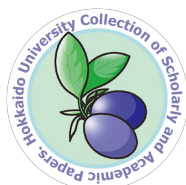




HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	三者構成強化案とその反対論 : IL0第48回総会の討論から
Author(s)	新川, 士郎
Citation	北海道大學 經濟學研究, 14(3), 187-203
Issue Date	1964
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/31128
Type	departmental bulletin paper
File Information	14(3)_P187-203.pdf



《研究ノート》

三者構成強化案とその反対論

— I L O 第48回総会の討論から —

新 川 士 郎

ま え が き

この小稿は、さきに発表した拙稿（「記録投票の結果分析— I L O の一断面」北大経済学研究第巻13号3・4合冊号掲載）の補論をなすものである。

さきの拙稿において、私は、 I L O 第37回（1954年）総会から第47回（1963年）総会までの11回の総会でおこなわれた合計133回の記録投票の結果を集計・整理して、国際社会政策¹⁾の決定過程において三者構成というメカニズムがいかに機能しているかを若干分析した。そこで到達した結論は、一言にしていえば、三者構成というメカニズムは I L O 創設当初想定されたような整序的機能をこんにち必しも充二分に果していない、ということであった。 I L O は、加盟国の政府・使用者・労働者の各代表がそれぞれ独立性を保ちつつ同等の立場に立って国際社会政策における「義務創設」および「基準設定」と I L O の諸計画の策定とに参加する、という構成上の特質の故に、ユニークな国際機関だとされている。しかし、もしそうした特質の破綻から整序的機能が実質的にも減退するとすれば、 I L O の存在意義の大半は失われてしまうことにもなる。三者構成の問題が深刻化したのは、 I L O の歴史からみれば、比較的新しいことである。それは I L O の命運をかけた問題だといえなくもない。かくて、本年（1964年）の第48回総会で、9国の使用者代表が共同提案として「 I L O 三者構成の強化に関する決議案」（以下、原案とよぶ）を総会に上程したのである。

この小稿は、その原案の投げかけた問題点を探り、三者構成原則の実現の

困難性を明らかにしたいのである。

注 1) この機会に付言すれば、最近では world social policy という語がしばしば使われている。例えば ILO, Provisional Record, 48th Session, 1964 (以下, 48th P.R.と略す) No. 38, pp. 401ff. の Morse 事務総長の回答演説を見よ。

1. 経過の概要

まず、強化決議案の審議経過と転末とを簡単に説明しておく。

第48回総会は1964年6月17日に開会され、7月9日に閉会した。そのへぎ頭に、原案が本会議に上程され、直ちに決議委員会に付托された。決議委員会は、6月18日から7月2日まで16回会議を開き（他の17の案件の審議と併行して）原案を検討・補足・修正して、総会最終日の7月9日の本会議に報告した。その間、それと併行して、本会議では、事務総長報告をめぐる各国代表の討論において三者構成問題に言及する発言が、主として共産圏諸国代表からなされた。7月9日の本会議は、決議委員会の経過報告部分を承認したが、修正決議案の本文を賛成165・反対0・棄権84（内、共産圏諸国の代表34票）でもって否決し、廃案とした。

つぎにその決議案の原案をかかげておく¹⁾。提案者は、スウェーデン・インド・メキシコ・日本・キプロス・米国・パキスタン・フランス・セイロンの各使用者代表である。

ILO三者構成の強化に関する決議案の原案

「ILO総会は／欠乏に対する戦が「労働者および使用者の代表者が、政府の代表者と同等の地位において、一般の福祉を増進するために自由な討議および民主的な決定とともに参加する継続的かつ協調的な国際的努力によって」遂行されねばならないと述べたフィラデルフィア宣言において、三者構成原則が力強く確認されていることに注目し／ILOが創設以来成し遂げてきた事業が、ILOの基礎の一つたる三者構成の価値を充分に証明していることを確信し／ILO三者構成に類似した三者構成の勧告機関その他の機関が多く、ILO加盟国において設置されつつあり、それらはILOの強化に

寄与しかつ使用者委員と労働者委員との間の代表の同等性を内に含んでおりかつその数はますます増加しつつあることを承認し／ILOの、地域的な活動と技術協力分野の活動とを含むすべての機関とすべての活動とについて、三者構成の強化の必要なることを自覚し／純粹の三者構成原則の帰結でありかつ三者構成の存立条件である所の、グループ自治は、特にILOのすべての機関においてグループがその代表を指名する場合に、尊重されねばならないことを考慮し／ILOの三者構成を遵守することが、社会正義の世界的確立を目的としているILOの事業を有効に追求し発展せしめる最善の手段たることを宣言し／委任状委員会がしばしば、特に最近では1961年と1963年とに表明した見解、すなわち「非政府代表は政府からもまた相互的にも独立的でなくてはならない。さらに、憲章第3条第5項の精神は使用者および労働者の団体の存在が許さるべきこと、かつその行動の自由を享受すべきことの双方を要求している」という見解、を想起し再確認して、

ILO理事会に対し、つぎのことを要請する。

(1) 事務総長をして、総会召集の際相互に充分に独立的に行動し得る三者の各代表団を派遣するという、憲章に規定された義務を加盟国に想起せしめること。

(2) 事務総長をして、加盟国政府が使労代表団の団員の委任状を送付する際、使労団体と協議したことと代表指名にあたって使労から合意を得た際の諸条件とを加盟国政府から委任状委員会に通告せしめること、併せて事務総長をして、代表および顧問の総会派遣費を憲章の規定通り加盟国が実際に負担したことを確認せしめること。

(3) 三者代表団の総会派遣という義務を遂行するにあたり開発途上の諸国の経験することあるべき諸困難を考慮すること、およびそれら諸困難を軽減するためにとらるべき可能な措置を検討すること。

(4) すべての専門家セミナーおよび専門家会議に、ILOの三者構成を反映した比率において使労のサークルから寄せ集めた、あるいは場合に依じて使労のサークルによって提供された人員が出席することを保障すること。

(5) ILO地域事務所をして当該地域の使労のサークルと密接なる接触を保たしめる措置を、事務総長をしてとらしめること。

(6) 事務総長をして、専門家を動員する際に専門家を提供する国々の使労の団体と出来るだけ充分に協力せしめること。

(7) 技術協力計画から受益する国々をして、それらの国におけるILO計画実施のあらゆる段階において使労団体を相互に密接に協力せしめること。

(8) ILOの協力するすべての技術援助計画において上述の諸条件が遵守されていることを、事務総長をして保障せしめること。

(9) 三者構成たることを多くのILO文書で定められている団体において使労間の代表の同等性が実施されているか否かについて、特に注意を払うよう条約・勧告適用専門家委員会に要請すること。」

決議委員会では、各項について計36の修正意見が提出された。そのほとんど全部は、原案のもつ表現上の不明確さを修正するためのものであったので、異議なく採択された。そのほか、新しい項目も原案に加えられた。しかし、追加分は、原案の根本精神に変更を加えていない。

本会議に提出された決議委員会修正案はつぎのごとくである。

ILO三者構成の強化に関する決議案の修正案

「ILO総会は／欠乏に対する戦が「労働者および使用者の代表者が、政府の代表者と同等の地位において、一般の福祉を増進するために自由な討議および民主的な決定とともに参加する継続的かつ協調的な国際的努力によって」遂行されねばならないと述べたフィラデルフィア宣言において、三者構成原則が力強く確認されていることに注目し／ILOが創設以来成し遂げてきた事業が、ILOの基礎の一つたる三者構成の価値を充分に証明していることを確信し／労使団体がみずから代表を選出し政府代表と同等の立場に立って見解を表明する機会たる国際的公開討論の唯一の場所をILOが提供していることを考慮し／ILO三者構成に類似した三者構成の勧告機関その他の機関が多くのILO加盟国において設置されつつあり、それらはILOの強化に寄与しかつ使用者委員と労働者委員との間の代表の同等性を内に含ん

でおりかつその数はますます増加しつつあることを承認し／ILOの地域的な活動と技術協力分野の活動とを含むすべての活動について、三者構成の維持と強化との必要なることを自覚し／ILOの三者構成を遵守することが、社会正義の世界的樹立を目的としているILOの事業を有効に追求し発展せしめる最善の手段たることを宣言し／委任状委員会がしばしば、特に最近では1961年と1963年とに表明した見解、すなわち「非政府代表は政府からもまた相互的にも独立的でなくてはならない。さらに、憲章第3条第5項の精神は、使用者および労働者の団体の存在が許さるべきこと、かつその行動の自由を享受すべきことの双方を要求している」という見解、を想起し再確認し／小委員会を設けて、これにILOの実施的活動の分野における使労団体の役割を強化する方法と手段とを考究せしめることにした第159回理事会の決定を歓迎して、

ILO理事会に対し、つぎのことを要請する。

(1) 事務総長をして、総会召集の際相互に充分に独立して行動し得る三者の各代表団を総会に派遣するという、憲章に定められた義務を加盟国に想起せしめること、また、地域会議召集の際は地域会議に関する規則のうちの該当規定を加盟国に想起せしめること。

(2) 事務総長をして、加盟国政府が使労代表団の団員の委任状を送付する際使労団体と協議したことを委任状委員会に通告し、併せて代表および顧問の旅費および滞在費とを憲章の規定した通りに実際に負担していることを確認せしめるよう、加盟国政府に要請させること。

(3) ILO総会および地域会議に三者の各代表団を派遣するための費用を負担する義務を、加盟国が如何なる程度までまた如何なる理由で履行していないかを、またかかる事態の発生した際事態を改善するためにとり得る可能な措置をも併せて、検討すること。

(4) セミナーに、その目的に合致するかぎり、使労団体と協議の上でかつILOの三者構成を適当に反映させて任命された者を出席せしめること、またかかる原則は、専門家委員会が技術面の適格者をもって構成されねばなら

ないという要請に鑑み、専門家委員会に出席する者の選出に当っても適用されねばならないこと。

(5) ILO地域事務所・支局・通信員をして当該地域の使労の団体と密接な接触を保たしめるに必要な措置を、事務総長をしてとらしめること。

(6) 事務総長をして、専門家を動員する際に専門家を提供する国々の使労の団体と出来るだけ十分に協力せしめること。

(7) 技術協力計画から受益する国々をして、それらの国におけるILO計画の実施について、また可能な場合はILO計画の開始について、使労の団体から密接な協力を得せしめるようにすること。

(8) ILOの参加するすべての技術協力計画において上述の諸原則が遵守されていることを、事務総長をして主張せしめること。

(9) 三者構成たることをILO文書で定められている三者構成団体において労使間の代表の同等性が実施されているか否かについて、特に注意を払うよう、条約・勧告適用専門委員会に要請すること。

(10) 憲章第23条第2項の有効なる履行を確保するためILOのとり得る措置を考慮するよう、条約・勧告適用専門委員会に要請すること。

(11) (a)加盟国政府に対し、かれらがILO総会の議題に関するILOからの質問に対し回答を送付する前に、労使を最もよく代表する団体と協議するよう、勧告すること。

(b)その勧告の有効なる適用を確保するためにとり得た諸措置を考慮すること。」

注 1) 48th P.R. No. 2, app. pp. VIII-IX.

2) *ibid.*, No. 3, app. II-V.

2. 廃案に至らしめた反対論の内容

さて、9国使用者代表の共同提案の理由は何であったか。この点について決議委員会で提案理由の説明に立ったフランス使用者代表 Waline はこう述べている¹⁾——(1)代表団グループの完全独立性の原則は必しも尊重されてい

ない。(2)委任状委員会は、加盟国政府が自国の労使代表を任命する際憲章第3条第5項の規定に従い自国の労使団体と協議したか否かについての情報を充分につかんでいない。(3)総会毎に多数の不完全代表国があり、その原因がその国の財政困難にある場合が多い。その点理事会はもっと考慮すべきではないか。(4)専門家のセミナーや会議は必しも三者構成原則を守っていないし、それに出席する労使代表の任命にあたっては必しも労使団体は必しも協議にあづかっていない。(5)ILOの技術援助計画の遂行にあたって動員される専門家の参加について労使団体の意見が反映されねばならない。(6)三者構成原則の実施を促進するためには、条約・勧告適用委員会がもっと活動する必要がある、と。

この提案理由は明快である。しかも、極めて重要な意味をもっている。すなわち、裏を返していえば、三者構成原則はそうした部面においてこんにちまだ充分に遵守されていない、ということになるからである。因みに(1)のグループの完全自由独立性の問題は最近の三者構成論争を誘発したそもそもの要因の一つであったし、後述するごとに後に長く尾を引く問題である。(2)の代表任命の際の手続上の過誤の問題は旧くして新しい²⁾。しかし、三者構成原則を脅やかす一層深刻な原因は、とりわけ新興国にみられる代表派遣費の負担である。問題の重大さからいえば、(4)(5)(6)はむしろ付随的とみてよい。それ故、原案をめぐる反対論は(1)と(3)に集中したのである。

ところで、この提案の真のねらいは、どこにあったのか。この修正決議案が本会議に報告されて票決にかけられたとき、Waline は再び起ってこう述べた、——「第一に必要なことは、加盟国政府が自国の使労代表を憲章に定められた手続に従って任命することであり、かつ使労代表がこのジュネーヴの会場にやって来ることである」と。Waline は言葉をつづけて、「出席した使用者と労働者の各代表および顧問の数を比較すると、使用者側が断然少くしかも、旅費滞在費を自国政府が負担してくれないため閉会3日前にこの会場に辿りついた使用者代表もいる程である」³⁾と。つまり、総会における使用者側の劣勢を強化することに主眼がおかれていたのである。そして、その

改善の基本的方策として、キプロスの使用者代表は、ILO理事会をして、代表の自由独立性とILO憲章が各加盟国に課している義務とを各加盟国政府によく認識せしめる必要があり、特に総会の議題如何によってはその討議に必要な数だけの各国代表を総会に出席せしめる必要がある、と主張した⁴⁾。

さて、そうした提案に対して、いかなる反対意見が述べられたか。まず決議委員会における討論から、主なるものを拾ってみよう。そのためには、本会議に提出された決議委員会報告が極めて簡潔に要約しているから、その当該箇所を引用するのが、理解には便であろう。

「この決議は、ILOのすべての活動—ILOの地域活動と技術協力の分野の活動を含む—における三者構成を強化するためにILO理事会のとるべき措置に関するものである。多くの委員は、原案にもられた諸規定のうち若干のものについては、態度を保留したが、使用者代表が進んでこうした決議案を提出したことには歓迎し、ILOにおいてだけでなくそれぞれ自国においても三者構成原則を実行することの重要な所以を力説した。尤も、イタリア政府代表のごときは、三者構成原則そのものに対してはこれを支持すると述べながら、ILOはすでに発生している世界の社会経済情勢の変化をILOの構成に反映させねばならない、何故ならば三者構成原則が実際に適用される場合この原則はしばしば悪用されてかえってILOの民主的発展を阻止する結果となっているからである、しかもこの原案もそうした事態を改善し得るものを全然含んでいない、その上、加盟国からは到底受け入れられないような、ILOと加盟国との関係の規正条項を含んでいる、と主張した。また、ウクライナ政府代表の意見によれば、原案はわれわれの興味をひかないし、たとえ採択されても効果はない、ということであった。……多くの委員は、原案の「純粹の三者構成原則の帰結であり三者構成の存立条件である所のグループ自治は、特にILOのすべての機関においてグループがその代表を指名する場合に、尊重されねばならない」という一項には強く反対した。……グループ自治の問題をめぐる討論において、イタリア政府代表は、

三者構成原則はILOの唯一の基本原則でなく、グループといえどもILOという全体の一分肢にすぎないのであるからグループの権利と特権とは当然ILOの世界性原則とILO全体の決定とに服すべきである、と主張した。……フランス政府代表は、私企業を廃し公企業を採用している加盟国もあれば他方私企業と公企業との並存する加盟国もあり、ILOが引続き三者構成主義を取ろうとする限りは使用者という概念を私企業のそれに限定することはできないし、厳密な意味でのグループ自治を主張しても、それはできないことである、と述べた。こうした討論の後もなお、使用者側委員たちは、世界性原則が三者構成原則やグループ自治の原則に優先するという見解には同意するに至らなかった。……」⁵⁾

さて、三者構成強化原案に対する反対論の骨子は、ここに引用した決議委員会報告が大づかみに紹介しているが、以下個々の反対論についてさらに立入って検討してみたい。

決議委員会と本会議とを通じて延99の意見の開陳があり、さらに本会議における事務総長報告に関する討論の際にも三者構成原則に言及した発言が18回あり、合計117回の発言が記録されている。もちろんその内には同一人の発言が通算されているので、発言者の数は50人余りであった。

まず、(i)こうした強化案に対するいわば消極的反対論ともいうべきものであった。すなわち、例えばベネゼラ使用者代表が決議委員会の席上で「開発途上にある国々に向って今さら三者構成原則の重要な所以を説くのは不必要である」と述べたとき⁶⁾、それは、この決議案のねらいであった後進諸国からの抗弁を代表していたものとみることができる。しかし、こうした反対論は、積極的効果を生まなかった。

(ii)三者構成原則自体に反対すべき理由はないが、政府の無理解こそ、こんにちの最大の障害ではないか、という反対論である。すなわち、提案を三者に向ってなすべきではなく、各加盟国政府にこそ向けるべきだ、という反対論である。たとえば、メキシコ使用者代表は、こう主張している、——「三者構成原則が各加盟国とりわけ現に開発途上にある国々にとって重要である

ことは論をまたないが、それらの国々では使用者団体（一般に信ぜられている程この団体の財政は豊かではないのだ）に対し、必要な援助を与えていない。使用者団体は代表全員を総会に派遣する際しばしば大なる困難に遭遇する。すべての委員会に十分な員数の代表を派遣したくとも、それができないのである。総会出席費は使労団体でそれぞれ負担せよと考えている政府が多い。そうした政府に正しい認識をもたせることが先決ではないか」と⁷⁾。けだし代表が会議に出席できなければ、事実上三者構成は成立しないからである。同一趣旨の発言を、コンゴ（ブラザビル）労働者代表も述べている⁸⁾。つまり、問題の核心は政府（後進国の）に在る、というのである。

(v)(ii)に対する反論として、「各国政府の直面している困難の原因を検討せよ」（ナイジェリア政府代表）⁹⁾ さらに、「毎年の総会の議題を少数（たとえば2）に絞り、しかもそれも基本原則の討議にのみ止め、詳細は地域会議における討論に一委せよ」（マレーシア使用者代表）¹⁰⁾という提案があった。こうした意見の対立に対し、この対立を押し進めてゆけば憲章改正論にまで発展するであろうという仲裁的意見が出て¹¹⁾、結局その解決は後日に延ばされた¹²⁾。

(ii)三者構成強化案は、Iで述べた所から判るようにILOのあらゆる機関に三者構成原則を貫徹させようというのであった。これに対し、その必要なしという反対論がある。その一つがカナダ政府代表の意見であった、—「セミナーや会議がいつの場合も三者構成でなければならぬ理由はない。専門家からなる委員会の目的は、労使の必ず有しているとは限らない特殊の才能を利用して人民（people）からの助言（advice）をILOに提供するにある。従って、専門家はむしろ労使からは自由独立していることのよい場合もある」¹³⁾と。この見解は画一的な三者構成化の構想に対する頂門の一針ともいうべく、後に述べるごとく機械論的要望がかえって、ILO事務局高級職員ポストについても比例代表的に共產圏諸国にも割振りせよ、という主張へ途を拓く結果となったのである¹⁴⁾。

(ii)強化案に対し決定的打撃を与えた反対論は、三者構成の強化がやがては

各加盟国政府に対する干渉を誘発するかも知れない、という懸念に立脚するものであった。米国・インド・パキスタン・スーダンの各政府代表が強化案に反対したのは、そうした根拠からであった。すなわち、各加盟国政府が代表の総会派遣にあたり使労団体の合意を得て代表指名をおこなった事実および代表派遣費を政府が負担している事実を委任状委員会に通告する義務を課せられることは、「徒らに政府の責任を重からしめる結果になるであろう…代表指名については労使と協議するに止めるべきである」（米国政府代表）¹⁵⁾「労使政策に関するあらゆる事項について、労使団体と十分に協議することは望ましいが、協議を必要としない事項もあり、政府の専決事項もある」（インド政府代表）¹⁶⁾「民主主義国においては、すべての労使団体から同意を取りつけることは事実上困難である」（パキスタン政府代表）¹⁷⁾。こうした懸念が、後に見られる通り、多くの後進国政府代表をして票決にあたり棄権せしめる動機となったのである。

いまま一つの強力な反対論は、各国の実情に照して労使の区別のつけ難いという理由に基くものであった。この強化案が西欧先進諸国のパターンをもって画一的に各国の三者構成を律しようとした所に、そもそもの困難な事情が伏在していたわけである。労使の境界線が必しも明確に引き難い理由として二つが挙げられた。その一つは社会主義経済体制ないし混合経済の支配していること、いまま一つは挙国体制による経済建設の進行と国民感情（主としてアフリカの新興諸国にみられる）であった。前者の主張者は共産圏諸国代表、マリー政府代表、フランス政府代表など、後者を力説したのはリベリア、コンゴ（ブラザビル）の各労働者代表であった。「この案によれば、三者構成原則とグループの完全自治とは厳格すぎる。マリーその他の新興諸国では、とりわけ巨大企業が国営企業である場合、労使の間に明確な境界線は引き難いのである。……国家建設という国民を挙げての努力が、三者の境界線を打ち砕いている。これらの国に先進国の労使関係を適用するには、無理がある」¹⁸⁾「国民経済計画と生産性向上への労働者の協力の必要という前には、労使の境界線に関する既成の観念はかすんでしまっている」¹⁹⁾という

反対論は、記録投票において棄権した後進国の政府代表ととりわけ労働者代表との主要意見を代表していたものであった。

(1) 共産圏諸国代表はこの強化案に一斉に反対の砲列をしいた。かれらの反対論の内容は極めて多岐にわたっているが、それを要約すれば、(1)世界の社会経済情勢は大きく変化している。それに対し1919年当時の三者構成原則を押しつけるのは時代錯誤であり、特に新興諸国の場合かれらの国民感情を無視することになるのみならず、かえって新たな紛糾を惹き起す結果となる。(2)三者構成原則を重視する余りグループ完全自治原則が過度に重視される危険があり、その結果は少数派たる共産圏諸国代表（特に使用者代表）の発言権は圧殺され、ILO内の民主主義は破壊されることになる。(3)ILOの構成の改善にとって当面必要な措置は、理事会における労働者代表の増員と各種機関（ILO事務局高級職員の場合を含めて）に一層地域的な配分制を実施することである。(4)ILOの決議すべき事項としてはこの他になお一層重要なものがあるはずであり、それはILOの世界性原則の実現促進決議、すなわち未加盟の中国・東ドイツの即時加盟の承認である、という四点につきるようである。すなわち、その主なる発言を拾ってみよう。決議委員会ではウクライナ政府代表はこの強化案を審議案第一号として取上げたことを非難しその撤回を求め²⁰⁾、キューバ使用者代表はグループ完全自治の行過ぎの現状を訴えた²¹⁾。本会議における事務総長報告に関する討論では、ハンガリー労働大臣は世界性原則の実現と中国・東ドイツの加盟の必要を説き²²⁾、同じくハンガリーの労働者代表は三者構成強化の決議よりも軍縮および産業国有化の社会経済的利益の研究がILOにとって一層緊喫の急務であると力説し²³⁾、ルーマニア政府代表は、ILO内の地域比例代表制の強化の必要を主張した²⁴⁾。本会議の最終討論において、ウクライナ政府代表は、この強化案がガーナその他の新興国の国民感情を踏みにちるものであり、ただ一部の国の代表の主張だけを取上げたものであり、もしこの案が採択されればILOの世界性原則と民主主義の原則と三者構成原則との関係は混乱するであろう、と反対意見を表明し²⁵⁾、またチェコスロバキヤ政府代表は、世界の現行

社会体制に照応すべき現実的な三者構成観念を樹立するうえにこの決議の実施項目部分は何ら寄与する所なし、ときめつけた²⁶⁾。

注 1) ILO, Resolution Committee, C. Res. PV. 2, pp. 4-5.

2) われわれはここで、わが国が第1回総会から第5回までの間労働者代表の任命手続の不備から毎総会で(第2回は除く)その資格について異議の申立をうけた歴史的事実を想起する。後進国における手続上の過誤がその国の労働組合運動の未発達による場合の多いことは昔も今も変わらないようである。

3) 48th, P. R. No. 52, p. 516.

4) C. Res. PV. IV, pp. 2-3.

5) 48th, P. R. No. 39, App., pp. II-IV. なお、その文章につづいて、修正決議案の各実施項目についてその成案を得るに至るまでの修正経過が述べられている。原文には各パラフ毎に番号が打ってあるが、ここではそれは不必要であるから省いた。

6) C. Res. PV. IV p. 4, 同じくベネゼラ政府代表も「開発途上にある国々の現に直面している諸問題に対し注意を払われたことには感謝するが、これらの国々は……義務の遂行には努力している」という、同一趣旨の抗弁をおこなっている。ibid., p. 6.

7) ibid., p. 3. 8) ibid., pp. 6-7. 「労使団体は経費を自弁すべきでない。」

9) ibid., PV. V. p. 4. 続いて「その原因が判明したとき、その緩和策もおのずから決定されるであろう」と主張したが、修正案実施項目(2)に見られる通り、原因の検討以上の具体的措置は成文されなかった。

10) 48th P. R. p. 179. 11) 米国政府代表の発言—「もし政府の代表派遣費負担以上の事柄を示唆するとすれば、憲章改正が必要となろう」C. Res. PV. IV. p. 4.

12) 同じく、政府の無理解な態度を非難する発言として、「各加盟国政府はILOに提出する各種報告書の写しを提出前に使労団体に回付して意見を求めている」(デンマーク使用者代表, C. Res. PV. IV, p. 4)。「条約・勧告適用委員会は、各加盟国政府に対し、各加盟国政府が条約・勧告適用状況報告をILOに提出する際予めその写しを自国の使労各団体に送付するよう要請しているにもかかわらず、多くの国ではそれを怠っている」(ノルウェー政府代表, ibid., PV. V, p. 2)などがある。三者構成強化の障害は各加盟国政府にこそある、というのである。

13) ibid., PV. IV, p. 7. この意見に対しては、凡そ専門家とよばれる者は実際には産業界と接触が薄いから、むしろ使労各団体の方から進んでそれを発掘し推薦すべきではないか、という反論もあった(イギリス使用者代表 ibid., PV. IV,

p. 6)

14) ウクライナ政府代表の主張 (48th P. R. p. 517) およびルーマニア政府代表の主張 (ibid., p. 197-8)。

15) C. Res. PV. IV, p. 4. 16) ibid., PV. IV, p. 5. 17) ibid., PV. V, p. 3. およびスウェーデン政府の発言 (48th P. R. p. 517) 参照。

18) C. Res. PV. IV, p. 4. マリー政府代表の発言

19) リベリア労働者代表の発言 (ibid., p. 5), こうした主張に対し, 「だからこそ, 政府代表と使用者代表との区別をはっきりさせる必要がある」と米国使用者代表が発言したとき (ibid., p. 5) それは, 全然説得力をもたなかった。かくて, ノルウェー政府代表から「三者構成原則を厳格に規定することは必しも望ましいことでない」という譲歩的意見が出たのである (ibid., PV. V, p. 2)

20) C. Res. PV. IV, p. 5. 21) ibid., PV. V, p. 3. および 48th P. R. pp. 361-2.

22) 48th P. R. p. 44. 23) ibid., p. 169. 続けてこう述べている「ILOはもっと大胆に軍縮の社会的経済的結果を研究せよ, といいたい。国有産業が経済社会の発展に与えた影響を研究する必要がある。われわれは, 国有産業における民主化と新労使関係の形成とについて広汎な経験をもっている。こうした問題を徹底的に研究することはILOの効果的な購買力政策の策定に役立つであろう」。

24) 48th P. R. p. 197-8. 25) ibid., p. 517.

26) ibid., p. 515.

3. 討 論 の 帰 結

冒頭に述べたように, 9国の使用者代表の共同提案になる「ILO三者構成の強化に関する決議案」は決議委員会においてほとんど各行に亘って修正の筆が加えられ, 総会最終日の本会議に報告, 記録投票の結果, 賛成 165・反対 0・棄権 84をもって否決された。理解に便ならしめるため投票結果を一表にまとめてみると, 次表のごとくである (政は政府代表, 使は使用者代表, 労は労働者代表, ○は賛成, ×は棄権を示す)。

次表で判るように, 棄権したのは, 共産圏諸国の代表全員とアフリカ新興国を含めた31国の政府代表である。注意すべき点は, ここでもまた共産圏諸国の代表が同一歩調をとっていること¹⁾, および若干の例外を除き新興国の全部の政府代表が棄権という消極的な不賛成態度を示したこと, さらに「先進国」はその代表全員が賛成していること, とりわけ共産圏諸国 (およびマ

加盟国				政使勞				加盟国				政使勞				加盟国				政使勞			
ア	ル	ジ	エン	政	使	勞		ゲ	ア	テ	ラ	政	使	勞		ポ	加	盟	国	政	使	勞	
ア	ル	ゼ	ン	○	○	○		ハ	ン	ガン	マ	○	○	○		ボ	一	ラ	ン	×	×	×	
オ	ー	ス	ト	○	○	○		イ	ン	ド	リ	×	×	×		ル	ル	マ	ガ	○	○	○	
ベ	ー	ル	ギ	○	○	○		イ	ン	ラ	シ	○	○	○		ル	ウ	サ	バ	×	×	×	
ブ	ラ	ラ	ジ	○	○	○		イ	ン	ラ	ン	○	○	○		エ	セ	ネ	ラ	○	○	○	
ブ	ル	ガ	リ	×	×	×		ア	イ	ラ	エ	○	○	○		ス	ス	ベ	レ	×	×	×	
ブ	ル	ン	デ	×	×	×		イ	イ	ス	ラ	○	○	○		ス	ス	ウ	エ	○	○	○	
白	カ	メ	ル	×	×	×		日	ヨ	ル	ダ	○	○	○		ス	ス	リ	ア	○	○	○	
カ	セ	イ	ナ	○	○	○		ケ	ク	エ	ノ	×	×	×		シ	タ	ン	ガ	×	×	×	
チ	ヤ	リ	ド	×	×	×		レ	リ	バ	ベ	×	×	×		タ	ト	一	ゴ	×	×	×	
中	国	(台	湾)	○	○	○		リ	ク	セン	ブル	×	×	×		ト	チ	ニ	ダ	×	×	×	
コ	ン	ゴ	(レオ	×	×	×		ル	マ	ラ	ガ	×	×	×		ト	ユ	ニ	ル	○	○	○	
キ	ュ	ブ	ロ	×	×	×		マ	マ	レ	ー	×	×	×		ウ	ウ	ガ	ラ	×	×	×	
キ	ュ	ブ	ロ	×	×	×		マ	マ	レ	ー	×	×	×		ウ	ウ	ガ	ラ	×	×	×	
チュ	コス	ロ	バ	×	×	×		メ	モ	ロ	ッ	○	○	○		ア	イ	米	ギ	×	×	×	
ダ	デ	ソ	マ	○	○	○		オ	ニ	ー	カ	○	○	○		上	ウ	ソ	ル	○	○	○	
ド	ク	ミ	ニ	○	○	○		オ	ニ	ー	カ	○	○	○		イ	ウ	ソ	ル	○	○	○	
エ	チ	ク	ア	×	×	×		ニ	ニ	ジ	エ	×	×	×		ウ	ソ	ル	グ	×	×	×	
エ	フ	イ	ン	○	○	○		ナ	ナ	イ	ル	×	×	×		ウ	ソ	ル	グ	×	×	×	
フ	ラ	ー	ン	○	○	○		ノ	ノ	パ	ス	○	○	○		ヴ	ヴ	エ	ネ	○	○	○	
ガ	ド	イ	ッ	×	×	×		パ	パ	ス	タ	○	○	○		ヴ	ヴ	エ	ネ	○	○	○	
ガ	ド	イ	ッ	×	×	×		フ	フ	イ	ッ	○	○	○		ユ	ユ	ゴ	ス	×	×	×	
ギ	リ	シ	ヤ	○	○	○		フ	フ	イ	ッ	○	○	○		ユ	ユ	ゴ	ス	×	×	×	

リー一国)以外の各国の使用者代表が(討論の過程において幾多の修正意見を述べたにもかかわらず)全員決議案に賛成していること、である²⁾。

さて、ここで、われわれはさまざまな疑問を提起することができる。例えば(1)共産圏諸国代表全員は何故棄権(反対ではなく)したか、(2)アフリカ新興諸国の政府代表は何故棄権したか、(3)同じアフリカ新興諸国の使用者代表は何故賛成票を投じたか。

もちろん個々の票の動きについていえば、それなりの動機や背景があるであろう。しかし、それが一つの大量的な流れとして一定の方向に向かって進むとき、そこには個々の諸事情を超えた、共通の動因が伏在していると見なければならない。その動因は一体何か。

設問(1)については、さきに紹介したかれらの反対論からしてこうした帰結は十分に推測され得た所であった。決議委員会で、イタリア政府代表 Ago が「三者構成原則を尊重することが直ちにもって世界性原則のごとき ILO の他の諸原則の軽視を意味しない。如何なる社会経済体制を選択しようと、それは各国政府それぞれの権利であって、各国は相互にその権利を尊重せねばならない。……グループ自治の原則といえども、それは、ILO の諸機関のもつ憲章で定められた権利に対しては下位に立たねばならないのである。……もしこの決議が実行に移されるとすれば、ILO は破滅の他はない」³⁾と述べたとき、その発言は、こうした大量的棄権を防止しようとしたためだと、解すべきであろう。けだし、氏は再三再四発言して、グループ自治の原則は三者構成原則の下位に立つべきもので、三者構成原則自体が世界性原則と並列関係にあり決して後者に優位するものでない、と主張し、従って三者構成強化に藉口して特定委員のグループ縮出しを合理化することには反対していたからである。

設問(2)について。一方では強化案に盛られていた高度のメカニズムの実現運営の目論見と、他方では開発途上にある国々の労働運動や労使関係の構造などの現状との Gap に問題がある。しかも、その実施項目のどれ一つとって見ても、それら後進国を対象にして起草されたものばかりである。これら

の国々の政府代表としては、自国の現状より判断して到底受け入れ難いものと結論したのは当然である。強化案は、理想を追うに急なる余りかえって現実を見失った感がある。「先進国」のパターンを押し付けるに急なる余り、かえって容器の枠をこわしかけた感がある。併せて設問(3)。にもかかわらず後進諸国の使用者代表は全員賛成票を投じているのである。かれらには、共産圏諸国代表のいうがごとき「国民感情云々」は問題とならなかったのである。むしろその根底には資本対労働の対決があった。

三者構成を温存しつつ世界性原則を貫徹するためには如何にILOを運営すべきか。また、両原則の相剋の下で、ILOの義務創設活動と労働基準設定活動が如何に変容するか、さらに、創設される義務なり設定される労働基準なりの内容そのものが如何に推移するか、依然検討すべき好題目である。

注 1) この現象については前掲拙稿で詳しく述べてある。

2) 空白の所は、P. R. には特別の記述がないので、無投票を示すと解してよい。もしそうだとすれば、不在者の多いことに注目すべきである。ここにも三者構成の事実上の欠落（不完全代表団の多数の存在）が看取出来るわけである。

3) C. Res. PV. V. p. 4.

〔付記〕この小稿を執筆するにあたって、ジュネーヴのILO事務局の安藤 奠之氏から種々の有益な資料を送っていただいた。記して謝意を表する。

(1964.11.1)