

◆ ◇ 結社の自由と団体交渉 ◇ ◆
◆ ◇ (Freedom of association and collective bargaining) ◇ ◆

自ら選択する団体を結成し、それに加入する労働者及び使用者の権利は、開かれた自由な社会の不可欠な一部です。これらの団体は多くの場合、各国の民主化において重要な役割を演じてきました。

国家のまたは相互による干渉を受けずに、働く上での自らの利益を擁護し、推進する団体に自由に加入し、そのような団体を自由に結成する労働者及び使用者の権利は結社の自由と呼ばれ、政労使の三者構成を取るILOの根本原則となっています。この団結権は、一般に雇用契約がないインフォーマル経済で働く人々も含み、すべての働く人々及び使用者に適用されるもので、国は職業、性別、肌の色、人種、信仰、国籍または政治的意見にかかわらず、この権利を保障すべきとされます。

団体交渉とは、使用者(または使用者団体)と労働組合(労働組合がない場合には労働者代表)が、賃金その他の労働条件など職場において相互に関係する事項について話し合い、交渉する自主的なプロセスを指しています。相互に受け入れられる労働協約の達成が交渉の目的です。団体交渉権が実効的に認められる重要な条件として、労働者団体が独立しており、使用者や使用者団体の管理下にないこと、そして団体交渉過程が当局から不当な介入を受けずに進められることが挙げられます。

結社の自由と団体交渉は、ILOの憲章及び憲章に付属するフィラデルフィア宣言に根ざした基本的な権利です。1995年にコペンハーゲンで開かれた国連社会開発サミットや1998年のILO総会で採択された「労働における基本的原則及び権利に関する宣言」を始め、国際社会はその中核的な価値を再確認しています。これらは授権的な権利として、ディーセント・ワーク(働きがいのある人間らしい仕事)の条件を推進し、実現する道を開くものです。

* 結社の自由と団体交渉の分野の国際労働基準

◎結社の自由

1919年に採択されたILO憲章はその前文において結社の自由の原則を労働者の状況を改善し、平和を確保する手段の一つに掲げています。憲章の付属文書であり、1944年に採択されたフィラデルフィア宣言は「表現及び結社の自由は、不断の進歩のために欠くことができない」と断言し、ILOが基礎とする根本原則の一つに位置づけています。1998年に採択された「労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言とそのフォローアップ」は、「すべての加盟国は、(基本的な)条約を批准していない場合においても、まさにILOの加盟国であるという事実そのものにより、誠意をもって、憲章に従って、これらの条約の対象となっている基本的な権利に関する原則を尊重し、促進し、かつ実現する義務を負う」と明記し、このような原則の一つとして、結社の自由と団体交渉権の実効的な承認を挙げています。1948年の結社の自由及び団結権保護条約(第87号)と1949年の団結権及び団体交渉権条約(第98号)がこの基本的な条約と見なされています。

<1948年の結社の自由及び団結権保護条約(第87号)>

第87号条約は労働者及び使用者、そしてそれぞれの団体に適用される以下のような原則を規定しています。

- ・労働者及び使用者は、事前の許可を受けることなしに、自ら選択する団体を設立し、その団体の規約に従うことのみを条件としてこれに加入する権利をいかなる差別もなしに有すること。
- ・労働者団体及び使用者団体は、その規約及び規則を作成し、自由にその代表者を選び、その管理及び活動について定め、その計画を策定する権利を有すること。公の機関は、この権利を制限するか、その合法的な行使を妨げるようないかなる干渉をも差し控えなければならないこと。
- ・労働者団体及び使用者団体は、行政的権限によって解散または活動停止に追い込まれないこと。
- ・労働者団体及び使用者団体並びにそれぞれの連合及び総連合による法人格の取得については、上記の規定の

適用を制限するような性質の条件を付してはならないこと。

・労働者団体及び使用者団体は、連合及び総連合を設立し、これらに加入する権利を有すること。上の四つの規定は労働者団体及び使用者団体の連合及び総連合にも適用されること。

・いかなる団体、連合、総連合も、国際的な労働者団体及び使用者団体に加入する権利を有すること。

・第87号条約に規定される権利を行使するに当たっては、労働者及び使用者並びにそれぞれの団体は、他の個人または組織化された集団と同様に国内法令を尊重しなければならないこと。国内法令は、この条約に規定される保障を阻害するようなものであってはならず、また、これを阻害するように適用してはならないこと。

・第87号条約に規定される保障を軍隊及び警察に適用する範囲は、国内法令で定めること。

・「団体」とは、労働者または使用者の利益を増進し、擁護することを目的とする労働者団体または使用者団体を意味すること。

・第87号条約の適用を受けるILOの各加盟国は、労働者及び使用者が団結権を自由に行使できるよう確保するために、必要かつ適当なすべての措置をとることを約束すること。

<1971年の労働者代表条約(第135号)>

労働者と労働組合員の反組合同的な差別待遇からの保護については、後述の第98号条約に規定されていますが、これを補足するものとして、労働者代表の保護の問題を扱うのが第135号条約です。

第135号条約は、国内法令または国内慣行の下で労働者代表と認められる、労働組合によって指名もしくは選出された代表者または当該企業の労働者によって自由に選出された代表者の保護と、これらの代表者がその任務を迅速かつ能率的に遂行することができるように与えられるべき、企業における適切な便宜について規定しています。同時に採択された付属する同名の勧告(第143号)は実効的な保護や便宜の例を具体的に列挙しています。

<農業労働者>

農業労働者については、1921年の結社権(農業)条約(第11号)があり、この条約は批准国に対し、農業に従事するすべての者に対し、工業労働者に対すると同一なる結社及び組合の権利を確保し、農業に従事する者に関しそのような権利を制限する法律上その他の規定を廃止することを求めています。この保護は非常に限定的であったことから、1975年に農業従事者を特に対象とした基準が採択されました。

この農業従事者団体条約(第141号)は、農業従事者の労働条件及び生活状態の永続的かつ効果的な改善に向け、農業従事者団体を経済発展及び社会開発と関連づけています。そして、経済発展及び社会開発並びにそれから生ずる利益に参加することを目指し、自ら選択する団体を設立し、これに加入する農業従事者の権利を規定しています。第141号条約は、農業従事者の団体(農業従事者を代表しつつも、農業従事者に限定されない団体も含む)、農業従事者、賃金労働者、そしてたとえ自営業者であっても一定の条件下にある、小作農、分益農または小規模自作農に適用されます。同時に採択された付属する同名の勧告(第149号)は、第141号条約に規定される原則をさらに発展させ、これらの団体が農業従事者を代表し、その利益を擁護すべきことを示しています。

<公務員>

第98号条約はある種の公務員を適用対象としておらず、第135号条約は企業の労働者代表にしか適用されない事実を考慮し、1978年に労働関係(公務)条約(第151号)が採択されました。第151号条約は、公の機関に雇用されるすべての者に適用され、反組合同的な差別待遇及び干渉に対する保護について第98号条約と類似の規定、公的被用者団体の代表者に与えられる便宜に関し第135号条約と類似の規定を含んでいます。同時に採択された同名の勧告(第159号)は公的被用者団体の代表者に与えられる便宜、その性格、範囲に関し、第143号勧告に留意するよう示しています。

<その他の種類の労働者>

1949年の移民労働者条約(改正)(第97号)は、労働組合の組合員資格及び団体交渉の利益の享受に関し、移民労働者非差別の原則を規定しています。1955年の移住労働者保護(低開発国)勧告(第100号)は、移住労働者に対して団結権及びすべての合法的な組合活動を行う自由を与えるべきと唱え、関係労働者を代表する労働組合に対して労働協約を締結する権利を確保するためすべての実行可能な措置を講じるべきと規定しています。また、1975年の移民労働者勧告(第151号)は、労働組合員の資格、労働組合権の行使、そして労働組合及び労使関係機関(企業内における労働者を代表する機関を含む)における役職に就く資格に関し、当該国の国民と同

じ機会及び待遇の実効的な均等の原則を再確認しています。

1989年の先住民及び種族民条約(第169号)は、団結権、すべての合法的組合活動の自由及び使用者または使用者団体との労働協約の締結権に関し、政府は、何らかの差別待遇を防止するため、可能なあらゆることを行うものと規定しています。

1958年の農園条約(第110号)第9部及び第10部には、第87号条約及び第98号条約のすべての原則が再掲されています。

2006年の海事労働条約は、同条約に関連して国の法令が尊重すべき基本的な権利として、結社の自由及び団体交渉権の実効的な承認を掲げています。

また、非本土地域の労働者及び使用者の結社の権利を保障するものとして、1947年の結社権(非本土地域)条約(第84号)があります。

<ストライキ権>

ストライキについては、1957年の強制労働廃止条約(第105号)と1951年の任意調停及び任意仲裁勧告(第92号)に言及があります。第105号条約は、ストライキに参加したことに対する制裁としての強制労働の利用を禁止し、第92号勧告は、調停または仲裁の進行中のストライキは控えるものとしていますが、この規定が、いかなる方法でもストライキを制限するものと解してはならないと記しています。

◎団体交渉

ILOの中心的な使命の一つに、世界中における団体交渉の促進が挙げられます。1944年に採択されたフィラデルフィア宣言で、団体交渉権の実効的な承認を達成するための計画を世界の諸国間において促進するILOの厳粛な義務が承認されたことによってこの使命が付与されました。団体交渉権の実効的な承認は、1998年の「労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言」で、すべての加盟国が尊重し、促進し、かつ実現する義務を負う基本的な権利の一つでもあります。

<1949年の団結権及び団体交渉権条約(第98号)>

この分野における基本的な条約である第98号条約は、労働協約により雇用条件を規制する目的をもって行う使用者または使用者団体と労働者団体との間の自主的交渉のための手続の十分な発達及び利用を奨励し、促進するため、必要がある場合には、国内事情に適する措置を講じるべきことを定めています。

団結権の保障に関し、第98号条約は以下のように規定しています。

・労働者は、雇用に関する反組合的な差別待遇に対して十分な保護を受けるとし、そのような保護は次の二つを目的とする行為について特に適用すること。

- a.労働組合に加入しないこと、または労働組合から脱退することを労働者の雇用条件とすること
- b.組合員であるという理由または労働時間外にもしくは使用者の同意を得て労働時間内に組合活動に参加したという理由で労働者を解雇するか、その他その者に対し不利益な取扱をすること。

・労働者団体及び使用者団体は、その設立、任務遂行または管理に関して相互が直接に、または代理人もしくは構成員を通じて行う干渉に対して十分な保護を受けるとし、特に、労働者団体を使用者または使用者団体の支配の下に置くため、使用者もしくは使用者団体に支配される労働者団体の設立を促進すること、または労働者団体に経理上の援助その他の援助を与える行為は、干渉行為となること。

適用範囲については、第98号条約に規定される保障を軍隊及び警察に適用する範囲は、国内の法令で定められています。また、国の行政に携わる公務員の地位を取り扱うものではなく、その権利または分限に影響を及ぼすものと解してはならないことも規定されています。

<1951年の労働協約勧告(第91号)>

国際労働基準では、団体交渉を労働協約の締結に至る活動またはプロセスと見なしています。労働協約について定める第91号勧告は、労働協約を、「一方は使用者、使用者の一団または一つもしくは二つ以上の使用者団体と、他方は一つもしくは二つ以上の代表的労働者団体または、このような団体が存在しない場合には、国内の法令に従って労働者によって正当に選挙されかつ授権された労働者の代表との間に締結される労働条件及び雇用条項に関する書面によるすべての協約」と定義しています。

<1981年の団体交渉条約(第154号)>

第154号条約は団体交渉の定義を示し、公務を含むあらゆる経済部門におけるその促進を求めています。団体交渉は次のように定義されています。

次の事項のうち一つまたは二つ以上の事項について、使用者、使用者の集団または一つもしくは二つ以上の使用者団体と一つまたは二つ以上の労働者団体との間で行われるすべての交渉

- a.労働条件及び雇用条件を決定すること。
- b.使用者と労働者の関係について定めること。
- c.使用者または使用者団体と一つまたは二つ以上の労働者団体の関係について定めること。

同時に採択された同名の勧告(第163号)は、あらかじめ定められた客観的な規準に基づく代表的な使用者団体及び労働者団体の承認を含む、団体交渉の促進を目指した様々な措置を列挙しています。

<公務員の団体交渉権>

国の行政に携わる公務員には第98号条約が適用されませんが、1978年に採択された第151号条約は、公的被用者の雇用条件の決定に公的被用者の代表者の参加を可能にする交渉のための仕組みまたはその他の方法の促進を国に求めることにより重要な一歩を踏み出しました。その後間もなく採択された第154号条約は、民間部門と公務部門の双方における団体交渉を奨励しています。

* 結社の自由と団体交渉を巡る最近の動き

「労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言」のフォローアップ活動の一環として今年の総会に提出されたグローバル・レポートは、「結社の自由の実際：学んだ教訓」と題し、結社の自由と団体交渉に関する普遍的な原則及び権利の適用と実現における世界の状況を次のように概説しています。

◎法の整備と権利行使の実際

団体交渉を円滑化し、紛争の可能性に対処するために必要な保護や保障、制度を提供する法的枠組み、効率的な労働行政、強く実効的な労使団体が、結社の自由と団体交渉の権利を行使できる環境を導く主要な要素を構成します。このような環境を形成する上で政府の役割は非常に重要です。正しい法を制定し、それを適正に実施するには政治的意思が不可欠です。加えて、これらの原則を支えるのに必要な管理・専門能力も求められます。団体交渉を促進する上で強力かつ効率的な労働行政が重要です。

加盟国による第87号条約と第98号条約の批准は進み、8月1日現在で182の加盟国中149カ国が第87号条約を、そして159カ国が第98号条約を批准しています。しかし、真の課題は条約の実効的な実施にあり、後述のILOの基準適用監視機構から得られる情報によれば、結社の自由の権利を行使する基礎的な制度的枠組みは整備が進んでいるものの、これらの権利の尊重とその原則の実施を促進するさらなる努力が必要であることが見て取れます。深刻な侵害の事例はまだ報告されているものの、市民的自由の欠如を訴える申し立ては減ってきています。権利の重要性に対する認識は高まってきているものの、実際にそれを保障する上で問題点は依然残っています。

このような全体的な傾向の中で、依然として世界全体で数百万人がこの基本的な権利を享受できない状態にあり、組合活動家の殺害を含む暴力、大量解雇、嫌がらせ、拘禁を伴う大規模かつ深刻な問題が発生しており、労働組合も使用者団体も依然として、日々の活動に際して障害を経験し続けています。団体設立・加入の権利の制限、労使団体の機能に対する政府その他の干渉、団体交渉の制限、組合員差別、不当なスト権制約といった問題が見られます。ILOの基準適用監視機構では最近、解雇、降格、職場異動、採用拒否といった形で労組役員や組

合員を不利に扱う反組合的差別待遇や干渉行為を訴える申し立ての数が増えてきています。

労働組合活動に対する政府の介入は繰り返し見られる問題ですが、それほど目に付かないながらも同じくらい破壊的な制約として、労働組合の活動に対する干渉または圧力によって結社の自由の実質的な否定や権利を行使する意欲の喪失を導くような例も存在しています。団体の設立過程に見られる新たな障害として、しばしば過度に高い構成員数要件や事前認可要件といった形での制約が見られます。登録制度は依然として当局が不当な裁量を行使することを許しています。エチオピア、モルドバなど多くの国が一つの組合に独占的な地位を保障する法や慣行を放棄してきていますが、依然として例外も相当残っています。

公務員、農業労働者、家事労働者、船員といった職群を団体交渉権の適用から除外している国も依然残っていますが、特に公務員と農業従事者に関しては進展が見られます。労働協約を政府の経済政策に従わせたり、政府の承認を条件にしたり、集団的な争議を終結させる強制仲裁を導入したり、個別雇用契約を促進するといった形で政府が団体交渉に干渉する例も見られます。

団体交渉が行われるレベルは国によって、産業部門によって異なり、相互に接合しているか、調整が図られている多層式(産業横断レベル、産業レベル、企業レベル)の交渉の仕組みをとっている国もあります。マクロ経済及びミクロ経済的に望ましい成果を達成するには、交渉レベルの調整がカギとなることが認められています。交渉レベルの決定は労使関係の他の多くの側面同様、国、産業、地元の特定の環境に左右され続けています。

団体交渉の内容は特定の事項に限定されるものではなく、労働市場における変化を反映します。テレワーク、雇用関係、個人データの保護、代替的な紛争解決機構、HIV(エイズウイルス)／エイズといった新たな問題も取り上げられるようになってきています。例えば、高齢化の著しいカナダでは医療保護や年金保全といった事項が注目されるようになってきています。使用者から雇用確保の約束を得ることと引き換えに一定の譲歩を行う 団体交渉事項も増えてきています。

複数国にわたる労働者代表との共同の話し合いの場を設けるなど、主として団体交渉を補足する形で、新たな対話形態が登場してきています。これらは大きな潜在力を秘めるものの、何らかの形態の集団的な代表や真の二者対話及び三者対話に従事する前提条件として結社の自由が求められます。

◎新たな課題: グローバル化と雇用の構造的変化

グローバル化は競争の熾烈化をもたらし、構造的・技術的变化は今日の産業のみならず、労使の伝統的な代表・交渉方法にかつて見られなかった課題を提起しています。新たな交渉戦略は効率性と生産性を強調しています。様々な研究が結社の自由と団体交渉権の尊重は、競争力と経済成績にプラスの影響を与えることを示し、新たなニーズに適応し、新しい課題にうまく応える手段としての団体交渉の潜在力が確認されています。

中核的労働者と非正規労働者といった、産業、職場内での労働力の二極化を招いている新しい種類の雇用関係や新たな労働形態も新しい課題を提起しています。非典型的な雇用関係がもたらす不安定性は、特に労働組合に、関係する労働者を確実に対象範囲に取り込む新しい革新的な手法の探求を求めています。とりわけ、民営化、新技術、業務外注、生産チェーンの伸長から生じる雇用上の構造的な変化や新しい種類の雇用関係は結社の自由と団体交渉の権利及び原則の行使に影響しています。

労働市場がうまく機能すれば、生産性が上昇し、所得が創出され、社会正義、産業平和、社会・経済の持続的な発展が促進されます。労働力の多くが実際の及び法が提供する保護及び特権の枠外にあるならばこれらの目的は達成できません。労働組合は、新しい産業や経済活動部門の労働者、各種の非正規雇用関係にある労働者、輸出加工区やインフォーマル経済で働く労働者、移民労働者といった未組織労働者の組織化を試みています。若者や女性の取り込みにも力が入られています。加えて、組合は力を増し、グローバル化の課題に対処する勢力を動員するために、国内及び国際レベルで合併を進め、協力を強めています。グローバル化によって労働組合の声は生産チェーンを通じて国境を越え、国際市場やより幅広い聴衆の耳に届くようになってきています。

一部の輸出加工区では、団結権や団体交渉権が法律上は確保されていても実際には存在していません。この分野では最近進展が見られるものの、まだ限定的な成功事例が一般化するのを確保するにはより強力な労働法と執行体制、真の団体交渉が必要なことは明らかです。

サハラ以南アフリカでは労働者全体の9割以上を占めるといったように、大多数の労働者がインフォーマル経済で働

いている国があります。インフォーマル経済で働く人々には法の保護が及ばないだけでなく、集団的な発言力も備わっていません。一般に組合の加入率は低く、団体交渉は滅多に行われません。インフォーマル経済では実際、労働基準が十分適用されず、これは多くの場合、より低い賃金、より長い労働時間、危険な労働条件、労働者の酷使につながっています。インフォーマル経済で結社の自由と団体交渉が実効力を発揮するには、法の統治を通じてそれをつなぎ止める必要があります、この点での主たる役割は政府が担うものです。

労働力移動の増大は労働組合に、非正規状態にある者を含む移民労働者の団結権・団体交渉権の擁護、移民労働者の組織化、移民労働者のディーセント・ワーク条件の支持という三つの重要な課題を提起しています。多くの国で移民労働者の労働組合権は依然として法に制限されていますが、その国の国民と共に強い主流の労働組合や連合体に参加することができれば、社会や仕事の世界における移民労働者の発言力が強まり、それによって平等な権利の確保、外国人の強制労働や人身取引被害の抑止につながることが期待されます。

例えば、地理的条件その他の技術的な理由から農業労働者の組織化は難しいといったように、適正な法の欠如や、実際上の困難といった理由から、ある種の経済活動部門や労働者群または使用者群はほかより団結が困難になっています。公務部門では団結権、団体交渉権、争議行為に従事する権利が制約されている例が複数見られます。これはとりわけ、「必要不可欠」と見なされる業務において見られ、様々な前進は見られるものの、教員や医療労働者が団結権・団体交渉権を行使するには依然障害が存在します。しかし、加盟国の多くでこれらの部門において多くの進展が達成され、意思があれば進歩が可能であることが立証されています。

◎国際的なイニシアチブと機構

経済統合や国家間の相互依存の進行は国際的な取り組みをさらに刺激しました。企業の行動規範や国際枠組み協約から二国間・多国間の政府イニシアチブまで、幅広いイニシアチブが育まれ、国際的な労使団体を中心とした国際的な組織も自らの効力を高めるため、主に統合と協力を通じた組織強化を図っています。

国際枠組み協約締結の動きは拡大し、この傾向は今後も継続する可能性が高くなっています。2007年12月現在、ILOが把握している国際枠組み協約の数は61に及び、対象労働者数は500万人近くなっています。世界銀行や地域開発銀行を含む開発金融機関が業務に際して労働基準に注意を払うことも多くなってきており、国内労働法や国際労働基準の遵守を、融資を受ける側に求めることが増えています。これは結社の自由と団体交渉権の尊重は健全な経済政策でもあるという事実の認識を反映しています。

企業の社会的責任(CSR)のイニシアチブも労働基準の尊重を促進する場合がありますが、それが代表的な労働組合の参加を得て開発されていることと結社の自由及び団体交渉が尊重される保障を確実に含むことが課題になっています。

欧州連合の一般関税特惠制度(GSP+)のように、二国間・多国間の自由貿易協定(FTA)や地域経済統合の取り決めが国際労働基準に言及し、結社の自由と団体交渉の原則を含む社会・労働条項を盛り込むことも多くなってきています。

◎ILOの技術協力

結社の自由と団体交渉に関する権利及び原則を実行する加盟国政労使の能力構築が不可欠との認識から、ILOは制度の開発と能力構築に向けた技術協力、提言、啓発、訓練、助言サービスの形で支援を提供しています。変化をもたらすための主な手段として、労働法改正、労働行政の能力構築、労使団体の強化、政労使の三者構成主義の育成と制度構築、紛争の予防と解決、提言・情報の六つが用いられています。ILOのプロジェクトは法の起草及び成立の過程における政労使三者の参加を促進しつつ、この円滑化を図ることによって政府を支援してきました。社会対話の機構の確立・改善を支援し、様々な訓練を提供してきました。裁判官を含む労働争議の解決を担当する人々への研修と支援の提供、組合員や使用者に対する新たに成立した労働法や基礎的な交渉技術についての情報・訓練の提供、政労使三者による話し合いの円滑化といった活動が展開されています。

総会におけるグローバル・レポートの審議を経て、11月の理事会では今後4年間の技術協力の行動計画が策定されます。2000年に出された最初のグローバル・レポートは、1)結社の自由と団体交渉権に係わる国際労働基準の批准と実効的な実施の促進、2)加盟国政労使がこれらの原則を実施するのを支援する分野におけるサービスの提供、3)この活動及びその提言機能を円滑化するILOの知識基盤を強化する措置の必要性を提唱し、以後、これを軸とした活動が進められてきました。今年のグローバル・レポートでも引き続きこれに沿った行動計画の立案が提案され、総会における審議でも支持を受けています。

* 基準の適用を監視する仕組み

未批准の基本条約に関する年次報告と、基本的な原則及び権利の四つの分野について毎年一つずつ総会で審議し、技術協力の優先事項と行動計画を理事会で定めることからなる「労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言」に基づくフォローアップ以外にもILOには基準の適用を監視する仕組みが複数存在します。結社の自由と団体交渉に関してはその根本的な重要性に鑑み、他の分野では見られない特別の仕組みが設けられています。

◎通常の仕組み: 条約勧告適用専門家委員会と総会基準適用委員会

ILO加盟国は、批准した条約の諸規定を実施するためにとった措置を定期的にILO事務局に報告する義務があります。労使団体は政府の報告書にコメントしたり、批准条約の適用状況に関するコメントを直接ILOに送付することができます。提出された報告書は、独立した国際的な専門家で作成される条約勧告適用専門家委員会にて検討され、専門家委員会の見解をまとめた報告書が毎年総会に提出され、政労使三者で構成される基準適用総会委員会でさらに検討されます。

未批准の条約及び勧告についても、そこで取り扱われている事項に関する自国の法律や慣行の現況を、理事会の要請する適当な間隔で、ILO事務局に報告する必要があり、これについても上と同じ手続きが取られます。

今年の総会では24件の個別案件が審議の対象となりましたが、このうち10件が第87号条約または第98号条約の適用に係わるものでした。バングラデシュにおける組合役員の逮捕や輸出加工区における労働者団体設立を阻む障害の存在などといった法及び実際面での深刻な問題、ジンバブエにおけるデモに参加した組合員の逮捕・拘禁を含む基本的自由の侵害などの問題は特に懸念される状況とされました。日本の消防職員の団結権否定や公務員の労働基本権制限も検討対象になり、公務員制度改革の枠内で行われてきた協議を今後も継続することなどが要望されました。

◎ILO憲章に基づく特別の仕組み: 政労使による申し立て

ILO憲章には、政府及び労使団体がある国における批准条約の適用状況について申し立てられる仕組みが規定されています。

まず、ILO憲章第24条及び第25条に基づき、使用者または労働者の産業上の団体は、ある国がその批准条約を遵守していないという申し立てをILOに提起することができます。ただし、第87号条約と第98号条約に関する申し立ての場合は通常、後述の結社の自由委員会に付託されます。

次に、憲章第26-29条及び第31-34条に基づき、ある条約の批准国は同じ条約を批准した他の国が条約を遵守していないとの苦情を申し立てることができます。同様の手続きは、理事会がその発意によってもまたは総会の代表から苦情を受けたときにも開始することができます。この場合、理事会は適当と認めるときに独立した3人の専門家から構成される審査委員会を設けます。委員会は苦情を審査した後、事実問題に関する認定事項、苦情に応じるために取るべき措置や期限を記載した報告書を作成し、公表します。当該政府は審査委員会の報告書に含まれている勧告を受諾するか否か、受諾しない場合には国際司法裁判所に苦情を付託する意図があるかどうかを、3ヵ月以内に事務局長に通知しなければなりません。国際司法裁判所は付託された苦情に関する審査委員会の認定または勧告の確認、変更、または破棄を行うことができますが、国際司法裁判所のこの決定が最終的なものとなります。

第87号条約と第98号条約について最近この手続きが用いられた例として、ベラルーシの案件を挙げることができます。2003年のILO総会に出席した複数の労働者代表から、同国における自ら選択する団体を設立する労働者の権利の制限と労働組合の事務に対する政府の干渉についての苦情が申し立てられたことから2003年11月の理事会で審査委員会が設置され、2004年に労働組合員とその指導者の基本的市民的自由の十分な尊重を確保することの重要性を強調し、労働組合組織の即時登録や現行法規上の団結権に対する障害の撤廃などを勧告する審査委員会の報告書が出されました。その後、理事会や総会で勧告の実施状況が審査されていますが、まだ十分な実施に至っていないことから来る11月の理事会でも再び取り上げられることになっています。

◎結社の自由と団体交渉に関する特別の仕組み: 結社の自由に関する実情調査調停委員会と結社の自由委員会
結社の自由と団体交渉はILOの基本的な原則の一つであることから、これに関しては特別の仕組みが存在します。ILOと国連の合意に基づき1950年に設立された結社の自由に関する実情調査調停委員会と1951年に設立

された理事会の結社の自由委員会がこれに当たります。この二つの委員会は、労働組合権の侵害に関する労使団体または政府からの申し立てを審査する機構であり、通常の適用監視機構と異なり、当該国が第87号条約または第98号条約を未批准の場合でも申し立てを行うことができます。ILOに加盟していない国連加盟国についても、一定の条件の下、国連経由で申し立てることができます。

結社の自由に関する実情調査調停委員会は、理事会から付託される結社の自由の違反に関する申し立てを審査します。理事会によって任命される9人の独立した専門家から構成されますが、具体的な事件が付託されると、通常このうちから3人が小委員会を構成して対応します。委員会の手続きは、前述の審査委員会と同じで審査結果が報告書として公表されます。第87号条約及び第98号条約未批准国及びILOに加盟していない国連加盟国の場合には、当該国の同意を得て初めて案件が付託されます。

実情調査調停委員会はこれまでに六つの案件を審査していますが、1964年に取り上げられた最初の申し立ては日本に関するものでした。1958年に総評などが行った労働組合員の資格及び役員選出の法による制限などを内容とする労働組合権侵害の申し立てに端を発したこの案件を審査した委員会は、委員長の名前を取ってドライバー委員会と通称されています。日本は委員会の提案に従って関係国内法を改正し、1965年に第87号条約を批准しています。

ILO理事9名(政労使3名ずつ)と独立した専門家である委員長で構成される結社の自由委員会は本来、実情調査調停委員会に付託される申し立ての予備審査を行うために設けられましたが、今では実質的な審査をほとんどこの委員会が行っています。委員会は年3回、理事会会期に合わせて開催され、結論と勧告が理事会に提出されます。委員会の報告書はILOの官報に掲載されます。労働組合権侵害の事実が立証されると、委員会は当該国に対し、対策を講じるよう求め、講じた対策について一定の期限内に報告するよう要請しますが、必要な場合には申し立てをさらに実情調査調停委員会に付託したり、第87号条約と第98号条約批准国の場合には条約勧告適用専門家委員会のフォローアップに託すこともあります。

委員会の過去の審査件数は2,500件を超えています。最近の申し立ては6割が米州地域から出されており、反組合的差別待遇の訴えが約3割を占め、組合役員や組合員の殺害、逮捕など深刻な案件も見られます。これまで日本から出された申し立ての件数は32件に及びます。現在継続審議中またはフォローアップ段階にある案件には次のようなものがあります。

- ・国労と建交労鉄道本部によるJR不採用事件に関する申し立て(案件番号1991号)
- ・全労連による中央労働委員会、地方労働委員会労働側委員の連合独占に関する申し立て(2139号)
- ・連合、全労連等による公務員制度改革に係わる公務員の労働基本権制約に関する申し立て(2177号及び2183号)
- ・JR総連による組合の活動妨害、イメージ低下を招いた労働組合員の勾留、組合財産の押収等に関する申し立て(2304号)

結社の自由委員会で下された過去の判断は、結社の自由に関する決定・原則ダイジェスト(Freedom of association: Digest of decisions and principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO・英語)としてまとめられています。個々の案件の内容はLibSyndというデータベースで閲覧できます。

* * *

結社の自由と団体交渉に関する詳しい情報は、主としてILO国際労働基準局のホームページで、入手できます。上記のダイジェストや結社の自由に関するユース・ガイド、スト権、輸出加工区の結社の自由と団体交渉などといったテーマ別資料など様々な文書が掲載されています。LibSyndのほかにも、上述の基準適用監視機構の各報告書にアクセスでき、キーワード検索も可能な基準総合データベースであるILOLEXなどデータベースも複数存在します。

また、グローバル・レポートを含む「労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言」に係わる情報は、宣言推進計画のホームページに掲載されています。