

第四十八回 参議院国際労働条約第八十七号等特別委員会會議録第四号

昭和四十年五月七日(金曜日)
午後一時十八分開会

委員の異動

五月六日

補欠選任

紅露 みつ君 山崎 齊君
森 八三君 草葉 隆圓君
佐野 廣君 鈴木 恭一君

出席者は左のとおり。

委員長 安井 謙君
理事 亀井 光君
草葉 隆圓君
竹中 恒夫君
小林 武君
横川 正市君

委員

江藤 智君
久保 勘一君
後藤 義隆君
鈴木 恭一君
野本 品吉君
長谷川 仁君
日高 広為君
二木 謙吾君
丸茂 重貞君
山崎 齊君
岡田 宗司君
北村 暢君
鈴木 強君
中村 順造君
吉田忠三郎君
渋谷 邦彦君

衆議院議員

修正案提出者 藤枝 泉介君
修正案提出者 多賀谷眞稔君

國務大臣

外務大臣 椎名悦三郎君
労働大臣 石田 博英君
自治大臣 吉武 恵市君
國務大臣 増原 恵吉君

政府委員

内閣法制局第一 関 道雄君
部長 佐藤 達夫君
人事院 総裁 小林 巖君
人事院事務総局 大塚 基弘君
職員局長 岡田 勝二君
内閣総理大臣官 房公務員制度調 査室長 藤崎 萬里君
外務省条約局長 文部省初等中等 教育局長 福田 繁君
労働省労働局長 自治省行政局長 三治 重信君
佐久間 暹君

事務局側

常任委員会専門 員 伊藤 清君
常任委員会専門 員 鈴木 武君
常任委員会専門 員 結城司郎次君
常任委員会専門 員 中原 武夫君

本日の會議に付した案件

○理事の補欠互選の件

○結社の自由及び団結権の保護に関する条約(第

八十七号)の締結について承認を求めるの件(内閣提出、衆議院送付)

○公共企業体等労働関係法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の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○国家公務員法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○地方公務員法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○委員(安井謙君) ただいまより、国際労働条約第八十七号等特別委員会を開催いたします。まず、委員の異動について御報告いたします。昨五月六日、紅露みつ君、森八三君及び佐野廣君が委員を辞任され、その補欠として、山崎齊君、草葉隆圓君及び鈴木恭一君が委員に選任されました。以上でございます。

○委員(安井謙君) 次に、理事の補欠選挙の件につき、おはかりをいたします。委員の異動によりまして、現在理事が一名欠員になっておりますので、その補欠互選を行ないたいと存じます。互選は、投票の方法によらないで、委員長にその指名を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(安井謙君) 御異議ないと認めます。それでは、理事に草葉隆圓君を指名いたします。

○委員(安井謙君) それでは、これより結社の自由及び団結権の保護に関する条約(第八十七号)の締結について承認を求めるの件、公共企業体等労働関係法の一部を改正する法律案、地方公営企業労働関係法の一部を改正する法律案、国家公務員法の一部を改正する法律案及び地方公務員法の一部を改正する法律案を一括して議題といたします。

質疑の通告がございますので、順次発言を許します。横川正市君。

○横川正市君 前回総理の出席を得まして、総括の質問を行なったわけでありましても、その総括質問の中にも、部分的には触れておりましたが、衆議院から送付されました、これを受けた参議院側の審議の姿勢として、第一点としてお伺いいたしておきたいと思っております。まあそれぞれの関係大臣から提案をされ、衆議院段階における修正について、その代表者の衆議院議員から修正部分についての提案がなされて、その両者の取り扱いについて、私どもとして、いろいろ疑点を挟んである点があるわけでありまして、これは前回の質問で一応了承するつもりで、政府の立場としては、提案された内容が凍結ないしはたな上げされた、そういう事態をどのように理解をされているのか。第一点としては、政府の考え方は政府案の中に明確に盛り込んだと思うのであります。それが部分的な修正を受けて参議院側に送付されてきたというときには、全会一致の修正案ということになっているわけでありまして、そういういたしますと、原案をつくったときの政府の意向と、修正に賛成をしたときの政府の法案に対する考え方というのは変わってきているんだと私どもは判断をするわけでありまして、変わってきたというところは、政府案も何らかの具体的な問題でそれを説明し得る内容というものを持っておるのかどうか。その点をまずお伺いしたいと思っております。

○國務大臣(石田博英君) 政府といたしまして

は、八十七号条約と、それからそれに関連して提出いたしました国内法とは、同時に可決されることを今日もむろん希望いたしておるのであります。衆議院においては同時に可決をされまして、ただその施行が公務員制度審議会の設置と関連をいたしまして、政令で別に定めるといふことになったのでございますが、まず第一に、条約の批准とそれに直接関連する事項、ドライヤー委員会の指摘されました公労法、地公労法のその部分、これは政令で九十日以内に指定をいたしますれば、これはそのまま処理されるのでありますから、とりあえずの一番中心的な問題はそれで処理してありますし、法律は可決されましたので、まあ実施の期日が延びたということだけありますので、むろん同時に実施されることが望ましいとは思っておりますけれども、この衆議院の修正でも政府の基本的に意図しておるところとは違わない。そこで賛成をいたしましたのであります。

○横川正市君 労働大臣のいまの答弁は、私もこの法案を衆議院から送付を受けて、それを受けて審議をするという、そういう立場に立たされてあるわけでありまして、まあいって見ますと、その政府案というのは、政府が当初提案したものではなくて、事実上は三党の共同修正、それにいま政府が賛成をされてきたものが、ここで審議の一つの対象にはなっております。きわめて具体的でないにしても、いって見ますと、政府の当初提案をした考え方というものと、それから部分修正ではなくして、これは非常に大幅な修正を受けているわけでありまして、それから考え方の焦点は、審議会に移行するということは、実はこれは政府の考え方というものは、その点ではほとんど審議会にまかせてしまったというところで、原案は事実上第三者機関に移ったというふうな状態なわけです。そういう状態を賛成をされた政府の態度といえますか、それを具体的に説明をすれば、一体この原案をそのまま押し通すつもりなのか、それともこういう法案の取り扱いについて変化を来したわけですから、その変化に基づいて、政府としても何らか具体的に説明するよう内容を持っていくのか、この点を私は私お聞きをしたいたわけなんです。いまの労働大臣の説明では、政府提案であって、凍結部分の修正と同時に、これが議決されることが望ましいと言いますけれども、それは少しこちらにきている法案の内容その他からいって、私は答弁としては適当ではないのじゃないかというふうに思います。もう一度ひとつお答えいただきたい。

○国務大臣(石田博英君) 政府は八十七号条約に関連して提出いたしました関係国内法、これは政府の原案の立場が正しいといまでも思っております。ただ、これがその法律案の、国内法の成立、性格上、いろいろな各方面の意見を参酌して、その御意見を聴取して、よりよいものにされるならば、あえて反対する筋合いのものでもない、こう考えるのであります。審議会において、政府の現在の原案の立場というものも十分御検討をいただけるもの、こう考えている次第であります。

○横川正市君 そうすると、労働大臣のいまの考へ方は、よりよいものがつくられるということをお願いされて、この問題についての審議、それからあるいは審議会での結論というものを、これを持っていくということだと理解していいわけですか。

○国務大臣(石田博英君) 政府といたしましては、いま提出いたしました国内法はいいものだと思っておりますけれども、しかし、審議会において、さらにいろいろな御議論を承りまして、よりよいものができるならば、一そうけこうである、こう考えている次第であります。

○横川正市君 非常に大幅な修正を受けたにしては、往生が少し悪いような気がするのです。しかも、それは院の決定であるから、政府とすれば別個だとは言っても、あなたも入って事実上審議したと同じ結果で、凍結したなげというところが実施された段階でありますから、私は政府の立場としては、もっと釈然として政府案に対してはもうこれを白紙にしたような、そういう考え方は

で審議に依じてくることのほうが、きわめて参議院の審議に協力する意味だと、そういうふうな思ふのでありますけれども、この点は一応いまの答弁で、私もはよりよいものがつくられるであろうということに、確信を持ちながら、次の質問に入りたいと思ひますけれども、そういたしますと、いまの法案の中で、凍結ないしはたな上げと指定されております事項については、これは参議院が現在のこの提案されている政府案ないし修正案を議決した段階において、どういう法的な効力を持つのか。これは次に何らかの形でこれに適合する具体的な結論が出るまでは停止をされておりますから、その点は何らの効力もないものと思ふのでありますけれども、効力がなくなると同時に、労使関係についていろいろな問題が起こってくるのではないかと思ひますが、そういう具体的な効力がなくなつた場合にどういう取り扱いをするわけですか、その点お伺ひしたいと思ひます。

○国務大臣(石田博英君) 法律の実施期日が定められていないのでありますから、実施期日が定められるまでは現行法どおりで運用されるものと思ひます。

○横川正市君 そこで問題になりますのは、I L O 条約の八十七号は、これは今国会で成立をしたと、こういうことになりませんか。

○国務大臣(石田博英君) そのとおりであります。

○横川正市君 そうすると、この条約と法律との関係の抵触事項について矛盾が起こってこないかと思ふのですが、矛盾は起きませんか。

○国務大臣(石田博英君) 直接直ちに起こつてくることはないと思ひますが、しかし、審議会ができて得る限りすみやかに、衆議院修正のとき私が聞いている範囲では、条約の発効までの間に結論をお出しただけというのを期待いたしましたし、その後処理されるべきものと思ひております。

○横川正市君 これは条約発効までの期間九十日

というのがあるから——一年ですか、これがあるから、事実上何問題が起きないように考えられがちでありますけれども、私のほうで、たとえば、条約と国内法との関係というのを参議院法制局の見解としてただしてみただけですが、それによると、国際法上の形式で、文書による国家間の合意である場合の取り扱いとして、日本の場合には条約に当然法的効力を認めるものとして、その間も部分的に国内法が修正しなければならぬ点があつて、なお修正する時期が事実上おくれた場合に、条約に抵触するこの国内法の取り扱いについて、これはどうするかという点については、その部分については停止するという点については、これはどうにか判断をされておるわけですが、この点は労働大臣はどういうふうに解釈されますか。

○政府委員(関道雄君) ただいまのお尋ねの点でございまして、一般に条約が効力を発生いたしました場合には、公布をいたされた条約というふうな考えられておるから、その場合に、通常は条約の内容とそれから国内法の内容とが矛盾抵触を来たしませんが、あらかじめ国内法の改正を国会にお願いをいたしまして、矛盾抵触のない形で条約も国内法もともに存するという形にいたすのが理想でございまして、そういうふうに取り計らつておるのでございまして、かりに条約が効力を発生いたしました、これに矛盾抵触をいたします国内法がそのままに放置されたいというときには、いかなることになるかと申しますと、矛盾抵触する限りにおいて国内法が効力が失うというふうな考えております。

○横川正市君 いまの解釈でいきますと、二段に分けられるわけですね。効力が発効する時期を起点として前後というわけです。その前が問題になろうと思ひますが、前の取り扱いについても、これは当然抵触事項については停止するというのが当然常識じゃないかと思ふのでありますけれども、これは法制局の見解をただしてもいいですが、労働大臣の意見はどうでしょう。

るかどうかわかりませんので、そうなりますと、効力が発効した、そういう時点でのものの考え方は、いま言われた点で明確な点であります、そ

これは法律の施行が延ばされるのでありますから、現在の考え方でいくものだ、こう私の所管に關しては考へている。他の国家公務員法、地方公

もありまして、そうしてその恒久的な処理につきましては、今回の条約に関連をいたします公務員制度審議会において御検討を願うということに決

ああいう結果が出てきた一番大きな原因ではないかと思うのであります。しかも、具体的な内容について示されないまま、そういう両者間の意思の

疎通というものがあつた、そういうことを政府としては具体的に実施をするというたてまえに立たなければ、私は政府の言っておられる公的なものや、あるいは日常のいろいろな組合に対する訓話的なものとか、訓示的なものというものは、実はその内容が半減する、効力を失うというやうな結果というものが出てくるのじゃないのか。そうなりますと、せっかくの話し合いというものが、またもとに戻る結果にもなるわけで、そういう点からいいますと、いまあなたの答弁を受けて、私は非常に疑問に思ふのは、それから一年たつてまた新しい紛争が起こつておる次元に立つても、当時のものが具体的に処理されておらないという事は、これは非常に遺憾なことなんです、どうしてこれが解決されないのか、その原因はどうか、当然政府内部の問題であります。ですからこの際、明らかにしていただいて、いわば可及的すみやかにそういったものが実現することを私も強く期待するわけですが、そういう解決についてのめどはどうなつておるか。これをひとつお聞かせいただきたいと思います。

○委員長(安井謙吉) ちよつと横川君、社労のほうで労働大臣がいふ要求されておりますので、なるべく簡単に、一応出ていただくと思ひますので……。

○横川正市君 議案審議の経過中に、向こうは労働大臣が必要な法律をあげるといふだけで、こつちを軽視しては困るのだ。

○委員長(安井謙吉) 軽視じゃない。理事会でもそういう話し合いもあつたのですよ。

○横川正市君 そのところを腹に銘じてやつてもらふことにします。

○国務大臣(石田博英君) 昨年池田・太田会談というものの精神をできるだけ具体化しようという努力を政府はやりました。その具体化しようという努力をやりました。それが、二月における有額回答それから調停段階における第二次の回答、こうなつてあらわれたのであります。しかし、それをすばつと割り切つていくという完全に自主交

渉能力を持たせるというようになりますと、政府の予算編成権とか、国会の予算審議権その他企業の特種的な性格の上からきた問題との調整が必要と相なつておられますので、そういうことについては、今度ILOの関係法案として出しております公務員制度審議会ひとつ根本的に御検討いただきたい、こう考へておるのであります。それまでの間、具体的な処理としては、金額の問題そのほかについて、話し合いが結果的にはつかないものであります。政府としては、できるだけの処置をしたつもりでございます。

○委員長(安井謙吉) 人事院総裁もおられますし、増原国務大臣も出席しておられますので、自治大臣も間もなく来ると思ひますが、その間、もし何なら両者へ質問していただければそれでもけっこうだと思ひます。

○横川正市君 この国公法と地公法関係に關連して、政府案中心にして少しお聞きをいたしたいと思つておられます。ただその前に、実は労働大臣、それから自治大臣、増原長官にお聞きするので、労働大臣が代表してお答えになるのじゃないかと思つておりましたが、この國際労働機関の条約の取り扱ひについて、政府としてはどういう心算がまゐるのか。たとえば、批准された条約もあり、まだ未批准の条約が非常にたくさん残つておられるわけ。ILOは、非常に後進国には高い一つの水準を示し、先進国に対しては、まあいわば平均水準といふべきか、そういうものを示して、労働関係、労使関係についての安定というものは、かゝつておる機関だと私は思ふのでありますけれども、そういうたてまえから、ILOでそれぞれ決定しておられます条約というものを、日本政府としては全体としてどういう方針でこれから取り組もうとされておられるのか、この点をお聞きしたいと思つておるわけですが、これはどうですか。

○国務大臣(増原重吉君) その点たいへん残念ですが、労働大臣が参りましてからお答えをさせていただきます。

○委員長(安井謙吉) 政府委員から、もし……

○横川正市君 政府委員じやちよつと答弁できないですか。

○委員長(安井謙吉) 実態だけ説明聞かれたらどうですか。

○政府委員(三治重信君) できましたILOの条約につきましては、日本政府としては国内法を整備の上で逐次批准をするというたてまえで進んでおりまして、今後ともできる限りILO条約を批准していくように努力をしていくつもりでございます。

○横川正市君 実はいまの答弁でもつと詳しくお聞きしたいのは、国内法の整備という事は、例示しますと、一つの水準に達するまでに、時間的に経過的にいろいろな過程を経るわけですが、その過程において、いわば高い理想に対してできるだけ一生懸命近寄ろうと努力をされておられるか、それとも順応的に、いわば与党の感情的やわらぎだとか、あるいは保守性の脱皮だとか、そういう一つ一つのものを遠くのほうでながめながら、期待しながら、国内の整備をして、そして条約批准の情勢というものを待つというやうな態度なのか、その点が事務当局の考え方としてはどつちの方法をとらうとしておられますか。もし私どもが期待をするとするならば、たとえば石田労働大臣がさきに労働大臣に就任をされたときに、条約についてはすみやかに批准をしたい、こういう意思表示があつて、ところがその後そういうことを言つたことできわめて逆境な立場に立たされて、その条約は依然として批准をされておらない、こういう具体的な例もあるわけですね。ですからそういう点から勘案して見て、いわゆる条約のこれから批准に対して、事務当局としてはどういう考えでおられるのか、もう少し具体的にひとつ話してみてくださいませんか。

○政府委員(三治重信君) ILO条約の關係につきましましては、労働省の關係部分とそれから厚生省、運輸省各省にまたがっております。労働省の所管と申しますか、労働省が所管しておる労働部

面についての關係國際労働条約につきましましては、その条約の水準に達しないものは、できる限り早く達成するように国内のいわゆる労働行政の水準を高めていって、そうしてそれを国内法で施行できるように積極的な労働行政をやつていく、そして国内法を国会にお願いできる段階になれば、その上で、できる限り早く条約も批准をお願いする、こういうたてまえで現在進んでおるわけでございます。

○横川正市君 大体この条約は言つてみますと、それぞれの關係官庁での現状から見ても、幾らかでも理想に近い——理想ということより、前進した形の条約というのが多いわけですね。そうすると、これは、いわば、いわゆる労働省所管の条約なら労働省に向かつて要求する側と、それから労働行政をやる政治の側とは、これは常に前者は前進の形をとり、後者はそれに對して時間的に経過的に押える立場にあるわけですね。それをどう说得されようとしておられるのか。そのことは、具体的な日常の労働行政を担当されている皆さんでどう努力をされているのか、労働大臣がいらないので、あなたばかりいじめるやうなかつたことになるけれども、その点を抽象的ですが、お聞きしておきたい。

○政府委員(三治重信君) 労働省所管の關係におきましますILO条約の問題は、やはり労使に關係する部分が非常に多いわけでございます。そういう場合に、いまおっしゃつたやうに、労働側すなわち労働組合の代表者を通じて労働省また労働大臣に、その条約を早く批准するように要望があり、その中身について、こういうふうな国内法を改正しろ、具体的に言えば、いま現在、最低賃金の条約を批准する、それにあたつては現行の最賃法をこのやうな部分面をこのやうなふうにしては行つたかどうかという問題が出されるわけでありまして、そういう問題について、労働大臣といいたしましては、そういう問題について、その審議の場である中央最低賃金審議会に、国内法の改善、最低賃金の前進のための諮問をし、その答申を得て、その段階で積極

あまり待っているのはどうかと思いますから増原大臣に、國家公務員關係を担当される大臣として、条約を、ことに当面いたしておりますのは八十七号条約であります、この八十七号条約を批准するという立場に立つて、条約に対してどういう御理解を持っておられるか。たとえば、この条約の中には非常に原則的な条項が全部でもって七つあるわけですが、この原則に対してどういう御理解を持っておられるのか。まあ端的に言いますと、この条約のうち、たとえば二条の持っている固有の一つの強制力、こういったものについてどういう理解をされておるか、こういう点でお願いをいたしたいと思つております。

たとえば、この公労法、地公労法の四条三項、五条三項というものは削除されて、団結権が

律上オーブンシッフでなければならぬ。こうい
うふうに規定をするということは、私は条約に対

をすべきだというふうに私も思うわけであり

まして、この条項というのは、政府案が考えたことは、たとえ相手側に対してこれが限界ですやという一つの限界を提示したとしても、それは私は条約三条に忠実な解釈ではない。あくまでもこれは組合の自主的判斷に待つべき条項だと、こういうふうに判斷いたします。もちろん、ここで大臣が答弁されることは、やがてこれまた一つの國際機関で、一体政府の考え方が正しいか正しくないかという、そういうその問題にも触れてくるわけですが、私も、その点もひとつ十分腹の中に入れて答弁をしていただければ非常に私どもとしては何回も同じことを言わなくても助かるわけですが、まあ私はどういふにこれを理解してみても、三条の精神というものを正當に理解をして、それに忠実な条項だと判斷できないわけでありすが、もう一度ひとつお答えいたしたいと思ひます。

○國務大臣(増原憲吉君) 三条の精神で、「その規約及び規則を作成し」という点をお述べになつたものと思うのでございますが、國家公務員の場合、繰り返し申し上げるようでございますが、その基本的な身分、労働条件等は法令によつて規定をされ、これはまあことばをかえれば保護されるものというたてまえのものでありますので、その身分の取得は法令によつて行なわれる。規約の性質上當然に公務員の身分取得に影響するということよりも、やはりオープンショップで自由加入、非加入の措置がとれるという形にすることで適當であるという考え方をとおするわけでございします。

○横川正市君 私はこの点については、この三条の示しております精神と、それから政府のいま説明をされました公務員としての身分上からくる當然の規制といひますか、というものの間には、非常に問題が残されると思うのです。ですから、これはやがてまたひとつ問題として残して、あとで論議をいたしたいと思ひます。

それから、これは國公法、地公法同じに登録制を設けているわけでありすが、國公法は百八条の

三項、地公法五十三條。交渉権は百八条の五、地公法の五十五條、それから法人格の取得について差別をつけている項、これは百八条の四、五十四條、これは同じように三条の精神、それから先ほだ各項目で全部指摘はいたしませんでしたが、原則の五と六です。原則の五は、公の機關は、この権限を制限、妨害してはならない。六、これは軍隊及び警察の條約適用は國內法で定められるという第九條ですが、この五、六の原則から考えてみて、三条に抵触するといふふうになるわけでありすが、政府の考え方を聞かせいたしたい。

○國務大臣(増原憲吉君) 登録の問題は、そのあとに続きます法令によりまして登録をされた職員団体は法人格を取得し、あるいは使用者側に対して交渉の地位に立つといふふうな規定をしております。登録をしないが、職員団体として結成をされることについての何れ別の制限は加えておるわけではございませんで、八十七號條約にその点が抵触するものとは考えないわけでございます。法人格の取得につきましても、今度の改正法に盛り込まれておるところで、八十七號條約の趣旨に沿うように改正をいたしておるつもりでございます。

○横川正市君 これは前段の場合と同じですが、関連するからこの際にお聞きをいたしておきすが、これはまあ自治大臣でなければ困るのか、な……。このオープンショップ制といふことが、これが公務員の身分とかそれから公務員の雇用条件とか公務員の義務規定とか、そういったものと、それから職員団体を自主的に構成するといふこととつなぎ合わせ、関連をさせてこれに適用した一つの身分法みたいなものをつくるということ自体に、私は條約に抵触するのではないかという判斷をするわけですが、そこで政府が老練心か何か、介入してこなくても、職員団体は自主的にこれらの問題が判斷できる、こういうふうな政府では考えていいんじゃないですか。何か少し問題のとらえ方として、介入し過ぎているようなら

いがするわけですが、ことにまあ後段で出ておりますが、登録制度の問題は、登録するしないといふことにかかわりなしに、差別をつけない、これは労働次官の証言があるかと思ひますが、そういうことや、それから法人格の取得そのものは、これは自動的なものであつていいのではないのか、登録、非登録といふことでなくて、職員団体を構成するといふ自主的な組合の意思に従つて、法人格といふものは當然与えられていいんではないか、何か少しその点政府の考え方は、問題に、權威主義といふのか、そういう何か介入のしかたをしていふように思われるわけでありすが、それ、その点は、取り扱いとして政府のお考え方はどういふ考え方でしよう。

○國務大臣(増原憲吉君) 政府として國家公務員法をつくる考え方は、全体の奉仕者としての國家公務員のあり方についての考え方でありすが、その中に、もとより勤務条件、労働条件等が重要な問題として入るわけでありすが、全体の奉仕者としての公務員のあり方をきめるということが、同時に一面から見ますればILO條約に示す諸種の労働条件等に関する問題となつてくるわけでございます。特に介入をするといふふうな意思で公務員法を制定をする、あるいは改正をするといふ考え方は、政府としては持つておらないわけでございます。

○横川正市君 逆に第八十七號條約が批准をされますと、警察官それから自衛隊は、一体これは何に入るわけですか。戦力なき軍隊ですから軍隊ではないかも知れませんが、軍隊と見なして自衛隊も國內法によつてこれをきめるということになつておるわけですね。その他は、ということでは、公務員だからどうだとかそれから公共企業体職員だからどうだといふような、いわゆる國內法における區別、区分といふものは、実は條約の中にないわけですね。もしこの條約にないのが國內法にあるとすれば、前段におけるこの條約に抵触する國內法といふことで、私は事實上條約を完全に実施したといふことにはならない結果といふ

ものが出てくるから、その点は問題が出てくると思ひます。いわゆる條約の中に警察官とか自衛隊とかいふような、いわゆる國內法に移すべきものについては明確にしたという点ですね、それと、それから條約の中に区分としてされておらないという關係については、政府ではどう解釈をされておるか。

○國務大臣(増原憲吉君) ちょっと御質問の趣旨がみこみかねたから、とんちんかんなお答えをするかも知れませんが、警察關係は、これを組合をつくることから除外しておるわけでございます。これは監獄、海上保安庁などもこの範疇に入るわけでございます。そういうものは條約の趣旨から申しまして、組合結成の條項から除外をするといふたてまえをとつておるわけでありすが、

○横川正市君 條約の條文の中に除外すべきものを明確にしたといふ精神は、その他のものは、といふふうな、その他のものに区分や差別やなんかはしておらずといふふうな私は判斷をするのですが、警察や自衛隊が除外をされたといふ、そういうことに対する政府の理解はどういふ理解か。それと、他のものについてはどういふふうな考えておられるのかといふふうな、條約そのものの持つております固有の強制力といひますが、批准したものの義務といふものと勘案してみても國內法の關係をお聞きをしておるわけですが、ですから、もう警察を入れたりとか自衛隊を入れたりとか言つておるのではないのです。これを除外したそういう條約の精神からしてみても、他のものをそれを國內法によつて、自主的あるいは自由な組合結成といふものについては國內法で何らかの規制をするといふことは間違いないんじゃないかと、こういうふうには私は考えているわけですが、

○政府委員(三治重信君) いま問題になつております点につきまして、結社の自由委員會に提訴側から提訴されておりました、それについてILOの結社の自由委員會で、日本の事件について結論を出しておる部分を申し上げますと、いま一番最

後に問題になっております。警察、軍隊というものについての、日本で提訴側の場合におきましては、警察、消防、海上保安庁及び監獄の職員に団結権が与えられてないという申し立てを検討しました。しかし、こういうものにつきましては、警察及び警察と同視すべき若干の職務と見て本委員会はこのらの職務に関する申し立てについてはこれ以上審議する必要はないというふうな結論を下しておりまして、日本の現行の制度におきますいわゆる警察、消防、海上保安庁、監獄の職員、この条約によります軍隊及び警察の適用に関する範囲というもので具体的に問題になりましたそのほかの海上保安庁、消防、監獄というものも大体これに準ずるものであって、国内法令で定めている場合において何らその結社の禁止についてはよろしいというのが大体結社の自由委員会の結論でございます。

それから先ほどのオープンショップ制の問題でございしますが、これは条約の審議過程でも問題になりまして、批准、何と申しますか加入しない権利というものを、きりこの条約の中に書くべきではないかというふうな意見を出した国もあるわけですが、そういうものについては否決されました。しかし、これは積極的な権利だけを規定するものであつて、そういう義務的なものをこの条約で規定しなくてもいい。それは各関係国の何と申しますか、加盟国の慣行及び規則にゆだねられるべきものだというふうに五九年の報告で規定しております。なお、このILO八十七号条約のこの

点について、シヨップ制との問題につきまして労働大臣が諮問いたしました労働問題懇談会における小委員会の報告におきまして、この団結権とシヨップ制との関係については、この条約は、この条約の審議経過から見て、直接シヨップ制の問題に触れてはいないという答申を得ておりまして、政府としては、この八十七号条約は、このILOにおける八十七号条約の審議の経過から見て、また、条約の実際の解釈からいってもこのシヨップ制の問題には触れていないというふうに解釈をしよう

ておりまして、オープンショップ制をとるまでに法で規制しております。これは単に国家公務員、地方公務員だけでなくして、労働省の所管しております公共企業体等の職員につきましても、同じようにオープンショップ制の法律の規制があるわけでございますから、これを先ほど増原国務大臣から御答弁のありましたように、政府としては従来ともこれは広く競争試験によって行なう、その採用、解雇についてはしっかりと特別の法令による基準でやっておるわけですから、こういう規制が必要であるというたてまえに立っておりますて、この条項がこの八十七号条約に抵触するというふうにはこれは考えておらないわけでございます。

なお法人の關係につきましては、この法人の登録要件、その他の制限についてはILOの方面においては交渉そのものを制限するために法人の取得に制限を加えるということではなければ、すなわちその法人格の取得がいまの規定のように、ただ財産権というふうな、財産権を取得するために都合がいい、そういう財産権とかその他の組合のいわゆる物的な権利のために法人格を取得する制度、いうならばそれについての制限、いわゆる法人登録の要件をある程度国内法によって規制するのはやむを得ない。ただ、法人格を取得する要件を整備することによって、そういう法人でなければ交渉に立てない、交渉する能力を有しないというふうな法人格取得の要件は困る、というのが従来のILOの結社の自由委員会の審議の経過でございます。

○横川正市君　もとへまた戻るわけですが、いまの説明の中で、ちよつと理解したいのは、論議の過程がちよつと述べられておりましたので、それはどの項かは私のところに資料ありますからあらとでメモでひとつちよつと教えていただきたいと思ひますが、この取り扱いの中で、条約の中に明記して書かれておる場合、それから明記されておらない場合、それぞれそれを国内に持つて帰つてきて実施する場合に、明記されていない部分については、国内でそれぞれいままでの取り扱い法規あ

るいは慣行に従ってそれを規制し、ないしは立法化していくということは条約に触れるか触れないかという問題です。これはいまの説明からいきますと、そういうことは触れないというふうに理解をされて立法されたようですが、私どもはやはり

条約にことさらに明確に、いま言った警察官や自衛隊、海上保安庁あるいは刑務所職員等々に規定をされたこと、それ自体がたとえば先進国で運用されている場合の運用と国内とが違った場合は、単にその国との国内的な違いだというふうに判断すべきか、それとも条約自体の固有の拘束力として判断してその間違いを国内法で正すか、その点では私はこういうILOの条約の取り扱いとして非常に大切な点じゃないかと思うのですよ。言ってみますと、一番低い線では条約は批准しただけでも、国内法の整備は一向にしていないうというそういう国もあると思うのです。しかし、条約は批准していないけれども、きわめて労使慣行が高い水準で維持しているという国もあります。それはそれぞれの実情に合ったやり方をやっているのだと思います。条約の持つておる固有の強制力というのは、実は相当高い水準だと判断される面と、それから中くらいで、高いところについてはより高くていいという判断と二つあると思うのです。ただおくれた分については、これはやはり水準に

近づけないさというのが条約の私は精神だと思ふのです。そういたしますと、いまいわれているような問題は、組合というのはいきわめて自主的な判断によつてつくらなければならないのですから、必要でない——必要だから入れたのでしたら、いわば後進的なものの考え方から入れられるというものについては、これは十分判断をして入れさせない、入れない、そういう方向をとるべきものだとも私は判断をします。そういうふうな判断からすれば、いまかりに組合とはきわめて自主的なものだが、しかし、これは個人の加盟によつて、だからからも強制されないで加盟するものなので、私はその一条において、その状態が当然組合の一つの性格としてあらわれておれば、併

記して組合の判断を拘束するような条文、条項については入れなくてもいいんじゃないか、こういうふうな私どもは思っております。その点は、一休労働省としてどういうお考えかひとつお聞きしたいと思います。

○政府委員(三治重信君) 先生の御意思を十分理解しないで答えることになるかも知れませんけれども、もしもそういう点がございましたら御指摘いただきたいと思いますが、条約そのものはわが国においては批准したものは完全に実施するものと、そうしてその中で問題になった分、たとえば国会で質疑なり、また實際上問題になった部分は従来、在外公館を通じてILO当局にも、実際の各国取り扱い、また、審議、経過の解釈とか、ILO事務当局のやはり法制的な解釈も聞いて対処しているところでございます。この八十七号条約につきましては、日本の国内各公務員、公共部門の各組合から、私たち政府としては、もあ大体各あらゆる部面について、結社の自由委員会に提訴されております。そうしてその結社の自由委員会が百七十九号事件としてずっと過去取り扱われておりまして、それが大体結論を得た順序に逐次理事會に報告されておるわけですが、そういうものを私たちが整理しましたものの一部を先ほど御報告いたしましたので、申し上げたわけでございます。

そういうところからいきまして、私たちは現行国内法で何と申しますか、条約に直接抵触しておりますのは、常々言われておりますように、公労法の四条三項、地公労法の五条三項が、これが直接に抵触している。それからいって言えば、若干その趣旨に照らしてもまずいというのが、いわゆる管理職の組合の結成を禁止しております四條一項の問題、五條一項の問題がございますが、あとこの國公、地公法につきましては、運用の問題、あるいはその他何と申しますか、ILO条約の精神から照らし、または正常な運営を確保するという見地から、ILO条約を批准するにあたっては直したほうがよいという問題で、あとのほとんどの国内法はそれによって改正されていく、こういう

るかと思いますが、事務次官の職務内容がどうあるかは経理局長の職務内容がどうあるかというふうなことを一々個別に調査してということではなくして、現在労組法にもありますように、管理者、監督者あるいは検閲の事務を取り扱う者といったことを一般的に想定したわけでありまして、その具体的な範囲がどこまでかということになりますれば、これは法案にもありますように、その具体的ななきめ方は、一切をあげて中立機関としての人事院におまかせする、こういう仕組みをとっておるわけであります。

○横川正市君 これは逆な形で質問をして、何か質問のそれ自体が本質から離れたようでありまして、けれども、この人事院とか人事委員会、公平委員会に国公法、地公法で管理者の範囲というものを、これをきめる、こういう点について、私は組合がこの点についてもきわめて規約上で明確にして、その規約で明確にされたものでこと足りるのではないかと、いうふうに判断をするわけですが、これらの三者の各委員会が管理者の範囲というものを、これをきめる、こういうことについては、事実上条約の二条、三条から照らしてみてもいかかと、こういうふうに思うわけですが、その点は先ほど答弁をいただきましたが、なお多くの問題があると思ひます。ことに登録の条件ということになりますと、この管理職の場合には、これは登録はどういうふうな取り扱いの方法をとるわけですか。それから交渉といいますが、あるでしようが、それはどういう方法でやられるわけですか。それから具体的な日常のいわゆる全体の意思決定とか何とかというものは、どういうふうなやられるのか、非常に対職員関係の間に同一な要求があった場合にどうなるのか、それからいけば一つの管理運営事項のようなものが出て、それを職員団体に実施する場合に、どういう実施のしかたをするのか、きわめて複雑怪奇な問題がたくさん出てくるわけですが、それについてはどうい

うかと思ひますが、事務次官の職務内容がどうあるかは経理局長の職務内容がどうあるかというふうなことを一々個別に調査してということではなくして、現在労組法にもありますように、管理者、監督者あるいは検閲の事務を取り扱う者といったことを一般的に想定したわけでありまして、その具体的な範囲がどこまでかということになりますれば、これは法案にもありますように、その具体的ななきめ方は、一切をあげて中立機関としての人事院におまかせする、こういう仕組みをとっておるわけであります。

うに、管理職員等の組合も職員団体たる性格において一般職員の職員団体とその本質といひますか、性格を異にするというものでございませぬ。したがって、登録するにつきましても、国家公務員の管理職員等の組合でありますれば、登録の手續を法に定める手續に従つて人事院に登録するわけでありませぬ。

それから管理職員等の組合がいざ交渉するといふことになりませうか、法案に定めるところの百八条の五でございませうか、ここに定めるところの手續に従つて交渉していくことになるわけでございます。一般職員の職員団体が登録をし交渉する、そういういき方と別段変わったところは出てまいらないわけでございます。

○横川正市君 人事院総裁はちよつといふことに何か答えておくことはないのであつた。

○委員長(安井謙君) 人事院総裁、何かあります。

○政府委員(佐藤達夫君) いや別にこちらから申し上げることはありません。

○小林武君 関連。構成するものの中身が違つて性格は同じであるというあなたの答弁は、そのことの事実だけはわかりました。

そこでお尋ねいたしますが、これはやはり労働組合法の第二条一号と比較して考えなきやならな

いですが、しかし、管理職員等といへども、これはやはり政府に雇用されている一職員でございませぬ。それらの職員が自分らの給与その他の勤務条件をよくするといふために交渉を持つ、登録をするといふことになりませうか、その意味におきまして、一般職員の職員団体と何ら変わることはない、こういうことではございませぬ。

○小林武君 いまお伺ひしたのですが、いまのような性格があるから、管理職員を職員団体の中に入れて登録の条件はなくなる、具備したことにはならないと、こういうんです。なぜならば、管理職の性格というものはかくかくのものであると、二つほどはあげたけれども、そういう条件だ。そういうものが、同じ性格の職員団体、これは別格な方がいいのですが、別の性格を持った、御用団体であるといふ旗を掲げているとか、使用者には絶対あつた方がいいのだ、いろいろないわゆる社交団体であるとか、性格を別にするなればいけれども、同じ性格だということになると、これはあなたたちがいろいろ説明するが龍弁になつてしまふ。そういう非論理的なことを言つちやいかぬ。逃げどころをILOのほうへ、そういう勧告がございましてからなつて逃げちやいかぬ。

○政府委員(三治重信君) 先ほど来いろいろ御答弁を申し上げておりますが、結局いまの現行法におきまして、初めに答弁がありましたように、極端なことを言ひますれば、事務次官から組合、職員団体がつくれるようになっております。そこで現在改正法案における立場は、労組法二条一号の趣旨などに準じて、二つ、職員の種類によつてつくる、職員団体を区別をいたさうというのが改正法案の趣旨でございませぬ。それで先ほど来いろいろの趣旨が同じであるといふことを答弁いたしましたその趣旨をそんたくいたしますと、これは二つとも勤務条件の改善をはかる団体であるといふ点においては変わりはないといふことであらうと思ひます。

ほうは管理監督の地位にある職員であり、片ほうはそうじゃないといふことから、そのつくりま

○小林武君 まあ関連ですからこれでやめませうけれどもね、またあとでゆつくりやりませう。ただ、あなたのおっしゃることはおかしい。職員団体というのは勤務条件の維持改善をはかる目的を持つておる、こう書いてある。そうでしょう。そのためにさっきあなたのおっしゃる通りに、極端なことを言ひます事務次官から全部入れるような現行法の仕組みになつておる。それをさうでなくしよう。さうでなくしようといふことでどこへ理屈をつけたかといへば、管理職といふのは機密のあれに携わるとか、知つておるとか、これは利益代表であるとかいふようなところからこれは一緒に入れておくべき性格のものでない。入れればいろいろあなたのほうで言ひわけはあるだらうけれども、入れれば登録できないといふことは、条件が悪くなる。そういう制限つけないが、自分の勤務条件については堂々とやれるのだと、こういうような同じ性格の職員団体をつくれるといふことはむづかしくありません。あなた。そんな論理がどこにありますか。そんなばか

うといふことはおかしくなる。だから、もとに戻すといふならば何れもこれ以上言ひませぬ。もとに戻して、それは自由なんです、入る入らないは自由なんですといふならいいんだ。しかし、あなたが幾ら言つたつて、いまのようなことを言つておるのなら人をばかにする話です。愚弄するにもほどがある。ただ、あなたたちの逃げ道が一つあるとすれば、ILOのほうではさうなつておるから、だからそれを批准するんですから、私のほうでは

不本意ながらやりましようというなら逃げ道が一つある。ほとんどこれは逃げ道ないでしょう。い

な原則であるということであるわけでありませう。

〇委員長(安井謙吉) なお自治大臣も出ておりませうから、どうぞ。

〇横川正市君 このいまの条項は、言ってみますと、何か他の関係にきわめて強い影響力を持つので、無理をして分離論を筋道立てて説明されているような気がするわけですが、それは後段に譲るとして、大臣にいまの問題と関連させながらひとつ見解を伺っておきたいのは、きわめて条約に忠実な方法をとっておられるのに、この件については条約に非常に忠実でなかった点として、先ほど私が一、二の問題としてあげたわけですが、それは条約の中には、どれとどれはだめだけれどもその他はいいと、こういうふうに行われているような明文になっておりますのに、その項についてはやはり明文がないからといって、政府の見解でこれに対する解釈を立てた、こういうことは、私はいまの問題とはいわゆる逆な立場で、同じような問題が二つ出てくるわけですが、こういう問題が出てきていくという、そういう現実を立て、大臣としてどう解釈をされるか、どう御意見を持たれるか、それを伺っておきたいと思うのです。

〇政府委員(三治重信君) 一般の労使関係の部面からいまの先生の点について若干私の見解を御説明したいと思いますが、労組法では、御承知のように、いわゆる一般の労働組合員とやはり管理監督者、機密の事務を取り扱う者と一緒に労働組合を結成できないようになっております。それで管理監督者といつても、まあ何と申しますか、機密の事務を取り扱う者あるいは中級の監督者というふうに階層別に労働組合ができるというふうにわれわれのほうでは労組法上は解釈しておるわけでありませう。一般の職員団体もいまの現行制度のそういう何と申しますか、勤務条件についての維持改善についてより合理的にしよう。一般の何と申しますか、同じ地位程度というグループごとによって、そのグループの関係について勤務条件の維持改善をやる。同じ管理監督者については、同じ勤務条件の維持改善でございませうけれども、一般の職員と管理監督者とは職務上の身分あるいは権限が違つてございませうから、その点のずれからそれが一緒になって団結するよりかまた新たにそれを別にやるのが、一般の民間の労組法上ではそれが当然になっておるわけでありませうから、よりそれが近代化されるという意味でございませう。その点はやはり九十八号条約とも関連あります。その結社の場合におきましても、何と申しますか、利害関係が必ずしも一致しない者同士を包括するということになくして、そこを明確に区分してグループをつくるというふうなのがより合理的であるということからそういうふうになっておるわけであらうございませう。この点は直接何と申しますか、八十七号条約そのものの明文上の規定があるわけではありませうが、結社の自由あるいは団結権の保護という部面からいまして、その同種者のグループをやつて、利害関係の相反する管理監督者とは別に組織をするという、これが一般

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 人事院総裁に關連してお聞きいたしますが、この管理職の範囲というものを、あなたの方で定められるわけですが、大体どういうお考えをお持ちになつておるか、この際お聞きしたいと思ひます。

〇政府委員(佐藤達夫君) お答え申し上げます。前の政府案では、人事院は基準をきめるといふようなことで、われわれも大まかな条文になつておりましたが、今度の案ではだいぶ精密にやらなければいかぬやうなふうにも読めますし、かたがたどういふふうにかつこれを規定すべきか検討したいと思つております。ただし、これは御承知のように、すでに労働組合法第二条に相当数多いことばをもつて規定がございませうし、それから公労法関係でも管理職の範囲についての法律に基づいての告示というやうなものもございませうから、そういうやうなものを、かたがた勘案しながら、かねてここの御審議の成り行きなり、あるいは法律で予定されております審議会の御意向なりを十分体しまして、適正のものを考えたいと存じております。

〇横川正市君 私はこの項目については、非常に矛盾を、一つの何と申しますか、棒をのんだやうな解釈をしたために矛盾が起つておる条項だといふふうにおもひますが、たとえば団結権を与えなければならぬといふ、そのことがきわめて強く要請された条約でありましても、警察官や自衛隊は国内法でいいというやうな、そういう判断もつておるわけですから、そうなつてまいりますと、管理監督者の立場で、最も高い地位にある者が、次官とか局長クラスですね、補佐役は別として、これはいよいよ条約による保護から対象外とされてもやむを得ないという解釈をとれば、そう

〇横川正市君 私はこの項目については、非常に矛盾を、一つの何と申しますか、棒をのんだやうな解釈をしたために矛盾が起つておる条項だといふふうにおもひますが、たとえば団結権を与えなければならぬといふ、そのことがきわめて強く要請された条約でありましても、警察官や自衛隊は国内法でいいというやうな、そういう判断もつておるわけですから、そうなつてまいりますと、管理監督者の立場で、最も高い地位にある者が、次官とか局長クラスですね、補佐役は別として、これはいよいよ条約による保護から対象外とされてもやむを得ないという解釈をとれば、そう

〇横川正市君 私はこの項目については、非常に矛盾を、一つの何と申しますか、棒をのんだやうな解釈をしたために矛盾が起つておる条項だといふふうにおもひますが、たとえば団結権を与えなければならぬといふ、そのことがきわめて強く要請された条約でありましても、警察官や自衛隊は国内法でいいというやうな、そういう判断もつておるわけですから、そうなつてまいりますと、管理監督者の立場で、最も高い地位にある者が、次官とか局長クラスですね、補佐役は別として、これはいよいよ条約による保護から対象外とされてもやむを得ないという解釈をとれば、そう

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

〇横川正市君 これは条約の精神とは似ても似つかぬものであつて、その条約の精神をとらえて、

すれば一般に職員団体に自主的に加盟するわけですから、二つの組合をつくらなくとも一本化していくことによって十分職員団体としての使命というものは達成できる、こういうふうな判断をし、そのことは何か非常に矛盾しているようだけれども、いま二つの職員団体と管理者の組合をつくるという間違ひから考えてみれば、私は私の言っているほうが正しい方法だと判断をいたしております。これはここで政府の出しました案に対してすぐ違つた意見を出せといつても無理でありましてうから、十分ひとつこの点は検討する問題として強い要望をいたしておきたいと思ひます。

そこで、この問題と非常に関連をいたします。が、今度は逆の意味で都道府県の自治法附則八条の職員とそれから単純労働者が一般の職員団体に加入することを許されるけれども、他の混合組合は依然として登録ができないという方法がとられていて、このわけでありまけれども、それはどういう理由によるのか、御説明をいただきたいと思ひます。

○政府委員(佐久間 運君) 附則八条の地方事務官及び単純労働者につきましては、現行法のもとにおきましては、当該地方公共団体の一般職員との間におきまして同一の職員団体に加入することはできないことになっておるのでございしますが、勤務の場所も同じでございますし、実際やっております仕事の内容につきましても類似いたしておりますので、同一の職場に働いておられます当該地方公共団体の一般職員との間で同一の職員団体に加入し、結成もできるということにすることとがそれらの職員の労働条件を拡充する上からも適当である、かような判断をいたしまして提案をいたした次第でございます。その他の一般職員と労働組合との間におきましては、これは職務の性格あるいは勤務条件決定の方式が非常に違つておりますので、これは従来どおり登録はいたさないというようにいたしておる次第でございます。

○横川正市君 これはまあひとつあとでやりましよう。

そこで、消防について国家公務員法百八条の二で規定がないので、消防防のみ組合結成ができるが、地方の大部分は結成できない、こういう処置をとられておるわけでありまして、この中央と地方というふうに分けられたことも問題ですが、根本的には消防をどういうふうな性格としてとらえられたのか。条約にはこれは明記されておりましたので、国内法の取り扱いとしてこういう取り扱いをされたその趣旨をまずお伺いをいたしたいと思ひます。

○政府委員(佐久間 運君) 消防につきましては、先刻他の政府委員から答弁がありましたように、条約にいう警察の作用と類似するものと存じまして、これを同様な取り扱いをすることにいたしましたわけでございます。さらにこの消防防と地方の消防職員とを区別した理由でございますが、この消防防におきましては、消防に関する制度の企画立案等を主としていたしておりますので、いわゆる消防の実施の作用をやるものではございませんので、これを除外することにいたしましたのでございします。

○横川正市君 ちょっと条約との関係でもっと具体的に、条約をどう解釈したからこういうふうなきめたというように、条約の精神と参照しながらひとつ言つてもいいやうな、それはあれはあるわけですね、結社の自由委員会その他関連した解釈が、ちょっと私のほうで解釈のあれがないから、どこをどういうふうな参酌されてそういう取り扱いをされたか、ひとつ明確にしてください。

○政府委員(佐久間 運君) 条約は警察及び軍隊を除外をいたしているわけでございますが、警察と軍隊を除外をいたしております趣旨が国の治安確保につきましても警察作用の特殊性を考慮したものと考えられるわけでございます。わが国における消防の作用も、その歴史的な経緯、現行の法制等からいいますと、警察に包含されているというふうな解釈することが妥当であらう、労働問題懇談会の条約小委員会におきましても同様な報告がございしますし、この点につきまして、先方には、ILOのほうに報告をいたしまして、先方に

おいても異存がないという通知をいたしておるわけでございます。

○横川正市君 ILOも異存がないというふうな言われた文書をちょっと見せてください。この条約は必ずしも消防というやつを抜き書きしてあるわけではないでしよう。申し立てに対して軍隊及び警察に適用する範囲内をというふうに出ている。この条約の矛盾点の第一は、警察、消防、海上保安庁及び監督の職員の団結権が与えられていないという、そういう申し立てに対して相手国が警察及び警察と同視すべきものというふうな、同視すべきものの職務というやつを国内法で、消防というのは歴史的に経過的にいままで同じだからという判断でこれはつけ加えられたものですよね、実際上は。その判断をするわけですか。私は少なくとも、警察、軍隊にこれを全部入れろというやうな、そういう趣旨のことを言っているんではないか、いま取り扱いとして、消防については国家公務員法の百八条の二の規定がないので消防防のみ組合結成ができるようにし、地方の大部分は結成ができないというふうにしたというその国内法の取り扱いが条約違反だと、こう判断をするわけですか。というのは、あなたのほうは、この提訴に対して、申し立てについて、それと同視すべきというその同視を、日本の歴史的過程というのをつけ加えたわけでしょう、消防を入れたということ。しかも、そのつけ加えた中に、上部団体と下部団体とを分けて、上部団体については職員団体を構成させ、下部団体にはそれを認めない。そういう非常に御都合主義的な、自分のほうに都合のいいやうなもののとらえ方をしているという点が一点と、もう一つは、消防を歴史的あるいは経過的に警察と同視してきたという日本の現在までの消防に対するものの考え方が間違つていんじゃないですか。私はそれはきわめて遺憾なことだと思ふんですね。次官だとか局長まで管理職組合が生まれるのに、下部の消防というのがなぜ職員団体をつくることのできないのか。これはあまりにも実際上の取り扱いとしては不合理だ

し、不公平ですよ、実際問題として。その点ひとつ、大臣、どういふお考えでしようか。

○国務大臣(吉武 恵市君) ただいま政府委員からお答えいたしましたように、消防は警察と同じやうに、住民の生命、財産を確保する直接の衝に当たるものでございしますから、そういうものについては特別の配慮が払われておるわけでございます。したがって、消防はこれを除いたわけでありまして、しかし、本庁の消防防は、ただ企画立案等の事務をつかさどるものでございしますから、これはその中で含めるといふことはいかがかというところで、組合の、いいますか、団体の結成を認めた次第でございます。

○横川正市君 日本の警察関係の職務規定はどうなつていますか。警察官——警察庁に勤務する者は全部、警察官ないしは、何といひますか、司法警察。それから、身分上はどういう取り扱いをされておるのでありますか、警察官の場合には。○政府委員(佐久間 運君) 警察庁に勤務しております者は、警察本部におきまして、警察職員といふことになっておまして、これは地方の警察本部に勤務しております者と同等な地位、権限を与えられております。消防防、これは自治省の外局でございますが、この消防防は消防の実施につきましましては全く権限がございせんので、ただ消防に関する制度の企画立案等の事務をやつておるといふ事務官でございます。

○横川正市君 そういう解釈をすると、警察庁の中にも、企画立案事務関係だけをやっておつて、司法警察としての身分的な権限を持たされておる者と区別されていられるわけですね。それから、消防防の中の中央とそれから地方であつて、その地方の中にも、いわば現役で消防任務につく者と、それとは全然別個に、事務関係で仕事をしている者があるわけですね。そういう者はいないのですか、全然。○政府委員(佐久間 運君) 御指摘のとおり、警察庁の中にも事務を扱っている者もございしますし、また、地方の消防署にも事務を扱っている者

もございます。しかし、警察権の行使、あるいは消防の実施の活動にあたりましては、それらの者が一体となつてその任務の遂行に当たるわけでございますので、これを分割するということは適当でない判断をいたしましたのでございます。

○横川正市君 何を言っているのか、わかつたものじゃない。一体、管理職組合をつくるというやうな分離をして、その分離された管理組合の管理者というのはいくら仕事をしているのですか、日常。あなたたちはどういふ仕事をしているのです、日常。あなたたちは管理職組合をつくる、組合の権利義務を行使することができて、末端で事務をやっている消防署の者は組合をつくらないかぬ。そういつたことは判断しないのはどこから生まれてくるのですか。あなたのほうでは、条約を明確に、これを忠実にするために管理職組合を認めたわけでしょう。もし忠実ならば、消防署の場合も職務区分によつて、日常あなたの方々が、消防は警察官と同じやうな歴史的経過があるからと言つて不当にこの職員組合をつくることを強要するならば、一般職員についてなぜそれを強要するといふ論拠が成り立ちますか。そんな論拠というの、だれが聞いたって理解できるものじゃないです。大臣、それはあなたは事務官僚の言っていることをそのままのみにして答へされているけれども、矛盾については、少し筋の通つた答へをしてください。おかしいじゃないですか。實際上、前段と後段を分けてくる……

○國務大臣(吉武恵市君) それは、いま政府委員から申しましたように、警察職員あるいは消防職員というのは、先ほど申しましたように、住民の生命あるいは財産というものを確保する任務を持っておりまして、それにつきましてもは固結権を認めないで例外を認めている。ところで、それでは、いまお尋ねのように、警察職員にしましては消防職員にしまして、その中には事務をつかさどる者がいるのじゃないかというお尋ねでございまして、それはそれでございまして。いゝでございまして、それは一体となつてはじめて

その機能を發揮するのでありまして、ただ現場で水をかけるだけの消防の任務じゃないわけでありまして。そうすると、またさらにお尋ねがございまして、それは、そんなら、消防庁の本庁におる者もそうでない者も一体だから同じでなければならぬのに、どうして別々にしたかということだと思ひますが、御承知のように、自治省は自治体とは別でございまして。昔はいわゆる内務省系統なんかにございまして。昔は、本省が地方に対して指揮監督権があり、命令をし、あるいは一体的な運営をしていたかもしませんが、現在の消防庁というのは、ただ予算の關係とか、あるいは企画の關係とか、そういうことをいたしておりまして、直接に地方の消防機関に対して指揮監督権を持っていないのであります。でありますから、一体的な運営としたのでありますけれども、それはいわゆる固結権という立場からいへばおもしろくない、やはり普通の者は別にすべきであるという立場から、本庁の消防庁だけを別に扱つたわけでありまして。ですから、これが一体的な指揮監督権があり、そうして命令があり、一体的になるということになれば、お話のように、これも除かなければならぬのが本筋だと思ひますが、それが今日の機構によりましては別になつておりましたので、やむを得ずそういう事態が起きている。そういうふうな御了承をお願いしたいと思います。

○横川正市君 自治大臣の答へは、大臣として現状というのを認識して答へされた答へとしては、まず大道闊歩できない答へですね。あなたは、地方の消防署は自治省と分離しているからどうこうと言う。この法律は、国の少なくとも職員団体に關する關係では、地方公務員も国家公務員も公共企業体も全部あわせて、關係する法規として審議しているんです。あなたの所管外のものについて私が質問するわけのものじゃないですよ。同時に、いまILOの八十七号の精神に従つて、その条約に示された固結権あるいは団体交渉権等によつて示される強制力を、これを広範に、しかも公平にだれもが享受できるというそういうたてまえ

をとっているからこそ、あなたのほうは無理をして管理職組合というものをつくつたわけですね。そうでしょ。ところが、いま地方の消防署で働いている全く消防の実務と關係のない事務關係の者まで、これは電話の取り次ぎをするからですか、泊まつているのは完全に消防職員が泊まつておるわけでしょう。そういう消防關係、消防官が泊まつて実務をしているわけでしょう。ただ、經理をやるとか厚生福利關係の仕事をやるとかいうのは、一体となつて仕事をしている。これは全部です。ただ、その職務内容に従つて保障するものと保障しないものとを区分してものを考えるとするならば、保障できるという該當者が地方の消防署の実務者の中にいるではないか。なぜそれまでのものを交渉権や固結権を剝奪するのかわからないことを聞いています。一人いたつてこれは与えるべきですよ。あるいは全国に何人かいたら一組合をつくらばいいんですからね。そういう点からいつてみて、取り扱いとしては現在のあなたのほうの考え方は不公平な取り扱い方だ。それから、警察官と警察職員の場合も同じだと思ふんです。これは經理だとか厚生だとか一般業務をやっている者の司法警察権なんて与えていないですよ。一体となつて飛び出して行つて犯人逮捕するなんていうことはやらないですよ。それならば、その者は固結権といふものを与えるべきじゃないか、こういうことを当然の話筋として言っている。いらないなら別です、いまずからね、實際には、それを一体となつて仕事をしているから与えられませんかということは筋道として通りませんよ。もっと明かに、なぜ固結権を与えないのか、いわゆる条約の恩恵といふものをなぜ剝奪するのか、これはきわめて重要な問題ですから答へをしていただきたい。

○國務大臣(吉武恵市君) 先ほど申しましたように、条約が警察あるいは自衛隊等のそういうものについて固結権を与えていないといふのは、いわゆる住民の生命とかあるいは財産とかいふものの確保のために直接關係がありますから、これを除いておるわけでありまして。そういう趣旨からいいますれば、警察職員の中で警察官といふ名前のついた者であらうとなかろうと、一体的な仕事をしている者はこれを除くべきであるといふことでこれを除いておるのであります。

○横川正市君 消防はどうなんですか。

○國務大臣(吉武恵市君) 消防につきましても、同様でございまして。

○横川正市君 労働大臣が来たから、あなたは労働大臣としていまの行政担当大臣が言つておることとが正しいか正しくないか、言つてください。

○國務大臣(石田博英君) いまにわかに入つてまいりまして、御質問の趣旨は、消防庁の本庁の職員に固結権を与えないのはどういふわけか、こういう御質問でございまして。これはやはり消防庁の本庁の職員は、直接消防といふ仕事を指揮命令あるいは管理しておるわけではございません。しかし、警察の場合は事務職員も警察官も一体となつて仕事をいたしておりますので、こういうやうな區別を設けられるものだと思つております。

○横川正市君 労働大臣、あなたは、職務上どうだこうだからといってILO条約八十七号の恩恵を一人でも多くにこれを与えるといふことを阻止する職務を持っているわけじゃないでしょうね。どうですか。

○國務大臣(石田博英君) そういうわけではございませんが、及ぼす範圍につきましましていろいろ各政府部内の意見を統一いたしましたところが、ただいま申し上げましたやうなことでございまして。

○横川正市君 これは私は最初に、政府の考え方というのは、言いつらいことでありますけれども、保守性の脱皮だとか、労働問題について労働管理を強化するといふことだけで労働問題を御そうとか、いろいろ歴史的経過的過程があつて、その経過に基づいて条約を批准してそれを實施するに、いろいろ時間的な経過を苦勞して

待って、そして一つ一つ条約というのを批准していき、しかも、それは何年かかるかわからないというような労働行政をしているのではなからうか、その点はどうかと言ったら、前向きで検討して、おとという返事がありましたけれど、いまの問題のとらえ方というのは、少しやばり粗末過ぎると思うんです。なぜなら、いま、条約の關係で申し立てをいたしましたその申し立てに對する結社の自由委員會の条文というのを見てみましたが、この中に、警察及び警察と同視すべきものという、同視すべきものの中にこの消防官ないしは消防勤務者というものを加えられたというのは国内の解釈です。いわゆるILOの結社の自由委員會の意見じゃないわけなんです。同視するんじゃないか、これは国内の判断なんです。国内の判断ということになれば、あなたのおゆる労働者に対する感覚が、これが前向きかという向きかということによってさがるわけです。そこで、そのことを、消防官全部を私は入れないというのはけしからぬと言ふのじゃなくて、いまあなたが前段として言われたように、直接的にその業務、いわゆる消防業務とか警察業務に携わらない経理担当者とか、あるいは厚生福利、年金等の事務担当者とか、こういった者には当然この条約の恩恵というものを及ぼすべきじゃないか、こう言うのに対して自治大臣は、一体になつて仕事をしているから及ぼされない。一体になつて仕事というのは、たとえば、火の見やぐらに立つて見ておつて、そして火を見たからさあといつて出て行くのは、これは一体ですよ、いわゆる消防業務についているのですから。ところが、経理だとかあるいは厚生福利關係をやっている人は、それは全然別個の仕事をしているわけでしょう。それなら条約の恩恵というものを及ぼすべきだと、これは当然のことと言ふんじゃないかと思ふのですがね。もう一回ひとつ答弁いただきます。

○國務大臣(石田博英君) 業務の実態は所管省の人が一番よくわかつておるわけでありすが、わ

れわれがこの問題について検討をいたしました政府の総合的見解では、警察の場合は、各警察署、本庁その他においてそれそれみな人事の相互の交流も行なわれ、それから、それそれやはり仕事の上で關係を持つて一体となつて仕事をしていますのでありまして、消防庁の本庁とそれから消防の實際に当たつては、消防の關係とは違ふという判断のもとに、現在提出いたしましたような処置をいたして、おの次第であります。

○横川正市君 きまこまかい政策を期待している側からすれば、職務内容が変わつたとか何とかいうときには、きまこまかく、変わったときに結権がなくなり、事務担当になつたときに結権が与えられるというふうな、きまこまかいことも必要なわけですよ、實際には、まあ、しかし、いま言われていたような点については、私も、非常な不満です。しかし、こういうふうな人たちの不利益処分の問題についてはどういふ処置をとられようとしているわけですか。消防署も同じですよ。

○政府委員(岡田勝二君) 警察職員でありまして、監獄の職員でありまして、職員といつたしましてそれらの職員が不利益処分を受けましたときは、国家公務員法の規定に基づきまして、人事院に對して不利益処分の審査請求をすることができるといふことにおいては、団結を禁止されておる職員と禁止されてない職員と何ら差異はございません。

○横川正市君 団結権はそれじゃ實際上自主的に何のために持つておるわけですか。私は、きわめて民事的なものの考え方であるという結社の自由とか団結権というものを考えているというところは、たとえば一般の職員が消防署に勤務になるとか、あるいは人事の交流については各省それぞれやるわけですね。その場合に、自分の代弁者となつてくれるようなバックがなしに、その人間が自分の不利益なものについて、公平審理があります、人事

委員会がありますというところで、そこへ一々提訴して云々するといふような、そういうような方法をとれるものじゃないでしょう、實際には、問題は、結社の自由とか団結権、交渉権というふうなものがあるから、その、不利益処分について十分な保障措置というものがとれるんじゃないですか。そういうものを全部禁止しておいて、それで事実上そういうものがありますから不利益処分は十分対処できます、こういう言い方というの、きわめてこれは保守的な日本のものの言い方で、近代的な労働關係や、あるいは結社の自由委員會、あるいは八十七号条約を批准しようなどという、そういうたてまえからの私は答弁とは思われないのですがね。もう少し具体的に、何らかの形で、こういうふうな方々の不利益処分についてその取り扱いをどうされるか、対処しておることとどうお聞きしたいと思ふます。

○政府委員(岡田勝二君) ただいまお答え申し上げました、不利益処分の審査請求ができるということ、いかなる処分についても共通でございまして、不利益処分の審査請求のほかに、行政措置を結成していようといふこと、その制度を利用して審査を請求できるといふことにおいても変わりがございせん。現実に現れておる職員団体の結成を結成できる、また、現に結成してある職員について、の救済も、職員団体を結成してない、結成することができない職員についての救済につきましても、人事院においては、その救済の程度に何ら差別をしておられるわけではございせんのが実態でございせん。また、そのように、現実にたまたま職員団体に入っていないという職員につきましても、個別的に意見なり、苦情を申し出る機会も持つておりますので、職員団体の結成であるいは非結成ということにかかわらず、職員としての権利、利益の擁護ということには、そこに特

段の経緯は現在ございせん。

○横川正市君 労働大臣は、いまの室長の答弁に

そのままあなたの答弁を置きかえても同じですか。

○國務大臣(石田博英君) いまの職員団体の結成を許されておる場合は、職員団体が背景となつていろいろな労働条件の維持向上につとめるのでありますが、それが禁止されている場合、たゞいま公務員室長がお答えしましたような処置、そのほか給与、時間等についてはいろいろ法令で保障措置等が加えられて、あつた限りの利益擁護の処置がとられておるものと考えておるのであります。

○横川正市君 労働大臣は何回か労働大臣をやつておるので、何回もかわかりませんが、条約の批准關係ではきわめて熱意を示されて、百五号条約についても、これを早期に批准したいという考え方を表明したことがあつたと記憶しているのですが、百五号条約の批准問題について現在どうお考えになつておられるか、お聞きしたい。

○國務大臣(石田博英君) これは政府内として統一した見解を持つておるわけではありせん。私の労働行政担当者としての経験に基づく個人的見解、こうお受け取りいただきたいのでありますが、私はこれはできるだけ早く批准したいものだと思つております。その批准の障害となつておりますのは、国家公務員法と地方公務員法の両方の規定だと思つておりますが、それに検討を加えてできるだけ早く批准したい、こう考えております。

○横川正市君 労働組合法第二条で「労働者が主體となつて自主的に労働条件の維持改善その他経済的地位の向上を図ることを主たる目的」とすると、労働組合としてその内容、目的をこの場合に法的にこの二条にうたつておるわけですが、公労法、地公労法に言うこの職員団体が、これはいつのあれかちよと記憶と資料を持ち合わせませんが、「主たるが抜けているのは、一体これは「主たる」という趣旨の中にどういふ趣旨を持つておるから、あるいは事実上どういふ趣旨を保持するから、判断の一つの素材として「主たる」を抜く結果になつたのかどうか、その点お伺いしたいと思

います。
○政府委員(岡田勝二君) 現行法のもとにおきましては、職員団体に關する定義がございせんので、条文の文言として目的は特段に掲げてはございません。

〔委員長退席、理事竹中恒夫君着席〕

改正法のもとにおきましては、御承知のような条文になっております。現行法のもとにおきましても、実際の運用といたしましては、勤務条件の維持向上をはかることを主たる目的とすればよろしいのであつて、そのほか若干の随意的目的を持つことは、何ら差しつかえないということに解釈運用されております。改正案のもとにおきまして、「勤務条件の維持改善を図ることを目的として」と書いてありますが、その解釈といたしましては、現行法におけると同様に、勤務条件の維持向上ということの主たる目的とすればよろしいのでありまして、そのほか付帶的に他に若干の目的を持つということは何ら妨げないものでございます。

○横川正市君 そうすると、これ同じならば入れてもいいということですね。

○政府委員(岡田勝二君) 目的につきましては、いま申し上げましたとおりでございますので、そして実際に職員団体の行動といたしまして交渉ということが中心になつてくるということでございますので、それが「主たる目的」になるということはおのずから明らかでございます。でございますから、あえて法文に書く必要がないということと書いておらないのでございます。

○横川正市君 入れてもいいわけでしょう。そういうことならば、これは大勢が入れたほうがいいということならば、これは入れるべきだと思ひますが、大臣どうですか。

○国務大臣(増原重吉君) ただいま政府委員から申し上げたような趣旨で改正案を提案をいたしましたわけでございます。政府としては、「主たる」という文句を入れる必要はない、原案のままで御審議御承認願ひのけっこうである、かように考えます。

○横川正市君 いまの政府委員の答弁は、これは入れても入れなくても同じことをやるのだ。そして、入れてくれと言へば、あなたのほうで入れることにあまりこだわらないということになるじゃないですか。それとも、「主たる」というのを入れると、何かとんでもないことが起こるというふうな解釈をされておられるのですか。その点大臣の意見をひとつ聞きたいと思ひます。

○国務大臣(増原重吉君) 繰り返すやうで恐縮ですが、「主たる」という文字が入りましても入らないでも、同様の解釈ができるものという解釈をとつておりますが、そうした点を考えた上で、「主たる」という文字を入れないという原案をつくらなければならぬ。そういう原案に御賛成を願ひたい。へんけいこうであるというふうな考えです。

○横川正市君 労組法に、二条でこれはちゃんと入っているわけですから、国公法、地公法に「主たる」を入れることについては、別に取立てて反対する理由はない、こういうことで理解してよろしうございませうか。

○国務大臣(増原重吉君) 趣旨として特別違つた趣旨があるとは、先ほど申し上げたやうに、考えておりません。そういう趣旨で、まあ、なくてもいいものはないほうがよからうという考え方、その趣旨で御理解を願ひたいと思ひます。

○横川正市君 労働大臣に、先ほどちょっとお聞かせいたしていただきましたが、この条約が一つの国の水準として持ち込まれてきた場合に、これに抵触する幾つかの問題は、それはそれなりにその国の経過として必要であつたからといって制定された法律案だと思ひますが、その法律やあるいは規則、規程というものを直していく、そういう努力というものは、私はこれは当然労働大臣にあると思ひます。それと同時に、いまあなたが、たとえば百五号については、政府の見解ではないけれども、労働大臣としていままでの経験から推して、百五号はすみやかに批准したい、

こういう意思表示をされたわけですが、そういう意思表示をされた場合に当然起こってくるのは、たとえば百五号によつて、当然国内法として抵触する幾つかの条文、条項というものはあるわけですが、こういったものの運用について、私はやはり一段階水準を高めた形で運用しようというものがあつてしかるべきだ、かように思ひますが、普通の労働行政の中で労働大臣の、いわばかまえていいますか、これについて、この際、きわめて抽象的な質問ですが、お伺ひしておきたい。

〔理事竹中恒夫君退席、委員長着席〕

○国務大臣(石田博英君) 労働行政の立場からの意見、それから、それぞれの法律を所管しておられるそれぞれの立場からの意見、これもまた調整してまいることが必要であらうと存するのでありますが、労働行政を担当する者としていたしましては、その立場からその調整の努力をいたすべきだと思つてゐるのであります。いまの百五号の場合には、国家公務員法、地方公務員法における政治活動禁止の条項における懲戒刑の規定、これは直接的にかかるとは思ひませんが、これは直接的要求にはかからないかと思ひますが、それは、必要があれば行政処分を行なうということでは足りるのではないかと、これは私自身の私見でございますが、そういう立場をとつてゐるのでございます。同時に現在、その法律、条項というものの運用状態というものをやはり見ていかなければならぬのではないかと思ひます。

一べんに、あれもこれもというわけにはまいりません。国家公務員法、地方公務員法のこの規定も、それぞれ長い間の議論を通じてきつた規定でありますから、八十七号条約もまた片がつかないうちに取つかるといふ物理的余裕の問題もございまして、できるだけ、私も私どもの立場からそういう努力をしまひたい、こう思つてゐる次第であります。

○横川正市君 私は、あなたの内閣を支持する与党の体質的な一つのものの考え方というのがある、その体質的なものの考え方、実はあなたの期待を、あるいはあなたの考え方を實施するに非

常に苦勞の要る点ではないかというふうな判断をいたします。いま増原さんが盛んに「主たる」の問題をもつておられますけれども、それは自由民主党の政調会の意見というのを見ても、百五号条約批准等も関連いたしまして、各項についてなかなかたい意見があるやうです。實際問題として、私はこれらのことが少なくとも新しい日本の労働行政というやうな態度で考えれば、すみやかに一つの方向に向かつて解決されるべきものだと思ひますが、この点は論議を再び繰り返しますが、十分ひとつこの点については御要望として申し上げておきたいと思ひます。

それから、先ほどもちょっと触れたわけでありましても、交渉関係で、第三条では、自由に代表者を選ぶ権利がある。それから十條では、「団体」とは、労働者又は使用者の利益を増進し、かつ、擁護することを目的とする「団体」とし、それから十一條では、条約加盟国は「団結権を自由に行使することができ、これを確保するために、必要にしてかつ適當なすべての措置をとることを約束する。」、こういうふうなことが明確に明文化されておるわけでありまして、こういう明文化をしてゐる条約の趣旨から見ても、交渉というものは、これは言つてみましても、単なる陳情ではなくして、両者話し合ひの上で合意に達したならば、そのことを實施に移す契約を行なうということが私は当然必要なことだと思ひます。各地を回らされていろいろあちこちの労働事情を視察されたやうでありますけれども、その離日のときのメッセージの中にも、その趣旨については明確にされておるやうであります。私は、こういう明確になつた点について、労働省としてはこれからの具体的な考え方を表現する方法としてどういう用意をされてゐるのか、その点を聞いておきたいと思ひます。

○国務大臣(石田博英君) まず前段の問題でございますが、御要望としておっしゃいましたが、私

は、こういうことの様式的など申しますか、国際的な観点からの処理をなかなか困難にしているのは、やはり双方に問題がある。たとえば、法令に對してこれを順守するという觀念の普及があるならば、その法令違反に対する処罰というような規定は従たるものに相なるわけでありますが、しかし、法令違反行為が目にと多くの人々が感ずるようになってまいりますと、それを防ぐためにやはり罰則を強化しなければならぬ、こういう議論も出てまいります。それがいい方法であるかないかは別として、そういう議論も出てまいるのであります。したがって、これはやはり双方が互いの責任と感ずて、そうして反省をしつつ改善をしていくべきものだと考えていることを申し上げておきたいと思ひます。

それから、話し合いをして、交渉をして意見がまとまらなければ、これを實施に移す契約を当然行なうべきではないか、こういうこととありますが、これはまあ結局、協約締結権のことをおっしゃつておられるのじゃないかと存じますが、この場合はそれぞれの、たとえば公務員その他におきましては他の法令との関係がございしますので、これはやはりいろいろ及ぼす範囲が広範でございしますから、公務員制度審議会等においてひとつ十分御検討をいただきたいと、こう考えておられる次第であります。

○横川正市君 次に、国家公務員関係も地方公務員関係も関連事項としてあらうと思ひますが、まずけれども、管理運営事項という、そういう銘を打った問題と、それから、交渉の俎上に載せるために労働条件の問題として問題を提起する場合と、兩者の立場に立って、管理運営事項が労働条件について、きわめて長時間論議をしても結論を得るに至らないような事態というものを持っておるのが第一であります。

それから第二は、各地で見られるのは、労務管理をするための一つの方法といひますか、そういうことで、管理運営事項というものを前段の防波堤にしておるといふ、そういうきらいもあるよう

であります。そのときは一方的な宣言になっておるわけでありまして。そういう点を勘案してみて、一体管理運営事項というものと労働条件というものはどういふ性格のもので明確に区分して説明のつくものなのかどうか、この点をひとつお聞きいたしておきたいと思ひます。

○政府委員(關道雄君) 管理運営事項と申しますのは、国または地方公共団体の機関それぞれ職務権限に基づきまして、法令上の職務権限に基づきまして、国または地方公共団体の事務の処理として行なう行為、そういうものに關係するのが管理運営事項でございします。したがって、そのものは労働条件とは關係がないわけではございします。労働条件そのものであるわけではございしますが、ただその結果、そういう管理運営事項に關する事項を行なつた結果として、労働条件に變動を來たすといふことはあるわけではございします。その場合には、その管理運営事項そのものと別、労働条件といふものが影響を及ぼすといふ關係はございしますが、兩者は全く別個のものと考えております。

○横川正市君 たとえば、公共企業体等の公共企業の場合、企業経営及び企業活動について總括的、統轄的権限で、財産管理及び処分並びに業務計画立案事項といふものが管理運営事項だと、こういうふうな一つの何か規定したいのがあります。そうすると、大体考え方としては、管理運営事項といふものは、いわゆる企画立案等の、まあいわば、経営人ならば、経営の一つの方針といふようなものを定める段階においては、これはどういふきめ方があつても、そのことは一向に労働条件や労働条件とは關係がない。ただ、それを實施に移す段階で當然この問題が出てくる。それは労働条件として団体交渉の対象になる。こういうふうな理解していいわけですか。

○政府委員(關道雄君) いま先生がおあげになりました最高方針の企画立案、決定というののも、ちろんその中に入ると思ひますが、国または地方公共団体の機関が職務権限として行ないます行為

そのものは管理運営事項に屬するわけではございします。したがって、おっしゃいますように、最高方針を決定すること自体も管理運営事項でございしますが、それを實施に移す場合の国、地方公共団体の各機関の処分という行政行為でございしますが、そういう種類に屬する行為は、すべてそのものの自体は管理運営事項でございします。しかし、それに伴つて影響を受けます場合の労働条件といふものは、また別個にあるわけではございします。

○横川正市君 具体的に言ひますと、いわゆる合理化計画などというものは、これは最高スタッフによるところの一つの計画として立案をされるわけではございします。その合理化計画が立案される過程は、これは管理運営問題だ、それが事實上實施にあつたたとえば人員の増減があるとか、それから配置転換があるとか、あるいは部署その他についての改廃等が伴うとか、労働の質と量その他の過程に變動があるとかといふようなものは、これは労働条件として団体交渉の対象になる、こういうふうな考えられるわけですが、そういう考え方いいわけですか。

○政府委員(關道雄君) たとえば、定員に變動を來たしますその場合は、国家公務員でありますれば、各省設置法等における定員の規定が改正になりまして定員がかりに削減になるといふこと、そのことは、そういう企画をいたしましてそういう法案を提出する、閣議の決定を仰ぐといふ行為は、これは管理運営事項でございします。その結果として、各職場において労働が過重になって、非常に従来の労働条件と異なつた条件のもとに勤務をしなざるやならないといふ結果につきましては、交渉の対象になるわけではございします。

○横川正市君 そうすると、国公法、地公法で管理運営について対象とならない旨を新たに規定をしていくわけですが、これは新たに規定をした範囲といふのは、いま言ったことを出ないと、こういうふうな理解していいですね。

○政府委員(關道雄君) 今回そういう規定を設けましたことについて、管理運営事項について、今

度の新しい規定において管理運営事項の新たな内容をそこに与えるという趣旨は少しもございしません。

○横川正市君 まあ、これは具体的にはだれが担当するか、質問いたしますから、担当者は答弁をしていただきたいと思ひます。

結社の自由委員会の五十四次報告による個人の任用、解雇、懲戒その他の基準等公労法でも地公労法でも交渉の対象とおそらくこれはなるんではないかといふふうに書かれておるんじゃないかと思ひますが、實際にはこの対象になるのかどうかですね。その点、御質問いたします。

○政府委員(關道雄君) ただいまのお尋ねは、人事権の行使としての当局者が行ないます処分に関するお尋ねだと思ひますが、そういう場合の処分そのものは管理運営事項に屬しますので、そのものは自分が交渉の対象になるといふことはございしません。しかしながら、かりに配置転換のような場合を考へてみますと、配置転換をいたしますと、その転換の命令そのものは処分ではございまして、管理運営事項に屬しますから、そのものについて交渉の対象になることはございせんが、配置転換の結果、労働条件に非常な差異を生ずるといふことにつきましては交渉の対象になる、かように考へます。

○横川正市君 基準がきめられる場合の基準の設定は、言つてみますと、これはいろいろな結果といふのがこれに伴うわけですが、基準の設定といふような場合は、これは基準をつくる段階において、たとえば意見を聴取するとか、あるいは意見を言うとかといふような対象として考へられるかどうか、この点どうですか。

○政府委員(關道雄君) 基準と申しますのは、いろいろな人事権の行使についての基準のことであらうと思ひますが、公務員につきましては、それこそまさに法定されておるわけではございまして、それにつきましては、先ほど申しましたとおり、そういう基準を設定することそのことは管理運営事項でございしますが、その結果としていろいろ

な変動を生じますれば、その変動を生じた限りにおきまして交渉の対象になるわけであります。

○横川正市君 そうすると、基準というものがつくられる過程においては、これは職員団体として一切意見を言うことはこれではできないということになりますね、いまのあなたの意見では、それから、基準そのものは、これはもう当然職員に対してこれは一つの規制あるいは強制あるいはいろいろな範囲を決定されるというふうな、いろいろな意味でこの勤務条件、勤務条件に関することをきめられるわけですね、一つの基準というものは、その場合は、できてしまえばこれは文句を言ってみてもしかたがないことなんで、基準がきめられる段階において当然これは条件にかなう場合には交渉の項目として上がってくるというふうに理解していいですか。

○政府委員(岡道雄君) 法令で定められておりますいろいろな基準のところさらにいろいろな基準をつくるかどうかという問題は、全く管理運営事項でございまして、当局の決定するところでございまして。その場合、どういうふうなこういふふうな基準を設けてもらいたいというふうなことで申し入れをする、あるいは意見を述べるといふことは、少しも差しつかえないことでございまして。

○横川正市君 次に、この新法による交渉の手続について、通常いままでは別に不都合があったわけではないわけですが、一体この交渉の手続で慣行や協定で行なわれたいままでのものを、どういう理由で条文化されて、しかもこれを協議からはずしてしまったのか、その点は理由をちょっと説明していただきたいと思ひます。

○国務大臣(石田博英君) 交渉の実態というものの、これは漸次改善はされてきておるのでありますが、なおいろいろな問題がございまして。で、交渉を効果的に進めていくためには、冷静に一定の方式をもって行なわれるのが望ましいことだと存じますし、議会の審議、いろいろな審議会の審議規定は、やはり一定の規定があつて行なわれ

て、はじめていい成果が行なわれ、あるいは議事の進行が見られると思ひますので、そういう規定を設けることにいたしました次第であります。

○横川正市君 労使間とか、あるいは使用者と被使用者との関係とかというもので、あまりこの法律に縛られて実際の運用というものを阻害するのには、私はきわめて高い水準に達した場合の一つの形と、最も低い事態におけるものとの取り運びと、二つあると思うのです。で、いまあなたがきわめて静謐な中で交渉したいという考えから推してはかかると、この条項というものは、言ってみると、後者に関係する事項で、あなたのほうで一つの法律事項にしたというふうに考えられるわけですね。しかし、このこと自体、実際にはいままでのいわば慣行みたいな形でやられていた。たとえば交渉についての手続の話し合いとい

うのは、これは事前に窓口同士が話し合つてものをきめていくわけですね。そういう慣行にまかせておくほうが自主性尊重の立場からすれば、より私はいい結果を招くのではないかというふうに思うのですけれども、労働大臣としては、いまの段階で判断をされて、一体、この条項は、水準からいへばどの辺で、それはどういうことなんで、これがどうして必要か、これをひとつ明確にしたいと思ひます。

○国務大臣(石田博英君) 労使双方とも、労使間における交渉の経験も積み、知識も持ち、そうしてそれが良識をもってこれに対処するといふ慣行ができてしまふことが一番望ましいと思ひます。しかしながら、現状においては、なお喧嘩のうちに、騒擾のうちに進められる事例も決して少なくなく、また、地方あるいは小さな団体、自治体その他においては、労使いづれか、あるいは双方が経験が乏しいという事例も多いのであります。したがつて、その手続等は現在の段階においては定めて置くことが適当であらうと判断いたしました次第であります。

○横川正市君 きわめて自民党の中で進歩的だといわれる労働大臣の判断ですから、あなたもそういういわば判断をするような素材しかなかったのかどうか、これは非常に私としては遺憾ですが、こういうようなものは、慣行にたより過ぎていていかもしれないけれども、労使間の自主的な協定事項とか話し合いにおけるメモとか、そういう形のものに持つていかせるような条文にしておくほうが私は取り扱いとしてよりよい方法だと判断をするわけでありまして。人員から、場所から、何からか全部規定事項にしてしまふということからは、これは言つてみますと、片一方の力に対して抑圧を加えておいて自分だけが責任ののれをしよ

うとする、そういう便法に使われるための条文といふことに私はなると思ひます。そういう点から、私はこれは自主的な労使間の協定事項といふことにまかすべきだと、こういうふうに思ひますけれども、もう一度ひとつ大臣の答弁をいただきたい。

○国務大臣(石田博英君) 先ほども申しましたように、すべての人が、すべての使用者の立場にある人、すべての職員団体の代表に立つ人が、十分な経験と良識を持つという段階が望ましいのであります。またそのいづれか一方、あるいは双方が未経験、未知識という状態がなお現在存在をしておると私は判断をいたします。日本の近代的な労使関係と申しますか、近代的な労働法を背景にする労使関係が生まれてまだそうたいした年月日もたつておりません。したがつて、私は、こういう規定を設けることは、いづれか一方に抑圧を加えるというのではなくして、両方ともが静かな環境で良識をもって話し合うことができるような条件を整えるといふことは双方に有利であらう、こう考へておる次第であります。

○横川正市君 私は、これは自主的な組合の交渉にまつて取り上げらるべきものであるといふふうに考へますし、いままでこういう事態から特別に紛争が起つたといふような事例について考へてみますと、それは使用者側に全く労働問題に対して無知であるといふ場合にのみ起こってくるわけ

です。だから、あなたのいま言われるこういう条文を法律的にきめておくといふことは、いわゆる労働問題に対して無知な者の保護法律といふことであつて、実際上はILO条約八十七号批准の精神からは数歩後退した条文だと私は判断をいたします。しかし、現状、あなたの経験がきわめて乏しいようですから、十分これはひとつ検討しておいていただきたいと思ひます。

それから国公法の百八条の五と地公法の五十五条の第五項の職員団体がその役員の中から指名する者との間と、こういうふうな従来あつたものが、改正案で「当局の指名する者との間」とあるのではありませんが、この相違点についてはどう理解すればいいのですか。

○政府委員(佐久間重君) 御質問の意味をあるいは取り違えておるかもしれないと存じます。従来から、やはり交渉に当たる者につきまして、職員団体のほうも役員の中から指名された者、当局のほうも当局から指名された者といふことで明確にいたしました交渉を行なうといふことが慣行となつておりましたと思ひます。ところが、先ほど労働大臣の中されましたような御趣旨から、その点を法律に明確にしようといふ趣旨でござい

ます。

○横川正市君 この「当局の指名する者」といふのは、だれをさすのですか。

○政府委員(佐久間重君) 地方公共団体で申しますと、長がその自分の部下で担当しておる適当な者を指名するといふことが多からうと思ひます。まあそのほか特別な場合にその代理者として権限を与えて指名するといふこともあり得ようかと思ひます。

○横川正市君 職員の場合は問題ないが、代理者といふのは、一体どういふような立場の者が代理者といふことになるのですか。

○政府委員(佐久間重君) たとえば、法律問題などにつきまして、顧問弁護士を代理者に指名するといふようなこともあり得ようかと思ひます。

○横川正市君 労働大臣、公労法の九条程度にす

る考えはありませんか、實際上の取り扱いとして。

○国務大臣(石田博英君) これは私の直接の所管ではありませんが、たとえば会社の社長が交渉に当たるときに労働担当重役を指名するというような規定と同じものだと私は思います。

○横川正市君 それなら問題はない。第三者の弁護士だとか言うから……。

○国務大臣(石田博英君) それは、相談しなければならぬ場合に、そういう人たちに……。だから、そういう問題がありました場合は、そういう人たちも出すことができるという意味であります。しかし、これは、民間の場合でも、たとえば労働担当重役が出て行って自分で法律問題等わからない場合は、やはり顧問弁護士を出すということもあり得ることだと思います。

○横川正市君 このほか、あと大体十七、八件にわたってあるわけですが、具体的に何と。何か参議院における法案の審議がいささか気の毒な審議のようで、あまり熱の入らない点は非常に残念であります。きょうは一応たゞいままでの点で、自後の質問については後日に譲りたいと思います。

○委員長(安井謙君) 本日はこの程度にして散会いたしたいと存じます。

午後四時四十分散会

四月三十日本委員会に左の案件を付託された。

一、ILO第八十七号条約批准と国家公務員法改悪反対に関する請願(第一八六三三)(第一八六四四)(第一九三九三)(第一九四〇四)(第一九四一四)(第二〇五三三)

一、ILO条約批准並びに関係国内法改悪反対等に関する請願(第一九四二二)(第一九四三三)(第一九四四四)(第一九四五五)(第一九四六六)(第一九四七七)(第一九四八八)(第二〇五四四)

一、国際労働条約第八十七号即時批准に関する請願(第二〇〇〇号)

第一八六三三 昭和四十年四月十六日受理

ILO第八十七号条約批准と国家公務員法改悪反対に関する請願

請願者 東京都文京区駒込神明町三八六 仲摩高人外十四名

紹介議員 中村 順造君

左記事項の実現を図りたいとの請願。
一、ILO第八十七号条約を即時無条件に批准すること。
二、国家公務員法改正案をただちに撤回すること。

三、公務員労働者に即時無条件に、憲法第二十八条に基づく労働基本権(団結権、団体協約締結権、ストライキ権)を保障すること。
四、公務員労働者に対する不当労働行為、組織破壊攻撃、弾圧、差別支配をいさぐやめ、組合活動の自由と権利を保障すること。

第一八六四四 昭和四十年四月十六日受理
ILO第八十七号条約批准と国家公務員法改悪反対に関する請願

請願者 埼玉県川越市田町四ノ五 高橋映 外二十三名

紹介議員 北村 暢君

この請願の趣旨は、第一八六三三と同じである。
第一九三九三 昭和四十年四月十九日受理
ILO第八十七号条約批准と国家公務員法改悪反対に関する請願

請願者 埼玉県川口市飯塚町一ノ三四三 相沢玲司外九十名

紹介議員 瀬谷 英行君

この請願の趣旨は、第一八六三三と同じである。
第一九四〇四 昭和四十年四月十九日受理
ILO第八十七号条約批准と国家公務員法改悪反対に関する請願

請願者 福島市下飯坂字古川端二〇 佐藤

久勝外百二十四名

紹介議員 藤田泰太郎君
この請願の趣旨は、第一八六三三と同じである。

第一九四一四 昭和四十年四月十九日受理
ILO第八十七号条約批准と国家公務員法改悪反対に関する請願

請願者 福島市八島町六五 尾形俊一外二百五十名

紹介議員 大河原一孝君
この請願の趣旨は、第一八六三三と同じである。

第二〇五三三 昭和四十年四月二十二日受理
ILO第八十七号条約批准と国家公務員法改悪反対に関する請願

請願者 宮城県仙台市北三ノ一二四 秋田 泰治外百四十七名

紹介議員 野坂 参三君
この請願の趣旨は、第一八六三三と同じである。

第一九四二二 昭和四十年四月十九日受理
ILO条約批准並びに関係国内法改悪反対等に関する請願

請願者 東京都港区麻布十番二ノ八日本都 市交通労働組合内 北原信男

紹介議員 佐多 忠隆君

国家及び地方公務員百六十万労働者は、本国会におけるILO条約批准並びに関係国内法に関する取扱いについて、左記事項実現のための善処を強く要望するとの請願。
一、ILO条約の批准に伴って、関係国内法の改悪は行なわないこと。
二、公務員労働者の労働基本権をすみやかに回復するとともに、当面、日本教職員組合の中央交渉権を確立すること。

第一九四三三 昭和四十年四月十九日受理
ILO条約批准並びに関係国内法改悪反対等に関する請願

請願者 北海道釧路市春採二〇八 二本柳 幹雄外四名

紹介議員 横川 正市君

この請願の趣旨は、第一九四二二と同じである。

請願者 東京都港区麻布十番二ノ八日本都 市交通労働組合内 飯塚喜一

紹介議員 大和 与一君 野々山一三君
この請願の趣旨は、第一九四二二と同じである。

第一九四四四 昭和四十年四月十九日受理
ILO条約批准並びに関係国内法改悪反対等に関する請願

請願者 東京都港区麻布十番二ノ八 山下 虎雄

紹介議員 亀田 得治君 永岡 光治君 占 部秀 男君
この請願の趣旨は、第一九四二二と同じである。

第一九四五五 昭和四十年四月十九日受理
ILO条約批准並びに関係国内法改悪反対等に関する請願

請願者 長野県上伊那郡筑輪町木下 諸田 昭外二名

紹介議員 羽生 三七君
この請願の趣旨は、第一九四二二と同じである。

第一九四六六 昭和四十年四月十九日受理
ILO条約批准並びに関係国内法改悪反対等に関する請願

請願者 東京都港区麻布十番二ノ八日本都 市交通労働組合内 松崎正己外四

名

紹介議員 戸叶 武君
この請願の趣旨は、第一九四二二と同じである。

第一九四七七 昭和四十年四月十九日受理
ILO条約批准並びに関係国内法改悪反対等に関する請願

請願者 北海道釧路市春採二〇八 二本柳 幹雄外四名

紹介議員 横川 正市君

この請願の趣旨は、第一九四二二と同じである。

第一九七五号 昭和四十年四月二十日受理
ILO条約批准並びに關係国内法改悪反対等に関する請願

請願者 東京都港区麻布十番二ノ八東京都
市交通労働組合内 松島保

紹介議員 渡辺 勘吉君
この請願の趣旨は、第一九四二号と同じである。

第二〇五四号 昭和四十年四月二十二日受理
ILO条約批准並びに關係国内法改悪反対等に関する請願

請願者 京都市伏見区奉行前町 上田弘外
九名

紹介議員 須藤 五郎君
この請願の趣旨は、第一九四二号と同じである。

第二〇〇〇号 昭和四十年四月二十一日受理
國際労働条約第八十七号即時批准に関する請願

請願者 滋賀県議会議長 岸本久一郎
紹介議員 西川甚五郎君

今国会において、すみやかに、國際労働条約第八十七号を批准されとともに、關係国内法を改正されたいとの請願。

理由
ILO八十七号条約の批准は、かねてからの懸案として、今日まで数次にわたり国会へ提案されてきたが、そのつど諸種の事情から批准をみず今日に至つたが、そのため、わが国の國際信用に及ぼす影響も少なくないと思われる。

第三号中正誤	
ヘシ 段 行 誤	正
五三三 とおりに	とおりに
二二〇 強硬採決	強行採決