



The Asia Foundation

平等達成のために法律がはたす役割 カナダの視点

ヴェロニーク・マルロ、LL.M.

女性・しごと・法律男女平等な労働環境をつくるために

～ 日本、カナダ、ドイツ、アメリカの取り組み～

【主催】アジア財団、フリードリヒ・エーベル財団、カナダ大使館

【日時】2003年6月24日(火) 午後1時～6時

【場所】カナダ大使館地下2階シアター

アジア財団日本事務所

〒106-0047 東京都港区南麻布 5-2-32 興和広尾ビル 2階

Tel: (81) 3-3441-8291 Fax: (81) 3-3442-3320 <http://www.tafjapan.org>

はじめに

男性のみが法のうえでの人格とみなされ、女性は子供や障害者と同類項にくらわれていた時代は、それほど遠い昔のことではない。この隷属状態から女性がついに解放されたけれど、そこに至るにはジョン・スチュアート・ミルのような高潔な男性による寛大な支援が必要だった。ミルはこう考えていた。「相当数の男性が女性とともに立ち上がる覚悟を決めないうちは、女性が女性解放に献身するとは思えない」。

ミルは生涯の大半を費やして、人に嫌われる主義主張を説いてまわった。1861年、一年がかりで書いたエッセイに彼は自分がなぜそう考えるのか、つぎのように説明している。「現存する両性間の社会関係(すなわち一方のもう一方にたいする法的従属)を規定する原理はそれ自体誤っており、今や人類の進歩にとって大きな妨害物の一つである。これは完全な平等という原理に置き換えられるべきだ。片方が権力や特権をもち、片方が無力であるような状態は許されない」。この『女性の服従』というエッセイは「両性の完全な平等めざし、英語で書かれた言論のうちでまぎれもなく最も雄弁にして野心的、かつ最も感動的な訴え」だと言われてきた。女性として私は、ジョン・ミルや女性の平等を唱えたすべての男性に心から感謝する。これらの男性はみな共通する一つのすばらしい能力の持主だった。すなわち真の男女平等の達成は男女の連帯抜きにはありえないことを理解する能力である。

ミルの時代は去り、完全な平等をめざす女性の闘いは、法的従属の問題から法的権限拡大の問題に重心が移ってきた。この過程で重要だったのは、女性が「法的人格」と認識されたことである。現在カナダの歴史はじまって以来はじめて女性の最高裁長官が誕生し、同様にカナダ総督も史上初の女性総督だ。この総督は国外すなわち香港で生まれ、元はと言えば家族とともに難民としてカナダへ移住してきた人だ。これはすばらしい進展であり、私たちが大きな進歩をとげた確かな証しである。かつてゴルダ・マイヤーが述べたことを今言い切るのは、ずっとたやすい。「女が男より優れているかどうか、私にはわからない。でも男より劣っていないことは確かだ」。

だが悲しいかな、こうしたすばらしい進展のかたわら、何十年にもわたって女性が国家の繁栄のために多大な貢献をしてきたにもかかわらず、現今システムがあいかわらず女性を差別しつづけているのも厳然たる事実である。女性は「いまだ男性支配の縄張りのなかで、ほんのちょっぴり居場所を作ってもらったにすぎない」ようだ。この新たな法のゲッター(表向き監禁はゆるくなったものの、抑圧はさして弱まっていない)がさっさと過去の分類にくられないかぎり、女性の平等と、その結果もたらされる自由とが現実のものになることはあるまい。広くはびこり深く根づいた差別のパターンこそが、平等を求める人々の直面する重大問題なのである。働く女性が直面する、平等へのすさまじいまでの障壁については、これまで

うんざりするほど繰り返したりあげられてきた。差別はさまざまな形をとる。意図的かつ公然たる差別、意図せず遠まわしな差別、あまりにありふれていて、職場システム全部あるいはその一部に浸透しきってしまった差別もある。

平等へのカナダのアプローチ

カナダという国を定義するのは多文化主義である。カナダ人はある程度までその一体性を違いに見いだす。カナダのカナダたる点は、この多様性ゆえに、政策決定者や裁判官がこの異種混交を尊重したアプローチをみ出さざるをえなくなったことだ。さらなる進歩がいまだ求められているとはいえ、性の平等(そして平等一般)に取り組むカナダのアプローチは、おおむねかなり建設的な結果を生んできた。

カナダの平等戦略(必然的に性の平等が強調される)において、法はまぎれもなく重要な要素である。だが法律だけがその要素なのではない。カナダ的救済モデルのユニークさを最も的確に定義する二つの特色のうち、ひとつは自発的な紛争解決、もうひとつは罰則的でない「埋め合わせ」のアプローチが強調されることである。こういう状況において法は支援装置となり、自発的紛争解決メカニズムの効力を最大限活用するための圧点となる。救済法は罰するためではなく、苦痛軽減のためにあるという視点で進行するのがカナダ的アプローチなのだ。

以下はカナダの平等戦略を特徴づけるいくつかのキーワードである。こうした特徴によって、カナダ憲法にもとづき、『権利と自由の憲章』の救済策は完全なものになる(ある法令が憲法に謳われた平等保護に反する場合、裁判所はその法令を無効にできるがゆえに、憲法は平等保護の中核である)。

¶ 性的嫌がらせへの予防的アプローチ

カナダの人権諸法では、雇用主が従業員にたいし「方針声明」を出して、性的嫌がらせ撲滅の積極的方策をとらなければならないことになっている。「この立法のめざすところは職場から性的嫌がらせ[以下セクハラ]を排除することであって、故意にセクハラをおこなったり、見逃したりする雇用主を罰することではない」。セクハラ追放をめぐる最大の困難はその定義にある。つまり何が許容でき、何ができないかの線引きが必要だからだ。現行の定義ではセクハラは二つの主要形態を不法行為としている。第一は、従業員が他の従業員にたいし性交渉の同意と引きかえに雇用利益の授与や保留を左右すること。第二は、犠牲者に職場を抑圧や脅威と感ぜさせるような性からみの行為(「汚染された職場環境」のセクハラ)。この差別形態の本質については人権委員会の指針に述べられている。この指針自体に法的拘束力はないが、これはオンタリオ州その他各地の人権法廷が、法令に示された表現をどのように適用したらよいか示唆してくれる。雇用主はこの指針に沿ってセクハラに関する社の方針を採択し、従業員にそれを伝達するよう義務づけられている。

¶ 労働基準に関するジェンダー・ニュートラルなアプローチ

カナダでは、「親」が(生物学的親でも養子縁組による親でも)子を生み、家庭を持つという決断によって不利をこうむってはならないとされている。これを女性の立場から実践するとき、次のような点が俎上にのぼる。

- (1) 有給の出産、育児休暇の保証。
- (2) 出産、育児休暇をとった従業員が雇用の確保および雇用条件に関して不利をこうむらないこと。
- (3) 出産休暇にともなう基本権利として、十分な休暇期間がとれ、保証された休暇の期間中ないしは休暇が終わってから、仕事を再開できること。この点に関し、カナダのすべての司法管区が、出産休暇中の従業員の金銭保障については雇用主ではなく国家に確保の責任があるとするILO勧告を採択した。出産、育児休暇中の「金銭保障」は「雇用保護法」によって守られており、この法は個々の具体的な労働基準法によるさらに寛大な条項、あるいは集团的合意によって補足することができる(実現したケースもある)。女性は出産、育児休暇が終わると元の職場に復帰、ないしは給与や手当を下げずに以前と同等の職場に再雇用されるのが通例であるため、休暇不在中の「雇用保障」ならびにその他の雇用条件も守られている。また十分な休暇期間が保証され、女性が職場の地位を保持できるようになっている(不当に短い休暇は保護を無効にし、事実上の解雇に相当する)。

¶ 組織的差別の認識

カナダの人権諸法に言う差別概念は、雇用主が(外国人や女性など)労働者の特性にたいする嫌悪を理由に、彼らを故意に不利に追いやる(たとえば雇用を拒否する)といった状況を越えるものである。こういう状況は「直接の」「故意の差別」と呼ばれる。人権諸法が求めるのは、たとえ現在あるいは将来の雇用主が個人的敵意を抱いていないとしても、女性や外見でわかるマイノリティがこうむる不利益を除去することである。こういう状況は「間接的差別」と呼ばれ、「雇用主の雇用慣行や方針が、被保護グループに有害作用をおよぼすだけで、たとえ表層では非保護・被保護グループを同じように扱ったとしても、これらの慣行・方針は「間接的」という意味で差別的とみなされる」。保護対象となる第三のタイプは「組織的差別」である。これは差別があまりに広く深く行きわたり、職場のすべて、あるいは一部に浸透しきった状況を言う。組織的差別の認識、およびそれからの保護は、有効な平等戦略にとって重要である。

¶ 給与差別にたいする積極行動アプローチ(平等賃金法令)

カナダのすべての司法管区は平等賃金法令を採択しているが、さまざまな事例の詳細はじつに多様である。かいつまんで言えば、全カナダで用いられている「平等賃金」法令には

基礎モデルが三つある。(1)「労働の平等」モデル:同じか、もしくはかなり似た職業義務内容にたいし同じ賃金を払う。(2)「価値の平等」モデル:会社にとっての価値が同じか、もしくはほぼ同等の業務価値と判断されたものにたいし、たとえ業務の性質、内容が異なっても、同じ賃金を払う。(3)「公平賃金」モデル:雇用主に率先して公平賃金を達成するように求めており、性差を縮めるに最も行動積極的で、目標意識がはっきりしたもの(最初の二つは救済的モデルである)。結果にもとづく平等アプローチを反映させた、賃金と公平雇用に関する特殊な法律は、カナダの包括的平等戦略の成功にとって不可欠であることがわかってきた。たしかに法の執行の問題は未解決だが、こうした法令はそれでも結果を生んでおり、同時にきわめて大切な制度的メッセージを発しつつづけている。

¶ 公平雇用のための積極行動アプローチ (公平雇用法令)

全司法管区の人権法令は、雇用主が自発的にアファーマティブ・アクション・プログラムを採択することを許している。このために法令にはたいてい、優先枠による保護を受けられない人びとからの苦情にたいする防御装置が設けられており、雇用主のプログラム編成を補助するために、特別措置委員会の役人に権力が与えられている。さらにカナダの三つの司法管区(ケベック、サスカチュワン、連邦レベル)はアファーマティブ・アクション法令の積極モデルを採用した。ケベックとサスカチュワンでは措置申請が公共セクター外延までに限られているが、連邦レベルでは公共・民間セクターの一定規模の雇用主までカバーしている。連邦「公平雇用法」では、雇用主は特定の時間制限のなかで、被保護グループの労働力人口から、指定された採用比率を積極的に達成するように求められている。これにより、法の規定によって公平雇用計画の採用と実施が義務づけられる。

¶ 調停中心の(自発的解決)アプローチ

カナダの労働関係慣例をつねに特徴づけてきたのは和解と調停で、この傾向は米国よりずっと強い。少なくとも 1930 年代以降米国の労働法に強い影響を受けたとはいえ、カナダ初期の法制度は植民地時代および独立以後、英国からうけついだ遺産なのである。加うるに、たとえば強制和解のような制度は、まったくカナダ独自のものである。連邦レベルに 1909 年はじめて労働省ができたとき、その主たる職務は当然ながら和解調停だった。のちにカナダの有力な首相となった W.L.マッケンジー・キングはその当時、議員に選出されてすぐ労働大臣として入閣し、時の政府が労働政策を形成するのを助けた。「強いられた決着より妥協こそが、不穏な労働問題にたいする政府の解決法だ」というのがその政策である。労使衝突の規制を目的とした、地方および連邦における最初の立法を主導したのもまた和解と調停の法令だった。

カナダが強調する紛争の自発的決着は、カナダ全司法管区の労働関係のしくみ、および国内の労働関係会議の手続きに反映されている。たとえば連邦労使関係会議の国内手続きは、紛争の調停と自発的決着を優先する。労働関係役人の責任になるこの手続きが手詰まりになるまで、いかなる案件も裁定にまわされることはない。もしまわされた場合でも、

案件担当の委員団はそれぞれの当事者と話し合い、紛争を友好的に決着させるよう助力し、支えとなる役割をはたす。自発的決着の試みがだめとなれば、会議の存在自体が、当事者どうしの自発的決着を導くのに効果的な圧点として機能する。じつは当事者のほうも、もし自分たちで問題解決できなければ、拘束をともなう決着を迫られることをよく知っているのだ。その結果、裁定にまわされた案件も、公式の決定を待つまでもなく解決するケースが多いのである。これこそが労使関係会議ならびに労働裁定者のはたす重要な機能なのだが、このことはあまり気づかれずに過小評価されることが多い。労使関係会議の有効性が、公式決定の数だけに絞られた統計ではかられるのがその大きな原因である。これは現実におきている事柄をいささか歪める構図ではないか。

カナダの人権諸法の施行にも同じ原理が働いている。(行政組織の無欠状態を守るために、法の不履行に関する民間の不服申し立てを裁判所は却下するので)通常これは専門の人権委員会や法廷に委託されるが、ここでもやはり「施行手続きは、人権委員会の調査によっておこなわれる調停で申し立ての自発的決着をはかるよう強調される」。ジェフリー・イングランドが言うように、調停はきわめて成功しているようである。たとえばオンタリオ州では、1992 - 1993年におよそ50%が決着し、33%は取り下げ、10%が却下または委員会で審査されなかった。残りが裁定にまわされた。

調停は、雇用主が非差別ルールの意味や雇用者の法的義務を理解しない場合に(法が明瞭でも、ありそうなシナリオだ)、法律の狙いとするところを説き雇用主に遵守させる方法としては理想的だ。しかし「悪意をもって、あるいは法を履行しないほうが遵法するより儲かると考えて、故意に法的義務を無視する雇用主の場合は、あきらかに不十分である」。調停で解決できない案件には裁定手続きが利用可能でなければならない。効果的な救済策が利用できることもまた調停成功の秘訣である。これこそが効果的に裁定案件の数を減らしてくれるからである。こうした装置が存在すると調停過程の有効性を最大限に利用できる。強制的決着の見通しが調停状況のなかで重要な圧点として機能するからである。こうした救済策が存在しないと、雇用主が自発的に応じてくれ、まったくの善意から女性や見てわかるマイノリティに平等な雇用の機会をあたえてくれるとは、とうてい思えない。この結論はかなりの経験証拠(および常識)に裏づけられている。

¶ 救済訴訟への、非懲罰的「埋め合わせ」のアプローチ

人権諸法は通常専門の人権委員会や法廷を通じてのみ施行される。調停がうまくいかなかった場合、法の侵害が効果的に是正されることを保証するために、案件は裁定にかけねばならない。前述したように、裁定による平等権の執行にたいし、カナダのアプローチは処罰ではなく差別犠牲者の救済を前提としている。こういう関係のなかでランドマーク的威信をもつのは、オンタリオ州のカナダ最高裁(人権委員会)の判決対シンプソズ・シアーズ社の一件である。これは宗教的理由による間接的差別ケースで、裁判所は救済問題についてこう説明した。

「この規約は差別除去を目的としている……しかしその主たるアプローチは差別する側を罰することではなく、差別の犠牲者に救済策を提供することである。これは申し立てのあった行為の結末ないし結果であり、それが重要なのだ。もしその行為が差別を生み、その結果、ある個人または集団に当該コミュニティ内の他の成員には課されない義務、罰則、制限的条件を課すならば、それは差別である」。

カナダの人権委員会の任務は社会から差別を除去することであり、たんに申し立ての道を選んだ特定の犠牲者の補償をすることではない。しかし犠牲者には補償を受ける権利があり、人権委員会と法廷には、雇用主が申し立て人の法的権利を侵害した結果生じた申し立て人の損失を埋め合わせる、大きな救済権限がある。「埋め合わせの目的は、もしその不法な差別がおきなかったとしたら申し立て人が得ていたであろう地位に、申し立て人を復帰させることである」。雇用主に過剰な財政負担を負わせるリスクを避けるため、大半の人権委員会が現在おこなっている埋め合わせアプローチは、「おおむね予測しうる」損失についてのみ雇用主の責任を問うというものになっている。埋め合わせ救済策はケースバイケースで決められ、将来的収入の損失補償、職場復帰または再雇用の命令、補助的救済策やアフターマティブ・アクションなどが含まれる。

埋め合わせ原理はカナダ全体の正義へのアプローチ、すなわち正義の矯正と分配という二つのゴールの均衡をはかる試みに呼応したものだ。こういうアプローチだと、犠牲者への補償の限界が狭まらざるをえない。裁可される損害賠償は法によって上限額が決まっていることが多い。罰則的損害賠償は例外的であり、また法によって制限が加えられている。罰則命令の出る珍しいケースでも、賠償額は国境の南（米国）の慣例と比べて象徴的と言ったほうがよさそうだ。たとえば（めったにない）一万ドルの罰則金はカナダでは高額とみなされるが、米国ではほんの釣銭程度と思われるだろう。

¶ 集団訴訟の重要性

カナダでは職場における性の平等の促進、とりわけ公平賃金など女性労働者の諸権利の実施に関して、労働組合が重要な役割をはたしている。「非組織労働者と比べ、組合員の女性は職業保護、給与に恵まれ、男性との賃金格差も少なく、諸手当、健康で安全な職場環境、転職のための職業訓練、保護制度の代弁者など、有利な点が多い」。労働組合の力は全体として低下し、組織率は今ではカナダ労働人口のほぼ 30%だが、全組合員の 45%が女性である。「その結果、組合は性の平等問題を労働者の問題としてとりあげるようになり、たとえば公平賃金の問題を主導している。組織されていない個人従業員は、雇用主や政府にたちむかう手段を持っていないことが多い」。であればこそ、女性に集団的交渉の道を開くための法的支えや励ましもまた、職場の平等を達成するには重要なのだ。

結論

変化の手段としての法の役割を検討していると、必然的に法制度改善の問題が浮上する。そして法制改善問題を検討するうえでどうしても避けられないのは、伝統的諸制度が、平等をめぐる改善の議論にはたして反応しうるのかという問題である。権力のピラミッドに地位を占める人々は女性と接触もなく、共感のしようもないから、システムの中での法的改善は望めないのだろうか？ グローバリゼーションが逆説的にも不平等、失業、排除を増大させたことで、この問題はいよいよ身近になった。日本に関して私は将来の労働法改善の方向を考察する力はないし、それにふさわしいとも思わない。この件に関して私がせいぜい言えるのは、日本はこれまで幾たびも悲観的な観測に抵抗してきたのだから、学者や歴史家は判断を保留したほうがいい、そして変化にむけて圧力をかけつづけるのがよいということである。

不当な区別や排除の存在する地域では、全体性をとりもどすために積極的行動が必要である。この重要なゴールにむけての第一歩は、人間の平等を積極的に認識し、積極的に促進することである。この点についてカナダ人はこう考える。「平等を促進するには必然的に、社会の成員全員が法のもとに等しく関心、尊敬、配慮をうける人間とみなされて安心できる社会づくりを促進することが必要である。ここに法のはたす大きな救済の役割がある」。

この目標を達成するために、抜本的平等戦略をつくり、実行せねばならない。ここに提案したアプローチが実際的前提としたのは、差別にともなう出費を避け、最少化し、均衡をとること。とりわけ「両者に有利な、費用のかからない」利用可能な平等戦略のすべてを十二分に活用し、援護のための法を目いっぱい利用し、自発的解決メカニズムの有効性をできるかぎり利用し、男女共同参画のすべての企画に女性の全面的な参加を保証してゆくことである。職場の文化を変えるには、雇用の平等権、公平に関する諸法、訓練戦略が重要だ。紛争を処理するには、有効な申し立てと相談手続きが整っていなければならない。このような状況において、国家は強いメッセージを送り、雇用主に組合と協力して抜本的平等プログラムを実施させるような法律を採択することによって、重要な役割をはたすことができる。