

第七回 参議院厚生委員會會議錄第二十三号

昭和二十五年三月三十日(木曜日)

午前十時五十二分開会

委員の異動

三月二十九日委員高良とみ君辞任につき、その補欠として、小杉イ子君を議長において指名した。

本日の会議に付した事件

○社会保険審議会、社会保険医療協議会、社会保険審査官及び社会保険審査会の設置に関する法律案(内閣提出)

○生活保護法案(内閣送付)

○委員長(塚本重蔵君) 只今より委員会を開会いたします。社会保険審議会、社会保険医療協議会、社会保険審査官及び社会保険審査会の設置に関する法律案に対する質疑をお願いいたします。速記を止めて……

午前十時五十三分速記中止

午前十一時四十六分速記開始

○委員長(塚本重蔵君) 速記を始め……、他に御質疑ございませんか。

○草薙隆圓君 社会保険審議会、社会保険医療協議会、社会保険審査官及び社会保険審査会の設置に関する法律案はいろいろ御質疑がありましたが一応以上を以て質疑を打ち切りたいという動議を提出いたします。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(塚本重蔵君) 質疑を終了することの動議に御異議ございませんか。

第八部

厚生委員會會議錄第二十三号 昭和二十五年三月三十日

参議院

○藤森眞治君 これはかねて私の考えておる線に参ります法案ではありませんが、尙もう少し質問なり或いは審議して見たいと存じますので只今の動議に反対いたします。

○中平常太郎君 只今藤森委員からあるお話がありましたが、併しなからちよつと問題は年度末になつておりますし極めて急迫しておる情勢になつておりますし又衆議院に配付するといふ時間も要ることありますし、これを厚生省がこんな急に二日、三日前に出したといふことは、一番のこれは大責任であるのでありますが、内情を見たところが一月ほど前からその筋へ出してあつたけれども、どうしてもその筋の方から早くは来られなかつたというので、可なり厚生省でも早くから手続をやつておられた様子でありましたので、その点も考慮に入れるならば止むを得ん事情であつたかと思われるのであります。

併しながら立法院といたしまして、そういう他の事由によつて厚生省が責任を回避することは絶対にできないのでありますから、二日、三日でこれをやつつけようといふことを言うのは極めて非民主的であつて、我々厚生委員会といたしましては快からざる問題であります。まだ審議を続けたいという人もあるのであります。でありますから、本當を言うならば今日は決定したくないのであります。この法案の性質上衆議院へ回付する時間もあることではあります。殊に今ここで決議しまして

も、これを明日日本会議へ移す時間も要るのであります。四月一日からの発効である法案でもありますから、特にこの法案に限つて私は通過を希望するので、賛成をする一人であります。速かに採決に入られんことを希望します。

○小杉イ子君 この問題につきましては、二日はかり熟議する期間もございましたし、又多数によつて審議もされたのでございますから、この度は早速採否の決を取つて頂きたいと思ひます。

○委員長(塚本重蔵君) それでは一応お諮りいたします。質疑を終了することに御異議ない方の御起立をお願いいたします。

〔起立者多数〕

○委員長(塚本重蔵君) 多数であります。多数を以つて質疑を終了することに決定いたしました。直ちに討論に入ることに御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶものあり

○委員長(塚本重蔵君) それでは本案の討論に移ります。賛成、反対の御開陳をお願いします。

○井上なつあ君 この際討論を打ち切りまして、直ちに採決せられんことの動議を提出いたします。

○委員長(塚本重蔵君) 井上委員の動議に御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶものあり

○委員長(塚本重蔵君) 御異議ないものと認めます。それでは直ちに採決に入ることに御異議ございませんか。

○委員長(塚本重蔵君) 御異議ないものと認めます。社会保険審議会、社会保険医療協議会、社会保険審査官及び社会保険審査会の設置に関する法律案について採決いたします。原案を可とする方の御起立をお願いします。

〔起立者多数〕

○委員長(塚本重蔵君) 多数と認めます。多数を以て本案は原案通り可決するものと決定いたしました。尚本会議における委員長長の口頭報告の内容は、本院規則第四四條により、予め多数意見者の承認を得なければならんことになつておりますが、これは委員長長において本案の内容、本委員会における質疑応答の要旨、討論の要旨及び表決の結果を報告することとして御承認を願うことに御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶものあり

○委員長(塚本重蔵君) 御異議ないものと認めます。それから本院規則第七十二條によりまして、委員長が議院に提出する報告書について多数意見者の署名をすることになつておりますから、本案を可とせられた方は順次御署名をお願いいたします。

〔多数意見者署名〕

山下 義信 中平常太郎
姫井 伊介 石原幹市郎
草薙 隆圓 今泉 政喜
井上なつあ 小杉 イ子

○委員長(塚本重蔵君) 署名漏れないものと認めます。

○委員長(塚本重蔵君) この際生活保護法案の審議に移りたいと思ひますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶものあり

○委員長(塚本重蔵君) 御異議ないものと認めます。前回大臣の提案説明は聞きましたが、この際局長より詳細説明を聞きたいと思ひます。

○政府委員(木村忠二郎君) 生活保護法案の内容につきまして、簡単に御説明申し上げます。

本法案の提案の趣旨につきましては、大臣から御説明申し上げましたので、法案の内容につきまして御説明申し上げます。

この法案におきましては、従来の生活保護法と変りました点といたしましては、第一に憲法第二十五條との関係をはっきりといたしました。生活保護をいたしますこと、生活保護を受けようとするのが国民の権利として認めるという趣旨にいたしましたことが第一の点であります。この点につきましては、法案の第二條におきまして、「すべて国民は、この法律の定める要件を満たす限り、この法律による保護を、無差別平等に受けることができる。」という規定を設けました。これで以てこの保護を受けることが国民の権利であるといふことを明らかにいたしましたのであります。尚第一章総則以下各章の規定を以ちまして、この法に基くところの保護が国民の権利として認められておるといふ点は、多々現われておるようになっています。尚これに伴ひまして、法案の第八章第五十六條乃至第六

十三條におきまして、被保護者の権利義務の関係を明確に規定いたしました。このことはやはり生活保護法によります保護が国民の権利であるというところから、当然その権利義務関係も明らかにする必要があります。その中で、第八章におきましてこの規定を明確に規定いたしました。次第でございます。

次に第二点といたしましては、不服申立の制度をこの法におきまして設けた次第でございます。生活保護法が一つの権利として認められております以上は、それによりましてその権利を侵害せられたものは、それ／＼裁判所に適当な手続きをすることができるとは申すまでもないのであります。従いまして、この外に特別な制度がなくても一応権利の救済はできることに相成るのであります。けれども、裁判所におきましては、この救済を受けることにつきましては、手続きその他におきまして極めて煩雑でございます。又実際に生活保護を要しますものの状態というものが極めて緊迫化した状態にありますことが考えられますので、この手続きを簡易にいたしました。行政庁を関與せしめ、これによつて適正なる保護をいたすことができまうようにするために不服申立制度を設けた次第でございます。この不服申立の制度につきましては、現在の法制の下におきましてはこの規定がないのでございます。ただ昨年の五月に生活保護法の施行規則を改正いたしました。実質上不服申立の制度ができております。これを法律上明らかにいたしましたのでございます。不服申立の制度は、第九章不服申立という

章を設けまして、第六十四條から第六十九條までの間にこの不服の申立についての規定を設けてございます。最後に第六十九條に、「この法律に基く行政庁の決定に不服のある者は、その処分に関し行政庁の行つた事実の認定及び適用につき裁判所に訴を提起することができる。」という規定が設けてございますが、これは申すまでもないこととでございます。当然国民の権利として請求し得るものでございますから、これに對しまして権利侵害をなした場合には、裁判所に訴を提起するところとができるわけでありまして、特に念のためにこの規定を設けた次第であります。

次に、第三の点といたしましては、この法案におきましては、保護の原則に関する規定を明らかにいたしました。従来生活保護法の場合とその原則が変つたというわけではないのでございまして、従来法律におきましては、何らこれに関する規定は設けられておなかつたのであります。この点が保護法の全体の解釈、或いは運営といった面におきまして、いろいろ問題が起きました場合に、これを明らかにするために保護の原則を設けたのであります。勿論この点につきましては、従来の規定におきましても、若干片鱗が見えるところはあるのでございまして、保護の原則といたしましては、第一に申請保護の原則、これは保護は、保護を受ける者の申請によつて行ふことを原則とする。これは保護を受ける一つの権利でありますから、当然こういふことになるのであります。併し急迫の場合におきましては、申請がなくても保護をすること

は、生活保護法の建前からいたしまして、当然行ななければなりません。但書といたしまして、申請がなくても実際に保護を要する者が急迫した状況にありますが、保護をしなければならぬことにいたして行ふわけでございます。次に基準及び程度の原則、これは「保護は、厚生大臣の定める基準により測定した要保護者の需要を基とし、そのうち、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行ふものとす。」というようにいたして行ふので、保護をいたしますやり方についての原則を明らかにいたしましたのであります。向これにつきましては、第二項におきまして、「前項の基準は、要保護者の年齢、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に依つて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なものであつて、且つ、これをこえないものでなければならぬ。」というようにいたして、必要程度をどの程度にするかということとを明らかにいたしましたのであります。

次に必要即応の原則、これは非常に重要な規定でございます。第九條におきまして、「保護は、要保護者の年齢、性別、健康状態等その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮して、有効且つ適切に行ふものとする。」、生活保護法におきましては、法の第二條に、「無差別平等に受けることがでる。」という規定を設けておるのであります。この無差別平等に行ふ趣旨をこの第九條において明らかにしたのであります。その者の実際の実情というものが適つたところの保護を行うのが、この保護法の建前であるというところを明らかにしたのであります。したがらない形式の平等というものを取らないという点を明らかにいたしましたのであります。

これは世帯単位に保護をいたすことによりまして、併しこれにつきましては、「これによりがたい即ち世帯の中の一員が保護を要し、その他の者は保護を要しない場合があるもので、そういう特殊なものにつきましては、個人を単位として保護をすることができるといたしてあります。次は、この法律案におきましては、従来は政令及び省令といった命令以下に規定したておりますことの中で、最近の法律の傾向からいたしまして、法律で書くことが適當であると認められますものにつきましては、すべてこれを法律に書くことにいたしました。命令事項を極めて少くいたしましたのであります。従来生活保護法におきましては、保護の範囲でありますとか、或いは保護の方法でありますとか、或いは施設に関する規定でありますとか、各種の規定が、命令以下に譲られておりました。法律には、その規定になる規定が設けられておつただけであつたのでございます。特に保護の範囲、方法といったものにつきましては、殆んど命令にこれを譲つておつたわけでございます。而もその命令におきましても、保護の範囲等につきましては、医療でありますとか、出産でありますとか、或いは生業でありますとかといったようなものについての規定が設けられておつたのでございまして、この法律におきましては、すべての生活保護の範囲につきましては、その範囲ではどの程度までのことをやることにしているかというところを明らかに法律を以て規定いたしました。疑いなくいふにいたしたのであります。又保護の方法につきましても同様でございます。従来命令で書いておりましたものを法律によつて書くようにいたしてあります。その他保護の施設に関するところの各種の規定、これも従来省令で規定しておりましたのでございますが、これを法律に規定することにいたしました。それと同時に、保護の種類におきまして、教育扶助と住宅扶助を明らかに設けました。これは大臣からも御説明いたしましたのであります。法案の第十一條におきまして、「保護の種類は、左の通りとする。」という中に、明らかに教育扶助と住宅扶助を設けました。この教育扶助と住宅扶助は、従来それからの扶助の内容はなかつたわけではないのでございまして、従来は生活扶助の基準の中に教育に必要な経費並びに住宅に必要な経費というものを認めることにいたしました。そして、生活保護の最低生活の基準の中にはこの両方が入つておつたわけでございます。殊に教育に關しましては、その教育をされるべき者がいるかいかというところによりまして判定をするにいたしてあります。この点は従来と雖も同様であつたのであります。特にその項目の重要性に鑑みまして、これを抜き出して、單給

することができるよういたしました次第でございます。生活扶助と併せてやりまする外に、教育扶助或いは住宅扶助のみを行ひ得ることにいたしました。それから次に保護施設につきましましては第三十八條以下にこの規定を設けたのでございまして、保護施設の種類のいろいろを明らかにいたしまして、これは一から六まで六つの種類を明らかにしまして、更にその保護施設の内容、どういふものであるという保護施設の定義もこの規定におきまして明らかにいたしました。それから保護施設の中で、都道府県、市町村といった公共団体以外のものが施設いたしますものにつきましては、特にその施設の認可の場合におきまして、一定の場合に限りこれが認可できる、つまり公の扶助は公の責任であるという建前からいたしまして、法案の第四十一條の第三項におきまして、この認可すべき場合を決めてあります。つまり、これらの場合におきましては認可しなければならぬということにいたしました。私、保護施設というものについて、一定の基準に適合する場合には必ず認可されるということ掲げたのであります。

尚、保護施設の監督に關しましては、各種の規定を法律に明らかにいたしました。例えば第四十一條以下の監督の規定が沢山設けてあります。殊に報告の徴収、立入検査をするとか、或いは適當でないものに対してこれの改善命令を出すとか、或いは保護施設の管理規程を保護施設は作らなければならぬとか、保護施設の管理規程につきましましては、都道府県知事におきまして、これに対する監督をいたすという規定を設けられたわけでございまして、その他保護施設の義務の規定、それから保護施設の長の責任の規定というふうなものを四十七條、四十八條に設けたのでございまして、それからその次は医療機関及び助産機関といふものにつきまして、新たにこの生活保護法によりますところの医療機関の指定の規定を設けました。尚その規定をいたしますと同時に、これにつきまして、これに對するところの監督及び診療方針に關する規定、それから医療費につきまして審査をすることができるといたしまして、以下こゝういふ医療機関に對する審査並びに監督を強化いたしますところの各種の規定を設けました。

それから次に生活保護法の施行の実施の機関等の点につきまして、公の扶助を実施いたしますにつきましては、これを公の責任を以てやらなければならぬ。つまり公の扶助は公の責任を以てやるということ明らかにいたしました。また、これをやりまします市町村長の責任についての規定を明らかにいたしました次第であります。即ち本案の第二十一條におきまして「都道府県及び厚生大臣の指定する市町村は、この法律の施行について、都道府県知事又は市町村長の事務の執行を補助させるため、社会福祉主事を置かなければならぬ。」という規定を設けまして、市町村は市町村長自身がこのことを行わなければならぬのであります。が、この事務の補助につきましては、やはり専任の有給の職員をしてこれにあたらせるといふことを建前にするこ

とを明らかにいたしましたのであります。この点は従来補助機関といたしまして民生委員を使つておつたのであります。が、民生委員を補助機関でないということにいたしました。補助機関は飽くまでも市町村自身の職員でやるということを建前にいたしましたわけでございまして、ただ市町村の職員を幾ら置きましても、これで以て十分に目を届かせることができないという虞れもあつる上、又實際の事情等を調べます上におきましても十分でない点も考えられます。この民生委員法によりますところの民生委員につきまして、本案第二十二條におきまして、市町村長及び社会福祉主事の行う保護事務の執行について側面からこれに對して協力する機関といたしまして、民生委員法の民生委員をお願いするということにいたしましたわけでございまして、この点につきましては従来の市町村長の補助機関でありました民生委員をむしろ民間の機関といたしまして、これが側面からこの保護事務の執行に協力するといふ体制をとることにいたしました。民生委員に從來使つておりましたところの負担をできるだけ軽くいたしたいといふことにいたしましたわけでございまして、ただこの点につきましては、現在市町村の有給の専任職員の状況がまだ十分でございせんので、この点につきましては、これの實際の執行につきましては、漸進的にやつて行かなければならぬものであると考えておるようなわけでございまして、次に費用の問題につきましては、これはいろいろ意見があるものでございまして、現在の費用の負担につき

ましては、一般の保護者につきましては、國が八割、府県が一割、市町村が一割という割合を以て負担をいたしておるのでございまして、この負担割合につきまして、現在の市町村の財政の状況によりまして、市町村の負担或いは道府県の負担といふものを更に軽減する必要があるのではないかといふことが從來から各方面で言われておりますし、又社会保障制度審議会におきましても、この点が強調せられておつたのでございまして、今回のシャウ博士の報告につきまして地方財政の制度を改める案によりまして、市町村と地方公共団体の財政の状況を案にいたしましてこの方面に多くのお金を戻すといふような建前を執つておりますので、この際直ちに市町村の負担分を減らすということが果して適當であるかどうかということにつきましては若干問題もございまして、尙國と都道府県、市町村との間の仕事の分担をどうするかということにつきましては、地方行政制度審議会の方で御審議になつておりますので、これらの審議の状況等を見ました上で、これにつきましては今後研究いたしたいといふことで、從來通りのやり方をいたすことにいたしましたやうなわけでございまして、

大体以上が從來の法制と違つておりますところの主要でございまして、大體そこのことに相成つておるのでございまして、

○委員長(塚本重蔵君) ちよつと速記を止めて下さい。

〔速記中止〕

○委員長(塚本重蔵君) 速記をとつて下さい。

○山下義信君 この前資料を私はお願ひして置いたのですが、二つ私が頼んだ資料がある。一つはこの法律案の關係の政令の草案をちよつと見せて頂きたいといふのが一つであります。ところがそのときに、社会局長はこゝういふ答弁をなさつたと思つたのです。私は速記録をまだ見ないですが、私の記憶では、お手元に廻してあります資料にそれがありません。山下委員の分にはないのが知れませんが、こゝういふ意味のことをおつしやつたのです。それで私は、これは本當に粗漏なことを申したと思つて済まんと思つたのですが、局長も人が悪い、皮肉なことを言う、私の分には落ちておるやうに言わんでもよきやうなものだと思つておつたのですが、心安い仲ですからまあよろしくございまして、調べて見ましたら、そのときに私の要求する資料について、政令の草案については特にかういふことなのです。不服申立の制度については非常にこれはいろいろむづかしいことで御心配下さつたと思つたのです。それに関連の政令を拜見したい、こゝう言つたのであります。それは私の調べ方が悪かつたのか、それは法律案でいうと、第六十八條に「この章に定める不服の申立、審査、決定及び裁決の手續については、政令で定める。」とこゝうあるのです。その六十八條についての政令の草案が私には見当らないのです。それで私の分には見当らないならば、一つ私にだけ頂きたいのであります。他の議員諸君にあればそれでよろしいわけなのです。これが第一点です。

それから第二点は、最低生活の水準

についての資料をお願いをして置いたのです。これは生活保護の扶助の基準と算定の資料をお願いしたのではないのです。我が国における国民生活の最低水準とはどういうものであるかという、この我が国の国民生活の最低水準をどう見るかということについての御研究は、如何なる資料について御研究になつておるか、それらの資料があれば拜見をしたい、それを頂きたい、こういうことを言つたのです。扶助の基準額の算定資料は毎回頂戴しておりまして、今回尙綿密に拜見したいと思つたのでありますが、我が国の国民生活の最低限度とは何であるか、それについてどれだけの調査資料というものを本省は持つておられるかというその資料が頂きたい、こういう趣旨であつたのです。先般お配り下さつたのは、私のお願ひしました資料と思うのであります。それを頂いて、どうも国民生活の最低限度に關します資料ではないように思いますので、これは前にお願ひしたときに速記がありましたので、速記のあります間に一つその資料が頂けますかどうかということ、それから全体の私の配付の資料の中に、今の不服申立制度に關する政令の草案が私にだけ落ちておつたのかどうかということについて、この際伺つて置きたいのです。

○政府委員(木村忠二郎君) 第六十八條に關連いたします政令の規定は、現在の政令の草案におきましては、第六條に一ヶ條あるだけあります。実は法律に非常に詳細な規定がございますものから、余り政令の事項として書くことがございませんので、一

ヶ條だけ設けてあるような次第であります。尚、これにつきましては、只今のところそういうつもりでおるのでありますから、よく研究は今後したいと思つております。

それから資料の点でございますが、現在日本の最低生活がどの程度であるべきか、或いは實際にどの程度であるかということにつきましては適切な資料がございません。我々といつたしましては、そういう資料を是非共作りたいというふうに思ひまして、その方面の検討をいたしておりますけれども、現在我々の方で生活保護法によりますところの最低生活費の基準を決めるに使用した資料以外には持ち合せておりませんので、これにつきましては、そのうち研究ができました差上げることができるようになりましたら、差上げることになりたしたい。現在では持ち合せておらないということを上上げるのは誠に遺憾でございますが、そう申し上げます。

○委員長(塚本重藏君) 速記を止め

〔速記中止〕

○委員長(塚本重藏君) 速記をとつて下さい。休憩いたします。

午後零時二十五分休憩

○委員長(塚本重藏君) 速記をとつて下さい。休憩いたします。

午後二時四十五分開会

○委員長(塚本重藏君) 只今より再会いたします。請願及び陳情を審議いたします。速記を止めて。

午後二時四十六分速記中止

午後四時十九分速記開始

○委員長(塚本重藏君) 速記をとつて

下さい。本日はこれで散会いたします。

午後四時二十分散会

出席者は左の通り。

委員長 塚本 重藏君

理事 今泉 政喜君
藤森 眞治君

委員 中平常太郎君
姫井 伊介君
山下 義信君
石原幹市郎君
草葉 隆圓君
井上なつゑ君
小杉 イ子君

國務大臣 林 譲治君

厚生大臣 林 譲治君

政府委員 厚生事務官 久下 勝次君
(医務局長) 木村忠二郎君
(厚生事務官) 安田 巖君
(社会局長) 安田 巖君
(厚生事務官) 安田 巖君
(保険局長)