

第二十六回国会  
衆議院

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日(金曜日)

午前十一時八分開議

出席委員

委員長代理 理事野澤 清人君

理事大坪 保雄君 理事龜山 孝一君

理事八木 一男君

楠村 武一君

越智 茂君

小島 徹三君

田中 正巳君

八田 貞義君

山下 春江君

井堀 繁雄君

栗原 俊夫君

滝井 義高君

中原 健次君

出席國務大臣

労働大臣

出席政府委員

労働政務次官

労働事務官(大臣官房総務課長)

労働事務官(労働局長)

労働事務官(職業安定局長)

委員外の出席者

労働事務官(労働基準局長)

労働事務官(労働基準局長)

専門員

川井 章知君

三治 重信君

四月二十六日

委員田中正巳君、西村直己君、下平正一君及び武藤進十郎君辞任につき、その補欠として河本敏夫君、倉石忠雄君、栗原俊夫君及び山口シヅエ君

が議長の名で委員に選任された。

本日の会議に付した案件

労働福祉事業団法案(内閣提出第一四号)

○野澤委員長代理 これより会議を開きます。

都合により委員長が不在でありますので、私が委員長代理の職を勤めます。

労働福祉事業団法案を議題とし、審査を進めます。質疑を続行いたします。井堀繁雄君。

○井堀委員 ただいま議題に供されております事業団法について二、三お尋ねをいたしたいと思います。この法案の内容についてお尋ねいたします。

○伊能政府委員 まことにごもっともな御意見だと思ひます。そこで第一の問題ですが、御意見の通り労働と失業対策と全然違う性質のものを集めた事業団であるということについては、私も認めておる次第であります。ところがまたこれが労働大臣の管理の下にあるわけが二つしかない特別会計のその一つであり、労働省に両方ともある。また労働病院と総合職業補導所、これが両方とも特別会計のものでありながら、その運営の責任があまり適切になつておらないというような

手持ち財産を基礎資本として充足するということについてはわれわれ事情はよくわかるのでありますが、将来そういう資本がだんだん増大されてくるということは以上の理由から十分考えておかなければならぬ問題だと思ひます。その際に問題になることが二つ、私がはつきりたゞしておきたいと思うのは、一つはこういうわけで労働関係と失業保険の二つの事業を一つの団体の中にまとめようとしたのかと異質なものであり、異質のものを一つの事業にまとめようとしたことは、今後この種の事業発展の上に問題が起つてくる。それを資本の上で考えてみますとすぐおわかりのように、医療施設と職業補導のようなものを同一のものと運営させるということは問題があると思う。それからもう一つ別な角度から言うことができませんのは、もっと大きな構想で考えることができないということであり、それは言うまでもなく被用者、雇用関係のもとにある労働者のこういう類似の施設がかなり現存しておるわけであり、また将来ますますふえてくると思ひます。そういう全体を網羅して、労働者の福祉のために適切でしかも合理的な経営のできるようなこういう事業団を作ることがあるわけなのです。でありますから、そのいずれかにはつきりしていくべきだと思ひます。同質のものを統括していくという考え方、もっと大きな見地から勤労者の福祉全

問題をありますので、これを両方ともおの別の事業団にすべきであるという考えも当然あつたのであります。しかし事業運営という観点から見ても、同じ労働大臣の管理下にあるものであり、労働関係に労働者と非常に関係の深い施設であるというふうな共通点も多分にありますので、これを適切かつ能率的に運営していくためには、一つの事業団で経営はやっていくという結論のもとに、こういうような案になつた次第であります。

なお今後の発展の問題につきましても、労働病院は、この前滝井委員にお答えをいたしましたのでありますが、その施設の基準は、工場労働者の密度の関係、他の公的医療機関との配置の関係等も勘案して行いますので、おのずとそういう面から制約されますから、今後数を多くふやすというふうなことはあまり望んでおりません。むしろ今後は今までの二十四のものを充実させるという方向に向かうであろうと考えております。総合職業補導所の方は、今二十三カ所ばかり開いておりますが、非常にこれを希望する面もあつたので、特別会計の経済の状況によりまして、それらの希望を見合い、また必要性をにらみ合せまして、数もふやすとともに、当初希望しておりました多角的な高い見地に立つた失業救済、失業防止という上から見ての職業訓練、職業補導、さらにこれを完全雇用に結びつけて、非常に高い立場の総合的な職業補導をやつていきたい。従つてこ

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

昭和三十三年四月二十六日

第一類第七号

社会労働委員会議録第四十六号

の方面におきましては、質においても量においても、今後特別会計が許せば、増加していくというふうに考えております。

そこで労働者福祉全体の問題として、もっと大きな構想ではどう考えるかという御意見のようでありまして、が、この問題について考えては、別に研究をいたしたいと考えているので、一応とにかく現在行なっており、さらにこれが発展すべき傾向にある労災病院及び総合職業補導所、この現在特別会計で行なっているものを一応ここにまとめて発足したいという考え方であります。

○井堀委員　そういたしますと、二つの理由が明らかになったのであります。一つは労働省の所管というワタの、中でお考えになっている、次は労働者の福祉増進という上からいけば共通性があるという、広い意味の基調の上からものをとお考えになっているようであります。そこでこれは国会の立場から、国民の立場からまた労働者の立場から判断しますと、一応内閣としてこういう法案を出しになっているのでありますから、労働大臣の行政上の狭いワタにこだわるべき事柄以外の事柄ではないかと私は思う。このことを誤らると、法案全体が、たとえば角をためて牛を殺す結果になる。よい目標を選びながら、結果は逆なものになる危険性があると思う。労働省なんという行政的なわずかなワタにこだわったために、終生ぬぐうことのできない大きな欠陥を露呈してくるおそれがこういうところにあるのではないかという心配があるわけであります。それで今のおあなたの御説明によりますと、所管

の關係であるようでありますが、この点については、私は大臣でも次官でも、その点でもう少しはっきりお考え方を伺っておきたいと思うのは、これは全く異質のものなんです。労働行政という専門的な行政面から見しても、しかも施設、資本の内容から見ていきましても、またこの団の主たる業務内容から考えていきましても、違ひ將來はわからぬとしても、当分の間、現在においては医療施設の管理と運営、他方は職業輔導のようなもの、そういうものを一つにして団を作るなんということは、よほどこれは労働行政の専門的な立場からお考えになっても大きな矛盾をお感じになるのではないかと思うのであります。この点について私はいろいろ伺いをいたしたいと思うのです。第二の問題は行政庁の何といひますか、ワクの中でもしこの問題が懸念されるのでありますならば、私はこれはもう少し閣議で御検討願いたい。また御検討されたとするならその経過について伺ってみたいと思うのであります。一応医療設備のようなものを、不十分な点をもっと充実していこうというお考えであるならば、そういうお考え方をもう少し伸ばす必要があるのではないか。この点に対する一つ御意見を伺ってみたいと思います。これは滝井さんがお触れになったかもしませんが、所管が厚生省になったり、他の省にまたがるというようなこと等は、一応政府として考える場合には、処置の仕方はいろいろあると思うのです。こういう団を作るのでありますから、団を労働大臣と厚生大臣——大蔵大臣と協議をするような事項もあるくらいでありますから、厚生大臣と

協議をされてもいいでしようし、あるいはこれを総理庁に移したつていいじやありませんか。そういうことはさうこだわらるべきものじゃないという前提でお尋ねするのであります。たとえれば健康保険、日雇い健康保険、厚生年金保険、船員保険、それから同じ仕事をやっております国家公務員の共済会あるいは公企業体関係の職員の共済会、市町村職員共済会、それから私立立学校職員共済会、町村職員の恩給組合、それにここにあけております労災関係の保険の關係のほかに、またたとえばけい肺法に關係するようなこともこの中で考慮さるべきものかもしれないが、こういうものを網羅して、そして一つ一つのこういう機構をお考えになるというのであれば、これは一つの考え方だと思ふのであります。それから他方非常に今後重要な役割を待つと思ふのはもう私は職業輔導であります。これはもう私は日本經濟の一番切実な要請の一つになつてきておると思ふのであります。労働者の資質を急速に引き上げていく、それを計画的に実施していこうとすれば、もっと国がここに力を集中しなければならぬと思ふのであります。そういう仕事の中で、たとえば同じ労働省の所管の中で技能者養成、これが基盤監督署の所管。それからこの国会でも衆議院でせんだつて議決が満場一致で行われておりますが、文部省所管になつております職業教育の問題あるいは社会教育の問題。特に新しい教育基本法の精神というのは、形式的な學問、公式的な學術を教えるというよりは、國民の福祉、國民經濟に直ちに役立ようという教育を実施するということばあまりにも明瞭であります。こういう点

からいっても、私は職業補導というふうなものは単なる失業保険の補助的な機能としてやるのではなくて、もっと日本の産業政策、経済政策、労働政策の総合的な基盤の上にこういう問題を取り上げなければならぬ時期が来ていると思う。これはかつて予算委員会でも、企画庁の長官に対して、あるいは総理に対して質問したのですが、この私の疑問に対して全く同感の意を表された。そういう際に、こういうものに小さくこじんまり固めてしまうということとは、私は非常な障害になると思うのであります。これに対して十分考慮が、私われていると思うのでありますが、この辺に対して一体閣議ではどのように御検討なさったのか。労働省の立案を事務的に閣議にかけて出されたというのであるかもしれません。そうだとすれば、これはなかなか問題が多いとと思う。この点に対する詳しい経過を一つ伺っておきたいと思います。

○伊能政府委員 先ほど申し上げましたように、労災並びに失業保険と、この二つだけ取り上げてやったということとは、どこまでもただいま現に行なっていることをもう少し計画的に、しかも能率的に、責任を明確にしてやっていただきたいという一応の考え方から出発した当面の便宜的な手段としての問題であつたのであります。ただいま他のいろいろな病院、社会保険のあるいは共済関係のいろいろな病院があるではなななにか、そういう問題もあわせて考えたという御質問でありましたが、それらの問題はこれを各省と打ち合せる段階においても、あるいは最終的に閣議に参つたのであります。とにかく今

やっていることはあまり責任が明確でないし、労災協会というものには一方はやらせ、一方は特別会計の政府の事業をそれぞれ県にやらせる、あるいは県でない財団法人にやらしているというようなやり方は適當ではないから、これを合理化し、能率化し、責任を明確にするというだけなんだから、これはまあよからうというような結果になったのでありまして、今お話しになりましたような総合的な、あるいは大きな立場からは今後十分研究しなければならぬことであると考えております。またそういうことで、これが各方面の了解もついたわけであります。なお職業補導所の運営につきまして、文部省あるいは同じ労働省の中においても安定局と基準局との関係等、そうした問題が多々あります。一応は今までやつておった総合職業補導所、この事業をやって一応引き継ぐ。しかし総合職業補導所の機能というものは、これはどこまでも果のやつている職業安定所に付属する補導所とか、補助事業である職業補導所とか、それ以上に非常に高い立場から、ただいま御意見のありましたようなことを総合職業補導所でやっていきたい。なお基準局関係の技能者養成等の問題は当然一緒に考えたのであります。が、これは主として、補助事業として、民間の業者がやっていることでありますので、この場所として、また同時に講師というようなものについて、この総合職業補導所が場所、講師を提供して委託的な訓練を行うということが総合職業補導所の大きな使命である、かように考えて運営していきたい、こう思っております。従つて御意見にありましたようなことがこの総合

職業補導所の中心として発展していく、また発展させていきたい、かように考えておる次第であります。

○井堀委員 これはよほど考えなければならぬ問題だと思ふのであります。そこで、これはちよつと私の邪推になるのではないかと思ひますが、そうではないれば非常に仕合せだと思ひます。とかく労働省という役所は仕事柄からいってこういうお仕事にタッチしている方には非常にお気の毒なことが多いと思ひます。ことに資本主義経済の旺盛な時代における労働省の役割というものはなかなかむずかしいと思ふのです。それだけにそういうところでお仕事なさつておる方の立場というものの対して国会は十分行き届いた判断とそれに見合うようないろいろな処置を講じなければならぬ立場にあることはよく承知しておるのであります。しかし結果は政治力によって左右されるわけで、二大政党の場においては政党の持つ性格なり政策によってあらかじめ明らかかな事柄であります。しかし今日二大政党の形を一応整えておる現段階において政策上共通性のある点で問題をさばいていくという一つの限界がやはりあるわけですね。その限界の中で私は議論をいたしたいと思ふのであります。そこで、それが自民党であらうと社会党であらうと必ず問題に當面し、その処置を労働省のような行政機関に強く要請してくる問題は、先ほどもお尋ねをいたしましたように、職業補導という一つの表明をされておりますけれども、この問題については労働省全体の問題として取り上げなければならぬ、いや国全体の問題として取り上げなければならぬ、この次の国会あたり

にはこれは大きな政治問題になつて出てくると私は思ふのです。またそうしなければならぬと思ふのです。というのは、一応日本の経済が小康を保つことができて、これからはその状態の中から飛躍をし、発展をしていかなければならぬことは、日本の民族のすべてが希求しているところだと思ふのであります。イデオロギーや政策の立て方の違いは両政党にあつたにしても、この大眼目については共通性があると思ふのです。その場合に、どちらの立場から判断しても、労働省の一番大きな役割はやはり労働資質の向上と労働力の保護ということに帰すると思ふのであります。私は、これは非常に急速に成長し、要請されてくると見るべきだと思ふのです。それはどなたでもおわかりになるように、日本経済を急速に発展させ、あるいは飛躍的に成長させようとするれば、貿易に依存する以外にない。現状を維持する上にあつてすらもそうであるのであります。飛躍的に発展をさせ、国民の福祉をできるだけ早く増進していくという必要性からすると、やはり世界の公正な競争の中で日本の経済の繁栄をはかる以外はない、この点は一一致すると思ふのです。その場合に、いろいろな論議がそこから起つてくるのであります。基本的なものとしては、実例を見ればわかるのであります。アメリカのように物量とあれだけの大きな領土と資源、いろいろな好条件を背景にしても決して量産では勝てないというのを考えておる。やはり国内消費の問題については量産でいい、当分の間は国内消費の増大によつてアメリカの経済というものはある程度繁栄を維持することはでき

るでしょう。しかし遠い将来になると問題になるといふことはアメリカでさえ考へておる。日本の立地条件というものはあらゆる点から総合してみても、問題はここに集約されてくる。そうすれば、あらゆる悪条件を克服して前進できる道は、日本の労働者の資質、しかもそれはただ個人々々の資質を引き上げるということではなくて、組織的な人格を認めて、その組織的な生産力——近代生産は、今後の競争の点で出てくるのは、言うまでもなく労働者個人の資質を引き上げることとその人格を尊重することも大切であります。さらにこれが組織的な人格として、組織的な労働として活用されなければ、今後の激しい世界の競争に役立たなくなるということはあまりにも明瞭な事実であります。しかし残念ながらこれに対する政策というものが生まれていないということは、われわれみずからも責任を感ずるわけであります。この要請が急速に出てくるのであります。その際にこの法案というものが非常にじゃまになると私は思ふ。こをよくお考へいただいておらないといけないと思ふのであります。以上のような点は私がくどくど申し上げなくてもおわかりでしょうけれども、こういう状態の中で、今可能なる行政機能、また既存のあらゆる制度を活用するということになります。労働省の中の技能養成の問題と職業補導の問題とは歴史的な事情は違ひましよう、その目的も異なつておりましようけれども、今言つたような客観的な諸情勢から要請してくる労働者の資質を向上するとか、あるいは労働者の人格を尊重し、かつ組織的な労働力を経済の中に生かしていこ

うという政策を必要とする場合においては、私は失業保険のわき役として成長しております職業補導では役立たない。あまりにも問題が極限されておる。それから基準監督署が徒弟制度の廃止に伴う養成に何とか糊塗的な手段として今やつておるが、これはもうほかの方からも要請が出ておる。技能養成の問題についてはもっと総合的なものにしなければならぬということは、これはもう大局的な見地じゃなくても、実際上の問題として強く要請されてきておるのであります。だから、そういうことな問題があるときに、これをこう事業団の中に隔離してしまふようなことになりまふと、これは非常に重大な事柄に達するを得なくなると思ふのであります。この辺に對して労働省はどうお考へになりますか。そういう心配がないというなら、われわれの納得できるような説明をここに求めなければならぬと思ふのであります。この点いかがですか。

○伊能政府委員 労働の資質の向上を期さなければ、日本の今後立つべき経済の拡大に應じられない、そして技術をもつて立つていかなければならぬという御見解、これらの高い立場からの御見解に対しては全く同感であります。しかしこの法案がこういう大きな立場から行つた職業補導、労働者の資質向上ということについてマイナスになるのじゃないかという御見解に対しては、私もこの法案がそういうじゃまになるとは毛頭考へておらないので、少くとも数歩進み得るものであるという考へで、なるほど出発としましては失業保険の特別会計から出発し

た総合職業補導所ではありますけれども、その総合職業補導所の構想は、当然今井堀委員がお述べになりましたような事柄をねらつてやつたことでありまして、さればこそ一般会計からも相当補助のある特別会計の付帯事業として行なつてきたわけであります。その出発についてもっと高い立場から出発すべきでなかつたかという御意見は確かにこもつともではありますけれども、今日実行してきておる、また今後実行しようとするところの総合職業補導所の考へ方というものは、井堀委員のお考へになつておるようなことをねらつてやつておるのであります。これをこの事業団に行わせることについて適當でないといふことは私も考へておらない次第であります。なおこれらの点につきましては十分御意見を拝聴いたしまして、私もとしましては今お考へになつておるような方向にこの総合職業補導所を運営していきたいと考えておる次第であります。

○井堀委員 これは非常に基本的な問題でありますだけに十分説明を願ひたいと思ふのであります。時間都合もございまして、具体的なものをお尋ねしながらこういふものに対する御答弁を伺ひます。この団がそういう客観的な諸条件に見合うようないいものになるか、あるいはこれが障害になるかということはこのことで明らかにするのじゃないかと思ひます。この団の資本の構成は先ほどお尋ねいたしましたように労働関係約五十億くらいですか、それから失業保険関係のものが十五億くらい、それに地方自治体がどれくらい出しておるか知りませんが、大したものではありません。そういうものを寄

せ集めて資本金を見積るわけでありま  
す。それだけのものでは合理的な運営を  
はからうというのであります。問題は  
あるようでありまして、役員は構成を  
見まして、理事長一人、理事四名、  
監事二人、これが労働大臣の指揮命令  
で監督を受けながらやっていますとい  
うことでありますから、一応特殊法人に  
はなっておりますけれども、実際上は  
労働大臣の手足として使われるべき形  
になっておる。今の労働省の機構を見  
ても、幾つか局があり、それぞれ手分  
けて専門的に仕事をなさっております  
ことになる。どうも有能の士が理事長に  
迎えられるか、とだけ手廻のある理  
事が選ばれてくるかわかりませんけれ  
ども、そういう人々には、この法律でい  
う範囲内で労働大臣を助けあるいは指  
揮監督のもとにこの事業を運営するこ  
とである。現状よりこの点は後退です。労  
働者災害補償関係の療養施設の問題な  
どについても、従来より別に内容を夢  
えるわけでも何でもありませんから、  
その上に四人の理事と理事長が乗っ  
かっているというだけの話だ。極端な  
言い方かもしれませんが、四人  
の理事と二人の監事と一人の理事長が  
新しく浮び上ってくるだけです。こう  
いうものをやみに作ってこげつかせ  
るというのではいけない。一方では  
行政機構の整理をやっているときであ  
りますから、そういうポストを作ること  
とは問題でしょう。失業対策事業とし  
ては確かに意味があるが、しかしそれ  
も四人か五人の職員が採用されたとい  
うだけでそれを失業対策とはお考えに  
なっております。職員構成  
ですぐわかるように、理事長は労働大

臣の任命した者であります。四人の  
理事については、理事長が選考されて  
大臣の許可を得るということでありま  
すから、こちら辺に問題が出てくるこ  
とがあります。労働関係については言  
うまでもなく工場法からすると尾をひい  
てきており、労働者の保護立法の一番  
古い歴史を持っておりまして、労働力  
の保全という点からいって、国が国民  
に対する最も重い義務の一つでありま  
す。工場法の中に公傷といつて職業病  
や業務のために傷ついた者に対して保  
護を与える特殊の施設があります。こ  
ういふものに対しては、一般の医療  
機関と同一に扱うことがいかに悪い  
か。こういう問題もありましようけれ  
ども、こういう立場から御質問があり  
ました。労働者の特殊性はあつたけれ  
ども医療それ自体は科学性を持つもの  
はつきりしたものでありますから、ま  
さかかけがしたところにヨードチンキを  
塗りこむやうな張るのと違ひがあるは  
ずです。やはり必要な治療が行われ  
る公傷病によつて生ずるものでありま  
すから、この点について一番大事なの  
は、先ほど私は組織的人格ということ  
を申し上げた。傷ついた個々の労働者  
の人格に対しては、その個々の労働者  
に近代社会における組織労働が非常に  
強調されておるのです。言いかえま  
すればならぬ一番大切なことなんです。  
この機構を見ますと、どこにも組織的  
な労働者の人格が反映するところにあ  
りません。その発言の機会さえありま  
せん。この点に対する何か適切な方法

があるなら、一つ御説明を伺つておき  
たいと思います。  
○伊能政府委員 この構想をもちまし  
て、当時これを三つの審議会に諮問し  
ておるのであります。それは労働者災  
害補償保険審議会、それから中央職業  
安定審議会、それからもう一つは社会  
保障制度審議会、この三つの審議会に  
この案を御相談いたしまして、いずれ  
も適切であるという御回答を得たので  
あります。そのうち前二者である労働  
者災害補償保険審議会及び職業安定  
審議会、この両審議会は、適当である  
けれども、その企画並びに運営の基本の  
問題については当審議会に相談して、  
こういうことを言つておりますので、  
この問題については十分今後この両審  
議会つまりいずれも三者構成の審議会  
であります。それに御相談をするつ  
もりであります。職業安定法並びに  
労働者災害補償保険法、この中の条文  
にもあります重要事項というふうな考  
えまして、この三者構成の二つの審議  
会には必ず御相談を申し上げる、こ  
ういう考えであります。法文の上ではこ  
の問題は出ておりませんが、運営の面  
では必ずこれは実行するつもりでおり  
ます。  
○井堀委員 運営の上でどんなにりっ  
ぱにおやりになろうとしても、この法  
律の中に明確に出さないと、この法  
律の中には国会の答弁にならない。特  
に先ほど冒頭に申し上げたように、行  
政機構といふのは内閣の性格によつて  
ずつと幅を見せてくるものです。法律  
はそれで設けてある。社会党が政権を  
とつても、何でもかんでも資本主義を  
捨てて社会主義でやることは許されな  
い。法律の限界がある。こういうもの

はそれをはずしては法律になりません  
し、そこに大事なところがあるのであ  
つて、私が伺いましたことは、四人  
の理事さんのうちに一人は先ほど言つ  
た組織的労働者の人格を反映するよう  
なものを選ぶ。あるいは労働保険は雇  
い主が一部経済的負担と義務を負うの  
でございまして、その発言も認められ  
るというところもあるかもしれませ  
ん。あるいはこういう病院について  
は、科学的な知識を持った者が要るか  
も、職業補導なんか最も広  
いと思ひますがね。こういったような  
ことを考慮して四人一人々お選  
びになつておつておるのか。それとも  
そういうことは何か政令でもお出しにな  
るとかいうお考えで省いたのですか。  
むしろそうなら、はつきりここに書か  
れることが非常に大切なことです。そ  
ういふところに対する一つお考えを承  
りたい。  
○伊能政府委員 理事長、理事四人、  
これらにつきましては、まだ何ら突  
詰めた人選のことは考えておりません  
が、将来の問題として、こういう事業  
団を経営する上において最も適切な人  
を得たいと念願しておる次第でござ  
いまして、御意見のようなこともこの人  
選に当りましては十分考へたい、か  
ように考えますが、理事長を任命しま  
す。一応は理事長が理事の四人の候補  
者を持つて大臣に相談することになつ  
ておりますから、その際には御意見の  
ようなことを十分頭に置いて労働省は  
理事長と相談し、また理事長の人選に  
つきまして、そういうような考え方  
のもとに選考したいと考えます。  
○井堀委員 これは非常に大事なところ  
で、私は総理に伺おうと思つてお

る。二大政党を指向しているときの政  
治に対する民主的な意思表示というも  
のはこういうところに出てくるので  
す。社会党が政権を取り、社会党が立  
案して出すような法案については、こ  
ういふところが多少欠けていても、保  
守党の方ではむしろブレーキをかける  
ような法律改正をいたすかもしれませ  
ん。政策上の均衡というものはこうい  
うところに出てくるのです。もっとも事  
務当局が立案されたのだから、大  
かたこの内閣の性格を説いてお作り  
なつたのかも知れませんが、そうだと  
すると、これは非常な見当違いであ  
る。あなたは先ほど審議会の性格を引  
例されましたが、それぞれそういう三  
者構成の審議会を設けておるといふこ  
とは、民主主義の基本を制度の上に確  
立しておるので、こういう団体を作ろ  
うとするときには、こういうものを大  
写しに出してこなければならぬ。今の  
内閣は出し過ぎてしまつて行き過ぎに  
はなりはしません。ですから四人、理  
事長を入れて五人でしようけれども、  
これを見ると、どういふ運営規程が政  
令その他で定められるか知りませんけ  
れども、この運営に対しては、この団  
体の一切の権限は、労働大臣の監督指  
揮を受ける以外に理事長の専権に属す  
るのです。株式会社だつて、今日の営利  
社団でも、それぞれ株主を代表する重  
役会が構成されて、社長専権などの専  
断を許さないといふものなんです。事  
業団などといふものはある程度専断を  
やらなくとも、うまくいかぬものもあ  
ります。にもかかわらずさうされて  
いるのです。先ほど来言つておるよう  
に、これは労働者の福利行政の中で国  
が大きな義務を一番積極的に負つてい

る仕事のひとつなんです。だからほんとうは理事長はそういう国によって一番保障されるべき人々の代表だというべき者が理事長になっていいのです。しかしこれはそういう特定の国を選ぶことは困難でしょうから、結局今の場合においては、各国の例を見ればわかるように、労働者の合理的な組織といえ、労働法による法人格を持った労働団体の選ぶべき者をそれに充てるというやり方が近代国家のやり方なんです。だからこれはもう今日の時代に出してくる法律構成ではありせんよ。これは戦争前の法律です。憲法をもう少し風味されたら、すぐ出てくるじゃありませんか。こういう法律が出てくるときには、憲法の精神の中で労働者の労働権と生活権、しかもこれは生存権に近いものですから、基本的人権の中でも一番高く買われなければならぬ。それを公けのために傷害を受け、あるいは死にしたり、これは一番大事なものなんです。それをこれくらいのもので持つてきて、労働大臣が自分の好きな者を理事長に任命し、またその好きな者を理事に連れてきて、そういうことを法案の中に持つてきて、あと運営はよろしくやりますとかいったところで、それはうまいくものではありせんよ。この点私は非常に大事なことで、この理事長というものを十分お考えになっておいて、なにも思ってお尋ねてみたのです。まだ何にも理事長についてはお考えありません、それは人は考へておられぬだらうけれども、理事長とはかかる条件の者をというくらいはお考えになっておられるから、その条件について伺ってみたいと思ひます。

す。理事長の選考の基準はどこにあるのですか。四人置く理事は同一のケースから選ぶのか、あるいはいろいろなケースから選ぶのか。それから二人おる監事はどういう者か、同じような系統のものを二人置いたってしようがないでしようか、その構想はありますか。何いいます。

○伊能政府委員 この事業が労働者と非常に関係のある事業だということはお言葉の通りでございます。だからといって労働組合の代表というような人がこれに適當であるとは私もは考へておりませんので、こういう立場に立つ人はむしろ非常に公益的な、労働に片寄らない中の人で、こういう事業についての理解、経験、手配、力量のある人、こういうような考え方の上に選考を進めたい、こんなふうに考へております。

○井堀委員 理事はどうですか。

○伊能政府委員 理事も概していえば、あまり労働の対立を激化するような立場に立つ人ではなく、むしろ中立的な人で、こういう事業の経営に手腕、力量、識見を持つておられる人、こういうようなことが適切ではないかと考へております。

○井堀委員 手腕、力量ということを抽象的にいっておられますが、事業の目的がはっきりしています。一つは労働者、一つは失業保険、一つは職業補導です。職業補導の一番大切なことは、私が説明することは釈迦に説法になるでしようが、日本が戦争に負けた大きな原因は、戦場に労働者を大きな権力で練りつけていた。露兵隊や特高が来て、労働者を職場につなぎ、機械の前に集めることはできません。

よ。しかし近代科学の粋を誇る生産性の向上というものは、労働者の自発創意に訴えなければ、何もできるものじゃないんですよ。数はできても、不発の爆弾を作っておるのと同じですよ。これはあまりにも幼稚な議論ですが、労働者の職業補導のようなものは、自分たちのいい仕事につきたいという意欲があるから、一生懸命やるのです。お前は旋盤を使うことを覚えないうと法律に反するからということだけではやりやしませんよ。むしろ反感をもちますよ。動物でさえ馬に水を飲ませようといつたて川へ引っぱっていきくことは三歳の童子だってできます。馬の意思に従わなければ飲ませることはできない、おぼれさせれば飲むでしょうけれども……失業保険の補足事業というものはそういうことにあることは私が説明するまでもありません。それをあなたは何か専門的技能があるというものの対する特殊の経験があるとかいうが、そういうのは、これはいろいろあるかもしれない。しかし一番大事なのは主体は失業保険でしよう。失業保険は雇用関係のもとにおける労働者だというワケがあるんです。そして資本主義のもとにおいては雇用の安定はありせん、失業の危険があるから、要するにそれを保険によってやっているんじゃないですか。従来からそういう人々のために設けられた保険であつて、その保険を補強していくための補足機関として置かれた、またそういうことで運営されているのが今日の職業補導じゃありませんか。そうだとするならば、その関係者の息の通わないうような機関などというものは、これは民主的だなんていつたていえるも

のじゃありません。これは大事なことです。ですから、大臣とまだ御相談ができていないことなら、きょう私は保留して、後刻伺つてもけっこうです。多少のところはいいですよ。形式は大臣が任免するといふ形式をとつてもいいかもしれない。しかしどういふ人、どういふ条件を備えたものが選ばれるということを書いてなかつたら、専制ですよ。今日の大臣はそんなえらいものじゃないですよ。明治憲法のように天皇の名において行われる行政ではない、人民の名において行われる行政なんです。そうして事柄は労働者の責めに帰さない、本人の責めに帰さない理由によつて失業するんです。ですからその労働者から責めを負わされておる。その負わされたものがその人のために行ふ事業に対して自分の都合のいい者を勝手に任命する。あなたの説明によれば、遠回りするといふ。今までは近かつた、審議会がありますからね。か細いですが、審議会でも労働大臣が行つて、行政庁から労働大臣に行つて、労働大臣からこへ行くんです。これが大事なところで、もしあなたがどうしてもこういう仕事をしたいという最初の説明通り行かなくてはならない。大事なところですから、はっきり御答弁をいただきます。ほかはどうなうまく作つても、ここがくずれたら何にもなりません。事務当局でもけっこうですから、答弁して下さい。

○村上(徳)政府委員 役員の入選の問題でございますが、ただいま政務次官からお答え申し上げましたように、公益的な立場に立たれる方で知識経験を

持つておられる方、こういうことを一応申し上げたのでございますが、法律の建前から見て役員の資格事項というのが第十二条にございます。そこに国務大臣、国会議員、政府職員、地方公共団体の長もしくは常勤の職員、政党の役員、それから物品の製造、販売等を業とする者云々といふことで資格事項を書いてございますが、その趣旨は、要するに、特別な立場に立つ方々で社会的にはっきりした地位を持つておられる方は役員は御遠慮願う、こういう建前をとつておるわけでございませう。これを裏返して申しますならば、公益的な立場に立つ方を理事長、理事に選任する、こういう考え方が出てくるかと存じます。従つて井堀先生の御指摘になる点は、心持としては、まことによくわかるのでございませうが、法律の建前として申し上げますならば、公益的な立場に立つ方、こういう考え方であらうと思ひます。

○井堀委員 これは裏を返してとおっしゃいましたが、どういふふうに戻るか読んで見ましよう。「第十二条 次の各号の一に該当する者は、役員となることができぬ。一 国務大臣、国会議員、政府職員、地方公共団体の議員又は地方公共団体の長若しくは常勤の職員」これはよくわかりました。「二 政党の役員」これは問題です。「三 物品の製造若しくは販売を業とする者又はこれらに業として従事するもの又はこれらの者が法人であるときはその役員」こういうことでありますから、利害関係を持つておる。これはわかる。四はこの団体。これを裏返したらどういふものになりますか。

それ以外のものは何でもいいというところになるでしょう。それを裏返しても特定のものは出てきませんよ。どういう工合になるか、そこをあまり出して下さい。

○村上(茂)政府委員 形式論的に申しますと、これ以外のものは何でもいいということになるのをごさいます。ただこういう条項を掲げた立法の趣旨は、要するに事業団と利害関係があつたり、あるいは特定の立場に立たれる方は役員を御遠慮願いたい、こういうふうな考え方に立つて第十二条の規定はできておると思うのをごさいます。従いまして一言にしてこれを申せば、公益的な立場に立つ方を役員として選ぶ、こういう考え方が出るのではなからうかということをお願いしておるわけでごさいます。

○井堀委員 労働大臣、さっきあなたがおいでになる前に次官からお答えいただいたのですが、次官がお答えになつてもあなたが答えになつても同じことだと思ひます。そこで次官は閣議においでになつてないだろつと思ひますが、閣議でこういうことは当然の事をさつきお尋ねして、それはまだお答えをいただいていない。それから今の問題であります、この団体の目的が何であるかはよくわかる。しかしこの間にやらせようという仕事は二つの種類に分れておる。一つは労災関係、一つは失業保険関係、これは全く異質的なものなのです。労働行政の中でもはつきり別個に扱う性質のものだと思ひます。労働行政全体という広い意味ならば、これは何でもありません。もしそういうものを一緒にするならば、もつ

と近似性のあるものがある。それをなせつけぬかということを開いた。そうすると、労働省という行政のワタに一つ御配慮があるようでありませう。これはわかります。しかしこういう法律を作る際には、そういうワタにこだわることとは大きな障害になるぞという心配を私はしています。だからそれを今初めて聞いたのです。あなたは労働大臣であると同時に国務大臣です。そしてこの法案は閣議決定の上に内閣が出してきています法案ですから、われわれ国会が受け取っている形式は内閣提出なのです。ですからそういう条件はいわば提案者側の内々の事情なのであつて、法律の本質を論議するときには、そういう条件は弱いものになるのです。そこでこういう類の特殊法人はいろいろあるだらうと思ひますが、格別私どもの方が問題にしたいのです。は、今ちょっとお尋ねしたいのです。に、失業保険関係と共通性があるということは、抽象的には労働行政の中で政府が国民に対して最も積極的な義務を負わされる事項であるという点です。失業関係も失業保険の職業補導にいたしましてもそうである。一応質問を繰り返しますけれども、これはあなた御案内の通りであります。これは工場法などで資本主義以前の封建的な雇用関係の強い時代にもあつた。労働の摩滅を防ぐという消極的な意味ではありますけれども、公傷病の場合といふことを使つておる今の失業関係です。公傷の場合には、雇い主が経費の全額を負担すると同時にその生活の保障をすることを義務づけていた。今度は政府が雇い主の義務を完全に履行せしめるためにこの保険ができたという

ことになつてゐる。でありますから、この場合は労働者の責めに帰せない災害なのです。しかもそういう作業上げがをしたり死亡したりしたものなので、すから、これは国が国民に対して負う義務のうちでは一番強い義務なので、それから失業者の場合におきましては、完全雇用ということを言つておられますが、この完全雇用ができれば別です。今日の日本の経済のもとにおいては、本人の意思でなくて——本人は働きたい、働く能力を持つていて、その事業が破産したり、倒産したりあるいは循環景気のために整理を受けたたりして、その結果、全く本人の責めに帰せない理由によつて職を失う。またそういうことが数多くあるということが前提になつて失業保険が生まれたことは言うまでもない。だから国が助成金を出している。ですからこのことも国が国民に対する積極的な義務を負つてゐる問題の中では一番顕著なものです。そういう点では二つとも共通性がある。それを除いては全く別個な性格を持つてゐる。あなたがしきりに御主張なさつておいでになるように、職業補導所の問題は、ただ単に今言う失業保険の補充的な任務ではなくて、新しい性格と客観的な諸条件を要請してきてゐるということ、を今私は申し上げたのです。この次あたりには非常に積極的な与野党問はずの問題を取り上げるだらうと思ひます。そういうときに、これを失業保険と一緒に一つの団を作つて管理させておくといふようなことは、軽々に行くべきではないじやないかという心配を私は私どもはしている。そこでその問題から発展して、それに対して閣議としては、そう

いう問題までには言及されていないのじやないか、こゝで説明されていることがすべてではないかと私は思ふ。あなたの説明によりますと、労災病院の数がふえたら、今までの財団法人では手狭であるから、もう少し機構をふやして、もっとよく補強しようという御説明だけだ、それはわかります。しかしそういうことでこの問題をそこなうようなことになつては不都合ではないかということをどうお考えになつてゐるかとお尋ねした。それからやや具体的になりまして、その運営をやつていくため一番先に出てくるのは、トップ指導者が問題になる。理事長、四人の理事と、二人の監事、四人にきめたのはどういふ意味があるか、二人にきめたのはどういふ関係かということを今お聞きしておつた。そういう以上の性格からいいますと、これは諸外国の例を見てもわかりますが、多くの国では失業保険は労働組合にやらして成功した例はたくさんあります。失敗した例はあまりありません。そのことは保険それ自身がうまくいつてゐるというところ、そのことが労働組合の民主化の健全化のために重大な役割を果しているという例は、ヨーロッパにはたくさんあります。失業保険を自主的にやらせることがいかに大事なことであるかといふことは、もう幾多の先例を見ることができるといふわけです。しかし日本の場合には労働組合の歴史が浅かつた、それでお役所がめんどうを見て下さるならけつこうなことであります。それまで急に切りかえろつということを私は言うのではない。せめてこういう団体を作るときには、政府の方で完

全にやれぬということで、それに近いものを作つていくというならば、民主的な前進の姿が少しでも出てくる。ところでこれは大臣がいらっしゃらなかつたので次官に伺つておつたのですが、そういう意味で、理事長を今度労働大臣が御決定なさるわけでありませうが、どの人なんというふうなことは聞こうとは思ひませんが、どういふ条件の者を選挙の対象にするかということはおありになるだらうと思ひます。それはほんとうは法律に書くのが一番妥当な道だと思ひます。それはめんどうだから書いてない、しかし都合によれば書くというのなら、修正の形によつて、与党の諸君とも話し合つてみたいと思ひますが、それは政令に譲るといふなら、具体的にどういふことをお書きになるのか、そういうことを聞いておきたい。とりあえず理事長はどういふ条件の者をお考えになつておるか。理事は四人というのですから同じケースの者を四人選ぶのか。三者構成の例もあるやうな、あるいは性格のものを入れようとするのか。四人です。三者でなくとも一つ何か入れるのか。監事も同一の者を置いたのでは、二人というのは、意味がないでしようから、やはりその目的を達成するにはさういふものが考えられてゐるに違ひない。ほかの団体と異なつて、こういうものに對しては、さういふところに重要な意義があるのではないかと思つて伺つてゐるのです。

○松浦国務大臣 前段の、閣議でどういふ相談をしたかという問題であります。それは予算編成のときに問題になりまして、今度は公社とか公団とかいうようなものは作らないという方針

にやれぬというところで、それに近いものを作つていくというならば、民主的な前進の姿が少しでも出てくる。ところでこれは大臣がいらっしゃらなかつたので次官に伺つておつたのですが、そういう意味で、理事長を今度労働大臣が御決定なさるわけでありませうが、どの人なんというふうなことは聞こうとは思ひませんが、どういふ条件の者を選挙の対象にするかということはおありになるだらうと思ひます。それはほんとうは法律に書くのが一番妥当な道だと思ひます。それはめんどうだから書いてない、しかし都合によれば書くというのなら、修正の形によつて、与党の諸君とも話し合つてみたいと思ひますが、それは政令に譲るといふなら、具体的にどういふことをお書きになるのか、そういうことを聞いておきたい。とりあえず理事長はどういふ条件の者をお考えになつておるか。理事は四人というのですから同じケースの者を四人選ぶのか。三者構成の例もあるやうな、あるいは性格のものを入れようとするのか。四人です。三者でなくとも一つ何か入れるのか。監事も同一の者を置いたのでは、二人というのは、意味がないでしようから、やはりその目的を達成するにはさういふものが考えられてゐるに違ひない。ほかの団体と異なつて、こういうものに對しては、さういふところに重要な意義があるのではないかと思つて伺つてゐるのです。

でありましたが、今御指摘になりましたような関係において私はそれを主張した。そのときに厚生大臣の神田君からも意見がありまして、御指摘のような議論がずいぶんあったけれども、どうも厚生省の方で離さぬものですか、こつちの方だけでやるということでありますが、御指摘になりましたような点は非常に筋の通ったことでございますから、これが出発いたしましたも、将来相談して、同種のものをもとめていくということは非常にいいことだと思ひますから、その方に努力したいと思ひます。

二番目の問題は、理事長及び理事はどういう線から選ぶかというものをさしをせよということのようでありまして、が、広く公益的な立場に立った人でありまして、知識、経験を有し、しかも人格は高潔であつて、経営の才腕のある人の範囲から選びたい、そしてこの仕事は社会保障の中の最も有力な範囲を占めておるものでありますから、そういう面において、十分体験のある方から選びたい、かように思つております。

○井堀委員 第一のお答えは私はあなたが来る前にお聞きしておつたのですけれども、同種のものの中に健康保険、日雇健康保険、厚生年金保険——この中でちよつと興味深く感じておるのは国家公務員の共済組合、また地方公務員その他の共済組合、私はこの制度は非常にいいと思ふ。しかしこういうものはやはり一つの系統を踏むものだと思うのです。たとえば医療保険のような場合には共通性をみな持つておる。だからこれをもし一つにするとすれば、こういうものをみな入れていく

べきだと思ふ。そうすると、共済会のいいところは、運営が自治的に行われたいところにある。非常に自主性が横構の中で活発に働いておるわけですから。そのことがよい結果をあげていくと私は見ていいと思ふ。またそうあるべきものだと思う。また保険にいたしましても、保険というものは、これはもう言うまでもなく、政府はそういう国民の利害関係を調和をとつたところでお仕事をなさるのですから、今二つの問題の共通点を申し上げたが、その異質な点は、御案内のように失業保険の場合は、保険ですから雇主と労働者、そうしてその目的は、言うまでもなく、本人の責めに帰すべきでない理由で生活を奪うような基本的な労働権が脅やかされる——これは職業安定法にもうたつてあるように、国が責任を持たなければならぬ事柄です。それを保険の形式をとつていけるわけであり

ます。だからこれをやらせる場合には特殊法人という別のものを作らないで、共済会の例に見るように、そう持つていくのが民主的な一番平凡なやり方なんです。それよりもすぐれたものであれば、これは問題は別ですよ。今すぐれたものでなくても、だんだんよくなるというのがあるのです。ここに問題がこの法案にあると思ふ。ところが同一のものを将来一緒にしていきたいというのであれば、なおさら問題がある。そのときにこれが障害になつてくる。第一、もう共済会はこれに入つてきませんよ。こんな自分の後退するやうなところへは絶対に入つてこないと思ふ。だからそういうものを迎え入れられるやうな内容のものでなくてはならぬ。だからそれよりもおくれたと

ころはいけない、同程度のものもしくはそれより進んだ形のものでなければならぬ。その点が一つ欠点があると思ふ。これに対するお考えを一つ伺いたい。それから人事の問題ですが、人格高潔な者、これは当然なことでしょう。それから公益的なことというけれども、仕事自身そうですから、公けにつくという考え方でなければやつたことなのであるから、公益的でないものがあるはずはない。そこで、私はそういうことはもうわかっているもので、そのほかに条件があるでございましょうということを聞いておるわけですが、政府が政策を立てたり企画する場合、三者構成の審議会がございましょう。社会保険関係については社会保障制度審議会をお設けになり、選挙法については選挙制度調査会を作られる、あるいは税制については税制調査会を作られるというところで、そういう一般政策を立案しあるいは企画する際にでもそういう民主的な機関をお設けになるのに、一番民主的でなければならぬというものが、その点に對してそれがいい。しかも役員がどういふものであるかという、この点が盛り込まれていなければいかぬと思ふ。この点について大臣の、これを法律に書くか書かぬかは別として、あなたのお考えでも一つ伺つておきたい。

○松浦国務大臣 前段のお話は、労働省所管の保険事業でもあり、その一環たる保険施設を代行するという考えであります。御指摘の点は、別途に考え、また別にしなければいけないのではないかと、これは一つに経営しました。私もこれは一つに経営しました。でも部を分けていけば、決して運営上差しつかえないと思ひます。

それからあとの人事の問題に對しましては、先ほど申しました内容のものであつて、かなり労働の中からというやうな場合がありまして、申しました条件に合つておれば、それはやはり選挙の対象になると思ふのであつて、労働者からとか経営者からというものをさしにかなう者であつたならば、私は選挙に差しつかえないと思ふわけでありまして。

○井堀委員 これはどう伺つたらよくわかりましょう。人事の問題と今の問題、関係が深いから、からんでお尋ねしているのですけれども、その異質のものを二つにやつて、それぞれ専門家を置いて——理事長は一人なんです。理事長というのは両方わからなければいけない。そんな人が一体——労働大臣は全体を見ておられます。そういう意味でのポストならこれは屋上屋を架することになつて、非常に危険だと思ふのです。それから理事四人おりますから、四人の二人のうち一人は労働、一人は失業といつたやうなふうに入選させるといふお考えもあるかもしれせん。それならそのように法律で明確に書いておかなければなりません。しかしこれで行くと、理事は月給は十分払われるだろうと思ふのですけれども、何だか理事長の補佐機関みたやうなもの。この問題はこれの法案の性格を物語る一番具体性を持つておる事項なんです。これはやはりいいかげんに答弁されちゃいけません。何もお考えになつていないやうですから、ないやつをなげないかと聞くのはおかしい話ですが、非常に大切なところだと思ひます。あなたどう思ひませんか。先ほど

言っているやうに、あなたの構想を聞きますと、閣議では厚生大臣と大いに張り合つて議論をおやりになつたやうに伺ひましたが、それはあるだろうと思ふ。それでなくても労働省と厚生省もある、この委員会一つだけでなくても。そういうことは実際になるとなかなかめんどろでしよう。一応この法律を考へる場合にはそこへこたわつたら、よけいなことのように思ふ。私は角をためて牛を殺す結果になつたと思ふ。こういう似たやうな団をこの間専門委員室の人に調べてもらったのですが、かなりあります。公社、公団で労働省の方から直接息をかけるやうな公団は一つもない。一つぐらいほしいものだとお考えもわからぬわけではありませぬけれども、こういう公団のやうなもの的人事については、労働省のやうな日ごろ経営者側に氣に入らぬやうな仕事をしている人たちがさういふところへ入るといふことはむづかしいかもしれませぬけれども、そうでないものもたくさんあります。住宅公団のやうなもの、あるいは金融公庫なんといふのは金融業務の経験が必要かもしれませぬが、器用な人なら案に何でもやれると思ひます。いろいろな公団、公庫、そういうものがたくさんございまして、こういうものは減らしていく方針が行政整理としては当然とられていかなければならぬ。この説明は矛盾すると思ふのですが、あなたの御説明の中でそう言つておられるのです。民主政治ですから、当然表に出してガラス張りが一番いい。あなたの言葉を借りるとガラス張りです。ガラス張りといつたら、予算の上に出てき

て、国民の代表である国会議員が大いに予算の上、法律の上で審議できるように、あるいは決算委員会が審議のできるようなことがガラス張りです。それをすりガラスを通して向うに持っていく機構を作るようなことは避けた方がいいという意味で、公団というものは減らしていくということはい。だから、その点ではこれは逆なんですよ。それとさっき言うように、本質的にいろいろ問題があるのでございまして、これは労働大臣が指揮監督するといふけれども、岸さんの内閣はこれから長く続くかもしれません、労働大臣がいままでおられるかどうかはわからぬ。近く内閣更迭があるように、あなたは残りになるかもしれない、あなたが、どちらにしてもよくやりました。わかつたところになるとかわる。形式上労働大臣の指揮監督といふけれども、これはこの団に限ったことではありませぬ。非常に悪い傾向があるのです。先ほど言うように、ほかの事例と違つて労働行政の中の一環としての義務を負わされている二つの仕事をこの団にやるというといふとはひげ目をお感じになるだろうと思ふのです。しかしそれだけに、この法案の中にそういう弱点、欠陥というものを打ち消していくだけの強い線が出てくるべきじゃないか。この点で今人事の問題について伺つたのでありますが、そういう点を補強していくために一番いいのは、労働関係においては、これは死んだ者は口がないから家族が異議を唱えたところでそれは間接的なものだ。これは私は実際問題を扱つてきていろいろな訴えを聞いておるのであります。今までは地方の基準監督署であります

とか、それから地方にも中央にも審議会がありますから、そういう機関を通じて発言する機会が遠道ながらあるわけです。今度団ができますと、この窓口で一応処理される。これは実際問題として弊害が多く起つてくるのです。だから、さっき私が例をあげたように、失業保険をうまくやつていくためには、今比較的完全雇用なんといつておられるほど少し好況を呈しておりますけれども、そう案を許しませんからね。そういう場合において一番摩擦の出るところです。こういうものを平和的に合理的に運営していくためには、利害関係の一番強い人々が責任を持ち、またその責任が運営執行の上で合理的に反映するといふことが、抽象的ですが、一番大切なことです。今度別になりましてからこが全面的に責任を持ちます。それはその事業の方だけだ、こつちの方は知らないと思はれると、こんな悪いものはありませぬ。ですから、今いう失業保険行政といふものは二つに分裂されてしまふ。これは非常に弊害が起つてくると思ふのであります。こつちのものを解決するためには、よほど機構の中で積極的なものが考えられてなければならぬと思ひますが、この点に対する配慮はどうでしょうか。

○松浦国務大臣 先ほど御指摘になりました選挙の基準となる資格を法文の中に規定せよといふことであります。が、従来の公団やその他の事業団にはそういう例はあまりございません。ただ労働保険の審査会のように司法的な事務を執行するものは資格が規定されておりますが、その他の場合にはありませんのであります。始終大臣がかわるじゃないか、次の大臣がどんなことをするかわからぬじゃないか、約束したことが約束にならないじゃないか、現在の内閣の性格がいろいろ人事の異動をやるので不安だ、こういう御議論のようでありまして、労働大臣がみずから行ふべき施設の運営を行わせるものでありますから、大臣の監督するのとはきつめて当然のことでございますから、これは今ではわれわれの責任にかつておるのであります。でありますから、ああいう二十万円の財団法人では心配だ、もう少し合理的な機構において相当な人材をそこに入れなければならぬ。そこで一応入れれば、そう簡単に内閣の閣僚がかわつてもかわらないものであると私は確信しておりますので、御意見のあるところは一つよく言つて聞かせまして行わせるようにいたしたいと思ひますから、御了承願ひたいと思ひます。

○井堀委員 時間の都合があるようです。午前中はこの程度にしておきたいと思ひますが、午後は大臣どうですか。

○松浦国務大臣 午後は予算で横山君の質問があるので、総理大臣は出まされんから、私が行かなければ……。

○野澤委員長代理 午後二時まで休憩いたします。

午後三時三十分休憩

午後二時三十分休憩

○大坪委員長代理 休憩前に引き続き会議を再開いたします。

休憩前の質疑を続行いたします。井堀委員。この事業団の事業計画並びに予算資金計画、財務諸表ですか、

借入金などについては労働大臣の認可または承認を受けることによつて制約をするが、あとは一切理事会あるいは理事長がこれをなし得るようになっておると思ひますが、その通りでよろしうございましょうか。

○伊能政府委員 御質問の通りであります。

○井堀委員 そういたしますと、この理事長の権限というものは非常に範囲が広く、しかもこの団の性格を要するほどの大きな権限にもなり得るのではないかと思ひますが、いかがでございましょうか。たとえば事業計画と一口に言つておりますけれども、その事業は何回も尋ねておりますように、全く異なつた二つの性格のものと同時に進行するのであります。計画課も二通り作らなければならないのか、あるいは同一の計画の中でそういうものを遂行していくのか。今後に属することでありまして、この法律全体の構成なり、提案理由の説明、今までの質疑応答の中で明らかになっておりますところからわれわれ想像いたしますと、たとえばここにあります労働病院、あるいは傷病者訓練所、職業補導所、簡易宿泊所といったような事業が現存しておるわけでありまして、この事業は先ほど来御答弁の中にもありましたように将来相当拡大充実にされていくもののみであります。その計画が大きいければそれに必要とする資金並びに経費などについて、もちろん労働大臣の認可承認を受けられる範囲内で作るといふことにはなると思ひますが、こつちの計画をこの団に作らせるといふことになりまして、先ほど来お尋ねをいたしておりますように、理事長ないしは

理事といふものが非常に重大な地位につくことになるわけでありまして、実際上の問題として大臣が認可許可をするといふけれども、いつの場合でも、原案といふやつは実行の場合においては非常に優先的な力を持つものであります。それだけに役員といふものは、その選任についてはきつめて重要であるとともに、やはり法律に対する具体的な性格を裏づけするような明らかな規定がなければならぬと思ひます。こつちの点に対して政府はどういうふうにお考えになりますか。

○伊能政府委員 第二十条及び第二十一条によりまして、それぞれ相当しほつた範囲の仕事に限定されておまして、そのしほつた範囲でまた業務方法書を作成するとか、あるいは予算、事業計画及び資金計画を作成するとか、そういうふうになっております。この指示する方針といふのは、結局特別会計によつて御審議を願つたその範囲において、労働大臣から指示されるわけでありまして、そういうふうには非常にしほつて参つておりますから、総合補導所の運営あるいは労働病院の運営、こつちのことが主体になつて参りますので、他の公団などから比較いたしますと裁量の範囲はむしろ狭い、こつちのほうに考えておるのであります。理事長、理事の人選につきましても、午前中大臣及び私から御答弁申し上げた範囲で、これ以上のワクと言ひましようか、具体的に人選の範囲を申し上げるということとはなかなか申し上げにくい点になつてくる、かように考へております。

○井堀委員 午前中あなたからも、大臣からも同様の御答弁をいただいたわ

けであります。この種の事業団は、特に大臣の御答弁によりますと、将来は類似の労働保険あるいはこれと同じような性格を持つものに、実は最初から入れていきたという考えがあったけれども、厚生省との話し合いがつかなく、また御説明であります。しかし将来入れていきたいということ、また私もそうすべきであると思う。そういう将来を期待するような事業計画というものは、僕はこれは事業団がやるべきでなくて、労働大臣でも困難だ、国務大臣を兼ねる労働大臣だからできるものであって、ましてや事務当局はその意図を受けて計画すべき事務に属する。もつと言いかえるなら、これは政策に類する大きな範疇のものだ。特に二大政党を中心とする国会運営、その上に行政機関の能率化をはかるというものが日本の民主政治のあり方であるとする、特段とこういう点は問題になると思う。ですからこういう計画をこういう団に特たせるということ、私はある意味においては行き過ぎであるし、また危険なことであるし、それからできないことだ、非常に大事なことじゃないか。これは政党内閣の閣僚としては、そういうものに対しては十分な御検討がなされたものかどうかこれに対して御所見を承りたい。

○伊能政府委員 問題の性質が大きな政策の問題として決定しなければならぬという点については、まことに御同感に存するのでございます。そこでこういう問題を取り上げるときに閣議で相当やったかということであり、この点につきましては、午前中に大臣から御発言のありましたような厚生省所管に属する各種の病院というよう

なものを一応考えて折衝してみたが、今日こういう懸念言えはなわ張り的な気持もあるときであつて、容易にはこの実現はできないということから、テスト・ケースとしてこの問題を労働省所管のものだけをまとめてやってみようか、この案であります。従つてこれからのこの案であれば、今後こういうものをそれではどういふうに改善しながら拡大するかというふうな問題が、今後の政策問題として当然取り上げられるであらう、かように存じておる次第であります。

○井堀委員 今お答えのように現在の国務大臣が各省の長官を兼務するようには、その中においてすら大臣と大臣の間のセクショナルな傾向というものが簡単に正できない、そういう現状の際にさらにはその企画、しかもここに言っておりますように事業の予算、それから計画、さらに資金計画、借入金までその職務権限にゆだねておるのであります。が、そうするとこれがどういふ程度になるかということになると、結局事なかれ主義という考え方をとれば別です、それをやると、こういうせつなく今後飛躍発展、できないまでもここに言っているように運営を合理化し、徹底的な法の目的に沿うような事業活動をやらう、そういう限界までが圧縮されてはせぬか。特に今日の資本主義経済のもとにおける労働省の所管している事項というものは、よほど積極的な意図が加えられてこなければ、もう政策はとかくそういうところから敷衍的なものになりがちになる。現にそういう傾向が非常に強い。それは結局、いわばなまぬいおふろのようなところへ入っているような感じを与える機構で、活気のあるものが生まれるはずはない。そういうものはチェックして育てる力にはなつてこない、こういう傾向をチェックする何かの処置をこの法律の中でお考えになつておるかどうか、ないとするならば運営の面の中で一体どうすればそういうものが出てくるか、それを伺つておきます。

○村上(茂)政府委員 御指摘の点でございますが、この事業団の性格なり、あるいは今後の運営のあり方の問題と関連する御質問でございますが、実はこれはしばしば申し上げておりますように、事業団というものは政府の行う保険事業のうち保険施設に関する事項を代行しよう、こういう考えであります。従つて事業団の性格がいわゆる代行機関的なものとして非常に明確になつておりますので、先ほど政務次官から御答弁申し上げましたように、たとえば業務方法書を作成するにいたしまして業務方法書の指示する方針に従つて業務方法書を作成して、さらに労働大臣の認可を受ける。それから予算等の認可についても同様であります。これは実はほかの公団、事業団にはない、非常に監督の徹底した形態をとつておるのでございまして、そういう形からしますと、今後事業団が事業運営をいたす方針に従つて行われるということになりますので、井堀先生御指摘のような、事業団に対する活発なる活動を期待するといふ場合には、労働大臣が業務方法書などあるいは予算、事業計画、資金計画等の作成に當つて、事業団が活発なる活動をなすような方針を示す、それによつて初めて事業団の活発なる活動が展開される、かような仕組みになつて参るかと存じます。従いまして事業団を作つて、事業団が自前でどんなことと仕事をやるというように形ではございせんので、一にかかつて労働大臣の指示する方針に従ひまして、活動的に運営を行うとか、あるいは控え目に運営を行うとか、というふうな点も規制されて参るかと存ずるのでございます。

○井堀委員 おっしゃる通りだと思つております。それは労働大臣の指揮、監督のもとにあると同時に、あらかじめ労働大臣の考へておることをおもんばかつて計画されることであらうと思つております。そのことを私は言つてゐるのではない。今の日本の政治のあり方というものは、国会を中心にして一切の行政が動いておる、日本の最高機関は国会なんです。その国会は二大政党によつて運営されることを望ましいというものが一応今の常識となつておる。今その傾向にお互いに努力しておる。二大政党が望ましいかということは今さら言うまでもない。政策を中心にして激しい国民の批判と世論の中に相互に切磋琢磨して、その批判がたえず選挙によつてその地位を与えたり奪つたりするといふ、民意の反映がきわめて直接的であるし、そういうところはあります。そのよさというものは、世論の刺激の中に、政策を絶えず国民の意に沿うように、正しくあるように、お互いの努力が行われていくところに特徴があるわけです。そういう立場からいたしますと、そのところに国務大臣と行政の長官の兼務しておる持ち味があると思つて、このことが是認されていかなければ、これは逆コースなんです。すぐわかる

組みになつて参るかと存じます。従いまして事業団を作つて、事業団が自前でどんなことと仕事をやるというように形ではございせんので、一にかかつて労働大臣の指示する方針に従ひまして、活動的に運営を行うとか、あるいは控え目に運営を行うとか、というふうな点も規制されて参るかと存ずるのでございます。

○井堀委員 おっしゃる通りだと思つております。それは労働大臣の指揮、監督のもとにあると同時に、あらかじめ労働大臣の考へておることをおもんばかつて計画されることであらうと思つております。そのことを私は言つてゐるのではない。今の日本の政治のあり方というものは、国会を中心にして一切の行政が動いておる、日本の最高機関は国会なんです。その国会は二大政党によつて運営されることを望ましいというものが一応今の常識となつておる。今その傾向にお互いに努力しておる。二大政党が望ましいかということは今さら言うまでもない。政策を中心にして激しい国民の批判と世論の中に相互に切磋琢磨して、その批判がたえず選挙によつてその地位を与えたり奪つたりするといふ、民意の反映がきわめて直接的であるし、そういうところはあります。そのよさというものは、世論の刺激の中に、政策を絶えず国民の意に沿うように、正しくあるように、お互いの努力が行われていくところに特徴があるわけです。そういう立場からいたしますと、そのところに国務大臣と行政の長官の兼務しておる持ち味があると思つて、このことが是認されていかなければ、これは逆コースなんです。すぐわかる

と思つております。この点に対する配慮をなされんとするならば、この行き方は、さっきの説明の中にもありましたように、明らかに四人の理事と理事長が協議をされることは事実でしょう。しかし協議をせぬでもいいかもしれない。この仕組みは理事長が自分の考えに理事を引っぱつていくこともできるかもしれない。しかし一応協議するといつても、ここで出てきたものを受けて立つという、流れが逆になるのです。これは何も理屈を述べぬでもおわかりのように、民主政治の法則からいくとコースが逆なんです。逆なものいいけれども、その逆のところから民意が――たとえば最初にお尋ねいたしましたように、この扱う事業が失業保険の被保険者あるいは労災保険の被保険者、こういう人々のほつたつた意思が反映するような機構であれば、そつちの方から働きかけが起つてくるかもしれない。それはさつき言うようにチェックされる機構はさつき言うない。そつちの方は閉ざしてしまふ。それでは政党内閣の民意を受けて立つ、政策を批判するところをこつちに持つていかれてしまつて、あるいは命ずることではあるかもしれないが、命じて作るといふ行き方は、今日の政策本意の政党政治からいつたら、どこの国だってそういうことをやめてしまふでしょう。だから冒頭に言つたように、この案の考への中には、明治憲法の時代に育つた思想がこういうところ頭をもたげているのではないかと、いうことを私は心配している。これは時代が變つたからといって手のひらを返すように何もかも変えることはできません。今専門家としてお仕事をな

さっている人の受けた教育というものは、そういう新しい時代にすぐ塗り変えてしまうことは、なんば器用でもできぬかもしれないから、多少はやむを得ませんけれども、こういう民主主義の時代において、一番気を配らなければならぬ、一番前進的な役目を展開していかなければならぬ性質のものに對する法律としては、非常に大きな矛盾ではないかと思う。これは政策上の問題であります。そういう点が論議されて生まれた法案であれば、これはいい悪いは別として、与野党の間において論議をし、政府對野党の間においても私は大きく論議する価値があると思う。どうも先ほどから伺ってると、事務当局がいろいろなこととお考えになつて作られたものでありましようから、その事柄のいい悪いは私に言いません。しかしこの法律の目的とするところの意図は、私は逆ではないかと考えるのですが、この点どうですか、政府のお考えを伺います。

○伊能政府委員 この運営につきましてもつと国会の意思がしつちゅう通ずるようにならうという御意見のように拝聴しましたが、この問題は特別会計の、労働大臣が執行すべき行政の部面の末端の方を、この団体に代行させようというのがこの法律の目的でありますから、どういふ点まで国会がこれに介入する——介入という言葉は失礼ですが、どういふ点まで国会がこれの監督に入るか、この点から下は行政の範囲にまかせていいか、こういう問題のように私は考えるのであります。従来これは特別会計の執行の面として労働大臣にまかせておつた、この範囲のことを労働大臣はこの事業団に

代行させようというのがこの法案でありますから、これ以上もつと国会やあるいはその他の民主的な運営に資するやうな団体の意見を聞けというものであれば、これはまた新しい問題だと私は考えるのであります。今まで労働大臣にまかされた範囲の仕事のほんの一部をこの団体に代行させよう、こういうことだと思つて、先ほど来非難委員からしばしば戦前の形に返つたというやうなお話もありましたが、戦前であればこんな団体をこしらへるのは勅令でどんなやうにしてしまつておりましたから、国会の審議など経ないでやれる範囲のものであります。今日国会の性格も戦前とは違つておりますから、こういう末端の行政の大臣にまかせておつたことであるけれども、この団体に代行させるのだというのを国会に今日かけて御審議を願うというのが、戦前の形とはずつと進んだ形だと思つて、これ以上さらにこういう事業の経営のやうな、行政の末端のことまで果して国会で審議を必要とするかどうかという点については、私はこのくらしい程度で行政にまかせていいんじゃないか、行政の良識に信頼していいんじゃないかと考える次第であります。

○井堀委員 これはもう行政事務の中でも代行機関にまかせてしかるべき軽微なものだといふお考えのようでありまして、そうだとすれば、また問題は別であつて、この点では午前中の御答弁の中にもあり、私の質問に對する同様の意を大臣も表されておる。私は決して軽微なものじゃない、非常に重要な政策に關連のある事業だと思つたもので、その点は意見は一致しておつたもののやうに考へておつたのでござい

すが、今の御答弁ではそうでないやうでございまして、その点はあなたはそのやうにお考えでおありのやうですが、この法律の持つ本質というものはどう考へたつて変わるものじゃない。これは議論をする必要はございせんが、あなたは特別会計でやるから審議を要せぬやうなことをおっしゃるが、そうではございせんや。失業保険の料率を變更するときに国会の同意を得る、失業保険の場合でも、三者の、国と被保険者と雇い主の負担するものが保険経済の基礎をなす財源なんです。その財源の中においてこれが取り行われてゐる事業なんです。その事業は、先ほど何回も繰り返しておるやうに、もはや労働者にとりましては本人の意思でなければ責任でもないのだ、働きたい意思を持ち、能力を持つてその職業についていきたいといつても、本人の責めに帰せない他の理由によつて就職の機会を奪われたときにこの保険が生きてくるのです。要するに付帯事業として、あるいはその付帯事業といふ言葉は從來はそうだったけれども、もつと意義を持つやうにということも午前中論議をしたわけです。ただ単に就職の機会を与える便宜をはかるために職業指導をやるといふものよりもつと積極的な意義を持たしてやる。私はそういうものがあるだらうと思ふ。それでそれはお尋ねをしながらたけれども、その点については異議を差しはさまなかつた。それは課長にお尋ねすればきつとそういう御答弁される。私は思ひますが、ただ単に、今失業をしてゐる人に次の就職の機会を与えるために従来の職業と異なつた職場につけるための再訓練というだけでは

なしに、もう就職の機会を得る労働者についても、そのときの経済の新しい方向に沿つやうに職業教育の再訓練を各団やつております。そうしてこれを早くやつたところが世界の市場の競争で勝つておるといふ事実があるのです。要するに、そういう方向に成長さしていける足がかりにするといふ、これこそ労働行政の大切なところである。この点私は議論がないと思つてゐた。労働大臣もその点お認めのやうでございまして、そういう考え方とこの法律の考え方との間に矛盾がありはせぬかといふことをお尋ねしたわけですが、矛盾がないというのならないやうに御説明願ひなければならぬのです。今の御答弁では、矛盾というやうなものは、お前の前提が間違つてゐるというやうなお考えのやうですが、これは大事な点だと思ひます。私はここで考へておるものの中には非常に大事なものがあつて、ぜひそういうものには積極的な政府の努力及び法律を作つてわれわれも協力しなければならぬという点も感ずるのであります。非常に卑近な例で恐縮でありますけれども、角をためて牛を殺すんだ、その危険があるぞといふところの例としてお尋ねしておるわけなんです。大切なところでありまして、これは何も議論にわたる必要はない。そういう事実に對する見解が、そういう点で白いものが黒く見えたり、黒いものが赤く見えるやうになつてはいけません。そこだけは明らかにして歩調を合せてお尋ねをしていきたいと思ひます。あなたの御答弁は間違つてゐるのではないか、間違つてゐないといふとすれば、私の議論は変えなければならぬ。

○伊能政府委員 総合補導所の例を出しになりましたが、この問題は午前中もお答えしましたやうに、この出発は確かに失業保険の特別会計から出発しておりますが、これをできるだけ育て、そして今御質問の中にありますやうな大きな職業指導、職業訓練の機関に持つていきたい、こういうねらいは持つておりますが、出発が失業保険の特別会計で出発しておりますので、それから、今のところはやはりこの特別会計の事業として育てていきたい、こういうつもりでお尋ねされてあります。そこで、今までは労働大臣にまかされたこの二つの両会計の執行という点で、予算はもちろん御審議を得ておりますが、この執行面については労働大臣におまかせをいたしたいとおつたわけでありまして、これをもつと責任を明確にしておきたい、そして同時に合理化していこうというためにこの法案を提案しておるのであります。確かにこの補導所のねらいといふものは井堀委員のお考えになるやうな方向に向くと思ひますけれども、さればといつて、これをもしこのまま出さずにおけば、労働大臣が特別会計の中で自由にかかれた仕事になるということでは依然としてあることなんです。それを特別会計の予算の御審議のときに御審議を願ひ、執行面においては労働大臣が行政の問題として執行していく、この範囲のことをこの法律によつて国会の御意思を十分尊重しながらこの行政の一部を執行せよという事業団である、こういうやうに理解しておるわけでありまして。

○井堀委員 あなたと私と失業保険に對する考え方の違いが多少出てきたよ

うに思われますが、そうでないかも知れませんから一応念のために——労働大臣におまかせしておる基本的な考え方は第一条に明示されておる。それぞれ各法律の規定の中で労働大臣にはおまかせしておるけれども、大幅の自由裁量というものは法律を越えて許される限界というものは非常に少ない。しかも今ここに別に盛り込まれておりますものも法律によって規定されておる。第一条にはこう書いてあります。「労働者災害補償保険は、業務上の事由による労働者の負傷、疾病、廃疾又は死亡に對して迅速且つ公正な保護をするため、災害補償を行い、併せて、労働者の福祉に必要な施設をなすことを目的とする。」これで明らかのように、それに必要な、そして労働者の福祉をつちかうような目的の施設を行わせようというのであります。その公団の施設なり病院を作るとか——これは病院の運営については議論が専門的にあるといひましたし、この目的をはずしてはいけません。それは労働大臣がこの法律で規定された重要なことを四人か五人の人にまかしてしまふということとは、ある意味においては法の精神を冒瀆する行為とも言えぬことではない。しかしそういう悪意がありになるとは私も思いません。それを離してしまひますと、この事業に関するところはた報告事項としてはあると、質問すれば答弁するかも知れませんが、審議の対象からはずれると私は言っておるのであります。だから、この法律で命ぜられておる大臣の積極的な意思というものがほかへ移っていくということとは間違いないでしょう。これは大事なことでございます。ですから、住宅公

団や中小企業金融公庫などとはわけが違ふんですよ。繰り返し申し上げておりますように、逃げようとしても逃げることができない。憲法でいう国民の基本権に対する国の義務です。この国の義務の一番大事な部分を労働大臣が分割管理しておるだけだ。その仕事をもぎってほかにまかせてしまふ。そうしてこれは私がさつきからお尋ねいたしておりますように、あなた方簡単なことを言っておられますけれども、これは事業の予算ですよ。事業計画、資金計画までやる、そういう権限を代行させる、そう簡単に片づけられては私どもはたまらぬ。これは大事な点でございます。これは大臣に承わりたい。これは大臣に承わらうて、ほんとは国務大臣として御答弁を願わなければならぬ。あなたは閣議にはお出になつておられないから、あなたばかりに責任を負わしても悪いから……

○村上茂政府委員 法律的な面からお答えさせていただきますが、この事業団が行います保険施設が労働者の福祉のために行われる、この点につきましては全く御指摘の通りでございます。問題はその目的達成のための手段としていかなる組織においてこれを行わしめるが適当かという目的論よりも、むしろ組織論になるかと思うのであります。そこで現状のように、法律の建前としては政府が保険施設を行う、政府が直接やるような条文になつております。これは労災保険法の二十三条をそのまま文字解釈をいたしますと、政府が保険施設を行う、こういう形になつておりますが、現実には病院とか職業訓練施設の運営を政府が行なつて、国家公務員がこれを行うのが適当かどうかという点については現実的にいろいろ問題があり、便宜上の措置として労災協会に民法上の委託契約に基いて経営しておつた国立病院でありますが、民法上の委託契約で行わしめておつたそういう形態がいいかどうか。それが悪い場合にははからば国で直接やうたらいじやないか、こういう考えも出てくるわけでありまして、そういう場合には行政組織の拡大、あるいは定員の増加といったような問題が起きてきますが、これはやろうと思えばやれないことではありません。しかし政府が直接施設の運営を行う、公務員をもって当らしめるということが果して妥当かどうかという点についても問題があります。そういう点から問題を考えてみた場合に、公共性の非常に強い特殊な公法人を設立いたしまして、現在行なつております委託契約によるところのこういう保険施設の運営よりも、一そう責任の明確なる形で保険施設を運営させる方が妥当ではないか、こういう結論に達したわけでございます。従いまして組織論としては大別して現状のような形、あるいは国直営で公務員が運営する形、今回の事業団のように特殊な公法人に行わしめる、こういう方法が考えられると思うのであります。政府といたしましては事業団という特殊な公法人に行わしめるのが適当である、こういう考え方になつたわけでありまして、

○井堀委員 あなたの御説明の中で非常に重大だと思ひますのは、委託経営をやらせようというのですが、これは委託してはならない事項ではないか。あなたの言うのは、聞き方が悪かったのかもしれないが、何か公務員がやるのも事業団がやるのも同じようなものだといふようにとれましたが、公務員がやうていふ場合は、言うまでもなく、大臣が法律の命令を受けて執行させているだけの話でありますから、悪ければ責任は大臣がとればよい。間違つていけば公務員が責任をとられさるることになるだけだ。ところがここにあらのは、この事業これだけだけれども、これを切り離すといふんでしょ。そちらへまかせ、まかせるだけじゃなくて計画から予算まで——一条、これはあなたの方にはさつきも差しかへないと言つてのけましたけれども、そうじゃありませんよ。これはこういう労災保険のほかに労働者の福祉に必要な施設をなすことを目的とする法律なんです。その目的の部分で結局こつちへ全部とつてしまふわけ

はないが、大部分重要なものはこつちへとつてしまふのです。この法律はそれを代行せしめるということとは明らかだ。この代行の内容はということになると、説明の第四のところでは大臣はこつちで説明された。私はその法律解釈が間違つていふとか、間違つていないとかという法律的な専門的な技術論をやるうとするのではありません。労災保険の持つ本質というものがありましよう。何回も繰り返すようにすけれども、他の事柄と違ふのです。工場法では雇い主に全部の責任を持たしておつた。経済的な負担においても生活的な面においても道義的な面においても、公傷——公けの、作業上、事業上でけがしたり、疾病にかかったり、廃疾になったり、死亡した場合は雇い主が埋葬料から病院の費用から一切がつき持つて、家族の生活までめんどうを見るといふことを法律は規定しただけなんです。それを今度は保険の制度にして、その保険は国がやる、その第一条にこう書いてある。だからこれは健康保険や国民保険とちよつと違ふのです。二つともその点共通点があるのです。労働省が所管している失業保険と労災保険は本人の責めに帰せられないことでしよう。こういう大事なものを、法律できめられてゐるものを、これはどんなりつぱな人をお選びになるか知りませんけれども、これはどんな人を得るとか得ないとかいふことじゃなく、そういうことはまかしてはならぬことではないか。国が責任をとつていかなければならぬものを、一部を代行させて責任のがれをする。いやもつとよくするのだとおっしゃるが、ここには一番利害関係の深い被保険者の発言権はあ

りやしないじゃないか。だから私が言うように、そうならその被保険者の団体がこれを運営するのが一番いいのです。自主的にやってもらう、そして政府は監督する、これが民主的なんです。だからコースはあべこべじゃございませぬかというのを実は聞いていたものであって、法律違反になるとかならぬとかいうことよりも、もっとこれは本質的には大切なことではないか、それを私どもに納得させないで、これはいいいのでございまして、さうはいいかぬでしょう。これはむしろ事務当局の答弁に属することよりは、国務大臣として、はたまた国民を代表して、代理して政府はこういうものに対して嚴重な監督の地位についているのですから、だから政府がこういうものを提出してくるというのの考え方に、怒る義務がある。あとで事務当局には、具体的点についてお尋ねをいたします、時間があれば。この労災保険についても失業保険についても被保険者の声がまだ上へ通らぬ、上へ、という言葉は語弊があるかもしれませんが、執行機関に疎通しない、あるいは保険の運用の中にどうも被保険者の声がはっきり表明されないという声をたびたび聞くのです。具体的事例をわれわれはよく知っております。そういうことをこれから御紹介しながらお尋ねをしていくつもりでおります。しかし、その前に問題がある。もっと本質的な問題があるでしょう。これは大臣が見えませんか、あとに保留しておきましょう。

次に、少し具体的なことをお尋ねいたします。労災保険の中で、これは昔の工場法のとを継いでいるのです。が、たとえば指の骨折をしますね、そうすると打切り扶助料という問題が出た。指の二節とか三節とか、こういう細かいものをすつと書いてみたのです。それでもなかなかうまくいかない。それは災難はどうするかといったら、われわれが大体むずかしいものを判断してみますと、これはいすれも健康保険とよく似たようなところがあるのです。科学者と法律家となわ張り争いをして、そのために迷惑をするのは被保険者です。だから一番大事なのは、被保険者の声が一番正直に通らなければならぬ、指の二節と三節のどっちかというよりも、仕事によって指の二節、指の三節の先がなくなってもその仕事につけぬことになる。そうすると今までの収入、今までの地位を維持しようとするためにはどれだけの犠牲を払わなければならぬかということもあるのです。ほんとうはやはりそこまではないかなければ、私は労災保険に対する補償の等級などというものはつけられないものではないかと思うのです。そういう改正が今必要になってきている時期です。

それで、そういう被害を受けた人たちが理事長になるならいい。私はそういうことをやるかと思つたら——理事長というものは大体被保険者を代表する人になるだろう、理事の中には雇い主も医者さんも入れ、学識経験者も入れる、そういう専門的な技術者を入れて四人とかそういうことを考えているのじゃないかと考えてお尋ねしたら、さっぱりお答えがない。あるいは、さうかもしれないけれども、それならそれとそうに明らかにしておきませんと、論議は行きつ戻りつするのです。何だかこれは人格高潔とか、公益性を理解しているとか、そういうことはもう議論の余地のないところなので、当りまえのことなんです。そんなところに非常識の者を持つてきたり、公益性を理解しない者を持つてきたり、そんなことはない。それはわかり切つておる。だから、労働行政に詳しいということも一つの条件になるでしょう、長い間労働者のために一生懸命公務員としてお働きになったということも一つの条件に入るでしょう、それはいいです。だけれども、それだけでは不十分だということ、審議会の設置の理由が明らかに説明しておるではありませんか。その上に国会があるでしょう。政党内閣があるでしょう。政治の妙味というものはそこじやありませんか。だから、存外エキスパートを要求するのではなくて、平凡な民意が大切なんです。民主主義の政治というものは、存外それが真髓をついておる。だから被保険者の声がこの保険に反映しないようなものは、それはもう一番悪質な邪道なんです。そういうところを向いてはいけませんかと聞いたら……。それなら、それはそんなふうに変更のべきとか、何とかあるべきものだ。これはどうでございましょうか、専門家もおるのだから、等級をきめるなら、その場合どこがきめるのですか。

○三治説明員 労災の仕事の傷害等級をきめるとか、それからそれが業務傷害であるか、業務上負傷をしてもそれがほんとうの業務上の負傷であるか、あるいは健康保険の対象になる私傷病であるかというふうな境、それから疾病がいつまでたつても治らない、治らないについてはいつを基準とするか、またどうしても治り切らなかった場合には打ち切り補償をいつするか、打ち切り補償の場合にはどういうふうになるというふうな法律に基く給付のきめ方、これは全部労働保護官署の監督署長がきめるような法の体制になっておりまして、これは今後も変わらないのでございまして。先生が、事業団の理事長の方でそういうふうな病院で扱う労災患者の給付とか打ち切り補償とかいうものを一部労災病院に入つた患者についてきめるのじゃないかという疑いをお持ちになつておるように私拝聴いたしておつたのであります。あるいはこれは間違つておるかもしれませんが、さうではないのであります。患者が労災病院に入ろうが大学の付属病院に入ろうか、あるいは私立の病院に入ろうか、そういうことについての給付の差等はないわけではございまして、それは今後も、事業団ができて、労災保険の医療の法律で定められている医療の給付とか打ち切り補償とかまたは傷害等級の認定とかいうものは全部監督署長がきめることになっております。いわゆる行政上の医療上の身分というものは、事業団ができて、何も一部が事業団の方に移るわけではないのでございまして、この労災病院の設置と経営だけが移る。いわゆる物的施設の設置経営だけが移るのであります。労働者の補償法にきめてあります業務上の事由による労働者の疾病、負傷、障害、死亡というもののに対する迅速公平なる保護のための補償事務は、具体的には監督署長が全部決定するようになつておるわけではございまして。

○井堀委員 それはおっしゃる通りで、私もそれは理解しておる。その通りだと思つて。ただ実際上の問題を引例したのは、私は、労災保険というものは今後全国にもっと拡張して徹底せねばいかぬ、またするようにはでき、だんだん伸びていくと思う。というのは、さつきからいつているように一般の疾病と違ふのです。私はさつき極端な一例をとつたんですが、傷害を残した、その補償をどうするかという切るときにはどうするかという場合、大学病院でも民間の病院でも加え者からいへば全く共通した結論になると思う。しかしそれでは不徹底なんですよ。そこに労災保険の任務が生まれてきたのです。今さらそんなことを蒸し返す必要もない。私は、労災保険、労災病院というものは特殊な任務があると思う。それが不十分だ、もっと徹底していかねばいかぬ、さういうためにこの事業団ができるというふうな説明していただろう。私はさういうふうなことを聞いていた。ところが、さういふことはどういふことか。今あな方は一例を出したけれども、それは、ほかの病院でもいい、民間でもいいし、大学病院でもいい、あるいはここでいってあります労災保険病院でも、科学には二通りの結論はないはずで、一つであるべきです。そういう議論からすれば、こういう特別な医療施設を設けぬでいいはずですよ。それはもう今私の議論する前の問題です。必要があるから作つてある。それを充実しようということに対しては何ら議論のないことです。そういう要請があるので、さうとするためにはどうすればいいかと

かなければならぬというふうで、労働  
本省の方と協会の方と二つを見ながら  
自分のところが経営していかなければ

率を變えてみなければならぬとかいう  
 業保険は大体四年間ぐらいで保険の料  
 らも四年間というのは出てこない。失

の任期というものを考えなければならぬと思うのですが、指揮監督の系統は労働大臣から受ける、労働大臣はとき

ときおかわりになることがある。そういう系統から見れば、長いという議論も出るかもしれませんが、私も事業の運営の実態から考える場合に、物的施設の設置運営でございまして、病院の建設にしても、建設に着手する前にすでに一年も要する、あるいは着手してから数年を要するというところで、一つの病院なりあるいは補導所の建設の実態を見て数カ年にわたる歳月を要するわけでございまして。そういう単なる行政機能とかそういう面からでなく、物的施設の設置及び運営をまとめた期間責任をもって行わしめるためには、四年間ぐらいが適当ではなからうか、こういうふうな考えた次第でございます。これは一応の参考ではございますが、他の公団の例などを見ても、五年のところもあり、四年のところもあり、短かいところでは三年のものがあるのでもございますが、労働省関係の保険施設については、施設建設、完成、運営という点から見ても四年ぐらいが適当ではなからうか、かように考えておる次第でございます。

○井堀委員 これはもつと聞けばよくわかると思うのですが、それではもう一つ角度を変えて質問します。理事長、理事、監事にはどのくらいの給料をお払いになりますか。それから七人でやるわけにはいきませんから、それぞれスタッフがつくでしょう。そういうような予算をつけて出してもらわなければいけません。そういう計画書のできたものがございまして。あつたらそれを配付してもらいたい。

○村上茂政府委員 理事長、理事の俸給等の関係でございますが、これはまだ確定いたしておりません。しかし

ながら一応他の公団の中で理事長、理事制をしいておるものもありますし、そういう他の事業団、公団等の例から見て、大体の俸給額というものは出てくるわけでございまして、今のところ抽象的に申し上げます、ほかの公団の理事長程度の俸給を理事長、理事も同様ほかの公団における理事程度のものを払つたらどうであらうか、かように考へております。それから職員に俸給については、これもまだ最終的に決定いたしてはおりませんが、これは別に法律の規定に基づいて、労働大臣の認可を受けて、そういう職員の給与規程もきめることになっておりますが、労働病院の関係においては、特に医師という特別な職務から考えて、別途考慮しなければならぬと思ひますし、また職業補導所においては、いわゆる指導員というものが中核になりますので、そういう者にしてもその職務の特殊性に依じた俸給というものを考えなければならぬと思ひておりますが、まだ最終的に決定はいたしてはおりません。

○井堀委員 これはささいなことのようにとればとれぬことはありませんけれども、給料ということでは大抵人間の大きさがわかるんです。だから、他の公団、営団とおっしゃいましたが、大きなものもあれば小さいものもある、それで相場が出てくる。まさかそういうものを置かぬで国会の審議を求めるところでなく、もっと引き合ひに出せるところを出しなさい。ものさしはメートル法で行きましよう。それから職員の方は公務員のどのくらいのクラスか、人数はどのくらいか。そうして今までの例をとるならば、財団法人に

委託している経費と今回の場合の経費とはどのくらい違つておるか。それだけいえば大体わかつてくる。小さな株式会社や合資会社や合名会社を作るんでも、ちゃんと事業計画書を出しますよ。

○村上茂政府委員 確定いたしてはおりませんが、一応抽象的に申し上げたのでございますが、公団の中で理事長、理事の制度をとつておりますところでは、理事長が十三万円くらい、理事が十万円くらいが相場だそうでございます。それに準じて扱つていただきたいと思います。監事も理事クラスの俸給になると思ひます。

職員は、現在すでに労働病院については、病院長以下医師がたぐさんおられますし、それから事務局長以下の職員もおるわけでございます。そういう現行の給与制度を一応基礎にして、国家公務員あるいは民間の同種の人々の俸給を参考に考へていきたいと思います。一つは、一例としてこれは一つの目安になる金額を申し上げますと、病院長、事務局長は国家公務員の一般職の俸給表で申します十三級か十四級に相当する俸給を支払つておるものが現状でございます。大体現状に若干の他の要素を加味して妥当な俸給をきめて参りたいと思ひております。

それから職員の数でございますが、最終的に確定いたしてはおりませんが、現に建設上の施設もかなりございまして、絶えず流動しておりますが、本部、病院、補導所関係を入れて初年度は大体三千五百名程度にはなるかと予定いたしております。

○井堀委員 理事長十三万円といった

ら、どの辺の公団ですか、具体的に二、三示して下さい。

それから職員は一般職の十三級、十四級くらいといいますが、これは二つのことをちよつとお尋ねしておきましようか。すでにそれぞれの施設に雇はれておる公務員、地方公務員もおりましようし、病院の職員もおりましようが、その中で身分の変るものとは職業補導所の関係では総合補導所と一般補導所と分けられますが、個々の場合問題がいろいろあるようでありますが、給与の問題をもう少し詳しく聞いておきましよう。まず理事長十三万円といったところから二つ三つ代表的なもの、理事、監事もあげて下さい。それから職員の中では既存のものは待遇が変るかわらないか。もちろん変らないと思ふ。身分が多少変わつてくると思ふのですが、この点についてお答え願ひたい。

○村上茂政府委員 公団の中で理事長制度をとつておる例としては、農地開発機械公団、森林開発公団等がございまして。それから職員の身分関係でございまして、労働病院の病院長以下職員は身分は労働協会の職員でございまして、純然たる民間人でございまして、それを今度事業団発足に伴つて事業団の職員にする、こういうことになつておるわけでございます。それから府県の総合職業補導所の職員は大部分府県の職員、つまり地方公務員でございまして、事業団に移りましては円滑に業務が遂行されますようにこの地方公務員を引き続き事業団の職員として継続勤務させるように期待しておる次第でございます。

○井堀委員 公団のところで今引例された農地開発機械公団、森林開発公団の二つですか。

○村上茂政府委員 公団の中で理事長の制度をとつておられますところ、つまり總裁でなく理事長という制度をとつておられますところは農地開発機械公団、森林開発公団でございまして。住宅公団、道路公団は總裁という名称を用いておられて、若干俸給が違つておられます。

○井堀委員 總裁になると幾らくらいですか。

○村上茂政府委員 總裁は十五万円と承知いたしております。

○井堀委員 大体これで少し出てきたようです。そうするとここに考えられている事業団は既存の類似した団体に比べると理事長ということで總裁よりも低いところをねらつておるようであります。農地開発機械公団、森林開発公団、こういう種のものと同給料が同じだからとか名称が同じだからというものは早計かもしれません。しかし一応こういうものと見合つてくるということになると、この公団の構想がわかるような気がする。そういう意味でお尋ねしたのであるが、ほんとうはこういうものを審議するときには、最小限度の資料をわれわれに提出してもらわなければならぬので、従来やつておる、財団法人に委託しておるものはこういうことで経費はこのくらい、これはわかっている。今度作るものはこれだけのスタッフを入れて経費はこれだけかかるというものはつけて出してもらわなければいけないのです。しかし与野党の間でこの法案の審議の日程をおきめに

なっております。資料も出ないまま審議することは不可能のことです。

審議権をみずから監視することになるのですから、あとで与野党で話し合いをすればきつと變更になると思いが、きょうの質問には間に合いません。後日詳細な計画書を一つ出してほしい。そうしませんが、

今までの財団法人におまかせしていただく方が経理上からいえば有利である。あるいはあとの理事長をお願いするにしても、このくらいの財布でこういう人を見つけたらいいことになる。大体今二つの公団の理事長に選ばれておるくらいの人だということになります。うおそれが多分にあると思う。これは

政策論でございすが、ひとり二つの保険に関する論議ではなくて、この社会保険制度審議会の答申の中で言っておりますけれども、社会保険に対する類似の保険の統合をはかれるものは統合するし、あるいは窓口を整理するものは窓口を整理する。社会保険をこの内閣は大きく看板にあげたのですから

ね。下の方にくるとどういふことをやっておるからとだいたい当てるものではないです。やはり政府の打ち出しである大方針と歩調を合せてどういふ法案が出てくるものかと思う。そういう関係からいきましても、最初の答弁とこの計画との違いははっきりするようないふがいたします。ことにこれは次官にちよっとお答えを願いたいと思いが、あなたは農地開発機械公団、

森林開発公団のことについて御検討なさっておりますか。そして理事長長制と總裁制と相場が三万円ばかり違うわけでございますので、總裁がいい

か理事長がいいか私は知りませんが、そういう点に対する御検討は政府としてはいかになものでございすが、こ

ういうところへ持ってこないかと抽象論になりますから、具体的に質疑を続ける意味で一つ政府の方針を伺っておきたい。

○伊能政府委員 農地開発機械公団、森林開発公団、これらの問題は性格が違ふ公団でありますので、これらの公団についての研究は特にしてはおりません。理事長にすべきか總裁にすべきかという問題については、かなり問題もありましたが、実質的な名をとって理事長でいいではないか、こういうふうな結論になりました。その理由が、組織というわけでおどしのようなものを使わなくても、実質的にじみん団体であるからという名でよろしいではないか、こういう結論になったわけであり

ます。

○井堀委員 これは私もよくわからぬのですが、専門員の人に調べていただいで、類似のものがどれだけあるか見

ていただき、参考のためにあとで検討して、どれが一番近いかということをして、先に関わったかたの答ですが、あとでもよいのですが、公社関係で日本国有鉄道、これは三公社五現業の関係で全然違ふでしょうが、そういうものもある。それから事業団という名前のも

のがあります。鉱害復旧公団、石炭鉱業整備事業団、そのほかに開発公社、政府の代行機関、外局といったようなものがある。公庫などもかなりあります。その他の団体の中

でもいろいろあててこれらとどう思われるか。こういう問題を検討された

と思うのでありますが、というのは、冒頭に申し上げたように、こういう特殊法人を作つてこの種政府の仕事を代行させるということは、ほかの公団事業

と同じように簡単に考えられぬのじゃないか。私も研究は不十分でありますけれども、今あげたようにいろいろなものがあります。こういうものの中

で、似ているようなものが出てくるかもしれない。しかし仕事の性質からい

うとそういうものはありません。これは日本にないだけではありません。それは民主的な機関として事業をやつていてのところはたくさんある。しかし私案閣にして知らないのかもしれませ

るが、外国にこういう、国が労働者に

対する義務を負うべき重要な仕事を代行機関を作つてやらしているところがある。どういふか。あつたら参考のため

にお聞かせ願ひたい。

○村上茂政府委員 私どももびつたりこの事業団方式と同じものものは承知いたしておりますが、問題は失業

保険制度などにつきましても、問題は失業保険を管理しているところもござい

ます。それから、一種の共済組合的なもので運営しているところもあります。その

ようによつて失業保険制度あるいは労災保険自体が保険制度として成り立つ制

度が各国によつて多少ニュアンスを異にいたしておりますので、日本の場合

にびつたりしたような例は私どもも寡聞にして知らないものであります。ただ他の公社、公団、事業団の従来のそ

ういった団体と比較いたします場合に、いろいろ見解はあろうかと思いが、

一定の行政目的を能率的に行うために設けた特殊な公法人という点に

おいては、性格は公団に似ておるかと思ひますが、性格は公団に似ておるかと思ひますが、

ただ御指摘のよう

に政府が管理すべき保険施設の設置運営を行う事業団でありますから、他

の公団よりもはるかに自由裁量の余地を少くいたしております。先ほども

政務次官からお話がありまして、先ほども業務方法書、予算事業計画、資金

計画等につきましても前もって労働大臣の方針に従つてそういうものを作成

し、そして作つたあとで労働大臣の認可を受ける、こういうふうな非常に厳格なるシステムを採用いたしております。特に他の公団と違ひます点は財源調達の点でござい

ます。すなわち他の公団でござい

ます。すなわち他の公団でござい

ます。すなわち他の公団でござい

ます。すなわち他の公団でござい

ます。すなわち他の公団でござい

ます。すなわち他の公団でござい

ます。すなわち他の公団でござい

ます。すなわち他の公団でござい

ます。すなわち他の公団でござい

を得たような願をして御答弁なさるかもしれませんが、あれは性質が違ふ。そういうことをあの審議会にまかしたのじゃありません。その答弁はもう意味はございせん。被保険者の人々は金を積んでおるのです。そうしてそれはこの法律によつて、もうこれは約束ですからね、われわれはこれに同意を与えるか反対をするかということば、もし良心的な代議士であるならば、被保険者の意見を聞かないで、しからぬ問題なのです。われわれは白紙委任状をもらつて出てきておるのじゃありません。しかもそれが保険の業務の重要な部分を占めてゐる。結果が悪かつたらあやまらばいいものではあります。国家が何らかの補助金をくられておるから補助金の部分だけを動かすというなら別だ。それだつて約束ごとで縛り込んだ経費である。だから税法を變えるとか他の法律をいじくるのとわけが違ふのです。そういうことが簡単に政府と限られた国会議員の間でやられたのじゃありません。この点はどうか。あなた方はもうその必要はないとお考えでしょうか、一つ伺つておきます。

○伊能政府委員 先ほどもこの問題は申し上げましたが、この二つの労働災害補償保険法、並びに失業保険法、そういうような法律の範囲、そしてまた特別会計の範囲において労働大臣にまかされてゐる行政の一部をこの団休をして代行せしめようというところであります。被保険者やあるいは出資者である事業者は今まで直接にはほとんど関係のないというふうに考えまして、この法案はそういう方面には別に相議は申し上げませんでした。これを

を「一そう民主的にやるためには法律にして御審議を得なければならぬ、こういうつもりで法案に出した次第であります。」

○井堀委員 これは他の条文の變更とは違ふのです。代行機関とはいはれませんが、さつき来審議の過程で明らかされたように理事長に対して十三万円、理事に十二万円、監事に何万円、職員をそこへ入れる。もちろん大臣が監督するのです。しかし監督するのですけれども、独立した法人になることは間違ひない。そういうことがやれるようになったら、それを法律の改正だから国会の同意を得られればできるということになったら、被保険者はどうなるか。いや善意に基いてやるのだからいいということでは、これは専制政治じゃないですか。法律の範囲内じゃありません。法律にはこういう公団を作れと書いてあります。大臣の権限でやるのなら、法律になくていい。行政的にやれる範囲なら、何も法律になくても今までのように財団法人に事業を委託して、その法律の権限、範囲内でやるなら委託でいい。そんなものを作れと、両方の保険のどこにそういうことが書いてあります。政府がやれとは書いてあるけれども、ここを一つ説明して下さい。法律のどこにそういうことをやつていいというところが書いてあるか。

○村上茂政府委員 現在の労働保険法や失業保険法には事業団にやらしていいという規定がございせんから、今回事業団法案を出しまして、これが成立いたしましたならばこの法律に基いて事業団が行う、かようになるわけ

でございせん。なお被保険者なりあるいは関係者の意見を聞いたかということもございせんが、私も一応法律上の手続をいたしまして、労働保険法やあるいは失業保険法の改正をいたしました。つまり労働保険につきましても失業保険につきましても労働災害補償保険審議会、失業保険につきましても職業安定審議会に諮つて、この法律に定められた手続でございせん。その審議会に諮つて意見をいただいたおわけでございます。もちろん被保険者の代表という点からいいますと、労働者の代表が労働者の委員になっておりますので、そういう点で御意見が伺えたものと考へておるわけでございます。なお労働者所管の審議会以外には、社会保険制度審議会にもこの事業団法案は諮問いたしました。御意見を聴取する、こういうことにいたしましたわけでありまして、何と申しますか、被保険者全部に意見を聞くというの、一つの考へかと存じますが、私も法律の定める手続に従ひまして、そういう関係の御意見はできるだけ拝聴したような次第でございせん。

○井堀委員 重大な発言です。だからこの法律を作る前に失業保険法の改正並びに労働保険法の改正を出して、これ、そしてこういうものをやる場合には公聴会に諮らなければいかぬのは、それは被保険者全部に問う方法です。今の組織では困難でありまして、だから公聴会の制度があるのです。全国にまたがる多数の被保険者の重大な権利に関する事柄です。それが審議会の中で諮れる範囲内のものであれば審議会に御相談なさることはけっこう

です。審議会に諮ることはちゃんと法律で定められてゐる。しかしこういう団を作るということは書いてありません。か。ありません。だからこういうものは、あなたがたおっしゃられるように失業保険の改正、労働保険の改正に属するものです。ですからそういうもの、諮る方をし、さらにこれを公聴会に諮つて、広く被保険者の了解と支持を得て立案をされ、あるいは国会に提出されてくるというのが順序だと私は思ふ。これをあなたのはかの公団を作る、とか何とかいうように簡単に、今あなたのお認めの通り、この二つの法律の改正を行なうわけでは、それを公団法を作つておいて、それに関連するから法律をちよこちよこ直す。それは法律の技術として許されるかもしれないが、そういうことが慣例になつたら、一休労働者は何をたよりにして政府にまかして、事業を信頼してやつていくことができるか。何でもできるではありませんか。これに何か御答弁がございせんか。あまり白いものを黒いように言わぬ方がいいですよ。

○村上茂政府委員 失業保険法なり労働者災害補償保険法の改正という手はずを打つて、しかる後に事業団を作らばいいか、あるいは御意見のように、法の中政府が保険施設を行なはせる、こういう建前をとつておりますので、そういう建前を一部については事業団に行なはせる、こういう点の改正をすれば、法技術上はそれで足るのでは

なからうか、かように私も解釈するのでございせん。従ひまして先にもちよつと御指摘がございましたが、事業団法の附則第十一条におきまして労働者災害補償保険法の関係事項を改正し、附則の第十二条におきまして失業保険法の改正事項の一部改正をした、こういうような方法をとつておるわけでございます。そういう附則で改正するのはけしからぬ、こういうおしかりのようでございますが、法律的に見ますと附則の重要性は、附則も本則もともに法律の一部でございます。重要性においては變らないのではなからうか、かよう存じておるわけであり

○井堀委員 そういふ三百代官の言うような議論をしてはいけません。最初から、それだからこそ私は本質論を言つておるわけでは。そういう話をする、まともな事柄と——もつぱら政策上の大きな問題だということをお前提にして長い時間をおかけしてお尋ねをし、御意見を拝聴したわけなんです。その点では意見が一致してゐるではありませんか。そういう社会保険の中でもきつて政府の責任の重大であつて、そして被保険者にとつては、基本権の中でも最も大切な人権なのである。そういう法律を變えようとするときには、憲法が国民投票を必要とするという意味は基本権に關係するからである。そういう法案を、何だかこういふ名前の通りに言うならこれは労働者の福祉事業団ですから、労働者の福祉に關することは全部何でもやれるようにしなさい。妙な名前をつけたものだ。

でございせん。なご被保険者なりあるいは関係者の意見を聞いたかということもございせんが、私も一応法律上の手続をいたしまして、労働保険法やあるいは失業保険法の改正をいたしました。つまり労働保険につきましても失業保険につきましても労働災害補償保険審議会、失業保険につきましても職業安定審議会に諮つて、この法律に定められた手続でございせん。その審議会に諮つて意見をいただいたおわけでございます。もちろん被保険者の代表という点からいいますと、労働者の代表が労働者の委員になっておりますので、そういう点で御意見が伺えたものと考へておるわけでございます。なお労働者所管の審議会以外には、社会保険制度審議会にもこの事業団法案は諮問いたしました。御意見を聴取する、こういうことにいたしましたわけでありまして、何と申しますか、被保険者全部に意見を聞くというの、一つの考へかと存じますが、私も法律の定める手続に従ひまして、そういう関係の御意見はできるだけ拝聴したような次第でございせん。

○村上茂政府委員 失業保険法なり労働者災害補償保険法の改正という手はずを打つて、しかる後に事業団を作らばいいか、あるいは御意見のように、法の中政府が保険施設を行なはせる、こういう建前をとつておりますので、そういう建前を一部については事業団に行なはせる、こういう点の改正をすれば、法技術上はそれで足るのでは

なからうか、かように私も解釈するのでございせん。従ひまして先にもちよつと御指摘がございましたが、事業団法の附則第十一条におきまして労働者災害補償保険法の関係事項を改正し、附則の第十二条におきまして失業保険法の改正事項の一部改正をした、こういうような方法をとつておるわけでございます。そういう附則で改正するのはけしからぬ、こういうおしかりのようでございますが、法律的に見ますと附則の重要性は、附則も本則もともに法律の一部でございます。重要性においては變らないのではなからうか、かよう存じておるわけであり

○井堀委員 そういふ三百代官の言うような議論をしてはいけません。最初から、それだからこそ私は本質論を言つておるわけでは。そういう話をする、まともな事柄と——もつぱら政策上の大きな問題だということをお前提にして長い時間をおかけしてお尋ねをし、御意見を拝聴したわけなんです。その点では意見が一致してゐるではありませんか。そういう社会保険の中でもきつて政府の責任の重大であつて、そして被保険者にとつては、基本権の中でも最も大切な人権なのである。そういう法律を變えようとするときには、憲法が国民投票を必要とするという意味は基本権に關係するからである。そういう法案を、何だかこういふ名前の通りに言うならこれは労働者の福祉事業団ですから、労働者の福祉に關することは全部何でもやれるようにしなさい。妙な名前をつけたものだ。

でございせん。なご被保険者なりあるいは関係者の意見を聞いたかということもございせんが、私も一応法律上の手続をいたしまして、労働保険法やあるいは失業保険法の改正をいたしました。つまり労働保険につきましても失業保険につきましても労働災害補償保険審議会、失業保険につきましても職業安定審議会に諮つて、この法律に定められた手続でございせん。その審議会に諮つて意見をいただいたおわけでございます。もちろん被保険者の代表という点からいいますと、労働者の代表が労働者の委員になっておりますので、そういう点で御意見が伺えたものと考へておるわけでございます。なお労働者所管の審議会以外には、社会保険制度審議会にもこの事業団法案は諮問いたしました。御意見を聴取する、こういうことにいたしましたわけでありまして、何と申しますか、被保険者全部に意見を聞くというの、一つの考へかと存じますが、私も法律の定める手続に従ひまして、そういう関係の御意見はできるだけ拝聴したような次第でございせん。

○村上茂政府委員 失業保険法なり労働者災害補償保険法の改正という手はずを打つて、しかる後に事業団を作らばいいか、あるいは御意見のように、法の中政府が保険施設を行なはせる、こういう建前をとつておりますので、そういう建前を一部については事業団に行なはせる、こういう点の改正をすれば、法技術上はそれで足るのでは

なからうか、かように私も解釈するのでございせん。従ひまして先にもちよつと御指摘がございましたが、事業団法の附則第十一条におきまして労働者災害補償保険法の関係事項を改正し、附則の第十二条におきまして失業保険法の改正事項の一部改正をした、こういうような方法をとつておるわけでございます。そういう附則で改正するのはけしからぬ、こういうおしかりのようでございますが、法律的に見ますと附則の重要性は、附則も本則もともに法律の一部でございます。重要性においては變らないのではなからうか、かよう存じておるわけであり

そうして中身は何かといったら、あながちおしやる——私が聞いたのではない、語るに落ちた労働保険の改正、しかも重大なる改正、失業保険の改正、根本的な問題を動かすような改正です。それを労働者福祉事業団というようなことを言う。これは政党内閣として、内閣としても最もよくない。こういう問題については、今後の国会のあり方にも重大な関係を持つと思うのであります。ですからシカを追うものを見ず、別な目的があることはいけません。しかしこれは別な方法でまた御協力申し上げますが、いろいろな外郭団体がたくさんあるけれども労働省には一つもない。だからそれこそ国務大臣をいただいておるのですから、その国務大臣が自分の職責にかんがみて全体の配分をやつたらいい。人事の交流をやつたらいい。こんな大きな問題に手をつけられては、労働者はたまったものではない。こういうときに憲法は厳然と光を持ってくる。これは憲法のなしくずしです。憲法改正のはしりだ。そういう性格を持つものであることを十分認識しなければならぬ。いろいろ聞きたいことはありますが時間の都合もあるし、労働大臣の答弁を願わなければならぬことについては留保いたします。私の質問は一応これで終りたいと思います。大へんありがとうございます。

○大坪委員長代理 八田貞義君。

○八田委員 時間がないようですから要点だけ二、三点質問してみたいと思います。

業務災害の認定という問題でございすが、業務災害認定の理論的根拠として最も重要な意義を持つ災害概念ある

いは原因概念については、わが国においては必ずしもはっきりしていないわけですね。法律上の条文には労働基準法に「業務上負傷し、又は疾病にかかった」者及び国家公務員災害補償法第一條の「業務上」の二語が、疾病、廃疾又は死亡以外に災害の説明も定義も見られないわけですね。この災害とは一体どういうことをいうのかということについて、今までのわが日本の既存の法律中に災害の説明とか定義とかいうものが書かれておるかどうかが、次官からお知らせ願いたいと思います。

○三治説明員 今までの法令なんかで、業務上の災害というものがどういふものであるかというはつきりした定義を記した法令はございません。やはり業務上の災害というのは、その中身としては負傷または疾病というだけでございます。

○八田委員 災害の概念というものはつきりとした文化されていないわけですね。そうしますと、今後こういうふうなあやふやな状態において進んでいく場合に、すでに皆さんも御承知だと思いますが、ヨーロッパ等においては紛糾を起しておるのです。ヨーロッパでは、イギリスにしてもドイツにしてもフランスにしても、災害の概念をはつきりつかまえてこれを法文化しておる。わが日本の法律には、ただいまお答えがあるように全然ないですね。そこでわが国においてこういう災害概念の解釈について、ヨーロッパ諸国におけるような裁判判決の事例があつたかどうかお知らせ願いたいと思います。

○三治説明員 災害概念についての判決はないようでございます。ヨーロッパ

では御案内のように災害の概念として判例でこういうものの概念というのになつておつて、十九世紀から二十世紀にかけて災害の概念も広くしてきているのが事実であります。わが国においてはこの業務上の災害であるとか業務上の災害でないとか、または補償等の責任がどの程度あるとかないとかいうような相当具体的なことについての判例は若干ありますが、そういうものの概念規定を規定したような判例はまだございません。

○八田委員 そこで具体的な問題に入りますが、業務中あるいは業務遂行中の障害を公務上の災害と見るかどうかという事です。

○三治説明員 業務上の災害は業務上の負傷あるいは疾病として見ております。

○八田委員 業務遂行中の障害です。業務上の負傷または疾病として業務上の災害としております。

○八田委員 これは私は重大な問題であると思ひます。というのは、日本語でいう業務上とかあるいは業務中というのでは、因果関係とのつながりから言うならば、はつきり違う。区分して考えなければならぬ問題です。業務中——業務をやつておつた間の身体障害、これを業務上の障害と見るかということになると思います。因果関係と見なければならぬ業務とのつながり、どこが業務中というところになります。これを日本語の解釈から言うならば、業務中の災害と業務との因果関係をどういうふうにつなげていくか、業務上と業務中ではだいぶ違います。これは国家公務員の災害補償法に関する

解説を読んでも、ただいまのような解説が書かれておるのです。業務遂行中の障害もやはり公務上の障害になるんだと書いてあります。これは非常に重大な問題です。それで私が先ほど申しましたように、災害の概念に対してはつきりつかまえておきませんと、今後この業務上の災害をはさんで法廷闘争にまで追い込まれてくる。私は業務中というのと業務上というのでは非常に違うと思う。業務上というのは、日本語でいうならば、業務との因果関係があるという意味を示す慣用語になつております。ところが業務中というのとは異なります。因果関係があるという意味は出ないのです。この点どうですか、今のあなたの御答弁に、業務中も公務上の障害と見るんだということとは重大な発言です。

○三治説明員 お尋ねの趣旨を私ちよつと誤解しておりましたので申し上げますが、業務中の災害もそれはやはり業務に起因したものである。業務遂行中ではなく業務に起因した負傷というものを業務上の災害とし、また業務に起因してなつた疾病も業務上の災害というふうにしておりまして、お説の通り全部が全部業務中に起きた事故というものが業務上の災害というふうになるわけではございません。

○八田委員 この業務中、業務上というのは非常に大切なことですからはつきりお願いしたいのであります。ただいまのように業務中という概念でいたしますと、さらに説明しなければならぬのですが、たとえば国家公務員の災害補償法の解説の中には、この法律で災害というものは負傷、疾病、廃疾または死亡という事実をいうのであつて、こ

れらの生じた原因である事故をさしていうのではない、従つて公務上の災害というものは公務に起因して受けた負傷、疾病、廃疾または死亡をいうのである、というふうになつておるのです。こうしますと、イギリスとかフランスとかドイツで言われておるところの災害の概念とは全く違ふのです。というのは、日本で言う災害という言葉が単に負傷、疾病、廃疾または死亡という言葉に置きかえられておるのです。原因というものは全然度外視しておる。ところがヨーロッパあたりで言つておる災害という言葉は正しくこの身体障害を起す原因となるべきことをさしてゐる。あるいはこの身体障害を起す原因となるべきこととそれの結果の身体障害とを合せて災害と名づけておるわけですね。この点が非常に重要な事です。ですから、わが国のように、災害というものは負傷、疾病、死亡等の身体障害それ自体だけを意味する、こういうふうになつてしまつたのです。単に災害という言葉を負傷とか疾病とか死亡とかによつて置きかえられてゐるにすぎない。日本の言うこの災害というものは、負傷、疾病、死亡などの身体障害それ自体だけを意味するものと解釈すれば、わが国の法律は、名称は災害補償法ではありまするが、実際には世界の一般災害補償制度に通用する意味での災害が除外された災害なき災害補償法、こういうやうな表現になつてくるわけですね。こういうふうになつてくるわけですね。こうしたあいまいな解釈をやつていきますと、私はこれは非常に将来ともに問題になつてくると思ひます。まず災害

害、できごとの有無を問題として、しかる後それと業務との関係を見るとき、うことをしていないわけですか。原因の実体をつかまないと、そうして出てきた病氣、障害そのものの自体を災害と言っていることは、非常に概念の把握の仕方としてあいまいなことではないか、労働者の福祉をほんとうに考えるなら、災害概念の規定というものは法文上にはっきりと明示しておく必要があると思うのです。この点いかがでしょう。

○三治説明員 法律にはっきり規定すべきであるという御意見については同感ですが、今までの法技術上でその表現がむずかしいためにこういうふうになったのだらうと思います。その解説は労働省で書いたわけじゃないので、私何とも申し上げられないわけなんですけれども、私の方といたしましては、先生のお説の通りのような解釈でやっておりますし、また法文の根拠をいたしましては、具体的な負傷とか疾病とかいうことの上に業務上の事由とあるわけなんです、ただ先ほど私ちょっと間違いました業務中の疾病とか負傷とかいうことでなくして、業務上に基因する疾病、それから負傷というふうなこの法律の一条に基く解釈の中の実上の事由について、基準法におきましては単に業務上というふうになっておりますが、労働補償保険法によりまして業務上の事由による、こういうふうなことを保険法の方でははっきりうたつておられます。労災におきましてはそういう業務上の事由によるものとしての負

傷、疾病というふうに考えております。

○八田委員 今の説明では私も納得できないですよ。時間がないからこれくらいにしますが、あとでまたゆくり互いに問題点に触れて災害の概念規定というものをしなければならぬと私は思う。そうしませんと、この因果関係、たとえば業務があつてそれで身体障害が起る、その間に因果関係というものがなければならぬ。因果関係を結びつけていく場合には、原因となるべきこと、災害というものははっきり規定しておかなくては、これは解釈によつていろいろあいまいなことが起ってくるわけなんです。ですから、ヨーロッパあたりの災害補償に関する法廷の判決などを見ますと、わが日本でも将来このようなあいまいなことは、そういうことが起つてきやせぬか、そのとき一体労働者のほんとうの意味の福祉が守られるか、こういう気持がいたしておるわけでありまして、さらにまたもう一つ伺いたいのは、原因の概念規定ということについて、わが法律にははっきりしたものがないですね。ただ国家公務員の災害補償法の解説には、公務上の災害というものは、原因から見て職務に基因する災害、それから職務と因果関係をもつて発生した災害、こう二つに分けて解説いたしておられます。ところが基因するといつても、因果関係を持つといつても、日本語の概念としては何ら特別の相連は認められない。これは私はどうも法律上の用語の遊戯じやないかというふうな気持がするのです。労働者の福祉ということを考えるならば、もつと理論的根拠をはっきりした言葉でもって表わさねと、因果関係を持つとか基因するとかいつてみても、日本語の概念としては何ら特別の相連が認められないわけなんです。さらにまたこういうふうな非常にあやふやな原因概念に關連して無数の因果系列下のいかなる要素を災害補償法の意味におけるところの原因と解すべきか、法的の權威ある解説はわが国においてはまだないので、これも一つの問題点なんです。それからさらにまたもう一つ問題点は、職業病と災害疾病の概念的な區別というものがわが日本でははっきりしていないのです。ですから、私ももういっただけの問題を考えますと、災害というもののについてはっきり考えていかなければならぬと思うのです。

そこで時間が二、三分あるようですからさらにお尋ねしたいのは、職業病とそれから災害疾病ですね。この概念的な區別がはっきりしないということとを申し上げました。これは一方わが国では災害概念というものがはっきりしておらぬのですから当然そういうふうになつてくるわけなんですけれども、わが国では国家公務員の災害補償法では職業病という名称はありません。ただその關係規則の第十条に職業病として特定の疾病名があげられておるわけなんです。これに反しまして、労働基準法には法律にも規則にも職業病という名称はないのです。しかし施行規則の第三十五条の業務上の疾病の一、二、三、五、六の各号を除くものは

はおおむね職業病の範疇に入るものと考えられます。ところが労働基準法施行規則の第三十五条の三十七号には、「前各号の外中央労働基準審議会の議を経て労働大臣の指定する疾病」という概括条項があげられております。これは職業病の列挙体系をとつていく場合には当然の処置でありましたが、たとえば新たに補償しなければならぬ職業病が生じたときには、この手続を経て職業病表につけ加えるということとで、三十五号の三十七号については異議のないところでございます。ところが最後の三十八号に「その他業務に起因することの明かな疾病」という概括条項があるでしょう。ずっとこういうふうな列挙していつて、三十八号において「その他業務に起因することの明かな疾病」というものは一体何をさしておるのでしょうか。外国ではこんなことはないので、外国では災害疾病と職業病と二つに分けておる。ところがわが日本ではさらに三十八号において「その他業務に起因することの明かな疾病」という、何をさしておるのかははっきりしないようなものが載つておるのです。私はこういう問題についていろいろとお尋ねをしていきたいと思ふのであります。時間もありませんからこの程度にしますが、こういう問題点を一つ十分に御検討願いたいと思ふのです。この事業団の発足に當つて、日本の災害補償制度とは全くものが外国の災害補償制度とは全く違つた形において認定方式がとられておる。これは今後の非常な重大問題です。この点について十分に御検討されたいと思ふます。もしもそうでな

かつたら、健康保険法がそのまま災害補償法になつてしまわなければならぬように拡大解釈ができてくるのです。ですからどうか今私が申し上げました点につきまして十分御検討願いたいと思ふます。きょうは時間がございませぬから、法の旨点と申し上げまして質問を終ります。次官、その点について今後労働省としてお考えになる点をお答え願いたいと思ふます。

○伊能政府委員 御趣旨の点はよくわかりましたから、十分研究していきたいと思ふます。

○滝井委員 最後にちよつと資料を要求したいと思ふます。

さいせん井堀さんの方からこの事業団の役員構成みたいなものについていろいろ質問がございましたが、そういう役員構成みたいなものは業務方法書の中に出てくるのかどうか知りませんが、何かそういう事業団の全貌をやはり明白にしたいただかなければいかぬと思ふのです。そこで理事長や理事の俸給とか、職員の俸給、そういうような一覧表をあつて出したいと思ふます。一応予想されるところでけつこうですが、これはあなたの方で、当然この事務方法書に記載すべき事項は労働省令で定めることになつておるのですが、その中にそういうことを書くのかどうか知らぬけれども、やはり労働大臣としては具体的に予算や事業計画や資金計画等を指示する方針を作るわけですから、従つて当然そういう事業団の役員なり職員の給料というふうなものも考えておいて支出

しなければいかぬのじゃないかと思う  
のです。何もかもみんな事業団にまか  
せるというわけにはいかないと思う。  
猪足の当初ですから、そういう全貌を  
あすできれば出してもらいたいと思  
います。

○大坪委員長代理 次会は明二十七日  
午前十時より開会することとし、本日  
はこれにて散会いたします。

午後四時三十六分散会

昭和三十三年五月二日印刷

昭和三十三年五月四日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局