

ILO駐日事務所メールマガジン・トピック解説

(2011年5月31日付第108号)

◆ ◇ 100回を迎えたILO総会 ◇ ◆

◆ ◇ (International Labour Conference turns 100) ◇ ◆

I.国際労働総会

ILO憲章は、加盟国の代表者の総会を、必要に応じて随時、少なくとも毎年1回開催することと規定しています。現在、この会合は通常6月にジュネーブのパレ・デ・ナシオン(国連欧州本部)で約3週間にわたって開かれています。この他に、海上労働問題を専門に扱う海事総会が約10年おきに開催されています。



ILO独特の三者構成原則を反映し、総会の各国代表団は4人の代表者(政府代表

2人、使用者及び労働者の代表各1人)で構成されることになっ

ています。各代表は、各議題2人までの顧問を伴うことができますが、女性に特に関係がある議題の場合には、少なくとも顧問の1人は女性でなくてはなりません。

総会は、ILOの最高意思決定機関として、事業計画・予算の採択、国際労働基準(条約・勧告)の検討及び採択、採択された国際労働基準の適用状況の点検、国連加盟国以外の加盟申請可否決定、ILO事務局の所在地変更、理事選挙などを行うほか、一般的な労働・社会問題に関する幅広い話し合いの場ともなっています。仕事の世界の当事者である使用者と労働者の代表が自らに關係する問題について政府代表と直接意見を交換する国際的な議論の場を提供することによって、総会は、ILOがその長い歴史の中で、常にその時々々の社会と経済の優先事項に合った活動を展開することを可能にしてきたのです。

今回のトピックでは、ILOの広報誌『World of work』最新号(2011年4月発行英語版第71号)に掲載されている、総会の重要な出来事をまとめた年表をもとに、日本との関わりも交えながら、ILO総会の歴史を振り返ります。最後に第100回総会の議題も簡単に紹介します。

II.ILO総会100回の歩み

◎第1回(1919年)

ILOは第一次世界大戦後の1919年にベルサイユ平和条約によって国際連盟と共に誕生しました。連盟の設立過程は難航したのに対し、ILOは最初から全力で活動に励みました。1919年10月29日にワシントンで開会した第1回総会では、工業の労働時間、失業、母性保護、女性の夜業、工業の最低年齢、年少者の夜業に関する6本の条約が採択されました。過度の労働時間が労働者やその家族の健康に及ぼす危険は既に19世紀から認識され、記念すべき第1号条約として採択されたのは、有名な1日8時間、週48時間の労働時間原則を定める労働時間(工業)条約でした。労働時間は1920年代、30年代を通じてILOの課題であり続け、総会はこの問題について話し合い、国際労働基準を採択する主要な国際議場となりました。今日、労働時間に関するILOの基準は、労働時間、休憩時間や週休、年休といった規制の枠組みを提供しています。これらの文書は、高い生産性を確保する一方で労働者の心身の健康を守ることを目指しています。



初期の頃の条約にはいわゆる特殊国条項として、個々の国について、適用上の変更や適用除外を許す規定がたびたび含まれています。例えば、第1号条約では日本やインドなどについて異なる労働時間を定め(週労働時間の上限を日本は57時間、英国領インドについては60時間などと規定)、中国などについては適用除外を規定しています。最低年齢(工業)条約(第5号)では、インドについては一部産業における最低年齢を12歳とする以外は適用除外とすると規定し、日本については尋常小学校を修了した12歳以上の児童の雇用を認めています。日本に関する特殊国条項が含まれている条約は、この他にも1919年の年少者夜業(工業)条約(第6号)、1921年の最低年齢(石炭夫及火夫)条約(第15号)と同条約を組み込んだ1947年の労働基準(非本土地域)条約(第83号)、第5号条約を一部改正した1937年の最低年齢(工業)条約(改正)(第59号)があります。

開催国アメリカの労働長官が議長を務め、副議長は英国の政府代表、フランスの労働者代表、ベルギーの使用者代表が務めました。42原加盟国中40カ国が参加し、日本からも随員を含み60人近い大代表団が出席しました(写真)。しかし、総会代表団は政労使三者構成とすべきことになっていますが、日本には代表的な労働者団体がなくして政府が労働者代表を指名したことからその資格について総会で議論になりました。最終的には政府の意見が認められたものの、海事問題を扱った第2回を除き、その後毎回、労働者代表資格に関する異議申立てが出され、組合員1品000人以上の労働者団体からの推薦と組合員数に基づき、政府が指名する方式が採られた1924年の第6回総会になってようやく問題が決着しました。

初期のILOは、アルバール・トーマ初代事務局長のまれに見る手腕のもと、事務局は各国労働大臣と積極的な対話に従事し、総会でも毎年、精力的な議論が展開されました。

◎第2回(1920年)

第2回は、海事問題を扱う海事総会として開かれ、船員の最低年齢や職業紹介などに関する3条約、4勧告が採択されました。海事総会はその後、2006年の第94回総会まで計10回開かれています。

◎第5回(1923年)

1923年の第5回総会では、日本の安達峰一郎政府代表が議長に選出されました。他に1958年の第41回(海事)総会でも川崎一郎政府代表が議長を務めています。副議長にはこれまで、高松宮、同妃殿下が開会式に臨席された1930年の第14回総会で鈴木文治労働者代表、1982年の第68回総会で田中良一労働者代表、1988年の第75回総会で辻野坦使用者代表、1998年の第86回総会で伊藤祐禎労働者代表、2006年の第94回(海事)総会で寺西達弥政府代表、2010年の第99回総会で中嶋滋労働者代表がそれぞれ選出されています。

◎第8回(1926年)

国際労働基準は、各国の批准条約実行確保を支援する、国際的に見てユニークな監視機構に支えられています。ILOは加盟国の基準適用状況を定期的に審査して、より良い適用を図る余地がある箇所を指摘しています。基準の適用に問題が見つかった場合には、社会対話と技術支援を通じて支援を提供するよう努めています。

1926年まで、加盟国から送られる批准条約に関する年次報告は総会が審査していましたが、この年の第8回総会で、増大する一方の報告書に対処するため、専門の委員会を設けることが決定されました。これに基づいて設置された条約勧告適用専門家委員会(当初の名称は第408条専門家委員会)は翌1927年から早速活動を開始し、以来、今日まで続いています。現在は20人の高名な法律家で構成され、任期は3年で理事会によって任命されます。現在の委員長は、中央大学ロースクールの教授であった財団法人人権教育啓発推進センターの横田洋三理事長が務めています。専門家委員会の役割は国際労働基準の適用状況に関する中立的かつ専門的な評価を行うことであり、総会に提出されたこの報告書をもとに政労使三者構成の総会の基準委員会で審議が行われます。現在、この報告書はILOのホームページ上で公開されており、月数百万件に上る閲覧件数は、国際的な非難を回避するために政府及び社会的パートナーが問題解決に一層努力する動機を提供しています。ILOは加盟国から要請があれば、国際労働基準に適合するよう国内法制を起草・改正する際の多大な支援を提供しています。

◎第16回(1932年)

1930年代初めのILOの活動は、当時の最優先課題であった大恐慌に対する解決策の提案に直接結びついていました。1929年に始まったこの世界経済危機は直ちに多くの国に大量失業を生み出しました。前代未聞の失業者の急増は、当時知られていた失業対処メカニズムである失業保険の対応力を上回るものでした。経済崩壊が生み出した幅広い社会の困窮に対処する追加的な政策手段が切実に求められているのは明らかでした。ILOはこの課題に巧み

に応え、世界経済を回復する国際的な協調努力を先頭に立って提唱しました。ILOの定期刊行物『International Labour Review(国際労働評論)』はこの問題に関する多くの論文を掲載し、1931年には大きな報告書を出しています。

1932年の第16回総会では、大恐慌を克服する手段として金融、貿易、公共事業の諸政策に関する協調を図った国際的な行動からなる包括的な事業計画を呼びかける決議が採択されました。1930年代における公共事業重視は当時の進歩的な経済・社会政策に沿ったものでした。米国では大恐慌につながった正統派金融・財政政策がルーズベルト大統領のニューディール政策に置き換えられました。2年後の1934年の第18回総会では、非任意的失業者に、給付または手当を支給する制度を設立することを求め、その内容を定める失業給付条約(第44号)が採択されました。この条約はその後1988年に、雇用の促進及び失業に対する保護条約(第168号)によって改正されました。

◎第26回(1944年)

第二次世界大戦はILOの活動を激しく制約しました。ILOの母体である国際連盟は事実上機能を停止し、ジュネーブに事務局を置いていたILOは1940年にヨーロッパの戦火を避けてカナダのモントリオールに避難しました。ILOが国際連盟の消滅にもかかわらず生き残り、すぐに全力で活動を再開できたのは1944年にフィラデルフィアで開かれた第26回総会で採択された「国際労働機関の目的に関する宣言」、いわゆるフィラデルフィア宣言に負うところが大きいと言えます。宣言は、「労働は商品ではない」と明言し、「一部の貧困は、全体の繁栄にとって危険である」の原則の下、基本的な人権及び経済的権利を規定しています。フィラデルフィア宣言はILOに、戦後の世界における、より幅広い任務の基盤を提供しました。その採択、そして1946年の第29回総会で戦後の世界に適合するよう全面的に改正された新ILO憲章に附属書としてそれが取り込まれたことによって基準設定の新しい時代が幕を開けました。1948年の結社の自由及び団結権保護条約(第87号)、1949年の団結権及び団体交渉権条約(第98号)、1951年の同一報酬条約(第100号)、1957年の強制労働廃止条約(第105号)、1958年の差別待遇(雇用及び職業)条約(第111号)など、第二次世界大戦後の10年余りで採択された基準の数々は、その後の国連における多くの人権関連基準の設定に対する知的基盤を提供しました。これらの基準は、新たに登場しつつあった植民地独立後の世界における職場政策の最低基準、より一般的には人権の最低基準を設定する上で大きな影響力を発揮しました。

◎第31回(1948年)

フィラデルフィア宣言はまた、結社の自由と団体交渉権に関する新たなILOの基準に向けた扉を開きました。1948年の第31回総会で採択された結社の自由及び団結権保護条約(第87号)は、団結し、労使団体を結成する権利を健全な団体交渉と社会的パートナー間の社会対話の必要条件に位置づけました。この権利は、翌1949年の第32回総会で採択された団結権及び団体交渉権条約(第98号)によって保護されました。団結権は民主政治に深く根を降ろしており、結社の自由が認められない限り、民主政治は十分に機能できません。労働組合の指導者はさらなる民主化を求める政治変革の最前線に立つことが多く、自らの信念や行動によって命を落としたり、投獄・国外追放されることもしばしばです。

その後の歴史の中でILOは労働組合の行動の自由を制限しようとする政府の試みに対応する数々の活動を行ってきました。その一つが、ポーランドで結社の自由の権利が侵害されているとの国際自由労連(ICFTU)が1978年に行った申立てから始まる同国の民主化に向けた長い支援です。ICFTUなどの国際労働組合団体からのこの種の申立ては既に1950年代から出されていましたが、1980年には、電気技師のレフ・ワレサ氏がヴダニスクで大規模なストを主導し、同氏を議長に東側諸国初の独立自主管理労働組合「連帯」が誕生しました。連帯の勢力拡大に脅威を感じた政府による弾圧、ワレサ議長の投獄、ポーランド政府のILO脱退表明(後に撤回)といった緊張関係を生みましたが、ILOの圧力と粘り強い仲介努力を経て、1990年暮れに行われた選挙でワレサ議長はポーランドの大統領に選出されました。これに先立ち、同年6月に開かれた第77回総会では、新民主政権のタデウシュ・マゾヴィエツキ首相が同国の民主化の歩みを報告し、拍手喝采を浴びました。

1973年9月のクーデターで誕生したチリのピノチェト政権は、人権一般、そして特に労働組合の権利の重大な侵害で非難されましたが、ILOはその審査委員会にかけられた差別待遇(雇用及び職業)条約(第111号)などの人権侵害に関する苦情申立てを調査するために同国に立ち入ることを許された唯一の国際機関となりました。侵害の中でも最悪であった結社の自由の制限は1979年に取り除かれましたが、民主主義の回復にはその後長くかかりました。ILOの監視機構には、労働者に限らず、時に使用者の権利を擁護する重要な案件が提起されることもあり、精力的に活動が展開されています。

日本は1933年に国際連盟、1938年にはILOに脱退を通告し、ILO憲章に基づき、通告から2年後の1940年11月2

日に脱退していましたが、第31回総会では、日本のオブザーバー派遣を要請する決議が採択されました。これを受けて、翌1949年に開かれた第32回総会には、三者構成の代表団がオブザーバーとして参加しました。

◎第34回(1951年)

第二次世界大戦中及び戦後を通じて女性の労働力率が高まり、ILOは女性の関心事項をとりわけ人権と平等要求の観点から再形成する作業を開始しました。こうして、1951年の第34回総会における同一報酬条約(第100号)採択への道が開かれました。



第100号条約は、その3年前に国連で採択された世界人権宣言に含まれる「同一労働同一賃金」の規定を上回る「男女同一価値労働同一賃金」の原則を掲げました。

男女平等に関する重要なILO条約は現在、第100号条約に加えて、1958年の差別待遇(雇用及び職業)条約(第111号)、1981年の家族的責任を有する労働者条約(第156号)、2000年の母性保護条約(第183号)の4本があります。第111号条約は、禁止される差別待遇の理由に人種や皮膚の色、宗教、政治的見解などに加えて、性を含むことによって、報酬に限定されず、雇用及び職業上の幅広い男女平等を求めています。第100号条約と第111号条約は、平等促進、差別撤廃を目指す国が真っ先に批准できる国際文書となっています。第183号条約は、14週間の産前産後休暇を規定しています。

1951年5月31日付の書簡で日本がILOに再加盟を申請したことから第34回総会ではこの問題が審議されました。反対意見もありましたが、大半が賛意を示し、投票の結果、賛成177、反対11(チェコスロバキアとポーランドの政労使各4、グアテマラの労働者代表1、フィリピンの政府代表2)の圧倒的多数で再加盟が承認されました(写真は第34回総会に出席した日本代表団)。この決定の国会承認を経て、日本の再加盟は1951年11月26日に発効しました。

◎第48回(1964年)

南アフリカで行われていた人種隔離政策であるアパルトヘイトに対する闘いは、平等を唱道するILOの政策の最初の大きな試金石となりました。ILOは1961年の第45回総会で南アフリカ政府の人種政策を非難し、ILOからの脱退を求める最初の決議を採択しましたが、新たに独立したアフリカの旧植民地諸国と労働者グループの提携努力もあってより直接的な行動に至り、1964年の第48回総会で、労働の分野におけるアパルトヘイトの撤廃に向けたILOの事業計画と、南アフリカ共和国のアパルトヘイト政策に関する宣言を全会一致で採択しました。宣言は機会平等原則を改めて主張し、南アフリカ政府の人種政策を非難し、アパルトヘイト政策の放棄を求めました。しかし、南アフリカ共和国は、公式に排除されるのを避けるために自発的にILOから脱退することに決め、1964年3月11日に脱退を通告しました。

1964年の宣言は、事務局長に毎年、総会に特別報告を提出するよう求めていたため、そのような展開にもかかわらず報告書はこれに従って翌年から総会に提出され、1994年に南アフリカがILOに復帰するまで特別委員会を設けて審議されました。報告書は、最終的にはアパルトヘイト政策を採る南アフリカのボイコットと孤立化に至った、25年以上にわたる国際社会のアパルトヘイトに対する圧力の動きと国内の解放運動やアパルトヘイトと戦う労働組合に対する物質的な支援の増大を記録しています。

1990年の第77回総会には、当時、アフリカ民族会議(ANC)の副議長であったネルソン・マンデラ氏が出席し、ILOのアパルトヘイトに対する闘いに謝意を表明する歴史的な演説を行いました。南アフリカは、アパルトヘイトを公式に廃止する法が成立してから3年後、ネルソン・マンデラ氏が大統領に選出されてから10日後の1994年5月26日にILOに復帰しました。

2007年6月、ILOは世界中の人々の生活改善に果たした独特の個人的な貢献を讃えるために新設したディーセント・ワーク研究賞の第1回受賞者として、マンデラ元大統領と米国ピッツバーグ大学のカルメロ・メサ＝ラゴ名誉教授を選びました。

◎第58回(1973年)

児童労働は初期の頃からのILOの懸念事項でした。1919年の第1回総会で採択された最低年齢(工業)条約(第5号)は工業における児童の就業最低年齢を14歳に決めました。児童労働に関しては、その後も部門毎に様々なものが採択されたにもかかわらず、児童労働に関する初期のILO条約の批准率は長い間低く、ついに1973年の第58回総会で新たに経済全体を対象とする最低年齢条約(第138号)が採択され

ました。第138号条約の採択、その後1992年の児童労働撤廃国際計画(IPEC)の設置に至ってようやく取り組みに勢いがつきました。幾つかの種類の児童労働は非常に深刻で非人間的であるため、もはや許容できないとの懸念の高まりを背景に、1992年の第87回総会で最悪の形態の児童労働条約(第182号)が全会一致で採択されました。現在、第138号条約の批准率は加盟国の約85%、第182号条約に至っては約95%に達しています。

◎第65回(1979年)

1960年代・70年代に入ると、多国籍企業の活動が激しい議論を引き起こすようになり、その行動を規制し、主として途上国である受入国との関係条件を規定する国際文書起草に向けた取り組みが生まれました。多国籍企業の活動が惹起する懸念の中には労働関連事項や社会政策事項が含まれ、これらは1976年の世界雇用会議を中心に70年代を通じて激しく議論されるテーマとなりました。ILOは自らの権限分野における国際的なガイドラインの可能性を模索し、ついに1977年11月の第204回理事会で「多国籍企業及び社会政策に関する原則の三者宣言(略称「多国籍企業宣言」)」が採択されました。1979年の第65回総会では、世界雇用会議のフォローアップに関する決議が採択され、ILO加盟国における多国籍企業宣言実施に関する報告制度を含むそのフォローアップ手続きの全面的な活用が求められました。

多国籍企業宣言に規定される原則は、雇用、訓練、労働・生活条件、労使関係などといった分野におけるガイドラインを多国籍企業のみならず、政府及び労使団体にも提供します。その規定を補強するものとして、社会的パートナーには幾つかのILO条約・勧告への留意とそのできるだけ限りの適用を求めています。その後、1999年に始まった国連のグローバル・コンパクトを含む同種の国際文書や国際的なイニシアチブが次々に導入されました。元気づけられることとして、企業社会における企業の社会的責任(CSR)の重要性に関する認識は1977年当時よりずっと高まっています。にもかかわらず、ILOの多国籍企業宣言がその独特の位置を確保し続けているのは、これがILOの政労使三者による社会対話の過程を経て作成されたものだからです。肯定的なメッセージを中核に、労使双方の代表が交渉して得られた全地球レベルの合意であることから、社会的に責任ある労働慣行に向けた世界の旅における貴重なツールであり続けています。

ILO総会では英語、フランス語、スペイン語、アラビア語、中国語、ドイツ語、ロシア語の通訳サービスが提供されていますが、日本の政労使が経費を負担して1980年の第66回総会から日本語の同時通訳も提供されるようになっていきます。

◎第67回(1981年)

ILOは、すべての加盟国が、既に導入されており、容易に入手できる最善の事故予防戦略と災害防止慣行を活用したとすれば、労働災害及び死亡事故の約8割が予防できると考えています。現在、188本に達する全ILO条約のおよそ半分が健康・安全事項に関係しています。1981年の第67回総会で採択された職業上の安全及び健康に関する条約(第155号)は、幅広い部門と一般的な危険有害要因を網羅し、なおも労働安全衛生に関するILOの基準体系の礎石であり続けています。これらの基準の中心に位置するのは予防で、この理念は2006年の職業上の安全及び健康促進枠組条約(第187号)と付随する同名の勧告(第197号)にしっかりと埋め込まれています。第187号条約と第197号勧告は、国の政策、制度、事業計画を通じた安全衛生マネジメントシステムと共に、安全及び健康に関する危害防止の文化を促進することを意図しています。

◎第76回(1989年)

世界全体で約3億5品000万人と推計される先住民の人々の権利に関する現代の議論の多くがこの問題に関するILOの活動に基礎を置いています。ILO総会は世界に二つしか存在しない先住民・種族民に関する国際条約を採択しています。1957年の第40回総会で採択された先住民及び種族民条約(第107号)と1989年の第76回総会で採択された同名の条約(第169号)がそれに当たります。第107号条約を改正する第169号条約は、先住民及び種族民が自分たちに影響する可能性のある政策と事業計画に関し、協議を受け、参加できることを規定しています。さらに、基本的な権利の享受について規定し、慣習と伝統、土地の権利、先祖伝来の土地で見出された天然資源の利用、就労のための職業訓練、手工業及び農村工業、社会保障と保健、教育、国境を越えた接触とコミュニケーションに関する一般政策を定めています。

これまでに多くの国が自国の法制を制定または改正して、第169号条約を実施してきました。ボリビア、コロンビア、メキシコ、ペルーなどといった多くの中南米諸国がそれぞれの国民の多民族性を憲法で認めています。長く内戦状態にあったグアテマラでは、1995年に、和平プロセスの基盤として政府と四つの反政府団体との間で先住民の同一性と権利に関する協定が結ばれました。ノルウェーは1987年に限定的ながら行政権限と協議権限を備えたサーメの人々のための議会を設立しました。デンマークはグリーンランド地方自治機関を設置し、グリーンランドのイヌイットの人々が自分たちのために地元の事項の多くを司ることを可能にしています。

◎第86回(1998年)

1998年6月18日、第86回総会は、1944年のフィラデルフィア宣言以来の明示的かつ包括的な人権に対する公約を記した声明を採択することとなりました。この「労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言」は今では全世界的に支持を受けていますが、当時は、途上国の多くが、自らの輸出市場を維持するために安価な労働力を利用する能力が損なわれると懸念して相当な論議が生まれました。この宣言が言及する権利と原則には、結社の自由と団体交渉権、そして児童労働、強制労働、雇用に関連した差別の撤廃が含まれます。この文書の重要な特色はその普遍性にあります。宣言は、すべての加盟国は、関連する基準の批准・未批准を問わず、ILOの加盟国であるとの事実に基づき、それらの権利と原則を尊重すべきと規定しているのです。したがって、これはグローバル経済の社会的な最低線の構築に向けた最初の一步であったと言うことができます。宣言には、各国がこの原則を実現するのを支援するフォローアップと進捗状況の定期的な報告の仕組みも盛り込まれています。宣言については賛否両論がありましたが、実際面では関連する八つの中核的労働条約の批准率が上昇し、今ではどれもが8割以上の批准率を誇っています。

◎第87回(1999年)

1999年の第87回総会に提出された事務局長報告で提案された、「ディーセント・ワーク(働きがいのある人間らしい仕事)をすべての人へ」というディーセント・ワーク課題は、すべての人の生活の中で仕事に占める中心的な役割を認識した開発戦略を促進しています。ILOは各国の加盟国政労使と開発した総合的なディーセント・ワーク国別計画の形で支援を提供しています。国別計画は、各国の開発の枠組みの中での優先事項と目標を定め、1)就労に係わる基本的な原則及び権利並びに基準の促進と実施、2)男女が共に適切な就労の場と賃金を得られる機会の拡大、3)すべての人への社会的保護の範囲拡大と有効性の向上、4)三者構成主義と社会対話の強化といったILOの四つの戦略目標の一つ一つを満足する効果的な事業計画を通じてディーセント・ワークの欠如が大きい箇所に取り組むことを目指すものです。

第87回総会に提出した報告の中で、ファン・ソマビア事務局長は、ディーセント・ワークの概念に内在する事項を想起して次のように記しています。「ILOはディーセント・ワークを気にかけている。この目標は単なる仕事の創出ではなく、許容できる質の仕事の創出である。雇用の質と量を分けて考えることはできない。ディーセント・ワークの概念はあらゆる社会にあるが、雇用の質が意味するものは様々になる可能性がある。関連する労働形態が別々の場合もあれば、関連する労働条件、価値観・満足感が別々の場合もあろう。今日必要とされているのは、非常に競争が熾烈なグローバル市場の急速に変化する環境に適応できる能力を維持しつつ、基本的な安全保障と働く場が確保される社会・経済システムを工夫することである。」

◎第89回(2001年)

1948年の国連総会で採択された世界人権宣言は、その第22条で、「すべて人は、社会の一員として、社会保障を受ける権利を有する」ことを認めています。ILOは1952年の第35回総会で社会保障(最低基準)条約(第102号)を採択し、約50年後の2001年の第89回総会で「すべての人への社会保障適用拡大世界キャンペーン」の開始を決定しました。この世界キャンペーンは二つの側面で構成されています。第1の「水平的」な側面は、たとえささやかなレベルであったとしても基礎的な所得保障と保健医療を受ける機会を国民すべてに拡大することです。第2の「垂直的」な側面は、人々の生活水準を、たとえ失業、健康不良、廃疾、老齢、世帯主の喪失などといった生命に係わる重要な不測事態に直面した場合でも保護するレベルの、より高い水準の所得保障とより質の高い保健医療を受ける機会を提供するよう努めることです。一方、国連は、最低限の社会的保護を意味する「社会的保護の床」イニシアチブについて、国連全体で一つの共通の概念を開発する作業を進めています。ILOは世界保健機関(WHO)及び他の複数の機関と共に、このプロセスを主導しています。

◎第94回(海事)総会(2006年)

創設当初よりILO加盟国は、仕事の世界において船員と船主は他と異なることに気づいていました。陸上ではなく海上で働き、90年前でさえ既に膨大な量の貨物を世界的に行き来させるだけでなく、地球上で最も流動的で幅広い労働力を代表していました。そこで、1920年にイタリアのジェノアで開かれた第2回総会では船員問題だけを扱いました。この海事総会は過去10回開かれ、海上における労働条件のあらゆる側面を網羅する全部で68本の海事条約・勧告を採択しています。

しかし、時代は変わり、海上輸送の取扱量も変化しました。超大型タンカーその他の船舶で働く船員らは、自らのニーズだけでなく、公正な競争を求める政府や船主のニーズにも応える「スーパー条約」を必要としていることが次第に明らかになってきました。こうして過去に採択された条約・勧告をすべて統合した最新の海事条約が生まれました。2006年2月に開かれた第94回(海事)総会で採択された海事労働条約は、包括的な労働基準を提供し、一つの産業部門の規制に留まらず、グローバル化が提示する問題にも取り組む今後の条約の基調路線を定めました。新しい基準は海上のランドマークであるに留まらず、グローバル化を公正なものにするプロセスに対する先駆的な貢献となっています。



◎第97回(2008年)

金融界の大騒動から景気後退、果てには失業やインフォーマルな就業形態の増大、不十分な社会的保護に至る仕事の世界の不確実性が広がる中で開かれた2008年の第97回総会は、ILOがそのディーセント・ワーク課題を促進する能力を強化し、拡大するグローバル化の課題に対する効果的な対応策を形成することを目的とした画期的な宣言を採択しました(写真)。この「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」を通じて、すべての加盟国の政府、使用者、労働者は、社会正義、生産的な完全雇用、持続可能な企業、社会の結束を基礎とした開かれた社会と開かれた経済を支える新たな戦略を呼びかけています。宣言はグローバル化の利益を認める一方で、すべての人に公正となる結果の改善を達成する手段としてディーセント・ワーク政策を実行する取り組みの刷新を求めています。宣言は1944年の歴史的なフィラデルフィア宣言以来のこの機関の最も重要な刷新を意味しています。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」の尊重、促進、実現に向けた大きな前進でもあります。

◎第98回(2009年)

失業、貧困、不平等の長期化と企業崩壊継続の見込みに直面し、2009年の第98回総会は、景気回復を刺激し、雇用を創出し、働く人々とその家族に保護を提供することを目指した国内・国際政策を導くものとしてグローバル・ジョブズ・パクト(仕事に関する世界協定)を採択しました。この文書の採択に先立ち3日間にわたって開かれた世界的な仕事の危機に関するサミットでは、出席した国家元首・政府首脳、副大統領、労働大臣、労使代表その他の指導者らからこの文書に対する強い支持が表明されました。サミットでは同時に、主要20カ国・地域(G20)の議論の過程にILOがもっと関与していくことについても強い支持が示されました。この文書は、性差に対する配慮をすべての措置に組み込みながら、最も脆弱な層のためのものを中心とした社会的保護制度と組み合わせた、人々を雇用に留める方策、企業を支える方策、雇用創出と仕事の回復を加速させる方策を提案しています。「金融部門が実体経済の役に立ち、持続可能な企業とディーセント・ワークを促進し、人々の貯蓄と年金をより良く保護するよう、より強力で、より全地球規模で一貫した金融部門の規制と監督の枠組み」の構築も求めています。

III.第100回ILO総会(ジュネーブ・2011年6月1-17日)

経済危機や雇用危機などの世界的な課題がまだ進行中であるのに加え、中東・北アフリカの一部その他世界各地で大きな社会の変革が進んでいるただ中で、6月1日に開幕する今年の第100回ILO総会の議題は、こういった新しい現実と懸念事項を反映しています。以下の六つの議題に加え、1) アラブ及び世界の若者、2) グローバル化経済における雇用と社会正義、3) より公平で、よりグリーンで持続可能なグローバル化におけるディーセント・ワークの役割、4) 社会正義の新時代、のそれぞれをテーマとするハイレベル・パネル討議、パレスチナやロシアの首相、インドネシアの大統領などの国家元首を含む複数のハイレベル・ゲストによる演説なども予定されています。総会の議事日程等を取り決める選考委員会、総会代表団の委任状に対する異議申立ての審査等を行う委任状委員会、そして議題外 決議が提出された場合には決議委員会も設けられます。

◎第1議題(a) 理事会議長及び事務局長の報告

『A new era of social justice(社会正義の新時代)』と題する事務局長報告は、2019年のILO創立100周年までの今後8年間でILOが取り組むべき課題を示し、政策を提案しています。報告書は、1980年代から見られるグローバル化のモデルの下で社会及び経済の不均衡と不平等が広がってきた歴史を示し、その多くが仕事の世界における展開に由来するとして、すべての人々にディーセント・ワークの機会を提供できる「効率的な成長」という新たな成長パターンの道を緊急に確立する必要性を訴えています。そして、実体経済の現実の上に立つ政労使三者の合意でこと

が進められるILOは、複雑な問題に均衡の取れた取り組みができる絶好の場であるとして、ディーセント・ワークの市場結果と人々のニーズに応える効率的な成長パターンをもたらす新たな成長モデルの達成に向けた政策を具体的に提示しています。

事務局長報告付録として、パレスチナとゴラン高原における最近の労働・社会事情をまとめた『The situation of workers of the occupied Arab territories(アラブ被占領地の労働者の状況)』と題する報告書も提出されます。1980年の第66回総会で採択された決議に従い、翌年から毎年提出されているこの報告書は、例年通り、パレスチナ、イスラエル、シリア、ゴラン高原といった現地視察及び政労使との話し合いを経てまとめられています。報告書は、アラブ被占領地の労働者は占領と分離をもたらす深刻な制約下で生計を得、希望を実現するのに苦勞しているとして、状況に変化のないことを嘆きつつ、若者の声に耳を傾けることや、東エルサレムやガザにおける移動の制約の緩和、女性の潜在力の活用、社会対話のための強固な制度的取り決めの構築など状況改善のための方策を提案しています。

以上に加えて、理事会議長の報告として昨年の総会以後1年間における理事会の業務報告が提出されます。

◎第1議題(b) 「労働における基本的原則及び権利に関するILO宣言」のフォローアップ手続きに基づくグローバル・レポート

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」のフォローアップ活動の一環として総会に提出されるグローバル・レポートは、宣言に含まれる基本的原則及び権利の四つの分野の一つに関し、毎年順番に世界の状況をまとめています。今年は、雇用及び職業における差別の排除がテーマになっており、『Equality at work: The continuing challenge(仕事における平等: 続く課題)』と題する報告書は、反差別法制度では歩みが見られ続けているものの、世界的な経済・社会危機は、移民労働者など特定のグループに対する差別のリスクを高めたと記しています。報告書は、差別に弱いグループに対する危機の影響を概括し、性、人種、障害、宗教など様々な差別要因の最近の動向をまとめた上で、差別に対する各国の取り組みを支援するILOの活動を紹介し、今後の取り組みの優先分野を提示しています。

◎第2議題 2012/13年度事業計画・予算案その他の問題

この議題は、ILOの三者構成原則の例外として、政府代表のみで構成される財政委員会で審議されます。ILOの事業計画は2暦年制となっており、次の2012/13年度の事業計画・予算案が検討されます。理事会での審議を経て提案されている予算案は、前年度比実質ゼロ成長の総額7億4千444万7千748ドルとなっています。事業計画案は、ディーセント・ワーク課題と公正なグローバル化のための社会正義といったILOの関心事項を中心に据え、その実現を支援するものとして、雇用、社会的保護、社会対話、就労に係わる基本的な原則・権利及び基準の四つの戦略目標を軸に具体的な結果を導き出すための活動を提案しています。

財政委員会では、2010年1年間の財務諸表の検討・採択、その他理事会から提起された財務・管理事項の検討も行われます。

◎第3議題 条約・勧告の適用に関する情報と報告

条約勧告適用専門家委員会の報告書をもとに、加盟国の条約・勧告適用状況を基準委員会で検討します。この議題では、3冊の報告書が提出されています。

報告書III(1A)『Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations(条約勧告適用専門家委員会報告書)』では、批准国から送付された条約適用状況に関する報告書を検討した上で、条約勧告適用専門家委員会がまとめた見解が国別・条約別に記されています。一般報告に続く個別国に関する見解部分では、日本については次の7条約で言及が見られます。

1930年の強制労働条約(第29号)、1947年の労働監督条約(第81号)、1948年の職業安定組織条約(第88号)、1951年の同一報酬条約(第100号)、1964年の雇用政策条約(第122号)、1983年の職業リハビリテーション及び雇用(障害者)条約(第159号)、1986年の石綿条約(第162号)。

憲章規定に基づき、理事会は毎年、特定の基準を選んで、それについての報告を加盟国に求めています。昨年からは、「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」の反復フォローアップ審議に合わせ、同じ分野の基準が選ばれることになっています。そこで、報告書III(1B)『General Survey concerning social security instruments in light of the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization(公正なグローバル化のための社会正義に関する2008年の宣言に照らし合わせた社会保障文書に関する総合調査)』では、社会保障分野の基

準を取り上げています。社会保険、社会保障、社会的保護に関連した基準は条約31、勧告23に上りますが、本書はこのうち、最初(1952年の社会保障(最低基準)条約(第102号))と最後(1988年の雇用の促進及び失業に対する保護条約(第168号))に採択された条約、そして社会保障の概念そのものとその後の基準展開の基本計画を示す1944年に採択された二つの勧告(所得保障勧告(第67号)と医的保護勧告(第69号))を扱っています。「公正なグローバル化のための社会正義に関する宣言」は四つの戦略目標を、「不可分で、相互に関連し、支え合うもの」と捉えていることに関連し、社会保障と就労に係わる基本的な権利・原則、雇用政策、社会対話との関わりも探究されています。報告書は第1部でILO基準の歴史を追うなどして、国際社会保障法の基盤を示し、その完全性と柔軟性における重要な要素を明らかにした上で、社会保障の権利の維持に向けて条約勧告適用専門家委員会が行ってきた適用監視努力を記しています。第2部では権利に根ざした社会保障の取り組みに至る道を論じ、第3部では、社会保障の適法性を強化するために重要と考えられる三つの側面(適用範囲拡大、法の施行、適正な手続き)のそれぞれについて検討し、第4部で社会保障基金の保護、社会保障と雇用政策の効果的な調整、社会対話を通じた社会保障の促進の3分野で社会保障法規に欠けている重要な点を明らかにし、第5部で、技術協力と規範関連活動を通じて国際社会保障法体系を強化する方法を提示しています。

報告書III(2)『Information document on ratifications and standards-related activities(批准及び基準関連活動に関する情報文書)』は、憲章に基づく申立てや技術協力に関する情報、条約別・国別の批准リスト、条約適用状況について意見を寄せた労使団体の一覧などを掲載した国別プロフィールなど、国際労働基準に関連した2010年の動きをまとめた資料集として、報告書III(1A)を補足しています。

この他に、強制労働が問題となっているミャンマーについて、2000年の第88回総会で採択された「ILO憲章第33条に基づき理事会が勧告した対ミャンマー措置に関する決議」に従い、翌年の第89回総会からもたれている特別会議が今年も開かれます。会議では、ミャンマーにおける強制労働条約(第29号)適用状況を審査するために設置された審査委員会が1998年に出した勧告の政府による実施状況が審議されます。審査委員会の勧告は、1)法改正、2)強制労働の廃絶、3)加害者の処罰の三つを柱としています。

◎第4議題 家事労働者のディーセント・ワーク(勧告に補足された条約の採択に向けた第二次討議)

昨年の第一次討議を受け、家事労働者のディーセント・ワークに関し、勧告に補足された条約の採択に向けて第二次討議が行われます。個人の家庭が職場である家事労働者は、労働・社会的保護法制が適用されないことが多く、不規則でしばしば長い労働時間、低賃金、交渉力の弱さなど深刻なディーセント・ワークの欠如が見られます。提案されている基準は、家事労働者に他の労働者同様の公正な雇用条件、まともな労働・生活条件が確保されることを目指し、1)強制労働、差別、児童労働、結社の自由、団体交渉権に関する既存のILO条約を再言し、2)労働時間、報酬、母性保護を含む社会保障、労働安全衛生に関する最低限の保護を定め、3)家事労働者に対する暴力、虐待、嫌がらせを防止し、家事労働者が裁判を含む紛争解決の手続きを利用できるよう確保し、4)国際協力の促進等を通じて移民家事労働者の特別の脆弱性に対処し、5)家事労働のインフォーマル性を縮減するための措置や職業訓練などを通じて家事労働の専門職業化を奨励することなどを規定しています。

この議題に関しては同じ『Decent work for domestic workers(家事労働者のディーセント・ワーク)』の題名で、3冊の討議資料が提出されています。報告書IV(1)には2010年の総会で採択された結論を受けてまとめられた第一次勧告案が掲載されています。これに対する加盟国政労使からのコメントが報告書IV(2A)にまとめられ、報告書IV(2B)に総会に提出される最終的な条約・勧告案が英仏2カ国語で掲載されています。

◎第5議題 労働行政と労働監督(一般討議)

労働行政と労働監督は、労働者及び使用者に対する危機の影響を各国が監視し、雇用喪失を緩和して危機から抜け出す持続可能な道を見つける適切な政策を設計することを助けています。現下の経済危機は、強い労働行政・労働監督制度の重要性を一層強調することになりました。この議題に関する一般討議を通じて、総会では、労働行政・労働監督を巡る今日の動向、課題、各国の世界経済危機の影響対応を助けてきた好事例などを取り上げ、労働行政・労働監督がILO加盟国で果たしている横断的な役割を吟味し、この制度が国際労働基準・原則に基づき妥当性と影響力を強めることに対してILOがいかに関与できるかといった事項を検討する機会が提供されます。

『Labour administration and labour inspection(労働行政と労働監督)』と題する討議資料は、労働行政と労働監督に関する国際労働基準や労働行政・労働監督に関するILOの戦略を紹介し、世界各国の労働行政と労働監督を巡る最近の動向をまとめています。新情報通信技術が労働行政と労働監督に与えている影響も取り上げています。

◎第6議題 2008年に採択された「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」のフォローアップ手続きに基づく社会的保護(社会保障)の戦略目標に関する反復討議

2008年に採択された「公正なグローバル化のための社会正義に関するILO宣言」の附属書では、宣言のフォローアップ活動として、宣言の定める四つの戦略目標について、一つずつ順番に、「各戦略目標に係る、加盟国の多様な現状及びニーズをより良く理解し、基準関連活動、技術協力、及び事務局の技術的機能や調査機能など、用いることのできるすべての手段をもって、より効果的に加盟国の現状及びニーズに応え、また、優先事項及び活動計画をそれらに適合させること」を目的として総会で繰り返し討議する仕組みを導入しています。これに基づく反復討議の第2回目として社会的保護の戦略目標の一部である社会保障に関する話し合いが行われます。

『Social security for social justice and a fair globalization(社会正義と公正なグローバル化のための社会保障)』と題する討議資料は、社会保障の現状を世界的な観点から概説し、社会保障の主な課題を明らかにした上でILO及び各国によるこの課題への取り組みをまとめ、ILOの今後の活動の方向性を提案しています。

◎理事選挙

今年は3年に一度の改選期に当たる理事の選挙も行われます。

ILOの理事会は、正理事56名(政府側28名、使用者側14名、労働者側14名)及び副理事66名(政府側28名、使用者側19名、労働者側19名)で構成されています。理事の任期は3年で、今回選出される理事の任期は2014年までとなります。ブラジル、中国、フランス、ドイツ、インド、イタリア、日本、ロシア、英国、米国は、十大産業国として常任の政府理事となっています。選挙では、この常任理事国と分担金未払いによって投票資格を失った国を除く加盟国政府の代表が政府側理事を、投票資格を失った国を除く全加盟国の使用者代表が使用者側理事を、同じく労働者代表が労働者側理事を選びます。