないと判断した⁹²。ツリー・フルーツ事件として知られるこの判決は、組合のプレッシャー活動に対する、60年代の連邦最高裁の理解をよく示すものとして位置づけることができるので、少し詳しく検討してみよう。

T社は、ワシントン州のリンゴを梱包して販売する業者であり、シアトル市のスーパーマーケット・チェーンにリンゴを販売した。被上訴人組合は、T社との間に紛争があったため、チェーンの小売店46店舗の前で、ストライキへの支援を求めてピケッティングを行った。ピケッティングの態様は、顧客および公衆一般に対して、T社が卸した可能性の高いワシントン州のリンゴを購入しないよう呼びかけるものであり、2,3枚のプラカードを掲げ、ビラ配布を行う平和的なものであった。各店舗には事前に手紙を出しており、ピケットは、ワシントン州のリンゴを買わないよう呼びかけることのみを目的とすること、平和的に店の玄関前で行われること、業務には介入しないこと、などを伝えていた。実際、ピケッティングは開店後に始まり、閉店前に終わっていて、店舗の労働者は通常通り勤務し続けており、妨害行為はなされなかった。顧客も、店舗への出入りを邪魔されることはなかった。

NLRBは、このピケッティングがNLRA8条(b)(4)(B)の禁じる不当労働行為に当たると判

⁹⁰「公衆（消費者および労働団体の成員含む）に対して、商品が労働団体と紛争関係にある使用者により製造されている旨の誠実なアドバイスを行う目的でなされる広報（ピケッティングを除く）」を指す。本章I. 2. (4)の下線部参照。

⁹¹ *NLRB v. Servette*, 377 U.S. 46 (1964). この事件では、法改正により、NLRA8条(b)(4)が(i)と(ii)に分節されたことが争点となった。すなわち、ランドラム・グリフィン法により、(i)「個人」に対して「商品……の取扱を拒絶」すること、または、(ii)「通商に影響を与える産業若しくは商業に従事する者」に対して、脅迫・威圧・妨害をすることが、不当労働行為の要件とされた。(i)の対象が「被用者」から「個人」と改められ、(ii)が追加されたのである。連邦最高裁は、組合によるスーパーマーケット前でのビラ配布は、8条(b)(4)(i)に該当しないと判断した。なぜならば、経営者が自らの経営上の裁量を行使して取引を停止するようにとのアピールにも(i)が及ぶとすると、わざわざ連邦議会が(ii)を設けた意味がなくなるからである。また連邦最高裁は、本件におけるビラ配布行為が8条(b)(4)(ii)にも反しないとした。「(ii)は〔経営者の〕裁量権の行使を強迫、威圧、妨害しようとする誘引がなされた場合にのみ、その誘引の試みを非難するものである」からである。

⁹² *NLRB v. Fruit & Vegetable Packers & Warehousemen, Local 760*, 377 U.S. 58 (1964).

断した。これに対して組合が上訴したところ、連邦控訴裁判所は NLRB の命令を破棄差戻しとした。そこで NLRB は、連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁は、本件における組合のプレッシャー活動は、NLRA8 条(b)(4)(B)の禁じる不当労働行為には該当しないと判断した。法廷意見を執筆したのはブレンナン裁判官であり、ブラック裁判官の補足意見と、ハーラン裁判官の反対意見が付されている。ブレンナン法廷意見の概要は次のとおりである。

本件で問題となるのは、NLRA8 条(b)(4)の但書である。この但書は、①公衆に対する広報行為が NLRA8 条(b)(4)により禁じられないこと、および、②その広報行為は「ピケティング以外 (other than picketing)」の態様でなされる必要があることを規定している。では本件のように、店の顧客に対して、ストライキ実施中の企業の製品の不買を呼びかけることに限定した、小売店への二次的ピケティングは、本条但書の適用対象外となり、NLRA8 条(b)(4)違反とされるのだろうか。

NLRA8 条(b)(4)の解釈に際して参照すべきは、ランドラム・グリフィン法をめぐる立法史である。上院においては、①原案に消費者ピケティングを禁じる事項が存在せず、②両院協議会において現行の但書が挿入されたときも、賛成する上院議員が但書について何も述べなかった。下院においても、③グリフィン下院議員の法案導入演説において消費者ピケティングへの言及はなく、④その後の議論においてもグリフィン下院議員は、濫用的な文脈でしか消費者ピケティングを論じていない。さらに、⑤連邦議会はピケティングそのものを禁止することができたにもかかわらず、あえてそうしなかった。NLRA8 条(b)(4)本文が禁止したのは、威圧的な性質をもつ行為のみであった。これらをふまえれば、連邦議会の意図は、全ての消費者ピケティングではなく、一部の濫用的なピケティングを禁止することにあった。『個別的な害悪(isolated evils)』を抑制する限りにおいて平和的ピケティングを禁じるという通常の立法慣行に、連邦議会はしたがった⁹³」だけなのである。

NLRB は、この区別は「非現実的」であり、NLRA8 条(b)(4)は全てのピケティングを禁じたと主張する。しかし、その主張は採用できない。「全てのピケティングは、ピケティング場所から立ち去るよう公衆に対し機械的に働きかける(automatically provokes)⁹⁴」ものだとの NLRB の認識は、連邦議会の認識とは異なる。

以上のことからすれば、「消費者ピケティングが、消費者に紛争対象企業の製品だけを買わないよう呼びかけることのみを目的として行われた場合、組合のアピールは、一次的紛争の範囲に緊密に限定されている⁹⁵」。本件におけるピケティングは議会の禁じたピケティングには該当しない。確かに、ピケティングの場所は二次的な使用者の敷地にまで拡張されている。しかし、もし組合のアピールが成功すれば、二次的使用者が一次的使用者から商品を買わなくなるとしても、その理由はただ単に、公衆がその〔一次的使用者の〕商品を買わなくなるからにすぎない。他方で、二次的使用者の商品全てを買わないよう組合が呼びかけ、それにより商品が売れなくなる場合、これは二次的使用者の事業に損害を与えようとする意図に基づく圧力行為が原因といえる。この基準に則して本件を見れば

⁹³ *Id.* at 71.

⁹⁴ *Id.*

⁹⁵ *Id.* at 72.

ば、本件における組合のピケッティングは、前者の一次的ピケッティングの範囲にあたり、NLRA の禁ずる不当労働行為とはならない。

この法廷意見において、判決の決め手となっているのは、連邦議会の立法者意思である。しかし、法廷意見の展開した立法者意思の解釈が、歴史的・客観的な意味において、連邦議会の立法者意思を正確に把握したものであったか、という点にはやや疑問がのこる。本章 I. 1. で検討した通り、議会における議論は全体として、ピケッティングを私的利益に基づく経済的圧力行動とみなし、利益調整の観点からこれを規制する必要を強調していたからである。また、但書の文言は、明確に「広報（ピケッティングを除く）」と規定している。現にハーラン裁判官は、その反対意見において、両院協議会法案は全ての二次的消費者ピケッティングを禁じる意図であったと解釈しうる、と主張し、法廷意見を批判している。むしろ、法廷意見は、立法史そのものが混乱していることをふまえて、ある種の創造的な限定解釈を行ったと考えるほうが自然に思われる。

では、かかる限定解釈を可能にしたのは何であろうか。筆者の見るところ、法廷意見がピケッティングを、常に単純な機械的信号であるわけではない、と位置づけたことが重要であるように思われる。法廷意見においては、ピケッティングそのものが行為であり、「信号」に過ぎないという極端な見解は否定されており、限定的ながら消費者へのコミュニケーションとして捉える余地が生じている。これにより、労働組合のピケッティングがもつ法的利益が評価しやすくなり、二次的ユーザーの商品の一部を対象とする広報宣伝ピケッティングは禁止されない、との解釈に繋がったのではなかろうか。

この点に関して、ハーラン反対意見が、ピケッティングのコミュニケーション的性質を否定しているのは示唆的に思われる。ハーラン反対意見は、①多くの顧客はピケ対象商品を買わないのではなく、対象店舗の商品を一切買わないことになる、②公衆がピケッティングの射程を正確に認識することなどできない、と述べている。この前提に、組合は公衆との間で理性的コミュニケーションを行い得ないとの認識があると考えすることは、それほど不自然ではない。

ただし法廷意見は、ピケッティングの全てが機械的信号である訳ではない、という部分否定を述べたにとどまる。一部のピケッティングに言論／広報としての性質を認めうるにしても、ピケッティングの基本的性質は、行動／信号として把握されている。実際、本判決の法廷意見は、NLRA8 条(b)(4)と第 1 修正上の関係に言及していない⁹⁶。それゆえ、議会が例外的に広報行為として二次的消費者ピケッティングを認めているとしても、その例外の幅がどの程度なのか、明確には述べていない⁹⁷。また、二次的ユーザーの商品全てを買わないよう呼びかけるピケッティングは、不当労働行為となることも明らかにされている。そ

⁹⁶ この点について触れているのはブラック補足意見である。この中でブラックは、「監視の如き憲法上保護されない行為が、ピケッティングなどにおいて、憲法上保護された言論・出版の自由と絡みついている(intertwined)場合、保護されない行為に対する規制は、同時に、言論の自由への侵犯となりうる」と述べている。Id. at 77 (Black J., concurring).

⁹⁷ ハーラン反対意見は、この点を批判し、二次的ユーザーの販売物の大部分が一次的ユーザーの製品の場合の扱いが不明瞭であると論じている。Id. at 83 (Harlan J., dissenting). この批判は、のちの連邦最高裁判決で採用されるに至った。NLRB v. Retail Store Employees Union, Local 1001, 447 U.S. 607 (1980). この判決については、第 4 章で検討する。

れゆえ、1964年のツリー・フルーツ事件連邦最高裁判決は、NLRA8条(b)(4)(B)により禁じられる二次的なボイコット・ピケティングの範囲を、大きく限定したものとはいえなかった。

以上、広報ピケティングに関する連邦最高裁判決をやや詳しく検討してきた。最後に、同判決の影響が、その後の下級審判決やNLRB命令に果たして本当に影響を与えていたのか、項を改めて簡単に紹介しよう。

(β) 連邦下級審・NLRBによるツリー・フルーツ事件の空洞化

ツリー・フルーツ連邦最高裁判決にもかかわらず、連邦下級審は全体として、組合による広報ピケティングを不当労働行為として認める傾向にあった。例えば、1966年の事件では⁹⁸、清掃業者との間で紛争関係にあった組合が、当該清掃業者が清掃業務を請け負っていた銀行前の歩行者・自動車用入口で行ったピケティングおよびビラ配布につき、NLRA8条(b)(4)(B)違反が肯定されている。この事案において組合は、清掃業者の被用者が銀行で清掃業務を行っていない時間帯にもピケティングおよびビラ配布をおこなっており、そもそも広報宣伝ピケティングとは認めにくい事案であったことは間違いない。第10巡回区連邦控訴裁判所は、「一般的に言って、たとえその場にいない一次的使用者との紛争が宣言されていても、ピケットラインが存在するというまさにそのことが、ピケット対象場所に入らないよう公衆や被用者にアピールすることになる」とも述べ、ピケティングの時間帯と相まって、銀行がピケティングの直接の対象ではないとする組合の主張の信用性は疑わしい、としている。ここでは、ピケットラインそのものが圧力になることが強く意識されているといえよう。

また、1968年の事件においても⁹⁹、組合によるピケティングに対し、ツリー・フルーツ事件連邦最高裁判決による免責が及ばないとされ、NLRA8条(b)(4)(B)違反の不当労働行為の成立が認定された。この事件では、旅客向けフリーペーパーを発行する企業と紛争関係にあった組合が、フリーペーパーに広告を掲載したレストランなど（いずれも観光客向け市場内にあった）に対し、市場内で広告商品の買い控えを呼びかけるピケティングを行った。NLRBは、このピケティングを不当労働行為と認定したため、組合は取消を求めてD.C.巡回区連邦控訴裁判所に上訴した。

D.C.巡回区連邦控訴裁判所は、ツリー・フルーツ事件判決が本件を考える際の出発点である、と述べる。しかし同裁判所は、本件においてレストランが出稿した広告は、食事場所としてのレストランを一般的に宣伝するものだったから、消費者は、事実上、二次的使用者との取引全体を停止することが求められていたことを確認する。そのうえで同裁判所は、二次的使用者と全ての取引をしないよう呼びかける目的でなされるピケティングに、ツリー・フルーツ事件判決の射程は及ばないとして、本件ピケティングが不当労働行為となると判断した。結局、製品全体へのボイコットを呼びかける場合、一次的使用者に圧力をかけたいという組合の欲求と、事業へのボイコットを避けたいという二次的使用者の要求は、互いに譲歩しなければならない。そして、二次的使用者への全体的ボイコットの場

⁹⁸ *NLRB v. Building Service Employees Int'l Union, Local 105*, 367 F.2d 227 (10th Cir., 1966).

⁹⁹ *Honolulu Typographical Union No. 37 v. NLRB*, 401 F.2d 952 (D.C. Cir., 1968).

合、二次的使用者の仕事全体が破壊されかねない圧力があるのだから、利益調整に際しては組合の側に譲歩が求められる、というのが判決の基本的な論理である。

興味深いのは、同判決が結論を正当化するべく、傍論的に、第 1 修正上考慮されるべき事項を述べている点である。すなわち、ツリー・フルーツ事件においては、消費者がピケットラインを超えることも、一次的使用者の製品を買うことも許容されていた。その限りで、これは純粹言論に近い。しかし二次的使用者の施設全体に対するボイコットを呼びかけるピケティングの場合、純粹言論とは言えない。組合に同情的ではないが、かといって敵対的と認定されたくない、という消費者への縛り (inhibit) が生じることになるからである。ここでも、ピケティングは主として理性に働きかけるのではなく、圧力手段としての性質が強調されているのである。

以上の通り、連邦控訴裁判所における判決は、必ずしも広く広報ピケティングを免責する傾向を示したわけではない。この傾向は NLRB にも共通していた。例えば、1967 年の事件において¹⁰⁰、NLRB は、二次的使用者へのピケティングが不当労働行為に該当することを肯定している。この事件は、建設会社が、被申立人組合に加盟していない者を利用して、ショッピングモールやモーター等を建設したため、それらの営業開始後に——すなわち、建設会社とショッピングモール会社やモーター会社との間に契約関係がなくなったのちに——約 1 週間から約 1 か月のピケティングを行った事案である。ピケティングは、いずれも通常の営業時間中に顧客用入口でのみ行われた。ピケティングにおいては、「この建物は、R 社により、標準以下の賃金・労働条件で建設された (組合名)」とのプラカードが掲げられたのみで、配達人に干渉することもなければ、顧客に対して、敷地に入らないようにとか、この施設で買い物しないようにと呼びかけることもなかった。

NLRB は、本件ピケティングが NLRA8 条(b)(4)に規定する不当労働行為に該当することを確認する¹⁰¹。そのうえで NLRB は、本件ピケティングが、広報条項ないし第 1 修正で保護されることもない、と断定する。なぜならば、IBEW v. NLRB 事件連邦最高裁判決から

¹⁰⁰ Salem Building Trades Council, 163 N.L.R.B. 33 (1967), *enf'd*, 388 F.2d 987 (9th Cir. 1968).

¹⁰¹ NLRB は、次のような理路で、本件ピケティングを不当労働行為と認定した。すなわち、NLRA8 条(b)(4)の不当労働行為が成立するのは、二次的使用者と一次的使用者の間に業務関係がある場合に限定されない。また、ピケティングが取引終了後に行われたからといって、違法目的が消えるわけではない。建設会社は、地域のゼネコンとして将来的にも業務を受注する可能性が残っており、本件の場合にも、NLRA8 条(b)(4)の適用がありうる。確かに、ピケサインに取引停止を顧客に求める文言はない。しかし、ピケサインの文言以外にも、①ピケのタイミング、②ピケの場所、③ピケサインの文言の含意、などに着目すべきである。本件の場合、①について、一次的使用者が仕事を終えた後で、かつ中立の使用者が業務を開始した後に、ピケティングが行われている。また、②について、本件において中立的使用者らは一次的使用者の製品を顧客に提供しておらず、また組合は、顧客らがピケットラインに直面した際に受ける影響を減殺する努力をしていない。さらに③について、ピケティング対象の建物が労働紛争に囲まれているというメッセージを送ることで、中立的使用者の業務運営に影響を与えようとしている。したがって、本件のピケティングは NLRA8 条(b)(4)(ii)の不当労働行為である。以上の説示は——精密な利益調整志向の下においても——二次的使用者と一次的使用者の区別が流動的であったことを示している。

明らかな通り¹⁰²、違法目的のためのピケッティングが第 1 修正によって保護されることはないし、情報宣伝目的を併せ持つという事実によって正当化されえないからである。また、仮に本件ピケッティングが、一次的使用者の「製品」たる建物を対象とするものであるとしても、建物が中立的使用者の業務全体を必然的に包含するものである以上、ツリー・フルーツ事件判決の法理に依拠し、広報宣伝ピケッティングとして免責することも難しい、というのが NLRB の判断である。

この例から明らかなように、広報宣伝ピケッティングによる免責は、決して二次的ピケッティング全体に広く適用されたわけではなかった¹⁰³。二次的使用者の事業全体に対する影響が認められる場合、ツリー・フルーツ事件連邦最高裁判決の法理は適用されなかったからであり、事業全体に対する組合の影響力が認定されるケースも多かったからである。

c.小括

以上、二次的ボイコット・ピケッティングに関する 1960 年代の判例・命令の傾向を概観してきた。最後に改めて、重要な点を確認しておく。第 1 に、1960 年代においては、組合によるピケッティングが一定の保護法益をもつことを前提として、これを使用者の利益とより精密に調整しようとする傾向があった。具体的には、①複数使用者に影響のあるピケッティングについては、「共通の場所」の基準を柔軟に解釈し、場所的要件のみならず業務の性質や時間的要素をも考慮するにいたったこと、②消費者に対する広報ピケッティングについては、紛争対象企業の製品だけを買わないよう呼びかけることのみを目的として行われた場合に、これを免責すること、などである。これらの背景には、ピケッティングが単なる信号ではないことへの洞察が存在した。しかし第 2 に、ピケッティングは基本的には経済的行動としての側面において把握された。それゆえ、使用者の利益に対抗し得ない場合も多かった。このことは、広報ピケッティングによる例外規定は、必ずしも広く運用されたわけではないことから裏付けられる。以上より、全体として、NLRA8 条(b)(4)の運用は、組合によるプレッシャー活動に対する法的規制を微温的に修正した、という評価を下すことができるだろう。

(イ) 承認要求ピケッティング—NLRA8 条(b)(7)

次に、承認要求ピケッティングについて検討しよう。1960 年代以前、未組織職場に対する労働組合のピケッティングを規制していたのは、被用者の権利行使を労働団体が妨害・威圧することを禁じた NLRA8 条(a)(1)であった¹⁰⁴。しかし 1960 年に、連邦最高裁は、少数組合による平和的ピケッティングであっても NLRA8 条(a)(1)の不当労働行為に該当する、

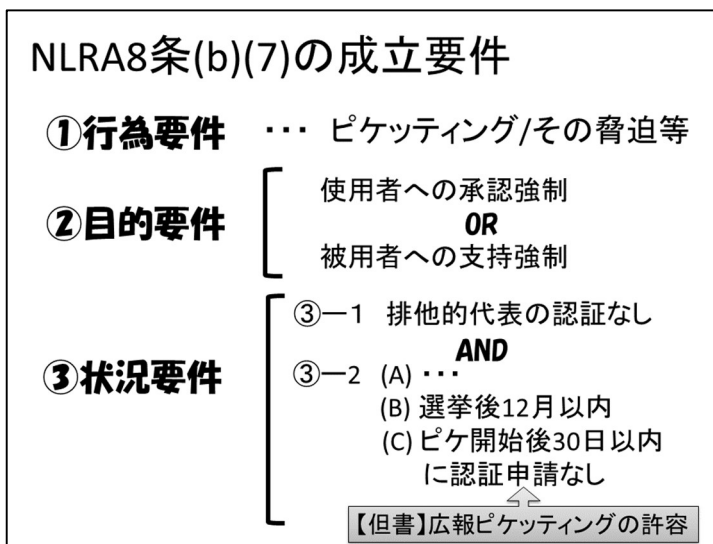
¹⁰² *Int'l Brotherhood of Electrical Workers*, 341 U.S. 694.

¹⁰³ その他、NLRA8 条(b)(4)違反を肯定した NLRB 命令例として、*American Bread Co.* 170 N.L.R.B. 91 (1968). この事案では、一次的使用者の製品であるパンを食べないように、取引先たるレストランの前で顧客に呼びかけるピケッティングが問題となった。NLRB は、顧客がパンのブランドを自由に選べたわけではないこと、レストランに搬入されたパンは、もはや二次的使用者の製品の一部となったことを指摘し、違法な二次的ピケッティングに当たると判断した。

¹⁰⁴ 第 3 章 II. 1. (2) (イ) b.参照。

との NLRB の解釈を否定し、この規定が平和的ピケッティングには適用されないとの判決を下した¹⁰⁵。この最高裁判決を受け、1960 年代以降、平和的な承認要求ピケッティングの規制は、ランドラム・グリフィン法で追加された NLRA8 条(b)(7)を通じてなされることとなった。

改めて簡単に確認しておけば、NLRA8 条(b)(7)の禁じる不当労働行為が成立する要件は、①行為要件、②目的要件、③状況要件の3つである。①行為として禁じられるのは、ピケッティングを行うこと、あるいはそう脅迫すること等である。しかし、全てのピケッティング行為が禁じられるわけでは当然なく、②要件および③要件をともに満たす場合にのみ限られる。



②要件は、要するに、ピケッティングに際して、使用者や被用者の意に反して排他的代表の地位を得る目的があってはならない、ということである。③要件は、さらに 2 つに分かれる。1 つ目の要件 (③-1) は、ピケッティングを行う労働組合が、現在排他的交渉代表として認証されていないことである¹⁰⁶。2 つめの要件 (③-2) は、(A)ないし(C)の状況のいずれかを満たすことである。以下の検討で特に取り上げるのは状況(B)と状況(C)である。状況(B)は、認証選挙から 12 ヶ月以内のピケッティングの場合であり、状況(C)は、ピケッティング開始後 30 日以内に NLRB に対し認証申請を行わない場合である。ただし、状況(C)においては、広報宣伝ピケッティングが許されるとの但書が付されている。要件③-1 と③-2 をともに満たした場合、要件③が充足されることとなる。

1960 年代に連邦最高裁が下した判決のなかで、承認要求ピケッティングに関するものは

¹⁰⁵ *NLRB v. Drivers, Chauffeurs, Helpers, Local No.639*, 362 U.S. 274 (1960). 同判決の要旨は次の通りである。すなわち、平和的ピケッティングに関して、議会は、ピケッティングの結果生じる「特定の害悪(isolated evils)を明示的に」取り扱っている (*Id.* at 284)。しかし、NLRA8 条(a)(1)の立法史を検討する限り、「組合の組織化活動が説得や宣伝によって行われる限り、そしてそれが正当な目的を持つ限り、NLRB はそれに介入することがまったくできない」(*Id.* at 287; 93 Cong. Rec. 4434) というのが立法者意思であった。したがって、NLRA8 条(b)(1)(A)は、暴力を伴うプレッシャー活動を禁止するものにすぎず、平和的ピケッティングを制約するものではない。

¹⁰⁶ 法文上、「認証」が要件となっているので、排他的交渉代表として使用者から任意承認を受けていたとしても、NLRB による認証を得ていない場合、本項の要件に該当することになる。See, e.g., *Int'l Hod Carriers Building And Common Laborers Union of America, Local 840*, 135 N.L.R.B. 1153 (1961), *Dayton Typographical Union No. 57*, 326 F.2d 634. 認証と任意承認の違いについては、藤木貴史「アメリカにおける労働組合組織化過程の現状分析」一橋法学 13 巻 3 号 (2014 年) 241 頁参照。

ない。そこで以下では、各要件ごとに項目を分け、NLRB 命令と連邦控訴裁判所判決を検討する¹⁰⁷。

a. 行為要件の運用

NLRA 8 条(b)(7)で禁止される行為は、特定の目的を伴ってなされる「ピケティング」である。では、何がピケティングとなるのであろうか。まず行為要件を検討しよう。

ある NLRB 命令は、認証選挙での敗北後に、実際に巡回こそ行わなかったものの、工場前の樹木に横断幕を張り付けた事案において、不当労働行為の成立を肯定している¹⁰⁸。また、協約交渉が打ち切られ、認証選挙で敗北したのち、組合代表者が会社建物の入り口前道路に車 2 台を停車させ、雪山に横断幕を掲げたことが、ピケティングに該当すると判断した NLRB 命令¹⁰⁹もある。横断幕には、「我々は組織化ないし承認を求めてピケティングを行っていない」「申立人会社の被用者らは協約による保護を受けていない」という文言が挿入されており、組合側は、これはピケティングではなく、一般的抗議活動に過ぎないと主張した。しかし、これらの活動はピケティングの外観を取っていること、横断幕の内容も労使紛争の存在を明らかにするもので、伝統的なピケティングの手法に則していること、さらに実際にこの横断幕を見て会社に物資を運ぶことを拒否したトラック運転手がいたことから、NLRB は、本件が「ピケティング」に該当することは明らかであるとした。

連邦控訴裁判所も、この NLRB 命令を肯定し、組合の行為はピケティングであるとしている¹¹⁰。連邦控訴裁判所は、辞書の定義を引いて、「ピケット」とは、動詞では「ピケ参加者として雇用の場所の前で歩いたり立ち止まること」、名詞では「労働団体によって、労働の場所の近くに配置された人」を指すのであり、何か特定の行動を起こす必要はないとしている。この辞書の定義に照らし、組合が横断幕を雪山に掲げ、それを車で見張ったことは、ピケティングであり、行為を誘発する可能性のある「言論以上のもの」だ、というのである。

注目されるのは、この判決が、ガッツム事件判決を援用しながら¹¹¹、雪山に横断幕を置くことを、「言論以上のもの」としている点である。樹木や雪山に横断幕を置くことをも「行為」として規制対象とすることから明らかなように、「行為」要件は広く解釈される傾向にあった。この傾向の背景にあったのは、過去に連邦最高裁が示してきた「ピケティング＝行為」という定式であった。

b. 目的要件の運用

(α) 原則—違法目的を広く認定

次いで、「目的」要件を検討しよう。使用者への承認要求や被用者への支持強制という目

¹⁰⁷ 検討する判例・命令等の収集に際して、Lee Madjeska, *Recognitional Picketing under the NLRA*, 35 U. FLA. L. REV. 633 (1983)を参照した。

¹⁰⁸ *United Furniture Workers of Am.*, 146 N.L.R.B. 474 (1964)

¹⁰⁹ *Local 182, Int'l Brotherhood of Teamster*, 135 N.L.R.B. 851 (1962).

¹¹⁰ *NLRB v. Local 182, Int'l Brotherhood of Teamster*, 314 F.2d 53 (2d Cir. 1963).

¹¹¹ *Building Service Employees Int'l Union, Local 262, v. Gazzam*, 339 U.S. 532 (1950).

的要件は、NLRB が周囲の状況を考慮して柔軟に認定しうるものとされ、連邦控訴裁判所も NLRB の裁量を尊重する傾向にあった。

たとえばある命令において¹¹²、NLRB は、ピケッティングの目的の 1 つが承認要求であれば、他の目的が存在したとしても、当該ピケッティングは不当労働行為に該当すると判断している。NLRB によれば、NLRA8 条(b)(7)の立法趣旨は、どの団体が排他的交渉代表かという問題は紛争の原因となりやすいがゆえに、これを認証選挙に委ねる点にあると考えられる。不当労働行為を受けた組合が認証申請をしたとしても、選挙が常に組合に対し威圧的となるわけではない。それゆえ、認証選挙の未申請を放置することは、議会の判断への反抗を讃えることと同じであり、公益に反する。以上のような理路で NLRB は、NLRA8 条(b)(7)の不当労働行為の成立を認めた。

また NLRB は、「組合自ら掲げた記章の文言に判断を左右されることなく、NLRB は、全ての関連事実と状況を検討し、事実から結論を下す」との立場を明らかにもしている¹¹³。この判断が示された事案では、組合のピケッティングが開始してから、認証選挙が行われ、組合が敗北したあとも継続していた。それゆえ NLRB は、ピケッティングの連続性から、承認要求目的を認めたのであった。

連邦控訴裁判所も、目的要件は NLRB が諸事情を総合的に考慮して認定しうること、そして承認要求目的が一部でも存在すれば不当労働行為となることを認めている。ある事案では、ランドラム・グリフィン法の施行日前からピケッティングが行われており、施行以前のプラカードの文言が明示的に組織化を求めるものであったのに対し、施行後には、公衆に対して会社が未組織であることを知らせる内容へと変更されていた¹¹⁴。しかし、判決において控訴裁判所は、①平和的ピケッティングであっても、排他的交渉代表選出を被用者に強要するものとなりうること、②本件ピケッティングがランドラム・グリフィン法施行前には明らかに組織化目的を掲げており、その目的が継続していることなどを指摘し、目的要件を判断するにあたり、プラカードに掲げられた文言に拘泥する必要はないと認めたのである。

したがって、承認要求ピケッティングの対象となる「目的要件」の充足に係る判断は、NLRB の裁量に委ねられていた。NLRB は、周囲の状況からみて一部でも禁止目的が認められれば、仮に正当な目的と競合していたとしても、ピケッティングを不当労働行為として禁止しうる等、広範な裁量に基づいて規制を及ぼすことが可能であった。

(β) 例外—地域水準ピケッティング／抗議ピケッティングの免責

ただし注意が必要なのは、地域水準ピケッティングおよび抗議ピケッティングに関する限り、1960 年代の NLRB は不当労働行為の成立を否定する傾向があったことである。例え

¹¹² *Int'l Hod Carriers Building And Common Laborers Union of America, Local 840*, 135 N.L.R.B. 1153 (1961). これは、会社が、組合からの任意承認を拒絶し、組合加入者に配転を命じたため、任意承認と不当労働行為への抗議を目的として、組合がピケッティングを開始し、30 日間が徒過した、という事案であった。

¹¹³ *United Furniture Workers of Am.*, 146 N.L.R.B. 474 (1964)

¹¹⁴ *NLRB v. Local 239, Int'l Brotherhood of Teamstres, Chauffers, Warehousemen and Helpers of Am.*, 289 F.2d 41 (2d Cir. 1961).

ば、地域水準ピケッティングについては、1962年のNLRB命令がある¹¹⁵。同事件において、NLRBは、組合のピケッティングがいわゆる「地域水準ピケッティング」に該当し、不当労働行為とはならないと判断している。この事件では、申立人会社の賃金水準が地域平均を下回っていることを知った被申立人組合が、申立人会社に組合水準同様の賃金率で賃金を支払わせるべく、30日を超えるピケッティングを行った。ピケッティングに際しては、「〔組合〕は、申立人会社によりこの職に支払われている、標準以下の賃金、労働条件に抗議する。〔組合〕は、このピケットラインによって、ストライキもしくは労働の共同的拒否に従事するよう他の使用者の被用者を誘引ないし奨励することを意図していない」との文言が掲げられていた。NLRBは、①本件において組合が、承認要求をいっさい掲げていないこと、②組合は過去にも組合水準を下回る会社に対し同種の抵抗を行っていることから、本件は承認要求目的を満たさず、不当労働行為に該当しないと判断した。NLRBによれば、条文構造上、実際にピケッティングを見た被用者や取引先が就労を停止したとしても、ピケッティングに業務妨害目的が伴うことが認められない限り、NLRA違反とはならない。

また、不当労働行為に抗議するためのピケッティングについても、目的要件を充足しないことをNLRBが認めた例がある¹¹⁶。この例では、組合が、自動車・トラックの部品の小売会社において労働組合の組織化をすすめる、被用者の過半数からの支持を示す授權カードを会社に提出して交渉を求めたところ、組織化の中心であった組合員労働者が解雇された。そこで組合は、組合員達が真剣である、という「圧力」を示すために、翌日の勤務開始時間直前から、会社建物前にピケラインを形成した¹¹⁷。プラカードは、「会社の労働者はストライキ中です」（初日）、「この使用者は不当労働行為の咎がある。同社を支援しないでください」（三日目以降～数週間）、「使用者が労働者を解雇した。同社を支援しないで」（2ヶ月目以降）などと書かれ、組合名が明記されていた。ピケッティングは約3ヶ月続き、開始して30日経過後も選挙申請はなされなかった。NLRBは、このピケッティングの目的は、被用者の解雇に抗議し職場復帰を求めることだとして、承認要求目的がないと判断した。被用者の復職を求めることが、実際には承認要求の口実に過ぎない、ということは当然ある。しかし、そのように広い目的を認めるための証拠はない、ゆえに本件のピケッティングはNLRA8条(b)(7)(C)に反しない、というのがNLRBの結論であった。

以上2つのNLRB命令からわかるのは、目的要件の認定につき幅広い裁量を有しているNLRBが、目的要件を限定的に解釈する傾向があったことである。ここでも、組合の有するピケッティングの利益と、使用者の利益とを、より精密に調整しようとする志向を見て取ることができよう。

c. 状況要件

最後に、状況要件を確認しよう。状況要件は、認証選挙実施後12か月以内とか、ピケッ

¹¹⁵ *Huston Building and Construction Trades Council*, 136 N.L.R.B. 321 (1962).

¹¹⁶ *UAW, Local 259*, 133 N.L.R.B. 1468 (1961). これに対して、不当労働行為への抗議が抗弁として広く認められるわけではないとした例として、*Dayton Typographical Union No.57 v. NLRB*, 326 F.2d 634 (D.C. Cir., 1963).

¹¹⁷ なお、組合はピケライン上で被用者に署名を求めたが、被用者は誰も署名をしなかったことが認定されている。

ティング開始後 30 日以内などの客観的数値が中心となるため、さほど紛争は生じにくい¹¹⁸。実際に状況要件が問題となるのは、状況要件に但書として付されている、広報ピケッティングの免責条項であることが多い。

まず確認すべきは、広報ピケッティングによる免責は、状況(C)の但書であるため、状況(A)や状況(B)の下でのピケッティングには適用されない¹¹⁹、ということである。NLRB も、NLRA8 条(b)(7)全体に免責を広く及ぼす趣旨であれば、連邦議会はそのように条文を記述したはずであるとして、状況(B)が問題となる不当労働行為には免責が及ばないと判断している¹²⁰。また連邦控訴裁判所も、文言や立法史などを広く考慮したうえで、正当な選挙後の一定期間、承認要求ピケッティングを禁じることが NLRA8 条(b)(7)の立法趣旨であるとして、NLRB 命令を支持している¹²¹。

では、状況(C)の下でのピケッティングにつき、どの程度免責が認められたのだろうか。NLRB が但書による免責を肯定した例として、1962 年の命令が挙げられる¹²²。事案の概要は次のとおりである。被申立人組合は、カフェテリアを営む申立人会社に対し、ハイアリング・ホール¹²³を通じて組合員を雇用するよう求めたが、申立人会社はこれを拒否し非組合員を雇用した。そこで組合は、カフェテリアの顧客入口において、約半年にわたりピケッティングを行った。ピケッティングに際しては、「組合員およびその友」を名宛人とするプラカードを掲げ、カフェテリアが未組織状態であること、カフェテリアを支援しないほしいことを記載した。

NLRB は、このピケッティングが、免責された広報ピケッティングにあたりと判断した。NLRB によれば、組合が承認目的を有していたとしても¹²⁴、次の 2 つの具体的要件を充足すれば、ピケッティングは許容される。すなわち、①「公衆に対し、真摯にアドバイスする」ものであることと、②当該ピケッティングが、二次的使用者の被用者に対する労務不提供の呼びかけとしての効果を持たないこと（≒二次的ボイコットとして機能しないこと）である。このように理解しないと、免責条項が適用される場面が事実上想定し得ないこととなるからである。この基準に照らせば、本件は不当労働行為が成立しない、というのが NLRB 命令の要旨である。

¹¹⁸ もっとも、組合によるピケッティングが 30 日未満であっても、不当労働行為は成立する場合がある。例えば連邦控訴裁判所は、組合が、NLRB から認証申請を促されながらも、申請をせずに 13 日間平和的ピケッティングを続けた場合に、不当労働行為の成立を肯定している（*NLRB v. Local 239, Int'l Brotherhood of Teamsters, Chauffers, Warehousemen and Helpers of Am.*, 289 F.2d 41 (2d Cir. 1961)）。同判決によれば、NLRA8 条(b)(7)(C)の定める「30 日」は上限であるが、それより短い「合理的な期間」を、NLRB が裁量的に判断することも許される。本件では、組合は認証選挙を NLRB に申請する合理的機会があったのに、あえて申請をしていないのであるから、不当労働行為は当然成立する、との判断が下された。

¹¹⁹ 中窪・前掲註 3) 180 頁。

¹²⁰ *Local 182, Int'l Brotherhood of Teamster*, 135 N.L.R.B. 851 (1962)。

¹²¹ *NLRB v. Local 182, Int'l Brotherhood of Teamster*, 314 F.2d 53 (2d Cir. 1963)。

¹²² *Local Joint Executive Board of Hotel & Restaurant Employees*, 130 N.L.R.B. 570 (1961), 135 N.L.R.B. 1183 (1962)。

¹²³ 労働組合による求人・求職のあっせんを指す。中窪・前掲註 3) 94 頁。

¹²⁴ この点で、地域水準ピケッティングや、不当労働行為に対する抗議ピケッティングとは、保護範囲を異にする。

また連邦控訴裁判所が、広報ピケッティングによる免責を適用して、NLRB 命令を破棄した例として、1963 年の判決が挙げられる¹²⁵。この事件では、他組合から労働者を雇い入れた申立人会社に対して、被申立人組合が、会社の物資配達エリアの前後で¹²⁶、3 ヶ月にわたり断続的にピケッティングを行った。当初プラカードには「会社に雇われてこの仕事を行う電気技師は被申立人組合の組合員ではない」と記述されていたが、約 2 週間後に、「会社のためにこの仕事で働く電気技師は、標準以下の賃金と劣悪な労働条件しか得ていない」との記述に変更された。このピケッティングが開始された後、被申立人組合は、申立人会社に対して協約締結を要求している。また、トラックドライバーや、二次的使用者の被用者らが、このピケットラインをみて帰ったことがあった。

NLRB は、ピケサインの文言を変えたからといって、ピケッティングの目的が直ちに変わるわけではないとして、被申立人組合のピケッティングは、交渉目的でなされたものであると判断した。そのうえで、本件におけるピケッティングが、主として二次的ボイコット効果を狙ったものであるとして、不当労働行為の成立を肯定した。

しかし、第 2 巡回区連邦控訴裁判所は、この NLRB 命令を破棄差戻しとした。その要旨は次の通りである。第 1 に、NLRB は、プラカードの文言が変わったとしてもピケッティングの目的が変わったわけではないとして、違法目的を認定している。確かに、状況によっては、プラカードの示す文言が、真の目的から乖離することはある。しかし、本件において NLRB は、変化後の文言について一切検討していない。ゆえに、プラカードの文言から、違法目的を継続していたと判断することはできない。また第 2 に、情報宣伝目的と承認要求目的とは相互排他的ではなく、併存しうる。組合は、長期的・戦略的目標として、使用者に組合を承認させ、組合と交渉させるという目標 (object) を持つことができる。このような目標があるからといって、ピケッティングそれ自身の目的 (purpose) が、「公衆に対して誠実にアドバイスを送る」ことにはないとはいえない。以上をふまえて、更なる審理を尽くさせるべく、NLRB に本件命令を差し戻す。

以上が、第 2 巡回区連邦控訴裁判所による判決の要旨である。ここからは、プラカードの文言も組合の目的を判断する一要素とはなりうること、広報宣伝目的と承認要求目的とが両立しうることが明らかとなる。

興味深いのは、この連邦控訴裁判所判決が、アーチボルト・コックス教授の所説を引きながら¹²⁷、広報ピケッティングの範囲を論じていることである。同判決は、コックス教授が NLR 8 条(b)(7)制定に関わったことを指摘し、同教授による信号ピケッティング／広報ピケッティングの区別を引いて¹²⁸、広報ピケッティングによる免責が、消費者を排除するほど狭く解釈されてはならないが、ピケ参加者の発する信号を通じて使用者に経済的サンクションを与えることを許容するほど広く解釈されてもならない、と述べる。ここでは、コックス教授による分類を連邦議会が考慮したことが、広報ピケッティングの免責を判断する枠組みとなっているのである。

¹²⁵ *NLRB v. Int'l Brotherhood of Electrical Workers*, 317 F.2d 193 (2d Cir. 1963).

¹²⁶ 組合のピケッティングは、一般公衆の出入りする正面玄関近辺に限定されていなかったことが認定されている。

¹²⁷ *See, Cox, supra* note 1.

¹²⁸ 第 2 章 II. 2. (1) 参照。

以上より、広報ピケッティングの免責の運用の傾向は、一応、次のように整理することができます。すなわち、①広報宣伝目的と承認要求目的は相互排他的ではなく、両立可能である。②広報宣伝目的があるか否かを検討する際には、文言も含め、全体の事情を考量する必要がある。③ただし、広報ピケッティングは信号ピケッティングではないからこそ許される。したがって、使用者への経済的サンクションの有無は重視されるべきである。もちろん、二次的ピケッティングとしての効果をもつピケッティングへの免責が比較的容易に否定された例も存在するので¹²⁹、上記整理はあくまでも全体の傾向を示すにすぎない。しかし、これらの分析からは、組合のピケッティング実施の利益と使用者の権利・利益とを、より精密に調整しようとする志向を見て取ることは可能であろう。

d.小括

以上、承認要求ピケッティングに関する 1960 年代の判例・命令の傾向を概観してきた。その結果、組合がピケッティングを実行する利益にも一定の配慮がなされ、使用者の権利・利益とのより精密な調整が志向されたことが分かった。具体的には、①ピケッティングとして禁止される行為は広く解釈された一方、②地域水準ピケッティングや不当労働行為ピケッティング等、目的要件の判断に関する例外が認められ、③また、承認要求目的を持った広報宣伝ピケッティングも——使用者に対する経済的影響が過大とならない限り、という限定つきながら——文言その他の事情を考慮して、免責されたのである。以上より、全体として、NLRA 8 条(b)(7)の運用は、同(b)(4)の運用と同様、組合によるプレッシャー活動に対する法的規制を微温的に修正するものだった、という評価を下すことができるだろう。

2. 分析と考察

以上、第 3 期（1960 年代）の判例および NLRB 命令を題材に、組合のプレッシャー活動に対する法的保護を検討してきた。その結果明らかとなったことは、次の 2 つである。すなわち、①憲法上の保護について、ごく例外的に第 1 修正の保護がおよびうる可能性が生じたものの、労働組合のプレッシャー活動のほとんどを規律する NLRA が違憲とされることはなかった。②法律上の保護について、NLRA 8 条(b)(4)および(7)は——組合のピケッティングが言論としての側面をもつことをふまえて——使用者の権利との精緻な調整を図る形で運用された。

では、これらを総体としてどのように評価すべきだろうか。結論をあらかじめ述べれば、第 3 期（1960 年代）は、全体として、タフト・ハートレー法時代の基調を受け継ぎつつ、組合のプレッシャー活動に対する法規制を微温的に修正した時代、と評価できると思われる。それは、次の諸点からである。

第 1 に、連邦憲法第 1 修正が適用される場合には、NLRA が適用される場合よりも、ピケッティングの保護が手厚くなる可能性が高い。例えば、ローガン・バレー・プラザ事件判決を見よう。この事件では、約 20 日間、組織化目的でピケッティングが行われており、仮に本件が NLRB に係属したとすれば、不当労働行為の成立が認定されても不思議ではない

¹²⁹ *NLRB v. Local 3, IBEW*, 339 F.2d 600 (2d Cir. 1964).

事案であった¹³⁰。しかし、連邦最高裁は、「場所」の公共的性格を重視して、第1修正上の権利を保護したのである。もちろん、州法においては目的要件が問題とならなかった、という本件特有の事実関係を見落とすことはできない。しかし、二次的ボイコットとしての効果を持つかどうか拘泥することなく¹³¹、第1修正による保護を端的に与えることができた点で、第1修正による保護がNLRAよりも広い可能性は高いといえる。

第2に、しかし1960年代において、組合によるピケティングに対する法的規律の中心はNLRAであり、第1修正法理ではなかった。ローガン・バレー・プラザ事件判決は1960年代末期に登場した1つの例外に過ぎなかった。実際に裁判所は、承認要求ピケティングを禁じたNLRA8条(b)(7)が第1修正に反するとの主張を、取るに足らない主張として扱った。

第3に、NLRAによる規律は、ピケティングが「言論」ではなく、「行為」「信号」であることを当然の前提とするものであった。ワグナー法の時代からタフト・ハートレー法の時代に至る連邦最高裁判決の転換において、決定的な役割を果たしたのは、組合のプレッシャー活動の公的関心事性の否定であり、ピケティングの「言論」としての性格の否定であった。1960年代のNLRB判例・命令を分析するに際しても、ピケティングの性質が「言論」として把握されるか否かが決定的な意味を持つ。

このような視座からみると、①二次的ボイコット・ピケティング規制に関する判例・命令は、ピケティングを主として「信号」として位置づけたうえで、利益の調整を図っていたといえる。確かにツリー・フルーツ事件等において、広報ピケティングの言論的性質が例外的に認められることはあった。しかし、その射程は必ずしも広くはなかった。また、②承認要求ピケティング規制についても同様である。横断幕を会社近くに置くことが不当労働行為とされるなど、行為要件は広く解釈された。確かに、地域水準ピケティングや不当労働行為ピケティング等、目的要件の解釈において一定程度柔軟な運用は行われた。しかしそれは、ピケティングが「行為」であることを前提として、労使間の利益調整を精緻化したにすぎない。広報ピケティングによる免責においても、使用者への経済的影響の有無が重視され、言論としての側面は限定的にしか認められなかった。

以上の諸点から、ランドラム・グリフィン法制定後の1960年代におけるピケティング規制の見直しは、総じて、微温的な修正にとどまった、と筆者は考える。ピケティングは、主として「行動」として把握され、タフト・ハートレー法時代の判例法理の基調が維持された。利益衡量の精緻化により、組合のピケティングが一定程度免責されたとしても、それは限定的・微温的なものであった。

¹³⁰ 実際、13日のピケティングを不当労働行為とした例につき、本章II. 1. (2) (イ) c. 脚注118参照。また、使用者の所有する敷地上での情宣活動は、それが被用者ならざる者によって行われている限り、NLRAによる保護の対象からは除外されていた。*NLRB v. Babcock & Wilcox Co.*, 351 U.S. 105 (1956). 第2章II. 1. (2) (ア) b. 参照。

¹³¹ NLRA8条(b)(7)の不当労働行為が問題となったと仮定すると、本件では組織化目的は肯定されるから、結局(C)項但書所定の広報ピケティングとなるか否かが問題となっただろうと思われる。そして、広報ピケティングの免責に際しては、使用者に与える経済的効果は重要な1つの考慮要素とされる傾向があった。本章II. 1. (2) (イ) c.参照。

III. 市民団体のプレッシャー活動に対する法的保護

以上、労働組合によるピケティングに対する法的規律の状況を確認してきた。それではこの第3期において、市民団体によるプレッシャー活動は、憲法判例上、どのように扱われたか。結論をあらかじめ述べるならば、連邦最高裁は、公民権運動により提起された諸問題に対処するなかで、第1修正に関する法理を大きく発展させ、市民団体のプレッシャー活動に最大級の保護を与えていった。以下ではまず、その背景として、いわゆる「ウォーレン・コート」の存在があったことを確認する(1.)。次いで、この時期において、市民団体のプレッシャー活動に関する主要な判決を概観する(2.)。最後に、労働組合のプレッシャー活動と比較した場合、市民団体のプレッシャー活動に対し、第1修正がより手厚い保護を与えたことを論じる(3.)。

1. 1960年代の連邦最高裁——ウォーレン・コート

アメリカ憲法学は、1954年から69年までの時期を、当時の連邦最高裁長官E.ウォーレンの名を冠して「ウォーレン・コート」と呼ぶ。特別な呼び方をするのは、この時期に、連邦最高裁が、人種問題や、刑事事件・福祉問題における平等、そして個人の自由やプライバシーの保護等の領域において、「並々ならぬ創造と進歩¹³²」を示したからである。

もっとも、ウォーレン・コートの内実には慎重に検討しなければならない。しばしば、ウォーレン・コートの特質は、司法積極主義的(active)であること、そしてリベラル(liberal)であることに求められる。しかし、ある研究者は、それらの形容詞が変幻自在(protean)であるとして、次の点に注意を促している¹³³。すなわち、①司法積極主義的とは、裁判官が判決を下す際に、アジェンダを定義することにより積極的であること、ある判決を下すに際してより広い根拠付けを積極的に行うこと、立法者の判断を否定することに躊躇しないこと、政策形成に際して実質的役割を果たすこと、など、多様な意味を持つ。また、②「リベラル」という言葉も、2つの異なる潮流を指して用いられた。すなわち、1つは理想主義的リベラリズム——進歩的な社会改革を目指す潮流——であり、もう1つは現実主義的リベラリズム——政府の手堅さを認め、裁判所による改革を制限しようとする潮流——である。この論者は、ウォーレン・コートは、最初から最後まで、この理想主義的リベラリズムと現実主義的リベラリズムのジレンマに苦しめられたこと、しかし全体の比重は前者にあったことを指摘している¹³⁴。

ウォーレン・コートが、上記のやや異なる傾向を総花的に表現する言葉であることに鑑みれば、個別の分野ごとに、ウォーレン・コート時代の研究を改めて検討する意味もあろう。そこで本稿は、市民団体の集団的なプレッシャー活動という分野に焦点を絞ったうえで、ウォーレン・コート時代の裁判所の動向を実証的に検討することとする。

なお、1960年代のみをウォーレン・コートの時期として取り上げることが適切か、という問題について、一言断っておきたい。確かに、ウォーレン裁判官が最高裁長官に就任し

¹³² A.コックス著、吉川精一・山川洋一郎訳『ウォーレン・コート——憲法裁判と社会改革』(日本評論社、1970年)7-17頁。

¹³³ Mark Tushnet, *The Warren Court as History*, in, THE WARREN COURT IN HISTORICAL AND POLITICAL PERSPECTIVE, 1, 21-26 (MARK TUSHNET, ed., 1993).

¹³⁴ *Id.* at 26

たのは 1953 年であり、また就任早々の 1954 年 5 月には、「公民権運動の本格的な展開¹³⁵」の起点となった、歴史に名高いブラウン判決¹³⁶を裁判官全員一致で下している。しかし、憲法学者の指摘によれば、1950 年代前半の連邦最高裁は、少なくとも「言論の自由」の分野に関する限り、マッカーシズムに「少しずつブレーキをかける作業に忙殺された¹³⁷」。さらに、1960 年代に入り、保守派のウィテカー裁判官、司法消極派のフランクファーター裁判官が連邦最高裁の職を辞して初めて、連邦最高裁は、リベラル派が多数を占めるようになった。アメリカにおいても、このリベラル派が多数を占めた時期が、ウォーレン・コートの黄金期として理解されている¹³⁸、という事情もある。そこで以下では、本稿の関心に照らし、主に 60 年代の連邦最高裁判決を対象として、市民団体による集団行動に、第 1 修正がどのような保護を及ぼしたかを検討することとしたい。

2. 市民団体のプレッシャー活動に関する判例法理

第 3 期において市民団体のピケティングは、特殊な場所で行われたのでない限り、第 1 修正により保護された。以下では、保護の端緒となった判決を簡潔に確認し (1)、次いで市民団体のピケティングが保護された判例を検討する (2)。最後に、場所的特殊性が問題となった事案を紹介し (3)、もって第 1 修正による保護の全体像を明らかにする。

(1) 第 1 修正による保護の端緒

市民団体のプレッシャー活動に対し第 1 修正による保護を認める端緒となったのは、1961 年のガーナー事件判決である¹³⁹。この事件では、黒人女性大学生ら上訴人によるレストランでの座り込みが問題となった¹⁴⁰。法廷意見は、結論全員一致で、上訴人らに対する有罪

¹³⁵ 奥平康弘『「表現の自由」を求めて——アメリカにおける権利獲得の軌跡』(岩波書店、1999 年) 231 頁。

¹³⁶ *Brown v. Bd. Educ. of Topeka (Brown I)*, 347 U.S. 483 (1954). 同判決においてウォーレンは、全員一致判決とするべく、当初法廷意見に反対していたリード、ジャクソン、クラークら同僚裁判官を粘り強く説得したことが知られている。また同判決は「司法抑制論」と矛盾する、との批判と戦い続けたフランクファーターにも受け入れられるような判決文を起草した、ウォーレンのすぐれたバランス感覚が、同判決を全員一致で下すことを可能としたことも指摘されている。阿川尚之『憲法で読むアメリカ史 (全)』(筑摩書房、2013 年) 411 頁以下。MORTON J. HORWITZ, *THE WARREN COURT AND THE PURSUIT OF JUSTICE*, 23-25 (1998).

¹³⁷ 奥平・前掲注 135) 232 頁。

¹³⁸ Tushnet, *supra* note 133, at 31 も、62 年を区切りとして、前期ウォーレン・コートと後期ウォーレン・コートを区別し、後者を形式的平等と政治過程の不平等という「テーマを精緻化・深化させ……た時期」だと指摘している。

¹³⁹ *Garner v. Louisiana*, 368 U.S. 157 (1961). 奥平・前掲注 135) 240 頁参照。

¹⁴⁰ 事実関係は次の通りである。上訴人らは、人種分離制を採るレストランに入店し、ウェイターを通じて店主から、黒人専用席に移るようアドバイスを受けたが、これを無視した。このとき、彼女らは席上に何らのメッセージも示していなかった。その後、店主の通報を受けて警察が到着し、上訴人らに対して退去を命じたが、上訴人らは「アイスティーをもう一杯ください」という以外何もしゃべらなかつたため、「平和妨害 (disturbance of the peace)」——「公衆に予見可能な形で迷惑をかけ又はおびえさせるような態様でなされるその他の行為の実行」——を禁じたルイジアナ州刑事法典に違反するとして逮捕された。州地方裁判所は、上訴人らを平和妨害の罪で有罪とする判決を下し、州最高裁もこれを支持した。

判決を破棄したが、その根拠は、有罪判決を根拠づける証拠が存在しないというものにすぎなかった。この限りでは、第 1 修正上の権利（言論の自由）という憲法問題が浮上する余地はない。しかし、本判決にはハーラン裁判官による、大要次のような補足意見が付されていた。

州裁判所による有罪判決は、上诉人らの第 1 修正上の権利を侵害している。店長の黙示の同意の下にカウンターに座り込んだ上诉人らの行為は、保護される「表現」の一形態であり、良識と理性に働きかけるものである。ソーンヒル事件連邦最高裁判決は¹⁴¹、第 1 修正により保護される自由を、単なる発話上の表現に限定しているわけではない。もちろん、所有者の反対を押し切って私有地で行動することにまで保護が及ぶことはないが、強制的な人種分離への反対表明として、私的に所有されているカウンターに座るという行為は、確かに第 1 修正による保護の下にある。したがって、州の刑事規制は、一般的・概括的な平和侵害を禁じるという形で行うことはできない。州の正当な利益に対する、明白かつ現在の危険にあたるような具体的な行為として、厳格に切りそろえられた（*narrowly tailored*）規制類型が必要である。本件州法は、そうした考慮を行っていない。ゆえに本件州法の適用は違憲となる。

以上が、ハーラン補足意見の要旨である。もちろん、これは補足意見にすぎない。しかしこの補足意見からは、第 1 修正により、「行動」を伴う言論をも保護するという志向が発生しつつあったことを、見て取ることができる。

（2）第 1 修正による市民団体のピケティングの保護

ガーナー事件判決をふまえ、連邦最高裁は市民団体の「ピケティング」に対し、連邦憲法第 1 修正による広範な保護を及ぼすに至った。以下では、4 つの連邦最高裁判決を取り上げ、第 1 修正による保護を認めた論理を調べよう。

（ア）エドワーズ事件判決（1963 年）

まず検討するのが 1963 年のエドワーズ事件判決である¹⁴²。この事件では、黒人の高校生・大学生ら 187 名の上诉人に対する罰金刑・拘禁刑が問題となった。事案の経過は次のとおりである。上诉人らは、黒人に対する差別的行為が生じている現状への不満を表明し、立法府および州民に抗議するため、そして抗議の存在を広く州民に知らしめるため、行進を実施した。この行進は、15 人単位で、サウス・カロライナ州都コロンビア市にある州議事堂（州民に公開されていた）を目指し、2 街区分を練り歩く態様で行われた。行進に際しては「黒人であることを誇りに思う」「分離を解消せよ」等の文言が書かれたプラカードが掲げられていた。上诉人らが州議事堂の敷地に入ると、30 名前後の警官が待ち受けており、

そこで上诉人らは、①証拠がないのに有罪とされることが連邦憲法第 14 修正に反する、②州法の規定は曖昧であり、第 14 修正所定のデュー・プロセス条項に反する、③本件有罪判決は、第 1 修正上の言論の自由を侵害している、④州は刑事法を人種差別的に運用しており、第 14 修正所定の「法の下での平等な保護」に反している、など 4 点を主張して、本件有罪判決の破棄を求め、連邦最高裁に上訴した。

¹⁴¹ *Thornhill v. Alabama*, 310 U.S. 88 (1940).

¹⁴² *Edwards v. South Carolina*, 372 U.S. 229 (1963).

警官から、敷地に入る権利は「平和的(peaceful)」である限りにおいてしか認められない、との警告を受けた。その後、200名から300名の見物人が州議事堂に集まってきたため、警備責任者は、15分以内に解散しないと逮捕される可能性がある、と警告した。しかし上訴人らは解散せず、①指導者の宗教的な演説に耳を傾け、②大声で国歌その他の愛国歌・宗教歌を歌い、③足で地面を踏みならし手拍子を打つ、などの行動に出た。そこで警察は、コモンロー上の「平穩侵害(breach of the peace)」の罪により、上訴人らを逮捕した¹⁴³。州地方裁判所は、上訴人らに10ドルないし30ドルの罰金、および、5日間ないし1ヶ月の拘禁刑を命じ、州最高裁もこれを支持した。そこで上訴人らが、州際高裁判決の破棄を求めて連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁は、州最高裁判決を破棄し、上訴人らを無罪としている。法廷意見を執筆したのはスチュワート裁判官であり、その判示の要旨は次のとおりである。

本件の訴訟記録全体を吟味すれば、本件の状況下において、州は、逮捕・処罰等を通じて、上訴人らの憲法上の権利——言論の自由、集会の自由、苦情処理を請願する自由——を侵害したことが明らかである。なぜならば、本件行進は平和的集会、平和的な苦情の表明であり、暴力やけんか表現(fighting words)を伴っておらず、また交通法規等にも違反していないからである。上訴人らの行動は、「基本的な憲法上の権利の最も本来的かつ古典的な形態での行使¹⁴⁴」にすぎない。上訴人らは、コモンロー上の平穩侵害の罪に問われているが、その証拠として挙げられているのは、上訴人らが平和的に表現した意見が、共同体の多数派の見解と食い違ったため、群衆が集まり、警察による保護が必要になった、ということだけである。

第1修正は、「州が、不人気な意見の平和的表明を、犯罪としてあつかうことを許容していない¹⁴⁵」。そもそも自由な言論が果たす役割とは、不満を表明して紛争を惹起し、偏見と思いこみを攻撃することにある。だからこそ、言論の自由は、深刻な害悪をもたらす明白かつ現在の危険の蓋然性が示されない限り、検閲・処罰から保護されなければならないのである。さもなくば、そのときどきの支配的な政治的集団により、意見が均一化させられてしまうだろう。「政府が人民の意思に敏感であるために、そして合法的な手段によって変革を達成するために、自由な政治的意見を表明する機会を保障すること、すなわち、共和制の保障にとって不可欠な機会を保障することは、アメリカの憲法システムの根幹的な原理である¹⁴⁶」。

以上が、法廷意見の要旨である。法廷意見は、上訴人らの行動(「ピケティング」)を、「言論の自由」を行使する典型的な一形態として位置づけた。プラカードを掲げて行進し、公共の場所に集合することや、歌を歌い手をたたくことを「言論」とみなしたのである¹⁴⁷。

¹⁴³ ただし、群衆の中に、脅迫的な意見を示した者、敵対的ジェスチャーを示した者、または犯罪的な文言を掲げた者が居たという証拠は認定されていない。また、上訴人らが、州議事堂の敷地内で歩行人の妨害を引き起こしたとか、あるいは交通妨害を引き起こしたという証拠も認定されていない

¹⁴⁴ *Edwards*, 372 U.S. 229, 235 (1963).

¹⁴⁵ *Id.* at 237. 引用記号は省略した。

¹⁴⁶ *Id.* at 238. 引用記号は省略した。

¹⁴⁷ この点については、上訴人の行動は交通への実害を伴うものであり、暴力的態様でなさ

そして、法廷意見は、こうした行動を伴う言論表明を保護する根拠を、「共和制の保障にとって不可欠の機会」を保障することに求めている。ここからは、法廷意見が言論を保護する根拠として、自己統治の論理を重視していることが読み取れるだろう。

(イ) コックス事件判決 (1965 年)

さらに連邦最高裁は、コックス事件判決においても、市民団体の経済的目的を掲げたピケティングに対する有罪判決を破棄した¹⁴⁸。事案の概要は次の通りである。

ルイジアナ州のレストランにおいて、公民権運動の一環としてカウンター席で座り込みをしていた 23 名の黒人大学生が逮捕された。そこで現地の公民権運動のリーダーであった上訴人 X は、人種分離および学生らの逮捕・投獄に抵抗するため、2000 名の学生を率いて、大学から州裁判所前までデモ行進を行うこととした¹⁴⁹。X は道路の一方に列を作るよう注意し、学生たちは 2~3 列になって州裁判所の周りの歩道を通行した。行進の様子は平和的で秩序だっており、赤信号にも止まるなど交通規制を遵守していた¹⁵⁰。

州裁判所に面する通りに到着したデモ隊は、X の指導の下、5 列に並び、101 回の足踏みを行った。また何名かの学生はプラカードを取り出し、「クリスマスに差別を買わないように!」「キリストの犠牲、不買を!」などの文言とともに、不公正な慣行が存在すると彼らが非難するレストランの名前を掲げた。その後、デモ隊が God bless America や何曲かの賛美歌を歌ったあと、X が演説をおこなった。その内容は、この行動が違法な逮捕に対する抗議であること、人々はピケティングへの参加が許されていること、そして、暴力を決して振るわぬよう呼びかけ、ちょうど昼時であるので、不公正なレストラン等のカウンター席で座り込みを行うよう求めるものであった。このとき、100 ないし 300 名の白人がデモ隊から 100 フィート離れた道路の東側に集まって様子を見物しており、この演説に対して口々に不満をつぶやいた (デモ隊と白人らとの間には、75~80 名の市警察職員や消防署員らが消防車と共に待機し、両者の接触を防いでいた)。

州の保安官は、X の演説を煽動的であると判断し、拡声器を通じて、現在までの行動は許容されること、しかし以後の行動は平穏を侵害し違法なので直ちに解散すること、を命じた。しかし、デモ隊は解散しなかったため、警察官が催涙ガスを投げ込み、強制的にデモ隊を解散させた。X は学生らに落ち着くよう呼びかけ、自身は最後にその場を離れた。このデモの途中に、逮捕者は居なかった (ただし、見物していた白人が一人逮捕された)。

翌日、X はルイジアナ州法に違反したとして、①刑事共謀 (criminal conspiracy)、②平穏

れているから、第 1 修正の対象と考えるべきではない、とするクラーク裁判官の反対意見が付されている。Id. at 239-42. 逆に言えば、そのほかの 8 名の裁判官は、これらを「平和的」とみなしたことになる。

¹⁴⁸ *Cox v. Louisiana*, 379 U.S. 536 (1965), 379 U.S. 559 (1965). 本判決では、ピケティングという表現がデモ行動と互換的に用いられている。本稿におけるこれまでの検討から分かるとおり、ピケティングという語は必ずしも特定の場所をスクラムにより封鎖する意味に限定されるわけではない。

¹⁴⁹ 裁判所には留置所も併設され、座り込みで逮捕された学生らが収容されていた。

¹⁵⁰ 裁判所の認定によれば、この間のやり取りで、デモの範囲を州裁判所の西側だけに制限すること、その範囲であればデモが許容されることについて、警察とデモ隊の間で合意が成立した。

侵害 (disturbing the peace)、③公道往来妨害 (obstructing public passages)、④裁判所前ピケッティング (picketing before a courthouse)、の 4 つの罪で逮捕された。州地方裁判所は、①については無罪としたが、②ないし④はいずれも有罪と認めた。州最高裁も、後者 3 つについて有罪判決を維持した。そこで X は、有罪判決の根拠となった 3 つの州法上の条項はいずれも文面上または適用上違憲であるとして、連邦最高裁へ上訴したのが本件である。

連邦最高裁は、②、③については全員一致で、④については 6 対 3 で、いずれも X に対する有罪判決を破棄した。以下、ゴールドバーグ裁判官の手による法廷意見の要旨について、争点ごとに確認しよう。

まず、②平和妨害について。ルイジアナ州法上、平穏侵害罪が成立するのは、(i)平穏侵害目的で公共の歩道に他人を集合させ、かつ、(ii)命令を受けながら群衆の移動・解散を拒むこと、である。しかし、本件事案に同規定を適用することはできない。本件では、黒人学生らの集合の態様は平穏で、X の演説が終わるまで秩序だった。X もデモを非常に良く統制しており、暴力を惹起する危険はなかった。カウンターでの座り込みを呼びかける X の演説は、異議のありうる(objectionable)のものであったが、ソーンヒル事件判決、ガーナー事件判決、エドワーズ事件判決等に照らして、この演説が、連邦憲法の下で自由な言論として保護される性質を、デモから奪うものではなかったことは明らかである。また、歌うことや喝采することも、憲法上保護された活動といえる。

さらに、そもそも(i)要件は条文の意味が広く曖昧である。ルイジアナ州最高裁によれば「平穏侵害」とは、「煽動すること、静寂な状態を刺激すること、妨害をすること、邪魔をすること、妨げること、いらだたせること」とされる。これでは、単に不人気な見解を平和的に表明するだけで処罰される可能性がある。しかし、それは自由な言論の性質とは相容れない。自由な政治的言論の機会を保障することは、アメリカの立憲民主主義にとって基本的な要素である。

以上より、連邦最高裁は全員一致で②に基づく有罪判決を破棄した。ここでは、公民権運動の先例と並んで、1940 年代のソーンヒル事件判決が引用されていることが注目される。ソーンヒル事件判決は、組合によるピケッティングに対し、公的関心事に適う言論としての保護を与えた事例であるが、本判決もまた、自由な政治的言論の機会の保障が憲法の根幹に存することを強調し、市民団体のピケッティングに憲法上の保護を与えている。

次いで、③公道往来妨害について。ルイジアナ州法上、公道往来妨害罪が成立するのは、(i)公共の歩道や街路、建物の入口等の自由な使用を、(ii)故意に妨害・抑制・遅延・制限したときである。本件における X の目的は、交通の妨害ではなく、公共的集会であるため、州による交通規制権限と、市民の自由な言論の権利との関係が問題となる。自由な言論は民主的社会の根幹をなすものではあるが、それは全ての人が、全ての公共の場所で、いついかなるときも集団に話しかけることが許される、という意味ではない。ギボニー事件判決からも明らかなおお、「行為の一部が、発言・書面・印刷により言葉を用いてなされたというだけの理由で、ある一連の行為を違法とすることが、言論……の自由の侵害にあたるということは決してない¹⁵¹⁾」のである。

しかし、本件においては、本件州法の適用について、州による裁量の逸脱が認められる。

¹⁵¹ Cox, 379 U.S. 555.

たとえ交通妨害的效果をもつ集会やパレードであっても、現場公務員の裁量によっては認められていた。そして州法上の規定は、現場公務員が従うべき裁量の基準を明確にしている。したがって、市はパレードや街頭集会を完全に無統制の裁量によって許可し、禁止することができた。こうした状況が言論の自由に与える抑制的效果は、選択的な履行強制を認める法規定のもつそれに勝るとも劣らない。本件州法は、思想についてのコミュニケーション (the communication of the ideas) を抑圧する機能を果たし、公務員に検閲官としての役割を果たさせているのである。かかるシステムには、法の下での平等な保護を享受するという個人や集団の権利に対する明白な危険が内在しており、違憲である。

以上より、連邦最高裁は③についても X の有罪判決を破棄した。ここでは、言論の自由と時間や場所に着目した規制との関係が問題となっており、連邦最高裁も、一刀両断に第 1 修正上の権利侵害を認めたわけではない。実際、連邦最高裁は、仮設的言及ながら、時間、場所、期間、公共物の使用方法などに関する裁量が、法令等により適切に制限された形で明示されていれば、そうした裁量を行政が行使することが許される、と明言している。しかし、本件では、そうした限定がなされておらず、広範な裁量が認められていた。この点に着目して、連邦最高裁は有罪判決を破棄したのである。

最後に④裁判所前ピケッティングについて。ルイジアナ州法上、裁判所前ピケッティングの罪が成立する要件は、(i)司法行政に干渉し、妨害する意図、又は、裁判官、陪審員、証人その他裁判所事務員への影響を与える意図をもっていること、かつ、(ii)州裁判所の建物、またはその近く (near) でピケッティング又はパレードを行ったことである。この条文は、②および③を規律する規定と異なり、特定の行為のみを狭く限定して禁止しており、憲法上保護された自由な言論の権利を侵害したということとはできない。ピケッティング行為は、たとえ表現と絡み合っている場合であったとしても、規制に服する。このことは、ヒューズ事件判決¹⁵²、ギボニー事件判決¹⁵³、ガッツム事件判決¹⁵⁴、ソーンヒル事件判決¹⁵⁵からも明らかである。「ある行為が、発言や手書きの文章、印刷された文章など、部分的には言語手段を用いて行われた (initiated, evidenced or carried out by language either spoken, written, or printed) としても、そのことのみを理由として、当該行為を違法とすることが言論……の自由の侵害と見なされることは決してない¹⁵⁶」。したがって、本件の州法規定が文面上違憲とされることはない。

もっとも、X の行ったピケッティングは実際には州裁判所から約 40 メートル程度離れていたから、行政裁量の行使が、条文上の要件から逸脱したものではなかったかが問題となる。記録上、警察がデモの許可を実際に与えたことが認められるのであり、後から法違反により逮捕するために、X の権利行使を容認するかのごとき発言・行動を警察が行ったことが、本件にとっては決定的である。その後の保安官による解散命令も、上诉人の演説が平穏侵害をもたらす恐れがあるとの誤った根拠に基づいてなされており、デモの位置が州裁判所に近すぎるという理由でなされたわけではないから、先行する許可を取り消したもの

¹⁵² *Hughes*, 339 U.S. 460.

¹⁵³ *Giboney*, 336 U.S. 49.

¹⁵⁴ *Gazzam*, 339 U.S. 532.

¹⁵⁵ *Thornhill*, 310 U.S. 88.

¹⁵⁶ *Cox*, 379 U.S. 563.

とは認められない。したがって、Xは合法的に州裁判所前に滞留することができた。

以上より、法廷意見は④についてもXの有罪判決を破棄した。この法廷意見の基調は、言論の自由には平和的な社会抵抗が含まれることを認めつつも、場所・時間の合理的規制には服しうる、というものであり¹⁵⁷、決して言論の自由を無条件に優先するものではない。しかし結論的には、事実関係を精査することを通じて、大人数を動員しての激しいピケッティング行為であっても免責するとの判断を下したのである。特に、本件ピケッティング行為が、黒人に対するサービス提供の要求という経済的目的を掲げ、経済的打撃を店舗に与えるよう呼びかけたものであるにもかかわらず、第1修正による保護を否定しなかった点に注目すべきであろう。

なお④については、ブラック裁判官による反対意見も付されている¹⁵⁸。その趣旨は要するに、警察には違法行為を是認する権限が付与されておらず、法廷意見が重視する「許可」に意味を見出すことはできない。司法過程への圧力のために公道の使用を許可することは、却って長期的に害が及ぶ、と指摘するものであった。この判示においては、群衆が容易に無法状態に陥ることが強調されており、ブラック裁判官がピケッティングを言論として扱うことに消極的であることが伺える。

(ウ) シャッターズワース事件判決（1969年）

連邦最高裁は、1969年に下されたシャッターズワース事件判決においても、市民団体のピケッティングに対して第1修正上の保護を与えている¹⁵⁹。本件で問題となったのは、アラバマ州バーミングラム市の条例1159条である。同条1項は、市の「委員会から本条所定の許可が得られない限り、街路または市の公道で行われるパレード、行進、その他公開のデモンストレーション（public demonstration）を組織すること、これらを開催すること、又はその組織・開催を援助すること、もしくはこれらに参加することは違法である」と定め、同2項において、許可を得るための詳細な手続きを規定していた¹⁶⁰。また同2項は、「委員会は、公共の福祉、平穏、安全、衛生、上品さ、適正な秩序、道徳、利便性の観点から拒否する必要があると判断する場合を除いて、用いられる道路その他公道を指定して、書面による許可を与える。許可された以外の道路や公道で目的のための行動をすることは違法である」とも規定していた。

1963年4月、52人の黒人が、3人の黒人牧師の指導の下、街区4ブロック分を行進した。その目的は、バーミングラム市による黒人の市民権の否定に抵抗を示すことであり、その態様は、自動車を停車させることもなく、信号等交通法規を遵守するなど、秩序だったものであった。上訴人も、これらの行進に加わっていたところ、4ブロック目の終わりに差し掛かったところで、条例1159条違反を理由に逮捕された。

州地方裁判所は、上訴人に90日間の懲役と罰金75ドルを科したが、州控訴裁判所は、

¹⁵⁷ *Id.* at 574.

¹⁵⁸ *Id.* at 575.

¹⁵⁹ *Shuttlesworth v. City of Birmingham*, 394 U.S. 147 (1969).

¹⁶⁰ 市条例1159条2項の要件としては、書面による申込書を市委員会に提出すること、書面には参加する人数、車両等、開催目的、開催場所として用いる公道などを明記すること、などが定められていた。

証拠不十分や条例の差別的運用等を理由に有罪判決を破棄した。しかし、州最高裁は条例に合憲限定解釈を施して、控訴審判決を破棄し、改めて、上訴人に有罪判決を言い渡した。州最高裁によれば、この条例は、秩序紊乱をもたらす恐れのみを理由とする不許可を認めた条文ではない。市委員会の権限は、無制約の裁量を認めるものではなく、安全や快適さ、利便性等と関連する形での街路使用についてのみ行使される権限に限定される。この限りで、州の権限は適正に行使されている、というのである。そこで上訴人は、この州最高裁判決の破棄を求めて、連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁は、全員一致で州最高裁判決を破棄した。法廷意見を執筆したのはスチュワート裁判官であり、その判示の要旨は以下の通りである。

条例 1159 条は、市委員会が、市の公道等におけるパレード、行進、デモンストレーションを禁止するという無制約で絶対の権限を持つことを規定している。その許可基準は、「市委員会の委員が考えるところの「公共の福祉、平穩、安全、衛生、上品さ、適正な秩序、道徳、利便性」である。本件は、第 1 修正上の自由の行使に際して、目的適合的に制限され、明確な基準を示すことなしに、事前の制約を付す条例は違憲となる、という事例そのものである。このように違憲な許可制に直面した個人は、当該規定を無視し、自由な表現の権利を行使しようということも明らかである。

確かに、本件においては「純粹言論 (pure speech)」ではなく、行動や歩道の使用が問題となっている。これに対して市が、交通規制や公衆の安全保護のために、適切な統制を及ぼすことができる。しかし、連邦最高裁は、コックス判決、エドワーズ判決、そしてソーニヒル判決¹⁶¹を通じて、「ピケティングやパレードが表現の手段に該当し、第 1 修正により保護される資格をもつことを明らかにしてきた¹⁶²」。所有権の所在を問わず、道路は太古の昔から、公衆が集会を開き、市民間でコミュニケーションをとり、公的諸問題を議論するために用いられてきた。したがって、たとえ公道や歩道でピケティングが行われるとしても、地方自治体が審査委員に対して、恣意的基準に従い許可・撤回の権限を与えることは許されない。市条例 1159 条は違憲という結論にしか至りえない。

州最高裁判所は、合憲限定解釈を行い、条例の文言を制限的に解釈した。しかしこの解釈は、上訴人の有罪判決を根拠づけることには必ずしもならない。実際の運用を確認して、結社の権利および、思想についてコミュニケーションし、公的問題に関して議論する機会を侵害していないかを判断しなければならない。確かに、コックス事件判決において連邦最高裁は、時間・場所・方法による規制を、州立法府が行うことを認めている。しかし同時に、同判決において連邦最高裁は、時間・場所・方法による規制が公正かつ非差別的に運用されていることに注意を払っている。本件の事案では、そうした公正な運用を認めることはできない。市の委員会の絶対的裁量が認められており、かつ、類似の事例において許可が下りなかった例も存在している。これら諸般の事情を考慮すれば、市の委員会は 1963 年当時において、この条例を文面通りに解釈していたことは明らかである。したがって本件において、条例 1159 条が、公共の場所と深く結びついた思想のコミュニケーションの機会を拒否し又は不当に侵害する態様で運用されていたことは明らかである。

¹⁶¹ *Thornhill v. Alabama*, 310 U.S. 88 (1940).

¹⁶² *Shuttlesworth*, 394 U.S. 147, 152 (1969).

以上より、連邦最高裁はピケティングに対して第 1 修正を適用し、州最高裁判決を破棄した。同判決は、いわゆる「パブリック・フォーラム」の理論を採用して¹⁶³、第 1 修正上の保護を認めている。特に、純粋言論ならざるピケティングにも、第 1 修正の適用があると明示的に判示していることが注目し値しよう。またその根拠として、公的な事柄について自由に言論を戦わせることの重要性を掲げた、ソーンヒル事件判決、エドワーズ事件判決、コックス事件判決が引用されていることも、決して見落とすべきではあるまい。

(エ) グレゴリー事件判決 (1969 年)

さらに、シャッターズワース事件と同日に下されたグレゴリー事件においても、連邦最高裁は、市民団体のピケティングに対する第 1 修正上の保護を認めている¹⁶⁴。この事件において、上訴人らは、公教育における人種統合を訴えながら、平和的な態様でシカゴ市ホールからシカゴ市長公舎まで約 5 マイルを行進した。市との事前の申し合わせでは、午後 8 時半までに歌を歌うことはやめるという合意があり、実際に上訴人らはその合意にしたがっていた。しかし、途中で野次馬が次第に増え、手に負えなくなってきたため、シカゴ市警察は、市民の秩序紊乱を防ぐためとして、上訴人らに解散を命じた。上訴人らはこれに従わなかったため逮捕され、有罪判決を受けた。州最高裁は有罪判決を維持したため、上訴人らは連邦最高裁に判決の破棄を求め上訴した。

連邦最高裁は、9 人の裁判官の全員一致で州最高裁判決を破棄した。ウォーレン裁判官の手になる非常に簡素な法廷意見は、次の通り述べている。

「上訴人らの行進は、平和的で秩序だったのであれば、第 1 修正により保護される行為の領域に該当する¹⁶⁵」。本件において上訴人らの行進が無秩序だったという証拠はなく、有罪判決は無効とされる。州最高裁は、行為の態様ではなく、解散命令拒否を理由に有罪判決を下している。しかし、上訴人らは、デモを開催したことそのものを理由に訴追されているから、州最高裁の理由付けは不適法である。さらに、州地方裁判所は、明らかに第 1 修正上の保護に値する行為を理由として有罪判決を下すよう教示している。

以上の点を指摘して、連邦最高裁は、上訴人を有罪とした州最高裁判決を破棄した。グレゴリー事件においても、シャッターズワース事件と同様に、平和的で秩序だった行為が第 1 修正による保護を受けることが、明確に示されている。市民団体によるピケティングが原則として第 1 修正により保護されることは、もはや贅言を要しないほどに確立した判例法理となったのであった。

(3) 場所的特殊性という例外

(ア) 保護が否定された例

もともと、連邦最高裁は、公民権運動によるピケティングを、全て免責したわけではなかった。ピケティング場所が特殊である場合、第 1 修正上の保護は否定された。2 つの例によってそのことを確認しよう。

¹⁶³ ただし、いわゆる「パブリック・フォーラム」論は、1970 年代以降、その射程を大きく制限されることとなる。第 4 章参照。

¹⁶⁴ *Gregory v. City of Chicago*, 394 U.S. 111 (1969).

¹⁶⁵ *Id.*

第1の例が、1966年のアデレー事件判決である¹⁶⁶。この事件では、黒人大学生らが、刑務所前の車道入り口において、座り込む、歌を歌う、手拍子を打つ、ダンスを踊るなどして、ピケティングを行った。保安官は立ち去るよう説得し、10分以内に立ち去らなければ不法侵入により逮捕する可能性があるとして警告したが、上訴人ら31名は、刑務所前に滞留を続け、逮捕された。州地方裁判所は、有害の故意を持って刑務所に侵入したとして、フロリダ州法により上訴人らに有罪判決を下し、州最高裁判所もこれを支持した。そこで上訴人らは、有罪判決は言論の自由に対する侵害であるとして、連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁は、5対4の僅差ながら、上訴人らの上訴を退け、州最高裁判決が維持されるとした。法廷意見を執筆したのは、第1修正による集団行動の保護に否定的なブラック裁判官であった。その判示の要旨は次の通りである。

上訴人らは、本件にエドワーズ事件判決やコックス事件判決が適用されると主張する。しかし、エドワーズ事件でピケティングがなされたのは公衆に開かれた公道であったが、本件で問題となっているのは公衆に開かれていない刑務所である。しかも、エドワーズ事件で問題となったのはコモンロー上の平穩侵害だが、本件では、限定的な行為のみを処罰する州法が問題となっている。ゆえに、本件にそれらの先例法理の適用はない。

また州法による有罪判決は、連邦憲法第1修正上の言論、集会の自由等を侵害することにもならない。保安官には、多数の群衆に刑務所から退去するよう命じる権限が認められている。連邦憲法は、保安官の命令に反して退去しない人々に対し、一般的な不法進入禁止規定を州が適用することを禁じていない。州は公有財産の利用を統制する権限を有しているものであり、上訴人らが公有財産に侵入する憲法上の権利はない。上訴人らの主張は、ある見解に対する反対を宣伝することを望む者は、いつでも、どのような態様でも、そしてどの場所でもそうする憲法上の権利があるという前提に基づいているが、そのような前提は採用できない。

以上の理路により、法廷意見は、第1修正上の権利侵害の主張を否定し、有罪判決を維持した。本件は、結論的には言論の自由による保護が否定された。しかしそれは、主として、刑務所という場所的特殊性に着目してなされたといえる。

また、第2の例が、1968年のキャメロン事件判決である¹⁶⁷。この事件は、裁判所内部にある選挙人登録所前でのピケティングが問題となった。公民権団体は、黒人の選挙人登録者を増やすべく、1964年1月22日から5月18日まで、日曜を除く毎日、裁判所の敷地においてピケティングを行い、裁判所の敷地と公道を結ぶ「行進エリア」にバリケードを設置した。これを受け、州裁判所前でのピケティングを禁じる法案が1964年4月8日に可決・施行された。しかし4月10日以降も、上訴人らは、新たな「行進エリア」を設定し、40名前後で5月18日までピケティングを行った。参加者らは州法に基づき逮捕され、裁判にかけられたため、上訴人らは、州法が過度に広範で曖昧であるとして、州法の文面違憲の確認と州法の執行差止めを州地方裁判所に請求した。州地方裁判所は、この請求を棄却し、州最高裁もこれを支持したため、上訴人らは連邦最高裁に上訴した。

¹⁶⁶ *Adderley v. Florida*, 385 U.S. 39 (1966). なお、第1修正上の権利侵害ゆえに有罪判決を破棄すべき旨の反対意見がダグラス裁判官により執筆されており、ウォーレン裁判官、ブレナン裁判官、フォータス裁判官もこれに与している。

¹⁶⁷ *Cameron v. Johnson*, 390 U.S. 611 (1968).

連邦最高裁は、7対2で上訴を退けた。ブレナン裁判官の執筆した法廷意見の要旨は、次の通りである。

本件において、新たに制定された州法で禁止されたのは、「Countyの裁判所への自由な入退場を……妨害または不合理に干渉する……ピケッティング」である。本件州法の規定は十分に明確であり、曖昧とは認められない。また、この規定による禁止が広範すぎるとも認められない。コックス事件判決によれば、ピケッティングは、たとえそれが表現と絡み合っているとしても、規制の対象となる。そして、本件州法は、county裁判所への入退場を妨害し、あるいは不合理に干渉しない限り、ピケッティングを禁止していない。したがって、本件州法が違憲とは考えられない。また、州法の執行を差し止めるべき理由は存在していない。上訴人らは、本件州法の制定が、本件ピケッティングを狙い打ちにしたものであると主張する。しかし、ピケッティングは5月18日まで続けることができたのであるから、上訴人らの主張は採用できない。

以上が、ブレナン法廷意見の要旨である。これに対しては、州法の運用が悪意に基づいており(in bad faith)、第1修正によって保護される平和的で秩序だったピケッティングが禁止されたとする、フォータス裁判官の反対意見が付されており、ダグラス裁判官もこれに加わっている。しかし、言論と行動の要素が複合する場合、行動の要素には規制を及ぼしうるとする法廷意見の側が勝利を収めている。州法の運用が適正であったかに疑問の余地は残るものの、この事案では、規制対象となるピケッティングの範囲が明確かつ限定的であることを前提として、場所的特殊性に着目した規制が許容されたものと理解できよう。

(イ) 保護が肯定された例

これに対して連邦最高裁は、1966年のブラウン事件判決において、図書館におけるプレッシャー活動に対する保護を肯定している¹⁶⁸。この事件では、人種差別に反対する市民団体の一員であり、現地に居住していた上訴人5名が、黒人の立ち入りが禁止されていた公立図書館内の一室に入室し、司書に本の所在を尋ねた後、室内で10分ないし15分程度座り込むという態様でピケッティングを行った事案である。室内には、司書のほかに利用者はおらず、また上訴人らは声を発することなく平和的に座り込みを行ったため、実際に混乱が生じることはなかった。上訴人らは、司書および保安官による退去要請に従わなかったため、コックス事件判決と同じく州法上の「平穏妨害」の罪で逮捕され、罰金刑および15日ないし90日の禁固刑に処された。州最高裁も有罪判決を維持したため、上訴人らが連邦最高裁に上訴したのが本件である。

連邦最高裁は、5対4の僅差ながら州最高裁判決を破棄し、上訴人らは無罪とした。法廷意見は、フォータス裁判官により執筆された。法廷意見の中心的な論理は、本件における上訴人の行為はそもそも混乱を引き起こしていないこと、退去命令に従わないだけでは州法上の違法な「平穏妨害」が成立しないことを指摘し、上訴人らの無罪を導く、というものであった。しかし、厳密には傍論ながらも、法廷意見は、本件の座り込みに対して憲法上の保護が及ぶことを論じている。すなわち、言論の自由の「権利は、口頭の表現に限定されない。これらは適切な行動類型を含んでおり、平和的かつ秩序だった態様で、黙って

¹⁶⁸ *Brown v. Louisiana*, 383 U.S. 131 (1966).

抗議するためにそこに存在する権利を含んでいるし、抗議者が権利を持つ場所すなわち違憲な人種分離を行っている公共施設においてそうする権利を含んでいる¹⁶⁹」。したがって、たとえ上诉人らの行為が州法上違法とされるとしても、当該州法を上诉人らに適用することは違憲となったであろう、と法廷意見は論じている。

ただし、同判決にもブラック裁判官による痛烈な反対意見が付されている。そのポイントは要するに、公共図書館という場所的性質を、多数意見は無視しているのではないかというものであった。組合のプレッシャー活動に対する憲法的保護を否定したブラック裁判官が、市民団体による集団活動において立ちはだかったことが伺える。

しかし、本判決において最も重要な点は、図書館というやや特殊な場所——少なくとも反対意見が付されるほどには静謐性が求められる場所——で行われた場合であっても、市民団体によるプレッシャー活動が第 1 修正により保護された、という事実である。なるほど、判決においても、市民団体が時間を適切に選択し、混乱も実際に生じなかったという事情が重視されている点は、留意せねばならない。しかしながら、場所的特殊性の論理が、第 1 修正による保護を頭から否定するほどに強固ではないことも、本判決からは明らかである。市民団体によるプレッシャー活動は、当該プレッシャー活動の経緯、状況に即して、第 1 修正により保護されえた例として、本判決は位置づけることが可能であろう。

(4) 小括

以上、市民団体のプレッシャー活動について、連邦最高裁判例の動向を確認した。最後に、重要な点をまとめておこう。第 1 に、市民団体によるプレッシャー活動は、労働組合と同様の——場合によっては労働組合以上に過激な——行為でありながら、第 1 修正により「言論」として保護された、という点である。いずれも、「平和的」な街宣活動、演説活動、プラカードなどを通じた公衆への呼びかけを軸とした行為である点に変わりはない。また、市民団体によるピケッティングにおいては、労働組合同様に、飲食店等に対する経済的要求を掲げたピケッティングも存在していた。

第 2 に、連邦最高裁の諸判決は、公共の利益に関する共和主義型の論理に支えられたゾーンヒル事件判決を媒介として拡大した、という点である。エドワーズ事件判決、コックス事件判決、シャッターズワース事件判決は、いずれもゾーンヒル事件判決の法理に依拠していた。

第 3 に、ピケッティングの場所的特殊性は、第 1 修正の保護を検討する一要素とはなっても、決定的要素とはなっていないという点である。現に、図書館におけるピケッティングは、その態様の穏やかさゆえに、なお第 1 修正上の保護の対象となっていた。

3. 分析と考察——労働組合の活動に対する法的保護との比較

以上、公民権団体による集団活動について、1960 年代の主要な連邦最高裁判決を概観してきた。では、これらの判決を、労働組合によるプレッシャー活動に関する判決と比較したとき、どのような違いを見いだせるだろうか。

¹⁶⁹ *Id.* at 142.

(1) ピケッティングの主題に対する評価の違い——公的関心事性

第1に注目されるのは、ピケッティングの主題に対する評価の違いである。組合のプレッシャー活動に関する判例において、公的関心事性はほとんど論じられなかった。これとは対照的に、公民権運動に関する判例においては、第1修正の保護の根拠として、言論の自由が民主的社会において有する価値が積極的に論じられた。エドワーズ判決およびコックス判決においては、政治的意見を自由に表明する機会の確保が、民主主義に不可欠の要素として強調されている。また、シャッターズワース事件判決では、公的諸事項に関わる議論が公道等でなされてきた歴史が、保護を決定づける重要な要素として指摘されている。これらの諸判決において、公共の利益に関する共和主義型理解から言論の自由の重要性を説いた、ソーンヒル事件判決が引用されていた事実も示唆的である。

このような考え方は、この時期の連邦最高裁で広く共有されていた。例えば、市民運動に対する第1修正の適用が拡張されるに至った「決定打」とされるのは¹⁷⁰、1964年のニューヨーク・タイムズ対サリヴァン事件判決である¹⁷¹。同判決は、名誉棄損に関する判例ではあるが、言論の自由を保護する根拠について、ブランダイス裁判官の言葉を引用する。ブランダイス裁判官は、かつて、ホウィットニー判決において、

わが国の独立を勝ち取った人々は、次のように信じていた。公共の議論は政治的義務である。そして、このことはアメリカ政府の根本的原理でなければならない、と。全ての人間的慣行が左右されるリスクを、彼らは認識していた。しかし彼らは知っていたのである。秩序違反により処罰される恐れがあるというだけでは、秩序は保障されえないことを。思想、希望、想像力を抑制することが危険であることを。恐怖が抑圧を生み、抑圧が憎悪を生み、憎悪が安定した政府の脅威となることを。安全への道は、想定される苦情や必要な救済を自由に議論する機会にこそ存在することを。そして、悪しき議論に対する最良の解決策は、良き議論であることを。公的な議論を通じて用いられる理性の力を信じていたために、建国の父たちは、法により威圧される沈黙——その最悪の形態は権力による断定である——を避けた。多数を支配する専制者が時代ごとに生まれると認識したがゆえに、彼らは、連邦憲法を修正し、自由な言論と結社が保護されなければならないと定めたのだ¹⁷²。

と述べた。これを引用して連邦最高裁は、

したがって我々は、本件〔ニューヨーク・タイムズ紙に掲載された公民権運動による広告に対する損害賠償請求事件〕を、右のような背景に反するものとして考慮する。すなわち、公的事項に関する議論は、抑制されるべきではなく、頑健でなくてはならず、広く開かれていなければならないという原則、そして、それは熱烈で、辛辣で、ときには不愉快ですらある、攻撃政府や公務員に対する鋭い

¹⁷⁰ 奥平・前掲注135) 234頁。

¹⁷¹ *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S. 254 (1964).

¹⁷² *Id.* at 270; *Whitney v. California*, 274 U.S. 357, 375-376 (1927) (Brandeis J., concurring).

攻撃をも含んでいる、という原則に対し、根本的な国家的コミットメントがなされている、という背景に反するものとしてである¹⁷³。

と判示している。

このような判示からは、言論の自由は自己統治の価値と結び付いている、という共和主義的論理が最高裁で共有された事実を読み取ることができる。この論理こそが、連邦憲法第1修正の法理を大きく発展せしめたと考えられるのである¹⁷⁴。

これに対し、組合のプレッシャー活動の文脈において、公的関心事性に関する判示は、この第3期の連邦最高裁判決や下級審判決・NLRB 命令等のなかに、ほとんど見出すことはできない。例えば二次的ピケティング規制で問題となったのは、一次的ピケティングと二次的ピケティングの区別であり、立法者意思がどのような区別を許容しているかであった。部分的に、ピケティングが「機械的に働きかける」ものか否かが問題となったことが認められるにせよ、かつてのゾーンヒル事件判決のように、組合のプレッシャー活動が、「産業社会の命運を決定する」統治プロセスの一環として位置づけられてはいなかった。当該活動は、基本的に経済的領域における私的利害調整の問題として扱われ、広範な規制に服するものと考えられていた。市民団体のプレッシャー活動と組合のそれに対する評価の違い——公的関心事性の有無——こそが、法的保護の違いをもたらした重大な要因の1つであったと考えることができる¹⁷⁵。

(2) ピケティングの性質に対する評価の違い——言論か行動か

第2に着目されるのは、ピケティングの性質についての理解の違いである。組合のプレッシャー活動に関する諸判決は、労働組合によるピケティングを、基本的に「行動」であり、他の被用者・顧客の行動を引き起こす「信号」であると把握していた。確かに、二次的ピケティングに関するツリー・フルーツ事件判決は、必ずしもすべてのピケティングが、その場所から立ち去るよう「公衆に対し機械的に働きかける」ものとはいえない、と判示していた。しかし、これは数少ない例外に属するものであり、その後の下級審判決は、二次的ピケティングへの免責を積極的に認めたわけではなかった。さらに、承認要求ピケティングは基本的に「信号」とみなされ、目的要件の解釈や、広報ピケティングとしての免責などの面で、柔軟な運用がみられるにとどまった。承認要求ピケティングを規制するNLRAの規定が第1修正に違反するとの主張は、正面から取り扱われることはなかった。総じて、ローガン・バレー・プラザ事件判決等のわずかな例外をのぞけば、第1修正法理が労働事件に入り込む余地はほとんどなかった。

¹⁷³ *New York Times Co.*, 376 U.S. 254. この点の重要性は、奥平・前掲注135) 236頁が指摘している。

¹⁷⁴ See, Cynthia L. Estlund, *Speech on Matter of Public Concern: The Perils of an Emerging First Amendment Category*, 59 GEO. WASH. L. REV. 1, 19 (1990).

¹⁷⁵ もっとも、1960年代の労働判例のなかには、プレッシャー活動の文脈においてではないものの、公的関心事性について言及したものがある。*Pickering v. Bd. of Educ.*, 391 U.S. 563 (1968)は、教員による新聞投書を理由とする懲戒解雇につき、当該言論の「公的関心事(matters of public concern)」該当性を肯定して、解雇無効判決を下している。ただし、投書は学校区における学費値上げへの反対を表明するもので、労働問題を主題としたものではなかった。

これに対して、市民団体によるピケティングに関する諸判決は、ピケティングを「言論」として把握することを志向していた。ガーナー事件判決において、ハーラン補足意見は、黒人による白人専用席の利用を、良識と理性に働きかける「表現」とみた。エドワーズ事件判決は、プラカードを掲げて行進し、公共の場所に集合することや、歌を歌い、手を叩くことを「表現」とした。コックス事件判決は、州裁判所前でのピケティングに憲法上の保護を認め、グレゴリー事件判決は、平和的で秩序だった行進に、第1修正上の保護を及ぼした。シャッターズワース事件判決は、ピケティングが純粋言論ではないことを認め、しかし「第1修正により保護される資格」があることを肯定した。

確かに、言論と行動の要素が複合する場合、行動の要素が結論を左右することもあった。コックス事件判決は、ギボニー事件判決を引用し、一般論として行動としての面に対する規制がおよびうる余地を否定していない。実際、アデレー事件判決は刑務所でのピケティングを、キャメロン事件判決は州裁判所前の芝生でのピケティングを、それぞれ保護対象外としていた。

しかし、第1修正の適用が否定された判決はいずれも、司法過程を維持する上でとくに重要な場所が問題となった事案であった。かつ、場所的特殊性があれば常に憲法上の保護が否定されたわけでもなかった。ブラウン事件判決においては、公共図書館という静謐性が重要な場所における集団行動にも、憲法上の保護が肯定された。全体として、「言論」の要素が否定された判決は、ごく例外的な場合に限定されていた。

市民団体のピケティングに関する連邦最高裁判決の基調は、行動の要素を含む場合であっても、集団行動を言論として保護する、というものであったことは明らかである。実際、事案の判断をコントロールする先例として、タフト・ハートレー法時代の判決——この時代の判決は、市民団体によるピケティングを「言論を超えるもの」として把握していた——を引用した判例はほとんどない¹⁷⁶。かくして1960年代において、タフト・ハートレー法時代の連邦最高裁の態度は、事実上否定されたといつてよいであろう。

(3) 小括

以上、1960年代において、市民団体による集団行動と、労働組合における集団行動について対比した。前者が、①主として自己統治の価値と結びついた重大なものとして捉えられ、②「言論」として把握される傾向があったのに対して、後者は、①主として経済的領域の利益問題として把握され、②例外的に「言論」とされることはあったものの、概して「行為」「信号」として規制されてきた。このため、市民団体による集団行動が第1修正の保護を受けることが多かったのに対し、労働組合によるそれは保護を受けることが少なかった。このことは、市民団体によるピケティングが、労働組合によるピケティングよりも保護されやすかったことを意味する。II. 1. (1) (イ) で検討した通り、連邦憲法第1修正上が適用される場合には、NLRAが適用される場合よりも——ピケティングが二次的ボイコットとしての効果を持つか、承認要求目的を有さないか、認証選挙との関係で時期的

¹⁷⁶ ヒューズ事件判決（第2章III参照）を引用しているのは、コックス事件判決程度である。ピケティング規制の文脈では、むしろ、組合による集団行動を扱ったギボニー事件判決が先例として引用される傾向にあり、それも、概括的な規制権限を述べる文脈にすぎないことがほとんどであった。

規制がかからないか、などの点を考慮しなくてよいのだから——保護が手厚くなる可能性が高いからである。

IV. 小括

以上、第3期（1959年～1969年）における立法・判例の動向を検討してきた。最後に改めて、本章全体の内容をここで整理しておく。

ランドラム・グリフィン法は、①二次的ピケッティングとして禁じられる範囲を拡大するとともに、②承認要求ピケッティングを新たに禁止した。この立法を議会に奨励した大統領は、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——に基づき、組合の利益を適切に抑制することで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。最終的な法案よりも穏健な規制を提案していた上院も、ピケッ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、同法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。

労働組合のピケッ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。二次的ピケッティングを禁止したNLRA8条(b)(4)、および承認要求ピケッティングを禁止した同条(b)(7)は、労働組合のピケッティングを、基本的には経済的行動であり、被用者・聴衆への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部分的に認められることはあったが、例外的であった。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ものの、組合のピケッティングは総じて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に対しては、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現する「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。NLRAによる、組合のピケッティングに対する規制は、従来の路線を基本的に踏襲するものであった。しかし連邦憲法第1修正は、新たな理論的根拠の下、組合のピケッティング以外の領域において、独自の道を歩み始めた。その結果、組合のピケッティングは、憲法的発展から取り残されることとなったのである。

第4章 第4期（1970-1986）：バーガー・コート

本章は、1970年から1986年までを叙述の対象とする。この時期には、前3期と異なり、労使関係について新たな法政策は展開されなかった。しかし、労働法を支えてきた時代思潮が変化の兆しをみせるとともに、労働組合の凋落傾向が見られるようになった。また、市民運動が労働問題に関与するようになり、これに対して労働法法的規律が及ぶのかという課題が登場し始めた（I.）。

労働組合のピケティングに対する法的規律の運用は、前の時代よりもいっそう厳しくなった（II.）。二次的ピケティングが広報活動であるとして免責される余地は制限され、承認要求ピケティングが不当労働行為として禁じられる範囲も拡大した。連邦憲法第1修正による保護は、望むべくもなくなった。しかし、市民団体によるピケティングに対しては、連邦憲法第1修正による保護がなお広く適用された（III.）。その結果、労働組合による法的保護が、市民団体のそれに対して劣後する、という構図が鮮明なものとなった。

I. 時代背景と労働団体の定義

1. 政治上の背景——利益集団多元主義への懐疑

これまで検討してきた3つの時期とは異なり、第4期（1970年から1986年までの時代）において、集团的労働法分野の目立った法改正は行われていない¹。しかし、それはこの時代が変化のない時代であったことを意味しない。この時代には、ある意味で、労働法を支える基盤を揺るがしかねない変化が、ゆるやかに、しかし確実に、進展した時代であった。70年代以降、従来支配的であった思潮に対する懐疑——すなわち、利益集団多元主義への懐疑——が本格的に登場してきたからである。

利益集団多元主義を鋭く批判した代表的論者として、政治学者のセオドア・ローウィが挙げられる。政治学者の早川誠は、ローウィの主張をこう要約する。

合衆国の権力形態は、「競合する利益の押し合いへし合いのみでデュー・プロセスには十分である」とする「多元主義的概念を政治科学から借用する」ことによって正当化され[た]。…しかし、このような集団過程に取り込まれた政府は……一貫性をもたない無力な存在であり、「正義を構想することも実現することもできない」²。

ローウィの批判は、利益集団多元主義が、①政府を無能力たらしめ、②正義の実現を不可能にするという点にある³。「多元主義者は、多元主義的競争は均衡に向かうのだからそれゆ

¹ 1970年代後半に労使関係法改正が試みられたが、挫折に終わっている。

² 早川誠『政治の隘路——多元主義論の20世紀』（創文社、2001年）113頁。

³ セオドア・ローウィ著、松村岐夫監訳『自由主義の終焉 [オンデマンド版]』（2004年、木鐸社〔原著は1979年〕）408-412頁。これに加えてローウィは、利益集団多元主義が政府に腐敗をもたらすことや、利益集団多元主義がシニシズムをもたらし、政治への不信を醸成することを批判している。なお、ローウィは批判対象を「利益集団自由主義」と名付けているが、これはおおむね「利益集団多元主義」論を指すものとして理解することができよう。

え、競争が政府を巻き込んでいくのは結局良いことだと信じている。〔中略〕多元主義者にとって実際、均衡こそが公益を意味する⁴。しかしその結果、政策決定を推進するのが民主党であれ共和党であれ、どの利益集団の利害を重視するかということだけが、立法過程や行政過程を支配することになる⁵。これにより、①行政府が適切な政策を実施することが困難となる。例えば、ローウィは、連邦労働省に対する分析のなかで、ニューディール期以前から1970年代まで、同省が政策実施上の権限をほとんど持たなかったことを理由に、同省を「中身の無いもの⁶」だと切り捨てている。さらに深刻なのは、②利益集団多元主義においては政策実施上の基準はほとんどなくなるため、規範的原理が政策に反映されない可能性が高いことである。この文脈において、利害当事者による無節操な妥協は、「法になじまない⁷」との強い言葉で批判されている。

ローウィ自身は、NLRBの運営を高く評価し、「NLRBの30年間の歴史においては、……はるかに包括的な立法や審査が行われてきた⁸」と述べている。したがって、ローウィの批判は、必ずしもアメリカ労働法全体に対し向けられたものではなかった。にもかかわらず、ローウィの批判は、利益集団多元主義型の発想を基調として展開してきたアメリカ労働法にも部分的に当てはまるものであったように思われる⁹。

もっとも、1970年代における利益集団民主主義批判は、学術的なレベルで展開されたにすぎない。その意味で、目に見える変化は少なかった。しかし、1980年代に入り、共和党のレーガン政権が誕生すると、事態はきわめて深刻化する。政治学者の砂田は、80年代以降の保守派の勝利において、「理念の民主政」——「大きな政府への不信など自由主義的理念に基づく訴えを効果的に行うことによって、民衆の一部にかれらの階層的利益に反した投票をさせ、それを本来の支持層に加えて多数派の形成に成功すること」——が大きな役割を果たしたことを指摘している¹⁰。有名な例として、1981年8月5日、ストライキに従事した約1万1千人の航空管制官をレーガン大統領が解雇した例を考えてみよう。彼は、組合を「狭い自己利益」を追求する存在として描き、組合（特に公務員組合）に対する公衆の広い敵意を呼び起こしたのだった¹¹。その結果、航空管制官の労働組合は壊滅的打撃を受け、アメリカの労働運動全体も停滞することとなった¹²。

ここに、利益集団多元主義型の論理に依拠してきた労働法は、大きな逆風を迎えた。少なくとも、本稿が検討対象としてきた、組合によるピケティング規制に関する限り、そ

⁴ 同上 68 頁。

⁵ 同上 89 頁。

⁶ 同上 129 頁。125-139 頁。

⁷ 同上 102 頁。

⁸ 同上 166-167 頁。

⁹ タフト・ハートレー法、そしてランドラム・グリフィン法の例から明らかなように、政治的妥協の産物として創出・改正されてきた組合に対する不当労働行為規制は、統一的な法原理によっては説明が難しいように思われる。第2章Iおよび第3章I参照。

¹⁰ 砂田一郎『『理念の民主政』と『利益の民主政』——アメリカ政党対立の構図』武蔵野法学3号（2015年）61頁。

¹¹ MICHAEL J. GRAETZ & LINDA GREENHOUSE, THE BURGER COURT AND THE RISE OF THE JUDICIAL RIGHTS, 271-272 (2016).

¹² ただし、組合の凋落の原因をレーガン大統領の攻撃のみに求めることはできず、スタグフレーションの増大や産業構造の変化なども重要な要因だと指摘されている。Id. at 272-274.

の規範的根拠は明確にされてこなかった。労使の私的な経済的利益を「調整」することで公共の利益を達成する、という考え方は、力のバランスが使用者に傾いたとき、もはや組合の「利益」を保護する根拠とはなりえなかった。

2. 司法上の背景——バーガー・コート

1969年にアール・ウォーレン首席裁判官が連邦最高裁を退いたのち、1986年まで連邦最高裁を務めたのが、共和党のニクソン大統領に指名されたウォーレン・バーガー裁判官であった。この時代は、彼の名を冠してバーガー・コートと呼ばれている。1968年の大統領選挙に勝利したニクソン大統領は、1969年5月21日、連邦最高裁の裁判官にバーガーを指名したのち、立て続けに、ブラックマン（1970年）、パウエル、レーンキスト（共に1971年）と保守派裁判官を連邦最高裁に送り込んだ¹³。「バーガーの指名は、リベラルが有していたアメリカ政治への支配的影響力が終焉したときと概して一致していた¹⁴」のであり、バーガー・コート以降、連邦最高裁は全体として保守化傾向をたどることとなる

とりわけ労働問題に対して、バーガー・コートの対応は冷淡であった。「最も重要な諸々の労働事件において、組合は敗北した。……バーガー・コートの労働法に関する判決は、組合の凋落を促進した¹⁵」。その理由は、第4期に連邦最高裁の裁判官を務めた者に保守派が多かったからだけではない。連邦最高裁における二人のリベラル派裁判官——ブレナン裁判官とマーシャル裁判官——が、労働組合に冷淡であったからでもあった。ブレナン裁判官は、辣腕の経営側弁護士として鳴らし、「力強い巨人は弱い者いじめの傾向がある」と述べるなど、労働組合の腐敗を強く批判していた¹⁶。マーシャル裁判官も、労働組合内部での差別問題が生じた場合には、労働組合を批判する側に回った。

以上の見解に対しては、雇用差別が問題となった1971年のGriggs事件において¹⁷、バーガー裁判官が法廷意見を執筆して差別的インパクト法理を認め、黒人労働者を勝利させているのではないか、との反論があり得よう。しかし、バーガー裁判官は当初、黒人労働者らを勝訴させることに乗り気ではなく、法廷意見に加わったのは、裁判官会合を経て、反対

¹³ GRAETZ & GREENHOUSE, *supra* note 11, at 5.

¹⁴ Charles M. Lamb & Stephen C. Halpern, *The Political and Historical Context of the Burger Court*, in, *THE BURGER COURT: POLITICAL AND JUDICIAL PROFILES*, 1, 4 (CHARLES M. LAMB & STEPHEN C. HALPERN, ed., 1991).

¹⁵ GRAETZ & GREENHOUSE, *supra* note 11, at 275. そのなかには、II. で検討するハジェンス事件判決、セーフコ事件判決も含まれる。See, e.g., *Linden Lumber Division, Sumner & Co. v. NLRB*, 419 U.S. 301 (1974)（組合が過半数の被用者から授権カードを得た場合でも、認証選挙で組合が実際に勝つまでの間、使用者は団体交渉義務を負わない）, *Howard Johnson Co. v. Detroit Local Joint Executive Board*, 417 U.S. 249 (1974)（事業譲渡・合併において、譲受企業は、労働契約の承継を拒否し、有効な労働協約を破棄することができる）, *NLRB v. Bildisco & Bildisco*, 465 U.S. 513 (1984)（企業が破産した場合、破産裁判所は労働協約を無効とすることができる）, *First National Maintenance Corp. v. NLRB*, 452 U.S. 666 (1981)（企業が経営上の理由から事業場閉鎖を行った場合、当該事業場所を代表する組合との団体交渉義務は消滅する）。

¹⁶ GRAETZ & GREENHOUSE, *supra* note 11, at 274.

¹⁷ *Griggs v. Duke Power Co.*, 401 U.S. 424 (1971).

する裁判官が自分一人になってからであった¹⁸。また、バーガー・コートにおける差別的インパクト法理も、その5年後には早くも消極的な運用が始められている¹⁹。「最終的に、…機会の平等を達成するという黒人やマイノリティーの利益を強力に擁護する準備が整ったかに思われたものの、バーガー・コートは後退し」た——黒人労働者、女性労働者の救済を難しくし、使用者によるアフーマティブ・アクションの実施を難しくさせた——というのが、先行研究の見解である²⁰。

もっとも「バーガー裁判所は、総体としてウォーレン裁判所の軌道を修正し、伝統への回帰を試みた保守的な裁判所、として概括して評価されがちである。が、いちがいにそう[と]ばかり言えないところがある²¹」。たとえば、妊娠中絶の権利を認めた *Roe v. Wade* 事件判決は、バーガー・コートにおいて下されている²²。また、ウォーレン・コートの遺産に対し、本格的な憲法反革命 (constitutional counterrevolution) を行うためには、議会に対する影響力が十分ではなかったという事情もあった²³。実際、本稿が III.節で検討する通り、バーガー・コートは、市民団体によるプレッシャー活動に対し——制約を広げつつも——ある程度の保護は継承した。その意味で、変化のスピードは決して速かったわけではない。労働組合のプレッシャー活動に対する法的保護と、市民団体のそれに対する法的保護のコントラストは、1970年代、そして1980年代と時代を下るにつれて、一層鮮明になったと考えられる。

3. 労働団体の定義

第1期から第3期までの時代においては、利益集団多元主義的論理を反映して、労働組合の利益団体性が正面から肯定されていた。裁判所や NLRB は、労働者の利益を代表する集団を「労働団体」として広く認めてきた。しかし、1970年代以降、この傾向には変化が生じた。すなわち、労働運動を支援する集団であっても、労働団体性が否定される例が現れたのである。

その重要な例として、NLRBによる CULA 事件命令をみよう²⁴。事案の概要はこうである。

被申立人 Center for United Labor Action (以下 CULA) は、労働者の賃金・労働条件の改善メカニズムに焦点を当てた社会運動体であり、その規約によれば、「すべての人種・国籍の労働者の進歩のために合衆国企業と闘う、男女労働者のための結社」であった。具体的な活動として、労働組合の実施するピケッティングへの参加、労働組合のリーフレットの配

¹⁸ GRAETZ & GREENHOUSE, *supra* note 11, at 286.

¹⁹ *Id.* at 287. *See, Washington v. Davis*, 426 U.S. 229 (1976).

²⁰ *Id.* at 295.

²¹ 奥平康弘『「表現の自由」を求めて——アメリカにおける権利獲得の軌跡』(岩波書店、1999年) 281頁。

²² *Roe v. Wade*, 410 U.S. 113 (1973). ただし、同判決は圧倒的な世論の支持を受けて下されたもので、さほどラディカルとはいえなかったとの指摘もある。GRAETZ & GREENHOUSE, *supra* note 11, at 138-140.

²³ Lamb & Halpern, *supra* note 14, at 12. バーガー・コートを通じて共和党が議会を支配し得たのは、レーガン政権初期の6年に過ぎず、世論調査の結果、共和党支持者が民主党支持者を上回ったこともなかった。

²⁴ Center for United Labor Action, 219 N.L.R.B. 873 (1975).

布、毎月のタブロイド判の新聞の発行、マイノリティー・女性・消費者・労働者等の状態についてのパンフレット出版、労働組合への財政支援等を行い、多様な労働組合を支援していた。しかし、CULA 自身は、被用者を直接代表することを志向せず、労働者の組織化活動も行っていなかった。CULA の本部はニューヨーク市にあり、支部も各地に複数存在した。本件で問題となったロチェスターにも支部が存在し、専用オフィス、固定電話を持っていた。ロチェスター支部は、本部と同様、支部長(chairman)と幹部委員会の指導の下、たとえば組織化を望む労働者のために、リーフレットを職場に配り、問合わせ窓口になる等の活動を行っていた。

1972年6月から1974年2月まで、訴外組合は、訴外F社の製品について、消費者に対し全国的な不買呼びかけキャンペーンを行った。申立人S社は、ロチェスターにおいて唯一F社製品の取り扱いを継続していた。そこで訴外組合は、F社との取引をやめさせるべく、S社の店舗前で顧客に対して不買を呼びかけるピケッティングを行い、S社に圧力をかけた。このとき、CULA ロチェスター支部は、申立人S社へのボイコット行動に参加するとともに、ロチェスター地域において、S社へのボイコットを求めるリーフレットを配布していた。そこで申立人S社は、CULA は訴外組合の事実上の代理人であるがゆえに、CULA が申立人数地内およびその近辺でおこなったピケッティング活動は、労働団体の不当労働行為を禁じたNLRA8条(b)(4)(i)ならびに(ii)(B)に違反するとして、CULA を相手取り、NLRB に不当労働行為を申し立てた。

NLRB は、行政法審判官の命令を一部修正しつつ、CULA がNLRA2条(5)の労働団体に該当することを否定した。その論旨は次の通りである。

本件の問題は、CULA がNLRA2条(5)の定義する「労働団体」に該当するかどうかである。ある団体が労働団体となるためには、その団体が、使用者との紛争を解決するという目的のために、被用者によって選択され指名される (selected and designated) ことが必要である。しかし、CULA は明らかにその要件を満たしていない。

その上、CULA は労働団体に該当するための条文上の要件も満たしていない。労働団体となるためには、当該団体の活動の「目的の一部または全部が、使用者との間で苦情、労働紛争、賃金、賃率、労働時間その他労働の条件に関する折衝 (dealing with) を行うことにある」ことが必要である。しかし、CULA の一般的目的は、マイノリティー、女性、消費者、労働者の援助である。また使用者－被用者間の文脈における CULA の目的は、使用者による (とされる) 不正義に抵抗する労働者を支援し、彼らを世論と連携させることである。これらの活動において、CULA もそのロチェスター支部も、使用者と直接交渉することを求めている。確かに今日、多様な社会団体が労働問題を重要視してこれに関与しようとしている。しかし、スト支援活動に関与する団体が存在すれば、ただちに、それらは交渉目的のために存在する、などと考えるべきだろうか？ そのような結論は明らかに馬鹿馬鹿しい (ridiculous) だろう。ある団体が、被用者に影響しうる事柄について、明示または黙示に、使用者との交渉を模索しているということが証明され得ない限り、いかに当該団体による支援が活発なものであるとしても、それは当該団体が被用者を代表するというレベルの問題を生じさせない。

以上が NLRB の判示の要旨である。ここで NLRB は、2つの手法により、労働団体性を限定的に解釈した。1つは、「被用者を代表する団体」という要件への着目である。これに

より NLRB は、被用者から排他的代表として選出・指名される活動を行っていない CULA を、不当労働行為規制の範囲外に置いた。

もう 1 つは、「折衝する」という目的要件への着目である。NLRB は、CULA の目的をマイノリティー・女性・消費者・労働者——要するに社会的弱者——の援助であると位置付け、社会運動としての性格を強調した。労働法の文脈においても、CULA の目的は「不正義に抵抗する」労働者との連帯である、と論じている。これは、前時代までの NLRB による労働団体性の判定とは明らかに基調が異なっている。前時代までの NLRB 命令においては、労働者を支援／攻撃する団体は「利益団体」とみなされ、「折衝」という目的も広く解釈されていた。しかし本件命令では、社会正義を追求する団体として位置づけられ、「折衝」目的が制限的に理解されたのである。結局、同命令は全体として、労働組合に対する NLRA 上の規制が市民団体にも及ばないことを「労働団体」性の側から基礎づけるものだった²⁵。

II. 労働組合のプレッシャー活動に対する法的保護

1. 憲法上の保護の否定

第 3 期（1959-1969）においては、きわめて限られた状況——連邦先占が及ばない状況であって、かつ、州法により組合のピケティングを差止めるような状況——ながら、ローガン・バレー・プラザ事件判決のように、組合のピケティングに対して第 1 修正法理が適用される場合が存在した。しかし、第 4 期（1970-1986）以降、そのようなわずかの例外も否定されていくこととなった。

²⁵ 連邦控訴裁判所判決も、目的要件、すなわち「折衝」という文言を限定的に解釈する志向は共有していた。市民団体ではなく、会社内部における従業員代表委員会の事案ではあるが、労働団体性を否定した裁判例として、*NLRB v. Streamway Division of the Scott & Fetzer Co.*, 691 F.2d 288 (10th Cir. 1982)。

同判決の事案において、被上訴人会社は、製造部門内における安定したコミュニケーションの発展、および工場職員と経営者の間の協調の促進を目的として、社内に「労使委員会」を設けた。訴外労働組合は、この労使委員会が「労働団体」であり、被上訴人会社は「労働団体」を支配・介入しているとして、NLRB に不当労働行為を申し立てた。NLRB が不当労働行為の成立を認めたため、NLRB 命令の取消を求めて、上訴人会社が第 10 巡回区連邦控訴裁判所に上訴した。第 10 巡回区連邦控訴裁判所は、次のような論理で「労使委員会」の労働団体該当性を否定した。

本件の労使委員会が「労働団体」に該当するためには、使用者との「折衝」目的を持っていることが必要である。なるほど、カボット・カーボン事件連邦最高裁判決は、苦情処理を「折衝」に含めるなど、目的要件を広く解釈している。しかし、同判決は、「折衝」といえるためには、労使間でどの程度の相互接触（interaction）が必要となるのか、という問題を未解決のままにしている。労働団体性の条文の過度に広範な解釈は、労使間の率直かつ建設的な関係の形成を妨げ、かえって立法目的を損なうことになる。条文の硬直的解釈は避けられるべきであり、被用者の自由な表現・選択が使用者の行動により抑制されているか否かを判断する必要がある。本件の事実関係の下で、労使委員会と被用者の間に、被用者から質問を受け、不満を聞き、労働条件に付いて提案を受けるといった継続的な相互関係（continuous interaction）は存在しない。したがって、カボット・カーボン事件の法理は本件に適用されない。「いくつかの点で、[NLRA] 2 条 (5) を文字通りに適用することは、法の目的そのものを阻害する」。本件の労使委員会は、「労働団体」に該当しない。

(1) セントラル・ハードウェア事件 (1972年)

1972年のセントラル・ハードウェア事件では²⁶、金物店前の駐車場で行われた組織化活動が問題となった。店舗は、複合商業施設ではなかったものの、他の小売店も収容した比較的大規模な施設であり、その駐車場は店舗の顧客と被用者のために用いられていた。上訴人である店舗運営会社は、駐車場で勧誘禁止ルールを設けていた。組合オーガナイザーは、駐車場において、授権カードへの署名を求める等の組織化活動をしていたところ、店長から退去を求められ、これを拒否したため、逮捕された。

そこで組合は、NLRBに不当労働行為を申立てた。NLRBは、本件にローガン・バレー・プラザ事件連邦最高裁判決の法理が適用されること、上訴人会社の被用者勧誘禁止ルールは過度に広範であることを指摘し、NLRA8条(a)(1)違反の不当労働行為を認めた。連邦控訴裁判所もこのNLRB命令を肯定したため、同判決の取消しを求め上訴人が連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁は、6対3で破棄差戻しを命じた。ブレナン裁判官による法廷意見は、裁判所およびNLRBは、NLRA7条で保護された組織化の権利と、使用者のもつ財産権の衝突を解決し、適切な調和を図る必要がある、として、ローガン・バレー・プラザ事件ではなく、バブコック・アンド・ウィルコックス事件判決²⁷の法理——コミュニケーションのための手段が他にあり、かつ、使用者の方針が組合差別的ではないならば、組織化の権利が財産権に劣後する——が適用されるべきことを指摘している。

注目されるのは、法廷意見が、ローガン・バレー・プラザ事件判決の射程が、本件には及ばないとしている点である。その理由は、第1に、本件において問題となっているのは憲法上の権利ではなくNLRA7条の権利にすぎないことであり、第2に、本件駐車場の性質が異なることである。ローガン・バレー・プラザ事件判決の場合、大規模ショッピング・センターは都市の公共サービスの機能を果たしており、私的財産といえども、相当程度 (to some significant degree)、公共の用に供する公的財産と同視しうるものであった。しかし、本件における上訴人の駐車場は、単に「公衆に開かれていた(open to the public)」だけであり、公共の都市施設と到底同視できない、というのが法廷意見の論理である。

セントラル・ハードウェア事件判決においては、あくまで事案の違いが強調されたにとどまり、ローガン・バレー・プラザ事件判決の法理そのものが否定されたわけではなかった。しかし、私的財産上での行為に保護が及ぶのは、その財産が相当程度、公共の用に供する公的財産と同視できなければならない、というのであるから、ローガン・バレー・プラザ事件判決の射程は大きく限定されることとなった。

(2) ハジェンス事件判決 (1976年)

さらに歩を進めて、連邦最高裁は1976年のハジェンス事件判決において、ローガン・バレー・プラザ事件判決の先例拘束性を否定した²⁸。この事件では、ローガン・バレー・プラ

²⁶ *Central Hardware Co. v. NLRB*, 407 U.S. 539(1972).

²⁷ 第2章II. 1. (2) (ア) b.参照。

²⁸ *Hudgens v. NLRB*, 424 U.S. 507 (1976). なお法廷意見は、ローガン・バレー・プラザ事件判決が *Lloyd Corp. Ltd. v. Tanner*, 407 U.S. 551 (1972)において既に破棄され、同判決もその立場を継続すると述べている。しかし、組合のピケッティング事案においてローガン・バレー・

ザ事件判決と同様、60もの小売店がテナントとして収容された大型ショッピング・センターが舞台となっており、そこにおける二次的ピケッティングが問題となった。

事案の経過はこうである。組合と靴販売会社との間で、会社の倉庫番労働者の協約交渉をめぐる紛争が生じた。そこで組合は、会社に対する抗議を展開し、その一環として、1971年1月22日、同社がテナントを借りて出店していたショッピング・センターにおいてもピケッティングを行った。具体的には、販売会社の被用者4名が、駐車場からショッピング・センターへ抜ける通路に立ち入り、「靴販売会社とストライキ中。組合名」という文言のプラカードを掲げた。ショッピング・センターの最高責任者が、モール内や駐車場でピケッティングを行うことはできない、立ち退かないと逮捕されるおそれがある、と告げため、ピケ参加者らは一旦その場を引き払ったものの、短時間で靴販売会社のテナント前に戻り、ピケッティングを再開した。再度責任者が、組合員に対し、不法侵入を理由に逮捕される可能性があると伝えたため、ピケ参加者は改めて退去した。

組合は、ショッピング・センターのオーナーたる上訴人がNLRA7条上の権利を侵害したとして、NLRBに不当労働行為を申立てた。結論として、NLRBは上訴人による不当労働行為の成立を認め、連邦控訴裁判所もこれを支持した²⁹。そこで上訴人は、連邦控訴裁判所判決の取消を求め連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁は6対2で、控訴裁判所判決を取り消し、上訴人による不当労働行為の成立を否定した。スチュワート裁判官により執筆された法廷意見は、おおむね次のように判示している。

第1に問題となるのは、本件に連邦憲法第1修正の保護が及ぶか否かである。議論の出発点は、自由な言論についての憲法上の保護は、政府、連邦もしくは州による侵害に対してのみ及ぶ、ということである。私人による侵害に対し、憲法それ自体は保護を与えない。もっとも、ピケッティングが「公共の街路(public sidewalk)」で行われる限り、第1修正による保護は及ぶとするのが、ローガン・バレー・プラザ事件判決であった。しかし、ショッピング・センターが「公衆に開かれている」、すなわち街路や通りをもち、駐車場を有しているから、第1修正上の保護を及ぼすべきだという主張は、あまりに射程が広すぎる(reaches too far)。また仮に、大規模で設備の整ったショッピング・センターが、地方自治体の機能的等価物であるとしても、禁止されるのは、言論内容に基づく規制である。第1修正は、合理的な時間・場所・態様規制を許容している。したがって、表現の自由についての憲法上の保護が、本件のような事案で機能することはない。

第2に問題となるのは、それでは組合のNLRA7条に基づくピケッティングの権利と、使

プラザ事件判決の先例拘束性を否定したのは本件が最初であり、またロイド事件判決からは、ローガン・バレー・プラザ事件の先例拘束性を否定したことが明確に読み取れないため、本文の通り記述する。本章III. 1. (3)も参照。

²⁹ NLRBは当初、第1修正上の権利侵害があったことを認め不当労働行為を肯定したが、第5巡回区連邦控訴裁判所はこれを破棄し再審理を命じた。そこでNLRBは、ショッピングモールは公衆に開かれており不法侵入とはいえないこと等に理由を改め、再度、上訴人による不当労働行為を肯定した。連邦控訴裁判所は、本件で問題となるのは第1修正上の権利ではなくNLRA7条の権利に過ぎないこと、しかしピケッティングを行いうる他の場所が利用できず、あるいは実効性がない場合には、なお7条の権利侵害となることを指摘し、結論的に不当労働行為を肯定した。

用者の財産権の調整をどのように行うべきかである。NLRB は、この任務に際し、バブコック・アンド・ウィルコックス事件判決の基準を用いてきた。しかし本件では、①組織化活動ではなく、経済的抗議活動がなされていたこと、②NLRA7 条の権利行使と認められる活動が、被用者ならざる者ではなく、被用者自身によって行われていたこと、③侵害される財産的利益は、使用者に帰属するものではなく、他社に帰属するものであること、などの点で、バブコック・アンド・ウィルコックス事件判決とは文脈が異なる。よってこの点を考慮したうえで判断させるべく、本件を控訴裁判所に差し戻す³⁰。

以上の法廷意見から分かるとおり、本件においては、ローガン・バレー・プラザ事件判決の適用が明確に否定されている。また、連邦憲法第 1 修正の趣旨は、組合のピケッティング活動を規制した NLRA の解釈に際して斟酌されないことが明確にされた。第 1 修正上の権利が対政府的権利であるという形式的理由により、組合の対使用者ピケッティングについては第 1 修正の保護が及ばないことが明言されたのである。

これに対しては、マーシャル裁判官は反対意見において厳しい批判を述べている。同反対意見の骨子は、大きく次の 2 つである。すなわち、第 1 に、NLRA の解釈として、「特定の聴衆に対し、合理的に効果のある代替的なコミュニケーション手段を用いることができる」か否かを基準とするべきことは、バブコック・アンド・ウィルコックス事件判決から読み取れる。本件において、組合のピケッティングが効果的な代替手段を持っていなかったことは明らかである。

また第 2 に、ローガン・バレー・プラザ事件判決を覆すことに反対する。同判決の根底にある第 1 修正理解は適切である。すなわち同判決は、私有財産たると公有財産たるとを問わず、公共の場所での言論のチャンネルを開放しておくことの重要性を認識していた。ショッピング・センターのオーナーが、効果的なコミュニケーションに不可欠なフォーラムを独占していることが明らかな場合、第 1 修正は適用される。法廷意見の態度——第 1 修正は、私的に所有されるショッピング・センターに対して、何の役割も果たさない——は形式主義的にすぎる。私的所有財産も、私的所有者がそれを公共の用に供する限りで、その私的所有としての価値を減じるのであり、上訴人がショッピング・センターを 60 もの小売店にリースし、顧客に開放した段階で、上訴人のプライバシーの利益は小さくなる。もちろん、公共の用に供したからといって、私有財産の管理権が全て放棄されるわけではない。しかし、かかる管理権は公共の利益と調整されなければならない。ショッピング・センター内にある事業に関連する主題について、他者とコミュニケーションをとるといふ公衆の利益は、重大 (substantial) である。ショッピング・センターは、被用者のみならず、消費者もまた、公衆との効果的コミュニケーションのための唯一の合理的な場所として目を向ける場所である。この限りで、ショッピング・センターは、言論のフォーラムとして、州が伝統的に果たしてきた役割を担っていると見なすことができる。

マーシャル反対意見は、組合のピケッティングを公衆とのコミュニケーションという第 1 修正上の重要な価値を担うものとして把握している。ピケッティングが言論としての価値を有するからこそ、企業の敷地が公衆に開かれている限りにおいて、その価値を保護する

³⁰ 控訴裁判所は、同様の趣旨にもとづき NLRB 命令を破棄し、NLRB に再審査を命じている。 *Hudgens v. NLRB*, 531 F.2d 1342 (5th Cir. 1976).

必要性があることを主張しているのである。しかし、この立場は広く共有されなかった。

(3) 州裁判所による差止めの肯定傾向

以上の通り、連邦最高裁はローガン・バレー・プラザ事件判決の先例拘束性を否定し、連邦憲法第 1 修正による保護を否定した。これにより、連邦先占が及ばない事案であっても、組合のピケッティング活動に憲法上の保護が及される余地はほとんどなくなった。

例えば、1978 年の判決において³¹、連邦最高裁は、組合のピケッティングに関して、州裁判所に対し差止命令の発布を検討するよう差し戻している。この事件では、被上訴人組合が、デパートを操業する上訴人会社に対し、同デパートの建設において、組合のあつせんによらずして就労した者がいるとして、組合派遣の労働者を用いるか、組合の定めた労働条件を遵守するか、いずれかを履行するよう求めた。しかし、上訴人会社は、要求は検討するが、拒否することも合意することもしないとしたため、被上訴人組合は、上訴人会社の敷地内の駐車場や、店舗と公道をつなぐ私有歩道において、平和的な態様でピケッティングを開始した。上訴人会社は、私有地でのピケッティングを止めるよう求めたが、組合が拒否したため、不法侵入を禁じた州法に基づき、州裁判所に差止めを求めた。州の下級裁判所は、差止命令を認めていた。しかし、州最高裁は、組合のピケッティングが NLRA7 条により保護される可能性があるとして、連邦先占に配慮し、ピケッティングの差止命令を認めなかった。連邦最高裁は、州最高裁判決を 6 対 3 で破棄したのである。

もちろん、この判決の中心は、連邦先占の有無であり、この点は本稿の検討対象ではない。しかし、連邦先占の有無を判断する一要素として、当該行為が NLRA7 条で保護されうるとの主張がどの程度強力であるか、という点が副次的に問題となる³²。この問題について、スティーブンス裁判官による法廷意見は、要約すると、次のように述べている。

確かに、バブコック・アンド・ウィルコックス事件判決やハジェンス事件判決等の先例において、州の不法侵入禁止法に対する違反があったとしても、NLRA7 条により実際に保護される余地は認められている。しかし、バブコック・アンド・ウィルコックス事件判決の法理の枠組みによれば、ピケッティングが不法侵入的性質 (trespassory nature) をもつ場合、このピケッティングは保護されない可能性が高い。なぜならば、許可のない立入拒否が保護されるためには、被用者に対する他の合理的コミュニケーション手段がないことを示さなければならないからである。このことは、組織化ピケッティングのみならず、二次的な効果をもつ地域水準ピケッティングについても妥当する。したがって、NLRA による先占を否定したとしても、州裁判所が連邦政策に介入するというリスクは最小化される。

以上の点を 1 つの考慮要素として、法廷意見は、州最高裁判決を破棄差戻しとした。法廷意見は、他の合理的コミュニケーション手段がないという特段の事情がない限り、承認要求ピケッティングであれ二次的ピケッティングであれ、組合による私有地でのピケッティングは原則として認められない、と判断した。この点は、パウエル裁判官の補足意見においても論じられており、ピケ参加者による私的財産への不法侵入は、たとえ暴力を伴わないとしても、対象事業に対して組織的、持続的、破壊的である程度が単なる不法侵入の

³¹ *Sears, Roebuck & Co. v. San Diego County District Council of Carpenters*, 436 U.S. 180 (1978).

³² *Id.* at 203-207.

場合に比してかなり大きく、多くの場合、暴力の危険を内包していると指摘されている³³。

筆者の見るところ、本判決の論旨からすれば、もはや私有地が公共的性質をどの程度帯びているかは問題とならない。連邦先占が肯定されない場合にあっても、組合によるピケッティングが私有地で行われたならば、それは当然に差止命令の対象となったのである。

2. ピケッティングに対する法律上の規制

第3期において、ピケッティングをはじめとする組合の行動は、主としてNLRAにより規律され、より精密な利益調整の対象となった。しかし、第4期における運用を見る限り、組合のプレッシャー活動に対する法的保護は、再び縮減する傾向を見せた。NLRA上の利益衡量において、組合の利益は重視されなくなっていく。以下、NLRA8条(b)(4)によるボイコット・ピケッティング規制が問題となった事案と、同じくNLRA8条(b)(7)によるピケッティング規制が問題となった事案のそれぞれについて、判例・命令の傾向を明らかにする。

(1) 二次的ボイコット・ピケッティング—NLRA8条(b)(4)の解釈

1964年のツリー・フルーツ事件判決において、連邦最高裁は、必ずしも全てのピケッティングが顧客に機械的に働きかけるものではないとして、ピケッティングの言論としての側面を認めていた。同判決は、消費者に紛争対象企業の製品だけを買わないよう呼びかけることのみを目的として行われた場合、消費者ピケッティングをNLRA8条(b)(4)但書により免責する余地を残していた。しかし、同判決の射程は、1980年および82年の連邦最高裁判決により縮減され、ピケッティングは再び、「言論」として把握されなくなった。

(ア) セーフコ事件（1980年）

まず、セーフコ事件判決として知られる1980年の連邦最高裁判決を検討しよう³⁴。事案の概要は次の通りである。

被上訴人組合は、1974年に、土地に関する保険商品販売を業とする訴外S社の排他的交渉代表の地位を獲得した。しかしS社との協約交渉で行き詰まったため、被上訴人組合は、ストライキに突入することとし、S社前のみならず、S社と密接な取引関係にある5つの保険販売代理会社の店舗前でも、ピケッティングを開始した。これら5社は、いずれもその売上の90%がS社の保険商品であり、S社に株式を保有され、少なくとも1人は、S社の取締役が5会社の取締役を兼任していた。ただし、S社は各5社の日常業務や人事政策に介入しておらず、労働者の人事交流も存在しなかった。ピケッティングにおいて組合は、「S社はNon Unionである／被上訴人組合の組合員を雇わず／協約も締結していない」とのプラカードを掲げ、顧客向けにストライキ支援を求めるビラも配布していた。

これに対して、保険販売代理会社1社とS社とが、NLRBに対して不当労働行為を申し立てた。NLRBは、被上訴人らによるピケッティングが、NLRA8条(b)(4)(B)に反する違法な二次的ピケッティングであり、不当労働行為に該当すると判断した。しかし、連邦控訴裁判所は、ツリー・フルーツ事件連邦最高裁判決に依拠し、紛争当事者の商品についてボイ

³³ *Id.* at 212-213 (Powell J., concurring).

³⁴ *NLRB v. Retail Store Employees Union, Local 1001 (Safeco)*, 447 U.S. 607 (1980).

コットを呼びかけるピケッティングは、中立な使用者の顧客に対して行われた場合でも免責されるとして、不当労働行為の成立を否定した。そこで NLRB が、連邦控訴裁判所判決の破棄を求めて、連邦最高裁に対し上訴した。

連邦最高裁は、6 対 3 で連邦控訴裁判所判決を破棄し、NLRB 命令に執行力を付与させるべく連邦控訴裁判所に差戻した。パウエル裁判官の執筆した法廷意見の要旨は、次の通りである。

ツリー・フルーツ事件は、確かに、広範なピケッティング禁止が第 1 修正に違反する可能性があることから、禁止される二次的ピケッティングの範囲を、個別的な害悪(isolated evil)に限定した。すなわち、禁じられるのは、二次的使用者との取引を止めるよう二次的使用者の顧客を説得し、もって一次的使用者と取引を止める（または一次的使用者に圧力をかける）よう二次的使用者に強制する、そのような二次的ピケッティングであった。しかし、これと同様の効果は、特定製品のボイコットを呼びかけるピケッティングの場合にも同じように発生しうる。

この点を詳細に考えると、本件はツリー・フルーツ事件の場合とは事案が異なることがわかる。ツリー・フルーツ事件は、小売店でのピケッティングであり、消費者が対象商品を買わないことを理由として、小売店が取扱いを止めざるを得ないとしても、それにより小売店に生じる損害は純粹に付随的なものに過ぎない。しかし本件の場合、保険販売代理会社は、一次的使用者の商品のみを販売し、それに関連する業務を行っていた。一次的使用者の商品の購買を控えるよう求める二次的ピケッティングが行われれば、消費者は、当該保険販売代理会社での商品購入を控える以外の現実的な選択肢を持ち得ない。ゆえに、組合は、二次的使用者に対して独立の紛争を引き起こしている。こうした害悪の防止も、連邦議会の意図の 1 つであった。したがって、本件のように、販売代理会社により販売される中心的商品 (the central product) に対する二次的ボイコットは、中立当事者を援助しないよう誘引するものと合理的に結論づけられる。したがって、本件で生じた損害は、もはや付随的なものではなく、NLRA8 条(b)(4)(B)の但書による免責対象とならない。

また、本件ピケッティングに NLRA8 条(b)(4)(ii)(B)を適用することは、第 1 修正の権利を侵害することにはならない。確かに、ツリー・フルーツ事件において、平和的ピケッティングを広く禁止することは許されない、と連邦最高裁は述べた。しかし同様に、議会が二次的ピケッティングを禁じたことも疑いない。そして、違法目的を助長するピケッティングを禁止することが第 1 修正に違反するものでないことは、1951 年の *IBEW 対 NLRB 事件*³⁵ や、1957 年の *ヴォグト事件*³⁶において、繰り返し判示されてきた。これらの先例を逸脱する理由はない。

以上が、法廷意見の要旨である。この法廷意見は、違法目的を有するピケッティングの規制が、第 1 修正の下で当然許されることを前提とした上で、労働組合の利益と中立使用者の利益³⁷とを、中立使用者に有利な形で調整し直したものと考えられる。かかる利益調整が正当化されうるのは、要するに、中立使用者の被る損害のほうが、組合のピケッティン

³⁵ *Int'l Brotherhood of Electrical Workers v. NLRB*, 341 U.S. 694 (1951).

³⁶ *Teamsters Union v. Vogt, Inc.*, 354 U.S. 284 (1957).

³⁷ もっとも、S 社と取引先 5 社との資本関係からみて、取引先 5 社を「中立的」と認定しうるかは議論の余地があるように思われる。しかし、この点に連邦最高裁は触れていない。

グの利益を上回る——あるいは、議会がそのような「デリケートなバランス」の利益調整を立法レベルで行った³⁸——と連邦最高裁が考えたからである。ではなぜ、組合のピケッティングの利益は、ツリー・フルーツ事件に比して低く見積もられたのか。それは、法廷意見が、ピケッティングを「言論」として把握しなかったからであるように思われる。実際、連邦最高裁が第 1 修正判例との関係で持ち出した先例は、いずれも、タフト・ハートレー法時代において、ピケッティングが「言論」に該当せず、行動であるために、議会による広範な規制に服すると述べた諸判例である。ピケッティングが、理性に働きかける「言論」ではなく、利益に訴えかける「信号」にすぎないとすれば、その利益が低く見積もられることは必ずしも不自然ではない。

このことは、スティーブンス裁判官による補足意見によっても確かめられる。スティーブンス裁判官は、法廷意見とは異なり、違法目的論は採用しない。本件規制が第 1 修正上の権利侵害に該当しうることは認めつつ、表現方法に対する立法規制が正当化されるか否かを問題にするのが、スティーブンス裁判官のアプローチである。しかし、せつかく第 1 修正の問題に足を踏み入れながら、彼は不当労働行為制度による組合のピケッティングに対する規制を容易に肯定する。なぜならば、ピケッティングは「行為とコミュニケーションの混合物(mixture)」であり、「行為という要素が、しばしば第三者に対してもっとも説得的な抑止力をもつ」からである³⁹。したがって、スティーブンス裁判官は、ヴォール事件判決におけるダグラス補足意見を引用しつつ⁴⁰、こう結論づける。「組合の活動は、ある考え方に対する理性的な反応を求めるものではなく、信号に対する機械的な応答を要求するものにすぎない⁴¹」と。

また、ブレナン裁判官による反対意見も、主たる批判はツリー・フルーツ事件からの逸脱に対して向けられており、第 1 修正法理には触れていない。このことから、連邦最高裁が全体として、ピケッティングをもっぱら「信号」「行動」として捉えていたことは明らかであるように思われる。

(イ) アライド・インターナショナル事件 (1982 年)

1982 年のアライド・インターナショナル事件判決においても、連邦最高裁は、セーフコ事件同様に、組合によるボイコットが NLRA8 条(b)(4)の禁じる不当労働行為に該当すると判断した⁴²。事案の概要はこうである。

港湾労働者を組織する上訴人組合の書記長 G は、1980 年 1 月 9 日、組合員に対して、ソ連によるアフガン侵攻に抗議するべく、ソ連への輸出入に係る積み荷のあげおろしを停止するよう命令を出した。この命令に基づくボイコットの結果として、ソ連から木材製品を

³⁸ *Safeco*, 447 U.S. 607, 617-618 (Bluckman, J., concurring).

³⁹ *Id.* at 618-619 (Stevens, J., concurring).

⁴⁰ *Id.* at 619. 「組織された集団のピケッティングは言論以上の何かである。というのも、それは特定の地域の監視を含むからであり、ピケットラインの存在そのものが、見解の普及という性質からはとても尊重されないような、特定の行動を誘発するからである」。See, *Bakery & Pastry Drivers & Helpers Local 802 v. Wohl*, 315 U.S. 769, 776-777 (1942) (Douglas, J., concurring).

⁴¹ 447 U.S. 619.

⁴² *Int'l Longshoremen's Ass'n v. Allied Int'l. Inc.*, 456 U.S. 212 (1982).

輸入しアメリカの顧客に販売することを業としていた被上訴人会社は、業務を完全に中断させられた。最終的に、被上訴人会社はソ連との再交渉を余儀なくされ、製品購入量が減少したうえ、顧客への製品提供ができなくなる危険が生じた。しかし、1980年3月31日、上訴人組合が被上訴人に対し、ボイコットの継続を通知した。そこで被上訴人会社は、ボイコットがNLRA8条(b)(4)に違反するとして、連邦地裁に損害賠償を求めて訴訟を提起した⁴³。連邦地裁は上訴人によるボイコットはNLRA8条(b)(4)違反に当たらないとして、請求を棄却した。しかし第1巡回区連邦控訴裁判所は、上訴人らのボイコットがNLRA8条(b)(4)の禁じる二次的ボイコットに該当すると判断し、また、こうした手段に訴えることは連邦憲法第1修正により保護されない、として、地裁判決を破棄した。そこで上訴人らが、控訴裁判所判決の破棄を求めて上訴したのが本件である。

連邦最高裁は、全員一致により、上訴を棄却し、連邦控訴裁判所判決を維持した。本件で争点となったのは、①本件ピケティングが、「州際通商に影響を与える産業」に従事する者、あるいはその産業で雇用されている者を対象としているか、という点と、②本件ボイコットが、そのような者に対する、商品の取扱・役務提供等を拒絶するよとの説得・奨励に該当するか、という点であった。本稿の関心から、以下では②に則して法廷意見を検討しよう。パウエル裁判官の執筆した法廷意見の要旨は次の通りである。

上訴人らは、本件ボイコットは、政治的目的を持つものであり、使用者に対する労働関係上の目的を持たないから、連邦議会が禁止することを意図した種類のものではない、と主張する。しかし、NLRA8条(b)(4)は、使用者との間に紛争があることや、ボイコットの労働目的性を要件とはしていないから、本件においても同条の適用があることは疑いない。

仮に組合の目的が政治的なものであるとしても、組合の行った行為の効果は、中立の使用者に対して過重な負担を課すものであり、かかる負担こそ、産業紛争の拡大と並んで、二次的ボイコット条項により防止すべき対象である。本件こそ、NLRA8条(b)(4)が適用される典型例である。二次的当事者への圧力が合理的に予期される限り、それはボイコットの目的と見なされるべきであり、制定法による禁止の対象とされるべきである。

上訴人は、本件ボイコットが労働紛争を目的としたものではなく、政治目的であるから、NLRAの射程外だと主張する。しかし、立法史からは読み取れるのは、多様な形態を取る二次的ボイコットを全て広範に禁止するのが立法者意思だということである。もし政治的ボイコットは適用を除外されるという上訴人の主張を採用すれば、様々な事件において、労働紛争と「政治的」紛争とを区別することが難しくなるだけだろう。

また、本件にNLRA8条(b)(4)を適用しても、上訴人組合およびその組合員の第1修正上の権利を侵害することにはならない。セーフコ事件判決やツリー・フルーツ事件判決等において、連邦最高裁は一貫して、労働組合による二次的ピケティングがNLRBにより禁止される場合、それが第1修正によって保護される活動であるとの主張を拒否してきた。「コミュニケーションのための行為ではなく、威圧のための行為であれば、それが第1修正上の考慮により一層値しないことは明らかですらあろう。労働法は、注意深く諸利益のバラ

⁴³ なお、被上訴人はNLRBにも不当労働行為を申立てている。事務総長は救済請求状を發布し、地裁・地裁に予備的差止命令の發布を求めたが、連邦地裁、連邦控訴裁判所のいずれにも否定されている。

ンスをとった結果を反映している。組合およびその組合員個人が、他者の権利を侵害することなくロシアの外国政策に対する反対を表明する方法は数多く存在している⁴⁴」。

以上が、法廷意見の論旨である。ここでは、ピケティングの目的が何であれ、中立使用者に影響を与える限りおよそ「言論」として保護され得ないこと、そしてピケティングが威圧のための「行為」であることが明示されている。それゆえ、連邦議会の広範な立法裁量が認められ、組合によるピケティング活動は、連邦議会による利益調整の対象でしかないことが明言された。そして——セーフコ事件におけるブラックマン補足意見が採用され——連邦議会がすでに、諸利益のバランスを注意深く調整して労働法規を制定した以上、組合のピケティングに認めるべき利益はほとんど残らないのである。

(ウ) 小括

セーフコ事件判決、アライド・インターナショナル事件最高裁判決はともに、①ピケティングは、組合が自己利益を追求するために発する「信号」にすぎず、言論としての側面を考慮する必要はない、と判断した。そして、②組合のピケティングは経済的領域の問題であり、私的利害の調整問題に過ぎないとして、連邦議会の広範な立法裁量——デリケートな諸利益のバランス調整——を強調したのである。その結果、ツリー・フルーツ事件判決の射程は判例法理において明確に限定された。第3期（1960年代）に比べ、NLRA8条(b)(4)の適用範囲は、明らかに拡大した。

(2) 承認要求ピケティング——NLRA8条(b)(7)の解釈

第3期（1959-1969年）のNLRB命令・下級審判決は、NLRA8条(b)(7)の適用にあたり、組合の利益に対して一定の配慮を行っていた。地域水準ピケティングや不当労働行為ピケティング等は、目的要件に該当せず不当労働行為とはならないとされた。また、承認要求目的を持った広報ピケティングであっても、使用者に対する経済的影響が過大とならない限り、という限定つきながら、文言その他の事情を考慮して免責される余地が認められていた。

しかし、第4期（1970-1986年）において、NLRB命令・下級審判決は、保守的な方向へと転換した。組合のピケティングが不当労働行為と認められる可能性が増したのである。

例えば、1973年のNLRB命令⁴⁵は、組合のプレッシャー活動を保護こそしたものの、承認要求ピケティングの範囲をかなり広く解釈している。この事件では、排他的代表の地位を得ていない被申立人組合が、申立人会社の駐車場において、操業時間前に半月間、ビラを配布した。ビラの内容は、申立人会社は組合と協約を締結しておらず、他の組織化済みの会社よりも低い水準の賃金しか払っていない旨を、申立人会社の被用者に知らせるものだった。さらにその後、被申立人組合は、操業時間中に、顧客に対し30日間ビラを配布

⁴⁴ *Allied Int'l. Inc.*, 456 U.S. 212, 226-227 (1982). 第1文の原文は、“It would seem even clear that conduct designed [...] to coerce merits still less consideration under the First Amendment.” となっている。仮定法が用いられているが、これは法廷意見が本件ボイコットの性質を認定していないためにすぎない。連邦最高裁がピケティングを言論としてみる余地があると考えているのならば、かかる判示は行わなかったであろう。

⁴⁵ *Levitz Furniture Company of Missouri, Inc.* 205 N.L.R.B. 1131 (1973).

し、被用者が組合水準の賃金を得ていないため、申立人会社を後援しないよう呼びかけた。NLRB は、本件における組合の行為に関して、次のように判示した。

本件において組合は、ビラ配布はピケッティングに該当せず、第 1 修正により保護される言論だと主張する。確かに、組合がプラカードをもって申立人会社を巡回した事実は認められない。しかし、4 ヶ月間駐車場でビラを配布したこと、申立人会社や被用者との会話の中で、組合がこの行為を「ピケッティング」と呼んだこと、トラック運転手が申立人会社への物資運搬を拒否した例があることが認められる。そうすると、組合員がプラカードを掲げて巡回しなくとも、彼らがそこにまさに存在することが、それを見た者に対して行為を誘引する信号として機能することが意図されており、また実際にそのように機能する状況はあり得るといふべきである。これはまさに、ヴォール事件連邦最高裁判決が指摘するように⁴⁶、理性的な意見交換とはほど遠い「信号」に過ぎない。

以上の判示から分かるとおり、NLRB はビラ配布のごときもとても平穏な活動すら、理性的な言論と見なしえない場合がある、と指摘している。確かに、NLRB は結論において、トラック運転手の労務拒否の理由が不明であるとして、本件における不当労働行為の成立を否定した。しかし、ピケッティングの範囲が広範に解釈されたこと、しかも理性に働きかける「言論」と位置づけない可能性が示されたことは、承認要求ピケッティング規制の拡大の先触れとなった。

また例えば、1974 年の NLRB 命令は⁴⁷、会社に対して情報公開を求めてなされたピケッティングが、NLRA 8 条(b)(7)(B)の禁じる承認要求ピケッティングに該当し、不当労働行為となる旨を明らかにしている。この事案では、被申立人組合が、申立会社に対して、地域水準に満たない賃金しか払っていないため、ピケッティングを行う意向である旨を伝えたところ、申立人会社が、地域水準を超える賃金を払っていないというのならば証拠となる情報を示すようにと反論した。これを受けて被申立人組合は、15 項目からなる情報公開要求を申立人会社に行ったが、申立人会社が拒絶したので、約 2 か月の間申立人会社の敷地でピケッティングを行った。この間、申立人会社は逆認証申請を NLRB に対して行い、申立人会社に排他的代表が存在しないという結果の認証を NLRB から得た。この事案について、NLRB は次の通り判示した。

被申立人組合は、本件ピケッティングは地域水準ピケッティングとして合法であり、違法目的は証明されていないと主張する。しかし、被申立人組合のピケッティングは、合法的な地域水準ピケッティングではなく、承認要求目的を持った違法なピケッティングである。およそ労働組合は、究極的目的として被用者を代表するという目的をもっていることが常である。したがって、地域水準ピケッティングが不当労働行為規制の抜け道とならぬよう、慎重な審査が必要である。そして、地域水準ピケッティングが正当化されるのは、ピケッティング対象使用者の操業態様が地域水準に達していないことが、実際に証明された場合だけである。組合が情報公開要求をしたからといって、地域水準ピケッティングとして正当化されるわけではない。本件においては、地域水準を下回ることが実証されておらず、承認要求目的のピケッティングと考えるほかない。

⁴⁶ *Wohl*, 315 U.S. 769, 776-777.

⁴⁷ *West Coast Cycle Supply Co.*, 208 N.L.R.B. 679 (1974).

以上が、NLRB 命令の要旨である。組合のピケッティング開始後の、しかも使用者による申請によりなされた選挙をもって、承認要求目的が存在したと認定している点、使用者の賃金水準を証明する責任を組合側に負わせている点、そして、組合には一般的に組織化目的が存在すると述べている点は、承認要求ピケッティング規制を厳格に運用する態度を示しているといえる。NLRB は、未組織状態での紛争を認証選挙により解決するという法目的を、組合によるピケッティングの利益よりも、重視したといえよう。

さらに、1978 年の NLRB 命令は⁴⁸、承認要求目的を組合が明示的に否定した場合でも、不当労働行為が成立すると判示している。この事案では、被申立人組合は、当初、建設現場における電気配線を業とする申立人会社に対して、協約締結を求めていた。しかし、申立人会社は、一般論としては協約締結に応じうる余地があるとしつつも、はっきりとした関心を示すことはなかった。締結申入れの 2 ヶ月後に、被申立人組合は申立人会社に手紙を送り、承認要求目的を明示的に否定しつつ、申立人会社の賃金、労働時間その他の労働条件が、地域水準を下回っていること、これを地域水準まで向上させることを要求した。さらにその 2 ヶ月後、被申立人組合は、合計 5 日間にわたり、「申立人会社は組合水準の賃金を払っていない。この紛争は上述の会社との間のみである。被申立人組合。」と書かれたプラカードを掲げ、申立人会社の仕事場たる建設現場でピケッティングを行った。ピケッティングは、いずれも申立人会社が作業から外されたのちに撤去された。また、あるピケッティングにおいては、3 名の外壁工と労働者がピケラインを越えることを拒否した。この 4 ヶ月の間、被申立人組合は NLRB に対し認証申請をしていなかった。この事案に対し、NLRB は次の通り判示した。

被申立人組合（および NLRB 委員の反対意見）は、申立人への手紙の送付をもって、承認要求目的は放棄されていたと述べる。しかし、この手紙は地域水準の労働基準を求める域を超えており、承認要求に等しい。なぜならば、被申立人組合は、賃金と労働時間のみならず、経済的性質を持つまたは持たないその他の労働条件にも言及しており、それは労働協約によって決められるべきものだからである。また、プラカードの文言は「組合水準の賃金」となっており、地域水準の賃金とはされていない。したがって、これらの文言から組合に承認要求目的があったことは明らかである。

以上より、NLRB は、被申立人組合によるピケッティングが、NLRA8 条(b)(7)(C)に違反し、不当労働行為となることを肯定した。この命令は、第 8 巡回区連邦控訴裁判所においても支持されている⁴⁹。同判決の要旨は次の通りである。

NLRA8 条(b)(7)の立法史から分かることは、連邦議会が、被用者の自由選択を保障するという政策の帰結として、NLRB の認証選挙を奨励することを通じ、また問題解決の手段としてピケッティングという経済的圧力を奨励しないことを通じて、被用者に対し無制限の長さでピケッティングを行う状況の合法性を否定した、ということである。同条項による規制の対象となるピケッティングは限定されており、地域水準ピケッティングは例外的に認められている。もっとも、地域水準ピケッティングが認められるために、組合は、唯一の目的として地域水準目的を掲げ、組織化目的を完全に排除しなければならない。

⁴⁸ R. P. & M. Electric, 236 N.L.R.B. 1333 (1978).

⁴⁹ NLRB v. IBEW, Local 265, 604 F.2d 1091 (8th Cir. 1979).

そして、組織化目的の有無を判断するに際して、組合が承認を得ようとしていたのかを検討する必要はない。地域水準目的でのピケッティングと部分的に認められるとしても、組合が正当な地域水準目的を越えて、使用者に対して、地域の業者の全体的なコストパッケージを越えた要求をすれば、承認要求目的と認められるからである。

ピケッティングの目的が何かということは、NLRB が決定すべき事実問題である。事実認定に際して NLRB は、組合が掲げる目的だけを受け入れるよう拘束されるわけではなく、組合の行為全体を考慮することも許される。本件における NLRB の認定は合理的である。

また仮に、本件ピケッティングが広報宣伝目的であると認められるにしても、それは組合に抗弁を与えるものではない。なぜならば、本件では、ピケッティングにより被用者に就労を中断させ、もって建設現場における業務を妨害しているからである。

加えて、NLRA8 条(b)(7)(C)が第 1 修正に反し違憲であるとの組合の主張は採用できない。確かに、ソーニル事件判決によれば、労働紛争に関する情報を広めることは、自由な言論として保護される。しかし、ヴォール事件判決により、ピケッティングが「自由な言論以上のもの」であることは明確となっている。ピケッティングは巡回を含むのであるから、ギボニー事件判決の言うとおりの、平和的ピケッティングであれば立法統制に服さないという主張に根拠はない。ヴォグト事件判決以来、政府が平和的ピケッティングを合憲的に禁止できることは承認されている。NLRA8 条(b)(7)の根底にある議会の政策は、交渉に消極的な使用者・被用者に対して交渉関係を強要するべく、組合が経済的圧力に訴えることが横行する状況を改善し、産業平和を達成することである。したがって、その合憲性は確認できる。

以上が、連邦控訴裁判所による判示の要旨である。この論理にしたがえば、30 日を超える組合のピケッティングが免責される余地は、きわめて限られることにならないだろうか。地域水準ピケッティングを唯一の目的として掲げたとしても、要求が地域水準に照らして穏当な水準を超えていれば、承認要求ピケッティングとして禁止されることになるからである。地域水準ピケッティングの範囲を厳格に制限するこの態度が、ピケッティングを「言論以上のもの」と捉えるタフト・ハートレー法時代の連邦最高裁諸判決に支えられている点も、明らかであろう。

3. 分析と考察

以上、第 4 期（1970 年～1986 年）における組合のプレッシャー活動に対する法的規制を確認してきた。改めて簡単に整理すれば、次の通りである。

第 1 に、憲法上の保護が後退した。ローガン・バレー・プラザ事件判決の先例拘束性が否定され、第 3 期には例外的な場合に限り認められていた第 1 修正上の保護を、組合が得ることが難しくなった。

第 2 に、法律上の保護も後退した。①NLRA8 条(b)(4)の運用に関して、ツリー・フルーツ事件連邦最高裁判決の射程は限定され、二次的ピケッティング・ボイコットが免責される余地が狭まった。二次的使用者が、一次的使用者の商品を主たる販売物としている場合、一次的使用者の製品に限定したピケッティングを行ったとしても、当該ピケッティングは NLRA8 条(b)(4)に反することとされた。また、②NLRA8 条(b)(7)の運用に関して、地域水準ピケッティングとして免責される条件は厳格に解釈されるようになった。承認要求目的が

にわかには認めがたいピケッティングであっても、NLRA8 条(b)(7)に反すると認定される傾向が目立った。

以上要するに、第 4 期において、組合のピケッティングに対する法的保護は大きく後退した、といえる。では、この変化の原因は何に求められるだろうか。筆者のみるところ、原因は次の 2 つである。すなわち、①ピケッティングの言論としての性質を——タフト・ハートレー法時代に回帰する形で——認めなくなったこと、および、②組合のピケッティングが経済的領域における私的利益追求活動に過ぎないとみなされたことである。

1960 年代の判例・命令は、ピケッティングを、基本的に経済的行動であり信号であると考へつつも、一定程度は言論としての性質を認めていた。しかし、この時代の判例・命令は、ピケッティングを「言論」として把握することを事実上放棄した。セーフコ事件判決やアライド・インターナショナル事件判決において、連邦最高裁は、ピケッティングを、組合が自己利益を追求するために発する「信号」にすぎないと捉えた。NLRB や連邦控訴裁判所は、ピケッティングを「言論以上のもの」としたタフト・ハートレー法時代の連邦最高裁諸判決を引用しながら、地域水準ピケッティングの範囲を厳格に制限した。

この「ピケッティング=信号」論を支えたのは、組合のプレッシャー活動は、経済的領域の問題であり、経済的領域の問題はすべからず私利私欲の調整問題に過ぎない、とする利益集団多元主義型の「公共の利益」理解であった。連邦議会は既に、NLRA の改正にあたり、労使間の経済的利益について、「デリケートなバランス」を調整している。したがって、連邦憲法第 1 修正による直接的保護は組合にはおよばないし、NLRA の解釈にあたっては、連邦憲法第 1 修正の趣旨を斟酌する必要はない。このような基調に立って、ピケッティングの「信号」的性格が強調され、ローガン・バレー・プラザ事件も否定されたのである。

III. 市民団体のプレッシャー活動に対する法的保護

以上、労働組合によるピケッティングに対する法的規律の状況を確認してきた。それではこの第 4 期において、市民団体による活動は、憲法判例上、どのように取り扱われたのであろうか。結論をあらかじめ述べるならば、連邦最高裁の諸判決は、パブリック・フォーラム論を空洞化させる傾向をみせるなど、一定の保守化が見られたものの、全体としてみれば、共和主義型の「公共の利益」理解にもとづき、第 1 修正の手厚い保護が維持されたと考えられる。

1. 集団行動に関する判例法理の変遷

(1) 法文に対する厳格な審査——主題規制の禁止

バーガー・コート期の連邦最高裁の 1 つの特徴として、ピケッティング行為を禁じる州法や条例を、文面の厳格審査を通じて違憲とする傾向が見られることを指摘できる。すなわち、特定の主題を掲げたピケッティングを禁じることは、厳格な違憲審査基準を通過しない、とされたのである。その際にしばしば用いられたのが、連邦憲法第 14 修正が規定する「法の下での平等な保護」であった⁵⁰。

⁵⁰ 連邦憲法第 14 修正第 1 項第 4 文は、「州は、その管轄において、何人に対しても法の下での平等な保護を否定してはならない」と規定している（以下、イコール・プロテクション条項）。

(ア) モスレー事件判決

1972年のモスレー事件判決においては、シカゴ市の条例が問題となった⁵¹。この条例では、小学校・中学校（primary or secondary school）から150フィート以内の公道（public way）において、授業中、又は授業前1時間半ないし授業後1時間の間に、ピケッティングないしデモを、無秩序な態様で（unorderly）行うことを違法としていた。ただし、この条項には、労働紛争が生じた学校におけるピケッティングは禁じられないとの但書が付されていた。

連邦郵便局の労働者であった上訴人は、本条例制定前からある高校の前で、黒人クォーター制を採用するよう求める旨のプラカードを掲げて平穏な態様でピケッティングを行っていた。しかし、条例制定を受けて、本件行為の適法性をシカゴ市警察に照会したところ、同様の行為を続ければ逮捕される旨を説明された。そこで上訴人は、本件条例の無効確認を求め、連邦地方裁判所に訴訟を提起した。連邦地方裁判所は上訴人の請求を棄却したが、連邦控訴裁判所は請求を認容し、本件条例が文面上違憲となることを肯定した。そこで被上訴人（シカゴ市警察）は、連邦控訴裁判所判決の破棄を求め、連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁は、本件条例が文面上違憲となると判断した。マーシャル裁判官による法廷意見は、概ね次のようなものであった。

本件条例は、平和的ピケッティングを包括的に禁じながら、労働組合によるピケッティングのみを除外している。これが、連邦憲法第14修正が定める「法の下での平等な保護」に違反するか否か、が本件の問題である。

本件条例が禁止の対象とするピケッティングは、「表現的行為(expressive conduct)」であるから、第1修正上の利益と密接に関係している。第1修正の下において、「政府は表現行為を、そのメッセージや思想、目的事項又は内容を理由として制限する権限を持たない⁵²」。なぜならば、内容を理由とする表現的行為の制約は、公的問題に関する議論は抑制されてはならず、強固でなくてはならず、広く開かれたものでなくてはならない、という原則への根本的な国家的コミットメントを傷つけることになるからである。ひとたびフォーラムが開かれたならば、他のグループに対して——内容を理由として——表現的行為を禁じることはできない。

もちろん、時間・場所・態様の観点からピケッティングを規制することは、合憲的に行われうる。しかし、パブリック・フォーラムからの選択的排除が正当化されるか否かという問題は、注意深く審査されなければならない。先例法理が示すように、「ピケッティングは明らかに、第1修正の保護下にある表現的行為を含む⁵³」のであるから、ピケッティングへの差別的取扱いは、重要な政府利益に資するよう厳格に切りそろえられて(narrowly tailored)いなければならない。

本件条例は、許容されないピケッティングを、時間・場所・方法の観点からではなく、

⁵¹ *Police Dep't of Chicago v. Mosley*, 408 U.S. 92 (1972). 同日に下された *Grayned v. City of Rockford*, 408 U.S. 104 (1972)でも、イリノイ州ロックフォードの同様の条例が違憲とされた。

⁵² *Mosley*, 408 U.S. 92, 95.

⁵³ *Id.* at 99. 引用されたのは、ソーンヒル事件判決、ガーナー事件判決、エドワーズ事件判決、コックス事件判決、ローガン・バレー・プラザ事件判決、グレゴリー事件判決、シャッターズワース事件判決などである。

目的事項 (subject matter) の観点から分類しており、これは許されない内容規制である。確かにシカゴ市は、ピケッティングを規制する正当な利益をもつ。しかし、本件で決定的な問題は、州条例がイコール・プロテクション条項の趣旨と調和するような形で、その利益を促進しているか否かである。本件条例は、明らかに、授業時間中の平穏な労働ピケッティングが学校に対する過剰介入に当たらないと判断している。労働目的でない平和的ピケッティングが、労働目的の非平和的ピケッティング以上に破壊的となるとは考えられない。

おおむね以上のような理路で、連邦最高裁は、非労働ピケッティングを労働ピケッティングに比して不利益に取扱う本件条例を、文面上違憲であると判断した。ここでは、ピケッティングが「言論」として高い価値をもつことを前提として、「目的」を理由とするピケッティングの禁止が許されるかの審査が行われている点に留意すべきである。審査に際しては、時間・場所・目的に対する中間審査ではなく、正当な政府利益に対して厳格に切りそろえられた手段を要求する厳格審査が採用された。厳格審査の採用を正当化する根拠として、連邦最高裁が、本件条例を言論＝ピケッティングの「主題」に着目した規制だと位置づけている点が注目される。

(イ) ケーリー対ブラウン事件判決

さらに連邦最高裁は、1980 年にも同趣旨の判決を下している⁵⁴。この事件では、労働ピケッティングを除き、人の住居前またはその付近でのピケッティングを禁じたイリノイ州法の合憲性が問題となった。

被上訴人らは公民権団体のメンバーとして、1977 年 6 月、人種統合のための送迎バスへの資金不拠出に抗議するべく、市長自宅前の公道において平和的ピケッティングを行ったところ、本件州法により逮捕・起訴され、半年から 1 年の観察処分 (supervision) を科された。そこで被上訴人らは——確定した有罪判決の取消ではなく——州法の無効確認と、上訴人 (シカゴ市) による当該州法の執行の差止命令を求めて、連邦地方裁判所に民事訴訟を提起した。連邦地方裁判所は請求を棄却したが、連邦控訴裁判所が請求を認容したため、上訴人が破棄を求めて連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁は、6 対 3 で上訴を棄却し、本件条例が違憲であると判示した。法廷意見を執筆したのはブレナン裁判官であり、その判示の要旨は次の点にある。

本件州法は、ソーンヒル事件判決や、グレゴリー事件判決、シャッターズワース事件判決から明らかなように、第 1 修正の適用が及ぶ「表現的行為 (expressive conduct)」を規制している。そして本件州法は、労働ピケッティングのみを許容していることから、内容に基づく規制であるといえる。

したがって、事案類型はモスレー事件と同様であり、本件でも連邦憲法第 14 修正の定める「法の下での平等な保護」が問題となる。州法の違憲性は、州の実質的な利益に資するために明確に切りそろえられ (finely tailored) ていたか否かという観点から、注意深く審査されねばならない。モスレー事件判決で説いたように、内容に基づく表現的行為の制限は、公的問題に関する議論は抑制されてはならず、強固でなくてはならず、広く開かれたもの

⁵⁴ *Carye v. Brown*, 447 U.S. 455 (1980). スチュワート裁判官の補足意見と、レーンキスト裁判官の反対意見 (バーガー裁判官とブラックマン裁判官が加わっている) が付されている。

でなくてはならない、という原則への国家的コミットメントを害することとなる。内容に基づくパブリック・フォーラムからの選択的排除は許されない。

上訴人は、本件州法が私宅の平穏という憲法的価値を保護するために設けられており、本件州法の規制が合憲だと主張する。しかし、平和的な労働ピケティングであっても、私宅の平穏をおびやかすおそれはある。立法目的から、労働ピケティングと他のピケティングを区別する必要性は認められない。

また上訴人は、労働ピケティングにのみ特別な保護を与える利益がある、と主張するが、この理は採用できない。トマス・エマーソン教授は、非労働ピケティングは労働ピケティング以上に純粋な表現に近く、それゆえ制約を少なくせねばならないと述べている。公的事項にかかわるピケティングは、「基本的な憲法上の権利の最も本来的・古典的な形態の行使」なのであり、「第 1 修正のヒエラルヒーにおいて最高の地位を占める」⁵⁵。労働紛争にかかる労働者の第 1 修正上の権利を保護するという州の動機は褒めるに足りる (commendable) が、だからといって、労働ピケティングの優遇が正当化されるわけではない。

もっとも、上記判示は、住居へのピケティング規制が許されない、という趣旨ではない。平和的なピケティングといえども、アデレー事件のように重要な政府施設の運営に干渉する場合、あるいはヴォグト事件のように違法な目的に向けられた場合には、規制される。また、言論内容とは無関係な時間・場所・態様の規制により、個人のプライバシーを保護することも許される。住居の神聖性を維持し、家庭における福利、平穏、プライバシーを保護することは、重要な政府の利益であり、自由な市民社会において高い地位を占める。しかし、そのための規制は、第 14 修正上の「法の下での平等な保護」を損なわない形でなされねばならない。

以上が、法廷意見の要旨である。この法廷意見は、厳格審査により規制立法の違憲性が判断されるべきという点で、モスレー事件判決とかわりはない。しかし、公的事項に関するピケティングが、言論として、第 1 修正のヒエラルヒーにおいて最上位を占めること、これに対して労働ピケティングがそれよりも一段下にあり、州による違法目的規制に服せしめると述べている点で、注目される。労働ピケティングの価値が低く見積もられる傾向が見て取れるからである。

(2) 経済的目的をもつプレッシャー活動に対する保護

文面審査のみならず、適用面においても、バーガー・コート期の連邦最高裁は、市民団体によるプレッシャー活動——とりわけ、経済的目的をもつ活動——に対し、第 1 修正による保護を与えていた。以下、重要な 2 つの例を見よう。

(ア) キーフ事件判決 (1971 年)

1971 年のキーフ事件連邦最高裁判決では⁵⁶、人種統合団体が不動産仲介業者に対して行った集団行動が、保護の対象となった。事案の概要はこうである。不動産仲介業を営んでい

⁵⁵ *Id.* at 466-467.

⁵⁶ *Organization for a Better Austin v. Keefe*, 402 U.S. 415 (1971).

た被上訴人は、1961年ごろより、「ブロック・バスターリング⁵⁷」と呼ばれる手法で売り上げを伸ばしていた。イリノイ州オースティン市に、シカゴ市から黒人隔離エリアが拡大されることとなった際も、被上訴人はオースティン市にオフィスに移転したうえで、現地に住む白人に対し、黒人がここに移転するからと恐怖をあおるやり方で不動産を売却させ、この不動産を抵当付きで黒人に売却するなどの事業を行った。

上訴人である人種統合団体は、人種隔離に反対するべく、ブロック・バスターリングを行う不動産仲介業者らに抗議を行っていた。その一環として、複数回開催された地域ミーティングにおいて、上訴人を除く不動産業者らとの間で、オースティン市においてブロック・バスターリングの温床となる電話、チラシ、邸宅訪問等を行わないことを約した協定（以下、単に「勧誘禁止協定」と呼ぶ）を締結した。しかし、被上訴人は、不動産仲介業をどう営むかは州法上保護された権利だと主張して、勧誘禁止協定の締結を拒否した。そこで上訴人は、1967年の9月および10月に、オースティン市内、および被上訴人の私宅近辺のショッピング・センターや教会において、リーフレットの配布を行った。これは、被上訴人の行為を被上訴人の隣人が知ることにより、勧誘禁止協定の締結が可能となると思われたためであった。リーフレットは、被上訴人のブロック・バスターリング行為を描写・非難し、勧誘禁止協定への署名を求めるものであり、リーフレット内には被上訴人が実際に用いている名刺や、被上訴人の個人宅の電話番号などが記載されていた。上訴人によるリーフレットの配布は、平和的で秩序だった方法でなされ、歩行者や交通を妨害せず、けんかや妨害行為なども生じなかった。

これに対して被上訴人は、上訴人らの行為は、被上訴人のプライバシーの権利を侵害しているとして、イリノイ州地方裁判所にビラ配布の仮差止めを請求した。州地裁はこれを認容し、被上訴人の私宅のある市内全域において、パンフレットの配布とピケットィングを禁じる仮差止めを認めた。州控訴裁判所も、州が家庭生活の強い保護をパブリック・ポリシーとしていることをふまえ、上訴人らの活動を「威圧的・恫喝的」と認定して、下級審判決を維持した。これに対して、上訴人が連邦最高裁に上訴したのが本件である。

連邦最高裁は、8対1で、上訴人の連邦憲法第1修正上の権利が侵害されたことを認め、本件差止命令の無効を言い渡した。法廷意見を執筆したバーガー裁判官は、大要次のように述べている。

平和的なパンフレットの配布は、第1修正により保護されるコミュニケーションの一態様である。州裁判所は、上訴人の目的は、公衆に情報を知らせることではなく、勧誘禁止協定へのサインを被上訴人に強要することだと認定し、差止命令を下している。しかし、そのことにより、第1修正上の保護範囲から除かれることにはならない。上訴人は、被上訴人の行為に影響を与えることを明確に意図しており、これは新聞の役割と本質的に異なるところはない。手段が平穏である限り、コミュニケーションは差止認容の要件を満たさない。

以上の法廷意見は、市民団体の集団行動がたとえ経済的目的を有していても、第1修正

⁵⁷ 「不動産仲介業者によって行われる行為で、1以上の不動産の所有者に対し、マイノリティー・グループの流入が差し迫っているとして、これを避けるために財産をただちに、そしてしばしば市価より低く、売却するよう説得するもの」。BLACK'S LAW DICTIONARY, 206 (10th ed., 2014).

上の保護がなおおよびうることを示している。集団行動により近隣住民からの働きかけが想定されるとしても、それはなお「言論」の結果である、と位置づけられている点も、注目に値する。

(イ) クレイボーン・ハードウェア事件判決（1982年）

さらに連邦最高裁は、1982年にも、約100名の行った大規模なボイコット・ピケッティングについて、第1修正上の保護を認めている⁵⁸。事案はおおむね、次の通りであった。

1965年から66年初頭、ミシシッピ州クレイボーン郡において、黒人の権利擁護を目的とする公民権団体・有色人種地位向上全国協会（NAACP）の支部が設立され、毎週木曜日に教会で会合がもたれた。1966年3月14日から23日にかけて、支部の承認の下、21項目からなる請願書（「人種的正義の要求」）が、郡公務員に対して提出された⁵⁹。しかし望ましい返事が得られなかったため、NAACPは4月1日に緊急集会を行い、郡内の白人業者（white marchants）に対してボイコットを行うことを決議した。

同年6月にはMississippi Action for Progress社（以下MAP社と呼ぶ）による「ヘッド・スタート」プログラムが連邦政府の基金を使って開始され、黒人経営店舗からのみ食料が購入されるようになった。また、翌67年2月には黒人警官が初めて雇用された。そのため、多くの店舗でボイコットが解かれた。

しかしその後、1969年4月18日に黒人青年が二人の警官に射殺され、郡に対する当該警官の解雇要求も拒否されたため、全ての白人業者の店舗に対するボイコットが再開された。支部指導者らは、教会で行われたNAACPの集会において、ボイコットを破る者は人々に「懲罰される（disciplined）」とか、保安官は、ボイコット違反者とならんで、今晚眠ることはできないだろうと演説した⁶⁰。

その後、NAACPによるボイコット活動は、全体として平穏で秩序だった方法により行われた。ボイコットを呼びかける行進は、黒人指導者の注意深い統制の下で行われた。ボイコットを呼びかけるピケッティングは、主に週末に、不定期に約4年間行われ、しばしば年少の子供たちがプラカードを掲げる形でなされた。もっとも、ボイコット違反者に対する制裁は定期的に行われた。白人の店舗で物品を購入した者は、木曜日の定期集会で名前が読み上げられ、「ブラック・タイムズ」というビラに印刷されて配布された。名前を呼ばれた人々は、黒人運動の裏切り者の烙印を押され、社会的に追放された。

なお、1966年にはボイコットに賛同せず白人店舗で買物をした者に対し、4件の暴行・放火事件が発生した。自宅を銃撃された者、自宅にレンガを投げ込まれた者、花壇を壊された者がおり、その他にも、白人店舗で購入したウイスキーを没収された者や、車のタイ

⁵⁸ *NAACP v. Claiborne Hardware Co.*, 458 U.S. 886 (1982).

⁵⁹ 要求事項は、公教育における人種分離の解消のほか、黒人警官の雇用、黒人居住区の環境改善、黒人陪審員の選出などに加えて、全ての店舗において黒人の店番・レジ係を雇用することであった。請願書には、「選択的購買キャンペーン」を行わなくても済むことを望む旨が記述されていた。 *Id.* at 899-900.

⁶⁰ 翌晩の演説では、記録が残されていないながらも、「レイシストの家に行った者を捕まえたら、そのクソ足の骨を折ってやる」と述べた旨が認定されている。 *Id.* at 902.

ヤの空気を抜かれた者がいたことが認定されている⁶¹。

こうした状況を受けて、白人業者ら 16 名が、1969 年 10 月、NAACP および MAP 社、並びにボイコットに参加した 146 名の個人に対し、差止命令の発布と損害賠償を求めて、州地方裁判所に訴訟を提起した。州地方裁判所は、①コモンロー上の不法行為、②二次的ボイコットを禁じた州法違反、③州反トラスト法違反を理由として、146 名のうち 130 名に対して、連帯して損害賠償を命じ、差止命令を発布した。州最高裁も、州法違反（②、③）の損害賠償は否定したものの⁶²、コモンロー上の民事共謀を理由として、ボイコット行為の違法性を肯定し、NAACP および 146 名のうちの 109 名の個人に対して、ボイコットから生じた被上訴人らの損害全てについての損害賠償を命じた。

以上の通り、本件では経済的圧力のためのボイコット・ピケッティング活動が——本体の活動それ事態は平和的であるとしても——必ずしも平穏とはいえない暴行事件を伴って行われている。しかし、連邦最高裁は、本件のボイコット・ピケッティング活動にも第 1 修正上の保護が及ぶとして、暴行を直接行ったのではない限り、損害賠償責任を否定している。スティーブンス裁判官以下 7 名が法廷意見に加わり、レーンキスト裁判官も結論には同意した（マーシャル裁判官は判決に加わらず）。つまり、8 名の裁判官が一致して免責を是としたのである。スティーブンス裁判官執筆の法廷意見は、本件ボイコット・ピケッティングに対して、次のような理路で第 1 修正上の保護を与えている。

本件ボイコット・ピケッティングの目的は、平等と人種正義に関する要請を市民および経営者が遵守することの確保である。ボイコット活動は、言論と非暴力的ピケッティングを通じてなされている。これら各要素は、第 1 修正の下で通常保護される資格のある言論または行動である。共通の見解を持つ人々が共通の目的を達成するための行動は、アメリカの政治的プロセスに深く組み込まれている。自らの声が、個別的にみると弱々しく、失われてしまう場合には、集団的行為（collective effort）を通じて、個人は自らの見解を知らしめることができるのである。

確かに、本件において、被上訴人らは、単なる議論以上の行為をしている。しかし、そこで行われた行為は、いずれも通常ならば連邦憲法第 1 修正により保護される活動である。ソーンヒル事件判決は、消費者への不買を呼びかける平和的ピケッティングに対し、エドワーズ事件判決は、平和的デモに対し、それぞれ第 1 修正上の保護を及ぼしていた。本件における言論は、ボイコットの目的を促進するべく、公開の演説や私的勧誘を通じて行われている。これらはいずれも、ボイコットの重要な要素であり、言論という直接的形態を取っている。また、上訴人らは、集会でピケッティングを無視した者の名前を大声で読み上げ、ビラに名前を載せて配布した。社会的圧力と社会的追放の恐怖を利用して、ボイコットに参加するよう呼びかけようとしたのである。しかし、言論が他人を当惑（embarass）させ、あるいは活動に加わるよう他人を威圧（coerced）したというだけでは、その言論が保護されないことにはならない。第 1 修正の下では、他人を行動するよう説得する機会も保障されるのであり、キープ事件判決が承認するように、攻撃的および威圧的（offensive and

⁶¹ これらの暴行事件等は 1966 年に限られ、1967 年以降には生じていない。Id. at 906.

⁶² これは本件が二次的ボイコットにあたらぬとされたからではなく、二次的ボイコットを禁じる州法の可決が 1968 年であるため、1966 年および 67 年の行為に適用できないとしたためである。Id. at 894.

coercive)な言論も保護されるのである。

もっとも、第 1 修正上の自由に付随的効果をもたらすにすぎない規制は、狭く例外的な場合には正当化されうる⁶³。例えば、ギボニー事件判決やセーフコ事件から分かる通り、地域の経済状況に破壊的効果をもたらしうることに照らし、非暴力的で任意のボイコットに対する経済的規制は——言論の自由に対する付随的制約を伴うとしても——政府の重要な利益として認められる。また例えば、セーフコ事件判決およびアライド・インターナショナル事件判決が述べるとおり、組合による二次的ピケッティング・ボイコットを不当労働行為として禁じることも許容される。連邦議会が、中立的な使用者・被用者・顧客らが、産業紛争に強制的に参加させられることから自由たりうることと、組合の表現の自由との間の、デリケートなバランスを決定したからである。

したがって、「州が経済活動に対する広範な規制権限を有しているのとは対照的に、本件ボイコットのような平穏な政治的活動を禁じる権利を州は持たないと我々は考える⁶⁴」。なぜならば、ケーリー対ブラウン判決から明らかなように、公的事項に関する表現は、第 1 修正のヒエラルキーにおいて、常に最上の価値をもつからである。公的事項に関する言論は自己実現以上のものであり、自己統治の本質である。公的事項に関する議論は抑制されてはならず、強健なものでなくてはならず、広く開かれたものでなくてはならない。したがって、本件における上訴人の活動は第 1 修正上の保護に値することとなる⁶⁵。

以上の判示から分かるとおり、最高裁は、第 1 修正のヒエラルヒーの下で、組合によるピケッティングを、市民団体のそれに劣後するものとして描いている。連邦最高裁は、①市民団体によるピケッティングについては、たとえ相当の社会的圧力がかかっていたとしても、またそれが威圧的効果をもつとしても、公的活動に関する言論であると認め、第 1 修正による保護を及ぼす。なぜならば、②市民団体が集団行動を通じて意見を表明することは、「アメリカの政治的プロセスに深く組み込まれてい」るからである。しかし、連邦最高裁は、③労働組合によるピケッティングに対し、そうした手厚い保護を認めない。なぜならば、組合によるピケッティングの規制は経済的規制にすぎず、議会が「デリケートなバランス」を衡量済みからである。

(3) 場所に関する規制

もっとも、バーガー・コートにおいて、市民団体によるピケッティングに対する規制が許容されたケースもあった。例えば、1972 年のロイド事件判決において⁶⁶、連邦最高裁は、私有地でのビラ配布を所有者が禁じることは連邦憲法第 1 修正に反しないと判断している。この事件では、ローガン・バレー・プラザ事件判決同様、ショッピングモールが舞台とな

⁶³ 法廷意見は、オ布莱イエン事件連邦最高裁判決 (*U.S. v. O'Brien*, 391 U.S. 367 (1968)) への参照を指示し、①政府に規制権限があり、②規制により重要な政府利益が促進され、③政府の利益が自由な表現と無関係であり、④付随的制約が政府の利益を促進する上で不可欠である場合には、規制が許されるとしている。 *Claiborne Hardware Co.*, 458 U.S. 886, 912 n.47.

⁶⁴ *Claiborne Hardware Co.*, 458 U.S. 886, 913.

⁶⁵ 最終的に法廷意見は、ボイコット参加者や NAACP の指導者の責任を問うには故意を肯定する証拠が不十分であること、第 1 修正上の保護は暴行には及ばないため、暴行等から生じた損害については賠償責任を肯定しうることを指摘し、州最高裁判決に差戻した。

⁶⁶ *Lloyd Corp., Ltd. v. Tener*, 407 U.S. 551 (1972).

った。ショッピングモールは60のテナントをもつ大規模なもので、店舗に加え駐車場や歩道、階段、公園、スケートリンクなどを備えた複合施設であり、モール内部の私道自体は営業時間終了後にも開放されていた。ただし、私道に設置された看板は、通りが公道ではないこと、および、モール内の店舗および顧客のための場所であることを明記しており、警備員が随時巡回していた。

このモールを運営する上訴人会社は、顧客を不快にさせる等目的にそぐわないビラ配布を、例外なく禁じてきた。しかし、1968年11月14日、被上訴人らはモール内の複数の私道等において、ベトナム戦争への反対を呼びかける集会のビラを、静穏かつ秩序だった形で配布した。上訴人会社の警備員は、買い物客からの苦情を受けて、被上訴人に対し、不法侵入にあたること、ビラ配布を止めないと逮捕される旨を警告した。被上訴人らは逮捕を避けるために、モールを退去し、公道でビラ配布を続けた。そこで上訴人会社は、被上訴人に対する差止命令の発布を、連邦地方裁判所に請求した。

連邦地方裁判所は、ショッピングモールが公衆に開かれていることを理由に、ビラ配布禁止は第1修正に違反すると判断し、請求を棄却した。連邦控訴裁判所も、ローガン・バレー・プラザ事件判決に基づき、連邦地裁判決を維持したため、上訴人が破棄を求めて連邦最高裁に上訴した。

連邦最高裁は、5対4の僅差で下級審判決の破棄を命じた。法廷意見の要旨は次のとおりである。

ローガン・バレー・プラザ事件判決は、確かに、会社町に関する先例を、ショッピングモールにも拡張して適用し、第1修正上の保護を認めた。しかし同判決は、①その目的において、ピケティングが直接に、ショッピングモールという財産の利用方法と関連している場合であり、かつ、②〔ピケ対象〕店舗が大規模な私的所有のなかに飛び地として存在していたため、ピケ参加者らが、聞いてもらいたい聴衆に対してメッセージを届けるために他の合理的な機会が得られない場合の判決であった。この場合には、私的に所有された業務区域であっても、公的施設の機能的等価物として、第1修正上の保護が及ぶ、と判断したのである。

しかし本件においては、そのいずれの要素も存在しない。①ショッピングモール内でのビラ配布は、モールの利用目的とは何の関係もなかった。ショッピングモールが公衆に開放されてさえいれば、第1修正上の保護が常に及ぶというわけではない。また、本件において上訴人企業が公衆を「招待 (invitation)」していたとしても、それは潜在的な顧客を呼び寄せ、良い印象を持ってもらい、購買意欲を創出しようとするのものであり、無制限に目的を問わず公衆の利用に開放していたわけではない。

さらに、②本件におけるショッピングモールは、公共の歩道に囲まれていたのであり、ショッピングモールに出入りする人は自家用車でまたは徒歩でそこを必ず通るのだから、代替的コミュニケーションの方法が十分存在していた。この状況で、財産権に対し、第1修正の権利行使を優越させれば、それは財産権に対する不当な侵害にあたるだろう。

そもそも、第1修正の保護があるのは、国家の行為に対する場合であって、所有者による私的目的のための行為に対してではない。たとえ言論の自由と財産権の間に調整が必要であるとしても、不法侵入者が、私有地において、自由な言論という包括的権利を行使することが許されるわけではない。アデレー事件判決からも分かる通り、公有地ですら、発

言、ピケッティング、その他コミュニケーション活動が常に許されるわけではないのである。憲法で保障された私的財産所有者の権利は、第 1 修正上の権利と同様に、尊重され保護されなければならない。両者の調整が必要になる場合もあるが、本件がそれにあたらないことは明らかである。

法廷意見はおおむね以上のように述べ、連邦控訴裁判所判決を破棄するとともに、差止命令についてさらに審理させるべく、連邦控訴裁判所に事件を差し戻した。問題となったのは市民団体の行動であるものの、法廷意見は、労働組合の行動と同様に、他の代替的コミュニケーション手段の有無を問題にしている。また、憲法法規は直接には私人に適用されないとする形式的理由に即して、私有地上での集団行動について、憲法上の保護を否定している。この点において、組合に対する規制と市民団体に対する規制は一致していた。

上記の例からも分かるように、バーガー・コートは、集団行動の規制の違憲性審査において、場所の所有者および場所の特質に着目して数多くの判例を下した。バーガー・コートの特徴の 1 つとして、公有地における「パブリック・フォーラム」概念を生み出したことが指摘されている⁶⁷。すなわち、公有地については、①伝統的パブリック・フォーラム、②指定パブリック・フォーラム、③非パブリック・フォーラムの三類型があるとされ、③に対してはゆるやかな違憲審査しかなされないのに対して、①および②には、表現内容にかかわる規制については厳格審査が、時間・場所・態様にかかわる内容中立規制については中間審査——政府の重要な利益を達成するために厳格に切りそろえられた（narrowly tailored）手段がとられているか、コミュニケーションの代替的チャンネルが確保されているか——によって違憲性が審査される、というのである⁶⁸。しかし、この理論は、「私有地を表現活動のために公開させるための法理ではな」く⁶⁹、「必ずしも表現の自由の地平線を拡大するための積極的な表現の自由に結びつかなかった⁷⁰」。有力な憲法学者は、

パブリック・フォーラムの場合、public の当初の意図は、実は private を quasi-public と称して、public と見なし、取り扱うことにあった。そこで、純然たる私有地に他ならないショッピング・センターにおいてもピケッティングやビラの配布、署名活動が第 1 修正の下で保護される余地があると主張できるようになる。この当初のもくろみは、public を共同性という場の属性ではなく、所有権の主体を表現すると理解されることによって破綻させられてしまった⁷¹

と指摘する。この限りにおいて、私有地を利用してなされる集団行動に対する第 1 修正上の保護は、ウォーレン・コート期よりも縮減されたのであった。

⁶⁷ 紙谷雅子「パブリック・フォーラム」公法研究第 50 号（1988 年）105 頁。本節 III. の（ア）で検討した諸判決でも、「パブリック・フォーラム」概念は登場していた。

⁶⁸ 同上 106—107 頁。樋口範雄『アメリカ憲法』（弘文堂、2011 年）402—403 頁。

⁶⁹ 樋口・前掲注 68）403 頁。

⁷⁰ 紙谷・前掲注 67）107—108 頁。

⁷¹ 紙谷雅子「パブリック・フォーラムの落日」樋口陽一・高橋和之編『芦部信喜先生古希祝賀論集 現代立憲主義の展開（上）』（有斐閣、1993 年）662 頁。

2. 分析と考察——市民団体のピケティングと労働組合のそれとの比較

以上、市民団体の集団行動について、1969年から86年までにおける連邦最高裁の判例法理を概観してきた。すなわち、(ア) 集団行動を規制する立法の文面に対する違憲審査が厳格に行われたこと、(イ) 経済的目的を伴う集団活動であっても第1修正のヒエラルヒーにおいて最上位の保護を受け、厳格審査により違憲性が判断されていること、(ウ) ただし私有地に関する規制等、場所的性質に関する内容中立規制に対しては、厳格審査ではなく中間審査が適用されたこと、である。では、これらの法理を、組合のプレッシャー活動に対する規制と比較した場合、どのようなことがいえるであろうか。

先だって分析した通り、NLRA8条(b)(4)および同条(7)の運用において、連邦最高裁は、①ピケティングの言論としての性質を——第2期に回帰する形で——認めなくなった。また連邦最高裁は、②かかるピケティングは経済的領域における私的利害の問題に過ぎないとして、これに対する広汎な立法裁量を認めていた。これらはいずれも、(ア) および(イ)の法理とは好対照をなしているとみることができる。アメリカ労働法の研究者らがこぞって指摘する通り、「連邦最高裁は、労働ピケティングに対して、公民権団体その他の団体によって行われるピケティングよりも弱い第1修正上の保護⁷²⁾」しか認めず、結果として労働組合によるピケティングは、「決定的なまでに下位の憲法的地位 (decisively subordinate constitutional status)」に置かれた⁷³⁾。

すなわち、第1に、市民団体のピケティングは、言論として保護を認められながら、労働組合のピケティングは、言論としての保護を認められなかった。クレイボーン・ハードウェア事件が明らかにするように、市民団体の経済的圧力は、たとえ部分的に暴行的態様を伴っていても、全体としては言論であった。しかし、労働組合によるピケティングは、たとえ平和的なものであったとしても、「信号に対する機械的な応答を要求する⁷⁴⁾」「威圧のための行為⁷⁵⁾」だとみなされた。多くの研究者らは、この取扱いが到底正当化されえないことを批判しており⁷⁶⁾、筆者もまた、この批判は妥当であると考えている。他ならぬ連邦最高裁自身が、「法の下での平等な保護」に関して厳格な違憲審査基準を適用し、市民団体に労働組合と同等の保護を認めるべきことを説いている。にもかかわらず、労働組合を市民団体に劣後させる理由があるとは思われない。

⁷²⁾ Brishen Rogers, *Passion and Reasons in Labor Law*, 47 HARV. C. R. - C. L. L. REV. 314, 328-9 (2012).

⁷³⁾ Cynthia Estlund, *Speech on Matters of Public Concern: The Perils of an Emerging First Amendment Category*, 59 GEO. WASH. L. REV. 1, 18 (1990).

⁷⁴⁾ *Safeco*, 447 U.S. 607, 619.

⁷⁵⁾ *Allied Int'l. Inc.*, 456 U.S. 212, 226-7.

⁷⁶⁾ See. e.g., JULUS G GETMAN, *THE SUPREME COURT ON UNIONS: WHY LABOR LAWS IS FAILING AMERICAN WORKERS*, 96-97(2016); Catherine Fisk & Jessica Rutter, *Labor Protest under the New First Amendment*, 36 BERKELEY J. EMP. & LAB. L. 308 (2015); Cynthia Estlund, *Are Unions a Constitutional Anomaly?*, 114 MICH. L. REV. 169, 225(2015); Rogers, *supra* note 72, at 330-1; Charlotte Graden, *Labor Values Are First Amendment Values: Why Union Comprehensive Campaigns Are Protected Speech*, 79 FORDHAM L. REV. 2617, 2637 (2011); Alan Hyde, *Exclusion Is Forever: How Keeping Labour Rights Separate from Constitutional Rights Has Proven to Be a Bad Deal for American Trade Unions and Constitutional Law*, 15 CANADIAN LAB. & EMP. L. J. 251, 262 (2009); Michael C. Harper, *The Consumer's Emerging Right to Boycott: NAACP v. Claiborne Hardware and Its Implications for American Labor Law*, 93 YALE L. J. 409, 440-1 (1984).

また第2に、市民団体のピケティングは、「公的な」目的をもつものとして把握されながら、労働組合のピケティングは経済的領域における私的利害の調整問題にすぎないと把握された。「公的な関心事についての言論の重要性は、言論の自由の領域を拡大する原動力であった⁷⁷」。市民団体のピケティング事案においては、公的な事項に対する重要性を説いたサリヴァン事件判決、そして、ソーンヒル事件判決がたびたび引用された。しかし皮肉なことに、労働組合に対するピケティングにおいては、ソーンヒル事件が——組合のピケティングについての先例であるにもかかわらず——先例としての機能を果たすことはなかった。このことの帰結として、市民団体が政府への抗議目的で行う白人商店への不買ピケティングは、公的関心事となり、労働組合が一次的使用者への抗議のため行うピケティングや、外国政府への抗議目的で行うボイコットは、経済的な私益追求とみなされた。労働組合の活動は、もはや聴衆の「理性」に訴えかける公的関心事ではありえず、経済的領域における私益調整の対象に過ぎなかった⁷⁸。さればこそ、労働組合のピケティングに対する規制立法は、連邦議会が「デリケートなバランス」を調整して決定したものであるとして、容易に違憲性が否定された。市民団体のピケティングを規制する立法が、違憲審査でふり落とされたのとは対照的であった。

この落差は、複数の研究者らによって鋭く批判されている。例えばある論者は、「労働事件で問題となる経済的活動と公的問題に関する政治的活動との間になされている区別は、分析上不健全であり、歴史的に見ても不正確であり、文化的には近視眼的である⁷⁹」と連邦最高裁を厳しく批判している。他の有力な論者も、クレイボーン・ハードウェア事件において雇用強制の要求が問題となっている以上、この区別はまったく説得的ではないとか⁸⁰、連邦最高裁は、強力すぎるとの理由で組合の言論を規制する権限を州に許容することで、第1修正の価値が犠牲にされていることを認識すべきだ⁸¹、と批判している⁸²。この批判からすれば、第1修正による保護が平和的ピケティングにも適用され、その結果厳格審査あるいは中間審査により違憲性が審査されるべきである以上、労働組合の二次的ピケティング・ボイコットを規制するNLRA8条(b)(4)は違憲である⁸³、あるいは、労働組合の承認要求ピケティングを規制するNLRA8条(b)(7)は違憲である⁸⁴、との結論は避けられないだろう。

にもかかわらず、裁判所は依然として、市民団体と労働組合との非対称的な取扱いを継続している。このことから逆説的に浮き彫りになるのは、利益集団多元主義的論理によっ

⁷⁷ Estlund, *supra* note 73, at 19.

⁷⁸ 懲戒処分の事案ではあるが、は、職場で使用者の人事政策について同僚にアンケートを取る活動が、「公的関心事」ではありえないとされた例もある。See, *Connick v. Myers*, 461 U.S. 410 (1983).

⁷⁹ GETMAN, *supra* note 76, at 99.

⁸⁰ Fisk & Rutter, *supra* note 76, at 309.

⁸¹ Harper, *supra* note 76, at 439.

⁸² See, also, Rogers, *supra* note 72, at 328-331, Garden, *supra* note 76, at 2638-41.

⁸³ See, GETMAN, *supra* note 76, at 106. See, also, Hyde, *supra* note 76, at .264.

⁸⁴ See, GETMAN, *supra* note 76, at 107-9, Fisk & Rutter, *supra* note 76, at 319-320, Cynthia Estlund, *Are Unions a Constitutional Anomaly?* 114 MICH L. REV. 169, 227-8 (2015), Catherine Fisk, *A Progressive Labor Vision of the First Amendment: Past as Prologue*, 118 COLUM. L. REV. 2057 (2018).

て組合のプレッシャー活動を保護することの限界である。そもそも歴史的にみれば、ワグナー法以来、組合のプレッシャー活動を規律する基調は、私的利害の総和によって公共的利益が自動的に達成されるとする発想にあった⁸⁵。しかし、まさにこの発想こそが、組合のプレッシャー活動の「公共的」性質を否定し、憲法上の保護を峻拒する防壁となった。有力な研究者は、労使関係をできるだけ行政的規律に委ね、裁判官から遮断しようとする発想がアメリカでは進歩的とされてきたこと、しかしそれは憲法的価値が労働法領域に照射することを妨げる「悪い取引 (bad deal)」だったことを指摘している⁸⁶。筆者もこの指摘に同意する。労働組合は結局、「パブリック」な領域におけるアクターとしては認められず、組合の不当労働行為規制に対して、厳格な違憲審査が及ぶことはなかった。このことが組合のプレッシャー活動に対する憲法上の保護を否定するうえで、決定的だった。

もっとも、第3に、「パブリック」な領域が縮小したのは、単に労働法領域においてだけではない。例えば、ロイド事件判決においては、市民団体による私有地上の活動もまた、連邦憲法による保護が否定された。これは、被用者ならざる労働組合員が私有地上で団体的行動を行うことが許されなかった⁸⁷ことと共通している。両者はいずれも、「他の合理的なコミュニケーションのチャンネル」が存在している限り、財産権に劣後するものとして把握されている。憲法の対私人効力を否定する点では同じなのである。パブリック・フォーラム論の有力な研究者は、憲法判例におけるパブリックの概念が、「共同体のメンバー全体のため」という含意から、「官公庁に関するもの」へと縮減されたことに伴い、表現の自由の規制が、かえって容易となったことを指摘している⁸⁸。したがって、私有地上での集团的行動に関する限りでは、労働組合に対しても、市民団体に対しても、同じ規制が貫かれていると評価しうる。

しかし、この同一取扱いは、むしろ狭い例外であった。繰り返しになるが、第4期の判決は、全体として、市民団体に対する強い保護 - 労働組合に対する弱い保護、という第1修正上のヒエラルヒーを確立した。労働組合の「公共的」な性格は、経済的領域の問題はおしなべて私的利害の調整問題にすぎないと利益集団多元主義型の理解を背景に、否定されたのだった。

IV. 小括

以上、1969年から1986年までのバーガー・コート時代の動向を検討してきた。最後に、本章のまとめとして、この時代の特徴を要約しておこう。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への批判が根強く展開した時代だった。この時代背景のもと、労働組合は社会運動とは区別されるようになり (I)、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 (II、III)。その理由は、市民団体のプレッ

⁸⁵ ロジャーズは、NLRAの解釈において、「労働者が、個人の自己利益に基づいた冷静かつ合理的で個人的な決定をできるようになれば、労働者の自由な選択 (free choice) が促進される」という暗黙の前提が存在したことを指摘している。Rogers, *supra* note 72, at 321.

⁸⁶ Hydy, *supra* note 76, at 254.

⁸⁷ *NLRB v. Babcock & Wilcox Co.*, 351 U.S. 105 (1956).

⁸⁸ 紙谷・前掲注71) 661-664頁。

シャー活動が共和主義型の論理により保護されたのと対照的に、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、公的関心事に資さないと考えられたためであった。憲法判例、とくに場所的規制に関する諸判例の傾向からも、「公的」という形容詞の範囲がウォーレン・コート時代よりも縮小したことが伺える。かかる背景のもとでは、伝統的に、経済的領域における私的利益の調整問題と理解されてきた組合活動が、「公的」性質を認められる余地はほとんどなかったのである。利益集団多元主義型の「公共の利益」理解に依拠して発展してきた労働法は、強い逆風にさらされるに至った。

第5章 第5期（1986～現在）：現代における労働組合と市民団体

本章は、歴史的検討の締めくくりとして、1986年から今日までの状況を検討する。序論で述べた通り、現代においては、市民団体が労働者保護のための活動を行っている。しかし、市民団体は「労働団体」として扱われず、労働法的規律を受けない状態にある。以下では、労働団体の定義を検討し（I.）、労働組合によるプレッシャー活動に対し明確な法的保護が与えられていないこと（II.）、市民団体によるプレッシャー活動への法的保護が手広いこと（III.）を紹介する。以上をふまえ、現代のアメリカ労働法学者がどのような処方箋を与えようとしているのか、3名の学者の見解を紹介しよう（IV.）。

I. 労働団体の定義

第4期までの時代において、労働団体該当性をめぐる紛争は、CULA 事件¹を除けば、主として、次のような文脈で生じたものであった。すなわち、従業員代表制度が、「労働団体」に該当するか否か、該当するとすればNLRA8条8(a)(2)の禁じる支配・介入の不当労働行為が成立するか否か、という文脈である。第5期、とりわけ1980年代後半から1990年代前半においても、労使協調的な従業員参加制度が国際的に注目されるなかで²、従業員代表が「労働団体」に該当するか否かをめぐる紛争は、依然として紛争の中心であった。

しかし、80年代後半から90年代半ば以降にかけて、ワーカーセンターその他の労働問題に取り組む市民団体が成長してくるにつれ³、この市民団体が「労働団体」に該当するか否か、という文脈での紛争が本格化し始めた。市民団体は労働問題に取り組んでいるのだから、問題解決の過程で使用者に対しプレッシャー活動をした場合、同団体に不当労働行為規制——NLRA8条(b)(4)の禁じる二次的ボイコット規制——を適用すべきではないか、との不満を、使用者側が抱き始めたからである。

そこで以下では、従業員代表制度の文脈において示されたNLRBによる労働団体の「定義」をまず確認する（1.）。次いで、NLRBは、市民団体の文脈で生じる紛争に対しても従業員代表制度の文脈における基準を適用していること、かかるNLRBの態度に対して学説も賛否が分かれていることを紹介する（2.）。

1. 従業員代表制度をめぐる紛争

1990年代において、「労働団体」の定義をめぐる法的紛争は、上述の通り、主として従業員代表制が「労働団体」に該当するかという形で争われた。従業員代表制度を通じた被用者の経営参加が事実上の広がりを見せるなかで⁴、「法の影」におかれてきた従業員代表制度が、「労働団体」に該当するかどうか——より正確に言えば、使用者による「労働団体」への支配・介入を禁じたNLRA8条(a)(2)⁵が適用できるか——という問題が浮上することになったからである。したがって、これらの法的紛争は、直接に「市民団体」と「労働組合」

¹ Center for United Labor Action, 219 N.L.R.B. 873 (1975). 第4章I. 3. も参照。

² 水町勇一郎『集団の再生』（有斐閣、2005年）105頁。

³ 序論III. 1. (2) 参照。

⁴ オーリー・ローベル&アン・マリー・ロファソ（富永晃一訳）「アメリカの企業における従業員代表制度」日本労働研究雑誌630号（2013年）59頁。

⁵ 29 U.S.C. §158(a)(2) (2017).

の区別を問題にしているわけではない。にもかかわらず、これらの法的紛争において示された「労働団体」該当性の判断基準は、市民団体との区別を行う上でも重要な役割を果たすようになった。

1992年のNLRB命令は、一般論として、ある団体が労働組合としての形式的構造(a formal structure)や規約等を欠いている場合、または定期的に会合していない場合であっても、「労働団体」に該当すると述べている⁶。そのうえでNLRBは、同命令において問題となった職場委員会制度が、賞与や昇進、職場の禁煙制度等について議論していたこと、その目的は、「被用者の主体的提案により双方向的な解決を図るべく、労使双方が関与する双方向的な過程を通じて、労働条件に関する被用者の不満を解消すること」にあったと認定している⁷。結局、この目的は「折衝」目的にあたることから、NLRBは、職場委員会が「労働団体」にあたることを肯定した。

さらに1993年のNLRB命令は、「折衝」の意義について、「交渉(bargaining)」よりも広い概念であり、両当事者の間で合意に向けて妥協がすすめられる場合のみならず、単に両当事者間に「双方向的メカニズム(bilateral mechanism)」がある場合も含むとした⁸。NLRBのいう「双方向的メカニズム」とは、「継続的に、被用者集団が使用者に提案を行い、使用者が当該提案に対し受諾・拒絶等の応答を文書または書面で行うというパターンないし慣行⁹」である。アドホックな調整や、情報共有、ブレインストーミング等は「折衝」目的にあたらぬとされているが、継続的なやりとりが労使間でなされている場合には、広く「労働団体性」が認められることとなる¹⁰。

2. ワーカーセンターは労働組合か？

以上の基準は、労働問題を扱う市民運動団体にとってどのような意味を持つだろうか。以下では、かかる市民運動団体の代表例であるワーカーセンターの実際の活動を詳述し、その労働運動との類似性を検討したうえで(1)、現段階における「労働団体」該当性をめぐる状況を紹介しよう(2)。

(1) ワーカーセンターの実際の活動

(ア) Garment Worker Center

ワーカーセンターの中には、特定の企業、ブランドを対象を絞り、就労環境の改善を求める活動を行うものがある。1つの有力な例が、被服産業におけるGarment Worker Center(以下GWC)による、Forever 21ブランドに対するキャンペーンである¹¹。Forever 21は、若い女性向け製品を作るアパレル・ブランド会社である(以下F社)。同社は、ロサンゼルス市の多くの業者に服飾製品の製造を外部委託しており、同社の製品の95%はロサンゼルス市

⁶ Electromation, Inc., 309 N.L.R.B. 990,994 (1992), *enforced*, 35 F.3d 1148 (7th Cir. 1994).

⁷ *Id.* at 997.

⁸ E. I. du Pont de Nemours & Company, 311 N.L.R.B. 893, 894 (1993).

⁹ *Id.*

¹⁰ See, David Rosenfeld, *Worker Centers: Emerging Labor Organizations—Until They Confront the National Labor Relations Act*, 27 BERKREY J. EMP. & LAB. L. 469, 489-491 (2006).

¹¹ JANICE FINE, *WORKER CENTERS: ORGANIZING COMMUNITIES AT THE EDGE OF THE DREAM* 103-107 (Cornell University Press: Ithaca, 2006).

で製造されていた。

GWC が 2001 年にこのキャンペーンを開始してから 6 ヶ月で、6 つの違う工場で働く 19 人の労働者から苦情が寄せられた。その内容は、解雇やバックペイの未払い、賃金未払い、週 60 時間労働への不満、休憩時間の短さ、基礎的な備品が職場にないこと等であった。そこで、これらの問題を解決するべく、GWC は様々な戦術を組み合わせ、F 社に対峙した。

法的手段として GWC は、F 社に対し、未払賃金の支払いを求める申立を州労働委員会に提起した。F 社は業務を別の会社（請負会社）に請け負わせていたから、通常であれば、同社が請負会社の使用者責任を負うことはない。しかし、カリフォルニア州においては、被服産業において、請負先の賃金未払等に関する使用者責任を、請負元にも負わせる州法が存在した（Assemble Bill 633）。同法に基づいて、労働委員会は請負元たる F 社の使用者責任を肯定した¹²。加えて GWC は、労働条件について差別されているとして、F 社に対し差別禁止法違反を理由とする民事訴訟を提起し、この和解交渉の席で就労条件の改善を要求したこともあった¹³。

また GWC は、抗議活動として、3 年にわたり常時 40 名以上の労働者を動員し、ロサンゼルス市にあった F 社の本社前で、当初は 1 週間に 1 度、その後は 1 ヶ月に 1 度のピケッティングを行った。さらに GWC は、全国規模のボイコットキャンペーンを展開し、全米の F 社の店舗前で抗議活動を行った。加えて、地元の宗教団体、学生、労働組合に対して、週に 1、2 度プレゼンテーションを行い、F 社に問題があることを宣伝した。

これらの活動を通じて、地域からの支援を得られ、地域との連帯感を醸成できたことが、GWC によるキャンペーンが成功した理由であった。GWC は、F 社から名誉毀損訴訟を起こされながらも、最終的には F 社との間で、2004 年 12 月 18 日に和解協定を結ぶことに成功した。最終的に F 社が和解協定に応じたのは、GWC による社会的抗議を避けるためであった。実際、GWC の抗議キャンペーンを知った高校生から「あなたの商品は買いません」というポストカードが F 社に届いたこともあったようである¹⁴。

(イ) Korean Immigrant Worker Advocates

特定企業にねらいを定めるのではなく、産業全体を対象としてキャンペーンを行うワーカーセンターもある。その 1 つの例として、韓国系移民労働者を組織する Korean Immigrant Worker Advocates（以下 KIWA）がある¹⁵。1992 年に設立されたこの団体は、1997 年以降、「レストラン労働者の正義」キャンペーンを展開し、レストラン業界における移民労働者の権利擁護を行っている。

同団体はもともと、韓国系移民の権利擁護団体であり、レストラン業界を専門的に扱う団体ではなかった。しかし、97 年以前から、レストラン労働者からの苦情が数百件寄せられ、オーナーとの話し合いや、使用者団体（Korean Restaurant Owners Association; KROA）に対する訴訟を通じて、就労者の権利擁護を行ってきた。これらの経験に加え、レス

¹² *Id.* at 89-91.

¹³ 労働政策研究・研修機構『労働政策研究報告書 No.144 アメリカの新しい労働組織とそのネットワーク』（2012 年）180-181 頁〔遠藤公嗣執筆〕。

¹⁴ FINE, *supra* note 11, at 105-106.

¹⁵ *Id.* at 109-112.

トラン労働者からの相談が、組織の全相談件数の 1 割前後にまでなっていた。またカリフォルニア州労働省の報告では、実に 98%もの労働者に最低賃金が払われていないとされていた。そこで KIWA の指導者たちは、コリアタウンの人々から信頼を勝ち取り、地域コミュニティにおいて KIWA の存在を認めてもらうために、コリアタウンのレストラン業界に特化したキャンペーンを行うことを思いついたのだった。

KIWA は、まず、最も収益を上げていながら、最低賃金違反の苦情が多く寄せられている企業 Cho Sung Galbi を対象とした。この企業は、コリアタウンにおける最大手のレストランチェーンであり、使用者団体 KROA の副会長が経営者を務めている企業であった。コリアタウンにおいて、KROA は非常に強力なロビーイング団体として存在感を持っていた。それゆえに、この企業の問題を解決することにより、レストラン業界全体に対する労働条件改善を進めていくことができると期待された。

そこで KIWA は、同社のレストラン前で、毎週 1 回ピケッティングを行い、ボイコットの呼びかけを行うこととした。最終的には、ランチの時間帯、ディナーの時間帯をねらって毎日ピケッティングを行うまでになった。当初、使用者団体 KROA はこれに激しく反発していたものの、最終的には各企業の間で共同歩調を取るのが難しくなり、反発は落ち着いた。

さらに KIWA は、別の企業の経営する、他の 2 つのレストランにも、ピケッティング・ボイコットの対象を広げることとした。これらの企業は、韓国系のオーナーがラテン系移民の労働者を雇用していた。そこで KIWA は、これらラテン系移民労働者とも協力し、職場全体の労働条件の向上を目指した。ラテン系移民労働者らが最低賃金未払を訴えて訴訟を提起した際には、移民帰化局に通報すると脅迫する使用者に対抗するべく、これら移民労働者を支援したのだった。最終的に 8 ヶ月後、使用者側が譲歩して未払い賃金を支払い、キャンペーンは成功した。

KIWA は、法執行を担当する行政機関とも提携しながら、こうしたキャンペーンを拡大していった。KIWA のこれらの活動は、地元ロサンゼルス・タイムズ紙の報道を通じて、広く知られることとなった。これに伴い、コリアタウン等のレストラン業界も、最低賃金や時間外割増手当などに応じ始めた。行政機関の統計によれば、コリアタウンのレストランが最賃を払った割合が、2%から 50%にまで増加するに至った。KIWA の指導者である Paul Lee は、「広報、行政機関、コミュニティへのボイコット呼びかけ、消費者へのプレッシャーといったことが、産業の水準向上に役立った」と述懐している。

(ウ) Restaurant Opportunities Center

Restaurant Opportunities Center は、レストランで働く約 1 万 300 人の労働者をメンバーとするワーカーセンターである¹⁶。同団体の支部としてニューヨーク市で活動する ROC-NY

¹⁶ 労働政策研究・研修機構・前掲注 13) 187-190 頁。Heather M. Whiteny, *Rethinking The Ban on Employer-Labor Organization Cooperation*, 37 CARDOZO L. REV. 1455, 1489 (2016); Eli Naduris-Weisman, *The Worker Center Movement and Traditional Labor Law: A Contextual Analysis*, 30 BERKLEY J. EMP. & LAB. L. 232, 253-255 (2009); Alan Hyde, *New Institutions for Worker Representation in The United States: Theoretical Issues*, 50 N. Y. L. SCH. L. REV. 385, 392-394 (2006).

は、2001年にホテル・レストラン労働者組合 (Hotel Employees and Restaurant Employees Union; HERE) の支援を受けて結成された。ROC-NY の目的は、①使用者による労働者への劣悪な待遇に抗議すべく、ボイコットやピケティング等の抗議活動を行うこと、②責任ある使用者との提携強化により収益を改善し¹⁷、レストラン産業の低賃金体質を是正すること、③調査・政策立案、などであった。ROC-NY もまた、積極的に抗議活動を活用している市民団体である。例えば、割増賃金未払や差別的待遇について同団体に被用者からの苦情が寄せられると、これを是正すべく、公正労働基準法についての訴訟提起や、公民権法第7編に関する EEOC への申立の提起、ボイコット活動など、使用者に対して様々なプレッシャー活動を展開した。これらの活動により、8名の労働者に対して8万ドルの支払いを認めさせたり、労働者の解雇前には3日まへの予告が必要とするなどの協定を締結するなどの成果を上げている。

(2) ワーカーセンターの「労働団体」該当性

以上の例からも分かる通り、労働問題に取り組む市民団体によるプレッシャー活動は、かなりの程度、労働組合によるプレッシャー活動と共通性を有している。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。市民団体の法務担当者も、労働法的規制から離れて自由に抗議活動を行うためには、「労働団体」とみなされないことが重要だと考え、「労働団体」の要件に該当しないよう慎重に活動している、とインタビューに答えている¹⁸。なぜならば、「労働団体」に該当してしまえば、第1修正上の十分な保護を受けることができないからであり、「労働団体」による不当労働行為を禁じた NLRA による規制の対象となり、プレッシャー活動に制約を受けるからである。さらにその他の理由として、①NLRA は公民権法第7編や公正労働基準法に比べて保護範囲も管轄も狭く、救済も実効的とは言えないこと、②NLRA の射程が独立契約者に及ばず狭いこと、③移民労働者の場合には NLRB 命令が実効的救済とならないこと、なども指摘されている¹⁹。要するに、市民団体が「労働団体」に該当することは、集団行動に対する法的保護が縮減することを意味するのである。

では、ワーカーセンターは「労働団体」に該当するのか。そもそも、どのような基準で「労働団体」該当性を判断するのか。その答えはこうである。労働団体該当性の判断は、従業員代表制度をめぐる紛争において示された判断基準にそってなされ、この基準によると、ワーカーセンターは「労働団体」に該当しない。

ワーカーセンターの「労働団体」該当性を明示的に論じた NLRB 命令はないが²⁰、2006年に NLRB の事務総局が地域支局に対し発した行政通達が存在している²¹。このメモは、

¹⁷ 具体的な活動例として、良質の使用者と提携して料理人となるための職業訓練プログラムを廉価で提供する、労働者所有企業の経営に携わる、などがあるとされる。

¹⁸ Hyde, *supra* note 16, at 393. 具体的には、排他的交渉代表を目指さないこと、労働協約ではなく、州法により履行強制可能な契約を結ぶこと等である。

¹⁹ Kati L. Griffith, *Worker Centers and Labor Law Protections: Why Aren't They Having Their Cake?*, 36 BERKELEY J. EMP. & LAB. L. 331, 338-348 (2015).

²⁰ ただし、社会運動団体に関する先例として、1975年の CULA 事件 (219 N.L.R.B. 873 (1975)) がある。第4章 I. 3. 参照。

²¹ Memorandum from Barry. J. Kearney, Assoc. Gen. Counsel, NLRB, to Celeste Mattina, Reg'l

ROC-NY の活動²²に対し使用者より不当労働行為が申し立てられたため、事務総局が、最初の審査を担当する地域支局に対してアドバイスした文書であるが、結論的に、ROC-NY が NLRA2 条(5)の「労働団体」に該当しないと述べている。

同文書は、本件で問題となるのは「目的」要件、すなわち ROC-NY が折衝目的を持っているか否かであると指摘したうえで、この目的要件が——(1)で概観したとおり——裁判例そして NLRB 命令上、広く解釈されてきたとする。しかし同文書は、「双方向的メカニズム」が「継続的」なやりとりを要求していることから、一回きりの意見交換や、個別的問題に関して使用者と折衝しようと 1 回試みた限りでは、交渉の「パターンないし慣行」が確立したとはいえない、とする。すなわち、本件事実関係のもとで、雇用差別に関する和解を求める試みは——当事者間の話し合いが長期間にわたるとはいえ——具体的かつ一回的な事案処理にすぎず、継続的な交渉の「パターンないし慣行」を形成したとはいえない。和解案のなかに仲裁付託条項を挿入することも、「折衝」にあたるとはいえない。仲裁付託は、第三者による判定的解決を求めることであり、付託後に当事者間の「折衝」が必要とされないからである。よって ROC-NY は NLRA 上の「労働団体」とはいえない。

以上が、NLRB 事務総局の行政通達の要旨である。従業員代表制度との関係では広く「労働団体」該当性を肯定した NLRB が、市民団体との関係では——CULA 事件命令の流れを汲んで——「労働団体」該当性を限定的に解釈している。この対照性は、歴史的に労働組合が「利益団体」性に着目して判断されてきたことを抜きしては説明できまい。仮にこの解釈が認められるのであれば、労使関係公開・報告法 (LMRDA) についても、市民団体の「労働団体」該当性が否定される——その結果同法が適用されなくなる——のではないかと思われる。同法上の労働団体性もまた、NLRA と概ね同様の要件により定義されているからである²³。

もともと、こうした解釈に対しては、使用者団体を中心に、批判の声が上がっている²⁴。トランプ政権の下で、連邦労働省が、市民団体を LMRDA 上の「労働団体」として扱うことができるかを調査中である、とも報じられている²⁵。

また学説上も、労働問題を手がける市民団体が、「労働団体」に該当すると解釈しうるか、立場が分かれている。市民団体が特定使用者への苦情処理活動等を行っていること²⁶、

Dir., Region 2, NLRB (Nov 30, 2006).

²² 同文書によれば、ROC-NY は、被用者 D の雇用差別申立に係る権利擁護活動、具体的には仲裁付託条項を含んだ和解協定の締結を求める活動を行っていたとされる。

²³ ただし、現在の裁判例・命令例の基準は不明瞭な点が多く、NLRA 上の「労働団体」と LMRDA 上の「労働団体」が同一かについての議論も不十分であると先行研究は指摘している。See, Catherine L. Fisk, *Workplace Democracy and Democratic Worker Organizations: Notes on Worker Centers*, 17 THEORETICAL INQ. L. 101, 116-123 (2016).

²⁴ U.S. Chamber of Commerce, *The New Model of Representation: An Overview of Leading Worker Centers*, (Feb. 24, 2014) available at https://www.uschamber.com/sites/default/files/documents/files/wfi_worker_center_study_-_new_model_of_representation_final_version_downloaded_2.20.14.pdf (last visited on Nov. 26, 2018).

²⁵ Kate Griffith & Leslie Gates, *Why the DOL Should Keep its Hands Off of Worker Centers*, Nov. 26, 2019, ON LABOR, <https://onlabor.org/why-the-dol-should-keep-its-hands-off-of-worker-centers/> (last visited on Jan. 13, 2020).

²⁶ Hyde, *supra* note 16, at 408.

NLRA2 条(5)の解釈を狭く定義してしまえば、使用者による「支配・介入」の不当労働行為が成立する場面も狭くなってしまふことへの懸念²⁷、などから、「労働団体」に該当すると認められる可能性があることを指摘するものも少なくない²⁸。いずれにせよ、現在の「労働団体」該当性の判断基準は不備が多く、議論の深化が求められている。

II. 労働組合のプレッシャー活動に対する法的規律

はじめに、労働組合のプレッシャー活動に対する法的規律の全体像を改めて簡単に確認しておこう。被用者は、NLRA7 条により「団体交渉もしくはその他の相互扶助ないし相互保護を目的としてその他の協同行動を行う権利」を有する²⁹。他方で NLRA8 条(b)は、労働組合による「不当労働行為」を禁止している³⁰。そのため、組合の活動が同条所定の不当労働行為類型に該当すれば、NLRA7 条の保護は否定されることとなる³¹。組合によるピケッティング規制として主に用いられてきたのは、二次的ピケッティングを禁じた NLRA8 条(b)(4)³²、および、承認要求ピケッティングを禁じた同(b)(7)³³であった。

以下、本節では、ビラ配布の類型に限り憲法的考慮が働いていること (1)、しかしその他の類型には憲法的考慮が及んでいるとは評価しがたいこと (2) を指摘する。そのうえで、労働組合のプレッシャー活動に対する法的規律が依然不透明な状況にあることを主張したい (3)。

1. 憲法的考慮の可能性——ビラ配布

労働組合によるプレッシャー活動は、上述の通り、NLRA7 条による規律の対象となる結果、連邦憲法第 1 修正による直接の規律がほとんど及ばない。しかし例外的に、連邦最高裁は 1988 年のデバートロ事件第 2 判決において、ビラ配布を通じたプレッシャー活動には、第 1 修正上の考慮が間接的ながらも及ぶ可能性を示した³⁴。

この事件では、企業の所有するショッピングモール入口において、上訴人労働組合が、モール内の一部店舗での購買を控えるよう呼びかけるビラを消費者に配布した。この企業は、このショッピングモールの一部をなす店舗の建設にあたり、協約水準以下の賃金・労働条件しか保障していない建設業者を利用していた。そのため組合は、この店舗の利用が労働条件全体の低下につながりうるとして、利用を控えるよう消費者に求めたのだった。NLRB は、このビラ配布が NLRA8 条(b)(4)(ii)(B)所定の「威圧 (coercion)」に当たると認定

²⁷ Michael C. Duff, *Alt-Labor, Secondary Boycotts, and toward A Labor Organization Bargain*, 63 CATH. U. L. REV. 837, 872 (2014).

²⁸ See, also, Whiteny, *supra* note 16, at 1495-1503; Naduris-Weisman, *supra* note 16, at 271; Rosenfeld, *supra* note 10, at 482.

²⁹ 29 U.S.C. §157 (2017).

³⁰ 29 U.S.C. §158(b) (2017).

³¹ なお、この他、NLRA7 条の保護は受けないが、さりとて違法とも評価されない、いわば消極的権利として「放任」されている領域も存在しているとされる。中窪裕也『アメリカ労働法〔第2版〕』(弘文堂、2010年)152頁。

³² 29 U.S.C. §158(b)(4) (2017). 要件については第4章II. 1. (2) (ア) 参照。

³³ 29 U.S.C. §158(b)(7) (2017). 要件については第4章II. 1. (2) (イ) 参照。

³⁴ *Edward J. Debartolo Corp. v. Fla. Gulf Coast Bldg. & Const. Trades Council*, 485 U.S. 568 (1988).

し、組合の活動は不当労働行為に該当するがゆえに違法であると判断した。しかし連邦最高裁は、このビラ配布が違法ではないとした。ホワイト裁判官の手になる法廷意見のポイントは次の通りである。

NLRB の条文解釈は、第 1 修正上の権利について「深刻な憲法問題」を引き起こす可能性がある。本件ビラ配布は、労使紛争の存在を誠実に消費者に伝え、購買を控えるよう平和的態様で求めているにすぎず、ピケッティングも巡回(patrolling)も行われていない。公衆に対するビラ配布を制約することは、第 1 修正に反し違憲無効とならないかという問題が生じるだろう。本件ビラが、消費者に対する威圧的効果(coercive effect)を持っていると認めるに足りる証拠はない。

確かに、NLRA8 条(b)(4)(ii)(B)はピケッティングを禁止してきたが、ピケッティングは、行為とコミュニケーションの混合物に過ぎず、他の表現行為とは質的に異なるものである。これに対して、ピケッティング以外の表現行為は、NLRA8 条(b)(4)の但書によって免責の余地が示唆されている。その他立法資料からも、ビラ配布を禁じるという立法者意思は読み取れない。したがって、NLRA8 条(b)(4)は、非威圧的なビラ配布を禁じるものではない、と限定的に解釈することとする。よって、NLRB 命令を破棄差戻とした連邦控訴裁判所判決は妥当である。

以上の判示から分かることは次の 2 点である。第 1 に、連邦最高裁は、表現を通じてなされるプレッシャー活動を、「ピケッティング」とそれ以外に分け、「ピケッティング」に当たらない場合にはプレッシャー活動を優先するとの解釈を示したこと³⁵。第 2 に、ビラ配布は「ピケッティング」の類型から外れたこと、である。しかし問題は、何が「ピケッティング」にあたるのかについて、本判決が明確な基準を何ら示していないことである。実際、以下で述べる通り、法律上の規制を運用するにあたって、「ピケッティング」に該当するか否かをめぐりかなりの混乱が生じている。それゆえ、本判決を過大評価することはできず、組合のピケッティングに対する憲法的保護が回復傾向にあるとも評価し難い。

2. 法律上の規制——NLRA8 条(b)(4)の不安定な運用

本項では、組合のピケッティングに対する法的規制のうち、特に NLRA8 条(b)(4)に着目する。近時の NLRA8 条(b)(4)をめぐる紛争は、何が規制対象たる「二次的ピケッティング」に該当するかについて、深刻な混乱状態にあるように思われるからである。

³⁵ ただし、小売店舗に入るために消費者が必ず通る駐車場（企業所有地）において、同店舗での商品購入を控えるよう呼びかけたビラを組合が消費者に手渡していたところ、経営者が組合の退去を要求して警察を呼んだことが、NLRA7 条の権利侵害に当たらない、とされた判決もある。 *Walmart Foods, Inc. v. NLRB*, 354 F.3d 870 (D.C. Cir. 2004). 確かに、同判決の直接の争点は、NLRA の連邦先占であった（カリフォルニア州憲法は、ショッピングモールにおいても「言論の自由」が保護されることを認めていたが、連邦先占との関係で、州憲法による保護が労働組合には及ばないとされた）。しかし、連邦先占が否定された場合にも、私有地上でのピケッティングは規制されうる（第 4 章 II. 1. (3) 参照）。したがって、組合によるビラ配布が実際にどの程度保護されているか、なお検討の余地があるように思われる。

(1) 横断幕の掲示

組合がプレッシャーをかける手段の 1 つとして、プラカードにとどまらず、横断幕の掲示を行うことがある。例えば、取引先企業の近辺において、「恥を知れ、〇〇（企業名）」との横断幕を掲げる、といった行為である。これらの行為が「ピケティング」に該当するか、法的判断は分かれている³⁶。ただし最近では、これらの行為に対し、NLRA8 条(b)(4)の禁止が及ばない傾向があるとされる³⁷。

例えば、2010 年に NLRB は、横断幕の掲示が直ちに NLRA8 条(b)(4)の禁じる「ピケティング」に該当するわけではない、と判断している³⁸。この事件では、組合が建設業者との労使紛争を解決するため、建設業者の取引先である病院やレストランの前の道路に、縦 0.9 メートル横 3.5 メートル程度の横断幕を掲げ、「恥を知れ〇〇」「労働紛争」「〇〇の寿司を食べないで」という文言を掲示した。横断幕は、病院やレストランの玄関から 4 メートルから 300 メートル離れたところに掲げられ、組合員 2,3 名がその近くでビラを配っていた。

NLRB によれば、組合の行為が NLRA8 条(b)(4)(ii)で禁じられる「ピケティング」に該当することになれば、原則として違法と扱われるという重大な結果が生じることになる。ゆえに、「表現行為がピケティングに似ているとしても、それが禁止されていない他の表現手段と質的に異なるところがあり、その質的差異のために、当該活動が平和的説得よりも恫喝に近い効果を持つ場合ではないかぎり、ピケティングと解釈するべきではない³⁹」。具体的には、表現行為がピケティングとされるためには、当該行為に「衝突・対面 (confrontation)」の要素が含まれていなければならない。本件行為が平和的態様でなされ、衝突・対面が生じていないことに鑑みれば、本件横断幕の掲示は「ピケティング」ではない。

NLRB はその後も、二次的使用者の建物から 7 ないし 100 メートル程度離れた場所で、「〇〇は強欲な企業市民だ」との横断幕を掲げた事案について、不当労働行為にあたらぬとの判断を下している⁴⁰。また、連邦控訴裁判所も取引先企業の建物の玄関から 7 メートル以上離れた場所で横断幕を掲げる行為について、ピケティングの機能的等価物 (functional equivalent) とはいえないとして、NLRB からの差止請求を否定している⁴¹。

以上の先例からは少なくとも、横断幕の掲示は、そもそも「ピケティング」に該当しない、したがって「不当労働行為」による規律を受けない、との考え方が存在していることが読み取れる。しかし、「衝突・対面」の要素とは何か、いかなる行為がピケティングの「機能的等価物」となるのか、横断幕の文言や掲示の態様によっては「ピケティング」

³⁶ Kate L. Rakoczy, Comment, *On Mock Funerals, Banners, and Giant Rat Balloons: Why Current Interpretation of Section 8(b)(4)(ii)(B) of the National Labor Relations Act Unconstitutionally Burdens Union*, 56 AM. L. REV.1621, 1625 n. 26 (2007).

³⁷ もっとも、裁判所や NLRB が、横断幕の掲示はピケティングに該当しないとの限定的な解釈を採るようになったのは、比較的最近のことであり、今後も継続するとは限らない。第 3 章 II. 1. (2) (イ) a.および第 4 章 II. 2. (2) 参照。

³⁸ *Ealison & Knuth of Arizona Inc.*, 355 N.L.R.B. 797 (2010).

³⁹ *Id.* at 802.

⁴⁰ *United Parcel Service*, 357 N.L.R.B. 1827 (2011).

⁴¹ *Overstreet v. B'hd of Carpenters & Joiners of America, Local Union No. 1506*, 409 F.3d 1199 (9th Cir. 2005). ただし同判決は、不当労働行為の審査手続中に限って組合の活動を一時的に禁止する予備的差止めが問題となった事案である。

と同様に違法な威圧行為とされるのか、という疑問への答えは示されていない。実際、NLRBの判断基準によりピケティングと適法な行為を峻別することは難しい、と指摘する学説もある⁴²。

(2) ネズミ風船の利用

労働運動の文脈において、ネズミは「不当労働行為」の象徴とされてきた。それゆえ、組合が企業に対する抗議活動を行うに際して、しばしばネズミをかたどった大きな風船が用いられることがある。しかし、この風船を用いて抗議対象企業をいわば風刺するプレッシャー活動が果たして適法な行動といえるかについて、法的な判断は分かれている。

ある連邦控訴裁判所の判決は、組合が抗議行動の際にネズミ風船を用いることを禁じる条例について、同条例の執行停止を求める、組合からの予備的差止請求を認めている⁴³。ネズミ風船が「表現的行為」として保護される可能性が高いことがその理由である。また、ある連邦地方裁判所の判決も、「ネズミ風船を用いて労働組合の抗議を広報することは、第1修正により憲法的に保護される表現であることは疑いない」として、NLRBによる差止請求を棄却している⁴⁴。

しかし他方で、2006年のNLRB命令は、ネズミ風船の掲示を伴うビラ配布が、NLRA8条(b)(4)(i)(ii)の不当労働行為となることを認めている⁴⁵。この事案では、コンクリート業者が小学校や住宅で作業に従事している間、組合が高さ約4.5メートルのネズミ風船を作業場所近くに掲げ、コンクリート業者の労働環境の劣悪さを指摘する垂れ幕を掲示した。また、組合員が付近を行ったり来たりしながら、校長や教員、保護者、歩行者等に対してビラを配布した。

NLRBは、組合関係者が2、3名程度でネズミ風船の周りを行き来したことは、心理的障壁を創り出したものとして、ピケティングと同視できる、プラカードを用いていないことは「ピケティング」該当性を判断するうえで考慮する必要はない、などと判示し、不当労働行為の成立を肯定した。ここでは、「衝突・対面の要素」とか「機能的等価」性は必ずしも前面に出ていない。

さらにトランプ・ボードの下で、NLRBは、ネズミ風船の掲示を違法なピケティングであると位置づけようとしているとの報道もある⁴⁶。少なくともNLRBの事務総局はネズミ風

⁴² Rakoczy, *supra* note 36, at 1624.

⁴³ *Tucker Jr., v. Fairfield*, 398 F.3d 457 (6th Cir. 2005).

⁴⁴ *King v. Constr. & Gen. Bldg. Laborers (In re NLRB)*, 2019 U.S. Dist. LEXIS 109820 (E.D. N.Y., July 1, 2019). 請求棄却の理由について連邦地裁は、①就労を拒否した労働者がおらず、ネズミ風船が「信号」としての機能を持つと認められないこと、②ピケ参加者らが使用者や顧客と「対面」していない(=ピケティングに該当しない)こと、③公道上の一か所にとどまり、「行ったり来たり」していないこと、④車の往来が自由であったこと、などを指摘している。

⁴⁵ *Laborers' Eastern Region Organizing Fund*, 346 N.L.R.B. 1251 (2006). ただし厳密に言えば、ネズミ風船の周りを行ったり来たりした行為そのものが不当労働行為になると概括的に判断されており、ネズミ風船使用そのものの適法性については判断されていない。

⁴⁶ *Michaela Wineberg, No More 'Scabby'? A Philly Case Means Trump's NLRB Could Outlaw the Ubiquitous Union Rat: Are Inflatable Rodents "Legitimate Communication" or "Unlawful Coercion"?*, BILLYPENN, Oct. 30, 2019, available at,

船の掲示を違法と位置づけているため、法的安定性があるとはいいがたい状況が続いていることがうかがわれる。

(3) 疑似葬列・道端劇場

さらに、道端劇場 (Street Theater) と呼ばれる、公共のスペースを利用して寸劇・小芝居を演じ、使用者企業を風刺するタイプの抗議活動も行われることがある。特に、葬式行列を真似したものは疑似葬列 (Mock Funeral) と呼ばれ、その適法性の判断が司法機関ごとに大きく分かれている。代表的な例として、板金労働者国際組合 (Sheet Metal Workers International Association) の、ある地域支部が行った疑似葬列を検討してみよう。事案の概要は次の通りである。

被申立人労働組合は、板金業者である M 社 (申立人) との間に労使紛争を抱えていた。M 社は、労働者派遣事業を利用して就労者を集めており、組合員を雇用しようとしなかったからである。M 社の就労者の労働条件も、組合水準には達していなかった。

2002 年、M 社は、病棟の拡張事業を病院 (申立人) から委託された。組合は、病院に手紙を送り、M 社に業務を委託するならば大規模ピケティングを行うと述べたが、病院は相手にしなかった。そこで、2003 年 1 月、組合員ら 7 名が病院前の公道におもむき、病院玄関から約 30 メートル離れた場所で、大きさ約 4 メートルのネズミ風船を掲げ、病院が M 社を用いることは、地域コミュニティ全体の生活水準を掘り崩すことになる旨の垂れ幕を掲げるとともに、車で病院を出入りする者に対し、リーフレットを配布した。同年 2 月 20 日にも同様の行為が行われたが、その後一旦は、病院と組合の間で和解が成立した。

しかし翌 2004 年 3 月 15 日、再び組合員 6 名程度が病院前の公道に立ち、ネズミ風船を掲げる代わりに、疑似葬列を行った。この疑似葬列においては、木目調の紙を巻き付けた板金の棺を担ぐ者や、それに続いてプラスチック製の死神の鎌を担いだ黒装束の男が行進するという態様で行われた。また BGM としてワグナーの葬送行進曲や、カルミナ・ブラーナの「おお運命の女神よ」等、陰鬱な葬送曲がオーディオ設備により放送された。この疑似葬列では、同時にリーフレットが配布され、病院が患者死亡後に遺族から民事訴訟を提起されていることや、病院就労者の待遇が不適切であることに触れられていた。この疑似葬列は、休憩をはさみ約 2 時間程度続いたが、組合員は赤信号で止まる等交通ルールを遵守しており、実際に交通事故等も起きることはなかった。M 社の被用者も、支障なく病院に出入りしていた。

以上の事実関係のもと、M 社と病院は組合を相手取り、NLRB に不当労働行為を申し立てた。これに対して NLRB は、不当労働行為の成立を認めた⁴⁷ (判断①)。また、NLRB の事務総局は、NLRB の決定が下される前に、不当労働行為審査手続中に限り疑似葬列を組合に禁じる旨の差止命令を連邦裁判所に請求しており、この請求も認められた⁴⁸ (判断②)。

<https://billypenn.com/2019/10/30/no-more-scabby-a-philly-case-means-trumps-nlrbs-could-outlaw-the-ubiquitous-union-rat/> (last visited on Nov.10, 2019). この点は中窪裕也教授からお教えいただいた。

⁴⁷ Sheet Metal Workers Int'l Ass'n, Local 15 (Galencare), 346 N.L.R.B. 199(2006).

⁴⁸ *Kentov v. Sheet Metal Workers Int'l Ass'n, Local 15*, 418 F.3d 1259 (11th Cir. 2005).

組合は NLRB 命令に対する取消訴訟を連邦裁判所に提起し、命令は取り消された⁴⁹ (判断③)。これら 3 つの判断は、いずれも厳密に言えば異なる手続のもとで下された命令・判決である。しかし、判断の実質は組合の活動を NLRA 8 条(b)(4)違反と見るかという点で大きく重なっており、しかもこの実質的な争点に対しで、NLRB および各裁判所の判断が二分されたのである。

NLRB 命令 (判断①) のポイントはこうである。組合が行なった疑似葬列は、NLRA 8 条(b)(4)の禁じる「ピケティング」に該当する。なぜならば、被申立人組合の組合員は、リーフレット配布とともに、公共の歩道を巡回しているからである。本件における組合のプレッシャー活動は、物理的ないし心理的障壁の創出に該当することは明らかであるし、そもそも同条の禁じる「ピケティング」は、必ずしも、物理的ないし心理的障壁を伴っている必要はない。そこまで至らない行為であっても、威圧的效果が生じれば不当労働行為は成立する。よって、本件活動は NLRA 8 条(b)(4)(ii)(B)に違反し、不当労働行為となる。

また、NLRB 命令に先んじて、組合の疑似葬送を禁じる差止命令を下した第 11 巡回区連邦控訴裁判所 (判断②) も、本件活動がピケティングの「機能的等価物」にあたりと判断している。すなわち、ピケティング該当性を判断するに際して「最も重要なのは、目的達成のために業務場所に組合員が近づ」いてビラ等を貼ることである。本件において組合は、病院付近の公道上を巡回している。「これらの活動は、組合員がピケットサインを掲げたのと同程度には、病院に近づかないよう人々を思いとどまらせるものであると合理的に予想される⁵⁰」。よって、本件活動は、NLRA 8 条(b)(4)(ii)(B)の禁じる「ピケティング」に該当する可能性が高い、というのが、第 11 巡回区連邦控訴裁判所の判断であった。

これに対して、NLRB 命令の取消訴訟を審理した D.C.巡回区連邦控訴裁判所は、第 11 巡回区とは異なり、本件活動について、不当労働行為は成立しないと判断した (判断③)。そのポイントは次の通りである。

病院前でのピケティングについて、妊娠中絶に反対する市民団体が行った行為を適法とした連邦最高裁判例があり⁵¹、本件活動もこれら先例の範囲内で活動を行っている。何が、NLRA で禁じられた「威圧」的行為なのかは、慎重に判断されなければならない。NLRA 8 条(b)(4)(ii)(B)は、消費者に対する呼びかけを、すべて違法としているわけではない。そして、同条の禁止する「威圧的」行為のなかに疑似葬列が含まれるのか否かについて、連邦最高裁や連邦議会は明確に述べていない。疑似葬列を「ピケティングの機能的等価物」と見なす見解は、目的と手段とを混同しており失当である。確かに目的を見れば、ピケティングも疑似葬送も同じ (利用者への説得) である。しかし、手段の面においては、ピケティングと疑似葬送とは異なっている。なぜならば、ピケティングには存在する威圧的要素が、疑似葬送には存在しないからである。組合員は、物理的にも口頭でも、出入りする病院利用者の前に立ちふさがってはいない。組合員による巡回も、病院利用者に対する「象徴的障壁」を作り出したとはいえない。したがって、疑似葬列は、合法的なビラ配布と、違法なピケティングいわば中間に存するといえる。そして、本件組合の活動は、病院利用者に立ちふさがるものではなかった。本件活動は、病院玄関から 30 メートル以上離れた場所

⁴⁹ *Sheet Metal Workers Int'l Ass'n, Local 15 v. NLRB*, 491 F.3d 429 (D.C. Cir. 2007).

⁵⁰ *Kentov*, 418 F.3d 1259, 1265.

⁵¹ これらの判決については、このあとすぐ本章第 III 節 (3) で検討する。

で、規律のとれた行動をした、というだけであるから、これを威圧的と判断することは難しい。ゆえに、不当労働行為の成立を認めることはできない。

以上の D.C.巡回区連邦控訴裁判所の判示は、プレッシャー活動への評価の点で、第 11 巡回区のそれと正反対である。一方は、本件活動をピケッティングと同視できるといい、他方はできないと述べているからである。

3. 小括——不透明・不安定な法的保護

以上、組合のプレッシャー活動の類型と、それに対する労働法上の評価について概観してきた。その結果、組合のプレッシャー活動に対する憲法的保護はビラ配布類型に限られること、プレッシャー活動に対する法的規律は不透明であり、事前の予測可能性が低いことが分かった。かかる予測可能性の低さが、組合のプレッシャー活動に与える萎縮効果は、無視できないように思われる。

かかる現象が生じる原因は、当該プレッシャー活動が「ピケッティング」と同視できるかという視点から、プレッシャー活動に対する保護の有無を判断する姿勢に求めることができよう⁵²。具体的活動が、ピケッティングと同視できるか否かは、結局のところ裁判官や NLRB 委員に委ねるほかなく、客観的で安定した基準となりにくい。NLRB の「ピケッティング」該当性の判断基準が一貫しないのも、このことに由来する。

権威あるアメリカの法律辞典は、ピケッティングを

ある法主体の活動や方針に抗議し、かつ当該法主体に対し要求を実現するよう圧力をかける目的で、一人以上の人により事業や組織の外部でなされる、デモンストレーション。とりわけ、労働紛争に関する広報を行い、公衆に対し使用者への支援を止めるよう影響力を行使する目的でなされる、被用者のデモンストレーション。通常、業務場所へのアクセスが物理的に妨害されていない限り、ピケッティングは第三者に対する公正な説得の方法とみなされている。⁵³

と定義する。ピケッティング概念は、最初から多様な類型を含んでおり⁵⁴、いわば集団行動の総称なのである。結局、特定の行為が「ピケッティング」に該当するかという判断枠組み自体に、無理が生じているように思われる。

では、なぜ無理な枠組みを、NLRB や裁判所は採用しているのか。それは、NLRA が、一定の状況下における労働組合の「ピケッティング」を「威圧的」と評価し、「ピケッティング」を禁じたからである。結局、労働組合のプレッシャー活動に対する法的規律が混乱する要因は、法文そのものの無理な構造に由来するのである。

もちろん、法文が微細な区別を要求することに合理的な理由があれば、その区別を実践することが司法府の任務となろう。しかし、そもそも法文が区別を要求することに合理的理由があるか、疑問の余地が残る。仮に、一定の状況下での「ピケッティング」が威圧的と評価される場合、労働組合によるピケッティングだけでなく、市民団体による「ピケッ

⁵² See, Rakoczy, *supra* note 36, at 1624, 1636-37.

⁵³ BLACK'S LAW DICTIONARY, 1332 (10th ed. 2014).

⁵⁴ このことは、学説上も認識されていた。第 2 章 II. 2. (1) 等参照。

ティング」も同様に威圧的と評価されなければならない。ところが——III.節で明らかにする通り——市民団体による「ピケティング」は、「言論」として第1修正による保護を受けているのである。したがって、労働組合の「ピケティング」についてのみ、連邦憲法第1修正が適用されず、微妙な区別が要求される理由は、今まで検討してきた歴史的経緯に基づくとしか説明できない。労働組合の「ピケティング」は、私的利益追求のための「威圧的行為」なので規制しなければならない、との評価が——現在のアメリカで妥当しているとは到底考えられないにも関わらず⁵⁵——NLRAに内在していることが、組合のプレッシャー活動に対する法的保護を不安定にし、ひいては労働組合・労働者への委縮効果を招来する究極的原因なのである⁵⁶。

III. 市民団体のプレッシャー活動に対する法的規律

市民団体の構成員は、市民として、連邦憲法第1修正の保障する「言論の自由」「結社の自由」の権利を享受する。ただし、労働組合とは異なり、特定の法律により包括的に規律されることはない。多様な目的を持ったそれぞれの州・連邦立法による規制や、裁判所による差止めなどが、連邦憲法第1修正に照らして許されるかどうか、という問題が個別具体的に判断されるにとどまる。

第1修正に即して違憲性判断をする際の基準は、概説書によれば次の通りに整理される⁵⁷。まず、立法ないし裁判所の差止め命令等が、内容に基づく(content-based)規制あるいは特定の観点に基づく(viewpoint-based)規制といえるか、それとも内容中立的な(content-neutral)規制といえるかが問題となる。前者の場合には、原則として「厳格審査」が用いられる。すなわち、規制立法等に対する違憲性が推定される。例外的に違憲性が否定されるのは、立法目的が①「やむにやまれぬ(compelling)」政府利益を達成することにあり、かつ②手段が当該目的に対して「厳格に切りそろえられている(narrowly tailored)」場合である⁵⁸。

これに対して、内容中立的な規制(例えば、時間・場所・態様に基づく規制)に基づく場合には、いわゆる「中間審査」により違憲性が判断される。すなわち、①目的が重要な(significant)政府の利益に資するものであること、②手段が目的達成のために厳格に切りそろえられている(narrowly tailored)こと、そして、③コミュニケーションのための代替的チャンネル(alternative channels of communication)が十分に存在していること、などの観点から違憲性の審査が行われる。なお、言論そのもの(pure speech)ではなく、表現を要素として伴う行為(speech plus)を規制する場合も、同様に中間審査の基準が用いられるとされる⁵⁹。

以上の整理をふまえ、市民団体のピケティングに対する法的規律を検討しよう。以下の分析においては、労働組合のピケティングに対する法的規律と比較する観点から、主題に基づくピケティング規制(1.)、ピケティングの態様(2.)の2点を検討しよう。

⁵⁵ Fisk, *infra* note 116, at 23-24

⁵⁶ NLRAの憲法適合性に疑義があることをふまえ、現在アメリカでは、ピケティング規制を定めるNLRA8条(b)(4)および(7)を削除する法案(PRO法案)が提案されている。See, H.R.2472, 116th Cong. §2(d) (2019). See also, H. Rep. 116-347, at 34-35 (2019).

⁵⁷ 樋口範雄『アメリカ憲法』(弘文堂、2011年)314頁以下。

⁵⁸ See, e.g., *Perry Education Assn. v. Perry Local Educators' Assn.*, 460 U.S. 37, 45(1983), *Frisby v. Shultz*, 487 U.S. 474 (1988).

⁵⁹ 樋口・前掲注57)325-328頁。

なお、市民団体のピケッティング事案について、連邦最高裁は、ピケッティングを「表現的行為」と位置づけ、制限立法を少なくとも中間審査の対象としている⁶⁰。この点で、NLRAの違憲性がほとんど問題とならない労働組合事案とは著しい対照をなしていることにも留意されたい。

1. 言論の主題を理由とする規制とピケッティング

(1) ピケッティング規制立法への厳格審査

市民団体のピケッティングが特定の主題を掲げていることをもって、これを規制することはできない。この理は、すでに第4期において明確にされていたが⁶¹、現代においても妥当する。例えば、1988年の連邦最高裁判決をみよう⁶²。

同判決は、外国大使館から150メートル以内において、外国政府に公的非難 (public odium) 又は公的な悪評判 (public disrepute) を与える目的で、記事を掲示すること (以下掲示禁止条項)、および複数人で集合すること (以下集合禁止条項) を禁じた条例⁶³が、第1修正上の権利を侵害するために違憲となる、と判断した事案である。連邦最高裁は、本件の条例のうち、集合禁止条項は合憲だが、掲示禁止条項は連邦憲法第1修正に反し違憲となることを認めた。オコナー裁判官の法廷意見は次の通りである。

公的問題に関する議論は抑制されるべきでなく、強固たるものでなければならず、広く開放されていなければならない。これが、連邦憲法第1修正の基礎をなす原理である。しかし、本件条例における掲示禁止条項は、伝統的なパブリック・フォーラムにおいて、古典的な政治活動に上訴人が従事することを禁じている。この条項は、ピケッティングの可否を、外国政府を批判しているか否かという記事の内容に係らしめるものであり、内容規制に該当する。被上訴人は、本件条例は外交官の尊厳を守るための付随的規制であると主張するが、採用できない。言論により、聴衆のもつ外交官への感情が左右されたとしても、

⁶⁰ See, e.g., *Texas v. Johnson*, 491 U.S. 397, 404 (1989) (企業前での国旗焼却につき、第1修正による保護の対象となると判断)。この点は、以下で検討する諸判例でも明示されている。

⁶¹ 第4章 III. 1. (1) 参照。

⁶² *Boos v. Barry Jr.*, 485 U.S. 312 (1988). 上訴人らは、ソ連大使館から150メートル以内において「●●を解放せよ」とか「連帯」と書かれた横断幕を掲示すること、および、ニカラグア大使館から150メートル以内においても、同じく横断幕を掲示することを希望していた。そこで上訴人らは、ワシントン D.C.の市長を相手取り、本件条例における掲示禁止条項および集合禁止条項が、連邦憲法第1修正に反することの確認を求めて連邦地方裁判所に訴訟を提起した。連邦地方裁判所は、上訴人敗訴のサマリ・ジャッジメントを下し、D.C.巡回区連邦控訴裁判所もこれを支持したため、上訴人らが連邦最高裁に上訴した。

⁶³ 条例全文は次の通りである (亀甲カッコは藤木による)。

「〔目的要件〕〔①〕外国政府、外国の政党、または団体若しくはその職員を脅迫し、威圧し、または公的 non-odium (public odium) を加える目的で、または、〔②〕外国政府、外国の政党もしくは団体による、政治的、社会的もしくは経済的な行為、見解、もしくは目的対して公的悪評 (public disrepute) を与える目的で、〔場所要件〕外国政府またはその代表もしくは大使館、公使館もしくは領事館その他の目的のために使用され占有される D.C.地区内の建物もしくは敷地から500フィート以内において、〔行為要件〕旗、横断幕、プラカードその他の物を掲げること、または、それら建物ないし敷地から500フィート以内に集合し、D.C.の警察権限により解散を命じられながら解散を拒否することは、違法とする」。

それは言論そのものの効果である。大使館近辺での規制は、言論の直接的規制に当たる。

そして、パブリック・フォーラムにおける政治的言論に対する内容規制は、最も厳格な審査に服する。すなわち、「規制がやむにやまれる州の利益に資するものであり、かつ、その目的を達成するために厳格に切りそろえられている」ことが必要である。

目的面についてみれば、確かに、尊厳を傷つける侮辱から外交官を保護することは国際法上の義務であり、国際法の遵守は国益にとって不可欠である。しかし他方で、外国との合意は、議会や政府に憲法の制約から自由な権限を与えるものではない。一般論として、第1修正で保護された自由が十分に保障されるよう、公的討論においてアメリカ国民には、侮辱的な、ときには限度を超えた (outrageous) 言論すらも許される。外交官の「尊厳」を基準とすることは、主題に基づく基準である。この基準は、アメリカが長きにわたりコミットしてきた原理——ある言論が敵対的感情を与えるからというだけの理由で、その言論を禁止してはならない——と調和しない。第1修正についての違憲審査に際し、国際法上の義務履行がただちに「やむにやまれぬ利益」として認められるわけではない。

さらに言えば、目的面を云々するまでもなく、手段が本件目的に狭く限定されてはいない。なぜならば、外国の公務員・賓客に対する強迫、威圧、脅しもしくは嫌がらせを禁じる連邦法⁶⁴、言論内容に基づいた規制を行っていないからである。しかも、同連邦法は、ピケティング行為そのものを禁止せず、あくまで嫌がらせ行為と認められるものに限定して禁止している。したがって、本件条例のうち、記章の掲示禁止条項は、厳格審査における手段審査で違憲と判断されるため、第1修正に違反する。

以上が、法廷意見の概要である。この判決では、①公的事項に対するオープンな議論の重要性を出発点として、ピケティング行為そのものが第1修正による保護の対象となることが、承認されている。その上で、②ピケティングの主題に関して規制を強めることは、内容に基づく (content-based) 規制に該当し、厳格審査の対象となること、そして、③ピケティング行為全般を規制することは手段として相当ではないことが、明確に示されている。

(2) ピケティングを理由とする損害賠償請求の否定

市民団体のピケティングは、たとえ個別的な相手に言及をしている場合でも、「公的関心事」についての言論として扱われ、第1修正上手厚い保護を受ける。同性愛者の葬儀場近辺で行われた市民団体 (宗教団体) のピケティングに対する損害賠償請求を否定した、スナイダー対フェルプス事件判決はその好例であろう⁶⁵。同判決の事実関係は、次のとおりである。

イラク戦争において、同性愛者の兵士が死亡した。兵士の父親 (上訴人) は、メリーランド州の地元教会で葬儀を取り行った。葬儀の開催を知った被上訴人ら市民団体の人間 6

⁶⁴ 18 U.S.C. §112 (b)(2).

⁶⁵ *Snyder v. Phelps*, 562 U.S. 443 (2011). 同事件に関する邦語文献として、東川浩二「判批」アメリカ法 2011-2 号 (2012 年) 546 頁、藤井樹也「他者に精神的苦痛を与える民事不法行為と表現の自由」大沢秀介・大林啓吾編『アメリカ憲法判例の物語』(成文堂、2014 年) 173 頁がある。

名は、葬儀場近くの道路上でピケッティングを行った⁶⁶。同団体は事前にピケッティングを知らせたうえで、警察の指導に従い、葬儀の行われた教会から 300 メートルほど離れた道路上で、葬儀開始前の 30 分間に、ピケッティングを行い、賛美歌を歌い、聖書を朗読した。プラカードには「アメリカは呪われている」「兵士を死なせてくれた神に感謝する」「神は同性愛者 (F*gs) を憎む」「お前 (You) は地獄に行くだろう」などの文言が書かれていた。ピケッティング参加者らは、葬儀の行われている教会には立ち入らず、罵りの言葉を叫ぶこともなく、暴力的行為も行わなかった。上訴人らの葬列がピケッティング場所を通過した際には、約 60~90 メートルほど離れていたため、上訴人らはプラカードに書かれた文字を読み取れなかった。しかし、上訴人らは、その晩のニュース報道で被上訴人らのピケッティングの内容を知り、ショックを受けた。そこで上訴人らは、被上訴人らに対し、「意図的な精神的障害の惹起」等を理由とする損害賠償請求訴訟を連邦地方裁判所に提起した。連邦地方裁判所は請求を一部認容したが、連邦控訴裁判所は請求を棄却したため、上訴人が連邦最高裁に上訴したのが本件である。

連邦最高裁は、上訴を棄却し、上訴人による損害賠償請求を認めなかった。ロバーツ裁判官による法廷意見の概要は、おおむね次の通りである。

連邦憲法第 1 修正は、「意図的な精神的障害の惹起」に対する抗弁として機能する。第 1 修正の保護が及ぶか否かの判断に際して問題となるのは、当該言論が、公的関心事である (is of public concern) か、それとも私的関心事に過ぎないかである。公的関心事に関する議論は、第 1 修正の心臓部であり、第 1 修正の価値の序列 (hierarchy) において最高級の地位にある。これに対して、純粋に私的関心事に関する言論 (話者の私的利害にのみ関わる言論や、特定の人々のみに関わる言論) は価値が低く、それに対する制約も、公的関心事に関する言論に対するそれよりも緩やかに認められる。

言論が不適切な性質を有するとか、論争的な性質をもつということは、その言論が公的関心事についてのものであることを否定しない。公的関心事か否かは、言論の内容、形式、文脈、その他発言場所や発言の態様など一切の事情を吟味して判断することが求められる。

本件ピケッティングにおいて掲げられたプラカードの内容 (content) は、広く社会の利害にかかわる論点であった。確かにプラカードの内容は、洗練された社会的・政治的コメントと呼ぶには足りないが、論題は公的な重要性を持ち、広く聴衆に自らの〔同性愛に反対するという〕立場を知らしめるものであった。一部の文言が上訴人の息子個人へのメッセージと解釈しうるとしても、デモの全体的なテーマが公的事項についてのものであることを否定することはできない。

また、葬儀場近辺でなされたという言論の文脈も、上訴人らの言論が公的関心事についてのものであることを否定する材料とはならない。プラカードの文言は公道に隣接する公共の場所に掲げられていた。上訴人らは、被上訴人らとの間に個人的関係が存したわけでもない。確かに、自らの主張を広く聴衆に知らしめるために、葬儀の場を利用したことは、とりわけ上訴人にとって苦痛を覚える (hurtful) ものであった。しかし上訴人らは、公的関心事に関するピケッティングを平和的な態様で、公共の場所において行っている。かかる

⁶⁶ 当該団体は、神は同性愛を憎むとか、特に軍隊における同性愛を許容するアメリカを神は罰すると信じていた。 *Id.* at 448.

公共の場所は、第1修正上の保護において特別な地位を占める場所といえる。

被上訴人らが苦痛を覚えたのは、伝達されるメッセージの内容および観点によるところが大きいと認められる。しかし、公的関心事に関する公共の場所での言論は、第1修正上特別な保護を受けるのであり、単にその内容が当惑を禁じ得ない (*upsetting*) とか、侮辱的に響く、というだけでは規制し得ない。

概ね以上のような理路により、法廷意見は上訴人による損害賠償請求を退けた。この判決は——法廷意見自身が「射程は限定的である⁶⁷」と述べている通り——やや特殊な事案を前提とするものであり、結論の妥当性にも疑問符がつく。しかし、本稿の関心から重要なことは、公的関心事に関する市民団体のピケティングが、第1修正上、最大級の保護を受けるとの判断がなされたことである。市民団体のピケティングに第1修正上の価値を認め、これを上訴人らの精神的利益よりも重視するという連邦最高裁の態度を、本判決からは明瞭に読み取ることができる。

(3) 経済的テーマへの厳格審査

また、第1修正法理に占める「言論の主題」の意義に関しては——政治資金規正法が問題となった事案であるが——2010年のシティズンズ・ユナイテッド事件連邦最高裁判決が示唆的である⁶⁸。この事件では、2002年に改正された政治資金規正法441条bが⁶⁹、連邦憲法第1修正に反しないかが争われた。同条は、大統領選挙や上下院選挙等の選挙につき、予備選挙の30日前、本選挙の60日前以降において、法人または労働組合が、特定の候補を応援しあるいは批判するために一般資金から金銭を寄付・支出することを禁じていた。

右派市民団体 Citizens United (上訴人) は、2008年の民主党予備選挙に出馬中だったヒラリー・クリントン上院議員に関する90分の動画を作成した。その大部分はヒラリー議員に批判的なものであった。同団体は、オンデマンド配信でこの動画を放映するとともに、この動画に注目を集めるために15秒ないし30秒のテレビ広告を打った。さらに同団体は、この動画を予備選挙前30日以内にも配信したいと考えたが、政治資金規正法に抵触することを懸念し、同条の差止めを求めて連邦裁判所に訴訟を提起した。

結論として、連邦最高裁は、441条bが連邦憲法第1修正に違反すると判断している。その判示の大部分は、選挙制度の公正さと金銭利用に関わるものであり、本稿の検討対象ではない。そもそもこの事件は、市民団体による政治資金拠出に対する第1修正上の保護が認められた事案であり、労働組合は事案に全く登場しない。にもかかわらず、本判決は労働問題に対しても一定の示唆を持ちうることで、学説により指摘されている⁷⁰。なぜ学説は、

⁶⁷ *Id.* at 460.

⁶⁸ *Citizens United v. FEC*, 558 U.S. 310 (2010). 同事件に関する邦語文献として、東川浩二「判批」アメリカ法2010-2号(2011年)423頁、宮川成雄「判批」早稲田大学比較法学44巻3号(2011年)156頁、村山健太郎「ロバーツ・コートと選挙運動資金規正(3・完)」ジュリスト1419号(2011年)130頁、福井康佐「判批」大沢秀介・大林啓吾編『アメリカ憲法判例の物語』(成文堂、2014年)527頁、橋本基弘「政治資金規正と司法審査の役割」比較法雑誌49巻1号(2015年)7頁がある。

⁶⁹ 2 U.S.C. §441b (2009).

⁷⁰ See, e.g., Benjamin I Sachs, *Unions, Corporations, and Political Opt-out Rights after Citizens United*, 112 COLUM. L. REV. 800 (2012); Charlotte Garden, *Citizens United and the First*

本判決が労働法領域にも一定のインプリケーションを持つと考えているのだろうか。

それは、本判決が、政治資金規正法の条項を違憲と判断するに際して、寄付・支出の禁止が特定の話者——労働組合および法人（corporation）——にのみ及ぶことを問題視したからである。法廷意見は、言論に関する規制の違憲性判断に際して、いわゆる「厳格審査」を採用すると述べたうえで、「話し手のアイデンティティーに基づく言論規制は、あまりにもしばしば、単なる言論内容を統制する手段にすぎない」ことを批判し⁷¹、政府が特定の話者にのみ話す権利を与えることは、憲法上正当化されえないと論じている。

また法廷意見が、経済的関心に端を発する言論も第 1 修正による保護の対象となる、と判示したことも重要である。法廷意見は、法人に対する独立支出の禁止が、金銭支払の禁止にすぎないにもかかわらず、「言論の禁止」に該当すると明確に述べている⁷²。法廷意見は、経済的権力が政治的な歪みを生んではならない、という利益（歪みの防止; antidistortion）が、「やむにやまれぬ政府の利益」にはあたらないこと、したがって厳格審査をパスしないことを論じる文脈において、次の通り判示している。

企業の資金源が、当該企業の政治的見解に対する公衆の支持とは無関係である、あるいはほとんど関係がない、ということは、第 1 修正の目的にとってはいつでもよいことである。全ての話し手は、個人およびメディアも含めて、経済的市場から集めた金銭を自らの言論に用いている。たとえある言論が、その話し手の考え方に賛成しない個人または法人との経済的取引によって可能となるとしても、第 1 修正は、結果としてなされる言論を保護するのである⁷³。

以上要するに、この判決を通じて連邦最高裁は、①話し手の属性を理由とする「言論」（＝経済行動）規制が連邦憲法第 1 修正に反するとの考え方を示した。さらに連邦最高裁は、②市民団体による経済的影響力の行使を、第 1 修正上の権利行使に当たると認めた。このことが、労働法に与える意義は大きい。①労働組合という特定の属性の話し手のみに対し、②経済的影響力の行使を「不当労働行為」として禁じる NLRA の規制が、連邦憲法第 1 修正に整合的といえるか、という疑問が、直ちに浮上するからである。

2. ピケティングの態様——妊娠中絶反対運動を例として

労働組合のピケティングは、たとえ平穏な態様であっても、ピケティングである以上はそれだけで威圧的とされ、規制の対象となってきた⁷⁴。では市民団体の場合はどうか。ここでは、妊娠中絶反対ピケティングを例に検討しよう。妊娠中絶に反対する市民団体はしばしば、患者に妊娠中絶を思いとどまらせるために、患者の「取引先」たる病院前や、病院関係者の自宅近くで、かなり大掛かりなピケティングを行っているからである。結論から述べれば、連邦最高裁は、これらの団体によるピケティングを、連邦憲法第 1 修

Amendment of Labor Law, 43 STETSON L. REV. 571 (2014).

⁷¹ *Citizens United*, 558 U.S. 340-341.

⁷² *Id.* at 339.

⁷³ *Id.* at 351.

⁷⁴ 第 4 章 II. 2. および本章 II. 2. 参照。

正により保護してきた。主要な事案をいくつか確認しよう。

(1) フリスビー対シュルツ事件

この事件は、市民団体が妊娠中絶手術を執刀した医者の住居前で中絶反対ピケッティングを行ったため、市が住居前でのピケッティングを違法とする条例を可決したところ、当該条例が合憲とされた事件である⁷⁵。被上訴人たる市民団体は、ブロックフィールド市住宅地の真ん中にある医師の自宅前において、1ヶ月で少なくとも6回、1時間から1時間半にわたり、11人から40人程度でピケッティングを行った。その態様は秩序だっておりかつ平穏であった。

市は、このピケッティングを受けて「ブロックフィールド市の個人の住宅または家屋の、前または近辺において、ピケッティングを行うことは違法となる」とする条例を可決した。立法目的は、住宅または家屋における幸福、静穏、プライバシーの保障、および公道の自由な往来の保全にある、とされていた。

被上訴人市民団体は、新条例の施行を知らされ、逮捕の危険性をふまえてピケッティングを中断した。そのうえで、同団体は、市議会、警察署長、市弁護士および市を相手取り、条例の無効確認と、条例執行の予備的および永続的差止めを連邦地方裁判所に請求した。連邦地裁は仮差止めを認容し、連邦控訴裁判所もこれを肯定した。そこで上訴人らが、控訴裁判所判決の破棄を求め、連邦最高裁に上訴したのが本件である。連邦最高裁は、5対4で控訴審判決を破棄した。オコーナー裁判官の手になる法廷意見のポイントは次の通りである。

本件条例は、「公的関心のおよぶ主題(a issue of public concern)」に関するピケッティングに従事することを禁じている。抑制されず、強固で、開放的な議論の重要性に鑑みれば、公的事項についてのピケッティングの制限の違憲性は、注意深く審査される必要がある。本件条例は、住宅近辺の道路上というパブリック・フォーラムでのピケッティングを、内容中立的に規制するものであるから、①重要な政府の利益に対して、②厳格に切りそろえられた規制であること、③コミュニケーションに関する十分な代替的チャンネルが存在していること、が必要となる。

「住居又は家屋」との文言に照らして合憲限定解釈をすると、本件条例は、住宅地域全般でのピケッティングを禁じるものではなく、特定の住居に焦点を当て、その住居前で行うピケッティングのみを禁じる趣旨であると解される。すなわち、本件条例は、住宅地域の一部を通過する（あるいは経路の一部を含む）一般的なデモ行進を禁じるわけではなく、単一の住居に向けられたピケッティングのみを禁じている。このように条文を限定解釈するならば、③十分な代替的チャンネルの存在、という要件は満たされる。

では、要件①および②はどうか。住居の幸福、平穏、プライバシーを守るという条例の目的は、自由で文明化された社会にとって重要である。問題となるのは、手段がこの目的に対し「厳格に切りそろえられている」か、つまり防止すべき害悪を「過不足なく」禁止できているかどうかである。本件では、ピケッティングを包括的に禁止しているが、その範囲は全て適切である。なぜならば、本件で禁止対象となるのは、公衆に対するピケッテ

⁷⁵ *Frisby v. Shultz*, 487 U.S. 474 (1988).

イングではなく、特定の家庭に対するピケッティングという狭く限定された範囲の行為だからである。本件条例は、メッセージを公衆に伝えることを禁じるためではなく、メッセージが攻撃的な形で特定の家庭内に侵入するのを防ぐために、制定された。そして本件において、ピケッティング参加者らは、医師に中絶手術を止めさせるべく、医師らおよび家族に対し、比較的大人数で玄関前に居座っている。したがって、本件条例の手段も、目的に対し「厳格に切りそろえられている」といえる。もっとも、私宅が業務場所として用いられていたり、公的会合の場所として用いられる場合には別途の考慮が必要だが、本件ではそのことを論じる必要はない。

法廷意見は、おおむね以上の通り述べ、本件条例が市民団体による第 1 修正上の権利を侵害しないと判断した。ここでは、特定の住居を狙い打ちにするというピケッティングの態様が問題とされており、そのような態様の行為については、第 1 修正上の権利侵害も正当化されることが分かる。ただし、本件判決の射程を広く解釈することはできない。それは、次項および次々項の判例によって明らかとなる。

(2) マドセン対ウィメンズヘルスセンター事件

この事件は、妊娠中絶手術を実施している病院前における市民団体によるピケッティングが、第 1 修正により保護されるとされ、ピケッティングへの差止請求が、一部を除いて否定された事件である⁷⁶。上訴人市民団体が、被上訴人病院および関係者に対しておこなったピケッティングの態様は次の通りである。すなわち、上訴人らは、病院前玄関の公道に集合し、病院前の道路で車をゆっくりと走らせる形で行進をした。また、上訴人らは、車に乗って病院に出入りする人に対し、妊娠中絶の問題を指摘する抗議ビラの配布も行った（いわゆる「サイドウォーク・カウンセラー」活動）。これらの活動に際して、多いときには 400 名程度が集合し、拡声器などを用いて歌ったり叫んだりしたため、病院内に抗議者の音声が届いた。患者らは、不安と緊張のため、かなりの量の鎮痛剤が必要となった。さらに、上訴人らは、病院関係者の私宅前でもピケッティングを行った。上訴人らは私宅近辺で通行人に叫びかけるとともに、近隣住人の玄関ベルを鳴らして、被上訴人で就労する被用者は「赤ん坊殺し (baby killer)」だとするビラを配布した。被用者の息子が自宅で一人留守番をしていたところに、抗議者が面会に押し掛けたこともあった。

これらの行為に対して、被上訴人は 10 項目からなる差止命令を州地方裁判所に請求した。具体的な請求内容は、①病院の敷地から約 10 メートル以内の公道又は私有地における、ピケッティングと立ち入りの禁止（終日全時間帯）、②歌を歌うこと等および画像・記章等の掲示の禁止（月曜から土曜の午前 7 時半から正午）、③病院から約 90 メートル以内における、病院利用者への物理的接近の禁止（終日全時間帯。利用者の同意がある場合を除く）、④被用者等の住居約 100 メートル以内におけるピケッティングの禁止（終日・全時間帯）、⑤病院利用者および病院就労者に対する物理的な攻撃や、彼らを集団で取り囲む等の行為の禁止（終日全時間帯）、⑦上記各行為を行うよう他人に呼びかけることの禁止、等である。州地方裁判所はこれを認容し、州最高裁も地裁判決を支持したため、連邦最高裁でこの差止命令の違憲性が争われることとなった。

⁷⁶ *Madsen v. Women's Health Center, Inc.*, 512 U.S. 753 (1994).

結論として、連邦最高裁は、①の一部（公道への立入禁止部分）と②の一部（騒音規制部分）については差止命令を認めたが、そのほかについては第 1 修正に反するとして差止命令を認めなかった。レーンキスト裁判官の手になる法廷意見は、主な項目について、大要次の通り判示している。

本件で問題となった州裁判所による差止命令は、言論に対する内容規制または観点規制とはいえない。中絶賛成派のデモが規制されないのは、中絶賛成派が、そうしたデモを行わなかったからにすぎない。裁判所の下した制約は、上訴人のメッセージの内容に向けられたものではなく、内容中立規制にすぎない。もっとも、病院前の道路は伝統的なパブリック・フォーラムである。そこで、本件差止命令の違憲性を問うに当たっては、時間、場所、態様の規制が、「重要な政府利益に資するよう厳格に切りそろえられているか」という中間審査を適用する。ただし、立法による規制よりも差止めによる規制のほうが、検閲や差別的運用の危険が一層高いといえるので、より厳格な中間審査——具体的には、差止めの範囲が「救済に必要な程度を越えて (no more burdensome)」被上訴人に害を及ぼしていないかの審査——を行う。

本件における州裁判所の差止命令の目的は、女性が妊娠時に合法的な医療・相談サービスを探求する自由の保護、公衆の安全と秩序の保障、公道上における交通の自由な往来の促進、全ての市民の財産的権利の保護、住居におけるプライバシー等であり、これらの目的はいずれも重要と認められる。問題は、本件差止命令により、これらの目的を達成するのに必要以上の制約が加えられているといえるか否か、である。

差止内容①は、病院敷地から約 10 メートル以内の公道および私有地上でのピケッティングを禁止している。これは、道路部分を、ピケッティング参加者との間の緩衝地帯とするためである。公道上のピケッティングは、交通渋滞を伴うことになるし、病院利用者や就労者の円滑な出入りが妨げられるおそれもある。10 メートルという範囲も、下級審裁判所による事案に即した判断として尊重されなければならない。しかし、私有地上でのピケッティング禁止は正当化できない。なぜならば、病院玄関は公道に向かって存在しており、私有地は病院の裏手に存在するのであって、私有地から利用者・就労者が出入りすることはないからである。したがって、公道上に緩衝地帯を設けることは許されるが、私有地上にまで約 10 メートルの緩衝地帯を設けることは第 1 修正上の権利侵害となる。

差止内容②は、手術などが行われる時間帯について、患者の平穏を保つため、午前中に限り騒音および画像掲示を禁止するものである。騒音規制に関する最高裁判例が先例として存在することや、音量をコントロールすることが、外科手術中および回復室の患者にとって重要であることに鑑みれば、騒音規制は必要な規制と認められる。しかし、プラカードや横断幕等における画像の掲示を、包括的に禁じることは許されない。差止命令は、禁止対象を、脅迫またはその暗示と解釈されかねない記章の掲示のみに限定していない。これは、第 1 修正上の権利を、広く侵害しすぎている。また、患者の不安と緊張を和らげるためには、病院側でカーテンを閉める、というより容易な方法も存在する。したがって、画像・記章等の掲示を禁じる差止命令は、第 1 修正に違反する。

差止内容③は、病院玄関から 100 メートル以内において、病院利用者の同意のない限り、同人への物理的接近自体を禁止する。しかし、コンタクトの態様とは無関係に、利用者が望まない接近を全て禁止することは、憲法上正当化できない。上訴人らの言論は、「けんか

言葉 (fighting word)」や脅迫のように、それ自体として禁止される言論と認めるに足りる証拠はない。また、上訴人らの言論が、実際に、物理的脅迫と分離不可能ほどの暴力を伴っていたという証拠もない。第 1 修正上の権利を実質的に保障するため、市民は、攻撃的で、怒りを覚えるような言論に対してすらも寛容にならねばならないことを、連邦最高裁は指摘してきた。この観点からみると、本件差止内容③は、利用者の同意を要件とすることにより、被上訴人の言論に対して、目的の達成に必要とされる以上の制約を課しているといえる。したがって、本件差止内容③は違憲である。

差止内容④は、被上訴人の被用者など、関係者らの居住地約 100 メートル以内でのピケッティングを禁じている。しかし、住居内の平穏保護は重要であるとしても、100 メートルという範囲はフリスビー対シュルツ事件判決と比べても広すぎる。しかも、この約 100 メートル以内で禁じられるピケッティングには、住居前での狙い撃ち的ピケッティングだけでなく、より一般的な行進や、住居前の移動等も含まれる。したがって、より制限的な手段がありうる以上、差止命令のこの部分は違憲とせざるを得ない

以上の通り、法廷意見は、内容中立規制に関する中間審査においても——差止めゆえに審査の厳格度が強められているとはいえ——被上訴人によるピケッティングが、第 1 修正上の価値を体現していることを重視して、その差止めが違憲となるかどうかを判断している。第 1 修正上の価値を重視する裁判所の姿勢は、①利用者による病院へのアクセス確保という目的に無関係と思われる差止命令部分を違憲と判断していること、②上訴人らによる刺激的な文言・画像の掲示に関して、受け手たる病院側が一定の対応をすべきだと述べていること、③私宅近辺でのピケッティングに関しても、差止対象を、特定の私宅を狙い撃ちにする態様のものだけに限定するよう求めていること、などから読み取ることができよう。

(3) ヒル対コロラド事件

この事件は、市民団体のピケッティングを一定の範囲内で禁じる州法が、連邦憲法第 1 修正に反しないと判断された事件である⁷⁷。上訴人市民団体は、中絶施設から約 30 メートルの間で、いわゆる「サイドウォーク・カウンセラー」活動を行っていた。彼らは、施設利用者と思われる通行人に対して、話しかけたり、ビラを配布したり、プラカードを掲示したりすること等を通じ、中絶および中絶代替手段に関する教育、説得、相談、情報通知をしていた。なお、上訴人らの活動が、濫用的だとか衝突的 (confrontational) であることを示す証拠はなかった。

コロラド州は、これらの活動が問題であると判断し、病院玄関から約 30 メートル以内において、①リーフレットやビラを配布すること、②記事を掲示すること、③抗議・教育・相談目的で他人に対し約 2.5 メートル以内に故意に接近すること、を禁じる州法を制定した。この州法の違憲性が争われたのが、本件である。連邦最高裁は、6 対 3 で、州法は第 1 修正に違反せず合憲であると判断した。スティーブンス裁判官の手になる法廷意見の概要は次の通りである。

本件で制約されている上訴人の利益が、第 1 修正上の利益であることは疑いない。しか

⁷⁷ *Hill v. Colorado*, 530 U.S. 703 (2000).

し本件の規制は、ピケッティングの発するメッセージに反対だとの理由による規制ではなく、内容中立規制といえる。なぜならば、第1に中絶施設から約30メートル以内という場所に着目した規制であるからである。また第2に、妊娠中絶への賛否を問わず、セールスマンであれ環境保護活動家であれ、すべての者が州法による規制の対象となるからである。さらに第3に、規制目的も、病院へのアクセスと利用者のプライバシーの保護という、言論内容とは無関係の規制だからである。また、パブリック・フォーラムといえども、「囚われの聴衆 (captive audience)」に対する言論は、一定の制約に服すべきことも考慮せねばならない。

そこで、内容中立規制に対する中間審査として、目的に対する手段が厳格に切りそろえられているといえるかを検討する。本件州法で規制されるのは、①記章の掲示、②リーフレット配布、③口頭での会話、である。しかし、①については、通行人の約2.5メートル以内への接近を禁じて、記章を読むうえで支障は生じない。プラカードの数やサイズ、テキスト、画像についても、本件州法は制約していない。また③口頭での演説についても、演説内容を利用者に聞いてもらうことが難しくなるのは確かである。しかし条例は、騒音レベルや音響機器について規律していないから、約2.5メートルも離れていれば、通常のコミュニケーションは可能である。②ビラ配布については、望まぬ受領者にビラを配布するのが難しくなるから、その制約は①または③より重大といえるものの、配布者が道路上に立って、行き来する通行人にビラを渡すこと自体は妨げられない。したがって、少なくとも通行人の注意を引く機会が与えられている以上、本件条例は上诉人の第1修正の権利を侵害しているとまではいえない。さらに、病院は「結局のところ、事業所や炭鉱や工場ではな」⁷⁸。病気となり精神的にももろくなっている患者が、安心して快適に治療を受けられることが何よりも優先されるべき場所だ、という病院の性質も考慮されなければならない。加えて、本件州法のもとでも、病院から30メートルを超える範囲では声かけも許されるし、歩道でのピケッティングそれ自体が包括的に禁じられているわけではない。それゆえ、コミュニケーションのための代替的チャンネルも確保されているといえる。したがって、本件条例は違憲とはならない。

以上が、法廷意見の概略である。ここでは、病院という場所に着目した規制であること、そして、話し手の如何を問わず州法による規制が及ぶことが重視されている。さらに、ピケッティングそのものを禁止するのではなく、人への接近のみを禁止するという限定的な規制手法も、違憲性を否定するうえで有利に働いているとみることができる。

(4) 小括

主要な3つの連邦最高裁判決からは、次のことがわかる。すなわち、病院という場所の特殊性から生じる保護法益——そこに通う患者の心身の脆弱性——ゆえに、限定的な範囲(約10～30メートル)において、言論の自由を制約する緩衝地帯を設けることは許される。この範囲においては、騒音を規制することや、通行人の周囲約2メートル以内への接近を禁じることも許されうる。しかしそれを超える規制、例えば病院から100メートル以上離れた場所での行動を規制したり、プラカード掲示を禁止すること等は許されない。また、

⁷⁸ *Id.* at 728.

私宅前でのピケッティングすらも、それが特定個人宅を狙い撃ちにする態様でない限り、第1修正上の利益が被侵害利益（邸宅の平穩保護、居住者のプライバシー保護）を上回る。したがって、市民団体によるピケッティングに対する第1修正上の保護は、労働組合のそれと比べ、かなり手厚いと評価できよう⁷⁹。

3. 分析と考察

以上、市民団体によるプレッシャー活動と、それに対する連邦憲法第1修正による保護について概観してきた。その内容を簡潔にまとめれば、市民団体によるプレッシャー活動は、経済的目的を伴っている場合にも、「公的関心事」に関する「言論」として憲法上の保護を享受しているといえる、ということだろう。確かに、連邦最高裁は、病院前などの特別な場所について、その場所における特殊な利益に一定の配慮を払っている。しかし、連邦最高裁は、言論が禁止される距離や、禁止される言論の態様を、相当程度限定している。全体として、言論に対する民刑事免責は、広く認められていると評価できるだろう。

かくして、労働組合のピケッティングと市民団体のそれとでは、法的規律が異なることが明らかとなった。改めて、両者に対する法的規律の具体的な違いをまとめると、おおむね次の通りである。

労働組合のピケッティングの場合、ビラ配布については、いちおう第1修正上の権利に配慮した判断が下されている。しかし、それ以外の多様な抗議活動については、保護が及ぶか否かの判断が分かれている。保護の分け目は、さまざまな態様でなされる抗議活動が、「ピケッティング」に当たるか否かである。「ピケッティング」に該当するならば、当該抗議活動は、NLRAによる不当労働行為規制に服し、違法とされる。これに対し、「ピケッティング」に該当しないならば、当該抗議活動は保護されることになる。しかし、何が「ピケッティング」であるのかを判断する明確な基準はなく、事前に結論を予測することは難しい。

これとは対照的に、市民団体の集団的活動は——「ピケッティング」なる特定類型を問題とすることなく——連邦憲法第1修正により広く保護される。すなわち、集団行動を規制する立法について、例えば当該立法が、特定の行為主体による行動のみを禁止するなど、内容規制であると判断されるならば、その違憲性判断においては厳格審査が適用される。時間・場所・態様に関する内容中立規制とされる場合でも、中間審査により当該立法の違憲性が判断される。また適用の面においても、刑事訴訟の場合には無罪判決が下され（刑事免責）、民事訴訟の場合には差止めや損害賠償請求が棄却されることとなる（民事免責）。病院など特定の場所におけるピケッティング（集団行動）が、場所的特性のゆえに、制約の対象となることはありうる。しかしその場合でも、許される制約の範囲は狭く限定されることになる。

このように、現代のアメリカ法を觀察する限り、第4期同様に、市民団体のプレッシャー活動は、労働組合のプレッシャー活動よりも広く保護される傾向があると言わざるを得ない。そしてその理由は結局、労働組合のピケッティングが、利益集団多元主義型の論理に基づいて、私的利益追求のための「威圧的言論」と見なされるのに対し、市民団体のピ

⁷⁹ See, *infra* note 118, Fisk & Rutter, *Labor Protest*, at 320–321.

ケッティングが、共和主義型の論理に基づき、「公的関心事」についての言論として扱われる点に帰着するのである。

IV. アメリカ労働法学説の努力

アメリカ労働法学の研究者らは、以上の法運用上の格差——市民団体による集団活動に対する規制は厳格審査あるいは中間審査の対象となるのに対し、労働組合のプレッシャー活動に対する規制が広範に認められるという相違——を、決して適切であると考えてはいない。では、研究者らはどのような論拠を通じて、この法運用上の格差を是正し、組合に対する不当労働行為規制を緩和しようと試みているだろうか⁸⁰。

アメリカ労働法学を、一枚岩のものとして考えることはできない。しかし筆者の見るところ、アメリカ労働法学における有力な研究者らは、組合のプレッシャー活動がたとえ経済的領域の問題であるとしても、「公共的な（パブリックな）」性質をもつことを強調し、共和主義型の論理に依拠して法的保護を考えようとしているように思われる。

そこで最後に、有力な 3 名の研究者らの主張を簡単に紹介することとしたい。これらの主張は、ただちにアメリカ法の針路を指し示すものではない。にもかかわらず、歴史を見据えたうえでの提言から学ぶところは多いように思われるからである。

1. ブリッシェン・ロジャーズ

テンプル大学ロースクール准教授のブリッシェン・ロジャーズ (Brishen Rogers) は、アメリカ労働法研究者として、エージェンシー・ショップ制度の合憲性の検討や⁸¹、使用者責任の拡張論⁸²、プラットフォーム経済が労働問題に与える影響の分析など⁸³、さまざまな領域で研究成果をあげている。彼の批判するところによれば、現行法における団体行動に対する法的保護は、自己利益を合理的に追求する存在として労働者像を描く点において、問題を含んでいる。労働者の選好を所与のものとし、その選好をあるがままに尊重すべきと考える法的論理——本稿の表現でいえば、利益集団多元主義型の理解に基づいた法的論理——からの脱却が求められる、とロジャーズは主張するのである。そこで以下、アメリカ労働法学説による判例批判の試みの 1 つとして、ロジャーズの主張を紹介することとしたい。筆者なりの理解に基づいて、彼の見解の要点を要約してみよう⁸⁴。

⁸⁰ 解釈論的には、組合による不当労働行為規制を定めた NLRA 8 条(b)(4)および(7)について、合憲限定解釈を施す、あるいは中間審査基準を適用して違憲と考えるべきである、との主張がみられる。See, e.g., Cynthia Estlund, *Are Unions A Constitutional Anomaly?*, 114 MICH. L. REV. 169, 225 (2015); Fisk & Rutter, *infra* note 118, at 322.

⁸¹ Brishen Rogers, *Three Concepts of Workplace Freedom of Association*, 37 BERKLEY J. EMP. & LAB. L. 177 (2016) [hereinafter *Three Concepts*].

⁸² Brishen Rogers, *Toward Third-Party Liability for Wage Theft*, 31 BERKLEY J. EMP. & LAB. L. 1 (2010).

⁸³ Brishen Rogers, *Employment Rights in the Platform Economy: Getting Back to Basics*, 10 HARV. L. & POLY REV. 479 (2016). [hereinafter *Employment Rights*]

⁸⁴ Brishen Rogers, *Passion and Reason in Labor Law*, 47 HARV. C.R. - C.L. L. REV. 313 (2012) [hereinafter *Passion and Reason*]. 厳密に言えば、ロジャーズは、同論文において、労働組合の組織化過程に主として焦点を当てている。しかしロジャーズは、同論文のなかで、団体行動についても頻繁に言及している。このロジャーズの議論は、本稿で検討してきたピ

NLRB の委員や裁判所の裁判官等による NLRA の解釈は、労働法を次のように理解する点で共通していた。すなわち、労働法の役割は、自己利益に基づいて合理的な意思決定を行うことができるよう、労働者をサポートすることにある、との理解である⁸⁵。連邦最高裁が、組合のピケティングに関する憲法的保護を否定するに至ったのも、かかる労働法理解の表れとみることができる。なぜならば、ピケティングは、労働者の合理的意思決定を妨害する効果をもちかねなかったからである。実際に、80年代における連邦最高裁判決は、たとえ物理的な暴行が介在しなくても、市民団体のピケティングと異なり、労働組合のピケティングが言論として保護され得ないと判断している。この判断の決め手となったのは、ピケティングの性質を、信号に対する機械的応答を求めるもの（理性的応答を必要としないもの）として把握したことであった⁸⁶。ピケティングが労働者の理性的意思決定を妨げる懸念があったからこそ、連邦最高裁は言論としての保護を認めなかったのである。

しかし、こうした理解は、団体行動——とりわけ、労働者を労働組合に組織していく過程で行われる団体行動——の実像を正しく捉えてはいない。労働者が個人として行う意思決定は、労働組合の力量に対する不安や、組合支援を表明することで使用者から報復を受ける危険から、しばしば場当たりのものとなりがちである。また、労働者が労働法に関する知識を十分に持っていないという事実からすれば、使用者による情報や価値判断が過剰に職場集団内に広まるという、いわゆる「ソーシャル・カスケード⁸⁷」現象も懸念される。これに対して、労働組合の実際の組織化過程は、団体行動をすることなどを通じて、職場の労働者ら全体で集団的なアイデンティティを形成・共有していく過程である、といえる。労働者のリーダーとなる人材を職場から発掘し、リーダーと参加者らとが職場の問題をともに認識して初めて、活動はうまくいくのである⁸⁸。

こうした見地に立った場合、労働者の選好が法に先立って客観的に存在していると考えること、および団体行動等により労働者の意思決定の合理性が損なわれると考えることは、不適切である。むしろ、労働者の選好は団体行動を通じて形成されるものであり、労働者の団体行動は、個人の自律的意思決定を支えるものと考えることができる。労働者が集団で苦情を述べ、社会的に不満を表明することは、使用者に有利な形で働きがちな「ソーシャル・カスケード」現象の効果を減殺し、労働者が熟慮のうえで意思決定を行うことを可能とする。情熱（*passion*）に訴えかける団体行動の意義を、過小評価してはならない。ときに怒りをあらわにしてなされる組合の批判的活動は、使用者からの報復を恐れずに済む勇気を労働者に与える。また、将来に対する希望を沸き立たせるような組合によるプレッシャー活動は、労働者が組合を肯定的に評価するきっかけとなる⁸⁹。

したがって、現行労働法におけるピケティング規制は、労働者による集団的アイデン

ティング活動の文脈においても妥当する議論であると考えられる。

⁸⁵ *Id.* at 321.

⁸⁶ *Id.* at 330. セーフコ事件判決については、第4章II. 2. (ア) 参照。

⁸⁷ *Id.* at 345-6. この現象を法学の分野で論じた文献として、キャス・サンスティーン『インターネットは民主主義の敵か』（毎日新聞社、2003年〔石川幸憲訳〕）。ロジャーズ自身も、サンスティーンの論考を引用している。

⁸⁸ Rogers, *Passion and Reason*, at 341-355.

⁸⁹ *Id.* at 356-8.

ティティの適切な形成を阻害していると考えられる。確かに、労働組合によるピケティングは、職場秩序を部分的に破壊するような効果が認められる⁹⁰。ピケティングそれ自体を善とすることは、難しいかもしれない。しかし、真に熟慮に基づく労働者の意思決定のためには、職場の実質的平等が不可欠である。実質的平等を達成するために、団体行動を通じて、労働者の理性と情熱に訴えかけることは許容されなければならない。不平等を是正するための手段である限り、団体行動は善であると把握されるべきである。

以上が、ロジャーズの議論である。団体行動を保護すべき根拠として、ロジャーズが指摘するのは、団体行動には、集団的アイデンティティを形成する機能がある、ということである。すなわち何を望ましいと感じ、何を望ましくないと感じるかという労働者の認識そのものに、団体行動は望ましい影響を与える。それゆえに、団体行動を保護すべきだ、とロジャーズは主張するのである。この主張を、本稿の分析概念を用いて整理すれば、利益集団多元主義型の論理ではなく、共和主義型の論理を志向するものといえるだろう⁹¹。

さらに、ロジャーズのこの論理を支えているのは、現代社会にあって政治的領域と経済的領域とを峻別するのは困難であり、実践的にも難しいという彼の認識であるように思われる。組合の団体行動ではなく、職場のエージェンシー・ショップ制度を擁護する文脈においてであるが、彼は、労働法における公共的領域と私的領域の関係を次の通り 3 つの類型に整理している⁹²。

第 1 類型は、政治的領域と経済的領域を峻別し、経済的領域においては amoral な規制が許されると考える型である。この政治的領域と経済的領域との峻別論は、安定した線引きを見つけることができず、二次的ボイコットや承認要求ピケティングの広範な規制論を招くことにつながった。

第 2 類型は、政治的領域と経済的領域とを峻別せず、全てを経済的領域の論理（市場経済の論理）に委ねるべきと考えるのである。今日の労働法においては、この類型の論理が力を持っているとされる。

第 3 類型は、政治的領域と経済的領域との峻別を否定しつつも、経済的領域への国家介入を積極的に認める型である。

以上の 3 つの類型を整理したうえで、ロジャーズは、第 3 類型こそが最も望ましい理解であると主張する。彼が、経済的領域のなかにも富の公正な分配等の公共的問題が存在しうると考え、利益集団多元主義型の論理を否定していることは明らかであろう⁹³。結局、ロジャーズの主張は全体として、利益集団多元主義型の論理を否定することで、組合のプレッシャー活動に対する法的保護の拡充を求めるものであった、と考えられる。

⁹⁰ *Id.* at 359-363.

⁹¹ 実際にロジャーズは——個別的労働法における労働者性解釈論の文脈においてではあるが——自由とは支配の不存在であるとの共和主義的原理にもとづき、労働法解釈を行うべきとの提言を行っている。Rogers, *Employment Rights*, at 500-505.

⁹² Rogers, *Three Concepts*, at 195-210.

⁹³ ただし、ロジャーズの主張が、本稿の意味における「共和主義型」の論理構造を持つとしても、彼自身の「共和主義」理解は、本稿の理解よりも狭い可能性がある。彼は「自己統治」の価値を政治社会にのみ妥当するものと狭く把握し、第 1 類型に属するものと位置づけているからである。*Id.* at 195-6. See, also, Brishen Rogers, *Libertarian Corporatism Is Not an Oxymoron*, 94 TEX. L. REV. 1623, 1640-44 (2016).

2. シャーロット・ガーデン

シアトル大学ロースクール准教授のシャーロット・ガーデン (Charlotte Garden) は、労働法および憲法を専門とする研究者である。彼女の研究の主たる対象は、第 1 修正と労働法の関係である。本稿で検討してきた、労働組合に対する憲法的保護と市民団体に対する憲法的保護の差についても、彼女は、「組合による言論は、第 1 修正における高次の保護を受けるべきである⁹⁴」との見解を示している。そこで以下、アメリカ労働法学説による判例批判の試みの 1 つとして、筆者の理解したところに基づき、彼女の主張を具体的に紹介することとしたい。

(1) 状況認識

ガーデンの認識によれば、労働組合は歴史的に、ピケティング等の集団的行動について、連邦憲法第 1 修正の下で「他の社会運動や営利法人よりも弱い保護を受ける資格」しか得られなかった⁹⁵。それだけでなく、第 1 修正の解釈をめぐる状況は、現在、労働組合にとってさらに悪化している。今日の連邦最高裁は、連邦憲法第 1 修正を通じた「規制緩和」を大々的に実施するようになってきているからである⁹⁶。すなわち、かつて連邦憲法第 1 修正は、貧しい人々が訴訟を通じて社会変革を進めるうえで重要な武器であった。しかし、保守的な裁判官が連邦最高裁において多数を占めるようになって以降、連邦憲法第 1 修正は、逆に経済界 (business) の利益を擁護する役割を果たすようになってきた⁹⁷。とりわけ、今日の連邦最高裁はそうである。例えば、連邦最高裁は、①マッシュルーム販売業者に対して、連邦農務省の設立した一般基金に対し、マッシュルームの販売促進のための宣伝費用を支払うよう義務づけた連邦法について、経済的規制ではなく内容に基づく言論規制であるから、厳格審査を適用するべきだとして、結論的に同法が違憲であると判断している⁹⁸。この判決において、連邦最高裁は、経済的な性質の言論といえども、「第 1 修正上の価値」をもつことを強調している。また連邦最高裁は、②薬品販売業者が個人の薬事記録を購入・利用することを禁じた規制や⁹⁹、③予備選挙に立候補した特定候補を批判するために、法人が一般予算から資金を拠出することを禁じた規制を内容に基づく規制¹⁰⁰に対して、いずれも厳格審査を適用して、第 1 修正に反し違憲であると判断している。これらの連邦最高裁判例はいずれも、商業的言論 (commercial speech) についての判例と考えることができるが、連邦最高裁はこの商業的言論の価値を高く評価し、経済を規制する立法を排除していった。まさに、連邦憲法第 1 修正の解釈を通じて、連邦最高裁は「規制緩和」を達成したのであ

⁹⁴ Charlotte Garden, *Labor Values Are First Amendment Values: Why Union Comprehensive Campaigns Are Protected Speech*, 79 FORDHAM L. REV. 2617, 2620 (2011) [hereinafter, *Labor Values*].

⁹⁵ *Id.* at 2632, 2633-44.

⁹⁶ Charlotte Garden, *The Deregulatory First Amendment at Work*, 51 HARV. C.R.-C.L. L. REV. 323 (2016) [hereinafter *The Deregulatory*].

⁹⁷ *Id.* at 330-331.

⁹⁸ *U.S. v. United Foods, Inc.*, 533 U.S. 405 (2001).

⁹⁹ *Sorrell v. IMS Health Inc.*, 564 U.S. 552 (2011).

¹⁰⁰ *Citizens United*, 558 U.S. 310. 同判決については、本章 III. 1. (3) 参照。

る¹⁰¹。

こうした「規制緩和」の風潮の下、労働組合は苦境に立たされている。例えば、公務員部門の労働組合は、州政府とエージェンシー・ショップ協定を締結することができなくなった¹⁰²。エージェンシー・ショップ制度は、金銭支出という「言論」を労働者に強制するもので、連邦憲法第 1 修正に反するからである。もはや、政治的領域と経済的領域を峻別し、第 1 修正の保障する「自由な言論」の権利は、経済的規制とは無関係であると考えすることは不可能となった¹⁰³。連邦最高裁が、経済的規制を「言論」への侵害と位置づけ、連邦憲法第 1 修正に反するがゆえに無効であるとの論理を用いる場面は、今後さらに増えていくであろう。連邦最高裁判決で敗訴するリスク、あるいは敗訴に至らないまでも、訴訟を提起されることそのものへのリスクを避けるべく、労働問題に関する政府の規制が、一定程度弱まっていくことは避けられない、というのがガーデンによる予想である¹⁰⁴。

(2) 熟議民主主義に基づく第 1 修正解釈

ガーデンは、連邦憲法第 1 修正が経済的領域においても大きな影響力を持つようになってきている——そして、それが労働組合に不利な形で展開されている——ことを認識している。この認識に基づいて、彼女は、労働組合の活動が市民社会に不可欠であることを強調し、労働組合の活動に対して第 1 修正による保護を及ぼすべきであるとの主張を展開している。彼女の主張は、具体的には以下のようなものである。

連邦最高裁は、連邦憲法第 1 修正による保護を及ぼす根拠として、市民的美德の促進、すなわち、自己統治、政治過程への参加、討議が市民社会において果たすべき役割、国家が自由の前提条件を形成する重要性、などを指摘していた。また、キャス・サンスティーンらに代表される憲法学者らも、第 1 修正による保護の根拠として、「熟議民主主義 (deliberative democracy)」の価値を同条に読み込むことを試みている。これらをふまえ、第 1 修正の保護の根拠は何かという観点から考察してみると、労働組合は、市民団体と同様に、第 1 修正による保護をまさに及ぼすべき公共的領域で活動していることがわかる¹⁰⁵。

健全な市民団体は、熟議民主主義に基づく健全な市民社会を形成していくうえで、大きな貢献を果たす。なぜならば、市民団体は、広報活動や選挙での働きかけを通じて、社会的討議の過程に直接参加することができるからであり、また市民団体は、熟慮に基づいた討議 (deliberation) を可能とする条件を形成するからである。すなわち、市民団体は、①国家を監視し、国家を批判する機能を果たすとともに、②市民の独立を助け、市民同士の相互信頼を生み出す機能を持つ。さらに市民団体は、③理性に基づく公共的討議のための場所を提供し、④「民主主義の学校 (Schools for Democracy)」として市民教育的機能も果たす。

¹⁰¹ Garden, *The Deregulatory*, at 332-339.

¹⁰² *Janus v. AFSCME, Council 31*, 585 U.S. ____ (2018). ガーデンが論文執筆をした段階では同判決は出ていなかったが、その登場は予想されており、ガーデンも言及している。Garden, *The Deregulatory*, at 340-347. 筆者による同判決の評釈として、藤木貴史「公務員組合によるエージェンシー・ショップ制度の違憲性」労働法律旬報 1940 号 (2019 年) 23 頁。

¹⁰³ Garden, *The Deregulatory*, at 360.

¹⁰⁴ *Id.* at 362.

¹⁰⁵ Garden, *Labor Values*, 2647-49.

市民団体は、理性的討議を行うために、なくてはならない存在なのである¹⁰⁶。

もちろん、全ての市民団体が、熟議民主主義にとって常に望ましいわけではない。しかし労働組合は、望ましい市民団体となるための資格を備えており、熟議民主主義の価値を奨励していくうえでふさわしい団体であるといえる。上記 4 つの観点——①監視・批判機能、②独立・信頼醸成機能、③討議促進機能、④学校機能——に即して検討してみよう。

第 1 に、国家に対する批判・監視機能である。労働組合は、政府に対して苦情を告げるチャンネルであるとともに、アメリカの政治的意思決定における重要なアクターとして活動している。加えて、労働組合は、さまざまな組合活動を通じて、市民の労働が、アメリカにおける標準的生活にふさわしい賃金により賞賛されるべきだ、という考え方を広める役割を担っている。また、第 2 の観点とも関係するが、連邦憲法の起草者らは、民主的生活に参加するためには、市民の経済的独立が不可欠であると考えていた。労働組合はまさに、市民の経済的独立を助ける役割を果たしている¹⁰⁷。

第 2 に、独立・信頼醸成機能である。労働組合は、ストライキ等の団体行動や、労働協約の締結、苦情処理制度の運営などを通じ、ヒエラルヒー的な職場秩序において、労働者が自律的に行動することをサポートしている。さらに労働組合は、ランドラム・グリフィン法等による民主的運営ルールのもとにおかれており¹⁰⁸、組合員同士が相互に信頼できるような仕組みを有している。加えて、今日の職場はしばしば、ジェンダーや人種等の面で多様なバックグラウンドを持つ労働者によって構成されることが多い。労働組合は、その運営に多様な労働者が関わるなかで、それら労働者を統合させることができるのである¹⁰⁹。

第 3 に、討議促進機能である。労働組合は、その成員（組合員ら）を同じ場所に集める、という点では他の市民団体に劣るかもしれない。組合大会への出席を義務づけることができないからである。しかし、このことは、組合に討議促進機能がないことを意味しない。むしろピケティング等の団体行動を通じて、組合員らの相互信頼が高まり、より質の高い討議が可能となる¹¹⁰。

第 4 に、「学校」としての機能である。組合員は、非組合員よりも、政治的参加の割合が高くなることが知られている¹¹¹。このことは、組合を運営していく中で、選挙やキャンペーンへの参加、あるいは組織運営に慣れていくことに加え、使用者との交渉をする経験を通じて、意思決定への参加を快く思うようになること、組合加入により比較的高い賃金を得られるようになり生活に余裕が出てくること、などから説明できるだろう¹¹²。

これらをふまえれば、労働組合が、堅固な市民社会の礎を築くうえで重要な役割を果たしていることが分かる。したがって、第 1 修正による保護の根拠を熟議民主主義に求める

¹⁰⁶ *Id.* at 2649-52.

¹⁰⁷ *Id.* at 2653.

¹⁰⁸ 労働組合には、組合員の権利尊重、定期的な選挙開催、収支会計の報告義務等が科されている。木内隆司『アメリカ労働組合の法構造研究——労働組合の機能と組合民主主義』（白桃書房、1988）参照。

¹⁰⁹ *Garden, Labor Values*, 2653-56.

¹¹⁰ *Id.* at 2656-57.

¹¹¹ ガーデンが挙げるのは、選挙人登録、投票、政治的意見の表明、候補者支援、選挙結果への注目度、公的問題に対する関心などである。

¹¹² *Garden, Labor Values*, at 2656-57.

ならば、NLRBは、組合のプレッシャー活動を制約する法解釈を限定的に行うべきであるし¹¹³、連邦最高裁は、労働組合の団体行動に対しても、第1修正による保護を与えるべきである¹¹⁴。「政治的」領域と「経済的」領域を峻別し、労働組合は「経済的」領域の存在であるから第1修正による保護が及ばない、という態度は、今日の社会実態に即していない。労働組合が熟議民主主義に果たす積極的役割を評価すべきである、というのが、ガーデンの結論である¹¹⁵。

(3) 小括

以上、ガーデンによる第1修正理解の全体像を検討してきた。彼女の主張の特徴は、近年の連邦最高裁判決の傾向に照らし、第1修正の法理が経済的領域においても妥当しうることを認識したうえで、連邦最高裁とは異なって、組合のプレッシャー活動を保護するような形で第1修正法理を活用しようとする点にある。そのためにガーデンが着目したのは、第1修正法理を適用する「根拠」であった。憲法学の有力な潮流に即して、「熟議民主主義」の価値を実現するための条項として第1修正を理解するならば、労働組合の団体行動はまさに、「第1修正上の価値」を体現する「言論」として保護されるべきだ、と彼女は主張している。本稿の分析概念を用いて述べるならば、ガーデンの主張は、共和主義型の論理を採用することで、労働組合の団体行動に対する憲法的保護の拡充をねらうものと理解することができよう。

3. キャスリン・フィスク

カリフォルニア州立大学バークレー校ロースクール教授のキャスリン・フィスク (Catherine L. Fisk) は、連邦憲法第1修正と労働組合のピケティングとの関係についての研究に取り組んできた、有力な研究者の一人である。彼女は、労働運動が「革新的な社会運動体」となるためには、「革新的な第1修正観 (progressive vision of the First Amendment)」が必要であると主張している¹¹⁶。では、連邦憲法第1修正をどのように解釈し、現行法をどのように改めるべきだと彼女は考えているのだろうか。筆者なりの理解に即して、以下簡単に紹介しよう。

(1) 承認要求ピケティングをめぐる

まず、NLRA8条(b)(7)の禁じる承認要求ピケティングについて¹¹⁷、フィスクの主張を検討しよう。学生との共著論文における彼女の指摘によれば、NLRBは、NLRA8条(b)(7)を広く解釈し、労働組合によるピケティングを広範に禁止してきた¹¹⁸。すなわち、NLRBは、

¹¹³ *Id.* at 2658, 2659-2668.

¹¹⁴ ガーデンは、ギボニー事件判決等組合活動を制約する連邦最高裁判決は、その後の第1修正法理の発展により、その射程が大きく制限されることを強調する。*Id.* at 2666-2668.

¹¹⁵ *Id.* at 2668

¹¹⁶ Catherine L. Fisk, *A Progressive Labor Vision of the First Amendment: Past as Prologue*, 118 COLUM. L. REV. 2057 (2018) [hereinafter *A Progressive Labor Vision*].

¹¹⁷ 29 U.S.C. §158(b)(7) (2017). 承認要求ピケティングに関して、第3章II.1.(2)(イ)および第4章II.2.(2)参照。

¹¹⁸ Catherine Fisk & Jessica Rutter, *Labor Protest Under the New First Amendment*, 36 BERKELEY J.

同項の禁じるピケッティングに該当するかを判断するに際して、もっぱら、ピケッティングにより説得する対象が被用者や使用者となっていないか、あるいは、ピケッティングの文言の内容が消費者を対象としたものと読み取れるか否か、という点に重点を置いてきた。換言すれば、NLRB は、組合によるピケッティングが実際に威圧的效果を持ったか否か、という点に、ほとんど関心を払っていなかったのである。

しかし、こうした NLRB の解釈は、組合のピケッティングに対し、大幅な萎縮効果を与えることになる。労働組合が排他的代表となっていない職場に対する抗議活動が、不当労働行為として禁じられる可能性があるからである。使用者が NLRA8 条(b)(7)違反を NLRB に申し立てるリスク、そして NLRB が組合のプレッシャー活動を不当労働行為と認定するリスクをふまれば、労働組合は、ピケッティングという手段を用いて公衆とコミュニケーションをとることを躊躇せざるを得ない¹¹⁹。それゆえ、こうした広範な萎縮効果を招く NLRB のピケッティング解釈は、連邦憲法第 1 修正に反しないか、疑問が残る。

確かに、複数の連邦控訴裁判所は、NLRA8 条(b)(7)が合憲であると判断している。また、連邦最高裁も、1950 年代以降、労働組合によるピケッティングについて、言論ではなく行動であり、かつ私的利益を追求するものにすぎないとして、これを規制する州・連邦の権限を広く認めてきている¹²⁰。しかし、組合のピケッティングを広く禁じる NLRB の解釈は、次の 5 つの点で、第 1 修正に反する疑いがある。

第 1 に、ピケッティングは、単なる行為ではなく、言論として把握されるべきである。連邦最高裁は、市民団体によるピケッティングを言論である、あるいは少なくとも、表現的行為 (expressive conduct) であると認め、厳格審査または中間審査によって、当該行為を禁じる立法・判決の違憲性を判断してきた¹²¹。近年においても、連邦最高裁は、同性愛に対する教会の抗議活動や、妊娠中絶に対する市民団体の抗議活動について、第 1 修正上の保護を認めている¹²²。ギボニー事件判決以来、連邦最高裁が労働組合のピケッティングを禁じる根拠としてきた、ピケッティングは「言論」ではないとの定式は、今日もはや維持しがたくなっている¹²³。

第 2 に、労働組合のピケッティングを、経済的領域の活動であり、私的利益追求活動に過ぎないとして規制することも不適切である。しばしば連邦最高裁は、労働組合によるピケッティングを規制する際に、それが経済的領域の問題であることを理由に正当化してきた。しかし、この態度は、市民団体による経済的要求を掲げた抗議活動を、「政治的」言論と位置づけた判例と整合しない¹²⁴、労働条件に関する言論が「公的関心事」に該当することを認めた判例とも整合しない¹²⁵。この点を置くとしても、今日における労働組合のピケッティングは、単なる経済的要求とはいえない。ワークライフバランスの実現、労働者

EMP. & LAB. L. 277, 290 (2015) [hereinafter, *Labor Protest*].

¹¹⁹ *Id.* at 291-292.

¹²⁰ *Id.* at 293-300.

¹²¹ 第 3 章 III. および第 4 章 III. 参照。

¹²² 本章 III. 参照。

¹²³ Fisk & Rutter, *Labor Protest*, at 301-307.

¹²⁴ *NAACP v. Claiborne Hardware Co.*, 458 U.S. 886 (1982). 同判決について、第 4 章 III. 1. (2) (イ) 参照。

¹²⁵ *Janus*, 585 U.S. ____ (2018).

の尊厳の回復、雇用条件に関する集団的関与の要求といった、まさに「政治的動機に基づく (politically motivated)」表現活動なのである¹²⁶。

さらに第 3 に、労働組合のピケティングのみを規制することは、内容に基づく言論規制として、厳格審査により違憲性が判断されるはずである。実際に連邦最高裁は、営利法人および労働組合にのみ選挙前の政治資金拠出を禁じる連邦法について、特定の主体のみを規制することは内容に基づく言論規制にあたると判断し、厳格審査を行ったうえで、当該立法が連邦憲法第 1 修正に反すると結論づけている¹²⁷。このことからすれば、未認証の労働組合という特定の主体について、平和的態様でなされるピケティングを広く禁じると解釈することは、深刻な憲法問題を引き起こす可能性がある。

加えて第 4 に、連邦議会が立法レベルで労使間の「デリケートなバランス」を決定したのだから、それを尊重するべきだと考えることもできない。第 1 修正上の権利は、憲法上の権利なのだから、立法裁量に優越する。また実際に、近年の連邦最高裁は、利益のバランスを「調整」した規制の全体像をふまえて違憲性を判断するというよりも、個別の条項が第 1 修正上の権利を侵害していないかを厳格に考える傾向にある¹²⁸。

最後に第 5 に、NLRA8 条(b)(7)の本来の立法趣旨は、労働組合の「威圧(coercion)」を防止することにある。今日の経済的現実の下で、組合による平和的ピケティングが被用者に対する「威圧」になると考えることは、およそ非現実的である。今日の労働組合は、被用者にピケットラインを尊重させることすらもできていない。そのうえ、NLRA8 条(b)(7)は、全てのピケティングを不当労働行為として禁じており、威圧的ピケティングのみを禁じているわけでもない¹²⁹。

これらの理由に鑑みれば、NLRB は、NLRA8 条(b)(7)を広く解釈するべきではない。むしろ、当該ピケティングに伴って実際に暴行や脅迫が生じたり、物理的に事業場への出入りが不可能になった場合などに狭く限定して、不当労働行為の成立を認めるべきである、というのが、承認要求ピケティングに関するフィスクの批判的提言であった。

(2) 二次的ピケティングをめぐる

次いで、NLRA8 条(b)(4)により禁じられる二次的ボイコット・ピケティングについてのフィスクの主張を検討しよう。彼女の指摘によれば、現代は、低賃金が蔓延し、経済的不平等が拡大し、労働組合の組織率が低下し、移民が違法化され、アウトソーシングや業務委託が頻繁に用いられる時代である。したがって、現代の労働組合にとって重要なことは、企業の枠を超えて労働者を集結させ、地域レベルおよび全国的レベルで経済的不平等の是正を訴えること、すなわち、立憲民主主義の防波堤となることである。しかし、これらの活動は、二次的ボイコット・ピケティングとして NLRA8 条(b)(4)により禁止される懸念がある。そのため、同条による禁止の射程を制限しつつ、職場における使用者の威圧的行動を禁止しようような、新たな第 1 修正解釈を展開することが必要となる¹³⁰。

¹²⁶ Fisk & Rutter, *Labor Protest*, at 308-310, 313.

¹²⁷ *Citizens United*, 558 U.S. 310. 同判決につき、本章 III. 1. (3) 参照。

¹²⁸ Fisk & Rutter, *Labor Protest*, at 315-316.

¹²⁹ *Id.* at 316-320.

¹³⁰ Fisk, *A Progressive Labor Vision*, at 2058-65. 彼女が連邦憲法第 1 修正にこだわる背景には、

そのために注目されるべき、そして活用されるべき理論的資源は、ソーニル事件判決の法理である¹³¹。同判決は、平和的ピケッティングが説得の手段であること、そして、労働条件の改善を擁護することが、民主主義社会の統治において決定的に重要であることを承認したものであり、公民権運動が保護を拡大していく際のよりどころともなった。新たな第1修正の解釈も、この判決を基礎として展開されるべきである¹³²。具体的には、①労働組合のピケッティングを、経済的活動ではなく、政治的言論と見なすべきである。なぜならば、賃金その他の労働条件を改善するよう求めることは、まぎれもなく「公的関心事¹³³」だからである¹³⁴。また、②労働組合のピケッティングを、威圧ではなく、平和的説得の手段と見なすべきである。なぜならば、1950年代とは異なって、ピケッティングを無視した労働者が組合から統制処分を受け、職を失うことはもはやないからである。また、労働問題についてのピケッティングを行う労働者らは、市民として尊重される権利の保障を目的として活動しており、この活動は「自己統治」の中核的価値を体現したものと考えられるからである¹³⁵。労働組合が、富の再分配の問題について全国的に意見を提起しうる数少ない団体であることも併せて考えれば、労働組合によるピケッティング活動を規制するNLRA8条(b)(4)は限定的に解釈されるべきである。

二次的ピケッティング禁止条項に対するフィスクの提言は、概ね以上の通りである¹³⁶。二次的ボイコットについても、承認要求ピケッティング禁止条項に対する批判的提言と概ね同様の根拠にもとづいて、批判が展開されていることが分かる。

(3) 小括

以上、連邦憲法第1修正と労働組合のピケッティングとの関係についてのフィスクの研究を紹介してきた。フィスクの研究は、端的には次の2点を強調するものであった。すなわち、①労働組合のピケッティングに関する従来連邦最高裁判例が、他の市民団体や営利法人に関する連邦最高裁判例と整合していないこと、および、②労働組合によるピケッティングが、いかに今日の市民社会にとって重要な問題を提起しているかを明らかにすることが、フィスクの研究の核心であった。そして②を論じる際に、フィスクが、本稿の分析概念でいえば「共和主義型」の論理を採用している点も見逃すことはできない。市民社会の一部たる「経済社会」を「自己統治」することの重要性こそが、連邦最高裁による第1修正解釈に対抗する際の、フィスクのよりどころなのである¹³⁷。

ガーデンと同じく、連邦最高裁による第1修正を用いた「規制緩和」に対する懸念がある。第1修正を用いて規制緩和が進められる懸念がある以上、新たな第1修正法理を打ち立てることによって規制緩和に対抗することは、ほとんど必然的な要請となる。

¹³¹ *Thornhill v. Alabama*, 310 U.S. 88 (1940). 第1章II.1.(2)参照。

¹³² Fisk, *A Progressive Labor Vision*, at 2076.

¹³³ *Janus*, 585 U.S. ____ (2018).

¹³⁴ Fisk, *A Progressive Labor Vision*, at 2076-79.

¹³⁵ *Id.* at 2079-84.

¹³⁶ なおフィスクは、反トラスト法に抵触するおそれがないことについても述べているが、紹介は省略する。*Id.* at 2084-91.

¹³⁷ ただしフィスクは、労働組合の活動を「政治的」とであると位置づけている。仮にその趣旨が、「経済的」であれば公共的性質を帯びることはないということであれば、労働組合の

4. まとめ

以上、3人の有力な労働法学者の見解を紹介した。これらの見解の間は、細部における差異が存在する。例えばロジャーズの見解は、政治的領域と経済的領域の峻別そのものを批判する点で、ガーデンやフィスクの見解とは少しニュアンスが異なる。ガーデンやフィスクの見解は、政治的領域と経済的領域を峻別する必要性を認めつつも、峻別の仕方が不適切であることを批判する——労働組合の活動は「政治的」動機に基づく活動である、あるいは、経済的領域の活動であっても「公的関心」による活動であるから、保護されるべきだと主張する——ものだからである。また、ガーデンの見解とフィスクの見解も、細部に違いがある。ガーデンの見解は、「熟議民主主義」という規範的価値を重視するように思われるのに対して、フィスクの見解は、現在のアメリカ社会における労働組合の実情——今日の労働組合の力量では、もはやピケティングが威圧となることはない——により重点を置いているように見受けられる。ガーデンの見解の説得力は、熟議民主主義の価値をどの程度受け入れることができるかに左右されるだろう。これに対し、フィスクの見解は、現在の労働組合の実情をふまえているという意味での説得力はあるが、将来的に社会が変化し、労働組合が再び強い組織となり得た場合にも維持できるか、評価が分かれるだろう。

しかし、全体として観察すれば、これらの見解はいずれも、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、とする点で共通している。少なくとも、利益集団多元主義型理解によって公共の利益を考える限り、経済的問題についての広い立法裁量を統制することはできず、労働組合のピケティングを連邦憲法第1修正により保護することはできない、と研究者らは考えているのである。確かに、これらの見解が主張される背景には、連邦憲法第1修正の効果が非常に強力であるというアメリカ法に特有の事情があることは否定できない。しかし、そうした特殊事情を超え、現代の市民社会において労働組合が果たすべき役割を、政策によって揺らぐことのない普遍的論理により基礎づけたい、との志向があることもまた事実である。アメリカ労働法から学ぶべきは、労働組合のピケティングを普遍的な論理で根拠づけようとする、学説のこうした努力であるように思われる。

V. 小括

以上、本章は1986年以降の状況を概括的に描写した。その要点について、改めてまとめておくこととしたい。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(I.)。従業員代表制をめぐる事案において「労働団体」該当性の判断基準は精緻化され、従業員代表委員会は「労働団体」に該当すると解釈された。にもかかわらず、市民団体は上記基準から外れるとされ、学説上の異論こそあるものの、労働団体に該当しないとの行政解釈が取られた。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

活動は経済的であるが「公的関心事」に適う、と考える本稿とは立場に微妙な違いがあることになる。

と市民団体のそれとは、対照的に規律されている（II.、III.）。労働組合のプレッシャー活動は、ビラ配布こそ一定の保護対象とされたものの、その他の活動が不当労働行為に該当するか否かは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、委縮することなく十分にプレッシャー活動を行いうるだけの保護を得ているとは評価しがたい。

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 修正の下、少なくとも組合のプレッシャー活動よりは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。

かかる対照的な状況をふまえ、アメリカ労働法学説は、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)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ように思われる。

結論

1. アメリカ法に関する検討のまとめ

本稿の課題は、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べく、本稿仮説——労働組合の市民団体的プレッシャー活動は、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——の当否を検討することであった。そのために、アメリカ法を題材として、労働組合によるプレッシャー活動と市民団体のそれに対する法的規律の歴史を考察してきた。以下では、アメリカ法の歴史の考察結果をまとめ (1)、アメリカ法の歴史が、本稿仮説を肯定するか、それとも本稿仮説に対する反証となるかを検討する (2)。

1. アメリカ法の歴史的検討のまとめ

現代アメリカにおいて、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、労働組合のプレッシャー活動よりも広く保護される傾向にある。この違いはなぜ生じたのか。それは、連邦最高裁判例、連邦下級審裁判例、NLRB 命令、立法史料、学説等を考察の素材として、1935 年以降の歴史的变化を 5 つの時期に区分して検討することにより理解可能となる。この際、分析視座としたのは、公共の利益の理解に関する 2 つの理念型——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」型の「公共の利益」理解と、私的利害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——であった (序論)。

第 1 期 (1935 年—1947 年) において、連邦議会は、公共の利益についての利益集団多元主義型理解に基づいて、ワグナー法を制定し、労働者の権利を保護した。労働団体は、利益団体として捉えられた。また連邦最高裁は、労働組合によるピケティングに、連邦憲法第 1 修正による保護を認めていた。公共の利益に関する共和主義型理解に基づいて、労働組合のピケティングを、「公的関心事」についての「言論」である、と認めたからであった。(第 1 章)

しかし、第 2 期 (1947 年—1959 年) において、連邦議会は、利益集団多元主義型の理解を一層徹底させる形で、タフト・ハートレー法を制定し、一部のピケティングを不当労働行為として禁止した。労働団体が利益団体として捉えられた点も変わらなかった。連邦最高裁も、労働組合のピケティングは、「公的関心事」ではなく、「言論」でもないとして、第 1 修正上の保護を否定した。ただし、この時期においては、市民団体のピケティングも、労働組合同様、第 1 修正上の保護を否定されており、適用される枠組みに違いはなかった。(第 2 章)

変化が生じるのは、第 3 期 (1959 年—1969 年) に入ってからである。第 3 期において、連邦議会は、公共の利益に関する利益集団多元主義型理解に基づき、ランドラム・グリフィン法を制定し、労働組合のピケティングをさらに広く禁止した。労働団体=利益団体という等式は依然維持された。連邦最高裁も、ごく例外的な若干の修正を除けば、労働組合のピケティングを、総じて、経済的領域すなわち私的領域における「行為」であり、言論ではないと考えていた。これに対して、市民団体がピケティングを行った場合、特殊な場所での活動でない限り、連邦最高裁はこれを、「公的関心事」に関する「言論」とし

て保護する傾向にあった。(第3章)

さらに第4期(1970年-1986年)において、労働組合と市民団体の間の違いは拡大した。市民団体は、利益団体たる労働組合とは異なる存在として位置づけられるようになった。連邦最高裁は、経済的領域を私的領域と同視し、労働組合のピケティングを、私的領域における私益追求行為にすぎない(言論ではない)と判断するなど、利益集団多元主義型の理解に基づいて、労働組合による不当労働行為禁止規定を厳格に運用した。これに対して市民団体のピケティングについて、連邦最高裁は、共和主義型の理解に基づき、たとえそれが経済的要求を掲げていても、「公的関心事」についての「言論」であると判断する傾向にあった。ここにおいて、労働組合のプレッシャー活動に対する法的保護が、市民団体のそれに対する法的保護に劣後するという関係が確立した(第4章)。

この傾向は、第5期(1986年-現在)においても続いている。市民団体は、労働組合の定義を満たさないとされ、労働問題を扱う場合にも、労働法的規律の対象とされていない。労働組合のプレッシャー活動は、公道上での横断幕掲示や疑似葬列などの平穏な活動であっても不当労働行為に該当する可能性があり、法的保護は不透明である。これに対し、市民団体のプレッシャー活動は、公道上での妊婦に対する中絶反対活動が保護の対象となるなど、連邦憲法第1修正の下で手厚い保護を受けている。この違いが生じた原因は、経済的領域がすべて「私的」領域と位置づけられ、労働組合の活動は私的利益の追求活動に過ぎないとみなされたためであった(第5章I-III)。

これに対して、アメリカの労働法学者らは、共和主義型の法的論理に基づき、労働組合のプレッシャー活動に対しても第1修正上の保護を及ぼすべきだと主張している。具体的には、①労働組合のピケティングは、単なる私的利益を追求する活動ではなく、労働者の集団的アイデンティティを形成する活動である、②労働組合のピケティングは、熟議民主主義の価値を増進させるものであり、第1修正の保護を受けるべき「言論」である、③労働組合によるピケティングは、富の再分配という今日の市民社会にとって重要な問題を提起するものであり、政治的動機に基づく表現として、第1修正の保護を及ぼすべきである、などの有力な主張がみられるに至っている(第5章IV)。

2. アメリカ法の歴史は本稿仮説を支持する

以上のアメリカ法の歴史は、本稿仮説を支持するであろうか。本稿仮説は、「労働組合の市民団体的プレッシャー活動は、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」である。慎重を期して、本稿仮説を否定できないか、という観点から、その当否を検討しよう。

本稿仮説が棄却されるといえるのは、労働組合のプレッシャー活動につき、次の2つのいずれかがみられる場合である。すなわち、①利益集団多元主義型理解が共和主義型理解よりも優勢である時期において、当該活動への法的保護が拡大する、あるいは、②共和主義型理解が利益集団多元主義型理解よりも優勢である時期において、当該活動への法的保護が縮減する、という事実がある場合である。

結果は明らかである。共和主義型理解と利益集団多元主義型理解が併存した——しかし少なくとも、連邦最高裁においては共和主義型理解が優勢であった——第1期において、

労働組合のプレッシャー活動は憲法上の保護を得られていた。しかし、利益集団多元主義型理解が優勢になった第 2 期以降、労働組合のプレッシャー活動は憲法上の保護を得られなくなった。この結果は、本稿仮説を支持する（少なくとも否定しない）といえる。反証が成立していないからである。

もっとも、この結果に対して、次の反論もあり得よう。第 1 期は、労働組合運動が盛り上がったという点でアメリカ史においても特異な時期（歴史上の特殊な事象）であり、本稿仮説を支持するとの結論を導くには弱いとの反論である。そこで本稿は、労働組合のプレッシャー活動と市民団体とのそれを比較することにより、この反論を否定する。

労働組合のプレッシャー活動を市民団体のそれと対比して、次の場合には、上記反論が成立し、本稿仮説が棄却される。すなわち、①両者のプレッシャー活動が、同様の法的論理によって理解されている（ともに利益集団多元主義型の論理で理解される、あるいはともに共和主義型の論理で理解される）にもかかわらず、一方への保護が他方への保護に劣る、あるいは、②一方のプレッシャー活動が共和主義型の論理により、他方のそれが利益集団多元主義型の論理に基づいて規律されているが、前者に対する保護が後者に対する保護よりも弱い、という事実がある場合である。

しかし、事実は逆である。①労働組合のプレッシャー活動と市民団体のそれとが、いずれも利益集団多元主義型の理解に基づいて規律されていた第 2 期においては、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に差は見られなかった（ともに保護を否定された）。また、②労働組合のプレッシャー活動が利益集団多元主義型の理解に基づき規律され、他方で市民団体のそれが共和主義型の理解に基づき規律された第 3 期以降において、前者に対する法的保護は後者に対する法的保護に劣後した。これを一過性の特異さにより説明することはできない。アメリカ法において、両者に対する法的保護の対照性は現在まで根を下ろしているからである。

以上の検証をふまえると、本稿仮説は、少なくともアメリカ法においては妥当すると結論付けることができる。経済社会の自己統治、という公共の利益に関する共和主義型の理解が浸透しなかったことが、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。それゆえ、アメリカの労働法学者らが、公共の利益について共和主義型の理解をとることが重要だと考え、労働組合によるピケティングが市民社会を「自己統治」するうえで有益な役割を果たしうる、との理論を模索していることは、妥当な方向性であると評価できる。

3. アメリカ法から引き出すべき教訓

では、本稿仮説をふまえ、アメリカ法から引き出すべき教訓は何か。それは、次の点である。すなわち、労働組合によるプレッシャー活動を、私的な利益追求活動に過ぎないと矮小化することは、当該活動に対する法的保護の縮減につながる。当該活動を、「言論の自由」や市民社会の自己統治の確保という、市民社会における普遍的法益の観点から正当化することは、法的保護の拡充につながる。これが、アメリカ法の考察から得られる歴史的教訓である。

この教訓は、あくまでアメリカ法の歴史を素材として得られるものにとどまり、日本法にただちに妥当するとまではいえない（別途検証が必要となる）。しかし少なくとも、労働

組合によるプレッシャー活動を普遍的法益の観点から位置づけるという志向は、日本法の解釈の方向性を考える際の選択肢の1つとして、考慮に値するといえるであろう。

II. 日本法への視座と残された課題

以上の検討より、アメリカ法の歴史的教訓が示唆するのは、日本の問題状況の解決にあたって、次の視座が重要と考える余地があることである。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。仮に、本稿仮説がアメリカのみならず日本においても当てはまると仮定するならば、労使関係の問題を、経済的領域における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からである。

もっとも、日本における問題状況がアメリカのそれと同一とは限らない。それゆえ、上記視座が真に重要であるか否かは、別途日本法の検討を行う必要がある。本格的な研究は他日を期すほかないが、暫定的に日本の問題状況を整理し、アメリカ法の歴史的教訓が日本法の分析に有益となる可能性を示す(1)。そのうえで、本稿では論じきれなかった課題を示し(2)、結びとしたい。

1. 日本法への示唆となる可能性

(1) 日本法の現在

日本国憲法28条は、勤労者の権利として、団結権、団体交渉権および団体行動権を保障している。それゆえ例えば、勤労者が労働組合を結成し、労働契約の相手方たる使用者に対し、業務阻害行為や労務不提供行為等により直接にプレッシャーをかける活動(いわゆる「争議行為」)は、憲法上の保護の対象となる。このことに疑いの余地はない。しかし、労働組合のプレッシャー活動は、このような直接的なプレッシャー活動に尽きるわけではない。むしろ今日の社会的・経済的状况の下では、労働契約の相手方にとどまらず広く市民社会のメンバーに対してプレッシャーをかける活動(市民団体的プレッシャー活動)の重要性が高まっている。それゆえ、日本法を検討するに際しても、市民団体的プレッシャー活動を視野に収めて、プレッシャー活動に対する法的保護を考える必要がある¹。

しかし、筆者の見るところ、残念ながら、現在の労働法理論は、市民団体的プレッシャー活動を適切に保護するための理論的枠組みを構築できていない。近時の下級審裁判例は、労働組合が企業外で行った街宣活動に対し、厳しい態度をとるものが少なくないからである。近時の代表的な、2つの下級審判例を見てみよう。

1つの例として、ミトミ建材センター事件判決が挙げられる²。この事件では、組合と紛争関係にあった会社と、その関連会社、そして両社の取締役を兼ねる個人の3者が、産業

¹ 例えば毛塚勝利「企業統治と労使関係システム」石田眞・大塚直編著『労働と環境』(日本評論社、2008年)は、株主、労働組合、労働者代表、取引先、NPO等の市民団体など、さまざまなステークホルダーが、企業に法的・社会的規範を守らせるべく、企業をモニタリングすることの重要性を指摘している。

² 大阪高判平成26年12月24日労経速2235号3頁。同判決に対する筆者の評釈として、「使用者の自宅近辺の駅における街宣活動等の正当性」労働法律旬報1855・56号(2016年)46頁がある。

別労働組合に対し、組合活動の差止めと損害賠償を請求している。具体的に問題となった組合の行為は、①会社・関連会社の請負工事現場や取引先周辺において、拡声器を用いて、10分から30分程度の街宣活動を3ヵ月で16回行ったこと³、②会社取締役の自宅から約240メートル離れた駅の広場において、「会社は組合員の生活権を破壊するな」「会社は人権侵害をやめる」などとシュプレヒコールを行ったこと、の2つである。大阪高裁は、これら2つの行為が、企業の名誉や社会的信用を毀損し、かつ個人の平穏な生活を害するものであって、いずれも正当な組合活動とは認められないと判断し、請求を認容した。すなわち、大阪高裁は、①について、「労働組合の組合活動であっても、組合員の使用者ではなく、殊更にその関連会社や取引先等の第三者を標的」とする場合、原則として正当な組合活動とはいえない、と述べた。また②についても、「労使関係の問題は基本的には労使関係の場（領域）で解決されるべきであり、……私宅やその周辺等の私生活の領域に立ち入った場合、原則として正当な組合活動とはいえない、としている。使用者の被侵害利益との衡量を行うのではなく、「原則として」組合活動の正当性を否定するという本判決の判示をふまえると、駅など公共の場所において、使用者の不当性を広く社会にアピールするというプレッシャー活動が、ごく例外的な場合にしか、正当なものとして保護されないのではないかと懸念される⁴。

さらに、フジビグループ分会組合員ら（富士美術印刷）事件判決も⁵、市民団体的プレッシャー活動に厳しい態度を示した例と考えることができる。この事件の被告らは、破産手続を開始した会社の従業員であり、コミュニティ・ユニオンに加入して支部組合を結成し、同社の株式の33%を所有する親会社Xに対して交渉を求めた。その過程で行われた組合活動に正当性がないとして、Xらは被告らに対し損害賠償を請求した。具体的に問題となった組合の行為は、①X本社前や、X所在地の最寄駅において、「Xは子会社の社員を雇用する義務がある」等と書かれたビラを配布したこと、②同じくX本社前や、X所在地の最寄駅において、「Xは責任を取れ」「億万長者の社長が給料・退職金を踏み倒すな」「安い給料で使い捨て、泣き寝入りしないぞ」などと書かれた幟を立て、拡声器で通行人にXを批判する演説を行ったこと、③Xの取引先や取引銀行などに「要請書」などと題した文章を送付したこと、等である。東京高裁は、①ないし③がいずれも、Xの社会的評価を低下させることを簡単に認めている。そのうえで東京高裁は、「労働条件の改善を目的として労働組合が直接には労使関係に立たない者に対して行う要請等の団体行動も、〔憲法28条〕の保障の対象となり得る」としつつも、「このような団体行動については、……団体行動を受ける者の

³ その内容は、会社が①従業員に嫌がらせをしたこと、②同じく不当労働行為を継続的に行っていること、そして③違法行為を行う会社を市の工業事業に参入させる市政に問題があること、であった。

⁴ 実際、裁判例のなかには、「労組法上の使用者」ではない会社に対して組合は「団体交渉権等の労働基本権を有して」おらず、したがって、当該会社に対する組合の「街宣活動等は、憲法28条ないし労組法の保護を受ける余地のないものといわざるを得ない」と述べたものすらある。教育社労働組合事件・東京地判平成25年2月6日労働判例1073号65頁。

⁵ 東京高判平成28年7月4日労働判例1149号16頁。同判決についての評釈として、榊原嘉明「判批」法律時報89巻13号（2017年）287頁、渡邊絹子「判批」ジュリスト1518号〔平成29年度重要判例解説〕（2018年）239頁、吉田肇「判批」民商法雑誌153巻6号（2018年）217頁、土岐将仁「判批」季刊労働法261号（2018年）171頁。

有する権利、利益を侵害することは許されないものと解するのが相当である」と述べ、①ないし③の行為がいずれも正当な組合活動とは認められないと判断した。団体行動権という憲法上の権利の行使が、相手方の権利・利益を侵害する限り認められないのだとすれば、憲法上の権利を保障した意味がないのではないだろうか⁶。

以上の通り、近年の下級審裁判例は、労働組合による市民団体的プレッシャー活動に対し、十分な保護を与えているとは言い難いように思われる。筆者のみるところ、これらの裁判例の特徴は、次の3点にある。すなわち第1に、労働組合の市民団体的プレッシャー活動を、経済上の私的利益追求のみを目的とした活動として限定的に理解する点である⁷。また第2に、裁判所は、「団体行動を受ける者」の利益として、個人の平穏な生活を営む権利のみならず、企業が「社会的評価」や「名誉・信用」を保つ利益、すなわち企業の営業上の利益を広く考慮する点である。

さらに最も重要な特徴といえるのが、第3に、憲法28条が保障する労働組合の権利は、上記「団体行動を受ける者」の利益にアプリオリに劣後する、と考えているように思われる点である。下級審裁判例は、組合のプレッシャー活動が「団体行動を受ける者の有する権利、利益を侵害する」場合、法益を明示的に衡量することなく、憲法28条による保護を原則的に否定する。このことから、組合活動は組合員の私的利益のための圧力活動に過ぎず、個人の基本権（平穏な生活を営む利益）や企業経営の自由といった社会秩序の根幹にかかわる利益に優先するはずがない、という法意識の存在を推測することができる。すなわち、これら下級審裁判例は、暗黙の裡に、団体行動の権利が企業経営の利益に劣後するとの評価を下していると考えられるのである。

以上要するに、下級審裁判例の問題は、労働組合による市民団体的プレッシャー活動に対する法的保護を論じる際、①労働組合の利益を狭く考慮する反面、②使用者の利益を広く考慮し、③結果として、憲法28条による保護を原則的に否定するという極端な枠組みを提示している点にある。これら3点の改善を裁判所に迫ることが、労働法学の重要な課題であろう。

(2) 日本法の未来

では、以上の日本における問題状況をふまえて、アメリカ法からの歴史的教訓を活かすことは可能であろうか。筆者は、日米の法体系の違いにもかかわらず、可能性があると考えている。各問題点に即して、検討してみよう。

(ア) 問題点①

本稿が得た教訓は、組合の市民団体的プレッシャー活動を、「言論の自由」や市民社会の自己統治の確保という、市民社会における普遍的法益の観点から正当化することが、法的保護の拡充につながる、という教訓である。この教訓は、問題点①を改善するうえで有益ではないだろうか。すなわち、労働組合の市民団体的プレッシャー活動は、単に組合員の

⁶ 榊原・前掲註5) 289頁。土岐・前掲註5) 177頁も参照。

⁷ 「労働条件の改善を目的とする」、「労使関係の場（領域）」といった表現からも、こうした裁判所の理解を読み取ることができよう。

経済的利益のみを目的とした活動ではなく、市民社会の自己統治の根幹にかかわる重要な活動である、と論証することが必要なのではないだろうか。

もちろん筆者は、労働組合が組合員の経済的利益を代表することの重要性を否定するつもりは全くない。しかし、判例の動向をふまえるならば、労働組合による市民団体的プレッシャー活動を法的に保護する根拠を、狭く組合員の経済的利益に資するという点のみに求めることは、理論的に脆弱に思われる。街宣活動やビラ配布等のプレッシャー活動の担い手は、ひとり労働組合のみならず——市民団体的というネーミングにより示唆したとおり——市民団体でもあった。労働組合による市民団体的プレッシャー活動もまた、市民社会の自己統治という普遍的な価値を担う活動として位置づけられるのではないか。労働組合の市民団体的プレッシャー活動の性質をこのように理解できるならば——たとえ当該活動が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・利益を侵害する場合であっても、当該活動の目的とする法益の重大性ゆえに——当該活動を法的に保護する可能性は広がるのではないだろうか。

このことを法的に表現するならば、労働組合による市民団体的プレッシャー活動に対する法的保護において、「表現の自由」（憲法 21 条）の契機が果たす役割を再考するべきではないか、ということになる⁸。なぜならば、「表現の自由」は、自己統治の価値を実現するべく、市民団体による集団的行動を保護するものと理解されているからである⁹。憲法 28 条のみならず、憲法 21 条の法益を考慮することにより、法益衡量における労働組合の利益は正当な評価をされる余地があるのである。

（イ）問題点②

また、問題点②を考えるにおいても、アメリカ法の教訓は有益であるように思われる。なぜならば、アメリカ法においては、表現活動の受け手の利益についても特有の考慮が示されているからである。

確かに、個人の名誉や、プライバシーの権利、私宅において平穏に過ごす権利は、個人が享受すべき法的利益として認められる。しかし、それは言論の自由という重要な法的利益に対し、一定の場面において譲歩を迫られる。内容が当惑を禁じ得ないというだけで、言論を規制することは許されない¹⁰。居宅からピケッティングが見えるとしても、カーテンを閉める等の方法により防ぐことができる場合、個人の権利に対する侵害は除去し得る¹¹。住居内の平穏保護のため、住居前での狙い撃ち的ピケッティングを防止することは許されるとしても、住居前を含む公道での行進や住居前の移動の権利は重要な法益であるから、

⁸ なお、この記述は、具体的な法律構成として、ある労働組合による特定の街宣活動の保護を、憲法 28 条ではなく憲法 21 条によりなすべきだ、という主張ではない。憲法 28 条は、憲法 21 条を前提として、さらに勤労者・労働組合に特別の保護を与えた、との理解に立つならば、組合活動の保護は憲法 28 条によりなされるべきとも考えられよう。しかしその場合であっても、憲法 28 条が「憲法 21 条を前提としている」ことの意味を改めて考え直すべきではないか、というのが本稿の問題意識である。

⁹ 芦部信喜著〔高橋和之補訂〕『憲法〔第 7 版〕』（岩波書店、2019 年）180 頁。

¹⁰ *Snyder v. Phelps*, 562 U.S. 443 (2011).

¹¹ *Madsen v. Women's Health Center, Inc.*, 512 U.S. 753 (1994).

これに対しては譲歩しなければならない¹²。また、営業の自由はそもそも考慮すべき法益として問題となっていない。このようにアメリカ法は、表現の受け手の利益に配慮したうえでなお、言論の自由の法益を優先することが可能であることを示している。

むろん、日本法における「表現の自由」とアメリカ法における「言論の自由」を直ちに同一視することは許されない。しかし少なくとも、日本法における「表現の自由」とのバランスにおいて、使用者の利益についての法益評価が過大にすぎないか、を問う余地は残されているのである。

(ウ) 問題点③

以上の考慮をふまえると、問題点③（具体的な判断枠組みの硬直性）を考えるうえでも、労働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を導入することは、有益であるように思われる。それは、次の2つの点からである。

第1に、下級審裁判例は、労使関係を、労働組合と、組合員の雇用主との間の二者関係に狭く限定して理解する傾向がある。例えば、ミトミ建材センター事件判決において¹³、大阪高裁は、「組合員の使用者ではなく、殊更にその関連会社や取引先等の第三者を標的」とするプレッシャー活動は、原則として正当な組合活動ではないと述べている。また、フジビグループ分会組合員ら（富士美術）事件において¹⁴、東京高裁は、「直接には労使関係に立たない者に対して行う要請等の団体行動」により、「団体行動を受ける者の有する権利、利益を侵害することは許されない」と述べている。しかし、市民団体的プレッシャー活動は、市民社会に対して企業活動の問題を広くアピールする活動であり、経済社会の「自己統治」を実現するうえで重要な役割を果たす活動である。特定企業との関係が希薄であるからといって、この活動の重要性が減じることはないはずである。したがって、労働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考慮することは、下級審裁判例の硬直的な枠組みを解きほぐすうえで有益となる可能性がある。

また第2に、下級審裁判例は、プレッシャー活動により使用者の利益が侵害されれば、直ちに当該活動が違法性を帯びることを認めたとうえで、すぐさま、団体行動権による違法性阻却のみを検討する傾向がある。なるほど、労働組合が使用者を批判するプレッシャー活動を行う場合、企業の社会的評価の低下や、営業の妨害等、使用者の利益が侵害されることもあろう。また、労働組合が使用者の私宅近辺でプレッシャー活動を行う場合には、使用者の生活の平穏という利益を侵害することもあろう。しかし、これらの利益を侵害する行為が、直ちに違法性を帯びるものと評価されてよい、ということにはならない。企業に対するプレッシャー活動は、社会的抗議の一環として、市民団体によっても広く行われている。そして、市民団体によるプレッシャー活動は、憲法21条により「表現の自由」として保護されるはずである。したがって、市民団体の場合と同様に、労働組合のプレッシャー活動を「違法」と評価するためには、被侵害利益が、当該行為もつ「表現の自由」の

¹² *Id.*

¹³ 大阪高判平成26年12月24日労経速2235号3頁。

¹⁴ 東京高判平成28年7月4日労働判例1149号16頁。

利益をも上回ることの論証が必要となるのではないだろうか。

したがって、労働組合による市民団体的プレッシャー活動が違法となるか否かを検討する場合、まず、当該活動が市民社会にとって重要な価値をもつ行為であることをふまえ、日本国憲法 21 条による保護を検討すべきではないだろうか。そのうえで、当該活動を、仮に憲法 21 条によっても保護できない場合には、憲法 28 条によって保護できないかを検討することになる。違法性阻却事由を二段階に分節し、表現の自由による保護の可能性を追求することが、結果的に、憲法 28 条の団体行動権による保護を拡大することにもつながる可能性は残されているように思われる。

(3) 小括

以上要するに、日本の裁判所は、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労働組合の利益を狭く考慮する反面、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が出来上がりつつある。

しかし、労使関係は、市民社会の一部分なのであり、市民社会と無関係の領域ではありえない。それゆえ、組合の市民団体的プレッシャー活動を考察するに際しては、アメリカ法に学び、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べきではないか。すなわち、法益衡量に際しては、①自己統治の価値（憲法 21 条の価値）を十分考慮し、②使用者の営業上の利益を過大評価しないこと、③憲法 21 条および憲法 28 条のそれぞれについて、段階をふんで違法性阻却事由を検討することが求められるのではないか。以上が、アメリカ法の教訓が日本法にとっても有益となる可能性についての、ささやかな見通しである。

2. 残された課題

もっとも、本稿が明らかにしえなかった課題は多い。アメリカ法の検討においては、次のような問題点が残っている。

第 1 に、1935 年以前の状況を検討していないことである。したがって、本稿仮説はアメリカ労働法の歴史全体に妥当することが証明されたわけではない。とりわけアメリカにおいては、労働運動そのものが、19 世紀における労働共和主義者（レイバー・リパブリカン）や労働騎士団の失敗と、コモンローの硬直性をふまえて発展してきた¹⁵。また、革新主義の時代（20 世紀冒頭の 20 年間）において、労働運動は成果を勝ち取ることができなかった。これらをふまえたとき、1930 年代以前のアメリカを検討することは、本稿仮説の妥当範囲を正確に認識するために重要である。しかし本稿はこの点を検討しておらず、今後の究明課題の 1 つである。

これと関連して第 2 に、歴史的分析において労働運動が視野に収められていないことも、本稿の大きな欠落である。立法が、労働運動と経営者団体の対抗から生まれることに鑑みれば、本来、労働運動の指導者および経営者団体の有力者らが、ピケッティングに対する

¹⁵ 野村達朗『アメリカ労働民衆の歴史』（ミネルヴァ書房、2013 年）109—110 頁、119—126 頁、Alex Gourvitch, *Labor Republicanism and Transformation of Work*, 41 POL.THEORY 591 (2013).

法的規律についての自らの主張を、どのような論理で正当化したのかの探求は重要な課題である。しかし、膨大な作業が要求されるため、本稿では断念せざるを得なかった。ニューディール期における労働運動、経営者団体の言説については、中島による浩瀚な研究書があり¹⁶、これを最初の手掛かりとして研究を今後拡充することを期したい。

また第3に、連邦憲法第1修正に関する憲法学説の影響を十分に分析していないことである。筆者自身は憲法学の門外漢であるが、にもかかわらずこの点が重大な欠落となるのは、次の理由からである。公共の利益に関する共和主義型理解を前面に押し出した有力な憲法学者として、アレクサンダー・マイクルジョンが存在する。彼の思想は、連邦最高裁判事として本稿でも検討したブラック裁判官にも影響を与えたとされている¹⁷。したがって、歴史のより正確な把握のためには、マイクルジョン学説の内容と影響力の探求が課題とならざるを得ない。この点は、将来における労働法学と憲法学の共同研究にひとまずゆだねざるを得ない。

最後に第4に、最も重要な欠落は、連邦憲法第1修正が、労働組合の権利を拡大する場合のみならず、労働組合の権利を制約する場合について検討していないことである。この点は、現代アメリカにとって極めてアクチュアルな問題であり¹⁸、日本における法解釈論の参考に供するためにも重要な検討ではあるが、本稿では行うことができなかった。この点については最優先の研究課題として、アメリカ法の正確な理解に努めることとしたい。

また、日本法の解釈論を深めていくことも、今後の課題となる。日本国憲法21条は、市民団体による街宣活動を実際にどの程度保護しているのか。また、憲法21条により保護されない市民団体的プレッシャー活動を、憲法28条によりどこまで保護できるのか。そもそも根本的に、憲法21条と憲法28条の関係をどのように整序すべきなのか。これらの問いに答えるためには、日本における判例や憲法学説の状況や、労働法学における理論的展開を詳細に吟味しなければならない。筆者自身の将来の課題として取り組むこととしたい。

以上

¹⁶ 中島醸『アメリカ国家像の再構成——ニューディール・リベラル派とロバート・ワグナーの国家構想』（勁草書房、2014年）。

¹⁷ 毛利透『表現の自由：その公共性ともろさについて』（岩波書店、2008年）118頁。

¹⁸ 連邦最高裁は、連邦憲法第1修正の保障する権利を侵害するがゆえに、公共部門を組織する組合が政府との間で締結したエージェンシー・ショップ協定が違憲無効であるとの判決を、2018年に下した。*Janus v. AFSCME, Council 31*, 585 U.S. ____ (2018). 憲法と労働法の関係を考えるうえで、エージェンシー・ショップ制度の検討を避けては通れない。筆者の暫定的な検討結果は、藤木貴史「第1修正上の権利と公務員に対するエージェンシー・ショップ条項」労働法律旬報1886号（2017年）28頁および同「公務員組合によるエージェンシー・ショップ制度の違憲性」労働法律旬報1940号（2019年）23頁にて論じたが、より本格的な検討は、将来の課題として残されている。