

第二十四回国会 参議院運輸委員会會議録第十八号

昭和三十一年四月十九日(木曜日)午後二時十三分開会

委員の異動

四月十八日委員山本米治君辞任につき、その補欠として川村松助君を議長において指名した。

出席者は左の通り。

委員長 左藤 義詮君
理事 岡田 信次君
木島 虎藏君
早川 慎一君

委員

川村 松助君
仁田 竹一君
三浦 義男君
三木 與吉郎君
内村 清次君
大倉 精一君
高良 とみ君

政府委員

運輸政務次官 伊能 繁次郎君
運輸省港湾局長 天竺 良吉君
運輸省自動車局長 山内 公猷君

事務局側

常任委員 古谷 善亮君
会専門員 同倉庫課長 大森 重義君

説明員

運輸省港湾局長 大森 重義君
同倉庫課長 大森 重義君

本日の会議に付した案件
○倉庫業法案(内閣送付、予備審査)

○道路運送法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(左藤義詮君) 運輸委員会を開きます。

運輸委員の変更を御報告申し上げます。四月十八日山本米治君が辞任され、川村松助君が補欠選任せられました。

○委員長(左藤義詮君) 倉庫業法案を議題といたします。

前回に引き続き、質疑の方は御発言願います。

私から質疑をいたしますが、この倉庫業を許可せられる許可の性質はどういうようなものであるのか。一定の基準において申請さえあれば全部許可せられるのであるか、警察許可というものであるのか。

○政府委員(天竺良吉君) 倉庫業の営業の許可は第三條に規定いたしております。規定してございます。五條に規定いたしますことは、一号、二号、三号は、これは禁錮刑、それから許可の取り消しを受けた者、あるいは法人である場合には「その役員が前二号の一に該当する者」というようなことで、全くの欠格事項でございますし、第四号が「倉庫の位置、構造又は設備が保管する物品の種類に応じて運輸省令で定める基準に適合しないとき」という基準でございまして、倉庫の位置、構造または設備が保管する物品の種類に応じて

運輸省令で定める基準というものに適合しておれば、いずれも許可をするという建前になっておりまして、いわゆる警察許可になってございまして、いわゆる警察許可であるとするならば、倉庫の需給状態を見て許可を定めるといふようなことは全然お考えになっていない、需給状態ということについては一切触れないというおつもりであるか。

○政府委員(天竺良吉君) この点に關しましては、倉庫業の許可は、法の建前からは需給の調節ということではなしに、今の警察許可ということにして、条件を具備したものはいずれも許可するという建前にしてございまして、

○委員長(左藤義詮君) 前回にも倉庫の需給の状態については質問があったと思ひますが、現在六大港その他における需給状態、これはいろいろな経済の好況、不況によつて非常に影響があると思ふのですが、将来非常に倉庫が乱設せられて共倒れになるというようない心配は全然お持ちになっていないかどうか。

○政府委員(天竺良吉君) 倉庫業の安定化のために、事業の開始の許可について、お話のように需給状況を考慮することが必要であるとは考えられるのでございまして、現在直ちにそのような措置を講じますことは、あまりに統制的な色彩が濃いうらみがございまして、その救済方法として、不況時に際して遊休未利用の倉庫が増大した場合に

は、不況カルテルを行うことを認め、十五條に私的独占の禁止及び公正取引の確保に關する法律の適用除外を設けまして、業者が倉庫間において集荷の数量を実績等に応じて配分する等の協定を行ひまして、自主的に過当な競争を防止していく、倉庫業の安定を確保することができるようになつたわけでございます。もちろん将来倉庫業の不況が慢性化しまして、庫腹の絶対量が非常に過剰であるということがさらに明白となつたような場合におきましては、あるいは需給関係等につきましても法的措置を講ずる必要が出てくるかも知れないというふうに考へております。

○委員長(左藤義詮君) 現在すでに冷蔵庫は不況カルテルをやつておるようですが、そうしますと、この第十五條というものは相当これは、こういうことと必要が、プロパビリティが多いというふうな考えられますか。それとも、そんなにまでしなくても、今おっしゃつたような心配はめつたにない、倉庫には共倒れのような心配はないというふうにお考えでございまして、第十五條が実際に、経済は生きものですが、その経済のいろいろな変化によつて、将来のお見通しはどうですか。

○政府委員(天竺良吉君) ただいま冷蔵倉庫のお話がございましたが、冷蔵倉庫についてはカルテルの状況はやつていないように思ひます。製氷業についてあるいはやつてゐるのかもしれないですが……。それでこの法律の建

前としましては、現在まで私的独占の禁止並びに公正取引の確保に關する法律の適用除外はなかつたのでございまして、まずこれで一応やりまして、どうしてもというときに、さらに考へるようになつたというふうに考へております。

○委員長(左藤義詮君) これと関連をいたしまして、現在の保管料といふものは適正だと思へるようになってゐるかどうですか。

○政府委員(天竺良吉君) 現在の保管料は届出制になっておりますが、これはいろいろな物価の変動、労賃の変動等もありまして、あるいは必ずしも適正でないかも知れません。この新法におきましてはやはり届出制になっておりますが、それに關連いたしまして、運輸省の方としては、それに対する総合原価計算的な料金、料率をもちまして、それによつて不当な競争とかあるいは不当な利潤とかいうようなものを見込むような料金である場合には、それを是正させるというふうな点と、それから現在では料金に対するいろいろな料金の値引きとか、そういうようなことについて新しいしかりとした禁止規定が明定されておられますので、新法においてはこれを明定しまして、料金が順守されることを期しておるわけでありまして、

○委員長(左藤義詮君) そうすると、保管料の料率というものは、いろいろな経済情勢にマッチして運輸省で指導なさる、その指導は何か委員会でもお作

りになるのか、運輸省の官僚だけでおやりになるのか。

○政府委員(天竺良吉君) これは保管料金は各業者が届出をしまして、その料金がきまつた料金になるという建前をとっておりまして、その場合に運輸省として、総合原価計算的な料率の腹案を作りまして、それとはなはだしく食い違つて、それがために不当な競争が起つたりあるいは不当な利潤を占めるというふうなものに対してこれは是正を命ずると、こういうわけでありまして、この腹案については運輸省自身が持つておるといふことにすることにしております。

○委員(左藤義詮君) そうしますと、その腹案というものが問題だと思ふのですが、これはそうすると、運輸省でどういう方法でその腹案をお作りになるのか、いろいろ経済全体の景気、不景気がございまして、さらに倉庫業そのものの需給関係のいろいろ変化があると思ふのですが、そういうことはどういふふうにしてあなたの方は基準をお作りになるのか。

○政府委員(天竺良吉君) これは実際の運用に当りましては、できる限り広い範囲にわたりまして、実際に必要とした原価について総合計算をした後に、いろいろ査定を加へまして、いわゆる総合原価計算方式というものによることにいたしたいというふうな考えはありますが、その原価計算をする手続とかあるいはその他については、今はつきりした考えを持っておりませんが、これは実際のものを想定しますから、実際の原価を調べてやります上において相当公平なるのが計算上出てくる見込みであります。

○委員(左藤義詮君) どうもまだ、どういふ方法で計算するか、十分御用意がない。しかしまあ公平なものが出たというお話ですが、その点をもう少し……たとえば業者の実態を調査なさるか、あるいは業者の全部のバランスシートを出してそれを用いる研究なさるか、あるいはこういう方面の各界の専門家を委員にでもして、そういう各方面のデータを集めて結論を出されるのか、その点をも少しはつきり伺つておきたいと思ひます。

○政府委員(天竺良吉君) その点に關しましては、お話のように、業者からバランスシートもとりまして、また専門家も入れた料金調査委員会というふうなものを組織してやつていきたいというふうな考えはしております。

○委員(左藤義詮君) その料金調査委員会というものの大体的構想はもうできていますか。

○政府委員(天竺良吉君) この点については、はつきりした構想はまだできておりませんが、業界の方から代表を選び、またそれも中央ばかりでなしに、地方からも代表者に集まつていただいて、それからわれわれ運輸省としてもその中に入り、また権威のある学者で適當な方があれば入つてもらつて、審議したいというふうな考えはしております。

すが、果してどういふような状態になつておるのか、これは需給関係等も響いてくる、いろいろなことが響いてくると思ふのですが、そういうことを御研究になつておるかどうか。

○政府委員(天竺良吉君) 各国の倉庫保管料という点については、現在まだ調べたものがございせん。どういふうな倉庫営業に対する許可方針をとつておるかという点には多少調べたものがございまして、料金についてはまだ調べてございせんので、いづれこの料金をきめるといひますが、腹案を持ちます際には、それらのものもよく調べて勘案したいというふうな考えはしております。

○委員(左藤義詮君) この法律を製作になるには、ずいぶん長い間御研究になり、一次案、二次案、いろいろあつたように伺つておるのですが、やはりそういう物価、国全体の経済にいろいろ響いてくる、そういうものに対して、ただいまの御答弁によりまして、もう一つまだ御研究が十分でないように思ふのですが、ただ警察許可でやつていくということになりますと、ただいま私がお尋ねしたようないろいろな心配がまだ残ると思ふのですが、その点はいかがですか。

○政府委員(天竺良吉君) その点につきましては、いろいろ取調べもし、研究もしてきつたつもりでございまして、その料金の点につきましては、現行の基準保管料というものが昭和二十六年に制定せられたものでありまして、その後人件費、建設費等も値上りを見せておりますし、また寄託貨物の種類、価格等も、経済の正常化に伴ひまして、当時とは相違を生じておりますので、

これにつきましては、本法の制定といふにかかわらず、十分考慮していくように指導していきたいというふうに考へておりました、本法施行後も、大体は現在行われておる保管料に、いろいろ原価計算的なものをはつきり検討いたしました、そのようにして腹案を持つていきたいというふうに考へております。

○委員(左藤義詮君) 保管料の問題も私まだ納得できないところがありまして、本法では火災保険というものを強制しておるわけですが、この日本の火災保険料というものが、これも果して適正であるかどうかですね。これはもう大蔵省の所管で、何ですか、損害保険料算定協会というものが法定せられて大蔵省が指導をしておるようですが、こういうことに対して、倉庫業を直接所管せられる運輸省も十分の連絡をとつておいてなるかどうか。このわが国の火災保険料というものに対して、これを強制する以上は、倉庫業者に強制する以上は、運輸省としてはどういふふうな所見をお持ちになつておるかですね。

○政府委員(天竺良吉君) 火災保険につきましては、現在の新法によりまして、一般的に強制をするというのではありません、発券の受寄物に対してのみは火災保険をつけなければならぬというふうにしております。従つて、保管料につきましては、火災保険を加味した保管料が考えられますので、この点は、それを勘案しまして保管料の方で、そのういふような手続といひますが、考えを入れております。

が非常に高い。従つて倉庫にあつても受寄物の保管料というものが高くなりまして、これにつきましては大蔵省方面と折衝して、さらに下るような交渉は続いております。

○高良とみ君 私、それに関連して、ごく概括的なことですが、少し当局から御返事伺いたいことがあるのです。それは損害保険、火災保険等に関しまして、倉庫の管理権というものは、警察関係及び監督の関係はどういふふうになつておりますか。それを伺いたいと思ひます。すなわち、倉庫にも火災が起つたときは、それは所有者の損害であるのか、あるいは荷主にもそれが及ぶのか、そういうことについて一般的なことをまず伺いたいと思ひます。

○政府委員(天竺良吉君) この倉庫の火災によつて中の保管物件が焼失したというふうな損害に対しては、倉庫の所有者といひますが、倉庫の営業者がこれは損害を持つのでありまして、それを弁済するために、保険を付してそれに充てたいということ、営業しておるわけでありまして、

○高良とみ君 まあ、預かるときに、倉庫業者は船会社から荷を受けて、これに対して船会社は保険をつけた形でもつて預かるのだと思ふのですが、そのもう一つも荷主があるわけでありまして、火災があるいは盗難による損害がありまして、それはどういふ割合で払いつたもので、つまり実際の例から申しますと、荷主はほとんど泣き寝入りの場合が多いのです。その御説明をお願いします。

荷物に関する限りは絶対な責任を持つておきますので、それが引き渡すする前に損害をこうむった場合には、その損害は倉庫業者が荷主に対して全面的に補償しなければならぬというこゝたになっておきます。

○高良とみ君　そうすると、全面的に責任を負うと言われますが、損害の場合ですとね、盗難、あるいは破損、あるいはネズミに食われたとか、あるいは破壊されたとかいうことに対しては、それはその通りの原則なんですか。

○政府委員(天竺良吉君)　引き渡しは済むまで起りました事故に対しては、すべて倉庫業者の責任において引き渡しができない賠償をしなければならぬことになっておきます。

○高良とみ君　もう少しこの問題を下げてきまして、そこに盗難があった場合です。その場合には倉庫業者は、これは一部警察の所管であるというので、警察の捜査などにまかせておきまして、盗品が出てくるまで、調査しますとか、あるいは今度は船会社は、このものが紛失したのはどこで紛失したかわからないから、倉庫の中で紛失したのかわからないから、捜査に日をかちまして、そうして荷主には一年、二年、三年も、これに対して何らの補償をしないということが今までもあるわけなんです。もう少し具体的に申しますと、最近の日本の港務における盗難に対する状況が非常に悪いという情報を少からず聞くわけなんですから、それについてはどうお考えになりますか。

○政府委員(天竺良吉君)　盗難につきましては、盗難にあつたというような管理状態、あるいは設備状態について

は、倉庫業者に責任があるわけでありまして、これについては絶対補償しなければならぬわけでありまして、それから、今の二年も三年もというお話でございますが、倉庫業者として引渡しの責任があるのでございまして、これはどうしても早い機会に払わなければならぬ、こういうわけでありまして。

○高良とみ君　ほかの方面からもう一つこの問題を引きまして、たとえばフランスから荷物が着きますと、そうすると、フランスで荷物を受けたときに、フランスの輸送会社は横浜の港までの保証をいたします。保険をつけまして、ところが、もうその船会社が積んできて、そうしてそれが運輸業者の手に入って、それを倉庫に入れた。そうなる

と、もう船から下りたものに対してはフランスの会社では何ら責任がない、こういう主張をやるのです。そうすると、受け取った方の荷役の方は、倉庫へは入れた、倉庫へ入れたときは数が合ったけれども、倉庫から出すときに数がないのだから、自分の方は盗難にあつたものと考えてるので、自分の方としては保険がついていないものだと考える、こういうふうなことになるわけなんです。

○政府委員(天竺良吉君)　今の外国から来た貨物でございますが、それが倉庫に入る前には検査、あるいは検査、あるいは鑑定人というふうな手を経るわけでございます。その結果倉庫へ入りまして、さらに出すときに量が足りない、こういう場合には、やはり倉庫業者が全面的な責任を持たなければなりません。その前に検査、検査、鑑定の際に足りないということであ

れば、これは船会社の責任になるというふうには、はっきり分ればならぬというふうな考えです。

○高良とみ君　私ももうそういうふうな了解をいたしております。外国の保険会社は、船の方で港まで入れたときに、渡したときに数があつたのだから、これは保険はもうどのくらい多額の保険がしてあつても、それ以上責任は持たない、これから日本の港に入つたのは、これは日本の港が盗難事件の責任を持つべきであつて、自分たちは責任がない。こゝろは、荷主としては手に入るまでの保険というふうに考えや

すいわけなんです。そうしてみると、倉庫業者とそれを輸送している会社とが責任を負うべきものなんですか、そこに私ども港務局あるいは運輸当局としては、荷主の、荷物の安全のためにどういうふうな考えをおられるか。私もそういう経験を近く持つておるものであります。これは日本の港務及び海運全体の名誉にもかかわることと存じまして、各保険会社などを調べましたけれども、やはりこれは日本の港務にはどうもばうが多いのだ、そして倉庫業者も責任は持たぬ。それを扱った輸送会社も責任を持たぬ。要するに荷主は何らの補償も得ることはできない。フランスで扱った保険金はこれは何ら効果をなさないと、こういうことになっておる例があるわけでございます。これについて一つ御説明いたされれば大へん仕合せだと存じます。

○政府委員(天竺良吉君)　ただいまの事例の点でございますが、検査、検査、鑑定ということが確実に行われておりますならば、それは倉庫業者といたしましては明らかに数量があつた

ものを受け取つたということでございますので、全面的な責任を負わなければならぬと思ひます。しかし検査の際にすでに足りなかつたということが明らかであれば、これは倉庫業者としては何ら責任はないので、そういうような場合は、運輸当局といたしまして、これは船会社の方の責任を追及しなければならぬので、倉庫業者には責任は追及できないわけでありまして。

○高良とみ君　そうすると、もう一つ問題を引きまして、船会社は数で渡してしまつたから責任はないと、これも免除してしまつた。そうすると、この船会社がどういう運輸会社

に頼んだかというところは荷主は知らないわけなんです。運輸会社はどういう倉庫業者に頼んだか、荷主は知らないわけなんです。そうしてこゝろは一般の丸通なり目通なりになる荷物をとつてくれと書類を渡しまして、それをさらに運搬運輸会社が扱つておる。この運輸会社がどの倉庫会社に委託したかは、これはもうその範囲のことで、荷主は知らないし、その運輸の、末端まで配給すべき会社も知らない。そこで両者が倉庫業者と船から下してこれを国内輸送に充てるべき会社になる運輸会社です

ね、それはどういふ会社になつたか、荷主は知らない。その両方が責任のなすり合ひをしておつて、いつまでも解決をしないということもあり得るので、その辺の慣例的なこと、あるいは港務局としてはどういふふうに御監督になつておるのですか。

○政府委員(天竺良吉君)　これは荷主はどういうことになっておられますか、お話を点でございますと、船の上では

もう検査、検査、鑑定はつきりして、降りてからのことが問題だ、こういう点でございます。その点は、これは倉庫へ入れますと、直接寄託者である荷主の方が大体検査を依頼してやるのが普通になつておるというふうな考えです。もしそういうことであれば、倉庫に入りまして、倉庫に入つたときの数量はつきりしてしま

うわけなんです。そうすると、その中間にある港運業者、これは倉庫業者がやる場合もございまして、港運業者の方に責任があるわけでございます。その場合は港運業者が責任を持たなければならぬということになっておきます。

○高良とみ君　そうすると、その港運業者がどだけ失われた荷物に対して補償をするかというところは、何もルールがないように私も伺うのです。その港運業者の考え一つで、これはどういふものが来たか知らない。フランスから来たか、イギリスから来たか知らない。大きなもの知らないし、内容の保証はフランスの方ではあつたかもしれないが、自分の方では知らないのだから、自分の方は責任はあつたけれども、これに対する弁償の義務は負わな

い、こう逃げた場合には、何らの方法がないのですか。

○政府委員(天竺良吉君)　今のお話の場合でございますと、つまり海運業者の方はこれはもう責任がない。従つて、また倉庫業者の方も明らかに責任がない。そうすると、港運業者、つまり運送業者ですね、運送業者が責任を負うことになる。その責任はこれは商法による運送に関する責任ということ、賠償にも応じなければならぬと思ひます。

○高良とみ君 それをもう少し……
商法によるものの慣例は、半額を弁償するとか、あるいは三分の一にすることとか、あるいは示談にしようとかいうことについて、一般の慣例をお聞かせ願えると大へん仕合せなんでございませうが……

○政府委員(天竺良吉君) 実はその例を私よく存じませんし、商法の慣例がどうなっておりますか調べてございませんで、調べましてお答えいたします。

○高良とみ君 私がここで話を始めました理由は、最近外国船及び国内の船が着きますと、ずいぶん夕方に着くこともあるし、朝早く着くこともある。そうすると、平服を着てお客さんのような格好をした者が、タラップをどンドン上って行って、そして入り口でいろいろの検査はあるけれども、そういうものを通過抜けて、自分は船員なり船長に用があるというふうなことで入って来て、そしてデッキにあるお客の手荷物ばかりでなく、貨物のようなものもときにより紛失する。それが日本の港の最近の傾向であつて、それは倉庫に入つたものもそうである。夕方は八十個、百個と数えて入れても、出すときには一個、二個減つていても、これは日本の港の最近の慣例であるといふことを、港務業者は私どもに説明するのですが、私もそれを聞いて、日本の港務というものはそれほど墮落したかと思つて、実を申し上げますと、初めはこれは外国の港を出るときに、外国の港の落度だったろうと思つたのですけれども、最近はそのやうなことを二、三の海運関係の人が言うのでありますが、それについて港

務御当局としてはどう考えていらっしゃるでしょうか。

○政府委員(天竺良吉君) 私の方で、そういう大きな荷物が紛失するとか、数量が足りないといふことは、あまり聞かないのでございませう。聞かないのでございませうが、しかし少くとも倉庫業につきましても、これは絶対に責任がありますので、そういう場合には、倉庫に入つてからのものについては、これは賠償の責任がございませう。それから今の運送業者でありますね、運送業者の場合も、これは運送を引き受けてやつていられる以上は、今の商法の何か知りませんが、責任はございませう。で、これは賠償に應じなければならぬといふことになつておられます。非常に不明瞭な点が日本の港務のどういふ点で行われておるか、ちよつとつまびらかでないでございませうが、そういうことがあつては非常に困りますので、ことにそれがこそこそであるとかなんとかいふ場合は別でございませうが、貨物などになりますと、簡単にはいかないはずでございませうから、運送業者とか倉庫業者といふところに十分な責任を持たせなくてはならない、こういう点で厳格な監督をしたいといふふうに考えます。

○高良とみ君 それでは、今のお話で少しは当局として考えておられることはわかりましたが、最近私どもの経験したものでありますと、それはしっかりと外箱に入れて、くきづけになつて、しっかりとした荷物ならともかく、相当な大きな貨物用の客の大型トラック等が、かきまわされておられる、中のはこわされておられる。衣類なんか、くつ類なんかみんを取られておられる。そ

れから倉庫に入れたものの個数が一個、二個、相当な大きなものが足りない。こういうことに對して荷主の方から訴えますと、やあ、これは横濱の慣例でございませうから、ごかんべん願ひますといつておられるのでございませう。私もどうも日本の港の名譽のために一つ十分御調査願ひまして、それは二、三ならず運輸会社及び輸送関係のものを知つておられるのでございませうが、東京の港に着きまして、これはひどいこわし方をされておられたといひながら、それを別に不思議とは思わぬといふやうな状態が現にあるのでございませう。どうぞその点について十分御調査願ひますと、私も、私も荷主関係の一般市民としては、どうぞそういうことについては補償ができるやうに、あるいはこれは警察も協力なさらないければならぬことだと思つたのですが、どうぞ御依頼申し上げます。

○政府委員(天竺良吉君) お話の点、非常に面白いお話、はなはだ残念なことではございませう。運輸省といたしましては、今の倉庫業者はもちろんです、港務業者の監督をしておられる立場でございませうので、よく実情をさらに調べますと同時に、そういう間違ひのないやうに指導監督をしていきたいといふやうに考えておられます。

○木島虎藏君 本法の第二条とそれからうしろの方の付則を見ますと、森林法とか水産業協同組合法でありますとかいふのがありますが、冷蔵倉庫はこの対象になるのですか。それから第二点は「土地若しくは水面」と書いてありますが、貯木場とか土場ですね、こういうやうなものはどうなつておるのですか。この二点について。

○政府委員(天竺良吉君) 第一点の冷蔵倉庫の方でございませうが、これは営業として冷蔵倉庫を営むものにつきましまして、やはり本法の適用を受けるのでございませう。

それから水面、貯木場、それから野積み場といふものにつきましても、これは倉庫業法の適用を受けるのでございませう。第二点の倉庫といふのはこれは「土地若しくは水面であつて、物品の保管の用に供するもの」といふ点で、いずれも含まれておられます。

○木島虎藏君 そうすると、含まれておられますと、やはり許可事業になるのですか。

○政府委員(天竺良吉君) 第二点の方の水面だと土地、貯木場といふやうなものにつきましまして、これは営業は許可にしまして一般の営業倉庫と同じに扱いますが、冷蔵倉庫につきましまして、これは附則の第六条に「政令で定める特殊の保管方法を用いて保管する倉庫」といふのは、当分の間、第三条の規定を適用しない。といふことにいたしましたので、この「政令で定める特殊の保管方法を用いて保管する倉庫」といふものを冷蔵倉庫と考へておられます、これによりまして冷蔵倉庫につきましまして、従来と同様に、届出制で当分やつていきたいといふやうに考えております。

○木島虎藏君 そうすると、第一点は冷蔵倉庫も、冷蔵倉庫にはいろいろありまして、くだものなんかも冷蔵倉庫がありまして、野菜、それから魚、あるいは魚の何といひますか、加工物ですね、そういうものも一切入るのですか。

○政府委員(天竺良吉君) お説の通りでありまして、魚も、それからくだものも、野菜も、冷蔵倉庫で営業するものについては一切そういうふうにしたと思ひます。

○木島虎藏君 そのほか附則の第六条で、政令で除外しようといひておられるのはあるのですか。

○政府委員(天竺良吉君) 現在のところでは、冷蔵倉庫だけを考へております。ほかには考へておりません。

○木島虎藏君 それは何か特殊な意味があつてなされるのですか。

○政府委員(天竺良吉君) 冷蔵倉庫の現状は、その大半が製氷業と密接不可分な関係に置かれておられます、倉庫業として独立するといふほどになつておられぬのが多く、未分化の段階にあるといふやうに考へられます。その事業の規模についても非常に零細なものが多くて、冷蔵倉庫の多くは季節的貯氷庫、氷の倉として、あるいはまた自家用の製品の貯蔵庫として使用されておられます、貯氷庫として使用されない場合またはスペースに余裕のある場合のみ、冷蔵倉庫として使用されていられるといふのが現状でございませう。現段階におきまして、これを全面的に営業倉庫として許可制の対象とするといふことにつきましては、零細業者が多い冷蔵倉庫業に對しては少し義務の課し方が重いといひたいといふやうに考へられます。

それからもう一つの点は、冷蔵倉庫に保管されます物品の荷重が非常に早いものであります、この点から考へて、法規制がある程度ゆるくても社会的な影響が少いといひたいといふやうに考へるわけでありませう。まあ、長期の保管が非常に少いといふ点を加味いた

しまして、冷蔵倉庫に対しては特例を設けたような次第でございます。

○木島虎蔵君 この附則の九条の所に「森林法の改正」と書いて、ごたごたと書いてありますが、これは調べればわかるのですが、簡単にいうと、どういふことなんでしょうか。これはどういふ関連ですか。

○説明員(大森重義君) かわって御説明させていただきます。今木島先生から森林法の点について御質問がございまして、ごらん下さればわかりますが、同様の規定は、水産業協同組合関係、あるいは中小企業等協同組合関係につきましても、同じような趣旨の一部改正の規定が載っておりますのでございます。これは現行の今申し上げましたそれぞれの法律におきましては、それらの組合が保管事業を営むような場合に、現行の倉庫業法の関係規定を準用いたしているものでございます。それはたとえば水産業協同組合法について申し上げますならば、それらの組合の経営する倉庫におきまして、倉庫証券を発行しようとする場合は、主務大臣の許可を受けなければいけないというふうにもなっておりますし、そして商法の寄託関係の規定も準用いたしておりますが、それと同時に、現行の倉庫業法の関係の規定、たとえば八条にありますが、監督規定、たとえば立ち入り検査とか、報告聴取の義務に関する規定、あるいは九条にございましてところの基準に適合しないところの事業計画とか、営業規則、あるいは料金表に対しまして一種の改善命令を出せるような規定、あるいは行政処分に関する規定、たとえば発券の停止とか取り消しに関する規定などを準用いたしております。

○委員(左藤義詮君) 速記をとめて。

○委員(左藤義詮君) 速記を始めて。

○委員(左藤義詮君) 速記を始めて。

○委員(左藤義詮君) 速記を始めて。

ます。ところが、今度本法案は新法を制定するという手続をとっておりますので、今申し上げましたような関係の法律につきましても、それぞれ該当の条文を新たにそれぞれの法律によって規定し直さなければならぬという必要に迫られておりますので、その限りにおきますところの形式的な改正でございます。実質的には現状と大差のないような結果になる、単なる技術的な改正にすぎないのでございます。

○木島虎蔵君 そうすると、森林組合が事業主体になる場合のあれですね、そういうことですね。

○説明員(大森重義君) 森林組合とか水産業協同組合、中小企業等協同組合の経営にかかると倉庫に関する点のみの規定でございます。

○委員(左藤義詮君) 速記をとめて。

○委員(左藤義詮君) 速記を始めて。

○委員(左藤義詮君) 速記を始めて。

○委員(左藤義詮君) 速記を始めて。

正する法律案に対する修正案について、その提案の理由を御説明申し上げます。

自動車による貨物運送の発達に伴う國の産業経済の発展に寄与して参りましたことは、けだし大なるものがあり、将来も貨物自動車に期待されるところが多いのでありますが、それは秩序ある正常な運送体系のもとにおいてのみ健全な発達を期待されるのでありまして、現在のごとき一部自家用貨物自動車使用者が営業類似の行為をなし、輸送秩序を乱しております実情におきましては、とうてい貨物自動車運送の正常な発展は望めず、これはわが國産業経済の将来に対しても悲しむべきことと思つております。

従つて、この輸送秩序の確立につきましては、つとに政府当局においてもその対策につき關心されておることには承知しておりますが、何分にも、もぐりの自家用貨物自動車の捕獲が困難なるのみならず、違反をたらえした節も、逃避しやすい、現行制度のもとにおきましては、自家用貨物自動車の不適正使用は残念ながら跡を絶たない始末であります。これに悩まされるのは、ひとり正常な貨物自動車使用者のみならず、産業界も、監督される政府当局も、ひとしく有効な対策の案出に苦慮されておると思つております。

今回政府提案の道路運送法の一部を改正する法律案中にも、その思想の一端がうかがわれるのでありますが、この法律案に規定されておりますのは、無償の名のもとに行われる不当行為の取締りでありまして、もぐり自家用貨物自動車の実態を把握して、これの防止に役立つものと思えませんが、

よつて、ここにもぐり自家用貨物自動車の絶滅を期し、輸送秩序を確立するため、この修正案を提出した次第であります。

修正案の内容を簡単に申し上げます。自家用貨物自動車に対する届出制を、認証制に改め、実情把握を明確にし、自家用貨物自動車使用者の正常な使用を期待いたしますとともに、不適正な使用を防止しようとするものであります。

この認証制を設けましたことは、悪徳、不正なもぐり自家用貨物自動車に対する措置でありまして、正常な自家用貨物自動車にこれによつて不測の不利益を受けないように特に配慮いたし、認証の申請に当りましては、形式的要件を整えましたものはすべて認証いたすことは、ただいまの届出制と同様にしてあります。現行と異なりまして、おまな点は、もぐり行為をいたしませんでしたときでありまして、このときその悪質なものには認証を取り消し、自動車の検査証の返納をなさしめることにいたしてあります。これは違法行為者に対する制裁でありまして、これによつてもぐり行為を企図しております他の悪徳自家用貨物自動車使用者に反省を促し、輸送秩序の確立を期せんとするものであります。

以上修正案提出の趣旨並びにきわめて簡単にその大要を述べましたが、要するに、もぐり自家用貨物自動車に対する措置となすとともに、従来よりも実態の把握を正確にし、正常な自家用貨物自動車の適正な使用を期待するものであります。その正当な行使の自由を不必要に制限しようとするものではありません。

何とぞ慎重御審議の上、御賛同あらんことをお願いいたします。

○委員(左藤義詮君) ただいまの修正案に対し質疑のあり方は御発言を願います。

○木島虎蔵君 ちょっとお尋ねします。不法行為ですか、脱法行為をやりました、今免許証を取り上げるとおっしゃいましたが、一体どれくらいの間取り上げようとお考えですか。

○早川一君 一たん免許証を取り上げます。最大限は六カ月であります。六カ月たちますというところ、あるいは使用制限六カ月以内ということになっております。最大限取り消された場合でも、六カ月たちますと認証を申し出る資格がでます。それと同時に、これは形式的要件が備われば認証しなければならぬということになりまして、要するに六カ月のおきゅうがすわるといふ程度でございます。

○木島虎蔵君 取り上げたら六カ月のおきゅうがすわるわけなんです、取り上げておく期間は長い短かいがあるのですか。

○早川一君 それはいろいろ実際の実情で、法の企図いたしましたところは、かりに一回や二回何か不正な行為があらましても、場合によつては説諭程度で済む場合もあります。それが反復されて行われますというところ、一応使用の制限あるいは事業の停止という期間が六カ月以内ということになっております。それから最大限、何か非常に一番重いケースを考えますと、その場合は認証を取り消すということになるわけでありまして、しかし取り消した場合でも六カ月以上をこえることはないものであります。取り消した場合は、六カ

月たてば再び認証の資格が得られるという点でありまして、その点は六カ月を最大の期限にいたしておる、この御了承願ひたいのであります。

○木島虎藏君 それから先ほど不正行為とか不法行為とかおっしゃいました、ある会社が自分の得意に荷物を配給する、それでその帰り道にちょっとこれを持ってきてくれんかということ、よく頼まれるケースがあるそうですが、そういう場合はどうなんですか。

○早川慎一君 今回の法案では「有償」という文字が削られておりますから、有償とか無償とかいうことは別問題でありまして、ただいまのような事例の場合、反復してそういうことが行われないう限りにおいては、この法の趣旨はそこまでを取り締まっておくという考えはないのでありまして、すべてこれはその実情に応じて、それが反復して継続される場合のことを制裁をしようという考えにすぎないのであります。

○木島虎藏君 取引の關係で、反復とまではいかぬで、相当の回数そういう問題があったときは、やはり問題になるのですか。

○早川慎一君 実際の事例に打ち当たらないと適切なことは申し上げられませんが、少くとも私も修正の立案者の考え方としては、まあ一回や二回、あるいはそれ以上、いわゆるもうり業という、もうり業務があるかないかは別問題として、もうり業と称せられるものを取り締まるというだけにすぎないのであります。

○木島虎藏君 それでは一つ自動車局長にお尋ねしますが、この自家用自動車車の共有ということはある得るのですか。

○政府委員(山内公猷君) その点におきましては、現行法の百条に「自家用自動車車を共同で使用しようとする者は、運輸大臣の許可を受けなければならぬ」とありまして、これは認証よりも許可の方が行政行為としては強いので、許可を受けるケースになると思ひます。

○木島虎藏君 そうすると、発案者にお尋ねいたしますが、今自動車局長のお話で許可を受ければ共有ができる。そうすると、今のようないくつかのケースで、お得意とここの会社と特定の自動車車を共有にしておいたら、今の問題にかからぬですか、どうですか。

○早川慎一君 私はその場合でも、共有というふうなことでなくとも、認証を受けるときに、実際常時利用するような貨物の種類を現在の届出制と同じように届け出ておれば、共有の問題をすべて論じなくても、結果において同様の効果を得るのじゃないかと思ひます。これは行政の現在の考え方でありますから、私もそれ以上お答えをするわけには参りません。

○木島虎藏君 そうすると、自動車局長にお尋ねいたしますが、今の発案者の考え方で、その場合にまあAとBと二つの会社でしよつちやうそういうことが起ると予想された場合に、そのAの会社がBの会社のそういう帰りの荷物を運ぶというのをその認証に書いて届け出たら、この問題はひっかかりはしませんか。

○政府委員(山内公猷君) 自家用自動車車の共同使用といひますのは、特別の許可が要るのでございまして、そういう場合には、まず自動車の認証を受けますとともに、その共同使用の許可を同

一行政行為でやることになると思ひます。認証は、この修正されるように、内容が明らかになっておりました、現行法の、その場合には運輸大臣が共同使用を許可するかどうかという場合でございまして、その場合には自動車運送事業の経営に類似しておると認められる場合を除くほかは許可しなければならぬとありまして、これをA、B、ただいまの御質問のように、二人の方が共同で自分の荷物を運ぶという目的だけでございまして、第三者、不特定多数の人の荷物を運ぶことを目的としないものは、そのことによりまして認証の許可を受け得ると考えます。

○木島虎藏君 もうちょっと具体的に言ひまして、今度は別のケースで、Aの会社だけでは自家用を持つにはしよつと不十分である。Bの会社と二人で持てば、ちょうど一輛がフルに使えるというふうな場合に、今の共同使用ですが、その問題にはなり得るのですか、どうですか。

○政府委員(山内公猷君) 共同使用で持てることになると思ひます。

○内村清次君 ちょっと自動車局長にお尋ねをいたしますが、この認証手続ですね、九十九条の、これはもちろん運輸大臣ということになっておりますが、手続としてはどこにこれは出しますか。

○政府委員(山内公猷君) その点につきましては、できるだけ手続を簡易にやる必要があると思ひますので、陸運事務所に長にその権限を委任をいたしたいと思ひます。——いや、都道府県知事でございます。都道府県知事に権限を委任したいと思ひます。

○内村清次君 大体どれくらいの日数がかかるのですか、免許が来るまでに、認証が来るまでには。

○政府委員(山内公猷君) この条文を拝見いたしますと、非常に形式的な条件がついておりました、第九十九条の二によりまして「認証の取消を受けた日から六箇月を経過していないときの外は、前条第一項の認証をしないければならぬ」とありまして、そのことは非常に形式的にわたりまして、大体事務の手続をいたしましては「六箇月を経過していないときの外は」と書いてありますので、届出と大体同様に取り扱ひ得ると思ひます。

○内村清次君 そうすると、これには何か手数料が要するのですか。

○政府委員(山内公猷君) 手数料の規定がついておりませんので、これには手数料が要らないことになると思ひます。

○内村清次君 そうすると、この不正使用といひますか、もうり使用をやっている摘発は、これはたれがやりますか。

○政府委員(山内公猷君) 百二十二条によりまして、この道路運送法の一般的な監督規定が適用になるわけでございまして、もちろん運輸大臣が委任するわけでありますが、下級官庁に委任することができるとなっております。

○内村清次君 そうすると、やはり何です、たとえ地方で申しますと陸運事務所ですか、その職員の人たちがやるのですか。警察関係はこれにはタッチしませんか。

○政府委員(山内公猷君) これは道路運送法に基いてやります職権でございますので、都道府県知事がやることに思ひます。

○内村清次君 警察の……。

○政府委員(山内公猷君) その職員がやることになりまして、下級の職員がやることになりまして、都道府県知事管下と申しますと、陸運事務所長、陸運事務所における職員がこの監督をするということになります。

○内村清次君 じゃ、警察関係ではありませんか。

○政府委員(山内公猷君) さようでございまして。

○内村清次君 そうすると、これは発議者にもよつとお尋ねしますが、この附則の4ですが、この法律の施行前にした行為に対する罰則の適用及び処分については、この法律施行後も、なお従前の例による。と申しますと、これを具体的に……。法律の施行前にした行為といふことは、今の法律ですね。そしてこの修正法律が通つた、その前にした行為といふことも該当するのですか。

○早川慎一君 これは普通法令の経過規定としてあげられているように、この法律の解釈でありまして、その意味でこれは現行法にもありますが、特に今度新しく認証というものが入りまして、ために、これは引用したわけでございまして、別に他意があるわけではありません。

○内村清次君 山内自動車局長はどうお考えですか。今までの法律もあるのですか、どういふ形になりますか、具体的なこととは。

○政府委員(山内公猷君) 従来このケースにつきましては届出をしなければならぬことになっておりました、届

出をしない者につきましては、百三十八条に、三万円以下の過料に処するといふ罰則の適用があります。それでこの法律の施行前にやりました行為につきましては、この法律が施行後にそういう事実がわかりまして、行政庁において処分しなければならぬといふことになりまして、前のこの罰則の適用があるということになります。ところが、今度は届出が認証になりましたので、その点におきまして罰則の法規がございまして。刑罰法規は遡及しないといふことになっておりますので、この附則の必要があると思ひます。

○内村清次君 そうすると、これは遡及しないという意味を書いたわけですね。私はこの文を読んでみますと、法律施行前のたとえはそういう行為を、当然施行後においてもそれを発見をしたような場合、そのときにおいては、こういう罰則を先例によって、従前の例によってやはりやるのだ、こういうふうに解釈したわけですけれども、そうでなくして、もう施行前のものは、施行後の罰則の過料なら過料という問題で済ませるのだ、こういうことになりませんか。

○政府委員(山内公猷君) ただいま御説明申し上げましたように、この法律の施行前にいたしました違反行為におきましては、施行後に行政庁が処罰いたしますときにも、施行前の法律によりまして過料でやるという趣旨でございまして。

○内村清次君 ああ、そうですか。わかりました。

○委員長(左藤義詮君) ちょっとお尋ねしておきますが、この認証をしなればならないわけですが、非常に時間

を、許可する場合においても時間を余計かけて、公衆に迷惑をかけるような心配はないかです。と申しますのは、認証というやうな言葉を使った法律はあまり多くないと思うのですが、宗教法人法がやはり認証になっておるのですが、最近いろいろな新興宗教なんかいかかわしい問題があるといふ、その認証のところでもう少し、果してその申請の事項が間違いないかどうか、念を入れるというやうなことになるが、だいた認証ができておる事例があるのですが、そういうやうな許可の場合よりも認証になったために非常に公衆が迷惑をするやうなことはないかどうか。

○政府委員(山内公猷君) 宗教法人の場合の認証とこの場合の認証と、私どもは少し性質が違ふのではないかと解釈いたしております。認証行為は、今御指摘のありましたように、戦後に始まりました行政行為でございまして、非常に強い認証制度におきましては免許に近い意味を持つ認証もありまして、あるいは確認行為という意味の認証もあります。あるいは届出に近い認証というものもありまして、私どももいたしまして、ただいまこの法律を拝見いたしましたのは、この認証は届出に近い認証行為であつて、ただいまの宗教法人のやうに内容の審査をしない、形式的な審査を受けて、あとでやまがあらばそのときに処分をするといふやうに理解をいたしておりますので、ただいま御指摘のやうに、その意味では時間がかかることは考えられないのでございまして、ただ一応届出を受け取つて、全然行政庁に受け取りを放してあるというものでもありません。

ので、その点では幾分人手が要するといふ程度のもではないかと思ひます。

○早川傳一君 主として認証制の実施上の点について自動車局長からお話ありましたが、立案者といつたしましては、自動車局長が御解釈になっておる通りでありまして、まあ一種の確認行為的な届出に近い認証制と考えております。

なお、御参考のために申し上げますが、現在道路運送車両法という法律がございまして、この七十八条にやまがございまして、この認証という制度があるのであります。まあこれは、ややわれわれが考えているよりも強い認証になっておる。まあわれわれの考えている認証といふことは、こういう問題からいいますと、道路運送法に繰り入れられてあります。その意味で、ごく軽い行政行為といふやうに解釈いたしております。

○委員長(左藤義詮君) ただいまの御説明で了解いたしました。一般に届出なら簡単だが、認証になると相当手数がかるのじゃないだろうかといふやうな心配もあるやうでありますから、その点は自家用車を持つといふ人に対してよく徹底するやうな、行政官庁から指導をされる必要があると思ひます。また届出の場合よりも非常に時間がかかるというやうなことはないやうに、ただいま相当の人手をふやさないければならぬといふやうな話もあつたんですが、現在の届出とあまり違はないやうに、公衆に不便をかけないやうにこの認証をやるためには、どれくらいの手手をふやさないければならぬとお考えになつてゐるか、局長に伺ひたい。

○政府委員(山内公猷君) 本年度の予算におきましては要求しておりませんが、きよう初めてお伺ひいたしましたもので、何人というやうな具体的な数字はちよつと御説明できないと思ひます。しかしそう多くの人には要らないのではないかと。ただいま委員長のお話のありましたやうに、われわれといつたしましてはできるだけ届出に近い方法でやりたいと思ひますので、その多くの人には要らないとは思ひます。また、来年度の予算実施をいたしまして、もしも人手不足で御迷惑をかけるというやうな場合には、予算の要求をいたしたいと思ひます。本年度また実施いたしますときには、ただいまのお話、御提案の趣旨も十分に周知いたしまして、下部の機関にも周知させまして、御迷惑のかららないやうに御提案の趣旨を生かしたいと、かように考えております。

○委員長(左藤義詮君) 届出に近いといふことなんです。とすると、平林委員が見えませんが、こういう法律を役人が持つと、認証という言葉をこたわつて、わざわざ手間をかける。立法者の趣旨は、また自動車局長の御説明でも、ほとんど届出と変わらないのだといふことなんです。実際これが法律が、内村委員から御質疑になつたやうな現場の人に渡りますといふと、つい感情的な、めんどくさくなつてしまふといふやうな心配があると思ふのでありまして、その点についてはただいまの立案者の趣旨をよく現場に徹底するように、十分一政府で責任を持つてほしいと思ひます。

他に御発言はございせんか。——御発言もなければ、修正案に対する質疑は尽きたものと認め、これより原案並びに修正案について討論に入りたいと思ひますが、御異議ございせんか。

〔異議なしと認むる者あり〕

○委員長(左藤義詮君) 御異議ないと思ひ、これより討論に入ります。御意見のおありの方は、賛否を明らかにして、お述べを願ひます。

○大倉精一君 私は日本社会党を代表しまして、ただいま提案されました修正案及び修正部分を除く原案に対し、賛成の意見を申し上げます。

本来、自家用貨物自動車法の違法行為のばつこするといふ現象は、現下における中小企業の窮状をそのまま物語るものである。これは政府の中小企業振興に対する熱意の欠如と政策の貧困の結果によるものと言わなければならぬ。しかしながら、この中小企業の振興、ひいては日本経済の発展のために、正常なる秩序のもとに、公正なる競争による道路運送の健全なる運営は必須の要件であるのは、言うまでもありません。

近來自家用貨物自動車の一部に違法行為がはたらんし、ために輸送秩序は紊乱し、不当なる競争を惹起し、中小事業者及び従業員的生活を破壊し、ひいてはその公益性のため、輸送の安全性のため、憂うべき実情にあることは、遺憾にたえない次第であります。

私は、原案並びに修正案により、真に悪質なる自家用貨物自動車法の違法行為をなくし、すみやかに正常なる輸送秩序を回復し、ひいては中小企業の振興、日本経済の発展に貢献することを期待するものであります。

ただ、この際、本案の運用に際しては、あくまでも事前防止のための行政

指導を重視し、罰則の適用は真に悪質と認められるもののみを対象とし、いやしくも繁雑に流れ、あるいはいたずらに業者の保護のみを重視するがごとき印象を与えることのないよう、厳に戒むべきである。

なお、本来かかる修正案を必要としない状態こそ望ましいことであるから、政府は今後すみやかに道路輸送の全般にわたり総合的に輸送秩序確立のための抜本的方途を策定し、あわせて中小企業振興策に関しては格段の熱意をもって効果的措置に万全を期すべきであります。

以上要望を付して、修正案及び修正部分を除く原案に賛成するものであります。

○委員長(左藤義詮君) 他に御発言もないようですから、討論は終局したものと認めて御異議ございませんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり

○委員長(左藤義詮君) 御異議ないと認めます。

それでは、これより道路運送法の一部を改正する法律案について採決に入ります。

まず、早川君提出の修正案の問題に供します。早川君提出の修正案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(左藤義詮君) 全会一致でございます。よって早川君提出の修正案は可決されました。

次にただいま可決されました修正部分を除いた原案全部を問題に供します。修正部分を除いた原案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(左藤義詮君) 全会一致でございます。

昭和三十一年四月二十五日印刷

昭和三十一年四月二十六日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

ございます。よって本案は、全会一致をもって修正すべきものと議決せられました。

なお、本院規則第百四条による本会議における口頭報告の内容、第七十二条により議長に提出すべき報告書の作成、その他事後の手續につきましては、慣例によりこれを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり

○委員長(左藤義詮君) 御異議ないと認めます。よってさように決定いたしました。

それから報告書には多数意見者の署名を付することになっておりますから、本案を可とせられた方は順次御署名を願います。

多数意見者署名

岡田 信次 木島 虎藏
早川 愼一 川村 松助
仁田 竹一 三木興吉郎
三浦 義男 内村 清次
大倉 精一 高良 とみ

○委員長(左藤義詮君) 本日は、これをもって散会いたします。
午後三時四十一分散会