

ILO 第1号条約と労働時間問題



石井 聡*

近畿大学の石井でございます。本日はこのような機会をいただきありがとうございます。「ILO 第1号条約と労働時間問題」というテーマで、100年前の歴史を知ることで今日についても何か考えられることはないかということを見ていきたいと思っております。

はじめに——ILO 第1号条約と本報告の課題

ILO 第1号条約は、1919年の第1回ILO総会において、最初に決議された条約です。内容は、「工業企業における労働時間を1日8時間かつ1週48時間に制限する条約」で、一般に「労働時間条約」と呼ばれています。フランス労働者代表で、当時の世界労働者の中心的人物であったジュオー（Léon Jouhaux）によりますと、「すべての議事課題の中で最も重要な、まさに最初の問題」であるということで、8時間労働制は、労働者代表にとっては最重要課題とされた問題でした。

本報告は、その第1号条約に焦点を当てながら、以下のような4つの点について考えていきたいと思っております。最初に、ILOがどのように創設されたのかという過程と、そのなかで8時間労働問題がどのように登場してきたのかを見ていくこととします。第二に、第1回総会における第1号条約関連の議論の内容をご紹介します、それが今日に対して示唆するものについても考えてみます。三点目は、第1号条約が日本およびヨーロッパ各国に与えた影響に関してです。そのさい、もちろん条約の批准も重要ですが、批准だけではなく、議論や実態面への影響の広がりにも注目していきたいと思っております。最後の四点目として、以上のような第1号条約を巡る歴史は、現在の労働時間と法規制の問題を考えるにあたって、どのような視点を与えてくれるのかについても考えてみることにします。ILOは、創設100周年を目掛けて、いくつかのプロジェクトを組んできましたが、そのなかの1つが「歴史から学び将来を考える」という歴史研究のプロジェクトです。私は歴史が専門で、あまり現在のことについて出過ぎたことを言うのは憚られるのですが、「100年の歴史と仕事の未来」が今回のシンポジウムのテーマでもありますので、このあたりも少し考えてみることにしたいと思います。

*石井聡（いしい・さとし） 近畿大学経済学部教授。専門は西洋経済史。主な著書として、単著『もう一つの経済システム——東ドイツ計画経済下の企業と労働者』北海道大学出版会、2010年、分担執筆『ドイツ文化史入門』昭和堂、2011年、分担執筆『現代ヨーロッパの社会経済政策』日本経済評論社、2006年など。

ILO 創設の過程と 8 時間労働問題の登場

ILO の創設の過程とはどのようなものだったのでしょうか。ILO 創設には、長期・中期・短期の 3 つの背景が存在するということができます。長期的背景というのは、ざっと 100 年くらいの歴史です。中期的背景とは 50 年くらい。短期的背景とは 5 年程度です。

まずは長期的背景ですが、ILO 創設の 100 年ちょっと前からイギリスで産業革命が起こります。工場で働く労働者が生まれ、労働者階級が誕生しました。産業革命の最初の数十年間、多くの労働者が苛酷な労働状況に直面します。そこで課題となったのが労働条件の改善でした。ただし当時からすでに国際競争がありましたので、一国だけでやるのではなく、国際的な労働規制をやっていくべきであるという思想や活動も、その頃から存在していました。この思想の源流となったのが、吾郷先生の基調講演にも登場したイギリスの経営者ロバート・オウエン（Robert Owen）です。オウエンはまた、1 日を 3 等分して考えるべきだということも主張しました。「仕事、休息、やりたいこと」の 3 等分、つまり、24 時間を 3 で割って、8 時間労働が理想的であるということです。

続けて、中期的背景となった 50 年くらいの歴史を見てみましょう。これも吾郷先生のご講演で触れられていたとおり、19 世紀後半には「第一次グローバル化」が進展していました。これは各国の貿易依存度が非常に高まりまして、ちょうど第一次世界大戦前後がそのピークになりました。そうしたなかで、早くは 1870 年代のスイスをはじめとして、ドイツやフランス、ベルギーなどヨーロッパ各国の政府や学者から、平等な国際競争条件（労働条件）を求める動きがかなり具体的に出てくることになります。その結果、1900 年に国際労働立法協会（International Association for Labour Legislation）が設立されました。この協会は、女性の夜業や黄燐の使用などに関する国際条約を作成しますが、第一次世界大戦で活動を中断します。こうした時期に、労働運動の側も、8 時間労働を最優先の要求事項にしていきました。1866 年、第一インターナショナルの総会が 8 時間労働を目標として決議し、そのあと、欧米各国でこの要求が広がっていくことになります。

最後に、短期的背景についてです。第一次世界大戦が総力戦になったということで、この総力戦への協力を得るために、ヨーロッパ各国政府は、「三者構成」の会議を開きました。政・労・使の三者構成、つまり労働者の代表もこういった会議に呼んで、協力を求めるという経験をここでするわけです。大戦末期にはロシア革命が起こり、戦後、西ヨーロッパの国々でも労働運動が激化しました。そうしたなかで、労働者たちは、総力戦に協力した「報償」としての労働時間短縮、とりわけ 8 時間労働を求めるという流れになっていきました。

こうしたことすべてが、パリ講和会議（1919 年 1～6 月）のなかで、国際労働法制委員会（Commission on International Labour Legislation）を設置することにつながっていきます。この委員会において、イギリスを中心とするヨーロッパ諸国が主導して、ILO の創設を決定しました。日本は、パリ講和会議に五大国の 1 つとして参加していましたが、ILO の創設などは「まったく予期しないこと」であったと、講和全権委員の牧野伸顕など当時の関係者たちが回想しています。日本としては、国際協調のために ILO には参加せざるを得ないけれども、できれば労働条件については猶予期間や例外規定を得られるよう努力するという方針で臨んでいくことになります。そして、国際労働法制委員会は、第 1 回 ILO 総会（次頁写真 1）での第 1 議題を 8 時間労働問題にすることを決定しました。



写真1 第1回ILO総会，於：ワシントン（©ILO）



写真2 国際労働法制委員会（©ILO）

写真2は、その国際労働法制委員会のメンバーたちです。前列中央に写っているのが議長を務めたアメリカ労働総同盟（AFL）会長のゴンパーズ（Samuel Gompers）、その右隣りが、のちほど出てきますが、イギリス政府代表の中心人物であったバーンズ（George Nicoll Barnes）です。

第1号条約を巡る議論とそれが示唆するもの

(1) 理想を掲げた発言

ちょうど100年前のこの時期となりますが、1919年の10月29日から11月29日まで、ワシントンで第1回ILO総会が開催されました。第1号条約の日本に対する特殊規定を議論する委員会は、まさに11月11日から始まっています。ワシントンで開催されましたので、議長国はアメリカでした。アメリカ自体はこの時までILOに加盟していませんが、開催国ということで、議長は労働長官のウィルソン（William B. Wilson）が務めました。ウィルソンは、総会冒頭に、議長挨拶として次のように述べています。

使用者と被用者のあるべき関係、働く者を保護する一方で最大の生産を確実にする方法、生産されたモノの公平な分配。世界の将来は、これら問題を適切に解決できるかどうかにかかっています。ILOは、包括的な方法で労働問題を処理するために世界市民が最初に計画した試みです。

「世界市民が最初に計画した試み」に立ち会っているという感動が伝わってくるような挨拶です。この挨拶以外にも、第1回総会は、理想を掲げ、夢に満ちた、格調の高い発言の多かったことが、ひとつの特徴と言えるかと思います。

いくつか発言をご紹介しますと、たとえばイギリス政府代表で第1回総会の準備委員会議長を務めたバーンズは、次のように言っています。

この総会は、今後毎年開催されていく連続する会議の始まりに過ぎません。国際労働事務局は、世界中の人的な人々の意見を結集して、効力あるものにしていくことを義務としていきます。我々が成功すれば——成功せねばなりません——、そのときはこれまで経験したこと

のないような、より良いより輝く世界の基盤を築くことになると思っています。

オランダ政府代表のノーレンス（W. H. Nolens）は、総会の議論を引っ張った人物の一人ですが、「我々は、各々の違いが何であれ、いまここで初めて、国際世論を表現し、総合する機会を得ている」と述べていますし、使用者代表の議長を務めたベルギーのカルリエ（Jules Carlier）は、「政府・使用者・労働者の代表が総会に一堂に集まり、さまざまな利害を持つ各々がお互いの意見を聴き、合意を得、平和的解決に至るための公正な妥協点を見つけ出すことが使命」だという発言を残しています。

（2）8時間労働問題を巡る議論

では、8時間労働問題に関して、政・労・使の三者はどのように対応したのでしょうか。

労働者側は、当然、従来からの悲願であった8時間労働制の導入が絶対でした。これに対して、使用者側は、より柔軟な規定を得ることを望みました。つまり1日8時間という縛りではなく、週48時間だったら認められるだろうというものです。この間に立ったのが政府代表です。とりわけヨーロッパは、当時、労働運動が非常に激しくなっており、政府にもかなりのプレッシャーとなっていました。ですから、政府代表は、8時間労働制に正面から反対するような発言は避け、労働者・使用者両者のバランスをとることを心掛けていたように思われます。

第1号条約に関する議論においては、非常に多くの論点が登場しました。そのなかから、労使が対立した代表的な論点として、労働時間と生産に関わる議論について、最初にご紹介しておきたいと思います。

使用者代表は、戦後の生産不足あるいは経済危機を強調しました。たとえば、カナダのパーソンズ（S. R. Parsons）という使用者は、「労働時間の短縮は生産の不足を埋め合わせない」と主張しました。フランス使用者ゲラン（Louis Guérin）は、かなり議論を賑わす存在でしたが、「10時間から8時間労働への変更によって、10～20%の生産の減少や、15%の利益減がすでに起こっている。世界経済の現在の深刻な危機を考慮すれば、より働き、より生産することのほうが重要」と強調しました。

こういった使用者代表の意見に対して、労働者代表は、労働時間を短縮することで生産性が上昇するということを主張しました。アメリカのゴンパーズは、正式加盟国ではありませんでしたが、オブザーバー参加でしたけれども、「労働者にとって、最も多くの生産が達成されるのは、9時間でも10時間でも12時間でもなく、8時間労働であることは、これまでの工業の歴史が証明している」と訴えました。イギリスのショー（Tom Shaw）は、後に労働党内閣で労働大臣になる人ですが、「世界のすべての工業国でのあらゆる経験は、労働時間が最小限に減少した所では、労働者が能率を最大に向上させていることを示している」と言っています。

このように意見は対立したものの、過度の長時間労働が効率的ではないという認識は、すでに当時から一致して存在していたようです。ただし、そのなかで8時間が最も効率的かどうかという点については、意見は一致しなかったということです。

この点につきましては、その後、たとえば1950年代のILOの文献でも、「労働時間の短縮の効

果を一般化することについては、細心の注意を払うことが必要」と書かれています。個々のケースによって条件は異なるので、8時間が最も効率的かどうかは一概には言えないということで、近年の研究でも、この点、決して答えが出ているわけではないようです。ただし、週の労働時間が50時間を超えると生産性が大幅に低下する、あるいはメンタルヘルスが顕著に悪化するのも週50時間を超えたあたりだということは言われています。

さて、第1号条約を巡る議論のなかで、もうひとつの重要な論点となったのは、国際社会政策をどのように実現していくのかについてです。これはまさにILOの目標であり、仕事であります。その議論には、今日においても示唆となるような点が含まれているように思われます。

オランダ政府代表のノーレンスは、「法は、明確で具体的な形をとり始めている強固な世論を基盤とするよう努めねばなりません。基盤となる強固な世論とは、世界中で、経済学者、倫理的な著述家、労働者だけでなく、最も進歩的ではない使用者の間でも、一般的な流儀として具体化しているということです」と訴えました。

またウルグアイ政府のヴァレラ (Jacobo Varela) ——実はウルグアイという国は、すでに1915年から8時間労働法が導入されていた先進国なのですが——は、「ウルグアイにおいて、当初、労働時間の規制は激しい論争を引き起こしました。しかし、いったん改革が習慣として確立されると、かつてはそれに反対していた人々によっても受け入れられ、国民の大部分が今日有益なものとして認めています」という演説をしています。

この両者の発言をまとめると、こういうことになるでしょう。つまり、ある事柄に関して、当初は、当然「激しい論争」があるとしても、議論を経て、それが「明確で具体的な形」で「一般的な流儀」として人々から認識されることが、社会改革の第一歩となる。そのうえで改革がなると、それは「習慣として確立される」。

フランスのジュオーは、フランス労働総同盟 (CGT) の書記長でしたが、単なる労働運動家ではなく、後にノーベル平和賞を受賞した人物です。彼は、思想的にも非常に味わい深い、以下のような言葉を残しています。

この世界には、算術の問題だけでなく、理想と道徳の問題も存在します。それらは、大衆を鼓舞し、全員の利益のために社会を不断に進歩させることの最も確かな保証になるでしょう。

総会での討論は、全労働者大衆に浸透させるべき大志を表明するのに適切な場であり、より良い労働条件を求める新たな世界の夜明けが来ていることを、まだそれを理解していない人々に認識させるに必要な堅固な基盤となるだろう。

ジュオーは、社会改革が「一般的な流儀として具体化」することを目指して、理想を掲げ、議論を重ね、人々の認識を積み上げていく、つまり、世論を形成していく必要性を強く意識していたのではないのでしょうか。そして、ILO総会を、そのための場として理解していたのだと思われます。

ILOのHPに残っているノーレンスとジュオーの写真を載せておきます。写真3 (次頁) のノーレンスは、アムステルダム大学の労働法の教授だった人物で、1919年当時はオランダ上院議員でした

(写真は1926年)。写真4のジュオーは、少し後の時期(1938年)のものになります。実は、彼は先ほどの国際労働法制委員会メンバーの写真2にも小さく写っていました(最後列左から2人目)。

こうした議論の結果、第1号条約は、「工業企業における労働時間を1日8時間かつ1週48時間に制限する条約」として誕生しました。表現は労働者寄りの「1日8時間」が使われていますが、実質内容は使用者寄りの「週48時間」という形となりました。ノーレンスをはじめとする政府代表が、1日1時間の超過時間を認めるという妥協点を提案した結果、三者が合意しました。第1号条約に関して言えば、三者構成の制度は、政府代表がバランスとして行動したことで、その効力を発揮したといえるでしょう。



写真3 ノーレンス
(©ILO)



写真4 ジュオー
(©ILO)

第一が、労働者の保護のためということです。これまでお話ししてきたように、8時間労働制は、労働運動の最優先目標に置かれていました。第二に、ILO憲章にある重要な原則「労働は商品ではない」という点です。これについてもノーレンスが次のように述べています。「人間は働くための機械ではなく、理性があって、道徳的で、知性のある生物です。自身の能力の発展や改善そして満足のために時間や余暇が必須なのです」と。彼は、このために労働時間の制限が必要だと言っています。第三に挙げるとしたら、国際的な競争条件(労働条件)の平等化の考えでしょう。1919年は第一次グローバル化の時代のさなかで、国際的な競争条件を平等化していくことが非常に重要な論点だったからです。

(3) 第1号条約誕生の背景にあった3つの考え方

ついにILO第1号条約が誕生したわけですが、その誕生の背景にあった考え方を3つ挙げておきたいと思います。

最後に、第1号条約に関する2つの評価を紹介しておきます。「かつて、これほどまでに重要かつ解決の難しい社会問題の全世界的な解決を目指して、提案がなされた例はありません」(スウェーデン政府代表コッホ Halfred von Koch)。「我々は、人に遅れてはなりません。この条約を施行することで前進しなければなりません。さもなければ、このような会議の必要性も有益性も理解されることはないでしょう」(ノーレンス)。

最後に、第1号条約に関する2つの評価を紹介しておきます。「かつて、これほどまでに重要かつ解決の難しい社会問題の全世界的な解決を目指して、提案がなされた例はありません」(スウェーデン政府代表コッホ Halfred von Koch)。「我々は、人に遅れてはなりません。この条約を施行することで前進しなければなりません。さもなければ、このような会議の必要性も有益性も理解されることはないでしょう」(ノーレンス)。

(4) 日本に対する特殊規定

第1号条約では、日本に対しては、次のような特殊規定が設けられました。

- ・15歳未満の労働者及び坑内作業に従事する鉱夫は週48時間
 - ・15歳以上の労働者及び坑外作業に従事する鉱夫に対して
- ①製糸業は週実労働時間60時間
 - ②その他の工業は週実労働時間57時間(=1日9時間半)

一般的には、週の労働時間が57時間で、1週を6日とすると、1日9時間半労働という規定になります。

このような特殊規定が設けられた理由としては、日本の工業発展がヨーロッパに比べて遅れていることや、8時間労働は、日本の工場法の規定や労働時間の実態との差が大きいといった点が挙げられました。当時の工場法の規定は1日12時間以内で、しかも規定が適応されるのは女性と15歳未満の児童に限られました。そのうえ、1919年はまだ猶予期間中に当たり、このときは14時間以内というのが工場法の規定でした。実際の労働時間も11～14時間ぐらいで、8時間労働とは差が大きいことが重要な理由とされています。

日本の政府や使用者は、この特殊規定を得たことを「成功」だったと評価しています。そうしたなか、政府代表の一人に岡實という人物がいました。岡は、農商務官僚として工場法制定に尽力したことで大変有名な人で、同省商工局長の要職にも就きました。パリ講和会議では国際労働法制委員会の委員を務め、続けて第1回ILO総会の日本政府代表委員ともなりました。岡實は、すでにパリの時点で、「日本も近い将来に工場法を改正すべきである」ということをいち早く主張しています。彼の主張は、西園寺公望や牧野伸顕といった講和会議全権委員の意見に反映されて、第1回ILO総会直前の次のような枢密院決議につながっていきます。「労働条約に参加し、労働問題の解決に誠実に努力する態度を表明することが得策であり、除外規定も一時的なものとして撤去し、なるべく速やかに列国と同一の轍を踏む域に到達することが期待される」。



写真5 岡實



写真6 トーマ初代事務局長（前列右から4人目）らと岡（同2人目）
©ILO

岡は、第1回ILO総会では、以下のような発言をしています。「労働法は産業の現状に鑑みて制定されなければ施行が可能でないことは、歴史が証明する事実です」。「一步一步進むことはできませんが、突然の行動は成功した試しがありません」として、特殊規定は要求しつつも、「日本は特別扱いそのものを求めているのではなく、目下の必要に応じて、一時的な例外を要求しています」ということを明言しています。新聞のインタビューに対しても、「日本は永久除外國たらざる可からず、然れども日本は國民の努力に依り近き将来に於ては欧米先進國と伍し得べき工業状態に達し得べきを以て唯暫時の除外を求むるに過ぎざるべし」と語っていますし、のちの1922年の講演や1924年の文章中でも、「日本は社会政策については、未だ各国の平均に達する制度もできていません。これをもって満足してはいけません」とか、工場法の改正は「第1回ILO総会以来、日

本政府の義務に属する」と訴えています。

このように岡は、政府代表の多数派や使用者代表とはやや異なって、規制の実現可能性の点から一時的に特殊規定は求めるけれども、近い将来には、世界基準へ向けて工場法を改正すべきであると考えていました。実は、岡實という人はこれまで、日本が特殊規定を得るために暗躍した張本人のように言われ、ILO 総会での活動については大変評判が悪かったのですが、そうした見方は修正される必要があると思います。

第1号条約についての日本関係者の対応をまとめますと、まず労働者代表は、8時間労働の導入を強く訴えました。政府の多数と使用者代表は、産業の成長を維持していくために、例外規定を得ることを目標としました。そうしたなかで、岡實は、無理に一律の労働時間規制を敷くと、規制が守られない可能性も高くなるので、守ることのできる範囲で最善の規制を得ようと思いました。岡には、工場法制定でかなり苦勞した経験があったからだと考えられます。

日本には、1日9時間半という特殊規定が認められ、8時間労働の規制はこのとき実現しなかったのですが、それでも9時間半は、さきほどお話しした工場法の規定よりはかなり短くなっています。日本については、特殊規定を求めたことばかりが目立りますが、その特殊規定自体は、当時の現行法だった工場法よりは、かなり短いものであったという事実は強調しておきたいと思います。

第1号条約の各国への影響

さて、その後、第1号条約をどのくらいの国が批准したのでしょうか。実は、世界的にさほど批准は進んでいません。表1（次頁）をご覧くださいと、1930年代の初めまで——世界恐慌が始まってそれどころではなくなるまで——に批准したのは、色を付けている10カ国のみです。本当はインドも批准していて11カ国になるのですが、インドは日本と同様に特殊規定を得ていて、8時間労働法ではありませんので、ここには掲載していません。そのインドを含めても11カ国しか批准していない。

第1号条約の批准状況に関して、いくつかの国についてご紹介しておきましょう。たとえばイギリスは、労使協約ですでに週48時間労働を達成していました。ところが、柔軟な対応を可能とするために、あえて法制化を避ける傾向があるのがイギリスで、条約の批准には至りませんでした。ただし、他国の労働条件をイギリスに近づけることで競争条件を有利にするために、批准を進める姿勢自体は、1920年代を通じて捨てることはありませんでした。

ベルギーは、当時の8大工業国（米、英、独、仏、伊、日、スイス、ベルギー）で、唯一批准した国となりました。ベルギーには、ILO創設から携わったマエーム（Ernest Mahaim：リエージュ大学教授で、国際労働立法協会にも関わる）、ヴァンデアヴェルデ（Emile Vandervelde：1925年に外務大臣に就任）といった非常に有力な関係者がいました。彼らの尽力で、1921年に第1号条約の内容ほぼそのままの労働時間法を制定し、その後紆余曲折はあったものの、1926年に批准を見ました。

このように、イギリス、フランス、ドイツといった大国は批准に至りませんでした。ただし、批准はしなくとも、週48時間労働制は国際基準となってヨーロッパ全体に広がっていったことが、

表1 各国における8時間労働法に関する動向

| | 8時間労働法制定日・内容 | | 第1号条約 批准日 |
|-----------|--------------|--|--------------|
| キューバ | 1909.2.26 | 8時間労働法（公共サービス部門のみ） | |
| パナマ | 1914.10.29 | 8時間労働法（工業と商業、週48時間規定はなし） | |
| ウルグアイ | 1915.11.17 | 8時間労働法 | |
| フィンランド | 1917.11.27 | 1917.11.27法（工業・商業1日8時間あるいは2週96時間以内制限） | |
| エストニア | 1918.11.16 | 臨時政府布告（工業と商業で8時間労働） | |
| ドイツ | 1918.11.23 | 工業への8時間労働指令 | |
| ベルギー | 1919.1.15 | 8時間労働法令（ほとんどすべての工業、週48時間規定はなし） | |
| デンマーク | 1919.2.12 | 1919.2.12法（連続工程で働く成人男性に8時間労働を規定） | |
| スペイン | 1919.4.3 | 1919.4.3指令（8時間労働を全工業で確立） | 1931.10.1 |
| フランス | 1919.4.23 | 1919.4.23法（工業・商業に1日8時間且週48時間） | |
| ポルトガル | 1919.5.7 | 1日8時間且週48時間法令（工業と商業） | 1928.7.3 |
| スイス | 1919.6.12 | 1914.6.18法改正（週48時間のみ規定する連邦法） | |
| ブルガリア | 1919.6.24 | 1日8時間且週48時間政令 | 1922.2.14 |
| ノルウェー | 1919.7.11 | 1915.9.18法を完全施行（1日8.5時間且週48時間労働を規定） | |
| オランダ | 1919.11.1 | 1919.11.1法（1日8時間且週45時間法） | |
| リトアニア | 1919.11.30 | 1日8時間且週48時間法 | 1931.6.19 |
| オーストリア | 1919.12.17 | 1919.12.17法（工業の労働時間制限。1日8時間を週48時間によって置き換えること可） | |
| ポーランド | 1919.12.18 | 1919.12.18法（週46時間労働を規定） | |
| チェコスロヴァキア | 1919.12.19 | 8時間労働法 | 1921.8.24 |
| ルーマニア | 1919 | 1919指令XII | 1921.6.13 |
| ギリシャ | 1920.7.1 | 1920.7.1法 | 1920.11.19 |
| ルクセンブルク | 1920.7.27 | 1日8時間週48時間法案を国会に提出（第1号条約に完全に適合するもの） | 1928.4.16 |
| ベルギー | 1921.6.14 | 1921.6.14法（ほぼ第1号条約と合致するもの） | 1926.9.6 |
| ラトビア | 1922.3.24 | 8時間労働法 | |
| チリ | 1924.9.8 | 1924.9.8法（通常労働時間を1日8時間週48時間とする） | 1925.9.15 |

出所：ILO（1933）他。

表2 欧州各国の1928年10月第1週の労働時間（工業）%

| | 48時間未満 | 48時間 | 48～54時間 | 54時間以上 |
|-----------|--------|------|---------|--------|
| エストニア | 44.3 | 44.4 | 4.3 | 7.0 |
| オーストリア | 7.7 | 84.1 | 7.4 | 0.8 |
| オランダ | 16.2 | 69.7 | 12.5 | 1.6 |
| スイス | 4.0 | 51.9 | 41.3 | 2.8 |
| スウェーデン | 11.0 | 78.4 | 7.0 | 3.6 |
| スペイン | 22.3 | 48.0 | 9.6 | 20.1 |
| チェコスロヴァキア | 8.2 | 77.4 | 8.1 | 6.3 |
| デンマーク | 3.6 | 92.7 | 2.8 | 0.9 |
| ドイツ | 15.5 | 56.9 | 24.2 | 3.4 |
| ハンガリー | 26.1 | 43.9 | 11.7 | 18.3 |
| ベルギー | 2.3 | 94.9 | 2.5 | 0.3 |
| ポーランド | 56.4 | 13.0 | 12.6 | 18.0 |
| ラトヴィア | 63.0 | 10.4 | 9.9 | 16.7 |

出所：Van Voss, Lex Heerma（1988）, p.538.

表2を見ていただくと分かると思います。表2に載っている国のなかで、批准しているのはチェコスロヴァキアとベルギーだけですが、その他の国も週48時間労働が基準となっていることを見ていただけるかと思います。

第1号条約が日本に与えた影響については、確かに、今日に至るまで、日本は第1号条約を批准していません。我が国では、この点に関する批判が非常に強いのですが、ただし、第1号条約に関する議論や決議といったものが、労働問題に関わる官僚たちの労働条件改善姿勢を強めることにつながり、労働問題担当のために1922年11月に新設された内務省社会局によって、実際、1923年に工場法が改正される（女性・児童の労働時間を11時間とする）という動きにもなります。女性労働の多かった繊維産業などでは、1920年代には実際に労働時間も短縮されていきました。つまり、批准はしていなくても、ILOの存在が、日本の議論や実態に影響を与えたことは決して否定できません。ILOという国際世論の「圧力」は、日本のような労働運動の後進国に対しては、むしろインパクトが大きかったともいえるのではないかと思います。

第1号条約を巡る歴史から現在を見る

日本においては、8時間労働規制は、第二次世界大戦後に導入されます。労働基準法第32条に、「週の労働時間は48時間（現在は40時間）、1日は8時間を超えてはならない」と規定されました。ただし、同じ労働基準法の第36条に、有名な「36協定」が存在します。あらかじめ労働組合と使用者で書面による協定を締結すれば、法定労働時間を超えて労働を延長したり、休日に労働をさせることができるというものです。つまり、「36協定」を締結していれば、ほぼ無制限に残業ができるということで、これが第1号条約が今日でも未批准である大きな要因となっていると言われています。

こうした状況を考えますと、やはり現在でも、法規制による保護の意義は非常に大きいだろうと思います。さきほど吾郷先生からご紹介のあったILOの「仕事の未来世界委員会」の報告書（2019年2月）でも、やはり労働時間の上限規制の必要性は引き続き訴えられています。

さらに、日本の働き方の仕組みや労働者の意識を踏まえて考えると、法規制による制限は、なおのこと有効だと思われます。日本の働き方の仕組みは「メンバーシップ型」といわれまして、就活をするときには、欧米のように、ある職務に就く（「ジョブ型」）のとは違って、会社に入社することを目標とします。入社に成功すれば、日本では会社の一員（メンバー）になるので、みんなが仕事をやっている限りは帰りづらいし、なかなか休みもとりにくいという特徴が出てきてしまいます。また、労働者の側も、労働時間の短縮よりは残業代を優先するという考え方が強かった——これは100年前からそうでした——ということもいわれています。そうした状況のなかで、労働者の安全・健康を守るためには、やはり法規制による制限が依然として有効だと思われます。

現在の「働き方改革」でも、たとえば残業時間の上限規制は100時間未満、複数月平均80時間以内（特別条項適用の場合）となっています。これはほぼ過労死の水準ですので、あまり素晴らしい規制とは言えませんが、一応、規制が設けられました。あるいは、勤務間インターバル制度が「努力義務」とされました。これは、前日の退社時間から翌日の出勤時間までの間を一定時間以上あけないといけないという規制で、たとえばEUでは少なくとも11時間は置かなければならない

という規定になっています。この他にも有給休暇の取得義務化等が定められていますが、今後、そうした規制の効果を検証していくことが大事になってきます。どのような社会改革を「一般的な流儀として具体化」できるかが問われていくことになるでしょう。

ともあれ、現在は、「第二次グローバル化」の時代です。ちょうど100年前、まさに「第一次グローバル化」の時代の真っ只中に創設されたILOの経験を知ること、そしてILOの今後の役割を考えていくことは、非常に意義の大きなものになるだろうということをお伝えして、私の報告を終わらせていただきます。どうもありがとうございました。(拍手)

【参考文献】

- ILO (1920) Record of Proceedings of the International Labour Conference, 1919-1, Washington.
ILO (1933) Summary of Annual Reports under Article 408, International Labour Conference.
ILO (1958) Hours of Work, Geneva.
ILO (2019) 『輝かしい未来と仕事（仕事の未来世界委員会報告書）』
Van Voss, Lex Heerma (1988) The International Federation of Trade Unions and the Attempt to Maintain the Eight-Hour Working Day (1919-1929), in: Van Holthoon, F./Van der Linden, M. eds., *Internationalism in the Labour Movement 1830-1940*, Leiden/New York/København/Köln.
岡實 (1929) 『社会経済批判』日本評論社
黒田祥子 (2017) 「長時間労働と健康、労働生産性との関係」『日本労働研究雑誌』No.679
神戸経済会編 (1923) 『神戸経済会講演集』第5号
神戸大学経済経営研究所編 (1976) 『新聞記事集成 労働編 11 国際労働機関』大原新生社
濱口桂一郎 (2009) 『新しい労働社会』岩波新書
濱口桂一郎 (2013) 『若者と労働：「入社」の仕組みから解きほぐす』中公新書ラクレ

*なお、報告全体の基盤となっているのは、石井聡「ILOにおける国際社会政策の歴史——1919年労働時間条約を巡って」(1)～(5)『生駒経済論叢（近畿大学経済学会）』第14巻2号、第15巻1号、2号、第16巻2号、第17巻2号（2016～2019年）

【写真出典】

- ILO 駐日事務所ホームページ (<https://www.ilo.org/tokyo/about-ilo/history/lang-ja/index.htm>, 最終閲覧 2020年7月6日)
ILO ホームページ (https://www.ilo.org/dyn/photolib/en/f?p=600817:401:0::NO:401:P401_LOT,P401_LOT_RETURN:HIST-ILC,0-HIST, 最終閲覧 2020年7月6日)
写真5：泥牛酔侠（三木幾太郎編）『疑問の人』東京毎夕新聞社、1913年