

第十六回 参議院運輸委員會會議錄第五号

(一三八)

昭和二十八年七月一日(水曜日)午前十時四十分開会

出席者は左の通り。

委員長 前田 穰君
理事 入交 太蔵君
井村 徳二君

委員

植竹 春彦君
岡田 信次君
仁田 竹一君
一松 政二君
加賀山之雄君
大和 興一君
東 隆君
木島 虎藏君

國務大臣

運輸大臣 石井光次郎君

政府委員

保安庁長 上村健太郎君
官官房長 國安 誠一君
運輸省海運局長 甘利 昂一君
運輸省船舶局長 植田 純一君
運輸省鉄道監督局長 古谷 善亮君
運輸省船舶局長 奥野 健一君

事務局側

常任委員 田倉 八郎君
常任委員 會專門員 八郎君
法制局側 法制局長 奥野 健一君

法制局側

説明員

運輸省船舶局長 今井 榮文君
局監理課長

本日の會議に付した事件

○九州地方水害状況に関する報告

○臨時船舶建造調整法案(内閣送付)

○海上衝突予防法案(内閣送付)

○委員長(前田穰君) これより運輸委員會を開会いたします。

先ず、昨日政府から報告がありました九州の水害の状況につきまして、政府委員から發言を求められましたので許可いたします。

○政府委員(植田純一君) 九州地方水害による状況につきまして、今朝現在の状況を資料として提出いたしました。昨日お話し申し上げましたうちで、長崎本線は昨日開通いたしました。これ

で長崎線は全部開通いたしました。次に、鹿児島本線につきましては、高崎、この二カ所を除きまして開通したように昨日報告申し上げましたが、実は情報の誤りでございまして、鳥栖、久留米間に依然として不通になつております。鳥栖、久留米間は、大体只今では七月三日に下り線が開通する見込でございまして、この点昨日の報告に誤りがございましたので、訂正させていただきますと存じます。

以上でございいます。

○委員長(前田穰君) 次に、臨時船舶建造調整法案を議題といたします。質疑のあります場合は順次御質問を願います。

○一松政二君 私は、昨日大臣の御都合を伺いまして、質問を途中で留保い

たしておりましたので、幸い大臣がお見えになつておりますから、質疑を継続させて頂きたいと考えます。

昨日いろいろ伺いまして、更に法案の提出の理由書などを繰返し読んで見ますと、まず「私はこの法律がなけりやならんという理由を発見するに苦しんでおるのであります。そこでどうも少し根本に遡つて一つ伺つてみたいことがある。ということは、大臣の御説明の冒頭に、臨時船舶建造調整法は、結局前の臨時船舶管理法、その大部分を、いわゆる五百トン以上についてはその実施をまあ四年間と切つてありますけれども、そのまゝ残して行きたいと、法律がなくなつた、効力がなくなつた、それをそのまま死なしてしまつたのでは何か淋しいやうな感じがする。又、或いはもつと綱を切つて引つ張つておつたものが、綱が切れて何だかそれがために不便が起つて来るのではないかと、いろいろなお考

えが底を流れて、こういう法律が出たのじやないかとさえ私はまあ考へるわけなのであります。そこで、臨時船舶管理法を、その第一番の骨子であるところの第八條を見ても「政府は、造船業者ニ対し船舶ノ製造ノ調整ノ更、材料又ハ機装品ノ取得ノ調整其ノ他船舶ノ製造ニ関シ必要ナル命令ヲ發ス」と規定が設けられておつて、これは船舶の製造許可制とは私は考へられない。これは丁度支那事變が勃発して、そうしていつどういふことがあるかも知らんし、殊に海運

は、事變又は戦争の場合には特別な役割を持つのでありますから、それだけに一般的に許可制にするということでないに、必要なめぼしい船がある場合に、それを何とか国の用、事變の用に立てたいという考へ方で、こういう考へ方で、こういう法律を作つたのではないかと私は想像するわけなんです。この目的を自分自身をどうお考へになつておるか。省令はこの法律を建

前として臨時船舶管理法施行規則というものを設けて、その二條ではこれを許可制に持つて行つておるわけでありま。法律と規則との關係で、規則が法律以上に逸脱してはいやしないかという疑念が湧いて仕方がないのです。先ずその点を一つ伺いたいです。

○政府委員(甘利昂一君) 私からお答えいたします。前の八條の製造順位を變更すると、それから今の製造許可に關する件は「其ノ他船舶ノ製造ニ関シ必要ナル命令ヲ發ス」といふことと、許可に關することは省令に委ねられておりますが、併しこの場合に製造の順位を變更すること、船舶の建造許可をすることとが重要なものと申上げれば、實際建造中の、着手した船舶の順位を變更してやる、或いはそれを或る場合には中止するといふようなことは、むしろ建造着手前に許可するよりもつと激しい、きつい規定になりますので、その当時の法律としては、製造順位の変更といふことを法律に挙げて、むしろそれより対象として弱い許可制を省令に委ねたものであらうと

思ひます。

○一松政二君 どうも今の局長のお話は私には納得が行かない。製造順位の変更、材料又ハ機装品ノ取得ノ調整」とあつてですね、これは支那事變が起つた、これがどういふふうには拡大して行くかわからんというので、特殊の場合のことを想定しておるのであつて、これを一般的にただ何でもかんでも造船台にやつかつておるものを中止したり、或いは頭からこれを變更を命ずるやうな場合には非常にひどい法律になります。全部を變更する、こういうことを予想しておるのじや私はこの法律はないと思ひます。その当時の速記録をまだ調べると思いますが、いませんが、私はその立法の趣旨はさうな意味じやなからうかと思ひます。そこで「其ノ他船舶ノ製造ニ関シ必要ナル命令ヲ發ス」とこれは「變更、材料又ハ機装品ノ取得ノ調整」以下の、それよりい

る又遙かに程度の低い事務を命令に委ねておるのであつて、その本文の規定以上のことを命令で出すといふことは、明らかに私は違法であると思ひます。得ないのではありません。そこで若し今の局長の見解が正しいとお考へになるならば、私は法制局長を呼んでこの点とつてつきりさせて、そうしてこの法文と命令との關係、そうして更にい

わゆる新憲法が發布された問題に遡らなければならんと思ひますから、局長は今のお話を聞くまで御主張になりますか。

○政府委員(甘利昂一君) 私は當時、

只今この立法には関係いたしません、ずつと長い間のこの方面の仕事をいたしておりますので、そのときの状況から見ますと、やはり製造順位の變更と申しますのが一番多い命令でありまして、これは例えば軍艦と商船とか、そういうもののいろいろな調整の問題、或いは戦時中計画的にいろいろの型の船を造つておりましたが、いろいろな状況に応じて、今まで通りかけておつた型の船を全然やめて、全く別個の型の船を造るという場合がたゞございまして、そういう点から見ますと、立法の趣旨も恐らくそういうことを予想して、製造順位の變更に最も重点を置いて、むしろ製造許可というものの対しては余り重きを置かなかつたので、自然この順位に書いてありますように、製造順位變更とか、機装品の取得に對していろいろな調整をやるというふうなことが非常に重く見られて、許可が非常に軽く見られておる、そういうふうな解釈いたしてあります。詳しいことにつきましては、当時の立法者と呼んで頂いて一つ御審議願つたら結構じゃないか、こういうふうな考へておられます。

○一松政二君 それは大東亞戦争になつてからのことは、當時は予想してない、昭和十二年に作つた法律でございまして、六年以後は大東亞戦争が起ろうというときは當時は私は考へていなかったと思う。或いはそういう戦争、事變のあるときにはその任に當らなければならぬ陸海軍の者は、或いはほんやりそういうことを考へておつたかも知らんけれども、この法律を作るときに、たゞ軍艦を急いで欲しいとか、或いは船を軍艦に変えられたといふことは私は想像し得ると思う。従つて一般的にです、造船を許可制にするといふことを私は考へていない。若し考へてゐるなら、明らかに法律に照らすべきであつて、許可されたものについても政府は造船の必要においてその順位を變更することができるとあるべきである。でありますけれども、その許可のことを問題にしない、特別な必要が起つた場合にそういう措置を講じ得る法律を私は作るためであらうと想像するわけですね。従つてこの命令は、私はこの本文以上であらうとどうして考へるわけですか、これは船舶局長が書いておられる御意見であるならば、これは法制局長を呼んで、そうして或いはその当時の速記録を調べるか何かして、そういう問題があるかないか、これは私は非常に……何故かういふことを言ふかという、法律と命令といふことは非常に大事なことなんです。これはひとり運輸省のみではなくして、すべて施行規則というものが、実際の取締の面になつて、行政をやるとき基準になつてゐる。法律で任せた以上のことが、どうもときどきそういうことがありはしないか、つまり濫用などというものは、おおむね規則に……これは話は違ひますけれども、労働基準法がいつでも昨今問題になつておられますが、労働基準法それ自身は大綱を定めてある。一般の考へ方であるけれども、基準規則に詳細に書いてあるために、中小企業、大企業においても、法律の予想せざるどころまゝで、或いは予想しておつたのかも知れませんが、余りに詳細かく規定してゐるために、にっちもさっちも行かんで、殆

んど違反者の続出である。で、私はこの法律と施行規則の関係は最も重大であるし、又ここに今こういう新らしく法案を出されておられますし、又これに基いて規則を作られるに違ひない。従つて元の法律とその規則の関係をきつて元々この鮮明にしておく必要があると考へるわけですね。それで私はこれは法制局長を呼んで頂きたいと思ひます。

○委員長(前田清君) 只今呼びにやります。

○一松政二君 なお、私は審議を妨げるのが目的ではありませんから、法制局長のお見えになる前に、なお二、三の点についてお伺いをして、そうして法制局長がお見えになりましたら又今の問題に返りたいと思ひます。私はこの法律を読んで見まして、ここに、この法律の中に許可の基準が書いてある。法律については、更に基準が常識で考へてみたつて、第三條の第一号及び第二号は、これははいやしくも船を建造しようと思つて、或いはその船の注文を受けて、これはもう船舶業者にしても造船業者にしても、いやしくも今日船を建造し、そして運送しようと思つる者が、この一と二に掲げられたような基準を逸脱してものを考へるほどの人があるであらうかどうであらうかといふことを私は疑ふわけですね。当然のことであつて、わかり過ぎるほどわかり切つてゐることである。こういうものを具備しておれば許可しなければならぬわけですね。そこで余りに常識でわかつてゐる世話をやかんでいいものをなせ世話をやかんでいい私は疑ひが起つて来るわけですね。当然許可しなければならぬものを備えておるか

ら、若し不許可になれば必ず不服が起つて来て、そうしてここに書いてありますけれども、そういう始末を受けることは大変な当業者にとつても迷惑な話である。それから許可をとつても、許可をとつたらいついつまでにならなければならぬといふことは別に何もありません。そうすると過らなくとも許可の申請が仮に出た場合には、当然これは許可せなければならぬと思つて、それが、その点に對して私は大臣の答弁はよろしうございしますが、局長から一つ伺いたい。

○政府委員(甘利勇一君) 今の許可基準が非常に漠然としておつて、この許可基準に當てはまらないものはないといふふうな御質問でございしますが、例えばその第一号の所に「わが国の国際海運の健全な発展に支障を及ぼすおそれのないこと」と書いてあります。今御承知のように金融が非常に困難でありますので、財政資金なりを使つて新造をやつておられます。この場合に、例えば或る船主が、タンカーのほうに非常に有利だといふような見解から、非常にタンカーの申込が多かつたという場合に、政府としては、むしろ日本の現在の船體構成から見ますと、貨物船であるとか、特にそのうちの定期船といふものが非常に足りないといふふうな考へを以て、むしろこのほうを整備増強したいと考へてゐるにもかかわらず、むしろそれは必要性を感じないタンカーが非常にたくさん出て来たという場合に、単なる業者の希望のみに任せずに、むしろ国としては或る限られた財政資金なり、限られた隻数を造るのでありますから、むしろ貨物船のほうに重点を置いて、タンカーのほうは或る程度まで制限したいといふ場合も起り得るだらうと思ひます。それから第二号の、その船を造る造船所の設備なり技術が適當であることといふことが書いてありますが、これも注文をする人、或いは注文を受けるほうから、当然自分の所の設備なり技術なりがその船を造るに適しておらないのに受けるはずがないといふふうな常識的の見方でございますが、實際問題として、現在のように船舶を造るために非常に金融上困難をしてゐる場合には、どうしても財政資金を借りて船を造らなければならぬと考へないといふふうな情勢でありますので、而も大型の船しか財政資金は貸してないといふふうな観点から見ますと、船舶の小さな造船所が大型の船を造るために船台を伸ばすといふふうなことがたびたびございします。併し現状の造船所の設備能力を見ますと、我々としては今後殖やす必要はない、むしろどちらかと言へば過剰のようないふふうな感じがするので、この際全国的に見て余つておる大きな船台を更に或る造船所が殖やすといふようなことはできるだけ避けたい、こういうふうな考へておられます。又この目的のために造船法でそういう設備の許可をやつておられますが、こういう観点から見ますと、やはりこういう第二号に該当する場合が起り得る、こういうふうな考へておられます。

○一松政二君 今の局長の話を聞くと、私は……この法律は要らなくなつて来ると思ひます。国の財政資金を開発銀行から貸すときには、これは厳しい選考が起つて来て、そうしてそれに對しては運輸大臣は或る指令をやつておる、それから又海運審議会なん

かでも厳しい条件付でやつておつて、
そうして、その資金が得られないので
お苦しみになつておるわけだ。従つ
てその面から非常に制約を受けてお
るのであります。そのないものは造れ
ないのですから、そのないもので造
らうというものがあつたらあつても
いものでしょうか、その点はどうす
か。

○政府委員(甘利昂一君) それのない
場合と申しますと、例えば財政資金を
借りずに自己資金でやる場合であり
ますが、現在の状況を見ますと、自己資
金の場合においても非常に困難であ
ります。従つて例えば今建造許可制が
ないので、造りたい人はどん／＼
船が自己資金で造れるわけでありま
す。従つてこれはやはり政府として
こういふ船が必要である、或いはこ
ういふ造船所を造るべきであるとい
うなことをきめてやつて、初めてそ
れで財政資金を付ける。従つて財政資
金を付けたものに市中が付けるとい
うこと、財政資金の付かない船に市中
が付けるというものは現在はないよ
うでございます。従つて単に財政資金
のみならず、自己資金で造る場合も、恐
らく借入金によつて造るものでし
ょうが、その場合に銀行としては恐
らくそのものに金を貸さないという
のが現状でございます。従つて政府
として、銀行の面からその船主の資
産とか信用とかを調査して、それに
適当なるものに資金を貸すという
のみならず、やはり運輸省でその造
る船の性能なり、或いはその船の建
造後の就航の航路であるとか、そ
の他の状況を運輸省が判断して、
これに何らかの措置をとらな

い限りは、現状においてはなか／＼市
中といえども付けたいというふうな
状況にござります。従つてこうい
う何らかの調整機関としてこうい
う法律が必要である、こういふふう
に考えております。

○一松政二君 大臣に一つ伺いた
いんですが、むやみに船を造る人
があつては困るから許可制にする
んだという一方の考え方と、一方
には金の貸し手がな、どうしても
国が金を世話しつてやらないけれ
ば船も造れないんだ、それで金
を貸したにもかかわらず、国家的
目的を達しない船に船税を課する
わけもある、知れんから許可制に
するんだというふうにも聞える。一
休今の船舶を拡充したいという念
願に燃えておる。そこに更にこう
して財政資金の世話をしなけり
やならん、市中金融の世話をしな
けりやならん、そういうものは許
可制があるやうとなか／＼と必ず
私は運輸省の御厄介にならなけり
やでせう。三十万トンなら三十万
トンの船を造らうという計画、そ
うして而もこれは四年計画で一定
の船舶に達するまでやろうとされ
ておるところであるから、こうい
う法律がなくなつて行政面で立派
に私は運用をやれておると思ふ。
だから許可制にするということ
と船舶を拡充するということは何か
私に割切れない感じがしておる。
何かむやみにできるものがあるか
らそれを抑えるために許可制にする
んだ、育ててやりたいけれども一
人歩きはできないんだからこいつ
を金まで付けてそして希

望者を募るといふことに許可制が
要る、この二つは何か割切れない
のですか、大臣、どういふふう
にお考えですか。

○国務大臣(石井光次郎君) この許可
制をとらなくても行政面で船は
できるものはできるだろうとい
うお話、私も或る点まではそう
だろうと思ひます。なくてもこ
しらえたいものはこしらえ
るでありまして、昨日もちよつ
とお話のありましたように、私
どももこういふふうな仕事を
だん／＼援助して伸ばして行
つて、そして日本の海運の復
活といふことを期しておる。ま
あ親切心の余りに、あんまりこれに
容赦が過るとどうも本當の健全な
発展といふことに妨害になるこ
ともあると私は思ひます。そこ
にはやはり何にも基準という
ものがなければならんと思ひ
ます。それは何／＼にして行
かなければならんと思ひます。
そこにはやはり何にも基準とい
うものがなければならんと思ひ
ます。それは何／＼にして行
かなければならんと思ひます。
そこにはやはり何にも基準とい
うものがなければならんと思ひ
ます。それは何／＼にして行
かなければならんと思ひます。

んといふことばかりになつておれば金
を貸すときにいろ／＼指導して行
けることも事実であります。が、
實際上政府の資金を得ずにはや
つておるのには非常に少ないと思
ひます。そういうふうな場合に
つきまして、大体の大きな流れ
を我々のほうで考えながら引張
つて行くといふことをやつて行
つたほうがいいじやないか、そ
ういふふうな法律があることが
いいじやないかといふ意見を
持つております。

○一松政二君 法制局長が見えた
そうです。それから、さつきの
質問に返ります。法制局長に
ちよつと伺いたいのですが、昭和
十二年法律第九十三号という
のが、臨時船舶管理法というの
があるわけですが、その第八條
にその主たる目的と考へられま
すものが書いてあります。それ
とそれを元にしたいとい
ふ施行規則との関連について伺
いたいです。同法の第八條には
「政府ハ造船業ニ對シ船舶ノ製
造順位ノ變更、材料又ハ機装
品ノ取得ノ調整其ノ他船舶ノ
製造ニ關シ必要ナル命令ヲ發
ス」トヲ得、これを受けて臨時
船舶管理法施行規則の第二條に
おいて、直ちに船舶の造船の許
可制に行つておる。すべての木
船の二十トン以上は、その当
時のものはすべて許可を受けな
ければならんといふ規則になつ
ておるわけでありまして、そこ
でその規則は、一條八條の範圍
を逸脱してはいけません。八條
の精神はそこまで行つていな
いはずであるように考えられる
わけですが、ここで明白になつ
ておることは「製造順位變更、
材料又ハ機装品ノ取得ノ調整」
といふことがはつきり例示

してありますから、「其ノ他」とい
ふことを理由にして今の許可制
に行つておるわけですが、「其ノ
他船舶ノ製造ニ關シ必要ナル命
令」といふ場合には、この列挙
した事項よりも遙かに重きもの
が私は法令の趣旨であらうと思
へるわけでありまして、そこで
この「船舶ノ製造順位變更、材
料又ハ機装品ノ取得ノ調整」と
いふことが、運輸省の事務當局
の考えでは、許可制よりも事實
上非常に厳格な或いは非常に
規定なんだから、まだ許可制の
ほうがこれより遙かにワエ
イトといふ感じが、重さが軽い
のだ、従つて許可制に持つて
行つておることは逸脱してない
、こゝういふ御主張らしいので
す。で、私はちよつと納得が行
かないので局長を煩わしたの
です。どうか局長の御意見を承
りたい。

○法制局長(奥野健一君) 答へし
ます。成るほど仰せのように八
條を見てみますと、例示があり
まして、「其ノ他船舶ノ製造ニ
關シ」といふので、例示等から
考えますと、「其ノ他船舶ノ製
造ニ關シ」といふのは相當限定
を受けるものと解釈するのが
適當ではないかと、いふお話を
思ひますが、成るほどこゝう
いふ見解は、若し今こゝうい
ふ立法をするとなれば、「其ノ
他船舶ノ製造ニ關シ」と無制限
に拡張するといふやうなやり
方は今日ではやらないと思ひ
ます。戦時中の立法には得て
してこゝういふやうに亂暴とい
へば亂暴のような立法がよく
あります。でありますから、形
式的に申しますと、「船舶ノ製
造ニ關シ必要ナル命令」がで
きるといふのを形式的に解釈
しますと、船舶の製造に關
して制限或いは許可、そ
ういふたやう

なことも必ずしも形式的に言つてできないものではないというふうに解釈し得ないことではないと思ひます。それで、なお御承知のように昭和二十五年にこの国会で作りました漁船法におきましては、その第八條に、明らかに臨時船舶管理法の第八條の規定に基く命令によつて許可制にしておることを前提として規定ができておるのであり、昭和二十五年當時において、国会として、この八條の規定に基く命令で許可制になし得ることを暗に是認した態度をとつております。そういう点からいへば、考えますと、まあ書き方としては非常に疑問があると思ひますが、形式的に申しますと、船舶の製造に關して何でもやれるといつたような、非常に形式的に言へば、そういうこともできないことではないといふふうに解せざるを得ないと思ひます。

○一松政二君　そうすると、その言へば一体何のために八條の前にその許可のことを置かずに、このように例示をしてあると局長はお考えになりますか。許可しておるものでも必要に応じて変更できるというなら話はわかる。許可は一応したのだ、お前は勝手に造つていいのだ、であるけれども、こういう突発事件が起つて必要が起つたのだからこういうふうに変るといふことは、命令でやることはできるわけなんです。ところが許可のことは一言も触れていないわけなんです。そしてたゞ必要がある場合ですから、頭から一から十までを全部命令でこういうふうに変更をするというのでもなければ何でもない。一から十まで世話をやく気持も無論この法案では持つていない、法律では……。今度「其ノ他」にひつか

けて船舶の製造に關し必要なる命令を出すことができる。今のような局長の便宜主義の考え方だつたら、私は法律は要らんとする。命令だけでやつて行けばいいと思ひます。法律にはほんやり書けておつて、あとのことは全部命令でやれるということならば、私は国会は要らない、その点はどうお考えになつてゐるのか。

○法制局長(奥野健一君)　成るほど仰せの通りであります。いわば船舶の製造に關し必要なる命令が出し得る、結局突き詰めればそういうことになつて参りますので、例示をやる場合には、一番重要なことはどうして頭へ出すということが立法としては非常に望ましいことであつて、製造の許可といふことが一番重要であるとするならば、一番最初にこれを出すのが適當であつたと思ひます。ただ形式的に申しますと、その他船舶製造に關し必要であれども命令でもなし得るというふうな、非常に戦時中の立法、白紙委任狀的な立法でありまして、余りいい例とは思ひませんが、だからといつて、どうしてもそれにひつかけてそういうこともできないか、ぎり／＼に言いますと、やはり製造に關し必要であるといふふうな考へて命令を出した場合は、これはどうして命令の範圍を逸脱するといふ断定が形式的には必ずかしいのではないかと、先ほど申しましたように、漁船法によつて、もうすでに国会として、そういう命令によつて許可し得ることを暗に認めておられますので、それらの点からやはり形式的に許可といふことで命令を出して出せないことはないのではな

いと思ひます。

○一松政二君　私は局長と第一国会で憲法と民法との……民法が憲法を逸脱した、最初の第一項が逸脱してあるといふことで、遂に民法の第一條第一項を私は政府をして修正せしめた記憶がまだ……。丁度局長がお見えになつたからわかるわけなんです。法律の原文を逸脱して命令が……。これは戦時中、戦争と言へば戦争ですが、支那事變勃発直後だと思ひますが、過去のことを私はあえて問おうとするわけじゃない。將來のために、国会というものが無力なただ形式的な條文をこしらへる所なら、私は国会というものは余り尊重したくない。私は司令部と自由黨の渉外部長をしているとき或いはその他で随分折衝したことがありますが、日本の法令は何々エトセトラという言葉が日本の法律には多いが、国会議員といふものは何でもかんでもそういうもので何々等という言葉があれば何でもできるじゃないか、そんなルーズな法律を国会議員ともあろうものがよく通すものだねとしばしば皮肉られたことを私は覚えておるわけです。国会でものを審議する場合には明らかに限定して、そうしてその趣旨を逸脱しないようにしなければ、私は一般國民としては行政府に對して頭が上らない。又国会議員もそういう勝手に委任できるような法律を作つたのじや値打がないわけなんです。そこで私はここで明らかにしたいので局長を煩わしたのですけれども、ただその漁船の製造について、私はそこそこで議論を戦わせたからからそういうことになつたのじやないかという考え方もあるのですが、私はまあ委員でもありませんから、そういう場合の経過は一つも知りません。従つ

てそれを前例にとられることは私としては甚だ心外です。いづれにしても、ただ出せば出せんことはないといふのであつて、出さないことのほうが望ましいとお考えであるか。

○法制局長(奥野健一君)　先ず非常に常識的に考えますと、やはり八條からそういうような重要なことを出すのは、やはり妥当、不妥当という問題になります。妥当ではないのじやないかと思ひます。殊に又この八條に基く命令に違反すると罰金なんかの制裁もあることありますから、八條のような規定はよほど明確にいたすべきと考えるのであります。今後今お話のような点は立案の上において十分考慮しなければならぬと思ひます。

○一松政二君　局長にもう一点だけ伺つておきたいのです。私が一番憂へるところは、法律とその施行規則のこととで、法律の予想せざるどころまで微に入り細を穿つて規則といふものが過去においてできてゐるし、今後その危険が多分にあるわけです。そこで私はこの問題を、過去の問題でありますけれども、一応取上げたゆゑんものは、ほかでもない、今後のためにここでそういうことを明らかにしておきたい。今の製造の許可の問題のごときは、材料又は機件品の取得というやうなことまで法文に謳つてあるわけなんです。頭から造船全体の許可をするとか、許可をしないとかいうことを第八條で委任するわけはないのです。當時はただ資材面においてだん／＼少くなつて、統制の懸念もたくさんあつたのですから、そういうことに對して世話をやけることはあるけれども、許可といふことは、順位を變更された場合は重大か

も知れないけれども、變更することができただけの話であつて、常に變更するわけではない。ところが許可といふことになる、頭から一から十まですべて許可が要るわけです。私はこれは濫用であると思ひます。濫用であると思ひながら過去が非常にルーズであつたのです。それはどうもやればやれんことではない、やつたからといつてそれがすぐ非常な法律違反の行為であるとか責められるかについては疑問がある、こういう御意見であると思ひます。でありますから、今も局長が述べになりましたように、望ましくない、そういうことはしないほうがいいのだ、又すればきんこともないけれども、しないほうがつまり妥當なんだ、穩當なんだというお考えのようですから、私は結局この問題を掘下げて行つて、私の考えでは、いわばまさに前の法律の、つまり日本國憲法施行の現に効力を有する命令の規定の効力等に関する法律というのが昭和二十二年四月十八日法律第七十二号で出ておりますから、私はこの命令それ自身が、すでに命令は勿論のこと、この法律から生れ出るという法律を逸脱した命令は、昭和二十三年一月一日から當然無効であると、私はまあ私の解釈から考へるわけです。けれども、そこまで断定するには、形から言へば、通せば通せんこともないじやないかと、御意見のようですから、その点は了承いたしました。今後私はいゝゆる国会の法制局長として、こういうことは議員はいろ／＼問題がありまして、一々の法律を詳しく、殊に他の委員会などについては本會議で承知するだけであつて、一々の法案に目を通す暇が

四

四

ないのが実情なんです。これは局長に一つ特にお願ひしておいて、法律と命令の關係については、嚴重に今後御注意を願つて、国会議員としての職責をお互いが全うし得るようによつて側面からお力添えを願ひたい、そういうことを局長にお願ひしまして局長に対する私の質疑はこれで終了いたします。有難うございました。但し、今関連質問があるそうですから。

○岡田信次君 私も大体この問題は一松委員と見解を等しくするのでありますが、一松委員は途中で何か了承しちやつたようではありますが、この話の出した昭和二十二年四月十八日の日本国憲法施行の際に効力を有する命令の規定の効力等に関する法律と、この臨時船舶管理法施行規則ですか、これの効力との關係に対する法制局長の見解を伺いたいと思ひます。

○法制局長(奥野健一君) 施行規則の二條というものが本法の八條から出て来ておるのではなく、二條によつてそういう許可を必要とすることに規定したというのでありますれば、そういう許可にかからずことはやはり法律事項と考えますので、若し八條から出て来ないと仮定すれば、今の御指摘の規定によつて効力を失うと思ひます。ただ先ほど申しましたように、八條から委任を受けて適法にこれに基いてできたということといたしますれば、その規定にかかわらずやはり有効だといふ考へでございます。

○岡田信次君 そうすると今の昭和二十二年の法律第七十二号でございますか、第一條に「日本国憲法施行の際に効力を有する命令の規定で、法律を以て規定すべき事項を規定するもの

は、昭和二十二年十二月三十一日まで、法律と同一の効力を有する」とありますから、二十三年の一月から効力がなくなつていくわけですね。それが今の局長の御説明によると、第八條から出ておるものならいいというのであります。

○法制局長(奥野健一君) 本法から委任されて命令によつて規定したものは、効力としては法律によつて規定したと同じになりますから、その日本国憲法施行の際に効力を有する命令の規定の効力等に対する法律の一條に該当しない。これに反して法律の根拠なくして法律事項を命令で規定しておる場合には、その規定により効力を失うというふうに解しております。

○一松政二君 今の問題については、私も今局長と一応了解して終了させましたが、丁度ついででございますから局長に伺いたいと思つていたことが一件この法案についてあるのです。これは附則を御覧願ひたいのです。この法律の附則の第四番目に「臨時船舶管理法は、廃止する」とあるのです。そうするとこの臨時船舶管理法は大臣の御説明でも、四月二十八日限り、私はこの四月二十八日というところもおかしいと思つたのです。この臨時船舶管理法それ自身は「今次ノ戦争終了後一年以内ニ之ヲ廃止スルモノトス」ということがあるのです、まあ厳密に言つて講和條約の効力発生後を基準にしたのであらうと思つたのです。それが最終の、一番もう何もかもない、全然疑義のない、最大限の最後の効力としてあると思つたのであります。その四月二十八日に、今から二カ月前に効力を失つた法律を、二カ月前乃至三カ月前に出す法律

に、効力のない法律を廃止するということが附則にあることは、何だか私は変な感じがしてしようがないのですが、これはどういふふうによつて局長が考へておられますか。

○法制局長(奥野健一君) 臨時船舶管理法の附則で「戦争終了後一年以内ニ之ヲ廃止スルモノトス」というのは、やはり一年以内に廃止の手続をとるといふので、やはり廃止の手続を出さないで、一年以内に何もやらない場合に当然効力を失つてしまふのではなく、やはり廃止の手続をやつて初めてなくなるので、若し一年以内にやらなければ、政治責任といつたようなことは残るかと思ひますけれども、法律としてはやはり廃止という手続を要する趣旨でこれができておると解釈して、その前提の下に、やはりここに廃止するといふふうに規定を設けてあるものと思ひます。

○一松政二君 これは差して重要事項ではないのだから、争ふ必要もないと言へばそれで済みますが、臨時船舶管理法の「今次ノ戦争終了後一年以内ニ之ヲ廃止スルモノトス」というのは、私は廃止を前提にしてこの法律を作つてあると思つたのですが、その点は如何ですか。

○法制局長(奥野健一君) 一年以内に廃止することを前提に作られておると思つたのです。で、廃止の手続を一年以内にするべきことを前提としてとつておるので、だから法律論としてとつては、一年以内にやらなかつたらどうなるかといふと、一年以内に廃止の手続をやらなければ、政治責任はとにかくとして、当然には一年たつてもなくならないのではないかと解釈にな

らうかと思ひます。

○一松政二君 どうもちよつと私にはわからん。條件附で、條件が成就しても、新らしくやらなければならぬといふなら、停止條件とか解除條件とか、わざ／＼あいつむずかしい文句をこしらえて、法律の問題を起す必要はない。何かその手続をとらなかつたら、それは解除條件にもならない、停止條件にもならない、條件附ということになくなるわけですか。その点は如何ですか。

○法制局長(奥野健一君) 一年たてば効力を失うといふふうに書いてあれば、当然効力を失いますが、一年以内に廃止をするといふ或る行為を前提にしておるので、その行為がなければやはり廃止にならないといふふうに解釈いたします。

○一松政二君 廃止にならなかつたら、効力はあるのですか、ないのですか。

○法制局長(奥野健一君) 効力はあるのであります。だから一年内にやらなかつたようなものは残りますけれども、廃止しなければ廃止にならないので、ただそういう場合に当然効力を失わしめようと思へば、一年たてば当然効力を失う、失効するといふふうに書いておれば、自動的に効力を失いますが、そのときに廃止をするのだといふふうになつておれば、廃止といふことが必要ではないかといふことになつて来

ます。

○一松政二君 そうすると、今度大臣の提案理由の説明で、これが問題になつて来る。大臣は明らかに、効力を失つたと御説明になつております。今の法

制局長は、効力があるとおつしやつた。この点はどうお考へになりますか。

○説明員(今井榮文君) 私からお答えいたします。これは実はこの法案を審議いたしておりましたのは内閣の法制局でございまして、この点につきましては、今言つたような審議の過程において、議論がありました。内閣法制局の見解としては、この法律の附則は「廃止スルモノトス」と一応書いてあるけれども、これはむしろ効力を失うといふふうに読むべきであるといふようなことで、従ひまして実質的には当然講和條約の発効後一年間で効力を失う。なお、形式的に「廃止スルモノトス」と書いてございまして、ただ形式的に廃止する手続をとるといふ趣旨に解すべきである、こういうふうな見解でございまして、事務的にそれに従つて実はこちらへ出して参つたものでございまして。

○一松政二君 それに対する法制局長の御意見はどうですか。

○法制局長(奥野健一君) 私はそのいきさつの点は一切わからないのでありますが、まあ形式的に申しまして「一年以内ニ之ヲ廃止スルモノトス」とあれば、法律としては当然なくなるというものはちよつと無理ではないか。やはり廃止するといふことがあつて初めて法的になくなるので、一年たつたからといつて、法律的にはその法律が当然廃止になるという解釈はつかないのではないか。でありますから、実質上そういうものがもうないといふふうによつておるのだと言へば又別であります。純法律的に言つて、一年以内に廃止するといふので、廃止するといふ行為がなくとも、一年たつたからと言つて、

当然それは失効するという解釈が成り立つかどうか。むしろ成り立たないのではないかと私は思います。

○一松政二君 そうすると局長に伺いたくなるのは「廃止する」というのと「廃止するもの」という区別はどうかお考えになるのですか。一年以内にこれを廃止すると書いてあればつきりするでしょう。「廃止するもの」と「する」というのを、契約などには「もの」とお互いによく書くのです。これは英文で書いてみるとはつきりわかるかも知れませんが、日本語では「廃止する」というのと「廃止するもの」ということの区別はどうお考えになりますか。

○法制局長(奥野健一君) 「廃止する」というのも「廃止するもの」というのも同じだと思えます。併し「廃止する」と言つても、まあその一年以内に廃止すると言え、何かやはり一年以内に廃止するの手續をやるというのを規定しておるものと解すべきじゃないかと思ひます。

○一松政二君 ちょっと納得行かないのです。どうしても一年以内だから一年がマキシマムです。一カ月以内に廃止してしまえば……一年は最大限を限つた解除条件だと思ひます。一年たてば当然解除されてしまつて、法律は無効になると解釈するのが当然だと思ひます。一日も一年内だし、三百六十五日も一年内です。だから一年の最大限が一年であつたわけですから、一年たてば当然これは解除されてしまつて、もう法律は無効になると我々解釈すべきじゃないかと思ひます。局長はその点に對しても一度御答弁願ひたい。

○法制局長(奥野健一君) この立案の点については私は存じませんが、ここに新しく四項を附加して、ここで以て「臨時船舶管理法は、廃止する」というふうに、この附則にこれを付けたところの意味は、恐らくこの前の法律の附則がそういう趣旨でできておると解釈して、ここに新しく「廃止する」というふうに規定したのであらうと考へまして、今申上げたわけでありま

○一松政二君 私は便宜主義はわかるのです。そういう、こうであるからこうしたのだ、こうしたほうがいいからこうしたという、私はさつき局長と第八條をいへる、附則した場合にも、私は納得は……私が申上げたように、自分の考えは運うのだけれども、併しその行けば行けんことはない、通らな

いじゃないかというお話だから、そうして通つたことはいふことと思ひわんといふことでありまして、私は辛うじてそれは一応了承しておるわけですが、これも「廃止する」というのと「廃止スルモノトス」というのは私は同意義だと思ひます。局長もそうだとおしやいますから、それであれば最大限が一年であつて、運輸省の事務当局並びに大臣から、この提案理由の中に、四月二十八日限りでこれは効力を失つたとはつきり書いてある、死んだと……であるから死んだ法律を附則の四項で改めて廃止する必要があるかないかといふことを今度別の観点から承わりたいのです。これは局長は生きてゐるからお考えですが、一方内閣の法制局のほうでは、死んだ、けれども「廃止スル

モノトス」と書いてあるから、便宜上ここに書いたと言ひます。私は便宜主義は法律を作るときに考へてなくちやならんと思ひます。法律というものは便宜にどうにでも解釈のできるようなことを規定したらいけない。これは附則だからよろしい、まだしもでござい

○法制局長(奥野健一君) 一年たてば当然効力を失ふという趣旨で初めからの附則ができておつたものであれば、死んだ法律を改めて廃止するといふのは如何かと思ひます。

○一松政二君 だから局長は、便宜に考へれば、何でもないだ普通の、何かの座談でものを考へるときには、それはそれでいいわけだけれども、今の運輸省が効力を失つたとはつきりしてあつて、この法案にこういふことを出しておるといふことは私はおかしいと思ひます。だからこれはいづれかに調整する必要がある。効力があるといふものならば、これは改めて廃止の手續を必要とする。効力のないものならば、私はこれは削除すべきであると思ひます。そうでないと首尾一貫しないと思ひます。法律の体裁としても私はこれはおかしいと考へるのです。で、今法制局長も効力がないという前提に立てば、これはないほうがいい、あつちやおかしい、勿論そういふふうにお考へ

になるわけですね。もう一度一つはつきり伺ひたいと思ひます。

○法制局長(奥野健一君) 例へば、これは新しい法案の附則の二項のようになつておる場合に、その後この法律を更に廃止するといふことは意味をなさな

○一松政二君 それでは私は法制局長の答弁は了承いたしました。有難うござい

○委員長(前田清君) ちよつと速記をやめて。

○委員長(前田清君) 速記を始めて。それでは本法案に対する質疑はまだ残つておりますが、一応本日はこの程度にとどめて、次に、海上衝突予防法案の質疑に入りたいと思ひます。

○東隆君 私は昨日議題になりました海上衝突予防法案の第十三條に關係したことでお聞きをしたのであります。が、政府委員からのお話では、保安庁關係の船舶についてのいへる、な予防關係のことは、主として一般の原則に従うのだ、それで特例を設けないのだ、こういうふうなお答えがあつたので、併し常識的に考へてみましても、海上保安庁關係のものは、これは海軍を持つておらない日本、空軍を持つておらない日本、これと同様に陸軍を持つておらない日本において、警察或いはその他のものが特別な裝備を持つては、私はこれは當然だと思ひます。簡単に消防の場合に交通法規を無視するやうに、赤い消防自動車がつぶ飛んで行くやうに、私は少くとも海上保安隊の關係の船舶が、或る程度の特別な

規定の下に保護されなければやりやうがないじゃないかと、こう思ひわけあります。それでこの問題について、保安庁との間に何か話し合ひがなかつたかといふことをお聞きしたわけであり

○政府委員(上村健太郎君) お答え申上げます。この法律は、保安庁の使用しております船舶につきまして全部適用がござい

○東隆君 私は先ほど申し上げましたやうに、この第十三條は、これは海軍に關係をしたものは特別にその國で以ていへる、なことを規定をするといふやうに、これは救済規定になつております。それで保安庁關係の船舶について、私は或る程度の救済規定がなければ非常に不便だと思ひます。私は何も辻政信氏のように、軍機は秘密にせんけりやならんといふ、そういう意味じゃありませんけれども、もう少し海上保安庁關係の船舶に關する限りはもとより得る。何と言ひますか、救済的な規定が、獨自なものですから、戦争を断棄した國における一つの形ですから、そこでその場合において、特にさういふ点が考へられなければならん、こう思ひますので、その点について用意が

なかつたか、こういうような点です。
○政府委員(上村健太郎君) この法律の適用につきまして、船舶局の御当局という／＼お話を伺つたのでございますが、私どものほうに所屬しております船について、その運航等につきましても、現在この規定の適用を受けまして、格別不自由も感じないで済むようでありますので、現在のところ特例は設けるつもりはないわけでございます。

○東陸君 私は今の保安庁関係の船舶その他、或いは装備に關係して非常な時がたつに従ひまして次第に重裝備といひますか、そつちの方向にだん／＼進んで行つて、それで例えば航空機なんかも用いられるようになりますと、おのずから航空母艦とはならんでしょうけれども、航空母艦というやうなものも生れて来るのじやないか、或いは潜水艦と言わなくても潜水船みたいなものが又出て来るのじやないか、こんなようなことが考えられるわけですか。それで法律は、或る程度現在のものを以て規定することが適當だと思ひますが、併しその法律ができる瞬間においてすでに非常なそういう問題について考えなければならん節がたくさんあります。例えば航空母艦に紛らわしいものや、潜水艦に紛らわしいものが用いられるようになった時におけることはお考えの中にはなかつたかどうか、お伺ひします。

○政府委員(上村健太郎君) 保安庁といたしましては、今お話がございましたやうな航空母艦或いは潜水艦或いはこれに類するものを持つやうな計画は全然ございませんし、現在所有しております船、或いは本年度予算に計上

いたしましてお願いをしております建造計画中の船につきましては、この法律の適用を受けまして運営上支障はないと存じております。

○委員長(前田清君) それでは本日はこれで散会いたします。

午後零時五分散会

六月三十日本委員会に左の事件を付託された。

一、木船再保険法案(予備審査のための付託は六月十六日)

昭和二十八年七月九日印刷

昭和二十八年七月十日発行

參議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局