

平成 26 年度 NWECC 国際シンポジウム
2014 NWECC INTERNATIONAL SYMPOSIUM



ダイバーシティ推進と女性のリーダーシップ

平成 26 年 11 月 21 日 (金) 13:30~17:00
Friday, November 21, 2014

Keys to Diversity and Women's Leadership



国立女性教育会館
National Woman's Education Center of Japan

ダイバーシティ推進と女性のリーダーシップ Keys to Diversity and Women's Leadership

目 次 Table of Contents

- ◆ 主催者挨拶 **Opening Remarks** 1
内海 房子 Ms Fusako Utsumi
国立女性教育会館 理事長 President, National Women's Education Center (NWECC)
- ◆ 基調講演者・パネリストプロフィール **Speakers' Profiles** 3

第 I 部 基調講演 Part I Keynote Address

- ◆ ジェンダー平等に向かって：ニュージーランド人権委員会の取組み 14
**Stepping Forward for Gender Equality:
Initiatives by the New Zealand Human Rights Commission** 50
ジュディ・マクレガー Dr Judy McGregor
オークランド工科大学 Auckland University of Technology
社会科学／公共政策学部長 Head of Social Sciences and Public Policy
大学院副学長 Associate Dean Postgraduate
社会科学プログラムリーダー Programme Leader Social Sciences
ニュージーランド人権委員会 New Zealand Human Rights Commission
雇用機会均等局 前コミッショナー Former Equal Employment Opportunities Commissioner

第Ⅱ部 パネルディスカッション Part II Panel Discussion

ダイバーシティ推進と女性のリーダーシップ

Keys to Diversity and Women's Leadership

パネリスト Panelists

ジュディ・マクレガー

Dr Judy McGregor

浅倉 むつ子

Prof Mutsuko Asakura

熊谷 圭知

Prof Keichi Kumagai

- ◆ 「女性の活躍」に必要な政策課題－均等待遇とワークライフバランス…………… 86

Policy Issues Required for “Women's Participation”

－Equal Treatment and WLB…………… 102

浅倉 むつ子 Prof Mutsuko Asakura

早稲田大学 教授 Waseda University, Japan

- ◆ 日本の社会経済的変化と男性／性の変容－「場所」と「ホーム」の視点から…… 118

Socioeconomic Changes and Transformation of Men/Masculinity

in Japan From the Viewpoint of “Place” and “Home”…… 126

熊谷 圭知 Prof Keichi Kumagai

お茶の水女子大学 教授 Ochanomizu University, Japan

ファシリテーター Facilitator

菅野 琴 Ms Koto Kanno

国立女性教育会館 客員研究員 Visiting Researcher, NVEC, Japan

元 UNESCO ネパール事務所長 Former Head of UNESCO Nepal Office

主催者挨拶 Opening Remarks



内海 房子 Fusako Utsumi
国立女性教育会館 理事長 President, National Women's Education Center

本日は、「平成 26 年度 NWEC 国際シンポジウム」に、多くの方においでいただきましたことを大変嬉しく存じます。海外からおこしいただきました基調講演者のマクレガー博士ならびにパネリストの皆様、そして国内外でさまざまな立場から女性のエンパワーメントのためのご活動をされている方々に、お忙しいところお集まりいただき心よりお礼を申し上げます。

今年度の国際シンポジウムでは「ダイバーシティ推進と女性のリーダーシップ」をテーマとして取り上げました。働きたい人が性別に関わりなくその能力を十分に発揮することができる社会づくりは、ダイバーシティの推進につながり、経済社会の活力の源という点からも、極めて重要な意義を持ちます。

経済の牽引者としての女性の役割を認識し、女性による経済活動の機会を創造する観点から、男女が均等な機会の下で一層活躍することができるようにすることが必要です。このような視点から議論を喚起すべく国内外から専門家の方々を「NWEC 国際シンポジウム」の基調講演者やパネリストとして招聘いたしました。

この小冊子には「NWEC 国際シンポジウム」の基調講演とパネルディスカッションの資料が掲載されています。

本シンポジウムでの議論が参加者の皆様にとりまして、男女共同参画を推進する際の一助となれば幸いです。

平成 26 年 11 月

I am extremely happy that so many people were able to join us today for the 2014 NWEC International Symposium. I would like to express my deep gratitude to Dr Judy McGregor, our keynote speaker, to all of the panelists, and to everyone else who is working tirelessly in various capacities in Japan and abroad for the empowerment of women. Thank you for taking time out of your busy schedules to be here.

The main theme we chose for this year's International Symposium is “Keys to Diversity and Women's Leadership”. Establishing a society where people who are willing to work are able to apply their abilities to the fullest extent regardless of gender will lead to the promotion of diversity, and is of great significance because such human resources are the driving force for achieving vibrant economic societies.

Men and women must be able to play more active roles and be given equal opportunities. It is critical to recognize the role of women as key driver of the economy and to create opportunities for economic activities by women. In order to encourage debate from this perspective, we have invited experts from New Zealand and Japan to be keynote speaker and panelists at the NWEC International Symposium.

This booklet contains materials related to the keynote address and panel discussions at the NWEC International Symposium.

I hope the discussions at this symposium will be helpful to all the participants in promoting gender equality.

November, 2014

基調講演者プロフィール Keynote Speaker's Profile

ジュディ・マクレガー Judy McGregor

ニュージーランド New Zealand

オークランド工科大学 Auckland University of Technology
社会科学／公共政策学部長 Head of Social Sciences and Public Policy
大学院副学長 Associate Dean Postgraduate
社会科学プログラムリーダー Programme Leader Social Sciences

ニュージーランド人権委員会 New Zealand Human Rights Commission
雇用機会均等局 前コミッショナー
Former Equal Employment Opportunities Commissioner



ジュディ・マクレガー氏はオークランド工科大学社会科学／公共政策学部長で、大学院研究担当副学長も務めている。ニュージーランドの大学の女性のための「ニュージーランド・ウーマン・イン・リーダーシップ」プログラム設立者の一人であり、2002年から2012年までニュージーランドの女性の地位を調査した「女性の参画に関するニュージーランド国勢調査報告書」の執筆も担当した。

ニュージーランド人権委員会の初代雇用機会均等コミッショナー。人権や社会正義の問題に幅広い知識を持ち、特に差別問題、女性の権利、企業や市民生活における男女平等、同一賃金などに造詣が深い。

元新聞編集者で、2004年にはジャーナリズムに対する貢献に対して、ニュージーランド・メリット勲章（CNZM、コンパニオン階級）を授与された。ジャーナリズムの教科書4冊と高齢労働者の雇用に関する書籍1冊を含め、これまでに合計7冊の本の執筆や編集に携わる。

弁護士として、公民権と政治的権利に関心を持ち、現在はニュージーランド法律財団の資金提供を受け、ニュージーランドの国際条約機関の批准による影響を評価する調査を実施中。

ケンブリッジ大学とエジンバラ大学の特別研究者としての資格を有している。

Professor Judy McGregor, Head of the School of Social Sciences and Public Policy at Auckland University of Technology is Associate Dean with responsibility for Postgraduate Studies. She was responsible for co-founding the *New Zealand Women in Leadership* programme for women in NZ universities and was the author of the New Zealand Census of Women's Participation report which monitored the status of women in New Zealand from 2002 – 2012.

Judy was the first Equal Employment Opportunities Commissioner with the New Zealand Human Rights Commission, and has wide expertise in human rights and social justice issues and specific interests in discrimination issues, women's rights, gender equality in the corporate sector and public life, along with equal pay.

She is a former newspaper editor and was awarded the Companion of the New Zealand Order of Merit (CNZM) for services to journalism in 2004. Judy is the author or editor of seven books, including four journalism texts and a book exploring the employment of older workers.

As a trained lawyer with an interest in civil and political rights, Judy is currently engaged in New Zealand Law Foundation-funded research assessing the impact of New Zealand's ratification of the international treaty bodies.

She has held fellowships at Cambridge and Edinburgh Universities.

パネリストプロフィール Panelists' Profile

浅倉 むつ子 Mutsuko Asakura

日本 Japan

早稲田大学 Waseda University, Japan

教授 Professor



1948年千葉県生まれ。博士（法学）。東京都立大学大学院社会科学研究所博士課程修了。同大学法学部助手、専任講師、助教授、教授を経て、2004年より現職。専門は労働法、ジェンダー法。1991年から1年間、アメリカ・バージニア大学ロースクール客員研究員。1991年に出版した『男女雇用平等法論ーイギリスと日本』（ドメス出版）で第11回山川菊栄賞を受賞。2006年にエイボン教育賞を受賞。日本学術会議会員（2003年～現在）、日本労働法学会代表理事（2003年～2005年）、ジェンダー法学会理事長（2007年～2009年）、早稲田大学男女共同参画推進室長（2007年～2009年）、埼玉県男女共同参画苦情処理委員（2010年～2014年）、内閣府障害者政策委員会委員（2012年～2014年）、多摩市男女平等推進基本条例検討懇談会会長（2012年～2014年）など、公職多数。最近の関心事はイギリスの2010年平等法の研究。審議会・研究会などに参加すると同時に、NGO活動を行う中で、雇用における男女平等を実現するための提言を行っている。

主な著書

『均等法の新世界』（単著、有斐閣、1999年）

『労働とジェンダーの法律学』（単著、有斐閣、2000年）

『労働法とジェンダー』（単著、勁草書房、2004年）

『同一価値労働同一賃金原則の実施システム』（共編著、有斐閣、2010年）

『ジェンダー六法』（共編、信山社、2011年）

『労働法（第4版）』（共著、有斐閣、2011年）

『講座ジェンダーと法第2巻 固定された性役割からの解放』（共編著、日本加除出版、2012年）

『日本社会と市民法学』（共編著、日本評論社、2013年）

Born in Chiba prefecture in 1948. Doctor of Law. Completed the doctoral degree at the Graduate School of Social Sciences, Tokyo Metropolitan University. After working as an assistant, full-time lecturer, associate professor and then professor in the Faculty of Law at the Tokyo Metropolitan University, she assumed her current position as professor at Waseda University in 2004. She specializes in labor law and gender law. She served as a visiting scholar in Law School at the University of Virginia for one year starting in 1991. She received the 11th Yamakawa Kikue Award for "The Legal Principle of Equal Employment of Men and Women - the UK and Japan" (Domesu Publishers) published in 1991. In 2006, she received the Avon Education Award. She holds many public offices, including being a member of the Science Council of Japan (2003 to present), President of the Japan Labor Law Association (2003 to 2005), President of the Japan Association of Gender and Law (2007 to 2009), Director of the Office for Promotion of Gender Equality, Waseda University (2007 to 2009), Commissioner of the Grievance on Gender Equality of Saitama prefecture (2010 to 2014), member of the Committee on Policy for the Disabled, Cabinet Office (2012 to 2014), and Chairperson of the Committee for Discussing Gender Equality Promotion Ordinance of Tama City (2012 to 2014). Recently, her research interest involves study of the Equality Act 2010 of the United Kingdom. In engaging in NGO activities while participating in councils and seminars, she spares no opportunity to make suggestions toward achieving gender equality in employment.

Main Works

- "The New World of the Equal Employment Opportunities Law" (Yuhikaku Publishing, 1999)
- "Legal Studies on Labor and Gender" (Yuhikaku Publishing, 2000)
- "Labor Law and Gender" (Keiso Shobo, 2004)
- "How to Implement the Principle of Equal Pay for the Equal Value Work" (co-ed. and writing, Yuhikaku Publishing, 2010)
- "Statute Books on Gender" (co-ed., Shinzansha Publisher, 2011)
- "Labor Law (4th Edition)" (co-authorship, Yuhikaku Publishing, 2011)
- "Series: Gender and Law Vol. 2 – Emancipation from Stereotyped Gender Roles" (co-ed. and writing, Nihon Kajo Shuppan, 2012)
- "Japanese Society and Civil Jurisprudence" (co-ed. and writing, Nippon Hyoron Sha, 2013)

熊谷 圭知 Keichi kumagai

日本 Japan

お茶の水女子大学 Ochanomizu University, Japan

教授 Professor



専門は社会文化地理学、オセアニア（パプアニューギニア）地域研究、ジェンダー（男性性）研究。大学院（一橋大学社会地理学研究室）時代に、パプアニューギニア大学に留学。フィールドは都市移住者の掘立小屋集落と、高地周縁部の村で、今も毎年通い続ける。

2011年以降は、東日本大震災の被災地支援のため学生、同僚とともに陸前高田市（岩手県）に通う。

主な著書

熊谷圭知・片山一道編（2010）『オセアニア』（朝倉世界地理講座）朝倉書店

Kumagai, Keichi (2013) Floating Young Men: Globalization and the Crisis of Masculinity in Japan. *HAGAR (Studies in Culture, Politics and Identities)* 11 (1): 157-165.

Specialized in sociocultural geography, Oceania (Papua New Guinea) area studies, and gender (masculinity) studies. Studied abroad at the University of Papua New Guinea during graduate school (Department of Social Geography, Hitotsubashi University). His fields of study are colonies of urban migrants living in huts and villages in upland fringe areas and he still continues to visit them every year. Since 2011, he has been visiting Rikuzentakata city in Iwate prefecture with his students and associates for the purpose of assisting areas affected by the Great East Japan Earthquake

Main works

"Oceania" (Asakura World Geography), edited by Keichi Kumagai and Kazumichi Katayama (2010), Asakura Publishing Co., Ltd.

Kumagai, Keichi (2013) Floating Young Men: Globalization and the Crisis of Masculinity in Japan. *HAGAR (Studies in Culture, Politics and Identities)* 11 (1): 157-165.

菅野 琴 Koto Kanno

日本 Japan

国立女性教育会館客員研究員 Visiting Researcher, NWEF, Japan

元 UNESCO ネパール事務所長 Former Head of UNESCO Nepal Office



1982年から25年にわたりユネスコ（国際連合教育文化科学機関）に勤務。その間、1982年から1991年まではアジア太平洋地域事務所（タイ・バンコク）社会人文科学課においてアジア諸国の女性学を含む社会諸科学振興活動や、女性の役割や家族に関する国際比較調査研究事業の企画、執行に従事する。1991年にパリ本部信託基金課に転勤、日本、ノルウェー、デンマーク等の主要ドナー国との外部資金事業調整を受け持つ。2000年からは、パリ本部教育局女子教育担当官として教育におけるジェンダー平等の推進活動に従事。2003年にユネスコカトマンズ事務所長、駐ネパールユネスコ代表に任命され、2007年まで主にネパールにおける『万人のための教育（EFA）』事業の執行、特に女子・女性教育の普及活動を中心に、同国のユネスコ事業活動全般（文化、科学、情報コミュニケーション）の指揮を取る。2007年にユネスコを早期定年退職後は、お茶の水女子大学、大阪大学などで国際社会ジェンダー論、国際開発協力関連の集中講義を受け持った。現在、関西学院大学客員教授、目白大学客員教授、お茶の水女子大学ジェンダー研究センター客員研究員、国立女性教育会館客員研究員。1973年上智大学卒業、一橋大学社会資料室勤務をへてトロント大学（カナダ）大学院社会学部で修士号取得。ユネスコ就職のため同大学院博士課程中退。『ジェンダーと国際教育協力』（福村出版 20012）の共編者、その他ジャーナル等の出版物にジェンダーと教育関係の論文／著作も多数ある。

Joined UNESCO in 1982, Ms Kanno had worked for the organization for 25 years; Her assignments included the program officer in the social and human sciences in the UNESCO Regional Office for Asia and the Pacific in Bangkok from 1982 to 1992, where she carried out activities for promotion of women's studies and other social science disciplines, and implementing international comparative research projects on topics such as women's role in the Asian societies. In 1991, she was transferred to UNESCO Headquarters in Paris: She was responsible for UNESCO relations with major extra-budgetary partners such as Japan, Norway and Denmark. In 2000, she was transferred to the Education Sector, where she was responsible for UNESCO's activities for the United Nations Girls Education Initiative, and undertook activities for the promotion of girls' and women's education and gender equality in education. In 2003, she was appointed to the Head of Kathmandu Country Office and the UNESCO Representative to Nepal. While focusing on “Education for All” activities in Nepal with special reference to Girls Education and Gender Equality in Education, she was also responsible for the implementation of over all activities of UNESCO's fields of competence, i.e., culture, sciences and communication/information.

After having taken the early retirement in 2007, she taught intensive courses on gender and international cooperation issues in Ochanomizu University and Osaka University in Japan. She is currently Visiting Professor of Kansai Gakuin University and Mejiro University, and the visiting researcher of the Institute of Gender Studies of Ochanomizu University and the National Women's Education Center.

She holds a B.A. in Sociology from Jochi (Sophia) University in Tokyo, and an MA in Sociology from the University of Toronto, Canada. She left the Ph.D program of the same university to join UNESCO. She is the co-author/editor of the book entitled “Gender to Kokusai-kyouikukaihatsu (ジェンダーと国際教育協力 : Gender and International Educational Development)” (Fukumura-shuppan, Tokyo 2012) and the author of a number of articles on gender and education in journals and publications.

第 I 部 基調講演

Part I Keynote Address



ジェンダー平等に向かって：
ニュージーランド人権委員会の取組み

ジュディ・マクレガー

オークランド工科大学 社会科学／公共政策学部長

紹介

キア オラ タトウ Kia ora tatou. こんにちは。

ジュディ・マクレガーと申します。本日、「ダイバーシティ推進と女性のリーダーシップ」に焦点を合わせた、2014年度 NWEC 国際シンポジウムに参加する機会を得ましたことを、誠に光栄に存じます。

オークランド工科大学での研究の中で、私が現在、学術的な関心を寄せているのは、男女共同参画と人権問題です。私は、社会科学および公共政策学部の学部長を務めています。現在、大規模な研究プロジェクトを手掛けており、男女の比較に終始するのではなく、さらに一步踏み込んで、インターセクショナルリティによって裏打ちされた男女共同参画のベンチマーキング、すなわち比較分析を試みています¹。一方で、3年に及ぶ別

¹性と平等のベンチマーキングにおける新たな方向性 *New Directions in benchmarking sex and equality* : ジュディス・プリングル Judith Pringle 教授、リン・ギディングス Lynne Giddings 准教授、シャーリン・グラハムデービーズ Sharyn Graham-Davies 准教授。オークランド工科大学 戦略的研究投資ファンド Strategic Research Investment Fund。

のプロジェクトが終了を迎えており、こちらでは男女共同参画に関連する条約を含む、国際的人権条約をニュージーランドが批准することによってもたらされる効果について検証しています²。

私は、2002年から2012年まで、ニュージーランド人権委員会で、初代の雇用機会均等コミッショナー **Equal Employment Opportunities (EEO) Commissioner** を務めていました。またオーストラリアで、女性として初めて大手新聞の編集をおこなった経験から、ジャーナリズムのバックグラウンドがありますし、法律関係の資格も持っています。

今日は、スピーチの中で、ニュージーランドにおける男女共同参画の現状の背景にある2つの問題と、女性の進歩を助長するために人権機関が果たす役割を重点的に取り上げたいと思います。さらに男女共同参画の進展のために、ニュージーランド人権委員会が着手した2つの戦略的イニシアティブにも焦点を当てる予定です。

ニュージーランドにおける男女共同参画の歴史

ニュージーランドは、男女共同参画推進の分野において、自他共に認める国際的な評価を得ています。例えば、2014年の初めにおこなわれた国連の普遍的定期的審査 **Universal Periodic Review** の第2サイクルに提出したニュージーランドの政府報告書 **National Report** は、次のような文言で始まっています。

ニュージーランドには、国内外で人権を促進し、保護してきたという誇るべき伝統があります。世界で最初に、国政選挙での選挙権を女性に与えた国として、ニュージーランドは2013年に、婦人参政権120周年を迎えました (Human Rights Council, 2014)。

婦人参政権運動の活動家、ケイト・シェパード **Kate Sheppard** は、有名な女性の英雄として、我が国の10ドル紙幣を飾っています。ケイト・エッジャー **Kate Edger** は、出

²主要な国際的人権条約のニュージーランドによる批准と国家としての受容がもたらす影響評価 *Assessing the impact of New Zealand's ratification and state receptivity of the major international human rights treaties* : ワイカト大学 **University of Waikato** マーガレット・ウィルソン **Margaret Wilson**、ニュージーランド人権委員会 主任法律アナリスト シルヴィア・ベル **Sylvia Bell**。ニュージーランド法律基金 **New Zealand Law Foundation** より資金提供。

願時に性別を申告することなく、1877年に学士号を取得した、大英帝国で最初の女性となりました。ニュージーランドのエリザベス・イエーツ Elizabeth Yates は、1893年、女性として、大英帝国で初めて地方自治体の長になりましたが、その結果、性別をめぐる異議申立てによって、男性議員4名と市の書記官が辞職するという事態が生じました。

ニュージーランドは、国連機関が実施している男女平等の進展度合いを測る国際比較ランキングでは、上位に位置してきました。しかし2014年、世界経済フォーラムが作成した『グローバル・ジェンダー・ギャップ・レポート』では、ニュージーランドは前年度の136位中7位から142カ国中13位となり、2007年から2010年の4年間で5つ順位を落としています。ニュージーランドのグローバル・ジェンダー・ギャップ指数は、これまでは北欧諸国に次ぐ順位でした（World Economic Forum, 2014）。国連開発計画³が作成した2013年のジェンダー不平等指数では34位で、25位の日本よりも9ランク下に位置していました（UNDP, 2013）。

最近の政治を振り返ると、ニュージーランドでは、ジェニー・シップリー Jenny Shipley と、現国連開発計画総裁のヘレン・クラーク Helen Clark という2名の女性首相がいます。2004年には4名の女性が国家の要職に就いていました。ヘレン・クラーク首相、シルヴィア・カートライト Sylvia Cartwright 総督、マーガレット・ウィルソン Margaret Wilson 司法長官、シアン・エリアス Sian Elias 最高裁判所長官です。

しかし、シルヴィア・カートライトは次のように指摘しています。

ニュージーランドでは、近年、国のいくつかの主要なリーダーシップの地位を、女性が支配していると認識されていることに、国内外のメディアが注目しています……。いかに前向きな捉え方であれ、このような関心を集めることには、諸刃の剣的なリスクを伴います。あまりにも都合が良すぎて、こうした状況が、専門的な職に就くすべての女性の現状を正確に反映していると仮定することはできないのです（McGregor and Olsson, 2004）。

彼女の警告には先見の明がありました。というのも、女性の政治参画は比較的短命に終わったからです。全体的な女性の国政への参加はというと、女性は、国政選挙の当選

³ ニュージーランドは、妊産婦死亡率が比較的高く、青年期女子による出産率も高い。

者の約 32.2 パーセントを安定的に占めています（2005 年も 32.2 パーセント）。1990 年代半ばに、ニュージーランドの政治システムを、単純小選挙区制から小選挙区比例代表併用制に変更した選挙制度改革によって、ジェンダーの多様性は、約 3 分の 1 まで上昇しました（Drage and Tremaine, 2011）が、それ以降、相応の進展はみられていません。

人権に関する条約、協定の批准と実施に関して、ニュージーランドは誇るべき歴史を有するとともに、これらに対して誠実に取り組んでいます。しかし、2014 年現在、男女共同参画のシステムの、構造的問題のいくつかに関して、自己満足、さらには後退を示唆する憂慮すべき兆候がみられます。これは、国家的、制度的フェミニズムに対する反発を反映したものであり（Hyman, 2010）女性の市民団体の士気が低下し、女性の問題に対する女性の政治的リーダーシップが欠如している時期にあることを示しています。

国連の女性差別撤廃委員会 Committee on the Elimination of Discrimination Against Women, CEDAW がニュージーランドに提示した 7 つの総括所見および提言 Concluding Observations and Recommendations の共通テーマとして、以下の項目に対する行動が促されています。

- ・ 女性に対する暴力を根絶する
- ・ 同一労働同一賃金を実施する
- ・ マオリ族（先住民）とその他のニュージーランド人女性の間には存在する不平等を是正する（教育、医療、雇用）
- ・ 司法、地方自治体、大学に関わる専門的職業だけでなく、企業部門においても管理・経営の両面で女性の代表性を改善する

2012 年にニュージーランドが、女性差別撤廃委員会の下で進捗状況について報告しましたが、これに対する女性差別撤廃委員会の総括コメントは、それまでの 6 回の報告に対するものよりも、より具体的で、的を絞ったものでした。これはおそらく、ニュージーランドのような模範となる国が行き詰ってしまったように思われることへの、国際的な専門家たちのフラストレーションと、ニュージーランドはもっと努力をして男女共同参画を加速するべきであるという彼らの要望を、反映しているのでしょう。

ニュージーランドは、女性が生まれて生きていく上で、恵まれた国とされてきました。しかし、女性の進歩と男女共同参画に対する決意を新たにすることが求められています。男女共同参画の進展の速度や範囲については、文化的伝統、社会の受け止め方や価値観、

女性の教育課程、女性の労働力参加、男女共同参画の枠組み、発展の度合いによって左右されるため、国によって程度の違いはありますが、どの国もまだ、男女格差を埋めるには至っていません。私たちが互いに学べることや、今なおしなければならないことは、たくさんあります。

ニュージーランド人権委員会の役割

多くの国で、人権委員会（National Human Rights Institution, NHRI）が、女性および女子の人権に対する制度的枠組みの一翼を担っています。市民社会と国家機関のどちらとも一線を画し、独立した自主的機関としての役割を担っています。

人権委員会は、女性差別撤廃委員会のような条約機関の取組みや、定期的審査のプロセスに頻繁に積極的に参加することで、女性および女子に関する人権問題を国際的なレベルで提起することができます。

国連の女性差別撤廃委員会は、女性の人権に対する国際的な法的枠組みを実施するための主要な国際機関です。同委員会は、締約国のパフォーマンスを監視することで、それらの国々が女性差別撤廃委員会の下で課せられた義務を果たしているかどうかを見極めます。また、女性差別撤廃委員会の実施や解釈に関連する事項に対して、あるいは女性や子どもたちの人権に影響を及ぼす広範な問題に対して、勧告をおこないます。

各国の人権委員会は特別なステータスを有しています。締約国の報告書の作成に助力するだけでなく、人権委員会の詳細な報告書を女性差別撤廃委員会に提出し、同委員会に出向いて話をするとともに、委員会のメンバーにロビー活動をおこなうことで、政府への勧告に効果的な影響を与えることができます。ニュージーランドにもこの人権委員会が設けられています。

例えば 2012 年の場合、ニュージーランド人権委員会がおこなった 14 の勧告のうち、12 の勧告が採用されるか、または女性差別撤廃委員会の総括所見を通じて、ニュージーランド政府に対して問い合わせがおこなわれるという結果になりました。人権委員会はまた、市民社会をサポートし、市民社会が女性差別撤廃委員会のプロセスに関与することを推進しています。

ニュージーランド人権委員会は、パリ原則によって A ステータスを与えられた人権委員会です。ニュージーランド人権委員会は、女性および女子に関する問題に、国・国際・地域レベルで取り組んでいます。地域的機関であるアジア太平洋フォーラムに加盟してい

ます。このアジア太平洋フォーラムは、モンゴルからカタールに至る地域で、メンバーである各人権委員会と協力しています。両者の間では、女性の公的活動参加および政治への参加、女性の経済・社会・文化的権利、女性および女子に対する暴力、性に関する健康を享受する権利に関して特定の活動に従事することに対して、アンマン宣言とアンマン行動計画の下、合意が形成されています（Asian Pacific Forum, 2014）。

ニュージーランドは、アジア太平洋地域の人権委員会の中でも、とりわけ積極的に、女性および女子の権利に焦点を合わせることに取り組んできました。つまり、人権委員会のアジェンダに対しては、そうしたことを権利擁護と活動のために優先すべきものとして対応するとともに、国際的な変革に対するコミットメントを保証しています。

ニュージーランド人権委員会の構造は、常勤および非常勤のコミッショナーがベースになっています。常勤のコミッショナーとは、チーフ・コミッショナー（Chief Commissioner）、人種間関係コミッショナー（Race Relations Commissioner）、雇用機会均等コミッショナー（Equal Employment Opportunities (EEO) Commissioner）、障害者権利保護コミッショナー（Disability Rights Commissioner）等を指します。2002年に初めて創設された雇用機会均等コミッショナーは、伝統的に、男女共同参画、特に機会均等の保障に重点的に取り組んできました。ニュージーランド人権委員会ではこれまで、コミッショナーの性別がどちらかの性にかたよることはなく、スタッフは男性よりも女性の方が多くなっています。

1993年ニュージーランド人権法（New Zealand Human Rights Act 1993、以下人権法）は、1990年ニュージーランド権利章典（New Zealand Bill of Rights Act 1990）に付随するニュージーランドの重要な差別禁止法です。人権法の第21条は、性別、既婚未婚の別、宗教的信条、倫理的信念、肌の色、人種、民族、障害の有無、家族の状態、年齢、政治的意見、性的指向を理由にした差別を禁止しています。

同法に記載された差別の領域とは、雇用、教育・研修、市民が公共施設へのアクセス、商品とサービスの提供に関わるものです。ニュージーランド人権委員会は、クレームを受理し、紛争解決権限を持ってクレームの解決に当たりますが、捜査権限は有していません。仲介で苦情を解決することができない場合、申立人は、人権訴訟手続事務局長が人権審議裁判所で法定代理権を得て裁判に参加するよう依頼することができます。同裁判所は、問題を高等裁判所に送致し、判決を下すよう要求することができます。

ニュージーランド人権委員会は、差別禁止法を実施するだけでなく、権利擁護、調査、

教育を通じた人権の推進、公式声明の発表、ガイドラインの作成、聞き取り調査の実施、国家的アクションプランの作成、首相への報告などにも責任を負っています。

さらに、1993年ニュージーランド人権法第17条の下、雇用機会均等コミッショナーは、特別な法定機能を有しています。その機能とは、雇用均等についての助言およびリーダーシップの提供、法律の役割、実施のための指針および基準の評価、モニタリングと分析、また特に、女性に対する同一賃金に関するものとして、雇用機会均等推進のために他者との連携を図るといったことに関するものです。

男女共同参画のために、さまざまな介入戦略を採用したニュージーランド人権委員会の最近の取組みを2例、紹介します。1つ目は、同人権委員会の伝統的な差別禁止のクレームメカニズムを利用したものです。もう1つは、ニュージーランド人権委員会が国民に対して聞き取り調査をおこなうという例外的な介入が図られた事例です。どちらの事例も、ニュージーランドにおいて同一賃金を勝ち取るための戦いに関係した内容です。このことは、多くの先進国および開発途上国で、制度的な人権問題とされています。不平等賃金のしわ寄せを過度に受けるのは、低賃金産業で働くマオリ族および太平洋島嶼国地域の女性労働者なのですが、ニュージーランドで専門職に就く女性にも影響を与えています。

ニュージーランドでは、近年、平均時間給で約13パーセントの差があるとされている性別による全体的な賃金格差の縮小に、ほとんど進展がみられていません。しかしながら、この数字は、性別と民族という二重の不利益といった大きなばらつきを覆い隠しています。例えば、最高時間給（欧州系男性）と最低時間給（太平洋島嶼国系女性）の性別による賃金格差は、24.4パーセントです。44,500人を雇用する32の政府機関のうち、30の機関については、刑務局の2.77パーセントから国防省の42パーセントまでの性別による賃金格差が存在しています（2012年ニュージーランド人権委員会）。同一賃金の権利については、世界人権宣言第23条1項で、次のように概説されています。

すべて人は、いかなる差別をも受けることなく、同等の勤労に対し、同等の報酬を受ける権利を有する。また、女性差別撤廃委員会第11条(1)(d)では次のように述べられています。締約国は、男女の平等を基礎として同一の権利、特に次の権利を確保することを目的として、雇用の分野における女子に対する差別を撤廃するための

すべての適切な措置をとる。同一価値の労働についての同一報酬（手当を含む）及び同一待遇についての権利並びに労働の質の評価に関する取扱いの平等についての権利。

最初にお話しする介入事例では、性差別に対するクレームを利用することで、男女共同参画を前進させることができました。

2つ目の取り組みでは、ニュージーランド人権委員会が国民への聞き取り調査を実施することで、高齢者介護の分野で働く女性労働者に対する同一賃金を促すきっかけを作ることができました。

性差別に対するクレームの成功例

これは、ニュージーランドの貴重な食用魚のフェダイです。刺身にするるととても美味しい魚です。このフェダイを切り身にするというのが、割り当てられた仕事です。こちらは、背骨を切り落としたフェダイの切り身です。骨を取って身だけにするというのが、もう1つの割り当てられた仕事です。フェダイを切り身にするのと、切り身の骨を取るというのは、2つの異なる作業です。

パートナー同士である2人のニュージーランド人の男女が、ニュージーランド最大の食品加工会社の1つである南島の魚肉加工工場に採用されることになりました。入社すると、女性にはナイフセットが提供され、魚の骨を取り除く仕事が割り当てられました。この仕事は、まず間違いなく、切り身にするよりも複雑な作業で、「扱いにくい」ナイフを使いこなすスキルを必要とします。男性には別のナイフセットが与えられ、魚を切り身にする仕事が割り当てられました。この段階で、ナイフの腕前の評価は、男女ともおこなわれていませんでした。

仕事は、単に両者の性別に基づいて割り当てられたのです。工場では、女性たちは魚の骨を取り除く作業場に集められ、男性よりも低い時間給が支払われていました。1回目の給与の支給が終了した段階で、給与総額を比較した結果、その女性は不平等賃金についてのクレームをニュージーランド人権委員会に訴えました。後日、男性もまた委員会にクレームを訴えました。パートナーが性差別に対するクレームを申し出たため、次期シーズンの雇用が見送られるという犠牲を強いられたというのです。

会社側は、人権委員会レベルでの仲介を拒否しました。そこで、人権訴訟手続事務局

が申立人を代行し、クレームを検討した結果、(不服申立てをした)女性が勝訴しました。ウェリントン高等裁判所および人権審議裁判所のいずれもが、当該漁業会社に不利な判決を下したことで、これは、画期的な裁判となりました。高等裁判所の判決では、どちらの作業も「実質的には同様」のものであり、魚肉加工工場が女性側のクレームを差別的に取り扱ったと判断されました。判決は次のように述べています。「当該女性の賃金が低かったのは、魚の骨抜き処理を仕事にしていたからであり、魚の骨抜き処理の仕事に就いた理由は、女性だったからである。」

本事例は、性差別の案件を裁判所に持ち込むことで、うまく解決したことにより、人権委員会が、いかにして変革に影響を及ぼすことができるかを示しています。次のビデオは、本事例に関わった男女へのインタビューから作成したものです。現在では権利擁護のツールとして利用されています。

(▶ ビデオ 1)

この性差別事例では、人権委員会にクレームを訴えてから訴訟に持ち込むという、伝統的な介入方法が取られました。しかし、解決には長い年月を要し、また訴訟や論争は、申立人の生活に悪影響を及ぼしていました。男女は、この魚肉加工工場が主な雇用主だという小さな集落の中で、社会的な疎外感を味わいました。結局、2人はその小さな町を離れ、南島の別の場所に移住してしまいました。

当事者となった雇用主は、最終的には裁判所の決定を受け入れるとともに、雇用均等プログラムを職場に導入するよう命じられました。本事例が与えた意味は広範囲に及んでいて、今やニュージーランドの雇用主は、あからさまに性別に基づいてのみ仕事を割り当てるようなことをすれば、法的責任を問われかねないことを理解しています。このような個人の訴えが、ニュージーランドでは男女共同参画をここまで進展させたのです。しかしながら、性差別に対するクレームを個人が訴えても、そこには次のような限界があることは言うまでもありません。

- ・ 解決に要する時間の長さ
- ・ 個人のクレームにかかる負担
- ・ 画期的な裁判になったものの、個別の事実に基づく結果であり、女性の仕事が職業的に差別・分離されているというのは、今でもニュージーランドの多くの女性にとって、職業人生の特徴の1つであり続けている。

女性の進歩を促すきっかけとして国民への聞き取り調査を実施する

次の例も、同一賃金をめぐる事例ですが、アプローチが異なっています。こちらでは、より戦略的な介入が採用されました。すなわち、ニュージーランド人権委員会が、国民への聞き取り調査権限を行使したのです。

人権委員会の独立した権限の下で実施される、国民への聞き取り調査は、大きな影響力を発揮する可能性があります。国民への聞き取り調査は、国民的議論に影響を与え、人権についての社会の理解を高めるという点で、非常に功を奏しています (von Doussa, 2006)。

人権委員会が国民への聞き取り調査をおこなうことができるということに関しては、特に、同委員会に対して、相応の調査権限が与えられた場合には、人権委員会の運営上の独立性を示す最も重要な指標の1つになり得ることが、スミス (Smith, 2006) によって説明されています。この権限には、例えば、証人の召喚や証拠書類の開示が含まれる場合もあります。

国民への聞き取り調査は一般に、構造的な人権問題または人権侵害を調査するための、例外的な活動としておこなわれており、同委員会の日常業務では対処できない、あるいは、個人のクレームに対する処理に適合しない案件が対象となります。

例えば、ニュージーランド人権委員会が、この10年間でおこなった国民への聞き取り調査は3件にとどまっています。そのひとつが、今日この講演で紹介する高齢者介護の分野における、雇用機会均等の実態について調べた「ケアリング・カウンツ」です。(NZHRC, 2012)。

国民への聞き取り調査については、その独自性と頻度が比較的低いことにより、市民社会や政府、また雇用者等の利害関係者とともに措置を講じるに当たって、国内でより高いステータスが与えられ、またより高いレベルで認知されるようになっていきます。

人権委員会は、「裁判所よりも利用しやすい存在となるよう、また訴訟による解決よりも和解に重点を置くよう取組んでいる」(NZMFAT, 2008: 69) ため、人権委員会の聞き取り調査についても、人権問題に関する係争案件の場合、利害関係者への開放的かつ包括的なアプローチを重視するよう心掛けています。

女性の人権に係る領域では、各国の人権委員会は、公開調査という手法によって、蔓延する人権侵害を明らかにしようとする傾向が強まっています。このような聞き取り調

査の形態が特に適しているのは、多くの女性の生活にとって深刻な意味を持つ領域となる経済、社会、文化的権利に関わる差別や不平等を調査する場合です（Asia Pacific Forum, 2014）。

高齢者介護は、ニュージーランドでは最低賃金の分野で、約 40,000 人の労働者のうち、圧倒的に女性が多く（92 パーセント）、最低賃金は、時間給で 14.25NZ ドル⁴です。多くが非常勤で働いていて（2010 年 Grant Thornton）、雇用期間が不確定で、労働時間にもばらつきのある臨時的・単発的な仕事に従事しています。ニュージーランドでは、高齢者介護の労働者は、マオリ族や太平洋島嶼国系、または出稼ぎ労働者である場合が多くみられます（Badkar and Manning, 2009）。ニュージーランドでも他の国々でも、同一労働同一賃金といった基本的な人権問題は、伝統的に介護分野と結びついています。

国民への聞き取り調査は、例えば英国（Equality and Human Rights Commission, 2011）、スコットランド（Scottish Human Rights Commission, 2011）等において、高齢者介護という側面に取組む上で、国際的な注目を集めています。現代の差別禁止法では、年齢を理由とする差別は認められていませんが、高齢者の権利は国連の人権条約機関の取組みによって既に焦点が当てられている以上に、急を要する問題となっています。

人口の 23 パーセントが 65 歳以上という日本同様、ニュージーランドも 14.3 パーセントと、高齢化が進んでいます。ニュージーランドでは、2031 年以降、65 歳以上の割合が、15 歳未満の割合よりも多くなると試算されています。また、85 歳以上の年齢層では、人口が倍増することが予想されています。高齢者介護に従事する労働者自身の高齢化が進んでおり、現在のニュージーランドの労働者全体よりも年齢が高くなっています（2010 年 Grant Thornton、2009 年 Badkar and Manning）。ニュージーランド看護師協会 New Zealand Nurses Organization, NZNO の介護士調査によれば（2009 年 Walker）、年齢層の最頻値は、51～60 歳でした。

ニュージーランドでの聞き取り調査は、1993 年ニュージーランド人権法の第 5 条(2)(h)の下、実施されました。

・・・人権侵害に関わる、または関わる可能性のある案件が委員会に提示された場

⁴ 1NZ ドル=87 円 68 銭。

合、政府か非政府かに関係なく、法令、法律、慣行、手続き等のいずれの案件についても、一般的に聞き取り調査をおこなう。

特に、同一賃金への取組みを促進し監視する責任は、法律によって規定されていることから、聞き取り調査をおこなうために、雇用機会均等コミッショナーもコミッショナー自身が持つ法定機能を行いました。

人権アプローチの活用

聞き取り調査をおこなうという決定を後押ししたのは、基本的人権の普遍性と不可分性を反映した2つの問題でした。1つは、高齢者介護の分野で働く数多くのニュージーランド人女性が直面する低賃金、低評価、賃金格差に関わる問題です。2つ目は、「高齢者介護の職場に重点を置く価値社会とニュージーランドの高齢者の尊重と尊厳に重点を置く価値社会の結びつき」(NZHRC, 2012, 7)に関わる問題です。聞き取り調査の付託事項については、委員会に訴えられたクレームを通じて、また、出稼ぎ労働者や低賃金労働者への地域による働きかけの中で、定められました。高齢者介護の分野では、介護の質が問題視されているにもかかわらず、聞き取り調査は雇用機会均等問題に限定されました。例外とされたのは、過度な労働時間や不適切な人員配置の割合が、安全に影響を及ぼす等、労働条件が介護の質と幅広く密接に関わっている場合です。付託事項には、次のようなものがありました。

- ・雇用および適正な業務への影響に関して、設置された規制の枠組み
- ・労働者の採用や保持等、労働力供給の問題
- ・当該分野に関する研修および資格
- ・被介護者に対する人員の割合、管理能力等の労働条件
- ・高齢者介護に従事する看護師、医療アシスタント等の賃金、同一労働同一賃金、および賃金の平等に関する問題
- ・当該分野での男性と女性の役割
- ・移住労働者

付託事項では、勧告は、法律、規制、政策、慣行、手続き、資金調達計画の変更；将

来必要となる慣行の枠組、基準、規範の検討；勧告実施のための予定表の作成に関連するものでなければならぬと定めています。

聞き取り調査プロセス

2011年から2012年にかけての12ヵ月間で、雇用機会均等コミッショナーと上級政策アナリストが、ニュージーランド全体の886名の参加者から情報を収集しました。データの収集は、書面での提出、または出向くことのできない人や匿名希望者から話を聞き、情報を収集するために作成された3種類のオンライン質問票、双方向のウェブサイトを通じておこなわれました。さらに、公に告知された市民集会や、グループや個人で参加する私的な会合も、情報収集の対象となりました。また、北島と南島の12の市と町にある居住型の高齢者介護施設および在宅の医療サービスを訪問しました。

クライストチャーチでは、2010年と2011年の地震によって、高齢者介護サービスにどのような変化が強いられたかを調べるために、現地を3回視察しました。人口に占める高齢者の割合が15パーセントと最も高い同市では、高齢者介護施設のベッドが600床以上失われました（Carswell, 2011）。

聞き取り調査報告書には、内密に身分を隠して介護士として働いた雇用機会均等コミッショナーとしての私の日誌も添えられたことから、この聞き取り調査報告書が公表されると、一層メディアの関心を集める結果となりました。

高齢者およびその友人・家族、また、高齢者を代弁するニュージーランドの代表的な市民団体、グレー・パワー、高齢者の虐待防止に意欲的に取組む非政府組織、エイジ・コンサーンから情報を収集しました。

サービス食品労組、公務労組、ニュージーランド看護師協会という女性労働者を代弁する当該分野の代表的な労働組合3団体には、地域のメンバーを集めて市民集会を組織する、正式な書面による回答を提出する、介護士に電子メールを送って協力を呼びかけるといった活動を通じて、聞き取り調査に積極的に関わっていただきました。また、居住型の高齢者介護施設を代弁するニュージーランド高齢者介護協会、在宅介護・地域介護の提供者を代弁するニュージーランド在宅医療協会といった雇用者機関には、いずれも正式な書面での回答を提出していただきました。

こうした活動に加えて、聞き取り調査チームは、保健省の役人や一般開業医、高齢者介護の医療従事者、ニュージーランドの20の地区保健局の代表者、学識経験者と会って

話を聞きました。学識経験者とは、この分野で定期的に研究成果を発表している老年学の研究者 (Boyd *et al.*, 2008)、看護教育者 (Whitehead, 2010)、医療保健従事者に関する専門家 (Health Workforce New Zealand, 2010) 等を指しています。

聞き取り調査プロセスの特筆すべき特徴として、看護師や介護士個人が発信する声を中心に報告書が作成されていることを挙げることができます。話の内容やインタビューの素材はすべて録音され、テープを書き起こしてから、確認のために参加者に送り返しています。確認作業の際にも、直接的な質問の使用や最終報告書への氏名の記載について、同意を求めます。報告書の草案については、最初から最後までをすべての参加者に読んでもらうことで、間違いがないかを確認し、このようなフィードバックの後に修正を加えます。参加者の秘密性、匿名性を守るために付随書を作成します。参加者の大部分は介護士で、安心して自分たちの経験を話し、意見を述べることができなければ、自分たちの声を発信することは避けたいとの要望があったためです。

在宅および施設での介護をおこなう労働者と病院での介護をおこなう労働者の賃金を同等にした場合の、財政上の影響を計算したモデルの作成に着手したのは、医療予算編成の知識を有する、学究的な会計士の資格を持つ研究者です。スコットランド人権委員会から出向している、高齢者の人権に携わる公共政策の研究者と法律アナリストが、このモデルが掲載された論文を紹介したため、このモデルは国際法の分野で広く知られることとなりました。

当事者ひとりひとりの語りに注目する

人権を学問として扱う場合、通常、判例法、協定、条約機関の報告書、国連の解釈の法的分析をおこなうと共に、研究自体に調査対象者とは一線を画すことや、感情移入を避けること、客観性を保つことが要求されます。しかし、感情的で個人的な要素が強くなることの多い、さまざまなストーリーや語られる生活、心からの言葉を用いることで、国民への人権聞き取り調査の報告書は現実味を帯びます。

「ケアリング・カウンツ」の聞き取り調査では、最初から聞き取りの対象者が自らのストーリーを話すことが奨励され、「参加型調査」に公然と全力で取り組んでいました。「ケアリング・カウンツ」が具体的に求めたのは、調査される側とする側の間で交わされる対話の中から拾うことのできる、介護士や看護師、医師、高齢者とその家族、介護サービスの提供者、雇用者、この分野に従事する労働組合、高齢者介護施設の所有者の声で

した。さらに、こうした共同での取組みの一環として、雇用機会均等コミッショナーである私は、(ニュージーランド人権委員会の承認を得て) 介護士の仕事をし、そこで見たこと、学んだことを文書にまとめ、ニュージーランドの居住型の高齢者介護施設で働く女性介護士の生きた経験の断片を、内部から再現しようと思いました。私が訪れたのは、ある地方都市の中規模クラスの居住型施設で、所有者は大規模にチェーン展開する企業でした。ここで2012年1月、昼夜を問わず、さまざまなシフトを経験し、無報酬の「ボランティア」もしくは研修中の介護士として働きました。施設の経営者や他のスタッフ、また入居する患者が、私の人権委員会のコミッショナーであることに気づくことはありませんでした。

私が患者のファイルを見ることはできませんでした。この施設の入居者は、主に80代と90代の非常に虚弱な高齢者で、その多くは脳卒中の経験者でした。「ボランティア活動」に対する施設の慣例の一環として、基本的に介護士見習いには試用期間が設けられています。高齢の各入居者に、自分たちの部屋にいる「ボランティア」の存在が苦にならなかったかどうか、また着替えや入浴、トイレ、食事といった日課に関して、「ボランティア」の介助に満足できたかどうかを尋ねます。聞き取り調査報告書、「ケアリング・カウンツ」の中で、この経験について主観的に記述し、「介護士の日誌」として発表した際には、仮名を用いるようにしました (NZHRC, 2012)。

比較的高賃金の女性コミッショナーである私が実感したのは、高齢者介護の仕事がいかに難しいものであるか、またその作業がいかに労働者を肉体的にも精神的にも疲弊させるものであるかということでした。さらに、非常に低賃金の仕事の内容について、また低賃金であることが、多くの女性の家族の生活にどのような影響を及ぼしているかについても、知ることができました。結果的に、女性労働者が提供する高齢者介護の質は高いものの、非常に低賃金で、労働時間が安定せず、また居住型および在宅の介護において、「介護者・被介護者双方の高齢化」が進むに伴って、仕事への要求の厳しさが増すという状況の中で、女性たちは搾取されているという結論に至りました。

身分を隠して、ボランティアの介護士としてシフト業務に従事したことを、個人的に日誌に記録したわけですが、このことがジャーナリストにとっての報道価値を高めました。それまで、人権に関する聞き取り調査がメディアの注目を浴びることはあまりありませんでしたが、私の個人的な日誌が、我が国最大の日曜紙、『ザ・サンデー・スター・タイムズ』の関心と呼び、第1面を飾ることになりました。聞き取り調査報告書につい

ては、テレビジョン・ニューージーランド、スカイ・テレビジョンのプライムニュース、テレビジョン・スリーのメインニュースでも、重要なニュースとして取り上げられました。さらに、国営ラジオ局、ラジオ・ニューージーランドでも、大きく取り上げてもらうことができました。メディアに取り上げられたことで、数週間にわたって問い合わせが続き、ニューージーランド人権委員会の「インフォライン」での対応や、個人的なやり取りや電子メールによるやりとりをおこないました。報告書のコピーを数百部作成して、これまでにニューージーランド人権委員会と接点のなかった新しい視聴者に発送しました。このようにして広く認知されたことにより、必然的に政府には、さまざまな対応を求める圧力がかかるようになりました。

勧告の構成

最終の聞き取り調査報告書でおこなった勧告により、長年にわたる重大な3件の同一賃金違反に対処することができました。

1. 聞き取り調査の結果、介護サービスの提供者との契約に基づいて、居住型の施設で、または在宅介護をベースに仕事に従事する数多くの女性介護士の場合、保健局に直接雇用された介護士に比べ、賃金が時間給にして3ドル～6ドル低いことがわかりました。これが、UNおよびILOの同一賃金に関する規約違反であることは言うまでもありません。どちらの介護士も、地区保健局を通じて、公的資金から賃金が支払われていたにもかかわらず、このような事態が発生していたのです。
2. 聞き取り調査の結果、また女性介護士が個人所有の自動車を使用した場合、1キロ当たりの標準マイレージレートに基づいた走行距離分の支払いがおこなわれておらず、また、顧客である被介護者間の移動分についても支払われていないことが判明しました。そのため、多くの女性労働者の賃金が最低時間給を下回る結果となっており、これが労働者を保護するためのニューージーランド独自の国内法である1982年の最低賃金法に違反していることは明白でした。
3. 聞き取り調査報告書で明らかになった3番目の同一賃金問題は、おそらく他の2件よりも複雑でしょう。高齢者介護における女性の労働の価値とは何でしょうか。886名の参加者のうち、介護士が十分な賃金を支払われていると感じているのは、たった2人でした。ほとんどの参加者が、ただちに時間給を5ドル引き上げなけ

ればならないと感じていました。

聞き取り調査から導き出された勧告のうち、数件は、同一賃金および顧客間の移動に対して支払われる交通費に関するものでした。委員会は、国立病院、在宅サポート、居住型施設のいずれの仕事に携わっているかに関係なく、高齢者介護に従事する労働者には同一賃金を支払うことのできるメカニズムを構築するよう勧告しました。さらにまた別の勧告では、交通費支給に関する規則の公平性を保つため、毎年見直しをおこない、調整を図ることで、顧客間の移動に自動車を使用した場合に必要となるコストを含め、高齢者介護に従事する労働者の交通費を実費で支給するよう求めています。

その他の勧告では、高齢者介護、介護士資格の義務付け、安全基準の設定義務、消費情報改善に対する政治的リーダーシップ強化の必要性を取り上げました。多様性に関する勧告もおこなわれ、高齢者介護の労働者として、従来以上に多くの男性を採用、保持することを促し、出稼ぎ労働者のための情報を改善することが求められました。高齢者介護の分野で使用される公的資金モデルの透明性についても、取り上げられています。

聞き取り調査が持つ力

聞き取り調査が持つ力は、低賃金や不平等賃金、また高齢化が進む人々の介護といった問題に対して、介護士の人たちが声をあげることができるようになった点にあります。かつて、介護士というのは表に現れることのない女性たちで、公的な仲介者がほとんど存在しない状態で働いていました。高齢者介護に従事する賃金労働者は、臨時雇用の過小評価された女性たちで (Burns *et al.*, 1999)、ほとんど規制のない状態で仕事に従事していたのです。高齢者介護の労働者にはまた、わかりやすいロールモデルや公的に擁護してくれる存在がなかったことから、賃金の引き上げや労働条件の改善のための大義名分を主張することができませんでした。さらには、孤立した状態にも置かれています。独立して高齢者介護に従事する地方の介護士は、顧客である在宅の被介護者の家を行き来するために長距離を移動しなければなりませんし、民間が運営する居住型施設で働く人たちも、各施設の条件次第で、移動が必要になることもあります。

この聞き取り調査は、多くの介護士にとって、自分の仕事について公の場で語る初めての機会となりました。社会では一般にネガティブなイメージを持たれていること、肉体労働であること、労働力としての介護士自身の高齢化が進んでいること等が、彼らの

話の中で明らかにされました。要求の厳しさが増すとともに仕事の範囲が拡大していること、低賃金であること、仕事に性差があること、男性介護士の増加が望まれること、出稼ぎ労働者が困窮した状態に置かれていること等も表面化しました。多くの人が、この分野での研修の質の向上に伴う自尊心や達成感の高まりについて言及する一方で、資格の質を高め、それに伴って専門職とみなすことで、そうした条件を賃金に反映するように要求しました。「ケアリング・カウンツ」の中で介護士たちが語ったストーリーの正当性は、介護士とニュージーランド人権委員会の結束を深めただけでなく、介護士と高齢者のロビー団体、介護サービスの提供者といった他の利害関係者との結束を深めることにも寄与しました。

(▶ ビデオ 2)

メディアや公の場で、また、団体交渉のプロセスにおいて、引き続き権利擁護が叫ばれていることから、介護士を代表して聞き取り調査を受けた人たちが、被害者から当事者に移行しつつあることは明らかです。こうしたプロセスを経て、この報告書が賛同を得て、社会で前向きに受け入れられたことにより、介護士たちは、自分のために権利を主張する勇気を与えられ、政治を動かすに至りました。この聞き取り調査を通じて、雇用問題や労働組合の活動に対する、介護士および高齢者の主体感が高まるきっかけが生まれました。同一賃金という複雑で抽象的な概念を個人の問題として扱う上でも、この聞き取り調査が役に立ちました。

法的措置の推進

聞き取り調査の結果、2つの重要な法的介入が促されることになりました。1つは同一賃金に関するもので、もうひとつは、顧客間の移動を仕事とみなし、自動車にかかる費用を補償するかどうかに関するものです。

1. 聞き取り調査後、ニュージーランドの1972年同一賃金法 (Equal Pay Act 1972) の重要な試行的運用が30年ぶりに始まりました。ローワーハットの介護士クリスティン・バートレット Kristine Bartlett は、時間給が14.46ドルでしたが、彼女が所属する労働組合の支援を受けて、民間が所有する居住型施設に対して、1972年同一賃金法の違反を訴えてニュージーランドの雇用裁判所に訴訟を起こしました。この訴訟には多くの介入がありました。例えば同人権委員会、労働組合、同一賃金の運動家、雇用者を代弁するビジネス・ニュージーランド、高齢者介護サービ

ス提供者の団体、その他直接関わりのある関係者等によって介入がおこなわれました。このような介入者の数は、この問題が広範囲にわたって重要な意味を持つものになる可能性があることを示しています。

今回の訴訟は、1つには性別に基づく賃金格差を生じさせる要素の有無を判断するための基準を設定した1972年同一賃金法第3条の範囲内で評価されることになりました。女性介護士を代表するパートレット氏の主張は、高齢者保護の仕事で圧倒的に女性労働者の数が多いという状況でなければ、賃金はこれほど低くはなかったのではないかというものでした。雇用裁判所の大法廷で下された判決では、ニュージーランドの高齢者介護労働者は、肉体的・精神的・情緒的に厳しい仕事であるにもかかわらず、国内で最低賃金とされる仕事の1つに従事していると結論付けた聞き取り調査報告書への言及がありました。裁判所はまた、この仕事には明らかに性差があり、伝統的に女性の仕事であるとされてきたことが、低賃金と直接関連していると述べた「ケアリング・カウンツ」の中で頻繁に取り上げられた文言にも言及しています⁵。

2.2つ目の試訴⁶は、高齢者の顧客の家々を移動することが「仕事」の一部になり得るか否かをめぐって、サービス食品労組が雇用関係局を訴えたものです。タマラ・バデリー Tamara Baddeley は、自分の古いホンダの自動車を使っている介護士で、自身が介護を受け持つ12人の高齢者を訪問するために、ウェリントン市で車を乗り回していました。受け取っていたのは、1キロ当たり33セントで、政府が定めた公式レートの半額です。また顧客間の移動中、車の中にいる時間は給与の対象外とされていました。その後、本訴訟は当事者間で調停をおこなうために、政府の手を離れました。非常に良いニュースとしては、今年、保健相が、雇用者たちとともに、2015年7月以降、移動時間を賃金に含み、最低賃金以上の金額を支払うことで、関係する労働組合との3,800万ドルの合意に署名したという出来事がありました。この結果、介護士が受け取る走行手当は、50セントまで引き上げられることになり、また専門の諮問グループは、介護士に対する労働時間の保

⁵ サービス食品労組 ング・リング・トータ社 Nga Ringa Tota Inc v テラノバ・ホームズ・アンド・ケア株式会社 Terranova Homes and Care Ltd. NZEMPC オークランド NZEMPC 157 [2013年8月22日] ARC 63/12。

⁶ 訳注：新判例をうちたてることを目的にして試験的に行われる訴訟

証の実施に取り組むことになりました。

聞き取り調査、「ケアリング・カウンツ」によって実現した、その他の改善点には次のようなものがあります。出稼ぎ労働者のための情報の充実、介護士および女性労働者を専門職として教育することへのコミットメントの向上、安全基準の向上と消費者情報の充実。「高齢者介護に従事する女性介護士の価値」をめぐって国民的議論が活発におこなわれるようになった結果、こうした女性たちが再び、表に現れることのない労働力とみなされるようなことはないでしょう。利害関係者たちは、以上のような勧告を理解し、自分たちの組織力を使って、一致団結して取り組むことで、女性介護士の仕事に関するさまざまな問題に関心を集めようとしています。こちらのパワーポイントには、2012年以降、聞き取り調査の勧告、「ケアリング・カウンツ」の中で、どの勧告が実践されたかを示しています。

結論

今回の国民への聞き取り調査からは、女性にとってプラスに働く多くの結果を生み出すことができました。移住労働者のための情報および公平な交通費の支給に対する合意をめぐっては、大きな影響を与えるさまざまな対応が、政府によってなされており、さらに、研修への取り組みのサポートや高齢者介護に関する消費者情報の充実も進んでいます。国民への人権に関する聞き取り調査への参加は、数多くの女性労働者にとって、影響力のある持続的な介入となりました。そうした女性に対する同一賃金の問題は未解決ですが、現時点で、下級裁判所は、女性のための人権基準、および、女性差別撤廃委員会で定められた同一賃金の権利といった、国際的人権条約の活用を支持しています。上級裁判所もこれに続く可能性が非常に高いとみられています。そこで、司法レベルでは遅れがあるものの、長期的に見れば、否定されることはないと思われます。

「ケアリング・カウンツ」の聞き取り調査はさらに、政治的・社会的議論を喚起するというプラスの効果をもたらしています。聞き取り調査には女性のための変革を加速させる力があることに、注目が集まりました。高齢者介護に関する聞き取り調査の後、民間の慈善家であるオーウェン・グレン卿 Sir Owen Glenn は、ニュージーランドでDVと児童虐待に関する公開調査を開始しました。2014年には、この公開調査から、「ピープルズ・レポート」が発表され、家庭内暴力によって最も被害を受けた人たちの声がし

っかりと届けられました⁷。高齢者介護に関する聞き取り調査から学んだ教訓の多くは、結果的に、女性の市民団体や個人、その他地域団体等に受け継がれており、今後は、リソースや財源が確保できれば、女性のための変革を加速するために、そうした団体や個人が、国民への聞き取り調査という手法を継続していくでしょう。

ニュージーランドでも日本でも、女性たちが制度的な男女不平等をめぐって、さまざまな介入戦略を試してみることが必要です。私たちはまた、そうした戦略がどの程度機能するかを評価しなければなりません。魚肉加工の労働をめぐる性差別の事例で示されたように、裁判所は重要な存在ですが、高齢者介護の労働者への聞き取り調査で明らかになったように、世論という法廷も同様に大切なものなのです。同一賃金、女性に対する暴力、女性の代表性というのが、国の背景事情は異なっても私たちが共有するまさに3つのシステム的な人権問題です。私たちが直面する課題は、異なっていると同時に共通してもいます。女性の権利を発展させるという取組みはまだ終わっていません。日本の女性のためにおこなわれている皆さまの重要で有意義な取組みが、素晴らしい結果につながることを願っています。

⁷ <https://glenninquiry.org.nz/the-peoples-report>

References

- Asia Pacific Forum (2014). Promoting and protecting the human rights of women and girls: A manual for national human rights institutions. Sydney: Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions.
- Badkar, J. and Manning, R. (2009). Paid caregivers in New Zealand: current supply and future demand. *New Zealand Population Review* 35, pp 116-17.
- Boyd, M. et al. (2008). Changes in aged care residents characteristics and dependency in Auckland 1998 to 2008. Findings from Older Persons' Ability Level Census. Auckland: University of Auckland.
- Burns, J., Dwyer, M. Lambie, H. and Lynch, J. (1999). Homecare workers: A case study of a female occupation. Wellington: Ministry of Women's Affairs.
- Carswell, S. (2010). What have we learnt: Aged care provider learnings on responding to the February Earthquake in Canterbury. Christchurch Eldernet with funding support from the Canterbury District Health Board.
- Drage, J. and Tremaine, M. (2011). Women in New Zealand local government. In B. Pini and P. McDonald (Eds.) *Women and representation in Local Government*. Abingdon: Routledge. pp 179-192.
- Equality and Human Rights Commission (EHRC) (2011). Close to home: An inquiry into older people and human rights in home care. Manchester.
- Grant Thornton. (2010). Aged residential care service review. Grant Thornton New Zealand Ltd.
- Health Workforce New Zealand. (2011). Workforce for the care of older people. Phase 1 report. Wellington.
- Human Rights Council, 2014. National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21. Eighteenth session, 27 January-7 February, 2014. A/HRC/WG.6/18/NZL/1.
- Hyman, P. (2010). The Ministry of Women's Affairs after 25 years- Personal reflections on its existence, role and effectiveness. *Women's Studies Journal*, 24(1), 31-46.
- McGregor, J. and Olsson, S. (2004). New Zealand Census of Women's Participation, 2004. Wellington: New Zealand Human Rights Commission.

Ministry of Foreign Affairs and Trade. (2008). *New Zealand Handbook on International Human Rights*. Wellington.

New Zealand Human Rights Commission. (2012). *Caring Counts: Report of the Inquiry into the Aged Care Workforce*. Wellington.

New Zealand Human Rights Commission. (2012). *New Zealand Census of Women's Participation, 2012*. Wellington.

Scottish Human Rights Commission (2011). *Evaluation of care about rights: Phase two*. Edinburgh. United Kingdom

Smith, A. (2006). The unique position of national human rights institutions: a mixed blessing? *Human Rights Quarterly*, 28(4), 904-946.

United Nations Development Programme (2013). *Gender Inequality Index*. Retrieved from <http://hdr.undp.org/en/content/table-4-gender-inequality-index>. Accessed 22/09/2014.

Von Doussa, J. (2005). Past achievements and future strategies in educating the public about human rights: the role and experience of HREOC. *Australian Journal of Human Rights*, 11(2), 13-20.

Walker, L. (2009). *NZNO Aged Care Survey*. New Zealand Nurses Organisation. Wellington.

Whitehead, N. (2010). *The importance of a nursing strategy for residential aged care*. Colleges of Nurses Aotearoa NZ Inc.

World Economic Forum (2013). *The Global Gender Gap Report 2013*. Switzerland. www.weforum.org.

ジェンダー平等に向かって：
ニュージーランド人権委員会の取組み



ジュディ・マクレガー
社会科学／公共政策学部長
オークランド工科大学



婦人参政権運動の活動家 ケイト・シェパード

3



ジェニー・シップリーとヘレン・クラーク

4



最近の政治を振り返ると

5

その他の憲法上の要職—総督、司法長官、最高裁判所長官



総督
シルビア・カートライト



司法長官
マーガレット・ウィルソン



最高裁判所長官
シアン・エリアス

CEDAW(女性差別撤廃委員会)の 一貫した勧告

6

- 女性に対する暴力
- 同一労働同一賃金
- マオリ族の女性に対する不平等
- 企業部門、専門的職業、政財界における女性の代表性



1993年人権法

7

- 性別、既婚未婚の別、家族の状態、人種、年齢等を理由にした差別の禁止。
- 権利擁護、教育、リサーチ、聞き取り調査による人権の推進。



同一賃金に向けた最近の取組み2例

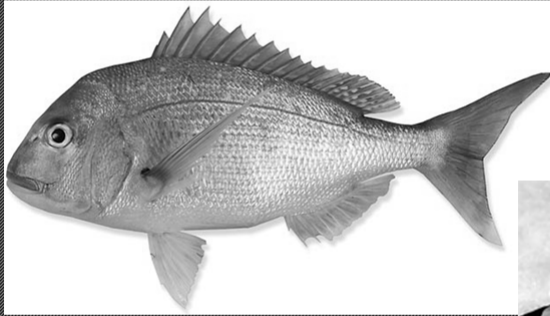
8

- 性差別に対するクレーム
- 国民への聞き取り調査権限の行使
- 2例とも、仕事のさまざまな領域における、女性のための同一賃金という側面に取組む。



性差別に対するクレーム

9



性差別の解決に向けたプラス要因

10

- 被害者への補償
- 大規模雇用者に対するEEO政策
- 民間部門における意識の向上
- 性別に基づいた仕事の割り当てに対して下された画期的な判決



個人による申立ての限界

11

- 解決に要する時間の長さ
- 個人にかかる負担
- 要求される粘り強さと強い精神力
- 制度上・職務上の差別・分離が継続



人権に関する聞き取り調査

12

- 例外的な活動
- 一般に社会的、経済的、文化的権利に関わる制度上の問題
- 資源集約的(人的および財政的)
- 諸設備およびシステムの管理能力が必要
- ステータスと認知レベルを引き上げることで、社会と政府のより良い対応が可能になる



「ケアリング・カウンツ」

付託事項には以下が含まれる

14

- 高齢者介護の仕事における同一賃金と低賃金
- 介護士としての出稼ぎ労働者と男性
- 労働者の採用と保持
- 研修と資格
- 規制の枠組み



聞き取り調査が労働者に与える影響

15

- ・ 過小評価された低賃金の労働者が自分のことを話す初めての機会
- ・ 表に現れない存在 → 目立つ存在
- ・ 「被害者」 → 当事者
- ・ 「私はただの介護士です」 → 行動の主体



クライストチャーチ地震のときの縁の下の力持ち、 介護士のトレイシー・ボタ

16



介護士として第1面を飾る

17



同一賃金訴訟の中心人物、ロワーハットの介護士、クリスティン・バートレット

18



タマラ・バデリー：移動時間を賃金労働として認められる

19



「ケアリング・カウンツ」の勧告

20

2013年のアクション

- 高齢者担当の関係を指名
- 同一賃金のためのメカニズムを構築
- 公平な交通費の支払い(Fair Travel)のための見直しと実施
- 安全基準設定の義務付け
- 移住労働者のための手引き書の作成
- 利害関係者による会合

現在までの進捗状況



勝訴

「ケアリング・カウন্ツ」の勧告

21

2014年／2016年のアクション

現在までの進捗状況

- ・ 五つ星クラスの消費者情報システムの構築
- ・ サービス提供契約条項の開示
- ・ 多様性を高める労働力プランの構築
- ・ すべての介護士が最低でもレベル2の基礎スキルを保有
- ・ 完全同一賃金の実施



22



EEOコミッショナー ジャッキー・ブルー博士



<https://www.youtube.com/watch?v=Q7bryAdrOUU#t=49>



Stepping forward for gender equality:

Initiatives by the New Zealand Human Rights Commission

Professor Judy McGregor

Head of School of Social Sciences and Public Policy, Auckland University of Technology

Introduction

Kia ora tatou. Konnichiwa.

My name is Judy McGregor and I am very honoured to have been asked to participate today in the FY2014 NWEI International Symposium that focuses on “Keys to Diversity and Women’s Leadership”. I am currently an academic interested in gender equality and human rights issues working at the Auckland University of Technology.

I head the School of Social Sciences and Public Policy. I currently have a large research project that is attempting to benchmark gender equality underpinned by intersectionality, moving beyond male/female comparisons only.¹ I am also finishing a three

¹ *New directions in benchmarking sex and equality* with Professor Judith Pringle and Associate Professors Lynne Giddings and Sharyn Graham-Davies. Strategic Research Investment Fund, Auckland University of Technology.

year project examining the effectiveness of New Zealand's ratifications of international human rights treaties, including those that relate to gender equality.²

From 2002-2012 I was New Zealand's first Equal Employment Opportunities Commissioner within the New Zealand Human Rights Commission (NZHRC). I have a background in journalism, being the first woman in Australasia to edit a major newspaper, and have law qualifications.

In my speech today I want to focus on two background issues which are the status of gender equality in New Zealand and the role of a human rights institution in furthering women's progress. Then I will focus on two strategic initiatives undertaken by the NZHRC to advance gender equality.

A very brief illustrated history of gender equality in New Zealand

New Zealand has a strong self-regard and international reputation as a leader in gender equality. For example, New Zealand opened its National Report in the second cycle of the Universal Periodic Review at the United Nations earlier this year (2014) with the comment that:

New Zealand has a proud tradition of promoting and protecting human rights at home and overseas. As the first State in the world to give women the right to vote in national elections, New Zealand celebrated 120 years of women's suffrage in 2013 (Human Rights Council, 2014).

The suffragette Kate Sheppard graces our \$10 banknote as a famous heroine. Kate Edger was the first woman in the British Empire in 1877 to gain a Bachelor's degree after not declaring her gender when applying for admission. New Zealand's Elizabeth Yates was the first woman in the British Empire to become a local authority mayor in 1893, leading to the resignation of four male councillors and the town clerk in a gendered protest.

New Zealand traditionally comes out near the top of international gender rankings whether they are undertaken by UN agencies or others. However, in 2014 in the Global

² *Assessing the impact of New Zealand's ratification and state receptivity of the major international human rights treaties* with Professor Margaret Wilson of the University of Waikato and Sylvia Bell, principal legal analyst with the New Zealand Human Rights Commission, funded by the New Zealand Law Foundation.

Gender Gap Report, New Zealand had slipped to 13th of 142 countries, down from 7th among 136 countries in 2013, and from 5th between 2007 and 2010. New Zealand is usually ranked just behind Scandinavian countries. (World Economic Forum, 2014). It was 34th in the Gender Inequality Index 2013 produced by the United Nations Development Programme (UNDP)³, nine places behind Japan who is 25th (UNDP, 2013).

New Zealand had two female Prime Ministers in recent political history, Dame Jenny Shipley, and Hon. Helen Clark, now Administrator at the United Nations Development Programme. At one point in our modern constitutional history (2004) we had four women occupying the nation's top positions; Prime Minister Hon. Helen Clark; Governor General Dame Sylvia Cartwright; Attorney General Hon Margaret Wilson and Chief Justice Dame Sian Elias.

But as Dame Sylvia noted:

New Zealand and international media have focused on the perceived predominance of women across some of the country's key leadership positions during recent years....Such attention, however positive, carries the risk of a double-edged sword. It is all too convenient to assume that this profile accurately reflects the status of all professional women (McGregor and Olsson, 2004).

Her caution was far-sighted because the rise of women's political power was relatively short lived. Overall women's national political representation has stabilised at around 32.2 per cent of nationally elected representatives (also 32.2 per cent in 2005). Electoral reform, which changed New Zealand political system from First Past the Post to Mixed Member Proportional system in the mid-1990s, boosted gender diversity to about a third (Drage and Tremaine, 2011) but it has not progressed proportionately since then.

New Zealand has a proud history and is conscientious in ratifying and implementing human rights treaties, conventions and undertaking various voluntary commitments. But there are today in 2014 worrying signs of complacency and even retrogression in relation to some systemic, structural issues of gender equality. This reflects a backlash against state and institutionalised feminism (Hyman, 2010), a period of low morale among women's civil society, and the loss of women's political leadership on issues for women.

³ New Zealand has a comparatively high maternal mortality ratio and a high adolescent fertility rate.

Common themes in the seven CEDAW Concluding Observations and Recommendations made to New Zealand include urging action on:

- Eliminating violence against women
- Implementing equal pay and pay equity
- Bridging the inequalities between Māori (indigenous people) and other New Zealand women (education, health, employment)
- Improving women's representation in the corporate sector in both governance and management as well as the judiciary, local government, universities and the professions.

The concluding comments of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women after New Zealand had reported on its progress under CEDAW in 2012 were more specific and targeted than they have been in the previous six reports. This perhaps reflects the frustration of international experts that a role-model country like New Zealand appears to have stalled and their desire that it should be doing more to accelerate gender equality.

New Zealand has been a lucky country for women to be born in and to live in. But it must renew its commitment to women's progress and gender equality. While the pace and scope of gender equality progress varies by country, reflecting cultural traditions, societal attitudes and values, women's educational trajectories, female work force participation, gender equality frameworks, and rates of development, no country has yet closed the gender gap. There is much we can learn from each other and much we still need to do.

The role of the New Zealand Human Rights Commission

In many countries national human rights institutions (NHRIs) are part of the institutional framework around women's and girls' human rights. They usually have a separate quasi-constitutional status in empowering legislation. They are distinct from both civil society and from State agencies, as independent and autonomous institutions.

NHRIs can raise human rights concerns relevant to women and girls at the international level through their participation in the work of treaty bodies, such as CEDAW, and through their distinct and often active participation in the Universal Periodic Review process.

The CEDAW Committee is the primary international body for the implementation of the international legal framework around women's human rights. It monitors the performance of State parties in meeting their obligations under CEDAW. It also makes recommendations on matters relating to the implementation or interpretation of CEDAW or on broader issues affecting the human rights of women and children.

NHRIs have a special status. In addition to helping State parties prepare their reports, they submit their own detailed report to the CEDAW committee, appear and speak to the committee, lobby committee members and can effectively influence recommendations to governments. For example, 12 of 14 recommendations made by the New Zealand Human Rights Commission were adopted or referred to by the CEDAW Committee's Concluding Observations back to the New Zealand Government in 2012. NHRIs can also support and push civil society to be involved with CEDAW processes.

The NZHRC is an A-accredited NHRI under the Paris Principles. It works at the national, international and regional levels on issues relating to women and girls. It belongs to a regional organisation, the Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions, that works with member NHRIs spread geographically from Mongolia to Qatar. They have agreed under the Amman Declaration and the Amman Programme of Action to specific activities that relate to women's public and political participation; to women's economic, social and cultural rights; to violence against women and girls and to reproductive rights (Asia Pacific Forum, 2014).

New Zealand has been very actively involved in the focus on women and girls' rights among Asia Pacific region NHRIs- both getting it on the agenda of NHRIs as a priority for advocacy and activity, and in securing commitment to change internationally.

The structure of the NZHRC is based on fulltime and part time Commissioners. The fulltime Commissioners include a Chief Commissioner, a Race Relations Commissioner, an Equal Employment Opportunities (EEO) Commissioner, and a Disability Rights Commissioner. The EEO Commissioner, first appointed in 2002, traditionally has a significant focus on gender equality, specifically women's equal opportunities. The New Zealand Commission has generally enjoyed gender parity among Commissioners and has more female than male staff members.

The New Zealand Human Rights Act (HRA) 1993 is New Zealand's major anti-discrimination legislation that accompanies the New Zealand Bill of Rights Act 1990.

Section 21 of the HRA legislation prohibits discrimination on the grounds of sex, marital status, religious belief, ethical belief, colour, race, ethnicity, disability, family status, age, political opinion, and sexual orientation.

The areas of discrimination listed in the legislation relate to employment, education and training, public access, and the provision of goods and services. The NZHRC accepts complaints and has a dispute resolution mandate to resolve complaints but has no investigation powers. If a grievance cannot be resolved through mediation, a complainant can ask the Director of Human Rights Proceedings to provide them with legal representation at the Human Rights Review Tribunal. The Tribunal can ask for issues to be removed to the High Court for determination.

In addition to implementing anti-discrimination legislation, the Commission is charged with positively promoting human rights through advocacy; research; education; making public statements; developing guidelines; undertaking inquiries; developing a national plan of action; and reporting to the Prime Minister.

In addition, the EEO Commissioner under s 17 of the Human Rights Act 1993 has specific statutory functions relating to the provision of advice and leadership on equal employment opportunities; evaluating the role of legislation, guides and codes of practice; monitoring and analysis; and liaising with others about the promotion of EEO, specifically as it relates to equal pay for women.

Two recent NZHRC initiatives employing different intervention strategies for gender equality are discussed below. The first uses the traditional, anti-discrimination complaint mechanism of the Commission. The other utilises an exceptional intervention, a national inquiry by the NHRI.

Both examples relate to the fight for equal pay in New Zealand. This is a systemic human rights concern in many developed and developing countries. The burden of unequal pay disproportionately falls on Māori and Pacific female workers in low paid industries, but also impacts on professional women in New Zealand.

New Zealand has made little progress in recent years in reducing its overall gender pay gap which is approximately 13 per cent based on average hourly earnings. However, this metric disguises wide variability including the double disadvantage of gender and ethnicity. For example, the gender pay gap between the highest hourly rate (European men) and the lowest (Pacific women) is 24.4 per cent. Of the 32 government departments that employ

44,500 people, only two have positive variances, and thirty departments have gender pay gaps ranging between 2.77 per cent at the Department of Corrections to 42 per cent at the Ministry of Defence (New Zealand Human Rights Commission, 2012). The right to equal pay is outlined in Article 23(1) of the Universal Declaration of Human Rights:

Everyone, without any discrimination, has the right to equal pay for equal work, and in Article 11(1) (d) of CEDAW: State Parties shall take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in the field of employment in order to ensure, on a basis of equality of men and women, the same rights, in particular: The right to equal remuneration, including benefits, and to equal treatment in respect of work of equal value, as well as equality of treatment in the evaluation of the quality of work.

The first intervention I wish to discuss involves advancing gender equality through the use of a sex discrimination complaint. The second initiative relates to the use of national inquiry powers by the NZHRC to be a catalyst for equal pay for female workers in the aged care sector.

A successful sex discrimination complaint

This is a snapper, a highly prized New Zealand eating fish. Excellent for sashimi. Filleting the snapper is an assigned work role.

These are snapper fillets trimmed away from the fish backbone. Trimming the fillets is another assigned work role. Filleting the snapper and trimming the fillets are two different jobs.

Two New Zealanders, a man and a woman who were partners in a relationship, presented for employment at a fish factory in the South Island, one of New Zealand's biggest food processors and employers. On arrival, the woman was given a set of knives and was allocated fish trimming work, arguably requiring more complicated and "fiddly" knife skills. The man was given a different set of knives and allocated fish filleting work. The knife skills of neither the male nor the female were evaluated at the time.

Work was allocated to men and women simply on the basis of their sex. Women were segregated into fish trimming work at the factory and paid less per hour for their work. After comparing their pay packets at the end of the first pay cycle, the woman complained about her unequal pay to the NZHRC. Later, the man also complained to the Commission

about victimisation when he was not employed the following season because of his partner's sex discrimination complaint.

The company refused to mediate at the Commission level. This meant the complaint was considered by the Office of Human Rights Proceedings, who represented the complainants and won. The Wellington High Court and two members of the Human Rights Review tribunal ruled against the fishing company in what has become a landmark case. The High Court judgment found the jobs were “substantially similar” and the fish factory had discriminated against the female complainant. The judgment stated: “The reason she received less money was because she was made a trimmer, and the reason she was made a trimmer was because she was a woman.”

This case demonstrates how an NHRI or similar body can affect change through the successful resolution of sex discrimination cases taken through the courts. The following video developed from interviews with the couple involved in this case is now used as an advocacy tool.



VIDEOCLIP 1 TO BE PLAYED HERE

This sex discrimination case used a traditional intervention of a complaint to the NHRI followed by court action. However, it took many years to resolve and the litigation and the controversy impacted negatively on the lives of the complainants. They felt socially isolated in the small rural community in which the fish factory was the major employer. They eventually left the small town to live elsewhere in the South Island.

The employer involved finally accepted the court's decision and was ordered to introduce an equal employment opportunities programme into the workplace. The wider implications of the case are that New Zealand employers now understand that they could face legal liabilities if they explicitly allocate work simply on the basis of sex. To that extent this individual complaint progressed gender equality in New Zealand. However, all of the limitations inherent in individual complaints of sex discrimination were evident including:

- the length of time for resolution;
- the burden on an individual complainant;

- while a landmark case, it rested on its own individual facts and occupational segregation of women's work remains a feature of working life for many women in New Zealand.

The next example, another equal pay case, used a different approach. It employed a more strategic intervention- the use of national inquiry powers by the NZHRC.

Using a national inquiry as a catalyst for women's progress

The power of public, national inquiries undertaken under the independent, statutory mandate of a national human rights institution (NHRI) can be significant. National inquiries have been very successful in influencing public debate and raising community understanding about human rights (von Doussa, 2006).

The ability of an NHRI to hold a national inquiry has been described by Smith (2006) as one of the most important indicators of the operational independence of an NHRI, particularly if the institution is vested with the appropriate powers of investigation. These might include the summoning of witness and disclosure of documentation, for example.

National inquiries are generally undertaken as exceptional activities examining systemic human rights issues or abuses that cannot be addressed by the daily business of the institution or are not well suited to an individual complaint procedure.

For example, the NZHRC has undertaken only three national inquiries in the past decade-including the nationwide inquiry that is the focus of this speech, *Caring Counts*, which examined equal employment opportunities in the aged care sector (NZHRC, 2012).

The unique nature of national inquiries and their relative infrequency give them a higher status and profile within countries to advance action with civil society, Government and other stakeholders such as employers.

Because NHRIs "seek to offer higher levels of accessibility than the courts, and to emphasise a conciliatory rather than a litigious approach" (NZMFAT, 2008, 69), their inquiries can also emphasise an open and inclusive approach to stakeholders in contest about human rights issues.

In the area of women's human rights, NHRIs worldwide are increasingly using public inquiries to expose widespread violations and they are particularly well-suited to an examination of discrimination and inequality in relation to economic, social and cultural

rights which is an area of profound significance for the lives of many women (Asian Pacific Forum, 2014)

Aged care is one of the lowest paid sectors in New Zealand with approximately 40,000 predominantly women (92 per cent) receiving the minimum wage of NZ\$14.25 an hour.⁴ Many work part time (Grant Thornton, 2010) in casualised and contingent work with insecure tenure and variable hours. In New Zealand aged care workers are often Māori, Pacific or migrant workers (Badkar and Manning, 2009). Fundamental human rights issues such as equal pay and pay equity are traditionally associated with the caring sector in New Zealand and elsewhere.

National inquiries are topical internationally in countries like the United Kingdom (Equality and Human Rights Commission [EHRC], 2011) and Scotland (Scottish Human Rights Commission (2011) to address aspects of aged care. Despite age being a ground of discrimination in contemporary anti-discrimination legislation, the rights of older people are an emergent rather than a developed focus of United Nations human rights treaty body work.

Like Japan with 23 per cent of its population aged 65 and over, New Zealand also has an ageing population at 14.3 per cent. New Zealand projects that from 2031 the proportion of the population aged 65 and over will be greater than the proportion under 15 years of age. Growth in the 85 plus age group is expected to double. The aged care workforce is itself ageing and is older than the current New Zealand workforce (Grant Thornton, 2010, Badkar and Manning, 2009), with the modal age range in the New Zealand Nurses Organisation (NZNO) survey of carers (Walker, 2009) at 51-60 years of age.

The New Zealand inquiry was conducted under s 5(2) (h) of the New Zealand Human Rights Act 1993:

...to inquire generally into any matter, including any enactment or law, or any practice, or any procedure, whether governmental or non-governmental, if it appears to the Commission that the matter involves, or may involve, the infringement of human rights.

⁴ NZ\$1=87.68 Japanese yen.

The EEO Commissioner also used her own statutory functions to undertake the inquiry, particularly as the legislation specifies the responsibility for progressing and monitoring equal pay.

Utilising the Human Rights Approach

The decision to hold an inquiry was prompted by two concerns reflecting the universality and indivisibility of fundamental human rights. The first related to the low pay, the undervaluing and the pay disparity of many thousands of New Zealand women working in the aged care sector. The second related to the ‘nexus between the value society places on the aged care workforce and on the respect and dignity of older New Zealanders’ (New Zealand Human Rights Commission, 2012, 7). The Terms of Reference of the inquiry had been identified through complaints to the Commission and in community outreach work with migrant groups and low paid workers. The inquiry was confined to EEO issues as opposed to quality of care issues in the aged care sector. The exception was when conditions of work more broadly intersected with the quality of care, such as where excessive work hours or inadequate staffing ratios impacted on safety. The terms of reference included:

- the regulatory frameworks in place in relation to employment and their impact on decent work;
- workforce supply issues including recruitment and retention;
- training and qualifications in the sector;
- conditions of work including staff- to- resident ratios and managerial competence;
- wages of nurses, health care assistants and others in aged care and equal pay, pay parity and pay equity issues;
- the role of men and women in the sector;
- and migrant workers.

The Terms of Reference stated that the recommendations would relate to changes to legislation, regulations, policies, practices, procedures and funding arrangements; consideration of the frameworks, standards and codes of practice necessary for the future; and the development of a timetable for implementation of recommendations.

The Inquiry Process

Over a 12 month period in 2011-2012 the EEO Commissioner and a senior policy analyst gathered information from 886 participants from throughout New Zealand. Data was gathered from written submissions, three online questionnaires and an interactive website established for stories and information from those who could not travel or who desired anonymity. Information was also gathered from public meetings that were openly advertised, and from private meetings with groups and individuals. Visits were made to residential aged care facilities and home-based health services in 12 different cities or towns in the North and South Islands.

Three trips were made to Christchurch to investigate the enforced adaptation of aged care services in response to the 2010 and 2011 earthquakes. Over 600 residential aged care beds were lost in the city, which has the highest percentage of older people at 15 per cent of the population (Carswell, 2011).

The inquiry report also included a diary account of me as EEO Commissioner working as a carer undercover and incognito, which attracted increased media interest when the inquiry report was released.

Information was collected from older people and their friends and families, New Zealand's leading civil society organisation representing older people, Grey Power, and the non-governmental organisation active in the prevention of elder abuse, Age Concern.

Three leading trade unions in the sector representing the female workers, the Service and Food Workers Union (SFWU) the Public Service Association (PSA) and the New Zealand Nurses Organisation (NZNO), were actively involved in the inquiry, organising public meetings of members in the regions, making formal written submissions and encouraging carers to contribute via email. Employer organisations, such as the New Zealand Aged Care Association (NZACA) representing the residential aged care facilities and the New Zealand Home Health Association (NZHHA) representing providers of home-based and community care, both made formal written submissions.

The inquiry team additionally met and talked with Ministry of Health (MoH) officials, general practitioners, and those working in clinical roles in aged care, representatives of New Zealand's 20 District Health Boards and academic experts. The academics included gerontologists (Boyd *et al*, 2008), nursing educators (Whitehead, 2010)

and health workforce experts (Health Workforce New Zealand, 2010) who have regularly published in the field.

A particular feature of the inquiry process was its reliance in the report on the public voice of individual nurses and carers themselves. All of the spoken word and interview material was recorded and transcribed from tape and returned to participants for verification. The verification process also sought agreement about the use of direct quotations and the attribution of names in the final report. A full draft of the report was made available to all participants to check for accuracy and revised after this feedback. Protocols were developed to safeguard the confidentiality and anonymity of those participants, the majority of them carers, who had requested that their voices be heard only if it was safe for them to recount their experiences and express opinions.

Financial modelling of the fiscal impact of pay parity between home-based and residential care workers with their hospital based counterparts was undertaken by an academic accountant with health budgeting expertise. A literature review was written by a public policy academic and a legal analyst involved in older people's human rights on secondment from the Scottish Human Rights Commission helped provide an international law context for the report.

Using Personal Stories

Human rights scholarship usually merges aspects of legal analysis of case law, conventions, treaty body reports and United Nations commentary, with social science research that claims for itself aspects of detachment, impersonality and objectivity. It is, however, the use of stories, narrated lives, words from the heart, sometimes emotional and personal, that give life to the reports of national human rights inquiries.

The *Caring Counts* inquiry invited story-telling from the outset and was avowedly committed to 'engaged research'. It specifically sought the voices of carers, nurses, doctors, older people and their families, providers, employers, unions working in the field, owners of aged care facilities in an interactive process between the researched and the researchers. Further, as part of this shared enterprise, as EEO Commissioner I worked as a carer (with the approval of the NZHRC) and wrote about it, observing, learning, and reconstructing an insider's snapshot of the lived experience of female carers in the residential aged care sector in New Zealand. I gained access to a medium sized residential facility in a provincial city owned by one of the larger chain providers in January 2012 working a variety of day and

night shifts as an unpaid ‘buddy’ or trainee carer. The facility’s management, other staff and the patients were not aware of my identity.

I had no access to patient’s files. The facility’s clients were predominately very frail older people in their eighties and nineties, many of them stroke victims. As part of the facility’s usual protocol for ‘buddying’, essentially a trial period for potential carers, each older client was asked if they were comfortable with the presence of the ‘buddy’ in their rooms and in their daily routines such as dressing, showering, toileting and eating. Fictional names were used in the ‘Diary of a Carer’ published as a subjective account of the experience in the inquiry report, *Caring Counts* (New Zealand Human Rights Commission, 2012).

I learnt first-hand as a relatively highly paid female Commissioner how difficult aged care work was, how physically and emotionally demanding the tasks were, and what very low paid work involved and what impact poor wages had in the family lives of thousands of women. I concluded that the quality of aged care provided by female workers was high but that they were being exploited in the job with very low pay, insecure hours, and increasing job demands as the demographic pressures see more “old, old” in residential and home-based care.

My personal diary of undercover shifts as a buddy carer had heightened newsworthiness for journalists. Previous human rights inquiries had not attracted significant media coverage. My personal diary received saturation, front page media interest in the country’s largest Sunday newspaper, the *Sunday Star Times*. The inquiry report was also a significant news story on Television New Zealand, *Sky Television’s* Prime News, and Television Three’s main news hour. It also received considerable exposure on Radio New Zealand, the public radio broadcaster. The media coverage was followed by several weeks of inquiries, public responses on the NZHRC’s infoline, personal and email correspondence. Hundreds of hard copies of the report were mailed out to newer public audiences who had no previous contact with the NZHRC. Inevitably this high profile pressured a range of responses from government.

Framing the Recommendations

The recommendations made in the final Inquiry report addressed three significant, long standing equal pay breaches.

1. The inquiry found that many thousands of female carers working through provider contracts in residential facilities and home based settings were

receiving \$3 to \$6 less per hour than carers directly employed by health boards, a clear breach of UN and ILO conventions relating to equal pay. This was despite both sets of carers being paid for by public state funding through district health boards.

2. The inquiry also found that female carers using their own private vehicles were not being paid the standard mileage per kilometre rate travelled and nor were they being paid for travel between clients. This resulted in many thousands of women workers receiving less than the minimum wage for an hour of work, a clear breach of New Zealand's own domestic legislation protecting workers, the Minimum Wage Act 1982.
3. A third equal pay issue that was clearly identified in the inquiry report was perhaps the most complex of all. What is the value of women's work in aged care? Only two of 886 participants felt carers were adequately paid and most felt a \$5 an hour immediate increase was required.

Several inquiry recommendations related to equal pay and travel compensation and being paid to drive between clients. The Commission recommended that a mechanism be developed that would deliver pay parity for aged care workers whether they worked in state hospitals, home support or residential facilities. A further recommendation referred to a fair travel policy that was annually reviewed and adjusted and covered the real and actual costs of travelling of aged care workers including vehicle costs when driving between clients.

Other recommendations addressed the need for greater political leadership around aged care, the provisions of compulsory qualifications by carers, mandatory safety standards and improved consumer information. Diversity recommendations were included that encouraged the recruitment and retention of more men as aged carer workers and improved information for migrant workers. The transparency of the public funding model used in the aged care sector also featured.

Strengths of the inquiry

A strength of the inquiry was the increased empowerment of carers in taking a public voice on the issue of low and unequal pay and the care of older people. Previously carers had been an invisible female workforce with little public agency. Paid aged care workers were casualised and marginalised women (Burns *et al*, 1999) and largely

un-regulated. Age care workers also lacked visible role models and public champions to promote their cause for higher pay and better work conditions. They are also isolated. Rural aged carers working on their own travel long distances between clients living at home, while those who work in privately-operated, residential facilities often do so in separate institutional settings.

The inquiry was the first time many carers themselves had spoken publicly about their work. Negative public attitudes towards them in society, the physicality of their work and their own ageing as a workforce were revealed in their stories. The increasing scope of their work coupled with growing acuity of needs, low pay, the gendered nature of the work, the desirability of more men, and of the plight of migrant workers also came to light. Many commented on their increased self-esteem and sense of achievement from improved training in the sector but wanted higher qualifications and the accompanying professionalization to be indexed to pay rates. The legitimization of carers' stories in *Caring Counts* has helped to build an increased solidarity between them and other stakeholders, such as the age lobby, and providers, as well as with the NZHRC.

VIDEOCLIP 2 TO BE PLAYED HERE

There is clear evidence from continuing advocacy in the media, in public spaces and in collective bargaining processes, that the carers on whose behalf the inquiry was undertaken, have moved from victims to actors. The process and the positive public reception accorded to the report have encouraged and politicised carers to advocate on their own behalf. The inquiry was a catalyst for the increased sense of agency by carers and older people around employment issues and union activism. It helped personalise the complex and abstract concept of equal pay.

Prompting legal action

The inquiry prompted two significant legal interventions: one relating to equal pay and the other relating to whether travelling between clients constituted work and compensation for vehicle expenses.

1. After the inquiry, the first significant test of New Zealand's Equal Pay Act 1972 in thirty years was launched. Kristine Bartlett, a Lower Hutt caregiver

receiving an hourly wage of \$14.46, backed by her trade union, took a privately-owned residential facility to the New Zealand Employment Court alleging breaches of the Equal Pay Act 1972. The case attracted a number of interveners including the Commission, unions, equal pay campaigners, Business New Zealand representing employers, and the organisation of aged care providers, as well as the parties directly involved. The number of interveners reflected the potentially broad implications of the issues.

The case turned in part on an assessment of the scope of s 3 of the Equal Pay Act 1972 which sets out the criteria to determine whether an element of difference in remuneration based on sex existed. Ms Bartlett was claiming on behalf of female care-givers that they were being paid a lower rate of pay than would be the case if care-giving of the aged were not so substantially female-dominated.

The judgment of the full Employment Court referenced the Inquiry report's conclusion that aged care workers in New Zealand were amongst the lowest paid in the country for physically, mentally and emotionally demanding work. The Court referred to the frequent statements in *Caring Counts* that the work was undoubtedly gendered and that the low pay was directly related to it traditionally being women's work.⁵

2. The second test case was taken by the Service and Food Workers Union to the Employment Relations Authority on whether travelling between elderly clients constituted "work". Tamara Baddeley, a carer using her own ageing Honda car, drove around Wellington city to visit 12 older people she cared for. She received 33 cents a kilometre, half the official Government rate, and was not paid for the time she was in the car between clients. The case was then removed by the government to mediation between the parties. The very good news is that this year the Minister of Health, along with employers, signed a \$38 million agreement with the trade unions involved to provide for travel time to be paid at

⁵ Service and Food Workers Union Nga Ringa Tota Inc v Terranova Homes and Care Ltd. NZEMPC Auckland NZEMPC 157 [22 August 2013] ARC 63/12.

a rate of at least the minimum wage from July 2015. Carers will receive an increase in mileage allowance to 50 cents and an expert advisory group will work on implementing guaranteed hours of work for carers.

Other improvements resulting from the inquiry *Caring Counts* include better information for migrant carers; improved commitment to training of carers and female worker professionalism; improved safety standards and consumer information. Public debate about the “value of female carers in aged care” has increased significantly and they may never again be an invisible workforce. Stakeholders picked up on the recommendations and used their own institutional power and collective action in a coalition to force attention to a range of issues relating to the work of female carers. Here is a powerpoint (accompanying) showing which recommendations of the inquiry, *Caring Counts*, have been implemented since 2012.

Conclusion

There are a number of positive outcomes for women from this national inquiry. The government has responded in a number of significant ways around information for migrant workers, the fair travel agreement, and by supporting training initiatives and improved consumer information about aged care. Participation in a national human rights inquiry was a powerful and lasting intervention for thousands of women workers. While their equal pay remains unresolved, so far the lower courts have upheld human rights standards for women and the use of international human rights treaties, such as the right to equal pay in CEDAW. The higher courts are very likely to follow suit. So while justice has been delayed, it will probably not be denied in the long run.

There has also been a positive consequence of the *Caring Counts* inquiry becoming a political and social controversy. It drew attention to the power of inquiries to accelerate change for women. After the aged care inquiry, a private philanthropist, Sir Owen Glenn, launched a public inquiry into domestic violence and child abuse in New Zealand. In 2014 that inquiry released a “People’s Report” that included strong representation of the voices of

those most affected by family violence- women.⁶ Many of the lessons learnt in the aged care inquiry have therefore transferred to women's civil society, individuals and other community groups, who will continue to use national inquiries, where resources and funding are available, to accelerate change for women.

Both in New Zealand and in Japan, women need to experiment with different intervention strategies around systemic gender inequalities. We also need to evaluate how successful they have been. While the courts are important, as demonstrated in the sex discrimination case involving fish work, so equally is the court of public opinion, as evident in the aged care workers' inquiry. Equal pay, violence against women and women's representation are just three systemic human rights issues that we share despite our different country contexts. Our challenges are both different and common. Progressing women's rights is unfinished business and I wish you all the very best in your important and significant work for the women of Japan.

⁶ <https://glenninquiry.org.nz/the-peoples-report>.

References

- Asia Pacific Forum (2014). Promoting and protecting the human rights of women and girls: A manual for national human rights institutions. Sydney: Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions.
- Badkar, J. and Manning, R. (2009). Paid caregivers in New Zealand: current supply and future demand. *New Zealand Population Review* 35, pp 116-17.
- Boyd, M. et al. (2008). Changes in aged care residents characteristics and dependency in Auckland 1998 to 2008. Findings from Older Persons' Ability Level Census. Auckland: University of Auckland.
- Burns, J., Dwyer, M. Lambie, H. and Lynch, J. (1999). Homecare workers: A case study of a female occupation. Wellington: Ministry of Women's Affairs.
- Carswell, S. (2010). What have we learnt: Aged care provider learnings on responding to the February Earthquake in Canterbury. Christchurch Eldernet with funding support from the Canterbury District Health Board.
- Drage, J. and Tremaine, M. (2011). Women in New Zealand local government. In B. Pini and P. McDonald (Eds.) *Women and representation in Local Government*. Abingdon: Routledge. pp 179-192.
- Equality and Human Rights Commission (EHRC) (2011). Close to home: An inquiry into older people and human rights in home care. Manchester.
- Grant Thornton. (2010). Aged residential care service review. Grant Thornton New Zealand Ltd.
- Health Workforce New Zealand. (2011). Workforce for the care of older people. Phase I report. Wellington.
- Human Rights Council, 2014. National report submitted in accordance with paragraph 5 of the annex to Human Rights Council resolution 16/21. Eighteenth session, 27 January-7 February, 2014. A/HRC/WG.6/18/NZL/1.
- Hyman, P. (2010). The Ministry of Women's Affairs after 25 years- Personal reflections on its existence, role and effectiveness. *Women's Studies Journal*, 24(1), 31-46.
- McGregor, J. and Olsson, S. (2004). New Zealand Census of Women's Participation, 2004. Wellington: New Zealand Human Rights Commission.
- Ministry of Foreign Affairs and Trade. (2008). New Zealand Handbook on International Human Rights. Wellington.
- New Zealand Human Rights Commission. (2012). Caring Counts: Report of the Inquiry into the Aged Care Workforce. Wellington.
- New Zealand Human Rights Commission. (2012). New Zealand Census of Women's Participation, 2012. Wellington.
- Scottish Human Rights Commission (2011). Evaluation of care about rights: Phase two. Edinburgh. United Kingdom

- Smith, A. (2006). The unique position of national human rights institutions: a mixed blessing? *Human Rights Quarterly*, 28(4), 904-946.
- United Nations Development Programme (2013). Gender Inequality Index. Retrieved from <http://hdr.undp.org/en/content/table-4-gender-inequality-index>. Accessed 22/09/2014.
- Von Doussa, J. (2005). Past achievements and future strategies in educating the public about human rights: the role and experience of HREOC. *Australian Journal of Human Rights*, 11(2), 13-20.
- Walker, L. (2009). NZNO Aged Care Survey. New Zealand Nurses Organisation. Wellington.
- Whitehead, N. (2010). The importance of a nursing strategy for residential aged care. Colleges of Nurses Aotearoa NZ Inc.
- World Economic Forum (2013). The Global Gender Gap Report 2013. Switzerland. www.weforum.org.

Stepping forward for gender equality: New Zealand initiatives



Professor Judy McGregor
School of Social Sciences and Public Policy
Auckland University of Technology



Suffragette Kate Sheppard

3



Dame Jenny Shipley and Hon Helen Clark

4



In recent political history

5

Other top constitutional positions - Governor General, Attorney General, Chief Justice



Governor General
Dame Silvia Cartwright



Attorney General
Margaret Wilson



Chief Justice
Dame Sian Elias

Consistent CEDAW recommendations

6

- Violence against women
- Equal pay and pay equity
- Inequalities for Māori women
- Women's representation in corporate sector, professional and public life



Human Rights Act 1993

7

- Anti-discrimination powers- including sex, marital status, family status, race, age.
- Positive promotion of human rights by advocacy, education, research and inquiries.



Two recent equal pay initiatives

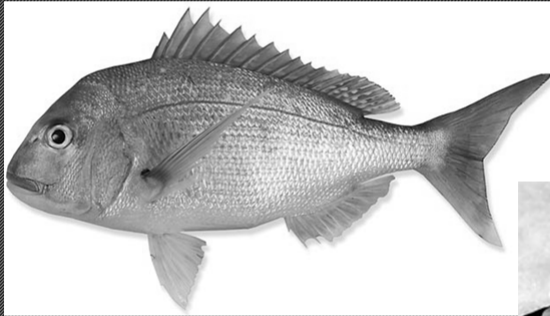
8

- Sex discrimination complaint
- Use of national inquiry powers
- Both addressing aspects of equal pay for women in different areas of work.



Sex discrimination complaint

9



Positives of sex discrimination resolution

10

- Compensation for victims
- EEO policy for large employer
- Improvement in private sector awareness
- Landmark decision on work allocation by sex



Limitations of individual complaints

11

- Length of time for resolution
- Burden on individual
- Resilience and emotional strength required
- Systemic occupational segregation of work continues



Human rights inquiries

12

- Exceptional activities
- Systemic issues usually social, economic and cultural rights
- Resource (human and money) intensive
- Require logistics and systems capabilities
- High status and profile leading to greater public and government response



Report of the Inquiry into the Aged Care Workforce

Caring counts

Terms of Reference included:

14

- Equal pay and low pay in age care work
- Migrants and men as carers
- Recruitment and retention of workforce
- Training and qualifications
- Regulatory frameworks



Inquiry impact on workforce

15

- The first time a marginal, low paid group of workers told their stories
- Invisible → Visible
- “Victims” → Actors
- “I am just a carer” → Agency



Carer Tracy Botha, unsung Christchurch earthquake heroine

16



As a carer and a front page

17



Kristine Bartlett- Lower Hutt carer at centre of equal pay litigation

18



Tamara Baddeley: won travel time as paid work

19



Caring Counts recommendations

20

Action 2013

- Appointment of high-ranked Minister for older people
- Development of mechanism for pay parity
- Revision and implementation of Fair Travel
- Safety standards are made compulsory
- Production of guidance for aged care migrant workers
- Stakeholder summit

Progress to date



Court of Appeal win

Caring Counts recommendations

21

Action 2014/2016

- Development of five star consumer information system
- Disclosure of provisions in service delivery contracts
- Development of workforce plan to increase diversity
- All carers have Level 2 Foundation skills at minimum
- Implementation of full pay parity

Progress to date



22



Dr Jackie Blue, EEO Commissioner.



<https://www.youtube.com/watch?v=Q7bryAdrOUU#t=49>

第Ⅱ部 パネルディスカッション

Part II Panel Discussion

「女性の活躍」に必要な政策課題 —均等待遇とWLB—

浅倉むつ子
(早稲田大学)

1

雇用分野におけるジェンダ－格差の現状

- ジェンダーギャップ指数に基づく日本の国際的な地位: 2013年には135か国中、105位
- 進む女性の高学歴化
 - 2010年には女性のほうが高学歴に。25～34歳では、52%の男性に対して59%の女性が大学を卒業。しかし…
- 女性労働の現状
 - 女性の年齢階級別就業率: M字型カーブが顕著
 - 第1子出産を機に退職する女性6割
 - 管理職女性比率の低迷: 課長相当職の女性割合7.9%、部長相当職の女性割合4.9%
 - 一般労働者の男女賃金格差 男性100に対して女性70.9
 - 非正規労働者比率: 男性22.19%、女性57.5%

2

国際社会からの提言

- 2012年4月 OECD「日本再生のための提言」
正規/非正規の格差縮小、男女間の格差縮小は日本の長期的成長を促進する上で不可欠。とくに女性の労働参加が増大することが重要。
- 2012年10月 IMF専務理事ラガード氏
働く女性が日本を救う。働く女性を増やせば1人当たりのGDPは最大で5%増加する。
- 2012年12月 UNWomenミチエル・バチエレ事務局長来日
女性のエンパワメント原則。
署名した企業は450社、うち日本企業は150社。

3

女性の潜在的労働力率(就労意欲)は高い

「女性の就業希望者(現在就業しておらず求職活動はしていないものの就業を希望する女性)は女性の年齢階層別労働力率を表す「M字カーブ」の底にあたる30歳台を中心に340万人と見込まれ、これは全労働力人口のおよそ5%に相当し、これらの女性の力が発揮されることによつてGDPが約1.5%増加するとの試算もある」

内閣府「女性の活躍状況の資本市場における『見える化』に関する検討会報告」(2012年12月)

4

女性の意欲を阻んでいるものは何か？ 日本社会に根強い性別役割分業体制

- 労働市場
 - 結婚・出産に伴う就労中断
 - 高い非正規雇用率
 - 低い管理職割合
 - 大きい男女賃金格差
- 家庭内
 - 女性に集中している家庭責任
 - 男性の家事・育児時間の少なさ

5

現在進行中の政策論議

- 経済政策の「第3の矢」(=成長戦略)。その中核に
すえられた「女性の活躍」。
- そのために進行している各種論議とは
 1. 「女性の活躍推進新法」
 - 企業の取り組みを促すことはどこまで可能か？
 2. 「休み方改革」をめぐって
 - 労働時間の二極化を修正し正常化することは可能か？
 3. 「多様な正社員」の普及・拡大
 - 非正規労働者の不安定・低処遇はどこまで修正できる
のか？

6

「女性活用」政策の骨格となるべきことは

- 真に女性が活躍するためには、女性管理職を増やすだけでなく、働く女性の層をより厚いものにして、女性が自己の意思に反してキャリアを中断されない仕組みづくり。

7

女性の就労意欲を活かして、出産時の退職を防ぐために、いま必要な施策は何か

1. 男女平等なワークライフバランス(WLB)の実現

日本は性別役割分業意識が根強い。また、男性の長時間労働、女性のみが育児責任という傾向。これを何とかするには…。

男性の働き方を変える＝労働時間の短縮(広義のWLB)

男女が育児責任を担えるために＝妊娠・出産・育児による不利益をなくす施策(狭義のWLB)

2. 雇用平等の実現

「性差別の禁止」とともに、「非正規労働者の処遇の改善」を

8

広義のWLBの現状

9

日本の労働時間の現状

- 労働時間は短縮しているように見える。しかし労働時間は二極化しているだけ。

年間平均労働時間：統計としては短縮傾向（1798時間）

しかし個人当たりの労働時間は、二極化（週35時間未満の労働者と週60時間以上の労働者の増大）

30代の男性の5人に1人は週60時間以上労働。

10

日本の労働時間「規制」の現状

1. 労働時間の「上限の定め」を原則とするが、「労使協定」で残業を容認。
2. 「名ばかり管理職」問題に象徴される「規制のがれ」の横行。
3. 年休取得率の低さに象徴される「権利行使の困難」

－それにもかかわらず「岩盤規制」に大反対の経済界。

11

労働時間短縮の法政策が必要

- 重点となる「直接的な労働時間規制」
労働時間の上限の立法化を。36協定に基づく時間外・休日労働の限度をより厳格にし、それを法律に明記すること。
勤務と勤務の間に最低11時間の「休息時間」を。
- 年休日数の完全消化のための方策を
使用者が年休を取得させる義務を負う、という発想が必要

12

狭義のWLB

13

制度としては充実してきた育児介護休業制度

- 育児休業は男女を問わず、1年6か月まで可能。
- 介護休業は男女を問わず、対象家族1人につき通算93日まで。
- パパ・ママ育休プラス制度あり(男性の育児休業取得促進のため)
- 休業中は無給。ただし賃金の67%に当たる育児休業給付金が雇用保険法から支給。
- 3歳未満の子の養育者: 所定労働時間の短縮措置、所定外労働の免除
- 小学校就学前の子の養育者: 年5日の看護休暇、時間外労働の制限、深夜業の制限
- 転勤において育児・介護を配慮
- 不利益取扱の禁止規定あり

14

それでもなぜ、6割の女性が 妊娠・出産を契機に退職するのか？

- 育児のための社会的条件整備の不十分性
- 夫の育児参加の低調(男性の育児休暇取得率2.63%、休暇日数は4日という人が約半数)。
- なぜ夫たちは育児休暇をとれない(とらない)のか？

15

出産や育児をめぐる差別の存在

1. 制度的には妊娠・出産・育児を理由とする不利益処遇を禁止する条文はある(均等法9条、育介法10条)。
2. しかし、妊娠・出産・育児を理由に不利益を受けたという相談や紛争解決の援助申立は非常に多い
相談件数23,303件中、9条関係3,429件(全体の15%)
紛争援助申立件数610件中、9条関係251件(41.4%)
調停72件中、9条関係21件(30%)
3. 「妊娠を報告したら産休取得前に退職手続をとらされた」、「出産休暇取得予定を理由に解雇された」、「妊娠を理由に労働契約更新がされなかった」など。

16

出産休暇・育児休暇取得に関する裁判例(1)

- 学校法人東朋学園事件：産後休業を取得した女性が、「90%以上出勤した者に賞与(ボーナス)を支給する」という給与規定(90%条項という)によって、不利益を被った事例。
- 最高裁判決(2003年12月4日)：90%条項は公序良俗違反である。ただし、賞与を全額支払う必要はなく、出産休暇を取得した期間に比例して減額することはかまわない。
- これでは、ボーナスを失うことを懸念して、出産休暇という基本的な権利の行使を躊躇する女性が多いだろう。

17

出産休暇・育児休暇取得に関する裁判例(2)

- 日本航空インターナショナル事件：育児介護休業法に定めがある「育児中の深夜勤務免除」を申し出た女性の客室乗務員たちが、会社から代替の昼間勤務を月に2日間しか割り当てられなかったために、大幅な賃金減額を被った事例。
- 東京地裁判決(2007年3月26日)：会社は彼女たちに月10日程度の昼間勤務を割り当てることが可能だったはずとして、原告らの請求を認めた。
- しかし問題は、育児介護休業法が、深夜勤務の免除を定めるだけで、企業による代替勤務割当義務についてはまったく規定していないことである。収入減を不安に思い、免除申請ができない女性が多いはず。

18

出産休暇・育児休暇取得に関する裁判例(3)

- コナミデジタルエンタテインメント事件：育児休業を取得した女性に対して、仕事内容の変更、降格、年俸120万円の減額という不利益処遇がなされた事例。
- 東京高裁判決(2011年12月27日)：会社の行為は人事権の濫用であると判断。ただし育児法10条違反と正面から判断したわけではない。
- 問題は、法律に育児休業明けに「原職に復帰させなければならない」義務についての定めがないこと。多くの女性が、もとの仕事に復帰できるのかどうかという不安をもっている。

19

非正規労働をめぐる政策と WLB

20

近年の非正規労働の改革モデル

- 非正規雇用のビジョンに関する懇談会「望ましい働き方ビジョン」(2012年3月27日)
 - 多様な形態による正社員に関する研究会「多様な形態による正社員に関する研究会報告書」(2012年3月28日)
1. 典型的正規雇用: ①無期契約、②フルタイム、③直接雇用、④勤続年数に応じた賃金体系等、⑤勤務地や業務内容の限定なし+時間外労働あり。
 2. 多様な正社員: 上記の④、⑤を満たさない、勤務地や業務等を限定する社員
 3. 多様な正社員を、非正社員→典型的正社員の中間形態にするため増加させるという政策。

21

「多様な働き方の拡大」という方向性の問題点

- 「多様な働き方の選択」、「自律的働き方の選択」というフレーズの登場。→「典型正社員」「多様な形態による正社員」「非正社員」の類型化。
- WLBは「多様な正社員」と「非正社員」についての課題になっており、典型正社員を排除。これでは格差が拡大していきだけ。すべての労働者にとってのWLBが必要。

22

雇用平等法制を改革する

23

日本の雇用差別関連法の現状

1. 憲法14条の間接適用、民法90条(公序良俗)、不法行為
2. 各種の国際条約(国連、ILO)
3. 性別を理由とする差別について
 - － 労基法3条、4条、男女雇用機会均等法
4. 年齢を理由とする差別について
 - － 高年齢者雇用安定法、雇用対策法
5. 障害を理由とする差別について
 - － 障害者基本法、
 - － 障害者差別解消法、
 - － 障害者雇用促進法
6. 雇用形態を理由とする差別について
 - － パートタイム労働法
 - － 労働契約法(有期契約)

24

日本の雇用平等法制の特徴

1. 包括的な差別禁止立法はない。事由ごとに個別に裁判が提起されてきた。
2. 裁判は一定数、蓄積されている。しかし、民法の一般的規定(不法行為や公序良俗など)を通じての解釈は統一されていない。
3. 「差別」とは何かについての定義規定がない。女性差別撤廃委員会(CEDAW)等からの2009年「総括所見」22項。「委員会 は、…女性に対する差別の定義を国内法に完全に採り入れるために緊急の措置を講じる…よう求める」。
4. 募集・採用から労働契約の終了までのすべてのステージで差別を禁止する法律があるのは、「性別」(均等法)と「障害」(障害者雇用促進法)のみ。
5. 差別の救済方法としては、行政指導、労働局長の助言、違反企業の公表というような行政救済が主体。これらはどの程度の効果があるのか疑問。

25

包括的な雇用差別禁止法を

- 日本では、差別が反規範的な言動だという認識が希薄。
- ばらばらな法律ではなく、統一された「差別禁止立法」あるいは「平等法」があれば…。
- 「理念・目的」を規定することによって、平等はなぜ達成されなければならないのか、差別はなぜ禁止されなければならないのか、具体的に訴えかけることができる。

26

平等の「4つの目標」／差別の反規範性

- 平等には潜在的に「4つの目標」がある。これらを達成することは、国家の「積極的な義務」である。S.Fredman
 1. すべての人々の尊厳と価値の尊重
 2. コミュニティ内部への人々の受容・承認
 3. 社会から排除することが及ぼす不利益なサイクルの切断
 4. 社会への完全参加
- 差別は、以下のような3重の意味で、反規範的である。
 1. 人間を特定の類型的属性で評価し、個人として尊重しないこと。
 2. 特定の類型的属性、とりわけ非選択的な人格的属性をもつことで不利益を与えること。
 3. その不利益によって社会的生活を営む基本的権利を侵害するものであること。

27

イギリスでは2010年平等法ができた

- 差別事由ごとにばらばらな9つの立法と規則があった。これら法律が膨大で複雑。利用者が内容を理解して、救済にアクセスすることが難しくなっていた。国も、法制度の重複による費用負担が大きかった。
- 2010年平等法は、これらを統合して単一の法律にしたもの。
- 諸法を管轄する公的機関も一つに統一された。平等人権委員会(EHRC)。

28

差別の定義・形態

- 禁止されるべき差別の形態には、直接差別、間接差別がある。
- 直接差別: 差別事由に該当する者に対する不利益取扱い。
- 間接差別: 外形的には中立的な規定や慣行だが、それらが適用されることによって結果的に特定の事由に該当する者に不利な結果をもたらすもの。しかもそれらの規定や慣行等が正当であることを証明しえない場合。

29

ハラスメントの禁止

- すべての差別事由に係るハラスメント禁止規定が必要。ハラスメントとは→尊厳を侵害し、または脅迫的・敵対的・冒瀆的・屈辱的・攻撃的環境を作り出す行為。
 - 日本の均等法11条は、セクハラについての事業主の措置義務。「措置」の不履行が違法になるにすぎない。違法になれば行政指導が行われる。しかし、この条文の法的効果は明確ではない。
 - 多くのセクハラ裁判は、民法の一般条項を根拠にしている。ゆえに、一定の「度を越した」差別事案でないと救済されない。
- 事業主に対してハラスメントを禁止する規定をおくべき。従業員が行ったハラスメントは「事業主の行為」とみなして責任を問うことができるように規定。

30

差別禁止規定を実効性のあるものにするために

- 日本の差別禁止立法は、均等法がモデル。障害者雇用促進法、パートタイム労働法も均等法に倣っている。→「行政法規的アプローチ」。
 - 職権的な行政指導→勧告に従わない場合、企業名公表。しかし均等法上は1度も公表はなし。
 - 紛争解決援助について、行政指導と調停。
- 差別禁止規定は明確に私法的効果をもつ条文とすべき。差別を排除する請求権を保障する「民事法的アプローチ」へ。

Policy Issues Required for “Women’s Participation” —Equal Treatment and WLB—

Mutsuko ASAKURA
(Waseda University)

1

Gender Gap in Employment Today

- According to the Global Gender Gap Index, Japan ranked 105th among 135 countries in 2013
- Higher level of academic achievement among women
 - In 2010, the average level of academic achievement was higher among women than men. Out of the population of 25- to 34-year-olds, 59% of the women had achieved a university-level degree, compared to 52% of the men. However...
- Current state of female labor
 - The women’s employment rate by age group exhibits a significant M-shape tendency
 - 60% of women retire on the occasion of giving birth to the first child.
 - The percentage of women in managerial positions is stagnating; only 7.9% of positions equivalent to section manager and 4.9% of positions equivalent to general manager are held by women
 - There is a significant wage gap between male and female general workers: If the average man’s wage is set to 100, the average woman’s wage is only 70.9
 - 22.19% of male workers are classified as non-regular workers, versus 57.5% female non-regular workers

2

Suggestions from the International Society

- April 2012 OECD “Policies for a Revitalization of Japan”
Shrinking the gap between regular and non-regular workers as well as the gap between men and women is imperative in promoting the long-term growth of Japan. Growth of women’s participation in the labor market is particularly important.
- October 2012 Managing Director of the IMF, Christine Lagarde:
Working women will save Japan. If the number of working women increases, the per capita GDP may increase by 5% at most.
- December 2012 UN Women Executive Director Michelle Bachelet visited Japan
Out of 450 companies that signed the Women’s Empowerment Principles, 150 were Japanese companies.

3

High potential female labor force participation rate (women willing to work)

“We estimate that there are 3.4 million potential female job seekers (women who are not employed but wishing to work, although they are not currently job-hunting) in Japan today. They are primarily women in their 30s belonging to the age group that makes up the bottom of the “M-shaped curve” representing woman labor force participation rate. The number 3.4 million corresponds to approximately 5% of the total labor force. According to certain estimates, if these women were to be activated on the labor market, the GDP would increase by approximately 1.5%.”

Cabinet Office “Report by Committee on Visualization of Women’s Participation in Capital Market” (December 2012)

4

What demotivate women? Stereotyped perceptions of gender roles deeply rooted in Japanese society

- Labor market
 - Discontinuation of employment necessitated by getting married and giving birth
 - High non-regular employment rate
 - Low proportion of women having managerial positions
 - Great wage gap between men and women
- At home
 - Responsibilities concentrate on women at home
 - Men do not spare much time for household duties and child rearing

5

Policy Debate Currently Underway

- The “third arrow” (= growth strategy) in the economic policies essentially points at “expansion of women’s participation.”
- Some of the main questions that must be answered in the process of deciding how to achieve this goal include:
 1. “New legislation promoting active participation of women”
 - How far can corporate efforts be promoted?
 2. “Reform of how people take holidays”
 - Is it possible to correct and normalize polarized working hours?
 3. Popularity and expansion of “diversified regular workers”
 - To what degree can the unstable/poor treatment of non-regular workers be improved?

6

Framework of policies for “empowering women”

- In order for women to be able to truly actively participate in all fields in society, it is not only necessary to increase the number of women having managerial positions, but also to construct a framework in which women do not give up career against their will, by further increasing the base of working women.

7

What policies are required now in order to take advantage of women’s will to work and prevent their retirement at giving birth?

1. Achievement of gender-equal work-life balance (WLB)

Stereotyped perceptions of gender roles remains deeply rooted in the Japanese society. In addition, men tend to work long hours, leaving the responsibilities of child-rearing to women.

What can be done to improve this situation?

Change the way men work = Reduction in working hours (WLB in a broad sense)

Both genders carry responsibilities of child-rearing = policies to eliminate disadvantages of single-handedly carrying responsibilities in pregnancy, delivering and child-rearing (WLB in a narrow sense)

2. Achievement of equal employment

“Prohibit discrimination by sex” and “improve treatment of non-regular workers”

8

Current Situation of WLB in Broad Sense

9

Current Condition of Working Hours in Japan

- The average number of working hours seems to be decreasing, but they are simply becoming polarized.

Statistics indicate that the average number of annual working hours is decreasing (currently 1,798 hours)

In reality, however, the working hours per person is becoming polarized (the number of workers who work less than 35 hours/week and the number of workers who work more than 60 hours/week are increasing).

One in five men in their 30s works 60 hours a week or longer.

10

Current Condition of “Regulations” of Working Hours in Japan

1. As a general rule, an “upper limit” working hours is set, but overtime work is tolerated by the “labor-management agreement.”
 2. Prevalent avoidance of regulations symbolized by “nominal management position ” issue
 3. It is “difficult to exercise one’s rights,” as symbolized by the low acquisition rate of paid holidays
- And yet, the business world is strongly opposed to strict, bedrock-like regulations.

11

Legal policy to reduce working hours is needed

- Prioritized “direct working hour regulations”

A legislative upper limit on the number of working hours is needed. Make stricter the limitations on overtime and holiday work under the agreement of article 36, and let them be specified in laws.

At least 11 hours of “rest” is needed between shifts.
- Measures to encourage the full use of the annual paid vacation entitlement

A change in mindset is needed among employers, who must live up to their obligations in making employees take their paid vacation.

12

WLB in Narrow Sense

13

Reinforced Systems of Child Care and Family Care Leave

- Possible to take child care leave up to one year and 6 months regardless of sex
- Possible to take up to 93 days of family care leave in total per target family member regardless of sex
- Enforced Additional Leave for Mom & Dad (in order to promote men taking child care leave)
- Unpaid during leaves, but maternity leave payments, which correspond to 67% of one's wage, are paid in accordance with the Employment Insurance Law
- Parents with children less than 3 years old: Prescribed working hours are shortened, exempt from overtime work
- Parents with pre-school children: Child care leave of up to 5 days/year, limitations on overtime work, limitations on night work
- Child care and family care are taken into consideration in job transfer
- Regulations prohibiting disadvantageous treatment are in place.

14

But why do 60% of women retire upon getting pregnant/giving birth?

- Social conditions for child rearing are not fully met.
- Husbands' participation in child-rearing remains low (approximately 50% of all husbands take only 4 days of child care leave; only 2.63% of husbands take full child care leave.)
- Why can't (don't) more husbands take child care leave?

15

Discrimination Surrounding Child Birth and Child Care

1. Institutionally, there are provisions in place that prohibit disadvantageous treatment on the basis of pregnancy, child birth and child care (Article 9 of the Equal Employment Opportunity Law, Article 10 of the Child Care and Family Care Leave Law).
2. Nonetheless, there are many examples of people looking for advice and asking for help in resolving conflicts regarding disadvantageous treatment after pregnancy, child birth and child care.
Among 23,303 consultation cases, 3,429 cases are related to Article 9 (15% of the total).
Among 610 motions asking for aid in conflict resolution, 251 cases are related to Article 9 (41.4%).
Among 72 mediation cases, 21 cases are related to Article 9 (30%).
3. "When I reported my pregnancy, I was forced to retire before my maternity leave," "I was fired because I was planning to take maternity leave," "My employment contract was not renewed because I was pregnant" etc.

16

Court case related to taking maternity leave or child care leave (1)

- TOHO GAKUEN Case: A case example where a women who acquired maternity leave after delivery was unfairly treated by a pay regulation stating that “a bonus shall be paid to employees who achieved attendance rates of 90% or higher” (called “90% provision”)
- Judgment by the Supreme Court (December 4, 2003): The 90% provision violates public order and standards of decency. However, there is no need to pay the bonus in full and it is all right to reduce the amount in proportion to the period of maternity leave taken.
- This judgment may make many women hesitate to exercise their basic right to maternity leave.

17

Court case related to taking maternity leave or child care leave (2)

- Japan Airlines International Case: Female cabin attendants who applied for “exemption of night work during child-rearing” as prescribed in the Child Care and Family Care Leave Law suffered from significant reduction of wages as they were only assigned to alternative day-shifts for 2 days/month by the company.
- Judgment by Tokyo District Court (March 26, 2007): The court sustained the claim by the plaintiffs saying that the company could have assigned day-shifts for approximately 10 days/month to them.
- The problem, however, is that the Child Care and Family Care Leave Law only prescribes exemption of night work and prescribes no obligation of alternative work assignment by companies at all. There must be many women who worry about reductions in income and are unable to apply for the exemption.

18

Court case related to taking maternity leave or child care leave (3)

- Konami Digital Entertainment Case: A case example where a woman who took child care leave received disadvantageous treatment of changes of job descriptions, demotion, and a 1.2 million yen reduction of her annual salary
- Judgment by the Supreme Court (December 27, 2011): The company was judged to be abusing its authority in management of personnel affairs. However, it was not judged to be outright violation of Article 10 of the Child Care and Family Care Leave Law.
- The problem is that the law does not prescribe any obligation on the company's side to have her "return to the former post" after her child care leave. Many women likely feel anxious about whether or not they can return to their former posts.

19

Policies on Non-regular Labor and WLB

20

Recent non-regular work reform models

- Informal gathering for discussing vision of irregular employment: “Vision of Desirable Way of Working” (March 27, 2012)
 - Workshop regarding full-time employees in various forms: “Report of Workshop Regarding Full-time Employees in Various Forms” (March 28, 2012)
1. Typical regular employment:
 - (1) Employment contracts without a definite period
 - (2) Full-time employment
 - (3) Direct employment
 - (4) Wage structure according to duration of service etc.
 - (5) No limitation on work location and job descriptions + overtime work
 2. Diversified full-time employees: Employees with limited work location and job descriptions, but who do not fall in categories (4) and (5) above
 3. Policies to increase diversified full-time workers, employing them in an intermediate status between non-regular employees and typical full-time employees.

21

Issues in direction toward “expansion of diversified ways of working”

- Phrases such as “selection of diversified ways of working” and “selection of autonomous ways of working” are emerging
 - Classification into “typical full-time employees,” “full-time employees in various forms,” and “non-regular employees”
- WLB is only an issue for “diversified full-time employees” and “non-regular employees,” whereas typical full-time employees are excluded. In this situation, the gap simply keeps on widening. WLB is needed for all workers.

22

Reform of Equality Laws

23

Actual conditions of Japanese laws related to employment discrimination

1. Indirect application of Article 14 of the Constitution, Article 90 of the Civil Code (public order and standards of decency), unlawful acts
2. Various international treaties (UN, ILO)
3. Discrimination on the basis of gender
 - Articles 4 of the Labor Standards Act, the Equal Employment Opportunity Law
4. Discrimination on the basis of age
 - Law Concerning Stabilization of Employment of Older Persons, Employment Measures Law
5. Discrimination on the basis of disability
 - Basic Act for the Disabled Persons
 - Act on the Elimination of Discrimination Based on Handicap
 - Act on the Promotion of the Employment of Disabled Persons
6. Discrimination on the basis of employment forms
 - Part-Time Workers Act
 - Labor Contract Act (fixed-term employment)

24

Characteristics of Japanese Equality Laws

1. There are no comprehensive antidiscrimination legislations. Suits have been filed individually for each reason.
2. A significant number of legal judgments has been accumulated. However, there is no unified interpretation through general provisions of the civil codes (illegal acts, public order and standards of decency etc.).
3. There is no exact definition prescribing what is "discrimination." As stated in Item 22 of "Conclusive observations" in 2009 by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW) etc.:
"The Committee calls on the State party ... to take urgent steps to incorporate the definition of discrimination against women fully into domestic legislation..."
4. Laws prohibiting discrimination in all stages from recruiting/employment to termination of labor contract are limited only to "gender" (the Equal Employment Opportunity Law) and "disability" (Act on the Promotion of the Employment of Disabled Persons).
5. Remedial actions of discrimination are primarily administrative remedies such as administrative guidance, advice by the Director General of the Prefectural Labor Bureau, and disclosure of illegal companies. It is questionable how effective these remedies are.

25

Comprehensive law prohibiting employment discrimination is needed

- The Japanese have a dim awareness that discrimination is a behavior against the social norm.
- If there were a unified "antidiscrimination legislation" or "law of equality," rather than the current piecemeal laws...
- By prescribing a specific "principle/purpose," it would be possible to make specific appeals such as why equality must be achieved, why discrimination must be prohibited etc.

26

“Four Objectives” of Equality / Anticanonicity of Discrimination

- There are potentially “4 objectives” in equality. Achieving these objectives shall be the “active obligation” of a state (S. Fredman).
 1. Respecting dignity and value of all people
 2. Acceptance and approval of people in a community
 3. Breaking unprofitable cycles caused by exclusion from the society
 4. Complete participation in the society
- Discrimination breaks these norms in at least three ways:
 1. Evaluating humans with certain stereotyped attributes and not respecting them as individuals
 2. Putting someone at a disadvantage for having certain characteristics – non-selective personal characteristics in particular
 3. The disadvantage violates the basic right to leading an active social life.

27

Equality Act 2010 in the United Kingdom

- The UK used to have a lot of legislations and regulations for separate reasons of discrimination. These laws were highly voluminous and complicated, making it difficult for users to understand them and apply remedies against discrimination. The state also had to bear heavy burdens of legal costs due to having to maintain separate, yet overlapping, legal systems.
- The Equality Act 2010 unified the separate laws into a single law.
- Public institutions having jurisdiction over the various laws were also unified into one entity, the Equality and Human Rights Commission (EHRC).

28

Definition/Forms of Discrimination

- Forms of discrimination to be prohibited can be classified into direct discrimination and indirect discrimination.
- Direct discrimination: Put someone subject to some reason for discrimination at an disadvantage
- Indirect discrimination: Policies and/or practices that appear neutral at first glance, but which bring about disadvantageous effects to someone who happens to be subject for discrimination for reasons that cannot be justified up front.

29

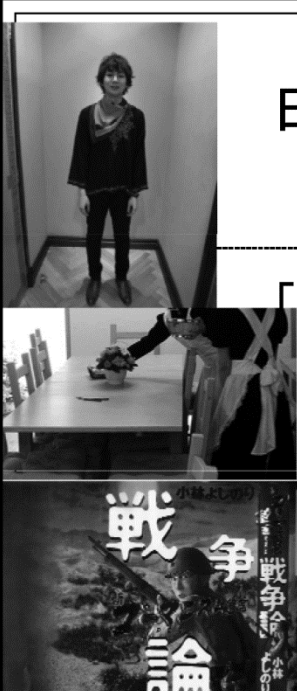
Prohibiting Harassment

- Provisions to prohibit harassment based on all protected characteristics are required. Harassment refers to behaviors that violate the dignity of another person or which give rise to a threatening, hostile, profane, humiliating and/or aggressive environment.
 - Article 11 of the Equal Employment Opportunity Law in Japan mandates business owners to take measures against sexual harassment. Only nonfulfillment of “measures” is considered illegal. Violators may be given administrative guidance, but the legal force of this article is not clear.
 - Many lawsuits on sexual harassment are based on general provisions of the Civil Codes. Thus, only discrimination cases that “exceed a certain degree” can be remedied.
- It is necessary to formulate regulations targeted at business owners prohibiting harassment, such that any acts of harassment performed by employees are regarded as “act of the business owner” and the owner can be held responsible.

30

How to make regulations prohibiting discrimination effective

- Japanese antidiscrimination legislation is modeled after the Equal Employment Opportunity Law. The Act on the Promotion of the Employment of Disabled Persons and Part-Time Workers Act also follow the Equal Employment Opportunity Law.
 - “Administrative regulatory approach”
- Authoritative administrative guidance → If not followed, company names are disclosed, which has never happened on the basis of the Equal Employment Opportunity Law.
- Aid for conflict settlement is provided through administrative guidance and mediation.
- Antidiscrimination regulations must have a clear private law-like effect. In order to eliminate discrimination, we need to take a “Civil Code approach” that guarantees rights to claim.



日本の社会経済的変化と 男性／性の変容

◎

「場所」と「ホーム」の視点から

熊谷 圭知
(お茶の水女子大学)

私の立ち位置 (public)

◎ 2 ◎

- 専門: 社会文化地理学、パプアニューギニアをフィールドとする地域研究者
- 開発実践との関わり JICA派遣専門家(2000～01年:パプアニューギニア、社会調査法(都市貧困対策))
- お茶の水女子大学大学院 ジェンダー社会科学専攻/ジェンダー学際研究専攻(開発・ジェンダー論コース→地理環境学コース) 教員
- 2003～7年度 お茶大「ジェンダー研究のフロンティア」事業推進担当者(16名中2名の男性)⇒「ジェンダーと開発」と男性、日本の男性性の変化に関心

**本日の私の役割: ダイバーシティと女性のリーダーシップ推進のための
日本社会の条件を男性／性の側から考えること**

グローバル化と男性の危機？ (Chant & Gutmann 2000、Kimmel 2012 ほか)

3

- 新国際分業の進行、新自由主義的経済改革(構造調整策)→(「北」「南」を問わず)男性にそれまでの雇用の喪失/女性に新たな雇用の機会を与える(「労働力の女性化」)
- 女性の社会経済的地位の低さ:不変/しかし教育達成率や雇用において女性が優位に立つ場合も増加

「稼ぎ手」としての男の地位・アイデンティティの喪失

- 夫や父親として家族に統合される度合い:低下
- ⇒犯罪や暴力等の社会問題の深刻化

グローバル化による格差の増大⇒中下層の男性に社会経済的下降とフラストレーションをもたらす

**私たちのグローバルなフラストレーションの増大
⇒内戦、原理主義、テロリズム、排他的ナショナリズムの背景?**

高度経済成長期の日本の男性 (大沢1993, 中野2006, 多賀2006)

4

- 戦後日本の経済成長期における男性の人生モデル
- よい大学を出て、よい会社に入り、企業内OJTにより技能向上を果たし、企業内福祉(社宅ほか)を得て、定年まで勤め上げる
- 男:長い労働時間(通勤時間)を甘受して会社に奉仕(「企業戦士」)
- 職場=共同体(共同性を育む「場所」) ⇒会社社会における「男同士の絆」
- 日本的経営(終身雇用・年功序列賃金)の下で、家族を養う賃金を稼げる
=稼ぎ手(breadwinner)としての男(夫・父)のアイデンティティ
- 女性(妻・母)⇒「専業主婦」として家事・育児・家族のケアを支える
- パートタイム労働=家計補助的賃金に留めおかれる

**高度経済成長の終焉、バブル経済の崩壊
⇒こうした男性と家族のモデルの変容を余儀なくさせる**

経済社会の構造変化と非正規雇用の増大

5

- 1970年代半ば～80年代:好景気、「ジャパン・アズ・ナンバーワン」
 - 1985～91年 「バブル経済」の時代⇒強い日本への過剰な自信
 - 1992～2002年:「失われた10年」⇒若い世代(男性)の閉塞感
 - 1990年代後半以降、グローバル化に伴う経済社会の構造変化
 - 企業⇒労働コスト削減／政府⇒新自由主義的経済改革(2003年:派遣法改正⇒製造業への派遣解禁、など)⇒**非正規雇用の増大**
 - 1995年:1000万人(20.9%)⇒2006年:1663万人(33.2%)
 - 男性の非正規雇用者:187万人(1985)⇒538万人(2010)
 - 15～24歳の非正規雇用率(2014年) 男性42.1%、女性51.2%
 - **正規雇用と非正規雇用の間の格差:大**(←パートタイム=女性の家計補助的賃金という「格差」の放置) cf. 「同一労働同一賃金」
- 正規雇用と非正規雇用の男性の所得格差:大**(正規雇用:300～500万円:48%、非正規雇用:60%が100～300万円)⇒**結婚率にも大きな格差**
⇒「**結婚できない男たち**」の増大

家族の変容とジェンダー

(ジーレジンガー2007, 山田1999;2013, 藤森2010ほか)

6

- 3つのセイフティネット(国家、企業、家族)の中で
- 企業福祉⇒(日本的経営の崩壊以降)後退、
- 国家福祉(年金、生活保護...)⇒不安を抱える
- ⇒**家族への負荷の増大**
- 「ひきこもり」学校や仕事に行かず、家族以外の人間関係を拒否し長期間自宅に閉じこもる 100万人以上、若年男性に多い
- 「パラサイトシングル」30歳を過ぎても結婚せずに親元に同居
- **シングルマザーの貧困** ひとり親世帯の貧困率:55% 有業者も高い
子どもの貧困率 15.7%(2009年) 貧困の再生産
- **未婚率の増大** 生涯未婚率(50歳時の未婚率)⇒2010年:男20.1%
女10.6% 「**家族難民**」(山田2014) =家族のサポートを受けられない
／自分を大切にしてくれる存在がいない人たち:増大

新たな男性性：試論

⑦

- 変容する日本の経済社会の中で、生起しつつある新たな男性性⇒4つの類型に焦点を当て考察

- ①「イクメン」
- ②「草食系男子」
- ③「オタク」
- ④「ネトウヨ」

これらが男性性のタイプのすべてではないし、また独立した類型ではない(相互に重なり合う部分)

⇒「場所」と「ホーム」の視点から考察

① イクメン ikumen

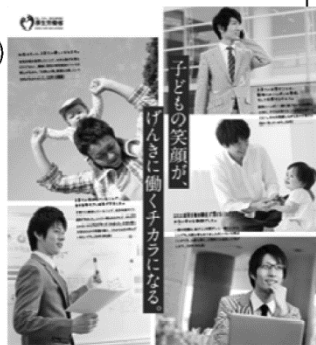
⑧

子育てを楽しみ、自分自身も成長する男性
「育メン」=「子育てをする男」&「男を育てる」

厚生労働省のプロジェクト (2010年6月～)
男性の子育て参加、育児休業取得の促進
高度経済成長期の男性性への反省

「家事ハラ」問題？

育てる男が、家族を変える。社会が動く。



② 草食系男子 herbivorous boys

9

- 「草食男子」:コラムニスト深澤真紀の造語(2006年) 女性誌に特集⇒2009年〜マスメディアに取り上げられ名称定着
- 女性との性的交渉に熱心でない若い男性
cf. 「肉食系女子」
- 上の世代からは問題視? 仕事への意欲・コミュニケーション能力の不足
- アウトドア(遠い他所)より近場・ホームが自らの居場所



③ オタク otaku (maniac, fetishist)

10

- 「コミック、アニメ、ゲーム、パソコン、SF、特撮、フィギュアその他たがいに深く結びついた一群のサブカルチャーに耽溺する人の総称」(東2001)(⇒オタク系文化)
- 1983年 中森明夫により使用
- マイナー(陰)からメジャー(陽)へ
- 女性(腐女子、ヤオイ)、海外へも伝播
- 「萌え」:愛玩的対象により喚起される感情
- 生身の女性ではない、ヴァーチャルな対象
- アキバ系文化 秋葉原=オタクの盛り場
- メイドカフェ:「お帰りなさいご主人様」
⇒疑似ホーム?



④ ネットウヨ *neto-uyo*

(right wing internet user, petit/neo-nationalist)

11

- インターネットで、排他的なナショナリズムの言説を流布する若者
- 2002年日韓共催ワールドカップ: 日本的なものへのナイーブな称揚⇒「プチ・ナショナリズム」(香山2002)⇒それを支持する気分⇒1990年代後半以降、若い世代(とりわけ男性)の間に広まる
- 様々な集団や運動: 存在(年長世代の男たちとの連帯)

①「自虐史観」を批判する歴史修正主義者(「新しい歴史教科書をつくる会」) ②街頭でヘイトスピーチを撒き散らす「在特会」(在日特権を許さない市民の会) ③嫌韓、嫌中を喧伝するマス・メディア

④ジェンダーフリー

- フェミニスト嫌い



場所とホーム

(Creswell 2004, Blunt & Dowling 2006)

12

- 人文地理学: 空間(space)と場所(place)の対比
- 「場所」=人間が意味を与えた空間。居場所、アイデンティティや帰属意識の基盤となる
- 「ホーム」=人に癒しや帰属意識を与える特別の場所(アットホーム)
- 「ホーム」の意味:ジェンダー、階級、文化により異なる
- 男性⇒「ホーム」=癒しや休息の場所として想像される
- 女性にとっての「ホーム」=無償労働と抑圧の場所?
- 「ホーム」:多様なスケール:家庭から、地域社会、国家まで
- 場所/ホームの観念⇒しばしば、そこに帰属する者(内部者)と、よそ者(外部者)の線引きと排除を生む

4つの男性性への評価 場所とホームの視点から

13

- ①「イクメン」⇒高度経済成長期の男性性への反省／対等なジェンダー関係をとまなう家族・家庭(ホーム)構築への積極的関与と実践／育児休暇を取れる男性&正規雇用に就いて結婚できる男性⇒恵まれた存在？
- ②「草食系男子」⇒パートナーシップへの消極性／私的空間(ホーム)の重視、しかし「内向」性⇒女性にとってより良きオルタナティブな男性／性かどうかは不分明
- ③「オタク」⇒日本のサブカルチャー市場を通じて提供されるヴァーチャルな対象への偏執と自己愛／自己承認の場所(ホーム)⇒自室、メイドカフェ...⇒生身の自己を揺るがす「他者」の欠如
- ④「ネトウヨ」(プチ(ネオ)ナショナリスト)⇒敵としての「他者」(サヨク、フェミニスト、中国(人)、在日韓国・朝鮮人...)の構築と排除を通じた自己確認／家族、学校、企業、地域社会に居場所を見いだせない若者たち⇒「日本」=自らの「ホーム」であり、アイデンティティの拠り所⇒それを脅かす存在への憎悪

排除による場所から 開かれた場所づくりへ

14

- ・ 新たな(若い世代に出現しつつある)男性／性⇒「イクメン」を除けば、ダイバーシティやジェンダー平等、女性のリーダーシップにとって、ポジティブとはいえない。 **パートナー／家族=最も身近な他者**
- ・ 他者とのかかわりを排除した閉鎖的な場所・ホームではなく、他者との出会いと対話、それを通じた新たなアイデンティティの根拠となる「**開かれた場所**」の構築:いかに可能か？
- ・ 経済システムの改変 (**成長から分配**へ／真の意味での多様な働き方を可能にする**同一労働同一賃金**の実現)
- ・ **多文化主義社会**(ex.オーストリア、ニュージーランド)における多様性の実践から学ぶ⇒他者を排除し同調を強要する閉鎖的な共同体 (ex.日本の学校)から、他者の存在を喜び、**異なる文化とつながる人々**(「在日」「日系ブラジル人」...)が「**資源**」となるような**開かれた社会**へ⇒(幼少期からの／地域社会における)異なる文化をもつ人々との出会いと協働を可能にするような「場所」づくり

文献①

15

- Blunt, Alison and Dowling, Robyn (2006) *Home*. Oxon, Routledge.
- Chant, Silvia and Gutmann, Matthew (2000) *Mainstreaming Men into Gender and Development: Debates, Reflections and, Experiences*, Oxfam Working Papers, Oxford.
- Creswell, Tim. (2004) *Place: A Short Introduction*. Oxford: Blackwell.
- 深澤真紀(2009)『草食男子世代——平成男子図鑑』光文社.
- 藤森克彦(2010)『单身急増社会の衝撃』日本経済新聞社.
- 海妻径子(2005) 対抗文化としての「反「フェミナチ」」——日本における男性の周縁化とバックラッシュ. 木村涼子編『ジェンダー・フリー・トラブル——バックラッシュ現象を検証する』現代書館, 35-53.
- 香山リカ(2002)『ぶちナショナリズム症候群』中央公論社.
- Kimmel, Michael S. (2003) Globalization and its mal(e)contents: The general moral and political economy of terrorism. *International Sociology* 18(3): 603-620.
- Kumagai, Keichi (2013) Floating young men: globalization and the crisis of masculinity in Japan. *HAGAR (Studies in Culture, Policy and Identities)* 10 (2):157-165.
- 熊谷圭知(2010)ローカル・センシティブなジェンダーと開発と男性——私のジェンダー論, お茶の水地理50: 27-47.
- 熊谷圭知(2008)「ジェンダーと開発」における男性の位置・再考, 戒能民江編『国家／ファミリーの再構築——人種・私的領域・政策』作品社, 2008年.

文献②

16

- 中野麻美(2006)『労働ダンピング——雇用の多様化の果てに』岩波書店.
- 大沢真理(1993)『企業中心社会を超えて——現代日本を「ジェンダー」で読む』時事通信社.
- 大塚英志(2004)『「おたく」の精神史——1980年代論』講談社.
- 小熊英二・上野陽子(2003)『〈癒し〉のナショナリズム——草の根保守運動の実証的研究』慶応義塾大学出版会.
- 橘木俊詔(2006)『格差社会——何が問題なのか』岩波書店.
- 多賀 太(2006)『男らしさの社会学——揺らぐ男のライフコース』世界思想社.
- 高原基彰(2006)『不安型ナショナリズムの時代——日韓中のネット世代が増しみあう本当の理由』洋泉社.
- 上野千鶴子ほか(2006)『バックラッシュ! ——なぜジェンダフリーは叩かれたのか』双風社.
- 安田浩一(2012)『ネットと愛国——在特会の「闇」を追いかけて』講談社.
- 山田昌弘(1999)『パラサイトシングルの時代』筑摩書房.
- 山田昌弘(2014)『家族難民——生涯未婚率25%社会の衝撃』朝日新聞出版.
- 湯浅 誠(2008)『反貧困——「すべり台社会」からの脱出』岩波書店.
- ジー・レジンガー, M. 著, 河野純治訳(2007)『ひきこもりの国——なぜ日本は「失われた世代」を生んだのか』光文社.



Socioeconomic Changes and Transformation of Men/Masculinity in Japan

From the Viewpoint of “Place” and “Home”

KEICHI KUMAGAI
(OCHANOMIZU UNIVERSITY)

My Positionality (Public)

2

- Specialty: Sociocultural geography, area study specializing in Papua New Guinea
- Involvement in development practice: an expert dispatched by JICA (2000 to 2001: Papua New Guinea), social research (for urban poverty alleviation)
- Graduate school member of Gender and Social Science / Interdisciplinary Gender Studies, Ochanomizu University
- In charge of promotion of the “Frontiers of Gender Studies” project at Ochanomizu University from 2003 to 2007 (2 men out of 16 people)=>Interested in male-inclusive "gender and development" as well as changes in men and masculinities in Japan.

My role today: To consider requirements for Japanese society to promote diversity and female leadership from the perspective of men/masculinity.

Globalization and Crisis of Men?

(Chant & Gutmann 2000, Kimmel 2012 *et al.*)

3

- Advancement of the New International Economic Division of Labor and neoliberalistic economic reform (facilitating industrial structural adjustment measures) -> (regardless of "north" or "south") men losing jobs they used to have/women acquiring chances for new employment ("feminization of the labor force")
- While women generally remain in low socioeconomic positions, the frequency of women gaining superiority in educational level and employment has increased.

Loss of status and identity of men as "breadwinners"

- Their position as important members of the family, as husbands and/or fathers, is undermined.
=> Aggravation of social issues, including crime and violence
- Growing gap due to globalization => Decreasing socioeconomic status and increasing frustration among men in the mid- and lower strata

Increasing global frustration among men

=> Background for civil wars, fundamentalism, terrorism, and ethnocentric nationalism?

Japanese Men in the Period of High Economic Growth

(Osawa 1993, Nakano 2006, Taga 2006)

4

- Model of men's life in the postwar period of economic growth
- Graduate from high-ranking universities, join prosperous companies, improve skills though in-house OJT, obtain enterprise-based welfare (company-owned housing, etc.) and serve until retirement age
- Men: Resigned to work long hours (including time spent commuting) and serve for companies ("corporate warriors")
- Workplace = community ("place" to foster cooperation) => "homo-social" bonding in corporate society
- Earn a wage to support the family under Japanese-style business management (lifetime employment/seniority wage system) = Identity of men (husbands/fathers) as breadwinners
- Women (wives/mothers) => Support domestic duties/child-rearing/family care as "full-time housewives"
- Part-time work = remain as supplementary wage earners for household economy

End of high economic growth, collapse of the bubble economy

=> The male-dominated family model has no choice but to be transformed.

Change in Structure of Economic Society and Increase of Non-regular Employees

5

- Mid 1970s to 1980s: Economic boom, "Japan as number one"
 - 1985 to 1991: Era of "bubble economy" => over-confidence in strong Japan
 - 1992 to 2002: "Lost Decade" => sense of stagnation widespread among young generation (men)
 - Latter half of 1990s and onward: Change of structure of economic society associated with globalization
 - Companies reduce labor cost and the government enforces neoliberalistic economic reforms (2003: Revision of the Temporary Staffing Services Law, leading to permission to use temporary workers in the manufacturing industry) => increase of non-regular employees
 - 1995: 10 million non-regular employees (20.9%) => 2006: 16.63 million non-regular employees (33.2%)
 - Male non-regular employees: 1.87 million (1985) => 5.38 million (2010)
 - Ratio of non-regular employees in population of 15 to 24 years of age (2014): Men 42.1%, women 51.2%
 - The gap between regular employees and non-regular employees is large (<- Nothing is done for the "gap" where part-time workers are largely women who earn a wage to supplement household account) cf. "equal pay for equal value of work"
- The income gap between male regular employees and non-regular employees is large (regular employees: 3 to 5 million yen, accounting for 48%, 60% of non-regular employees earn only 1 to 3 million yen) => Leading to big gap in the marriage ratio as well
- => Increasing number of "men who cannot get married"**

Transformation of Family and Gender

(Zielenziger 2007, Yamada 1999-2013, Fujimori 2010 and others)

6

- In the context of "the 3 safety nets" (state, company, family)
- Employee benefit cuts (after the collapse of Japanese-style business management)
- Feeling of anxiety about state welfare (pension, public assistance, etc.), which caused increasing burden on family
- "Socially withdrawn" People who stop going to school or work and refuse any human relationships other than family, shutting themselves in their homes for prolonged periods of time. More than 1 million people, particularly young men
- "Parasite single" Persons in their 30s or older who are not married and prefer to live rent-free with their parents
- Poverty among single mothers: The poverty rate among single-parent households: 55%. The rate is high among the working population as well.
Poverty rate among children: 15.7% (2009) – "poverty breeds poverty"
- Increase of percentage of unmarried people: The proportion of never-married (percentage of unmarried people at 50 years of age) in 2010: 20.1% among men, 10.6% among women
Increasing number of "Household refugees" (Yamada 2014), i.e., people who cannot obtain support from family or have persons who care about them

New Masculinity: Tentative Study

7

- Here, I examine new concepts of masculinity arising in the transforming Japanese economic society, exemplified by the following 4 types:
- (1) "Ikumen"
- (2) "Soshoku-kei Danshi" (Herbivorous Boys)
- (3) "Otaku"
- (4) "Neto-uyo"
- The list above is not exhaustive and the masculinity types above are not independent (they may overlap).

⇒ **Consideration from "place" and "home."**

(1) Ikumen

8

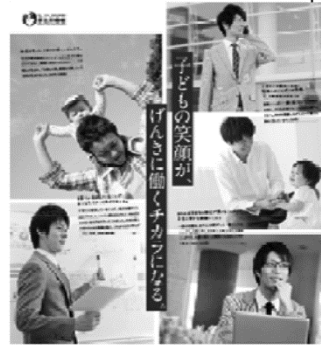
Men who enjoy child-rearing and grow themselves as well. "Ikumen," "men who raise their children" & "men who develop themselves as fine men"

A project launched by the Ministry of Health, Labour and Welfare (June 2010) to promote men's participation in child-rearing and taking childcare leave

Reaction against traditional masculinity during the period of high economic growth

"Housework harassment" issue?

育てる男が、家筋を支える。社会が動く。



(2) Herbivorous Boys

9

- “Herbivorous Boys” a term coined by columnist Maki Fukasawa (2006)
Featured in women’s magazines => picked up by the mass media in 2009 and became an established phrase
- Refers to young men who are unenthusiastic in the pursuit of sexual relationships with women
cf. “carnivorous girls”
- Viewed as a problem by the older generation?
Lack of willingness to work/communication skills
- Tend to place themselves at home or in the neighborhood rather than outdoors or other distant locations



(3) Otaku (maniac, fetishist)

10

- “Collective term for people who indulge themselves in comics, anime, games, computers, science fiction, special effects, figures; a series of Japanese subcultures that are deeply related to each other” (Azuma 2001) (a.k.a. Otaku culture) First used by Akio Nakamori in 1983
- Their status changed from minor (negative) to major (positive).
- Spread to women (especially women who like comics depicting Boys' Love, i.e., male homosexual love) and to overseas as well
- “MOE” Having crushes on adorable fictitious characters
- Prefer virtual subjects, rather than flesh-and-blood women
- *Akiba* (the abbreviation of Akihabara) culture: Akihabara is a prime amusement district for Otaku.
- Maid café (a popular spot for Otaku) : their stock phrase
“Welcome home, my master”

=> Idealized fantasy “home“?

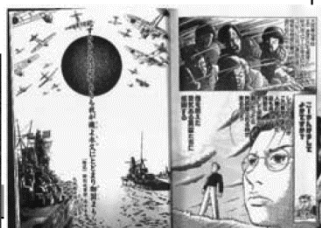


(4) *Neto-uyo*

(Right wing internet user, petit/neo-nationalists)

11

- Young people who spread ethnocentric nationalistic discourses on the Internet
- 2002 FIFA World Cup Japan/Korea: Naïve praise of anything Japanese => "petite nationalism" (Kayama 2002) =>The atmosphere supporting Neto-uyo spread among the younger generation (men in particular) from the latter half of the 1990s.
- Various groups and activities exist (solidarity with men in the older generation)
 - (1) Historical revisionists who criticize "masochistic view of history" ("Japanese Society for History Textbook Reform")
 - (2) *Zaitoku-kai* (The Citizens Group That Will Not Admit Special Privileges for Koreans in Japan) that scatters hate speech on the street
 - (3) Mass media advertising anti-Korean and anti-Chinese sentiments
 - (4) Gender-free Bashing (from 2000)
- They hate feminists



Place and Home

(Creswell 2004, Blunt & Dowling 2006)

12

- Human geography: Contrasting space and place
- **"Place"** = A portion of space whose meaning was given by humans and/or the place one belongs to, which forms the foundation of identity and a sense of belonging
- **"Home"** is the fusion of a feeling "at home", a sense of comfort, belonging, with a particular place (Blunt & Dowling 2006:22)
- The meaning of "home" varies depending on gender, class, and culture
- "Home" for men is imagined as a place of comfort and rest
- "Home" for women may be a place of unpaid work and oppression
- Various scales of "home," from actual home over local community to the state
- The concept of place/home often draws a line between people belonging to a certain place (insiders) and aliens (outsiders), and excludes the latter

Evaluation of 4 Types of Masculinity From the viewpoint of place and home

13

- (1) "Ikumen" React against traditional masculinity during the period of high economic growth. Pursue active practice of the creation of family & home based on equal gender relationship. Men who have full-time jobs to qualify themselves as possible objects of marriage and who are able to take childcare leave when babies are born. They may be privileged?
- (2) "Herbivorous Boys" Do not pursue partnerships, place high value on private space (home) and have "introverted personality" => Whether or not this type of men/masculinity is a better alternative for women is uncertain.
- (3) "Otaku" Monomania focused on virtual targets provided through the Japanese subculture market and narcissism.
Places of self-approval (home): One's own room/maid café, where they can avoid flesh-and-blood "others" that might oppose them or think differently than them.
- (4) "Neto-uyo" (neo- (petit-) nationalists) => Pursuit of identity/self-ascertainment through construction and exclusion of "others" as enemies (left-wing, feminists, China (Chinese), Koreans in Japan, etc.)
Young people who cannot find a place to fit in in family, school, and local communities. => See "Japan" as their "home" and the foundation of their own identity. => Hatred toward existences that they perceive as threatening it.

From Places Excluding Others to Creation of Open Places

14

- Except for "Ikumen," none of the new types of man/masculinity arising among the younger generation can be said to have a positive effect on diversity, gender equality and female leadership. **Partners/family members are the closest "others" men are likely to have.**
- How is it possible to construct "**open places**" that form the foundation of encounters and dialogues with others and of new identities through such encounters and dialogues, rather than closed places/homes that reject relationships with others?
- Changes of economic systems (**from growth to distribution** / realization of **equal pay for equal value of work** that allows diversified ways of working in the true meaning of the phrase) are needed.
- It is necessary to learn from practices of diversity in **multicultural societies** (e.g., Australia, New Zealand) to understand how to move from closed communities that reject others and force synchronization (e.g., Japanese schools) to **open societies** that embrace the existence of others, and **where people connected to different cultures** ("foreigners living in Japan," "Japanese-Brazilians," etc.) **are regarded as "resources"** => Creation of "places" that allow encounters and cooperation with people from different cultural backgrounds (from early childhood in local communities)

Reference Materials (1)

15

- Blunt, Alison and Dowling, Robyn (2006) *Home*. Oxon, Routledge
- Chant, Silvia and Gutmann, Matthew (2000) *Mainstreaming Men into Gender and Development: Debates, Reflections and, Experiences*, Oxfam Working Papers, Oxford
- Creswell, Tim. (2004) *Place: A Short Introduction*. Oxford: Blackwell
- Maki Fukasawa (2009) *Generation of Herbivorous Boys—Illustrated Reference Book on Heisei Boys*, Kobunsha
- Katsuhiko Fujimori (2010) *Impact of Societies with Increasing Number of Single People*, Nikkei.
- Keiko Kaizuma (2005) <Anti- Feminazi (Man-hating Feminists)> as Counter Culture—Marginalization of Men in Japan and Backlash. *Gender-free Troubles —Examination of Bashing Phenomenon*, edited by Ryoko Kimura, Gendaishokan, 35-53
- Rika Kayama (2002) *Petit-Nationalism Syndrome*, Chuokoron-shinsha
- Kimmel, Michael S. (2003) Globalization and its mal(e)contents: The general moral and political economy of terrorism. *International Sociology* 18(3): 603–620.
- Kumagai, Keichi (2013) Floating young men: globalization and the crisis of masculinity in Japan. *HAGAR (Studies in Culture, Policy and Identities)* 10 (2):157-165
- Kumagai Keichi (2010) Renovating gender and development with men and Local Sensitivities: My trial for gender studies, *Annals of Ochanomizu Geographical Society* 50: 27-47
- Kumagai Keichi (2008) Position/Re-examination of Men in "Gender and Development," *Re-construction of State/Family—Races/Private Areas/Policies*, edited by Tamie Kainou, Sakuhinsha, 2008

Reference Materials (2)

16

- Mami Nakano (2006) *Labor Dumping—At the End of Diversity of Employment*, Iwanami Shoten
- Mari Osawa (1993) *Beyond Company-centered Society—Reading Contemporary Japan by "Gender,"* Jiji Press
- Eiji Otsuka (2004) *Psychohistory of "Otaku"—1980s Theory*, Kodansha
- Eiji Oguma/Yoko Ueno (2003) <Healing> *Nationalism—Empirical Study of Grass-roots Conservative Movement*, Keio University Press
- Toshiaki Tachibanaki (2006) *Stratified Society—What are the Problems?*, Iwanami Shoten
- Futoshi Taga (2006) *Sociology of Manliness —Swaying Life Course of Men*, Sekaishisoshia
- Motoaki Takahara (2006) *Era of Unstable Nationalism—Real Reasons why Net Generations in Japan, South Korea, and China Hate Each Other*, Yosensha Publishing
- Chizuko Ueno et al. (2006) *Backlash! —Why was Gender-free Severely Criticized?*, Sofusha
- Koichi Yasuda (2012) *Net and Patriotism—Pursuit of the "Darkness" of Zaitoku-kai*, Kodansha
- Masahiro Yamada (1999) *Era of Parasite Singles*, Chikumashobo
- Masahiro Yamada (2014) *"Family Refugees" —Impact of a Society where 25% of the Population Never Gets Married*, Asahi Shimbun Publications
- Makoto Yuasa (2008) *Anti-poverty —Escape from "Slide Society,"* Iwanami Shoten
- Zielenziger, M. (2007) *Shutting Out the Sun: How Japan Created Its Own Lost Generation*, Translation by Junji Kono, Kobunsha

本報告書の内容は、「平成 26 年度 NWEC 国際シンポジウム ダイバーシティ推進と女性のリーダーシップ」の報告資料をとりまとめたもので、必ずしも国立女性教育会館の統一的な公式見解ではありません。

本報告書および他の国立女性教育会館の報告書等は、当会館ホームページにて公開しています。

URL : <http://www.nwec.jp/>

なお、本報告書に記載されている内容は、国立女性教育会館の許可なく転載できません。

This report is the hand-out materials of 2014 NWEC International Symposium. The views expressed in the report do not necessarily reflect those of NWEC.

The full text of this report is available in PDF format from the NWEC home page.

URL: <http://www.nwec.jp/en/>

The contents of this report may not be reproduced without permission from NWEC.

発行：平成 26 年 11 月

編集：独立行政法人国立女性教育会館（NWEC）

〒355-0292 埼玉県比企郡嵐山町菅谷 728 番地

E-mail : rese2@nwec.jp

Published by: National Women's Education Center of Japan (NWEC), November 2014

728 Sugaya, Ranzan-machi, Hiki-gun,

Saitama, 355-0292, Japan

E-mail: rese2@nwec.jp