

女性労働者に関する国際文書の 国内適用：男女雇用機会均等法 の事例研究 (1)

軽部 恵子

目次

はじめに

I. 女性労働者に関する国際文書の変遷

1. 「平等なき保護」の時代
2. 「保護つき平等」の時代
3. 「保護なき平等」の時代

はじめに

性差別には様々な種類があるが、中でも雇用における差別は女性に対する影響が最も大きい。「雇用」とは募集・採用から退職・解雇にいたる様々な段階を含むが、1人の女性がいずれかの段階で差別を受けることは、経済的・社会的にも女性の自立や地位向上を阻み、教育・結婚・出産などに関する女性の選択の幅を狭め、ひいては社会における性差別を固定化する。だが、雇用における真の男女平等とは何か、それはどのような方策によって達成できるかについて、国際機関が結論を出すまでには長い道のりがあった。

女性労働者に関する国連や国際労働機関（ILO）の文書の歴史をひもとくと、3つの時代に区分することができる¹⁾。第1の時代はILO設立（1919

1) 「平等なき保護」、「保護つき平等」、「保護なき平等」の3つの概念とその発展過程については、文末の図1を参照されたい。

年) から ILO のいわゆる「フィラデルフィア宣言」(1944年) 以前で、「平等なき保護」(protection without equality) の時代と呼ぶことができる。この時代、女性は妊娠・出産という生物学的機能と、子供を育て家族の面倒を見る家庭責任という社会的機能の双方を背負った弱い性と思われていた。そこで、弱い女性を劣悪で過酷な労働条件から保護することがもっぱら重要であると考えられ、女性が男性と対等に扱われるべきかどうかという問題は殆んど関心をもたれなかった。第2の時代は1944年から国際婦人年(1975年) 以前の期間であり、「保護つき平等」の時代 (equality with protection) と呼ぶことができる。国際機関は雇用における男女の平等を重要目的の1つとして取り組み、様々な国際文書を採択して「法律上の平等」を実現した。その一方、相変わらず女性は弱い性であると考えられていた。そして、女性が男性と対等になるために女性のみを対象とした保護や特別措置を与えることは当然であり、そのような扱いは女性の男性に対する差別とは見なされなかった。

第3の時代は国際婦人年に始まり現在に至るが、「保護なき平等」(equality without protection) の時代と呼ぶことができる。すなわち、国連・ILO の双方が、男女平等を規定した文書を作成する「法律上の平等」の達成だけでは各国における性差別を撤廃して「事実上の平等」を達成できないこと、そして、女性を支援すると考えられていた女性のみに対する保護や特別措置が実際には性差別の原因となっていたことを認識した。そこで両国際機関は、男女を問わず全体の労働条件を向上させて女性の保護や特別措置を改定、廃止、あるいは、必要ならば両性へ拡大することで家庭責任を男女が等しく分担すれば、女性が保護や特別措置なしに男性と対等に働けるようになり、ひいては雇用における両性の「事実上の平等」を達成できると考えた。この男女平等の達成方法は「保護から平等へ」(“From protection to equality”) と呼ばれ、多くの国際文書に反映された。中でも、国連の「女子に対するあらゆる形態の差別を撤廃する条約」(以下「女子差別撤廃条約」)(1979年)

は、「社会及び家庭における男子の伝統的役割を女子の役割とともに変更することが男女の完全な平等の達成に必要なであることを認識し」た（前文第14段落）上で、性差別撤廃に締約国が必要な行動をとるよう義務づける画期的な文書となった。

一方、条約の定める義務を国内的に実施するプロセスは決して単純なものではない。世界のあらゆる地域から多様な歴史・文化・価値観・社会制度を持つ国々が集まって1つの条約を採択するためには、条約はある程度一般的な文言を持たざるを得ず、締約国はそれぞれが抱える問題に即した方法で条約の国内適用に取り組むことになる。もちろん、各国固有の「事情」によって条約の趣旨がゆがめられることのないよう、人権条約には通常、条約の実施状況を報告する政府レポートの定期的な提出が義務づけられている。しかし、条約の国内実施のために各国が作る国内法までを国際機関が指示することはできない。日本政府が女子差別撤廃条約批准のための国内法整備の一環として、男女雇用機会均等法の制定と女子保護規定を含む労働基準法の改正を行った際、日本国内では条約が掲げる「保護から平等へ」の概念導入を巡って使用者、労働者、及び女性団体など、あらゆるグループから反対や批判がまき起こり、法律の制定過程に大きな影響を与えた。はたして、国連やILOの女性労働者に関する国際文書は適切に国内実施されたのであろうか。

本論ではこの問いに答えるため、はじめに国連やILOが採択した女性労働者に関する国際文書を見直し、両国際機関が「平等なき保護」から「保護つき平等」へ、そして真の男女平等達成のために「保護なき平等」が必要であるという結論に到った過程を示す。次に、1975年以前の日本における男女平等の法制度と日本経済における女性労働者の意義を考察し、日本の雇用における性差別の特徴、すなわち日本の「事情」を確認する。そして、国際機関の唱えた、労働条件改善と家庭責任分担を前提とする女子保護規定の「改定・廃止・拡大」が日本の法律にどのように導入されたかを解明し、雇用における男女平等を定めた新法が日本の女性労働者に与えたプラスとマイナス

の影響双方を分析する。最後に、国際文書を国内実施する上での問題点を再考し、日本の雇用における性差別解消の方策について提言する。

I. 女性労働者に関する国際文書の変遷

1. 「平等なき保護」(protection without equality) の時代 (1919-1943)

国際労働機関 (ILO) は、第1次世界大戦の講和条約や国際連盟規約を含むヴェルサイユ条約の第13編を設立文書として、1919年にスイスのジュネーブで設立された。18世紀後半に英国で始まった産業革命の波は19世紀を通じてヨーロッパ各地へ広がり、国によって工業化の度合いは異なっていたものの、労働時間や賃金などの労働条件は各国共通の関心事項になっていった²⁾。そこで、国際労働基準の設定を重要目的の1つとして ILO が設立されたのは当然のことであった。

20世紀にはいっても工場や炭坑は非衛生的な環境におかれ、その中で成人男性のみならず女性や子供までもが低賃金で長時間酷使される状況が続いていた。これらの過酷な労働条件から女性を保護することは ILO の最大の関心事の1つとなり、1919年にワシントンで開かれた第1回 ILO 総会では早速女性労働者の保護に関する2つの条約が採択された。そのうちの1つである「産前産後における女性の雇用に関する第3号条約」³⁾ は、工業的または

2) ヨーロッパ各国が国際労働基準の設定について初めて話し合ったのは1890年に開かれたベルリン会議であるといわれ、女性労働者に関して (1) 坑内労働の禁止、(2) 夜間労働の禁止、(3) 1日11時間内の労働時間と1時間半の休息時間の設定、(4) 有害危険業務への就業制限、及び (5) 産後4週間以内の期間の使用禁止が決議された。これらの項目は法的拘束力をもたなかったが、女性労働者を保護するべき項目をほぼカバーし、各国の法制度に大きな影響を与えた。中窪裕也、「女性労働と国際労働基準」、秋田成就編、『国際労働基準とわが国の社会法』、法政大学現代法研究叢書8、日本評論社、1987年、162頁。

3) 第3号条約は略して“Maternity Protection Convention”と呼ばれるが、ILOがこの条約でめざした“maternity protection”とは、女性が妊娠中及び出産する前後の期間に与えられる保護であり、「出産保護」と訳されるべきである。一方、日本で同義語のように使われる「母性保護」は、「出産保護」に加えて、女性は母親として子供を産み育て、家庭を守る役割を担うという「性による分業」の価値観に基づき、女性の年齢・婚姻の有無・家族状況にかかわらず女性一般

商業的企業（家族のみを雇用する企業を除く）に勤務する女性労働者が出産によって種々の不利益を被らないよう様々な保護を与えていた。具体的には、出産による休業は産前6週間の休業と産後6週間の使用禁止からなること、休業中に十分な給付金が公の基金または保険制度から女性に支給され、医師または助産婦による手当が無料で受けられること、生児の哺育のため育児時間が労働時間中に1日2回各30分与えられること（以上3条）、及び、休業中または妊娠・出産による病気で休業が延長されても当該女性労働者への解雇通告は禁じられていること（4条）が規定されていた。女性に関するもう1つの条約である「夜間における女性の雇用に関する第4号条約」は、ヨーロッパ諸国の間で締結された「工業における女性の夜間労働の禁止に関するベルン条約」（1906年）を改正したもので、「夜間」すなわち夜10時から朝の5時までの7時間を含む少なくとも11時間の継続する時間の間、工業（企業規模、公私企業を問わない）に従事する全ての年齢・職務の女性を労働させることを禁じていた⁴⁾。第3号、第4号条約のほか、ILOは女性労働者に関する文書として、「鉛中毒に対する女性及び児童の保護に関する第4号勧告」（1921年）、「産前産後における農業婦人賃金労働者の保護に関する第12号勧告」（1921年）、「農業における婦人の夜業に関する第13号勧告」（1921年）、第4号条約を改正した「夜間における女性の雇用に関する第41号条約」（1934年）、及び「あらゆる種類の鉱山内の危険作業における女性の雇用に関する第45号条約」（1935年）を採択した。

これらのILO文書のうち、女性保護の緩和という観点で注目すべきなの

✓に与える保護を指す。このように、日本では「母性保護」が女性の保護として重要視されていたため、男女雇用機会均等法制定の際に労使が鋭く対立する原因の1つとなった。「出産保護」と「母性保護」の違いについては、金城清子、『法女性学のすすめ』第3版、有斐閣、1995年、47-48頁も参照されたい。

4) 第4号条約は企業の規模にかかわらず適用されたので、労働者が10人以下の企業に適用を免除していたベルン条約よりも女性の保護が拡大された。ただし、同条約は同一の家庭に属する者のみを使用する企業（家内工業）の場合、不可抗力のある場合、及び原料または取扱い材料が急速に腐敗しやすいものを使って作業する場合に限り、女性の夜間労働を認めた。

は第41号条約である。この条約を採択した背景には、ILO 条約独自の性質があった。ILO は1つの加盟国から政府・使用者・労働者の代表が各々独立した投票権を持って参加する三者構成をとっており、条約の審議・採択にはこの三者が参加しているという理由で条約の留保は認められず、批准国は条約を完全に遵守することが求められる。そのため、女性の夜間労働を厳格に禁止した第4号条約を批准する国が少なく、また、条約の実施についても困難が生じていた⁵⁾。1934年の第18回 ILO 総会で第4号条約改正の審議を行った際、ILO 事務局 (International Labour Office) がたたき台として提出した条約改正案は、「責任ある管理の地位にあり、通常筋肉労働(manual labor)に従事しない女性」の夜間労働を認めていた。討議の中で英国政府は、大学教育や専門的訓練を受けて管理職に就く資格のある女性が増加している事情から条約改正は不可欠であり、このような女性に夜間労働を禁止すれば女性が職業を探す上で障害になると主張した⁶⁾。また、インド政府はこの例外規定を更に拡大すべきだと主張し⁷⁾、デンマーク政府は「夜間に働きたいと希望する女性にはその機会が与えられるべきだ」という意見を述べた⁸⁾。結局、採択された第41号条約は、「特別な例外的事情」がある場合、夜10時から朝5時までと定められていた女性の夜間労働禁止時間を夜11時から朝6時に変更することを可能にし(2条2項)、「責任ある管理的地位にあって、通常筋肉労働に従事しない女性」を夜間労働禁止の対象からはずした(8条)⁹⁾。

5) ニコラス・バルティコス, 吾郷真一訳, 『国際労働基準と ILO』, 三省堂, 1984年, 258頁。

6) League of Nations, International Labour Conference, 18th Session, Geneva, 1934, *Record of Proceedings*, Geneva: International Labour Office, 1934, p. 651.

7) Ibid.

8) Ibid. 上記の意見に加え、デンマーク政府は更に、「夜間労働を禁止することが望ましいならば、女性のみならず男性にも規制が拡大されるべきである」と述べた(ibid.)。この意見は、1975年に確立された、男性の労働条件を向上させることで女性の保護規定を撤廃する「保護から平等へ」につながるもので、1930年代にそのような考え方が一部の国に存在していたことは注目に値する。

9) 第41号条約の翌年に採択された「あらゆる種類の鉱山内の危険作業における女ノ

第41号条約は、女性の社会的進出に促されて女性の保護規定を緩和した初めてのILO文書となった。もっとも、この後ILOが直ちに女性保護の全面的見直しの方向へ動いたわけではない。当時の科学技術や衛生観念、職場における労働者の健康管理はまだ未熟であったため、労働者の健康を害する要因や物質が労働環境に多く存在していた。また、この時代には未だ労働者の権利を含む人権や男女平等の概念が確立しておらず、参政権を含む女性の社会的地位も各国によって様々であった。従って、ILOの初期の活動がもっぱら女性の保護に専念し、その文書が「平等なき保護」を目指していたのも無理からぬことであった。

2. 「保護つき平等」(equality with protection)の時代(1944-1974)

第2次世界大戦、特にナチス・ドイツによるユダヤ人虐殺(ホロコースト)という凄惨な経験を経て、人類は初めて人権を国際問題であると認識し、人権の保障と伸張が第3次世界大戦の勃発を防ぐ重要な手段の1つとなると考えるようになった。そして、国際機関はあらゆる分野における男女の平等を基本的人権の1つとして積極的に取り組み、多数の国際文書を採択して「法律上の平等」の達成を目指した。1945年に採択された国連憲章は、「われら連合国の人民は……基本的人権と人間の尊厳及び価値と男女…の同権とに関する信念をあらためて確認」する(前文)と宣言し、「性……による差別なくすべての者のために人権及び基本的自由を尊重するよう助長奨励することについて、国際協力を達成する」ことを国連の目的の1つとして掲げている(1条3項)。

国連憲章が一般的な人権規定しか有していない¹⁰⁾ため、具体的な人権文書

✓性の雇用に関する第45号条約」は、年齢にかかわらず女性を鉱山の坑内作業に使用することを禁止した(2条)一方、第41号条約と同様に、管理的地位にあって筋肉労働に従事しない女性などについて例外規定を設けた(3条)。

10) 国連設立にイニシアティブを取った米大統領のF.ローズベルトは、「四つの自由」演説(1941年1月6日)を行うなど、戦後世界における人権尊重の重要性を早くから認識していた。しかし、国連設立に際して人権に関する具体的な規定↗

を作るべく、国連の経済社会理事会がその下部組織である人権委員会に国際人権章典の制定を委託した。第1段階として人権委員会は人権の内容を具体的に明確にする宣言を作成し、1948年12月に国連総会は「世界人権宣言」(国連総会決議217A (III))を採択した。同宣言は、「男女の同権への信念をあらためて確認」(前文)し、「性……によるいかなる差別もなしに、この宣言に規定するすべての権利及び自由を享有する権利を有する」(2条)と述べている。世界人権宣言は国連加盟国への法的拘束力を持たなかったが、同宣言が圧倒的な支持を得た(賛成48, 反対0, 棄権8)ことは、国際社会が人権の促進という目的を確認したという点で重要であった。

国際人権章典作成の第2段階として、国連は実際に人権の擁護や促進を締約国に義務づける条約の作成を開始した。そして1966年に開かれた第21回国連総会は、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」(いわゆる「社会権規約」)、及び「市民的及び政治的権利に関する国際規約」(いわゆる「自由権規約」)を採択した。両規約はそれぞれ、締約国が性による差別を行うことなく規約中の権利を尊重・確保することを約束し(2条)、両規約がそれぞれ定める全ての権利を男女が同等に享有できる権利を確保することを約束する(3条)、と規定している。

国連は上記の一般的な人権条約に加え、特に女性の権利保障を目的とした一連の文書も作成した。1946年に国連経済社会理事会の下に設立された女性の地位委員会が中心となって作成した条約には、「人身売買及び他人の売春の搾取の防止に関する条約」(1950年)、「女性の政治的権利に関する条約」(1953年)、「既婚女性の国籍に関する条約」(1957年)、「婚姻の同意、最低年齢及び婚姻届に関する条約」(1962年)があった。だが、全面的な女性差別

✓が設けられなかったのは、米・英・ソがそれぞれ国内に人権問題を抱えており、国連憲章を根拠に他国が「国内問題」へ干渉してくるのを恐れたためであった。この間の詳細は、拙論、*The Influence of Human Rights on International Politics: A Case Study of U.S. Relations with the People's Republic of China, 1977-1992* (米国バージニア大学提出博士論文 1995年), pp. 94-107 を参照されたい。

撤廃を目指した条約はいまだ作成されていなかった。

ILOも国連同様、男女の平等を実現すべく積極的な活動を行った。設立以来、ILO憲章は前文において「婦人の保護」を唱っていたものの、男女の平等については何ら言及していなかった。しかし、1944年に採択された「国際労働機関の目的に関する宣言」（いわゆる「フィラデルフィア宣言」）は、ILOの根本原則の1つとして「労働は商品ではない」（1の(a)）こと、そして、「すべての人間は、人種・信条・性にかかわらず、自由と尊厳並びに経済的保障及び機会均等の条件において、物質的福祉及び精神的発展を追求する権利をもつ」（2の(a)）ことを確認した。同宣言は法的拘束力を欠くものの、男女の平等を含む人権の尊重をILOが戦後世界における新たな重要目標として掲げたことは評価に値する。

第2次世界大戦の終了後、ILOは国際連合の専門機関となるべく1946年5月に「国際連合と国際労働機関との間の協定」を締結し、それに伴って同年10月にILO憲章を改正した。ILOの目的と理念を記した新憲章の前文に「婦人の保護」は含まれていたが、依然として「男女の平等」という言葉はなかった。が、「フィラデルフィア宣言」が付属書として新憲章に組み込まれ、また、憲章前文に加えられた「同一価値の労働に対する同一報酬の原則の承認」という文言が賃金における男女の平等原則を示唆したのは大きな進歩であった。賃金における男女平等の原則は、1951年に「同一価値の労働に対する同一報酬に関する第100号条約」、及び「同第90号勧告」として明文化された。

1958年、ILOは「雇用と職業における差別に関する第111号条約」及び「同第111号勧告」を採択した。これらの文書は、ILOが初めて性・人種・宗教・政治的見解などに基づく雇用における差別待遇を定義し、賃金の分野のみならず「総合的、包括的に雇用上の差別の撤廃、平等の実現を目ざ」した文書であった¹¹⁾。1958年の条約と勧告の採択をもって、ILOは女性労働者

11) 中窪裕也，前掲論文，171頁。

に関する主要分野を全て法制化し、両性の「法律上の平等」を目指す ILO の文書作成は一応の区切りを迎えた。

一方、「法律上の平等」を追求したのと同時期に、ILO は女性労働者に対する保護縮小や規制適用の柔軟化も行っている。まず、1948年に開かれた第31回 ILO 総会は「夜間における婦人の雇用に関する第41号条約」を改正し、「工業に雇用される女性の夜業に関する第89号条約」として採択した。条約改正の背景には、工業における2交代制の普及を受けて「夜間」の定義を柔軟にし、女性の職場進出を可能にする経済的必要性があった¹²⁾。第89号条約は、夜間労働規制の例外として、従来から認められていた管理的地位につく女性に加え、技術的性質の責任ある地位につく女性、及び、保健及び厚生施設に従事する女性(筋肉労働に従事する女性を除く)¹³⁾を新たに加えた(8条)。また、夜間の定義を「夜10時から朝7時までの、少なくとも7時間の継続する時間を含む11時間の継続する時間」と拡大し、条約締約国の「権限ある機関」が定める限り、「夜間」の開始時間を夜10時から午前0時の間で各国が柔軟に決められるようにした(2条)。更に、国家の緊急時に夜間労働規制を一時的に適用停止することを認めた(5条)。

次に、1952年の第35回 ILO 総会 は「産前産後における婦人の雇用に関する第3号条約」を改正し、「母性保護 (maternity protection)¹⁴⁾」に関する第103号条約」及び「同勧告第95号」として採択した。第3号条約は工業と商業を対象としていたのに対し、第103号条約は工業に加え、家内労働・農業労働を含む非工業的分野にも保護を拡大した(1条)。一方、旧条約が出

12) ILO document, GB.189/21/11, para. 10, p. 3.

13) 当初、ILO 事務局の作成した条約草案は、「公共の必要性を満たすため保健及び厚生施設に従事する女性全て」を夜間労働の適用例外としていたが、条約最終案では「筋肉労働に従事する女性を除く」という文言がつけ加えられた。ILO, International Labour Conference, 31st Session, San Francisco, 1948, *Record of Proceedings*, Geneva: International Labour Office, 1950, pp. 498-499.

14) 前述(注3)のように、“maternity protection”を「母性保護」と訳すことには問題があるが、「母性保護条約・勧告」は定訳となっており、混乱を避けるため本論文でもこれにならう。

産による休業を分娩前・分娩後各6週間（産後の休業6週間は強制）と厳格に定めていたものを、新条約では全体で12週間以上（6週間以上の産後休暇を含む）（3条）と柔軟にし、出産予定日の遅れ、あるいは妊娠・出産を原因とする病気による休業の延長を可能にした（3条）。また、哺育時間は長さや回数の特定制をやめ、労働者の都合に合わせて運用できるようになった（5条）。このように、第89号・103号条約の改正は、女性の社会進出を背景に女性の保護規定を緩和したり柔軟化することが必ずしも女性の不利益に繋がらないどころか、少なくとも一部の女性には必要かつ有益となってきたことを示唆するものであった。

1960年代に入ると、様々な国際文書で男女の平等を規定したにもかかわらず、各国で女性差別が依然として存在する現実が明らかになってきた。国連やILOは、子供を育てる家庭責任を負った女性が家庭と仕事を両立させるには大変な困難を伴うため、労働時間の規制によって女性労働者を保護したり、女性のみ保育サービス・雇用訓練などの特別措置を与えることは正当であると考え、そのような特別扱いは女性の男性に対する差別と見なしていなかった¹⁵⁾。従って、「法律上の平等」が「事実上の平等」に結びついていないと認識した両国際機関は、女性に更なる特別措置を与える勧告を作成することで問題の解決を図ろうとした。ILOが1965年に採択した「家庭責任を持つ女性の雇用に関する第123号勧告」は、ILOの文書として初めて女

15) 例えば、ILO第111号条約は「国際労働機関の総会が採択した他の条約または勧告で定める保護または援助に関する特別の措置は、差別と見なしてはならない」（5条1項）と規定している。一方、興味深いことに社会権規約は「性による分業」の概念に基づいた女性保護の排除に成功している。1957年に規約10条の原案が審議されたが、同案は出産前後の母親のみならず、子を養育中である母親に対して特別な保護を与えなければならないとしていた。これに対しスウェーデン代表は、女性に過度の保護を与えると企業が女性を雇用しなくなり、結果的に女性差別につながるため、子の養育に関する保護は女性でなく「家庭」に与え、女性に対する保護は出産の直前直後に限るべきであると主張した。結局、「産前産後の合理的な期間」において女性に保護を与える、というスウェーデンの修正案が採択された（金城、前掲書、52-54頁）。

性の働く権利を明確に掲げた（1条）一方、女性が差別されることなく労働と家庭の双方における責任を調和的に果たしていけるよう、女性のみを対象とした施設や職業訓練、福利厚生の実を奨励していた。

国連が1967年の第22回総会で採択した「婦人に対する差別撤廃宣言」も、明らかに「子育ては女の仕事」という性による分業の価値観を含んでいた。同宣言は、国連憲章、世界人権宣言、国際人権規約やその他の国際的人権文書にもかかわらず、「婦人に対するかなりの差別が依然として存続することを懸念し」（前文第3段落）、「男女平等の原則の法律上及び事実上の普遍的承認を確保」（前文第7段落）すると宣言した。その一方で、「子の養育における婦人の役割に留意」（前文第5段落）すると述べており、「この文書の基本的理念の限界性が端的に現れている」¹⁶⁾。更に宣言は、「(女性の)身体的特性に由来する理由で特定の種類の仕事において婦人を保護するためにとられる措置は、差別と見なされてはならない」（10条3項）と述べている。女性の「身体的特性に由来する理由」とは、女性が生殖機能をもつゆえに家庭責任も女性のみが負うという、性による分業をそのまま肯定した文言であった。実は、10条3項は女性の地位委員会が用意した宣言草案には全く存在していなかったが、国連総会によってつけ加えられたものであった。この条項に対し、女性保護の名の下に差別的慣行が行われることになるとの強硬な反対が出されたが、発展途上国では女性が教育や職業訓練を受けることさえままならない状況が多いこと、また、男女の平等な家族責任分担が実現するには時間がかかるという理由で、10条3項は結局採択されたのであった¹⁷⁾。

以上見てきたように、第2次世界大戦後から1960年代にかけて国際機関が目指してきた男女の平等とは、家庭と仕事の「二足のわらじ」を履く女性に保護を与えて男性と対等にさせる「保護つき平等」であった。これは、国連

16) 浅倉むつ子、『男女雇用平等法論：イギリスと日本』、ドメス出版、1991年、48頁。

17) The United Nations, *Equal Rights for Women: A Call for Action* (OPI 494), New York: The United Nations, 1975, pp. 20-22.

と ILO の双方が「女性は『げたをはかせなければ半人前』と認めたのと同じことであった。保護や特別措置を与えなければならない女性労働者を使用者が不経済と見なして、女性が男性と同じ内容の仕事についているにもかかわらず男性より低い賃金を払ったり、能力があるにもかかわらず女性に男性と同等の仕事を与えなかったり、男性より昇進を遅らせたのは当然の結果であった。だが、女性労働者の保護によって性差別が起き、更には正当化されている現実を国際機関が認めるには、1975年の国際婦人年を待たねばならなかった。

3. 「保護なき平等」(protection without equality) の時代 (1975-現在)

女性労働者に対する保護が実際は雇用における性差別を引き起こしているのではないかという議論は、1975年以前の ILO 内にも存在した。第1に、女性の夜間労働規制を緩和した1948年の第89号条約の採択に際し、加盟国より「平等原則の見地から、同等の規則が男性労働者に適用されないで、女性だけが夜間労働を禁止されていることに対する疑問がますます強く出され…この禁止が女性の雇用の機会及び平等賃金について悪影響を及ぼしているということが認められてき」た¹⁸⁾。第2に、1971年にスイス政府が提出した、「工業と他の産業の境目がなくなってきており、第89号条約はもはや時代遅れである」という意見¹⁹⁾に基づき、1973年に ILO 理事会 (Governing Body) は妊婦を除く女性労働者に対する夜間労働規制を見直した。この際、報告書の中で理事会は、女性保護規定の全面撤廃や現行規制の一部緩和が雇用における機会均等の障害物を取り除くに十分足るとする1つの考え方があ
る²⁰⁾、と述べて、女性保護規定を控えめに批判した。

第3に、1975年に ILO 理事会が行った第89号条約の改正に関する討議で

18) バルティコス, 前掲書, 259-260頁。

19) ILO document, *Draft Report on the Working of the Night Work (Women) Convention (Revised)*, 1948 (No. 89), GB.189/21/11, 1973, para. 2, p. 1.

20) *Ibid.*, para. 146, p. 30.

は、先進国・発展途上国の双方を含む44カ国の政府代表、11カ国の労使代表、14カ国の使用者代表、及びスイスの2女性団体から、現行の女性に関する夜間労働規制が雇用における両性の平等達成の障害になっているとの不満が表明された²¹⁾。更に、工業とその他の産業分野の区別に意味が薄れてきている²²⁾、現在のところ夜間労働が男性よりも女性により有害であるという科学的証拠はない²³⁾、両性に拡大した夜間労働の規制条約を作成すべきである²⁴⁾、といった意見も多数出された。一方、発展途上国の一部からは、失業²⁵⁾、社会慣習とモラル上の理由²⁶⁾、夜間労働を行うための機械類がない²⁷⁾などの理由により第89号条約改正に反対する意見も出された。これらの討論のあと、理事会は報告書をまとめ、生産コスト削減などの経済的必要性と女性の職場進出という二つの理由により女性の夜間労働は求められており、規制は柔軟にする必要があると結論した一方、夜間労働は全ての労働者の問題として性に関係なく保護規定を拡大するよう提案した²⁸⁾。

1975年の理事会報告書は1973年のものから一步踏み込んで、女性の夜間労働

21) ILO document, *Revision of the Night Work (Women) Convention (Revised)*, 1948 (No. 89), GB.198/SC/1/1, 1975, paras. 10-11, pp. 2-3.

22) Ibid., para. 13, p. 3.

23) Ibid., para. 14, p. 3. ベルギーの労働者団体から「夜間労働は男性・女性の双方にとって異常 (abnormal) なものである」という意見も出された。Ibid., para. 14, p. 4.

24) Ibid., paras. 20-21, p. 4. この意見を述べたのは、ニュージーランド、オーストリア、フィンランド、及びフランスの政府代表であった。日本政府代表は、労働基準法の施行について全般的に審議する必要があるとして、この問題に対する見解の発表をしなかった。Ibid., p. 23.

25) セネガル政府代表の意見。Ibid., para. 6, p. 2.

26) バングラディッシュ政府代表 (ibid., para. 4, p. 11), エジプト政府代表 (ibid., para. 17, p. 15), 及びパキスタン政府代表の意見 (ibid., para. 47, p. 28)。会議に参加した日本の主要労働団体4者は、「夜間労働は女性一般にとって好ましくない」こと、及び「家庭と仕事の2つの生活の間にバランスのとれた調和が生まれていない」ことを理由に、夜間労働の規制緩和に反対を表明した (ibid., p. 24.)。この意見は、日本が経済的には先進国でありながら女性の役割については伝統的な価値観に固執していたことを示し、男女雇用機会均等法の制定と労働基準法の改正の際に労働組合側が見せた反応を考察する上でたいへん興味深い。

27) パキスタン政府代表の意見。Ibid., para. 47, p. 28.

28) Ibid., paras. 22-23, p. 5, paras. 35-36, pp. 7-8.

働規制廃止の経済的・社会的要請を認識し、規制廃止が女性にもたらす利益を評価すると同時に、廃止が女性の労働強化にならないよう、規制を両性へ拡大することを求めた点で大きな進歩であった。だが、ILO が女性保護のもたらす不利益、すなわち雇用における性差別を真剣に討議し、男女の「事実上の平等」を確立するために女子保護規定を見直す方向を明確に打ち出したのは、国際婦人年の一連の行事が始まってからであった。

1975年6月4日から25日の22日間、「女性労働者の機会及び待遇の平等」をテーマとする第60回 ILO 総会が開催された。討議のために ILO 事務局が作成した報告書は、「産前産後の保護を除く女子保護法制が時として女性に対する差別につながっている」²⁹⁾、と女性労働者の保護がもたらすマイナス面を卒直に認めた。報告書は、米国、西ドイツ、スウェーデン、デンマークなど、全体の労働時間短縮によって女性の労働時間や時間外労働規制を廃止した国を紹介する³⁰⁾と同時に、日本を含む多くの国では現行の女性保護規定を過剰と考える見方と不十分とする見方がともに存在する³¹⁾と指摘し、女性労働者の保護に関する各国の見解の違いを認めている。その上で報告書は、女性保護規定は「生殖 (reproduction) という生物学的機能に係る職場の安全及び健康の分野」に限られるべきであり、かつ科学・技術進歩の観点からこれらの規定は定期的に見直されるべきである³²⁾、という結論を出した。すなわち、この ILO 事務局の報告書は、夜間労働規制の両性への拡大を求めた1975年の ILO 理事会報告書から更に踏み込んで、女性差別をなくすため、出産に直接関係しない全ての女性保護規定を見なおすよう提言した。

報告書に基づいた実際の総会討議でも、出産に直接関係しない女性の保護

29) ILO, International Labour Conference, 60th Session, *Report VIII: Equality of Opportunity and Treatment for Women Workers*, Geneva: International Labour Office, 1975, p. 44.

30) Ibid., pp. 45-47.

31) Ibid., p. 47.

32) Ibid., pp. 47-48.

は女性に対する差別を引き起こす³³⁾、女性を男性の仕事から隔離 (“job segregation”) して女性労働者の機会と待遇の平等を妨害している³⁴⁾、女性の保護規定の中には既に時代遅れになった危険業務に関する規制もあるため、最新の科学技術の進歩の観点から常に見直す必要がある³⁵⁾との意見が出された。最終的に、ILO 総会は女性に対する差別の根元をなくすため、出産保護以外の女性に対する保護規定を最新の科学技術に照らし合わせて改定、廃止、更には両性への拡大を行い、出産保護は必要ならば拡充していくという新たな方針をうちたてた。そして、3つの文書、すなわち「女性労働者の機会及び待遇の均等に関する宣言」、「女性労働者の機会及び待遇の均等を促進するための行動計画に関する決議」、及び「婦人労働の機会及び待遇の均等を促進するための行動計画」を採択して、女性の保護に関する ILO の新方針を明文化した。

このように、ILO が女性労働者の保護が差別の原因となりうることを認め、差別を防ぐ手段として、妊娠・出産に直接関わる「出産保護」とそれ以外の保護を明確に区別し、前者の強化と後者の改定・廃止・拡大を唱えたことは、設立以来60年近く女性問題を扱ってきたILOの長い歴史の中で一大転換点となった。

国連が全世界の女性の地位を向上させようと企画した1975年の国際婦人年、及び1976年から1985年までの「国連婦人の10年」は、あらゆる国籍の女性にとって画期的なイベントとなった。はじめに、1975年6月19日から7月2日の間、メキシコ・シティーにおいて「国際婦人年世界会議」（いわゆるメキ

33) ILO, International Labour Conference, 60th Session, Geneva, 1975, *Record of Proceedings*, Geneva: International Labour Office, 1975, para. 35, p. 773.

34) この見解は、特にアルジェリア、西ドイツ、スペイン、スウェーデンの政府代表が述べた。Ibid., para. 40, p. 774.

35) この見解は、北欧諸国、フィリピン、スペインの政府代表が強調した。Ibid., para. 38, p. 774.

シコ会議)が開かれ、133カ国の政府代表と131の国際機関を合わせた2000名に加え、ジャーナリストや民間団体が多数会議に参加した。この会議では、「婦人の平等と開発と平和への婦人の寄与に関する1975年のメキシコ宣言」(いわゆる「メキシコ宣言」)、「世界行動行動」、他34の決議を採択し、経済・社会など全ての分野で女性が受けてきた差別を撤廃し、真の男女平等をめざすことを確認した。

「メキシコ宣言」は前文と30項目からなり、男女の平等原則とそれを成し遂げるための行動を明確にした。同宣言は、1967年に国連が採択した「婦人の差別撤廃に関する宣言」と違い、女性の伝統的な性による分業の役割を否定して、「男女は、家庭および社会において平等な権利と責任を有」し(5条)、女性の働く権利をはじめとする雇用における全ての権利を「あらためて強く確認」した(7条)。「世界行動計画」は、雇用や政治参加など特定の分野における国内行動の具体的な要請を記した7章からなり、国連婦人の10年の終了までに各国が達成すべき目標をガイドラインとして示した。同計画は雇用の分野について、女性が「賃金、昇進、労働条件、雇用慣行において差別を経験している」(第89段落)現実を認識している。そして、ILO 第103号条約に規定された産休や育児時間などに関する権利を全ての女性に確保し、これを差別と見なさない(第100段落)と宣言する一方、第60回 ILO 総会と同様に、「女性のみを対象とする保護立法は科学的、技術的な検地から再検討を加え、必要に応じ改定、廃棄または全ての労働者にその適用を拡大すべきである」(第102段落)と結論した。ここに、女性保護を見直すことで男女平等を実現する「保護から平等へ」の戦略が明確に打ち立てられた。メキシコ会議は大成功のうちに終わり、国連は次なるステップとして、会議が採択した原則に基づく「女子差別撤廃条約」の草案作成を開始した。

出産保護以外の女性保護規定を見直して雇用における真の男女平等を達成するという原則は、ILO と国連によって1975年に明確にされた。だが、「女

子差別撤廃条約」の作成過程³⁶⁾で、この原則はすんなりと導入されたわけではなかった。各国からの意見に基づき国連経済社会理事会の下部組織である女性の地位委員会の作業部会が用意した条約草案には、次のような文言が含まれていた。

4条第2段落：女性の身体的特性（physical nature）により一定の労働分野で女性を保護するための措置，及び，母親の福祉を促進するための措置は，男女同権の原則に反するものと解釈されてはならない³⁷⁾。

この文言は、女性に対する差別を固定化すると批判を受けながらも採択された「婦人に対する差別撤廃宣言」の10条3項を引き継いでおり、「女性は保護がなければ男性と対等になれない」という伝統的価値観が依然として国際社会に根強く残されていることを示すものであった。条約案4条第2段落について、社会主義国や発展途上国は賛成を表明した³⁸⁾が、カナダとデンマークは、女性労働者の保護規定の多くが女性に対する差別に使われることを理由に条文全体の削除を提案した³⁹⁾。ポルトガルとパナマは、「女性の身体的特性」を出産機能に限るべきであると述べた⁴⁰⁾。結局、4条の審議は雇用に関する11-13条の審議の後に回されることになった⁴¹⁾。

条約案12条は一定の労働条件を女性に制限し、特別措置を与えるものであったことから、出産保護と社会サービスの支援のみを規定した新たな11条案が提出された⁴²⁾。女性の地位委員会の見方は2つに分かれたが、新11条案が14対11で採択された⁴³⁾。草案13条には伝統的な女性の役割に基づいて家庭責

36) 条約案審議に関する詳細な分析は、金城清子「国際連合における男女平等原理の発展」、『国際関係学研究』、第10号、1983年、浅倉、前掲書、第2章、及び、山下泰子、『女子差別撤廃条約の研究』、尚学社、1996年を参照されたい。

37) UN document, E/CN.6/574, p. 9.

38) UN document, E/CN.6/591, paras. 48-49, pp. 13-14.

39) Ibid., para. 66, p. 16.

40) Ibid., para. 62, p. 15.

41) UN document, E/CN.6/SR.634, pp. 10-11.

42) UN document, E/CN.6/AC.1/L. 12, pp. 11-13, 13-14.

43) UN document, E/CN.6/SR.644, para. 20, p. 5.

任を持つ女性のみを支援する特別措置が規定されていた⁴⁴⁾ので、米国とソ連からそれぞれ修正案が提出された⁴⁵⁾。米国案は、全ての労働者に対し健康と安全を保障（第2段落）し、女性のみ適用される保護規定の改定、廃止、及び全労働者への拡大（第3段落）を定めていた。一方、ソ連案は保護規定を見直しする（第1段落）と述べていたものの、全ての労働者に拡大するとは書いていなかった。結局、ソ連案の第1段落と米国案が統合されて新13条となった⁴⁶⁾。

11-13条の審議を終えた女性の地位委員会は第4条の審議を再開した。米国は、事実上の平等という目的を達成したときに女性に対する特別措置を打ち切るという修正案を提出した⁴⁷⁾。英国案は、条約草案の4条第2段落に記載されていた、「女性の身体的特性 (physical nature) により一定の労働の分野で女性を保護するための措置、及び、母親の福祉を促進するための措置」という文言を含んでいた⁴⁸⁾ため、委員会は米国案を4条第1段落として採択した⁴⁹⁾。そして、委員会は4条第2段落として、「締約国が母性 (maternity) を保護することを目的とする特別措置をとることは、差別と解してはならない」という文言を採択した⁵⁰⁾。ソ連は、「母親」の保護は障害児出産を予防すると主張した⁵¹⁾が、女性の保護は生殖機能に限られるという委員会の結論に変わりはなかった。

このように、女子差別撤廃条約草案の審議過程では、伝統的な女性保護を求める文言と、事実上の平等達成のために女性保護規定を見直す文言の双方が提案されたが、最終的に保護見直しの文言が採択された。すなわち、締約

44) UN document, E/CN.6/AC.1/L. 12, p. 14.

45) UN document, E/CN.6/SR.649, p. 3.

46) UN document, E/CN.6/SR.649, para. 27, p. 4, and para. 33, p. 5.

47) UN document, E/CN.6/SR.660, para. 5, p. 2.

48) UN document, E/CN.6/L.681/Add. 1, p. 7.

49) UN document, E/CN.6/SR.661, para. 3, p. 2.

50) Ibid.

51) Ibid., para. 20, p. 4.

国が男女の事実上の平等促進のためにとる特別措置は差別と見なされないが、その目的である機会と待遇の均等を達成したときに廃止されること（4条第1段落）、（女性の出産機能に限定した）母性の保護に関する特別措置は差別とは見なされないこと（4条第2段落）が確認された。また、雇用に関する11条は、全ての人間の労働する権利、職業選択の自由、社会保障、生殖機能の保護を含む健康の保護と安全などを保障すること（以上第1段落）、女性の妊娠・出産による差別の禁止、妊娠中の女子に有害な業務からの当該女子の保護、及び、家庭責任を持つ親（parents）への支援的措置などを規定した（以上第2段落）。更に、11条の保護法制は科学技術の進歩に基づいて定期的に見直し、必要ならばその改定・廃止・適用拡大を行っていく（11条第3段落）ことも確認された。1979年12月、第34回国連総会は圧倒的賛成（賛成130、反対0、棄権10）をもって条約最終案を採択し、国際婦人年以来の努力はここに見事な実を結んだのであった。

1980年7月、国連は「婦人の10年」の上半期の成果を確認し、下半期の方針を検討するため、145カ国からの代表を集めてコペンハーゲンで「国連婦人の10年—中間年世界会議」（いわゆるコペンハーゲン会議）を開催した。日本で初の女性大使に任命された高橋展子駐デンマーク日本大使が日本の首席代表として出席した。この会議では「国連婦人の10年後半期プログラム」を採択し、会議のサブテーマである「雇用・健康・教育」に関する行動の目標や優先分野について詳細に方針を決定した。また、女子差別撤廃条約の署名式も行われた。

コペンハーゲン会議の翌年、ILOは家庭責任の男女双方による分担を促進すべく、「家庭責任を有する男女労働者の機会均等及び平等待遇に関する第156号条約」及び「同第165号勧告」を採択した。これらの文書は、1965年に採択された「家庭責任を持つ女性の雇用に関する第123号勧告」を廃するもので、1975年のILO総会で合意された、家庭責任の分担促進により雇用

における真の男女平等を実現する原則を再確認すると同時に、更に発展させている。具体的には、（１）家庭責任を男女労働者が有することが理論上の前提である、（２）家庭責任とは扶養する子供への責任及び介護・援助を必要とする近親者への責任の双方を含む、（３）家庭責任を有すること、婚姻上の地位、及び家族状況が雇用における差別の原因となってはならない、及び（４）家庭責任を有する労働者と有さない労働者との平等を達成するため、家庭責任を有する労働者の特別のニーズに対応した措置をとることや、労働条件全般の向上のための措置をとる、の４点に要約することができる⁵²⁾。ILO が「家庭責任」の概念を発展させ、子の養育のみならず家族の一員の介護も家庭責任に含まれると定義し、早々に高齢化社会への適用を図ったのは大変興味深い⁵³⁾。

国連婦人の10年の最終年である1985年の7月には、ナイロビで第3回世界婦人会議（いわゆるナイロビ会議）が開かれた。この会議では、「平等・開発・平和」のメインテーマを掲げた「女性の地位のためのナイロビ将来戦略」の原案が討議・採択された。日本は同年7月25日に女子差別撤廃条約を批准し、国連婦人の10年終了以前に条約を批准するという目標を達成した。

雇用における男女平等を達成するという観点から、国際婦人年と国連婦人の10年の成果は以下のようにまとめることができる。第1に、女性のみがもつ生殖（reproduction）、すなわち妊娠・出産という生物学的な機能を保護する「出産保護」（maternity protection）と、伝統的な性による分業の価値観の下で女性が家庭で果たす「母性」機能の保護は明確に区別された。

52) 浅倉，前掲書，55-56頁。

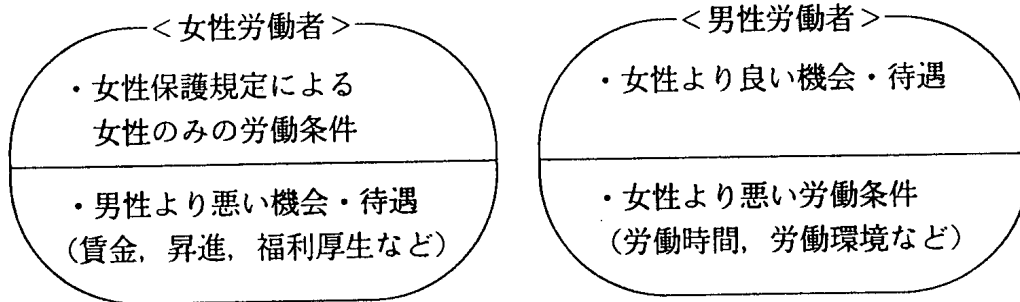
53) ILO は国連婦人の10年が終了した後も真の男女平等を促進する活動を続け、その一環として出産保護の強化に取り組み、1990年に「夜業に関する第171号条約」、「夜業に関する第178号勧告」、及び、「婦人の夜業条約（1948年）の1990年議定書」を採択した。第171号条約は、通常夜業に従事する女性が産前産後の一定期間、別の業務に就く選択肢を与えられること（7条1項）、妊娠・出産を理由とする女性の解雇・解雇通知の禁止、女性の収入維持、及び、福利厚生、職場における地位や昇進の可能性の保障を規定している（以上7条3項）。

第2に、出産保護の強化は女性の男性に対する差別と見なされないと宣言された一方、出産以外の女性一般に関する保護規定は雇用における性差別の温床になるとして、常に進歩する科学技術に照らしあわせて改定・廃棄・(両性への)拡大を行うことが合意された。第3に、女性に家族の一員としての責任があるように、男性にも同様の責任があり、男女が等しく子の養育や家族のメンバーの介護を含む「家庭責任」(family responsibilities)を遂行できるよう、男女の別なく保護や特別措置が与えられることが確認された。以上の3つの原則は、社会全体の労働条件を向上させて不必要な女性保護を廃止し、真の男女平等を達成する「保護から平等へ」の戦略推進に欠かせないものであった。そして、これらの原則に基づき、真の男女平等を実現するよう締約国に法的義務を課しているのが国連の女子差別撤廃条約であった。

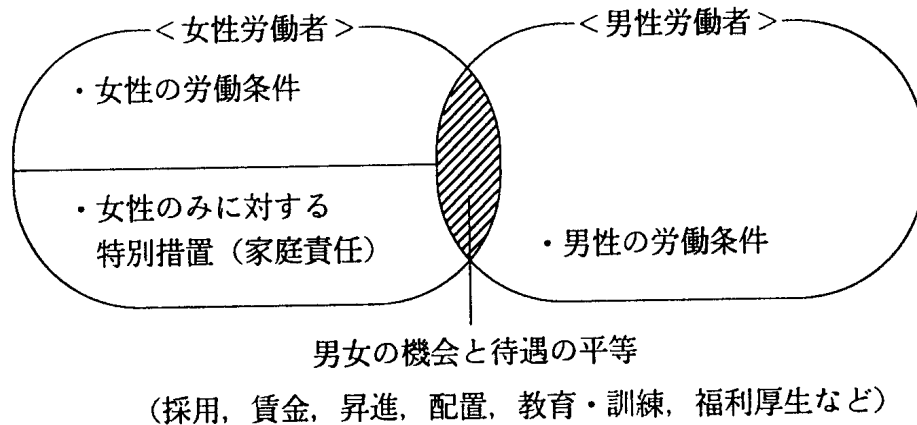
しかし、日本は先進国としては劣悪な労働条件に甘んじ、性による分業の価値観が社会に根強く残っていたため、労働者及び女性団体は出産保護のみならず、女性一般に対する保護の維持や拡大を重要視していた。次項では、日本が女子差別撤廃条約批准のため男女雇用機会均等法の制定と労働基準法の改正を行った際、どのような 이슈が法案作成の障害となり、条約の国内適用に影響を与えたかを分析する。

図1：「保護から平等へ」の発展モデル

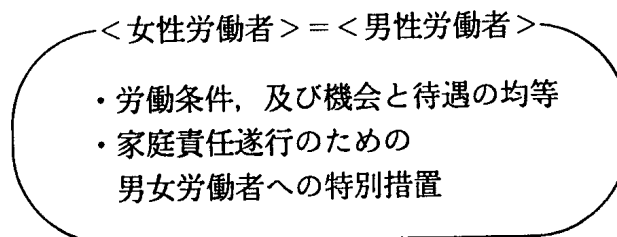
1. 「平等なき保護」の時代



2. 「保護つき平等」の時代



3. 「保護なき平等」の時代



以前の労働条件