

ILO駐日事務所メールマガジン・トピック解説

(2011年12月29日付第115号)

◆◇雇用終了◆◇ ◆◇(Termination of employment)◆◇

ILOはその90年以上の歴史の中で採択してきた条約と勧告が常に時代に即したものとなるよう随時見直しを行っています。1984-87年に行われた前々回の見直しにおいて、理事会の国際労働基準作業部会(議長の名前をとって通称「ベンテヨール作業部会」)は雇用終了条約(第158号)及び同勧告(第166号)を優先的に促進すべき文書に分類しました。しかし、次に1995-2002年に設けられた理事会の基準改正方針作業部会(通称「カルティエ作業部会」)は、この基準の分類について結論を出すことができませんでした。そこで理事会は政労使三者構成の専門家会議を開いてこの条約と勧告についてさらに検討することにしました。が、2011年4月に開かれた専門家会議でも意見の対立は解消されず、使用者側は会議の結論を支持しませんでした。2011年11月の第312回理事会は、会議の報告書を政府、労使団体、関係する国際非政府組織に伝えることをILO事務局長に許可すると共に今後の活動提案を作成する際に会議における政労使の意見と理事会の議論を考慮に入れて最終報告に提起された事項に留意することを求めました。

I.雇用終了条約(第158号)及び同勧告(第166号)

雇用契約の終了に関する国際基準の問題がILOで初めて取り上げられたのは60年以上前の1950年に開かれた第33回ILO総会で、これに関する国内の法及び慣行についての報告書の作成・検討を求める決議が採択されたことに遡ります。このテーマに関する複数の研究を経て、1963年に独立した勧告として雇用終了勧告(第119号)が採択されました。第119号勧告は、人員削減を伴う案件に適用できる基準など、第158号条約と第166号勧告に今日見られる諸要素の枠組みを設定しました。

1974年の第59回総会で第119号勧告に関する総合調査が検討された際、総会の基準適用委員会はこの勧告が正当化されない雇用終了からの保護を奨励する上で重要な役割を演じていることを認めました。労働者側委員は第119号勧告の規定の明確化・改善をもたらし、雇用終了と他の問題とのつながりを引き出すであろう条約の策定を提案し、相当数の政府側委員から支持を受けました。使用者側委員はそのような条約の存在が進歩の促進につながると考えるのは非現実的としつつも、改正の可能性も含み、第119号勧告を再検討することに同意しました。

理事会は1974年に国際労働基準作業部会(通称「ベンテヨール作業部会」)を設置して、新たな基準やさらなる研究が必要なテーマを明らかにして条約と勧告の分類を提案する任務を付託しました。作業部会は1979年に、今ある基準を1)批准・適用を優先的に促進すべき文書、2)改正がふさわしいと思われる文書、3)その他に三分類することを提案し、その提案に基づき、理事会は第119号勧告を優先的に促進すべき文書であると同時に拘束力ある文書とするために改正すべき文書に分類することを決定しました。これを受けて1979年11月の第211回理事会は使用者の発意による雇用の終了を1981年の第67回総会の議題に含むことを決定し、二回討議手続きを経て1982年の第68回総会で雇用終了条約(第158号)と付随する同名の勧告(第166号)が採択されました。

1.1.第158号条約と第166号勧告の構成

第158号条約は3部構成になっており、第166号勧告もそれに倣っています。第1部で実施方法、適用範囲、定義を定め、第2部では、終了の正当性、終了前及び終了時の手続き、終了に対する提訴の手続き、予告期間、離職手当その他の収入保護などを含む一般的に適用される基準が規定されています。前の部分を補足する第3部は、経済的、技術的、構造的理由、またはこれと類似の理由によって起こる雇用終了を扱い、労働者代表との協議や権限ある機関への届け出に関する規定を含んでいます。

a.実施方法と適用除外の可能性(条約第1-2条・勧告1-3項)

批准国は、法令、労働協約、仲裁裁定もしくは判決によって、または国内慣行に適合するその他の方法といった様々な方法で第158号条約を実施することができ、条約の実施方法には大幅な柔軟性が付与されています。

条約は、原則として、経済活動の全ての部門及び雇用されている全ての者に適用されますが、2種類の適用除外が認められています。一つは常時可能ですが、もう一つはILO憲章第22条に基づき批准国が提出を求められている批准条約の適用措置に関する最初の報告の提出時にしかできません。

前者に基づき、批准国は、「この条約に基づく保護を回避することを目的とする、特定の期間の定めのある雇用契約」の利用に対する適当な保護手段が導入されている限り、特定の雇用契約に基づいて雇用されている労働者をいつでも適用対象から除外することができます。これには、特定の期間または特定の仕事のための雇用契約に基づく労働者、試用期間中の者、短期臨時労働者が含まれています。第166号勧告は、この条約・勧告に定められている保護を回避することを目的とする有期契約の利用に対する保護措置を具体的に提案しています。

後者に基づいて適用対象から除外できる労働者は2種類ありますが、いずれも権限ある機関が関係する労使団体と最初に協議することが条件になっています。一つは、「この条約に基づいて与えられる保護と少なくとも同等の保護を全体として与える特別の措置により雇用条件が規制される種類」の雇用されている者で、もう一つは、「関係労働者の特別の雇用条件または関係労働者を雇用する企業の規模もしくは性質に照らし、重要かつ特殊な問題が発生する限られた種類」の雇用されている者です。

b.妥当な解雇理由(条約第4条)

基本原則として、労働者の雇用は、当該労働者のa)能力もしくはb)行為に関連する妥当な理由またはc)企業、事業所もしくは施設の運営上の必要に基づく妥当な理由がない限り、終了させてはならないものとされています。

c.差別禁止(条約第5-6条・勧告5-6項)

以下は雇用終了の理由として許されないものです。

- a.労働組合員であることまたは組合活動への従事
- b.労働者代表に就任しようとする事または労働者代表としての行動
- c.使用者による法令違反の苦情申立てまたは使用者の法令違反を申し立てる手続きへの参加
- d.人種、皮膚の色、性、婚姻上の身分、家族的責任、妊娠、宗教、政治的意見、国民的身分または社会的出身
- e.出産休暇の間の休業

疾病または負傷による一時的な休業も終了の妥当な理由にはなりません、一時的な休業の定義等は、条約の実施方法によって決定されるものとなっています。勧告は、年齢や強制的兵役など妥当な終了理由とすべきでない事項を追加的に提案しています。

d.手続きと補償(条約第7-10条・勧告7-15項)

労働者の行為または業務遂行に係わる理由による雇用終了の場合には、解雇に先立ち、労働者には自己を弁護する機会が与えられるものとされています。勧告は、非行を理由とする終了に先立ち懲戒的警告を与えること、不十分な業務遂行を理由とする終了については事前に指示を与えること、自己を弁護するに当たって援助を受ける機会、労働者の非行に係わる解雇の場合の適時性、個々の終了の最終決定に先立つ労働者代表との協議、予告に関する詳細について手引きを示しています。

労働者は訴えを提起する権利があり、終了が正当なものでなかったことを挙証する責任を労働者のみが負うべきでないことが定められています。条約はこの目的のために、裁判所、労働裁判所、仲裁委員会、仲裁人等の、復職や補償などの救済策を裁定する権限を有する公平な機関の設置を規定しています。勧告は提訴手続きの前または最中における調停の利用や終了に対する提訴の可能性に関する情報の提供について提案しています。

e.適正な予告と所得保護(条約第11-12条・勧告16-18項)

条約は、雇用終了の対象となっている労働者は、合理的な予告期間を与えられまたは予告期間に代わる補償を受け権利を有すると規定しています。ただし、当該労働者が、重大な非行、すなわち、当該労働者を予告期間中引き続き雇用することを使用者に要求することが合理的でないような性質の非行を犯したとされる場合はこの限りでない、としています。勧告は、労働者は予告期間中、他の雇用を探す目的のため、勤務に服さない合理的な時間を賃金の損失を伴うことなく与えられるべきこと、そして終了に際して雇用証明書の提供を受けるべきことを提案しています。

条約は、雇用終了を受けた労働者は離職手当その他の離職給付または失業保険給付その他の形態の社会保障給付を受け権利を有すると定めています。

f.集団的な解雇(条約第13-14条・勧告19-26項)

使用者が経済的、技術的、構造的な性格またはこれと類似の性格の理由による雇用終了を計画している場合には、できる限り早期に労働者代表との協議の機会が提供されるべきことを条約は定めています。経済的、技術的、構造的な理由またはこれと類似の理由による解雇の場合には、条約は権限ある機関への届け出を求めています。勧告は解雇を回避または最小にするための措置、終了に係わる選定のための基準、再雇用における優先権、終了の影響の緩和について提案しています。

II.第158号条約の批准を阻む主な障害

2011年12月現在、第158号条約は36カ国に批准されています(日本は未批准)。1995年の総合調査の際に、複数の政府が第158号条約の適用における法律上または実務上の困難を指摘し、その困難が批准を妨げていると回答しました。専門家委員会は困難と指摘された事項を詳しく分析し、条約の提供する柔軟性に光を当てた上で、ほとんどのケースについて、条約批准は達成が不可能な社会的目標ではないように見えると結論づけ、批准の見込みのなさは条約の提供する最低限の保護原則に反対してのものではなく、むしろ、特定の状況に基づくもののように見るとしました。

理事会の基準改正方針作業部会における検討の過程で、1997年に、加盟国から第158号条約の批准を阻止または遅らせる可能性がある障害及び困難に関する情報の収集が行われました。情報を寄せた加盟国中、アゼルバイジャン、チリ、コモロ、デンマーク、韓国など20カ国において批准を阻む障害は特にないように見えてきましたが、一方で日本、アルゼンチン、オーストリア、カナダ、ドイツ、カタールなど28カ国が障害の存在を指摘しました。オーストラリア、フィンランド、インド、ハンガリー、ニュージーランドの5カ国は特定の規定の改正を提案しました。

2.1.一般的な障害

1997年のアンケートにおいて、アンティグア・バーブーダとハンガリーは、国内法規は第158号条約に適合しているとして、批准の必要性を感じないと回答しました。メキシコは自国の法制の方が条約よりも高い保護を提供しているとして、カナダは、関連する国内法制、労働協約、慣行を全体として見ると条約の要件に一般的に従っているものの未組織労働者についてのものを中心に要件を満たしていない部分があると回答しました。

ドミニカ共和国とウルグアイは政労使の合意が達成されていないことを批准の障害に挙げ、ルーマニアとタイは当時の経済環境が批准の見通しに影響を与えているとしました。米国、スイスなど5カ国は、国内法制が雇用終了の自由の概念に基づいており、したがって条約の理念に合致していないとしています。

2.2.特定の障害

日本、ドイツなど10カ国が第158号条約の特定の規定の存在が批准を難しくしていると答えています。

a.適用範囲及び適用除外の可能性(第2条)

ドイツ、インド、レバノン、英国の4カ国がこの条文に関連した問題を指摘しています。インドは、自国の法制が第2条に規定されるように全ての労働者、全ての経済部門、全ての事業所を対象にしていないことを批准の障害としています。ドイツは、特定の期間の定めのある雇用契約であって、この条約に基づく保護を回避することを目的とするものが利用されることを防ぐための適当な保障を規定することを求める第2条3項について、その適用に関連した法律上の障害がますます大きくなってきていることを指摘しています。

b.妥当な解雇理由(第4条)

レバノン、英国、米国が第4条に関連した問題を指摘しています。米国は自国の伝統的なコモン・ロー法制度の下では、期間の定めのない雇用契約に基づく従業員は「十分な理由、理由なく、あるいはまた道徳的に不正な理由」によっても解雇され得るようになっていることを報告しています。同時に、使用者がもはや正しくない理由、つまり、違法な理由または公共政策に反する目的で従業員を随意に解雇できないようになった州が増えてきているとも記しています。さらに、団体交渉に基づく協約の対象になっていない従業員の個々の権利を保護する連邦法や使用者が従業員をその市民権に基づく理由で解雇することを禁止する法も存在するとしています。

c.差別禁止(第5-6条)

レバノンとタイがこの規定に係わる問題を指摘しています。レバノンはある一定の条件の下で、妊婦については妊娠5カ月目に入る前に予告した場合、雇用を終了できると報告しています。タイは、自国の法制が第5条(b)(労働者代表の保護)に十分適合していないとしています。

d.手続き及び補償(第7-10条)

日本、レバノン、ポーランドは、第7条(適正な防御の権利)に関連した問題を指摘しています。米国は、随意終了自由ルールが適用される法域に住む従業員には、裁判所、労働審判所、仲裁委員会、仲裁人などの中立的な機関に終了に対して提訴する権利が必ずしも確保されていないことを報告しています。日本、レバノン、タイ、米国は第9条(上訴裁判所の管轄区域と挙証責任ルール)に関連した問題も指摘しています。

e.適切な予告と収入保護(第11-12条)

日本、レバノン、英国は、予告期間に関する第11条に関連した問題を指摘しています。日本とレバノンにおいては離職手当に関する規則が問題とされ、コロンビアとモーリシャスは自国の法制に失業保険制度が存在しないことが第12条(b)(離職手当、失業保険受給資格)の適用を難しくしていると報告しています。

f.集団的な解雇(第13-14条)

日本とレバノンは集団的な解雇に関する規定に係わる問題点を報告しています。レバノンは労働者代表に対する通知の提供を問題にしています。

2.3.改正の必要性

ハンガリー、チェコ、エジプトは第158号条約の改正は不要との意見です。ハンガリーはただし、第5条(b)(労働者代表の保護)の対象範囲を拡大して、雇用関係に関連しないその他何らかの状況に基づく終了からの保護も含むことを提案しています。

オーストラリア、フィンランド、ニュージーランド、インドは改正すべきとの意見で、例えば、ニュージーランドは詳細な指示規定を減らし、柔軟性を導入するように改正すべきと唱えています。第158号条約批准国であるオーストラリアは適用除外の可能性に関する第2条6項の解釈が柔軟でないように見るとし、解釈の変更または条約の適用に関する最初の報告提出後でも適用除外が認められるよう改正すべきと主張しています。インドは、第2条1項に規定される適用範囲をもっと限定するよう改正すべきとの意見であり、批准国であるフィンランドは逆に、一定種類の雇用者を適用対象から除外できる権利が、妊娠や家族的責任といったジェンダーまたはジェンダーに関連した理由による雇用終了に道を開いているように見えるとしてその変更を求めています。ニュージーランドは条約の一般原則については、問題はないものの、自国の法制が第13-14条(経済的理由に基づく解雇)の詳細な規定に沿っていないことを挙げてその改正を希望しています。

III.雇用終了の実際

雇用終了に関するILOの国内法制データベースEPLexで得られる2009年の情報に基づく世界55カ国のこの分野の法令の概況は以下のようになっています。

ほとんどの国の国内法には、第158号条約の中核的な要件の一部または全てに合致した規定が見られます。例えば、不当解雇に対する保護は全ての国で見られ、ほとんどの国が雇用終了は妥当な理由に基づくべきことを求めています。大半の国が雇用終了に先立つ予告を求めています。予告期間は国によって異なります。ほとんどの国が一つまたは複数の種類の労働者を関連規定の適用対象から除外していますが、特定の種類の企業を対象から除外している国は限られています。

a.特定の種類の労働者または企業の適用除外(第2条)

得られる情報からは、雇用終了関連法制の適用範囲から特定の種類の企業を除外している国はほんのわずかであることが示されています。調査対象となった55カ国中このような国はわずかに7カ国であり、うちオーストラリアとインドは労働者100人未満の企業を、トルコは30人未満、オーストリア、バングラデシュ、ドイツ、韓国は5人未満の企業を除外しています。基準となる労働者数は随時見直される傾向にあり、例えば、オーストラリアやドイツでは労働市場の動きに最も良く適合するよう定期的に調整されています。

逆にボスニア・ヘルツェゴビナとドミニカ共和国を除くほとんどの国が労働法の適用対象から一つまたは複数の種類の労働者を除外しています。典型的に除外される労働者には公務員、警察、軍隊、家事労働者、船員、家族従業者などが含まれます。ただし、この一部は雇用条件決定に関して特別の規則の対象となっており、労働法の適用対象外であるからと言って実際上不当解雇からの保護が提供されていないとは言えません。脆弱な種類の労働者は除外される可能性が他よりも高く、臨時労働者や有期契約に基づく労働者または試用期間中の労働者はしばしば雇用終了に関する規定の対象外になっています。

b.正当化及び無効な解雇理由(第4-5条)

大多数の国の法律は妥当な理由に基づく雇用終了を求めています。オーストリア(即時解雇の場合は除く)、グルジア、日本、米国、ザンビアは妥当な理由を求めていませんが、不当な解雇に対する保護措置は例外なく講じています。調査対象55カ国中半数近くが第158号条約第5条に規定されているように全ての無効な終了理由を国内法規

に盛り込んでいます。残りの国では、不当な解雇から労働者を保護するのに雇用上の差別を禁止する規定が用いられています。

C. 予告 (第11条)

適切な予告を受ける権利は相当数の国の法律に明確に掲げられています。調査対象55カ国中グルジア、メキシコ、パナマ、ペルー、米国だけが雇用契約終了の適切な予告の提供を求めています。第158号条約の求める「合理的な予告期間」の定義は国によって、そして一国内でも従業員の勤続期間や契約種別によって異なります。

d. 解雇に対する補償 (第12条)

調査対象55カ国中48カ国で使用者は労働者に解雇についての補償を支払うべきことを法定しています。ガーナ、カザフスタン、セルビア、スロベニアでは剰員解雇の場合に限って補償を支払うことが求められており、一方、日本と米国では雇用終了についての補償の支払いが求められていません。コンゴ民主共和国では商業部門の従業員を除き、補償の支払いは予定されていません。

e. 集団的な解雇—労働者代表との協議 (第13条)

調査対象55カ国中4分の3の国の法律が、集団的な解雇を検討する際に労働者代表と協議することを求めています。このような要件が存在しない14カ国中7カ国が米州（ボリビア、ブラジル、チリ、コロンビア、ドミニカ共和国、パナマ、米国）に位置しています。残りは、欧州4カ国（アゼルバイジャン、グルジア、トルコ、ウクライナ）、そしてアラブ（サウジアラビア）、アフリカ（マラウイ）、アジア（バングラデシュ）の各地域がそれぞれ1カ国となっています。

f. 集団的な解雇—権限ある機関に対する届け出 (第14条)

調査対象55カ国中44カ国で集団的な解雇を行政機関に届け出ることが求められています。このような要件が法律上存在しない国には、アゼルバイジャン、ボリビア、中国、エチオピア、グルジア、カザフスタン、レソト、マラウイ、ロシア、サウジアラビア、トルコが含まれます。

3.1 .国内裁判所における第158号条約の利用

第158号条約はその実施方法として、法令に加えて、労働協約や仲裁裁定、判決または国内慣行に適合するその他の方法を挙げています。したがって、判例法は条約規定の実施において本質的な役割を演じています。ILO国際研修センターが行った関連する判例法の検討から、第158号条約批准国のみならず未批准国でも雇用終了に係わる判決を下す際にこの条約への言及が見られることが示されています。援用理由には、1) 法体系内の直接適用される規範として、2) 国内法制が曖昧または不完全な場合に解釈を助ける手段として、3) 問題の法または原則の本質的な特徴に光を当て、国内法の適用を強化する手段として、あるいは4) 衡平法上の法源として、といったものが見られます。

批准国では雇用終了に係わる国内法の解釈及び適用に関する手引きとして条約規定が用いられています。例えば、オーストラリア連邦裁判所は国内法に見られる「権限ある行政機関」の定義を明確にするために、条約の関連規定を参照しています。フランスの破産院は2006年に第158号条約の国内事件への直接適用性を宣言しています。

未批准国の司法や労働審判所で下される判決にも第158号条約の規定を考慮に入れたものが見られます。そのような国では、1) 条約が衡平と法の基礎原則を表現または法典化していること、2) 良好な労使関係慣行の原則を法定していること、3) 条約は重要な参照基準であることなどが援用の法的理由に用いられています。例えば、ボツワナの労働審判所は、解雇の際には正当な理由が必要との自然的正義の原則はILOの条約と勧告から導かれるとし

て、雇用終了に際して用いるべき手続きについて国内法に規定されていない部分について第158号条約を適用しています。同様に、トリニダード・トバゴの労働審判所も「第158号条約は古くから存在する良好な労使関係の原則を明文化したもの」として、国際的に受容されている良好な労使関係慣行原則の証拠として同条約を援用しています。

第158号条約は未批准国においても国内法の規定解釈を補助する手段として考慮に入れられています。例えば、南アフリカの労働裁判所は、第158号条約は「労働関係法の解釈及び適用において重要な影響力ある参照基準」であるとして、条約勧告適用専門家委員会の見解や調査も含み、解釈の際の重要な参照基準に挙げています。同国の労働関係法と労働法典は第158号条約の文言を非常に参考にしています。ジンバブエの労働裁判所も労働者の提訴権を確立する際に、同国の裁判管区内ではILOの条約に従ってきたことを明言しました。

3.2.雇用保護法制の経済的影響力

第158号条約と第166号勧告の検討過程でその労働市場や雇用結果に対する影響に関する問題も議論されました。解雇規制の可能な影響として、雇用終了に伴うコストの存在が企業による新たな雇用の創出を阻み、現職者を維持するインセンティブを形成するために労働市場に新規に参入する人の妨げになるとの使用者側の主張に対し、労働者側は、経済の短期的な圧迫の場合に雇用を安定させ、企業内での人材活用・育成インセンティブを形成する効果もあると唱えました。

雇用保護法制が雇用、使用者の行動様式、生産性、競争力に与える影響については何十年も前から調査研究や議論が行われてきました。世界銀行の「Doing business(ビジネス環境の現状)」報告書は、雇用保護法制の厳しさを採点項目の一つとして労働者の雇いやすさ・解雇しやすさについての指標(EWI)を提示していますが、ILOとの協議を経てEWIは改定され、世界銀行はEWIを政策助言の基礎としないよう職員に求める指示を出しました。経済協力開発機構(OECD)も個人及び集団の解雇に係わる法規定と臨時雇用形態に関する規制を定量化した雇用保護指標で雇用保護法制の厳しさの度合いを指数化しています。こういった指標作成の困難は、雇用保護法制をその雇用への影響と関連づけた調査研究の根底にある障害の幾つかを反映しています。

理事会は2009年11月にその雇用・社会政策委員会においてフレキシキュリティ(柔軟性を伴った安全保障)に関する議論を行いました。この討議資料(『Combining flexibility and security for decent work(ディーセント・ワークに向けた柔軟性と安全保障の組み合わせ)』)は、労働市場の柔軟性に関する賛否の議論に代わるものとして、フレキシキュリティ・パラダイムに基づいて欧州で開発されたより穏健な政策課題に焦点を当てて論じています。議論を通じて、フレキシキュリティの概念や途上国におけるその推進に関して合意が見られないことが明らかになり、域内加盟国などから支持を受けてフレキシキュリティに関するILOの研究が進められている欧州は世界の中でも例外的な地域であると指摘されました。フレキシキュリティの概念に関するILOの研究課題についても意見の一致は見られなかったものの、理事の多くがフレキシキュリティの個々の要素に関する調査研究の続行、政策助言の発表、能力構築機会の設定についてのILO事務局の希望に対する支持を表明しました。危機対応政策集として2009年のILO総会で採択されたグローバル・ジョブズ・パクト(仕事に関する世界協定)も、労働条件の連続的な下降を防止し、回復の基礎を築くためには、基本条約に加えて雇用終了に関する文書が危機の時代において特に有用なものと見なされることが重要と記しています。

フレキシキュリティ・アプローチを労働市場に適用している欧州諸国の中には、フィンランドやスウェーデンのように第158号条約批准国もあります。2000年に出されたILOのある研究は、両国の労働市場は比較的長い平均勤続年数と同時に臨時労働(有期契約または業務固定型労働)の高い割合を示しており、柔軟性と安全保障の両方の要素の共存を推測させるとしています。

未批准国であるデンマークでは労働関係の8割が全国、産業別、企業別の団体交渉に基づくルールによって規制されている点に特色があります。この仕組みは第158号条約の実施方法としては許容されるものであり、解雇に際しての正当理由存在要件は古くから団体交渉によって雇用関係に取り込まれており、大多数の労働者について實際上、

条約の原則が尊重されているように見えます。高い転職率と失業者に対する社会的安全網及び積極的労働市場政策とを組み合わせた「柔軟性三角形」と呼ばれるデンマークの労働市場モデルは第158号条約の規定に沿って機能しているように見えます。オランダでも団体交渉が雇用関係の規制において重要な役割を演じ、有期契約及び業務固定型契約が同国で実施されているフレキシキュリティ・アプローチの重要な要素となっています。しかし、この国では雇用終了のルールを定める法律体系も重要な役割を演じており、期間の定めのない契約と期間満了前の有期契約のどちらにおいても公の機関が正当化できる解雇理由を事前に承認することが要請されています。事業主が雇用を継続できない合理的な理由がある場合には即時の雇用終了も認められます。期間の定めのない契約に等しい有期契約の反復更新に対する保護措置も適用されています。これ以外では、集団的な解雇に関するものも含み、オランダで用いられているフレキシキュリティ・アプローチは第158号条約の諸原則を含んでいるように見えます。

3.3. 結論

労働法制、とりわけ雇用終了に係わるものの影響に関する経済研究ははっきりとした結論を導いていません。雇用保護法制は雇用の安定に関連すると理論上は唱えられているもののそれを支持する明確な証拠は得られません。最近の調査研究からは、イノベーション集約的な産業部門では特に、解雇法制が厳しいとイノベーションと経済成長が育まれることを推測させる結果が導かれています。柔軟性と安全保障は必ずしも二つの適合しない概念ではなく、社会福祉を維持し、企業の効率性を高める適切な水準の保護を基礎とした補足し合う概念であると言えます。この観点から言うと、第158号条約に含まれる規定は、数量的な閾値を設定しておらず、雇用保護法制の共通の基準線を定めているに過ぎないため、制約的ではないと主張することができます。

また、裁判所の役割や不当解雇に対する救済策など、共通の合意が存在しない部分については、多くの保護提案が提示されています。欧州委員会が指摘するように、「全てに通用するたった一つの制度機構が存在するわけでも、他の全てに勝った長期的な制度モデルが存在するわけでも」ありません。この手法に合わせ、経験的証拠から導かれる対照的な結果の存在に鑑み、第158号条約は各国労働市場の異なる特徴を尊重するように、加盟国がそれぞれ、その規定を適用するために必要な具体的な要件を決定することを許しています。この点で、前述の世界銀行の「Doing business economy rankings」2008年版の事業の行いやすさランキング上位35カ国に第158号条約批准国が6カ国も含まれることは、条約が企業経営の制約にならないことを示す証拠であるように見えます。むしろ、社会的パートナーの参加によって設計・実施されるバランスの取れた改革計画に組み込まれた場合、労働市場の柔軟性と安全保障を共に高める総合的な取り組みの重要な要素を表すとさえ言えます。

IV. 第158号条約・第166号勧告検討三者構成専門家会議

雇用終了に関する第158号条約と第166号勧告を検討し、批准及び実施における障害並びに法及び慣行におけるその他の関連する現在の傾向を明らかにするための会合が2011年4月18-21日にジュネーブのILO本部において政労使各側6人ずつの専門家の出席を得て開かれました。政府側はオーストラリア、ブラジル、中国、フランス、ヨルダン、南アフリカ、労働者側はアルゼンチン、オーストラリア、フランス、ドイツ、南アフリカ、スウェーデン、使用者側はカナダ、ケニア、メキシコ、スペイン、スリランカ、英国から専門家が出席しました。他に、政労使オブザーバーに加え、国際使用者連盟(IOE)と国際労働組合総連合(ITUC)の代表も出席しました。

会議では、不当解雇からの労働者の保護を掲げる第158号条約と第166号勧告に含まれる原則を常識と人間の尊厳の基本的尊重に係わるものとして、条約及び勧告の促進・批准を求める労働者側と、使用者の契約の自由を過度に制限し、より市場に沿った近代的な概念の発展を考慮に入れていないなどとして促進に反対し、廃止さえも提案する使用者側との溝は埋まらず、政府側と労働者側だけが支持する次のような成果文書が採択されました。

4.1. 会議の前途

政府側と労働者側だけで採択された「会議の前途」と題する成果文書においては、1) 妥当な理由に基づき労働者を解雇する使用者の権利を認める第158号条約と第166号勧告は、不当に労働を剥奪されない労働者の権利

を確保することを目指しており、したがってその目的は、労使の利害を均衡させ、その均衡の達成手段として社会対話の利用を促進することにあること、2) 第158号条約と第166号勧告は、すべての人へのディーセント・ワーク(働きたいのある人間らしい仕事)を目指すILOのディーセント・ワーク課題に沿っており、したがって、2008年の「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」や危機からの回復を支えるものとしてこの条約と勧告の妥当性を認める2009年のグローバル・ジョブズ・パクトにも沿っていること、3) 第158号条約は使用者の発意による終了に際して労働者には保護が提供されるべきことの基盤を提供し、加盟国は、法令に加え、労働協約、仲裁裁定、判決または国内慣行に適合するその他の方法などといった一連の仕組みを通じて実施できること、4) 条約は、常時(第2条(2))または批准の2年後に提出すべき最初の報告への記載(第2条(4)及び(5))のいずれかを通じた特定の種類の雇用者の条約の一部または全ての規定からの適用除外、妥当な解雇理由の決定(第4条)、終了前または終了時に行うべき手続き(第7条)、終了に対する提訴の手続き(第8及び9条)、不当解雇の際の復職もしくは適当な補償の支払いまたは適当と認められるその他の救済の可能性(第10条)、合理的な予告期間またはそれに代わる補償の決定(第11条)、離職手当その他の収入保護の程度と性格の選択権(第12条)、経済的、技術的、構造的な理由またはこれと類似の性格の理由による雇用終了に際しての労働者代表との協議の性格と形態及び権限ある機関への届け出(第13及び14条)などを通じた多数の柔軟性条項を含み、実施における柔軟性も提供していること、5) 第158号条約は単一の実施モデルを促進しているわけではないこと、6) 加盟国は社会的パートナーとの十分な協議の上、第158号条約を批准・実施すべきこと、7) 多くの加盟国が条約規定の全てまたは大部分への適合を報告しているものの、2009年のグローバル・ジョブズ・パクトによるその妥当性の確認を考慮に入れた場合特にその批准率が不十分であることに留意の上、政府代表と労働者代表は理事会に対して以下の提案を行いました。

1. ILOは第158号条約の内容と目的を明確化し、とりわけその柔軟性規定を強調して条約の批准と実施を促進すること。
2. ILOは第158号条約の批准及び実施を準備する加盟国から要求があれば、また労使団体に対しても技術支援を提供すること。
3. ILOは雇用創出と雇用終了の関係、雇用終了の文脈における社会対話と団体交渉の役割など、第158号条約に係わる事項について、事例研究も含む調査研究計画を開発すること。
4. 加盟国は条約の批准と実施に関して社会的パートナーと十分かつ定期的に協議に従事するよう奨励されるべきこと。

4.2. 使用者側専門家の主張

使用者側専門家は第158号条約と第166号勧告の促進には全く同意しないとして、会議で意見の収斂を見たのは、1) 終了の際に労働者に保護を提供すべきこと、2) 第158号条約と第166号勧告はILOの他の条約及び目的とつながりがあり、この分野における何らかの政策作業においては均衡が達成されるべきこと、3) ILOの何らかの活動はこの収斂を考慮に入れるべきこと、4) 終了時の労働者の保護に関する異なるモデルについて、事実に基づくさらなる調査研究が重要であろうこと、の4点であると主張しました。その上で、1982年の第158号条約と第166号勧告採択後、仕事の世界は大きく変わり、グローバル化は競争圧力、企業の変化に迅速に適応する必要性の増大をもたらし、国家は力強い労働市場を育むために魅力的な投資・雇用創出条件の形成に一層重点を置くようになってきたことを挙げ、経済危機に鑑み、持続可能な企業が不確実性や障害なく景気変動に対応できる柔軟性のニーズが一層明らかになってきたと説きました。そして、第158号条約と第166号勧告が掲げる原則と規定は全体として使用者の契約の自由を過度に制限する効果を有し、使用者にとって雇用終了を予測できない高価なものとなし、これらの規定を基礎とした法は公正性、手続きまたはその両方の観点からどんな解雇でも異議を唱えられる可能性があることを意味し、それは、長い裁判手続きや裁判所による解雇無効宣言の可能性、雇用創出や投資意欲の減退をもたらす可能性があるとして主張しました。

使用者側専門家は特に懸念が解消されていない点として、1) 適用除外の不十分性や変化に適応できないこと、

適用範囲といった点での条約第2条における柔軟性の欠如、2)第4条が訴訟の費用と期間、そして経営上の決定に対する第三者の介入の点での多大な不確実性、硬直的なルール、過度の訴訟をもたらししていること、3)第7条は全ての雇用が同じであると仮定する指示的な手続きを含むこと、4)第10-12条は雇用の創出・保護の点で使用者に重大な影響を与える何層もの救済策を課していること、5)第13-14条は環境の変化に適応する使用者の能力を制限していることを挙げ、勧告は条約のこういった弱点をさらに大きくしているとなりました。

さらに、最も重要なこととして、第158号条約は労働者保護のあらゆるモデルに合っていないとして、条約は幅広い全体像、とりわけ保護規制が他の社会・経済目的に与える影響を考慮に入れず、雇用終了という労働者保護の一つの側面を独立して規制できるとの前提に基づいているとしました。また、条約はフレキシキュリティのようなより市場に合った近代的な概念の発展も、高い就業率と包摂的な労働市場の達成などといった優先項目の変化も考慮に入れておらず、ILOの他の諸目的の達成に対する障害となる可能性があると論じました。そして、オーストリア、デンマーク、シンガポール、スイスなどは条約の主要原則を適用していないにもかかわらず、高い富裕水準、高い就業率、低い失業率、疎外されている集団にも十分な雇用機会がある包摂的な労働市場、全体的に非常に良好な労働条件を伴った高い雇用保護水準が達成されており、これらの国では恣意的及び不正な解雇に対する一定の保護が存在しているものの、保護の重点は労働者が新しい仕事を迅速に見つけられるようにすることに置かれているとして、成功を収めている他の終了モデルを検討する必要性を説きました。さらに、ILOは雇用保護を競争力、そして失業した労働者の仕事探しを奨励するような適切な所得支援、就業能力、雇用創出に重点を置くことと両立させる必要があると主張し、解雇からの保護に関するILOの何らかの活動の主たる目的は、完全雇用、生産的な雇用、職業の自由な選択という労働市場の全体的な目標に適合すべきと説いています。その上で、政労使三者の完全な支持と最善の慣行に基づいて初めて、ILOの基準は仕事の世界に対する影響力を持つことができると強調しました。

また、雇用終了に際しての労働者保護の必要性に異議を唱えているわけではないとして、1)使用者にとって重要な、持続可能な企業に関連した原則が第158号条約には見られない点、2)雇用保護規制は使用者の雇用創出能力と直接関連していること、3)第158号条約の手法に従っておらず成功を収めている解雇からの保護モデルが他に存在しており、それらは検討に値すること、を会議が認めることを今後に向けた出発点に挙げました。そして、ILOはこれをもとにして、世界銀行及びOECDと共に、批准を妨げる硬直的なルールの利用、代替的な雇用保護モデルに関する、事実に基づく調査研究の遂行を奨励されるべきとしました。その上で、これらの原則における合意の欠如を理由として、ILOはこの条約と勧告の促進を控えるべきとし、雇用終了問題を捉えるバランスの取れた新しい包括的な視点をILOに備えさせるためには、解雇からの保護に関するILOの活動がどうあるべきかに関して政労使三者が徹底的に検討することが必要とし、これにはILOが加盟国政労使全てのニーズを反映した基準を促進できるよう、1997年の憲章改正が発効した場合、廃止を目指してこの条約を総会の議題とすることを含むことができよう結びました。

4.3. 今後の取り組み

4月の専門家会議の報告書は2011年11月に開かれた第312回ILO理事会に提出されました(討議資料致B.312/請I請S/6)。報告書と会議の結果を検討した上で、理事会は政労使及び関係する非政府国際組織へ会議報告書を伝達することを事務局長に許可すると共に、今後の活動提案を作成する際には、結論と使用者側専門家の見解を考慮に入れた上で、会議の最終報告で提起された事項に留意するよう求めました。

V. ILOで得られる情報

第158号条約の批准国における適用状況については、条約勧告適用専門家委員会をはじめとした基準適用監視機構のコメントを国際労働基準データベースILOLEXで調べることができます。ILOLEXでは、1995年の総合調査などを通じて、未批准国の関連法制や批准の見込みなどについての情報を得ることもできます。4月の専門家会議の討議資料には、理事会の基準改正方針作業部会の2001年調査や2009年解説書など関連する過去の資料へのリンクが設けてあります。会議のウェブサイトには会議報告書や11月の理事会における決定も掲載されています。

雇用保護に関する各国の法制については、労使関係・雇用関係局が管理しているデータベースEPLexがあり、法源や規則の適用範囲、本質的な解雇要件、手続き要件、離職手当、救済策などのテーマ別、国別で幅広く検索できるようになっています。第158号条約の批准国に対して基準適用監視機構より出されたコメントや該当する法の条文にもリンクを通じてアクセスすることができます。