

説明資料

必要不可欠な公共サービスと必要不可欠な労働者の健康

若年労働者のメンタルヘルスを守るための労働組合主導の取り組み

2023年2月



国際運輸労連 (ITF)

国際運輸労連 (ITF) は世界147カ国のあらゆる交通運輸部門を組織する670組合の1,800万人の労働者を代表する、加盟組合主体の民主的な国際組織です。ITFは交通運輸労働者の権利、平等、正義のために活発に活動しています。

この説明資料は、ITFが委託した、若年労働者を中心とする公共交通労働者のメンタルヘルスについての調査結果の概要を示すものです。調査は新型コロナウイルスのパンデミックが広まった2021年から2022年に実施されました。調査によって、パンデミックが若年労働者に与えた影響や、若年労働者のメンタルヘルスを守るために必要な活動が明るかになりました。調査報告書の全文はITFの[サイトで](#)閲覧できます。

ITFが委託実施したこの調査は、公共交通労働者のメンタルヘルスについての最近の研究を検証するとともに、新型コロナ感染とこれに付随するロックダウンによって、とくに若年労働者のメンタルヘルスがいかに悪化したかを分析しています。そこでは根底にある格差、欠点、失策の結果として労働者がパンデミックの直撃を受けたことが示され、またこれに打ち勝つために労働組合が取り組んだ前向きな行動も報告されています。

パンデミックの被害が続くなか、世界保健機関 (WHO)と国際労働機関 (ILO)は「[職場のメンタルヘルスに関するグローバル・ドライブ](#)」をスタートさせ、政府、使用者などの政策決定者に影響力を行使するための新たな機会を提供しました。このような取り組みを進めることで、各国の労働組合と労働者から収集した教訓に学び、公共交通労働者のメンタルヘルスを守るとともに、この問題が公共交通における労働安全衛生の中核的課題であるとの認識を定着させることができます。

パンデミック以前の公共交通におけるメンタルヘルス・リスク

パンデミック以前、都市のバス・鉄道運転士に焦点を当てた、公共交通におけるメンタルヘルスに関する複数の調査が実施されている。そこで明らかになったのは以下のリスク要因である。

- **運転手という職種**の特性：絶え間ない集中力、乗客の自殺などによるトラウマ。
- **財源不足と労働者への過大な要求**：人員不足、長時間勤務、交代制勤務、休憩時間不足、過密勤務、時間的プレッシャー、低賃金、雇用不安、トイレ不足、成果給制度、外部委託、民営化とこれによる過密労働。
- **敵対的な労働文化と人間関係の緊張**：ハラスメントといじめ、メンタルヘルスへの偏見、経営陣からの敬意・承認・支援の欠如、人間的孤立、仕事と家庭の責任のジレンマ。
- **車両設計**：暴行に対する脆弱性、人間工学上の欠陥、騒音と振動。
- **都市交通システムの設計上の欠陥**：渋滞の招来、インフラの欠陥。

調査によって、これらのリスクがメンタルヘルスに及ぼす影響が明らかになった。すなわち不安感の増大、鬱または燃え尽き、脅迫や暴行または自殺の目撃による心理的トラウマ、心臓疾患と脳卒中、高血圧、筋骨格系疾患、疲労または睡眠不足などストレス性疾患のリスク増大、反応速度の低下、注意力の散漫化など労働関連の能力低下（それ自体がストレスを増す）などである。

他の職種の労働者（車掌、清掃員、駅員、保守作業員、管制官、支援要員など）はおおむね調査の対象外であった。若年および女性労働者に焦点を当てた調査は若干あったが、インフォーマル、移民、人種・宗教的少数派、LGBTなど特定の困難を抱えた公共交通労働者のことはあまり考慮されてこなかった。

過去の限られた調査で以下のことが明らかになっている。

- **若年労働者**は燃え尽き症候群にかかりやすくまた疲労などに対処しにくい。これは経験不足や過酷な割に報酬が少ないことが原因となっている可能性が大きい。
- **女性労働者**は女性特有のメンタルヘルスに悩んでいる。仕事と家族の責任との間の葛藤も大きい。特に長時間労働や変則勤務が多い場合は攻撃的な乗客などによる精神的緊張も深刻で、その後遺症も長引く。

パンデミック以前も、労働組合とその連携勢力は特に欧州や北米においてメンタルヘルス維持のための活動を行っている。具体的には以下のとおりである。

- ドイツ・オランダ・スウェーデン・デンマークでのバス運転手を対象とした取り組み（業務体制・人間工学・勤務体制・経営手法を変更させる等の取り組み）。心身の健康・安寧・仕事の満足度が向上し、病休やストレス症状が減少した。
- カナダでは組合員支援プログラムとしてメンタルヘルスに関する交渉資料と宣伝プログラムの作成が行われている。米国ではプライバシーに配慮したカウンセリングが実施されている。
- バス鉄道運行事業者を対象とする危機的事象ストレス対策研修が実施され、精神的衝撃への対処や同僚による支援グループの創設などの支援が行われている。
- スペインでは仕事上のストレスの原因に対処しメンタルヘルス問題やストレス性の疾病を減らすために労働組合主導の調査・教育および対策プログラムが実施されている。
- ウガンダでは組合が青年キャンプ等の青年活動を実施しメンタルヘルスなどの問題を落ち着いて議論できる場を提供している。

パンデミックが公共交通におけるメンタルヘルス問題を深刻化している

インタビューやフォーカス・グループのなかで、パンデミックとこれに伴うロックダウンがいかに既存の仕事上のストレスを悪化させ、新たな問題まで引き起こしたかを明らかになった。「正常時」からメンタルヘルスの根底にある問題への対応がおろそかだったため、新型コロナウイルスで一挙に新たな問題が発生した。そのうえ使用者と政府がパンデミックを利用して労働条件の改悪を押し付けたため、メンタルヘルス問題はいっそう多面化したと労働者は報告している。

「若者は自分の親に感染させるのではないかと精神的負担を感じている」
若年女性切符販売員（コロンビア）

「同僚の運転手の話によると、マスクをつけないバスの乗客の一人が激しく咳込み、それを見た他の乗客が騒ぎ出したため、運転手はバスを止めて運転席を離れ、咳き込んだ乗客に丁寧に『マスクを着けていただけますか』と頼んだが、着けてくれなかった。運転手はバスを発車させた。すると乗客は立ち上がって運転手に殴りかかろうとした。運転手は黒人だった。殴りかかろうとする客は実に多いらしい」

若い女性バス運転手（カナダ）

「（パンデミック中に出された政令により、）会社が労働者の休暇取得を延期させ、雇用契約を打ち切り、解雇を行い、時間給に変更することが認められた。今は医療の緊急性が低下しているのに、我々はいまだに苦しんでいる」

若年交通労働者（コロンビア）

パンデミックの最悪期にも運行を支え続けた労働者は、感染してウイルスを家庭に持ち込むことを恐れていた。同僚が感染したり死亡したりしたことを聞くと恐怖心は一層高まった。特に、パンデミック初期には適切な安全装備も対策手順もなく、ストレスはあっという間に強かった。社会的孤立も問題になった。ワクチンをめぐって労働者に緊張が広がったケースもある。マスク着用など政府や企業の規則を徹底する役割を担わされた労働者は、それを拒む利用客の非難や攻撃にさらされた。インタビューに答えた若年労働者は、こうした状況のなかでの自身の体験を次のように述べている。

「何か月も仕事ができず、ひどい目にあった」

若年タクシー運転手（ウガンダ）

「この仕事に就いて間もない。10年以上も勤めている人は経験があり、難しい乗客の扱い方も新参者の我々より慣れている」

若年女性バス運転手（米国）

「パンデミック中、ジープニーの運転手や運行事業者のメンタルヘルスやストレスが懸案事項だった。彼らは運転ができない状態に陥った。生活の糧がなくなり、大きなストレスを抱えていた」

女性の組合役員（フィリピン）

これら以外にも、仕事がなくなったり、賃金や労働条件が下がったりした者もいる。有給の労働時間を減らされ、シフトの変更を強いられ、病休者の穴埋めや予算削減で労働密度は上昇し、監視は強化され、休暇申請は拒否され、休憩時間は削られた。経営側の態度がメンタルヘルスを悪化させる事例もあった。いじめ、脅迫、思いやりの欠如は、十分な支援策を講じないままロックダウンを行った政府の施策と共通していた。

「仕事を休むどころか、感染した多数の仲間の穴を埋めるためにいっそうの重労働を強いられた。支援がなかったとは言わないが、十分な支援も得ていない。少なくとも、もっとまともな対応ができたはずだ」

若年バス運転手（スペイン）

「私が働いている会社の労働者の7割は女性で、その大半が家計を支えるシングルマザーだ」

若年組合役員（コロンビア）

インフォーマル（非公式）の公共交通の仕事の不安定性、新技術に伴うストレス、組合員を狙い撃ちした攻撃など、メンタルヘルスに影響を及ぼす、より幅広い懸念についての指摘もあった。使用者が提供するメンタルヘルス対策には信頼できないものもあると述べた者もいた。

カナダ

ユニフォ-はパンデミック以前からメンタルヘルス担当者を配置していた。組合員のプライバシーを守りつつ、組合員がメンタルヘルスの支援を受けるのを手助ける訓練された要員である。メンタルヘルス問題を抱えている労働者に悪影響を及ぼすような使用者側の施策とも闘う。パンデミック中、各担当者は追加的な支援を行うことができた。危機発生時に備えて、メンタルヘルス対策を講じておくことの利点が示された。ユニフォ-は必要に応じて追加費用を負担したが、今後は使用者側が負担するよう提案している。

米国

サンフランシスコの労働組合（ATUロ-カル265、192、TWUロ-カル250A）は、「ハザード・ペイ（危険手当）連合」を結成し、交通労働者が直面する精神的被害も考慮に入れた危険手当を求める運動を展開し、成功させた。ATUロ-カ265はカリフォルニア州において、ファーストレスポンド-（初期対応者）の訓練を、トラウマとなるような出来事に遭遇する可能性のあるバスや列車の運転士にも広げる取り組みを行っている。ATUロ-カル265は、州から新たに提供されるメンタルヘルス対策資金の用途を決定する労使合同委員会のメンバーでもある。

ニューヨークのTWUロ-カル100は、パンデミックの遥か前から労組支援プログラムを立ち上げ、組合員と家族向けに薬物乱用、メンタルヘルス、家族問題などについてのプライバシーを守った相談サービスを行っている。メンタルヘルスサービスの利用件数は新型コロナウイルスにより急増した。パンデミック期間中、全米の労働組合がメンタルヘルス問題の重要性を認識し、ワクチン政策をめぐる交渉にこの問題を持ち込んだ。TWUの「未来のリーダー組織化委員会」は、新人および若手の交通労働者に焦点を当てながら、様々なメンタルヘルス問題の土台にある構造的課題を検討する場を提供している。

コロンビア

焦燥感や鬱状態に対する公式プログラムが存在しないなか、SNTTは新型コロナウイルス感染症に苦しむ労働者に新型コロナウイルスやメンタルヘルスに関する経験や問題を共有する場を提供する取り組みを行った。多数の労働者がこれに参加し、好評だったことから、その対象をバス高速輸送システム（BRT）のすべての切符販売員に広げた。SNTT執行部と一企業にその成果が認められ、活動拡大に必要な金銭的・事務的支援を得ることができた。

スペイン

スペインの交通運輸労働者は、新型コロナに関する懸念や緊急問題を協議するための人的ネットワークに関する非公式のサポートグループを立ち上げた。これにより、労働者が発症した場合やシフトを組み直す必要が発生した場合の人的支援が可能になった。FSC-CCOOやFeSMC-UGTなどの組合はこのような自律的な組織を支えるとともに、教育資料や新型コロナ対応プロトコルの提供など、戦略的な支援も行った。

ウガンダ

組合に加入する公式の労働者は無料で医療を受ける権利があるが、タクシーやボガボガなどの非公式（インフォーマル）の交通機関で働く若年労働者にはそのような制度はない。あったとしてもメンタルヘルスという明確な診療科目はなく、医師もそうした診察や診断を行わない場合が多い。使用者が資金拠出する療法にはプライバシー保護への疑念もある。ATGWUは新型コロナウイルスの感染拡大を受け、使用者との労働協約を見直し、医療保険の対象を拡大し、カウンセリングなどのメンタルヘルス診療を入れるよう交渉した。ATGWUの青年委員会は、退職率の高さ、雇用差別、雇用不安、失業増大、鬱と焦燥などの諸問題をとりまとめ、メンタルヘルス対策に的を絞ったプログラムも立案する計画である。

フィリピン

NCTUと「ムーブ・アズ・ワン・コアリション」（労働組合、地域社会、人権団体、公共交通推進者の連携組織）は、パンデミック対策として、生活の糧を失ったインフォーマル労働者への直接的な経済支援（食品など）を行った。また雇用安定と雇用保護の向上を伴う公正な移行のためのキャンペーンも展開した。これらはメンタルヘルスを目的とした活動ではないが、土台にあるストレス要因との闘いがメンタルヘルス問題の克服にもつながることがわかった。

調査から分かること

この調査の結果、メンタルヘルスにかかわる以下の横断的課題が明らかになった。

- パンデミック以前からメンタルヘルス対策が備わっていた場合これを活用してリスクと影響を軽減させることができた。何の備えもなかった場合、交通労働者がメンタルヘルスに深刻な影響を受けた時に労働組合は一から対策を始めなければならなかった。
- 自助的な対策はそれだけでは十分ではないメンタルヘルスのリスクと影響の背景問題を把握し対策することが不可欠である。
- 一方、賃金と労働条件の向上を求める団体交渉などメンタルヘルス自体を目的としない活動でもメンタルヘルスの改善につながり得る。大切なのはそうした相関関係を認識することである。
- 地域・国・文化の違いは重要であるメンタルヘルスの重要性が多くの労働者・使用者・政府に理解されている環境とそれがまったく理解されずまたは意識的に否定もしくは隠ぺいされている環境では全く異なるメンタルヘルス対策を徹底するための基準・保護・財源があるかどうかも重要である。
- 若年労働者には特別なリスクがあると思われる経験が少ないこと働き続けなければならないことより不安定な労働条件にあることなどが原因であるがこの点についてはさらなる調査が必要である。女性・移民・人種的少数派・障害者・LGBT+などのグループが直面する特有の課題についても知識が不足している。

勧告

メンタルヘルス対策は個々の状況に左右されるが、労働組合の基本的活動は以下のとおりである。

- **労使交渉**

交渉ではメンタルヘルスに関する明暗双方の影響を考慮し、背景問題を取り上げるべきである。公的医療制度の内容に応じ、労働者が信頼および活用できるメンタルヘルス対策の提供を使用者に求めるべきである。労使交渉では若年労働者などが直面する固有の問題を取り上げるべきである。

- **政府や国際機関に圧力をかける**

メンタルヘルス悪化の背景にある課題、すなわち劣悪な労働条件、十分なメンタルヘルス対策の利用を妨げる障壁などを解決するための政策、予算確保、社会的保護を要求すべきである。乗客や他の地域グループとの連携を確立すれば、その取り組みを強化することができる。繰り返すが、ここでは若年労働者などが直面する固有のメンタルヘルス問題を考慮すべきである。

- **メンタルヘルスの問題の明確な認識と適切なサービスの提供**

労働組合はピアカウンセリング、組合の支援プログラム、メンタルヘルスについて話し合うことへの偏見の払拭などでメンタルヘルスに悩む労働者を直接に支援し、治療を支えることができる。その際、各国の労働組合の活動の教訓に学び、効果的実践についての情報を共有することもできる。ただし、労働組合の直接的なサービス提供は、長期的に使用者と政府がなすべきメンタルヘルスの根本原因への対策を肩代わりするものではない。

- **労働者と向き合う**

若年労働者などが直面する固有の課題についての認識不足を解消すれば、公共交通部門のメンタルヘルスについての今後の対策に役立ち、組織化、交渉、キャンペーン、サービス提供が促進されるだろう。

WWW.ITFGLOBAL.ORG

世界を動かす
交通労働者