

全員参加の社会に向けて

——ジェンダー平等・公正な処遇の実現のために

堀内 光子

はじめに

- 1 非正規雇用—公平な処遇が課題
- 2 男女平等の更なる徹底
- 3 男女「同一価値労働同一賃金」について

終わりに

はじめに

情報通信技術の発達とあいまってのグローバル経済化の深化は、当然のことながら経済活動の不可欠の要素である働く人々の仕事の世界に大きな影響を与えている。最近では金融グローバル化深化の影響が格段に大きくなっていることが、実感として感じられていると思う。冷戦崩壊後加速したグローバル経済は、世界を一つの市場とし、底なしの経済競争激化を招いている。変化は早く、激しい。その結果、企業サイドでは、所有者とマネージメントの相克も見られ、また、働く人々が企業運営に不可欠な大切な人材というより、コストという観点により重きが置かれる傾向にある。人々も、大変動の時代に、不透明な将来への不安が大きくなっている。グローバルな経済の変貌と、過去の活動経験から経済政策の推進のみでは人々の生活の質向上に必ずしも寄与しないと確信した国連は、90年代以降急速に、人々を中心に据える社会開発問題に取り組むようになった。90年から開始されたUNDP(国連開発計画)の人間開発報告や、95年の失業、貧困、社会的疎外という三大社会問題への地球的取組みを促した国連社会開発サミットは、その代表例である。今世紀幕開けに行われた2000年の国連サミットでも、公正なグローバル化が大きな課題であった。国連の動きは、冷戦崩壊後の市場経済への楽観的な期待から変わって、負の側面、すなわちグローバル化の利益が平等に享受されていないために格差が国内外で拡大しているとの認識が高まったことが背景にある。サミットでは、世界の貧困削減に貢献したというグローバル経済のプラスの側面も評価しながらも、現在のグローバル化の方向性は変える必要があることを指摘した。公正なグローバル経済に

*堀内光子（ほりうち・みつこ） 文京学院大学大学院客員教授。

ILO駐日代表・ジェンダー特別アドバイザー、ILO事務局長補、総理府内閣官房参事官兼内閣審議官、労働大臣官房審議官、日本政府国連代表部公使などを歴任。国連事務局にも勤務。ジェンダー、仕事・労働に関する著作多数。

向けての国際・国内政策の強化であり、重要視点の一つは、生産的雇用の拡大である。ILOが99年から推進している「ディーセント・ワーク」も公正なグローバル経済化への政策対応である。ILOは完全・生産的雇用及びディーセント・ワークをさらに積極的に押し進めるために、2008年総会決議で、「公正なグローバル化のための社会正義」宣言を採択している。

翻って最近の様々な日本の出来事、社会的状況は、生産的雇用（ディーセント・ワークと置き換えたほうが良いであろう）が、貧困と社会的疎外から抜け出す有効な手段であることを私たちに思い起こさせているといっても過言でない。わが国も、ようやく近年、格差、ワーキング・プアー、非正規等々雇用をめぐる社会問題が広く認識され始めた。2006年OECD対日経済審査報告書でも、生産年齢人口でも所得格差の拡大と相対的貧困率の高さ一特に可処分所得でOECD諸国中アメリカに次いで二番目を指摘し、その原因が非正規雇用の増大という労働市場の二重構造にあると分析された。非正規労働者の相対的賃金の低さが原因である。この傾向は、90年代後半から特に顕著になった。是正すべき合理的でない「格差」についての議論をさらに深める必要はあるが、我が国は雇用を中心に据えた、公正な社会に向けての税・社会保障を含めての社会政策樹立の機運醸成そのものが立ち遅れているといえる。本稿は、国際的な動向も踏まえつつ、非正規雇用の政策課題を、パートタイム労働を中心に探ろうとするものであるが、紙数の制約もあり、極めて概括的に俯瞰したものである。

1 非正規雇用—公平な処遇が課題

非正規雇用については、つとに知られている事実であるが、全雇用者のおよそ3分の1、女性雇用者の過半数を数えており、量的にも大きい。企業の人事管理で、基幹的職種は正規雇用で、それ以外は非正規を活用する傾向を強めている結果である。非正規雇用の中心的問題は、雇用不安定と処遇格差である。こうした観点から見れば、この問題はかつて企業規模による格差から労働市場の二重構造といわれたように、形を変えて古くからある問題といえる。しかし、最近では、非正規は数の拡大とともに基幹労働力として位置づけられている労働者も出ており、多様化も見られる。多様化が進んでいるなかで、差別を増幅しないためにも、平等原則を確立する必要がある。もう一つ重要なことは、非正規雇用者の社会（労使）対話での代表性の確保である⁽¹⁾。パート労働者に代表されるように、非正規雇用者の労働組合組織率は、極めて低い。他方、女性労働者に向けて顕著に見られるように、NGO,NPOの彼らの権利・利益擁護の動きも目立ってきている。労働組合の組織化の努力も必要だが、労働組合と市民団体との有機的連携が今後重要である。

(1) パートタイム労働者

イ. 均等処遇政策—特に賃金

女性の非正規労働者の多くは、パートタイム労働者であるが、文字通りの短時間労働者については、ILO175号条約でも通常労働者と比較しての労働条件・権利の同等処遇、フル・パート間の自

(1) パートタイム労働法では、就業規則の作成・変更に関して、パートタイム労働者の代表性を確保している。

発的相互転換の措置などがうたわれている。また、わが国でも、2008年パートタイム労働法が改正施行され、通常労働者と就業実態が同じで契約期間が無期のパートタイム労働者について、差別的取り扱いの禁止を規定している。さらに、すべてのパートタイム労働者への①福利厚生施設の利用機会配慮義務、②賃金の決定方法についての均衡努力義務、③教育訓練についての実施努力義務、及び、通常の労働者と職務内容が同じパートタイム労働者についての①同一賃金決定方法の努力義務、②教育訓練の同一実施義務などが定められ、均衡処遇措置が、限定的ではあるが、取られるようになってきている。西欧先進国では、多くの女性が家庭責任と職業生活のバランスをとるためにパートタイム労働に就いていることもあって、比較的早く法律上通常労働者との均等処遇原則が取り組まれていた。オランダの例やEUの共同指令が好事例である。

大課題は、パートタイム労働法が適用されない、通常の労働者と同等か、それ以上の労働時間であるいわゆるパートタイム労働者と呼称されている人々の平等処遇である。しかし、まず第一歩として、改正パートタイム労働法においても努力義務にしか過ぎない通常労働者と同様の仕事をしているが有期契約のパートタイム労働についての賃金の決定方法の同一原則を確立する必要がある。日本はILO100号条約（男女同一報酬）を批准しているの、100号条約に関して、パートタイム労働者及び賃金職員に対する同条約適用について、条約勧告適用専門家委員会からの意見が過去繰り返し出されている。ここでは、同条約が求めている「同一価値労働同一賃金の原則」を「男女」差別という概念を超えて普遍化を図っていく必要があることを強調したい。そもそも、同原則が国際労働基準として条約化されているのは、100号だけであるが、ILO憲章上は男女という限定つきではなく、本原則の尊重を謳っている。

ロ. パートタイム労働の現状

OECD諸国の中では、日本の雇用者に占めるパートタイム労働者の比率は高い。2004年で、男性で14.2%、OECD諸国（2005年）ではオーストラリア、オランダについて高く、女性では41.7%でオランダ、スイスについて高い⁽²⁾。

わが国の企業の「パート」の雇用理由は、賃金節約が大きい、一方労働者のパートなどの正社員以外の就業理由は、短時間あるいは就業時間・日の好都合が多い⁽³⁾。政策支援の不十分さや男性が家庭責任を負わないことなどから、日本の女性は、家庭責任を担えるように、自ら働き方の調整を行っている。ワーク・ライフ・バランスが提唱・推進されているが、女性が、仕事と家事、育児双方を担い、男性が職場中心の生活を送るという生活パターンに、変化はあまり見られない。

パートタイム労働は、総じて女性の仕事で、低賃金で、訓練が少なく、キャリアの機会が限られ、フルタイムのセカンド・チョイスであり、非自発的であることがしばしばであると、ILOグローバル・レポート（2007年）が指摘しているところである。パート等の社員で不満・不安がある者は多く、しかも男性より女性の方が不安・不満を持つ者の割合が高い。その理由は、「賃金が安い」が

(2) OECD (2005), *Employment Outlook*, OECD.

(3) 厚生労働省「平成18年パートタイム労働者総合実態調査」。

圧倒的に高い⁽⁴⁾。パートタイム労働者の賃金がフルタイムのそれと比べて40%にしか過ぎないという格差を合理的な理由で説明できないであろう。多くの女性パートタイム労働者の働く理由が家計補助であり、年間所得103万円の所得税、130万円の年金・健康保険被保険者の越えない壁があると指摘されるが、これが、賃金が低くてよい合理的理由になるわけではない。繰り返しになるが、少なくとも「賃金」の同一待遇をより強力に推し進める必要がある。賃金の同一待遇は、社会疎外の対応としても重要である。賃金を平等にすることにより、自らの仕事が「認められている」、「評価されている」との意識を育むことができるのであり、個人の尊厳の実現にも寄与する。

2 男女平等の更なる徹底

1で見たように、パートタイム労働者などの非正規雇用は、女性の典型的な働き方といって過言でない。出産、乳幼児育児期に「職業中断」をしたあと再就職する30代後半以降の女性たちは、パートタイム労働を中心とする非正規雇用を選択せざるを得ない。そうした女性たちは、周辺労働者とみなされ、就職や労働条件で不公正な扱いを受けている。したがって、非正規雇用の問題は、ジェンダー平等に深く関わる問題である。非正規雇用とジェンダー平等問題には、ワーク・ライフ・バランス、正社員への転換制度等々幅広い課題があるが、本稿では、公平な処遇を考えるべき重要な労働条件である「賃金」について、「同一価値労働同一賃金原則」に焦点を当てる。100号条約に関して、最近ILOからの新しい動きが見られることやわが国は同原則の適用を真剣に検討すべき時期に来ているのではないかとの私の思いがある。2008年の条約勧告適用専門家委員会の勧告を紹介しつつ、日本での適用を訴えたい。

なお、日本の女性の働き方として指摘しておきたいのは、女性の就業をめぐる人々の意識と実際の女性の雇用行動には乖離があることである。2002年以降、かつて最も多くの人々の考え方であった「職業中断型」は、二番目に落ち、「中断なし継続就業」が最も多くの人々が支持する考え方になった⁽⁵⁾。また、共働き世帯が、夫のみ働く世帯を上回っている⁽⁶⁾。しかし現実には、7割もの女性が第一子出産を機に職業をやめており、女子年齢別労働力率は依然として、出産・乳幼児育児時期に落ち込むM字型カーブを描いている。この年齢別就業パターンは、先進工業国では、韓国を除き、みられない。近年、M字型の谷（30-34歳層）の労働力率は上昇を見せている。未婚率の上昇が主な原因であるが、最近労働力自体の上昇も大きくなっている⁽⁷⁾。このため、政策要望として、「再就職支援策、保育・介護のサービス・施設の充実や女性の就業を支援する施設・サービスの充実」が、特に女性が多い⁽⁸⁾。

(4) 注(2)に同じ。

(5) 内閣府「男女共同参画社会に関する世論調査」（2007年8月）。

(6) 内閣府（2007）「男女共同参画白書」。

(7) 厚生労働省（2008）「女性労働の分析2007年」。

(8) 注(2)と同じ。

3 男女「同一価値労働同一賃金」について

(1) ILO100号条約適用に関する最近の動き

わが国は、ILO100号条約（男女同一報酬）は批准しているが、実態上男女賃金格差は大きい。ボーナス・時間外労働賃金を除いた月間所定内給与でも女性は男性の3分の2⁽⁹⁾しかなく、いずれも韓国に次いで先進國中下から二番目にランクされている。しかも改善が見られない。更に女性の政治や経済社会の参加度合いを示すジェンダーエンパワーメント指数（UNDP『人間開発報告書』2007）は、93か国中54位であり、世界経済フォーラムによる男女間の格差の大きさを測るジェンダーギャップ指数は、2007年は128か国中91位と下位にとどまっている。これは、労働市場での賃金等の男女間格差が大きいことが主要原因である。EUでは、男女間賃金格差が最近15%に留まり改善が見られないとして、取り組み強化が図られている現状から比べると、わが国の男女間賃金格差は際立って大きいといえる。

このために、長年ILOに100号条約適用に関する情報提供が労働組合からなされ、ILO条約・勧告監視機構である条約勧告適用専門家委員会から繰り返し意見が出されている。

2008年の条約勧告適用専門委員会では、2007年の勧告、総会結論を経て従来より大きく踏み出した勧告を出した。労働基準法第4条が男女同一価値労働同一報酬の要素を引き合いに出していないので条約の原則を十分に反映していないとして、同原則を規定する法改正のためのステップを取ることを、政府に要請したのである。また、パートタイム労働者については、賃金格差縮小に寄与した程度を含む改正法の実際上の適用の情報提供を要請するとともに、パートタイム一般の保護拡大の検討の有無についての記述を要請した。委員会報告では、政府説明は、「労働者を企業内で配置転換することによって長期的人的資源開発を確保しているので、賃金は職務評価ではなく『職務遂行能力』を基礎に決定されている。したがって、男女雇用機会均等法に規定されているように、仕事の与え方及び職務の配置に対する差別禁止が『女性労働者に害を与える取り扱いを予防する』効果的な方策であるという見解」であると記述している。

(2) 本原則のわが国の適用について

同原則の適用のためには、客観的な仕事の評価がなされなければならない、技能、努力、責任、作業条件のような客観的な基準が必要とされる。それがなければ、男女が遂行している仕事、職務の比較が不可能だからだ。同時に、構造的に労働市場に内在する女性が多く就いている仕事の価値が低いという、ジェンダーバイアスを取り除く必要がある。それには、客観的な基準の使用、女性が多く就いているケア仕事などの過小評価の排除、女性への固定観念の解消、男女の仕事の実績や経験の過大評価や過小評価の排除などが必要である。日本は職能制度なので、そもそも職務評価制度はなじまないとの考えが根強くある。2008年ILO専門家委員会報告では、「条約は、平等報酬確立の出発点として職務内容を採用しているが、客観的・非差別に適用されている限りでは、経験、能力、（職務）遂行能力のような要素も報酬決定に勘案することを妨げないとしている」が、わが国

(9) 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」（2007年6月）。

は、労働者の能力評価として、年功から成果、実績をより重視する方向になっている。公平な評価のために客観的な基準が必要であることはいうまでもない。さらに、政府のいう「長期的人的資源開発を確保」は、基幹的正社員として扱われているおおむね男性に通用する論理であり、先に見た様に、現在でも中断型の就業パターンの多い女性にはあてはまらない。加えて、改正パートタイム労働法では、差別的待遇禁止規定もあり、客観的な基準確立が必要である。こうした状況から、日本でも同原則を実行する素地は整ってきているといえるのではないか。

(参考)

2007年の条約勧告適用専門家委員会は、男女賃金格差の詳細統計情報、改正雇用機会均等法の実施状況、奨励的措置、コース別人事管理減少のための措置、労働基準監督措置などの情報提供要請とあわせ、間接差別の発見・改善策を取るためのステップを示すことを勧告した。さらに、条約の完全適用という観点から「同一価値労働男女同一報酬の原則」を法文上明言するよう希望を表明した。100号条約に関する日本案件は、2007年ILO総会基準適用委員会で検討され、その結論は、政府の取った措置を歓迎しながらも、男女賃金格差が依然大きいことに留意して、男女同一報酬についてより一層積極的な促進、法令実施・監視の強化、間接差別及び同一価値労働同一賃金及び賃金・雇用管理制度のインパクトについての評価を要請すると共に、賃金格差撤廃のためになる環境創造、客観的職務評価方法を促す努力の強化及び更なる三者協議を要請した。

終わりに

非正規雇用について均等処遇の課題をILO100号条約が規定する「同一価値労働同一賃金」原則の適用という視点を中心にさぐってみた。この観点から、二点を指摘したい。

まず第一には、日本の雇用に関わる制度のモデルの転換が必要である。従来からの伝統的雇用管理—これは、男性基幹正社員型といえる—を中心に据えるのではなく、多様な雇用に応じた公平処遇がなされるよう雇用の多様化に応じた同価値の複数モデルを確立する必要がある。

第二に、賃金についてパートタイム労働者等の非正規労働者を含む「同一価値労働同一賃金」原則の確立について、付言しておきたい。この点に関して、ILOでも、派遣労働者の派遣先の労働者との均等処遇や、短時間でないパートタイム労働者等非正規労働者の均等処遇についての国際労働基準はない。2007年の雇用平等に関するILOグローバル・レポートも生起している新しい差別としての記述もない。インフォーマル経済は長らく議論がされてきているのに、である。ジェンダー平等の分野では、他の労働条件に先んじて、賃金の同一待遇が規定された。わが国でも労働基準法第4条に規定がある。女性の過半数が非正規雇用という我が国の現状で、男女同一価値労働同一賃金の原則が確立されれば、同原則を非正規雇用者に拡大するのはそれほど難しいこととは思えない。この意味でも男女の「Pay equity」はきわめて重要なのである。したがって、これを見据えて、非正規労働の分野でも、同一賃金についての取り組みを起すべきではないか。同じ価値の仕事をしているのに賃金が異なるのは、「差別」との規範を確立すべきである。特に、非正規労働者の数が極めて多く、しかも多様化しているわが国は、この課題に早急に取り組む必要があると考える。