

ILO基準と日本の母性保護制度

木村 愛子



皆さん、こんにちは。木村です。

私は、今までのスピーカーの皆さんと異なる立場で、母性保護条約改正審議に2年にわたって参加しました。3人の方々は皆様それぞれの立場から正式代表として参加されていますから、いろいろな情報もお持ちですが、私は全く1人の研究者としてプライベートな参加でしたので、必要な資料も持っていなかったかもしれません。今、皆さんが報告されたことで、いろいろ教えていただきました。

今日の私の話も、新しい条約の内容、103号条約との比較などの細かい点は既に述べられましたので、その点は立ち入らないで、少し離れた立場から、この条約が生まれたいきさつ、今、日本でどのような母性保護制度があるのか、今後どのように新しい条約を考えていくべきかなどについて、お話させていただきたいと思います。

お手元に私が用意したレジメが届いていると思います。大きく分けて3つ項目を立てました。1つはILOと日本の母性保護基準の歴史、2つ目は日本の母性保護制度の現状、最後に新しい基準と日本の課題についてであります。

1 ILOおよび日本の母性保護基準の歴史

今日お集まりの方々はお詳しいと思いますが、まず歴史を振り返ってみたいと思います。先進諸外国に追いつくため、明治政府がとった政策は富国強兵政策でありました。長い間、農業国であった日本には見るべき産業、とくに重工業はありませんでした。とりあえず、農業から産業を興すには繊維・紡績産業が一番手っ取り早いので、ご承知のように、まず軽工業が振興されました。

その時、労働力として集められた農村地帯の貧しい女性たちの労働条件は極めて悪く、ご承知のように、工場では肺結核が蔓延し、これが農村地帯にまで広がりました。石原修先生の『女工と結核』という論文も出され、大変、大きい社会問題となりました。

さらに1886年のことですが、日本で初めて女工たちのストライキが繊維工場で起こりました。これが、日本各地の繊維工場に波及していきました。そういうことも、日本政府が対策に取り組むことになった1つのきっかけであったと思います。

もう一つは、1906年、スイスのベルンで、世界で初めて多国籍間条約が作られました。その内容が、まさに女性保護でありまして、女性および胎児の健康に有害な黄燐を使用することを制限する条約と、女性の深夜労働を禁止する条約でありました。このベルン条約が、後のILO基準や日本

の工場法に大きな影響を及ぼしたと言われています。

1911年（明治44年）に、日本の工場法が作られています。母性保護に関しては、産後の休業が5週間とされ、そのうち強制休暇は3週間とされました。産前の休業については規定がなかったようです。

法律はできましたが、経営側から強烈的な反対があったため、この法律は、すぐには実施できず、5年間据え置かれ、1916年ようやく実施となりました。しかし、零細企業には適用されず、常時15人以上を使用する企業が対象となりました。工場法には女性の深夜業が禁止されていましたが、これも制定後15年間は施行しないこととされましたから、非常に緩やかな法律であったと言うしかありません。

1919年にILOが発足し、その第1回総会で、産前産後の婦人の使用に関する条約すなわち3号条約を採択しました。このことは、ILOが母性保護、すなわち妊娠・出産保護を、非常に重視していたと考えられるのではないかと思います。同じ第1回総会で、8時間労働制の条約が採択されていますが、これと並ぶ重要性をもつものとして、母性保護が認識されていたといえるでしょう。

先ほどもお話がありましたが、3号条約の内容は、産前6週間・産後6週間、トータルで12週間の出産休暇、哺育の時間は一日2回・30分ずつ、所得保障は法的な基金や保険制度から支出、雇用の保障については、産前産後休暇の取得中（休暇中）および妊娠・出産に起因する疾病期間中の解雇は禁止されていました。

この影響もあったに違いないですが、1923年に、先ほど述べた工場法が改正されました。これを第2次工場法と言います。実施されたのは3年後の1926年となっています。この内容は、出産休暇は産前4週間・産後6週間で強制は5週間、保育時間は一日2回で各々30分ずつです。このように、改正工場法もまだ3号条約の内容を満たしきれていないところがありました。

その後、第二次大戦が起り、敗戦とともに憲法が改正され、1947年に労働基準法が実施されました。戦後になって、初めて働く人の権利（労働基本権）が憲法に保障され、労働基準法が発足しました。それまでの工場法の性格は、母親の人権保障というよりも、労働力保持の観点から、あるいは兵士を育成する観点から、妊娠・出産を保護するという趣旨であったのではないかという意見もあります。

これに対して、戦後の労働法には、働く人の人権を守るという考え方が憲法に則って規定されています。労働基準法上の母性保護の規定の内容は、産前の休暇が6週間、産後が6週間、強制が4週間となっています。

労働基準法が工場法と比べて進んだと思われるのは、軽易作業への転換を規定したことです。育児時間については、一日2回、30分ずつで変わっていません。雇用の保障という点については、出産休暇中と休暇終了後30日間は解雇を禁止しました。

ただ、出産休暇中、軽易作業への転換、育児時間など、すべてについて所得保障は一切規定されておられません。

労働基準法が制定され、5年経った1952年、ILO第35回総会で103号条約と95号勧告が採択されました。同じ総会で102号条約「社会保障の最低基準に関する条約」も採択されています。第二次大戦後、先進諸国を中心に社会保障制度が急速に進展しました。そうした一環として102号条約

が採択され、その中の母性給付という項目が、103号条約の内容にも影響を及ぼしています。戦後50余年が過ぎましたが、日本では最近、労働基準法ならびに男女雇用機会均等法が改正されました。次に、日本の母性保護の現状をお話したいと思います。

2 日本の母性保護制度の現状

(1) 妊産婦の健康保護

1) 通院休暇

まず最初が、妊産婦の健康保護で、均等法の最近の改正で通院休暇が規定されています。妊産婦が請求する場合、母子保健法の規定に基づき、保健指導や健康検査を受けるため必要な時間を確保しなければならないことになっています。しかし、休暇中の賃金については法律の規定はなく、就業規則または労使の話し合いによるとされています。

2) 通勤緩和・休憩の配慮

同じ均等法に、通勤緩和と休憩などに対する事業主の配慮義務が規定されました。妊産婦が母子保健法の規定に基づく指導を守るために請求する場合、事業主はそれを配慮するための措置をとらなくてはならない。例えば、時差出勤、勤務時間の短縮、休憩に関する配慮、妊娠障害（つわり）の休暇等々についてです。これらについても、賃金に関する規定はなく、就業規則または労使の話し合いによるとされています。

3) 危険・有害業務への就労禁止

労働基準法には、危険有害業務への就労禁止の規定があります。妊産婦の妊娠・出産・保育等に有害な業務、例えば重量物の取り扱い、有毒ガスを発生するような場所での業務に就業することを禁止しています。

4) 軽易作業への転換

次に、軽易作業への転換です。妊娠中の女性が請求した場合、使用者は原則として女性が請求する業務に換えなければならない。その業務がある限り、その業務に換えなければいけないことになっています。ただし、この場合も、業務の転換にかかわる賃金の保障については法律は何も規定していません。

5) 時間外・休日・深夜労働への就労制限

労働基準法上、妊産婦が請求した場合、時間外・休日労働・深夜労働に就労させてはならないことになっています。監督もしくは管理の地位にある人は、妊産婦であっても時間外・休日労働の制限はありません。

(2) 出産休暇の保障

1) 休暇期間

出産休暇の保障については、労働基準法上、休暇期間は産前休暇は6週間、多胎妊娠の場合は14週間、女性が請求するときから休暇を取ることができる任意休暇となっています。産後休暇は8週間で、このうち強制休暇は6週間です。

2) 出産日が変動する場合

出産予定日が早まった場合、産前の休業日数が短縮され、産後の休業の8週間は変更ありません。予定日よりも出産が遅れた場合、産前休業の日数が延長し、産後の休業の8週間は変わりありません。

3) 休暇中の所得の保障

出産休暇中の所得の保障ですが、労働基準法には規定がありません。健康保険に加入している女性労働者の場合、その職場に有給の規定がない場合、無給の方については、標準報酬日額の60%の出産手当金が出ます。無給・有給にかかわらず、出産育児一時金というお金が30万円支給されます。これが所得についてのすべてになります。

(3) 妊娠・出産に関わる雇用の保障

1) 均等法8条

妊娠・出産にかかわる雇用の保障については、均等法の8条に、妊娠・出産したことを退職理由とする規定を設けたり、妊娠・出産、産前産後休暇を取得したことなどを理由とする解雇を禁止するという規定があります。

ただ、ご承知のように、均等法は労働基準法とは違い、罰則規定を持っていません。もし、こういう規定に違反した場合には、各都道府県に置かれている雇用均等室長の助言・指導・勧告がなされることになっています。その勧告に従わない場合には、その企業の名前が公表される可能性があります。これは刑事罰ではありませんが、社会的な制裁を受けるという仕組みになっています。

2) 労基法19条

労働基準法では、産前産後休業の期間中とその後30日間の解雇は禁止されています。

3) 労基法12条

平均賃金の算定にあたり、産前産後休業の日数および休業中の賃金を、算定期間および賃金総額から控除することになっています。

4) 労基法39条

年次有給休暇を取得する要件について、産前産後休業の期間は出勤したものと見なすという規定があります。

これらが、妊娠出産にかかわる雇用の保障に関連する現行法の規定です。

(4) 育児時間の保障

労働基準法の規定は、改正前と変わっていません。生後1年未満の子供を育てる女性は、一日2回、各々、少なくとも30分ずつ育児時間を請求することができます。取得の方法ですが、2回に分けて30分取ることもできますし、勤務に入る前あるいは勤務が終わった後に、時間短縮の形で1時間にして、まとめて取ることもできます。今のやり方も短時間勤務になるかと思いますが、そういう組み合わせもできます。育児時間中の賃金については、改正前と同じく法律の規定がないので、就業規則または労使の話し合いで決めることになっています。

（5）育児休業の保障

養子も含め1歳未満の子供を養育する男女労働者が請求する場合、事業主は育児休業を与えなければなりません。休業の取り方は、母性保護との関連では、母親の場合、産後休業の8週間が終了した日から、父親の場合は、子供が産まれたその日から育児休業をとることができます。夫婦が同時に取得することもできますし、父母が育児休業を交代することもできますが、2回以上はできないなど、細かい規定があります。期間の定めがない労働契約で働いているパートタイマーの方々の場合、一定の要件はありますが、それを満たすと育児休業を取得できます。

3 ILO新基準と日本の課題

新しくできた、このILO基準を私どもは、どう受け止めて考えていくべきでしょうか。先ほど、足利さんが、103号条約・95号勧告を改正することになった理由として、これらが50年前のもので古いこと、批准の数が非常に少ないことを挙げられました。それをお聞きしながら、私は女性労働問題の研究者の立場から見ると、一つ落ちているのではないかと思ったことがあります。それは、この50年間に働く女性が非常に変わったことでありまして、それに対応し得る新しい基準が求められることになったということです。

ILOの資料にも、改正の一つの大きな理由として、妊娠・出産後も就業を継続する女性が増えており、母性保護制度の拡充が女性の労働権を守る上で非常に大事だということが指摘されています。

ILO協会が、1999年、創立50周年を迎え、その記念行事の一環として、『講座 ILO（国際労働機関）』という書物を出版しました。私も執筆者の一人として、母性保護基準についても書きました。その時点では、まだ、この新しい条約はできていませんでしたが、第1次審議に向けて、いろいろな文書が出ていました。それを読んで考えた結果、私は、103号条約を改正する場合、基準のレベルアップはあるとしても、レベルダウンはないのではないかと思います。

しかし、ご承知のように、経済のグローバル化が進み、ILO基準も緩和せよという意見も出ております。それが批准国数が少ないことと絡んで、規制を弾力化し、より批准しやすいものにする場合に、基準の内容が多少は下がるかもしれないという思いもありました。

ところが、フタを開けてみると、先ほどからお話に出ていましたように、賛成に投票された方々が非常に多いし、主要先進諸国の政府はほとんどが賛成しました。

私は法律を読むときには、前文が非常に大事だと思っています。この条約の前文にも、戦後50年間の女性の移り変わりを示す重要な国際文書が掲げられています。例えば、1979年の国連の女性差別撤廃条約、近いものと95年の国連の北京宣言や行動綱領です。ILOの文書としては、1975年の女性労働者の機会と待遇の平等に関する宣言や、最近の労働における基本的原則および権利に関する宣言とそのフォローアップなどです。

この新しい条約が、働く人の権利、女性労働者の権利を保障する条約であることをしっかりと確認しておくことが大切だと思います。

妊娠出産期における労働権の保障ですが、日本の場合、まだ女性のM字型就業が解消していません。労働省の平成11年の『働く女性の実情』によると、女性の労働力参加率のグラフが出ていて、

30歳代前半の女性の参加率が、今なお落ち込んでおり、M字型のカーブを示していました。この点について、先進諸国は、逆U字型になっています。先進諸国の中では日本だけということで、長年にわたって指摘されていることです。

今朝の『朝日新聞』の「くらし」欄に、「産みたい思いあるけど」という大きな見出しで、産みたいけど子供を産めないという女性達を取材された記事が出ていました。ある方は、3人目の子供がほしいが、産めないのは経済的に無理だからと書いてありました。これは出産休暇だけではないでしょう。育児休暇とか全部絡んでいると思います。いずれにしろ、子供はもっとほしいという女性はたくさんおられるかと思いますが、経済的な保障が充分でないことがネックになっていると思いました。

先ほど、足利さんが指摘されたように、労働基準法上、原職復帰の権利が保障されていない点も批准を困難にする一因だと思います。これは、女性の労働権保障にとって非常に大きな問題であり、M字型カーブの一つの原因です。再就職する女性たちの多くが、正社員としてではなく、パートタイマーとして復帰される場合が多いのです。

労働省の『働く女性の実情』によると、大卒女性が離職する理由の一つに、労働時間が長すぎる事が挙げられています。均等法を改正するとき、女性の時間外労働・休日労働・深夜労働の制限が撤廃されました。男性の労働時間短縮がはかばかしく進まず、逆にリストラの進行やサービス残業の増加などによって、過労死や過労自殺などの暗いニュースがある中で、独身あるいは子供を持たずに「男性並み」に働ける女性は別としても、出産・育児という負担を負う女性たちにとっては、「男性並み」就業は、M字型の原因の一つになっているのではないかと考えられます。これを改善していくことが、今後の大きな課題だと思います。

さらに、この新聞の記事にも出ていますが、保育について、必要な諸条件が十分に整備されていない。保育所が子供を預かってくれる時間が短く、両親は大変苦勞しています。この中には、「必ずしも、子供を産んでまで働き続ける必要はない」という意見の方もいます。そういう方は別として、子供を産んでも働き続けたい方がおり、その方々が苦勞しているのであれば、その苦勞を軽減するように政策を立て、女性の労働権を保障する施策を早急にとってほしいと思います。

ILOのこの新基準では、出産休暇中の所得は、従前保障の3分の2と明記されました。日本では現在、60%となっています。日本の60%対ILOは66.666%ですから、日本では、6.666が満たされていないという話になるかと思いますが。女性の労働権の保障と秤にかけると、私としては「6.666はそんなに高いハードルなのか」と思います。

使用者の挙証責任については、日本政府は会議の中でも随分反対していました。

欧米などでは、妊娠していること、差別されたことについて、原告は、とりあえずの立証をすればいいという考え方があります。つまり、原告が、自分は差別されたのではないかという疑いを持ち、裁判所に提訴すれば、使用者側は反対の証拠を挙げて反論しなければならない。そういう考え方が、欧米ではとられているようです。

去年の第1次討議の直前、私は、「21世紀の前夜における女性の地位」というテーマのユネスコの国際会議（国際法律科学協会主催）に日本代表として招かれましたが、その際に、EU代表の方が使用者の立証責任について述べておられました。経営者はいろいろな情報を持っているが、働く

女性は情報が充分得られないから、差別されたことを立証しろと言われてもむずかしい。そういう弱い立場の働き手を守るため、EU指令の中に立証責任を使用者に転換するという条文が入っていると説明されました。

最後に、少子化時代の労働力政策と母性保護制度の拡充について、どう考えていけばいいのでしょうか。日本でも少子化が進んでいて、一組の夫婦の間に生まれてくる子供の数は2人に満たない現状で、この傾向は強まっていくだろうと予測されています。

人口が減ることのプラスの面もあると思いますが、労働力の確保という点や高齢社会を支える人間が減ることは、大きな問題であると考えられます。これらの問題と女性の労働権の保障との絡みを、政府・使用者・労働者がどう考えていくのかが、今後、日本の母性保護制度の拡充を考える上で重要と思われます。

最後に、私の感想を一言申し上げます。グローバル化の中で、ILOの母性保護基準という国際規制が緩和される方向に進むと思われた方々もあったかも知れませんが、予想に反して、全体としては規制が強化される結果になった。すなわち、世界の国々が、母性保護基準の拡充の必要性を認めたということを知ることができたのは、私にとっては、非常に興味深いことでした。

これで、私の発言を終わらせていただきます。ご静聴、ありがとうございました。

（日本女子大学教授）



あらゆる労働関連のサイトをすばやくサーチ!

労働情報の検索なら おまかせください

URL <http://navi.jil.go.jp/>

労働関連のデータベースを提供中
<http://db.jil.go.jp/>

- 労働政策
労働省所管の重点施策、指針・方針、計画等情報、審議会・研究会関連情報
- 労働記事
「週刊労働ニュース」「日経連タイムス」「WEEKLYれんごう」の記事情報
- 労働問題専門家
講演・執筆・研究会への参加などが可能な国内の労働問題専門家情報
- 労働委員会関係 命令・裁判例
不当労働行為事件で労働委員会から発せられた命令や労働委員会関係の判決情報

労働情報センター 日本労働研究機構情報システム部
〒163-0926東京都新宿区西新宿2-3-1(新宿モノリス) E-mail:L-way@jil.go.jp TEL03-5321-3034