

解説：ILO「協同組合の促進に関する勧告」 の構成と内容

菅野正純（日本労働者協同組合連合会理事長）

《前文》

前文では、協同組合促進勧告を採択するに至った経過、情勢と協同組合の現代的意義についての認識、ILOにとっての協同組合促進（勧告）の位置づけを述べている。

情勢と協同組合の現代的意義については、次の3点を述べている。

協同組合が、就労創出、資源の活用、生産的投資ならびに経済への貢献において重要な役割を果たしていること

協同組合が、経済と社会の発展への、すべての人びとの完全参加を促進するものであること

協同組合が、グローバル化という現実立ち向かいながら、「強力な人間的連帯の形態」として、グローバル化の利益のより公正な分配を進めるよう、求められていること、である。

ILOにおける協同組合促進（勧告）の位置づけについては、次の宣言、条約と勧告、戦略目的を踏まえたものであることを述べている。

「労働における基本的原則と権利に関する宣言」（1998）（注1）

次の各種の条約と勧告：強制労働・児童労働の廃絶に関するもの／農村労働者

を含む、結社の自由、団結権、団体交渉権に関するもの／平等な報酬や、雇用と職業上の差別に関わるもの／社会保障に関わるもの／雇用政策、人的資源の開発と就労創出に関わるもの（注2）
「フィラデルフィア宣言」における「労働は商品ではない」との原則（注3）

それらを集大成した、ILOの「第一義的目的」としての「ディーセント・ワーク」（注4）

（注1）「労働における基本的原則と権利に関する宣言」（1998、第86回総会）は、前文で、「社会正義が世界的かつ永続的な平和のために不可欠である」というILO設立の精神を再確認するとともに、「経済成長は公平、社会進歩及び貧困の撲滅を確保するために不可欠であるが（それだけでは）十分でないため」「強力な社会政策、正義及び民主的制度を促進する必要性」があること、「雇用創出のための効果的な政策を促進すること」、「関係する者自身が」「富の公平な分配を主張」し、「彼らの人的潜在能力の実現を可能にすること」をうたっている。この立場から、「基本的権利に関する原則」として、「結社の自由および団体交渉権」「強制労働の禁止」「児童

労働の廃止」「雇用及び職業における差別の排除」を確立した。ILOの宣言、条約、勧告については、日本ILO協会『講座ILO 社会正義の実現をめざして』を参照。

(注2)ここに掲げられているILOの条約と勧告が、いかに今日のディーセント・ワーク戦略と協同組合促進につながっているかは、若干の例からも読み取ることができる。「人的資源の開発に関する条約及び勧告(1975)」は、「労働者の能力開発の分野で柱となる国際労働基準」であり、条約第1条は、公共職業安定機関を中心に雇用と密接に関連した総合的な職業指導と職業訓練が調整されるような政策と計画、経済的・社会的・文化的発展水準の考慮(とくに若年労働者の総合的な発達の重視)、社会の必要に考慮を払うとともに、すべての者が自己に最も有利に、また自己の希望に従って能力開発できるものであるべきことをうたっている。「雇用政策(補足規定)に関する勧告(1984)」は、「自由に選択された生産的な雇用の促進」が、「労働者の権利を実現する実際上の手段と見なされるべきである」ことをうたっている。また、「中小企業における雇用創出に関する勧告(1998)」は、雇用拡大における大企業の限界が認識され始め、それに代わって中小企業の貢献がますます注目されるようになったことを背景に策定されたもので、その実例の中に協同組合の取り組みも示されていた。(以上、『講座ILO』)

(注3)「フィラデルフィア宣言」は、第2次大戦後の世界に対処するILOの基本的な立場を明確にするために、1944年第26回総会で採択された宣言である。正式名称は「ILOの目的に関する宣言」で、ILOの基礎となる基本原則として、(a)労働は商品ではない、(b)表現と結社の自由は、不断の進歩のた

めに欠くことができない、(c)世界のどここの片隅でも貧困があれば、それは全体の繁栄を脅かす、(d)欠乏に対する戦いは、労働者及び使用者の代表者が、政府の代表と同等の地位において遂行する、の4点を確認した。その上で、「(a)すべての人間は、人種、信条または性にかかわらず、自由と尊厳、経済的保障と機会均等の条件において、物質的福祉と精神的発展を追求する権利をもつ。(b)このことを可能にする状態の実現は、国家および国際的政策目的の中心目的でなければならぬ。(c)この根本目的に照らして、経済的・財政的の国際的政策と措置をすべて検討し、審議することは、ILOの責任である。」ことを明確にし、世界各国で促進すべき計画を定めた。(前掲『講座ILO』)

(注4)ディーセント・ワークは、労働における基本的な原則と権利を促進し、実現すること、女性と男性がまともな雇用と所得を確保する機会をより大きく作りだすこと、すべての人のために社会的保護(セーフティネット)の首尾範囲を広げ、効果を高めること、政労使三者構成の原則と社会的対話を強化することを通じて達成されるものとされる(2001年ILO総会に対する事務局長報告から)

《 範囲、定義および目的》

第1章では、本勧告の適用対象(範囲)促進の対象となる「協同組合」とは何かの定義、協同組合促進政策の根拠と目的を述べている。

適用対象は、「経済のあらゆる部門で活動している」あらゆる種類と形態の協同組合」である(パラグラフ1)。

「協同組合」とは、「共通の経済的、社会

的ならびに文化的な必要と願いを、共同で所有し民主的に管理される事業体を通じて満たす、自発的に団結した人びとの自治的な結合体」である(パラグラフ2)。

協同組合を促進する根拠は、協同組合が「自助、自己責任、民主主義、平等、公正および連帯」という「価値」と、「正直、公開性、社会的責任および他人への配慮」という「倫理的価値」を持ち、これらの価値を実現するための、「自発的で開かれた組合員制、民主的な組合員管理、組合員の経済的参加、自治と独立、教育・研修および情報、協同組合間協同、ならびにコミュニティへの関与」という「原則」を保有していることにある(パラグラフ3)。以上の「定義・価値・原則」は、すべてICA(国際協同組合同盟)が1995年のマンチェスター大会で採択した「協同組合のアイデンティティに関する声明」によるものである。「原則」の具体的な内容を示すために、勧告は最後に「別表」を設け、ICA声明の原則部分を全文掲載した。

協同組合促進の目的は、協同組合と組合員が、所得形成活動と「まともな雇用(ディーセント・エンプロイメント)」の創出や、人的資源の能力と事業的潜在力の開発、市場と金融へのアクセス、貯蓄と投資の拡大をなすという主体的な力を確保するとともに、そのことを通じて社会的・経済的福祉を向上させ、「持続可能な人類の発展」に貢献し、「コミュニティの社会的・経済的必要性に答える」「活力あるダイナミックな独自の経済セクターを確立し拡大」できるようにすること。人びとの主体的な力を発達させる「エンパワーメント」に置く(パラグラフ4)。同時に「不利な立場にある集団の必要」の充足を含む、「社会的統合」の達成に、特別の意味を与えている(パラグラフ5)。

《 政策的枠組と政府の役割》

第2章は、協同組合を促進する政策の基本的な枠組と政策課題を述べている。

協同組合促進政策の基本的な枠組の第1は、協同組合を、「共済組合、その他の社会的セクターおよび非政府セクター」と共に、「公共セクター」「民間セクター」に対置される独自のセクターを構成する主体として位置付け、「簡易な登録」「積立金・連帯基金の促進」「適正な監督」「協同組合連合会」「協同組合に適したサービス供給の促進」などの「支援的政策と法的枠組み」を提供することである(パラグラフ6)。

協同組合促進政策の第2の枠組は、協同組合を「経済・社会発展政策の柱の一つ」として位置づけ、「他の形態の企業および社会組織よりも不利ではない条件」での処遇を前提に、「雇用促進や、不利な立場にある集団ないし地域の利益となる活動」など、特別の社会政策的・公共政策的効果をもたらす協同組合の活動に対しては、「税制上の優遇や貸付金、補助金、公共事業計画へのアクセス、特別の政府調達」などの支援措置を導入することである。「協同組合運動のあらゆるレベル、とりわけ経営と指導のレベルにおける女性の参加の拡大」には、特別の配慮を求めている(パラグラフ7)。

各国政府の行うべき政策課題では、協同組合で働く労働者の権利の保障とその発達に関して、「労働における基本的原則と権利」の適用と、労働法に従わない「偽りの協同組合」の排除、労働におけるジェンダー平等の促進、重要な情報に対するアクセスを含む最良労働慣行の普及、組合員・労働者・経営者の技術・能力・知識の開発(「専門的・職業的技術、起業家的・経営者の能力、可能な技術についての知識、ならびに一般的な経済・社

会政策の技術」「情報・コミュニケーション技術へのアクセス」)、職場における安全と健康保障を掲げるとともに、協同組合の生産性と品質向上、信用へのアクセスと市場へのアクセスの改善、国民教育、職業訓練等における協同組合科目の導入、協同組合についての情報の普及、協同組合統計の整備を挙げ、(パラグラフ8(1))。それらの政策方法については、できるかぎりの地方分権化、登録、財務監査・社会監査、免許取得などにおける協同組合の義務の定義(言い換えれば、恣意的な行政指導の克服)、協同組合企業統治の優良実践の促進を勧めている(パラグラフ8(2))。

なお、「インフォーマル労働」を法的に保護された労働に転換する上で、協同組合の役割を促進すべきことを、独自のパラグラフをおこして強調している(パラグラフ9)。

《 協同組合促進のための公共政策の実施 》

第3章は、協同組合促進政策を実施する上での具体的ポイントとして、法律と規制、支援サービス、財務的支援、協同組合の相互連携について述べている。

協同組合の独自性に照らして、(民法、商法、会社法などに解消せず)独自の法律と規制を採択し、また現状にふさわしく改訂すべきこと、その策定に当たっては、協同組合団体ならびに関連労働者・使用者団体と政府は協議すべきことをうたっている(パラグラフ10)。

協同組合強化のための「支援サービス」へのアクセス促進を勧め、人的資源開発、研究開発、融資・投資アクセス、会計・監査、経営情報、宣伝・広告、技術・革新、法律・税務、マーケティングなどの支援サービスを挙

げている。とくに協同組合団体自身による支援サービスの組織化と運営参加、資金調達を奨励するとともに、地域と全国の協同組合開発機関の設置を勧めている(パラグラフ11)。

協同組合に対する政府からの投資財源・信用アクセス促進措置について、独自のパラグラフをおこし、貸し付け金等の融資便宜の提供、借り入れの容易化、協同組合のための自治的融資機関(貯蓄協同組合、信用協同組合、協同組合銀行、協同組合保険など)の促進、ならびに不利な立場にある集団のための特別規定を挙げている(パラグラフ12)。

各種協同組合間の連携の発展を有利にする措置を掲げている(パラグラフ13)。

《 使用者団体と労働者の団体、協同組合団体、ならびにそれらの間の関係 》

第4章では、協同組合促進に果たす、使用者・労働者・協同組合の各団体の役割について述べている。

まず、(政府のみならず)使用者と労働者の各団体が、協同組合団体とともに、協同組合促進の方法と手段を探索すべきことを述べている(パラグラフ14)。

使用者団体については、適切な場合に、会員資格を協同組合にも開放し、会員サービスを提供するよう検討することを求めている(パラグラフ15)。

労働者団体に対しては、協同組合労働者の労働団体加入に対する助言・援助、労働者団体組合員による協同組合設立支援、協同組合に関わる委員会等への参加、「企業閉鎖が提案される場合を含めて、雇用の創出ないし維持を目的とした、新しい協同組合の設立」、および協同組合発展計画への支援とこれらへの参加、協同組合における機会の平等の促進を奨励するとともに、労働者協同

組合に典型的なように、「労働者」が同時に「協同組合員」である「労働者・組合員」の権利の促進について、独自に項を立てて述べている（パラグラフ 16）。

協同組合団体に対しては、協同組合促進の環境づくりのために、使用者・労働者の各団体と政府その他の機関との積極的な関係の確立、協同組合独自支援サービスの運営、加盟協同組合に対する商業・融資サービス、組合員・労働者・経営者の人的資源開発、全国的・国際的協同組合団体の発展とそこへの加盟促進、国際活動などを奨励している（パラグラフ 17）。

《 国際協力》

協同組合促進のための国際協力を、雇用創出・所得形成に有効な政策と計画に関する情報の交流、協同組合およびその開発機関の連携（人事・アイデア・教育研修、調査資料の編集と利用、協同組合間の同盟と連携、協同組合の価値と原則の擁護、事業連携）、協同組合に関するデータへの協同組合のアクセス、リージョン（アジア太平洋地域など）および国際の共通指針と法制開発、の4つの面から促している（パラグラフ 18）。

《 最終規定》

本勧告が、1966年のILO「協同組合（発展途上国）に関する勧告」を改正し、これに代わるものであることを明記している（パラグラフ 19）。

《別表》

既述のように、第3パラグラフに掲げた協同組合の原則を具体的に示すために、ICA「協同組合のアイデンティティに関する声明」から、原則の部分を全文掲載している。

