

# 「人権」を経営理念の中核に

元労働省大臣官房参事官 竹村 毅

はじめに

今日の課題は職業紹介の民間開放の現状と課題ということですが、その前に一般論として3点の事についてお話ししたいと思います。

第一は、企業と人権をめぐる問題の現状はどうなっているか、ということです。次に、その時にお話しします2008年初頭に発効が予定されているISOの26000シリーズ、これがCSR（企業の社会的責任）についてのISOの国際標準規格ということになりますが、この策定作業の中にILO（国際労働機構）の専門家も入っております。最近、国連の文章を見ましてもILOの、ILO的手法が非常に浸透しつつあるという状況にあります。皆さん方の大半は、ILOと言われても普段から余り縁がない方が多いかと思われます。ILOとは一体何なんだろうということもあるかと思ひまして、第二番目はILOと人権の歴史、その特徴的な考え方や手法についてお話ししたいと思います。そして第3番目が、今日の議題である民間の職業紹介、これは民間職業仲介事業所に関する条約（181号）では、職業仲介事業者とは単に職業紹介をする会社だけではなくて、これを利用する企業も含まれるということが条約上の約束です。

人権とは何か「自由」と「平等」がキーワード

まず第一に、企業と人権をめぐる現状ですが、人権とは何かという

ことです。おそらく企業の皆様方は、これを一口で言うのはなかなか難しいことだと思ひます。なぜか。わが国では人権の定義が法制で決められていないからです。従って学者、憲法学者は憲法第何条という形で言いますし、いろいろな方面でいろいろな考え方を述べて、自由に議論されているというのが現状です。

しかしながら国際社会、特に国連とかILOではそういうことは出来ません。言葉・文化・歴史が違う。環境が違ういろいろな国の人がある一つの文章でもって合意したり、あるいは合意を取ったりするんですね。従って国際的には、その定義ははっきりしているわけです。「自由」と「平等」という言葉が人権のキーワードだということです。ただ自由といっても、好き勝手に何をしても良いという意味ではございません。あくまでも、その時代、その国の、あるいはその国の社会が法律として、制度として認めた範囲内における自由でございます。

平等ということについても、何でもかんでも平等というのではなくて、尊厳と権利について平等ということなんです。そして平等ということにつきましましては、結果の平等なのか、機会の平等なのか、いろいろ議論ございますけれども、要するに人権といえば、国際的には「自由」と「平等」がキーワードだということを、まず念頭においていただきたいと思ひます。

それがどこに由来しているかというと、1946年に公布されました世界人権宣言です。この第1条、これが原点なんですけれども、全文を読んでみますと、「すべての人間は、生れながらにして自由であり、尊厳と権利とについて平等である。人間は、理性と良心とを授けられ

ており、互いに同胞の精神をもって行動しなければならぬ」というのが人権宣言の第1条でございます。

そこに書かれた「自由」、そして「平等」、これがキーワードですね。じゃ、自由というのは何がどういうふうになっているのか分類があるかといいますと、身体の自由、精神の自由、経済活動・社会活動の自由、この三つでございます。例えば身体の自由ということで、日本国憲法を見ますと、憲法18条、奴隷的拘束の禁止、そして法手続きの保障、逮捕の要件、抑留、拘禁の要件、住居の不可侵、そして拷問の禁止、こういうものが日本国憲法の中にも規定されているわけですね。こういうものが第一の身体の内なる自由になるかと思えます。

それから二番目の精神の自由ですけれども、これはご承知のように思想・良心の自由、信教の自由、集会・結社、表現の自由、通信の秘密、そして居住・移転および職業選択の自由、こういうものが全て入るわけです。

三番目は経済活動の自由、あるいは社会的活動の自由でございます。これは職業選択の自由も入りますし、財産権の保障なんかも入ります。「人は生まれながらにして自由であり」というものの自由は、国際的にはこの3分類ということでございます。

そして平等については、政治的、経済的、社会的平等、これが一つの分類の方法かなと思います。これはアメリカの公民権運動その他を参考にすれば非常に分かりやすい。ご承知の通り、1963年ですか、後に暗殺されたマーチン・ルーサー・キング牧師が音頭をとってワシントン大行進、25万人が首都を取り囲みます。この時は法的なあるいは政治的平等を要求した、そういう運動であつたわけですね。そしてその時出来あがりしましたのが公民権法でございます。労働関係は、第7編にいろいろ述べられておりますけれども、今でも非常に先進的な内容だと思います。そしてこれは1960年代から70年代にかけてのことでございますけれども、1980年代になりますと、同じ

アメリカで今度は経済的な平等、それを求めたいろいろな活動、例えば、マイアミ暴動などの紛争が起こります。

そういうふうにも平等といつても、政治的、経済的、社会的平等、それぞれの分野でいろいろな問題を抱えております。国際的にはそういうものが全て合意の上で、今いろいろと論議されているということもまずご理解していただきたいと思えます。

### 「企業」と「人権」をめぐる現状

次に、企業と人権はどういう関係かということですが、人権というのは、言ってみれば企業にとって空気のようなものだと思います。まず人権が確立されていないところに、先ほど申しました営業権、経営の自由もありえない。あるいは職業選択の自由もありえない。人権の確立ということ抜きにして企業の存立というのは考えられません。従って先ほど、空気のようなものだと申しましたけれども、これがなければ生きていけない。企業が存立するための本当の基盤というものが人権だと思います。

現在、特に企業と人権をめぐる問題が議論されております。企業も人権の主体として、その役割は多くなりつつあります。どういふことかと言つと、いわゆるCSR、企業の社会的責任といわれるものが議論されているのは皆さんご承知の通りであります。このCSRの内容のおそらく7割から8割ぐらひは人権問題だといふふうなことが言えるかと思えます。

同時に今日の副題でもございます、民の役割といひますか、さまざま規制とか、そういうものに緩和されまして、いわゆる政府部門の私企業化というのが進んでおります。これは日本だけじゃなくて、世界各国において、特に先進諸国におきまして政府の役割が減少し、民

間の個別企業の社会的責任というものも喚起されながら、そういうものによって民間に移して行くという流れが世界的な傾向だと思えます。

そういうことで、この人権というのが、企業と非常に密着、またそういうものが強調される時代になっているということを、まず自覚していただけたらと思います。そしてまた人権の侵害である差別といいますが、就職差別もその典型でございますけれども、そういうことは企業自らの経済合理性というものを考えても、非常にマイナスである。そういうことをしてたんでは市場において存立できない。市場において競争に負けてしまうという時代になりつつございます。

同時に人権の分野で、いろんな事件を起こす。そうすると企業のイメージダウンになります。そういうものの事例と言うのは皆さん、もう日常、身の回りといえますか周辺にたくさんあるわけでございまして、例えば安全や衛生ですね、食品の安全、これなんかも、むしろ、人の命に関わることで、まさに広い意味では人権問題と言えらると思えますけれども、こういうことでいろいろ不正を起こしたり、不祥事を起こした企業が3ヶ月も経たず消滅するというような時代であることは皆さんよくご承知の通りでございます。

そういう非常に中核的な、企業にとつては空気と同じように、それがなければ生きていけないようなものでありながら、日本では国内の現状を見ますと、まだまだ認識が足らないと申しますかいろいろ問題がございます。

どういふことかと言うと、人権問題が危機管理とか対策的問題として認識される傾向が非常に強いというのが第一点です。そして人権の保障というのが、差別の撤廃とか、あるいは差別の解消が、私人間の思いやりや倫理の問題だというふうな感じの傾向が日本では特に強くあるような感じがいたします。これは先ほど言いましたように、法的な国の制度としての問題でございます。

国連やILOという国際会議におきまして、人権を確立し、差別を解消するという方策は何かそういうことはつきりしているわけですね。二つの方法がある。一つは、差別被害者の救済措置をふくめた法制度の確立というのが第一点までございます。二番目は、何と言いますが、寛容の精神の浸透ですか、英語ではトレランス (tolerance) と言いますが、この浸透、これを教育や啓発で行なうんだという手法も明記されております。即ち国際社会におきましては国や社会のシステムや制度の問題であるということです。それから、教育や啓発による寛容の精神の浸透という内容です。ところが、寛容という英語を日本語に訳しますと、とてもあいまいな意味の言葉になってしまいます。我々日本人が考えている以上に、このトレランスという英語の言葉の意味は深いのです。他の異教徒の持つ信仰も認めるといふことも含まれているのです。これはキリスト教の概念の一つですが、単に人を許すということを超えて、異教徒の信仰も尊重することです。差別撤廃と人権の確立については、2つのテーマで国際的には取り組まれています。そういう観点からは、日本は、人権擁護法案の議論にいたしましたが、まだまだ国際水準には達していないという現状にあります。

### 企業に人権問題への取り組みを迫る世界的潮流

企業に人権問題への取り組みを迫る世界的潮流が急速に高まっております。国連のアナン事務総長が1999年に提唱したグローバルコンパクトでは、世界中で12カ国、約1700社が賛同して署名しています。日本ではまだ署名をしている会社が大変に少なく20数社だったと思います。まだまだ認識が浅いという状況です。それから、これは今後内容が変わっていくと思いますが、日本弁護士連合会の協力

で資料に加えました国連の「人権に関する企業の責任に関する規範」があります。これは国連の文書ですが、ILO的な手法が用いられております。そこには3つの特徴があります。第一は、第1条の義務の中に企業を国家と同列の人権の業務主体として位置づけたということです。企業も国家がおこなうのと同じ水準で人権尊重、人権擁護というものを考えなければならぬということです。第2に人権の定義づけや根拠を明示したということです。第2条・3条で企業の人権指針を具体的かつ明確に示しました。第3に、16・17条ではモニタリング機能を設置するとされていることです。国内的機関を作って企業に対して人権の取り組みについて監視と評価をしてチェックをするわけですが、これに企業は応じなければならぬとされています。これは、後ほど注釈を含めてご覧になっていただけたらと思います。

また、ISOが2008年に26000シリーズとして、企業の社会的責任に関するガイドライン、規範を示すために国際規格を作るということです。これまでの9600シリーズや14000シリーズであったような第三者機関の認証制度をとらないということです。昨年暮れに開催されたISOの会議では、ILOの担当者もこの国際規格の作成過程に参加する事を要請するということになりました。各国の企業の歴史・文化・関心を尊重して、この規範には各国とも対応を迫られることになるけれどもかなり内容の濃いものになるのではないかと予想されます。内容に関しては現在議論がされておりまして、まだまだ変わる可能性もあります。このように近年、企業と人権をめぐる問題がギリギリと迫ってきているというのが現状であろうと思いません。

私は労働行政の経験者ですから、ILOというものをよく承知しております。一つの特徴はILOに色々と条約がございます。そのすべての条約は無条件で批准しなければならないことが加盟各国に義務づけられているということです。現在、177カ国が加盟してお

ります。採択された条約は無条件で批准しなければならないということなのです。これは、国連の条約と比べて非常に違います。例えば国連の条約では、人種差別撤廃条約の第4条に「差別及び差別を扇動することは法律に照らして罰せられる犯罪である」ということを加盟各国は承認する」とあります。ところが、日本は条約を批准していながら、日本政府は差別が犯罪であることを認めないのです。労働関係でいえば団結権や団体交渉権が認められておりますが、例外が二つあります。一つは警察と軍隊です。これについては団結権や団体交渉権が認められませんが、もう一つは京都議定書です。細かなことは京都議定書に書き込まれているのですが、その本体に批准しても、細かなことについてはそれぞれに批准しないと発行しないのです。国連の条約というのは出きるだけたくさんの方が参加できるように出来ないことについては抜くことが出来るんです。そうなるとう実効性に問題が出てきます。

## ILOについて

ILOは、1919年にベルサイユ条約という第一次世界大戦の講和条約の中で設立が決められるわけです。ベルサイユ条約で決められた国際機関がILOの他に二つありました。国際連盟がその一つです。そして、国際司法裁判所も決められております。みなさんもご承知の通り、国際連盟は日本が脱退して、第二次世界大戦の後に国際連合になります。そして、国際司法裁判所は現在も続いていて、つい2年前にそれに加えて国際刑事裁判所も出来ました。ILO条約というのは、19条報告と22条報告があります。憲章19条報告というのは、ILO条約で批准していない、批准できてない条約につきましては、過去一年間、条約批准への努力として何をしたか、そして問題点は何があるのか。これをILO本部に報告する義務があるというのが加盟各国に課

せられているわけです。これは毎年毎年でございます。じゃ批准したら後はいいのかというところではありません。それを確実に遵守する義務が批准国には課せられています。そして内容に違反して、批准したにも関わらず条約の内容の通りにやってないという場合は、先ほど言いました国際司法裁判所というものが取り上げて、そこから、いろんな判決その他の処罰を受けております。非常に厳しいんですね。

こういうふうに国連とILOというのは条約の取り扱いについては、その内容が違うということをまずご理解していただきたいと思えます。そして1919年の文章では、憲章の前文でILOの特徴が三つ、私はあると思います。

一つは、世界の永続する平和というものは、社会正義を基礎としてのみ確立することができる、ということ最初に謳い上げた、というのが一つ。第二点は、世界の平和及び協調が危うくされるほど大きな社会不安を起こすような不正、困苦及び窮乏を多数の人民にもたらす労働条件が存在しているということで、例えば労働時間の規制、そして労働力の調整、労働者の保護、同一労働同一賃金の原則、そして女性とか高齢者に対するいろんな保護策、そういうものが条約として決められております。それが第二点ですね。そして第三点が、これがずっと現在も引き続くILOの一つの特徴でございますけれども、いずれかの国が人道的な労働条件を採用しないことは、他の国の障害となる、従って憲章に述べられたこの第三の理念は無条件で必ず批准するというのを義務付けているのです。

ですから、ILOの条約を批准するというのは非常に厳しい内容ですね。たとえばILO105号条約だったと思いますが、強制労働禁止の条約がございます。日本はそれは現在未だ批准は出来ておりません。批准出来ないんです。強制労働の禁止が日本でなぜ出来ないか、それは二つ理由がございますけれども、一つは監獄制度ですね、刑務所です。刑務所で懲役を科すということは、これはILOに違反する

んですね。いかなる理由があろうと本人の意に反した労働を科すということは、これはダメなんです。ですから強制労働禁止条約は批准できない。それほど厳しい内容なんです。これが一つでございます。

しかしながら、先ほど言いました、憲章の社会正義を基礎としてのみ存続する、といったことが、くずれちゃっているんですね。なぜならば、この第一次世界大戦のときはそう思ってたけれども、社会正義となりますと、たとえば大英帝国の社会正義と大日本帝国の社会正義というのは、これは必ずしも同一のもんじゃない。むしろ政治的立場により当然価値体系も変わり、正義の原則も変わってくるということで崩れちゃってるんですね。そこで付け加えられたのが次でございますILOの目的に関する宣言、フィラデルフィア宣言というものでございます。

## ILOと人権

そこで中心になつて取り上げられたのが人権の問題なんです。どういうことかと言うと、「すべての人間は、人種、信条又は性にかかわらずなく、自由及び尊厳並びに経済的保障及び機会均等の条件において」平等であるということです。いわゆる先ほど言いました世界人権宣言の、あるいは国連の憲章の基礎になった文体がここにございます。国連というのは、ILOから遅れて発足してまうけれども、すべてILOのそういう文章をもとに多少和らかくして脹らませて作ったのが国連の憲章、条約もそうですけれども、そんなものになるうかと思えます。実はILOが無条件で、そして必ず批准しなきゃいかんとしていたことについては同和問題、日本の同和問題の振り返っても、その正当性がうかがわれます。

例えば、いちばん古い国際的な労働に関する国際条約といたしまし

ては、1906年に締結されましたベルン条約があります。当時の先進工業国がスイスの首都に集まって、黄リンマツチの製造禁止に関する条約を作りました。1906年は日露戦争当時でありまして、日本はまだ、先進工業国の仲間入りをしておりません。黄リンマツチは、労働者の健康を害し、児童労働もあって、禁止するということになりました。本国については禁止になりましたけれども、植民地に関してはその限りではないということになりました。その結果インドやオーストラリアなどでは作れるということになりました。そこでマツチに関して国際的な競争が始まることになりました。その様子が、「日本の下層社会」(岩波文庫)に詳しく書かれており、ここでは、特に神戸において、当時「貧民部落」と言われていた、後の同和地区の人々が数多くマツチ工場で働き、劣悪な労働条件の実態や、特に、児童労働の状況が生々しく報告されています。

ILOは自由・平等、尊厳、経済的保障というものを人権の柱にしています。しかもこれが、国家及び国際社会の中心的目的であるということ宣言しています。その後、ILOの活動はこの4本柱のどれかに関わることになります。その後、多国籍企業はもちろんです、それらの条約は批准しなくても尊重する義務があるということになります。したがって日本も条約を批准していなくても、重視しなければならぬのです。

## 民間職業紹介と人権

民間職業紹介ということですが、結論から申しますと、これまでの日本の歴史を振り返って見ると、職業紹介そのもので問題が起きたということはそんなにありません。周辺の問題や派生的分野で問題が起きてくるのです。江戸時代、そして、明治にしましても、今で言う近

代的な雇用関係は存在しません。特に江戸時代は奉公です。終身奉公と年季奉公です。これは世界的にも非常に珍しいものです。江戸における参勤交代制の実施と関係しています。地方に、390藩ありましたが、大名が1年交代で江戸と地方を往來するわけです。それにかかると旅費だけでも大変なものでした。だから臨時の供揃え要員などを雇ったわけです。すなわち、足軽や徒士、槍持ち、六尺、中間などに目をつけたのが民間の職業紹介です。

大和慶安が1663年に、最初に浪人を雇って木挽町で職業紹介を始めました。そして、武家屋敷を対象にいわゆる口入れ稼業をおこなったのです。幕府の記録によりますと、1710年、宝永年間には、江戸を中心に350カ所、その後、1860年には、幕末ですが、480を超える民間の職業紹介所がありました。この職業紹介所は、どういうことをやったかと言いますと、身元を調べあげて、出所不明の者を紹介しないということを徹底しなければなりません。そこで何が問題になったかと言いますと、損害を与えたときの弁償、そして、公儀や家中の法度を守り、そむかないこと。そんなことを条件として身分保証したのです。そして保証料を一分取りました。一分と言うのは1両の4分の1です。これはかなり高額な身分保証料です。このように、職業紹介所では、紹介料で稼ぐというよりも、身元保証料で稼いだのです。後にこれがいろいろな弊害をもたらします。これに関する官側の規制はほとんどありません。唯一官がやりましたのは、出替わり日の整備です。3月5日と9月5日という出替わり日を決めました。旧暦の3月5日は、今年4月13日だったと思いますが、日本の学年度、会計年度は4月から3月ですが、これは世界で日本だけのです。学者の研究によりますと、徴税の関係、文部省の関係、徴兵制との関係など大正末期には確立されたのだと言われています。私はそれだけではないと思います。それは江戸時代に幕府が3月から決めたことが大きく影響していると思います。江戸時代の治安管理という面

が強かったのですが、明治時代なって変わってまいります。出替わりをやっていたのは、町中の紹介だったのです。

近代工業になると、それでは対応しきれなくなります。工場ができたのは地方です。そこで募集人がいろいろと働きます。「野麦峠」などに描かれております。募集人の弊害というものもたくさん取り上げられております。夏目漱石の「抗夫」という小説は、募集人にまるめ込まれてしまう若者の話です。佐藤紅緑「紅顔美談」は、北海道のタコ部屋での少年の話を書き題材としています。小林多喜二の「蟹工船」は募集人に騙されて北洋で働く漁夫の話です。このように様々な問題が起こりました。そこで農商務省がいろいろな調査をしたり、44年には工場法ができます。今のハローワークができたのが1937年です。第二次世界大戦終了後までは大半が民間の職業紹介所でした。1663年に民間の職業紹介所ができて、約350年です。その後、万国共通の原則として、第1回ILO総会で、条約が作られます。これは後に88号条約となります。これは国の機関がやるとしています。次に1949年、96号条約によって民営の職業紹介機関は原則廃止とされます。そして、民間の職業紹介ができるものとして、医者や看護婦、弁護士、家政婦などです。これは本来国がやるべきものだけでも、国でできないので、民間でということを決められています。そしてこれを後にリストにしたものがポジティブリストです。そして1997年には条約が全面的に改正されます。そこではネガティブリストになりました。これは、この職種はダメ、その他は民間職業紹介としてやって良いという風になつたんです。国連の多国籍企業のガイドラインにもありますように、民間についても国と同格であるとして、国と同様の人権に関する遵守義務を課したということです。例えば181号条約を見ますと、人種、皮膚の色、性、宗教、政治的意見、国民的出身、社会的出身、年齢、障害によって差別取り扱いをしてはならないとしています。これは国に課せられた義務と全く同じです。そして

第6条は、個人情報の取り扱いについて明確に規定しています。第7条、求職者から手数料とってはならないとしています。そのように条例の本文の中に民間のやり方が規定されています。350年間の日本の職業紹介の歴史において、290年以上は民の歴史であったということですが。

特に民間で、職業紹介される事業所の方々は、国と同格の権利義務を負っているということを十分に理解していただきたいと思っています。同時に、職業紹介そのものでは問題にならなくとも、周辺の問題をよく考えていただきたいと思っています。特に仲介事業所の中には派遣業者も入ります。求人を出注する企業の側も入っていることも十分に理解していただきたいと思っています。民間で職業紹介をされる事業所やそれを利用される民間の企業にも、国と同じ権利義務が課せられているということを十分に理解していただきたいと思っています。現在は、厚生労働省の通達によって、100人以上の規模の企業には公正採用選考推進委員が設置されていますが、こと職業紹介事業者にいたっては、現在はずでにそういった場合ではないのだということをお覚しいただきたいと思っています。国と同等の権利義務を負っているということは、採用に関する差別の排除など利用者に対して、あるいは求人求職者に対して指導する立場にあるということです。

(2005年6月就職差別撤廃東京集会での講演)