

第十四回 国会 運輸委員會 議 録 第二十一号

昭和二十六年五月十四日(月曜日)
午前十時五十八分開議

出席委員

委員長 前田 郁君

理事 大澤嘉平治君 理事 岡田 五郎君

理事 坪内 八郎君

稲田 直道君 岡村利右衛門君

尾崎 末吉君 片岡伊三郎君

黒澤富次郎君 満尾 君亮君

山崎 岩男君 山口シヅエ君

飯田 義茂君

委員外の出席者

参議院議員 鈴木 恭一君

運輸事務局(港 四方田耕三君
灣局港政課長)

専門員 岩村 勝君

専門員 堤 正威君

五月十二日

札幌、東京民間航空路開設に関する陳情書(札幌市北海道議會議長坂東秀太郎)(第六九四号)

青函航路貨物運賃引下げに関する陳情書(東京都千代田区平河町二丁目六番地全国市長会事務局局長達林正吉)(第六九七号)

五井、姉崎間にガスカ―停車場設置に関する陳情書(千葉県市原郡東海村會議長佐久間源平外二十三名)(第七三一号)

道路運送法案に関する陳情書(東京都千代田区平河町二丁目六番地全国市長会事務局局長達林正吉)(第七三八号)

船川港を特定港として存続の陳情書(秋田県南秋田郡船川港長五十嵐

武外十五名)(第七四一号)
を本委員会に送付された。

本日、の會議に付した事件
港灣運送事業法案(参議院提出、参法第一五号)

○前田委員長 これより會議を開きます。
港灣運送事業法案を議題といたしました。質疑を続けます。岡田五郎君。

○岡田(五)委員 提案者に二、三条文につきまして御質問いたす前に、政府委員からごく簡単にでつこうでございますから、戦前及び戦時中、また戦後において、どういふふうな港灣運送事業の形態がかわつたか、この経過とい

いますか、概要を一応御説明願いたいと思ふのであります。なおあわせまして、港灣運送の状況はもちろん違つておりますが、われ／＼が一応理想としております先進国のアメリカ及び英國におけるいふゆる港灣運送事業の実体はどういふ状態であるかといふことを御説明願えますならば、港灣運送事業の健全なる発達と、またこの公益性の保持といふようなことを念願いたしましたる港灣運送事業法の審議にあたりまして、十分参考になると考えまするがゆゑに、右申し上げましたような事項につきまして、ごく概略でつこうでございますから、政府委員の御説明をまず承りたいと思ひます。

○四方田説明員 ただいまの岡田先生の御質問にお答えいたします。

まず第一番目に港灣運送事業の戦前、戦時中並びに戦後の推移を御説明申し上げますと、戦前と申しますと太平洋戦争前でございますが、元來港灣運送事業はそれまでは全然自由放任の状態でございまして、監督官庁もどこに所属するのかわからないという状況が続いておつたのであります。従つてその当時の企業は幾つあつたかといふことも、どこかの官庁にもわからなかつたのであります。推定いたしましたところによりまして、全国で港灣業者と称せられるものが二千社ほどあつたのではないかと。そしてその当時の経営形態は、いわゆる労働ボスと申しますか、親方制度によつてまかなわれて参りました。またたく封建的な企業形態が濫立しておつたという状態でありまして、それが太平洋戦争の勃発によりまして船舶の減少に伴つて、海上輸送力の増強の必要が強く叫ばれる時代になりましたために、この濫立状態における港灣運送業者をそのまま放置することは許されぬ、船舶の不足を補うためには、港における船舶の荷役を早くして、船を早く回転させなければならぬといふ要請が強く出て参りました關係上、總動員法に基きまして港灣運送業等統制令という勅令が施行されました。それに基きまして全国のおもな港の港灣運送業者を原則として一港一社にまとめようという方針が確立いたしました。ことに六大港を中心としたしまして、いわゆる港運会社というものが法制に基いて設立されました。今までの群小企業が港運会社なるもの

に統一されました。その数は全国で大体百二十五社程度にまとまつたのであります。この港運会社を中心としたしまして、戦時中の国家的な船舶の不足を補うためのかなり重要な仕事を営んでおつたのであります。終戦に伴い總動員法が廃止になりましたと、昭和二十一年九月に港灣運送業等統制令が廃止になりました。従つて従来の一港一社の制度の法律的基礎が失われまして、さらに關係方面からの指令に基きまして、昭和二十二年九月には横濱の京浜運輸株式会社がまず閉鎖機關の指定を受けました。さらに二十三年七月には大阪、神戸、名古屋、関門のいふゆる六大港における港運会社並びに船舶荷役会社に対して、いずれも閉鎖機關の命令が下つたわけでありまして、そうしてこの結果、港運会社に集約せられておりましたところのものは、荷役機械、労働者その他のものが、すべての元の出資者のところに強制的に配分せられて行つたわけでありまして、これを契機といたしまして、各港、ことに六大港におきまして統々と零細なる港灣運送業者が進出して参りまして、最近の数字によりまして、全国で約千五百社、従つて戦時中の十倍近い港灣運送業者といふものが濫立するといふような状態に立ち至つておる次第であります。こういふ濫立状態の結果、資本金からいいますと、資本金三百万円以下のものが約七五%を占めるという状況であります。はしけも二千五百トン程度のはしけしか持つて

いないものが全はしけ業者の七〇%、労働者を百人以下しか持つていないものが全業者の八八%というやうな、零細なる弱小企業が各港に続出したといふのが、戦後における状態でございます。これはとりあえず数字的な戦前、戦時中、戦後の変遷を申し上げたわけでありまして、

次に第二問として先ほどお触れになりましたところの諸外国の例であります。アメリカの制度につきましては、幸い運輸省の海運調整部長の露井さんがアメリカへ参られまして、港灣運送業の実態を調べて参られたのであります。が、英國につきましてはいろいろ各方面の資料を求めたのでございまして、詳細な資料がございせんため、御説明申し上げられないのは残念でございますが、とりあえずアメリカの港灣運送業といふものがいかなる形で行われてゐるかといふことを御説明いたしたいと思ひます。

アメリカにおきましては、日本の港灣と違ひまして、非常に岸壁施設が完備しておるのであります。たとへば横濱、神戸におきます岸壁の数は、大型の船舶をつけ得る岸壁が横濱で約百ぐらゐりでありまして、神戸で約六十、そのうち現在日本で使えるものは横濱で三十六、神戸で十五の埠頭しかないわけでありまして、たとへば一番大きなニューヨークの例をとりますと、木造の棧橋も入つてゐるやうでございますけれども、二百八十五もあるわけでありまして、そういうやうに格段の相違が

見られます。従つて本船が港に入りました場合には、たいてい岸壁荷役の行われているのが現状のようであり、そのため船舶荷役と本船から岸に荷物を揚げますところの沿岸荷役の二種類の業種しか、港運送業者として認められていないようであり、その点に日本の港運と著しく事情を異にしておりまして、日本の港運におきましては、ただいま御説明申し上げましたごとく、岸壁の数は非常に少い。しかも日本の工業地帯というものが、臨水地域に約八〇％が存在しております関係上、必ずしも岸壁に荷物を揚げて、それからトラックで荷物を運ぶという必用はございませんで、本船からはしけにつけて、はしけから直接工場の倉庫の河岸につけるといふ形が、ずいぶん古くから採用されております関係上、日本における港運業者は、はしけを中心が発達して来ているという特殊の形をとっているのをごさいます。そういう意味におきまして、日本の港運送業者というのは、最近では沿岸荷役、船内荷役を含めたいわゆるターミナル・オペレーターもなきにしもあらずでございますが、やはりはしけ業者を中心としたしまして、船内荷役業、沿岸荷役業がこれに結びついて、港運送業者というものの形をつくつていようでございます。しかもその取扱の数字を見ましても、まことに微々たるものでございまして、日本の六大港の港運送業者の数は約六百七十社ございまして、その年間の取扱量は千八百四十万トンでございますが、ニューヨークの港で扱います貨物は一億三千五百万トンでございます、六大港を合せましても、ニューヨークの

一港の八分の一の荷物しか扱つていない。いかに日本の港運送業者が脆弱であり、小規模であり、また不安定なものであるか、また日本の港運施設が遅れているかというのを証明しているものであると存じます。

なお法律関係でございますが、アメリカの法律制度といたしましては、陸上の交通法規は非常に発達しておりますが、海上、ことに港運送関係の法律というものは、先ほどから申しましたごとく独立したものがなくて、たとえばトラック会社でありますとか、鉄道会社でありますとか、あるいは汽船会社というふうなものがある経営いたしまして、そういう会社が沿岸荷役労働者を供給する元請をしまして、あるいは船内荷役労働者の元請をしまして、また港運送自体を規律する法律というものは、アメリカには見当らないようであります。従つてこの法規が日本の特別な事情によつて必要であるといふことを説明いたしますために、今まで相当時間を経過したわけでありまして、そういう事情でございますが、日本の港運送業者と申しますものは、世界に類を見ないほどの独特な、と申しますことは、はしけを中心が発達して行つていふ。日本の工場ないしは倉庫の立地条件からいたしましても、また日本の港運施設の貧弱な点からいたしまして、今後当分の間はしけを中心とする港運送事業体というものは継続するのではないかと、かように存する次第であります。またこの形は必ずしも日本の港運送業者の不経済性を示すものではなくして、む

しろ日本の港運、工場の立地条件から言へば、ある意味においては存在理由を持つていふのではないかと、以上考へる次第でございます。以上簡単にございしますが、御説明をいたしました。

○岡田(五)委員 それでは港運送事業法案の条文につきまして、提案者に二、三お尋ね申し上げたいと思ひます。まず第一に、第二条の第三項にございまして、「この法律で『港運』とは、開港法に規定する開港であつて、政令で指定するものをいう。」というように、開港法に規定する開港であつて、政令で指定するものというところが、開港法にいわゆる港、いわゆる港運法による重要港運といふのと対照いたしてみますと、必ずしも一致をいたしてないものであります。港運法は、なるほど港運の管理、修築その他の関係からいたしまして、重要港運あるいは指定港運その他の港運と規定されておると考へるものであります。たといかやうな立脚点から分類をいたした重要港運といへども、相当現実において港運送事業が行われておる、いわゆる港運送の面から見ても重要な港運であると考えられる港運が相当あるわけでありまして、かような港運については、その港運における運送事業につきましても、この法律が適用されなれないものか。されなない場合に、これら重要港運における港運送事業者に対する法律の規定は何によるのか。この辺のところが提案者の御説明をお願い申し上げます。

○鈴木参議院議員 岡田委員にお答え申し上げます。港運法にいういわゆる重要港運と、この港運送事業の対象となりまして港運との、必ずしも一致しない点はどういうことかといふことでございます。またお話のように、いわゆる港運法にいう重要港運のために港運送事業が行われる、そこにいささか矛盾があるのではないか、あるいは監督の対象として一致しておらないのはおかしいではないかといふお話でございます。一応私もごもつとも考へるのでございますが、そも／＼この港運送事業法は、御案内のように交易を主として考へております。施設管理という面から見ます重要港運が、必ずしもこの交易を対象としたしておりません。港運とは、一致しないこともあり得ると思つてございします。実際問題としてこれを当つてみますと、あるいは宮古であるとか、小笠原、飾磨、刈田、伊万里、この数港が重要港運、いわゆる港運法の重要港運と開港法にいう開港との間に違いがあるわけでございます。提案者といひましたし、こうした二、三の港はございまして、港運送事業は自由である。

(委員長退席、坪内委員長代理着席)

但し重要な港運、相当多量の交易が行われるという場合におきましては、これを取締り、監督の対象にしようといふ考え方からいたしまして、これらのものは自由の交易の場所といたしまして、何ら取締りの対象にはならないわけでございます。従つて料金等におきましても、今日行われておりますマル公が適用される場合には、特別の監督をいたさないわけでございます。

○岡田(五)委員 この港運送法は、大体交易、通商貿易だろつと思つてますが、交易を主とする港運、すなわ

ち開港法に定める港、こういう御説明で、先ほど重要港運と開港法による港運とで一致しない港は、飾磨、刈田、こういうふうに例示されました。なるほどその他大分あると思ひますが、飾磨の例をとつてみましても、御承知のように広畑製鉄所がありまして、相当の原材料あるいはその他の販売品が飾磨港を中心として出入りしてゐるわけでありまして、従いましてこれに関連いたしまして、相当事業量を持つた港運業者もできておると私は考へるのであります。また刈田港にいたしまして、主として石炭を扱う港であるとも考へるのであります。刈田港は九州炭の移出港として使命がある、かようにも考へます。要するに国が重要な港運といたしまして、港運施設の増強その他につけておる。この重要な港運、要するに重要な商港としてこれを発達させ、整備するといふ意味合いにおきまして、港運法による重要港運があり、かような重要港運は今後も商港として、交易の物資が相当多量にあることを予想して、これがめめられたものと考へられるのでありまして、觀念的に立法根拠、法規が多少違ふとはいひながら、実質的に私は同じではないかと考へるのであります。むしろ私といたしましては開港法に定める港と限定をされなないで、物資の相当多量移出入——出入りする港における港運送事業につきまして、全般的にこの港運送事業法を適用せられることが、経済的に、また実質的に適合するのではないかと考へるのであります。この点につきましての提案者の御説明をもう一度承りたいのであります。

○鈴木参議院議員 岡田委員の御質問に對しましては、われ／＼としてもよくわかるのでございます。実は本法をつくり出す際におきましても、その問題は當然問題になつて参りました、この港を關稅法の港にするか、それとも一般的な港として港務法のものを用ひすべきかといふことは、確かに問題であつたのでございまして、しかし關係方面ともいろいろ折衝いたしまして結果、ともかく日本の港で外國貿易を行う点をつかまえることが、この法案の目的から申しまして一番この際妥当ではないかという結論におちついたのでございまして、もちろんたゞいまの節度あるいは前田港等、鉄、石炭といふふうになつておりましたが、節度のことは、あるいは開港場として今後關稅法の港に指定されるときもあらうかと思ひます。そういう際には當然本法の適用の範囲に入つて来るわけでございます。従來の本法をつくり出した経過等を申し述べまして、御了解を得たいと思ひます。

○岡田(五)委員 それでは、たとへば前田港におきまします石炭の荷扱費料金がその他につきまします、全然この法律が適用されないという結果からいたしまして、今までのように、いわゆる自由企業といつたしまして、料金にいたしましては、その他にいたしまして、かつてに港務運送業者が荷主と協定して運賃の割引も思ふ存分である、また値上げも届出する必要はない、かように當然解釈できると考へるのでありますが、さうに解釈してしかるべきやいなや、提案者の御意見を承りたいと思ひます。

○鈴木参議院議員 考へ方としてはま

さにただいま岡田委員の申された通りでございますが、御承知の通り、港務運送事業に對しましてはマル公が今日ございまして、マル公の制限は當然受けるわけでございます。

○岡田(五)委員 今提案者の御説明によりますと、港務運送業者に對する運賃、料金につきましては、現在マル公がある、こういうお話でございますが、私はこの法律案が通過いたしますれば、多分この法律によりまして届出制にいたしまして、港務運送料金または運賃に對するマル公が當然廃止せられることと考へます、また最近聞くところによりますと、倉庫料金その他につきましてもマル公が廃止される、こういう傾向を新聞で承知しておるのではありませんか、さうな面で、マル公が廃止せられれば當然、私が先ほど御質問申し上げましたような重要港務におきましては、自由に運賃、料金が業者の認定によつてきめられる、かように解釈してよろしいのでしょうかどうか。

○鈴木参議院議員 お説の通りでございます。

○岡田(五)委員 今提案者の御説明を聞きますと、港によつては運賃料金がまったく自由である、ある港、すなわち關稅法に示された港におきましては、運賃、料金は定額制でやられる、こういうことになりまして、この港の整理が行われない以上は、片一方の港は法律の適用は受けない、ある港は非常に厳格な法律の適用を受ける、同じような形態の港でありながら、いわゆる關稅法に定められてないから、あるいは港務法にきめられておるからといふようなことで、経済の実態、取引の実態と違つた形態を各所において

現出するのではないか、かようなことには私は法律の公平な、均等な適用という觀念からいたしまして、はなはだ喜ばしくない傾向ではないかと考へるのであります。もし關稅法にきめられた港、こういうふうに制限しなければならぬのならば、かような法律の公平な均等な適用、こういう面を現わす意味におきまして、ぜひ港務法にきめられた重要港務にして、しかも相当物資の移出入の盛んな港につきましては、ぜひ關稅法の港といふことに一括いたしますか、關稅法の港に編入せられまして、法律の公平な、均等な適用の行われるようにしてくだされんことを希望いたします次第であります。これについての提案者、または政府委員の方でもつてくださるから御答弁をお願いいたします。

○四方田説明員 ただいまの岡田先生の御希望は、政府といたしましては当然考へておるところでありまして、今なるべく關稅法の適用範囲を拡張していただくように、大蔵省にも交渉いたすつもりであります。輸出入の貨物が多量に入れば、當然關稅法の指定は受けることになつておりますので、この点は前田港にしろ、節度港にしろ、今後の発展によつて必然的に編入されて行くのではないかと存じます。ただそれまでのさしあたり措置といたしまして、現在のマル公に適用する場合にも、いま後マル公に適用したあとで、また今後マル公が廃止になつたあとで、いわゆる六大港を中心とする料金制度といふものが一応でき上りますと、その近辺の港は現実には、大体それに従つた料金といふものが採用され行くのが現状でありますので、さし

あたつて近辺の港がこの法律の適用があるから、ないからといふことのため、でこぼこが起る心配はないのじやないかと思ひます。そこで當然この法律の適用を受ける重要港務の料金制度は、その他の港も大体従つて行くのではないかと、従つて実態の取引上はさしつかえないのじやないかといふふうに考へております。

○岡田(五)委員 ちよつと要な質問になるかもしれませんが、提案者または政府委員の方の御答弁の移出入といふ言葉の移の字であります、私はつきりいたさないものであります。どうも關稅法の港といふことになりまして、外國との貿易についてのいわゆる輸出入の物資について、主として港務運送事業法を適用するといふふうにも聞けると思ひますが、私の言う、輸と移と多少違ひますが、移出入といふんです、たとへば移を除いた方がよいかもしれませんが、出入りする物資の多い港についての、たとひ国内航路によつて輸送されたものであらうと、少くとも港に出入りする荷物の取扱業者についてのその料金及び運賃、あるいは取扱業者の制度の確立といふようなことを、港務運送事業法できめておる、かように私は考へておるのであります、が、政府なり、また提案者の御説明を聞くと、どうも外國貿易に關係する港務運送事業についての規定のようにも考へられるのであります、要な質問かも知れませんが、その辺はつきりひとつ御答弁をお願いしたいのであります。

○鈴木参議院議員 本法は、この第二條にも申しております通り、關稅法の適用を受ける港で、政令で指定するものといふことになつております以上

は、開港場であります。開港場と申しますれば、當然外國との貿易をいたすといふことに相なるわけでありまして、われ／＼が移出と申しますのは輸出でありまして、對外貿易をいたす港——元來本法が從來自由に放任されておりました、今日いろいろ港務運送といふものが無秩序の状態にあることは御存じの通りでありまして、何とかこれを統制して秩序あるものにしたといふのが、政府並びにわれ／＼としての考へであります、それをどの点で押えて行くか。元來海運事業は、自由企業を根本としておりますにもかかわりませず、日本の現状から申しまして、どうしてもそれに秩序を与え、そして不正な競争といふものをなくし、事業の確立をはからうといひます、場合には、どこを押えたらよろしいかといふところが問題になつて参りますので、とりあえず對外貿易の上におきまして最も重要と認められる港務、こういうことに規定いたしましたのであります。もちろんこれを抽象的に申しますれば、お説のように港務法上の重要港といふこともよくわかるのであります、が、政府といたしましてはこの程度のことろで一応出発しようといふのが、私の考へ方でありまして。

○岡田(五)委員 では次に第九條に移りたいと思ひます。第九條は港務運送事業者の運賃、料金といふものにつきまして、いろいろ規定してあるようでありまして、まずこの規定の第二項で御質問申し上げたいと思ふのでありますが、利害關係者は、港務運送業者が告示いたしました運賃、料金に對しまして、三十日以内に異議を申し立て、

こういうことになつてゐるのであります。この異議の申立てが、三十日ぎりぎり一ぱいに申し立てても、その意義が有効であるように考えられるのであります。そういたしますと第九条の五項であります。この港運送業者が告示いたしました運賃、料金が三十日を経過した場合は、その三十日以後三十一日目にその効果を発する。それから利害関係者が異議を申し立てて、そして公聴会を開いて運輸大臣が決定をした場合は、決定の日からその効果を発する。こういうように五項はなつてゐるのであります。もし告示をいたしました翌日に利害関係者が異議を申し立てて、そして運輸大臣がその港運で公聴会を開いて、二十日目に運輸大臣が決定をした場合に、この三十日を経過しないので、その二十日目にすでにその運賃料金が効果発するの、第九条の五項によりますと「三十日を経過したとき、又は前項の規定による運輸大臣の決定があつたとき」こういうようになつておまして、三十日の経過期間と、「又は」以降のものが大体同じような効力を発するように考えられますので、先ほど御質問いたしましたように、二十日目に運輸大臣が決定をした場合に、三十日を経過しなくても二十日目にその運賃、料金が効果を発するの、ここに私多少疑問を持つてゐるものであります。その点について御説明を開きたいのであります。

○鈴木参議院議員 異議の申立てをいたしました。二十日に運輸大臣が公聴会を開いて決定をする、そうしました場合には、その二十日から有効な料金として実施されるわけでございます。

○岡田(五)委員 もう一つ御質問申し上げます。上掲したいのでありますが、それでは三十日目に利害関係者が異議を申し立てまして、そうして運輸大臣が公聴会を開いて決定するの、二十日間かつかつた。そうすると大体五十日目に運輸大臣の決定が出た。こういふ場合に三十日と五十日目はどういふ関係になるのですか。

○鈴木参議院議員 この二項にもございます通り、利害関係人は、同項の第一項の期間内でございますが、その期間内に運賃及び料金の変更を港運送業者に命ずべきことを請求することができ。従つてこれはこの三十日間を本法においては最後の期間といつたしまして、到達主義をとつております。と申しますのは、要するに事業の安定を早く求めるという意味におきまして、その後ずる／＼その三十日に発送すればどうなるかというふうな考え方をとつておられません。もちろんいろいろの取扱上の事故、その他の事故によりまして遅れた場合は、当然有効な請求として取上げられるのであります。が、原則としては三十日以内に運輸大臣に到達するか、あるいは出先の官庁に到達するかということ、本法では考へておるのでございまして、かりに三十日目に申し立てまして、それが五日なり六日なり経過いたしました場合に、その請求は無効と私どもは考へておるのであります。従つてその経過後に届きましたものに對しましては、運輸大臣は何らそれに対して処理をしない。従つてお説のように五十日目に決定されたというふうなことは、あり得ない、一応考へております。

○岡田(五)委員 私はこの告示をいた

しまして三十日の期間を置いたということは、利害関係者の利益の保護であり、また港運送業者の利益の保護の期間であると考えたのであります。先ほど第一問で尋ねましたように、三十日に満たない二十日目に運輸大臣が決定した場合には、その二十日目から効力が発生する、こういふように二十日に到達しないうちにこの運賃、料金を運輸大臣が決定したら効力を発生する、こう言つておられながら、一面において利害関係者が三十日目に異議を申し立てて、そうして運輸大臣の決定が二十日も遅れた、その延びた二十日間は、港運送業者のため三十日目で切つてしまつて効力を発生する、こういふ法律の適用である、いかに港運送業者の利益の保護に偏り過ぎておるのではない、むしろ利害関係者が利害重大なりとして善意をもつて、とにかく三十日目に異議を申し立てたならば、運輸大臣の決定あるまでこの利益を保護し、この主張を擁護してやるのが当然ではないか、かように考えるのであります。

どうも第一問に對する御答弁と第二問の御答弁を突き合せてみますと、先ほど申し上げましたように港運送業者の権利保護にあつたに急なると、私どもは感ずるのでございまして、その点いかがでございますか。

○鈴木参議院議員 要するに運賃、料金というものを業者がきめまして、それが公正なものでありますれば、当然それによつて事業が経営されるというのが本来の建前でございます。しかしながらそれで港運の秩序の上から見ましても、また荷主の立場も考慮されなければならぬという点から、そこ

に料金を決定し、未決定の状態、すなわち実施の猶予期間を置いて、利害関係者の異議の申立ての期間をそこに置いたわけであります。従つて異議の申立てがございまして、それによつて運輸大臣が公聴会を開いてこれを決定すれば、それが早ければ早いほどいいのでございまして、その決定の日から法定の期間内で決定されますことによつて効力を持たせる。従つてどこまでも業者の保護になるのではないかと、いふうなお話でございますが、これは見方でございます。業者の保護と見方すよりも、従来業者には、それで決定するべきものを、利害関係者の異議の申立ての猶予期間を置いておいたのだというふうな解釈いたしますれば、おのずから別な見方も出て来るのじやないか、かように考える次第でございます。

○岡田(五)委員 私はまだ提案者の御説明では納得できないのでございまして。第二項に、三十日間は利害関係者は異議を申し立てられる権利を持つております。しかもことに石炭業者にいたしまして、ほとんど日本国内のあらゆる港灣に石炭を荷役せられておるのであります。この港々で告示されたこの運賃、料金を石炭業者が知悉するには、相当の期間を要するのであります。かような意味から、私先ほど申し上げました利害関係者が、ほんとうに善意を持つてこれに對処いたしましたも、三十日間の利害関係者の異議の申立ての期間に決して長きにあらざる、かように考へるのであります。しかもこの利害関係者の異議の申立てにつきましても、運輸大臣は慎重に当該港灣におい

て公聴会を開いて、あらゆる事情を勘案して、運輸大臣が利害関係者の利益の保護のために／＼な制度を設けておられます。この運賃、料金の変更につきましても、変更するやいなや決定せられるのであります。かような意味から申しまして、私は利害関係者の異議の申立ての期間三十日は十分擁護すべきである、かように考へるのであります。従いまして三十日目に申し出て、もちろん運輸大臣は善意をもつて急速に公聴会を開き、またいろいろ調査を始められて、急速にこの運賃、料金の是非を決定せられるのであります。少くともこの期間は、利害関係者の異議の申立ての権利を保護する意味において、私はこの運賃、料金の決定は運輸大臣の決定の日まで、要するに三十日経過後においても、運輸大臣の決定の日まで当然延ばすべきではないか、かように考へるのであります。が、この点重々提案者の御答弁をお願い申し上げます。

○鈴木参議院議員 立法論としての御説ですと、私にもよくわかるのでございしますが、本法といたしましては三十日の期間を置きました、あとの三十日で決定いたしますのでございまして。そこでちよつと誤解があるのではないかと、思ひます。三十日目にその異議の申立てをいたしました、それが五十日目、あとの三十日の二十日間の間で決定されるというところは、当然有効な措置でございまして、結局六十日間あるわけでございまして。しかし異議の申立ての期間は三十日ということにございましておるのであります。従つて御説明のように六十日より長いのではないかと、こゝになつてゐます。

あとの一月、また九十日はどうだという事になりますので、その点は御意見としてよくわかるのでございますけれども、本法といたしましては三十日を異議の申立ての期間、その次の三十日を処理の期間といたしまして、六十日間というものが最初に運賃を決定いたしました場合は変更いたしました場合に、不安定な状態になつておるといふわけでございます。そこで最初にもどりまして、結局この運賃、料金をどの程度の期間に決定することが、商取引の上におきましても妥当であるかという事に相なるわけでございまして、本法といたしましては六十日間を一応不安定なとき、こう考えましてこの間で決定して行く、おそくとも六十日間の余裕を置きまして料金を決定して行かないことには、業界が不安定で困るのではないかと、こういうところから出発いたしておるのでございます。

○岡田(五)委員 もう一つ、この問題につきまして、あるいは反対的な意見になるかもしれませんが、申し上げたいのであります。この港運送業者の運賃、料金は届出制になつておりまして、港運送業者が適当な減価償却と適正な利潤を得る程度で、運賃、料金を一方的にきめて、運輸大臣に届出をするわけであります。運輸大臣は、異議の申立てがなければ、この届出をそのままのままでなければならぬという制度に、この法律はなつておると私は思ふのであります。かような意味から行きまして、荷主すなわち利害関係者の利益を保護して、この異議の申立てについては十分尊重する意味におきまして、少くともこの期間内において、一方的にきめられた運賃、料金は

對して利害関係者が異議を申し立てるならば、運輸大臣は十分これを誠意をもつて受入れて、これに對処すべきである、かように私は考えるのであります。これがもし運賃、料金を決定するにあつて、利害関係者を含めての公聴会を開く、あるいは運輸大臣が行政的な公平な観念からいたしまして、この運賃、料金を認可する制度になつておりますならば、私はある程度の期間については、説明者の言われるような方向になつてもいいと思ふのであります。この運賃、料金が届出制になつておる点から行きまして、ややもすると港運送業者の一方的保護に陥る傾向のあることを考えまして、この利害関係者の利益保護の意味におきまして、先ほど私が御質問申し上げたような方向に、この法律の解釈を持つて行くべきではないかと、かように考えるのであります。提案者のお気持ちを重ねて承りたいと思ふのであります。

○鈴木參議院議員 まさにお説のようにこれは認可制ではないのでございまして、要するに建前といたしましては、荷主と業者の間の話合いで運賃、料金がきまるという形をとつております。従つてこの制度がより民主的であるか、行政官庁の認可がより公正な運賃がきめられるかという事に對しましては、意見が相当あると思ひます。本法におきましてはどこまでも利害関係人、荷主あるいは同業者その他と話し合ひまして、妥協な運賃がきめられた場合に、初めて運輸大臣はこれに對して決定をいたすのでございます。しかしもしも運輸大臣が全然それにまかしておるかと思ふと、そうではございませんので、能率的な経営のもの

とにおける適正な原価を償ひ、かつ適正な利潤を含むものであること、特定の利用者に對して不当な差別的取扱ひをするものでないこと、この条件に違反しておるといふことを運輸大臣が見ますならば、自分みづからにおいてもこの料金の決定に對して停止命令を出し、新たに決定する権限も保留いたしておるのであります。そういうふうな意味におきまして、業者が自分できめて出すから、一方的にこの料金がきめられるという事には、必ずしもならないと私もは考へております。従つて認可主義よりもさらに一層民主的な方法によつて、料金をきめて行くといふふうになつては考へるのであります。しかしながらお説のように、どこまでも利害関係人、すなわち荷主等につきましての配慮というものが、運輸大臣として当然なされなければならぬことは、提案者の一人といたしまして私も考へておるのでございます。政府は慎重にこの料金の決定に對して利害関係人の意見を聞き、誠意をもつてこれに對処するといふことは、まつたく御同感であります。

○岡田(五)委員 私はどうもまだしつくり納得できないのであります。はなはだ申訳ありませんが、さらに反省を求める意味において、つけ加へたいのであります。この港運送業者は、運賃、料金を届出制にされたり、港運送業者を登録制にされたり、この制度から見まして、港運送業者は相当公益的な性質を持つておるのであります。反面におきまして、港における作業につきまして、独占的な性質を持つておるのであります。港において、港運送業者を使わないで

は、荷物が陸に揚らないのであります。またこれを使わなければ、船に荷物が積めないであります。独占的と言つては言葉が強いのであります。そういう港における一つの事業者であります。この事業者が一方的にならざるは言葉通り理想的に現実に適用されれば、非常にけっこうでございまして、「能率的な経営のもとにおける適正な原価を償ひ」しかもこれは非常に意味のある文字であります。適正な利潤を含む、こういうことで運賃、料金をきめるということになると、ややもすると港運送業者が、港運における独占的な地位と、それから自分の経営の健全化といふことが事業の繁榮化を祈るがために、このりつぱな言葉を適用されまして、運賃、料金を荷主その他の利害関係人に不利な、また言葉が悪いのであります。高い率できめられる實際的なおそれがあることを、私はおもんばかるのであります。かような意味におきまして、運賃、料金をきめるにつけられる運賃、料金をならば、これに關係ある利害関係者の異議申立てを十分保護すべきではないかと、しかも利害関係者のわがままな主張は、また港運送業者の公聴会という制度がありまして、この判断に基いて、運輸大臣が適正に裁断を下される。かような意味におきまして、先ほど期間の問題に觸れましたが、十分利害関係者の権利の保護に、さらに特段の意を注いでいただいて、この「又は前項の規定による運輸大臣の決定があつたときは」これをむ

しろ三十日経過しても、運輸大臣の決定の日まで三十日の期間は延びるのだ、こういうふうな政府で解釈してもできるのではないかと。かように私は考へますので、ぜひかような解釈をもつてこの法律を施行し、また適用せられが、なお提案者は相かわらずこの三十日をもつて最終日であるとお考へになりますか、または政府としても、さうな態度をもつて今後法律の適用をして行きたい、かような信念にさらにおきまわらないか、確認する意味においてさらにお尋ね申し上げる次第であります。

○鈴木參議院議員 法律の實際の適用に關する問題につきましては、後ほど政府の方の解釈もあるかと思ふのであります。重ねての御意見拝聴いたしましたのであります。われ／＼といたしましては、三十日の異議の申立て期間、そしてその次の三十日で審査決定をいたすという点を、今ただちに變更しようとする意思は持つておりません。ただお話のように港運送業者が、ある港運において独占だと言われる点については、私と岡田委員との間には多少相違があるのであります。むしろ今日の港運送送といふものは自由であります。その自由な港運送送の結果が、今日無秩序な港運送送となつておるのでございまして、最近はどうもその点の問題も少なくなつたのでございまして、料金等におきまして、非常なダンピングをやつておるがために、実は最近も労働運動が起りまして、大阪、神戸方面で相当の問題を惹起いたしておるやうな始末であります。私は將來とも、港運送

五

送そのものが独占性を帯びて来ることは考えておられません。もちろんこの法律ができませんことによつて、先ほどお話がございましたように、今日千五百幾つかというふうな港運送業者が濫立したしております状況は、多少緩和されるにいたしても、どれだけ港運送業者が独占性を帯びて来るかという点に対しては、私はまったくそうした考えを持っておりませんのでございませう。いわゆる今日の港運送業者というものは、荷主の方が強いのでございませう。強いためにダンピングというふうなものも行われるのでありまして、この法律によりましていよいよ金銀等も大きく行きますれば、港運送業者も相当強い地位を獲得するかも知れません。それとて今日の荷主に対して自分たちの料金を独占的に高くして行くというところは、とうてい望み得ないのではないかと考えております。これは考え方の相違でございませうが、御案内のように今日独占禁止法もございませうし、また事業者団体法等もございませうと、とうていこの港運における業者が優位な地位を占めるというふうなことは、今日労働問題を解決するにあつても、きわめて困難な事情にある港運送業者の立場を考えると、ならぬにばあわかりになると思ひます。しかしどこまでもそれは公正妥当な料金であり荷主におきましては運送業者におきましては、不正をどこまでも排除をして行くという御説に対しては、まったく同感でございませう。

なおこの二つの条件というものは、実は港運送事業法だけにあるのではないのでございまして、通運事業法等におきまして、運輸大臣の認可決定の標準といたしましては、この二つの条件を法律でも定めているわけではございませう。これだけに限つたことではないといふことは御存じでございませうが、一応つけ加えて御説明しておきます。

○尾崎(末)委員 岡田委員から御質問が私の来ない前にあつたかと思ひます。第九條の運賃、料金というものを届出制にした根本の理由はどこにあるのでございませうか。これをまずお聞かせ願ひます。

○鈴木参議院議員 結局運賃、料金の、この事業に対しての見方でございませう。要するに港運送業者というものをどこまでも官の統制で——官の統制というところからいへば、行政官庁の力を加へまして決定して行くか、それとも業者と利害関係人との間で話し合ひで決めて行くかというところが、この法律の大きななわかれ道になるわけではございませう。今日自由営業に対して秩序を与えるのには、本人に一応料金をきめさせまして、それに対して異議の申立ての期間を与えて、両者の間で納得の行く料金というものをきめることが、最も民主的ではないか。由來海運事業といふものは、きわめて自由企業でございませう。これは諸外国の船がどんどん入つて参りますと、行政官庁の統制といふものでやつて行くことにふさわしくない事業であることは、過去においてもそれが証明されて来た。事実そうやつておるのでございませうが、そういうふうな意味におきまして、どこまでも行政官庁としては、一応自分の行政官庁の自由裁量ではやらないといふ建前をとつたわけではございませう。

○尾崎(末)委員 そうしますと、岡田委員から繰返して御質問になつたいわゆる荷主の方に対する保護といふか、利益といふか、その逆の面を考へて、そして今の質問をいたすわけでありませうが、結局一つの港運に対して二つ以上の業者があつた場合、それらの業者はどの業者と話し合つて、自分の欲する料金及び運賃をきめることができるかどうか、その点をお聞かせ願ひます。

○鈴木参議院議員 港運送業者がきめませう。一応きめて、それを運輸大臣に届け出ます。そうすると三十日間というものは利害関係人、荷主等は、この料金では困るという異議の申立てをいたします。異議の申立てをいたしまして、あと三十日の期間で公聴会を開いたりして決定いたします。結局自分決定いたしましたら、六十日目にほんとうに有効な料金として成り立つわけではございませう。そうしますと、その定額で運賃といふものがきまつて行くわけではございませう。しかしその運賃、料金のきめ方でございませうが、やはり相当幅を持ちまして、普通の商取引において今日行われておりますような形においてこれがきまるのでありまして、それで実行されるわけではございませう。従つていわゆる荷主と運送人との間に、個々の契約によつて個々の料金というものができるといふわけではございませう。

○尾崎(末)委員 今の御説明の点はわかりましたが、半分違つた意味の御質問を申し上げたつもりでございませう。それは結局港運における業者といふものは、一つの会社なり一つの業者があつた場合は、御説明の点は、よくわかるのでありますが、二つ以上三つ、四つ違つた業者があつた場合、今の届出といふものは組合を対象としてやるのか、一つ／＼の違つた業者が料金なり運賃をきめることができるのかどうか、この点を伺ひます。

○鈴木参議院議員 個々にきめて行くわけではございませう。

○尾崎(末)委員 そうしますと私もその経験から考へますと、よく小さな船会社等が非常に競争をやる。相手の業者を倒すまで、一年でも一年半でも安い料金で競争して、相手を倒した以後、自分でもうまいぐあいにやろうといふようなことを、私も再三経験があるものであります。そういう場合に個々にきめることができないのだとすると、今言つたように非常に力の強いものが倒すために、安い料金で競争する。相手をつぶしてから自分の独占で立つ、こういうような大きな弊害が出てくることが予想されるのですが、それらに対しては何らかの構想があるものでありますか、これを伺ひたい。

○鈴木参議院議員 港運送業者はたくさんあるわけではございませう。荷主は運送業者を自由に選択できるわけではございませう。その港運送業者が自分の個々の運賃を、さつき申し上げましたような形式をふまえて決定されるわけではございませう。そうした標準は一定しておきますから、ただいま申されるようなことは超らないと思ひるのでございませう。

○尾崎(末)委員 こういうことです。結局ここに三つの運送業者がありませう。三つあつた場合に、三つのものが組合でもつくつて、一つの組合といふものが対象となつて今の運賃、料金をきめるならいいが、三つの／＼違つた運賃料金をきめて競争する。二つのものを／＼してしまつてから、一番力の強い一つのものが独占的な立場に立つ、こういうようなことが予想されるのですが、そういう際においてはどういうふうなはかりをされるか、こういう質問であります。

○鈴木参議院議員 それは第九條の四項、さきに岡田委員のときにお話が出ましたが、「能率的な経営の下における適正な原価を償ひ、且つ、適正な利潤を含むものであること」ということが料金をきめる標準になつております。従つて平均的な能率といふことが一応きめられますので、それによつて適正な原価を償つておらないといふような場合には、運輸大臣は当然これに対して変更命令を出すことも考えられるわけではございませう。

○尾崎(末)委員 その適正な原価の計算の立て方でありませうが、かりに五人の労働者を使つておる会社と、百人の労働者を使つておる会社とは、原価におのずから違いがある。そういうのを理由にして、今の長い期間でなくて、一時的に安い料金、運賃といふもので競争して行く、こういう弊害が起つて来ることは当然予想される。そこでさつき岡田委員が質問された三十日という異議の申立て期間が過ぎたあとで、運輸大臣が決定をするまでの期間三十日間か六十日間か知らないが、その期間といふものが、今私が質問したことに関連する。だから適正な原価といふものは、どこから計算を立てて行くかわからないが、あるいは米の値段等をきめるような計算でやつて行くのかどうかわからないけれども、適正な原価

きめるならいいが、三つの／＼違つた運賃料金をきめて競争する。二つのものを／＼してしまつてから、一番力の強い一つのものが独占的な立場に立つ、こういうようなことが予想されるのですが、そういう際においてはどういうふうなはかりをされるか、こういう質問であります。

○鈴木参議院議員 それは第九條の四項、さきに岡田委員のときにお話が出ましたが、「能率的な経営の下における適正な原価を償ひ、且つ、適正な利潤を含むものであること」ということが料金をきめる標準になつております。従つて平均的な能率といふことが一応きめられますので、それによつて適正な原価を償つておらないといふような場合には、運輸大臣は当然これに対して変更命令を出すことも考えられるわけではございませう。

を立てる方法がうまく行くかどうか。

○四方田殿明員 たいだいの点、現在のマル公の料金制度は、実は六六港の各港におきます大部分の業者の原価計算をいたしまして、その平均原価、各港におけるあるべき形の適正な原価というものをすべてのデータから算出したしまして、また労働者の数の多過ぎるものあるいは少な過ぎるもの、施設の多過ぎるものあるいは少な過ぎるもの、こういうものを平均いたしましたので、各港におけるあるべき原価というものが出て来るわけでありまして、それを今後とも踏襲いたしまして、大体そういう標準を、できれば荷主さんの方にも、業界の方にも示しまして、大体平均してあまり凹凸のないように各届出が出て来るように、またそれが適正なものであるように、公聴会あるいは利害関係人の意見を十分参酌しながらきめて行くという方針を今までもとつて来まして、今後ともつて行く方針であります。

○尾崎(末)委員 そうしますと、話が元にもどつて、岡田委員が質問したように、異議を申し出たものがある場合の決定期間というものは、そこに余裕を置いて行かなければ、たいへんな弊害が出来ると思ひますから、ここで一応質問をおきますが、なおひとつ提案者の方でもう少しお考えになり、私の方でもこの点をもう少し考えてみたいと思ひます。

○岡田(五)委員 次にお尋ねいたしましたのでありますが、この運賃、料金といふものは、大体そのときの物価事情あるいは賃金事情、その他を基礎として計算されると思うのでござい

ます。しかもこのたびの運賃、料金は厳格な定額制をおとりになつておるようでありまして、特定の利用者に對して数量の多寡とか、あるいはその他の理由によつて割引をしてはいかぬ。また一べん受取つた運賃、料金から払い戻しをしてはいかぬというような定額制をおとりになつておるようであります。先ほど申し上げましたような物価及び賃金、いわゆる運賃及び料金の基礎になる物価及び賃金は、そのときの経済情勢によつて始終変動するものである、かように考えるのであります。その異動に処して港運送業者が積極的にこの運賃、料金を変更しなければ、利害関係者の異議の申立てをするかも知れない。現在の法律では許されては命令することもできない、こういうことになりまして、上る場合は、港運送業者は自分に利害関係がありますから、さつそく運賃、料金を変更する届を出しなさい。ところが下る場合は、ことに荷主側に非常に不利な場合は、港運送業者はできるだけ時間をずらしまして、その間に一様ぐと言つては言葉が悪いのでありますが、稼ぐ方法を講じはしないか。このしよつちゅう異動する物価及び賃金の情勢の変化に應ずる運賃、料金の変更ということにつきまして、立案者なり政府当局はどういうふうに考えておられるか、この点御説明願ひたいと思ひます。

あります。

○鈴木参議院議員 お話のように一旦きめました運賃、料金が、その後の社会事情、経済事情あるいは賃金の事情等によりまして変更するについて、荷主側からの異議の申立てができない、その点は不当に業者を擁護するのではないかと話でございまして。法規の上におきましてはそういうふうになつておるのでございまして、この法案の考え方としては、これは運賃は認可制度ではございせんが、やはり通運事業法と同じ形をとつておるわけでございます。大臣はその後の情勢に對して、業者に口を入れるというふうなことはいたしてございせん。もちろん状況がかわりまして、どこまでも高い料金でやるであらうという一つの考え方をしてはございせんが、港運送事業の現状から見まして、また他の実際に徴しまして、その事業の客観的な情勢というものがかわつて参りますれば、当然料金の改訂ということは業者の間において行われるのが常でございまして。むしろダンピングを行うというふうな現状でございまして、これを自由競争の範疇に入れたのでございまして。もちろんこの料金に對して異議の申立てを利害関係人において行いますことは、結局業界、すなわち運賃といふものは、常に不安な状態にさらされるということは申し上げるまでもないのでございまして。なるべく一旦きめました以上は、その後は自由競争によつて適当なところにおちつくであらう、こういうふうな見方をいたしておるわけでございます。

○坪内委員長代理 本日はこれをもつて散會いたします。次回は公報をもつてお知らせいたします。

午後零時十九分散會

昭和二十六年五月十八日印刷

昭和二十六年五月十九日発行

衆議院事務局

印刷者 印刷所