

アメリカにおける雇用差別とその法的救済(一)

——公民権法第七編を中心に——

奥山明良

はじめに

第一章 一九六四年公民権法第七編

第一節 第七編の成立

第一款 成立に至る背景

一 前史

二 Brown 判決と一九五七年公民権法

第二款 第八八連邦議会における立法論議

一 下院での論議

(一) 関係小委員会

(二) 下院司法委員会

(三) 下院本会議

二 上院での論議

第三款 法の内容

一 適用範囲と例外

二 禁止される違法な雇用慣行

三 雇用機会均等委員会

四 救済手続

第二節 第七編の改正と一九七二年雇用機会均等法

第一款 第七編の評価と問題点(以上、本号)

第二款 第七編の改正論議

第二章 一九七二年雇用機会均等法とその解釈・適用をめぐる問題

第一節 適用範囲

第一款 適用の拡張

第二款 適用の除外

第二節 法の運用と強制手続

第三款 違法な雇用慣行―違法雇用類型とその問題状況

第四節 救済措置の実際と問題点

結びにかえて

## はじめに

近時、我国では雇用上の差別的取扱をめぐる種々の紛争が裁判所あるいは労働委員会に対し数多く提起されている。そのなかでも、特に多く見られるのが、組合員たること(組合活動)、思想・信条として性別を理由とするものである。<sup>(1)</sup> また、差別的取扱の態様についても、解雇を初めとして賃金差別、昇進、配転等、労働関係のあらゆる側面にまで及んでいる。そのうち組合員たること、もしくは組合活動を理由とする差別的取扱については、もっぱら労組法七条に基づく不当労働行為としての労働委員会による行政救済制度が用意されており、しかもそれはこれ

までにかんがりの実効をあげてきている。しかるに、その他の雇用差別については、我国の法制上、いずれも裁判所での救済訴訟、すなわち司法救済を求めるほかない仕組みとなっている。しかし、この司法救済については、我国では一つには救済のための基礎となる実定法規に乏しいこと、加えてかかる法規の内容が極めて大まかであること等の事情から、現実には被害者の救済につき不十分となる要素が多分にあり、また法理上も例えば差別の立証や、更には具体的な救済措置など、訴訟上の困難な問題が数多く存在している。<sup>(2)</sup>雇用差別からの救済についての我国のこうした特殊事情に鑑み、多くの論者は、これにつき一方では柔軟な解釈論により右の理論的側面をも含めた問題に対処すべく努力するとともに、他方では立法論の見地からも諸外国に見られる雇用差別の法規制につき考察し、以ってこれを我国における問題解決にあたって大いに活用すべき旨の積極的提言を行ってきている。<sup>(3)</sup>

ところで、かかる雇用差別の救済についての外国法制度の研究にあたって、近年、主たる考察の対象とされているのがアメリカ合衆国の一九六四年公民権法第七編 (The Title VII of The Civil Rights Act of 1964) であり、またイギリスの一九七五年性差別禁止法 (Sex Discrimination Act of 1975) である。これらの国では、特別の行政機関による不当な雇用差別からの救済という注目すべき救済制度を確立するとともに、実際の救済においても例えば使用者等に対して裁判所の命令を通して採用を強制するといった救済措置をとり得るとか、また行政機関自体が裁判所を通じて差別の停止命令 (cease and desist order) を出すことができる等の制度を構築するに至って<sup>(4)(5)</sup>いる。かくして、既に指摘されているとおり、両国におけるかかる救済制度は、我国における雇用差別の救済についても相当に示唆を与え得るものと解されるのである。ただ、そうした両国の法制度に対する最近の我国における分析は、時間的制約とか、あるいは実務への貢献を急ぐという意図もあってか、ともすれば比較的簡単に紹介的なものが多く、加えてそれも限られた、いわばハイライト的な部分だけにもっぱら焦点をあてて断片的にこれを紹介するにすぎないものが多いように見受けられる。本稿は、これまでの研究のこのような傾向を意識して、まずアメ

リカについて同国における雇用差別に対する法的救済制度につき、全体的で基礎的な分析を志すものである。

現在、アメリカでは雇用差別に対する法規制としては、前述の一九六四年公民権法第七編以外にも、従前から種々の法規制が行われてきており、しかもそれらは右公民権法の制定後にあっても依然としてその効力を保ち、また実際上も大きな効果をあげている。すなわち、州にあつては、今日、ほとんどの州政府が、一般に公正雇用慣行立法 (Fair Employment Practice Laws) と呼ばれる各種の雇用差別禁止立法をもつとともに、時としては地方自治体でさえもが条例に基づく雇用差別の禁止を命じているのである。他方、連邦にあつては連邦憲法の修正条項を初めとして、連邦政府事業の請負契約者やその下請業者および労働組合による雇用差別の禁止を目的とした一連の大統領令 (Executive Orders)、それから鉄道労働法、全国労使関係法、男女同一賃金法等の各種連邦労働立法、またその外にも一九六四年法以外の公民権法 (特に一八六六年公民権法) などが存在する。そして、それぞれの下に独自の救済機関が設置、運営されているのである。かくして、現在のアメリカでは雇用差別につき、包括的雇用差別禁止立法ともいふべき前記一九六四年公民権法第七編を中心に、その他多くの立法とこれに基づく救済手段が重疊的に確立されるに至っているのである。本稿では、かかるアメリカの雇用差別に対する各種法規制に関する分析の第一歩として、まず一九六四年公民権法第七編ならびにその改正法たる一九七二年雇用機会均等法 (Equal Employment Opportunity Act of 1972) につき考察する。

ちなみに、筆者は、右の公民権法以外の法規制についても既に一応の考察を終えているが、これらについては種々の事情もあつてここにまとめて掲載できなかった。これらについてもできるだけ早い機会に発表したいと考えてゐる。<sup>(6)</sup>

(1) このほかに、現在のところ我国では係争事件としてはあまり具体化していないが、国籍(ないし人種)あるいは門地(いわゆる同和問題をも含めた)等の差別事由が重要なものとして存在している。ちなみに、この点に関連する判例

として、日立製作所事件(横浜地判昭和四九年六月一日日労民集二五卷三号二七七頁)がある。

- (2) この点に関して、とりわけ困難な問題を惹起するのが、いわゆる賃金差別に関してである。また、昇進等をめぐる差別についても同様の問題が存する。ちなみに、賃金差別に関する判例・学説には以下のものがある。まず判例としては秋田相互銀行事件(秋田地判昭和五〇年四月一〇日労民集二六卷二号三八八頁)がある。これに関連して学説は、浜田富士郎「男女別賃金制度と労基法四条」季労九七号二八頁、小西國友「労働者が女子であることを理由に差別的取扱をされた場合に、労基法一二条を根拠にその差額を賃金として請求しうるとされた例」判例評論二〇二号三五頁、島田信義「婦人労働者に対する賃金差別と差額の請求」労判二二六号四頁、木村五郎「賃金に関する男女差別」昭和五〇年度重要判例解説一八三頁がある。そのほか賃金差別問題をも含めて一般に婦人労働問題につき論じたものとしては講座「現代の婦人労働」(とりわけ、1婦人労働者の賃金と雇用)がある。

- (3) 外国の雇用差別禁止立法に関する研究としては次のものがある(そのほとんどが婦人労働に関してである)。木村愛子「アメリカにおける女子労働の改廃とその諸背景」学会誌労働法五二号二五頁、島田信義「婦人労働者の『平等』と『保護』」有泉亭古稀記念・労働法の解釈理論二四一頁、伊能悟郎「イタリヤ女子労働者の保護と平等」労旬九五〇号二九頁、渡辺章「アメリカ合衆国の平等賃金法について」労働教育(東京都労働局)一九七八年第一〇号、浅倉むつ子「アメリカにおける性差別禁止原則と出産休暇をめぐる法理」季労一〇九号一六二頁、小島弘信「最近の雇用における差別禁止強化の動向」(その二)カナダ人権法の制定」日本労働協会雑誌二二三号七二頁。

- (4) アメリカ、イギリス両国におけるかかる立法の内容については、花見忠「採用の自由と基本権」石井照久追悼論文集・労働法の諸問題一二五頁、同「イギリスの性差別禁止法について」有泉亭古稀記念論文集・労働法の解釈理論二六五頁がある。そのほかにも、久保田幸子「英国における男女平等に関する法制」法律のひろば一九七八年五月号四五頁がある。

- (5) このほか、アメリカにおいては制定法以外に、労使間の自主規範ともいえるべき労働協約も、そのほとんどが個々の組合員の差別問題をも含めた種々の苦情を処理する手続について定めており、かかる制度が苦情処理・仲裁制度と結びつくことにより雇用差別の救済につき重要な役割を果たすといわれている。

- (6) ちなみに、筆者は、既にこの点に関連して若干の考察を行っている。拙稿「アメリカの雇用における人種差別とその法的救済―特に救済機関の競合について―」日本労働協会雑誌一九七八年八月号一五頁。

## 第一章 一九六四年公民権法第七編

### 第一節 第七編の成立

一九六四年七月二日、アメリカ合衆国連邦議会は、新たに画期的ともいべき公民権法を制定するに至った。すなわち、一九六四年公民権法 (The Civil Rights Act of 1964) がそれである。連邦議会はその第七編 (Title VII) において、労働関係にあって使用者、労働組合あるいは職業紹介機関 (employment agency) による不合理な理由に基づく差別的取扱を禁止するとともにそのための救済機関として雇用機会均等委員会 (Equal Employment Opportunity Commission) と呼ばれる行政機関を設置した。ところで、かかる公民権立法に関していえば連邦議会はこれまでに古くは南北戦争後の、いわゆる再建の時代 (Reconstruction Period) において、一八八六年公民権法、一八七〇年公民権法、一八七五年公民権法<sup>(1)</sup>を制定しており、また比較的新しくは一九五七年公民権法や一九六〇年公民権法<sup>(2)</sup>を制定している。しかるに、これら一連の公民権法はいずれも部分的な差別の撤廃に重点を置いたものであり、加えてそこには雇用差別の規制につき定める規定は何ら存在しなかったのに対して、一九六四年公民権法は、上述の如く、連邦法上雇用差別を初めとしておよそあらゆる領域における差別 (とりわけ人種差別) を包括的に禁止するための法的基礎を構築したものであり、この意味においてそれは合衆国における多くの公民権立法にあって正に画期的ともいべき意義をもつものといえることができる。以下では、本稿の問題関心との関係で特に同法中のいわゆる雇用の機会均等に関する第七編に焦点をあてその制定の経緯および内容等につき考察していくことにする。

(1) 一八六六年公民権法は、市民権を皮膚の色に関係なく、合衆国に生まれたすべての人に及ぼし、黒人に対して契約の締結、財産保有につき白人と平等の権利を保障し、一八七〇年公民権法は連邦および州の選挙における投票権行使につ

き、人種を理由に差別することに對して刑事罰を定め、更に一八七五年公民権法は、旅館、公的輸送機関、劇場その他の娯楽施設において、人種、皮膚の色もしくは以前の労役の状態を理由に差別待遇することを禁止したものである。しかし、これらの公民権法は、その後連邦最高裁判所によって違憲・無効とされたり、あるいはその解釈につき大きな制約が加えられたり（例えば、*Plessy v. Ferguson*, 163 U.S. 537 (1896)）したことによって人種差別の規制につき、十分な効果をもたなかった。

(2) 一九五七年公民権法は、黒人の選挙登録に関する差別の禁止を目的としており、また一九六〇年公民権法は、連邦裁判所の判決に基づく権利の行使、義務の履行を脅迫又は暴力を用いて阻止すること、選挙事務関係者の登録、人頭税の納付、予備選挙など一切の選挙関係の記録の保持、投票権のはく奪に對する裁判所による救済等について規定していた。

## 第一款 成立に至る背景

### 一 前史

まず初めに指摘しておかねばならないことは、一九六四年公民権法第七編がこの時期に至って突然に制定されたものではなく、その背後には少なくとも一九四〇年代当初より二〇年以上にもわたる長い成立の歴史があったという事実である。<sup>(1)</sup> この時期に至るまでに、既に連邦政府は多くの大統領令 (Executive Orders) により連邦政府雇わないしはそれに準じた雇用関係における差別的取扱を規制する一方、公民権法制定のために積極的な立法活動を行ってきた。すなわち、一九四三年から一九六三年にかけて各連邦議会毎に、上、下両院の各関係委員会に対して、人種、皮膚の色、宗教、出身国などを理由とする不当な雇用差別の禁止を目的とした各種法案が数多く提出された。例えば一九四一年三月一三日に、ニール・ヨーク選出の Marcantonio 上院議員が公正雇用法案を提出したのを契機として、<sup>(2)</sup> 一九四四年には下院において Scanlon、Dawson、Lafallette の議員により連邦公正雇用慣行法案が提出される一方、<sup>(3)</sup> 上院では Chavez 議員が、その他六名の上院議員を代表して一つの法案を提出したので

ある。これらの法案は、いずれも下院および上院の各関係委員会にて好意的に報告されたが、本会議で審議されるまでには至らなかった。加えて、これらの法案はその後の連邦議会にあつても幾多の修正が加えられることにより、毎回、各関係委員会に提出されたが、いつの場合でも各関係委員会での審議過程の段階で却けられ、結局、いずれも採択されるどころとはならなかった。<sup>(6)</sup>

ところで、このように雇用差別の禁止を含む公民権法の制定にあつて、實際上、重大な障害を形成したのが、いわゆる議事妨害 (filibuster) と呼ばれる手段であつた。南部出身の上院議員により行われたこの議事妨害は、一九六四年公民権法第七編の成立に至るまで、雇用差別禁止法案は勿論のこと、その他の公民権に関する法案の成立を徹底して阻止してきたのである。<sup>(7)</sup> 第七編の成立に対する南部出身議員によるこうした反対活動は、もっぱら強制権限 (enforcement power) の点に集中してゐた。それ故、この種法案の提案者としては、この点につき十分に配慮した法案を提出する必要がある。そして、その一例として一九四五年および一九四九年に Taft および Hays 上院議員により提出された各法案を指摘することができる。ここでは、いずれも何らの強制権限を有しない、いわゆる「教育的 (educational)」な公正雇用慣行委員会 (a fair employment practice committee) としての行政機関の設置が勧告された。すなわち、Taft 法案は、告発 (complaint) を受け、それを調査し、また右告発のない場合には疑わしい差別 (suspected discrimination) を調査し、審問を行い、また当事者に対しては司法および行政のいずれの権限によつても強制し得ないけれども、特別かつ詳細な勧告を出すことのできる委員会の設置を提案したのである。この委員会は、全国に存在する雇用関係における差別について調査を行い、かかる差別を無くするための包括的なプランを計画することもできるものとされてゐた。一方、Hays 法案は、労働省内に設置されてきた少数派雇用事務局 (Minorities Employment Bureau) を行政救済機関として代置させることを提案してゐたが、右機関に対して召喚権限 (subpoena power) も、それからまた審問を行う権限さえも認めなかつた。



初期の雇用差別禁止法案に見られるかかる「教育的」性格は、南部出身の民主党上院議員による議事妨害を回避するのに相当の効果をあげたようである。というのは、一九五〇年二月二三日、かかる性格をもった法案が McConell 議員により提出され、そしてそれが一九四三年から一九六三年にかけて下院本会議を通過した唯一の法案となつたからである。同法案は、公正雇用慣行委員会の設立、召換権限を提案する等、その内容は前記 Taft 法案のそれと極めて類似したものであった。とはいへ、雇用関係について連邦議会による過度のコントロールが及ぶのを恐れた同法案はそのために次のような内容の規定を置くことにより、そうした制約を回避しようとしたのである。すなわち、一つは、同法案が或る職種について資格を欠いた者がかかる資格の欠如にも拘らず雇用されなければならないということの意味するものと解されてはならないと定める規定であり、他は雇用につき或る者が特定の人種あるいは宗教に属していないことが同人に対する差別的取扱の証拠とはならない旨明記した規定である。しかし、こうした規定は上院では何ら考慮されるどころとはならず、また依然として南部出身議員による議事妨害を受けて、結局は成立するところとはならなかつた。<sup>(9)</sup>

(一) 以下、雇用差別の禁止を含む公民権法案の制定の経緯に関する論議については、主として次の文献に負うところが大きい。W. Maslow & J. B. Robinson, *Civil Rights Legislation and the Fight for Equality, 1862—1952*, 20 *Univ. of Chi. L. Rev.*, 363 (1953); *The Equal Employment Opportunity Act of 1972 prepared by the Editorial Staff of the B. N. A.*, pp. 23—28; Fransiss J. Vass, *Title VII: Legislative History*, 7 *Boston College Industrial and Commercial L. Rev.*, 431 (1966); U. S. Code Congressional and Administrative News, 88th Cong., 2d Sess (1964).

(二) H. R. 3994, 87th Cong. Rec. 2259 (1941) 同法案は、連邦議会により全面的、部分的に資金援助を受けている機関による差別の禁止および連邦政府事業の請負契約者に雇用されている者およびその求職者に対する人種、皮膚の色あるいは信条を理由とする差別の禁止をその内容とするものであった。更に、翌年の一九四二年七月二〇日に、再び同人より人種、皮膚の色、信条、宗教、出身国あるいは市民権 (citizenship) を理由とする差別の禁止 (A Bill prohibit

Discrimination in Employment because of Race, Color, Creed, Religion, National Origin or Citizenship) による公正雇用慣行法案 (H. R. 7142, 88th Cong. Rec. 6423 (1942)) 及び上院の同法案を提出された。しかし、同法案は、その本会議で審議されることになく廃案となった。

(5) H. R. 3986, 78th Cong., 2d Sess (1944); H. R. 4004, 78th Cong., 2d Sess (1944); H. R. 4005, 78th Cong., 2d Sess (1944).

(4) S. 2048, 78th Cong., 2d Sess (1944).

(5) H. Rep. No. 2016, 78th Cong., 2d Sess (1944); S. Rep. No. 1109, 78th Cong., 2d Sess (1944).

(6) この法案は、この外に例えは次のものがある。まず第七九連邦議会では、Norton 議員による下院法案二二三三号 (H. R. 2232) 及び Chavez 議員による上院法案一〇一七号 (S. 1017) がある。第八〇連邦議会では、Ives 議員による上院法案九八四号 (S. 984) がある。更に、第八一連邦議会では、McGrath 議員による上院法案一七八号 (S. 1728) 及び Powell 議員による下院法案四四三三号 (H. R. 4453) 等がある。

(7) ちなみに、南部出身の民主党上院議員による議事妨害をめぐる問題については、Maslow & Robinson, supra note 1, p. 399 以下が詳しい。また、その他の文献としては、参照し得なかつたが Hunt, The Proposed Fair Employment Practice Act: Facts and Fallacies, 32 Vand. L. Rev., 1 (1945) がある。

(8) S. 459, 79th Cong., 1st Sess (1945) by Taft 及び S. 2594, 81th Cong., 1st Sess (1949) by Hays.

(9) H. R. 4453, 81th Cong., 2d Sess (1950) 上院は二二二七号一七二の案を、Powell 議員より提出された法案の代案として同法案の採用を決定するところから、二四〇七号一七二の案を通過させた経緯がある。

(10) この点については Maslow & Robinson, supra note 1, pp. 396—397 及び The Equal Employment Opportunity Act of 1972 (B. N. A.) pp. 23—24 を参照。

## 二 Brown 判決と一九五七年公民権法

一九五〇年代に入っても、事態は従前と何ら変わるところはなかった。すなわち、公正雇用慣行委員会の設立を含む、いわゆる公正雇用慣行立法を成立させようとする試みは、依然として南部出身の民主党議員や一部の保守的な共和党議員らによる強い抵抗にあつて廃案のうきめを見ていたのである。<sup>(1)</sup>しかしながら、この時期にあつては、

連邦最高裁より出された人種差別に関する歴史的かつ画期的な判決が、その後の雇用差別の禁止を含む公民権法の成立を促がす一つのはずみ台としての役目を果たすこととなった。すなわち、それは一九五四年五月一七日の *Brown v. The Board of Education of Topeka* 事件<sup>(2)</sup>での連邦最高裁判決である。事案は、人種差別を容認している法律に基づき公立学校への入学を拒否された黒人児童が、裁判所に対してこの人種隔離が連邦憲法修正一四条に違反するとして、入学許可のための助力を求めたというものである。本件において、連邦最高裁は、一八九六年の *Plessy v. Ferguson* 事件<sup>(3)</sup>以来、人種差別をめぐる事件で常に言われてきた、いわゆる「別々であるが平等 (separate but equal)」の法理<sup>(4)</sup>につき、概ね、次のとおり述べることにより、かかる法理を何ら合理性なきものとして分離教育を違憲としたのである。

公立学校において、白人児童と黒人児童の隔離は、有色〔人種〕児童に対して決定的な影響をもつものである。それが法の制裁を伴う時において、その衝撃はより大きなものとなる。蓋し、人種を隔離する政策は、通例、黒人集団の劣等性を暗示する意味をもつものと解釈されるからである。ある劣等の感覚が、児童の学習意欲に影響を与える。法の制裁を伴う〔黒人〕隔離は、それ故に黒人児童の教育的および知能的な発展を阻害し、かつ、彼らが人種的に統合された学校組織において受けるであろう利益のうち、あるものを彼らから剝奪する傾向をもつのである。<sup>(5)</sup>

この判決に多大の影響を受け、更には一九五二年および一九五六年の大統領選挙において黒人による投票の相当数が共和党に投ぜられたこともあって、アイゼンハワー大統領は連邦議会に対して公民権法の制定を要求した。<sup>(6)</sup> その結果、前述のとおり一九五七年八月、今世紀最初の公民権法が成立するに至ったのである。<sup>(7)</sup> 同法には、結局のところ雇用差別の禁止、換言すれば雇用機会の均等に関する規定は何ら定められなかったけれども、しかし同法はその後同法に基づいて設置された公民権委員会による大統領および連邦議会への勧告に基づいて成立した一九六〇年公民権法と併せて、一九六四年公民権法の制定にとって重大な影響を及ぼすこととなったのである。

以上の点に加えて更に注目すべきは、かかる公民権立法によるマイノリティーの擁護の必要ということが当時の合衆国二大政党によっても直接かつ最大の関心事とされたという事実である。すなわち、一九六〇年の選挙キャンペーンにおいて、共和党および民主党はいずれもその選挙綱領の中で、「機会均等ならびに人種差別の撤廃」政策を明確に打ち出したのである。加えて、当時、ニュー・ヨーク、シカゴ等の大都市、ならびにその他西部の諸都市において全米黒人地位向上協会 (National Association for the Advancement of Colored People—N. A. A. C. P.) 等を中心とする私的団体により人種差別撤廃運動が繰り返し展開されるとともに、合衆国各地で暴動が頻発したのである。<sup>(9)</sup>

こうした公共の秩序を脅かすマイノリティーグループス、とりわけ黒人グループによる不満の爆発が頻繁に起った当時の危機的社會情勢の中でケネディー大統領は、一九六三年六月一九日、連邦議会に対して特別教書を提出し、<sup>(10)</sup> その中で「公正かつ完全な雇用 (Fair and Full Employment)」の問題を詳細に論じたのである。<sup>(11)</sup> そして、それと同時に、彼は連邦公正雇用慣行立法の制定をめぐる問題についても積極的支持を表明するに至った。<sup>(12)</sup>

(一) 例えば、一九五二年には一七名の上院議員による超党派議員連合により、連邦雇用機会均等法 (Federal Equality of Opportunity in Employment Act) と題する法案 (S. 3368, 82th Cong., 2d Sess., 1952) が提出された。その内容には、概ね、次のとおりであった。すなわち、同法は五〇名もしくはそれ以上の個人を雇用する使用者に適用されるとともに、宗教、慈善、友愛、社会、教育あるいは党派的な団体をその適用から除外している。また、最初に、協議、調停、説得といった非公式な手段により不当な雇用慣行の排除を試みる雇用における機会均等委員会 (the Equality of Opportunity in Employment Commission) を設置すること、同委員会による差別の認定は、全体として考慮された記録に示された実質的証拠により支持されねばならないこと、また右委員会が定めた規則 (regulation) については連邦議会の上、下両院に対し拒否権を与えることなどをその内容としていた。しかしながら、同法案は、上院の労働福祉委員会を通過したが、本会議では議事妨害にあって不成立に終った。

- (2) 347 U. S. 483 (1954) もなみに、本件に関しては、内田力蔵「教育における平等」英米判例百選一〇頁以下、松平光央「教育における平等」英米判例百選一公法一三六頁以下がある。
  - (3) 163 U. S. 573 (1896).
  - (4) かかる法理の形成を判例を通して分析したものと、少し古いが共同研究「アメリカに於ける人種差別と憲法修正一四條」英米法学七号三頁以下がある。
  - (5) この判旨については、内田前掲解説中の一部を参考にした。
  - (6) 一九五六年に、アイゼンハウアー大統領は、連邦議会に対し公民権に関する超党派の委員会を設置すること、ならびに公民権保護のために連邦政府が民事手続を利用することを認めることなどを要求した (102 Cong. Rec. 143, 1956) しかし、かかる提案は第八四連邦議会では全く受け入れられなかった。
  - (7) とはいえ、同法は、その重要な規定については南部出身議員によって削除され、その結果、実質上ほとんど骨抜きにされたものであったといわれる。久保田きぬ子「米国民権法」ジュリスト三〇三号七五頁、特に七七頁参照。
  - (8) 例えば、「よりよいアメリカ人の形成 (Building a Better American)」と題する共和党の選挙綱領では、大略、次のように述べられていた。全ての者が平等に創られているという立場の下に成立する国家では人種差別は存在しない。かかる問題については、政治的活動ならびに統卒力の及びうる範囲内で、我々にかかる差別を撤廃していくことを約束する。我々は、公民権が州ばかりでなく地方自治体の責任でもあることを認める。と同時に、それは国家的問題でもあり、また国家的責任でもある。我々は、連邦政府の有する権限、手段、統卒力を十分に利用して、人種、皮膚の色、宗教あるいは出身国を理由とする差別を撤廃していくことを誓う。
- 一方、「人間の権利 (the Rights of Man)」と題する民主党選挙綱領の内容は、大略、次のようなものであった。
- 近年、国内の多くの場所で起こった一級の市民であることを求める平和的示威運動は、我々が連邦憲法による保障をやることと果たすための我々全員に対する合図である。全てのアメリカ人が共同生活におけるあらゆる領域に平等に近づくことができるための機会を確保する時が到来したのである。
- 以上の点については、2 U. S. Code Congressional & Administrative News, 2362, 2363 (1964) 参照。
- (9) その最たるものが、一九六三年に、バーミンガムで起こった流血の暴動であったといわれる。
  - (10) 大統領は、これ以前の同年二月八日にも、連邦議会に対して、公民権に関する勧告書を提出した (H. Doc. 75, 88th

Conf., 1st Sess.)。このたびは、2 U. S. Code Congressional & Administrative News 2361, 2391 (1964) を参照された。

(11) 109 Cong. Rec., 11174 (1963) ここでは、経済成長を通じてのより多くの仕事を生み出すこと、より高い教育および訓練を通じて技術水準を高めること、雇用における人種差別を撤廃すること等の手段により、黒人を失業から救うことが強調された。この点については次のものを参照された。Francis J. Vass, Title VII: Legislative History, 7 Boston College Industrial and Commercial L. Rev. 431, p. 432 (1966); 2 U. S. Code Congressional & Administrative News, 2363 (1964).

(12) 109 Cong. Rec., 11178 (1963) 大統領は、次のとおり述べた。「……最後に、私は、使用者および組合の双方に対して適用され得る現在懸案中の連邦公正雇用慣行法案に対する私の支持を新たにする。国民労働力のおよそ三分の二は、既に連邦、州そして地方自治体の雇用機会均等法によりカバーされている。そこには二二の州やその他多くの都市において制定された立法や条例が含まれるとともに、連邦政府より、直接、間接に財政援助を受けている事業主に對して適用される規制手段もある。しかし、一九六二年一月に、労働長官が宣明したように、連邦立法(の存在)が望ましい。というのは、それは、全ての国民のために現在の間隙をうめる基準を設定するのに役立つからである。」  
ちなみに、Francis J. Vass, *Ibid.*, 431, p. 433 (1966) 参照。

## 第二款 第八八連邦議会における立法論議

### 一 下院での論議

#### (一) 関係小委員会

一九六三年に第八八連邦議会が開催されるや、従前におけると同様、極めて多くの公民権法案が民主ならびに共和両党の各議員たちにより、上、下両院の各関係委員会に提出された。<sup>(1)</sup> そのうちの二つは、一九六三年一月九日に、キャリフォーニア選出の Roosevelt 下院議員が下院の教育労働委員会 (House Committee on Education and Labor) に提出した人種、皮膚の色、宗教、出身国、祖先 (ancestry) もしくは年令に基づく雇用差別を禁止

した法案 (H. R. 405) がある。同法案は一九六四年公民権法第七編のオリジナルとなったものである。同法案は、下院の教育労働委員会で審議された後、若干の修正を受けてその通過が勧告された。<sup>(2)</sup>

一方、下院の第五司法小委員会 (Judiciary Subcommittee No. 5) に対しても、私的雇用における差別的取扱を禁ずる規定を含む公民権に関する包括的法案が提出された。同委員会は、私的雇用における差別の禁止を含む全部で一二二にも達する法案を、一九六三年五月八日から同年八月二日にかけての二二日間<sup>(3)</sup>に審議、検討したといわれる。その間に公聴会が開かれ、上、下両院の議員、政府職員、各種委員会の委員長、大学教授、労働組合の役員等、多くの人々が提出法案の趣旨説明等に関連して喚問され、証言した。<sup>(4)</sup>

このように、第五司法小委員会で多くの法案審議が進められている一方、ケネディー大統領が連邦議会に対して前述の特別教書を出した翌日の一九六三年六月二〇日に、公民権に関する政府原案たる法案第七一五二号 (H. R. 7152) が、ニュー・ヨーク選出の Celler 議員により下院に提出された。もともと、ここでは我々は、同法案にはそもそも雇用差別の禁止にふれた規定が何ら含まれていなかったという事実<sup>(5)</sup>に注目しておく必要がある。すなわち、H. R. 7152 の第七編は、当初、単に大統領に対して、「雇用機会均等に関する委員会 (Commission on Equal Employment Opportunity)」と呼ばれるべき委員会を新たに設ける権限を認めたものにすぎなかったのである。その目的は、元来、一九六一年の大統領令一〇九二五号に基づいて設置された右と同名称の委員会につき制定法上の根拠を付与すること<sup>(6)</sup>にあった。この新たに設けられるべきは委員会の主要な機能は、連邦政府事業の請負契約者およびその下請業者ならびに連邦政府より財政援助を受けた計画 (program) において雇用差別が行われるのを阻止すること<sup>(7)</sup>にあった。そして、委員会は、大統領が連邦政府雇用において、人種、皮膚の色、宗教もしくは出身国を理由とする差別を阻止するのに適当と考える場合に、かかる権限を行使しようとするものであった。<sup>(8)</sup>その後、この政府原案たる H. R. 7152 は、第五司法小委員会において前記 H. R. 405 中の規定が組み込まれるなど、

大幅に修正されて下院司法委員会 (the Full Judiciary Committee) へ送回された。<sup>(9)</sup>

ところで、この下院の教育労働委員会より勧告された「更には下院の第五司法小委員会により、H. R. 7152 中の第八編として組み込まれることとなった H. R. 405 は、もとより、雇用に關する条項として、雇用差別 (の存在) につき調査、審問を行うことと、差別の事実が認められた場合には司法強制手段により担保された停止命令 (a cease and desist order) を出す権限をめぐらさる、すなはち全国労働関係局 (National Labor Relations Board) に類似した行政救済機関の設置をいつて定めることとを、<sup>(7)</sup>「年令」を理由とする雇用差別を、「違法な雇用慣行 (an unlawful employment practice)」を防止する規定を含むことだ。

(1) 上院では Humphrey 上院議員により提出された法案一九三七 (S. 1937) があつた。これがいつかは、2 U. S. Code Congressional & Administrative News, 2413, 2414 (1964)。

(2) 同法案は、一九六四年公民権法の第七編のオリシナルといわれたものが、これと同時に下院の教育労働委員会に提出された下院法案ならびに上院の労働公共の福祉委員会に提出された上院の法案といふつた Francis J. Vass, Title VII: Legislative History, 7 Boston College Industrial & Commercial L. Rev. 431, p. 433, note 10 (1966) を参照。

(3) Vass, *ibid.*, p. 434; 2 U. S. Congressional & Administrative News, 2391 (1964)。

(4) 有名な「ハルカムの書」がとりなされた証言は、リンンとそれづ三卷二六四九頁にも達する膨大なものになつた。Vass, *supra* note 2, p. 434。

(5) Vass, *supra* note 2, p. 434。

(6) 2 U. S. Code Congressional & Administrative News, 2392 (1964)。

(7) Vass, *supra* note 2, p. 435。

#### II 下院司法委員会

上述のような内容をもつ規定を含む修正案 (H. R. 7152 as amended) の勧告を第五司法小委員会より受けた下



院司法委員会は、活発な討議の末これを大幅に修正し、その代案としての性格をもつ修正案たる超党派案を可決するに至った。<sup>(1)</sup> ちなみに、雇用差別に関する第七編に関していえば司法委員会の修正法案は、小委員会案のように EEOC に対し強制権限 (enforcement power) を与えるのではなく、もっぱら自主的解決 (a settlement by agreement) が得られない場合に雇用差別の被害者に対し民事訴訟を提起しうる権限を与えるにすぎないものとした。かかる修正の理由については、概略、次のように説明されている。<sup>(2)</sup>

同編が最初に提出された時、委員会 (EEOC) は、単に調査を行う権限ばかりでなく、審問を開始し、停止命令を出す権限でさえももっていた。しかし、委員会メンバーの相当数は、差別の有無をめぐる最終的判断が、連邦裁判所 (The Federal Judiciary) に委ねられるべきことを望んだ。これによつて、我々は (差別の) 告発 (complaint) の解決がより迅速に得られるだろうと考える。加えて、我々は、使用者もしくは組合が免責 (innocence) を勝ち取るためのより公正な審判所 (a fairer forum) をもつことになるものと考えている。蓋し、委員会も証拠の優越 (性) によつて差別を立証する必要があるのと併せて、地方裁判所の手続において再度の審理が要求されるからである。更に、委員会は、計数的な正確さをもって平等を促進するのではなく、濫用を正すというところにその活動を限定しなければならない。これについては、〔第七編中には〕或る者が雇用を求めるのを肯定し得るようなものは何もない。それ以上に重要な点は、委員会が、使用者および組合に対し人種的バランスを無理に強制しようとするときは、その継続的存在を危うくさせるにすぎないということである。同様に、経営特権 (management prerogative) 組合の自由などはできる限りそのままにして置かれなければならない。使用者ならびに組合の内部問題については、差別的慣行の矯正が要求されるという限られた場合のほかは干渉されてはならない。委員会の主たる任務は、雇用のための機会が人々に対し人種とは無関係に開かれること、そして企業における仕事 (Jobs in companies) ならびに組合における組合員たる地位が、資格というものに基づいて厳格に判断されなければならないということを確認するものならしめることにある。

(一) 司法委員会は、小委員会の中に定められた一一の項目のうち、community relations service の設立につき定めた第五編を削除し、そして公民権に関する事件の連邦裁判所から州裁判所への移送命令の審査につきふれた第一〇編をその

まま残した以外は、全ての編につき修正を加えた。ちなみに、同委員会の報告書は H. R. 914 であるが、これは  
2 U. S. Code Congressional & Administrative News, 2392 (1964) 以下に掲げられている。

(2) 2 U. S. Code Congressional & Administrative News, 2515, 16 (1964).

### (B) 下院本会議

一九六三年一月二〇日、司法委員会は、修正案である H. R. 7152 に関する報告書を下院に提出した。一週間後（一月二七日）に、それは議事運営委員会（The Rules Committee）へ送回されるに至った。<sup>(1)</sup> 同委員会は、H. R. 7152 のいき何らの修正を加えることなく、これを下院に報告した。これを受けた下院は、同日、直ちに全院委員会（Committee of the Whole）を開いて H. R. 7152 に関する審議を開始した。まず、一〇日間にわたって一般討論が行われた後に、順次、各編に対する読会がもたれた。その具体的なやり方としては、各編に対する幾つかの修正案が次の編についての討議に入る前に加えられるという方法がとられた。そして、第七編に関していえば、その修正については、一九六四年二月八日および一〇日の二日をかけて討議された。この間、四〇にも達する修正案が出されたが、そのうちわずか一六の修正案しか採用されなかったといわれる。<sup>(2)</sup> 雇用差別の禁止に関する規定については、下院では何らの修正なしに下院司法委員会の超党派案が可決された。しかし、この点については、後述のところから明らかとなるとおり、上院において大幅な修正が行われた結果、委員会（EEOC）の権限は極端に制限されることとなった。そして、前記一六の修正案のうち一四がその後における上院での法案審議の過程で採用され、残りの二つは削除されるに至った。

全院委員会による H. R. 7152 に対する審議が終了した後、同法案は下院本会議に上程され、そこで下院のメンバーに対して前記委員会により承認された修正案につき個別投票を行うための機会が与えられた。しかるに、かかる投票は、前記一六の修正案のうち、「性別」を、禁止すべき差別事由の一つに含める旨を要求している Smith

議員の修正案と、それから「無神論」を理由とする差別を認める旨要求している Ashbrooh 議員による修正案の二つについてのみ行われたにすぎなかった。かくして、修正された H. R. 7152 は、賛成二九〇、棄権一一を含む反対二三〇を以って、一九六四年二月一〇日、下院を通過したのである。<sup>(3)</sup>

- (1) 109 Cong. Rec. 22550-51 (1963). 同委員会での審議は一九六四年一月九日に開始され、同月三〇日に終了した。ちなみに、それに先立って H. R. 7152 を議事運営委員会から下院本会議へと引き上げることを目的としたデュースチャージ請求 (discharge petition—これは委員会が付託された後所定の期間《議事運営委員会の場合には七日間》措置をとらない場合に、下院議員の過半数の署名を以て当該法案を直接本会議に上程する手続のことをいう) が行われたが、それは要件とされる数に満たなかったがために失敗に帰した。しかるに、同法案支持者たちは、特別措置 (Calendar Wednesday Rule) に基づいて、同法案を短期に審議する手段を利用することなく、むしろ下院本会議で正式に審議するために議事運営委員会が前記措置を認めた後に、同法案を審議することが、より有利であると考へた。ちなみにこの点について、議事運営委員会の委員長であったヴァージニア選出の Smith 議員は、一九六三年十二月九日 H. R. 7152 に関する議事運営委員会の審問は、翌年の一月中の適当な時期にこれを行う旨述べたと述べた。Francis J. Vass, Title VII: Legislative History, 7 Boston College Industrial & Commercial L. Rev. 431, pp. 437-438 (1966).
- (2) Vass, *ibid.*, pp. 437-438.
- (3) 110 Cong. Rec., 2804-2805 (1964).

## 二 上院での論議

下院を通過した H. R. 7152 は上院へと回されるや否や、それは、従前における公民権立法法に関する場合と同様、直ちに南部出身の民主党議員による議事妨害を受けることとなった。そのため、かかる議事妨害を排除し、法案を成立させるための多くの方法を通しての努力が、上院での法案審議の全過程において行われる必要があった。こうした努力は、後述するとおり、共和党 Dicken 上院議員、民主党 Mansfield 上院議員を中心に超党派議員団を結成することにより行われた。これは、具体的には、まず H. R. 7152 そのものを上院で審議させるための努

力、次には、上院での審議を通して H. R. 7152 を実際に通過させようとするための努力という形をとって現われることとなった。<sup>(1)</sup>以下、この点につき概観しておこう。

まず、法案支持者たちが、第一の点についてとった行動は、実際には次のとおりであった。すなわち上院における多数派の院内総務 (the Majority Whip) であった Humphrey 上院議員、ならびに少数派の院内総務であった Kuchel 上院議員が超党派のリーダーとして選出されて H. R. 7152 に対する賛意を表明するとともに、同法案中の各条項に関して趣旨説明を行うこととされた。具体的には、彼らは「Bipartisan Civil Rights Newsletter」と題する日刊の回覧版を発行し、それを法案支持者である上院議員らの事務所に送付することにより法案審議を促進させるべく努力した。<sup>(2)</sup>加えて、法案中の各編についても、それぞれに対する支持および説明を行う責を負った責任者が各編ごとに超党派で選出されるとともに、<sup>(3)</sup>そのほか採決の際に、必要とあらば H. R. 7152 を支持するために有力上院議員の出席を求めたり、あるいはまた法案支持者である議員たちの上院本会議への十分なる参加を確保するための手段が、積極的に講じられたりしたのである。こうした一連の努力の結果、上院は法案審議に関する手続上の問題につき一七日間にわたって討議した後、一九六三年三月三〇日、H. R. 7152 に対する実質審議を開始するに至った。この審議は、後述するとおり上院議事規則に基づく審議打ち切り動議 (cloture motion)<sup>(4)</sup>によって終了するに至るまで五八日間にわたって続けられ、また右審議打ち切り動議の成立後、更に八日間行われた。

ところで、そうした状況にあっても、Dirksen および Mansfield 上院議員らを中心とする法案支持者たちは、南部の民主党議員らによる議事妨害を回避し、H. R. 7152 を上院本会議で通過させるための何らかの手立てをとらなければならなかった。そして、かかる手立ては、最終的には、H. R. 7152 の内容を下院通過時におけるものよりも、更に修正、緩和するという結果となって現われることとなった。このため、彼らは、上院本会議以外の場において、例えば McCulloch 議員を初めとする下院議員の長老たち、司法長官およびその他の政府代表者たち、

更には公民権法の成立につき、基本的には賛意をもち、また実際にも H. R. 7152 中の各規定に関心をもっていた多くの指導的立場にある上院議員たちとの度重なる熱心な協議を通して、H. R. 7152 の修正につき合意を得べく努力したのである。<sup>(5)</sup>

かかる努力の結果、Dirksen 上院議員は、その他 Mansfield、Humphrey 及び Kuchel の三名の上院議員を代表して、一九六四年五月二六日、いわゆる The Mansfield-Dirksen 修正案と呼ばれる H. R. 7152 全体に対する代案としての性質をもった修正案第六五六号 (Amendment No. 656) を上院に提出するに至った。そして、その後、Mansfield 上院議員により出された審議打ち切り動議が成立した日である六月一日に、再び彼は法案全体に対する第二の代案たる修正案第一〇五二号 (Amendment No. 1052) を、前記 Amendment No. 656 の再修正という形で提出したのである。<sup>(7)</sup>

右 Amendment No. 1052 に対しては、審議打ち切り動議の成立後においても限られた範囲で幾つかの修正案が提出された。第七編に関しては、約二四の修正案が出されたといわれるが、上院は審議の結果そのうちの五つを採択し、残りを却けた。採択された修正案によって修正された第二の The Mansfield-Dirksen 法案は、六月一日、賛成七六、反対一八 (棄権六) により可決されるに至った。修正の内容は、既述のとおり公共施設 (public accommodation) や雇用の分野を初めとして、法案の全面修正と呼ぶに値するものであったが、とりわけ第七編については重要な修正がなされた。<sup>(8)</sup> そのなかでも、特に基本的かつ影響力の大きかった修正が、雇用差別の救済機関たる EEOC の権限に対する修正であった。すなわち、この点については、上述した如く下院法案が EEOC に対して雇用差別の停止を命ずる行政権限を認めるとともに、その違反に対しては自らによる訴追の権限をも認めるものであったのに対して、上院の修正案である前記 The Mansfield-Dirksen 法案は、かかる強制概限を EEOC から排除し、それを司法長官へと委ねる旨の修正を行う一方、訴追の対象とされる違反事件についても、いわゆる

「定型、慣行化した違法な雇用慣行 (a pattern or practice of resistance)」のみに限られるものとしたのである。<sup>(9)</sup> 加えて、かかる規定は、同法施行後、一年を経過した時から実施されることとされた。<sup>(10)</sup> かくして、EEOCとして、申立てられた違法な雇用慣行を自主的手段によって、誠実かつ非公開に解決することとできないこととなったのである。<sup>(11)</sup> といえ、The Mansfield-Dirken 法案は、EEOCに対し、被害者自身により提起された民事訴訟に関与し、あるいは司法長官に民事訴訟を提起させる旨の勧告をもって、雇用差別をめぐる事件を司法長官へと付託し、かつそれについて同人に助言を与え、協議し、援助する権限を与えたのである。かくして、EEOCの権限緩和の代償としての右のような権限の付与により、同委員会に強力な権限をもたせることに積極的であった下院および上院の公民権支持議員たちを納得させることとなったといわれる。<sup>(12)</sup>

このほか、上院ではEEOCの権限 (修正法案七〇五条) および違法な雇用慣行の防止 (同七〇六条) 等を初めとして、下院法案中の第七編の各規定に対する多くの修正がなされたが、それらは基本的には全国労働関係法 (National Labor Relations Act) の下で設立された全国労働関係局 (National Labor Relations Board—以下単にNLRBという) の運営に関する経験から出たEEOCの経費節約という理由も加えて、同種の救済機関を有した州ないし地方自治体との協力ということがその基調となったといわれる。<sup>(13)</sup>

上院の修正案である前記 Amendment No. 1025 によって修正された H. R. 7152 は、一九六四年六月一九日、七三対二七を以って最終的に上院を通過した。このように、上院議員全員が投票に参加したという事実は、公民権法案、とりわけ雇用関係における差別の是正をめぐる問題が、当時のアメリカ社会ならびに連邦議会にあって、如何に重大な関心事であったかということを実に示しているといえよう。とまれ、こうして上院を通過した H. R. 7152 は、上院でなされた修正についての審議のために再び下院へと回された。下院の議事運営委員会は、一九六四年六月三〇日、同法案を何ら修正することなく報告した。<sup>(14)</sup> そして、同年七月二日、下院は、上院での修正に対す

る下院の支持を表明した議決第七八九号 (House Resolution 789) を、二八九対一二六で可決した。そして、同日、ジョンソン大統領が、直ちに同法案に署名することにより、ここに一九六四年公民権法第七編が正式に日の目を見ることとなったのである。

(1) これ以外にも、H. R. 7152 に関する報告書が下院から送られてきた時にも、まず H. R. 7152 の審議が上院の議事日程表に組み込まれる前に、そもそも同法案を如何なる形で討議するかといった手続上の問題が論議された。この点について、ジョージア選出の Russell 上院議員などは、本会議で審議される前にそれを上院の関係委員会で審議すべき旨主張した。こうした議論が約一ヶ月にわたって行われたが、結局、一九六四年三月二六日の木曜日、六七対一七で、Mansfield 上院議員による打ち切り動機を認めて同法案を本会議で審議する旨が決定された。

(2) こうした回覧版はコピーされて、一九六四年公民権法成立に関する連邦議会議事録の中に併せて収録されている。この点については Francis J. Vass, Title VII: Legislative History, 7 Boston College Industrial & Commercial L. Rev. 431, p. 445 (1966).

(3) ちなみに、第七編に関しての総責任者として、ニュー・ジャージ選出の Case 上院議員が選ばれた。

(4) ちなみに、この審議打ち切り動機については、これは、元来、上院議員における議事妨害を排除するため設けられた制度であり、その法的根拠は一九一七年に上院議事規則の中に定められた規則二二条にあった。その内容は、かかる動議が成立した以後は審議が一人一時間に限られ、懸案の議題、既に提出されている修正案、ないしはその成立に關係する動議につき討議を行えるのみで、新たな修正案については、全員一致の同意のない限り提出できないものである。なお、従来、この打ち切り動議を成立させるには出席者の三分の二以上の賛成が必要とされていたが、一九七五年度以降は上院在籍議員総数の五割となっている。

(5) Vass, supra note 2, p. 445.

(6) それは、要件とされるものに四票上回る賛成七一、反対二九を以って認められた。その内訳は、右賛成票のうち民主党が四四票、共和党が二七票であり、反対票については民主党二三票、共和党六票であったといわれる。久保田きぬ子「米国民権法」ジュリスト三〇三号七七頁。

(7) 110 Cong. Rec. 13310—19 (1964).

(8) 第七編に対する The Mansfield—Dirksen 修正案による具体的修正については、Vass, supra note 2, pp. 447—456 を参照された。

(9) Vass, supra note 2, p. 452 そのほか、花見忠「採用の自由と基本権」石井追論論文集一三九頁、久保田きぬ子・前掲論文七八頁。

(10) 具体的には、違法な雇用慣行につき定めた七〇三条、七〇四条およびその防止等につき定めた七〇六条、七〇七条法である。これらについては、同法成立後、七一六条(9)項として規定された。

(11) Vass, supra note 2, p. 452.

(12) *ibid.*, p. 452.

(13) *ibid.*, pp. 450—451.

(14) ここでは、上院で修正を受けた H. R. 7152 は、若干、変則的な取扱いを受けた。というのは、通常、上院においてなされた修正については両院協議会 (Conference Committee) を開いて、くい違いを協議するという方法がとられるのであるが、ここではその代わりに、直接、本会議で各議員たちに対して上院修正案を受け入れるかどうかを投票にかけて問うという方法がとられたのである。この間の事情については、The Equal Employment Opportunity Act of 1972 (B. N. A.), p. 27 参照。

(15) 110 Cong. Rec. 15897 (1964).

### 第三款 法の内容

一九六四年公民権法第七編(以下、単に第七編という)は、七〇一条より七一六条に至るまで全一六条を包摂している。ここでは、その中でも特に重要と思われる規定に焦点をあててその内容を見ていくことにしよう。<sup>(1)</sup>

#### 一 適用範囲と例外

第七編は、アメリカ合衆国内において州際通商に従事している一定範囲の使用者、職業紹介機関 (employment-agency)、労働組合 (labor organization) に対して適用される。但し、同編は連邦政府および州、それから地



方自治体における雇用関係、使用者が外国の事務所で外国人を雇用する場合、宗教団体 (religious corporation, association or society) がその宗教活動に関連のある職務の遂行につき特定の宗教をもつ個人を雇用する場合、<sup>(3)</sup> 教育機関が教育活動に関連した職務の遂行につき個人を雇用する場合には適用されないこととなっている。つまり、同編は、民間部門における一般的な雇用関係で生じる差別をその規制の対象とする立場を明確に打ち出しているのである。

## 二 禁止される違法な雇用慣行

第七編より違法な雇用慣行 (an unlawful employment practice) として禁止される雇用差別には次のものが含まれる (七〇三条)。

(一) 人種、皮膚の色、宗教、性別、出身国を理由とする一般的雇用差別

(イ) 使用者による差別<sup>(4)</sup>

第七編の七〇三条は、使用者による違法な差別的慣行として次のものを定める。すなわち、第一に人種、皮膚の色、宗教、性別または出身国を理由に、個人 (any individual) の採用を拒否したり、解雇すること、あるいはその他雇用に関しての報酬 (compensation)、期間、条件または特権について差別すること (七〇三条(a)(1))、第二に、右と同様の理由により、またはその他被用者としての地位に不利益を与えるような方法により、被用者を制限、隔離もしくは分離 (limit, segregate or classify) すること (七〇三条(a)(2))、である。

(ロ) 職業紹介機関<sup>(5)</sup> (employment agency) による差別

職業紹介機関による雇用差別に関しては、七〇三条(b)が、人種、皮膚の色、宗教、性別または出身国を理由に個人に対し職業紹介を怠たり、これを拒否し、または差別すること、更に同様の理由により雇用につき個人を分類し、または職業紹介を行うことを違法な差別としている。

(イ)労働組合<sup>(6)</sup> (labor organization) による差別

労働組合に対しては、次の行為が違法な雇用慣行として禁止されている(七〇三条(c)(1)、(2)、(3))。

(i)人種、皮膚の色、宗教、性別または出身国を理由に、個人を組合員資格から排除、または除名し、その他差別すること。

(ii)右と同様の理由により、個人から雇用の機会を奪うような方法、またかかる雇用機会を制限しがちな方法、その他他人の被用者もしくは求職者としての地位に不利益を与えることとなるような方法により、その組合員資格を制限、隔離もしくは分類し、または職業紹介につき分類し、これを行わずまたは拒否すること。

(iii)使用者をして本条に違反して特定の個人を差別的に取扱わせること。

最後に、七〇三条(d)は、使用者、労働組合あるいは労使合同委員会(joint labor management committee)が、徒弟もしくはその他の職業訓練への参加または雇用について、前述した理由により、個人を差別的に取り扱うことを違法な雇用慣行としている。

ところで、以上のような雇用差別禁止に対する例外として、第七編は次のような適用除外例ないしは正当事由を掲げている。すなわち、①宗教、性別もしくは出身国が、特定の業務または事業の正常な運営にとって合理的に必要である真正な(a bona-fide)職業上の資格を構成している場合(七〇三条(e)(1))、②差別が、合衆国共産党の党员、または一九五〇年破壊活動防止法に基づき破壊活動防止局(The Subversive Activities Control Board)の終局命令(final order)により、共産主義活動団体もしくは共産主義戦々組織のメンバーである者に対して行われる場合(七〇三条(f))、③差別が真正な先任権制度(Seniority system)、能力制度(Merit system)あるいは生産の量および質により報酬を定める制度、業務上の必要性と結びついた能力試験などに基づいて行われる場合(七六三条(h))、④インディアン居留区もしくはその附近に位置する事業が、その雇用関係について、当人がインディア

ンもしくはその附近に生活する者であることを理由に、同人を優先的に取扱うことが認められている場合（七〇三(1)条）等である。

(二) その他の違法な雇用慣行

以上見てきた以外に、第七編は、使用者、労働組合、職業紹介機関あるいは労使合同委員会に対して次の如き行為をその他の違法な雇用慣行として特別に禁止している。一は、第七編により違法な雇用慣行とされたものに反対し、あるいは告発 (charge) を行い、証言し、また第七編に基づき行われる調査、手続 (proceeding) もしくは審問に関与したことを理由に、個人を雇用、紹介加入、職業あつせん、徒弟制、再訓練計画などについて差別すること（七〇四条(a)）であり、二は、上述と同様の理由で、雇用にあたっての優先取扱い、制限、差別を示唆する旨の告示 (notice) や広告 (advertisement) を印刷、公表し、またはせしめること（七〇四条(b)）である。但し、この場合にも宗教、性別もしくは出身国が、上述した雇用のための真正な職業上の資格となっていない場合には、かかる告示ないし広告を出すことは違法な雇用慣行とはならないとされている。

三 雇用機会均等委員会 (Equal Employment Opportunity Commission—E. E. O. C.)

一九六四年公民権法第七編により設置された雇用機会均等委員会（以下、単にEEOCもしくは委員会という）は、五名の委員より構成される。但し、五名の委員のうち、同一政党に所属するメンバーは三名を超えてはならないものとされている。委員は、上院の助言と同意の下に大統領により任命される（七〇五条(a)）。また、EEOCに対して認められた一般的な権限については次のとおりである（七〇五条(b)）。すなわち、そこには(1)地域、州あるいは地方における公的たると民間たるとを問わないその他の機関との協力およびその利用、(2)証言のために委員会に召換された証人に対する証言手当および旅費手当の支払い、(3)本編の適用を受ける者に対し、本編およびそれに基づき発せられる命令の遵守につき、技術的援助を行うこと、(4)利用者あるいは組合員が、第七編の規定の実行

を拒否し、あるいは拒否すべく脅迫する場合に、使用者あるいは労働組合の求めに応じて、調停 (conciliation) あるいは第七編に定めるその他の救済手段により、同編の実行を援助すること、(5)第七編の目的と政策 (purposes and policies) を達成するのに適当と思われる技術的調査を行い、またかかる調査の結果を公衆に利用させること、(6)被害者により提起された民事訴訟に関与し、あるいは司法長官をして民事訴訟を提起させるための勧告をもって事件を司法長官に付託すること、またかかる事件につき司法長官に助言を与え、協議し、助成すること等の権限が含まれる。

#### 四 救済手続

使用者、職業紹介機関あるいは労働組合が違法な雇用関係を行った旨の申立が、その被害者から、あるいは第七編違反があつたと信ずるに足る相当な事由があるとして右違反の申立が委員会の委員から右委員会に対してなされた場合には、委員会が使用者、職業紹介機関もしくは労働組合に対し書面によりその旨通告するとともに、それにつき調査を行わなければならない。そして、当該申立が事実であると信ずるに足る相当な理由の存在を認められた時は、委員会は、協議、調停、説得 (conference, conciliation or persuasion) といった非公式な方法により、当該違法な雇用慣行を排除するよう努めなければならない。また、これは非公開で行われなければならないこととなっている (七〇五条(a))。

もっとも、これは州ないしは地方自治体において、いわゆる雇用差別からの救済を図るための行政機関が存在しない場合であり、かかる機関が現存する場合には、次のような方法がとられることとなる。すなわち、かかる州において違法な雇用慣行が発生した場合、被害者としては、まず当該州の救済機関に対して救済申立を行わねばならず、そしてそこでの救済手続の開始後六〇日を経過するに至るまでは、原則として、委員会に対し前記(a)項に基づき救済の申立を行うことは許されない (七〇五条(b))。一方、こうした事情の下における違法な雇用慣行につき、

被害者自身ではなく委員会の委員が申立を行う場合には、委員会は申立の手續開始に先立ってその旨州ないし地方自治体の救済機関に通知するとともに、これらの機関が州法等に基づき救済手續をとるため、六〇日以上の相当な猶予期間を与えなければならぬとされる(七〇五条(c))。

救済申立期間については次のとおりである。第一に、七〇六条(a)項に基づいて行われる申立は、当該違法雇用慣行の発生後九〇日以内に提起されなければならない。次に、被害者が七〇六条(b)項に定める手續に従って申立をなす場合、この申立は当該違法雇用慣行の発生後二一〇日以内もしくは州ないし地方自治体の行政救済機関が、州あるいは地方自治体の立法等に基づく手續が終了した旨の通告を受けた後三〇日以内、もしくはそのいずれか早い方の期日内に行われなければならない(七〇六条(d))。

このようにして委員会に対し救済申立がなされた場合、委員会としては右申立の提起後三〇日以内、もしくは前記(c)項に基づく猶予期間の終了後三〇日以内に自主的解決をもたらすことができない場合には、その旨被害者に対して通告しなければならない。その結果通告を受けた被害者は、その後三〇日以内に被申立人に対し民事訴訟を提起し得ることとなる(七〇六条(e))。

次に、被害者より民事訴訟の提起を受けた裁判所は、被告が申立てられた違法な雇用慣行を故意に行い、また行っていると認めた場合には、被告に対しかかる違法雇用慣行を行うことを禁じ、またバック・ペイを伴う、もしくは伴わない被用者の復職、あるいは採用を含む、その他適切と思われる積極的救済措置(affirmative action)を命ずることができ(八)る。使用者、職業紹介機関あるいは労働組合が、七〇六条(e)項に基づき提起された民事訴訟において裁判所より発せられた命令に従わない場合には、委員会はこの命令を遵守させるための強制手續を開始することができる(七〇六条(1))。

それから、司法長官による訴追権に関しては次のとおり規定されている。司法長官は、個人もしくはグループ

が、第七編に保障された権利の完全な享有を妨げる「定型・慣行 (a pattern or practice) 化された雇用差別」(以下、単に定型・慣行という)を行っており、かつ、かかる定型・慣行が、事実、同編に規定された権利の完全なる行使を妨げる性質および意図をもったものであると信ずるに相当な理由の認められる場合には、①司法長官自身(不在の場合は司法長官代理)が署名し、②かかる定型・慣行に関する諸事実を記載し、③この定型・慣行につき責を負う者あるいはグループに対する、恒久的もしくは一時的差止命令、禁止命令 (restraining order) あるいは他の命令の適用を含む、第七編に規定された権利の完全な享有を確保するに必要と思われる救済を求める告訴状 (complaint) を提出することにより、合衆国地方裁判所に対し民事訴訟を提起することができることとなっている(七〇七条(a))。

そのほか、委員会は、使用者、職業紹介機関あるいは労働組合に対して、違法な雇用慣行が行われたかどうかの判断に関連する資料 (records) の作成を命ずるとともに、一定の必要かつ相当な期間にわたりその保存を命ずる権限 (七〇九条(c))、七〇六条に定められた権限に基づき提起された申立を調査するという目的で証人を喚問したり、申立に関する証拠資料の提出を求める権限(七一一〇条)、更には一般的に第七編の規定の実行を図るのに必要、適切な手続上の規則を制定、修正あるいは廃棄する権限等を与えられている(七一二条(a))<sup>10)</sup>。

最後に、ポスト・ノウティスに関してであるが、この点につき規定している七一一一条は、全ての使用者、職業紹介機関あるいは労働組合が、場合により第七編の関係諸規定および申立の提起に関する資料の抜粋あるいは要約を示す委員会の用意し、あるいは承認した通知を被用者、求職者 (job applicant) あるいは組合員に対する通知が従来より揭示されてきた施設内の目につきやすい場所に掲示しておかなければならない、<sup>(11)</sup>としてゐる。

(1) この点については、既に花見忠教授による簡潔にして要を得た紹介がある(前掲「採用の自由と基本権」)。しかし、ここでは論述の必要上から多少の重複をいとわず、更に詳しく見ることにする。ちなみに、本法の構成については次の

- とおりである。七〇一条―用語の定義、七〇二条―適用範囲、七〇三条―禁止の対象となる違法雇用慣行、七〇四条―前条で禁止される以外の違法な雇用慣行、七〇五条―雇用機会均等委員会、七〇六条―違法な雇用慣行の防止、七〇七一条―司法長官による訴訟追行権、七〇八条―州法の効果、七〇九条―調査、記録保持、州の行政救済機関との関係、七一〇条―調査権限、七一一条―ポスト・ノウティス、七一二条―退役軍人の待遇、七一二条―規則、七一二条―委員会およびその代理人に対する公務執行の妨害、七一二条―雇用機会均等調整委員会、七一二条―実施期日
- (2) そこには、合衆国の全ての州をはじめとして、コロンビア特別区、プエルトリコ、ヴァージンアイランド、アメリカ領サモア、グアム等の全ての合衆国領土を含む(七〇一条(1))。
- (3) 第七〇二条は次のとおり定める。すなわち、本編は、使用者が国外に在住する外国人を雇用する場合、宗教上の団体、協会もしくは社団が、かかる団体、協会もしくは社団の運営に関連した業務を行う者を雇用する場合、あるいは教育機関が、かかる機関の教育活動に関連した業務を行うために個人を雇用する場合には適用されない、と。
- (4) ここにいう使用者とは、原則として、通商に影響を及ぼす産業に従事する者であつて、当該もしくは前歴年にあつて二〇もしくはそれ以上の歴週のうちの各週の全労働日において、二五名以上の被用者を雇用する者をいう、とされている。
- (5) 職業紹介機関とは、原則として有償もしくは無償の如何を問わず、継続して使用者のために被用者を周施し、あるいは被用者のために就職の機会を周施する者、もしくはその代理人をいうとされている。
- (6) 正確には労働団体であるが、ここでは便宜上、労働組合としておく。ここにいう労働団体とは、通商に影響を及ぼす産業にかかわる労働団体およびその代理人を意味し、被用者が参加し、かつ全面的あるいは部分的に、苦情、労働争議、賃金棒給率、労働時間あるいはその他の雇用条件に関し、使用者と交渉を行う目的をもつて存在するあらゆる種類の団体、機関、被用者代表委員会、グループ、協会、または計画を含み、更には国内または国際労働団体に所属し、かかる目的のために開催されるすべての総会、一般委員会、合同または組織委員会、合同評議会を含む、とされている。
- (7) ちなみに、この七〇五条(b)および(c)は、一九七二年の第七編改正によつても、そのまま改正法の七〇六条(c)、(d)として取り入れられている。
- (8) 同条は、バック・ペイの範囲について次のとおり定めている。すなわち、中間収入あるいは被害者もしくはそのグル

ープが相当な勤勉さをもってかせぎ得た額は、バック・ペイの額から差し引かれることとなっている。また、同条は、人種、皮膚の色、宗教、性別、出身国以外の理由による雇用差別については本条に定める救済手続は適用されない旨定めている。

(9) また、司法長官は事件が公共的に重要性をもっていると認める場合には、被害者自身により開始された民事訴訟に關与することを求めることができるものとされている(七〇六条(c))。

(10) 本条に基づいて、EEOCは第七編の実効をはかるためのガイドライン(第七編の諸規定に關する解釈例規的な性質のもの)を作成している。もっともこれは、公式には、行政「規則」ではなく、その意味で何らの法的効力をもつものではないが、現実には雇用差別の規制に重要な役割を果たしている。この点については、例えば M. A. Payer, *Federal Law of Employment Discrimination*, p. 96, (1976) 参照。

(11) これに違反した場合においては、各個の違反ごとに一〇〇ドル以下の罰金に処せられることとなっている(同条(b))。

## 第二節 第七編の改正と一九七二年雇用機会均等法

### 第一款 第七編の評価と問題点

一九六四年公民権法第七編に基づき設置された雇用機会均等委員会(EEOC)の目的とするところは、既に見てきたとおり、人種、皮膚の色、性別、宗教あるいは出身国とは無関係に、能力(ability)とか資格(qualification)に基づいて、採用や昇進等に関し、マイノリティーグループを初めとする全ての者に対して公正な機会が与えられるべきことを保障しようとするものであった。ところで、EEOCがその運営を開始してからわずか半年間に、三千件以上もの雇用差別に關する告発が右委員会に対して出されたといわれる。この数字は、それ以前において、大統領令に基づき設置されていた雇用機会に關する大統領委員会(President's Committee on Equal Employment Opportunity)が三年間に受けた申立件数あるいは州の公正雇用慣行機関が平均して一年間に受けた申立件数に相当するほどのものであった。こうした事實は、第七編およびそれに基づき設置されたEEOCが、雇用



差別からの救済ということについて如何に大きな期待と信頼をかけられていたかを端的に示すものであったといえる。しかし、その一方で第七編およびEEOCは、その成立程過における特殊事情の故に、当初より幾つかの問題点あるいは弱点を内在させたものであった。これらは、既に述べたところから明らかなとおり第七編の成立を図るため、とりわけ上院において行われた修正による結果、換言すれば南部出身議員による議事妨害を排除するためにとられた、いわば必要悪の結果によるものであったが、その結果が、以下に見るとおり正に第七編の適用ならびにEEOCの実際の運営にあたって不十分な点を惹起することとなったのである。そこで、以下では第七編に基本的<sup>(1)</sup>に内在するかかる問題点について、若干、ふれておくことにしよう。

まず第一に指摘できるのは、適用範囲の不十分さという点である。第七編は、連邦政府、州政府、地方自治体等における雇用関係、つまり公共部門に属する被用者についてはその適用を排除するとともに、他方、教育労働者についてもその適用を排除している。加えて、使用者との関係では、同編は当初二五名以上の被用者を雇用している使用者に対してしか適用されないこととなっていた。このように、第七編は極めて狭い範囲でしか適用されず、そのためその実効性を大いに低からしめるものとなっていたのである。

第二は、救済手続の複雑さという点である。既述のとおり、第七編は救済手続に関して、州ないし地方自治体が、いわゆる公正雇用慣行立法をもち、かつそれに基づく救済機関を設置している場合の救済申立、EEOCへの救済申立、裁判所への救済申立という三つの基本的な救済手続を定めるとともに、それらにつき、それぞれ異なった救済申立期間を定めている。また、被害者にとってはこうした救済機関は、単に並列的なものではなく、段階的なものとして存在している。更に、それぞれの機関に対する救済期間について見ても、いずれも比較的短期間のものとなっている。そのため被害者としては、雇用差別からの救済を受けるためには適切な方法により適切な機関に対し適切な期間内に申立を行うことが、最小限必要なこととなる。しかし、これは雇用差別の被害者の大半が、総じ

て生活力に乏しく、しかも教育の機会にめぐまなかったことにより十分な法律知識をもたない人々であったという事実を鑑みれば、極めて複雑かつ問題のある救済手続といわざるを得ないであろう。<sup>(2)</sup> その意味で、第七編におけるかかる救済手続は（救済にあつての）単なる手続上の問題であるというよりは、むしろ法の効果的な適用、運営に対する重大な阻害要因となり得るものといつてよいのである。そのほかにも、第七編所定のそれぞれの救済申請期間の解釈およびそれらの相互関係等についても問題が存在する旨の指摘がなされている。<sup>(3)(4)</sup>

第三は、EEOCの強制権限の欠如という問題である。これは第七編に見られる多くの問題点の中でも最も根本的かつ重大なものである。すなわち、第七編に基づいてEEOCにできることといえば、救済申立につき調査し、違法な雇用慣行の存在を認めるに足る事由の存否につき判断し、かつそれが肯定される場合に、自主的かつ非公式な方法によりその調整を図ることができただけであった。もし被申立人である使用者あるいは組合等がその態度を改めなければ、委員会としては、単に自主的調整の不成功、民事訴訟の提起という事実を被害者に通知する以外にとるべき方法はないのである。このため、被害者は紛争の解決のためには、最終的に裁判所の判断を求めるほかないこととなるのである。かくして、第七編に基づく救済は、前述の州機関による救済の場合も含めて、非常に複雑かつ煩雑なものとならざるを得ないこととなる。<sup>(5)</sup> 以上のとおり、EEOCが何らの強制権限を有しないというところは、単に救済の迅速さという点に対する阻止要因となる以上に、その適用および実効性、ひいてはEEOC自体の存在をも無意味なものたらしめる恐れを多分に秘めていたのである。

(1) 一九六四年公民権法第七編に含まれている基本的問題点を種々の観点から論じたものとして、<sup>7</sup> Boston College Industrial & Commercial L. Rev. (1966) に掲げられた一連の論文がある。そのいずれもが極めて興味ある問題を論じているが、ここではそのなかでもとりわけ重要と思われるもののみを挙げておく。F. C. Cooskey, The Role of Law in Equal Employment Opportunity, p. 417; C. T. Schmidt, Jr. Title VII: Coverage and Comments, p. 459; R. W. Walker, Title VII: Compliant and Enforcement Procedures and Relief and Remedies, p. 495.

ここでの論述もこれらの文献に負うところが大きい。

- (2) 救済申立期間の点に關していえば、逆の面から考えても同じことがいえる。というのは、第七編を含めて立法による救済手続の存在を十分に認識したうえで救済申立を行っている被害者にとっては、そこに定められた期間は、いずれも長期のものとなり、その意味で迅速な救済という目的からおおよそかけ離れた効果をもつこととなるからである。
- (3) Cooskey, *supra* note 1, pp. 425—426.
- (4) 下記の通りだが、Walker, *supra* note 1, pp. 498—501 を参照せられたら。
- (5) Cooskey, *supra* note 1, p. 427 に参照。

(未完)

(おくやま・あきら 日本学専任講師)

