

ま え が き

神奈川県自治総合研究センターでは、研究事業の一環として、行政課題に関連したテーマを毎年選定し、それぞれのテーマについて研究チームを設置し、研究活動を行っております。

研究チームは、公募によって選抜された本県職員、テーマに関連する部局からの推薦による県職員及び市町村または公共機関からの推薦による職員によって、概ね7～12名程度で構成されます。県職員はそれぞれの所属と当センターの兼務職員となり、その他の所属の職員は委嘱研究員として、原則として週1日、1年間にわたって研究を進めております。

今年度（平成2年9月～平成3年8月）は、A「ごみ問題に関する研究」、B「かながわの住宅政策」、C「アフーマティブ・アクションの研究」の3テーマについて研究チームが編成されました。本報告書は、C「アフーマティブ・アクションの研究」の報告書です。

アフーマティブ・アクションは、女性やマイノリティなど、すべての人々の実質的な機会の平等を達成するための積極的な差別是正措置、暫定的な優遇措置として、広く欧米各国で採用されている政策です。日本では、国、自治体ともにアフーマティブ・アクションは未だ研究段階ですが、急激な経済のボーダレス化や国際人権の進展にともない、今後、具体的な政策日程に登ってくる事が予測されます。

国連を中心とした国際的な人権保障の枠組みができあがりつつある今、具体的な人権の保障や伸長には、国の制度づくりはもちろんのことですが、居住、就労、教育など暮らしに密着した地域、自治体の役割がますます高まっています。

本報告書が、今後の行政運営の参考として活用いただければ幸いです。

なお、研究活動に際して御支援と御協力をいただいた関係各位に対し、心より感謝の意を表します。

平成3年9月

神奈川県自治総合研究センター所長

目 次

第1章 はじめに	1
第2章 国際人権の発展	7
第3章 先進各国の平等化政策	
第1節 アメリカ合衆国における平等化政策	29
第2節 ECにおける平等化政策	70
第3節 イギリスにおける平等化政策	102
第4節 フランスにおける平等化政策	124
第5節 ドイツ（旧西ドイツ）における平等化政策	159
第6節 スウェーデンにおける平等化政策	178
第7節 オーストラリアにおける平等化政策	197
第4章 平等化政策の現状と課題	
第1節 女性の現状と課題	220
第2節 在日外国人（主として韓国・朝鮮人）の現状と課題	247
第5章 まとめと提言	282

（資料篇：内容については、「同編目次」参照のこと。）

第1章 はじめに

1 アファーマティブ・アクションとは

アファーマティブ・アクションとは、欧米において、雇用や教育などの分野における実質的な機会平等を達成するために、これまで差別されてきた女性やマイノリティ（民族的少数者）等に対して暫定的に行われる優遇措置のことである。女性やマイノリティを優遇することから、一見、白人男性に対する逆差別とも思われるアファーマティブ・アクションが、広く先進国の間で行われているのは、形式的に平等を保障するだけでは、これまでの差別の結果累積している格差を放置することになり、実際には伝統的に白人男性が占めてきたような職に女性やマイノリティが参入していくことは難しいからである。さらに、直接的な差別とはいえないが、結果として格差を助長するような微妙な差別の解消は難しく、実質的に機会の平等が達成されるためには、アファーマティブ・アクションのような何らかの積極的措置が不可欠であると考えられている。つまり、アファーマティブ・アクションは、単純に結果の平等を求めるものではなく、差別の効果をなくし、これまでの差別の累積を解消することにより、機会の平等を保障することを目的としている。アファーマティブ・アクションの最も極端な形として、アメリカのクォータ制（割当制）があるが、これは裁判の結果、過去の差別が明らかな場合にその是正策として適用されるといったような限定的な運用が中心で、アファーマティブ・アクションの数パーセントを占めるにすぎない。差別の証明なしに行われるクォータ制は一般的には逆差別と解されるからである。また、例えば女性を何人雇用するといった目標を設定した場合でも、その職に就く能力があることが前提となり、その職に相応しい資格を持たない女性にまでアファーマティブ・アクションが適用されることはない。こうしたことから、アファーマティブ・アクションは実質的な機会平等を達成するまでの暫定的な措置として、広く正当性が認められている。いわゆる女子差別撤廃条約や人種差別撤廃条約のような国際条約においても、アファーマティブ・アクションを逆差別と見なしてはならない旨の規定や、実質的な機会均等達成までの間の一時的措置として行う旨の規定がある。こうした暫定的な優遇措置については、アメリカ、オーストラリア、ヨーロッパによってアファーマティブ・アクション、ポジティブ・アクション等の用語の違いがあり、その強制力もまちまちではあるが、ここでは実質的な機会の平等に向けた暫定的な優遇措置を総称して、アファーマティブ・アクションと呼ぶこととする。

なお、アファーマティブ・アクションを実施するためには差別撤廃や機会平等のための制度が整備されていることが前提となるので、本研究においてはその点についても視野に入れている。

2 アファーマティブ・アクションの研究の背景

(1) 厳しい差別の現存

国連の報告によると、男女の賃金格差にみる日本の女性の地位は統計の得られた24か国のうち23番目であり、先進国の中では最低で多くの途上国の水準にも達していない。女性の労

働力率は、全体としては比較的高く上昇傾向にあるが、20歳代後半に急激に落ち込み、子育て後にまた高くなるといった極端なM字型を示しており、就業継続のしにくい厳しい状況を想像させる。しかも、子育て後の就業は、主にパートタイマーとしてであり、女性の低賃金化の大きな要因となっている。さらに性別役割分業意識が強く、就業継続を選び取ることは、「家事分担なき就業継続」として、一人で2重の仕事を抱えることを意味することになりかねない。総合的な日本の女性の地位は世界第35位という、米国の民間シンクタンクの報告もある。

一方、在日韓国・朝鮮人は、学校、就職、結婚、居住というように生活のあらゆる場面で厳しい差別にさらされている。植民地支配、強制連行、一方的な国籍の剥奪という歴史的な背景を持ちながら、日本政府は積極的には独自の対応をせず、難民条約の批准など主に外圧によって社会保障を進めてきた。こうしたことから、日本人と同様に戦犯にはなりながら未だに戦後補償は受けられず、自治体レベルでも住民税はとるが自治体の政治・行政への参加は認めないといった時代が長く続いた。差別や生活の実態も十分に把握されず、1985年の神奈川県の実態調査が戦後唯一の公的で大規模な調査となっている。近年、内なる民際外交、内なる国際化として多くの自治体がこうした人権問題に取り組みはじめ、また、こうした取り組みや粘り強い運動の結果、国レベルでも動きが見られはじめたが、差別は根深く、機会の平等を保障する法律はなく、歴史的背景や定住性を無視した処遇が続いている。

(2) 国際人権の視点

2度に渡る世界大戦において、人権の抑圧、とりわけナチス・ドイツの人種優越主義が世界平和の大きな脅威になったことなどから、戦後、人権はそれぞれの国内だけの問題ではなく、世界の平和のための共通の問題として国際社会の重大な関心事となった。国連を中心に、世界人権宣言、国際人権規約などの包括的な国際人権の水準が整えられ、また、欧州人権機構や米州人権機構などの地域的な国際人権保障の枠組みもつくられてきた。人権問題が国内問題から国際問題へとシフトしてきたことを示す端的な例として、国内で起きた人権侵害をその国の政府を通さずに直接国連に通報するシステムやアパルト・ヘイトに対する国連の決議、制裁、あるいはEC指令に基づく加盟国の国内法の改正などがあげられる。さらに、国際人権の保障のための基準づくりは、人種差別撤廃条約や女子差別撤廃条約のように、包括的な人権保障から個別の対象ごとの人権保障へと向かい、条約の批准国が多数を占めるにつれ、国際慣習法的な性格を持ちはじめつつある。取り分け、先進国での平等政策は、例えば、間接差別の禁止や同一価値労働同一賃金などいくつかの特徴的な政策で共通の段階に達しており、インターナショナル・ミニマムとも呼べるものを形づくっている。一方、日本は国際人権規約の選択議定書や人種差別撤廃条約を批准せず、女性差別についても他の先進国並みの機会平等を認めていない。しかし、世界第2位の経済大国となり、生活に潤いのある社会大国になっていくことが目標となっている現在、国際人権のインターナショナル・ミニマムを達成し、さらに国際人権の伸長に貢献していくことが求められている。そのためには、差別の禁止、救済はもとより、実質的な機会平等の達成のための積極的措置としてのアフーマティブ・アクションを具体的な政策日程にのせていく必要がある。

(3) 労働力不足時代

実質的な機会平等の達成は人権保障のためにこそまず第一に考えられなければいけない問題

であるが、それはまた労働力不足解決のためにも緊急の課題となっている。

経済の成熟、ソフト化、人口の高齢化などに伴い、近年労働力不足が深刻化してきている。労働力不足時代ともいえる長期の労働力の不足が予想され、労働者不足は900万人にも達するという推計も出ており、日本経済の先行きに不安をもたらしている。既にいわゆる3K（きつい、きたない、危険）労働など人気のない職種では労働力不足が顕在化している。

このため、女性の労働力率を高め、高齢者の労働市場からの撤退を抑え、何らかのルールづくりにより国外から新たな労働力を受け入れるなどして労働力の供給を増やすか、技術革新等により相対的に労働力需要を減らしていくことが求められている。

外国人労働者の受け入れの適正化問題は本研究の範囲を超えるので、女性の労働力率について考えてみよう。20歳代後半から急激に落ち込み、子育て後に大量のパート労働者として労働市場に参入することにより、特徴的なM字型カーブを示す日本の女性の労働力率に対して、男女平等の最も進んだ国のひとつであるスウェーデンでは、女性の就業率は高く、労働力率は各年代ともに均等な台形を示している。日本の最近の急激な出生率の低下を単純に女性の社会進出と結びつける議論があるが、スウェーデンでは1人の女性が何人の子供を産むかを表す合計特殊出生率は上昇傾向にあり、低下に歯止めのかからない日本の1.53に対しておよそ2となっている。労働力率を上げ、出生率を上げたいという社会ニーズを満たすには、働き続けながら子供を生み育てていくことができる社会環境を整備していくことが必要なことは、高い就業率と出生率を両立しているスウェーデンの例からも明らかである。

したがって、経済発展に不可欠な質の高い新たな労働力を追加していくには、多様な人々が多様な働き方を選択でき、しかも、特定の人々や特定の働き方が不利にならないようにしていくことが必要であり、すべての人々の雇用機会の平等と同一価値労働同一賃金などの平等待遇が保障されなければならない。そして、機会の平等が保障され、誰もがキャリアアップしていくことが可能な環境を作るためには、アフーマティブ・アクションの実施が欠かせない。

(4) 国際人権伸長の主体としての自治体政府への期待の高まり

① 国際アクターとしての自治体政府

日本の自治体の国際交流は姉妹都市（友好都市）から始まった。第2次世界大戦の反省から、国家間の外交だけでは国際平和の維持は難しいという認識により、アメリカ合衆国大統領の提唱で国境を越えた都市間の友好交流が進められたのが姉妹都市の始まりといわれる。このように、当初は国政府の外交の補完として文化交流を中心にスタートした友好交流であったが、やがて実質的な経済交流や、地域おこしと結びつき、地理、歴史、産業、文化など地域特性を活かした北方圏構想、環日本海沿岸の交流、南方圏構想といった様々な自治体独自の外交へと発展してきた。こうした自治体外交の流れを最初に方向づけたのが、地方の時代の提唱者である長洲神奈川県知事による「民際外交」である。「民」を全面に出すことによって、国政府と自治体政府の外交権の問題を回避しつつ、実質的に自治体政府が国際政策を持ち、自治体連帯を進める必要を示した「民際外交」は急速に他の自治体に波及し、多くの自治体政府の中に国際交流を専門とする行政セクションを生み出した。

自治体政府の国際アクターとしての役割としてよく例に出されるのが、渡り鳥条約であるが、渡り鳥の飛来地である自治体がその実質的な機能を担っていかないと渡り鳥の保護が不可能であることから分かるように、今や自治体政府の協力なしに国際条約を全うすることはできな

い。また、非核兵器・平和宣言都市の国際的な連帯も自治体政府の国際アクターとしての役割をよく示すもので、その事務局は国連との協議資格を持っている。

こうして自治体政府が国際アクターとして独自の政策を持ちはじめたが、とりわけ「内なる民際外交」として提起された定住外国人との共生問題は、指紋押捺問題に代表される国際人権問題として大きくクローズアップされ、外国籍県民（市民）の人権擁護を掲げる自治体政府と外国人を管理対象としてしか捉えない国政府との衝突を生み出した。国政府は、押捺拒否者を摘発しない自治体に対抗し、裁判ぬきの代執行を法律に盛り込むにいたったが、指紋押捺に限って言えば、こうした市民、自治体政府の働きかけを背景に、日韓政府の交渉により1992年までに廃止する方向にある。

②人権保障主体としての自治体政府の優位性

人権侵害が発生する場合は、学び、働き、暮らす生活の現場であり、教育、福祉、住宅、就労など様々な分野で人権を保障し伸長していくことが求められている。こうした生活の現場での人権保障は、きめの細かい対応が必要で、国政府よりも自治体政府の担う部分大きい。国連を中心とした国際人権の水準が明らかになるにつれて、住民と身近に接する自治体政府の人権保障に果たす役割が大きくなってきている。人権の基準づくりはより大きい単位である国連等にその優位性があり、それを保障していくことは生活に密着した自治体政府に優位性があるといえる。無論、人権の保障、伸長に果たす国政府の役割は非常に大きい。しかし、欧米先進国並みの経済発展を目指した経済優先の集権体制は、同時に財界を初めとする利益集団と密接に結びついていたために、経済効率に反する人権保障を受け入れにくい体質を引きずってきた。経済中心から生活中心、企業重視から消費者や環境重視へと転換するなかで、こういった事態はやがて改善されるだろう。しかし、こうした転換には時間を必要とし、現段階では国政府は先に述べたように、国際人権規約の選択議定書も130か国以上が批准している人種差別撤廃条約さえも批准していない。いま人権を侵害されている人々にとって、やがて良くなるということは何の言い訳にもならない。国際人権のインターナショナル・ミニマムが明らかになりつつある現在、自治体政府はその保障主体として、できることから早急に取り組む必要がある。そのことは、人間中心の社会転換にむけて自治体政府が果たす大きな役割のひとつであり、そうした国政府をリードする実績こそが自治体自身が目指す自治と分権を基盤とした市民社会づくりへの道を拓くであろう。

3 神奈川県政府の責任

長洲知事の「地方の時代」の提唱のもとで、自治と分権に基盤をおいた参加と連帯による政治、経済、社会の再編成に努めてきた神奈川県政府は、自らの自治体において、すべての人々が性や民族、出身、ハンディキャップの違いを超えて、いきいきと暮らしていけるような地域づくりを目指してきた。

日本政府が女子差別撤廃条約を批准する以前の1982年には、男女共同社会に向けた社会計画として「かながわ女性プラン」を策定し、そのための庁内組織として婦人企画室、女性運動の拠点として婦人総合センター（現かながわ女性センター）を設置している。同時に女性運動団体も連帯し、かながわ女性会議を発足させ、神奈川は女性政策、女性運動の先進県として高い評価を受けてきた。

また、民際外交の理念のもとに独自の国際政策主体として外国籍県民の人権問題に取り組ん

だ「内なる民際外交」は、総合計画である新かながわ計画に位置づけることにより、それまで行政のタブーとされてきた在日韓国・朝鮮人の人権問題の解決に正面から取り組む姿勢を明らかにし、他の自治体に大きな影響を与えた。厳しい在日韓国・朝鮮人差別を明らかにした戦後唯一といってよい大規模な公式調査の実施をもとに、庁内推進体制の整備、指紋押捺等への反対、外国人採用に向けた職種拡大のための国籍条項の撤廃と、都道府県レベルではつねに時代をリードする役割を担ってきた。神奈川の国際人権の取り組みについては、既に多くの刊行物がでているので、詳しくは省略するが、1988年10月29日に神奈川県が主催した人権の国際シンポジウムで採択された神奈川宣言では、間接的な人権侵害、さらに平和、開発、環境といった地球的課題を含めた広義の人権概念が提示され、人種、性、文化的背景の違いを超えた「共に生きる」ための市民の認識の変革と参加を求めると同時に、国際人権の新たな担い手としての地方政府の役割を明らかにした。また、宣言では、市民と地方政府の役割として、人権概念の普及、人権条例、ガイドライン等の人権基準の設定、人権政策とその国際的な協力の推進、さまざまなレベルでの人権に取り組む主体の形成と連携、人権情報の収集、提供のシステム化などが提言されている。

神奈川県政府のこうした取り組みは、内外の多くの人々の努力と期待に支えられてきた。神奈川がリードしてきた小さな流れは、全国の先進自治体の流れや後続する自治体の流れと合わり、もはや後戻りできない時代の趨勢となってきている。県民の人権を保障し、さらに国際連帯へと広げていく県政府の責務の重さが強く認識されなければならないだろう。

4 研究対象の設定

(1) 被差別グループの設定

アフーマティブ・アクションの対象となる被差別グループとしては、女性、在日韓国・朝鮮人をはじめとする外国籍県民、被差別部落出身者、アイヌ民族や国籍を取得した民族的少数者、障害者等が想定される。しかし、そのすべてを研究領域に設定することは、本研究の力量を超える。なぜなら、アフーマティブ・アクションは複雑な差別の問題を対象とし、通説に従ってもその被差別グループの地域性や歴史性など包括的な状況に応じて個別に検討される必要があるからである。研究にあたって参考となる欧米の政策は歴史的に人種、性を中心に発展してきた経緯を持ち、また、国内的にも見ても、一種のクォータ制のある障害者、アフーマティブ・アクションの対象として本人特定が難しい被差別部落出身者、形態が多様な外国籍県民、民族的少数者等の個別の状況があり、ここでは先進各国との比較の容易な、女性、在日韓国・朝鮮人に絞って検討することとした。なお、ことわるまでもないが、他の差別問題との順位をつけるものではなく、あくまで研究の制約に基づくものである。

(2) 海外の政策調査

アフーマティブ・アクションはアメリカ合衆国を発祥とし、先進各国で機会平等政策の一環として行われている。本研究にあたっては、各国の機会平等政策を踏まえ、神奈川らしい政策モデルを構築することが必要であることから、次の各国の状況を調査する。

これらの国々は必ずしも人権政策の最も進んだ国ではない。むしろノルウェー、オランダなどのヨーロッパの中小国やカナダなどに進んだ制度や運用を見ることが可能であるかもしれない。ここでは、北アメリカ大陸、北欧、西欧、太平洋州に分布するほとんどすべての先進国が、

機会平等に取り組んでいることを明らかにし、様々なモデルを類型的に見るうえで、資料の入手の容易な比較的大きな国を選んでいる。なかには英文による資料入手が困難で、研究チーム員の力量を超えた部分もあることを付記する。

- 北アメリカ・・・アメリカ合衆国
- 西欧・・・・・・・・EC、イギリス、フランス、ドイツ
- 北欧・・・・・・・・スウェーデン
- 太平洋州・・・・・・・・オーストラリア

5 研究にあたって御世話になった方々

以下の方々には、講義、訪問調査、資料提供で大変御世話になった。この研究に不十分さや誤謬があったとしても、それは、これらの方々の講義や資料等に基づくものではない。ひとえに研究チームの力量不足から生じたものである。全く無知な状態からの研究に、快く情報を与えてくださった方々に、改めて感謝したい。なお、参考文献等は、各節末に記してある。また、各国の平等化政策を調べるうえで、チーム員が個別に助言等をいただいた方々の名前が漏れているかもしれないが、御容赦願いたい。

- | | |
|---------|-------|
| ・阿久澤麻理子 | ・鈴木啓水 |
| ・朝倉むつ子 | ・田中 満 |
| ・石田玲子 | ・千葉景子 |
| ・榎井 縁 | ・中嶋正春 |
| ・江橋崇 | ・中村清二 |
| ・奥山明良 | ・林 瑞枝 |
| ・康 誠凱 | ・広渡清吾 |
| ・紀藤正樹 | ・襄 重度 |
| ・金 東勲 | ・本田和明 |
| ・斉藤喜明 | ・三満照敏 |
| ・鈴木美恵子 | ・三宅裕子 |
- (順不同、敬称略)

第2章 国際人権の発展

国際連合の歴史はまた、国際人権発展の歴史でもある。国連発足以前にも、バルカン半島近辺の少数民族の保護を国際連盟が取り上げたりしたこともあったが、人権は国内問題であり、国際社会が国内問題に口を出さないという大前提があったため、人権問題が国際的に取り上げられることはほとんどなかった。しかし第二次世界大戦の反省から生まれた国際連合は当初から人権尊重と平和を2本の柱とした。1948年の世界人権宣言、1965年の人種差別撤廃条約、1966年の国際人権規約、1979年の女子差別撤廃条約と、人権基準の整備を進め、また、人権条約についての国家報告制度、通報制度などの人権の実施措置も徐々に整備してきた。国際人権という観念それ自体が国家主権を制限するものであるため、国連発足当時は、国連憲章第2条第7項を根拠に内政不干渉を主張する国もあったが、国連による人権基準や実施措置の整備が進むにつれて、国際人権の重要性が国際社会においても認められるようになり、1968年のテヘラン宣言では、世界人権宣言の遵守が国際社会の構成員の義務であることが謳われた。

性による差別、人種による差別の廃絶は特に力を入れて取り組まれた。国連の婦人の地位委員会により女性の権利保護のための基準作りが進められ、1975年の国際婦人年、引き続き国連婦人の10年は女性の権利発展について全世界の関心を引き起こし、1979年には女子差別撤廃条約が採択された。人種差別廃絶については、ネオナチズムの台頭を契機に国連の差別防止及び少数民族保護小委員会が中心になって条約作りが進められ、1965年に人種差別撤廃条約が採択された。また、国家自体が人種差別を行う南アフリカのアパルトヘイトに対しては2つの条約が採択され、廃絶の努力が続けられた。

このような国際社会における人権の発展にもかかわらず、1990年10月4日現在日本政府は国連が採択した23の人権条約のうち7つしか批准しておらず、130か国以上が批准して国際慣習法的な価値さえ持つに至った人種差別撤廃条約さえ批准していない。国内における人権問題の取り組みも遅れ、1981年の難民条約批准により在日韓国・朝鮮人の社会保障の改善が戦後36年がたつてようやく行われたし、雇用における女性差別の禁止についても1985年の女子差別撤廃条約批准による雇用機会均等法の成立まで待たなくてはならなかった。

しかし人類共通の課題である人権問題を現実に担うのは、地域住民に接する自治体の役割である。特に神奈川においては、1980年から「内なる民際外交」に取り組み、異なる国籍、民族、文化を理解し、尊重しながら「ともに生きる」地域づくりを進めてきたし、1982年の「神奈川婦人元年」以来、かながわ女性センター、女性政策室を中心に、「神奈川女性プラン」による「男女共同社会」の実現に取り組んできた。外国籍県民の増加、女性の社会進出の高まりにより、こうした自治体の役割はますます重要性を増してきている。

この章では、国連を中心に、ILO、ユネスコなどにも触れながら、国際人権基準の完成とその実施のための監視機構の発展について概観する。さらに、女性の権利の発展、人種差別撤廃に向けた取り組みについては、国連発足以来一貫した努力が続けられてきていることを示すとともに、最後に日本政府の対応と自治体の役割について述べることにする。

(1) 国際人権の流れ

① 国際人権基準の確立

i 世界人権宣言（1948年）

第二次世界大戦の経験から、ある国の政府が自国の国民に対して行う人権侵害と、他国に対する侵略行動との間に密接な関係があることがわかり、国際社会の安定と平和を維持するためには、国内において人権が尊重される体制を創る必要があり、そのためには従来の国家義務に頼るだけでは十分でなく、なんらかの国際的監視手段が必要であることを国際社会は認識した。またナチスドイツがユダヤ人に行った大量虐殺が国際世論を刺激し、人権尊重のための国際協力の推進が国連の大きな目標となった。

このため第二次世界大戦後設立された国際連合において人権問題が大きく取り上げられ、国際連合憲章第1条第3項において、「人種、性、言語又は宗教による差別なく、すべての者のために人権及び基本的自由を尊重するように助長奨励することについて、国際協力を達成すること」が国際連合の目的の一つとして規定され、第55条では、「人種、性、言語又は宗教による差別のないすべての者のための人権及び基本的自由の普遍的な尊重及び遵守」が国際連合の促進しなければならないことの一つと規定された。国連憲章が討議されたサンフランシスコ会議においては、ラテン・アメリカ諸国から憲章の中に人権のリストを含めることも提案されたが、時間的余裕がなかったために実現せず、その代わりに国際連合の最初の仕事の一つにこの課題を加えることが決まった。

1946年に国際連合が発足するとすぐに人権委員会が設立され、a 国際人権章典、b 市民的自由、女性の地位、情報の自由及び類似の事項に関する、国際的な宣言ないしは条約、c 少数者の保護、d 人種、性、言語及び宗派を根拠とする差別の防止、e その他人権に関する事項、について、提案、勧告及び報告を行うことが業務として定められた。

人権委員会は、その第一の責務である国際人権章典について作業を開始し、その結果まず最初に作られたのが1948年12月10日に採択された「世界人権宣言」である。

「世界人権宣言」は人権の全分野を包括する単一で総合的な最初の国際文書であり、そのためこの採択は国連の歴史上画期的意義をもつ。それは、一方では、国連憲章における人権規定の具体的な意味づけをなし、他方では、その後の国連人権活動の基礎となり、世界的、地域的、国家的レベルで大きな影響力をもち、1950、60年代に独立を獲得した多くの国々が、自国の憲法の中に取り入れるようになり、いまや約30か国の憲法の一部となっている。

前文において、「人権の無視及び軽侮が、人類の良心を踏みにじった野蛮行為をもたらし、言論及び信仰の自由が受けられ、恐怖及び欠乏のない世界の到来が、一般の人々の最高の願望として宣言されたので」と述べられ、第2条において、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治上その他の意見、国民的もしくは社会的出身、財産、門地その他の地位又はこれに類するいかなる事由による差別も禁止している。

世界人権宣言で謳っている権利は、大きく2つに分けられる。第1は、市民的、政治的権利で、生存・自由・身体への安全への権利、拷問や奴隷からの自由、政治参加、財産・婚姻の権利、意見・思想・良心・宗教の基本的自由、結社・集会の自由などである。第2は、経済的、社会的、文化的権利で、労働、十分な生活水準、教育、文化的生活の自由などである。

ii ヨーロッパ人権条約（1950年）

世界人権宣言により人権基準は設定されたが、基準を実現するための手段は確立されなかった。第二次世界大戦により多くが荒廃した西欧諸国は、民主主義を発展させるためのなんらかの地域的機構を創設する必要性を感じ、1949年5月にヨーロッパ評議会を設置した。「人権及び基本的自由の保持及びその一層の実現」のための活動が、ヨーロッパ評議会の主要目的の一つとされた。

ヨーロッパ評議会は設置早々から人権保護のための条約制定作業を開始し、1950年11月4日、ヨーロッパ人権条約が制定された。この条約は市民的・政治的権利についての条約であり、社会的・文化的権利については1961年のヨーロッパ社会憲章により保護されている。

この条約の特徴は、条約規定の遵守のための国際的監視機構にある。これは、初めて実現した人権の国際的監視機構であり、国連でさえいまだに人権裁判所をもたないことを考えると、今なおモデルとなりうるので、詳しく述べてみたい。

まず監視機関であるが、この条約により、調査及び調停の機関であるヨーロッパ人権委員会（以下「人権委員会」とする）、政治的決定機関であるヨーロッパ評議会閣僚委員会（以下「閣僚委員会」とする）、司法的決定機関であるヨーロッパ人権裁判所（以下「人権裁判所」とする）が設立された。

人権委員会は、締約国からの申し立て、個人の申し立てを受理することができるが、個人の申し立てについては、訴えられた締約国が、個人の申し立てを審査する人権委員会の権限が効力を生じるための条件を受諾する宣言を行っていることを条件とする。1986年現在、条約を批准した20か国のうち19か国がこの宣言を行っている。

人権委員会への申し立ては書面により行われ、申し立ての事項については、すべての国内的救済が尽くされた後で、最終的決定がなされてから6か月以内のものについてのみとされている。申し立てがあると、人権委員会は許容性の審査を行い、許容性を認めると、書面、当事者や証人からの事情聴取、現地調査などにより事実の確認が行われる。調査が終了すると、人権委員会は事件の友好的解決を達成するために調停を行い、それに失敗した場合は、事実に関する報告書を作成し、認定した事実が関係国の条約上の義務違反を示しているかどうかについて意見を述べる。報告書は閣僚委員会に送付されるが、その際人権委員会は事件の解決を促進するために適当とみなす提案を行うことができる。

人権委員会の調停が失敗した場合、人権委員会または当該締約国が3か月以内に事件を人権裁判所に付託するが、付託がなされなかった時は、閣僚委員会が条約違反があったかどうかについて決定する。

人権裁判所は、人権委員会または締約国から事件の付託があったときに初めて審理を開始する。従って、人権裁判所への個人の訴えは認められていない。審理は7人の裁判官により行われ、書面による手続きと口頭による手続きがある。審理は、事件において条約上の義務違反が存在するか否かを決定する判決によって終了する。判決は閣僚委員会に送付され、閣僚委員会はその執行を監督する。

ヨーロッパ人権条約第53条は、「締約国は自国が当事者となっている訴訟において裁判所の決定に従うことを約束する」と規定しているが、義務違反を宣告された締約国が処罰されるわけではない。人権委員会の任務は、条約違反をなくすため締約国と協力して活動し、人権保障に関する国内法とその実施をヨーロッパ人権条約のレベルで統一することである。現在まで

に、人権裁判所の判決を無視し公然と委員会と衝突したのは1967年～1974年の軍事政権下のギリシャのみで、ギリシャはこの時ヨーロッパ評議会を脱退している。他の締約国は、判決にしたがって、国内制度、国内法の改正などを行っている。

比較的小さな地域で、共通の法的、文化的及び政治的特質をもった国の間の条約なので、ヨーロッパ人権条約は実効性をもつことができ、1969年の米州人権条約、1981年の人及び人民の権利に関するアフリカ憲章のモデルとなった。アジア地域にはこのような地域的人権保障制度がないため、国連が中心となってまず人権情報センターがバンコクに設立されたが、十分に機能しているとは言いがたい。

iii 国際人権規約（1966年）

世界人権宣言の内容に一定の拘束力をもたせる条約として、国際人権規約が当初から構想されていたが、各国の考え方の対立を反映し、1952年の国連総会において、自由権を中心にするものと、社会権を中心にする2つの国際人権規約を作成することが決定された。

その後、自由権を中心に考える西欧諸国、社会権を中心に考える東欧諸国、民族自決権を中心に考えるアジア、アフリカの新興独立国などの考え方の対立などがあり条約作成が遅れたが、1966年12月16日に「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（通称A規約）」「市民的及び政治的権利に関する国際規約（B規約）」「B規約の選択議定書」の3文書からなる国際人権規約が国連総会で採択された。

国際人権規約は、世界人権宣言と異なり、批准した国家に対する一定の拘束力を持つ。また規約の実施の手段として、A・B両規約ともに定期的な「国家報告制度」を定め、B規約においては締約国相互間の通報制度、B規約選択議定書においては個人申立て権が規定されている。

② 国際人権基準の実現に向けて

世界人権宣言に始まる国際人権の発展への努力が積み重ねられたことにより、1968年のテヘラン人権会議において、世界人権宣言は人類のすべての構成員共通の理解を述べ、国際社会の構成員の責務を示すことが確認され、慣習法的な国際人権基準としての権威を持つようになった。また1966年の国際人権規約の採択により国際人権章典も完成し、人権の基準設定だけを行っていた時代は終わり、1970年代からはその実現に向けた取り組みに努力が払われるようになった。すなわち、人権のための国際的な監視機構が設置されるようになったのである。

i 国際人権規約の国家報告制度

B規約に関しては、締約国は、規約が発効してから1年以内、その後5年以内に、国連事務総長の用意したガイドラインにしたがって、定期報告を提出することが義務づけられた。この報告は、規約により設置が定められた規約人権委員会により検討される。報告書は公開で検討され、報告に際して当該国の代表が報告の紹介を行い、委員の質問に応答する。第2回目の報告からは、報告の審議のために規約人権委員会の委員3名からなる作業部会を設置し、検討を加える問題について指摘させることになった。

A規約に関しては、規約自体には実施機関が定められておらず、報告を受けた国連事務総長は、経済社会理事会における審議のため、報告の写しを送付することが定められている。報告

は、締約国と経済社会理事会の協議により決定された計画にしたがって提出することが義務づけられている。経済社会理事会は、政府専門家からなる作業部会を設置し報告の検討を行っていたが、政府専門家より個人専門家が人権の実施に当たるほうが好ましいとの考えにより、1985年に個人専門家よりなる「経済的、社会的及び文化的権利に関する委員会」が設置され、報告を検討することになった。

B規約とA規約において取扱いが異なるのは、B規約が市民的及び政治的権利に関する条約で、締約国による人権侵害は、締約国の自主的な措置により即時に改善が可能であるのに対し、A規約は経済的、社会的及び文化的権利に関する条約で、締約国の経済的発展が為し遂げられないと実現が難しいという、人権の違いに基づく。

ii B規約選択議定書の通報手続き

国際人権規約B規約によって、個人の資格による18人の委員からなる規約人権委員会の設置が定められた。規約人権委員会は、締約国の報告を検討することに加え、選択議定書を批准した国における人権侵害についての個人からの申し立てを検討する。

選択議定書の通報の検討は非公開で行われ、規約人権委員会はまず申し立ての許容性について検討し、許容性の認められたものについては本案の検討を行う。利用可能な国内的手続きを尽くしていることが条件となり、他の国際的手続きにより検討中のものは許容性を認められない。規約人権委員会は、通報を非許容とする決定をした場合、その旨を通報者に通知し、許容と決定した場合には、通報者及び関係締約国に通知する。許容と決定した場合、関係締約国は6か月以内にその問題についての説明書を規約人権委員会に提出しなければならない。通報者は、規約人権委員会が定める期間内に、書面による補足情報または意見を提出することができる。規約人権委員会はその後本格的検討に入り、最終見解を公表する。規約人権委員会は、この活動の説明と最終見解及び非許容決定の結果を年次報告書に載せ、経済社会理事会を通じて国連総会に提出し、審議は終了する。1977年～1988年に26か国に関する288通の通報を検討し、83通について最終見解に達している。

この通報手続きは、結論が出るまでに2～3年かかることや、締約国が規約人権委員会の見解を無視しても、法的強制力や制裁を加えたりすることはできないなど、いくつかの制約を抱えてはいるが、人権を侵害された個人が国際的に権威のある場に通報することを初めて可能にした重要な制度である。

iii 人権委員会での審議

1946年に設置された国連人権委員会は、当初国際人権章典の起草に重点を置いていたが、1960年代になり植民地からの独立国が国連に加盟し、国連人権委員会の委員国の数も増加するようになると、新たに委員国となったアジア・アフリカ諸国は、南部アフリカにおける人権侵害に対して国連人権委員会が介入することを要求するようになる。その結果、1967年の経済社会理事会決議1235により、国連人権委員会は条約に基づかず国連の枠組みのなかで慣習法的に、人権侵害の情報に対応する権限を付与された。この時から、国連人権委員会とその下部機関である差別防止及び少数者保護小委員会は、会議の議題として各国の人権問題を取り扱うようになった。また、国連と協議資格を持つNGOも各国の人権問題に関して国連に対して文書声明を提出できるようになった。

NGOの項で詳しくふれるが、サハリンの在留朝鮮・韓国人、在日朝鮮・韓国人、被差別部落、精神病患者の処遇などの問題を人権侵害として、日本の人権NGOが国連に訴えたのもこの1235手続きによる。

また国連人権委員会は、各国の人権侵害についての審議を行うだけでなく、自ら調査を行うこともある。1967年には南部アフリカ専門家作業部会が設置され、南アフリカ共和国のアパルトヘイト政策による人権侵害が調査され、続いてイスラエル占領下のアラブ地域における人権侵害の訴えを検討する部会、1975年にはチリに関するアドホック作業部会が設立された。その後1970年代の終わりから現在まで、エル・サルバドル、グアテマラ、ポーランド、イラン、アフガニスタンなどに人権実情調査団を派遣している。1980年代に入り、政治的理由による行方不明者、略式・恣意的処刑、拷問、宗教不寛容などについて世界全域にわたる調査も行われるようになった。

iv 人権侵害の通報

国連発足当初より、国連には人権侵害に関する個人からの申し立てが寄せられていたが、国家主権に関係する問題であるので、「国連人権委員会は人権に関するどのような申し立てに対しても、いかなる行動をも起こす権限は有しない」ことが確認されていた。

しかし世界人権宣言が国際的な人権基準として定着したことにより慣習法的な権威を持ってきたことにもない、世界人権基準の侵害に対処するために、1970年の経済社会理事会1503決議により、「国連における人権および基本的自由の侵害に関する通報の処理手続き」が定められた。この手続きが定められたことにより、国連加盟非加盟にかかわらず、世界全域における人権侵害についての個人ないし市民、民間団体の申し立てを国連が受理することになった。

申し立ては、人権侵害の被害者だけでなく、人権侵害について直接信頼しうる知識を持っている個人、集団、NGOによっても行うことができる。申し立ては、年間3万通から5万通寄せられるが、この手続きにより取り扱うのは、信頼しうる裏付けを持った、人権及び基本的自由の継続一貫した大規模重大侵害の事態を示す苦情申し立てに限られ、個人の被害の救済よりは、大量の人権侵害の実態を明らかにしてそれを停止させることを目的とする。

申し立ては、国連人権委員会の下部機関である差別防止及び少数者保護小委員会の作業部会によって検討され、この作業部会の勧告をもとに小委員会は、国連人権委員会の作業部会に勧告を行う。国連人権委員会は、人権侵害について十分な調査を行うか、関係国の同意を得て現地調査を実施するアドホック委員会を設置し、調査報告を経済社会理事会に提出する。

1503手続きは、国連人権委員会が経済社会理事会に勧告を行うまで非公開であるが、1978年3月以来、国連人権委員会は1503手続きにより審査された国を公表している。

今までに経済社会理事会に勧告が行われたことはない。しかし1503手続きによる申し立て処理制度の意義は、勧告を出すことによって人権侵害をなくしていくことよりも、差別防止及び少数者保護小委員会や国連人権委員会で検討される過程で、人権侵害を訴えられた国が、ブラック・リストに載ることを避けるために、国内制度を改正したり、被拘禁者を釈放したりするという、国際世論の圧力という政治的な側面からの人権保護にある。

v 人権の国際監視機構

人権に関する条約において、1965年の人種差別撤廃条約以降、締約国の報告が義務づけられ、その報告を検討するための機関が設置されるようになった。このような機関は、その条約の規定にそって、その条約に関しての人権侵害を監視する。現在次のような国際監視機構が国連により設けられている。

・経済的、社会的および文化的権利に関する委員会

国際人権規約A規約の国際的実施のために、1985年の経済社会理事会決議1985/17により設置された。

・人種差別撤廃委員会

1965年の人種差別撤廃条約第8条により設置された。

・女子差別撤廃委員会

1979年の女子差別撤廃条約第17条により設置された。

・アパルトヘイト3人委員会

1973年のアパルトヘイト罪の鎮圧および処罰に関する条約ix条によって毎会期国連人権委員会のもとに設置される。

・拷問禁止委員会

1984年の拷問禁止条約第17条によって設置された。

・現代奴隷制作業部会

奴隷条約、奴隷補充条約、人身売買及び他人の売春の搾取の防止に関する条約の実施のために1974年の経済社会理事会決議16と17によって、差別防止及び少数者保護小委員会のもとに設置された。

国連の専門機関であるILOやユネスコも人権の実施機関を持っている。ILOには条約勧告適用専門家委員会があり、個人の資格の国際法、労働法などの専門家20人により構成される。同委員会は、批准条約について加盟国が送付した年次報告の検討、総会で採択された条約勧告について加盟国が批准のためにとった措置について加盟国が送付した報告の検討、理事会が指定した未批准条約及び勧告について加盟国が送付した現況報告の検討などを行う。またこれとは別に、苦情申し立ての2つの手段がある。一つは雇用者や労働者の団体が、ある加盟国が条約を遵守していないとILOに訴える手段で、当該国政府はコメントを求められ、返答がなかったり、不十分であったりした場合、ILO理事会は、抗議内容を公表する。もう一つはILO憲章26条により、加盟国は他の加盟国が条約違反を犯していると認めた場合、ILO事務局長に苦情を申し立てる手段である。苦情が提出された場合、ILOは審査委員会を設置して、審議を行い、勧告を含む報告書を作成し、事務局長はこの報告書を理事会と苦情を申し立てられた政府に送付し、当該政府はその勧告を受諾するか、国際司法裁判所に付託することになる。

ユネスコも、教育、科学、文化、通信における人権侵害の被害者、あるいは個人、集団、NGOで人権侵害についての信頼すべき知識を有する者からの苦情申し立てを取り扱う手続きを持っている。苦情は関係国政府に伝えられ、コメントを文書で提出することが求められ、このコメントと苦情が理事会の条約と勧告に関する委員会によって検討される。同委員会は非公開の報告書を理事会に提出し、理事会は適切と思われる行動をとる。1986年末までに、同委員会は許容性を認められた316件の通報を扱い、そのうち91件は同委員会と関係国の対話

により解決されている。

これらの監視機構は、それまでは各国の人権侵害について国内的救済を尽くされても依然として人権侵害がなくならなかったり、または救済に不当な遅れがあった時、何の手段も持たなかった個人が、今後はその条約に関する人権侵害であれば条約上の機関に提訴して、国際的な人権基準により救済される可能性が創られたという意味で、国際人権の分野で画期的なことである。また、実施機構が創られたことにより、その実施機構が新たにその条約の解釈・適用・運用を行っていくなかで、細かい基準が創られるようになったという意味でも重要である。

vi NGOの活動

国連と密接な関係を維持しようというNGOは、国連憲章第71条の「経済社会理事会は、その権限内にある事項に関係のある民間団体と協議するために、適当な取決めを行うことができる」という規定に従って、経済社会理事会に登録をする。登録の基準等は、1968年採択の経済社会理事会決議1296「民間団体との協議取決め」により規定され、政府間協定によって成立したものでない国際団体が協議取決めの対象となっている。また、協議上の地位を認められるためには、国際経済、社会、文化、教育、衛生、科学技術、人権及びそれに関連ある問題について、経済社会理事会の権限内の事項に関心を有すること、その分野での代表的なものであって、国際的に認められていること、世界の各地域の何か国かにメンバーを持っていることなどの資格要件を満たしていることが必要となる。

人権分野での関心のゆえに協議資格を獲得するためには、特別のグループの人々の関心や一国民、一国家の情勢ないし数か国にまたがるグループの関心にとらわれる事なく、人権問題に関する一般的国際関心をもたねばならない。また、その目的が植民地主義、アパルトヘイト、人種的偏見および他の人権と基本的自由の重大侵害の指摘に重きをおく、この分野における団体の協議資格申請には、特別の考慮が払われる。

NGOの協議上の地位については、カテゴリーI、カテゴリーII、ロスターの3つに分類される。カテゴリーIは、経済社会理事会の活動の大半に関心を持ち、国連の目的達成に貢献してきたNGOで、カテゴリーIIは、経済社会理事会の活動分野の若干に特に関心を持ち、その分野で国際的に知られているNGO、ロスターは、カテゴリーI、カテゴリーIIに該当しないが、経済社会理事会、同下部機関ないしその他の国連機関に、時に応じて有益な貢献をするNGOである。

協議上認められる権利は分類に応じて異なるが、共通する権利として、経済社会理事会の仮議題の通知を受け、専門分野の事項が扱われる経済社会理事会及びその下部機関にオブザーバーとして出席し、専門分野の事項で経済社会理事会の権限事項である問題に関して文書を提出し、会議で発言することがあげられる。声明文書の長さは、カテゴリーIで2000語、カテゴリーII、ロスターで1500語である。また、国連事務総長の適当と考える理事会関係文書の迅速かつ能率的配布、国連の提供する報道文書サービスの供与、NGOの特別関心事項についての非公式討議の世話、国連図書館の便宜供与、経済社会理事会の任務に関する協議団体の会議あるいは小会合のための施設供与、経済及び社会問題を扱う場合、国連総会における適当な座席設定及び文書配布手配などの便宜供与を受ける。

人権NGOの大半は、カテゴリーII、ロスターに属する。国連の人権委員会などに頻繁に出席する、アムネスティ・インターナショナル、国際法律家委員会、国際人権連盟、レッド・バ

ーネン・インターナショナルなどは、カテゴリーIIのNGOである。協議資格を認められた人権NGOは、国連人権委員会、差別防止および少数者保護小委員会、それらの諸作業部会などの国連人権諸会議への出席、発言権、文書声明提出権、事務局との協議関係、国連文書受理等も認められる。人権会議に常時出席する、「国際人権NGO」は150ほどである。

人権NGO、例えばアムネスティ・インターナショナルなどは、国連やその他の国際機関など比べものにならないほど、人権侵害の監視に人員を割いている。国連人権センターが40人ほどの専門家によりすべての人権問題を取り扱っているのに対して、ロンドンのアムネスティ・インターナショナル国際事務局は常駐職員が250人で、そのうち150人以上が調査研究員として人権侵害の事実を調査している。従って、国連人権委員会や差別防止及び少数者保護小委員会なども、人権侵害についてのアムネスティ・インターナショナルの情報に頼ったり、人権基準設定に際して人権NGOの意見が反映されたりすることになる。

拷問や拘禁の問題に特に敏感なアムネスティ・インターナショナルが1973年に開始した拷問反対の世界的キャンペーンが、1975年に国連で採択された拷問禁止宣言に大きな影響を与え、1984年の拷問禁止条約の採択へとつながっていく。子供の権利条約の起草においても、レッダ・バーネン・インターナショナルなど多くのNGOが影響を与えている。

日本に本部を持つ、国連と協議資格関係にある人権NGOはまだ存在しない。しかし1980年代になり、日本の人権NGOも国連人権委員会にさまざまな形で日本の人権問題を提起するようになった。1983年には、自由人権協会（日本のNGO）が加盟組織である国際人権連盟というカテゴリーIIのNGOに依頼し、差別防止及び少数者保護小委員会にサハリンの在留朝鮮・韓国人の帰国問題を文書で提出し、発言したし、部落解放研究所代表が「少数者の権利グループ」というロスターのNGOの資格を借りて小委員会の奴隷制に関する作業グループで被差別部落について発言した。1984年には、金東勲龍谷大学教授が「少数者の権利グループ」の資格を借りて在日朝鮮・韓国人問題について小委員会で発言し、部落解放同盟が「少数者の権利グループ」及び世界宗教者平和会議の資格で被差別部落について発言した。

人権委員会でのNGOの活動が効果を持ったケースとして、日本の精神病患者の処遇問題がある。日本においては、精神病院に入院している患者のうち90%以上が強制入院をさせられており、本人の意志に関わりなく無期限に拘束されていた。これは明らかに国際人権B規約第9条に定められている「何人も、恣意的に逮捕され又は抑留されない」という規定に違反しているので、1984年にこの問題について、日本のNGO自由人権協会を通じた戸塚悦朗弁護士の依頼により国際人権連盟が差別防止及び少数者保護小委員会で発言した。日本政府が全面否定したことから国際的論争となり、国際人権連盟が当時の中曽根首相宛に抗議書簡を送った。参議院決算委員会でもこの問題は取り上げられ、翌年国際法律家委員会がこの問題について調査団を派遣した。1985年の小委員会でも再度この問題が取り上げられ、国際法律家委員会、国際人権連盟、障害者インターナショナルの3つの人権NGOが人権侵害として発言を行い、同時にアメリカやイギリスのマスコミにも大きく取り上げられ、日本政府も精神衛生法改正を約束することとなったのである。

1988年には日本の人権NGO「反差別国際運動」が国連の協議資格を申請したが、1989年の経済社会理事会のNGO委員会の審査により、2年後再審査という判断が下され、1991年再審査があったが、今回も認められなかった。

1503手続きによる通報もNGO抜きには考えられない。アムネスティ・インターナシヨ

ナルなど、世界各地に支部をもつ人権NGOは、各国政府の報告などでは知ることのできない人権侵害についての情報をもっており、1503手続き、1235手続きなどを利用して国連に知らせている。特に、政治的理由による行方不明者の問題はNGO議題と呼ばれるほどで、NGOによりしばしば人権委員会や差別防止及び少数者保護小委員会に取り上げられる。

日本の精神病患者の処遇問題に典型的に見られるように、西欧諸国、日本など民主主義を原則をしている国家は、国連で自国の人権侵害が取り上げられると、素早く対応し、1～2年で国内法を改正することも珍しくない。逆にいうと、国際的な圧力がないとどこの国においても国内法がなかなか変わらないという状況がある。従って、NGOによる人権の国際的な監視機構は非常に大きな影響力を持っていると言える。

(2) 女性の権利の発展

① 女子差別撤廃宣言まで（～1967年）

国連憲章第1条により性による差別が禁止され、この原則を実施するために、1946年に経済社会理事会の下に婦人の地位委員会が設置された。その任務は、政治、経済、文化、社会、教育の分野において女性の権利促進のための勧告及び報告を経済社会理事会に対して行うこと、平等の原則を実施するために女性の権利の分野で取り上げるべき緊急の問題について経済社会理事会に勧告することであった。

当初、女性の権利の国際的基準が存在していなかったため、婦人の地位委員会が中心になり、個別の問題ごとの国際基準作りが始められた。人身売買および他人の売春からの搾取の禁止に関する条約（1949年）、婦人の参政権に関する条約（1952年）、既婚婦人の国籍に関する条約（1957年）、婚姻の同意、最低年令及び登録に関する条約（1962年）などが国連において定められた。ILOにおいても、婦人夜業89号改正条約（1948年）、同一価値の労働についての男女労働者に対する同一報酬に関する100号条約（1951年）、母性保護103号改正条約（1952年）、差別待遇（雇用・職業）111号条約（1958年）、雇用政策122号条約（1964年）、家庭責任を有する婦人の雇用に関する123号勧告（1965年）などが定められた。この頃のILOの条約や勧告においては、男女平等とともに女性保護という考えも強く反映しているが、このなかで特に重要なのは、同一価値の労働についての男女労働者に対する同一報酬に関する100号条約及び90号勧告である。創立以来ILOが重視してきた男女労働者の平等待遇が初めて立法化された。しかも、同一労働だけでなく、同一価値労働にまでこの1951年の時点で踏みこんでいる点で画期的である。ILOのこの立法化には、国連の婦人の地位委員会の強い働きかけがあり、男女平等に向けて当初から国連や国連専門機関が協力して行動していたことがわかる。またユネスコにおいても、教育における差別待遇の防止に関する条約（1960年）が定められた。

これらの法整備にもかかわらず依然として性差別がなくならないため、1963年の国連総会決議1921により、女子差別撤廃宣言の草案を婦人の地位委員会が作成するよう要請された。1966年に同委員会は宣言案を完成し、1967年の総会で採択された。

この宣言は、性に基づく差別を不当であるとし、人間の尊厳に対する犯罪を構成すると規定し、差別的な法制や慣習・慣行の廃止、憲法等による男女平等の原則の確立、国連や専門機関の採択した国際文書の批准または加入を求め、偏見を打破し女性を劣った性とする考えに基づく差別的慣習を廃止するために世論の啓発と指導を行うべきことを定めている。この宣言の実

施方法として、経済社会理事会は1968年に報告制度を発足させ、加盟国は、宣言の広報と実施のためにとった措置について4年毎に報告書を提出し、婦人の地位委員会が報告を検討することになった。

この検討作業を通して、依然として女性に対する差別がなくならないことに気づいた婦人の地位委員会は、より有効な措置をとるべきであるとの認識を強め、女子差別撤廃条約へと向かっていく。

② 国際婦人年（1975年）

1972年国連総会決議は、女子差別撤廃宣言と第2次国連開発戦略の目的達成のため、1975年を国際婦人年とし、そのプログラムを作成するよう婦人の地位委員会に要請した。その目的は、特に、男女平等の推進、開発の努力全体への女性の完全参加、国家間の友好関係、世界平和の強化に対する女性の貢献の認識であった。

国際婦人年の中心行事として1975年6～7月メキシコシティで世界会議が開かれ、132カ国の政府と国連関係諸機関が出席し、女性の平等及び発展と平和への貢献に関するメキシコ宣言、国際婦人年の目的達成のための世界行動計画などの決議がなされた。各国政府に対しては、この行動計画に沿って国内計画を作成して評価の方法を明確にすること、実施のための国内機関を設置することを勧告している。日本でも婦人の10年国内行動計画が策定され、10の省庁間に婦人問題企画推進本部が設置された。NGOに対しても、世界行動計画の目標達成のために積極的に協力することを勧告している。

またこの会議と並行してNGO主催のフォーラムが開かれて、世界各地の民間女性の交流の場となった。

ILOも国際婦人年に合わせて、婦人労働者の機会平等と平等待遇に関して宣言と行動計画を第60回総会で採択した。

③ 国連婦人の10年（1976年～1985年）

1975年の世界会議において、1976年～1985年を世界行動計画実施のための「国連婦人の10年—平等、発展、平和」とすることが宣言され、各国政府は、世界行動計画実施のための国内計画を策定、実施し、世界行動計画の目標達成について国内でなされた進歩を見直し、評価することを要請された。

中間年の1980年に、コペンハーゲンで世界会議が開催され、国連婦人の10年後半期の行動計画が採択され、女子差別撤廃条約の署名式が行われた。

ILOは1975年に採択した婦人労働者の機会平等と平等待遇を促進するための行動計画に従って、1981年に家庭的責任を有する男女労働者の機会平等と平等待遇に関する156号条約と165号勧告を採択した。これは、1965年の家庭責任を持つ婦人の雇用に関する123号勧告に代わるものである。この123号勧告は、女性労働者が主として育児の負担のために受ける雇用機会の差別を排除するための社会政策に関するものであったが、1981年の条約は、家庭責任は男女ともに負うものであるという考えにたって、家庭責任を有する男女労働者が差別待遇を受けないこと、また職業的責任と家庭責任を両立させることをねらいとしている。婦人夜業改正89号条約などの女性保護規定が、特別保護によりかえって女性差別を生み出すことから、165号勧告でも、女性保護ではなく、家庭責任を有する男女労働者のた

めに、1日当たりの労働時間の漸進的短縮及び時間外労働の短縮を目的とする措置をとることや、交替制労働及び夜間労働の割り当てにおいて家庭責任から生ずる必要を含む労働者の特別の必要を考慮することなどが規定されている。

④ 女子差別撤廃条約（1979年）

1975年のメキシコシティ会議において、女子差別撤廃条約が国連婦人の10年の事業計画の一つとなり、国連総会においても国際婦人年に関する1975年決議によりその草案作成が求められた結果、1979年に女子差別撤廃条約が採択された。

条約前文の前半においては、女子に対する差別が権利の平等の原則及び人間の尊厳の尊重の原則に反することなど、女子差別撤廃宣言と同じ趣旨の指摘を行っている。しかし後半部分においては、差別撤廃のためには新国際経済秩序の確立アパルトヘイト、人種差別、植民地主義、新植民地主義、侵略、外国による占領及び支配並びに内政干渉の根絶が不可欠で、国際平和及び安全の強化、軍縮が貢献するなど、宣言になかった内容が盛り込まれている。

前文はまた、社会及び家庭における男子の伝統的役割を女子の役割とともに変更することの必要性についても述べている。さらに第5条においては、家庭についての教育に、子の養育および発育における男女の共同責任についての認識を含めることを確保するために締約国が適当な措置をとることが規定されている。

この条約において特に注目すべき点は、第4条において、男女の事実上の平等を促進することを目的とする暫定的な特別措置をとることは、この条約に定義する差別と解してはならないと規定している点である。法律等で男女平等な取扱いがされていても、過去における差別的取扱いの蓄積の結果として、事実上女性が男性より不利な立場にあることを考慮し、アフーマティブ・アクションの可能性を認めているのである。

条約の実施状況を検討する機関として、女子差別撤廃委員会が設置され、個人の資格の23名より構成されることになった。同委員会は、各国の報告を審議すること、提案、勧告を行うことの2つの機能をもつ。

締約国は、この条約が効力を生ずるときから1年以内、その後は少なくとも4年ごとに、この条約の実施のために取った立法上、司法上、行政上その他の措置及びこれらの措置によりもたらされた進歩に関する報告を提出しなくてはならない。

⑤ 婦人の地位向上のためのナイロビ将来戦略（1985年）

国連婦人の10年の最終年である1985年7月に、ナイロビで国連婦人の10年の成果の見直しと評価を行う世界会議が開催され、婦人の地位向上のためのナイロビ将来戦略が採択された。全文372パラグラフのうち4パラグラフは投票が行われたが、全体としては、全会一致で無投票採択された。

これは、国連婦人の10年の目標達成のため世界行動計画の趣旨を2000年まで延長させ、各国が国内経済情勢、女性問題の現況などの実情に応じて効果的措置をとる上でのガイドラインで、序章に続いて、平等、発展、平和、特殊な状況の婦人、国際協力及び地域協力の5章からなる。

経済的発展の遅れに悩む発展途上国の考えが反映されて、女性差別撤廃のためには、国際経済の構造的不均衡の是正や新国際経済秩序確立のための努力が必要であることが強調されている。

る。

1990年の第34回婦人の地位委員会で、このナイロビ将来戦略の実施に関する第1回見直しと評価に伴う勧告及び結論が採択された。この5年間の努力にもかかわらず障害が残っており、多くの女性の日常生活の改善が進んでいないため、ナイロビ将来戦略の実施のペースが早められなければならないことが強調されている。

⑥ 女子差別撤廃委員会

女子差別撤廃条約の実施状況を検討する機関として女子差別撤廃委員会が設置されている。これは、個人の資格の専門家23人により構成され、条約発効の翌年である1982年に発足し、毎年2月から3月にかけて公開の会合を開いている。

同委員会の機能は、締約国が条約18条の規定に従って提出する報告の検討と、締約国から得た報告及び情報の検討に基づく国連総会への提案及び一般的な性格を有する勧告である。1990年までに女子差別撤廃委員会は15の一般的勧告を出している。1988年の一般的勧告第5はアフーマティブ・アクションに関するもので、教育、経済、政治及び雇用への女性の組み入れを進めるために、積極的行動、優先的取扱いもしくは割り当て制等の一時的な特別措置をより多く活用することが勧告されている。また、同年の一般的勧告第8では、締約国に対し、条約第8条（女性が国際的に政府を代表する機会を確保する措置）を完全に実施して、女性が男性と同等の立場で国際的に政府を代表し、国際機関に参加する機会を確保するよう条約第4条（暫定的な特別措置）に従いよりいっそうの直接的措置をとるよう勧告している。

1989年の一般的勧告第13は、同一価値労働同一賃金に関するもので、ILO100号条約に規定された同一価値労働同一賃金の原則が多くの国の法制に取り入れられたにもかかわらず、労働市場における性分離のために男女の賃金格差がなくならないため、性についての中立的な基準に基づく職務評価制度の研究、開発及び導入を検討するよう勧告している。

女子差別撤廃委員会のもう一つの任務は、締約国の報告の検討である。女子差別撤廃条約の検討段階では、実施措置として、報告制度だけでなく、人権侵害を受けた個人からの通報制度も検討されたが、結局報告制度のみとなった。締約国は、この条約が効力を生ずるときから1年以内、その後は少なくとも4年ごとに、この条約の実施のために取った立法上、司法上、行政上その他の措置及びこれらの措置によりもたらされた進歩に関する報告を提出しなくてはならない。報告作成のために女子差別撤廃委員会はガイドラインを用意しているが、提出された報告書にはガイドラインに従っているとは言いがたいものもある。また提出期限までに報告書を提出しない国も多数あり、アフリカ、ラテンアメリカ諸国を中心に30か国以上の国が未提出で、対策が検討されている。

(3) 人種差別撤廃に向けて

① 世界人権宣言

ナチスドイツがユダヤ人に行った大量虐殺が国際世論を刺激し、人種差別撤廃のための国際協力の推進が国連の大きな目標となった。したがって、1948年に採択された世界人権宣言前文においても、「人権の無視及び軽侮が、人類の良心を踏みにじった野蛮行為をもたらし、言論及び信仰の自由が受けられ、恐怖及び欠乏のない世界の到来が、一般の人々の最高の願望として宣言されたので」と述べられ、第2条において、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治

上その他の意見、国民的もしくは社会的出身、財産、門地その他の地位又はこれに類するいかなる事由による差別も禁止している。

1951年には、国連で「難民の地位に関する条約」が採択された。第2次世界大戦により大量に発生した難民が、世界人権宣言に謳われた基本的な権利や自由を享有できることを目的としている。第3条において、人種、宗教または出身国による差別なしにこの条約が難民に対し適用されることが規定されている。第17条では、賃金が支払われる職業に従事する権利に関し、外国の国民に与える待遇のうちもっとも有利な待遇を難民に与えることが規定され、締約国が国内労働市場の保護のため外国人の雇用に関して取る制限的措置は、3年以上居住する難民には適用しないことが規定されている。また、第24条で社会保障に関し難民に自国民と同一の待遇を与えることが規定されているので、日本が1981年にこの条約を批准するにあたって国民年金法および児童手当3法の国籍条項が撤廃された。

② ILOの条約

1958年に採択されたILOの差別待遇（雇用・職業）条約（111号）は、世界人権宣言において差別待遇が禁止されていることを受けて、人種、皮膚の色、性、宗教、政治的見解、国民的出身又は社会的出身に基づいて行われるすべての差別、除外又は優先で、雇用または職業における機会又は待遇の平等を破り又は害する結果となるものを禁止している。また、加盟国が、雇用及び職業についての差別待遇を除去するために、国内の事情及び慣行に適した方法により雇用又は職業についての機会及び待遇の平等を促進することを目的とする国家の方針を明らかにし、従うことが定められた。

111号条約は、自国の国民にしか当てはまらないものであったが、1975年の移民労働者（補足規定）条約（第143号）は、自国の国民でない移民労働者の機会及び待遇の平等について定めている。第1条において、締約国が「すべての移民労働者の基本的人権を尊重すること」を定め、第10条において、締約国が「移民労働者またはその家族の構成員としてその領域内に合法的に居住する者の雇用及び職業、社会保障、労働組合権及び文化的権利ならびに個人的自由及び集団的自由についての機会及び待遇の平等を国内事情及び国内慣行に適する方法によって促進しかつ保障する」ことを定めている。

また、この12条において、「移民労働者及びその家族が雇用移民の受入れ国の社会に適応するまでの間のそれらの者の特別の必要を機会及び待遇の平等の原則を損なうことなく考慮すること」を締約国が行うよう定めているが、移民労働者であるが故のハンディ・キャップを克服するための措置を受入れ国に要請している点で、実質的な機会平等をめざしていると言える。また、同じ12条で「移民労働者及びその家族が国民的及び民族的同一性ならびに出身国の文化的な結びつきを保持する努力（児童が母国語の知識を与えられる可能性を含む）を援助し及び奨励するためのすべての措置をとること」を締約国が行うよう定めていることも、母国語・文化教育の必要性を規定したものと注目し得る。

また、151号勧告第33条においては、追放命令を受けた移民労働者に対するアムネステイが規定されている。「追放命令の対象である移民労働者は、国内法令に定める条件にしたがって、行政手続または司法手続により申立てを行う権利を有すべきである」とし、さらに「この申立ては、追放命令の執行を停止すべきである」と規定している。

③ 人種差別撤廃条約（1965年）

世界人権宣言に謳われた差別撤廃をより実効的にするためには個別的条約を制定することが必要であるが、特定の人種又は民族に対する差別の撤廃は、国際人権の発展においてもっとも重要な位置を占めてきた。1948年には国連でジェノサイド条約が制定され、ナチスドイツの行った民族迫害・虐殺を人道に対する犯罪とし、民族的、種族的、人種的、宗教的集団の全員または一部を殺害する意図を持って一定の行為を行うことの抑止と処罰を義務づけた。

1960年代に入って、ヒットラーにあこがれ、ナチズムのシンボルであるかぎ十字の文字を書きたてたり、反ユダヤ主義を煽るネオナチズムの暴動が欧米地域で続発したことが契機となり、人種差別撤廃条約の制定作業が始まった。1960年1月、差別防止及び少数者保護小委員会がネオナチズムを非難し、効果的な措置がとられるべきであるという決議を行い、国連総会も政治、経済、社会、教育及び文化の各分野における人種的及び民族的憎悪を含むあらゆる表現と慣行を非難し、その防止を図るためにすべての国が必要な措置をとるよう要請した。

しかしこうした決議だけでは不十分であったので、1963年に、人種差別撤廃宣言が採択された。この宣言の前文においては、「いかなる人種の相違または優越性に関する教義も科学的に誤りであり道徳的に非難されるべきものであり、社会的に不正かつ危険であり、人種差別は理論的にも実際的にも正当化されえない」と、ユネスコにおいて追求された人種差別が科学的に何の根拠もないという視点を取り入れられた。そして、第1条において、「人種、皮膚の色または種族的出身を理由にする人間の差別は、人間の尊厳に対する犯罪であり、国連憲章の原則の否定、世界人権宣言に謳われている人権と基本的自由の侵害、国家間の友好的平和的關係に対する障害、及び人民の平和と安全を妨害する事実として非難されなければならない」と規定し、人種差別が人間の尊厳に対する犯罪であるばかりでなく、国際平和と安全をも阻害することを確認している。

国連は宣言の採択と並行して条約の準備も進め、1965年に人種差別撤廃条約が採択された。この第1条により、「人種差別とは、政治的、経済的、社会的、文化的又はその他のすべての公的生活分野における人権及び基本的自由の平等な立場における承認、享有又は行使を無効にし又は損なう目的又は効果を有する人種、皮膚の色、門地又は民族的もしくは種族的出身に基づくあらゆる区別、除外、制約又は優先をいう。」と定義され、第2条において、締約国は「人種差別を非難し、また、あらゆる形態の人種差別を撤廃し、及び、すべての人種間の理解を促進する政策を、あらゆる適切な手段により遅滞なく遂行することを約束する。」と規定している。

この条約の特徴としては、第2条で「各当事国は、事情により必要なときは立法を含むあらゆる適切な手段により、いかなる個人、集団または団体による人種差別をも、禁止し、終わらせる。」と、私人間における人種差別禁止まで規定していることである。この規定を受けて、フランス、イギリスなどは人種差別禁止法を制定している。

また第2の特徴としては、アファーマティブ・アクションについて規定していることである。まず第1条第4項において、「人権及び基本的自由の平等な享有又は行使を確保するために、必要な保護を求めている特定の人種的もしくは種族的集団又は個人の十分な進歩を確保することを唯一の目的として取られる特別な措置は、人種差別とはみなさない。」とし、第2条第2項において、「当事国は、状況の求めるところに従い、特定の人種的集団又はそれに属する個人が、人権および基本的自由を完全かつ平等に享有することを保障するために、社会的、経済的、文化的小およびその他の分野において、その集団又は個人の十分な発展および保護を確保する特別

かつ具体的な措置をとる。」と、アファーマティブ・アクションをとることを締約国に義務づけている。

この条約は1969年に発効し、1990年8月現在、締約国は131か国にのぼり、国連の人権条約のなかで最も多くの締約国を持っているが、日本はいまだにこの条約を批准していない。しかし、発効から20年以上がたち、国連加盟国の3/4以上が批准したこの条約は、既に国際慣習法になったと言えるだろう。

④ 人種差別撤廃委員会

人種差別撤廃条約は、条約の実施機関として人種差別撤廃委員会の設置を定めている。同委員会は、個人の資格の18人の専門家により構成される。

締約国は、国内で実施された立法的、司法的、行政的もしくはその他の措置に関する報告を、この条約が効力を発生してから1年以内、その後は2年ごとに提出することになっている。同委員会の任務は、この締約国の提出する報告を審議し、提案、一般的勧告を行うことである。

また同委員会は、条約の適用に関する締約国間の争いを調整するために努力し、調停委員会を通して友好的解決を図ること、個人及び集団からの通報を受理し、審議することもその任務としている。

つまり、人種差別撤廃条約は、この条約の実施措置として、国家報告制度と、人権侵害の通報制度の2つを持っており、その実施機関として、人種差別撤廃委員会という独立機関を持っている、人権条約のなかでもかなり完成された条約であると言える。しかも、現在でこそ、国連の6つの条約が監視機構を持っているが、人種差別撤廃条約は、国際人権規約よりも早く最初に国際監視制度を取り入れ、その後の人権条約のモデルとなっていることから、人種差別撤廃に対する国際社会の強いコンセンサスを伺うことができよう。

⑤ ユネスコ人種及び人種的偏見に関する宣言（1978年）

国連の専門機関であるユネスコは、1945年採択のユネスコ憲章によりその目的を定めているが、その目的は「国連憲章が世界の諸人民に対して、人種、性、言語または宗教の差別なく確認している正義、法の支配、人権及び基本的自由に対する普遍的な尊重を助長するために教育、科学及び文化を通じて諸国民の間の協力を促進することによって、平和及び安全に貢献することである」。また、憲章の前文においても、「ここに終わりを告げた恐るべき大戦争は、…無知と偏見を通じて人間と人種の不平等という教義を広めることによって可能にされた戦争であった」と述べ、ナチスドイツの人種差別主義が世界の平和を乱したことを確認している。このような認識にたち、ユネスコは教育、科学、文化の分野において人種差別を撤廃していくための努力を続けた。

当初ユネスコは、人種に関する科学的意見書の作成に力を注いでいた。1950年に「人種に関する意見書」「人種の性質と人種差別に関する意見書」を公表しているが、2つとも専門家により、最新の科学的調査に基づいて、人種の生物学的、人類学的側面から、特定の人種優越の理論を否定している。1964年には、22人の専門家による「人種の生物学的局面に関する提言」が公表されている。1967年には、社会学者18人による、人種問題の政治的、経済的、社会的、文化的側面に焦点を当てた「人種及び人種的偏見に関する声明」が公表された。

これらの文書や声明は加盟国を拘束するものではないので、1967年の声明をより実効あるものにするため、1972年の総会で、人種及び人種的偏見に関する宣言を作成することが決定され、1978年総会で「人種及び人種的偏見に関する宣言」が採択された。この宣言は、それまでユネスコによって追求された学際的アプローチにたつて、人種差別主義の生物学的、社会学的、文化的、経済的、政治的側面を指摘し、人種差別撤廃条約の実効促進も考慮に入れている。

第1条は、「すべての人間は単一の種に属し、共通の祖先を持つ。人間は尊厳と権利において平等に生まれ、すべてが人類にとって不可欠の部分を構成する」と、ユネスコの得意とする科学的視点から、人間の平等について簡潔に述べている。また第2条においても、「人種的、民族的集団が生まれながらにして優れている、または劣っているとして、劣っていると考えられる人々を支配したり、排除したりする権利を持つものがいてもよいとしたり、あるいは価値判断を人種の差異に基づけたりするいかなる理論も、科学的根拠はなく、人間の道徳的、倫理的原理に反するものである」と、人種差別主義の不当性を断罪している。

第9条において、「人種、皮膚の色、門地にかかわらず、すべての人間と国民が尊厳と権利において平等であるとの原則は、国際法上一般に受け入れられ、認められている原則である」としたうえで、「移民労働者やその家族は、…滞在国の環境への適応と、職業的向上を促進するためにつくられた適当な政策を受けられるようにすべきである。またその子供たちが母国語で教育を受けられるように手段をとるべきである。」と、人種差別撤廃法よりも一歩踏み出した提言をしている。

この宣言の採択と同時に、宣言実施に向けた決議も行われ、加盟国は、「人種差別と対抗し、これを除去することを援助するために作成された国際条約、特に、人種差別撤廃条約、アパルトヘイト条約、ユネスコの教育における差別を禁止する条約の批准がまだであれば、その批准の可能性を考慮すること」を要請されている。

⑥ アパルトヘイト

1948年以来南アフリカ政府の公式政策として実行されていたアパルトヘイト政策は、人種差別と隔離を国家が強制する制度で、国民の大多数を占める黒人の基本的人権を否定するものであり、人権尊重を目標とする国連を中心とした国際秩序に対する挑戦であるので、1950年代を通して国連総会は中止を求める勧告をくり返してきた。しかし、南アフリカ政府は一貫してこの勧告を無視し続けたため、総会は加盟国に対し南アフリカとの外交関係を断絶し、商品をボイコットし、輸入を慎むよう要請した。

1973年、アパルトヘイト犯罪の禁止及び処罰に関する国際条約が採択された。アパルトヘイトは人道に対する犯罪であると認定し、個人、組織・制度の職員、各国政府代表は、アパルトヘイト犯罪に対する国際的責任を負うと規定する。翌1974年、国連総会は南アフリカの信任状受理を拒否し、アパルトヘイト政策を続ける限り国連主催の国際組織、国際会議から南アフリカを除外するよう勧告し、それ以来南アフリカは総会の議事に参加していない。

1977年12月、国連総会はスポーツにおけるアパルトヘイトに反対する国際宣言を採択し、アパルトヘイト実施国とのスポーツ交流を中止し、さらにその実施国を国際、地域スポーツ団体から排除するなどの適切な措置を講じるよう加盟国に呼びかけた。

1980年代に入ると、国連は南アフリカに対する包括的経済制裁を実施することにより、

南アフリカを国際社会から孤立させ、アパルトヘイト政策を廃棄させるように努力した。このため、1982年を南アフリカ制裁国際年に指定し、1983年から10年間を第2次人種主義及び人種差別と闘う10年とし、アパルトヘイトと闘う行動、そのための教育、授業、訓練、人種主義、人種差別との戦いにおける情報の普及とマスメディアの役割、NGOの行動、国際協力を含む、人種差別の根絶を達成するために必要な具体的行動を国連加盟国に呼びかけた。こうした努力の結果、1990年2月、ついに南アフリカ政府はアパルトヘイト反対運動のシンボルであるネルソン・マンデラを釈放し、アフリカ民族会議との交渉に入る。1991年2月には南アフリカ議会はアパルトヘイト制度の根幹を成す3法のうち「土地法」「集団地域法」の廃止を決め、6月17日、三人種別会議は、すべてのアパルトヘイト法の根底にあり、出生時に人種別登録を義務づけている「人口登録法」の廃止法案を採択した。40年以上にわたるアパルトヘイト廃止に向けた国連の努力がついに実ったのである。

⑦ 移民労働者の権利条約

1990年12月18日、国連で「移民労働者の権利条約」が採択された。第39条において、受入れ国での移動の自由、居住の自由が規定され、第43条では、職業訓練や住居へのアクセスに関して、国内労働者との均等な取扱いが規定されている。また、第45条では、移民労働者の子供が母国語・文化教育を受けることを促進するために受入れ国が努力することが規定されている。

(4) 日本政府の対応と自治体の役割

① 国際人権基準の未達成

1956年に国連に加盟し、国際社会に復帰した日本であるが、人権問題に対する取り組みは遅れている。現在国連で採択され、発効している国際人権条約は23あるが、日本が批准したのはこのうち7つにすぎない。人権先進国のスウェーデンの18、ノルウェーの19には及ばないとしても、第2次世界大戦中のユダヤ人大量殺害により国際的非難を浴びたドイツが16もの批准をしていることと比べても、同じようにアジア諸国、特に朝鮮半島への侵略行為により国際的非難を浴びた日本としては、人権尊重を軽視していると言わざるをえない。

また国際人権基準の基本となる国際人権規約についてさえ、インドシナ難民の大量発生にともない、日本も難民を受け入れるべきであると言う国際世論の高まりにより難民受け入れ体制を整備するため、1966年の採択から13年後の1979年になりようやく批准している。しかも、この時日本政府は、在日韓国・朝鮮人差別、アイヌ差別、部落差別など国内に多くの差別問題を抱えながら、すべての基準を満たしているとして、国際人権規約批准に必要な国内措置を全くとっていない。

② 人種差別撤廃条約の未批准

多くの国際人権条約を批准していない日本であるが、特に問題なのは人種差別撤廃条約を批准していないことである。この条約は、人種差別撤廃に向けた国際社会の基本となる条約であり、現在、国連加盟国の3/4以上に当たる131か国が批准し、人権条約のなかでも最も多くの締約国をもっている。

この条約は、「事情により必要なときは立法を含む、あらゆる適切な手段により、いかなる個

人、集団または団体による差別をも、禁止し、終わらせる（第2条第1項d）」と、私的な差別行為をも禁止しているため、この条約批准のために、フランスでは人種差別禁止法、イギリスでは人種関係法が制定され、憲法などに規定された差別禁止を、私的関係にまで広げて禁止している。日本においてもこの条約を批准することになれば、在日朝鮮・韓国人、部落出身者、アイヌ民族、その他のアジア諸国出身者などに対する、入居差別、就職差別、結婚の為の身元調査などは、法律により禁止し、撤廃のために必要な措置をとることが必要になる。

また、特定の人種的集団が人権を完全かつ平等に享有するために、特別かつ具体的な措置をとることを定めているので、在日朝鮮・韓国人、部落出身者、アイヌ民族など長年の差別により人権を享有できない集団にアフーマティブ・アクションを取るようになる。

③ 国際人権規約B規約選択議定書の未批准

国際人権規約は批准した日本であるが、B規約（自由権規約）の選択議定書は批准していない。これは、自由権規約に関する人権侵害について、個人からの申し立てを可能にする手続きで、スウェーデン、フランス、オーストラリアなど、現在43か国が批准している。人権問題は、国際人権基準を批准するだけでなく、国際監視機構があつて初めて解決できる。国際人権基準を満たすとともに、こうした人権の実施措置にも加わっていくことが、人権を国際水準に引き上げるために求められている。

④ 政府報告書の不十分性

女子差別撤廃条約の報告制度にしたがって、日本政府は1988年3月第1回報告書を提出した。この報告書は英文68ページに及ぶものであり、法制度の記述、統計などは詳しいが、女子差別撤廃委員会の多くの委員から、現実がどうなっているのかわからない、目標についてばかり述べられている、などの批判が寄せられた。女性差別の現実について情報、知識をより多くもっている、NGOや大学諸機関の研究者などの協力を得て、教育、雇用、家庭など具体的な現実についての報告書を作成する必要がある。

1988年に提出された国際人権規約についての第2回の報告書も同様に、法律制度の説明に大半を費やし、差別の現状についてはほとんど記述されていない報告書であった。しかしNGO13団体から情報を寄せられた規約人権委員の質問は鋭く、代用監獄など拘禁者に対する不当な取り扱い、頻繁な死刑判決、少数民族差別、アジアからの出稼ぎ労働者、精神医療問題など多くの問題点が指摘され、日本政府の対応に何度も疑問と懸念が表明された。

⑤ 人権小委員会における日本

NGOの章で触れたように、日本の精神病患者の処遇問題が1984年の国連の差別防止および少数者保護小委員会で取り上げられたが、このとき日本政府はひたすら反論に終始した。1985年の小委員会でも再度この問題が取り上げられ、日本政府は反論しきれず、ようやく精神衛生法改正を約束することとなったのである。

また、1983年のサハリンの在留朝鮮・韓国人の帰国問題、被差別部落問題、1984年の在日朝鮮・韓国人問題に対する政府答弁も、差別是正に取り組む姿勢はなく、差別の隠蔽に終始するものであった。

このことはまた政府だけの問題でなく、こうして国連において日本の差別問題が取り上げら

れるようになると、日本のNGOも国連を利用するだけでなく、国連における国際人権の発展に協力していくことが必要になってくる。日本のODAが世界的にもトップレベルになると、日本の世論が援助国の人権問題に影響を及ぼすことも可能になってきているのである。したがって、日本のNGOはそういった他国の人権問題にも注意を払うことにより、人権の国際監視機構に積極的に貢献し、そのことにより日本の人権問題にも国際監視機構を役立てていくことが必要になってきている。

⑥ アパルトヘイトと日本

アパルトヘイト廃止についても、日本政府は貢献していないどころか、国際社会の制裁措置により窮地にたった南アフリカと貿易関係を維持することにより、アパルトヘイトの存続に手助けさえしていた。アパルトヘイト犯罪の鎮圧および処罰に関する国際条約、スポーツ分野における反アパルトヘイト国際条約とも批准していないし、1988年12月には国連総会において、日本と南アフリカとの貿易が世界一になったことに対し、南アフリカとの貿易関係を断絶するよう求めた決議を採択されている。アパルトヘイトは国連憲章に明確に反するものとして、国際社会がその廃止を強く求めているにもかかわらず、人権問題よりも経済的利益を優先させる日本政府の対応は、国内における人権軽視にもつながるものである。

ペルシヤ湾岸戦争を機に、国際社会への日本の貢献がクローズアップされているが、人権を軽視する国家は国際平和を乱すという反省から、国連において人権問題が重要性をもつに至っているのであるから、国際社会の平和と安全に対する貢献として、まず国際人権発展の取り組みから始めることが重要である。国連において認められた人権基準をインターナショナル・ミニマムとして達成していくことこそが国際社会の求めていることである。

⑦ 自治体の役割

以上見てきたように、日本政府の人権問題に対する取り組みはきわめて遅れている。しかし現実には、インドシナ難民の定住、中国帰国者とその家族の定住、アジア系労働者の就労、南米移民の就労目的の帰国など、神奈川においてもいわゆるニューカマーと呼ばれる人たちが急増しており、彼らの労働条件、住居などに関する人権侵害も深刻化している。また、古くから居住する在日朝鮮・韓国人に対する差別もいまだに根強い。また雇用機会均等法が成立してから5年以上がたつが、男女平等に至る道は遠い。

また、国際人権基準が確立され、その内容が多様化し具体化するにともない、教育、住宅、労働、福祉、年金、保険など、住民に密着した行政サービスを実際に行う地域自治体の取り組みが人権保障にとって不可欠になってきた。

神奈川においては、1980年以来「内なる民際外交」の取り組みがあり、「ともに生きる」地域社会をめざして外国籍県民の人権の保護と発展についての取り組みが行われ、今また「神奈川国際政策推進プラン」により新たな民際外交の展開を図っている。また、1982年の「かながわ婦人元年」以来取り組まれてきた「男女共同社会」の実現も、「新かながわ女性プラン」実施計画の改定が行われ、21世紀に向けていっそうの取り組みが図られている。しかし、神奈川における人権の状況を考えるならば、個別の課題ごとに取り組むだけではなく、人権のインターナショナル・ミニマムの達成をめざして、総合的な人権保障を進めることが、今求められていると言えよう。

今まで日本において、人権が国際人権としてとらえられることはほとんどなかった。しかし、ナチスドイツに典型的なように人権侵害を行うのがしばしば国家であることを考えると、人権は国際人権であり、国際的監視により人権の保護と伸長を図ることは不可欠である。従って、人権の発展にはまた、人権基準と同時に監視機構の整備も必要である。まずは、神奈川における人権監視機構を設置し、さらには日本さらにはアジア地域における人権監視機構を構想していくことが必要であろう。既にヨーロッパには、ヨーロッパ人権条約、ヨーロッパ人権委員会、ヨーロッパ人権裁判所があり、狭い地域における人権監視機構の有効性が実証されている。これをモデルに米州人権条約、人及び人民の権利に関するアフリカ憲章も制定され、残されたのはアジア地域だけである。国連が中心になって人権情報センターがバンコクに設立されているが十分に機能していない現状において、アジア諸国と経済的関係の深い経済的先進国日本が中心になって、アジアにおける人権監視機構を設立していくことが求められている。その先導的役割を果たすことが、1988年の国際人権シンポジウムなど、人権保障のための国際協力に取り組んできた神奈川が積極的に担っていくべき課題であろう。

また人権が国際人権になったことにともない、人権を発展させていくためには、国家だけでなく、国連、自治体やNGOの国際的な協力関係こそが必要になってきている。15年間に及ぶ民際外交の実績を持つ神奈川県は、その中心となって推進していくことが求められているのではないだろうか。

[参考文献]

- 久保田洋遺稿集「人間の顔をした国際学」 日本評論社 1990
久保田洋「実践国際人権法」 三省堂 1986
田畑茂二郎「国際化時代の人権問題」 岩波書店 1988
宮崎繁樹編「現代国際人権の課題」 三省堂 1988
カーレル・バサック編「ユネスコ版 人権と国際社会上下」
庭野平和財団、世界宗教社平和会議日本委員会 1984
伊東すみ子「女性・人権・NGO」 尚学社 1989
国際連合広報局「国連一明日に向かって」 世界の動き社 1986
部落解放研究所編「人種差別と教育」 解放出版社 1989
国際女性の地位協会編「女子差別撤廃条約」 三省堂 1990
部落解放研究所編「雇用の平等を求めて」 解放出版社 1985
福田菊「国連とNGO」 三省堂
デイビット・セルビー「ヒューマン・ライト」 日本評論社 1988
世界人権宣言35周年中央実行委員会「国連の人権擁護活動と日本」 1983
在日韓国人問題研究所編「国際人権と在日韓国・朝鮮人」 1990
友永健三「人権ブックレット19 人権とは」 解放出版社 1989
金東勲「人権ブックレット23 解説 人種差別撤廃条約」 解放出版社 1990 レア・レビン
「世界人権宣言ってなに？」 部落解放研究所 1988
田畑茂二郎「人権の歴史的流れと現代の動向」 『部落解放研究第65号』

国連の人権条約

条約名	採択	発効	締約 国数	日本の批准
1 1926年奴隷条約	1926. 9. 25	1927. 3. 9	68	
2 集団殺害罪の防止および処罰に関する条約	1948. 12. 9	1951. 1. 12	102	
3 人身売買および他人の売春からの搾取の禁止に関する条約	1949. 12. 2	1951. 7. 25	60	1958. 5. 1
4 難民の地位に関する条約	1951. 7. 28	1954. 4. 22	103	1981. 10. 3
5 婦人の参政権に関する条約	1952. 12. 20	1954. 7. 7	96	1955. 7. 13
6 1926年奴隷条約を改正する1953年議定書	1953. 10. 23	1953. 12. 7	53	
7 1926年奴隷条約の改正条約	1953. 12. 7	1955. 7. 7	86	
8 無国籍者の地位に関する条約	1954. 9. 28	1960. 6. 6	36	
9 奴隷制度、奴隷取引ならびに奴隷制度に類似する制度および慣行の廃止に関する補足条約	1956. 9. 7	1957. 4. 30	104	
10 既婚婦人の国籍に関する条約	1957. 1. 29	1958. 8. 11	57	
11 無国籍の消滅に関する条約	1961. 8. 30	1975. 12. 13	15	
12 婚姻の同意、最低年齢および登録に関する条約	1962. 11. 7	1964. 12. 9	36	
13 あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約	1965. 12. 21	1969. 1. 4	130	
14 経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約	1966. 12. 16	1976. 1. 3	97	1979. 6. 21
15 市民的および政治的権利に関する国際規約	1966. 12. 16	1976. 3. 23	92	1979. 6. 21
16 市民的および政治的権利に関する国際規約の選択議定書	1966. 12. 16	1976. 3. 23	51	
17 難民の地位に関する議定書	1967. 1. 31	1967. 10. 4	103	1982. 1. 1
18 戦争犯罪および人道に対する罪に対する時効不適用に関する条約	1968. 11. 26	1970. 11. 11	31	
19 アパルトヘイト犯罪の抑圧と処罰に関する国際条約	1973. 11. 30	1976. 7. 18	89	
20 女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約	1979. 12. 18	1981. 9. 3	100	1985. 6. 25
21 拷問、その他の残酷、非人道的もしくは屈辱的な処遇および処罰を禁止する条約	1984. 12. 10	1987. 6. 26	52	
22 スポーツにおける反アパルトヘイト国際条約	1985. 12. 10	1988. 4. 8	41	
23 子供の権利に関する条約	1989. 11. 20	1990. 9. 2	50	

締約国数は1990年10月4日現在

出典：RAIK 草書2「国際人権と在日韓国・朝鮮人」 在日韓国人問題研究所

条約名は「各国の国際人権条約批准状況」国際連合広報センターによる

第3章 先進各国の平等化政策

第1節 アメリカ合衆国における平等化政策

はじめに

アメリカ合衆国は、自由と希望を求める「移民」たちによって創られた国家である。彼らは母国でのさまざまな迫害から逃れて、新天地を求めるためにアメリカにやって来たのである。ゆえに、この国が建国のはじめから、「平等」や「生命、自由及び幸福の追求」を重視したのは当然のことであった。しかし、現実には、黒人奴隷制や女性蔑視観に代表される有形無形の様々な差別が、この「自由と平等の国」にも存在していたのであり、その意味で、アメリカ合衆国における「差別是正」とは、「アメリカ合衆国の歴史」そのものであったと言えるかもしれない。

1960年代以後、この長い差別是正の歴史を持つ国において、「アファーマティブ・アクション (Affirmative Action)」なる画期的な差別是正政策が登場し、良くも悪くも雇用や教育を中心とした機会平等の実現に、強力な推進力を与えている。いったい、何故現在、アファーマティブ・アクションなる政策が必要とされ、具体的にはどの様に実施されているのであろうか？

以上の問題意識から、広範で複雑に入り組んだアメリカ合衆国の差別是正および機会平等政策の展開を、この「アファーマティブ・アクション」を中心に見ていくことにしたい。

1 差別の撤廃と公民権法

(1) 移民の国アメリカ

アメリカ合衆国は1965年に従前の移民法を改正し、それまでの人種差別的な移民の国別割当制を廃止した。また、この法改正によって年間の移民上限も29万人に増大し、西欧諸国に対する優遇措置も除去されて、移民の平等化が進むことになった。それ以来、この国の移民の数は増大する一方で、現在、合法的移民だけで毎年約60万人がこの国に入国している。具体的には、1980年代の10年間に受け入れた移民・難民の数は870万人、「不法」入国者も含めると1000万人以上の人間がこの国に流れ込んだといわれる。さらに移民自体の人種構成も大きく変わり、従来移民の中心であったヨーロッパ系は減少し、今日ではメキシコ系プエルトリコ系などスペイン語圏からのいわゆるヒスパニック系や、中国系、韓国系、ベトナム系あるいは日系などのアジア人がその中核をなしている。

さらに現在、米国総人口約2億5000万人のうち、その4分の1近くが黒人やヒスパニック、あるいはアジア系などのマイノリティ集団によって占められているが、今後、白人人口が増えないと予想されているのに対して、現在の移民構成と出生率の傾向が続くならば、21世紀の半ばにはマイノリティ人口が多数派を占めることになるともいわれているのである⁽¹⁾。

このような「人種のるつぼ」あるいは「サラダ・ボウル」などと評されてきたアメリカ社会ではあるが、その人種的多様さに比例するかのように、差別の問題は常にアメリカ合衆国を揺るがしてきたといえる。例えば、最近の首都ワシントンにおけるヒスパニック系住民の暴動騒ぎにみられるような都市部の人種暴動は今世紀初頭よりたびたび発生している。特に1967年のデトロイト大暴動を中心とするいわゆる「長く暑い夏」では、同年1月から9月の間に、8都市が深刻な大暴動に見舞われ、32都市がそれ以下の人種暴動、そして実に123に及ぶ

都市が小規模な人種騒動を経験しており、また、同年中の主要な暴動75件における死傷者数は平時にもかかわらず、通算1980人にも及んだと言われているほどなのである⁽²⁾。これほどアメリカ社会における差別の問題の根の深さを端的にあらわしたものは他にはないのではないだろうか。

(2) 初期差別禁止法制定の努力

これらのマイノリティ差別の問題はまず、かつて奴隷であったアメリカ黒人の法的地位の確立の問題としてあらわれた。連邦憲法が市民権の具体的内容を規定していなかったために、1863年のリンカーン大統領による奴隷解放宣言の後においても、アメリカ黒人の法的地位は不安定なままであった。そして、南北戦争の後の1866年、かれらの市民権を保障するために、連邦議会はいわゆる「公民権法」(Civil Rights Act)と呼ばれるアメリカ市民権に関する法律をはじめて制定した。その後も同様の趣旨から1870年、1875年、1957年、1960年と1963年までに通算5回にわたって制定され、法的地位、投票、人種隔離など様々な分野における人種差別の禁止を図ったが、現実の差別是正効果は、決して満足できるものではなかった⁽³⁾。

また、州レベルにおいても、早くから北部諸州を中心として多様な差別禁止立法が成立していたが、ここでも同じようにその具体的実現という観点から見た場合、連邦の差別禁止法と同じような問題点を持っていた。すなわち、そのような差別禁止法はその具体的実施の段になると、常に連邦と州の権限が対立するうえに、依然として克服されていなかった白人至上主義的な解釈と運用によって差別の禁止は実質的には後退させられてしまうのであった。黒人を中心とするマイノリティが、この合衆国の歴史の中で、つねにより強力な差別禁止法の成立を望むのはこの点に理由があるのであった。

(3) 1964年公民権法の成立

1960年代は、アメリカ合衆国の中でもまれにみる人権運動の高揚期であった。特に1954年に最高裁長官となったアール・ウォーレンによって指導された合衆国連邦最高裁判所は司法権の持つ可能性を積極的に展開して、1954年の「ブラウン事件」判決(347 U.S. 483:1954 / 349 U.S. 294:1955)を始めとしてマイノリティの権利を擁護する姿勢を明確に表明していた。また、5大公民権団体といわれる有色人種地位向上協会(NAACP)、全国都市同盟(NUL)、南部キリスト教指導者会議(SCLC)、人種平等会議(CORE)、学生非暴力調整委員会(SNCC)を中心とした黒人公民権運動もその頂点に達しており、リンカーンの奴隷解放宣言から100年を記念する1963年には、首都ワシントンで参加者20万人といわれる大デモ行進を行い、世論に強力な影響を与えていた。このような内外の支持を受けて、ついにアメリカ史上、最も包括的なものと称される1964年公民権法が、連邦議会において超党派の支持を受け成立することになるのである。

この公民権法は、正式名称を「憲法上の投票権を実施し、公共施設における差別に対する差止救済を与えるため、合衆国地方裁判所に裁判権を付与し、公共機関、公教育における憲法上の権利を保護するため、訴訟を提起する権限を司法長官に授権し、公民権委員会を拡大し、連邦援助計画における差別を防止し、機会平等委員会を設置する等の目的のための法律」⁽⁴⁾といい、その内容は次の点に集約される。

- ①連邦選挙における各種差別の撤廃と連邦政府権限の拡大〔第1編〕
- ②公共施設における各種差別の撤廃と連邦政府権限の拡大〔第2編〕
- ③公有施設における各種差別の撤廃と連邦政府権限の拡大〔第3編〕
- ④公立学校における各種差別の撤廃と連邦政府権限の拡大〔第4編〕
- ⑤連邦政府の援助を受けたあらゆる計画における各種差別の禁止〔第6編〕
- ⑥雇用における各種差別の撤廃と機会平等の保障〔第7編〕

また、それは過去の差別禁止立法の集大成であるだけでなく、このような法目的を具体的に実現するために、組織的・基盤的な以下の保障機構の設立を要求してもいたのである。

- ⑦既存の公民権委員会 (Civil Right Commission) の存続〔第5編〕
- ⑧雇用差別を撤廃するための雇用機会平等委員会 (Equal Employment Opportunity Commission) の設置〔第7編〕
- ⑨人種に基づく紛争の調停のための地域社会関係局 (Community Relations Service) の設置〔第10編〕
- ⑩司法長官の権限強化〔第1、2、3、4、9の各編〕

ところで、当時の連邦議会は「差別」というものが複雑多岐にわたり、その是正についても画一に規定するのではなく、その時代の要請に適合した具体的判断において実施強制すべきであると認識していたため、「なにが差別であるか」という困難な問題については判断の最終権限を司法判断に委ねざるをえなかった。そして連邦裁判所は、この法律によって、提訴され、差別の存在を認定されたものに限って、その差別是正措置として衡平法 (equity) 上の原則に基づき、差止め命令などと並んで適切な「アフーマティブ・アクション」を命ずることが認められたのである⁽⁵⁾

(4) 法的差別禁止の効果と限界

アメリカは訴訟社会であるといわれるように、この包括的公民権法の制定によって、差別をめぐる争いは公的和解の場に引き出され、その後の差別問題に重大な影響を与えることになる数多くの判例が下されることになった。例えば差別の認識について、差別行為者の意図を重視した従来の「あからさまで意図的な差別」から、その意図よりも行為の結果としての差別に着目する、いわゆる「差別的効果」(adverse impact, disparate impact) 理論を積極的に支持した「グリッグス対デューク・パワー社事件」判決 (91 S. Ct. 849 : 1971) や、差別の立証の困難性に着目して被告差別側により重い立証責任を課する、いわゆる”Prima facie case” 法理の採用に積極的に取り組んだ「マクダネル・ダグラス社対グリーン事件」判決 (93 S.Ct. 1817 : 1973) など枚挙に暇がない。

また、訴訟による差別問題の提起によって、新たな差別禁止立法が生まれた例もある。例えば、性差別禁止の規定に妊娠差別が含まれるか否かをめぐって争われた「ジェネラル・エレクトリック社対ギルバート事件」判決 (429 U. S. 125 : 1976) を契機として、公民権法第7編の修正法である「妊娠差別禁止法」が1978年に成立した経緯や、同一価値労働同一賃金をめぐって争われた「ワシントン郡対ガンサー事件」判決 (452 U. S. 161 : 1981) をきっかけに、近隣のワシントン州がこの原則を自州の賃金問題に採用するなどして女性の地位改善に積極的に務め、現在、同州はアメリカ全州のうちで最も女性の地位が確立された州として評価されるようになった事実もある⁽⁶⁾。以上の例に見られるように、この公民権法の制定はアメリカ

社会における差別の是正に大きな成果を上げており、その努力は現在も公民権団体を中心に引き続き進められているのである。

しかし、その一方で次の事実も明白なものとして受け入れられるようになってきた。すなわち、何世紀にも及ぶ差別あるいは不平等そのものはアメリカ社会の下部構造に強固に組み込まれているため、唯一の法律によって禁止するだけではその根本的解消は不可能であり、その実現のためには彼らマイノリティ集団を不利な立場に押しやってきた歴史的趨勢を逆転させるような積極的努力あるいは包括的政策が必要とされているという現実認識である。それが、「アフーマティブ・アクション」と呼ばれる、積極的差別是正措置の登場の背景となるのであった。

2 アフーマティブ・アクション⁽⁷⁾

(1)アフーマティブ・アクションの登場

立法的禁止とならんで差別是正のもう一つの柱である大統領命令がこの目的のために使用されたのは、第2次世界大戦を背景とした、国家の統合という連邦政府自身の政策的意図から生まれた政府契約者への雇用差別禁止の徹底化のためであった。まず、ルーズベルト大統領によって1941年に防衛産業における差別禁止の方針が発令され(大統領命令8802号)、その後も歴代の大統領によってこの分野における差別是正政策が堅持された。しかし、現実にはこの種の是正努力が決して満足できる効果を上げたということではできなかった。例えば、トルーマン大統領によって1951年に設立された連邦政府契約遵守委員会(The Committee on Government Contract Compliance)の調査報告書では、当時のこの政策が、いまや形式だけのものになってしまって、差別禁止の契約条項が死文化しており、より効果的な強制手段が必要とされる旨の報告がなされている⁽⁸⁾

このような政府契約における、差別是正の効果的な強制手段についての探究の流れを受けて就任後まもないケネディ大統領は、1961年に大統領命令10925号を発布し、それ以前の「差別をしてはならない」という消極的な不作為義務を課す方法から、より積極的な措置、すなわち「アフーマティブ・アクション」を初めて公式に採用することを明確に表明し、さらに、それを管轄する大統領委員会(The President's Committee on Equal Employment Opportunity)に対しても、契約の破棄を中心としたより強力な強制権限を認めたのである。ルーズベルト大統領時代から約20年、差別是正に関連して蓄積された知識や経験の成果が、この「アフーマティブ・アクション」として登場したのである。

この命令をもう少し具体的に見てみると、同命令により連邦政府契約者は、各々の政府請負事業契約書の中に以下のような差別禁止を目的とする条項を盛り込むよう要請されている。

- ①人種、信条、皮膚の色もしくは出身国を理由に従業員または求職者を差別しないこと
- ②求人広告などで以上のことを公表すること
- ③機会の平等のためにアフーマティブ・アクションを実施すること
- ④この契約書面を事務所内の目につきやすいところに掲示すること
- ⑤労働組合を機会平等に向けて指導すること
- ⑥当条項をすべての下請け契約や購入注文に挿入すること
- ⑦大統領委員会の指導に従い、その調査に協力すること

⑧採用などの雇用記録を報告すること

一方、当該政策を管轄するために設置された大統領委員会には、契約遵守を担保するため以下の権限が認められていた。

- ①違反契約者の氏名の公表
- ②司法省への勧告
- ③違反者の契約を破棄・終了させること
- ④違反者との契約の締結を将来にわたって禁止すること

以上のような基本的体制の上にさらに同委員会は、差別是正政策の遵守をより効果的に進めるための方針として、「強制よりも協力を通じて契約者自らが差別を撤廃する」ことを推進するという立場から、契約者による遵守努力のための計画書である「進歩のための計画 (Plans for Progress)」を初めて制度化し、抽象的な法律用語や宣言のなかに隠れていた差別是正の実行力を呼び起こすことに成功したのである⁽⁹⁾。例えば同委員会の報告書の示すところによれば、1962年下半年には同計画に同意した75社のうち、新規採用者45、728人の38%がマイノリティ出身者であったという⁽¹⁰⁾。そしてこの基本的構造はその後、労働省連邦政府契約遵守事業局 (Office of Federal Contract Compliance Programs) を中心としたアフーマティブ・アクション政策へと拡大・発展してゆくことになるのである。

(2) アフーマティブ・アクションの確立

1964年の公民権法の成立は、連邦政府が差別是正問題に積極的に取り組む一大転機となった。特にその第6編は、前記したように連邦政府の財政援助を受けるあらゆる事業において何人も差別されないことを規定し、さらにその目的を達成するために政府諸機関が援助の打切りを含む、具体的人種差別撤廃措置を取ることを命じていた。現実に連邦政府は、この法律を実施するために各省内部に公民権担当部局を設置して、事業内容における差別是正に努めていく。

このような連邦政府における差別撤廃姿勢の明確化は、当然のことながら、アフーマティブ・アクションの将来にも大きな転機をもたらすことになった。1965年6月4日のハーワード大学における有名な演説において、当時のジョンソン大統領は以下のように語っている。

「われわれは長年の間、牢獄に繋がれていた人を連れ出してきて鎖を解いてやり、レースのスタートラインにつかさせた上で、『さあ、君はいまから他の全ての人たちと自由に競争ができるのだよ』などと言うことができないのはもちろん、そのことをもって、自分たちは完全にフェアに振る舞った、などと信じるわけにはいかないのであります。

このように、ただチャンスへの門戸を解放するというだけでは十分ではありません。全ての市民は、こうした門をくぐり抜けられるだけの能力をもたなければならないのです。」⁽¹¹⁾

また、この同じ演説のなかで同大統領はアフーマティブ・アクションの意義について、見事なたとえ話をまじえて次のように述べている。

「100ヤード競争で1人が足枷をつけ、もう1人が足枷のない状況を想像してみよう。足枷をはめた人が10ヤード走ったとき、他の走者は50ヤードまで行っていた。この状況をどう是正するのか。足枷をはずすだけでレースを続行させるのか。足枷をはずすことで『平等の機会』がもどったといえるのかもしれない。しかし、40ヤード先に走者がいるのだ。足枷をつけていた走者を40ヤード進ませるのが公正というものではないのか。これが平等に向けて

の「アファーマティブ・アクション」であろう。」⁽¹²⁾

このような中で、歴代大統領の行政命令によって実施されてきた政府契約に基づく差別是正措置の将来について重要な決定が公民権法成立後の1965年になされる。従来、強力ではあってもスポイルズ・システム（獵官制）のために暫定的な組織に過ぎなかった大統領委員会の契約遵守事業に関する権限を労働長官に移管する、大統領命令11246号がジョンソン大統領によって発布された。これにより連邦政府の経常業務として、労働省内に新たに担当機関として連邦契約遵守局（Office of Federal Contract Compliance：現「連邦政府契約遵守事務局」の前身）が設置され、当該事業の整備および定着化が図られることになったのである。この命令およびその後の労働省の施行規則などによって、アメリカ合衆国の「アファーマティブ・アクション」政策が具体的に確立していくことになる。

この大統領命令11246号およびその修正としての同11375号（1967年に発効、性差別を追加する）は、連邦契約者とその下請け契約者が、人種、皮膚の色、性、宗教あるいは出身国を理由とする雇用差別を禁止し、さらにマイノリティと女性の雇用機会の平等を保障するためにアファーマティブ・アクションを実施するよう命じている。

当命令の対象者は、以下のような契約者と下請け契約者である⁽¹³⁾。

- ①1万ドル以上の公共事業契約者
- ②政府積荷証券を保有するすべての業者
- ③連邦資金を保管するもの
- ④US貯蓄債券や証券の発行・支払をするもの
- ⑤連邦保険事業の対象者

上記のものは、連邦政府との契約の締結にあたっては、大統領命令10925で述べた基本的事項に同意しなければならず、契約締結後30日以内に、報告様式EEO-1によって、自社における人種および性別などの雇用状況についての報告書を契約担当機関に提出しなければならない。また、契約額が100万ドルを超える場合には契約担当機関は契約に先だつて大統領命令の遵守審査を行い、遵守している場合にのみ契約が締結されることになる。そして、契約の締結後は毎年3月31日までに自社の雇用状況についての報告書を契約担当機関に提出しなければならない、同機関は契約者の遵守状況を調査しなければならない⁽¹⁴⁾。

一方、契約違反が認められた場合は、先ず、非公式の協議による契約遵守の勧告をなし、これによって状況に改善が見られない場合にはじめて、その必要性に応じて、次のような具体的措置がとられることになる。①契約違反者の氏名の公表、②差し止め命令、③雇用機会平等委員会および司法省などの関係機関への勧告、④当該契約の取消、終了あるいは停止、⑤将来に向かって政府契約締結者としての資格の剥奪など（209条）。

以上が政府契約遵守事業の体系を定めた大統領命令11246号の基本的内容である。さらに当命令を受けて、「アファーマティブ・アクション計画」そのものの基準については労働長官命令改正第4号で確立され、それは以下のような目的をその冒頭に掲げている。「アファーマティブ・アクションは、契約者があらん限りの誠実な努力（good faith effort）を払って専念する、特定かつ結果を目指した（result-oriented）一連の手続きである。これらの手続き及びそのような努力の目的は、雇用機会の平等である。努力なしの手続きは無意味であり、特定かつ意味のある手続きによって指導されない努力は不適切である。容認されるアファーマティブ・アクション計画は、マイノリティ集団や女性の起用について不十分な分野の分析を含み、さらに

契約者の誠実な努力がその是正に向けられ、彼または彼女らの起用が増大するような、目標と時間割りを含むものでなければならない。」⁽¹⁵⁾

この労働長官命令は、先の大統領命令の施行後の数年間の政府契約遵守調査において、多くの事業主がアフーマティブ・アクション計画を作成し、管理・実施していなかった事実を重く見た労働省が事態の改善のために制定したものであり、まず、文書によるアフーマティブ・アクション計画提出の義務を定めた上で、「何が連邦政府によって承認されるアフーマティブ・アクション計画であるのか」という基本的な同計画書の内容を具体的、詳細に規定したガイドラインである。この対象となる者は以下のとおりである。

- ① 5万ドル以上、従業員50人以上の公共事業契約者
- ② 5万ドル以上、従業員50人以上の政府積荷証券を保有するすべての業者
- ③ 連邦資金を保管するもの
- ④ US貯蓄債券や証券の発行・支払をするもの

かれらは具体的には契約開始より120日以内に、文書によるアフーマティブ・アクション計画を作成・提出する義務を負うことになる。そして、その計画の作成は次のページに示したような基本的展開をたどることになる。

他方、以上のような連邦契約者側の契約義務にしたがって、その遵守状況を調査/監督する連邦政府側にも多大な責任が課せられている。そこで政府側の対応について、特にこの政策において中心的役割を果たしている労働省の連邦契約遵守事務局（OFCCP）に注目してみよう。

同局の前身である連邦契約遵守局（OFCC）は、1965年の大統領命令を管理するために労働長官によって労働省内に設置された機関で当初は職員200名程度の機関にすぎなかったが、拡散していた政府契約遵守事業の再編成（1978年）などにより、現在は63都市に81事務所を置き、職員1300名以上を抱える全国的なネットワークを通して差別是正事業を行っている⁽¹⁶⁾。

本局はワシントンの労働省雇用基準局内において全国規模の契約遵守事業を指導し、また、その強力な10の各支局と各地方事務所で構成される地域ネットワークによって提出される各種の膨大な雇用データを集積/管理/分析/調査し、遵守指導するための管理/運営機構やその行政手続きを整備している。例えば、政府契約者の統一遵守手続を定めた「連邦契約遵守マニュアル」を制定して各省で実施されている契約遵守手続きの統一をはかるとともに、問題のある分野別に具体的なガイドラインを制定している。具体的には「従業員の選考手続きについての統一ガイドライン」（41 CFR Part 60-3）や、「性差別についてのガイドライン」（41 CFR Part 60-20）、「宗教や出身国による差別についてのガイドライン」（41 CFR Part 60-50）などである。また、多量な雇用関連のデータを整理するために、遵守情報については「遵守調査情報システム/CRIS」が本局と各支局および各地域事務所を結んだ情報ネットワークを形成し、24時間体制で入力された各データの分析調査にあたり、さらに契約者に関連する苦情申立てに関しては、「苦情処理システム/CAS」が提出された苦情の処理過程を追跡/調査することになっている⁽¹⁷⁾。

①平等雇用政策宣言及びアファーマティブ・アクション誓約の書面での作成

従来の企業等が公表した耳触りのよい声明のほとんどが差別問題の改善にまったく寄与しなかった経験を考慮して、ただ宣言するだけではなく、責任の所在を明確にし、従業員・役員等に周知・徹底させ、この目的が他の企業目標と同等の重要性を持つことを確保するよう求められている。



②アファーマティブ・アクション計画責任者の任命

従来の是正計画が有効でなかったのは、一つには責任者が十分な地位、権限時間、スタッフを持っていなかったためである。そこで差別の是正に向けた内部の体制固めを厳しく要求されている。



③アファーマティブ・アクション計画の公表

内部に対しては、研修、会議、ポスター、社内報、出版物、給与袋などのあらゆる手段を使って管理者や従業員の周知徹底に務め、外部に対しては、各就職斡旋機関に通知するとともに、メディア機関の企業広告やすべての購入注文や契約などに同条項を含ませ、自社の下請けなどにも支援を要請しなければならないとされる。



④部局・職務ごとの雇用実態の調査／分析

自社内のあらゆる部局・職務について、従業員の人種、性別構成を調査／分析する「従業員分析」を実施し、次に労働市場における各構成比率や調達可能性と比較してマイノリティと女性の低率起用の有無を分析するために、「労働力調達可能性分析」を行う。



⑤差別的な低率起用状況の是正のための目標と時間割りの策定

低率起用が判明したならば、その効果的な是正のために目標と時間割りを策定することになる。アファーマティブ・アクション計画の基本は5カ年計画であり、その他に最終目標の達成のための短期作業目標（1年ごと）が合わせて設定される。



⑥差別を撤廃し目標を達成するための特別計画の作成と実施

目標と時間割りが決定したならば、その達成のために行う積極的な行動計画を作成・実施する。



⑦計画の実施状況の監視／評価および報告制度の確立

特別計画の実施状況を監視／調査する内部報告制度を確立し、適正な計画の実施に努める。



⑧平等雇用達成のための支援／奨励活動

現場監督者を訓練し、また、従業員にカウンセリング、通勤・宅児問題などにおける支援を与え、さらに対外的職業訓練などに力を入れることによって、事態の改善に努める。

このような組織体制に基づいて、連邦政府の調達権限を背景にしたアフーマティブ・アクション政策は実施されており、対象となる企業は225、000社（従業員は2、800万人）程度といわれる。実際に1989会計年度におけるアフーマティブ・アクションの調査件数は6,232件であり、そのうちの76%において何らかの違反が発見されている⁽¹⁸⁾。さらに、積極的に契約に基づく強制力を行使した例としては、1965年から1980年までの間に、計画を遵守しない企業の27社について最終的に政府契約の対象から除外している事実もある⁽¹⁹⁾。また、アフーマティブ・アクションに関連する訴訟事件の数は多いにもかかわらず、直接にこの連邦政府契約に基づくアフーマティブ・アクション政策を争った最高裁判例がほとんどないことにも注意しなければならない。一方、連邦控訴裁判所段階では、1969年に労働省の強力な指導の下に実施された、「フィラデルフィア計画」の合憲性をめぐって争われた「政府契約企業組合対労働長官事件」判決（442 F. 2d 159：1971）が有名である。事案の概要は次のとおり。フィラデルフィア周辺の5つの郡（カウンティ）の連邦補助金を受けて実施する建設契約に入札する業者に対し、マイノリティの積極的雇用のために、連邦契約遵守局が6職種において一定の数的目標（当時の業界全体の雇用に占めるマイノリティの割合が2%に過ぎなかったものを、今後4年以内に26%まで拡大しようとした）を設定し、それに従ったアフーマティブ・アクション計画の提出を命じたものであった。これに対して、当該地域の80社以上の政府契約企業で組織された上部団体である原告は、同政策が公民権法に違反するとして、上記計画の作成を入札参加要件とすることを禁ずる差止命令を求める訴えを起したが敗訴、大統領命令に基づく「フィラデルフィア計画」の合憲性が認められたというものである。

(3)アフーマティブ・アクションの展開

以上のようなアフーマティブ・アクション政策は現在、連邦政府からアメリカ全土に拡大している。その具体的根拠としては①大統領命令11246号および11375号、②裁判所の判決あるいは同意判決（日本の「和解」にあたる）、③公共事業雇用法などの連邦立法、④州法、⑤自発的なものなどさまざまに分類されているが、これらのアフーマティブ・アクションに関する争点のほとんどが、企業あるいは地方自治体の自発的な計画についての「逆差別」訴訟であることは、依然として「なにが差別であるか」という問題とともに、良くも悪くも制度的差別の対抗策としての有効性を逆に物語っているのではないだろうか。

ここではまず、その一例として、アメリカにおけるアフーマティブ・アクションの展開の一端を連邦最高裁の判例の流れから紹介してみたい。この問題が、毎年のように連邦最高裁判所によって取り上げられているにもかかわらず、その判決の論理は今日まで複雑であり、問題の困難性の一端を示していると言えるのではないだろうか。

事件名など	概 要
「デュフニス対 オデガード事件」 (416 U.S. 312:1974)	州立大学に入学できなかった白人志願者が、人種的マイノリティを優先する大学の選考制度を不当な差別として訴えた事件。第一審の原告側勝訴によって、デュフニスの入学が認められてからすでに3年が経過していたことを理由に、最高裁は5対4で本件はクラス・アクションではなく「ムート（紛争が現実的でない）・ケース」であるとして判断を回避した。
「カリフォルニア 州立大学評議会対 バッキ事件」 (438 U.S. 265:1978)	州立大学に入学できなかった白人志願者が、大学当局の、100人中16人をマイノリティ枠とした人種的割当制（racial quota）を不当な差別として訴えた事件。最高裁は5対4に分かれ、多数意見は厳格な割当制は違憲であるが、選抜の一要素として人種を考慮することは許されると判示した。
「全米鉄鋼労連対 ウェーバー事件」 (443 U.S. 193:1979)	労働組合と会社の人種的不均衡を是正する労働協約に基づいて、地域の労働人口における人種比率に達するまで工場内職業訓練の50%以上を黒人に割り当てた自発的なアファーマティブ・アクション計画を、参加が認められなかった白人志願者が不当な差別として訴えた事件。最高裁は5対2で、非マイノリティの権利を不必要に侵害しない暫定的なアファーマティブ・アクション計画を明白な人種的不均衡の是正のために実施することは、企業の裁量の範囲内に属すると判示した。
「フリラブ対 クラツニック 事件」 (448 U.S. 448:1980)	連邦の「公共事業雇用法」における「マイノリティ企業」条項（連邦の補助金を受ける州および地方公共団体は、その少なくとも10%をマイノリティ企業に支出しなければならない）によって経済的不利益を被ったとする白人業者が、同条項を不当な差別として訴えた事件。最高裁は6対3で、同条項は連邦議会の権限の範囲内にあり、立法目的を達成する手段として妥当であると判示した。
「消防職員組合第1 784支部対 ストツ事件」 (467 U.S. 561:1984)	メンフィス市側と黒人消防職員との間で結ばれた「同意判決」に基づくアファーマティブ・アクション計画（採用の50%、昇進の20%を黒人とする）の効果を無効にする、市側の先任権に基づいた一時解雇（レイ・オフ）に対して出された連邦地裁の差止命令を不当な差別として訴えた事件。最高裁は6対3で、この連邦地裁の差止命令を、違法な差別に立証もなく優先的な先任権の付与もないことを理由に公民権法違反であると判示した。

<p>「ウェイガント対 ジャクソン教育委 員会事件」 (106 S.Ct. 1842 :1986)</p>	<p>教育委員会と教員労組とのマイノリティ出身の教師を優遇する規定を含む労働協約により、先任権が高いにもかかわらず一時解雇された白人教師が、同規定を不当な差別として訴えた事件。最高裁は5対4で、非マイノリティの一時解雇の上に成り立つアファーマティブ・アクション計画の根拠として、制度的差別の存在だけでは十分ではなく、広汎すぎるため妥当性を欠くと判示した。</p>
<p>「板金工国際協会 第28支部対 EEOC事件」 (106 S.Ct. 3019 :1986)</p>	<p>過去数度にわたる連邦地裁および控訴裁判所のアファーマティブ・アクション計画(約29%をマイノリティ採用の目標にする)の実施命令(法廷侮辱罪の適用もあり)を守らず、逆に裁判所の命令を不当な救済措置であるとして板金工組合が訴えた事件。最高裁は5対4で下級審の命令は長年の差別行為があり、割当制でもなく、暫定的なもので非マイノリティの権利を不当に侵害するものではないため妥当なものであると判示した。</p>
<p>「全米消防職員組合 第93支部対 クリーブランド市」 (106 S.Ct. 3063 :1986)</p>	<p>市側とマイノリティ消防職員組織との間で締結された「同意判決」によるアファーマティブ・アクション計画について、訴訟参加人であった原告組合が同計画を「公民権法に違反する」と異議を申立てて訴えた事件。最高裁は6対3で、この同意判決は当事者の任意によって作成され、原告組合を拘束するものではないため妥当なものであると判示した。</p>
<p>「合衆国対 パラダイス事件」 (107 S.Ct. 1053 :1987)</p>	<p>黒人を常習的に警官職から排除していた州公共安全局に対して、連邦地裁が白人と黒人の1対1の昇進割合を命じたアファーマティブ・アクション判決を、最高裁が妥当と判示した。</p>
<p>「ジョンソン対 サンタクララ交通局 事件」 (107 S.Ct. 1442 :1987)</p>	<p>同交通局が自発的に実施していたアファーマティブ・アクション計画によって、原告男性職員を退け、次順位の女性職員を採用したために、同計画を不当な差別として訴えた事件。最高裁は6対3で、当計画が長年の差別の不均衡の是正を目的としており、不必要に非マイノリティの権利を阻害しているものでもなく、割当制でもないため妥当であると判示した。</p>
<p>「クロソン事件」 (1989)</p>	<p>リッチモンド市が採用したマイノリティ企業雇用計画(市の建設事業の契約者に対して、契約金の30%以上をマイノリティ企業に支出する)が、最高裁の「厳格な審査基準」の採用によって違憲と判示された。</p>

以上のような最高裁判例を見ても分かるとおり、アファーマティブ・アクションに対する評価は、発祥の国であるアメリカにおいても、決して安定しているわけではない。この点について、1991年5月27日付けの米国「タイム」誌は「割当制の泥沼 (Quota Quagmire)」、あるいは「アファーマティブ・アクションは救済をするのか、それとも傷つけるのか?」と題された刺激的記事を掲載して、現代アメリカの差別問題に関する焦燥の念と、アファーマティブ・アクションへの二律背反した評価を報告している⁽²⁰⁾。4月24日から29日にかけてタイムとCNNの依頼で実施された電話によるアンケート調査(白人黒人各504人を対象)によれば、以下のような興味深い結果が表れている。

①(質問)

アファーマティブ・アクションは黒人がよりよい仕事を得るための手助けになっているか?

	白人	黒人
助けになっている	52%	45%
なっていない	10%	5%
あまりかわらない	28%	41%

②(質問)

黒人の就業機会は過去5年間で良くなっているか?

	白人	黒人
良くなっている	64%	39%
悪くなっている	5%	22%
変わらない	26%	37%

③(質問)

今後も政府による積極的な黒人の就業支援努力は必要か、または今の事業で十分か、あるいは政府はやり過ぎているか?

	白人	黒人
もっと積極的に	19%	58%
現状で十分	41%	23%
やり過ぎである	31%	13%

④(質問)

黒人のためのアファーマティブ・アクション事業はときどき白人を差別するか? / 「はい」ならば、それはときどきに過ぎないのか、それとも頻繁に起こっているのか?

	白人	黒人
差別してない	17%	44%
頻繁に差別する	17%	7%
ときどき差別する	60%	42%

このような世論の困惑を反映して政治のレベルにおいても情勢は不透明さを増している。例えば、大統領府や司法府などの最近の保守化傾向に対抗して、民主党リベラル派を中心とする連邦議会では、間接差別にかかる差別の立証責任を法規定によって使用者側に転換するなどの重要な修正条項を含んだ公民権法の改正案が1990年10月に両院本会議を通過したが、大統領の拒否権にあって不成立となっている（1991年、同民主党案は再提出され、6月5日に連邦下院を賛成273対反対158で再通過したが、共和党ブッシュ大統領は再び拒否権の行使をすでに宣言している）。

以上見てきたように、アファーマティブ・アクションに関する評価は千差万別で行き詰まりの状態にあるが、その一方で現実には直接、差別に苦しむマイノリティに接している地方自治体や州あるいは企業によって、差別問題の解決策として積極的に取り入れられて来たのもまた事実である。

とくに連邦制をとるアメリカ合衆国においては、一般市民の生活に占める州政府のウエイトは大きく、このため、多様な住民を直接抱える州や地方自治体にとって、差別是正の問題は最重要課題であり、市民権法や人権委員会などに代表される各種の是正努力がすでに行われていた。また、連邦補助金を受ける立場にあったかれらにとっては、1964年の公民権法第6編の制定によって、差別撤廃の努力義務は財政の維持においても重要な要素となったのである。

そのような州および地方自治体が、連邦政府によって確立されたアファーマティブ・アクション政策を導入するのは当然の成り行きであった。現在、ほとんどの州が州自体の雇用政策、あるいは州内における差別是正政策の一貫としてアファーマティブ・アクションを実施している。1987年のNOW（全米女性機構）の女性の法的地位に関する調査によって、アラバマ州と並んで全米中最下位と評価された南カロライナ州においてさえも、1976年の州法典第1-13-110セクションによって、各州機関にアファーマティブ・アクション計画の策定が義務づけられており、1989-1990年の報告書では89の州機関とその他の自治体、そして各計画の中に含まれる下部機関の計画もあわせると約315のアファーマティブ・アクション計画が同州「人的関係委員会（Human Affairs Commission）」の「技術サービス課（Technical Services Division）」によって追跡・評価されるかたちで実施されているのである⁽²¹⁾。

また、2000年までに労働市場に参入する新規労働力のうち、白人男性はわずか15%と予想されているアメリカ企業にとってもアファーマティブ・アクションは企業の生き残りを賭けた重要な事業である。先述した労働省の『2000年の雇用機会』は、特にこの視点を明確に打ち出しており、「企業は必要なだけの労働力を手に入れようとするならば、自社の労働力の人的構成と男女構成にもっと広がりをもたせなくてはいけない。換言すれば、”アファーマティブ・アクション” はもはや社会的責任とか法的義務の問題ではなく、まず、経済的必要性の問題なのである」⁽²²⁾と指摘している。敢えて言うならば、マイノリティや女性が本来の能力や資格以下の地位にとどまっている状況は、「稼働率80%の設備を抱えているのと同じこと」なのだ。今日、「非白人労働力を最大限に活用するには、雇用目標とか形だけの差別撤廃という段階を越え、少数派をどう定着させるか、どう動機づけするか、どのように昇進させるか」という問題が重要であることを、アメリカ経済界は自覚しつつあると言う⁽²³⁾。「少数民族を使えない企業は脱落する」という現実はますます、このアファーマティブ・アクションという差別是正措置の重要性を高めていくものと予想されるのである。

3 マイノリティの権利と州人権委員会

先にわれわれは、法的禁止からアファーマティブ・アクションへと到るアメリカの差別是正政策の流れをみてきた。この流れが、より実質的な機会均等を保障しようとする目的で編み出された「手段」の展開という垂直的側面を表していたとするならば、次にその水平的側面である、「領域」に着目した差別是正政策の展開が問題となる。そこで当部分ではまず、市民生活の現場である州レベルの人権委員会の努力を紹介し、次に各分野別のマイノリティに対する差別是正努力の展開を追ってみたい。

(1) マイノリティの権利と州人権法

アメリカ合衆国は、州が行政の中心であり、文字通りの地方分権国家である。その代表的文書が連邦政府と州政府の間の権限配分を規定した協定書としての意味を持っている合衆国憲法であり、そこでは基本的に、「連邦政府の権限は憲法に列挙された一定の事項のみに及び、州政府には他のすべての事項に関する残余の不可侵の主権が留保される」という統治構造が存在している⁽²⁴⁾。すなわち、日本国憲法と最も異なる点は、州政府の機能は連邦憲法によって賦与されるのではなく、連邦の成立以前より統治の独立した主体として存在していた事実由来であるということである。このために、州は自己完結した立法、司法、行政の三権を保有し、この差別の問題についても極めて重要な位置を占めているのである。

今日、ほとんどの州政府は差別の問題に対して、1964年公民権法を参考にした極めて包括的な「市民権法」や「人権法」あるいは「反差別法」を制定しており、それらは住民生活の基本的な分野である雇用、住宅、公共施設、信用取引などにおける、人種、皮膚の色、宗教、性別、出身国、年齢、障害の有無などを理由とした差別を包括的に禁止している。また、これらの反差別法を実行する機関として、各州にはいわゆる「人権委員会」あるいは「市民権委員会」が存在し、差別の苦情を受付・調査し、相手方に対しての是正勧告や州裁判所への提訴を実施することによって差別の撤廃に努めているのである。この点について以下に幾つかの州機関の実例を年次報告から紹介して見よう。

(2) アイオワ州市民権委員会 (Iowa Civil Rights Commission)⁽²⁵⁾

アイオワ州では、包括的人権法である「アイオワ州市民権法」の実施機関としてアイオワ州市民権委員会 (ICRC) が州内の人権の保障と差別の是正のあたっている。

アイオワ州市民権法は、1965年に制定されたもので、雇用、公共施設や公共サービス、住宅、教育、信用保障 (クレジット) などにおける人種、皮膚の色宗教、信条、身体的あるいは精神的障害、性、出身国、年齢、婚姻、家族状況などによる差別を禁止している。アイオワ州市民権委員会は上院の同意に基づき州知事によって任命された7人の委員を中心に、35人のスタッフと同州司法省から派遣された2人の法務次官などによって構成された、上記の反差別立法を実施する機関である⁽²⁶⁾。

同委員会の1990会計年度における総予算は約147万ドルであるが、そのうちの約35万ドルは連邦雇用機会均等委員会 (EEOC) との契約による補助金であり、公民権法第7編に基づく相互苦情調査などの費用に充てられた。またそのうちの約18万ドルは、連邦住宅都市開発省からのもので3つの異なる事業のために補助されたものである。内訳は約10万ドル

が1968年公民権法に基づく相互苦情調査などの費用に充てられ、約3万ドルは公正住宅普及計画（後述）のために、残りの約6万ドルは住宅差別問題に関するコンピューター専門家システムの開発に使われた。その残りが州の自主財源からのものである⁽²⁷⁾。

〔最近の活動状況〕

苦情処理はここでも主要な機能の一つであるが、近年、新規の苦情申立て件数は減少しており、1990会計年度においては前年対比17%の減少であった⁽²⁸⁾。

〔苦情申立件数の年度比較〕

	1986年	1987年	1988年	1989年	1990年
申立件数	1,672	1,515	1,474	1,198	991

委員会は最近、特に差別撤廃の普及活動に力を入れており、1990会計年度中には159の普及事業が実施されたが、これは前年度に比べて2倍以上の増加率であった。その中でも特に住宅差別に関する2つの企画が報告されている。

その一つは1988年から1990年まで行われた、「アイオワ公正住宅普及計画 (Iowa Fair Housing Awareness Project)」であり、同計画の目的は、公正住宅立法とその手続についての理解と普及の増大であった。担当委員および専門家が州内各所で研修会などを開催し、1989年10月1日から1990年6月30日までの間を例にとると、走破距離52,071マイル、参加者7,443人、公式プレゼンテーション222回、公正住宅資料頒布2,468セットなどの成果を上げている。1990年4月、委員会はこの成果に基づき、新たな公正住宅普及活動の実施案を計画している。

二つめは、「公正住宅支援事業 (Fair Housing Assistance Program Grant) - コンピューター専門家システム」の開発である。これは、経験不足の住宅問題調査官でも差別事件をすばやく解決し、法律に基づいた適切な助言を与えられることを目的としたコンピューター・システム開発を中心としており、この問題にかかる需要の多さを反映している。1991年12月31日完了予定⁽²⁹⁾。

〔アイオワ州内の地方委員会〕

アイオワ州内には、郡や市の地方令（オールドナンスなど）によって設立された人権委員会が21あり、アイオワ州市民権委員会とは独立に活動している。これらの機関は公式には相互のつながりはないが、市民権問題に関しては事実上協力して事件を処理している。しかし、ここ数年の地方自治体における財政難のために大幅な予算削減を受け、活動が制約されているのが実情であるという⁽³⁰⁾。

(3) アイダホ州人権委員会 (Idaho Human Rights Commission)⁽³¹⁾

アイダホ州では、1969年に包括的な市民権法である「アイダホ州人権委員会法」を制定し、雇用、教育サービス、公共施設、不動産取引などにおける、人種、皮膚の色、宗教、性および出身国を理由とした差別を禁止している。そしてこの法律の実施機関として、アイダホ州

人権委員会（I H R C）が設置されたのである。

同委員会は10人の委員と11人のスタッフによって構成されており、州内における差別に対する苦情の調査解決を任務とする。各委員は、労働者、産業界、教育界、そしてマイノリティ・グループを代表しており、知事の任命と議会の承認によって選出される⁽³²⁾。

当委員会もアイオワ州の委員会と同様に雇用、住宅などにおける差別是正に関して連邦と協力契約を結んでいるため、その活動財源の一部は連邦政府から出資されている。1990会計年度の支出状況は以下のとおり⁽³³⁾。

〔1990会計年度支出状況〕

(単位：1ドル)	人件費	事業費	資本	合計
州の資金	194,500	88,000	0	282,500
連邦からの資金	58,700	27,000	6,100	91,800
合計	253,200	115,000	6,100	374,300

〔苦情処理状況〕

差別の苦情を調査・解決することが当委員会の主な任務であることは前に述べた。この苦情の申立てはおおよそ年間250-300件前後であり、その詳細は以下のとおりである。

〔苦情申立件数の年度比較〕

(件数)	1988年度	1989年度	1990年度
雇用分野	2230	295	282
教育分野	6	3	1
住宅分野	7	3	3
公共施設関係	4	4	8

一方、1990会計年度における294件の苦情申立ての処理状況は、和解が33%、理由なしが33%、手続上の終結（Administrative Closures）が9%、撤回が14%、調停の成功が6%、調停の不成功が5%であった。なお、雇用における282件の苦情のうちの4%が連邦政府との事務分担契約によって連邦雇用平等委員会によって処理されている⁽³⁴⁾。

また、同委員会は以上のような苦情処理のほか、各種の差別是正に関する事業も行っている。1990年度では、①州内におけるヒスパニック系住民の実態調査の実施（「アイダホ州におけるヒスパニック：その関係と努力」と題された報告書が1990年春に公表される）、②公

民権運動指導者の故マルティン・ルーサー・キング牧師の生誕記念日（国定祝日）に因んだ各種のセミナー、ポスターなどによる差別是正の普及努力、③近隣5州によって、人種的あるいは宗教的な迫害に対抗するために創設された「悪意ある迫害に対する北西連合（North-west Coalition against Malicious Harassment : NWCAMH）」における積極的活動、④1968年の公民権法第8編の自主的な遵守のために設置された、ボイス／エルモア社会住宅資源委員会（Community Housing Resource Board : CHR B）を通して、銀行、建設業者、不動産業者とマイノリティとの積極的合意形成を図っていることなどが報告されている⁽³⁵⁾。

(4) イリノイ州人権省（Department of Human Rights）及び

同州人権委員会（Illinois Human Rights Commission）⁽³⁶⁾

イリノイ州では、雇用、公共施設、信用保障、不動産取引、高等教育などにおける人種、皮膚の色、性、出身国、宗教、先祖、年齢、婚姻、障害などによる差別を禁止する「イリノイ州人権法」を管理する機関として、州人権省（DHR）を設置している。同省は、差別の苦情を受け付け、その内容が事実ならば、両者の間に入ってその和解を中心とした解決に務めるが、問題が解決に到らない場合には、その苦情案件は州人権委員会（IHRC）の管轄となる。

州人権省（DHR）は差別の苦情処理のほか、州の雇用や政府契約者の雇用機会平等事業の遵守調査や公正住宅事業の遵守管理にもあたり、さらに各種の機会平等セミナーの開催を通じて政策の普及に努めている。

同省の予算規模は、89会計年度の約404万ドルから91会計年度では約605万ドルと増大しており、それはこの問題に対するイリノイ州の努力を反映している。そこで同省の活動状況を特に人権委員会との苦情処理における関係に着目して以下に見てみよう。

〔最近の活動状況〕

苦情申立ては違法行為の発生から180日以内に州人権省（DHR）になされ、申立て内容が事実であると判断されれば、同省が両者和解を中心とした解決に務めるが、300日が経過しても判定がでないとき、申立人はその事件を州人権委員会（IHRC）に直接提訴できる。

〔苦情処理状況の年度比較〕

（件数）	1987年	1988年	1989年	1990年
事件数	4,640	5,779	6,999	7,312
前年度からの繰越	897	1,139	1,120	313
調査完了	3,320	3,636	3,635	4,175
調停成立	48	26	27	41
平均調査日数	120	120	120	120

また、制度的差別に係わる苦情の調査や、州機関のアフターマティブ・アクション計画に関する調査、さらに州の公共契約者の調査も当省の事業である。

[遵守調査/追跡状況の年度比較]

(件数)	1987年	1988年	1989年	1990年
AAP調査	70	70	71	71
公共契約調査	77	54	148	140
制度的差別調査	227	333	479	350
AAP是認率(%)	96	99	99	99
遵守報告対象者	85	37	148	140
平均調査日数	200	200	200	200

その他にも同省はマイノリティや女性の就業支援のために、資格のある求職者のための人材バンクを組織し、また、訓練や研修を通して機会平等の普及に努めている。

一方、4年任期の13人の委員とその他の調査スタッフで構成されているイリノイ州人権委員会(IHRC)は、同州人権省において解決できなかった苦情を管轄とし、行政法務官(Administrative law judges)の勧告に従って、法律に基づき差別の禁止や賠償金、あるいは権利確認宣言などの適切な是正命令を下すことができる。同委員会の予算規模をみると、89会計年度の約74万ドルから91会計年度には約146万ドルと2倍に増加している。具体的活動状況は以下のとおり。

[訴訟関連状況の年度比較]

(件数)	1987年	1988年	1989年	1990年
全事件数	609	575	750	915
(人権省から)	502	397	511	615
(申立人から)	107	178	222	212
行政法務官による処理	411	549	517	512
年平均担当件数	97.8	106.0	142.0	139.5
委員会による裁決数	79	104	97	120

(5) サウス・カロライナ人間関係委員会 (South Carolina Human Affairs Commison) ⁽³⁷⁾

サウス・カロライナ州では1972年に州の経済的、教育的、社会的発展と人間関係の調和を目的とした「サウス・カロライナ人間関係法」を制定した。そしてこの法律を管理・推進する機関として、サウス・カロライナ人間関係委員会 (SCHAC) が設置されたのである。当委員会は、17人構成の意思決定機関である政府委員会を中核に構成されており、その下にコミッショナーを中心としたスタッフ事務局が設置されて政策の実施に責任を持っている。政府委員会委員の内訳は地区代表が各々2人ずつ(6地区、12人)、そして州代表が上院の助言と承認によって3人、以上の計15人が知事によって任命され、残り2人は上下両院の代表者である ⁽³⁸⁾。

〔最近の活動状況〕

サウス・カロライナ州は、近年特に差別是正制度の整備に力を入れており、1989年には「サウス・カロライナ公正住宅法 (SC Fair Housing Law)」を成立させて、住宅差別に対する苦情処理および現実の被害に対する罰金も含めた救済措置を命令する権限を同委員会に与えた。さらに1990年には資格の取消を含んだ強力な救済措置を規定した「公共施設利用享受平等法 (Equal Enjoyment and Privileges to Public Accommodations)」を成立させることによって、この問題における州の姿勢を明確にしている ⁽³⁹⁾。

このように現在までのところ、当州は雇用差別以外の問題に関してはまだ、法制度を整備中であるため、当委員会の報告書においても苦情処理のデータは雇用分野が中心となっている。

〔雇用差別に関する苦情処理の年度比較〕

(件数)	1972-3	1979-0	1984-5	1986-7	1987-8	1988-9	1989-0
苦情受理件数	30	679	858	977	1,158	1,205	1,312
前年繰越件数	0	55	450	411	467	485	495
処理放棄件数	N/A	N/A	207	219	357	453	316
調査実施件数	60	741	1,101	1,169	1,268	1,237	1,491
処理完了件数	19	355	692	702	783	742	855
調査残存件数	41	386	409	467	485	495	636

特に1989-1990会計年度における苦情の処理状況を以下に見てみると、新規受理分1,312件に前年度からの繰越分495件を加え、さらに316件の放棄分を差し引いた、1,491件が総苦情処理数となり、その詳細は以下のとおりである。

〔雇用差別に関する苦情処理状況〕⁽⁴⁰⁾

最終的処理件数	855	調査残存件数	636
理由なしによる棄却	497	調査実施中	636
行政手続上の終了	185	調停実施中	0
調停／和解	172	審問実施中	0
事前審問	0		
救済命令	0		
調停の不成功	1		
苦情申立人が受領した賠償金	416,494.08ドル		

また、同委員会は以上のような苦情処理のほか、各種の差別是正事業を行っており、その代表的なものが報告されている。まず、アフーマティブ・アクション事業に関しては先述したように、89の州の機関を中心とした約315件のアフーマティブ・アクション計画を審査し、また、アフーマティブ・アクションの手続、手法などに関する技術援助については、527件の訪問指導のほか、900件の電話による指導を実施している。さらに職員の差別問題についての研修に関しては、1989会計年度中に約100回のセミナーが各政府機関によって積極的に実施されており、参加人員は延べ3,907人であったと報告されている⁽⁴¹⁾。

4 マイノリティの権利と機会平等

(1) 雇用における機会平等

雇用における差別是正は、近年最も力が入られている分野である。具体的には先の公民権法第7編（1972年に修正を受け「雇用機会平等法」と呼ばれる）、1963年の「男女同一賃金法」、1967年の「雇用年齢差別禁止法」など各種の連邦レベルの法的差別禁止のほか、州レベルでも、いわゆる「公正雇用実践立法」が制定されて、雇用分野におけるあらゆる局面的差別が禁止されているのである。ここでその具体例として公民権法第7編をみてみよう⁽⁴²⁾。

〔公民権法第7編（1972年「雇用機会均等法」）〕

この法律は先に述べた1964年公民権法の中核を成すものであり、対象となるものは以下のとおり。

- ① 25人以上の従業員を持つ、州際通商に従事している使用者
- ② 職業紹介機関
- ③ 州際通商関係の、25人以上の組合員を持つ労働団体など

以上のものは同法703条に禁止される差別行為すなわち、人種、皮膚の色、宗教、性別、出身国などを理由として雇用、解雇、給与、雇用期間、労働条件、雇用上の特典などの雇用に関連するすべての局面に関して差別すること、あるいは上記を理由に従業員および求職者を制限、隔離、分類することを禁止されている。ただし、いくつかの例外が規定されており、①これ

らの区別がいわゆる「真正職業資格（BFOQ）」、つまり女優やモデルのように特定の仕事の通常の活動に合理的に必要な資格にあたる場合、②特定の宗教教育機関が宗教によって求職者を選ぶ場合、③1950年の破壊活動防止法によって登録が要求されている共産党員である場合、④国家保安上の要請から一定の資格が要請される場合、⑤純粋な先任権制度あるいは業績制度に基づく異なる取扱いの場合、⑥インディアンに対する優遇措置の場合などである（特にアフーマティブ・アクションとの関係でいえば、同編703条（j）が、当該企業における雇用状況が周辺の労働力人口と均衡を欠いていたとしても、それだけでは優遇措置をとることまでは要求されていないし、また要求しているものと解釈してはならないと規定しているために、前述した連邦政府契約遵守事業局（OFCCP）の実施しているアフーマティブ・アクション政策との重大な法的不均衡を生み出しているといわれるのである）^{（43）}。

これらの膨大な雇用差別禁止立法を主に管理、運営するのが、連邦の雇用機会平等委員会である。

〔雇用機会平等委員会（Equal Employment Opportunity Commission）〕^{（44）}

この雇用機会平等委員会（EEOC）は、1964年の公民権法第7編によって設置された機関で、連邦上院の助言と承認をもとに大統領が任命する5年任期の5人の委員および首席法律顧問官と事務局を中心とした職員から構成されており、1988年現在ではワシントンの本局のほかにも23の地方支局、16の地域事務所、10の地方事務所、10数カ所の地方訴訟センターの体制で、約3千人の常勤職員が働いている。

また、州の「公正雇用実践立法」を管轄する各種地方機関との関係では、一定の要件のもとに同機関を苦情申立ての前置機関（いわゆる「706条機関」）として認定し、前述したように雇用に関する苦情処理事務を配分し、また、州機関の意欲的な雇用差別是正の取組みに関しては積極的な資金援助を実施するなどの協力体制をつくっている。

同委員会の持つ基本的な任務は、以下のとおり。

- ①雇用に関する差別を撤廃するための目的および手段について、議会および大統領に勧告すること
- ②第7編遵守のために必要な技術を援助すること
- ③第7編の遵守を拒否するものに対して、調整その他本編に定める救済手段により、本編の規定の実行をはかること
- ④第7編の目的と方針を達成させるために、適当な調査を実施し公表すること

法律上の最終的な判断は連邦裁判所においてなされるが、EEOCは第7編の実行のために一般労働者からの苦情を受け付け、調査し、差別が存在する場合にはその行政的救済をはかることができる（同委員会に対する苦情の申立ては、個人が民事訴訟を提起する場合の前提条件になっている）。また、これが不調に終わったときにはEEOCは自ら使用者を相手取って訴訟を提起することができる権限が与えられている。この訴訟提起の機能は1972年の法改正によって与えられたものであり、当初は主として調停と和解を中心に差別の救済実現をはかっていたが、差別の厳しい現実認識がこのような修正を実現させたのである。^{（45）} このようなEEOCの苦情処理の機能は、差別問題の苦情を訴訟に到る前に、行政機関によって迅速にその救済をはかることを目的として付与されたものであり、現在に到るまで同委員会の最も重要な機能となっている。現実には苦情が持ち込まれると、機会均等専門官が事件の調査を行い、差別の

根拠がある場合には調停や説得などを通して問題の解決をはかり、それでも解決が見つからない場合には先の訴訟手段が実施されることになる。その具体的活動状況（1986年度－1988年度）は次のとおりである。⁽⁴⁶⁾

〔EEOCによる雇用差別の処理状況〕

	1986年	1987年	1988年
申立て受理件数	68,622	62,074	58,853
理由なしによる棄却	37,014	29,578	35,148
調停などによる解決	8,245	7,078	9,129
調停失敗件数	1,368	1,036	1,512
未処理件数	15,576	15,790	24,960
訴訟提起件数	526	527	555
訴訟による処理件数	386	460	540
訴訟による獲得給付額	\$46,385,501	\$24,785,691	\$55,609,287

〔労働省の「2000年の雇用機会」〕

近年、雇用機会平等委員会や連邦労働省を中心に特に注目されてきているのが、「2000年の労働力」という問題である。これは1980年代より顕著になり出した労働力の動向、すなわち労働力不足、高齢化、働く女性、マイノリティ人口の増加などの21世紀に向けて予想されるアメリカ労働市場の大きな変化に対応した労働政策の確立を調査／研究するものであって、その成果の一端が労働省の「2000年の雇用機会」⁽⁴⁷⁾というパンフレットにまとめられている。

同パンフレットは次のように言う。「もし我が国の企業が高い生産性と競争力をもちつづけようとするれば、これまでのアフターマティブ・アクションの考え方の枠をこえて、人々の皮膚の色、人種、性、能力障害が何であれ、彼らが現在ある雇用機会を十分に利用することを妨げている現実の障害をとり除くために、企業は積極的に行動しなければならない。それは人的資本への、すなわち世界の競争相手とわれわれとの間に一線を画する一種の資本への、大きな投資を意味する」⁽⁴⁸⁾。

(2)住宅における機会均等

アメリカ合衆国が地方分権的で、多民族国家であることは前に述べた。このことが「住む」

という最も根本的な人間行為上の差別を顕在化させており、他方、この住宅問題（housing problem）における人種差別（residential segregation）が、合衆国の構造上、教育問題へと波及していかざるをえないこともあって、各種の解決策が模索されている。しかし、この分野における差別の大部分が「私的行為」におけるものであることが、連邦の住宅政策が後手に回ってきたこととも関連して問題解決を困難にしている。かかる状況を踏まえて、州によっては公正住宅法（Fair Housing Law）を制定し差別是正に取り組んでいるが、ここでも状況の根本的改善にはいたっていない。

連邦レベルでは、先ず、ケネディ大統領が、1962年に大統領命令11063号を発令して、住宅の販売、賃貸借に関して人種差別を行っている業者に対して財政援助を打ち切るよう命令した。他方、連邦議会も公民権運動の高まりを受けて、1968年に「個人住宅の販売・賃貸における人種差別の撤廃（open housing, fair housing）に関する公民権法」を制定するに到ったり、この分野における連邦の差別是正の基本的な枠組みが成立したのである。しかし個人の身近な問題であるだけに白人市民の抵抗は激しく、ここでも行政側の強力な積極的措置が要請されている。

地域的特性にかかわる問題であるため、現実には先に見たような州あるいは地方レベルで様々な努力が実施されているが、ここではその一例として、シカゴ地域の統合維持政策（運動）を見てみよう。

〔シカゴ市の公正住宅センター〕

この積極的差別是正措置の実践機関は、各地域の「公正住宅センター（Fair Housing Center）」である。同センターは、市民運動を背景に、家主協会によって設置されているもので、地域ごとに統合度を設定してマイノリティの入居者を優先的に居住させるという方法をとっている。例えば、統合度が20%でマイノリティの居住者が20%に達したならば、その地域は「統合された」として他の地域に割り振ることになるのである。これは、いわゆる「ホワイต์・フライト（白人の脱出）」を防ぎ、人種の共存をはかる苦肉の策として実施されているのである⁽⁴⁹⁾。

(3) 教育における機会均等

60年代以前から、教育における差別の是正の重要さは認識されていた。例えば、連邦最高裁は1954年の有名な「ブラウン事件」判決で以下のように語っている。「教育はまさによき市民たる基本である。今日、教育は子供を文化的価値にめざめさせ、のちの専門教育のための準備を身につけさせ、その環境に正常に適応するのを助ける主要な手段である。現代において、教育の機会を拒まれれば、どんな子供であれ人生において成功することはおぼつかない」⁽⁵⁰⁾。

しかし、その具体的是正努力の問題になると、その解決はそう単純には行かなかった。合衆国における教育の中心は、差別問題の残る居住地区を基礎単位とした「学区」という自治組織であり、連邦政府の管轄は補助的なものに限られていたからである。しかし、先の1964年公民権法や、1972年あるいは1974年の「改正教育法」などによって公教育における機会平等が法的に確立され、1980年には連邦教育省が設置されるなど連邦における教育の比重が高まるに連れて、さまざまな差別是正の努力がなされてきている。

[ヘッドスタート事業]

この事業は、ジョンソン大統領の「貧困との戦い」、「偉大な社会」をスローガンに成立した、1964年「経済機会法」に基づくもので、「スラム地区等の、小学校に通う前からすでに自分を伸ばす機会を失っているような児童の初期のハンディキャップを克服するため、就業前教育を拡大する」ことを目的としてスタートし、現在では連邦保健・福祉省によって実施されている。1965年の開始時には夏期のみ実施されていたが、翌年以降は年間を通して実施されており、その対象も5歳児だけではなく4歳、3歳児まで拡大されている。ちなみに1980年から1988年における同事業の予算支出は以下のとおり⁽⁵¹⁾。

[ヘッドスタート事業予算の年度比較]

単位：1万ドル	1980年	1985年	1987年	1988年
ヘッドスタート事業	73,500	107,510	113,050	120,630

その事業の内容としては、無料の保育所（プレスクール、デイ・ケア・センター、デベロップメント・センターなどの名称で呼ばれている）で保育と教育を提供しており、対象の児童は約40万人前後と膨大な数にのぼる。例えば、ロスアンジェルス市の東端における非営利組織「ABCチャイルド・ディベロップメント」では、当地域に六カ所の保育所を開設し、1年間の「就学前教育」がここで行われているが、入所児童の90%は低所得と言葉の二重のハンディキャップを背負ったヒスパニック系の子供であるため、教師すべてが英語とスペイン語を話すバイリンガルで構成されている⁽⁵²⁾。

[強制バス通学]

この制度は、人種分離の残る居住地域に基づいた「学区」が、事実上の差別の温床になっている現実を是正するために実施されるもので、1971年の「スワン対シャーロット・メックレンバーグ教育委員会事件」判決（402 U.S. 1：1971）において導入された積極的差別是正措置である。

もともとバス通学という制度は、人種別学が認められていた時代に、黒人校の近くに住む白人生徒を遠隔地の白人校へ通学させるための手段であった。それを今度は逆に、人種の統合のために利用したのである。すなわち、各公立学校における白人と黒人の割合を、学区全域の人種割合に応じて生徒を割当てることによって機会の平等を確立し、その結果として遠距離の通学をしなければならない生徒をバスを使って送迎するというものであった⁽⁵³⁾。

しかし、この措置の採用によって、ある生徒は通学に2時間から4時間もかかるなど問題は多く、自分の子供をより遠くの黒人校へ送らなければならない白人の親たちを中心としてその反発は強かった。現実には、子供を私立学校に転校させたりバス通学のない地域に引っ越ししたりする、いわゆる「ホホワイト・フライト」がここでも起こり、また一方では、そのような対抗措置をとれない白人の低所得者層の不満も募るばかりであった。このため、連邦最高裁においてもこの問題はたびたび争点となり、1991年1月には、1972年から続いたオクラホマ市における強制バス通学の存続をめぐる「教育委員会対ドーウェル事件」判決において、最高裁は反対派に有利な判決を下している⁽⁵⁴⁾。

〔バイリンガル教育と多文化教育〕

バイリンガル（二か国語）教育とは、1960年代にフロリダ、テキサス、ニューメキシコなどのヒスパニック系住民の多い地域で実施された教育事業で、外国語で学ぶ前に、まず母国語で基礎的な理解力を養う必要があるという理論に基づいた制度である。その後、連邦法である「初等中等教育法第7編」（1968年）によって全米的にその普及が奨励され、1988年現在、連邦政府は1億5000万ドルを注ぎ込んで、677件の学校内バイリンガル（二か国語）教育を実施しており、対象となる児童は23万人といわれる。その他にも州や自治体あるいは民間団体の支援する事業も多い。

連邦教育省の推定によれば、幼稚園から高校までの学齢期の人口の約5%が英語を母国語としない子供で占められており、その数は約200万人にも及ぶという。このような状況に対して、教育現場では様々な努力がなされているが、多くの民族が混在する学校では上記の二か国語教育すらも現実には無意味になってしまうこともある。そのため、ニューヨークの第217小学校では学年ごとにESL（英語特別学習）特設クラスを設けて英語力の補強に力を入れており、また、970人の生徒のうち1割強が移民の児童（その母国語は23語）のヒューストンのハーン小学校では、教師全員にESLの指導法を学ばせて彼らを入学当初から一般クラスで学ばせている。さらにカリフォルニアの例では、移民のための特別学校（いわゆる「ニューカマー・スクール」）を設けて、そこで一般校に入る前の一年間、ESL教育や二か国語教育などによる様々な就学前教育を受けさせているのである⁽⁵⁵⁾。

このような多民族の混在する状況では、バイリンガルよりもより積極的な、「多文化教育事業」が当然のことながら問題となつてこよう。このため、連邦議会は、1972年に「エスニック文化遺産法（Ethnic Heritage Act）」を制定して、エスニック集団各々の言語、歴史、文学、芸術などを研究し教材化する活動に対して積極的に援助することを宣言している。またこれに基づいて、全米教員養成大学協会（AACET）などでは1979年に「多文化教育計画に関する基準（Multicultural Education Standard）」を定め、傘下のすべての教員養成機関に対してその実施を勧告するなどの努力が行われている。その結果、教育の現場における多文化教育のコース・授業科目などの積極的導入が促進されているほか、全米の主な大学には必ずマイノリティ自身のための民族研究学科が設置されているのである⁽⁵⁶⁾。最近の例では、ニューヨーク州教育委員会が1991年7月に、従来の歴史教科書の記述が白人の側に立ったものであるとの認識から、マイノリティの役割を強調した新カリキュラムを作成し、1993年9月より教科書を配布すると決定している⁽⁵⁷⁾。

(4) 外国人に対する差別の禁止

連邦憲法の修正第14条は「合衆国において出生し、または帰化し、その管轄に服するすべての人は、合衆国およびその居住する州の市民である」と規定し、合衆国「市民権」の基本的な要件を定めている。さらに合衆国の移民管理および国籍法では「外国人」とは、合衆国の市民、または国民（合衆国の市民でない国民とは、「非市民国民」と呼ばれ、合衆国に永久的忠誠義務を負っている者であり、具体的例としては海外属領とされるアメリカン・サモア、パナマ運河地帯などの者が代表的である）でないものを意味すると規定している。

ところで、このような外国人たちにとって、アメリカは現在においても最大の外国人移民の受入れ国であることには変わりはない。1987年でも合法的な移民査証が約60万人に対して発給されており、この移民たちは5年間合法的に米国に居住し、その他一定の条件、例えば言語習熟度、合衆国への忠誠、合衆国憲法の原理に対する愛着などを満たせばこの国の市民権を取得することが出来る（例えば1980年から85年までの5年間に90万人以上の帰化市民が誕生している）。また、400万人から1千万人以上といわれる不法入国者に対しても、1986年の移民法改正にともなう合法化措置（アムネステイ）によって、約300万人が合法的な滞在資格を与えられており、さらに1990年の移民法改正では、その合法化された外国人の配偶者や子供にも滞在許可を与えるという「第2の合法化」が行われているという。

このようにアメリカにおいては、膨大な数の外国人が国内において生活しており、この現実に対して様々な問題が起こっている。ここでは先ず、その具体的な例として連邦最高裁の判例を紹介してみよう。特に司法の審査基準に着目した、以下のような3つの領域、すなわち①連邦レベル、②州レベルにおける経済的領域、③州レベルにおける政治的領域に分けて見るのがわかりやすいだろう⁽⁵⁸⁾。さらにこのような複雑な法概念とは別に、現実の社会ではさまざまな外国人保護運動（不法労働者をも含む）が進んでおり、この点にふれてみたい。

〔連邦法レベルにおける外国人に対する差別〕

連邦レベルは州レベルと異なり、外交や移民・帰化の問題を処理する広汎な権限を連邦憲法によって付与されているため、連邦法に規定された市民権の要件は一般に「ゆるやかな審査基準」が適用され、明らかに恣意的である場合を除いて最高裁によってその規定が尊重されている。

具体的には、1976年の「マシューズ対ディアス事件」判決（426 U.S. 67 : 1976）における連邦最高裁は、老齢医療保険への登録について、合衆国に永住権を有し、かつ5年以上滞在していないかぎり、外国人に禁じた連邦の社会保険法を合憲としている。また一方で、明らかに恣意的であるために違憲と判断された場合の例としては、同年の「ハンプトン対マウス・ス・ウォン事件」判決（426 U.S. 88 : 1976）がある。ここでは、連邦の公務員制度における一般競争職に関して、当時の連邦公務員法にない外国人排除の規定を人事委員会規則レベルで規定することが違憲と判断されたのであった。

〔州法レベルの経済的領域における外国人に対する差別〕

その一方、州レベルにおいては連邦レベルのように外国人を排除する先決的な権限がない。このため、州法に規定された合衆国市民権の要件は、司法による「厳格な審査基準」の対象となり、その区別は原則的に「疑わしい類別（suspect classification）」と見做され、州による

いわゆる「やむにやまれぬ利益 (compelling interests)」が立証されないかぎり違法とされるのである。

具体的な例としては、先ず、1971年の「グラハム対リチャードソン事件」判決 (403 U.S. 365 : 1971) において最高裁は、社会保険の受給資格における合衆国市民権の保有および15年間の滞在の要件を規定した州法を違憲と判断するに際して、「類としての外国人は分散し孤立した少数者の主たる例」であり、このような外国人であることに基づく区別は「本来的に疑わしく、厳格な司法の審査に服する」と初めて判示した。これ以後、1973年の「In re Griffiths 事件」判決 (413 U.S. 717 : 1973) では弁護士会への入会資格を市民に限定した州法を違憲とし、1976年の「エンジニア試験委員会対フローレ・デ・オテロ事件」判決 (426 U.S. 572 : 1976) では州の土木技師になることを禁じた州法が違憲とされているのである。

〔州法レベルの政治的領域における外国人に対する差別〕

ところが、同じ州レベルの問題であっても、地方参政権や重要な立法・司法・行政機能を営む公務就任問題に象徴される「政治的領域」での外国人の排除に関しては、現在の最高裁は前記したような厳格審査は不適当であり、より「ゆるやかな審査基準」が相応しいと判示する。その理由は、「自治とは支配される者、従ってまた支配する者の共同体の範囲を決定することによって始まる」が、「外国人は、定義からして、こうした共同体の外部にいる者」であるという。このため、この問題に関しては州による「やむにやまれぬ利益」までは必要とされず、意図された立法目的などを達成するうえでの「合理的根拠 (rational basis)」を示すだけで良いとされるのである。

この具体的判例としては、まず、1973年の「シュガーマン対ダグラス事件」判決 (413 U.S. 634 : 1973) において、ニューヨーク州の公務員制度における一般競争職種に関して、合衆国市民に限定する旨を定めた同州公務員法を区別する正当な理由がないために違憲と判示したが、その一方で「当裁判所はこれまで、外国人が、平等保護条項の下で、投票の権利や上級の公職に就く権利を憲法上有すると判示したことは一度もない」し、個別的判断に基づいて外国人を公職から排除することは許容されうるとも述べていた。また、1978年の「フォーレイ対コネリー事件」判決 (435 U.S. 291 : 1978) では、ニューヨーク州の警察官職からの外国人の排除が、そして1979年のニューヨーク州公立学校教員からの外国人の排除、さらに1982年のカリフォルニア州の保護観察官からの外国人の排除についても、いずれもその職務内容からいって外国人排除は許容されうると判示しているのである。

このように連邦最高裁は州の外国人排除の審査基準について「二重の基準」を維持しているわけであるが、判決の少数意見をはじめとしてこの方法に対する反対は多く、最高裁においても議論は錯綜している。しかし、近年の最高裁にみられる保守化の傾向によって、1,000を越えるといわれる外国人支援団体は危機感を募らせており、さまざまな努力が市民レベルで行われている。その中で自治体や教会を中心として活発化してきた、いわゆる「サンクチュアリー運動」について次に紹介してみよう

〔サンクチュアリー (聖域) 運動〕

1986年の移民法改正によって不法外国人労働者の雇用者罰則制度が導入されたことなど

によって、米国の外国人支援運動は、上記のような国家の論理を越えて極めてラディカルな形態をとるようになってきた。その一例が難民かくまいの「サンクチュアリー（聖域）運動」である。これは政府の認めたがらないエルサルバドルやガテマラなどからの難民を教会や自治体が独自にかくまい、難民の保護区にしてしまうもので、1982年にアリゾナ州ツーソンのサウスサイド教会が公然と宣言を発してから400以上の教会、ニューヨーク、シカゴ、ロスアンゼルス、サンフランシスコなど22の自治体がサンクチュアリー決議を上げている。これらの自治体の多くは、連邦移民局の仕事に一切協力しないという措置を実際にとっており、特にシカゴ市では市の福祉サービスなどに市民権・滞在資格などを一切問わないという政策まで打ち出している。さらにサンフランシスコ市では、この宣言をより実行力のあるものとするため、今年初め、連邦移民局への非協力方針などを条例化したといわれる⁽⁵⁹⁾。

5 女性の権利と性差別の是正

(1) 1960年代以前の女性政策

アメリカ合衆国における男女平等をめぐる歴史は古く、1868年に労働騎士団が連邦および州政府の女子職員についての同一労働同一賃金の立法化を要求したことに始まるといわれている。しかし、この国でも現実には伝統的な「男女役割分担論」により、女性の地位は依然として低いものであり、また、他の国と同様に、伝統的な職分離や結婚・既婚を理由とする退職の強要や採用の拒否、あるいは妊娠・出産を理由とした強制退職が横行していた。加えて、1867年にウィスコンシン州ではじめて制定された女性労働者の妊娠・出産保護という医学的見地からの女子の長時間労働を規制した同州最高労働時間法は各州に広がり、各種の女性保護立法（深夜業禁止、労働時間短縮、重量物取扱禁止など）として実施されていたが、女性自身にとっては手放しで喜べるものではなかった。さらにハワイ州とウィスコンシン州が性差別を禁止する雇用差別禁止法を制定し、男女同一賃金に関しては比較的多くの州で立法化されていたが、具体的差別是正という観点から言えば、事態は1960年代に入るまで遅々として進展しなかったのである。

(2) 女性運動と性差別の禁止

ウィメンズ・リヴ運動に先立つ1961年、ケネディ大統領によって設立された「女性のための大統領諮問委員会」（エリノア・ルーズベルト委員長）が女性の地位向上に関する各種の提言を公表し、これが今日の女性の法的権利に関する最初の具体的な取り組みとなった（同委員会の最初の提言の重点は、職業における女性の平等雇用、訓練、昇進の達成であった）。1963年には公正労働基準法の修正として「男女同一賃金法」が制定され、1964年には先述した公民権法第7編の中で雇用における性差別禁止が連邦法としてはじめて成立し、その後の展開の基礎となる。一方、公民権運動が最高潮に達する1963年に出版されたベティ・フリーダンの「女らしさの神話」が男女の平等に関して一般の関心を高める中で、当時の雇用機会平等委員会の差別問題における性差別是正の努力に不満を感じた女性たちによって、1966年に全国女性機構（National Organization for Woman：通称NOW）が結成され、その後の女性解放における市民運動の中核として、男女平等の確立に邁進することになるのである。NOWに代表される60年代以降の新しいフェミニズムは、性差別をなくすために、単なる法的平等を

獲得するだけではなく、性役割や性関係についての意識を変革するという社会の根本的な改革を目指していた。そのため、その主張は多岐に渡り、雇用の平等や教育の平等といった平等権を求めるものから、メディアにおける伝統的な性役割イメージの一掃、性差別用語の除去、人口中絶の権利などこれまでの男女関係の全面的な変革を迫っていったのである。

こうしたフェミニストたちが1970年代を通じて最も力を結集したものが、「男女平等権修正条項（ERA）」の成立であった。1972年にこの修正条項は連邦議会を通過し成立に必要な38州の批准を待つだけとなっていたが、1982年6月30日に批准成立に3州を欠いたまま不成立となってしまった。ERAの条文は以下のように短く簡潔である。

第1節 法の下での権利の平等は、合衆国あるいはいかなる州によっても、男女差を理由として否定されたり制限されてはならない。
第2節 連邦議会は、適切な法令によって、本条文の規定を施行する権限を有するものとする。
第3節 この修正条項は、批准の日から2年後に効力を持つものとする。

一方に連邦憲法修正第14条の平等規定があり、他方に公民権法第7編などの性差別禁止立法があるにもかかわらず、このようなERA条項が必要とされ、さらにそれが不成立となったところに、アメリカ社会の抱える男女問題の困難性があるのである。

1970年当時、州や連邦レベルの何千もの法律がまだ、男女別に明確な「区別」を行っていた。一方、憲法修正第14条や性差別を禁止している公民権法第7編は、既に述べたように「平等である」または「性を理由として」差別することを禁止すると規定しているのみであって、何が差別に当たるのかという具体的問題に関しては関係政府機関のガイドラインや判例の展開を待つて具体化される以外に手段はなかった。そこでNOWなどの各団体は法廷闘争を開始し、個々の事例・法令に対して多数の性差別を禁止する判決を勝ち取り、各種の差別法令や女性保護立法が廃止されていくことになる。しかし、男女の法的平等が確立されたとしても、具体的な男女差別は依然として存在しており、ここにも女性労働者を中心とした積極的差別是正策が必要とされているのである。

(3) アメリカにおける女性の現在

〔女性の政治参加〕

1981年に、サンドラ・ディ・オコナーが女性で初めてアメリカ連邦最高裁判事に就任した。彼女は当時アリゾナ州最高裁判所の判事であり、夫と3人の子供を持つ51才の母親でもあった。この登用を頂点とした、この20年間におけるアメリカ女性の社会進出は目覚ましいものがある。多数の女性の政治家や判事、社長もいれば、現場監督、炭坑夫そして宇宙飛行士までもいる。最近の大統領選挙において民主党のジェラルディン・フェラーロが女性で初めて副大統領候補になったことも記憶に新しい。

また、各々が一つの独立した権限を持つ全米51州のうちアリゾナ、バーモント、ネブラスカの3州の知事は女性であり、連邦議会の上下両院における女性議員は1989年現在で27名、州議会議員でも1975年の604名から1988年現在、1,175名とこちらも約倍の

増加率である。さらに各州の女性市長も着実に増えてきており、1971年時には人口3万人以上の市のうち、7市だけにしか過ぎなかったものが、1987年11月の選挙では90市に増加しているのである⁽⁶⁰⁾。

〔女性労働者の現状〕

以上のような大きな変化に比べて、また他方では、依然として変化していない部分も数多いのが現実である。このような傾向が最も著しく現れているのが、女性労働者をめぐる状況である。

今日、アメリカの全労働人口のうちの55%強（約5千万人）は女性である。これは成人女性の65%、離婚した女性の4分の3、そして6才以下の子供を持つ母親の7割が働いている計算になる。これは1950年代の「結婚して専業主婦になることが女性の生きがい」とされた時代からみると格段の進展がある。これには第2次世界大戦後の女性の積極的進出、産業の技術革新、第3次産業の発展、高学歴化、母子家庭の増加、平等法制の確立など諸種の事情があるがその具体的内容をみると前記したオコナー最高裁判事のような社会のエグゼクティブに登用される例はまだまれであり、限られた範囲にとどまっていることが分かる。

例えば、今日のアメリカにおける女性労働者の多くは、従来のように余暇を利用した単なる二次的な労働ではなく、より積極的な意義をもったものであるにも関わらず、差別は賃金獲得額にも歴然と現れており、フルタイム女性労働者の平均賃金は1986年になって初めて男性賃金の70%に達した。1950年代にすでに60%を越えていたことを考えると、近年女性の職場進出が進み、職業経験、勤続年数とも増えているにもかかわらず、一般的な性による賃金格差が縮小しなかったことには、労働市場の制度的差別、いわゆる「男女職分離」に大きな原因があると考えられる。そこで次にこの職分離の現状を見てみよう。

〔女性労働者の集中職種〕⁽⁶⁰⁾

職 種	雇用者計 (単位：千人)	女性の割合 (単位：%)
秘書	4, 107	99. 1
幼稚園、保育所教員	389	98. 4
受付係	766	97. 5
登録正看護婦	1, 588	95. 1
タイピスト	843	94. 6
簿記、会計	2, 004	92. 4
電話交換手	218	92. 2
小学校教師	1, 329	85. 3
ウェイトレス	1, 383	85. 1
一般事務職	3, 071	84. 9

〔女性労働者の少ない職種〕⁽⁶¹⁾

職 種	雇用者計 (単位：千人)	女性の割合 (単位：%)
大工	1, 388	1. 2
建設業	4, 382	2. 0
整備、修理工	4, 445	3. 4
トラック運転手	2, 543	4. 2
エンジニア	1, 731	6. 9
保安関係職	1, 907	14. 2
(消防士)	(221)	(2. 0)
販売責任者	1, 544	17. 1
農業労働者	2, 013	17. 1
肉体労働者全体	17, 486	25. 8
経営・管理職全体	13, 316	37. 9

表で示されているように女性の職場進出が進んだとはいっても、女性の集中する伝統的な仕事、いわゆる「ウィメンズ・ワーク」といったものも依然として残ったままなのである。また働く女性の多くは、現実にはウェイトレス、店員、事務員といった「デッド・エンド (行き詰まり)」の仕事について「ピンク・カラー・ゲッター」を構成しており、一部の女性の高収入職種への進出を数のうえでまさる低賃金層の増加が相殺してしまっているのである。これらの結果は、社会の趨勢ともなっている離婚率の上昇による母子家庭の増加に関連して「女性の貧困」と呼ばれる大きな社会現象の原因ともなっている。

ではこのような女性労働を背景として社会に残る性差別を是正するためにどのような政策が具体的にとられているのであろうか。

6 女性労働をめぐる新たな動向

60年代からの女性運動以降のアメリカにおいて、男女雇用平等を求める運動は、深夜業禁止や重量物制限等を定める女性保護立法などですら平等を阻むものとして廃止せよとする要求となって進展していった。すなわち、男女の生理的特質の差を前提としての平等要求というよりむしろ、男女間の差を無視したうえでの、形式的な能力主義ともいえるほどの徹底した平等要求の方向へと進んでいったのである⁽⁶²⁾。

そのため、連邦政府における女性政策は、雇用機会平等委員会を中心とした公民権法第7編に基づく雇用における性差別の撤廃の推進を中心に発展し、他には連邦政府の雇用分野における基本方針を決定するための調査勧告機関である労働省女性局 (地方局も合わせ、職員約80人程度)、臨時に各大統領によって設置される女性の権利についての諮問機関たる特別委員会などによる各種の提言を中心に展開されるに過ぎず、詳細な保護、支援政策はもっぱら州政府の管轄となっているのである。しかし、近年、連邦議会を中心に女性政策の見直しが進んでおり、この分野における連邦政府の政策の変化が予想される⁽⁶³⁾。

(1)性差別の禁止と機会平等

先述した公民権法第7編は、雇用における性差別を禁止していた。しかし、マイノリティのところでも述べたように、禁止される「差別」の具体的内容については同法は何ら明確にしていなかった。そのため、妊娠差別や間接差別あるいは近年のセクシャル・ハラスメントなどの性差別をめぐる諸問題については、雇用機会平等委員会（EEOC）のガイドラインや最高裁判例あるいは連邦議会による法改正などにより、その具体的差別の是正が進んでいる。

〔性差別の禁止〕

雇用機会平等委員会（EEOC）は、公民権法第7編の実施機関として性差別に関する各種のガイドラインを制定して、性差別の具体的是正に努めている。具体的には「性差別に関するガイドライン」を制定することによって、「性を理由に差別をしてはならない」と規定するだけの公民権法第7編に具体的な基準を与えている。その内容は、①真正職業資格（BFOQ）と呼ばれる、実際の雇用行為において性に基ついた異なる取扱いが許される場合、つまり、男または女でなければ成り立たない職業の資格の基準について規定する。これによって例えば、女性は転職率が高いとか、女性は販売能力が欠けるなどのような事例は例外を構成する正当な理由とはみなされず、男女の俳優やモデルなどのきわめて限定された職業のみが、このBFOQにあたりと認定される。その他にも、②男女別の昇進制度と先任権制度（いわゆる「コース別採用あるいは昇進」）、③既婚女性に対する差別、④求人広告に性による制限・差別を掲載すること、⑤付加給付などにおいて、世帯主などを理由とする差別をすることなどが、第7編に違反するものとみなされるとの基準を制定している⁽⁶⁴⁾。

〔間接差別の禁止〕

形式上は中立な基準であっても、その結果がいずれか一方の性に著しく不利になる場合、いわゆる間接差別は、第7編の訴訟上「差別的効果（disparate impact）」として判例上確立されており、連邦裁判所によって個々の事件ごとに判断されている。これが差別の一類型であることは認められているが、その証明手続には”prima facie case”が適用されるため、「業務上の必要性」が認定されるか否かが重要な鍵となる。

具体的な適用範囲は判例の蓄積を待つほかはないが、例えば採用時の試験、学歴、最低身長・体重、犯罪歴などによって不採用とするなどの客観的な基準から面接などの主観的な基準までその適用範囲は広い⁽⁶⁵⁾。

〔妊娠差別の禁止〕

前にも述べたが、性差別の禁止規定の中に妊娠差別が含まれるか否かをめぐって争われた「ジェネラル・エレクトリック社対ギルバート事件」判決（1976年）において最高裁と雇用機会平等委員会（EEOC）の解釈が対立していた状況のなかで、1978年10月、連邦議会はこの妊娠差別問題について立法的解決を施した。それは公民権法第7編を改正するもので「妊娠差別禁止法」とよばれ、これによって従来の「性を理由として」という文言の中には、妊娠・出産あるいはそれに関連した疾病も含まれると明確に規定し直したのである。

この修正によって、1979年には雇用機会平等委員会の「性差別に関するガイドライン」も修正された。特に同ガイドライン第1604-10条では、「妊娠・出産およびそれに関連す

る身体上の状態を理由とした、成文・不文の雇用政策もしくは慣行は、第7編に違反する一応の証拠となりうる」、あるいは「妊娠・出産およびそれに関連する身体上の状態は、他の疾病と同等の扱いを受ける」と明言することになったのである。

[セクシャル・ハラスメントの禁止]

また、その他にも、最近問題となっている「セクシャル・ハラスメント」が同法第7編に禁止される性差別に含まれる旨を明確にした「セクシャル・ハラスメントに関するガイドライン」を1980年に公表している。ここではその具体的定義、認定方法に加えて、雇用者や職業紹介所、労働団体にも共同責任があることを明言し、彼らに「セクシャル・ハラスメントが起きるのを防止するために必要なあらゆる措置」をとることを要求している⁽⁶⁶⁾。

(2) 同一価値労働同一賃金

先述した男女職分離の状況を見ても分かるとおおり、アメリカ合衆国の女性労働者は労働者全体の半分近くを占めているにもかかわらず、その平均賃金が男性の70%にしか過ぎないといわれるその最大の原因は、女子が一般に賃金率の低い特定の職種に集中して就労しているところにある。

ところでアメリカ合衆国企業の賃金体系は一般に職務区分、評価などに基づいた職能給制に基づいている。このため、既に大部分の州では同一労働同一賃金の立法化は進んでいた。また1963年の「男女平等賃金法」(公正労働基準法の改正)により、連邦レベルの同一労働同一賃金も確立された。この法律は女性に特定されず、男性にも適用されるもので、①先任権制度、②業績給制度、③生産量または品質により賃金を評価する制度、④性以外の要素による場合は適用除外とされていた(但し、立証責任は使用者側にあり)。しかし、この同一労働同一賃金制度だけでは、男女労働者の賃金上の不平等を是正することは出来ないという事実が次第に明白になってきた。

そこで70年代後半から公務員組合を中心に同一価値労働同一賃金制の要求が第7編訴訟との係わりのなかで積極的に提唱されてくる。そしてオレゴン州ワシントン郡の女性刑務所の4人の女性看守が、実質的に同一の仕事をしている男性看守よりも30%も少ない賃金しか支払われておらず、これは刑務所側の故意の差別によるものであり、第7編違反を構成するとして訴訟提起した、「ワシントン郡対ガンサー事件」判決において、連邦最高裁が「同一労働ということが第7編の下での賃金差別訴訟の前提条件になるものではない」と判示したためにこの問題にも公民権法の性差別規定が適用されることが明確になった。この事件以後、「現在ではほとんど全ての州、そして市町村自治体が職員の職務分類や職務評価の見直しを図ったり、また実際にcomparable worthに基づく賃金格差の是正を内容とする立法を制定したりしている」⁽⁶⁷⁾といわれ、具体的には、アイダホ、アイオワ、ミネソタ、ニュー・メキシコ、サウス・ダコタ、ワシントン、ウィスコンシン、カリフォルニア、オクラホマ、オレゴンの各州は既にこうした立法があるといわれる。

同一価値労働同一賃金制について、ワシントン州法はその「給料—comparable worth 達成のための改革の実行」(Wash. Rev. Code § 41.06.155)と題された部分で以下のように述べている。

「comparable worth 達成のために必要な給料体系の改革は、1983—5年までの間に高等教

育人事業委員会の協力のもとで、当局の作成する計画に従って実施されなければならない。comparable worth 達成のために要する給料や補償費の増額は、少なくとも各年度ごとに実行されなければならない。州職員の職務についての comparable worth は、1993年6月30日以前に完全に達成されなければならない。」⁽⁶⁸⁾

(3) 育児休暇・両親休暇

アメリカでは、家庭生活への国家の介入は最小限であるべきとする国民感情もあって、家族的責任の支援施策はもっぱら使用者の経営管理方針や労使間協定に委ねられ、連邦政府の政策は雇用差別の禁止の実現に向けられていた。しかしながら、近年の社会・経済状況の変化ならびに職場や家庭における男女平等の進展により、この欠落部分を充足させる必要性が大きくクローズアップされてきた。その顕著な例として育児休暇・両親休暇の問題がある⁽⁶⁹⁾。

そこで具体的に育児休暇・両親休暇の実施状況を見てみると、連邦レベルの場合、人事管理局の指針には独立の出産休暇・両親休暇の規定はない。出産休暇を取る場合は疾病休暇・年次休暇・無給休暇等を結合して取得し、また両親休暇を取る場合には関係機関の許可を要件として年次休暇ないしは無給休暇を当てることが出来ると定められているのみであり、独立の制度の確立が望まれている。

一方、州レベルの場合、いくつかの州ではかなり充実した制度が確立しているといわれ、31州とプエルトリコは、何らかの形で出産休暇および両親休暇の制度を持っている。その内容は適用対象、休暇期間、所得保障などの規定において多様性に富んでいるが、連邦労働省女性局の最近の資料では以下のように分類している。

①一時的労働不能休暇（出産後の回復期にも使用可能）

アリゾナ州（州職員のみ、12週）、カリフォルニア州（州全体、4か月）、コロラド州（州全体、妥当な期間）、フロリダ州（州職員のみ、6か月）、ハワイ州（州全体、妥当な期間、労働保険あり、給付あり）、アイオワ州（州全体、8週）、カンザス州（州全体、妥当な期間）、ルイジアナ州（州全体、4か月）、モンタナ州（州全体、妥当な期間）

②母性休暇（妊娠や出産、あるいは新生児や養子の介護にも使用可能）

マサチューセッツ州（州全体、8週）、プエルリコ準州（州全体、8週、労働保険、給付あり）、テネシー州（州全体、4か月）、バーモント州（州全体、12週）

③親休暇（新生児や養子の介護のために父母双方が使用可能）

カリフォルニア州（州全体、1年）、コネチカット州（州職員のみ／24週、民間／12週）、イリノイ州（州職員、1年、給付あり）、メイン州（州全体、8週、家族介護も含む）、メリーランド州（州職員、12週、家族介護も含む）、ミネソタ州（州全体、6週）、ニュージャージー州（州全体、12週、労働保険あり、家族介護も含む）、ノースダコタ州（州職員、4か月、家族介護も含む）、オクラホマ州（州職員、期間特定なし、家族介護も含む）、オレゴン州（州全体、12週）、ペンシルバニア州（州職員、6か月、家族介護も含む）、ロードアイランド州（州全体、13週、労働保険あり、給付あり、家族介護も含む）、ワシントン州（州全体、12週、家族介護も含む）、ウエストバージニア州（州職員、12週、家族介護も含む）、ウィスコンシン州（州全体、6週、家族介護も含む）など

このような状況にあって、連邦議会はこの数年、この分野に関する法律の制定に努力してお

り、1985年には「両親および労働不能休暇法案」、翌1986年には「家族・医療休暇法案」として検討されていたが成立には到らなかった。1990年には再び「家族および医療休暇法案」として再提出され、やっとのことで可決されたのである。内容は以下のとおり

- ①50人以上の従業員を雇用する事業主を対象とする。
- ②労働者は両親休暇と医療休暇とを結合した休暇を年間12週間取得できる。
- ③同休暇は、重病の配偶者を介護する目的でも取得できる。
- ④新生児の介護休暇は、両親が同時に取得することは出来ない。
- ⑤休暇期間中は無給であるが、健康保険給付や復職の権利は保障される。

しかし、ブッシュ大統領は、1990年6月29日に拒否権を発動したため、連邦下院は再可決を実施したが232対195で不成立に終わった。現在、同趣旨法案が再び提出されている。

(4) 保育

アメリカでは「保育政策はパッチワーク」という考え方が中心であったため、保育政策とは貧困家庭を対象としたものに限られてきた。このために現在、中流家庭以下の保育について最も困難が生じているのである。具体的例として、1987年の、従業員10人以上を対象にした標本調査に基づく以下のデータを見てほしい⁽⁷⁰⁾。

〔託児関連サービスの実施状況〕

内 容 (%)	計	事業所の規模 (人)			部 門	
		10-49	50-249	250-	民間	政府
託児所設置、託児手当支給	11.1	9.0	15.3	31.8	10.1	26.4
雇用者負担のデイケア	2.1	1.9	2.2	5.2	1.6	9.4
託児保育支出補助手当	3.1	2.4	4.7	8.9	3.1	2.9
託児所の紹介	5.1	4.3	6.3	14.0	4.3	15.8
カウンセリング	5.1	3.8	7.6	17.1	4.2	18.2
その他の関連サービス	1.0	0.7	1.6	2.9	0.9	2.3
育児のためのワーク・						
スケジュールの変更	61.2	62.0	58.1	59.4	61.4	57.2
フレックス・タイム	43.2	45.1	37.7	34.9	43.6	37.5
自発的パート・タイム	34.8	36.0	32.0	25.1	35.3	26.7
ジョブ・シェアリング	15.5	16.0	13.7	15.7	15.0	23.5
自宅作業	8.3	9.2	5.6	3.8	8.5	4.0
育児休暇	42.9	43.8	39.9	40.2	42.9	43.7
その他	2.1	1.9	2.9	3.1	1.8	7.1
育児、託児に援助しない	36.8	36.7	38.1	32.5	36.6	39.6

このような現実に対して、1980年に提出された「女性のための大統領諮問委員会」の提言書では、保育要求に関して、企業内保育所の設置奨励策（特に税制優遇措置など）の必要性和、保育に相応しいパターンを選択できるように母親の労働条件を変えていくことなどを提言している。

連邦政府の政策において、すべてを包括する単一の連邦保育政策というものは存在しない。それに代わって、保育の目的別に作られた様々な保育プログラムが、各種政策の下に置かれている。予算的には、低所得家庭対策が直接的支出の90%を構成しており、親の就労を援助するとともに、低所得家庭の子供に教育機会を提供することを目的としている⁽⁷¹⁾。

具体的には、1987年現在、①社会保障法第20編による保育事業が約27億ドルの予算で約80万人以上の人々に保育を提供し、②先述した「ヘッドスタート事業」が月平均受給者45万人、③保育フードサービスは約16億ドルの予算で月平均受給者約343万人、④要扶養児童家族扶助事業（AFDC）は約100億ドルの予算で月平均受給者約1、100万人、⑤就業奨励プログラム（WIN）は約1億ドルの予算で新規登録者は約100万人前後、などがある。

また、中上流家庭対策はそのほとんどが直接支出ではないが、典型的なものとしては「税金控除」がある。

その一例として、1981年の「経済回復税法」によって実施されている企業内保育奨励のための税制優遇措置がある。これは税金控除の対象となる企業の必要経費控除期間を短縮し、戻し税を早く多く還元するというものであり、企業の施設内に保育施設を設けることや、企業の施設外に保育施設を設けることあるいは保育料補助制度などのいわゆる「企業内保育」の実施に効果があると考えられている⁽⁷²⁾。ロスアンジェルス郊外のハンティングトン記念病院では、1980年から「家庭保育ネットワーク」制度〔注：「家庭保育」とは、増大する保育要求に対して、州、市レベルが「他人の家」保育にライセンス制を導入して奨励するものである〕を実施し、保育情報サービスを行ったが、需要に対応しきれず、1981年より施設内に一部屋あたり子供8人と保育者2人で構成される、計7部屋の保育所を開設した。病院側が設備と給与を負担し、親の負担は週55ドル、朝6時30分から真夜中まで、生後6週間の乳児から5歳児までを預かっている。また、最も古い企業内保育所の一つである同地域のメソジスト病院では、朝6時30分から夜6時30分まで、2歳から5歳の児童を96人預かっており、全経費の半分を病院が負担している⁽⁷³⁾。

一方、アメリカの保育政策として独特な一般家庭向けの保育料控除（控除するためには一定の納税額を要する）では、例えば、1981年の税制改正によって、年収1万ドル以下の家庭の場合では、子供1人の時には最高720ドルまで、子供2人以上からは1,440ドルまでが控除される。また、年収3万ドル以下の家庭では、子供1人の時には最高480ドル、子供2人以上からは960ドルまでが控除される⁽⁷⁴⁾。

ところで地方自治体レベルでは、サンタモニカ市が1981年10月に保育施設を必要とする建物のガイドラインを採択してこの問題の新しい手法に取り組んでおり、具体的には床面積が延べ4万平方フィートを越すすべての工業・商業用建築物には、保育施設を付設しなければならないと規定している⁽⁷⁵⁾。同種の例は、サンフランシスコ市にも存在し、1985年に市条例によって、開発業者は新築建物にあたっては保育施設用のスペースを確保するか、1フィート平方当たり1ドルを「保育施設設置基金」に寄付しなければならないと定められている。

そしてスペースを提供した場合にはその施設の運営における賃貸料、所得税、ビルサービスなどの経済的負担を免れる扱いになっており、現在、その効果が各自治体によって注目されている⁽⁷⁶⁾。

(5) その他（職業教育、職業訓練、起業家援助など）

アメリカにおける職業教育や職業訓練事業は、主に個々の州や地域社会レベルで実施されていた。しかし、教育の重要性の認識が高まるに連れて、連邦政府は補助金行政を中心とした独特な助成事業を通じて、平等の推進に努めている。

まず、高校や大学における一般教育や、進路指導における性差別や性的固定観念の排除を目的として、1972年の「改正教育法第9編」が制定された。これは連邦政府の補助金の交付を受けている教育機関・教育制度が対象となり、各機関への入学、奨学金の付与、科目履修、進路指導、カウンセリングなどのすべての局面において性差別の是正を推進する。違反者に対しては補助金の打ち切りという制裁が実施されることになるのである⁽⁷⁷⁾。

また、総合訓練共同法の期限切れ廃止にともなって、技術関係職や多くの専門職への女性の進出を促進する職業訓練の機会を女性やマイノリティに確保していくことを目的として、1982年には「職業訓練協立法（Job Training Partnership Act）」が制定されている。この連邦法は、「民間産業評議会（Private Industry Councils）」を通じて公的職業訓練を実施することによって、公的資金に基づく教育訓練計画の企画・実施の役割を私的セクターに与えるものであった⁽⁷⁸⁾。

現ブッシュ政権はさらに当法の強化を図るために、次の事項についての改正を提案していると言う。①システムの維持および充実、②対象者の拡大、教育機関、職業訓練機関およびその他の機関などの連携強化、③訓練ニーズ、援助、就業後のフォローアップなどの実施など。

さらに、訓練や教育だけではなく、女性の起業への援助として、1988年の「女性起業法（Women's Business Ownership Act）」が成立した。この連邦法は女性経営者の育成を目的としたもので、具体的には①経済・経営・マーケティング訓練を女性経営者に提供するためのプロジェクト計画に対する経済的援助を、この3年間のあいだに1千万ドル支出すること、②既存の「信用機会均等法」にこの目的の修正を加え、③5年間の「女性経営者評議会（National Women's Business Council）」を設置し、④連邦政府契約における、女性経営者の経営する会社の割合を高めることを規定しているのである⁽⁷⁹⁾。

〔注〕

- (1) 岡部一明「たたかいとられる『移民の国』」『世界』1990年12月号 305-306ページ
- (2) アメリカ学会訳編／『原典アメリカ史第7巻』（岩波書店）1982年 416-417ページ
- (3) 差別撤廃の歴史的展開については本田創造著『アメリカ黒人の歴史〔新版〕』（岩波新書）1991年、猿谷要著『アメリカ黒人解放史〔新装版〕』（サイマル出版会）1981年また、その法的展開については奥山明良「アメリカ雇用差別禁止法制の生成と発展（一）・（二）」『成城法学』第14・15号』昭和58年、河原 一郎「アメリカにおける人種平等に関する法規と判例」『ジュリスト第148号』1958年など

- (4) 横田耕一「アメリカにおける差別撤廃法」『世界はいまー諸外国の差別撤廃法と日本ー』
 (解放出版社) 1985年 58-59ページ
- (5) 1964年公民権法全編を対象とした邦訳文献は、近畿大学比較法・政治研究所編『平等権に関する資料I』昭和52年など、そのほか参考文献として、久保田きぬ子／「米国民権法」『ジュリスト303号』1964年 75-79ページ、横田耕一「アメリカにおける差別撤廃法」『世界はいまー諸外国の差別撤廃法と日本ー』(解放出版社) 1985年 58-64ページなど
- (6) South Carolina Commission on Women／"The Legal Status of Women: An Analysis of the NOW Report and Comparison of Laws in South Carolina to Laws in Other States"
 1990, p 1
- (7) アメリカのアファーマティブ・アクションに関する邦文文献としては、横田耕一著『アメリカの平等雇用』(部落解放研究所) 1991年、同「平等原理の現代的展開」『現代国家と憲法の原理』(有斐閣) 1983年、竹内一夫「米国における雇用差別の積極的是正」『一橋論叢第96巻第4号』昭和61年、西村裕三著『アメリカにおけるアファーマティブ・アクションをめぐる法的諸問題』(大阪府立大学経済学部) 昭和62年、同「差別と救済ーアメリカ社会と平等」『人権の司法的救済』(有信堂高文社) 1990年、坂本昌成「優先処遇と平等権」『公法研究第45号』(有斐閣) 1983年、同「優先処遇と平等原則」『Law School 第28号』1981年、市原靖久「アファーマティブ・アクション」『関西大学部落問題研究室紀要第10号』1984年、武田万里子「アメリカ合衆国における男女平等とアファーマティブ・アクション」『法研論集第47号』1988年、EATの会編『アファーマティブ・アクション(積極的平等推進施策)』(ピースネット企画) 1991年など
- (8) 奥山明良「アメリカ雇用差別禁止法制の生成と発展(一)」『成城法学第14号』
 昭和58年 89ページ
- (9) 前掲書 91-93ページ
- (10) B・ミューズ著『アメリカの黒人革命』(弥生書房) 昭和45年 71ページ
- (11) 前掲書 198-199ページ
- (12) 上坂昇著『アメリカ黒人のジレンマ』(明石書店) 1987年 78ページ
- (13) 41 CFR part 60-1.5 "Exemptions" (7-1-90 Edition), p107
- (14) 41 CFR part 60-1.7 "Reports and other required information", pp108-109
- (15) 41 CFR part 60-2.10 "Purpose of affirmative action program", pp121-122
- (16) OFCCP／"New EOS Orientation/Training Participant's Manual", 1989, p6
- (17) 前掲書 p33
- (18) 安藤よし子「婦人問題を越えてーアメリカの雇用機会均等」 38ページ
- (19) 前掲書(12) 92ページ
- (20) "TIME" (1991.4.27), pp22-25
- (21) South Carolina Human Affairs Commission／Annual Report 1989 - 1990, p10
- (22) 「ニューズウィーク [日本語版]」(1990年5月17日号) 32ページ
- (23) 邦訳あり(部分)。(財)女性職業財団訳『アメリカの労働市場の変化と女性の活性化ー2000年の雇用機会から』1989年 26ページ
- (24) 樋口陽一、吉田善明編／『解説世界憲法集 [改訂版]』(三省堂) 1988年 34ページ
- (25) Iowa Civil Rights Commission Annual Report, 1990

- (26)前掲書 p7
- (27)前掲書 p8
- (28)前掲書 p10
- (29)前掲書 pp16-17
- (30)前掲書 pp18-20
- (31)Idaho Human Rights Commission Annual Report Fiscal Year, 1990
- (32)前掲書 p5
- (33)前掲書 p6
- (34)前掲書 pp12-18
- (35)前掲書 pp7-11
- (36)当チームの照会に対する回答文書による。
- (37)South Carolina Human Affairs Commission Annual Report, 1989-1990
- (38)前掲書 p4
- (39)前掲書 p1
- (40)前掲書 pp44-45
- (41)前掲書 pp10-29
- (42)公民権法第7編に関する邦文文献は多い。ここでは本節の参考にさせて頂いた主なものを挙げておく。奥山明良「アメリカにおける雇用差別とその法的救済(1・2)」『成城法学第6・9号』1979年、諸外国の男女機会均等の進展状況に関する調査研究会監修『欧米における男女機会均等法制』(財)女性職業財団)1989年、藤本茂「アメリカ合衆国における雇用上の平等(1～3)」『法学志林第667～669号』昭和62年、同「アメリカ公民権法第7編と男女雇用機会均等の平等」『労働法律旬報第1078号』1983年、竹内一夫著『アメリカの平等雇用』(中央経済社)昭和59年、久保田きぬ子「アメリカにおける『差別』判決の動向(1～3)」『ジュリスト第674・677・679号』1978年、高橋一修「アメリカの男女差別判例の動向(1・2)」『ジュリスト第726・730号』1980年など
- (43)この問題に関しては以下の文献が詳しい。西村裕三著『アメリカにおけるアフターマティヴ・アクションをめぐる法的諸問題』(大阪府立大学経済学部)昭和62年
- (44)U.S. Equal Employment Opportunity Commission combined Annual Report Fiscal Years 1986, 1987, 1988
- (45)奥山明良「アメリカにおける雇用差別とその法的救済(1・2)」『成城法学第6・9号』1979年
- (46)前掲書(44) pp24-25
- (47)前掲書(23)
- (48)前掲書(23) p26
- (49)早川和夫著『欧米住宅物語』(新潮選書)1990年
- (50)アメリカ学会訳編『原典アメリカ史 第6巻』(岩波書店)1981年 441ページ
- (51)『現代アメリカデータ総覧1989』(原書房)1991年 126ページ
- (52)杉本貴代栄著『アメリカ女性学事情』(有斐閣選書)昭和60年 74-76ページ
- (53)大島佳代子「教育における性差別」『北大法学論集第38巻第4号』昭和63年 678ページ

- (54) 樋口範雄「人種統合の夢と現実」『法学セミナー第437号』1991年 10ページ
- (55) 『ニューズウィーク [日本語版]』1991年2月28日号 54ページ
- (56) 小林哲也、江淵一公編『多文化教育の比較研究』（九州大学出版会）19ページ
- (57) 読売新聞（日刊）1991年8月3日付
- (58) 門田孝「外国人の公務就任権をめぐる憲法問題（1～2）」『六甲台論集第34巻第2・4号』昭和62・63年
- (59) 前掲書(1) 310ページ
- (60) ホーン川嶋瑤子著『女たちが変えるアメリカ』（岩波新書）1988年 20-23ページ
- (61) 前掲書(51) 388-389ページから抽出作成。
- (62) 藤本茂「アメリカ公民権法第7編と男女雇用機会の平等」『労働法律旬報第1078号』1983年 48ページ
- (63) アメリカの女性問題を紹介した邦文文献も多い。ここでは本節の参考にさせていただいた主なものを挙げておく。ホーン川嶋瑤子著『女たちが変えるアメリカ』（岩波新書）1988年杉本貴代著『アメリカ女性学事情』（有斐閣選書）昭和60年、L・キャノウイツ著『イコール・ライツ』（有斐閣選書）昭和60年、ポーラ・ギディングズ著『アメリカ黒人女性解放史』（時事通信社）1989年など。ほかに前掲書(42)の性差別関連文献も参照のこと。
- (64) 当ガイドラインの邦訳あり。東京都立労働研究所編『諸外国の男女雇用平等をめぐる現状と課題』昭和62年 138-145ページ
- (65) ここでは紙面の関係上、個々の判例の紹介は割愛したが、詳しくは高橋一修「アメリカの男女差別判例の動向（1、2）」『ジュリスト第726・730号』1980年、L・キャノウイツ著『イコール・ライツ』（有斐閣選書）昭和60年、釜田泰介「性による区分と法の平等保護」『同志社アメリカ研究第17号』1981年、有沢知子「性差別と合衆国裁判所」『法学新報第92巻第7・8・9号』昭和61年など参照のこと。
- (66) 柏木宏著『セクシャル・ハラスメント』（日本太平洋資料ネットワーク）1990年 39-41ページ
- (67) 諸外国の男女機会均等の進展状況に関する調査研究会監修『欧米における男女機会均等法制』（財）女性職業財団）1989年 35ページ
- (68) 前掲書(6) p6
- (69) この問題に関しては、木村愛子「職業と家族責任」『季刊労働法157号』1990年から引用させて戴いた。
- (70) 前掲書(51) 410ページを参考に抽出。
- (71) 前掲書(52) 71-72ページ
- (72) 前掲書(52) 69ページ
- (73) 前掲書(52) 66-68ページ
- (74) 前掲書(52) 64-65ページ
- (75) 前掲書(52) 70ページ
- (76) 前掲書(60) 34ページ
- (77) 前掲書(67) 15ページ
- (78) 労働大臣官房国際労働課編『海外労働白書 [平成3年度版]』平成3年 34ページ

(79) Ruth Shin/Reaching toward Equity the Labor Force, 1989, pp30-31

第2節 ECにおける平等化政策

A 女性政策

ECは、経済的統合を目指して設立されたが、それはまた、社会的統合も促進することにもつながっていた。ECの設立条約であるローマ条約においても、その第3編社会政策（第1章社会規定、第2章欧州社会基金）の中で、社会政策分野における加盟国の協力が謳われている。EC設立後、経済不況を乗り越える過程において、この社会政策分野の役割の重要性は増大した。また、女性問題に関して言えば、国連レベルにおける国際婦人年（1975年）とそれに引き続く国連婦人の10年の国際的な動きがECに大きな影響力を与えた。その結果、1970年代の男女平等に関する指令、80年代に入ってから、より実質的な平等を求めるための動きが活発化している。そして、1992年の市場統合へ向けての動きの中で、1989年の社会憲章の制定、1991年から95年を期間とする第3次アクション・プログラムの策定へと、今、ECはダイナミックに動いている。

1 設立条約（ローマ条約）及び理事会指令における男女平等

(1) ローマ条約における男女平等

ローマ条約（1957年制定）の119条は、同一の労働に対する男女の同一賃金の原則について規定しており、これは、本条約中男女平等に関して規定している唯一のものである。

この規定は、自由競争が阻害されることを防止するという経済的目的と、男女の平等へ向けての社会的目的の2つをめざしている。また、すでに1951年にILO100号勧告（同一価値の労働についての男女労働者に対する同一賃金に関する条約）が出されておりその影響も受けている。しかし、ILO条約では同一価値労働同一賃金が規定されているが、119条では同一労働同一賃金しか規定されていない。

119条について、その限界を整理すると次のとおりである。

- ① 同一労働について特別の定義をしていないため、一般的な解釈として文字通り同じ仕事を行っている場合を指すということ、すなわち、仕事の内容が異なっているときには、同一賃金を請求することはできないという点
- ② 賃金は、在職中に支払われるもののみを指し、退職金、退職後の年金を含んでいないこと、従って、退職金、年金に関する女性差別問題を解決できないという点
- ③ 賃金以外の労働条件に関する差別の禁止規定がないという点

この119条の限界を浮き彫りにしたのが、ベルギーのデフレーヌというスチュワーデスの女性が提訴した事件で、その概要は次のとおりである。

ベルギー航空勤務の女性スチュワーデスが40歳で定年退職をした後、次の点を女性差別として条約119条に基づき争った。（ベルギーの労働裁判所への提訴は1968年3月、但し年金制度に関しては、1970年2月にコンセイユ・デタ（国務院）へ提訴）

- ① 女性にのみ適用される40歳定年制
- ② 民間航空勤務者を対象とする年金制度から女性のみを排除している

- ③ スチュワードスは男性スチュワードと同一の労働をしているにもかかわらず同一賃金が支払われていない
- ④ 賃金の不平等の結果、退職金上の不平等を生んでいる
- ⑤ 男性に支給される企業年金より女性に支給される公的年金は額が少ない

このような争点に対しEC裁判所は、③の賃金に関することについては、119条は男女間の平等賃金に適用され、しかも直接適用されると判断した。この先行判決に従ってベルギーの労働控訴裁判所は、賃金の未払い分の支払いを命じた。しかし、他の諸点については119条の適用はないと判断した。(EC裁判所判決は、1971年、76年、78年)

(2) 社会行動計画と男女平等指令

ローマ条約119条の限界を克服するための動きとしては、1970年代に入ってから社会行動計画とその後の指令の制定があげられる。

ECは、その設立後、順調な経済発展を遂げるが、1970年代に入り社会政策的な観点からの取り組みについてもその必要性の認識が高まり、1972年10月、パリで行われた拡大EC首脳会議において、共同市場の実現とともに、共同体の目的として社会的分野での活動を重視することに合意がなされた(パリ宣言)。

この宣言に基づき、1974年1月、閣僚理事会は、社会行動計画を決議し40の具体策を示した。そのうちの1つが男女平等に関する事項であり、就職、職業訓練、昇進及び賃金を含む労働条件に関する男女平等を、優先的に実現されるべき共同体の目標としている。

この社会行動計画の決議に続き、基本的な3つの指令が70年代に出された。すなわち、1975年の男女同一賃金に関する指令、76年の均等待遇に関する指令、79年の社会保障問題に関する指令である。

1975年2月10日の男女同一賃金原則に関する指令(75/117/EEC)の、主な内容は次のとおりである。

- ① 119条の男女同一賃金の原則について同一労働のみならず同一価値労働についても同一の賃金支払い義務のあること
- ② 誰もが司法的な手続きによる救済の道をとることができるように、必要な措置をとること
- ③ 同一賃金原則に反する労働協約、賃金協定、個別労働契約は無効とされるよう必要な措置をとること
- ④ 加盟国は、必要な法律等の規定の発効を通告の日から1年以内(76年12月まで)に行うべきこと

この指令により「同一価値労働同一賃金」の原則が確立され、「同一労働同一賃金」の原則では男女間に職種の隔たりがある場合にはあまり有効ではなかった賃金格差に関し、男女の職務が異なる場合であってもその労働価値が同一であるなら同一賃金を請求できることとなった。

翌年の76年2月9日、平等待遇に関する指令(76/207/EEC)が出された。この指令の目的は、特に雇用の面において、すべての仕事、ポスト及び職域階級制度の全階層において、平等処遇の原則を実施することである。この指令の主な内容は次のとおりである。

- ① 昇進を含む雇用、職業訓練、労働条件等について男女平等待遇の原則を実施することを目的としている。

- ② 性、婚姻上もしくは家族上の地位に関して直接差別のみならず間接差別についても禁止している。
- ③ 特に第2条第4号で、「男女の機会平等を推進する措置、女性の機会に影響を与える不平等の存在を除去することを妨げるものではない」と規定しており、これがあまり明白な規定ではないが、ECにおけるポジティブ・アクション推進の一つの根拠とされている。
- ④ 司法上の措置、この指令に反する労働協約等の無効については75/117指令と同様である。
- ⑤ 加盟国は30カ月以内（78年8月12日まで）にこれを実現する義務を負う。

78年12月19日、社会保障問題における男女の均等待遇原則の漸進的実施に関する指令（79/7/EEC）が出された。その内容は次のとおりである。

- ① この指令の目的は、病気・就労不能等の社会保障及び社会的保護の分野における男女の均等待遇原則の漸進的実施である。
- ② 労働者（退職した労働者、就労不能の労働者を含む）、自営業者に適用される。
- ③ 直接差別のみならず間接差別をも禁止しており、司法的救済については76/207号指令と同様である。
- ④ 次の事項については適用除外とされている。
 - ・老齢年金、退職年金給付のための年金受給年令の決定等
 - ・老齢年金制度に関して、子供を育てた人に対して認められる有利性
 - ・妻という立場の受給資格の発生に基づく老齢給付等の受給資格の授与等

この指令においては、一方では男女平等の原則を推進しつつ、また一方では年金の受給年令、子供を養育した人に対する優遇措置など女性保護を想定している規定については、適用を除外している。

その他、80年代の理事会指令及び指令案として、

1982年の自主的パートタイム労働に関する指令（案）

1983年の育児及び家族責任休暇荷関する指令（案）

1986年の職域社会保障制度の均等待遇に関する378号指令、等がある。

2 119条及び理事会指令に関する司法判断

ローマ条約の解釈及び適用に関して、法規の順守を確保することを目的に「欧州司法裁判所」が設置されている。

まず、第169条では、EC委員会の取りうる措置について次のように規定している。

「EC委員会は、いずれかの加盟国が本条約に基づいて負っている義務を履行しなかったと認める時は、当該加盟国に意見を提出する機会を与えた後、当該事項について理由を付した意見を発表する。

当該加盟国がEC委員会の定める期間内にこの意見に従わないとき、EC委員会は、当該事件を裁判所に提訴することができる。」

1970年代のイギリスにおける性差別禁止法及び同一賃金法の改正などについては、この

規定によるEC委員会の提訴が引き金になって、国内法整備が行われている。

また、EC委員会の提訴により欧州司法裁判所が、加盟国が本条約に基づいて負っている義務を履行しなかったと認める時は、その加盟国は判決の執行に要する措置をとらなければならない(第171条)。

この169条による措置のほか、欧州裁判所は第177条の規定により先行判決を行う権限を有している。177条は、次のように規定している。

「欧州裁判所は、次の事項について先行判決を行う権限を有する。

- a 本条約の解釈
- b 共同体の機関がとった行為の効力及び解釈
- c 閣僚理事会の議決により設置される機関の規定にこの旨の定めがある場合の、その規定の解釈

このような問題のいずれかが、いずれかの加盟国の裁判所に提起された場合に、当該裁判所が、この点に関する決定がみずから判決を行うために必要であると認める時は、この問題につき欧州裁判所に決定を求めることができる。

このような問題のいずれかが国内裁判所で審理されている事件中に提起され、かつ、同裁判所の決定が国内法上訴を許さないときは、当該裁判所は、当該事件を欧州裁判所に付託しなければならない。」

前述のデフレーヌ事件は、この規定により先行判決を求めたものである。

では、これらの規定により欧州裁判所により雇用に関する男女平等事件について実際にどのような判断がなされたかみてみよう。デフレーヌ事件については前述したが、その他、119条に関する判決としては以下のようなものがある。69/80事件の「ワーリングム及びハンフリーズ対ロイズ銀行事件」(男性のみの老齢年金保険料の支払いによる男女間の諸手当格差に関し、欧州司法裁判所は、本件の保険料は賃金にあたると判断。この事件は16,000人の女性社員に影響を与える可能性があったことから注目された事件であった。)、23/83事件のオランダの「ユトレヒト社会保障事件」(119条の「賃金」には、「超過保険料償還金」もふくまれると判断された事件)、96/80事件(1981年判決)の「ジェンキンズ対キングスゲイト社事件」(女性パートタイム労働者を狙い撃ちにするようなものは性差別を構成するが、女性パートタイム労働者が不利な待遇を受けてもそれが性の相異ではなく、パートタイム労働者とフルタイム労働者の相異に基づく場合には必ずしも119条違反とはならないとされた。)、170/84事件の「カリン＝ウェーバー＝フォン＝ハルツ対ビルカ＝カウスハウス百貨店事件」(パートタイム労働者が、企業内退職年金制度に基づく給付を請求した事件で、受給を拒否する場合、119条に違反する間接差別を構成するかどうか争われた。判決はつぎのとおりである。パートタイム労働者をその企業内年金制度の対象外とし、男性と比べはるかに多数の女性労働者に悪影響を与える百貨店側の行為は、その理由として、性の相異による差別とは無関係な何らかの客観的かつ合理的な理由があることを証明しない限り119条に違反する。しかし、119条は、企業に対し家族生活上責任ある者に対する特別の困難を考慮した年金制度を確立すべき義務を設けるものではないので、パートタイム労働者をできるだけ雇用したくないという企業の雇用政策が、企業の目的達成のために適格であり不可欠である場合には、パートタイム労働者を企業内年金制度の適用対象から除外する政策をとることができる。)

ジェンキンス社事件とビルカ＝カウスハウス百貨店事件の判決を比べてみると、後者のほうが、企業側の立証責任ははるかに重くなっているといえることができる。

3 男女機会平等の共同体アクション・プログラム

1990年11月6日、EC委員会は第3次アクション・プログラムを提出した。これは1991年から95年までの5年間の具体的な行動を示したものである。この期間内には、92年というECが市場統合を成し遂げる年が含まれており、新たな社会的、経済的状况の中でEC委員会のイニシアティブが期待されている。1982年からスタートした第1次のアクション・プログラム以来、ECは、着実に男女機会平等の実現に向け進歩を続けている。

(1) 第1次アクション・プログラム

1970年代に採択された理事会指令は、各加盟国における法体制の整備等を促すなど、大きな影響力を持った。しかし、具体的な適用状況や積極的な取り組みという観点からみると、それらは必ずしも十分なものであったとは言えない。そのため、1982年7月12日、女性のための機会均等の促進に関する理事会決議が行われ、その中で、経済危機の間、共同体及び加盟国で行われた行動、特にポジティブ・アクションの実施を通して実質的な機会均等の促進をはかることは継続されなければならないだけでなく強化されなければならないとされ、EC委員会による1982年から85年に至る期間のアクション・プログラムの開始が宣言された。

第1次アクション・プログラム（1982－85）の概要は次のとおりである。

◎個人の権利の強化による平等処遇の達成

◇男女の平等処遇についての現在ある指令の実施

行動1 指令の適用の監視

この中で特に、指令76/207、79/7の婚姻上あるいは家族的地位に関連する間接差別の概念については特別の問題とされている。

行動2 平等処遇に関する法的救済

ここでは、立証責任を使用者側に転換することに言及している。

行動3 各国と共同体の保護立法の見直し

◇追加条項の準備と新しい部門の拡張

行動4 社会保障に関する平等処遇

行動5 自営業の女性と農業の女性、特に家族企業における、平等処遇の原則の適用

行動6 税金と女性の雇用

◇生活と労働条件の改善

行動7 両親休暇、家族理由の休暇

行動8 妊娠中の女性あるいは母性の保護

◎特にポジティブ・アクション・プログラムによる実際の機会平等の達成

行動9 ポジティブ・アクションの開発

この行動の目的は、国家レベルの法的枠組みにおいてポジティブ・アクションの開発を促進することにある。平等処遇の法的条項は、平行して具体的な行動や方策がとられな

ければ、それが単にすべての差別を禁止するというだけでは十分でない。行動は、特別の予算の採択を伴うもの、女性のための多様な職業訓練の方策等異なる形態をとり得る。指令76/207の2(4)は、加盟国がそのような方策をとることを規定している。経験は、アメリカにおけるようになされるべき行動と必要であるなら罰則をも含む形の実践の方策なくしては、実践的行動は一般的に軽視されるものであることを示している。

◇労働生活のための準備、訓練の開始と継続

行動10 労働生活への統合（特にニューテクノロジーに関して）

行動11 職業の選択

◇雇用

行動12 職分離の解消

行動13 女性の雇用の傾向の分析

行動14 平等処遇の原則の移民の女性への適用

◇生活の質の改善

行動15 職業的、家族的、社会的責任のシェアリング

行動16 公的態度の発展

以上が、アクション・プログラムの行動項目と特に着目すべき内容であるが、行動9においてポジティブ・アクションの実施に言及している。指令76/207の2(4)をその根拠としており、アメリカの例も示して罰則をも含む形の実践の方策を示唆しているが、指令の根拠自体あまり明確な表現ではない。え、共同体及び各加盟国のとるべき方策としては、アフーマティブ・アクションをイメージできるような方策は提示されていない。ECのポジティブ・アクションについては、1984年の理事会勧告を待たなければならない。（しかし、後で述べるように、そこでも広義のポジティブ・アクションについて提示されており、アメリカ型のアフーマティブ・アクションを提唱しているものではない。）

(2) 第2次アクション・プログラム

第1次アクション・プログラムについてEC委員会は、これにより前進は見られたが、機会平等の分野で具体的な成果を挙げるには、まだ多くのことが残されていると判断した。また、アクション・プログラムの実施期間が短かったために、多くの措置は着手はされたが、今後のフォローアップが必要であり、調査研究のための提案は、その予算措置が持ち越されていることなども指摘している。それらの状況から、さらに総合的で多面的な政策が必要であると結論し、新しいアクション・プログラムを提案するに至った。

第2次アクション・プログラムの主な目的は、

- ・共同体法上の権利の固定強化
- ・第1次アクション・プログラムに基づいて開始した措置のフォローアップ
- ・女性の雇用開発を目指す特定の措置等に関する援助の発展強化

であり、委員会の関心は機会平等を実現する具体的な方法を明確に示すことにあり、特定の産業や中小企業に不当な負担を課すことなく達成できるとしている。

また、特に多面的政策の必要性を強調している。既存の法規の適用の改善に関しては、その主たる問題は共同体法を実施する際の国内法の実際の適用に関連して発生すること、機会平等

を促進するには、根底にある諸問題と取り組むべきとし、とくに教育・訓練を経済的・社会的変化に適合させていく措置が重要としている。更に、雇用面での機会平等を向上させるための措置の強化等、ニューテクノロジーの分野における女性のための特別の措置、社会保障に関する機会平等の適用除外となっている領域についての見直し、家庭責任と職業責任の分担の問題、より組織的な意識向上措置の推進についてその重要性を強調している。

次に講ずべき具体的措置として、前述の多面的政策に抽出された事項ごとに、加盟国による措置と委員会による措置に分けて示しており、その事項は次のとおりである。

- A 現行法規の適用改善
- B 教育と訓練
- C 雇用
- D ニューテクノロジー
- E 社会的保護と社会保障
- F 家庭責任と職業責任の分担
- G 意識の向上 — 態度の転換

第2次アクション・プログラムを第1次のもものと比較すると、範囲が広がっていることが指摘できる。第1次では、主に雇用の側面のアクション・プログラムであったものが、第2次では、雇用のほかに教育と訓練を別項目として扱っており、また、ニューテクノロジー関係についても女性のための特別の措置が必要であるとし、その重要性を強調している。

一方、ポジティブ・アクションについては第1次アクション・プログラムにおいては、その行動9において独立した行動項目とされていたが、第2次では、雇用の分野において、ニューテクノロジーでの訓練・募集等、地方のイニシアティブの訓練・情報・創業、委員会における系統的な分析と評価についてポジティブ・アクションが述べられている。これは、1984年にポジティブ・アクションについての勧告が出されたということもあるであろうが、第1次アクション・プログラムにおいては、あまり具体的とはいえないまでもアメリカにおける実践についての示唆が含まれていたものが、第2次のアクション・プログラムでは、トーンダウンしたのであろうか。

委員会の関心は、機会平等の実現達成のために具体的な方法を明確化することにあるとされているが、それを達成するにあたり特定の産業や中小企業に不当な負担を課することなく行うとして、より幅広く教育・訓練まで含め実施する一方、アメリカ型の効果も大きいと思われるが負担も大きいと思われる方法を避けたものと思われる。

(3) 第3次アクション・プログラム

第2次アクション・プログラム（1985-90）に引き続き5年間を期間とするアクション・プログラムが1990年11月6日に決定されている。この前年、1989年には、「労働者の基本的社会権に関する共同体憲章」（以下、社会憲章という）がイギリスを除く11カ国首脳により採択された。この社会憲章の第16条において、男女平等待遇の保障と機会平等の発展、雇用・賃金・社会保障・教育・職業訓練・昇進に関し男女平等の原則を保障するための行動の強化、男女が職業と家庭責任を両立できるような手段の発展について宣言している。

また、社会憲章の実施に関する行動計画も同じ年に採択され、その第8章「男女平等待遇」において次のように述べている。

- ・ EC委員会は、形式的平等を実質的平等にすることが自らの課題であると考えている。
- ・ EC法に存在する権利が各国レベルで全面的に実行されるために必要な法的積極的手段を考える。いかなる法的、積極的行動（ポジティブ・アクション）が必要であるかを検討する。
- ・ 新たな提案
 - 女性のための機会平等に関する第3次アクション・プログラム
 - 職場における妊産婦の保護に関する指令
 - 育児に関する勧告
 - 妊産婦と母性の保護についての優良行動基準に関する勧告

社会憲章にも謳われている第3次アクション・プログラムは、新しい社会的、経済的状況の中での展開として、1992年の市場統一に向け資格を持った労働者の必要性が増大し、女性の参入は必然的であること、そして、EC委員会がイニシアティブを取ることが要求されていることを理由としてし、提案されている。

基本的目的は、労働市場への女性の十分で完全な参加と、女性の貢献の価値の増加の推進に貢献することであるが、具体的には、

- ① 共同体内で今までに達成された業績についてしっかりと固定し、蓄積すること
 - ② 共同体の政策及びそのプログラムとして、職業訓練と雇用の領域において女性のための新しいイニシアティブを発展させること
 - ③ 委員会、共同体諸国、労使など関係する機関すべての参加を基礎に、それぞれの役割分担のなかで実施されるべきであること
- である。

第3次アクション・プログラムによって提案された政策と関連する3つの基本的テーマとして次の事項が掲げられている。

- ① 法的制約の適用と発展
 - a 現在の法的措置の適用と発展を保障すること
 - b 同一価値労働同一賃金に関する特有な概念と間接差別の観念を深めること
 - c 権利と義務に関する情報のレベルを増やすこと
- ② 労働市場への女性の統合
 - a 労働市場への女性の参加を増大させること
 - *女性の雇用のための特別な政策の発展
 - *女性の企業家の育成や雇用の地方的イニシアティブの推進
 - b 女性の労働の質の改善
 - *女性の潜在能力の増加（特に教育、職業訓練）
 - *人的可能性の最良の管理
 - *企業内でのポジティブ・アクションの実施
 - c 家庭責任と職業責任との調和を容易にすることを目指した政策により、女性の雇用へのアクセスと参加に対する障害を削減すること
- ③ 社会の中での女性の地位の改善
 - a 情報の普及、啓発の行動の継続と発展
 - b メディアの分野への女性の参加の奨励、女性の積極的なイメージを与える革新的なプロ

グラムの発展と継続

- c 経済的社会的な生活における決定過程への女性の参加を推進することを旨とした政策を奨励すること

第3次アクション・プログラムの詳しい内容については巻末の資料を参照して頂きたい。第2次アクション・プログラムと比べると、大きな柱建てとして、法的なこと、労働市場への統合、社会における女性の地位の改善の3つに絞り込まれている点が大きな違いである。法的な問題は第1次アクション・プログラムから引き続き提起されている課題である。労働市場については、従来から大きなウェイトを占めてはいるが、第3次では特に、イニシアティブNOWを中心的な施策として配置しており、これについて構造基金の支援を予定している点が、従来のプログラムと違って、より具体的になっているといえる。3つ目の柱である社会における女性の地位の改善については、範囲が広いようにとられるかもしれないが、ここでは前述の3点に絞り込まれている。全体として、より具体的に、また、課題についてもかなり絞り込まれてきているといえよう。

ポジティブ・アクションについては、特に企業内のポジティブ・アクションの領域について、1984年の理事会勧告の範囲内で体系的な活用を注意し、今日的観点からのレポートを準備するとしている。この勧告については、次に紹介するが、この範囲内であるということであり、理論的には従来の路線上のレポートということであろう。

なお、この第3次アクション・プログラムの財政的規模についてだが、イニシアティブNOWが1億2千万ECU (1991. 1. 30. PRESS-RELEASE)、その他は1991年に500万ECU (うち企業におけるポジティブ・アクション15万ECU)、1992年530万ECU (うち企業におけるポジティブ・アクション25万ECU) (詳細については巻末の資料を参照) である。

4 ポジティブ・アクション

- (1) ポジティブ・アクションの推進に関する勧告 (1984年) 及び各国における実施状況

第1次アクション・プログラムの期間中の1984年12月13日、理事会は女性のためのポジティブ・アクションの促進に関する勧告を出した。委員会に対する要求の2で、勧告採択後3年以内に、各加盟国により提供された情報に基づきポジティブ・アクションに関する報告書の提出を義務付けている。ここに紹介する実施状況 (1988年6月30日EC委員会報告より) はこれによるものである。以下、勧告の内容と実施状況の概要を紹介する。

勧告1 ポジティブ・アクション政策の採択について

- ◎労働生活において女性に影響を及ぼしている現存の不平等を排除し、各加盟国内の政策制度の中に適切な一般的手段と特別な手段を含ませ、労使双方の領域を尊重しつつ、雇用における男女間のより良いバランスを促進することを目的としたポジティブ・アクション政策の採択

実施状況

実際には、すべての国で女性のためのポジティブ・アクションの促進に関する明白な声明が採択されているわけではないが、ほとんどの国でポジティブ・アクションは、機会平等政策の

一部をなしており、特に雇用と訓練に関連して行われている。

フランスでは、より一般的なポジティブ・アクション政策が採択されており、ベルギーでは1987年夏、民間部門におけるポジティブ・アクションに関するロイヤル・デクレが採択され、公的部門に関しても公式決定が用意されている。また、ドイツとアイルランドでは、公的部門におけるポジティブ・アクションの促進ための強制的なガイドラインを採択している。

勧告2 ポジティブ・アクションを促進し助長するための枠組みについて

◎適切な規定を含む制度の確立

実施状況

一般的に、体制の立法的、行政的、財政的な側面において相異がある。

立法的体制については、フランスでは男女労働者の状況について年次報告を企業に義務付けている。また、ベルギーではロイヤル・デクレで機会平等計画の実施のための細目条項を規定している。一方、イギリスとアイルランドは性差別あるいは雇用平等に関するポジティブ・アクションの法的条項を持っている。

一般的には、ECではポジティブ・アクションを強制するどんなルールもないと言える。また、スペイン、ギリシャ、ドイツ、イギリス、ルクセンブルグでは、機会平等とポジティブ・アクションの促進における機会平等推進団体の重要性が強調されている。さらに、男女の平等処遇のための国家計画がスペイン、デンマークでは採択されている。職業訓練に関しては、多くの国で平等機会を促進するための財政的誘導措置がある。

勧告3 公的部門および民間部門におけるポジティブ・アクション

◎進めるための手段を講じ、継続し、促進すること

実施状況

①公的部門

いくつかの国で公的部門におけるポジティブ・アクションに関して政府の決定やプログラムが起草されている。それらは、訓練に関するもの、また2、3の例として特別の募集や昇進方法がある。いくつかの例として、子供の養育のために母親のみならず父親にも便宜を図る措置がある。

フランス、ドイツなどでは、定期報告書が議会に提示されている。また、いくつかの国では、地方レベルでも地方政府によりポジティブ・アクションが行われており、郵便、電話、電報などの公共サービス部門ではポジティブ・アクションが実施されている

②民間部門

いくつかの国で、ポジティブ・アクションを促進するための非強制的な決定又は勧告を行っている。

ドイツ政府は、民間の有名な工場と共同で実践的訓練方法を開発し、これらの工場で実施されている。その結果、工場における職業的促進のための行為準則が発行された。また、フランス政府は、労使間で訓練、労働条件、採用、昇進などについて協議して作成された職業平等化計画を実施している約20の企業に対し財政的支援をしている。これらは大企業であり、より小さい企業を含むことについて検討中である。

勧告4 ポジティブ・アクション計画について

- ◎必要性の認識を高めること
- ◎職場での女性の尊厳を守ること
- ◎労働市場での女性の地位に関する研究・分析
- ◎職業選択の多様化、職業訓練を通じてより望ましい職業上の技術を身につけさせること
- ◎女性の失業について、職業紹介・職業指導・職業相談において専門的知識に基づくサービス提供の手段を講じる
- ◎女性の数が少ない職業や仕事への女性の募集・採用並びに特に責任ある地位への女性の昇進の奨励
- ◎労働条件の適合、労働の編成と労働時間との調和
- ◎職業上の責任と社会的責任との調和を助長することを目的とした手段の奨励
- ◎労働者・使用者・自営業を代表する組織を含む政策決定組織への女性の積極的参加

実施状況

職業訓練方策はすべての加盟国において見られるが、職業訓練と女性の雇用の関係は必ずしも明確ではない。

ドイツ政府の職業訓練プログラムにおいては、女性は特別なターゲットグループと認識されており（伝統的な男性の職業においては女性のために特別な注意を必要とすること）、1974年には女性の参加者が26%（60,565人）であったが、1984年には32,6%（115,044人）になった。また、ポルトガルではすべての職業訓練コースは少なくとも3人の女性の参加者が必要とされている

さらに、イギリスでは、人材サービス委員会（MSC）が女性のための試行的訓練計画、行動訓練プロジェクトなどのポジティブ・アクションのプログラムを開始している。アイルランドでは、女性のための特別な訓練方策の条項が民間部門の使用者のための積極的な奨励策として規定されている

また、デンマークにおいては、ガイダンスとカウンセリングの興味深い例として、平等処遇のためのカウンセラーが29の職業紹介事務所に雇用されており、産業、労組、個人工場、訓練研究所、地方政府と地方の女性グループとともにプロジェクトを組織している。オランダでは、各雇用機関の予算の12%（公式には10%）が労働市場へ再参入する女性のために用意されており、このなかには同様の目的で女性を支援する独立した女性グループへの財政的な助成も含まれている。

労働条件の変更を含むポジティブ・アクションはEC全体で一般的には自発的に行われている。

フランスでは、地域における話し合いなどを通じて男女の職業的平等に関し労使間に明確な契約が取り交わされている。また、イタリアでは女性労働者の雇用の研究のための定額の助成金（parity-commission）を労働協約で用意する例が増加している。

オランダ政府は、ポジティブ・アクションを組織における女性の地位を改善する一つの方策として普通より狭く定義している。

方針決定機関への女性の積極的な参加についてデンマークの1985年の法律は興味深い。特に、社会的責務として公的委員会における男女の割合を改善するとしている。委員会における女性の割合は11%から31%に上昇した。

勧告5 ポジティブ・アクションと手法についての情報

◎一般の人々、労働者、それにより利益を受け得る人々に対する周知の確保実施状況
一般的に勧告自体について提供される情報は限定されているが、様々な形（パンフレット、マンガの出版物、スピーチ）でポジティブ・アクションの多様な側面に関し広報がなされている。各国ごとにポジティブ・アクションの異なった側面に着目し、様々な方法で情報を流している。

勧告6 機会平等委員会

◎ポジティブ・アクションの促進に重要な貢献をすることを可能にすること実施状況
各加盟国は、ひとつのあるいはいくつかの（異なった）国家レベルの平等委員会あるいは組織を持っているが、法的地位、構成、他の関連機関との領域については、様々である。その上、ここ2～3年のうちにこれらの組織の地位や大きさについていくつかの重要な変化が起こっている。

アイルランド、イギリス、スペイン、オランダでは、法により独立した機会平等機関を設置している。しかし、これらの機関はそれぞれ異なった仕事をしている。オランダの解放委員会（Emancipatieraad）の仕事は政府に対する助言に集中している。イギリスのEOC（EOCについては、イギリスについての章で詳細に言及する）やその他の機関は、人々に情報を与え、支援し、刺激を与えることでより広い仕事をしている。EOCもアイルランドの雇用平等委員会もポジティブ・アクションを促進している。EOCは、使用者のためのモデル的な機会平等政策について広く言及する用意があり、公私両部門の多くの使用者にポジティブ・アクションについての助言を与えている。

さらに、1984年アイルランドの雇用平等委員会は、ポジティブ・アクションの原則による行為準則をつくった。

一方、ドイツにはこのタイプの独立した機会平等機関はない。しかし、機会平等に関する多くの仕事は関係する政府の省庁に集中している。ベルギーとドイツではこれらの省庁の仕事と財源は増加している。

さらにいくつかの加盟国では、ポジティブ・アクションの促進について、地方の機会平等機関の役割が重要さを増し、国レベルの機関と地方機関の連携が重視されている。

勧告7 ガイドラインなど労使双方による支援

◎労使双方にガイドライン等を勧め、自身の組織及び職場内でポジティブ・アクションを促進することを奨励

<実施状況>

ドイツでは女性問題は、通常、政府と労使の間の継続する対話の一部として話し合われている。労使が自ら適切な方策を開発するであろうという信頼のもとに、政府は原則やガイドライ

ンを示すことを好まない。

イギリスでは、EOCの行為準則は、公的意見を動かすのに役に立つ手段であるとイギリス

政府は言明している。さらに、政府は自身の組織にも準則を導入しており、他の職業的機関（人事管理研究所など）も同様のガイドラインを出している。

アイルランドでは、政府は労使が雇用における機会平等の行為準則を採用することを奨励しており、それは、雇用平等委員会から出版されている。

ギリシャでは、使用者に対し女性の雇用、訓練の枠について、より高額な助成金という誘導措置を設けている。

フランス政府は、地域レベルへの対応として、口頭による情報や印刷物、視覚情報やイラストによる宣伝により、革新的なプロジェクトや他の可能性を労使に奨励している。工場における計画の実施のための財政的支援もある。

イタリアでは、女性の雇用とポジティブ・アクションについて規定している団体協約の数が増加している。またポジティブ・アクションに関する法案についても検討中である。

一般的に、労組におけるポジティブ・アクション・プログラムについての重要性の認識も高まっている。

勧告8 ニューテクノロジーなどについての公的部門の努力

◎公共部門のニューテクノロジー活用分野での機会平等の促進の努力

<実施状況>

ドイツでは、私生活、責任の分担、余暇とニューテクノロジーの関係について調査が実施されている。1984年の「オフィスと管理」プログラムは、主に女性労働者の雇用の分野としてのニューテクノロジーの人間的な管理の重要性を強調している。

アイルランドでは、産業訓練センターにおいて平等政策の一環として助成のために行われている特別コースの中に、40時間にわたるニューテクノロジーのコースがある。

いくつかの国で、女性や少女がニューテクノロジーの訓練コースを受講することが奨励されている。

勧告9 情報の収集、フォローアップと評価

◎公的及び私的機関によりとられる方策に関するもの

<実施状況>

ほとんどの国で女性の雇用の統計を開発している（しつつある）。ギリシャでは、中央組織により失業女性が職を見つけるまで追跡調査することが着手されている。イギリスとドイツには、職業訓練プログラムへの（若い）女性の参加についての特別な統計的な情報システムがある。

いくつかの国では、機会平等機関が公私双方の機会均等方策に関する情報収集の責任を負っている。ベルギーの解放国務省（the State Secretariat for Emancipation）は、ポジティブ・アクション・プログラムの情報の集積を行っており、最近、ポジティブ・アクション・プロジェクトの評価を含むロイヤル・デクレを採択した。また、オランダの労働省では私的部門におけるポジティブ・アクションの情報を集めることを予定している。

一般的に、可能な限り多くのデータが男女別に出されており、助成金を与えるという条件のもとに男女別にデータを出すかどうか考慮されている。

フランスでは、ポジティブ・アクションの促進に関する2つの監視システムを持っている。私的部門では職業平等高等評議会が一般的なフォローアップの仕事を受け持っており、また一

方同時に、企業に関してフォローアップシステムがあり、報告が労使に送られている。公的部門については、報告は議会に2年毎に送られている。

EC委員会におけるポジティブ・アクションの促進

EC委員会はEC理事会から、加盟国と連携して共同体内におけるポジティブ・アクションの情報と経験を集め、組織化し、評価することを要求されている。また、女性の機会平等のためのプログラムでも、委員会は、雇用における職分離の解消と人的資源のよりよい活用の観点から様々な部門におけるポジティブ・アクションの支持と奨励を要求されている。

<実施状況>

委員会は、ほとんどの国に関して、公私双方のプロジェクトに着手した。公的部門では、マーシュトリヒトのEIPAがすべての加盟国における女性の上級公務員に関する情報の収集を行うよう委員会から指令された。1987年3月、加盟国の組織内において人事と(あるいは)平等問題に責任のある官僚と委員会からなる、EIPAにより組織された円卓会議においてこの情報が交換され、討議された。

私的部門におけるポジティブ・アクションの促進については、1980年に委員会は、銀行におけるパイロット計画を開始した。この計画はいくつかの加盟国の様々な銀行においてまだ進行中である。委員会は、また、この部門におけるポジティブ・アクションを促進する労働組合の努力を支援している。

産業部門では、委員会は、ほとんどの加盟国において、産業マネジメント・コンサルタントの助力を得てポジティブ・アクションを促進している。1987年10月、ポジティブ・アクションの実施に興味をもつ人事監督のためのセミナーを行い、成功を収めている。

産業におけるポジティブ・アクションの関心は増大していると結論づけられる。委員会は、すべての加盟国においてその活動の促進を継続する計画である。

委員会はまた、テレビの分野における特別なポジティブ・アクション・イニシアティブに着手した。1985年以来、加盟国の主なテレビ局の高い地位の代表者を含む「女性とテレビに関する運営委員会」のために有効な投資がなされた。この委員会は、産業における女性の雇用上の地位に注目し、会議では、女性のための機会平等、訓練、キャリア形成と労働条件を促進するための仕組みについて話し合われた。

また委員会は、1983年以来、若い女性と女性のための職業選択の多様性に関する特別のネットワークを実施している。別のネットワークは、1985年以来、教育における少年と少女のための機会平等についてのアクション・プログラムの実施状況を監督している。

また、1988年にポジティブ・アクションの優れた実践のためのガイドを発行し、具体的にどのようにポジティブ・アクションを展開したらよいかを、柔軟性をキーワードに掲げながら、政策表明(第1ステージ)、分析(第2ステージ)、実行(第3ステージ)、評価(第4ステージ)の各ステージごとに具体的留意点を示している。

- *政策表明 機会平等政策の表明
- (第1ステージ) プログラム責任者の設置
- 調整グループの設立

- *分析 情報収集
(第2ステージ) 組織のプロフィールの明確化
人事政策及び雇用慣行の見直し
評価及び勧告

- *実行 職務評価 (異なる職務との比較を行うシステム) の実施
(第3ステージ) 求人広告、選考、面接等における間接差別の排除
労働時間の柔軟化
セクシュアルハラスメントの排除
キャリア喪失者に対する再雇用制度
目標と期限の設定、実行

- *モニター・評価
(第4ステージ) 進行状況のモニター・評価・補足措置
進行状況に関する情報普及

委員会は、加盟国における様々なポジティブ・アクションの目録を用意している。委員会は、また、委員会の人事政策としてポジティブ・アクション・プロジェクトを計画中である。

以上、加盟各国及び委員会における実施状況を踏まえ、報告書は最後に次の結論で結んでいる。

加盟国は勧告の実施とポジティブ・アクションの促進をそれぞれ異なる方法で行っている。いくつかの加盟国は職業訓練と (あるいは) 雇用方策に集中する一方、他の加盟国は公的あるいは私的企業にポジティブ・アクションの促進において財政的支援を行う。

ポジティブ・アクションの枠組みも同じではない。導入した国、立法を準備中の国、明確な政策声明のある国、女性のための方策が全面的な機会均等政策あるいは労働市場政策として行われている国もある。労使や機会均等機関の対応も様々である。

勧告の採択から3年経過し、一般的に加盟国はポジティブ・アクションを導入あるいは促進しはじめたと結論づけられる。

(2) ネットワークの報告書における分析

ポジティブ・アクションについては、第1次から第3次のアクション・プログラムにおいてそれぞれ記述されているが、そこでは包括的には捉えられていない。1984年に出された理事会勧告において、その意図するところが包括的に提示されている。勧告の内容及び各国の実施状況については、前述のとおりである。ここでは、第2次アクション・プログラムの期間に出されたネットワークの報告書における分析について紹介する。

均等指令におけるポジティブ・アクションの範囲は、まだあまり探求されていない。関連する条項は、76/207指令の第2条第4項であり、理事会勧告の84/635である。これらの方策は、86年から90年のアクション・プログラムにもみられる。

① ポジティブ・アクションの意味

ポジティブ・アクションは、時々、誤って考えられるように、必ずしもクォータ制や逆差別を意味するものではない。その用語は、様々な方策を含む。そしてそれらのすべては、機会平等の、よりはるかな究極の目的を持つ。

ポジティブ・アクション方策の導入の根底にある主な動機は、雇用慣行を変え、男女が平等に処遇され等しい機会を持つように労働市場を改革しなくてはならないということである。このように見ると、共同体の平等指令はそれ自体ポジティブ・アクションのパッケージそのものである。

イギリスのネットワークのメンバーが提示した報告書において、クリストファー・マックルーデン博士はポジティブ・アクション方策を次の5つに分類している。

- I 差別の実践を確認し取り組むことにより、差別を一掃し禁止することを意図した方策
- II 表面的には中立だが、代表が少なく、不利益に扱われ、差別されているグループを支援することを意図した方策
- III 仕事や訓練において、少ないグループからの応募者を引き付けようあらかじめ意図され、時には優先的な訓練方策を行う拡張プログラム
- IV 雇用における優先処遇（いわゆる逆差別）
- V 再定義されたメリット方策、いわゆる、不利益を受けているグループの構成員であることが潜在的な仕事の資格であること

② ポジティブ・アクションの法的条項

この分類により、加盟国を4つのグループに分ける。

- I 指令の2条4項あるいは勧告に関する法的手段を全くとっていない国
- II 労働市場のいくつかあるいはすべての分野において多くの女性の参加を奨励しあるいは機会平等を目指す方策を導入している国
- III マックルーデンのいう意味での「拡張方策」を導入している国
- IV ある種の優先処遇あるいは逆差別を導入している国

この区分けは、実際に行われているポジティブ・アクションの分析から行ったものである。加盟国においては、莫大なプログラムがある。イタリアでは多分、メリットについて特別の言及がされている。しかし、これらは、正確な意味での法的な位置付けを持っていない。

オランダ、ルクセンブルク、ドイツは上のどの種類のポジティブ・アクション方策も現在まで、導入していない。またどんな法の方策も提案していない。しかしこれは、使用者が彼ら自身のイニシアティブで、あるいは労働組合との合意でポジティブ・アクション方策や政策をとっていないということではない。例えば、ドイツでは、大学のようないくつかの公的部門の使用人は広範なプログラムを導入している。そして、若い女性のための訓練の改善や特別の雇用の奨励を目指した使用者（BDA）と労働組合（DGB）の間の合同の勧告（1987年6月）がある。

ベルギーは、正確には第Iのカテゴリーには入らないが、法的なポジティブ・アクション方策を今にいたるまでとっていない。

その他のほとんどの加盟国は、少なくとも第IIの種類、すなわち労働市場へのより多くの女性の参加の奨励と機会の平等を産み出すことを意図した方策を導入している。そのような方策

の一つの例は、イギリスではEOCにより、アイルランドではE E A（雇用平等委員会）により導入されている「行為準則」である。イタリアにおける「平等アドバイザー」、スペインで1987年の9月に出版されたような公式な「アクション・プラン」の採択も同様の効果を狙っている。その他の例としては、フランスの労働法典のL. 123-3があり、労働協約と規則におけるポジティブ・アクションを奨励している。

いくつかの国においては、法の方策は訓練の役割に重点が置かれている。例えば、ポルトガルでは、政令392/79の5条で国は女性のための職業紹介と訓練を「促進、奨励、調整」なくてはならないと宣言している。フランスでは労働法典のL. 432-3-1が、50人以上の労働者のいる企業に女性と男性の訓練の計画に関するレポートを作成することを要求している。これらの方策は、機会平等と労働市場のバランスを達成するために、訓練が重要性をもつことを反映している。

拡張方策についての例もある。この種の最も端的な方策は、イギリスにおいて独自に導入されている1975年の性差別禁止法の47条と48条である（詳細はイギリスの節を参照）。アイルランドの1977年の雇用均等法も同様の内容を含んでいる。これらの条項が使用者により使われたことを示す証拠はないが、イギリスにおいて、地方政府が最近、その条項の活用に着手していることが知られている。

③ 憲法あるいは基本法の効果

ポジティブ・アクションの議論に含まれる問題のひとつは、いくつかの法体系において社会的政策的な文脈よりも明確な憲法上の平等条項があるためにおこる。言い換えれば、不利益を被っているグループを支援することを意図した方策は平等原則に反することを、法が規定している。

EC加盟国は、2つのグループに分けられる。

I 裁判所あるいは解釈者が、ポジティブ・アクションを法的に疑わしいあるいは許されざるべきものと思料し、あるいは議論している

II ポジティブ・アクション方策は、はっきりと、あるいは、議論のすえ許されるとしている
ポジティブ・アクションが基本的な法的問題を引き起こすとする加盟国は、フランス、ドイツ（その可能性がある）、アイルランド、イタリアである。フランスでは、1982年11月18日の憲法院の判決で、人権宣言6条の下では地方選挙における女性のためのクォータ制の導入の試みは憲法違反であると宣言した。ドイツとイタリアでは、判決と学説がポジティブ・アクション方策は違法であるとほめかしている。しかしまた、それと反対の判例もある。アイルランドにおいても、多少不確かである。しかし、一般には1937年の憲法の40条は効果的なポジティブ・アクション方策を禁止していると思われる。

憲法あるいは基本法においてポジティブ・アクションが明らかに認容されているのは、ポルトガル、ベルギー、ギリシャ、オランダ、スペインである。イギリスにおいては、他の加盟国のように確立された意味での憲法がないのでこの種の問題は起こらない。

第2章第4項はただ許容しているだけなので、正確な意味での国内の憲法と共同体法の間での争いはこの文脈上は起こらない。しかし、委員会が、そのプログラムが示唆するように、ポジティブ・アクション方策を追及してもっと積極的な行動を目指して行動するとしたら、正反対の国内法の条項により目的達成ができなくなるおそれがある。加盟国の憲法の関連条項の分析

がなされるべきである。

5 いくつかの重要な論点について

ここまで、ECにおけ法規範を中心に欧州司法裁判所の判例や各国及び委員会における実施状況についても見てきたが、ここでは、重要な論点となっている立証責任、間接差別について、平等指令の実施についての専門家のネットワークの報告書（1987年）を基に見てみることにしよう。

(1) 立証責任

立証責任の問題については、第2次アクション・プログラムにおいて、すべての平等な機会達成のため、立証責任の転換についての法的技法の開発に努力することを宣言している。実定法上、いくら権利の確立や優先処遇の許容が規定されていても、訴訟過程における実質的な公正さが保証されなくては、実質的な救済は受けられない。このような意味において、立証責任の問題は重要である。

ローマ条約の原理では、原告あるいは申立人が事実の立証の責任を持つ。例外的なものとしては、生産者責任の分野及び解雇に関するケースで、ここでは立証責任の転換が図られている。

性差別における立証責任については、ほとんどの国では、一般原則によっている。フランス、ポルトガル、ドイツでは例外的な措置がとられており、立証責任のほとんどが使用者に移されている。

ドイツにおいては、1980年8月の「労働における男女の平等処遇に関する法律」（市民法典611aの改正）により立証責任の転換が図られた。まず、労働者は差別を示唆する事実を立証する必要がある。これは通常のケースよりも低い立証であるが、*prima facie*立証の確立としては十分なものである。次に、その時点で責任は使用者に移り、差別の事実について反証するか、あるいはその異なる処置を正当化するか、あるいは決定的要因としての性を確立するかすることとなる。これは完全な立証責任の転換ではないが、申請者の責任を結果的に決定的に軽くするものである。

フランスにおいては、1983年7月の男女職業平等法により、賃金、懲戒、解雇についての差別のケースの立証責任の転換がなされたが、その法律の効果は実際のケースでまだ試されていない。他の分野については明白には規定されていない。

立証責任の問題において最も困難なのは間接差別のケースにおいてである。立証責任の問題は、間接差別が主張された場合に、より深刻になる。各国における状況をみると、オランダにおいては、裁判所は慣習法により柔軟な対応をしている。また、イギリス、アイルランドでは、正確な統計的データの用意が要求されているが、そのデータは、仕事の応募者や労働者が通常、見つけることができないものである。

一般的に、すべての加盟国において、立証責任を転換あるいは軽くするよう求める動きがある。労働組合、女性団体、国家機関はその効果について声明を出しているが、それは、差別のケースにおいて、関連する情報はしばしば使用者にのみアクセスできるものなので、使用者から労働者へより良い情報が提供されることが必要だからである。一般的なコンセンサスとしては、立証責任は、転換するより軽くするべきであると考えられている。なぜなら、立証責任は、より好ましくない処遇についてのいくつかの証拠をあげるために、申立人に残しておくべきで

あるからである。しかしその時点で立証責任は使用者に移り、使用者は処遇の正当化あるいは申立人の証拠の反証をあげねばならない。ネットワークは立証責任を上記のように緩和するか、あるいは部分的に緩和することを支持している。またネットワークは、裁判所あるいは審判所が差別のケースにおいては強制的な尋問権をもち、当事者からのみでなく第三者、妥当性があれば公的機関からも証拠をとる権限を与えられるべきだと考えている。

(2) 間接差別

間接差別については、第3次アクション・プログラムにおいても、その具体的政策の柱の一つである「法の適用と発展」において特殊な問題の検討としてを挙げており、その概念の明確化に貢献すべきとしている。ネットワークの報告書は、間接差別について次のように分析している。

機会の平等の促進において最も大きな問題は、労働市場における男女の分離である。直接差別の禁止は部分的効果しかない。男女を分離し、女性をより低い地位と低い賃金の条件の雇用に止どめる基本的な労働市場のゆがみに取り組むことができないからである。

そのため、76/207指令の第2条第1項で間接差別を規定している。しかし、評価レポート（1986年）は、間接差別の概念の適用に関して、まだ重要な問題があることを指摘している。

第一点は、間接差別は多くの加盟国において、平等処遇指令によりカバーされることとの関連において、雇用の期間、条件と終了、職業訓練へのアクセスとの関連で禁止されており、一般的には賃金や社会保障との関連では明白ではないことである。

第二点は、多くの加盟国で間接差別の定義や意味について、まだかなりの不備があることで、これは、この問題についてケースが大変少ないことを反映している。

そしてレポートの著者は、間接差別がどのような形で存在するのか示したガイドラインをつくるなどすべての加盟国に有効な間接差別の一般的な定義が法的過程において重要であると勧告している。

そのため、ネットワークが1987年に間接差別の定義への向けての試みと加盟国における実際の適用に向けての試みを指揮することが決定された。

① 間接差別の法的定義

いくつかの加盟国では、76年指令の間接差別の禁止について法制度も具体的な実施の方策も持っていない。正確な定義を持つ法制度があるのはイギリス（1975年の性差別禁止法）とアイルランド（雇用平等法）のみである。

イギリスとアイルランドの法的定義の他には、オランダにおいて法的ではないが公式に定義されている。平等処遇法（Equal Treatment Act）の注で定義されているが、イギリスやアイルランドの定義よりも漠然としている。また、オランダのEOCで1985年に出されたガイドラインでは、一方の性の不利益を引き起こし、客観的な正当性を示せない「本質に関連して」という言い方がされている。

公式な定義以外では、ベルギーの「女性の仕事委員会」は、1983年に、間接差別は「明らかに差別的ではなく公平に管理された目的に直接的に向かう方策、調整、実践であり、しかし、実際上、性を理由として人に異なる処遇をすること」と表記している。

もし、間接差別が、機会平等の進歩に決定的であるなら、實際上それがなにを意味するのか明解な理解を欠いていることは、重大な問題である。特にイギリスやアイルランドそしてオランダのように明解な定義が開発されている国においては、間接差別的な条件や実践についてのたくさんの訴訟が起こされている。それに反して、法的に明解な定義を持たない国では、間接差別を含む訴訟がほとんどあるいは全くない。

欧州司法裁判所が間接差別に対し注意を向けさせた。前述の「ジェンキンス対キングスゲイト事件」と「ビルカ＝カウスハウス百貨店対カリン＝ウェーバー＝フォン＝ハルツ事件」である。特に後者の事件は重要である。それは第一に、どのような状況が間接差別に該当するか明解に描いたからである。第二に、それが同一賃金のケースであるからである。そして第三に、不法であることを否定するには客観的な正当性が必要であることを確証したからである。

間接差別の3つの重要な要素は次のとおりである。

- I 雇用における資格、実践あるいは条件
- II その資格、実践、条件が必要に応じた客観的な正当性がないこと
- III それが一方の性あるいは特別な結婚をしているあるいは特別な家族がいる人々に不公平で不利なインパクトがあること

② 間接差別の適用

多くの国にはおいて間接差別は処遇（アクセス、採用、雇用期間と条件）との関係でみられる。賃金と社会保障ではあまり多くない。更に、少なくともフランスとギリシャでは全く間接差別に関する規定はない。

フランスの法律は、間接差別の禁止の規定を含んでいないが、ほとんどのフランスの専門家は、解釈によりそれはカバーできると考えている。しかし一方、特別の立法的条項なしに、間接差別に対する効果的な救済が可能かどうか疑問がある。

賃金支払いに関する間接差別は、ポルトガル、ルクセンブルク、ベルギーで明確に禁止されている。オランダとアイルランドでは、禁止の規定はないが、76/207指令を実施する立法が同一賃金の場合と同様間接差別を禁止している。

ポルトガルにおいては社会保障に関する間接差別の禁止規定があるが、ほとんど実際上の効果はない。他の加盟国では間接差別的な基準は様々な社会保障の利益との関連で適用され続けている（特に、配偶者の家族や主たる生計者との関連で）。

いくつかの加盟国で間接差別の概念を明確には定義づけていないことは十分に満足のいく状態ではない。それぞれの加盟国が均等指令によりカバーされたすべての範囲に関係する間接差別を、明確に定義づけられた用語により禁止する方策を導入すべきであると、ネットワークは考える。

③ 間接差別の例

最も訴訟の例の多いものの一つは、パートタイム労働である。労働力調査によると、パートタイム労働者の圧倒的多数は依然として女性である。パートタイム労働の柔軟性は家庭責任のほとんどを担っている女性には適している。すなわち、多くの家庭はパートタイム労働により家事を犠牲にすることなく、便利な「第二の収入」を得ることができるのである。従って、パートタイム労働の格が低く見られ、パートタイム労働者の賃金が低いという一般的な傾向は、

女性に対する差別といえる。

多くの裁判所は、妊娠している女性に対する差別を間接差別と認定している。同様に、家庭責任を理由とする（より正確に言うと女性の家庭責任の性質についての思い込み）女性差別は間接差別にあたりと判断している。

B 移民政策

1 はじめに

ECの目的は、設立条約であるローマ条約第2条にあるとおり、「共同市場の設立および加盟国の経済政策の漸進的接近により共同体全体の経済活動の調和的発展、持続的かつ均衡的な拡大、安定強化、生活水準の一層速やかな向上および加盟国間の緊密化を促進すること」である。そして、この目的達成のために行うこととして、「加盟国間の人、サービスおよび資本の自由移動に対する障壁の除去」もあげられている（ローマ条約第3条）。つまり、共同市場設立のためには、加盟国の労働者が自由に移動できることが前提となるので、その自由移動を実質的に保障するために、他の加盟国の労働者と、その国の労働者との平等待遇を目指すことが、ECの移民政策における基本的方針である。したがって、ECの政策の根拠となるローマ条約においては、加盟国以外からの移民に対する保護については、何の定めもない。

しかし、1973年の第1次オイルショック後、各加盟国がいっせいに不況に陥り、失業者が増大し、ECの社会政策が重要性を持つてくると、移民一般が直面する困難を解決するための政策が取り組まれるようになり、1980年の「EC労働市場政策のためのガイドラインに関する決議」においても、EC加盟国以外からの移民労働問題を含めた総合的な労働政策の必要性が強調されている。

1992年のEC統合を控えて、今後ますます重要性を増す非加盟国からの移民の問題を含め、ECの移民政策について述べてみたい。

2 法制度

(1) 1957年ローマ条約（EEC設立条約）

1957年3月25日に調印されたローマ条約において、労働者の自由移動が共同体内において遅くとも過渡期間の終わりまでに確保されること（第48条の1）、雇用、報酬、その他の労働条件に関して、加盟国の労働者間の国籍に基づく全ての差別待遇を撤廃すること（同2）が定められた。そして、この自由移動は、公序、公安及び公衆衛生を理由として正当化される制限を留保して、次の4つの権利を含むとされた。①実際に申し出を受けた雇用に応ずる権利、②このため全加盟国の領域内を自由に移動する権利、③その国の労働者の雇用を規制する法令及び行政規則に従って雇用につくためある加盟国に滞在する権利、④ある加盟国の領域内で雇用についた後、EC委員会が定める実施規則に規定される条件にしたがって、その領域内に居住する権利（同3）。ただしこれらの規定は、行政機関における雇用については、適用されない（同4）。

(2) 理事会1612/68規則

ローマ条約に定められたEC加盟国の労働者の自由移動に関する規定を具体的に実施するために、1968年に理事会1612/68規則が採択され、雇用の分野における平等取扱いが保障された。その規則において、加盟国国民が、自国以外の加盟国において、被雇用者としての活動を追求する権利を有し、自国以外の加盟国における労働者の募集に対して、その加盟国

国民と同じ優先順位で応募する資格を有することが定められた（第1条）。

またこの規則は、国籍に基づく差別待遇を禁止するために、加盟国国民である労働者に対して、次のような取扱いを決めている。

- ・ 自国以外の加盟国において、雇用条件や労働条件、特に、報酬、解雇、及び、失業に際する職場復帰あるいは再雇用に関して、国籍を理由として、国内労働者と異なる取扱いを受けてはならない（第7条の1）。
- ・ 自国以外の加盟国において、国内労働者と同一の社会的及び租税上の便益を享受する（第7条の2）。
- ・ 自国以外の加盟国において、職業訓練校や職業再訓練センター等における職業訓練の受講に関して国内労働者と同一の権利を有する（第7条の3）。
- ・ 雇入れ資格、雇用、報酬、その他の労働条件、あるいは解雇に関して、差別的な条件を定める労働協約や個別協定、その他の団体規定は、当該労働者に関する限り無効とされる（第7条の4）。
- ・ 自国以外の加盟国において、必要とする住宅の取得も含めて、住宅に関して、国内労働者と同じ権利と特権を有する（第9条の1）。

さらに、労働者本人についてだけでなく、その家族についても、その国籍の如何にかかわらず、労働者が雇用されている加盟国において、労働者とともに居住する権利を有する（第10条）とされ、子供は、その加盟国において、国家による普通教育、徒弟教育及び職業訓練に関して、その国民と平等な入学の権利を有する（第12条）と定められた。⁽¹⁾

(3) 理事会1408/71規則

社会保障上の権利を保護するために、1971年に理事会1408/71規則が定められた。これにより、加盟国国民は、自国以外の加盟国において、社会保障に関し、その国民と同じ権利を有し、同じ義務を負い、加盟国は、社会保障上の権利義務に関して、国籍を理由として差別待遇を行ってはならない（第3条の1）ことになった。⁽²⁾

3 移民政策の展開

EC設立以来追求されてきた社会政策は、労働力の確保および加盟国間の公正競争の観点にたったものであったが、1970年代に入ると独自の重要性が認識され始める。1972年10月パリで開催された拡大EC首脳会議において、ECレベルの社会政策の重要性が宣言された。

(1) 1974年社会行動計画

1972年の宣言に基づき、1974年1月に閣僚理事会は、社会行動計画を決議した。

この計画においては、①完全雇用および雇用条件の改善、②生活および労働条件の改善と統合、③労使双方の共同体の経済的・社会的決定への参加と労働者の企業活動への参加の拡大、の3つが目標として定められ、その目標を達成するための再優先の政策の一つとして、移民労働者および障害をもつ労働者への欧州社会基金からの援助があげられた。また、1974年から1976年に理事会が決定すべき優先的政策の一つとして、共同体の行動計画と加盟国の移民政

策とを調整しつつ、移民労働者およびその家族の共同体参加を保障することをあげている。そして、この計画を補うために、1976年には「移民労働者及びその家族のための行動計画に関する決議」が理事会で採択された。⁽³⁾

また、1980年には、「EC労働市場政策のためのガイドラインに関する決議」が理事会で採択され、EC加盟国以外からの移民労働問題を含めた総合的な労働政策の必要性が強調された。

(2) 1985年ECの移民労働政策のガイドラインに関する決議

1985年6月、1992年末に域内市場を統合することを目標とした行動計画が欧州理事会において決定された。そして同じ6月、「EC移民労働政策のガイドラインに関する決議」が労働社会相理事会において採択され、ローマ条約第51条に基づく、EC加盟国籍の移民労働者へのEC社会保障制度の適用及びその簡素化を図ることが優先事項とされた。また、移民及びその家族とその受入れ国の国民とが調和ある共存を図るという観点から、ECレベル、各国レベル、各地域レベルにおいて、次の点についての理解促進を図る政策がとられることとされた。⁽⁴⁾

- ① 外国人嫌悪及び人種差別を非難する共同宣言の採択
- ② 移民担当者の地域レベルでの研修のための基本計画の策定
- ③ より良い情報と言語的援助等を通じて、EC加盟国と同様の公共サービス内容を得るため、法務、教育、住宅等の分野における無償の行政的援助の拡充

(3) 失業した域内移民に関する指令案

1989年秋、EC委員会は新しい指令案を公表し、出身国以外で失業した加盟国の国民に、その国に滞在して失業保険給付を受給する権利を認めるとともに、その配偶者、子供、扶養されている障害者や親についても、その国に滞在する権利を保障することを提案した。この提案は、失業中でも、出身国以外に滞在して求職活動を行ったり、教育訓練を受けることによって、再就職がしやすくなることを目指している。⁽⁵⁾

(4) 1989年「労働者の基本的社会権に関する共同体憲章」

1989年12月8日、イギリスを除く11カ国の政治宣言として「労働者の基本的社会権に関する共同体憲章」を採択した。憲章では、前文において、加盟国に合法的に居住している非加盟国の労働者とその家族が、加盟国の国民である労働者が生活・労働条件に関し享受しているのと同等の扱いを受けることができる保証をすることが必要であると、言及している。

また、欧州共同体のいかなる労働者も、公共の秩序と安全、公共衛生の理由から正当化される規制の範囲内で、EC域内の自由な移動の権利を有し(第1条)、自由な移動の権利はいかなる労働者にも、受入れ国における雇用の平等、労働条件および社会的保護に関する平等の原則に即し、ECにおけるあらゆる職業に従事できる可能性を与える(第2条)と定めている。

さらに、移動の自由な権利は、次のような場合にも適用される(第3条)。

- ① 全加盟国における居住、特に家族の合流に関する条件の統一
- ② 免状や対等な職業資格の非認証から起こる障害の除去
- ③ 越境労働者の生活および労働条件の改善

職業訓練についても、すべてのECの労働者は、就労期間全般を通して機会が与えられ、そこから利益を受けることができ、こうした訓練への参加に関する条件には、国籍に基づく差別があってはならないと規定された（第15条）。⁽⁶⁾

4 EC加盟国以外からの移民労働政策に関する事前通知及び協議手続き

1985年7月8日、「EC加盟国以外からの移民労働政策に関する事前通知及び協議手続きを設定するEC委員会決定」が採択された。

しかし、1987年7月9日、この決定は、欧州裁判所により、次の2点においてローマ条約の範囲を越えたものとして無効の決定が下された。①文化的統合の推進のための加盟国間の協議は、ローマ条約第118条第1項の範囲を越えている。②この協議の目的は、国家の政策草案およびアグレマンが、共同体の政策と行動に一致することであるという規定。

1988年6月8日、この2点について修正した「EC加盟国以外からの移民労働政策に関する事前通知及び協議手続きを設定するEC委員会決定」が採択された。この決定は、加盟国に、加盟国以外の労働者に関する国家政策について、EC委員会と他の加盟国に通知し、互いに協議することを要求する。事前通知と協議は、次の領域に関する。⁽⁷⁾

- ① 加盟国以外からの労働者の入国、居住、雇用
- ② 彼らの居住条件、労働条件、賃金、経済的権利
- ③ 彼らの職業上、社会上の統合の推進

5 地方参政権

(1) 指令案に至る経過

1974年、EC加盟国の首脳達は、加盟国の国民に特別な権利を与えることについて研究することを委員会に要求した。1975年、委員会は、少なくとも、それに地方参政権が含まれると判断した。この時以来、全加盟国政府は、この問題について考慮するようになり、いくつかの加盟国は、その領域内に居住する外国人に地方参政権を与えた。

1983年、欧州議会は、他の加盟国国民に地方参政権を与えることについての指令案を上程することを6月の決議において、委員会に求めた。1984年、フォンテーヌブロウの理事会において、加盟国民及び加盟国民以外の者の両方にとっての共同体のアイデンティティとイメージを推進し、強化するための政策を研究するために、特別委員会が設置されることが決まった。この特別委員会では、他の加盟国の国民に、受入れ国の国民と同じ条件で地方参政権を与えることについての議論の必要性を勧告した。

1986年10月7日、欧州議会の要求に答えて、委員会は欧州議会と理事会に「加盟国国民の地方参政権」についてのレポートを提出した。これは、政治的、法的、人口統計学的、文化的な視点から問題を検討した最初の包括的研究である。

さらに、1987年12月15日、欧州議会は、委員会が1988年上半年期に指令案を提出する決議案を採択した。それをうけて、1988年7月11日、委員会は、「居住する加盟国における他の加盟国民の地方参政権に関する指令案」を理事会に提出した。

(2) 地方参政権についての委員会の判断

「民衆のヨーロッパ」の創造においては、他の加盟国に住む加盟国国民に対する差別を廃止することが必要である。共同体における地方参政権は、このことに関連する。実際に地域に居住することは、地域を統括する選挙で選ばれた議員によって下された決定により、毎日の生活が影響を受けることを意味する。例えば、地域に住む他の加盟国国民に平等に適用される、教育、都市計画、地方税において。その上、他の加盟国国民がその国民と同じ権利を享受するならば、他の加盟国国民は、居住する国の経済的、社会的生活に統合される。

また、1968年10月15日の1613/68規則が採択されて以来、理事会は、移動の自由が保証されるためには、受入れ国における統合を容易にするために、実際の及び法的な待遇の平等が実施されなければならないとの方針をとっている。そのためには、地方議会選挙への参加以上に統合を推進できることはない。

従って、他の加盟国国民は、もう長い間居住していない自国の地域の選挙に参加するよりも、居住する地域の選挙に参加するべきである。⁽⁸⁾

(3) EC加盟国における、他の加盟国国民の地方参政権

① 地方参政権を与えている国

アイルランド：EC加盟国以外の国の外国人を含む、すべての外国人に対して

デンマーク： //

オランダ： //

スペイン：自国の国民に地方参政権を与えている国の国民に対して

ポルトガル： //

イギリス：アイルランド国民およびイギリス連邦市民に対して

② 地方参政権を与えてない国

ベルギー、ドイツ、ギリシャ、フランス、イタリア、ルクセンブルグ

(4) 「居住する加盟国における他の加盟国民の地方参政権に関する指令案」のアウトライン

EC委員会は、加盟国の全市民が、地方選挙において、居住する地方自治体における、投票、立候補、選出される権利を持つべきであることを、提案している。

① 投票権

他の加盟国国民にとって、投票権は選択の問題であり、義務ではない。従って、自国の地方選挙に参加することを望む者は、もしその国の法律が機会を与えているならば、そうすること続けることができる。

しかし、加盟国にとって、投票権の付与は義務である。各加盟国は、投票することを望み、条件を満たしている限り、その領土に居住する他の加盟国国民に、地方選挙における投票を認めなければならない。

二重投票—自国と受入れ国の両方における—は、認められない。居住する地方自治体において投票することを望む他の加盟国国民は、自国の選挙人リストから除外されることを要求しなければならず、自動的にその権利を失おうと、自分自身によりその権利を放棄しようとかかわらず、もはや自国においてその権利を持たないことを証明しなければならない。

また、他の加盟国国民に与えられる投票権は、いくつかの条件に従う。最短居住期間につい

ては、当該国の地方議会の任期を越えないことを条件に、各加盟国により決められる。この規定は、全ヨーロッパ市民の、平等で基本的な権利を保障する限りは、各加盟国の現在の規則を尊重し、開会中の地方議会を觀察することを新しい選挙人に可能にするために、新しい選挙人に時間的ずれを課すことを個々の国に認めることによって、居住する国の政治システムにうまく適応することに助力する。また、年齢、法的資格等については、受入れ国の、自国民のための現在の条件に従う。

② 立候補および選出される権利

この権利については、他の加盟国国民に、いくつかの条件が課せられる。居住期間の条件については、投票権を得るのに必要な最短居住期間よりも長い基準に応じて決められるが、最長でも地方議会の2任期までで、加盟国が、もっと短い期間を定めることは自由である。また、受入れ国によって、自国民に課せられた条件にも従うが、それ以外に、国家の政治的、行政的現実のために可能な制約にも従う。

例えば、加盟国は、いくつかの点において、その役割が地方の枠組みを越えて、委任された国家権力を合わせ持つことがありえる、市長や副市長のような職務から、他の加盟国国民である地方議員を排除することができる。さらに、地方議員が国会の選挙に参加する場合（フランスのような場合）、他の加盟国国民である地方議員は、国家主権に影響を及ぼす投票から排除され、他の選挙民によって代理されることが可能である。

6 公務就任権

ローマ条約第48条において、「行政機関における雇用」については、雇用に関する、国籍に基づく差別待遇撤廃の規定を適用しないことを定めているので、他の加盟国国民には公務就任権が与えられていない。

しかし、1979年の欧州裁判所判決により、ローマ条約第48条の「行政機関における雇用」は「直接的または間接的に国家権力の遂行に参加する職務と国家の一般的な利益を守る職務」に限定された。さらに、1984年の欧州裁判所判決により、公的病院の看護婦（夫）は国家権力の遂行に参加していないとして、国籍を採用条件から除去されることになった。⁽⁹⁾

現在では、次の4つの職業分野において、加盟国国籍を有する外国人の就業を認めている。

①教員、②保健・衛生サービス、③水道・電気・テレビ・ラジオなどの公共機関、④調査研究に係る職務⁽¹⁰⁾

7 教育

(1) 移民労働者の子供の教育に関する指令

1977年7月25日の「移民労働者の子供の教育に関する指令」により、ECの移民労働者の子供に対する政策が始まった。この指令は、移民労働者の子供のための特別な教育に関する要求を満たすための、学校機構とカリキュラムの適用を保障することを目指している。

ローマ条約が加盟国国民とその子供についてしか規定していないので、この指令は、他の加盟国国民の子供にのみ適用されるが、付属する宣言の中で、欧州理事会は、指令の適用されな

い非加盟国の国民やその子供のために、同等の政策を追求し、発展させるために、その政治的決意を確認している。

この指令は2つの主要な目標を持つ。第1の目標は、加盟国が、移民の子供の受入れを容易にするためにふさわしい手段を取り、それによって、移民の子供が新しい教育・社会環境の中で可能な限り早く実力を発揮できるようにすることである。このことは、受入れ国の言語教育のための特別な政策を含み、また、受入れ国は、その教育に従事する教師の入門研修、継続研修を保障するために必要な政策をとることになる。

第2の目標は、移民の子供の母国語・母国文化の教育を推進することを加盟国が引き受けることである。これは母国との協力によりなされ、国民の子供のための通常教育と調和が図られる。⁽¹¹⁾

(2) 実験教育への援助

この指令を具体化するためにEC委員会は、各種の実験教育に資金援助を行っている。地域の言語の教育と社会環境への統合に力を入れているいわゆる「短期集中学級」を持つオランダのライデン、ベルギーのゲンクの学校、指定の出身国の言語文化を継続的に教えるパリやイギリスのベッドフォードの学校、ドイツのノースウェストファリア州にあるイタリア語教師の訓練のための学校などがその対象となっている。⁽¹²⁾

8 難民

1990年6月15日、ECの移民問題担当閣僚理事会において、「難民の権利に関する協定」が、デンマークを除く全加盟国により調印された。この協定は、1993年1月にEC域内の国境が廃止されることにより予想される、ECへの難民増加を見越して調印された。

現在、難民は複数の国に対し、同時あるいは連続して受入れの申請ができる。この方法だと、いずれの国からも「不適格」と見なされた場合、その難民の権利が大幅に侵害され、国際条約でうたわれた難民の権利が保障できないことになる。この協定は、難民からの受け入れ申請を、1か国の政府が窓口になって審査することを定めている。窓口になる国の責任範囲は、申請者の親族関係、ECへ入国した際の入国先、在住許可証やビザの有無などにより判断される。

国連難民高等弁務官は、難民の権利保護を重視したこの協定に歓迎の意を表している。ECは、国連難民高等弁務官事務所と緊密な協力を図りつつ、この協定の実施に望む予定である。⁽¹³⁾

9 人種差別反対

(1) 人種差別と外国人嫌悪に反対する、欧州議会、閣僚理事会、閣僚理事会内会議の加盟国代表、EC委員会による共同宣言

1986年6月11日、欧州議会、閣僚理事会、閣僚理事会内会議の加盟国代表、EC委員会は、「人種差別と外国人嫌悪に反対する、欧州議会、閣僚理事会、閣僚理事会内会議の加盟国代表、EC委員会による共同宣言」を採択した。

この宣言の前文において、共同体が、ローマ条約において主張された自由移動の原則に、第

1の重要性を与えること、人間の尊厳を尊重することと、人種差別を排除することは、全加盟国の共通の文化的、法的遺産の一部であること、他の加盟国あるいはEC域外国出身の労働者が、合法的に居住する加盟国の発展と、共同体全体のための利益の発展のために行う積極的貢献を心に留めることを謳い、本文において、人種的、宗教的、文化的、社会的違い、あるいは国籍の違いに基づく、個人や、集団に対する、不寛容、敵意、力の行使の全形態を非難すると宣言している。⁽¹⁴⁾

(2) 1988年6月29日には、共同宣言と同様の趣旨で、人種差別および外国人嫌悪に対する闘いに関する理事会決議案がEC委員会により出された。

10 欧州社会基金

(1) 基金の創設

共同市場における労働者の雇用の可能性を増進し、もって生活水準の向上に寄与するため、共同市場内の雇用の便宜および労働者の地理的および職業的な移動性を増進させることを目的として（ローマ条約第123条）、欧州社会基金が創設され、1960年に活動を開始した。基金は、加盟国の政府機関または公法上の団体が次の目的のために使用する費用の50%を負担することとされている（同第125条）。

- ① 職業上の再教育および移住手当により労働者に対して生産的雇用を確保するため
- ② 企業の他の生産への転換の結果、雇用が一時的に全部もしくは一部短縮され、または停止された労働者のため、完全に再雇用されるまでの間、同一水準の報酬を引き続き受けられることができるように援助を与えるため

(2) 基金の発展

1960年代の基金の活動は、失業労働者の職業上の再教育および移転再就職手当に関するEC加盟諸国の支出経費の50%を、申請により負担するという消極的な役割しか果たしていなかった。

社会政策の発展にともなって、基金の役割も見直されるようになり、1971年2月1日の理事会において基金の改革案が採択された。これによって、基金は民間部門にまでその対象を広げ、基金の規模も大幅に拡大した。

また基金援助対象が、共同体レベルで決定され、統一政策基準に基づいて援助が行われるようになった結果、EC共同体の政策により雇用に悪影響があるか、または、その危険性のある場合、ないしは、EC共同体の労働力の需給調整のための共同行動が必要とされる場合、移民労働者等の職業再訓練等へ基金の援助を行うことができるようになった。

1977年、援助対象の広がりすぎが目立ってきたため、基金の援助の必要度の高い産業および地域に集中的かつ効率的に使用するための、基金の改正案が採択されたが、移民労働者の統合、援助制度は維持された。

1983年、大きな問題となってきた若年失業に対処するために、基金の運用規則が採択された。これにより、25歳未満の若者向けの助成措置に、基金の少なくとも75%を割当てることになったが、移民労働者への援助も従前通り行われている。

1987年現在、基金の予算は31億 ECU (約5,000億円) である。(15)

[注]

- (1) 竹中康之「EC雇用および社会保障規則における平等保護」『同志社法学37巻4号』35～37ページ
- (2) 前掲(1) 38ページ
- (3) 前田充康『EC統合と労働問題』(日本労働協会、1989年)
- (4) 前掲(3)
- (5) 「ECの市場統合の社会的側面」『平成2年版海外労働白書』542ページ
- (6) INFO/23 駐日EC委員会代表部広報部
- (7) "THE COMMISSION SETS UP A PRIOR COMMUNICATION AND CONSULTATION PROCEDURE ON MIGRATION POLICES IN RELATION TO NON-MEMBERS STATES" INFORMATION Bruxelles. 8 june 1988
- (8) "PROPOSAL FOR A COUNCIL DIRECTIVE ON VOTING RIGHTS FOR COMMUNITY NATIONALS IN LOCAL ELECTINGS IN THEIR MEMBER STATE OF RESIDENCE" COM(88) 371 final
- (9) 鈴木宏昌「EC統合と労働移動問題」『日本労働協会雑誌No. 372』47ページ
- (10) 前掲(5) 540～541ページ
- (11) OJ No. 1 199, 6. 8. 77, pp32～33, "BETTER SCHOOLING FOR CHILDREN OF MIGRATIONS IN THE COMMUNITY" INFORMATION Bruxelles. 8 june 1977
- (12) 金丸輝男編著「EC欧州統合の現在」(創元社、1990年) 182ページ
- (13) 月間EC 1990年7月号 3ページ
- (14) OJ No. C 158, 25 june 1986
- (15) 前掲(3)

[その他の参考文献]

European Communities 30, September 1985

European Communities WORKING DOCUMENTS 1985-86

INTERIM REPORT drawn up on the Committee on Women's Rights on the impact of microtechnology on job opportunities for women

Commission of the European Communities, 3 April 1984

Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE (—Directive 86/613/EEC)

on the application of the principle of equal treatment as between men and women engaged in an activity, including agriculture, in a self-employed capacity, and on the protection of self-employed women during pregnancy and motherhood

Commission of the European Communities, 3 April 1987

COMMISSION COMMUNICATION ON VOCATIONAL TRAINING FOR WOMEN

Information Brussels, 18 December 1986

A Survey of Working Women Other Than on Paid Employment

Thirteen Million Women Seeking Better Protection Commission of the European Communities, 30 June 1988

REPORT on the implementation of the Council Recommendation of 13.12.1984 on the promotion of positive action for women
Information Brussels, 5 July 1988
All Member States and Encourage Positive Actions for Women
Commission of the European Communities, 9, December 1988
Report of the Commission on the Implementation of the Resolution to Combat Unemployment Amongst Women
Conclusions of the Council of 22 June 1984 concerning a Community medium-term social action programme
Council Decision of 18 July 1989 establishing a medium-term Community action programme concerning the economic and social integration of the economically and socially less privileged groups in society
Commission of the European Communities, 1988
Positive action EQUAL OPPORTUNITIES FOR WOMEN IN EMPLOYMENT :A GUIDE
* Council Directive 75/117/EEC, 76/207/EEC, 79/7/EEC
86/378/EEC (on the implementation of the principle of equal treatment for men and women in occupational social security schemes)
86/613/EEC (on the application of the principle of equal treatment between men and women engaged in an activity, including agriculture, in a self-employed capacity, and on the protection of self-employed women during pregnancy and motherhood)
* Council Recommendation 84/635/EEC on the promotion of positive action for women
European Institute of Public Administration, The Netherlands 1987
A European Overview ed. Maria Jose, Castello-Branco
Working Document Women in the Higher Public Service Levels
Commission of the European Communities, May 1988
Final Consolidated Report 1987 by F. von Prondzynski
NETWORK OF EXPERTS ON THE IMPLEMENTATION OF THE EQUALITY DIRECTIVES
Equality in Law Between Men and Women in the European Community
(Text Book) ed. Michel Verwilghen より抜粋
* Proposal for a Council Directive on voluntary part-time work, and Amended Proposal (1982 and 83)
* Commission Decision relating to the setting up of an Advisory Committee on Equal Opportunities for Women and Men (82/43/EEC)
* Council Resolution on the promotion of opportunities for women (12 July 1982)
* Commission Communication to the Council presented on 14 December 1981, on the new community action programme on the promotion of equal opportunities for women (1982 -1985)

- * Council Resolution on action to combat unemployment amongst women (84/C 161/02)
 - * Commission Communication to the Council
transmitted on 20 December 1985, on the medium-term community programme on the promotion of equal opportunities for women (1986-1990)
- European Institute of Public Administration 1988
- Working Document Women the Higher Public Service :
Structures and Guidelines edited by Barbara Wurster
Commission of the European Communities
Women of Europe NO. 54 April /May 1988
Commission of the European Communities, October 1987
- Quantitative Targets in favour of Women
in the EC memberstates : current discussion and practical examples
- 釜田泰介「英国における性差別問題とヨーロッパ共同体法」『EC学会年報第3号』
小城剛「男女労働者無差別原則に関する欧州共同体（EC）裁判所の諸判例」
『EC学会年報第10号』
- 澤田マルガレーテ「EC統合と人の自由移動」『ジュリストNo.961』
山根祐子「ECの人権保護」『ジュリストNo.961』
岸上慎太郎「ECの「女性政策」の現在」『ジュリストNo.961』
浅倉むつ子「EC 男女平等に積極的なEC委員会のとりくみ」『婦人白書 1986年』
月刊EC 1990年7月号 駐日EC委員会代表部広報部
月刊EC 1990年10月号 駐日EC委員会代表部広報部
欧州共同体（EC）ガイド 駐日EC委員会代表部広報部
鈴木宏昌「ECの統合と労働移動の自由」『季刊労働法152号』
釜田泰介「ECにおける労働基本権の保障」『ジュリストNo.961』
"Migrations in the European Community" 『European File』 13/85
"Europeans:a universal right to vote in local elections" 『European File』 19/88

第3節 イギリスにおける平等化政策

A 女性政策

イギリスにおける男女の機会平等推進のための主要な法律は、1970年の同一賃金法と1975年の性差別禁止法である。これらは、長年にわたる立法要求の結果、制定されたものであるが、同時に、イギリスがECに加盟するためには、基本的にEC法に適合することが必要であり、国内法の整備を図ったためにうまれた。この2つの法律は制定後、ECの理事会指令に反する条項があるとして、EC委員会により欧州司法裁判所に提訴され、改正されている。このように、イギリスにおける男女平等立法は国内における動きの他にEC法の影響を強く受けている。ここでは、この男女平等2法を中心にしてイギリスにおける政策の推移をみていくことにしよう。

1 同一賃金法

同一賃金法の正式名称は「雇用条件に関して、男女間の差別を排除するための法律」といい、1970年に制定された。しかし、実際に施行されたのは5年後の1975年12月29日である。その後、1972年EC法第2条第2項に基づく命令により、1983年に法改正が行われたが、その経過は次のとおりである。

EC委員会は1979年に理事会指令の実施状況を調査し、イギリスの同一賃金法とEC法との矛盾点を次のように指摘した。「イギリスの同一賃金法では、男性と同一価値の労働に従事する女性でも、使用者が職務評価制度を採用しない限り同一賃金を主張できない。同一賃金法は、使用者に職務評価制度の導入を義務付けていないので、職務評価制度を導入しない企業に働く女性労働者は同一賃金を主張する道が閉ざされていることになる。」

EC委員会は、国内法の修正をイギリス政府に勧告し、さらに、欧州司法裁判所に提訴した。欧州司法裁判所は、これに対しEC理事会の同一賃金指令に違反するとの判決を下した。

これにより、同一賃金法は改正されたのである。主な改正点は、同一価値労働同一賃金を定める規定の新設、同一価値労働の主張に対し賃金格差を正当化しうる事由の拡大、法改正に伴い、労働審判所の手続き規定が改正され、予備審査問題制度、独立の職務分析専門家への付託等の制度が導入されたことの3点である。

法律で禁止される差別は、雇用全般に及び、賃金のみならず、雇用契約上のその他の条件である時間外労働、ボーナス、休日等も含まれる。すべての労働契約には平等条項が含まれているとみなす規定（1条1項）の効力により、男女の契約条件の有利な部分が原則として男女双方の契約内容になる。

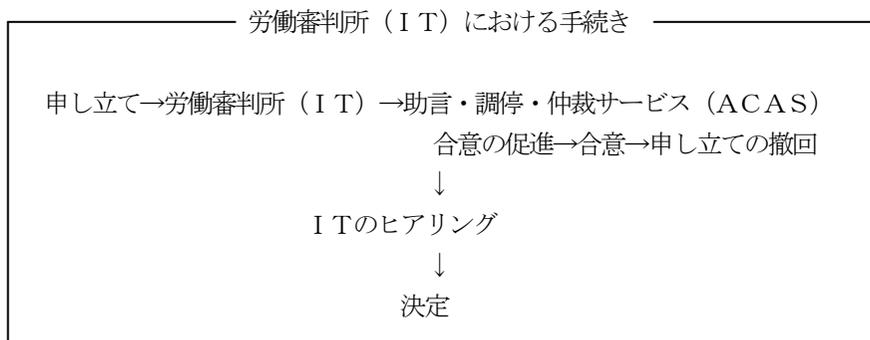
平等条項が効果を発する場合は

- ① 男女が同一雇用において「類似の労働」に従事する場合
- ② 男女が同一雇用において「同等と評価される労働」に従事する場合
- ③ 同一雇用の男女が、努力、熟練、決断等の項目の下に要求される条件について同一価値を持つ労働に従事する場合

であるが、上記に該当する場合でも、使用者が、男女の契約上の相異が「真に実質的な要因」

により正当であることを立証できる時には、平等条項は効力を持たない。

救済機関等としては労働審判所があり、賃金の支払いもしくは損害賠償を求めて申立を行うことができる。紛争が生じた場合、使用者も権利確認命令を求めて訴えることができる。



また、労働協約、賃金規定等が、男性もしくは女性のみ適用される規定を含む場合には、中央裁定委員会にそれらを付託し、同委員会が差別是正権限を行使する。

次に、同一賃金法の効果についてであるが、8の男女平等の進捗状況で詳しく見るように、1977年の75.5（男性の賃金を100とした場合の女性の賃金）が最も賃金格差が少なくなっている。EOC（機会平等委員会）は、これをもって同一賃金法によって到達しうる限界であると判断し、その後の活動の重点を、格差形成の主要因である職務分離現象の打破へと移し、その活路を性差別禁止法の活用に見出したのである。

2 性差別禁止法

性差別禁止法は、1975年に制定され、施行は同一賃金法と同じ75年12月29日である。この法律は、雇用、教育、物品・施設・サービスの供与、広告等に関する差別を禁止する包括的な法であり、また、その推進機関として政府から独立した機会平等委員会（EOC）を設置し、そこに強制権限を持つ公式調査権を付与するとともに、限定された範囲ではあるが差別是正のための積極的差別を認容するなどの内容を持ち、ヨーロッパ諸国の立法政策へ大きな影響力を与えた。

(1) 改正の経緯と改正点

この法律も同一賃金法と同様に、EC法との関係において1986年の法改正が行われているが、その経緯は、次のとおりである。

EC委員会が欧州司法裁判所へ、次の点について76年の平等待遇に関するEC指令違反として提訴した。

- ① 団体協約、企業の内規、職業団体の規約における平等待遇違反の諸規定を無効と宣言し、修正するよう命ずる規定を持たない点
- ② 家事使用人もしくは5人以下の被用者を雇用する小規模企業を適用除外している点
- ③ 助産婦の雇用、昇進、訓練を対象から除外している点

1983年の判決で欧州司法裁判所は①②についてはEC委員会の主張を認容したが、③につ

いては平等待遇指令第2条第2項の適用除外に当たるとして棄却した。この判決により性差別禁止法は改正された。

主な改正点は次のとおりである。

- ・家事使用人及び5人以下の雇用を適用除外する規定が廃止され、私的世帯における特定の職務がGHQ例外（性別が真正な職業上の資格として許されるという例外：職務の本質上、生理学的理由もしくは真実性の理由から男性であることを要する場合、品位もしくはプライバシーを守るためにその職務保持者が男性であることを必要とする場合など9種類に限定）として改めて規定された。
- ・「死亡、退職に関する規定を適用除外する」との規定の後に「ただし、退職に関連して、昇進、配置、訓練の機会、もしくは解雇、降格を含む不利益について差別してはならない」旨の規定が挿入された。
- ・積極的差別について規定する47条について、従来は公的機関以外で訓練を実施する場合には内務大臣の指定を受ける必要があったが、改正により指定は不要となった。
- ・団体協約、企業内規等における法違反の規定が無効とされた（改正前は労働契約上の違反のみ無効）。
- ・工場法等における保護法の廃止

(2) 差別禁止事由と範囲

性差別、既婚者に対する差別を禁止（既婚者に対する差別は雇用分野のみ）しており、男女双方に適用され、その対象分野は雇用のほか、教育、物品・施設・サービス及び構築物、差別的慣行、差別的広告等に及んでいる。

(3) 禁止される差別の種類（直接差別と間接差別）

直接差別のみならず間接差別についても禁止されている。直接差別とは、その性を理由にもう一方の性よりも不利益に扱うこと（既婚者差別についても同様）であり、申立人は差別が「性（婚姻上の地位）」を理由になされたこと、並びに差別により不利益を受けたことを立証しなければならない。

間接差別とは、男女に同一の条件を適用するが、①その条件に適合する女性の割合が、男性のそれに比べ「著しく少なく」、②条件が性別に関係なく「正当である」ことを立証しえず、③女性に不利益をもたらす場合をいう（既婚者についても同様）。

(4) 積極的差別

第5章には、一般的例外について規定されており、公益信託、スポーツ等、保険等、共同住宅について男女平等原則の例外が定められているほか、使用者等による積極的差別行為について規定されている。積極的差別とは、使用者、労働組合、職業訓練機関等が過去の差別を是正するために特別に女性（または男性）に機会を与えるある種の便宜的措置をいい、

- ① 過去12か月間に特定の職務に従事する女性が全くいないか、または比較的少数しかいなかった場合、職業訓練機関等が当該職務の受講者を女性のみ限定すること
- ② ①と同様の場合において、使用者が女性に訓練の便宜を与え、就労を奨励すること
- ③ 労働組合等が構成員に対し②と同様の措置をとること及び労働組合の執行機関等のメンバ

一が選挙により決定される場合に、一定の数を女性のために確保することが、定められている。

従来公的機関以外の者がかかる訓練を実施する場合には、内務大臣の指定を受ける必要があったが、86年の法改正により指定が不必要になった。この規定は、採用や昇進には適用されず、また強制的なものでなく、使用者の自由意思に委ねていることが特徴でもあり問題でもあり、結果としてこの規定はあまり活用されなかったが、この改正により、活用が図られるようになる事が期待されている。

(5) 機会平等委員会 (Equal Opportunities Commission 以下EOCという)

EOCは、性差別を排除し、男女間の一般的機会平等を促進し、性差別禁止法と同一賃金法の実行を監視し、同2法の改正案を作成提出するという任務を持つ8名から15名の委員（現在は14名）から構成される内務省附属機関である。

EOCのおもな活動は次のとおりである。

① 個人、組織への助言指導活動

② 労働審判所への申立て支援

個人が労働審判所へ申立てを行う場合に、その問題が基本的な問題を提起している場合、または、援助なしには申立人が事件の処理ができないような複雑性がある場合に、EOCは特別の援助を与える。この特別の援助には、助言、紛争解決の促進、弁護士の助言等が含まれる。

③ 公式調査

EOCは公式調査を行う権限を有している。この公式調査は他国に比しても強力なものであり、関係者の出頭、書面による情報提供を命ずる権限を有し、従わない者には罰金が科せられる。また、調査結果は公開され閲覧に供され、EOCとして差別停止通告を発行することができる。

公式調査の手続きは次のとおりである。

- I EOCは、裁量により、あるいは内務大臣の要請により公式調査を実施する。
- II 調査開始時にEOCは照会事項を作成し、その名宛人には、口頭あるいは書面による弁明の機会が与えられる。
- III EOCは、関係者に出頭を命じ、書面による情報提供を命じる権限を有する。これに従わない者もしくは故意に虚偽の陳述を行った者は罰金を科せられる。
- IV 公式調査の結果、EOCは必要と認めた場合には関係者に方針もしくは手続きの変更を勧告し、内務大臣に対しては法改正を勧告することができる。
- V 公式調査の結果、違法な差別行為が判明したときは、EOCは差別停止通告を発することができる。

通告の内容は、

- ・ 違法行為の停止
- ・ 慣行もしくはその他の措置を変更した旨についてEOCへの報告及び関係者への周知である。ただし、通告を発するためには、
- ・ 事前通告（名宛人に対し、理由を明示し差別停止通告を発行する意図について）

- ・ 28日間の弁明の機会を与える
 - ・ 弁明を考慮に入れる
- ことが必要である。

VI 差別停止通告に対する不服申立は通告が出されてから6週間以内に労働審判所（IT）もしくは裁判所に対してなされる。

VII IT及び裁判所は、差別停止通告の取り消し、内容の変更、申立の棄却を命じる。

VIII 差別停止通告が確定後、5年以内に違反行為が是正されない場合には、EOCは裁判所に差止命令を求めることができる。

④ 公式調査の実態

EOCの行った公式調査は、1989年の年次レポートまでに14件ある。これが性差別禁止法施行以来14年間の実績である。このうち、差別停止通告が出されたのは次の4件である（年次は差別停止通告発行年次）。

◎エレクトロラクス社 1979年 男女賃金差別行為

◎印刷関連職種組合（SOGAT） 1986年 採用時に女性を差別するよう圧力をかけたこと、男性のみ女性のみ支店があり女性のみ支店は賃金が低いこと

◎ダンエアーサービス 1986年 飛行機のキャビン・クルーとして男性を採用しないこと

◎サウスダービーシャー健康機関 1989年 病院への応募の際に子供の生年月日を記入することが求められ、就学前の子供がいることで採用を拒否されたこと

このほか、差別停止通告は発行されていないが、最近の公式調査としては、イングランドとウェールズにおける教員の初期研修についてのものがある（調査は1988年6月に開始され1989年6月に報告書が発行された）。この調査の目的は、学生に対する教員養成制度が、機会平等の観点から教育を行うように準備されているかどうか調べることである。郵送による調査と面接調査が行われ、委員会は、機会平等についての制度の包括的な構図を得た。この構図は、部分的には良いところもあるが全体的には失望させられるものであった。なぜならこの制度は、機会平等へ向けた実際の行動は乏しく、単なるリップサービスにすぎないからである。機会平等問題についての教員の研修については、EOCは報告書の中でいくつかの個別の機関に対し勧告を行い、達成すべき基準を示した。

⑤ 裁判所への不服申立て

特定の類型の差別行為について、EOCが裁判所への提訴を行う。

I 永続的差別（EOCの発行する差別停止通告もしくは確定した裁判所判決及び審判所決定が遵守されない可能性のある場合）がある時、裁判所に差止め命令を求める。

II 差別的慣行、差別的広告、差別の支持行為、差別への圧力等の違法行為が雇用上の差別に関連する場合に、違法行為の存否に関して裁判所に申立てを行う。

違法行為の存否については、労働審判所へ、違法行為の差止命令については、地方裁判所へ提訴する。

⑥ 行為準則

EOCは行為準則の作成義務を負っている。この行為準則は性差別禁止法を各企業が遵守するためのガイドラインであり、差別撤廃の行政施策の中心に位置付けられるものである。使用者は行為準則を遵守する法的義務を負うものではないが、労働審判所で争われた場合に行為準則を遵守しているかどうかは差別行為の違法性の推定にあたって重視される（証拠として認容される）。

目的は、雇用における差別の撤廃、使用者への指導、雇用における機会平等の促進で、対象は、使用者、労働組合、職業紹介機関である。

制定の経過は次のとおりである。

- I 1981年1月、EOCは最初の行為準則諮問案を作成、公表
 - II 80を超える関係労使諸団体から意見を聴取
 - III 82年5月、第2次諮問案を作成
 - IV 84年4月に第3次諮問案（原案）を雇用大臣に提出
 - V 大臣はこれを「雇用に関する下院特別委員会」に付託
 - VI 85年1月議会で提出、議会での承認を経て85年4月30日に発効
- 内容は次のとおりである。

第1部：差別撤廃のための望ましい雇用慣行を形成していくために、選考、訓練、昇進、剰員整理、解雇に関する一貫した基準の作成と運用を勧告している。

性差別禁止法上の禁止規定を示し、故に次のことを勧告するというスタイルをとっている。（勧告の内容）

- ・正当性のない年齢制限は、違法な間接差別を構成し得る。
- ・募集に際し、一方の性（等）からの採用は考慮されないであろうとほめかしはしてはならない。
- ・面接を実施する者は、差別を行わないよう訓練されなければならない。
- ・パートタイム労働者がフルタイム労働者と比較して、時間に比例した賃金を享受できない状態については、再検討をおこなうべきである。

第2部：機会平等を促進する助力となる雇用慣行について述べている。機会平等 政策を作成、実施することを求め、性別について人員構成上のアンバランスがある場合には積極的措置をとるべきとしている。

「機会平等政策」：

- ・上級管理職を総合責任者とする
- ・協約中に盛り込む
- ・すべての従業員・求職者に公開
- ・機会平等方針の機能状況の調査
- ・事業所ごとの従業員の組織分析
- ・実施についての定期的監査
- ・労使からなる調査委員会の設置

「積極的活動」：

- ・伝統的に一方の性の者が従事してきた仕事について、もう一方の性の従業員に対して職業訓練を行うこと
- ・女性が管理的ポストに配置されることを積極的に奨励すること（特別のコースが奨励され

うる)

- ・少数の性の者からの応募を奨励するような広告を出すこと。ただし、選考は性別に関わりなく実力に基づいて行われるということは明らかにしなければならない。
- ・一方の性の者が極めて少数しか従事していない仕事については、欠員の採用にあたってその性の者の採用を奨励したい旨、職業紹介機関に届け出ること。「共働きの両親の就業継続」:

次のことが可能かどうか考慮することが望ましい。

- ・ある職務についてパートタイムもしくはフレックスタイムを基礎として行われるか
- ・男女双方に個人的休暇措置が十分かつ適切か
- ・託児施設を地域にあるいは構内に設置できるか
- ・宿泊を伴う訓練についての配慮

(6) EOCの現在の状況

EOCの第14次年次報告書の冒頭に、委員長のリョアンナ・フォスターは、昨年は厳しい財政的制約に妨げられ、支援プロジェクトを減らし、EOCにおける職も満たせず、また、出版物の数も劇的に減少したが、今年は収入増となっており歓迎すると述べている。

① 予算

1989-90 3,955,763 ポンド (対前年度比2.7%増)

② 問い合わせ件数

1989年度総件数	13,031 件 (対前年度比38.5%増)
内訳 雇用	5,177
教育、訓練	2,155
消費者問題	902
その他の差別 (性差別禁止法以外)	400
広告	3,276
家族政策	1,158

③ 75条による援助(紛争解決のための特別の援助)

1989年度申請件数 352 件

◎EOCの対応

法的援助実行	116
助言	34
援助拒否	202

◎内容

性差別禁止法	146
同一賃金法	178
両法にまたがるもの	28

3 WISE (Women into science and engineering) キャンペーン

EOCと「工学技術協議会」によって1984年に開始された。このキャンペーンで特徴的なのは、バスを使っての広報啓発である。これは、事実上の男女格差の解消には、平等2法の施行だけでなく、男女の職業意識の改革も必要との認識のもとにおこなわれたものであり、より多くの女性が学生時代に理工系の学科に興味を持ち、将来科学技術分野へ職業人として進出するよう期待し実施されている

開始されて好評を博したため、英国ガスがスポンサーとなって1988年にWISE2キャンペーンが行われ、その後も教育科学省、人材サービス協議会、エッソ等の参加を得て、数度のキャンペーンが行われた。

教育を通じての意識改革という性格上、このキャンペーンの成果を測るのは難しいが、女子の進学率の上昇（1975年には4%であったものが、1987年には11%となったこと）、工芸課程や飛行士課程に女性を入れるようになったことなどが成果としてあげられる。

4 EOC主催のフォーラム “Equality Exchange”

“Equality Exchange”は、私企業、中央政府官庁、公的企業体、地方公共団体、労働組合、経営コンサルタント、訓練機関及び任意団体等324団体（1990年6月30日現在）の人事担当者等を会員とし構成されている。会員は機会平等政策に関してEOCからの助言が受けられ、会員相互に政策や実践例の情報を交換し男女機会平等の促進を図る。会費は、500人を超える組織にあつては年間50ポンド、500人以下は25ポンド、最近2年間に設立されたものについては無料となっている。

1989年には4回の会議が開催され多くの参加者を得た。テーマは、ポジティブ・アクション、監視システム、育児と柔軟な労働条件である。また、新たに2つのネットワーク（北東地域と南東地域に使用者の任意の組織）が設立された。

5 職業紹介

職業紹介機関としては、公的な職業紹介（job centers, government employment offices等）と私的な職業紹介（private agencies, careers offices）、更に人事採用機関（使用者を代表して募集、面接を実施し採用までを行う機関）がある。これらはすべて性差別禁止法にいう職業紹介機関である（差別禁止の主体となる）。

禁止される差別行為

- (例)・男女の求職者リストから一方の性の者だけを採用するように企業にすすめること
- ・管理職に応募する女性にかつてその職務には女性がいなかったと告知すること
 - ・性差別的な賃金制度をとる企業の求人を受け付けること
 - ・差別的な広告

特に差別的な広告については、職業紹介機関が使用者の依頼をうけ募集広告を出し、違法な場合の提訴権がEOCにのみあることから、EOCは男女分離的な広告を一掃するためガイドライン（the Interim Guidance on the Advertising Section of S. D. Act 1976, Guidance on Employment Advertising Practice 1977）を出版している。

6 職業訓練

職業訓練機関としては、雇用省の下部組織の訓練機関 (Training Agency) がある。この機関の目的は、訓練と職業教育体系の向上、若者や失業者に対する訓練、企業への働き掛けである。特に1983年に開始された若年者訓練計画 (YTS) に関連して機会平等準則 (Equal Opportunities Code) を作成している。

EOCは、職業訓練機関と協力して職業訓練に関する性差別の撤廃と法律上許容されている積極的差別の促進について施策を推進している。

7 女性起業開発機関: WEDA (Women's Enterprise Development Agency)

1980年代、男女とも小企業を設立するものが急増した。特に女性による小企業設立の増加率は高く、1981年から87年に女性の増加率は70% (男性は30%) になっている。そうした背景の下に、女性主導型起業の促進のため1985年に女性起業開発機関 (WEDA) が設立された。雇用省及び民間団体等をスポンサーとし、欧州社会基金の支援に基づき女性の雇用創出に関する調査を行うほか、資金づくり、トレンド、技術等に関する情報提供、グループアドバイスや訓練、EOCに対する情報提供、女性起業家同士の情報交換の支援等を行っている。

8 男女平等の進捗状況

1989年3月の女性労働者は、1,020万人で雇用比率は46.5%である。このうちパートタイム労働者が42.2%を占めている。女性の雇用比率は年々高まっているが、特にパートタイム労働者の増加が著しい。年齢階級別では、M字型からの離脱現象がみられる。

職分離の状況について1987年の状況を見ると、女性が50%を超える職種は、仕出し・清掃・美容・その他の個人的サービス (75%)、事務職 (74%)、教育・福祉・衛生専門職 (69%)、販売職 (58%) となっている。また、垂直的職務分離を公務員の状況でみると、女性が低い階層に集中している (全体を9ランクに分けた最下位に74.9%の女性が位置している: 1985年)。

賃金についての男女間格差をフルタイム成人労働者の平均時給でみると、1987年男性を100とした場合、女性は73.6となっている。この格差は、1970年代に一旦縮小したが77年の75.5をピークとして再び拡大し80年代に入ってからまた徐々に拡大してきている。

また、ブルーカラーとホワイトカラーに分けて1986年の平均時給の平均時でみると、男性の収入を100として、ブルーカラーでは68、ホワイトカラーでは54と低い数値になっている。この格差は他のヨーロッパ諸国と比較して最も大きくなっている。

男女の賃金格差

1970年	63.1%
1973	64.4
1975	72.1
1977	75.5
1979	73.0
1981	74.8
1983	74.2
1985	74.0
1987	73.6

9 各企業の対応状況

企業の雇用平等立法への対応については、その実施が企業の自主性に任されており、直接影

響を与えることができるのは短期的には従業員の差別申し立て、労働組合との団体交渉、EOCの介入であり、長期的には労使双方の男女平等意識の変化である。

ロンドン大学経済学部「賃金及び機会平等プロジェクト」の調査（26企業、74年から77年収集資料、報告書1981年）では、同一賃金法の効果について、男女の基本賃金の格差は明らかに縮小した。しかし、一部に縮小しない企業もあった（ブルーカラー：女性の残業手当と交替勤務手当が少ない、ホワイトカラー：管理職要員として男性を定着させたい企業が、より高賃金のグレードに男性をつけるなど）。また、法の施行を契機に賃金構造が体系化され職務評価制度が導入された。

しかし、効果の減縮要因も存在し、雇用管理の変化を最小限に止めようとする使用者の戦略、賃金決定の方法とレベルが多様なこと、法規定自体の不備、労働組合の力不足、女性の力量不足、経済不況と賃金政策、男女間のジョブ・セグリゲーションが平等法の効果を弱めている。

性差別禁止法の効果については、差別しないことの外部への公表、ガイドラインの発行などがみられた。実質的な効果としては、募集・採用方針と手続きに明白な差別が見られなくなったこと、実際に企業内人事を体系的に見直した企業はほとんどなかったが、募集採用方針と手続きに明白な性差別が見られなくなったことが最も顕著な変化である。

この調査のほかの調査でも平等2法は限られた影響しか及ぼしていないとする点で一致している。このような企業の対応の遅れに対しCBIは、従業員を参加させて「機会平等方針」を作成し実施するという内容を盛り込んだ企業向けのガイダンスを発行し指導している。

10 労働組合の対応状況

男女雇用平等についての労働組合の基本的姿勢は、他の労働問題と同様に団体交渉で出来るだけ自主的に解決していくというものであった。かねてからTUC女性組合員会議が音頭をとって女性労働者の組織化と役員進出を図ってきた。1970年代の後半から80年代にかけての状況は、インフレと300万人の失業者が溢れる中で男性労働者の多くは、男女平等は得るものよりも失うもののほうが多いと考え、男女差別は守られるべき既得権とされる傾向が強かった。このような状況の中でTUCは、1975年、性差別禁止法に先駆けてすべての労働条件について、性、婚姻身分、人種、宗教などあらゆる差別の撤廃を宣言した「機会平等条項」のモデルを公表し、加盟組合が団体交渉で協約にこれを取り入れ、職場での男女平等を促した。

また、組合内の男女平等の確立のために1979年のTUC大会で10項目の「労働組合内での女性の平等」憲章が採択された。その内容は、組合の意思決定機関への女性の進出を阻止する機構の有無の検討、労働時間内での有給の組合集会参加の権利の獲得、労働時間外の組合集会での託児施設の設置など女性が組合活動に参加しやすい便宜をはかること、女性の利益を守る委員会の設置などであった。

更に、82年以降、真の雇用平等の実現にはアメリカのアファーマティブ・アクションのような戦略を労働組合自身が行わなくてはならないという機運がようやく出てきた。それは、労働組合は機会平等条項のような単に宣言的なものを交渉するだけではなく、過去の差別を補償するような、もっと具体的な女性の積極的差別計画を、一定の日程表を伴って確実に企業側に実施させることが必要だという認識である。そして、82年3月、TUCの総評議会の傘下組合への勧告「機会平等、積極的行動計画」という手引きを発行した。ここでは、スウェーデン

の団体交渉方式とアメリカのアファーマティブ・アクションの双方を取り入れ、団体交渉を主体としながらも立法方式の双方から機会平等を図るというイギリスの方針が明示された。

11 EOCによる男女平等2法の改正提案

1988年3月、EOCは男女平等2法をもっと強化するために改正の提案を行っている。これは、1986年10月に”Legislating for Change?”という出版物を出し、各界の意見を募り、ビジネス関係、専門的機関等（CBI, TUC、女性の利益を代表する組織、学識者、行政関係者等）から寄せられた95の意見をまとめたものである。

改正提案の内容としては、以下のことが提案されている。

- ① 現在の性差別禁止法と同一賃金法は、同一の基盤によりカバーされ、EC法の要求に応えられる新しい形式に構築し直されるべきである。
- ② 新しい法律は、それが適用されるすべての状況においてすべての人が性に根差す差別なしに平等に扱われる権利を有するという宣言に則るべきであり、法律の細かい条項は、その原則を実現するための方法とみなされるべきである。
- ③ 同一賃金の権利は、差別禁止法の視点からもたらされるべきものであり、関連する手続的な条項も同様にされるべきである。

B マイノリティ政策

世界最大の植民地帝国であったイギリスは、その移民政策においても他のEC諸国と比べ独自の展開を示している。16世紀以来、重商主義政策のもとで主に西インド諸島やインドアジア大陸などの植民地から労働力を受け入れており、カラードの移民の歴史は長く、伝統的に政治亡命者や難民に対して開放政策をとっている。

第二次大戦後、多くの植民地は独立したが、旧植民地住民のイギリスへの入国は基本的に自由だった。これらの移民は、仕事とともに定住の場を求めて移住してきた人が多く、この点がイギリスの移民の大きな特徴である。

インドアジア大陸やカリブからのカラードの多くは、イギリス人がいやがる仕事に低賃金で就いた。しかし、もともとカラードの増加は歓迎されていたわけではなく、1950年代半ばから移民規制を求める世論が拡大していった。

この節においては、イギリスにおける移民規制の状況について移民法、国籍法の制定経過及び内容を紹介し、更に、人種平等化政策の内容について概括することとする。

1 移民問題

(1) 1971年移民法に至る経緯

最初の近代的な外国人法は1905年に制定されたが、それは1880年頃から増大したユダヤ人の移民とそれに伴う反ユダヤ人運動に対する対応策として成立したものとされている。次に1919年外国人法が制定されたが、これは戦時の臨時立法として制定されたものである。1948年国籍法において、連合王国及びその植民地の市民と、既に独立した英連邦諸国の市民とを区別し、両者を総称して英国臣民もしくは英連邦市民と呼んだ。1962年英連邦移民法において、英連邦市民に対しはじめての制限が課せられた。これは、戦後大量に流入した黒人の英連邦市民に対する反対運動の結果、成立したものであるといわれている。連合王国市民については、その者が植民地で出生し、かつ、その植民地の旅券を取得した場合を除き、出入国管理には服さない（ケニア、ウガンダ在住のアジア人は入国可能であった）。

1968年英国移民法の立法目的は、東アフリカ在住のアジア人である連合王国市民を出入国管理の対象とすることであるといわれているが、この法律は、ヨーロッパ人権規約に関する第三議定書（その3条には、自分の属する国へ入国する権利はいかなる理由によっても奪われることはない旨を規定している）に明らかに抵触しており、それ故、イギリスはこの議定書を批准できない状況にある。

(2) 1971年移民法 1973年3月1日施行

従来、外国人に関する管理とイギリス連邦市民に関する管理を峻別していたが、この法律により両者を規定するとともに、従前の複雑な移民法規を整備し、統廃合し、必要な改正を加えた。しかし依然として複雑な内容となっている。その理由としては、英連邦の市民であって連合王国の市民ではない者に対し一般の外国人と同様に処遇しきれない歴史的事情が存在していること、また、71年法の立案の時期にEECへ加盟する可能性がささやかれていたため、加盟国の労働者の自由往来を規定するローマ条約の存在を考慮しつつ、EECに加盟したとしても法改正の必要がないように規定されたことなどがあげられる。

この法律は、パトリアル概念の導入により、ケニア、ウガンダ及び東アフリカ諸国に定住しているアジア人を移民法規の対象とした。

パトリアル概念の導入

連合王国市民、英連邦市民及び外国人のすべてを居住権を有する「パトリアル」と、居住権を持たず入国規制の対象となる「ノン・パトリアル」とに分類。これにより、東アフリカのアジア人のみならず、インド、パキスタン、西インド諸国からの有色英連邦市民の大多数はイギリス本国への入国・居住権を失い、逆にカナダ、オーストラリア、ニュージーランドなど白人英連邦諸国の市民には、入国の自由と居住権を保障する結果となった。

「パトリアル」の認定：

①連合王国市民の場合

- *連合王国で出生もしくは養子縁組したことにより連合王国市民権を取得した者
- *両親のいずれかが連合王国で出生もしくは養子縁組したことにより連合王国市民権を取得した者
- *連合王国に5年間定住した者
- *パトリアルと婚姻した女性

②英連邦諸国市民の場合

- *母が連合王国で出生した者
- *パトリアルと結婚した女性
- *登録により連合王国市民となった者

1988年には、71年移民法の第1条第5項の1973年以前に定住した連合王国の移民の妻子の非強制的入国に関する改正を含む新法の制定が行われた。

(3) 1981年国籍法

1971年の移民法の流れは、1981年国籍法によってパトリアル、ノンパトリアルの区分を国籍法上の市民権のカテゴリーとして追認、確定することで完結する。この新国籍法の目的は、既に妥当性を失ったイギリスの世界帝国としての役割に関連する「包括的な国籍概念」からの決別と「移民政策を市民権に基づくもの」にする要請に応じて、イギリス市民権を再定義し直すことであった。

この国籍法により次の市民権が新たに創設された。

① 英国市民権

自動的に「英国市民」になれる者は連合王国及び植民地市民であり、かつ連合王国に居住権を有する者（パトリアル）

法施行後に「英国市民」になれる者は、「連合王国」で出生し、かつその父母のいずれかが「英国市民」であるか、あるいは「連合王国に定住している」場合

② 英国属領市民権

法施行時に英国属領地で出生、養子縁組、帰化または登録により連合王国市民権を持っていた者

連合王国への入国、居住の権利は永久に失う

③ 英国海外市民権

「英国市民」「英国属領市民」になれなかった残りの連合王国や植民地市民に付与されるが、経過措置的なもの

以上3つの市民権のうち、自国の居住権と入国権という市民権としての実質を備えているのは「英国市民権」のみであり、他の2つの市民権は、連合王国への入国、居住に関しては全く権利がない。しかし、当面、当該法成立以前に保障されてきた政治的・市民的権利（国会、地方議会の選挙権・被選挙権、警察及び公務への就任権、社会保障・社会サービスを享受する権利）は保障される。

この国籍法の制定以来、従来は年間7万人前後に達していた移民受け入れ数は、1981年から85年は5万人台、86年からは4万人台になってきており、特に家族の呼び寄せが難しくなり、多くの家族問題を発生させていると言われている。この移民の減少傾向は、到達時点で定住許可を受けた移民の減少よりも、4年間の雇用期間を終えて滞在から定住への変更許可を受けた移民の減少が著しくなっていることによる。これは、次の項でみる労働許可制度による政策の反映したものと言えるであろう。

(4) 労働許可制度の特色

イギリスの本国人とEC市民を別として、それ以外の連邦市民や外国人は、入国管理の対象となり、イギリスでの就業を希望する場合には、雇用省から労働許可を受けなくてはならない。

許可の対象は、本国人やEC市民にはできないような管理職や専門・技術職、熟練職などに絞られている。この許可は雇用主の申請により特定の雇用主と労働者に期限付きで発令され、語学力などの判定は雇用主にまかされている。無事に4年以上経過すれば定住権が与えられる。

労働許可制度には、短期間の職業訓練・労働経験制度も含まれている。

1987年の労働許可発給総数は26,020人で、これは、最少であった81年の16,700人から景気回復などを背景に年々増加してきたものである。87年の数字についてその内容をみると、12か月以上が6,710人（25.8%）、12か月以内が12,550人（48.2%）、職業訓練生と労働許可を受けた者の家族6,760人（26.0%）となっている。

2 マイノリティの平等政策

(1) マイノリティの状況

前述のような移民法、国籍法及び労働許可制度の社会的枠組みにおいて、少数民族・マイノリティはどのような状況にあるのであろうか。

1985年の労働力調査によると、イギリスに定住しているカラードの人口は約240万人を数えており、全人口の4.4%を占めている。このうち約40%はイギリス本国生まれである。

年齢構成では、若年者が多く16歳未満人口の7.3%を占めている。また、地域的な人口分布をみると雇用機会の多い大都会に集中しており、特に大ロンドンでは人口の20%近くにも達している。

カラードの就業状況をみると、近年は様々な産業分野に進出するようになってきているが、高学歴化、高資格化のわりには職業上の進出が遅れている。また、職分離の傾向については、教育・福祉・医療職、事務職、食堂・クリーニング、生産工程の就労者が多く、管理職、事務職の割合は白人より小さくなっている。

このような状況が反映され、賃金については1983年の調査では白人男性フルタイムの週

給が129ポンド(中位数)であるのに対し、インド大陸系111ポンド、西インド系109ポンドと15%前後低くなっている。

失業率についても、大きな差異がみられ、白人の平均10%に対し、カラードは20%に達している。更に、カラードの場合、就業者中に占める自営業者の割合が高い。

上記の状況にあつて、イギリスではどのような形で人種平等の政策が進められてきたのであろうか。現行法である1976年の人種関係法に至るまでの経過と法の内容についてみてみよう。

(2) 1976年人種関係法に至る経過

① 1965年人種関係法

1965年に人種関係法が、人種差別に対し法的に対処する最初の試みとして成立した。この法では、中央に人種関係委員会(Race Relations Board)、地方に地方調停委員会(Local Conciliation Committee)をおき、当事者間の説得と調停によって差別行為を停止させることを眼目とした(調停が不調に終わった場合、法務長官により差別行為を抑止する禁止命令を求める民事訴訟が提訴された。人種的憎悪を扇動する言論行為は犯罪として刑事罰が科せられた)。

法の対象は、「公共の場所」での差別行為のみであり、最も問題の多い雇用、住宅、商業サービスの分野での差別は放置された。

② 「人種差別に関するP. E. P報告」

1966年6月、英連邦移民全国委員会NCCIと人種関係委員会の要請により、民間の独立調査機関「政治経済計画」(Political and Economic Planning)が、イギリスにおける最初の体系的報告書である「人種差別に関するP. E. P報告」を発表した。これは、65年法がカバーしなかった雇用、住宅、保険、信用貸与及び融資サービスの分野における差別の実態を調査報告したものである。「ハンガリー系やキプロス系の白人移民の経験を、西インド系やアジア系(インド、パキスタン)の黒いあるいは褐色の肌をもつ人々の経験に比べると、差別の主な構成部分が皮膚の色にあることは疑いの余地がない」という報告の結論と人種差別の生々しい実態を示した調査結果はイギリス社会に衝撃を与え、これにより法改正のコンセンサスが形成された。

③ 1968年人種関係法

1968年に人種関係法が65年法を全面改正する形で制定された。この法では、差別禁止の適用範囲を雇用、住宅、広告と通告、消費財・諸施設・諸サービスに拡大し、法の実施にあたる人種関係委員会に加えて、新たに中央に地域関係委員会、有色人種密集地域には地域関係評議会を設置し地域社会における「皮膚の色、人種、民族的もしくは国民的出身の異なる人々の間の調和的な地域社会関係」の促進に力を注いでいる。人種関係委員会に民事訴訟の提訴権、独自の調査権を与えているが、弱点としては、違法な差別の定義の狭さ、意図的差別のみ対象としていること、証人の出席、記録の作成、情報の収集などに強制力を伴う権限がないことがあげられる。

(3) 1976年人種関係法 1977年6月13日施行

現行法であるこの法律は、性差別禁止法の当事者中心主義を大幅に取り入れ、法運用の原則を調停主義から被害当事者の直接裁判提訴権を中心とする裁判主義に大きく転換し、旧法の人種関係委員会と地域関係委員会に代わって、新たに人種平等委員会を設置し、新たに間接差別の概念を導入し、地方自治体の責務を規定している。

① 禁止される差別

直接差別に加え、間接差別を禁止している。間接差別とは、ある人種集団（通常マジョリティ）には、平等に適用となる条件（要件）であっても、

I 別の人種集団（通常マイノリティ）にとっては、その条件（要件）に従うことのできる者が著しく少ない場合、かつ

II その条件（要件）が皮膚の色、人種、国籍または種族的もしくは民族的出身に関係なく、正当であることが立証できない場合、かつ

III その条件（要件）に従うことが出来ないため、不利となる場合を言う（第1条第1項（b））。

② 積極的差別

性差別禁止法と同様に人種関係法においても積極的差別について規定されている。労働者及びその潜在的労働者を奨励し、「特定の職務について代表されていない特定の人種的集団の構成員である労働者に教育訓練を提供できる」とされている。「代表されていない」とは、ある人種集団が、過去12か月の間のいかなる時点においても、かかる集団のだれも当該職務を行っていないこと、または、当該企業における総労働者もしくは使用者が通常当該企業の職務について募集する人数において、かかる集団の占める割合が著しく低い場合を言う。

1968年の人種関係法において、異なる人種的集団の合理的均衡を保持し、もしくは維持する目的で容認していた「人種的均衡」を達成するための選択における差別（積極的差別）は、76年法においては許されておらず、積極的差別は教育訓練に限定されている。

③ 人種平等委員会

人種平等委員会（以下「委員会」と言う）は、差別の排除をめざして活動し、機会の平等と異なる人種グループの人々の間の友好関係を促進するため設置されている（43条1項）。

これは、65年法で設置された人種関係委員会とコミュニティ関係委員会を統合して設立されたもので、前者の差別的行為を取り締まるという規制的な性格と後者の良好な人間関係を促進するという奨励的な性格を併せもっている。

委員会は、内務省の管轄に属し、内務大臣を通して国会に責任を負っている。また委員会は、当時者の個人救済を援助するための広範な裁量権が与えられ、弁護士の援助の斡旋、訴訟費用の扶助のほか法的手続きにおいて自ら代理人となることができる。

I 公式調査権

委員会には、公式調査権があり、広範な人種差別について介入調査ができる。委員会は、「必要と認めた場合・その任務の遂行に関連する目的のために公式調査を行うことができる」

とされており、例えば、自治体の公営住宅政策、教師研修カレッジのカリキュラム、政府の入管政策などについても公式調査権が及ぶとされている。

公式調査には、調査範囲が限定されない、より一般的な広い範囲のものと、指示された個人あるいは団体の活動に限定されるものの2種類がある。公式調査に伴う記録の提出、証人の出席等について強制権限があり、これに従わないときには、これに従う命令の発行を地方裁判所に申し立てることができる（これは、特定された個人又は団体の行為に限定された調査の場合に限られている）。更に、差別停止通告を発行する権限も付与されている。

実際には、第1の一般的調査が行われ、そこで違法な差別行為が発見され、第2の限定された差別行為の公式調査が行われ、差別停止通告が出されるケースが少なくない。

II 提訴権

委員会は次の場合、排他的な提訴権が認められている。

- ・継続的差別の場合
- ・差別的慣行の場合
- ・差別的広告の場合

III 行為準則

委員会は、行為準則を人種関係法第47条第1項及び第7項に基づいて公布することができ、1984年4月1日に発効している。行為準則は、差別の発生しやすい場面を数多く想定しており、「公正な雇用慣行」を形成していく上で注意すべき点を教えてくれること、行為準則が、労使関係の当事者がとるべき措置や態度を詳細に想定していること、差別の撤廃を達成するために、使用者のみならず、個別の労働者、労働組合の責任を定めていること、などの利点があるが、これも人種関係法を基礎にしているという前提があって初めて行為準則のようなガイドラインが生きてくるともいわれている。

(4) 人種関係委員会の現況

① 職員

14人の委員からなり、職員数は、定数が226人、実員は198.5人となっている。職員の内訳は次のとおり。

内訳	白人	70人	男性	93.5人
	アフリカン	24人	女性	105人
	アジア	36.5人		
	カリビアン	58		
	その他	9		

② 組織

- ◎雇用部門 — 監督
- ◎教育、住宅サービス部 — 監督
- ◎一般サービス部門
- ◎地域サービス部門 — 監督

◎法律部門 — 監督

委員会 (Committees)

苦情委員会

教育、住宅、サービス委員会

雇用委員会

地域サービス委員会

③ 予算

1988—89会計年度

総額	11,273,825 ポンド
内訳 職員費	3,814,502
CRCへの補助金	3,206,118
自助グループ支援等	1,469,367
旅費、職員訓練費、設備費等	1,749,733
情報サービス、出版、会議費	275,099
調査費	144,610
法的専門的費用 (含、外部訓練)	632,396

④ 公式調査

人種平等委員会は、1977年から1988年の間に44の公式調査の報告書を出版している。

1988年には次の5つの報告書が出版された。

◎リチャード・バークレイ会社 (南ロンドンにある不動産仲介会社)

◎南マンチェスター健康機関 (南マンチェスターにあるウィジングトン病院の助産婦の募集採用、訓練、昇進について、人種差別の不法な行為の証拠は見いだせなかったが、上級看護婦の地位におけるマイノリティーが少ないことが分かった。インタビューしたマイノリティー職員の67%が昇進に関し人種による不平等な処遇をされていると思っていた。)

◎セント・ジョージ病院医療学校 (ロンドン大学) (少なくとも1982年以来、在学中の応募者に対し人種的差別を行ってきた。)

◎タワー・ハムレット・バラ・カウンシル (ロンドン・バラのホームレス問題に関するバングラデシュ人に対する差別で、カウンシルに対し差別停止通告が発行された。)

◎ウェストミンスター市カウンシル (カウンシルの廃物サービスの雇用についての差別問題で1983年に差別停止通告が発行されていたが、カウンシルは裁判で争い、差別があったことについては支持されたが、差別停止通告については破棄された。)

⑤ 短期・長期のプロジェクトに対する支援

人種関係法の44条に基づき、人種平等委員会は機会平等の促進や異なる人種グループと良好な関係を推進している組織に対し、財政援助等を行っている。

1988年に短期プロジェクトに対しては、136のグループに合計1,557,670ポンドが助成された。長期プロジェクトについては、15のグループに合計365,222ポンドが助成された。

⑥ CRCに対する財政援助

CRC (Community Relations Councils) は、人種平等委員会に対して地域レベルで対応する組織で、任意に設置されているボランティア組織である。CRCは、活動資金を人種平等委員会と地方自治体から援助されている。

1988年には、85のCRCに対し、委員会から合計2,465,899ポンドが助成されており、このほか各自治体からも管理費や個別プロジェクトに対し助成されている。

(5) 地方自治体

人種関係法の第71条には、「人種差別を排除し、異なった人種間の良好な関係を形成することが自治体の責務として規定されている。この規定が包括的であり明確でないという批判があるが、実定法上に自治体の責務を規定したことは評価すべきであろう。

自治体におけるマイノリティーのための施策については、地方自治法(1966年)の11条による特別の補助金が英連邦からの移民対策として出されている。1986年度には、11億2千ポンドがこの規定に基づき支出され、主として義務教育における語学担当の専門教員に対する補助となっている。そのほか、成人教育における語学教育や子供のケア・ワーカー、移民に対する通訳・図書館員・住宅相談員等のの援助に当てられている。

11条補助金のほか、地方自治補助金法(1969年)による都市プログラムがある。これは、インナー・シティーの長期的な経済構造の改善を目的にしており、地域経済の活性化、事業活動の振興、環境の改善を行い社会的信頼を取り戻し、投資を促進することが目的とされている。インナー・シティー問題を抱える57の地方自治体が補助対象となっている(経費の75%が国、25%が自治体の支出)。この施策は、1968年に保守党議員のE・パウエルの「将来、移民による暴動の可能性がある」という反移民演説が契機となって採用されたものである。1989年度には2億45百万ポンドが国から支出された(84年度をピークに減少傾向にある)。

地方自治体のマイノリティー対策を全般的にみると80年代の半ばから厳しいサッチャー改革の影響を受け、後退しつつあるといわれている。多くの自治体で人種平等課が廃止されている。マンチェスター、ロンドンのニューハムやルーイシャムで人種平等課が廃止され機会平等課が設置されている。これらは、マイノリティーとともに女性、身障者、同性愛者等に対する差別全般を扱う。多くの担当官はこの傾向を後退とみているという。

(6) 多文化教育

1977年、ヨーロッパ評議会閣僚委員会において採択された「移住労働者の法的地位に関する条約」は、締約国の国民である外国人労働者に対し、可能な限り自国民の労働者より、生活及び労働条件において不利な取り扱いをしないことを確認し、入国・居住はもちろん詳細な事項についてまで規定しており、外国人労働者の児童に対し、母国語教育をすべきことを規定している。1980年代には、多くの自治体が民族的多様性を促進し、人種的不平等と闘う政策を展開してきた。これは、中央政府の指導に基づいて行われているものではないが、少数民族が多数居住している都市ではほとんど行われている。

マンチェスター市の例をみると、1960年代、70年代の政策は、マイノリティーのイギ

リス社会への同化であった。1976年に特別教育観察官を設置し、マイノリティーに対し第2外国語としての英語を実施し、黒人の生徒の多い学校に補助金を多く配分するといった政策を実施し、1980年には多文化教育が教育施策の目的として採用された。これに基づき、多文化教育課及び多文化教育担当特別教育観察官を設置し、少数民族のための母国語教育を推進し、教員の研修を実施してきた。さらに、教育のすべての分野に多文化主義という概念を導入した。84年には、多文化主義から更に進んだ反人種差別主義教育を政策目標として採用した。この政策は85年から推進され、一層広い意味での制度的差別を撤廃することを目標として、教育内容やカリキュラムのみならず、教員の採用、研修、労働条件に機会の平等を追及した。しかし、サッチャー政権による財政的圧迫に伴って反人種差別主義教育に関する研究開発関係支出が大幅に削減されている。

[参考文献]

- Equal Opportunities Commission "A model Equal Opportunity Policy Revised
October 1985"
- Trades Union Congress "Positive Action Programme A TUC Guide towards
equality of opportunity for women, October 1986"
- Equal Opportunities Commission "Equal Treatment for Men and Women strengthening the
Acts, March 1988"
- Equal Opportunities Commission "Equal Opportunities in Local Authorities by
Isabella Stone, Research Series, March 1988"
- EOC "Legal Background to the SDA 1986 s6 (Tackling Sex Discrimination through
Collective Bargaining)"
- Home Office "Sex Discrimination A guide to the Sex Discrimination Act 1975"
EOC "Code of Practice 1985"
- Department of Employment "Equal Pay A guide to the Equal Pay Act"
- EOC "Equal Pay for Work of Equal Value A Guide to the Amended Equal Pay Act"
- EOC "Guidelines for Equal Opportunities Employers"
- Department of Employment "Industrial Tribunals Procedure"
EOC "Annual Report 1987"
EOC "Annual Report 1988"
EOC "Annual Report 1989"
- Women's Enterprise Development Agency Annual Report 1987
- IDS study "Equal Opportunities Incomes Data Services Ltd August 1987"
- EOC "Equal Opportunities in Local Authorities (case studies)"
- The Engineering Council "Women into Science and Engineering
Awards • Courses • Visits 1990"
- 浅倉むつ子「欧米における男女機会均等法制～イギリス～ 諸外国の男女機会均等の進展状況
に関する調査研究会」女性職業財団
- 萩野民子「神奈川県海外派遣研修報告書(イギリス) 1991
「1975年性差別禁止法/イギリス」『労働法律旬報 1078 1983, 8, 25』

花見 忠「イギリス—性差別禁止法」

浅倉むつ子「イギリスの性差別行為準則について」『日本労働協会雑誌 No. 322』

高島道枝「イギリスの「同一賃金法」(Equal Pay Act)の成立と問題点(一)(二)」
『経済学論纂 19 卷 5・6 号、20 卷 1・2 号 1978, 11, 1979, 3』

高島道枝「イギリスにおける「性差別禁止法」(Sex Discrimination Act, 1975)の機能と問題
点(一)(二)」『経済学論纂 20 卷 5・6 号、21 卷 1・2 号』

高島道枝「イギリス「同一賃金法」(Equal Pay Act)の研究(上)(中)(下)」『季刊労働法
112-114』

戒能民江「男女平等の新地平に向けて—イギリスの経験を考える—」

浅倉むつ子「イギリス“男女平等二法”その後」『季刊労働法 124』

Public General Acts and Measures Sex Discrimination Act 1975

高島道枝「イギリスの雇用平等立法をめぐる最近の動向—同一賃金法(Equal Pay Act)の改正
に寄せて—」『社会政策叢書第 9 集 婦人労働における保護と平等』 啓文社

高島道枝「イギリスにおける雇用平等への道」『日本労働協会雑誌 298, 299』

高島道枝「世界の女たちはいま各国にみる男女平等の波—イギリス—」 学陽書房

木村愛子「イギリスの女性事情」『かながわ海外女性事情調査報告書 1989 年』

Commission for Racial Equality “Annual Report 1988”

Commission for Racial Equality “Code of Practice ,Race Relations”

Public General Acts and Measures

- ・“British Nationality Act 1981”
- ・“Immigration Act 1971”
- ・“Race Relations Act 1976”

Richard Jenkins and John Solomos “Racism and equal opportunity policies in the
1980s” Cambridge University Press

石田玲子「イギリスの人種差別への挑戦—1976 年人種関係法と自発的組織の伝統」

金 東勲「英国における定住外国人の法的地位—日本の外国人法制と比較して—」

芦田健太郎「イギリス—1976 年人種関係法(抄)」

石田玲子「イギリス・人種関係法の制定—差別撤廃への挑戦—」

笠間千浪「同質幻想の中の「異質」の問題—現代イギリスにおける移民労働者問題」
「現代ヨーロッパの地域と国家—変容する<中心—周辺>問題への視点」

石田玲子「イギリスにおける英連邦移民政策の展開(上)(下)」
『歴史学研究 第 582 号、第 583 号』

石田玲子「イギリスにおける有色英連邦市民の政治参加」
『アジア・アフリカ言語文化研究所通信 63 号 1988 年 8 月 25 日』 東京外国語大学

武藤博己「英国における自治体の国際化対策—少数民族への対応を中心として—」
「国際化時代と自治体—新たな行政秩序の形成—に向けて—」
財団法人 行政管理研究センター

小林謙一、阿部 誠「イギリスの移民労働者問題と政策状況—多民族社会の形成に向けて—」
『大原社会問題研究所雑誌 373 1989, 12』

中村義幸「イギリスにおける出入国・在留法の現状と課題」

- 『 明治大学社会科学研究所紀要第28巻第1号』
竹下政行「イギリスの雇用機会の平等の促進—人種関係法に基づく「行為準則」—」
『部落解放研究第65号 1988, 12』
成宮千恵「イギリスにおける少数民族集団と教育—政策と問題—」
『多文化教育の比較研究—教育におけるおける文化的同化と多様化—』九州大学出版会
古賀正則「西ヨーロッパにおける第三世界からの移民—イギリスのインド人移民を中心に」
『地理33巻第2号 1988年3月』
山神 進「1971年英国移民法（その1～16）」 『外国人登録226号～241号』
山神 進「英国における出入国管理行政の現状について（1～4）」『外国人登録』
伊藤行紀「入国・在留と英国移民法（1～37）」『外国人登録319号～355号』

第4節 フランスにおける平等化政策

A 女性政策

1 はじめに

1789年のフランス人権宣言は、第1条において「人は、自由かつ権利において平等なものとして出生し、かつ生存する」ことを宣言し、人権発展の出発点となったが、女性の権利は度外視されていた。1848年、世界に先駆け男性の普通選挙を実現しても、女性の普通選挙を実現するのは、西欧主要国より20年以上も遅れた1944年になってからである。そして1946年の第4共和制憲法により、憲法において初めて男女平等が保障された。しかし、その後女性の権利は徐々に進展する。カトリックの伝統の強いフランスにおいては、妊娠中絶、協議離婚が禁じられていたが、1975年には妊娠中絶法が成立し、離婚法により協議離婚も認められるようになった。長らく男女平等の足かせとなっていた家族制度から自由となり、女性は自分の身体、精神についての自由を手に入れた。ユニオン・リーブルといわれる婚姻手続きを経ない事実上の婚姻関係も急速に増加し、100万以上のカップルがいる。経済的自立を得るために女性の社会進出も進み、現在職業をもつもののうち43.5%が女性である。ここでは、そうした女性の権利の進展を支える、男女平等化政策について述べてみたい。

2 差別是正のための法、制度

男女の不平等がもっとも顕著に現れるのは、男女の賃金格差に代表されるような労働分野においてである。フランスにおける職業上の男女平等についての立法は、1950年法に始まる。

(1) この法律は、「女性に対する同一賃金原則」を、職業部門ごとの全国的な団体協約が必ず含まなければならない条項の一つとした(L133-5条)

(1) 1972年男女同一賃金法

1950年法にもかかわらず男女の賃金格差は縮まらなかったこと、ILOの「同一価値の労働についての男女労働者に対する同一報酬に関する条約(100号)」、ECローマ条約第119条(男女同一賃金の原則)を批准したことにより、男女同一賃金法立法化の試みが続けられ、1972年12月22日に、男女同一賃金法が制定された。

この1972年男女同一賃金法では、男女同一賃金の原則(同一価値労働同一賃金)、報酬算定の差異の評価方法を男女同一にすること、違反した使用者は、罰金、禁固が科せられることが定められた。

しかし、この1972年法によって法律違反とされる例は少なかった。その原因としては、「同一価値労働」が明らかにされていないこと、適用範囲が事業所内に限定されており、同一企業の他事業所間においては適用されないこと、賃金差別の立証が困難であることがあげられる。(2)

(2) 1975年性差別禁止法

1975年7月11日の「女性労働の特則に関して労働法典、ならびに社会保障法典第L298条及び刑法典第187条の1、及び第416条を変更し、補完する法律」第625号によって、1972年人種差別禁止法第6条及び第7条の差別禁止事由に「性」と「家庭状況」という事由が新たに挿入された。⁽³⁾

このことにより、公権力の受託者、公務に關与する市民が、「性」、「家庭状況」を理由として市民の当然の権利の享受を故意に拒むこと、財または役務の提供者が「性」、「家庭状況」を理由として「正当な理由なしに」提供を拒むこと、及び、雇用、解雇が「性」、「家庭状況」を理由として「正当な理由なしに」行われることが禁止され、違反した者は、罰金、禁固が科せられることになった。

しかしこの法律は実効性が少ない。それは、「正当な理由なしに」の文言が、使用者に口実を与えること、72年法に認められた「結社の訴権」に、全く触れていないこと、72年法に認められた出版・表現に関する煽動罪、誹毀罪に、全く触れていないことによる。

(3) 1975年労働法典改正（妊娠した女性の保護）

上記1975年7月11日の法律第625号による労働法典改正により、女性の妊娠状態を考慮に入れて、採用拒否、試験期間中の労働契約解約、異動を決定すること、医学的に証明された妊娠状態の女性労働者及び産後12週間以内の女性労働者の労働契約を解約すること、妊娠状態と関係のない女性労働者の重大な過失等により労働契約を解約できる場合に出産休暇中に解約したり通知したりすることが禁止された。⁽⁴⁾

(4) 1975年公職におけるすべての男女待遇差別を禁じる法

公務員の男女平等原則については、公職に関する一般規定である1946年10月19日法第7条により、「当法の適用に関しては、特別規定によるほかは、いかなる両性間の差別もない」と定められていたが、「特別規定」による女性の排除が多かったために、公職における男女平等原則を完全にする目的で、1975年7月10日法が制定された。

この第7条により、採用以外の、公職におけるいかなる男女差別も禁止された。採用については、職務の性質もしくは職務の行使の条件により男女の区別が必要な場合には、区分して採用することが可能である。その場合には、公務員高等評議会及び同数代表専門協議会から意見聴取した後、コンセイユ・デタのデクレ（國務院政令）により、男女別採用の可能な職員群のリストと、異なる採用やアクセスの条件を定めることとなった。⁽⁵⁾

(5) 1982年公職における性差別撤廃法

1981年4月25日のEC委員会意見書によって、1975年7月10日法の、採用における男女の異なる扱いの可能性が、雇用均等待遇に関する1976年EC指令207号に違反していると判断された。そのためこの法律を改正することが必要となり、1982年5月7日法が制定された。

この法律では男性もしくは女性に対する異なる採用について、1975年法の手続きに加えて、いずれかの性の属することが当該職員群の構成員に与えられる職務の行使に決定的な条件を構成する場合には、可能とされ、これらの態様は同数代表専門協議会の諮問を経た後定めら

れると規定された。⁽⁶⁾

(6) 1983年男女職業平等法

あまり効果の上がらなかった1972年男女同一賃金法を改正して、男女の職業上の平等にかんして労働法典および刑法典を改正する1983年7月13日の法律が制定された。⁽⁷⁾

<平等原則の徹底>

この法律により、採用において性別、家族状況を考慮すること、報酬、職業訓練、配置、資格、格付け、昇進、配転において性別を考慮することが禁止された。採用における例外として、いずれかの性への所属が決定的条件をなす職及び職業活動については、全国レベルで代表的な使用者団体及び労働者団体の意見を聴取した後、国務院政令が一覧表を定めることとなった。

<同一価値労働>

1972年法であいまいであった同一価値労働については、資格、免許若しくは職業上の経験により認められた職業上の知識、既得の経験による能力、責任及び肉体的又は精神的負担について同等な能力の総体を労働者に対し要求する労働は、同一価値を持つものとみなされると定義された。

さらに、同一価値労働同一賃金が同一企業の異なる事業所間においても適用されることが定められた。

<女性のみの暫定的措置>

男女の機会の平等を確立するために、特に女性の機会に影響を与える事実上の不平等を是正するために、女性のみが取られる暫定的措置の実施を妨げないことが定められ、アフーマティブ・アクションの可能性が開かれた。第1条において定められたこの規定は、第14条において再度確認され、そこにおいて職業訓練における措置が強調されている。

<年次報告書>

企業の長に対し、企業の男女の雇用及び職業訓練の一般的条件の比較状況に関する報告を書面で提出することが義務づけられた。

<男女職業平等高等評議会>

女性の権利、労働、雇用及び職業訓練を任とする各省にまたがって、男女職業平等高等評議会が設置され、男女の職業上の平等に関する政策の決定、実施及び適用に参画することとなった。

<訴訟>

この法律に基づく訴訟提起を理由とした解雇は無効である。また、代表的な組合は差別された労働者の委任なしに訴訟を遂行することができることになった。さらに、報酬の不平等に関する訴訟については、使用者に立証責任を課した。

<違反>

違反は、2月以上1年以下の禁固及び2000フラン以上2万フラン以下の罰金またはいずれか一方の刑に処することとなったが、この代わりに、使用者に対して、一定期間内に当該企業での男女の職業上の平等の回復を保障するための固有の措置をとるように命令することもできることになった。

(7) 1985年性差別禁止法

1975年性差別禁止法があまり成果をあげなかったため、1983年に「反セクシスト法案」が作られた。これは、1972年人種差別禁止法を性差別に拡大することを狙った法案であった。しかし、この法案は、「表現の自由」を抑圧するという点でジャーナリズムから攻撃を浴び、成立するに至らなかった。

その後、その内容の一部が、1985年7月25日法として制定された。これにより、「性、風俗にもとづく差別と闘うことを目的に正式に届けられ、5年を経過した結社」に民事原告人の権利の行使を認め、この権利の行使は1983年男女職業平等法の平等原則違反に対しても認められることになった。⁽⁸⁾

また、1975年法にあった「正当な理由なしに」という文言が削除され、差別してはならない事由として、「風俗」が加えられた。この風俗とは、政府の法案提出理由によれば、「同性愛者ならびに振る舞い、生き方さらには衣服髪型などのモードのために市民としての権利を拒否されたり経済活動の行使に不利益を被るような人々」の在りようを意味する。

しかし、この法律は、1983年「反セクシスト法案」にはあった出版における性差別禁止について全く規定していない。

(8) 1989年7月10日法(89/488)

EC裁判所は1988年10月25日の判決において、フランスの男女職業平等法第19条に定められた、「女性について特別の権利を規定し、本法公布前に効力を有する慣行、労働契約、労働協約又は集団協定の各規定の適用を妨げない」という規定が男女均等待遇原則に関する76/207指令において課せられた義務に違反すると判断した。

このため、労使の団体協約を改正し、1983年男女職業平等法の男女平等の原則に一致させるために、この第19条を改正する1989年7月10日法が定められた。これにより、2年間の猶予期間のうちに、労使双方は団体協約を改正することが義務づけられた。⁽⁹⁾

この法律は新しい措置についても規定している。これは、従業員300人以下の企業を対象として、男女間の職業上の機会均等を確立するために取られるふさわしい政策についての調査に対して、国家が財政援助することを可能にした。

(9) 1989年8月2日法(89/549)

この法律により、職業平等をめざす政策及び確認された不平等を改善することをめざす政策についての団体交渉が義務づけられた。この交渉は、特に雇用・職業訓練・昇進へのアクセスの条件、労働及び雇用条件を含み、業種協約あるいは職業協定を結んでいる使用者団体と労働者団体の間で行われる。⁽¹⁰⁾

3 執行組織

(1) 女性の権利庁

1974年以来、女性問題のみを担当する大臣、政務次官が任命され、1981年の社会党政権において、女性の権利庁が創設され、現在は、女性の権利担当政務次官の下、女性の権利庁が存在する。

1990年の予算は、1億4500万フラン（約38億円）で、職員数は約200人（女性180人）である。活動は、労働、教育、情報宣伝など、あらゆる分野にわたり、各地方ごとに、女性の権利地方代表部が置かれている。また、技術教育庁、社会行動基金等と協定を結び、協力して事業を進めたりしている。

職業平等化計画、雇用における男女混在協定を積極的に推進し、男女格差の是正、職分離の解消に務めると同時に、困難な状況にある失業中の女性のためにさまざまな職業訓練を準備するなど、フランスにおける男女平等政策の中心になって活動を行う。

(2) 職業平等高等評議会

職業平等高等評議会は、1983年男女職業平等法L第330条の2により、「女性の権利、労働、雇用及び職業訓練を任とする各省にまたがって、男女職業高等評議会が設置される」と規定され、その任務は、「男女の職業上の平等に関する政策の決定、実施及び適用への参画」であるとされた。

1984年2月22日のデクレ（政令）84-136号により構成と役割が詳しく規定されている。その構成は、関係省庁大臣10名、事業主9名、代表的な組合が指名する被用者代表9名、能力・経験、ことに団体活動の経験のあるもの9名からなり、議長は女性の権利大臣が務める。また常任委員会、特別委員会が設けられ、事務局は職業平等ミッションが担う。

その役割は、

- ・ 職業上の男女平等を確保するための法案・デクレ・規則に関する諮問を受け、調査、研究、提案を行い、年次報告書を作成する
- ・ 2年ごとに女性の権利大臣から、評議会の意見に対して男女平等面で実施された活動について、雇用安定局、成人職業教育全国協会、労働条件改善労働監督役務局の総括および団体交渉全国委員会の要旨を含む報告書の提出を受ける
- ・ これに対して評議会は意見を明らかにし公表する

ことである。⁽¹¹⁾ 1990年5月9日に、「1983年7月13日の職業平等法に関する第3次総括」が作成されている。

(3) 労働監督官

1983年男女職業平等法は、男女平等のための特別な機関を設けなかったため、労働監督官の役割は重要である。その役割は、1983年男女職業平等法により事業主に義務づけられた、企業内の不平等状況の把握を目的とした年次報告書を受け取ること、男女職業平等法違反を監督し、必要がある時は調査を作成すること、差別を受けた女性労働者の訴えを受けることである。

労働監督官により作成され、企業に正式に通告された男女職業平等法違反の調書は、1986年1700件、1987年2243件、1988年2638件あり、1987年に10地方において28企業が口頭訴訟の対象になった。⁽¹²⁾

いくつかの県あるいは地方において、企業委員会の年次報告書を提出させ、検討を加えるために、労働監督官は企業に組織的に呼び出し状を送っている。セーヌ・マリティム地方の視察部は、その行動の結果いくつかの企業において賃金の再検討を実現し、ある企業においては、雇用における男女混在のための協定の締結が実現した。⁽¹³⁾

(4) 女性の権利全国情報センター

女性の権利全国情報センターは1972年に政府によって創られ、1974年以来、女性の権利庁（省）の付属機関になっている。政府の直轄であるが、独立した権限を持っている。全国に110の協会があり、出先機関である分室、出張所を含めると300の拠点を持っている。また、職員は全体で600人おり、そのうち450人が法律担当で、そのほかに、心理学者、医者、カウンセラー等のボランティアが1000人いる。理事会は、女性の権利庁、厚生省、労働省職業担当課の代表により構成される。年間予算は1400万フランで、50%が国からの助成金である。

活動内容は、情報提供（特に法律に関するもの）、職業のためのサービス、女性の抱えている問題についてのデータを統計局に報告すること、ガイドブック等の出版などである。

3 ポジティブ・アクション

(1) 1983年職業平等法による女性に対する暫定的優遇措置

1983年男女職業平等法により女性に対する暫定的優遇措置が可能となった。第123条の3は「第123条の1及び123条の2の各規定（平等原則）は、男女の機会の平等を確立するために、女性のみにとられる暫定的措置の実施を妨げるものではない。上記措置は、採用、訓練、職業訓練、労働組織、労働条件について施行される規則、…労働協約もしくは集団協約の規定、または第123条の4の適用から結果する。」と規定し、第123条の4は「男女の職業上の平等を確立するために、…第123条の3所定の措置は…企業内で交渉される男女の職業上の平等のための計画の対象とすることができる。」と規定している。⁽¹⁴⁾

また第900条の4は「本編の適用に当たり、男女のいかなる差別も許されない。…前項の規定は、男女間の機会の平等を確立するため、特に職業訓練における女性の機会に影響を与える事実上の不平等を是正するために、女性のみを実施される措置を暫定的に実施することを妨げない。職業訓練活動の男女の配分において、女性に不利な、確認された不均衡を是正するため、これらの措置は、法規ならびに適法な法規にしたがって締結される協約事項の対象となる。」と規定している。

これらの規定により、採用、訓練、職業訓練、労働組織、労働条件について（特に職業訓練について）、女性のみを対象とする暫定的優遇措置が可能となった。

(2) 職業平等化計画への国庫補助

1983年男女職業平等法L第123条の4に規定された「男女の職業上の平等のための計画」については、1984年1月30日のデクレ（政令）84-69号により適用方法を定めている。

国からの援助を受けるには、事業主は納税義務を果たし、継続職業教育への分担金を支払い、他の公的援助を受けていないことが条件であり、平等化計画は、採用、教育・訓練、昇進、労働条件に関して女性の資格向上を伴うものでなければならず、立案は事業主と代表的組合の交渉によらなければならない。また、事業主は国と「職業平等化契約」を締結しなければならず、国庫援助は計画の模範度に応じて与えられる。

援助額は職業平等化計画の実現に必要な直接的支出に基づき、最大限次の範囲内で認められ

る。(15)

- ・職業訓練額（職業訓練指導者の給料、必要品、機能させるために必要なその 他の出費）の50%
 - ・計画立案のための研究、アンケート等、計画実現に要する経費の50%
 - ・職業訓練期間に、受講者に支払われる賃金の30%
- また、職業平等化計画が労働条件改善に関する行動を含む時、援助はFACT（労働条件改善基金）によって得られることが可能で、最大限次の範囲内である。
- ・労働条件改善に関連した支出に対応する投資額の30%
 - ・労働条件改善に関連した支出に対応する事前研究、職業訓練経費 の50%

援助の支払い方法については、次の通りである。

- ・職業平等化計画、国家と使用者間で結ばれた契約、出費見積書についての契約の署名時に、5%
- ・実施に応じて、75%
- ・計画の完全実施後に、地方労働雇用局長の証明のもとに、20%

適用実績

年	件数
1983	1
1984	2
1985	6
1986	4
1987	5
1988	2
1989	2
1990	1

職業平等化計画の内容については、別に一覧表にしてあるが、リムーザンの果物協同組合についてくわしく紹介したい。(16)

<リムーザンの果物協同組合>

① 企業における女性の状況

全従業員55人のうち、40人が女性で、無資格労働者37人のうち、35人が女性

② 平等化計画

計画は、1987年7月に、企業委員会（労使の合同委員会）とともに署名された。職業平等化計画の枠内で、企業は、資格のない女性労働者に対する資格取得の手続きを開始する。この措置は、技術発展に伴う労働再編成のために為される、昇進や賃金に関する行動を通して、企業の職業資格における女性の平等な取扱いをもたらすことをねらう。

③ 資格のない女性労働者が資格を取得する手続き

1986年以来、協同組合は、将来に備えた職業訓練の管理に取り組んでいる。その上、協同組合は、1986年11月に、国家とリムーザンのFAFCAの間で署名された、職業訓練の発展の協定に参加することを求めている。

職業訓練に関する企業の新しい活動は、職業訓練計画の決定によって表現される。つい最近まで、農産物製品業の職業訓練は、4段階や5段階の資格にはほとんど関係なかった。新しい資格の職務として、商品包装のオートメーション機械の運転者の職業適性証が創られた。リムーザンの果物協同組合は、職業平等化計画の鍵となる、女性労働者の大多数が資格を取得する過程を創るために、このことを利用する。

この職業適性証についての職業訓練は、無資格の女性労働者14人に提案されたが、この数

職業平等化計画の内容

企業名	従業員の女性割合	署名時期	採用	職業訓練	昇進	労働条件	その他
ムリネックス (家庭電化製品)	全従業員9469人のうち60% 上級管理職 5.7% 中級管理職 19.4% 技師 18.1% 事務職 66.8% 熟練工 7.9% 単能工 83.1%	1983年10月	・配置先と関連させながら女性を優先する	・3年間の有給の技術職業訓練が、100人の女性単能工に、CAP(職業適性証)のレベルの資格を獲得することを可能にする	・職業訓練の結果生じる資格の変化によりもっと資格を必要とするポストへ昇進することを可能にする ・資格の変化と、昇進の結果生じる実習中の女性の率の変化に注意を払う		地位の公平 事務職、技術職の従業員の女性と男性の状況を比較検討する
ソフィコ (商業銀行)	全従業員1510人のうち61% 上級管理職 22% 中級管理職 68% 事務員 87%	1984年2月		・技術職業訓練、一般職業訓練が、14人の中級管理職の女性を、上級管理職のポストに就かせることを可能にする ・218人の女性事務員、中級管理職の女性のための、経済学の入門講座 ・190人の女性に、人的能力発展のための学習を提案する	・81人の女性を上位の職業カテゴリーに昇進させる ・65人の女性事務員を中級管理職に就かせる ・16人の中級管理職を上級管理職に就かせる		賃金 最も賃金の低い女性たちに、賃金支払い総額の2%を充当することによって、賃金の不平等を是正する
アエロスパシアル (航空産業)	全従業員35933人のうち10.6% 上級管理職 6.9% 中級管理職 0.3% 技師 4.5% 事務職 45.2% 工員 2.9%	1984年12月	・女性の数が少ないポストへの、女性の優先的採用 ・女性候補者の選択、拒否を導く要素の範囲を定めるために、選択や採用の形式について、体系的に研究する	・女性の受ける職業訓練の時間を増加する ・1985年には12.5% (女性全体にとって、25000時間) 増加する	・各営業所、工場において、それぞれの職務、資格のレベルにおいて、男性と女性かとどまる時間を確認する	母性休暇 母性休暇が女性の職業的進歩を妨げないように、母性休暇の前後の女性の状況を検討する	欠勤がちなこと 母性以外の、女性が欠勤がちな原因を研究する
デベッシュ・デュ・ミディ (トウールズの日刊紙)	全従業員1407人のうち32%	1985年1月		・植字工の職業適性証の準備のための職業訓練は、それまでは男性のライノタイプ植字工によって占められていた責任者のポストに、17人の女性が就くことを可能にする	・女性の職業訓練の結果、見習い工の女性の割合が変化する。もっと責任のあるポストへの女性の任命が行われる。	・職業と家庭の両立のために、病気の子供の看護休暇や、妊娠中の女性の労働時間短縮が取り入れられる	

企業名	従業員の女性割合	署名時期	採用	職業訓練	昇進	労働条件	その他
コジマ (ウラニウムの採掘)	全従業員 9 2 6 9 人のうち 1 1 % 上級管理職 5 % 中級管理職 2 % 技師 1 5 % 事務職 7 1 % 工具 6 %	1 9 8 5 年 5 月	・責任のあるポストへ、女性の採用を優先する	・職業訓練の実習は、女性に、昇進のための資格取得を可能にし、職務の変更を容易にする	・女性のキャリアの拡大を追求する		
セア (原子力エネルギー)	全従業員 2 3 1 7 3 人のうち 2 2 . 2 % 上級管理職 1 1 . 3 % 技術者 1 1 . 2 % 非技術者 3 4 . 9 %	1 9 8 5 年 7 月	・現在の教育システムにおいて女性によって占められている地位の採用数を削減する	・女性に、新しい資格を取らせたり、責任のあるポストにつかせるための、特別な職業訓練の行動により、職務の男女混在を容易にする	・女性の割合に一致した数の、女性の昇進の提案を行うことを目標にする ・上級管理職への女性の昇進を増加することによって、男女の釣り合いを取る		
ノルマンディ興業銀行	全従業員 9 5 1 人のうち 5 0 . 4 % 上級管理職 1 0 . 9 % 中級管理職 5 1 . 7 % 事務職 6 2 . 6 %	1 9 8 5 年 1 2 月	・高等教育資格者の採用において、少なくとも 5 0 % の女性を採用する ・採用の全レベルにおいて、最小のパーセンテージを維持する	・銀行業務についての職業訓練を受けていないか、ほとんど受けていない女性従業員に、職業訓練を提案 ・銀行業務についての教養レベルの職業訓練を提案 ・商業的性質の責任を引き受けることができるように、資格付与のための職業訓練を、1 5 人の中級管理職の女性に実施	・1 0 人の女性従業員が、直接中級管理職に昇進する	・パートタイム労働、母性休暇は、キャリアの管理において積極的に評価される ・職業訓練期間の計画化は、最も実効的なパートタイムの形式による ・責任あるポストへパートタイム労働を広げるために、ポストの分割の実験が行われる ・企業は、母性休暇に入ること、復帰することに対応する	
グループ・ビュルのア ンジェ工場 (情報処理)	全従業員 3 2 6 9 人のうち 3 8 . 6 % 上級管理職 4 . 0 % 労働者 3 4 . 6 % 女性の 2 / 3 は、最も低い職業カテゴリーの 2 つに位置する	1 9 8 5 年 1 2 月	・技術者や管理職の採用における男女混在の努力が、1 9 8 5 年になされ、採用されたもののうち 3 5 % は女性であった。この目標は将来も維持される。	・職業適性証の準備のための職業訓練および大学入学資格付与のための職業訓練を実施する。この職業訓練は、女性を、オートメーションの係員や、電子技術の係員に導く。	・さまざまな職業訓練の結果、分類や資格の変化がある		

企業名	従業員の女性割合	署名時期	採用	職業訓練	昇進	労働条件	その他
ジャック・ヴァブル (農産物製品)	全従業員531人のうち 33.7% 上級管理職 21.4% 中級管理職 24.3% 事務員、工員 54.6%	1986年1月	・2人の地方部門の秘書が、中級管理職として採用される ・現在非常に男性の多い部門(マーケティング、財政)と、上級管理職のポストの採用を、男女混在の方法により行う ・女性は、販売、マーケティング。財政のポストにおいて採用される；	・45人の単能工の女性を職業適性証に合格させ、熟練工にすることを可能にするための、資格付与職業訓練 ・秘書のポストの内容を拡大するための、全秘書を対象にした、事務、情報処理職業訓練 ・商業的性質の責任をもつポストに就かせるための、地方部門の秘書を対象にした秘書技術職業訓練	・地方部門の3人の秘書が、中級管理職に昇進する	・女性が監督者のポストに就くことを可能にするために、設備を改善する(37人の女性の昇進)	
シュベルバ (編機、織機、アイロンプレス製造)	全従業員563人のうち 39.4%	1986年1月	・女性の少ない職務カテゴリーにおいて、採用や研修によって、男女混在の割合をもっと増やすことを目標にする	・第3段階の資格付与のための措置が、53人の女性単能工のために実施された ・女性のための職業計画が、別の分野への再転換や、昇進や、職業訓練への参加に女性を導く	・職業訓練の進歩に応じて、女性の実習参加者の資金の再評価と、職務分類の再評価が行われる	・女性の昇進が、肉体的、設備的条件によって妨げられる場合には、ポストの改良が行われる	
リクレーザン (糖菓製造)	全従業員418人のうち 46.8% 上級管理職 7.8% 中級管理職 26.6% 事務職 84.8% 工員 48.9%	1986年6月	・製造グループ長の女性1人、製造長の女性1人の採用	・マシュマロ包装作業場における製造のための職業訓練は、20人の工員(7人の熟練工、13人の単能工)を対象にし、企業に固有の製品、方法、設備に関して行う	・職業訓練の結果に従って、実習者の1/3が昇進する ・女性販売事務員から、中級管理職である部門長のポストへの昇進 ・事務員、中級管理職のカテゴリーのための、上級管理職相当のカテゴリーへの昇進	・包装作業場における、荷作り、流れ作業ポストの廃止 ・資格の低いポストにおける任務の多様化	

企業名	従業員の女性割合	署名時期	採用	職業訓練	昇進	労働条件	その他
ソコトラ (マッシュルーム缶詰工場)	全従業員247人のうち 7.2%	1986年12月	・男女混在を作り出すために女性の少ない職務カテゴリーに女性を採用していく	・商品包装オートメーション機械の運転者の職業適性証のための職業訓練を女性作業者に優先的に受講させる(1987年は12人) ・36人の女性労働者に資格取得職業訓練を受講させる ・90人の女性労働者を職業訓練進化計画に参加させる	・全職業訓練実施後、女性受講者をもっと資格の高いポストへ優先的に昇進する ・男性受講者は、ポストが空いたり、創られるのに従って、もっと資格の高いポストに昇進する	・労働条件の研究がANACT(全国労働条件改善事業団)により実施される	・1985年から開始されていた職業訓練発展の試みの展開として、職業平等化計画が創られた
コプロヴァル	全従業員201人のうち 89.5%	1987年2月		・90人の女性工員のための準備職業訓練(このカテゴリーの女性の53%) ・36人の女性工員に対する800時間の商品包装オートメーション機械の運転者の職業適性証のための職業訓練(このカテゴリーの女性の20%)			
ユニコバ (農産物製品)	全従業員580人のうち 60.3%	1987年3月	・追求すべきポストについての従業員に対する情報宣伝活動の努力	・機械の運転、修理、メンテナンスのための資格付与職業訓練 ・商業的職業訓練		・組織、労働条件についてのANACT(全国労働条件改善事業団)の援助による研究	
アモラ (農産物製品)	全従業員816人のうち 47%	1987年9月		・30人の女性工員に対する800時間の商品包装オートメーション機械の運転者の職業適性証のための職業訓練 ・70人の女性に対する200時間の商品包装の新職務に対応するための職業訓練		・女性の労働条件について研究する	

は、この職務カテゴリーの女性労働者の40%に当たる。この共通の職業訓練以外に、そのうちの10人が、商品包装、商品分類の職業訓練をオプションで受けた。また、職業訓練に先だって行われる研修が、受講する女性に、自己診断によって、自分の潜在能力や職業適応能力を判断することを可能にする。

④ 昇進や賃金に関する行動

昇進は、女性労働者に対する資格取得の過程の結果である。この職業訓練の結果、10人の女性がグループ長の労働ポストを獲得する。

職業適性証の獲得以外に、何人かの女性は、もっと上のレベル（大学入学資格など）の職業訓練を後で受講する可能性を持つ。最後に、ANACTが、ポストの再編成と労働条件のための補足的行動に関わる。地方レベルにおいて、関連する業務を行っているグループ（労働・雇用局、農業労働・農業保護サービス、女性の条件代表部）は、企業の代表者や職業訓練の責任者と定期的に会合を持つ。

1988年末に予定される企業の資格取得における女性の平等化は次の通りである。

資格	1986年12月31日		1988年12月31日		増減
無資格工員	35人	88%	21人	53%	-14
無資格事務員	3	8	3	8	
有資格工員	0	0	4	10	+4
有資格事務員	1	2	1	2	
中級管理職	0	0	10	25	+10
上級管理職	1	2	1	2	
女性総数	40		40		

次に、職業平等化計画の内容について分析しよう。

<企業の性格>

まず、職業平等化計画に署名した企業であるが、国有化により国家の政策に積極的に協力した大企業を除くと、2つの共通した性格をもつ。第1点は、従業員全体に占める女性数が多く、しばしばいくつかのセクター、特に製造工場に集中していることであり、第2点は、それらの企業は、技術的組織的变化に対応するため、技術的組織的変更を迫られた時期に、職業平等化計画に署名していることである。製品の質に対する要求の増大や、現在の基準の変更、企業間の競争の激化の結果、これらの企業は製造過程、組織の見直しを迫られ、そのために職業平等化計画を導入しているのである。⁽¹⁷⁾

<職業平等化計画の内容>

協定書においては、採用、昇進、賃金あるいは別のカテゴリーに関係する職業訓練行動など

の政策が予定されているにしても、大部分の場合、職業平等化計画は資格の低い女性のための職業訓練に還元される。

工業部門の企業においては、職業訓練は資格取得に関するもので、今まで男性によって占められていた職種への女性のアクセスを容易にすること、製造過程の新しい要求に女性を適応させる技術的職業訓練、あるいは女性の新しい職種を創り出すオートメーション機械の運転手などの職業適性証をめざした長期の資格取得職業訓練が対象となる。

サービス部門の企業においては、職業訓練は資格取得と関係はなく、もっとさまざまなカテゴリーに関係する。⁽¹⁸⁾

また、職業平等化計画は、2つの主要な野心を合わせもっている。第1点は、資格の低い人の職業訓練の実施に伴う業務組織の変化に取り組むことである。この目的については、いくつかの企業はあまり積極的でない。なぜなら、企業は階層的職業構造全体の見直しを受け入れなければならない、このことは内部的困難を伴うからである。第2点は、労働組織内部における労働の性分離をなくすことである。この取り組みは企業内部の慣習を変更することであるが、また企業の外部を支配する社会的モデルの問題でもある。

<公的機関の協力>

① 女性の権利庁(省)

この職業平等化計画は、もともと女性の権利庁(省)が積極的に推進してきた。この計画の内容、メリットなどを企業に対して広報したり、計画書の作成において企業の相談に乗ったりするなど、女性の権利庁(省)なくしてこの計画の実現は考えられない。

② F A F C A (農業協同組合職業研修基金)

F A F C Aは農産物製品企業の職業平等化計画において決定的役割を果たしている。1987年に5つの農産物製品企業が職業平等化計画に署名しているが、これらすべてにF A F C Aは協力している。1986年2月24日法によって作られた職業訓練発展協定は、職業平等のための政策を協定に含めることが義務づけられており、この協定に財政援助を行うF A F C Aは、必然的に職業平等化計画に関わることになったのである。

農産物製品企業の職業平等化計画におけるF A F C Aの役割は3つある。第1点は、激励の役割である。従業員と企業の要求を明確にし、すべてに受け入れられる戦略と政策を策定することにより、企業に職業平等化計画の考えを導入し、職業平等の発展を引き起こした。

第2点は、理論構成の役割である。F A F C Aは、財政援助の要求あるいは職業訓練の過程を記述する書類の編集を引き受ける。また、戦略の選択への参加、交渉相手との協定、あらゆる分析、研究の引き受けにより、職業訓練実施組織に影響を与える。

第3点は、調整の役割である。運動を支える組織として、言わば職業平等の発展を保障する組織として、F A F C Aは女性と経営陣の間の調整役の役割を果たす。⁽¹⁹⁾

<職業平等化計画の評価>

職業訓練は以前の不平等を減らし、女性の多くに自信を与え、女性は自立を獲得しイニシアティブを持った。職業訓練を受けた女性の95~100%が職業訓練についていき、職業訓練は社会における本当の議論と女性に平等意識を引き起こし、職業平等化計画は女性の主要な要求を明らかにした。計画により恩恵を受けた女性たちは、自分自身に対し積極的評価を持つよ

うになったと述べる。実際に、女性たちは、職業平等化計画を通して、分析能力を獲得し、家庭においても仕事においても自分の環境を支配できるようになった。

職業平等は、労働の質や労働条件と同じ資格においてはまだ、企業の価値として宣言されていない。賃金や職務分類のための労使交渉においても、職業平等の交渉は外されている。しかし職業平等化計画の実践により、新しいポストへの女性の配属、環境、労働の整備において、現実の女性を考慮に入れることの重要性を企業は認識した。企業は、雇用、労働条件、採用、職業訓練の再定義により企業における女性の状況を実際に改善するために、全般的政策の中に職業平等化政策を取り入れることが必要であることに気づいた。⁽²⁰⁾

(3) 企業の年次報告書

1983年男女職業平等法L第432条の3の1により、「企業の男女の雇用及び職業訓練の一般的条件の比較状況に関する報告を書面で提出する」ことが、50人以上の従業員がいる企業主に義務づけられた。

この報告書は、「企業の職種のそれぞれに関して、採用、職業訓練、昇進、資格、格付け、労働条件、実報酬に関する男女それぞれの状況を評価しうる数量分析」を示し、「職業上の平等を促進するために前年度実施された措置、当年度予定された目的及び、そのために予定されたの行動の質的、量的規定並びに費用の見積り」を調査する。⁽²¹⁾

最初の報告書の提出期限は、従業員300人以上の企業が84年第1四半期で、提出済みの企業は3000社に達した(200人以上の企業は8744社)。⁽²²⁾しかし1988年に、農業部門において、327の報告書の提出があったが、これは提出しなければいけない企業の1/3であり、さらにその大部分は、労働監督官の視察によって指導された後に提出されたものである。⁽²³⁾

(4) 雇用における男女混在のための協定

これは、1987年1月27日の通達により創設された制度で、職業平等化計画と反対に、従業員個人に関する政策である。この協定は、企業、国家、利害関係人(従業員)により署名される。

女性の雇用の多様化と、女性の獲得者の少ない資格への女性のアクセスを容易にすることを目的にし、特に、男性によって80%以上占められている職務や、女性がまだわずしかいないニューテクノロジーに関する資格に対応した職務における、いっそうの男女混在をめざす。

その適用範囲は、200人以下の従業員を雇用する企業であるが、この協定が職業平等化計画の完成に役立つのであれば、200人~500人の企業にも、例外的に適用可能である。

また協定は、次のことを詳述しなければならない。⁽²⁴⁾

- 関係者の現在の状況の確認
 - ・資格のレベル
 - ・最後に占めていたポスト(求職者に対して)
 - ・占めていたポスト、その職務の内容(既にその企業で働いている従業員に対して)
- ねらう仕事のポストの確認
 - ・必要な資格のレベル

- ・職務内容
- ・労働条件
- ・そのポストを占める期間
- 職務への組み入れ (insertion) を可能にするための措置の記述
- ・職業訓練の受講者、期間、プログラム、費用
- ・労働ポストの改善や職場の設備 (更衣室、シャワー等) の改善及びその費用

また、この協定を結んだ企業は、国家の財政援助を受けることが可能であるが、その限度額は、次の通りである

- ・ 職業訓練の費用の50% (この職業訓練は、制限された資格しかないあるいは無資格の者が資格を取得する職業訓練か、そのポストへの技術的適応を伴う適応訓練のいずれかである)
- ・ 物質的条件がしばしば男性により占められている労働ポストへの女性のアクセスを阻む時、労働ポストの整備 (肉体的負担の軽減等)、職場の設備 (更衣室、シャワー等) にかかる費用の50%
- ・ 職業訓練期間中の受講者の賃金の30%

協定を結んだ企業は、さまざまな分野に及ぶ。

この協定は、企業の方針や戦略に進歩をもたら

した。企業は、この協定を通して、従業員にもっとダイナミックな管理 (特に職業訓練について) を導入するための機会をつかんだ。

1989年に協定を結んだ企業のうち87%は従業員200人未満の企業で、平均従業員数は53人である。81.5%が第二次産業で、残りは第三次産業である。協定により実現された職業訓練は、企業内において行われるものがほとんどで、昇進を可能にする将来のポストへの適応のためのものであった。この協定の枠組みにおいて、労働設備の改善を行った企業はほとんどなかった。

昇進は次の4つに分類できる。

- ① 単能工から熟練工へ
- ② 製造業務の管理のような責任のあるポストを占める女性は、業務全体あるいは一部の責任を任されるようになった。
- ③ 会計や秘書の職を占める管理部門の従業員は、管理、財政、商業業務の責任者あるいは補佐になった。
- ④ 業務の責任者の女性はその業務の部長に、限られた業務の責任者の女性はもっと広い業務の責任者になった。

採用については、大部分の場合 (89%) 一般的に男性によって占められていたポスト、例えば指物師助手、ミニシャベル運転手などに女性を採用することを可能にした。それ以外の場合、女性はもっと資格の高いポストに採用された。

適用実績

年	協定数
1987	約50
1988	約100
1989	146
	135—昇進
	106 単能工から 熟練工へ
	9—採用
	2—配置転換

この協定は、主に工員と技術者の雇用に関するもので、上級管理職への昇進、採用、配転はほとんどなかった。⁽²⁵⁾

(5) 男女職業平等についての1989年11月23日の職種をまたがる国家協定

使用者側のCNPf, OGPME, UPAと、労働者側のCFDT, CFE-CGC, CGT-FOにより結びれた職種をまたがる国家協定においても、男女職業平等のテーマが盛り込まれた。

同一価値労働同一賃金及び、権利平等の尊重を監視し、必要に応じて機会平等に貢献することをめざした政策の適用を容易にすることにより、女性の雇用を推進することの必要性は、協定の前文により再確認された。

またこの協定は、労使双方に業種の状況を確認するために会合を開き、もし必要があれば、企業の近代化の枠組みにおいて具体的目標を決定することを義務づけた。

この目標として次の4つの方向が予定されている。⁽²⁶⁾

- ① 1989年7月10日法により定められた2年間の猶予期間中に、男女均等待遇に関する1976年のEC指令に、従前の条項を適合させること。
- ② 女性はその職務のために職業訓練を受け、その為の資格を獲得した職務への、男性と同じ条件での女性のアクセスに対する妨げの除去
- ③ 男性の資格と同等の資格水準へ女性を導き、機会均等に貢献するために、性格に応じた条件により、最初の職業訓練及び継続職業訓練への女性のアクセスの達成
- ④ 職業生活と家庭生活を調和させることを可能にする政策の追求、特に病気の子供の看護と、育児休暇に伴う職場復帰のための職業訓練へのアクセス

(6) 女性起業家援助

企業を設立しようとする女性の機会を改善するために、企業を設立しようとする失業女性に対する援助額を1990年に2倍にし、以前は一人当たり10750Fだったのを21500Fにし、女性の権利庁による総額550万Fの予算を用意した。また、援助を受けていない女性が、若者に対するイニシアティブ基金により、総額3000万Fの枠内で企業設立の補助金を得ることを可能にした。⁽²⁷⁾

1989年1月、女性の権利庁は、企業を設立し、発展させようとする女性が、有利な条件で融資を受けることを可能にする保証基金も設立した。

(7) 女性再雇用受入れ・情報センター

13の県において、再度就職しようとする女性の受入れ・情報センターがつけられた。このセンターは、求職の前提条件、求職者の職業訓練の要求を明確にし、求職者の職業手ほどきに対する個別的追求を行う。

1988年に4510人の女性が受け入れられ、1989年第1四半期に1900人の女性が受け入れられた。いくつかのセンターは特別な行動を發展させ、ペルピニャンのセンターは求職者のための能力センターを計画し、ナンシーとリヨンのセンターは、職業組み入れのための手段に重点をおいた。センターは、困難な条件を抱えた女性の職業訓練の追求において幅広い役割を持つようになってきた。⁽²⁸⁾

(8) 単身女性援助

1990年1月25日の、女性の失業に対する闘いのための1990年のプログラムに関する、労働・雇用・職業訓練省と女性の権利庁の通達は、単身女性が労働市場に参入するための援助について定めている。

対象となるのは、子供を育てている、失業中あるいは求職中の単身女性と、単身手当を受けている女性で、例外的に、失業手当を受けていない長期失業中の配偶者をもつ女性も対象となることがある。

援助は、FNE（雇用国家基金）により職業訓練を対象として行われる。職業訓練は、受講者個人の経験や職業的経験の総括、雇用の潜在的な要求の評価に基づいて、個人ごとに異なるコースが用意される。したがって、一般知識の獲得、職業的能力や経験を有効に活かすこと、資格取得職業訓練など、職業訓練の内容は多様である。また、職業訓練期間についても、300～900時間の間でさまざま、平均625時間である。

この政策により、1990年に11,000人の女性が職業訓練の援助を受け、総額4億Fの援助がなされた。⁽²⁹⁾

(9) 女性の昇進のための自発的企業ネットワーク

1989年1月5日に、女性の権利庁により設立された。その目的は、男女機会均等に向けて行動することを決定した企業を素早く組織化することで、12～18ヵ月の間に、300～500の企業を組織化することをめざしている。

このネットワークの役割は、企業の経験交流や、経験の移転、女性の権利庁による男女機会均等のための行動のノウハウの提供、場合によっては女性の権利庁の財政援助を受けて男女機会均等に向けた取り組みを評価し、進歩を識別すること、ネットワークに属さない企業のための牽引力となることなどである。

このネットワークは、職業平等をもっと素早く、もっと柔軟に実施するための手段になることをめざし、行動の選択と実施における素早さ、選択性、進歩性の3つをキーワードとする。

この実施は、一般的に現在の法的手段の枠組み（職業平等化計画、雇用における男女混在協定）において行われ、企業とそこに働く女性の間の利害の一致、特に企業にとって切実な問題となっている企業の近代化と競争可能性という要求を統合することに考慮が払われる。このネットワークに参加しようとする企業は、意図と協力の議定書に署名する。但し、企業が議定書に署名することをためらう場合、最初は企業の意図の文書だけでも十分である。

4 労働

働く女性は、10,421,461人で、就業者の43.5%を占める。上級管理職の女性は1982年より19万人増加し、中間管理職の女性は、1982年より230,000人増加した。また公務員の上級管理職のうち、女性が24%を占める。

しかし、男女間の職分離は依然として根強く残っている。右の表は、女性の占める割合を表しているが、伝統的に女性の職業とされている看護業は今もほとんど女性により占められ、理系の職種に女性が少ないことがわかる。

また、第2次オイル・ショックによる不況の影響がいまだに残っているフランスは失業者が多いが、女性の失業率は1989年10月の時点で13%で、男性の6.9%の倍近い。特に、若年者の失業が多いのが特徴で、25歳以下では、男性でも13.1%の失業率だが、女性は23.6%もの失業率になっている。

職分離

看護業	90
外科医	10
農業	13.4
技師	18.2
建築	33.2
獣医	33.1
高等師範学校	38.9
商業、マネージメント	41
芸術	58
体育	61
文学	70
保健	84.2%

(1) 賃金

賃金については、同一価値労働同一賃金の原則が確立されており、差別立証は使用者側が行わなければならない(差別のないことの立証の原則)。

現実には、男女の賃金格差を依然として大きく、男性は女性よりも31.4%賃金が多い(1990年)。また、男性管理職は女性管理職よりも30%賃金が多く、その原因としては、男性の職業資格のほうが女性の職業資格よりも高いことがあげられるが、CERCの調査によれば、職業資格の差によって正当化できない15%の隔たりが存在する。⁽³⁰⁾

(2) 採用

男女差別禁止が原則であるが、例外がある。

① 民間企業

例外的に性別を決定的条件としてよい職業のリストは、全国レベルの代表的な労使双方の団体の意見聴取後、コンセイユ・デタのデクレ(国務院政令)によって定められることになった。このデクレにより、「俳優、マヌカン、モデル」の3つの職業に限定された。

② 公務員

1982年5月7日公職における性差別撤廃法、1982年10月15日の18-2条施行規則により、男女に対する異なる採用を定める職員群を以下の12に限定した。⁽³¹⁾ 勲位局教育施設職員群(法務省)、矯正局出先機関の指導職員群、技術及び職業教育の職員群、看守群(法務省)、国家警察の私服刑事群、征服刑事群及び征服警部群、征服巡查群(内務・地方分権省)、小学校教諭群、体育・スポーツ教職員群(文部省)

また、女性の公職へのアクセスを優遇するための措置もとられている。1980年7月1日法は、「3人以上の子供の母親は、国、県、市町村、その他すべての公共団体、機関の試験を、

資格の条件を問うことなく受験できる」と定めている。

(3) 育児休業

全企業の男性労働者、女性労働者に、育児休暇制度がある。但し、従業員100人未満の企業は、企業委員会、またはそれがない場合には従業員代表の意見を聴取した後、労働者の育児休暇または半日休暇が企業の生産及び円滑な運営に有害な影響を及ぼすと判断するとき、育児休暇を拒否することができる。育児休暇の期間は、子供の出産または3歳未満の養子縁組後、最長3年間で、育児休業中は、無給である。育児休業中は、職業活動を行うことができない。

育児休暇の代わりに、労働時間の1/2短縮を選択することもできる。この場合、休暇期間の1/2労働時間は勤続年数に数えられ、この休暇の開始前に得ていたすべての付加給付の享受を維持する。

また、第3子からは、育児休業手当が支給される。これは、社会保障法典511条の1に定められる家族給付の1つとして、国籍等に関係なく、フランス国内に居住する者に支給されるものであるが、同手当請求時に先立つ10年間のうち、最低2年間は職業活動に従事していることが条件である。支給額は、家族手当の算定基礎月額額の142.57%に相当する額であるが、1988年1月1日現在2488フラン（約65000円）である。但し、育児半日労働に従事している場合には、その支給額は半額となる。

育児休暇が終了した時、労働者は自動的に、以前の職、または少なくとも同等の賃金が与えられる類似の職に復帰する。その場合、必要のある限り、特に労働の技術または方法が変化した場合には、職業上の再訓練を受けることができる。⁽³²⁾

(4) 産前産後休暇

産前産後休暇は16週間である。第2子では、2週間余計に休暇が認められ、第3子以上については、26週間の休暇が認められる。手当は、給与の84%及び出産手当であるが、出産手当は、第2子までが約5000フラン、第3子以上はその約倍額（1980年）与えられる。⁽³³⁾

父親に対しても、3日間の有給の出産休暇が認められている。

(5) 病気の子供を看護するための休暇

法制度はまだ存在しないが、1989年に、全国レベルの労使の部門別団体協約において、11の協約でこの休暇が認められた。このうち4つの協約は、父親にもこの権利を認めた。⁽³⁴⁾

5 職業訓練

1988年、4,004,470人の就業者が、国家、地方、企業により財政援助された継続職業訓練に参加した（公務員は除く）。このうち女性は37.4%に過ぎないが、国家により財政援助された職業訓練のうち45.8%が女性で、1986年の43.2%から2年間のうちに、2.6%も増加しており、女性の権利の積極的行動により、職業訓練を受ける女性が増加していることがわかる。⁽³⁵⁾

女性の職業訓練は、機会均等と雇用のための闘いについての一般目標の枠組みにおいて、政

府の行動の優先目標である。この優先は、1989～1992年のフランスの政治の方向を定める第10次計画に組み込まれている。

「ただ自発的な政策のみが、性の本当の平等の構築を可能にする。学校教育や職業訓練のときから、職業訓練の分野の概念とオリエンテーションの手続きの実施が、男性的と考えられていた伝統的職種と責任へのもっと幅広いアクセスを開かなければならない。

雇用へのアクセスは単に差別のないことを尊重するだけでなく、女性の望む雇用や地位への女性の採用を容易にするものでなくてはならない。反対にいくつかの職種の女性的性格はばかされて考えられるだろう。

最後に、措置は職業と家庭生活の間の両親の選択が現実的内容を持つために、特に小さい子供の育児に関してなされる。」

従って、すべての資格取得職業訓練への女性のアクセスを容易にし、職業訓練が雇用の歩みについて有効性を持つように、女性の権利庁により注意が払われている。

(1) 職業前訓練

就職前の職業訓練において、第5レベルの最低限の職業資格を獲得できなかった若者や、その資格を獲得せずに学校を辞めてしまった若者に、その獲得のための第2の機会を与える計画である。

このパイロット計画における女性の権利庁地方代表部の役割は、この新しい措置において女性を考慮に入れることを容易にすることである。1989年の実施以来、42,540人のうち、27,446人の女性が個人的職業前訓練を受けた。そのうち、7,029人が準備資格を得て、5,524人が職業資格取得過程に進んだ。⁽³⁶⁾

(2) 国家と地方の協定

国家と地方の協定の枠組みにおいて13の地方と協定が結ばれて、「資格のレベルの全般的向上と女性の雇用の多様化」をめざして、5年間で1億4000万Fの16歳～25歳の女性のための特別な職業訓練プログラムが実施された。この行動は、地方議会において財政援助され、高レベルの科学・技術職業訓練への女性のアクセスを容易にすることを目的とする。

少女の大多数が、理髪、販売、ホテル・レストラン業の3つの職種に集中している状況を改善するために、女性の権利庁はこの地方プログラムに協力している。⁽³⁷⁾

(3) 女性雇用多様化のためのパイロット行動

女性が少ない職種やポストにおいて、女性の能力の模範的価値についての一種のテストの意味を持つ職業訓練が実施され、1989年に1100万Fが使われ、17地方において95の行動が実現された。この職業訓練は平均700時間で、職業資格の第4及び第3レベルのものが大部分で、企業における実習によって補われる。女性のニューテクノロジー分野への進出をめざしているが、約30%の行動は文学、商業コースであった。しかし、プログラムの半分は、伝統的に女性の職種ではない職種、特に工業における、メンテナンス技術者、オートメーション機械運転者、建築業へ進むことを準備する資格取得職業訓練である。

特にイル・ド・フランス地方の場合、職業訓練及び社会的昇進のための基金が、工業的情報処理あるいは工業的情報管理の実習に入るための準備をする、非常に高度な内容の職業前訓練

を実施することを可能にした。

職業訓練のための貸し付けの20%は、特別な人々への行動に向けられた。アキテーヌ、ローヌ・アルプ地方の、字の読めない人、ポワトゥ・シャラント地方の移民に対する技術的商業的前職業訓練、ブルゴーニュ地方の職人の配偶者の女性、ポワトゥ・シャラント地方の農民などである。

アルザス地方の場合、資格を持った機械工を必要とする企業の側の要求が、女性を資格取得職業訓練に導く。旋盤やフライス盤の操作工、調整工、工業設備の電気技師などである。

第3次産業における職業訓練は、技術領域、あるいはヨーロッパの交易や国際取引に関する領域に的を絞られる。他のプログラムと同様、女性が超音波の操作、農産物製品工業やバイオ・テクノロジー工業の測定、コントロールなどの、非常に新しい領域に初めて進出するために努力がなされる。

1988年にこの行動が実施された結果、参加者の60%の就職が予定されている。⁽³⁸⁾

(4) 女性のための特別な援助政策

① 女性の再参入のためのプログラム

女性の権利庁により、40歳以上の女性に対して、9ヵ月、約225時間の職業訓練が行われ、1988年には3,017人、1989年には約5,000人の女性が受講し、半分以上が労働市場に再参入した。⁽³⁹⁾

② 雇用国家基金 (FNE)

育児後の女性のための600～800時間の実習に対して、雇用国家基金が財政援助を行う。1988年に4,000人、1989年に7,400人の女性が受講した。実習の内容は、農村地域における観光案内業、マイクロコンピューターの手ほどき、電子・電気産業などである。⁽⁴⁰⁾

(5) 再就職訓練

1973年に、民間団体ルトラヴァイエセンターが設立された。このセンターは、再就職をめざす、長年家庭にいた中高年女性のための準備教育を目的とする。彼女たちは、職業活動から長期間離れていたか、あるいは全く経験がないため、通常の職業訓練についていくことができない。そのため、グループ討議や、他人の話を良く聞く集中力を養う訓練、自己啓発、自分の適正を発見する訓練などが行われる。

現在、全国で17センターあり、5週間の再就職講習を年間約120回実施、受講生は年間約2,500人である。職業訓練省、労働省、文部省、厚生省、及びECから補助金を受け取っている。また、1971年法による有給受給も可能である。⁽⁴¹⁾

5 教育

(1) 制度上の機会均等と現実とのギャップ

長らく男女別学であった中等教育において、男女共学が一般化するようになったのは、1967年くらいからである。技術教育の中等過程が女子に開かれるようになったのも同じ頃で、理工科学校は1972年、高等商業学校は1973年、陸軍学校は1977年である。現在では、教育における制度上の男女機会均等は実現していると言える。

女子学生の比率（1985年）は、初等学校48.7%、中等学校51.3%、大学51.1%で、学士号を与えられた学生のうち、57%が女性である。しかし、男性の選択するコース300に対して、女性は30程度である。

また、理系に進む女性は少なく、高校理系第1学年では、女子生徒と男子生徒がほぼ同数であるのに、理系グラン・ゼコール（一般大学よりも上級の大学）進学準備クラスでは18%しかおらず、女子の大学入学資格取得者のうち、理系、工科系は30%にすぎない。

(2) 女性の権利庁（省）と他省庁との協定

① 女性の権利担当大臣と文部大臣との協定

「若い女性の進路改善、職業訓練と仕事への組み入れを優先目標の一つ」に掲げる協定に、女性の権利担当大臣と文部大臣は、1984年12月20日、署名した。これは、フランス経済、テクノロジーの両面の変化に直面し、若い女性の知的、職業的可能性をもっと引き出すことが不可欠との考えから、行われた。

② 女性の権利担当政務次官と、技術教育担当政務次官との協定

技師や特殊技術者が不足していること、工業技術資格を持った若者を特に対象とした求人があること、少女たちが、彼女たちの将来にとって有害となる就職口の少ない職業教育に進み続けていることを考慮すると、少女たちの進路指導において、技術職業教育に進ませることが再優先目標の一つとなるので、1989年9月14日にこの協定が結ばれた。

この協定は、教育システムにおけるあらゆる責任者（教師、施設職員の情報・オリエンテーション担当者）に対する、少女と少年の間の機会均等、職業選択の多様化、およびこの目的実現のための手段についての研修を予定している。

(3) 少女のための科学技術職教育奨学金

高校の理系進学クラス在籍の少女を対象として、1985年に開設された。技師あるいは特殊技術者になることが条件である。

1990年度受給者は63人、年額4万フラン（約100万円）で、奨学金は女性の権利庁と、若者とスポーツ国家教育省により支出される。

(4) 啓発キャンペーン

「職業に性はない」というテーマで女性の権利庁がキャンペーンを進め、国立教育・職業情報局（ONISEP）、国立教育資料センター（CNDP）は、補完する情報の配布に努めている。1986年1月より、女性技術者啓発キャンペーンが開始されている。

また、職業訓練の手ほどきに関して、非伝統的職種で働く女性と少女のコンタクトは職業訓練選択に関して重要な要素であることが確認され、いくつかの地方において特に発展した。幅広い職種で働く女性達による、現場の情報を伝えるためのフォーラムなどが行われた。1989年10月23日には、職業訓練機関、CEST女性技術者連盟、女性の権利庁の共催により、女性技術者のイメージを推進するためのフォーラムが開催された。リーールの、AFPAのCTPA（技術教育支援センター）は、女性雇用の制約的伝統的枠組みを広げるための職業計画を展開することをめざして、職業啓発とオリエンテーションの標準を深めることを提案した。

(42)

また、少女の職業選択のための情報誌が、女性の権利庁により出版された（「エデュディアント」、オリエンテーションについてのパンフレットなど）。

B 移民政策

1 はじめに

フランスは西欧のなかでも移民の受入れの歴史の古い国で、1851年の国勢調査で初めて移民に関する統計のとられたとき、既に381,000人、総人口の約1%の外国人がいた。そして、1982年の国勢調査では、フランスに在住する外国人は3,680,100人、総人口の約6.8%である。この割合は1936年からほとんど変化していないが、外国人の構成は大きく変化している。第二次世界対戦前は、移民はほとんどヨーロッパ出身（特にイタリア、ベルギー、スペイン）で、戦後もしばらくはポルトガルが主要な送り出し国であったので、1954年の外国人人口のうち80%はヨーロッパ人であった。その後、アフリカ及びアジアからの移民が急速に増え、1982年には、ヨーロッパ人の割合が半分以下になり、マグレブ3国（アルジェリア、モロッコ、チュニジア）だけで38.5%になった。

北アフリカ出身者の増加にともない、宗教、文化の違いなどもあり、さまざまな軋轢が生じるようになった。また、1973年の第一次石油ショックによりフランスが不況に陥り、失業者が増加し始めると、移民は真っ先に目の敵にされ、人種差別も激しくなった。1974年の移民の受入れ停止以後も、既にフランスに滞在していた移民の多くはそのままフランスにとどまったため、外国人の人権擁護、フランス社会への統合が大きな課題となっている。

ここでは、人権の国フランスが、外国人の人権擁護のためにどのように対処しているのか、またどのように外国人の統合を図っているのか、述べてみたい。

2 権利保障のための法、制度

<1972年人種差別禁止法>

ドイツによる占領直前の1939年、人種差別を規制するために1939年4月21日のデクレローワ（委任立法）が制定された。しかしこの法律の規制の対象になるのは、出版物によって公表された人種差別的な名誉毀損及び侮辱に限られていたので、ほとんど実効性がなかった。

そのため、1949年に創立された人種差別反対闘争組織MRAPが、この1939年のデクレローワの改正に積極的に取り組み、独自の改正案を公表して成立に努力したこと、1971年にフランスが人種差別撤廃条約を批准したことなどの結果により、人種差別に対する闘いに関する1972年7月1日の法律が制定された。⁽⁴³⁾

この法律は、出版物による人種差別的な名誉毀損・侮辱（第1条、第2条）に加えて、財および役務の提供における人種差別（第7条）、雇用における人種差別（第7条）、公務員による人種差別（第6条）を処罰の対象としている（1977年法により、経済活動における人種差別も処罰の対象となった）。

また、差別禁止事由として、「出身」「種族」「民族」「人種」「宗教への所属または非所属」をあげ（1975年7月11日法により「性」「家族」が、1985年7月25日法により「風俗」が加えられた）、差別される対象を人または人の集団とした。

そして、この法律の大きな特色として、「行為のあった日にすくなくとも5年以上正規に登録され、人種差別と闘うことをその定款により目的とする結社」すべてに、人種差別罪についての民事原告人の権利の行使を認めたことがあげられる（1985年1月3日法により人種差法

により人種差別と闘う結社に、人種差別的暴力に基づく犯罪についても民事原告人の権利の行使が認められた。⁽⁴⁴⁾

3 法的地位

(1) 入国・滞在規定

1974年の移民労働者担当閣外相の通達により、新規の外国人労働者の受け入れは中止された。その後、「外国人労働者の新規導入はしない」「定住外国人の統合政策を推進する」「非強制原則のもとに帰国を援助する」ことが基本政策となっている。

外国人の滞在者は、訪問者、学生、労働者、家族に分類され、滞在許可証を得ることが必要である。滞在許可証、滞在許可期間については右の表のとおりである。居住者証は、合法的に継続して少なくとも3年フランスに滞在した者に、生活手段、特に職業活動の条件またはフランスに定住する意志を証明する事実を考慮して発行されるが、フランス国籍者の配偶者、フランス国籍者の21才未満の外国籍の子、居住者証所有者の家族合流による配偶者または18才未満の子、難民資格を認定された者などの、特定の場合には無条件に認められる。⁽⁴⁵⁾

滞在許可証	滞在許可期間
一時滞在証 居住者証	1年 10年

また、居住歴、法的身分上フランスとの関連の強い一部のカテゴリーの外国人は、公序への脅威を理由に退去強制に処することは出来ないが、その対象になるのは、18歳未満の子（絶対緊急の事態でも退去させることは出来ない）、10歳に達する以前からフランスに常住する者などである。

家族の合流については、判例により「外国人もフランス国民と同様正常な家庭生活を営む基本的権利を有し、それは家族（配偶者・未成年の子）の呼び寄せの権限も含み、かつ家族の就労を禁ずるものではない」とされ、移民受入れ停止に関わりなく認められている。

労働の許可は労働者の場合一時滞在証または居住者証として一本化されている。

(2) 国籍

- ① 両親の一方がフランスで生まれ、子供もフランスで生まれた場合、その子供は生まれた時からフランス人である。主として、アルジェリア人の子供が該当する。
- ② 外国人の両親の子供がフランスで生まれ、成人（18歳）に先立つ5年間フランスに常住していれば、成人の日から自動的にフランス国籍となる。⁽⁴⁶⁾

4 執行組織

(1) FAS（移民労働者・家族社会政策基金）

移民労働者とその家族の受入れ、定着のための幅広い活動への資金援助を行うことを目的とし、県庁に届出済みの団体を主に、アカデミー等公的な組織をも対象とし、住宅、教育、社会・文化、生活、休暇、帰国等あらゆる分野に及んで資金援助する。職業訓練分野で、FNE（雇用国家基金）や女性の権利庁と協定を結んで、共同で財政援助を行ったりもしている。

また、社会的・文化的活動として、あらゆる国の子供たちと触れ合うことを可能にする外国

でのヴァカンス・キャンプや、ローカルラジオ・テレビ放送。スペクタクルを通して相互認識を発展させるなどの活動も行っている。

1991年度予算⁽⁴⁷⁾

住宅	4億6800万フラン (約122億円)
職業訓練 基礎的職業訓練 職業をめざした職業訓練	1億2640万フラン (約33億円) 1億6100万フラン (約42億円)
合計 (その他を含む)	3億5540万フラン (約93億円)
社会活動、文化活動 社会への組み入れ、保健 受入れ 子供のための母国語、文化活性化 文化と情報の推進 地方ラジオ放送 テレビ 外国でのキャンプ 組織、集団の発展 小さい子供	1億2700万フラン (約33億円) 5359万フラン (約14億円) 310万フラン (約8000万円) 6400万フラン (約16億円) 1600万フラン (約4億円) 3700万フラン (約9億6000万円) 700万フラン (約1億8000万円) 1700万フラン (約4億4000万円) 2400万フラン (約6億2000万円)
合計 (その他を含む)	4億7640万フラン (約124億円)
全合計 (その他を含む)	13億7080万フラン (約357億円)

(2) 国際労働力移動事務所 (OMI)

外国人労働者、家族の、滞在許可、労働許可を管理する。

(3) 国家移民委員会

1984年7月17日のデクレ (84/640) によって創設され、移民担当大臣によって主宰される。移民の日常生活、住居、労働、職業訓練、社会活動、文化活動に関わる問題について諮問を受ける。

(4) 国家人権諮問委員会

代表的組合、人権分野において活動している主要組織、議会代表、関係省庁代表によって構成され、人権に関するあらゆる問題について、首相の諮問を受けることを目的とする。

1990年3月27日に、「人種差別と外国人嫌悪に対して闘う」と題された報告書を首相に提出し、それを受けて、当時のミシェル・ロカール首相が、人種差別反対の演説を行った。⁽⁴⁸⁾

8)

5 労働

(1) 人種に基づく差別待遇の禁止

憲法前文において「労働あるいは雇用において、出身（origine）を理由としたいかなる権利の侵害も許されない」と規定され、人種差別禁止法第7条の3において「職業上、職務上、自己または他の者のために1人または数人の担当者を雇うに際して、正当の理由なくして、ある者を、その出身またはその種族、民族、人種または特定の宗教への所属もしくは非所属を理由に雇用することを拒み、または解雇するすべての者。または、雇用の提供を出身、種族、民族、人種もしくは特定の宗教への所属もしくは非所属に基づく条件に服せしめるすべての者（は、処罰される。）」と規定されているので、募集、採用、労働条件（報酬、解雇等）、職業訓練等において、人種にもとづく差別待遇は禁止されている。⁽⁴⁹⁾

(2) 結社の公訴権

上記人種差別禁止法第7条の3違反については、同法第8条において、人種差別と闘うために結成され、正式の届出をして5年を経過した結社は、民事当事者の訴えを起こすことができると規定されている。

また、1981年10月17日の法律により、人種差別と闘うために結成され、正式の届出をして5年を経過した結社は、外国人労働者の雇用に関するすべての違反について民事当事者の訴えを起こすよう代表的組合に請求することもできるようになった。⁽⁵⁰⁾

6 職業訓練

(1) 一般制度

フランス労働法典は「恒常的な職業訓練は国家の義務」（L900-1条）と定めて、国家をはじめ、地方自治体、公施設、公私の教育機関、企業、組合、諸団体等が教育訓練を行っているが、移民に対しても内外人平等の職業訓練を行う。職業訓練基金、雇用国家基金（FNE）、雇用地域基金による技能適応・育成、転職、昇進教育活動や、国家成人職業訓練・訓練協会（AFPA）のプログラム、企業に義務づけられた給与支払総額1.1%の拠出による職業訓練などである。⁽⁵¹⁾

(2) FAS（移民労働者・家族社会政策基金）による職業訓練

移民を対象としたものとしては、FASが他の公的機関と協定を結んで、協力して援助に当たることに取り組んでいる。

① 言語を主とする職業訓練

継続職業訓練アカデミー代表（DAFCO）を通して教育省によって行われている、また各種団体によっても行われている訓練に財政援助を行っている。夜間コースによる一般タイプ（150時間及び240時間）と、昼間コースによる集中タイプ（240時間）がある。⁽⁵²⁾

② 1984年10月24日のFASとFNE（雇用国家基金）との協定

産業構造再編成、企業の内的外的転換の影響を受ける外国人労働者を、技術革新により導かれた新しい職務に適応させるための新しい職業訓練協定が結ばれた。

この職業訓練の特徴は、基礎的一般訓練を前提とせずに、ノウハウの移転を目指している。

読み書きを教え、基礎訓練を実施し、資格取得職業訓練を行うという伝統的コースは、この協定には含まれない。また、この職業訓練は、職業的・個人的能力の獲得を考慮に入れ、仕事のポストへの単なる適用を超えた能力を発展させることを目標にしている。

この職業訓練は、可能な限り職業訓練センターでの職業訓練と企業での実習を組み合わせ、1100時間以内の期間で行う。対象は、主に基礎的一般知識の欠如と、フランス語能力の不足さによって、資格取得職業訓練に到達することのできない外国人労働者と、さまざまな理由、特に個人的理由により伝統的職業訓練コースに参加できない外国人労働者である。

財政援助については、FNEが2/3、FASが1/3負担する。FASとFNEの参加により、この職業訓練はECの欧州社会基金などの別の財政援助の可能性も生まれる。

85年後半には約2000人が研修を受けている。この協定は、1987年に2年間更新されている。⁽⁵³⁾

③ 1988年6月24日のFASと女性の権利庁との協定

移民女性を、社会・文化領域及び雇用のための職業訓練制度へ女性を組み入れる一般的施策の対象とすること、共同して財政援助の緊急プログラムを実施することを目的とする。

第1条では、移民女性を職業訓練に参加させ、就職させるための政策について述べられている。言語的研修を必要とする移民女性を、女性のための職業訓練の一般制度に組み入れるための戦略を実施するために、3つのモデル地方（ロヌ・アルプ、プロヴァンス・アルプ・コート・ダジュール、オート・ノルマンディ）において、実験的研修を開始することが決められている。この研修は、言語能力の改善も目的とし、職業訓練センターでの職業訓練と企業での実習を組み合わせ、資格付与職業訓練へのアクセスを準備する。この研修の費用については、FAS、女性の権利庁、他のパートナーの財政援助により支出される。

第2条においては、1983年男女職業平等法による取り組みのなかで、移民女性に特別な注意を払うことが決められている。50人以上の従業員の企業に義務づけられた男女の比較状況レポートにおいて、移民女性の職業資格の状況を正確に把握することをめざした統計要素を導入することや、平等化計画の協定の交渉において、移民女性に多い資格の低い女性のための取り組みを優先目標にすることなどが検討されている。⁽⁵⁴⁾

7 公務就任権

官吏については国籍条項があるため外国人は就労できないが、契約による非官吏の職員には外国人も就労できる。DOM（海外県）、TOM（海外領土）出身者はその46%が公務員になっている。EC加盟国国籍を有する外国人は、次の4つの職業分野において、就業が可能である。①教員、②保健・衛生サービス、③水道・電気・テレビ・ラジオなどの公共機関、④調査研究に係る職務⁽⁵⁵⁾

8 地方参政権

外国人に地方参政権は与えられていないが、市町村議会に諮問議員としての参加を認める試みがいくつかの市町村において行われている。

<モン・ザン・バルール市の例>

この外国人諮問議員は外国人の投票によって選出され、議会に臨席し意見を述べることで

きるが、審議には加わらず、発言は議事録には収録されない。

この制度は1985年5月から始まり、3人の諮問議員を、居住する外国人による選挙により選出している（人口約27000人に対して市議会議員が35人という比率の対応して、外国人約2100人に対して、3人となっている）。選挙資格は、1985年1月1日以前から居住する18才以上の外国人にある。

諮問議員の役割は、市議会の他の議員や、市民に、外国人市民が一般に強く関心を持っていることを、よりよく認識させ、その問題について提案を行うこと、市議会が扱わなくてはいけないあらゆる問題についての決定に先立って行われる議論において、彼らの感じ方、知識、考えを表明することである。

諮問議員の選出と同時に、全国籍の外国人が地域の生活に加われることを目指して、20人の代表からなる外国人共同体委員会が作られた。その役割は、彼らが居住するいろいろな地区において、外国人の隣人達の関心事を聞くこと、具体的な解決が研究され、もし必要なら、市議会において決議されることができるよう、別の代表や、諮問議員にその関心事を知らせること、情報を広めること、市議会の各会期の前に、彼らに議事日程を知らせる書類が配られるので、それについて議論し、諮問議員に、その問題についての外国人共同体の意見を市議会に知らせる任務を負わせること、などである。全般的に、彼らは諮問議員を助け、コントロールしている。⁽⁵⁶⁾

また諮問議員により、外国人共同体向けの広報紙が作られるようになった。

この試みは、現在、スリセイ、レ・ジュリ、ロンジュモー、ヴァンドゥーヴルにおいても行われている。

9 教育

(1) フランス語教育のための特別な制度

1970年1月13日に「フランスに初めて来た外国人労働者の子供のための特別学級を作って、フランス語を教える試みを奨励する通達」が出された。対象者は、普通の能力を持ったフランス語を話せない外国人の7歳～12歳の子供（小学校段階）で、学級の規模は、15人～20人である。クラスは、フランス語を話せないために、普通学級に入れられない外国人の子供のための「入門クラス（CLIN）」と、普通クラスに在籍している外国人の子供のためにフランス語を視聴覚教育により週7～8時間集中学習させる「補習クラス（CRI）」の2種類がある。1973年の通達により、入門クラスに相当する、13～16才の外国人の子供（中学校段階）のための、「適応クラス（CLAD）」が設置された。⁽⁵⁷⁾

これらのクラスは、1974年の移民受入れ停止後も、家族呼び寄せによりフランスに到着する外国人の子供のために開設されていたが、生徒数は徐々に減少し、1972～3年は「入門クラス」に平均16.8人いた生徒が1985～6年には9.8人になっている。この減少の原因として、人数の少ない学校では通常クラスに入れるなど外国人の子供の到着に柔軟に対応できないこと、フランス語学習方法が外国においてフランス語を学習するためのもので、フランス語を日常的に話さなくてはならない子供の学習に対応するものではなかったことから、成果が上がらなかったことが考えられる。⁽⁵⁸⁾

(2) 母国語・文化教育

1973年、フランス政府は、ポルトガル政府との間で「基礎教育に就学中の外国人生徒のための母国語の教育」に関する2国間協定を締結した。この協定は、フランスの小学校に在籍するポルトガル人の子供にポルトガル語を教えるために、授業時間の一部を当てることができるという内容のものである。以後、おなじような協定が、イタリア、スペイン、アルジェリア、モロッコ、チュニジア、ユーゴスラヴィア、トルコ各政府との間で締結された。

1975年4月9日の一般通達は、初等教育の第3時間（一般的に、スポーツ、音楽などに割り当てる目覚めの活動の時間）に行われる外国人生徒のための母国語教育についての規則を定めた。これにより母国語・文化教育は、母国においてと同様にフランスにおいても家族的社会的環境とのつながりを保持すること、ステレオタイプの、そしてしばしば否定的にとらえられる母国文化についての客観的で正確な知識を獲得すること、一般的学校教育への適応に不可欠な、感情的・心理的均衡を得ることを容易にすること、フランス語習得を励ますため、母国語のいっそうの習得に到達させること、の4つの目標を持つこととなった。

関係する8カ国は、この教育を担当する約200人の教師を採用し、研修を行った後フランスに送った。教師は各国政府により給料を支払われ、フランス政府とCEFISEM（移民の子供の学校教育、訓練と情報センター）により管理される。この教育を受ける生徒の割合は、出身国により大きな隔りがある。ユーゴスラヴィアは2%以下、スペインは4%以下であるが、ポルトガルは20%以上、トルコは25%以上、イタリアは100%近くの生徒がこの教育を受けている。

この教育は、多くの困難にぶつかった。教育教材の不足と施設の不足、外国人教師の到着の遅れ、外国人生徒の国籍が少数であったり、多様であったりする学校におけるクラス設置の困難性、教育方法・内容が時代遅れであることや一般教育との不調和、一般的にスポーツや音楽に当てられている時間を利用することによる移民の子供への過重な負担、などである。これらの困難が明確になるにつれ、生徒は徐々にこの教育に対する愛着がさめていき、親は特別な制度よりも、出身がどこであろうと生徒の平等に基礎を置いた共通の教育に戻ることを要求するようになってきた。この背景として、外国人であろうとフランス人であろうと、学校教育における外国語学習において、14の言語から選択をすることができ、その中にアラビア語、スペイン語、イタリア語、ポルトガル語などの出身国の言語が含まれていること、多くのフランスの中学校、高校には外国語学習のための外国人助手や、教える外国語が母国語である第二世代のフランス人教師がいるために、一般教育においても母国語・文化にふれる機会があることが考えられる。⁽⁵⁹⁾

(3) 移民の子供の学校教育、訓練と情報センター（CEFISEM）

1975年以降、7つのセンターが開設されていたが、これらのセンターは、通常、教員養成学校に付属して置かれ、移民労働者の子供の学校教育に関係するさまざまな職員（入門クラスや適応クラス、あるいは、移民の子供の比率の高い普通クラスを担当する教師、補導教師、進路指導相談員、学校教育心理学者、学校相談員、教員養成学校校長及び教師、県視学官）と、出身国の言語や文化の教育を担当する外国人教師に情報を提供し、彼らが交流することを目的とする。

1980年の通達により、このセンターの活動目的、内容が定められ、従来の情報提供サー

ビス機関から、移民労働者の子供の学校教育分野に関する、教師の基礎訓練、継続訓練のセンターとして位置づけられた。⁽⁶⁰⁾ 1975年～1984年にかけて、23のCEFISEMが作られた。

(4) 優先教育地域 (ZEP)

1981年7月1日の通達(81-238号)により、教育的、社会的不平等を除去するために、学校の失敗が特に著しい地域を指定し、優先的に、制度上、財政上、教育実践上の支援を与えることが開始された。地域決定の基準に、外国人の子供が30%以上を占めるクラスが含まれている。

優先教育地域の創設は、小学校、中学校、高校における教育制度の改革を伴う。このことに関連して、2つの教育的改革が実施された。個人に対する教育支援を伴う、生徒の学習水準により異なる柔軟な教育実践を設けるための中学校の改革と、課題に応じて、生徒の多様さに適応した教育実践を行うため、学科、クラスを越えて作業グループを組織する教育行動計画(PAE)である。

1984～85年に、優先地域は383あり、4600の学校を対象にした。これは、小学校の8.5%、中学校の10.5%、職業高校の8.2%、一般高校の0.7%にあたる。⁽⁶¹⁾

10 住宅

1960年代の大量移民の時期に出現した、大都市周辺のビドンヴィル(スラム街)こそなくなったものの、依然として移民は劣悪な住宅環境におかれている。1982年、23.6%の外国人がHLM(低家賃集合住宅)に住み(フランス人12.8%)、家を持っている外国人は20.9%(フランス人52.7%)にすぎない。

フランス政府は、外国人労働者の仮住居の問題を解決するために、1957年に労働者のための国家建設協会、1958年にFASを設立した。また、新しい労働者の流入に対処するための一般的法制度が、最も環境の悪い街区から、移民の一部が転出することを可能にした。1964年12月14日の「ドゥブレ法」が仮住まい団地を用意し、1970年7月10日の「ヴィヴィアン法」が非衛生的な住居の消滅を準備した。「非衛生的住居消滅のための省庁をまたがる恒久的グループ」(GIP)が、その時創設されている。

その後、移民の住居のための国家委員会(CNLI)が1975年に設立され、移民の住居のための県委員会(CDLI)が、必要性の評価と、労働者の住居のための、使用者の1%拠出(従業員の給料全体の1%)のうちの、0.2%を予算とした、住居計画の提案の任務を負う。また、外国出身者の共同体のよりよい組み入れ(insertion)のための人口密集地域の協定が、1982年より、家族・住民・移民労働者庁によって、実施されている。⁽⁶²⁾

11 難民

人権宣言の国フランスはまた、古くから難民受け入れ国でもあった。1975年ボートピープルの第3国定住の受け入れを真っ先に申し出たのもフランスで、1989年1月1日現在、184,500人の難民のうち、インドシナ難民は108,058人にのぼる。近年、難民資格を求める者が増えているが、そのうち67%は、難民資格を拒否される。

(1) 難民・無国籍者保護フランス事務所 (OFPRA)

1951年にUNHCR (国際連合難民高等弁務官事務所) が創設され、「難民の地位に関する条約 (ジュネーブ条約)」が採択されたこととともに、1952年7月25日の法律により創設された。フランス政府により創設されたが、行政機関に対して大幅な独立性を持っている。

事務所の任務は、国際条約の枠内で、難民および無国籍者の法的および行政的保護を行うこと、彼等が市民生活を営んでいくうえで必要な書類 (身分証書など) を発行すること、適格性を決定することである。

難民資格希望者数 ⁽⁶³⁾	
1984年	22000人
1985年	28809人
1986年	26196人
1987年	27568人
1988年	32000人

(2) 難民資格

難民の資格は、「国際連合難民高等弁務官の委任に属するすべての人、また難民の地位に関する条約第1条の定義に相応するすべての人」に認められ、公署証書の価値を持つ証明書⁽⁶⁴⁾の交付によって確認される。難民認定されると、滞在許可10年の居住者証を無条件で認められる。

(3) FILOR (難民地域定着基金)

1967年にフランス外務省とUNHCRにより設立され、双方から資金援助を受け、就職斡旋など行っている。

1.2 帰国援助政策

1984年4月27日のデクレにより、「一部外国人労働者の出身国復帰に関する公的援助」が創設された。対象者は、18才以上の正規滞在外国人失業者で、希望者は、帰国申請とともに、OMI等当局から提供される情報に基づいて詳細な復帰計画書を提出することが必要である。援助として、旅費、転居費用、最高2万フランの復帰計画援助営業器材購入費、職業訓練費が支給される。受給者は、援助と引き換えに滞在・労働許可証を返却しなければならず、再び労働者の資格でフランスに戻ることはできない。⁽⁶⁴⁾

[注]

- (1) 林瑞枝編著「いま女の権利は」(学陽書房、1989年) 130ページ
- (2) 前掲(1) 136ページ
- (3) 林瑞枝「フランスの女性法令事情」『時の法令1279』 49ページ
- (4) 前掲(1) 138ページ
- (5) 前掲(1) 156ページ
- (6) 前掲(1) 161ページ
- (7) この邦訳は、ほぼ石井保雄訳(「フェミニズムの現在」イヴェット・ルーディ著 朝日新聞社)による
- (8) 前掲(3) 51ページ
- (9) CONSEIL SUPERIEUR DE L'EGALITE PROFESSIONNELLE "3e bilan d'application de la loi sur l'egalite professionnelle du 13 juillet 1983" p.27
- (10) 前掲(9) p.28
- (11) 前掲(3) 45ページ

- (12) 前掲(9) p. 29
- (13) 前掲(9) p. 30
- (14) 前掲(7)
- (15) "AIDES A L'EMBAUCHE DE FEMMES" 《Liaisons sociales 14 juin 1990》 pp. 70~71
- (16) "L'EGALITE PROFESSIONNELLE-LES PLANS ET LES CONTRATS:BILAN EN CHIFFRES"
《ACTES-Cahiers d'Action juridique No. 62/63》 pp. 43~48
- (17) Ghislaine DONIOL-SHAW, Annie JUNTER-LOISEAU, Vincent GENESTET, Annie GOUZIEN,
Anne LEROLLE "LES PLANS D'EGALITE PROFESSIONNELLE" (La Documentation française,
1989) p. 25
- (18) 前掲(17) p. 27
- (19) 前掲(17) pp. 43~44
- (20) 前掲(9) p. 34
- (21) 前掲(7)
- (22) 前掲(3) 47ページ
- (23) "EGALITE PROFESSIONNELLE:UN BILAN DECEVANT" 《Actualites Sociales
Hebdomadaires 1703》 p. 10
- (24) 前掲(15) pp. 72~73
- (25) 前掲(9) p. 36
- (26) "L'EGALITE PROFESSIONNELLE" 《Echange Travail No. 43- No. 1 de fevrier-avril 1990》
p. 18
- (27) "Circulaire DE/DEP No. 89/54 du 25 janvier 1990 relative a la mise en oeuvre du
programme 1990 de lutte contre le chomage des femmes"
- (28) 前掲(9) p. 18
- (29) 前掲(27)
- (30) 前掲(9) p. 10
- (31) 岩田伸子「フランスにおける女子公務員の地位と雇用政策」『人事院月報 86. 6』26ページ
- (32) 「諸外国における育児休業制度の現状に関する調査研究」平成2年2月
- (33) 林瑞枝「世界の女たちはいま」柴山恵美子編著(学陽書房、1984年) 183ページ
- (34) "Duree et conditions de travail, formation, emploi, egalite professionnelle"
《Liaisons sociales 27 juin 1990》 p. 7
- (35) 前掲(9) p. 20
- (36) 前掲(9) p. 21
- (37) 前掲(9) p. 22
- (38) 前掲(9) p. 22
- (39) 前掲(9) p. 14
- (40) 前掲(9) p. 14
- (41) 寺田恵子「フランスにおける女性のための再就職教育の調査と研究」
- (42) 前掲(9) p. 24
- (43) 市原靖久「フランスの人種差別禁止法」『部落解放研究』
- (44) 林瑞枝訳『部落解放研究』

- (45) 林瑞枝「フランスの外国人労働者法制」『法の支配 80』 51～52ページ
- (46) 林瑞枝「外国人労働者と人権」『時の法令 1332』 53ページ
- (47) Projet d'orientations du Fas pour 1991
- (48) Actualites migration No.322
- (49) 前掲(44)
- (50) 前掲(44)
- (51) CFDT "Droits des etrangers" 1989 p.145
- (52) 前掲(51) p.153
- (53) 前掲(51) p.142
- (54) L'accord-cadre conclu le 24 juin 1988 entre le Ministre Delegeue charge des Droits des Femmes et le Fas
- (55) 浜川清「外国人の公務就任権」『ジュリスト行政法の争点(新版) 9』
- (56) Mons information 60 bis
- (57) 前掲(51) p.130
- (58) Jacqueline Costa-Lascoux "DE L'IMMIGRE AU CITOYEN" (La Documentation francaise 1989) pp.86～87
- (59) 前掲(58) pp.89～90
- (60) 小林哲也、江淵一公編『多文化教育の比較研究』(九州大学出版会) 69～70ページ
- (61) 前掲(58) p.94
- (62) 前掲(58) pp.76～77
- (63) 前掲(58) p.63
- (64) 前掲(45) 55ページ

[その他の参考文献]

- 林瑞枝「差別克服への試み」『法律時報53巻8号』
- 林瑞枝「自立の権利 育児休業の視点から」『時の法令1371号』
- 林瑞枝「フランスの男女職業平等法」『季刊労働法129号』
- 田端博邦、茶置隆雄「フランスの男女雇用平等法」『労働法律旬報1078』
- 茶置隆雄訳「83年男女雇用平等法／フランス」『労働法律旬報1078』
- 大和田敢太「フランスの雇用平等法」『法律時報55巻9号』
- 「欧米における男女機会均等法性」(財団法人女性職業財団、1989年)
- 「女性空間1～8」日仏女性資料センター
- 「日仏女性資料センター会報」
- "L'EGALITE PROFESSIONNELLE:UNE ENTREPRISE,LEGITIME" 《ACTES-Cahiers d'Action juridique No.62/63》
- Francoise Dekeuwer-defosse" dictionnaire juridique DROITS DES FEMMES" (daloz,1985)
- 林瑞枝『フランスの異邦人』(中公新書、1984年)
- 林瑞枝「フランス人と人種差別」『現代世界の差別問題』(明石書店、1985年)
- 林瑞枝「フランスの外国人労働者の動向」『大原社会問題研究所雑誌No.373』

林瑞枝「フランスの人種差別禁止法15周年をめぐる動向」『部落解放研究第65号』
林瑞枝「フランスの人種差別禁止法と表現の自由」『部落解放研究第59号』
林瑞枝「フランスの外国人労働者の地位」『法律時報54巻10号』
林瑞枝「フランスの反人種差別法」『法律時報51巻2号』
滝沢正「フランス外国人法の現状」『ジュリストNo.909』
野田進「フランスにおける労働許可制度」『季刊労働法149号』
パトリス・ド・ブルケー「フランスの外国人労働者」『日本労働協会雑誌No.348』
LAURENT RICHER "LE DROIT DE L'IMMIGRATION" (Que sais-je?, 1986)
MICHEL HANNOUN "L'Homme et l'esperance de l'Homme" (La Documentation francaise, 1987)

第5節 ドイツ（旧西ドイツ）における平等化政策

はじめに

人権問題や差別問題において、第2次世界大戦中に起こったユダヤ人の大量虐殺、いわゆる「ホロコースト（Holocaust）」の悲劇⁽¹⁾は特別な意義を持っている。ジェノサイド条約や人種差別撤廃条約などの個々の国際人権条約の成立に果たした役割は言うに及ばず、先述したような「人権の国際化」そのものが、この歴史的経験を契機に確立して行くのである。ところで当のドイツ自身は、この差別是正あるいは平等化の問題についてどのような具体的政策を打ち出しているのだろうか。

1991年の「東西ドイツの統一」や「首都ベルリンの復活」などの国論を二分する論争の経過などを見ても分かるとおり、戦争中にナチス・ドイツが犯した差別（犯罪）行為の数々はドイツにとってある意味で極めて今日的な問題である⁽²⁾。戦後補償の面においてドイツ人の対応が、日本人のそれに比較して際立って見えるのは、この点の自覚に違いがあるからかもしれない（第4章で詳述）。

この特異な「ナチス・ドイツの人種差別に対する」戦後補償という問題とは別に、この国（特に旧西ドイツ地域）にも他の先進各国と共通する女性の社会進出、外国人労働者問題などの社会現象が存在し、さまざまな差別問題が発生している。そこで本節では、旧「ドイツ連邦共和国」における「外国人労働者問題」と「女性労働者問題」に焦点を当てながらドイツにおける差別の是正問題について紹介することにした⁽³⁾。

A マイノリティ政策

1 外国人労働者⁽⁴⁾の受入れ

戦争の廃墟の中から「奇跡の経済復興」を遂げた西ドイツは、戦後早くから、外国人労働者を国策として受け入れてきた。1955年に連邦職業紹介・失業保険庁によって外国人労働者の募集・仲介及びその統制が始まり、その後、約20年間にわたる外国人労働者の国家的規模での導入が進展していくことになる。具体的にはイタリア（1955年）、スペイン・ギリシャ（1960年）、トルコ（1961年）、モロッコ（1963年）、ポルトガル（1964年）、チュニジア（1965年）、ユーゴスラビア（1968年）と各個に労働者募集協定を締結する方式によって、好景気に沸く西ドイツ企業に、外国人労働力を景気の安全弁として導入していった。

1960年代を通じて政府、経営者、組合側のいずれも、この外国人労働者、いわゆる「ガスト・アルバイター（Gastarbeiter）」導入の必要性を疑ってはいなかった。当時の彼らには経済成長の抑制も、生産部門の合理化もいずれも非現実的であって、「一時的な国外労働力の導入」は止むを得ないことと考えていた。このような経緯から1955年には約8万人程度だった外国人労働者は、1973年には260万人（家族を含めると400万人）へと激増して行く。しかし、1973年に突如、西側社会を襲った「オイル・ショック」の影響は西ドイツ経済の好景気を低迷させ、他方で外国人労働者の長期滞留や家族の呼び寄せなどによって、各

種の都市問題（人口の集中・過密化、ゲッター化など）が多発して行く中で、政府はかれら「ガスト・アルバイター」の募集の停止を決定する。

しかし、募集政策の中止にも関わらず、滞在の長期化や母国の経済状況の不安定、家族の呼び寄せなどの事情により、外国人労働者は定住化の傾向を示すようになっていった。1989年末現在、西ドイツ在住の外国人数は約485万人、総人口に占める割合は約7%を超える状況であり、その内訳はEC加盟国民が133万人、トルコ人が161万人、次いでユーゴスラビアから61万人、イタリアから52万人、ギリシャから29万人等となっている。このような膨大な外国人を管理する法律として連邦の「外国人法」が存在し、それを基本に連邦の外国人政策が実施されている。

2 連邦政府の基本政策

現行の「外国人法」は1965年に成立したものであって、国内外国人労働者をめぐる状況の変化、特に家族の呼び寄せによって生じる状況の新たな変化に対応できる規定がなかった。そのため、外国人政策の多くは時の連邦政府の裁量によって実施されてきたのである。

具体的には、1973年に連邦政府の提示した外国人雇用についての行動プログラムは次の2点を重視していた。①外国人を受け入れる諸都市の社会的基盤整備の重要性（社会的施設・住宅・教育・職業養成等）、②都市の負担を考慮して一都市ごとの外国人居住率を12%までに抑えるという基準を示す（1977年4月に実際的でないとして廃止）。また、1979年には、初代連邦政府の外国人問題受任官H・キューン氏は「ドイツ連邦共和国における外国人労働者とその家族の状態及び統合の一層の発展」という覚書を政府に提出する（後述）などの積極的動きもあって、現在のコール政権の外国人政策は次の3点に重点を置いている。

- ①西独で既に長期に生活している外国人労働者とその家族の統合
- ②外国人のこれ以上の移住の抑制
- ③外国人の帰国準備の促進

このような基本姿勢を受けて1983年には外国人の「帰国促進法」が1984年までの時限立法として成立した。同法によって外国人失業者は一家族15,000マルク（当時のレートで125万円位）、追加的に第一子あたり1,500マルク（当時のレートで19万円位）の一時金を給付されると引換えに帰国することを申し出る制度が創られ、これにより帰国すると就労のため再入国はできないことになる。この制度を利用し、一時金を得て帰国した外国人失業者は約30万人、その90%以上がトルコ人であり、政府の予想をはるかに下回ったという。

また、1986年には、帰国するトルコ人の本国での住宅取得のための建築資金を援助する法律が施行された。帰国者は住宅建築に対する低利の貸付や税優遇措置を受けることができ、住宅建築貯蓄契約を出身国での住宅建築に対しても結ぶことができる等の措置が採られることになった。しかし、その一方で建築資金を受けはじめてから4年以内に帰国しなければならないという条件も付いているのである。

3 外国人法の改正⁽⁵⁾

外国人法改正案は1990年に連邦議会で与党の賛成多数で可決され、連邦参議院の同意を得て5月18日に成立、1991年1月1日施行された。改正の基本的な考えはコール政権の外国人政策を受けて、長期在住外国人については滞在法上の権利を強化・統合を進め、他方、新規入国者に対しては従来よりも抑制するというものであり、外国人法は一方的に外国人住民の利益を保護するものではなく、外国人住民とドイツ人双方の利益の調和を図るもの等の観点で強調されている。重要な改正点は以下のとおりである。

- ①継続的滞在者と特定の目的のための期限付き滞在者については、滞在法上の地位を区別する(4種別)。
- ②滞在期間5年で無期限の滞在許可を、8年で滞在権(事実上の追放措置を受けない)を与えるという従来の不安定な行政実務を法律的規制に高める。
- ③家族の追加的移住について、各州ごとの規定を連邦法律により統一することによって制度的安定をはかる。外国人家族の呼び寄せの具体的条件に関しては、以下のとおりである。
 - i) 滞在許可または滞在権を有すること
 - ii) 十分な居住空間があること
 - iii) 家族の生計を自分で維持できること
- ④外国人労働者の配偶者にはドイツでの4年間の同居を要件に独自の滞在権を認める(従来は相手の死亡、離婚などによって外国人労働者の配偶者は不安定な法的地位にあった)。
- ⑤帰国した外国人労働者の子女及び年金生活者に、一定の要件のもとに再入国権を認める。
- ⑥帰化を容易にするために、18歳～23歳までの外国人二世及び在住15年以上の外国人住民について一定の要件を充たしていれば、申立に基づいて「原則として」帰化を承認する。ただし、後者については1995年末までの時限措置とし、また、帰化手続き費用を大幅に値下げする。
- ⑦外国人三世については出生地主義を採用するが、二重国籍は依然として認められず、ドイツ国籍取得の前提は母国籍の離脱が要件となっている。

以上見てきたように、改正法はドイツ国籍取得と家族統合の容易化、外国人の滞在許可の保障を制度化する半面、失業中などの問題のある外国人を排斥し、事実上、外国人を常にドイツ当局の監視下におくようになっていく。第二代外国人問題受任官のL・フンケ女史も、あるシンポジウムの席上で、改正法は外国人の人権擁護の観点からみて、全く満足のできるものではないと述べている。

4 外国人問題に関する連邦政府受任官(専門官)⁽⁶⁾

移民労働者の増加と定住傾向によって、西ドイツでは教育、住宅、健康、医療、保険などの社会サービスをも含んだ総合的な施策の必要性が生じてきた。特に連邦政府に対して、この外国人労働者問題に対する独自の連絡・調整機関の設置が各方面から求められた。そこで、1978年11月に「外国人労働者とその家族の統合のための連邦政府の受任官(専門官)」が設置され、その初代専門官として、元ノルトライン・ヴェストファーレン州首相のハインツ・キューン氏を任命した。

1979年9月に同氏は「ドイツ連邦共和国における外国人労働者とその家族の状態及び統合の一層の発展」という覚書を政府に提出している。そこでは基本認識として、外国人労働者の多数がもはやガストアルバイターではなく、理由は様々であれ出身国への帰国を考慮しえない移民であるという認識を外国人政策の出発点とすること、さらに提案として以下の次をあげている。

- ①西ドイツに生まれ育った青少年に国籍取得権を与えること
- ②長期滞在の外国人にも地方参政権を付与すること
- ③就学前、普通教育、職業教育において外国人児童・学生の待遇を改善すること

1980年にはH・キューン氏のEC議会入りにともなって退任し、代わって前ドイツ連邦議会副議長で、元ノルトライン・ヴェストファーレン州経済相のリーゼロッテ・フンケ氏が第二代外国人専門官として任命された。

同女史の就任に伴い、1980年12月の閣議において外国人専門官の任務が以下のように決定された。

「外国人問題のための連邦政府の受任者は、外国人政策の実施について連邦政府を支援し、統合政策の一層の発展のための諸提案を行うものとする。統合のための措置を強化し、とりわけ、各州、市町村並びに社会的諸団体間の諸措置の調整に努めるものとする。加えて、ドイツ人と外国人の相互理解を促進し、外国人労働者の任意の帰国を促進するため、出身国政府を援助するものとする」。

外国人専門官は任務を名誉職として執行し、専門官の下に調査部長と3人の調査官、そして1人の秘書、2人の管理専門官及び運転手1名からなる事務局を置いた小規模なものである。また、人件費、出版、広報、代理行為、その他の任務遂行並びに自動車運行については国家予算（独自財源）をもって当ててはいるが、年間予算は10万マルク（約1千万円）と極めて少ない。こうした外国人専門官の制度は州レベルでも、ニーダーザクセン、ラインラント・プファルツ、ベルリンにも設けられており、市町村レベルでも約50ヶ所に同様の職務が置かれて、外国人の相談役として活躍していると言われる。同専門官とそのスタッフの活動は主に以下の通りである。

- ①社会福祉団体、教会、使用者、労働組合、外国人の各グループ、市民団体、研究機関とのコンタクト、協議（年2回は連邦レベルの福祉団体の長との話し合い）
- ②各州、自治体、大学、各利益団体との協議
- ③学会、市民大学、労働組合、教会、女性団体、青年団体、職業団体等の催しに対する講演、説明、啓発（具体的には1983年から86年の3年間で約500回）
- ④国内外の学術的会合や会議への参加
- ⑤移民送り出し国の政府、大使との協議
- ⑥ドイツ人と外国人に関する情報の収集・整理と広報・出版
- ⑦ドイツ人と外国人間の理解促進のための催しの実行
- ⑧外国人問題についてのアンケート、調査の実施

5 外国人の参政権の進展

西ドイツにおいては、外国人にも言論・集会・結社の自由が基本的には認められているため

に、党员や組合員になることは出来る⁽⁷⁾。また、地方自治体レベルでは後に見るように、「外国人委員会」や「外国人顧問団」（詳細は後述）によって、ある程度の政治参加も確立されている。しかし、基本法の「すべての国家権力は国民に由来する」との文言を楯に、政府側は「権力の行使はこれをドイツ国民に限る」と解釈しているため、各種の選挙・被選挙権については認められていなかった。

ところが1981年、ニーダーザクセン州に住むトルコ人アタライ氏が行政裁判所に選挙人名簿に自己の登録を求める行政訴訟を提起したことによって、問題が浮上することになった。第2審のリューネブルク高等行政裁判所では「外国人に地方自治体レベルの選挙権を賦与することは基本法（西独の連邦憲法）第28条及びニーダーザクセン州憲法第44条に照らして許容されているが、選挙権を与えないからといって平等原則に反するものではない」という結論を示した。この判決は行政手続きによって外国人の選挙権を実現する道を阻止すると同時に、憲法上の許容性を示すことで、立法者のイニシアティブへの期待を表明したものとされている。

そして、1989年2月、ハンブルク市議会は「ドイツ議会として初めて」、外国人選挙権の導入を議決した。これによって西独在住8年以上の外国人住民に区議会選挙についての選挙権が与えられることになり、新たな外国人有権者は約85,000人、1991年の区議会選挙が初めての権利行使の機会となると言われていた。なお、区議会はいわゆる地方自治体議会ではなく、市の行政機構の一部であって区議会選挙権の外国人への賦与は、国民主権原則と矛盾しないというのがハンブルク市当局の立場であった。

また、同年同月、シュレスヴィヒ・ホルシュタイン州においても外国人住民に自治体レベルの選挙権を賦与する選挙法の改正が成立し、5年以上在住の外国人に自治体レベルの選挙権が本人の申立てにもとずいて与えられることになった。但し、ハンブルクとは異なる点は、相互主義の原則に基づくために、在住西ドイツ人に同様の権利を認めている国、具体的にはデンマーク、スウェーデン、ノルウェー、アイルランド、オランダ、スイスの国籍者に限定されている。

さらにブレーメン特別市（州と同じ地位を有する）では、既に今議会に区議会選挙における外国人の被選挙権を導入しており、外国人をドイツ人と同様に選出することができるようになっていたといわれる。

このように外国人住民に対しても地方参政権を保障する自治体が登場してくると同時に、反対の声も次第に大きくなっていった。特に政府の与党であるキリスト教民主同盟（CDU）、キリスト教社会同盟（CSU）は外国人の選挙権付与はどんなものであっても国民主権原則に反し、違憲であるとして、これらの動きを批判してきたのであった。

6 外国人地方参政権に対する違憲判決⁽⁸⁾

このような経過から、キリスト教民主同盟（CDU）とキリスト教社会同盟（CSU）の連邦議会議員235名は、ハンブルク市及びシュレスヴィヒ・ホルシュタイン州の改正選挙法の違憲審査を1989年3月8日に連邦憲法裁判所に申し立てた。同時に、1990年3月に予定されていたシュレスヴィヒ・ホルシュタイン州の地方自治体議会の選挙に関しても外国人選挙権の適用をさしあたり延期すべき仮処分を求めている。1989年10月12日、連邦憲

法裁判所はまず仮処分申立を認容した結果、1990年3月25日に実施されるはずであった同州の地方議会選挙は外国人抜きで行われ、その後、1990年10月31日に外国人住民への選挙権付与を違憲とする旨の判決を下したのである。

こうしてハンブルク市及びシュレスヴィッヒ・ホルシュタイン州の先駆的な試みは憲法的に挫折した。連邦憲法裁判所の判決は最終的なものであるから、現憲法の規定の下では外国人住民への地方参政権の付与は不可能ということになる。しかし、このことは問題の本質的決着を意味してはいない。約450万人の外国人住民の存在と選挙権要求という問題の実体は変わらないからである。外国人住民への選挙権付与の問題はこの判決により、法解釈の問題から完全に政治的な問題へと移行したことを示しているのである。つまり、憲法改正の是非という問題に高められたのである。

ドイツでは過去35回の憲法改正が行われ、憲法改正は従来の価値＝政策判断を修正し、新しい判断に国民的合意を付与する、ノーマルな政治的行為に他ならない。加えて、東西ドイツの統一との関連で生じた諸問題を考慮して、統一後2年以内に基本法の修正・補充を行うことを統一条約では勧告しているので、これとの絡みで状況は流動化するものである。因みに、旧東ドイツでは1989年3月3日、東独に6ヶ月以上滞在する18歳以上のすべての外国人に参政権付与を決定、1989年5月の地方選挙から実施されていると言われる⁽⁹⁾。

この判決後、シュレスヴィッヒ・ホルシュタイン州ブル内省は、「この判決は社会民主党にとっては法律的敗北ではあるが、政治的敗北ではない。なぜなら現にドイツに居住している外国人住民に政治的参加の道を開く必要性は裁判所によって認められたからである。つまり、その方法として、帰化の法律的規制の改善と、基本法の改正が示されたのである」と述べ、政府は基本法第28条に新たに次の条項を挿入することも可能だと主張する。すなわち、「基本法の適用領域内に恒常的住所を有する外国国籍保有者及び無国籍者は、地方自治体の代表機関の選挙権を有する」。一方、連邦政府及びCDU/CSUはこの判決を「わが共和国の運命的問題」に対する貴重な決定であると歓迎している。

7 外国人の公務就任権

西ドイツでは、ボン基本法第33条第4項が「高権的権能の行使」の受託者を原則的に「公法上の勤務関係及び中性関係にたつ公務員」に限定しており、さらに「連邦官吏法」第7条1項では官吏への任命をドイツ人に限っているが、同条第2項で例外を認めている。学説においては、基本法は外国人の公務就任権を絶対的に禁じているわけではないが、「国家機関レベルでの機関の責任者の地位は外国人に閉ざされている」としており、外国人に保障されている基本権的自由（学問、表現の自由）に基づく場合は国籍に関わりなく教育機関や委員会への参加が保障されると解釈している。⁽¹⁰⁾

具体的に述べると、現職公務員のうち、約40%が”Beamte/Beamtinne”と呼ばれる終身の公務員であり、残りの約40%は民間企業で雇用されているのと同じような契約に基づいて雇用され、雇用年数が15年を経過して初めて終身雇用となるのである。このBeamte/Beamtinneと呼ばれる終身の公務員の有資格者は連邦憲法の下ではドイツ市民に限定されているが、契約に基づく公務就労はその職務に関する法の諸規定に自発的に従って執務することを条件に、外国人を含め誰にに対しても門戸が開放されている。

しかし、このようにして雇用された外国人の数は非常に少ない。外国人はほとんどが地方自治体に勤務しており、社会問題や福祉の領域で、地方自治の課題への外国人住民の参加に伴って、あるいは外国人住民の問題に関する自治体の相談員として採用されている。また、実験的にフランクフルトやベルリンなど、外国人住民が全人口の15%以上に達する大都市で、外国人を契約に基づいて警察官として採用する試みがなされた。しかし、これは特殊な例であり、外国人は公共の事柄に全般的に責任を有する公務員になる前にまず、ドイツの市民権を申請すべきであるというのが西ドイツの政府と国民の一般的な態度である。

最近、西ドイツの最高の行政裁判所である連邦行政裁判所の判決で、連邦公務員法の規定がEC法に反すると判断されたケースがある。しかし、連邦行政裁判所はこの問題を最終的に決定する権限を持たないので、EC裁判所の判断が注目される場所である⁽¹¹⁾。

8 自治体における外国人委員会（顧問団）⁽¹²⁾

外国人労働者にとって、連邦政府の外国人政策は地方自治体を通じて実施されてくるものであり、要求・苦情を訴えるのも居住する自治体が対象となる。従って、地方自治体レベルでどのような制度・政策が実施されているのかが極めて重要な関心事項となる。この問題について西ドイツにおいては、「外国人顧問団」あるいは「外国人委員会」などと呼ばれる組織が約150の地方自治体に設置され、行政と外国人との間にあつて、苦情処理、政策提言、時案審議などを行なっている。そこでこの制度について幾つか代表的なものを紹介してみたい。

(1) ボン市の外国人顧問団

ボン市は、1985年に外国人顧問団に関する指針を発表した。同顧問団は26人の顧問から構成され、その内訳は13人の外国人市民の代表者と、13人の社会福祉と住宅委員会の会員から成っている。外国人市民代表の内容は、トルコ人（4）、イタリア人（2）、ポルトガル人（1）、スペイン人（2）、チュニジア人（1）、ギリシャ人（1）、ユーゴスラヴィア人（1）、モロッコ人（1）であり、また、この会議には職業安定所の代表、ドイツ労働組合総同盟の代表、使用者連盟の代表、市役所の代表、その他の者も参加できる。

この顧問団の主な任務は以下のとおり。

- ①外国人市民とその家族に特別に関係のある重要な事項について審議すること
- ②上記の審議結果を市上級助役に勧告すること
- ③母国の政治問題は審議の対象としないこと
- ④外国人集いの場における業務（訓練、相談、出会い等）に協力することなど

また、業務執行の事務局はボン市の社会福祉局におき、書記官は市助役の任命となる。さらに顧問団の活動は無報酬であり、会員はボン市議会の補償規定にのっとり、会議費用を受け取るのみである。

(2) エアランゲン市の外国人顧問団

バイエルン州のエアランゲン市は1972年に外国人顧問団に関する規約を公布している。同顧問団は投票権を有する委員（外国人議員と市議会委員2人）と諮問委員とから構成されており、この外国人の委員の数はエアランゲン市に登録している国籍ごとの外国人の数に基づき

決定される。具体的には201から1000人までの同国籍者に1委員、1,000人以上の同国籍者に2委員と割り当てられており、また、200人以下の登録数の同一国籍者のグループは議席を有することは原則として出来ないがいくつかのグループが集まって201人以上になれば議席をもつことが出来ると規定されている。この外国人委員は一般・平等・秘密の選挙によって4年間の任期で選出され、また、次の者が助言委員として外国人顧問団に所属するものと規定されている。ニュールンベルグ労働局のエアランゲン支所の代表者、エアランゲン-ニュールンベルグ大学の学術国際局の代表者、バイエルン赤十字の地方支部の代表者、慈善団体の地方支部の代表者、キリスト教社会事業団の地方支部の代表者、ドイツ労働組合総同盟地方支部の代表者、エアランゲンの商工会議所の代表者、市当局の外国人部局の代表者、市当局の外国人相談員。

同顧問団の任務と権利は以下のとおり。

- ①外国人住民に関するすべての問題への勧告および提案
 - ②市議会、所管議決委員会もしくは市当局の所管事務所は外国人顧問団の勧告もしくは提案を3ヶ月の期間内に取り上げなければならない。
 - ③市当局の事務所は秘密保持義務あるいは黙秘義務がないかぎり、顧問団にその任務範囲に入る全ての事項につき、可能なかぎり早く情報を提供せねばならない。
- また、外国人顧問団の活動はこれを無報酬とし、審議においてはドイツ語が使用されることが規定されている。

(3) フランクフルト市の多元文化問題対策事業部

外国人委員会などの他にも様々な自治体レベルでの取り組みがあり、ここではその一つの例としてフランクフルト市の例を紹介しておく⁽¹³⁾。

フランクフルト市の多元文化問題対策事業部は1989年7月にフランクフルト市長の裁量により設立されたもので、設立の背景としては次の様な現実認識が存在していた。すなわち、フランクフルト市に居住している外国人は全市民の約24%以上にのぼり、市民の4人に1人が外国人という人口構成になっている。また、フランクフルト市は社会民主党と緑の党の連立政権になっており、こうした政治的背景も設立を可能にした条件といえる。

職員は15人、男女、国内外人ともに半数ずつで構成されている。職員の対応できる語学の領域は17ヶ国に及ぶといわれ、活動はドイツ市民と外国人住民との間のトラブルや外国人の家庭内の問題など民族性も宗教も異なる人間が一緒に地域で生活する中で生じる軋轢を解決したり、相互の交流を図ることにあたっているのである。

9 外国人及びその子弟のための職業教育

(1) 連邦政府の取り組み

連邦雇用庁の統計に見られるように外国人労働者の失業率は依然高い数字を示している。特に問題になっているのが青少年層の失業率の高さである。

1987年より、トルコ外務省・教育省は協同して在独トルコ人青少年職業教育指導プロジェクトを実施した。これは西ドイツ政府の支援を得て、トルコ労働省が調整役を務めるものである。同プロジェクトは西ドイツの進んだ職業訓練機会を利用した様々なコース・内容を利

用して、職業訓練の実施にあたっている。同プロジェクトの具体的内容は以下のとおり。

- ①職場内教育
- ②社会的ハンディキャップのある青少年のための職業訓練講座
- ③外国人青少年のための職業訓練準備及び、社会適応講座
- ④基礎教育終了講座
- ⑤職業訓練準備講座
- ⑥失業者のための雇用促進講座
- ⑦技能開発講座
- ⑧職轉換講座

また、訓練を受けるにあたって西ドイツ側による経済的援助を受けられる制度も整備されており、③の外国人青少年のための職業訓練準備及び社会適応講座受講者には、受講費用全額及びその他の費用、両親の所得状況を考慮した上での生活援助金などが支給され、⑦の技能開発講座受講者には生活援助金として子供がいるものには本給の73%、いない者にも65%が支給される。加えて、受講料全額、教材及び作業服に係る費用も援助され、失業中の者には交通費も支給されると言われる。

一方、ILO西ドイツ代表部が1987年より、ブランデンブルグ財団と協同して始めた「外国人経営の職場における職業訓練プロジェクト」もあり、現在もドルトムント・デュイスブルグ・マンハイムで実施中である。このプロジェクトは小規模経営職場内で、外国人使用者による外国人見習生の企業内教育を行うもので二世、三世の職業・社会的適用のために外国人自身が社会との媒介になって行うものである。

(2) ハンブルクの「職業教育財団・失業者教育工場」

外国人労働者を含む、いわゆる周辺労働者の継続教育にパイオニア的成果を挙げて注目と称賛を集めているものに、ハンブルク「職業教育財団 失業者教育工場」がある⁽¹⁴⁾。

ハンブルク職業教育財団は自由ハンザ都市ハンブルクの市政府と市議会の決議に基づき1982年7月に公益施設として設立されたもので、自由ハンザ都市ハンブルク、連邦労働庁及び連邦教育技術庁の財政援助に基づいて運営されている。1986年度でみると、ハンブルク市から480万マルク、後二者から1,160マルクの援助を受けており、受講生には参加のための財政負担はかからない。

ハンブルク職業教育財団には次の4つの課題が市によって委託されている。

- ①財団は労働市場のいわゆる問題集団のための熟練形成の諸方策を開発し、提供する。ふさわしい準備がなければ学習の要件に耐えられない、再教育および職業轉換の諸措置の潜在的な参加者のために、財団はそのために独自に開発された予備的熟練形成の諸方策を実施する。
- ②財団は問題集団の学習にあたっての諸前提および生活条件に合わせた、再教育・職業轉換の諸措置を実施する。
- ③財団はその資格の価値が技術上の発展によって低下している専門工を再び労働市場に導くために、ニューテクノロジーの分野において継続教育の諸方策を開発し実施する。
- ④財団は継続教育のあらゆる問題について広範囲にわたる助言を提供する。その助言は財団の教育諸方策に限定されることなく、自由ハンザ都市ハンブルクのすべての一般教育および職業教育にかかわる諸方策を包括する。

このようなハンブルク職業教育財団が最初に手掛けたモデルプロジェクトは、次の3種の職業が対象とされ、組み立て機械工クラスA・B（790時間と980時間）、旋盤工（790時間）、電機設備配線工（960時間）の4つのクラスで編成された。参加者78人のうち、41名はトルコ人労働者である。受講者のうち、検定合格者71名で、受講の中退者の率は12%。高い合格率と低い中退率はなによりも外国人労働者の努力の表れである。

成功をもたらした第2の要因は、外国人による講習コンサルタント2名の協力である。そのひとり、スペイン人のアントニオ・ベルリンチェス氏はハンブルクの小さな工場で経営評議会を創設、その議長を務めたこともあり、また、金属労働組合の外国人委員会ハンブルク支部の創設者でもある。もうひとりのトルコ人のアリ・エルダー氏は相互扶助を目的とするトルコ人協会の創設メンバーである。両者とも金属職の資格を有し、かつ外国人労働者とその家族の利害代表者としての経験を積んでいることが共通点であったことが有効であったといわれる。

B 女性政策

1 女性政策の歩み⁽¹⁵⁾

人口の約半数がカトリックで占められている西ドイツにおいて教会の影響は大きく、女性の権利および地位の問題は、キリスト教系保守勢力と社会民主党系革新勢力とのせめぎあいの中で揺れ動いてきた。おおよそ、キリスト教民主同盟（CDU）を中核とした保守派の女性政策は、離婚や妊娠中絶などにおいて典型的に見られるように「家庭と子供」を重視する。その一方で、社会民主党（SPD）を中核とする革新連合は、職業婦人政策を中心に展開している。そこで連邦政府における政権交代を目安に女性政策の流れを概括してみよう。

(1) 建国（1949年）から1969年までの女性政策

この期間は、建国からのキリスト教民主同盟（CDU）を中核とした保守政権時代であり、男女平等に関する基本的な国家制度の確立とともに、母性保護を中心とした各種の法律・政策が全面に展開した時期である。まず、1949年のボン基本法の制定に当たって、その第3条第2項において「男子と女子は同権である」という規定が挿入され、その4年後の1953年に、この規定に反するすべての法律が無効であることが宣言された。

その一方で、1952年に「就業中の母親保護法（母体保護法）」、1954年には「女性公務員の母体保護法」の成立によって、保守派勢力の女性政策の柱である母体保護中心の女性政策が鮮明になってくる。このような傾向はその後の男女同権規定に基づく民法改正などにも明確に現れており、1961年の家庭法改正では、妻の権利や母親の権利の拡大の方向で改正されている。また、1962年の「連邦社会扶助法」の妊娠中の女性労働者の援助、1968年の産前産後休暇制度の整備など、さまざまな母体保護の拡大が見られたのである。

(2) 1969年から1982年までの女性政策

この時期は学生運動やフェミニズム運動の影響を受けて、女性の権利意識が最も高揚した時期であり、1969年から政権を担当した社会民主党（SPD）と自由民主党（FDP）の連立内閣による女性政策も、その時代を反映して幾つかの画期的な進展が見られた。1972年には「女性の現状を改善する施策に関する連邦政府報告」が公表され、連邦青少年家庭省の中に「婦人部」が設置され（同部は1979年に「女性政策作業本部」に昇格している）、1970年代中頃の人工妊娠中絶をめぐる刑法218条の問題では、妊娠後3か月以内の人工妊娠中絶を母親の意思に任せることで、刑法の対象から外すという改正を行った（しかし、その後にこの人工妊娠中絶に係る「期限規定（Fristenregelung）」は、連邦憲法裁判所によって違憲と判断され、医師の判定を必要とする「指示規定（Indikationsregelung）」に修正されている）。

また、民法改正問題においても1976年には夫婦別姓の方向で姓名法の改正が実施、1977年の婚姻法の改正では、離婚問題における従来の「有責主義」（離婚原因の帰責を重視）を「破綻主義」（夫婦生活の実態を重視）に改めたことで離婚後の女性側の生活が保障されるなど、女性の地位の向上に大きな役割を果たしたと言われる。このような女性に関する民法整備の結論として、永い間待ち望まれていた「男女均等待遇法」が1980年にEC勧告に基づいた民法改正という形で成立することになるのである（詳細については後述）。

(3) 1980年代から現在までの女性政策

1982年に政権を獲得したキリスト教民主同盟（CDU）などの保守中道勢力の女性政策が、既存の改革の流れを大幅に変更することは出来なかった。しかし、政策の重点がSPDの「女性労働者」を中心とした政策からCDUの「家庭と子供」の問題に移動したことで、従来とは異なった様相を見せ始めていることもまた、事実である。具体的には、中道勢力であったFDPの同意を獲得するために不徹底な形で発効せざるを得なかった「男女均等待遇法」の見直し作業において、公聴会などを開いて「反差別的措置」や「男女割り当て制」の検討を積極的に進めていたSPD/FDPのシュミット連立内閣が、1982年10月1日の内閣不信任決議によって倒れた後、同法の改正に熱心ではないCDU/CSUのコール現政権によって頓挫した例や、「胎児の生命を守る連邦母子財団」の設立（年間予算5,000万マルク）による人工妊娠中絶反対キャンペーン実施など保守色は次第に強くなってきている。

しかし、その一方で「緑の党」などに代表される、女性運動の新たな潮流が市民のレベルから男女平等を推進しているのである。

2 女性労働者の現在

西ドイツの女性数は1987年現在、約2,173万人で、これは全人口の約50%を占める。また、全就業者数、約2,686万人のうち、その約38%に当たる1,033万人の女性が現実に就業している。建国期からの人口と女性の就業率の関係を編年的に追ってみたのが以下の表である⁽¹⁶⁾。

[西ドイツにおける人口と就業者数]

		1950年	1961年	1970年	1987年
人口	男性	15,540,000	17,670,000	18,573,000	21,553,000
	女性	18,648,000	20,065,000	20,028,000	21,273,000
労働力人口	男性	14,316,000	16,164,000	16,578,000	17,411,000
	女性	8,147,000	9,481,000	9,252,000	11,336,000
就業者	男性	13,326,000	16,102,000	16,510,000	16,526,000
	女性	7,501,000	9,437,000	9,208,000	10,336,000
労働力率	男性	92.1%	91.5%	89.3%	80.8%
	女性	43.7%	47.3%	46.2%	53.4%
就業者率	男性	85.8%	91.1%	88.9%	76.0%
	女性	40.2%	47.0%	46.0%	48.6%

上記の表からもわかるように、女性の労働力率と就業者率は、男性の低下傾向に比べてはっ

きりとした増加を示している。しかし、西ドイツ女性の労働力率は現在においてもアメリカ、イギリス、フランス、スウェーデンよりも低く、年齢階層別の女性労働力率は、日本と同様に30～34歳を基底としたM字型の軌跡を描いているのである。

その原因のひとつは女性の就労可能な職種が限定されていることである。伝統的な母体保護の観点から現在も鉱山、建設、製鉄関係の職種においてその就労が制限され、伝統的な女性職種の他では男性を優先雇用する雇用慣行が今も一般的であるという。そのため、男女の職分離の現実には厳しいものがある。

〔職分離の現状—産業別男女別就業構造〕⁽¹⁷⁾

産業	男性	女性	女性比率
農林漁業	3.4%	4.2%	44.1%
電気・ガス・熱供給・水道・鉱業	2.6%	0.5%	10.6%
製造業	38.4%	22.7%	27.4%
建設業	9.9%	1.8%	10.5%
卸・小売業	8.8%	17.7%	56.2%
運輸・通信	7.0%	3.6%	24.5%
金融・保険	3.1%	4.4%	47.3%
サービス業（公務を除く）	14.1%	37.8%	60.3%
公務	11.3%	8.4%	32.0%
その他	1.2%	2.9%	60.8%
全産業	100%	100%	38.9%

上記の表にみられるように、依然として、サービス業（公務を除く）、卸・小売業などのような部門に女性は集中し、職種としても事務職、販売員、社会福祉、医療・看護従事者のような、女性に典型的な職業が依然として多く残っている。職業上の地位も男性の20%はマイスター以上のポストについているのに対し、女性の中でその地位にあるものは10%にしか過ぎない。逆に半熟練労働者や未熟練労働者のレベルには、女性の40%が集中しているが、男性の場合は26%にしか過ぎない。これらの現実、当然のことながら、女性労働者の平均賃金が男性よりも低い理由となっており、1987年の”ILO YEAR BOOK OF LABOUR STATISTICS”によれば、西ドイツにおける男女の賃金格差は男性を100とした場合、女性のそれは73.4の値となっているのである。

2 男女均等待遇法と性差別の是正⁽¹⁸⁾

(1) 男女均等待遇法以前の平等規定

1949年のボン基本法はその第3条において次のように述べている。

第2項 男子と女子は同等の権利を有する

第3項 何人もその性別（中略）を理由として差別されまたは特権を受けることはない。

この規定が個々の労働契約に直接拘束するのか否かという問題、いわゆる「基本的人権の第三者効力」の問題について、学説の多数はこれを否定し、連邦労働裁判所の判断も必ずしも明確ではなかった。現実問題として、この規定は基本的な国政レベルの宣言としては有効であったが、現状を変えるためにはより具体的な規定が必要とされていた。

一方、1972年の「経営組織法」の第75条1項は次のように規定している。「使用者及び経営協議会は、その事業所に就労する者がすべての法と公平の原則に従って取り扱われ、特にその門地、宗教、国籍、血統、政治的又は労働組合活動上の立場もしくは性別により差別待遇が行われないよう監視しなければならない」。しかし、この規定はボン基本法の男女均等待遇の規定を超える法的効力を持つものではないと言われ、その効果は違反の事実があった場合でも、経営評議会が本項に基づいて使用者を糾弾できるだけに過ぎず、個々の労働者のための具体的規範としては作用しないものであった。

以上のように、均等待遇法の以前の男女平等を律する法規定は必ずしも明確ではなく、使用者が女性労働者を差別する可能性が残されていたという点では、依然として法制度上の欠陥が存在していたのである。

しかし、このような西ドイツ国内の状況とは別なところから、男女平等を推進することを迫る強力な圧力が加えられてきた。すでに述べた1975年のEC理事会による男女同一価値労働同一賃金原則に関する指令、及び1976年の男女均等待遇に関する指令の発効である。これによって西ドイツ政府は、早急に同指令の趣旨に沿った明確な男女平等を規定する法規定を整備しなければならなくなり、その結果、1980年に正式名称「職場における男女平等待遇及び営業譲渡の際の請求権確保に関する法律」（以下「男女平等待遇法」と呼ぶ）が成立するのである。

(2) 男女平等待遇法

この法律は、その正式名称の示すとおり、基本的には男女平等待遇と営業譲渡の際の被傭者の権利確保という、2種類の異なった労働問題を規定することを目的として、いずれも先述したEC指令に基づく民法改正という方法（このために「EC指令適応法（Arbeitsrechtliches EC-Anpassungsgesetz）」と呼ばれる）によって1980年8月21日に施行された。問題の男女平等待遇に関しては、民法第611条から第612条にわたって次のような改正が加えられた。①性に基づく差別待遇の禁止、②募集における性差別の禁止、③同一労働同一賃金の制定、④不利益取扱いの禁止、⑤当法文の揭示義務などである。

SPD/FDP政権の下で企画・立案されたこの法律は、「FDP側の要請によって使用者の立証責任の緩和、損害賠償規定の欠如、法違反のサンクションの欠如という形において出発せざるを得なかった」ために、「同法は誰の目にも不十分な均等待遇規整〔原文のママ〕」であり、将来の改正作業は不可避であることが予想された」という。しかし、1982年の政権交代で保守的なCDU/CSUの現コール政権が登場すると、それまでの政府側の改正努力は頓挫してしまう。この改正論議に対する新政府の基本的態度は以下の報告に明白に現れている。「立法者は当時有効な解決法を決定した。経験的な状況に従うと、法の改正を定義することは時期尚早

であろう」。

このような政府与党の消極的な姿勢に反発するかのように、同法の改正論議はSPDなどが主導権を握る州政府・機関を中心に、政党、組合、市民団体を巻き込んで百家争鳴の状態にある。そこで、ここでは「緑の党」が1986年に公表した「反性差別法案 (Entwurf eines Anti Diskriminierungs Gesetzes)」の内容をみながら、性差別是正に関する最近の状況を紹介してみよう。

(3) 「反性差別法案」と「緑の党」⁽¹⁹⁾

1984年に緑の連邦議員団の執行部6人がすべて女性で構成されて話題になったように、1980年代の西ドイツの政党の中で最も斬新な女性政策のパイオニア的役割を果たしてきたのが「緑の党 (Die Grünen)」であった。その「緑の党」が1986年に連邦議会に提出した「反性差別法案」は、成立こそしなかったものの、既存の男女平等法規に較べてかなり進歩的な内容を持っており、注目に値する。その内容を以下に簡単に紹介してみよう。

- ①すべての性差別を禁止する一般条項の制定
- ②すべての職務及び官職における割当制の導入 (100分の50の比率)
- ③法律の遵守を監視する女性監督委員の任命
- ④性的暴力に対する罰則の強化
- ⑤刑法218条 (妊娠中絶条項) の廃止
- ⑥すべての生活形態における平等待遇の確保
- ⑦女性団体への訴訟提起権の付与

また、同党は割当制の導入にも熱心であり、同年の党内女性規約において、党内での女性の平等を保障するために、女性の50%割当制を決定している。具体的な例としては、選挙のための候補者名簿の作成にあたって、まずはじめに女性を選出し、そのあと男女を交互に選出していく方式が採用されている。

このような努力はやがて他の政党などにも影響を与え、SPDを例に採れば、同党は1988年の党大会においてノルウェー労働党を参考にした女性のための40%割当制を導入し、また、1989年12月に採択された同党のベルリン綱領においてもエコロジーや多文化社会などの問題と並んで、平等・自由かつ連帯を目指した男女共存社会がその大きな柱となっていたのであった。

3 女性政策の推進機関

(1) 連邦レベル

今日の連邦の女性政策が「家庭と子供」の方向へシフトしていることはすでに述べたが、この現実を反映してか、連邦の主たる女性問題推進機関はつねに連邦青少年・家庭省と密接な関連を持っている。そのはじまりは、1979年に同省内に局と同格の「女性政策作業本部 (Arbeitsstab Frauenpolitik)」が設置されたことである。同本部は総員12人程度の小規模なものであったが、①女性問題への政策提言・法案作成、②モデル・プロジェクトの推進、③広報・啓蒙活動、④国際交流などの幅広い役割を与えられていた。特にモデル・プロジェクトの推進にあたっては、新しいテクノロジー導入による職業転換教育の推進や、夫の暴力から

妻を守る「女性の家」プロジェクトなどさまざまな取り組みが成されていた。

1986年には従来の青少年・家庭・保健省が、この女性問題を加えて「青少年・家族・女性・保健省」として再編成され、ここが名実ともに女性政策の担当機関となる。1987年7月に連邦内閣から提出された指示によれば、①従来労働及び社会省の権限であった出産に対する保護にかかわること、②内務省の権限であった機会均等を促進する諸条件に関することなどの諸権限も委譲されたことで、同省の女性問題に占めるウエイトはますます重要なものとなっていくと思われる。

(2) 州および自治体レベル

西ドイツの11州のうち、その殆どが何らかの女性政策担当機関を設置しており、各州独自の女性政策を実施している。個々の名称は異なるがおおよそのところ、いずれの機関も既に見た連邦の機関と同じような役割をもって活動している。特に男女平等待遇の進展は、公共分野においてはある程度の前進が見られるものの、民間分野においては依然、厳しい状況にあるため、公共機関における先導性が西ドイツ全体の状況の改善に務めることに大きな期待が寄せられているのである。

4 再雇用問題と就業促進法

西ドイツが日本と同じように、年齢階層別の女性労働力率が出産・育児期に係る30～34歳を基底としたM字型の軌跡を描いていることはすでに述べた。そこで1985年に制定された「就業促進法」では、出産や育児で退職した女性や身障者に対して、過去3年間の雇用保険の加入を条件に、職業再訓練期間中の手当等を補助することで職場復帰を促進する措置がとられている。さらに雇用環境の改善のために、12ヶ月以上の失業状態にあった者を雇用した使用者に対して給与補助などを実施することで、失業者のみならず、潜在的失業者と目されていた主婦の再雇用を促進する政策も実施されている⁽²⁰⁾。その最近の具体的実施状況は以下のとおり。

①失業期間が1年以上2年未満の者を雇用した場合には最初の6ヶ月は60%、次の6ヶ月は40%の person 費補助

②2年以上3年未満の失業者を雇用した場合、最初の6ヶ月は70%、次の6ヶ月は50%の person 費補助

③3年以上の失業者を雇用した場合、最初の6ヶ月は80%、次の6ヶ月は60%の person 費補助

連邦政府の委託によりこの計画を実施している連邦労働機構は1989年末にその途中経過を報告しているが、この計画を終える1991年末までに6万人の長期失業者の雇用を確保するという連邦政府の目標は容易に達成されるだろうという⁽²¹⁾。

5 就業継続の保障

また、「家庭と子供」という保守政権の流れから、1986年には「育児手当及び育児休暇の付与に関する法律」が施行されている。

まず、育児手当は最長1年間(1990年7月より18ヶ月に延長)、月額600マルクの支給を基本とし、生後7ヶ月からは所得制限により所得に応じた減額措置がとられる。また、有職であることを要件とせず、専業主婦でも受給でき、職業訓練生や学生も訓練や学業を継続し

ながら受給できる。また母親に限定されず父親も請求権を有する。

次に育児休暇の請求権は、育児手当の請求権を有することを要件にしており、その期間も育児手当の支給期間と同じである。また、父親も取得が可能であるが、夫婦間では、配偶者が就業中・失業中・職業訓練中であることが取得の要件となっているため、妻が専業主婦である夫には請求権はないことになっている。

かつてSPD政権下の社会改革立法の一環として導入された「母親休暇」は働く母親のための制度として構想され、休暇中の所得損失は、疾病保険から給付される母親手当と企業の追加給付で所得の100%が保障されていた。これに対し保守政権下の家族政策として導入された「育児手当」は、家庭における育児の意義を重視して、相対的に負担の大きくなる育児期の家計を援助することが目的であって、ここには働く女性のための所得保障という発想はない。

各州では、上記の連邦の育児手当を補完する形でいろいろな育児手当の規定がある。その一例を以下に紹介する⁽²²⁾。

州名	金額	期間
バーデン＝ヴェルテンベルク州育児手当法 1986年から	月額 400 マルク支給、家族の手取所得が月額2000 マルクを超えると減額措置	連邦の育児手当支給期間終了後 12 ヶ月
バイエルン州育児手当法 1987年 1990年から支給開始	月額 400 マルク支給 連邦育児手当法と同じ所得制限	連邦の育児手当支給期間終了後 6 ヶ月
ベルリン州 連邦育児手当法の制定に伴い家族手当当て指針制定	月額 600 マルクで、支給要件は連邦育児手当法と同じ	連邦の育児手当支給期間終了後、満 2 歳に達するまで
ラインラント＝プファルツ州 1984年	第 3 子以降の子が出産した場合月額 300 マルク	連邦の育児手当支給期間終了後 12 ヶ月

6 政治参加

1960、70年代と女性の権利意識の増大に伴って、1980年代は「女性の政治化」の時代であったといわれる。すでに述べた「緑の党」などの例はその最たるものであろう。しかし、この分野における女性の進出を阻む障壁が強固なものであるために、女性の進出を促進させようと言うだけの努力目標だけでは現状の打開が困難であることは周知の事実であった。そこで、政治の場における女性の平等問題は、各政党による割当制導入の問題として注目を浴びてきたのである。以下簡単に主だった政党の取り組み状況を紹介してみよう。

(1) 社会民主党 (SPD)

社会民主党は1988年9月の党大会で歴史的な女性割当制の導入を決定し、組織規定を次のように改正した。まず党役員の30%、1994年からは40%以上を女性とし、議員についても1990年から25%、1994年から33%、1998年以降は最低40%を女性とすることを決定している。

1990年12月2日、統一ドイツ初の総選挙の結果、新しい統一ドイツの連邦議会議員662人のうち、女性の数は135人であり(比率は20.4%)、女性議員が最も多かった社会民主党は全党議員の26.8%が女性で、同党が目標としてきた25%を超えた。ちなみに旧東ドイツ地域に復活した5つの州議会選挙では議員総数250人のうち女性議員は13人、5%程度にすぎなかったという。

(2) 緑の党

党員の40%を女性が占めるといわれ、早くから女性の権利問題に取り組んできた同党は、1986年の連邦代議員大会において、議員候補者は男女同数とし、候補者リストの奇数番号を女性候補とすることに決定した。第11回連邦議会選挙では、同党当選者44名中25名が女性である。また、党役員についても連邦・支部を問わずあらゆるレベルでの男女同数、または最小限でも党員数の比率に応じて選出することとしている。1986年の連邦役員の36%が女性であった。

(3) キリスト教民主同盟 (CDU)

1988年の党大会で党内の女性の政治的同権に関する指針を決定した。それによると党はあらゆる場での男女平等を打ち出し、1990年代には政治の世界における男女平等の達成を目標に、第一段階として女性党員数に応じた候補者及び党役員の選出を勧告している。現在女性党員の比率は22.4%であるが、連邦議会議員の女性割合は8.1%、連邦役員の比率は12%であった。

[注]

- (1) ホロコーストについて書かれた邦文文献は多い。ここではV. フランクル著『夜と霧〔新版〕』(みすず書房)1971年、ルーシー・S・ダビドビッチ著『ユダヤ人はなぜ殺されたか〔2分冊〕』(サイマル出版会)1978年を上げておく。
- (2) ギュンター・グラス著『ドイツ統一問題について』(中央公論社)1990年、望田幸男著『ナチス追求—ドイツの戦後』(講談社)など。
- (3) この他にもシンディ・ロマに対する差別問題などもあるが本節では取り上げなかった。
- (4) 西ドイツの外国人問題に関しては、マサコ・シェーンエック著「ドイツにおける外国人問題調査」(未出)1990年を主に参考にさせて頂いた。
- (5) 広渡清吾「ドイツにおける外国人の地方参政権」、野中恵子「在西独トルコ人出稼ぎ労働者事情」『海外労働情勢月報』1990年10月号
- (6) 手塚和彰「西ドイツにおける外国人労働者対策」(東京都議会事務局)1989年、同著『労働力移動の時代』(中央公論新書)

- (7) 前掲書(4)
- (8) 広渡清吾 前掲書(5)
- (9) 読売新聞 (1989年3月5日)
- (10) ヨーゼフ・イーゼンゼー「ドイツ連邦共和国における外国人の国法上の地位」『ジュリスト第624号』
- (11) 参考として『欧州国際委託調査報告書』(神奈川県国際人権問題懇話会) 1988年
- (12) 前掲書(6) 手塚和彰「西ドイツにおける外国人労働者対策」(東京都議会事務局) 1989年
- (13) 森廣正「ドイツ、多元文化問題対策事業部を訪ねて」『大原社会問題研究所雑誌第391号』 1991年
- (14) 藤忍「ガストアルバイター時代の終焉」『大原社会問題研究所雑誌第368号』 1991年
- (15) 女性問題については『欧州における女性の地位と女性政策に関する調査』(神奈川県) 昭和60年を参考に指せて頂いた。
- (16) ベティーナポスト＝小林「ドイツの女性労働」『女性労働問題研究』 1991年6月号
- (17) 「マイクロセンサス」 1989年4月
- (18) 中島士元也「西ドイツ」『欧米における男女機会均等法制』(財)女性職業財団) 1989年、村中孝史「西ドイツにおける職場の男女平等と立法的規制」『労働法律旬報第1077号』
- (19) 坪郷實著『統一ドイツのゆくえ』(岩波新書) 1991年
- (20) 手塚和彰「最近の西ドイツ労働法の変化について」 『ジュリスト第855号』
- (21) 『海外労働情報』 1990年4月号
- (22) 斎藤純子「西ドイツ育児手当・育児休暇制度利用の実態」『レファレンス』 1991年7月号

第6節 スウェーデンにおける平等化政策

A 女性政策

1 はじめに

現在、スウェーデンは男女平等の最も進んだ国として国際的に高い評価を得ている。しかし今世紀の初めには、「男は仕事、女は家庭」といった考え方が当たり前のこととされており、女性に普通選挙権・被選挙権が与えられたのも1919年のことであった。

スウェーデン女性の社会進出が本格的に始まるのは、1960年代の経済成長を背景としており、女性たちは、保育や介護といった公的部門に大量に進出し、そのことにより、女性が社会進出をする際の障害が取り除かれ、相乗効果となってさらに女性の社会進出を促した。

しかし、こうした歴史は現在の労働市場に深刻な性分離をもたらしており、公的分野における男女比率は約3：7となっている。

1989年現在、スウェーデンの総人口は約850万人で、そのうち女性は約430万人を占め、20才から64才までの女性の85%、男性の90%が有給の職業に就いている。この数字は1963年では前者が53%、後者が93%であった⁽¹⁾。

女性の就業の形態としては約59%がフル・タイムで働き、約37%が週20～34時間の長期パート、週1～19時間の短期のパートが約4%を占めている。これに対し、男性では約93%がフル・タイムで働いている⁽²⁾。

わずか半世紀の間に驚くべき発展を遂げたスウェーデンの男女平等だが、彼らあるいは彼女たちから見ればまだまだ不十分なのか、男女平等オンブズマンを設置したり、様々なキャンペーンを展開している。

2 基本法及び政策

性による差別を禁止する主たる根拠は政体法（日本の憲法に当たるもの）に求められる。

スウェーデンにおける男女平等が目指すところは、性別にかかわらず各個人が有給の職業を持つことで経済的自立を達成することを基本とし、その上で誰もがその能力に応じて自己啓発をし、社会生活におけるあらゆる場面に参加できるようになることである。

このために特に有給の職業と育児との両立を支援するシステムが必要とされ、育児休暇法、国民保険法などが制定された。また、職業生活における男女の平等のため、職場における男女平等に関する法律（以下、「雇用機会平等法」と言う）が制定された。

また、1988年6月、議会は政府から提出された「90年代中期に向けての平等政策」法案を採択した。この法案には、従来の平等政策より一段と高い水準の目標に合わせた5カ年行動計画も盛り込まれた。この行動計画は5分野にわたり、具体的な達成目標、目標達成に必要な措置などについて述べている。5分野とは経済における女性の役割、労働市場での平等、教育の平等、家庭内の平等、そして女性の影響力の5つである。

3 雇用機会平等法

この法律は、職業生活上の性によるあらゆる差別の禁止と男女平等の促進を目的として1980年に制定され、目的、性差別の禁止、男女平等のための積極的措置、制裁制度、平等オンブズマン、平等委員会などについて規定した全文21カ条から構成されている。

(1) 雇用機会平等法の構成

第1条は、この法律の目的について、男女の間の平等を、採用、労働条件そして職場における自己啓発の機会に関して促進することであると規定している。

第2条から第5条までは性差別の禁止について規定し、特に第3条では、使用者が求人、昇進または研修などにあたり、当該者が客観的に当該職務または訓練により適しているにもかかわらず、当該者と反対の性の者を優先している場合には性差別があるものと見なされると規定している。ただし、使用者の決定が性差別に基づくものでないこと、あるいは職場における男女平等を推進するための意識的取り組みであることを立証し得る場合はこの限りではないとされている。

第6条では、使用者に男女平等を推進する積極的措置を取ることを義務付けている。積極的措置については、①経営資力や経営状況に応じて労働条件が男女平等になるようにすることを前提とし、具体的には、②欠員補充について、研修やその他の措置により男女平等に機会を提供し、さらに職種、職階の男女間の平等な配分を促進すると共に、③特定職種・職階に男女の不均衡があるときは、新規採用時に少数者の性から採用をし、その割合の平等化を図るようにする、と規定されている。

第8条及び第9条は、使用者がこの法律に違反したときの制裁について規定しており、特に第9条は、使用者が男女平等を推進する積極的措置を取ることを怠ったときは、罰金の制裁でその義務の履行を強制できることとなっている。

第10条以下は、この法律を遵守させるために設置された平等オンブズマン、平等委員会について規定している。

(2) 平等オンブズマン

① 組織・権限

平等オンブズマンは労働省の付属機関だが、法律の専門家であり、政府から任命される。組織はオンブズマン1名、副オンブズマン1名、担当官5名（広報官1名、差別問題担当官1名、積極的措置問題担当官1名、事務補助官2名）の計7名で構成されている⁽³⁾。

平等オンブズマンは、使用者が自主的に法律を守り、職場における男女の機会平等を推進するよう指導や説得を行い、また、男女の機会平等のための様々な情報提供を行い、職場での男女の機会平等が守られているかどうかを監視する。さらにその任務遂行のために必要であれば職権で調査を実施することもでき、この調査に必要な資料の提供を使用者に請求することもでき、使用者がこの請求に応じない場合は罰金を科して資料提出を命じることもできる。

② 性差別救済の手続き

性差別について平等オンブズマンに訴えがあった場合、まず、その問題が雇用機会均等法に

関するものかどうか、本人が労組に加入しているかどうかなどを調べる。本人が労組に加入している場合には、その組合が当該組合員のために行動するかどうか、もしその用意がある場合には、どういう手段を取ろうとしているのかを問い合わせる。

もし、組合に行動の用意がない場合、平等オンブズマンは調査を開始する。まず本人、使用者そして労組との話し合いが行われる。調査の結果、差別が立証された場合、平等オンブズマンは使用者が本人と自主的に是正のための協定を結ぶよう勧告する。その協定で、本人が平等な条件の下で、他の仕事をしたりすることや、さらに、使用者が従前の採用及び配置の慣行を見直すことを約束することもある。

使用者との自主的な協定が成立しなかった場合で、今後の有益な判例になると平等オンブズマンが判断し、申立人の同意が得られた場合には、平等オンブズマンは労働裁判所に提訴することができる。

訴えの内容を見ると、性差別に関するものの約80%は国、県、市町村などの公的部門に関するもので、ほとんどが女性からの苦情であるが、男性からも13%ある。原因はほとんどが採用と昇進に関するものであった⁽⁴⁾。

③性差別に関する具体的なケース

平等オンブズマンは、1980年から1983年までの活動報告書を出しており、その中から性差別に関する事件を2、3紹介する⁽⁵⁾。

〔ケース①〕ある市で、2人の学校精神医療士を募集し、2人の女性が応募したが、2人とも男性が採用された。それに対し、女性応募者の1人が、自分は採用された男性よりも多くの経験を積んでいるにもかかわらず、妊娠を理由に、採用を拒否されたとして、オンブズマンに苦情を訴えた。

オンブズマンが交渉に当たったところ、その女性が精神医療士に任命され、男性の内の1人が採用を取り消された。

〔ケース②〕ある精神病棟の看護婦が、夜勤が認められないこと、病棟で1人で勤務することができないことを理由に、賃金の上で男性と差があるのは女性差別であると、オンブズマンに苦情を訴えた。

保健福祉庁は、オンブズマンとの協議の結果、精神病棟に採用され、勤務する資格は、性別ではなく、あくまで個人の能力に基づいて判断されなければならない、男女は同等の条件と待遇により、勤務することができなければならない、との原則は確認した。ただし、現在の病棟は古くなっており、安全面からも問題があるので、新しい病棟ができれば、当該申立人の精神病棟における夜勤と、単独勤務の可能性について検討することとした。

〔ケース③〕ある労働組合から、女性の溶接工が男性のそれより賃金が低く、能力を発揮する機会が与えられておらず、時には掃除などを手伝わされることがある、と苦情を訴えた。会社は、その女性たちは未熟練を理由に格下げしているのであって、他の熟練工と同等に扱うわけにはいかないと主張した。

オンブズマンが調査した結果、その女性たちは会社でスポット溶接と言われる比較的簡単で

単調な仕事だけに専念させられていることがわかった。もし、女性たちが男性と同様に様々な仕事を経験していれば、彼女たちも様々な技術を身につけ、高い給与を得られたであろうと思われた。

オンブズマンはこの悪循環を打破する必要があると考え、この経営者の行為は雇用機会平等法の第4条第2項の、仕事の管理と配分における女性に不利な取扱いに該当すると判断し、彼女たちに対し、男性と同等の自己開発の機会が与えられねばならない、と結論した。その結果次のような協定が締結された。経営者は、女性たちが、次には溶接工の試験に合格することができるように、親方の監督の下で必要な訓練を受けさせること、彼女たちに対し、スポット溶接以外の技術にできるだけ早く習熟させること、彼女たちに対し、その職務分類が不適切であったことの賠償として、ひとりひとりに1,352クローナを支払うこと。

④男女平等を推進する積極的措置

使用者の積極的措置義務違反の場合、調査の発端となるのは多くの場合、一方の性だけに向けられた採用募集広告に対する苦情である。その場合、平等オンブズマンは雇用機会平等法第6条について説明し、なぜ一方の性だけ募集したのか、雇用機会平等法に基づく労働協約を締結しているかどうかについて調査する。もし、そうした労働協約を締結していない場合、平等オンブズマンはその使用者と接触し、自主的に是正措置について合意を成立させるように努める。

その結果、使用者は雇用者と共に採用方法を改善したり、両性のための設備を整えるなどの平等計画を立てることを要求される。使用者との間で成立した合意は、通常その写しを平等オンブズマンに送付する条項があり、このようにして平等オンブズマンは積極的措置をフォローすることができる。

使用者が第6条の規定に従わないときは、義務の怠慢により罰金を科せられることもある。罰金を伴う改善命令は平等オンブズマンの発議により平等委員会が発する。

⑤積極的措置の具体的ケース

③と同じく、活動報告書から積極的措置の具体的ケースについて、いくつか紹介する⁶⁾。

[ケース①] 従業員50人ほどのあるスーパーで、「活発で、機敏な若者を求む」という求人広告を行ったので、オンブズマンに投書がなされた。経営者は、その仕事は重い荷物を上げ下ろしする牛乳プラントにおける仕事だからだ、と弁明した。このスーパーは、組合との間で、雇用平等に関する労働協約を締結していたので、オンブズマンは問題を組合との交渉に委ねたが、その際、次のような提案を行った。女性も牛乳プラントで働き、荷物の上げ下ろしができるようなローテーションのシステムを作ること、1人の人だけに牛乳プラントを扱わせるのではなく、すべての従業員が、毎週一定時間だけ牛乳プラントで働くように配置すること。

[ケース②] あるバス会社が女性運転手を採用していない、という投書に基づいて、オンブズマンが調査を行った結果、女性運転手は全体の10%しかおらず、また整備工場には、一人も女性がいなかったことがわかった。これに対し、会社は、職業安定所が男性ばかりよこすので、女性の運転手や整備士を採用するのは困難だと弁明した。

そこで、オンブズマンは職業安定所と協議し、今後数年間、女性の応募を働きかける特別の募集計画を作成した。同様の協定が、他のバス会社との間でも成立した。

〔ケース③〕 オンブズマンは、肉体的暴力を受け易い職場、例えば警察、税関あるいは刑務所などにおける女性の雇用を増進するための措置についても検討した。これらの職場において、性別による仕事の割り当てや、機会均等のための積極的施策に関して、いくつかの問題があることを発見した。例えば、警察に関して言えば女性をもっと多く応募すべきであること、警察学校の教師は、男女の平等について研修を受けるべきであること、女性が苦手な分野における能力を強化するために、自衛のための技術を訓練すること、警察の職務の分析が行われ、女性警察官の経験にもっと高い評価が与えられるべきであること、などの提言を行った。同様の提言が、税関や刑務所の職務に関しても行われた。

また、具体的なケースではないが、今後取られるべき一般的措置について、オンブズマンは次のような提言を行った。

産業技術の進歩にともない、コンピュータの知識は産業のあらゆる分野で不可欠となりつつある。しかし、コンピュータ技術の分野の企業を調査したところ、職種に関して、性別による強い偏りがあることが判明した。例えば、女性はパンチャーの94%を占めているが、システム・エンジニアについては19.7%、技術者に関しては2%しか占めていない。また、これらの企業の4分の1が、雇用機会平等のための協定を結んでいるにもかかわらず、それらの企業の7%しか計画を達成していない。使用者は新しい技術の発達によってより興味ある新しい職場が生まれると主張したが、オンブズマンは、新しい仕事のうちの興味ある部分は、有能な男性が取ってしまい、女性の職務はしばしば単調で技術を要しないものになってしまうと反論し、オンブズマンは、新しい技術を製造・販売する企業に対し、次のような提言を行った。

- i) 職場における様々な職種について、男女間のバランスが取れているかどうかを見直すこと
- ii) 性別に偏りがある職種について、翌年度及び長期の変化のための特定の目的を定めた計画を作成すること。その計画には取られるべき措置が厳密に特定されるべきである。例えば、「女性の販売主任募集」のような特定の性を指定する求人広告、採用及び昇進に関して、劣勢な性からの応募者を優先する措置、職務の異動やローテーションの活用日常的な職務に従事している職員の再訓練、管理者及び監督者の研修については男女間の平等を基礎とすること、すべての従業員に男女平等に関する情報提供を行うこと、などであった。
- iii) 採られたこれらの措置について、合意された計画に基づき、毎年チェックすること

(3) 平等委員会

平等委員会は11名の委員により構成され、委員長と4名の委員は労使いずれの利益をも代表しない中立のものでなければならないとされている。委員長は法律課程を修了し、かつ裁判官の経験を持つものとされ、また、当該4名の委員のうち2名については労働市場の状況について特別な見識を持つ者、残りの2名については男女の機会均等に関わる職務を経験したものでなければならないとされている。

残る6名については、スウェーデン使用者連合(SAF)、スウェーデン労働組合総同盟(LO)などの関連6団体からそれぞれ1名の委員を選任することになっている。

使用者が、男女平等を推進するための積極的措置を取らず、オンブズマンの調停に応じない時は、義務違反により罰金を課せられることがある。この罰金の命令を発するのが平等委員会であり、この命令はオンブズマンの要求に基づく。

4 執行機関

(1) 平等大臣

すべての閣僚は、それぞれの所管分野で平等問題に留意することが求められているが、平等問題の包括的責任は平等大臣の肩書きも持つ総務副大臣にある。

(2) 平等担当局

総務省の平等担当局は、男女平等問題に関する政策決定の準備に携わり、各省間の調整を図る。さらに平等促進のための事業も率先して行なう。

(3) 平等問題審議会

平等問題審議会は総務相の諮問機関で、政界及び民間の利害関係を代表する。代表26団体には女性団体、政党、使用者団体、労働者団体が含まれる。審議会は年4回開かれ、情報の交換や、当面の平等問題について討議する。

(4) 男女平等調査委員会

男女平等調査委員会は男女平等分野の研究を実施・監督するため、また、どんな研究が必要とされるかを特定するため1983年に設立された。また、研究成果を政策決定者や行政の企画立案者、その他の利害関係者に広め、利用できるようにすることもその使命である。同委員会は総務省に所属し、様々な分野の学者や与野党の国会議員で構成されている。

4 労働

(1) 職分離

1960年代から1970年代にかけてスウェーデン女性が本格的に労働分野に進出したとき、女性たちはある特定の職業や分野に就職した。その選択は女性たちの伝統的な役割の延長にすぎなかったため、結局女性たちは保育、看護、老人の世話、そして単純な製造業や事務作業に就くことになった。

また、公的部門の大幅な拡大は大量の女性の職を開発しただけでなく、実際に女性が外で働くことを可能にした。保育、老人の世話そして公的輸送機関は、スウェーデンの国際的に見ても高い女性労働参加率の基礎となった重要な要因である。しかし、こうした過程は労働市場における職分離を生み出した。

スウェーデンにおける職分離は、女性と男性が異なる分野で働いているということだけでなく、同じ分野で働いていても異なる仕事をしていることをも意味している。

1980年の人口住宅統計によれば、数の上で両性間のバランスが取れている（40～60%）のは200職種に対してわずか14種にすぎず、女性が優位を占めている職業は44種であ

った⁽⁷⁾。

(2) 賃金格差

女性と男性との賃金の格差については、スウェーデンは他の国々と比べれば小さいほうだが、今だに女性の賃金と男性のそれには格差があり、その理由として、女性と男性とが労働市場の異なる分野で働いていること、また、同じ分野で働いていても女性の典型的な仕事が、男性が優位を占めている分野では男性のそれよりも低賃金であることなどが挙げられている。

確かに、その格差は確実に減少しており、1975年にはフル・タイムで働く女性の所得は男性の74%であったが、1981年には80%になっている。しかし、経験年数が同じであっても女性と男性との賃金格差はあり、ホワイト・カラーの男性は、同じ仕事をしている女性と比べて平均で約5%高い所得を得ている。

この両性の間の所得の格差の最大の原因は女性の多くがパート・タイムで働いていることに由来している。両性の賃金の格差が最も小さいのは20～24才の時期で、仕事の最初の段階では両性の賃金の格差はさほど大きくない。男性が賃金で女性に差をつけ始めるのは子供が生まれたときからで、女性はその頃に賃金の最高点に到達してしまい、残りの期間はそれを維持するに止まっている⁽⁸⁾。

(3) 「もっと女性を産業へ」キャンペーン

こうした職分離や賃金格差の状況に対し、スウェーデンでは雇用と教育の両面で女性の立場を強化する様々な政策を打ち出した。

1982/83会計年度には1千万クローネの予算が「もっと女性を産業へ」というキャンペーンのために振り向けられた。このキャンペーンの目的は2つあり、1つは女生徒や女性に彼女たちは産業やその他の技術的な職業から必要とされていることを認識させること、もう1つは彼女たちが技術的な職業のための訓練を受けたり、そうした職業を選択することがより容易になるようにすることである。

このキャンペーンは全国的に展開され、学校や職場はもとより様々な組織を巻き込んでいった。具体的な行動は全体で約100の自治体と800の企業で組織された。

このキャンペーンでは、女生徒の教育的、職業的選択に変化をもたらすことがその重要な目的で、そのために活動の多くは義務教育である中学校で組織された。

教育分野でのプロジェクトには以下のようなものが含まれていた⁽⁹⁾。

- ① スウェーデンの6つの工業大学は、24の州のうち15の州で高校の理系の女生徒の入学人数を増やすために様々な活動を行った。例えば、大学の教授が教育的、職業的なガイダンスを行ったり、女性の科学技術者が学校を訪問したり、逆に女生徒が工業大学に実地見学にいったりした。
- ② ある州では、男性が支配的な職業に新しく採用された100人以上の女性が、学校を訪問し、「新しい」仕事についての経験を語った。このために彼女たちは有給で仕事を休み、また十分な情報を伝えるための講義も受けた。彼女たちが伝えようとしたことは、その生活と仕事の情報であったが、そのために職場から仕事に関する道具なども持ち込まれた。時には、女生徒たちが職場に見学に行くことや、1週間ほど実地で経験を積むこともあった。こうしたプロジェクトの目的とするところは女生徒の伝統的な教育的、職業的選択に転換を起

こさせる手助けをすることで、このプロジェクトが実施された地方では、技術系の選択をする女生徒の割合が増えたという結果を見ることができた。

1985年3月に政府は労働市場における女性の立場強化を目指した大規模な行動プログラムに対し、1,500万クローネの支出を決めた。この行動プログラムに盛り込まれたいくつかの提案は、上記のキャンペーンを通して得られた経験を踏まえて出されたものである。

まず、子供達が幼い頃から日常生活に必要な技術に親しむようにと、就学前学校を対象にしたプロジェクトが打ち出された。

また、平等問題について教師や就職カウンセラーをさらに訓練するための新指導方式が開発された。これまで女性向きと考えられていなかった職種で女性が働く場合、中でも新規採用者には、特別な援助が寄せられた。企業に対しても特別な募集措置を講じたり、労働時間を変えるなどして、これまで男性が支配的だった職域に女性を勧誘することが奨励された。

(4)パイロット・プロジェクト

また、地方でも女性の就業のための様々な試みが行われている。1973年の秋から1975年の2月までの期間に、クリスチャンスタッド州で行われたパイロット・プログラムもその一つである。

このプログラムの目的は女性の雇用を確保し、女性が労働生活に入っていくための案内をすることであり、ターゲット・グループは主婦と新しく職業生活に入りたいと思っている女性たちであった。

プログラムは次のように組織された⁽¹⁰⁾。州の雇用局は労働力不足について企業から相談を受け、「『男の仕事』に女性を」と言う実験に参加するチャンスを提供した。この実験に興味を示した企業はこのプログラムの計画委員会に参加し、まずは多くの女性に「男の仕事」を体験する機会を提供し、その後に女性を本採用とすることも出来るという合意を州の雇用局と結んだ。

このプログラムについての情報は地方紙などを通じて配られ、工場見学などを含むインフォメーション・デイへの参加も呼びかけられていた。その呼びかけの対象となる仕事は製造業であり、もし興味があれば入門講座に参加もでき、その入門講座では理論と実際の両面から仕事の案内がなされ、その後に本採用となることも可能なことが明示された。

女性がこのインフォメーション・デイへ参加しやすいように、州の雇用局は会場までの往復の交通費について負担し、市町村はインフォメーション・デイの子供の世話について手当てをすることになった。インフォメーション・デイでは以下のようなことが行われた。

*企業自体のこと、人手不足などについての当該企業の代表者による説明

*工場見学

*労働市場政策の中で利用可能な支援システムや職業訓練についての州の雇用局による説明

*市町村による、育児に関して利用可能な施設などのサービスなどについての説明

*女性からの質問

このインフォメーション・デイは朝9時から始まり午後3時には終了する。終了後、興味を持った女性は入門コースに参加する旨の希望を表明することもできる。入門コースはインフォメーション・デイの1週間後に始まり、4週間続く。

最初の1週間は以下のような労働市場問題の情報提供に向けられる。

- *現在の労働市場の状況や地域レベルでの動向
- *公的雇用サービスの活動やその組織
- *成人による仕事の選択や利用可能な職業訓練施設
- *仕事への適応、企業の健康保険制度、業務安全計画など
- *労働市場に関係のある問題

残りの3週間はその労働の実際の紹介に当てられる。この時期、女性は利用できる様々な職種を試す機会が与えられ、企業はそのためできる限りの人員を用意した。

女性はこの入門コースに参加している間は訓練手当、家計手当などを受けた。1973年の秋から1975年2月まで行われたクリスチャン・スタッド州でのパイロット・プログラムの規模・結果は以下の通り。

- *14の企業がこのパイロット・プログラムに参加
- *311人の女性がインフォメーション・デイ（15回）に参加
- *170人の女性が15の入門コースに参加
- *入門コースに参加した女性の約75%（123人）が正規に職を得た。

(3) 就業継続

スウェーデンの男女の平等化が促進されたもう一つの要因として就業継続支援のための制度の発達が見られる。世界に例を見ない育児保障制度の発達によって、いわゆる「合計特殊出生率」は近年上昇を続けており、スウェーデンに関して言えば、仕事か育児かで悩む必要はない。

育児保障制度は様々な変遷を経ているが、ここでは現在の到達点についてだけ述べるに止める。育児保障制度は2つの法律から形成され、1つは育児休暇法、もう1つは国民保険法である。

① 育児休暇法

育児休暇法は1974年、父親も母親も育児と職業生活とを両立できるようにすべての働く両親の出産・育児のための休暇権と職場復帰を認める法律として制定された。この法律の制定により、労働法上のいわゆる女子保護規定である出産休暇は廃止され、同時に母親にのみ支給されていた出産手当も廃止され、国民保険法の中にすべての両親を対象とする両親手当制度が創設された。

② 全日休暇型と労働時間短縮型

育児休暇については全日休暇型と労働時間短縮型との2種類がある。後者は、通常の8時間労働を4分の1短縮して6時間労働にすることができるもので、全日休暇型は子供が1才半まで、労働時間短縮型は子供が8才か小学校1年生終了まで行使できる。

③ 両親手当制度

現行の両親手当制度には両親手当と一時介護両親手当の2種類がある。両親手当の受給権は働いているいないを問わずすべての親が持ち、一時介護両親手当後のそれは働いている親のみが持つ。

両親手当は両親合わせて450日間支給され、双子以上の出産の場合には2人目以上の子供についてさらに180日間支給される。子供の養育を両親が共同で行っている場合には各親は

450日間のうち少なくとも90日間の受給権を持つが、この受給権は放棄することが可能となっている。そして、両親手当は子供が8才になるか、小学校1年生終了まで支給される。

受給額は、450日間のうち360日間は従前賃金の90%相当額が、残りの90日間は最低保証額である1日60クローネが支給される。双子以上の出産の場合の180日間については半分の90日間は従前賃金の90%相当額が、残りの90日間は最低保証額である1日60クローネが支給される。

一時介護両親手当は、受給事由により3つの型に分けられる。

第1は、子供が12才まで受給できるもので、子供が病気の時、子供の通常の保育者が病気の時などの事由で受給できる。日数は各子供、各年毎に両親合計で60日間である。

第2は「参観日」と言われるもので、子供が4才から12才まで受給でき、その理由は、親の両親教育の受講、または小学校等の訪問のために仕事を休む場合の2つで、日数は各子供、各年毎に両親合計で2日間である。

第3は、父親のみを対象とするもので、子供の出生に立ち会ったり、母親の出産の際に家事をするために休む場合に認められるもので、日数は子供毎に10日間である。

いずれの一時介護両親手当も全日休暇型と労働時間短縮型とに対応して受給が可能で、受給額は従前賃金の90%相当額である。

6 社会参加

1989年9月現在、内閣には21人の閣僚中7人の女性がいて、労働市場、移民、平等問題、環境、外国通商、対外援助、法務の各省を担当している⁽¹¹⁾。また、1988年の選挙では国会の349の議席のうち38%を女性が占めるようになり、これを1982年の選挙と比べると10%の増加となっている。また、国会の16の常任委員会のうち3つの委員会で女性が委員長を務めている。それは文化問題、社会保障、財政の各委員会である⁽¹²⁾。

地方議会における女性の進出については、日本の県に当たるランスタングでは女性の占める比率が平均して42%と高く⁽¹³⁾、中でもヴェルムランド県議会は定数81名のうち42名を女性議員が占めた。また、日本の市町村に当たるコミュニンでもその比率は34%を占めている⁽¹⁵⁾。

労働の分野に関して言えば、女性が優位を占めている分野ですら管理職にある女性はほとんどいない。1978年を例に採ると、管理職にいる女性は全ての女性労働者の0.2%に過ぎず、これに対して男性のそれは約7%であった⁽¹⁶⁾。女性が最も代表されていると言えるのは国の政府機関だが、それにしても女性労働者の数から言えば合理的な数字とはいえず、全労働者の48%が女性であるが、上級管理職の割合は4%にすぎず、また、全教師の62%が女性であるが、校長の割合はわずか10%である⁽¹⁷⁾。

B 移民政策

1 移民の歴史

スウェーデンは19世紀から20世紀の初頭にかけては、ヨーロッパで最も貧しい国と言われて、当時の人口400万人のうち、約100万人の人々がアメリカなどの外国に移民として流出した。しかし、第2次世界大戦の惨禍を免れたスウェーデンは戦後目覚ましい経済発展を遂げ、産業労働力の不足が外国人労働者を雇用する圧力となり、1947年以来、イタリア、ハンガリーそしてオーストリアと相次いで協定を結び、国策として移民を受け入れた。また、1954年には北欧共同労働市場が創設され、北欧諸国の市民は北欧全地域で自由に居住し、労働する権利が認められた。

1960年代にもスウェーデンの産業は発展を続け、使用者側の圧力は1966年、ユーゴスラビアとの、翌年、トルコとの協定の締結の原動力となった。しかし、大くの外国人労働者を雇用することによる社会的、経済的結果に対する政治的関心が高まったことが、労働移民と非北欧圏からの移民の制限につながった。労働組合は外国人労働者を労働条件の悪い仕事に就かせることで生じる労働市場の分離を防止し、原則として外国人労働者もスウェーデン人と同じ権利を持ち、同じ条件で雇用されるべきことを主張した。このため、1968年から非北欧圏の外国人労働者はスウェーデンに入国する以前に労働許可を持っていなければならないこととなった。

非北欧圏からの労働移民の制限と、1960年代後半から1970年代初期にかけての強い労働力需要とが同時に起こり、その結果、北欧圏、おもにフィンランドからの移民が急激に増大した。1970年は移民がピークに達した年で、この年にスウェーデンは7万4千人の移民を受け入れ、そのうちの4万人はフィンランドからの移民であった。

1970年代中期以降の景気後退により、スウェーデンへの移民はその性格を変えていく。家族の呼び寄せによる非北欧圏からの移民と難民が相対的に増加すると共に、ラテンアメリカや中近東の人々が、新しいタイプの移民としてスウェーデンにやって来るようになった。

1980年代も70年代後半の傾向が続き、移民に占める難民の割合が増え、また、ヨーロッパ圏以外の国々からの移民が増加し、1986年には、スウェーデンへの移民の約半分が難民で占められるようになった。

2 基本原則

現在のスウェーデンの移民政策の原則となっているのものは1975年に議会で採択された移民と少数民族に関する政策のガイドラインと言われるものである。このガイドラインは「平等」、「選択の自由」、「協同」と言う3つの原則を掲げていたが、1986年の移民政策の見直しにおいてもこの原則は次のように再確認された。「平等、選択の自由、協同という言葉に要約される移民政策の到達点は不動のものであり、この概念は次の様にも言い換えることができる。移民にはスウェーデン人との関係で同じ権利、同じ機会が保障され、個々人のアイデンティティと、そして人類の共存と相互の寛容に関する我々の社会の基本的な原則の枠内でそれぞれの文化的な遺産を発展させていく移民の機会とが尊重され、異なる国籍を持つ人同志の連帯

と協同が必要である。良好な民族関係は我々の社会を特徴づけ、社会は民族的不寛容のあらゆる表出を拒絶することを強調しなければならない。」⁽¹⁸⁾

以下、この3原則に基づき、スウェーデンでいかなる政策が展開されているかを簡単に述べていきたい。

3 外国人に関する法律⁽¹⁹⁾

(1) 政体法

国家の基本法である政体法は万民平等を基本理念とし、第2章第2条は民族、人種、言語、宗教上の少数グループは特別の支援を受けるものとされ、一方、禁止規定としては同法第2章第15条で、いかなる法律、政令、規約も肌の色、または民族的出身を理由に不利益を及ぼす内容であってはならないと規定している。

さらに、同章第20条では、思想、信教等の表明を強いられない自由、自白を強要されない自由、裁判を受ける権利、労働組合活動の自由・表現・集会・デモンストレーション・結社・宗教の自由、人種・皮膚の色・倫理・性別に基づいた不利益を受けない権利は、外国人に対してもスウェーデン人と同等に保証される旨が明記されている。

(2) 刑法

差別行為に対する刑罰としては、刑法の第16章第8条に、人種、皮膚の色、国籍、出身、信教をもとに特定の社会集団あるいは個人について発言を行ったり、脅迫したり、侮辱した者に対しては、最高2年の服役、ないしは罰金の刑を課す、と規定し、さらに同章第9条では、レストラン、商店経営者が、人種、皮膚の色、国籍、出身、信教を理由に差別をしたときは罰金あるいは最高6カ月の服役の刑に処すと規定している。

(3) 人種差別禁止法

1986年に人種差別禁止法が施行されたが、この法律は人種差別を撤廃することを目的とし、そのために差別オンブズマンを設置すること等を規定しているが、その詳しい内容については4で記述する。

(4) 国籍法

1979年に改正され、スウェーデン女性と外国人男性との間に生まれた子供は、すべてスウェーデン国籍を取得することとなった。それ以前は父親の国籍に準じていた。しかし、内外人平等が徹底しているスウェーデンでは、国籍の有無によってその生活に支障をきたすということはほとんどないと言える。

4 人種差別禁止法と差別オンブズマン

(1) 人種差別禁止法

この法律の第1条にはこの法律の目的として人種差別を撤廃することが謳われるとともに、差別の定義が示されており、それによれば、人やあるいはその集団を他のものと比べて不公平

に扱うこと、あるいは人種、肌の色、国籍、民族的出自あるいは宗教などを理由として不正義にあるいは侮辱的な扱いをすることであるとしている。

そして、この目的を達成するために差別オンブズマンを任命し、差別オンブズマンは差別を受けた個人に対し、適切な助言を行うとともに、関係機関との協議を行い、人種差別撤廃のために積極的な活動を行う。

また、移民に対する差別が最も顕著なのが労働市場であることから、第4条では特に労働分野での差別の撤廃について言及している。

(2) 差別オンブズマン⁽²⁹⁾

① 組織

人種差別禁止法により登場した差別オンブズマン（DO）の組織は極めて小さなもので、DO 1名（任期3年）、補佐官1名、事務職員1名、事務補助者1名の合計4名にすぎない。初代DOのペーテル・ノベル（Peter Nobel）は移民問題に20年にわたり取り組んできた弁護士で、法学博士でもある。

DOの年間予算は1986/87年度が174万クローネ、1987/88年度が203万クローネ、1988/89年度が249万クローネとなっている。DOの所轄大臣は形式上労働市場大臣となっているが、実際上の関連はなく、DOの任務の一つである法律や政策に関する提言の相手方は首相となっている。

② 法的性格

DOの法的性格は、任命権者から機能、権限が独立し、市民から持ち込まれる苦情、不服の処理を通じて判明する法律適用、解釈、運用状況を把握し、法律・政策の立案、改正について政府に提言する任務を負っていて、単なる行政監視だけにとどまるものではない。

また、具体的な苦情の申し出がなくとも独自に調査する権限も有し、調査に応じないものに対しては相当額の罰金を科す権限もある。

③ 任務

i) 個別の事件の処理

個人または集団が差別を受けた場合、DOは相談、助言および側面からの援助を行う。つまり、DOが直接に事件処理をしたり、裁判の代行をすることはなく、手続方法やしかるべき役所を教えたり、必要に応じて弁護士に依頼を指導するにすぎない。

ii) 一般的対策

DOの組織が小規模なことを考えると、個別ケースの処理よりも一般的、根本的対策がDOの任務となる。その手段としては広報、世論喚起などが考えられ、特に労働市場と一般行政機関を対象とする広報が展開されている。また、世論喚起の手段として、DO作成の印刷物の配布、各種会合への参加、講習会の開催、労働組合・使用者の組合との協議などを行っている。

iii) 政府への提言

前記2つの活動から得られた現実と法律・政策とのギャップを埋めるために政府に対し法律・政策の立案や改正を提言することもDOの重要な任務である。

④DOの活動状況

個別の事件をDOが取り上げる場合は2つあり、一つは本人からの申立てによるもの、もう一つはDOが自主的に調査して取り上げる場合がある。1987年7月から1988年6月までにDOが受付けた件数は682件であり、これにはDOが自主的に調査したものも含まれている。

個別の事件の内容を見ると、最も多いのが労働市場分野におけるもので、72件あり、さらにこれを公的部門と民間部門に分けて見ると、前者の方がかなり数が多い。労働市場分野に続いて多いのが、警察、裁判所、刑務所そして外国人法に関することなどになる。

そして、その処理状況としては、1988年6月末現在で処理済が528件、未処理が154件となっている。

⑤具体的事例

i) シーク男性事件

公営バスおよび地下鉄を運営する交通公社が、シーク教徒である男性職員が頭に巻くターバンの禁止及び制帽着用を命令したことから始まった事件である。公社側が、雇用条件の一つである服務規程は守られるべきであるし、交通安全の面からも不適当としたのに対し、当該職員たちは、信教上の理由からターバンを巻く以上、これをしないことは不可能であり、必要ならばターバンの上に帽子をかぶると反論した。労働法と信教の自由が対立する差別禁止法上重要な事件とDOは考えており、その成り行きを慎重に見守っている。

ii) イスラム女性事件

公立病院勤務のイスラム教徒の女性がヴェールを頭にしたままであるのに対して、病院側がヴェールの使用禁止の意向を示してきたために、この女性がDOに救済を求めてきた事件である。DOが病院側と連絡を取ったところ、職種が清掃で衛生面での不都合により職員の服装の統一を考えただけで、実質的な根拠は他にはないことが分かったために、病院側はヴェールの宗教的意義を認め、また、当該女性もヴェールの色彩を選んで使用することで了解した。

iii) スウェーデン人からの訴え

スウェーデン人から差別の被害にあったとしてDOに申立てのある場合、差別についての誤解に基づいている場合が多いが、中にはそうしたものを放置しておいては、スウェーデン人と移民との間に感情的対立が生じてしまう可能性も考えられたので、DOが取り上げた事件がある。一般にスウェーデンの、住宅事情は日本と比べてはるかに高度に改善されているといわれているが、地域によっては地元民が希望通りの住宅を入手できないケースがあるにもかかわらず、新築住宅の一部が移民に対して優先的に割り当てられることがあるのは不合理であるという申立てであった。

これに対し、難民を始めとする移民たちは未知の国へ生命と家族と生活の安全を求めてやってくるのであるから、その生活拠点としての住宅の割当ては不可欠なものであり、優先的に住宅を割り当てることは正しい、とDOは結論し、さらに自治体は地元民に対して移民政策に関して十分に知らせる必要があるとして、自治体の広報の不備を指摘した。

(3) 人種差別禁止委員会

この法律は第5条で3名の委員からなる人種差別禁止委員会を設置することとなっている。

この委員会の主な任務はこの法律の適用に関して、基本的に重要と考えられる問題について、差別オンブズマンに対し助言を与えることである。また、差別オンブズマンの要請により、使用者はこの委員会の審議に出席し、労働市場における人種差別撤廃に必要な情報の提供に原則として応じる義務がある。

5 地方参政権

1975年、議会はスウェーデンに居住する外国籍市民に対し、一定の条件の下、市町村や県の議会の選挙権や被選挙権を認めた。地方自治体法第2章第3条は、一定の条件を以下のように規定している。

- ① 年齢が満18才以上であること、
- ② 選挙の日以前に少なくとも3年間スウェーデンに居住していたこと

その後、地方議会の選挙は、1976年に行われ、22万人の定住外国人に選挙権が与えられ、その内の約60%が投票した。その後の79年、82年の選挙の投票率は共に約50%、85年の選挙では約48%だった。これは、スウェーデン国民の通常の投票率が約90%であるのと比べるとかなり低い⁽²¹⁾。

6 公務就任権

政体法は、国会関係公務員、国の機関の長と理事、外交官などになるには国籍が必要とし、また、裁判法も裁判官になるには国籍が必要としている。その他の国家公務員については明文の規定はないものの、慣習的には原則として国籍が必要とされている。

しかし、地方公務員については、地方議会の被選挙権が外国籍の市民にも与えられていることの結果として、国籍による制限はないのが原則である⁽²²⁾。

7 職業訓練

スウェーデン経済の主な目的の一つは完全雇用であり、そのため、経済成長促進のために取られる様々な手段に加えて活発な労働市場政策を展開してきた。その主要な4つの柱は、雇用サービスと相談活動、失業者と潜在的失業者のための職業訓練制度、雇用機会創出のための様々な機会そして開かれた市場で就職困難な人々にとっての障害を取り除く様々な手段である。

移民はスウェーデン人と同様に失業の際、経済的な補償を受け、職業訓練に参加するときには訓練手当を受ける権利を持っている。

一方、移民の失業率はスウェーデン市民のそれと比べて約2倍の高率を示し、特に若年層の移民は失業者の実数は多くないにもかかわらず、その失業率が高い。しかも、若い移民たちはスウェーデン語の教育を全く受けていないか、ほとんど受けていないので特に困難な状況に直面している。

このため、もともとはスウェーデン語の素養のある人を対象に作られた職業訓練に、スウェーデン語の学習をするコースと移民を対象にした基礎的な公的教育を伴う予備的なコースが追加された。さらにフィンランド語で行う職業訓練も作られている。

8 語学訓練

1972年、スウェーデン語の知識のない外国人労働者に有給でスウェーデン語の授業に年間240時間参加する権利が与えられた。政府は1965年以来、移民のためのスウェーデン語の授業に補助金を出してきたが、これは外国人労働者へのスウェーデン語の授業についての初めての包括的な制度であった。

この制度は国際的に見て、非常にユニークなものであるが、実際的にはその理念ほどの効果は上がっていない。多くの使用者は既にスウェーデン語教育を必要としない移民（例えばデンマーク人、ノルウェー人など）を採用する傾向があったからである⁽²³⁾。こうした授業は政府の補助を受けている成人教育協会によって組織され、失業中の移民は成人教育協会で、難民は難民レセプション・センターでスウェーデン語の授業に無料で参加できる。

1979年に行われた見直しでは、この有給のスウェーデン語の授業の法的権利を行使しているのは低い割合であり、また保育施設を準備しなければ移民の女性がこの権利を行使することはできないとされた。

9 母国語教育

母国語教育については1977年に改正され、新しい制度が導入された。その目標とするところは積極的なバイリンガリズムの推進であり、具体的には、移民の子供とスウェーデン国内の少数民族の子供に対し、就学前学校での母国語の訓練と小学校の普通の科目の中での母国語による授業とを保障することであった。スウェーデン語以外を母国語とする生徒はスウェーデン語を第2言語とする特別のクラスに参加することもできる。普通の学校制度の中で移民に母国語を教える重要な理由の一つは、こうすることで移民の子供達にその文化的価値や言語的背景を理解させ、文化的選択の自由を与えることになるからである。

スウェーデンには包括的な9年制の義務教育制度があり、移民の子供達にはスウェーデンの子供達と同様に平等な教育の機会が認められている。小学校のクラス構成はそれぞれの学校に応じてさまざまであるが、1年から6年までの各学年で教えられることは4つのクラス、すなわち、普通クラス、混成クラス、母国語クラス及び準備クラスのうちのどれに入るかにより決められる⁽²⁴⁾。

普通クラスではスウェーデン語以外を母国語とする生徒に対し週2時間、母国語での授業を行うが、これは普通の授業時間内にクラスを離れて行われ、他の科目の時間が犠牲となる。混成クラスは2つの生徒の集団から構成されている。1つはスウェーデン人の生徒、もう1つはスウェーデン語以外の母国語を共通にする移民の生徒で、この2つの集団は2、3の授業を除いて別々に授業を受ける。母国語クラスはスウェーデン語以外の母国語を共有する生徒で構成され、事実上すべての教育がその母国語で行われる。混成クラスと母国語クラスでは、スウェーデン語での授業を低学年から中学年に上がるにつれて徐々に増やすようになっている。準備クラスは言語的背景を問わず、臨時に生徒を集めたもので、普通クラスへの導入の役割を果たし、その授業はスウェーデン語で行われ、母国語での授業や補助授業で不足を補っている。現在、母国語による授業は約60カ国語で行われ、その授業はスウェーデンでその資格を取ったバイリンガルの教師によってなされるのが原則となっていて、こうした教師となるための訓練

プログラムも用意されている。こうした形の語学支援がどのような影響をもたらすかは議論のあるところで、こうした配慮が子供達のスウェーデン語の発達の障害になっているという不満もある⁽²⁵⁾。

10 通訳と2カ国語サービス

移民にとってスウェーデン語を十分に使いこなせないことが、スウェーデン社会の様々な制度を利用するときの大きな障害となっている。スウェーデンは1987年3月1日に発効した北欧語協定に署名しており、これにより北歐市民は公的な機関では必要に応じて自らの言葉でコミュニケーションをすることができる権利を与えられた。これに伴い様々な分野、特に社会サービスの分野で2カ国語を使える人材を採用したり、訓練する計画が立てられている⁽²⁶⁾のである。

多くの自治体では移民局が通訳や翻訳の責任を持ち、法廷、病院、社会福祉や健康に関する施設に通訳を配置する特別協定を持っている。通訳の仕事は非常にセンシティブなもので、専門的な技術が要求されるとともに法律により守秘義務も負っている。1972年から翻訳や資格のいる通訳についての認証制度が設けられ、現在、24カ国語についての認証制度がある。また、通訳には特に保健と法律に関する特別の認証制度も設けられている⁽²⁷⁾。

11 情報提供

労働省移民局は、スウェーデンの制度やスウェーデンに住むうえでの権利や義務について、やさしいスウェーデン語と13の国の言葉で書いた本を出版し、すべての移民に無料で配っている。また、「ニュースと視点」という新しい広報紙が、政府の援助を受けた独立の財団によって発行されているが、それはやさしいスウェーデン語を含む7カ国語によって週1回発行されている。1983年以来、この広報紙とスウェーデン教育放送は協力して、2週間に1回、移民のための移民に関する情報、一般的なニュースから移民や移住に関する特集番組までを含む番組を作っている。スウェーデン放送は「言語的、民族的少数者に対する特別の配慮」をする法的な義務を負っている。また、国営ラジオもいくつかの移民と少数民族の言葉で放送することがある。

スウェーデンでは、1969年に国立文化評議会が移民に関して文化面での同化政策を取らず、彼ら自身の文化的言語的伝統を保持する権利を認め、そのために援助する、いわゆる多文化主義政策を取るべきであるとする勧告を発表し、これに基づき様々な施策が展開された。

特に公立図書館では1972年に、移民のためのサービス基準の作成のための作業部会を作り、各種調査を実施し、その結果最低基準としてその国の言語で書かれた図書が1人3冊は必要であるとの数字が示され、政府予算がつけられてそのサービスが展開されてきた。

[注]

(1) Statistics Sweden "Women and Sweden Equality of the sexes 1990", p38

(2) 前掲書 p39

- (3) 「スウェーデンの男女平等とオンブズマン」(神奈川県立婦人総合センター) 8ページ
- (4) 平松毅「スウェーデンにおける雇用機会平等法と機会平等オンブズマンの活動」
『季刊行政管理研究第41号』1988年, 15ページ
- (5) 前掲書15ページおよび The Equal Opportunity Ombudsman "Report on Activities
1980-1983", p14
- (6) 前掲書(4) 16ページおよび同(5) p35
- (7) "Side by side-A report on between woman and men in Sweden 1985", p16
- (8) 前掲書 p18
- (9) 前掲書 p40
- (10) "Sex Roles in Transition - A Report on a Pilot Program in Sweden",
Rita Liljestrom, Gunilla Furst Mellstrom, Gillan Liljestrom Svensson, 1975, p20
- (11) Facts Sheets on Sweden "Equality Between Men and Women in Sweden", 1989
- (12) 前掲書(1) p74
- (13) 前掲書(1) p76
- (14) 岡沢憲芙「いま、スウェーデンを語る 2」『NHK社会福祉セミナー 7～9月号』,
118ページ
- (15) 前掲書(1) p77
- (16) 前掲書(7) p20
- (17) 前掲書(7) p20
- (18) "Immigration and Immigrant Policy in Sweden", Eva Lundberg Lithman, The Swedish
Institute, 1987, p19
- (19) 外国人に関する法律については、本編(3) の人種差別禁止法を除いて以下を参照した。
竹崎孜「外国籍とスウェーデンの法制度」『世界はいま、諸外国の差別撤廃法と日本』
(部落解放研究所) 1985年
- (20) 竹崎孜「スウェーデンの差別オンブズマン(DO)」『部落解放研究第67号』1989年
- (21) 前掲書(18) p27
- (22) 前掲書(19) 210ページ
- (23) "A Review of Immigrant Education in Sweden", Monica Boyce-Moller, Current
Sweden No. 292, 1982, p7
- (24) 前掲書(18) p45
- (25) 前掲書(18) p46
- (26) 前掲書(18) p48
- (27) 前掲書(18) p49
- (28) 深井耀子「北欧における外国人移住労働者への公立図書館サービス」『阪南論集第21巻第
4号』, 93ページ

[参考文献 (注で挙げた以外のもの)]

岡沢憲芙著『スウェーデンの挑戦』(岩波新書) 1991年
竹崎孜著『生活保障の政治学』(青木書店) 1991年

訓覇法子著『スウェーデン人はいま幸せか』(日本放送出版協会) 1991年
社会保障研究所編『スウェーデンの社会保障』(東京大学出版会) 1988年
スウェーデン社会研究所編『スウェーデンハンドブック』(早稲田大学出版部) 1982年
早稲田大学社会科学研究所北欧部会編『北欧デモクラシー』(早稲田大学出版部) 1982年
塚口レグラント淑子著『女たちのスウェーデン』(勁草書房) 1988年
川崎一彦「スウェーデンにおける男女平等法と労働市場の問題点」『日本労働協会雑誌
第273号』1981年
古橋エツ子「スウェーデンの育児保障制度」『早稲田法学第64巻第4号』1989年
太田義武「スウェーデンの両親手当制度について」『婦人教育情報第22号』
竹崎孜「家族とスウェーデン社会保障法」『季刊・社会保障研究第25巻第2号』1989年
金谷千慧子「スウェーデンの家族政策と家族法」『日本の科学者第20巻第10号』
1985年
金谷千慧子「男女平等への国内行動計画」『京都精華大学木野評論第15号』
Maud Landby Eduards "WOMEN'S PARTICIPATION AND EQUAL OPPORTUNITIES POLICIES",
Current Sweden, No.369, June 1989, Swedish Institute
"Action plan for Nordic co-operation on equality between women and men 1989-1993",
Nordic Council of Ministers,
岡沢憲芙「スウェーデンの在住外国人政策の基本理想」『スウェーデン社会研究月報第21巻第
6号』
岡沢憲芙「在住外国人への選挙権・被選挙権付与」『地方自治通信第219号』1988年
"Immigrant and Refugee policy in Sweden 1990", Ministry of Labour,
The Discrimination Ombudsman of Sweden "The Alien under Swedish Law"
Johan Hirschfeldt "AN OMBUDSMAN AGAINST ETHNIC DISCRIMINATION", Current Sweden
No.349, Oct. 1986, Swedish Institute,
"Immigrants in Sweden" Fact Sheets on Sweden 1990,
"New to Sweden Handbook for public authorities and private individuals on the rights
and duties of aliens", National Immigration and Naturalization Board,

第7節 オーストラリアにおける平等化政策

A 女性政策

1 はじめに

オーストラリアはもともと植民地として出発し、開拓の歴史の中で発展してきた。そのような歴史的背景から、永いこと性的役割分担の強い男性社会であったが、1970年代からの女性の社会進出の著しい進展を受け、女性の地位も大きく変化しつつある。また、オーストラリアは国連重視の政策を取っているため、国際婦人年や国連婦人の10年等の動きに対応して、女性の地位向上のための法律や政策の制定に努めており、最近では、アファーマティブ・アクションを取り入れるなど、男女の平等化に向けての政策が進行中である。

2 基本法

オーストラリアにおける性差別の是正は、連邦政府の性差別禁止法 (Sex discrimination Act) とアファーマティブ・アクション法 (Affirmative Action Act) を基本法として推進されている。

これらの連邦法のほか、州政府レベルでも、連邦政府に先立って性差別是正のための法律を制定している州がいくつかある。ニューサウスウェルズ州では、1977年、人種・性別・婚姻に関する身分に基づく差別を禁止する反差別法 (Anti-Discrimination Act) が制定され、執行機関として反差別局 (Anti-Discrimination Board) が設置された。ヴィクトリア州は1977年に機会平等法 (Equal Opportunity Act) を制定、南オーストラリア州は1975年に性差別禁止法 (Sex discrimination Act) を制定し、それぞれ、機会平等コミッショナーと機会平等委員会 (Equal Opportunity Commission) を苦情処理機関として設置して差別是正に取り組んでいる。

(1) 性差別禁止法

オーストラリアの性差別禁止法は、1980年7月の女子差別撤廃条約署名、1983年の同条約批准などの動きを受けて、1984年3月に成立し、同年8月から施行された。

性差別禁止法は、女子差別撤廃条約の実施と、性別や結婚または妊娠に関する身分による差別の禁止、性的嫌がらせによる差別の禁止を目的としている。この法律の適用範囲は、雇用、教育、物品・サービス・便宜・施設の提供、クラブ活動、および連邦政府の法律や政策の執行の分野である。また、差別の意図を示す広告、あるいは当然に差別の意図を示すと解される広告についても、違法としている (第86条)。なお、第33条では、平等を達成するための一時的優遇措置を行うことを違法とするものではないとしており、アファーマティブ・アクションの合法性を保証している。

性差別禁止法に関する任務を遂行するのは、人権及び機会平等委員会 (Human Rights and Equal Opportunity Commission) である。また、法律に基づく特定の権限を委員会に代わって行う職として性差別担当コミッショナーが委員会に置かれている。人権及び機会平等委員会と性差別担当コミッショナーは、性差別禁止法に基づく苦情申立てを処理する権限を持っているほか、性差別禁止法の目的を推進するための研究、教育に関する政策を実施すること、現行法及

び法律案が性差別禁止法に反しないか調査して大臣に報告すること、性差別に関して行うべき法律や政策について大臣に提言すること等の権限を有している。

違法な行為を受けた場合の苦情処理は、人権及び機会平等委員会と性差別担当コミッショナーによって行われる。まず、被害者が委員会に不服申立てをすると、委員会は担当コミッショナーに通知し、コミッショナーによる審査・調停が開始される。コミッショナーは、事実関係の調査を行うほか、被害者と加害者に協議への出席を強制することができる。コミッショナーによる調停が成立しない場合は、事案は委員会に付託され、委員会による審査が行われる。委員会は、違法な行為の確認とその反復または継続の禁止や不服申立て人への損失の補償の命令損害賠償の命令、雇用または再雇用の命令、昇進の命令などの決定を行う。しかし、この決定は拘束的・最終的なものではないので、決定を法的に実施させるためには連邦裁判所に訴訟を提起し判決を受けることが必要である。この訴訟の提起は、委員会または不服申立て人が行うことができる。

(2) アファーマティブ・アクション法

性差別禁止法では、ほとんどの民間企業が法律の適用から除外されていたので、民間分野でのアファーマティブ・アクションに関する法律の制定が検討されることが必要となり、1984年、女性の地位担当室が中心となって作成したアファーマティブ・アクションに関する指針が発表された。この指針に基づき、1年間のパイロット・プログラムが28の民間企業と3つの教育機関の参加によって行われ、このプログラムの結果を受け、労使団体、労働組合及び女性団体との協議を経て、1986年10月アファーマティブ・アクション法が公布された。

アファーマティブ・アクション法は、高等教育機関と100人以上を雇用する民間企業に対して、雇用の場における女性の機会平等を促進することをもとめる法律である。その適用範囲は、求人、選抜、任命、昇進、異動、訓練、能力開発、労働条件の分野である。アファーマティブ・アクション法が適用される機関は、機会平等のためのアファーマティブ・アクション・プログラムを作成・実施し、毎年、プログラムについて報告することが求められる。プログラムの開始時期は、企業規模によって次のように決められた。

対 象	開始時期
高等教育機関	1986. 10. 1
従業員1000人以上の民間企業	1987. 2. 1
従業員500-999人の民間企業	1988. 2. 1
従業員100-499人の民間企業	1989. 2. 1

アファーマティブ・アクション・プログラムは、法第8条に述べられている次の8つのステップを実行することが求められている。

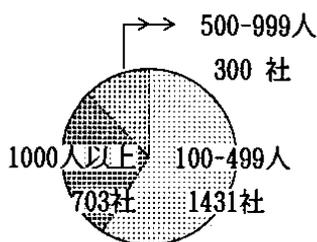
- ①従業員に対してアファーマティブ・アクションについての政策表明を行うこと
- ②上級の管理職にプログラムに対する責任を与えること
- ③プログラムについて労働組合と協議すること
- ④プログラムについて従業員、特に女性従業員と協議すること

- ⑤性別と職種分類に基づく雇用プロフィールについて立証し、分析すること
- ⑥政策と実行を調査・分析すること
- ⑦プログラムの目標と将来の見通しを立てること
- ⑧プログラムを調査し、評価すること

該当の機関は、毎年、アフーマティブ・アクション・プログラムについての報告をアフーマティブ・アクション・エイジェンシーの局長に報告する義務があるが、雇用者の分類とプログラムの概要については公開の報告をしなければならない。法律の規定に従わない機関は、議会で氏名を公表されることとなる。

アフーマティブ・アクション法の執行を行う機関は、1986年に設立されたアフーマティブ・アクション・エイジェンシーである。アフーマティブ・アクション・エイジェンシーの長官の主要な仕事は、アフーマティブ・アクション・プログラムの開発と実行についての事業主への助言・援助を行うこと、報告書の提出の監視と調査を行うこと、女性の機会平等の実現にたいするアフーマティブ・アクションの効果の評価すること等である。

アフーマティブ・アクション・エイジェンシーの1989-90年の年次報告書によると1990年の報告対象機関とされた68の高等教育機関は、すべて法律で義務付けられた報告書を提出している。しかし、その内の3分の2は、定められた報告期限後に提出されたものであった。また、民間企業については、2,434社がこの年の報告対象期間と認定されていたが、そのうちの96.3%にあたる2,344社が報告書を提出している（期限内提出は、49%）。未提出の企業のうち、特に未提出の理由が示せなかった75社は、アフーマティブ・アクション・エイジェンシーにより氏名公表をされている。



〔報告対象企業従業員数別内訳〕

3 基本政策

(1) 「女性のための国家目標」(National Agenda for Women)

「女性のための国家目標」は、国連のナイロビ将来戦略に対応するために発表された、女性の地位向上に関する政府の将来行動計画についての声明である。この目標は、25,000人以上の女性を含む協議の結果として、1988年2月に発表された。

「女性のための国家目標」には、女性に対する政府の業績と、2000年に向けての目標の概略が述べられており、その目標は、社会と政策決定についての女性の発言の確保、経済・社

会生活への参加のための女性の選択の確保、女性のための公正で平等な社会の発達、女性の地位向上に関しての国際協力の推進である。また、1988年からの5か年計画として、政策決定への参加や教育、雇用、訓練等についての12の行動計画がたてられている。

(2) 「オーストラリア女性雇用戦略」(Australian Women's Employment Strategy: AWE S)

AWE Sは、職業訓練をはじめとして、女性の労働市場への接近と参加の向上のための戦略で、1988年11月から連邦政府と州政府によって開始されている。この戦略のキーとなる目標は、男女の職業分離の除去、女性の職業訓練機会の拡大、同一賃金の促進、家庭責任を有する労働者の労働条件の改善などである。

AWE Sの最初の5つのイニシャチブとして、サービス部門の女性の裁定再構築と訓練についての会議の開催、女性の接近と参加について大臣に助言を行う女性の雇用・教育・訓練のアドバイサリー・グループ(WEE TAG)設立、技術専門学校(Technical and Further Education: TAFE)における女性のための国内行動計画の協同推進、裁定と産業の再構築についてのプロジェクトへの投資、CESアクションの奨励が実施されている。

(3) 「CESアクション」(Action for Women: A National CES Strategy for Women)

「CESアクション」は、女性が職業訓練と教育の機会や連邦雇用サービス(CES)の職業紹介を有効に活用できるように援助するもので、1989年7月から開始されている。このプログラムでは求人求職サービス、学習計画と情報サービス、労働市場と資格に関する案内、雇用主と地域共同体との連絡の4つの局面への取組みを進めている。

(4) 「学校における女性の教育のための国家政策」

(National Policy for the Education of Girls in Australian Schools)

「学校における女性の教育のための国家政策」は、1987年9月にオーストラリア教育協議会と民間の主要な教育機関に承認されたもので、学校での教育と規定が女子生徒にとって公正であるようにするための枠組みを用意する政策である。

女子生徒に対する教育の分野は、1982年からずっと、予算上の優先分野とされてきているが、1988-90年にかけての3か年においても、この国内政策が定義している2つの重要な分野(女子生徒の卒業後の選択を広げるためのカリキュラムを作成することと、女子生徒にとってよりよい学校環境を発展されること)には、予算が集中的に配分されている。

4 労働

(1) 女性の労働力参加

オーストラリアの女性の労働力率は、1966年の29%から1987年の49%へと著しく増加した。1990年には、女性の労働力率は52%まで高まったが、それでも、男性の労働力率76%と比べると低い数字になっている。また、パートタイム労働の比率が40%と、男性(8%)と比べて極めて高い。

1989年5月現在のオーストラリアの労働市場における女性の状況を見てみると、770万人の労働者全体の41%にあたる310万人が女性労働者となっている。310万人の女性

労働者の年齢構成は、15-24才が80万人、25-54才が210万人、55才以上が20万人となっている。女性労働者のうちフルタイムで働いているのは190万人で、既婚者の50%、独身者の75%である。

(2) 職分離の現状

オーストラリアには、他の先進国と比較しても著しい男女の職分離がみられる。まず、産業でみても、女性は12の産業分類の中の限られた産業にしか就業していない。女性労働者の大部分は、臨時雇用やパートタイムが増加しているサービス部門の産業に就いている。女性が就業している主要な2つの産業は、健康、教育、福祉等の公共サービスと、接待、美容などの個人的なサービスである。これらの産業に就業している労働者は、男女全体では25%であるが、女性では、40%にもものぼっている。女性があまり就業していないのは、建築業、運輸・貯蔵業で、5%の女性しか就業していない（男女全体では13%）。

職業分類における男女の分離を見てみると、女性労働者の多く（70%以上）が集中しているのは、技能レベルの低い職業であることがわかる。女性の55%は、事務員（速記者、タイピスト、受付など）、販売員及びサービス業従事者（販売補助員、出納員、ウェイトレス、ベビーシッターなど）という2つの職業グループに就業しているが、それらは男女全体では31%にしかすぎない。一方、支配人、管理職、小売業者、機器オペレーター、運転手といった職業グループに就業しているのは、男女全体では34%なのに、女性の場合は、たった13%である。

また、それぞれの職業分類のなかの職種の間にも、男女の分離はみられる。たとえば、高度な専門技能職のグループの構成は、男性60%、女性40%となっており、あまり男女の分離がないように思われる。しかし、その内訳をみても、教師は63.5%が女性であるのに対し、建築家・エンジニアは女性が4%となっており著しい偏りがみられる。

これらの男女の職分離は、男女の賃金格差の大きな原因のひとつとなっている。連邦政府と州政府は、前述したAWE SやCESアクションを実施し、これらの職分離の解消に努めている。

(3) 同一価値労働同一賃金の原則

オーストラリアでは、1969年に同一労働同一賃金の原則が調停仲裁委員会（1990年に労使関係委員会と改められている）によって決定されていた。しかし、この原則は、一般的に女性によって担われている仕事には適用されず、男性も一緒に雇われている仕事にだけ適用されたため、大部分の女性労働者には、何の利益ももたらさなかった。

そこで、調停仲裁委員会は、1972年に同一価値労働同一賃金の原則を導入し、この原則を3年間かけて段階的に実施していった。これによって、調停仲裁委員会が決定した女性の基本給は、1970年には男性の基本給の74%であったのが、1980年には94%までに上昇した。1989年5月現在、フルタイムの女性労働者の週あたりの賃金は、男性の80%となっているが、超過勤務手当と管理職手当を除いて比べると、女性の賃金は男性の90%になり、男性の高賃金がこれらの手当に大きな要因があることがわかる。これらの男女の賃金格差は、先進国の中でも比較的差が少ない方だといえるだろう。しかし、パートタイム労働者を加えた全体の賃金では、女性は男性の67%にしかならない。

同一価値労働同一賃金の原則が導入されたにもかかわらず、男女の賃金格差がなくなることはないのは、女性が賃金の低い産業や職業に多く就業していることや、伝統的な「女性の仕事」と「男性の仕事」との同一価値について十分に考えられていないこと等が要因となっている。男女の賃金格差を縮めるには、女性の技能の向上と社会の女性に対する固定的な観念を変えることなどに焦点を当てる必要がある。連邦政府は、1990-91年の会計年度に、労使関係省の中に、女性の賃金に関する問題を扱う専門機関（Equal Pay Unit）を設立するための予算を計上している。この機関は、労働の価値に関する問題等性別による賃金の差に影響を与えている要因について調査し、連邦政府に助言を行うものとして計画されている。この機関では、差別的な規定の裁定をどのように再構築すべきか、訓練や昇進の機会によって適切なキャリア形成をどのように確立していくか等の問題が重要な焦点となるであろう。

(4) 出産休暇

オーストラリアにおける出産休暇あるいは育児休暇に関する規定は、法律によるものと、調停仲裁委員会による決定によるものがある。1973年に成立した出産休暇法は、教員・警察職員を含む連邦政府の公務員に52週の出産休暇を認める法律である。1978年には、法改正され、州政府の公務員にも適用されるようになった。出産休暇の開始前に1年間継続して勤務している女性労働者には、52週のうち12週（産前6週間産後6週間）は有給の休暇を与えられる。出産休暇を取得した労働者には、原職または地位及び賃金において原職に相当する職への復帰の権利が保証されている。また、52週のうち最初の12週は、勤続年数に加算される。

一方、一般の女性労働者に対する出産休暇は、調停仲裁委員会の決定によって実現されていた。1979年3月、調停仲裁委員会は出産休暇の規定の決定を採択した。当初、この決定は、6つの組合の裁定に適用されるだけだったが、順次、他の組合の裁定にも組み込まれていき、現在ではほとんどの女性労働者が裁定により出産休暇を保証されている。裁定に定められている出産休暇規定は、6週間の産後強制休暇を含む52週の休暇を女性労働者に認めるものである。1年以上同じ雇用主のもとで継続勤務したフルタイムおよびパートタイムの労働者がその権利を有しており、原職または原職相当職への復帰の権利も保証されている。出産休暇を取得しようとする女性は、出産予定日、休暇の開始日、休暇の期間を書面で通知する必要がある。また、医師が認めた妊娠中の有害業務に対しては、安全な仕事へ異動するか、それが不可能な場合は出産休暇を取ることが認められている。そのほか、妊娠障害の場合は有給の病気休暇を取得することができ、28週以降の流産、死産に対しては、特別出産休暇（無給）が定められている。

1979年の調停仲裁委員会の決定を受けて、ニューサウスウェルズ州では、1980年、全女性労働者に対する出産休暇の権利が法制化された。この法律の中では、原職復帰させない場合や妊娠や出産休暇の取得を理由に解雇した場合等の違反に対して罰金が課せられている。

1985年、調停仲裁委員会は、養子休暇に関する決定を行った。この決定により、5才以下の養子の世話のための女性労働者に対する52週の休暇と、養子を迎えるにあたっての面接や試験のための男女労働者に対する2日の休暇が認められることとなった。

すでにヨーロッパの多くの国では、両親に育児休暇の権利が法律で保証されているのに対して、オーストラリアでの男性の休暇の権利の保証は遅れをとっていた。しかし、1990年7

月になって、ついに、労使関係委員会は、オーストラリア労働組合評議会が要求していた父親にも認められる育児休暇の決定を行った。この決定は、1年以上継続勤務した男性労働者に、配偶者の出産に際しての1週間の無給休暇と、子供の育児のための51週間の無給休暇を認めるものである(母親と父親の休暇はあわせて52週が限度)。さらに養子休暇の権利も男性に拡大されたほか、特に注目すべき点として、育児のためのパートタイム勤務も認めることとなった。決定によると、子供が2才に達するまで(または養子縁組をしてから2年)の間、両親はパートタイム勤務に就くことができ、それは育児休暇と同時に利用することも可能である。この決定は、商店、流通及び関連労働者組合の組合員にのみ適用されるものであるが、出産休暇の例に見るように、今後この決定が全労働者に定着していくことが予想される。

(5) ILO156号条約

オーストラリア政府は、1990年5月にILOの家族的責任を有する労働者に関する156号条約を批准し、この条約は1991年から効力を発することとなった。この条約の批准によって、オーストラリア政府は、定期的にILOに家族的責任を有する労働者の労働条件の向上について報告することになる。家族的責任を有する労働者に対する政策としては、特に、両親休暇、フレキシブルワーク、保育、パートタイム労働者の昇進、家族的責任を有する労働者への差別の除去等が重要な政策として位置付けられることになるだろう。これらの政策を推進するため、1990-91年会計年度には、労使関係省の中に、州政府、労働組合、産業団体等と協力して、家族的責任を有する労働者が仕事と家庭の調和を図ることができるよう援助するために助言等を行う機関(Work and Family Unit)が設立されることとなっている。

(6) 職業訓練

オーストラリアでは、見習工養成訓練制度(Apprenticeship)や訓練生制度(Tra-ineeship)といった職業訓練対策が、連邦政府および州政府の財政的援助により実施されている。見習工養成訓練制度は、技能職種(Trade)として確立している伝統的な職種について、一定期間(2年半から4年)を限度として職場での実際の労働を通して技能養成を図るものであり、連邦政府は、この制度への女性の参加を支援している。

一方、女性のための職業訓練制度としては、州政府が行う女性のための特別訓練コースやオーストラリア労働組合職業訓練公社(TUTA)による女性に関する訓練コース等がある。TUTAの訓練コースへの参加者は、1984-85年の約3400人と比べ、1989-90年には14,700人と大幅に増加している。

5 教育

(1) 高等教育における平等の推進

オーストラリアにおける高等教育への女性の入学者の割合は、1988年には入学者全体の51%から1990年には53%に増加している。しかし、女性の入学者は人文科学、教育学、準医学に集中しており、一方、工学や科学への入学者は少なく、工学の場合女性の割合は、入学者全体の9%ならず、科学は38%となっている(1989年)。また、女性は大学院進学者の割合も少ない。

このような高等教育における女性の偏りをなくし、教育の平等を推進するため、1990年2月、雇用・教育・訓練大臣は、次のような目標を設定した。

- ①工学以外の女性の非伝統的なコースにおける女性の割合を、1995年までに40%までに高める。
- ②工学コースにおける女性の割合を1995年までに15%までに高める。
- ③大学院の研究部門への女性の参加を増加させる。

さらに高等教育への参加が不利な人々に対して、その参加を増やすために連邦政府は、1989-91年の3か年かけて、毎年350万ドルの予算を支出することになっているが、その目標グループとして女性が位置付けられている。

(2) 技術専門学校への女性の参加

技術専門学校（TAFE）は、義務教育終了後の技術的な技能の習得のための教育機関である。このTAFEの職業コースや準備コースへの女性の入学者は、1983年に341,000人（全体の34%）であったのが、1988年には448,000人（全体の48%）に増加した。しかし、女性の工学などの分野への参入者は相変わらず少ない（1988年で工学コースの入学者の女性の割合は6%）。

連邦政府は、TAFEへの女性の参加を援助するために、TAFEの保育施設拡大のための予算を、1989-91年の3か年で600万ドル支出することになっている。また、1991年からは、連邦政府と州政府が共同して、TAFEにおける女性の国内行動計画を開始する予定である。

6 政治参加

女性の地位担当室は、連邦政府の専門機関等の委員会への女性の登用を推進するため、委員任命に適切で資格のある候補者を確認する援助を行っている。この政策によって、内閣の許可を受け委員に任命された女性の割合は、1988年の12%から1990年には18%へ増加した。

オーストラリアの公共サービス部門において政策決定の地位についている女性の割合は、増加しているとは言えいまだに低い。女性の上級行政官の割合は、1990年現在10.9%である（1984年では3.4%）。

女性議員の割合は、1990年のデータでは、連邦議会で12.5%（上院23.7%、下院6.8%）、州議会で11.0%となっている。1979年には、それぞれ3.2%と4.8%であったから、約10年の間に大幅な増加が見られるものの、女性の政治参加の割合は、まだまだ低い。

B 移民政策

1 オーストラリアの移民

オーストラリアは移民の国である。広大な面積の国土と豊かな資源を持つこの国では、その絶対的な労働力の不足を補うために毎年多くの移民をうけいれており、現在では、1,700万の人口の約5分の1が外国生まれであり、そのうち半数以上が非英語圏出身者で占められている。

オーストラリアの移民となるには、オーストラリア政府から永住ビザを付与されることが必要である。移民の審査の基準としては、人道的に受け入れる難民等を別として、点数制が導入されており、これは移民の選択基準をより客観的に示すことを目的として、移住者の年齢、英語力、専門能力、スポンサーの有無など様々な基準を設け、各々の特質の長短に応じて点を加減することによって、規定の点数を越えた者に移住を許可するシステムである。ただし、移住者の構成を管理しやすくするために、移住者を「家族移民」（移民の家族を呼び寄せる）、「労働力移民及びビジネス移民」、「難民」等のカテゴリーに分類し、各々のカテゴリーに対して許可数を設定している。

移民も難民もいったん国内に入れば、自国の言語・文化を保持する権利を認められ、各種社会保障給付も一般国民と同じように受けられる。市町村レベルの選挙もレートという不動産住民税を納めていれば、投票できる（オーストラリアの選挙は、すべて強制となっていて、選挙人登録をして投票に行かないと罰金がかせられる）。しかし、連邦や州レベルの選挙権を得るには、国籍の取得と最低3年間のオーストラリアでの居住が必要である。また、連邦や州の公職を得るにも、国籍の取得が条件となっている。

2 多文化主義政策

オーストラリア政府が、移民定住政策の基本としているのは、多様な文化と言語を持った人々とそれらの文化、言語の尊重を念頭において社会統合をはかろうとするいわゆる多文化主義政策である。多文化主義は、過去の移民政策すなわち白豪主義に対する反省、再検討の結果、生まれてきた理念であるが、その歴史的経緯は次のようなものである。

1901年オーストラリア連邦が結成された時、最初に制定された法律は連邦移住制限法（Commonwealth Immigration Restriction Act）である。非ヨーロッパ人以外の移住を制限したこの法律は、2年後の帰化法（Naturalisation Act）（非ヨーロッパ人以外は帰化できないように定めた）とともに白豪主義政策の基礎となった。この英国・アイルランド系の移民を優先し、非英語系・非ヨーロッパ系の人々の入国・公民権を制限する政策は、第二次世界大戦後の大量移民計画（1974年から1987年の間にオーストラリアは、340万人の移民を受け入れた。）の実施においてもしばらくの間維持された。しかし、急務となった大陸防衛と内陸開発のための人口増加策として、戦後の経済復興の基礎となる工業化のための基盤整備の充実に必要な労働力の供給策として、さらにヨーロッパ人の戦争難民の庇護のためとして開始された計画もヨーロッパの復興とともにその達成が困難となっていく。そのため政府はイタリア、ギリシャ、ユーゴスラビアなど南ヨーロッパ諸国、次いでトルコ、中近東諸国へと移民の供給先を広

げていったが、そのことにより白豪主義政策はあまり実態のないものになっていった。そして1973年移民法 (Migration Act) およびオーストラリア市民権法 (Australian Citizenship Act) の改正によりオーストラリアは人種差別政策を移民政策において廃棄した。当時、政権を握っていた労働党は、白豪主義に代わるものとして多文化主義を提案したが、その転換を決定的にしたのは1975年に政権に復帰した自由党が打ち出した大胆な移民政策である。特に、1978年、インドシナ難民の大量受入れ開始にあわせて提出された「移民に対する到着後のプログラムおよびサービスについての評価報告書」(Report of Post Arrival Programs and Services for Migrants)、通称「ガルバリー・レポート」で勧告された移民に対する各種の施策は、現在のオーストラリアの多文化主義政策の基礎となった。1987年、政府は総理府内に、連邦政府の政策・サービスがすべてのエスニック・グループの人々にゆきわたっているかを調査追跡し、必要とあればそれらを多文化社会にふさわしいかたちに変更するよう関係機関に助言する権限を持った「多文化問題局」を設置した。この「多文化問題局」が、主として非英語系有力者で構成される「多文化問題諮問委員会」とともにねりあげ、1989年に発表したのが、これまでの多文化主義政策の集大成と銘打った「多文化オーストラリアの国家目標」である。この中で次の3分野がその目標に掲げられた。

① 文化的アイデンティティ

綿密にさだめられた限界内において、すべてのオーストラリア人が、言語、宗教をふくむそれぞれの文化遺産を表明、共有する権利

② 社会的公正

すべてのオーストラリア人にたいする平等な待遇と機会の権利と、人種、エスニシティ、文化、宗教、言語、性、出生地の障壁の除去

③ 経済効率

すべてのオーストラリア人の技能と才能を、背景にかかわらず有効に維持、発展、利用する必要性

3 人種差別禁止法

オーストラリアの多文化主義政策を法的側面から支えているのが1975年制定の人種差別禁止法 (Racial Discrimination Act) と1986年制定の人権及び機会均等委員会法である。

「人種差別禁止法」は、人種、皮膚の色、国籍、血統を理由として施設の提供、土地・住居の取得、融資、商品・サービスの提供、労働組合への加入、就職、労働条件などに差別的取扱いをすることを禁止するとともに、差別の意図を示す広告を違法としている。違法な行為を受けた場合の苦情処理は、人権及び機会平等委員会と人種差別担当コミッショナーが行うこととなっているが、その流れは、性差別禁止法の苦情処理の方法と同様である。

オーストラリアでは、調停を問題解決の手法として最も重要視している。これは、人種差別問題でも例外ではない。例えば、次のような事例が人権委員会の『年次報告』に記載されている。

13年間オーストラリアに居住しているカンボジア人が、就職先において差別を受けていると訴えた。カンボジア人の主張は、「過去のカンボジアでの彼の資格・実績が、不当に低く評価されているため、満足いく職種に就けず、その結果、昇進の機会も奪われている。」というもの

である。これに対し、雇用主は、人種差別を行っていることを否定したが、コミッショナーの仲介により、このカンボジア人に対し昇進のための研修や能力開発を約束したので和解が成立した。このように、コミッショナーは、差別の認定を目的とせず、両者の条件を合致させることに努力していくのである。

4 連邦政府の対外国人政策

オーストラリアの移民・難民の中でオーストラリア社会に順応することに最も課題をもっているのはアジアを中心とする非英語系の人々である。このため、政府の政策の力点は、それらの人々への教育・情報提供・カウンセリングなどに置かれている。

(1) 英語教育

移民の最大の問題は、適切な英語力の取得である。1970年連邦政府は、「移民児童教育計画」(Child Migrant Education Program: CMEP)を発表し、「第二語学英语」(ESL)の助成を開始した。「第二語学英语」とは、非英語系移民子女に対して、学校教育の一貫として設置されている補助英語教育特別クラスのことであり、この助成により、公・私立の初・中等学校で移民に英語を教える教師の養成と俸給支払いに財政援助を与え、教材や施設を整えることが可能となった。政府はまた、成人に対しても、英語を母国語としない移民に英語教育を無料で行う「成人移民教育プログラム」(Adult Migrant Education Program: AMEP)を進展させている。AMEPは対象者が多岐にわたるためその形態も以下のように様々である。

① 英語クラス

移民センター、学校や教会などの地域の施設で教室を借りて設置する。全日制、夜間制、パート・タイムなど個人の事情に合わせてコースを自由に選べる。1週間2時間から30時間で8～12週間でコースを終了するものが多い。

② 職場での英語教育

非熟練・半熟練労働者に対し、基礎的コミュニケーションの技能や安全標識を理解する能力を開発するため職場で英語研修を行う。

③ 遠隔地の英語教育

テレビや電話などを利用して行う通信教育。

④ 自習センター

全国のAMEPセンターに施設がある。教材や施設は自由に利用でき、センターの英語教師からアドバイスも受けられる。

⑤ 家庭教師プログラム

英語コースに出られない(主に家庭に残された移民女性)移民のためのサービスで、ボランティアによって行われる。

(2) 多文化教育

「多文化教育プログラム」(Multicultural Education Program)は、主要な移民と難民の出身国の歴史や文化・社会について教育することを学校の一般のカリキュラムに取り入れるもので、

連邦政府は、教育委員会を始め、学校当局、教員に対して、多文化教育のカリキュラムの開発、教材の作成等について援助している。多文化教育は、ガルバリー・レポートの中でも特に強調されており、①オーストラリア人が非英語系の移民の出身国の文化、社会を理解し、異文化尊重の精神を身につけること②移民・難民の子供達が母国の文化や言語から突然遮断されることなく、徐々に異文化と異言語へ適応していくための緩衝帯となるとともに、自分の出身国の文化や言語が尊重されていることを知ることによって自尊心と誇りを持たせるという2つの大きな目的を持っている。

(3) 通訳・翻訳

各種のサービスの中で最も成功し評価されているのが、1973年から実施されている「電話通訳サービス」(Telephone Interpreter Service: T I S)である。これは、無料の24時間電話通訳サービスで、各州の連絡先に専門の通訳スタッフを配置(ニューサウスウェルズ州のT I Sでは、1989年現在、12の言語の通訳が常時待機している。)し、また使用人口が少ない言語ができる人を登録している。ただし通訳の役割は、あくまで仲介役であり、たとえ知っている情報でも通訳が直接応えることは絶対にせず、常に専門家に応えてもらう。そのため常にテレフォン・コンファレンスをする形で情報が提供される。

その他婚姻届、死亡届、教育関係の証書、仕事の資格証明書、運転免許証など定住に必要な書類を移民省の翻訳担当が無料で翻訳する「翻訳サービス」やプロの翻訳家・通訳を養成し、資格を与えている機関として「翻訳家・通訳全国認定公社」を設置するなどの対策がとられている。

(4) 助成制度

「補助金プログラム」(Garants-in-aid scheme)は、民間団体が移民に対してさまざまな福祉サービスを提供するための社会福祉ワーカーを雇うための経費を補助する制度である。社会福祉ワーカーには、非英語系の移民・難民で高度の経験を持つ者があたり移民の問題の解消にあたり、自治体等のサービスを受けられるようにしたりする。

補助金プログラムの他に「移民事業助成金プログラム」(Migrant Project Subsidy Scheme)と「労働者の権利に関する知識普及プログラム」(Migrant Workers' Rights scheme)がある。前者は、移民の福祉サービスの向上を目指す事業に助成する制度であり、後者は、労働組合が労働者の職場での権利や組合の役割などを移民の人達に伝えると同時に、一般の組合員には移民労働者の問題を伝えるという役割を持ったスタッフを採用する場合に助成を行う制度である。

(5) 多言語放送局(SBS)

移民と難民およびエスニック・コミュニティのために50か国以上の言語を使用して放送しているラジオ及びテレビの公共放送である。移民と難民の出身国のニュースをとりあげる機会も多く、テレビの非英語番組は原語放送に英語のスーパーを入れるようになっている。最近ではオーストラリア政策の番組も増えてきているが、テレビ番組の多くは海外制作である。NHKの「おしん」などもSBSで放送されている。

(6) 難民定住制度

難民の大部分が、オーストラリアに到着後、移民センターに入所する。センターでは、健康診断、就職のためのコンピュータ登録、正規の教員による英語教育などを行なう。最低1週間最大26週間滞在可能である。政府は、移民センターシステムを補助する制度として1979年から「コミュニティ難民定着計画」(Community Refugee Settlement Scheme:CRSS)を開始した。これは、難民が移民センターを経由しないで直接エスニック・コミュニティに入り込み、そこで定着のための様々な援助を受けられるように、当該のエスニック・コミュニティに資金援助をするものである。

5 州政府の対外国人政策 (ニューサウスウェルズ州の例)

オーストラリア南東部の州ニューサウスウェルズ州(首都シドニー)が、多文化主義を基調とする各種の政策を打ち出したのは、連邦政府と同じく1970年代の半ばのことである。1977年に反差別法を制定し、人種、性別等による差別を禁止した州政府は、同年人種問題委員会(Ethnic Affairs Commission)を設置し、エスニック・グループの様々なニーズを調査した。翌年「参加」というタイトルでまとめられた報告書の提言は、その後の施策の青写真となっている。人種委員会法(Ethnic Affairs Commition Act)は、1979年改定可決されたが、その中では、エスニック・グループがオーストラリアの社会に統合されながらも、それぞれに異なる文化的アイデンティティを保持する権利を認めている。

(1) 人種委員会

人種委員会は、常勤の委員長とさまざまな職業と民族的背景(エスニック・バックグラウンド)を持った14人の非常勤の委員で構成される。1990年現在、98人の職員と言語サービス部に約450人の講師を擁し、移民の多い3地区に地域事務所を設置している。委員会は1989年から90年の機構改革で、州知事の部局から財政的に独立し、法人組織となったがその結果、通訳・翻訳サービスの一部が有料となった。なお、この年の歳出額は\$8,396,000通訳・翻訳サービスからの歳入額は、\$714,000である。

人種委員会法で明記された委員会の目的は、次のとおりである。

- ①エスニック・グループのあらゆる人が社会的、経済的、文化的生活に参加することを奨励すること
- ②それぞれが異なる文化的アイデンティティを持っていることを認めながらも、お互いが調和することを促進すること
- ③人種問題に関する諸機関の連絡調整を図ること

(2) 人種委員会の機能

①アドバイス(忠告)・調査・連絡・調整

まず、委員会は人種問題の現状や予算の効果的な利用についての州知事の問い合わせに対しアドバイスをを行う(委員会が自主的に行うこともある)。次に調査であるが、労働、雇用の問題、法律、教育、福祉、さらにエスニック・グループの固有の問題など人種問題に関する幅広い調査を行う。人種委員会法は、「州レベルのすべての組織および職員は、委員会が調査を必要とす

るときはあらゆる情報を提供し、協力しなければならない」と定めている。また、この分野で活動しているさまざまなグループ、団体と連絡を取り合い、協力することも委員会の大きな機能である。

②通訳・翻訳サービス

地域事務所にスタッフを配置し、通訳・翻訳サービスを行っている。また、州立病院にも通訳を雇って英語の話せない患者に対応している。

③海外資格カウンセリング

海外で取得した資格をオーストラリアでどのように活かすことができるか、あるいはそれを使ってどのようにすればオーストラリアの資格を入手できるかなどの相談にのっている。

④情報提供・広報

地域事務所からさまざまな情報を流している。特に公的機関のパンフレット、告示、ガイドラインなどは、各国語に翻訳するとともにエスニック・グループに積極的に提供している。

⑤民間団体への助成

この分野で活動しているグループ、団体に対して各種の助成を行っている。

1990年の補助金は、200年祭特別補助金（\$ 1,225,000）、民族学校補助金（\$ 362,500）、エスニック・グループへの補助金（\$ 247,000）及び貸付金（\$ 49,000）など合計\$ 2,620,642である。

(3)人種問題政策声明 (Ethnic Affairs Policy Statement:EAPS)

人種問題政策声明は、多文化社会にふさわしく、誰もが平等にそして文化的に配慮された行政サービスを受けれることを目的として1984年に導入された制度である。これは、単に行政サービスの中身だけでなく、広報、企画、政策決定、職員研修などさまざまな分野に及ぶ。行政各部署は、以下の内容の報告書（すなわちEAPS）を毎年人種委員会に提出し、その評価を受ける。

- ①自分の部局の現状の中で非英語系の人々が平等にサービスを受けられるために障害となっていることを徹底的に調査し、改善点を明らかにする。
- ②その際、最終的な到達点を明らかにすると同時に、それに至るまでの段階的なステップと方法を明確にする。

(4)雇用機会平等 (Equal Employment Opportunity:EEO)

雇用機会平等は、公的部門における女性・非英語系の人々・アボリジニ・障害者の雇用を促進しようとする政策であり、公的雇用における機会平等管理者事務所 (the office of the Director of Equal Opportunity in Public Employment) が推進する。その内容は、すべての公的機関、大学・高等教育機関に雇用機会平等計画の開発を義務づけ、差別的な手続き・政策・慣例の除去と雇用機会の平等を目指すものである。この政策の成果を、非英語系の人々への雇用機会平等政策に限っていくつかあげておくと

- ①雇用に際し、海外で取得した資格及び海外での経験を考慮にいれる。
- ②エスニック・メディアに求人情報を積極的に流す。
- ③英語以外の言語能力、多文化感覚、移民の文化に対する知識を必要とする職種を明らかにして、その職種につくために必要とされる形式的な資格を排除する。

- ④英語が流暢でない職員に対し、職業英語訓練を実施する。
- ⑤英語能力及び事務的能力をアップさせる教育を受けさせるため、学習休暇を設ける。などである。

(5)教育

ニューサウスウェルズの中中等学校の多文化教育は、1979年に発せられ、1983年に一部修正追加された「州多文化教育政策声明」の枠組みの中で展開してきている。この声明では、次の2点について確認している。

- ①多文化教育を2つの基本的な要素（一般のカリキュラムを将来的な多文化社会の見透しの中で行うことと主要な移民と難民の出身国の歴史や文化・社会について教育すること）の中で推進すること
- ②必要に応じて4つのプログラム（母国語教育、第二語学英语、2か国語併用教育、民族教育）を用意すること

さらに現実に多文化教育を推進するために多文化教育を担当する部署を設け、教材資料の開発を手がけている。ただし、母国語教育及び民族教育については、土曜日に授業を行うセンター方式のサタディ・スクールや民族学校に負うところが多い。そのため州は、民族学校に補助金を出している。

C 人権及び機会平等委員会

1 人権及び機会平等委員会

オーストラリアの人権及び機会平等委員会は、人権及び機会平等委員会法(Human Rights and Equal Opportunity Commission Act)に基づいて設立されている独立した法定専門機関であり、人権と機会平等についての理解・受容・遵守を促進すること、及び国際法のもとでの人権に関する義務に従い、基本的な人権を守ることによってより公正な社会を作ることを目的としている。

オーストラリア連邦政府は、1980年に国際人権規約を批准したことを受けて、翌1981年に人権委員会法(Human Rights Commission Act)を成立させ、人権委員会(Human Rights Commission)を設置したが、この人権委員会が人権及び機会平等委員会の前身である。人権委員会は、その組織と権限の間に矛盾があったため、1986年機構を再構築し、人権及び機会平等委員会となった。現在、委員会は長官(非常勤)と人権及び機会平等コミッショナー、性差別担当コミッショナー、人種差別担当コミッショナー、プライバシー担当コミッショナーとその他のスタッフから構成されている。

2 委員会の職務と権限

(1)職務

委員会は人権及び機会平等委員会法、人種差別禁止法、性差別禁止法に基づく責任を与えられており、また、1988年制定のプライバシー保護法を執行するプライバシー担当コミッショナーを援助する責務を持っている。

委員会法第11条、第13条に述べられている委員会の職務は次のとおりである。

- ①現行法あるいは提案された法律案が、人権と反することがないか、雇用における平等な機会や取扱いを損なうことがないかを調査すること
- ②人権に関する新しい国際文書を調査すること
- ③人権や差別に関して政府が制定すべき法律や行うべき政策を提案すること
- ④人権を侵害し、あるいは差別的であると思われる法律や政策を審査し、もし侵害が定義されれば、それを取り除くための政策を提言すること
- ⑤公的な議論を後援し、人権を高めるための調査、教育のプログラムを引き受け、コーディネートすること

(2)権限

委員会はその責務を有効に果たすことができるように、法律によって次のような権限を与えられている。

- ①苦情の申し立ての結果として、委員会の率先として、あるいは大臣からの要求によって、審査を行い、調停を行うこと
- ②苦情の申し立ての結果として、審査を却下すること
- ③個人に対し、情報の提供、文書の作成及び証言のための出頭を要求すること

④特定の状況において、情報を提供した人物が特定されることを禁ずること

また、委員会はその職務に起因して生じる事柄について政府に報告すること、大臣の承認を得て、適切な個人、政府機関あるいは非政府機関に権限を委任し、相談することができることとされているほか、人権を侵害する行為を除去するための指針を公表すること、人権に関する事柄を含む訴訟行為において、裁判所の許可を得て仲裁を行うこと、ILO110号条約に関する調査、報告、教育を行うことについての権限も与えられている。さらに、人種差別禁止法と性差別禁止法のもとで、人種差別あるいは、性別、結婚しているかどうかまたは妊娠しているかどうかに基づく差別による違法な行為について、書面によって申立てがなされるか違法な行為が発覚した場合、その調査を行う権限を持っている。関係のコミッショナーは、調停によってその事柄の解決に努めることとされている。

(3)委員会に対する法務大臣の権限

委員会に対して責任を有している大臣は、法務大臣である。法務大臣は、委員会法のもとで次の権限を有している。

- ①人権と雇用における差別に関係する職務の執行についての州政府との協定を作成し、変更しまたは廃止すること
- ②州政府と協議したうえで、法律の目的のための人権と自由に関係すると考えられる国際文書を公布すること
- ③委員会の職務の遂行に関して助言し、ILO110号条約の受容と雇用における平等な機会及び取扱いについて助言する諮問委員会を設立すること

また、法務大臣は、委員会に対して、特定の事柄についての報告を求める権限や、委員会の職務の遂行について助言する諮問委員会を設立することを求める権限も有しているし、特定の情報や文書が公開されることを禁ずる証明書を出すこともできる。

さらに、人種差別禁止法と性差別禁止法のもとでは、

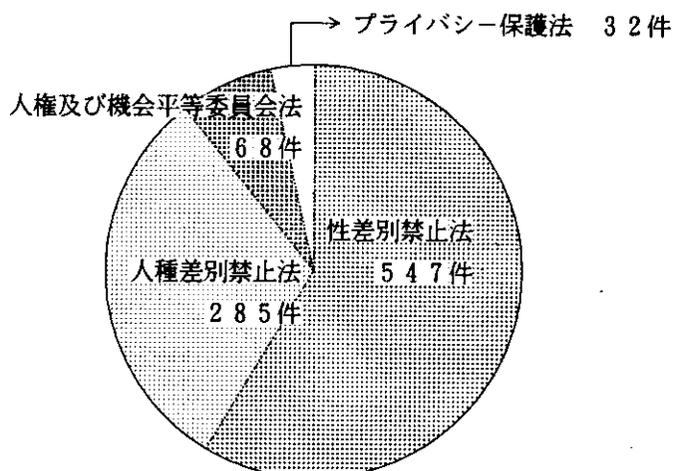
- ①審理に参加すべき人を指名し、その期間と条件（終了に関する事項も含む）を決定すること
- ②苦情の申立ての審理を行うよう、委員会に事件を委任すること
- ③特定の状況のもとで、委員会の苦情処理の関係人への政府の援助を認定することなどの権限を有している。

3 苦情申立ての処理状況

1989-90年の委員会の『年次報告』によると、この年、委員会が主管している法令に基づくとして、委員会に提出された書面による苦情申立て件数は、2039件であった。そのうち、1064件が委員会の管理する法令に基づくものと判定されたが、その数は前年に比べて18.4%の増加であった（残りの975の事件は、他の管轄権に属するものとみなされている）。1064件のうち、性差別禁止法に基づくものが593件（55.7%）、人種差別禁止法に基づくものが293件（27.9%）である。

この年に完結した苦情申立ては932件で、前年の628件と比べて47.7%増加した。内訳は性差別禁止法によるものが547件、人種差別禁止法によるものが285件等である。苦情申立ての結果のうち、70.3%が調停を相互に受け入れたか（593件、45.6%）、あ

るいは苦情が取り下げられたか（230件、24.7%）して、解決に至ったと考えられるものである。コミッショナーによる公式のヒヤリングにいたったものは、わずか4.1%であった。解決までの期間は、中央オフィスの場合、6ヶ月以内が38.6%、6～12ヶ月が29.6%で、平均は10ヶ月となっている。



<苦情申立て法令別内訳>

4 性差別関係

(1) 性差別担当コミッショナー

性差別担当コミッショナーは、性差別禁止法に基づく委員会の責任と職務に関して委員会に助言し、委員会に代わって多くの職務を遂行する。また、コミッショナーは法に基づく性差別に関する苦情申立てを審査、調停、解決する権限を有している。

(2) 調査研究

性差別担当コミッショナーの管理する分野に関する調査のほか、委員会は、有給出産休暇についての調査を開始している。オーストラリア政府は、女子差別撤廃条約を批准したとき、有給出産休暇の規定を求める法令を作る状況にはまだないということで、条約の有給出産休暇の条項（第11条第2項b）を保留していた。委員会は、この保留の撤回の可能性について調査している。

平等な機会の促進と雇用における性差別の防止について責任を担っている委員会は、また、健康と安全の保護の重要性も認めている。委員会は、すべての労働者（男性も女性も）が安全な労働環境を確保できるような実践と基準を高めることが重要であり、女性を特定の職業や産業から全体的に排除すべきではないと考えている。性差別担当コミッショナーは、国家労働安全衛生委員会や使用者団体、労働者団体及び州の機会平等委員会と、このアプローチを促進し実行の方法を調査するために協議している。

(3) 委員会の提案

性差別禁止法可決以降のオーストラリアの女性の機会平等の進捗について調査を行った委員会は、1990年2月下院の「女性の平等な機会と地位に関する法令・憲法問題調査会」に対し提案を行った。委員会の提案は、女性にとって性差別禁止法と共同体の実質的な支援が重要であることを強調したうえで、現行の性差別禁止法に次のような改正を加えるよう提起している。

- ①妊娠していることによる差別の定義は、将来妊娠する意志を持つことによる差別を含むように改正されるべきである。
- ②雇用における家庭責任による差別は、明確に禁止すべきである。
- ③委員会が行う決定の方法は再考されるべきである。現在の方法はコストがかかりすぎる。
- ④第2章第4部に含まれる適用除外規定（性別に基づく違法とはならない差別）は再考されるべきである。法律の導入から5年が経過した現在、これらの規定が残される必要性があるかどうかを再検討するのに適当な時期にきている。
- ⑤第13条（州の機関による雇用については、雇用上の差別はこの法律の適用を受けないとの規定）は、撤回されるべきである。

(4) 性差別に関する苦情申立て

1989-90年の間に593件の苦情申立てが提出されたが、そのうち最も多くの割合を占めているのは、単純な性による差別であり、次がセクシャルハラスメントによるものである。妊娠を理由とする差別に対する苦情申立ては、13.9%で、前年の9%と比較して増加している。また、苦情申立ての84.9%が「雇用」の分野におけるもので、「物品・サービス・便宜の提供」の分野は8.2%にすぎない。

また、91%近くの苦情申立てが女性からなされていることが示しているように、この法律は女性の方が多く利用している。このことは、この法律が女子差別撤廃条約に基礎を置いているものとしてとらえられているからである。しかし、この法律の主要な目的が、男女の平等を促進することにあるということは、強調されなければならない。男性はこの法律を利用することを拒まれているわけではなく、また、実際に成功した事例も多くある。

(5) 性差別に関する苦情申立て事例

①〔事例1〕

連邦政府の機関で働く女性が、性に基づく差別を受けている旨の苦情申立てを行った。

仕事の条件によって、彼女は州間の出張することが必要で、そのため、しばしば数日間家を空けなければならなかった。彼女は幼い娘を一人で育てていたので、出張に出ている間、専門のシッターを雇わなければならず、かなりの額の個人的出費を要した。この出費は彼女の仕事のコースによって生じる当然の出費であるので、機関にこの費用の支払いを要求する権利があると主張したが、被申立て人はこれらの費用の弁済が機関の責任であることを認めなかった。このケースは、苦情申立て人が職場で性的嫌がらせを受けていたという申立てが追加されたことにより、さらに複雑になった。

最終的には、多くの管轄権の困難があったけれども調停が成功した。和解の条件には、妥当な額の賠償金と、この機関が性的嫌がらせに関する教育を実行することの約束、および公式の

謝罪が含まれていた。苦情申立て人（彼女はその後、代わりの仕事を見付けていた）は、円満に退職することに同意した。

②〔事例2〕

若い女性の苦情申立て人は、臨時的雇用を得るために、彼女の適性を決定するテストを受けているとき、被申立て人が故意に彼女の胸を掴んだと主張した。この事件は、機関の内部的な調査を受けたが、彼女は調査の結果と結論に満足できなかった。

被申立て人及び機関との交渉によって、この案件は解決に成功した。調停の同意事項として機関はすべての従業員に性的嫌がらせに関する研修を行うことを約束した。また、テストの場所をいつでも従業員が見通せるように構造的に変えることも取り決められた。彼女がこの事件で経験した困惑と屈辱に対する謝罪もなされた。

③〔事例3〕

政府法定機関で不定期に雇われている女性事務員が、この機関の退職制度に関する苦情申立てを提出した。この制度は、男性は65才で定年であるのに、女性は60才で定年であることが明記されていた。彼女は、60才になると労働者名簿からはずされ、仕事をもらえなくなった。

このケースでは、調査中に雇用主がすべての従業員の退職年齢を65才に引き上げることを決定した。調停の協議により、健康審査の結果が良好なうちは苦情申立て人を労働者名簿に復活させることが同意された。

(6)性差別に関する委員会の政策

①若い女性と性的嫌がらせ

15才から25才の女性によって行われた調査では、これらの年齢の女性は、性的嫌がらせに高い関心があり、同じように高い性差別禁止法に対する知識があるにもかかわらず、法律が規定する救済方法をあまり理解しておらず、同時に法律の規定を行使する覚悟が無いとの結果が出た。委員会は、若い女性に、もし性的嫌がらせを受けたらそのことを話すこと、そして、嫌がらせを解決するための知識と自信を持つことが重要であると認識した。

このような観点から、委員会のメディア・啓発部門と広告協議会によって、特に若い女性をターゲットにした大規模な公的キャンペーンが開発された。SHOUT (Sexual Harassment is OUT) と名付けられたこのキャンペーンは、無料の公共電話サービスを使って始められ、訓練されたスタッフが即時の案内と相談を行っている。そのほか、メディアキャンペーンと多量の広告も行われている。

②非英語系の女性

委員会が特に関心を払っているもうひとつのグループは、非英語系の女性である。このグループの苦情申立ての提出はあまり多くない。しかし、委員会はこのことは差別が無いからではなく、一般的に非英語系の女性が差別を報告し、取り除く方法を知らないせいであると考えている。

そこで、非英語系の女性と接触し、彼女達に委員会の存在と苦情申立てを行うことができる

差別事例を知らせるうえで、エスニックラジオ局を使うことが有効かどうかをテストすることになった。1988から89年にかけてシドニーとメルボンで3か国語でのパイロットプロジェクトを行った結果、エスニックラジオは、そのエスニックグループの言語による印刷物とともに、これらのグループへの差別禁止法についての知識を高めるのに有効であることが判明した。

さらに、このパイロットプロジェクトは、南オーストラリア州の機会平等委員会の関心を喚起し、州の機会平等委員会は、現在非英語系の女性をターゲットとした印刷物やラジオによるキャンペーンを検討している。

5 人種差別関係

(1) 人種差別担当コミッショナー

人種差別禁止法に関しては、委員会は、全体的に法律を執行する責務を有しており、担当コミッショナーは、人種差別に関する苦情申立ての審査、調停、解決についての法定の権限を行使している。

委員会の人種に関する職務は、大きく分けて、次の3つの段階に分けられる。最初が苦情申立ての処理、2番目が情報提供と人種に関する問題についての世間一般の認識を高めること、3番目がアボリジニや英語を母国語としない人々の地位を高めるための実質的で測定可能な結果を実現するために行動することである。

(2) 法律審査

委員会は、人種差別禁止法を執行してきた経験に照らして、同法の再調査を行っている。人種差別禁止法は、すでに1986年に、性差別禁止法と一致させるために改正がされていた。しかし、その改正では、重要ないくつかの問題が解決されなかった。

委員会は連邦法務省に、人種差別禁止法を性差別禁止法と一致させるため、次のように改正することを提案している。

- ①人種が行為のための支配的な理由であるという要求を取り除くこと
- ②人種に根差す間接差別を禁止対象に加えること
- ③従業員、代理人による人種差別の行為について、雇用主、本人の代理責任を規定すること

(3) 人種差別に関する苦情申立て

前述のように1989-90年には、全部で297件の人種差別禁止法に基づく苦情申立てが提出された。これは、前年の243件に比べて、22.2%も増加した。苦情申立ての内容による分類を見ると、最も多いのが「雇用」におけるものであるが、このタイプの苦情申立ては、差別がしばしば隠されており、実証するのがしばしば困難であるため、調査し調停するのがきわめて難しくなっている。2番目3番目に苦情申立てが多い分野は、「物品とサービスの規定」と「土地と住居の便宜」である。人種による物品とサービスの規定の拒否は、しばしばクィーンズランド州で提出されている。

(4) 人種差別に関する苦情申立て事例

ホワイト夫妻は、人種差別禁止法第13条に基づいて苦情申立てを行った。彼らはクィーンズランド州のホテルの公共酒場でサービスを拒否されたと訴えた。この事件の被申立て人は、このホテルの酒類販売人であった。

この事例は調停に失敗、ヒヤリングに持ち込まれたが、委員会は、苦情申立て人がこのホテルの従業員によってサービスを拒否され、被申立て人もこのサービスの拒否を黙認したため、彼らは激しい屈辱と怒りを経験したと認定した。そして、委員会は被申立て人に対し、ホワイト夫人には2つのサービスの拒否への賠償金として2000ドルを、ホワイト氏には1つのサービスの拒否への賠償金として1000ドルを支払い、ローカル新聞に苦情申立て人に対する謝罪を掲載するよう命じた。

(5) 人種差別に関する委員会の政策

①労働における人種関係プロジェクト

このプログラムは、シドニーとブリスベンにある2つの工場で試験的に行われており、職場における人種差別についての認識を想起し、職場の調和を高める戦略を進展させるとともに、この戦略の効果を測定することを目的としている。

最近の評価では、このプログラムは肯定的な結果が得られており、生産性、有益性、能率性において確かな増加が見られた。そして、職場の調和と文化的多様性の増進に対する参加企業の貢献に対し、人種差別担当コミッショナーから称賛の賞状がこれらの企業に贈られた。

このプログラムの結果として、委員会は、人種的に多様な職場を担当することとなった下級・中級管理者向けの訓練教材を作成し、同時に訓練の基準を規定した。これらの訓練教材の適切さを確保するために、関係する政府機関、使用者団体、労働組合及び選ばれた民間企業の代表者によって協議会が持たれている。

②教育における人権

職場における人種関係を改善すると同時に、委員会は将来の使用者と労働者が文化的多様性への理解と関心をより高めることができるように努力している。この目的のため、委員会は、ニューサウスウェルズ州とタスマニア州でのそれぞれの異なった段階の学校でのプロジェクトに参加している。

ニューサウスウェルズ州のプロジェクトには、教師と専門のカリキュラム考案者によるマニュアル教材の編集が含まれているが、その内容は、男女平等教育、アボリジニに関する教育、多文化教育などである。この一連の教材は、学校に配布され、ニューサウスウェルズ州の教育省は、興味を持つ教師をそれぞれの地方の実施連絡員に指名した。実施連絡員は、この教材の紹介、それぞれの地域の教師の訓練等を行う。

[注]

- (1) 永井浩著『オーストラリア解剖』（晶文社）19ページ
- (2) 関根政美著『マルチカルチュラル・オーストラリア』（成文堂）
- (3) 杉本良夫著『オーストラリアの6000日』（岩波新書）160ページ

- (4) 田家洋信「移民政策論争の背景にあるもの」『もっと知りたいオーストラリア』(弘文堂) 59ページ
- (5) D. Aitkin B. Jinks 著『オーストラリアの政治制度』(勁草書房)
- (6) 山中雅夫「オーストラリアは競争できるか」『もっと知りたいオーストラリア』(弘文堂) 9-10ページ
- (7) 前掲書(2)
- (8) 前掲書(1)68-69ページ、122-123ページ
- (9) 「Human Rights and Equal Opportunity Commission Annual Report 1989-90」
- (10) 佐々木毅著「オーストラリアにおける多文化主義の展開と問題点」『多文化教育の比較研究』(九州大学出版会) 144ページ
- (11) 前掲書(2)
- (12) 細川弘明「多言語社会オーストラリア」『もっと知りたいオーストラリア』(弘文堂) 42ページ
- *12の言語は、セルビア語、イタリア語、ポーランド語、クロチア語、スペイン語、フィンランド語、マケドニア語、ベトナム語、ギリシャ語、トルコ語、中国語、ドイツ語
- (13) 小泉康一「オーストラリアの難民定住制度」『地理 VOL33/NO2』1988年31-33ページ
- (14) 本節4、5は、吉田新一郎「オーストラリアの対外国人施策」、『The Ethnic Affairs Commission of New South Wales Annual Report 1989-1990』、「New South Wales "A decade of Achievement in Ethnic Affairs" 1976-1985」による。

[その他引用・参考文献一覧]

- 桑原靖夫「外国人労働—日本で欠落している視点—米・豪は移民政策の転換を迫られている」『エコノミストVOL166 NO.40』1988年
- 加藤一夫「エスニシティと多文化教育—教育の「国際化」への新しい視点」『レファレンス』1990年
- 長山光治「白豪主義終焉後の移民」『城西大学大学院研究年報』(2)
- 鎌田真弓「オーストラリアの移民政策—多様文化主義とアジア人移民—」『総合研究』(2) 津田塾大学国際関係研究所
- 宮田忠「オーストラリアの移民・外国人労働事情」『労働時報VOL42 NO.1』1989年 32-33ページ

第4章 平等化政策の現状と課題

第1節 女性の現状と課題

国連の国際婦人年（1975年）とそれに続く国連婦人の十年（1976～1985）や女子差別撤廃条約の採択（1979年）などの動きは、世界レベルでの男女平等化政策の進展を進めてきた。日本でも、この国際的な男女平等に向けての潮流を受けて、女性の地位向上と男女平等の実現に向けての政策の推進を要請されることとなった。

そして、その要請に対応すべく、国内行動計画の策定、女子差別撤廃条約批准とそれに伴う国内法の整備（国籍法の改正、家庭科教育の男女共修、男女雇用機会均等法の施行）、西暦2000年に向けての新国内行動計画の策定などを行なってきた。また、神奈川県でも、1982年に「かながわ女性プラン」を決定して以来、女性政策を県行政の大きな柱として位置付けて、その推進を図ってきたところである。

しかし、日本における男女平等は、どのくらい進んだのであろうか。法律や制度上の平等はかなり進んでいるものの、男女の賃金格差をはじめとする雇用の場における男女差別の現実や根深く残る男女役割分業意識など、実質的な平等にはほど遠いのが現状である。そして、日本の男女平等政策も、西欧先進諸国の男女平等政策に比べるときわめて不十分なものであろう。今こそ、男女の実質的な平等達成に向けて、さらに積極的な男女平等化政策の推進が必要なのである。

そこで、本節では、現在の日本の女性の現状と雇用の分野を中心とした日本の男女平等化政策について検討を加え、課題を探っていくこととしたい。

1 雇用の分野における女性の現状

近年の日本の女性をめぐる状況として、最も大きな現象は、女性の社会進出—特に雇用の分野への進出が著しく進んだ点であろう。女性の雇用の分野への進出は、女性の地位向上を進める大きな原動力にもなっているが、他方で、雇用の分野における女性差別はいまだ現存しており、男女平等を実現するうえでの大きな課題となっている。女性に対する雇用差別は、差別される側（＝女性）の経済的、生活的困難に直接結びつく切迫した事柄であることから、男女平等政策を推進するうえで最も重要な領域である。諸外国においても、雇用の分野における政策は平等化政策の中心的かつ重要な位置をしめるものとなっている。そこで、日本の雇用の分野における平等化政策を検討するに先立ち、まず、雇用の分野における女性の現状を概観し、そこでの問題点を抽出してみたい。

(1) 女性雇用労働者の増加

労働力調査（総務庁統計局）によると、1990年の女性労働力人口は2,593万人で、労働力総人口にしめる割合は40.6%である。前年と比べた女性の労働力人口の増加数は60万人で、男性の増加数（54万人）を上回っている。

女性の労働力率（女性の就業者＋完全失業者／女性15才以上人口）は50.1%となり、21年ぶりに就業者が過半数を超えることとなった。

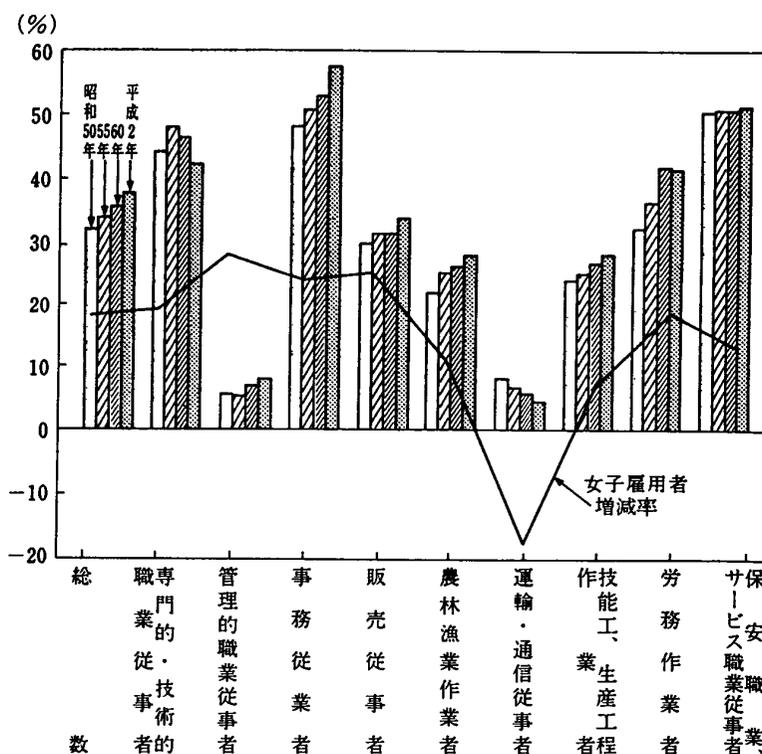
女性雇用者は1,834万人となり、雇用者総数に占める女性の割合は37.9%となっている。1980年と比べて、女性雇用者は480万人(35%)も増加したことになる。特に最近2年ほどの伸びは著しく、前年と比べて85万人(増加率4.9%)の増加であり、統計上接続可能な1953年以降最高の増加率を2年連続で更新している。

(2) 産業別・職種別就業状況

産業別に女性雇用者の就業状況を見てみると、サービス業、卸売・小売業、飲食店、製造業といった特定の業種に偏る傾向があるが、全体として、女性の占める割合は多くの業種で高まっている。

1989年の労働力調査によると、女性雇用者のうちの30.7%がサービス業、26.9

図1 職業別雇用者における女子比率



資料出所 総務庁統計局「労働力調査」

(注) 職業別女子比率 = $\frac{\text{女子雇用者}}{\text{雇用者}} \times 100$

女子雇用者増減率は、昭和60年から平成2年にかけてのもの。

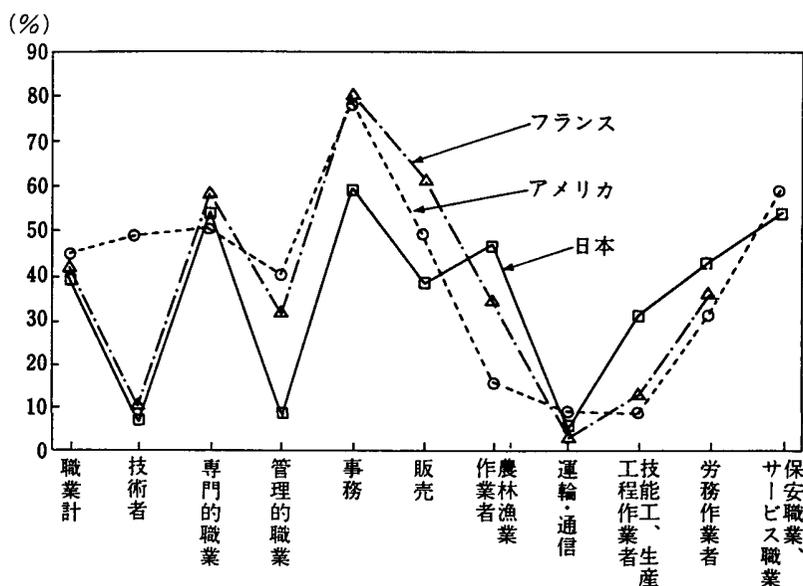
%が卸売・小売業、飲食店、26.3%が製造業に就業しており、これらの3業種で全体の8割以上を占めている。また、90年の産業別女子比率は、金融・保険業、不動産業（50.2%）、サービス業（49.6%）、卸売・小売業、飲食店（47.1%）の3つの業種で高くなっている。特に卸売・小売業、飲食店は、90年までの5年間で雇用者が135万人増加したが、そのうち女性は85万人を占めており、サービス業では202万人増加のうち103万人が女性となっているなど、これらの業種では、女性はその雇用者の増加を支えるかたちになっている。

また、職業別の女性雇用者の構成比を1990年の労働力調査で見ると、事務従事者（631万人、34.4%）、技能工、生産工程作業者（378万人、20.6%）、専門的・技術的職業従事者（253万人、13.8%）、販売従事者（230万人、12.5%）の4つの職業に全体の約8割が集中しており、ここでも特定職業に偏る傾向が見られる。特に、事務従事者の割合は男性と比べて高い。

さらに職業別雇用者に占める女性の比率も、専門的、技術的職業従事者で減少している以外は、年々高まっていることがわかる（図1参照）。しかし、管理的職業従事者における女性の比率は、年々上昇しているとはいうものの、きわめて低い水準となっている。

また、職業別就業者の女子比率をアメリカ、フランスと比較してみると、技能工、生産工程作業者では日本の方がアメリカ、フランスより高く、技術者や管理的職業では日本は他の2国に比べてかなり低い水準となっているのである（図2参照）。

図2 職業別女子比率の国際比較



資料出所 総務庁統計局「労働力調査」(1990年)
 U. S. Department of Labor "Employment and Earnings" (1990年)
 France Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
 "Euquete sur l'emploi" (1989年)

(3) パートタイム労働者の増加

女性の場合、男性と比べてパートタイム労働者の比重が高く、また、その数もますます増加の傾向にある。パートタイム労働者とは、労働省のパートタイム労働指針（平成元年6月23日付け労働省告示第39号）によれば「一日、一週間又は一ヶ月の所定労働時間が当該事業場において同種の業務に従事する労働者の所定労働時間に比して相当程度短い労働者」とされているが、その数については各種の調査での定義がまちまちであり、正確な数字をとらえるのは難しい。しかし、労働省では、所定労働時間が短い者だけでなく、週間労働時間が35時間以上の労働者でパートタイマー、アルバイトなどと呼ばれる者を含めると、パートタイム労働者は約800万人とも推計している¹⁾。

また、労働力調査によると、1990年の女性の「短時間雇用者」（＝週間就業時間が35時間未満の非農林業の短時間雇用者）は501万人となっている。女性雇用者のうち約3割（27.9%）は、短時間雇用者である。1980年と比べると、その数は245万人の増加で10年間で倍増している。また、女性雇用者に占める女性短時間雇用者の割合も8.6ポイント上昇しており、女性短時間雇用者は、女性雇用者全体の増加を上回って急速に人数・比率を増加させていることになる。

女性短時間雇用者の産業別の構成比を見てみると、1989年の労働力調査の数字では卸売・小売業、飲食店が35.6%、サービス業が28.2%、製造業が21.8%と、これらの業種に集中しているのが明らかである。

一方、パートタイム労働者の待遇に関して、特に賃金を見てみると、1989年の賃金構造基本調査（労働省）による1時間当たりの一般女性労働者の所定内給与額と女性パートタイム労働者の給与額の比は100対70.9となっており、パートタイム労働者の給与額の低さがわかる。また、平均賃金上げ率も、パートタイム労働者は4.3%で、一般労働者の5.3%を下回っている（1989年 労働省「賃金引上げ等の実態に関する調査」）。さらに、年間賞与その他の特別給与額については、一般女性労働者を100とすると、パートタイム労働者は14.5となっており（1988年 賃金構造基本調査）著しい格差が見られる。

パートタイム労働者は、サービス経済化の進展による弾力的な時間管理へのニーズの高まりやコスト削減といった企業側の事情と、家庭責任との両立を図りやすい就業形態への女性の志向という労働者側の事情とがあいまって、今後とも増加していくことが予想されている。しかし、上記で見たように、パートタイム労働者の賃金は一般労働者に比べて極めて低く、また、その他の労働条件での問題点も多く指摘されている。パートタイム労働者の大部分を女性が占めていることから考えると、女性労働者の地位向上のためにも、パートタイム労働者の労働条件等の改善は重要な課題であろう。

(4) 中高年既婚型の増加とM字型就労

日本の女性労働者は、高度成長期の初期には若年・未婚型の層がその中心であったが、1970年頃から中高年・既婚型の増加が顕著となった。1970年には30歳未満の女性雇用者は女性雇用者全体の過半数を占めていたのが、1989年には3分の1にまで低下し、一方、35歳以上は39.2%から59.6%に増加している（労働力調査）。また、既婚者の占める割合も、1989年には68.2%と、7割近くを占めている。

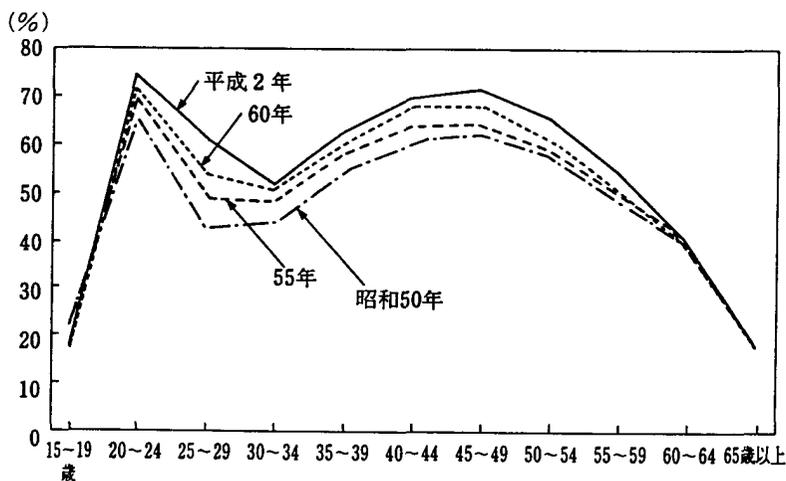
一方、年齢階級別の女性労働力率は、日本では20歳台前半で第一のピークを描き、出産・

育児期の年齢階層において労働力率が低下、その後再び上昇するという、いわゆるM字型の軌跡を描くといわれている（図3参照）。

このM字型就労は、スウェーデン、アメリカ等の逆U字型（台形型）と対照的である。これらの国でも1970年にはM字型であったのが、現在では凹部が消失している。つまり、これらの国では、学校教育を終えたら就業、結婚子育て期間中も就業を継続、高年齢期に順次リタイアというのが大多数の女性のライフパターンになっているわけである。一方、日本では、結婚・出産・育児のために退職して家庭に入り、育児等の負担が軽くなった年齢で再就職するというパターンが多くなっていることが示されている。

しかし、年齢階級別の女性労働力率の推移をしてみると、各年齢とも全体的に上方ヘシフトしている。特に25～29歳層の上昇は大きく、そのため、M字の底がこの層から30～34歳層に移動していることがわかる（図3参照）。

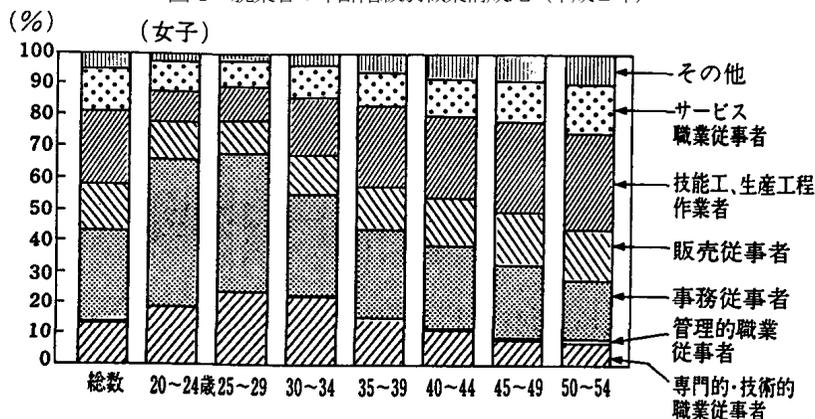
図3 年齢階級別女子労働力率の推移



資料出所 総務庁統計局「労働力調査」

また、年齢階層と職種・就業形態との関係を見てみると、子育て後の再算入者が多いと考えられる30歳後半以降では、専門的・技術的職業従事者の割合が少なくなる一方、販売従事者や技能工・生産工程作業者の割合が多くなっており（図4参照）、雇用者全体に占めるパートタイム労働者の比率（いわゆるパート比率）が高くなっている（図5参照）。つまり、子育て後の再就職では退職前の仕事に戻ることは難しく、働く条件も悪くなる傾向が強いといえるだろう。

図4 就業者の年齢階級別職業構成比（平成2年）

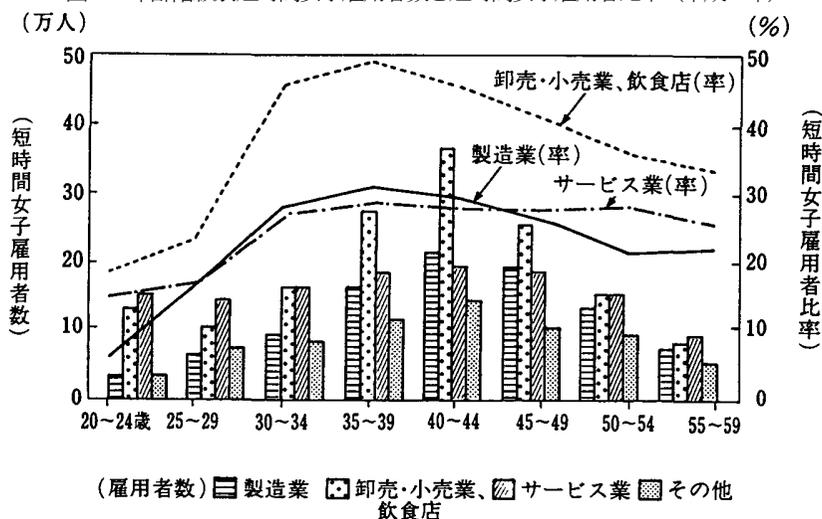


資料出所 総務庁統計局「労働力調査」

(注) 1) 農林漁業作業者を除いたものである。

2) サービス職業従事者とは、「保安職業、サービス職業従事者」より保安職業従事者及び家事サービス職業従事者を除いたものであり、「労働力調査」では「その他のサービス職業従事者」として分類されている。

図5 年齢階級別短時間女子雇用者数と短時間女子雇用者比率（平成2年）



資料出所 総務庁統計局「労働力調査特別調査」特別集計

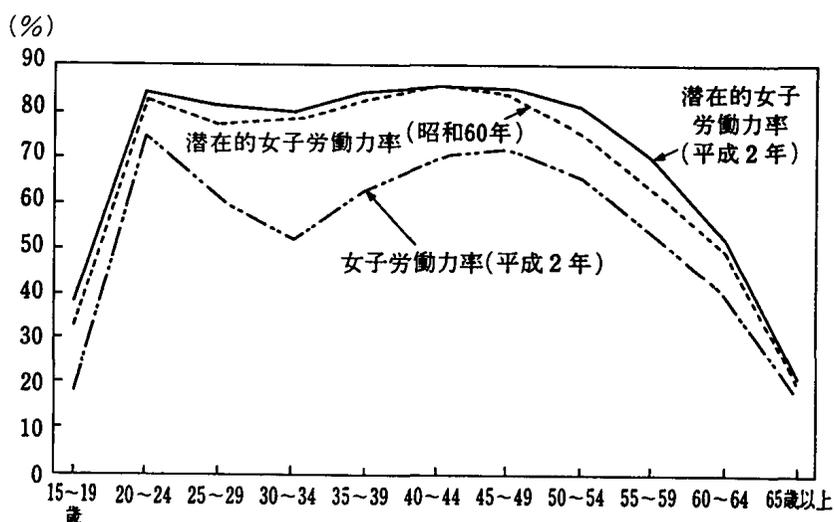
(注) 短時間とは1週の労働時間が35時間未満

$$\text{短時間女子雇用者比率} = \frac{\text{短時間女子雇用者数}}{\text{女子雇用者数}} \times 100$$

なお、女性の非労働力人口のうち、就業を希望する者は785万人（1990年「労働力調査特別調査」総務庁統計局）で、これは1985年と比べて29万人増加している。この就業希望者を当該年齢層の女性労働力人口に足し上げた数（＝潜在的労働力人口）が各年齢人口に占める割合（＝潜在的労働力人口）を見ると、実際の年齢階級別労働力率に見られたようなM字型カーブは消失することになる（図6参照）。

このことは、出産・育児により就労を中断する者の多い年齢層であっても、就業意欲は変化はないということであり⁽²⁾、出産・育児期に就業が継続できるような社会支援が行なわれるとすれば、この時期の女性の職場進出もさらに進むことが推測される。これらの就業意欲を持つ女性の就労を可能にするべく、今後の就業環境の整備の一層望まれるところである。

図6 女子の年齢階級別潜在的労働力率の推移



資料出所 総務庁統計局「労働力調査」、「労働力調査特別調査」特別集計

(注) 女子の年齢階級別潜在的労働力率

$$= \frac{\text{女子の労働力人口(年齢階級別)} + \text{女子の就業希望者(年齢階級別)}}{\text{15歳以上人口(年齢階級別)}} \times 100$$

2 男女雇用機会均等法の検討

(1) 男女雇用機会均等法の成立とその背景

男女雇用機会均等法（正式名称：「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等女子労働者の福祉の増進に関する法律」、以下「均等法」と略す）は、1985年6月1日に公布され、1986年4月1日から施行された。

均等法成立の背景には、まず、「国連婦人の十年」以降、国際機関による男女差別撤廃へ向けた取組が進み、その帰結ともいえるべき国連の女子差別撤廃条約が採択されたこと、先進諸国での男女雇用平等法立法化の動きなどを受けて、日本でも男女雇用平等法立法に対する国際的圧

力が高まったことなどがあげられるだろう。また、国内的にも、近年の女性労働者の著しい増加にもかかわらず、女性に対してその能力に応じた機会と評価が与えられておらず、日本の差別的な雇用管理の見直しの要求は強まっていた。さらには、60年代から提訴されはじめた一連の男女差別に関する裁判を通して、現行の法制度の不備や限界が指摘され、新しい立法の必要性が生じていたのである。

①女子差別撤廃条約と均等法

日本は1980年に女子差別撤廃条約に署名し、1985年までに条約を批准すべく、国内法の整備を開始した。この国内法の整備の中で、雇用の分野に関しては「雇用における男女の機会均等および待遇の確保について(の)法的措置」⁽³⁾の検討が行なわれることとなった。

女子差別撤廃条約は、条約締結国に「男女平等の原則の実際的な実現を法律その他の適当な手段により確保すること」(第2条a項後段)、「女子に対するすべての差別を禁止する適当な立法その他の措置(適当な場合には制裁を含む)をとること」(第2条b項)、そして第11条では雇用の分野における女性に対する差別を撤廃するための適当な措置を取ることを求めている。

日本では憲法第14条が「法の下での平等」を定め、性による差別を禁止してはいるが、この規定は「国家権力と市民の権利義務関係を定めたものに過ぎず、私人間には他に法律の規定がない限り直接当然には適用されない」というのが判例および学説上の通説である。一方、雇用の分野においては、男女同一賃金に関して労働基準法第4条に男女賃金差別の禁止規定があるだけで、その他の面における男女の機会均等確保のための法的枠組みは存在していなかった。そこで、「(女子差別撤廃)条約批准のためには、雇用の分野における男女平等を保証する法律を新たに制定する必要があった」⁽⁴⁾のである。

ところで、均等法制定当時、政府が条約批准のための雇用分野の法制に関してどのような見解を持っていたかについては、日経連の公開質問状に対する次のような政府回答がその基本的考え方の目安になるだろう。

< 日経連女子差別撤廃条約に関する公開質問状⁽⁵⁾ >

「どのように現行法規を改正すれば、あるいはどのような内容の新しい法律を作れば、この条約批准のための最低条件を満たすと考えるか」

< 政府回答 >

「婦人差別撤廃条約の批准のためには、雇用の分野に関しては本条第2条及び第11条に照らし、わが国においては、雇用における男女の機会均等及び待遇の平等の確保について法的措置が講ぜられていない事項については、しかるべき法的措置を講ずることが求められているものと解される。そのうち本条第11条第2項(a)に規定されている『妊娠又は母性休暇を理由とする解雇及び婚姻をしているか否かに基づく差別的解雇』については、何らかの制裁を伴う禁止措置(最低限民事的強行規定)により担保しなければならないと解される。したがってその他の規定については強行規定でなくても批准可能であると考えられる」

このように、女子差別撤廃条約によって締約国に課せられている義務についての日本政府の解釈はかなり限定的なものであり⁽⁶⁾、この基本的解釈に基づいて禁止規定と努力義務規定の

2種類の規制方法を採用した、罰則なしの均等法が成立したのであった。しかし、このような日本政府の解釈は妥当なものであったのだろうか。女子差別撤廃条約が締約国に求める最低限の要請とは、条約の規定と条約成立課程の議論から判断すると、具体的には「募集、採用から解雇にいたるあらゆる段階の雇用上の権利を男女に平等に確保する立法が必要であること、その立法は、『適当な場合には』、少なくとも民事上の損害賠償の直接的な根拠規定となるものであること、ただし、妊娠出産、婚姻を理由とする解雇は必ず民事上の損害賠償の直接的な根拠規定の担保によって禁止されなければならないこと、権利が侵害された場合には、司法上の救済および他の行政機関により救済が受けられること」などが想定されている⁽⁷⁾。

それに対して均等法の努力規定は、直接的にこれを根拠とした損害賠償請求権が生ずることはないとされているが、条約自身も「制裁処置」のない法律の存在を否定していないし、さらに、努力義務規定の対象となる分野における差別であっても民法の一般規定を通じて不法行為として損害賠償の対象となり、公序良俗に反する場合は無効ともなることから、最終的に裁判所の救済を受ける権利は否定されていないとされる。また、妊娠出産、婚姻を理由とする解雇の問題については、均等法においても民事上の侵害賠償の直接的な根拠規定を通じて禁止されているとの解釈がなされている。以上の点から、均等法は女子差別撤廃条約をクリアできる一応の内容を持った法律であったと評価できるだろう⁽⁸⁾。しかし、あくまでも最低限の要請を満たしているというだけで条約の内容を十分に汲み取ったものであるとはいいがたく、また、諸外国の男女雇用平等法と比較したときの不十分さも否定できないのである。

②男女差別をめぐる判例と均等法

男女差別もしくは女性労働者保護に関する紛争を扱う裁判例は、1966年の住友セメント事件の東京地裁判決を皮切りに、1990年の社会保険診療報酬支払基金事件東京地裁判決まで24年間に約60件弱の事件、約80件強の判決を数えている⁽⁹⁾。従来、日本企業は終身雇用制・年功賃金制という日本的雇用慣行のもとで、女子の結婚退職制や男女差別定年制などの男女労働者の異なる取り扱いを当然のものとして行なってきた。しかし、女性の職場進出が進み、その定着も長期化するに従って、これらの男女異なる取り扱いの違法性が裁判で争われるようになってきたのであった⁽¹⁰⁾。そして、住友セメント事件が切り開いた、男女異なる取り扱いをすることが「合理的な理由のない限り、民法第90条にいう『公の秩序』に反し無効である」という法理論は、その後の男女差別事件の判決に続々と採用され、雇用における女性差別を否定していった。

しかし、裁判による救済は原告個人の救済に止まり、同様の差別を受けている女性全体は直接的には救済されないこと、昇進や昇格の格差の場合は性を理由とする差別であるという立証が極めて困難であること、また、救済の内容が限定されおり、採用差別等のケースでは不法行為として損害賠償請求はできても、採用の強制等、実質的な差別是正の効果を直接期待することはできないこと、さらには裁判手続きは被害者にとって時間と経費がかかりすぎること等の問題点と限界がある⁽¹¹⁾。

また、女性に対する雇用差別の違法性を立証するにあたっては、雇用における性差別を直接的に禁止する明確な法規が存在しないために、前記したように裁判所は民法90条の公序良俗規定を媒介として、雇用上の男女差別の法的効力を否定するという方法を取らざるをえなかった。そのため、差別をより効果的に是正し被害を救済するために、新しい法律制定の要求が高

まっていたのである。これらの要請を背景に、均等法はそれまでの裁判例の到達点をほぼ路襲したかたちで成立した。しかしながら、「教育訓練を除けば、法律によって禁止された差別的な活動は、すでに20年前に判例によって禁止されました。そして、判例によってはっきり禁止されていない差別的行為、募集・採用、昇進・配置は努力義務規定となりました」⁽¹²⁾ という指摘のように、均等法は労働事件での裁判例の成果をほぼそのまま取り入れて法律として追認したに過ぎず、法律の任務である権利義務の形成変更が積極的に行なわれていないとも言えるであろう。だが、少なくとも禁止規定の部分については、民法90条を持ち出さなくても均等法の規定を根拠に違法性を主張することができるようになり、また、裁判では個別のケースのみが救われるだけであることと比べると、裁判例で確立されてきた違法性を均等法が改めて確認したことの意義は大きいものであった。

(2) 均等法の成立による変化

均等法の制定に際しては、日本の終身雇用制や年功序列制といった企業慣行や労使関係制度の特殊性を理由に使用者側が強い抵抗を示し、そのような状況のなかで均等法は「妥協の産物」として成立をみたものであった。そのため、機会均等の理念、差別規制のあり方、差別の具体的救済手続等について、諸外国の男女雇用平等法の定めとかなり趣が違ふものとなり⁽¹³⁾、成立当初、その実効性を危ぶむ声は大きかった。しかし、このような危惧にもかかわらず、均等法の与えたインパクトは予想外に大きく、企業における女性に対する差別的な雇用管理の改善はかなり進んだといわれている。そこで次に、均等法施行後の企業の対応について、均等法がその対象としている募集・採用から退職・解雇にいたるまでの雇用の各ステージごとに検証することによって、何が変り、何が変っていないのかを明らかにしてみたい。

①募集・採用

募集・採用の分野は、均等法が最も大きな効果をもたらしたといわれている。1973年の三菱樹脂事件最高裁判決において最高裁は、憲法第14条の「法の下での平等」および同第19条の「思想及び良心の自由」は私人相互の関係を直接規律するものではないから、企業は自己の営業のために労働者を雇用するにあたり、いかなる条件でこれを雇うかについて法律その他により特別の制限がない限り、原則として自由であるという解釈を示していた。また、労働基準法第3条の均等待遇（但し、性は対象となっていない）の原則についても、雇用契約前の採用における差別については適用されないと解されており、従って、均等法施行前には募集・採用における性別による差別的取扱いを規制する法的根拠は存在しなかった。つまり、ある企業がまったく女性を募集採用しなくても法的には問題がなく、実態面でも男女別求人が一般的であり、4年生大学卒女性の就職は狭き門であった。均等法は努力義務規定ではあるものの、この事業主の聖域であった分野を初めて規制したものとして、画期的な意味を持っていると言えるだろう。

この均等法の努力義務規定によって、企業の募集・採用方針はかなり改善が見られた。均等法施行後最初の大卒者採用計画について行なわれた「昭和62年3月新規大学卒業予定者採用計画調査」（財）女性職業財団）では、均等法施行前の61年3月に32.4%であった男女不問の求人が、施行後には72.0%に跳ね上がったことが示されている。

しかし、施行後4年目に行なわれた「平成元年度女子雇用管理基本調査」（労働省）をみると、

同年3月の新規学卒者の募集について均等法に抵触する「男子のみ募集」がいまだにかなりの企業で行なわれていることが明らかになっている。具体的には、大卒では事務・営業系の26.3%、技術系の50.0%、高卒では事務・営業系の8.4%、技術系の49.9%、中途採用者については20.9%の企業が「男子のみ」募集を行っており、均等法の趣旨が充分浸透していないことが伺われる。

一方、採用については、上記調査結果によると、平成元年3月卒の新規学卒女性を採用した企業は4年制大卒が9.1%、短大・高専卒20.6%、高校卒38.3%となっている。また、従業員300人以上の規模の企業や金融・保険業では、過去3年程度と比べて女性の採用が増えたとする企業が減ったとする企業の割合を上回っている。今後（3年程度）の採用方針も16.8%の企業が増やす方針であるとしている。しかし、女性を採用しなかった企業のうち、大卒女性採用については85.5%、短大・高専卒については79.6%の企業が今後もその方針をかえないこととしている。

また、採用区分については、「新規四年制大学卒業予定者採用計画等調査」（1988年労働省）によると、男性は、「総合的職務」の区分で採用された者が98.4%であるのに対して女性は51.4%にしか過ぎない。「総合職」の区分で採用された女性は女性採用者の約半分に過ぎず、4割の女性は「定型的職務」に回ったことになり、男女の採用区分の差が明らかである。そのため「総合的職務」での採用人数の男女割合は、男性88.0%、女性12.0%と大きな差が生じる結果となっている。

②配置・昇進

「平成元年度女子雇用管理基本調査」によると、過去3年程度と比べてすべての職務で女性の配置が増えたとする企業が減ったとする企業を上回っている。特に「情報処理」「販売・サービス」といった職務では増加が目立っている。しかし、その反面、女性をすべての職務に配置している企業は23.0%に過ぎず、「研究・開発」「営業」「企画・調査」「人事教育訓練」「広報」といった重要部署に男子のみを配置しているとする企業も4～6割の間で存在する。

配置に関する企業の基本的考え方も「女性の特性・感性を生かせる職務に配置する」という考え方が47.5%と最も多く、個人差ではなく性差に着目する考え方をしている。このことは結局、女性の能力を活かそうと考える企業は増えているものの、男女別の雇用管理の発想から抜け出し切れていないことを示している⁽¹⁴⁾といえるであろう。また、「補助的業務のみに配置」という明らかに問題のある回答も7.9%ある。

均等法施行後1年で行なわれた「昭和61年女子雇用管理調査」（労働省）では昇進の制度・方針について、「法施行前から男女とも同じ取扱いであったので、変更する必要はなかった」とする企業が53.8%であったものの、「変更した」企業は4.8%に過ぎず、「まだ検討していない」企業が29.8%もあった。しかし、「平成元年度女子雇用管理基本調査」の時点では、今後の方針として女性管理職を増やす方針の企業が増えており、特に現在女性管理職がいる企業では増やす方針の企業の割合が高くなっている。

実際の女性管理職の状況を見てみると、部長相当職の女性がいる企業は6.3%、課長相当職で15.9%、係長相当職で33.2%となっている。まだ女性管理職がまったくいない企業もかなりあるということである。管理職全体に占める女性の割合も部長相当職1.2%、課長相当職2.1%、係長相当職5.1%であり、女性管理職の数はまだまだ極めて少なくなっ

ている。

③教育・訓練

教育・訓練については、均等法で女性を男性と差別的に取扱うことが禁止されている分野である。しかし、「均等法施行3年目の雇用、労働条件と労働組合の対応調査」（1988年全日本民間労働組合連合会）によれば、新入社員研修の内容が男女で異なるケースや女性のみへの接遇訓練、男性のみあるいは男女異なる中堅社員訓練・配置転換のための教育訓練を実施している企業があることが示されており、法律で禁止されている分野でも完全には守られていない実態が指摘されている⁽¹⁵⁾。

④福利・厚生

均等法が差別的な取扱いを禁止している福利厚生の措置については、「昭和61年度女子雇用管理調査」においても「法施行前から、男女とも同じ取扱いであったので、変更する必要はなかった」とする企業が8割以上を占め、均等法施行以前から比較的差別的取扱いの少ない分野であったと言える。

しかし、先の連合の調査によれば、住宅資金融資制度について「既婚者で世帯主」を要件としている企業が63.5%あるとされている。そして、世帯主の決定に当たって男性には無条件に認めながら、女性には配偶者より収入が多いことの証明を求めるなどのケースが報告されており⁽¹⁶⁾、実態的な面では女性が間接的に差別的取扱いを受けていることが想像される。

⑤定年・退職・解雇

定年・退職・解雇についても男女別定年制が民法90条の公序良俗に反し無効であるという判例が確立しており、均等法施行以前から均等な取扱いはかなり進んでいた。均等法施行後は「昭和61年度女子雇用管理調査」に見られるように「施行前から制度はなく、対応する必要はなかった」とする企業と、施行後に「改善した」企業をあわせると、ほとんどの企業で男女別定年制や結婚・妊娠・出産退職制は解消されている。

しかし、少ないとはいえ、平成元年の「自主点検結果」では男女別定年制がある企業が2.5%、結婚・妊娠・出産退職制ありが1.3%と報告されており、この分野でも法律の禁止規定が完全には実施されていない。

以上に見てきたように、全体としては均等法の施行によって企業における女性に差別的な雇用管理は、制度的にかなり改善された面も見受けられる。しかし、問題は配置・昇進といった実質的な男女平等達成のために重要な分野の改善がまだまだ不十分なことや、採用区分や女性管理職の状況に見るように実質的な男女平等は制度改善の割には進んでいないことなどであろう。また、制度は改善されても、制度の運用において査定や能力評価、人事考課などを通じて男女差別が行なわれている可能性も高く⁽¹⁷⁾、今後は機会の平等だけではなく実質的な平等達成に向けての政策が推進されていくことが重要であろう。

(3) 均等法の問題点 I 一法の片面的解釈

均等法の施行は、雇用の場における男女平等のための制度の改善や社会の認識の高まりをそれなりに進めてきた。しかし、この均等法を諸外国の男女雇用平等法と比較すると、その内容の不十分さや問題点は数多く指摘されているところである。それらの問題点のひとつが、法律の機会平等理念が女性に対する片面的なものとして解釈されているということである。均等法の第7条に規定される募集・採用について、施行通達は「男子が女子と均等な取扱いを受けていない状態については直接触れるところでは」なく、「女子により多くの機会が与えられていることや女子が有利に扱われていることは均等法の関与するところではない」としているのである。つまり、この解釈は、均等法が女性差別は問題にするが、男性差別は問題にするものではないということである。

そもそも、均等法がこのように男性差別を規制しない法律として解釈することができるかどうかについては議論が分かれているところであるが⁽¹⁸⁾、そのような法律解釈上の是非はともかくとして、むしろ問題なことはこの解釈によって可能な、「女子のみ募集・採用」の問題である。均等法についての政府の解釈ではある職種について「男子のみ募集」とすることは均等法違反となるが、「女子のみ募集」とすることは認められることとなっている。このことは一見すると、女性には男性より多くの機会が与えられており、女性が有利に扱われているかのように思われる。しかし、「女子のみ募集」が行なわれているのは、現実には一般職やパートタイマーといった一般的に処遇や賃金の面で不利な職種なのである。そのため、「女子のみ募集」は女性に有利に働くどころか、女性のための職場を作り出し、男女の職務分離を助長し、結果として女性を男性より劣る労働条件の職種に固定する結果になってしまっている。賃金や昇進など、男女の雇用上の待遇の差を縮め、男女平等を進めていくためには、男女の職務分離を解消していくことが重要な課題であることを考えれば、このような事態は規制され、是正されるべきものであろう。また、男女平等の基本的理念から言っても、実質的平等達成のために行なわれる積極的差別是正措置（アファーマティブアクション）以外の差別は男女どちらに対しても容認されるべきものではなく、均等法のこのような片面性の改善が求められる。

(4) 均等法の問題点 II 一差別規制の不十分性

① 努力義務規定の法的効力

均等法では、募集・採用、配置・昇進、教育訓練、福利厚生、定年・退職・解雇という雇用上の全ステージをその対象としている。このうち、募集・採用、配置・昇進については、事業主は女子労働者に対して男子と均等な機会を与え、均等な取扱いをするように努めなければならないこととされている。これがいわゆる「努力義務規定」である。一方、教育訓練、福利厚生、定年・退職・解雇に関しては、女子であることを理由として差別的取扱いをしてはいけない旨の禁止規定となっている。

この努力義務規定とは、国際的に通用している法的概念ではなく、日本特有のものであるとされている⁽¹⁹⁾。均等法への批判の多くもこの努力義務規定に集中している。そこで、ここで努力義務規定の法律的な意味を検討してみたい。

努力義務規定は、その規定の趣旨を満たしていない場合に婦人少年室等が助言、指導又は勧告を行なうことができるものであり、公法上の効果を持つものであるとされている。一方、私法上の効果としては、「もともと私法上の違法性が問題になることはなく、私法上直接これを根

拠として損害賠償の請求権が生ずることはないと考えられ⁽²⁰⁾るものとされている。つまり、均等法の努力義務違反にあたる事項について裁判で争っても、均等法を根拠として損害賠償を勝ち取ることはできないわけである。

この点について、均等法の努力義務規定は民法90条の公序良俗の法理を排除するものではないので、公序良俗に反する不当な取扱いがある場合には「公序良俗違反」として損害賠償請求の対象となりうるとされており⁽²¹⁾、努力義務規定に係わる分野についても司法上の救済が認められないわけではない。しかし、前述したように、民法90条を根拠として女性差別を違法とする法理は雇用の場における男女差別を禁止する直接的な法規が存在しないためにとられた法的手段であり、その中で男女の雇用差別を禁止する立法の必要性も指摘されてきたのであった。ところが、新しく女性に対する雇用差別をなくすために生まれた均等法が相変わらず、民法90条の公序良俗規定に依存することになってしまっているのである。

結局、努力義務規定は行政指導等によって「事業主が自主的に改善を行わない限り、女子を男子と均等ではない状態に置き続けることを肯定する法概念である」⁽²²⁾とも言えることになる。もちろん、日本では法律で禁止されていなくても行政指導がかなりの効果を持つという事は認められているところであるが、差別規制の方法としてはきわめて弱く、不確実なものとならざるをえない。また、昇進・配置等、差別が潜在化しやすい分野が努力義務規定となってしまうことで、均等法の差別是正に対する効果も著しく弱まってしまっているのではないだろうか。

このような国際的にも通用しない問題のある努力義務規定は、早急に禁止規定に改正すべきことはあきらかであろう。

②対象範囲の問題性

均等法にあって、均等取扱いの努力義務および差別的取扱の禁止の義務は「事業主」に課せられている。ここでいう「事業主とは、その経営の主体をいい、個人企業にあってはその企業主が、会社その他の法人組織の場合には法人そのものが事業主」であり、「事業主以外の従業員が自らの裁量で法律違反行為をおこなう」場合には、「権限を包括的に事業主から委任されており、その権限の範囲で行った」場合は、「事業主のために行為した」ので「事業主は法違反をとわれる」ことになる⁽²³⁾。労基法の「使用者」が労働契約の締結当事者であるのに対し、「事業主」では、雇い入れまえの「応募者」との関係も含むものである。

労基法の「使用者」と比べみると、均等法の「事業主」規定は、「使用者」が行為者の法違反の場合、行為者、事業主両方が刑罰を課せられる（両罰規定）となっている「このことから考えると、行為者自身（例えば人事担当者）の責任を直接には問わない点では、より弱い規定であるといえる。

しかし、「事業主」が当該女子と雇用契約を結ぶすべての個人・法人、規模・業種等を問わず、すべての「事業主」となっていることは、アメリカの「雇用機会均等法」が15人以下、イギリスの性差別禁止法が5人以下の事業主を適用除外としていることからみると、適用範囲に例外がないという点で均等法の長所である⁽²⁴⁾。

しかし、また反面、雇用に重大な影響力を持つ、労働組合や職業紹介機関がふくまれていない点には問題が残されている。労働組合は、労働者供給事業が認められているし労働協約を通じ労働条件の設定に大きな力をもつ。また現状では企業に劣らない男性社会であるともいわれ

ている。職業紹介機関についても、公共職業安定所については、均等待遇の法規定（職業安定法第3条）があるものの、就職指導を行っている学校等を含めて考えるとこの限りではない。さらに学校等についても、後述するように性別役割分業意識にたった進路指導等が行われている可能性があり、両者を適用対象に含めるべきであろう⁽²⁵⁾。

③間接差別の禁止

女性に対する差別は表立って直接に行なわれるばかりとは限らない。例えば、事務職の応募について、職務の遂行に関連がないのに身長170センチ以上であることを条件とすれば、ほとんどの女性が排除されることとなり、結果的に女性に対する差別になる。このような差別は「間接差別」とよばれており、すでに諸外国においては法律や裁判所の判例で禁止されている差別概念である。例えば、イギリスでは性差別禁止法が明文で間接性差別禁止規定をおいており、アメリカの判例においては、意図的な差別である「不当な扱い（disparate treatment）」型差別に対比して、表面上は中立であっても結果として差別的影響がある「不当な効果（disparate impact）」型差別の違法性も確立している。

これらの諸外国の規定に対して、均等法には間接差別に関する明文の規定がない。さらに問題なのは、募集・採用、昇進・配置について「事業主が講ずるよう努めるべき措置についての指針」についての労働省の解説が間接差別を認めるかのような記述をしていることである。つまり、募集・採用にあたって条件を付す場合には、男子に比較して女子に不利なものとしないう指針について、「同一の条件が設定されていれば、その条件が女子に不利に働く結果をもたらしたとしても、そのことはここでいう『不利なもの』には当たりません。（中略）…形式的には男女同一の条件を設定したとしても、これを満たす女子が男子に比して著しく少なく、かつ通常業務の遂行に直接関係のないような条件を付すこと（例えば、事務職募集にあたって身長が170センチメートル以上であることを条件とすること）は、問題がないわけではありませんが、最初に策定する指針において企業が女子を排除する意図を持ってそのような募集をすることもあってはならないかと想定して改善目標として示すというやり方は適当でないことから、今回の指針では触れていません。」という解説をしているのである⁽²⁶⁾。

この解説のように、条件が同じでありさえすれば、結果的に女性に不利に働くとしても規制の対象とはならない、というのでは、あまりにも不十分な対応ではあるまいか。たとえ「同一の条件」であっても、その職務の遂行に必要ではなく、意図的に女性を排除するためのもの、あるいは結果的に女性を排除する機能を果たすものであるならば、女性差別があることは明白であり、肯定できるものとは考えられない。このような間接的な差別を許すとすれば、形式的には機会の均等が保たれているかのように見えても、実質的には不平等と差別が発生することになるのである。

前述したように均等法施行以後、表面的には女性に対する差別的な取扱いや待遇はかなり改善が見られている。しかし、実態面での機会平等はまだまだだという指摘は大きく、差別のあり方が間接差別のような巧妙な形に変ってきている可能性も高いのではないだろうか。そのことを考えれば、均等法でも間接差別を明確に規制する規定が求められるべきであろう。また、行政解釈にあっても、最初から間接差別が行なわれることを想定して規制するのは適当ではないというような消極的な解釈を示すのではなく、そのような間接的な差別が行なわれないよう積極的に現実的な対応をしていくことを望みたい。

④コース別雇用管理制度の問題点

従来、日本の企業の多くは、新規学卒者の採用にあたって男性と女性を分けて採用し、基幹的業務には男性を、補助的・定型的業務には女性を配置する「男女別コース制」を行っていた。しかし、均等の施行によって募集・採用の対象から女性を排除して「男子のみ」募集・採用することは均等法に反することとなった。そこで、従来からの企業慣行を均等法の趣旨と調和・両立させるべく、均等法施行前後から企業が導入し始めたのが「コース別雇用管理制度」（あるいは「複線型雇用管理制度」というものである。この制度は、通常、基幹的・管理的業務に従事し、全国的な転勤もある「総合職」と、定型的・補助的業務に従事し、転居を伴う転勤はない「一般職」というコース分けをし、コースごとに募集・採用、配置・昇進、賃金、教育訓練等の雇用管理を別個に行なうというものである。

「平成元年度女子雇用管理基本調査」によると、コース別雇用管理制度を導入している企業の割合は全体では2.9%であるが、今後導入予定の企業を加えた割合は7.6%となる。特に大企業や金融・保険業では導入している企業の割合は高くなっている。

コース別雇用管理制度は、男女平等に自由な選択権の行使を認めるべく運用されるならばかえって労使双方のニーズにあった雇用管理制度になるのではないかという意見もあるが⁽²⁷⁾、女性を事実上特定コースに限定したり、同一コース内でも男女別の雇用管理をする等の運用によってはコース別に名を借りた男女別雇用管理制度に転化する可能性を持つものである⁽²⁸⁾。実際、総合職に採用される女性は男性に比べるとわずかであり、コース導入時の振り分けでも男性は無条件に総合職に配置されるのに女性に対しては厳しい選考が行なわれたり、総合職に応募した女性に対してはことさらに転勤等を強調して暗に一般職を選ぶよう迫ったりする例も見られる。また、コースごとの仕事内容が明確に区別されていない、コース分けの基準が明確でない、コース転換が弾力的に運用されていない等の問題点もある⁽²⁸⁾。さらに、先にのべたように、「総合職」は男女とも募集とするが「一般職」は女子のみ募集とすることにも問題がある。

したがって、コース別雇用管理制度については、あくまでも両コースの選択が男女平等に確保されていること、コース分けの基準が合理的なものであること、コース転換が実質的に保証されていることがないかぎり、差別的な雇用管理制度であると言わざるをえないだろう。さらに、女性が家庭責任をより重く負っている現状において女性が転勤などを伴う「総合職」につくことはきわめて困難であり、家庭と仕事を両立できるような各種の社会支援が充実されることが不可欠の条件である。

(5)均等法の問題点 III－紛争解決手続きの実効性

均等法は、個別的な紛争解決手続きとして3つの方法を定めている。第一に事業場の苦情処理機関等による自主的解決（第13条）、第二に都道府県婦人少年室長による関係当事者に対する助言、指導、勧告、第三に「機会均等調停委員会」による調停である。

また、これらとは別に法第33条では、婦人少年室長が法律の施行に関し必要があると認めるときには、助言、指導、勧告をすることができる旨が規定されている。以下ではこれらの紛争解決手続きについて検討してみたい。

①苦情処理機関等による自主的解決

苦情処理機関とは、法律では「事業主を代表する者及び当該事業場の労働者を代表する者を構成員とする当該事業場の労働者の苦情を処理するための機関をいう。」と規定されている。

「平成元年度女子雇用管理基本調査」によると、過去1年間に女性から均等取扱いに関する苦情・不満の申し出があった企業は9.2%に過ぎない。そして、その苦情の解決方法について見てみると「上司が相談をうける」(60.2%)、「人事担当者が相談を受ける」(31.1%)、「事項により担当部署が相談を受ける」(20.4%)などが中心で、「労働組合が仲介する」は5%、「苦情処理機関に委ねる」はわずか1.9%に過ぎない。このように、企業での苦情処理は組織だてで行なわれておらず、法律が主な自主的解決方法として例示している「苦情処理機関」による解決という制度はほとんど機能していないのが現状である。

②婦人少年室による助言、指導、勧告

均等法第14条に基づく関係当事者からの援助の求めによって行なわれた、婦人少年室の助言、指導、勧告等については今年5月、初めて労働省が均等法施行後5年間の件数を公表している。それによると、この5年間での助言等の件数は全部で226件に過ぎない。また、その多くは定年・退職・解雇に関するもので157件となっているが、配置・昇進に関するものも46件を数えている。ただし、均等法第33条による婦人少年室長が必要があると認めるときに行なわれる助言、指導、勧告は、同じ発表によると5年間で14,312件となっている。このように、当事者からの援助申し出によらないでも相談を契機に、あるいは自主的に婦人少年室が行政指導を行なっていることはそれなりの評価をしてよいこととは思われる。しかし、内容的にはここでも定年・退職・解雇の分野が大半(63.1%)を占めており、配置・昇進に関するものは5.0%、募集・採用はここ数年の増加が顕著であるものの、全体では29.4%となっている。

第14条による助言等については、上記に見たように件数があまり伸びていないという問題だけでなく、それが救済申立ての受理といったそれ自体で法律効果を生ずるものではなく単なる「行政サービス」とされているという点も問題であろう。均等法の行政解釈によれば、婦人少年室長による紛争解決援助は「行政サービスとしての紛争解決を規定したものであり、労働者の紛争解決の援助の請求権を定めたものではありません」⁽³⁰⁾ということになっている。そして、紛争解決援助として行なわれる助言、指導、勧告は「いずれも単なる事実行為であり、関係当事者が拒否した場合には従うことを強制することができない」⁽³¹⁾ものとされている。また、助言等によって解決しない場合には均等調停委員会の調停に引き継がれる形にもなっておらず、実効性の確保を図るための対応は講じられていないのである。

③機会均等調停委員会による調停

この機会均等調停委員会による調停は、均等法施行後5年を経過した現在まで1件も行なわれていない。均等調停委員会による調停例がないのは、日本では紛争を表ざたにしたがらない傾向が強いからだという言葉れ方もしているが、制度の規定そのものに有効に機能しにくい問題点があることは否めないだろう。

まず、機会均等調停委員会の調停を開始するには関係当事者一方からの申請だけではなく、他方の同意が必要とされている。つまり、調停による解決を望む女性がいても事業主が拒否す

れば調停は行なわれないこととなるのである。差別を行なっている事業主側が容易に調停の開始に同意するとは考えにくいことを思えば、この要件が大きな障害になっていることは想像に難くない。

また、均等調停委員会は調停案を作成し、当事者に受諾を勧告することとされている（第19条）が、この調停案を受諾するかどうかは当事者の自由な判断に委ねられており、調停案が当事者を拘束しない点も問題であろう⁽³²⁾。結局、調停が受け入れられるか否かは当事者の合意にかかっており、実行の強制力はないのである。

このような調停委員会による調停の問題点に対しては、その実効制を確保するために調停後に最終的に勧告などの決定を下し、その実効制を担保するための手段を設けること等が検討されるべきであろう。

(6) 均等法の問題点Ⅳ—均等法と「暫定的な特別措置」

女子差別差別撤廃条約は、第4条の第1項において「男女の事実上の平等を推進することを目的とする暫定的な特別措置をとることは、この条約に定義する差別と解してはならない」と規定している。ここで均等法の立法者は、均等法において「暫定的な特別措置」あたるものが第24条「再就職の援助」、第25条「再雇用特別措置の普及等」であるとしている⁽³³⁾。

「暫定的な特別措置」とは、後述するように アファーマティブ・アクションを含む言葉である。立法者の言の通りであれば、均等法にもアファーマティブ・アクションがあることになるわけである。しかし、果して本当にそういえるだろうか。そこで、国際的な意味での「暫定的な特別措置」と均等法の関係を検証してみたい。

「暫定的な特別措置」という用語は、国連などの国際社会においては、積極的活動、優先的取扱もしくは割当制を意味し、オーストラリアのアファーマティブ・アクション、イギリスおよびその他のEC諸国のポジティブ・アクション、スウェーデンの積極的措置、アメリカのアファーマティブ・アクション等を念頭においている言葉である⁽³⁴⁾。そこで具体的にアメリカのアファーマティブ・アクションを参考に考えてみると、それは女性に対する単なる優先的処遇でないことが分かる。その根本的な性格は、次のように表現できるだろう。

「これは〔＝アファーマティブ・アクション、引用者補足〕雇用における男女平等が達成されれば、各企業、各職場、各段階で働く人々の男女比が人口比に応じたものになると想定し、そのための積極的な努力を、社会全体で行っていかうとするものである。～中略～そこで採用・昇進・賃金などについての客観的な統計数字という指標によって、逆に平等な機会が保証されているか否かを判断し、これが男女同数という人口比や、その仕事につくために必要な資格を有する人の男女比に応じたものとなっていけば、雇用における男女平等は達成されたとみていくわけである」⁽³⁵⁾。「目標と時間割制」（ゴール・アンド・タイムテーブル制、あるべき人数比の目標設定と時間割による達成管理、厳密なクォータ制＝割当制とは異なる）のようなアファーマティブ・アクションの具体的方法もこのようなパースペクティブのなかで行われているのである。

アメリカのアファーマティブ・アクションに代表される「暫定的な特別措置」は、先進各国ですでに広く行われているものである。にもかかわらず、条文がわざわざ「暫定的な特別措置をとることは、この条約に規定する差別と解してはならない」と注意を喚起するのは、女性に対するこうした「暫定的な特別措置」が成果をあげながらも、女性のみに対する優先的処遇で

あつて男性に対する差別（逆差別）であるという訴訟が、実施の障害になっている現実を踏まえている。そして、実質的平等を図るためには、こうした措置は必要不可欠であるという認識から、それを正当なものとして擁護することを明文で示したものと考えられる⁽³⁶⁾。

これに対して、日本政府の「暫定的な特別措置」に対する認識は、女子差別撤廃委員会に提出されたレポートおよび質問に対するその回答によく現れている⁽³⁷⁾。『日本政府のレポートは、差別とならない暫定的措置として、女子に対する特別な職業指導、職業機会の整備、母子家庭の母等を対象とする措置（就業相談、職業訓練制度、就職援護措置、広報・啓発活動）、均等法における再就職の援助や女子再雇用特別措置等を紹介し、～中略～委員は、女性を採用するにあたり割当制度もしくは優先的取扱を含むプログラムは存在するののかという質問を行った。政府代表は、日本には割当制度はなく、西暦2000年までに各種審議会の委員の15%を女性にすることが新国内行動計画に示されているのみだと回答した。』

レポートの内容は、女性のみを対象とする支援政策あるいは優遇政策が目標や達成計画抜きに並列的に列挙されているだけであり、ここから推認されるのは、女性のみを対象とする支援政策あるいは優遇政策は、すべて「暫定的な特別措置」であるという考え方による。一方、それに対して女子差別撤廃委員会における質問者の考えは、「事実上の平等を推進することを目的とする」という条約の文言における「事実上の平等」とは、国際的にはAffirmative Action等を念頭に置いた人口比による平等達成のチェックといったシステムまでを含んだ考え方であり、こうしたシステムと連動していない「暫定的な特別措置」は有り得ないということであろう。だからこそ、レポートにあきたらず、割当制度や優先的取扱を含むプログラムについて質問をされたのであらうと思われる。確かに、均等法の立法者は「暫定的な特別措置」というものを「母性を保護することを目的とする特別措置」と並び、差別と解されない2つの例外外であることは十分認識していた。しかし、「暫定的な特別措置」の中味については、国際的常識とかなり異なる考え方をしているのである。

具体的に言うと、均等法第24条は「暫定的な特別措置」に当たると解説されている条項であるが、妊娠・出産・育児を理由として退職した女子が再就職を希望し、また、再就職の段階で不利な立場におかれやすいことから、国が職業指導、職業紹介、職業能力の再開発その他の措置を効果的に実施することを求めた規定である。しかし、具体的政策は、『依然として「女子向き職種」、「女子向き就業形態」への固定あるいは母子家庭の救済にとどまっている。』⁽³⁸⁾のである。また、具体的目標や計画の策定や遵守の義務などについても規定がない。

また、均等法第25条も同じく「暫定的な特別措置」に当たると解説されている条項で、事業主に、妊娠出産育児を理由として退職した女子に対して再雇用特別措置（退職の際、復帰を希望していた女子に募集採用にあつたつて特別の配慮をする）実施の努力義務、国に制度の普及の努力を課したものである。しかし、努力義務規定であり義務ではなく、「特別の配慮」も必ずしも「優先的な再雇用」でなくともよく、中味は各企業に委ねられており⁽³⁹⁾、第24条と同じく具体的目標や計画の策定や遵守の義務などについては規定がない。

このように、均等法の「暫定的な特別措置」に当たるとされる部分は、妊娠・出産・育児を理由とする退職者という特定の女子を優遇の対象として、国や事業主に努力義務を課しているものの、具体的な実行担保の方法は何等規定されていない。これは、国際的常識としての「暫定的な特別措置」とは、到底呼び得ないものではなかろうか。以上のように、レポートの内容とこの政府回答とを考え合わせて検討してみると、「特別措置」に対する国際的理解を共有でき

ていなかったということが想像されるのである。従って、日本の均等法に、女子撤廃条約の言う「暫定的な特別措置」としてのアファーマティブ・アクション規定はないといえるのではないだろうか。いまや、「事実上の平等」を計画的に実現する本来の意味の「暫定的な特別措置」が政策として求められているといえよう。そして、その政策はアファーマティブ・アクションないしポジティブアクションと認め得るものでなければならないだろう。

3 男女の賃金格差

雇用の場における男女平等を考える時に忘れてはならないことは、男女の賃金格差の問題である。賃金格差の是正は女性の経済的自立を保証するために不可欠な要素であり、また、昇進や昇格による男女格差が賃金格差に反映されていることをなどを考えると、男女賃金格差が是正されないかぎり、実質的な男女平等も達成され得ないといえるだろう。

日本の男女賃金格差は、諸外国の男女賃金格差と比べてもかなり大きいものであると指摘されている。そこで、実際に日本の男女間賃金格差の現状を見てみよう。1990年の「毎月勤労統計調査」（労働省）によると、パートタイマーを含む女性労働者の現金給与総額は男性労働者の49.2%となっている。この数字は1975年には55.8%であったから、15年間で6.2ポイント拡大していることになる。一方、パートタイム労働者を除くと女性労働者の所定内賃金は男性の60.2%、所定外給与を加えた定期給与では57.1%となり、これらの数字は長期的には縮小傾向である。

それに対して、諸外国の男女賃金格差（非農林部門）は、男性を100とした場合、アメリカ68.2（1985年、フルタイムの週稼得賃金の中位数）、フランス88.5（1984年、時間当たり賃金率）、旧西ドイツ73.4（1987年、時間当たり稼得賃金、家族手当を含む）、イギリス69.5（1984年、時間当たり稼得賃金、フルタイムの成年者のみ）、オーストラリア91.9（1982年、時間当たり賃金率、成年者のみ）であり⁽⁴⁰⁾、いずれも日本より格差は小さい。

このように、日本で男女賃金格差が大きいのは勤続年数、学歴、職種、職階、企業規模等における男女の違いによるものだという指摘は多い⁽⁴¹⁾。実際、女性の労働者構成を男性にそろえて賃金格差を試算してみると、調整前の所定内賃金格差（男性を100とした時の女性の賃金）60.2が年齢別構成の調整後には62.8、学歴別構成の調整後には69.2、企業規模別構成の調整後は71.3、勤続年数別構成調整後は75.9、職階別構成調整後は78.3というようにその格差が徐々に縮小するという⁽⁴²⁾。

しかし、ここで一つ論点としたいのは、日本では「同一価値労働同一賃金」原則が実現しているかということである。前章で見たように、近年、諸外国では「同一労働同一賃金」原則が男女の賃金格差の解消の有効な手段とはなり得ないという判断の下で、この「同一価値労働同一賃金」原則が立法や判例などで導入されてきている。つまり、男女の職務分離が存在する状況では、一般的に女性が多く従事する職務の賃金は、男性が多く従事する職務の賃金より低くなっている。従って、女性が従事している職務が、男性が従事している職務と同等価値を持つと評価される場合には同一賃金の支給を要求できることが認められないかぎり、男女の賃金格差は縮まらないのである。さらに、この「同一価値労働同一賃金」原則はILOの100号条約や女子差別撤廃条約の中にも規定されているものなのである。

一方、日本では男女の賃金差別について、労働基準法第4条が「使用者は、労働者が女子であることを理由として、賃金について、男子と差別的取扱いをしてはならない。」と規定している。そして、この労基法第4条の規定を根拠に、秋田相互銀行事件（昭和50年4月10日秋田地裁判決）で男女別賃金体系の違法性や岩手銀行事件（昭和60年3月28日盛岡地裁判決、ただし、本件は現在控訴中）で家族手当の支給要件が女子であることを理由に不利に扱われていたことの違法性が確認されてきた。しかし、この労基法第4条の規定は「同一価値労働同一賃金」原則なのであろうか。日本は「同一価値労働同一賃金」原則を規定するILOの100号条約や女子差別撤廃条約を批准しており、また、女子差別撤廃条約批准のために施行された均等法では直接賃金についての規定をおいていないことなどを考え合わせれば、労基法第4条が「同一価値労働同一賃金」原則をも保証していると解釈しなければ、これらの条約と矛盾することになるのではないか⁽⁴³⁾。

しかるに、労働省は「労働基準法第4条は同一労働に従事している場合についての男女賃金差別を禁止しているのであって、同一価値労働に従事している場合の平等まで規定するものではない」と解している⁽⁴⁴⁾、また、国連の第7回女子差別撤廃委員会においても、政府は日本ではまだ同一価値労働同一賃金原則が実現しているとは言えないと回答している⁽⁴⁵⁾。

日本の賃金体系や賃金のしくみは、欧米諸国とはおおおいに違っており、現実には日本の賃金体系のもとでの「同一価値労働同一賃金」原則を実施する方法について未だ十分な合意が形成されていないとの指摘もあるが⁽⁴⁶⁾、「国際的公正経済競争の要請の中で、わが国だけが job evaluation を避けて同一価値労働同一賃金の原則の履行を怠ることはもはや許されないはずである」⁽⁴⁷⁾。従って、日本政府が批准している女子差別撤廃条約等の要請に答えるとともに、女性の職場やパートタイマーの低賃金を改善して賃金における男女平等を達成するために、「同一価値労働同一賃金」原則が明確に規定されるべきであろう。

4 教育と社会参加

(1) 教育分野における女性差別

① 女子差別撤廃条約と家庭科教育の見直し

女子差別撤廃条約は、その第10条において教育における女性差別撤廃について規定している。その内容として様々な領域、レベルでの同一の権利を享受することの保証や男女共学の奨励や教材用図書、指導計画、指導方法による男女の役割についての定型化された概念の撤廃などの事項がうたわれている。

先に述べたように、日本政府は女子差別撤廃条約批准のために、同条約に矛盾する国内法制度の見直し作業を実施し、教育の分野では「家庭科教育に関する男女異なる取扱い」が検討事項として提出された。

日本では戦後の教育改革によって教育の機会は男女平等となった。しかし、教育課程は家庭科教育の女子のみ必修にみられるように、同一とはなっていなかった。現在、家庭科教育は高等学校の「家庭科一般」については女子のみ必修、男子選択（一般的に家庭科と体育から選択）となっており、中学校の「技術・家庭科」については、男子は技術系重視、女子は家庭科重

視というように男女で履修内容が異なっている。これが条約の「同一の教育課程」の規定にそぐわない扱いであると判断されたのであった。

条約批准のための教育課程見直しの結果、家庭科教育は高等学校について男女すべてに家庭に関する科目の中から1科目を履修させることとなり、中学校については家庭生活・食物・木工加工・電気の4領域は男女とも必修になり、選択領域から3つ以上を男女同一条件で選択履修することとなった。また、小学校の家庭科についても、衣食住に関する実践的な学習の充実を図ることとされた。これらの見直しは、1989年の学習指導要領の改訂、新教科書の採択を経て、高等学校は1994年度、中学校は1993年度、小学校は1992年度から実施されることとなっている。また、従来性別によるコース分けや時間数の差などのあった体育についても、条約との関連で中学・高校で武道、ダンスが男女とも履修できるようになり、男女別教育課程は女子差別撤廃条約署名12年目にしてようやく姿を消すこととなる。

ただし、これらの改訂により家庭科の男女共修が実現されることとなったとはいえ、各領域の選択にあたっては事実上、男子が技術領域、女子が家庭領域を選択する可能性も指摘されており⁽⁴⁸⁾、そのような懸念が現実化することのないよう、教師や保護者による積極的努力が求められるところであろう。

このように、日本政府は女子差別撤廃条約の必要条件として、家庭科教育の見直しを行なったわけであるが、条約批准のための教育分野での検討はこれで十分であったのだろうか。前述したとおり、女子差別撤廃条約は教育分野における締約国の義務として、「男女の定型化された役割に基づく偏見、慣習、慣行の撤廃」を求めている。また、公教育が国民の意識形成に決定的な影響力を持つことを考えれば、社会一般に残る固定的性別役割分業意識を解消し、実質的な男女平等を達成するうえで教育の果たす役割は重要なものである。従って、条約批准のための教育分野の検討にあたっては、教科書の固定的性表現や教員の顕在的・潜在的性差別意識、進路指導の性的類型化等について、広範な検証がなされるべきであったのではないだろうか。そして、それらの検証の結果として、挿し絵などを含む教科書の抜本的改正、教員に対する男女平等研修や進路指導研修、進路指導ガイドラインの策定など、多方面の見直しが検討される必要があったのではないかと思われる。

②進学機会と進学分野における男女差

高等学校への進学率については、1969年以降、それまでは男子の進学率が上回っていたのが逆転し、女子が男子を2～3ポイント上回る傾向が続いている。しかし、このような統計的な平等に反して、実態的には、高校進学に関する男女格差の存在が指摘されている。1989年2月16日付けの毎日新聞の記事によれば、四つの都県では、公立の普通科高校が男女別定員制度を設けており、特に進学校では、女子の定員が少ない傾向が顕著に見られるという。これに対して、各都県の弁護士会は、公立高校の普通科の生徒募集にあたっては各学校ごとに男女同数（少なくとも人口比に応じた割合）を入学させるべきだという改善要求を出している⁽⁴⁹⁾。また、男子を多く女子を少なく志願させるよう高校側から中学側に受験要請があり、中学側はそれに基づき女子生徒を差別する進路指導をしていたという例や、ある県の名門県立高校の理数科では、女子が増えると進学率が下がる（女子の場合、家庭科教育を行なわねばならず理数系独特のカリキュラムが組めなくなる）等を理由に、入試前に合格判定が行なわれ、合格圏内の女子生徒6人が不合格にされた例などがあるといわれている⁽⁵⁰⁾。このような

明らかな女性差別が高校進学時に行なわれているとすれば重大なことであり、制度や実態を厳しく注視していくことが必要であろう。

また、高校進学については、職業高校への進学にあたって女子は商業科、男子は工業科の割合が高くなっており、性別によるコース分化が明確であることも問題であり、改善が求められるところである。

一方、大学・短大等の高等教育への進学率を学校基本調査（文部省）により見てみると、1989年には女子33.3%、男子35.8%となり、女子の進学率が男子を上回るようになった。しかし、女子の高等教育進学者の6割は短大進学者であり、男子の短大進学者が2~3%なのに対して、女子のそれは22.1%となっている。これに対して女子の4年生大学への進学率は14.7%であり、男子に比べて極めて低い。ここ数年、女子の4年生大学志願者は急増しているといわれるが、いまだ「男は4年生大学、女は短大」というパターンは根強く残っていると言えるだろう。

また、高等教育での専攻分野にも男女の著しい偏りが見られている。短大の学部別割合を見ても（1988年 学校基本調査）と、女子は人文科学（27.4%）、家政（28.0%）、教育（19.4%）の3分野で約75%を占めており、男子は工業（46.1%）や社会科学（28.8%）が多くなっている。同様に4年生大学でも、女子は人文科学（36.3%）、社会科学（17.7%）、教育（15.4%）に集中しており、男子は社会科学（46.6%）、工学（25.9%）の割合が高い。しかし、このような男女の専攻分野の偏りも徐々に狭まりつつあるようである。例えば、短大女子の学部別割合は1975年と1988年を比較すると、家政や教育はそれぞれ4.2ポイントと6.4ポイント減少しているのに対し、社会科学は3.0ポイント増加している⁽⁵¹⁾。4年生大学でも1988年の女子の入学者の専攻を1980年を100としてそれぞれ比較すると、法学は219、経済・商学は211など社会科学専攻者の伸びが著しい⁽⁵²⁾。また、理工学や医学の専攻者も増えている。女子学生を積極的に受け入れる土木工学科が設立されたり、男性に門戸を開いた家政学部もあらわれるなど、大学側の受け入れ体制にも変化が見え始めていると言われる⁽⁵³⁾。

こうした高等教育における男女の専攻分野の偏りは将来の職業選択に大きな影響を与え、ひいては男女の職分離につながることは想像に難くないことである。前述したように、各国では進路指導や職業教育を通じての職分離解消のための施策を積極的に進めている。たとえば、イギリスでは「WISE(Women into Science and Engineering) キャンペーン」という広報・教育活動を展開して女子学生が理工系の学科や職業に興味を持つように進路指導を行ったり、理工系学科への弾力的入学制度や転部制度を導入している⁽⁵⁴⁾。日本でもこのような諸外国の施策を見習って、進路選択時点からの積極的な職分離解消のための事業等の展開が考慮されてよいであろう。

また、男女の専攻分野の偏りが一義的には女子学生自身の選択の結果であるにしても、専攻の決定に与える教員等の進路指導の影響には大きいものがある。そこで、進路指導においては教員等の固定的性別役割意識を排除するとともに、新たな分野や進路に関する情報を積極的に提供し、あくまでも個人の適性と興味に沿った進路選択が保証されるように努めていくことが重要なことであると考えられる。

③教科書のなかの女性差別

教科書は子供たちにとって最も日常的で影響力の大きいメディアであり、そこに描かれた内容は子供たちの意識形成に大きなインパクトを与えている。特に日本では、教育基本法が小学校、中学校においては「文部大臣の検定を経た教科用図書又は文部大臣が著作の名義を有する教科用図書を使用しなければならない」と規定し、さらに行政解釈によって学校では特定の教科書を必ず使用しなければならないとされていることから、義務教育における教科書の比重は極めて重いものとなっている⁽⁵⁵⁾。したがって、性別役割分業意識を解消し、男女平等教育を推進していくうえでも教科書の役割は極めて重要なものである。女子差別撤廃条約においてもその第10条で、教科用図書の改訂等による「男女の役割についての定型化された概念の撤廃」をうたっている。

日本においても1975年の国際婦人年「世界行動計画」の中で、教科書その他の教材を再検討し、必要な場合には社会における積極的な参加者としての女性像を反映するようにこれを改訂すべきことが盛り込まれたことを受けて、教科書の差別問題が表面化し、1976年には民間グループなどが性差別の視点からの教科書の分析を行なった。その分析の結果、教科書の作り手の多くが男性によって担われ男性中心の見方になっていること、教科書に登場する女性が依存的であったり、主婦や看護婦、ウェイトレス等の特定職業に限られていること、夫婦共働きを社会病理としてとらえていること、英語の教科書ではケーキを作り皿を洗うのはいつも“she”はつらつとスポーツをするのは“he”であることが多いことなど多くの問題点が指摘された⁽⁵⁶⁾。

こうした指摘の後、職場で働く女性や買物をしたり風呂の掃除をする父親の姿を描く教科書もあらわれ、若干は改善は見られたようである。しかし、1989年に日本弁護士連合会が行なった調査では、全体として教科書の性差別は10年前とさほどは変わっておらず、相変わらず女性の登場人物が少なく、「男は外で働き女は家事」という性別役割分業意識が根強く残っていたり、性差別の理解のための記述が少ないなどの傾向が報告されている⁽⁵⁷⁾。

このような教科書のなかに繰り返し描かれる性別役割分業によるステレオタイプな表現は、子供のなかに無意識のうちに性的役割分業の肯定や男尊女卑的な考え方を植え付け、性的役割分業意識を再生産していくのである。女子差別撤廃条約の要請に答え、実質的な男女平等を実現していくためには、教科書の中の性差別を改善していくことの重要性が痛感されるころである。

それに対してアメリカでは、大手教科書出版社が教科書における男女平等のガイドラインを作成し、下院議院の公聴会で意見聴取と討議が行なわれる⁽⁵⁸⁾などの積極的な対応を行なっている。日本においても教科書の検討、改善に向けてより積極的な対応が望まれる。

(2) 政策決定課程への参加

社会全体に残る性差別を解消し、男女平等社会を作っていくためには、女性政策の推進のみならず、社会全般に対して行なわれる様々な立法や政策の中に男性と平等に女性が参画し、男女平等理念が貫徹されていくことが必要である。しかし、現在、これらの立法や施策の決定にあたっては、その多くが男性によって担われ、女性の参画はきわめて低くなっている。そのため、男性に根強く残る伝統的な性別役割分業意識によって作られ、女性にとって抑圧的なものとなっている可能性も高い。男女平等をめざす社会における政策決定は、男性、女性両性によ

って担われなければ、責任と実効性のあるものにはなり得ないであろう。そのために圧倒的に男性の視点のみによって行なわれている政策決定の場へ、女性の参画を推進し、女性の視点を取り込んでいくことが求められるのである。

政策決定への女性の参加については、女子差別撤廃条約でも第7条で「自国の政治的および公的活動における女子に対する差別を撤廃するためのすべての適当な措置をとる」こと、「政府の政策の策定および実施に参加する権利ならびに政府のすべての段階において公職に就き及びすべての公務を遂行する権利」を確保することを締約国に求めている。また、ナイロビ将来戦略では「立法、行政措置による国及び地方レベルにおける政策決定課程への婦人の参加の確保」を規定し、さらに、1990年のナイロビ戦略の第1回見直しにおいては「政府、政党、労働組合、職業団体、その他の代表的団体は、それぞれ西暦2000年までに男女の平等参加を達成するため、指導的地位に就く婦人の割合を、1995年までに少なくとも30%にまで増やすという目標を目指し、それらの地位に婦人を付けるための募集及び訓練プログラムを定めるべきである」と、具体的な目標値を設定して政策決定への参加の促進を促している。

日本においては「西暦2000年に向けての新国内行動計画」の中で「政策・方針決定への参加の促進」を掲げ、政策としては①審議会等における婦人委員の割合について政府全体として15%を目指す等、国の政策・方針決定の課程への婦人の参加拡大、②女子公務員の採用、登用、職域の拡大、積極的能力開発の促進、③地方公共団体、民間諸団体等への協力要請と社会的気運の醸成の3本を柱としている。また、今年5月の「新国内行動計画」の第一次改訂においては、国の審議会等の女性委員の割合を今後5年間で15%とすることを目標とするという改訂を行なっている。

では、実際に日本における女性の政策決定への参画はどのくらい進んでいるのか、「婦人の政策決定参加を促進する特別活動関係資料」（内閣総理大臣官房内政審議室1991年3月）によって見てみたい。まず、国の審議会などにおける女性委員比率は1990年11月1日現在で8.2%となっている。都道府県では8.7%、指定都市では9.8%（1990年6月1日現在）となっており、国の数字を上回っているが、いずれも低水準に止まっている。

次に公務員の女性管理職者の率を見てみると、国家公務員行政職（I）の9級以上の女性は8,583人中58人、割合にして0.7%（1990年）である。都道府県における本庁の課長相当職以上は35,679人中988人、2.8%、指定都市では11,072人中363人、3.3%（1990年）となっている。

国会議員の女性割合は、1989年の参議院議員選挙で女性議員が過去最高の22人当選したことや1990年の総選挙でも新憲法下で最多タイの12人当選など、最近の女性議員の躍進によって大幅な増加を見、1990年6月現在で46人、6.0%となっている。これはアメリカ（5.2%）、イギリス（5.8%）、フランス（4.3%）に並ぶ水準である。地方議会議員では2.5%（1990年12月現在）と国会議員を下回っているが、市議会（4.5%）、特別区議会（8.9%）では女性議員の進出が目立っている。

なお、司法分野における女性比率は裁判官4.5%（1989年6月現在）、検察官2.1%（1989年6月現在）等となっている。

以上に見るように、女性の政策決定課程への参加については増加傾向にあるものの、その絶対数はまだまだ少なく、ナイロビ将来戦略第1回見直しに示されている1995年までに30%という目標との隔たりは大きい。しかし、1991年4月には、芦屋市で初の女性市長が誕

生し、東京都、沖縄県で女性副知事が任命されるなど、女性の政策決定への参加は進展しつつある。また、女性の意志決定の場への参加がきわめて遅れていると批判の高かった労働組合でも、日本労働組合総連合会（連合）が今年7月、女性の組合役員比率を西暦2000年までに15%に高めることを目指した行動計画の素案をまとめている。本県においても以前より、新かながわ女性プランの中で審議会等への女性の登用を30%にするよう政策を進めていたが、今年度からはさらに女性の登用を進めるために女性人材の登用・育成のための事業を開始しており、その成果を期待したいところである。

[注]

- (1) 労働省婦人局『パートタイム労働豆事典』（一般資料No. 37） 1ページ
- (2) 労働省編『平成3年度版労働白書』1991年 110ページ
- (3) 1984年3月2日付け日経連「女子差別撤廃条約に関する公開質問状」に対する政府回答より
- (4) 『わかりやすい男女雇用機会均等法』（有斐閣）1986年 3ページ
- (5) 浅倉むつ子著『男女雇用平等法論—イギリスと日本』（ドメス出版）1991年 84-85ページ
- (6) 前掲書(5) 85ページ
- (7) 前掲書(5) 94-95ページ
- (8) 前掲書(5) 95ページ
- (9) 前掲書(5) 214ページ
- (10) 奥山明良「女子雇用差別判例の動向とその問題点—均等法施行後の判例を中心に」『女性職業財団5周年報 1986-1990』（（財）女性職業財団）1991年 72-73ページ
- (11) 前掲書(10) 76-77ページ及び前掲書(5) 230-231ページ
- (12) フランク・K・アッパーム「アメリカの法律家の目から見た日本の雇用機会均等法」『日本労働協会雑誌 No. 337』1987年
- (13) 前掲書(10) 77ページ
- (14) 佐藤ギン子著『男女雇用機会均等法の5年』（労務行政研究所）1990年 106ページ
- (15) 日本弁護士連合会「男女雇用機会均等法等施行後の見直しに関する意見書」1991年 20ページ
- (16) 日本弁護士連合会 前掲書(15) 22ページ
- (17) 前掲書(5) 272ページ
- (18) 前掲書(5) 258ページ
- (19) 桑原昌宏「男女雇用機会均等法改正への提言」『季刊労働法No. 155』1990年 8ページ
- (20) 赤松良子著『詳説男女雇用機会均等法及び改正労働基準法』（日本労働協会）1985年 243ページ
- (21) 前掲書(20) 243ページ
- (22) 前掲書(19) 8ページ
- (23) 前掲書(20) 242ページ

- (24) 大脇雅子著『均等法時代を生きる』(有斐閣) 1987年 25ページ
- (25) 花見忠著『現代の雇用平等』(三省堂) 1986年 227ページ
- (26) 労働省婦人局婦人政策課編『男女雇用機会均等法及び改正労働基準法の省令・指針解説』
(日本労働協会) 1986年 46ページ
- (27) 奥山明良「男女雇用機会均等法の到達点」『季刊労働法No.144』1987年 29ページ
- (28) 労働省婦人局編『平成2年度版婦人労働の実情』1990年 67ページ
- (29) 関本昌秀「業種別にみる女性活用の現状と課題」『女性職業財団5周年報 1986-1990』
(財)女性職業財団)1991年 63ページ
- (30) 前掲書(20) 303ページ
- (31) 前掲書(20) 301ページ
- (32) 前掲書(5) 268ページ
- (33) 前掲書(20) 318、321ページ
- (34) 国際女性の地位協会編『女子差別撤廃条約—国際化の中の女性の地位—』(三省堂)
1990年 137ページ
- (35) 金城清子著『法女性学』(日本評論社) 1991年 207ページ
- (36) 前掲書(35) 80ページ
- (37) 前掲書(34) 136ページ
- (38) 中島通子他著『女子労働の実務』(中央経済社) 1988年 105ページ
- (39) 前掲書(20) 323ページ
- (40) 労働省婦人局編『平成元年度版婦人労働の実情』1989年 付表131
- (41) 前掲書(5) 172-175ページ及び前掲書(10) 83ページ
- (42) 労働省編『平成3年度版労働白書』1991年 133-134ページ
- (43) 林弘子「男女賃金差別の現行法制の限界と矛盾」『季刊労働法 No.157』1990年
117ページ
- (44) 前掲書(15) 46ページ
- (45) 前掲書(5) 90ページ
- (46) 前掲書(5) 88、90ページ
- (47) 前掲書(43) 125ページ
- (48) 前掲書(34) 147-148ページ
- (49) 前掲書(34) 146ページ
- (50) 井上輝子、江原由美子編『女性のデータブック』(有斐閣) 1991年 135ページ
- (51) 前掲書(50) 117ページ
- (52) 前掲書(50) 図47-2
- (53) 前掲書(50) 116ページ
- (54) 前掲書(34) 150ページ
- (55) 大脇雅子他著『教科書の中の男女差別』(明石書店) 1991年 215-216ページ
- (56) 前掲書(50) 134ページ
- (57) 前掲書(34) 149ページ
- (58) 前掲書(34) 149ページ

第2節 在日外国人（主として韓国・朝鮮人）の現状と課題

第1章では国際人権の流れを概観し、国際社会においては到達すべき人権基準が設定され、差別の禁止と具体的な是正策（特に人種差別撤廃条約）が必要とされるようになってきたことを見てきた。さらに第2章において、先進国での人権保障政策について調査し、人種差別撤廃条約の批准により、国内法として法律による差別の禁止（差別は犯罪である）が明文化されている国もあり、人権保障の考え方も、先進国における地方参政権の保障に典型的にみられるように、「国籍原理」から「居住原理」への変換が進められていることが明らかになった。（なお、国籍法について出生地主義をとる国では移民 II 世以降は国籍を理由とする差別は発生しない。）

ところが日本国内に眼を向けると、差別禁止の法制化（人種差別撤廃条約の批准）も進まず、「国籍原理」から「居住原理」への変換もみられない。従って在日韓国・朝鮮人は三世、四世の時代になっても国籍を唯一の理由として、地方参政権が保障されず、公務就任権（特に一般事務職）も一部自治体で完全実施されているが、自治省の「指導」により、都道府県、政令指定都市では門戸開放されていない。また、在日韓国・朝鮮人は決して「移民労働者」ではなく、政府の国策により徴用、連行され、または渡日を余儀なくされた人々とその子孫である。

従って日本政府は、過去の植民地支配に対する戦後補償、戦争責任という側面と、国際的な人権保障の水準に到達するべき立場（これこそ国際的貢献である）から在日韓国・朝鮮人に対する権利保障を行わなければならないはずである。以上二つの観点から、在日韓国・朝鮮人の形成の歴史と現在までの政府の対応、課題と解決の方向について検討する。

1 在日韓国・朝鮮人問題の歴史的背景（戦前）

平成3年6月末の神奈川県外国人登録者数は総数85,678人で、国籍別にみると1位が韓国・朝鮮人で33,883人となっている。日本全体をみても昭和63年の在留外国人941,005人のうち、韓国・朝鮮人が677,140人でトップであり、全外国人に占める割合は72%に達する。在日韓国・朝鮮人が多数居住するようになった背景には、日本の朝鮮に対する植民地支配と強制連行の歴史があり、これらの歴史に対する認識が深まらない限り、在日韓国・朝鮮人の人権問題の根本的な解決は望めない。紙面に制限があるので、ここでは現在の在日韓国・朝鮮人問題に関連する植民地政策についてのみ、概略を紹介する。

(1) 1910年8月29日「日韓併合に関する条約」の公布

併合条約は全文8ヶ条から構成され、前文で日韓相互の幸福の増進と東洋平和の確保のための日韓併合であると謳い、本文で韓国の統治権を韓国国王が日本天皇にく譲与し（1条）、それを日本天皇がく受諾してく併合することを承諾した（2条）と規定しており、作為に満ちた文章となっている。以後1945年の第二次大戦終結まで36年間、朝鮮半島は朝鮮総督府が統治する日本の植民地支配下に置かれた。

(2) 土地調査事業（1910年～1918年）

1912年に公布された土地調査令により、「土地の所有者は朝鮮総督府のさだむる期間内にその住所、氏名または名称及び所有地の所在、地目等を臨時土地調査局長に申告」すること

を義務づけた（4条）。煩雑な申告作業や、当然のことながら日本語を理解できないため、あるいは高い課税を恐れて申告をしなかった人が多数いた。こうして申告しなかった人の土地は全て無主地として日本の国有地にされてしまった。この事業の結果、総督府の財政基盤が確立し国有地の払い下げにより、日本人地主の進出が容易になった。一方朝鮮人の農民については、自作農が激減し、困窮する小作農や土地を奪われた農民が増加した。当時の朝鮮人の人口の80%が農民であったのでその被害は甚大であり、この土地調査事業は故郷を捨てて日本に流入する朝鮮人が増大する主要な原因となった。事業完了の数カ月後3. 1 独立運動が勃発し、農村部においては特に長期に、激しく闘われたことがこの事業の性格を端的に示している。

(3) 国家総動員法

1938年4月、日本政府は日中戦争完遂のため「国家総動員法」を公布し、翌月に「国家総動員法を朝鮮、台湾及び樺太に施行するの件」によって国内のみならず朝鮮にも実施した。1939年7月企画院は「昭和14年度労務動員実施計画綱領」を策定し、逼迫する国内の労働力の重要な供給源として、朝鮮人労働者を重要産業（石炭鉱山、勤続鉱山等）へ移出するべく計画を組んだ。この労務動員実施計画は昭和19年まで引き続き策定されていた。

(4) 皇民化教育

新たな「朝鮮教育令」の施行（1939年）により、「教科書に関しては、小学校については文部省編纂のものを、中学校及び高等女学校については朝鮮総督または文部大臣の検定を経たものにつき朝鮮総督の認可を受け使用すること・・・、各学科目、学科日の要旨並びに学科教程等はいずれも内鮮人（原文のまま）等しく同一の要旨によること」を原則とすることとなり、朝鮮人児童・生徒に対しても国語は日本語、国史は日本史を正課とし、日本語教育が強制されることとなった。

(5) 創氏改名

1939年「朝鮮人の氏名に関する件」（朝鮮総督府制令第20号）の施行により、朝鮮人の氏名を日本名に改めることが強制され、家系を重んずる朝鮮民族に衝撃を与えた。在日韓国・朝鮮人がいまなお通称名として日本式の氏名を使用する背景はこの創氏改名政策にまで遡る。

(6) 強制連行

植民地支配が始まった当初、朝鮮人労働者の移入を極力制限するのが政府の基本政策であった（1918年労働者募集取締規則 朝鮮総督府令第6号）が、前述の「国家総動員法」により方針を変更し、1939年政府は内務・厚生両次官名の依命通牒「朝鮮人労働者内地移住に関する件」を各地方長官に発し、それまでの朝鮮人労働者の内地移住制限を撤廃した。朝鮮人労働者の集団的連行を制度的に可能にしたのであった。そして同年9月、従来の労働者募集取締規則を国家総動員法政策に応じて運用できるように「朝鮮人労働者募集要綱」と「朝鮮人労働者移住に関する事務取扱手続」を定めた。この後における朝鮮人労働者の労務動員計画は、その方法、時期により三段階に分けられる。

①「募集」

募集方式を細かく分類すると（ア）志願募集（イ）縁故募集（ウ）請負募集（エ）業者直

接募集（オ）過度的統制募集（カ）本格的統制募集に分けられる。（ア）～（エ）までは労働者募集取締規則による所定の手続きを経て当局の許可を受けて募集するものであった。（オ）過度的統制募集は上記の「昭和14年度労務動員実施計画綱領」により、「朝鮮人の労力移入を図り適切なる方策の下に特にその労力を必要とする事業に従事せしむる」ために行われた。これも従来の募集方法に変わりはないが、国家的要請によるという募集の性格上、募集を割り当てられた末端組織の役人や警察官にとっては、それだけの数の労働者を確保して応募させなければならない義務を事実上課せられたに等しかった。（カ）本格的統制募集は過度的統制募集では所期の目的が達成されなかったために、1940年1月に1918年の労働者募集取締規則を廃止し、新たに「朝鮮職業紹介令」及び施行規則を公布することにより実施された。これにより、朝鮮での職業紹介事業は政府の管掌の下に置かれることになり、性格も軍事的統制・配置の性格が鮮明にされた。

②「官斡旋」方式

1942（昭和17）年2月、政府は「朝鮮人労務者活用に関する方策」を決定した。これを受けて朝鮮総督府は「朝鮮人内地移入斡旋要綱」を制定し、割当労務者の選定を朝鮮総督府の関係部署及び関係団体（朝鮮労務協会）が一体となって強力に行うこととなった。

③「国民徴用令」の発動

1938年の「国家総動員法を朝鮮、台湾及び樺太に施行するの件」は朝鮮人の抵抗を恐れて朝鮮においては発動されてこなかったが、1944年9月からは戦争の激化による著しい労働力不足により、ついに朝鮮においても発動されることになった。この徴用令の朝鮮での適用により、一片の紙で朝鮮人を日本内地、占領・支配地域へ強制連行することができるようになった。

(7) 協和会への加入の強制

関東大震災の朝鮮人虐殺事件以後、この事件を「反省」し、「内鮮融和」が唱えられ、多くの「融和団体」が生まれた。1920年以降、大阪府、神奈川県など、在日朝鮮人が多数居住する地域では在日朝鮮人の「補導」、取り締まり、同化を目的に「内鮮融和会」などが創られた。1934年10月「内地における朝鮮人の指導向上及びその内地融和を図る」とした閣議決定を受け、1936年度予算から協和事業費を計上し、政府は各地方官庁に補助奨励して設立を促した。1938年に中央組織として厚生省社会局長、内務省警保局長、朝鮮総督府内務局長らを理事とする「中央協和会」が設立され、39年から実質的な強制連行が開始されると、協和会は被連行労働者の訓練や逃走防止の業務にも従事するようになり、被連行労働者はこのような協和会に入会し、その会員証を所持することが義務付けられた（募集要綱、官斡旋要綱）。この協和会手帳の第1ページには皇居の写真と君が代が刷り込まれ、皇国臣民の誓詞のほかは住所、氏名等が記録され、朝鮮人が協和会手帳を所持していない場合は逃亡した強制連行者などと疑われ、取り締まりの対象とされた。今日の外国人登録証明書の原型と言われるゆえんである。

(8) 強制連行者の推定数

「募集」、「官斡旋」方式、「国民徴用令」の発動によって連行された朝鮮人の総数を確定できる資料はなく、1990年2月の衆議院における質問に対し、「有権的に申し上げられるよう

なデータを現在までのところ持ちあわせていません」と政府は答弁している。戦後に公刊された政府資料によると724 727人にのぼるが、E・W・ワグナー「日本における朝鮮少数民族」によると1937年から1945年までに約125万人の朝鮮人が産業に追加投入された」と記されている。

戦前の朝鮮人強制連行が現在の在日韓国・朝鮮人問題を生じる主な原因となったのであり、強制連行を、「侵略」を象徴する行為として長く記録に留めておく必要があるとの認識に基づき、1990年5月の盧泰愚韓国大統領訪日時に、韓国政府は、日本政府にその名簿の提出を求めた。日本政府は 地方自治体にも協力を求めながら名簿の有無を調査し、1990年8月「朝鮮人徴用（強制連行）者等に関する名簿」として概要を発表した。結果はその約1割に過ぎない79,578人分であった。政府は今回の調査結果を最終報告としているが、両国の戦後処理問題の一つとして、不十分であることは言うまでもないし、地方自治体では引き続き調査活動を続ける必要がある。

また、盧泰愚韓国大統領訪日時の第一回首脳会談において、海部首相は「私は大統領をお迎えしたこの機会に、過去の一時期、朝鮮半島の方々が、我が国の行為により、耐えがたい苦しみと悲しみを体験されたことについて謙虚に反省し、率直にお詫びの気持ちを申し述べたい。我が国としては、その認識に立って、過去に起因する問題、すなわち三世問題、在韓被爆者問題、在サハリン韓国人問題の解決に向け、誠意をもって取り組んできた。・中略・。」と述べているが、実際はどうであったのか、以下、戦後の在日韓国・朝鮮人に対する処遇の推移を見ていきたい。

年表 韓国・朝鮮人の日本への移住推移及び在朝日本人の移住推移

年度	在日朝鮮人	在朝日本人	
1895	12	12 303	日本軍閔妃虐殺
1900	196	15 829	
05	303	42 460	日韓保護条約
09	790		伊藤博文暗殺
10(明43)		171 543	日韓併合
11	2 527	210 689	第1次世界大戦 朝鮮教育令
12(大1)	3 171	243 729	土地調査事業
19	28 273	346 619	3.1独立運動
20	30 178	347 850	産米増殖計画着手
23	80 617	403 011	関東大震災、朝鮮人約6000人虐殺
31	318 212	514 666	「満州」事変
35(昭10)	625 678	619 005	在日朝鮮人数が在朝日本人を越す
37	735 689	629 512	日中全面戦争
38	799 865	633 320	志願兵制度公布
39	961 591	650 104	倉氏改名
40	1 190 444	707 742	国民総力運動
41	1 469 230	717 011	太平洋戦争
42	1 625 054	752 823	朝鮮徴用令
43	1 882 456		学徒兵制を強制
44	1 936 843	712 583	朝鮮徴兵令
45(昭20)	2 365 263		日本敗戦、朝鮮人の参政権停止
46	647 006		GHQ軍人恩給の廃止
47	508 905		外国人登録令施行 日本国憲法施行
52	535 065		講和条約締結 外国人登録法施行
59	619 096		北朝鮮への帰国運動開始
65	583 537		日韓条約
79	662 561		国際人権規約発効
82	669 854		難民条約発効
85	683 313		女子差別撤廃条約、国籍法改正(父母両系血統
90	686 237		91年協議(日韓覚書91年1月) 主義へ)

在朝日本人数については森田芳夫『朝鮮終戦の記録』による
 1945年までは内務省警保局調査 1946年は総司令部覚書による登録
 1947年は臨時国勢調査による、その後は法務省調査(戦後の在日韓国・朝鮮人の人口減は本国帰国と北朝鮮への帰国及び国籍法の改正による時だけである。)

年表 日本に強制連行された朝鮮人

年度	炭 鉱	金属鉱山	土建業	工場他	合計
1939 年	34 659	5 787	12 674	—	53 120
1940	38 176	9 081	9 249	2 892	59 398
1941	39 819	9 416	10 965	6 898	67 098
1942	77 993	7 632	18 929	15 167	119 721
1943	68 317	13 763	31 615	14 601	128 296
1944	82 859	21 442	24 376	157 795	286 472
1945	797	229	836	8 760	10 622
合計	342 620	67 350	108 644	206 113	724 727

出典：大蔵省管理局「日本人の海外活動に関する歴史的調査3－朝鮮編第9分冊」高麗書林（ソウル）復刻版1985年刊

<資料：強制連行者の名簿>

平成2年8月7日 日本政府発表「朝鮮人徴用（強制連行）者等に関する名簿」

○労働省保有

昭和21年に都道府県が行った朝鮮人労働者に関する調査結果16県分

（岩手、宮城、秋田、茨城、栃木、長野、岐阜、静岡、三重、滋賀、大阪、
兵庫、奈良、福岡、佐賀、長崎） ——— 66 941人

○防衛庁保有

「特設水上勤務第104隊中隊日誌」の付表の「球第8887部隊軍夫編成表」
————— 668人

○ 地方自治体保有の名簿

帯広土木現業所作成の「朝鮮労務者名簿」 ——— 148人

北海道の鉱山が作成した「半島人労務者名簿」 ——— 2 955人

豊川海軍工廠火工部の工員名簿 ——— 198人

長崎県の企業が作成した「霧島隊便覧」（非公開） ——— 463人

長崎県の企業が作成した「福田寮収容者名簿（朝鮮人）」 ——— 190人

○民間保有

福島県の炭鉱の朝鮮人労働者名簿 ——— 212人

茨城県の鉱山の朝鮮人徴用者名簿 ——— 4 955人

山梨県の土木工事の「労働者名簿」 ——— 468人

山口県の炭鉱が作成した「集団渡航朝鮮人有付記録」 ——— 518人

その他 ——— 1 862人

合計 79 578人

2 在日韓国・朝鮮人問題の歴史的背景（戦後）

日本の敗戦は同時に祖国の解放を意味し、在日朝鮮人は怒濤の如く帰国していった。敗戦当時の在日朝鮮人は約230余万人と言われ、そのうちの約170万人が帰国した。しかし、36年間にわたる植民地支配による収奪の結果として朝鮮半島が政治的、経済的に混乱し、疫病が流行していること、もはや生活基盤が日本にしかないことなどの理由により、約60万人の朝鮮人が戦後も日本に留まらざるをえなかった。こうした人々とその子孫が現在の在日韓国・朝鮮人であり、彼等をどのように処遇するのが日本政府に問われたのであった。

(1) 敗戦から講和条約まで

この時期の日本は連合国（実質的にはアメリカ合衆国）の占領下にあり、アメリカの極東政策、対日政策に左右された時期であった。初期の占領政策の大枠は、1945年9月に「初期対日方針」、11月に「初期基本指令」として明らかにされた。初期基本指令の第8項「捕虜、連合国民、中立国民、その他の者」は極東委員会により若干の技術的修正を加えられた上、1946年6月「在日外国人に関する極東委政策決定」として採択され、連合国の原則を示すものとなった。第8項は、占領軍当局に対し、台湾系中国人及び朝鮮人に関しては「軍事上の安全の許す限り解放民族として処遇する」ことを命じ、「基本指令中の日本人」には含まれないとしつつも、日本臣民であったことから「必要な場合には敵国民として扱ってよい」とし、さらに自発意思に基づく帰還を規定していた。日本政府も、在日朝鮮人、台湾人がある時には「日本人」、ある時は「外国人」として極めて恣意的な対応に終始した。以下、その対応を年代を追って説明する。

① 1945年12月17日衆議院議員選挙法の改正

付則で「戸籍法の適用を受けない者の選挙権及び被選挙権は当分の間停止する」と定められ、韓国・朝鮮人の戸籍は全て本国にあったので、参政権は行使できなくなった（日韓併合後は日本国内居住者には参政権が認められていたので、衆議院議員に親日派と言われていた朴春琴が2回当選し、市会議員に延べ30人、区会議員に2名、町会議員に延べ22人が当選している）。

② 1946年11月5日朝鮮人の地位及び取扱に関する総司令部渉外局発表

「総司令部の引き揚げ計画に基づいて本国に帰還することを拒絶するものは、正当に設立された朝鮮政府が、かれらに対して朝鮮国民として承認するまで、その日本国籍を保持するとみなされる」

③ 1947年5月2日外国人登録令（新憲法施行日の前日、旧憲法下の最後の勅令）

11条で、「台湾人のうち内務大臣の定めるもの及び朝鮮人は、この勅令の適用については、当分の間」「外国人とみな」されるとした。この外登令も占領期の他の様々な法令同様、GHQの指令に基づき、それを実施するという建前で制定されるべきものであるが、日本政府が在日朝鮮人を外国人とみなし、これに一般的登録義務を課し、違反者を退去強制することを認めるGHQの覚書は全く存在しなかった。当時の日本政府の見解からすると、「日本国民」を日本から追放することになり、国際法の観点からも認められることではない。また、密入国の取り締まりという目的についても、講和条約発効までは戦争に伴う領土、国籍の変更はないという政府の見解にたてば、「日本国民」たる朝鮮人の日本と朝鮮半島の往来は一国民の国内移動にすぎず、「不法入国」ということはあり得ないはずである。

④ 1948年1月24日朝鮮人設立学校の取扱に関する学校教育局長通牒

ここでは「いまだに日本国籍を有する」として日本の法令への服従を説き、朝鮮人子弟は日本学校へ就学すべきことを通達した。民族教育の核心たる朝鮮語教育は「課外に行く」ことのみが認められ、各種学校の設置は認められないとされた。同年4月、政府は民族学校閉鎖命令を出し、これに対する抵抗の最も激しかった神戸地区には、占領軍当局が戦後唯一の非常事態宣言を発して鎮圧に当たった。死者1名、検挙者1千名以上を出した阪神教育事件である。

(2) サンフランシスコ講和条約 1952年4月28日

サンフランシスコ講和条約の締結により、日本は

第1条 a 日本国と各連合国との間の交戦状態は、第23条の定めるところによりこの条約が日本国と当該連合国との間に効力を生ずる日に終了する。

b 連合国は、日本国及びその領水に対する日本国民の完全な主権を承認する。

第2条 a 日本国は、朝鮮の独立を承認して、濟州島、巨文島及び鬱陵島を含む朝鮮に対するすべての権利、権原及び請求権を放棄する。

こととなった。この講和条約の批准に際しては韓国、朝鮮並びに中国などのかつて植民地支配を受けた地域及び侵略を受けた地域の政府は招請されていない。

また、この条約では在日韓国・朝鮮人の国籍については何も規定されず、条約締結直前の4月19日に出された法務省民事局長通達によって日本国籍を喪失するとされた。その後、4月28日には法律125号外国人登録法と法律126号という2つの法律が制定されたが、法律125号により在日韓国・朝鮮人は正真正銘の外国人として指紋押捺の対象とされ、出入国管理令の全面適用を受け、法律126号により「別に法律によって定めるまで、在留資格を有することなく日本に在留することができる」との暫定措置がとられただけであった。いわゆる法126-2-6の該当者と呼ばれるものであるが、これは権利としての在留資格とは認められない暫定措置である。

こうして1950年の国籍法（父系血統主義）、51年の入国管理令、52年の外国人登録法を三本の柱とする、入管体制が確立された。

日本の戦後政治の骨格を形成したといわれる吉田茂首相（当時）はマッカーサー-連合国最高司令官宛に次のような手紙を送っている。（1949年執筆と推定されている）

「朝鮮人居住者の問題に関しては、早急に解決をはからなければなりません。彼らは総数百万に近く、その半数は不法入国であります。私としては、これらすべての朝鮮人がその母国たる半島に帰還するよう期待するものであります。その理由は、次の通りであります

(1) 現在および将来の日本の食料事情からみて、余分な人口の維持は不可能で米国の好意により、日本は大量の食料を輸入しており、その一部を在日朝鮮人を養うために使用しております。このような輸入は、将来の世代に負担を課すこととなります。朝鮮人のために負っている対米負債のこの部分を、将来の世代に負わせることは不公平であると思われま

す。

(2) 大多数の朝鮮人は日本経済の復興にまったく貢献しておりません。

(3) さらに悪いことには、朝鮮人の中で犯罪分子が大きな割合を占めております。彼らは日本の経済法令の常習的違反者であります。彼らの多くは共産主義者並びにそのシンパで最も悪辣な種類の政治犯罪を犯す傾向が強く、常時7000名以上が獄中にいるという状態で

あります。戦後の朝鮮人による起訴犯罪事件数は次の通りです。(詳細省略、1948年5月末までに9万1235名の朝鮮人が犯罪に関与したという数字をあげている)

さて、朝鮮人の本国送還に関する私の見解は次の通りであります。

- (1)原則として全ての朝鮮人を日本政府の費用で本国に送還すべきである
 - (2)日本への残留を希望する朝鮮人は、日本政府の許可を受けなければならない。許可は日本の経済復興に貢献する能力を有すると思われる朝鮮人に与えられる。
- 上述のような見解を、原則的に閣下が御承認下さるならば、私は、朝鮮人の本国帰還に関する予算並びにその他の具体的措置を提出するものであります。」

連合国最高司令官

マッカーサー元帥

吉田茂

出典 法律時報 1976年4月号 大沼保昭訳

引用 在日外国人 田中宏著 岩波新書より

この書簡には多くの事実誤認と民族的偏見に満ちているが、当時の日本政府の基本認識を十分窺うことができる。植民地支配に対する謝罪も反省の念の一かけらもなく、「朝鮮人に食わせる米は一粒たりともない」といわんばかりである。講和条約締結時においても、かつての植民地支配や侵略の「清算」はなされなかったのである。

(3) 日韓条約の締結

14年間に及んだ日韓交渉は領土、漁業権、在日朝鮮人の法的地位、強制送還者の引き取りの問題等々多岐にわたったが、植民地支配の歴史をどう評価するかをめぐって、難渋し、日本側代表の「妄言」などにより、しばしば中断するいきさつがあった。その妄言の多くが、日本の植民地支配の「統治の正当性」を強調する傲慢なものであり、韓国では「屈辱的外交阻止」の広範な反対運動が展開された。最終的には、日本、韓国、アメリカのそれぞれの経済的、政治的な思惑の中で、1965年12月に日韓条約は締結され、日韓の国交「正常化」がなされた。同時に、「日本国に居住する大韓民国国民の法的地位及び待遇に関する日本国と大韓民国との間の協定」も締結され、在日韓国・朝鮮人に対する処遇は新たな問題を抱えることになった。

まず、改善策を列挙する。

- ① (第1条) 法126-2-6号の該当者とその子供について、申請により協定永住の資格が付与された(従来の暫定措置に比べ在留資格が明確化した)。
- ② (第3条) 法126-2-6号も協定永住も永住資格として事実上変わりはないが、退去強制の該当要件が1年以上の懲役または禁固が7年に引き上げられた。
- ③ (第4条) 教育、生活保護及び国民健康保険に関して妥当な考慮を払うとされた。教育、生活保護については従来と基本的には変化はないが、国民健康保険の適用は、就職差別の結果として自営業の多い在日韓国・朝鮮人にとっては意味が大きく、永住権申請(結果としての韓国籍の増加)の契機として利用された。

次に問題点を列挙してみる。

- ① 講和条約が朝鮮半島のさなかで締結され、東西の冷戦下の政治情勢が反映されていたように、日韓条約においても朝鮮半島の南北対立の政治情勢を受けて、在日韓国・朝鮮人社会の政治的分裂が法的地位のレベルにも反映されるようになった。つまり、この条約が朝鮮半島の南

半分を支配する韓国政府との協定であつたため、いわゆる朝鮮籍の人々の処遇については未解決のままにされたのである。

- ② 従来の外国人登録法において国籍欄は一律に朝鮮の表示であつたが、協定永住申請～許可によって国籍欄は韓国に変更され、韓国籍で協定永住の在留資格を有する人だけが国民健康保険に加入することができるようになり、同じ歴史的経緯を有するにもかかわらず、朝鮮籍の者は、同様の社会保障の適用を受けられない事態が生じた。
- ③ 植民地支配とその歴史の清算について何も言及されなかつた。1972年9月の日中共同声明の「日本側は、過去において日本国が戦争を通じて中国人民に重大な損害を与えたことについての責任を痛感し、深く反省する」との明確な記述に比べるとその差は明らかである。この問題についてはさらに後述する。
- ④ 日韓条約では日韓請求権経済協力協定も締結され、第2条において「両締結国は、両締結国およびその国民（法人を含む）の財産、権利および利益並びに両締結国およびその国民の間の請求権に関する問題が、・・・完全かつ最終的に解決されたこととなることを確認する」と記されている。しかし、同条2項は「この条の規定は、次のものに影響を及ぼすものではない」と定め、aとして「一方の締結国の国民で1947年8月15日からこの協定の署名の日までの間に、他方の締結国に居住したことがあるものの財産、権利および利益」を掲げており、即ち、在日韓国・朝鮮人の財産、権利および利益には影響を及ぼさないと定められている。にもかかわらず、日本政府は対日請求権の放棄を口実に、在韓被爆者、朝鮮人軍人・軍属、サハリン残留朝鮮人等への補償問題について、「すべて解決済」との態度をとりつづけた。

(4) 国際人権規約の批准 1979年

1979年の国際人権規約の批准は、本来ならば画期的なこととして高く評価されるはずであったが、批准ともなう国内法の改正は何一つ行われなかつた。あえて言えば、公共住宅諸法（住宅金融公庫法、公営住宅法、住宅都市整備公団法、地方住宅供給公社法）における運用上の「国籍制限」を撤廃する、建設省、大蔵省の通達が出されたことである。但し、通達文の改正理由は「諸般の情勢に鑑み」となっており、国際人権規約の批准によるとは明記していない。

(5) 難民条約の批准 1982年

1975年5月ベトナム難民9名が米国船に救助され、千葉港に上陸したのが日本における難民受入れの第1号であり、第3国への出国までの一時滞在として上陸特別許可が付与された。78年に定住許可の方針が打ち出され、対象もベトナム難民からインドシナ難民に拡大された。このため日本政府は難民条約の批准を求められるようになった。難民条約の24条は社会保障について「内国民待遇」を求めており、いわば一握りの難民が在日韓国・朝鮮人の法的処遇に決定的な影響を与えることになった。当時の厚生大臣は「ほかの在日外国人の法的地位に関連してくるような問題には慎重にならざるを得ない」と閣議後の記者会見で述べていることから政府の動揺ぶりを伺うことができる。

1982年にこの難民条約を批准したことにより、国民年金法、児童手当法、児童扶養手当

法および特別児童扶養手当法の国籍条項が撤廃され、出入国管理令の退去強制事由のうちハンセン氏病患者、精神障害者及び公共負担者（生活保護受給者）であることを理由にするケースが適用除外となった。本来、協同の負担を財源に、社会の相互扶助を理念として成り立つ社会保障制度について、それまでは日本人と同様に納税の義務を負うにもかかわらず、在日韓国・朝鮮人は国籍を理由に排除されてきたのだが、難民条約批准によりようやく社会保障の対象となった。

しかし、後で詳しく述べるように、国民年金法の改正については、単に国籍条項を撤廃するのみで、撤廃以前にすでに障害のあった20歳以上の外国人は障害年金の受給資格がなく、従来の差別が生み出した歪みを是正する措置は何らとられていない。

(6) まとめ

このように、戦後における日本政府の在日韓国・朝鮮人に対する処遇は、先に述べた海部首相のコメントからもわかるように、誠意をもって取り組んできたとは言いがたい。紙面の制約上触れることはできなかったが、在日韓国・朝鮮人側は民族的諸権利擁護のために、あるいは権利拡大のため、様々な運動を重ねてきた。しかし、日本人一般の考えは政府と基本的には大差がなかった。

もし日本人一般の考えが政府と異なるものであったならば、多くの国民の声を無視して、管理・抑圧・同化・追放と呼ばれるような在日韓国・朝鮮人処遇政策が一貫として続くことはなかったはずである。地方自治体も基本的には日本政府の政策に追従するのみであったが、1970年代に入って、在日韓国・朝鮮人の人権擁護運動に触発されて、あるいは抗議を受けて、政府に先駆けて、自治体独自の政策を展開するようになった。神奈川をはじめとする自治体の先駆的な取り組みは、国際人権規約や難民条約の批准により、一層、政府の政策の変更を迫り、先駆的な取り組みの正当性がむしろ、明らかにされたと言える。とはいえ、自治体の独自の政策も国の法律により制約を受けることから決して充分とは言えず、表1にあるとおり、国籍要件による権利制限はまだ存在する。現在、未解決とされている問題について、本年の日韓覚書により一部解決をみたものや、解決されぬまま残された課題もあり、次に覚書の内容を紹介する。

参考 日本の社会保障・戦争犠牲者援護立法と「国籍条項」の推移

	日 本 敗 戦	講 和 条 約	日 韓 条 約	人 権 規 約	難 民 条 約	現 在
	45	52	65	80	82	91
被用者健保22○						○
恩給法 24 X	46	53				X
生活保護法 29△	47○	50△				△
国民健保 38○			58△		86○	○
厚生年金 41 X	45○					○
住宅金融公庫		50△		80○		○
公営住宅法		51△		80○		○
戦傷戦没者援護法		52 X				X
未帰還者留守家族援護法		53 X				X
住宅都市整備公団法			55△	80○		X
旧軍人恩給特例法			56 X			X
被爆者医療法			57○			○
引揚者給付金法			57 X			X
未帰還者特別援護法			59 X			X
国民年金法			59 X		82○	○
児童扶養手当			61 X		82○	○
戦没者の妻の給付金法			63 X			○
戦傷病者特別援護法			63 X			○
戦没者の遺族弔慰金			65 X			X
地方住宅供給公社法			65△	80○		○
特別児童扶養手当法			66△	82○		○
戦傷病者の妻の給付金法			66 X			X
戦没者の父母の給付金法			67 X			X
引揚者交付金法			67 X			X
被爆者特別措置法			68○			○
児童手当法			71 X	82○		○
台湾住民弔慰金法					87□	□
平和記念事業基金法					88 X	X

注) ○印は国籍条項がなく、外国人にも適用

△印は国籍条項は法文上規定はないが、運用上外国人を排除

X印は国籍条項により、外国人を排除

□印は台湾省住民のみ（在日韓国・朝鮮人中国人は適用除外）を対象

恩給法の…は軍人恩給停止の期間

生活保護法は申請に対する却下決定に対し、不服申立ができない

年金法については、国籍条項は撤廃されたが、経過措置に問題がある

(資料・出典 田中宏著『虚妄の国際国家日本』風媒社及び

『RAIK通信第7号』在日韓国人問題研究所 1989年7月号

参考 主要国籍別、都道府県別、外国人登録数 (1990年6月末現在)

出典:法務省入管局統計

	合計	韓国・ 朝鮮	中 国	フィリ ピン	アメリ カ	ブラジ ル
合計	1 025 911	686 237	141 489	43 374	36 435	34 105
大阪	208 671	186 960	13 842	1 600	1 604	662
東京	205 047	<u>90 393</u>	57 868	10 465	14 661	1 842
兵庫	89 715	70 877	10 716	700	1 824	108
愛知	73 658	55 530	5 081	2 050	1 271	6 065
神奈川	70 658	<u>33 363</u>	12 641	3 428	3 794	5 624
京都	53 819	47 178	3 151	584	1 037	170
埼玉	32 503	<u>13 889</u>	7 247	3 279	1 017	2 969
福岡	30 764	25 900	2 346	662	732	100
その他	261 726	162 147	28 597	20 606	10 495	16 565
構成比	1 0 0 %	6 6 . 9	1 3 . 8	4 . 2	3 . 6	3 . 3

その他の国籍のものは省略

※ 東京、神奈川、埼玉の韓国・朝鮮人数はそれぞれの都、県の全外国人数の半数を割っている (上記下線部分)。

<参考 日韓会談当時の日本側代表の「妄言」集>

○ 久保田貫市郎（日韓会談首席代表）

「日本の36年間の朝鮮統治は朝鮮人に恩恵を与えた」1953年10月 日韓会談席上

○ 沢田廉三（日韓会談首席代表）

「38度線を鴨緑江まで押し返すのが日本外交の任であり、日韓交渉の目的である。これは地下に眠る朝鮮関係先輩たちの霊にむくゆるためにも忘れてはならない」1958年6月2日、日韓会談席上

○ 吉田茂 1958年8月11日 朝日新聞

「経済援助とか、賠償とかいうのは、こちら（日本）からいえば投資である。投資によって開発されれば日本の市場となる。そうなれば投資額は回収されるわけだ」

○ 椎名悦三郎（外相）

「日本が明治以来、このように強大な西欧帝国主義の牙から、アジアを護り、日本の独立を維持するため、台湾を運営し、朝鮮を併合し、満州の五族協和をの夢を託したことが、日本帝国主義というなら、それは栄光の帝国主義である」1961年『童話と政治』より

○ 高杉晋一（日韓会談首席代表）

「日本があともう20年朝鮮をもっていたらよかった。日本は朝鮮を植民地にした、謝罪せよというが、日本は朝鮮統治時代よいことをやった。創氏改名も朝鮮人を同化して、日本人と同じく扱うための政策だった。よくするために努力したが、戦争に負けたので努力が無駄になった。終戦後日本は、工場、家屋などをそのままおいてきた。いま韓国には山に木が一本もない。これは朝鮮が日本から離れていったからだ」1965年1月7日、日韓会談後の記者会見で

○ 橋本登美三郎（内閣官房長官）

「何しろ、アジアじゃ日本を兄貴分と思っているのは韓国とインドネシアぐらい だからね。大事にせにゃいかん。わが国が長男で、韓国が末弟のようなものさ。傾きかけている家（韓国）はしっかり助けてやらなければならない。（このように）よそに金をだしてやるのは気持ちのよいことである」 1965年3月17日、中日新聞記者との会見で

3 在日韓国・朝鮮人に対する現在の日本政府の対応

1991年1月9日～10日、海部首相が訪韓し、両国の外相によって覚書の調印がなされ、以下の内容が確認された（以下、「日韓覚書」と略す）。この日韓覚書に見られる日本政府の対処方針は、近年の在日韓国・朝鮮人の様々な要求、運動に対する基本姿勢と考えられるので、重要な項目についてまず、紹介しておきたい。

～中略～日本側は、在日韓国人の有する歴史的経緯及び定住性を考慮し、これら在日韓国人が日本国でより安定して生活を営むことができるようにすることが重要であるという認識に立ち、かつ、これまでの協議の結果をふまえ、日本国政府として今後本件については下記の方針で対処する旨を表明した～中略～

1 入管法関係の各事項については、1990年4月30日の対処方針を踏まえ、在日韓国人三世以下の子孫に対し日本国政府として次の措置をとるため、所要の改正法案を今通常国会に提出するよう最大限努力する。この場合、(2)及び(3)については、在日韓国人一世及び二世に対しても在日韓国人三世以下の子孫と同様の措置を講ずることとする

- (1) 簡素化した手続きで、羈束的に永住を認める。
- (2) 退去強制事由は、内乱、外患の罪、国交、外交上の利益に係る罪及びこれに準ずる重大な犯罪に限定する。
- (3) 再入国許可については、出国期間を最大限5年とする。

2 外国人登録法関係の各事項については、1990年4月30日の対処方針を踏まえ次の措置をとることとする。

- (1) 指紋押捺については、指紋押捺に代わる手段をできる限り早期に開発し、これによって在日韓国人三世以下はもとより、在日韓国人一世及び二世についても指紋押捺を行わないこととする。このため、今後2年以内に指紋押捺に代わる措置を実施することができるよう所要の改正法案を次期通常国会に提出することに最大限努力する。指紋押捺に代わる手段については、写真、署名及び外国人登録に家族事項を加味することを中心に検討する。
- (2) 外国人登録証の携帯制度については、運用のあり方も含め適切な解決策について引き続き検討する。同制度の運用については、今後とも在日韓国人の立場に配慮した、常識的かつ弾力的な運用をより徹底するよう努力する。

3 教育問題については次の方向で対処する。

- (1) 日本社会において韓国語等の民族の伝統及び文化を保持したいとの在日韓国人社会の希望を理解し、現在、地方自治体の判断により学校の外で行われている韓国語や韓国文化の学習が今後も支障なく行われるよう日本国政府として配慮する。
- (2) 日本人と同様な教育機会を確保するため、保護者に対し就学案内を発給することについて、全国的な指導を行うこととする。

4 公立学校の教員への採用については、その途をひらき、日本人と同じ一般の教員採用試験の受験を認めるよう各都道府県を指導する。この場合において、公務員任用に関す

る国籍による合理的な差異を踏まえた日本国政府の法的見解を前提としつつ、身分の安定や待遇についても配慮する。

- 5 地方公務員への採用については、公務員任用に関する国籍による合理的な差異を踏まえた日本国政府の法的見解を前提としつつ、採用機会の拡大が図られていくよう地方公共団体を指導していく。

なお、地方自治体選挙権については、大韓民国政府より要望が表明された。

4 残された課題と解決の方向

1910年の日韓併合から現在までの日本政府の在日韓国・朝鮮人に対する処遇策を見てきたが、制度上、国籍要件が撤廃され、平等待遇が徐々に前進してきたことは事実である。しかし、国際人権規約や難民条約の批准という、政府にとっての「外圧」によって改善を迫られたという面が強いことは否定しがたい。

残念なことは、過去の植民地支配による強制連行や徴用、徴兵による犠牲者に対する戦後補償がなされていないこと、現存する就職差別に対する是正策や在日韓国・朝鮮人が堂々と本名を名乗れる社会環境の整備がなされていないこと及び、外国人登録法の適用による「治安管理的対処」など、過去の歴史の反省に立脚したとは思えない政策がとられていることである。その結果として発生した未解決の課題について個別に検討してみたい。

(1) 植民地支配に対する歴史認識

在日韓国・朝鮮人問題を考えるにあたっての基本的な問題は、過去の植民地支配の歴史とその所産である在日韓国・朝鮮人をどのように認識するかということである。1965年の日韓基本条約にあたって、日本側は36年間の植民地支配を「謝罪」するどころか、むしろ正当化し、美化までした。日韓基本条約の第2条は、「1910年8月22日（日韓併合条約が強要された日）以前に大日本帝国と大韓帝国との間で締結された全ての条約及び協定は、もはや無効であることが確認される」となっているが、この2条の解釈について、韓国側が、「もはや」を、旧条約の締結時当初から無効であったとして、植民地支配の不法性を主張したのに対して、日本側は、併合条約は両国が対等の立場で自由意思によって締結されたもので、有効であり、1948年8月15日の韓国独立の時点ではじめて無効になったと解釈しており、その見解を今も崩していない。従って日韓経済協力協定に基づいて韓国に支払われた有償3億ドル、無償2億ドルについて、日本側は公式的には経済協力だと主張し、韓国政府は「供与と借款」には「賠償」の意味が含まれていると、韓国国会に説明している。

当時の佐藤首相は批准国会で次のように明確に答弁している。「旧条約の問題に触れられましたが、これは私が申し上げるまでもなく、当時、大日本帝国と大韓帝国との間に条約が結ばれたのであります。これがいろいろ誤解を受けておるようでありますが、条約であります限りにおいてこれは両者の完全な意思、平等な立場において締結されたことは、私が申し上げるまでもございません。従いまして、これらの条約はそれぞれ効力を発生していったのであります。」

(1965年11月19日参議院本会議)

つまり、日本政府の基本的な見解は、植民地支配が条約に基づく合法的なものであり、法的な謝罪も補償もあり得ない、というものなのである。

このような認識にたつ以上、歴代の首相や天皇が「両国間の不幸な過去」について「遺憾の意」や「痛惜の念」を表明したとしても、それは個人的な外交辞令の域を越えるものではない。

1991年6月1日広島市で開催された「国連と軍縮シンポジウム」で、コーディネイターを務めた明石国連軍縮担当事務次長が朝鮮民主主義人民共和国の国名を「北鮮」と紹介し、聴衆から「差別語であり、不適切」との指摘を受けた。次長は「省略語で差別ではない」と説明したという。しかし、多くの歴史学者が指摘しているように南朝鮮、北朝鮮をそれぞれ「南鮮」、「北鮮」と呼び、朝鮮人を「鮮人」と呼んだのは植民地支配以降の国策による差別表現と言われている。日本語の用法から考えても北朝鮮の省略語は北朝であり、天皇家の歴史に関わる表現を想起させるとして「北鮮」に代えられたとする説もある。「北鮮」が省略語であるなら「鮮人」も省略語というのであろうか。日本人が「本人」と呼ばれて、作為的な偏見、侮蔑と感じない日本人がいないであろうか。こうした差別表現もまた、歴史認識の欠如によるものと言えよう。

(2) 在日韓国・朝鮮人の法的地位～入管特例法（日本国との平和条約に基づく日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法）

この法律では今後生まれてくる韓国籍の協定三世だけではなく、朝鮮籍及び旧植民地であった台湾省出身の中国人をも対象とし、細分化されていた在留資格を「特例永住」に一本化しているが、以下の問題点が指摘できる。

①取得の方法

法案では、「法務大臣の許可を受けて、本邦で永住することができる」となっているが、在日韓国・朝鮮人の歴史的経緯を考慮するならば「申請による許可」ではなく、出生による自動取得が保障されるべきではないだろうか。

②退去強制事項

法案では、「内乱、外患の罪、国交・外交上の利益に係る罪」、「無期または7年を超える懲役または禁固に処せられた者で、日本国の重大な利益が害されたと法務大臣が認定した者」には強制退去される可能性を残している。永住権を持つ一世は植民地支配の時代に「旅券」をもって入国したわけではないし、その子孫である二世・三世は日本で出生したのであるから、韓国・朝鮮人は生まれ育ち、生活基盤を保障された母国ではない。仮にそのような犯罪を犯したとしても、日本の法律により服役するわけであるから、更に追放するとなれば二重の刑罰を受けるに等しいと言わなければならない。また、法務大臣の自由裁量の権限は残されたままであり、客観的な審査基準も明示されていない。

このことは「再入国許可」についても同様であり、期間の問題のみならず、許可・不許可の判断が法務大臣の自由裁量とされている。国連人権小委員会で起草中の「出国・帰国の権利宣言」の草案11条では「全ての合法的永住者の居住国への帰国」を権利として認めようとしていることに留意すべきであろう。

③一時帰国者への救済措置

さらに同法案では戦後に一時帰国したが、植民地支配による生活基盤の破壊により、再度渡日せざるを得なかった「潜在居住者」には何らの救済措置がとられていない。先に述べたとお

り、日本政府の見解によれば、「日本国籍保持者」の朝鮮半島と日本の「国内移動」とも言えるからである。

また、指紋押捺を拒否して再入国許可を得ないまま出国して協定永住資格を剥奪された者、「政治犯」として再入国期限切れの後帰国した者、日韓・日朝の二重国籍の子供で20歳から22歳までの間に韓国籍・朝鮮籍を選択した者等が永住権の対象となるか否か明らかにされていない。アメリカやフランスなどのようなアムネ스티（不法在留者の在留資格の適正化）の実施が検討されるべきであろう。

(3) 外国人登録法改正案について

指紋押捺の廃止とそれに代わる措置として、家族事項を加味した登録制度が法務省を中心に検討されているが、在日韓国・朝鮮人側は指紋押捺制度の廃止について要求していたのであり、代替措置を開発してほしいとは一言も要求していないことをまず知るべきであろう。また外国人登録法自体の問題点（法の目的が公正な管理に資することにあること、常時携帯義務、違反者に対する刑事罰の適用等）については既に多くの指摘がなされているので割愛させていただく。

次に地方自治体の政策との関連から、在日韓国・朝鮮人などのいわゆる定住外国人（他の国籍を有する永住権資格者を含む）を、いつまでも国籍概念によって外国人登録法の対象とすることの適否を検討してみる。

以前、四日市市は人口が27万人に達したことを祝って、ちょうど27万人目に当たる人に記念品を贈ったが、それには約2700人の外国人住民が含まれておらず、その報道は隣接する鈴鹿市でも事情は同じであったと伝えていた。川崎市でも、毎年行っている市民意識調査については、住民基本台帳から対象者を抽出しており、外国人市民は調査対象からずっと除外されていた。このように自治体の基礎である「住民たる地位に関する正確な記録」（地方自治法第13条）が住民基本台帳法のみと理解されており、対象者が日本国籍を有するものに限られているため、在日韓国・朝鮮人はその歴史性と定住性にもかかわらず、その住民性を無視される立場に置かれてきた。このことは在日韓国・朝鮮人にとって不利益であるばかりではなく、自治体行政や自治体職員の意識を曇らす理由にもなっており、住民＝「日本国民」という図式を安易に成立させてしまうのである。

また、外国人登録法改正案は家族事項の加味を検討中といわれているが、1989年の統計をみると在日韓国・朝鮮人の結婚相手の75%は日本人であり、国籍法の改正（父系血統主義から両系血統主義）により日本人の父または母を持つ子供は出生の届け出により日本国籍を取得することになったので、日本人との戸籍上の関わりは強まっている。したがって住民基本台帳法と外国人登録法を併存させたままで家族事項の加味を検討するのではなく、国籍と本名を明記した上で、定住外国人については住民基本台帳法の適用ないし準用が検討される時期にきているのではないかと。実現すれば、自治体の外国人に対する各種の行政サービスの適用もれや申請もれを防ぐことができ、しかも外国人登録証は不要となり、携帯義務も発生しない。罰則も刑事罰から行政罰に軽減され、入管法の適用もなくなる。

なお、この問題については既に神奈川県国際人権問題懇話会の報告書で言及されているが、今後の外国人登録法改正問題で議論になると思われるので、重複するが、問題提起として記述しておく。

(4) 社会保障

国際人権規約と難民条約の批准により、社会保障関係の法律に関しては、1982年1月以降、国籍要件はほぼ完全撤廃された。しかし、国籍要件撤廃までの期間に生じた不利益、損失の回復や差別が生み出した歪みを是正するための経過措置はとられなかった。

国民年金法については、1982年に外国人も加入が可能になったが、納付期間25年という受給資格があるため、過去に厚生年金の加入期間がなければ、35歳以上の外国人にとっては何の利益もない国籍要件の撤廃であった。1986年の法改正により1961年(昭和36年)から1982年までは、カラ期間として25年という必要年数に算入することになったが、いずれにしても、日本の植民地支配の直接的な犠牲者である高齢者ほど加入しても受給額が少ないという現実には変わらない。

社会保障を最も必要とするのはこれら高齢者であり、植民地支配の時代、戦後と、一番辛酸を嘗めた世代に対して、謝罪と補償の意味をも含めて早急な是正策が求められている。91年3月8日付け北国新聞(石川)によると、石川県根上町では4月より町内に20年以上居住する65歳以上の外国人及び帰化した人で国民年金を受給していない人に、独自の年金を支給することに決め、「友情年金条例」として議会に提案した。対象者は13名で、町の発展に尽くしてきた労への感謝と福祉の平等の意味を含めて実施するという。

障害年金についても、82年の法改正により20歳前に生じた障害による障害者については、外国人にも適用されるようになったが、82年の法改正時に既に20歳を超えていた外国人の障害者には適用されず、救済措置は何ら講じられず、現在に至っている。市町村独自の救済措置は全国的にみても以下の3市のみである。

大阪府高槻市 在日外国人障害福祉年金 年額15万円

高知市 身体障害者福祉年金 年額39万6千円(一級の障害者に限定)

神戸市 重度心身障害者特別給付金 年額18万円

都道府県レベルでの取り組みはいまだなされておらず、神奈川県が県下の市町村とともに実施に踏み切れば、政令指定都市や他の都道府県のみならず、国への影響も大きい。

日本社会の高齢化が問題になっているが、このことは日本人のみならず在日韓国・朝鮮人I世についても同様である。植民地支配により強制連行されたり、渡日を余儀なくされ、苦労の連続により病に倒れ、ヘルパーの看護や援助を受けておられる人も多い。しかし、日本人ヘルパーの作る食事は口に合わないこともあり、習慣や作法の違いが双方の誤解を招くこともありうる。従って母国の文化、言葉を共有できる在日韓国・朝鮮人のヘルパーの採用が緊急の課題として迫っている。在日韓国・朝鮮人の高齢者を対象とした施設の建築なども検討に値するのではないだろうか。

(5) 教育問題

① 教員採用問題の経緯

公立学校教員の採用は各都道府県(及び政令指定都市)教育委員会によってなされる。大阪市教育委員会が国籍条項を撤廃し、在日韓国・朝鮮人に門戸開放したのは1973年のことであり、それ以降各地で採用するケースが出てきた。1979年には三重県で李慶順(イ・キョ

ンソン)さんが採用試験に合格し国籍要件撤廃の運動が始まった。82年、愛知県は選考要項から国籍条項を撤廃した。

1982年9月の「国公立大学外国人教員任用法」の施行により、外国人も教授会その他大学の運営にかかわる合議制の機関の構成員となり、議決にも加わることができるようになったのであるが、文部次官通達は、この法律の趣旨とは何の関係もなしに「なお、国公立の小・中・高等の教諭等については、従来どおり、外国人を任用することは認められないものであることを、念のため申し添えます」との付言を加えた。

1984年12月、長野県で教員試験に合格した梁弘子(ヤン・ホンジャ)さんに対し文部省は横やりを入れ、長野県教育委員会は結局、梁さんを教諭ではなく、常勤講師として採用することとした。日韓覚書はこの長野方式を踏襲したものにすぎない。現在47都道府県のうち14都府県では文部省の「指導」に反して、教諭の国籍要件を撤廃しているが、既に教諭の採用実績を有するところがそれを貫くか、常勤講師に格下げするのかが、地方自治体の責任と見識が問われている。

8月12日の朝日新聞の報道によると国籍要件のあった37道県市が常勤講師なら採用可とし、国籍要件のない6県市は教諭から常勤講師に限定したという。

② 政府見解の問題点

そもそも、教員たる資格については教育職員免許法第5条、地方公務員法、学校教育法に定められているが、いずれの法律(欠格条項)にも「国籍条項」は定められていない。教員免許状を取得している外国籍の者に対して、その最大の就職先である公立学校に就職する時に「国籍条項」を課して、一律に排除することがはたして許されるのであろうか。

また、私学の教員の場合、文部省は、外国籍の教員が、学校長の行う校務の運営に参画しても、大学での教授会構成員になったとしても、それを排除することはできない。しかし、そもそも学校は設立者が国、公、私立であっても「公の性質」(教育基本法6条)を持つものであり、国公立の教員にのみ国籍要件を求めることは整合性を欠く。さらに最高裁大法廷においても「旭川学力テスト判決」で、「子供の教育は、教育を施す者の支配的権能ではなく、なによりもまず、子供の学習する権利に対応し、その充足をはかりうる立場にあるものの責務に属するものとしてとらえられているのである」(1976年5月21日)と判示している。また、別の判決(東京高裁判決1954年9月「判例時報40号、1955年」)も「学校教育の本質は学校という営造物によってなされる国民の教化、育成であってそれが国または地方公共団体によって施行される場合でも、国民ないし住民を支配する権力の行使を本質とするものではない」と判示している。

このように、「公の性質」を有する学校は、「国民ないし住民を支配する権力の行使」を本質としないのであり、学校教育の現場から、教員免除をもつ外国籍教員を一律に排除することは、「当然の法理」の恣意的な拡大解釈にほかならないといえるのではないだろうか。

③ 在日韓国・朝鮮人の民族教育権

在日韓国・朝鮮人が自分の民族のことを知り、自覚をもって生きるための民族教育は、日本社会の国際化にとっても欠くことのできないものである。しかし、学校内でも本名を名乗ることは極めて困難であり、当事者の人格形成をも歪めるものとなっている。91年6月7日付毎日新聞は、大阪での実態調査の報告を掲載している。大阪人権研究会及び大阪市外国人教育研

究協議会は在日韓国・朝鮮人児童生徒の割合が5%以上を占める同市内の小中学校29校の7021人を対象に行った意識調査を公表した。

調査対象のうち在日韓国・朝鮮人児童生徒 — 1542人

在日韓国・朝鮮人であることを自覚している子供 — 1476人 (95.7%)

本名で通学している子供 — 小学生24.5%、中学生22.9%

本名を名乗っていない子供のうち、名乗りたいと思う子供は

小学生12.7%、中学生5.5%

本名を名乗っていない子供のうち、名乗りたくないと思う子供は

小学生44.0%、中学生52.3%

名乗りたくない理由

- a 日本名で呼ばれ、本名になれていない 61名
- b 恥ずかしい 53名
- c 本名のことでからかわれるのがいや 39名
- d 本名を名乗ったら差別されるのではないか

等の理由を挙げている。神奈川県教育委員会の県立高校に在籍する在日韓国・朝鮮人生徒の意識調査でも約70%の生徒が通称名を名乗っている報告がある。

在日韓国・朝鮮人が比較的多住する地域ですらこうした状況ならば、少数しか在日韓国・朝鮮人生徒が在籍しない学校では本名を名乗ることはもっと困難であろう。

④ 今後の改善策

既に神奈川県では「在日外国人（主として韓国・朝鮮人）にかかわる教育の基本方針」が作成されているが、以下の具体的な施策の推進が必要である。

- a 公立学校における民族学級、地域における子供会活動など、在日韓国・朝鮮人の子供が民族文化、言語を学習するための取り組みの保障と民族講師の配置
- b 視聴覚教材を含む副読本の作成、配付
- c 在日韓国・朝鮮人の民族学校に対する制度的差別の是正
- d 教職員、父母、PTA等に対する啓発、研修の実施
- e 県下の市町村や私学、保育園、幼稚園にも県教委の方針の理解を求めること

特に在日韓国・朝鮮人児童生徒の民族教育の推進については、大阪市と奈良県において外国人教育研究会が既に設立され、教員を主体に、教育実践の交流、副読本の作成がすすんでいる。大阪では、府内51校の公立校において、民族講師が指導している民族学級は小学校38学級、中学校27学級あり、こうした民族学級に対しては自治体から補助金や講師謝礼が支払われている。神奈川県下の学校より在日韓国・朝鮮人の在籍率が高いという事情もあるが、今後の教育指針の具体化に向けて、おおいに参考すべきではないだろうか。また、外国人教育研究会等の執行機関の設立も検討されるべきであろう。

日韓覚書における「日本社会において韓国語等の民族の伝統及び文化を保持したいとの在日韓国人社会の希望を理解し」という記述は、民族教育の意義を認めたという点では日韓条約当時よりも前進したが、積極的施策については何ら言及していない。このため今後も、上記のような自治体の独自の政策展開が欠かれない。

また、1989年11月国連第44会期に採択された「子供の権利に関する条約」には以下の

条文が存在する。

8条 (アイデンティティの保全)

締結国は、子供が、不法な干渉なしに、法によって認められた国籍、名前及び家族関係を
含むアイデンティティを保全する権利を尊重することを約束する

30条 (少数者・先住民の子供の権利)

民族上、宗教上もしくは言語上の少数者、または先住民が存在する国においては、当該少
数者または先住民に属する子供は、自己の集団の他の構成員とともに、自己の文化を享受し
自己の宗教を信仰しかつ実践し、または、自己の 言語を使用する権利を否定されない

日本政府は未だ批准していないが、尊重すべき国際的な規範であることに間違いはない。この
条約の精神は、在日韓国・朝鮮人児童生徒の民族教育権の保障にととまらず、近年激増してい
る外国人労働者の家族、子供の教育権の保障も要請している。今回の報告書では触れることが
できなかったが、就労を目的に来日している外国人労働者の子供の教育問題（日本語教育と母
国の文化の継承）も緊急の課題となっている。在日韓国・朝鮮人の民族教育を保障すること
により、その相乗効果として、さらに多文化教育の推進が目指されなければならないであろう。

(6) 公務就任権

地方自治体職員、特に、一般事務職に外国人を採用することについて、自治省は、都道府県、
政令指定都市を対象に、「採用しないように」厳しく指導しているが、根拠法は存在せず、
「当然の法理」という行政解釈のみに基づくものである。自治省の調査（昭和 63 年4月1日現
在）によっても既に採用実績は把握されている。一般職（常勤）539名、一般職（非常勤・
臨時）61名、特別職1,016名で合計1,616名。一般職（常勤）539名の内訳は都道府県1
36名、指定都市140名、市町村263名である。一般職（常勤）539名の部門別内訳は、
一般行政141名、教育104名、公営企業294名（ただし、病院が285名と大半を占め
ている）。そのうち、韓国・朝鮮人は382名で、一般職（常勤）539名の70%を超える。

なお、この問題については、外国籍教員の採用問題ならびに提言で詳しく言及しているので
重複を避け、歴史的な経緯についてまず、紹介したい。

<歴史的経緯> 現在、神戸地裁で争われているが、原告側の証人として意見を 述
べられた島根大学の岡崎勝彦教授の書証を参考にさせていただく。

第1期 容認政策 1945年降伏～1952年講和条約締結まで

(在日朝鮮人の法的地位、日本国籍・外国人の二元的使い分け)

1948年8月17日（兼子一意見）

質問「日本国籍を有しない者は日本政府の警察官になることができるか」

回答「公権力の行使を委ねられており、官吏たるには原則として国籍が必要」

1949年1月27日（法審回発第522号）

質問「外国人を国家公務員として採用したる場合の処理」

回答「公務員として在職する朝鮮人は、平和条約締結後、その帰属が明瞭になるまで、その
身分を保有する」

1949年5月26日（自発第546号）

質問「外国人を県職員として採用することについて」

回答「制限はない・・・任命権者において判断すべきと考えられる」

1950年6月8日（法曹界公務調査委員会決議）

「一般職員たる国家公務員に日本の国籍をもたない者を採用することは、職務の内容が国家意思の決定、国家公権力の行使に直接関係するものではない限り、必ずしも違法ではない」

1950年6月27日（GHQ外資委員会覚書）

「法律的にみれば20年9月2日以降、日本に引き続き居住する朝鮮人は（選挙権および公職に就く権利を除いて）実質的には日本国民であるが、あわせて朝鮮国籍を取得する権利をもっている」

（注）ここで言う公職については一般職公務員は含まれない。

1951年8月22日（71-69 法制局長）

質問「韓国人は具体的にいかなる場合いかなる方法により国家公務員となりうるか」

回答「国家公務員法の定める通常の手続きにより、国家公務員となりうる」

1951年8月15日（地自公発第332号）

質問「外国人は地方公務員法第13条及び19条にいう「すべて国民」には含まれないか」

回答「お見込みのとおり」

<朝鮮人公務員数>

国家公務員一般職 83名 <昭和26年12月1日現在人事院>

地方公務員 122名+α（一部未報告）<昭和27年1月末自治庁>

講和条約発効当日に日本国籍取得者（帰化者）は52名

「在日朝鮮人処遇の推移と現状」法務研修所編 湖北社刊より

第2期 排除政策 1952年～1965年日韓条約（法的地位 外国人）

1952年7月3日（地自公発第234号）

質問「職員任用上の疑義について」

回答「地方公務員法その他の国内法に何ら制限規定はないので、原則としてさしつかえないものと解する」

1953年3月25日（法制局一発第29号）「当然の法理」の登場

質問「わが国の公務員が日本国籍を喪失した場合、その者は公務員たる地位を失うか」

回答「公務員に関する当然の法理として、公権力の行使または国家意思の形成への参画にたずさわる公務員となるためには日本国籍を必要とするものと解すべきであり、他方において、それ以外の公務員となるためには、日本国籍を必要としないものと解せられる」、それ以外の者は直ちにその地位を失わない。

1955年3月18日（12-226 人事院事務総長）

質問「当然の法理に抵触しない公務員には日本国籍は必要ないのか、必要ないとしたら公権力行使等かどうかはいかなる基準によって認定すべきか」

回答「当該公務員の任用にかかる官職の職務内容を検討して具体的に検討すべきものと解する」

第3期 修復政策 1965年～1982年国公立大学教員任用法の制定（議員立法）

1967年6月1日（人事院規則8-18）

採用試験の受験資格を日本国籍を有する者にのみ限定

1973年5月28日（自治公1第28号）

質問「公権力の行使または地方公共団体の意思形成への参画にたずさわるものについては、日本国籍を有しない者を任用することはできないか」

回答「できないものと解する」

質問「それらの職に就くことが将来予測される職員（一般事務職員、一般技術職等）の採用試験において受験資格を認めることの適否」

回答「適当でない」

1973年9月 阪神間各市国籍条項完全撤廃

1979年4月13日 大平総理大臣答弁書

質問「在日韓国・朝鮮人の地方公務員任用に関する質問」上田卓三議員提出

回答「公権力の行使または公の意思形成への参画にたずさわる地方公務員であるかどうかについては、一律にその範囲を確定することは困難である。いわゆる管理職であるかを問わず、地方公務員の任命にかかる職務内容を検討して当該地方公共団体において具体的に判断されるべきものとする。」

第4期 見直し政策 1982年～

1982年9月1日 国公立大学教員任用法

第2条「前項の規定により任用された教員は、外国人であることを理由として、教授会その他大学の運営に関与する合議制の機関の構成員となり、その議決に加わることを妨げられるものではない」

1984年6月23日 郵便外務職員の国籍条項撤廃

1986年6月24日（自治公二第33号）保健婦・助産婦・看護婦の国籍条項について

「専門的、技術的な職種であり、国籍条項不必要、その職位によっては公権力の行使等に参画する場合もあるが、それは一般的ではなく、一律に国籍条項を設けることは適当ではない」

以上見てきたとおり、政府の見解は一貫性を欠くものであり、その時々的情勢に左右されてきたと言える。基本的な問題は、制約基準とされる「当然の法理」の運用、解釈が「国籍」にのみこだわり、在日韓国・朝鮮人の歴史制的背景、定住性を考慮していないことにある。次に、包括的な運用の問題である。すなわち、「職業選択の自由を制限するためには、国会の定める法律によるべきであって、法律に何らの規定がないのかかわらず、行政事例による解釈によって制限しうるところではない。このような行政事例は、法治主義違反という意味で違憲の疑いがある」（有倉遼吉「金敬得君の問題に関する憲法論的断面」原後・田中編「司法修習生・弁護士と国籍」日本評論社）ことである。

「制約基準そのものを再検討し、より限定的で明確な基準に改める必要」芦部信喜編「憲法II・人権（1）」があることは言うまでもない。また、自治省は「日韓覚書」により、政府見解が認められたかのように主張しているが、「日韓覚書」は法的には国内法的な効力を有するものではなく、自治体を拘束するものではない。

（7） 地方参政権

在日韓国・朝鮮人をはじめとする定住外国人に地方参政権を保障する現行法の法的根拠として、次のものが挙げられる。

- ① 憲法第93条②〔地方公共団体の直接選挙〕「地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その 地方公共団体の住民 が、直接これを選挙する」（下線は筆者による）
- ② 国際人権規約のB規約第25条〔参政権〕「すべての市民は 第2条に規定するいかなる差別もなく、かつ、不合理な制限なしに、次のことを行う権利及び機会を有する。(b) 普通かつ平等の選挙権に基づき秘密投票により行われ、選挙人の意思の自由な表明を保障する真正な定期的選挙において、投票し及び選挙されること」
- ③ 地方自治法第10条〔住民の意義と権利義務〕「市町村の区域内に 住所を有する者は、当該市町村及びこれを包括する都道府県の 住民とする」「住民は、法の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務を等しく受ける権利を有し、その負担を分担する義務を負う」

また、制限する規定としては次のものが挙げられる。

- ① 地方自治法第11条〔住民の選挙権〕日本国民たる普通地方公共団体の住民はこの法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の選挙に参加する権利を有する
- ② 地方自治法第18条〔選挙権〕日本国民たる年齢満20歳以上の者で・・・
- ③ 地方自治法第19条〔被選挙権〕日本国民たる年齢満30歳以上の者・・・
- ④ 公職選挙法第9条〔選挙権〕日本国民たる年齢満20歳以上の者で・・・
- ⑤ 公職選挙法第10条〔被選挙権〕日本国民は、左の各号の区分に従い・・・

地方自治法および公職選挙法では、憲法にはない「日本国民」という制限条項を追加して、定住外国人を排除している。特に地方自治法では、一方で住民として規定しておきながら、他方では「日本国民たる普通地方公共団体の住民」という制限規定を設けたことは、すべての住民参加を目的とする地方自治の原理に反するものと言えよう。地方自治体の行政とは、その地域に住む人々が、その都道府県、市町村の運営を決定することである。したがってその自治体を構成する住民が主人公であって、国籍＝国民のみが主体になるものではない。国民主権と国籍が密接な関係にあるとしても、「そもそも、国民主権とは、市民革命時代に君主主権に対抗するアンチテーゼとして、民主国家における市民階級の政治的ヘゲモニーを確立するために主張されたイデオロギーであるが、そこにおける国民とは、君主に対立する抽象概念であり、その範囲は政治的意味を有し、各国家や各時代によって変わりうるのである」。(参政権訴訟大阪地裁1991年2月準備書面より)

国民主権の原理の前に国籍があったわけではなく、主権者である住民が先にあつて、後から国籍が付与されたというのが歴史的事実ではないのだろうか。

歴史を遡れば、参政権の基盤は納税者の発言要求にあり、「代表なくして課税なし」の原則を承認しない国家はもはや「民主国家」とは呼べない。

EC加盟国ではEC委員会が「居住する加盟国における他の加盟国民の地方参政権に関する指令案」を理事会に提出し、実現の方向で討議が進んでいるし、既に実施済みの国も存在する。(詳細はECの移民政策参照)

在日韓国・朝鮮人をはじめとする定住外国人に地方参政権を保障することは、当事者の法的地位の向上にとどまらず、日本人自身にも、在日韓国・朝鮮人が地域社会に「共に生きる」パ

ートナーとして居住していることを、一層認識させるであろう。

(8) 戦後補償

先の歴史認識の項で過去の歴史に対する謝罪と補償がいかに不十分であったのかを記述したが、そのことは具体的な施策が何ひとつなされていないことから立証される。政府はむしろ、被害者の切実な要求を無視あるいは拒絶の姿勢すらみせている。強制連行者の名簿問題、従軍慰安婦問題、未払い賃金、サハリン残留朝鮮人の存在、朝鮮人戦犯問題、被爆者、戦争犠牲者への援護問題等、戦後すぐに解決すべき問題について、今日に至るまでも政府が誠意を持って解決しようとしていないことは、厳しく批判されるべきである。ましてや歴史を捏造することや抹消することは決して許されることではない。この問題を避けて通る限り、日本はアジア近隣諸国および国際社会から信頼を得ることはできないであろう。

戦後補償の対象者別に経過と現状を以下、考察してみる。

① 戦争犠牲者への援護問題

戦後、占領当局が日本の民主化のために打ち出した改革のひとつに「軍人恩給の停止」がある。1945年11月、GHQは覚書「恩給及び恵与」により「左の事由に基づき下付又は授与さるる公私の恩給その他・・・の支払いを終止するため必要なる手段を執るよう指示さる。A 軍務に服したることによるもの・・・」などを指示した。その指示に際してのGHQ渉外局の発表は「この制度こそは世襲軍人階級の永続を図る一手段であり、その世襲軍人階級は日本の侵略政策の大きな源となったのである。・・・現在の惨憺たる窮境をもたらした最大の責任者たる軍国主義者が、他の犠牲において極めて特権的な取扱いを受けるがごとき制度は廃止しなければならない。われわれは、日本政府がすべての善良なる市民のための公正なる社会保障計画を提示することを心から望むものである。」と指摘している。そして1946年2月の「恩給の特例に関する件（勅令 68）」によっていわゆる軍人恩給は廃止された。その後1952年4月30日、講和条約発効を待つかのように戦傷病者戦没者遺族等援護法が公布された（適用は4月1日に遡及）。

日本政府の見解によれば、4月28日の講和条約により、在日朝鮮人は「日本国籍」を喪失するのであり（同年4月19日の法務省民事局長の一片の通達に基づくのであるが、憲法第10条では日本国民たる要件は法律でこれを定める、とある）、4月1日適用では在日朝鮮人もその対象となるところ、付則②「戸籍法の適用を受けない者については当分の間、この法律を適用しない」を設けて排除した。ちなみにその後制定された戦争犠牲者に対する援護立法では「戸籍法の適用・・・」という規定は存在しない。

また日本の戦争犠牲者援護施策の特徴は、国家との特別な関係を有する旧軍人軍属などに限定して国家補償を行い、空襲の犠牲者等を除外してきたことにあるが、国家と特別な関係を有する旧植民地出身者はことごとく除外された。現在13の援護法が制定されているがすべて国籍条項を設けている。

在日韓国・朝鮮人の請求権については日韓条約の項でふれたが、「援護法に関する権利は、日韓協定2条2項（a）により、請求権放棄の効力の及ばない一方締結国国民の財産、権利及び利益に該当し、いまだ放棄されていないといわなければならない」（大沼保昭「在日朝鮮人の法的地位に関する一考察」法学協会雑誌97巻4号1980年）のである。

<参考 諸外国の対応>

I 日本

1975年、台湾人元日本兵士が日本政府に補償を求めて東京地裁に提訴し、82年に地裁が、85年に高裁が棄却判決を下した。高裁での控訴審では外務省の調査結果「負傷または戦死した外国人に対する欧米諸国の措置概要」が明らかにされたが、米国、英国、仏、伊、旧西独の5か国のいずれもが外国人となった元兵士達に対し自国民とほぼ同様の年金または一時金を支給している。

II アメリカ

1983年6月に、アメリカ議会に設置された日系人強制収容に対する補償に関する委員会から以下のような勧告が出された。

「～どんなに金を積んでも、強制排除された人々の損失と苦痛を補うことは不可能である。再定住キャンプの有刺鉄線の内側に閉じ込められた2年半というもの、ただ日系人というだけでアメリカに不忠誠かもしれないとの刻印を押されながら、彼らが受けた不公正を手際よく金銭に換算することはできない。歴史を書き換えることはできない。われわれが今なすべきことは、すべからず遺憾の意を表明して、国民としてのより高い価値を目指すことでなければならない。～」として、「重大な不法行為が行われたことを認め、国家が謝罪」するため、特別財団を設立し、「現在なお生存する日系人6万人に対し、一人当たり2万ドルの補償支払い」を行うよう救済勧告を行った。

1988年9月、日系人強制収容に関する補償（合計15億ドル<約1,950億円>）を盛り込んだ「市民自由法」が制定。日本にも対象者がいないか、担当者が派遣された。同時に「公教育基金」を設立し、事件の原因や状況を鮮明に理解するための勧告や出版の費用に充てるとしている（市民自由法106条）。

III カナダ

カナダにおいても戦時中、日系人に対する強制収容、強制労働の問題があったが、1988年、マルニーロ首相と全カナダ日系人協会との間でこの問題の解決が図られた。その歴史認識と補償内容は米国とほぼ同様であり、一人当たり2,100カナダドル（約230万円）の補償金の他に1,200万カナダドルを日系人協会に支払い、政府により、カナダ人種関係基金が創設された。

IV 旧西ドイツ

旧西ドイツ政府の「過去の克服」の過程については詳述する余裕がないので年表として記録しておく。

1950年 連邦援護法の制定

対象者は身分（軍人、民間人）を問わず、国籍、居住地も問わない。

1951年9月 アデナウアー首相の連邦議会での政府声明

「ドイツ民族はユダヤ人に対する犯罪を大多数が嫌悪し、犯罪に関与しなかった」が、「ドイツ民族の名において、言葉では言い尽くせぬほどの犯罪が行われ、その犯罪には道徳的物

的補償が義務付けられている」

1952年 旧西ドイツ政府は世界ユダヤ人評議会との協定で480億ドル（6兆2400億円）を生
き残りのユダヤ人とその家族に支払った。（毎日新聞1988年2月6日）

1952年9月 イスラエルとの間で「ルクセンブルク協定」

イスラエルに対し30億マルク、対独物的賠償要求ユダヤ人会議に対して4億5000万マルク
を15年間にわたり分割支払いする

1958年 ナチス犯罪追求センター設立

1959年 ノルウェー、デンマーク、

1960年 ギリシャ、フランス、ベルギー

1961年 イギリス、スイス

1964年 スウェーデン等西欧12か国との間でナチス犠牲者のための補償協定締結

1965年 ナチス殺人罪時効延長（後に時効は廃止される）

1970年12月 ブラント首相、ポーランドのワルシャワで謝罪の拝跪

1985年5月8日 敗戦40周年の連邦議会でのヴァイツゼッカー大統領の演説

「～問題は過去を克服することではありません。さようなことができるわけはありません。
後になって過去を変えたり、起こらなかったことにするわけにはまいりません。しかし、
過去に眼を閉ざす者は結局のところ現在にも眼を閉ざすこととなります。非人間的な行為
を心に刻もうとしない者は、またそうした危険に陥りやすいのです。～」 （「荒れ野の40
年」岩波ブックレット55より）

これらの謝罪と補償に共通しているのは市民または外国人であるか否か、また居住地の如何
を問わないことである。

<民間企業の補償>

アウシュヴィッツ強制収容所近くのIGファルベン社所属の工場では収容者達が強制労働
に就かされ、生存者が補償を求めて1949年に提訴したことが契機となり、IGファルベ
社は1957年に5,855人に一人当たり約5,000マルク支払った。

対独物的賠償要求ユダヤ人会議はその後も強制労働を強いた企業に対し補償請求を続け、

クルップ（鉄鋼） 1005万マルク（3090人に対して）

AEG（電機） 431万マルク（2223人に対して）

ジーメンス（電機） 718万マルク（2203人に対して）

ラインメタル（金属） 254万マルク（1507人に対して）

フリック・コンツェルン 500万マルク

の各社はそれぞれかつてのユダヤ人の強制労働者に支払っている。その他有名なベンツ社も
2000万マルクの補償を支払うことにしたという（北海道新聞1988年8月24日夕刊）。

V ソ連

ペレストロイカ政策が進行するなかで、シベリア抑留問題の見直しがなされ、ソ連科学アカ
デミーのA・A・キリチェンコ博士の論文は、ソ連内で黙殺されていた経緯を批判し、抑留の
実態「抑留捕虜総数60万人、死者数約6万人」というソ連側のデータも初めて公表した。そ
の後、名簿の公表、墓参、遺骨収集等調査、慰霊の事業が進んできたのは記憶に新しいこと
である。

なお、戦後のアメリカの統治下の沖縄における軍人軍属への援護措置については、日本国憲法が適用できない状況にもかかわらず、「潜在主権がある」として軍人恩給等の支払いをし、被爆者の治療については、治療費、渡航費まで保障した。

植民地時代に、「内鮮一体化」が叫ばれ、「皇国臣民の誓詞」を暗唱させ、「創氏改名」を強制して「日本名」を名乗らせたにもかかわらず、韓国・朝鮮人は決して日本人と平等の待遇を受けられなかった。以上、諸外国との対比で考えても日本政府の戦後補償政策は再検討されるべきである。

現在、国に対し請求運動を起こしている在日韓国・朝鮮人は三氏である。

石成基（ソク・ソンギ）氏 91年1月28日 神奈川県を通じ厚生大臣宛

戦傷病者戦没者遺族等援護法の障害年金の給付申請

鄭商根（チョン・サンクン）氏 91年1月31日 大阪地裁に提訴

戦傷病者戦没者遺族等援護法の適用の地位確認と慰謝料1,000万円請求

陳石一（チン・ソギル）氏 91年4月2日、東松山市を通じ厚生大臣宛

戦傷病者戦没者遺族等援護法に基づく総額1億1200万円の給付申請

また、韓国においても「堤岩里（チェアムリ）事件」の遺族が1991年7月15日に謝罪と損害賠償義務の確認を求めて東京地裁に提訴している。「堤岩里（チェアムリ）事件」とは1919年4月、3・1独立運動が堤岩里（チェアムリ）に波及し、これを弾圧しようとした日本軍警が、同地の15歳以上のキリスト教信徒を礼拝堂に集め、出入口を釘付けにし、礼拝堂に石油をかけたうえに火をつけ、同時に射撃を加えて21人を虐殺し、異変を知って駆けつけた女性2名も惨殺した事件である。

韓国内では、ほかにも「太平洋戦争犠牲者遺族の会」も日本政府を相手に、「謝罪と補償」を求める訴訟を展開している。

② 朝鮮人戦犯問題

東京裁判における、戦争指導の最高責任者としてのA級戦犯容疑の被告28名の中には第7代朝鮮総督の南次郎、最後の総督小磯国昭の二人が含まれている。

二人は終身刑の判決を受けているが、彼らが罪に問われたのは朝鮮総督としての任務ではなかった。これについては一切の責任が問われていない。2年余りの東京裁判では朝鮮に対する植民地支配について論議されず、その責任も問われることはなかった。

一方、戦場における戦争犯罪、B・C級戦争裁判は、かつて大東亜共栄圏と呼ばれた日本の「占領地」の全域で49回開廷された。ここでは日本軍に徴用された軍人軍属を戦争犯罪に關してだけは日本人と同等に裁くという連合国の方針によって、多くの朝鮮人が戦犯容疑で拘留された。

徴用された朝鮮人軍人軍属242,241人、死亡者は22,182人（厚生省調査）、有罪147人（このうち129人は俘虜収容所監視員として徴用された軍属）、死刑22人、その他の有期刑を受けた者は祖国ではなく巣鴨プリズンに収容<昭和25年末厚生省復員局法務調査部>

講和条約締結後、釈放請求の訴訟が起こされたが、1952年7月30日最高裁判決は「戦犯者として刑が科せられた当時日本国民であった者は、平和条約発効後も刑の執行の義務を負

い、国籍の喪失・変更は、右義務に影響を及ぼさない」というものであった。

なお、日本人戦犯受刑者の援護措置は当初除外されていたが、1953年の改正法で「復権」した。

韓国・朝鮮人に対しては、刑には服させるが援護は受けさせないが、同じ戦犯でも日本人は受給できるのである。

朝鮮人戦犯の最後の一人が釈放されたのは、A級戦犯の嫌疑がかけられたにもかかわらず無罪とされ、かつ強制連行の責任者の一人である岸信介内閣が成立した1957年であった。1991年4月12日付朝日新聞は韓国・朝鮮人BC級戦犯とその遺族による国家補償を求める裁判が東京地裁に提訴されたと、報道している。

③ サハリン残留韓国・朝鮮人問題

この問題についても詳細に論じることは紙面に制限があるため、日本政府の対応についてのみ記述する。

ソ連領サハリンには強制連行された朝鮮人は約6万人残留し、現在はソ連籍、朝鮮籍（韓国とは国交がないため）、無国籍に分かれ、全人口約60万人の10%に達する。

1945年8月9日、ソ連が対日宣戦布告、8月23日日本軍は武装解除。

サハリン残留の日本人76,000人は8月23日までに北海道に緊急疎開していた。1946年12月19日、ソ連地区引き上げに関する米ソ協定の締結

第1条「左記の者がソ連邦及び支配下の領土より引き揚げの対象となる。

(イ) 日本人捕虜

(ロ) 一般日本人（各人の希望による）

一般日本人とは英文で「Japanese Nationals」となっており、当時の日本政府の見解では朝鮮人も日本国籍を引き続き保持していたはずであるが、なぜか日本人のみが帰還の対象となった。後に明らかにされたソ連赤十字総裁から日本赤十字総裁への書簡（1987年4月28日付け）により、その真相が解明された。つまり、「朝鮮人については、日本当局はポツダム宣言の条文を引用して、以後日本公民とはみなさないように公式に要請してきました。その結果、無国籍者として定住すべく残留しました」という経過があったのである。

ポツダム宣言（1945年7月26日）は、その前のカイロ宣言（1943年11月27日）の「朝鮮の人民の奴隷状態に留意し、朝鮮を自由かつ独立のものたらしむるの決意を有す」の条文をうけて、「日本国の主権は本州、北海道、九州、四国並びにわれらの決定する諸小島に局限せらるべし」として、基本的には朝鮮の独立を承認する義務を負うことにあり、国籍処理には触れていない。

しかしこの時も、朝鮮人と婚姻し、朝鮮戸籍に入り、1952年4月19日の民事局長通達により、日本国籍を喪失したと扱われることが確定している日本人女性に対しては「未帰還日本人証明書」を発行し、日本人として引き揚げさせているが、朝鮮人の夫は残留を余儀なくされた。

1956年10月19日、日ソ共同宣言により、日本人配偶者を持つ朝鮮人の引き揚げが可能になった。日本国籍を持つ妻、子供については日本政府から帰還手当てと帰還旅費が支給されたが、朝鮮人には駅弁ひとつ支給されなかった。あくまでも日本人帰還者の「同伴者」でし

かなかったのである。

1975年、サハリン残留帰還請求裁判が開始され、以後、人道的な問題として世論を喚起し、議員等の働きかけもあり帰還が徐々に実現してきた。しかし、残留者の実態調査や消息不明者の調査もなされず、謝罪も補償も実現していない。また、敗戦直後、「朝鮮人のスパイ行為」という流言飛語や虐待の証拠湮滅等により、日本軍警等による虐殺事件も起きた（高木健一著「サハリンと日本の戦後責任」凱風社刊）と言われ、1991年8月14日付毎日新聞はサハリンでの虐殺事件の遺族がソウルで記者会見し、日本政府に1億円の慰謝料請求の訴訟を起こすことを明らかにしたと報道している。これより前に、サハリンに連行され、今は韓国に在住している韓国・朝鮮人21名が離散者家族会（会員4万人）に支援されて、東京地裁で「日本の戦争責任」を問う裁判を起こしている（朝日新聞1990年8月29日付け）。

④ 未払い賃金

戦後まもなく、在日朝鮮人は全国的な規模で、在日本朝鮮人連盟を結成し、在日朝鮮人の帰国援助事業を展開した。その一環として、戦時動員労務者に対する補償を各事業主に要求する運動を組織的に推進した。要求項目は以下のとおり。

I 総合的情報の提供（年度別使用人員数、就労場所、現在人員の本籍・氏名・年齢及び家族の氏名、年齢）

給与金、支給金、食糧、住宅、衛生その他処遇に関する状況

II 死亡者の待遇（死亡者一人に対し遺族扶助料1万円以上の支給、その他）

III 傷病者の待遇

IV 帰国者に対する処遇（退職金、特別退職金、慰労金の最大限支給、厚生年金、天引き貯金等の即時代払い、8月15日から帰国日までの賃金、諸手当など）

日本政府と企業は（イ）の提供については認めたものの、補償と未払い金の請求に関しては頑に拒否し、1946年厚生省労務局「朝鮮人労務者等に対する未払い金その他に関する件」を通知して、地方法務局内に供託局を発足させ、連行朝鮮人を雇用する企業に対して、未払い金を債務履行地の供託所に供託させるとともに、供託番号、供託年月日、未払い金とその内訳等を記載した報告書を地方長官（県知事）に提出することを義務づけた。供託の時効成立の1956年、供託金と供託報告書は地方法務局に引き続き保管された。91年6月10日付朝日新聞では強制連行された朝鮮人に対する未払い賃金が今も法務局に供託されたままになっていることが判明し、33万人分、総額で約5,000万円（現在の価値で2,900億円相当）と報道している。

1965年の日韓協定において経済協力と引換えに韓国政府は対日請求権を放棄したと言われているが、その根拠は「事実関係を実証するような材料というものはみられなくなっている」（外務省条約局条約課「日韓条約国会審議要旨」という点にあったと言われている。日韓協定締結時には供託報告書は地方法務局に確実に保管されており、協定の前提条件は崩れることになる。

⑤ 従軍慰安婦

従軍慰安婦問題については、日本政府は「民間の業者が連れて歩いたというのが実態」（東京新聞1990年6月6日夕刊）という見解をとっており、政府文書からは政府の責任を確認

できるものは見当たらない。たしかに政府の言うとおりに、当初「皇軍の名誉」に係わるとして民営の形をとったことは事実である。しかし、1943年からは「女子挺身隊」の名の下に約20万人の朝鮮人女性が労働動員され、そのうち、若くて未婚の5万～7万人が慰安婦にされた。(朝鮮を知る事典 平凡社刊より)

元山口県労務報国会動員部長吉田清治氏は、その肩書が示すように徴用の陣頭指揮にあたった張本人であり、彼の謝罪と反省をこめた著作が出版されているので、具体的な事実は省略するが、彼の著作にははっきり、「軍命令」であったと著述されている。また、「公式記録や関係文書は、敗戦直後に内務次官通牒に基づいて、全国道府県知事の極秘緊急命令書が、各警察署長宛に送達されてきました。私が関係した山口県労務報国会下関支部の場合は、当時の下関警察特高係の署員を指揮して、丸4日かかりで、完全焼却しました」と証述している。(「消された朝鮮人連行の記録」林えいだい 明石書店刊より)

91年7月31日付朝日新聞は、朝鮮人従軍慰安婦の実態を調査している韓国挺身隊問題対策協議会の代表が、本年5月に東京で開催されたシンポジウムの際、北朝鮮代表との間で朝鮮人慰安婦の補償などを日本政府に対して、共同で要求することに合意したことを明らかにした、と報道している。

⑥ 被爆者問題

日本人被爆者のみならず、強制連行された朝鮮人被爆者もかなりの数にのぼる。1944年の広島県には81,863人の朝鮮人がいたことが確認されており、被爆当日の広島、長崎には合計数万人(10万人とも言われる)に及ぶ朝鮮人がいたと推定される。さらに被爆したとも知らず、韓国、北朝鮮に帰国したものは3～4万人とも言われている。

戦後帰国せず、日本に残った被爆者は長い間、治療も救済もなされずに放置されてきたが、実は日本人被爆者も手厚い保護を受けてきたわけではなかった。原爆医療法は1957年の制定であるし、被爆者特別措置法は1968年の制定であり、この間、被爆者に対しては特別の援護事業はなかったのである。1955年の被爆者(日本人)5名の国家賠償請求訴訟が契機となって、63年の東京地裁判決は「国家は自らの権限と自らの責任において開始した戦争により、国民の多くの人々を死に導き、障害を負わせ、不安な生活に追い込んだのである。・・・被告(国)がこれに鑑み、十分な救済策を執るべきことは、多言を要しない」と指摘し、上記2法の成立を促した。

原爆被爆者については、関係法令には国籍条項がなく、韓国・朝鮮人も原爆医療法、被爆者特別措置法の適用が受けられる。しかし、ここでも在日韓国・朝鮮人に限定されており、韓国と北朝鮮に在住する人は対象外となっている。1979年に在韓被爆者治療に関する四項目合意書が調印され、渡日治療が実現した(治療費は日本、渡航費は韓国政府負担)。5年間の時限措置で、全部で350人が来日したが入院期間は2か月と定められ、本格的治療には至らなかった。91年7月12日付朝日新聞によると、南北朝鮮の医師がストックホルムで会い、南北朝鮮と日本にいる韓国・朝鮮人被爆者とその遺族らが、日本政府から正当な補償を得られるよう、共同で努力することで合意した、と報じている。米国、カナダの日系人の補償問題では、日本にまで対象者を探しにきたことを想起すれば、日本政府の対応は不十分と言えるであろう。(朝鮮を知る事典 被爆朝鮮人の項参照)

県は、こうした戦争犠牲者の実態調査、法の適用が早急には困難としても、少なくとも該当

者の掘り起こしなどの調査を行うべきである。

(9) その他の課題

① 就職差別は当事者である在日韓国・朝鮮人にとって、最も身近で、深刻な課題であるが、この問題については、提言「在日韓国・朝鮮人生徒進路保障協議会の設立」の項で、現状と解決の方向について詳しく論述してあるので、参考にしていただきたい。

② 住宅環境について言うと、県下には在日韓国・朝鮮人の多住地域がいくつか存在するが、戦後直後の混乱期に住むところがなく、工場跡地や河川敷に急遽バラック建ての集住地域を形成し、現在にいたるも「不法占拠」という汚名を被せられているところが多い。そのため、多住地域は、環境条件の良くないところが多く、<朝鮮部落>という呼称で差別の対象とされてきた。しかし、戦後45年の間、文字通り<定住>の実態があるにもかかわらず、国も自治体も解決策を見いだせずに放置してきたのがその最大の原因と言わねばならない。

今後の解決策としては、単に環境整備、改善を図るだけではなく、むしろ在日韓国・朝鮮人の歴史を記憶する街>として、多住するようになった歴史的背景を記録するモニュメントの建設、川崎市の「ふれあい館」のような日本人と在日韓国・朝鮮人の出会いと交流の場の設置、大阪府堺市のような在日韓国・朝鮮人の老人ホームの建設、現在、川崎市桜本商店街で検討中の韓国の商店街との姉妹商店街構想による地域活性化など、在日の歴史を消し去るのではなく、在日の歴史を生かした街づくりの手法を考えるべきではないだろうか。

③ その他、住宅入居差別など細かく見てゆけば、まだまだ課題は残されているが、地方自治行政の課題の抽出という観点から論述しているので、ここでいったんペンを置くことにする。触れなかった問題、欠落するものがあれば、是非御指摘いただきたい。

(10) 終わりに

在日韓国・朝鮮人問題の発端である植民地支配の歴史から、戦後の政府の処遇策、日韓覚書を中心として現在の残された課題について考察してきた。過去の不正義も悪かったが、その不正義を正してこなかった歴史はもっと許されるべきことではない、ということをお肝に銘じておかなければならず、また、日本政府の責任に全て帰することもできないことも認めなければならない。

では今後の解決の方向はどうであろうか。E C諸国の統合政策に典型的に見られるように、人権保障の基準を、国籍原理から居住原理に変換したり、また、国民概念の再構成により、日本国民とは<日本国に居住する住民>という概念が成立し、日本国民とは日本国籍者と永住する外国人を含むことになれば、それもひとつの解決案となろう。さらに、国籍法が血統主義から出生地主義に転換すれば、少なくとも国籍条項による差別は将来なくなるかもしれない。また、日本国籍取得（帰化）の方法、審査の簡素化や一定の要件を充たした者に対する日本国籍請求権（国籍選択権を含む）の保障なども政府では既に検討しているかもしれない。しかし、「国籍問題」を解決すれば、全ての課題が解決するのであろうか。

アイヌの人々や被差別部落出身者など「日本国籍」を有する人々への差別は、国籍だけが問題ではないことを示唆している。帰化した「元在日韓国・朝鮮人」は日本人と在日韓国・朝鮮人のはざまにあって、独自の困難な問題も抱えていると言われている。在日韓国・朝鮮人問題を考える時の基本的な視点は、日本の歴史的責任の自覚と定住している実態を直視することで

ある。日本人にとっての在日韓国・朝鮮人問題とは、日本人自身の権利意識の水準を問うと同時に、日本人の過去の侵略の歴史に対する「痛みの自覚」を問う課題でもある。過去の歴史に囚われて将来への前進を遅らせてはならないが、過去の歴史に対する反省なくしては将来に向けての信頼関係の構築もまた不可能である。

1986年山口地裁に提訴した趙健治(チョ・コンチ)氏の「日本国籍確認、損害賠償、謝罪請求事件」の控訴審判決において、広島高裁は趙さんの主張を退けたが、判決理由の中で、踏み込んだ言及をしている。「在日朝鮮人が、その歴史的経緯により日本において置かれている特殊の地位にもかかわらず、日本人が憲法ないし法律で与えられてる多くの権利ないし法的地位を享受しえず、法的、社会的、経済的に差別され、劣悪な地位に置かれていることは事実であるが、右は在日朝鮮人が日本国籍を有しないためではなく、主として日本の植民地支配の誤りにより在日朝鮮人が置かれた立場を顧慮せず、日本人が享有している権利ないし法的地位を在日朝鮮人に与えようとしなかった立法政策の誤りに由来する」。(1990年11月29日広島高裁民事第2部の判決、田中宏著「在日外国人」岩波新書より引用)

現在各地の自治体では様々な国際化政策が実施されているが、国際化とは自己と異なった他者、または他の文化を認めるといことが出発点である。内在する在日韓国・朝鮮人をもくとも生きる社会の構成員として包容することができない日本が、国境を越えて、他の民族を理解できるはずはないし、近年増加の一途をたどる外国人労働者の人権保障も困難であろう。

在日韓国・朝鮮人が日本社会の一員として、民族的矜持を保ちつつ日本人と、同等の立場で生きていける地域社会の創造をめざして、県と県民は上記判決のとおり、過去の立法政策の誤りをひとつひとつ正し、人権保障をより一層推進してゆかなければならない。

〔参考文献〕(比較的、入手しやすい文献をあげておきます)

田中宏著 「在日外国人」 岩波新書

田中宏著 「虚妄の国際国家・日本 ― アジアの視点から」 風媒社

民族差別と闘う連絡協議会編「在日韓国・朝鮮人の補償・人権法」 新幹社

徐龍達(ソ・ヨンダル) 編著「韓国・朝鮮人の現状と将来」 社会評論社

高木健一著「サハリンと日本の戦後責任」 凱風社

「朝鮮を知る事典」 平凡社

内海愛子、梶村秀樹、鈴木啓介編「朝鮮人差別とことば」 明石書店

林えいだい著「消された朝鮮人強制連行の記録」 明石書店

梶村秀樹著「朝鮮史」 講談社現代新書

特集「在日韓国・朝鮮人の法的状況」 法律時報 1990年6月号

岡義昭・水野精之編「外国人が公務員になったっていいじゃないかという本」 径書房

大沼保昭著「単一民族国家の神話を超えて」 東信堂

<資料 被爆当時の朝鮮人被害状況（推定）>

地名	被爆者総数	死亡者	生存者	帰国者	日本残留者
広島	50,000 人	30,000	20,000	15,000	5,000
長崎	20,000	10,000	10,000	8,000	2,000
合計	70,000	40,000	30,000	23,000	7,000

韓国原爆被害者協会編「韓国被爆者の現況」（韓国被爆者協会 1985年刊）
引用；和田任弘著「在韓被爆者問題及びサハリン残留韓国・朝鮮人問題の
経過と現状」

レファレンス No 479 号 国立国会図書館調査立法考査局より

<資料 朝鮮人のサハリン渡航状況>

年度	国民動員計画 による計画数	渡航数			
		石炭産業	金属鉱山	土建業	合計
昭14年		2,578	190	533	3,301人
15	8,500	1,311		1,214	2,605
16	1,200	800		651	1,451
17	6,500	3,985		1,960	5,945
18	3,300	1,835		976	2,811
19		不明			不明
合計	19,500	10,509	190	5,416	16,113

出典；堅田精司著「旧樺太内国貿易史」（北海道地方史研究会 1966年刊）
引用；和田任弘著「在韓被爆者問題及びサハリン残留韓国・朝鮮人問題の
経過と現状」

レファレンス No 479 号 国立国会図書館調査立法考査局より

第5章 まとめと提言

1 はじめに

私たちは、これまで国際人権の流れや先進各国の差別是正政策の現状を概観し、先進国の行政政策における人権問題や機会平等への取り組みを探り、次に日本社会における女性と在日韓国・朝鮮人を中心とした定住外国人の差別是正政策の実態を見てきた。

本章では、これらを踏まえたうえで、自治体の差別是正政策のあり方、そのなかでも特にアフーマティブ・アクションに代表される積極的な差別是正政策のあり方について、提言しようとするものである。その場合、この問題の現状をどのように認識するかということは、個々の提言を理解するうえで必要不可欠なものである。そこで、われわれの現状認識の要点をここで再確認したうえで、具体的提言に入ることにしたい。

2 「人権のインターナショナル・ミニマム」の進展と日本

人権 (Human Rights) とは、ジョン・ロックなどに代表される啓蒙時代の自然法思想に由来するものであり、アメリカ独立宣言やフランス人権宣言などのようにはじめは為政者の圧政に対する、人々の人間としての自由・平等を保障しようとする意味から、いわば国内問題として主に扱われてきたものであった。しかし第2次世界大戦中におけるユダヤ人のホロコーストなどの国家を越えた悲惨な体験から国内問題としての人権保障の限界についての認識が高まるにつれて、今日人権の問題は従来とは異なった国際的な視野の中で捉えられるようになってきており、これを人権の国際化、あるいは「国際人権」と呼んでいる。

このような国際社会における人権保障制度の確立の要求を反映して、当初、国連では、「世界人権宣言」(1948年)や「国際人権規約」(1966年)のように「人権の享有を差別してはならない」という基本的な原則の確立が目的とされていた。しかし、その後、このやや消極的な保障体制をさらに一歩進めて、個々の差別そのものの撤廃を目的とした条約が数多く作成されるようになった。具体的には、あらゆる人種差別を禁止する「人種差別撤廃条約」(1965年)、国際人権規約のB規約の実施にかかる「選択議定書」(1966年)、女性に対するあらゆる差別を禁止する「女子差別撤廃条約」(1979年)、また最近では「子供の権利条約」などの様々な条約あるいは宣言がこのために作成されている。そして、これらの各種条約などの成立によって、国際社会の求める人権の国際的基準、すなわち「人権のインターナショナル・ミニマム」が次第に明確化されるに従って、今日人権の問題は新しい展開を示すようになってきたのである。

ひるがえって、このような国際人権の進展が日本の社会に与えた影響はいかなるものであろうか。例えば、インドシナ難民受入れ問題に際して、自国に滞在する難民に諸種の権利を積極的に保障しなければならない旨を規定した国連の「難民条約」(1951年)を日本政府が批准し、1982年に国内においても発効した結果、日本国籍者に対象を限定していた国民年金法、児童手当法などの国籍条項が撤廃された経緯や、先の「女子差別撤廃条約」の署名(1980年)およびその発効(1985年7月)に至る国内法制度の整備の必要性から、国籍法の父母両血統平等主義などの改正(同年1月)、男女雇用機会均等法の成立(同年6月)などの諸種の改正が実施されたように、部分的ではあるが「人権のインターナショナル・ミニマム」によって国内法制度が整備された事例は確かに存在する。しかし、いずれの場合もその発端が国内外

の世論の圧力によって批准せざるをえなくなった状況の中でのものであり、また、前記した難民条約への加入にともなう国籍条項の撤廃によって在日韓国・朝鮮人の社会保障加入への道が開かれた経緯などに代表されるように、日本政府の取り組みを決して「積極的な姿勢」とは呼べない状況がある。

また、各種の条約の批准にともなう日本政府の報告書においても、例えば、1980年のB規約に関する報告書の中で「日本には少数民族は存在しない」と報告したために、翌年の規約人権委員会の審議において委員の中から逆に朝鮮民族や中国民族あるいはアイヌ民族の存在について追求されたり、また、1988年の女子差別撤廃条約の報告書が法的平等の視点から導き出された抽象的なものであったため、事実上の平等を目標とする同条約との不整合が指摘されるなど、数々の問題が指摘されている。

さらに条約の批准そのものについても、国際貢献を語る世界2位の経済大国でありながらすでに100か国以上が締約している条約（6種）のうちの3条約、すなわち「ジェノサイド防止条約」（1948年）、「奴隷廃止条約」（1956年）、「人種差別撤廃条約」を未だに批准できない状況にある。なかでも「人種差別撤廃条約」については1990年8月現在すでに131か国が締約済みであり、いわば条約という形をとった「公的秩序（public order）」とも称されるものなのである。このような人権の国際基準に対する日本政府の姿勢は相対的に見て前向きであるとは言えず、この傾向が続けば今後ますます、人権のインターナショナル・ミニマムと国内の保障体制の乖離の増大が懸念されるのである。

3 先進各国政府の差別問題への取り組み

一方、このような国際的な人権基準の明確化の中で、先進各国は人権の保障、なかでも特に重要な差別の是正という問題についてどのような対応を採っているのであろうか。この複雑で困難な問題に対する各国の取り組み状況を比較検討するひとつの指針として、雇用分野における性差別の是正の問題がある。なかでも1964年にアメリカ合衆国において制定された公民権法第7編、いわゆる「雇用機会平等法」と呼ばれる法的平等を規定した特別立法は、その後急速に拡大し、1975年にはイギリス、フランス、1980年にはスウェーデン、西ドイツ、1984年にはオーストラリアと続き、このような法的平等はいわば先進国の必要条件となっている感がある。しかし、その具体的な実施状況になると各国の国情および社会的条件に従ってその形態は様々であり、苦情処理、行政指導、資金援助、広報教育などが既存の制度的バランスとの兼ね合いの中で、苦心を重ねながら実行されている。例えば、その積極的努力の目安としてわれわれが目指している間接差別の禁止については、イギリス、スウェーデン、オーストラリアがすでに法規定で明記しており、その他のフランス、アメリカにおいても判例などによって実質的に確立されている。また、同一価値労働同一賃金の原則もECによる明確な指令のためにイギリス、フランス、西ドイツ、さらにスウェーデンにおいても明確な法規定があるほか、アメリカでは州法など、オーストラリアでは行政委員会の決定によってその実施が実質的に確立されているのである。そして特に近年、この分野でその重要性を増してきているアフェーマティブ・アクション、あるいはポジティブ・アクションの導入に関しても、各国はなんらかの形でこの20年の間にその積極的導入を図っており、差別問題に対するその積極的姿勢が窺えるのである。

一方、マイノリティ、とりわけ定住外国籍市民の問題に関しては、各国ともその人口比率、

国土の広さなど客観的条件が異なるうえに歴史的経緯もあるため、その進展状況はまちまちである。しかし、教育分野における母国語教育や多文化教育事業などは各国においてすでに制度的に一般化しており、さらに地方自治体における公務就任権あるいは地方参政権などの広い意味での参政権に関しても、最近のECの指令案に見られるようにその積極的保障の拡大が提起されている状況にある。今日、先進諸国の、特に自治体レベルにおける「国籍原理から居住原理へ」の転換は歴史的趨勢といえるのではないだろうか。

4 日本政府の差別問題への取り組み

他方で日本政府はこの差別問題の解決にどのような取り組みを見せているのであろうか。雇用分野における性差別の是正の問題に関しては、確かにいわば「先進国の必要条件」たる特別立法として、「男女雇用機会均等法」（1985年）が制定されているし、同法がそれなりに日本社会の雇用問題における性差別に対してある種のインパクトを与えたことは事実である。しかし、同法はその成立経過にも顕れているように、条約発効のタイムリミットと財界を中心とする強力な抵抗の中から生まれた「妥協の産物」と言われるほど、その内容において各種の問題を残している。例えば先に見たアファーマティブ・アクションや間接差別の禁止あるいは同一価値労働同一賃金の原則などは現在に至るまで確立されておらず、また、そもそも機会平等の原則自体が努力義務に止まっているために、一般職と総合職の区分けの問題などの各種の差別行為が黙認される結果を引き起こしている。このような将来を見越してか、同法には「見直し規定」があるが現在に至るまで有効に機能しているとは言いがたい。

また、外国人の人権保障についてはさらに状況は厳しい。先ず、マイノリティの人権を守るための基本法が存在せず、さらに基本政策すら明確でないために、各省庁間の外国人政策がまちまちになっている。加えて人権を擁護すべき主務官庁たる法務省の政策が、先の入管法改正に見られるように激増する外国人労働者の不法就労に関する罰則の強化を打ち出すのみで、その人権擁護に関しては同省人権擁護局による特設人権相談所の開設（1988年8月）などの一部の努力はあるものの決して満足できる状況にあるとは言えない。

特にその歴史的事実および今日に至る定住事実において特別な経緯を持つ在日韓国・朝鮮人については、戦後およそ半世紀を経た現在もなお、日本社会において摩擦なしには本名さえ名乗れないような厳しい差別にさらされているにもかかわらず、日本政府はこの問題に対する基本法の制定はおろか、実態調査さえ実施していないのが現実なのである。

5 地方自治体の差別問題への取り組み

以上のような人権のインターナショナル・ミニマムの進展と日本政府の差別問題に関する取り組みとが乖離していく中で、地域住民の自治組織である地方自治体にいま何が求められているのであろうか。

従来において人権の保障あるいは差別の撤廃という問題は中央政府の管轄であり、地域自治体にはなじまないものと考えられてきた。それは差別の問題がまず、法的禁止あるいは法的保障によって解決されなければならないという、伝統的な形式的平等の考えに端を発している。しかし、諸外国の例でも分かるように、今日差別の是正は唯一の法律の制定のみによって達成できるものではなく、それを補完するさまざまな具体的取り組みがあつて初めて、そのような法的禁止も有効に機能することが実証されてきている。そして、そのような取り組みは日々、

地域住民と接する地方自治体によって実施できるものではないだろうか。

また、同様のことは条約批准後の国内整備の問題についても言える。すなわち国際人権規約や難民条約あるいは女子差別撤廃条約などへの加盟によって、日本政府が世界に向けて条約の遵守を宣言した以上、これらの実施責任は今や中央政府から、各地域にあって年金、保険、健康管理、就労相談、教育、福祉、住宅などの様々な行政サービスを実際に行う自治体の手にその比重が移ったと自覚しなければならない。今や自治体は「何をしたらよいのか」ではなく、「何をしなければならないのか」と問う段階にきているのではないかと。

このような大きな流れの中で、わが県はすでにこの差別の是正という問題について数々の成果を上げてきた。例えば「かながわ女性プラン」の策定や「内なる民際外交」の実施、在日韓国・朝鮮人の実態調査、加えて自治総合研究センターにおいても昭和57年度に「国際化に対応した地域社会のあり方」チームが「神奈川の韓国・朝鮮人—自治体現場からの提言」という報告書を公表している。このような着実な努力の積み重ねによって、差別の現状が少しずつ着実に改善されていることは論を待たないであろう。しかし、深刻な差別の現状が地域住民の生活の安寧を阻害し、女性であるために、あるいは在日韓国・朝鮮人であるためにいま現在も謂れのない苦難を日々経験している人々にとってはこれで十分ということはないのである。われわれは差別の撤廃と機会の平等に向けて今よりさらに前進するために積極的に行動しなければならない。そこにアファーマティブ・アクションを導入する意義がある。

6 アファーマティブ・アクションとかながわ

「アファーマティブ・アクション (Affirmative Action)」とは、今世紀後半にアメリカにおいて登場した差別是正措置の一種で、日本ではさまざまな訳語があてられているが、ここではとりあえずその内容を汲んで「積極的差別是正措置」と呼ぶことにする。この政策は、差別に対する法的禁止、すなわち法律によって不作為義務を課す従来の〔消極的〕差別是正策から一歩踏み出し、より積極的に差別撤廃の結果たる、機会の平等を達成していこうとする目的から生み出されたもので、従来差別の理由とされた人種、性別、出身国などに着目した優遇措置を逆に機会の平等が達成されるまで暫定的に実施しようというものである。

この政策が1961年にアメリカにおいて登場した後、先進各国政府はここ約10年の間に何らかの形でその導入を決めており、例えば1975年にイギリス、スウェーデン1980年、フランス1983年、1984年にはオーストラリアとECがそれぞれその導入を決め、その外にもカナダやノルウェーにおいても実施されていると言われる。さらに「人種差別撤廃条約」の第2条2項にはすでに「特別かつ具体的な措置」との表現があり、また、日本政府も批准している「女子差別撤廃条約」にもその第4条1項において「男女間の事実上の平等を促進することを目的とする暫定的な特別措置を締約国がとることは、この条約に定義する差別とみなしてはならない」旨の規定が存在している。以上のような短期間の間にこの政策がこれほどの広がりを示したことは、各国が差別問題の解決に苦心している事実もさることながら、このアファーマティブ・アクションのもつ差別是正効果の有効性を如実に物語っているのではないだろうか。

しかし、このような現実にもかかわらず、現在の日本社会ではこの政策は全く定着しておらず、その実施のための法的枠組みすら存在していないのが現状なのであり、わが県において単純にその導入を提起することには多大な困難が付きまとうことが予想される。何よりもアファ

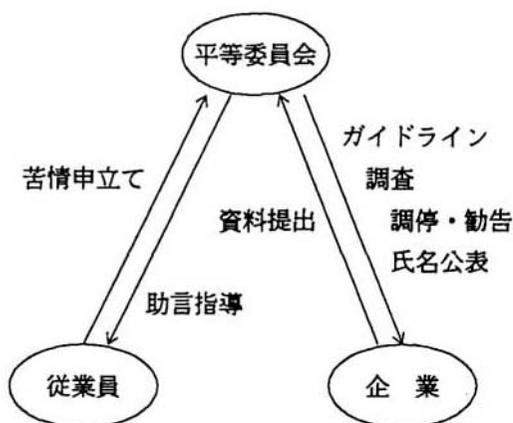
ーマティブ・アクション自体がその実施にあたって、非差別対象グループごとの実態や特殊性あるいは数量的把握を必要としており、そのような実態調査や統計データを欠いた現在において早急な実施を求めることは、逆に社会的混乱を引き起こし、ひいてはアフーマティブ・アクションの将来そのものにも悪影響を及ぼしかねないのである。

そこでわれわれは、この「アフーマティブ・アクションの研究」の結論として、この神奈川県において長期的展望に立ったアフーマティブ・アクションの導入を求める、より総合的な人権保障機構、すなわち機会の平等を保障する積極的基盤・制度の確立を目的とした提言を以下にまとめることにした。

7 提言とアフーマティブ・アクション

先に見たように現在の日本あるいは我が県には、先進各国に見られるような差別問題の解決手段としての行政救済を図る基本的・組織的基盤がない。その一方で司法救済のみによって差別問題の解決が促進が図られているかという点、現実には先述したような法的保障体制の未発達、訴訟審理の長期化などの様々な障害によって差別を受けている人々が泣き寝入りしているのが現状ではあるまいか。そこで、地域に密着し地域住民の生活に責任を持つ自治体、特に神奈川県が早急にこの現状を改善してゆくために、われわれは平等推進のための基本条例の制定と、それを管轄する行政救済機関の設置を提言する。

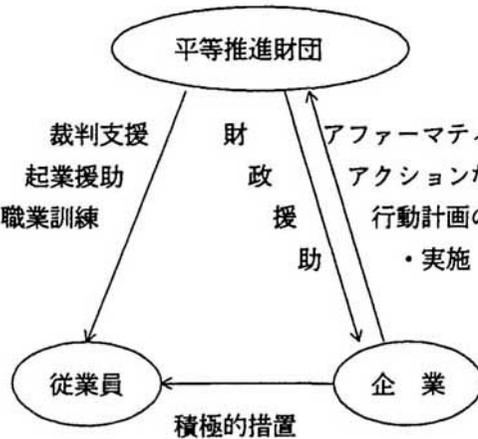
この提言の参考モデルとして、差別の救済も含むより包括的な平等政策の実施を任務としたアメリカやイギリスに典型的な「機会平等委員会（EOC）モデル」や、行政救済のみを任務とするスウェーデン型の「差別オンブズマン（DO）モデル」が存在するが、現在の日本の法制度のなかで可能な限り有効に働くよう考え出されたのが以下の提言モデルである。しかし、現行法制上、日本においては各国の救済機関において効力を発揮している訴訟提起権限を付与することは不可能であり、この理由から当提言は純粋な行政救済および行政上の政策実施機関として構想されたものである。



次にこのような基本的救済体制を補完し、機会の平等をより積極的に推進する行政先導型の指導・誘致手段の開発が必要とされる。

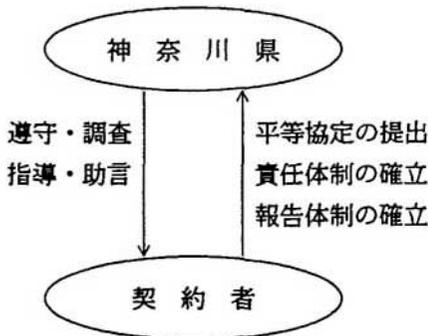
そこで次にわれわれはフランスの「女性の権利庁」に典型的な、機会平等のための資金援助

と指導・奨励を組み合わせた誘導機関モデルを以下に提言する。この提言モデルは、機会均等の実現を目的とした基金と併用されることによって機会均等の実現に多大な効果があり、またアファーマティブ・アクションなどの積極的差別是正措置に馴染みのない企業などの啓蒙・普及機関としても有効なものとする。ここではより自由で積極的な事業の実施を期待するために「第三セクター型」で構想してみた。



さらにこのようなフレキシブルな誘導型よりも、より強力に行政側の機会均等政策を企業に課すためのものとして、アメリカの連邦契約遵守事業局（OFCCP）を参考にした、公共契約モデルを次に提言する。純粋なOFCCP型のモデルでいえば、行政が一定金額以上の発注契約を企業と結ぶ場合に、差別の撤廃、アファーマティブ・アクション計画の提出等を義務づけるものであるが、現行の日本の自治法上の制約から、このモデルの採用には疑問がでるだろう。

そこで、ここでは機会平等の実現に公害行政などで先例のあるいわゆる「協定方式」を採用することによって、その行政目的の達成に努めることを求めている。当面、協定方式で実績を積み重ねることにより、将来的にはもっと実効性の高い純粋なOFCCPモデルの条例化を検討することが可能となろう。



以上のような提言は、アファーマティブ・アクションの実施および機会均等の実現に向けて早急に実行されなければならない、基本的な体制作りあるいは基盤整備に類するものである。

欧米のなかで比較的有効に機能しているオンブズマンや機会平等委員会等の機関には一定以上の独立した権限が与えられている。その意味では、この提言は自治法等の制約等のために、独立委員会として裁判原告になれる等の要件は満たされていないし、純粋なOFCCPモデルも採用できていない。しかし、現在の日本においては差別の撤廃に対する基本的な法律が未整備であることを考え合わせれば、これらの基盤整備は差別に苦しむ人々の状況を積極的に改善するために必要不可欠なものであると考える。このような基本的体制が実現され、各種の差別に関する実態調査が詳細に実施されることによって、おのずからアファーマティブ・アクションのような有効な積極的差別是正措置もその真価を発揮できるのではないだろうか。

次頁からの個別の提言では、以上の基本的な提言のほかに、早急に取り組むべき課題として県内の在日韓国・朝鮮人の機会の平等とその保障を求める具体的措置を2つ、すなわち公務就任権における差別の撤廃および就職差別の是正を目指した進路保障機関の設置を提言する。

日本において差別是正の問題は、まだ始まったばかりである。そして国政レベルの事情から一向にその具体的是正が進まない現状において、地域住民の生活を守るべき自治体の果たす役割は、「地方の時代」を経過してますますその重要性を増してきていると言えるだろう。なぜならば地方の時代を経験し、自治体が行政の主体としての自らのアイデンティティを自覚するに至って、われわれは地方自治の本旨、すなわち地域住民の自治組織であるという基本的原則に立ち帰って政策を企画・実施せざるをえないからである。このような「差別是正の問題」と「地方自治体の問題」の大きな流れの中に、われわれの提言は位置づけられなければならない、そのような可能性の中においてこそ、われわれの「アファーマティブ・アクション（積極的差別是正措置）」の提言は重要な意義を持つと考えられるのである。以上のことを前置きしたうえで、当研究チームが考えた施策を次に提言することにしたい。

〔提 言〕
かながわ平等推進条例（仮称）を制定すること。

〔解説〕

1 条例制定の趣旨

すべての人の人権が十分に尊重されるためには、すべての人の尊厳と平等とが実現されることが必要不可欠の前提である。しかし、この神奈川においても、女性や在日韓国・朝鮮人などに対する、生活の様々な場面での厳しい差別が現存し、その差別には、例えばあからさまで意図的なものがあったり、長年にわたる慣行や慣習から発生しているところのいわゆる間接差別などもあり、形態は様々である。

そして、今や国際慣習法と呼びうる女子差別撤廃条約や人種差別撤廃条約は、間接差別も含めてあらゆる形態の差別を撤廃するよう求めており、先進各国では、差別を禁止するという方法と併せて、積極的に機会の平等を実現することをその目標としている。こうしたインターナショナル・ミニマムの実現という観点から、神奈川県はさらなる取り組みを行う必要がある。われわれが提言するかながわ平等推進条例（仮称）は以上のような認識に立っており、その目的とするところは、言うまでもなく、あらゆる形態の差別の禁止と実質的な機会の平等の実現である。

こうした目的を条例で謳うことによって、この課題は特定の部局が扱うものでなく、県政全体の課題としてさらに積極的な取り組みを行う義務があることを認識させることができる。

2 条例の特色

この条例は、間接差別を含めたあらゆる形態の差別を撤廃し、実質的な機会の平等を実現するために、いわゆるアフーマティブ・アクションを県の施策に積極的に取り入れるとともに、県内の事業者等に対してもその活用を積極的に働きかけていくものである。

アフーマティブ・アクションは、アメリカの公民権運動の中から生まれてきたものであり、差別に関して、一定の成果を上げ得たものと評価されている。

しかし、アフーマティブ・アクションは被差別対象を特定し、その状況などを詳細に調査したうえで慎重に行われるべき措置であり、県が具体的にどのようなアフーマティブ・アクションを行っていくかは今後の課題である。われわれのチームとしては後述するかながわ平等委員会がその調査・研究を行い、アフーマティブ・アクションに関する政策提言を行うよう提言するものである。

以下に、われわれのチームが考えた条例案を提示する。

かながわ平等推進条例（案）

（目的）

第1条 この条例は、すべての人の尊厳と平等で譲ることのできない権利とを承認することが、世界における自由、正義及び平和の基礎であるとする世界人権宣言の前文を確認し、神奈川におけるすべての県民に対する性、国籍、人種、民族、その他によるあらゆる形態の差別を撤廃し、実質的な機会の平等を達成することを目的とする。

(県及び市町村の責務)

第2条 県及び市町村は、互いに協力してこの条例の目的を達成するための積極的施策を展開し、差別のない地域を創造するよう努める。

(事業者の責務)

第3条 事業者は、自らあらゆる形態の差別を撤廃し、実質的な機会の平等を達成するよう努力するとともに、県がこの条例の目的を達成するために行う施策について、積極的にこれに協力しなければならない。

(県民の責務)

第4条 県民は、人権の重要性について認識し、自らあらゆる形態の差別を撤廃し、実質的な機会の平等を達成するよう努力するとともに、県がこの条例の目的を達成するために行う施策について、積極的にこれに協力しなければならない。

(アファーマティブ・アクション)

第5条 この条例の目的を達成するために行なわれる、差別を撤廃するための一時的な積極的措置を逆差別と解してはならない。

(平等達成行動計画)

第6条 知事は、この条例の目的を達成するために行う施策に係る計画を策定することができる。

2 知事は前項の計画の達成のために、事業者に対し、適切な指導助言を行う等必要な施策を行わなければならない。

3 知事は前項の施策として、平等に関するガイドラインを作成し、公表することができる。

提 言

かながわ平等委員会（仮称）を設置すること。

〔解説〕

1 かながわ平等委員会の概要

かながわ平等委員会（以下、「委員会」とする。）は、かながわ平等推進条例（以下、「条例」とする。）を受けて設置される機関であり、その目的とするところは、言うまでもなくあらゆる形態の差別の撤廃と実質的な機会の平等の実現であり、そのために委員会は積極的な活動を行うことになる。

委員会は、まず、この神奈川の地にどんな差別が存在するかを知るために、差別を受けたと主張するあらゆる県民からの苦情を広く受け付け、その事実関係を調査する。そのうえで、もし差別があることが判明した場合は、自発的にその改善が図られるよう、当事者に対し調停を行う。その調停が不調に終わった場合には、是正勧告を行うよう知事に対し意見を述べる。知事はこの意見を尊重して是正勧告を行う。

勧告にもかかわらず、事態の改善が見られないときは、委員会は事実関係を含めて当事者の氏名を公表するよう知事に対し意見を述べる。知事はこの意見を尊重して氏名公表を行う。

また、こうした具体的な差別撤廃に向けての委員会の行動は、県民からの苦情を待たずに委員会が独自に職権で行うこともできる。

差別は生活のあらゆる場面で発生し得るものであり、その撤廃のための努力はひとりこの委員会のみが行うものではなく、県政全体の課題となるものである。そのため、委員会は条例の目的を実現するための政策についての提言をも行うものである。

また条例が特に規定しているアフーマティブ・アクションに関して、委員会は神奈川における差別の実態を苦情申し立てや独自の調査を行うことにより知ることが可能となり、神奈川らしいアフーマティブ・アクションを具体的に提言していくことになる。

2 委員会の組織

(1) 性格

地方自治法第138条の4に規定する附属機関とする。

われわれのチームとしては、知事からの独立を保障される独立行政委員会として、この委員会を構成したいと考えたが、現行の地方自治法は自治体が法律の規定を待たずに独立行政委員会を設置することを予定していないとの説が通説となっているため、委員会は知事の附属機関とする。

委員会は7名の委員からなる合議機関とする。

(2) 委員の構成

差別は社会的に微妙な問題なので、委員会は様々な利害関係を有する人たちから構成されることが好ましい。

われわれのチームとしては、例えば、労使双方からそれぞれ1名、女性から1名、在日外国人から1名、人権、労働そして教育の分野から専門家をそれぞれ1名ずつ、という案を考えて

いる。

(3) 委員の任命・罷免

委員の任命は知事が行うが、その任命には議会の同意を必要とするものとする。また、委員の罷免を行うにあたっては一定の欠格事由を設け、かつ議会の同意を得ることとし、委員の身分について、ある程度の独立性を付与するものとする。

(4) 委員の任期

委員の任期は3年とし、再任を妨げないこととする。

3 委員会の権限

(1) 差別に関する苦情の受付

1の概要にも書いたとおり、委員会の活動はまずどんな差別がこの神奈川の地にあるのかを知ることから始まる。厳密な差別の定義が困難である以上、委員会は広く差別と思われるものを取り上げ、その調査に当たることが求められる。

この調査にあたり、委員会は必要と認められる範囲で当事者に対し、必要な資料の提出を求めることができるものとする。

そして、この調査権の行使につき、当事者が正当な理由もなく協力を拒んだ時は、その事実関係を含めて当事者の氏名を公表できる。

(2) 当事者との調停

(1)の調査の結果、差別があることが判明した場合、委員会はその当事者に対し、その状況を自主的に改善させるための調停を行う。

(3) 是正勧告の意見

(2)の調停が不調に終わった時、委員会は知事に対し、その是正のための勧告を行うよう意見を述べなければならない。

知事はこの意見を尊重し、当事者に対して勧告を行うものとする。

(4) 氏名公表の意見

(3)の勧告後、3か月間、当事者の監視を行い、事態の改善が見られない時は委員会はその事実関係を含めて、当事者の氏名の公表を行うよう知事に対し意見を述べなければならない。なお、氏名公表についての意見を知事に述べるに当たり、委員会は当事者に対し弁明の機会を与えなければならない。氏名公表についての意見を受けた知事は、その意見を尊重して、氏名公表を行う。

(5) 職権による調査

マスコミの報道などから差別の疑いがあると委員会が判断する時は、差別についての具体的な申立てがなくとも、委員会はその事実関係を調査することができ、差別の存在が判明したときは、(2)から(4)の手続きに従いその是正を行っていくことになる。

(6) 県の機関への是正勧告

条例の趣旨を受け、県の機関は積極的に差別の撤廃に取り組むことになるが、なお、差別が存在し、その撤廃に向けて、県の努力が足りないと思われるときは、委員会は知事に対しその是正勧告を行い、知事は速やかに是正のための措置を取るものとする。

(7) 差別についての調査・報告

委員会は、神奈川県における差別の状況について、5年毎に調査を行い、その結果を知事及び議会に対して報告する。

(8) 政策提言

(1) の差別に関する苦情の受付や(6) の調査によって知りえた神奈川県における差別の状況に基づいて、委員会は差別の撤廃や実質的な機会の均等のために県が行うべき政策についての提言を行う。

また、条例第6条に規定する計画やガイドラインを作成し、それらに基づいて県内の事業者に対して適切な指導助言を行う。

4 平等オンブズマン（仮称）の設置

差別は社会的に非常に微妙な問題を含んでいるので、差別についてのコンセンサスを得るためには様々な利害を有する人たちから意見を聞く必要があると考えられるので、委員会の設置を提言した。

しかし、委員の人選などの困難な問題も予想されるので、人権問題などに造詣の深い学識者などから構成される独任制、あるいは2～3人の小人数からなる平等オンブズマン（仮称）の設置も検討されるべきであろう。平等オンブズマンの権限としては、委員会のそれと全く同じものを考えている。

委員会が知事の附属機関である以上、条例設置が予定されるので、その条例案を以下に掲げる。

かながわ平等委員会設置条例（案）

第1章 総則

（設置）

第1条 かながわ平等推進条例の目的を達成するために、かながわ平等委員会（以下、「委員会」とする。）を設置する。

（組織）

第2条 委員会は7人の委員をもって組織する。

（任命）

第3条 委員は、国籍を問わず、高潔な人格を有し、かつ国際人権の分野において能力を認められた人の中から、議会の同意を得て、知事が委嘱する。

（任期）

第4条 委員の任期は3年とする。ただし再任を妨げない。

（罷免）

第5条 知事は、委員が心身の故障のため職務の遂行に堪えないと認める場合又は職務上の義務違反その他委員たるに適しない非行があると認める場合においては議会の同意を得て、これを解嘱することができる。

（服務）

第6条 委員は職務上知ることができた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。

（会長）

第7条 委員会に会長を置き、委員の互選によりこれを定める。

2 会長は会務を総理し、委員会を代表する。

(会議)

第8条 委員会の会議は会長が招集し、その議長となる。

2 委員会の会議は委員の過半数が出席しなければこれを開くことができない。3 会議の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは議長の決するところによる。

第2章 委員会の職務権限

(是正勧告)

第9条 委員会は、差別の事実の主張に対して、その事実関係を調査し、差別の事実があると認めるときは、当事者に対してその是正のための調停を行う。2 委員会は、前項の調停が不調に終わったときは、その是正のための勧告について、知事に対し意見を述べなければならない。

3 知事は、前項の意見を聞き、是正勧告を行うものとする。

(氏名公表)

第10条 前条の是正勧告が行われた場合、委員会は事態の経過を監視し、勧告後3カ月を経過しても事態の改善が見られないときは、知事に対して、その事実関係を含めて当事者の氏名の公表についての意見を述べなければならない。なお、氏名公表について知事に意見を述べるに当たり、委員会は当事者に弁明の機会を与えなければならない。

2 知事は、前項の意見を聞き、氏名公表を行うものとする。

(準用)

第11条 前2条の規定は、差別の事実の主張がない場合でも、その事実があると委員会が認める場合には準用される。

(調査権)

第12条 委員会は、差別の事実を調査するのに必要な範囲で、当事者に対し資料の提出を求めることができる。

2 当事者が正当な理由なく資料の提出を拒んだときは、委員会は、その事実関係を含めて当事者の氏名を公表することができる。

(県の機関への是正勧告)

第13条 神奈川県の実務機関の作為・不作為によって差別の事実が発生したと委員会が認めるときは、知事に対しその是正を勧告することができる。

2 知事は、前項の勧告を尊重し、できるだけ速やかに是正のための措置を取るものとする。

(啓発)

第14条 委員会は、差別の撤廃と実質的な機会の平等とに関する情報を、適切な手段で広く県民に提供する。

(調査・報告)

第15条 委員会は、神奈川県における差別の状況について5年毎に調査を行い、その結果を知事及び議会に報告する。

(政策提言)

第16条 委員会は前条の調査結果に基づき、差別の撤廃と実質的な機会の平等を達成するために必要な政策の提言を行う。

(計画策定)

第17条 委員会は、かながわ平等推進条例第6条に規定する計画や平等に関するガイドラインを作成し、これらに基づき県内の事業者に対し適切な指導・助言を行う。

第3章 雑則

第18条 この条例に定めるもののほか、委員会の運営その他委員会に関して必要な事項は、規則で定めることができる。

[提 言]

県は、かながわ平等推進条例の目的に則り、あらゆる差別の撤廃と機会の平等の達成のための事業を推進するため、かながわ平等推進財団（仮称）を設立すること。

1 実施事業

かながわ平等推進財団の実施事業は、下記のとおりとする。

○調査研究

- ・機会平等、アファーマティブ・アクション・プログラムの調査、開発等

○援助

- ・企業のアファーマティブ・アクション・プログラムへの援助※
- ・起業への援助※
- ・裁判支援※

○教育訓練

- ・男女職務分離是正のための職業訓練
- ・女性の管理能力、専門技術能力向上訓練

○啓発情報

- ・在日韓国・朝鮮人就職情報センター

（※印は、基金対象事業）

2 アファーマティブ・アクション基金（仮称）の設置

企業におけるアファーマティブ・アクション・プログラムへの助成金の交付など女性、在日韓国・朝鮮人の実質的な機会平等を積極的に推進するための援助事業の実施にあたっては、広く行政・企業・一般県民からの資金を積み立てて、アファーマティブ・アクション基金を財団が設置し、その益金によって事業を推進することとする。

[解説]

神奈川におけるあらゆる差別をなくし、実質的な機会の平等を達成するための政策実施機関として、われわれは、かながわ平等委員会の設置を提言した。ここでは、さらに、その平等委員会の機能を補完し、企業や県民個人による機会平等に向けての積極的な行動を促進、支援する機関として、かながわ平等推進財団の設立を提言するものである。

平等達成行動計画の策定と、その行動計画を企業等が実施していくためのガイドラインの作成等、基本的な枠組み作りは平等委員会の任務であるが、平等の実現には、企業によるアファ

ーマティブ・アクション・プログラムの実施等に対して、財政的援助も含めて多様な支援を図っていくことや、女性や在日外国人に対する先進的な能力開発プログラムを実施していくことが重要である。そこで、そのような積極的支援や先進的施策の実施については、財団が担っていくものとする。

1 財団の事業について

(1) 調査研究

企業における差別撤廃と実質的な機会平等の達成にあたっては、かながわ平等推進条例に基づき、企業自身が自主的に努力するとともに、平等委員会が平等達成計画及び機会平等のためのプログラムやアフーマティブ・アクション・プログラムのガイドラインを作成して、指導援助していくことを予定している。しかし、企業における機会平等、アフーマティブ・アクション・プログラムの内容は個々の企業の状況によってそれぞれ多様であり、また、プログラムの作成には詳細な調査分析と検討が必要であることから、財団では、企業からのプログラム作成についての相談に対応したり、適切なプログラムの作成を指導援助していくことができるように、機会平等やアフーマティブ・アクション・プログラムの調査やプログラム開発を行うものとする。

また、女性や在日外国人の能力向上を図るための先進的な教育訓練プログラムの研究・開発にも取り組んでいく。

(2) 援助

これからの実質的な機会平等の達成に向けての事業の推進にあたっては、従来の平等化政策だけではなく、企業におけるアフーマティブ・アクションの実施など、被差別グループに対する積極的施策の展開を図っていくことが必要である。したがって、財団では、委員会のガイドラインに従って女性や在日韓国・朝鮮人への採用、昇進、教育訓練等のアフーマティブ・アクション・プログラムを実施する企業や女性及び在日外国人による起業に対して、ノウハウの提供などの支援や助成金の交付などを行ない、奨励を図っていくことが必要であると思われる。

また、具体的な差別事件の解決については前述のかながわ平等委員会でも苦情処理を行うものであるが、現行の日本の法体系のもとでは、委員会による調停を経て、知事による勧告、氏名公表までしか行なうことができず、それでも事件が解決しない場合には、被害者が提訴するしか解決方法がない。提訴にあっても、イギリスやオーストラリアでは、機会平等委員会等の苦情処理機関が裁判の原告となることができるのに対して、日本の場合は、委員会には原告適格は認められず、裁判に主体として係わる道は閉ざされている。しかし、委員会及び県の意見として差別是正の勧告を出した以上は、差別事件の違法性を確認するためにも、被害者に対して、なんらかの裁判支援を行える方策を考える必要がある。そこで、県が是正勧告を出した事件の裁判では、財団が雇う差別事件の専門弁護士を派遣するとともに、被害者への裁判費用を融資して、裁判を支援していくこととする。

(3) 教育訓練

財団は、女性や在日外国人の能力向上のための先進的な教育訓練プログラムを開発し、そのプログラムを実施するものとする。

特に、男女の昇進や賃金面での格差が男女の職務分離に起因するところが大きいことを考えると、男女の職務分離を解消するための教育訓練が望まれる。財団では、男女の職務分離の解消を図るために、いわゆる「男性の仕事」への女性の参入を促進する職業訓練や、女性の管理能力や専門技術能力を向上させる教育訓練を行なうこととする。

(4) 在日韓国・朝鮮人就職情報センター

男女雇用機会均等法の施行後、女性の雇用における機会平等は、徐々に進みつつあり、特に、募集採用における機会平等はかなり改善が見られている。しかし、それに対して、在日韓国・朝鮮人に対する雇用差別はまだまだ厳しく、何よりも、雇用の場への入り口である就職において、著しく機会が制限されている現状がある。在日韓国・朝鮮人の経済的自立を図り、実質的機会平等を実現するためには、就職差別の是正は不可欠の課題である。そこで、在日韓国・朝鮮人の就職機会の確保・拡大を促進するため、財団に、在日韓国・朝鮮人の採用実績や採用予定のある企業の情報を収集・提供し、採用企業の開拓を行う就職情報センターを設置するものとする。就職時の差別を予期して、在日韓国・朝鮮人の多くが止むなく同胞企業に就職している現状を考えると、就職情報の提供は重要であり、早急にその機能の整備が望まれるところである。すでに、大阪市には、在日韓国・朝鮮人向けの就職情報誌「 코리아就職情報」を発行しているコリアファミリーサークルという団体があり、在日の採用実績のある企業名を情報誌に掲載し、実績をあげている。したがって、在日韓国・朝鮮人就職情報センターは財団に設置し、財団の全体の事業との連携を図りながら総合的に運営されることが望ましいが、財団の設立がすぐには困難な場合には、就職情報センターを単独で設置することも検討されるべきである。

2 アファーマティブ・アクション基金について

財団が行なう企業や女性、在日外国人への援助事業は、企業や団体等から広く資金を集めて協力と理解を求める必要性があり、また、特定財源の確保の必要性や（特に裁判支援など）単年度会計では対応しにくい点を考慮すると、基金を積み立てることが望ましいと考えられる。

3 財団及び基金の財政規模について

愛媛県では、今年度、女性の地位向上と社会参加の促進を図ることを目的とする基本財産1億円の「財団法人えひめ女性財団」が設立されており、また、東京都では、1992年度に、100億円の「東京都男女平等推進基金」が設置される予定である。

これらの例から考えて、財団法人かながわ平等推進財団とアファーマティブ・アクション基金が有効に機能するためには、相当規模の財源を確保することが必要であると考えられる。

〔提言〕

県と一定金額以上の契約を結ぶ企業に対して、機会均等の保障やアフーマティブ・アクション計画を提出等を内容とした機会平等協定を結ぶよう努力すること。また、企業の業種や地域特性を踏まえたガイドラインを設置し、当面の数値目標を示すこと。

〔解説〕

この提言は、アメリカ合衆国のOFCCPを念頭においている。アメリカの平等政策で見てきたように、OFCCPモデルが機会平等を進めるうえで非常に有効なことは確かであり、提言の目標もそこにある。しかし、残念ながら、日本の風土のなかで、しかも自治法の制約を受けている自治体が行うには困難な問題が残る。そこで、提言では段階を踏んで、OFCCPモデルに至るために、当面、公害行政等で効果をあげた協定方式で労使、行政のコンセンサスづくりに努めるところまでを示すこととした。なお、OFCCPについては、第3章、アメリカの節をご覧ください。

(1) OFCCPモデルに至るための問題点

①地方自治法の制約

OFCCPモデルは、県の持つ購買力を政策資源化し、県から受注をする企業の差別行為を禁止し、機会平等達成のための積極的措置をとらせるものである。しかし、現行の自治法では、政策的な理由で経済的な有利性を放棄することは許されていないという解釈が一般的で、契約に際してこうした条件をつけられるかどうか疑問がある。一円入札事件のように闇雲に経済有利性を求めていいわけもないので、解釈の問題としては、人権を守るために購買力を政策資源化することの正当性を主張することもできるが、ここでは、当面、コンセンサスづくりを優先させるために、この問題には踏み込んでいない。

②企業の抵抗感の大きさ

日本の企業はこれまで女性差別や民族差別を、特段重大な人権問題として受け止めなくても済んできた時期が長かった。このため、差別の累積として例えば女性管理職が異常に少ないなど、平等達成の水準が非常に低い。同様に、組合をはじめ働く側の意識も早急には改善されにくい。こうした事情から、平等達成計画の提出に抵抗感が大きい。

③一自治体が行う困難性

神奈川県だけが行うとすると、全国に展開している大規模企業の場合、神奈川の支店だけ特別な人事管理を強いられる感が強い。また、神奈川の財政規模だけでは、一定金額以上の契約とすると、基準をいくらにするかで異なるが、土木・建築業界等に偏る恐れもある。必要に応じて、業種ごとに一定の金額を決めたりするなどしていく必要があるかもしれない。

(2) 協定締結までの準備

①調査の実施

業種、地域の人口特性、事業所の規模等に基づいた綿密な平等達成状況の調査を行う。この調査の結果は、業種別の女性や外国籍県民の人材活用モデルの開発やガイドラインの設置に役立てる。

②ガイドラインの設置

例えば、間接差別の禁止を協定に盛り込む場合、何を間接差別とするかという基準や業種や事業所の規模による5年後の目標値（例えば女性管理職30%）のようなものを含むガイドラインを策定する。ガイドラインは数年ごとに見直すことを前提に、労使、行政、学識経験者、女性、外国籍県民などの意見を踏まえて策定する。いきなり、正当な人権水準の回復を求めても難しいので、現状の綿密な調査をもとに、そこから必ず改善されるような目標を設定することが必要だろう。比較的進んでいる部分は平等達成まで10年、まったく遅れているところは平等達成まで30年などの期間を分けて、各年ごとの目標を割り返してもいいかもしれない。大切なことは、こうしたガイドラインづくりの議論を通して、企業を含めた県民のコンセンサスをつくっていくことである。

(3) 将来の方向

協定の内容は、調査やガイドラインに基づいて作られるが、協定に基づいて提出される企業の機会平等計画は、企業の実態に合わせて個別につくられるべきものである。問題は協定方式では、達成度の報告を受けたときに、努力の跡が見られないようなケースが出て、粘り強い交渉以外に手がないことである。将来は、条例で契約の中に平等計画を盛り込むことを義務づけ、かながわ平等委員会等にその監視機関として必要な権限を付与することを考えていく必要があるだろう。そのためには、県の契約を取るためには差別企業であってはならず、これまでの差別の累積を取り除いていく努力が求められるのだということが常識化していくことが必要で、県として姿勢を明確にしていくことが大切であると考えられる。

〔提言〕

県は、かながわ県平等推進条例の目的ののっとり、在日韓国・朝鮮人生徒に対する就職差別の撤廃と、雇用における機会均等を促進するために、仮称「神奈川県在日韓国・朝鮮人生徒進路保障協議会」を設立すること。

1 構成

県教育委員会は、県下の高校の進路指導担当教員と県教育委員会の関係者による「神奈川県在日韓国・朝鮮人生徒進路保障協議会」を構成する。

2 役割

(1) 教員の情報交換、経験交流の場の保障

在日韓国・朝鮮人生徒の進路保障については教員の個人的な努力により、徐々に採用企業の拡大が試みられてきたが、こうした教員の個人的な努力には限界があり、教育関係者の組織的な取り組みへと発展させるために、まず採用実績のある企業の情報交換と教員の経験交流の場を確保する。

(2) 資料づくり

既に在日韓国・朝鮮人を本名または通称名で採用している企業を調査、把握し、進路指導の資料づくりを行う。また、別掲の「かながわ平等推進財団」と連絡を密にして情報収集を行い、進路指導担当教員に資料提供を行う。

(3) 啓発

企業から求人者の要請を受けた学校は、在日韓国・朝鮮人生徒の求職と合致する場合は応募を勧め、企業に対して就職差別をしないよう、応募の段階から理解を求め、採用企業の拡大を図る。

(4) 報告

国籍を理由に応募を拒否したり、就職差別が明らかになった時は、その事実を別掲「かながわ平等委員会」に報告する。

〔解説〕

1 設立の理由

(1) 神奈川県が1984年に実施した県内在住外国人実態調査によると「在日韓国・朝鮮人の自営業者の比率が明らかに高く（自営業対被雇用者、県内一般 1対8.5、調査対象者 1対1.4）、自営業者のうち、個人経営が64%、有限会社などが22%を占めており、個人経営については85%が従業員2～4以下程度というような零細な状況になっています。このことは被雇用者の就業先についても同様であり、従業員500人以上規模のところで働く人々は、わずか8%にすぎません」と記されている。（「地域と国際化」P99 神奈川県渉外部）

この数字は依然、就職差別が存在し、在日韓国・朝鮮人の青年が差別を回避するために同胞の経営する中小の企業に就職してゆく姿を想像させる。人は労働によって日々の糧を得るのであり、就職差別を受けることは、まず生活基盤の確立の契機そのものを奪われることにほかな

らず、当事者に与える苦痛、不安は深刻なものがあることを認識する必要がある。

(2) 学校生活の中にあつては、在日外国人(主として韓国・朝鮮人)教育指針の制定により、民族的な自覚の形成、日本人生徒の理解の推進が図られてきているが、在日韓国・朝鮮人生徒にとって本名を名乗ることは本人の生き方の基本姿勢の問題である故、学園内、学生時代という限られた範囲にとどまるものではない。本名を名乗って生きることは卒業後に自ら直面するであろう就職差別や両親及び周囲の同胞が体験した様々な社会生活における差別を再び自分も体験し、立ち向かわざるをえないことを予見させる。卒業後に体験するであろう様々な差別に直接的に対峙する恐れが「通称名」の使用となつて表れている(神奈川権教育委員会調査70%以上)。民族的な自覚の形成を促し、本名を名乗り、しかも卒業後の進路保障が取り組まれていなければ、差別的な社会の中に在日韓国・朝鮮人青年は一人で身をさらすだけなのである。進路保障の取り組みは、学校教育における在日韓国・朝鮮人の民族的な自己形成と、雇用における機会平等の保障の接点として極めて重要な位置にあるといえる。

(3) 従来、在日韓国・朝鮮人生徒の進路保障については教員の個人的な努力により、少しずつ採用企業の拡大が試みられてきたことは事実であるが、その半面、企業の就職差別の実態は明らかにされてこなかった。川崎市内の金融機関の就職差別撤廃闘争に関わつたある教員は以下のように述懐している。

「この事件で糾弾されるべきは、企業は勿論であるが、学校側、今の学校の進路指導のあり方こそ、点検されなければならないのではなからうか。在日韓国・朝鮮人生徒を排除しようとするのは、企業、学校双方の暗黙の了解になっているのではないか。川崎市内の金融機関が学校の進路部に応募先の変更を求めてきたり、30年つきあっている学校では初めからこんなことにはならないと豪語するのは(注、当社に長年生徒を送り込んでいる学校ならば、当社は在日韓国・朝鮮人を採用しないのは知っているはずだから、在日韓国・朝鮮人を応募させるはずがない、の意味)、学校側も納得するだろうと思つているからである。そのように差別に出会つたときの学校側の対応も、〇〇会社はやり方が下手だった、とか〇〇企業は正直すぎた、等という教師の意識を土台に差別を是認し、日本には差別がある、仕方がないんだというかたちで、結局は生徒にあきらめを迫っている。しかも自分自身は差別はいけなないことだと思つているのであつて、その差別に加担しているなどという認識は全くない。」

第16回民族差別と闘う連絡協議会全国交流兵庫集会報告資料集 P92

神奈川高教組 山本氏のレポートより

こうした現実が一部にでもあるとするなら、学校特に進路担当は生徒の立場に立つて現状を改善し、行政も企業への指導を強化しなければならない。企業への啓発だけでは現状の打開は困難であり、雇用における機会平等を保障するために実効性のある具体策の推進が求められている。

2 運営について

構成については、県下の高校の進路指導担当教員と県教育委員会の関係者が中心になつて組織されるが、在日韓国・朝鮮人生徒にとって、また、行政にとっての課題の重要性を考慮し、

県労働部の関係者との連携を密にし、県下の市町村の教育関係者及び県下の私学にも参加を呼びかけることが望ましい。

なお、かながわ平等推進条例の制定を待つまでもなく、この協議会の設置は早急に検討されるよう提案するものである。

3 参考（同和地区出身者の場合）

労働省は「地域改善対策特定事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律」の下に「職業安定行政に係る地域改善対策特定事業推進要綱」を定め、各都道府県知事に通知した。これが、昭和62年4月1日付職発188号「職業安定行政に係る地域改善対策特定事業等の推進について」という労働省職業安定局長通達であり、「同和関係住民の雇用の促進と職業の安定に特段の御配慮をお願いする」内容である。以下、関連する部分について紹介する。

（1）趣旨

（前略）一方、同和関係住民に対する就職差別は依然として跡を絶たない状況にあり、またその就業状態は、臨時、日雇い等の割合が高く、全国平均的な数値と比較した場合、不安定な状態にあるといえる。・・・

（2）職業指導及び職業紹介

④新規中学校・高等学校卒業者に対する職業指導及び職業紹介、新たに中学校及び高校を卒業する者に対しては、近代的な産業への就職の促進に特に留意し、きめ細かい職業指導及び適切な職業紹介を推進するため、前記①から③に掲げるもの（①就職前の就職指導、②職業紹介、③就職後の職場適応指導）の他、学校との連携について十分配慮すること

（4）事業主に対する啓発、指導

④新規学校卒業者の採用、選考時における問題が依然として数多く提起されている現状に鑑み、新規中学校及び高等学校卒業者並びに新規大学等卒業者に対する採用、選考に当たっては、従来と同様に適正な応募書類を使用し、身元調査を行わないこと等、本人の適性と能力による選考を行うよう十分指導するとともに、中高年齢層の雇用の促進を図る観点から、その職務を行うに必要な能力を有すると認められる場合、同和関係住民以外の者との均衡を著しく失しない限りにおいて、優先的に中高年齢層の同和関係住民の採用を配慮するよう事業主の理解と協力を求めること。

⑤この他、求人受理時における求人者指導及び差別事象を惹起した企業又は就職差別を未然に防止するための行政指導に違反した企業に対する個別指導についても引き続き推進を図ること。

（8）雇用の安定のための総合的対策の推進

②同和関係住民の雇用対策についても、単に地域改善対策特定事業のみに依存せず、関係地方公共団体等との連携の下に一般諸施策を活用し、当該地域における全体的な雇用機会の拡大を図るための総合対策を推進することにより、就労の場の確保と雇用の安定等が図られるよう努めるものとする。

この職安局長通達の内容は、「同和関係住民」とあるところを在日韓国・朝鮮人と置き換えても十分理解できるものと思われる。「関係地方公共団体等との連携の下に一般諸施策を活用し、

当該地域における全体的な雇用機会の拡大を図るための総合対策の推進」を提案しているわけであるから、県は、同和地区住民とともに、在日韓国・朝鮮人の雇用機会の拡大を図るべきであろう。

4 参考 外国人の国民健康保険加入状況

神奈川県川崎市における国籍別の国民健康保険の加入状況から、在日韓国・朝鮮人の就労状況を検討してみる。

項目	全市人口A	国保加入人口B	B/A%
住民基本台帳人口	1 162 031	331 481	<u>28.53</u>
外国人登録人口	16 653	9 578	57.52
合計人口	1 178 684	341 059	28.94
外登人口/合計%	1.41	2.81	198.77

国籍別内訳

国籍	全市人口A	国保加入人口B	B/A%
韓国・朝鮮	9 562	7 060	<u>73.83</u>
中国	2 515	779	30.97
ブラジル	1 178	461	39.13
フィリピン	897	353	39.13
アメリカ	472	169	15.81

以上の表から理解できることは、韓国・朝鮮人の国保加入率の圧倒的な高さである。国保加入率が高いということは、裏返せば社会保険・厚生年金適用事業所に働く在日韓国・朝鮮人とその家族があまりにも少ないことを意味しており、神奈川県の実態調査結果の正確さと、その後の変化のなさを示している。この表からも<就職差別はまぎれもなく厳存している>といえよう。

(注) 下線は筆者によるもの

[提言]

県は、原則としてすべての職員採用試験に外国人が応募できるよう制度を改善すること。

[解説]

1 国籍条項の根拠

日本国籍を有しない者が公務員になりうるかについて、法律による制限としては、外務公務員法7条が、外国人本人のほかその配偶者についても外務公務員への就任を禁止しているが、その他に一般的に公務就任を禁止する明文の規定は存在しない。しかし、人事院規則8-18第8条の「日本の国籍を有しない者は、採用試験を受けることができない」との規定で大部分の国家公務員については、外国人の公務就任権は認められていない。地方公務員についても、大阪府総務部長の照会に対する自治省公務員第一課長の回答（1973年5月28日付）、すなわち「地方公務員法の職のうち公権力の行使または地方自治体の意思の形成への参画にたずさわるものについては、日本の国籍を有しない者を任用することはできない」「地方公務員法の職のうち公権力の行使または地方自治体の意思の形成への参画にたずさわる職につくことが予想される職員の採用試験において、日本国籍を有しない者にも一般的に受験資格を認めることは適当でない」により、多くの自治体が人事委員会規則や試験要綱に国籍条項を設け外国人の公務就任を制限している。

しかしながら、地方公務員法19条1項は、「競争試験は、人事委員会の定める受験の資格を有するすべての国民に対して平等の条件で公開されなければならない。（以下略）」と規定している。これは、憲法14条（法の下での平等）、地方公務員法13条（平等取扱いの原則）を受けて、公務就任の際の平等原則を謳っているものである。この平等就任権（国家公務員では、国家公務員法46条）が、外国人にそのまま及ばないとしても、憲法及び国際人権規約の精神により、合理的必要限度を超えた制限は許されないと考える。とくに地方公務員についていえば、「公権力の行使または地方自治体の意思の形成への参画」という基準を可能な限り狭く解釈し、法律上、行政上の具体的な支障を明示できない限り、国籍による制限を設けるべきではない。

2 地方自治体の現状

全国の地方自治体の現状を見てみると、「公権力の行使または地方自治体の意思の形成への参画」の基準が不明確であるため、採用試験に国籍条項を持つ職種は自治体によってまちまちである。そのため、大阪、兵庫の自治体を中心に一般事務職を含め国籍条項をはずし、外国人に門戸を解放するところも増えてきている。神奈川県でも、1988年度にそれまでの7職種に54職種を加えた61職種を外国籍の人に解放した。（ただし、一般事務職については、他の都道府県及び政令指定都市と同様国籍条項を残している。）また、東京都町田市のように「日

本国籍を有しない方が市職員として採用された場合には、下記の行政実例の範囲内で任用されますので予めご承知おき下さい」として前述の自治省公務員第一課長の回答の前半部をただし書きに付け、課長以上に登用しないことを明記したうえで国籍条項をはずした自治体もある。

3 各国の公務就任権

ここで、参考までに欧米各国の公務就任権についてふれてみたい。ECでは、ローマ条約48条が域内での国籍による差別的取扱いを禁止しているが、それは公職に及ばないとされており、各国は国内法により公務就任権を自国民に限定しているのが通例である。例えば、フランスでは、官吏、軍人、司法官職について、公務員法等に明文の禁止規定がおかれているし、ドイツも原則として国籍を有することが任用の条件になっている。EC以外のアメリカ、オーストラリアなども国籍によって制限されている。(ただし、オーストラリアは地方公務員にはまったく国籍条項を設けていない。)しかしながらこれらの国々では、わが国でいう公務員のかんりの部分が契約による職員として存在し、外国人の就任制限はこれらの職員には及んでいない。さらに、アメリカ、イギリス、オーストラリアなどの国々は生地主義をとっているし、その他の国においても国籍の取得が我が国よりずっと容易であるので、日本のように2世・3世の世代で公務就任が制限されることはない。また、フランスでは、1960年前後より法改正や相互協定により、旧フランス国籍地住民の公務就任および教員・研究員について、あいついで制限が緩和されているし、アメリカでも「一般的な公の政策の形成・執行もしくは審査に直接関与し、代議政治の核心にふれる機能を遂行する職員」に外国人は就きえないとしながら、一般的な公職からの排除は平等権および適正手続きに違反するとして、州法や連邦人事委員会規則を違憲とする判例が近年登場するなど全体的に外国人の公務就任を広く認める方向である。⁽¹⁾さらにスウェーデンでは、国家公務員は原則的に自国籍の人間に限っているものの、慣習的には採用してるし、地方公務員には確たる制限をもっていない。イギリス、アイルランド、スペインなども一定の資格を有する外国人の公務就任権を認めている。⁽²⁾

4 国籍条項の撤廃

地方公務員の場合について言えば、我が国においても外国人の公務就任権の制限は、その職業選択の自由や内外人平等の原則から合理的で必要最小限度にとどめるべきであろう。

神奈川県のように外国人の多い自治体では、地方公務員の採用と「国籍条項」の問題は、在日外国人の働く権利と生存権の問題でもある。現に就職差別が存在する在日韓国・朝鮮人の問題を考えるとき、公的機関における就職状況を改善すれば、私企業に及ぼす影響は大きい。そういう意味でも県は積極的に外国人に対し門戸を解放していくべきであろう。同時に、そのことが、一般県民に国際意識を芽生えさせ、県政の大きな施策である「民際外交」を推進していくうえでの重要なステップになると思われる。1991年1月、日韓両国政府が交わした在日韓国人の法的地位・待遇改善の「覚書」で「地方公務員への採用については、国籍による合理的な差異を踏まえる」という日本政府の見解が認められたことにより、自治省は外国人の採用に厳しい姿勢をとるようになってはいるが、県は「地方自治の本旨」に基づき、独自に国籍条項を撤廃することによって、その先駆性を発揮すべきである。とくに、日本に生まれ日本に生

活基盤を置く在日韓国・朝鮮人を中心にする定住外国人については、過去の日本の植民地支配の結果、日本に居住するにいたった人々の子孫であるというその歴史的経緯を考えると、一律に外国人として制限することは合理的ではない。さらに、最近では、国民というカテゴリーを国籍だけで判断せず、生活の基盤が日本にある定住外国人を含めるという学説も有力である。定住外国人については、地方公務員への就任に関して日本国民と異なる制約基準をすべて廃止することが望ましいと考える。

〔注〕

- (1) 浜川 清 「外国人の公務就任権」 ジュリスト『行政法の争点（新版）』142-143 頁
- (2) 中井清美 『定住外国人と公務就任権』 柘植書房 194-197 頁

〔その他参考文献〕

- (1) 青木宗也・室井 力編 別冊法学セミナー 基本法コンメンタール
『地方公務員法』
- (2) 大沼保昭・徐 龍達編 『在日韓国・朝鮮人と人権』 有斐閣
- (3) 岡 義昭・水野精之編 『外国人が公務員になたっていないじゃないかという本』 径書房
- (4) 神奈川県自治総合研究センター 『神奈川の韓国・朝鮮人』 公人社
- (5) 『座談会 定住外国人の人権と自治体』 季刊自治体学研究 N044 1990年 <春>

資料編目次

先進国の機会平等の現状〔一覧表〕	1
アファーマティブ・アクションについての政策宣言〔アメリカ〕	3
男女機会平等第3次アクション・プログラム〔EC〕	5
1986年アファーマティブ・アクション（女性のための雇用機会平等）法 〔オーストラリア〕	20

先進国の機会平等の現状

	EC	フランス	イギリス	ドイツ	スウェーデン	オーストラリア	アメリカ
機会平等法 移民 女性	ローマ条約第48条 ローマ条約第119条(1957) 雇用均等待遇に関する207号指令(1976) 社会保障問題における男女の均等待遇原則の漸進的実施に関する7号指令(1979) ポジティブ・アクションの推進に関する勸告(1984)	人種差別禁止法(1972) 人種差別禁止法(1975改正) 男女職業平等法(1983)	人種関係法(1976) 性別禁止法(1975成立1986改正)	基本法第3条 男女雇用機会均等法(1980年)	差別禁止法(1986) 雇用機会均等法(1980) 雇用機会均等法	人種差別禁止法(1975) 性別禁止法(1984) 性別禁止法(1984) アファーマティブ・アクション法(1986)	公民権法(1964) 大統領令10925号(1961) 大統領令11246号(1965) 大統領令11375号(1967)
アファーマティブ・アクション	勸告、アクション・プログラムにより推進を図っている	・平等化計画への国庫補助 ・雇用における男女混在協定への国庫補助 ・男女比較状況報告義務づけ ・女性の昇進のための自発的企業ネットワーク	職業訓練に限定してとることが可能	自治体で実施 連邦で検討中	雇用機会均等法第6条による義務づけ ・欠員補充における男女均等の促進 ・男女不均衡職種で、少数者の性から採用	アファーマティブ・アクション法(1986)による義務づけ ・アファーマティブ・アクション・プログラム の作成、実施、報告	連邦政府契約者にアファーマティブ・アクションを課す 裁判所の判決 州法 公共事業雇用法などの単独立法
差別救済機関		なし 但し、人種差別、性差別と関与結社に民事原告人の資格を与えている	EOC(機会均等委員会) 人種平等委員会 ・弁護士援助料 ・訴訟費用扶助 ・法的手続代理 ・公式調査 ・差別停止通告 ・裁判所への不服申立て(特定の差別)		平等オンブズマン ・性別訴えの受理 ・調査、調停 ・労働裁判所に提訴 ・男女平等推進積極的措置協定の推進 差別オンブズマン ・人種差別の苦情相談 ・広報、世論喚起 ・政府への提言	人権および機会均等委員会 ・差別訴えの受理 ・審査、調停	EEOC(雇用機会均等委員会) ・ガイドライン作成 OFCCP(連邦契約遵守事務局) ・アファーマティブ・アクション実施の監視
平等推進機関	EC委員会 ・アクション・プログラム ・指令、勸告の立案 ・ネットワーク援助 欧州社会基金 ・移民、女性の職業再訓練援助	女性の権利庁 ・アファーマティブ・アクション誘導措置 ・女性の職業訓練援助 職業平等高等評議会 ・法案の諮問 ・調査研究、年次報告書 移民労働者・家族社会政策基金 ・移民受入れのため、団体に資金援助 国家移民委員会 ・移民の日常生活、住居	EOC(機会均等委員会) 人種平等委員会 ・行為準則作成 ・機会均等推進組織への援助 各自治体 ・義務教育の語学専門教員補助 ・通訳、住民相談員	青少年・家庭・婦人・保健省 外国人労働者とその家族の統合のための連邦政府の受任官 ・関係団体との協議 ・情報取捨、啓発 ・連邦政府への提案	・男女平等推進積極的措置を取らない企業に罰金命令を発する 男女平等調査委員会 各自治体 ・通訳、翻訳サービス	人権および機会均等委員会 ・法律審査 ・調査研究 アファーマティブ・アクション・エージェンシー ・アファーマティブ・アクション・プログラムについて企業に助言、援助 ・報告書提出監視、調査 ・効果の評価 女性の地位担当室	表 ・差止め命令 ・EEOC、関係機関への勧告 ・契約の取消 ・契約資格剥奪 各州の人権委員会

		、労働、文化活動の諮問				多文化問題局	
同一価値労働同一賃金	同一賃金に関する117号指令	男女職業平等法	同一賃金法(1983)	労働における男女の平等処遇に関する法律	雇用機会均等法	調停仲裁委員会の決定	判例による州により立法あり
間接差別の禁止	第3次アクション・プログラム	明文の規定はないが禁止されている	性差別禁止法 人種差別禁止法	明文の規定はないが禁止されている	雇用機会均等法	性差別禁止法 人種差別禁止法改正を検討中	判例による
差別の立証責任	E C裁判所判例により使用者側に重点が移る	男女職業平等法により賃金差別については使用者側に重点が移る	一部使用者側に重点が移る	労働における男女の平等処遇に関する法律により使用者側に重点が移る	使用者側に重点が移る		判例により使用者側に重点が移る
女性起業援助	第3次アクション・プログラム	一人21500 Fの援助保証基金設立	女性企業開発機関(1985) ・女性の雇用創出調査 ・情報提供、訓練 ・グループアドバイス ・情報交換支援	一部の地方自治体で実施			女性起業法(1988) ・女性経営者訓練援助 ・女性経営者評議会 ・連邦政府契約における女性企業の割合を高める
女性雇用拡大のための教育政策		少女のための科学技術職教育奨学金 女性技術者啓発キャンペーン	WISEキャンペーン		「もっと女性を産業へ」キャンペーン	学校における女性の教育のための国家政策	
育児休業		3年間、無給 労働時間1/2 短縮も可能	法制度がない	1年半 600マルクの育児手当	子供が1歳半まで 労働時間1/4 短縮も可能で、子供が8歳まで 両親合わせて450日間の両親手当	父母どちらかに1年間無給	州により異なる 企業内保育奨励のための税制優遇措置あり
外国人の地方参政権	域内移民に認める指令案が提出されている	なし いくつかの市町村で諮問議員として議会参加	英連邦市民には認められている	なし 約150の自治体で外国人顧問団として議会参加	3年以上居住する外国人に認める	地方自治体あり 州政府なし	なし
地方公務員の公務就任権		契約公務就労は外国人も可能	英連邦市民には認められている	契約公務就労は外国人も可能	制限なし	制限なし	一部制限。但し国籍条項への違憲判例あり
国籍法		生地主義	生地主義(一部血統主義)	血統主義	血統主義	生地主義	生地主義
移民に対する母国語・文化教育	移民労働者の子供の教育に関する指令により実施	2国間協定により実施	実施	実施	就学前及び小学校で実施 60か国語を保障	多文化教育プログラムを一般カリキュラムに入れている	バイリンガル法、エスニック文化遺産法により実施

アファーマティブ・アクションについての政策宣言

(1972年8月26日、連邦平等雇用調整評議会発)

平等雇用調整評議会は、1972年に連邦議会の法律によって設置されたもので、人種や皮膚の色、性、宗教および出身国に基づく差別を禁止する連邦法の実施に責任を持つ連邦政府機関相互における摩擦や矛盾を取り除くために、適切な政策や合意を開発し実現する責任を与えられた。この宣言は、雇用機会平等事業全体の中におけるアファーマティブ・アクションの役割について、政府の政策を明確にしてほしいという多くの州や自治体職員の要望に対しての初めての回答として公表されるものである。この宣言のなかで調整評議会の採用した以下の内容は、この重大な問題にかかわる各署名調印機関の見解を示しているというだけでなく、他の連邦機関に対する政策指導としても役立てられなければならない。

(1)雇用機会平等は、国の基本法 (the law of the land) である。われわれの社会の公共セクターにおいてこれは、すべての人々が人種、皮膚の色、宗教、性別あるいは出身国とは無関係に、仕事をする能力だけによって制約を受ける、公務への機会の平等を所有しなければならないということを意味している。われわれの社会のすべてのセクターではそのような機会の平等はしばしばあるグループの構成員に対して、その性別や人種あるいは民族的な性質を理由に否定されているという、十分な証拠がある。そのような過去あるいは現在の差別に対する救済には2つの要素がある。

一方では差別に対する法律の強力な執行が不可欠である。しかし、同様かあるいはそれ以上に重要なことは、性別や人種あるいは民族的な性質にかかわらず資格のある人々に平等かつ実質的な公務への機会平等を保障するために、公務就労における積極的で自発的な努力をすることである。そのような努力なしの雇用機会平等は、一つの期待 (a wish) に過ぎない。雇用者側の自発的なアファーマティブ・アクションの重要性は、1964年の公民権法第7編や大統領令11246号あるいは関連する法律や規則——これらすべては雇用機会平等を達成するための自発的な行動を強調している——によって強調されているのである。

最高の管理目標として、徹底的な組織分析や問題の確認に基づく体系的なプランは、アファーマティブ・アクションの目標の達成のためにきわめて重要なものである。この理由によって評議会はすべての州や地方政府が確認した問題に対応した、結果を目指したアファーマティブ・アクション・プランを開発し実施することを奨励する。以下のパラグラフは公務雇用者のための自発的なアファーマティブ・アクション・プランのために相応しい分析や活動の内容を解説することによって、州や地方政府を支援する意図がある。〔しかし〕この宣言は不法な差別を発見した後で課される救済措置を規定したものではない。

(2)雇用機会均等を保障する自発的なアファーマティブ・アクションは雇用管理における各ステージにおいて実施されるのが適当である。アファーマティブ・アクション・プランの策定における第一ステップは、個々の職種 (job classification) における性別、人種あるいは民族的集団の構成比が、実質的に基本的な職業連関を有する関連労働市場において調達される同グループの構成比と同等か否かを判定するために、雇用者の労働力を分析することである。

そのような分析によって実質的な不均衡が発見された場合には、性別、人種あるいは民族集団を理由に人々を排除しているか否かを判定するために、全選考過程における各要素を調整しなければならない。そのような要素には募集、試験、職階制、面接、選考の推薦、雇用、昇進などが含まれるがそれだけに限られない。選考過程における各要素の調査には最低限、職場の実態 (job performance) のもつ妥当性の判定を含まなければならないのである。

(3)雇用者がこのセクションのパラグラフ2に解説された、排除的な効果が選考過程に存在すると信じるに十分な理由があると判断した場合には、その状況を救済するための積極的なステップを開始しなければならない。その策定や実行において、人種や皮膚の色、性別あるいは民族的なものを「意識」することになるかもしれない、そのようなステップには以下のものが含まれるが、それだけに限られない。

- (a) 特定の職種あるいは関連労働市場における資格のある人々の調達可能性を考慮したうえでの長期目標、あるいは短期目標、中間目標および時間割の設定
- (b) 問題のある領域における資格のある人々を呼び寄せるために企画された募集事業
- (c) 「一人前の職人」の知識や技術水準を欠く人々が職場に入り、適切な訓練を受け、昇進する機会を与える方法の中で、作業を組織し仕事を再調整するための体系的な努力
- (d) 特定の職種における特定グループの排除効果を減少させるか撤廃するために、依然として妥当ではない選考

手続きや選考過程を改善すること

- (e) 選考役員が選ぶ人々のプールに含まれている、仕事をする資格のある対象グループの構成員に保障するように企画された基準の設定
- (f) 行き詰まりの仕事 (dead end jobs) にいる職員のために教室や職場で職業開発や業訓練を提供する体系的努力
- (g) 特定のアフーマティブ・アクション事業の効果を定期的に追跡するシステムや効果が顕れない事業を適宜に調整する機構の設置

(4)多くのアフーマティブ・アクション・プランの目標はすべての資格を持った人々の実質的な雇用機会平等の達成でなければならない。そのような計画の下での選考は、仕事を処理する応募者の能力に基づかなければならない。そのような計画は、資格のない者や必要のない者の選考を要求するものではないし、また、人種、皮膚の色、性別、宗教あるいは出身国に基づいた人々の選考までも要求するものでもない。しかしながら評議会は、この宣言が連邦機関と同様に州や地方自治体の雇用者にも援助を提供するものであると信じており、またアフーマティブ・アクションがすべての時間や場所において同じような方法で遂行されなければならない標準的な事業であるとみなされるはずもないと認識するものである。

したがって評議会はここで、雇用者が各自の状況に応じて実施する自発的なステップの最低限度あるいは最高限度を提示するつもりはない。むしろ評議会は適切な権限の下に、州や地方自治体の雇用者が自由に

(flexibility)、自分の状況に最も適合したアフーマティブ・アクション・プランを用意しなければならないと認識している。評議会はこの方法によって、アフーマティブ・アクション事業が雇用機会平等の目標に最適なものとなるだろうと信じている。

[謹呈]

司法次官および平等雇用評議会議長	ハロルド・R・テイラー二世
労働長官代理	マイケル・H・モスコウ
雇用機会平等委員会副委員長	エセル・ベント・ウォルシュ
人事委員会委員長	ロバート・E・ハンプトン
公民権委員会委員長	アーサー・E・フレミング

1972年の州および地方政府財政援助法（財源分配法）のもとにおける雇用機会平等のために、財務省はこの政策宣言の公式文書に参加するよう招待された。そしてそれに同意し、この政策宣言の採用に参加する。

1976年8月26日発効

財務省法務官

リチャード・アルブレヒト

(以上 連邦規則第41章§60-3.17より訳出転載)

男女機会平等第3次アクション・プログラム
(1991-1995)

I 序文

先立つ2つのアクション・プログラムの総括

共同体は男女機会平等の推進において重要な役割を果たしてきた。1975年以来、社会行動計画の採択に続いて、共同体はその立法行為により、平等の原則、条約の119条の規定により承認された原則を徐々に明確にし、拡大してきた。続いて共同体は、平等の分野において明確な前進をもたらす、機会平等のための2つのアクション・プログラムを採択した。また、現実には機会平等を推進するためには法の適用だけでは十分でないことを考慮して、委員会は2つのアクション・プログラムの期間、社会生活の中の、特に雇用における女性の状況の改善を目指して具体的な行動を推進してきた。アクセスと交流のネットワークの配置、情報と宣伝の活動、具体的なポジティブ・アクション、特にもっとも不利な状況にある女性達のためのポジティブ・アクションに対する財政援助は、女性の会合共通の問題や障害に注意を集め、不平等の状況を改善し、関係する異なるパートナー、特に共同体諸国とソーシャルパートナー（労使）の参加を奨励することに貢献した。

委員会はそのほかにも、共同体諸国に置かれ、その役割が徐々に増大している平等委員会あるいは平等機関と協力して活動してきた。その協力は特に、全共同体諸国代表により構成される機会平等のための諮問委員会の1981年の設置により、容易になった。

平等委員会あるいは平等機関、ソーシャルパートナー、欧州議会は、女性のための機会平等推進の行動を共同体レベルで調和的に発展させるため、委員会の行動が積極的効果、励みとなる効果を持つことを認めた。そして、委員会にその行動、一方では全共同体諸国において共同体の経験を補強するための、他方では、1990年代の新しい全体的状況と新しい挑戦に立ち向かうための行動を継続し、強化することを要求した。

そういうわけで、労働者の基本的社会権に関する共同体憲章は、機会平等の推進を目指した行動の強化を用意し、第3次アクション・プログラムの内容は、憲章の適用の実施に関連した行動計画に生かされた。

機会平等に関する共同体の政策の発展における、欧州議会の役割、特に女性の権利委員会の役割を考慮して、第3次アクション・プログラムは、平等に関する異なる解決を尊重した。

機会平等に関する国際的パースペクティブ

最近の10年間、機会平等に関する全体的パースペクティブは同様に変化した。

ヨーロッパレベルの、そして国際的レベルの男女機会平等に関する経験と評価の恒常的变化は、特に共同体と近隣諸国間の関係強化を考慮に入れるなら、相互的發展を導かざるをえない。共同体は第三国の女性達との連帯を明らかにすべきである。国際環境の進化は、欧州機関と、関連する国際機関、特に”女性の地位向上のためのナイロビ将来戦略”と題された2000年までの世界行動計画を考えている国連との協力を要求している。

社会的、経済的状況

第3次アクション・プログラムは、新しい社会的、経済的状況の中で展開されるだろう。新しい、なぜなら、特に企業と労働者の側では、共同体経済の競争力を改善するための適応の一貫した努力を意味する、内部市場の実現が為し遂げられるからだ。新しい、それはまた21世紀の地平線上の地理的状況が、労働市場における緊張の出現をもたらす危険があるからだ。その変化に直面して、ヨーロッパは資格を持った労働者を必要とし、女性の参入はそこにおいて必然的であろう。

しかしながら、共同体諸国の大部分において、女性達はしばしば雇用労働者の予備軍を代表している。労働界と社会における平等状態への、女性達の参加にたいするいくつかの障害がまだ残っている。女性達はまた、未資格の

雇用、不安定雇用の大部分を占めている。その上、男性の失業率と女性の失業率の間の隔たりの増加が認められる（共同体において、男性7%に対し女性12%）。また、もっと気がかりなことは、長期失業女性の数の増加である。今日長期失業者の55%が女性で、職業生活への再参入にたいする特に重大な困難が認められる。また、女性達は今日、資格の欠如と、雇用市場の構造的変更及び内部市場の完成により予想される技術変化の加速に直面した彼女たちの雇用の不安定性のために、不安をもっている。女性達はまた、ヨーロッパの経済発展のために欠くことのできない潜在的能力の溜り場である。

労働市場への女性の統合の改善、単に量的だけでなく質的な改善は、今日のヨーロッパの経済的、社会的統一の戦略の本質的次元を構成する。

その社会的経済的状況の変化は、委員会がイニシアティブを取ることを要求する。そういうわけで、委員会は新しいアクション・プログラム—中期のパースペクティブの—を提案する。その基本的目的は、労働市場への女性の十分で完全な参加と、女性の貢献の価値の増加の推進に貢献することである。

その新しい全般的状況は、今日、男女機会平等の政策がもはや、特殊な限られた性格をもつ政策としてのみ考えることはできず、完全に経済的社会的な政策、共同体の構造的政策的構成要素、次元として考えることを要求する。

そのパースペクティブにおいて、第3次アクション・プログラムは次のことを目的とする。

- 共同体の経験を強化し、今日までに獲得された経験の価値を安定させ、蓄えること
- 共同体の政策とプログラムの枠内に統合しながら、職業訓練と雇用の領域において女性のための新しいイニシアティブを発展させること
- 関係する異なる行為者（委員会、共同体諸国、ソーシャルパートナー）により導かれた行動のパートナー性と補完性を強化すること

第3次アクション・プログラムは、従って、もっと統合化した、もっと全体的な行動の戦略を提案しながら、平等政策に新しい段階を記すに違いない。

補完性と補助性

その戦略はまず第一に、“平等のパートナー”すなわち、関係する地方機関を含めて、その参加がプログラムの実現のために必要となるすべての協力の強化に基礎を置く。機会平等の推進を目指した政策の成功と効果は、委員会によって実施された行動と、共同体諸国によって実施された行動との間の補完性の枠組みの中でのみ保障される。第3次アクション・プログラムは、そのために、委員会の責任に属する政策と共同体諸国の責任に属する政策を同一視する。この行動戦略は、ソーシャル・ディアログ（欧州労使対話）のなかへ機会平等を統合する時と同様に、プログラムの中で明確にされた目的を実現する時においてもまた、基本的な役割を演ずるべきソーシャルパートナーの側の実際の参加を要求する。第3次アクション・プログラムの目的の実現のために必要な乗数効果と共同作用が生じ、継続的変化が為し遂げられるのは、“平等のパートナー”のそれぞれによって補完され、協力された行動によってのみである。

そのうえ、第3次アクション・プログラムは、全般的政策の中への平等の目標の統合を予定している。それは、このプログラムの革新的性格を表している。それは、機会平等の目標は、共同体レベルにおいても国家レベルにおいても、全政策と全行動計画の表明と実施の中に統合されるべきであることを、意味する。雇用と職業訓練（イニシアティブNOW）の領域において、女性のための機会平等を推進するための共同体のイニシアティブは、この方針において重要な一歩を表す。イニシアティブは、構造基金（欧州社会基金）の目標の枠組みにおいて実施され、労働市場において、特に、発展の後れた地方において女性が出会う特殊な構造的困難に考慮を払う。NOWのプログラムは第3次アクション・プログラムの本質的支柱に相当し、このプログラムの実施に関して、補完性と補助性は構造基金の改革の枠組みにおいて実施されるパートナー性を持つシステムにより保障される。

第3次アクション・プログラムの目標

1990年代の挑戦に応えるために、第3次アクション・プログラムの全般的目標は女性の参加と経済的社会的な生活にたいする女性の貢献の再評価を推進することである。第3次アクション・プログラムによって提案された政策は、次の基本的な3つのテーマとつながる。

1. 法的制約の適用と発展

提案された行動は、次のことを目標とする。

- 現在の法的措置の適用と発展を保障すること

- 一 同一価値労働同一賃金に関する特有な概念と間接差別の観念を深めること
- 一 権利と義務に関する情報を増やすこと

2. 労働市場への女性の統合

提案された行動は、次のことを目標とする。

- 一 女性の雇用のための特別な政策の発展と、女性による企業化や雇用のローカル・イニシアティブの推進によって、労働市場への女性の参加を増大させること
- 一 女性の潜在能力の価値の増加、特に教育、職業訓練、人的可能性の最良の管理、企業内でのポジティブ・アクションの実施、により女性の労働の質を改善すること
- 一 特に、家庭の責任と職業の責任との調和を容易にすることを目指した政策により、女性の雇用へのアクセスと参加にたいする障害を削減すること

目標に到達するために、委員会は、雇用分野及び職業訓練分野（イニシアティブNOW）における機会平等の推進のための新しい共同体のイニシアティブを実施し、雇用分野においてその行動を継続する。

3. 社会の中での女性の地位の改善

継続的進歩と態度の実際の変化を実現するためには、世論喚起の行動が雇用の領域を乗り越えねばならなかったと評価された。従って、提案された行動は次のことを目指す。

- 一 アクション・プログラムの特殊な目標に関する世論喚起の行動、及び機会平等のテーマに関する情報を改善し、広めるための啓発行動を継続し、発展させること
- 一 メディアの分野への女性の最良の参加を奨励し、女性の積極的なイメージを与える革新的なプログラムを発展させ続けること
- 一 経済的社会的な生活における決定過程への女性の参加を推進することを旨とした政策を奨励すること

II 第3次アクション・プログラムの枠組みにおいて実施されるべき政策

1. 法律の適用と発展

為し遂げられた進歩：E E C条約1 1 9条と平等に関する指令

ローマ条約1 1 9条と平等待遇に関する5つの指令は、男女の平等待遇を尊重させ、推進することを旨とした共同体の行動の法的基盤を構成する。その規定は共同体諸国を制約し、E C裁判所の重要ないくつかの判決により明確になった法の根幹をなす。

1 9 7 4年に採択された社会行動計画と女性の機会平等のための第1次及び第2次アクション・プログラムの実施のおかげで、機会平等に関する共同体の法律はそれ以降進歩した法的枠組みへと発展した。7 5 / 1 1 7指令（男女間の賃金の平等）、7 6 / 2 0 7指令（就職、訓練、昇進、労働条件に関する平等待遇）、7 9 / 7指令（社会保障に関する男女の平等待遇の原則の漸進的実施）は、共同体諸国における権利と義務の推進に広く貢献した。全共同体諸国は彼らの法に平等待遇を加えた。そのことは、共同体において効力を持っている社会保障のいくつかの制度と同様に、雇用におけるいくつかの訴訟手続きを積極的方向に変更する事を可能にした。

第2次アクション・プログラムの期間に、2つの別の指令が採択された。社会保障の職業的制度における男女の平等待遇の原則の実施に関する8 6 / 3 7 8指令と、農業活動を含む自営業の男女間の平等待遇の原則の適用と妊娠した自営業の女性の保護についての8 6 / 6 1 3指令である。

その期間に準備された2つの別指令の提案はまだ理事会によって採択されていない。両親休暇と家庭的理由による休暇に関する第1の指令、立証責任に関する第2の指令である。妊娠しているあるいは出産したばかりの女性の労働における保護に関する別の指令の提案は、1 9 9 0年9月に委員会によって採択され、理事会に提出された。

ガーディアン・ロイヤル・エクステンジ・グループに対するダグラス・バーバーの事件（2 6 2 / 8 8 事件）において、E C裁判所により1 9 9 0年5月に言い渡された判決は、年金の職業的制度に関して重要な結果をもつ。法廷は実際に、職業的年金は賃金に含まれ、したがってE C諸国における同一価値労働同一賃金の原則を確立したローマ条約1 1 9条の適用範囲に入ると判断した。その判決は、1 1 9条の適用範囲についての論争を明確化し、法的政治的に重要な結果をもつだろう。

バーバー事件において下された判決の結果の責任を負うために、指令の提案の採択とふさわしい政策の実施とともに、いくつかの欠落を埋めることを目指して、共同体はこのレベルにおいてふさわしい法的枠組みを準備することになると、委員会は判断している。

将来

上記の発展を考慮に入れて、第3次アクション・プログラムは主に現在の法的枠組みの効果を改善することに力を置いている。条約の番人の資格で、共同体の法の適用を見張る責任が課せられるのは、委員会である。従って、共同体諸国における平等についての119条と指令の規定の効果的实施を追求し、改善すること、そしてもし必要ならば違反の訴訟手続きを開始することは、委員会にとって本質的なことである。しかし、訴訟手続きは十分ではない。機会平等の原則の実現は、共同体の法の論理的結果が、使用者、労働組合、労働者によってだけでなく、法を適用させる役割を担う者によってもまた、よく理解されることを要求する。性に基づく差別の個人的犠牲者のために、法廷の前での損害賠償の獲得を容易にすることと、効果的な訴願の手段を配置し発展させることが必要である。

最近10年間に法的領域で実現された進歩にもかかわらず、いくつかの複雑な観念、特に”間接差別”と”同一価値労働同一賃金”の観念は、明確化される必要がある。法によって課せられた義務と共同体諸国における日常実践の間には執拗な隔たりが現在の。共同体における男女の平均賃金の違いはまだ重要な問題として残る。女性の貢献は、職業分類、評価、昇進のシステムと、社会保障制度に本質的に属する差別のために過小評価され続けている。その問題は注意深く検討されるべきである。

現実には、現在の共同体の法の効果的实施を保証するためだけでなく、いくつかの複雑な観念を明確にし、特に社会保障の領域において、その具体的な適用分野を進展させるために、まだやるべきことがたくさん残っている。

第3次アクション・プログラムの枠組みにおいて、委員会は従ってまだ、現在の規定の適用を改善することに注意し、平等に関する法をよりよく認識させ、理解させるために、そして現在の法的欠落を埋めるために努力を続けなければならない。

その領域における委員会の行動は特に次のことに関係すべきである。

1. 現在の訴訟手続きの適用と発展

委員会は過去においてと同様委員会が時宜を得たと判断するとき条約169条の行使を続ける。その上、委員会は独立した専門家ネットワークやふさわしい機関のネットワークと協力しながら、効力をもつ指令の適用を追求する。その上、法的システムの複雑さを考えると、問題なのは、いくつかの概念を明確にし、効力をもつ法的メカニズムの効果を徹底的に研究し、もし必要であることが明らかならば、その強化を検討することである。

2. 特殊な問題の検討：委員会は次のことに関わる。

a. 同一価値労働同一賃金

- － 同一価値労働同一賃金の有効範囲と概念を定義する覚え書きを採択し、職業の価値と分類に関して考慮すべき基準についての方針を提案する。
- － 支払いのシステムの特徴と、男女間の賃金の隔たりに対するその影響についての情報を集め、研究を行う。

b. 間接差別

法律ネットワークと協力して、EC裁判所の解釈を拠り所としながら間接差別の概念を明確にすることに貢献する。

c. 社会的保護と社会保障

バーバー事件（262/88事件）においてEC裁判所により1990年5月17日に下された判決を考慮して、同一賃金についてのEEC119条により罰せられるべき給与の職業上のあるいは補足的な制度についての報告を提示する。

d. 自営業の女性

EEC86/613指令の実施についての報告、農業を含む自営業の男女間の平等待遇原則の適用及び妊娠した女性の保護についての報告を理事会に提出する。その11条にあらかじめ用意されているようにこの指令は改定される予定である。

3. 世論喚起：

委員会は次のことに関わる。

- a. 法律ネットワークと協力しながら、裁判官、弁護士、法の適用に関係する他の人達に対して、法の概念、新しい法律、現在の規定のよりよい適用に関する 広報及び研修を推進する。
- b. 共同体諸国における法の発展の継続を保証し、判例と法的規範についての広報システムを設置する。

委員会は、次のことは共同体諸国の責任に属すると考える。

- a. すべての新しい法律が差別的規定を持たないように注意し、ふさわしい共同訴訟の手段を進展させ、平等政策について責任を持つ政府機関と、関係するその他の決定機関が、法廷で損害弁償を要求する人々を効果的に支えるために十分な方策をとるようことを保証する。
- b. 同一賃金に関する法律の適用を保証するために必要な策を講じ、法廷の決定の実際の効果を体系的に検討し、保証する。
- c. 専門家と法を司るものすべての者に対する、共同体の法と平等原則についての研修により法規範に関する広報を改善する。労働者、労働組合、使用者、世論に対して、法的権利と義務についての広報と世論喚起のキャンペーンを行う。

団体交渉のテーマに、同一価値労働同一賃金の原則、職務の分類と評価のシステムを含めること、及び、直接的あるいは間接的な差別規定を除くために賃金と分類のシステムの検討に取りかかることは、ソーシャルパートナーの責任に属すると、委員会は考える。

2 労働市場への女性の統合

為し遂げられた進歩

第2次アクション・プログラムは、女性の雇用に関するいくつかの政策、特に、男性との平等を基にした、女性の雇用へのアクセスと参加を奨励することを目標とした政策を明確にした。その目標は、法の適用によってだけでなく、女性の雇用を推進すること、及び女性が明らかに過小評価されている職業への女性のアクセスを奨励することを目指した特別な政策によっても達成されねばならない。

雇用については、女性の失業に対し闘う事を目指す行動に関する1984年7月7日の理事会決議が、その問題の重要性和特殊性を確認したが、その問題については、女性の雇用を弱める障害を取り除くための、そして労働市場での機会平等を推進するための特別な努力を行うことが必要である。その原則は再就業の特殊ケースと女性の遅れる就業に関する1988年12月12日の理事会決議により保証される。

この全体的状況において、共同体諸国それぞれの経済学者、人口統計学者、社会学者と協力して研究調査するために、1983年に女性の雇用問題ネットワークが創られた。このネットワークは統計事務所と密接に協力して作業する。その最初の仕事は労働市場における女性の状況を評価するための統計的指針を検討することであった。つい最近、ネットワークは共同体12カ国における”移民女性と労働条件”及び非典型的雇用についての総合的研究と国家報告を発表し、繊維部門及び銀行部門内の女性の雇用に対する域内市場完成の効果について、研究を発表した。

雇用のローカル・イニシアティブが女性の失業に対する闘いの効果的手段であることが明らかになり、委員会は1987年に、女性による企業設立を奨励することを目指して、雇用への直接援助プログラムを開始した。その活発化と推進がILEネットワークにより保証されているそのプログラムは、非常に強い要求に応え、地方レベルにおいて、乗数効果を可能にし、パートナー作用を引き起こした。

ポジティブ・アクションの発展を奨励するために、委員会は一連のネットワークを整備した。職業選択の多様化についてのネットワーク以外に、ポジティブ・アクションの推進を目指す3つの別のネットワークが、第2次アクション・プログラムの枠組みにおいて創られた。”私企業におけるポジティブ・アクション”ネットワーク、”上級公務員グループ”ネットワーク、”ラジオ、テレビにおける機会平等のための運営委員会”ネットワークである。それらネットワークの活動は、委員会や共同体諸国にポジティブ・アクションの公式化と実施に関する意味深い経験の獲得を可能にした。

最後に、IRISネットワークが、女性の職業訓練の改善と、女性に1992年の期日の準備をさせる事を目指して、1988年11月に開始された。IRISネットワークは、女性の特殊な要求に適応した女性のための職業訓練、職業訓練の評価の道具についての方法論を進展させること、及び経験の移転と交流を奨励することを特に重

視した、職業訓練のプログラムのネットワークである。

第2次アクション・プログラムは、男女の平等待遇は、職業生活と家庭生活の調和を可能にする重要な進歩によってのみ実現されえることを証明した。”子供の保育”のための委員会のネットワークが整備されたのは、この全体的状況においてである。このネットワークは、全 共同体諸国における子供の保育の可能性について、情報收拾し評価することにより、重要な役割を持った。このネットワークは、その主題の重要性について世論喚起することを可能にし、委員会に勧告を行うことを可能にした。このネットワークの業績は、子供の保育が課する問題を深めること、及び、すぐれた子供の保育のシステムは、雇用における男女の現実の機会平等を用意する条件であるという事実について世論喚起することを可能にした。

将来

以上記述された進歩にもかかわらず、また女性の就業率の確実な増加にもかかわらず、男女間の失業率の差は増大し、女性は長期失業者の多数者を構成する。パート労働及び女性専用の労働の増加傾向は、労働市場の分離と分割をもっと増大するだろう。さらに、今日ますます女性は経済の余白や社会的排除の状況にとどまっている。

第2次アクション・プログラムの期間、労働市場への女性の参加の質を改善することの必要性が、さらに明らかになった。労働世界における女性の増加にもかかわらず、女性は雇用の全部門において、女性が多数を閉まる部門においてさえ、低いレベルのポストに閉じ込められたままである。今日、80年代初めよりも平均レベルのポストにいる女性が増えているにもかかわらず、女性はもっと高度のレベルに事実上達していない。女性にとって、個人的、職業的発達の可能性が欠如していることが、男女機会平等に対する重大な障害を作り出す。その欠如は、才能や技量の驚くべき浪費を作り出し、男性に、女性の役割についての伝統的概念を強める。

女性の統合に対する障害

今日、労働市場への女性のアクセスを妨げる2つの本質的要因は、教育に関する差別と、職業訓練のアクセスの困難さである。学校における少年と少女の間の本当の機会平等の実現が職業生活における平等の基礎を構成する。その期間に取り入れられた態度や獲得された資格は、キャリアの形成や発展の将来的可能性について基本的影響を持つ。

学校における少年と少女の間の機会平等の推進のための共同体の行動の重要性が、理事会と、共同体諸国と共同体のレベルにおいて行動を始めることを目指す決議のなかで、理事会の下に招集された教育担当大臣によって、認められた。

他方で、職業訓練へのアクセスの困難さは、低度の資格のレベルに多くの女性をとどめ、ついには女性を、低賃金で保護されない雇用に限定してしまう。今日の女性の資格の相対的に低いレベルが、女性の潜在能力が過小評価されたままであること、女性の雇用が特に脅かされていることを説明する原因の一つである。従って、助言、予備訓練（キャリアや求職に関する、個人評価や助言を含む）、一時的訓練、継続的訓練による、職業訓練へのより良いアクセスの形成と推進の可能性の実質的な発展が、明らかに必要である。その必要は、女性の職業訓練についての1987年11月24日の勧告のなかで、委員会によってはっきりと確認された。

女性の統合に対する障害

今日、労働市場への女性のアクセスを妨げる2つの本質的要因は、教育に関する差別と、職業訓練のアクセスの困難さである。学校における少年と少女の間の本当の機会平等の実現が職業生活における平等の基礎を構成する。その期間に取り入れられた態度や獲得された資格は、キャリアの形成や発展の将来的可能性について基本的影響を持つ。

学校における少年と少女の間の機会平等の推進のための共同体の行動の重要性が、理事会と、共同体諸国と共同体のレベルにおいて行動を始めることを目指す決議のなかで、理事会の下に招集された教育担当大臣によって、認められた。

他方で、職業訓練へのアクセスの困難さは、低度の資格のレベルに多くの女性をとどめ、ついには女性を、低賃金で保護されない雇用に限定してしまう。今日の女性の資格の相対的に低いレベルが、女性の潜在能力が過小評価されたままであること、女性の雇用が特に脅かされていることを説明する原因の一つである。従って、助言、予備

訓練（キャリアや求職に関する、個人評価や助言を含む）、一時的訓練、継続的訓練による、職業訓練へのより良いアクセスの形成と推進の可能性の実質的な発展が、明らかに必要である。その必要は、女性の職業訓練についての1987年11月24日の勧告のなかで、委員会によってはっきりと確認された。

雇用の質

女性の職業生活の質を改善し、女性に男性と同じ機会を持つ可能性を与えるために、組織内における女性の採用、職業的発展、認知に対し特別な注意を払いながら、企業における人的資源の管理の改善にもっと大きな重要性を与えることが必要である。

人的資源の管理の改善と、女性の雇用の実際の質の保証を目指した企業の中でのポジティブ・アクション・プログラムの実施は、女性の職業への参入に不可欠な補足的アプローチを構成する。その上、企業の人的資源の多様化と最適化は、構造変化、テクノロジーの変化、及び資格を持った労働力の欠乏に直面せざるを得ない企業にとって至上命令となっている。この領域において実施される政策は、委員会の行動においても、共同体諸国の行動においても、比較的新しい分野を構成する。さらに、共同体諸国の行動は、ソーシャルパートナーが、ソーシャル・ディアログや団体協約の交渉においてその目的を交渉のテーマとする時のみ、効果を持つことができる。

第2次アクション・プログラムの期間において、女性の労働の質に関して重要性を示したテーマは、労働における男性及び女性の尊厳を保護するというテーマである。この点について、労働における男性及び女性の尊厳についての理事会決議は、労働における男性及び女性の尊厳を傷つけるような、性的性質を持つ、あるいは性に基づく態度は、平等待遇の原則に反しうることを指摘する。

家庭生活と職業生活の調和

子供の保育の可能性の不十分さが、子供を持つ女性の職業活動に対する障害になっていること、女性の職業への参入は、家庭的責任と職業的責任の調和に関して明確な進歩を必要とすることが、ここ数年の間にはっきりしてきた。そのことは、女性と同様男性も、家庭生活と職業生活とのより良い調和を目指し、家庭的責任の公正な分割を保証することを目指した政策の恩恵に浴することができる事を意味する。社会憲章は、その主題に関して具体的政策をとる事の必要性を、特に強調している。

目的と手段

効果的な機会平等に到達することができるためにまだ乗り越えなければならない踏破すべき道や障害を見積もると、第3次アクション・プログラムの期間に、優先権を持つ3つの目標が採用されることが必要である。

- 特に労働市場への女性の統合を容易にしながら、労働市場への女性の参加を増加させる。
- 特に職業訓練と教育の改善、企業におけるポジティブ・アクション・プログラムの発展により、女性の雇用の質を改善すること、及び、労働における男性の尊厳及び女性の尊厳を保護することを通して、女性の労働を多様化する。
- 特に労働と家庭生活の調和ある均衡を保証しながら、女性の労働市場への統合に対する障害を削減する。

3つの目標の実現は、労働市場におけるもっと進んだ機会平等に到達することを可能にするに違いない。具体的で永続性のある結果を得ることができるために、委員会の行動は、多様で、グローバルなアプローチの中に統合されなければならない。

女性の職業への参入のための共同体の行動を支え、来たるべき数年間のために、その領域における共同体の政策的革新的原則を構成する柱を構成する、共同体のイニシアティブのプログラム”NOW”を、委員会が提案す

るのは、そのパースペクティブにおいてである。そのイニシアティブは、労働市場における機会平等の発展のために、構造基金に関する規則の枠組みにおいて、委員会と共同体諸国の間のパートナー性を具体化し、強化する。そのやり方で、第3次アクション・プログラムは、第2次アクション・プログラムよりも広く、統合的なアプローチを可能にする実験的局面を、通ることになる。

その上、職業訓練と雇用援助の行動は、共同体の支援の枠組みにおいて用意される。その行動は、機会平等についての政策や立法と両立させなければならない。

委員会はさらに、イニシアティブ” NOW” と共同体の支援の枠組みにおいて財政援助される行動により補完しながら、これからのプログラムにおいて、雇用領域における企業のイニシアティブを追求するだろう。

2. 1. 雇用と職業訓練の領域における、女性のための機会平等の推進のための共同体のイニシアティブ：NOW

委員会は、1990年7月18日に、構造基金の枠組みにおいて、女性の職業訓練と雇用の推進のための共同体のイニシアティブ（NOW）を実行することを決定した。委員会は、構造基金評議会と同様に、欧州議会、経済社会評議会にも意見を求めるために、計画を提出した。その助言を手がかりとして、委員会はそのイニシアティブの提案を最終的に決定する。

イニシアティブNOWは、共同体諸国に、国家横断的行動の枠組みにおいて、次のことを目指した行動に対する財政援助の可能性を提供する。

- 一 女性の企業や協同組合を創ることを女性に可能にするために、企業文化の変化と同様に、女性の資格の再評価と推進に貢献する。
- 一 女性雇用の、労働市場からの排除や、不安定性の深刻化を避けることを目指した、労働の正規市場への女性の再参入に貢献する。

子供の保育を容易にすること及び技術的援助を容易にする支えとなる補完的政策は、地方レベルにおいて、特に低開発の地方で、職業訓練や雇用の推進のための行動の効果を強めるために、委員会から財政援助される。

さらに具体的に、そのイニシアティブの枠組みにおいて目指されるべき政策は、次の通りである。

A. 女性による小企業や協同組合の創造

共同体内において、至る所で、独立企業の創造に向かう女性が増加傾向にあるのが見られる。小企業の創造は、ことに低開発の地方において、実際に女性の失業問題を解決する手段である。しかしながら、その企業の生き残りの率は、訓練とノウハウの欠如のために低い。

その上、地方レベルにおけるイニシアティブの指示や追求を保証し、共同体の発展の力学の中に女性を統合するための、ふさわしい支えの構造が存在する時、その行動は、地方の発展や、低開発の地方の社会経済的組織への女性の参入を刺激することに貢献する。

従って、共同体の枠組みにおいて、企業や協同組合を創造することに対する財政的援助を行い、また、企業の創造や発展の全段階において、職業訓練政策を実施することが必要である

従って、共同体は次のことを援助する。

- a. 企業や協同組合の運営の必要に適応した準備訓練を含む、職業訓練政策
- b. 独立企業の創造に対する援助
- c. 職人の活動や中小企業の創造に関する現在ある機構へ、女性がアクセスすることを援助することを目的とするサービスの開始に対する援助

その政策の実施は、特に、雇用のローカル・イニシアティブ（ILE）のために現在の共同体のネットワークにより、支えられる。

B. 職業への再参入を目指した、指導、助言、準備訓練、訓練、雇用へのアクセスの政策

a. 女性の長期失業の深刻化と、長期不在後、労働市場に再参入するために女性の出会う困難さを考慮して、委員会は、全共同体諸国において、職業への再参入を容易にすることを旨とした指導や助言という特別な行動に、財政援助を行う。その政策は、長期失業女性、長期中断後労働市場へ再参入することを欲している女性、及び、資格のない若い女性を対象とする。

b. 委員会はまた、aにおいて予想されるカテゴリーの女性、及び1、2、5bの目標に関連した地方においては、失業女性と不安定雇用の状況にある女性のための準備訓練を含む職業訓練政策、雇用政策の財政援助に加わる。

優先権は、使用者と職業訓練の組織者によって共同で決められた政策に与えられる。

C. 補完的政策

この政策は、特に、子供の保育と技術援助の条件に関係する。この政策は、先立つ政策に直接結びつく。

C. 1. 子供の保育の手段の発展

託児所の不平等な地理的配分によって深刻化した、子供の保育の可能性の全体的不十分さは、子供を持つ女性の労働市場や訓練への参加に対する障害を構成し、

ジョブ・セグリゲイションや、資格を持った労働者の欠乏をもたらす。

イニシアティブNOWにより用意された政策の枠組みにおいて、委員会は次のことを支援する。

- a. 特に工業集中地域において、企業、企業の団体、職業訓練センターのための、託児所の配置（施設、設備の）
- b. 職業訓練センター内の託児所機能の経費
- c. その勤務の質や、その人の雇用条件の改善を目指した、小さい子供を持つ働く女性のための職業訓練のプログラム

C. 2. 技術援助政策

その目標に到達し、関係するパートナー（地方の官公庁、職業訓練係官、社会経済的パートナー、女性のための研究・情報センター、e t c.）のプログラム作成能力、及び、追求能力を改善し、共同体の枠組みにおいて、関係するパートナーの間で協議された行動を推進するために、委員会はそれを補完する政策を支援する。その政策は、特に次のことを含む。

- a. 国家横断的ネットワークやのような、支援機構の創造や発展に対する援助
- b. NOWに関係した行動の実施のための技術援助
- c. 特に、国家横断的レベルにおいて、すぐれた実践についての啓発、情報収集、広報の行動
- d. 職業訓練や雇用援助の行動の継続及び評価
- e. 職業訓練実施者や企業における職業訓練の政策についての交渉の組織者や責任者育成に関して持っている経験の、地方レベルから国家レベル、共同体レベルへの移転

この政策の実施は、IRIS、保育ネットワーク、企業におけるポジティブ・アクション・ネットワークのような、機会平等のための共同体のネットワークによって支援される。

2. 2. 支援のための共同体の枠組み

イニシアティブNOWは、共同体次元の運搬要素となることにより、不十分なくつかの局面、特に最も低開発な地方に関する局面において、国家横断的な協力の推進を通して改善を行うことにより、人的資源領域における共同体の全イニシアティブと同様に、支援のための共同体の枠組みを補完することを目的とする。

職業訓練と雇用援助（自営業援助を含む）の行動は、決定された優先的方針への適応度に応じて、現在の援助の共同体の枠組みを介して、財政援助される。

財政援助される行動は次の通りである。

- 25歳以下の女性、長期失業女性のための、全共同体における目標3及び4の資格による行動
- 失業女性、失業の危険のある女性（特に、企業再建の枠内で）、中小企業で働く女性のための、関係した地方における、目標1、2、5bの資格による行動

さらに、支援の共同体の枠組みにより予定された行動は、男女間の機会平等についての共同体の政策や立法と両立できなければならないし、万一の場合、それに貢献しなければならない。子供を持つ女性の労働市場への再参入を容易にする下部構造の要求や、職業訓練の行動の要求に考慮を払う事は、特に時宜を得たことである。

2. 3. 別の政策

労働市場への女性の統合を推進するために、別の政策が必要である。その政策は、労働市場における女性の状況を決定する要因全部に影響を持つ、異なる領域に関係する。その領域においてぜひ必要な政策は、本質的に、共同体諸国の責任、ソーシャルパートナーの責任に依存する。

しかしながら、過去の実験が示すように、そして、理事会の最近のいくつかの決議の中で確立されたように、共同体の行動は、女性の雇用について影響を持つイニシアティブの効果を強めるために、明白な付加的価値を持つ。特に、委員会は、3つの方向において、行動を追求し、発展させる。

- 共同体全体において両立可能な見方で、現実の傾向や問題を明らかにし、分析する
- 共同体諸国レベルにおける企業の行動に関する情報の収集と広報、及び経験の交流の奨励
- 共同体内での模範的実践例を進展させ、広報することに貢献する、特別な行動や、パイロット・プロジェクトの推進

その上、委員会は、機会平等の次元や、労働市場において女性の出会う特別な問題の次元は、共同体の政策やプログラムの全体において、はっきりと考慮されるべきであることに注意する。構造基金（欧州社会基金）により財政援助されるプログラム、及び、職業訓練の領域、学生や労働者の国際的交流の推進の領域における現在のプログラムの全体に対して特別な配慮が払われる。この統合の政策は、まず第一に、そのプログラムそれぞれへの女性の参加についてのデータを体系的に収集することにより、次に、現在のプログラムの全体目標の観点から、その参加の適合を分析することにより、徐々に実施される。評価の結果は、このプログラムの将来の発展を明確にすることに役立つ。

雇用、教育に関する政策、及び、社会的政策に、機会平等の次元を統合することは、共同体諸国の責任に属すると、委員会は考える。委員会は、そのことについて、共同体諸国によってとられたイニシアティブに関する情報を集め、第3次アクション・プログラムの期間、国家レベルにおいて実施された機会平等についての政策に当てられたレポートの中に、この情報を統合する。

共同体レベルにおいても、国家レベルにおいても、その活動に平等の次元を統合することは、ソーシャルパートナーの責任に属すると、委員会は考える。特に、共同体レベルにおいて、ソーシャル・ディアログの中で、労働市場、教育、職業訓練へのアクセスに関して女性が出会う特別な問題にはっきりとした考慮を払うことが重要であると、委員会は考える。国家レベルにおいては、団体交渉の中に機会平等政策の目標を含めることがふさわしい。

特別な行動

その全体的状況において、第3次アクション・プログラムは次の行動を追求し発展させる。

A、労働市場における女性の状況の研究

男性との平等下での、労働市場への完全な参入における女性の出会う困難についての研究に、委員会は参加し、財政援助を続ける。最も不利な女性のカテゴリーの状況と、女性雇用、女性、例外的労働、労働時間の整備の新しい様式に対する1992年の影響のような問題に、特別な配慮が払われる。その全体的状況において、委員会は、現在の概念、指針、方法の改善を含む、女性の状況についての統計の準備を推進し続ける。

委員会は、また、共同体諸国における女性雇用に関する新しい発展についての継続的情報を保証し、共同体の全体に、その領域において進行中の研究の結果をより良く知らせるするために、”女性と労働市場”についての専門家のネットワークワークを支援し続ける。

数年前から、いくつかの大学や研究センターにおいて、”女性の状態についての研究”という名称の新しい専門分野が設置された。このことは、女性の状況が、今後、全体的、相互的パースペクティブのなかで考察されることを意味する。現在のプログラムの枠組みにおいて提案された行動の一つは、この進化についてのもっと詳しい情報を集め、それを広報し、共同体を通じて類似したイニシアティブの発展を推進することを目指している。

その全研究活動の結果は、労働市場における女性の状況に当てられたレギュラーレポートの作成に貢献する。このプログラム、特にイニシアティブNOWの実施に関連するこれらの分析に基づく政策に、特別な注意が払われる。そのレポートは、また、特にヴァル・デュシェスの雇用とソーシャル・ディアログの常任委員会のような機構の中において、政策的論議を提供することができるだろう。

B. 労働市場への女性の統合を改善すること、及び、ポジティブな実現例を推進すること、を目指した政策についての情報と経験の交流

委員会は、国家レベル、地方レベルにおける、労働市場への女性の統合を改善することを目指した政策に関する情報を集め、広報し続け、その政策の実施に関わる行為者すべての間での経験の交流を奨励し続ける。現在のアクション・プログラムの枠組みにおいて、その行動は本質的に次の領域に向けられる。

教育の領域

1985年の理事会決議、1990年3月31日の集会における理事会内に集まった教育担当大臣による決定は、学校における、少女と少年の機会平等の推進を目指した行動を重視することを強調し、確認した。

このことを考慮に入れて、委員会は、共同体諸国とともに、1985年の決議の実施の継続と評価の任務を帯びたワーキンググループ、及び、理事会の教育委員会と協力して、1985年の決議の実施についての最初のレポート以来為し遂げられた進歩についての総括を作成する。次の期間のための優先的政策は、共同体諸国と協力して決定される。

さらに、委員会は、a. 教師の訓練の領域における機会平等に関する調査行動計画(TENET)の結論、及び、b. 科学、技術分野に対する少女の興味を刺激するためにとられた行動の成果、を含む、機会平等についての研究成果、及び、模範的実践例を広報する。

職業訓練の領域

委員会は、職業訓練に関する女性の要求をはっきりさせ、革新的職業訓練を推進し、この領域でのヨーロッパの方法論を発展させるために、IRISネットワークワークを通して、経験やノウハウの交流を監視し、そのネットワークワークを発展させる。1987年の決議の評価、及び、IRISネットワークワークの枠組みにおいて獲得された経験についてのレポートをもとにして、委員会はふさわしいイニシアティブを提案する。

企業内のポジティブ・アクションの領域

委員会は、女性のためのポジティブ・アクションの推進についての1984年11月13日の理事会勧告の枠組みにおいて、ポジティブ・アクションのもっと体系的な活用に注意を払い、共同体諸国によって為された行動についての、今日の観点から捉え直されたレポートを準備する。委員会は、特に、ソーシャル・パートナーや関係するネットワークワークと協力して、個人に関する政策と人的資源の管理を統合しながら、公的、私的部門における機会平等とポジティブ・アクション・プログラムについての、模範的実践を推進する。委員会は、ソーシャル・パートナーにより実施されたポジティブ・アクション・プログラムのモデル計画に財政援助を行う。

C. 女性による企業創造を容易にすること、及び、女性の企業活動を推進することを目指した別の政策

既に示したように、委員会は、過去において、ILEプログラムにより、女性による雇用と小企業の創造に努力した。イニシアティブNOWは、特に、共同体の最も低開発の地方において、雇用の創出援助や職業訓練政策により、この行動のタイプを著しく発展させることを可能にするだろう。

このイニシアティブから生じる、量的、質的に顕著な改善以外に、委員会は、“雇用のローカル・イニシアティブの中の女性”という専門家のネットワークワークの援助を受けて、特に、イニシアティブNOWの対象にならない地域において、雇用のローカル・イニシアティブを推進し続ける。NOWプログラムの実施が為し遂げられた時、2つの行動の間に完全な補完性を保証するために、ILEプログラムが適応される。

D. 労働条件を改善すること、及び、男性と女性にとっての家庭的責任と職業的責任との調和を可能にすることを
目指した別の政策

さらに、委員会は、次の領域において特別な政策をとる。

a. 労働における男性、女性の尊厳の保護

委員会は、政府、平等政策に責任を持つ国家機関、ソーシャル・パートナーの助言の後で、労働における男性、女性の保護に関する模範的行動の規範を準備する。その規範は、共同体諸国内で行われた経験や最良の実践に基づいて、男女が相互にその人間的完全状態を尊敬するような労働環境を創り出すことを目指した、ポジティブな政策の実施と監視に関するガイドラインをもたらす。

b. 子供の保育機構の発展

委員会は、子供の保育についての勧告を採択し、その勧告を補完するための模範的実践の規範を準備する。その勧告は、共同体諸国が、子供の保育の様式に関して定期的集めなければならない情報に関する、ガイドラインを含む。委員会は、また、イニシアティブNOWを強化することを可能にし、とりわけ、子供の保育サービスに関して、進歩を監視し、政策の選択を評価し、情報を集めて広報し、質の基準を確立するために、”子供の保育”ネットワークワークを支援し続ける。最後に、委員会は、イニシアティブNOWを補完するために、特に、農村地帯で、革新的性格を持つ行動計画に財政援助する。その全体的状況において、付加的要求を持つ家族、特に、農村地帯で生活する家族と、ハンディキャップを持った人、あるいは老人を扶養する家族の状況に対して、特別な注意が払われる。

c. 母性保護と家庭の理由による休暇

委員会は、妊娠と母性の保護についての模範的行動の規範に関する勧告を準備する。さらに、委員会は、男女間の家庭的責任の分割に関して最も進んだEC以外の国における法的、実践的経験を含めて、働く両親を援助することを目指した政策の広がりや性質に関する、定期的レポートを準備し、研究を実行し、広報を行う。

補完性と協力

共同体レベルにおいて取られたイニシアティブと国家レベルにおいて取られたイニシアティブの間で補完性が保証される時、そしてその実施のレベルにおいて、協力のいくつかの段階が存在する時、それぞれの行動の効果は顕著に増している事を、第2次アクション・プログラムの評価が示している。イニシアティブNOWは、構造基金の改革の枠組みにおいて実施されるパートナー性のシステムにより、その補完性を自動的に保証する。その代わりに、その保証は、このプログラムに示された別の政策には当てはまらない。このことを考慮して、共同体諸国は、既に記述された領域のそれぞれにおいて、同じような行動を進展させることを奨励される。委員会は、このテーマについての情報を集め、また、機会平等の為の諮問委員会の援助を受けて、共同体諸国によって取られたイニシアティブを監視する。

ソーシャル・パートナーは、団体交渉のテーマの一つとして、機会平等を取り上げることを奨励される。ソーシャル・パートナーは、特に、人的資源の管理と緊密に結びついた政策の一部をなす、企業内のポジティブ・アクション・プログラムを実施すること、及び、企業内における女性の継続訓練への、実際の参加を保証することに努力しなければならない。

3. 社会における女性の地位の改善

機会平等の推進を保証するために、共同体諸国は、雇用レベルにおける男女の機会平等に到達することだけでなく、社会における女性の地位を改善することにも努力しなくてはならないことが、明白である。緊密な相互作用が、この2つの領域の間に実際に存在し、機会平等は、2つの前線において進歩が為し遂げられた時のみ、実効性を持つことが、だんだんと意識されるようになった。

社会における女性の地位を改善することを目標として、第3次アクション・プログラムの期間、共同体の行動として、3つのキー領域が選ばれた。第1に、機会平等は、社会における女性の地位、社会に対する女性の貢献と同様に、男女の職業生活、家庭生活の全局面に関係するキー・テーマであるという事実を啓発することを目指して、委員会はその努力を続ける。その全体的状況において、委員会は、平等の問題の理解を改善し、機会平等政策とポジティブ・アクション・プログラムに、乗数効果を持たせることを可能にすることを目指して、広報を推進し続ける。行動の第2の領域は、メディアの中の女性イメージに関係する。委員会は、先立つプログラムの期間に開始された行動を監視し、発展させる。第3の領域は、社会の全レベルにおける決定過程への女性の参加に関係する。このことは、第3次アクション・プログラムの期間に発展させられるべき新しい行動を構成する。

3. 1. 世論喚起、情報とコミュニケーションの発展の行動

為し遂げられた進歩

特に、ネットワークワークの仕事、諮問委員会によって容易になった定期的接触、ソーシャル・パートナーの協力を多くを負う、委員会と共同体諸国間の中継行動によって、著しい数の情報が、集められ、分析され、広報された。

特に、女性の出会う問題の性質の理解を改善することを可能にし、将来の発展のための道を示すことを可能にする、多くの研究が為され、調査レポートが作成された。このネットワークワークの活動の枠組みにおいて、まず第1に、3つのデータベースが確立された。ヨーロッパレベルにおけるネットワークワークの創造は、国家レベルにおけるいくつかのネットワークワークの発展を刺激する。

将来の行動

第3次アクション・プログラムの枠組みにおける委員会の行動は、2つの主要な領域に関する。それは、世論喚起と広報の領域である。

a. 世論喚起

委員会は、第3次アクション・プログラムの中で、男女の機会平等に関するアクション・プログラムで確認された全テーマに利用できる情報の量と質を改善し続ける。この活動は、次の読者に狙いを向ける。地方、国家レベルの決定者、政治家、使用者、組合、法の専門家、教師。

b. 広報

委員会は、現在のアクション・プログラムの枠組みにおいて、研究、調査、評価のレポートを発行し、広報する。委員会は、また、一般情報の全プログラム、殊に、1992年に関する委員会の情報のプログラムが、女性に関する適切なデータを含み、考慮することに注意を払う。

全ての関係者と協力しながらこの活動を推進するために、委員会は、ふさわしい国際的機関とのコンタクトや交流を含めて、女性に関する重要な情報を扱う、資料センター、専門図書館、記録保管所、その他のセンターの間の、情報協力や情報交流の発展を推進し、支援するつもりである。

共同体諸国は、同じようなイニシアティブをとる事を奨励される。

3. 2. メディアの中の女性のイメージ

為し遂げられた進歩

第2次アクション・プログラムの期間、共同体内の交流の推進者として、委員会は、メディア産業を世論に影響を与える可能性のあるキー部門として位置づけた。メディア産業の中心における、決定を行うポストや創造的な仕事に就く女性の数の増加は、プログラムの内容に影響を与え、社会の中における女性の役割の積極的なイメージを推進することを可能にすることを、委員会は認めた。第2次アクション・プログラムの枠組みにおいて、ラジオやテレビ部門における機会平等についての運営委員会は、従って、ラジオやテレビの機関が機会平等を推進するように説得するという、特別な目的のために創られた。この委員会の具体的実現の中で、雇用についての詳細な行動の勧告に言及することが望ましい。この勧告は、ラジオやテレビの主要機関の統括部長に回覧され、その実施の評価、この部門における男女の雇用についての基礎的データ、この機関に関わるポジティブ・アクションの計画、模範的実践のモデルを説明するパンフレットを伴うものでなくてはならない。

将来の行動

委員会は、メディア部門の制度上、職業上の環境においてと同様に、メディア産業においてもまた、女性の表現についての発展を推進し続ける。さらに、委員会は、伝統的ステレオタイプと戦い、女性や男性の積極的イメージを推進することを旨とした、革新的プログラムや支援を発展させる。

ラジオやテレビ部門の機会平等運営委員会の援助を受けて、委員会は、メディアの中の女性の職業的地位と、メディアの生産物との間に存在する関係を分析し、メディア産業における女性についての表現やメディアに反映される女性のイメージに関する勧告を準備し続ける。委員会は、また、プログラムやその内容のレベルにおける革新を奨励するイニシアティブを支援し、女性の積極的イメージを推進することに注意を払う。

例えば、国家レベルにおいて、講演、セミナー、研究、情報キャンペーンを組織しながら、メディアの中において、男女のそれぞれの役割を釣り合いを取って描くことの必要性を意識させることは、共同体諸国の責任であると、委員会は考える。共同体諸国は、この領域における教育的サポートを発展させるための、テレビキャンペーンや教育の確立を援助するべきである。

3. 3. 決定過程における女性

決定過程への女性の現実的参加は、男女機会平等に到達するための、そして、頑固な態度の変化を引き起こすための最も効果的な手段の一つである。女性の質と能力の貢献が社会全体に利益をもたらし、一同じくらい重要なことだが、女性の特別な利益と要求がもっと良く考慮されるようになるだろう。

メディアの中の女性と、決定過程の中の女性は、社会の中における女性の地位の改善を目指した行動の両翼を代表しているため、このイニシアティブと前のイニシアティブの間で、調整がなされねばならない。さらに、メディアは、それ自身、全決定部門すなわち、政治的、公的生活、管理ポスト、政策決定ポスト、組合、学校において女性の不適切な配置が存在する、という事実、世論を喚起するための、効果的道具になりうる。

A. 委員会は次のことに関わる。

a. 決定権力への女性の参加の増大の基本的重要性を意識させるために、欧州議会の行動と委員会の行動の調整を図り、共同体諸国において、このことに関する世論を形成することに貢献する、政党や全ての者との関係を強化する。

b. 決定過程において女性がぶつかる障害を分析し、そのことに関する戦略を提案することを任務とする、”女性と決定”についての専門化ネットワークを組織する。

c. 公的、私的部門において、行動と研究の特別な計画を開始し、補助金を出す。

d. 機会平等について責任のある国家機関や国家的ネットワークワークや、ヨーロッパの女性ロビーのような、公的生活への女性の参加の進歩を監視する組織を支援する。

B. 委員会は、次のことは共同体諸国の責任に属すると考える。

a. 特に、公的委員会、公的権力、経済的、農業的、工業的発展を任務とする公的機関、及び、他の公的決定機関への女性の任命によって、政治的、公的生活への女性の参加を強化することに役立つ政策を取る。

b. 議会や国会にもっと多くの女性を選出することの基本的重要性を、十分世論喚起し、決定権力の全レベルへの女性の参加を増加させるために、メディア、女性組織、他の関係グループを含む、全ての”世論形成者”と協力する。

c. 決定過程の中の女性というテーマに的を絞った、機会平等についてのイニシアティブを発展させることを、地方権力や政党に奨励する。

d. 公的、私的企業の運営委員会への女性の登用に注意を払い、この委員会における男女の釣り合いの取れた登用を保証するためのガイドラインを準備することを、平等政策について責任のある機構に奨励する。

C. 委員会は、次のことはソーシャル・パートナーの責任に属すると考える。

- a. 決定機関や権限を持つ代表的機関の女性の割合を増加させる。
- b. 国家レベルにおける女性機関と協力する。

III 第3次アクション・プログラムの実施：監視と評価

機会平等推進政策の成功と効果は、プログラムの実施が3つの本質的原則に基づいた時にのみ保証される。

- － 法的枠組み、プログラムNOW、ポジティブ・アクション、研究・情報・世論喚起の行動などの有効なさまざまな手段を組み合わせたり、補完的使用を可能にする、統合的アプローチ
- － 全関係者の動員を可能にする、本当のパートナー性を持った政策
- － プログラムと行動の定期的評価、及び、共同体の全体的状況に最も良く適応した、評価の道具の発展

パートナー性を持った政策については、プログラムが、関係するパートナー（委員会、共同体諸国、ソーシャル・パートナー）のそれぞれの責任と、それぞれによってとられる行動を確認する。第2次アクション・プログラムが、既に、共同体の責任に属する行動と、共同体諸国の責任に属する行動を確認していたとしても、第3次アクション・プログラムにおいて、ソーシャル・パートナーの責任に属する行動を確認すること、及び、国家レベルにおいても、共同体レベルにおいても、ソーシャル・パートナーとの協調を強化することの必要性を特に強調することが必要であると判断された。第3次アクション・プログラムの目標を実現することを可能にする起動力と共同作用の効果が生じるのは、パートナーそれぞれの調整された、補完的な行動によってのみである。

第3次アクション・プログラムの実施におけるパートナー機関として、機会平等諮問委員会は、演ずべき重要な役割を持つ。諮問委員会の行動が強化されるのは、委員会の協力によってである。国家の経験は、国家レベルにおける、企業のさまざまな行動の結果を比較すること、主要な障害や成功の利点を共同で評価すること、共同体の方針を提案することを委員会に可能にする、委員会にとって重要な財産である。

さらに、もし、第3次アクション・プログラムが一般的枠組みを固定するならば、共同体諸国それぞれによって取られる政策は、国家的全体状況や、共同体諸国それぞれにおいて既に実現された進歩に依存するだろう。万一の場合、機会平等の推進のための国家プランを確立すること、国家の優先目標の実現のために限定された目標を確立することは、共同体諸国それぞれの権限に属する。

プログラムの監視と評価

2つのレベルにおいて為される。

- － 委員会によって実施された行動とプログラム（NOW, I R I S, I L E）の実施と結果
- － 委員会によって導かれた行動、及び、共同体諸国によって導かれた企業の行動の全体を考慮した、平等政策の全体的評価。委員会自身の活動の評価と、共同体諸国により作成されたレポートをもとに、委員会は、中間の評価レポートと、第3次アクション・プログラムの期間の最後に、評価の最終レポートを作成する。委員会は、行動の相互作用的性格に考慮しながら、共同体における結果の質的評価を行うこと、及び、短期においては評価が難しい、行動における積極的変化の範囲を評価することを、試みる。

イニシアティブNOWについては、プログラムは、委員会により決定された手続きに従って、関係する他の行為者とのパートナー性との関連で、評価される。イニシアティブNOWの資格において実施された行動の質の評価のために、委員会は、特に次のことに考慮を払う。

- － 行動の共同体的次元と国家横断的次元
- － 女性の雇用について提案された政策のインパクト
- － 共同体の別の行動との緊密な結びつきと補完性
- － 地方の経済発展へのインパクト

イニシアティブNOWは、資格の基準と優先目標を定める、構造基金を規制する規定にしたがって実施される。

プログラムは、構造基金の財政援助の対象となる全計画のために確立された手続きに従って、共同体諸国により、委員会に提示される。

特に、農村における女性の職業訓練や、企業内、企業創造における女性の職業訓練に関する、要求、欠落、応答、を確認することを可能にする、職業訓練の国家計画の評価のための国家の会合や、国家横断的セミナー、の枠組みにおいて今までに為された行動の評価をすることを考慮に入れることにより、IRISネットワークワークの発展が為される。

さらに、一年に2回会合を開く、IRISのワーキンググループは、1987年の職業訓練についての勧告の実施についての評価を定期的に行う。最後に、進行中の評価の手続きは、一方で、IRISネットワークワークの付加的役割と付加的価値を評価するために、他方で、職業訓練プログラムに従っている女性の再就職率に対する、それぞれの訓練プログラムのインパクトを評価するために、訓練の主役（訓練機関、使用者、組合）に送られたアンケートによって実施される。

1988年-1989年に行われた、ILEプログラムについての評価の研究は、一方で、雇用創出に対するこのプログラムのインパクト（資格のある求職者の20%にしか答えられない）を測ること、他方で、別の出資機関（地方的な）とのパートナー性を創り出すことにより、財政援助の触媒効果と乗数効果を明らかにすることを可能にした。この評価の実行は、特に、地方的全体状況への計画の統合を考慮するための、計画の評価基準の発展に役立った。この評価は、将来も続行される。

機会平等のための第3次アクション・プログラムに伴う財政一覧表

1 関係する予算項目

項目：3-10、3-40

- 細目：3-1000 教育と若者に関する一般的行動
3-1020 職業訓練と職業指導に関する一般的行動
3-4010 労働市場と雇用
3-4012 男女平等のための行動

2 法的基盤

ローマ条約第119条

- 1975年2月10日の男女同一賃金に関する指令（75/117/EEC）
1976年2月6日の平等待遇に関する指令（76/207/EEC）
1978年12月19日の社会保障問題における男女の平等待遇原則の漸進的实施に関する指令（79/7/EEC）
1982年7月12日の女性のための機会平等の促進に関する理事会決議
1984年6月7日の女性の失業と闘う行動に関する理事会決議（84/C161/02）
1984年12月13日の女性のためのポジティブ・アクションの推進に関する理事会勧告（84/635/EEC）
教育における少女と少年の機会平等についての行動計画を含む1985年6月3日の理事会における理事会と教育担当大臣の決議（85/C166/01）
1986年12月11日の農業を含む自営業者の男女機会平等原則の適用及び妊娠中の女性の保護に関する指令（86/613/EEC）
1987年11月24日の女性の職業訓練に関する委員会勧告
1988年12月16日の女性の職業生活への遅れる参入に関する理事会決議1990年5月29日の労働における男女の尊厳の保護に関する理事会決議

3 義務的出費と非義務的出費の区分の提案

非義務的出費

4 行動の目標と概要

(1) 目標

1991年～1995年の共同体プログラムの目標の実現は、付録1にあげられた行動のさまざまな領域における計画とプログラムによる財政支出を前提とする。

(2) 対象者

このプログラムは、次の人たちを対象とする。

- ① 働いているあるいは働くことのできる女性（移民女性を含む）
- ② 不平等な待遇を受けている働く女性
- ③ めざまされた領域における行動を推進することのできる平等をめざす組織、機関、グループ、職業訓練センター、研究センター

5 関連経費に対するプログラムの財政的影響

付録3を参照

1993年から、プログラムの支出に必要な財源を1つの予算項目（3-4012）にまとめることが提案されている。1992年から、アクション・プログラムの実施に必要な予算（3-4010、3-4012）は、3-4012の予算項目にまとめられる。

(1) 必要と思われる総額

1991 1992

委託費	500万	530万
支出費	300万	400万

機会平等のための1990年の全予算は485万ECUで、そのうち280万ECUは6410(B3-4010)の項目、115万ECUは6400(B3-4010)、90万ECUは6340と6300(B3-1020とB3-1000)である。

1991年の予算草案で要求されていた予算額は、今年の必要金額をカバーする。この予算額は、最低経費と3つの新しい行動を始動させる。

1992年は、IRISプログラムと3つの新しい行動の発展を可能にするために6%(30万ECU)の増加が予定されている。

1993年以降は、委員会は毎年、実行と得られた結果を考慮して、全機構の同意を得た財政的パースペクティブの範囲内で、要求する予算額を決定する。

6 プログラムの財政支出の形式

財政援助、サービス提供契約、調査研究契約

(1) 行動の全経費に対する共同体の財政援助の割合

100%援助 ネットワーク、ILEプログラム、IRISネットワーク、調査研究、保育、専門家

(2) 他の行動は、その行動ごとに決定する。

7 人件賞および管理費についての財政的影響

(1) プログラムの実行に必要な職員

第5総局 現在 要求する追加人数

5A 1A

2B 1B

3C 1C

2 END

この追加職員は、内部での再配置あるいは、関係する年のための予算の計画化の範囲内で実現されるべきである。

付録1 行動の目標と概要

1 第3次アクション・プログラムにおける目標の決定

第3次プログラムは次のことを確認する。

① 3つの戦略的目標と、それぞれの目標における為し遂げられるべきもつと特殊な目標

② この目標に到達するための手段

③ 委員会および各加盟国(場合によってはソーシャル・パートナー)により実施されるべき政策

したがってこのアプローチは共同体レベルにおいてと同様各加盟国レベルにおいても、平等政策の一般目標を確認することを可能にする。

共同体レベルにおいて、関連する目標、例えば失業率の減少、女性の職業訓練の増加、女性管理職ポストの増加などを数量で把握することは不可能である。したがって、各加盟国の特殊性に応じた数量的目標を決定することは各加盟国の責任である。

平等の推進のための予算の重点は、今までネットワーク(IRISを含む)に置かれていた(43%)。その外は、調査研究が7%、情報・世論喚起活動が13%、教育計画が8%であった。

この領域における数量的目標を確認することは非常に難しい。これらの行動は実際、その乗数効果のため、および国家レベルと共同体レベルの共同作業の発展の観点から選ばれ、選択される。

その外に委員会は、優先的性格を持ち、適切な地理的配分を可能にするアクション・プログラムの枠組みに組み込まれた各加盟国による情報・世論喚起活動に対しても財政援助を行う。

最近の研究は、域内市場の完成と第3次アクション・プログラムの準備のパースペクティブにおいて、女性の状況の問題点と進化を詳しく分析することを目標にしている。

2 委員会の行動

全体予算は1989年が500万 ECUで、1991年は485万 ECUである。1991年の予算草案は500万で、過去3年間の額を越えていない。

1992年に予定されている6%の予算の増加は、第3次アクション・プログラムとして予定される行動を、最低限の行動に上積みすることを可能にする。

A, 追求されるべき行動

1991年～1992年において、委員会は現在の活動を追求し、価値を高める。新しい行動は最低ラインで開始される。1992年以降は、新しい行動の発展が、財政の見直しとの関連で考慮に入れられる。

情報と交流のネットワーク

ネットワークは第3次アクション・プログラムの実施のための本質的手段である。

現在のネットワークは、職業選択の多様化ネットワークを除いて維持される。2つの新しいネットワークが創られる。「もっとも不利な女性たち」と「決定過程における女性」ネットワークである。その上委員会では現在のネットワーク（特に雇用者と労働組合のネットワーク）間の交流を奨励する。2つの新しいネットワークの創設は1992年以降財政の見直しとの関連において考慮される。

雇用のローカル・イニシアティブに対する支援

第3次アクション・プログラムは、殊にNOWによって共同支援される計画における補足的行動の発展の観点から、現在の計画（小企業あるいは協同組合の設立に対する直接の補助金）を継続することを予定している。

IRISネットワーク（女性の職業訓練）

プログラムは1992年を視野に入れた女性の職業訓練の要求に適切に応え、女性のための職業訓練計画の発展を引き起こすために、ネットワークの発展（予定された計画、計画の枠を越えた交流、協調、セミナー、データベースの発展）を予定している。

教育

教師の研修についての研究活動に対する共同援助（ヨーロッパレベルにおける結果の評価と広報）。もっとも不利な女性や少女の教育のための行動の発展。

調査、研究、評価、統計

第3次アクション・プログラムの実施に必要な調査、研究の実施。その外に、評価の活動の強化とデータ収集計画の著しい発展（アンケート、統計といった間接的方法による）が予定されている。

世論喚起、訓練、情報推進、広報

第3次アクション・プログラムの戦略的軸上における討論会、セミナー、シンポジウム、経験交流の組織化
機会平等（職業、ソーシャル・パートナー、機会平等委員会、集団に対する）に関する1992年及び共同体の政策についての情報プログラム

情報、資料ネットワークに対する支援

第3次アクション・プログラムの情報、推進行動：パンフレット、ニュースレター、視聴覚情報の準備

国家の行動に対する支援

第3次アクション・プログラムの目標に一致した平等推進のための国家の行動（国家、地方政府、平等委員会、大学、集団による）に対する財政援助

第3次アクション・プログラムの枠組みにおいて開始された新しい行動

この全プログラムは、1991年に最低線で開始され、財政的パースペクティブに従って徐々に発展する。

企業におけるポジティブ・アクションに対する支援

第3次アクション・プログラムの本質軸が問題である。

ネットワークの世論喚起行動に続いて、企業におけるポジティブ・アクションの効果的実施を推進すること（プロ

グラムの財政援助)、ソーシャル・パートナーに対して訓練、世論喚起行動を開始することが問題である。

女性研究

女性についての研究の推進 (データベース、ネットワーク支援、ガイド作成、広報)

保育

第3次アクション・プログラムは、この領域における行動の発展 (訪問・交流プログラム、技術セミナー、情報・資料の発展)、特に農村地域におけるパイロット計画・デモンストレーションの開始 (対象者の基準を考慮に入れたプログラムNOWに対する補完プログラム) を予定する。

社会における女性の地位の改善

メディア部門における新しいイニシアティブの開始及び決定過程への女性の参加の推進のための新しいイニシアティブの開始

女性の情報サービス (DGX) によって実現されるべき情報活動

DG は第3次アクション・プログラムの開始、支援のための行動を強化することを望む (予算B3-301)。

付録2

評価

1 プログラム I L E (雇用のローカル・イニシアティブ) (予算の25%)

女性の雇用についての I L E プログラムのインパクトは確認することが容易である。このプログラムは創り出された雇用それぞれについて1000 ECU (少なくとも2人の雇用のため) で、一企業について最高5000 ECU の補助金支出が予定されている。

従って、100万 ECU (1989年~1990年) の予算額が1200以上 (そのうち28%はパートタイム労働) の新しい雇用を創り出すことを直接支援することが可能であった。他の雇用に対する直接援助に比べて非常に限られたものであるにもかかわらず、共同体によって与えられた支援は他の機関 (地方、国家) に対してパートナー性作用を引き起こす触媒効果と乗数効果を持った。計画の開始に対する共同体の貢献は平均で13%である。

このプログラムの成功という観点から見ると、共同体は資格のある要求者の20%くらいにしか好意的に応えることができない。

2 プログラム I R I S

I R I S ネットワークは徐々に発展した。計画数の増加 (71から250へ)、国家のセミナー及び国家をまたがるセミナーに対する財政援助、訪問・交流プログラム、一覧表及びデータベース作成、パートナー性作用と接合性作用の発展。プログラム I R I S の発展は対象とする女性数を増加させることを可能にしなくてはならない (職業訓練に関して、おおよそ1992年2万人の女性から1995年56000人の女性に増加させる)。殊に、女性のための職業訓練計画の数について乗数効果を引き起こすことを可能にしなくてはならない。

予算6430 (71計画のための50万 ECU) に属する財政規模は、1992年のパースペクティブにおいて実施されるネットワークの発展を可能にするためには不十分である。

3 企業におけるポジティブ・アクションに対する財政援助

第3次アクション・プログラムの枠組みにおいて予定された予算は、企業の計画に対し毎年対象数を増加させながら財政援助することを可能にしなくてはならない。1992年は各国2計画 (合計24計画)、1993年各国3計画 (合計36計画)、1994年には各国6計画 (合計72計画) に財政援助を行う (各計画について平均35000 ECU の限度まで)。

共同体レベルにおいてポジティブ・アクションの評価を行うという観点から、経験交流と模範的実践に対する財政援助が保障されることが必要である (使用者、組合のためのセミナー及び関係者に対するニュースレターの配布

により)。

付録3

ネットワーク	1,400,000	1,400,000
I L E	1,000,000	1,000,000
企業におけるポジティブ・アクション	150,000	250,000
ネットワーク I R I S	750,000	850,000
教育、女性研究	400,000	400,000
研究、調査、評価、統計	350,000	350,000
世論喚起、訓練、広報	470,000	470,000
国家の行動の援助	200,000	200,000
保育	50,000	100,000
女性の地位改善	50,000	50,000
集会、専門家	180,000	180,000
合計	5,000,000	5,300,000

付録4

ネットワーク、ワーキンググループ一覧表 (第2次アクション・プログラム)

- ・女性の職業訓練についてのワーキンググループ (I R I S)
- ・保育ネットワーク
- ・平等に関する指令の適用ネットワーク
- ・産業におけるポジティブ・アクション推進のためのコンサルタント・グループ・学校における機会平等についてのワーキンググループ
- ・雇用における女性についての専門家グループ
- ・上級公務員の女性
- ・雇用のローカル・イニシアティブにおける女性ネットワーク
- ・テレビ、ラジオにおける機会平等のための運営委員会

訳：白石竜一

目次

第1章 総則

- 1条 略称
- 2条 施行期日
- 3条 解釈
- 4条 ノーフォーク・アイランドへの適用範囲拡大
- 5条 この法律の適用

第2章 アファーマティブ・アクション計画

- 6条 アファーマティブ・アクション計画の推進義務のある使用者
- 7条 アファーマティブ・アクション計画推進の時機
- 8条 アファーマティブ・アクション計画の内容

第3章 アファーマティブ・アクション監督官の設置及び職務と権限

- 9条 監督官の設置
- 10条 監督官の職務と権限
- 11条 大臣による指令
- 12条 監督官による大臣への報告書提出義務

第4章 適用使用者による報告書

- 13条 公開報告書
- 14条 機密報告書
- 15条 公開報告書の利用
- 16条 適用使用者への請求
- 17条 監督官による期限延長の許可
- 18条 情報の再請求
- 19条 報告書の提出若しくは情報の再請求の不履行

第5章 アファーマティブ・アクション監督官

- 20条 監督官の任命
- 21条 監督官の任期
- 22条 報酬と手当
- 23条 休暇の許可
- 24条 兼職の禁止
- 25条 辞職
- 26条 解任
- 27条 利害関係の通知
- 28条 代理監督官の任命

第6章 雑則

- 29条 職員
- 30条 顧問
- 31条 諮問委員会
- 32条 機密情報の秘匿
- 33条 委任
- 34条 規則

適用使用者に対し、女性のための平等な雇用機会を推進するよう要求し、アフーマティブ・アクション監督官を設置し、その他関連した目的のための法律

(1986年9月3日裁可)

エリザベス女王並びにオーストラリア連邦上院及び下院は次のとおり定める。

第1章 総則

第1条 (略称)

本法は1986年アフーマティブ・アクション(女性のための雇用機会平等)法として引用することができる。

第2条 (施行期日)

本法は布告で定める日から施行する。

第3条 (解釈)

第1項

本法においては特別の定めなき限り次の解釈による。

「アフーマティブ・アクション計画」とは、適用使用者に関して、次の各号を保証するために立案された計画をいう。

- (a) 雇用問題に関して、適用使用者による女性差別を排除するための適切な施策がとられること。
- (b) 雇用問題に関して、女性のための雇用機会の平等を推進するために適用使用者によって処置が講じられること。

「当局」とは、次のものをいう。

- (a) 高等教育施設以外の連邦法又は州法若しくは准州法により公共の目的のために設立された団体(法人格を有すると否とにかかわらず)。
- (b) 連邦法又は州法若しくは准州法により公共の目的のために設置された役職の保有者。
- (c) 連邦、州、准州又は(a)号の団体が管理権を行使できる会社。

「任命」は再任を含む。

「クラブ」とは、社会、文学、文化、政治、競技、体育その他合法的な目的のために30名以上の者で構成された団体(法人格を有すると否とにかかわらず)であって、次の各号に該当するものをいう。

- (a) 施設の全部又は一部を当該団体の資金により準備し、維持するもの。
- (b) 敷地内で飲用のために酒類を販売若しくは提供するもの。

「機密報告書」とは、第14条の機密報告書のことをいう。

「差別」とは、1984年性差別禁止法第5条、6条、7条において定義された差別をいう。

「監督官」とは、アフーマティブ・アクション監督官をいう。

「使用者」とは、次の各号に該当する契約に基づいて自然人を雇用する者をいう。

- (a) フル・タイム、パート・タイム、臨時若しくは一時的であるとないにかかわらず雇用契約。
- (b) サービスのための契約。

「雇用問題」には、次のものが含まれる。

- (a) 労働者の募集手続及び選考基準。
- (b) 労働者の昇進と移動。
- (c) 労働者のための訓練と職員の啓発。
- (d) 労働者の雇用条件。

「高等教育施設」とは、総合大学、高等教育の単科大学、その他第三次の教育施設(1977年連邦第三次教育委員会法上の専門及び高等教育施設を除く)をいう。

「実効日」とは、適用使用者に関して、第7条に明記された日をいう。

「公開報告書」とは、第13条の公開報告書のことをいう。

「適用使用者」とは、次のものをいう。但し、連邦、州、准州、当局又は任意団体を含まない。

- (a) 使用者である高等教育施設。
- (b) オーストラリアに100名以上の労働者を持つ使用者であって、自然人又は団体若しくは協会(法人格を有すると否とにかかわらず)。

「労働組合」とは、次のものをいう。

(a) 1904年調停仲裁法により登録された労働者の組織。

(b) 州法又は准州法上の労働組合。

「任意団体」とは、営利目的の活動を行わない団体又は協会（法人格を有すると否とにかかわらず）を言う。但し次のものを除く。

(a) クラブ。

(b) 労働組合。

(c) 補助金、融資、与信又は資金を会員に提供する協会。

(d) 高等教育施設。

(e) 1942年放送法に基づく免許の保有者。

「女性」とは、年齢にかかわらず女の性を有する者をいう。

第2項

第1項における「適用使用者」の定義の(b)項の目的のため、

(a) 法人は、その従属法人が雇用している者を直接雇用しているとみなされる。

(b) 法人が他の法人の従属法人であるか否かという問題は、1981年会社法と同様に決定される。

第3項

第4条に従い、本法はノーフォーク・アイランドへ適用範囲を拡大されているので、本法において、オーストラリアについて述べられていることはノーフォーク・アイランドにそのまま適用される。

第4項

本法のどの条項も、能力を基礎として雇用問題を取り扱われなければならないとする原則と矛盾する行為を、適用使用者に要求するものと解釈されてはならない。

第4条（ノーフォーク・アイランドへの適用範囲拡大）

規則に従い、本法はノーフォーク・アイランドに適用範囲を拡大される。

第5条（本法の適用）

第1項

法律の一般的な効力とは別に、本法は本条の規定に従った効力を有する。

第2項

本法において雇用について述べられることは、次の貿易と通商に関する雇用に適用される。

(a) オーストラリアとオーストラリア領土外の場所との間。

(b) 州間。

(c) 准州内、州と准州との間、准州間。

第3項

本法において雇用について述べられることは、1942年放送法の定義する放送若しくはテレビ放送に関する雇用に適用される。

第4項

本法においてアフターマティブ・アクション計画について述べられることは、適用使用者による雇用に関する統計及び関連情報収集のための計画に適用される。

第5項

本法において雇用について述べられることは、州の境界を越えない州の銀行業務を除いた銀行業務に関する雇用に適用される。

第6項

本法において雇用について述べられることは、州の境界を越えない州の保険業務を除いた保険業務に関する雇用に適用される。

第7項

本法において適用使用者について述べられることは、連邦内で設立された外国法人、商事若しくは金融法人の適用使用者に適用される。

第8項

本法において適用使用者による雇用について述べられることは、連邦内で設立された商事若しくは金融法人による雇用、場合によりその法人の商業若しくは金融活動に関する雇用に適用される。

第9項

本項により、本法は、「1984年性差別禁止法への計画」中に引用された英文による「女性に対するあらゆる形態の差別撤廃に関する条約」を実効させるため、あるいはその目的を実行するため必要な限度でその効力を有する。

第10項

本法において雇用について述べられることは、准州内における雇用に適用される。

第11項

本法において適用使用者について述べられることは、准州内で設立された法人としての適用使用者に適用される。

第12項

本項において「外国法人」及び「商事若しくは金融法人」とは、憲法第51節(x x)と同じ意味を持つ。

第2章 アファーマティブ・アクション計画

第6条 (アファーマティブ・アクション計画の推進義務のある使用者)

第1項

本法施行時において適用使用者である使用者は、実効日をもってアファーマティブ・アクション計画の推進と履行を開始しなければならない。

第2項

本法施行後に適用使用者となった場合には、適用使用者は、実効日をもってアファーマティブ・アクション計画の推進と履行を開始しなければならない。

第3項

労働者数が1000人以下になったことが理由で使用者が適用使用者でなくなった場合、本法は、労働者数が80人未満にならない限り適用使用者であるとみなし、その使用者に対する効力を持続する。

第7条 (アファーマティブ・アクション計画の推進の時機)

第1項

第6条第1項の適用使用者に対する実効日を次のように定める。

- (a) 高等教育施設の場合—1986年8月1日又は規定によりそれ以降の日。
- (b) 本法施行時、オーストラリア内で以下の数の労働者を雇用している適用使用者（高等教育施設以外）の場合。
 - (i) 1000人以上の労働者—1987年2月1日。
 - (ii) 500人以上で1000人未満の労働者—1988年2月1日。
 - (iii) 100人以上で500人未満の労働者—1989年2月1日。

第2項

第6条第2項の適用使用者に対する実効日を、適用使用者となった翌暦年の次の日とする。

- (a) 高等教育施設の場合—8月1日。
- (b) その他の場合—2月1日。

第8条 (アファーマティブ・アクション計画の内容)

第1項

第3条第1項に規定する「アファーマティブ・アクション計画」の定義を制限することなく、適用使用者のアファーマティブ・アクション計画は、次の各号の行為が取られなければならない。

- (a) 本法に従って、使用者が、特定の日すなわち当該使用者にこの法が適用される実効日に、アファーマティブ・アクション計画の推進及び履行を開始したという趣旨の声明が、適用使用者を監督する官吏から労働者へなされること。
- (b) 適用使用者の経営陣の中で、計画を正しく推進、履行させることを可能にする十分な権威と地位を持った者若しくは複数の者に、計画の推進と履行（計画の継続的な反省を含む）の権限を与えること。
- (c) この法律に従った計画の推進と履行の申出によって影響を受ける組合員を持つ労働組合と相談すること。
- (d) 適用使用者の労働者、特に女性労働者と相談すること。
- (e) 男女の労働者の数、仕事の内容、種類を含む雇用に関する統計及びそれに関連する情報の収集と記録が、

適用使用者によってなされること。

- (f) 雇用問題に関し、次の各号に掲げる事実を特定するために、関係使用者の施策を注視し、その慣行を検査すること。
 - (i) 女性差別を構成するあらゆる施策ないし慣行。
 - (ii) 女性の雇用機会の平等の欠如を示すあらゆる例（統計的に認められるか否かを問わない）。
- (g) 計画の中に目標をたて、前進の見積もりをつくること。
- (h) 計画の履行を監視し、評価すること及びその目標と前進の見積もりの達成を評価すること。

第2項

適用使用者のアファーマティブ・アクション計画には、適用使用者が次のものと矛盾しないと考える他の条項を含ませることが可能である。

- (a) 本条によって要求される条項。
- (b) 本法の目的。

第3項

第1項における「前進の見積もり」とは、女性の雇用機会の平等を達成するために計画された数字で表現可能な量的な標準若しくはは目的であって、一定の期間内に適用使用者によって合理的に履行可能な標準若しくはは目的を言う。

第1項における「目標」とは、女性の雇用機会の平等を達成するために計画された、一般的な原則として表現されている質的な標準若しくはは目的であって、一定の期間内に適用使用者によって合理的に履行可能な標準若しくはは目的を言う。

第3章 監督官の設置、職務と権限

第9条（監督官の設置）

第1項 アファーマティブ・アクション監督官を設置する。

第2項 監督官は本法によって与えられた職務を遂行するものとする。

第10条（監督官の職務と権限）

第1項 監督官の職務は次の各号のとおりである。

- (a) アファーマティブ・アクション計画の推進及び履行に関し、適用使用者を指導、援助すること。
- (b) 本法の目的を達成するために、適用使用者を援助する指針を発すること。
- (c) 本法によって要求される適用使用者の報告書の提出を監視し、提出された報告書を審査し、本法に従い処理すること。
- (d) 本法の目的の達成に関し、アファーマティブ・アクション計画の効果を監視し評価すること。
- (e) 女性の雇用機会の平等を達成するために、アファーマティブ・アクション推進のための調査、教育等の計画を実施すること。
- (f) 女性の雇用機会の平等を達成するために、アファーマティブ・アクションの理解と受容、及び開かれた議論を推進すること。
- (g) 本法の目的の達成に関し、本法の効果を審査すること。
- (h) 女性の雇用機会の平等を達成するためのアファーマティブ・アクションに関し、監督官が相当と考える問題（(g)号における審査を含む）について、大臣に報告すること。

第2項

本法によって与えられた権限に加えて、監督官は、その職務を履行するため若しくはその職務の履行に関連して、必要又は相当なあらゆる措置を講ずる権限を有する。

第11条（大臣による指令）

第1項

監督官は、書面による大臣の一般的指令に従って、監督官としての権限を行使しその職務を推進するものとする。

第2項

大臣は、第1項の指令を与えたときは、指令日から国会の開期15日以内に指令の謄本を上院及び下院に提出するものとする。

第12条（監督官による大臣への報告書提出）

第1項

監督官は、毎年5月31日以降できるだけ速やかに又は6カ月以内に、その年の5月31日に終了した年度の監督官の業務に関する報告書を大臣に提出しなければならない。

第2項

監督官は、適宜、大臣に次のものを提出できる。

- (a) 報告書に関する期間中の監督官の業務に関する報告書。
- (b) 本法による監督官の権限の行使又は職務の履行に関連するあらゆることがらについての報告書。

第3項

第1項又は第2項の報告書が大臣に提出された場合、大臣は、報告書を受け取った日から国会の開期15日以内に、報告書の謄本を上院及び下院に提出しなければならない。

第4章 適用使用者による報告書

第13条（公開報告書）

第1項

適用使用者は、次のものについて公開報告書を作成しなければならない。

- (a) 最初の報告書の場合—実効日から12カ月間における当初のアファーマティブ・アクション計画の推進と履行について。
- (b) その他の場合—実効日から1年目以降のそれぞれの12カ月間におけるアファーマティブ・アクション計画の推進と履行について。

第2項

適用使用者は、報告書が関係する期間の終了時より3カ月以内に、監督官に対し公開報告書を提出しなければならない。

第3項

第1項の公開報告書には次のことが記載されなければならない。

- (a) 男女別の労働者の数、仕事の内容、種類を含む雇用に関する統計及びそれに関連する情報。
- (b) 適用使用者により取られた経過の概要。
 - (i) 最初の報告書の場合—アファーマティブ・アクション計画の推進と履行のために取られた当初の経過。
 - (ii) その他の場合—アファーマティブ・アクション計画の推進と履行のためにその後取られた経過。

第14条（機密報告書）

第1項

適用使用者が第13条2項により公開報告書を提出する場合、適用使用者は同時に監督官に対し、別に機密報告書を提出しなければならない。

第2項

機密報告書には、適用使用者により取られた次の経過の詳細な分析が記載されなければならない。

- (a) 最初の報告書の場合—アファーマティブ・アクション計画の推進と履行のために取られた当初の経過。
- (b) その他の場合—アファーマティブ・アクション計画の推進と履行のためにその後取られた経過。

第3項

適用使用者が、公開報告書中で第2項の詳細の分析を記載した場合は、適用使用者は、第1項の機密報告書を提出する必要はない。

第15条（公開報告書の利用）

公開報告書の全部又は一部（謄本を含む）について次のように定める。

- (a) 監督官は、申請により個人の利用に供さなければならない。
- (b) 第12条1項若しくは2項の監督官の報告書の中に、全文ないし一部を引用することができる。

第16条（適用使用者への請求）

第1項

監督官は、適用使用者が機密報告書に記載した情報の全部ないし一部を、一般に利用できるよう又は第12条1項若しくは2項の監督官の報告書中に引用できるよう書面をもって請求することができる。

第2項

適用使用者は第1項の監督官の請求を受け取った場合、書面により次のことを承諾することができる。但し適用使用者が承諾書中に明記する条件に従うものとする。

- (a) 監督官がその情報を一般に利用できるようにすること。
- (b) 監督官がその情報を第12条1項若しくは2項における監督官の報告書中に引用すること。

第17条（監督官による期限延長の許可）

第1項

適用使用者は、第13条第2項により公開報告書を提出することを義務づけられている3カ月の期限経過前に、公開報告書又は機密報告書を提出可能な日までその期限を延長するよう監督官に申請することができる。

第2項

監督官は、次の場合、監督官が相当と考える6カ月を越えない期間で報告書提出の期限の延長を許可することができる。

- (a) 第1項における報告書提出の期間を延長する申請を受理した場合、かつ
- (b) 期間を延長する合理的な理由があると認める場合。

第18条（情報の再請求）

監督官の意見によれば、適用使用者から提出された公開報告書若しくは機密報告書の内容が、第13条3項又は第14条2項の要求を満たしていない場合、監督官は、書面の通知をもって、通知書に明記された期間内にさらに十分な情報を提供するよう使用者に請求することができる。

第19条（報告書の提出若しくは情報の再請求に対する不履行）

第1項

合理的な理由がなく適用使用者が次の各号に該当した場合、監督官は第2項に従い、報告書の提出又はさらに十分な情報の提供を怠ったことを理由として、第12条1項又は2項の報告書中に適用使用者の名前を開示することができる。

- (a) 本章によって要求されている公開報告書と機密報告書の提出を怠った場合。
- (b) 第18条の通知書により請求されたさらに十分な情報の提供を怠った場合。

第2項

監督官が第12条1項又は2項の報告書中に適用使用者の名前を開示する場合、監督官は、報告書が大臣に提出される日の28日前までに、使用者の名前を開示する旨記載し、その理由を明記した書面による通知を適用使用者に送達させなければならない。

第5章 アファーマティブ・アクション監督官

第20条（監督官の任命）

第1項

監督官は連邦総督によって任命されるものとする。

第2項

65才以上の者及び任期中に65才に達する者は監督官として任命されない。

第21条（監督官の任期）

第1項

監督官は、任命書に明記された5年を越えない期間その職を有するが、再任されることもできる。

第2項

監督官は、本章に従い、連邦総督によって決定される期間と条件で職務を遂行する。

第22条（報酬及び手当）

第1項

監督官は次の報酬及び手当を支払われるものとする。

- (a) 報酬裁定委員会によって決定される報酬。

(b) 所定の手当。

第2項

本項は1973年報酬裁定委員会法に従って効力を有する。

第23条 (休暇の許可)

大臣は、報酬に関する条件又は大臣の決定した条件により、監督官に休暇の許可を与えることができる。

第24条 (兼職の禁止)

監督官は、大臣の認可なく監督官の職務以外の有給の雇用に従事してはならない。

第25条 (辞職)

監督官は、署名を付した書面を連邦総督に提出することにより、監督官の職を辞することができる。

第26条 (解任)

第1項

連邦総督は、不正行為又は心身の故障を理由として監督官を解任することができる。

第2項

監督官が次の各号のいずれかに該当する場合、連邦総督は監督官を解任しなければならない。

- (a) 破産し、破産した債務者の救済のために法の恩恵を得ようとし、債権者と示談をし、又は債権者のために報酬を担保に供する場合。
- (b) 大臣の認可なく監督官の職務以外の有給の雇用に従事する場合。
- (c) 大臣により与えられた休暇の許可なく、連続14日間又は12カ月間に28日欠勤する場合。
- (d) 合理的理由なしに第27条に違反する場合。

第27条 (利害関係の通知)

監督官は、適用使用者に関して有するすべての直接又は間接の金銭的利害関係を、書面により大臣に通知しなければならない。

第28条 (代理監督官の任命)

第1項

大臣は、次の各号の期間、監督官の代理として職務を執る者を任命することができる。但し監督官を欠く期間に代理として職務を執ることを任命された者は、12カ月以上職務を執ることはできない。

- (a) 監督官を欠く期間 (任命が以前になされていたか否かにかかわらず)。
- (b) 監督官が休職し、又はオーストラリアを離れ、又は何らかの理由により監督官が義務を遂行できない全期間ないし一部の期間。

第2項

監督官の代理として職務を執っている者は、監督官のすべての権限を有しかつこれを行使することができ、すべての職務を遂行しなければならない。

第3項

監督官の代理として職務を執る者の任命は、任命書に明記された状況においてのみ効力を有すると表示することができる。

第4項

大臣は、次のことをすることができる。

- (a) 監督官の代理として職務を執ることを任命された者の報酬と手当を含め、任命の条件を決定すること。
- (b) いつでも解任できること。

第5項

監督官を欠く場合以外の理由により、監督官の代理として職務を執ることを任命された者は、その職務遂行中に監督官が欠けた場合、大臣が他の指令を発するか、新たな監督官が任命されるか、監督官が欠けた日より12カ月の期間が終了するかのいずれか最初の日のまで、第3条の条件の範囲で代理として職務を執ることを継続すること

ができる。

第6項

監督官の代理として職務を執ることを任命された者は、署名を付した書面を連邦総督に提出することにより、その職を辞することができる。

第7項

監督官の代理として職務を執ることを任命された者によってなされ、又はその者に関してなされた一切の効力は、任命する理由がなかったこと、任命に関して瑕疵があったこと、任命が既に効力を失っていたこと、その者が代理として職務を執る理由がなかったこと若しくは既に職務を執る理由が終了していたことを理由として、問題とされるものではない。

第6章 雑則

第29条 (職員)

第1項

本法の目的のために必要とされる職員は、1922年公務法において任命され若しくは雇用された者でなければならない。

第2項

監督官は、そのすべての権限が第1項の職員を構成するオーストラリアの公務部門に関連している限りにおいて、オーストラリアの公務の独立した省であるかのように、1922年公務法における長官のすべての権限を有し、又はそれを行行使できる。

第30条 (顧問)

第1項

監督官は、連邦の代表として、充分な資格と経験を有する者を監督官の顧問として任用することができる。

第2項

第1項によって任用された者の契約期間及び契約条件は、監督官がこれを決定する。

第31条 (諮問委員会)

第1項

本条に従い、大臣は監督官と相談して、アフーマティブ・アクション計画、監督官の職務又は本法の施行に関する特定の問題若しくは特定の問題領域について、大臣と監督官に助言をする目的のために、諮問委員会を設立することができる。

第2項

諮問委員会は大臣が適宜指名した者で構成するものとする。

第3項

諮問委員会の委員の指名に関して大臣を援助する目的のために、監督官は大臣に次の各号に掲げる名簿を提出することができる。

- (a) 工業 (特定の業種を含む) 若しくは商業を代表している者。
- (b) 労働組合を代表している者。
- (c) 高等教育施設を代表している者。
- (d) 女性を代表する組織を代表している者。
- (e) アフーマティブ・アクション計画、監督官の職務又は本法の施行に関して、特別な知識若しくは利害を有する者。

第4項

諮問委員会の委員は、任命書に明記された任期を有するが、再任されることもできる。

諮問委員会の委員は、署名を付した書面を大臣に提出することにより、その職を辞することができる。

第6項

諮問委員会の定足数は大臣によって決定されるものとする。

第7項

大臣が、諮問委員会の委員に報酬を支払う必要があると決定した場合、委員は、報酬裁定委員会の裁定により報酬を支払われるものとする。

第8項

諮問委員会の委員は、所定の手当を受けるものとする。

第9項

第7項及び8項は、1973年報酬裁定法に従って効力を有する。

第32条（機密情報の秘匿）

第1項

監督官、職員、顧問、第33条の下で効力を有する協定により職務又は権限を遂行、行使する職にある者又はこれらの職にあった者は、本法に関する任務の遂行又は職務若しくは権限の遂行、行使する場合を除く外、直接的であれ間接的であれ、次の各号に掲げる行為をしてはならない。

(a) 本法の目的のために従事する職務、雇用、労働により又は権限を有し、有していたことにより、得られた機密報告書若しくは機密情報に関する情報を記録し又は人に漏洩若しくは伝達する行為。

(b) (a)号に述べられている報告書又は情報を利用する行為。

(c) 本法の目的のために作成された他人の機密情報に関する機密報告書又は文書を 人に提示する行為。

但し上記報告書又は情報が、第16条2項の承諾書に従っている場合を除く。

刑罰：2,500ドルの罰金若しくは3カ月の禁固又は双方の併科。

第2項

監督官、職員、顧問、第33条の下で効力を有する協定により職務又は権限を遂行、行使する職にある者又はこれらの職にあった者は、次の各号に掲げる行為を要求されない。

(a) 本法の目的のために従事する職務、雇用、労働により又は権限を有し、有していたことにより、得られた機密報告書若しくは機密情報に関する情報を裁判所に漏洩若しくは伝達する行為。

(b) 本法の目的のために従事する職務、雇用、労働により又は権限を有し、有していたことにより管理し、利用した機密報告書若しくは機密情報に関する文書を裁判所に提示する行為。

但し上記報告書又は情報が、第16条2項の承諾書に従っている場合、若しくは本法の目的のために必要である場合を除く。

第3項

本条は次の各号に掲げる行為を禁止するものではない。

(a) 第33条の下で効力を有する協定に従って、監督官若しくは州の担当官に、情報を漏洩、伝達し又は文書を提示する行為。

(b) 法により情報を漏洩若しくは伝達し又は文書を提示することが要求され、認められている情報を漏洩若しくは伝達し又は文書を提示する行為。

第4項

本項における「機密情報」とは、適用使用者によって提示される時点において適用使用者が機密に提示されたことを明記した情報を言う。

「裁判所」とは、文書の提示若しくは質問に対する回答を要求する権限を有する裁判所、当局、人を含む。

「提示する」とは、利用を許可することを含む。

第33条（委任）

第1項

監督官は、一般的に若しくは委任の手順に従った別の方法のどちらかで、監督官に署名された書面によって、この委任の権限以外のこの法律における権限及び職務のすべて若しくはいずれかを、次の者に委任することができる。

(a) 第29条1項の者。

(b) 第4項により効力を生じた協定に関する担当官。

第2項

委任された権限若しくは職務は、委任者によって行使され又は遂行されたときは、本法の目的のために、監督官によって行使され又は遂行されたものと見なされる。

第3項

本条における委任は、監督官による権限の行使若しくは職務の遂行を妨げない。

第4項

大臣は、州の担当官による本法における監督官の権限の行使のために及びこれに関連して、並びに監督官の職務の遂行のために及びこれに関連して、州の大臣との協定をすることができる。

第5項

高等教育施設に関して、大臣は、監督官と協力州の担当官のために、協定に明記された限度において、次の事項に関して州の大臣と協定をすることができる。

- (a) アフターマティブ・アクション計画の推進と履行に関する情報の交換。
- (b) 第10条1項(b)号のもとで発せられた指針を推進すること。

第6項

協定は、大臣と州の大臣が必要と考える付随的若しくは補足的な規定を含むことができる。

第7項

大臣は、協定の変更若しくは廃止のために、州の大臣と協議することができる。

第8項

協定の締結、変更、廃止は、書面でなされるものとし、協定が締結され、変更され、廃止されたそれぞれの書面の謄本は官報に掲載されるものとする。

第34条(規則)

連邦総督は、本法と矛盾しない次の各号の事項を規定する規則を定めることができる。(a) 規定することが本法によって必要とされ、若しくは許可された事項。

- (b) 規定することが本法を遂行し若しくは効力を与えるために必要又は相当な事項。

訳：EATの会 阿部功子、紀藤正樹(弁護士)

「アフタータイプ・アクションの研究」チーム員

	氏 名	所 属
◎	中村 猛	横 浜 県 税 事 務 所
	松井 信之	労 働 部 労 働 福 祉 課
	白石 竜一	県 民 ホ ー ル
	粕谷 史郎	小 田 原 県 税 事 務 所
	笹生 宏貴	商 工 部 金 融 課
	加部美智子	県 民 部 女 性 政 策 室
○	原 和子	労 働 部 労 政 課
	金森 育子	渉 外 部 国 際 交 流 課
	木村 竹彦	茅ヶ崎市市長公室広報課
○	山田 貴夫	川崎市市民局勤労市民室
	隠田 展一	相模原市教育委員会学校教育部指導課
□	川井 綱雄	自治総合研究センター研究部

- ◎ リーダー
- サブリーダー
- コーディネーター