

全労連 ILO 派遣団に参加して

香月 直之（全労連公務部会事務局長）

はじめに

2024年6月3日から14日までジュネーブで第112回ILO総会が開催された。今総会において、日本の第87号条約の適用状況が個別審査されることとなったため、全労連派遣団の一人として派遣されることとなった。

総会では、各国の労働者代表との懇談を重ね、労働基本権回復を求める私たちの運動への協力を求めた。国は違っても、格差と貧困の拡大、戦争と移民、温暖化とエネルギー問題、労働者の分断と団結など、共通する課題は多く、今こそ労働者の世界的な連帯が求められていると実感した。

今回は、ILO総会の様子をおいつまんで報告してみたい。

87号条約「日本案件」をめぐる情勢

ILO（国際労働機関）総会は年1回開催される。2024年の第112回総会では、生物学的な危険に対する保護に関する基準設定討議、労働における基本的原則と権利に関する周期的討議、ディーセント・ワークとケアエコノミーに関する一般的討議などが、主な議題とされた。

「条約・勧告の適用状況」を審査する基準適用委員会では、第87号条約（結社の自由及び団結権の保護に関する条約）の適用状況に関し、日本の公務員の労働基本権に関する案件が審査対象の一つとして選ばれた。2018年以来6年ぶりの個別審査である。

その2018年の第107回総会では、2002年に全労連などが提訴した日本の公務労働者の労働基本権に関する案件の進捗をふまえ、日本政府に対し



ILO総会 「朝の労働者グループミーティング」

て11度目となる勧告が出されている。勧告は、公務労働者への労働基本権付与、消防職員・刑事施設職員への団結権・団体交渉権の付与、国家の運営に関与しない公務労働者への団体交渉権・協約締結権・ストライキ権の保障などについて、関係するパートナーとの意味ある協議を遅滞なくおこなうことを要請するとともに、必要な立法上の措置に期待を示している。

しかし日本政府は、今総会の代表演説で「ILO設立時からの加盟国で、長きにわたり理事国としてILOの運営に大きな責任を負っており、ILOの価値観を共有し、加盟国中第3位の分担金負担国として、これまでILOの活動に積極的に貢献してきました」と胸を張りながらも、11度ものILO勧告を平然と無視し続けており、その不誠実な姿勢に、国際的にも厳しい目が向けられている。さらに、消防職員の労働基本権については、2021年に韓国が公務員労働組合法を改正し、消防公務員の団結権・団体交渉権を回復させたことにより、世界の主要先進国で消防職員に団結権を認めていないのは日本だけとなった。こうした国際世論の

高まりや情勢の変化のなかで、6年ぶりの日本案件審査は何らかの変化がもたらされるのではないかと期待された。

ILOへの要請団派遣

第112回ILO総会において日本案件が個別審査の対象として選ばれそうだ、という情報は、2023年の夏には全労連に伝わってきた。そのためILOに対して、2023年春闘や人勧期闘争の状況を情報提供するとともに、全労連公務部会・公務労組連絡会として要請団を派遣する準備をすすめた。全労連及び加盟各単産の理解と協力のもと、ILO総会直前の5月に、消防職員ネットワーク(FFN)の代表4名を含む17名の要請団をILO本部に送り出すことができた。

5月15日にILOを訪問した要請団は、結社の自由部会の担当責任者カレン・カーチス部長らと長時間にわたって懇談し、労働基本権が奪われていることによって生じている問題点を具体的に事例にもとづいて説明した。

結社の自由部会要請（全労連派遣団）

- ・公務労働者の労働基本権回復は、言うまでもなく公務労働組合の長年の要求ではあるが、あわせて近年は『労働基本権の代償措置』であるはずの人事院勧告によって、賃金・手当の切り下げなど労働条件の不利益変更をはじめ、労働時間の柔軟化や能力・実績主義の強化などの押しつけが繰り返されている。また、公務労働者の初任給が最低賃金を下回っている実態も生じている

- ・人事院は「給与カーブのフラット化」「給与制度のアップデート」さらには「人事管理のアップグレード」などして、公務労働者の処遇を抜本的に見直すことを公言している。その検討の場に労働者の代表は参加できない
- ・非正規公務員は、労働基本権を奪われた上に、給与勧告の対象外とされ、最低賃金を下回る時給単価で働かせても違法でない。さらに雇止めの不安にさらされており、ハラスメントの被害を受けやすいこと、そして圧倒的に女性の比率が多い



「結社の自由部会カレン・カーチス部長への要請」

など、職場の厳しい実態が生々しく報告された。消防職員ネットワークからも職場で生じているさまざまな問題を報告し、「より良い消防業務を実現するためには、労働基本権を一日も早く取り戻し、職場の民主主義を取り戻すことが必要」と訴えた。

こうした要請団の発言に対し、カレン・カーチス部長は、「日本の公共部門が犠牲を払い使命感を持ち、労働組合が是正に努力していることが聞けた」と述べた上で、私たちの情報提供が有意義であったとして感謝の意が表明された。日本案件については、「2018年の勧告後、みるべき前進がなかったと捉えている。ILOは、期限を区切った新しい労使関係の議論の枠組みを求めている」と述べた。その後、担当スタッフらと要請団の間で、かなり踏み込んだ意見交換が行われた。

しかし、当然のことではあるが、結社の自由部会でアジア地域を担当する優秀なスタッフであっても、遠く離れた日本の公務員制度とその実際の運用について、十二分に把握することは難しいだろう。例えば、「日本の国家公務員は企画立案を担い、地方公務員はその実務部門。だから地方公務員と国家公務員とは別の制度が必要」という見解が示されたり、「(あなた方は不本意だろうが)基本権回復の手法として、公務と民間の中間的な組織(『第三のカテゴリー』)への移行も検討してはどうか」と投げかけられもした。

要請団は、国家公務員のなかでも企画立案部門として明確に区分される職員はほんの一部に過ぎず、公務労働者の多くが実施部門で働いているのが実態であること、日本にも「独立行政法人」や「指

定管理者制度」など労働基本権が付与された「中間的な組織」は存在するが、その運営は、政府や自治体による強いコントロールがされており、労使自治とは形ばかりになっていること、しかし国立病院の労働組合がストライキを執行するなど労働者の反撃も始まっていること、などを説明した。

こうした忌憚のない意見交換を通じて、ILO スタッフと要請団、相互の理解をいっそう深めることができたのは、きわめて有意義であった。また、労働基本権回復にむけて、国内外の世論を味方にするとりくみの方向性や世界の労働組合との連帯の重要性についてもアドバイスしてくれた。時間とコストは一定必要だったが、対面での対話の重要性を痛感させられた。

要請団は、ILO 要請の後、オランダとフランスに分かれて公務関連の労働組合や再公営化の運動にとりくむ NGO との懇談や交流を行っている。

ILO 総会への参加

全労連 ILO 派遣団として、小畑議長（当時）、稲葉常任幹事、そして私、香月の3人は6月5日に日本を出発し、パリ経由で、ジュネーブに到着した。時差は7時間。すでに先乗りしていた布施事務局長と空港で待ち合わせし、宿に向かう。レマン湖に程近くにある観光客向けのホテルだ。

5日には、日本案件に関して労働者グループのミーティングが開催され、審査の場でどのように日本政府を追及するのか、各国の代表による協議が行われていた。その「作戦会議」に布施事務局長も参加している。会議では、今回の個別審査において、日本政府が2018年の議長集約で「自律的労使関係制度について社会的パートナーと協議する」等の5課題を示されたにも関わらず、まったく誠実に向き合っていない事実を示し、この問題を解決するためのロードマップと行動計画の策定を、日本政府が期限を定めて具体化することを、委員会から要請するよう求めていく、ことを重点にしていた。その上で、各国の労働者グループ代表が課題ごとに分担して、勧告の誠実な履行を日本政府に求める演説を個別審査の場で行うことになった。

ILO から日本政府に求められているのは、以下の5課題である。

- ①自律的労使関係制度の社会的パートナーとの協議・検討
- ②消防職員委員会制度の機能に関する課題等についての情報提供
- ③消防職員が警察と同一視されるという政府の見解等についての社会的パートナーとの協議、協議結果の情報提供
- ④刑事施設職員の団結権についての社会的パートナーとの協議・検討
- ⑤人事院の的中立性、調停・仲裁機能についての社会的パートナーとの協議・検討

ILO が要請する「自立的労使関係制度のための措置に関する期限付き行動計画」に関する労使協議を開始する時期を明確にさせることは、この間の政府の「のりくらり」とした対応をふまれば、その重要性は、誰もが実感するところである。また、消防職員の団結権回復の課題は、世界的な趨勢に照らせば、もはや前提条件なしに決着済みといえる問題であり、集中して日本政府を追い詰める戦略も理解できる。

一方で、こうした課題に加えて、劣悪な処遇と不安定雇用を押しつけられている非正規公務員・会計年度任用職員の存在は、まさに労働基本権はく奪によって生じる歪みの表れであり、その具体的な問題点を個別審査の場で明らかにする必要性も強く感じた。これまでも ILO は、1963年の「公務員の労働条件に関する専門家会議」で「恒常的な職務を遂行することを要求される職員は、できるかぎり、正規のそれとして採用されなければならない」「臨時職員は、合理的な期間内に、正規職員となる機会を与えなければならない」と提言している。さらに会計年度任用職員制度の創設によって労働基本権が奪われたことについても2020年に「自治体の労働組合が長年保持していた労働基本権を奪わないよう」に求める見解が示されている。こうした状況をふまえ、今回の基準適用委員会の個別審査において、非正規公務員・会計年度任用職員制度の課題が取り上げられるよう、全労連 ILO 派遣団としてとりくみを強めていくこととした。

ILO 総会のあれこれ

総会開催中は、ほぼ毎朝、労働者代表ミーティングが開催される。日本の関係者と挨拶しながら席に着く。ミーティングでは、昨日の報告と本日の会議予定が案内されるのだ。6月6日のミーティングにジルベール・F・ウングボ事務局長（トーゴ）がサプライズで登場。あいさつが終わった後には、事務局長に対する発言を求める挙手が続いた。意外と自由な運営である。

オブザーバー代表とはいえ正式な構成員なので、時間が許せば、基準適用委員会だけでなく、他の会議の傍聴も可能だ。6月7日には、布施事務局長次長のガイドで「生物学的な危険に対する保護に関する基準設定討議」を傍聴した。原案に対して文字通り一字一句の単位で修正を求める意見が続く。こんな調子で議論が終わるのだろうかと思わずに心配してしまう。議長団からも「昨日から討議しているが、まだ5ページしか進んでいない。徹夜しますか?」と嘆く声が出る。

なお、6月7日朝の会議の冒頭に「ILO スタッフ等へのセクシャルハラスメントが多発し、苦情がきている。悪質な場合は今後の会議参加を認めない場合もある」と警告が出された。具体的には、食事にしつこく誘うなどの行為のようだが、ILO 総会でセクハラ注意とは笑い話では済まない。

6月10日には、ミャンマー政府に対し、ILO 憲章33条に基づいた決議をきちんと適用することを求める抗議集会が国連欧州事務局前の広場で開催され、全労連の4人も参加した。地雷被害の撲滅を祈ってつくられた巨大な彫刻「壊れた椅子」のある場所だ。ミャンマー軍事政権に対して制裁を求めて次々に発言が続き、スローガンが唱和される。教師など多くの公務労働者が政権のために働くことを拒否するなど、市民的不服従運動に参加し、そのために、殺され、投獄され、また職を失うなど、極度の困難に見舞われているとのことだ。

各国の労働者側代表との懇談

スタートは、韓国全国民主労働組合総連盟（KCTU）の国際部長とランチミーティング。韓国では、いま最低賃金制度が大きなテーマになっ

ていて、日本のように地域別にしようとする動きがある、とのこと。労組はもちろん反対だが、そのためにも、全労連の全国一律最賃運動を全力で支援したい、とエールを送られた。財閥大企業での労働組合の結成と運動強化に努力しており、サムスンでもストを実施できた、と胸を張っていた。そのほかにも、日韓の政治・経済の将来展望など、長時間にわたり自由闊達に語り合った。

ポルトガル労働総同盟とは、日本案件に関わる情報提供や欧州議会銀選挙の情勢について懇談した。途中から会議場にいた青年組織の代表に代わり、稲葉常任幹事と青年部の交流について協議した。

ブラジル中央統一労働組合（CUT）アントニア・リスボア国際部長と懇談。政権交代で左派のルラ大統領が誕生した。カリスマ性があり、労働者から歓迎されている。しかし反動勢の策動もあり予断は許さない。左派政権の継続が課題と言う。日本におけるブラジル人労働者の増加について質問すると、実態は良く知っていて、全労連が労働者の組織化や子どもの教育など生活相談に関わっていることには感謝している、労働組合で協力できることがないか検討したい、と話された。

スペイン労働者委員会総連合（CCOO）アレハンドラ・オルテガ・フェンテス国際部アジア担当などと懇談。中道左派政権を維持し、欧州議会選挙でも極右の台頭は許さなかった。バルセロナ市の水道事業の再公営化について質問すると、公共の外部委託を検証し、再公営化を求める世界的な労働運動のネットワーク構築が必要ではないか、と投げかけられたので、全労連の「公共を取り戻す」運動を紹介し、共同のとりくみをすすめていくことを確認した。

全インドネシア労働組合連合（KSBSI）エリー・ロジータ・シラバン委員長、キリスト教労働組合連盟（ACV/CSCi）マリア・エメニタ氏と懇談。日系企業の働き方や日本の医療・介護現場等で働くインドネシア労働者の課題などで意見交換をした。

フランス総同盟（CGT）国際部のシルバン・ゴールドスタイン氏と夕食をとりながら懇談。5月の公務部会訪問における手配に感謝の意を伝えた。基準適用委員会の日本案件では、欧州を代表してイタリアの労働者代表が発言する予定なので、全

労連の要請の主旨は必ず伝えたい、と話された。欧州議会選挙、フランスでは極右勢力が勝利しそうな情勢になっていることを心配されていた（その後、フランスのマクロン大統領は下院の解散総選挙を発表）。

ベトナム労働総同盟グエン・ドック・ティン国際部長などと懇談。コロナ禍で中断している労働組合の交流を再開したい、との表明があった。2024年秋には委員長が来日するとのこと。外国人技能実習制度についても意見交換した。

イタリア労働総同盟（CGIL）と懇談。日本案件では、欧州を代表して演説するので、全労連の主張を伝えた。新自由主義に対抗する労働組合の国際的な連帯が必要ではないか、と話されたので、全く同感であることを伝えた。

韓国全国民主労働組合総連盟（KCTU）のオム・ミギョン副委員長などと懇談。「会計年度任用職員制度」の概要を説明するとともに、労働基本権制約の労働者が減るどころか拡大させられていること、なおかつ低い処遇、不安定な雇用におかれていること、などの課題を話した。KCTU副委員長は、会計年度任用職員制度に問題点については韓国労総に伝え、取り上げて発言するよう要請する、と話された。韓国のILO総会の労働者側委員は、二つのナショナルセンターの交代制とのこと。なお、韓国にも公務員に人事院勧告制度に似た制度があることや、公務におけるアウトシーリング化や非正規化、青年層の組合離れなど共通する課題が多いことから、全労連の公務部会や青年部との交流を深め、運動の活性化や強化をすすみたい、との呼びかけがあった。

基準適用委員会 日本案件の個別審査

基準適用委員会の日本案件（ILO87号条約の日本国内での適用状況）の審査は、6月11日の午後に行われた。審査では対象となる国の政府代表がまず発言。次に当時国の労使の代表が発言し、続けて当時国以外の政労使の委員が発言する。最後に当該国政府が最終発言、労使の代表が発言して討議を終える。その後、委員会としての当該案件に関する結論（議長集約）が提案され採択される。



韓国労総オム・ミギョン副委員長といっしょに

冒頭、日本政府の代表として細田大造総務省公務員課長が発言したが、2018年の前回審査時とほぼ変わらない主張を繰り返した。

- ・国家公務員の労働基本権は、一定程度制限されているが、人事院勧告制度やその他によってそれが代償されている。人事院の代償措置としての機能は引き続き存在している

- ・自律的労使関係制度の問題を慎重に検討するため職員団体との社会対話を継続している。課題として、混乱を招く可能性のある交渉の費用、通常の業務時期における労使交渉の長期化による影響、合意に達しなかった場合に伴い発生するリスク、仲裁に移行する標準的事例に関する懸念、がある。国民的理解が深まっておらず、国家公務員法改正案は2011年に国会で廃案になっている

- ・消防職員に関して、消防業務は歴史的にも警察の一部。災害発生時には、消防職員が自衛隊や警察とともに一体的に従事する。これらの理由から、消防職員には団結権が付与されていない。しかしながら、消防職員委員会（FDPC）制度が基本権はく奪の代案として設立された。消防職員委員会制度は、労働条件とその他の関連する問題の解決に制度的に大いに機能している。

- ・刑務所職員についても本条約の目的とするところの「警察」の定義に該当することから、団結権、団体交渉権、ストライキ権が付与されていない。警察官同様、刑務所職員は武器の携行と使用が許可されている。それらは、服役中の囚人を拘禁し、矯正施設内での

犯罪を捜査し、容疑者を逮捕し、矯正施設において司法警察の任務を負っているため適切である。

2024年1月の能登半島地震を持ち出し「日本は頻繁に自然災害に見舞われる国の一つであり、災害時には消防と警察、自衛隊で一体的に統制をとる必要がある。よって、消防職員の団結権制約はやむを得ない」という日本政府の屁理屈には、さすがに会場内でも失笑が漏れた。

石上千博連合会長代行は、日本政府が2018年の「個別審査」における議長集約で「自律的労使関係制度について社会的パートナーと協議する」等の課題に対し、政府は誠実に向き合っていないと指摘。日本の公務員の労働基本権問題の根本的かつ抜本的な解決に向けた日本政府の誠実な対応を導く本委員会の討議と結論を要請する、との間の政府交渉の経過などを示しながら主張した。

その後、各国の政労使の代表からの発言が続いた。

マーク・リーマン労働側スポークスパーソンは「公務員の労働基本権の問題は、ILOですでに半世紀近く監視機構で問題となってきた。基準委員会でも2018年以來の審査で、最も長く取り上げられている案件の一つとされている」として、長年にわたって、公務員の労働基本権をめぐる状況に改善が見られないことを指摘し、消防職員と刑務所職員への団結権付与、労働基本権はく奪の代償措置としての人事院の機能、自律的労使関係の創設に向けた議論の前進が見られないこと、地方公務員の労働基本権の問題などをあげた。また発言で「この間、労働基本権が奪われた職員」として会計年度任用職員の課題についても言及した。

ニュージーランドの労働者代表のワティー・ワトソン氏（ニュージーランド労働組合評議会）は、「我が国も日本と同様に地震や噴火など自然災害が多いが、消防職員には労働基本権が付与されていて、団結権は指揮命令の障害にはなっておらず、何の問題も生じていない。むしろ、危険な業務に誇りを持って従事するからこそ労働基本権が必要だ」と日本政府の主張に正面から反論した。この

発言は会場でも共感を呼び拍手も起きた。

各国の労働者代表の発言はいずれも、「作戦会議」で打ち合わせたとおり、基本権回復のための検討作業に期限をきるなど、従来よりも踏み込んだ「議長まとめ」を求めるものであった。

あわせて、労働者グループ以外の代表からも「日本の公務労働者の基本権制約の案件は、基準適用委員会において最も古い課題。すでに11度も勧告が出されている。今後、この場で議論しなくてもいいように、労使でしっかり協議して解決すべきだ」という趣旨の発言が出されるなど、国際世論も日本政府のかたくなな姿勢には「うんざり」という基調だった。

なお、5月のILO要請後に、自治労連とFFVがオランダの労組と、国公労連と全教がフランスの労組とそれぞれ懇談し、日本の公務労働者、消防職員等の労働基本権回復に対する支援を要請したことが、個別審査での議論に反映していることは、強調しておきたい。具体的な経過は記述できないが、国や潮流を越えた労働者の熱い連帯の成果である。

委員会「結論」をふまえて 今こそ基本権回復を

基準委員会で採択された「結論」（後囲み参照）は、2018年のものと比べると、期限を区切った行動計画の策定という表現が消えるなどやや弱い内容となった。しかし「結論」では、公務員の労働基本権に関する87号条約の案件が長期に及んでいることに留意し、条約に沿って、使用者と労働者組織との協議の上で以下を検討するよう日本政府に要請するなど、国際社会の強い懸念を再度示したものである。

- ・消防職員の地位と労働条件の更なる向上
- ・どの範囲の監獄職員が警察とみなされ、団結権を剥奪されるのか、またどの範囲が警察の一部とはみなされず団結権を持っているのか。
- ・公務員に関して、① 人事院の手続きが効果的、公平かつ迅速な調停と仲裁手続きとなっているか、② 条約に沿って、自律的

労使関係について慎重に検討を継続し、さまざまな障害への解決策を模索すること。

- ・地方公務員法とその他関連法を、地方公務労働者が条約で示された権利と保障を享受できるように見直すこと
- ・2024年9月1日までに上記すべてに得られた成果を委員会に報告すること

団結権、団体協約権、スト権などの労働基本権が奪われていることで、公務員の労働条件の改善には困難が生まれている。それだけではなく日本政府は、公務の労働組合のたたかう力を制約することで、日本の労働運動全体を弱体化させ、平和

で民主的な国づくりを求める運動を抑え込もうとしてきた。

他国でも当然に認められている権利が、日本の公務員、公務労働者に認められていないことは重大な人権侵害だ。この間のとりくみを通じて、世界の労働組合の仲間から、この問題での連帯や支援の申し出も大きく広がった。そして、2024年10月の総選挙で自民・公明連立与党は過半数割れに追い込まれた。今こそ、労働基本権の回復を求める声を組織の内外で強め、ILO 勧告のすみやかな実施を政府に迫るたたかいの構築が求められている。

(かつき なおゆき)