

ILOにおける消極的団結権の問題

…ILO条約の成立過程をめぐって…

九州大学 石 松 亮 二
九州工業大学 古 賀 昭 典

1. はしがき
2. ILO第10回総会における討議
 - (1) 事務局の報告書と質問書草案
 - (2) 結社の自由委員会における討議
 - (3) 第10回総会における討議
3. ILO第87号および第98号条約の成立過程における論議
 - (1) 国際的規制への動き
 - (2) 事務局草案と報告書
 - (3) 総会・結社の自由委員会における討議
 - (4) 第30回総会における討議
 - (5) 質問書に対する各国政府の回答
 - (6) 第31回総会の結社の自由および労使関係に関する委員会における討議
 - (7) 第31回総会における討議
 - (8) 事務局の第3次報告書に対する各国政府の回答
 - (9) 第32回総会・労使関係委員会の報告
 - (10) 第32回総会における討議
4. 結 語

1 はしがき

労働者の必然的団結である労働組合が、その組合員数の拡大強化のために行なういわゆる組織強制は、団結の必然的機能であって、団結からの脱退の自由や団結に加わらない自由のような労働者の個人的自由は、団結の強制の前には、制約されることになる。これが、ユニオン・ショップ制などの組合保障措置と労働者個人の消極的団結権との関係に関する問題であるが、特に第2次大戦後、各国において、クローズド・ショップやユニオン・ショップなどの各種の組合保障措置を禁止制限する立法がなされ、消極的団結権の保障を定めるのが世界的傾向として現われてきている

ところである。

たとえば、フランスでは、1956年4月27日法⁽¹⁾が、チェック・オフと組合保障措置を禁止して、消極的団結権を保障し、また、スイスにおいても同様に、1956年9月28日法が⁽²⁾、組織強制のための条項または手段を違法として、組合不加入の自由を保護した。西独においても、基本法上消極的団結権は保護されているとするのが有力な多数説である⁽³⁾。また、アメリカにおいても、諸州の動労権立法が、ユニオン・ショップ等の組合保障措置を禁止し⁽⁴⁾、イギリスにおいても、ショップ制に対する批判的見解が現われている⁽⁵⁾。

ところで、我が国においても、ここ数年来、ILO第87号条約の批准問題が、国会の内外において激しく論議され、その批准が久しくまたれているところであるが、その間において、ユニオン・ショップ制の問題についての検討の必要性が提起され⁽⁶⁾、特に使用者側からは、ユニオン・ショップ制と労働者の組合不加入の自由の問題として、労働組合法第7条第1号の検討が要求されたところであった⁽⁷⁾。

ここに、ILO第87号条約の批准問題を控えている今日、ILOという国際舞台を通して、消極的団結権の問題を考察するのも意義があろう。特に、戦前の第10回総会と戦後の第87号および第98号条約の成立をめぐる一連の総会とにおける討議、質問書に対する各国政府の回答などに現われた消極的団結権の問題を考察することによって、この問題に対する国際的規制の基本的態度を確認し、かつ、各国の法制、伝統および実態を背景として表明された各国政府の態度や各代表の意見を通して、各国における国内的規制に対する態度の一端をも併せてうかがい、この問題に対する困

的、国内的規制の動向をさぐることによって、問題の本質とその推移を明らかにするとともに、今後の議論の材料を提供しようとするものである⁽⁸⁾。

- 註 (1) 外尾健一「フランスのショップ制」季刊労働法第31号186—198頁参照
- (2) 花見忠「スイスの組合保障制度」月刊労働問題1959年12月号46—50頁参照
Vgl. Walter Hug, „Die neue schweizerische Gesetzgebung über den Gesamtarbeitsvertrag und dessen Allgemeinverbindlichkeit,“ RdA 11Jg. Heft 3. März 1958 SS. 81—89:
- (3) 石松亮二「西独における組織強制の限界」法政研究第29巻第4号・435—455頁参照
- (4) 本多淳亮「アメリカにおけるショップ制の機能と法理」法学雑誌第6巻第3号・38—76頁および古賀昭典「米國州労働法と団結強制」九州工業大学研究報告第7号13—27頁参照
- (5) 花見忠「消極的団結権の反省」月刊労働問題1959年第13号・52—60頁参照
cf. Jean T. Mckelvey, “The “Closed Shop” Controversy in Postwar Britain,” Industrial and Labor Relations Review. Vol. 7 No. 4 July 1954 PP.550—574:
- (6) 第10回労働問題懇談会会議録参照。花見忠「ILOと消極的団結権(1)」日本労働協会雑誌第1巻第3号(1959年)59頁参照。
- (7) 労働問題懇談会国際条約小委員会(第7回)議事録参照。花見・前掲論文・59頁参照。
- (8) この問題については、すでに、花見忠「ILOと消極的団結権(1)(2)」日本労働協会雑誌第1巻第3号(59—68頁)第4号(44—50頁)の研究があるが、それには若干不正確な点があり、また、資料的に不十分な部分もあるので、本稿は、いちいち指摘しないが、訂正補充し、さらに、資料として、ILOの各種の報告書を検討して、ILOにおける問題の論点を余すところなく記述することに努めた。

2 ILO第10回総会における討議

(1) 事務局の報告書と質問書草案

1924年ILO第6回総会において、日本の労働者代表鈴木文治によって提出された「結社の自由」の問題に関する決議案が採択されたが、これ

は、理事会に対し、結社の自由に関する各国の法制を調査し、調査完了の上はこれを総会の議題とするよう要請するものであった⁽¹⁾。この問題が総会の議題とされたのは、1927年の第10回総会であったが、これに先立って、事務局は、先の総会の決議にもとずき、結社の自由に関する各国の法制を比較研究し、総会討議の準備として報告書を発表すると同時に、質問書草案を作成した。

先ず、各国法制に関する事務局の報告書⁽²⁾によって、当時の各国における状態を展望し、この問題の国際的規制に対する背景の認識のための一助としよう。この報告書によれば、個人の「団結に参加せざるの自由」については、労働組合運動の初期から、立法者は個人の自由の充分の保障を確保することに努めてきたことを認め、「而して団結に参加することを差控ふる自由は、団結自由の原理中に包含せられて居るものと認められる」とし、団結不加入の権利が明示的に保障されている国として、ブラジル(1907年の条令第5条)日本(1900年3月10日治安警察法)、ハンガリー(1884年工業法第152条)を挙げ、そして、チリーにおいては、労働組合に関する1924年9月8日法第28条が、労働組合は、個人の自由、労働の自由、事業経営の自由を抑制するような行為をしてはならないことを明確に規定している旨を述べている。さらに、団結権の特別の保護が、「個人が団結の外にとどまる権利」にも及んでいる例として、ベルギー(1921年5月24日法)、ギリシヤ(1914年6月21日—7月4日法)およびルーマニア(1921年5月24日法)を示している⁽³⁾。次に、組合選択の自由については、報告書は、「団結権は、政治的、宗教的信条に従い、またはその道徳的、智能的考え方によって、自己の希望にもっとも適合すると思われる如何なる組合にでも加入しうる権利を意味するものであるという見解が一般に行われている」とみている⁽⁴⁾。また、「組合員が団結より脱退する権利」については、報告書は、「職業的団結に関する法律は、多くの場合、これよりもはるかに進んで、組合員が一切の場合において、かつ規約の文言の如何にかかわらず、なんらの予告もなく、団結から脱退しうることを認めている」と述べ、この例として、ブラジル、

チリー、フランス、ギリシヤ、ポルトガルおよびルーマニアを挙げている⁽⁵⁾。いわゆる「組織強制条項」については、報告書は、「強制的組合主義条項」(compulsory unionism clause)なる用語を用いているが、これに対する各国の傾向についての事務局の報告書によれば⁽⁶⁾、ベルギーでは、組織強制条項は、その目的が労働者を強制して組合に加入させようとするに於ける場合には、無効とされるにすぎず、従って、この条項の履行を確保するためのストは違法ではないとされ、ドイツでは、ライヒ裁判所は、団結の自由は団結不加入の自由を含むという理由から、この条項またはこれを要求するストは違法であると判決し、ライヒ最高裁判所は、これがために非組合員の生活が脅かされた場合にのみ違法であるとしている。オーストリアでは、裁判所は、ストライキの脅迫だけでは、脱退組合員や非組合員の解雇の正当な理由とはならないと判決している。デンマークでは、かかる協約条項は、労働者が雇主に対してその被用者を自由に選択する権利を認めた1898年9月の協定に違反する。アメリカでは、連邦裁判所は、トラスト取締法に拠って、非組合員を雇傭から排除する措置はすべて州際商業に対する制限であると判決している。フランスでは、雇主に対してその被用者の自由な選択を妨げることおよび圧力解雇を目的とするストライキは、権利濫用であると考えられている。イギリスでは、かかるストライキは、雇主の業務経営に対する不当な干渉であり、契約違反の煽動であるという理由から、正当でないと認められる。しかし、裁判所は、多くの場合において、クローズド・ショップ条項、その履行を目的とする暴力を伴わない圧力、労働者の組合加入を目的とするストまたはストの脅迫は違法ではないと判決している。スイスでは、連邦裁判所は、従来の判決の範囲を制限し、生産手段の社会化を宣言する労働組合に、その職を奪うという脅威の下に加入を強制することを目的とする行為は、意見の自由を侵害し、公序良俗に反すると判決するに至っている。

以上のように、消極的団結権と組織強制に対する当時の各国の法制について、調査報告し、その認識をもって、事務局は、5項目から成る「結社

の自由に関する質問書草案」を作成したが⁽⁷⁾、「団結の権利」を定義するその第3問は、消極的団結権については、何らふれていなかった。その第3問は、次の通りである。

(3) 団結ノ権利トハ左ノ如ク定義スルコトヲ以テ適当ナリト考ヘラルルヤ。

「労働者又ハ使用者カ労働者又ハ使用者トシテノ利益ヲ共同シテ防衛スルカ為ニ団結スルノ権利」⁽⁸⁾

(2) 結社の自由委員会⁽⁹⁾における討議

事務局によるこの質問書草案を討議するために、委員会は1927年5月27日から9回にわたって討議を重ねた。質問書第1問および第2問については何ら著しい議論がなかったが、第3問については、以下に考察するように、極めて激しく議論がなされた。

委員会の討議についての委員会の報告⁽¹⁰⁾によれば、先ず、スイスの使用者側代表ツェウト(Tzaut)は、第3問の終りに、「但シ個人ノ自由ハ右個人カ団結セサルノ権利ヲ有スルノ意味ニ於テ保障セラルルモノトス」⁽¹¹⁾という文言を附加すべしという修正案を提出した。これに対して、フランスの労働者側代表ジュオー(Jouhaux)は、団結する権利は団結しない権利を包含することには異議がないが、自己の欲する団体に加入する権利をも包含するものであるとして、第3問の「利益ヲ共同シテ防衛スルカ為ニ団結スルノ権利」を、「利益ヲ共同シテ防衛スルカ為ニ其ノ欲スル如何ナル団体ニモ自由ニ団結スルノ権利」⁽¹²⁾と修正すべしとする修正案を提出した。この「自由ニ」(freely)という語は、委員会の報告によれば、単に団結する権利または団結しない権利に触れているだけではなく、何らかの団結を自由に選択する権利にも触れるものであった。ところで、先のツェウトの提案に対して賛成意見を述べたイタリー使用者側代表オリヴェッチ(Olivetti)は、近代社会においては自由は絶対的のものでないから、如何にして各種の自由を調和すべきか、団結の自由は如何なる場合一般的自由または個人的自由を侵犯し、また如何なる範囲においてその活動を為すべきかに問題がある。従って、ツェウトの修正案は団結の自由と他の種類の

自由との間の関係を定めるものとして、来年の総会において採決すべきよう各国政府に提示すべき問題であると主張した。

しかし、労働者側代表は、ツァウトの修正案にはこぞって反対意見を述べた。先ず、ドイツ労働者側顧問ネルペル（Nörpel）は、この問題を総会の議題とした目的は、使用者および労働者に対して団結する積極的権利を確保しようとするにあって、「団結しない消極的権利を確保しようとするにはない」のであって、ジュオーの修正案はこの目的にとり充分であり、ツァウトの修正案は不必要であると論じた。イギリス労働者側代表ポウルトン（Poulton）は、条約案を提出する目的は個人の奪われた権利を確保し、かつ各国政府に対し右の目的を達する方法を提供することにあるが、今日實際上諸国において労働者は自己の欲する団体に加入することを認められていない有様であって、団体に加入しないことを禁止されることはない。従って、重要な点は、労働者が自己の欲する団体に加入する権利を奪われないことを確保することである。故にツァウトの修正案はこの目的のために必要でないと述べた。また、オーストリア労働者代表ショルシュ（Schorrsch）は、条約案を採択する目的が団結の自由に関し制限の存する国において団結の自由を確保することに在るとすれば、ツァウトの修正案は右の目的を達する上において支障になる。ただし、団結の自由は団体に加入するのみならず、「団体に加入すべく他人を誘惑する権利をも包含する」ものであるから、と論じた。さらに、ギリシヤ労働者側顧問マウー（Maou）は、ツァウトの修正案が採択されるならば、政府および使用者に対し、労働者が労働組合に加入しないよう強制する武器を与えることになり、団結しない権利を確保することは労働組合の存立を破壊するものであると述べ、ドイツ労働者側顧問ネルペルも、ツァウトの修正案が容れられた場合には、使用者に対して、労働者との間に、労働者が労働組合に加入しないこと、およびこれに加入するときは解雇されることを約定することを可能ならしめ、それは、この問題が議題となっている目的を全く没却するものであると論じた。

しかしながら、以上のような反対論にもかかわらず、採決の結果、結局ツァウトの修正案は、18票対17票で採択された。

ところが、このようなツァウト修正案の採択によって団結しない権利を保障するときは、使用者側による濫用の恐れがあるとして、これを防止し、ツァウト修正案の効果を減殺するために、ドイツ労働者側顧問カンデラー（Dr. Kandeler）によって、第3問に対する最後の修正案として、第3問に次のような条項を附加するよう提案された。

「団結ノ権利ハ左ノ条項ヲ採択スルコトニ依リテ保障セラルヘキモノト考ヘラルルヤ、労働組合上ノ目的ヲ有スル団体ニ加入セサルノ義務ヲ課スル雇傭契約中ノ條款ハ総テ之ヲ無効トス。右ノ如キ団体ノ組合員タルノ理由ニ基キテ為シタル措置ハ総テ之ヲ違法トス」。⁽¹⁹⁾

これに対して、先ず、イタリー使用者側代表オリヴェッチは、カンデラー博士の修正案は問題の一面のみを視察するものであって、むしろ総会は各国政府に対し、オープン・ショップとクローズド・ショップの両制度のうち一方のみを認むべきかまたは両者をととも認むべきかを徹底的に諮問すべしと述べた。

これに対して、カンデラー博士は、団結しない個人的権利を保護するという口実の下に、労働者の団体に加入の権利を奪おうとすることは、自由ではなくて、むしろ強制である。これがその修正案の前段の趣旨であり、後段に関しては、労働者が雇傭契約を締結した後団体に加入しかつそれを理由として解雇された場合に関係するオリヴェッチ修正案は、極端に失する。クローズド・ショップの制度は絶対的独占制となる場合には個人の自由を侵害するが、自分の修正案の後段は何んらこのような意味を有するものでないと主張した。

賛成意見として、フランス労働者側代表ジュオーも、實際上労働者は、雇傭される際、法律および慣習に反し労働組合に加入しない趣旨の約束をされることがしばしばある。しかしながら、かかる約款の違法なことはもちろんであり、本委員会は団結自由の原則を確認しようとしているのであるから、使用者が右の自由を軽視しないように、これを明確にすることが望ましいと述べた。

ジュオーの挙げた例に対し、ベルギーの使用側顧問ジェラルド（Gérard）は、労働者が雇傭を確保するため労働組合に加入することを強制される場合、または組合員労働者が非組合員労働者とともに労働することを拒絶した場合のあることを引合いに出して、これこそ個人の自由に対する真の侵害であるというべく、オリヴェッチ修正案はこの点について各国政府の意見を徴しようとするもので誠に時宜を得たものであると述べた。

以上の討論の後、カンデラー修正案について採択の結果、16票対18票で否決され、結局、委員会によって採択された質問書案第3問の「団結の権利」に関する定義は、次のようなものとなった。すなわち、第3問全体は、次の通りである。

(3) 団結ノ権利トハ左ノ如ク定義スルコトヲ以テ適当ナリト考ヘラルルヤ

「労働者又ハ使用者カ労働者又ハ使用者トシテ物質的及ヒ精神的利益ヲ共同シテ防衛シ及増進スルカ為ニ法律上ノ方式ニ遵ヒ其ノ欲スル如何ナル団結ニモ団結スルノ権利、但シ団結セサルノ権利ヲ保障スルモノトス」。(14)

(3) 第10回総会における討議

右の委員会の決定した質問書案に対する総会の討議は、1927年6月11日の第16回会議⁽¹⁵⁾において、委員会の報告者であるフランス政府代表フォンテーヌ（Fontaine）の報告により開始された。

総会においては、労働者側は、消極的団結権の保障を規定した第3問の但書の削除を要求して、こぞって反対意見を述べた。

先ず、ベルギー労働者側代表マルタン（C. Mertens）は、我々はここでは団結の自由を討議することになっているし、しかも団結の自由の確認は団結しない自由を含んでいるが故に、団結しない自由を特別に取扱う必要はないとして、但書の削除を要求した。フランス労働者側代表ジュオーも、総会に提出されている問題は団結の自由の行使を確保し保障することを目的とするものであって、個人の自由の問題はこれとはなんら関係なく、両者を混同すべきでないことを指摘して、同趣旨のことを述べた。特に、チリー労働者側代表マルシャン（Marchant）の主張は次の如く強力であった。すなわち、個人的自由主義は危険であ

って、全世界のプロレタリア階級にとって、新形式の専制の奴隷となる大きな危険がある。我々はすべての形式の専制に反対するが、労働者がその職業的利益を擁護するために自由に団結しうることを欲する所以もまたここにある。労働組合の組織は、個人的労働者がその欲する団体に加入する権利を有効に保護するためには、強制的（compulsory）なものたるべきであると述べた。

委員会案に賛成意見を述べたベルギー政府代表マハイム（Mahaim）は、労働者側の修正案は、労働者に対してその意に反して団結することを強制しようとする場合の民事上・刑事上の制裁を規定するベルギー法に直接矛盾するが故に、受諾しえないと述べ、委員会案の第3問は全く適切であるとし、フランス政府側代表ゴダール（Godart）もこれを支持した。

なお、ここで、次節で考察する第30回総会における討議で述べられたキリスト教労働組合主義者の意見との関連から、この第10回総会におけるオランダ労働者側顧問として出席したキリスト教労働組合系のセラランの意見をみておく必要がある。

オランダ労働者側顧問セララン（Serrarens, member of the Committee of the Federation of Catholic Trade Unions; Secretary of the International Confederation of Christian Trade Unions）は、結局先のベルギー労働者側代表マルタンの意見に賛成するが、その意見には、次節でみる第30回総会において、一般の労働組合に比し少数組合化したキリスト教労働組合の代表者が少数組合権を主張せざるをえなくなったことに通ずるものを感じるができる。すなわち、彼は次のように述べている。「我々は、労働者が自己の好む如何なる組合にも加入しうる完全な自由を欲する。國家は、唯一つの組織の組合員資格を課す権利をもつべきではないし、使用者もまた同様である。若干の国では、使用者は、労働者の利益を擁護すると見せかけて、実は使用者の利益を擁護する一定の労働組合の組合員資格を課そうとしている。國家は、もちろん、自己に反対する如何なる組織も承認することはできないが、唯一つの組合の組合員資格を課すべきでもない。

そこで、國家および使用者がこの問題に発言権をもつべきでないとするれば、労働者も自己と異なる意見をもつ他の労働者の団結権を妨害すべきではないということを確認することもまた必要である。疑もなく、労働者の中には色々な傾向がある。それ故、ある考えをもつ一派の労働者は、自己と異なる労働者の自由を尊重すべきである」と。

総会における討議は、さらに6月14日の午前の第19回会議⁽¹⁶⁾に持ち越された。

ここでは先ず、スイス使用者側代表ツェウトが、労働者側の修正案に反対し、労働者側代表の「団結する権利は他人を団結すべく説得する権利を包含するものである」という意見に対して、この言葉は極めて危険な提言であって、実際、このような他人をして団結すべく説得する権利は往々にして極めて望ましくない方法において行使され、個人はこのような圧迫に対して保護されるべきである。それ故に、各國政府をして、必要に応じて団結の自由は団結せざる自由を含むということを示すようにすることが絶対必要であると考える、と述べた。

これに対して、ポーランド政府側代表チーミーキ (Ziemiecki) およびドイツ政府側顧問ガスナー (Gassner) は、ともに、団結の自由は団結しない自由を含むということは正しいが、団結の自由に関する質問書案の起草にあたっては、団結の自由を定義すべきであって、団結の自由自体と関連しない観念をその中に含ましめることは望ましくなく、質問書は不可欠のものに限らるべきであるとして、但書削除の案に賛成した。

フランス労働者側代表ジュオーも、「委員会において、私は、団結の自由は団結しない権利を含みかつそれと同等であるということを確認した。しかし、我々はここでは団結の自由を擁護すべきである。他の形式の自由は、各國における憲法や法律によって保証されている。それ故に、団結の自由を取扱う質問書においては、他の形式の自由に触れる必要はない。平和条約第13条は、蔓延している苦難と不正の状態を排除するために、団結の自由を促進し発展せしめる必要性を認めている。かように第13条において認められている団結の自由は、それ故に、個人の団結しない自由と同一平

面におくことはできないし、また同じ様に取扱うこともできない」と論じた。

ただ、結社の自由委員会の報告者であるフランス政府側代表フォンテーヌは、提案理由として、「団結の自由は団結しない自由を含むということに関しては、一般的に一致しているが、ただ問題は、団結の自由を取扱う質問書において明白に団結しない自由を強調することが当を得ているかどうかである。私は、この質問は、来年考慮するのに役立つような極めて興味ある各政府の回答をもたらすであろうから、有益な質問であろうと考える」と述べて、ツェウトの意見を支持した。

以上のような討議の後、第3問中の消極的団結権に関する但書の削除を要求する労働者側の修正案は、採決の結果、賛成44票対反対59票で否決された。

この後、各問についての討議が行なわれ、いよいよ、質問書案全体の票決が行なわれることになったが、労働者グループの要求により、同日午後総会まで延期された。

同14日午後の第20回会議⁽¹⁷⁾においては、先ず、労働者側グループは、第3問に関する修正案が容れられない場合は、本質問書案には反対であり、かかる総会の情勢の下では来年の総会に本問題を上程しても労働者のために利益ある条約案を作成することは到底不可能であるから、来年の総会の議題とすることにも賛成しえないという態度を表明した。

かくて、質問書案全体に対する採決の結果、賛成42票、反対54票で否決されてしまった。この結果、団結の自由の問題を来年度総会の議題に上程すべきか否かの票決を行なうべきか否かの問題が生じたが、インド政府代表カーショー (Sir Kershaw) の提案が50票対42票で採択され、質問書案を委員会に再送付し、妥協案を発見すべく再審議を求めた。

この臨時委員会においては、ブラジル政府側代表アラガオ (Aragao) によって、事務局の原案の第3問および第4問に、「然らざれば」、すなわち、この定義を承認しえざれば、「如何なる定義を提案せらるるや⁽¹⁸⁾」の文言を附加すべしとする妥協案が提出されたが、賛成7票、反対22票

で否決され、結局、労働者側グループは、来年度総会の議題にこの問題を上程する決定には反対投票する決意を表明し、他方、使用者側グループも、我々が必須的と考える修正案を具体化しない質問書案はこれを承認しえないと述べた結果、委員会は、総会に提案すべき妥協案を発見することができなかった。

かくて、翌6月15日の総会第21回会議⁽¹⁾において、団結の自由の問題を来年度総会（1928年）の議題に上程するか否かの採決が行なわれたが、これに先立って、フランス労働者側代表ジュオーは次の如く述べ、団結の自由が他の一般の市民的自由と異なる・より高次のものであることを主張している点は、団結の自由の問題に関する重要な視点として、注目に値する。すなわち、「労働者側グループの意見によれば、この条約案の目的は、団結の自由の必要性和その発展の促進を規定する平和条約第13条に掲げられた原則を公認することである。しかしながら、個人の問題や他の形式の自由に関する方式が提案され、しかも、これら他の形式の自由をもって団結の自由置き替え、かつ、これを同一平面上に置かんとする企てさえなされてきた。このような方式の採択は、各国政府をして、団結の自由を保障せずして却ってこれを制限し組合活動を無力化することを得しめるであろう。このような点に鑑みて、労働者側グループは、国際労働総会によるこの問題の討議の時期が熟するまで、これまで採ってきたすべての手段によって、団結の自由の承認を克ちとる闘争を継続する方がよいと考える」と。

かくて、採決の結果、賛成28票、反対66票で否決され、団結の自由に関する条約採択の問題は、すでに質問書案作成の段階において全く失敗に終わった。

しかし、この問題をめぐる労使の各代表による討議の中には、消極的団結権に関する本質的な問題が提起されていることは、看過しえない。

註(1) 決議案の内容は、次の通りである。

「国際労働総会ハ

結社ノ自由ノ原則ノ尊重ハ政府並使用者及労働者ノ最モ代表的ナル団体ヲ結合シテ協同努力ヲ為サシムヘキ国際労働機関ノ適当ナル活動ニ緊要ナル

コトヲ思ヒ 国際労働機関ノ存立目的タル国際社会法制ノ発達ハ右ノ権利カ自由ニ認メラルルニ非サレハ実現セラレ得サルコトヲ思ヒ 平和条約労働編ニ掲ケル原則中ニ於テ労働者ノ団結権カ明白ニ認メラルルノ事実ヲ想起ス

結社自由ニ関スル文書上ノ調査ヲ継続シ且其ノ範圍ヲ拡張シテ本原則ノ各国ニ於ケル實際適用ヲ取扱フコトヲ国際労働事務局ノ理事会ニ命合ス且右調査ノ完了シタルトキハ結社ノ自由ノ原則ニ対スル充分ナル尊重ヲ確保スルノ措置ヲ決定スルノ目的ヲ以テ本問題ヲ将来ノ総会ノ会議事項ニ加フルノ可否ヲ考慮スルコトヲ理事会ニ要求ス」
社会局「第6回国際労働総会議事録」第1巻 151—152頁参照、銅手真吾・戸田義男「ILO国際労働機関」209—211頁参照

註(2) この報告書は、ILO東京支局により翻訳され、国際労働局編「各国法制上より見たる労働団結の自由」（巖松堂・昭和2年）として出版された。当時の各国法制に関する以下の叙述は、本書によったが、訳語や文体の不適當なものは、適宜訂正・変更した。特に、労働組合主義（trade unionism）は、労働組合運動に、強制的労働組合主義条項（compulsory trade unionism clause）は、組織強制条項に改めたことを断っておく。

註(3) 国際労働局編・前掲書・34—35頁

註(4) 前掲書・46頁

註(5) 前掲書・49—50頁

註(6) 前掲書・124—128頁

註(7) see League of Nations, International Labour Conference, Tenth Session, Geneva 1927. Volume I—First, Second and Third Parts. International Labour Office Geneva 1927. P. 638 (1) Draft questionnaire prepared by the International Labour Office.

社会局「第10回国際労働総会議事録」参照。

註(8) 3. Do you consider that the right of combination would be adequately defined as follows: "the right of workpeople and of employers alike to combine for the collective defence of their interests qua workpeople or employers"?

なお、他の項目は、次の通りである。

(1) 総会ニ於テ結社ノ自由ニ関スル条約案ヲ採択スヘキコト望マシト考ヘラルルヤ

(2) 本条約案ハ団結ノ権利及職業上ノ目的ノ為ニ
スル団体行動ノ権利ヲ保障スルコトヲ義務ト為
スヘキモノト考ヘラルルヤ

(4) 職業上ノ目的ノ為ニスル団体行動ノ権利トハ
左ノ如ク定義スルコトヲ以テ適当ナリト考ヘラ
ルルヤ

「公共ノ秩序ノ維持ニ関スル法令及規則ニ反
セサル一切ノ方法ニ依リ職業上ノ目的ノ為ノ団
体カ其ノ目的ヲ遂行セムトスルノ権利」

(5) 右ノ如何ナル条項ヲ本条約ニ規定スルヲ望マ
ント考ヘラルルヤ

註(9) この項でいう「結社の自由委員会」とは、総会
の選考委員会の提案に基いて総会により設置され
る「総会・結社の自由委員会」であって、「理事
会・結社の自由委員会」とは異なる。理事会・結社
の自由委員会は、理事会附属の常設委員会であ
って、理事会附属の「結社の自由に関する実情調査調
停委員会」に対してなされる労働組合権侵害の申
立の予備審査を行なわせるために、1951年11月の
第117回理事会によって設置されたものである。
(飼手・戸田・前掲書・220頁参照)

註(10) League of Nations, International Labour
Conference 10th Session 1927 Vol.1 PP.
639—655. 社会局・前掲書参照。

註(11) "provided that the individual's liberty is
saeguarded, in the sense that he has a
right not to combine."

註(12) to combine "freely, in any organisation
they choose."

註(13) Do you consider that the right of com-
bination should be secured by the adoption
of the following clause: Any stipulation
in a contract of employment imposing an
olligation not to belong to a combination
for trade union purposes is void; any
measure taken against a worker on the
grounds of membership of such a com-
bination is illegal? (International Labour
Conference 10th Session 1927. Vol.1. PP.
639—654. Appendix VI (2) Report of the
Committee on freedom of association P.
647)

註(14) 3.—Do you consider that the right of
combination would be adequately defined
as follows:

"The right of workpeople and of employ-
ers alike to combine—

In observing the legal formalities—

Freely, in any organisation they choose

For the collective defence and the pro-
motion of their material and moral inter-
ests qua workpeople or employors—

Provided that the right not to combine
is safeguarded?"

(International Labour Conference. 10th
Session 1927. Vol.1 Appendix VI. (3) Text
of the draft questionnaire on freedom of
association amended by the Conference
but not adopted. P. 655)

註(15) International Labour Conference 10th
Session 1927 Vol. 1 PP. 264—284.

註(16) Ibid., PP. 339—365.

註(17) Ibid., PP. 367—379.

註(18) "If not"—that is, if you cannot accept
this definition—

"What definition do you propose?"

(Ibid., P. 384)

註(19) Ibid., PP. 382—389.

3 ILO第87号および第98号条約の成立過程に おける論議

(1) 国際的規制への動き

1927年第10回総会における前項のような不成功
以後も、総会は、この結社の自由の問題の国際的
規制を確保するための努力をなした⁽¹⁾。すなわ
ち、1928年第11回総会と1931年第15回総会は、結
社の自由に関する条約を採択するための努力を継
続すべきであるという決議を採択し、1935年第19
回総会は、日本の労働者代表八木信一氏の提案に
よる「労働者が労働組合に加入またはこれから
援助を受けたことを理由として、労働者を解雇し
またはこれに不公正な待遇を課することを防止す
るため、労働者の団結権の問題を総会の議題とす
べきである」という決議を採択し、翌1936年第20
回総会は、「個々の労働者が単独で行動する場合
には適法とされる労働運動に共同して参加したこ
とを理由として使用者が加える圧迫から個々の労
働者をその結社の自由の行使において保護する問
題を総会の議題とするよう要請する」決議を採択

した。しかしながら、かかる結社の自由に関する条約採択への努力にもかかわらず、兩大戦中は、ファシズムの進行とこれに対する抗争の世界情勢の下で、遂に実を結ばなかった。その後、労働組合の自由を一切否認するファシズム体制の崩壊を目前にして、1944年第26回ILO総会は、「表現および結社の自由は、不断の進歩にとって欠くことができない」ことを宣言するいわゆる「フィラデルフィア宣言（国際労働機関の目的に関する宣言）」を採択し、翌1945年に結成された国際連合は、人権と基本的自由の尊重をうたった。かような労働組合の自由を解放しようとする世界の動きを背景として、1947年初め、世界労連（WFTU）とアメリカ労働総同盟（AFL）は、「労働組合権こそ、諸国民の間に平和と協力を樹立する要素として国際的に尊重しなければならない」という考慮に基づいて、「労働組合権の行使および発展に対する保障」に関する覚書⁽²⁾を、国連経済社会理事会に提出し、この問題の審議を要請した。経済社会理事会は、審議の上、ILOに対して労働組合権の問題を次回総会の議題とするとともにその審議結果を報告するよう要請する決議を採択した⁽³⁾。その結果、ILO理事会は、国連とILOとの協定⁽⁴⁾（第3条）により、この問題を同年7月の第30回総会に「結社の自由および労使関係」という議題で上程することを決定した⁽⁵⁾。

(2) 事務局草案と報告書⁽⁶⁾

右のILO理事会の決定に基づき、ILO事務局が短時日のうちに作成して、1947年第30回総会に提出した「結社の自由および労使関係に関する決議草案」は、第1部「結社の自由」、第2部「団結権、団体交渉権の擁護」、第3部「労働協約」、第4部「任意調停、仲裁」、第5部「政府、労使団体の協力」の5項目につき27カ条の規定を有していた。その第1部「結社の自由」の第1条は、使用者および労働者の、自ら選択する団体を設立する不可侵の権利を規定していた⁽⁷⁾が、これに関する事務局の解説によれば、統一の基盤の上に組織化された労働組合運動の有利なことを認めるが、それにもかかわらず、多くの国においては、宗教的・政治的信条の相異に基づく労使の組織が

存在するという事実を考慮し、選択しうる若干の組織が存在する場合には、労使に対して、所属することを欲する組織を選択する権利を保証することが望ましいと考えたことによるものであった⁽⁸⁾。また、第2部の第8条第2項は、「しかしながら、特定の組合の強制的組合員資格を雇入れの条件または雇傭継続の条件たらしめることを、自由に締結された団体協約に規定することは、この決議の規定の対象とならないことが了解されるべきである」と規定した⁽⁹⁾。ところが、この規定をめぐって、総会の結社の自由および労使関係委員会においては、大いに議論されることとなった。

(3) 総会・結社の自由委員会における討議。

1947年第30回総会は、6月23日の第4回会議において、政府側委員44名、使用者側委員・労働者側委員各22名、合計88名から成り、アメリカ合衆国政府代表モース（Morse）を委員長とする「結社の自由および労使関係に関する委員会」を設置した⁽¹⁰⁾。この結社の自由委員会は、事務局原案を審議検討したが⁽¹¹⁾、第1部「結社の自由」の第1条に関しては、団体を「設立する」（establish）という語の後に「または加入する」（or join）という語を附加すべしとする労働者側委員による修正案が提出された。これは、組織を設立する権利のみならず、組織に加入する権利をも確保することによって、第1条を完全なものにすることを意図するものであった。これに対して、使用者側から、「加入しない」（not to join）という語が附加されるべきであるという再修正案が提案されたが、41票対50票で否決され、結局、労働者側の提出した修正案が反対なく提案通り採択された。次に、第2部「団結権および団体交渉権の保護」においては、先ず、カナダ政府側委員フェラン（Phelan）が、事務局案は単一の条項に置き替えられるべきであるとして次のように提案した。すなわち、「使用者および労働者の団結権の必然的帰結として、使用者および労働者の組織の団体交渉権は完全に承認されるべきであり、かつ、団結権の行使についての相互ならびに政府による承認と尊重によって、および、自己の選択せる組織に加入することに関して個々の労働者から権利を奪

うことを意図する処罰を排除することによって、助成さるべきである。しかしながら、雇入れの条件として一定の労働組合の組合員資格を規定する・自由に締結された団体協約は、この中に述べられている諸原則の違反を構成しないと解せられる」と。しかしながら、この修正案は、十分に詳細な正確さを欠いているので将来の国際条約の基礎としては不十分であるとして、若干の政府側委員ならびに労働者側委員の反対に遭い、結局、撤回された。続いて、事務局原案の各条の検討に移ったが、事務局案・第8条第2項に関連して、一方ではトルコ政府側委員によって、他方では使用者側委員によって、組織に加入する権利と組織に加入しない権利をともに平等の立場において保証すべきであるとする修正案が提出された。

まず、トルコ政府側委員イェニアイ (Yeniay) は、「如何なる労働者も特定の労働組合に所属することを雇入れまたは雇傭継続のために義務づけられるべきではない」という理由をもつて、第2項の削除を要求し、代りに、「各使用者および各労働者は組織に加入しまたは組織から脱退することは自由であるべきである」という項を附加すべきことを提案した。しかし、これに対しては、大多数の労働者代表は反対し、このような規定を含む団体協約を締結し維持する権利を労働組合に保証する必要性を強調した。また、労働組合によって獲得された利益を全部享受することを欲するが、しかも組合に加入することを拒否する労働者を保護することは公正でないという意見も表明された。そして、若干の国は強制的組合員資格を規定する立法を有するが故に、もし修正案が通過すれば、それらの国の立場は著しく害されるであろうということも主張された。

使用者側委員たちは、修正案を支持し、問題になっている原則は自由の原則であって、その中には個人の自由が直接に含まれていることを強調した。

以上討議の後に採決の結果、53票対57票で否決された。ここで使用者側委員の要請による記名投票が行なわれたが、51票対64票で修正案は再び否決された。従って、使用者側によつて提出された同趣旨の修正案は委員長により受理されないと宣

言され、使用者側委員もまた、撤回は将来条約が討議されるべき時にこれらの修正案に含まれている諸問題を提出する権利を妨げるものではないという明白な了解の下に、その修正案を撤回した。

次に、英国政府代表マーディン＝エヴァンス (Myrddin-Evans) は、事務局案の「強制的」(compulsory) という語を同条項から削除することを提案したが、オーストラリア労働者顧問オブライエン (O'Brien) は、この言葉の削除が、労働組合への加入は必ずしも強制的である必要はないという意味に解されてはならないことを注意して、修正案はこの了解の下に採択された。かくて、第8条は、このような修正をともなって全体として採択され、委員会案の第9条⁽¹²⁾となった。

(4) 第30回総会における討議⁽¹³⁾

1947年の第30回総会においても、委員会報告をめぐって、消極的団結権の問題は、激しい討議の対象となった。

まず、7月11日午前の第19回会議⁽¹⁴⁾においては、フランス労働者側代表ジュオーによる結社の自由委員会報告の後、オランダ労働者側顧問フイクショット (Fuykschot: Secretary, Federation of Christian Trade Unions of the Netherlands) は、クリスチャン労働組合主義者として意見を述べた。すなわち、彼によれば、「自己の選択する組織を設立し加入する不可侵の権利およびAFLの決議案の中に述べられている真の自由は、委員会案の第9条第2項の規定と矛盾する」。その理由とするところは、次のようである。「決議の第1部および第2部の多くの規定は、労働者に自己の組織を選択する権利の完全な保障を与えているのに対して、第9条第2項は、その規定する条件の下に若干の労働者に対してこの権利を拒否している。この条件の下では、少数者は自己の選択しない組織に加入することを強制される可能性がある。私は、労働組合に加入する義務を現在でも認めない労働者を問題にしているのでなくて、『何らかの理由で或る使用者または或る産業部門における使用者たちと団体協約を他の組合に先んじて締結しなかった組合を、誠実にかつ完全な確信をもって選択し、それ故にこの自由また

は組織の利益を享受しえない労働者を問題にしているのである』』と主張し、オランダおよび他の国におけるキリスト教系労働者たちは、少数組合ではあっても、キリスト教的原理に基づいている唯一の組合を気に入った組合として加入しているという現状と、かつてのドイツ占領中は、かかる権利の擁護が弾圧されたことについて述べた。この意見は、最早個人の消極的団結権を問題にしているのではなくて、戦後における一般の労働組合の組織化の発展にともなって次第に少数派組合と化したキリスト教系労働組合の擁護の立場から、いわゆる「少数組合権」を明確に主張するものであって、この第30回総会に同じくオランダ労働者側顧問として出席しているセララン (Serrarens; Member of Parliament; Member of the Council of the Federation of Catholic Workers of the Netherlands; General Secretary, International Confederation of Christian Trade Unions) が、1927年第10回総会において、「意見を異にする他の労働者の尊重」といった程度の発言をなしたことに比して、消極的団結権をめぐる問題の歴史的発展を示すものであり、この問題の今日的在り方を示唆しているといえるであろう。

続いて、フランス労働者側顧問テッシーヤ (Tessier; General Secretary, French Confederation of Christian Workers) も、右のフォイクショットと同様、キリスト教労働組合主義者として、第9条第2項に対する無条件の反対を表明することを義務と感じ、この「クローズド・ショップ」規定はまさにその性質上結社の自由と絶対的に相容れないと述べた。

これに対して、アメリカ合衆国労働者側顧問フレーザー (Fraser) は、第9条第2項の削除論に反対して次のように述べた。すなわち、「若干の論者は第9条第1項と第2項に関して矛盾の問題を提起したが、それは、労使関係における二つの基本的な要素について混同していると思う。すなわち、その第1は結社の自由権であり、第2は契約の自由であって、これらは全く別個独立のものである。アメリカにおける法律および慣行についていえば、先ず結社と団結の権利が与えられ、而し

てこれを完全なものにするために、契約または協定のために団体交渉する権利が与えられた。労働組合は責任をもたなければならない。もし労働組合がその契約を実行する責任がなければ、使用者が労働組合と契約を締結することはほとんど役に立たない。そこで、労働組合の側におけるこのような極めて明確かつ必要な責任に関連して、ユニオン・ショップ、組合員維持条項、その他組合の機能を実現するために必要な要素を規定する協約が締結されるのである。私は、この総会が決議案からこの条項を削除しようとする如何なる討議にも極めて注意深い考慮を与えるべきであると考え。第9条第1項(a)(i)およびそれに続く規定を、但書なくして残そうとすれば、団体交渉の領域と契約の自由を侵害し、結社の権利の領域を放棄することになるという理由から、第2項がそこに残されるということは極めて重要なことである」と。

次いで、第2項削除論として、先のキリスト教労働組合主義者の少数組合権の立場からではなくて、個人の自由の立場から、カナダ使用者側代表テラー (Taylor) は、「結社の自由の原則の承認は疑もなく個人の自由の犠牲の上に立つべきではない。個人の自由と結社の自由は等しく重要である。…クローズド・ショップの原理と組織強制は使用者の認め難いところである」と述べた。

この問題をめぐる討議は、同日午後4時からの第20回会議⁽¹⁵⁾に持ち越された。この会議では、先ず、スイス政府代表ラッパルト (W. Rappard) が、次のように述べた。すなわち、「スイスは、他の公的自由—すなわち言論の自由、出版の自由、選挙の自由およびすべての基本的な人権を主張する自由に対すると同様に、結社の自由に対して極めて執着している。事実、自由に余りに執着しているので、職業上、宗教上または政治上のものたるを問わず、いかなる少数者に対しても何らの制限をも課すことを許すことはできない。」そして、覚書において、「すべての人が自己の活動を自由にかつ尊厳をもって遂行する権利を有する」と述べたAFLがクローズド・ショップのチャンピオンであることに驚き、「もし我々が労働者に対して、彼の信念に反して団体に加入するか

それとも彼の家族を貧困に陥れるかのいずれかを選択することを以ってのぞむならば、我々はその労働者に対して、そのような自由と尊厳とを尊重していることになるだろうか。これこそまさにクロズド・ショツプ制度から生ずるデレンマである」と述べ、さらに、スイス労働組合通信 (Correspondance syndicale suisse) におけるクロズド・ショツプに関する意見を引用して、「我々は、如何なる独占の設定も少数者の圧迫を意味するという事象を見失ってはならない。それ故に、労働組合は、独占権をもつことを企図してはならない。多数者の存在するところでも、なお、少数者は表現の自由をもたねばならない。そうでなければ、法的独裁権をもつことになる。イデオロギー的観点からすれば、そのような独裁は正当化されるかもしれないが、しかし、それは自由の観念に反する」と主張した。

さらに、イラン労働者側顧問モハベール (M. Mochaver) は、国連の経済社会理事会が世界労連 (WFTU) の要請によって結社の自由の問題をILOと人権委員会に附託する手続をとったことに対する理由を検討すれば、経済社会理事会の意図するところは、すべての人の個人的自由は、自由にいずれかの労働組合の組合員になり、また任意にそれから脱退する権利とつながるということであつたと結論し、しかるに、討議中の決議草案はこの意図を満足せしめるものではなくて、むしろ混同があるので、自由の色々な概念の中から明確に選択決定すべきであるとして、次のように述べている。すなわち、「もし我々が個人に対して自由を認めるならば、古典的な自由の概念に依然として忠実である。それによれば、個人は任意に団体の構成員となりまたはそれから脱退することは自由である。もし、そうでなくて、結社の自由は何か違つたものであるというならば、これは、一種の労働組合の独占に、そして、10年前この演壇においてイタリア政府代表によって擁護されたような国家の支配する、またはファシスト的な種類の労働組合に至らしめるかもしれない。それ故、我々は、この点を完全に明らかにしなければならないと考える。古典的な自由の概念に忠実な我々は、結社の自由は、人種、色、信仰、政治

的または他の意見にかかわらず、労働組合に加入または加入しないことが絶対的に自由でなければならぬ個人の属性であると考え」と主張した。

以上の討議の結果、結社の自由委員会の報告は採択された。さらに、総会は、翌1948年の第31回総会の議題に「結社の自由および労使関係」に関して2つの事項を上程する結社の自由委員会提出の決議案を採択した⁽¹⁶⁾。それによれば、委員会は、第9条の問題は余りに複雑なので、次期総会において、国際労働条約によって全体として規制することはできないと考え、従って、「結社の自由および団結権の擁護」に関する問題を、1回討議手続 (single-discussion procedure) により、次期総会において条約を採択する目的で次期総会の議題に上程し、「団結権および団体交渉権についての原則の適用」に関する問題を、2回討議手続 (double-discussion procedure) により、第1回目の討議のために、次期総会の議題に上程することを決定し、総会は、この決議案を賛成124票反対なしで採択した。

(5) 質問書に対する各国政府の回答

事務局は、右の総会の決議とそこで確認された原則に基づいて、質問書を作成し、これを各国政府に送付して回答を求めた。

先ず、「結社の自由および団結権の擁護」に関する質問書⁽¹⁷⁾に対する回答⁽¹⁸⁾においては、質問3(a)および(b)の「自己の選択する組織を設立しまたはこれに加入する不可侵の権利」について、フィンランド、スイスおよび南アフリカ連邦は、「労働者がそう選択するならば、組織に加入することを差控える権利」をも表現すべきであると回答した。特に南ア連邦は、強制的組合員資格は質問3の「自己の選択する組織を設立しまたはこれに加入する不可侵の権利」という文言に矛盾するものであり、「自己の選択する」(of their own choosing) という文言は非現実的であつて削除されるべきである。現実の慣行においては、選択権に対する著しい制限が課せられている。自己の選択する時にかつ選択するように自己の組織を設立する完全な自由を認めることは全く非現実的であつて、使用者の組織と労働組合の主要な機能が団体

交渉であるが故に、結社の自由は、国内の労使関係が組立てられた基礎たる型に従って設立された組織に限定されるべきであると回答した。

次に、団結権の行使の保護に関する質問10・11・12に対する回答においては、フランスは、労働組合に所属するかまたは所属しないかの問題は、雇入れ、雇傭の継続または解雇と関連して考慮されてはならないことを保証すべきであると述べた。また、スウェーデンは、団結権を効果的に保証する唯一の方法は、立法手段によって、すべての市民に対し組織を設立しまたはこれに加入する無条件の権利を、すなわち、積極的な団結権を保護することである。他方、消極的団結権、すなわち、組織を設立せずまたはこれに加入しないすべての市民の権利は、法律によって規制されるべきではないと回答した。

事務局は、これらの各国政府の回答を分析した後、結論において、「結社する権利と結社しない権利」(The Right to Associate and the Right not to Associate) について、次のように解説している⁽¹⁹⁾。すなわち、「第2条は、積極的用語をもって、労働者および使用者の団体を設立しおよびこれに加入する権利を規定している。大多数の回答は、この原則に対して率直に承認を与えたが、若干の加盟国政府は、国際的保障は、結社する積極的な権利についてのみならず、結社しないという純粋に消極的な権利にも及ぶべきであるという希望を表明した。国際的規制の目的そのものは、極めて重要な社会的保護の措置として、結社の自由を保障することにあるということが注目されるべきである。しかし、結社しないという純粋に消極的な権利の保護は、当然、この標題に該当するものとみることにはできないであろう。さらに、第2条は権利を規定するにすぎず、若干の国の危惧するように、義務を規定するものではない。従って、労働者および使用者は、この権利を行使するか否かについて完全な自由を有する。しかし、結社するという積極的権利を任意に放棄することは、結社しないという純粋に消極的な権利の正式の保障と同一の基礎において取扱うことはできないであろう」と。

次に、事務局は、「団結権および団体交渉権に

についての原則の適用」に関する質問書⁽²⁰⁾を、各国の法制と慣行についての予備報告書⁽²¹⁾とともに送付して、各国政府の回答⁽²²⁾を求めた。

まず、労働者の団結権の保証に関する質問2および3に対するオーストリアの回答は、「労働組合に所属しない労働者が、労働組合の組合員である労働者に比して、使用者から不利益を蒙むことは許さるべきでないということは、団結権の保護のかかる積極的側面から間接的に結論されるかもしれない。結社の自由の原則のあらゆる側面を考慮するためには、それ故、『結社の自由の消極的側面』すなわち『結社しない自由』を保証することによって積極的保護を補足すべく、一つの条項の採択が考慮されるべきである」と述べている。オーストリアは、さらに、「使用者および第三者の団結権の保証」に関する質問6および7に対しても、「個々の労働者は、組合に加入しまたは加入しないことに関して如何なる強制に対しても保護されるべきである」と回答した。これに対して、ポーランドは、「第三者すなわち未組織労働者の権利の保証は、経験の示すように、結社の自由を制限し労働組合を冷遇する口実である」と回答し、スウェーデンは、「国際的規制は、積極的団結権すなわち組織を設立しまたは加入する権利の保護に限らるべきである。未組織労働者を労働組合に加入させることを目的とする措置に対する保護は、かくして、これらの国際的規制の枠外にある問題と考えらるべきである」と回答した。

質問書Vは、組合保障条項(Union Security Clause)に関するもので、質問書8は、「国際的規制は、雇入れまたは雇傭継続の条件として所定の労働組合の組合員資格を要求する立法—または立法に従って締結された団体協約—はこの規制の諸規定と矛盾しないという趣旨の規定を含むべきであると考えらるるか⁽²³⁾」と述べていた。これについての事務局の意見は、次のようである。事務局の各国法制および慣行に関する予備報告書によれば⁽²⁴⁾、オランダの1927年労働協約法(the Collective Agreement Act of 24 December 1927)は、使用者に対して、特定の宗教的または政治的党派の労働者または特定団体の構成員を雇入れることを禁止しあるいはかかる労働者のみを

雇入れることを強制する団体協約のいかなる条項も無効であると宣言し、コスタリカの立法は、使用者にその従業員を組合の要請に従って変更することを要求する規定や未組織労働者を明白に劣等な地位におく規定は無効であるとし、ベルギーの1921年5月24日法は、結社の自由を侵害する意図をもって、団体への加入または不加入を、労働または労務契約の締結・履行・継続の条件とする者は何人も処罰されると規定している。また、フランスの1946年労働協約法 (the French collective Agreement Act of 23 December 1946) は、全国協定 (national agreement) は労働者の結社の自由、意見の自由、雇傭・解雇に関する規定を含まねばならないが、それらの規定は、労働者による組合の自由の選択に影響を及ぼしてはならないと規定している。これに対して、南ア連邦では、労使関係を規制する調停および仲裁に関する立法は、クローズド・ショツプまたはユニオン・ショツプについて特別に触れてはいないが、当局は、協約当事者たる組合に所属しない労働者は協約当事者たる使用者団体の構成員たる使用者によって雇傭されないし、協約当事者組合に所属する被傭者は何人も、使用者団体に所属しない使用者のためには働かないことを規定する団体協約を承認し、これに強制力を与えている。また、メキシコの労働法典は、未組織労働者を被傭者として雇入れないことを約する団体協約の条項を許容するが、その協約が締結されたとき既に使用者の事業に服している未組織労働者に損害を与えるべく適用されてはならないと規定している。オーストラリアの調停および仲裁法は、権限官庁に対して、(団体協約を実施したまたはその締結を確認する) 裁定において、「使用者または被傭者の組織の構成員と、同時に雇傭または労務を申込みまたは希望する他の者との間では、かかる構成員に優先権が与えられる」ことを命令する権限を与えている。しかし、組合規約が新組合員の加入につき十分な便宜を規定していないかまたは労働者に拘束的条件を課している場合には、組合の登録が取消されることになっている。ニュージーランドの1936年調停仲裁改正法 (the Conciliation and Arbitration Amendment Act of 1936) は、す

べての裁定は、「裁定によって義務を負う使用者が、当分の間労働組合の組合員でない者を使用することは、違法である」という趣旨の条項を含まねばならないとしている。そして、あらゆる労使間協定が同様の趣旨の規定を含むものと推定され、使用者は、労働組合員を獲得しえない場合のみ、未組織労働者を雇入れることができるのである。アメリカ合衆国のいわゆるワグナー法 (the National Labor Relations Act 1935) およびカナダの立法は、クローズド・ショツプとユニオン・ショツプを規定する団体協約を容認した。しかし、合衆国においては、その後、いわゆるタフト・ハートレー法 (the Labor-Management Relations Act 1947) は、クローズド・ショツプを禁止し、ユニオン・ショツプを若干の条件の下で認めている。それ故、これに関連して、労働組合が、ユニオン・ショツプ条項の適用をうける被傭者に対して、全国労働関係局が過大または差別的であるとする加入費の支払を要求することは違法とされる。

以上要するに、組合保障条項に関して、たいいていの国はこれを明白に規制することを差控えてきたが、若干の国は、それが労使の代表的組織間で自由に締結され、職業的利益の防衛をその唯一の目的とする場合には適法とし、また他の諸国は、労働組合がこれまで未組織であった労働者の新規加入について不合理な障害をおかないことを唯一の条件として、これらの条項を適法として承認し、さらに他の諸国はこれを違法と宣言しているのが、各国法制の現状である。

そこで、このような状態に鑑みて、国際労働事務局は、クローズド・ショツプおよびユニオン・ショツプに関する質問8の提示理由として、次のように述べている⁽²²⁾。すなわち、「国内立法におけるこのような相違のために、国際的規制が、クローズド・ショツプに対して賛成かまたは反対かの態度をとることは、ほとんど不可能である。しかし他方、この問題を沈黙のままやりすごすこともまた不可能である。というのは、雇傭に関する若干の形式の反組合的差別または労働者組織の側の若干の圧力行為は、国内法または慣行がクローズド・ショツプの実施を受け入れるか否かに従

って、適法か不適法かと考えられるからである。このような事態に鑑みて、質問8は、各国政府に対して、国際的規制は、所定の組合における組合員資格を雇入れまたは雇傭継続の条件として要求する立法—または立法に従って締結された団体協約—は団結権の擁護に関する国際的規制案の規定と矛盾しないという趣旨の規定を含むべきであるか否かについて、その見解を質問するだけである。従って、国際的規制の問題の規定はこれのようにして作成されたので、クローズド・ショツプを採用すべく諸国に課せられる義務を含むものではない。しかし、もちろん、クローズド・ショツプを適法とみなす諸国にとっては不可欠の擁護者となるであろう」と。

質問8に対する各国政府の回答⁽²⁰⁾のうち、賛成を表明したものは、オーストラリア、ブルガリア、中国、ニュージーランド、ポーランドおよび南アフリカ連邦であって、オーストラリアの如きは、クローズド・ショツプおよびユニオン・ショツプに附加して労働組合員の優先権も保証さるべきだとしている。

条件附賛成の回答は、カナダとメキシコであった。カナダは、カナダ立法と一致する限りで賛成したが、カナダの立法には、雇傭条件として特定の労働組合の組合員資格を要求しまたは特定の労働組合員に雇傭の優先権を与える規定を団体協約に設定することを禁止する規定はなく、ただ、被傭者が特定の労働組合以外の組合の組合員たることまたは引き続き組合員であることあるいは他の組合のために活動に従事することの故をもって解雇することを使用者に要求する団体協約の如何なる規定も無効とされる。メキシコ政府の回答は、色々の事情を区別して考慮することを必要とするとし、一定の職業について労働組合が設立された時あるいはその設立後に団体協約締結権が与えられた場合の既存の労働者の地位と、すでに組合員資格条項を含む団体協約が存在する職業にはいる新規の労働者の地位を区別し、新規に雇入れられる労働者に対して労働者の過半数を代表する既存の労働組合の組合員たることを要求する法律上の規定または立法に従って締結され署名された団体協約の規定は、国際的規制の規定と矛盾しないが、

労働者に対して彼の働く職業において設立の途中にある労働組合の組合員となることを要求する規定は、かかる組合が団体協約締結権を獲得している場合でも、国際的規制と矛盾するということが規定さるべきであると主張した。また、ノルウェーの回答も、労働組合員資格を雇入れの条件としないことがノルウェーにおいて確立された制度であるとして、クローズド・ショツプ条項に反対するが、ユニオン・ショツプ条項については、これも現在ノルウェーでは実施されていないが、それを欲する国においてかかる制度を可能にする条約の形成には反対しない旨を述べた。

これに対して、組合保障条項に関する規定を含むべきでなく、国内立法に委ねるべきであるとする回答をなしたのは、フィンランド、オーストリア、ルクセンブルグ、イギリスおよびアメリカ合衆国であった。オーストリアは、「雇傭の条件として一定の組合の組合員資格を規定する法律および協約の組合保障条項は、使用者と被傭者との間の関係に関する国際的規制に含まれている原則の精神とは、それ自体においては矛盾するものではないが、結社の自由を規制する立法が組合員資格に関してすべての労働者が自分自身で選択する完全な自由に特別の重要性をおいている諸国においては、質問8において企図されている種類の規定は、労働者の結社の自由の侵害と考えられねばならないであろう。それ故、条約のこれに関する規定を起草するに当っては、団体協約におけるかかる規定は、国内法規と一致する限りにおいてのみ許され、有効であるという原則に考慮が払われるべきである」と回答した。すでに事務局による分析から示されたように、この問題は非常に争のあるところであり、かつ、各国において極めて異った色々な方法で取扱われていることから、フィンランドは、国内立法に委ねるべきであるとし、ルクセンブルグは、このような事情においてはこの問題のいかなる国際的規制も尚早であると考え、イギリスは、この問題を国際的規制において取扱わない方がむしろ望ましいと回答したのであった。

最後に、組合保障条項そのものに原則的に反対する旨の回答をなしたのは、ベルギー、フランス、

インド、オランダ、ポルトガル、スウェーデンおよびスイスであった。それらの理由とするところは、かかる条項は、自ら選択する労働組合を結成し加入する権利のみならず、結社しない権利をも含む結社の自由に反し（ベルギー）、労働者の個人的自由を侵害する（インド）ということであった。また、フランスは、「労働者に対して雇入れられないかまたは失業するという脅迫の下に特定の労働組合に所属するかまたは所属しないことを強制することを意図する法令または団体協約のいかなる規定も、特に複数の労働組合が存在する国においては、結社の自由の原則に対してのみならず、労働する自由の原則にも矛盾する」と回答した。そして、ポルトガル政府もまた、自由な結社または加入の権利のかような制限を承認しえないとして、その理由を次のように述べている。すなわち、「ポルトガルにおいては、法律は、労働者に対して、既存の労働組合に加入しまたは加入しないか或いはその組合から脱退する権利を保証している（National Labour Code, Article 41; Legislative Decree No. 2305. Articles 22 and 23）。同時に、法律は、団体協約に対して、強制的組合員資格を課する規定を含むことを禁止している（Legislative Decree No. 36173, Article 7 No. 2）。雇入れの条件として労働組合の組合員資格を要求することは、正確には労働組合の組合員資格を強制的なものにすることと同じことである。強制的組合員資格は、ILO憲章の前文およびフィラデルフィア宣言において確認された結社の自由の原則と矛盾する」と。これらの理由から、ポルトガル政府は、質問8の基礎にある原則を承認し難いと回答したのであった。

以上の如き各国政府の回答を分析⁽²⁷⁾した結果、事務局は、組合保障条項を適法と認める国内法制は、結論の第三点において述べられている「使用者および労働者は、団結権の自由な行使に干渉することを意図する一切の不当な強制的行為に対して適切な保護を与えられること」という原則に矛盾すると考えられるかもしれない結果、この条約の批准は容易に行なわれないうし、そして、組合保障条項を実際上許容してはいるが、またそれにもかかわらず本条約に完全に一致している加

盟国にとっては、事実上批准は一層困難にされるであろう。それ故、もし総会がこの点に関していかなる意見の表明も望ましくないと考えるならば、本条約はこの問題を加盟国の完全な自由に委ねることを欲するというを、この規制は明確に宣言すべきであると結論した⁽²⁸⁾。そして、国内的規制における組合保障条項はこの条約の対象とされないということが、国際的規制に包含されるのが適当であると考えるところとして、第5点を結論的に提案した⁽²⁹⁾。

(6) 第31回総会の結社の自由および労使関係に関する委員会における討議

1948年第31回総会においては、80名から成る「結社の自由および労使関係に関する委員会」(Committee on Freedom of Association and Industrial Relations)が設置されたが⁽³⁰⁾、この委員会においては、「結社の自由および団結権の擁護」に関する決議草案をめぐっては、委員会の第1報告⁽³¹⁾の示すように、消極的団結権の問題はほとんど議論されなかった。しかしながら、「団結権および団体交渉権についての原則の適用」に関する事務局の提案した結論をめぐっては、委員会の第3報告⁽³²⁾の示す通り、消極的団結権の問題が再び激しく議論された。

先ず、委員会の第3報告は、一般的討議⁽³³⁾に関して次のように報告している。

「使用者側委員は、結社の自由は、組織を設立しそれに加入する自由というその積極的側面におけると同様、加入しない自由というその消極的側面においても保証されるべきであると主張する。彼等の意見によれば、国際的規制の形式は次期総会によって決定せらるべく、未決定のままにおかるべきである。この規制は、いかなる使用者も労働者も、その意思に反して、労使の組織に加入することを強制されてはならない旨を明確に宣言すべきである。かかる強制は、結社の自由に関する条約において宣言されている原則に反するであろう。従って、各国政府は、先ず第一に、特定の組織に加入することを止める個人の自由を制限する意図をもつか否か、第二に、関係当事者に団体交渉する義務を課する意図をもつか否か、或いは、すべての干渉を団体協約締結を促進することだけ

に限ろうとするのか否かを、明確に決定すべきである。

さらに若干の使用者側委員は、国際的規制は加入しない自由を明白に保証すべきであるのみならず、表現の自由をも完全に保護し、かつ、労働者または使用者についていかなる組織強制も行使することはできないということを明確に規定すべきであるという点を強調した。メキシコ政府側委員（グズマン（Guzman）＝訳註）は、加入しない自由は個人の自由の一側面を成すから、結社の自由に内在しており、特に国際的規制によって保障される必要はないと述べた。

英国政府側委員（マーディン＝エヴァンス（Myrddin-Evans）＝訳註）は、使用者側の提案は、労働者および使用者に対してのみならず、政府に対しても、若干の極めて重要な困難な問題を惹起することになろうと指摘した。もし、その意図が、いかなる組織にも加入しない個人の権利に対して、法律または国家の直接的措置により保護を与えるということであるならば、その結果、クロズド・ショップまたはユニオン・ショップを規定する団体協約は違法なものとならなくなると思われた。彼はまた、修正の結果、組合に加入する気のない個々の労働者とともに働くことを組合員が拒否した場合のストライキがすべて違法とされることになるのか否かを疑問とし、もしそうであるならば、ほとんどの政府が、このような措置を採ることを要求する条約を承認することはできないであろうと述べた。

労働者側委員は、団結する権利と団結しない権利とを同一平面におくことはできないということを目指し、加入しない権利を特別に保証する条項を国際的規制の中に入れることに反対した。フランス労働者側委員（ジュオー（Jouhaux）＝訳註）により強調されたように、国際的規制は、関係当事者に対して、自由に組織を設立する権利を保証し、自由に活動することすなわち団体交渉の根本的条件を許容することによって、結社の自由の原則を実効的たらしめることを第一の目的としていた」と報告している。

以上一般的討議の後、委員会は、事務局によって提案された結論の検討に移った。

委員会の第3報告によれば、事務局案の「不当な強制的行為（Acts of Wrongful Coercion）」に関する結論4に対して使用者側の修正案が出されたが、事務局案は、次の通りであった⁽³⁴⁾。

「4. 使用者および労働者は、団結権の自由な行使に対して干渉することを意図する一暴行の如き一すべての不当な強制的行為に対して、十分なる保護が与えられること」

4. Employers and workers to be accorded adequate protection against all acts of wrongful coercion—such as assault and violence—designed to interfere with the free exercise of their rights to organise.

これに対して使用者側委員は、このテキストに、次の語を附加することを提案した。すなわち、「使用者および労働者の組織に加入しまたは加入しない権利を含む」（“including their rights to join or not to join employers' and workers' organisations”）

しかし、労働者側委員は、既に述べた一般的討議の過程から出た理由によって、この修正案に反対し、そして、若干の労働者側委員は、加入しない権利のいかなる承認も、使用者に対して労働組合に反対することを助長することにならうし、労働者に与えられている権利に反するであろう、そして、労働者は若干の国においては国家の憲法によって十分にして完全なる結社の自由と団体協約の中にクロズド・ショップ条項を規定する権限を享受しているという点を強調した。結局、討議の後、修正案は撤回された⁽³⁵⁾。

次に、これまで最も問題となった「組合保障条項」については、委員会の第3報告は、次のように述べている⁽³⁶⁾。すなわち、

「事務局案は、次の通りであった。

5. 雇傭の前提条件として、または雇傭継続の条件として、組合の組合員資格を要求する国家的規制における規定は、この条約の対象とはならない。

討議の後、委員会は、組合保障の問題は、必要と考えられるならば、次期総会において再び提出することができるという了解の下に、予断を加えることなくこの規定を削除することに決定した」

と。

委員会は、事務局の結論案 (Proposed Conclusion) を検討の結果、「組合保障条項」に関する規定を削除して、6項目に亘って委員会の結論案 (Proposed Conclusion) を採択し、さらに、「団結権および団体交渉権についての原則の適用」に関する問題を、次期総会の議題に第二次討議のために上程することを決定した⁽³⁷⁾。

(7) 第31回総会における討議

1948年の第31回総会は、7月6日第15回会議⁽³⁸⁾において、「結社の自由および団結権の擁護」に関する問題について、結社の自由および労使関係に関する委員会の第1報告を討議した。先ず委員会の報告者として、フランス労働者代表ジュオーが、「結社の自由および団結権の擁護に関する条約」は全くの欠陥を有してはいるが、人類の発展に不可欠な自由の適用における第一歩であり、組織を通じて、人間の全体的発展への、そして特に経済的発展への労働者の参加にとつての絶対的に必要な最初の承認であるということを経由し、労働者代表たちは賛成投票するということ述べた後、一般討議が行なわれた。

ポルトガル政府代表ヴェイガ (Veiga) は、「委員会の採択した草案は、労働組合活動の効果を、結社の自由の抽象的概念すなわち我が政府が社会的進歩の観点から無益と考える政治的かつ非職業的な概念の犠牲にしているとポルトガル政府は考える…。問題の基本的側面は、草案における結社の自由と労働組合の複数性との混同にある。これは、第2条によって、使用者および労働者に対して『自己の選択する組織』を設立する権利を与えるという形式から生じている。我々の意見では、結社の自由は、全く同一の職業においてかつ同一の地域において複数の組織を設立することを、必ずしも必然的に含むものではない。結社の自由は、使用者および労働者に対して、彼らの好む通りに加入することができる組合において自己の職業上の利益を防衛するために、かつそうする勢力をもって組織すべく与えられた権利を意味すべきである。これは、決して組合の複数性を意味するものではない。組合の複数性ということは全く別のものであって、職業組織の根本的目的と全

く矛盾するものである。それにもかかわらず、結社の自由を、自己の選択する組織を結成し、政治的または宗教的理由から自己の好む組織に加入する労働者および企業者の無制限の権利と同一視するならば、組合の複数性 (多数の組合) も生じうることである。しかしながら、職業上の利益の防衛にとって真に重要なことは、多くの弱小団体を結成することではなくて、当該部門を真に代表し、労使関係の規制における進歩に不可欠な権威と威信をもつ団体を自由に設立することである。これは、政治的考慮と社会的考慮とは、違った対象を目的とする限りにおいては相互に矛盾するというを示す一場合である。政治的考慮の第一の目的が意見の自由を保証することであるのに対して、社会政策の基本的目的は、生産に従事する色々な要素間の諸関係の中に市民的平和を正義によって保証することに外ならない。…真の労働組合原理は疑もなく複数性の観念とは正反対である。複数性は、問題の団体をしてその職業上の目的の追求から逸脱せしめて、政党的精神をもたらし、かくして団体を政治的機構の中に巻き込み、そしてしばしば、危険かつ無益な運動の要因に変化させてしまう。組合は、職業に、労働者に、そして企業者に属すべきであって、政党に属すべきではない。結社の自由の一型態は、勢力の分散および組織の分散を含むものであると宣言された場合には、このことは不可能である。…同一職業において多数の組織をもつ場合には、どのような克服しがたい困難が生ずるかを知ることが容易である。職業組織における複数性の観念は、事実上団体協約の精神そのものに反する。団体協約の目的は、労働者を、個人として活動する場合に不可避である経済的脆弱性から解放することによって、使用者と対等の立場におくことである。多くの個々別々の組合をもつならば、明らかにこの目的は達成されない。使用者の側には、一元的組織への一般傾向を見出すが、労働者の側には、組織の多元性への傾向を見出す。もし、このまま進めば、一方の側では、強力な団結した使用者の組織を、他方の側では、多数の弱小労働組合をもつことになろう。問題は、労働者の真の利益を犠牲にして、個人間の競争の分野から組織間の競争の分野に移さ

れてしまうだけであろう」と述べ、条約案に対して不満の意を表明した⁽³⁹⁾。

ポーランド政府代表アルトマン(Altman)は、条約案は世界労連の主張を満していないが故に投票を棄権すると述べ、ポーランドの労使代表およびチェコスロヴァキア政府側顧問メシュティツ(Mestitz)もこれに同調した。しかし、エクアドル政府代表やコスタリカ労働者代表などは、条約案は若干の欠点を有するが、完全な草案を得ることは不可能であるし、また、この条約は、自由に団結し自己の利益を防衛する労働者の権利を保証する第一歩であるということを理由に、賛成投票をすることを表明した。

かくて、総会は、1948年7月9日の第18回会議⁽⁴⁰⁾において、「結社の自由および団結権の擁護に関する条約」の最終的記録投票による表決の結果、賛成127票、反対なし、棄権11票で、これを採択した⁽⁴¹⁾。

次に、総会は、7月10日の第19回会議⁽⁴²⁾において、討議なくして、「結社の自由および労使関係に関する委員会」の第3報告を採択し、さらに、委員会の提出せる決議案に基づき、「団結権および団体交渉権についての原則の適用に関する問題」を、条約または勧告を採択する目的で、第32回総会の議題に上程することに関する決議⁽⁴³⁾を、賛成117票、反対なしで採択した⁽⁴⁴⁾。

(8) 事務局の第3次報告書⁽⁴⁵⁾に対する各国政府の回答

事務局は、第31回総会における委員会および本会議の第一次討議の経過とその結論に基づいて作成した六ヶ条から成る「条約または勧告案」(Proposed International Instrument)⁽⁴⁶⁾を含む報告書を送付して、加盟国政府に対して、この案に対する改正案または意見(Amendments or Comments)の提出を求めた。

事務局の条約案のうち、特に、「組合保障」と「結社権を行使しない自由」に関して各国政府の色々な意見を惹起するに至った第1条は、次の通りであった。

「第1条

1 労働者は、雇傭に関する反組合的な差別待遇に対して十分な保護を与えられる。

2 前項の保護は、特に次のことを目的とする行為に対して与えられる。

- (a) 労働組合に加入せず、またはその属する労働組合から脱退することを労働者の雇傭条件とすること。
- (b) 労働組合に加入しているという理由、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、労働者を解雇し、その他その者に対し不利益な取扱をすること⁽⁴⁷⁾。

事務局案に対する各国政府の意見⁽⁴⁷⁾として、先ず、チリーは、国際的規制におけるいかなる規定も、労働者、被傭者または使用者から、彼らが欲するならばその結社権を行使しない自由を、奪ってはならないということを再び強調した。フランスも、総会によって削除された組合保障条項に関して、再び次期総会が検討するならば、労働組合員であることまたは労働組合から脱退することを、労働者の雇入れまたは雇傭継続の条件とすることを許すいかなる条項も、複数の労働組合を有する国においては、結社の自由および労働の権利の原則に矛盾するという事に注意を喚起した。

イギリス政府は、「またはその属する組合から脱退する」という語句は、特定の労働組合の組合員であることを労働者の雇傭条件とする労働協約を締結する自由、特に若干の国では労使の代表者の有するこの自由と矛盾するものと解釈される恐れがあるので、「または労働組合員たることを止める」という語句に改めるべきであるとし、同様の理由から、「労働組合に加入しているという理由」という語句を、「労働組合員であるという理由」に改めることを提案した。但し、同政府は、国際的規制におけるいかなる規定も、労働者(または使用者)から、彼が決心するならば結社権を行使しない固有の自由を、奪うことはできないということを附言している。要するに、イギリス政府の修正案は、当事者間で締結された組合保障条項を、団結権および団体交渉権に関するいかなる国際的規制の条項の下でも、違法にしないという目的をもってなされたものであった。

次に、南アフリカ連邦政府は、第1条の下では、団体協約におけるクローズド・ショップまたはユ

ニオン・ショップ条項は禁止されるという意味に解釈される恐れがあるので、本条は、労働組合活動自体を妨害する目的をもった不当な圧力を禁止することを専ら狙いとするということを明らかにする必要がある。さもなければ、組合保障条項は、当該労働協約を締結した労働組合以外の組合に所属する労働者に不利なものと解釈される恐れがある。さらに、同政府は、労働者組織の保護に関する第2条について、同一部門に競争組合が存在しまたは分裂組合 (break-away organisation) が形成された場合に、使用者または使用者団体がそれらの組合の一つまたは分裂組合と交渉する場合には、「他の手段」による労働者組織の援助の問題として常に異議申立てが、条約の適用に関する報告の検討に際して本条により提出されるかもしれない。特に、当該政府が条約を批准している場合には困難を増すだけである。以上の理由から本条の削除を提案した。次に、同政府は、「不当な強制行為」に関する第3条について、もし本条が組織労働者の保護を目的とするものであるならば、本条は不必要である。しかし、もし本条が未組織労働者を保護することを意図するのであるならば、労働者に対して、組織に加入するかまたは仕事を放棄するかを強要することは、明らかに団結権の自由な行使に干渉する強制 (coercion) を構成するであろうから、本条は、これに対して労働者は十分な保護が与えられるべきことを提案している。それ故、本条は、いかなる組合保障条項も団結権の自由な行使に干渉する違法な強制行為を構成するものと考えられるという理由で、違法とし、従ってまた、この条約を批准する加盟国政府に対して、当事者に対する十分な保護、換言すれば、組合保障条項を正式に禁止することを義務づけるであろう、と述べている。

事務局は、これらの加盟国政府の回答を分析した結果、これに基づいて訂正を加え、それを事務局の条約案として総会に提出したが⁽⁴⁸⁾、その第1条は、次の通りであった。

「第1条

- 1 労働者は、雇傭に関する反組合的差別待遇に対して十分な保護を受ける。
- 2 前項の保護は、特に次のことを目的とする

行為について適用する。

- (a) 労働組合に加入せず、または労働組合員たることを止めることを労働者の雇傭条件とすること。
- (b) 労働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、労働者を解雇し、その他その者に対し不利益な取扱をすること」⁽⁴⁹⁾。

第1条の以上のような訂正に関連して、事務局の最終報告書⁽⁵⁰⁾ (final report) は、その結論において、次のように述べている。すなわち、

「第1条第2項(a)において、事務局は、『またはその属する労働組合から脱退する』 (“or shall withdraw from a union to which he belongs”) という言葉を、『または労働組合員たることを止める』 (“or shall relinquish trade union membership”) という言葉に改め、同項(b)において、『労働組合に加入しているという理由』 (“by reason of his membership in a union”) という言葉を、『労働組合員であるという理由』 (“by reason of union membership”) という言葉に改めた。これらの改正案を提案したイギリス政府の意見によれば、『またはその属する労働組合から脱退する』という語句は、特定の労働組合の組合員であることを労働者の雇傭条件とする労働協約を締結する一若干の国においては労使の代表者の有する一権利と矛盾するものと解釈される恐れがある。南アフリカ連邦政府は、第1条は『労働組合活動』を妨害するために行なわれる差別待遇を禁止することを専ら目的とするということを明らかにする必要がある。このような保護がなければ、改正前の第1条によれば、組合保障条項は、当該労働協約を締結した労働組合以外の組合に加入する労働者に不利なものと解釈される恐れがあると主張した。南アフリカ連邦政府は、条約案の第3条についても同様の意見を述べた。他方、オランダ政府は、条約にいかなる組合保障条項を含むことにも反対している。同様に、フランス政府も、特定の労働組合の組合員であることまたはこれから脱退することを、労働者の雇入れまたは雇傭継続の条件とすることを許す組合保障条

項は、複数の労働組合の存在する諸国においては、結社の自由および労働する権利についての原則と相容れないと述べている。かくして、組合保障条項の問題は、若干の政府によって再び提起されている。国際労働条約によって組合保障問題の規制に関する合意に到達することは不可能であろうということは、近年の国際労働総会において行なわれた討議から明らかであるように思われる。検討しなければならない唯一の問題は、国内立法の条項により明示的に、または若干の職業の確立された慣行に従って、組合保障条項を許す加盟国が、このために、他の点においては完全に団結権および団体交渉権に関する条約の規定に従った労使関係制度を有するにもかかわらず、右の条約を批准することができない立場におかれるであろうかどうかということである。実際、産業上相当の重要性を占めかつ団結権を擁護する特に十分な制度を有する極めて多くの国が、本条約を批准することを差控えるか、または深く伝統に根ざし、当事者によって承認されている慣行を放棄するかのいずれかの選択に直面するであろう。もし総会が、第1条第2項の原案に対する改正案にイギリス政府の与えた解釈を承認するならば、妥協的な解決が見出されるであろう。すなわち、この方法によれば、加盟国（特に複数の労働組合を有する加盟国）は法律上または慣習上組合保障条項を許容することを本条約の規定に基いて要求されるということは決してなく、他方組合保障条項を認める加盟国が本条約を批准することのできない立場におかれることもないであろう⁽⁶¹⁾と。さらに、最終報告書は、これに関連して、「第3条について意見を述べた唯一の政府である南アフリカ連邦政府は、本条は各加盟国政府に対して組合保障条項を正式に禁止する義務を負わせるものと解釈される恐れがあるという理由から、本条は不必要であると述べている。もし総会が、改正案第1条に対してイギリス政府の与えた解釈を承認するならば、同じ解釈が第3条についても明らかに当てはまるであろう。換言すれば、国際的規制は、関係加盟国の希望に従って、組合保障条項の問題を決定するよう国家的規制に委ねるであろう⁽⁶²⁾と述べている。

(9) 第32回総会労使関係委員会の報告

1949年の第32回総会は、6月9日の第3回会議において、84名（政府側委員36名、労使側委員各24名）から成る「労使関係に関する委員会」を設置⁽⁶³⁾したが、事務局案に対する委員会の討議について、委員会の報告は以下のように述べている⁽⁶⁴⁾。

まず、使用者側委員から事務局案の第1条に対して3つの修正案が提出された。

その第1案は、第1項を次の条文で置きかえることを提案するものであった。「労働者は、その団結する権利または団結しない権利の自由な行使に影響を与えるような、雇傭に関する差別待遇に対して十分な保護を受ける」⁽⁶⁵⁾。これは、労働者の「団結しない権利」(Right not to organise)の保証を意図するものであった。

第2案は、第2項(a)を次の条文によって置きかえることを提案した。すなわち、「(a)労働組合に加入しまたは加入せざること、或いは労働組合員たることを継続しまたは労働組合員たることを止めることを、労働者の雇傭条件とすること」⁽⁶⁶⁾。これは事務局案に対して、さらに、「労働組合に加入すること」や「労働組合にとどまること」を規定する組合保障条項をも否定しようとするものであった。

第3案は、第2項(b)を次の条文によって置きかえることを提案した。すなわち、「(b)労働組合員であるという理由または労働組合の組合員でないという理由、或い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正当な組合活動に参加しまたは参加しなかったという理由で、労働者を解雇し、その他その者に対し不利益な取扱をすること」⁽⁶⁷⁾。これも第1案と同様に、「労働組合員でないこと」や「組合活動に参加しなかったこと」に対する差別待遇を禁止して、「団結権を行使しない自由」をも保護しようとするものであった。

以上三つの修正案を支持する使用者側委員の主な論拠について、委員会の報告は次のように述べている⁽⁶⁸⁾。すなわち、

「第31回総会において、採択された提案は、労働者がそう欲する場合にはその団結権を行使しない固有の権利を奪うものではないという一般的合

意がなされていた。本総会は、この原則を正式に承認すべきである。さらに、『何人も結社に属することを強制されることはない』ということが、国連総会によって採択された世界人権宣言第20条第2項に規定されている。従って、この原則は一般に適用されているところであり、総会は、この事実を無視することはできないと主張した。今日、個人の自由、特に働く自由を保証することが重要である。結社の自由は、既に第31回総会で採択された第87号条約によって保証されている。現在問題となっている国際的規制は、労働者が特定の労働組合に所属していると否とにかかわらず、仕事を獲得しかつ保持する労働者の自由に関するものである。この権利を保証するためには、一定の集団行動が基本的な人権を侵害するのを防止することが必要である」と主張した。

イタリア政府側委員（アンゲレリー（Angelelli）＝訳註）は、複数の労働組合が存在する諸国において、特定の労働組合の組合員であることを理由とする差別待遇に対して労働者を保護することの必要性を強調した。

これに対して、労働者側委員は、これらの修正案に反対し、第31回総会は条約案の中では団結しない権利について明らかに言及しないことを満場一致で決定しており、事務局によって本総会の提出された条約案はこの決定を明らかに考慮に入れており、かつこの決定をくつがえすべきではないと主張した。

さらに、フランス労働者側委員は、ILOは、その憲章によれば、積極的意味における団結権を保証する義務を負っているのであって、しばしば団結権を侵害するための口実として使われてきた消極的権利を考慮する義務を有していないと述べた。

最後に、アメリカ合衆国労働者側委員は、働く権利はまた働かない権利を含んでいる。組合によって締結された団体協約の遵守の全責任を負う労働組合の組合員は、かかる責任を負わない非組合員労働者とともに働くことを拒否する権利をもつべきである。多くの場合、団結しない権利を承認することは、組合員労働者からこの権利を奪う結果になるであろうと述べた。

続いて、フランス政府側委員は、事務局によって提案されている条約案は、第31回総会において長い討議の後到達した妥協的結果であって、決して団結しない権利に関するものではないことを指摘した。

さらに、イギリス政府側委員は、団結しない権利を保証する条約は、組合保障条項を規定する団体協約と、非組合員とともに働くことを欲しない労働者によるストライキとを、違法であると宣言する政府の義務を包含するように思われる。これは、多くの政府が受諾するのに極めて困難を感じる義務である。この問題は、政府による規制にも国際的規制にも適しないと考えると述べた。

スイス政府側委員もこれと同様に、修正案の採択は、組合保障条項は公の秩序に反するということを宣言するように政府を義務づけるが故に反対すると述べ、オーストラリア、ニュージーランドおよび南アフリカ連邦政府側委員も、組合保障条項は国内立法によって承認されており、事務局案がこれらの修正案によって変更されるならば、これらの政府は条約を批准することが不可能になるだろうと述べた。

以上の討議の後、表決の結果、第1案は、賛成69票、反対128票、第2案は、賛成73票、反対113票、第3案は、賛成71票、反対109票で、それぞれ否決された。

この後、さらに、アルゼンチンおよびイタリア政府側委員によってそれぞれ、団結しない権利に関する修正案が提出されたが、これは提案者により撤回された。また、ヴェネズエラ政府側委員によって提出された類似の修正案も、賛成71票、反対106票で否決された。

ここで、さらに、イタリア政府側委員は、世界人権宣言第20条第2項との関連から、次のような文言による新しい条項を条約案に挿入することを提案した。すなわち、

「この条約のいかなる規定も、何人も結社に属することを強制されることはない」と規定する世界人権宣言第20条第2項において表現されている原則を侵すものではない」⁽⁶⁹⁾。

提案者は、提案理由として、国連総会によって採択されたこの宣言は普遍的かつ基本的性格のもの

のであって、従って、総会によって採択さるべき条約案も宣言において表現されている原則と一致しなければならないと述べた。使用者側委員は、世界人権宣言第20条第2項は労使の団体および他のすべての団体を対象とするものであるとして、修正案を支持した。若干の政府側委員も、世界人権宣言の重要性を認めたが、しかし、以下の理由から、条約案は第20条第2項との関係によって解釈さるべきではないと考えた。すなわち、人権宣言第20条第2項は、同第23条第4項の「何人も、自己の利益を保護するために、他人とともに労働組合を組織しかつこれに加入する権利を有する」という規定に徴して疑問を受け易いこと、国際条約の条文を他のものとの関係によって解釈することは望ましくないこと、特にこの場合、人権宣言は決議の形式においてかつ原則の表明として採択されたものであって、本条約案は国際的に拘束力のあるものであるということであった。

労働者側委員も、世界人権宣言第20条に含まれている解釈上の困難からのみならず、修正案の採択は労働者に対して団結しないように奨励する結果になるという理由から反対した。討議の後、表決の結果、賛成76票、反対98票、棄権8票で、この修正案は否決された。

以上に述べた修正案はすべて組合保障条項の禁止を意図するものであったが、ここで、さらに、オランダ政府側委員（ストックマン（Stokman）＝訳註）によって提出された修正案は、次のように、組合保障条項の締結を一定の条件によらしめるものであった。すなわち、

「次のような条件における場合を除いて、国内立法は、特定の組合に加入することを労働者の雇傭条件とする団体協約を承認してはならない。(a)規約に従ってその組合に加入する権利が存すること。(b)特別の場合として、組合加入が、その宗教的、政治的または社会的信念に反する場合には、特定の組合に加入しない労働者の個人的自由を保護するために必要な適用制限を団体協約が規定していること、(c)前項の適用制限に関しては、公平な機関によって監督が行なわれ、かつ必要な場合には、使用者および労働者の組織の正当な利益を保護するために、適用制限は公平な条件を伴う」

(60)と。

これについての提案理由として、「組合保障条項の問題は、条約案において無視されるべきものではないが、しかし、これを全く公然と承認するかまたは禁止するかの問題でもない。それは、個人の権利と労働組合の権利とを調和させる問題であって、種々の傾向の労働組合が相接して存在するような国にとっては特に重要な問題である。この問題を解決するためには、組合保障条項締結の従うべき一定の条件を設定することが必要であろう」と述べられている。

これに対して、労働者側委員は、第一に、宗教的、政治的または社会的理由は労働者に対して団結しないことを奨励するための口実として使われる恐れがあること、第二に、労働組合は公の官庁の統制に服することを望まないことを理由に、修正案を提出した。

ところが、今度は、南ア連邦政府側委員（リー（Lee）＝訳註）は、この問題はもっぱら当該国家の権限内にあるので、条約は組合保障条項に関係しないことを明白に規定すべきであるとして、「この条約におけるいかなる規定も、組合保障協定を承認しまたは禁止するものとは解釈されない。この問題は国内慣行により規制される」(61)という修正案を提出した。

しかし、イギリス政府側委員は、これらの修正案に反対し、オランダ政府側委員の修正案は政府に対して団体協約の締結に干渉する義務を課するであろうし、南ア連邦政府側委員の修正案は、組合保障協定は条約の範囲外にあることは事務局案から明らかであるところから、不必要であると述べた。

結局、これらの修正案は、次のような委員会の結論に基づき、撤回された。すなわち、最後に委員会では、次のように報告している。

「当委員会は、組合保障協定の問題は国内慣行に従って規制すべき問題であるから、本条約をもって組合保障協定を承認しまたは禁止するものと解釈してはならないという見解を、報告書の中に表明することに最終的意見の一致を見た」(62)と。

(10) 第32回総会における討議

1949年の第32回総会は、6月30日の第19回会議

(63)において、労使関係委員会の報告を検討した(64)。

同委員会の報告者である英国政府側顧問テナント (Tennant) は、委員会において問題となった「団結しない権利」について、特に言及したが、これに対して、先ず、スイス政府代表ラッパート (Rappard) は、スイス政府は、討議中の条約案が単にすべての労働者の自己の選択する組合に加入する権利のみならず、もし欲するならば如何なる組合にも加入しない権利に対しても明白な確認を含んでいることを望ましいと考えるが、しかるに草案はこの後の点についての明白な規定を含んでいない。それにもかかわらず、スイス政府代表が反対投票しないのは、討議中に組合に加入しない権利が何人によっても争われなかったことによるのである。むしろ、大多数の代表はそれを明示的に確認することは不必要または不適当と考えたものと思われると述べた。

これに対して、スイス労働者代表モェリ (Möri) は、団結しない自由は国際条約においては何らの地位をもたない消極的規定であるように思われる。私の見解によれば、団結する自由は団結しない自由を含むことは明白である。従って我が政府代表が何故かかる申立をしなければならなかったかを理解しえない。もし総会が条約に消極的傾向を含めることに着手するならば一特にこの場合には、団結しない自由を規定するならば、団結しない自由は、到るところで、労働組合運動家によって、労働者に対する団結しないことの奨励と解される恐れがあるから一従って労働者階級の中にはILOに対する大きな不満が生ずるであろう、と主張した。

アイルランド使用者代表オブライエン (O'Brien) は、団結の自由は団結する自由または団結しない自由を意味するというのを、総会は最も強い態度で再確認すべきであると述べたが、アメリカ合衆国使用者側顧問ショウ (Shaw) も個人の権利に言及して次のように述べた。すなわち、「スイス政府代表および労働者代表は、『加入する権利』("the right to join") という言葉の中には、『加入しない権利』("the right not to join") が含まれているということを指摘したが、

これは、この総会の正式の記録となっていない。それ故、この点の討議を進める前に、我々の立場を正確に明らかにするために、この問題点が、今総会に提起され、この本会議の記録にとどめられることを、特に要請する。我々は、それがこの条約の一部になりうるとは考えないが、スイス政府代表が述べ、スイス労働者代表が賛成した、『加入する権利』という言葉の中に『加入しない権利』が含まれるという原則を、この総会が特に承認した旨記録すべきである」と述べた。この主張はもちろん、修正案の提出を意味するものではなく、総会の記録が明確にされることを要請するものであることは、議長の質問に対する答弁から明らかにされた。

以上の一般討論の後、条約全体について各条の表決を行ない、その結果、最後に条約全体を総会にかけることになったが、これに先立って、先ず、スウェーデン使用者代表ゼーダーベック (Söderbäck) は、デンマーク、フィンランド、ノルウェーおよびスウェーデンの各使用者代表を代表して、次のように述べた。

「世界における現在の情勢を考慮するとき、個人の保護は組織の保護と同様に切迫している。もし個人に対しても同時に自由が保証されなければ、個人の自由を制限するために力を行行使す恐れのある強力な組織の設立に対して保証を与えることは正しくないと考える。強力な組織はそれ自体目的ではない。それは社会の福祉を増進する手段にすぎない。もしこの条約が使用者および労働者のマグナ・カルタたらんと欲するならば、組織外にとどまることを欲する個人、または特定の組織に加入することを欲しない個人を保護するための条項を含むべきである。しかるに、かかる保護を与えることを目的とするすべての修正案が委員会において拒否された。昨年サンフランシスコにおいて採択された第87号条約第11条が疑もなく、或る程度までは個人を保護するとしても、個人自体の権利に関する必要な保証を欠如していることは、この草案の根本的弱点をなしているので、我々は反対投票せざるを得ない」と述べ、また、同様の理由から、スイス使用者代表クンツェン (Kuntschen) も反対投票を表明した。

他方、ベルギー使用者代表コーニル (Cornil) は、右と同様の理由で条約は不完全であるけれども、もし団結権に対する我々の全面的なかつ無留保の承認を記録にとどめることができさえすれば、賛成投票する方がよいと述べ、同様に、フィンランド労働者側顧問ヴェルレリ (Walläri) も、条約は不満足であるが、国際的保証を与えるものとして賛成すると述べた。

討議の後、挙手による表決の結果、90票対14票で、条約案は全体として承認され、最終案作成のため起草委員会へ附託された。

かくて、総会は、7月1日の第22回会議⁽⁶⁵⁾において、「団結権および団体交渉権についての原則の適用に関する条約」に対する最終的記録投票を行なった結果、賛成115票、反対10票、棄権25票で、これを採択したのである⁽⁶⁶⁾。これが、いわゆる「第98号条約」である。

註(1) International Labour Conference 30th Session 1947. Report VII; Freedom of Association and Industrial Relations (I.L. office 1947) Chapter I. History of the problem of freedom of association and industrial relations before the I.L.O. PP.13—32
 飼手・戸田「ILO・国際労働機関」210頁参照。

註(2) Ibid., PP. 2—5; PP.139—143:
 飼手・戸田・前掲書 211頁

註(3) Ibid., PP 1—2; PP. 7—12:

註(4) 国連とILOとの協定第3条は、次のように規定されている。「必要とされる予備的な協議に従って、国際労働機関は、国際連合が提案した問題を理事会の議題項目に含めなければならない。同じように国連経済社会理事会およびその委員会、信託統治理事会は、国際労働機関が提案した問題をその議題項目に含めなければならない」。(国際労働事務局「結社の自由」〔労働者教育講座〕第3号46頁の訳による) Ibid., P. 2

註(5) Ibid., P. 1

註(6) Ibid., PP. 1—126. PP. 127—135; International Labour Conference 30th Session 1947 Record of Proceedings. (I.L. office 1948) Appendix X (1) Text of proposed Resolution concerning Freedom of Association and Industrial Relations, prepared by the International Labour Office. PP.561

—563. (a) List of Points which might Form a Basis for Discussion by the Conference, prepared by the International Labour Office PP. 563—565:

註(7) 1. Employers and workers,……should have the inviolable right to establish organisations of their own choosing without previous authorisation.

註(8) Ibid., Report VII Freedom of Association and Industrial Relations. PP. 109—110.

註(9) 8. (2) It should be understood, however, that a provision in a freely concluded collective agreement making compulsory membership of a certain trade union a condition precedent to employment or a condition of continued employment does not fall within the terms of this Resolution.

註(10) International Labour Conference 30th Session 1947 Record of Proceedings. List of Members Delegations. Committee on Freedom of Association PP. XXXVII—XXXIX. Fourth Sitting 23 June 1947. PP. 19—20. Appendix X: Freedom of Association (3) Report of the Committee on Freedom of Association. PP. 565—578.

註(11) Ibid., Appendix X: (3) Report of the Committee on Freedom of Association PP. 565—578

註(12) 9. (2) It should be understood, however, that a provision in a freely concluded collective agreement making membership of a certain trade union a condition precedent to employment or a condition of continued employment does not fall within the terms of this Resolution.

註(13) International Labour Conference 30th Session 1947. Record of Proceedings (I.L. Office 1948)

註(14) Ibid., 19th Sitting Friday, 11 July 1947 9.45a. m. PP. 299—320

註(15) Ibid., 20th Sitting Friday, 11 July 1947. 4.p.m. PP.321—335

註(16) Ibid., P. 319. Record Vote on the Resolution to place on the Agenda of the next

- Session of the Conference: (1) the Questions of Freedom of Association and of the Protection of the Right to Organise, with a view to the Adoption of one or several Conventions at that Session, and (2) the Questions of the Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively, of Collective Agreements, of Conciliation and Arbitration, and of Co-operation between the Public Authorities and Employers' and Workers' Organisations, for first Discussion.
- Ibid., P.577. Proposed Resolution concerning the Agenda of the Next Session of the Conference.
- 註07 International Labour Conference 31st Session San Francisco 1948. Questionnaire Freedom of Association and Protection of the Right to Organise. 7th Item on the Agenda (I.L. Office 1947)
- 註08 International Labour Conference 31st Session 1948. Report V and Report VI (Supplement) Freedom of Association and Protection of the Right to Organise. 7th Item on the Agenda (I.L. Office 1948)
- 註09 Ibid., Report V Chapter III Conclusion P.88.
- 註10 International Labour Conference 31st Session San Francisco 1948 Report V (1); Industrial Relations. Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively, Collective Agreement, Conciliation and Arbitration, and Co-operation between Public Authorities and Employers' and Workers' Organisations. 8th Item on the Agenda (I.L. Office 1947) Part I: Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively (PP. 5—34), Questionnaire PP. 32—34.
- 註11 Ibid., Report V (1) Part I: Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively PP. 5—31
- 註12 International Labour Conference 31st Session 1948. Report V (2): Industrial Relations Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively,..... 8th Item on the Agenda (I.L. Office 1948)
- 註13 8. Do you consider that the international regulations should include a provision to the effect that legislation — or a collective agreement concluded in conformity with legislation — requiring membership in a given union as a previous condition to engagement, or as a condition to maintenance in employment, is not incompatible with the provisions of the present regulations ?
- 註14 Ibid., Report V (1): Part I. 4. The Problem of "Union Security" PP. 18—21.
- 註15 Ibid., Report V (1): Part I. Conclusion V. Union Security Clauses PP. 27—28.
- 註16 Ibid., Report V (2): PP. 23—27.
- 註17 Ibid., Report V (2): Chapter II Survey of the Replies PP. 176—191 (V Union Security Clauses PP. 189—190)
- 註18 Ibid., Report V (2): P.191
- 註19 Ibid., Report V (2): Chapter III Proposed Conclusion (PP. 288—297) IV Union Security Clauses. 5. Provisions in national regulations requiring membership of a union as a previous condition to employment or as a condition to maintenance in employment not to be covered by this Convention. (P.289)
- 註20 International Labour Conference 31st Session San Francisco. 1948. Record of Proceedings (I.L. Office 1950) List of Members of Delegations XLI. 3rd Sitting. PP. 18—19
- 註21 Ibid., Record of Proceedings. Appendix X 7th Item on the Agenda: Freedom of Association and Protection of the Right to Organise. (2) First Report of the Committee on Freedom of Association and Industrial Relations. PP. 473—480
- 註22 Ibid., Record of Proceedings Appendix XI 8th Item on the Agenda: Application of the Principles of the Right to Organise

and to Bargain Collectively (First Discussion). (2) Third Report of the Committee on Freedom of Association and Industrial Relations PP. 489—492 :

International Labour Conference. 32nd Session Geneva 1949. Report IV (1): Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively. 4th Item on the Agenda (I.L. Office 1948). Chapter I. Proceedings of the 31st Session of the Conference. concerning the Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively : Extracts from the Report of the Conference Committee PP. 4—6.

註⑤ Ibid., Appendix XI PP. 489—490. Ibid., Report IV (1) PP. 4—6

註⑥ International Labour Conference 31st Session San Francisco 1948. Report V (2): Industrial Relations. Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively, …… 8th Item on the Agenda (I.L. Office 1948) Chapter II Proposed Conclusion PP. 288—289

註⑦ Ibid., Appendix XI P.491. Ibid., Report IV (2) PP. 8—9

註⑧ Ibid., Appendix XI P. 491, Ibid., Report IV (2) P.9

註⑨ Ibid., Appendix XI Proposed Conclusion. Proposed Resolution P. 493

註⑩ International Labour Conference 31st Session San Francisco, 1948. Record of Proceedings (I.L. Office 1950) 15th Sitting Tuesday, 6 July 1948. 10 a.m. PP. 228—244.

註⑪ Ibid., PP. 231—233

註⑫ Ibid., 18th Sitting Friday, 9 July 1948, 10 a.m. PP. 259—275

註⑬ Ibid., PP. 268—269

註⑭ Ibid., 19th Sitting Saturday, 10 July 1948. 9.45 a.m. PP. 276—297

註⑮ Ibid., P. 291

註⑯ International Labour Conference 32nd Session Geneva 1949, Report IV (1): Application of the Principles of the Right to

Organise and to Bargain Collectively. 4th Item on the Agenda (I.L. Office 1948)

註⑰ 一般的には、第三次報告書は、事務局の作成した条約案または勧告案 (Proposed Convention or Recommendation) を含むのであるが、「団結権および団体交渉権についての原則の適用」に関する第三次報告書では、第31回総会で条約の形式をとるか勧告の形式をとるかについての決定を翌年まで延期していたので、Proposed International Instrument となっていた。

註⑱ Article 1. 1. Workers shall (should) be accorded adequate protection against acts of anti-union discrimination in respect of their employment. 2. Such protection shall (should) be accorded, more particularly, against acts calculated to——

(a) make the employment of a worker subject to the condition that he shall not join a union or shall withdraw from a union to which he belongs ;

(b) cause the dismissal of or otherwise prejudice a worker by reason of his membership in a union or because of his participation in union activities outside working hours or, with the consent of his employer, within working hours.

註⑲ International Labour Conference 32nd Session Geneva 1949, Report IV (2): Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively. 4th Item on the Agenda (I.L. Office 1949) Chapter I. Replies of The Governments PP. 2—13

註⑳ Ibid., Chapter II Analysis of the Replies of the Governments. PP.14—23. Chapter III Conclusions PP.24—34. Chapter IV Proposed Text PP.35—43.

註㉑ Article 1. 1. Workers shall enjoy adequate protection against acts of anti-union discrimination in respect of their employment. 2. Such protection shall apply more particularly in respect to acts Calculated to:

(a) make the employment of a worker subject to the condition that he shall

not join a union or shall relinquish trade union membership;

- (b) cause the dismissal of or otherwise prejudice a worker by reason of union membership or because of his participation in union activities outside working hours or, with the consent of his employer, within working hours.

註60 International Labour Conference 32nd Session Geneva, 1949, Report IV (2): Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively. 4th Item on the Agenda (I.L. Office 1949)

註60 Ibid., PP. 26—27

註60 Ibid., PP. 29—30

註60 International Labour Conference 32nd Session, 1949. Record of Proceedings (I.L. Office 1951) List of Members of Delegations XLIII—XLV, 3rd Sitting, 9 June 1949. Committee on Labour Relations PP. 17—18

註60 Ibid., Appendix VI: Industrial Relations (2) Report of the Committee on Industrial Relations. PP. 464—479

註60 1. Workers shall enjoy adequate protection in respect of their employment against acts of discrimination affecting the free exercise of their right to organise or not to organise. (Ibid., P. 466)

註60 (a) Make the employment of a worker subject to the condition that he shall or shall not join a union, or shall continue or relinquish trade union membership; (Ibid., P. 466)

註60 (b) Cause the dismissal of or otherwise prejudice a worker in respect of his employment by reason of his membership or non-membership in a union or because of his participation or non-participation in legitimate union activities outside working hours or, with the consent of his employer, within working hours. (Ibid., P. 466)

註60 Ibid., P. 466.

註60 None of the provisions of this Con-

vention may affect the principle expressed in Article 20, paragraph 2, of the Universal Declaration of Human Rights, which provides that no-one may be compelled to belong to an association. (Ibid., P. 467)

註60 National legislation may not authorise collective agreements which make the employment of workers subject to their joining a specified union or unions, except on the following conditions:

(a) that there is a right of admission to the union or unions in accordance with the rules;

(b) that the collective agreement provides for the necessary derogations to be made in order to safeguard, in particular cases, the individual freedom of the workers not to join a specified union if it is contrary to their religious, political or social beliefs;

(c) that supervision is exercised by an impartial body with regard to the derogations mentioned in the preceding paragraph and that they are accompanied, where necessary, by equitable conditions to safeguard the legitimate interests of employers' and workers' organisations. (Ibid., P. 467)

註60 Nothing in this Convention shall be interpreted as either authorising or prohibiting union security arrangements. This question shall be regulated by national practice. (Ibid., P. 468)

註60 Ibid., P. 468

註60 Ibid., 19th Sitting Thursday, 30 June 1949, 10 a.m. PP. 305—323

註60 Ibid., PP. 306—317

註60 Ibid., 22nd Sitting Friday, 1 July 1949, 3.30 p.m. PP. 343—354

註60 Ibid., Final Vote on the Convention concerning the Application of the Principles of the Right to Organise and to Bargain Collectively P. 352

4 結 語

以上において、戦前・戦後を通じて、ILOを舞台として論ぜられた「消極的団結権」の問題を、特に戦前の第10回総会における討議と、戦後の第87号および第98号条約の成立過程における論議とから、考察してきたが、この問題の国際的規制が、如何に困難なものであったかが判るであろう。すなわち、以上に記述した経過からみて、明らかのように、消極的団結権とそれをめぐる組合保障措置の問題は、ILOにおいても終始激しい議論の対象となり、労使双方の最も対立した問題であった。使用者側は、戦前戦後を通じて、一貫して個人の自由を根拠として消極的団結権の保障の問題を提起し、労働者側は、戦後、一部労働者側代表による使用者側との同調はあったとはいえ、大多数はこの問題の提起に反対し続け、戦後において漸く団結権を保障する条約は成立をみたが、消極的団結権をめぐる組合保障措置の問題は、今日も尚最終的解決を得ることができず、特に第98号条約の成立経過からみて、この条約は、組合保障協定を承認するようにも、また禁止するようにも解釈されてはならず、この問題は国内慣行に従って規制されるべきものとして、問題の解決を各国の慣行と法制に委ねたのである。ILO条約のこのような基本的態度は、理事会・結社の自由委員会に申立てられた若干の事件における委員会の取扱いの態度にも反映して、委員会は、組合保障措置に関する事件においては、これに対する見解を表明すべき立場にないことを明らかにした⁽¹⁾。

このように、ILOは、組合保障措置の問題の解決を各国の慣行に委ねているからといって、消極的団結権の国内法的保障と組合保障措置の禁止を招来すべきではない。既に考察したところから明らかのように、使用者側は、戦前戦後を通じて一貫して個人の自由の保障を最大の根拠として、消極的団結権の国際的保障を要求し続けてきたが、しかしそれは、ただ使用者の利益を意味するだけであって、それ以上に積極的に労働者個人の基本的人権の保護にまで関心と努力を払うことはなく、むしろ、労働者の個人的権利として保障することを口実として、消極的団結権の背後には労働組合の団結に対する攻撃的破壊の意図が潜んで

いることは、労働組合運動の歴史が示すところである。この意味において、労働者側は、消極的団結権の保障は、団結しないことの奨励として利用され、団結権保障の意味を没却するものとして、終始反対してきたのである。団結権は、その発展の歴史が示すように、労働者個人の自由を或る程度侵害し、制約するという団結強制の機能を含んでいることは、必然的な要請であって、このための組合保障措置は、労働組合組織の拡大強化にとって不可欠のものとして発展してきたものである。このような団結権の本質については、ILOにおける討議の中にも、労働者側によって強調された。歴史的に生成した団結権概念は、団結の前には、個人の自由は制約・侵害されることのあることを当然の前提としているということができる。団結権はまさに団結という団体の権利であることを本来の性格とするものであって、単なる個人権ではない。従って、団結権を個人の自由と同一平面において論ずることはできない。消極的団結権は、団結権の名に値しない単なる自由権であって、労働基本権たる団結権とは異質のものである。消極的団結権を強調することは、団結の個別的自由への解体を意味する。それ故にまた、労働者個人によってではなくて、むしろ使用者によって、有力かつ好都合な手段として利用されてきたのである。

ところで、戦後のILOにおいては、消極的団結権の保障の要求は、個人の自由の立場に立つ使用者側からだけではなくて、労働者側からも、一部のクリスチャン系労働組合代表者によって主張されたことは、注目しなければならない。しかし、それは、単なる個人的自由の保障要求としてではなくて、労働組合運動の進展に伴って拡大強化されてきた強大な組合による労働市場の独占化によって、少数組合に弱少化したクリスチャン系労働組合が、少数組合権の保障要求として主張するに至ったものである。戦後の諸国において組合保障措置が疑問視され、消極的団結権の問題が提起されているのも、このような傾向によるところもあり、理由のあるところでもあろう。しかし、組合保障措置や組織強制というのは、本来、労働者の団結の統一化、組合組織の拡大強化を目的とし

て、団結に必要な不可欠のものと考えられてきたものである。従って、大多数の労働者を統一結集することに成功した大組合は、事実上、弱少組合を抑圧することになろう。ただ、弱少組合を著しく抑圧し、その存在を不当に軽やかし、少数者の職場を剝奪するような場合には、事情によっては違法視されうることもある。しかし、それだけで、直ちに、消極的団結権を保障し、組合保障措置を一般的に違法なものとして禁止すべき理由とはなし難い。組合保障措置は、労働組合運動の必要不可欠のものとして、しかも、その行使や機能に対して状況に応じた合理性を要求することによって、一般的には適法なものとするべきであって、ただ、絶対的な適法性・違法性を附与すべきものではなからう。

第98号条約の成立過程や、理事会・結社の自由委員会の態度からみても判るように、組合保障措置の問題は各国の慣行と法制に委ねられたものという解釈がとられているが、それは決してILO条約に規定された団結権保障の精神を否定し、これに反するような国内的法規制や慣行を歓迎しているものとは解釈することはできないであろう。国内立法によって消極的団結権を保障することが組合に加入しないことの奨励となるような事情が存する場合には、国内立法の条約違反を構成することにもなる。第98号条約が、消極的団結権の保障を規定しなかったのは、条約の成立経緯が示すように、組合保障措置を法認する諸国の条約批准を妨げないようにする配慮とともに、組合保障措置の禁止の積極的口実を与えないことであつたとみることができ、条約がこの問題に触れずに国内の慣行に委ねたといっても、それは無関心を示すものではなくて、あくまで、団結権の保障の配慮によるものであつたのである。

以上のような考察から明らかなように、消極的団結権の国内的保障は、ILO条約に積極的に違

反するものではないとはいえ、団結権の本質、ILO条約の成立過程とその精神からみて、決して好ましいものではなく、団結権保障の正常な方向に反するものであるということが出来る。

最後に、ILO条約が、消極的団結権と組合保障措置の問題を各国の法制と慣行に委ねたので、結局、各国における組織強制の法理の吟味が必要となってくるが、これもまた、法体制や法形式の単なる類似性からの法理の直輸入によるべきではなく、まさに、我が国に独自の立場から、法制や伝統と組織の実態に即し、かつ団結権保障の精神に合致した法理を構成することが必要であつて、これに基づく国内法の整備が条約批准の条件として要求される。ILOが、この問題の解決を、画一的な国際的規制によってなし得ず、また敢えてしなかつたことが、これを示唆しているように思われる。

註(1) 理事会・結社の自由委員会が取扱った事件のうち、組合保障措置に関する申立事件には、たとえば、96号(イギリス)事件、114号(アメリカ合衆国)事件、102号(南アフリカ)事件、120号(フランス)事件および120号(フランス)再審事件などがあるが、本稿は、紙数の関係上、これらの事件における委員会の処理についての考察は省略せざるを得なかつた。これらの事件に関する詳細な研究は、花見忠「ILOと消極的団結権(2)」日本労働協会雑誌第4号(1959年7月)44—50頁を参照されたい。cf. ILO Official Bulletin; C. Wilfred Jenks, *The International Protection of Trade Union Freedom*, 1957, PP. 334—336

(附記) 本稿は、昭和38年度文部省科学研究費による「総合研究」(メンバーは、九大・林、深山、石松、熊大・荒木、九工大・古賀)における研究成果の一部である。本稿は石松が収集した資料に基づき、石松・古賀が共同研究討議した結果であり、原稿の執筆は石松が当つた。