

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	ILOハラスメント禁止条約が求める法と意識の水準 －世界の潮流を踏まえた日本の役割－
著者 / 所属	正木佑里恵 / 前外交防衛委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	436号
刊行日	2021-7-8
頁	130-142
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20210708.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75020) / 03-5521-7686 (直通))。

ILOハラスメント禁止条約が求める法と意識の水準

— 世界の潮流を踏まえた日本の役割 —

正木 佑里恵

(前外交防衛委員会調査室)

1. はじめに
2. ハラスメント根絶に向けた世界の動き
 - (1) 背景：「ハラスメント」を認識した国際社会
 - (2) ILOが目指すディーセント・ワークの実現
 - (3) ハラスメント禁止条約の採択
3. ハラスメント禁止条約の概要
 - (1) 主な内容
 - (2) 当事国の義務
4. 日本とハラスメント禁止条約
 - (1) 日本政府の立場
 - (2) 日本のILO条約の批准状況
5. ハラスメント問題に対する各国の取組
6. 日本のILO条約批准に対する海外からの評価
7. おわりに

1. はじめに

世界各地に「ハラスメント」という概念が登場した 1970～80 年代以降、国際社会や日本国内においてはハラスメントをめぐる様々な動きがあった。そして、2017 年以降はセクシュアル・ハラスメント（セクハラ）被害を告発する#MeToo 運動に代表されるように、ハラスメント根絶を目指す動きが加速している。このような中で 2019 年 6 月 21 日、国際労働機関（ILO：International Labour Organization）は、スイス・ジュネーブで開催された創立 100 周年を記念する第 108 回総会において、「仕事の世界における暴力及びハラスメントの撤廃に関する条約（第 190 号条約）」（以下「ハラスメント禁止条約」又は「本条約」という。）と、条約を補足する同名の勧告（第 206 号勧告）を採択した。

ハラスメント禁止条約は仕事に関わる「暴力」や「ハラスメント」に焦点を当てた初の国際条約である。条約には定義（第1条）、対象となる人（第2条1）、状況（第3条）等の範囲が幅広く規定され、加盟国には禁止法の制定等の具体的措置をとることを求めている（第4条）¹。本条約は2020年6月に発効要件を満たし、2021年6月25日に発効した。

日本においても、例えば、1980～90年代に海外進出していた日系企業でのセクハラ事例等²が相次ぐ中で、セクハラという概念が徐々に理解を得るところとなり、1989年には、セクハラ関連の裁判が初めて起こされ（1992年の判決でセクハラを認定）³、一般的に認知されるようになった⁴。しかし、ハラスメントに対する認知度が高まる一方で、最近の国内のハラスメントの概況を見ると、令和2年度の厚生労働省の委託調査⁵によれば、過去3年間に職場で一度以上ハラスメントを経験した人の割合は、パワー・ハラスメント（パワハラ）が31.4%、顧客等からの著しい迷惑行為が15.0%、セクハラが10.2%となっており、一定程度のハラスメントが存在する状況にある。

本稿では、世界がハラスメントの根絶を目指す動きを加速する中でのハラスメント禁止条約の採択に際して、日本が国際社会の一員として自国のハラスメント根絶に取り組み、ひいては世界全体のハラスメント根絶に資する上で必要な視点について検討を行いたい。

第1に、国際社会が求める水準を踏まえた国内法整備や施策の視点である。2019年5月にはハラスメントに関連する法律として、労働施策総合推進法等の改正を含む「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律等の一部を改正する法律（令和元年法律第24号）」（以下「改正法」という。）が成立したが、現在の国内法においてはハラスメント行為そのものを直接禁ずる規定はなく、ハラスメント禁止条約の内容に照らし、対策が不十分である旨、条約の求める水準に達していない旨が指摘されている⁶。この点に関しては、各国の法整備や取組の例も参照して、条約や国際社会が求める水準について整理したい。

第2に、国際社会の一員として日本が持つべき人権意識の視点である。ハラスメント禁止条約の前文には、仕事の世界における暴力とハラスメントは「人権侵害」等に当たるおそれがあるものであり、適切な仕事とは両立しないものである旨が示されている。「人権侵害」との重い表現が用いられ、その認識を共有する意義は大きく、ハラスメントに対するこの認識自体もより多くの国に浸透していくことが望ましい。そして、このような考え方が主流となり、各国での法整備や政策が進められている現在の世界においては、日本も

¹ 本条約・勧告の内容については政府が国会に提出した報告書（後述）で示された仮訳を基に記述している。

² 米国住友商事や米国三菱自動車製造工業で働いていた女性従業員が米雇用機会均等委員会（EEOC）（後述）にハラスメント事案等を申し立て、米国住友商事は1992年に、米国三菱自動車製造工業は1998年に和解している。

³ 福岡出版社事件：この事件は、出版社で働く女性の私生活に上司が介入し、女性の評価を低下させたことは人格を侵害するセクハラであり、その結果、女性が退職に追い込まれたとして上司等を訴えたものである（福岡地判平4.4.16 労判607号6頁）。裁判所は女性の名誉感情を害し人格権を侵害したことを認め、上司や会社が損害賠償を負う旨が判示された。

⁴ 1989年には「セクシャル・ハラスメント」が新語・流行語大賞（「現代用語の基礎知識」選ユーキャン新語・流行語大賞（第6回））の新語部門・金賞を受賞している。

⁵ 東京海上日動リスクコンサルティング株式会社「令和2年度厚生労働省委託事業 職場のハラスメントに関する実態調査報告書（概要版）」（2021.3）16頁

⁶ 大西玲子「創立100周年のILO総会で『暴力とハラスメント禁止条約』採択」『月刊女性&運動』（2019.8）、新村響子「ILOでハラスメント撤廃条約が採択」『時の法令』No.2106（2020.9.30）等

法整備の問題にとどまらず、人権意識の在り方そのものについて海外から注目されているという意識を持ち、常に敏感でいる必要があるのではないかと考える。そうした中では、労働分野における人権の保障を図るILO条約の日本の批准状況についても、日本の人権意識を知る1つの指標として捉えられる可能性もある。

そのような観点から、本稿ではハラスメント根絶に向けた世界の動きやハラスメント禁止条約を紹介した上で、日本の既存の国内法や海外の取組等を参照し、日本が国際社会から期待される役割について考察する。なお、本稿における加盟国数や批准国等の情報は2021年6月25日時点のものである。

2. ハラスメント根絶に向けた世界の動き

(1) 背景：「ハラスメント」を認識した国際社会

ハラスメントという概念の起源は1970～80年代前後の欧米にあるとされる。1970年代にはセクシュアル・ハラスメントという言葉が米国のフェミニストによって考案され⁷、1976年には労働問題におけるハラスメントについても米国の精神科医の著作物によって本格的に取り上げられたほか、同時期に起こったフェミニズム運動の中でセクハラに関する主張がなされるなど⁸、徐々にハラスメントという概念が普及していった。欧州においても、EU⁹が1989年に公布した「労働者の安全と健康に関する基本指令」が、EU加盟各国のハラスメント禁止の国内法化を求め、各国の法規制も進んでいった（後述）。

また、国際社会におけるビジネスに関する指針としては、「OECD多国籍企業行動指針¹⁰」（1976年策定）や「ILO多国籍企業宣言¹¹」（1977年採択）が策定され、その後、2011年には国連が「ビジネスと人権に関する指導原則」を全会一致で承認した。そして2015年9月、国連サミットで「持続可能な開発目標（SDGs）」が採択され、8番目の目標として「働きがいも経済成長も」が掲げられたことから¹²、ディーセント・ワーク（後述）の推進を目指す機運が高まっていった。

このような流れの中で、世界的にハラスメント根絶に向けた動きが加速した契機の1つとなったのは、前述の#MeToo運動である。#MeToo運動とは、2017年10月に米国でニューヨーク・タイムズ紙がハリウッドで影響力のあるプロデューサーの長年にわたる性暴力・セクハラ疑惑を報道したことを発端として世界各地に広がった運動であり、SNS等で自分も性暴力・セクハラ被害者であること等について#MeTooを付けて発信¹³するこ

⁷ 山崎文夫「各国ハラスメント法制とわが国の現状」『日本労働研究雑誌』No. 712（2019. 11）64頁

⁸ 大和田敢太『職場のハラスメント なぜ起こり、どう対処すべきか』（中公新書、2018年）1頁等

⁹ EUは1993年11月1日のマーストリヒト条約の発効によって誕生したが、本稿ではEUの前身のECについても便宜上EUと記載する。

¹⁰ 企業に対して期待される責任ある行動を自主的にとるよう勧告するための指針。2011年の改訂では企業には人権を尊重する責任があるという内容の人権に関する章が新設された。

¹¹ 多国籍企業及び社会政策に関する原則の三者宣言。社会政策と包摂的で責任ある持続可能なビジネス慣行に関して、企業に直接の指針が示されたもの。

¹² 本条約が目指す「暴力とハラスメントの撤廃」はSDGsの目標8のほか、目標3「すべての人に健康と福祉を」、目標5「ジェンダー平等を実現しよう」、目標10「人や国の不平等をなくそう」の達成にも貢献する。

¹³ #（ハッシュタグ）が付いた言葉をクリックすることでその#を含むツイートを表示させることができる。

とで告発・抗議を行うものである。翌年にかけて世界各地へと広がったこの動きは、セクハラ以外のハラスメントに対する人々の関心も高め、ハラスメントの根絶を目指す現在の活動に繋がっている。

(2) ILOが目指すディーセント・ワークの実現

1919年に設立されたILOは国際連合の専門機関の1つであり、「国際労働機関憲章（ILO憲章）」（1946年採択）とその附属書の「国際労働機関の目的に関する宣言（フィラデルフィア宣言）」（1944年採択）に基づいて活動を行っている。現在187か国が加盟しており、日本は1919年からの原加盟国（1940年に脱退し、51年に再加盟）である¹⁴。現在、ILOは21世紀におけるILOの役割として「ディーセント・ワーク」の推進を掲げ、労働分野に関する国際基準（国際労働基準）の設定のほか、児童労働をなくすことや全ての働く男女の権利促進等を目標とした技術協力、国際的政策・プログラムの策定など、世界的な規模で様々な活動を行っている。

ディーセント・ワークという用語は、1999年の第87回ILO総会に提出された事務局長報告において初めて用いられ、同報告では、ディーセント・ワークとは「権利が保障され、十分な収入を生み出し、適切な社会的保護が与えられる生産的な仕事」を意味するとされた¹⁵。これはすなわち、「働きがいのある人間らしい仕事」のことを指している。本条約の採択もディーセント・ワークの実現を目指す取組の一環である。

(3) ハラスメント禁止条約の採択

世界で、ハラスメント根絶の動きが加速し、ディーセント・ワークの実現を目指す意識が高まる中で、ILOにおいても、2015年10～11月に開催された第325回ILO理事会で、仕事の世界における暴力の問題が2018年の第107回総会の議題とされることが決定された。2016年10月には「仕事の世界における男女に対する暴力専門家会議」の中で、国際基準を設定する項目に暴力のみならずハラスメントを追加することが提起され、同年11月の第328回理事会で決定された。

その後、ILO事務局は基準設定の準備や原案作成を行い、2018年5～6月に開催された第107回総会の「仕事の世界における男女に対する暴力とハラスメント」に係る討議（第一次討議）で、勧告に補足される形の条約の設定に向けて動き出すことを決定した。討議内容を受け、ILO事務局が作成した条約草案等に対して加盟各国が意見を提出し、その後、創立100周年を記念する2019年6月の第108回総会において、第二次討議が行われることとなった。総会には187のILO加盟国から5,700人以上の政府、労働者及び使用者の各代表者が参加し、同月21日に本条約の採択を問う投票が行われた。投票の結果、賛成439票、反対7票、棄権30票となり、本条約は採択されることとなった¹⁶。

¹⁴ ILOの特徴は、国連機関の中では唯一、政府、使用者及び労働者の代表からなる三者構成の原則をとっていることである。なお、日本政府は再加盟後の一時期を除き、政府側の常任理事を務めている。

¹⁵ ILO駐日事務所「ディーセント・ワークーDecent Workーとは」〈<https://www.ilo.org/tokyo/about-ilo/decent-work/lang-ja/index.htm>〉（以下、URLの最終アクセスの日付はいずれも2021年6月8日）

¹⁶ ILO条約の採択はILO総会で行われ、各加盟国は政府代表2名、労働者及び使用者の代表各1名の計

反対票を投じたのはマレーシアの労使代表及びシンガポールの使用者代表等であり、日本の経団連等 19 国の使用者代表や 6 国の政府代表は棄権した。日本政府及び日本の労働者代表は賛成票を投じている。また、条約を補足する同名の勧告についても、賛成 397 票、反対 12 票、棄権 44 票で採択された。

本条約は 2020 年 6 月にウルグアイ（12 日）とフィジー（25 日）が批准し、条約の発効要件である「加盟国のうちの 2 か国による批准」がなされたことにより、2 か国目（フィジー）の批准が国際労働事務局長に通知された日から 12 か月後の 2021 年 6 月 25 日に発効した¹⁷。発効要件を満たした後もナミビア、アルゼンチン、ソマリア、エクアドルが批准しており、今後も徐々に本条約を批准する国が増えていくことが予想される。

3. ハラスメント禁止条約の概要

(1) 主な内容

本条約の前文においては「仕事の世界における暴力及びハラスメントが人権の侵害又は濫用に当たるおそれがあること及び機会均等に対する脅威である当該暴力及びハラスメントが容認することができないものであり、かつ、適切な仕事と両立しないものであることを認識し、…」と、条約の前提としてハラスメントが人権侵害となるおそれがあることが確認されている。

そして、本条約は、条約名にもある「仕事の世界」という表現にも見られるように、適用対象が広く仕事に関係する暴力やハラスメントに及ぶようなものとなっている。まず、仕事の世界における「暴力及びハラスメント」の定義を、1 回限りのものであるか反復するものであるかを問わずに、身体的、心理的、性的又は経済的損害を目的とする、又はこれらの損害をもたらす（若しくはおそれのある）行動や脅威等とし、その中にはジェンダーに基づく暴力及びハラスメント（セクシュアル・ハラスメントを含む。）を含むとしている（第 1 条 1 (a) 及び (b)）。さらに、本条約の保護の対象となる人々について、職場で働いている一般的な労働者に加え、契約上の地位のいかんを問わず働く者、インターンや修習生を含む訓練中の者、雇用が終了した労働者、ボランティア、求職者や就職志望者、そして使用者としての権限・義務・責任を持つ者も含むとしており（第 2 条 1）、仕事の世界において働く全ての者の保護を図ることを目指した規定となっている。

対象分野についても「民間部門か公的部門か」を問わず、「公式の経済及び非公式の経済」の双方において、さらに、「都市におけるものか農村におけるものか」を問わず、全ての分野について適用するとしている（第 2 条 2）。また、ハラスメントが起こる状況や場所に関しては、職場（業務を行う場所である公的及び私的な空間を含む。）に加え、休憩・食事をとる場所や更衣室等、外出・出張・行事等、情報通信技術によるものを含む業

4 名をもってそれぞれ投票権を有する代表とし、条約や勧告の採択には、最終投票に出席した代表の 3 分の 2 の賛成が必要となっている。条約は実施のために必要な措置をとるという国際的義務を負うこととなるのに対し、勧告には法的拘束力はない。なお、宣言、行動規範、ガイドライン等といった形式の規範も存在するが、これらも原則として法的拘束力を伴わない。

¹⁷ 本条約第 14 条 2 の規定による。なお、その後批准した各加盟国については、批准が登録された日から 12 か月後に効力を生じる（第 14 条 3）。

務に関する連絡、使用者から提供された居住設備、通勤時等が含まれるとしている（第3条）。したがって、今日、新型コロナウイルス感染症が流行する中で利用者が増えたテレワーク時のハラスメントにも適用されることとなる。

なお、本条約を批准した加盟国（以下「当事国」という。）は、国内法令や国内情勢に鑑み、代表的な使用者団体及び労働者団体と協議した上で、仕事の世界における暴力及びハラスメントの防止及び撤廃のために、暴力及びハラスメントを法令で禁止することなどを含む取組方法を採用し、そこでは「第三者」が関与する暴力及びハラスメントも考慮に入れるべきであるとしている（第4条2）。その上で、勧告では第三者として依頼者や顧客を挙げ（勧告パラグラフ8（b））、いわゆるカスタマー・ハラスメントについてもカバーしたものとなっている。

（2）当事国の義務

本条約の当事国にはまず、ジェンダーに基づくものも含め仕事の世界における暴力とハラスメントを「定義」すること、及び「禁止する法令を制定」することが求められる（第7条）。なお、暴力及びハラスメントを法令で禁止することに関しては、勧告において、適当な場合には刑法等でも扱うべきものである旨が示されている（勧告パラグラフ2）。

このほか、当事国は仕事の世界における暴力及びハラスメントを防止するため、労働者等が暴力及びハラスメントに一層さらされる分野、職業、就業形態を特定することや、当該労働者等を効果的に保護するための措置をとることが求められている（第8条）。また、当事国は暴力及びハラスメントを防止し、合理的に実行可能な限り暴力及びハラスメントに関する職場の方針の策定等の適当な手段をとることを使用者に要求する法令を制定しなければならない（第9条）。

さらに、当事国は仕事の世界における暴力及びハラスメントについて、関連する国内法令を監視及び執行すること、適当かつ効果的な救済措置や安全かつ公正で効果的な報告並びに紛争解決のための制度及び手続（職場レベルの申立て、調査手続等、職場外の紛争解決のための制度、裁判所等）を容易に利用できることを確保すること、適当な場合には制裁を定めること、家庭内暴力の影響を認識し合理的に実行可能な限り仕事の世界におけるその影響を緩和すること等を行うために適当な措置をとらなければならないとしている（第10条）。加えて、当事国は代表的な使用者団体及び労働者団体と協議し、暴力及びハラスメントに対処する国内政策、使用者団体及び労働者団体等に対する指針・資源・訓練等の提供、啓発活動等の実施を確保しなくてはならないこととなっている（第11条）。なお、本条約が法的に拘束するのは、当事国のみである（第14条1）ものの、ILOの加盟国であれば批准を行っていないとしても、ILO憲章により、条約や勧告が採択された総会の会期終了後1年以内又は例外的な場合でも18か月以内には条約・勧告を立法又は他の措置のために権限のある機関（日本では国会）へ提出しなければならないとされている（憲章第19条5項（b）及び6項（b））。日本では2020年6月12日に政府が本条約・勧告と政府の見解を、報告書という形で国会に提出している。

4. 日本とハラスメント禁止条約

(1) 日本政府の立場

ア ハラスメント禁止条約の採択に対する日本政府の見解

ILO総会における本条約の採択に当たっては、前述のとおり、日本政府と労働者の代表は賛成し、使用者の代表（経団連）は棄権した。経団連の事務総長は会見で棄権の理由について、「上司の適正な指導とパワハラは線が引きにくい」とし、本条約は、「定義が広く、（線引きが）どうなるのかははっきり分からない」と述べている¹⁸。

総会で賛成票を投じた政府は、前述の国会に提出した報告書において「この条約の趣旨とするところはおおむね妥当」としたが、日本においては法改正などを通じてハラスメントのない職場作りに向けた取組を推進しているところであるとし、本条約の内容については、国内法制との整合性の観点からなお検討が必要であるとしている。安倍総理大臣（当時）も「国内法制との整合性を今後更に検討する必要があるが、まずは先般成立したハラスメント防止対策を強化する改正法の着実な実施等を通じて、暴力とハラスメントのない世界の実現に向けて引き続き尽力をしていく」旨の認識を示した¹⁹。

また、田村厚生労働大臣も、「ハラスメントをどう認定するかが難しく、例えばマタハラも、狭義でこれを認定するとそれ以外はやってもいいのかという話になり、その合意をしっかりと社会的にしていくのが難しく、禁止ということには一歩が踏み出せない悩みがある」旨を述べ、「求職者、ボランティア等の範囲、第三者に対する問題もあり、世界の状況を見ていき、禁止というものをどのように捉えていくかに関してはこれからも様々な意見を聞いて検討したい」という旨の見解を示した²⁰。

イ 既存のハラスメント関連法との関係

本条約の国内実施に関しては、既存の関連する国内法を改正することで担保することとなる。2019年5月29日、第198回国会（常会）において、前述の改正法が成立し、男女雇用機会均等法、育児・介護休業法、労働施策総合推進法等の改正がなされた。パワハラ対策に関してはこの労働施策総合推進法によって初めて法制化がなされ、「事業主は、職場において行われる優越的な関係を背景とした言動であつて、業務上必要かつ相当な範囲を超えたものによりその雇用する労働者の就業環境が害されることのないよう、当該労働者からの相談に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備その他の雇用管理上必要な措置を講じなければならない。」（第30条の2）と規定された。

また、セクハラについても男女雇用機会均等法において、事業主は労働者からの相談に応じ、適切に対応するために必要な体制の整備その他の雇用管理上必要な措置を講じること等が義務付けられている（第11条の1）ほか、マタニティ・ハラスメント（マタハラ）についても同様の規定が設けられている（第11条の3）。しかし、これらはハラスメントに関する雇用管理上必要な措置を講ずる義務等は規定されているものの、ハラスメントそのものの禁止はされていない。このような点で国内法には、ハラスメン

¹⁸ 『朝日新聞』（2019. 6. 25）

¹⁹ 第201回国会参議院予算委員会会議録第5号52頁（令2.3.3）

²⁰ 第204回国会参議院厚生労働委員会会議録第9号（令3.4.15）

ト禁止条約の実効的な実施に当たって課題が残っており、改正法に付された衆議院・参議院の厚生労働委員会での附帯決議においてもハラスメント行為そのものを禁止する規定の法制化の必要性の検討や本条約批准に向けた検討を行うことが求められている²¹。

本条約と日本の国内法のその他の相違について整理すると、第1に、本条約と国内法が想定するハラスメントの範囲が挙げられる。例えば、労働施策総合推進法第30条の2では、雇用管理上の措置の目的が「職場において行われる優越的な関係を背景とした言動であって、業務上必要かつ相当な範囲を超えたものによりその雇用する労働者の就業環境が害されることのないよう」にすることとされており、これによれば、同僚間のパワハラ、部下から上司へのパワハラ、顧客等の外部からのパワハラが同法の適用対象外となる可能性があり、規制対象が狭められてしまうことが考えられる。これに対して、本条約は既に述べたように、働く人々についてインターンや修習生を含む訓練中の者も保護の対象とするなど、様々な場面を想定し、ハラスメントを受けた被害者が条約の適用の対象外となることのないような規定になっている。各ハラスメントが起こる状況を限定的に示している国内法と異なり、本条約はハラスメントを複合的に起こり得るものとして捉えているように考えられる。

第2に、ハラスメントという行為に対する認識の相違である。本条約前文には前述のとおり、ハラスメントが人権侵害となるおそれがあることが明記されているのに対して、国内法では「人権」等の文言はなく、ハラスメントが人権問題に関わるという前提の下に規定が置かれているわけではない。この背景には、日本ではハラスメントが「嫌がらせ」といった程度にしか認識されておらず、人権侵害であるとの踏み込んだ理解に至っていないことがあると考えられ、結果として、禁止ではなく防止等の措置義務のみが規定されるに留まる原因となったのではないかとの指摘もなされている²²。

(2) 日本のILO条約の批准状況

ILOではこれまで190の条約と206の勧告を採択し、日本は49のILO条約を批准している一方で、条約と国内法の整合性等の問題を理由に未批准の条約も少なくない。ILO条約のうち、特に労働に関する最低限の基準を定めた中核的労働基準として、「結社の自由・団体交渉権の承認」、「強制労働の禁止」、「児童労働の禁止」、「差別の撤廃」の4分野²³において基本条約とされる8条約については、ILO加盟187か国のうち、146か国が全てを批准しているが²⁴、日本は176か国が批准する「強制労働の廃止に関する条約

²¹ 衆議院厚生労働委員会<https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Futai/kourouF4A4EEE1E4CE9333492583E800014D3F.htm>

参議院厚生労働委員会<https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/198/f069_052801.pdf>

²² 長尾ゆり「ILO『暴力とハラスメント条約』を力に、ハラスメントのない職場と社会を」『労働と医学』No.146(2020.7.31)6頁。なお、ハラスメントが人権侵害である旨は国会を含む様々な場で指摘されている(第198回国会衆議院厚生労働委員会議録第10号12頁(平31.4.17)等)。

²³ 4つの中核的労働基準については、1998年にILO総会で採択された「労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言とそのフォローアップ」において、「すべての加盟国は、問題となっている条約を批准していない場合においても、まさにこの機関の加盟国であるという事実そのものにより」、「尊重し、促進し、かつ実現する義務を負う」こととされている。

²⁴ 『朝鮮日報』(2021.4.21)

（第 105 号条約）」²⁵（1957 年採択）及び 175 か国が批准する「雇用及び職業についての差別待遇に関する条約（第 111 号条約）」²⁶（1958 年採択）を批准していない（図表 1）。

図表 1 日本の中核的労働基準に係る基本 8 条約の批准状況

中核的労働基準	条約名	採択年	批准年
結社の自由・団体交渉権の承認	結社の自由及び団結権の保護に関する条約（第87号条約）	1948年	1965年
	団結権及び団体交渉権についての原則の適用に関する条約（第98号条約）	1949年	1953年
強制労働の禁止	強制労働に関する条約（第29号条約）	1930年	1932年
	強制労働の廃止に関する条約（第105号条約）	1957年	未批准
児童労働の禁止	就業が認められるための最低年齢に関する条約（第138号条約）	1973年	2000年
	最悪の形態の児童労働の禁止及び撤廃のための即時の行動に関する条約（第182号条約）	1999年	2001年
差別の撤廃	同一価値の労働についての男女労働者に対する同一報酬に関する条約（第100号条約）	1951年	1967年
	雇用及び職業についての差別待遇に関する条約（第111号条約）	1958年	未批准

（出所）ILO 駐日事務所資料・HP を基に筆者作成

第 105 号条約及び第 111 号条約の未批准について政府は、「国内法制等との整合性について検討すべき点があることから、その批准については、慎重な検討が必要である」という立場にある²⁷。第 105 号条約については「日本では国家公務員や地方公務員の争議行為の共謀等に対する刑罰として、懲役刑が設けられていることから、政治的見解の発表等に対する制裁等としての強制労働を禁止する条約との整合性について慎重な検討が必要である」との説明が、第 111 号条約については「各国の制度や適用状況も確認しているが、日本は公務員法制の課題があり、前に進まない」との説明がなされてきた²⁸。

しかし、2021 年の第 204 回国会において、日本が第 105 号条約を批准するための整備法案が議員立法として提出され、6 月 9 日に成立した²⁹。背景には、海外の投資家がこのような条約の批准の有無についても投資対象の選別の基準とすることなどから、このままでは日本企業が海外からの投資を呼び込む上で障壁になりかねないとする経済界等の要望があったとされ³⁰、同法では、条約批准の妨げとなっていた国家公務員法等における懲役刑が禁錮刑に改められるなどしている。また、第 111 号条約に関しても、経団連が「経済がグローバル化する中で 111 号条約の考え方でビジネスを進めるのは重要になってくる。日本として批准を前向きに考えていくべきだ。」との姿勢を示すように、経済界からも批准の要望が出ているとされ³¹、今後の動向が注目される。

²⁵ 全ての強制労働の使用をできる限り短い期間のうちに廃止することを目的とした 1930 年の強制労働条約（第 29 号条約）を補完する条約であり、ストライキに参加したことに対する制裁等を含む全ての強制労働を禁止し、これらの強制労働の廃止等を規定するものである。

²⁶ 雇用及び職業における、人種、皮膚の色、性、宗教、政治的見解、国民的出身又は社会的出身等に基づく差別待遇の除去を目的とする条約である。

²⁷ 国際労働機関（ILO）の条約・勧告適用監視メカニズムに関する質問に対する答弁書（内閣参質 186 第 156 号、平 26.6.27）

²⁸ 第 105 号条約については、未批准の ILO の基本条約（第 105 号・第 111 号）の早期批准に関する質問に対する答弁書（内閣参質 200 第 14 号、令元.10.18）、第 111 号条約については厚生労働省「2019 年 5 月 15 日 第 32 回 ILO 懇談会議事概要」〈https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi2/0000194067_00003.html〉

²⁹ 「強制労働の廃止に関する条約（第 105 号）の締結のための関係法律の整備に関する法律（令和 3 年法律第 75 号）」

³⁰ 『朝日新聞』（2021.6.4）

³¹ 『日本経済新聞』（2021.3.10）

5. ハラスメント問題に対する各国の取組

次に、ハラスメントに対する各国の取組を紹介する。海外に目を向けると、立法措置等によってハラスメントを規制する例が多い欧州や、企業自身が自主的な対策をとる傾向がある米国等、各国の取組は様々である。法整備については、世界銀行の2018年の調査では、189か国中、セクハラ禁止規定となり得る民事救済措置を行う国は89か国、刑法上の刑罰を行う国は79か国に及び³²、OECD加盟国の36か国の中で刑事罰と民事救済の法規定の両方がない国は、日本、チリ、ハンガリーのみであると報告されている³³。

EU諸国の国内法：EUにおいては1989年の「労働者の安全と健康に関する基本指令」がEU加盟各国に対しハラスメントの禁止を国内法化することを求めた³⁴。EUの中では1993年にスウェーデンが先陣を切って、職場のいじめに関して使用者に予防計画の策定等を課し、迫害行為を行った者に罰金又は懲役を科すこととする政令を定めている³⁵。また、2001年以降は欧州議会が職場のいじめ問題を取り上げるようになり、2010年には「職場のハラスメント及び暴力に関するEU社会対話枠組み協約」が締結されている³⁶。

各国の国内法にはハラスメントの事前規制（防止）型のものと同事後救済（処罰）型のものがあり、特別法を制定する事例（ベルギー、フランス等）、労働における差別禁止法や平等待遇法等の中にハラスメント禁止を位置付ける事例（英国、オランダ等）、労働安全衛生法において規定する事例（フィンランド）、労働環境政策の中にハラスメントを位置付ける事例（デンマーク）等がある³⁷。ハラスメント規制として国際的に水準が高いとされるものとして、ベルギーの「労働における暴力、モラル・ハラスメントあるいはセクシュアル・ハラスメントに関する2002年6月11日法」（2007年1月10日法により改正）があるが、同法はハラスメントの事前の防止を重視し、そのための使用者の義務の明確化、ハラスメント防止と救済のための専門スタッフの役割の強化、企業外の第三者によるハラスメント規制のために企業が具体的措置を講じること等を定めている³⁸。

このほか、フランスは事後救済を重視し、「刑法典」や「労働法典」によってハラスメントを禁止することで損害賠償や禁錮刑・罰金刑等を可能とするなど、処罰を厳格化しているほか、オランダは差別を禁止する法体系の中でハラスメントを規制し、公的機関として平等待遇委員会を設置している³⁹。

米国の取組： #MeToo運動が起こった米国においては、ハラスメントを直接規制する法

³² 厚生労働省労働政策審議会雇用環境・均等分科会「第8回労働政策審議会雇用環境・均等分科会 議事録」（2018.10.17）28頁<<https://www.mhlw.go.jp/content/000476048.pdf>>等

³³ 『毎日新聞』（2018.9.19）

³⁴ リクルートワークス研究所『Works』No.152（2019.2）16～17頁。EU法体系における「指令」は加盟国間の規制内容の統一（調整）を目的とするもので、各加盟国は指令に定められる期限内に政策目標を達成するため、国内立法等の措置をとることが求められる。

³⁵ 労働環境法に基づく職場における迫害に対する措置に関する政令（1993年）（松村歌子「職場のいじめとジェンダーの関連性について：アメリカにおける議論の紹介を手がかりに」『法と政治』64巻1号10頁（2013.4.20））

³⁶ EUレベルでの労使協約であり、これを受け加盟国は自主的に取り組む（松村・前掲注35 11頁）。

³⁷ 大和田敢太『職場のハラスメント なぜ起こり、どう対処すべきか』（中公新書、2018年）189頁、リクルートワークス研究所・前掲注34 16頁

³⁸ 大和田・前掲注37 191頁、リクルートワークス研究所・前掲注34 17頁

³⁹ リクルートワークス研究所・前掲注34 17頁

律の明文規定はないものの、ハラスメントは公民権法、年齢差別禁止法等に違反する差別の一類型であるとされている⁴⁰。また、連邦政府の機関である雇用機会均等委員会（EEOC）⁴¹が、1964年の公民権法第7編により設立され、公民権法第7編、平等賃金法、年齢差別禁止法等の執行を監視する機能を有している。具体的には、ハラスメントの被害者が具体的事案についてEEOCに対し救済を申し立てることができ、行為者や事業主は、民事訴訟上の責めを負うこととなる。また、ハラスメント事件の発生は、例えば獲得競争が激しい優秀な人材を逃すことに繋がるなど、企業にとって非常に大きなリスクを惹起するという認識も強く⁴²、このような認識がハラスメント対策を推進させており、さらには、企業自身が自主的に対策を行うことに繋がっていると考えられる。

中国の取組：中国では1990年代から、セクハラという言葉が広がり始め、2001年以降は司法の場でも取り上げられるようになり、2005年には「中華人民共和国女性權益保障法」（1992年制定）を改正するに至った⁴³。そこでは新たに女性に対するセクハラ禁止と、被害を受けた女性が企業等に申し立てる権利を有することが規定されたが、セクハラ
の定義、セクハラにより侵害される権利、加害者の法的責任、男性のセクハラ被害には言及がなされなかったこと等が課題とされていた⁴⁴。その後、各国で#MeToo運動が展開される中で、2017年には、中国においても、大学生が教授によるセクハラを告発したことに端を発し、#MeToo運動が行われるようになった⁴⁵。このほか、有名テレビ司会者によるセクハラに対するインターンだった女性からの告発等も#MeToo運動を勢い付け、2020年5月には全国人民代表大会（全人代）において、中国では初となるセクハラ行為の法的定義やセクハラ
の予防と対処における企業の責任等が規定された「民法典」が可決された⁴⁶。

6. 日本のILO条約批准に対する海外からの評価

ハラスメント禁止条約採択時の経団連の棄権に関して、ILOのガイ・ライダー事務局長はインタビューで、「ほとんどの国では経済団体も条約に賛成したことを見るべきだ」とした上で、今後について、「日本の影響力は大きく、日本が批准すれば同調する国が増える」と日本の決断を期待する発言を行っている⁴⁷。

⁴⁰ 日本でもセクシュアル・ハラスメントという言葉が注目を浴びる契機となった1986年のヴィンソン事件判決においては、米国の連邦最高裁判所によってセクハラが公民権法第7編（個人の人種、皮膚の色、宗教、性又は出身国を理由として、雇用条件若しくは雇用上の権利に関して個人を差別すること等は違法な雇用行為であるとしている。）が禁止する性差別に当たると判示された。

⁴¹ 大統領により任命され、上院による承認を受けた委員5名と法務局長以下、調査官（約650名）を含む約2,200名のスタッフから構成される。（内閣府男女共同参画局「諸外国における政策・方針決定過程への女性の参画に関する調査－オランダ王国・ノルウェー王国・シンガポール共和国・アメリカ合衆国－」（平成21年3月）154頁〈<https://www.gender.go.jp/research/kenkyu/sekkyoku/h20shogaikoku.html>〉）

⁴² リクルートワークス研究所・前掲注34 16頁

⁴³ 真殿仁美「中国のセクシュアル・ハラスメント問題への対応と『#MeToo』運動の影響」『城西現代政策研究』12巻1号（2019.3）34、36、37頁

⁴⁴ 同上 37頁

⁴⁵ 同上 40頁

⁴⁶ ロイター「中国の新たな法律がセクハラを成文化、告発運動に追い風」（2020.6.2）〈<https://jp.reuters.com/article/china-parliament-lawmaking-metoo-idJPKBN2390UB>〉

⁴⁷ 『東京新聞』（2019.9.4）

これまで日本が批准したILO条約数はOECD加盟国の中では少ない状況にあり（図表2）、既に述べたとおり、中核的労働基準に関する条約についても2条約が未批准である。批准する条約数がその国の人権意識の実情を直接的に示すものではないが、ILOが重視する条約が未批准であることが、日本の人権意識を示す1つの指標として捉えられる可能性もあることは留意しておくべきである。

図表2 OECD加盟国のILO条約批准数

スペイン	133	スロベニア	83	オーストラリア	58
フランス	127	メキシコ	81	オーストリア	54
イタリア	113	スロバキア	76	コスタリカ	52
ベルギー	113	チェコ	73	ラトビア	52
オランダ	110	デンマーク	73	日本	49
ノルウェー	110	ハンガリー	73	イスラエル	49
フィンランド	102	アイルランド	73	リトアニア	44
ルクセンブルク	101	ギリシャ	71	エストニア	39
スウェーデン	94	チリ	63	カナダ	37
ポーランド	92	コロンビア	61	韓国	29
英国	88	ニュージーランド	61	アイスランド	26
ドイツ	85	スイス	60	米国	14
ポルトガル	85	トルコ	59		

※批准数は2020年8月5日現在のものである。なお、批准数は議定書及び廃棄された条約も含む。

（出所）ILO駐日事務所資料を基に筆者作成

2019年2月に発効した日EU経済連携協定（日EU・EPA）においては、未批准のILO条約の批准について継続的かつ持続的な努力を払うことが明記されている（第16章3条3）。政府は日EU・EPAの審議に際し、この規定について、未批准のILO条約の批准を義務付けるものではないと説明している⁴⁸。しかし、韓国がEUと2011年5月に自由貿易協定（FTA）を締結した際に、韓国が約束していたILO基本条約の批准を進めなかったため、EUとの間で紛争解決手続が開始された例もあるように（韓国はその後、2021年4月に中核的労働基準に関する3条約を批准している。）⁴⁹、ILO条約を批准・適用しない場合にはEU側から協議を申し込まれる可能性もある旨が指摘されている⁵⁰。実際に、欧州議会において同EPAに携わっていた議員は、日本が批准していない第105号条約及び第111号条約について日本の批准を求めたとされる⁵¹。

⁴⁸ 第197回国会衆議院本会議録第7号22頁（平30.11.20）

⁴⁹ 韓国は、国内法との関係で結社の自由及び団結権の保護に関する条約（第87号条約）、団結権及び団体交渉権についての原則の適用に関する条約（第98号条約）、強制労働に関する条約（第29号条約）、強制労働の廃止に関する条約（第105号条約）を批准していない状況にあった。2018年12月、EUはILO基本条約の批准を進めない韓国政府に対し、FTAで義務付けられたILO基本条約の批准が7年間履行されていないとして、協定上の紛争解決手続である政府間協議を開始した。その後、2020年12月に争点だった国内法は改正され、これを受けて、ILO条約29号、87号及び98号については2021年4月20日に批准された。（前掲注24、独立行政法人労働政策研究・研修機構「中核的労働基準に関する基本条約の批准をめぐる韓国とEU、ILOが対立」〈https://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2019/06/korea_03.html〉等）

⁵⁰ 『日本経済新聞』（2021.3.10）

⁵¹ ジェトロ・ビジネス短信「欧州議会の国際貿易委、日EU・EPA勧告案を採択」（2018.11.6）〈<https://www.jetro.go.jp/biznews/2018/11/5ef3c9d9404127fd.html>〉

また、既に批准済のILO条約についても、例えば第87号条約について、2018年のILO総会会期中に日本における公務員の労働基本権制約問題が基準適用委員会で取り上げられたほか、理事会において「結社の自由委員会」から10回以上勧告を出されているなど⁵²、批准後も条約の国内実施状況が、他国から評価され得ることにも留意すべきである。

そして、ILO条約の批准に限らず、企業が国際的にビジネスを展開していく中で労働環境の改善に真正面から取り組むことは、もはや避けて通れないものである。過去には、米国にある日本企業でハラスメントが起きた際に現地で日本製品の不買運動が起きたほか、世界的にもハラスメント対策に取り組まない企業は投資先から外されるという傾向がある。企業にとってもハラスメント対策をとらないことが大きな損失を招きかねないということ、政府も企業も共に認識しておく必要がある。日本では近年、企業によるSDGs達成への取組が広がりつつあるが、SDGsで掲げられているディーセント・ワークの実現に向け、企業自身もハラスメント対策について十分な検討・対策を行うことが求められる。

7. おわりに～ディーセント・ワークを常識にする国際労働基準の誕生～

これまで述べてきたハラスメント問題以外にも日本の人権意識については、様々な文脈で注目を浴びることが多い。例えば、男女平等の分野に関して、スイスのシンクタンクである世界経済フォーラム（WEF）がほぼ毎年公表している「男女格差報告（ジェンダー・ギャップ指数）」の最新版（2021年3月31日発表）では、日本は世界156か国中120位、G7諸国の中で最下位という順位が示されており⁵³、こういった具体的な指標は日本が自国や世界の人権状況の改善に取り組む姿勢に疑問を投げかけられかねない。また、前述のとおり、国際的なビジネスの展開に対して及ぼし得る影響にも留意する必要がある。

あわせて、本稿では詳細な検討には及んでいないが、ハラスメントが過酷な労働環境によって助長されている可能性も考えられ、長時間労働等の問題にも目を向ける必要がある。長時間労働により多くの方が亡くなっていることに関して、WHO（世界保健機関）のテドロス事務局長は「脳卒中や心臓病のリスクを負う価値のある仕事など、どこにもない」と述べているが⁵⁴、尊い命を落としかねない長時間労働はディーセント・ワークとは逆の方向を行くものである。日本の長時間労働については、「カローシ（過労死）」という言葉が海外でも知られるほど有名であるとされ⁵⁵、国際的に見て日本人が長時間労働を行っていることについても、国際的な水準を意識し、早急に解消を目指す必要がある。

ディーセント・ワークを求める国際社会において、ハラスメント禁止条約という暴力やハラスメントの根絶を目指す1つの重要な道標が誕生した今、ハラスメントが人権侵害であるということを前提とした議論が、政府や国会を中心になされることが期待される。

（まさき ゆりえ）

⁵² 『労働新聞』（2018. 7. 16）

⁵³ 『読売新聞』（2021. 4. 1）

⁵⁴ NHK「長時間労働による死亡 世界で74万人超 在宅勤務も対策をWHO」（2021. 5. 17）〈<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20210517/k10013034591000.html>〉

⁵⁵ 前掲注47