慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	エージェンシー・ショップと結社の自由 : Friedrichs判決を契機として
Sub Title	Agency shop and freedom of association
Author	岡田, 順太(Okada, Junta)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2018
Jtitle	法學研究 : 法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.91, No.1 (2018. 1) ,p.311- 333
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	大沢秀介教授退職記念号
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20180128-0311

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

エージェンシー・ショップと結社の自由

――Friedrichs 判決を契機として――

岡　田　順　太

はじめに
1　Friedrichs 判決
2　エージェンシー・ショップに関する主要判例
3　若干の考察
おわりに

はじめに

労使間の協約である「ショップ制」として、アメリカにおいてはエージェンシー・ショップ（agency shop）という形態が認められることがある。これは、一定の交渉単位において特定の労働組合が排他的交渉代表（exclusive representation）[1]となることができ、そこで雇用される全従業員は当該労働組合に加入するか、「代理

費用（agency fee）」と呼ばれる分担金を支払わなければならないとする仕組みである。[2]

いわば「労働組合に加入しない自由」としての団結権ないし結社の自由を個人に保障する一方で、団体交渉の恩恵に与る非組合員にも費用負担をさせて、労働組合の活動を保障し、雇用の安定（labor peace）を確保することを目指す仕組みといえる。わが国ではあまりなじみのない制度であり、現行の労働組合法では、このような仕組みを念頭に置いていないが、多様化する雇用形態と組合活動の低迷が指摘される今日において、新たな労働基本権の実践手法として参考にすべき点が多いと思われる。[3]

同時に、結社への加入は強制しないが、その活動費用を負担しなければならないという形態が消極的結社の自由を侵害しないのか、また、特定の組合活動への非組合員の費用負担に関して、ひとまず強制的に徴収しておいて、申し出がある者に限って返還する「除外手続（opt out）」を採用することは憲法上の権利侵害とならないのか。そうした点は、結社の自由の観点から検討すべき憲法的争点であるとともに、現在の中間団体が一般的に抱える組織率の低下と活動の衰退という問題にも深く関連するものである。[4]

本稿では、結社の自由に関わる憲法的争点を考察すべく、近時、注目されたFriedrichs判決を紹介した後、エージェンシー・ショップをめぐる過去の合衆国連邦最高裁判例を振り返り、労働組合とその構成員双方の結社の自由が衝突する局面における調整のあり方について検討する。

1　Friedrichs判決

（1）州法上のエージェンシー・ショップ

カリフォルニア州の政府機構法（Government Code）によれば、公立学校の被用者団体は、公立学校の使用者

に対し、適当な単位における被用者の多数が当該団体によって代表されることを示しつつ、当該使用者に対して当該団体を排他的交渉代表として認めるよう求めることで、当該単位における被用者のために団体交渉を行う排他的交渉代表となることができるとされている。[5]

そして、排他的交渉代表の単位に含まれる者が当該団体から通知を受けると、使用者は賃金又は給与から「公平な役務分担金」相当額を天引きし、当該被用者団体に支払わなければならなくなり、被用者は雇用継続の条件として、公認された被用者団体に加入するか、分担金としての「代理費用（agency fee）」を支払うことが求められる。他方で、代理費用の金額については被用者団体の構成員によって負担しうる相当額を超えてはならず、団体交渉、協約締結その他、排他的交渉代表としての機能に密接に関連する団体活動の費用（以下、「必要経費」と呼ぶ。）を負担するものでなければならないこととなっており、そうした活動に充てられない費用相当分については、州の公務労使関係委員会（Public Employment Relations Board）の定める規則に基づき、非構成員からの求めに応じて、その割合に応じた還付金の支払又は分担金の減額を求めることができるとされている。[6] このように、同州法は、エージェンシー・ショップ協定について定めている。

さらに、州公務労使関係委員会規則によれば、排他的交渉代表は、分担金の支払を求められる非構成員に対して年次報告書を頒布しなければならない。当該報告書には、①排他的交渉代表団体の会費及び代理費用の総額、②代理費用の総額に占める必要経費（chargeable expenditures）の割合及び算定根拠、③必要経費外の経費（non-chargeable expenditures）を含む代理費用総額の支払に反対する非構成員によって支払われた代理費用の総額、④必要経費外の経費を含む代理費用総額の支払に反対する手続、及び必要経費外の経費の算定に異義を述べる手続について記載しなければならないとされる。[7]

必要経費及びそれ以外の経費の算定は、監査済みの会計報告書をもとにして行い、団体からの通知には経費の

算定に用いられた会計報告書、又は、通知に記載された経費の概要が監査され、正しく会計報告書から転載されたものであるとの独立監査人からの証明書を添付しなければならない。ただし、排他的交渉代表の年間収入が五万ドル以下で、非構成員が独自に被用者団体の通知に記載の通りに費用が支出されていると確認しうることを確実に保障する実質的な手続が非構成員に与えられている場合、必要経費及びそれ以外の経費の算定は、監査されていない会計報告書をもとに算定してもよいこととされている。[8]

必要経費以外の経費を負担したくない非構成員は、代理費用の通知を受けた日から少なくとも三〇日の間において、団体に書面で「不同意（objection）」を通知することで、払戻し又は減額をうけることができる。[9] この他、団体の必要経費の算定に異議を申し立て、外部の仲裁機関を介した聴聞手続を受ける権利も認められている。[10]

（2）事実の概要

本件原告は、本件地区の排他的交渉代表たる労働組合を脱退し、代理費用の支払義務を有する公立学校教員、及び、公立学校で働くキリスト者を主に支援する非営利宗教団体である国際キリスト教育者協会（Christian Educators Association International）である。また、被告は、原告教員が脱退した労働組合及びその役員、並びに、全米教職員組合（National Education Association）及びカリフォルニア州教職員組合である。

原告は、エージェンシー・ショップ協定を規定する州法が、原告に対して労働組合への金銭的支援をするよう要求すること、また、労働組合の必要経費以外の経費に関して、除外手続（opt out）を原告に強いることにより、合衆国憲法修正一条及び一四条で保障された言論の自由及び結社の自由を侵害すると主張して、差止めの仮処分などを求めて提訴した。公的機関におけるエージェンシー・ショップについては一九七七年の Abood 事件での連邦最高裁判決が、[11] また、除外手続の採用については一九九二年の Mitchell 事件での連邦控訴裁判決が、[12] それ

ぞれ合憲であるとの判断を示しているが、原告は、これらの判断が覆されるべきと考えている。

第一審の連邦地方裁判所は、Abood 判決及び Mitchell 判決が裁判例として確立している旨の判断などを示し、原告の訴えを退けた[13]。控訴審も簡略な理由を述べるにとどめて訴えを退けたため[14]、連邦最高裁への上告がなされた。

(3) 連邦最高裁の判断とその意義

連邦最高裁は、二〇一五年六月に上告受理を決定し[15]、二〇一六年一月に口頭弁論を開いたが、同年三月二九日に四対四の匿名判決が出されて原審の判断が是認される[16]。上告人はさらに再審理を求めるが、同年六月二八日に却下され、判断が確定する[17]。

本判決の背景には、教職員を代表する労働組合の弱体化を狙う保守系団体の存在があり、カリフォルニア州をはじめとして全米で二〇以上あるといわれるエージェンシー・ショップ制の違憲判決はそうした団体が数十年来行ってきた活動の集大成の意味を持つといわれる[18]。口頭弁論が開かれたことで、Abood 判決以来の先例変更が行われるのではないかとの観測もみられたが、二月にスカリア判事が急逝したため、結局、最高裁は先例とならない四対四の匿名判決を出し、憲法上の疑義についての結論を先送りしたのである。その意味で、ここでの議論は、今後も最高裁で争われる可能性が極めて高く、注目に値する。

以下では、改めて Abood 判決をはじめとする、エージェンシー・ショップをめぐる先例を概観し、論点を整理してみたい。

2　エージェンシー・ショップに関する主要判例

(1) Abood 判決

ミシガン州法は地方公共団体の被用者を代表する労働組合にエージェンシー・ショップ協定を認めており、組合員でなくとも、雇用条件として組合費と同額の代理費用を支払うこととされていた。これについて、デトロイト市の教員たちが、市教育委員会及び労働組合を相手に訴訟を提起し、州法の有効性を争ったのが本件である。原告は組合費を支払いたくないかその支払を拒否をしており、また、公的機関における団体交渉には反対であり、さらに、当該労働組合は原告の賛同できない様々な政治的思想的活動に関与しており、それらは団体交渉ではないなどと主張し、修正一条及び一四条で保障される結社の自由を侵害する州法の当該条項は無効であるとの判断を求めている。

これについて、前審のミシガン州控訴裁判所は、エージェンシー・ショップ条項は合憲であるとし、団体交渉と無関係な政治目的に強制徴収される費用を充てることは修正一条及び一四条の権利を侵害しうるとした。ただし、本件の事実関係において、教員たちが反対する主義主張や公職の候補者について、実際に労働組合に伝えた訳ではないため、代理費用を減免される権利はないなどとした[19]。この判断に不服である教員側が、さらに上訴したが、州最高裁が受理を拒否したことから、本件は連邦最高裁への上告となった。

法廷意見はステュワート判事が執筆した[20]。まず、徴収される費用が団体交渉、契約管理及び苦情対応の目的で労働組合の支出に充てられる限り、エージェンシー・ショップ条項は有効であると判示する。それは、第一に、私的雇用ではなく政府雇用だからといって、過去の判例である Hanson 事件[21]や Street 事件[22]と射程を異にする訳ではないとする[23]。というのも、Hanson 事件における争点は、政府行為であったかどうかではなく、修正一条違

反があったかどうかということであり、そこが問題となるという。[24] そして、第二に、公的機関の労働組合の活動は、政府の政策形成に影響を与えようとするという点では政治的といえるが、公的被用者の労働組合と私的なそれとの間の団体交渉の性質における差異は、排他的交渉代表への支出を強制されないという公的被用者の修正一条上の利益が私的被用者に比べてより重いということを意味しない。また、労働組合の方針に反対することが禁じられる訳でもなく、また、全ての公的機関の被用者は、公私の場で、口頭又は文書により、その見解を表明する自由が広く認められており、いくつかの例外を除き、信念に基づき投票することなど、他の市民に開かれた政治的・思想的活動に制限なく参加する権利が損ねられることはないのである。[25]

次に、修正一条の下、個人はその信念に基づき信じる自由を有し、自由社会において個人の信念は国家によって強制されるのではなく、その良心と信条によって形成されるという原理は、労働組合に対し、公立学校の教員の職を維持する条件として、教員の反対する思想的な主義の支援に加わるよう教員に要求することを禁じていると判示する。[26] そして、これまでの判例が、[27] 思想信条を発展させる目的で個人の結社の自由を修正一条及び一四条が保障していることを間違いなく明確に確立していると述べる。その上で、教員側が主張するところの、彼らは団体への加入を拒否することを制限されており、判例により保護されるべきであるとか、公職の候補者に寄付し、排他的交渉代表としての活動と無関係な政治的見解を表明するために、強制徴収される費用の一部が労働組合の支出に充てられることを止める憲法上の権利があるといったことは、確かに傾聴に値すると評価する。[28] そして、被用者が政治的目的への貢献を強いられることは、憲法上の権利侵害にほかならないとする。[29] ただ、それは労働組合が政治的見解を表明し、公職の候補者を支持し、あるいは、交渉代表としての職務と関連しない主義主張を発展させるために財産を用いてはならないと憲法が述べているということではない。問題となるのは、そうした考えに反対する被用者や政府の雇用を失うおそれからその意に反して費用負担をする者から集めた経費の使い道

だけであると判示する。[30]

本件で連邦最高裁は控訴審の判断を破棄し、事件を差し戻すのであるが、[31]本件固有の司法的救済に関するものであり、[32]公的機関におけるエージェンシー・ショップの合憲性判断については結論を共有しているといえる。その根底には、Street 判決でユニオン・ショップ制に関してダグラス判事が述べた、次の同意意見の一節に示される理念が存在すると思われる。

> もし結社が強制されるとしても、個人は良心、信条または表現に関わる事柄を放棄させられてはならない。それが宗教、政治あるいは哲学的なものであれ、彼は自身の旗を掲げながらその団体に入ることを許容される。そうして受け入れた団体は、それが団体の考えに合致するかどうか、その考えと多少の矛盾・衝突をはらむかどうかにかかわらず、彼の賛否の考えを維持し表明し、異議を述べる特権を彼から決して奪ってはならない。そして、彼が賛同しない主義主張を促進する支出を強制してはならない。[33]

いわゆる「労働権運動」によりユニオン・ショップ制を禁止する州法（right-to-work law）が、南部を中心に二〇あまりの州で制定されているが、[34]禁止するかどうかは立法政策の問題であり、憲法上の要請ではない。また、ユニオン・ショップも全国労働関係法所定の規定により、[35]「もはや形式的な組合所属は問題にならず、要するに入会金と定期組合費の支払いさえすれば『組合員たること』がみたされる」[36]と指摘がなされているように、組合を除名されても組合費の納入がある限り解雇がなし得ないという状況になっているため、[37]エージェンシー・ショップと実質的に差異がないとされている。[38]

その意味でも、ダグラス判事の意見は、エージェンシー・ショップにおいても通用する憲法上の要請といえよう。

(2) Mitchell 判決

さらに、エージェンシー・ショップ制において、必要経費以外の経費の支払いに関して「除外手続（opt out）」を採ることが許容されるかが争われたのが Mitchell 判決である。本件は、ロサンゼルスの学校区に雇用されている教員が、代理費用を徴収する教職員組合及び教育委員会を相手取り起こした訴訟である。第一審の連邦地裁は[39]、経費の全額を納付するについて、異議を述べる機会にとどまらず、積極的な同意が修正一条により要求されると判示したが、控訴審は、全額納付からの除外手続の機会が保障されれば十分で、「申請手続（opt in）」は憲法上の要請ではないとの組合側の主張を是認し、この主張は Street 判決に始まる一連の連邦最高裁判例により支持されていると述べた[40]。また、対照的な例として、本件原告も利用している集団訴訟（class action）に関する連邦規則を挙げ[41]、この制度では「除外手続」が採用されていると指摘する。集団訴訟に関する判例で、最高裁は、集団訴訟を望まない州外在住者のような「稀な」存在を守るために、憲法上、除外手続以上の手続は要求されていないと判示している旨を述べる[42]。そして、それと同様に、組合からの告知に応じたくない「稀な」被用者を守るために、手間を要する「申請手続」を要求することは著しく労働組合の活動を妨げることになるなどとして[43]、除外手続を合憲であるとする[44]。そして、この判断が、Abood 判決とともに、Friedrichs 判決の基礎となる裁判例となっている。

(3) Knox 判決

こうした労働組合の活動に有利な判例の流れに変化が現れたのが、二〇一二年の Knox 判決である。二〇〇五年六月、カリフォルニア州政府機関の労働組合（SEIU）が、年次の通知を行った。それによれば、

翌年の支出の五六・三五％が必要経費となる見込みとされた。ただし、予告なく代理費用が値上げされる場合があることも示されていた。そして、同月、州知事が特別選挙の告示を行ったが、そこにはSEIUが反対する二つの州民投票の提案が含まれていた。そこで、通知から三〇日間の不同意申立て期間を経て、SEIUは州民投票対策と翌年の選挙に向けた基金の設立を決め、そのために臨時で会費の二五％増額と月額会費上限額の撤廃を行う旨の文書を被用者に対して発出した。このような特別会費に拠出するかどうかの選択は、非組合員に与えられなかったので、基金への拠出をする非組合員がSEIUを相手に集団訴訟を提起したのが本件事実の概要である。

第一審の連邦地裁は、[45]原告の訴えを認め、SEIUに新たな不同意申立て期間を設ける通知を発出するように命じた。しかし、控訴審では、[46]一九八六年のHudson事件で示された利益衡量審査を用いて、[47]SEIUの対応が合理的に組合、組合員及び非組合員の利益を調整していたかどうか判断し、原審判断を覆した。

これについて、連邦最高裁は上告を認め、原審判断を破棄し、差し戻した。アリート判事の法廷意見は、修正一条の下、労働組合が通常の査定時に予期しなかった支出に見合った特別の査定や会費の増額を行う場合、新たな通知をする義務があり、また、非組合員からは積極的な同意なしにいかなる費用も徴収してはならないと判示する。

それは、第一に、国民の自治への関与と修正一条によって保障される諸権利との間には密接な関係があり、[48]そこでは、政治的、経済的そして社会的に異なる考えが、不適切な政府介入なしに一般に受容されるための自由競争を可能にするという「開かれた市場」を形成する。[49]政府は気に入らない考えの普及を禁止してはならないし、賛同する考えへの支持を強要することも許されない。[50]また、似た考えの個人同士が共通して有する考え方を表明する目的で結社を作る能力は、削減されてはならない。[51]私的発言者や団体の言論への強制的支出は、まさに強制的表現や強制的結社と密接に関連する。そこで、私的言論への強制的な援助は修正一条の厳格審査の対象となる。

もちろん、出捐を強制される者による「強制加入団体」という包括的な法的仕組みが存在しなければならないが、そうした強制加入制は結社の自由を制約してでも達成すべき重大な国家利益に奉仕するもののみが許容されるので、それが認められる事例は極めて稀であるという。[52] さらに、そうした強制加入を正当化する、より大きな運営目的に必要な事項についてのみ義務的費用が課せられるという点が満たされることなしに、[53] その有効性を維持し得ないとする。[54]

そして、第二に、エージェンシー・ショップは、組合費を拒否する労働者に、同意できない原理や要求を有する団体への財政的支援を強制するものであって、こうした強制的表現や強制的結社の形態は、修正一条上の権利への重大な制約を課すことになる。[55] そこで、組合活動の成果にただ乗りすることを防ぐため、非組合員からの費用徴収が労働組合に認められるというのは、例外的に正当化されるに過ぎない。同様に、必要経費外の経費の支払いを拒否する非組合員に、申請手続ではなく除外手続を求めることは、非組合員にとって金銭が賛同しない政治的・思想的目的に用いられるというリスクを生む一方、組合にとって驚くべき利益を生むことになる。このように見ると、Hudson 判決は、権利や利益の衡量審査ではなく、望まない支出を強制されるいかなる手続も、表現の自由の「最小限の制約として慎重に仕立てられた」ものでなければならないことを明らかにしたのであり、[56] 同判決は、表現及び結社の自由を制約する規定が、止むに止まれぬ国家利益に資するもので、それに実際上必要な限度にとどめなければならないことを示す判例を引用しているのであるという。[57]

また、第三に、SEIU が新たな通知を怠ったことは何ら正当化できない。というのも、Hudson 判決は、必要経費外の労働組合活動への支出の影響を評価する「公正な機会」[58] が与えられた後、支出をするかの選択をするのでなければ、非組合員は組合の政治的・思想的な活動に費用を出すことを強制されないという原則に依拠しているからである。SEIU の行為は、会費の徴収手続が修正一条上の権利への最小限の制約となるよう慎重に行われ

るべきとするHudson判決の要求に適合しているか考慮がなされていない。また、SEIUは、特別会費に同意せず、除外手続の機会が与えられなかった非組合員も、翌年の通知の際に基金からの除外手続によって費用を取り戻す機会があり、また、特別会費が必要経費外の目的のものであると判明したら、次の年にそうした非組合員によって支払われる会費の総額は減額されると抗弁する。しかし、それでは、もし選択の機会が与えられたのなら特別会費を支持する出費をしなかったであろう非会員に対する完全な補償にならない。いかなる場合でも、修正一条は後に返金されるとしても、労働組合への望まない貸与ですら認めておらず、全額返金されるからといって、修正一条の侵害とならない訳ではないとする。(59)

さらに、第四に、当初の通知段階で除外手続を行った非組合員に対するSEIUの対応も修正一条に抵触する。それは、費用の全てが必要経費以外の選挙目的に費消されるとしても、彼らは特別会費の五六・三五％の支払いを求められることになるからである。また、SEIUが「有権者へのロビー活動」を必要経費と述べるように、本来的な必要経費の範囲も高額に過ぎ、組合が示す必要経費の割合も説得的でない。非組合員が払い過ぎれば修正一条上の権利が侵害されるが、少な過ぎるからといって組合の憲法上の権利が侵害される訳ではない。そもそもそうした費用を非組合員から受領する権利が憲法上保障されていないと判示する。(60)

このように、Knox判決は、非組合員の支払う費用が組合の政治的主張を支援するのに用いられないようにする機会が与えられなければ修正一条に違反するとの従来の判例の流れに沿ったものであるといえるが、特別会費の徴収については、積極的な申請手続（opt in）が要求されるとした点が特徴的である。(61) 加えて、Abood判決以来、利益衡量審査で緩やかに司法審査を行っていたところ、非組合員の表現の自由や結社の自由といった修正一条上の権利の重要性を強調し、Hudson判決を厳格審査の先例と明確に位置づけ、それに従った審査を行っている点が注目される。そして、除外手続では不十分であるといった手続面の問題にとどまらず、組合の主張する必

要経費まで精査するといった内容面での審査も行っており、わずかであっても、超過請求が非組合員になされないようにすることが憲法上の要請であることを強調する。

ただし、本件は、特別会費についての判断であるので、これが一般会費の徴収においても妥当するのかは、なお検討が必要となろう。[62]

（4）Harris 判決

そうした判例の射程という点で、Abood 判決を限界づけたのが二〇一四年の Harris 判決である。これは、公的医療保険制度であるメディケイド（Medicaid）の一環として州政府が運営するプログラムにより在宅介護サービスを障害者に提供する介護士が、強制的な代理費用の支払いを憲法違反であると訴えた事件である。本件で特徴的なのは、イリノイ州法が、介護受給者と州政府をともに介護士の雇用者とする雇用関係として規定していることである。[63] 介護受給者が雇用や解雇、研修などの雇用関係を担い、州政府は費用負担を除いて最小限の関与のみ行う関係である。そして、州の法令上は、介護士も労働組合に加入でき、州の公務労働関係法に基づく団体交渉に関与できるとされていた。そうしたところ、州政府のプログラムによる被用者の排他的交渉代表となる労働組合が、非組合員に代理費用を求めるエージェンシー・ショップ協定を州政府と結んでいたことから、介護士の団体が集団訴訟を起こしたのが本件事実の概要である。

これについて連邦最高裁は五対四の評決で、本件介護士は公的な被用者であるが「部分的（partial）」であって、Abood 判決が及ぶ事例ではないとし、[64] また、非組合員である介護士について代理費用の支出を求める州法の代理費用に関する規定は、結社の自由を制約してまでも実現すべき重大な国家利益に奉仕するものではなく、修正一条に違反すると判示した。[65]

このように、Harris 判決は、非正規の州政府職員（non-full-fledged state employees）に関する事例であって、その射程は限定的であるようにも思われる。[66] ただ、アリート判事の法廷意見が、一般的な表現で「代理費用は、疑いようもなく、異論ある被用者の修正一条上の利益に重い負担を課している」と述べるように、[67] 代理費用の合憲性を主張するためには相当に慎重な制度設計をしなければならないことを示している。

もっとも、本件の原告は、Abood 判決を破棄する判例変更を求め、公的機関におけるエージェンシー・ショップ制を違憲と判示することを望んでいたが、それは認められなかった。ケイガン判事の反対意見は、そうした過激な要求が退けられたことは良い知らせ（good news）であると言う。ただ、本件の事例においてエージェンシー・ショップを選択するかどうかについてのイリノイ州の判断を奪った点は、単純に悪い知らせであると言う。ケイガン判事は、Abood 判決について次のように意義づけて、法廷意見を批判する。

> およそ四〇年にわたり、Abood 判決は、公的被用者の修正一条の主張を評価する最高裁の一般的な判断基準に整合するように、そうした被用者の権利と全職員を管理する政府機関の利益との間の安定的な均衡を打ち立ててきた。本日の法廷意見は、この事件を適切に統御すべき Abood 判決を誤って用いている。法廷意見が意図するような、イリノイ州の介護士とその他の公的被用者とを隔てるものなど存在しない。よって、Abood 判決が打ち立てた均衡は、イリノイ州の協定の無効をいう原告の主張を退けるべきであった。[68]

ケイガン判事は、本件の真の争点について、イリノイ州が Abood 判例法理を適用しうるような、原告の雇用の任期や待遇に関する利害関係を有し、それらを統制するのかどうかという点であったと指摘する。[69] そして、介護受給者が決定権を有する場合と対照的に、労働組合が州政府と全ての事項について交渉しうる場合にのみ Abood 判決が適用されるとの考え方は、どこからも出てこないし、そのような決定とは何ら関係ないし、それ

は、公務労働法領域に「革命を起こす」ものだと批判する。[70]

ケイガン判事は、そもそものAbood判決の理解として、団体交渉の経費と政治活動の経費との間に線を引いて、利益衡量を行っているのが従来の判例の立場であると言う。Abood判決の事案は、給与や雇用条件といった雇用関係における言論であり、それは主に私益に関するもので、雇用主としての政府機関の利益に関係するのに対し、政治活動に関する言論は公的関心事であるが、政府機関の職員管理の利益に影響しないという違いがある。後者の場合に、代理費用の負担が被用者の公的言論との関係で一般的に問題となるのである。[71] ところが、法廷意見は、それらを区別せずにAbood判決を分析し、同判決を単純な利益衡量基準ではなく厳格審査の先例と位置づけており、そうした点をケイガン判事は批判している。[72]

法廷意見はまず雇用形態に着目し、そこから個別具体的な政府利益を導き出し、結社の自由制約の許容性を一般化された厳格審査を行っていく。他方、反対意見は強制的に徴収される費用に着目し、公的な言論に関わるものについて厳格審査を行っていく。両者の考慮要素には共通する部分もあるが、法廷意見が当初から厳格審査を行うために事例を分析するのに対し、反対意見は審査の寛厳を判断するために分析を行っており、本件のような非正規雇用形態の場合に、結論の差が顕著に現れてくるのである。

3　若干の考察

Citizens United判決[73]のように政治献金が政治活動に直結する行為として修正一条によって保障されるという立場からすれば、労働組合の政治献金に個人が拠出を強制されることが政治活動の強制と同義であると捉えることになり、その一線を守るべく連邦最高裁の保守派が個人の権利を強調するのは自然なことであると思える。た

だ、これについては、Citizens United 判決から Knox 判決に至る経緯を踏まえ、最高裁が、企業の表現の自由を極めて強力なものにする一方、労働組合の表現の自由を極めて貧弱なものにしたと批判するものもある。[74]

もちろん、Knox 判決においてはリベラル派の判事も、非組合員からの特別会費の徴収に積極的な同意が必要であるとしているし、Harris 判決の法廷意見も Abood 判決を覆すまでには至っていない。その意味で、最高裁のリベラル派と保守派の対立を、労働組合と保守的団体の対立と重ね合わせるのは乱暴に過ぎる。スカリア判事に代わって保守派のゴーサッチ判事が任命されたとはいえ、将来の Friedrichs 判決において Abood 判決が覆され、公的機関の被用者におけるエージェンシー・ショップ制が違憲と判示されるかははっきりしない。[75]

ただ、Harris 判決の射程次第では、エージェンシー・ショップ制への打撃となろう。例えば、一九九〇年代から設立されたチャーター・スクール[76]で働く教員たちは労働組合に加入しておらず、基本的に特段の組織化もされていない。そして、これらの学校は、従来の学校と教職員組合との間の団体交渉事項から除外されており、チャーター・スクールの教員は個別に雇用主である学校と交渉すべきとなる。そこで、チャーター・スクールと教職員組合が違いを乗り越えて、共通の土台を探るべきとの指摘もある。[77] ただ、そうした場合、半官半民の雇用形態であるチャーター・スクールの教員が、Harris 判決の射程に入ってくるとも考えられ、果たして労働組合が代理費用の徴収を強制しうるのかという問題も生じてこよう。[78] 近年、公益事業の民営化が進む状況にあって、同種の事例はますます増えてくることが想定される。そうなると、完全な「官」・完全な「民」で認められるエージェンシー・ショップ制が、半官半民では認め難いという Harris 判決の理論的問題点もますます浮き彫りになってくるのだろう。

そして、残る主戦場は、一般会費における除外手続（opt out）の許容性である。控訴審レベルでの Mitchell 判決が確定してはいるが、この点に関する最高裁の明確な判断は示されていない。Friedrichs 判決がその契機とな

りえたのだが、最高裁の立場はいまだ定かではない。ただ、Knox判決におけるアリート判事の法廷意見を見ると、違憲との判断が示される可能性が相当程度あるように思われる。とはいえ、同判決は結社の自由の制約を正当化する個別的な事情に依拠する点も多く、一概に判断ができない問題でもある。

おわりに

以上、概観したアメリカの諸判例は、わが国における強制加入団体の目的の範囲に関する議論に示唆的であるように思われる。[79] 特に、特別会費の徴収をめぐるKnox判決の事例は、国労広島地本事件（最三小判昭和五〇年一一月二八日民集二九巻一〇号一六九八頁）や南九州税理士会事件（最三小判平成八年三月一九日民集五〇巻三号六一五頁）を想起させるが、その基礎として修正一条上の言論の自由及び結社の自由を置いて議論をしているのがアメリカ憲法判例の特徴である。そして、それら議論の延長線上にCitizens United判決における表現の捉え方があることはすでに指摘した通りである。ただ、そうしたアプローチの仕方には日米で大きな隔たりがあるものの、消極的結社の自由を考慮要素としている点は改めて参照すべき意義のあるものといえよう。

もちろん修正一条の捉え方も、Harris判決のように最高裁内部で温度差がある。その点、支出した経費の使用目的に着目して検討を加えるケイガン判事の反対意見の方が、わが国の判例理論になじみやすいように思われる。

そうした観点から、従来、わが国で「法人の人権」ないし「団体の目的の範囲」の問題として議論されてきた諸事例について、結社しない自由又は離脱の自由という面からの結社の自由の問題として再構成可能なものは多々存在する。[80] そうした結社の自由の意義を考察する過程において、アメリカの議論は有益なものと思われる。

（1）一九三五年全国労働関係法（National Labor Relations Act：NLRA）九条による制度。「アメリカの団体交渉における著しい特徴となっている」。中窪裕也『アメリカ労働法（第二版）』（弘文堂、二〇一〇年）三七－三九頁。

（2）職場で地道に組合員を獲得して労働組合の規模を広げていくという形態ではなく、「職場外から全国組合のオルグが職場にやってきて、労働者からその労働組合を支持する旨の union card を集めて交渉代表選挙に持ち込む」のが実際だという。佐藤敬二「アメリカ労働法における中間団体としての労働組合」立命館大学人文科学研究所紀要八一号（二〇〇二年）一三－一四頁。

（3）かなり以前にも、「パートタイム労働者や臨時雇用労働者が増加の傾向にある」ことを背景に、「エージェンシー・ショップは、非組合員労働者対策としての一つの方途を示唆している」とする考えがあった。全繊同盟企画局「エージェンシィ・ショップについて――米国における非組合員労働者対策としての新ショップ制」繊維労働一七巻五号（一九六七年）三六頁。近時の問題提起として、道幸哲也「非正規労働者の組織化と法」労働法律旬報一八〇一号（二〇一三年）七－一三頁。

（4）拙稿「コミュニティの論理と個人の論理」片桐直人・岡田順太・松尾陽編『憲法のこれから』（日本評論社、二〇一七年）一〇五－一一四頁。

（5）Cal. Gov't. Code § 3544(a).

（6）*Id.* § 3546 (a).

（7）Regs. of Cal. Pub. Emp't. Relations Bd. § 32992 (a).

（8）*Id.* § 32992 (b).

（9）*Id.* § 32993.

（10）*Id.* § 32994.

（11）*Abood v. Detroit Bd. of Ed.*, 431 U.S. 209, 232 (1977).

（12）*Mitchell v. L.A. Unified Sch. Dist.*, 963 F.2d 258, 263 (9th Cir. 1992).

（13）*Friedrichs v. Cal. Teachers Ass'n*, not reported in F.Supp.2d. 2013 WL 9825479 (C.D. Cal., Dec. 5, 2013).

（14）*Friedrichs v. Cal. Teachers Ass'n*, not reported in F.3d. 2014 WL 10076847 (9th Cir., Nov. 18, 2014).

(15) *Friedrichs v. Cal. Teachers Ass'n*, 135 S.Ct. 2933 (2015).
(16) *Id.* at 1083.
(17) *Id.* at 2545.
(18) Adam Liptak, *Victory for Unions as Supreme Court, Scalia Gone, Ties 4–4*, New York Times (March 29, 2016), available at https://www.nytimes.com/2016/03/30/us/politics/friedrichs-v-california-teachers-association-union-fees-supreme-court-ruling.html (last visited Aug. 20, 2017).
(19) *Abood v. Detroit Bd. of Ed., Detroit Fed'n of Teachers*, 60 Mich. App. 92 (1977).
(20) *Abood, supra* note 11.
(21) *See, Railway Employes' Dept. v. Hanson*, 351 U.S. 225 (1956).
(22) *See, Machinists v. Street*, 367 U.S. 740 (1961). Street 判決では、ユニオンショップ協定の下での労働組合が、組合員から徴収した費用について、組合員からの異議にもかかわらず、政治的主張のために用いることができるのかが争われたが、最高裁は明確にそれを否定している。367 U.S. at 749.
(23) 全国労働関係法との関係でのエージェンシー・ショップ制の適法性については、General Motors 事件で連邦最高裁が示している。*NLRB v. General Motors Corp.* 373 U.S. 734 (1963).
(24) *Abood*, supra note 11 at 226–227.
(25) *Id.* at 227–232.
(26) *Id.* at 232–237.
(27) *See*, e.g. *Elrod v. Burns*, 427 U.S. 347, 353 (1976).
(28) *Abood, supra* note 11 at 233–234.
(29) *Id.* at 234.
(30) *Id.* at 235–236.
(31) *Id.* at 237–242.
(32) 最高裁は、教員側が主張の立証に成功したとしても経費の減免が認められないと判示し、教員たちが反対する主

義主張に労働組合が費用を充てることを禁じたり、組合の支出全体に占める当該費用の割合に相当する金額の払戻しを命じたりするという救済の権利を否定した点で、ミシガン州控訴裁の判断に誤りであると指摘する。本件訴訟の開始以来、当事者の労働組合が内部的救済手続を採用しているという事情も考慮された。

(33) *Int'l Ass'n of Machinists v. St.*, 367 U.S. 740, 776 (1961).

(34) 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、二〇〇五年）九三頁。

(35) 29 U.S.C. 158(a)(3).

(36) 中窪・前掲注（1）九七頁。

(37) Hershey Foods Corp., 207 N.L.R.B. 897 (1973).

(38) 前掲注（23）の General Motors 事件で、最高裁はユニオン・ショップとの同質性から全国労働関係法はエージェンシー・ショップも許容しているという。逆に、ユニオン・ショップを州法で禁止している州において、ユニオン・ショップと実質上同等の協定とみなされるとエージェンシー・ショップも州法に抵触することになる。*Retail Clerks Int'l Ass'n, Local 1625, AFL-CIO v. Schermerhorn*, 373 U.S. 746, 751–54 (1963).

(39) *Mitchell v. Los Angeles Unified Sch. Dist.*, 744 F. Supp. 938 (C.D. Cal. 1990).

(40) *Mitchell, supra* note 12 at 260.

(41) Fed.R.Civ.P. 23(c)(2).

(42) *Phillips Petroleum Co. v. Shutts*, 472 U.S. 797, 813 (1985).

(43) *Mitchell, supra* note 12 at 262–263.

(44) 本件は、連邦最高裁が上訴を認めず確定している。*Mitchell v. United Teachers-Los Angeles*, 506 U.S. 940 (1992).

(45) *Knox v. Westly*, No. 2:05CV02198MCEKJM, 2008 WL 850128 (E.D. Cal. Mar. 28, 2008).

(46) *Knox v. California State Employees Ass'n, Local 1000, Serv. Employees Int'l Union, AFL-CIO-CLC*, 628 F.3d 1115 (9th Cir. 2010).

(47) *Chicago Teachers Union, Local No. 1, AFT, AFL-CIO v. Hudson*, 475 U.S. 292, 300 (1986).

(48) *See*, e.g., *Brown v. Hartlage*, 456 U.S. 45, 52–53 (1982).
(49) *New York State Bd. of Elections v. Lopez Torres*, 552 U.S. 196, 202, (2008).
(50) *See*, e.g., *R.A.V. v. St. Paul*, 505 U.S. 377, 382 (1992).
(51) *See*, e.g., *Roberts v. United States Jaycees*, 468 U.S. 609, 623 (1984).
(52) *United States v. United Foods, Inc.*, 533 U.S. 405, 414 (2001).
(53) *Ibid.*
(54) *Knox v. Serv. Employees Int'l Union, Local 1000*, 567 U.S. 298, 308–310 (2012).
(55) *Ellis v. Railway Clerks*, 466 U.S. 435, 455 (1984).
(56) *Chicago Teachers Union, Local No. 1, AFT, AFL-CIO v. Hudson*, 475 U.S. 292, 302–303 (1986).
(57) *Knox, supra* note 54 at 310–314.
(58) *Hudson, supra* note 47 at 303.
(59) *Knox, supra* note 54 at 314–317.
(60) *Id.* at 317–322.
(61) この点、ギンズバーグ、ソトマヨール両判事も法廷意見の結論には同意するが、法廷意見が本件と無関係な憲法上の議論を展開していると批判する。*Id.* at 323 (Sotomayor J., concurring).
(62) *Bain v. California Teachers Ass'n*, 156 F. Supp. 3d 1142, 1153 n.10 (C.D. Cal. 2015)
(63) Ill. Admin. Code tit. 89, § 676.30.
(64) *Harris v. Quinn*, 134 S. Ct. 2618, 2622 (2014).
(65) *Id.* at 2639–2641.
(66) *See, Jarvis v. Cuomo*, 660 F. App'x 72, 74–75 (2d Cir. 2016).
(67) *Harris, supra* note 64 at 2643.
(68) *Id.* at 2658 (Kagan J.. dissenting).
(69) *Id.* at 2649 (Kagan J.. dissenting).

(70) *Id.* at 2650 (Kagan J., dissenting).

(71) *Id.* at 2654 (Kagan J., dissenting).

(72) *Id.* at 2654–2655 (Kagan J., dissenting).

(73) *Citizens United v. Fed. Election Comm'n*, 558 U.S. 310 (2010).

(74) Catherine L. Fisk & Erwin Chemerinsky, *Political Speech and Association Rights After Knox v. Seiu, Local 1000*, 98 CORNELL L. REV. 1023, 1072 (2013).

(75) 藤木貴史「修正一条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」労働法律旬報一八八六号（二〇一七年）三四－三五頁は、Harris 判決が Abood 判決を実質的に骨抜きにしたなどと評し、そうした「理論的理由、さらには昨今の政治的動向をも考慮すれば、本判決がアメリカ労働法に与える意義と影響は甚大である」とする。

(76) 設立背景と課題などについて、滝沢謙三「チャーター・スクール――公教育の民営化」白鷗大学教育学部論集六巻二号（二〇一二年）二五九－二七六頁参照。

(77) Peter Kauffman, *Unionized Charter School Contracts As A Model for Reform of Public School Job Security*, 88 N.Y.U. L. REV. 1379, 1382 (2013).

(78) 従来、公立学校とチャーター・スクールとでは運営方針が異なり、両者の対立も見られたが、カリフォルニア州教職員組合は州議会に要望し、チャーター・スクール設置申請者に教員が希望する場合に団体交渉を受け入れるよう求める仕組みを整備したとされる。Stephen D. Sugarman & Emlei M. Kuboyama, *Approving Charter Schools: The Gate-Keeper Function*, 53 ADMIN. L. REV. 869, 942 n.71 (2001).

(79) 拙稿「強制加入団体と構成員の権利」横大道聡編著『憲法判例の射程』（弘文堂、二〇一七年）二七－三八頁。

(80) 拙著『関係性の憲法理論――現代市民社会と結社の自由』（丸善プラネット、二〇一五年）二六－三〇、二三九－二四〇頁。なお、拙著に基づく学位請求にあたり、大沢秀介先生に審査に加わって頂いたが、その審査報告書では、課題として「『個人の結社の自由を認めることと法人の自由の問題とが直ちに結びつくかは疑問である』（大沢秀介「法人の人権」法学教室一九〇号（一九九六年）二七頁）とする指摘には、必ずしも正面から応えておらず、『法人の人権論』という問題の立て方を否定するまでには至っていない」とのご指摘を頂いた。本稿がそのささやかな応答に

なればと念じつつ、大沢先生からの学恩に心より感謝申し上げたい。

［追記］脱稿後、Friedrichs 判決と同種の事件である Janus v. American Federation of State, County and Municipal Employees (No.16-1466) が連邦最高裁で審理される旨の報に接した（二〇一七年九月二八日記す。）。