

## 国際労働基準に対する政・労・使の姿勢

山口 俊 夫

### はじめに

国際労働機関（ILO）は、一九九四年、設立七五周年を迎えた。第一次大戦の余燼さめやらぬ一九一九年、社会正義にもとづく国際平和確立の思想をもって創設されて以来、ILOは国際労働基準の設定をその活動の中心に据え、以来継続的に採択されてきたILO条約と勧告による国際労働基準は、今日、世界の労働法と社会保障制度のほとんどすべての領域にわたるものとなっている。<sup>(1)</sup>

この労働基準設定活動は、基準の作成、その適用の審査、ならびに基準促進とそのための技術協力（援助）をその内容とし、一九一九年の第一回総会当初は四二ヶ国で発足したが、一九九四年の第八一回総会においては加盟国一七ヶ国、七五年間に採択された条約は一七五、勧告は一八二にのぼっている。この近年、国際情勢は、東西冷戦の終結、民族間および国内種族間の紛争の再発、先進諸国における構造的失業の増大、発展途上国を含め多くの国々での新たな産業構造調整問題など、広範かつ急激な変化に直面し、ILOによる基準設定活動も、こうした環境にあっ

て、新たな世紀に向けて一層の機動力と効率性をもってこれらの国際情勢に対処していかねばならない。

創設七五周年にあたり、ILOおよびその諸機関、ならびに各加盟国でさまざまな記念事業が催され、それはまたILO活動についての現状認識と将来の展望への省察の絶好の機会となった。<sup>(2)</sup> ILO理事会に直属する「条約勧告適用専門家委員会」(Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations) (以下「条約専門家委員会」と略称する)は、その記念行事の一つとして、国際労働基準設定活動に関する特別報告(以下「専門家委員会報告」と略称する)を作成したが、筆者は、この報告の起草委員の一人として、基準設定活動の現状分析と今後の課題検討のよい機会に恵まれた。<sup>(3)</sup>

周知のように、ILOは国連専門機関の中で唯一の政労使三者構成という特異の性格をもつものであるが、この記念の年にあたり、総会および「条約勧告総会委員会」(Committee on the Application of Standards) (以下「条約総会委員会」と略称する)において、政労使各側代表は、ことに前記専門家委員会報告にもとづき国際基準設定活動の現状評価と今後の展開方針について活発な討議を行った。<sup>(4)</sup> この討議の内容は理事会から条約専門家委員会の各委員に伝達されたが、そこに示された各種の見解は、委員会の今後の作業のための貴重な資料であるばかりでなく、それはまたILOの中心的活動についての国際世論の動向をうかがわせるきわめて興味ある資料を構成するものであり、これから当事者たる加盟国の政府、労働組合、および使用者団体の国際労働基準に対する今日の認識と姿勢の概要を、以下に紹介することとする。

## 一 基準設定活動の意義

### (1) 国際労働基準の地位と役割

一 国際労働基準を具体化するILO文書は、総会によって採択される「条約」(convention)と「勧告」(recommendation)であるが、ILOの諸活動における国際労働基準設定の意義、すなわち、ILO条約及び勧告による国際労働基準の設定が、世界諸国の労働関係においていかなる地位を占め、役割を果たしてきたかについては、すでに機会あるごとに、政労使の各側から少なからぬ論評がなされてきたところである。創設七五周年を迎えた第八一回総会においては、政労使三者の多くの代表から、ILO創設の基本原理解たる、三者構成主義、国際労働基準の設定、社会正義の促進は、今日においても、一九一九年当時と同等の価値と妥当性をもつものであることが強調された<sup>(5)</sup>。そして条勸総会委員会においても、労働者側委員から、国際労働基準こそILOの心臓部であり、脊柱にほかならないと述べられ、また使用者側委員も基準設定活動の果たした役割の重要性について、その明確な認識が表明された。一般的に言えば、基準設定活動がILOの諸活動において今日まで中心的地位を占めてきたことについては、政労使三者間に広く意見の一致の認められるところである。

しかしながら、この基本的見解の一致点から出発して、ILO活動の機能と手段に関し、またとくに基準設定活動に承認されるべき地位について異なった見解が表明された<sup>(6)</sup>。総会における多くの政府代表とすべての労働者代表にとつては、基準設定活動は今後もILOの諸活動の中心を占めるものでなくてはならず、その地位があらためて問題とされる余地はないもの、とされる。例えば、ベルギー政府代表は、国際労働基準が果たしてきた基本的役割を強調したあとで、ILO条約及び勧告によって樹立された基準制度の権威を、批判の余地なきものとしてILOが堅持し、とくに経済情勢の変動に由来する批判的見解に対しては、ILOは安易に妥協的姿勢を示すべきでない、とした。総会においては、多くの発言がこの見解に同調した。

これに対し、条勸総会委員会においては、とくに使用者側委員と労働者側委員の間で、この点についての見解の相

違がみられた。使用者側委員によれば、国際労働基準設定活動が、これまで長い間、ILOの活動の心臓部分、あるいは少なくともその高貴な部分を構成してきたことは確かであるが、こうした特権的地位を基準設定活動に今後も承認し続けることがはたしてILOの目標に対応するものであるかどうか反省の余地がある。基準設定活動はこれまでも必ずしもILOのすべての目標を達成するための最良の手段であったわけではなく、それが確かに重要な一つの手段であるとしても、あくまでも複数の手段のうちの一つにすぎない、とされる。

使用者側のこうした見解に対して、条勸総会委員会の労働者側委員は、基準の設定はILO活動において優越的地位を占め続けることが不可欠である、と宣言した。そして、政府側委員の意見においては明確な統一的方向は示されず、その多数が、ILO活動における基準設定が今後も中心的地位を占めるべきものであることを表明するにとどまった。

## (2) 国際労働基準と技術協力

二 基準設定活動がILO活動において占めるべき地位についての見解の相違は、技術協力(援助)との関係において、具体性をもって示された。<sup>(7)</sup>

総会においては、多数の代表によって、ILOのこの主要な二つの活動の間に一層の相関性が立てられることが望ましく、援助対象国における労働基準を高めるように技術援助はなされるべきであるとされ、ギネ政府代表の発言に倣って、この両者の関係強化を期待する意見が多く表明された。

しかしながら、条勸総会委員会においては、両者の関係の性質については、より多様な見解が示され、論議の対象となった。使用者側委員は、ILOの活動領域において、技術協力活動は自主的機能を持ち、基準活動とは独立した

地位がそれに認められるべきである、とした。この見解においては、技術協力は単に基準の実現・促進の手段であるべきではない。この両者は切り離されるべきであって、対象国における生産的雇用機会の創出・発展には、職業訓練と企業創設が先決問題であり、技術援助・協力はそのためになされるべきであって、それは基準設定活動とは必然的な関係はない。かかる場合には、基準問題は二次的問題であって、企業創設段階では基準を下回することも場合によってはやむを得ない、とする含意をこの見解に見ることができる。

条勸総会委員会の労働者側委員は、この点について、一九九三年総会での決議を喚起し、労働基準と技術協力の間の有機的関係を強化すべき方向はすでに明確に打ち出されているところであり、従って、労働基準は今後においてもILOの技術協力・援助の諸活動のためにも指導原理として用いられなければならない、と主張する。そして、労働者保護手段としての労働基準の基本的役割については、総会及び条勸総会委員会において、相当数の政労使代表によってこのことが喚起されたが、しかしまた、総会での論議が、今日世界が当面している雇用と失業の諸問題への対応策によって特徴づけられていた限りにおいて、多くの発言は、労働条件規制と雇用機会創設の間の、またはより一般的に、社会的進歩と経済発展の間の関係の側面から、ILOの基準設定活動の意義およびそれについての当事者三者間の多様な見解を浮き彫りにするものであった。

### (3) 国際労働基準と経済発展

三 国際労働基準と経済発展の関係についての見解は、政労使間にかなり鋭い対立をみせた。<sup>(8)</sup>一部の政府代表及び使用者代表の意見においては、経済発展と雇用機会創設こそが、優先的に図られなければならない今日の課題であり、社会的進歩はそこから結果されるべきものである。この観点から、一部の政府代表と、とくに使用者代表から、労働

条件についての過度の規制が批判され、国際労働基準に対してより大きな柔軟性・弾力性を与えることが、雇用機会の創設に役立つものとして、規制緩和の立場が表明された。例えば、条勸総会委員会の使用者側委員は、労働条件規制は今日では社会的保護を確保するための特権的手段を構成するものではなく、過度の規制はますます経済発展へのブレーキとなっており、従ってまた社会的進歩への障害ともなっている、と主張した。

しかし他方、総会でのほぼ同数の政府代表と労働者代表は、経済発展と社会的進歩は、政策的に明確な意図をもって並行的に促進されるべきものであり、しかもこの両者は相互に排他的・非両立的なものではない、と強調した。この立場においては、社会的進歩は、経済発展ないしは市場経済発展から自動的に由来するものではなく、他方、生活水準と労働条件の改善がまた経済発展の一つの動因をなしてきたことを忘れるべきではない、と主張される。条勸総会委員会の労働者側委員は、国際労働基準は雇用創設と両立的であったばかりでなく、この基準こそが、経済的および社会的発展を真の成功に導くべき必要かつ具体的な方途を示してきたものである、と述べた。そして、経済発展と社会進歩の両者を両立させる可能性に抵抗することは、労働基準をもって単に企業活動にとっての負担、企業活動自由にとっての制約と考えたいという欲望に由来するものにほかならない、と強く主張した。

さらに、一部の代表から、国際労働基準の役割を、民主的制度の強化、安定した労使関係の樹立、労使紛争ないし社会的緊張の鎮静など、いっそう広い見地でとらえることが必要であると述べられ、この観点からする発言のなかでは、南アフリカの使用者代表の発言がとくに注目された。すなわち、この国がILO加盟国の地位を失っていた経験から、世界はその進歩のために一定の規範的枠組を必要とすること、この枠組なくしては、より良き社会正義への前進的試みは著しく妨げられるものであることを確信させた、と述べたことがことに注目されたところであった。



## 二 基準の内容

### (1) 概観

四 創立七五周年の一九九四年第八一回総会まで、ILOによって採択されてきた国際労働基準は一七五条約と一八二勸告にのぼり、労働法と社会保障制度のほとんどすべての領域にわたっているが、とりわけ最近の条約の起草作業を特徴づけているのは、すでに特定の国または地域で実施されている高レベルの労働基準を条約条文として組み込むうとする、一種の「最高志向」戦略であるということができよう。こうした政策には、当然のことながら、採択された条約の批准が困難となるという危険が伴うものであり、条約は、もっと一般的な緩和された一つの枠組を形成するものであるべきで、指針的な細部規定は勸告なり「弾力条項 (flexibility clauses)」に委ねることもできるであろうことは、専門家委員会報告においても指摘されたところである<sup>(9)</sup>。

基準の内容に関するこうした問題については、条約総会委員会では専門家委員会報告にもとづいて活発な論議がなされ、さらに総会においても、各種の表現と内容によって六〇を超える政労使代表の発言がみられた<sup>(10)</sup>。そして、それらの発言を通して示された、最近のILO条約に対してなされている見解なしい批判は、主として次の四点に関わるものである。すなわち、①新しい条約の過度の細目性と複雑性、②普遍的視点の欠如と困難、③基準の高レベル性、④基準の弾力化の必要、である。

五 新しい条約の過度の細目性と複雑性<sup>(11)</sup>——今日、一般に認められているところによれば、最近の条約の内容はあまりに複雑かつ細部にわたるものになっており、この要素が条約の批准に主要な障害をなしている、ということである。この点については総会で多くの同旨の見解が述べられ、ことにそれが諸国の政府代表によって表明された。

その指摘するところによれば、重要性においては二次的な、技術的な規定が最近の条約には多くみられ、それらが国内法の規定と矛盾するため、条約の批准を困難にしている。問題把握の基本原則や達成目標の点について、国内法が異なった見解をとっているものではないにも関わらず、条約内容が細分化するのと相まって、時として技術的な点での非両立性のため、条約の国内法秩序への組入れが妨げられることが少なくない。条約は、問題の本質的原理を明確な中核として規定し、適用の態様などについてはあまり細部にわたるべきではない。職業上の安全・衛生問題のような特別の分野におけるものを除いては、条約は特定の局所的性格をもつものを対象とすべきではなく、当該領域の基本原則を明確に宣明する一般的枠組を形成すべきものである、と主張されるのである。

最近の条約についての批准の低下傾向を考慮するとき、このような基準設定活動の今後における展開こそが、ILO基準の権威を真に基礎づけ、かつ、多くの加盟国によって批准された条約の宣明する基本原則が広く理解されることにより、ILOの最良の伝統への回帰がはかられうる、と主張された。そして、本質的なものへの回帰の必要とともに、一部の政府代表は、条約内容の一層の明晰化を要望した。すなわち、最近の条約の中には、起草作業の過程における各種グループ間での妥協の結果としての曖昧さを伴う規定が時としてみられ—ここでも内容の過度の細目性が密接に関連するのであるが—、条約条文に十分な法的厳密性を与えていない。そのため、解釈の困難さを生み、それが条約の批准を妨げ、または基準の確立を阻害する悪循環の要因ともなっている、と指摘された。

六 普遍的視点の欠如と困難<sup>(12)</sup>——総会において、一部の代表から、採択された条約の示す原理そのものについては異論はないとしても、その原理が明らかな国際的普遍性をもつかについては、疑問の余地がある、とする見解が表明された。ことに、発展途上国の一部政府代表により、条約の起草に当たっては、各国の状況の多様性、諸国間の社会的・経済的発展の差異、基準適用におけるそれぞれの国の行政機関の異なった能力・権能などを考慮すべきことが



述べられた。

この見解ないし批判がまた指摘するところによれば、国際的労働基準の権威と重要性は、その基準が示す諸原理が、世界レベルで受容されることに大きく依存している。基準に真に普遍的な性格を与えようとするのであれば、その基準を単純化する必要がある、この観点からすると、ILO条約の起草に際し、加盟国間の状況の差異が十分に考慮されてきたとは言い難い、とされる。この批判は、前述の、最近の条約内容における過度の細目性・複雑性についての批判と通ずるものであって、基準設定活動を、基本原理設定の方向に回帰させる必要に同調する。

しかし、問題はより広い射程をもつものであり、複数の代表の強調するように、ますます増加する加盟国に共通的な原則を起草することは、これら加盟国の経済的・社会的状況が、さきに述べられた一部発展途上国の見解にも示されたように、きわめて多様なものであるだけに、今後いつそう困難になる。一九一九年の創設に際して四二加盟国で発足したILOは、一七一ヶ国をもって七五周年を迎えたのであり、こうした状況における諸国の労使の関心事と必要に応えるためにも、ILOはあらためて基準の普遍性の意味について再考・熟慮し、条約内容とその適用結果を評価するという困難な課題に対処して行かなければならない、—この基本認識では、政労使三者の見解は一致する。

七 基準の高レベル性<sup>(13)</sup>——総会における一部政府代表とくに使用者代表によりなされた批判は、最近の条約の目標が、しばしば現実性に欠けた、あまりに野心的なものであること、その規定内容の要求するところが、あまりに厳しすぎることに向けられた。

しかしながら、こうした批判に対しては、条勸総会委員会の労働者側委員によって、条約のもつダイナミックな役割を擁護しようとする観点から、反論が加えられた。すなわち、条約は、単に現存の実務を固定化することを目的とするものではない。すべての国によって直ちに批准されるような条約は大した役には立たないし、条約はむしろ社会

的進歩が辿るべき方向づけのための指針として役立つものでなければならぬ、とされた。他の複数の政府代表も、この意見に同調して、基準が社会的進歩の方向を示し、その活力的な構成要素は保持されなければならない、と述べた。

これらの対立的な二つの見解に対して、明らかに多数の発言は、より現実主義的立場に立つ配慮を示し、理想と現実の間に一つの均衡を見いだす必要がある、かつ、それはそれぞれの個別のケースごとに検討されるべきものである、とした。一部の政府代表によれば、ILOの設定する基準は、加盟国の法令及び実務の単なる反映であるべきではないとしても、それは現実によって課せられた可能性の範囲の内部に位置づけられるものでなければならず、そのような均衡が探究されなければならないはずであるが、しかし、条約起草の実際は常にそうした観点を十分考慮してはいなかった。条約の高レベル志向は、時として基準内容と加盟諸国に支配的な状況との間に著しい格差を生じ、結果として条約の批准を妨げた。また、それを批准した国においてもその適用に障害をもたらすおそれがあり、適用されない基準は、結局、当該制度そのものにとっても、またその起草機関にとっても、信頼の喪失という結果しかもたらさない、と指摘された。

八 基準の弾力化の必要<sup>(14)</sup>——国際労働基準に対して、より大きな弾力性を認める必要が使用者代表と少なからぬ政府代表によって総会で主張された。しかしながら、この弾力性ないし基準弾力化という表現は、それらの発言において常に同一の意味合いで用いられていたものではなく、異なった内容を含むことが少なくなかった。

まず一方では、それは今日の経済の停滞と失業の増大を根拠とする、労働関係に関する規制緩和の一般的動向の中に位置づけられる主張である。この見解においては、一部のILO条約による規制は、厳格に過ぎ、かつ生産的雇用の創出には有害なものとして、批判される。こうした見解に対しては、労働者側代表から、事実のレベルで、また原

理のレベルで、ILOの目標と機能に逆行するものとして、激しい反発を生んだ。

他方、多くの代表の見解にあつては、ILO条約における弾力性の必要は、条約の批准と適用を容易化する目的において指摘された。一部の政府代表は、条約の部分的適用ないし漸次的適用を認める弾力条項の一層の活用を主張し、条勸総会委員会におけるフランス政府委員の発言も、批准促進のための一九八九年理事会決議に沿う趣旨のものであった。しかし、労働者側代表の意見では、弾力条項の利用そのものには反対しないが、その効果が果たして期待されるようなものであり得るかは疑問である、とされた。既存の条約においても、弾力条項は存在しているに関わらず、例えば社会保障の最低基準に関する一〇二号条約（一九五二年）のように、多くの国によって批准されていないものがある、と指摘された。

そして、これらの論議において、複数の代表により、基準弾力化の考慮は、いずれにしろ、労働基本権に関する条約については問題とされてはならない、と強調された。

## (2) 既存基準の改訂

九 十分な現代性を持たなくなった古い基準、および内容的確さにもかかわらず、規定が厳格に過ぎ、または適用レベルが高過ぎると判断されて批准されていないものについては、その再検討ないし改訂の作業が必要とされるであろう、と専門家委員会報告は指摘していた。<sup>(15)</sup>

この問題については、総会においても、条勸総会委員会においても、活発な論議がなされ、総会では六〇の発言<sup>(16)</sup>（三一政府代表、二三使用者代表、六労働者代表）が、既存条約の再検討・改訂に賛同した。

改訂の対象となるべき基準の性質について、大幅な意見一致がみられたのは、二一つのタイプのものについてで

ある<sup>(17)</sup>。まず一方では、時代遅れとなった基準であるが、この点については、古い条約の中には、その原理・原則が今なお有効性をもち続けているものがあり、それらの原理・原則は確認しつつ、その適用を容易化するために、現代性を持たなくなった規定を適切に選択する必要がある、とされた。そして他方では、条約の新旧にかかわらず、採択された基準が、複雑ないしあまりに細目的な規定、厳格過ぎる規定、さらには法的曖昧さをもつ規定を含み、適用の実際に困難を生じているものについて、改訂の必要が述べられた。

改訂に際しては、その射程を明確にすべきことについて、政労使三者間に原則的に意見は一致する。条勧総会委員会においては労働者側委員からも、基準が今日の労働関係の状況に適応していないことが明確に証明された場合、あるいは、ある条約の特定の明確な点が、その条約の批准を困難にさせるような重大な問題を提起していることについて十分に説得的な説明がなされる場合であるならば、改訂に異存はない、と述べられた。

一〇 改訂の必要性については基本的合意が認められたが、しかし、改訂の射程および改訂作業がとるべき方向については、政労使の間にかんりの見解の相違が示されている<sup>(18)</sup>。

総会および条勧総会委員会で複数の労働者代表と委員は、基準改訂についてある種の懸念を表明しつつ、改訂には二つの条件が必要である、とした。まず、改訂作業は、いかなる意味でも、既存の基準による労働者の既得の保護を弱化または廃止するために利用されてならない。第二に、条約の全体または部分的な改訂をなすには、信頼の環境が樹立されなければならない。条勧総会委員会の労働者側委員は、注意を喚起して、改訂の主張がしばしばその必要についての深い分析にもとづくよりも、単純に当該基準そのものの否定の期待に由来していることが少なくない、と指摘した。

一一 改訂作業の方法論に関する論議<sup>(19)</sup>においては、いくつかの提案がなされ、この点においてとりわけ条勧専門家委

員会による「総括報告」(general surveys)<sup>(20)</sup>を活用することが提案された。また、ことに一部の政府代表から、改訂作業はすべての領域にわたって、基準に現代性による追補をなすために、系統的かつ継続的になされるものでなければならず、特定の意図にもとずくアトラダムなものであつてはならない、と指摘された。

条勸総会委員会の使用者側委員もそれに同調しながら、世界の経済的發展が遭遇しつつある困難を考慮するため、基準は永続的に見直されなければならない。また、十分な批准を得ていない条約を改訂するための、統一かつ組織的な計画を策定すべきである、とした。

### (3) 新しい基準の採択

一二 基準設定活動の今後、及び、ことに新しい基準の採択については、これまでのような促進的な歩調をなお維持すべきか、—この問題については、総会で三〇以上の発言がなされ、その大多数は政府代表のものであった。また条勸総会委員会でも、専門家委員会報告をもとにして、一〇以上の発言がなされた<sup>(21)</sup>。

社会的現実の絶えざる發展は、将来においても新しい基準の採択を必要とさせる、という一般的な認識では政労使三者間の意見の一致が見られた<sup>(22)</sup>。この点では労働者側の共通的主張に同調するインド政府代表の表現によれば、新たな雇用形態は、新しいタイプの基準を必要とする、とされた。

しかし、発言の一部、ことに使用者代表と数名の政府代表から、新しい基準の採択を続けることについて、留保的見解が述べられた。その理由は、主として、既存の条約・勸告がすでに労働法と社会保障制度のほとんどすべての領域を實際上カバーするに至っている、ということにある。条勸総会委員会の使用者側委員によれば、普遍的な原理問題の検討はほとんど尽くされ、今日では技術的問題の検討が残されているのみである。これらの使用者側及び政府側

の見解では、新基準採択のテンポは緩められるべきであり、毎年の総会ごとに新しい条約の採択をほとんど自動的に課題とするやり方は、真剣に再検討されなければならない。この点からするオーストリア政府代表の意見は、他の複数の政府代表の賛同を得たが、新基準の採択よりも既存の基準の改善と実効性ある実施に、より優先的な配慮が払われるべきである、と強調された<sup>(23)</sup>。

とはいえ、大多数の政府代表は、労使間の協調的立場をとり、ドイツ政府代表によって述べられたように、ILOの基準設定活動のテンポも、また新基準の採択の適否も、それ自体として改めて討議されなければならないような困難な問題を提起しているわけではない、とされた<sup>(24)</sup>。そして、これらの論議から、新基準の採択を続行することは一定の条件のもとで必要であるが、その条件が明確にされなければならない、ということについて当事者間に意見の一致がみられた。

一三 発言の大多数が強調したところによれば<sup>(25)</sup>、ILOは将来において、新基準の採択のために、一層の選択的方法を用いるべきである、とされる。すなわち、すでにかくも多数の条約が存在していることを考慮して、多くの政府代表は、今後の基準は、量よりも質にアクセントがおかれるべきである、と主張し、新基準設定の第一の要件は、その明確性にある、とされた。そして、この点では、一部の意見は、新しい基準は、必ずしも厳格に統一的に基準の適用を目指すものではなく、弾力的適用の余地を残しながら、同一の方向を明確に示すものでなければならない、と主張した。

新基準の採択はILOの目標達成に必要なし不可欠な一つの手段である、と専門家委員会報告では述べられているところであるが<sup>(26)</sup>、また、条勸専門家委員会の考慮したところでは、一定の問題は、単に立法措置によって解決されるものではなく、あるいは、それらの問題は基準設定の対象とされるにはなお十分に成熟していない。この点から



すれば、重要性と緊急性が基準設定の第二の要件であり、当事者の大幅なコンセンサスを実現し得るような、多くの国々に関係した問題の普遍的性格と、とくに関係労働者の数などが具体的に決定的要素をなす。条勸総会委員会で、労働者側委員は、新基準設定活動の必要性を強調し、例えば労働裁判所の組織・運営についての条約、または企業間移籍の場合の労働者の集団的または個別的権利の維持についての条約はまだ存在していない、と指摘した。<sup>(27)</sup>

#### (4) 基準の強化

一四 今日のILOシステムにおいては、採択された条約を廃止する手続は存在しない。そのため、条約は重疊し、基準は明確性を損ずる効果を生んでいる場合もある。従って、主題ごとに条約を分類・整理し、既存の基準の強化を図ることが必要である。このような措置が、ILOの基準設定活動を活性化することにも役立つことは確かである。

この問題については、総会において、政府代表を中心とする約二〇の発言でとりあげられた。<sup>(28)</sup> これらの発言は、総体として、基準強化の必要を強調し、例えば、ドイツ政府代表は、時代遅れとなり、また、明確さを欠いた基準を放置しておくことは、ILOの権威を損ずることになる、と述べた。

強化のための具体的方法についてはいくつかの発言がみられたが（インド政府代表、モロッコ政府代表など）、事項別、領域別、ないし目的別に条約を分類・整理するという一般論以外には、あまり触れられていない。

従来も、基準強化の問題は討議されなかったわけではなく、例えば条約整理の目的からする、一定の条約の廃止の手続問題も検討された。<sup>(29)</sup> しかし、この問題は、国内立法技術とILO条約のシステムの間にある差異を反映して、深い見解の相違を生んだ。

既存の条約は、追補的な新しい基準によって代替されるまでは、たとえ部分的には時代遅れの規制を含むようにな

っても、全体として維持されるべきであるということ、一般に認められ、こうした見解に基づいて、基準強化の作業が一部の分野で具体化されたところである。例えば、事項別に編成された形式の、一九七三年第一三八号最低年齢条約、または、他の条約を統合する枠組条約の形をとった一九五二年第一〇二号社会保障（最低基準）条約、などがそれである。しかし、基準強化のためには、多くの技術的困難の克服と、そのための周密な継続的調査作業などの多大のコストを必要とし、こうした作業はまだその緒についたばかりであり、総会での種々の発言によれば、基本原理の点においても、また具体的方途の点においても、問題の検討はなお今後に残されている。

#### (5) 人権関係条約の促進

一五 基準強化の問題は、とりわけ労働者の基本的人権関係条約の促進問題を提起した。総会における約三〇の発言は、労働基本権関係条約の優越性と普遍性の承認については見解の一致を示した。<sup>(30)</sup>しかし、その促進のためにILOが実施すべき手段については、より大きな見解の多様性が示された。

一六 労働基本権条約と、他の種類の条約を区別することは、今日、大幅に承認されているが、数次にわたる先行のILO総会では、この区別について消極的ないし否定的見解も示された。すなわち、こうした区別は、等しく民主的原理の擁護を目的とするものでありながら、特定の権利に対して、他の技術的性格をもつ規範とは異なる優越的価値を与えることになり、疑問の余地がある、という見解であった。

今次の第八一回総会においては、このような留保論は表明されなかった。<sup>(31)</sup>条勧総会委員会のフランス政府委員によれば、ILOへの加盟自体が、労働基本権条約の優先性を承認するという意味をもつものに他ならず、そこからあらゆる結果を引き出さなければならぬ、とされる。事実、総会および条勧総会委員会において、複数の政府代表とこ

とに労働者代表によって強調されたが、労働基本権条約の普遍性は、加盟国の経済発展の状況がいかなるものであ  
れ、それとは独立に、条約の尊重を義務づけることを意味する。そして、アメリカ合衆国政府代表の見解によれば、  
基本権関係条約によって規範とされた権利の普遍性は、その権利適用の強行性に直結されるべきものである、とさ  
れた。<sup>(32)</sup>

これらの見解に対しては、条約総会委員会の使用者側委員からは、基本権関係条約の聖別化の主張は理解できると  
しても、特定の条約の適用態様、および審査機関がそれについて時として与える解釈には疑問の余地がある、とする  
留保の見解が示された。

一七 労働基本権条約と資格づけられる条約については、政労使の間に大幅な意見の一致がみられた。<sup>(33)</sup> 労働基本権の  
概念は、ILO条約・勧告自体によっては定義づけられてはいないが、ILOの実務において、一定の具体的なケー  
スを通じて、この概念は徐々に発展し、定着した。

一九四八年世界人権宣言や、一九六六年経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約のような、この分野での  
基本的条約を参照すれば、雇用、賃金、社会保障のような多様な領域について、かなり多くのILO条約を基本権関  
係条約として含ませることも可能であろう。しかし、ILO七五周年総会においては、加盟国代表の多くは、労働基  
本権について、もっと厳格な定義を選んだ。すなわち、結社の自由、強制労働禁止、及び差別待遇禁止の三分野をカ  
バーする、第八七号結社の自由及び団結権保護条約、第九八号団結権及び団体交渉権条約、第一〇〇号男女同一報酬  
条約、第二九号強制労働条約、第一〇五号強制労働廃止条約、及び第一一一号雇用職業差別待遇条約の六条約がもつ  
特別の重要性を認めることで、大幅な意見の一致をみた。

また、一部の代表からは、児童・年少者の労働、雇用への権利、職業訓練、社会的保護などに関する条約について

も基本権条約と考えるべき主張がなされた。

一八 労働基本権関係条約の促進のために実施すべき手段については、いくつかの措置が提案された。<sup>(34)</sup> まず、基本権関係条約の、加盟諸国における普遍的批准を目指す世界的なキャンペーンを展開することが、総会での複数の代表及び条勸総会委員会での労働者側委員から提唱された。すなわち、より具体的には、前記の基本権関係の六条約のほか、第一二二号雇用政策条約、第八一号労働監督条約、第一二九号労働監督（農業）条約、及び第一四四号国際労働基準三者協議条約の四条約を加えた一〇条約をもって世界的な社会憲章として、紀元二〇〇〇年までに加盟国がそれらを批准する運動を展開することが提唱された。同旨の思想から、基本権関係条約の批准をILOへの加盟条件の一つにすることを提唱する意見も示された。そして他方では、とくに基本権関係の分野において、後述のように、審査システムを強化することが、多くの代表によって提案された。

### 三 基準設定の形式と手続

#### (1) 法的手段の多様性

一九 国際労働基準を具体化するILO文書は、総会によって採択される「条約」(convention)と「勧告」(recommendation)であり、加盟国は批准した条約を国内法で実施するとともに、所定の手続に従ってILOの審査機関に対してその適用状況を定期的に報告する法的義務を負う。これに対し、勧告は内容的にしばしば条約を補完する性質のものであり、国内の立法と実務に対する指針を示すものであるが、批准の対象となるものではなく、また、実体的な法的義務を発生させるものではない。一九一九年の第一回総会以来、一九九四年の第八一回総会までに、採択された条約は一七五、勧告は一八二にのぼる。

勧告の役割については、あまり論議されなかつた。<sup>(35)</sup> 勧告が条約とは必ずしも結びつけられない自主的手段としてそれを利用する利益については、条勸総会委員会では、一部の使用者側委員によって指摘された。すなわち、条約と勧告はそれぞれ固有の価値を有するものであり、個別の問題ごとに考慮すべきであつて、とりわけ条約では基準の設定は基本原理にとどめ、細目事項は勧告に委ねる方式がより広く活用されるべきである、とされた。一部の政府側委員の見解でも、条約に挿入され得ない補充的ないし細部的規定を勧告に示すことは有効な手段であるとされたが、その場合、条約と勧告はあくまでも一体のものとして考慮されなければならない、と強調された。

スウェーデンの労働者側委員は、勧告を自主的措置として評価することに疑問を呈した。すなわち、勧告が法的義務を伴わないために、それほど重要性を認められてはおらず、そうした政府および使用者団体が勧告に対して一般的にとつている消極的姿勢からすれば、勧告自体のもつ価値を否定するわけではないが、それに多くを期待することはできない、とした。

二〇 条約または勧告の懐胎期間は、問題把握の時点から算定すれば五年を下回ることは稀であり、そうした慎重な準備が、採用すべき基準に十分な成熟度と国際的合意の基礎を与えている。しかしまた、緊急の対応を必要とする新たな状況については、ILOの立法活動には期待し難いという弱点をもっていることも確かである。この点については、当面の緊急の「決議」または「行動綱領」のような柔軟な形式に訴え、事後に通常の基準採択手続に立ち戻るような手段を検討する余地があることは、専門家委員会報告で指摘されていたが、<sup>(36)</sup> こうした柔軟な形式を利用することについては、積極的な発言がなされた。<sup>(37)</sup> こうした形式は、ことに労働衛生・安全の領域のような分野で有用なものと考えられ、大多数の政府代表と使用者代表から支持が表明された。すなわち、実態が急速に発展する領域において、この種の形式による規範を迅速に起草し、適用し、また必要に応じて修正することのできる利点が認められるため

ある。

これに対し、労働者代表及び一部の政府代表からは、伝統的な基準活動と柔軟な形式の規範との関係が必ずしも明確でないとき、留保的または反対の見解が述べられた。イギリスの労働者代表の意見によれば、こうした柔軟な手段は、ILOの基準活動を補充するものとしてではなく、それに代替するものになりかねない、という指摘がなされた。この点については、この形式の規範の提案に賛成した政府代表からも、これらの新しい手段がILOの本来的な基準活動に代替するものであってはならない、と強調された。

## (2) 基準設定手続

二一 条約および勧告の採択については、それに先立ち、事務局、技術委員会、または専門家委員会による慎重かつ十分な準備作業と、政労使三者に対する諮問およびそれらからの回答意見の公表がなされる。こうして、条約・勧告の懐胎期間は、実際上一般に、五年間を下回ることではなく、主題の理解が十分な成熟度に達したうえで採択手段に入ることが、その後の基準適用についてのもっとも確実な保障ともなっているといえよう。そして、こうした基準設定の手続における、主題の選択、政労使の当事者に対する質問状の準備などから、総会での討議に至る一連の準備作業があるが、これらの手続上の問題点については、条勸総会委員会において、主として政府側委員と使用者側委員による発言がみられた。

二二 複数の政府代表は、新しい基準の主題が総会議題として提出されるために理事会によりなされる選択が決定的な重要性をもつとし、この点、改善されるべき点があることを指摘した<sup>(38)</sup>。条勸総会委員会の使用者側委員も、これらの政府見解に同調したが、それらの指摘によれば、理事会による主題選択の視野は十分に広いものではなく、かつ、



時として選択はアトランダムで、真の基準政策確立のための長期的視野に欠けている、とされた。従って、基準政策の一般的方向、古い条約・勧告の補訂・追補の組織的計画、新規の規範の必要性・緊張性についての検討等のために、一方では、理事会の負担をあまり加重にしないことに配慮しつつ、他方では、主題選択の幅を広げる措置が必要である、とした。

この観点からすると、新規基準の採択に当たり、事前に政労使に送付される質問状（アンケート）についても改善の余地がある、とされた。<sup>(39)</sup> 例えば、事務局により準備されるアンケートはしばしば細部にわたり過ぎ、そのため多くの質問が多く、回答をもたらす結果、条約・勧告案の起草はきわめて細部にわたるものとなる。従って、新しい条約・勧告についてのアンケートは、一般的・基本的原則及び本質的な問題点に限定し、附加的要素については、必要ならば、当事者の提案に委ねるようすべきである、と示唆された。

さらに、条勸総会委員会の使用者側委員は、アンケートの起草者である事務局は、予想される主要な見解の対立点について調整のため、事前に非公式の諮問を行うべきであり、そうすることによって、質問事項の整理に役立つとともに、理事会での討議をも容易にする、と述べた。総じて、政府代表も、問題の事前討議を深めることに賛同し、イギリス政府代表は、それが、新条約の必要性を広く理解させ、かつ、主題を的確に限定させることにもなる、と指摘した。

二三 総会及び委員会での討議方法等については、それほど多くの論議はなく、一部の政府代表から、技術委員会において政府代表の役割を広げ、より積極的な地位を政府側に認めるべきである、と主張された。<sup>(40)</sup>

条勸総会委員会の使用者側委員からは、技術委員会の議長と事務局は、基本的問題を解決するに当たっては、投票手段によるよりも、コンセンサスによるように努めるべきである、と主張された。投票はしばしば時の情勢に左右さ

れ易く、射倖的であるのに対し、コンセンサスに基づくことにより、問題の理解を深め、加盟国における批准に際しても多くの困難を避けることができるはずである、と指摘された。そして、政府代表も一般に、新基準の提案に当たっては事前討議を深めることに賛同した。<sup>(41)</sup>

### (3) 条約批准の問題

二四 条約批准鈍化の現象とその意味——ILO加盟国による条約の批准数は、今日、六〇〇〇以上にのぼっており、その数は絶えず増加しているとしても、近年、条約の批准率には鈍化傾向が認められる。総会では、四〇に近い発言がこの問題を取りあげ、また、条勸総会委員会でも、専門家委員会報告に基づいてこの点につき論議された。<sup>(42)</sup> それらの論議においては、現象の広がりとその意味については異なった見解が表明されたが、現象の憂慮すべき性格については意見は一致し、その原因の究明と状況改善のための提案が、政労使代表からなされた。

批准率の分析は一様ではないが、大多数の政府代表と使用者代表の意見によれば、批准率は確実に停滞的であり、近年においては少数の条約しか批准されていないことが強調された。これに対し、労働者代表は、批准数は引き続き進歩を示しており、今日の世界的な規制緩和の一般状況においては、批准の示す結果は必ずしも悲観的なものではない、と評価する。<sup>(43)</sup> そして、条勸総会委員会の労働者側委員は、社会的進歩にILO条約が果たしてきた指導的役割を考慮するとき、加盟国による批准数は、当該条約のもつ価値の尺度を示すものではない、と強調した。これに対し、使用者側委員は、労働者側委員の見解はILO条約の権威と信頼度を弱めるおそれのあるものである、と反論した。他方、政府代表によれば、批准率は、それだけでは条約の価値を十分に評価することにはならないとしても、国際労働基準の実施にとって、条約の批准は決定的な一つの段階を画するものであり、当該基準の実効性をはかるために重

必要な要素をなすものである、とされた。

二五 批准率停滞の原因——その原因としては、四種のもものが挙げられている。<sup>(44)</sup>

①最近の条約内容が、あまりに複雑ないし細目的であること。——このことについては、基準内容の問題点として、すでに指摘されたところである。<sup>(45)</sup>

②条約規定を国内法に組入れるために必要な負担とその実効性。——一部の政府代表によって指摘されたところによると、条約による基準内容と国内法規定との対立点はしばしば基準の本質的な部分についてではなく、かなり技術的な部分に関するものである。そして、そうした基準の技術的規定を国内法に導入するために要する法律的または経済的負担が、そのための努力からもたらされる利益があまり大きくないことを考慮すると、批准をためらわせることになる。また、批准のために必要とされる各種の行政的負担(例えば、他の行政機関との協議、基準の自国言語への翻訳、他の緊急ないし優先的課題との比較考量、など)もまた、批准へのブレーキとなる。さらに、連邦国家に特有の批准の困難さも、一部の政府代表によって指摘された。

③審査制度の忌避。——一部の労働者代表によって指摘されたところによれば、最近の批准率の低下の一要因は、批准に伴って新たに生じる行政的負担及びILOの審査制度を忌避したいという願望に由来する、とされる。多くの条約を批准した国が、有効性の認められる審査に服するのに対し、条約をあまり批准しない国がそれを免れる現状はたしかに矛盾的なものであり、条約批准が審査・制裁の対象となりうる効果を生むのであるから、いわば、批准国は「その徳ゆえに罰せられる」おそれがある、と指摘される。

④条約数の増大。——条約の増殖は、必然的に個別の条約への関心を低下させ、その批准への意欲を失わせることが、一般に指摘された。

二六 批准率改善のための提案——とくに最近の基準の複雑な内容が、批准の阻害要因の一つをなしている限り、その側面からの改善が必要であり、また、弾力条項の一層の活用がしばしば指摘された。その他の提案としては、加盟国における国会などの批准機関への提出手続の改善、批准を望む政府を援助するための技術協力の必要、などが述べられた<sup>(46)</sup>。多くの代表の発言は、批准促進のために、阻害原因を検討し、適切な措置を探究するという観点からなされているが、使用者側代表からは、加盟国の約定の自由を喚起するとともに、あまりにも尚早に批准することに伴う危険を指摘し、経済効率に反するような批准促進には慎重であるべきである、とする見解も表明された。

批准問題に関連して、条約の発効要件及び廃棄要件についての改善の提案も、一部の政府代表と条約総会委員会の使用者側委員からなされた<sup>(47)</sup>。すなわち、現行制度においては、条約の発効は、海事条約のような特殊の分野を除けば、一般に二ヶ国による批准を要件としているが、この要件を引き上げるべきこと、他方、廃棄については、条約が発効してから一〇年後から始まる一年間などに限定している点を再考すべきこと、などが述べられた。経済が急速に進展している状況下では、条約の作成時点では予測されなかった新しい事態に即応する可能性が、とくに使用者側から求められた。

#### 四 基準の適用

##### (1) 審査機関による基準の評価機能

二七 国際労働基準の発展は、基準の適用につきILOの審査諸機関によりなされる、有効な審査と相互に補完的なものであり、最近三〇年間に審査諸機関が確認しえた進歩のケース、つまり審査諸機関の指摘に続いて国内立法および実務が、批准条約との内容の一致を確保するため改善措置をとったケースは、二〇〇〇以上に及んでいる<sup>(48)</sup>。

ILOは、創設当初から、加盟国が批准した条約につき政府が提出する年次報告を基礎として、適用状況を継続的に審査することを憲章に定めていた(二三条)。そして、一九二六年の総会決議にもとづいて設置された、条勸総会委員会と条勸専門家委員会が、加盟国政府の年次報告にもとづき定期的審査を行い、とりわけ条勸専門家委員会による基準適用の評価は、実際上できわめて大きな影響を及ぼした。なかでも、理事会によって選択された条約・勸告につき、憲章第一九条にもとづいて条勸専門家委員会が実施する「総括報告」は、関係事項に関する加盟国の法律および実務慣行の合致状況についての分析と評価を含んでおり、その故にこそ、この総括報告が国際労働基準の審査制度の総体を知るうえで重要な資料となり、また関係加盟国においても細心の注意をもって迎えられ、従ってまた、実務上での効果を生むものとなっている。

この審査機関による基準の評価機能については、総会ではとくに論議の対象とはされなかったが、条勸総会委員会では、政労使の委員の間でかなり活発に討議された<sup>(49)</sup>。一般に、基準の適用評価の困難性を認識しつつ、条勸専門家委員会による総括報告を、さらに一層活用する提案が共通の賛意をもって迎えられた。ノルウェイ政府委員は、スカンジナビア諸国政府を代表して発言し、専門家委員会の総括報告は、とりわけ理事会が二年ごとに各国政府に送付を要請する基本的な一〇条約を中心として作成され、基準適用上の問題点や基準促進のためにとられるべき措置などについて検討することを提案した<sup>(50)</sup>。

## (2) 審査制度の強化

二八 基準適用に関するILOの審査制度については、それを支える基本思想、すなわち、対話と説得を旨とし、制裁機能には訴えないという立場を堅持しつつ、労働者の基本的人権領域におけるILOの権威を強化する問題が提起

されている。この問題については、総会で二〇以上の代表の発言がなされ、また、条勧総会委員会でもほぼ同数の発言によって討議がなされた<sup>(51)</sup>。

これらの論議から、現行の審査制度の組織と運営は、加盟諸国の政労使の三者により大幅な支持を得ていることが示された。しかしながら、一部の政府代表、ことに発展途上国の政府代表からは、ある種の批判的ないし留保的見解が、制度の個別的な点について示された。

二九 制度の組織と運営についての一般的支持の論調に加えて、総会で一部の代表から、より積極的に現行制度をさらに強化することも提唱され、条勧総会委員会においては、制度強化のための運営の改善策についても討議された。

この点では、現行制度の問題点が、ことに三つの側面から論議された<sup>(52)</sup>。

ノルウェイ政府代表は、審査制度の重要性を考慮して、審査活動はILOの総体的活動の中で見直され位置づけられるべきである、とし、ILOが当面している財政状況などからして、審査活動は労働基本権関係条約についての審査を優先すべきである、と述べた<sup>(53)</sup>。この種の発言には、多くの条約を批准している国々の場合と、かなり限られた数の条約しか批准していない国々の場合との間にみられる、ILOの審査活動の不均衡を、できるだけ効率的に解消しようとする意向が含まれている。

審査機関の役割を明確化すべし、とする一部政府代表および使用者代表による見解には、結社の自由委員会、条勧専門家委員会、条勧総会委員会の三者間の関係を明確にし、制度を強化しようとする目的のほかに、ことに条約・勧告の解釈権限に関して、現行制度へのある種の疑問ないし批判の意味も含まれている<sup>(54)</sup>。現行制度においては、この解釈権限は、慣行的に条勧専門家委員会に委ねられているのが実態であるが、憲章上での可能性としての国際司法裁判所への提訴例も実際上ないことを考えると、条約解釈機能を確立するため、憲章第三七条にもとづく裁判機関の設置



につき、検討がなされるべきである、と主張された。

最後に、発展途上国の一部政府の代表から、審査機関は、条約の適用審査において、しばしばあまりにも形式的ないし技術的に過ぎる、との見解が述べられ、基準の実効性をはかるためにも、各国の社会的・経済的状况について一層の考慮を払うべきである、と主張された。<sup>(55)</sup>

三〇 審査制度に関連し、専門家委員会報告で述べられていたが、総会では論議されなかった二つの問題について、条勧総会委員会では討議された。その一つは、審査制度の運用を個人的申立に対しても開くべきかの問題であり、他の一つは、ILOの基本原理の侵害に対する補償の問題である。

前者は、政府の年次報告にもとづく正規手続のほかは、審査制度の運用を労使団体の申立および加盟国の苦情申立に限っている現行制度を、個別企業等の個別ケースに関する個人的申立にも開くべきか否かの問題である。<sup>(56)</sup>これは必然的にILOの審査制度の活動範囲を拡大することになり、そうした一般的射程の一層の拡大は、ILOの人的および財政的コストの拡充を必要とさせ、他方また、国際レベルにおける多数の潜在的紛争の存在をあわせ考えると、直ちには実現し難いものと専門家委員会は判断しているが、条勧総会委員会においても、政府側委員と労働者側委員はともにこの否定的見解に同調した。使用者側委員も基本的には同調したが、なお検討の余地あるものとの態度をとった。<sup>(57)</sup>

ILOの基準適用の審査制度は、条約の適用違反に対しても制裁機能を用いない基本的態度を堅持しているが、専門家委員会報告では、ILO憲章またはその基本原理の侵害によって個人または制度が受けた損害についての補償の問題が提起されている。<sup>(58)</sup>そこでは、補償は制裁とは区別されるべきものとして問題提起され、労働者側委員は、明確に定義づけられた条件のもとで補償を権利化することは可能であるとして、この問題について積極的に論議が行われ

ることについて賛意を表明し、それを政府側および使用者側に提案した<sup>(59)</sup>。しかし、政府側及び使用者側からは、積極的な発言はなされなかった。

### (3) 基準の適用に関するその他の問題

三一 基準の適用に関して、総会および条勸総会委員会で論議されたその他のものとしては、多国籍企業問題、争訟手続の拡充、ならびに、斡旋・仲裁手続の創設の諸問題がある。

多国籍企業が経済のグローバル化において果たす重要性はますます増大しているが、ILOの基準設定活動が掲げる三者構成主義の適用は、その多国籍性のゆえにこそ、および他方では、審査システムが欠けているために、限定的とならざるをえない。この三者構成原理が効果的に適用され得るような方途の探究の必要と、そのための、例えば、多国籍企業委員会といったものの設置を条勸総会委員会の労働者側委員は提案したが、これに対し、使用者側委員は消極的ないし否定的姿勢を示した<sup>(60)</sup>。

労働者の基本的人権を促進するため、結社の自由のために機能している審査手続を、同様の効率性をもって、平等待遇問題及び強制労働禁止問題についても採用できるか、が争訟手続の拡充問題であるが、専門家委員会報告でも指摘されたこの問題<sup>(61)</sup>については、労働者側および一部の政府側の発言が積極的な推進意見を表明したのに対し、使用者側の見解は多く消極的であり、こうした手続の拡大は憲章上の権能を超えるものであるとする、強い反対意見も表明された。しかしまた、一部の使用者側意見には賛成的立場をとるものもあり、例えば、条勸総会委員会のトルコ使用者委員は、差別待遇禁止の分野における特別手続の提案を支持し、それがまた移民労働者の立場についても適用されることを求めた<sup>(62)</sup>。

専門家委員会報告でも指摘された、恒久的な斡旋や任意仲裁手続の新たな設置の問題<sup>(63)</sup>については、労働者側は、紛争解決機能を促進させるものとして積極的な支持を表明したが、使用者側は明確には態度を示さず、また政府側では、一層の検討を望む意見が多かったが、一部には国内問題への干渉のおそれあるものとして留保的意見も述べられた<sup>(64)</sup>。

## むすび

ILO創設七五周年を記念する第八一回総会において、ILOの中心的活動である国際労働基準の設定活動につき、それが内容としている主要な具体的問題を議題として、政労使三者により、総会及び条約総会委員会でなされた討議は、きわめて活発なものであった。これらの主題は相互に関連するところの少なくないものであるが、各主題はそれ自体として、深い分析と当事者への諮問を必要とする十分に独立的な研究課題を構成する。

そして、これらの主題をめぐる政労使の論議は、さらに、それぞれの主題と関連する一連の新たな問題の所在を明らかにし、かつ、それを機会として、政労使当事者による問題解決のための各種の提案を生んだ。この意味において、基準活動についての今次の討議は、扱われた主題の多面性、なされた提案の質と量、及び、示された見解の多様性の諸点において、真に記念総会行事の名に値する、きわめて豊かな内容のものであったといふことができよう。

政労使それぞれの側からの見解の表明のたびに、それがしばしば強調したように、国際労働基準の設定活動は、急速に進展しつつある今日の経済的・社会的状況の中で、より一層の適応性を期待されている。そして、その適応のための具体的措置と、将来の方向について、それらの見解は、当事者の多様な認識を浮き彫りにさせた。しかしまた、ここで確認しうることは、経済の停滞に直面した、労働基準の規制緩和の一般的傾向にあっても、国際労働基準によ

る労働基本権の確立と促進についての、政労使三者の基本的な認識と積極的な姿勢の一致である。

注

- (1) 国際労働基準設定の沿革とILO創設の意義については、拙稿「国際労働基準と基本的人権」『現代立憲主義の展開(上)』芦部信喜先生古希祝賀論文集七六五頁以下参照。
- (2) これらの記念事業を機会として、各種の出版物が刊行されているが、とくにILO本部によるものとしては、*Visions of the future of social justice: Essays on the occasion of the ILO's 75th Anniversary. Defending values, promoting change. Social justice in a global economy: An ILO agenda. Report of the Director-General (Part I)*. ILO, 1994, Geneva. (邦訳) 柳川・栗山・井上監訳『ILO創立七五周年・フィラデルフィア宣言採択五〇周年記念 社会正義の将来展望』日本ILO協会(平成六年)参照。わが国における記念事業に関するものとしては、『ILO創立七五周年・フィラデルフィア宣言採択五〇周年記念特集』世界の労働四四巻一〇号(日本ILO協会・記念事業実行委員会)参照。
- (3) [報告書原文] 75th Anniversary of ILO: The standard-setting activities of the International Labour Organisation: The present and the future. Report of the committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations. Report III (Part 4A), International Labour Conference, 81st Session, 1994, Part One, pp. 8-20. この報告書の要旨については、拙稿「国際労働基準の設定—その現状と課題」前出・世界の労働四四巻一〇号一四頁以下参照。
- (4) ILO憲章は、当初から、加盟国が批准した条約につき政府が提出する年次報告書を基礎として、適用状況を継続的に審査することを定めていた(二二条)。しかし加盟国による批准数の急速な増加と、条約の適用上提起される法律問題の複雑化は、独自の技術性をもった専門的審査機関の必要性を認識させ、かくして一九二六年の総会決議に基づき、条約総会委員会と条約専門家委員会の二つの審査機関が翌二七年に設置された。この後者の委員は、加盟国政府によってではなく、各人の個人的資格によって、事務局長の提案にもとづき理事會により任命され、事務局の国際労働基準局の技術的助力を受けて、政府の年次報告および労使団体の提出意見を法的に検討することを任務とする。一九九四年現在、世界の諸地域から選ばれた二〇人の司法官や学者などによって構成されている。その具体的構成などについては、インタビュー「ILO条約勧告適用専門家委員会の模様」山口俊夫・(聞き

手) 工藤幸男・世界の労働四五巻七号二三頁以下参照。

第八一回総会及び条約総会委員会における討議の要旨については、ILO-Governing Body, 3rd Item of the Agenda: Report and follow-up in the discussions concerning international labour standards at the 81st (1994) Session of International Labour Conference, ILO, GB. 261/LIS/3/1, 261st Session. (以下に「第二六一回理事会議題書」と略記する) 参照。

- (5) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」6参照。
- (6) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」7参照。
- (7) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」8参照。
- (8) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」9参照。
- (9) 前出・注(3)「専門家委員会報告」参照。ILO憲章はその第一九条三項に、「一般に適用する条約または勧告を作成する場合には、総会は、気候条件、産業組織の不完全な発達または他の特殊事情によって産業条件が実質的に異なる国について十分な考慮を払い、かつ、これらの国の事態に応ずるために必要と認める修正があるときは、その修正を示唆しなければならない。」と定めているが、實際上、諸条約には、一定の範囲で適用に修正を加えることを認めるようにした「弾力条項」が挿入されてきたところである。条約専門家委員会は、この弾力条項の可能性と必要性のある限り、新たな条約にはこうした条項を作成・挿入することが望ましく、また、指針的な細部規定は、条約に随伴する勧告の中に示すこともできるであろう、と述べている。
- (10) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」24参照。
- (11) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」25参照。
- (12) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」26参照。
- (13) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」27参照。
- (14) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」28参照。
- (15) 前出・注(3)「専門家委員会報告」19参照。
- (16) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」15参照。
- (17) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」16参照。
- (18) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」17参照。

- (19) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」18参照。
- (20) 条勸専門家委員会は、すべての国に提出が要求されている特定のテーマに関する条約と勸告(条約は批准の存否にかかわらず)についての報告に基づいた一般調査を行う。この調査の目的は、とくに理事会によって選ばれたテーマについて各国の状況を明らかにし、関係する条約・勸告を実施するに当たっての問題点を指摘し、解決のための措置を提案することである。この一般調査報告が「総括報告」とよばれるものである。最近の例では、一九九四年に「団結権と団体交渉」(八七号条約・九八号条約)、一九九五年に「解雇」(一五八号条約・一六六号勸告)と「差別待遇」(一一一号条約)がとりあげられ、また、一九九六年に「労働行政」(一五〇号条約・一五八号勸告)、一九九七年には「身体障害者保護」(一五九号条約・一六八号勸告)などが予定されている。
- (21) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」11参照。
- (22) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」12参照。
- (23) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」14参照。
- (24) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」12参照。
- (25) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」13参照。
- (26) 前出・注(3)「専門家委員会報告」18参照。
- (27) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」13参照。
- (28) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」42参照。
- (29) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」43参照。
- (30) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」44参照。
- (31) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」45参照。
- (32) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」46参照。
- (33) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」47参照。
- (34) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」48参照。
- (35) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」37参照。
- (36) 前出・注(3)「専門家委員会報告」23参照。



- (37) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 39参照。
- (38) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 20参照。
- (39) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 21参照。
- (40) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 22参照。
- (41) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 23参照。
- (42) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 29参照。
- (43) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 30・31参照。
- (44) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 32参照。
- (45) 前述五参照。
- (46) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 33参照。
- (47) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 34参照。
- (48) 前出・注(3) 「専門家委員会報告」 14参照。
- (49) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 40参照。
- (50) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 41参照。
- (51) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 49参照。
- (52) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 50以下参照。
- (53) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 52参照。
- (54) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 53参照。
- (55) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 54参照。
- (56) 前出・注(3) 「専門家委員会報告」 36参照。
- (57) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 55参照。
- (58) 前出・注(3) 「専門家委員会報告」 37参照。
- (59) 前出・注(4) 「第二六一回理事会議題書」 56参照。

- (64) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」61・62 参照。
- (63) 前出・注(3)「専門家委員会報告」42 参照。
- (62) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」57・60 参照。
- (61) 前出・注(3)「専門家委員会報告」41・42 参照。
- (60) 前出・注(4)「第二六一回理事会議題書」63・65 参照。