

第八十四回国会 衆議院 内閣委員会議録 第二十一号

昭和五十三年五月三十日(火曜日)

午前十時三十三分開議

出席委員

委員長 始関 伊平君

理事 小宮山重四郎君

理事 村田敬次郎君

理事 鈴切 康雄君

理事 逢沢 英雄君

理事 関谷 勝嗣君

理事 萩原 幸雄君

理事 浜田 幸一君

理事 松永 光君

理事 市川 雄一君

理事 柴田 睦夫君

理事 藤尾 正行君

理事 上原 康助君

理事 宇野 亨君

理事 中村 弘海君

理事 橋本龍太郎君

理事 福島 讓二君

理事 梅野 泰二君

理事 渡辺 武三君

理事 中川 秀直君

出席國務大臣

國務大臣 稻村佐近四郎君  
(總理府總務長官)

出席政府委員

人事院事務總局 今村 久明君

人事院事務總局 金井 八郎君

職員局長 大濱 忠志君

内閣總理大臣官 菅野 弘夫君

内閣總務審議官 篠田 信義君

總理府人事局長 篠田 信義君

總理府人事局長 篠田 信義君

自治省行政局長 塩田 章君

自治省行政局長 塩田 章君

委員外の出席者

内閣官房内閣審議官 平賀 俊行君

文部省初等中等教育局審議官 高石 邦男君

自治省行政局長 坂 弘二君

自治省行政局長 坂 弘二君

内閣委員会調査室長 長倉 司郎君

委員の異動  
五月三十日

小島 静馬君

玉生 孝久君

中馬 辰猪君

塚原 俊平君

福田 一君

田邊 誠君

春日 一幸君

田川 誠一君

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

同日

補欠選任

中村 弘海君

浜田 幸一君

橋本龍太郎君

松永 光君

福島 讓二君

梅野 泰二君

渡辺 武三君

中川 秀直君

補欠選任

小島 静馬君

中馬 辰猪君

玉生 孝久君

福田 一君

塚原 俊平君

田邊 誠君

春日 一幸君

田川 誠一君

本日の會議に付した案件

国家公務員法及び地方公務員法の一部を改正する法律案(内閣提出第四四号)  
職員団体等に対する法人格の付与に関する法律案(内閣提出第四五号)

○始開委員長 これより會議を開きます。

国家公務員法及び地方公務員法の一部を改正する法律案及び職員団体等に対する法人格の付与に関する法律案の両案を議題といたします。  
質疑の申し出がありませんので、順次これを許します。柴田睦夫君。

○柴田(睦)委員 ドライヤー委員会の報告書の中の報告で、今回の二法案に関連するものと思われるものとして、五十四項で「管理職員の範囲を、職員団体から現在の又は潜在的な構成員の相当部分を奪うことによつて当該団体を弱体化する程に広く定めなさい」と並びに異なる人事委員会及び公平委員会の行なう管理職員等の指定を一層統一的なものとする事、それから五十七項で「労働者団体又は使用者団体の登録を拒否し又は取り消す登録機関の決定に対し、すべての場合に裁判所に提訴することについての規定を設けるべきである」との条約勧告適用専門家委員会の勧告に注意を喚起する。それから五十八項で「全国的な労働組合組織をして法人格を享有せしめるよう法律を改正することを考慮すること」という内容があるわけですが、今回提案の二法は、この勧告の趣旨を生かしているという考え方に立っておるかどうか、お伺いします。

○菅野政府委員 お答えを申し上げます。いわゆるドライヤー勧告がございましたが、その後昭和四十八年にILOの条約勧告適用専門家委員会というのが開かれまして、その意見におきましてもドライヤー勧告が引用されたりいたしておりますけれども、それによりまして、職員団体等に対する法人格の取得等につきまして、わが国の現行法制はILOの八十七号条約との関連で若干問題があるという指摘があったわけでございます。その年に、条約勧告の適用に関する総会の委員会がやはり開かれておりますけれども、これら

の事項につきまして公務員制度審議会がすでに審議をいたしておりますので、その公務員制度審議会において討議が行われていることに留意するということが言われたわけでございます。

それに従いまして、政府といたしましては、公務員制度審議会の答申がその年の九月に出たわけでございますので、その答申を受けまして、それを具体化する一つの法案作成ということで今度の御審議賜っております内容の法案を提出したわけでございます。そういう経過から申しまして、ILOのいろいろな御指摘にもこたえるものになつていくというふうには信じております。

○柴田(睦)委員 では、これから具体的に聞いていきますけれども、まず管理職員の範囲の問題では、いまの勧告で「当該団体を弱体化する程に広く定めなさい」と指摘しているのは、前提といたしまして、現在の規定では広過ぎるという認識があるのだと思つてます。また「一層統一的なものとする」と指摘しているのは、前提には、統一的なものになつていないという認識があると思つてます。今回の法案では、管理職員の範囲の規定に何らかの広げないための制限を設けようとするのか、また統一的なものにしよとする改善の意図があるのか、その点についてお伺いします。

○菅野政府委員 お答えを申し上げます。先ほど申しましたように、ILOで若干の問題の指摘があったわけでございますが、そういう経過を踏まえて公務員制度審議会が四十八年の九月に答申をいたしまして、その答申の中にいろいろ提言をいたしておるわけでございますけれども、その中に管理職員の範囲の決め方というものについて、労働組合法の二条に書かれてありますようなそういう書き方に準じて、現在、管理、監督の地位にある者あるいは機密の事務を取り扱う者ということで非常に簡潔に書いてあるのを、さ

らに恣意的に解釈するおそれがあるとかいような疑問もあつたわけでございますので、そういうおそれをなくすように労働組合法二条に準じて詳細に具体的に書きなさいということでございますので、それにのっとりまして今度の法案を御提出申し上げているわけでございます。

したがしまして、先ほど申しましたように、そういう精神があらわれておりますので、特にこれによって範囲を広げたりあるいは逆に狭めたり、そういうことではございませんで、従来の非常に簡潔で、やや恣意的に読まれるおそれのある部分について明確に表現をしたというのが、今度の改正の最大の趣旨でございます。

○柴田(睦)委員 そうすると、現状を事実上変える考えではないということになるわけですが、現行法では管理職の範囲を法律で規定するというやり方をとって、その者が入れれば職員団体、労働組合とは認められないという法形式になっているわけですが、基本的に言えば、私は労働組合が組合員の範囲を決定するのは、組合自身が自主的に規約で定めるようにすべきであると考えております。これは八十七号条約を最も通説的に解釈すればやはりそういうことにならうかと思つて、こういう考え方を排除しているのは、どういふ考えが根拠になつてゐるのか、お伺いします。

○菅野政府委員 職員団体というものは、管理職と管理職以外の者、労働組合法で使用者あるいはそれ以外の者ということにならうかと思つて、そういう者が一緒に混在しておれば、そもそも労働組合なりあるいは職員団体というものの性格に背馳するわけでございますので、そういう者が一緒に混在してはいけない、そういうものは職員団体ではないというのが基本だと思つて、したがしまして、職務の権限の配分といふことが、職務の内容によりましてそれはおのずから客観的に定まつてくるべきものでございまして、そういう原則ののりとしてそれを客観的に認定するというのが、公務員の場合に人事院なり人事委員会なりということになつてゐるわけでございます。

もちろん、そういう背馳しないという範囲において、組合みずからがどういふ者を組合員にするということをお決めになるのは差し支えないと思つて、今度の法案は、その前提をいたしまして、そもそも管理職などの入つてくるようなもの、あるいはそれが混在するようなものというものは、労働組合あるいは職員団体というものの精神に反するし、あるいは職員団体そのものでもないということに立つてゐるわけでございますので、その範囲内で職員団体がお決めになるということ、これはもちろんよろしいと思つて、

○柴田(睦)委員 混在をするおそれがあるから客観的に決めるんだという趣旨のようですけれども、本来、労働組合、職員団体は、職員がその勤務条件の維持改善を図ることを目的として組織する団体または連合体であるわけですが、組合が達成する目的から見て、組合の自主的な決定で決定をするということでは支障が生ずるものではないというように考えております。法律で最初から規定する、しかも、それが抽象的に包括的に規定するやり方では、ドライバー委員会も言つてゐるよう、「構成員の相当部分を奪うことによつて当該団体を弱体化する」、そういう道をあけておくということになると思つて、こういう現実的な意味を持つ規定になつてゐるわけですが、

今回の改正は、このドライバー委員会の勧告もあつて、公務員制度審議会が一部その中の結論を出して、労働組合法第二条に準じた法律の整備という方針が出されております。法を整備する以上、現状を改善する方向で法の改正をやらなければ、八十七号条約やドライバー勧告が期待するものを實現する法の改正ということにはならないし、そういう期待されてゐるものに合つた改善でなければならぬというように考えます。

規則で管理職の範囲を決めるといふやり方、これを一步改善するには、少なくとも、労使の協議によつて決定する。協議できたものを人事院などが規則で指定することにして、いいのだけれども、労使が協議して決定すること、

ついでに考え方をお聞きしたいと思つて、  
○菅野政府委員 先ほどもお答えいたしましたように、管理職と管理職以外の者の範囲というものは、理論的に申しますれば、客観的に職務の配分によつて定まつてくるべきものというふうにお考えのわけでございますので、それは労使の協議とか交渉とか、そういうものにならざるを得ないといふふうに存じます。もちろん職員団体等の御意見等はいろいろな機会にお伺いする必要がありますし、お伺いしてゐるところでございますけれども、それを交渉とか協議ということによつて決めるべき性格のものではないといふふうに存するわけでございます。

そこで、そういう範囲でございますけれども、そうやって客観的に決まるもの、これも具体的に、最終的には人事院なり人事委員会の規則で決められるべきものでございまして、これは第三者機関であるというものが最終的に決められるということ、このこと自体も、そういう意味においては、この趣旨に沿つてゐるのではないかと感じがいいたします。

それから、最初に言われました、改正をするからには改善がということでございますが、これは先ほど、一番最初に申し上げましたように、現在の国家公務員法なり地方公務員法の規定の決め方が非常に簡潔でございまして、労働組合法と比べても非常に簡潔でございまして、そういう点で恣意的に読まれるおそれもなきにしもあらずということ、そういう御懸念もあつたわけでございますので、それを解消するといふ意味においても改善になつてゐるといふふうにお伺いしております。

○柴田(睦)委員 客観的に決まると言われましても、この客観的に決まるといふのは、結局客観的だと思つて決めるということ、決める方はやはり当局側だと思つて、そういう意味で、協議になじまないといふこともどうも納得ができません。あるいは協議ができない場合どうするかというふうな問題を心配されてゐるかと思つて、

すけれども、その心配があればなお、ともかく職員団体の意見を聞いて、その上で当局が決める、決定に組合に異議があれば不服の申し立て制度をつくつて、その決着がつくまでは決定の効力は停止される、この程度の組合側の意見を取り入れる制度、こういうことはできないことはないし、こういうことになつてこそ、一定の合理的な改善である。単に法律の文章の表現を変えたということでは、やはりいま時代が要請している改善ということにはならないと思つて、いままの点についてのお考えをお伺いします。

○菅野政府委員 先生のお考えはいろいろ私たちも十分わかりますけれども、今度の法案というのは、公務員制度審議会の答申を忠実に受けまして、それを具体化してまいるということが基本的な趣旨でございます。公務員制度審議会の答申におきまして、いまの問題については、そういう非常にむずかしい問題に接してゐるわけではございませんで、先ほど申しましたような趣旨で、労働組合法の二条に準じて規定を整備しなさいということでございますので、その趣旨ののりとして法案を提出したわけでございます。

それからその決める決め方が、まあ政府が決めるんだといふふうにお話しして、ございますけれども、その場合でも、先ほどちょっと触れましたように、政府—政府と申しますか、広い意味のあれになるかもしれませんが、第三者機関、いわゆる独立機関としての人事院なり人事委員会が最終的に規則でお決めになるわけでございますので、そういう御懸念もないと思つて、

○柴田(睦)委員 人事局長は、こうした問題に対しては一般的に拒否といふ回答のようすけれども、それじゃ現状を改善しようといふような意思はないということになりますし、公制審答申が申言つてゐるからといふことであれば、公制審答申自体も問題があるわけ、むしろその公制審答申が隠れみのになつてゐるといふふうにお考えます。

そこで、一般論をいたしまして、管理職員等の

範囲の決定に当たっては、当該職員団体の意向を十分に反映することが望ましいことであるというように考えますけれども、そういうことについては、今般は人事院の方に、どう考えるか、お伺いしたいと思ひます。

○金井政府委員 一般職の国家公務員に關しては、管理職の指定の問題でございますが、人事院といたしましては、従来から管理職等の範囲の指定に際しましては、両当事者、すなわち職員団体及び当局の希望、意見等を十分に承りまして、必要によりますれば、実地の調査等も加えまして指定をしております。したがって、職員団体の方からも、完全、一〇〇%といかないまでも、相当の御理解、御納得を得た上で現実に指定を行っているというところでございます。

○柴田(睦)委員 いまは国家公務員の場合になりますが、自治省の考えも、地方公務員に關してお伺いしたいと思ひます。

○塩田政府委員 お答えいたします。人事委員会、公平委員会が管理職の範囲を規則で決めるに際しまして、必ず職員団体の意見あるいは当局の意見を聴取すべきであるというルールを決めることは、私もそういう指導はいたしております。基本的に、先ほど人事局長からのお答えもありましたように、客観的に定められるべきものである。それを人事委員会、公平委員会が検討して決めるということでございますが、実際問題といたしましては、当局側からあるいは職員団体側からも、管理職員の範囲等につきまして意見を申し出るといふことは十分あり得るし、現に行われておることでございます。その辺は人事委員会、公平委員会が判断をされるに当たりまして十分尊重していかれることは、私も、私どもといたしましては、結構なことであると考えているわけでございます。

○柴田(睦)委員 改正案の中に「重要な行政上の決定に参画する」職員というのがあります。これに対応する表現は、労働組合法の第二条にはないというように私は解釈しているのですが、この「参

画」ということについて、拡大解釈を許さない固定的、統一的な見解があるのかどうか。参画すると参画しないとの境界線をどこに引くのか。それからもう一つ、「重要な行政上」と言いますが、この「重要な」ということも、重要なでないこととの境界線は引きにくいと思ひます。そうすると、この規定は範囲の拡大に歯止めをしないということになりますし、むしろ労働組合法第二条にない規定であることからして、範囲を拡大する根拠になりかねない、そういう疑問を持つのですけれども、いかがですか。

○菅野政府委員 お答え申し上げます。労働組合法の規定にないというのは先生の御指摘のとおりでございますけれども、労働組合法におきましては、二条に「役員」という表現がございます。ところが国家公務員あるいは地方公務員に当てはめられた場合に、そういう表現が適当でございませぬので、「重要な行政上の決定を行う職員」あるいは「重要な行政上の決定に参画する管理的地位にある職員」ということを書いたわけでございます。参画する」といふのは表現として非常にいいで、広く解釈されるおそれがないかという御懸念でありましたけれども、「参画する」といふのは、これは法令上のいろいろな表現がございませぬけれども、そう軽々しい表現ではございませぬ。

たとえば国家行政組織法に政務次官の職務を規定したところがございますけれども、その場合でも「その機関の長たる大臣を助け、政策及び企画に参画し、云々と書いてあるわけでございます。その他、たとえ局に置かれております審議官等についても、そういう表現がある条文が多々ございませぬけれども、そういう趣旨でございまして、「参画する」といふのは、ただ参加をするというふうなものではないわけでございます。他の法令用語から見ましても、先ほど申しましたように、軽々しい表現ではなく、恣意的に広く解釈するおそれはないと存じます。しかも「参画する」というだけではなくて、そういう「管理的地位にある職員」

というふうな条文としては続くわけでございますので、「管理的地位にある職員」ということもあわせお読みいただければ、先ほどの御懸念のようなことはないのでないかというふうに思ひます。

○柴田(睦)委員 そうすると、労働組合法で言う「役員」に相当する部分に入る、そういう解釈だと理解したいと思ひます。

それから改正案の「当局の立場に立つて遂行すべき職務を担当する職員」とありますけれども、これは、労働組合法の二条では「その他使用者の利益を代表する者」に対応するものであると考えますが、そうしますと、「恒常的に当局を代表すべき職務を遂行する職員」とした方が合理性があると思ひます。当局の立場に立つてということと、一時的にそういう立場に立つてということも含まれるということになれば、問題が生ずるわけで、範囲を拡大する可能性があると思ひますので、どういふお考えか、お伺いします。

○菅野政府委員 お答えを申し上げます。いま御指摘の、「その他職員団体との関係において当局の立場に立つて遂行すべき」という文言の御懸念でありましたけれども、これは、これも先生のお話にございましたように、「その他使用者の利益を代表する者」に対応する規定として定めたものでございます。組合法に言う「使用者の利益を代表する者」といふような表現は、これも国家公務員あるいは地方公務員の体系におきましては適当な表現でございませぬので、「職員団体との関係において当局の立場に立つて」ということにはいたしたわけでございます。これもそういう意味で、恣意的にあるいは広く解釈をするという性格のものではありませぬ。

また、先生からお話ございました「恒常的に」といふ言葉でございますけれども、これは、そういう職務を遂行する当然のことでございます。これはこの部分だけではないで、その他の部分においても、いずれも恒常的にそういう職務を遂行する者という解釈でございませぬので、恣意的に解釈をするということには許されなないと思ひます。

○柴田(睦)委員 では次に、文部省令で定められた学校におけるいわゆる制度化主任が法改正後一体どういふ扱いになるのかという問題です。主任手当導入が連動させられなかった給与方法の審議を通じて、人事院と文部省は、繰り返し制度化主任は中間管理職ではないと答弁して、主任手当についても俸給の特別調整額、いわゆる管理職手当ではなくて、特殊勤務手当とした経過から見、制度化主任を国公法または地公法上の管理職とすべきではないと考えますが、この点に關し、国立学校における主任が法改正後どのように扱われるのか、まず人事院の見解を伺ひます。

○金井政府委員 国立大学の付属の高校、中学、小学校等の主任につきましては、その職務内容から判断いたしましたして、管理職員等の範囲には入れておけません。現行の人事院規則一七〇におきましても主任は指定してございませぬ。人事院といたしましては、主任の職務内容が現在のままである以上、今後におきましても、主任を管理職員等として指定することはございませぬ。

○柴田(睦)委員 ちょっと気になるのは、主任の仕事がいまのままであればということをおっしゃったけれども、その主任の仕事が変わるといふような可能性があるのか。管理職員には該当しない、法改正後も、いまのままであれば、管理職員として指定しないという答弁でありましたけれども、変わる可能性があるのかということも、もう一つ、いままでの経過でつくられてきた主任は管理職に入れないということをはっきり言えるのか。ちょっと確認したいになりますけれども、簡潔にお願いします。

○金井政府委員 主任につきましては、私も承知しておりますところでは、学校内における指導、連絡でございませぬか、そういう職務内容というふうな承っておりますので、そういう形で今後運用された場合には、先ほど申しましたとおり、管理職等の範囲に指定することはございませぬという趣旨でございませぬ。

○柴田(睦)委員 公立学校における制度化主任の今後の扱いについて、今度は文部省に伺います。国立学校における制度化主任の法改正後の扱いについては、人事院がいま答弁されました。公立学校における制度化主任についても、その職務内容から見て、地公法で言っております管理職員に該当しないと思うのです。法改正後も管理職員として指定しないという扱いになると考えますが、このように理解しておいていいかどうか、簡潔に答弁を求めます。

○高石説明員 ただいまの御質問のとおりでございます。現在主任は管理職として考えておりませんが、将来とも管理職にする考えはございません。

○柴田(睦)委員 公立学校における教職員の管理職指定は、各地方の人事委員会なり公平委員会が行うことになるわけですが、現場で誤解が生じないように通達などで、ただいま文部省がおっしゃいました基本的な考え方を徹底する必要があると思っておりますが、この点についてどういう考えをお持ちされるのか、自治省と文部省からそれぞれお答えを願いたいと思っております。

○高石説明員 主任制度を設立いたしました学校教育法施行規則の制定の際に、事務次官通達で主任の性格、位置づけにつきましては明確な指導をしているわけでございます。その際も、すでにいま議論がありましたように、管理職でないという明確な指導をしておりますので、その通達の趣旨に従って管理職等の範囲を考えた場合には、当然除外されるというふうな考えられているわけでございます。

○塩田政府委員 ただいまの点は、文部省の方から明確な指導がなされておりました、私どもの方から特段今回の改正に伴う指導をする必要はないというふうな考えをしております。

○柴田(睦)委員 自治省に伺いますが、地方自治体において、現在管理職員として指定されている者の職員全体に占める比率は幾らになっているのか、また一番多いところはどれくらいになっているのか、お伺いしたいと思います。

○塩田政府委員 お答えいたします。私ども、都道府県と指定都市につきましてはトータルを把握しておりますけれども、それで申しますと、都道府県の場合が八・一％でございます。それから、指定都市の場合が五・二％でございます。

都道府県は、平均が八・一％に対して、一・二％以上のところが三団体、一・一％以上のところが三団体、一・〇％以上のところが五団体、九％以上のところが十二団体というところで、平均より高いのが二十三団体、平均の八％のところが四団体、平均未満が二十団体、そういう形になっております。それから指定都市につきましては、平均が五・二と申し上げましたが、最高が七・九でございます。一番少ないところが四・一というふうになっております。

○柴田(睦)委員 自治体の機構のつくり方というものもありましょうけれども、それぞれを比べてみますと、そんなに大きな差異はないと思うわけですが、いま聞いておられますと、平均が都道府県で八・一％、それが一・二％、平均の一倍半になっているというのがあるわけですが、この平均をはるかに超えているというものは、管理職員の範囲が拡大され過ぎているものだというように考えるわけですか。法改正に当たって、この不当に拡大されているものは正す、これは条約に関する報告の趣旨でもあるわけ、そういう対策を講ずるというふうな考えはないのかどうか、お伺いします。

○塩田政府委員 お答えいたします。確かに一・二％になっているところがございますけれども、先ほども申し上げましたように、個々の実情を詳細に調べた上でデータでございます。私ども、私どもも、いまにわかにその判断はいたしかねるわけでございます。今回の法律改正は、先ほどの人事局長のお答えにもございましたように、この範囲を特に広めるとか狭めるとかというところでございませぬので、今回の改正に伴いまして特段に人事委員会が再検討するとかというふうなことは考えておりませぬ、そういうことと関係なしに、本来人事委員会として適正な範囲を定めるといふ努力はもう当然でございますけれども、今回の法律改正に伴って、特に私どもの方から何らかの指導をするということは考えておりません。

○柴田(睦)委員 それでは、現状はやはり把握して、ちゃんとした指導といえますか、文字どおり客観的なものになるように努力が必要だということとを指摘したいと思っております。

登録取り消しの効力に関する規定が新設されたわけですが、登録取り消しの効力があつて、取り消し処分について訴訟になった場合において、取り消しの事由になったその事情をその訴訟係属中に職員団体が是正した、そういう場合においては、人事院はどういう態度をとるのか。取り消し事由が消滅したとして取り消し処分の取り消しをするのか、それとも訴訟の結果に任せるということになるのか、その辺お伺いします。

○金井政府委員 職員団体の登録に関しまして、登録を取り消した事例がこれまでございませぬ。したがって、いま先生御指摘の点につきましては、前例がないわけでございますので、いま的確にその点につきましてどういふふうに対処するということとは、ちょっと申しにくいと存じます。

○柴田(睦)委員 次に、法人格付与に関する法案についてですが、労働組合が法人格を取得すると一定のメリットがあります。しかし、労働組合に法人格を取得させる道を開くということで、その手続や監督の中で組合の団結権の侵害にわたるよ

うなこと、あるいは組合の運営、活動を規制するようなもの、そういうことになってはならない、これが基本だと思っております。組合に法人格を取得させるという立法の趣旨が厳格に守られなければならないと考えます。

そういう面から見まして、この法案は、公務員法上の職員団体の登録の規定と類似した規約の認証の規定を置いて、法人格取得の道を開いているわけですが、公務員法には登録拒否の規定がないのに、この法案では認証拒否の規定が設けられていくわけですが、そういう違いをどうして持つてくるのか、お伺いします。

○菅野政府委員 お答えを申し上げます。この法案は、一般的に公務員法上の措置では法人格をとれない職員団体に法人格をとれる道を開くという趣旨でございますので、そういう意味において国家公務員法の穴を補うわけでございます。したがって、国家公務員法との違いはございますが、国家公務員法の体系では職員団体全体のとらえ方をしておるわけでございますが、こちらの方は法人格を与えるか与えないかというところの問題でございます。そういう違いがあるわけでございます。

したがって、当方の法案の中身といたしましては、法人格付与の法律でございますので、一般的に法人格を与える場合の原則というものをもち込みまして、一般の法人でございますと、民法その他で規制される場合においては許認可主義と申しますか、そういうものでございます。こちらの方はそういうことではございませぬ、一つ一つのはっきりした規定を書いて、それに合っているものは一種の準則主義と申しますか、直ちに認証をするという立場になっておりますので、そこに違いがあると存じます。

それから公務員法との違いにおきまして、先ほど申しましたような趣旨でございますが、認証拒否と書きましたところにつきましても、そもそもそういう法人格を付与するにふさわしくないという規定したわけでございます。特別

うなこと、あるいは組合の運営、活動を規制する

うなこと、あるいは組合の運営、活動を規制する

うなこと、あるいは組合の運営、活動を規制する

うなこと、あるいは組合の運営、活動を規制する

うなこと、あるいは組合の運営、活動を規制する

うなこと、あるいは組合の運営、活動を規制する

うなこと、あるいは組合の運営、活動を規制する

うなこと、あるいは組合の運営、活動を規制する

うなこと、あるいは組合の運営、活動を規制する





いますか。たとえは機密の事項に接する監督的地位にある職員だけではなく、それが同時に職員団体の構成員としての誠意と責任とに直接抵触しない限りは、これは管理職員ではないということになるのですか、どうなんでしょうか。

○菅野政府委員 お答え申し上げます。

先ほども一層その趣旨の表現を正確にしたというのを申し上げましたけれども、いま先生は具体的に分けて、前の条文と今度の条文では本当に違ふのかということでございます。これはさしきし法律的に申し上げますと、いろいろ議論があるかも知れませんが、先ほども申し上げましたように、本来公務員制度審議会の答申が、なるべく労働組合法の規定に準じて整備をしるということでございます。労働組合法に書いてある表現をさしに丁寧に使ったということでございます。

具体的に「接する」だけでは違ふのかというふうなことになりまして、それは接することは、そもそも括弧書きに書いてあるようなことになるわけでございますので、恐らく表現の違いはございませぬけれども、差はないというふうに思います。しかしながら、最初に申し上げましたように、労働組合法二条の規定に準じて整備をしるということでございますし、そこら辺の表現というものをやはりより正確にというのが今度の趣旨でございます。

○中川(秀)委員 それでは、この管理職員の具体的範囲については、人事院規則で非常に細かく決められていますね。今回の法改正で管理職員の範囲を労働組合法二条と同程度のものにするということなわけですけれども、人事院規則で具体的に書かれているところの管理職員の範囲、これに今回の法改正で変更が生じるのか生じないのか、一応確認をさせていただきたいと思っております。

○菅野政府委員 これは、国家公務員につきましては人事院が認証機関ということでございますので、人事院規則でお決めになることでございますけれども、たまたま人事院の者がおりませんので、私から申し上げます。したがって私のお答えが適

当かどうかわかりませんが、法案を立案しております私たちの趣旨といたしましては、現在の人事院規則がこれによってすぐ—すぐ—といいますが、これによって改正をされることはないのではないかと存じております。

○中川(秀)委員 それでは次の法人格付与に関する法案ですが、今度の法案によりまして、すでに現行法で登録されているものを除く国家公務員の職員団体、地方公務員の職員団体及び混合連合団体、この三つが今度の法律で法人格が付与される、こういう法案のようでありまして、具体的に今度の法案で法人格を付与される対象、これは幾つか、ちょっとお伺いをしてみたいと思っております。

数はなかなかむずかしいと思っておりますけれども、たとえば公務員労働組合共闘会議、公務員共闘、これは国公関係の二十三組合と地方公務員労働関係十八組合等が加盟しているわけですが、これは対象になりますか。あるいは日本国家公務員労働組合共闘会議、国公共闘、これは国家公務員労働組合十七組合のほか、オブザーバーとして労働組合適用の三組合が加盟をいたしておりますけれども、これは対象になるか、ちょっと確認をさせていただきたいと思っております。

○菅野政府委員 それぞれのいま御指摘になりましたような団体につきましては、それが連合団体であるかどうかというのが確認できませんとちょっとお答えができません。確認できません、いま直ちに直接お答えするものを持っておりません。ただ単なる集まった協議体でございますれば、これはここに言うものではないと思っております。ちゃんと執行機関を持ったり議決機関を持ったりした、がっちりした団体になっていけば、ここに言うそういうものになるわけでございます。ちょっといま確認はできておりませんが、お答えになります。抽象的に申し上げますれば、単に集まってきてその都度その都度協議をする、あるいはその都度でございますけれども、協議体みたいなものになっておられるのはそうではございませんし、先ほど申しましたように、執行機関、議決機

関を持って、きちんと規約を決め、やっているものについては、形式的にこの対象になるということでございます。

○中川(秀)委員 いま挙げた二つの団体は事実上常設団体ですね。常設会議ですね。執行機関もございませぬ。それからもちろん議決機関もございませぬ。そういうケースの場合は、対象になるのですか。

○菅野政府委員 先ほど申しましたように、具体的な二つについては、いま直ちにお答えできないのでありますが、先生言われましたように、そういう執行機関を持ったり議決機関を持ったり規約を持ったりいたしまして、しかもこの法律に申しますような連合団体、混合団体というものに当てはまるものである場合には、当然この対象になるというふうに思います。

○中川(秀)委員 時間がありますので、端的にポイントだけお伺いしてまいります。今度の法案のものといたしましたのは、四十八年九月の公務員制度審議会の答申ということですが、この答申の中の引き続き検討すべき事項というのがございます。そのことについてお伺いしたいと思っております。

自治省お越したと思っておりますけれども、この公務員制度審議会の答申の第一に「団結権」というのがございまして、消防職員の団結権について、当面は現行制度によるが、今後のILOの審議状況に留意しつつ、さらに検討するものとする。こうなっている。自治省、消防庁として、この団結権、引き続き検討すべき事項ということになっておられるわけですが、自治省はどういう御見解をお持ちでしょうか、お伺いしたいと思います。

○坂説明員 消防職員の団結権の問題でございますが、先ほど御質問にございましたように、公務員制度審議会におきまして、従来の経緯にもかんがみ、当面、現行制度によるものとし、ということになっておられますので、当面、現行制度によっておられるわけですが、今後のILOの審議状況に留意しつつ、さらに検討するものとする。

ということになっております。したがって、この問題につきましては、現在公務員問題連絡会議におきまして、ほかの、同様に検討すべき事項とされております事項とともに並行的に検討を行っておられるわけでございますが、なおこの問題につきましては、きわめて困難な問題でございます。また三公社五現業等の争議権の問題等も見きわめる必要もございませぬし、また、専門的、技術的、さらに実務的な立場からの慎重な検討を要するところでございます。現在、どのような方向に向かうかとか、具体的な見通しを申し上げる段階には至っていないわけでございます。

○中川(秀)委員 大分慎重な御見解ですけれども、いろいろお伺いしているところでは、きわめて消極的な御見解を持っておられるということをお伺いしますが、時間がありますから、その問題はかりやっておりますので、次へ行きませぬ。

その引き続き検討すべき事項の中に、刑罰規定の再検討というのがあります。これは答申の「その他」というのに入っておりますけれども、「団結禁止違反に対して刑罰を科する範囲は、最小限度にとどめるものとする。また、その他公務員等の労働関係における刑罰規定についても、今後検討を加えることを適当と考える。」こうなっているわけですが、この公務員問題連絡会議では、これはどの程度再検討なさっておられるのか、どこまで進んでおられるのか、お伺いしたいと思います。

○菅野政府委員 この問題は、行政処分との関係あるいは国家公務員法なら国家公務員法の中におきます他の刑罰規定とのバランスの問題等がございます。現在、非常にむずかしい問題でございます。現在、どのような方向に向かっていますか、特別こうこうというふうな方向なり結論なり、まだ出る段階には至っておりません。

○中川(秀)委員 きょうお伺いしたかったのは、もう一つ、その最後の、いまから提起をいた

します三公社五現業の争議権問題、スト権問題について主としてお尋ねをしたいと思いますので、

これらもこの公務員制度審議会の答申のきわめて大事な部分、非常に重点を置いた部分であります

けれども、いわゆる非現業職員も同じであります

が、特に現業職員、三公社五現業の職員について

の争議権について、全面否定論と一部付与論と条件つき付与論と三論併記をしているわけですが、

その前提としていろいろな、労働組合に対する認識とか、争議権を与えることによる将来の労使関係の見通しとか、事業の停廃が国民生活に及ぼす影響とか事業予算に対する国会の審議権の確保の

必要性、そういった各点について留意をして、「可及的すみやかに争議権の問題を解決するため、前述の当事者能力の強化の検討とあいまつて、三公社五現業等のあるべき性格について、立法上および行政上の抜本的検討を加えるものとする。」

という経営形態の問題について政府が何らかの方針を示せ、これがやはり争議権問題の根柢に横たわる問題であるという御趣旨の答申であるようであり

ます。それを受けて、現在公共企業体等基本問題会議で審議をしておるわけでありますが、この基本問題会議は大体いつごろ答申を出しそうな作業の段取りでいえるわけですか、事務局からお尋ねをしたいと思います。

○平賀説明員 お答えいたします。

公共企業体等基本問題会議は、先生御指摘のありました経営形態あるいは三公社五現業の当事者能力あるいはその法令関係等の懇談会を設けて各具体的な問題を審議しておりますが、現在これらの問題を取りまとめ、基本問題会議として争議権の問題にも関連した御意見の取りまとめ作業中で、この結果来月、六月の中旬あるいは下旬に結論を出すべく御審議中であると承知しております。

○中川(秀)委員 来月の中旬ということですが、これは昨年の秋の十一月の新聞でありますけれども、この基本問題会議で労使双方から一連の意見

聴取を行ったところが、この公共企業体の経営形態変更について意見聴取をしたのだけれども、労使とも事業の公共性を理由に民営論や分割論に反対、現状維持を強く主張したという報道がなされております。

時間があるから、具体的に申し上げませんが、郵政事業においても郵政省、全郵政が反対である、アルコール専売においても反対である、

国鉄においても反対である、たばこ、塩専売事業においても反対である、国有林野も反対、電報電話事業も反対というぐあいに、労使とも強く反対をしている、こういう報道がなされているのです

が、一連の意見聴取で、そういう新聞報道のとおり労使とも大変強い反対意見が出て、賛成意見はほとんどなかったのかどうか。これは事実の問題として確認をさせていただきたいと思っております。

○平賀説明員 お答えいたします。

経営形態の各部会で、関係当局及び各組合の代表からの御意見の聴取がございましたが、経営形態については現状のままを望むという意見でございました。

○中川(秀)委員 いわゆる各使用者側といいますが、三公社五現業の当局にも、公務員制度審議会からそういう答申が出ている中で現状に固執する意見ばかり言っているということについても、私は時間があればじっくりと質疑をしたいところであり

ますが、ひとつ私どもの見解、考え方だけきちっと申し上げて、六月中旬に答申が出た場合は、答申に沿って結論を出される御決意が大臣にありやなしやということをお尋ねしたいわけであり

ます。もちろん私たちは、三公社五現業の経営形態について、単にスト権だけの問題で議論すべきであるなどとは考えておりません。もっと問題は大きいはずであります。しかし、この公務員制度審議会の四十八年の答申にもございますように、スト権の問題を議論するからにはやはり経営形態の問題まで触れざるを得ない、これはもう時の声ではないかと思うのであります。私どもは、いまの三

公社五現業という分類自体全く歴史的なものにすぎず、共通性はないと思えます。たとえば国鉄がストをすれば大変な問題ですけれども、専売公社がストをしても、たばこを吸わない人には関係ないわけでありまして、たばこを吸う人にとっても、専売が一週間や十日ストをしても店頭からたばこが消えるわけではございません。そうすると、三公社五現業と言っても、公共性の程度がいろいろある。たとえば専売の当局者すらストが悪いと思っ

ていないかもしれない。とすれば、専売公社の公共性というものは国鉄に比べれば薄いと云わざるを得ない。なぜ公社制度をとっているか、それはその利益から納付金を召し上げて財政収入にするためでありまして、これをたばこの消費税というふうにしておけば、たばこ事業についての公共性はそうかちと決めておく必要はないのであります。むしろ民営にした方が望ましいということも

言えるわけでありまして、結論的に申しますと、三公社五現業を見直して、その中でどうしても国がやらねばならぬもの以外は、経営上の効率から言っても、できるだけ民営もしくは民営類似のものにしていく、そうすることによってスト権を認めていく、こういう考え方を当然とすべきではないかと思っております。同時にまた、逆に強い公共性があるかどうか、国がやらねばならぬものは、親方日の丸にならないように当事者が努力することは当然であります。経営上の非効率が多少出ても国営でい

かざるを得ない。それはいたし方のないことであつて、その場合には国会でのチェックが尊重されるべきだし、当然当事者間での物事の処理やスト権に制限が及ぶのはやむを得ないことではないか、こう思うわけでありまして、

したがって、われわれは、これは私どもの見解の一部でありますけれども、三公社の抜本的な改革をすべきであつて、国鉄の現状を打破するために、国鉄については国有民営方式を大胆に検討すべきだ。具体的には、国鉄の土地及び全施設は国有として、その土地、施設を民間企業に賃貸

するケースがあつてもいい。営業権を民間企業に払い下げるがあつてもいい。この場合、全国を数地区に分割することも適当かもしれない。少なくともそういうたかつたところで現状を改革していくべきである。電電公社については、当面、電話の普及の現状に対応して、電報業務の一部廃止等、合理化を進めて、将来、民営化を含めた抜本改革を検討する。専売公社については、民営化を推進する。郵政、林野、印刷、造幣、アルコール専売の五現業についても、その事業の内容に応じてその経営のあり方を再検討すべきだ、私どもはこういう見解を持つてゐるわけでありまして、そういう具体的な経営形態の論議まで立ち入つてスト権問題の結論を出すべきだ、こう思うわけであり

ます。さて、そこで大臣、六月中旬に答申が出たら、その内容いかんを問わず尊重して、速やかに公共企業体等関係協議会を開いて、答申に沿つて結論を出すべきだと思つておりますが、総務長官の御決意はいかがでございますか。

○稲村國務大臣 関係閣僚の一員といたしまして、答申が出されたならば慎重に、十分に検討してみたいと思つております。

○中川(秀)委員 長い間にわたる経過のある問題で、しかも相当のエネルギーを費やして、それは国費も含めまして、審議会が開かれ、その審議会が各界各層のいろいろな声を聞き、国民の声に耳を傾けながら出した答申を、またまた慎重に考えて結論を出したいと言つただけではいけないと思つて、それだったら、審議会なんかおつくりになるのはおやめなさい。せつかくお聞きになるからには、総務長官のお立場の関係協議会の一員として、答申に沿つて努力するぐらいの御答弁があつてしかるべきではないかと思つて、いかがでございますか。

○稲村國務大臣 ただいまお答えを申し上げましたように、事きわめて重大な問題でございますので、関係閣僚の一員といたしまして、答申が出されたならば慎重に、十分に検討してみたいと思つております。

○中川(秀)委員 大変残念ですが、質問を終わります。  
○始閣委員長 これにて両法律案に対する質疑は終了いたしました。

○始閣委員長 これより国家公務員法及び地方公務員法の一部を改正する法律案及び職員団体等に対する法人格の付与に関する法律案の両案を一括して討論に入ります。  
討論の申し出がありますので、順次これを許します。梅野泰二君。

○梅野委員 私は、日本社会党を代表いたします。国家公務員法及び地方公務員法の一部を改正する法律案並びに職員団体等に対する法人格の付与に関する法律案について反対の討論を行います。

初めに、国家公務員法及び地方公務員法の一部を改正する法律案についてであります。本法案は、管理職員の区分を労働組合法二条の規定に準じて整備すべしという四十八年九月に出された公務員制度審議会の答申を受けて、提出されたものであります。

公務員制度審議会がこのような答申を出すに至った趣旨は、現行法の「管理若しくは監督の地位にある職員」という管理職の範囲についての規定の仕方は余りにも簡単で、解釈の仕方いかんによっては、管理職の範囲が不当に拡大される危険があり、事実、この規定を根拠にして人事院規則、人事委員会規則、公平委員会規則によって具体的に定められております管理職の範囲が拡大され過ぎていた実情がありますので、これを是正し、管理職の範囲をせめて労働組合法並みに狭くすべしというところにあるのであります。このことは、公務員制度審議会の審議経過を見れば明らかであります。

そもそも公務員を含むすべての勤労者が、その社会的、経済的地位を向上させる手段として、もっぱら自己の意思により自主的、主体的にみずから

の団結体、つまり労働組合を結成し得ることは、わが憲法二十八条の保障するところであり、それを労働組合の構成メンバーとし、それをそのメンバーから排除する場合は、もっぱら労働組合自身が決すべきことで、使用者や行政がこれに介入することは許されないというのが原則であります。

ILO八十七号条約もまたその第二条において、「労働者及び使用者は、事前の認可を受けることなしに、自ら選択する団体を設立し、及びその団体の規約に従うことのみを条件としてこれに加入する権利をいかなる差別もなしに有する。」と規定し、このことを明確にうたっているのであります。

したがって、多くの労働法学者が指摘しているように、憲法二十八条及びILO八十七号条約に照らしみれば、組合員資格について一定の制限を加えている労働組合法二条の規定すら不当であると言わなければなりません。

以上の経過にかんがみ、公務員制度審議会の答申は、現行法をせめてその労働組合法二条に準じて改正せよと言っていると考えなければなりません。

ところが、本委員会の質疑を通じて明らかにしたことは、本法案は、公務員制度審議会答申の手前、申しわけの「管理若しくは監督の地位にある職員又は機密の事務を取り扱う職員」という抽象的で簡単な字句をやや具体的に詳しく書き直したというだけのものであって、現在管理職の範囲が不当に拡大されているという実態の是正にはいささかも役立ちません。これでは法改正の意味が全くないと言っても過言ではないのであります。本法案提出の本来の趣旨に反するものでござります。

以上が本法案に対する反対理由であります。次に、職員団体等に対する法人格の付与に関する法律案についての反対理由を申し述べます。自治労や日教組などは、すでにれっきとした労働組合としての実体を備え、社会的、経済的活

動を行っておりますが、現行の国家公務員法、地方公務員法では職員団体としての登録資格が与えられておりません。つまりいわば法律上認知されない労働組合として、登録組合とは在籍専従、交渉権、法人格取得などで差別扱いされているのであります。こうした差別を生ずる登録制度は、労働組合の自主性に対する不当な制限、干渉を許すもので、本来廃止されるべきものであります。少なくとも現行法の登録要件は余りにも厳格に過ぎ、これを緩和すべしとする意見が大勢を占めるに至っております。

昭和四十八年九月に出された公務員制度審議会の答申は、右のような実情を踏まえまして登録制度について論議を行った結果、登録制度の全般的改革はしばらくおくとし、とりあえず法人格付与についての差別扱いは「登録制度とは切り離して、これを付与するものとする。」という結論を出したのであります。この公務員制度審議会答申の背後には、労働組合に対する法人格は現行法の登録制度のような要件を要求することなしに当然に付与しなければならないとするILO八十七号条約第七条の規定が存在するとは言うまでもありません。

本法案は、右のような経過に立つ公務員制度審議会答申を受け、これを法制化するために提出されたものであります。だとすれば、本法案としては、自治労や日教組などの組織、運営の現状には手を触れることなく、法人格付与のために必要最小限の要件、手続だけを規定すれば、その目的を達成するはずであります。

ところが、本法案は、一見してわかりやすいように、規約の認証、取り消しなどにおいて法人格取得のために登録団体の登録要件と全く同様の厳格な要件、手続を要求しているものであります。これでは、法人格を取得したいのなら登録団体と同じ規制に服せよということでありまして、本法案提出の本来の趣旨を逸脱することはなほだしと言わなければなりません。

以上が本法案に反対する理由であります。

これをもって二法案に対する反対討論を終わります。

○柴田(睦)委員 国公法及び地公法の一部を改正する法律案並びに職員団体等に対する法人格の付与に関する法律案に対し、日本共産党・革新共同を代表して、反対の討論を行います。

初めに国公法・地公法改正案についてであります。本案は、第三次公制審の最終答申に基づいて、管理職員の範囲についての現行規定を労働組合法二条の規定に基づいて整備するとともに、登録された職員団体の登録取り消しの効力発生につき、裁判所へ出訴している期間及び訴訟係属中はその効力が生じないことに改めようとするものであります。登録取り消しの効力発生時期の改定については、現状を一定程度改善するものであり、本改定部分には反対するものではありません。

しかし、管理職員の範囲についての改定部分には、第一に、法形式上は現行よりも一定程度具体的、限定的な規定に改めようとするものではあっても、現行の運用基準は何ら変更されず、現状を改善するという点では何一つ前進面がない。第二に、「重要な行政上の決定に参画する」とか「当局の立場に立つて遂行すべき職務を担当する」というように、拡大解釈の根拠ともなり、恣意的な運用を可能にする規定が依然として残されている。

第三に、憲法やILO八十七号条約の規定に沿って現状を改善するという点ではほとんど意味がなく、ドライヤー委員会勧告や条約勧告適用専門家委員会の意見に対してさえもこれにたえるものになっておらず、世界の公務労働関係の趨勢に逆行するものとなっているなどの欠陥と問題があります。

本案は、全体としては公務労働関係の現状固定化を目指した公制審最終答申の具体化の第一弾とも言うべきものであり、公務労働関係の現状をより巧妙に固定化し、その基本的な改善を将来に引き延ばすために役立つものでしかないと思わざる

を得ません。

次に、法人格付与法案についてであります。

本案は、公制審最終答申に基づき、現行の登録制度とは別に、非登録団体に対して新たに法人格を付与しようとするものでありますが、第一に、認証の要件として職員団体の団結自治に係る団体行動や役員選出等についての組合規約の内容に規制を加えたり、認証取り消し事由として職員団体に二重、三重にわたる規制を加えたり、さらには認証団体に対し、関係当局が「報告又は資料の提出を求めることができる。」というような、不当介入の根拠となるような条項を設けるなどの問題があり、第二に、法人格の取得について自由に規約を作成し、自由に役員を選び、自由に団体を管理運営することができるという結社の自由を制限するような条件を付してはならないというILO八十七号条約に明らかに違反し、「全国的な労働組合組織」——自治労や日教組、日高教など——「をして法人格を享有せしめるよう法律を改正すること」としたドライヤー委員会の勧告に対してさえ、まともに対応するものになっていない。

第三に、本案は、公務関係の現状固定化を目指した第三次公制審最終答申の具体化であり、第二の登録制度とも言うべき内容となっているのであります。

本案も、国公法・地公法改正案と同様、世界の公務労働関係の趨勢に逆行するというだけでなく、公務労働関係の現状を、より巧妙に固定化するために役立つものでしかないと思わざるを得ません。

以上の理由をもって国公法・地公法改正案及び法人格付与法案の両案に対し、反対するものであります。

○始関委員長 これにて討論は終局いたしました。

○始関委員長 これより順次採決いたします。まず、国家公務員法及び地方公務員法の一部を

改正する法律案について採決いたします。

本案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○始関委員長 起立多数。よって、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

次に、職員団体等に対する法人格の付与に関する法律案について採決いたします。

本案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○始関委員長 起立多数。よって、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

この際、稲村総理府総務長官から発言を求められておりますので、これを許します。稲村総理府総務長官。

○稲村国務大臣 ただいま国家公務員法及び地方公務員法の一部を改正する法律案並びに職員団体等に対する法人格の付与に関する法律案につきまして御可決をいただきまして、まことにありがとうございます。

○始関委員長 なお、ただいま議決いたしました両法律案に関する委員会報告書の作成等につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○始関委員長 御異議なしと認めます。よって、さよう決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○始関委員長 次回は、来る六月六日火曜日午前十時理事会、十時三十分から委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後零時十三分散会