

日本労働年鑑 第65集 1995年版
The Labour Year Book of Japan 1995

特集 ILOと日本

第二章 戦後のILO再加盟から今日まで

一 戦時から平時へーフィラデルフィア宣言

■ 「国際労働機関の目的に関する宣言」の採択

一九四四年四～五月、米国のフィラデルフィアで開かれた第二六回総会は、「国際労働機関の目的に関する宣言」を採択した。その後フィラデルフィア宣言の名で呼ばれるようになったものである。当時、連合国側では、東部戦線におけるソ連の勝利を援助するため、西ヨーロッパで決定的な軍事行動が準備されており、勝利への確信にみちていた頃であり、戦勝と平和回復後における社会目的と社会原則の確立が求められていた。

こうした背景から開かれた第二六回総会の第一の任務は、過去の経験と将来への希望を考慮して、第二次大戦後の新しい世界に対処するため、ILOの目的と原則を拡大することであった。総会は、ILOの目的に関する宣言を全会一致で採択した。宣言は、まず、ILOの基礎をなす基本原則として、「労働は商品ではない」など四つ(三八頁参照)を掲げたのち、ILOが追求すべき基本目的を次のように定めた。

(1)すべての人間は、人種、信条または性のいかなを問わず、自由と尊厳ならびに経済的保障と機会均等の条件のもとに、物質的福祉と精神的発展を追求する権利をもつ。

(2)これらのことを可能にする条件の実現は、国内的および国際的な政策の核心的目標でなければならない。

(3)とくに経済的および財政的性質をもつ国内・国際の政策と措置はすべて、基本的人権の達成という見地から判断することとし、これらの政策と措置は、この基本目的の達成を促進し、妨げないものであると認められる限りにおいて是認される。

(4)この基本目的にてらして、経済的および財政的な国際的政策を検討し、審議することはILOの責任である。

■ 具体的なILOの所管事項

次いで宣言は、次の一〇項目を達成するための計画を世界の諸国で促進することを、ILOの厳粛な義務であると認めたが、これは具体的なILOの所管事項といえるものである。

(1)完全雇用と生活水準向上。

(2)熟練、技能を最大限に提供して満足を得ることができ、一般の福祉に最大の貢献をすることができる職業への労働者の雇用。

(3)このため、訓練のための便宜、雇用と定住のための労働者の移動(移民を含む)につき便宜を供与すること。

(4)賃金、所得、労働時間、その他の労働条件に関する政策で、すべての者に進歩の成果の公正な分配を保障し、最低生活賃金による保護を必要とするすべての者にこの賃金の保障を意図するもの。

(5)団体交渉権の実効的な承認、生産能率の不断の改善に関する経営と労働の協力、社会的経済的措置の準備と適用に関する労働者と使用者の協力。

(6)保護の必要のあるすべての者に基本収入を与え、広範な医療を提供して、社会保障措置を拡張すること。

(7)すべての職業における労働者の生命と健康の十分な保護。

(8)児童福祉と母性保護のための措置。

(9)十分な栄養、住宅、レクリエーション、文化施設の提供。

(10)教育と職業における機会均等の保障。

フィラデルフィア宣言は、最後に、この宣言に述べた諸原則は、全世界のすべての人民に十分に適用できるものであって、それをいかに適用するかは、社会的経済的発展の段階を十分に考慮すべきであるとしても、いわゆる開発途上国については漸進的に適用することが文明世界全体の関心事項であることを確認した。この宣言は、その後今日まで五〇年にわたりILOを支える重要な役割を果たしてきている。

二 独立に先だってILO再加盟

■ 日本復帰に向けたILO側の動き

戦後ILOの場で日本の名が初めて登場したのは、四六年一月ブリュッセルで第一回繊維委員会が開かれたときである。委員会は、ドイツおよび日本における繊維産業の発展に関する決議を採択した。このなかで委員会は、日独両国の繊維産業の発展が将来は他国の同産業の水準に大きな影響を与えることに注目して、両国の業界が繊維労働者に対して全従業員に最低生活賃金、その他の労働条件と団体交渉の原則を促進し、奨励するような政策にもとづくべきだと主張した。

翌四七年、ニューデリーで開かれた第一回アジア地域会議では、日本の労働基準に関する決議が採択され、日本の実情調査とILO再加盟の可能性の検討が要請された。この決議にもとづき、四九年一～二月、ラグナット・ラオILO次長が来日して日本の経済社会情勢を調査し、日本経済はできるだけ早く世界経済の一環とされるべきだと報告した。

四八年五月、サンフランシスコで開かれた第三一回総会では、次期総会への日本のオブザーバー派遣を要請する決議が採択された。同種の決議は、同年一〇月の第二回繊維委員会でも採択された。

こうした経過ののち、四九年四月には、ピッツバーグで開かれた第三回炭鉱委員会に、戦後はじ

めて日本の三者構成オブザーバーが出席した。ただし、未だ独立国ではなかったため、連合軍最高司令官(SCAP)の監督下での出席だった。引き続き六月には、ジュネーブの第三二回総会に三者構成オブザーバーが出席した。この時には、デビット・A・モース事務局長が「私は日本が正式にILOに再加盟する日の一日も早からんことを希望する」と日本を歓迎した。さらに五〇年一月、セイロンで開かれた第二回アジア地域会議にも三者構成オブザーバーが出席した。

■ 再加盟に向けての日本国内での動き

このようにILO側では、次第に日本を再び加盟国として迎え入れようとする気運が高まったが、日本国内でも再加盟への動きが活発となった。

四七年一二月、戦前ジュネーブのILOの本部に勤務していた荻島亨が帰国し、四八年三月、日本のILO再加盟促進のため、有志を集めて「ILO委員会」を設置して関係方面に働きかけ、同年五月にはILO復帰促進に関する国会決議の採択にまでこぎつけた。四九年七月、荻島はILO日本駐在員に任命されてILOと日本との公式窓口となり、八月一五日、労働省内の一室に「ILO日本駐在員事務所」(のちのILO東京支局)を開設し、日本におけるILO活動の拠点とした。

荻島は、ILOの普及啓蒙をはかって日本のILO再加盟をさらに促進するため、戦前の社会立法協会になって、同年一二月、三者構成の「日本ILO協会」を創立した。その後、ILO本体としての駐在員事務所と民間の支持団体としての日本ILO協会は、補完しあって日本におけるILO運動の発展に貢献した。

■ 日本の再加盟

日本のILO再加盟を求める内外の動きは、このように次第に活発となり、五一年六月、ジュネーブの第三四回ILO総会での再加盟実現に向かっていった。日本政府は、同年五月三十一日付文書でILOに対して正式に再加盟を申請した。六月の総会はこの問題を審議したのち、賛成一七、反対一(チェコスロバキア四、グアテマラ労働者、フィリピン政府二、ポーランド四)の圧倒的多数で日本の再加盟を承認した。総会議長はこの決定を得て、ただちに日本の三者構成代表団を議場に招いて着席を求めた。政府代表の一員であった斎藤邦吉労働省職業安定局長は、日本政府を代表してこの決定に謝意を述べ、ILO憲章に定める義務を果たすことを堅く誓うと述べた。日本のILO再加盟は、同年一月二六日、国会の承認を得て正式に発効した。

総会での議論のなかで良く引用されるのは、日本の再加盟を「放蕩息子の帰宅」にたとえたベトナムのプーキン政府代表と、これを受けて日本を歓迎したラマディエ前仏首相の次の発言である。

プーキン「諸国民間の理解を樹立するためには、われわれは、封建的な過去に留意する必要はなく、各国の革新的部面を考慮しなければならない。今日の日本は、昨日の日本ではない。日本が、社会正義と民主主義に向って進んでいることをわれわれは知っている。放蕩息子の帰宅ほど慰めになるものはない。すべてのアジア諸国に共通な側面を持つ問題を含めて、多くの重要な問題の解決に、日本は、有効な貢献をすることができよう。それ故に、いっそう、日本の加盟を支持するものである」。

ラマディエ「ILOの普遍的性格と、社会進歩の偉大な運動に、すべての国、とくに国際市場に近接する手段を相当に持つ国を包含する必要があることを忘れてはならない。昨日の日本は、輸出国としてわれわれの間に知られていた。その時代においても、ILOの会議に日本が欠席することは、単に

日本にとってのみならず他の国々にとっても不幸であると、われわれは、時々感じたのであった。

それ故、われわれは、この放蕩息子の帰宅を迎えよう。そして、非常に特異な経験をへてきた日本が、最もすぐれた経験とは社会福祉をより高い段階に導くことにあり、将来、同意するであろうことを、われわれは希望しよう」(『ILO時報』五一年八月号)。

三 戦後における条約・勧告の特徴

■ 戦後の条約・勧告数はともに一〇八

ILOは、一九一九年一〇月のワシントン総会から四四年四～五月のフィラデルフィア総会まで、四半世紀にわたる二六回の総会で、六七条約、七四勧告を採択した。これらの条約・勧告の大半は労働者保護を目的としたもので、当時必要とされたかなりの領域にわたるものであった。四五年から九四年までの戦後の半世紀には、一〇八の条約、一〇八の勧告が採択され、条約・勧告の総数はそれぞれ一七五、一八二を数えるに至った。

戦後の条約・勧告の特徴としては、(1)基本的人権、(2)新たな労働問題への対処、(3)改正統合条約の三つがあげられる。

■ 基本的人権

四〇年代末から五〇年代にかけて、ILOは、戦前の労働者保護から一步踏み出して、基本的人権の確立をめざす条約・勧告を採択した。代表的なものとしては、四八年の結社の自由・団結権保護条約第八七号、四九年の団結権・団体交渉権条約第九八号、五七年の強制労働廃止条約第一〇五号、五八年の雇用職業差別待遇条約第一一一号などがあげられる。また、五一年の同一報酬条約第一〇〇号は賃金問題を取りあげたものではあるが、男女同一労働同一賃金の原則による性差別排除を定めており、世界人権宣言のなかでも基本的人権の一つであるとされている。世界人権宣言や国際人権規約との関連で見れば、年休三週間を定めた七〇年の有給休暇条約第一三二号や、年休を三〇日とする七六年の船員年次有給休暇条約第一四六号もこのグループに入る。なお、公務員の団結権保護を定めた七八年の公務労働関係条約第一五一号も基本的人権関係条約だとみることができよう。

■ 新たな労働問題への対処

科学技術の急速な進歩は大きな利益を生みだすが、同時に新たな危険も生じる。そのため、常に新たな事態の進展に条約・勧告を適応させる必要が生じ、労働者の安全と健康保護を促進する一連の国際労働基準が採択された。

まず、原子力の平和利用との関連で、六〇年に放射線保護条約第一一五号が採択された。この条約は、原子力発電所など作業の過程で労働者が電離放射線にさらされるすべての業務に適用し、被ばくの防止や保護について規定する。次に、ベンゼンの危険から労働者を保護するために七一年のベンゼン条約第一三六号が採択され、職場でのベンゼン使用時に必要な保護対策や危険防止策が規定された。七四年には、発がん性物質からの労働者の保護を取りあげた職業がん条約第一三九号が採択された。空気汚染、騒音、振動による作業環境の危険から労働者を保護する目的の条約もある。七七年の作業環境条約第一四八号がそれである。その後八六年にはアスベスト

使用禁止条約第一六二号、九〇年の化学物質安全使用条約第一七〇号、九三年の重大災害条約第一七四号と続いている。

このほか、観光産業の発展にともなうホテル・レストランの労働条件を規制した九一年の条約第一七二号、続出する企業倒産にともなう賃金不払い対策としての九二年の労働者債権の保護(使用者の支払不能)条約第一七三号、急増しつつあるパートタイム労働者を保護する九四年のパートタイム労働条約第一七五号などがあり、新たに発生する労働問題の多くが随時取り扱われている。

■ 旧条約の改正統合

戦前に採択された六八の条約のなかには、戦後の労働事情の進展に適応できず、新たな事態に対処するため手直しを必要とするものがでてきた。そこで必要のあるものについては、随時旧条約を改正する作業が行われた。そのなかには、婦人夜業、年少者夜業、船員有給休暇、船員船内設備、有料職業紹介所、母性保護、年次有給休暇などに関するものがある。また、移民労働者問題など、以前の数条約を統合して新しい一つの条約として採択されたものもある。

社会保障関係では、五二年の社会保障最低基準条約第一〇二号で規定された九つの給付部門が、のちに個別の条約として一〇二号の基準を上回るものが採択された。たとえば、六四年の業務災害給付条約第一二一号、六七年の障害、老齢、遺族給付条約第一二八号、六九年の医療、疾病給付条約などがそれである。

四 戦後における日本の条約批准

■ 戦後の条約批准は二七

五一年の再加盟から今日まで、日本は四〇年余りの間に二七の条約を批准し、戦前の一四とあわせて批准総数は四一となった。戦後はじめてILO条約を批准したのは、五三年九月のことである。再加盟が実現したとき、ILO側から日本の関係者に内々の要請があり、再加盟の手土産がわりに記念の批准をしてほしいかと求められ、(1)労働監督条約第八一号、(2)職業安定組織条約第八八号、(3)団結権・団体交渉権条約第九八号の三条約が候補にのぼった。その後、国内で三条約批准のための準備が進み、五三年一〇月二〇日、これら三条約の批准書がILO本部に寄託され、戦後初の条約批准が実現した。

ところが、これら三条約のうち九八号がその後ILOとの関係で問題となった。五九年春の条約勧告適用専門家委員会が、日本の公労法、地公労法の「その団体の職員でなければ、その団体の組合の役員になることができない」とする規定は、労使間不干涉不介入の原則を定めた九八号条約に違反すると指摘したのである。この問題は、理事会の結社の自由委員会でも問題となり、六年後の六五年五月の結社の自由・団結権保護条約第八七号の批准にまで発展することになった。

■ 戦後日本が批准した条約

これら三条約のほか日本が批准した条約は、次のとおりである(カッコ内は批准年月)。

(1)最終条項改正条約第八〇号(五四年四月)、(2)海難失業補償条約第八号、(3)海員雇入契約条約第二二号、(4)船員健康検査条約第七三号、(5)海上最低年齢条約第五八号(以上、五五年七月)、(6)女子坑内作業条約第四五号、(7)有料職業紹介所条約第九六号(以上、五六年四月)、(8)

結社の自由・団結権保護条約第八七号(六五年五月)、(9)同一報酬条約第一〇〇号(六七年七月)、(10)最低賃金決定制度条約第二六号、(11)最終条項改正条約第一一六号、(12)最低賃金決定条約第一三一号(以上、七一年四月)、(13)放射線保護条約第一一五号、(14)機械防護条約第一一九号(以上、七三年七月)、(15)業務災害給付条約第一二一号(七四年五月)、(16)船舶料理士資格証明条約第六九号(七五年七月)、(17)社会保障最低基準条約第一〇二号(七六年一月)、(18)職業ガン条約第一三九号(七七年七月)、(19)船員災害防止条約第一三四号(七八年七月)、(20)商船最低基準条約第一四七号(八三年五月)、(21)雇用政策条約第一二二号(八六年五月)、(22)人的資源開発条約第一四二号、(23)障害者職業リハビリテーション・雇用条約第一五九号(九二年五月)、(24)商業・事務所衛生条約第一二〇号(九三年六月)。

五 八七号条約批准問題

■ 総評による提訴

戦後におけるILOと日本との関係において特筆すべきものの一つに、八七号条約批准問題がある。五八年四月の総評からの提訴ではじまったこの問題は、その後ILO理事会の「結社の自由委員会」で一六回にわたり審査されたが解決されず、ついに六四年には「結社の自由に関する実情調査調停委員会」(対日調査委員会、いわゆるドライバー委員会)の発動をみるに至り、翌六五年のドライバー勧告ののち、日本政府による八七号条約の批准で決着したものである。

この間、内外のマスコミはこぞってこの問題をとりあげ、日本の官公労組のいわゆる提訴団のジュネーブ訪問が相次ぎ、一時ILOは日本労組の駆け込み寺の様相を呈した。この頃、先代の三遊亭円生が高座でILOを枕にふって評判になるほどILOの名は知れわたり、また中山競馬場では「アイエルオー」という名の競走馬が障害レースに出たほどである。

(1) 八七号条約と結社の自由委員会

■ 結社の自由と団結権保護条約

四八年の第三一回総会で採択された八七号条約は、結社の自由と団結権の保護に関するもので、使用者と労働者はともに公の機関からの干渉を受けることなく、自由に団結権を行使できるという原則を定めていた。この条約は、本質的には、四つの積極的な保障規定と二つの消極的保護規定から成り立っている。

保障の第一は、労働者と使用者に対して、いかなる差別もなしに、みずから選択する団体を、事前の認可を受けることなしに設立し、これに加入する権利を与えていることである。第二は、団体の独立に関するもので、労働者と使用者の団体が、完全な自由の下にその規約や規則を作り、代表を選出し、計画を立案する権利をもてるようにしたものであり、公の機関によるこの権利の制限や干渉は排除される。第三は、行政機関による労使団体の解散や活動停止の禁止である。もっとも何らかの理由で司法的権限によって行われるものは別である。第四は、労使団体が連合や総連合を結成したり、国際組織に加入する権利を与えたものであって、個々の労使団体はもとより、連合や総連合も同じ保障を享有すべきだとしている。

保護規定の第一は、連合、総連合を含む労使団体に法人格を与えることに関するものである。法人格の付与は立法府の特権と考えられることが多く、一方的に条件を課すことがあるので、労使団

体による法人格取得の要件は前記一～三の保障を制限するものであってはならないと規定する。第二の保護は、国内法令の尊重と労使団体の自由との関連に言及したものである。労働者、使用者、労使団体は、この条約に規定する権利の行使に当たって、他の個人や団体と同様に、国内法令を尊重すべきことは当然だが、その国内法令は、条約の規定する保障を阻害するものであってはならず、また阻害するように適用してはならない、というのである。

なお、この条約によって保護の対象となる労使団体は、労働者や使用者の「利益を増進し、かつ擁護することを目的とする」ものとされる。また、軍隊と警察は特殊な職務なので、その特殊性を考えて、この条約の規定をどの程度適用するかは、加盟国がそれぞれ自国の国内法令で定めることになっている。

■ 結社の自由委員会

八七号条約採択ののち、ILOは国連経済社会理事会と結社の自由に関する問題の協議を続け、五〇年には、ILOに、労働組合権の行使を国際的に監視するための常設機構として「結社の自由に関する実情調査調停委員会」を設置することになった。その背景としては、次の二つのことがあげられる。

結社の自由に関する条約は、それを批准した国については拘束力があり、適用監視もできる。しかし、批准しない国を拘束することはできず、適用の監視もできない。ところが、実際に監視を必要とするような国は、この条約を批准していない。そして、結社の自由の侵害は社会進歩を妨げる大きな要因であるから、未批准国であっても、監視を必要とするような国の監視を可能にするような機構がなければならない。これが背景の一つである。

次に、国連加盟国であってもILO加盟国でない場合は、その国はILO憲章や条約にともなう義務はない。この逆の場合もある。そこで、ILOと国連が協力しあって、両機関の加盟国の問題はすべて、この新しく設置される常設機構で監視していくことが必要である。これが第二の背景である。

このようにして設置された「結社の自由に関する実情調査調停委員会」は、国際的な法律専門家九人で構成され、加盟国の政府や労使団体から提出される結社の自由の侵害に関する申し立て、いわゆる提訴があると、そのうちの三人が選ばれて三人委員会が設けられ、具体的な審査を行うこととなった。

■ 「結社の自由委員会」の設置

当初は、提訴が審査を要するものかどうかの予備審査は、ILO理事会の役員に託されていた。ところが提訴の数が急増したため、理事会役員による予備審査は不可能になった。そこで五一年末、提訴を実情調査調停委員会に付託すべきかどうかの予備審査を行うため、理事会の附属委員会として「結社の自由委員会」が設けられた。

理事会の結社の自由委員会は、政労使各三人、計九人の委員で構成され、委員は自国の事件の審議には参加しない。提訴があるとILOはそれを関係国政府に通報して意見を求め、事務局がそれを整理してさらに必要があれば提訴団体と関係政府に追加情報を求める。委員会は、審査ののち理事会に対して個々の事件ごとにとるべき措置を勧告する報告を提出し、理事会はそれに応じて関係国政府にしかるべく措置をとるよう求める。この勧告は結社の自由委員会の勧告なのであって、条約・勧告の勧告とは異なる。

このような経過ののち、なお問題が解決しない場合には、関係国政府の同意を得て、実情調査調停委員会にその提訴を付託することになるが、これまで一七〇〇件を超える提訴のほとんどは、理事会の結社の自由委員会の段階で解決している。というのは、委員会の結論は客観性をもつものとして国際的に評価されているため、紛争の当事者が委員会の審査の完了をまたずに国内で解決をめざす傾向がめだつようになってきたからである。

(2) 日本政府相手の提訴

■ 提訴は八件

これまで日本政府を相手として提訴された事件は、次のようなものだが、最も大きなものは一七九号事件で、のちに実情調査調停委員会の発動に至ったものである。

(1)四八号事件(提訴団体は、世界労連、フランス労働総同盟、オランダ統一労組)、(2)六〇号事件(世界労連、総評)、(3)一七九号事件(総評、国際自由労連、国際運輸労連、国際郵電労連、全通、国際公務員連合、日教組、国際自由教組連合、国公共闘、自治労)、(4)三九八号事件(総評、炭労、国際坑夫連盟)、(5)六八六号事件(総評、国労、動労、国際運輸労連)、(6)七二五号事件(総評、全通、国際郵電労連、国際自由労連)、(7)七三七～七四四号事件(総評、日教組、世界教職員団体総連合、世界教組連盟、国際自由教組連盟、全電通、国際郵電労連、国公共闘、全印刷、全造幣、アル専、全専売、全林野、全農林)、(8)七四五号、七五三号、七五五号事件(総評、日教組、都市交、全水道)。

■ 四八号事件－占領軍の弾圧と全労連解散

本件は、結社の自由委員会で日本がとりあげられた最初のものである。また、提訴団体が外国の労働組合であって、国内の労働組合は関係していなかったことも注目される。

提訴の内容は、占領軍による労働組合の弾圧、五・三〇事件(五〇年五月、皇居前広場で行われたデモと参加者の逮捕)、全労連の解散と財産の没収、共産党員とアカハタ編集スタッフのパーシ、などであった。当時日本はILOに再加盟していなかったため、提訴は当初、国連経済社会理事会に対して行われ、国連をとおして日本政府の意見を求めるという間接的方法がとられた。五一年六月の日本のILO再加盟以降は、ILOと日本政府との間で直接に文書の往復が行われた。

こうした経過ののち、本件は五三年三月のILO理事会で決着をみた。同理事会に提出された結社の自由委員会の報告は、占領下という特殊な状況下で起こった事件が問題とされていたが、すでに占領は終結したのでさらに審査する必要はないとし、理事会もこれを承認した。

■ 六〇号事件－レッドページ、松川事件

五二年三月、五三年二月に提訴された本件は、レッドページによる労働組合権の侵害、公共部門労働者のスト禁止、全労連の解散、松川事件を契機とする組合弾圧などであった。結社の自由委員会は、申立内容のあいまいなこと、立証する根拠の不十分なこと、全労連問題などはすでに四八号事件で処理済みであること、などを理由として、全体としてはさらに審査を必要としないものとした。

ただし、公共部門のスト禁止については、代償措置の重要性が再確認された。すなわち、公共部門でスト禁止が行われる場合には、そのために職業上の利益を守る重要な手段を奪われた労働者

の利益を完全に保護する適当な保障を確保するのが重要であることを再確認したのである。この原則は、ブラジルに関する一七九号事件で確認されたものであり、その後しばしば引用されている重要な原則である。

■ 一七九号事件一八七号条約批准の原点

五八年四月の総評の提訴にはじまった本件は、その後六四年の実情調査調停委員会の発動を決定するまで、六年間にわたって結社の自由委員会で一六回も審査されたものである。提訴によると、公労法四条三項は公共企業体等の労働組合の役員は当該企業の役員でなければならないと規定しており、解雇された役員は資格を失うことになるので、団結権、団交権の侵害となり、日本の批准した九八号条約(一九四九年の団結権・団体交渉権条約)にも違反する、というものであった。同様の提訴はその後官公労関係の内外の労働組合からも行われ、内容も、スト権の否認と代償措置の欠如、反組合的差別待遇などと、広範な問題に発展していった。

結社の自由委員会は、一六回にわたる審査の過程で、日本政府に対して、政府の約束した八七号条約の早期批准と必要な関係国内法の改正を、一五回にわたり勧告した。ところが事態はいつこうに進展をみせず、ついに六三年一月の理事会において、本件を実情調査調停委員会に付託することにつき日本政府の同意を求める旨の決定が行われ、翌六四年二月に通報された。日本政府はこれに対して、同年四月二日付文書をもって同意の回答を行い、ここに実情調査調停委員会は設置以来はじめて発動することとなった。ILO側は日本政府の同意を高く評価し、モース事務局長はこの勇断は「名誉を招くもの」と称賛した。

すでに六〇年代までに、チェコスロバキア、ソ連、ハンガリー、ベネズエラの四カ国についても実情調査調停委員会への付託について同意が求められていたが、いずれの国もそれを拒否していたので、日本が第一号となり、ILO側も面目をほどこしたということであろう。

■ ドライヤー勧告ー公共部門労使関係の重要原則

日本政府の同意にもとづいて、理事会は、一七九号事件を一括して審査させるため、エリック・ドライヤー(元デンマーク社会省次官)を委員長とし、デビット・コール(元米国連邦斡旋調停局長)、サー・アーサー・チンダル(ニュージーランド仲裁裁判所判事)の三人で構成する対日調査委員会(ドライヤー委員会)を任命した。ドライヤー委員会は、その後、関係書類の審査、ジュネーブでの証人喚問を行ったのち、六五年一月一〇日から二六日まで日本を訪問し、政労使三者の代表との協議のほか、三班にわかれて日本各地(新潟、愛知、岐阜、石川、広島、愛媛、福岡)の現地調査を行った。

委員会は、これらの協議と調査をもとにして、石田博英労相、岩井章総評事務局長の両当事者に対して、八七号条約の早期批准、定期的な政労のトップ会談など一連の提案を行ったのち離日し、その後、事実認定と勧告を含む最終報告(ドライヤー報告)を作成した。日本政府は、必要な関係国内法の整備を行ったのち、同年六月一四日、懸案の八七号条約を批准した。同日ジュネーブのILO本部で行われた批准書寄託の席上、モース事務局長は、この批准が日本の労使関係の歴史において重大な意義をもつものと信ずると述べ、日本政府代表の青木盛夫大使は、批准は日本におけるより良き労使関係への一里塚をなすものであり、日本政府は今後における労働関係改善のため最善をつくす、と述べた。

ドライヤー報告は、同年一月の理事会で了承され、長年の懸案だった問題もILOの場では一応

の終止符が打たれ、あとは日本の国内問題となった。ドライバー報告のうちとくに勧告の部分は、その後における内外の公共部門における労使関係に大きな影響を与えたとみられており、引用されることが多い。

なお、六八六号事件以降の提訴は、いわゆるマル生問題やスト権に関するものだが、今日ではほとんど解決しており、消防職員の団結権など一部の問題が残っているだけである。

六 技術協力活動の拡大

■ 特定の問題に関する専門家の助言活動

条約・勧告の採択という国際労働基準設定とならんで、戦後とくに技術協力活動が拡大強化された。四六年の憲章改正によって、ILO事務局の活動領域として、「総会の決定に基づいて行う法律及び規則の立案並びに行政上の慣行及び監督制度の改善に関して、政府

の要請があったときに、可能なすべての適当な援助をこれに与える」(憲章一〇条二項b)ことが加えられたのである。加盟国に対して特定の問題に関する専門家が助言する活動は、戦前にもみられた。三〇年代以降、労働行政、労働法、社会保険、安全衛生、労働監督、労使関係などに関してヨーロッパや米州で行われたものがそれである。憲章改正によって、このような従来の慣行は明文化され、事務局の技術協力活動に憲章上の根拠が与えられ、その発展が促進されることになった。

その背景として、加盟国のなかには、条約・勧告を適用しようとしても、その手段、方法に関する知識、経験の乏しい国があり、助言が必要となることが考えられる。また、フィラデルフィア宣言の「一部の貧困は、全体の繁栄にとって危険である」との原則を実現するためにも、発展のおくれた国に技術協力を提供することが必要になったのである。戦後ILO日本駐在員となった荻島は、戦前と戦後の技術協力の相違を、「戦前は、ILOは門を叩きにくる患者に処方を書いて渡すだけであったが、今後は、医者の方から病家に赴いて、疾病の拠って来るところを仔細に検診して、病人毎に違うべき筈の治療法を自ら枕頭で施薬して直すのだ」(『ILO時報』五〇年三月号)と述べている。

■ 戦後における技術協力活動の拡大強化

こうして、戦後の技術協力活動は五〇年代からモースILO事務局長のもとに拡大強化されていった。『リーダーズ・ダイジェスト』六〇年九月号(日本語版)はこれをとりあげて、具体的な数カ国の例を紹介したのち、モース自身の次の言葉で結んでいる。「人類が協力するために、現在ほど創意と新しい経験が必要とされている時代はかつてない。われわれは、一片の法律によって個人を自由にすることはできないが、仕事によって、自由を理解し愛する気持ちをはぐくまれる社会的条件をつくり出すことはできる」。

ILOの技術協力は、具体的には、専門家の派遣、フェローシップ(海外研修)供与、セミナーの開催、などの形式で行われる。

■ 専門家の派遣

ILOは、戦後、世界の各地で技術協力活動を展開したが、そこでは専門家として指導に当たる要員が求められた。ILOは、プロジェクトごとに必要とされる専門家を常時世界から募集しているが、日本は早くから専門家をILOに送り出した。戦後初の日本人専門家は、五二～五三年にインドで手工業を指導した佐々木輝で、その後毎年のように日本人専門家が派遣されている。当初は、アジア地域が多く、手工業、中小企業、職業訓練などの分野がめだったが、最近では、アフリカ、中南米にも派

遣され、分野も、ホテル・レストラン、エネルギー管理、トラクター保守、職業リハビリなど多様化している。これまでILO専門家として各地に派遣された日本人の数は、五六人を数える。

このような正規の専門家のほかに、準専門家ともいえるアソシエート・エキスパートの派遣もある。日本政府が費用を負担して、約二年間、若手の日本人をILO本部やアジア太平洋地域事務所などに派遣し、ILO職員として専門家の補佐などを行わせるものである。七五年三月、労働者側から二人のアソシエート・エキスパートが派遣されたのをはじめとして、その後毎年数人が派遣され、九五年一月現在九人のアソシエート・エキスパートがILOに勤務している。

■ フェローシップ供与

フェローシップ(海外研修)供与というのは、途上国の関係者に、希望する先進国で特定の労働社会問題を研修する機会を与え、その成果を帰国後自国の発展に役立てることを目的とする制度である。日本は当初この制度の受益国とされ、五二年三月以降約三〇人の日本人がILOのフェロー(研修生)として、海外研修の機会を与えられた。そのなかには、森山真弓(参院議員)、赤松良子(元文相)、嶺学(法政大学大原社研所長)らの名もみえる。

他方、日本のすぐれた分野で研修を受けるため、途上国から来日するフェローも数多く受け入れられている。五三年九月にタイの工業省から派遣されたフェローを受け入れたのが最初で、これまで日本で研修したフェローの数は八〇〇人に近い。

■ セミナー開催

関係国からの参加者を集めて、特定のテーマについて討論し、知識と経験の交流をはかるためのセミナーも、日本では数多く開催された。戦後始めて日本で開かれたILOセミナーは、五二年一〇月のアジア地域職安行政セミナーであった。東京で開かれたこのセミナーには、アジア九カ国が参加した。その後もしばしば日本でこの種のセミナーが開催され、関係国から多くの参加者が出席している。これらのセミナーは、ILOが費用の大半を負担し、日本側は受け入れ国として、地元の会場費など一部を負担する形式のものであった。

■ マルチ・バイ協力

一般にILOの技術協力の資金は、その多くがUNDP(国連開発計画)でまかなわれている。先進国がUNDPに資金を提供し、UNDPがそれを管理してILOなどの専門機関に配分するのである。これに対して、七〇年代に入ってから、マルチ・バイ方式が採用されるようになってきた。日本など資金提供国が、UNDPを経由せず直接ILOなどの専門機関に資金を出し、その専門機関に特定のプロジェクトの実施を委託する方法である。UNDP方式を補完するこの方式は、今ではILOの技術協力費全体の四〇%をまかなうほどになっている。

日本のマルチ・バイ協力の最初のもものは、七四年一一月、東京で開かれたアジア地域婦人労働行政セミナーである。このセミナーには、アジア地域一六カ国の婦人労働担当官とILO専門家約三〇人が参加した。この方式によるセミナーの日本開催は、七七年以降毎年のように実施されるようになり、近年では日本は年間一八〇万ドルほどの資金供与を行っている。UNDP方式で取り扱われる分野は、雇用開発、職業訓練、経営開発など経済政策に近いものが多い。他方マルチ・バイでは、労使関係、労働行政、安全衛生、労働者教育などの社会政策に関連するものがめだつ。

■ 日本製の訓練用機材の調達

ILOが世界各地で行う技術協力活動に必要な訓練用機材として、日本製品の購入が増加した。六二年八月、ILO本部からはじめて買い付けミッションが来日し、東京、大阪、名古屋を歴訪して必要な買い付けを行った。品目は、施盤、フライス盤、グラインダー、精密測定器などで、総額は、一八万二六三九ドルに達した。日本製品の調達は、その後、同時通訳設備、マイクロバス、ジープ、スライド・プロジェクターなどの品目をはじめ次第に増加し、八六年末の累計で買い付け総額は七億円を超えた。

このころ評判になったのは、「はまゆう丸」の名で瀬戸内海航路に就航していた鋼製客船(一五五トン)が買い付けられたことである。同船は、七四年一月に購入契約が行われたのち、日本で船員訓練用に改修され、ILO側に引き渡された。ILOは、初代事務局長の名をとって「アルベール・トーマ号」と命名し、バングラデシュに回航されて、UNDP・ILO内陸水路船員訓練センターにおいて、練習船として活躍した。当初、内海航路の船舶を外洋経由でバングラデシュまで回送するのを危ぶむ声もあったが、無事に到着した。

なお、八七～九三年の購入総額は約一七二〇万ドルである。

七 戦後におけるILOの危機

■ 東西対立と労使代表の資格

戦後一九五〇年代に入ると、西側諸国とソ連圏諸国との対立が激化し、ILOの場では、ソ連圏から総会に出席する労使代表の資格がしばしば問題となり、東西対立がILOの場にも持ち込まれることとなった。ILO憲章によれば、労使代表は、使用者および労働者をそれぞれ最もよく代表する団体と合意して指名することになっているが、ソ連圏では労使団体そのものが政府部局の一部なのであって、その代表を民間代表とみなすことはできないというのである。

ソ連圏使用者代表の資格が戦後はじめて問題となったのは、五三年の第三六回総会であった。チェコスロバキアの使用代表は重工業省の公務員であって、憲章の規定による使用者代表とは認められないとして、使用者グループがその資格に異議を申し立てた。資格審査委員会では、政府側と労働者側の一部が資格を承認すべきだとするのに対して、使用者側は反対したが、多数意見は承認となった。その根拠は、チェコ使用者代表の機能は、同国の経済体制のなかでは、本質的には使用者の機能に相当するものと認められるという、いわゆる機能説によるものであった。

翌五四年には、ソ連、白ロシア、ウクライナが相次いでILOに加盟したため、ソ連圏の使用代表の資格問題が論争の的となった。同年の第三七回総会で、日本を含む三三カ国の西側諸国の使用代表は、ソ連、ブルガリア、白ロシア、チェコスロバキア、ハンガリー、ポーランド、ウクライナの七カ国の使用代表の資格に異議を申し立てた。ソ連圏には国有企業しかなく、その管理を国から委任された者は、国の命令に服する公務員であって、自由も独立もなく、真の使用代表とは認められない、というものであった。

ソ連圏労働者代表の資格問題も、五四年の総会で提起された。国際自由労連(ICFTU)と国際キリスト教労連(IFCTU)が、ソ連とチェコスロバキアの労働者代表の資格に異議を申し立てた。日本の労働者代表は、国際自由労連グループの一員であった。異議の理由は、両国には結社の自由は認められず、自由にして独立した労働組合は存在しないのだから、労働者代表とは認められないというものであった。資格審査委員会では、これについても使用者代表問題と同様に機能説をとり、異議

を認めなかった。

労働者側グループは、これを不服とし、同年秋の理事会に、加盟国の労使団体が政府の支配や統制からどれほどの自由を有するか実情調査することを提案した。この提案は五五年五月末の「労使団体の自由に関する委員会」(委員長の名をとってマックネア委員会という)の設置として実を結んだ。委員会は、同年七月から翌年二月までの七〇カ国の実情を調査してマックネア報告をまとめたが、ソ連圏の労使代表の排除には否定的なものであった。

他方、西側諸国の使用者グループは、五四年の総会で、議題を個別に審議する委員会のリストにソ連圏使用者代表を含まずに議事運営委員会に提出した。そこでソ連圏使用者代表は自分たちもリストに含むよう議運委に要請した。議運委は、これらの代表に関する資格審査委員会の結論がでるまでは、副委員とすることを決定した。

東西両陣営の労使代表間のこのような紛争はこの後も何回となく繰り返され、時にILOの三者構成の危機と警告されるほどであったが、東西対立の緩和にともない、現在では解決している。この間、日本代表は、使用者、労働者の双方は一貫して西側グループの一員として行動していたが、政府側は外交上の問題もあって中間的な立場をとることもあった。

■ 総会議論の政治化－南アフリカ共和国

五〇年代末から六〇年代にかけて、アフリカの旧植民地が相次いで独立し、三〇を超えるアフリカ諸国がILO加盟国となった。そこで当然、南アフリカ共和国のアパルトヘイト(人種隔離政策)が問題となり、総会における議論の政治化と紛糾を招くようになった。

六三年の第四七回総会において、ブラック・アフリカ諸国の代表団は、こぞって南アのアパルトヘイトを糾弾し、「南ア代表を総会から閉めださなければ、アフリカ・グループは総会から退場せざるを得ない」との強硬意見を述べた。しかし、南ア代表の資格に異議が申し立てられていたわけでもなかったため、議長は議事を進行したところ、アフリカ諸国はこぞって退場し、以後の本会議はアフリカ諸国欠席のまま継続するという異例の事態となった。日本政府は、オーストラリア、インド、セイロン、マラヤ、ニュージーランド、パキスタン、フィリピン、タイ、ベトナムなどアジア諸国と共同して覚書を提出した。これは、南アのアパルトヘイトを非難するとともに、南アのILOからの除名を求めた六一年総会決議とアフリカグループの宣言の目的は、今総会の業務やILOの将来をそこなうような行為によっては達成され得ないものと確信することを、明らかにするものであった。

アフリカ諸国による南ア非難はその後も続き、六四年三月、南ア政府はILOに脱退通告を行った。ILOは労働者の利益を目的とするものであるはずなのに、六三年総会ではもっぱら政治的な理由で南ア非難が行われ、このため南アがILO加盟国として引き続きILO内にとどまり得ないことが明らかになった、というのがその理由であった。これに対してデビッド・A・モース事務局長は、「すべての人間は、人種、……のいかに問わず、……機会均等の条件のもとに、物質的福祉と精神的発展を追求する権利をもつ」とするフィラデルフィアの原則に言及し、この原則にもとづくILOの措置を「敵意あるもの」とする南アの態度の再考を求めたが反応はなく、二年後の六六年三月、南アのILO脱退が発効した。

■ イスラエルの領土拡大をめぐる政治的議論

中東戦争後のイスラエルの領土拡大をめぐっても政治的議論があり、危機的状況を迎えたことも

ある。七三年の第五八回総会では、イラク使用者代表とリビア労働者代表の二人が、「パレスチナおよびイスラエル占領地区におけるイスラエル当局の差別待遇、人種主義、労働組合の自由の侵害に関する決議案」を提出した。総会の決議委員会では、アラブ・グループとイスラエル、米国グループとの対立がはげしく、政治的議論に終始したため紛糾を招き、結局、この年の総会では決議が一つも採択されないという事態となった。

七四年の総会でも同様の決議案が討議されたが、このときは賛成二二四、反対〇、棄権一二で採択された。日本は政府側と使用者側が棄権、労働者側は投票不参加であった。七五、七六の両年は、チリの軍事政権非難の決議に集中して、イスラエル問題はでなかった。七七年総会では、決議案の提出について議事規則が改正され、特定国を名ざして非難するような政治的決議案は受理されないこととなったので、イスラエル非難決議はでなかった。

しかし、七八年総会では、七四年総会で採択された「パレスチナおよびその他の占領下アラブ地区におけるイスラエル当局の差別待遇、人種主義および労働組合の自由と諸権利の侵害に関する決議」の実施を求めるとい形式で決議案が提出され、審議された。形式がどうであれ、内容的にはイスラエルを非難するものであったため長時間の政治論議が行われ、賛成二一一、反対〇、棄権一三九で賛否の投票総数が定足数に達せず、この決議は不成立となった。日本は政府側と労働者側が棄権、使用者側は欠席であった。

当時、このような政治論議にILO総会がまきこまれることを懸念する者も多く、正常化への努力がみられるようになった。その後、中東和平への動きも現れ、PLO(パレスチナ解放機構)のILO会議へのオブザーバー出席が認められるようになった。

■ 米国のILO脱退

七五年一月六日、米国政府は、ILOに対して脱退の意思を通告した。キッシンジャー国務長官名でフランシス・ブランシャールILO事務局長にあてた書簡は、脱退の理由として、(1)三者構成代表制の侵害、(2)人権侵害の取り扱いの偏向、(3)適切な手続きの無視、(4)政治化の増大について、次のような四点をあげた。

(1)ILO憲章は自律的な労使団体の存在を根拠としているのに、政治体制の異なる国だからといって、政府の支配下にある労働者、使用者のグループを容認することはできない。

(2)結社の自由や強制労働に関するILOの基本条約の適用について、ソ連圏には甘く米国などにはきびしい選択的な態度がみられる。これはILOへの信頼性をそこね、政治体制の異なる国には異なる解釈を生むことになる。

(3)ILOには、条約違反や労働組合権侵害の申立を審査する適正な手続きがあるにもかかわらず、近年の総会では確立された手続きを無視して、特定の加盟国を非難する傾向があり、ILOの目的達成がそなわれている。

(4)近年ILOは、政治問題にまきこまれることが多く、その権限や義務の範囲をこえた問題のために基本的な目的や目標からそれ、特定の集団に利用されるようになった。

米国政府としては、「ILOを去ることを望まない。米国はそうすることを期待しない」が、ここに掲げたような事態の改善が行われな限り、脱退せざるを得ないというのである。前述の東西対立と労使代表の資格、南アの脱退、イスラエル非難決議などが背景にあり、米国の忍耐もここまでということ

になったわけである。

ILOの脱退は通告後二年で発効することになっているが、米国政府はこの二年間に望ましい進展はなかったとして、七七年一月一日、カーター大統領による脱退の声明を発表し、同月六日付で米国のILO脱退は発効した。これに対してブランチャール事務局長は、遺憾の意を表明しながら、ILOは現在の困難な世界においても、その伝統、目的、原則を忠実に守り続けており、米国が長期間にわたってILOから離れ続けることを望まないだろうと信じたい、と述べた。

西側諸国の旗頭でもある米国の脱退は、普遍性の点でも、外交上も大きな損失であったばかりか、財政的にも打撃であった。米国のILO予算の分担金は全体の二五%を占め、同年六月の総会で承認ずみの七八~七九年度予算のうち米国分約四二〇〇万ドルが不足することになった。このため、大幅な事業削減と二三〇人の人員整理を行う緊急対策が決定され、ILO東京支局にもその影響がおよぶほどであった。また加盟国からの自発的寄付金の提供も求められることになり、日本政府は一〇〇万ドルを拠出して感謝された。

米国のILO脱退発効の二年三ヵ月後、カーター大統領は、八〇年二月一八日をもってILOに復帰する旨の声明を発表した。脱退の理由として掲げた四項目が、その後、加盟国の政労使の努力によって改善されつつあると認められたからである。これを受けて、ブランチャールILO事務局長は、「この偉大な民主主義国がILO復帰を決定したことを極めてうれしく」思うと歓迎の意を示した。

八 ILOにおける日本の地位の向上

■ 世界第二位の分担金

日本は、三八年一月にILOに協力関係の終止を通告したが、その年の分担金は支払っていなかった。また、その後脱退が発効するまでの二年間についても、分担金は支払われなかった。五一年六月の総会で日本の再加盟が承認されたとき、日本政府は、ILOに支払うべきこのような延滞金の処理についてILO側と協議した。日本側は、戦後の経済復興のおくれや財政事情を理由として、延滞金の減額と分割支払いを求めた。ILO側は、日本政府がILO日本駐在員事務所に便宜供与をしたことや日本の財政事情を考慮して、約一万八〇〇〇ドルを減額、残りの二五万ドルを五ヵ年の均等割で支払うことを提案した。日本政府はこの提案を受け入れて延滞金を支払い、五六年にこれを完済した。

また、分担金についても、日本の財政事情のきびしいことが考慮され、五三年の分担率は二・一九% (約一四万ドル) とするが、五二年は一〇%引きの約一二万七〇〇ドルとされた。五一年については、二五%引きの分担金を再加盟発効の一二月二六日以降年末までの日割計算で約一万ドルとされた。日本の分担率は、五三~五五年の三年間は二・一九%が続いたが、加盟国の増加もあって五六~六五年は二・〇〇%となった。しかし、高度成長期に入って日本経済が成長するにつれて分担率も上昇し、八四年には二ヶタの一〇・二三%に達した。九四~九五年度のILOの予算総額は、四億六六五〇万ドルで、日本の分担率は一二・二八%と、米国の二五%につぎ第二位になっている。

■ 理事会、総会などでの役割

五四年五月、日本は主要産業国の一員として再び常任理事国となり、戦前における地位を回復した。また六月の総会では、使用者側(三城晁雄)が副理事に選出された(任期三年)。五七年総会で

は、労働者側(原口幸隆)も副理事に選出され、常任理事国としての政府理事のほか、労使の副理事も理事会に出席することになった。七五年総会では、使用者側(吉村一雄)も労働者側(原口幸隆)とともに正理事に選出され、政労使の三者が正理事となったが、当時関係者はこれを「三役の揃いぶり」と喜んだ。この状態は継続し、常任理事国の政府理事とともに、使用者側(鈴木俊男)、労働者側(伊藤祐禎)の両理事が毎回の理事会に出席している。なお、六六年六月には、青木盛夫大使が理事会議長に選出された(任期一年)。

再加盟後の総会には、毎年、日本から政労使三者の代表・顧問で構成する完全代表団が出席しているが、五八年四～五月の第四一回総会では、政府代表河崎一郎大使が総会議長に選出された。その後、労使の代表も総会の議長団の一員に選出されている。八二年の第六八回総会では、田中良一労働者代表が、また八八年の第七五回総会では、辻野坦使用者代表がそれぞれ総会議長団の一員に選出された。これはいずれも、ILO内における日本の地位向上を物語るものである。

■ 日本語も会議用語に

これに関連して、ILOの主要な会議で、日本語が会議用語として認められ、日本語での発言が同時に数カ国語に通訳されるようになったことが注目される。ILOの公用語は英語とフランス語だが、主要会議では、このほか、スペイン語、アラビア語、ロシア語などが会議用語として認められ、同時通訳が行われていた。日本語もこれらの言語と同様に会議用語として認められるようになり、八〇年六月の第六六回総会ではじめて同時通訳が実現、以後日本側にとっての言語障壁は取り除かれることになった。

日本国内でILOの本格的な会議が開催された例もある。古くは五三年九月、日本政府が招請国となって東京で第三回アジア地域会議が開かれ、アジア七カ国の三者構成代表団が出席した。この会議は、戦後日本のごく初期に開かれた国際会議として内外で注目された。その後、六五年四月には、第二回アジア地域会議が、六八年九月には第六回アジア地域会議が、いずれも東京で開かれた。このほか、技術協力関係の会議は、近年、毎年のように日本で開催されている。

■ 支局昇格、人事など

日本が再び常任理事国となった五四年の第三七回総会では、ILOにおける日本の役割が大きくなったことを考慮して、五五年に日本駐在員事務所を東京支局に昇格することを決定し、それにとりまう予算案を承認した。五五年一〇月一五日には、戦前ジュネーブのILO帝国事務所勤務の経験のある桜井安右衛門が支局長に任命された。桜井は、ILO日本駐在員であった荻島の補佐を得て、東京・港区芝にある中労委会館の一室に支局を開設した。同年一二月八日、東京丸の内の第一生命ホールで開かれた開局式には、ジュネーブの本部からヤルデン・トムソン次長が出席して挨拶したほか、鳩山一郎首相、重光外相、倉石労相ら政府首脳、労使団体代表の祝辞もあった。その後、東京支局は、ILOの普及啓蒙、調査研究、出版、技術協力などに関する活動を続けている。

ILO内における日本の地位向上は、ILO本部の高官人事にもみられた。七〇年五月、モースILO事務局長は、大野雄二郎元労働省安全衛生局長をILO事務局長補(ADG)に任命すると発表した。大野は、労働省退官後、六九年末から六ヵ月間、事務局長の特別補佐官としてバンコクのアジア地域事務所に勤務していたが、七〇年五月一日付でジュネーブのILO本部にADGとして着任した。その後このポストは、高橋展子(七六～七七年)、吉村一雄(七八～八三年)、中谷滋(八三～八八年)、中村正(八八年～)と日本人が占めている。吉村以降は、アジア太平洋地域のILO活動を担当するADGとして、バンコクのアジア太平洋地域事務所を本拠に、その任に当たっている。このほか、

ILO本部で局長、部長のポストを占めた日本人職員も数人いる。なお、ジュネーブのILO本部、バンコクのアジア太平洋地域事務所、東京支局で活動する日本人職員は約三〇人であるが、分担金の割には数が少ないので、日本人職員の増加が期待されている。

■ 日本ILO協会の役割

ILOにおける日本の地位の向上をみる場合、日本ILO協会の果たした役割も注目される。四九年一月、戦前の社会立法協会にならって創立された三者構成の民間団体である日本ILO協会は、その後今日までILO東京支局と補完しあいながら、日本におけるILO運動を推進してきている。調査研究、出版、技術協力などの分野におけるその活動は世界に類をみないものとしてILO側から高く評価され、ILO高官の来日時には常に協会関係者との交流が行われてきた。また、協会の創立三〇周年、四〇周年などに当たってはILO事務局長の祝意が寄せられ、七九年の三〇周年記念大会(東京)には、ブランチャール事務局長がみずから出席して祝辞を述べている。

当初、任意団体として発足した協会は七〇年四月に法人格を得て財団法人となり、活動の基盤が確立した。再加盟直後の五一年一〇月に創刊した月刊誌は、戦前のILO東京支局の月刊誌にならって『世界の労働』と名づけられ、ILOを中心とする内外の労働問題を扱う専門誌として刊行が続けられている。同誌の八九年一月号は、創立四〇周年記念の特別号として関係者からの寄稿を集めたものだが、その顔ぶれをみると協会の活動範囲の広いことがわかる。

九 ILOの直面する問題と日本

■ ILOのリストラと社会条項問題

六九年六月のILO創立五〇周年記念総会では、それまで採択された一二八の条約のなかから選ばれた基本的な一七条約について加盟国による実施状況が総合的に審査され、基準設定活動が依然としてILO活動の中核をなすことが明らかにされた。条約・勧告の形式による国際労働基準の設定とその批准・適用を促進することによって、国際貿易における「公正労働基準」という考え方を確立し、労働条件の悪い国がソーシアル・ダンピングの非難をおそれて自国の労働条件を引き上げるのを刺激しようとしたのである。

加盟国の数が少なく、経済発展の段階の相違がきわだったものでない状況であれば、この考え方は問題なく生かされる。しかし、今日のように加盟国の数が一七カ国にもなり、その四分の三以上が経済発展の過程にあるいわゆる途上国ともなると、事情は異なってくる。先進国にとっては最低基準かも知れないILO基準も、途上国にとっては高基準となる。そのため、経済発展の程度に応じて基準を弾力的なものとする必要がでてくるが、そうすると本来普遍的であるはずのILO基準に二重性の現れるおそれもある。また、条約は一七五、勧告は一八二の多きを数えるに至った今日、新たな条約・勧告をこれ以上ふやすことには問題がある、とする考え方もある。さらに近年、東西対立の崩壊と社会主義から市場経済への移行という大変化が現れ、国際社会に影響を与えつつある。

■ ILOのリストラ提案

こうした変化を背景として、九四年の七五周年記念総会に提出された事務局長報告は、「守るべき価値と促すべき変化」と題してILO自身のリストラを提案した。そのなかには、加盟国の増大にともなって肥大化した総会、理事会、その他諸会議の規模の問題など懸案だった機構改革も含まれていたが、「基本的社会権の監視促進」や「貿易と社会条項」など、新しい重要な提案もあった。

前者は、従来「基本的人権」と表現されていた事項に関する条約のうち、強制労働(二九号、一〇五号)、差別待遇(一一一号)などについて、既存の結社の自由委員会に類似した機構を新設したらどうか、というものである。

後者は、発足したばかりの世界貿易機関(WTO)とも関連する問題で、貿易協定に労働条件の改善などの社会条項を折り込む問題である。これは、ILOとWTOの管轄権ともからむ問題で、九四年秋の理事会でも議論されたが結論がえられず、今後当分はILOにとって最重要の課題となるものとみられている。

先進国にしてみれば、途上国の低労働条件を武器とする貿易攻勢に対抗するため一定の社会条項を条件としたいのは当然である。しかし、途上国にとってみれば、それは先進国のエゴであり、そのような条件は途上国の発展の障害であると反論するからである。

■ 社会正義の将来展望

七五周年記念総会にはまた、ミシェル・アンセンヌ事務局長が世界の七五人の著名人に依頼した寄稿をまとめた「社会正義の将来展望」と題する記念論集も提出された。実際に寄稿したのは六七人で、そのなかには、ドイツのコール首相、ポーランドのワレサ大統領、南アのマンデラ大統領ら元首のほか、ブランシャール前ILO事務局長、ドンケル前ガット事務局長らの名がある。日本からは、細川首相(肩書は寄稿当時のもの)、永野日経連会長、山岸連合会長、花見上智大教授の四人が寄稿した。

細川首相は、ILOの国際労働基準設定活動が人権擁護や労働条件に大きな成果をあげてきたことを高く評価し、ニーズに的確に対応した効果的、効率的な技術協力活動を強化する必要があると述べ、今後もILOに対して積極的に貢献していくことを表明した。永野日経連会長は、労使が国民経済の富を創造するパートナーとして、また社会の安全ベルトとして、問題解決への現実的な行動計画を作成できるようにするため、ILOは調査研究や助言サービスを強化するよう提案するとともに、ILO憲章に定める目的の達成は、労使双方の組織力と自治の強化を通じて促進されると述べた。山岸連合会長は、とくに労働組合権と人権に関する国際労働基準は人類の普遍的な価値であるから、この分野でのILO活動は強化されるよう希望を表明するとともに、各国が国際労働基準に近づくようにするためのILO独自の技術協力活動を拡大強化するよう希望した。花見上智大教授は、ILOの三者構成主義はユニークな特徴であり、その輝かしい歴史を無視することはできないが、労働組合の組織率が一五%を下回るような国では問題があり、ILOの将来は主要国の労働組合の運命如何に左右されると述べた。

アンセンヌ事務局長は、この記念論集の冒頭で、七五周年を迎えて新たな課題に没頭しているILOは、「ILOの基本的な価値を強く再確認し、努力を再び傾注することを必要とする。成長と公正を自動的に保証するような経済システムが奇跡的にでも発見されない限り、社会正義は、絶えまない闘いを続けていくものとなるだろう」と述べている。

【参考資料】(1)飼手真吾・戸田義男『ILO・国際労働機関』日本労働協会、六二年、(2)柳川和夫『解説・ILOの条約と勧告』日本ILO協会、七二年、(3)ILO東京支局編『ILO東京支局小史』ILO東京支局、八七年、(4)日本ILO協会『世界の労働』、(5)ILO東京支局『ILO時報』、『ILOニュース』、『ILOジャーナル』、(6)柳川和夫・栗山直樹監訳『社会正義の将来展望』日本ILO協会、九四年。

編著 法政大学大原社会問題研究所

発行所 労働旬報社

2006年10月28日公開開始

■ ←前のページ 日本労働年鑑第65集【目次】 次のページ→ ■
日本労働年鑑【総合案内】

法政大学大原社会問題研究所(<http://oisr.org>)
