

公労協とスト権

安 枝 英 諄

公労協に加盟する労働組合のなかでも、とくに国労、動労のストライキは、しばしば世論の反発をうける。それは、法律違反のストライキに対する批判ということとともに、ヒステリックなあるいは素朴な迷惑論によって醸成される。ところが、その迷惑論は、常識論たる側面を有しており、官公労働者の「スト権回復」にとって今なお大きな障害になりかねない。そこで、ここでは、**「国鉄の職員も労働者である」という、いわば確認すみの命題を、常識論として述べてみたい。**

*

*

*

日本国有鉄道は、公企業 (public corporation, government corporation, öffentliche Unternehmung) の一つである。今日、公企

業は、各国とくに先進資本主義国において、国の経済政策上きわめて重視されているが、一般に、公企業を設ける目的としては、私企業によっては国民に対し十分なサービスを提供しえない部分を行政の非権力的経済活動によってカバーする必要性、および、生産手段の社会的所有によって企業内外の各利害関係者の利害対立を調整する必要性とが指摘されている。

わが国における公企業を組織形態別にみると、(1) 国が直接に経営する企業 (郵便事業、アルコール専売事業、国有林野事業など)、(2) 出資が国によって行われ、なんらかの国のコントロールを受けるが、独立の法人格を有する企業とに大別できる。とくに後者に属する公企業は多数にのぼっているが、そのうち、事業の目的ないし内容にそって次に若干のものを例示すると、(4) 産業政策の観点からの資金供給を

目的とするもの（日本開発銀行、日本輸出入銀行など）、(ロ)農業・中小企業などの低生産性部門向けの資金の供給を目的とするもの（農林漁業金融公庫、中小企業金融公庫、日本住宅公団、住宅金融公庫など）、(ハ)産業基盤の強化・資源開発など公共投資を目的とするもの（国鉄、電信電話公社、日本道路公団など）、(ニ)地域開発を主たる目的とするもの（北海道開発公庫、公害防止事業団など）、(ホ)住民の日常生活に直接関連するサービス事業（浄水道、バス、電車、病院など。ただし、これら的大部分は地方公営企業である）、(ヘ)その他重要なものとして、財産吸収を目的とするもの（日本専売公社）などがある。

* * *

編集部から与えられたテーマにいう「公労協」とは、公共企業体等労働組合協議会の略称であり、公共企業体等労働関係法（公労法）の適用をうける国労、全通、全電通など一一の労働組合が集まる組織である。労働関係につき、右の公労法の適用をうける公企業は、公労法二条にいう「公共企業体」、すなわち(1)日本国有鉄道、(2)日本電信電話公社、(3)日本専売公社、および、五種類の国営企業（五現業、すなわち(1)郵政事業、(2)国有林野事業、(3)日本銀行券等の印刷事業、(4)造幣事業、(5)アルコール専売事業である。五現業に勤務する者の身分は国家公務員であるが、一般職の者については国家公務員法ではなく公労法が適用されるのである。右以外の公企業（ただし地方公営企業を除く）、たとえば日本開発銀行、日本住宅公団、日本道路公団などの労働関係については、私企業の労働者と同様、労働組合法、労働関係調整法が適用される。要するに、国鉄など三

公社の職員と五現業に勤務する一般職の国家公務員およびそれらの労働組合は、争議行為を禁止（公労法一七条）されているが、その他の公企業の職員は私企業の労働者と同様、争議行為の権利が保障されているのである。なお、地方公共団体が経営する「地方公営企業」（地方鉄道事業、自動車運送事業、電気事業、ガス事業、水道事業などに勤務する一般職の地方公務員およびその組合は、地公労法一条により争議行為を禁止されている。

右にみたように、公企業の労働関係に関する法的取扱は統一性を欠いているとの批判を免れないわけであるが、その淵源は、第二次大戦後の占領下における占領軍当局の政策意図にこれをもとめることができる。

周知のように、全官公庁労組を中心とした昭和二年二月一日のゼネスト計画は、連合軍総司令官の中止命令によって中止されたが、それ以降、公務員の争議行為の禁止を中心とした公務員制度の改革がおし進められることとなった。昭和三年マッカーサー司令官の芦田首相宛書簡にもつく政令二〇一号は、一切の公務員の争議行為を罰則をもって禁止し、さらに、あらたに国鉄、専売を公共企業体とし、その職員に適用される公労法が制定された。その後、サンフランシスコ条約締結後、一九五二年に、公共企業体とされた日本電信電話公社および五現業に勤務する一般職の国家公務員に対しても、公労法が適用されることになったのである。

* * *

一般に、公務員とは、国の事務を管理し、執行するものをいうの

であるが、その「国の事務」は、歴史的にみると、それが次第に拡大・多様化するのにもない、真に国の行政を意味する事務と、特別法人に担当させることができる事務とに分離する現象がみられることとなる。ここにも、公企業の出現を必然化させる要因をみることができる。

ところで、公務員の勤務関係について、わが国では、とくに戦前においては、これを特別権力関係として把握する考え方が強かった。すなわち、特別権力関係論とは、公法上の特定の目的のために必要な範囲と限度において特定の者に包括的な支配権が与えられ、相手方がこれに服従する関係であって、そこでは具体的な法律の根拠なくして命令・強制・懲戒がなされる、とする考え方である。右のように国と公務員との関係を特別権力関係としてとらえる考え方は、ヨーロッパ大陸とくにドイツの系譜をひくものであり、天皇制の下にあった戦前においてはなじみやすい理論でもあった。

ところが、国民が政治の主権者となり、国家の統治機構も民主的に構成されるに至った戦後においては、特別権力関係論を否定する考え方がむしろ大勢となりつつある。ただ、わが国の政府あるいは最高裁の考え方には、依然として、特別権力関係論の影響が色濃く残っている。それは、要するに、公務員や公共企業体の職員の労働関係は、私企業における労働者のそれ（私法的関係）とは異なる、という観念を強調するものにほかならない。

しかし、最近に至って、最高裁は注目すべき二つの判断を示した。まず、長野郵政局事件（昭和四十九年七月一九日）において、五現業に勤務する一般職の国家公務員の勤務関係を私法的関係とみることに

を否定し、これを公法的関係としてはいるが、もはやここでは特別権力関係という用語の使用を避けているのである。しかも、さらに重要なのは、国鉄中国支社事件（昭和四十九年二月二八日）において、〈国鉄が高度の公共性を有する公法上の法人であることは明らかであるが、このことから当然に国鉄の職員の勤務関係が公法的規律に服するものとすることはできない〉との判断を示した点にある。すなわち、たとえて言えば、国鉄の職員は、その労働関係において、私鉄の労働者と同じ法的地位におかれていることを承認したのである。

* * *

それでは、なぜ私鉄の労働者には爭議権が保障されているにもかかわらず、国鉄の職員にはそれが禁止されるのか。およそ、その理由とされているところは、〈国鉄の職員は全体の奉仕者であり、その労働基本権は公共の福祉によって制限されることはやむを得ない〉ということにある。右の「公共の福祉」の要請という抽象的な理由をいまい少し具体的に言えば、〈公共企業体である国鉄の社会的機能としての公益性、社会性、独占性は、その業務の継続性、内容の妥当性、価格の適正性を要請する〉ということになる。しかし、このような要請が直ちに爭議行為の全面的な禁止に結びつくとは筆者にはどうしても考えられない。

たとえば、私鉄の事業は、運輸事業として、労働関係調整法八条にいう公益事業、すなわち公衆の日常生活に欠くことのできない事業である。そして、私鉄（公益事業）における爭議行為については、十日前までに労働委員会および労働大臣または都道府県知事に予告

しなければならず(勞働法三七条、また、国民生活の運行を著しく阻害し、または国民の日常生活を著しく危うくするおそれが現実に存する時に、総理大臣により発せられる緊急調整(同法三五条の二)の決定の公表の日から五〇日間は争議行為が禁じられている(同法三八条)のである。

前にみた国鉄の事業に対する要請は、私鉄の運輸事業としての公益事業に対する要請とほぼ等質のものであり、したがって争議権の制約の程度も、せいぜい同等のものであるべきではないだろうか。すなわち、全面的な禁止ではなく、すくなくとも制限にとどめるべきであろう。たんなる迷惑は、争議権を全面的に禁止する合理的理由たりえないはずである。それでもなお、国鉄の職員には争議行為を禁止すべきであると主張するためには、労働者には争議権を保障する必要があるという、きわめて極端な考え方に立つしかない。

世論は、国労や動労に与えられたスト権がいかなる目的で、いかなる形で行使されるかをコントロールするときに、大きな威力を発揮する。

(大学法学部専任講師・労働法)



同志社時報 第57号

商業高校の足跡——同志社と勤労青少年教育——

.....	土山	登
ロイド宣教師のこと	高橋	虔
〈時評〉 日本経済の昨日と今日	坂本	武人
母校英文学科から起ったエラン・ヴィタール小劇場	行方	薰雄

私の研究・紀行文・その他

1部150円・年3回発行