

遠藤 公嗣さん
(1970 年入寮)

同一価値労働同一賃金 (equal pay for work of equal value) の発展と現在

■トークのテーマ

同一価値労働同一賃金は英語で言うと“equal pay for work of equal value”です。これは百年以上の歴史がある用語で、そのあいだ発展してきております。

ところで、安倍首相が 2016 年 1 月の所信表明演説において、「同一労働同一賃金」と述べました。これには「価値」が入っていません。首相による突然の言及だったのでみんな驚いて、それ以降ずっと、「同一労働同一賃金」は日本社会のテーマになっております。この「同一労働同一賃金」という言葉ですが、国際標準の「同一価値労働同一賃金」から見ると、用語も内容もまったく異なるものです。現在の国際標準は「同一価値労働同一賃金」です。「価値」との言葉が入っています。

国際標準の「同一価値労働同一賃金」とは、賃金支払いの基準を職務内容におき、職務評価というテクニカルな手法によって職務の「価値」を測定し、測定した「価値」にしたがって賃金額を決定することを意味します。これが、「同一価値労働同一賃金」です。「同一価値労働同一賃金」は職務基準の賃金支払い（広くいえば雇用慣行）で成立する考え方です。

職務評価はテクニカルな手法ですが、欧米ではごく当たり前の手法です。職務評価の手法は、歴史的にも様々な手法が開発されてきましたが、現在は、ILO（国際労働機関）

が「同一価値労働同一賃金」のために公式推薦する手法があり、国際的に定立された手法があるわけです。「同一価値労働同一賃金」という考え方は、元々は女性の低賃金の是正から始まったんですが、現在は、あらゆる差別を排除する賃金原則として理解されています。これは職務評価というテクニックそのものに由来する特徴です。

私は、国際標準である「同一価値労働同一賃金」の考え方を日本で発展させて、非正規労働者の低賃金の是正に役立てたいという立場です。

ところで日本では、「正社員が長期勤務して能力を向上する」という雇用慣行を標準と考えてきました。これを属人基準の雇用といいます。職務基準の雇用ではありません。これでの限り、同一価値労働同一賃金を実現することは不可能です。しかし現在、日本の雇用全体としては、職務内容を基準にする方向に動いていると思っております。

安倍さんの所信表明演説以来、私はこのテーマの講演にしばしば呼ばれていて、それで感じることがあります。日本社会のどこで同一価値労働同一賃金の実現する望みがあるかということです。1つは、労働組合のあるところでは、正社員が多数派でなくなっているところ、典型的には流通業界ですね。こういうところには同一価値労働同一賃金の実現する可能性があります。もう1つは、組合もない、大企業でもないような、この二つはたいてい重複しますが、そのような中小企業にも望みがあります。

安倍内閣のブレーンは、実は国際標準である「同一価値労働同一賃金」の意味をそれなりに理解していると私は思っています。理解しているからこそ、その言葉を避けて「同一労働同一賃金」を使ったんですね。なぜ避けたかというのは、国際標準の「同一価値労働同一賃金」の意味を理解すればわかりますので、国際標準の発展史の側面からお話ししていきます。

■発展史：第一次世界大戦中の英国

はじまりは労働者による「同一労働同一賃金」の要求です。19 世紀の末には「同一労働同一賃金」の要求があったとも言われますが、どの文献でも本格的な「同一労働同一賃金」の要求のはじまりとされるのは、第一次世界大戦中のイギリスです。戦争で工場から大量の男性労働者が出征しますが、軍需生産は続けねばなりません。[次ページにつづく]

そこで空いた職務に女性が就くわけです。これは当時「dilution 問題」と呼ばれました。dilution は希釈という意味で、女性を雇うと労働力が薄まるという意味です。現在では使われない差別用語ですね。

空いた職務について女性労働者は稀薄者 dilutee と呼ばれ、当時の使用者側は、あれこれと理由をつけて、その女性の賃金を下げようとしていました。それに労働組合は反対しました。労働組合の要求スローガンは「同一労働同一賃金」でした。男性労働者の空席を埋める女性労働者に、男性労働者と同じ賃金率を支払え、という意味です。これは大きな社会問題になりました。イギリスでは、大きな問題が起こると、その調査のための委員会を設置するんですね。このときもアトキン委員会という委員会が設置され、そこで調査と議論がされました。

そして、アトキン委員会で議論された「同一労働同一賃金」問題が、1919年のパリ講和会議に持ち込まれます。パリ講和会議は第一次世界大戦の講和会議ですが、単に戦争を終わらせるだけでなく、二度と世界戦争を起こさないために、様々な社会問題を解決するための仕組みをたくさん作りました。国際連盟を作ったのもパリ講和会議です。

■ベルサイユ条約とILO憲章

パリ講和会議の結論はベルサイユ条約にまとめられました。そして、ベルサイユ条約第427条第7項に「同一価値労働同一賃金（報酬）」が規定されました。「同一労働同一賃金」でなくて、「価値」という言葉が入った理由については、会議の議事録を読んだ人がいますが、議事録によると、議事のあまり表には出てこないようです。だから明確な理由はわかりません。ただ理由の推測はできます。イギリスでの議論では「同一労働同一賃金」はもっぱら労働組合側の主張でした。経営者側はこれに反対していたんですね。一方だけの主張の用語をパリ講和会議でそのまま使うわけにはいけないということで「同一価値労働同一賃金（報酬）」になったのではないかと私は考えています。

同じ1919年にILOが設立され、その憲章にも「同一価値労働同一賃金（報酬）」の原則が規定されています。ですから用語としては、1919年に「同一価値労働同一賃金（報酬）」が国際標準になったわけです。ただ、その意味は1919年には明確にされてはいません。

■発展史：第二次世界大戦中の米国

つぎに議論になるのは、第二次世界大戦中のアメリカです。第一次世界大戦中のイギリスと同様に、軍需生産のため、大量の女性が工場労働者となります。また政府も女性が労働者になることを推奨しました。この軍需生産に従事する女性労働者を「ロージー・ザ・リベッター」と言います。「ロージー」となることを奨励する当時のポスターはかなり有名です。現代でもパロディでよく使われます。



また、たとえばオバマ大統領が“YES WE CAN”をスローガンにしましたが、あれを聞いたアメリカ人の多くがロージーのポスターで“WE CAN DO IT”と書かれているのを意識したはずです。

ロージーは名前ですが、ポイントは「リベッター」です。リベッターはリベット工、リベット打ちの工員のことです。何のリベットか。航空機のリベットです。

真珠湾攻撃の前から、アメリカの航空機産業は世界一でしたが、その時点で航空機工場働く女性労働者は3,000人から4,000人でした。真珠湾攻撃の二年後、アメリカの航空機工場働く女性労働者は80万人から90万人になっています。爆発的な増加です。なぜアメリカが爆発的に航空機を大增産できたかということ、元々自動車産業が世界一の大産業だったからなんですね。自動車の大企業が航空機メーカーの下請けとなって、飛行機を作ったわけです。

最近気づいたことですが、このとき女性労働者が働いた

航空機工場は、多くは新設なんですね。新設工場ですから、その母体となるマザー工場とは違う、新しい職務設定になることが多いと推測できます。

この新設工場で働いていた女性労働運動家たちは、「同一労働同一賃金」でなくて、「比較可能労働同一賃金 (equal pay for comparable work)」を要求します。このcomparableは「比較可能な」という意味ですが、この言葉を入れたのは新設工場での女性雇用だったからではないかと私は思っています。マザー工場で空いた職務をそのまま女性労働者が埋めるのなら「同一労働同一賃金」要求でよいのですが、マザー工場とは違う新設工場の職務に女性労働者が雇用されるので、「比較可能労働同一賃金」の要求でなくてはならないのです。

■米国政府労働省女性局について

アメリカ労働省に女性局ができたのは1920年で、初代局長(1920・44年)はメアリー・アンダーソン、二代目局長(1944・53年)はフリーダ・ミラーです。ふたりとも社会主義的志向があった労働運動出身と言っていると思います。ふたりとも生涯を通じて、女性労働運動家と緊密な関係がありました。

このあたりを今調べているところなんですけど、たとえばアンダーソンは、局長になる直前にパリに出かけて、パリ講和会議でロビイングして、ベルサイユ条約やILO憲章について尽力したと自伝で書いています。何をしたのかは言及していませんが大変興味のあるところです。

■フリーダ・S・ミラーとILO100号条約の審議

もっと重要性が明らかなのはフリーダ・S・ミラーです。

ILO100号「同一価値労働同一賃金(報酬)」条約は大変有名な条約です。

条約の公式検討は1949年からとなっていますが、もう少し前から議論は動いていたようです。アメリカ政府はミラーを中心に対応します。ミラーは50年と51年のジュネーブでの会議に出席して、この条約の内容を審議する委員会、さらに、その起草小委員会に所属し、委員会審議内容の総会への報告者(リポーター)に二年とも任命されています。

審議ですが、1951年6月に最終的な委員会と起草小委員会が開かれます。それまでの2年間の審議では、同一価値

労働同一賃金とは何かの基準として、二つが考慮され原案に入れられていました。ひとつは「労使で合意すると(労働協約で)その基準を設定できる」こと。もうひとつは「職務内容を基準とし、そのための職務評価を推奨する」ということです。

ILOは政・労・使の代表で構成されています。

1951年6月の審議までは、「労働協約を基準にしては、女性労働者の低賃金の是正にならない」とアメリカ政府代表が主張していました。しかしその主張は、使用者代表はもちろん、労働側代表にも受け入れられなかった。というのは、それまでは事実上、労働協約によって女性の賃金を低くしていたということがあったからです。そのことについてアメリカ政府代表は反対していて、しかし、それを維持したい使用者側代表と、それを知っていて容認する多数の労働者側代表という対立構造でした。後者が多数派で、アメリカ政府代表の主張は少数意見として受け入れられなかったのです。

ところが1951年6月の最終的な小委員会で、アメリカ政府代表と一部の労働代表が、他の労働代表をおそらく説得して、「労働協約で基準を設定できる」という部分を削った条約案を提案し採択されました。総会でもこれが採択され、「職務内容を基準とし、そのための職務評価を推奨する」ことのみ規定する現行の100号条約となりました。使用者代表は「労働協約で基準を設定できる」という部分の削除に、総会でも反対しました。

しかしILOの三者構成では、政府代表と労働代表の合計は、使用者代表より多数ですから、前者の合計は使用者代表の反対を押し切ったのです。いわば大逆転が審議過程の最後に起こったのです。これを主導したのはアメリカ政府であり、中でもミラーだったと考えられます。

この大逆転の存在がなぜわかったかというと、ここ数年のあいだにILOがホームページ(<http://www.ilo.org>)にすべての議事録をアップしたからです。私は議事録を読んで、この大逆転の存在を知りました。

ということで、政府代表と労働代表が「労働協約で基準を設定できる」という部分の削除に賛成し、使用者代表の反対を押し切るという形で、「職務内容を基準とし、そのための職務評価を推奨する」ことのみ規定する現行の100号条約が採択されました。

[次ページにつづく]

■ILO100号条約の意義

100号条約では「職務給のみ」を「同一価値労働同一賃金」を実現する賃金形態として明確に想定しています。このことは日本では、特に非常に重要です。もっとも、このことは日本以外では常識的な話なんですけどね。

ところが日本の労働法の世界では、100号条約は「賃金形態について特定していない」ことが強調されます。さらに、それを敷衍して、同一価値労働同一賃金は「どの賃金形態でもいいのだ、年功給でもいいのだ」という主張もあります。こういう主張は、多少なりとも賃金制度のことがわかって人にとっては噴飯ものの珍説です。というのは、同一価値労働同一賃金の「価値」をどうやって測定するかは、それは職務評価だと、100号条約の第三条に書いてあります。ごく常識的なことですが、職務評価は、通常、賃金を職務給にするために実施するものです。

日本の労働法における珍説を、これまで私はいたるところで聞いてきました。この珍説のせいで、同一価値労働同一賃金が日本で正確に理解されることが妨げられてきたと、あえて言いたいと思います。

同一労働同一賃金と同一価値労働同一賃金の関係についてですが、まず第一次大戦中のイギリスでは、職務が同じだったら同一額の賃金を払うべきだという考え方でした。男性が出征した後のポストにそのまま女性を据えようとしたから、同一労働同一賃金の考え方も良かったわけです。

ところが第二次大戦中のアメリカでは、新設工場であつて、職務設計が新しくなりました。そこで労働者は、同一労働同一賃金でなく、比例可能労働同一賃金を要求しました。比例可能労働同一賃金とは、同一価値労働同一賃金のことです。このアメリカにおける意味で、100号条約は作られているわけです。ということは、同一労働同一賃金の意味が〈拡大〉されて「同一価値労働同一賃金」となった、と理解できます。

常識的に考えて、2つの職務が同じといっても、実際は、ちょっと違うのが多いわけです。だから実際は、職務がちょっと違うと、同一労働同一賃金という主張は難しくなります。なので、職務が違って、その職務の〈価値〉を〈職務評価〉によって測定し、その価値が同一なら同一賃金を支払うべきだという考え方が、同一価値労働同一賃金なんです。ね。「価値」という言葉がキーワードになるわけです。同一

労働同一賃金よりもカバーできる範囲がずっと広がります。数学の集合関係でいえば、「同一労働同一賃金は、同一価値労働同一賃金の一部」ということになります。

■米国での職務評価の手法の発展

職務評価にも色々な手法がありますが、100号条約の審議では、どの手法によるかは特定しないという議論もあり、それが当時の合意でした。

ところで職務評価の手法として、1935年に考え出されたNEMA方式の得点要素法という手法があります。これは1950年代のアメリカにおいて、最も精緻で最も手間がかかりしかし最も普及した手法でした。1950年代から60年代末まで、当時の日経連もアメリカで職務評価の手法を勉強してきます。それはこのNEMA方式だったわけです。100号条約ができたときに事実上想定していたのは、この手法だと私は思っています。

ところが、この後、アメリカで事情が変わります。1960年代以降、ヘイというコンサルタント会社が開発した〈ヘイシステム〉という職務評価の手法が普及します。普及した理由の一つは、ターゲットにしている職務が違うんですね。NEMA方式は製造業の生産労働者でしたが、ヘイシステムは真ん中から上のホワイトカラーをターゲットにしています。ホワイトカラー化というのはアメリカで1950年代以降に進行していきますね。これに応じてヘイシステムは開発された面があります。このヘイシステムは、広い意味では得点要素法なんですけど、結構複雑で、どうやってやるのかは最高の企業秘密で、未だに外側からは正確にわかりません。ヘイシステムは日本でも採用している企業はたくさんあります。ヘイ社は青山に大きな日本支社があつて、10年以上前には、コンサルタント料は1職務あたり192万円とたしか聞きました。高いですね（笑）。

さてアメリカで、ヘイシステムは広がったんですが、これに女性労働運動家たちから批判が起こります。なぜかというと、「組織で下のほうにいる女性労働者たちの仕事が正當に評価されない、NEMA方式のほうが良かった」というのがひとつあります。しかしNEMA方式にも欠陥があり、それは生産労働者・工場労働者を想定したもので、サービス労働者は想定していないんですね。

そこで、サービス労働者の職務を正當に評価するように

改善した職務評価の手法が開発されました。これはアメリカでは comparable worth の職務評価の手法と言われるものです。この comparable worth というのは同一価値労働同一賃金を意味するアメリカ英語で、アメリカ以外ではほとんど使われない言葉です。comparable worth は、1980 年代のアメリカにちょっと広まったんですが、現在では廃れました。

ところがこの comparable worth が、国境を接しているカナダのオンタリオ州に伝わります。オンタリオ州では、カナダ英語で pay equity という言葉で広まりました。pay equity の考え方が州法として 80 年末に制定され、また pay equity が労働協約で普及して、現在に至ります。

■欧州諸国での本格的普及と国際標準化の完了

ヨーロッパでは 1975 年に EU の男女同一賃金指令の第一条が「同一価値労働同一賃金」を規定しています。ここに職務評価の推薦もちゃんと書いてあります。これは ILO 100 号条約の EU 法令化と考えて良いと思います。

pay equity の考え方や職務評価の手法は、カナダのオンタリオ州からフランス語圏のヨーロッパに伝わったのではないかと考えています。オンタリオ州は第一言語がフランス語で、第二言語が英語です。なので公的な文書も私的な文書も、すべて英語とフランス語で作られるんですね。ベルギーなどヨーロッパのフランス語圏には英語ができない人がたくさんいて、英語では伝わりにくいんですが、オンタリオ州で pay equity の考え方や職務評価の手法の全部がフランス語になったことが、ヨーロッパに伝わるのに大変有利に働いたと思います。

1975 年の EU 男女同一賃金指令は、1992 年から EU 基本条約に入れられました。基本条約は憲法にあたりますので、EU 加盟国では、憲法レベルでも pay equity には根拠法があるということになります。なお、ベルギーやスウェーデンでは 1992 年よりもっと早く普及しています。

現在ヨーロッパ英語で equal pay と言うと、「同一価値労働同一賃金」の省略語であって、「同一労働同一賃金」のことだと理解する人はいません。

ヨーロッパでの「同一価値労働同一賃金」の普及は、各国の産業のいくつかで普及している状況といえます。ベルギーが少し違う状況らしく、ベルギーでは、産業レベルではな

く全国協約レベルで普及しています。イギリスでの普及は 2 つの産業レベルです。1 つは、地方自治体の労使のあいだで労働協約で合意して、職務評価を入れて、現在も実施しています。ただ、賃金是正の原資が用意できる地方自治体ばかりではないので、色々な問題が出ています。もう 1 つ、地方自治体に少し遅れて、NHS で労働協約で合意して、実施しています。NHS は、国民保健サービス (National Health Service) というイギリス独特の仕組みですが、イギリス最大の使用者でもあります。こちらはうまくいっています。

このヨーロッパでの普及のプロセスでは、最初は女性の低賃金は是正・男女の同一賃金ということから始まったんですが、職務評価が持つテクニカルな特徴として、当然のこととして、男女間だけでなく、あらゆる差別や偏見を排除する賃金決定の原則だと、現在は理解されています。これについても「同一価値労働同一賃金というのはどの国でも男女差別を是正することが根拠法になっている、だから、男女差別以外の人種差別や雇用形態での賃金格差に同一価値労働同一賃金は当てはまらない」といった日本の解釈法学に特有の典型的な解釈があるんですが、こんなものは国際的に通用しません。この解釈には、容認される人種差別や雇用形態による賃金格差がある、との含意がありますが、この含意だけで国際的に受け入れられない。

そもそも、職務評価が持つテクニカルな特徴として、職務評価は差別の種類を区別できません。職務評価というのは、人間を評価するのではなく、仕事の値段を測定するものです。その測定を差別なく行うというのが同一価値労働同一賃金の考え方です。もちろん、ある職務に就いている人のなかには、様々な宗教の人もいれば男も女もいるわけです。ある職務の値段を職務評価の結果にしたがって引き上げるのが妥当となったとき、その職務についている労働者に、あなたは男性だから、あなたは〇〇教の信者だから、賃金は引き上げないなんてことはありえないわけです。日本の解釈法学は、職務評価とは何かをきちんと理解できていないので、文面についての机上の演繹的解釈で、こういう空論を吐くことになる。

1990 年代のヨーロッパでの普及を受け、2008 年から ILO は公式に推奨する職務評価の手法を発表しています。なので手法についても国際標準化という点ではこれで完了と言ってもいいと私は思っています。[次ページにつづく]

■安倍内閣が国際標準を避けた理由

安倍内閣が2016年に同一労働同一賃金と言いましたが、安倍内閣の「同一労働同一賃金ガイドライン案」の内容は錯綜しているため、一貫して理解することは困難だし、理解する努力をする必要もないものだと思います。色々書かれているんですが、正規と非正規の間の基本給の決定方法の違いと水準の大きな格差については、不問にしています。これは不問にせざるを得ないんです。正規が標準だと考えるかぎり、正規と非正規には差がなければならないわけです。この差を取っ払うということにはなりません。

ところが「非正規の低賃金を是正する」と「ガイドライン案」は言っています。じゃあどこを是正するかと言えば、基本給でなく、手当を是正するしかないんです。手当についても正規と非正規の格差はありますから、そこが是正されれば、それはそれなりの是正にはなるでしょう。しかし、是正の限界も明確です。なぜかという、正規と非正規のあいだの賃金の大きな格差というのは、基本給にあるからです。

国際標準の同一価値労働同一賃金は何についての原則かというと、基本給の原則です。現在でも、欧米で月あたりで賃金が払われている労働者には付加給があります。なかには勤続年数で決まる付加給もあります。そういう付加給部分については、同一価値労働同一賃金の賃金原則の主要な対象とは考えられていません。

実は、こういったことは、安倍内閣のブレーンも知っていると思います。「基本給も同一価値労働同一賃金で」ということになると、本質的な正規と非正規の格差是正になるんですが、正規というのを標準とするのをやめるということなので、安倍内閣のブレーンには、それは不可能です。

同一価値労働同一賃金には職務評価が必須であって、しかも、それは基本給についての賃金原則なので、安倍内閣としては同一価値労働同一賃金という用語は使えません。そこで同一労働同一賃金を使ったわけです。

同一労働同一賃金は、現在でも日本では、労働者側のスローガンとされています。もっとも、この認識は多分にガラパゴス的認識ですが。安倍内閣のブレーンたちは、労働者側の主張を自らの主張に取り入れて、労働者側を出し抜くという形をとっています。ということで、同一価値労働同一賃金を正確に理解できているのは、相対的には安倍内

閣のブレーンであり、労働側ではないということが言えると思います。

■自治労職務評価制度

同一価値労働同一賃金をめざす職務評価制度として、私たちが自治労から依頼されて作ったものがあります。制度作成の報告書が2013年の『同一価値労働同一賃金をめざす職務評価』です。こちらも読んでもらえればと思います。

ちなみに自治労が私に依頼してきた理由ですが、日本の地方自治体には非正規公務員が多数います。つい5,6年前までは調査すらなくて、その数字もわからなかったんですが、総務省の調査によると50万人以上はいることになっています。ただこれは週20時間以上働く人だけですし、また民営化された事業に雇用された非正規労働者は数えていません。民営化されたところの労働者はほとんど非正規ですね。それらの人を足すと、100万人くらいではないかと私は思っています。正規の地方公務員は200万人少しくらいなので、非正規公務員は全体の三分の一ですね。

非正規公務員がどこにいるかというと、図書館や保育所が多いですね。あとは市役所の窓口、消費者相談などの相談担当です。こうした仕事には女性が多くて非正規で、しかも対人サービスの仕事です。これは同一価値労働同一賃金の職務評価で正に評価しなくてはなりません。

さっき言ったNEMA方式は生産労働者をメインの対象にしたものなので、対人サービスの要素が入っていません。ヘイシステムは得点要素法ではないとも言いきれないんですが、ターゲットが中央から上のホワイトカラーということです。そういうものではダメで、非正規公務員の賃金改善には、同一価値労働同一賃金をめざす職務評価を使わなければなりません。ということで、非正規公務員の処遇を改善するアイデアのひとつとして、自治労は同一価値労働同一賃金に注目していて、私のところに依頼が来たというわけです。ということで話は終わりです。ありがとうございます。(一同拍手) ■

【編集より】トークショー終了後、本郷三丁目駅近くの店で懇親会となりました。遠藤さん、成瀬さんにはお忙しい中、御出演いただきありがとうございました。改めて御礼申し上げます。