

ILO94号条約の規範的意義に関する考察（中）

清 水 敏

はじめに

1. 94号条約の概要
2. 本条約の適用範囲 (以上 5月号)
3. 公契約への労働条項の挿入
 - (1) 労働条項が依拠すべき規準
 - ① 2条1項及び2項の概要
 - ② 制定経緯
 - (2) 労働条項の性格
 - ① 1956年報告書
 - ② 1957年報告書
 - ③ 2008年全般調査報告書における見解
 - ④ 一部EU諸国との摩擦
 - (3) 海外から派遣された労働者への労働協約の適用
 - (4) 労働条件決定に関する手続き
 - (5) 労働条件に関する情報の公開
 - (6) 第2条の適用状況 (以上 本号)
4. 強制措置 (以下、次号以降)
5. まとめにかえて

3. 公契約への労働条項の挿入

本条約は、第2条において公契約に挿入すべき労働条項に関する規定を置いている。本条、とりわけ、その第1項及び第2項は、いわば本条約の核心ともいうべき部分であり、これまで専門家委員会により重要な解釈が示されてきた。

(1) 労働条項が依拠すべき規準

① 2条1項及び2項の概要⁽¹⁾

まず2条1項は、公契約には手当を含む賃金、労働時間及びその他の労働条件に関する条項、すなわち、労働条項を含まなければならないと規定する。そして、この労働条項に定められるべき労働条件は、公契約の履行にともなう労働が行われる地方において、関係する職業もしくは産業において同一の性質を有する労働について、(a)労働協約、(b)仲裁裁定もしくは(c)法令又は規則により定められた労働条件に劣らない有利なものでなければならないとされている。

また、2項では、前項で規定されている労働協約等の規準を欠く場合、公契約は、(a)最も近い地方に適用されうる労働協約、仲裁裁定もしくは法令等によって確定されたもの、又は(b)契約者が携わる職業もしくは産業において、一般的状況が類

(1) 第2条の規定は以下の通りである。

- 1 この条約の適用を受ける契約は、当該労働が行われる地方において関係ある職業又は産業における同一性質の労働に対し次のものにより定められているものに劣らない有利な賃金（手当を含む。）、労働時間その他の労働条件を関係労働者に確保する措置を包含しなければならない。
 - (a) 関係ある職業又は産業における使用者及び労働者の大部分をそれぞれ代表する使用者団体及び労働者間の労働協約その他の承認された交渉機関により、
 - (b) 仲裁裁定により、
 - (c) 国内の法令又は規則により、
- 2 当該労働が行われる地方において前項に掲げられる労働条件が同項に掲げられる方法をもって規制されない場合には、契約中に挿入される条項は、右のものに劣らない有利な賃金（手当を含む。）、労働時間その他の労働条件を関係労働者に確保するものでなければならない。
 - (a) 最も近くの適当な地方において関係ある職業又は産業における同一性質の労働に対し労働協約若しくはその他の公認交渉機関、仲裁又は国内の法令若しくは規則により定められるもの
 - (b) 契約者が従事する職業又は産業において、一般事情が類似している使用者により遵守される一般水準

似する使用者によって遵守されている労働条件に劣らない有利な労働条件を含まねばならないとされている。

労働条項は、公契約の履行に携わる労働者の労働条件を規律する機能を果たすものであるから、一般的には、そこにいかなる種類の労働条件を盛り込むべきか、また、それらの労働条件はいかなる水準に設定されるべきかが焦点となる。これに対して、本条1項及び2項は、労働条項が参照すべき法規範等の規準（労働協約、仲裁裁定及び法令等）に焦点を当てた規定となっている。これが本条1項及び2項の特色といえるであろう。このような規定がいかなる経緯を経て制定されたか、以下において概観してみたい。

② 制定経緯

(i) 事務局アンケート

第2条の制定にあたって、まず、1947年の「法律及び慣行報告書」において労働条項に関する加盟各国の制度及び運用実態の調査を踏まえ、事務局は、以下のように報告している。

「公契約における労働条件に関する国内法は、通常、具体的労働条件が依拠すべき一般的規準（*general standard*）……を指示している。多くの場合、規定されている規準は、労働協約もしくは仲裁裁定において定められた労働条件に結び付けられている。」⁽²⁾。

「労働協約もしくは仲裁裁定に規定された条件が重視されるのは、そのような条件が労働者にとってもっとも有利なもの（*the most favourable ones*）であることが多く、それゆえに社会的にもっとも望ましい……という理由に基づいている。」⁽³⁾。

このように、ここにおいても産業別労働協約によって定められた労働条件こそがもっとも「公正な労働条件」であるとの認識が本条の根底に存在していたことに注目したい。これは、その後の2条解釈に大きな影響を与えることになる。

他方、産業別労働協約等が存在しない地域が存在することも否定できず、上記報告書は、これに関して次のように述べている。

「一般規準を基礎づける労働協約もしくは仲裁裁定がいつも存在するとは限

(2) ILC, 31st Session, 1948, *Fair wages clauses in public contracts*, Report VI(b)(1), p.15.

(3) *ibid.*, p.16.

らない。このような場合には、たとえば『広く行きわたっている (prevailing)』条件のような、他の何らかの一般的規準に依拠することができる。たとえば、合衆国の法律は、このような場合の労働条件は『類似する労働について同一の地方において広く行きわたっている』ものに劣るものであってはならないと規定している。」。

また、同報告書は、一部の加盟国の法律において、「現行の一般労働法を参照して基本的な規準を設定している」ことを考慮して、三番目の参照すべき規準として一般労働法を挙げている⁽⁴⁾。

事務局は、上記のような実態調査にもとづく認識を前提に、「質問状」の11項及び12項において条約に盛り込むべき労働条項に関する規定の在り方を各国政府に質問した。

- 「11. ……公契約における労働条項は、労働が行われる地方において同一性質の労働について、存在するならば、労働協約もしくは仲裁裁定によって定められたもっとも有利な (most favourable) 条件に劣らない有利な労働条件を関係労働者に確保するようにすべきか。
12. 労働条件を定める労働協約もしくは仲裁裁定が存在しない地方において、そのような条項は、以下のもっとも有利な条件に劣らない有利な労働条件を規定すべきか。
- (i) 一般的な産業条件が類似する地方又は最も近くの地方において広く行きわたっているもの、又は
- (ii) 国内法又は規則によって定められたもの。」⁽⁵⁾。

上記の質問項目において注目すべき点は、労働条項が参照すべき規準として、まず11項において、「労働協約もしくは仲裁裁定」によって定められた「もっとも有利な労働条件」が挙げられていることである。すなわち、労働が遂行される地域において「労働協約もしくは仲裁裁定」が存在するかぎり、まず、それらを参照すべきことが示唆されている。そして、次の12項において、かかる規準が存在しない場合、「広く行きわたっている労働条件」又は「国内法又は

(4) *ibid.*, p.16.

(5) *ibid.*, p.17.

規則」に定められた労働条件のうち、「もっとも有利な労働条件」を参照すべきことが示唆されている。このような規定の仕方から、11項において労働条項に具体的な労働条件を挿入するに当たり参照されるべき規準として列挙されている労働協約（もしくは仲裁裁定）と12項の「広く行きわたっている労働条件」もしくは「国内法及び規則」との間には明らかに重点の置き方に相違が設けられたものとみることができる。これは、労使交渉に裏付けられた労働協約に定められたことがもっとも公正な労働条件であるとの事務局の揺るがぬ確信の現れといえよう。

また、11項及び12項においては、それぞれの規準のカテゴリーの中の「もっとも有利な労働条件」に劣らない有利な労働条件という文言が使用されている点に留意する必要があるろう。

(ii) 各国政府の回答

事務局の質問に対する各国政府の回答は、概ね、肯定的であった。ただ、質問項目11項及び12項において使用されていた「もっとも有利な労働条件」という文言に関しては各国政府から異論が続出した。たとえば、ベルギー政府は、次のように回答した。

「『もっとも有利な労働条件』よりも、その地域の産業において『一般的に広く行きわたっている (generally prevailing) 労働条件』を参考にすることが望ましいように思われる。これは、公共工事のコストが常に民間部門のために遂行される工事のコストよりも高くなるのを防止する。これにより、国家の、及び、より具体的には、その下部機関、特に州ならびに地方自治体の財政的利益を守ることになる。」⁽⁶⁾。

また、イギリス政府も、次のように回答した。

「……かかる条項は、その地方の職業もしくは産業に携わる大多数の使用者及び労働組合のそれぞれの代表である使用者団体及び労働組合代表が当事者である交渉機構もしくは仲裁裁定によって決定された、承認された (recognized) 労働条件、すなわち、賃率および労働条件を関係労働者に確保することを規定すべきである。」⁽⁷⁾。

(iii) 事務局による論点整理

(6) ILC, 31st Session, 1948, *Fair wages clauses in public contracts*, Report VI(b)(2), p.23.

(7) *ibid.*, p.26.

事務局は、前記の政府回答を考慮して、「総会の第一次討議において検討されるべき論点」を次のように整理した。

「II 公契約における労働条項

6. (a) 公契約における労働条項は、関係労働者に、労働が行われる地方もしくは一般的な産業条件が類似するもっとも近い地方において同一の性質を有する労働に一般的に行きわたっている（prevailing）ものに劣らない有利な労働条件、とくに賃金、労働時間及び健康、安全ならびに福祉に関する労働条件を確保するものとする。
- (b) 一般的に行きわたっている労働条件とは、以下の条件を意味するものとする。
 - (i) 労働協約もしくは仲裁裁定により、又はその他労使団体間の承認された交渉機構により規定された労働条件、又は
 - (ii) かかる労働条件が労働協約、仲裁裁定もしくはその他の交渉機構によって定められない場合には、国内法令によって規定された労働条件
7. 前項において規定したような、適切な法律もしくは規則、労働協約、仲裁裁定又はその他承認された取決めが存在しない場合、労働条件を規定する労働条項は関連産業における代表的な使用者によって一般的に遵守されているものに劣らない有利なものとする。その労働条項は、権限ある当局の判断において、公正かつ合理的なものとする。」⁽⁸⁾。

このように事務局は、「質問状」の11項及び12項の論点を整理するとともに、多くの政府の回答を考慮して、「もっとも有利な労働条件」という表現を「広く行きわたっている（prevailing）労働条件」に修正した。また、イギリス政府の意見を容れて、労働協約以外の労使間合意によって定められた労働条件も労働条項が参照すべき規準とする修正が加えられた。そして、事務局は、「もっとも有利な労働条件」の表現を改めるにあたって、次のようなコメント

(8) *ibid.*, p.57.

を付している。

「これらの回答に鑑みて、大多数の政府は、国際規範は11項で使用されている文言であるもっとも有利な条件よりも一般的に広く行きわたっている労働条件を参照すべきことを好んでいることは明らかである。これが一般的に望ましいとすれば、『広く行きわたっている労働条件』という語句がいかに関係されるべきかについて若干の指摘をする必要があるように思われる。この問題の解決法は、質問項目11項及び12項ならびにそこで示唆された提案を承認する大多数の意見の中に見出すことができる。これらの見解は、公契約における労働基準が労働協約もしくは仲裁裁定によって規定された労働条件によるべきであることに同意する。……

政府回答の大勢は、法律によって規定された条件について、いわゆる副次的な重点を置いた。この結果は、提案されている国際規範の明示された目的の観点から理解できるものである。労働協約及び交渉によって達せられた類似の取決めは、立法によって規定されたものより一般的に有利な労働条件を設定する。」⁽⁹⁾。

このように事務局は、規定の修正がなされたにもかかわらず、労働条項がまず参照すべきものは労働協約または仲裁裁定によって定められた労働条件であり、法令によって定められた労働条件への参照は、労働協約等に当該労働条件の定めを欠く場合であるとの見解を表明し、修正前の解釈に変更はないことを明らかにした。こうして事務局は、労働条件を定める複数の規準の中で実質的に「もっとも有利な労働条件」を公契約に従事する労働者に享受させようとした。これは、それまでの議論の経緯及び前記6項の(b)の規定形式を考慮すれば無理のない解釈であるといえよう。しかし、その後の制定過程において規定の文言自体はさらに大きく修正されることになる。

(iv) 賃金委員会における修正

事務局が作成した前記の「総会の第一次討議において検討されるべき論点」は、総会直前の賃金委員会において検討の対象となった。その過程で、イギリス政府メンバーから、前記6項及び7項に関して以下のような修正案が提出された。

(9) ILC, 31st Session, 1948, *Fair wages clauses in public contracts*, Report VI (b) (2), pp.47-48.

「契約における条項は、関係労働者に以下のことを確保するものとする。

- (i) 労働が遂行される地域における同一性質の労働について、職業及び産業における労働者及び使用者の大部分をそれぞれ代表する使用者及び労働者団体間の交渉機構もしくは仲裁によって決定された賃金、労働時間及び労働条件
- (ii) 賃金、労働時間及び労働条件がこのように決定されない場合、関係する職業及び産業における代表的使用者によって遵守されている一般的水準に劣らない有利な賃金、労働時間及び労働条件⁽¹⁰⁾。

イギリス政府メンバーによる修正案提出の趣旨は、それに賛成した使用者側メンバーの発言にみられるように、「ある産業における労働条件については、当該産業自身が規律することに委ねる原則、及び外部の機関の干渉なしに労使団体間の交渉による賃率決定の原則」に立脚して事務局原案を修正しようとするものであった。加えて、イギリス政府代表は、6項の(a)について、「労働が遂行される地方に最も近い地方における条件は適切な規準とみなしがたい」こと、「健康、安全及び福祉は、通常、一般制定法によって取扱われている」こと、及び「提案された国際規範の中に法律及び規則が遵守されるべき趣旨の文言を含めることは不適切である」ことに言及した。

これに対して、当時のビルマ政府代表及びインド政府代表は、次のように述べてこの提案に反対した。

上記提案は、「職業団体が高度に発展し、労働条件が満足すべき諸国では適切であろうが、強力な職業団体を欠くために公正なる労働条件を保持することを確保するために権限ある当局が介入しなければならない国々を考慮していない。」。

このような賛否両論を踏まえて、最終的には賃金委員会の議長の裁定により以下のような大幅な修正案が提起され、投票の結果、これを支持する意見が多数を占めた⁽¹¹⁾。

「6. 公契約における労働条項は、関係労働者に以下のことを確保するものと

(10) ILC, 32nd Session, 1949, *Labour clauses in public contracts*, Report VI(1) p.12.

(11) *ibid.*, pp.12-13.

する。

- (i) 労働が行われる地方において、同一性質の労働について、以下のものによって決定されたものに劣らない有利な賃金、労働時間及びその他の労働条件、
 - a. 職業又は産業における使用者及び労働者の大部分をそれぞれ代表する使用者団体及び労働者団体間の交渉機関により、
 - b. 仲裁又は仲裁裁定により、
 - c. 法律又は規則により、
- (ii) 労働が行われる地方において、賃金、労働時間およびその他の労働条件がそのように決定されない場合には、以下のものに劣らない有利な賃金、労働時間及びその他の労働条件、
 - a. 同一の性質を有する労働について、もっとも近くの適当な地方において交渉、仲裁又は法律もしくは規則によって決定されたもの、又は
 - b. 契約者が従事する職業もしくは産業において一般条件が類似する使用者によって遵守される一般水準

7. 労働者の健康、安全および福祉に関する適切な法律もしくは規則が存在しない場合、権限ある当局は、契約の遂行に携わる労働者の健康、安全及び福利の条件が公正かつ合理的であることを確保するため適切な措置をとるものとする。」⁽¹²⁾。

賃金委員会では、さらに、労働者側メンバーから、二つの修正案が提出された。一つは、労働者の報酬の部分構成するすべての要素をカバーするものであることを明確にするために、前記パラグラフ6項の「賃金」の後に「手当を含む」という文言を挿入すべき旨の提案であった。この修正案は、使用者側の反対があったものの、採決の結果、賛成多数によって採用されるに至った。また、もう一つの提案は、「劣らない有利な (not less favourable than)」を「もっとも有利な条件 (most favourable conditions)」に置き換えるべきだとの

(12) *ibid.*, p.14.

労働者側の修正案であったが、これは使用者側の反対意見が多数の支持を得たため、修正案は否決された。この結果、6項の(a)において労働条項が参照すべき労働条件の規準である労働協約、仲裁裁定及び法律は並列に列挙されることとなり、また、同じく6項の(a)において規定された労働条件のうち健康、安全及び福祉に関する部分は第7項に移された⁽¹³⁾。

その後、この6項の規定は若干の技術的な字句修正がなされたが、基本的にはこの賃金委員会で決定された内容が現行条約2条1項及び2項として規定されることになり、第7項は、本条約3条となった。

(2) 労働条項の性格

さて、2条1項及び2項の制定経過を概観してきたが、これは、本条約の発効後におけるこの規定の解釈にあたり、曖昧な部分を残すことになった。すなわち、前記のように、賃金委員会における修正前の事務局案では、労働協約又は仲裁裁定によって定められた労働条件と法令又は規則によって定められた労働条件との間には重点の置き方に相違があり、労働条項がまず参照すべき規準は、労働協約もしくは仲裁裁定の定めであった。そしてこの規準が存在しない場合に限り法律または規則の定めを参照することとされていた。しかし賃金委員会における修正がなされた結果、現行規定2条1項は、労働協約、仲裁裁定及び法令ならびに規則が並列されることとなり、これらの規準の相互関係における優劣を裏付ける明確な根拠規定を欠くこととなった。その結果、批准国政府は、労働条項が参照すべき規準として労働協約、仲裁裁定または法令もしくは規則のいずれかに定められた労働条件を任意に選択できるかのように解する余地が生じたことは否定できない。

この問題に関して専門家委員会は、本条約が発効した直後の1956年に、早速態度表明を迫られることとなった。

① 1956年報告書

専門家委員会は、上記の問題について、1956年の報告書「批准条約の年次報告に関する追加情報に対する見解及び要請」（憲章22条）の中の94号条約に関する全般の見解（General Observation）において、次のように述べている。

「本委員会は、ある国が、その社会的立法が差別なしにすべての労働者に適用さ

(13) *ibid.*, p.15.

れるがゆえに、本条約に規定された労働条項を公契約の中に含める必要はないと考えていることに留意する。

これに関して本委員会は、以下の事実に注目することを希望する。すなわち、本条約の本質的目的は、公契約に基づいて雇用される労働者が国内法のみならず労働協約又は仲裁裁定により雇用条件が決定される労働者と同一の条件を享受することを確保することであり、かつ、多くの場合、賃金、労働時間及びその他の労働条件に関する国内法の規定は、労働協約によって乗り越えられるような最低基準を定めているに過ぎない。したがって、本委員会は、次のように考える。国内法が単にすべての労働者に適用されるという事実は、公契約が本条約第2条に定められた労働条項を含むことを確保するために必要な措置をとらねばならない義務から、本条約を批准した国家を解放するものではない。

本委員会は、もちろん、ある国において、そして一定の事柄に関して、国内法において規定された労働条件（賃金等）が、より有利な労働協約もしくは仲裁裁定によって乗り越えられない上限および下限基準の双方を構成する事実を看過していない。そのような場合、公契約における国内法の関連規定への参照は、本条約の実施に関して十分であると本委員会は考える。」⁽¹⁴⁾。

1956年の報告書は、その後の第2条の解釈・運用を左右する重要な見解を含んでいた。この報告書において直接的に問われていた問題は、ある批准国において労働立法が賃金等の労働条件を等しく労働者に保障している場合には、もはや公契約に労働条項が含まれていなくとも本条に違反しないと解しうるか否かであった。この問題に答えるためには、その前提としてさらに次の問題を検討する必要がある。すなわち、2条1項は、批准国政府に労働条項によって参照されるべき規準を労働協約、仲裁裁定、法令もしくは規則のいずれか一つにあらかじめ特定する余地を与えているか否かであった。

かりにこれを肯定すると、批准国政府は選択肢の中から「法律」を選択することも可能となるが、この場合には労働立法によって広範な労働条件が等しく労働者に適用されることになるため、あえて公契約に労働条項を挿入する必要はないとの解釈が可能となる。

専門家委員会は、この報告書において、労働条項が参照すべき規準をあらかじめ

(14) ILC, 39th Session, 1956, *Information and Reports on the Application of Conventions and Recommendations, Summary of Reports on Ratified Conventions*, p.79.

特定できないとの解釈を採用した。そして専門家委員会は、批准国政府に対し「本条約第2条に定められた労働条項を含む」ことを可能とする「措置」をとることを求めたのであった。

では、「本条約第2条に定められた労働条項」とはいったい何を意味するのであろうか。これについては、「国内法の規定は、労働協約によって乗り越えられるような最低基準を定めているに過ぎない」との表現に着目する必要がある。すなわち、ここでは労働立法が規定する労働条件を上回る労働協約が締結された場合には、直ちにそれが公契約における労働条項に反映しうる規定が設けられていなければならないことを意味している。したがって、たとえば、産業別労働協約が未発達な国において、労働者の労働条件を規律する国内法が現に公契約の履行に関係する労働者の労働条件を規律している場合であっても、将来、国内法を上回る労働協約が締結された場合には、直ちに公契約の労働条項に同協約に定められた労働条件を反映できるような定めを設けることが要求されることになる。

第2条の制定過程において賃金委員会における修正前の事務局原案について、事務局が「もっとも有利な労働条件に劣らない有利なもの」を意味するとの解釈を示したが、専門家委員会は修正を経て成立した2条1項の現行規定においても同様な解釈を採用する旨の立場を示したものと見えよう。

なお、報告書は、最後に例外的な措置を肯定している。たとえば、ある批准国の労働立法において、一定の労働条件の上限及び下限が法定され、労働協約といえどもそれを上回る労働条件を規定することができないとされている場合には、例外的に労働条項において当該労働条件に触れないことがあっても、本条違反には該当しないことが示唆されている。

② 1957年報告書

また、翌年の1957年報告書「批准条約の年次報告に関する追加情報に対する見解及び要請」においては、以下のように、労働立法のみならず、労働協約についても同様に扱うべきことが示唆された。

「本委員会は、ある報告書が1956年における全般的見解の中で本委員会によって論じられた本条約の適用に関する問題を再び仄めかしたことに気づいた。

本委員会は、立法及び労働協約がすべての労働者に適用される場合、政府は、本条約によれば公契約に労働条項を挿入する義務から解放されるという見解を受け入れることはできないと考える。そのような条項の挿入は、本条約の基本的な要件を

構成しており、したがって、本委員会は、例外を認めることはできない。さらに、……上記の状況においてさえも、公契約における労働条項の挿入は、積極的な利点があり、それは、とくに、立法が単に労働協約もしくは個別的合意によって乗り越えられてしまう最低基準を決めているにすぎない場合、もしくは労働協約が一般的に拘束力を有しない場合である。」（下線部筆者）⁽¹⁵⁾。

この報告書では、労働協約が一般的にすべての労働者に適用されることになっていても、労働条項には、2条1項に合致する文言を挿入すべき旨の見解が示された。その理由の一つとして、当該労働協約に一般的拘束力を欠く場合がありうるとの理由が挙げられていた。これは、たとえば、ある産業において大部分の労働者に適用されている労働協約が存在していても、一般的拘束力が付与されていなければ、当該労働協約の当事者となっていない事業者が公契約の締結主体になった場合、公契約に実施に携わる労働者に当該労働協約に規定された労働条件を享受させることができない場合があるからであろう。こうして1957年報告書によれば、単に労働協約がすべての労働者に適用されることになっているとしても、それは本条約2条によって課せられた加盟国の義務を履行していることにならず、公契約には一般的拘束力を有しない労働協約も参照されるべき規準たりうる旨の労働条項が含まれねばならないこととなる。

③ 2008年全般調査報告書における見解

この専門家委員会の見解は、その後も個別事案の検討においても維持され、現時点でも同様な立場が採用されている。特に、2008年報告書において、条約制定経緯を踏まえた詳細な検討がなされ、以下のように、従来の同委員会の見解が再確認されている。

「本条約の第2条の文言から公契約における労働条項によって確保される労働条件は、必ずしも労働協約、仲裁裁定もしくは国内法によって定められたもののなかでもっとも良好な労働条件である必要はないように見えるかもしれない。これは、実際には妥当ではない。」⁽¹⁶⁾。「本条約は、公契約が、事業が遂行される地方において関連する職業もしくは産業における同一性質の労働について労働協約、仲裁裁定または労働法令によって定められたものに劣らない有利な労働条件にもとづいて

(15) ILC, 40th Session, 1957, *Information and Reports on the Application of Conventions and Recommendations, Summary of Reports on Ratified Conventions*, p.89.

(16) ILC, 97th Session, 2008, *Labour clauses in public contracts*, Report III (Part1B), para.103.

遂行されることを確保しようとしている。これは、実質的に関連労働者にとって最も有利な労働条件を意味する。これは、当該産業部門及び地域において定められた最も有利な賃金率（時間外労働手当を含む。）ならびに労働時間及びその他の労働条件を提供すべきことを契約者に義務づけている。」。「賃金、労働時間ならびにその他の労働条件を取扱う法律を含む国内法の適用可能性と義務的性格を再度規定する公契約内の条項は、本条約の要件を満たすのに十分ではない。實際上、公契約に関する労働が関連する労働立法を遵守しなければならないことを単に確認するに過ぎない条約を採択する意味はほとんど存在しない。」⁽¹⁷⁾。「三つの法源によって確定されたものに『劣らない有利な』条件を要求することによって、おのずから三つの中の最善の条件となる。」⁽¹⁸⁾。

④ 一部EU諸国との摩擦

以上のように、専門家委員会は、この問題について一貫した姿勢を堅持してきたが、近年、本条約を批准しているEU加盟国の一部との間で摩擦を惹起している。すなわち、フランスなど一部の加盟国は、近年、公契約法制を改編したが、これが専門家委員会によって94号条約違反との指摘を受けるに至っている。個々の具体的問題に入る前に、簡単に公共調達に関するEU指令を考察しておきたい。

(i) 公共調達に関するEU指令

EUは、公契約における公正な競争を促し、公共調達の効率的な運用を確保するために、これまでいくつかの指令を発してきたが、現在は、主として2014年の公共調達指令（Directive 2014/24/EU）及び水、エネルギー、輸送及び郵便サービス部門における公共調達指令（2014/25/EU）によって規律されている。後述するフランス及びオランダの事案は、2014年に改正される前の二つのEU指令、すなわち、EU指令2004/17/EC及び2004/18/ECに関連している。前者は、水、エネルギー、輸送及び郵便サービス部門における企業体（entities）の調達手続きを規律するものであり、後者は、公共工事、前記指令によって包摂されない諸部門における公共工事、供給及びサービスの裁定に関する手続きを規律するものである。

上記の二つの公共調達指令は、ともに「契約締結当局は、EU法に抵触せず、かつ約定通知又は仕様書において表示されている限り、契約の遂行に関する特

(17) *ibid.*, para.41.

(18) *ibid.*, para.104.

別の条件を規定することができる。契約の遂行を規律する条件は、特に、社会面及び環境面への配慮をなすことができる。」と定めている⁽¹⁹⁾。また、前文説明事項34項では、「国内法およびEU法において雇用条件及び業務上の安全の領域において施行されている法律、規則及び労働協約は、そのような規定及びその適用がEU法に合致する限り、契約の履行期間中、適用される。」とされている⁽²⁰⁾。

上記の両指令は、94号条約と異なり、公契約に労働条項を挿入すべきことを義務づけておらず、また労働条項に規定する労働条件の水準（たとえば、「最も有利な労働条件」）について何ら言及していない。したがって、94号条約よりも明らかに規制が緩いということができる。これは、両者の制定趣旨の相違、すなわち、EUの前記指令が公共調達法としての色彩を濃厚に持っており、公正な競争にもとづく公共調達システムの構築に力点を置いているのに対して、94号条約は、公契約の規制を通して公契約の履行に携わる労働者に公正な労働条件を享受させる点に重点を置いていることに起因しているといえよう。

しかし、EUの両指令は、ILO加盟国が94号条約第2条に合致する措置をとることを何ら妨げるものではなく、両者は両立しうると解されている。この点に関して、専門家委員会も、2008年報告書の中で次のように述べている。

「二つの指令の中で、EU加盟国が契約の履行に従事する労働者に対し、本条約において規定された方法で労働が遂行される地方において同一性質の労働について関係する職業または産業において定められた労働条件に劣らない有利な賃金（手当を含む。）、労働時間及びその他の労働条件を国内法を通して確保する旨を契約者に要求することを妨げる規定は存在しない。……したがって、本委員会は、ILO94号条約の要求と二つのEU公共調達指令において定められた原則との間に矛盾は存在しないとの見解をもっている。」⁽²¹⁾

このように、専門家委員会がEUの公共調達指令と本条約との矛盾対立は存在しないという認識に立っているにもかかわらず、なぜ本条約を批准している

(19) Directive 2004/18/EC, Art.26 and Directive 2004/17/EC, Art.38.

(20) Directive 2004/17/EC, 45th recital of the preamble, and Directive 2004/18/EC, 34th recital of preamble.

(21) ILC, 97th Session, 2008, *Labour clauses in public contracts*, Report III (Part1B), para.248. また、同じく両者の間に原則として抵触関係はないとする見解をとるものとして、Kai Kruger, Ruth Nielsen and Niklas Bruun, “*European Public Contracts in a Labour Law Perspective*”, (DJOF Publishing, 1998), p.246.

一部のEU加盟国との摩擦が生じているのであろうか。それは、一部の加盟国の中に、従来94号条約に合致していた国内法を、規制の緩い二つのEU指令に沿ったものに改編しようとする動きが顕著になったからである。以下では、その具体例を簡潔に紹介しておきたい。

(ii) フランスの事案

フランスは、1951年に本条約を批准し、以来、本条約の適用に関して専門家委員会からの指摘を受けることはなかったが、近年における同国の公契約立法の改編、とくに2006年の「公契約法典 (Public Contract Code)」について、専門家委員会は、それが本条約2条に違反しており、早急に是正措置をとるべき旨の指摘を行っている。専門家委員会の報告によれば、フランスの2006年公契約法典14条は、「契約の履行又は枠組み合意 (framework agreement) に関する条件は、社会的性格……を有する要素を含むことができる。」と規定する。また、55条にもとづき、裁定を下す当局は、サービスが提供される予定の地域において労働条件に関する規定等を考慮しつつ、異常に低いとみられる申込みを拒むことができる、とされている。

専門家委員会は、この新しい公契約法典に関して、次のような見解を示している。

本条約2条によれば、「本条約が適用される公契約は、関係労働者に対し、本条約によって想定される三つの定式の一つ、すなわち、労働協約、仲裁裁定又は国内法もしくは規則によって決定された賃金、労働時間及びその他の労働条件を確保する条項を含まねばならない。」としているが、フランスの上記公契約法典の規定は、「裁定を下す当局にとって全くの任意であり、本条約2条によって課された基本的な義務の遵守を定めるものではないといわざるを得ない。」。

もっとも、公契約法典に関連して設けられた「あらゆる種類の公契約に適用される一般管理条項の附則」によれば、「事業者は、労働者の保護及び労働条件に関する法律ならびに規則から生ずる義務に服すべきことを規定する」。しかし、「労働立法が公契約の履行に従事する労働者に適用されうるといだけの事実、政府をして本条約によって想定された労働条項の公契約への包含を規定すべきことを免除するものではない。そのような包含は、労働立法が全般的もしくは部門ごとの労働協約によって乗り越えられてしまう最低の労働条件

を規定しているにすぎない場合において労働者の保護を確保することになる。」と、従来の見解を繰り返した⁽²²⁾。

このように専門家委員会は、公共調達規制の枠組みについて、94号条約2条の規制から離脱したフランス政府に対して第2条に合致するような規定に戻すよう厳しい注文を付けているが、現在までのところ、政府はこの要請に応じていない。

(iii) オランダの事案

このような動きは、近年、オランダにもみることができる。

専門家委員会によれば、オランダは、2005年7月16日の命令（Order）において、公共工事、供給及びサービスの契約の締結に関する手続きについて新しいルールを規定した。この命令の26条は、前記E U指令（2004/18/EC）の第26条の内容のコピーであり、また、指令の前文説明条項34項を引用して、E U法に抵触しない限り、雇用条件及び職場における安全の領域において施行されている国内ならびにE Uの法令及び労働協約が公契約の履行期間中適用されることになっている。オランダ政府は、このような改正措置が94号条約に違反することはないと主張した。しかし、専門家委員会は、上記命令26条は、フランスの事案と同様に、「あまりにも寛容に過ぎ」、「本条約第2条の遵守を確保するものではない」とし、また、オランダ政府が引用したE U指令（2004/18/EC）の前文説明条項第34項に関しては、「単に、社会的立法及び関連労働協約が公契約の遂行に従事する労働者に適用されうるという事実は、決して本条約によって要求されるような公契約に労働条項を含めることを規定すべき義務から政府を解放するものではない。」と従来の見解を述べ、オランダ政府に94号条約2条に合致した措置をとるよう要請した⁽²³⁾。しかし、今日に至るまで、この問題は解決を見ていない。

(iv) 摩擦の意味するもの

こうして、今や、本条約を批准している一部のE U加盟国の中に、「94号条約離れ」ともいふべき事態が発生しつつあるように思われる。このような現象について、専門家委員会は、2008年報告書の中で次のように述べている。

「フランスの場合、公契約に関する以前の法典は公契約に関する一般管理条

(22) RCE, 2007, 448(France).

(23) RCE, 2008, 564(Netherlands).

項において労働条項の挿入を規定していた。しかし、関連するEU法に転換するために採択された近年の立法は、今や、単に『契約者は、労働者の保護及び労働条件に関する法令及び規則から生ずる義務に服すべき』ことを規定するに過ぎない。」⁽²⁴⁾。

「……本委員会は、本条約の普及を妨げるように見える兆しを残念に思う。特に、本委員会は、以前には本条約を適用してきた若干の国が近年その立法を修正し、もはやその規定を実施していないことを残念に思う。」⁽²⁵⁾。

フランス及びオランダにおける政府調達システムの改編は、本条約の規定に合致した調達システムから、より規制の緩やかなEU法の公共調達システムへ転換することであった。このような転換は、おそらく各国が政府調達にあたり、政府もしくは契約締結当局の裁量権限を拡大し、弾力的な政府調達システムの構築を目指そうとするものと思われる。前記のように、この両国は、現在までのところ、専門家委員会の要請に応じようとはしていない。その背景には、両国政府の本条約に対する評価があると思われる。それは、フランス政府の次のような主張から伺うことができる。

「労働条件に関する立法及び労働協約の適用範囲の拡大を考慮すれば、公契約に関連する労働を遂行する労働者の不利益となる労働条件のゆがみを、そのような労働を遂行していることのみを理由として、防止せんとする94号条約の規定は、もはやその価値を喪失した。」⁽²⁶⁾。

これは、本条約がすでに歴史的役割を終え、政府調達の実態にそぐわないものになったとの認識を示唆している。その意味では、94号条約の存在意義に対して重大かつ深刻な疑問が突きつけられたとみることができよう。これがILOの公契約規制システムからEUの公共調達システムへの転換を意味するものであれば、それは原理的な政策転換が進行しつつあるともいえよう。この両国がかつて94号条約の模範的な批准国であったことを考慮すれば、EUに加盟する本条約の他の批准国にこの動きが波及する虞があることも否定できないといえよう。

(24) ILC, 97th Session, 2008, *Labour clauses in public contracts*, Report III (Part1B), para.54.

(25) *ibid.*, para.178.

(26) RCE, 2007, 448 (*France*).

(3) 海外から派遣された労働者への労働協約の適用

本条約が制定された1949年の段階において、加盟国間には公共調達グローバル化はほとんど視野に入っていなかったが、近年の公契約は、公的機関の属する国の外側で生産された商品の供給のために締結されることが少なくなく、また、建設関連の契約は、外国籍の請負業者との間で締結され、その契約の履行が外国から派遣された労働者によって行われることも稀ではなくなった。こうして制定時には想定されなかったグローバル化の波に94号条約が曝される事態が生じた。専門家委員会は、この事態に本条約を適合させるために、すでに2008年報告書⁽²⁷⁾の中でグローバル化に対応する見解を表明していたが、前記のオランダ政府との意見交換の中で、オランダ政府の質問に答える形で、再度、従来の見解を簡潔な形で公表した。

「この点に関して、本委員会は、公契約における労働条項に関する全般調査の269項から280項を参照する。そこにおいて、本委員会は、条約の適用範囲に関して国境を跨る調達及び国際的なサプライ・チェーンの問題を扱った。本委員会は、本条約はこれらの点について沈黙する一方で、採択当時の主たる焦点は、明らかに契約締結当局の国内で遂行される労働であったことを想起する。しかし、このことは、国境を跨

(27) 2008年報告書において、サプライ・チェーンに関する専門家委員会の見解は、以下の通りである。

「……本委員会は、以下のことに留意する。本条約は、『原料、消耗品もしくは備品の発送』のために、または『サービスの遂行もしくは供給』のために、潜在的には、いかなるところで履行される契約をも包摂する。事務局は、地理的に遠く離れた供給者間に適用される異なった労働基準及び国境を越えた調達及び国際的な調達融資の問題を提起していたが、採択当時の焦点は、明らかに批准国内部の事業であった。事務局の『法及び慣行報告書』は、『政府が、消耗品及び備品の購入者として、もしくは建設事業の投資者として、当該国の経済過程に介入する範囲如何によっては、又は法的によく整備された国でさえも、労働立法が満足できる労働ならびに雇用条件の維持において完全なる有効性に欠ける場合には』、労働条項政策が有用な政策的影響をもちうること、及び『それゆえに、公契約における労働基準が高水準の社会的保護の達成ならびに維持に有用な役割を演ずる』ことに言及している。しかし、批准国の外で遂行された労働をとまう公契約への労働条項の適用を禁止するいかなる意向の証拠も見いだせない。総会の討議においても、このようなタイプの契約を本条約第1条の公契約の定義から除外しようとする試みの記録も全く存在しない。」(276項) (下線部筆者)。

「……94号条約に関連して、……国境を跨るサプライ・チェーンにおいて適用される賃金及び労働条件問題は、結局、下請事業者の概念に関して国家当局によってなされる判断に帰着する。すでに触れたように、たとえば、本条約は建築資材の製造に適用されることを予定していないが、これらの資材を出荷する際になされる労働を包摂することを予定している。国家の協力的な判断があれば、本条約は、取引においてストックとして保有されていた資材の提供とは異なり、供給者によって資材を製造する作業が当該契約を履行するために特別に引き受けられた場合には、契約にもとづいて製品を製造するために使用される資材の供給者にも適用される。加盟国が望むのであれば、契約上の労働条項義務は国境を越えて適用しうる。」(278項)。

る側面を有するすべての契約が本条約の適用範囲から除外されることを意味しない。契約のために連れてこられた外国人労働者の使用を伴う契約の場合、労働条項は適用される。逆に、契約締結国の外側で行われた労働は、原則として、本条約の規定によって包摂されない。本委員会は、また国境を跨るサプライ・チェーンに適用される労働基準の問題は、最終的に、下請事業者の概念に関する国内の（権限ある）当局によってなされる解釈となり、加盟国がそのように望むならば、契約上の労働条項義務は国境を越えて適用されることになる。」⁽²⁸⁾。

ここで専門家委員会は、本条約が公共調達グローバル化に全く対応できないわけではないことを明言している。すなわち、まず、本条約は、原則として、公契約の履行にともなう労働が海外においてなされる場合には、原則として、本条約の適用はないことを明らかにした。したがって、たとえば、政府機関がある商品を国内企業に発注し、当該企業がさらに海外企業からその商品を購入する場合には、原則として、当該商品の生産に従事する労働者には労働条項の適用は及ばないことになろう。他方、公契約の履行が発注国において行われる場合には、その履行に係する労働者には、その出身国如何にかかわらず、原則として、労働条項の適用が求められるとしている。したがって、海外企業から派遣された労働者の場合、当該労働者が公契約の履行に従事する地域に労働協約が存在すれば、同協約において規定された賃金等の労働条件が労働条項の内容となり、その労働条項が当該労働者に適用されることとなる。

さて、その労働協約であるが、前述のように、1957年の「批准条約の年次報告に関する追加情報に対する見解及び要請」において、専門家委員会は、労働協約が一般的拘束力を有していない場合でも、公契約の労働条項が参照すべき規準の一つになりうることを示唆していた。これに対して2008年4月ヨーロッパ司法裁判所は、この専門家委員会の見解と対立する判断を下した。

事案は、ドイツの州政府の建設事業を受注したドイツの事業者が域内の他国に本社の置く企業を下請事業者として利用したことにともない、他国から派遣されてきた労働者が当該公契約の履行に従事した。この州の法律によれば、建設工事に関する公契約は、そのような契約に携わる労働者に「建築および公共工事に関する労働協約」によって定められた最低賃金を支払うことを合意した企業のみと締結されることを要求していた。ところが、上記の下請事業者は、公契約が実施される州の関連労働協約に

(28) Direct Request (CEACR) - adopted 2008, published 98th ILC Session (2009).

より定められた賃率を大幅に下回る賃金しか支払わなかったため紛争が生じた。法的な争点は、EU海外派遣労働者指令96/71 (Posted Workers Directive) 及びEC条約49条が上記のような州法の制定を肯定しているか否かであった。

ヨーロッパ司法裁判所は、概ね、以下のように判断した。EU海外派遣労働者指令96/71 (Posted Workers Directive) は、加盟国に対し「普遍的に適用できる」と宣言された「労働協約」に基づいて最低賃金の支払いを求めることを許容するが、本件の労働協約は、この要件を満たしていない。すなわち、労働協約に規定された最低賃金を支払うべき義務は、公契約に従事する労働者のみに適用され、私的契約に従事する労働者には適用されるわけではないがゆえに、「普遍的に適用できる」と宣言されてきたものと見なすことはできない（いわゆる、Rüffert判決⁽²⁹⁾）。

この判決の考え方は、間もなくフランス及びオランダと専門家委員会との意見交換の場にも持ち出され、フランス及びオランダ政府は、以下のように、この判決を根拠に専門家委員会の見解とは異なる考え方に立っていることを明らかにしている。

「フランス労働法は、公共工事の主たる契約者でフランスに基盤を置くすべての下請事業者にまで、省令によって拡張された全ての労働協約の遵守を要求している。サービス提供の枠組みにおける労働者の海外派遣に関するEU指令96/71/ECによって包摂される海外のサービス供給者もまた、拡張された労働協約の内容を遵守することを要求される。本条約の目的は、フランスの立法において達成されている。拡張されない労働協約の遵守をすべての下請事業者に要求することは、EU法に反する。なぜならば、それは、EU司法裁判所の判例法、とりわけ、2008年4月3日のRüffert判決によって確立されているからである。」（下線部筆者）⁽³⁰⁾。

(29) Case:C-346/06, Dirk Rüffert v. Land Niedersachsen, 3, April 2008. 事案は、ドイツのニーダーザクセン州が発注した刑務所の建設事業に関するものであった。同州の公契約の締結に関する法律によれば、10,000ユーロを超える建設事業の発注に際しては、入札にあたり、この事業が遂行される地域において実施されている労働協約によって定められた賃金を、事業が継続している期間中、当該業務に従事する労働者に支払うことを書面において約束した企業のみが受注できると規定されていた。本件の受注企業は、ポーランドの企業を下請事業者として利用したが、この企業はポーランド人労働者を雇用してドイツに派遣して、上記作業に従事させたが、賃金は、上記労働協約に定められた賃金を大幅に下回る賃金しか支払わなかったために紛争となった。ドイツの裁判所は、公共工事契約に関する入札手続きに参加した企業に対し、当該事業が予定されている地域において実施されている労働協約により定められた賃金条件を遵守し、かつ下請事業者による遵守を確保することを約するよう要求する国内法が海外派遣労働者指令及びサービス提供の自由（条約49条）への制約になるか否かについて、先決判決をもとめた。

(30) RCE 2012, 770 (France).

このように、フランス政府は、Rüffert判決を盾に一般的拘束力のない労働協約を労働条項を通して海外のすべての下請事業者に適用することを拒んでいる。

この主張に対して専門家委員会は、次のように述べている。

「本委員会は、本条約2条1(a)項は、単に、拡張された労働協約のみならず、関係する職業もしくは産業において大部分の労使団体の代表の間で締結されたすべての労働協約を参照することを強調している。1957年の全般的見解において、本委員会は、すでに、特定の国においてすべての労働者に立法及び労働協約が適用されている場合でも、政府が公契約において本条約と合致する労働条項を挿入する義務から解放されるという見解を受け入れることはできないと考えると述べた。この点において、公契約への労働条項の挿入は、積極的な利点を持つ可能性がある。とりわけ、労働協約が一般的拘束力を持たない場合である。これは、すべての労働協約が省令によって拡張されるとは限らないフランスに当てはまる。」⁽³¹⁾。

このように、上記問題に関して専門家委員会の見解とフランス政府、延いてはヨーロッパ司法裁判所の見解は対立状態にある。今や、部分的とはいえ、EU公共調達法制と94号条約との間に明確な対立点が生じたことは否定できない。

(4) 労働条件決定に関する手続き

本条約2条3項は、「契約に挿入されるべき条項の条件及びこの変更は、権限ある機関が関係ある使用者及び労働者の団体（かかる団体が存在する場合）と協議の上、国内事情にもっとも適すると認められる方法でこれを決定しなければならない。」と規定している。

公契約に明記されるべき労働条件を決定する手続きに関して、事務局は、1948年の「質問状」において「公契約に規定される労働条件は、存在するならば、関係する使用者及び労働者団体と協議の上、権限ある当局によって決定されるべきか」という質問項目を設定し、各国政府の意向を尋ねた。これに対する各国政府の見解の大勢は、これに賛意を示し、労働総会の第一次討議においては特に大きな論点にはならなかった。ただ、第二次討議の賃金委員会において、アイルランド政府代表からの修正提案が容れられ、「国内事情にもっとも適すると認められる方法で」という文言が追加された。この修正の趣旨は、「労働者及び使用者との協議があらゆる契約裁定に関して

(31) *ibid.*

要求されるものではないこと、及びさまざまな国において先例にしたがって行われている多様な手続きが本条約に基づき承認されることを明確にする」ことにあった⁽³²⁾。

(5) 労働条件に関する情報の公開

本条約は、第2条4項において、「権限ある機関は、公告による仕様書その他の方法により、契約申込者に当該条項の条件を知悉させることを確保するために適当な措置を講じなければならない。」と規定する。本項も、「質問状」において、各国政府に対し「公契約に規定される労働条件は、……公告による契約の仕様書に含まれるべきか」との質問がなされた。各国政府の回答にはこれに対する反対論はなく、労働総会における第一次討議においても議論の対象にはならなかった。したがって、第二次討議に付された2条4項の原案は、「(労働)条項の条件は、公告された入札を呼びかける仕様書に含まれるものとする。」という簡潔なものであった⁽³³⁾。しかし、1949年の第二次討議の賃金委員会において、前項と同様に、アイルランド政府代表から提出された修正案が容れられ、現行の規定となった。その趣旨についてアイルランド政府代表は、新しいテキストは「事務局によって提案されたものより弾力的であり、かつ多様なタイプの契約についてすでに行われているさまざまな実務を包摂」できると述べた⁽³⁴⁾。

専門家委員会によれば、本条の趣旨は、「労働条項の要求が尊重されることを確保するとともに、結果として生ずるコストが適切に入札に組込まれることを確保する」ことにあると解されている⁽³⁵⁾。したがって、あくまでも公契約に関連する労働者の適正な労働条件の確保に重点が置かれていることは明らかである。この点では、前記のEU公共調達法制が公正な競争を促すことに力点を置いているのと対照的である⁽³⁶⁾。

なお、専門家委員会は、前記の制定過程を考慮して、公開性を確保する手段の選択

(32) ILC, 32nd Session, 1949, *Record of Proceedings*, p.468.

(33) ILC, 32nd Session, 1949, *Labour clauses in public contracts*, VI(2), p.26. 但し、厳密には、賃金委員会の修正段階では、「……契約申込者に当該条項の条件を前もって知悉させること……」とされていたが、最終案では「前もって (beforehand)」が削除された(下線部筆者)。

(34) ILC, 32nd Session, 1949, *Record of Proceedings*, p.468.

(35) ILC, 97th Session, 2008, *Labour clauses in public contracts*, Report III (Part1B), para.125.

(36) EUにおいては、公正な競争を確保するため、公的機関は、どこで国内労働法上の義務に関する完全なる情報が入手できるかを入札者に示さなければならないとされるなど、入札者に対する情報公開については、94号条約に比して相対的に詳細な手続きが定められている。See Directive 2004/17/EC, article 39(1) and (2); Directive 2004/18/EC, article 27(1) and (2).

は、批准国の権限ある機関に委ねられていると解している。

また、本条に関連して、標準的な入札文書においては賃率、労働時間及びその他の労働条件が含まれているものの、最終的な契約書にこれらの労働条件を挿入すべき規定を設けていない場合、本条4項の要件を満たしているとしても、本条1項の要件を満たしているか否かが問題となる。これに関して専門家委員会は、次のように述べている。

「……仕様書もしくは入札文書の一般的条件において労働条項を挿入することは、それが2条4項にしたがってそのような条項の条件を入札者に認識させるための手段であるとしても、2条1項に規定された条約の基本的な要求を実行しているというには十分ではない。2条1項は、労働条項が選定された契約者によって実際に署名される公契約の不可欠な部分として含まれることを求めている。」⁽³⁷⁾

(6) 第2条の適用状況

さて、以上のような本条約2条、とりわけ、その1項及び2項は、どのような適用状況にあるのであろうか。2008年報告書は、当時の適用状況を以下のように、報告している。

「国内法および慣行の概観を踏まえ、本委員会は、公契約に労働条項を含める理念は加盟国の中で必ずしも広く受け入れられていないとの結論に達した。……公契約にもとづいて雇用される労働者が公共調達という外部の影響を受け易い領域において社会的ダンピングを回避するために特別な保護を必要とするという理念に対する支持は、ほとんど存在しないように見える。本条約の理論的根拠、たとえば国家は模範的使用者として振舞うべきであるとか、公的基金を通して間接的に賃金を支払われる労働者にもっとも有利な条件を与えるべきであるという理念は、今日、大きな支持を受けているようには見えず、または少なくとも、本条約において想定された形での表現、すなわち、すべての公契約の中に、関係する産業及び地域において適用できるもっとも有利なものを、その被用者に提供するすべての雇用条件および労働条件と結合させることを契約者に義務づける標準的な条項を挿入することを見いだせない。」⁽³⁸⁾

「批准国でさえ、本条約の適用は、多くの場合、統一性または包括性を欠いている。

(37) RCE 2004, 293 (*Mauritius*).

(38) ILC, 97th Session, 2008, *Labour clauses in public contracts*, Report III (Part1B), para.174.

大雑把な評価に依れば、15に満たない加盟国、今日までに受理した全批准数の4分の1に当たる加盟国のみがその要請を完全に遵守しているに過ぎない状況にある。他の15か国は、批准後数十年経過しているが、とりわけ、入札者および契約者に適用される義務の性質および厳格さに関して今なお何ら履行する立法を採択していない。……」⁽³⁹⁾。

こうして本条約の核心部分である2条は、批准国においてさえ、必ずしも十分な理解が得られていない状況にあり、本条約の存続それ自体が客観的にきわめて危機的な状況にあることが窺われる。

(しみず さとし 早稲田大学社会科学総合学術院教授)

キーワード：政府（公共）調達／ILO94号条約／公契約／
EU公共調達指令、労働条項

(39) *ibid.*, para.175.