

労組幹部が知っていなければならない 労働関連国際機構と国際規範

カン・ヨンベ（保健医療労組・宣伝広報室長）

聖公会大・社会学博士課程

互いが作用し合う個人の集合体が社会であるように、一つの国も国際社会の一員として国際社会の様々な法と規範の影響を受けざるを得ない。世界化の進展、インターネットの発達によって、国際社会はさらに緊密になった。様々な分野でよくいわれる『通用する国際的基準＝global standard』についての共感が形成されているが、労働法の領域や労働基準も例外ではない。国際労働基準といえば、一般的に国際労働機構（ILO=International Labour Organization）の協約や勧告などをいう場合が多いが、この他にも、世界の色々な国が認めている普遍的な労働基準を意味する。国際労働基準をいう時は、同じようなレベルの経済力を考慮することになるだろうが、我が国は1991年に経済協力開発機構（OECD）に加入し、世界10位の経済大国という以上、国際的な水準に見合った労働条件が必要だということとは議論の余地がない。

韓国の経済水準に見合った国際労働規範は？

国際労働基準をいう時、主要には国際労働機構 ILO 協約、国連国際協約（UN Global Compact）、OECD 多国籍企業指針、特定の国際産別労働組合と多国籍企業が締結する国際産別協約（International Framework Agreement）がある。その他にも責任ある管理（Responsible Care）、企業の社会的責任（CSR）を標準化した ISO 26000 等がある。

最近では韓国とアメリカ、そして韓国とヨーロッパ連合（EU）が締結した自由貿易協定（FTA）の内容に含まれた労働基本権に関する条項に対する関心も高まっている。このような基準は、その用語に馴染みが薄く、韓国語に翻訳する場合に用語が統一されていないことが多く、原文が持っている意味を正確に表現する韓国語の単語がない場合もあって、理解するのに困難がある。以下では、最近再び関心が高まっている ILO 協約批准に関連した主な争点を見て、その他の労働組合活動と関連が深い国際的な労働基準について簡略に

見ることにする。

ILO と国際労働基準

歴史的に見ると、我が国の労働運動で ILO に対しての関心が高まったのは、1991 年に設立された『ILO 基本条約批准および労働法改正のための全国労働者共同対策委員会(以下、ILO 共対委)』の構成と活動が出発点と考えられる。ILO 共対委は「自主的団結権の確保を中心にした労働法の実質的改正」と「民主労組の総団結闘争による民主労組運動の組織的発展」を目標に掲げた一時的な共闘組織だったが、頑強な闘争の主体であり、民主労総の出発点となる組織的な土台を作るのに大きく寄与した。

当時 ILO 共対委は、全国と地域の活動を有機的に連結するために、全国の 9 地域に地域共同対策委員会を組織し、労働法改正試案を準備して大衆闘争を行った。1991 年に我が国が ILO に加入すると、直ぐに韓国政府を ILO に提訴し、ILO から、韓国政府と労働法が ILO の基本精神である『結社の自由』を深刻に侵害しているという判定と、労働法を改正せよという勧告を引き出す成果を上げた。その後も、政府の労働弾圧に対しての ILO への提訴が行われ、協約批准運動は現在まで続いている。そのため民主労総の ILO 核心協約批准は「26 年間持続してきた永くなくなった未完の闘争」と説明される。

このように、国際基準の話をするときに最も多く登場する国際労働機構＝ILO は、労働問題を扱う国際機構で、スイスのジュネーブに本部を置いている。労働組合で何度か ILO に触れて話すと、国際労働組合と誤解される場合もあるが、ILO は国際連合の傘下機構である。そして、国連は各国政府の機構であるのに、ILO は国連の機構の中で唯一、労働者と使用者、政府と一緒に参加する労使政の三者組織という独特の形態を採っている。ILO 総会は労使政三者の代表が参加するが、各会員国別に、政府代表 2 人、労使代表がそれぞれ 1 人ずつ参加する。韓国の場合、政府と経営界の代表としては労働部、経済人総連が、そして労働界代表としては民主労総と韓国労総が代わる代わる参加する。

2018 年現在、ILO 会員国は 187 ヶ国だ。南北分断状態のため、韓国は国連に加入するのが非常に遅れたために、ILO にも 1991 年 12 月に初めて、152 番目の会員国として加入し、1996 年からは非常任理事国として活動している。ILO は毎年 6 月にジュネーブの本部で ILO 総会を開催し、協約と勧告を審議して採択する。

「26 年間持続してきた未完の闘争」を終えるために

ILO の最も重要な役割は国際的に認められる労働基準、すなわち国際労働基準を定めることである。ILO が作った『協約』は国際条約、すなわち国際法の効力を持ち、会員国が自発的にこれに批准しなければ拘束力を持たない。ILO 協約と違って『勧告』は国際条約ではなく、法律的な拘束力はないが、国の政策と慣行として、一種の指針やガイドラインとしての役割をする。

現在 ILO 協約は 189 個で、勧告は 205 個である。ILO は 189 個の協約の中で、最も重要な 8 つの協約を核心協約と決め、各国に批准することを要求している。韓国の場合は 2018 年現在までに 29 個の協約しか批准しておらず、ILO が強調している 8 個の核心協約の中では 4 個だけを批准している。

<表>ILO 核心労働基準の 4 つの領域と 8 つの協約 (資料: ILO ホームページ)

区分	協約	年度	批准	批准国
結社の自由	第87号 結社の自由と団結権の保障協約	1948		155
	第98号 団結権と団体交渉権協約	1949		165
強制労働の禁止	第29号 強制労働に関する協約	1930		178
	第105号 強制労働廃止に関する協約	1967		175
均等待遇	第100号 同一価値労働に対する男女労働者の同等な報酬に関する協約	1951	批准	173
	第111号 雇用と職業で差別待遇に関する協約	1968	批准	175
児童労働の禁止	第138号 就業の最低年齢に関する協約	1973	批准	171
	第182号 過酷な形態の児童労働撤廃に関する協約	1999	批准	181

韓国政府が批准した ILO 協約の個数は 29 個で、その他の国に比べて非常に低調である。ILO に加入したのが遅く、その他の先進国と同じ線上で比較する訳にはいかないが、1991 年に ILO に加入してから 27 年が経ったので、おおよそ 1 年に 1 個の割で協約を批准してきたという水準は、到底納得し難い。

特に、2014 年以後は一つの協約も批准していない。結社の自由と団体交渉権、そして強制労働に関連した協約 4 個は早急に批准しなければならないが、依然として日程さえ提示していない。結社の自由に関連して何度も言われる 87 号と 98 号協約は、国際労働機構会員国の 80%が加入をしているのが実情だ。実際に 2018 年現在、87 号を批准した国は 155

ヶ国、98号を批准した国は165ヶ国だ。187ヶ国の中で結社の自由と強制労働禁止の原則に関連する4個の核心協約をすべて批准していない国は、6ヶ国(中国、マーシャル諸島、パラオ、トンガ、ツバル、韓国)だけだと分かっている。

韓国はすでに1996年にOECDに加入し、2006年に国連人権理事会の理事国になる時に、この協約を批准すると約束したことがあるが、これを履行していない。更に、2010年に締結した韓・EU自由貿易協定にも「協約を批准するように努力する」という条項が含まれているが、8年が過ぎようとするのにこれを履行していない。

労働界はILO協約批准と同時に、団結権、団体交渉保障のための制度改善として、事実上行政官庁によって審査制度として運営されている労組設立申告制度、複数労組の自律交渉の保障、損害賠償と仮差押さえ禁止、専従者賃金の労使自律、公務員・教師・教授の労働基本権保障、特殊雇用労働者の労働権、攻撃的職場閉鎖の禁止、産別交渉の制度化と公共部門の対政府交渉保障、団体協約の一方的解約権の制限、必須維持業務の問題での関連条項の削除、などを要求している。

このように、普遍的な国際的労働人権の水準に照らしてみると、韓国のILO協約批准の実態は極めて深刻だ。来年には1919年に創立されたILOが創立100周年を迎える。一部では100周年行事と結びつけて、韓国政府がILO協約をもう少し批准するのではないかとといった希望も語っている。しかしILO核心協約批准問題は、政府が恩着せがましく処理する時期はとっくに過ぎてしまっている。労使政が議論して合意する問題でもなく、国際的な基準によって適切に処理しなければならない問題だ。積もった労働積弊をいつまでこのまま放置するのか、尋ねざるを得ない。

2018年8月8日に亡くなったコフィ・アナン前・総長の主導で作られた国連国際協定は、彼の手で初めて提案された。彼は1999年1月にスイスのダボスで開かれた世界経済フォーラムでその趣旨を初めて説明し、2000年7月に国連本部でこれを公式に発表した。国連国際協定は、企業が世界化という挑戦の中で、国際社会の集団的な努力によって、責任ある世界市民として活動することを追求する。国際連合が使う『Compact』という単語は『口頭約束』と『契約』との中間の意味を持っている。協定の主な内容は、国際連合が決めた環境、人権、労働基本権など10種類の原則で、参加を希望する個別企業が自発的にこの原則を遵守すると誓約する、一種の『紳士協定』のようなものだ。

この協定は国際連合事務総長が直接主導し、国際連合と個別企業体の二者間で結ぶ協定の形態だが、協定の議論過程と履行のための討論には、政府、使用者、労組と市民団体も

参加する。個別企業は自発的にこの協定を承認することになり、これを承認しても特別な拘束力や法的強制力はない。但し、国際連合は国際協定を承認した企業が、その事実をメディアに公表し、定期的に事業報告書や例年報告書を提出して明らかにし、履行事項を公開することを期待する。

10 種類の原則の内、労働基準には 4 種類の原則を定めているが、企業は結社の自由を支持して団体交渉権を効果的と認定するべきであり、強制労働と児童労働を廃止しなければならず、雇用と職場で差別を廃止しなければならない、という規定がある。

この協定は草創期に 50 余りの企業が参加し、2004 年 10 月までに 1896 社が参加した。2018 年現在、1 万 3219 の事業体や非事業体が参加している。韓国の場合、2003 年に韓国国際奉仕機構が初めて加入した後、2005 年には韓国電力が加入した。現在は 256 の韓国企業が参加している。

この協定に参加するかどうかは自発性に基礎を置いており、義務が発生する訳でもないが、労働組合の立場からは、協定を締結した企業が 10 種類の原則を遵守するためにどのようなことをしているのか、いかなる報告書を提出しているのか、注視する必要がある。

労働の国際連帯に連結している OECD の多国籍企業ガイドライン

1961 年に結成された経済協力開発機構(OECD)は、外国人の投資を促進して保護する活動をしている。1970 年代から多国籍企業による人権侵害の問題が、国連を始めとする国際社会の懸案問題として浮上するとすぐに、1976 年「OECD 国際投資および多国籍企業に関する宣言と決定」の一部として、多国籍企業指針(以下、指針)を制定することになった。

多国籍企業(または超国籍企業)といえば普通は大企業を思い起こさせるが、国際的な定義では「2 つ以上の国で生産活動をする多数の海外子会社を所有したり統制して、これらの国境を越えた活動を 1 国に所在する意志決定センターで総括する企業」であるから、規模とは関係なく、2 ヶ国で事業を行う場合はすべて当て嵌まることになる。

この指針の適用範囲は、①OECD 会員国所属の多国籍企業、②会員国ではないがこの指針を受け容れることにした国(アルゼンチン、ブラジル、チリ)に所在する多国籍企業、③これらの国に親企業を置き、第三世界に設立した現地法人、これと反対に、④第三世界の国に親企業を置き、OECD 会員国や指針を受け容れることにした国に子会社を設置したケースだ。

韓国など 34 の OECD 会員国と非会員国 10 ヶ国を含む、計 44 ヶ国が指針の遵守を受け

容れた。指針は受け容れた国の共同名義で、多国籍企業に社会的責任を負わせる国際規範である。

この指針は、1)概念と原則、2)一般政策、3)情報公開、4)人権、5)雇用と労使関係、6)環境、7)賄賂の供与、賄賂の請託と強要防止、8)消費者保護、9)科学と技術、10)競争、11)租税の、全部で11章で構成されており、広範囲な企業倫理の分野を包括している。特に、情報を公開する義務、雇用と労使関係に関する義務、指針の履行手続きに関する内容が重要な内容である。これによれば、各国政府はこの指針を効果的に履行するために『国内連絡事務所(NCP)』を設置しなければならない。

この指針は2011年に再び改正されたが、企業の供給網にまで適用して人権に関する別途の場を新設するなど、国連が2011年に発表した「企業と人権に対する履行原則」の内容を大幅に反映した。この指針には法的拘束力はない。しかし非司法的な手続きではあるが、多国籍企業から人権侵害にあった場合、国が被害者に救済を提供できるので、国際社会は国内連絡事務所の地位と役割に注目している。

例えば、多国籍企業で働く労働者や利害当事者は、上の指針に背いた不当な処遇を受けた場合、国内連絡事務所に提起すれば、国内連絡事務所は異議申し出された事案について検討し、調停・仲裁などによって問題解決を支援する。国内の多国籍企業で働く労働者であれば目を留める制度だ。特にアジア各国で、韓国系の多国籍企業に対する異議申し立てが増加している。しかし韓国の国内連絡事務所は産業資源部の所属で、2000年に設立された以後、不誠実な運営によって労働界と市民社会から多くの批判を受けている。国内連絡事務所の運営に関しては、国際民主連帯をはじめとする市民社会団体と二大労総が参加する改革ネットワークの議論が進行中である。

国際労働規範の活用を活性化するために

労働組合の立場から見る時、ILOの協約は最も強力で普遍性を持っている国際労働基準である。従って、協約批准運動にもう少し積極的に取り組む必要がある。特に、核心協約批准は、これ以上先送りできない課題である。OECD多国籍企業指針もやはり重要な意味を持っているので、実効性を高めるために国内連絡事務所NCPの運営と制度改善に関心を持たなければならない。多国籍企業指針の活用と韓国NCPの改革問題は、アジアを始めとする第三世界の労働運動との疎通と連帯に直結する。政府は『新南方政策』によって東南アジア国家連合(ASEAN)の国々と厚い貿易投資関係を作るといっているが、韓国企業は依

然としてアジアでの労働人権侵害で、悪名が高い状況にあるからだ。

一方、様々な国際基準に対する理解と活用に関する問題は、専門的な領域にならざるを得ない。また中・長期的な展望の中でどのように介入するかという、戦略的な準備が必要である。従って、労働界と市民社会団体が、共同で研究して成果を蓄積できるネットワークを通じた、持続的な監視と政策作りが必要である。これに対する組織的な支援が必要で、労組活動家のための多様なレベルでの教育が行われなければならない必要性がある。