



International  
Labour  
Organization



# 公共緊急サービスにおける ディーセント・ワークに関する ガイドライン



公共緊急サービスにおける  
ディーセント・ワークに関する  
ガイドライン

# 公共緊急サービスにおける ディーセント・ワークに関する ガイドライン

公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関する  
ガイドライン採択のための専門家委員会  
(ジュネーブ、2018年4月16 - 20日)

ジュネーブ、  
2018

部門別  
活動局

Copyright © International Labour Organization 2021

日本語版 2021年

ILO（国際労働事務局）の出版物は、普遍的著作権条約の第2議定書（Protocol 2 of the Universal Copyright Convention）が規定する著作権を享受する。ただし、出典を明らかにするという条件のもとで、許可なく短い抜粋を引用することは許される。出版や翻訳の権利の取得については、ILO Publications (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerlandあるいは電子メールで [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org) に申請を行うことが求められる。ILOではこれらの申請を歓迎する。

複製権団体に登録している図書館、機関その他のユーザーは、その目的のために発行された許可に従い、複製することができる。貴国の複製権団体については、[www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) を参照のこと。

---

公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン—公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン採択のための専門家委員会（ジュネーブ、2018年4月16-20日）、東京、2021年  
ISBN: 978-92-2-035426-1（ウェブPDF版）

---

Also available in English: Guidelines on decent work in public emergency services: Meeting of Experts to adopt Guidelines on Decent Work in Public Emergency Services (Geneva, 16–20 April 2018). International Labour Office, Geneva, 2019, ISBN: 978-92-2-133145-2 (print); ISBN: 978-92-2-133146-9 (pdf web), in French: Directives sur le travail décent dans les services publics d'urgence Directives sur le travail décent dans les services publics d'urgence, ISBN: 978-92-2-133147-6 (imprimé); ISBN: 978-92-2-133148-3 (pdf web), Geneva, 2019 and in Spanish: Directrices sobre el trabajo decente en los servicios públicos de urgencia, ISBN: 978-92-2-133149-0 (impresol); ISBN: 978-92-2-133150-6 (web pdf), Geneva, 2019.

---

ILO刊行物中の呼称は国際連合の慣行によるものであり、文中の紹介は、いかなる国、地域、領域、その当事者の法的状態又はその境界の決定に関するILOのいかなる見解をも示すものではない。

署名のある論文、研究報告及び寄稿文の見解に対する責任は原著者のみが負い、ILOによる刊行は、文中の見解に対するILOの支持を表すものではない。

企業名、商品名及び製造過程への言及はILOの支持を意味するものではなく、また、企業名、商品名又は製造過程への言及がなされていないことはILOの不支持を表すものではない。

ILOの刊行物及び電子媒体は、ILOのウェブサイト [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns) から入手可能。

---

Printed in Japan

## はじめに

公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドラインは、第329回ILO理事会（2017年3月）の決定に基づき、2018年4月16日から20日にジュネーブで開催された公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン採択のための専門家委員会で採択された。この会議には、ブラジル、フランス、イタリア、ヨルダン、ペルー、フィリピン、シエラレオネ、チュニジアの各政府から指名された8人の専門家、理事会の使用者団体から指名された8人の専門家、理事会の労働者団体から指名された8人の専門家とアドバイザーの計24人が参加した。これ以外の国の専門家オブザーバー、政府間組織及びNGOのオブザーバーも会議に参加した。

このガイドラインは、2003年に採択された初期のガイドラインに代替するものである。その後の技術的・社会的変化に鑑み、改訂が必要と考えられた。

すべての参加者の間での政労使三者による社会対話により、ILO、加盟国政労使及び社会的パートナーが、人命救助や緊急事態への対応のために日々リスクを負っている労働者の安全と幸福を向上させるのに役立つ新しい包摂的で実務的なガイドラインについて、合意形成への道が開かれた。

本ガイドラインは、ILOの第334回理事会（2018年10月～11月）において、発行が承認された。

ILOジュネーブ本部 部門別政策局長  
アレット・ヴァン・ルール

# 目次

はじめに .....	v
<b>第1部 はじめに .....</b>	<b>1</b>
I. 範囲 .....	1
II. 定義 .....	3
III. 総説 .....	5
<b>第2部 公共緊急サービス労働者のディーセント・ワークの確保 ...9</b>	<b>9</b>
IV. 労働における基本的原則及び権利 .....	9
V. 雇用と多様性 .....	12
A. 雇用水準 .....	12
B. 雇用の多様性 .....	14
VI. 労働条件 .....	16
VII. 労働安全衛生 .....	19
A. 総説 .....	19
B. ストレス、暴力及びハラスメント .....	24
C. 感染症 .....	26
D. 個人用保護具 .....	27
E. 放射能 .....	31
F. 極端な暑さと寒さ .....	31
VIII. 社会的保護 .....	32

## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

<b>第3部 行動手段</b> .....	<b>35</b>
IX. 社会対話 .....	35
X. 訓練 .....	38
XI. 監視と評価 .....	39
XII. 特にボランティアとして危機対応に参加する個人の場合 .....	40
XIII. 公共緊急サービスにおける連携と協力 .....	41
<b>Appendix</b> .....	<b>45</b>
ILO Conventions, Recommendations and codes of practice relevant to public emergency services .....	45
Other international instruments and processes .....	47

# 第1部 はじめに

## 1. 範囲

1. 国際労働機関（ILO）は2003年1月、変化する環境に対応した公共緊急サービス（Public Emergency Service: PES）の社会対話に関するガイドラインを採択した<sup>1</sup>。
2. 緊急事態はますます頻発・複合化しており、以前より多様な公共緊急サービスにおける労働者（PES労働者）が、困難かつ過酷な状況で人命救助と財産・環境保護に従事することを求められている。このような状況に鑑み、本ガイドラインは上記の2003年ガイドラインを代替する改訂・拡大版である。
3. 本ガイドラインは、緊急時への備えと防災、すべての社会的保護へのアクセス、効果的かつ独立公平な労働監督のための、一貫性のある対策を促進するためのものである。
4. 本ガイドラインは、持続可能な開発目標（SDGs）<sup>2</sup>、仙台防災枠組2015-2030（仙台枠組）およびILO2017年の平和及び強靱性のための雇用及び適切な仕事（ディーセント・ワーク）に関する勧告（第205号）など、2003年以降の変化を反映している。勧告第205号は、主として「紛争及び災害から生ずる危機的な状況に対応するためにとられる雇用及び適切な仕事（ディーセント・ワーク）

---

1 ILO: Guidelines on social dialogue in public emergency services in a changing environment (Geneva, 2003).

2 United Nations: General Assembly Resolution 70/1 of 25 September 2015; see, in particular, goals and targets 1.3.1, 1.5, 3, 8.8, 11.5, 11.b, 13.1 and 16.1 (document A/RES/70/1).



## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

に関する全ての措置」(第3条)を取り上げているが、本ガイドラインは、PES労働者に対し、緊急事態への効果的な対応を可能にする適切な手段・ツール・資金を提供するよう、政府と公共緊急サービスにおける使用者(PES使用者)に働きかける。この点で、本ガイドラインは、勧告第205号の原則を取り入れながら、同勧告を補完するものである。

5. 本ガイドラインでは公共サービスに焦点を当てる。領土内で発生する災害および緊急事態の被害者対応に取り組む最重要責務を負っているのは各加盟国だからである<sup>3</sup>。したがって、各加盟国はその管轄内での緊急サービスの範囲を特定する責任を負う。本ガイドラインは、公共サービスに従事する労働者の中で、下請労働者など、雇用形態または報酬レベルによる区別は設けない。ボランティアについては本ガイドラインの別のセクションで取り上げる。

6. 効果的な公共緊急サービスを提供すべく、各国政府は実際には、各任務を政府機関、国営企業、地方自治体、必要に応じその他の組織など、適切な事業体に割り当てる。その結果として多様な公務員が関与することになるため、本ガイドラインではその多様性の反映に努める。異なるレベル間の調整は必須である。警察官および軍人はとくに除外すると規定されていない限り国際労働基準の対象となっており、したがって必要に応じ注意書をつけて本ガイドラインに含めるものとする。

7. 本ガイドラインでは、対応にどのような任務が必要かという見地から緊急事態を捉えており、下記のセクションIIの「緊急サービス」の定義におけるさまざまな労働者の分類は、この見地に基

---

3 United Nations: General Assembly Resolution 46/182 of 19 December 1991, annex, para. 4 (document A/RES/46/182).

づいている。この範囲は、警察官、消防士、緊急医療従事者のみを対象とした2003年ガイドラインより広い。

## II. 定義

8. 「災害」とは「その規模を問わずコミュニティや社会の重大な機能不全であって、危険事象と曝露・脆弱性・対処能力の諸条件との相互作用に起因し、人命・物質・経済・環境上の損失と影響をもたらすもの」をいう<sup>4</sup>。災害の原因による分類には、生物災害（感染症の流行など）、水文気象災害（山火事、洪水、地滑り、雪崩、干ばつ、津波、ハリケーン、台風、サイクロン、竜巻など）、地質災害（地震、火山の噴火など）、人災（産業事故、紛争、テロ攻撃など）がある。

9. 「緊急事態」とは「突発的かつ通常は不測の事象で、負の結果を最小限に抑えるために至急の対策が求められる事態」をいう<sup>5</sup>。

10. 「緊急サービス」とは「現場および現場以外の場所において、大規模事故、疾病およびその結果に対応できる事業体」をいう。公共緊急サービス組織には、警察、消防、緊急医療サービス、捜索、救護搬送サービスのほか、必要性や国の状況に応じて、緊急事態への対応を常に要請される他の組織、たとえば保健福祉サービス、軍隊、警備・監視サービス、爆弾処理班、地方自治体、遺体安置・処理サービス、救援と状況の安定化に不可欠かつ直ちに必要な対策、水道・電気の復旧サービス、およびソーシャル・ワーカーなど関連の専門組織などが含まれる。

---

4 ILO Employment and Decent Work for Peace and Resilience Recommendation, 2017 (No. 205), Art. 2(a).

5 United Nations, Department of Humanitarian Affairs: Internationally agreed glossary of basic terms related to Disaster Management, 1992.

## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

11. 本ガイドラインにおいて、「PES使用者」は、上記第10項「緊急サービス」に列記された事業体で公共緊急サービス労働者を雇用する立場にある者と定義される。

12. 「対応」とは「災害の発生直前、発生時、またはその直後に、人命救助、健康への影響の軽減、公共の安全の維持のため、および影響を受けた関係者の最低限の生活ニーズを満たすために行われる活動」と定義される<sup>6</sup>。この定義は本ガイドラインが対象とする全ての種類の緊急事態対応に適用される。

13. 「労働者の代表」は、1971年の「労働者代表条約」（第135号）第3条に定められている通り、次を意味する。

…国内法令または国内慣行の下で労働者代表として認められる者をいい、次のいずれに該当するかを問わない。

(a) 労働組合代表、すなわち、労働組合または労働組合員が指名または選出した代表

(b) 被選出代表、すなわち、国内法令または労働協約に従って自由に選挙した代表であって、その任務に当該国において労働組合の専権的特権として認められている活動が含まれていないもの

14. 「社会対話」は「雇用と職場の問題に関する意思決定における労働者、使用者、および政府の関与を示す用語」であり、これには、経済、労働、社会政策に関する共通の関心事についての三者の代表者間の全ての種類の交渉、協議、情報交換が含まれる<sup>7</sup>。

6 United Nations General Assembly, Report of the open-ended intergovernmental expert working group on indicators and terminology relating to disaster risk reduction (A/71/644), 1 December 2016, p. 22

7 ILO: Social dialogue: Recurrent discussion under the ILO Declaration on

15. 「備え」とは、「想定される災害、差し迫った災害、または目下生じている災害による影響を効果的に予測、対応し、その影響から回復できるよう、政府、対応・復興機関、コミュニティ、そして個人によって培われた知識および能力」である<sup>8</sup>。

### III. 総説

16. 多くの地域で政治・経済・社会・安全保障の状況が変化するなか、公共緊急サービス増強の必要性が生じてきた。システムを有効に機能させるには、災害と緊急事態への備え・対応・被害抑止に関わる多様な側面と、その相互関係をしっかりと理解する必要がある。これには公共緊急サービスの提供と運営における労働の側面への包括的アプローチも含まれる。公共緊急サービスには十分な予算と人員を充て、よく訓練され適切な資源を与えられた労働者が、コミュニティのさまざまな部分のニーズに合った効果的なサービスを提供できるようにすべきである。

17. 過去20年間で急増した災害は、その種類が様々で複雑になっていること、そして気候変動の影響も拡大していることを踏まえ、各国政府は、社会的パートナーと協力して、気候変動適応戦略に災害リスク低減と気候リスク管理を組み込むべきである。政府は、災害に未適合で不十分な住居とインフラ、支援サービスの不足、洪水多発地域の拡大など、最も脆弱な人々が直面している問題を認識すべきである。公共緊急サービスシステムのインフラおよび

---

Social Justice for a Fair Globalization, Report VI, International Labour Conference, 102nd Session, Geneva, 2013, para. 15.

8 United Nations General Assembly, Report of the open-ended intergovernmental expert working group on indicators and terminology relating to disaster risk reduction (A/71/644), 1 December 2016, p. 21.

## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

サプライチェーンは、気象事象その他の危機に備えるとともに、その強靭性を高めるべきである。

**18.** 公共緊急サービス部門の政府関係者および社会的パートナーは、サービスの提供に際して受益者が差別されることのないよう保護する必要がある。各種サービスのための人材と資金を公正に割り当て、広く多様な層に対する現金支出を確実に実現するよう努めるべきである。

**19.** 公共緊急サービスにおける使用者、使用者団体および労働者団体は、緊急事態の際の公共緊急サービス労働者のコミュニティへの責任と家族への責任の間で発生し得る葛藤を軽減するように努めるべきである。PES使用者は、育児、高齢者介護、特別な支援を要する家族の介助などに関し、労働者が任務で自宅を離れる場合に備えた家族緊急計画を作成するのを支援すべきである。

**20.** 公共緊急サービスに従事する労働者の多様性を高めるには、このようなサービスにおける偏見と差別の撲滅に向けた取組みをさらに強化することが必要である。

**21.** 公共緊急サービスの業務は、課される責任、サービス提供の緊急性、組織化の方法において独特である。よって、政府および使用者団体、労働者団体は、雇用形態にかかわらず、公共緊急サービスの労働者の労働における基本的原則および権利の尊重を確保すべきである。

**22.** 公共緊急サービスにおいて三者または二者による協議制度や労使間の団体交渉などの有効な社会対話の仕組みが存在していない場合は、これを構築すべきである。存在する場合、その仕組みは、公共緊急サービスに従事している労働者に課されている特殊な要

求に対応するものであるべきである。このような社会対話の仕組みが、効果的なサービス提供のための条件を決定するうえで有効な主張を社会的パートナーに伝えるための鍵となる。

**23.** 政府は、災害と緊急事態の影響を受けた関係者が人道的支援を差別なく受ける権利を保護し、災害や緊急事態に見舞われやすい地域において女性が担う重要な役割を認識し、受益者の尊厳を守りぬくべきである。新たな管理情報技術の導入によって公共緊急サービスの提供は容易になると思われるが、個人情報漏洩のリスクが生じる恐れがある。適切なバランスをとるため、政府は必要な個人情報保護政策を採用すべきである。

**24.** 然るべき事前計画を立案しておくことにより緊急事態または災害による悪影響を大幅に削減することが可能であり、そのような事象に対するコミュニティの脆弱性を低減させることができると考えられている。効果的な備えを行うことで効果的な介入が可能となる。効果的な備えとは、本質的に以下のような方策を満たすことで確保され得る。

- (a) 適切な技能を備えるよう労働者が訓練され、予測される任務と活動を遂行するために必要な範囲と種類の装備が提供されていること。
- (b) サービス内およびサービス間のコミュニケーション・調整・管理に関する手順など、効果的で十分理解された手順で活動が展開されていること。
- (c) 関連する技能と装備を使用して、実際に上記の手順に従った各種訓練・研修が定期的に行われていること。
- (d) 緊急事態または災害が発生した場合に公共緊急サービス労

## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

働者を可能な限り迅速に展開できるよう、十分な人数が現場に配置されていること。

- (e) 緊急事態が発生した場合は、労働監督当局に直ちに通知がなされること。

したがってPES使用者は、十分な資源を投じて、最適な配置と装備を予め確実に整えておくべきである。進捗状況を測定するため、各国政府は、関連するSDG指標と仙台防災枠組監視システムに自国の監視メカニズムを適合させるべきである。

## 第2部 公共緊急サービス労働者の ディーセント・ワークの確保

### IV. 労働における基本的原則及び権利

1. 政府と社会的パートナーは、労働における基本的原則および権利に関するILO宣言とそのフォローアップ（1998年）、そして批准済みの関連ILO諸条約が、各条約に定められた条件の下で、すべての公共緊急サービスに従事する労働者に対して適用され、労働者が確実に保護されるよう確保する責任を有する。

2. 政府は以下を実施すべきである。

(a) 1948年の結社の自由および団結権保護条約（第87号）と1949年の団結権および団体交渉権条約（第98号）を考慮に入れて、危機対応における使用者団体と労働者団体の重要な役割を認識する。

(b) ILO条約第87号、第98号およびそれらの主要構成部分と条件を定める1971年の労働者代表条約（第135号）、1978年の労働関係（公務）条約（第151号）、1981年の団体交渉条約（第154号）など、第87号と第98号を補完する専門的なILO条約の規定に従って、公共緊急サービスにおける結社の自由と団体交渉権の完全な行使を妨げる障害への対処を目的とした政策を実施する。

(c) 反労働組合的な差別から労働者を保護するとともに、公共緊急サービス部門における他の形態の差別を撲滅するための措置を講じる。



## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

- (d) 1951年の同一報酬条約（第100号）および同一報酬勧告（第90号）、1958年の差別待遇（雇用および職業）条約（第111号）ならびに差別待遇（雇用及び職業）勧告（第111号）を考慮して、いかなる形態の差別もない女性と男性の機会均等と同一待遇を尊重し、促進し、実現する。
- (e) 1973年の最低年齢条約（第138号）および最低年齢勧告（第146号）、1999年の最悪の形態の児童労働条約（第182号）および最悪の形態の児童労働勧告（第190号）を考慮して、公共緊急サービスにおける児童労働、なかでも緊急業務に従事する軍隊における児童労働を撲滅する措置を講じる。
- (f) 1930年の強制労働条約（第29号）および2014年の議定書<sup>1</sup>、1957年の強制労働廃止条約（第105号）に従って、人々に対する切迫した危険への対応として厳密に必要な場合を除き、公共緊急サービスにおけるあらゆる形態の強制労働を撲滅し、適切な救済・補償措置を定める政策を追求する。

---

1 この条約は、「緊急の場合すなわち戦争の場合又は火災、洪水、飢饉、地震、猛烈なる流行病もしくは家畜流行病、獣類、虫類もしくは植物の害物の侵入の如き災厄のもしくはその恐れある場合及び一般に住民の全部または一部の生存または幸福を危殆ならしむる一切の事情において共用せらるる労務」を例外としている（第2条2項（d））。しばしば消火活動に用いられる刑務労働は、裁判所における判決の結果として、公の機関の監督及び管理の下で行われる場合で、その者が私人や団体によって雇われ、配置される場合でない限り、許容される。軍隊の構成員に関して、条約勧告適用専門家委員会は、「自発的に（軍隊に）所属した者でも、平時に、合理的な期間、指定された間隔もしくは事前の通知によって、軍役から退く権利を奪われてはならない。ただし、その際は通常軍役の継続性を確保するために要求される条件に従い、発生した訓練費用の案分の払い戻しの可能性を考慮しなければならない。」 バーレーンおよびエジプト、2011年

## 第2部 公共緊急サービス労働者のディーセント・ワークの確保

- (g) 労働における基本的原則および権利その他の国際労働基準に関して、啓発キャンペーンを実施する。

### 3. PES使用者は以下を行うべきである。

- (a) 公共緊急サービス労働者を代表する自由で独立した労働組合の活動に対する障害がある場合はそれを取り除く。
- (b) 労働者代表に対し、通常の活動を行う施設を提供すると同時に、公共緊急サービスの効率を妨げない範囲で、会合を開く自由と職場に立ち入る自由を与える。
- (c) 労働者の雇用最低年齢または仕事に応じた最低年齢の遵守を確保する。
- (d) 児童労働を防止し撲滅するために、即時の効果的な措置を講じる。
- (e) 労働者が、国内法および労使協約によって認められた時間を超える超過勤務、または適切な対価の無い超過勤務を強いられることがないよう確保する。
- (f) 差別のない平等な待遇を促進する方針を立て、そのような方針が管理職・監督者・労働者に、必ず明確に伝達され参照可能であるように確保する。
- (g) 公共緊急サービス労働者に対する同一価値労働同一賃金の支払いを確保する。

### 4. 労働者団体は以下を行うべきである。

- (a) 公共緊急サービス労働者のため、その権利、義務、プロフェッショナリズム、職業倫理などに関する教育を推進する。
- (b) 非標準的雇用形態の労働者の結社の自由および団体交渉権

## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

に関する現実的課題に対処する。

- (c) 児童労働、強制労働、および差別に対する社会的な意識を高め、人々を行動に結集させる。
- (d) 公共緊急サービス労働における差別の監視、たとえば苦情処理手続きの確立、平等に関する懸念の労働協約への組み込み、ジェンダー委員会立ち上げ、賃金の平等推進などを、社会対話のパートナーの協力を得て行う。
- (e) 組合員および各レベルの指導者層が公共緊急サービス労働者の多様性を反映したものとなることを目指し、労働者団体内において平等問題の解決に取り組む。

### V. 雇用と多様性

5. 公共緊急サービスが直面している課題の解決には、的を絞った雇用政策とサービス提供のメカニズムを採用する必要がある。そのためには、緊急事態に対処する責任を明確化して政府の各部門、使用者、労働者、その他の組織の適切なレベルに割り当てるべきである。同時に、訓練に関する政策では、緊急事態のますますの多様化・複雑化によって公共緊急サービスの各部門ごとの労働者にもたらされる新たな課題を考慮に入れるべきである。

#### A. 雇用水準

- 6. サービスをより効果的に提供するための決定においては、以下に掲げる事項をバランスよく考慮すべきである。
  - (a) 個人に過大な負担がかかることを防止し持続不可能な長時間労働のリスクを最小化するための十分な人員水準
  - (b) 予想されるニーズおよび出現しつつあるニーズの性質と範囲

## 第2部 公共緊急サービス労働者のディーセント・ワークの確保

- (c) 各種新技術の適用
- (d) 不測の事態に備える緊急時対応計画の立案
- (e) 予算配分と資金の適切な使用
- (f) 十分な装備その他の必要資源

7. よって、公共緊急サービスへの投資は、緊急事態において十分かつ適切なサービスレベルを維持できるように、そして必要に応じ緊急対応の頻度と効果をより向上させるべく人員水準を拡大できるように、計画すべきである。

8. 危機または緊急事態になく公共緊急サービス労働者が必要とされない場合は、動員解除となった公共緊急サービス労働者の再教育や再雇用、または他の生産的な活動への異動を図るべきである。ただし同労働者が収入を失うことなく、また緊急事態が発生した場合にはすばやく任務に就くための能力が衰えることのないようにすべきである。このような処置が最小人員配置モデルを可能にするために用いられるなど、濫用されるべきではない。

9. 強靱性原則は、多方面からの脅威を想定した場合のサービス提供能力の一定程度の余剰を求めている。よって組織特有の緊急事態に備えたニーズを評価し計画立案を行うため、不測の事態に向けた取組みを行うべきである。公共緊急サービスを緊縮財政の影響から遮断し、公共緊急サービス労働者を守るための努力が払われるべきである。

10. 災害の特徴、複雑さ、頻度が変化し、現在の地球環境の複雑さが増大していることから、公共緊急サービス部門においては、任務と範囲、職務項目と内容に絶えず変更と調整が加えられてきた。それによって、社会対話の中で対処すべき新たな課題とニーズが生じている。

## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

11. 公共緊急サービスは公的性質が極めて強く、原則として民営化または外部委託がなされるべきではない。緊急事態や災害の対処に当たり民間の資源が動員される場合であっても、公共緊急サービスの民営化または外部委託の政策においては、適切なスタッフ水準、インフラストラクチャ、そしてディーセント・ワークの条件を維持するために必要な財源の削減は避けるべきである。

12. 政府は1998年の「労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言」に従い、請負業者の従業員に対して、公共緊急サービス労働者と同様に、労働における基本的原則と権利および社会的保護を確実に尊重・促進・実現し、契約の管理および締結の透明性を確保すべきであり、さらに1949年の労働条項（公契約）条約（第94号）を考慮に入れて、必要な技能を持つ者を動員できるような採用、報酬、キャリア管理の制度を保証すべきである。

### B. 雇用の多様性

13. 政府は、公共緊急サービス労働者の構成がサービスの対象であるコミュニティの多様性を反映するよう確保すべきである。多様性を増すことで住民のニーズを敏感に把握でき、公共緊急サービス労働者が受け入れられ易くなる。

14. 公共緊急サービスの雇用においては、ジェンダー、民族その他の多様性を実現する必要があることから、1958年のILO差別（雇用及び職業）禁止条約（第111号）において規定された雇用機会と待遇の平等原則に沿って、偏見と差別をなくす継続的な取組みの強化が求められる。

15. 雇用における多様性を高めるために、PES使用者は、労働者および労働団体との社会対話を通じて協力し、すべての面で多様

## 第2部 公共緊急サービス労働者のディーセント・ワークの確保

性に関する方針を明確化し、実行するべきである。そうした方針に基づき、計画と管理手段には以下を含めるべきである。

- (a) 年齢・ジェンダー・民族・人種・障がいの有無ごとの雇用構成の推移に関する監視、記録、追跡調査
- (b) 客観的かつ公平な採用・選考基準の確立
- (c) 結果を評価するための客観的なシステムの利用
- (d) 公共緊急サービスのスタッフ育成計画の策定および実施

16. 人材計画には、公共緊急サービスの仕事に関心があり、かつその資格を有する若者、女性、民族的・人種的なマイノリティー（および政府と社会的パートナーが、十分に代表されていないと判断する集団）の志願者を採用し定着させるための、積極的なキャンペーンを組み込むべきである。

17. 採用と定着のための基準達成を促す措置としては、以下が含まれる。

- (a) 特定の公共緊急サービスは男性優位であるというイメージを払拭するための戦略
- (b) 女性と男性のキャリア開発における異なるパターンを理解し、職場復帰する女性のニーズに対応できるキャリアカウンセラーの採用
- (c) 母性保護および家族休暇取得を促す法律の制定と政策。これには男女を問わず育児休暇、その他にケアを必要とする家族のための休暇、およびその後の職場復帰の促進策を含む。
- (d) 保育施設の利用拡大など、仕事と家庭生活の両立支援を目指す政策

## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

- (e) キャリア形成に対する様々な障害を軽減する対策の検討と実行
- (f) 公共緊急サービスの人材キャリア開発に結びつけられた、多様性への配慮ある新人研修および継続的な研修機会の提供
- (g) 個人用保護具（PPE）に関する方針およびPPEの効果的な使用など、ジェンダーに配慮した適切な労働安全衛生方針の開発
- (h) ジェンダー・障がい・出身・民族・人種・その他に係る多様性の尊重をテーマとする全スタッフ向け研修を活用した、暴力とハラスメントの無い労働環境の実現
- (i) 平等かつ公平でスタッフ全員が利用できる独立した苦情申立ての規則または仕組み

## VI. 労働条件

18. 十分な資格を有し経験を積んだ労働者の採用・訓練・定着を目的とする雇用政策において、給与など雇用の諸条件は不可欠の考慮事項とするべきである。

19. 公共緊急サービスの労働条件を確立するに際しては、公共緊急サービスを提供するさまざまな職種グループのニーズを考慮すべきである。労働時間、休暇取得条件などの労働条件は、国内法と慣行に則った適切なレベルでの団体交渉またはそれと同等の機能を通じて決定されるべきである。

20. 危機的状況が予測されるとき、および危機が去った後、政府は第205号勧告に定められている通り、公共緊急サービスにおける使用者団体および労働者団体との協議を通して、公共緊急サー

## 第2部 公共緊急サービス労働者のディーセント・ワークの確保

ビスに従事する労働者に適用される労働法を見直し、制定、または強化すべきである。これは1998年の労働における基本的原則および権利に関するILO宣言とそのフォローアップ、および該当する国際労働基準に従って行われるべきである。

### 報酬

21. 公共緊急サービス労働者の報酬レベルは、団体交渉など社会的パートナーの賃金設定への関与を通じて決定されるべきである。国または産業部門レベルでの経済状況を考慮した上で、公共緊急サービス労働者には、法律上も実際上も、労働者とその家族のニーズを満たす最低賃金が保障されるべきである。公共緊急サービス労働者は、収入を補うために勤務時間外に働くことで疲労が重なるリスクを負い公衆の健康と安全を危険に晒す恐れがあるが、最低賃金の設定が適切であれば、時間外労働の必要性が減少するか除去できる可能性がある。

22. 最低賃金水準の設定とその適用・実施に関する基準を策定するための法的な仕組みが国内法または慣行によって確立されていない場合には、労働者または労働者代表の参加を得て、これを確立すべきである。必要に応じて、またジェンダーに配慮した方法で、危険手当の決定の仕組みについても検討するべきである。

23. 公共緊急サービスの専門スタッフの採用と定着を促すために、雇用の要件とする資格、労働時間、リスクとストレスの程度など、関連する全ての要素に基づいて競争力のある給与体系を確立すべきである。関係者は、公共緊急サービスの各職種グループが公共の安全の提供においてそれぞれ独自の、そして等しく重要な役割を果たしていることを理解するよう努める。このように、職種グループ間の労働は対等であることから、賃金・手当・資金の面で



## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

も等しい価値が認められるべきである。過度の労働時間は抑制されるべきである。時間外労働が必要な場合には、割増賃金や代休などの補償措置を検討すべきである。

24. 1951年の同一報酬条約（第100号）の規定が給与体系に適用され、同一価値の労働に対しては、職務を遂行する者の性別に関わりなくその価値に応じて確実に対価が支払われるようにすべきである。

### 退職給付

25. PES使用者は、退職の際の給付を保障する退職制度がない場合は、制度の立案、設計および資金調達をするべきである。このような制度は、公共緊急サービスに従事する労働者が、きつく危険な仕事のため他の労働者に比べ早期に退職する傾向と、退職年齢に近づくスタッフ数と新規採用者数の間の不均衡が増大していることを反映する必要がある。同制度は、公共緊急サービス労働者を含むすべての関係者が代表される機関によって管理運営されるべきである。

### 労働時間

26. 労働時間の設定においては、夜間と週末も含めた常時対応に十分なスタッフの人数と、家族的責任のための時間を含め公共緊急サービス労働者に必要な休息期間とのバランスを取るべきである。一般法で定められた1週間の労働時間の上限、1日当たりの最低休憩時間と、休業期間・待機時間の下限が公共緊急サービスに従事する労働者に適用されていない場合は、特別な法律、規則、または協定を採択して超過労働から労働者を保護すべきである。

27. 公共緊急サービス労働者が、場合によっては不規則かつ一般

## 第2部 公共緊急サービス労働者のディーセント・ワークの確保

的ではない時間に働き、緊急事態に直ちに対応しなければならないことを認識し、労働時間と編成を決定する際には、次の原則を遵守すべきである。

- (a) 1週間の労働時間の上限、1日の連続休憩時間の下限、および1週間の連続休憩時間の下限を規定する法律が遵守されるべきである。ただし、人の健康と生命、財産または環境を保護する必要がある状況など、非常時においてはこの限りではないが、その場合は代休期間を提供すべきである。こうした危機的状況が長期に亘り継続する場合、政府は可能な限り速やかに通常時の法規定に戻るための措置を講じるべきである。
- (b) 当直中の休憩時間は労働時間とみなされるべきである。
- (c) 使用者が労働者に対し、特定の任務の必要のため、あるいは特定の場所において、待機を求める場合、その長さに関わらず正規の労働時間を超えるシフト分については、他の補償の取決めなどが存在する場合を除き、その待機時間は労働時間として取り扱うべきである。使用者は、労働者にこの方針を告知する責任を負うべきである。

28. 政府は、公共緊急サービス労働者に関する、報酬・給与に関する問題、労使紛争、団体交渉紛争について、全国的な比較データを収集すべきである。

## VII. 労働安全衛生

### A. 総説

29. PES使用者は先取的政策を打ち出し、労働安全衛生基準を高く設定すべきである。リスクがコントロール不能であり通常の予防

## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

策を講じることが困難な場合には、制度的枠組み内と枠組み外の両方で予防措置を講じるべきである。身体的・精神的に過度の負担、瓦礫・漏出危険物質・感電・汚染空気・汚染水・アスベスト・放射線への曝露、また極端な温度、建物の倒壊、車両事故、そして転落の危険に対しては、特に注意を払うべきである。さらに、化学・生物・放射性物質・核・爆発物のCBRNE（シーバーン）危険によってもたらされるリスクも考慮に入れるべきである。

**30.** 政府とPES使用者は、職業上の危険を効果的に特定し防止するため十分な財政的・人的資源を提供するべきであり、既存のILO国際労働基準および指針のほか、他の国連機関と地域機関によって策定された文書を実践すべきである。

**31.** 公共緊急サービス労働者は、1981年の職業上の安全及び健康に関する条約（第155号）第19条で採用された所定の安全衛生措置に従う義務を負う。

**32.** 公共緊急サービス労働者は、リスクを自らの職務の一部として想定しているとはいえ、決して過剰なリスクを負うことを強いられるべきではない。公共緊急サービス労働者は、生命または健康に対する切迫した重大な危険を伴う状況から、報復を被る恐れなしに避難する権利を有すべきである。

**33.** 公共緊急サービスにおける労働安全衛生状況の改善策として以下のような項目が考えられる。

- (a) 公共緊急サービス労働者とその使用者の双方が社会対話に参加することを通して、両者の特定の役割に合わせるように労働安全衛生上の方策を設計および実施する。
- (b) 安全のための法制度と行政制度を強化する。

## 第2部 公共緊急サービス労働者のディーセント・ワークの確保

- (c) 安全衛生の監視・検査担当者の能力育成を行う。
- (d) 公共緊急サービス労働者に対し、採用前の労働安全衛生研修と、採用後の継続的な研修を提供する。
- (e) 安全衛生に関する意識向上と実践のための特別キャンペーンに乗り出す。
- (f) 労働安全衛生について、労働監督機関による監視を可能にすると同時に、同機関が国の労災保険制度とのデータ連携の仕組みを構築できるようにする。

34. PES使用者は、「労働安全衛生マネジメントシステムに関するILOガイドライン」(ILO-OSH2001)に準拠しつつ、労働者および労働者代表との協議を通して、危険を特定し安全衛生へのリスクを評価する労働安全衛生マネジメントシステムを確立すべきである。コントロール手段は下記の優先順位に従って適用されるべきである。

- (a) 危険の除去
- (b) 工学的制御または組織的手段による危険の発生源からのコントロール
- (c) 管理上のコントロール手段をはじめとする安全作業体制の構築による危険の最小化
- (d) 残存する危険が組織全体の対策ではコントロールできない場合、PES使用者は、労働者に費用負担を負わせることなく、作業服その他適切な個人用保護具(PPE)を提供するべきである。また、PPEの使用と保守が確実に行われるように対策すべきである。

35. 持続可能な開発目標(SDGs)に向けて、公共緊急サービス労

## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

働者の安全衛生のための国の一貫した政策を確実に実行するため、政府と社会的パートナーは次の政策要素のモニタリングを実施すべきである。

- (a) 職業上の危険のマッピング、緩和、防止、制限
- (b) 実施された対策の影響、および期待された効果の有無
- (c) 全ての適切なレベルにおけるコミュニケーションと協力が実際に確実に行われているか
- (d) 公共緊急サービスの業務を監督する労働監督官のうち専門家のグループが存在するか

36. この目的のための具体的措置としては、公共緊急サービスの特殊性を考慮に入れ、地方・国・国際レベルにおいて公共緊急サービスの最前線で働く労働者の知識と経験を取り入れ、さらに以下を合わせて行うべきである。

- (a) 労働安全衛生基準が存在しない場合は同基準を取り入れる
- (b) 公務員を含む公共緊急サービス労働者に対して、現行の地方・国レベルの一般的な安全衛生関連法令を適用し、その適切な実施を徹底する
- (c) 公共緊急サービス労働者を対象としたすべての特別法に、安全測定基準など労働安全衛生に関する具体的な条項を含める
- (d) 公共緊急サービス労働者が危険に晒されている状況における保護と救助のために、同労働者に適切な資源とシステムを配分する
- (e) 安全衛生の分野における新テクノロジーを適用することで公共緊急サービスの労働環境を改善する

## 第2部 公共緊急サービス労働者のディーセント・ワークの確保

- (f) 国際的基準に合致した装備を利用可能にする
- (g) 公共緊急サービス労働者を避難させる必要が考えられる、または本人が避難する権利を持つきわめて危険な状況を認識する
- (h) アルコールと薬物関連の問題を予防、軽減、管理するための政策および慣行を採用し、公共緊急サービス労働者がこれを確実に遵守するようにし、必要に応じてリハビリテーション・サービスを提供する
- (i) 安全衛生基準とその適用に関して、適切な場合には団体交渉を提供する
- (j) 安全監査のほか、公共緊急サービスの労働環境を定期的に検証するためのその他の措置を実施し、主たる問題の特定と効果的な解決策の開発および結果の評価を行う

37. 公共緊急サービス労働者は、罹患リスクおよび業務関連の負傷リスクが考えられるため、万全の応急手当と健康医療サービスへのアクセスを保証されるべきである。

38. 公共緊急サービスは長労働時間が多いうえ、労働者が多様な労働環境に身をさらすことを考慮して、福祉に関わる水道・衛生設備などの施設を容易に利用できるようにすべきである。必要な場合、公共緊急サービス労働者の異動先として考えられる遠隔地の場合には特に、住宅と交通手段が適切に提供されるようにすべきである。

39. 政府は、使用者、労働者およびその代表に対して危険防止対策を奨励するとともに、安全で健康な労働環境を実現し維持するための必要条件および個々人の心身の状態に合わせるための仕事の調整について、助言を与えるべきである。

## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

40. 公共緊急サービス労働者に直接的に影響を与える疾病と業務関連の負傷の影響をいかに軽減するかについて、継続的な参加型研究とその監視をするための準備をしておくべきである。

41. 「保健医療部門の雇用と経済成長に関するハイレベル委員会」で推奨され、またILO／経済協力開発機構（OECD）／世界保健機関（WHO）の「保健医療部門の雇用と包摂的な経済成長5カ年行動計画（2017-2021）」<sup>2</sup>およびその成果物において推奨されているように、政府は全ての保健医療従事者と保健医療施設の保護と安全確保を徹底すべきである。高リスク国の政府はその能力を高めて、保健医療と緊急援助に従事する労働者の労働安全衛生を保護すべきである。

42. 大気汚染物質・発がん性物質・突然変異原・生物学的作用物質・放射線・アスベスト・騒音・振動などの危険な環境因子および物質から公共緊急サービス労働者を保護するための方策は、1986年の石綿条約（第162号）と1986年の石綿勧告（第172号）の条項、および職場の環境要因に関するILO実施準則（2001年）、健康に有害な空中浮遊物質に対する職業上の曝露に関するILO実施準則（1980年）、アスベストの使用における安全に関するILO実施準則（1984年）、職場における化学物質利用上の安全性に関するILO実施準則（1993年）の規定に従うべきである。

### B. ストレス、暴力及びハラスメント

43. 公共緊急サービス労働者が経験する不安・鬱・自殺念慮といった精神状態、燃尽き症候群、暴力とハラスメント、重大事故の結

---

2 ILO, OECD, WHO: “Working for Health” : Five-year Action Plan for Health Employment and Inclusive Economic Growth (2017-21) (Geneva, May 2017), WHO document A/70/18, annex.

## 第2部 公共緊急サービス労働者のディーセント・ワークの確保

果としての心的外傷後ストレス障害（PTSD）その他、ストレスの悪影響とその結果を軽減するために、PES使用者は、政府の支援を得て以下を実践すべきである。

- (a) 惨事ストレスおよび暴力とハラスメントの可能性について、最新の証拠と専門家の分析に基づきリスクアセスメントを実施する
- (b) 公共緊急サービス労働者とその家族を蓄積ストレスあるいは特定の事件のストレスから守るために、適切なストレスマネジメントとカウンセリングのプログラムを立ち上げる
- (c) 職場での暴力とハラスメントに対して「ゼロ・トレランス」の方針を取り、暴力事件が引き起こす問題に対し、被害者および目撃者へのサポートを含む柔軟かつ強力な介入を確実に実施する
- (d) 管理者と労働者を対象とした適切な研修機会を提供することで、職場でのハラスメントと暴力の可能性を低減させる
- (e) 効果的な社会対話を通じて問題点、政策および対策の定期的な見直しを行いストレス、暴力、ハラスメントの課題に対処する

以上に加えて政府は、影響を受けた関係者に向けて危機対応計画について説明する情報キャンペーンを行い、公共緊急サービス労働者に対する暴力を回避すべきである。

44. 政府および社会的パートナーは、2003年の「ILOサービス部門における職場内暴力とこの現象をなくすための措置に関する実務規定」に含まれる関連勧告を加えて適用すべきである<sup>3</sup>。

---

3 2018年及び2019年にジュネーブで開催される第107期及び第108期国際



## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

45. 公共緊急サービスに従事する労働者への暴力とハラスメントへの対処にあたり、PES使用者は、目撃者および内部告発者をはじめ関係者全員の権利が保護された調査手順を確立すべきであり、特に以下に留意する。

- (a) 調査手順は、裁量・秘密厳守・迅速性・専門性・倫理性の原則を尊重し、外部支援を確保するとともに、有効な処罰と救済手段を含むべきである
- (b) 公共緊急サービスにおける使用者は、同労働者やその代表と協議のうえ、この手順について定期的に見直しと監視を行い、問題の予防と発生時の対処に対する有効性を確保すべきである

### C. 感染症

46. 使用者団体と労働者団体は協力して、職場で曝露の恐れがある疾病に関して労働者を教育し、「普遍的予防」の適用に敏感になるようにするとともに、労働者が傷病者のニーズに対応する際の感染症・血液媒介病原菌・HIV感染4に対するものも含め適切な保護具の提供に努めるべきである。これには、（とくに農村部における）防護服の支給、曝露後の予防措置、個人情報漏洩されない形の検査、カウンセリング、予防接種（該当する場合）、訓練、およびこうした対策が効果的であったかを評価するための監視・評価の仕組みの制度化などが含まれる。

47. 曝露と感染が職務上のものである場合、公共緊急サービス労働者は、隔離期間も含め十分な補償が与えられるべきである。

---

労働総会では、職場における暴力とハラスメントに関する基準設定の議論が行われ、このテーマに関するさらなる原則、基準及び指針が示される可能性がある。

## 第2部 公共緊急サービス労働者のディーセント・ワークの確保

48. 感染症患者向けの医療が不足している場合、各PES使用者は社会対話を通じて医療配分手順を策定するとともに、公共緊急サービス労働者は優先的に治療を受ける旨を明記すべきである。

49. 上記の第43節から第45節において示された措置に関しては、検査、ストレスマネジメント、カウンセリング・プログラムを受ける者が汚名を着せられたり職場において孤立させられたりすることを避けるべく、秘密を厳守し正式なものとして規定すべきである。

### D. 個人用保護具

50. 個人用保護具（PPE）は、危険な状態への曝露に対する公共緊急サービス労働者のための防御として、危険の除去、発生源ごとのリスクコントロール、またはリスクの最小化など、他の手段では労働者の安全が確保できない場合に使用されるべきである。

51. 作業の種類とリスクについて考慮し、労働者および労働者代表と協議した上で、適切かつ十分なPPEが労働者によって使用されるべきであり、使用者はその提供および保守を行うべきである。協議および労働者・労働者代表の関与の元で決定すべき事項には、PPEの仕様と選定のプロセス、作業リスクに関する情報、PPEの保護効果、そしてPPEの正しい使用方法が含まれる。

52. PPEはPES使用者によって提供されるべきものであり、PES使用者は、労働者には一切の費用負担なしで、必要な保守・修理・交換を行って、PPEの正常な機能と満足のいく衛生状態を確実に維持すべきである。言い換えれば、PPEおよび防護服は、人間工学的原則を考慮に入れながら、監督機関による設定か国内機関または国際機関による承認を受けた技術基準に準拠すべきであり、

## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

また国内法規制に従って以下の次項に従って提供提供されるべきである。

- (a) 作業の種類、労働者のジェンダーを考慮し、リスク評価に基づいており、
- (b) 労働者には費用負担なく、
- (c) 労働者および労働者代表との協議が行われている

PES使用者は、PPEの装着と正しい使用法に関して、訓練とデモンストレーションを実施すべきである。PPEは必ず認定を受けたメーカーの証明書、指導および仕様書に従って使用されるべきである。PPEは指導に基づいて使用されるべきであり、その指導は、労働者が理解できるものでなければならない。

**53.** 危険の性質および必要な保護の種類・範囲・性能を完全に理解している適格者が、以下を行うべきである。

- (a) 適切な品目のPPEと防護服を選定する
- (b) PPEの正しい保管・保守・掃除・検査・交換を行い、また衛生上の理由で必要な場合には適切な間隔での消毒または滅菌を手配する。これはPES使用者によって提供された設備を使用して、国内・国際的に認められた文書、ガイダンスまたは監督機関によって認められた方法に従って行う

**54.** PPEは各労働者に対してそれぞれ新品を支給すべきであり、使い回しをすべきではない。

**55.** PES使用者は、労働者がPPEと防護服を正しく使用・保守・保管できるよう、適切な指導と保守保管手段を労働者に提供すべきである。

## 第2部 公共緊急サービス労働者のディーセント・ワークの確保

56. 労働者には、以下を求めるべきである。

- (a) 労働者に提供されたPPEおよび防護服を正しく使用し、良く手入れをすること
- (b) 提供されたPPEおよび防護服を、使う必要のあるリスクに晒されている間は常に使用すること
- (c) PPEを定期的に点検して使用期限を確認し、PPEが常に良好な状態を保ち、必要であれば装着する本人に費用負担なく、使用者によって交換または修理が行われるようにすること

57. PPEは人間工学に基づいて設計されるべきであり、実現可能な限りにおいて、装着する者の可動性・視野・聴覚、またはその他の感覚機能が制限されるべきではない。PPEは、装着者の特性とジェンダーに加え、PPEによって引き起こされる生理的負荷またはその他の有害な影響を考慮に入れて選択するべきである。すべてのPPEは以下を満たすべきである。

- (a) 関係するリスクに対して適切であり、それ自体がリスクの増大に繋がることがない
- (b) 現場の既存の条件に即している
- (c) 必要であれば調整を行ったうえで、装着者に正しくフィットする

58. 異なるPPEとその構成物を同時に装着する場合、互いの機能が妨げられないようにすべきである。PPEは、同時に使用する必要のある呼吸用保護具などの装備とも整合性を保つべきである。

59. 人体に有害な物質で汚染されている可能性のあるPPEは、労働者の自宅で洗浄・掃除・保管をすべきではない。防護服を使用

## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

する必要がある場合、または屋外用の衣類が有害物質に汚染されるリスクがある場合には、衣類用の収納設備が提供されるべきである。更衣施設は、防護服から私服へ、またある施設から別の施設への汚染の拡散を防止するような配置および設計にすべきである。汚染された衣類を労働者が自宅に持ち帰ることがないことを確保すべきであり、PES使用者は必ずそのような衣類のクリーニングを本人に費用負担させることなく行うべきである。

**60.** PES使用者は、以前に使用され人体に有害な物質で汚染されている可能性のある防護服または装備は洗浄・クリーニング・消毒・検査を行った後に、再支給をすべきである。

**61.** PES使用者は、以下の事項を考慮に入れてPPEと防護服を提供するべきである。

- (a) 装着する者の適切な行動を含めPPEを正しく保守し使用することは、そのPPEが意図されている保護を提供する上で不可欠であること
- (b) 場合によってはPPE自体が不快・不健全・不安全な労働条件を生じさせることがあること
- (c) 実際に装着している者が保護されるだけで、同じ環境に立ち入る他の者は無防備なままであること
- (d) PPEは誤った安心感を与えてしまう恐れがあること、特に使用法が正しくない場合、または保管や保守が不適切でその有効性が失われている場合
- (e) PPEは労働者に追加的な危険をもたらす場合があること

**62.** PES使用者は、サービスの提供を確実に継続するために、公共緊急サービス労働者に対して付属品なども含め十分な数量のPPE

## 第2部 公共緊急サービス労働者のディーセント・ワークの確保

を提供すべきである。PES使用者は、必要が生じた場合に備えて、予備のPPEを十分に用意しておくべきである。PPEに関して労働者とPES使用者との間で行われる協議では、以下に関する全ての事項について適切な基準について責任を負うべきである。

- (a) 呼吸用保護具
- (b) 頭・顔・目・胴体・聴覚の保護、および転倒の防止
- (c) 各部門に適用される先進的なILOの労働安全衛生基準と行動規範に定められた健全な指針の尊重

### E. 放射能

63. 政府と社会的パートナーは、危機的な状況で働く労働者の被曝量が国の定めた限度を超えないように、また労働者が被曝前にその危険性についての説明を受けられるように、1960年の「放射線からの保護に関する条約」(第115号)に示された必要な措置を取らなければならない。

64. 放射能の存在する職場で働くか被曝の可能性のあるスタッフは、全員が個人線量計を身に着けるべきである。放射性物質を扱う実験室で働く従事者は、体に装着する通常の線量計に加えて、顔または手首にも線量計を装着しなければならない。PES使用者は、放射線が発生する事象において必要なスタッフ交代ができるだけの十分な人員を動員できるよう確保すべきである。

### F. 極端な暑さと寒さ

65. 気候変動は公共緊急サービス労働者とそのサービス提供の両方に影響する可能性が高い。気候変動に関連して極端な暑さの問題が深刻度を増している。職場における極端な暑さは高体温・脱水症状・熱疲労・熱中症の原因となり、極端な例では死に至るこ

## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

ともある。公共緊急サービス労働者が本人の費用負担なく経口補水液をいつでも利用できることが不可欠である。

66. 政府およびPES使用者は、短期的なものか長期的なもの課を問わず高温の労働環境についての責任を果たすための計画を、公共緊急サービス労働者やその代表者の参画を得て予め策定しておくべきである。これは、公共緊急サービス労働者を保護するとともに、気象現象その他の危機に対し同労働者が確実に素早い対応を取ることができるようにするためである。

67. 極端に寒い労働環境において勤務する労働者はすべて、そのような条件下での機材および設備の操作、消火、緊急事態に備え、特別な技能を必要とする。関係するサバイバル機器、サバイバルスーツ、レスキュー機器は利用可能な最新テクノロジーに基づくものに更新しなければならない。

## VIII. 社会的保護

68. 政府およびPES使用者は、1952年の社会保障（最低基準）条約（第102号）に定められているとおり、公共緊急サービス労働者とその扶養家族が、少なくとも国内法または慣行に準拠した社会保障給付の漸進的な受給を確保することを目指すべきである。政府は可能な限り、より高い基準を定めるILOの社会保障基準に沿って、公共緊急サービス労働者のための保護のレベルを引き上げるべきである。

69. 法令による社会保障給付が公共緊急サービス労働者に完全には適用されない場合、政府およびPES使用者は、2012年の社会的な保護の土台勧告（第202号）で確立されたように、給付を必要とする全ての人々が不可欠な医療および基礎所得保障を受けられ

## 第2部 公共緊急サービス労働者のディーセント・ワークの確保

ることなど、少なくとも基本的な社会保障が受けられるよう漸進的に確保することを目指すべきである。

70. 政府およびPES使用者は、全ての公共緊急サービス労働者が、国の法的枠組みによって規定された保護を効果的に享受できるように確保すべきである。

71. 公共緊急サービス労働者は、労働災害または職業性疾病の結果として所得の損失を被るべきではない。このことを確保するために、政府は強固かつ包括的で持続可能な国民社会保険や補償制度を優先的に確立すべきである。公共緊急サービス労働者のための労働災害補償制度では、緊急事態または災害による疾病または障がいの発生が曝露の何年も後になる可能性があることを考慮に入れるべきである。理想的にはこの制度は、公共緊急サービス労働者が、職務外においてその技能と知識を行使する必要があるか行使せざるを得ない状況で負傷または発病した場合においても、対象とされるべきである。特に、

- (a) 政府およびPES使用者は、所定の条件下で、障がいを負った公共緊急サービス労働者の職場復帰を容易にするためのリハビリテーション・サービスを可能な限り提供すべきであり、それが不可能な場合には、公共緊急サービス部門での別の仕事を提供すべきである。
- (b) 政府およびPES使用者は、障がいを持つ公共緊急サービス労働者に対して、一般的に障がいは就労不能を意味しないとの認識に立って、適切な訓練をはじめ適した業務への配置を容易にするような措置を講じるべきである。
- (c) 政府の関係各機関は、適切な取決めの下、労働災害補償制



## 公共緊急サービスにおけるディセント・ワークに関するガイドライン

度の財政的持続可能性に寄与する形で労働安全衛生政策の策定を支援するために、活動の調整とデータの共有を行うべきである。

## 第3部 行動手段

1. 政府および社会的パートナーは、本ガイドラインの勧告を実施するにあたり、社会対話、研修、監視と評価を推進し実行すべきである。

### IX. 社会対話

2. 社会対話は、緊急事態に対する備えの徹底と対応力の向上のいずれにおいても効果的な手段である。業務量と責任が増大する状況などにおいて、公共緊急サービス労働者の労働条件を改善しようとする取組みが社会対話によって追及される。
3. 本ガイドラインでは、公共緊急サービス業務の新たな課題とニーズへの対処、雇用の多様性の促進、労働条件の確立、職務評価と給与評価のシステム構築、労働安全衛生に関する方策の構築と実施、公共緊急サービス業務におけるストレス・暴力・ハラスメントに関する政策の監視および評価に当たって、社会対話を使用することを重視している。また、該当する場合には、給与水準や労働安全衛生方策その他の労働条件の確立に団体交渉その他関連の仕組みを利用することについても言及している。
4. 公共緊急サービス労働者は、独特かつ必須の役割を果たしているが、この役割を理由に、効果的な社会対話の仕組みへの参加を否定するべきではない。適切な給与形態・水準などの労働条件に関する効果的な社会対話のための環境と仕組みの構築は、PES使用者および労働者にとって最優先で考慮すべき政策事項である。このためには公共緊急サービス労働者の代表は、社会対話プロセス

## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

に全面的に関わるべきである。PES使用者は、そのような活動に従事する労働者代表に対して、有給休暇の取得を認めるべきである。

5. 公共緊急サービスに関する社会対話は、結社の自由に基づき、誠意を持って、適用可能な場合には関連するILO条約に従って行われるべきであり、団体交渉権の効果的な承認を含み、また適切な場合には協議が用いられるべきである。加えて、社会対話は制度的、法規制的な枠組みによって、権限を与えられ支援されるべきである。

6. 公共緊急サービスにおいて労働者と使用者を代表する強力な独立団体はそれぞれ、団体同士の協力の下、社会的保護、労働安全衛生、研修機会などの課題の改善に寄与することができる。効果的な社会対話を確保するため、以下に重点を置くべきである。

- (a) ILO条約によって認められている場合は、法的枠組みを見直して、過剰な最低組合員数要件、社会対話の正式な仕組みの欠如、資金不足など、公共緊急サービスにおける結社の自由および団体交渉権の実現を妨げている法的または実質的な障害の除去に努めること
- (b) 適切な場合、公共緊急サービス労働者を代表すると認められた団体が、勤務時間内外を問わず公共緊急サービスの運営効率に支障のない方法で代表団体としての機能を迅速かつ効率的に果たすことができるよう、施設の整備を可能にすること
- (c) 公共緊急サービスにおける労働者と使用者および政府の代表のための適切な教育研修プログラムを提供することで、社会対話を可能にする環境を整えること

7. 政府は、使用者同士または使用者団体と労働者団体との間の

自発的な交渉のための仕組みが完全に開発され活用されるように奨励し促進するための措置を講じるべきである。緊急事態は、然るべき権限者によって合理的かつ定められた期間のみ宣言されるものであり、批准済みのILO 関連条約に基づく PES 使用者の義務の免除またはその適用の一時中断が、緊急事態を理由として正当化されてはならない。

8. 政府および社会的パートナーは、社会対話の仕組みにおいて、十分に代表されていない労働者集団の代表を確保することを含め、多様性を主流化する対策を取るべきである。社会対話は、公共緊急サービスの労働力の多様性を高める取組みを確実に進めるための効果的な手段である。

9. 労働安全衛生その他の労働条件に関する三者構成の委員会または組織には、公共緊急サービスの労使代表も含めるべきである。この点に関して、公共緊急サービスにおける労使間の労働協約のほか、労働安全衛生と公共緊急サービスに責任を持つ諸機関間の覚書において指針を定めることができる。公共緊急サービスの労使間の社会対話には、政府または社会的パートナーによって必要または望ましいとされる他の関係当事者を含めることができる。

10. 警察官と軍人の結社の自由に適用される法的規制に加え、他の分野の公共緊急サービス労働者も、そのサービスの途絶が国民の全体または一部の生命、個人の安全または健康に対する明確かつ差し迫った脅威となる場合は、エッセンシャルワーカーであるとみなされ、規制の対象となる可能性がある。法律に則って争議権が剥奪された場合でも、その労働者が、利害のある紛争において適切で公平かつ迅速な調停・仲裁手続きを利用できるようにすべきである。

### X. 訓練

**11.** 緊急事態への備え・キャリア開発・多様性の尊重・暴力とハラスメントの防止・「普遍的予防」の適用・個人防護具（PPE）の正しい使用を促進するための、研修の重要性が強調される。研修は雇用政策の必要不可欠な一部とすべきであり、動員解除された公共緊急サービス労働者の就労復帰または再雇用を容易にするものとするべきである。

**12.** 政府は、公共緊急サービスを所轄する政府機関のほか、緊急対応と復興に関わる組織・コミュニティ・個人が、想定され、差し迫り、または目下生じている災害の影響を効果的に予測・対応し、またそこからの復興のための知識と能力を獲得できることを確保すべきである。緊急対応要員は、直面する複雑かつ多様な状況について常に備えておくべきである。紛争多発国や緊急事態が近年複合化している国において、政府は、公共緊急サービスのすべてのレベルで必要とされる特殊技能を育成するための研修プログラムを開発し提供すべきである。

**13.** 公共緊急サービスが定期的な業務に含まれていない労働者に対して、その使用者は、訓練シミュレーションなど緊急対応管理を含めて通常の研修プログラムと学習課程を提供するべきである。

**14.** 政府およびPES使用者は、公共緊急サービスの向上を目的として、研修と知識共有のために十分な資源を配分すべきである。

**15.** 政府の各レベル、PES使用者、および労働者は、効果的な公共緊急サービスに必要と認められたテーマに関する研修プログラムを考案し提供するための、共同の仕組みを確立すべきである。

16. 政府とPES使用者は、公共緊急サービスの研修科目に職業倫理と行動基準を取り入れるべきである。この中に含まれるべき原理として、連帯、全ステークホルダーの共同責任、差別の禁止、尊重、寛容、思いやり、公平、中立、協力、予防などがある。

17. 保健医療部門の雇用と経済成長に関するハイレベル委員会の勧告において推奨されているように、PES使用者は、救急医療従事者に関して、緊急か長期的かを問わず人道に関わる状況や公衆衛生上の緊急事態で働く国内外の保健医療業務従事者の技能開発など、国際保健規則<sup>1</sup>における中核能力への投資を確保すべきである。そのためPES使用者は、国の衛生緊急事態計画に盛り込まれる労働戦略の策定に際しては、公共緊急サービス労働者の意見を聞くべきである。

18. コミュニティベースの研修は、それぞれの地域における具体的な危険、脆弱性の類型、資源に関連した研修資料を用いて、その地域で定期的実施すべきである。

## XI. 監視と評価

19. 対応管理制度、公共緊急サービス労働者の安全衛生に関する国の政策、感染症の予防措置（特に緊急医療従事者に対するもの）、職場での暴力とハラスメントに関する調査手順、および個人用保護具の支給それぞれについて、進捗状況を監視および評価することが重要である。

20. こうしたプロセスを計画する際、公共緊急サービスにおける使用者と労働者は、新規システムを段階的に発展させ改善するための評価目標、達成度の尺度とベンチマーク、評価ツール、デー

---

1 WHO, document WHA58/2005/REC/1, resolution 58.3, annex

## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

タ収集源、およびシステム改変手順について合意すべきである。

21. 労働監督機関は、労働者の権利と労働条件についての状況を調査監視する取組みに関与すべきである。一方、労働協約その他の社会対話のプロセスは、国、地域またはローカルレベルでの共同での問題解決と協調という方針に基づき、協調的な労使関係を促進することができる。

22. 三者構成または二者構成の協議機関は、雇用や職業訓練など公共緊急サービス関連の具体的なテーマにおいては特に、規制または協約の実施を監視し評価する上で、有用である可能性がある。

### XII. 特にボランティアとして危機対応に参加する個人の場合

23. 公共緊急サービスでボランティア労働が利用される場合がある。ボランティア労働とは「他者のために無給で行う非強制的な仕事」<sup>2</sup>と定義されており、国際労働統計家会議によって認められた5種類の労働形態の一つである。定義からして、公共緊急サービスのボランティアは同組織の被雇用者ではない。とはいえボランティアは労働者であり、ボランティア労働者に対しても、労働における基本的原則および権利が最大限遵守されるべきである。

24. たとえば火災や感染症の対応など、ボランティア労働に従事する多くの人々が危機対応に参加し、影響を受けた関係者のケアや救出作業に当たる。有償で働くスタッフとボランティアスタッフの管理とモチベーションには異なるアプローチが必要であるため、PES使用者は、ボランティアの受入条件および有償労働者とボラ

---

2 International Conference of Labour Statisticians: Resolution I – Resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization, 19th ICLS (Geneva, October 2013), para. 7(d).

ンティア労働者をそれぞれ異なる活動に配置することの要否について、慎重に考慮すべきである。

25. ボランティア労働を使用することで公共緊急サービスの配置が損なわれるべきではなく、またボランティアが公共緊急サービス労働者の代替要員として用いられ、他の公共緊急サービス労働者の給与や労働条件に悪影響を及ぼし、または公共緊急サービスの人員不足や資金不足を正当化するために用いられるべきではない。

26. 政府は、個人が雇用や賃金（事後の払い戻しを含む）を失うことなく、公共緊急時に無給のコミュニティサービスに従事するための休暇を認める措置を検討すべきである。この休暇には、サービス従事期間直後の妥当な休息時間が含まれるべきである。このような活動に従事する者には、PPE、適切な訓練、社会的保護措置など労働安全衛生保護がすべて提供されるべきである。

27. 政府およびPES使用者は、ボランティアの各種訓練を含む研修を確実にを行い、ボランティア自身の安全確保と住民に対する適切かつ効果的なサービス提供を実現するために、ボランティアの事前登録を奨励し促進すべきである。ボランティアに対しては、訓練を受けその能力が評価された分野以外のいかなる仕事や活動も求められるべきではない。

### XIII. 公共緊急サービスにおける連携と協力

28. 政府およびPES使用者は、状況の変化に素早く臨機応変に対応し、緊急対策を共同で策定する必要がある。PES使用者は、その任務の主目的をより迅速かつ効率的に達成するために、政府および公共緊急サービス労働者団体との合意の上で、調整および共同作業に向けた準備を整えるべきである。このためには、明確な



## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

役割体系、一般的に予想されるワークフロー、そして共通の職務知識が拠り所となる。特に、

- (a) 政府および社会的パートナーは、緊急対応管理システムが稼働する環境は複雑であること、同システムで対処する事象が予測不可能で複雑であること、そしてこうした事象の影響の急激な悪化を防止するためにシステムに適切な資源と専門技術を充てる必要があることを認識すべきである。
- (b) 緊急時への備えには、リスクの的確な分析と、国内および国際的な早期警報システムとの適切な連携を土台とし、緊急時対応計画の立案、装備と物資の十分な備蓄とメンテナンス、調整・避難・広報のための体制構築、関連する研修および実地訓練等の活動が含まれていなければならない。この中にはコミュニティと協力して行うものも含む。このような活動は、正式に制度・法律・財政面で支援されなければならない。
- (c) 人間中心の早期警報システムには次の4要素を取り入れるべきである。
  - i. 直面するリスクに関する知識
  - ii. 技術的監視・警報サービス
  - iii. リスクに晒されている人々に対し避難・移転計画などの効果的な警告を発すること、またその際、障がい者その他の脆弱な立場にある集団が使いやすいコミュニケーション方法など、人口構成に基づいて関連手段を活用すること
  - iv. 住民の意識と行動への準備状態

29. 公共緊急サービス提供者同士の情報の共有、信頼の醸成、そしてパートナーシップのための能動的なコミュニケーション政策

を確立すべきである。これは主に、人口構成に基づく代表性をさらに多様化することにより実現すべきである。

**30.** タイムリーかつ効果的な対応を後押しするために、政府およびPES使用者は、災害と緊急事態の影響を頻繁に被る国ではとりわけ、公共緊急サービス基金の設立を検討すべきである。さらに、資金調達の期間・実施責任・資金源を、公共緊急サービスの戦略計画およびリスク低減計画において明確化しておくべきである。社会的パートナーは、緊急サービスの即応性を向上させるために最新の通信技術を活用して、地域住民の意見がよく届くようにすべきである。

**31.** 政府は、労使関係担当機関と雇用担当機関をはじめ多様な部門の協働を確保すべきである。環境衛生計画は労働衛生計画の不可欠な一部とすべきである。地域のニーズに対応するために、公共緊急サービス労働者団体、PES使用者、そしてコミュニティは、緊急救援と復興の意思決定のあらゆる段階に全面的に参加すべきである。政府およびPES使用者は、放射線や気候問題への対処を所管する機関からの助言や証拠など他の部門での進展や研究を踏まえて、すべての手順および慣行が定期的に見直されるよう確保すべきである。

**32.** 政府は勧告第205号の指針に従い、必要と判断される場合には、現地・国・地域の各レベルおよび国境を越えたレベルで、宗教団体・非政府組織・その他の市民社会団体などの機関間での情報交換を促進すべきである。仙台防災枠組<sup>3</sup>のグローバルターゲットの目標7で表明されているように、早期警戒システムを管轄する機関間の

---

3 United Nations: General Assembly Resolution 69/283 of 3 June 2015, Annex II, para. 18(g) (document A/RES/69/283).

## 公共緊急サービスにおけるディーセント・ワークに関するガイドライン

連携には特に注意が必要である。特に、

- (a) 業務上の傷病の予防、リハビリテーション、所得補償と医療給付を担当する諸機関、および労働監督の管轄機関は、協力してデータを共有することによって相乗効果を生み出し、利用可能なデータを拡大・調整するべきである。これには、この調整の仕組みと技術、およびリスクと予防措置の評価・監視・定期的な見直しの質を改善するための仕組みと技術の構築を含む。
- (b) 平和と強靱化へのスムーズな移行を確保すべく、異なる機関間の協働には、社会サービスおよび危機後の雇用創出と復興活動も含めるべきである。この例として、労働市場における気候関連の変化に対処するために行われる気候変動適応・緩和措置に重点を置いた労働者の技能向上のための教育と再教育などがある。

**33.** 国際協力の仕組みにおいては、協力計画を実施する際、各国の主権・領土保全・国家的統一を認識するべきである。関連の公共緊急サービスに対するものも含め、人道支援は、原則的には被災国からの要請に基づき、または被災国の同意を得て、責任を持つ担当組織の集合体を通じるなどして同政府との調整を行ったうえで提供されるべきである。

**34.** 政府は、地方自治体をはじめとして、公共緊急サービスに関わるさまざまな機関や団体それぞれの役割と責任について、対話を促進すべきである。公共緊急サービスの提供と調整において地方自治体および社会福祉などの関係官庁が果たす基本的役割は、特に明確化すべきである。各地方自治体が能力・財源の面で直面する重大な格差と課題についても、確認の上対処すべきである。

# Appendix

## **ILO Conventions, Recommendations and codes of practice relevant to public emergency services**

### **A. Conventions**

Forced Labour Convention, 1930 (No. 29) and its Protocol of 2014

Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87)

Labour Clauses (Public Contracts) Convention, 1949 (No. 94)

Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98)

Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100)

Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105)

Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111)

Radiation Protection Convention, 1960 (No. 115)

Employment Injury Benefits Convention, 1964 [Schedule I amended in 1980] (No. 121)

Workers' Representatives Convention, 1971 (No. 135)

Minimum Age Convention, 1973 (No. 138)

Labour Relations (Public Service) Convention, 1978 (No. 151)

Collective Bargaining Convention, 1981 (No. 154)

Asbestos Convention, 1986 (No. 162)

Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182)

## **B. Recommendations**

Equal Remuneration Recommendation, 1951 (No. 90)

Discrimination (Employment and Occupation) Recommendation, 1958 (No. 111)

Employment Injury Benefits Recommendation, 1964 (No. 121)

Minimum Age Recommendation, 1973 (No. 146)

Labour Relations (Public Service) Recommendation, 1978 (No. 159)

Collective Bargaining Recommendation, 1981 (No. 163)

Asbestos Recommendation, 1986 (No. 172)

Worst Forms of Child Labour Recommendation, 1999 (No. 190)

HIV and AIDS Recommendation, 2010 (No. 200)

Employment and Decent Work for Peace and Resilience Recommendation, 2017 (No. 205)

## **C. Codes of practice**

Occupational exposure to airborne substances harmful to health. An ILO Code of Practice (1980)

Safety in the use of asbestos: an ILO code of practice (1984)

Radiation protection of workers (ionising radiations) (1987)

Prevention of major industrial accidents (1991)

Safety in the use of chemicals at work: an ILO code of practice (1993)

Management of alcohol- and drug-related issues in the workplace. An ILO code of practice (1996)

Ambient factors in the workplace. An ILO Code of Practice (2001)

An ILO Code of Practice on HIV/AIDS and the world of work (2001)

Guidelines on occupational safety and health management systems (ILO-OSH 2001)

Code of practice on Workplace violence in services sectors and measures to combat this phenomenon (2003)

ILO Code of practice: Safety and health in opencast mines (2017)

ILO code of practice: Safety and health in shipbuilding and ship repair. International Labour Office (2018)

### **Other international instruments and processes**

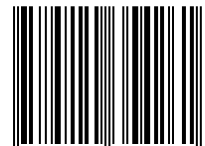
WHO International Health Regulations (2005)

United Nations Framework Convention on Climate Change (1992) and related Kyoto Protocol (1998) and Paris Agreement (2015)

The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030

ILO–OECD–WHO “Working for Health”: A Five-Year Action Plan for Health Employment and Inclusive Economic Growth (2017–21)

ISBN: 978-92-2-035426-1



9 789220 354261