

スト規制法と争議権の保障について

憲法第28条における団体行動権(争議権)の保障

- 憲法28条では、労使間の対等な交渉を促進するため、労働者に団結権・団体交渉権・団体行動権(争議権)を保障する旨が規定されており、労働組合法等でこれを具体化している。

【日本国憲法第28条】

勤労者の団結する権利及び団体交渉その他の団体行動をする権利は、これを保障する。

労働三権(労働基本権)を保障

団結権

- ・ 労働者が労働条件の維持・改善を図ることを主たる目的として団結体を結成し、それを運営することを保障する権利

団体交渉権

- ・ 労働者が使用者と団体交渉を行うことを保障する権利

団体行動権(争議権)※

- ・ 争議行為(ストライキ等の労働者の要求の示威又は貫徹のための圧力行為)及びその他の団結体の行動(典型的にはビラ貼り、ビラ配布、集会、演説などの情宣活動)を一定限度で保障する権利

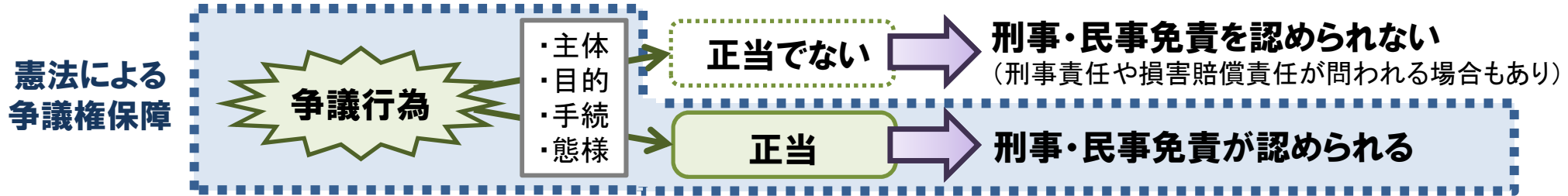
労働組合法等の労使関係法で具体化

※ 憲法第28条の団体行動権は、従来は「争議権」と同視されてきたが、「争議権」と「組合活動権」(争議行為以外の団体行動をなす権利)という2種類の権利を内容としていると解するのが、より正確である(『労働法(第10版)』(菅野和夫著))。

憲法上の争議権の保障と労組法上の民事免責・刑事免責との関係

- 憲法上の争議権はすべての争議行為を保障する権利ではなく、争議行為の主体、目的、態様上の限界を有し、この限界が正当性の範囲となる。争議行為は、争議権の保障の範囲にある(正当性が認められる)場合に、刑事・民事免責を享受する(労組法第1条第2項、第8条は確認規定※)。

※ 労組法第1条第2項、第8条は「労働組合」の行為のみ規定しているが、それ以外の労働者の団体の正当な争議行為についても、憲法第28条の保障の趣旨から、直接、刑事・民事免責が認められる。



■全通東京中郵事件(最大判 昭和41年10月26日)(抄)

…労働基本権のうち、団体行動の一つである争議をする権利についていえば、勤労者がする争議行為は、正当な限界をこえないかぎり、憲法の保障する権利の行使にほかならないから、正当な事由に基づくものとして、債務不履行による解雇、損害賠償等の問題を生ずる余地がなく、また、違法性を欠くものとして、不法行為責任を生ずることもない。

■団結権、団体交渉その他の団体行動権に関する労働教育行政の指針について(抄)

(昭和32年1月14日、発労第1号、各都道府県知事あて労働事務次官通知)

…かかるストライキは、賃金その他の労働条件の集団的決定制度の不可分な一環をなすものであり、単なる自由の域を超えた制度として認められるのである。従つて、それ自体は民事及び刑事責任を論ぜられるべきものでない。それは、まさに労働組合の正当な行為である。法は明文をもつてこれを規定するが〔組一Ⅱ、八〕、それは当然なことを確認した規定にすぎない。諸外国において、かかる免責規定の立法例は稀であるが、正当なる争議行為に、民事及び刑事責任を負わしめるところがないことをもつてみて明らかである。

■『労働法(第10版)』(菅野和夫)(抄)

…この点についてまず注意すべきは、争議権はすべての争議行為を保障する権利ではなく、争議行為の主体、目的、態様上の限界を有し、この限界が争議行為の正当性(労組1条2項・7条1号・8条参照)の範囲となることである。…以上のようにして、争議権の保障の範囲内にある(正当性が認められる)とされた場合、当該争議行為は争議権の免責付与の効果によって、刑事免責および民事免責を享受する。これらの法的効果は、それぞれ労組法において確認的に明記されている(労組1条2項・8条)。…

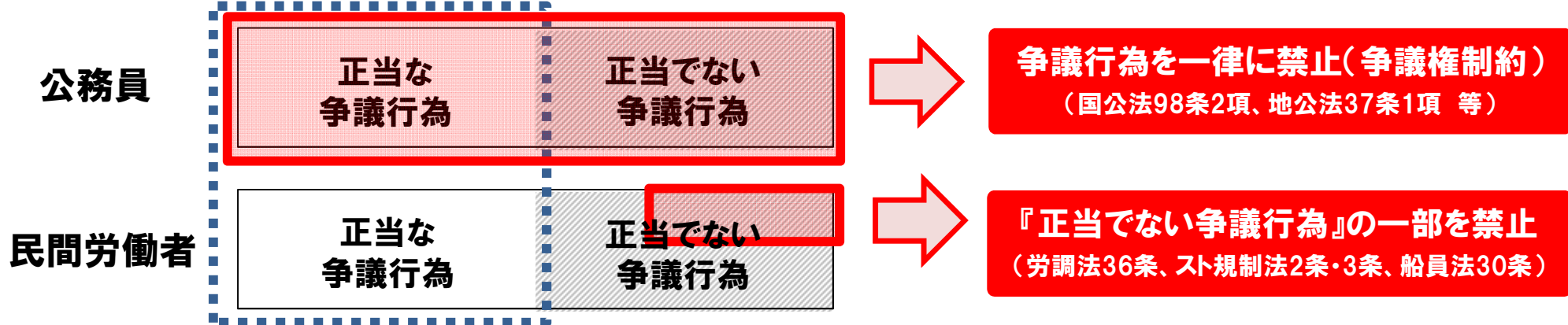
■『労働組合法(第3版)』(西谷敏)(抄)

争議行為が憲法的保障を受けることから様々な効果が生じる。…第二に、争議行為が憲法上の基本権として位置づけられることによって、そうした保障がなければ生じるはずの刑事的・民事的責任が一定の範囲で免除される(いわゆる刑事・民事免責)。労組法1条2項および8条は、「正当な」争議行為等について刑事・民事責任が生じない旨規定することによって、このことを確認している。

公務員と民間労働者における争議行為禁止の比較

○ 国家公務員・地方公務員については、一律に争議行為が禁止されている一方、民間労働者の中には、人命の安全保持及び物的施設の安全や、国民生活及び国民経済への支障を生じないようにする観点から、『正当でない争議行為』の一部が禁止されているものがある。

争議権の保障



※ 労調法第36条もスト規制法第2条も『正当でない争議行為』の一部禁止であるが、前者は主に人命の安全保持や物的施設の安全の観点からの規制である一方、後者は主に国民生活や国民経済への支障を生じないようにする観点からの規制である。

■労働関係調整法(昭和二十一年法律第二十五号)(抄)

第三十六条 工場事業場における安全保持の施設の正常な維持又は運行を停廃し、又はこれを妨げる行為は、争議行為としてでもこれをなすことはできない。

■電気事業及び石炭鉱業における争議行為の方法の規制に関する法律(昭和二十八年法律第百七十一号)(抄)

第二条 電気事業の事業主又は電気事業に従事する者は、争議行為として、電気の正常な供給を停止する行為その他電気の正常な供給に直接に障害を生ぜしめる行為をしてはならない。

第三条 石炭鉱業の事業主又は石炭鉱業に従事する者は、争議行為として、鉱山保安法(昭和二十四年法律第七十号)に規定する保安の業務の正常な運営を停廃する行為であつて、鉱山における人に対する危害、鉱物資源の滅失若しくは重大な損壊、鉱山の重要な施設の荒廃又は鉱害を生ずるものをしてはならない。

■船員法(昭和二十二年法律第百号)(抄)

(争議行為の制限)

第三十条 労働関係に関する争議行為は、船舶が外国の港にあるとき、又はその争議行為に因り人命若しくは船舶に危険が及ぶようなときは、これをしてはならない。

（参考）電気事業を対象として『スト規制法』を制定した際の考え方 （制定時の提案理由説明）

■ 昭和28年6月22日 衆議院労働委員会 会議録(抄)

○小坂国务大臣 ただいま議題となりました電気事業及び石炭鉱業における争議行為の方法の規制に関する法律案につきまして、その提案理由及び大体の構成を御説明申し上げます。

昨冬行われました電気事業及び石炭鉱業の両ストライキは、非常に大規模のものでありまして、幸いにして最後の段階におきまして収拾されましたが、この両ストライキが国民経済と国民の日常生活に与えた脅威と損害とは、実に甚大なものがあつたのであります。労使関係につきましては、法をもつてこれを抑制規律することは、できる限り最小限とし、労使の良識と健全な慣行の成熟にゆだねることが望ましいことは言うまでもないことであります。しかしながら政府としては、かかる基本原則のみを固執し、いたずらに手をこまぬいて当面の緊急の問題に対して必要な施策を怠ることは許されないと考えるのであります。

よつて政府としましては、電気事業及び石炭鉱業の特殊性及び重要性並びに労使関係の現状にかんがみまして、争議権と公益の調和をはかり、もつて公共の福祉を擁護するために、両産業における争議行為の方法について必要な規制をなす必要があると考え、本法案を立案するに至つたのであります。

公共的性質を有する産業は、ひとり電気事業及び石炭鉱業に限るものでないことは申すまでもないところでありますが、種々検討の結果、今回はいわゆる基礎産業中最も基幹的な重要産業であり、しかも昨年現実の問題となつた電気事業及び石炭鉱業につきまして、必要な限度の規定を設けることとした次第であります。

（中略）…本法案は三箇条からなるものでありますが、まず第一条におきましては、以上申し上げたごとく、電気事業及び石炭鉱業の自然的、経済的、社会的な特殊性及びその国民経済及び国民の日常生活に対する重要性にかんがみまして、争議行為と公益との調和をはかり、もつて公共の福祉を擁護するため、争議行為の方法について当面必要とせられる措置を定めるという本法律案の趣旨を明らかにしたものであります。従いまして本法案は、争議権そのものを否定する趣旨のものではなく、もつぱら争議権に基く争議行為の一部方法のみを規制の対象とするものであります。

次に第二条につきましては、電気事業についていわゆる停電スト、電源ストその他電気の正常な供給の停止ないし直接の障害を生ぜしめる争議行為の方法は禁ぜられるものであることを明らかにいたしましたのであります。スイッチ・オフ等ほしいままに装置を操作する積極的行為は、従来から政府として正當ならざる行為と考えていたのでありますが、さらにこれと同様に電気を停止したり、電圧、サイクルを狂わせたりする行為であつて、昨年のストライキの経験にかんがみ、社会通念上非とされるものについても、この際その正當ならざることを明らかにしたものであります。けだし停電スト、電源スト等は、これに携わる人員は全電気産業労働者中、少数に過ぎず、他の大多数の労働者の争議行為は、何ら制約せられるものでないと同時に、労働者の失う賃金及び使用者のこうむる損害は、これによつて無事の需要者が不可避免的にこうむる物質的、精神的損失に比較いたしますと、きわめてわずかなものであります。この点他の争議行為の方法とまつたくその趣を異にし、電気事業の公共性に矛盾することはなほだき争議方法といわなければならないのであります。しかも電気産業労働者には、この他にも労使対等の立場を維持するに十分な争議手段があるのでありまして、本条の規制は当然やむを得ざるものと考えられるのであります。なお、使用者が変電所、発電所等の停廃を来すロツクアウトを行い得ざることは、もちろんであります。（後略）

スト規制法において禁止している正当でない争議行為

- スト規制法は、労使双方の争議行為の方法のうち、「電気の正常な供給を停止する」等、消極的
行為も含めた社会通念上正当でないものの範囲を明確にして、禁止することで、停電等によって、
国民経済や国民の日常生活に支障を生じないようにしている。

《スト規制法において禁止対象・対象外としている争議行為の例》

禁止対象となる 争議行為の例	＜積極的行為＞ ・ スイッチオフ等(昭和28年通知) ＜消極的行為(労務不提供)＞ ・ 給電指令所・発電所の職場放棄等の電気の供給系統を混乱させる争議行為(同上) ・ 送配電線の保守要員が事故の復旧作業に従事せず、電気供給を停止させる争議行為(同上)
禁止対象外の 争議行為の例	・ 発電所、給電指令所等における庶務、機械器具の定期の手入れ、点検等(同上) ・ 集金スト、検針スト、出納業務スト、調定スト、決算スト等の事務スト(同上) ※ 業務の性質上、争議行為が電気の正常な供給に直接に障害を生じないことが客観的に明らかであるとは必ずしも言い得ない場合においても、人員の配置及び稼働の状況、業務の運行状況等、諸般の事情を考慮すれば、当該行為が電気の正常な供給に直接に障害を生じないことが客観的に明らかな場合は対象外(昭和52年通知)。 ※ 使用者側の何らかの対応措置がとられない限り、当該争議行為により電気の正常な供給に直接に障害が生ずる可能性がある場合であっても、あらかじめ電気の正常な供給に障害を生じることがないように労使間で十全の協定がなされ、それに従って現実措置がとられる場合は対象外(同上)

※昭和28年通知:電気事業及び石炭鉱業における争議行為の方法の規制に関する法律の趣旨、定義、第二条の解釈、第三条の解釈、三カ年の期限附立法とされた趣旨(昭和28年8月12日労働省発労第27号・各都道府県知事あて労働次官通知)

※昭和52年通知:第二条の解釈(昭和52年11月2日労発第95号・各都道府県知事あて労働省労政局長通知)

(参考)労務不提供のうち、正当な争議行為と認めていない例(病院等労働者)

■病院等における争議行為の正当性の限界について(昭和37年労発第71号)(抄)

三(3)イ …病院等の労働者は、病院等が診療契約等により診療を引き受ける患者のうち病院等で診療を行なわなければ、通常、本人の生命、身体に危害又は具体的危険を生ずると客観的に認められるすべての者に対して、その限度で、かかる結果の防止上必要な施設の正常な維持、運行(すなわち、必要な診療その他の業務の遂行)のための労務の給付を停止しえない。…

労働関係調整法による公益事業に係る規制

○ 争議行為が行われた場合に、国民の日常生活等に大きな影響を与える公益事業(※)については、労働関係調整法(労調法)に、特別な調整制度や規制が設けられている。

※ 「公益事業」とは、①運輸事業、②郵便、信書便又は電気通信の事業、③水道、電気又はガスの供給の事業、④医療又は公衆衛生の事業であって、公衆の日常生活に欠くことのできないものをいう(労調法第8条第1項)。

1. 公益事業等に係る 強制調停(職権調停・請求調停等)

- 労働委員会による労働争議の調停は、関係当事者の合意に基づいて開始することが原則(任意調停)だが、公益事業等については、関係当事者の合意に基づかずに開始することが可能(強制調停)。
- (1) 公益事業に関する事件について、関係当事者の一方から調停の申請がなされたとき、又は労働委員会が職権に基づいて、調停を行う必要があると決議したときは、調停を行う(労調法第18条第3号・第4号)。
- (2) ①公益事業に関する事件、②規模が大きい又は特別の性質の事業であるために公益に著しい障害を及ぼす事件について、厚生労働大臣又は都道府県知事から調停の請求があったときには、労働委員会は調停を行う(労調法第18条第5号)。

2. 公益事業に係る 争議行為の予告

- 公益事業において争議行為を行う場合、少なくとも10日前までに、労働委員会及び厚生労働大臣又は都道府県知事にその旨を通知しなければならない(労調法第37条第1項) ※公益事業以外の争議行為は事後届出制。
- 厚生労働大臣又は都道府県知事は、通知を受けたときは直ちに公衆が知ることができる方法によってこれを公表しなければならない(労調法施行令第10条の4第4項)。 ※官報等により公表されている。

3. 公益事業等に係る 内閣総理大臣による緊急調整

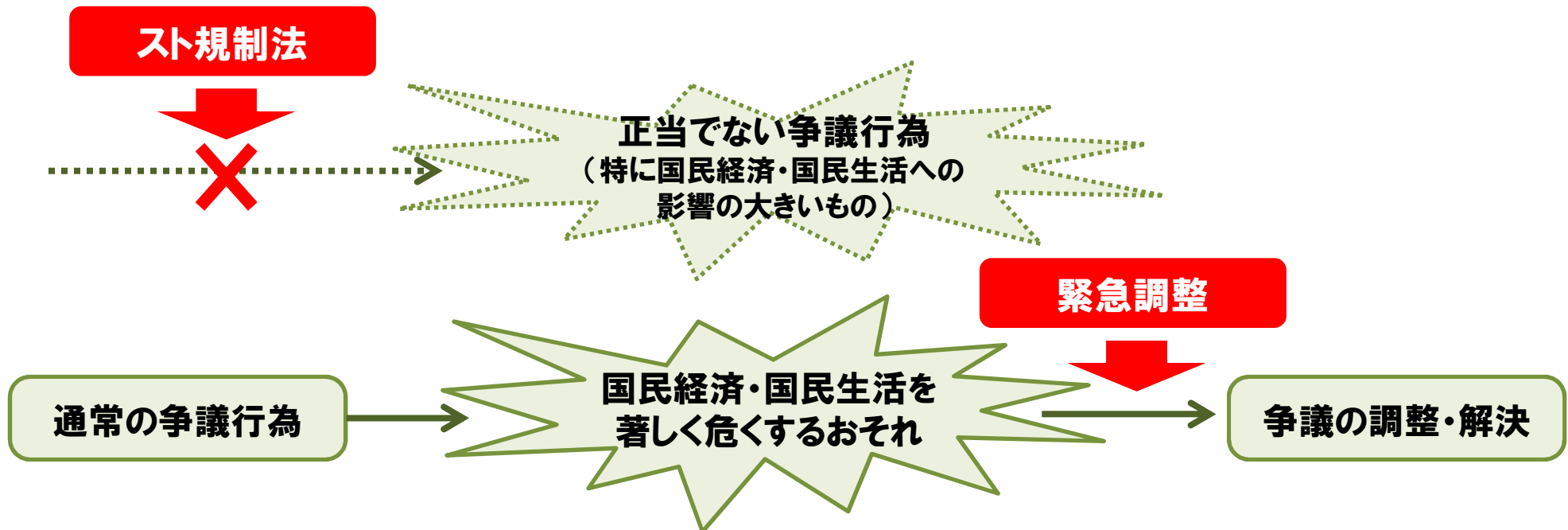
- 内閣総理大臣は、①公益事業に関するもの、②規模が大きいもの、③特別の性質の事業に関するものであるために、争議行為により、国民経済の運行を著しく阻害し、又は国民の日常生活を著しく危くするおそれがあると認める事件について、そのおそれが現実存するときに限り、中央労働委員会の意見を聴いて緊急調整の決定をすることができる。緊急調整の決定をしたときは、直ちに理由とともにその旨を公表し、中労委及び関係当事者に通知しなければならない(労調法第35条の2)。
- 中労委は、緊急調整の決定に係る事件を優先して処理しなければならず、事件を解決するため、斡旋、調停、仲裁、事件の実情の調査・公表、必要な措置の勧告を行うことができる(労調法第35条の3、第35条の4)。
- 緊急調整の決定の公表から50日間は争議行為を行うことができない(労調法第38条)。

スト規制法と労調法の緊急調整の関係

○ スト規制法と緊急調整は、ともに国民経済や国民生活に多大な支障を生じないようにするため、争議行為を制限するものであるが、

- ・ スト規制法は、正当でない争議行為の範囲を明らかにし、未然に防止するものである一方、
- ・ 緊急調整は、一定期間、通常の争議行為を禁止し、その間にあらゆる手段を講じて労働争議を調整・解決させることを狙いとするものである。

スト規制法	労調法の緊急調整
正当でない争議行為の未然防止が主眼	労働争議の調整・解決が主眼



(参考1) 他法令の「公益事業」における電気事業の取扱い

○ 「公益事業」の範囲は、各法律によって異なる。なお、労調法に掲げられている公益事業については、それぞれの特性に応じた個別の事業法が存在する。

(例) 鉄道事業法、郵便法、電気通信事業法、水道法、電気事業法、ガス事業法、医療法等

【労働関係調整法における「公益事業」】

次に掲げる事業であって、公衆の日常生活に欠くことのできないもの

①運輸、②郵便、信書便、電気通信、③水道、電気、ガスの供給、④医療、公衆衛生

⇒ 10日前までの争議予告義務、内閣総理大臣の緊急調整の決定等、争議行為についての制限がある。

【災害対策基本法、国民保護法、新型インフルエンザ等対策特別措置法における「指定公共機関」】

独立行政法人等の公共的機関(日本銀行、日本赤十字社、日本放送機関等)、公益的事業を営む法人(電気、ガス、水道、運送、通信、郵便等)

⇒ それぞれ業務計画で定めるところにより、緊急時等において、電気・ガス・水を安定的・適切に供給するための必要な措置、旅客・貨物の運送を適切に実施するための必要な措置、通信を確保して通信を優先的に取り扱うための必要な措置、郵便・信書便を確保するための必要な措置が求められている。

【その他法令における「公益事業」の規定例】

○ 民事執行法第57条第5項

電気、ガス又は水道水の供給その他これらに類する継続的給付を行う公益事業を営む法人

○ 景観法第15条

電気事業、電気通信事業、鉄道事業等の公益事業を営む者

○ 共同溝の整備等に関する特別措置法第2条第3項

この法律において「公益事業者」とは、次に掲げる者をいう。

①電気通信事業法による認定電気通信事業者、②電気事業法による一般送配電事業者、送電事業者、特定送配電事業者又は発電事業者、
③ガス事業法による一般ガス事業者又は簡易ガス事業者、④水道法による水道事業者又は水道用水供給事業者、⑤工業用水道事業法による工業用水道事業者、⑥下水道法による公共下水道管理者、流域下水道管理者又は都市下水路管理者

（参考2-1）日本電信電話公社民営化時の特例調停①

- 旧三公社（国鉄・電電・専売）の職員は公務員ではないものの、事業の高度の公共性等に鑑み、当時の公共企業体等労働関係法において争議権が制約されていた。
- 電電公社については、他の公社と異なり、電信電話事業が独占事業であり代替手段に欠くことから、昭和60年4月の民営化に当たって、当分の間、特別の調停制度が設けられることとなった。

■日本電信電話株式会社法及び電気通信事業法の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（昭和五十九年第八十七号）（抄）

（労働関係調整法の一部改正）

第五十四条 労働関係調整法（昭和二十一年法律第二十五号）の一部を次のように改正する。

第八条第一項第二号中「、電信又は電話」を「又は電気通信」に改める。

附則第一項を附則第一条とし、附則第二項を附則第二条とし、附則第三項を削り、附則に次の二条を加える。

第三条 日本電信電話株式会社に関する事件であつて、争議行為により当該業務が停止されるときは国民経済又は公衆の日常生活に相当程度の障害を及ぼすおそれがあると認められるものについて、労働大臣が当該事件がこれに該当すると認定した旨及び当該認定をした理由を明らかにして第十八条第五号の規定により中央労働委員会に対して調停の請求をしたときは、当該調停に関しては、当分の間、第三章に定めるもののほか、次項から第四項までに定めるところによる。

2 中央労働委員会は、前項の調停に関し、適当と認めるときは、随時、当該事件の実情及び調停の経過を公表することができる。

3 中央労働委員会は、第一項の調停については、第三十五条の四に定める場合を除き、他の公益事業に関する事件に優先してこれを処理しなければならない。

4 労働大臣は、第一項の請求をしたときは、その旨公表するものとし、その公表があつたときは、関係当事者は、当該公表の日から中央労働委員会が当該調停が終了した旨を公表する日までの間（その期間が十五日間を超えるときは、十五日間）は、争議行為をしてはならない。

5 （略）

第四条 政府は、前条の規定の施行の日から三年後に、その施行後の諸事情の変化を勘案して、同条の規定について見直しを行うものとする。

■衆議院日本国有鉄道改革に関する特別委員会 会議録 昭和61年10月24日（抄）

- 小粥（義）政府委員 NTTの場合は、これは原則的にはもちろん労働組合法さらに労調法が適用になるわけですが、全国一元的に業務を行うといった観点から、通常の調整制度以外に特別調整制度というのを設けておりまして、特に必要ある場合に労働大臣の要請を受けて、例えば調整経過を公表するとかあるいは一定の期間の争議行為の禁止といった特別調整制度が設けられておりますが、たばこ会社の場合は、これは全く民間の産業と同じでございまして、労調法がそのままに適用になり、特別の適用関係というのはございません。そういう意味で、NTTの場合は全国一元的に業務を行うといったその面の公共性を考慮しましてそういう特別調整制度を設けているわけですが、今回の国鉄の改革に伴って分割された後の姿は、これは一般の民間産業の場合と同じでございまして、労調法をそのままに適用して特段の特例は設けないということにしているわけですが。

(参考2-2) 日本電信電話公社民営化時の特例調停②

- NTTに係る特例調停については、労調法附則第4条に基づいて、施行後の諸事情の変化を勘案し、昭和63年10月に廃止されている。
- その際、施行後の諸事情の変化として、①電話の通信等の基本業務の自動化、②労使関係の安定、③電気通信事業分野の競争市場の形成、が上げられており、通常の争議行為によって直ちに通信の途絶を招くおそれが少なくなったことを理由としている。

■衆議院社会労働委員会会議録 昭和63年3月22日(抄)

- 池端委員 昭和五十九年七月十九日の衆議院通信委員会において、同僚議員の質問に対して、当時の総理、中曽根首相から、この規定により、すなわち、この附則第四条が新たに追加修正されたことにより、与野党合意を踏まえ、三年後に新会社に係る特例措置について見直すことになるが、その際には電気通信事業分野における状況の変化等を勘案し、この措置の廃止も含め見直しを行う、こういう答弁があったわけでございます。本来、私はさきに申し上げたとおり、この制度はそもそもスト権についての二重規制を行うという極めて不当なものである、直ちに撤廃さるべきものだと考えておるものでございますが、施行後の状況についても諸事情の変化を見ると、この特例調停制度はその必要性は全くなくなっていると私は考えるわけでございますが、労働省としてはどのような認識をお持ちになっているのか、その御見解を承りたいと思うのであります。
- 白井(晋)政府委員 お答えいたします。特例制度の見直しに当たりましては、今先生御摘(原文ママ)の、当時の国会審議の状況や民営化後のNTTの労使関係その他の事情を踏まえまして検討を進めているところでございますが、NTTの状況を見ますと、電話の通信等の基本業務については自動化が図られ、通常の争議行為では直ちに通信の途絶を招くおそれは少なくなっている。労使関係につきましても、もう御存じのとおりでございます、安定的に推移しているというふうに認識いたしております。また、そのときに問題になりました独占というような問題につきましても、第二電電等の新会社が昨年九月から電話サービスを開始する、まだシェアは低うございますが、そういう競争市場が徐々に形成されていると承知しているところでございます。これらの問題を勘案しながら、いずれにしましても、四月一日以降できるだけ速やかに検討を進めてまいりたいと努力しているところでございます。