

ディーセント・ワークの実現に不可欠な 職場の暴力とハラスメントの撤廃

きむら あいこ
木村 愛子 ●日本ILO協議会・理事長

はじめに

ILO（国際労働機関）は、2018年6月に開催された第107回総会において、「仕事の世界における男女労働者に対する暴力とハラスメント」を撤廃する国際労働基準（以下、「新基準」）について第一次審議を開始した。2019年の第二次審議においてこれが採択されると、この種のものとしては、世界初の労働者の人権を保障する条約および勧告となる。

周知のようにILOは、創設以来100年近くに亘って、ディーセント・ワークの実現を目指して活動を続けてきた。本稿では、ILOの歩みを辿り乍ら、この「新基準」の意義について考えてみたいと思う。

ディーセント・ワークとは？

「ディーセント・ワーク（Decent Work）」という言葉が世界的に広まる契機となったのは、ILOの前事務局長ソマヴィア氏が、1999年の総会に提

出した「ディーセント・ワーク」と題する報告書であった。この言葉は、日本では、欧米諸国に比べると労働者の人権尊重意識が低かったために、馴染みの薄いものであった。そのため簡潔な訳語がなく、ILO駐日事務所も、「働く人々が自由・公平・保障・人間としての尊厳が確保された条件の下で、生産的で働き甲斐のある人間らしい仕事に就く機会を促進する」という説明を繰り返してきた。筆者は、「人権が尊重され生き甲斐を持って働くことのできる仕事」、あるいは、端的に「人たるに値する仕事」と解釈している。

「ディーセント・ワーク」の反意語は「非ディーセント・ワーク」である。それは、例えば、心身の健康が阻害されるような長時間労働・深夜労働・危険有害業務が課される、教育・技能・資格など就業の準備が整っていて働く意欲もありながら就業・昇進などの機会が与えられない、諸種の差別や嫌がらせ（セクシュアル・ハラスメントあるいはパワー・ハラスメント）を受ける、身体的・精神的暴力の被害や脅威を受ける、同一価値の労働をしているにもかかわらず、性別や雇用形態別に基づく賃金あるいは処遇上の差別を受ける、職場や労働組合の活動に平等・公平な参加が認められないなどである。

ILOの基本理念とは？

ILOは、第一次世界大戦が終結した1919年に、ベルサイユ平和条約に基づき世界の恒久平和を目指して国際連盟と共に創設された。当時は列強諸国においてすら、労働諸条件は劣悪で、男女労働者は苦境の最中にあった。そこでILOは、加盟諸国の政労使三者が遵守すべき最低の国際労働基準（条約と勧告）を設定し、この基準以下の労働諸条件で労働者を働かせることを禁止しようとした。加盟諸国の政府は、ILOが設定する国際労働基準を速やかに批准し遵守することが求められてきた。すなわちILOは、労働問題に起因する国際紛争を防止する平和維持のための機関である。

ILOの本部は、当初からジュネーブにおかれたが、第一回総会は同年10月に43ヶ国が参集して米国ワシントンで開催された。ILOの基本理念は、創設当初の「ILO憲章」に明らかに示されている。その主旨に沿って、ILOは男女双方の長時間労働の削減、男女平等賃金の保障、坑内作業などの危険有害諸業務の禁止、出産休暇の拡充など、労働者保護に重点を置いた諸条約・勧告を矢継ぎ早に採択した。当時は「ディーセント・ワーク」という用語こそ使われなかったが、ILOの活動が目指すところは、今日同様、「労働者の基本的人権を保障するためのディーセント・ワークの実現」であり、ILOの基本理念と使命は、創設当初から今日に至るまで、ゆるぎないものであった。

「フィラデルフィア宣言」によるILOの目的の再確認

国際連盟やILOの期待と努力にも関わらず第

二次世界大戦が勃発し、戦争に関与した国々の兵士・労働者・市民たちは、言語に絶する惨状に追い込まれた。戦争末期、連合国の勝利が明らかとなった1944年に、ILOは米国フィラデルフィアで第26回総会を開催し、著名な「フィラデルフィア宣言」を採択した。これは、戦後の加盟各国や世界の諸状況に対応するためにILOの本来の目的を再確認し、今後の活動方針を定めるためのものであった。

この中でILOは、「労働は商品ではない（人間の労働は商品のように取引してはならない）」とし、「すべての人間には、人種、信条または性の別に関わりなく、自由・尊厳・経済的保障・機会均等などが保障されて、物質的福祉および精神的発展を追求する権利がある」と宣言した。この翌年に戦争は終結し、国際連盟に代わって国際連合が発足、ILOはその労働問題専門の機関として再出発することになった。

国連とILOの連携活動

国連は1948年に「世界人権宣言」を採択して、基本的人権尊重の重要性を訴え、以後、1960年代から70年代にかけて、「国際人権規約」や史上初のジェンダー平等を規定する「女性差別撤廃条約」などの重要な人権諸条約を相次いで採択、ILOと密接に連携しつつ、今日に至るまで幅広い活動を展開している。

ILOも、1950年代に歴史的に重要な二つの平等条約を成立させた。一つは「男女同一価値労働同一報酬」を規定する第100号条約、他は「雇用および職業における差別禁止」を規定する第111号条約である。これらは、ILOの基本8条約の中に入れている。日本政府は、1967年に第100号条約を批准したものの、男女賃金格差は今

なお先進諸国の中で最大である。その一因は、第111号条約の批准を未だに果たせないほどに、女性差別が厳しいからである。日本は、政労使三者が揃ってILO理事会の理事を務め乍ら、極めて恥ずかしい有様である。

「1998年宣言」の主旨と意義

1980年代以降、技術革新の進展や金融主導による経済のグローバル化が進行し、国際的にも国内的にも企業間の競争が熾烈になってきた。その結果、労働市場においても、労働保護規制の緩和、人件費の削減、福祉諸給付のカット、団体交渉や社会対話の弱体化、最低賃金の軽視など、様々な「非ディーセント・ワーク」が世界的に拡大し始めた。このような憂慮すべき事態の中で、何とかして労働者の人権を守るために、ILOは、1998年、「労働における基本的原則と権利に関するILO宣言及びそのフォローアップ」を採択した。この宣言は「フィラデルフィア宣言の現代版」とも評される画期的なものである。

宣言は、政労使三者が、ディーセント・ワークという目標を達成するための戦略として、以下の4点を掲げている。(1)人間らしい生計が保障される雇用機会を創出する。(2)労働基本権の保障、強制労働の禁止、児童労働の禁止、差別の撤廃など、仕事における基本的権利を保障する。(3)社会保障、職場の安全衛生、適正な労働時間など、社会的保護を拡充する。(4)公平公正な団体交渉による社会対話を推進する。

この宣言の中でILOは、ディーセント・ワークの実現にとって極めて重要なILOの基本8条約を確認している。それらは以下の通りである。(1)結社の自由及び団体交渉権の保障(第87号条約、第98号条約)。(2)強制労働の撤廃(第29号条

約、第105号条約)。(3)児童労働の効果的廃止(第138号条約、第182号条約)。(4)雇用・職業上の差別撤廃(第100号条約、第111号条約)。加盟諸国は、これらの条約を一日も早く批准すべきであるが、仮に批准できないまでも、その条約の主旨を尊重しなければならないとされている。日本政府は、これらの基本条約のうち、第111号条約および第105号条約の批准を未だに果たし得ておらず、内外から厳しく批判されている。

「新基準」が提起された背景

国連は、2015年に「持続可能な開発のための2030アジェンダ」を採択した。これは、17の「持続可能な開発目標(SDGs)」を掲げ、「誰一人置き去りにすることなく、あらゆる形態の貧困に終止符を打つことを目指すもの」である。すなわち、国際社会が一致協力して、差別や不平等と戦い、気候変動に対処して、地球を守るためにグローバルな諸課題の解決に取り組むことを要請している。そのために、政府はもとより、企業も労働組合や市民団体も、積極的に貢献することが期待されている。

17のSDGsの中で、ILOに最も関係のあるのが「開発目標8：ディーセント・ワークと経済成長」と題するもので、「包摂的かつ持続可能な経済成長、およびすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働き甲斐のある人間らしい雇用を促進すること」と説明されている。「働き甲斐のある人間らしい雇用」とは、「働く男女の人権が平等に保障され、心身ともに安全に安心して働くことのできる雇用、すなわちディーセント・ワーク」を意味する。しかし、現実の職場には、暴力やハラスメントが未だに根強く蔓延っていて働く人々を苦しめており、また生産性をも大きく阻害している。

ILOのライダー事務局長は、2018年の第107回ILO総会の開会演説において、「近年、多くの国々で、人権侵害や民主主義を否定するような残虐行為が多発している。その一つが職場における暴力やセクシュアル・ハラスメントである。自らの人間としての尊厳を守るために、被害者の方々が沈黙を破って『#MeToo（私も被害者だ）』運動を世界的に展開し始めた。ILOでは、加盟諸国政労使の協力を得て、『職場における暴力やハラスメントを排除する国際基準』を来年の総会で是非成立させたい」と述べた。

また事務局長は、総会に提出した報告書「働く女性イニシアティブ：平等のための一押し」においても、「ILOは100年にわたる歴史において男女平等を実現するために努力を続けてきたが、今なお女性労働者を取り巻く環境は非常に厳しい。これを改善するためには、今まで通りの方法ではなく、『新しい一押し』が必要である」と述べている。この「新基準」は、まさにこの「新しい一押し」の一つを意味するものと考えられる。

「新基準」の第一次審議と 採択文書の概要

「新基準」の事務局原案を審議した総会委員会は、当初から予想された通り、総会参加者の大きな関心を集め、政労使いずれの座席も確保することが困難なほどの盛況であった。しかし、加盟諸国の歴史、宗教、文化が多様であることや、政治、経済、社会などの発展レベルもさまざまであることから審議は容易に進まず、連日のように夜業を余儀なくされ、代表委員たちの疲労は大きかった。

先ず、採択すべき国際文書の形式について意見が戦わされたが、「法的拘束力を持つ条約を勧告付きで採択すること」に賛成したのは、労働側に加えて、EU加盟各国、カナダ、中国、中南米諸

国、アフリカ諸国などの大多数の政府であった。これに対して、「法的拘束力のない勧告のみとすること」を主張したのは、使用者側に加えて、米国及びロシア政府であった。日本政府は、「仮に条約にするとしても、多くの国が批准できるような柔軟性のある内容にすべきであり保留とする」という消極的な立場を取った。

条約の規定内容について特に重視されたのは、「仕事の世界における暴力とハラスメント」の「定義」であった。長時間に亘る討議の結果、その定義は、「一回限りの出来事か、あるいは繰り返し返されるものかを問わず、心身に対する危害、あるいは性的・経済的に危害を与えることを目的とするか、そのような危害に帰する、あるいは帰する可能性が高い一連の許容できない行動様式および行為、またはその脅威と理解されるもの（性差に基づく暴力とハラスメントを含む）」と規定された。

条約の「適用範囲」については、幅広い内容となった。すなわち「インターン、ボランティア、求職者」も含まれ、「契約上の地位に関わらず、あらゆる部門で働く人々」も対象とし、また、「仕事の間」は、「職場だけではなく、通勤途上や出張・イベント中などに発生するもの」も含まれるとされている。

次に「条約を批准する加盟国の責務」については、「男女労働者が暴力とハラスメントのない仕事の間で働く権利を認め、就労に関わる基本的な原則と権利を尊重し促進し実現すること」である。そのために、「仕事の世界における暴力とハラスメントを禁止する法制を制定しなければならない」。同時に、「違反に対する適切な防止措置、監督措置、被害者支援措置、研修や手引きなどの教育的措置などを整備すること」、「違反者に対しては制裁を課すること」などが定められた。条約内容の審議に手間取ったため、勧告案の審議は時間

不足となり、来年に持ち越されることになった。来年の総会で規定内容が加盟諸国の政労使によって承認されれば、「勧告によって補足された新条約」が採択されることになるであろう。

採択文書に関する日本代表の評価

本年の審議結果に関して、政府代表の前加藤勝信厚生労働大臣は、「世界各国で効果的なハラスメント防止の取り組みが可能となるよう、引き続き議論に積極的に参加したい」と述べるに留まった。使用者側代表からは、特別のコメントを得ることができなかった。

これに対して、労働側代表は、連合の相原康伸事務局長が、「加害者や被害者となる労働者の範囲が広く規定されたこと、違反者に対する罰則付きの国内法制定が義務付けられたことなどに注目している」と述べ、「来年の条約採択に向けての大きな前進になった」と高く評価した。しかし、「ILO事務局の原案に記載されていたLGBTなど被害を受けやすい弱い立場の労働者に関する規定が削除されたことは残念」とし、「第二次審議に向けて、今後は国際労働組合総連合ITUCと共に、『STOP！仕事におけるジェンダーに

基づく暴力』キャンペーンを展開して、条約の採択と批准に向けた国内法の整備を求めて行く。また、あらゆるハラスメントの根絶を目指す取り組みを強化して行く」と決意を述べた。全労連の橋口紀塩事務局長も「移民やLGBTの保護に関する事務局原案が削除されたことや、日本政府の消極的対応は遺憾であった」と述べている。

「新基準」と日本

2019年のILO総会で採択され成立する予定の「新基準」は、ILO創立100周年を飾る画期的な「一押し」となるであろう。言うまでもなく、その規定内容の最終審議に参画する加盟諸国政労使の責任は、極めて重大である。

日本の場合、財務省高級官僚によるセクハラ事件と政府の優柔不断な対応が内外のメディアで大きく取り上げられ、マイナス・イメージが世界的に拡散されてしまった。

「女性活躍」や「働き方改革」を重要政策として標榜する日本政府は、来年こそ、ILOの「ディーセント・ワーク」および国連の「SDGs」の本旨に沿う、積極的な態度で審議に臨むべきだと考える。