



2002年協同組合勧告分析ノート(1) ～ 到達地平と拓かれた課題～

島村 博（協同労働法制化市民会議）

はじめに

2001年のILC(International Labour Conference: 国際労働会議)第89回総会での審議を踏まえて編集され2002年のILC第90回総会審議用に配布された「協同組合促進に関する勧告案」は、その文言が単にリファインされて2002年6月に採択されたというには程遠い。暫定議事録を紐解くだけでも、政労使3者の主張が激突を含めやっかいな公式、非公式の調整過程を経てかろうじて妥協に到達した様が浮かび上がってくる。それだけに対立点もいっそう鮮明であった。

採択本文は「勧告案」に照らして内容が格段に充実し、文言もより正確となり、道しるべとして明快なものになった。今後の協同組合運動を飛躍的に発展させる一つの礎となることは確かである。他方で、その採択プロセスがスタンスを異にする使用者側と労働側とのラディカルな論争に媒介されるものであったが故に、それは協同組合制度そのもの、その役割を保障する基本政策と政府の役割、促進助成の諸手段、社会的パートナーとの諸関係、といった種々のテーマを改めて根底的に問い直し、理論を鍛えなおす多くの素材を提供している。

1. 課題の構造

1. 対象と方法

本稿は、ILC第89回総会(2001)及び同第90回総会(2002)において審議され採択された勧告2002「協同組合促進」テキスト並びに双方の暫定議事録を素材として暫定的分析を一定の視角から行なうものである。採択勧告の意義、その構造、審議過程での重点課題の意味等は別の論者が負担する課題である。むしろ、はしなくも分業の観を呈することであるが、ここでは、さような印象とは独立して筆者なりの課題意識に立って考察を行なうものであり、全体としてILO勧告の意味を明らかにする作業の一端を担うには程遠いものであることをお断りしておく。そしてまた、個々の争点への言及、検討は、他の論者による考察内容を相対化する意図に由来するものではなく、その補強をめざすものである。

分析目的は、さしあたり、89回総会での審議を踏まえて作成された協同組合促進に関する勧告案(Proposed Recommendation concerning the promotion of cooperatives)テキストをベンチマークに据え、採択された勧告テキスト(Text of the Recommendation concerning the promotion of cooperatives)

との異同を確認することにある。その上で、採択テキストに反映された内容的到達点と残された課題を協同組合に関する同時代知を手がかりにして析出する。そのために検討される論点は、三つの水準で整理すれば次のようなものになる。

- 1) 協同組合そのものの役割と構造
- 2) 市場の主体としての協同組合
- 3) 地域 (neighbourhood) 経営にとって持つ協同組合の地位

第1の水準では、定義・価値、目的、組合員制度、従事組合員への労働基本権の適用

第2の水準では、時代の要請へのビジネス・カンパニーを含む協同組合的対応

第3の水準では、社会的経済、第3セクタ了解等の国民経済的次元での協同組合の役割といったことを焦点とする諸論点が念頭に置かれる。

これらの水準は、截然と境界づけられる。しかしILO2002 勧告の主題が雇用・就労問題において協同組合が果たしうる役割保障に置かれ、そのために協同組合を促進 (promotion) する「政策的枠組及び政府の役割」、「促進政策の履行態様」、「使用者団体・労働団体・協同組合3者の関係相互」を対象領域とするが故に、相互に媒介しあい、その歴史的射程は未だ定かではないにしても現代的協同組合像を全体として構成するものになる。

第1の水準は、これを2つの問題領域に分かつことにする。一つはICAのアイデンティティ声明に基づく協同組合原則、今ひとつは労働者協同組合における就労する組合員つまり従事組合員をも含め労働基本権の適用を軸とするdecent workに。前者においては、就労機会創出とのかかわりで協同組合定義としてICA原則を採用することの適否が検討さ

れなければならない。後者においては、自然人による協同組合による起業において再版国家社会主義的所有論ともいふべき「所有・労働・管理」が枢軸的構造となるのか、それとも「出資・労働・経営参加」が基軸となるかが問われなければならない。ここで枢軸的論点となるのは、11世紀のスコーラ哲学以来の契約理論、すなわち「組合契約」と「従属契約」との媒介関係とその現代的現れ、ということになる。そしてこれとのかかわりでサブカテゴリーそのものが問題となる。これらの論点はNPO、コミュニタリズムといった似て非なる制度、イメージとの冷徹な境界設定問題とも絡むものである。

第2の水準は、討論の焦点となったキーワードで示せば、level playing field(平等な、又は水平的な市場競争環境)、special measures(国家による特殊の諸施策)、social audit(社会監査)といった論点を包括する。ここでは協同組合のガバナンス領域における諸問題に特化せず、協同組合もその一員であるビジネス・カンパニーへの現代的要請に照らしてみた協同組合のガバナンスの、資本家的企業との示差性における特殊な在り方が問われる。

バーチャル貨幣が実態貨幣を生む極致的通貨ゲームに一国の経営すらターゲットにされるこの時代に多国籍資本の活動に対抗して地域貨幣の興隆が見られるように経済活動そのものの内国民化と"embedding"が共通感覚となりつつある。ここでは企業一般の水準におけるdivergenceとconvergence(分岐と収斂)を法的形態の次元で裁断しただけでは、もはや現代の要請に答えられない。まずは協同組合を含めて営利・非営利を問わず企業一般に問われるemployment representation(経営への従業員代表制度)、board structure

(理事会構造)(unitary system or two-tier system:単一理事会制度又は複合的役員制度 [ドイツ型監査役会制度]), social/stakeholder issues(社会的諸問題/ステークホルダ), shareholder rights(株主の権利), supervisory body independence(監事会の独立性)といった諸論点で、総じて best practices, good governance といった術語で事業経営の在り方が深刻に問われ始めているこの今()、政労使3者がこれらの論点をどのように意識し、特殊に現代的協同組合像を描いたかが問われなければならない。

() See, *Modern Company Law, For a Competitive Economy, Final Report, The Company Law Review Steering Group, London, June 2001.*; *Comparative Study of Corporate Governance Codes relevant to the European Union and its Member States, Final report & Annexes I-II, January 2002.*

しかし、経済学プロパー次元・視角からの考究よりか国家及びそれを含む領域社会、そして依然として国家に編みこまれている地域社会(neighbourhood)を経営する観点から問題を把握しようとするれば、領域社会-国家-企業(資本家的企業-協同組合)といった間主体的構造連関が問われなければならない。これが第3の水準の基軸となる。そこでは社会的企業というコンセプトから協同組合を措定することが課題となり、「協同組合国家論」そのものが間接的な批判の対象をなす。

と同時に、間主体的構造連関は、decent workの実現を課題とする協同組合と労働組合とのパートナーシップの追求及び informalized workの克服に際する政府の役割をパイラとする。ここでは、社会的企業に措定される協同組合における労働のあり方が

鋭く決定的に問われることになる。

双方のテキスト間の重要な異同については、第89回及び第90回の暫定議事録を照合しそれぞれの論旨を確認しながら、認識の発展、論点の転換または妥協水準問題等として処理を試みる。とはいえ、異同は、内容にわたるものだけではなく、主語・述語の関連又は能動・受動といった文法的領域の表現形式として見えてその実は勧告の名宛人(加盟国政府、協同組合の双方にわたる)を厳密に規定する性格のものから、国際機関の発するフォーマルな本文(instrument)としてのディグニティにかかわる語彙の選択まで多岐にわたる。したがって、異同の事実にかぎらず性格そのものを確定してかかる必要がある。微妙な点については仏西のテキストにも立ち入ってかかる作業を行う必要がある。

標記の分析にとって暫定議事録は、当の発言者の発言内容そのものに事実認識上での誤り(2002年版暫定議事録、第105中に綴られているフランス政府委員の発言。とくに、「最近採択された欧州協同組合規則云々」はありえない報告で、ICOSIにも問い合わせ誤りであることを確認した)があったり、表記に誤りがあったりということもあるが、そもそも一つの素材でしかない。ILOでの審議過程は政労使という利害を異にする当事者間の外交場裏でのものであり、公式に暫定議事録に記載されない議場外での妥協にも媒介される。だから暫定議事録という証拠の能力を極大化させ、それだけを判定基準とすることは将来予測を危ういものにする。故に実際にすべての審議に参加し傍聴する機会を得た玄幡真美(日本労協連・国際部スタッフ)の報告及び分析が異同のいわれを証言するものとなる。暫定議事録は現認者の観測で補強され、あるいは論駁され訂正される必要すらあ

るし、そこにドラマトゥルギも看取されるのではないかと思慮される。

2. 協同組合勸告見なおしの歴史的経緯

第89回総会を前にして関係諸機関・組織に届けられた資料(Promotion of cooperatives, Report 1 & 2)において1966年「協同組合」勸告を見直さざるをえなくなった時代背景が挙げられている。それは諸矛盾に満ちたグローバリゼーションに焦点軸を結ぶ一連の、政治、経済、社会の諸相にわたる大変動として語られる。その中で特に重要と思われるのは、人間的労働の極限的断片化をもたらしているインフォマライゼーションである。かかる変化を課題化して言えば他の論者の表題にもあるとおりdecent workの追求ということになる。

こういった協同組合の存立環境そのものの変化を構造的に把握することはきわめて重要である。だが、ここでは全体として、途上国の経済開発を焦点とするILO127号勸告にかわり、地球規模での「貧困の軽減、(長期失業者の)社会的包括(social inclusion)」(2002年版暫定暫定議事録 第6)といったその新たな役割を軸として新勸告にうたわれた協同組合の地位、構造、機能がそれとしてあらざるを得ない必然性とのかわり方で変化を問題とする。

ILO127号勸告は、途上国における農業近代化を含む経済開発の国家的・行政的手段として1966年に採択された。それが、この地球規模での大転換の時代に急速に陳腐化し時代の要請に応えられなくなったことは関係諸機関につとに察知されていた。岡安喜三郎の執筆になる「127号勸告見直し小史」(『協同の発見』第115号に所収)を下敷きとしつつ、必要なエポック的事実を補足しつつ再現する

と以下のようになる。

ILOは1993年及び95年に1966年協同組合勸告の評価を議題とする専門家会議を招集し、「協同組合運動の構造的変容と世界各地での協同組合法制への影響」(報告書、1993)、「国家と協同組合との関係」(報告書、1993)、「勸告127号のインパクトの総括」(報告書、1993)、「労働法のインパクトと協同組合法における労使関係」(報告書、1995)等の成果を生み出しつつ、ICAによる新しい定義に強制力を付与する上での形式をめぐり66年勸告に代えて新勸告プラス条約でゆくのか、それとも単に新勸告とするかの論議を行なっている。

国連はILOサイドでの動きに追従し1996年に協同組合のための支援環境整備を保障する協同組合法制の見直しを各国政府に対し奨励するとともに、事務総長に対して1999年までに「協同組合の発展のための支援環境を創造することを目的とする国連ガイドライン提案」の作成の可否にかかわるフィージビリティスタディを完了し、かつ、「ガイドライン提案」を同年の定期総会に提出することを要請している(国連総会第51会期第58号決議)。

この決議ドラフトを踏まえて、ILO、ICA、FAO(国連食糧農業機関)、IFAP(農業生産者国際連盟)等をメンバーに含むCOPAC(The Committee for the Promotion and Advancement of Cooperative:「協同組合の促進及び振興のための委員会」)は、ガイドライン草案の作成付託を予定しつつ国連第51会期に先んじて同年11月にジュネーブで開催されたCOPAC第56会期においてガイドライン提案をなすべきことが時宜を得ている旨、確認する。

この確認の上になつて、既に筆者が「協同

組合の発展のための国連ガイドライン決議案」(『協同の発見』第87号所収)で紹介したように、COPAC自らが委嘱したガイドライン起草チームの手になる第1次草案、第2次草案の審議を国際的スケールで1997年5月に行い、その結果を踏まえて修正した第3次草案を改めて公表し、翌98年4月にはICA理事会が東京会議で同草案を受け入れることを決定している。ここまでの手続きを尽くして第3次草案は国連事務総長に提出され、国連社会経済委員会は第54会期国連総会に提出する事務作業を完了する。ただし、同年中に「経済的及び社会的な新しい趨勢に照らしてみた協同組合の地位と役割」なる事務総長報告の採択はなされず、2001年5月に改めて起案された「社会開発における協同組合」と題する報告にガイドラインが収められる。

COPAC及び国連での審議とILOでの勧告見直し審議は、このように連動していた。国連サイドでの動きは停滞(ガイドラインを含む「社会開発における協同組合」は未だ決議されていない。2002年1月18日の国連総会は第114号決議でおおよそ規範性のない簡素な8項目からなる決議を行なったにすぎない)したものの、ILOは1999年の第274理事会において2002年における採択をめざし2001年ILC第89回総会の議題に協同組合勧告(見直し)審議を上せることを決定し、ここにICA、CECOP等の水準を含む論議が本格的に展開されることになる。ILCの2度の審議は、これらの論議にも媒介されたものとして今後別途に研究すべきであるが、筆者は残念ながら歴史的経緯に関わりあう暇はなく先を急ぐことにする。

3. 見直しのベクトル

i. 第1の対立肢 協同組合制度の促進か、協

同組合を含む競争環境の促進か

総括討議での焦点は促進の目的したがって対象である。ここで、労働側及び使用者側が想定したかかる目的及びその課題把握のスタンスを整理しておく。

2002年総会で労働側副議長、E. パテルは総括討議で開口一番、「ILOは協同組合促進に関する勧告を発展させるための第二次討議を主宰する」との文章を脱構築して、第一次討議に回帰することは許されないとの立場を表明している。そして、「ILO」、「協同組合」、「勧告」、「促進」なる術語それぞれに本総会での意義を与え、議論の基本的方向性、枠組、術語の意味を与えた(2002年版暫定議事録、第19乃至第23)が、それは、既にして使用者側との論戦の主戦場を昨年の論議の到達水準において規制する態度を明白にするものだ。

とはいえ、第一次討議への回帰を峻拒するとの立場は「勧告提案をリファインし、強化し改善する」軌道に沿った論議の追求を意味しても、それは労働側の第2の選択肢であって「委員会の討議が提案本文中のまさに原則に重要な変更を加えるようなものになるのであれば、自らの立場を変更せざるをえない」、すなわち、「労働者側の組織の関心を十分に反映させるというだけのことのためにテキストのrewriteを試みる」(同暫定議事録、第26)第一のオプションの選択を余儀なくされるとの法律家特有の慇懃なブラフを付け加えることを忘れなかった。

パテル氏が想定する「協同組合」の「促進」とは、以下に示されるように、協同組合の構造的契機を第127号勧告で記された方向で促進する、というもので、後に見るように使用者側との見解に鋭く対立する。

「協同組合」なる術語に関して、「本文草案

で3つの契機を強調するいわれがあった。1. 企業、2. 組合員、3. 労働者。企業としての側面に関して、法政策、課税政策、記帳及び会計監査の諸規律といった論点を処理する必要がある。組合員に関して、自治及び独立、組合員による民主的な監督、組合員による経済的参加、自発的かつ開かれた組合員制度等を含む協同組合の価値といった論点に関するガイダンスを内容とすることは当然である。労働者に関して、decent work、国際労働基準、「労働における基本的諸原則及び権利に関するILO宣言」といった論点に取り組むこと(同暫定議事録、第21)、と。

「促進」なる術語に関して、「それはadvance, prefer, help forward, encourage and support」とオックスフォード辞書にあるとして、「本文草案は、故に、支援の諸方策に関する諸規定を含んで当然である」が、「支援の諸方策がもっぱら協同組合のために開発されるべきであるということを含意するものではない。『中小企業における職場創出』勧告(1998)第189号は、中小企業向けの支援策を詳細に列挙している。とくにそれは、脆弱な起業家向けの特別措置を促進するものである。提案されている本文は、ILOが過去において特別の支援策及びサービス問題に取り組んだ仕方と完全に一致している」(同暫定議事録、第23)と。

労働側に先んじて開示スピーチを行った使用者側副議長、A.タンは、先に述べた国連決議(56/114.Cooperatives in social development, in: United Nations,A/RES/56/114)をも引き合いに出しながら「5つの誘導灯」と名づけた基本指針を提示している。

1. 勧告本文は最大限の受容可能性を保証するべく普遍的なものであること。
2. 簡潔な言葉で書かれ、その目的意図が

鮮明なものであること。

3. 労働者の権利の章典、国際労働基準の類のものになってはならないこと。
4. 協同組合にどのような特権も与えるべきではなく、協同組合とそれ以外のビジネス形態とが平等な条件で競争することのできる水平な競技場(level playing field)をむしろ促進すべきこと。
5. 職場の創出及び持続可能な発展における協同組合の役割を促進すべきこと(同暫定議事録、第14)。

タン氏は、新勧告の目的・内容を第4及び第5において方向づけ、それは上記の国連決議で踏まえられているとするが、管見する所では第4の内容に関しては同決議にその主張を裏付けるセンテンス、文言はない。第5の内容は、「役割の促進」というよりかは、「役割」の確認という色彩が濃厚である。「一面で仕事起こし、諸資源の動員における協同組合の重要性、創造的投資、経済への協同組合の貢献を承認し」(同暫定議事録 第65)とあるように、「職場の創出及び持続可能な発展における協同組合の役割」を明記させようとする態度は明快ですらあるが、「促進」内容、その制度化についてはlevel playing fieldを濾過紙にして希釈化し、または排除する態度を一貫して維持する。

「役割」認識は、既に昨年の冒頭開示で当然視されていた。すなわち、「協同組合は、本質的には、組合員の社会的、経済的ニーズを満足させることを目的とした自助の団体である。それ故に協同組合は仕事起しのための大きなポテンシャルを有しているのである。この点は起草委員会の作業に反映させられてしかるべきである」(2001年版暫定議事録、第13)と。自助団体であるが故に仕事起しのポ

テンシアルを有する、というのは評価判断ではなく事実判定にすぎない。したがって、使用者側の関心は、「大失業をもたらす国家を一定の経済活動より撤退させている金融危機」(同暫定議事録、第11)が全世界を覆い始めている今、勧告対象を途上国に限定せず、あらゆる国に及ぼすべきで、「協同組合のあらゆるタイプをカバーする上で十分に柔軟でなければなら」(同暫定議事録、第12)ないのであって、この視座は本年においても変わることはない(2002年版暫定議事録、第16)。

こういう筋での見なおしは、先進国においても雇用・失業問題の解決に向けて協同組合制度を活用すべしと主張している点で意味がある。だが問題は、それが「促進」の論議とどのように絡むのか、という所にある。

タン氏の論議はこの点で昨年の水準よりか後退している。彼は昨年の冒頭開示で次のように述べている。

「協同組合は他の企業形態よりも厚遇されることがあってはならない」が「国家によって果たされるべき役割があることは確か」である。

とはいえ、「勧告第127号で規定された協同組合プレゼンスの水準は適切ではない」(2001年版暫定議事録、第14)ということをつけ加えることを失念してはいない。

第1及び第2の誘導灯は書式のスタイルを指すもので、特段ILCの場で主張するほどのものではない。しかし、それは、前文においてILO基準等に言及するべしとする労働側の主張に対して、促進する論点からの逸脱(2001年版暫定議事録、第58)、「協同組合に余りに多くの義務を課すもので重荷となる」(同暫定議事録、第68)、「前文が長くなりすぎる」(同暫定議事録、第78)、あるいはまた「勧告は確かに条約と同等の拘束力を持つも

のではないにしても、提案されているテキストに掲げられた長い(ILO条約及び勧告の訳者補記)リストは適当ではない」(2002年版暫定議事録、第28)といった抗弁の形式合理性を支え、協同組合の自治性を揺るがすものである(同暫定議事録、第40及び第78に見られるアメリカ合衆国政府委員の発言)、との主張につなげている。

ii. 第2の対立肢 協同組合の従事組合員に対し労働基準の適用に道を開くか、遮断するか
だが第3は議論の全体を貫くものであり、使用者の一員として自らを団体交渉の名宛人とする労働者の権利の顕揚には賛意を表しがたく(2002年版暫定議事録、第17)、協同組合で働く労働者に国際労働基準を及ぼすこと自体に警戒心を抱いた節があり、反対の態度を崩さない。

昨年の開示で労働側は、「提案されている結論案に中核的労働基準、労働の基本的諸原則及び権利に関するILO宣言、decent workに関する何らの言及もされていないことを遺憾とする」(2001年版暫定議事録、第23)旨、早々に表明した。対する使用者側は、「協同組合への労働基準の適用論議もさることながら協同組合を促進する論点に注意を集中すべきである」(上掲、第58)として、「適用」と「促進」とは別の領域問題に属するとの立場を明らかにした。ただし、「インフォーマル・セクタ及びdisadvantaged groupにはILO98号条約(結社、団体交渉権)は肝要なことではない」(同暫定議事録、第73)とし、ケインズ・ベヴァリッジ的福祉国家時代の典型労働者に代わり労働様式の新たな典型になりつつあるインフォーマル化された労働を保護する必要のない旨を明白にしている。

本年の開示では既に「適用論議」なる感覚も消失し、「『労働における基本的諸原則及権利

に関するILO宣言』、『フィラデルフィア宣言』、decent workのコンセプトへの言及は余計である」(2002年版暫定議事録、第17)、「場違いである」(同、第14)とし、それは合衆国政府、IMEC諸国の使用者団体の見解でもあると述べている。

労働側は、本年の開示で、上で述べたように、協同組合カテゴリーを構造的に把握することにより、専断的に領域区別する思惟様式とは鮮やかな対照をなす促進の構造的観念を提示した。そこでの核心がdecent workの推進にあることもすでに述べたとおりである。

昨年議論と関連して両者それぞれの冒頭開示で注目されるのは、使用者団体サイドにおいてその態度に原則的な変化はないものの、労働側において従事組合員である労働者への労働基準の適用に関し力点の転換が見られることである。

すなわち、昨年開示では「労働基準の適用との関連において、協同組合の従事組合員(原文では「組合員・被用者」という術語が充てられている)は国際的な労働基準と国内の労働法制について他の労働者と同じの権利を有するべく……協同組合の従事組合員は社内で株主にもなっている労働者と同じ視されるべきであるが、組織し団体交渉を行う権利を変わらずに有するべきである。経済発展の水準が当該基本権を適用するについて障害には全くならないように、法律上の所有関係の本質もまた障害にはならない」(2001年版暫定議事録、第24)と、法律家にプロパーの論議を展開した。ちなみに、この内容がどの程度まで理解されたかは極めて疑わしい。それがために、委員会の論議ではこの主張は方向喪失状態に陥った(同暫定議事録、第278)ことも事実である。

ところが、本年は、次のように明快に語ら

れた。

「提案されている本文は……ILOの中核的労働基準が協同組合で働く全ての者に適用されるべきことを保障する必要を確認し、かつ、インフォーマル経済について協同組合が果たしうる役割について言及するものである」(同暫定議事録、第25)と。

4. 小括

使用者側と労働側の対立点は、上で見たように、原則的なものである。前者は、別の論者が触れているように、新自由主義的な「もっと市場を!」という方向で、1) 協同組合の促進を市場競争へのフラットな参入を促進する点に求め、2) 政策枠組、政府の役割、促進諸手段の簡素化と「プログラム規定」化の主張を脊当して補強する。1)及び2)は、国家との関係において協同組合を他のビジネス主体と”equivalent”に処遇せよとの主張に焦点を結ぶ。

ここでは、decent workの主張は、市場での生き残りを掛けworkのインフォーマル化を強いられている使用者側にとってなおさら受容できない。かかる対立を人は非和解的と言う。