

参議院労働委員会会議録第二十九号

昭和二十七年七月九日(水曜日)午前十一時十九分開会

出席者は左の通り。

委員長 中村 正雄君
理事 波多野林一君
村尾 重雄君

委員

上原 正吉君
九鬼紋十郎君
早川 慎一君
菊川 孝夫君
重盛 壽治君
堀木 謙三君

國務大臣

労働大臣 吉武 恵市君
厚生大臣 厚生大君

政府委員

法制意見長官 佐藤 達夫君
労働省労働局長 賀来才二郎君
事務局側 常任委員 磯部 敏君
会専門員 高戸義太郎君
会専門員 常任委員 高戸義太郎君

法制局側

法制局長 奥野 健一君

本日の会議に付した事件

○労働関係調整法等の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)
○地方公営企業労働関係法案(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(中村正雄君) 只今より会議を開きます。

労働関係調整法等の一部を改正する

第十五部

労働委員会会議録第二十九号

昭和二十七年七月九日【参議院】

法律案、地方公営企業労働関係法案、労働基準法の一部を改正する法律案を議題といたしまして質疑を続行いたします。昨日答弁を保留されておりました公労法第十六条並びに地方公営企業労働関係法十條の關係につきましても「承認」という字句について本日法務府並びに参議院の法制局からそれ〴〵局長並びに長官が見えておりますので、そのほうから一応御意見を聞いてみたいと思ひます。最初に参議院の法制局長にお尋ねしますが、現在憲法の六十一條或いは七十三條又は地方自治法の百五十六條その他各省設置法等におきまして「国会の承認」という字句が相当使つております。それと公労法の十六條の二項にいう「国会の承認」並びに地方公営企業労働関係法案の十六條にいう地方議会の承認という、この意味は同じものであるか違つておるか、この点につきましても法制局長の御意見を聞きたいと思ひます。

○法制局長(奥野健一君) 大体において同じと考へます。

○委員長(中村正雄君) なおこれについて法務府のほうの御解釈を聞きたいと思ひます。

○政府委員(佐藤達夫君) 只今例にお挙げになりました現在の他の立法例における「承認」という言葉は、申すまでもございませぬけれども、主として政府が是非こういうふうにしたいという方針をきめまして、そうしてそれについて国会のお許しと申しますか、御許可をお願いするという趣旨の場合、

殆んど全部がそうであらうと思ひます。従ひまして政府としては責任を持つて是非その実現をして頂きたい、こういう形で国会に対して働きかけ、お願いをするという場合であらうと存じます。この公労法の場合におきましても「承認」という言葉はそういう面をも或いは含んでおると申してもよろしいかも知れませんが、法律全体の趣旨から申しますと、必ずしもそういう場合のみならず、何分の御決定をという面をも含んでおるといふ意味で、若干そこに差異があるといふことは申すまでもありません。これは第七国会以来考へておるところであります。

○委員長(中村正雄君) そうしますとなぜ公労法なり地方公労法の「承認」とその他の法律の「承認」との内容が違つておるのですか。

○政府委員(佐藤達夫君) これは法律の趣旨から当然出て来る事柄であらうと考へておるわけでありませぬ。

○委員長(中村正雄君) 法律の趣旨と申しますと、どういふところによつて違つて来る趣旨があるわけですか。

○政府委員(佐藤達夫君) 例へば条約の場合でありますならば、内閣が条約の締結権を持つておる、内閣が全責任を持つて折衝いたしまして、責任を負ひ得る形において条約の締結をして来るわけでありませぬ。それについて国会のお許しを得たい、御許可をお願いしたい、こういう形で来るわけでありませぬ。自治法によりまして、地方の出先

機関を設けたいといふ場合も、或いはその省の省にどうしても止むを得ざる必要から是非その省の出先の役所を作るという方針をきめましても、併し独断では許されませぬから、それを国会にお願ひして、こういう趣旨でありますから是非お許し願ひたいという形で出て来る。その点において今度の公労法の場合とは若干違いがあるといふことを申上げたわけでありませぬ。

○委員長(中村正雄君) 公労法の場合はどういふふうに進みますか。

○政府委員(佐藤達夫君) 公労法の場合におきましてはいろいろの場合がございます。或いは理事者が協約を締結する、それはもう責任を持つて締結したい、従つてそれを是非実現したいといふ場合もございませぬ。或いは場合にまづは仲裁裁定に一応どうしても拘束される形になる。併し財政上その他のもつと広い角度から見ると、どうしても自分としては責任を負えないといふことも入つて来る、そのことは法律の建前上当然窺われる点がございませぬから、両方の場合があるといふ意味でございませぬ。

○委員長(中村正雄君) そうしますと、政府なり或いは地方の理事者が協約の当事者である場合は、この「承認」ということは憲法なりその他の法律の「承認」と同じように、積極的に承認願ひたいといふふうに進められるけれども、調停委員会なり仲裁委員会等が出した押し付けられた契約の当事者でない場合に、やはり国会において承認、不承認を決定されたいといふふうに進められるから、公労法十六條なり地方公労法十條の「承認」と法律の「承認」とは違ひ、こういう意味ですか。

○政府委員(佐藤達夫君) 大きく言いますればそういうことでございませぬけれども、例へば押し付けられた場合でも、反省してみれば是非実現したいという氣持になる場合も勿論ございませぬ。そういう場合も含めて両方あるといふふうに進上げたのであります。

○委員長(中村正雄君) そうしますと極言いたして申しますと、政府なり地方公共団体の理事者が契約の当事者であつて、自分の自由意思によつて結んだ場合には、条約の承認とか、或いは地方自治法におきまします役人の承認と同じように国会の承認といふふうに進めていいわけですか。又そうあるべきであるといふふうに進めていいわけですか。

○政府委員(佐藤達夫君) 今の条約の場合によほど近いと思ひます。

○委員長(中村正雄君) 条約の場合に近いと言ひますと、違つておる点はどこですか、その点はつきりして戴きたい。

○政府委員(佐藤達夫君) 同じであると思ひます。

○委員長(中村正雄君) そうしますと一応公労法の十六條と地方公労法十條を御覧願ひたいと思ひます。この場合

に仲裁の裁定とか、或いは調停委員会の調停を要するわけではなくて、いわゆる現在の公労法であります。当事者は国鉄、専売でありまして、政府は当事者ではありません。今度の改正されまゝものは政府が当事者の場合が相当あるわけでありまして、これは地方公労法はすべて地方の理事者がこの契約の当事者であります。地方公労法が今議題になつておりますので、それは調停の場合を言つておるのではなくて、地方の理事者と、それから職員団体とか、そういうものと団体交渉によつて自由意思によつて結んだ場合、それを地方議会の承認を得なければならぬ、こゝろ書いてあるものであれば、今おつしやつた条約と同じであれば、国会の例をとつて言ひまして、速かにこの予算を議決あらんことをお願いいたします。こゝろ出す形式をとらなくちやいかん、こゝろなるんですが、どういふふうにお考えでしょうか。

○政府委員(佐藤達夫君) それは中央、地方を通じて、政府みずから……政府と言ひますか、地方においては自治機関が直接やる場合もありましようし、企業が主体となつてやる場合もありましよう、いろ／＼両方の場合が入つておると思ひます。

○委員長(中村正雄君) 私の申上げるのは、事業の主体がやるとか、或いは労働委員会におきまする仲裁案を押付けられた場合は除外いたしまして、理事者が契約の当事者として、自由意思によつて契約した場合、これは地方公労法にも、今後の公労法にも、国鉄、専売以外は、これは仮に政府の郵政大臣なり或いは電通大臣が契約の当事者になるわけでありまして、その場合に今申

上げましたような条約と同じように、国会が何とかして下さいと言ふのはなくして、みづから進んで一つこれを承認願ひたいという意思表示をしなればいけない、こゝろいふに解釈していいわけですか。

○政府委員(佐藤達夫君) それは勿論仲裁裁定の場合を除いて、先ほど私がお答え申上げました条約の場合と同じであります。それに当ることだと思ひます。

○委員長(中村正雄君) 次にいふ仲裁の裁定の場合が違ふという別なお話なんでありまして、今までの日本の法律の大体用語を見ますと、国会において承認、不承認を自由に願ひたいといふ場合は、御承知だと思ひますが、憲法六十七条にしろ、国会法の三十九条にしろ、「国会の議決」という字句を使つておる。これは国会がいふゆる承認しようとして承認しなさい、言ひ換へれば賛成しようとして反対しよう、国会の御自由を願ひたいといふ場合は、すべて用語としては「国会の議決」という用語を使つておる。『国会の承認』という言葉を使つた場合は、政府みずからが国会の承認を願ひたい、提案理由の最後にいつも政府が言われまゝ「速かに可決あらんことを願ひたい」といふ出方をする場合に「国会の承認」という用語を使つて、はつきり二本の法律体系に基いて使ひ分けしております。その場合におきまして「国会の承認」と「国会の議決」とを使い分けをしておる。「国会の承認」の中に、憲法や地方自治法や各省設置法の国会の承認と、公労法だけはこれが出て来る内容が違ふから「国会の承認」の意味が違ふといふことは、ちよつと法

律解釈としてそういう別な解釈ができるとは考えられないわけなんです。政府の法律解釈の權威としての法務府としてはどういふふうにお考えになつておりますか。

○政府委員(佐藤達夫君) 大変むずかしい問題だと存じますが、ただ今の言葉をちよつと違つた角度から議決といふことを考えたなら、ちよつとこれは御参考にお聞き願ひたいと思ひますが、只今お話の点も一つのあれかも知れませんが、大体「議決」といふ言葉が使われております。いば憲法初め立法例を考へて見ますと、憲法の「財政」の章などには「議決に基く」といふ言葉があります。この「議決に基く」といふ言葉は、むしろ許可をお願いするといふことも含んでおりますけれども、もつと広く事前に、例へば法律そのものによつてオーソライズされてしまふ。例へば国会法三十九条で、例の役人と国会議員との兼職の問題について国会の議決に基く場合はよろしいと書いてあるわけでありまして、その国会の議決として法律そのものでおきめになつておる場合もあるわけでありまして、ですからそういう角度から法律で一般的にきめられてもよろしいといふような意味も広く含んで、国会の議決に基くといふ言葉が使われておる例が大部分であらうと思ひます。

それからもう一つは議決といふ言葉を使つて、議決を経てというやうな言葉を使つてある例があります。この場合は議決の対象になる原案そのものを整えて議院にお出しして、それに審査を加えられて、修正が必要なら修正をするというやうなことを加えた上で成立させて頂くといふ、原案を非常に強く

く持ち出す形が議決を経てという形になつておるやうに、大きく申しますれば心得ておるわけでありまして、そこで仮に十六条の場合にこの承認という言葉がありますのを、国会の議決を求めなければならぬとか、或いは議決を経なければならぬといふ形に仮に直しますと、これは「基く」ではございませぬから、「求める」としても、或いは「経て」としても、先ほどのあとに申しましたほうの部類になつております。この仲裁委員会の裁定そのものが議案になつて、この裁定そのものを修正するとか或いは可決するとか、否決するとかいふやうな妙な形になる。そこで本

当は言葉を加えて言へば、この承認に關し議決を求める、承認するか、せんかに關し議決を求めるというの、或いは立法技術上としては仲裁裁定を頂けるかも知れないと思ふのであります。が、趣旨は飽くまでもそういう趣旨でございまして、直ちにこれを議決に直したところで、今のものと違つた議決が出て来ると困るといふやうなわけでありまして。

○委員長(中村正雄君) そうしますと承認に關し議決を求めると仮に書いた場合と、承認を求めると書いた場合と違ふという意味が私にはわからないわけなんです。が、条約の場合でも承認に關し議決を求めると書いても同じ結果じやありませんか。

○政府委員(佐藤達夫君) それは同じことなのであります。

○委員長(中村正雄君) 併しそうしますと、同じことであれば、条約に対しての国会の承認と、十六条に言う国会の承認といふゆる案件自体の内容が違ふ。条約であれば、政府は責任を以て

条約を締結したものであるから、積極的に承認を求めなければならぬ。十六条の場合は、政府が契約の当事者である場合はそれと同じであるけれども、他から押付けられた場合はそれは積極的に行けない。こゝろいふやうな事情によつていろ／＼解釈は變えておりますけれども、法律の条文なりこの法の考へております意思というものは、やはり仲裁委員会の裁定という押付けられたものであらうとも、或いは政府みずからが契約の当事者として結んだ協定であらうとも、やはりこれは当事者双方を拘束するわけなんです。従つて政府は一方の当事者である場合があるわけなんです。その場合もやはり政府みずからがこれを承認願ひたいという積極的な意思を表示して国会に出すといふふうにならなければ、承認という字句を使つた意義がなくなると私は思ふのです。併し先ほど言ひました議決といふ点につきましては、いろ／＼な意味があります。これは一つの成立条件になつておるわけですから、いろ／＼な意味があると思ひますけれども、議決といふことと承認といふことと法律で使ひ分けをしておる。その「承認」の中に、この場合は積極的に承認を求めるのである、この場合はこれは隨意におやり願ひたいといふ二つの意味があるとは法律解釈上受取れないわけなんです。

それからもう一つ最後にお尋ねしたのは、若しそうであれば、今までの法律を出す場合は、条約の場合でも、或いは役員承認の場合でも、すべて国会の承認を求める場合は、いふゆる何々条約の承認を求めるの案件といつて国会に出して来ております。国会の

いいだろうと思います。なお公労法の十六條の精神というものは、そういうものではなくして、結論のどのつまりはよろしく国会の御判定をお願いする。私の記憶では第七回国会で最初に出したものも、恐らくよろしく御判定を願うという非常に謙遜な形で文面は出ておつたと記憶しております。ただ、政府の説明として、これは財政上どうしても責任は負えないからとか、或いは是非実現させて頂きたいという口頭の説明はございますけれども、正式の形におきましては、国会の何分の

○政府委員(佐藤達夫君) それは条約の場合には、とにかく政府は国家を背負いまして、憲法上はとにかく内閣の責任になつてゐるのは、内閣、国の機関という一局部としての責任ではなく、国全体を背負つて、何が国のために正しいかという態度で臨むのであつて、仮にこれに應じなければ国全体が危ない、従つて止むを得ず判こうを押したということになれば、国会に對しましても、これは条約を承認して頂かなければ国が潰れますぞということに向いますから、それはちよつと例が違つと

す。そのときに知事はこれは不承認をしてもらいたい、自分の結んだものであれば同じ条件でも不承認と言えないけれども、人から押付けられたものであるという形式的な理由で以て不承認を求めるといふ出し方ができるとすれば、僕はそれは余りにも詭弁だと思ふが、如何ですか。

○政府委員(佐藤達夫君) それは結局労働委員会なるものの性格は何か、それが仮にその府県なり市町村の住民の直接公選か何かで以て出ておつて、うしてそれが真先に住民の意思を代表

独自の又適格性を持つてゐるものを除いてそれ以外に理事者がみずからその衝に當つた場合は、条約締結の場合と同じでございます。

○政府委員(中村正雄君) ほかに何かございせんか。堀木さんこの点について御意見がありますか。

○堀木銓三君 政府の解釈は、私一歩進んだような気がするのですがね。余りむずかしくくだわられる必要もないと思うのですよ。根本的に言うと、議決を求めるの件としようとして、承認を求める件としようとして、その点からの国会

積、而も十六条の字句的な問題だけれど、狭く御解釈になつてゐるのじやなからうかといふことを懸念しますので、一つ佐藤さんに御注意を喚起して、もう一遍その問題と合せて考えて頂きたい。公共企業体労働関係法の第一条の第二項を御覧願ひたいのです。

○政府委員(佐藤達夫君) 何条でございますか。

○堀木録三君 第一条です。どうも法律の第一条というものは、とかくいい加減にされる傾向のある条文なんです。が、第一条の第二項を御覧願うと、

「この法律で定める手続に關する關係者は、主張の不一致を友好的に調整するために、最大限の努力を尽さなければならぬ」という規定があるわけなんです。それで「この法律に定める手続に關する關係者」に誰が入っているかという問題になりますと、御覧いますと、その同法の二十四条で、調停の場合にも労働大臣、大蔵大臣は調停請求ができるという關係者になつてゐるわけでありまして、それから三十四条の仲裁委員会に対しても運輸大臣、大蔵大臣、労働大臣、今度は郵政大臣も入つてゐます。そういうふうな、こういう政府の單純に何と言いま

ることが労働法上當然の考え方であるべきだ、こういうふうには私は考へる。そうなつて参りますと、又十六条の読み方が少し變つて参りますが、一応その点について何らの考慮をお払いにならないで、そんな規定があるうがなからうが、ともかくも仲裁裁定について自分は當事者間でないから全然そういう問題についてはフリーな、全然そういう問題に対して積極的な努力というものの意思表示の義務から免れておるのだというふうにお考へになるのかどうか、こういう点をお聞きしたいと思います。

○政府委員(佐藤達夫君) 意思表示という非常に最終的な具体的なお言葉になつて来るわけですが、意思表示をきめるまで、その意思をきめるまでの心理上の過程というものはあるわけですね。それは公共企業体労働關係法の御指摘の第一条の第一項のほうからずつと御覧頂いて、そうしてこの法の精神が一項及び二項というものを組合わしたそこに出て来る、その結果を意思表示の形で現わして行くということが法律の期待するところと考へております。

○堀木鐵三君 佐藤さん、そこまでおつしやるとうちはそれでいいと思ひますが、そうおつしやれば、そうなつて来るとやはりまあ私は特に第一条の第二項を挙げましたが、今おつしやつたように、一条全体及び労働法全体から出て来る問題だと思ひますが、そこまで出て参ればこの問題については私はそこだわる必要はないので、要するに過去の行きのがかりの問題だけであつて、承認を求めの件としてお出しになるのが政府としては當然じゃない

か、こういうふうに考へるのであります。

○政府委員(佐藤達夫君) ちよつと私余りに含みのあるお答へを申しましたために、皆承認を求めらるうへ意思決定が行くやうになつて大變申訳ないのではありませんが、私の一項と申しましたのは、公共企業体のための法律は何のためにあるか、國民経済とか或いは公共の福祉とかいうやうなことが出て来ておるわけでありまして、従つてその視野というものは非常に広いのだ。國民全体の立場というものと脱み合せて妥當なる結果を導き出さなければいかんということとは言つてありますからして、場合によつては止むを得ず不承認をお願ひせざるを得ない。これは書面の上ではなしに、政府の態度として不承認をお願ひしなければならん場合もあり得るという含みでお答へ申し上げたわけでありまして。

○堀木鐵三君 今度は非常に含みが広くなつちやつたんですが、併しこの法律の基本的な問題は、どう考へても労働法というものは両者の意見の不一致をできるだけ調整するといふ観点に立つておることだけは確かであります。

それはもう労働法の根本的な問題なんです。何が大切だといつたつてそこを最大限に努力するためのお互いのルールというものをこへきめたわけなんです。關係者として關係大臣も皆上つておるわけなんです。そうして最大限の努力をするのに私はその前提、そういう労働法のつまり仲裁裁定はめちやなことをするものだといふ考へ方は先ず法律の上であり様はない。だからそういうことは全体の法律の建前から、政府

がそこに立つていれば私は最大限の努力をなされなかつた場合には、国会の承認を求めらる。国会がたま／＼これは第三者で、全く別個の立場からこれが國民経済上困る、或いは國家財政上困る。そういうふうな場合には、別個の立場で考へなされる。こういうことが私は當然であつて、政府自身としては當然關係者である、こういうふうには考へるものであります。だから當然先ほど言われたやうに、當事者間の場合には、承認を求められる。併し當事者でないときには、承認されてないのだという議論はそれが出て参らない。仲裁裁定の場合には、出て参る、こういうふうには考へるのですが、その点についてはどういふお考へでありますか。

○政府委員(佐藤達夫君) 仲裁の裁定というものは、最高裁判所の判決のようには國家意思としてその方面の最高の決定であり、国会といへどもこれに對して批判を加へることは許されないと云ふやうな形が出ておりますならば、十六條なり、三十五條なりといふものは本當には言えないわけなんです。非常に簡單明瞭にこの法律ができておつたと思ふのであります。そうなつておりましたので、最終的には国会の判断をどうしても仰がなければならんという建前になつておる。そうすると政府としては国会に對してこれは責任を負うておるわけでありまして、国会に對して筋の通つたお答へができるやうに態度をきめなければならん。そうすると国会に、つまり御判断を願うという観点に立つて、政府の態度はそうした面から慎重に考へなければならん、そうして決定せられなければならんといふことになる。必ずしもすべて仲裁裁定が

下つたから、それはもう承認を求めるといふ形で出さなければならん、そうしておいて、實際上委員會の答へでは承認を求めると出しておきながら、到底これは承認をしてもつては困るというやうな立場に追い込まれるといふことは、如何にも不自然な形になつておるのであります。これは第七国会の最初のときに、そういう点でいろいろ堀木先生にも御迷惑をおかけしたと思つておりますが、いろ／＼考へ合せて最後のこれが名案であらうといふやうな態度でこれに向ふ差支えないのじやないかと思ひます。

○堀木鐵三君 差支えないといふより、どうお考へになつても先ほど委員長との質疑のやり取りがあつたときには、仲裁裁定についても全然加つていないことはない。このルールに従うと言われた政府自身で作つた法律であつて、その点については、私は率直に言へば、佐藤さんにお伺ひしておきたいのは、一体承認を求めの件と書いたときと、議決を求めの件と書いたときと、国会に對しての何らか法律効果が違ふとお考へになりますか、どういふお考へでありますか。

○政府委員(佐藤達夫君) それは非常にいい質問であります。さつきもちよつとお言葉が出まして、心の中では感服しておつたのですが、私は法律的に違ひないとおつしやるのは誠にその通りだと思ひます。承認を求めの件と出したからと言つて国会がそれを尊重してやうやうなやうなことで、それを可決してやつて頂けば非常に有難いのですが、過去の法律の中でもいろいろなのが国会にインフルエンスの

あることではないのでありますから、従つて今まで国会に対してとつて来たような態度のほうがむしろ無難であつて、謙虚な態度であらうという事を申上げたのはそういう趣旨から申上げたのであります。

○堀本三三 政府が謙虚な態度ということは意思が何にもない政府である。そういうことは考えられない。そうした公労法なり労働法の関係から言へば当事者として、政府自身も最大限の解決に努力を払われ、法律的な義務を負つておるとすれば、すなおに解

釈されれば承認を求める件になるのが本当だと思ひます。殊に当事者としてその協定ができておると、当事者でないときであらうと、その当事者間の協定に代つて仲裁裁定というものを認められておるのであれば、最終的な決定として……そうしてそれに拘束力を認めておる以上は、当然それは包括的な意思決定もその点はあるはずで、だから非常に私はその点について若し佐藤さんが国会に対しての法律効果が違わないとおつしやるならば、それを区別されるほうがおかしい。その区別をするほうが普通と言われるほうがおかしい。実は佐藤さんのような御解釈をなさるなら、私は区別をなさらんのが普通であると思う。それを区別をされ

るというところのほうがおかしい、そういうふうな考えがどうか。

○政府委員(佐藤達夫君) 結局想い出話として第七国会のときに、政府としてはこれは到底承認して頂いても、財政上責任を負えないということからして、実を言えば承認を求めたかつたのですが、或いはそういうことが率直であつたかも知れないが、併し承認を

求めてもその議案が否決された場合に、一体国会がその議案をどう扱うかという事は、そういうことは問題にならない。そうすると十六条の文字通り承認を求めるということにしておいて、説明のほうでは承認をしては困るという、そんな非常識なことはいらない、言つてお叱りを受けたなら眼も当てられないのです。率直に十六条の精神の存するところをそのまま現わして、十六条第四項の規定に従つて解釈を求めるとしたほうが一番正しい立派な行き方であるということまで今日に至つておるわけでありませう。

○堀本三三 つまり佐藤さん、僕は政治的に考へていない。つまりそういう例をお挙げになると僕はたくさん例がある。つまり政府自身が政治的な意味で動いて出せるものも出せないと言つた例はたくさんある。併し私も労働問題を一つとそういう政治的な意味から切離した状態におきたい。で、おつしやるように例を挙げれば専断の第二次裁定のときには、大蔵大臣はこれを出せないのだ、国家財政上出せないのだとおつしやつた。そうしてそれは当時の労働大臣も出せないとおつしやつた。それから官房長官をしておつたのが増田君で、増田君も出せない、政府は全部出せないのだとおつしやつた。これを突放されておるうちに出しちやつたのです。そうして法案を引込めちやつた。ですから私はそういう政治的な意味で出せないとか出せるとか言つておることはおかしい。要するにそういう政治的な意味を抜きにしちやつて物事を考へて行かなければならん。そういう具体的に出せるか出せないかという政治的な意味を含めた場合

の考慮から、どうも承認が變つて来るのはおかしいとこいうふうには私は考へるのです。ですからすなおに実体的な議論でないのですが、それだけにすなおに他の承認の場合と同じように扱ひになる、これはそうお答えになつても佐藤さん大した政治的責任を負わねばならぬといふだらうと思う。殊に今おつしやつたようなことまで、委員長のお話で進んで来た程度までお考えになつても、その点は若しか法律の

実体論なら議論しなければならぬ、その点について私は政治的な理由を考慮に入れられる必要はないのじやないか。もつとすなおに是非の通つたところで政治的にはそれは又国会で議論したとき考へるべきだ。国会で考へるべきだ、そういうふうには私は考へる。だからせめてそこまで解釈を進めればまあ今後は全部承認を求める件としてお出しになるのが当り前です。

○委員長(中村正雄君) この問題についてばかりに御質問ありませんか。

○菊川孝夫君 佐藤さん余りに政治的に考へないでと堀本さんが言われたが、政治的にちよつと配慮されておるからああいうようなことを言われたのだと思ひます。時の政府のお考えを何とか考慮されるというところからああいう答弁をされたように思ふのです。が、この場合は、そも／＼仲裁裁定といふところまで一遍通つて考へてみなければならぬことにはこれは解釈がむづかしいと思ふのですが、大体裁定を出される場合にはこの公共企業体労働関係法だつたら三十四条で出すわけでありまして、労働大臣が申請したとき

或いは大蔵大臣や運輸大臣が一方的に申請しても出せることになつておるわけでありませう。政府でもこれは仲裁の裁定を仰ぐとした場合には当然第五号のごときは、政府の意向においては仲裁の裁定が出た、まあこれで従うようにしよう、こういう一応意図を持つて申請するんじゃないかと思ふんです。が、これはまあ出たつて、一応引つかけて見よう、どう出るか知らない、白と出るか黒と出るか知らない、出たところ勝負で白と出た場合は呑んでやろう、黒と出た場合はいゝゆる議決を求める件で突つばなしてやろうと、どういふものが出るか知らないがとにかく裁定をさして見よう。そして如何なる結果が出ようともこれには従うといふ、こういう意図で以て私は申請するものだと思ふのです。これはいづれも第一号から五号まで当事者双方とも、そういう一応了解の上で私は仲裁の裁定を仰ぐといふことになるだらうと思ふ。従つてその出た結果については、やはり承認を求めるべく最善の努力をしなければならぬ。併し国会として、最高機関が今の国民生活或いは一般の社会情勢からして、これは少し行き過ぎである、財政上どうしても無理だ、こういう財政のやりくりをしてまで裁定を実施しようといふことは、これは無理だからしてこれは直さなければならぬといふことは、国会の意思としてあり得る。こういうふうな了解するといふことは私は正しいと思ふが、議決を求める件でこの前みたいな出し方

で裁定書といふものをそのまま刷えてこようといふ十六条の議決を求めますと、裁定書をそのまま刷えてそれを国会へ出した。そうして国会は裁定自身をも一遍取組んでこれが成るほどいいか悪いかといふところから単に財政上の問題ばかりでなく、考え方からやつて行かなければならぬ。国会では裁定書そのものがいいか悪いかといふことを審議する私は余地がないと思ふのです。が、こういう点から考へまして、やはりあの當時ではあつた情勢であつて一応議決を求めるの件で出したけれども、やはりこれはすなおに考へた場合には、この承認を求める件と言つて出すのが一番正しい解釈だと思ふのでございませう。どうでございませう。その点から一つ通つて……

○政府委員(佐藤達夫君) 只今お話の三十四条のうちの五号のうちの最後の五を御指摘でございませうが、これは成るほど御尤もなような氣持を以て拝聴いたしましたわけでありませう。まあ併しそれにしましても一、二、三、四まであるわけがございませうから、必ずしもすべての場合にはさうな都合にはならないと思ひます。而して結論はさつき堀本委員とのお話のあれになるわけでありませうが、とにかく国会に対して政府は責任を以てやることを仮に前提といたしますならば、承認を求める件といふことで出しておきながら、実は承認を頂きたくないといふような立場は、如何にも形はおかしい。又必ずさういふ形で出したならばその態度に対して今度はお叱りが来て、承認して頂きたいといふ説明になせしないかといふようなほうでお叱りが来ると、私は甚だ不自然な形になりやしないかといふようなことで今のような無難な形をとるといふことではあります。

○菊川孝夫君 それじやもう一遍佐藤さんに伺ひますが、どうしてもこれを正しく解釈するには仲裁調停の問題は

一応了解がつきました。あなたの意向も我々の考え方と一緒に、仲裁の裁定の場合にこれを準用するということになるから問題になるのでありますが、仲裁裁定というものをもう一遍、これは仲裁裁定というものはつきりと、俗な言葉で言うところの喧嘩の仲裁だ、中に入つた人がこうして仲直りせよということ、これが発足のなんだと思つて、それが、労働組合運動の歴史を辿つてみたときに、一体、それから世界各國が今仲裁という問題をどう理解しておるかというところから考えなければならぬと思ふのでありますが、そうしますと仲裁の裁定がまあ最終決定としてこれに服する、とにかく関係者或いは当事者は申すに及ばず、これに關係するものはすべてこれを尊重して、平和的に解決して行くこと、これでさういふ努力をしてこそ、初めて仲裁の裁定というものは意義が生じて来ると思ふのですが、この法律を最初にしらえるときに、アメリカのGHQはその当時あつた当時でありまして、GHQは何回もこの問題について説明会をやりました。そのときにアメリカの人たちはなか／＼例を引いて説明が上手でありまして、常に引例してよく話しなされたが、それにスポーツに例をとりました。野球のゲームをやるときに、A軍とB軍とがやつておる、これがファウルであつたか或いは線内に入つたか、これをどちらかということ、A軍とB軍の間に争ひが起る。そのときにアンパイアーはファウルであると判定を下したときに、ちよつと中に入つたかなと思つて／＼言つても話がつかないから、このアンパイアーの下した判定に服するのだ。こういうの

がそも／＼仲裁の裁定というものを理解するには、そういうふうな理解をしなければならぬ。こゝ言つてやかましく盛んに指導したわけですが、それがアメリカの人たちの指導によつて相当この法律、公共企業体労働関係法のときにはこれは事実彼等は指導したこととは否定することはできない。そういうことで話がついておるものならば、どうしてもこれは応援的である、その場合に政府のごときは監督であるか、応援であるか、ブレイヤーでないか知れないが、監督であるか、応援であるか、あるかどちらかの立場にあるものと思ふ。併しそういう連中もこれに服するということになつたら、やはり多少政府としては痛いけれども、この場合には何となくこれを実行して、平和的に解決しようとする意思を持たなければならぬやないかと思ふのですがどうでしょうか。そうでないとは内閣は内心は不服だけれども、これは国会に出して、責任を国会に負わせて、もう一遍審判のもう一つ更に審判を仰ぐ、いわゆるコミッショナーというのかなあ、経営者会議にでも持ち出してやり直そうという行為に出るのをおかしいと思ふ。殴り合ひでも起きた事件をやらないでいいのだ、更にコミッショナー、会議まで持ち出そうというふうな、野球の場合でもそういつた行き方はスポーツマンシップにも反することになるし、立法の精神に對しても反すると思ふのです。が、そうすると応援団長であり監督である政府もやはり従つて、こゝいう意思を持つて国会に臨まなければならぬ。こゝいうふうな理窟はついて来るのじやないかと思ふのですが、佐藤さ

んその辺はどうでございましょう、裁定というものをから考え直す必要があると思ふのですが……。

○政府委員(佐藤達夫君) 非常に巧みに例をお引になりまして敬服いたしますけれども、ただこの場合におきましては、野球の場合と違ひますのは、見物人と言つちや大変語弊がございまして、たゞその納税関係がございまして、国民全体の立場の、或いは影響がそこにあつたかどうかという観点の問題になつて来るわけであると思ふ。従つて今お話のようなことで、仮にアンパイアーを非常に強めますといふことになりますれば、極端な例を申しますと、国会といへどもそのアンパイアーのやつたことに従わなければならぬといふやうな、如何やうな予算であらうとも、全部その予算は丸呑みにしなければならぬといふやうなことを、法律的にはつきり書かなければならぬといふことになつて参りました。だんだんと憲法そのものの議院内閣制度といふものも危うくなるということになりまして、大變なことを申して恐縮でございますけれども、考え合せなければならぬ問題が出て来ると思ひますから、今の野球の例のごとくに極めて簡単な形には行かないのじやないかとこゝう考へておるわけですが、

○菊川孝夫君 どうもここで議論は余りしても尽きないと思ひますが、納税大衆の利益を代表するのはこれは一応国会がおる。従つてこれを出そうと政府は承認を求めようとしたけれども、これは政府の承認の求め方によつて無理だ。これを承認を求めようとする政府の態度はいかんとおるときには、

国会が最高機関として抑えていいと思ふ。例へば国鉄の場合でありましたならば、裁定が出た、もう金がないから運賃値上げをやるといふやうな予算を組んで来た場合、これはけしからぬ。今ベース改訂の財源として運賃値上げをするが、これは以ての外だ、だから承認するわけに行かない、或いは石炭の消費を節約してこれをしていふといふので、石炭費に盛つておつた百億をこれ十億だけ削つてベース改訂に廻すといふこと、これは石炭を節約するといふこととは結構だから国会は承認するといふこととあり得ると思ひますが、その決定は国会が持つけれども、併しこれを實施していいか、悪いかといふ判定は国会はすべきではないに、その實施の方法について、この運賃値上げ以外にどうして實現する方法はないといふ場合には国会は否定しても止むを得ない、承認できないといふ、こゝういふ行き方をすることはいいと私は思ひますが、どうでございませうか。

○政府委員(佐藤達夫君) これは最初のお話でございませうけれども、これはあに吉田内閣のみならず歴代の内閣といふものを考へました場合に、憲法に基いて国会によつて責任を持つてすべての処置をしなければならぬといふ内閣の立場は非常に辛い立場に置かれてゐることは御推測できると思ひます。仮に制度を、憲法を変へまして労働委員会が裁定する、そして裁定に必要な予算案も労働委員会が作つてしまふ、そして労働委員会が責任を持つて予算の説明をして、国会で通して頂くといふことであればこれは案に行かぬわけですが、そこへ政府が中途半端な立場に立たされておるといふ

ことだけはこれは十分おわかり願へるであらうと思ひます。この点を折衷いたしまして本法案はできておると考へます。

○菊川孝夫君 これは公共企業体労働関係法で例に挙げて申しました。これは政府であるから一つの統一した解釈を進めて行くであらうと思ひます、公共企業体の場合は……ところがこの地方公営企業の場合はそのとり方はいろいろあるだらうと思ふ。これは各県、市においてそれ／＼まち／＼にいろいろ解釈をして論議が沸騰するだらうと思ふが、これについては統一した解釈が私はどうしても必要であると思ふが、そうなつた場合に私はどう考へても政府の場合のような、今のあなたのお考えで以て統一されるということになつたら、これは仲裁の裁定といふものについては根本的にこれは論議し直さないと……。私は何も仲裁裁定はすべてもう絶対だといふやうな解釈をする者じやないのです。その上にある議會といふものが、納税者の利益を代表してゐる議會なり国会がやつぱり最高だといふことはわかつてゐるのです。が、ただ当事者なり或いは関係者である者が少くとも議會なり国会に臨む場合には、これを最善の努力をして通す、承認させるといふ努力はして、そして議會なり国会が承認しなかつた場合には止むを得ないのだ、こゝういふやうな解釈を統一する必要があると思ふのですが、どうですか。

○政府委員(佐藤達夫君) 勿論最善を尽すべきことはこれはもう当然でございします。できるだけの限りに於いて労働委員会が裁定を實現せなくちやならぬといふ方向に向つて最善の努力を

すべきことは言うまでもないことでございませうけれども、その努力にもかかわりませう、どうしても財源が見付かないというふうな止むを得ない場合は、これはあり得ることでありまして、うと思ひますので、建前から止むを得ずこういう形になつておるといふふうに考へております。

○堀本三君 どうもなか／＼長官の質疑応答を聞いていますと、もう一つ疑問が起つて来たのは、とき／＼前へ進まれるかと思つて、答弁の模様によつては後に進まれるような表現もあるので、まあこういふ点ははつきりお聞きしておきたいのですが、さつき佐藤さんは理事者が当事者のときは承認は、はつきりこれは条約その他の承認と同じような承認と言われたわけですが、ね。そういうふうになりますと、それではもうあなたは法律家だから、この公労法の三十四条の第五号で、関係大臣自身が仲裁裁定を仲裁委員会に求めることがある場合があるのです。そうするとその点については、本質的に自分が仲裁裁定の発動を要求するわけですよ。そうすると仲裁裁定は最終的拘束力を生ずるんだという規定があるのです。そうして今度は仲裁裁定を求める人はその御本人、大臣ですよ。大臣は最善の努力をして円満な解決をしなくちやならん義務を負つておるわけですよ。それでも、どうぞこれは裁定が出ましたが、これは承認しないでおいて下さいということがあると思ひます。か知らん。そういう法律解釈が出来ます。私はそれは出ないと思ひます。よ。だから自分が結んだときも、お互いのルールによつて仲裁裁定というものをかけるという包括的な承認なん

すね。実際のところ自分の意思が入つて仲裁裁定をするのと少しも違わなと思ひます。私は理事者自身というか、大臣が当事者である、或いは市長が当事者であつてできた場合だろと、仲裁裁定について自分が要求する、その裁定は最終的拘束力が発生するんだということを承認した。而も自分の立場は最大限の努力をその解決に向つてしなくちやならないという義務を持つておるといふことも知つておる。それでできた仲裁裁定にこれはどうぞ承認して下さいは困りますと言へるわけは法律的には出ない。いろいろ他の政治的な理由からの考慮はあり得るかも知れないが、法律的には出て来ないものだところ考へるのです。か、その点はどう考へになりますか。

○政府委員(佐藤達夫君) 先ほど菊川委員のお言葉に対して大分敬意を表したのでありますが、それは政治的な考へえの面において大分敬意を表したのであります。法律的な本で鼻をくくつたような御議論になります。只今更に御指摘になりました第五号といへども、その簡単に行政のじやないかと思ひます。

○堀本三君 簡単と言ひますが、法律には簡単、簡単でないというものは私には出て来ないと思ひます。併し今一度表現自体からすなわち、労働大臣と御相談なさらずに、すなおに承認するのが私は当然だと思ひます。

○菊川孝夫君 又関連して、丁度佐藤さんがおいでになつておるときだから、これは佐藤さんとこの前から、第七回のときから私は労働問題で意見が対立してやつておるわけですが、この際逐条審議をやつておるわけでありま

○政府委員(佐藤達夫君) これは私は立法の方針の問題としては如何ようにも考へられることであると思ひます。ただ地方自治法の現在までの建前を忠実にすなおに移して来れば、むしろか

○政府委員(佐藤達夫君) 申すまでもございませうが、地方自治法の建前では、知事につきましても、市町村につ

か、或いは市町村として担任させてよろしい、法律の定めによりまして担任させることを認めておるわけござい

○政府委員(佐藤達夫君) 申すまでもございませうが、地方自治法の建前では、知事につきましても、市町村につ

ら制限がないのでありまして、県が営んでおる企業であつたならば別ですが、市の営んでおる企業についてやり得るのだ、法文の解釈はそうできるのですが、法律上それは市長を強権を以て長に従わせろというような何があるのでございますか。その点を私はお尋ねしているのです。

○政府委員(佐藤達夫君) この趣旨は、大体中央において労働大臣、それから地方においてまゝ都道府県知事くらいのところを地元の一つの機関として利用しようというようなことであらうと思います。従いまして法律論といひましては、只今の御疑念の点は、労働大臣が仲裁の請求をしたにかかわらず地元の市長がそれは好ましいと思わないという場合と全く同じでございます。まして、あとは立法の方針として、どれがよろしいか、これは国会のほうで考えを願つて結構、筋としてはこの筋で十分成立し得るところであり、又適当だろうと思ひます。

○菊川孝夫君 法律的に成り立つといふのですが、私は地方自治法の何条によつてそういうことはやれるのだといふようなことを一つ……、今日むずかしいかも知れないが教えて頂きたいと思ひます。

○政府委員(佐藤達夫君) 地方自治法の先ず百四十八条の初めに地方公共団体の長についての規定がございます。そして、「地方公共団体の長は、当該普通地方公共団体の事務並びに従来法令により及び将来法律又は政令によりその権限に属する国、他の地方公共団体その他公共団体の事務を管理し及びこれを執行する。」といふので、先ほど受けましたように、将来法律により権限に

属するといふことが出ております。それから百四十九条のほうにも、最後に担任事務の最後の部分の第八号「その他法令によりその権限に属する事項。」という地方自治法のその根拠に基づくものと思ひます。

○菊川孝夫君 そういたしますと、この法律をそのまま解釈いたしますと、双方の意向を別に斟酌することなしに、これは一般の公共の福祉を守るといふ判断を地方都道府県知事がした場合におきましては、知事は双方の意向なんかは全然無視して、そういう判断を自己の判断に基いて調停の申請なり、請求なり、仲裁の請求といふものがなし得ると解釈してよろしいと思ひますか。

○政府委員(佐藤達夫君) その点は理窟ばかり申上げて恐縮するのでございませうけれども、労働大臣がこの請求をいたします場合と同じ態度であるべきであつて、労働大臣といへども、お示しのように、十分なる慎重なる考慮の下になすことと思ふわけでありませう。その点は労働大臣、都道府県知事はいづれにしても同様であります。

○菊川孝夫君 もう一つ、そうすると例えば名古屋市の問題についても、労働大臣もやることはできる。それから愛知県知事もやることはできる、こういう解釈でございませうか。

○政府委員(佐藤達夫君) 理論上はさうようになります。

○委員長(中村正雄君) 本日はこれにて散会いたします。

午後零時二十七分散会