

〈 論 説 〉

労働組合による会費等の強制徴収と修正1条 —合衆国最高裁判所の判例法理の展開—

宮原 均

はじめに

私たちは、任意又は強制により、様々な団体に加入し、多くの場合には、団体の運営その他を支えるために、一定額の会費の納入が求められる。しかしながら、会員は、所属する団体の活動すべてに賛同しているとは限らない。とりわけ、団体が、一定の政治的思想を外部に向けてアピールする場合、その内容に賛同しない会員は、会費の納入等により、自らの思想に反する活動を間接的ながら援助することになる。この場合、会員は、会費の納入を拒否し、または団体を脱退する等の選択を迫られるが、特定の団体への加入が、その職業を遂行するための要件であることが法令によって定められている場合（強制加入団体）、その選択の自由は極めて限られたものとなる⁽¹⁾。

このことが問題となった事件として、最三判平成8年3月19日民集50巻3号615頁がある。強制加入団体である税理士会が、税理士法改正運動に要する資金として、会員である税理士から特別会費5000円を徴収したことが問題になったが、最高裁は、「法が税理士会を強制加入の法人としている以上、その構成員である会員には、様々な思想・信条及び主義・主張を有する者が存在することが当然に予定されている…そのために会員に要請される協力義務にも、おのずから限界がある」として、政党等への団体に寄付を行うかどうかは「選挙における投票の自由と表裏を成すものとして…自主的に決定すべき事柄である」と判断した。

この判決では、強制加入団体における会員の立場が考慮され、その思想の自

由に配慮すべきことが指摘されており、正当な判断と思われるが、その一方で、税理士会自体の法人として有する表現の自由に対しては、どのように考えられるべきであろうか。

最高裁は、八幡製鉄所事件・最大判昭和45年6月24日民集24巻6号において、法人にも人権保障が及ぶことを肯定しているが⁽²⁾、その結果、法人の表現の自由とその構成員である会員の思想・表現の自由との調和をはかる必要が生ずる。特に、強制加入の法人の場合、法人がその思想・表現のために費用を支出した場合、その表現に反対する会員に対しては、一定額の金銭を払い戻す等の義務が生じるのであろうか。更には、根本的な問題として、会費の徴収・支出の範囲は、いかなる理由から、どこまでであるのか、等が問題となってこよう⁽³⁾。

このように、会費の徴収及びその支出により、団体とその会員との間に思想上の対立をもたらす場合があり、これをいかに調整すべきか困難な問題が存在する。同様の問題はアメリカにおいても提起され、弁護士会等の強制加入団体の会費の徴収・支出をめぐる裁判例が蓄積されているが⁽⁴⁾、特に注目されるのは、労働組合（労組）の会費等である。とりわけ、ユニオン・ショップ（エージェンシー・ショップ）が定められることにより⁽⁵⁾、労組への強制加入、又は非労組員からの労組費相当額の強制徴収、更には、その支出方法によっては、合衆国憲法修正第1条によって被用者個人に保障される、表現の自由（思想の自由）を侵害するのではないかについて問題となり、合衆国最高裁判所においても活発な議論が展開されている。

そこで本稿では、この問題に関する合衆国最高裁判所（最高裁）の判例法理を明らかにし、日本における問題を検討するための資料を提供したいと考える。本稿の進め方であるが、まず、労組と被用者の思想の自由の対立が問題となるきっかけとなった、連邦鉄道労働法が定める、ユニオン・ショップが問題になった事件を紹介する。この制度は、被用者に、統一労組への加入及び会費の納入を強制するもので、一定の合理性は存在するものの、労組の活動の範囲と被用者の協力義務の範囲はどこまでであるのか、問題となった。

当初、この点については、連邦法律の解釈・適用の問題であったが、被用者の修正1条の権利侵害の問題が提起されるようになってきた。最高裁は、利益衡量によりこの問題を解決する傾向を示してきたが、最近、判例変更がなされ、表現の自由規制立法に対して一般的に用いられる、厳格な審査基準により対処する姿勢を示している。そこで、まず、連邦鉄道労働法に関する事件から考察する。

第1章 連邦鉄道労働法とユニオン・ショップ

アメリカにおいて、労組と被用者との思想・表現の自由の対立及びその調整の必要性が認識されるきっかけとなったのは、連邦鉄道労働法 (RLA) における、いわゆるユニオン・ショップの規定である (§2, Eleventh of the Railway Labor Act, as amended, 64 Stat. 1238, 45 U.S.C. § 152, Eleventh)。これによると、被用者は全員、統一労組への加入及びその会費等 (一般会費 *periodic dues*、入会金 *initiation fees*、割当金 *assessments*、以下、本稿においては非組合員等から徴収される金銭も含めて、一括して「会費等」という。) の納付を強制されることとなったが、逆に、会費等の支払いを怠った場合を除いては、入会を拒否され、また脱退させられることはなく、この規定が、各州のいかなる規定にもかかわらず、実施されるとしていた。

この法律の目的を確認し、統一労組は、少数派をふくめた全労組員の利益を代表しなければならないことを確認したのが、スチール事件 (1944年) (*Steele v. Louisville & N.R. Co.*, 323 U.S. 192 (1944)) である。

1. 統一労組による全労組員の代表

Steele v. Louisville & N.R. Co., 323 U.S. 192 (1944)

事実の概要

上告人は、鉄道会社に雇用されている、黒人の機関車火夫であり、自身と同僚の黒人火夫のために訴えを提起した。被上告人は、連邦鉄道労働法2条4項に基づき、鉄道会社に雇用されている火夫を構成員とする統一労組である。鉄

道会社の被用者の過半数は白人であり、被上告人の労組員であるが、少数派の相当数を占める黒人は、労組員から排除されていた。1941年2月18日、鉄道各会社と被上告人は新しい労働協約を締結し、火夫における黒人の割合を全体の50%を超えないこと、とした。その結果、上告人は、条件の悪い職場に異動させられ、これを不服としてこの協定の執行の差止め等を求めて訴えを提起した。原審は、請求を棄却したが、最高裁はこれを破棄・差戻した。

判 旨

全労組員の代表としての統一労組

「連邦議会は、連邦鉄道労働法を制定し、被用者の過半数によって選ばれた労組が代表することを認めたが、その労組に…少数派の権利を犠牲にする権利を認めていない…被用者は、労組を結成し、自分たち自身で選出した代表者を通じて団体交渉を行い、被用者の過半数によって…代表者を決定する…この代表者が労働条件を変更するための交渉を行う場合…その条件は、クラスとしての被用者の労働条件である」。Id. at 199.

RLA の目的

「この法律の目的は、通商及び運送者の操業への妨害を回避することであるが、その達成を、賃金、規則、労働条件に関する争いを迅速かつ秩序正しく解決することによって実現しようとしている。もしも職場の少数派の相当数の者の利益が、交渉の場で考慮されず、また、交渉の最終的な結果が…少数派の利益を犠牲にしているならば、こうした法律の目的はほとんど達成されないであろう。少数派が唯一の頼みとするものは、ストに訴えることになってしまい、ストはこの法律が避けようとしていた通商の妨害となろう」。Id. at 199-200.

少数派への配慮

「統一労組は…非労組員または少数派の労組員に対して、反感をもって差別することなく、公正に、公平に、善意により、彼等を代表することが求められている…常に、非労組員の要求、及び使用者との団体交渉における彼らの見解について、考慮すること、また提案事項については、告知・聴聞の機会を与え

ることが求められている」。Id. at 204.

この事件で最高裁は、被用者の過半数によって統一労組を形成し、統一労組は、少数派の利益を犠牲にしてはならず、ひいてはこのことが、ストの回避等につながり、円滑な州際通商が期待できるとしている。その一方で、労組への加入及び会費の納入の義務づけによって、被用者の「勤労の権利」及び「結社の自由」が侵害されるとして訴えが提起されたのが、ハンソン事件（1954年）（*Railway Employees' Dep't v. Hanson*, 351 U.S. 225 (1956)）である。

2. 統一労組と産業界の平穩

Railway Employees' Dep't v. Hanson, 351 U.S. 225 (1956)

事実の概要

被上告人は、ある鉄道会社の被用者であり、上告人は、この会社の被用者からなる統一労組であるが、被上告人は、鉄道会社（同じく上告人）と統一労組との間で締結されたユニオン・ショップの適用、及びその実施の差止めを求めて訴えを提起した。このユニオン・ショップの下では、鉄道会社の被用者はすべて、雇用継続の条件として、60日以内に統一労組の労組員とならなければならず、これを怠ると失業だけでなく年金等その他の権利も失うとされていた。

被上告人は、ユニオン・ショップは、ネブラスカ州憲法によって保障されている「勤労の権利」、すなわち「何人も、労組員であること…労組員を除名されたこと、を理由として、雇用を拒否されることはない」を侵害されていると主張した。その一方で、連邦鉄道労働法は「州法においていかなる定めがなされようとも、運輸会社及び労組は協約により、全ての被用者に対して、定められた期間内において、労組員となることを義務づけることができる。ただし、いかなる被用者に対しても何らの差別がなされないこと、及び、労組員になることが拒否され、またこれが剥奪されるのは…一律に必要とされる労組費…の支払いを怠った場合に限定される」と規定していた。

原審は、ユニオン・ショップは、被用者に対して、修正1条が保障する結社

の自由その他を侵害しているとし、差止めを認めた事実審の判断を維持した。最高裁はこれを破棄した。

判 旨

州際通商に関する広範な議会権限

「産業界の平穏は正当な目的である。それをどのようにして得るのかについて、連邦議会には広範な選択の余地が認められており…憲法上の権限の範囲内で、政策問題として最終的な決定権がある。もしもその判断が賢明でないならば、選挙民はこれを変更することができる。立法によって採用された手段が、連邦議会が行使することを認められた憲法上の権限に関連し、又は適合しているならば、そこで裁判所の役割は終了する。産業界の平穏と安定した労働関係にとって必要な要素は、数多く、複雑である…その判断を行うのは政策形成者であって、裁判所ではない」。Id. at 233–34.

会費の徴収と「勤労の権利」への制約

「勤労の権利」は、デュープロセス条項の自由の概念に含まれると当裁判所はしばしば判断してきたが、この権利が連邦議会によって否定されているとはいえない。RLA が定める労組員の資格の唯一の条件は会費の支払いである。労組員に「求められている経済的援助は、団体交渉における労組の活動に関連している…これが、実際には団体交渉と無関係な目的で徴収された場合には別の問題が生じてくるのである」。Id. at 234–35.

ユニオン・ショップと思想・結社の自由

ユニオン・ショップ契約により、一定の思想及び政治的結社が強制され、権利章典の保障する自由を侵害するとの主張がなされるが、連邦議会は、労組員の資格取得のための条件を会費の支払いのみとしている。see id. at 238. すなわち「団体交渉の代表者の活動によって利益を得るすべての者に対して、団体交渉の代表者を経済的にサポートさせようとするのは、通商条項の下での連邦議会の権限の範囲であり、修正1条…に違反しない」。351 U. S. at 238.

最高裁は、当初より、ユニオン・シヨップにより⁽⁶⁾、被用者の憲法上の権利に影響が及ぶことを認識しているが、その検討は必ずしも十分なものではない。力点は、連邦議会は、合衆国憲法によって州際通商に関する広範な規制権限を有し、ユニオン・シヨップは産業界の平穩という正当な目的を有し、労組への強制加入・会費の強制納付は団体交渉に関連した経済援助であり、「勤労の権利」「修正1条」に違反しないとした⁽⁷⁾。州際通商に関する議会の広範な規制権限を前提に、目的と手段との間の関連性の有無を判断する、緩やかな審査が連邦鉄道労働法に対して行われたといえよう。

同様にストリート事件 (1961年) (*Int'l Ass'n of Machinists v. Street*, 367 U.S. 740 (1961)) においても、統一労組による政治的活動は許されないとしたが、この結論は、RLA の解釈から導き出されるので憲法判断は不必要とされ、救済の方法として、ユニオン・シヨップ自体の実施を差し止めることは許されないとした。ユニオン・シヨップ自体は有効であることを改めて確認したので紹介しておく。

3. ユニオン・シヨップ自体の有効性

Int'l Ass'n of Machinists v. Street, 367 U.S. 740 (1961)

事実の概要

労組と運輸会社が、RLA に基づいてユニオン・シヨップ協定を結び、運送会社の被用者は雇用継続の条件として、彼等を代表する労組に対してRLA が規定する会費等を納付することになった。被上告人・被用者は訴えを提起し、会費等の相当部分は、自分が支持していない選挙の候補者の選挙資金等のために利用されているとした。第一審では、これらの主張は立証されたとして、ユニオン・シヨップの実施を差し止める判断を示し、原審もこれを維持したが、最高裁は破棄・差戻した。

判 旨

ハンソン事件 (1954年) におけるRLA の文面判断

「〔ハンソン事件（1954年）においては〕労組資金が、実際に政治活動の費用のために、いかなる範囲で支出されたかについての証拠は一切示されていない…当裁判所が明らかにしたのは、RLA 2条が文面上、合憲であることを確認したということであって、その適用によって、特定の個人の、具体的な憲法上の権利が侵害されたかどうかについての憲法判断は行っていない…したがって、本件において被上告人が提起している憲法問題についての判断は残されている」。Id. at 747-48.

差止め救済の範囲

「ユニオン・ショップ契約それ自体は違法ではない。したがって、被上告人らは、雇用継続の条件として、会費等の納付の義務を負っている…被上告人の申立ての根拠は、彼らが納付した資金の支出方法に関するものであって…この資金を徴収することを定めるユニオン・ショップの実施に関するものではない…支出の一部に異議がある場合に、上告人による資金の徴収すべてを制限してしまうならば、それはあまりに広すぎる救済を認めることになってしまう」。Id. at 771.

この事件では、徴収された会費等が、意に反する立候補者の支援のために支出されたとし、ハンソン事件（1954年）で留保された、団体交渉等の目的以外の支出である点を争った。しかしながら、最高裁は、ユニオン・ショップそれ自体の適法性は既に確認されており、ユニオン・ショップを前提とし、その支出に絞った救済を求めるべきであるとして、訴えを退けた⁽⁸⁾。同じく、救済の範囲が問題になったのが、アレン事件（1963年）（*Brotherhood of R. & S.S. v. Allen*, 373 U.S. 113 (1963)）である。

4. 労組活動に反対の意思の表明

Brotherhood of R. & S.S. v. Allen, 373 U.S. 113 (1963)

事実の概要

RLA に基づき、ある鉄道会社と労組との間で協定が締結され、被用者は、

雇用の条件として会費等の労組への納付を義務づけられた。被上告人・被用者は労組員ではなく、また会費等を一切納付せず、この協定の執行の差止めを求めて訴えを提起した。第1審は、労組資金が、団体交渉にとって必要又は関連すると合理的に判断できない目的で支出されたとし、差止めを認めた。第2審は、ハンソン事件（1954年）に従い、ユニオン・ショップそのものを差し止めた判断を破棄した。最高裁も第1審の判断を破棄した。

判 旨

積極的意思の表明

「RLA は、組合に対して、被用者が反対する政治的主張を支援する目的で、労組資金を支出する権利を認めていない…しかし、被用者が反対しているとの推定をする必要はなく、反対している被用者は、組合に対して積極的に反対の意思を表示する必要がある」⁽⁹⁾。Id. at 119.

差止め命令の修正

反対する被用者に対して、会費等すべての納付を免除する差止命令は先例により認められず、また、労組に団体交渉に関連した支出であることを証明させた上で、その差止命令に修正を加えることも不適切である。「その救済方法も、広範にすぎ、産業界における平穏という目的を達するために、RLA が労組に課した機能と義務が果たされるための妨げとなるからである」。Id. at 120.

組合資金に占める政治的支出の割合と労組の証明責任

「[[政治目的の支出のみを差し止める] 救済にとって必要とされる前提は、労組の支出を、政治的な支出と団体交渉に関連する支出とを区別することである…しかし、いずれの当事者からもこの点についての証拠は提出されなかった…労組の支出の全体に対する政治的支出の割合を合理的に計算する事実及び記録は労組が所有している。そこで、この割合について証明する責任は、被用者ではなく労組が負担している」。Id. at 121-22.

最高裁は、いったん、ユニオン・ショップ自体が差し止められれば、その後

に労組が、団体交渉のための支出であることを証明し、差止めの内容を修正したとしても、その救済はなお広範すぎるとした。ただし、政治的行為に支出された金額については、労組が、その情報を提供しなければならないとした。

このように、産業界の平穏を目的とし、そのための手段としてユニオン・ショップの締結を認めることは、連邦議会の権限内であるとされた。ただし、納付された資金が、団体交渉ではなく、政治目的で支出された場合、これに限定して差し止めることはできるが、政治目的の支出が全体に占める割合に関しては、組合が提示する必要があるとした。

以上は、民間の被用者に関するユニオン・ショップの問題であるが、公務員の場合について検討を加えたのが、アブード事件（1977年）（*Abood v. Detroit Bd. of Educ.*, 431 U.S. 209 (1977)）である。公務員労組の場合、団体交渉と政治的主張との境界はややあいまいであるが⁽¹⁰⁾、最高裁は、使用者が異なるだけで、被用者の立場は基本的には変わらないとした。

第2章 統一労組による会費等の強制徴収と公務員の修正1条の権利

1. 団体交渉のための支出と公務員の思想の自由

Abood v. Detroit Bd. of Educ., 431 U.S. 209 (1977)

事実の概要

ミシガン州では、立法により、労組とローカル政府がエージェンシー・ショップを締結することが認められていた。これにより、統一労組によって代表される被用者（以下、「公務員」という。）は、たとえ労組員でなくとも、雇用の条件として、労組費相当額の会費等（*service fee*）を納付しなければならず、このような制度は、反対する公務員の憲法上の権利を侵害するのか、問題となった。

デトロイト教員連合（教員組合）は、デトロイト教育委員会によって雇用されている教員等からなる統一労組であるが、エージェンシー・ショップにより、雇用から60日以内に労組員にならなかった教員は、組合費相当額の会費等

の納付が義務づけられた。教員がこの義務を怠れば解雇されるが、労組員になること、労組の主張を支持すること、労組の活動に参加すること、いずれについても義務づけられていなかった。

上告人・教員等は、会費等の納付を拒否し、また統一労組による団体交渉に反対し、教育委員会を被告にクラス・アクションを提起した。また、統一労組は、経済、政治、宗教などの活動を行っており、これらの支援のために、会費等の相当部分が支出されているとした。そこで、エージェンシー・ショップは、州法及び合衆国憲法、とりわけ上告人の修正1条の自由を侵害し、無効であるとの宣言、及び適切な救済を求めて訴えを提起した。

原審は、ハンソン事件（1954年）に基づいて、エージェンシー・ショップは、文面上は合憲であり、したがって、統一労組による団体交渉の経済的支援を被用者に義務づけることは許されるとした。更に、州法により認められていたロビー活動や選挙候補者への支出は、修正1条の権利を侵害しうるが、これを主張するためには、自らの支持する主義や候補者について労組に知らせる必要があり、上告人はこれを怠っていたとした。最高裁は破棄・差戻した。

判 旨

統一労組による団体交渉の意義と被用者の言論の自由への影響

「公務員に対して、団体交渉の代表に経済的支援を義務づけることは、その修正1条の利益に影響を及ぼす…しかし、ハンソン事件（1954年）及びストリート事件（1961年）では、その侵害は、ユニオン・ショップがもたらす…労働関係システムへの重大な貢献によって、正当化されると判断された」。Id. at 222.

公務員の表現の自由

「公務員は、基本的には民間の被用者と異なるところはない…違っているのは使用者の性格である。統一労組による団体交渉において…公務員の修正1条の利益に、より一層の不利益が及ぶとはいえない。公務員が、自分を代表する労組が、公共政策の問題について賢明ではない方向に進もうとしていると考え

るならば、自分の考えを表明することを禁止されていない」。Id. at 229–30.

統一労組の団体交渉と公務員の思想

「公務員労組は、政府の政策形成に影響を及ぼそうとし、その活動は政治的とされる…しかし、このような性格づけをしても、公務員の思想を、民間の被用者の思想よりも上位に位置づけることにはならない。修正1条の中心的な目的は、政府の問題について自由な討論を行うことを保護することである。しかし、先例は、哲学、社会…に関する表現の自由が、完全な保護を受けるとは決して示していない…会費等が団体交渉…に用いられている限り、ハンソン事件（1954年）及びストリート事件（1961年）における当裁判所の判断は、本件を支配する」。Id. at 231–32.

統一労組の表現の自由と被用者の経済的支援

「当裁判所は…思想に関する主張のために、労組が、その資金から支出することは憲法上許されない、と判断したことはない。憲法によって求められているのは、その思想に反対していない被用者が納付した会費等…からその活動が賄われるということである…もちろん、団体交渉…とこれに無関係な思想的活動とを区別することは難しい…どんな労組の活動が、団体交渉の定義に当てはまるのか、当事者は一度も主張してこなかった…私たちの判断を助けてくれる、具体的な事実が対審的に提出されていないので、憲法問題について不必要な判断を避けることの重要性が浮き彫りになるのである」。Id. at 235–37.

この事件では、統一労組への経済的支援を公務員に強制することが、修正1条の自由を侵害するか、問題になった⁽¹¹⁾。最高裁は、先例の中に示されたRLAの考え方を踏襲し、統一労組を結成し、会費等の納付を義務づけ、これへの経済支援を非組合員に強制しても、その活動が団体交渉等のためであれば許されるとし、その一方で、統一労組による政治活動等への経済支援は、これを支持している公務員によってのみなされなければならないとした⁽¹²⁾。

もともと、RLAが問題となった先例では、使用者は民間会社であったが、本件においては、教育委員会という公的機関であり、その活動は被用者たる公

務員の修正1条の自由に直接に影響が及んでいくはずである⁽¹³⁾。しかし、最高裁は、両者の相違は、決定的ではないとした。すなわち、統一労組は、その資金を用いて政治的活動等を行うことは禁止されていないので、会費等の納付を強制されている公務員にとって、自らの思想とは異なる政治思想のために統一労組が活動すれば、その修正1条の自由に影響が及ぶ。しかし、公務員は、統一労組の表現活動とは無関係に、自らの思想等を表現する自由が保障されていること、また、会費等が団体交渉等に用いられている限りにおいて、修正1条の自由への制約は許容される、とした。

この最高裁の考え方が先例となって約40年間、最高裁を支配していくことになるが、問題点を指摘しておこう。第1に、公務員に会費等の納付を強制した統一労組が、その公務員の意に反する思想のために活動した場合、これをいかに考えるか、ということである。最高裁は、統一労組にも表現の自由があり、その表現に資金を用いることは許され、他方、公務員は統一労組に拘束されずに独自の表現活動を行うことができるので問題はないとしている。

しかし、表現行為にも様々あり、一定の表現行為が、その労組の性質等にとって決定的である場合、これに被用者の公務員が激しく抵抗する可能性がある。この場合、その公務員に労組を経済的に支援させることに問題はないであろうか。金額の多寡にかかわらず、労組員であるかにかかわらず、金銭の納付は統一労組の思想への支持を強制することにつながり、公務員の思想・結社の自由への侵害をもたらさうように思える。

第2に、最高裁は、公務員には表現の自由が保障され、統一労組の表現を支持する必要はなく、これを批判することができ、したがって、統一労組への経済支援の強制があっても、修正1条の自由への制約は比較的軽微で、許容限度であるとする。しかしながら、後ほど紹介するとおり、公務員の表現には一般人とは異なる制約がある。一方、公務員労組の労働条件に関する主張や要望は、民間の労組とは異なり、ほとんどすべてが連邦や州の政策問題であり、これへの公務員の批判はかなり制限されているのが最高裁の判例の傾向である。とすれば、公務員は、統一労組の活動を十分には批判できず、自らの思想に反

する経済支援を強制されることになり、修正1条の自由への制約は軽微とはいえなくなるのではないか。

第3に、最高裁は、会費等として強制徴収した資金を、団体交渉等の活動のために支出することはできるが、政治活動等への支出は許されないとしている。しかしながら、両者の活動をいかにして区別し、その区別に応じてどのように会費等の負担額を決定すればよいのか、手続的及び技術的にどこまで可能であるのか、困難な問題がある⁽¹⁴⁾。

そこで、アブード事件（1977年）以降、最高裁は会費等の徴収及び支出方法をどのようにして団体交渉等に限定するか、検討していくことになるのである。次章においては、まず、この点について、民間労組における会費等の徴収・支出方法も含めて、最高裁の考え方を整理していこう。

第3章 統一労組の支出と強制徴収の範囲及び方法

1. 還付と貸付の強制

Ellis v. Brotherhood of railway, 466 U.S. 435 (1984)

事実の概要

RLAに基づく協定により、航空会社の被用者は全員が、統一労組に加入するか、加入しない場合には、労組費相当額の会費等を支払うことになっていた。統一労組は、政治的イデオロギーに関する活動に対しては会費等から支出することはできないが、これに反対する被用者は、その部分の還付を受けるための手続が定められていた。一方、こうした被用者に対して費用負担させることが可能な活動として、次の6つが挙げられていた。① 4年ごとに開催される代表者会議、② 団体交渉や苦情処理を含む訴訟、③ 労働組合の出版物、④ 社会活動、⑤ 労働者の死亡保険、⑥ 一般的な組織化活動である。

原審は、現に行われている統一労組による還付の制度は、被用者の権利を適切に保護しており、費用負担可とされる6つの活動についても、最終的には労組による団体交渉に役立っており、反対する被用者からの会費等から、これらに支出することは許されるとした。

最高裁は一部認容、一部破棄した。

判 旨

貸付の強制及びより制限的でない他の手段

「会費等に関して、本来、納付を義務づけることができない部分についても全額を納入させるならば…労組は、たとえその部分を数ヶ月後に償還したとしても、法律によって認められていない活動への請求を被用者に対して効果的に行うことになる…償還した金額に利子をつけて支払った場合であったとしても…労組は、被用者から、その反対している目的のために、任意によらずに貸付を受けることになるのである。こうした貸付を受けることを正当化する唯一の理由は、運用上の便宜だけである。しかしながら、容易に利用できる別の手段、例えば事前に控除する、及び/又は、利子を付しての第三者への預託、が存在し、これらの手段は、労組に対して…ごくわずかな負担を追加するだけである。こうした実施可能な別の手段がある以上、労組としては、たとえ一時的とはいえ反対する者の資金を不適切に使用することは許されない」。Id. at 444.

団体交渉等に通常又は合理的に伴う活動

「議会がユニオン・ショップをみとめた正当な理由は、フリーライダーをなくすことである…被用者が、労組による特定の支出を負担したくない場合、判断基準は、被用者の統一代表として使用者と労働管理に関わる問題について交渉する際に、その支出が、必然的又は合理的に必要とされるものであるかどうかでなければならない…この判断基準のもとでは、団体契約締結の交渉及びその実施、苦情及び紛争の解決、更には、被用者の統一代表として労組の義務を果たすために通常又は合理的に行われる活動の費用については、被用者に対してこれを強制的に分担させても公正であると考えられる」⁽¹⁵⁾。Id. at 447-48.

この事件では、会費等に基づく活動の中に、本来被用者が負担すべきでない活動が含まれるならば、その部分を事後的に返還したとしても、許されないとした。この結論は、言論の自由の検討からではなく、RLAの解釈からもたら

されたと思われるが、その理由として「無利子の貸付の強制」という考え方をとっており興味深い。更に、その前提として、こうした活動への資金の徴収を事前にカットするための別の手段が存在しうる、ということがあるようである。次に、費用負担不可となる政治活動等とは、いかなるものかについて具体的に検討されている。そして、両者を振り分ける基準として「フリーライド」防止の観点から「団体交渉への必然・合理的関連事項」が挙げられていることは重要である。

次に、やはり「フリーライド」防止の目的から、非労組員の給与から労組費相当額を控除する場合、これに不服の者に事後的な手続によって救済を図ろうとしたことが問題となった事件を紹介しよう。

2. 給与からの天引きと事後的救済方法

Chicago Teachers Union, Local No. 1 v. Hudson, 475 U.S. 292 (1986)

事実の概要

上告人・シカゴ教員労組は、団体交渉における統一労組であるが、教員の「フリーライド」問題を解決するために、非労組員の給与から会費等（労組費の95%）を天引きし、これに不服がある場合には、文書により異議を申し立てることができるとした。この手続は3つの段階からなり、1. 労組執行委員会がその異議を審査し、30日以内にその結果を申立人に通知する。2. この結果に申立人が賛成しない場合、30日以内に申立てを行い、これを労組執行部が審査する。3. 更に、この結果に不服があれば、労組庁が選出した紛争解決人が判断する。これら異議がいずれかの手続で認められれば、次回以降の天引きの際に、割引又は払戻の救済がなされる。

被上告人・非労組員は、この異議申立ての手続を経た後に、訴えを提起し、修正1条の言論及び結社の自由、修正14条のデュープロセスが侵害されたと主張した。原審は、この手続は憲法に違反するとし、最高裁はこれを支持した。

判 旨

労働関係の平穏と被用者の思想の自由

「反対する被用者が、イデオロギー上の活動に強制的に資金援助させられることを防止すると同時に、団体交渉…に要するコストをすべての被用者に負担させる労組の権限には制約が及ばないようにする方法が考案されなければならない…この目的を達成するために手続的な安全保障が必要になるのは次の2つの理由からである。第1に、労働関係の平穏という政府利益はエージェンシー・ショップを支えるに十分な利益となっている一方で、非労組員の憲法上の権利への限定的な制約をもたらしている。この権利は、修正1条によって保護されている以上、手続は注意深く定められ、これへの制約は最小限度であることが求められる。第2に、非労組員の公務員…は、自分の利益に影響した政府の行為を特定し、修正1条の主張を十分に行う、公正な機会が与えられなければならない」。Id. at 302-03.

会費等の強制と事前の情報提供

「手続には3つの根本的な瑕疵がある。第1は…反対者に対して、単に払戻しの機会を与えるという救済方法では、その反対者の資金が不適切な目的のために一時的にも支出されてしまうとの危険を回避していない…第2は会費等の事前の控除は不適切である。なぜならば、非労組員に対して、その分担がバランスのとれたものであることを示す根拠について、適切な情報を与えていないからである…反対する可能性のある者には、組合の会費等が適切であるかを測定するために必要な情報が十分に与えられることが…公正さを考慮する場合には必要とされるのである。会費等の額の根拠について、非労組員に情報を与えないままにしておくならば、アブード事件（1977年）でなされた注意深い区別を正しく保護することにはならない…最後に…偏頗なき判断者による、合理的に迅速な判断が下されているとはいえない」。Id. at 304-07.

この事件では、統一労組によるイデオロギー活動への資金提供を、これに反対する被用者に強制することはできないが、「フリーライド」防止の観点から

会費等を課すこと自体は認められる、との先例に依拠している。その上で、実際の会費等の徴収には困難が伴うことが認識されている。すなわち、統一労組のいずれの活動が、非労組員にとって費用負担不可にあたるかは、見解の相違が生ずるであろうし、どの活動に対して、いずれの被用者が反対しているかを把握することも困難である。本件では事前の天引き、異議申立て、払戻、そして第三者預託という手続を定められていたが、最高裁は、これらは非労組員の修正1条、及び修正14条のデュープロセスを侵害していると判断した。

そのポイントになったのは、天引きという、事前・一律の費用負担という制度は、一時的とはいえ、自らの思想に反する活動への強制的資金提供にあたる、ということである。異議申立てに基づく、事後的な払戻を認め、また「フリーライド」防止の必要性を考慮しても、この資金提供の強制は、修正1条の自由にとっては過重な負担であるとしたことと思われる。

しかしながら、その一方で、たとえ非労組員が反対しても統一労組による支出が認められるのは、いかなる活動であるのか問題になる。その一つとしてローカルの統一労組が、全国大会に参加する費用を会費等から支出できるかが問題になった事件を紹介しよう。

3. 全国組織の労組への加盟資金

Lehnert v. Ferris Faculty Ass'n, 500 U.S. 507 (1991)

事実の概要

被上告人は、州立大学の教職員の統一労組であり、非組合員から組合費相当額の会費等を徴収していた。上告人は、自分の負担した会費等の一部の使用に反対し、訴えを提起した。すなわち、親労組への加盟費の支出など団体交渉以外の目的にこれらの資金が用いられることは、修正1条・14条の権利を侵害するとした。原審は、問題となっているそれぞれの活動は、団体交渉の代表としての任務に関連しており、これへの援助を上告人に強制することは正当であるとした。

最高裁は、一部認容、一部破棄した。

判 旨

全国組織の労組への加盟がもたらすメリット

「非イデオロギー活動への支出が、団体交渉に近似する *germane* かどうかに着目してきたが、このテストは、問題となっている支出が反対者の所属する労組にとって目に見える形での利益を与えていることについて、直接的な関連性があることが必要であると解釈されたことは一度としてない。…ローカル労組は州及び国家の親組織のメンバーとなっているが、このような加盟制度の核になる考え方は、ローカル労組が、経済、政治、情報上の財を必要としている際に、親労組が、これらについて相当量を提供してくれるということである。その結果、ローカル労組が負担する連盟費はこれらの財をプールすることに役立つ…団体交渉を行う労組の保護のために役立つと評価されるのである。このことは、メンバーとなっていたその年に、連盟費からその労組に対する支出が実際にはなされなかったとしても、変わることはない…しかしながら、この結論は、反対者の資金を、被用者とは全く無関係な活動に費やすことについて、ローカル労組に白紙委任することを認めることにはならない…ローカル労組から親労組への寄付が、加盟にあたってのローカル労組の責任の一つではなく、慈善的な寄付の性質を有するものであれば、反対者にとって費用負担可とはいえないのである。その支払いが、親組織のメンバーであることによって、最終的にはローカル労組のメンバーの利益に貢献するということが何らかの形で示される必要がある…支出全体にとって費用負担可の割合を証明する責任は労組が負担している⁽¹⁶⁾」。Id. at 522-24.

この事件では、親労組への加盟費の支出が問題となったが、そもそも支出が許されるのは団体交渉等の組合の直接の目的に限定されるか、問題である。最高裁はこの点を判断するためのガイドラインは先例によって示されているとする。すなわち 1. 団体交渉活動に密接に関連している、2. 労働環境の平穩および労組がもたらすサービスに対して、費用負担することなく利益を受ける、フリーライドの防止は、政府の極めて重大な政策上の利益である、3. ユニオ

ン・ショップを認める、そのこと自体がもたらす、表現の自由への負担はそれほど重大なものではないとする⁽¹⁷⁾。

この前提に立って最高裁は、ローカルの統一労組は、反対する被用者に対して、州及び全国の支部の活動と連携するためのコストを負担させることができる。たとえそれらの活動が、彼等の労組にとって直接の利益をもたらさない場合においても、であるとする。その理由はこのような連携により、親労組は、ローカル労組が必要とする、経済的、政治的、情報上の利益を提供することができるからである。また、加盟のための費用は、利用可能な資産をローカル労組がプールすることに役立つ。たとえ、この資産が、加盟をしたその年において直接に使われなかったとしても、であるとしている。

このように、親労組に加盟しその加盟料を支出することは、親労組による情報提供を期待できることから、団体交渉との密接関連行為にあたるとした。同様に親労組等への加盟が互恵的利益をもたらすことを重視して、反対する非労組員等からの会費等を徴収・支出が許されるとした事件を紹介しよう。

4. 全国組織の労組による訴訟活動とローカル労組による連盟費の支出

Locke v. Karass, 555 U.S. 207 (2009)

事実の概要

メイン州においては、公務員の統一労組が組織され、非労組員にも組合費相当額の会費等の納付が義務づけられていた。会費等には費用負担不可とされる労組による政治、社交 public relations、ロビー活動は含まれていなかったが、全国労組にローカル労組が負担する加盟料は含まれていた。しかし、この加盟料も、全国労組の費用負担可の活動をカバーする部分に限定されていたものの、その活動の中には、他のローカル労組又は全国労組それぞれ自体に直接に利益を及ぼす活動が含まれていた。労組員・上告人等は、ローカル労組に直接的に利益をもたらさない訴訟のために会費等から支出されることを修正1条は禁止していると主張した。

判 旨

互恵的性格の訴訟活動への支出

「先例によれば、非労組員にローカル労組が負担させることを修正1条が許容する要素は、1. 訴訟の対象が、もしもローカルであったならば費用負担可となる性質のものであること、例えば、その訴訟が団体交渉に関連しているとするのが適切であって政治活動ではないこと、2. その訴訟への費用負担が互恵的な性質であること、言いかえれば、貢献しているローカル労組は、他のローカル労組に対して、この労組が同様の訴訟を行う場合に、この労組のためにその費用を支出すべく全国労組の資産に資金提供することが合理的に期待できるということである」。Id. at 210.

「全国的な社会活動、全国的な会議活動、そして全国的な労組の非政治的な出版物すべてが費用負担可であるのに、全国的訴訟がそうではないとする根拠を見出すことはできない。ローカル労組員が全国的な社会的及び会議活動に参加し、それによって直接に利益を得ることができること、もちろんである…同様に、ローカル労組の非労組員は、他の労組を援助する全国的訴訟から利益を受けることが可能である。」。Id. at 218.

「本件における全国訴訟の費用は団体交渉に適切に関連し、また、互恵的であることが記録上認定された」。Id. at 221.

この事件では、訴訟費用等を非労組員の会費等から支出することの是非が問われた。最高裁はこれを積極的に理解したが、その訴訟が団体交渉に関連し、政治的なものでないことを前提に、そうした訴訟を行う全国労組に加盟し、その加盟料等を非労組員に負担させることは可能であるとした。

第4章 アブード事件判決の変更

以上、アブード事件（1977年）以降、統一労組による、非組合員に対する会費等の強制に関して、徴収された資金が、政治活動等ではなく、団体交渉等のみ支出されるよう、徴収・還付等の方法に関して、主として技術的な面から

検討がなされてきた。しかしながら、2000年代になると、統一労組に対して、その意に反する会費等を非組合員の公務員に強制することの問題点について、より根本的に検討する傾向が表れ、2018年にはアブード事件（1977年）は変更されるに至った。本章では、その流れをフォローしておこう。

そのきっかけとなったのは、ユナイテッド・フード事件（2001年）（United States v. United Foods, 533 U.S. 405 (2001)）である。マッシュルームの統一的な宣伝のため、業者から会費等（assessment）を徴収することを定めた連邦法律が修正1条違反とされた。独自ブランドでの取引を望む業者に、その意に反して、多数派の業者が望む、一般的宣伝方法のために会費等を支出させることは、修正1条に違反するとされた事件である。この事件は、公務員労組に関する事件ではないが、注目すべきは、こうした会費等の負担が許されるためには、その前提として正当な包括的プログラムが存在し、経済的な負担がこれに「付随的に」なされていることが必要であるとした点である。

1. 包括的プログラムと資金提供の義務付け

United States v. United Foods, 533 U.S. 405 (2001)

事実の概要

1990年に連邦議会で立法された法律により、一定量のマッシュルームを取り扱う業者に対して、会費等の納付義務を課すことが認められた。会費等によって徴収された資金のほとんどは、マッシュルームの販売促進のための一般的な宣伝活動のために支出されていた。被上告人は、大規模な農業企業であり、マッシュルームを含む、多くの農作物を生産・流通させていたが、本法に基づく強制的な会費等の納付を拒否した。マッシュルームの宣伝を一般的に統一的去ることを目的に、会費等の納付を強制することは、修正1条に違反する、というものであった。

判 旨

独自ブランドの広告・宣伝

「被上告人が伝えたいと望んでいるメッセージは、自社のマッシュルームのブランドは、他の生産者によって培われたブランドよりも優れている、ということである。生産者の多数派の…メッセージに対して、資金の提供を義務づけることに異議を唱えているのである」。Id. at 411.

経済活動への適法な制約と言論への付随的規制

「政府の見解によれば、本件における「会費等」は…反対の当事者に対して、自らのメッセージを伝える自由を一切、制約していない…嫌っている見解を表明することを…強いていない… [しかし] これらは、Glickman 事件において、本件とは異なる規制の枠において指摘されたものであった…この事件では、市場の自律に制約を課す、より包括的なプログラムが存在し、それに付随するものとして、会費等の納付が強制的になされたのである。本件では…宣伝そのものが、主な目的であって、付随的というには程遠い」。Id. at 411-12.

適法な団体活動に対する付随的な制約

「団体の有する優越する目的を達成するためであれば、言論への資金提供を強制することが認められる。アブード事件（1977年）では、ユニオン・ショップは、労働関係にとって重大な貢献を果たしているとの立法府の判断があり…言論のための強制的な費用負担は、適切な目標を掲げた団体がその活動のために必要とされる多額の支出に際して、必然的にもたらされる、付随的な出来事であるとされた」。Id. at 413-14.

このように、最高裁は、意に反する言論を支持するための費用負担を課すためには、その前提として正当な、包括的なプログラムが存在し、その実施のために付随的に、なされるべきであるとした。このことは、逆にいえば、意に反する言論のための資金提供が、修正1条の自由には制約が及ぶことを認めた上で⁽¹⁸⁾、その制約を、間接的に、緩和した形での制約にとどめるために、その前提として包括的で正当なプログラムの存在が必要であるとしたのである。

この考え方を踏襲しながら、統一労組という包括プログラムを支える「フリーライド」の防止に疑問を呈しているのが、次のノックス事件（2012年）

(Knox v. SEIU, Local 1000, 567 U.S. 298 (2012)) である。加えて、この事件では、政治活動に費やされた会費等を還付する制度も、修正1条の観点から問題があるとしている。

2. 強制徴収による言論への影響とフリーライド防止の必要性

Knox v. SEIU, Local 1000, 567 U.S. 298 (2012)

事実の概要

カリフォルニア州法により、公務員は、統一労組によって代表され、その組合員になることは義務づけられないが、団体交渉に関連する組合活動の費用をカバーするために会費等を負担しなければならなかった。

被告人・統一労組は、ノータイスにより、翌年の「料金」の額は、給与の1%以内、月額45ドルを上限とすると通知した。翌年の全支出の56.35%が団体交渉に費やされ、したがって、非組合員は、組合費の56.35%の納付義務が生じ、更には、いかなる場合にも会費等の値上げは可能とされており、その後、会費等は月額1.25%とし、45ドルの上限は適用されない、と変更された。また、労組資金は選挙における公約（一定の状況では公務員の給与を下げる権限を州知事に認める等）を打破するために用いられるとした。そこで原告人は、被用者には、これに反対する機会を与えられることなく、政治目的で支出がなされており、非組合員の被用者は、政治的闘争の支援のために料金納付を強いられていると主張した。

判 旨

公務員組合の団体交渉と政治性

「公務員組合は、団体交渉に際して政治的及び市民的な影響を及ぼす様々な立場をとるため、会費等の強制は、非組合員の修正1条の権利に深刻な侵害をもたらすことになる」。Id. at 310-11.

フリーライド防止と強制会費

「非組合員から会費等徴収を労組に認める主な目的は…労組の活動にフリー

ライドすることを防止し、労組による団体交渉によって得た雇用上の利益を、そのコストを負担することなく、分け前にあずかることを防止することである。しかしながら、このようなフリーライドの主張によっては、修正1条違反の主張を上回るためには、一般的にいて不十分である。たとえば、町内会でクリーンアップ・キャンペーンを行うときに…これによって利益を受ける居住者すべてに資金提供の義務があるとはいえないのと同じである」。Id. at 311.

非組合員に対する資金貸付の強制

「反対している非組合員に対して、組合費のうち費用負担不可部分を、その選択があってはじめて納付させないとするは…組合にとって大きな利益になる…労組は、その資金が、たとえ一時的であっても、団体交渉とは無関係な思想的な活動の支援のために支出されないようにするための手続を、最初に定めない限りは、非組合員からは会費等を徴収してはならない」。Id. at 312.

費用負担不可料金と納付に関する事前選択の方法

「労組は、後になってから全額返還したとしても、反対の非組合員から貸付を受けることは修正1条によって認められていない。本件においては、SEIUの選挙目標に反対している非組合員にとって、労組の目標が達せられた後に返金してもらっても、がっかりさせられるだけである。修正1条に適合するためには、労組としては、非組合員の選択があつて納付が拒否されるのではなく、選択によってはじめて特別料金を納付する、新しいノータイスをなすべきであったのである」。Id. at 317-18.

最高裁は、「フリーライド」と「還付」に関して重大な指摘を行っている。前者は、意に反する会費等の徴収を正当化するための核になってきた根拠であるが、その存在、及びその防止は、前提となるプログラムの実施にとって必ずしも不可欠ではないとした。また後者については、会費等がいったん徴収されたならば、事後的にこれを還付しても、修正1条への侵害に対する救済とはならないと指摘している⁽¹⁹⁾。

これらは、アブート事件（1977年）及びこれに従って形成されてきた判例の

とらえ方を再考するものである⁽²⁰⁾。

この方向は、次のハリス事件（2014年）（*Harris v. Quinn*, 134 S. Ct. 2618 (2014)）においても、維持されている。この事件では、公務員労組の場合には、団体交渉等と政治的活動との区別が民間の場合とは異なって困難であること、したがって、団体交渉の過程の中であっても、そこで展開される多数派の表現行為を支援するために、反対する公務員から強制的に会費等を徴収することは、その表現の自由を侵害するとの指摘がなされている⁽²¹⁾。

3. 准公務員たる個人的介護者への会費等の義務づけ

Harris v. Quinn, 134 S. Ct. 2618 (2014)

事実の概要

何百万人ものアメリカ人は、高齢や疾病などを理由として、介護者無しには自宅での生活ができないが、ホームケアを依頼するだけの費用を負担できない。そこで、連邦は、州に対して資金を提供して、本来は施設への収容が必要な者に対し、ホームケア・サービスを行うプログラムを設定したところ、このプログラムにはほとんどすべての州が参加した。

イリノイ州もそのひとつであるが、州民は、その必要に応じて、「個人的介護者」を雇うことが認められた。「個人的介護者」の多くは、ケアを受ける者の親類であり、その自宅で介護サービスが提供されている。ケアを受ける者と提供する者との間で、使用者と被用者の関係が形成され、ケアを受ける者は、使用者としての地位が強調され、雇用関係のすべての部分を管理する責任がある。州は、連邦の補助を受けて、「個人的介護者」のサラリーを支払うことになっていた⁽²²⁾。

ところで、州の公務員労働関係法は、公務員が労組に加入し、雇用条件について団体交渉することを認め、非組合員にも会費等の納付を義務づけた。そして、「個人的介護者」も公務員であるとされ、団体交渉を行う統一労組が選挙によって選ばれ、「個人的介護者」もこれを納付することになり、彼らのサラリーから直接に控除された。

上告人は「個人的介護者」すべてのためにクラス・アクションを提起し、会費等を定める規定の執行の差止め、及びその納付を義務づける限りにおいて、州法が修正1条に違反することの宣言を求めた。

最高裁は、アブード事件（1977年）で示された考え方には、いくつかの点で疑問があるとした。

判 旨

公務員と民間被用者の違い

「公的部門では、給料、年金、給付金は、重大な政治問題であるが、一般論として、このことは、民間部門においてはそれほどあてはまらない…公的部門においては、団体交渉を目的とした労組からの支出と、政治的な目的を達成するためになされる支出とを区別することが概念的に困難であり…団体交渉と政治的主張及びロビー活動は、ともに政府に向けられている」。Id. at 2632-33.

公務員としての個人的介護者の特殊性

「アブード事件（1977年）で問題となった公務員は完全な公務員であるが、本件における個人的介護者の地位は、これとは異なる。イリノイ州は、団体交渉のみを目的に彼等を公務員とし、この目的以外では、民間の被用者とみている。個人的介護者が責任を負うのは、顧客に対してであり、州に対してではない。州も、彼等を法律上の定年、健康保険、生命保険から排除している…不法行為に関しても州は責任を負っていない」。Id. at 2635.

正公務員と准公務員の違い

「アブード事件（1977年）の考え方が及ぶのは、正公務員 full-fledge state employee であって、准公務員ではない。そこで本件では、一般的に適用される修正1条の基準によって、強制徴収の合憲性を分析しなければならない」。Id. at 2638-39.

この事件では、正公務員か准公務員であるかに着目し、アブード事件（1977年）の考え方は適用されなかったとした。その上で、アブード事件（1977年）が、

それまでに形成されてきた、民間労組による被用者への強制徴収に関する判例法理に依拠していたことを批判し、公務員労組の特殊性を強調している⁽²³⁾。すなわち、統一労組による団体交渉は、公務員の場合には政治的活動と区別することは難しく、これへの意に反する経済支援は公務員の修正1条の自由を侵害するとしたのである⁽²⁴⁾。

また、会費等を強制されたのが、正公務員ではなく准公務員であったため、本件はアブード事件（1977年）とは区別されるとしているが、ユナイテッド・フード事件（2001年）での考え方、すなわち、包括的プログラムに対する付随する会費等の徴収という位置づけが、本件には欠けていたとの認識もあるように思われる。すなわち、「個人的介護者」に関する正当な包括的プログラム、例えば統一労組の結成は存在せず、したがって会費等は、プログラム実施のため「付随的な」負担という形になっておらず、修正1条への直接的な制約となっているということである。

このように、アブード事件（1977年）の考え方が少しずつ蚕食されていくなか、ジェイナス事件（2018年）（*Janus v. AFSCME, COUNCIL 31, 201 L. Ed. 2d 924*（2018））では、遂に判例変更がなされた。判例変更の起点となったのは、主として2点である。ひとつは、労働関係の平穏という目的が正当であることを前提に、その達成のための手段として「フリーライド」防止を用いることに疑問を呈したこと、もうひとつは、意に反する公務員から会費等を強制徴収することが、公務員の表現の自由への制約であることを強調し、この点に関する判例法理の分析から結論を導き出したことである。以下、事実の概要に続いて、少々長くなるが、判旨を紹介し、次いで、反対意見を引用しつつ、判旨の検討を行っていく。

4. 公務員労組による団体交渉の政治性と公務員の思想の自由

Janus v. AFSCME, COUNCIL 31, 201 L. Ed. 2d 924（2018）

事実の概要

イリノイ州公務員労働関係法（本件州法）により、公務員は、その過半数に

より統一労組を結成できるが、その場合には個々の公務員の権利は、相当程度の制約を受ける。すなわち、他の代表又は自分自身による、使用者との交渉ができなくなるのである。更に、非労組員であっても、組合費の一定割合を会費等として支払う義務があった。労組活動のうち、団体交渉の代表として支出される額等を「費用負担可」、労組の政治および思想的活動については「費用負担不可」とし、非労組員は前者のみを納付する義務が課せられた。

本件州法では、「費用負担可」とされたのは、団体交渉、契約締結、給与、労働時間、労働条件に関連する支出であり、「費用負担不可」は、公職候補者の選挙又は支援に関わる支出であった。この基準に従い、使用者は会費等を給与から自動的に控除した。この控除については、非労組員からの事前の同意は必要なかったが、会費等の額が決定されると、労組はいわゆるハドソン・ノーティスを送らねばならなかった。これにより、金額の根拠を説明し、疑問があれば、非労組員はこれを争うことができた。本件においては「費用負担可」として労組費の78.06%の納付が非労組員に義務づけられた。

上告人は、イリノイ州によって、チャイルド・サポートのスペシャリストとして雇用され、他の公務員35000人とともに、被上告人・統一労組によって代表されていた。上告人は、被上告人の公共政策に関する立場—これには団体交渉に関する立場も含まれる—の多くに反対していたため、労組員にはならなかった。特に、被上告人の団体交渉における言動は、現在イリノイ州が抱えている財政危機を理解していないと考え、これを支援するために会費等として月額44.58ドル、年間535ドルの請求に応ずることはできないとして訴えを提起した。

判 旨

統一労組による団体交渉と修正1条

「当裁判所が認識してきたのは、団体交渉を行っている際に、労組は、政治的及び市民的に重大な結果をもたらす多くの立場を有し、これに公務員が経済的にサポートすることを義務づけるならば、修正1条への重大な侵害をもたら

すということである⁽²⁵⁾」。Id. at 939.

労働関係の平穏と会費等納付の強制

「労働関係の平穏は、やむにやまれぬ州利益である。しかし、アブード事件（1977年）においては、想定されていた大混乱が、会費等を認めなければ発生してしまう、との証拠は示されず、またこの懸念に根拠がなかったことは、現在では明らかである…連邦法律の下では、多数決によって選出された労組が公務員の統一代表とされているが、会費等は認められていない…労働関係の平穏は、会費等を課すことよりも、結社の自由への、より制限的でない手段を用いることによって、容易に達成できるのである」。Id. at 941.

会費等の正当化理由としてのフリーライド防止

「統一労組は、すべての公務員の利益を、労組員であるか否かに拘わらず、代表することが求められている…もしも会費等を義務づけなければ、労組は、非労組員を代表しようとはせず、また、労組により非労組員を公正に代表することが根本的にアンフェアとなる、とすることも、いずれも確たる主張とはいえない」。Id. at 942.

統一労組としての承認がもたらす利益

「会費等の納付がなされなくとも、労組は、統一労組として承認されることにより、多くの利点が得られる…団体交渉の場で、全ての被用者のために意見を述べる独占的権利を有しているというだけでなく、使用者は、法律上、この労組のみを相手として、善意で *in good faith* その主張に耳を傾け、交渉することが義務づけられる。統一労組としての承認は、その権限を広大なものとするのである…これらの利益の方が、非労組員をも公正に代表するという、加重された義務よりもはるかに上回っているのである」。Id. at 942-44.

公務員の表現規制に関する先例に基づく会費等の検討

「ピカリング事件（1968年）では、一人の公務員の言論、及びその責任が問われたが…本件においては、公務員すべてに対して、自分が賛成しない言論にも資金提供するよう、一律に求めている…1人に対する管理的な判断が問題となっている場合よりも、広範に影響をもたらす言論規制法の方が、はるかに深

刻な懸念が持たれるのである。したがって、こうした法律が問題になった場合には、政府側は一層重い負担を背負うのである」。Id. at 948.

公的関心事と私的関心事の区別

5%の給料上昇を1人の公務員が主張した場合、「その主張するところは、たんに私的な関心事である…しかし…何百万人の公務員のために、公務員組合が5%の賃金上昇を要求した場合…公的関心の領域は大いに拡張され、単に私的な関心とされる領域は相当程度に縮小するのである」。Id. at 949.

ピカリングテストの本件への適用

「ピカリング事件（1968年）では、公務員による言論は、政府の効率的な機能に干渉する可能性があることが考慮されている…しかしながら、被用者に対して、その意に反する言論の発言を強制する…場合には、ピカリング事件（1968年）の考え方は決して適用されることはないのである」。Id. at 949.

「一般に、公務員が職務上の義務を果たそうとする場合、その言論はその使用者によって管理されている…被用者の職務上の義務の一部である言論を被用者が行った場合、実際には、その言葉は使用者の言葉である…しかし、労組が使用者と交渉し、又は被用者を代表する場合…労組は被用者のためにであって、使用者のために表現を行うのではない」。Id. at 950.

「公務員…に対して、州は、どの程度の支出を行えばよいかの問題が、公的関心事ではないとすることは不可能である…団体交渉においてなされる組合の言論、すなわち、教育、子ども福祉、ヘルスケア、少数者の権利…は重大な公的関心事である」。Id. at 950-52.

判旨の検討

1. フリーライド

多数意見は、まず、労働関係の平穏は正当な目的であることを確認し、その上で、この目的を達成するための手段として、非労組員にも会費等の納付を強制していることについて検討している⁽²⁶⁾。これまでも、会費等の納付及び支出の具体的な方法や範囲については争いがあったが、団体交渉を目的とする納

付・支出そのものが許されることには争いがなかった。その根拠の一つとして主張されていたのが「フリーライド」論であった。自らは、統一労組による団体交渉の恩恵を受けながら、その経済的支援を怠ることは許されず、これを認めるならば、統一労組による、全ての公務員の公正な代表は困難となり、ひいては労働関係の平穩は得られなくなる、とされてきた。

これに対して多数意見は、「統一労組としての承認」を受けることによって、いくつかのメリットを労組にもたらし、その権限が拡大するので、「フリーライド」は労組に経済的負担をもたらしすもかわらず、全公務員の公正な代表という機能を果たすのに支障を来さないとした。しかしながら、この点には若干の疑問がある。

多数意見は、あたかも帳尻が合うので、「フリーライド」は無視してよいといっているようにも見える⁽²⁷⁾。しかし、同じサービスを受けながら一方は費用負担し、他方はこれを免れている場合、費用負担者の不公平感を考慮する必要はないのだろうか。

2. 言論の「強制」としての会費

次に、多数意見は、公務員労組の場合、団体交渉も政治的言論であり、その内容・方法等に異を唱えている公務員に、会費による経済支援を強制することは修正1条に違反するとする⁽²⁸⁾。すなわち、会費は、一定の言論を公務員に強制することになるとするのである⁽²⁹⁾。

多数意見は、特定の表現の「規制」と、意に反する表現の「強制」の両者は区別され、後者への表現の自由への保障は、より強固なものであり⁽³⁰⁾、したがって審査基準は厳格なものになり、会費の強制という「手段」は、正当な「目的」を達成するために、不可欠なものか、より制限的でない手段でも達成可能であるか、等の検討がなされたのである⁽³¹⁾。

この考え方に、真っ向から反対しているのが、ケイガン裁判官の反対意見（ギンズパーク、ブライヤー、ソトメイヨール各裁判官加わる）である。ケイガン裁判官は、職場における公務員の表現の自由は、特殊な制約を受けていること

を強調する。すなわち、公務の遂行が効率的になされるためには、被用者たる公務員の言論は規制されねばならず、使用者たる政府の「裁量」が認められねばならない⁽³²⁾。そして、この点についての最高裁の判例であるピカリング事件（1968年）の考え方に基づいて、会費についての検討を行うのである。

そこで、まず、ピカリング事件（1968年）の判例法理を簡単に確認しておこう。この事件は、ローカルの教育委員会に雇用されている高校教員が、その教育委員会による公債発行等に関して批判する文書を新聞社に投稿したところ解雇されたため、修正1条違反を理由に復職を求めて訴えを提起したという事件である。

最高裁は、いち市民としての公務員が、公的関心事についての意見を述べることによって得られる利益、及び公務員による職務の能率的遂行という政府利益の両者のバランスが重要であるとした。そのために、第1基準として、「正当な公的関心事」に関する言論は、懲戒処分等によって脅かされてはならないこと、第2基準として、その表現によって、職場の秩序や協調関係に亀裂を生じさせていないこと、を掲げていた⁽³³⁾。

このピカリング事件（1968年）をもとに、ケイガン裁判官は、会費等の強制に関して、第2基準を重視し、その適用を強調する⁽³⁴⁾。そして、職場を効果的に機能させるために、被用者の言論、とりわけ雇用条件に関する言論への規制に関しては、政府に相当程度の「裁量」が認められているとする⁽³⁵⁾。そこで、統一労組による団体交渉に関して、たとえそれが意に沿わないものであっても、これへの資金提供を求めることは、政府の表現規制に関する権限の「裁量」の範囲内にとどまるとした⁽³⁶⁾。

これに対して多数意見は、表現規制に関する政府の「裁量」が及ぶのは、被用者の職務上の義務に関する言論で、それは政府の言論と同視すべきものであり、団体交渉は、労組が被用者のために、使用者と交渉しているのであって、使用者のために表現を行っているわけではない、したがって、その制約に政府の「裁量」が認められることはないと反論している。

この対立をどうみるか。確かに、公務員の労働条件は政治的な問題を提起

し、「公的関心事」の側面を有するといえる。しかし、それは同時に、被用者の私的利害を強く反映しており、その制約を「裁量」の枠内として安易に認めることは許されない⁽³⁷⁾。そうした点からも、第2基準をストレートに用いて、修正1条の自由の制約を認めることはできない。しかしながら、本事件の難しいところは、1人の公務員による言論への「制約」ではなく、会費等の納付を媒介とする、一定の言論の支援の「強制」である。前者を前提とするピカリング事件（1968年）との相違をどう見るかである⁽³⁸⁾。

多数意見は、言論の強制は、言論の制約よりも修正1条への侵害が強度である、として厳格審査を用いて結論を導いている。他方、ケイガン反対意見は、多数意見の前提は、必ずしも判例の支持するところではなく、また、会費等は、あくまで職場問題、雇用条件であり、この点についての表現には、やはり第2基準があてはまるとするのである。強制的な会費等を「公的関心事」と見るのか「職場の秩序」に関する事項とみるのか、対立しており判断は難しいが、具体的な思想に対する具体的な資金の提供とは異なって、一般性を有する問題についての強制的な資金提供であれば、具体的な思想を支持していると受け取られることはほとんどなく、資金提供者の思想の自由への制約も相対的に減少するとも考えられよう⁽³⁹⁾。

結 語

以上、労組による被用者に対する会費等の強制徴収に関して、主として、被用者の思想・言論の自由侵害という観点から、合衆国最高裁の判例法理の流れをフォローしてきた。そこから、窺えることをいくつか確認しておく。

まず、修正1条の自由への制約を考察する際の基本である、「目的」の正当性及び「手段」の相当性という観点から判例が展開していることが分かる。使用者と被用者の労働条件をめぐる過剰な争いの防止、労働環境の平穏という「目的」が正当であることは疑いが無い。この「目的」を達成するために、州際通商に関する権限が認められる議会は、RLAにより、統一労組による、被用者全員の代表、及びこれと表裏を為す会費等の強制徴収という「手段」を定

めた。会費等は、たとえ、統一労組の思想や活動に賛成していなくとも、一律に納付が義務づけられており、その限りで、意に反する思想・活動への経済援助となり、修正1条の自由を制限する。これについて、最高裁は、統一労組による団体交渉は、労働環境の平穏という「目的」に結びついており、その費用を団体交渉から利益を受けている被用者に負担させることは許されるとした。

しかしながら、労組の活動には様々なものがあり、政治的・イデオロギー的な活動も行われる。そこで、これらに異を唱える被用者の修正1条の自由を重視し、その経済的負担の強制は許されないと判断された。この場合にも、何が、団体交渉であり、又は政治活動であるのか、個々の被用者はいかなる活動に異を唱え、又は唱えていないのか、更には、団体交渉等に限定して経済的負担をさせるためには、いかなる徴収・還付方法がとられるべきか、主として技術的な問題が提起されてきた。

しかしながら、2000年代に入り、この流れに変化が生じてきた。ひとつは、「フリーライダー」に関する考え方の変化である。統一労組の団体交渉により利益を受けているにもかかわらず、その費用負担を免除するならば、制度自体の運営に支障きたす、との考え方は、連邦法律の実務から必ずしも根拠がないことが示されている。

もうひとつは、公務員労組の場合であるが、その団体交渉は、私企業のそれとは違って財政に関する政治問題を提起し、「正当な公的関心事」であることが重視されるようになってきた。ピカリング事件（1968年）の判例法理を適用し、公務員の統一労組による団体交渉は「正当な公的関心事」であり、公務員がこれを批判すること—そのための手段として、団体交渉のための費用負担を拒否するという、消極的表現行使—は、修正1条によって保護されるとの考え方が示されるようになった。

その一方で、同じく、ピカリング事件（1968年）の法理を適用し、公務員労組の団体交渉は職場内部の問題であって、職務の効率的な遂行という観点から、公務員の言論は相当程度に制約されても、修正1条に違反しない。統一労組の団体交渉—たとえそれが意に反するものであっても—への費用負担は、自

らの思想・表現への、職場秩序を理由とする、甘受されるべき制約と考えるのである。

このように、最高裁内部においては見解が激しく対立しているが、この問題はどのように考えたらよいだろうか。組織に対する費用負担と思想・言論の自由の関係を改めて検討する必要があるように思われる。費用負担と言論を表裏一体と考えれば、意に反する費用負担は言論の「強制」となり、一定の「制約」と比べて言論への制限は強度と考えることができるであろう。しかし、費用負担と言論との間に何らかのクッションがある—例えば、活動の概括が定められ、具体的な活動内容についてはその都度の多数決によって決定される場合—費用負担による修正1条侵害はやや緩和した形でとらえられることになる。今後は、このクッション部分の検討が重要になると思われる。

注

- (1) 同様のことは、労働組合の活動と労組員個人の思想の自由に関しても問題となるであろう。労働組合による労組費の徴収と労組員の思想の自由が問題となった事件として、最三判昭和50年11月28日民集29巻10号1698頁がある。国鉄労働組合が、脱退した元労組員に対して、脱退当時、未納であった一般労組費と臨時労組費の支払いを求めて訴えを提起した事件である。最高裁は、これらの費用のうち、「政治意識高揚資金」と称する、総選挙に立候補した労組出身者の支援のため、その所属政党になされた寄付については、支払い義務は存在しないとした。すなわち、選挙において、どの政党・候補者を支持するか、は各労組員の自由に委ねられる一方、労組も統一候補を決定しこれを支援できるが、この点についての各人の判断は「投票の自由と表裏をなすものとして…自主的に決定すべき事柄である…労働組合が…統一候補を決定し、その選挙運動を推進すること自体は自由であるが…組合員に対してこれへの協力を強制することは許されない…その費用の負担についても同様に解すべき」とした。なお、この判決においては、組合員の経済的地位の向上は、広く他組合との連帯行動によって実現することが予定されているとし、その支援は協力義務の範囲に含まれるとした。しかし、安保闘争のような一定の政治的活動の費用として、その支出目的と個別的関連性が明白に特定されている資金

の拠出を強制することは、その活動への積極的協力にあたり、その支援を強制するに等しいとしている。もっとも、こうした闘争を理由として処分された組合員の救済資金の拠出は、直ちに闘争自体への協力にならず肯定できるとする。しかし、この点については、こうした拠出の実質は活動そのものの支援強制であるとする2名の裁判官による反対意見が付されている。

- (2) この事件で最高裁は「憲法第三章…の各条項は、性質上可能なかぎり、内国の法人にも適用される…会社は、自然人たる国民と同様、国や政党の特定の政策を支持、推進しまたは反対するなどの政治的行動をなす自由を有する」としている。
- (3) A 司法書士会が、阪神大震災により被災したB 司法書士会に対して、復興支援金を送金するため、その会員から登記申請1件当たり50円の復興支援特別負担金を徴収することが問題になった事件がある。最一判平成14年4月25日判時1785号31頁は、復興支援金の目的は、経済支援を通じて司法書士業務の公的機能を回復させることであり、Aの「目的」の範囲内であるとした。2名の裁判官による反対意見はあるが、意に反する経済支援により、司法書士の憲法19条・21条の自由が侵害されたとの議論は必ずしも十分にはなされていないようである。なお、強制加入団体である行政書士会が政治団体に寄付を行ったことが、その目的の範囲をこえているとされたものの、一般会計からの支出であれば会員個人の思想の自由を侵害しないとされた事件がある。神戸地裁尼崎支部判平成19年7月17日判時1995号104頁。
- (4) アメリカにおいても、強制加入の団体である弁護士会と会員である弁護士との間で政治・立法に関する思想上の対立を生じることがある。弁護士は、弁護士会に対して一定の会費を納付しており、それが自らの思想に反する活動に利用されてしまうなら、修正1条の自由を侵害するとの主張がなされるのである。合衆国最高裁判所は、弁護士会の目的に関連する活動であれば、個々の弁護士の思想に反したとしても、会費からの支出は修正1条に違反しないとしている。しかしながら、いかなる活動が目的関連事項であるのか、その活動への会費からの支出が、なぜ、どのように弁護士の思想に影響するのか、困難な問題が残されている。以下、やや詳しく判例を紹介しておこう。ラスロップ事件（1961年）（*Lathrop v. Donohue*, 367 U.S. 820 (1961)）では、ウィスコンシン州の強制加入の弁護士会と会費を納付した弁護士が対立し、弁護士会が弁護士の意に反する活動

を行っており、修正14条に違反していると主張した。最高裁はこの主張を退けたが、その理由として、まず、弁護士会の目的が、「州民が利用するリーガル・サービスの質の向上、及び州弁護士会の教育上及び倫理上の基準の向上」にあるとする (*Id.* at 843)。その上で、弁護士会の多数派が、既に提案されている立法に対して、いかなる立場をとっているかについて、その見解が示されることによって、一般公衆の利益が促進され、この利益は、反対する弁護士の会費から支出されることがもたらす、ごくわずかの不利益をはるかに凌駕している、とする (*see id.* at 844-45)。もっとも「ある立法に弁護士が反対しているにもかかわらず、弁護士会がこれを無視してその立法を支持することは、強制加入の弁護士会の権限行使として、正当な機能を果たしているとはいえない」との批判がある (*Lathrop*, 367 U.S. at 875)。この事件では、弁護士の思想がいかなるもので、それが、弁護士会のいかなる活動によって侵害されたかについて、具体的な主張がなされていないことを理由に、違憲の主張は最高裁によって支持されなかったが、その判旨はいま一つ歯切れがよくないようにも思われる。ブラック裁判官の反対意見は「ウィスコンシン州弁護士会は、立法に影響を及ぼすための活動に…原告から徴収した会費を実際に使っている…こうした活動の多くは、原告が支持する立法に反対するためになされているのである。こうした状況にあつては、原告が主張していないとの理由で憲法上の判断を示せないとするのは、空疎な形式主義であるにすぎない」と指摘している (*id.* at 870)。弁護士会の目的に沿った活動とは何かを明らかにし、弁護士会（会員弁護士の多数派）による政治的行為とこれに反対する個々の弁護士の思想の調整をどのように行っていくかは困難な問題であるが、立法・政治活動にも様々あり、弁護士会の目的、例えばリーガル・サービスの向上に資する活動については、反対する弁護士から徴収した会費を用いることも許されるとの考え方が示されている判例がある。ケラー事件（1990年）(*Keller v. State Bar of Cal.*, 496 U.S. 1 (1990))の被上告人・カリフォルニア州弁護士会は、弁護士の強制加入団体として、会員の弁護士から会費を強制徴収し、司法実務の改善という広範な任務の下で、弁護士の職業上の行動規範及び懲罰に関するルールを定める等の自主規制的機能を果たし、更には、立法者や他の政府機関に対するロビー活動なども行っていた。上告人・弁護士は、被上告人の会員であるが、自分が賛成していない政治的イデオロギーを発展させるために被上告人によって自らの会費が用い

られ、このことは、修正1条及び14条が保障する言論・結社の自由を侵害していると、この差止めを求めて訴えを提起した。最高裁は、弁護士会による、政治的又はイデオロギー的活動に関わる支出が認められるかどうかを判断する基準は、争われている支出が、法律専門職を規律し又はリーガル・サービスの質を向上させることに必然・合理的に関わっているかどうかである。その判断は必ずしも容易ではないが、両極ははっきりしている。銃規制を推奨促進、核兵器凍結のイニシアチブを目的に強制会費を用いることは許されない、他方、会員弁護士の倫理に関する規定を提言するための活動に対して支出することは許される、とした（*see id. at 15-16*）。なお、この事件については、拙著『日米比較憲法判例を考える〈人権編・改訂第2版〉』18頁（八千代出版、2018年）参照。また、日本における強制加入団体と会員の思想の自由が問題になった事件を、司法審査の観点から総合的に論じたものとして、中谷実「弁護士会等強制加入団体における構成員の思想・信条の自由のめぐる司法消極主義と積極主義（1）～（3）完 南山法学31巻1・2号113頁（2007年）、同31巻4号1頁（2008年）、同32巻1号111頁（2008年）。

- (5) ユニオンショップは、労組員たることを雇用の条件とする、組織強制のひとつである。使用者は、労組に加入しない、又は労組員でなくなった被用者を解雇する義務を負担する。クローズドショップは、労組員のみを雇用し、又は労組員でなくなったときはこれを解雇し、エージェンシーショップは、労組に加入しない、又は労組員でなくなった被用者が、組合費同等額を納付しない場合には、これを解雇する義務をそれぞれ使用者に負担させるものである。菅野和夫『労働法（第11版補正版）』799頁（2017年）なお、フィスク&ケメリンスキーは、被用者の雇用の条件として、労組への加入及び会費等の納入を強制する制度に関して、次のように説明している。当初は、クローズド・ショップ契約がなされ、その根拠はワグナー法であった。被用者は労組に所属し、労組が提供するサービスの資金をまかなうために会費を支払うことは、多くの産業における共通の実務であったが、それらは私人間の雇用契約であったために、憲法問題は提起されなかった。1947年タフト・ハートレー法は、被用者と使用者のために、労組に抵抗するための権利を規定した。その中には、クローズド・ショップの禁止も含まれていたが、労組及び企業には、雇用後30日を経過したならば、被用者に対して労組加入を求める権利

労働組合による会費等の強制徴収と修正1条〔宮原 均〕

が残されていた（ユニオン・ショップ）。この法律の改正にあたり、議会は、労組が非労組員のフリーライドについて懸念していることを認識していた。更には、州には労組安全契約を制限する権限が認められていた。この権限行使について、州には温度差があるが、勤労の権利を認めている州においては、労組と使用者が、労組加入を雇用の条件とすることを禁止している。このような州においても、労組は依然として、代表するすべての被用者にサービスを提供するように法律によって義務づけられ、他方、被用者に対しては、団体交渉のコストの公正な分担を求めることは出来なかった。勤労の権利を認めていない州においても、使用者と労組は、被用者の組合加入を求める契約の締結を行うことは、憲法上は認められていなかった。そこで、団体交渉等の組合サービスに対して会費等の支払いを、その労組が代表している被用者に求めているのである。この会費等が最高裁で問題とされ、否定されたのがハンソン事件（1956年）である。ここでは、連邦鉄道労働法（RLA）は、ネブラスカ州法が認める勤労の権利を侵害しており、労組を支持することを被用者に強制しているので、違憲であるとした。最高裁は、従来、被用者が会費を支払い、その中から労組が支出することは私人間の問題であるとされていたが、州による勤労の権利を RLA が先占することは、十分にステイトアクションであるとした。また、統一的団体交渉の代表に対して、被用者から強制的に資金提供させることは、被用者の修正1条の権利を侵害しないとされた。ただし、証拠の問題として、被用者の反対にもかかわらず支出された会費等は、どのような場合に表現の自由を侵害することになるのかについての問題を先送りにした。この問題については、ストリート事件（1961年）において最高裁は、鉄道会社と被用者との間を自律的に調整する労組の役割を重視した。そこで、RLA が意図しているのは、団体交渉に関するコスト及び紛争の解決のためのコストを被用者に強制的に負担させることであるが、議会は、労組の政治言論を補助することを被用者に強制することは意図していない。See Catherine L. Fisk & Erwin Chemerinsky, *Political Speech and Association Rights after Knox v. Seiu, Local 1000*, 98 CORNELL L. REV. 1023, 1031-35 (2013) [hereinafter *Fisk & Chererinsky*].

- (6) こうしたユニオン・ショップが認められるまでの沿革について、ゲールドは次のように説明している。1947年のタフト・ハートレー法の改正においては、1. 雇用に先立って、労組員になることを強制するクローズド・ショップの禁止、2. 雇用の条件として

労組員になること、又は経済的負担を義務づける、いわゆるユニオン・ショップについては、任意の交渉により行うこと、3. 勤労の権利を定めることを州に認めたこと、である。See William B. Gould IV, *Organized Labor, the Supreme Court, and Harris v. Quinn: Déjà Vu All Over Again?*, 2014 SUP. CT. REV. 133, 136 (2014) [hereinafter *Gould*]. ところで、鉄道会社に関しては、1951年にRLAが改正されるまでは、オープン・ショップ——組合のメンバーになることも、会費の納付も強制されない——であったが、ハンソン事件（1951年）により、RLAが認めている会費等の納付を義務づけている限りは、修正1条違反は生じないとされ、ストリート事件（1961年）では、これらの納付を雇用の条件とすることは違憲ではないとした。しかし、議会は、鉄道労組による政治への強力な介入が長く続けられてきたことを認識しており、被用者の納付金が、反対する政治的主張のために支出されることを制限している。See *id.* at 136–39.

- (7) サックスは、ハンソン事件（1951年）において、最高裁は、労組にはフリーライドを克服するとの利益が存在し、これを目的として会費等を徴収することは正当化されるが、こうした財政的な目的以外、例えば政治目的での支出を行っているとの証拠はなかったため、修正1条違反は認定されなかったとする。See Benjamin I. Sachs, *Agency Fees and the First Amendment*, 131 HARV. L. REV. 1046, 1052 (2018) [hereinafter *Sachs*].
- (8) タングは、ストリート事件（1961）においては、修正1条の憲法問題を回避した上で、RLAの文言を解釈し、被用者の反対があるにもかかわらず、その政治的主張をサポートするため、彼らから徴収した資金を使う権限が労組にはないとした。その一方で、使用者は、団体協約のための交渉及び実施並びに苦情や争訟の解決に際して労組が負担した費用を、これに反対している被用者からも徴収できるとした。もっとも、政治的主義や選挙運動に関する費用については、いかなる形でも、反対する被用者に負担させることはできない。その後の最高裁は、この公正な負担という考え方を、私的組合については制定法律の解釈として、公的組合については修正1条の解釈として、及ぼした。See Aaron Tang, *Public Sector Unions, the First Amendment, and the Costs of Collective Bargaining*, 91 N.Y.U.L.REV. 144, 170 (2016) [hereinafter *Tang*].
- (9) 会費等の徴収・支出に関して、被用者は、政治目的での労組の活動に反対である場合には、積極的にその意思を示す必要があるとの考え方が問題となった事件がある。

Davenport v. Wash. Educ. Ass'n, 551 U.S. 177 (2007) においては、労組が、非労組員から徴収した会費等をその積極的な同意がない限り選挙関連の目的で支出することはできない、とするワシントン州法が問題となった。被上告人・労組は、統一労組として非労組員から会費等を徴収していたが、彼等に対して費用負担不可の部分については納付を拒否する権利があることを通知していた（ハドソン・パケット）。その際に3つの選択肢があることを示していた。1. 30日以内に異議を申立てなければ会費等の全額を支払うこと、2. 費用負担不可の支出について納付を拒否し、被上告人が算出した払戻金を受け取る、3. 費用負担不可の支出について納付を拒否し、仲裁人が算出した払戻金を受け取る、である。この手続が終了するまで、被上告人は、争いの対象となる会費等を第三者に預託していた。上告人・非労組員は、選挙関連の目的で支出する場合、非組合員からの事前の積極的な承認をとっていないと主張した。ワシントン州最高裁は、州法は、被上告人に対して、非労組員が反対していないことを確かめる責任を負わせることによって、労組と非労組員との修正1条のバランスを崩してしまっているとした。合衆国最高裁は、破棄・差戻の判断をした。「政府機関が私的団体に対して、その実質において、公務員に課税する権限を付与することは異例のことである…§760は、この例外的な権限を労組が行使する際の条件にすぎず、非労組員が積極的に同意しない限りは、選挙関連の目的で彼らから徴収した会費等から支出することを禁止しているのである。異例の利益にこのような極めて穏和な制約を課したことが修正1条に違反するとの考えは、控え目にいっても、直観に反するのである…公務員から金銭を徴収する被上告人の権限に…課せられた、極々制限的でない制約について、それほど大きな憲法上の問題は生じていない」。Id. at 184. ワシントン州裁判所は、労組が支出を禁止されるためには、非労組員が、事前に反対の意思表示をしたことを証明する責任を果たさねばならないとしたが、その根拠としてハドソン事件（1986年）等で指摘された「反対は推定される必要はない。反対する非労組員は労組に対して積極的にこれを通知しなければならない」を掲げる。しかしながら「当裁判所がハドソン事件（1986年）で示したのは…アブード事件（1977年）の要件を満たすための手続についての最小限度の輪郭である。ワシントン州が、この最小限の手続以上を要求したとの事実があるだけでは修正1条の検討を行うきっかけにはならない…ワシントン州最高裁は、“反対は推定されるべきではない”

との当裁判所の説論にあまりに多くを読み込み過ぎている。その意味するところは、単に次のとおりである。すなわち、より狭い救済方法によって、法律及び憲法上の制限が…可能であるならば、反対をしていない公務員を含むすべての公務員の会費等の支出を裁判所が禁止することは適切ではない。』*Id.* at 184–86.

- (10) グールドは、公的組合において、給与、年金、給付金は重要な政治問題であるが、私的組合では一般的にそうではない、と指摘する。*See Gould supra note (6), at 148.*
- (11) タングは、この問題について、次のように整理している。多くの州では、公務員は、公務員労組に公正な会費等を支払うことを求められている。たとえ、この労組とは反対の立場をとっていたとしても、である。その目的は、効果的な職場代表によって、労組の利益を確保することである。ところで、修正1条と公務員労組に関する法律とは本来対立しており、公正な費用負担の問題が、その中心である。修正1条は、反対する主義に強制的に資金提供させられることから個人を保護し、労働法は、労働者の声が出交の場で反映されることを確保して、公的サービスの質を高めることである。アブード事件（1977年）においては、労働法が勝利した。公正な負担金を課すことが公務員にもたらす修正1条への侵害は、ユニオン・ショップが労働関係にもたらす重大な貢献によって正当化されるとした。*See Tang supra note (8), at 146–47.*
- (12) フィスク&ポイミロウは、アブード事件（1977年）において最高裁は、ストリート事件（1961年）の考え方を公務員の事件に及ぼした、と指摘する。アブード事件（1977年）で最高裁は、非組合員の反対にもかかわらず政治活動のために会費等から支出することは、憲法上は原則として許されず、団体交渉の代表としての役割に近似する目的に関してのみその支出が可能である、とした。団体交渉及びその近似的活動に会費等から支出することは合憲とされる。その理由はこれらの活動をカバーするコストは、政府のやむにやまれぬ利益であるからである。他方、労組の政治活動の援助を被用者に強制することは、修正1条に違反するとした。その後、最高裁は、反対者にも負担させることのできるコスト、及びできないコストとを区別するため一連の事件を判断してきた、としている。*See Catherine L. Fisk & Margaux Poueymirou, Harris v. Quinn and the Contradictions of Compelled Speech, 48 LOY. L. A. L. REV. 439, 452–53 (2014) [hereinafter Fisk & Poueymirou].*

- (13) タングによれば、民間の使用者が、特定のメッセージを支持することを雇用の条件とするのは通常のことである。ステイトアクションが存在しないところでは、修正1条の保護は及ばず、政府に強制されるならば疑問とされることも、民間の使用者であれば許されるからである。逆に、公的使用者は、民間の使用者よりも、修正1条違反が生ずる可能性が高いことを懸念しなければならない。See *Tang supra note* (8), at 167-68.
- (14) この点についてグールドは、アブード事件（1977年）で予想できなかった問題は、会費等のどの部分が、団体交渉に近似した活動として徴収可能であるのか、であるとする（see *Gould supra note* (6), at 149）。また、サックスは、アブード事件（1977年）の考え方が約40年間にわたり法と考えられてきたが、この間にも最高裁は会費等に含めることが可能な支出とそうでないものとの区別をつけようとして、基本的な憲法判断をチューニングしてきたとする。See *Sachs supra note* (7), at 1053.
- (15) 被用者が、労組による特定の支出に反対する場合、その支出が、被用者の統一的な代表として、労働条件に関して使用者と交渉する組合の義務を履行する目的にとって、必然、又は合理的に関連しているかどうか問われねばならない。①代表者会議に要する費用について、この会議では、役員が選出され、交渉の目標が定められ、組合の政策全体について形成される。このような代表者会議は、団体交渉の代表として組合が任務を果たすためには本質的なものである。②社会的活動は、団体交渉において中心的ではないが、全ての被用者に費用負担してもらわなければならない団体交渉に、十分に関連性がある。③定期刊行物も、反対する被用者に負担させることができる。但し、その内容が、組合が被用者に行動することを求めることが可能な活動について報道している場合であって、反対者の会費等を費やすことができない活動を伝えている場合には、この限りではない。④組合の一般的な組織化活動又は契約の交渉や実施に付随していない、又は、交渉団体における苦情や争いの解決に付随していない訴訟の加入を、これらに反対する労働者の会費から支出させることはできない。⑤生命保険への加入を強制することを本法律が認めているかについては、労働組合がもはや統一的代表ではないので判断する必要はない。RLA が、会費等からの支出を認めた次の3つについては、修正1条による障壁は存在しない。ユニオン・ショップを認めることからする修正1条への制約は、「労働環境における平穏」という政府利益によって正当化される。労組の社会活動への貢献を強制

しても、被用者の修正1条の自由への侵害は増大することはない。出版物が代表者会議の直接的なコミュニケーションの内容であるので、修正1条への侵害はほとんど生じない。See *Ellis v. Brotherhood of railway*, 466 U.S. 435, 448-53 (1984). この事件について、判例の流れをふまえて詳細に検討したものとして、長岡徹「ユニオン・ショップと結社の自由」判夕564号42頁（1985年）。

- (16) 連盟費だけでなく、本件で問題となった労組の活動に対しても、反対する労組員の会費等から支出しても合憲である、とされている。ミシガン以外の州に向けたプログラム支出、及び、教員の声という出版物への支出は、たとえこの活動が上告人・労組の組員に直接の利益をもたらしていなくとも、団体交渉活動及び同様のサポートサービスに密接に関連している。指導・教育一般、職業の発展、無職、職業機会、表彰、その他様々な問題に関わる「教員の声」のような情報サービスは、その性質上政治的でもなければ公的なものでもない、直接には労組の組員にかかわらないにしても、全ての組員の利益になるし、修正1条の侵害にはならない。ストライキの準備に付随する費用は、団体交渉に付随する費用と異なるものではない。交渉を助力するものであり、反対する組合のメンバーの直接の利益にも役立ち、修正1条の権利に更なる負担を及ぼすものではない。協定の承認やその実施という限定的な状況以外で、ロビー活動、選挙、その他の政治的活動のために、反対者に費用負担させることは、労働環境の平穏やフリーライド防止という政府利益によっては正当化されない。そして、最も重要な事は、これらは、自らが反対するコアな政治的スピーチを強制することになり、修正1条の権利に負担を課すことになるということである。ミシガン州の公教育への資金確保を意図し、及びこれへの助力を求める「教員の声」は、上告人の団体交渉協定の承認および実施に向けられていない。上告人の労組と無関係な訴訟、及びそれを伝える組合の出版物は、統一労組としての任務にとって密接に関連しているとはいえない。組合外の訴訟は、その政治的、表現的な性質においてロビー活動であり、破産の手続きから雇用差別まで広範な領域をカバーしうる。教職の評判を高めることを目的としてなされ、パブリックフォーラムにおける政治的性質を有する言論は、労働組合の団体交渉機能と十分な関わりを持たない。また、交渉及び苦情の解決を超えているとして相当程度に修正1条の権利に負担を及ぼしている。See *Lehnert v. Ferris Faculty Ass'n*, 500 U.S. 507, 527-32 (1991).

- (17) スカリア裁判官の一部同意・一部反対意見（オコナー、ケネディ、スータ各裁判官加わる）は、次のように主張している。多数意見の3つのガイドラインは先例から示唆されているものではない。労組が、反対する会員から金銭を強制的に徴収できるのは、統一的な代表として労組が、制定法上定められた義務を履行するためのコストに関するもののみである。このテストを用いると、公共に関連する活動とロビー活動への支出を含む、多くの支出を非労組員に負担させることはできない。See *id.* at 550–60.
- (18) 資金提供の義務づけによる修正1条侵害について、やや緩和した形でとらえる考え方もある。ポード&ボロクは、金銭の支払いを求め、それが政治目的に用いられたとしても、一定の思想、言論、団結を負担者に求めることには必ずしも直結していない、とする。See William Baude & Eugene Volokh, *The Supreme Court 2017 Term: Comment: Compelled Subsidies and the First Amendment*, 132 HARV. L. REV. 171, 180 (2018) [hereinafter *Baude & Volokh*]. 例えば、戦争を行っている政府にお金を支払っても、必ずしもその戦争を支持しているとはいえない。納税者は、政府は、自分たちが反対する思想のために税金を使っている、と感じる場合があるが、修正1条は、刑事責任追及を背景とする強制的な税金の徴収から私たちを保護していない。たとえ、そのお金が、私たちが反対している政府言論のために支払われていても、である。See *id.* at 186–89. 日本においても、同様の指摘がなされている。金銭の出捐と思想の支持とは必ずしもイコールではないが、その政治的目的を開示する臨時組合費への拠出は「それ自体は客観的に…政治的信条…を支持したものとみられ…拠出者と右政治的信条等とがいわば一体化…されてしまう」としている。『最高裁判所判例解説（民事編）昭和50年度』担当 佐藤繁592頁（法曹会）参照。
- (19) この点についてフィスク&ケメリンスキーは、次のようにまとめている。これまでも公的及び私的労組の一般資金の支出によって、特定の政治的メッセージを伝えるためには、組合費からその額を控除してもらう必要があり、この機会が与えられないならば、修正1条又は法律上の権利が侵害される、とされてきた。しかし、ノックス事件（2012年）において、反対する被用者の権利が劇的に拡張し、被用者の方が最初に支払いを選択した場合のみ、政治活動を支持するための負担を負わすことが可能になった、とした。See *Fisk & Chererinsky*, *supra* note (5), 1025–26.

- (20) この点についてサクスは、アブード事件（1977年）及びこれを支持する諸判例は、団体交渉及び協約締結のために支出される会費等を許容しているが、会費等のこうした利用方法が憲法上認められるのかを問題としたのがノックス事件（2012年）である、としている。公務員労組は、団体交渉の過程の中で、強力な政治的及び市民的影響をもたらす多くの立場をとる。そこで、これらについての費用負担を義務づけることは、強制的な言論となり、修正1条の権利を重大な程度で侵害するとする。See *Sachs*, supra note (7) at 1052–54.
- (21) 金銭の強制徴収による表現の自由侵害を密接に関連づける考え方に対して、両者の関係をやや希薄なものにとらえる考え方もある。フィスク&ポイミロウは、統一労組として提供するサービスに要した費用を納付することは、言論行使ではなく、サービスの購入にすぎないとする。これらは、図書館利用料、税金、住宅所有者組合の会費、保険料、公共料金の強制的な支払いが表現行為ではないのと同じである。こうして得られた料金は、様々な言論及び活動のために用いられている。See *Fisk & Poueymirour*, supra note (12) at 461–62.
- (22) 州による雇用に関する規定は、基本事項にとどまっていた。すなわち、個人的介護者は社会保障番号を持っていること、基本的なコミュニケーション能力があること、雇用契約を結ばねばならないこと、等である。しかし、州の果たす役割は、サラリー支払い以外は相対的にわずかである。See *Harris v. Quinn*, 134 S. Ct. 2618, 2624–25 (2014). なお、この事件について、従前からの判決の流れをふまえて紹介・検討するものとして、橋本基弘「組合費の強制徴収と結社の自由 *Harris v. Pat Quimm*, 134 S.ct. 2618 (2014)」英米法系公法の調査研究（1）比較法雑誌50巻1号301（2016年）。
- (23) フィスク&ポイミロウは、アブート事件（1977年）は、ハンソン事件（1954年）及びストリート事件（1961年）の考え方に依拠しているが、ハリス事件（2014年）においては、これらの見解のうち、次の3つについてはその根拠となっていないと指摘する。第1に、ストリート事件（1961年）で強調されたことは、RLA 制定にあたって私企業に期待したのは次の3点であるということである。すなわち、被用者が十分な訓練を受け、危険で困難な労働環境の安全を保つため、能力ある被用者をひきつけ、確保するだけの賃金を支払い、労働条件について労使間で平穩に解決するということである。そのため

労働組合による会費等の強制徴収と修正1条〔宮原 均〕

には、労組は、相当程度の資金が必要であり、利益を享受する被用者すべてに、そのコストを負担させることは公正である。次に、このシステムを維持するため、団体交渉や紛争解決に必要な費用を被用者に負担させることは、言論及び団結の強制とはならない。もっとも、反対する政治的主張を支持させるため、労組が、被用者からその費用を徴収することは禁止される、とした。See *Fisk & Poueymirou*, supra note (12), at 451-52.

- (24) フィスク&ポイミロウは、ハリス事件（2014年）は、州がその費用を支出してはいるが、私人が選り管理している個人的介護者、という特徴に限定して判断されている。したがって、アブード事件（1977年）を批判しながらも、これを変更するには至っていないのは、個人的介護者の特殊性が理由である、指摘している。See *id.* at 455-56.
- (25) この事件において適用されるべき審査基準については、次のように説明されている。「修正1条の事件では、異なったコンテキストにおいて、異なるレベルの審査方法が用いられることを明らかとしてきた。会費等の合憲性を判断するために用いられるべき基準については…ノックス事件（2012年）において…商業言論は比較的弱い保護のみを受けているとしても…先例においては、厳密な審査 *exacting scrutiny* と呼ばれる審査基準が適用された。すなわち、商業分野以外であれば適用されると考えられている厳格審査 *strict scrutiny* よりも厳格度の低い審査 *less demanding test than strict scrutiny* が用いられた。この厳密審査によって、経済支援を強制するためには、それがやむにやまれぬ州利益のために役立ち、結社の自由へのより制限的でない手段によっては達成し得ないとした…ハリス事件（2014年）では…会費等は厳密審査をパスできなかったが、この審査基準が、言論の自由の権利に十分な保護を及ぼしているかについて疑問を呈した。なぜならば、この事件の中で強制されていた言論は、商業言論ではなかったからである…厳格審査が適用されるかについて判断することは不必要である。なぜならば、本件のイリノイ州の制度はノックス事件（2012年）及びハリス事件（2014年）で適用された、より緩やかな審査基準を用いてすら、支持され得ないからである」。Janus v. AFSCME, COUNCIL 31, 201 L. Ed. 2d 924, 939-40 (2018).
- (26) 正当な「目的」を達成するため、会費の強制徴収を「手段」として位置づけ、両者の関連性を議論することは、公立大学における学生経費の分配に関してもなされてきた。すなわち、学生が納付した学費等が、学生の思想に反する方向で支出されたとして、修

正1条違反の問題が提起されることがある。サウスワース事件（2000年）（*Bd. of Regents v. Southworth*, 529 U.S. 217 (2000)）では、大学は、多様な見解に基づくディベートを活発にさせる等の目的から、学生から会費等を徴収していたが、思想に反する政治的及びイデオロギー上の表現を行う学生団体に対しては、資金を与えるべきではないとの主張がなされた。最高裁は、大学の使命が、学生が広範な問題についてダイナミックな議論を行う場を提供することであるとするならば、大学は、そのような対話を支えるために、強制的な会費等を学生に課すことは許されるとする。しかしこの場合にも、学生の修正1条の利益を守るためには、資金の分配は、見解中立的になされる必要があるとした。この見解中立的な資金の配分に関して、ローゼンバーガー事件（1995年）（*Rosenberger v. Rector & Visitors of the Univ. of Virginia*, 515 U.S. 819 (1995)）は、特定宗教の支持を表明する出版物への資金提供を大学が拒否したことは表現の自由を侵害するとした。拙稿「アメリカにおける大学生の強制会費と修正1条の権利」作新地域発展研究1頁（2002年）参照。

- (27) この点について、ケイガン反対意見は「[[多数意見の見解は] 統一労組としての承認を与えられることによって様々な利益を受けることができ、その利益は、非組合員にもサービスを提供するコストを上回っている、というものである。しかし、このことは、肝心の問題、すなわち、会費等なくして労組は効果的な統一労組として活動できるか、という問題を回避している」と批判している。*Janus*, 201 L. Ed. 2d at 969.
- (28) 多数意見は、金銭の納付と思想との間に密接な関連性があることを前提としているが、両者の関連性はそれほどではなく、会費等の強制徴収と修正1条違反を直接的に結びつけることに批判的な考え方があり。ボード&ボロクは、信教の自由が問題になったケースであるが、一定の金銭の強制的な納付の要求が、宗教の実践に相当程度の負担を及ぼすことがあることを認めつつも、その拒絶が言論であるとされることはなく、また、費用負担の強制が、強制言論であるということにはならないとする。*See Baude & Volokh*, *supra* note (18), at 191. 更に、大学によるカリキュラムの選択は、一種の政府言論であるが、大学への資金援助となるからといって、これに反対であれば、納税の義務を免除されるとの憲法上の権利を有しないと。 *See id.* at 195.
- (29) 会費等の強制を強制言論ととらえ、厳格な審査が必要とする考え方に疑問を呈する考

え方がある。フィスク&ポイミロウは、強制言論に関して、費用負担を含む問題に、バーネット事件のような、現実には、一定の言論を強いる事件の考え方を及ぼすことは誤りであるとする。一定の言論の促進ではなく、より広範な規制権限の枠組みの一部として、経済的な支援を求めている場合、その法律は支持される傾向がある、とする。See *Fisk & Poueymirou*, supra note (12), at 469.

- (30) この両者の区別にケイガン反対意見は異を唱えている。「多数意見は、一定の言論を強制すること、及び言論への制約を課すこと、の両者を区別しているが、十分な説得力はない。多数意見は、言論の強制は、常に、より多くの損害をもたらし、一層の正当化理由が必要であるとしている。しかしながら、多数意見が論拠として示す事件は一つで、しかも修正1条の分析においてはきわめて例外的なものである。すなわち、子どもの信仰に反して制約することを州が強制することが問題になっていた…言論の強制と沈黙の強制とを区別することは憲法上意味がない」。Janus, 201 L. Ed. 2d at 973.
- (31) シフリンは、バーネット事件 (*West virginia State Board of Education v. Barnette*, 319 U. S. 624 (1943)) やウーリー事件 (*Wooley v. Maynard*, 430 U. S. 705 (1977)) では、強制言論に反対する見解が示されたが、その理由は、政治、ナショナリズム、宗教等に関して政府の示す公式見解に従わせることへの嫌悪である。これらの見解は、政府の公式見解を口にするのを強制されることにより、自分の見解が他者に誤って伝わることから保護しようということである。See Seana Valentine shiffirin, *What is Really Wrong with Compelled Association?*, 99 Nw.U.L.Rev. 839, 852-53 (2005) [hereinafter *Valentine*]
- (32) ケイガン反対意見は「アブード事件 (1977年) の下で、公務員の雇用条件について交渉するために必要なコストを、公務員等に公正に分担させることができるとしたが、統一労組の政治的又は思想的活動には、これらから支出することはできない…当裁判所の判断において長らく明らかとされてきたことは、職場を効果的に機能させるという利益において、政府は被用者の言論、とりわけ雇用条件について、規制するための相当程度の裁量を有しているということである…アブード事件 (1977年) で構築された考え方は、その典型的な例を示している」。Janus, 201 L. Ed. 2d, at 964-65.
- (33) この事件の紹介として、拙著『日米比較憲法判例を考える (改訂版・統治編)』69-70頁 (八千代出版、2012年)、この事件を含めた判例法理の展開については、拙稿「公務

員と表現の自由—アメリカにおける最近の判例の傾向」比較法制研究19号145頁（2006年）以下参照。

- (34) ケイガン裁判官の反対意見は、職場の秩序を保つための表現規制と、意に反する団体交渉のための費用負担がもたらす思想・表現への規制との間の共通性を認識している。「アブード事件（1977年）では、団体交渉のために会費等納付を強制することは許されるとしたが、このことは、ピカリング事件（1968年）において、職場問題に関して、被用者の言論に制限を加えることが政府に認められるとしたのと同様である…アブード事件（1977年）の多数意見は、政治的な候補者をサポートする言論に対して会費等から支出することを禁止している…その言論への財政支援を強制する、正当な政府の運営上の利益があるとは考えなかったからである。そこで、被用者の修正1条の主張が認められたのであり、このことはピカリング事件（1968年）の下でも同様である」。Janus, 201 L. Ed. 2d, at 970-71.
- (35) ケイガン反対意見は「政府は、使用者として行動している限りにおいて…私的な使用者よりも広範な権限がある。雇用の条件に関する言論を規制している場合には、政府が敗訴することは現実にはあり得ない。この場合には、運営上の利益は明白でありかつ強力である」とする。Id. at 972.
- (36) ケイガン反対意見は「政府の使用者は、民間の使用者と同様に、公的サービスを効果的に提供するために、被用者の言論を相当な程度にわたってコントロールする必要がある…被用者の言論の権利と職場のマネージメントの利益との間の適切なバランスを打ち建てるために、当裁判所はピカリング事件（1977年）にはじまるテストを用いてきた…被用者が、市民としての公的関心事についてではなく、被用者として職場問題に言及しているならば、修正1条の主張を行う可能性はない…使用者は…言論を規制する場合には、その背後には職場に関する正当な利益が存在することを示さねばならない。アブード事件（1977年）はこの判断枠組みに一致している」とする。Id. at 970-71.
- (37) ケイガン反対意見は「多数意見は、本件における主な主張は…団体交渉における労組の言論は公的資金の支出方法に影響を及ぼす公的関心事であるとする…しかしながら…問われるべきは、言論が真に職場に関するものなのか、すなわち職場に向けられ、職場でなされ、職場に関するもの…であるかどうかである。こうした焦点の絞込みをする

と、雇用の条件及び環境に関する言論は…ピカリング事件（1977年）で示された第1段階の基準においても保護されない…給与及び年金のような経済問題に関する交渉のために会費等を用いても、それほど重要な修正1条の問題を提起しない」とする。*Id.* at 974.

- (38) ケイガン反対意見が理解する、多数意見の立場は以下のとおりである。「多数意見は、公務員の言論規制に対して通常用いられる、ピカリング事件（1977年）の敬讓アプローチは本件では用いられないとして、その理由を2つあげている。第1は、個々の雇用上の判断とは異なって、広範な政策が問題になっていること…第2は、言論の規制ではなく言論の強制が問題になっていることである…多数意見は、細心なピカリング基準に基づいたとしても、やはり政府は敗訴するとして、本件の言論には公的関心事が含まれ、政府の運営上の利益は、その規制を正当化しないとした」。 *Id.* at 972.
- (39) シフリンは、次のように指摘している。ある言論活動がすべての人に求められ、又は、求められていることが一般に知られている場合には、その言動が、その者の真の思想を反映している、と考えるのは正しくないと判断することは合理的である。*See Valentine, supra note (31), at 853.*