

第三十九回国会
衆議院
地方行政委員会議録第七号

昭和三十六年十月十三日(金曜日)

午前十一時三十分開議

出席委員

委員長 園田 直君

理事金子 岩三君 理事額綱 彌三君

理事高田 富與君 理事渡海元三郎君

理事丹羽四郎君 理事太田 一夫君

理事川村 繼義君 理事阪上安太郎君

伊藤 敏君 小澤 太郎君

大竹 作摩君 龜岡 高夫君

久保田次君 田川 誠一君

富田 健治君 前田 義雄君

安宅 常彦君 赤松 勇君

大原 亨君 佐野 憲治君

二宮 武夫君 野口 忠夫君

松井 誠君 山口 鶴男君

門司 亮君

出席國務大臣 安井 謙君

出席政府委員

(警視廳長) 三輪 良雄君

(警視廳警備局長) 鬼丸 勝之君

(建設事務官) 藤井 貞夫君

(大臣官房長) 勝之君

(自治事務官) 藤井 貞夫君

(行政局長) 藤井 貞夫君

委員外の出席者

(警視廳長) 長 宍戸 基男君

(警視廳警備局長) 長 宍戸 基男君

(警視廳警備局長) 長 宍戸 基男君

(警視廳警備局長) 長 宍戸 基男君

(警視廳警備局長) 長 宍戸 基男君

(警視廳警備局長) 長 宍戸 基男君

(警視廳警備局長) 長 宍戸 基男君

(警視廳警備局長) 長 宍戸 基男君

(警視廳警備局長) 長 宍戸 基男君

(警視廳警備局長) 長 宍戸 基男君

自治事務官
(行政局長) 岸 昌君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

(警視廳警備局長) 高橋 幹夫君

これより本案を討論に付します。討論の通告がありますので、これを許します。山口鶴男君。

○山口鶴男君 社会党を代表いたします。提案をせられました昭和三十六年度分の地方交付税の単位費用の特例に関する法律案に對しまして、反対の討論を行ないたいと存じます。

今回提出をせられました地方交付税の単位費用の特例に関する法律案は、国家公務員の給与改定に準ずる地方公務員の給与改定に必要な財源の措置及び生活保護基準の若干の引き上げに伴うところの地方負担分の財源措置、この二つに限定いたしてありまして、二百十億円を地方自治団体に交付するたのめ単位費用の改定でございます。けれども、現在の地方自治団体の財政状況を考慮してみますと、池田内閣のいわゆる所得倍増計画、経済の高度成長という名の経済政策の失敗によりまして、設備投資はきわめて過大に行なわれ、このため物価の値上がりは著しいものでございます。従いまして、現在地方自治団体が実施をいたしてありますところの各般の事業、すなわち治山治水あるいは道路、住宅、学校の建設、これらの工事につきましては、いづれも諸物価の値上がりのために、当初予定をいたしましたところの計画をもつては、実施することがきわめて困難な状況に立ち至っているわけでございます。現在都道府県といわず、市町村といわず、いづれも公共事業におきましては入札をいたしまして、すべてこれは不調である。こういう

ような状況に立ち至っていることは、われわれのよく認識をいたしておるところでございます。このような事態であるにもかかわらず、政府におきましては、住宅及び学校建築に對しまして若干の国庫補助率の是正を行なっておるにとどまっておるのでございまして、これだけでは現在当面いたしておりますところの地方自治団体の財政困難を是正することは全く不可能であると申さなければなりません。従いまして、政府、自治省がこれらの施策に對しまして、今回の法律案の提案によりまして、何ら配慮をいたしておりませんために、これら諸物価の高騰に基づくところの経費は、あげて地方自治団体にしわ寄せされておる、こういう状況であると申さなければなりません。政府におきましては、地方自治団体においても若干の税収の伸びがあるから、これをもちて措置すればいいと申しておられますけれども、しかし地方自治団体の中には、あるいは現在大きく問題になつておる石炭不況によるところの産炭地域、あるいは財政力のきわめて貧困である地域、これらの地方自治団体の財政力がきわめて苦しい状態に立ち至つておることは明白な事実でございます。従つて政府、自治省が言われるような方式では、これらの地域、特に財政力の貧困な地域に對しては何ら配慮ある措置がとられておらない、かように極言して差しつかえないと思つております。まさにこれは政府、自治省の責任は重大である、かようにわれわれとしては考えざるを得ません。

次に給与費の問題でありますけれども、この給与改定に對する財源の見積もり方は、あるべき姿の標準団体をもとにいたしまして給与改定を算定いたしておるのでありますけれども、しかしこの算定におきましては、地方公務員の構成なり、あるいは地方公務員の勤務の実態なり、こういったものに對して全く配慮が欠けておると申さなければなりません。従つて、こういう点に對しては問題でありまして、同時にこの措置は人事院勧告すら完全に尊重してない措置であり、われわれとしてはきわめて不満であると申さなければなりません。当然これら給与改定に對する経費は、憲法に認められた權利に基づき、公務員と政府あるいは公務員と自治団体、こういったものの交渉によつて必要な経費を全額確保するといふことが必要な方策でございます。従つて、こういう観点からいいますならば、給与改定に對する組み方すらきわめて不備であると言わざるを得ないと思つております。

このような観点に立ちまして、わが党におきましては、十一日予算に對する組みかえ動議を提案いたしました。地方交付税に對しましては百四億円の増額提案を行なつたのであります。不幸にいたしまして、この組みかえ動議は否決をせられたのでありますけれども、しかしわが党といたしましては、現在当面する地方自治体の財政状況なり、あるいは公務員給与に對する考え方、こういったものからいまして、きわめて遺憾ではありますけれども、

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

第一類第二号 地方行政委員会議録第七号 昭和三十六年十月十三日

ども、今回政府提案をせられました昭和三十六年度分の地方交付税の単位費用の特例に関する法律案に賛成することとできません。われわれとしては、ただいま申し上げましたように、わが党の組みかえ動議において主張いたしましたように、百四億円の交付税を増額、三百十五億円の経費をもって貧困な自治体に対して十分な財源補てんをいたすことが必要であり、給与改定につきましても、政府と公務員諸君との団体交渉による結果をそのまゝ充てんすべきである、こういうふうにとらえるところでありました。

以上申し上げまして、社会党を代表いたしまして反対の討論を行ないました。(拍手)

○渡海委員長代理 これにて討論は終了いたしました。

○渡海委員長代理 これより採決いたします。

昭和三十六年度分の地方交付税の単位費用の特例に関する法律案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○渡海委員長代理 起立多数。よって本案は原案の通り可決するに決しました。

次にお諮りいたします。すなわち、ただいま議決いたしました法律案に関する委員会報告書の作成については、先例により委員長に御一任をお願いしたいと思います。これに御異議ございませんか。

〔異議なしと認める者あり〕

○渡海委員長代理 異議なしと認めます。よってそのように決しました。

○渡海委員長代理 次に、災害対策基本法案を議題といたします。これより質疑に入りまします。質疑の通告がありまします。これを許します。小澤太郎君。

○小澤(本)委員 この数年、年ごとに激甚な災害が起こつておるわけでありまして、これに對しまする政府並びに関係諸機関の防災に關連した一貫の処置が系統正しく行なわれるというところ、さらにその防災計画が総合的に立てられるというところが、従来の経験にかんがみまして必要であるというところが要望されておつたわけでございます。この要望に基づきまして、ようやく今回災害対策基本法案が提案されるに至つたのでございまして、これまでこの法案を作るにあつたての政府関係各当局の御努力に對しましては敬意を表し、その労を多とするのでございませう。

提案の理由にありますが、その基本法の骨子とされておることは、まず第一に災害対策の総合化である、そのために中央及び地方に防災会議を設けて、中央、地方公共団体、関係公共機関、さらに住民が、それぞれ責任分野を明確にして、その間に一糸乱れぬ対策の総合がとれる、こういうことがねらいの一つであるよりであります。第二は災害対策の計画化というところであります。そのために防災計画を中央地方を通じて作る。さらに第三点としましては、緊急非常災害に對してのこれに對処する態勢を確立する、こういうことが説明されておるのであります。その説明から考え、さらに本案を通覧いたしますと、なるほど今までこのような災害に際して、かなりの混乱をいたしておりまして、関

係機関が非常に多数であり、幅渡する、法律もたくさんある、この間の脈絡をただして、その活動に一貫性を与えたということにつきましては、今まで比べて大きな進歩でございませう。この法律案のねらつておるところもわかるのであります。しかし一面におきまして一般の国民が、さらに地方団体においてもそうであらうと思ひますけれども、この災害対策基本法に期待しておりました事柄については、ややその点が欠けておるのではないかと、いろいろみがあるわけでありませう。つまりこの法案は、防災行政の組織運営に關する法律といふのがむしろ適當であつて、災害対策基本法というには何か大事なものが欠けておるのではないかと、こういうふうな感じがいたすわけでございます。せつかくこのような法案が提案されたのでありますが、この法案によつて、政府は今後天然その他の大災害に對しまして、国民がその被害から免れるように万全の措置がとれるというために、積極的な施策の意図がどこにあるのか、そのような意欲的な施策がこの法案の中に盛り込まれておるのかどうか、その点につきまして自治大臣の御意見を伺いたいと思ひます。

○安井國務大臣 今回災害対策基本法案を提案いたしました理由等につきましては、提案理由の説明、あるいは本会議で御答弁申し上げた通りでございませう。

現在各政府の機構、あるいは地方の機構を通じて、それぞれ法律制度あるいは各省の防災に對する施設というものは、相當完備したものであるのでございますが、しかしこれをほんとうに総合的に運営をして、また災害そ

のものを各関係機関が総合的に對象として考える仕組みに抜けておるということから、今お話しした中央、地方の各防災会議、あるいは各機関の連絡統合を強力にやろうということが第一の趣旨であります。それに伴ひまして、今後総合的に見た防災対策の機構、いわゆる治山治水あるいは砂防、あるいは方面からの根本的な対策、あるいは激甚災害に對する応急措置、あるいは特例法案の設置、こういうものに対する具体的な策は、この基本法を通すことによつて、それを足場にさらに大きく推進をしようというこの二段階をとつておるわけでありませう。従いまして、小澤委員の御指摘になるように、具体的にどれとどれが推進に役立つのかというところになりますと、多少議論の分かれるところもあるかと思ひますが、まずその基盤を作ることが第一である。そしてその基盤を作つて、それを土台にしまして新しいより具体的なそれぞれの立法を、各政府機関あるいは地方ともよく協議をいたしましてなるべく早く作つていこう、こういうかまへにいたしておるわけでありませう。

○小澤(本)委員 なるほど基本法でありますから、一応方向なり原則なりをここに掲げて、それに関係いたします具体的な事柄につきましては、それぞれの法律をもつてその内容を確定していく、こういうお考えのようでありませうが、なるほどそれは法律の建前としてはけつこうかと思ひますけれども、それならば、この法律を基本としてそこから関係した法律が出てくる、その基本になるものの中に、そのような関連した法律が、十分目的に合うようにな積極的なものができ上がる、その基礎

がこの法案になければならぬ、このように考えるわけでございますが、その点はどのようなところにあるものか、お示しをいただきたいと思ひるのであります。

○安井國務大臣 御承知の通りに、この基本法を通すことによつて次へ発展すべき段階、その準備はこの法案でどうできておるかというお話であります。これにつきましても、まず第一にいわゆる中央防災会議といふものを通じて、災害そのものをあらゆる角度から對象にして、あらゆる機関でまず新しい検討をして、現在全体として足りないものを早急に作つていかなければいかぬという中央防災会議の規定ができております。次に地方におきまして、それぞれその会議の趣旨に従つて、同じように防災会議をやつして、平素防災に對処すべきいろいろな備蓄材の準備であるとか、訓練その他のあらゆる施策を推進をしていくという態勢になつておるわけでありませう。さらに、それをもつとより大きく具体化する治山治水、あるいは砂防、またダムのかさ上げ等による防災、そういうような直接予算あるいは費用を伴い、また政府の公共事業の計画として考えなければならぬといふものにつきましても、十分にこれから考へるといふ建前をあの防災会議の条項でうたつておるつもりであります。それから激甚災害に對しましては、今まで御承知の通りに、そのつど、そのつど特例法によつて処理をしておるが、これは特例法でなくて、今後基本的な恒常法にしなければならぬといふことも、本法の中でうたつておるわけでありませう。さらに一般の地方における防災活

動につきましても、それぞれ組織を統合することによって、より積極的ないろいろの対策を遂げられるというふうな、それぞれに対して心がまえをすべき基準を、それぞれの各章でうたてたのでありまして、また単に災害復旧だけではなくて、関連事業の場合についても、同様のきめ方をいたしております。

○小澤(本)委員 大臣の御答弁がございましたが、それでは若干内容につきまして、大事なことでございますので、多少条文にわたると思いますが、お尋ねをいたしたいと思います。大臣の御答弁が適当でなければ、行政局長からお答え願いたいと思います。

まず災害対策といたしましては、何と申しましても治山治水等積極的な防災対策が行なわれまして、国民の生命、財産の被害を、自然災害その他のこれに類する大きな災害からなくするといふ積極的な施策が一番大事であろうかと存じます。災害が起こって、それに対する応急の処置、または災害復旧、これももちろん大事でございますが、それよりも災害を未然に防止する、被害を未然に防止するというのが大事であろうかと存じます。そこでこの法案の中で、災害の予防と申しますか、災害を未然に防止するといふ考え方は、その観念について実は伺いたいと思うのであります。

本法案の第二条第二号「防災」という定義が書かれてございますが、「災害を未然に防止し、災害が発生した場合における被害の拡大を防ぎ、及び災害の復旧を図ることをいう。」と書いてあります。その災害を未然に防止するといふことと、法案の第四章に「災害予防」

という章がございます、この災害予防というところ、その言葉の意味でございしますが、これが同じものであるのか、あるいはその間に広い狭いの差があるのか、この点について御説明をいただきたいと思ひます。

○藤井(貞)政府委員 今御指摘のございました第二条第二号の定義のところ、防災といふことについて、その内容を明らかにいたしておるのでありますが、ここでは、災害の未然の防止、それから災害が発生した場合における被害の拡大を防ぎ、それと、災害が起つてしまひました場合に、そのあとの復旧をはかつていく、これを一貫した形においてとらまえるという意味合いを持ちまして、防災といふ言葉を使つたわけでございます。この法案では、先刻大臣からも御説明を申し上げましたように、災害対策といふものをその段階々々にばらばらではなくて、これを総合的に有機的に体系をつけていくといふことに一つの大きなねらいを置いたわけでありまして、そのためには、予防といふことも大へん大事な事柄である、また災害が発生した場合の救助、あるいはその後の災害の復旧、これらを一つの総合的な立場で把握しながら、その効果を十分に上げていきたいといふふうに考えておるわけでございます。

そこで第八条に参りまして、第二項に、いろいろ災害の発生を予防と災害の拡大の防止といふことのために留意すべき事項といふものを、特にその中で重点的な事項といふものを掲げておるわけでございます。さらに章を追つて参りますと、第四章に参りまして「災害予防」といふ章がございますが、こ

では、災害といふものの未然の防止をはかつていく、さらには災害が生じた場合に、その被害の拡大といふものをできるだけ防止をしていく、この考え方を含めて、それぞれ内容として包含せしめていくといふことでございします。そういう考え方に立つて参りますと、災害の予防といふことの中には、災害の未然の防止といふものと、災害が発生した場合における被害の拡大を防ぐ、この二つを含めた広義の意味に解釈をいたしておるのであります。

○小澤(本)委員 ちょっと私の質問の仕方が不十分だったせいだと思いますが、私のお願いしたいことと御答弁が食い違つておりましたので、もう一ぺんお伺いしたいと思ひます。私のお聞きしたいことは、この法案に「防災」といふ意味が書いてありますが、この防災の中には、今お話しした通り、災害を未然に防止する、そして発生した場合における被害の拡大を防ぐ、それから災害の復旧をはかる、この三つの観点を含めて防災といふ言葉で表わす。そこで、その一つであります災害を未然に防止するといふその観念と、第四章にありますが災害予防といふ観念が同じものであるかどうか、あるいはどちらが広いのかといふこと、それを伺いたいといふわけでございます。

○藤井(貞)政府委員 その点につきましては、第八条の二項のたとへばその二号に、「治山、治水その他の国土の保全」といふことがございしますが、その考え方は、未然防止、あるいは災害が発生した場合の被害の拡大を防ぐといふ事柄よりもさらに広い意味において、災害の発生を予防するための措置

といふことにいたしまして、災害が起つた場合に、その被害を最小限度に食い止めるとか、あるいは災害の復旧をやるとかといふことも大事でございすけれども、もっと根本的には、そもそも災害の根を断つといふことについて重点を置いたために、治山、治水その他の国土の保全といふようなことも、特に重視してやつていかなければならぬといふ意味合いでございまして、ここでは広い意味に使つておるわけでございます。

○小澤(本)委員 それでは、第四章における災害予防といふ言葉と災害を未然に防止するといふ第二条の防災の中の言葉とは、意味が片一方が広い、こゝういふことでございすね。そう解釈してよろしゅうございすね。

○藤井(貞)政府委員 その通りでございます。

○小澤(本)委員 災害予防といふ言葉はこの法案に使つてありますが、それはただいま局長のお話しの通り、かなり狭い意味に使つてあると思ふのであります。第四章におきましても「災害予防及びその実施責任」の第四十六条第一項四号に「防災に関する施設及び設備の整備及び点検に関する事項」とございしますが、この「防災に関する施設及び設備の整備」は、いわゆる広い意味の治山、治水、積極的な意味の治山、治水といふようなことを含むのか、含まないのか、おそらく私はそのようない意味を持たないものだと思ひます。得ないものであります。と申しますのは、法案の二十三条五項で、災害時における災害対策本部長に、警察並びに教育委員会に対する指示権を認めておるわけでありまして、これ

は、災害の起つたときでありますから別といたしまして、この際におきましても、災害予防といふことが条件になつております。これは、おそらく狭く解釈しなければならぬ事柄だと思ひます。さらにまた三十五條の二項一、防災業務計画及び地域防災計画の中にも災害予防といふ言葉があります。これもその条文を拾つてみますと、きわめて狭い意味で、治山治水事業といふような広範な根本的なものに触れておらない。また百二條一項二号の地方債を財源とすることが認められる個条におきましても、やはり災害予防といふことがあります。これも、おそらく自治省としては広く解釈されな

いと思ひます。このようない意味の災害予防といふ言葉が法案に使つてあるわけでありまして、

そこで私がお聞きしたいことは、この法案に流れております精神で大事なところ、それは第三条に「国の責務」といふのがございします。「国は、国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、災害予防、災害応急対策及び災害復旧の基本となるべき計画を作成し、云々とあります。ですから、国が国の責務として国土並びに国民の生命、身体、財産を災害から保護するために立てるところの基本となるべき計画は、災害予防とあるわけでありまして、この災害予防といふのは、従つて先ほどから申し上げましたようにきわめて狭い。第八条にありますが、

ものな治山、治水の根本対策、そういうものを言つておらないといふように解釈されるわけでございますが、それはどうでございませう。

○藤井(員)政府委員 御指摘のように、第三条に言っております国の責務としての災害予防というものは、広い意味にわかれれば解釈いたしておるのであります。

○小澤(本)委員 そうしますと、この災害予防というのは広い意味というのは、治山、治水の根本対策、これの根本計画ということが入っておるのでございますか。

○藤井(員)政府委員 治山、治水等の根本対策も包含さるべきものと解釈いたします。

○小澤(本)委員 まことにけっこうなことでございます。そのように解釈されて、初めてこの第三条の意義があると思ひます。この法案に用いられております災害予防という言葉は、そのように意味で用いられておりません。

先ほどから私が御指摘申し上げましたように、きわめて限定された意味に用いられておるのであります。この三条に限って、災害予防という言葉は、広い意味の治山、治水の根本対策に触れたところの基本計画を作成する義務が国にあるという御解釈。それが正当に解釈されるならば、私は、最初に御指摘申し上げましたように、この法案が生きた法律として国民の期待に沿う法律となる、このように考えるのでございますが、この点は間違いないかどうか、もう一度確認をいたしたいと思ひます。

○藤井(員)政府委員 先刻も申し上げましたように、災害対策といたしましていろいろな局面があるわけでございしますが、その中で、何と言つてもゆるがせにできない最も基本的と思われまことは、災害自体が起こる可能性と

いうものの根を断つていくということが、最も基本的な事柄ではないかというふうに思つておりました。このためには、恒久的な国土の保全、治山、治水の根本的対策ということを経合的な立場から進めて参りますことが、最も肝要なことではないかという立場に立つておりましたので、第三条の「国の責務」にございませう災害予防は、そのようなものを含めた広い意味に解釈をしなければならぬ、またそのようになつて規定をいたしたのであります。

○小澤(本)委員 ただいまの局長の御答弁を、大臣もその通りとお考えになりますか、伺いたいと思ひます。

○安井國務大臣 その通りでございます。

○小澤(本)委員 それでは、さらにお伺いしたいと思ひますが、この第九条に、「政府は、毎年、政令で定めるところにより、防災に関する計画及び防災に關してつた措置の概況を国会に報告しなければならない。」というふうに報告しなければならない。このようにあります。これは、もちろん毎年のことであるから、毎年の計画になると思ひますが、この九条で国会に報告しなければならぬ義務のある防災に関する計画は、ただいまお話しになりましたように、第三条の国が災害予防、災害応急対策、災害復旧の基本となるべき計画を作成するといふ国の責務に照応して、それに従つて国会に提出されるものかと思ひます。従つて、その提出される毎年の防災に関する計画の内容は、治山、治水等の根本的対策が

含められておるものであるかどうか、この点をお伺いしたいと思ひます。

○藤井(員)政府委員 政令で定めるところによりまして、その手続なり内容の細目なりを明らかにいたしたいと思つておりますが、根本的には、この防災に関する計画の中には、長期の治山治水対策等の基本的な計画もここに含めしめるつもりでおるわけでござい

ます。

○小澤(本)委員 ただいまの御答弁を伺ひまして、私のこの法案に対しまして積極的な治山、治水をやろうという意欲が十分に現れておらないのではな

いかという心配、懸念が、一応ある程度解消したような感じがいたすのでござい

ますが、しかし、そういたしますならば、私はこの法案の書き方、ことに

第三条の書き方などにつきましては、もう少し用語の上において十分な表現

の方法があらうかと思ひます。この災害予防というきわめて局限された、狭

い意味に用いられておる用語をここに使つていくことがどうであらうか、こ

のような感じがいたすのでござい

ますが、その点が重大な問題の一つだと存

じます。そのようなお話を承つたの

で、ある程度私の疑問は氷解したわけ

でございます。また、さらに伺いた

いのは、三十五條に防災基本計画を立

てることになっておりますが、その防

災基本計画は、今御答弁になりました

通り、その内容といたしまして、治

山、治水の根本的対策が含まれてお

るものかどうか、この点を念のため

承つておきたいと存するのでありま

す。

○藤井(員)政府委員 第三十五條の防

災基本計画についてのその定むべき内

容の大綱を、三号にわたつて規定をい

たしておりますが、その第一号「防災

に關する総合的かつ長期的な計画」と

の中には、今御指摘になりましたよう

な長期根本的、かつ総合的な治山、治

水その他国土保全に關する計画も、当

然含ましめる予定でござい

ます。

○小澤(本)委員 そのお話を聞いて安

心いたしました。第三項の第二号に

は「防災に必要な施設及び設備の整備

の概況」を参考資料として添付しなけ

ればならぬ。これは、日本の治山、治

水その他防災に關する根本的な対策の

現状、そういうものが資料として添付

されるとするならば、おそらく今お

つたように「防災に關する総合的

かつ長期的な計画」は、そのような

ものを基礎として、その上に築き上げら

れた計画、こういふふうに解釈でき

ると思ひます。そこで、今までの解釈が

正しいとするならば、この法文の上か

ら治山、治水に対する積極的意図が

かがわれるのであります。さらにこ

のような計画を立てるといたしまして

も、それが実行に移るためには、予算

上、行政上の措置が必要かと思ひ

ます。この法案を拝見いたしますと、

が積極的治山、治水等のいわゆる広

い意味の災害を防止するための措置と

して、どのような予算を計上しなけれ

ばならぬかというやうな国の重大な責

務については、何らの規定がない、こ

のように思ひます。ござい

ますが、私の

見解としかも存じませんが、どこにあ

るかお教えを願ひたい。

○藤井(員)政府委員 第三条「国の責

務」のところに、国の一般的、最も根

本的な責務を規定いたしておるので

ございますが、そのおしまひの方に「災

害に係る経費負担の適正化を図る責務

を有する。」というふうに規定をいた

して

ておるのであります。この前段といた

しまして、今まで御議論がございま

したように、災害予防という觀念自体

が、広範囲にわたる国土保全等につ

いての計画も当然含ましめてこれを立案

し、遂行をしていかなければなら

ない。そのためには、それぞれ分

担がございまして、国がやらなければ

ならないもの、地方団体その他が

やらなければならないもの、地方

団体だけではとうていまいかな

いものもございまして、国がこれ

をやつていかなければならぬとい

うな点も出てくるわけでござい

ます。

これらについて、全体の国土を災害

から有効に防止するというための諸

施策を進めて参る、それについての

経費負担の適正化をはかつていくとい

うことを、ここにはつきりとうたつて

お

して、今のような御指摘の点も、経

費負担の適正化といふところにはつき

りと現れておるのではないかと

いうふうに解釈をいたしております。

○小澤(本)委員 「経費負担の適正化

を図る責務を有する。」適正化をは

かるというの、負担の区分が適正に行

なれるようにするといふ意味であり

まして、国が治山、治水その他国土

保全に關する施策を積極的に行

うる、そのた

めの予算の計上をはかるというやう

な意図はここにはない、ただ調整を

するといふやうな規定であります。

さらに若

干私が拾つてみますと、なるほど

災害

予防、応急対策については、九十一

条に「実施の責めに任ずる者が負担

する」という規定はあります。これも

また、負

担の区分を明らかにしたのであり

まし

て

お

る

た

い

ふ

う

な

かほかのことをする場合にこのことも考へてやらなければいけないが、こういふふうな受け取り方をしかねない書き方でございます。もつと端的に、国はこのよきなことをするんだというよきな、第三條にある「国の責務」これを明確にする規定がほしかったのであるが、それにいたしましたも、その第二項に「災害の発生を予防し、云々とありまして」「治山、治水その他の国土の保全に関する事項」こういろいろございます。まことにけっこうなことが並べてございますが、これは、一体このことを積極的にやるのかどうか、「特に次の各号に掲げる事項の実施に努めなければならない。」と書いてあるのであります。これは、現在でも実施に努めておるのだといへばそれまででございますして、これからこの基本法ができた以上は、もつともつと今までのに反省を加へまして、積極的にこの施策をやるのだというよきなこと、これは法律に書くことはむずかしいか

と思ひますけれども、そのようにこれが読めるものかどうか。また關係の各省の御当局は、この条文に従つて、たとえば建設省において、治山、治水その他国土保全に關する事項を、現在まであります計畫をさらに強化し拡大していくような考えを持つておられるかどうか。あるいは防災上必要な気象観測その他の業務に關する施設、これなどにつきましても非常に欠けておるところがある、これなども積極的にやらなければいかぬ。これは、各号に掲げてあること全部そうだと思ひますが、この条文の精神はどこにあるか、そしてそれをおやりになるお氣持があらま

すか、まず関係各省の政府委員の方に御答弁をいただきたいと思ひます。

○藤井(貞)政府委員 一般的な問題として、まず私からお答えを申し上げておきたいと存じます。

第八条の一項の問題は、国及び地方団体があらゆる日常万般の施策をやる、あるいは将来の計画をいろいろやつていくという場合におきましても、必ず防災的な観点を入れて、それが終始念頭を離れないような考え方を持つてやつていかなければ、防災のほんとうの効果が上がらないということを明確にいたしたいということで、こういうふうな書き方をいたしておるのであります。

第二項に至りましては、特に国、地方団体が、災害の発生を予防なり、災害の拡大防止なりのために重点的に実施に努めなければならぬ事項というものを書き出して、ここに十号まで並べたわけでありまして、問題はこれに限られておるのではありません。「特に」というふうに書きましたのは、そういうことでございます。

なお、これらの点については、今までも曲がりなりにも、あるいは不十分ながらもやつておるじやないか、そういうことを特段に書くためには、もつと今までもより熱意を持って、あるいは積極的にやるのだということが現われなければ意味がないじやないかというようなお話であつたかと思ひます。が、この災害対策基本法は、名の示すごとく基本法ということでございます。現在、現在の防災体制の不備欠陥を是正して、災害対策全般についての総合化と計画化を特に推進をしていこうということをねらいとして持ちます。

とともに、あらゆる災害についての基本的な事項は、全部ここに網羅していくという態度をもつて法案の作成に当たつた次第でございます。そういうことで、現在すでにやつておるものもここに入つて参つております。また足りないところについてつけ加えたものもございまして、そういうことで、ここに書きましたのは、積極的に努力する意図をことさらに放棄するということや、ことではございせん、これらのことは災害対策の最も基本的な事項だ。従つて、特にこれらに掲げてある事項については、その実施について努力をしなければならぬという一つの大きな目標として、大前提としてこれを掲げたという意味でありまして、当然治山治水その他の国土保全の問題につきましても、従来の計画をもつてよしとするのでなくて、新しい観点に立つてさらに積極的な施策を考え、これを実施に移すという努力をしていかなければならぬという意図を宣明しておるものと解しておるのであります。

○鬼丸政府委員 建設省にいたしましては、御承知のように治水事業、あるいは建築物の不燃堅牢化、防災建築街区の造成事業、あるいは水防に関する事項等を所管いたしておりますが、先ほど来話がございましたように、この基本法におきましては、以上申し上げました施策についての基本的方向は明示されておると思ひます。ただ、具体的な内容につきましては、この法律案の第八條、第十條、第三十五條等から考えまして、それぞれの実定法によつて規制されておるというふうに考えておりますので、治水事業について申し上げますと、治山治水緊急措置法によつて

計画が立てられ、実施が推進される。建築物の堅牢化におきましては、防災建築街区造成法でありますとか、あるいは公営住宅法等その他の法律によつて規定されております。また水防につきましましては、御承知のように水防法がございまして、そこで私どもの考えをいたしましては、この法律が成立いたしましたれば、この法律案の第一條はもうろんでございまして、第四條の關係、それからただいまの第八條、あるいは防災基本計画の關係等におきまして、十分この法律の趣旨に沿いまするようになつておる次第でございます。

○小澤(本)委員 この第八條は訓示的な規定でありまして、訓示を承つておくというふうなことになるか、あるいはどうもなりがちであるのでございまして、そういうことをやるにしましては、やはり予算を伴う、結局政府が積極的に財政措置をしていくというふうな意図がなければ、関係の各省庁において仕事をしようとしても、それ以上出られぬということもあろうかと思ひます。そこで私は、農業基本法の第四條を思い起こすわけでございますが、農業基本法のいろいろなことが書いてあるわけでございますが、この第四條に、政府は法制上、財政上または金融上の措置をしなければならぬという規定を一条設けております。これは予算の範囲内において云々ということでないに、政府としてはこのような義務を負うんだということを明確に書いておるのでございまして、そのような考え方をこの災害対策基本法においても持たない限り、やはり従来やつておつたことを集めた、あるいは従来

やつておる仕事を取りまとめようとするというふうな、結局消極的な意味しか持たないような感じがするのでございまして、先ほど来の私の質問に對しましての政府当局のお答えは、いずれも積極的な意図があるんだというふうなことでございまして、従ひまして、そのような事柄がこの法案の中に盛り込まれることを、私は特に期待し希望するのでございまして、自治大臣におかれましてはこれに對してどのような見解でございますか、御見解もわかると思ひますけれども、もう一度くどいようでございますが、お話を伺いたいと思ひます。

○安井國務大臣 御指摘のような点につきましては、特にこの法案を提出する際に考慮を払つたところでございまして、本會議の説明におきましても、内閣総理大臣あるいは農林大臣、建設大臣、それぞれからこの法案について、それぞれの持ち分については積極的な推進をするという御答弁もいたしておりました、御趣旨の通りであります。さらに大蔵大臣も、この精神によつて早急に特別立法化をはかる、予算化をはかる、こういう答弁をしておられるわけでございます。法案の様式等につきまして、若干御指摘のようなことがあつたかもしれませんが、内容そのものにつきましては、お話しした精神と全然変わつておらぬと確信をいたしております。

○小澤(本)委員 そのような見解をいただいて、まことにけっこうに存じます。

そこで話を少し変えますが、第八條で、いろいろ先ほど申し上げましたように訓示的な規定がございまして、そ

の中で一つ私ども心配いたしておりましたのは、今までも災害における個人の被害についての復旧、復興等について、第一次産業、農林漁業等についてはある程度の措置が行なわれておりますが、全般的に個人の被害についての措置というものが行なわれておらない、原則として行なわれておらないということが言えるわけでございます。

〔顧問委員長代理退席、渡海委員長代理着席〕

そこで、この訓示規定の中にそのようなことを何か配慮をしていい、すべきであるということが書いてあるかと探したのであります。が、この第三項に「国及び地方公共団体は、災害が発生したときは、すみやかに、施設の復旧と災害からの復興に努めなければならぬ」といふのは、個人の災害からの復興、個人というものを含むのかどうか、この点をお聞かせ願ひたいと思ひます。

○藤井(貞)政府委員 御指摘のございました個人の災害復興の問題、あるいは救助の問題等でございますが、この關係は非常に重要な問題であり、また現行のままでいいというものではないというところは、われわれもそのように考えておるのであります。そういう意図をもちまして、第三項に書いてございまして「災害からの復興」ということの中には、個人の災害からの復興ということも含まれておる趣旨でございます。なお一般的な規定をいたしましては、そのようになっておりますが、そのほか防災計画關係で、基本計画の中で「防災業務計画及び地域防災計画において重点を置くべき事項」というものがございまして、三十五條の二

項でございますが、その二項の中のものに第三号の「災害復旧に関する事項」の中で「被災者の生活確保に関する事項」これも考えていかなければならぬ、当然防災計画の中にうたい込んでいかなければならぬということを明らかにいたしておるのであります。さらに激甚災害の場合の特例でございますが、九十九条に、激甚災害の特例措置を規定いたします法律に盛り込むべき事項を規定をいたしております。その中の第三項に「激甚災害の発生に伴う被災者に対する特別の助成」ということを明白に掲げておるのであります。

こういふことから、個人災害に対する措置というものは今後ますます改善の方向において考えていかなければならぬ、当然国の関心もそこに向けられなければならぬ。防災の基本計画の策定にあたりまして、あるいは防災業務計画の作成、あるいは地域防災計画の策定実行にあたりまして、これらの点は重視して施策を進めていかなければならぬという点を明らかにいたしておるつもりであります。

○小澤(本)委員 個人災害に対して政府は配慮をしておるということは、今のお話でわかりました。これがこの配慮のところで明確に表現されることが望ましかったと思います。そこで、この個人災害につきまして最近特に感ぜられますことは、住宅の被害に対してこれをどのようにして復興するか、その援助をどのようにしてやるかというところが問題になっております。これにつきましても、政府当局ではどのような対策をお持ちでありますか。またこの基本法に基づいて、将来どのような方針を立てて立法上の措置などをする

御意図でありますか、そのような点をお聞かせいただきたいと思ひます。

○鬼丸政府委員 災害を受けた被災者に対する住宅対策につきまして、全般的に申し上げたいと思ひますが、まず御承知のように、これは厚生省で所管しておりますが、災害救助法に基づいて応急住宅を建て、あるいは住宅の補修の経費を支出いたしておりますが、大体罹災家屋の三割程度は、これでまかなわれておると見ております。

それから、次は建設省で所管いたしております災害住宅対策であります。まず被災者のうち比較的低額所得者の方々に對しましては、災害公営住宅を建設いたしまして、それに入つていただくというようにいたしております。これは通常の災害の場合は、滅失いたしました家屋戸数の三割までを限度といたしまして、三分の二の補助で地方公共団体が建設をするということになっております。ただ御案内のように、先回の第二室戸台風のような激甚な災害が起りました場合には、この建設戸数を滅失戸数の五割まで引き上げるといふことで、これは今回も特別立法を提出して御審議をいただいております。また補助率も三分の二から四分の三に引き上げるといふことになっております。

これでかなり救われますが、その次に住宅金融公庫によりまして、罹災者に住宅金融公庫に融資する。災害復興住宅の建設のための資金を融資しました。あるいは一部いたんだかこれれた家屋の補修の資金、あるいは土地の取得なり造成の資金も、これは一部でございますが、融資することをおつております。

す。これは補助ではございませんで、償還していただきますから、被災者の中でも償還能力のある方に、しかしまだできるだけ便宜をはからつて融資をいたしておる実情でございます。

そのほかに、さらに住宅金融公庫におきまして、一般の貸付ワックの中から、特別に抽せん等をいたしませんので、貸付をするということもやっております。これはもう少し財力のある方に融資をする、こういう方策を講じまして、現在までは家をなくしたり、また家屋が相当いたんだという被災者の方々の御要望には大体治り得ているというふうにお考えをしております。

○小澤(真)委員 いろいろの対策があるようでございしますが、そのようないろいろの対策を行ないまして、実際に、たとえばたまたまのお話の住宅金融公庫からの融資にいたしまして、現実にはなかなか借りられない。また公庫としても、担保能力が十分でない者に貸すというわけにも参らないというふうなこともございしますので、何らかそれに、たとえば自治省でどうお考えになりますか。わかりませんが、市町村がこれを保証するとか、何かの方法でもって被災者に貸せるように、そのような方策を講ずるというように御意図があらわれますかどうか。現状からさらに一歩も二歩も前進して住宅問題を解決するといふ手段の一つとして、このようないふこともお考えかどうか伺いたいと思ひます。

○鬼丸政府委員 災害住宅対策につきましても、大筋の点では、現行制度をより適切に運用して参ればまず足りるのではないかと考えております。ただ、ただいま御指摘のように、住宅金融公庫が融資いたします場合に、市町村が保証をしたらどうかという点でございます。これは現実に、従来も一部市町村が保証をいたしておる例がございします。ただ全面的にこの市町村の保証を期待することは無理ではないか。あるいは国が再保証という問題が出て参りますので、この点は私どももいたしましては、国が再保証までして融資をするというところは、ただいまのところは考えておりません。

ただ今後検討いたして参りたいと思ひますのは、融資の場合に、償還期間が三年普通の場合より延びております。据置期間がございします。こういう問題は、もう少し検討する必要があるかと思ひますけれども、しかし今までの実績から申しますと、大体四年目からは順調に償還していただいておりますので、普通の融資を受けた方々は差しつかえない。場合によりまして、特例的に個々のケースによつて、さらに据え置きを認めるというふうなことを考えなければならぬかと思ひます。

それから償還の時期等につきましては、それから償還の時期等につきましては、農耕地帯においては、まあ出来秋にまとめて返していただくというふうなことを考えております。

それからお金を借りる場合の収入基準でございますが、現在は償還額の、大体毎月三千円程度になります。その六倍といふことになっております。したが、この辺ももう少し検討いたしまして、倍率を下げてまいりたいたして、かといふようなことを考えて参りたい。そういふ、こまかい点と申しましては恐縮でございますが、具体的な条件等につきましては、今後なお十分検討していただきたいと思います。

なお御参考までに、伊勢湾台風の場合の災害住宅融資等の例になります。と、被災戸数の約三割の方が住宅公庫から融資を受けまして、その融資の実績は申し込み者の九四%、ほとんど全部が実際に融資を受けておる、こういう状況でございます。三割の九四%が現実に融資を受けている。その他の被災者の方々は、公営住宅等の建設によりまして入つていただいております、こういう実情でございます。

○小澤(本)委員 償還の状態がよろしいといふのは、確かによく考えて、償還のできるような人に貸し付けておるといふような事情もあろうかと思ひます。必ずしもそれだけではなしに、もう少し個人の災害について十分な配慮をするといふことが、この基本法に出来ます以上はもう少し積極的な、たとえば国の再保証でもやるんだ、こういうふうな意気込みで一つやつていただきたい。そのような御要望を申し上げるのでございます。

なお、基本計画には中小企業に対する措置が書いてありますが、中小企業に對しては、現在まことに不十分であります。金融措置などがあつても、これまた災害で商品も家もいんでおる。従つて信用の關係も必ずしもよくないといふので、信用能力は落ちておる。これを積極的に援助していくといふような方策はどういうところにあるか。これまた個人の災害を特に配慮するといふ以上は、今まで以上に、今までにないことをやつていただかなければ、基本法が泣くのではないか、こう思ひます。

○藤井(員)政府委員 中小企業の被災者の対策につきましても、一般の個人災害に対する対策と同様に、重要視して考えていかなければならない事項であると思ふのであります。そういう意味で今御指摘になったのであります。被災計画の中で重点的に考えなければならぬという事柄の一つとして、被災中小企業の振興に関する事項というものも特記をいたしておるのであります。この点は、一般の個人災害に對する対策等ともならみあわせながら、現状で十分であるというわけにはとうてい参らないのであります。そういう面におきましても、さらに総合的な、積極的な対策が推進をされることを期待をいたしておるのであります。

○小澤(本)委員 中小企業関係は、関係の政府委員がおいでになっておりませんから、別の機会にいたします。さらに、現在市町村におきましては、被災者に対して見舞金を出しておるわけでございます。これは、それぞれの市町村で額なども適当にやっておるわけでありまして、被災者に対する見舞金ではございますけれども、被災者に復興の意欲を持たせる上においても、現実の生活の面においても、かなり助かっておるわけでありまして、被害者個人に対する行き渡った施策としてはこれだけだと思ひます。これは市町村が任意にやっておるわけでありまして、そのようなことをもう少し積極的にやれるような措置を国において考えられないか、こう考えるのでございますが、いかがでございますか。

○藤井(員)政府委員 災害の場合に、被災者に対して、市町村によつては見

舞金を出しておることは事実でございます。しかしこれは、一律にどの市町村でも出しておるというわけではございません。個々の市町村の実情に應じ、または災害の実態に應じて措置をいたしておるのが現状のようでございまして、これに對しましては、特別交付税の算定をいたします際に、それらの特例措置というものもあわせて要素の中に入れてやる配慮は、現在もいたしておるようであります。ただ、これを一般的に見舞金をやるような道を開く、さらに積極的にこれの推進をはかつていくということになりますと、問題は災害対策一般の問題といたしまして、その一環としてやはり考えて参るのが適當ではないかという感じがいたしておるのであります。ただ単に見舞金というだけを取り上げまして、その点だけの推進をはかつていくということもいかでかであらうかというふうな感じを持っております。ただ身近な市町村として、被災者にはんとうにお気の毒で、十分なことはできないけれども、何とかしてあげたいというやむにやまれぬ気持というものが、そういう見舞金という形に現れておるのであります。その点は国としても十分に実情を把握して、その点を考へて参らなければならぬというふうに考へるのであります。ただその場合に、見舞金としてやるのがよいのか、もっと総合的な生活保障なり立ち上りの資金なりというふうなものと関連してやつていくのが適當かというふうな点につきましては、各省とも寄り集まりまして、さらに総合的な立場から研究を進めて、できるだけこの基本法の精神に基づきまして結論を出すという

ことにいたしたいと考えておる次第でございます。

○小澤(本)委員 次に災害復旧につき災害復旧につきましては、今回の法案で、関連した再災害を防止するために関連事業、改良復旧というふうなことをやらなければならぬ、やるのだというふうなことが明記してあるわけでございます。まことにけっこうなことでございますが、それにいたしましては、やはり災害復旧は、原則は原形復旧ということにいたしておるのだと思ひますが、それはいかがでございますか。

○安井国務大臣 お話の通り、災害復旧そのものの原則は原形復旧でございます。まことに、今度の基本法で精神としておりますところは、単に原形復旧にとどまらず、改良あるいは関連事業に

ついても、それぞれ十分配慮をするように考へております。

○小澤(本)委員 それでは、原形復旧主義よりも、原則として再災害の防止のための災害復旧事業をあわせて施行する、施設の新設または改良に関する事業が行なわれる、それをむしろ原則として持つていく。おそろしくいかなる場合におきましても、単なる原形復旧主義でもって防犯ができる、災害復旧ができると思へるものはほとんどありません。すべてが、今までのようなこそくなやり方を重ねておるために災害、再災害ということが起きるわけでございますから、その点については、特に円滑に実施されるように十分配慮しなければならぬというふうな表現でありますけれども、むしろ原則として

これらのことをやるのだというふうな考えで臨んでいただかなければ、私は災害復旧というものが今までのようなことを繰り返すにすぎないと思ふのでございまして、現実に私も地方におりまして、災害を受けて復旧の仕事に当たりまして、今まではなかなか政府当局は、原形復旧主義を堅持されまして、どうしてもこの改良復旧だとか、あるいはこれに関連した施設の新設ということはなかなかやつてもらえない。しかも原形復旧にしましても、その査定がまことに厳格でございまして、なさつておるところをもう少しついでにやればよいのに、そこはやらないのだ、やられたところに限るというふうなことを非常に地方の出先においておやりになるわけでございますが、この法案に書いてあるような配慮は必要でございます。ただこの基本法の建前から申し上げまして、現在一般的に行なわれております三年度の計画、いわゆる三五・二でありましたか、そういう計画を直ちにこどもつて変えて、当年度で全部やつてしまふ、あるいは二カ年度にそれを短縮してやるのだということも具体的に書きますこともいかにかというふうな考へたのであります。災害が発生いたしました場合の施設の復旧の問題につきましては、八条の三項、先刻御指摘のございました災害からの復興というものにあわせまして、災害が発生したときはすみやかに施設の復旧に努めなければならぬということを書いておりました、この趣旨に従つて漸次現在の体制自体を改めてもらうという方向に進めていくべき努力を、ここにうたつておるといふ趣旨であります。

○小澤(本)委員 こういふふうに施設の新設または改良事業ということを

これらが現実となるというふうな考へていきたいと思ひますが、さらに大事なことは、災害復旧を早期に完了しなければならぬと思ふのでございまして、ところが遺憾ながら、ここには、調査費の決定はすみやかにしなければならぬとか、適正かつすみやかにしなければならぬとありますが、災害復旧そのものをすみやかにするといふようなことが書いてない。これは、おそろしくうう氣持であらうと思ひますけれども、書いてないのであります。それはどういふお氣持でありますか。

〔渡海委員長代理退席、委員長着席〕

○藤井(員)政府委員 趣旨においては、災害復旧というものはできるだけ早くやらなければならぬということとは当然のことであらうと思ふのであります。ただこの基本法の建前から申し上げまして、現在一般的に行なわれております三年度の計画、いわゆる三五・二でありましたか、そういう計画を直ちにこどもつて変えて、当年度で全部やつてしまふ、あるいは二カ年度にそれを短縮してやるのだということも具体的に書きますこともいかにかというふうな考へたのであります。災害が発生いたしました場合の施設の復旧の問題につきましては、八条の三項、先刻御指摘のございました災害からの復興というものにあわせまして、災害が発生したときはすみやかに施設の復旧に努めなければならぬということを書いておりました、この趣旨に従つて漸次現在の体制自体を改めてもらうという方向に進めていくべき努力を、ここにうたつておるといふ趣旨であります。

をやっておりまして、その間に厚薄があつたり、対象につきましてもまちまちになつておりますが、今回はこれを一本にするというお気持であるようにあります。それはけっこうなことでありますが、そのつど作るよりも一本に作つて、それがどこにも適用されると

の間に意見の調整をするということが非常にむずかしい問題だと思います。今まではよるべきものがない、そのつど、そのつどの陳情なり要望なりというものの度合いによって、また知事等の政治力によってきまっただような形だと

るような、それを助けるような措置を政府の側において行なうということが期待されるわけですが、そういう点はいかがでございますか。

○藤井(真)政府委員 この点は、御指摘の通りでございます。百一条で災害対策基金の積み立てを地方団体に義

きておりますが、すでにあります法律、たとえば水防法によって水防協議会ができておる、あるいは災害救助法によりまして災害救助対策協議会というのができております。こういうすでにできております大体似たような組織は、基本法によってできます組織に

通常国会には提案の運びに持つて参りたい、かように考えておる次第でございます。いまして、機構をなるべく簡素化してむだな重複を避けるということが、指揮系統を明確ならしめる上でも必要でありますので、それらの点について十分の措置を講ずる方向において、関係

各省とも十分に連絡をとって結論を得たいと考えておる次第であります。

○小澤(本)委員 それでは最後に一つだけお尋ねいたします。

本会議におきまして、前田議員の質問に對しまして、國務大臣から答弁がございました。災害緊急事態に際しての政令、これが憲法との関係はどうなるか、憲法違反のおそれはないかという点に對しましての御答弁があったわけでございます。その点で私もよくわかつたのでございますが、大事なことでございまして、この間の見解を自治大臣から御答弁をお願いしたいと思ひます。

○安井國務大臣 この緊急災害に際しまして、緊急事態の告示をやるという条章が今度の基本法に添えられたことは、今御指摘の通りでございます。この緊急災害と申しますのは、たとえて申しますれば、かつての関東大震災といったような程度の超非常時の災害をさすわけでございます。こういう場合にとり得る国の施策をきめたわけでございます。これを必要の最小限度において政令にゆだねる、これは国会を召集するひまがなかつた場合における措置でございますが、(戒嚴令だと呼ぶ者あり)これは早急に国会を召集いたしました承認を得る、さらに国会で承認が得られない、あるいは国会召集中においても、必要がなかつたものにつきましては、順次廃止をしていくということで、常に国会の召集が間に合なかつた場合の、それも特別の措置におけるだけの緊急措置でございますので、今横から出ましたような戒嚴令であるとか、そういうたような思想的なものを持つたもので

ない、最低の必要措置を規定したものでございまして。

○小澤(本)委員 私も、憲法との関係につきましては、これが戦前にありました旧憲法下の緊急勅令のごときものとは全然性格を異にしておりまして、憲法違反ということはない、かように考えるのでございますが、この見解につきましては、政府におかれましては、大事なことでありますので、常にはつきりした見解でもつてお臨みいただきたいと思ひます。

そこで最後でございますが、先ほどからいろいろお尋ね申し上げておりましたその御回答によりまして、最初に私が疑つておりましたような、この法案は肝心の柱が抜けておる、魂がないという印象は薄れて参つたわけでございます。まことに私としても欣快に存するわけでございますが、それにいたしまして、何となくまだ歯切れが悪い。結局法案の条文をきいて読んで参りますならば、その底にあふれる御答弁のような積極性というものが、なかなか見出しがたいのであります。そういう面につきましては、今後この審議の過程におきましても、政府当局の意図が法案の中に十分に現われるように、私どもも協力をしていきたい、こう考えるのでございます。

長い時間質問いたしました、これで質問を終ります。

○園田委員長 本日の災害対策基本法案に関する質疑は、この程度にとどめます。

○園田委員長 これより警察に関する件について調査を進めます。

前会に引き続き質疑を行ないます。大原亭君。

○大原委員 昨日以来、わが党の赤松委員や阪上委員の方から、公安条例に関連いたしました、いろいろと質問があったのであります。私はこの七月二十八日の広島県における公安条例による全日自防の吉田委員長逮捕事件、こ

ういう具体的な問題を中心といたしまして、具体的な問題から一般的な公安条例の本質論まで含めまして、一つ御質問をいたしたいと思ひます。

これは一労働の問題だけではない、非常に労働運動との関連において重大な具体的な事例でありますので、そういふおつもりで一つ明快に御答弁いただきたいと思ひます。質問も簡潔にいたしますから、御答弁の方も簡明にやうていただきたい。そういう点を昨日の質問を聞いておりました感

昨日議論がありましたから、ここではむしろ返しませんが、しかしながら、そこで公安条例の原案を作りまして、そして県会の議決を得て公安条例を適用する場合に、とかく独断的な解釈に陥りまして、非常に権力の乱用という場面が出てくるのではないかと、そこには自治体の立法権の限界と憲法問題が出てくると思ひます。

質問に入る前提といたしまして、私は二、三どういふ御認識を持っておられるかという点の御質問をしたいと思います。その第一点は、自由労働の問題といたしまして、これは非常に各方面から現在問題になっている社会問題であります。これは市町村長からも、あるいは手党からも、あるいは政府の中においても、むろん社会党は別の角度からこの問題を議論いたしておるものであります。しかしながら、たとえば先般ありました釜ヶ崎の事件、山谷の問題、そういうふうな問題とは、これは社会問題といたしましては、本質的に似通うておるものでありますけれども、この治安とかあるいは行政秩序という

方面から考えてみますと、根本的に違つた問題があるのであります。私はこれから逐次具体的な問題について質問をいたして参りますけれども、警察庁の幹部諸君は、全日自防という組織はあるけれども、日雇い失対労働者の事業、そういう社会問題としてのこの問題の実態、こういう点についてどういふ御理解をしておられるかというのを私が一問一答の形で御質問申し上げますから、わからぬ点はわからぬといふふうに明快に答えてもらへばよろしい。

そこで、私の質問に對してお答えいただきたい。これは結論と関係があるのでちょっと申し上げるのですが、自由労働者の日々雇用をやつておる人々の賃金が一月は大抵どのくらいだ、収入がどのくらいあるか、こういう問題についてどういふ御理解をしておられますか。

○三輪政府委員 ところによつて額もあるいは違ふようですが、ほぼ六千円ないし八千円見当かと思つております。

○大原委員 家族はどのくらい養つておられますか。

○三輪政府委員 具体的に調査をいたしましたわけではございませんが、年配の方も相当多いので、家族は二人ないし四人くらい養つていられるもの、これは推量でございますが申し上げます。

○大原委員 平均は扶養家族が三・六人です。三・四人という資料もありますが、そのくらいです。そういたしますと、五人も六人も養つてゐる人があつた。適格基準というのがあります。主たる関係者が一人しか働けないわけでありまして、月収については大体そういふことであります。あなたの方の答弁は少し違つておりましたけれども、これはこのことが本質論でありませんから私の方で訂正しておきます。

日雇い労働者の雇用関係は一体どうなつておるかというのを御承知ですか。

○三輪政府委員 どうなつておるかというお尋ねがちょっと理解しかねますけれども、市町村あるいは県だけの職場もあるようですが、そういう

職場が県下に幾つかありまして、つまり事業主体といたしましては府県なり市町村が事業主体として雇用している状況であります。

○大原委員 だんだん本論に入つて参りますが、日雇い労働者の身分は法律上どういふふうな身分ですか。

○三輪政府委員 地方公務員法によります第三三条三項六号に該当いたします特別職と心得ます。

○大原委員 今の答弁はその通りであります。特別地方公務員であります。そして雇用者はお話の通り知事あるいは市町村長であります。これは憲法二十五条、最低保障の問題、そういう規定に基づいて国が社会保障制度の一環として失対事業を起こしてやっておるのであります。このことはあとに問題が関係いたしますから、質問をここでちょっと方向を変えて参ります。

先ほど申し上げたように、七月二十八日に公安条例をめぐりまして問題が起きたわけでございますけれども、第一番に御質問申し上げたい点は、広島県の公安条例第一条の、道路、公園、広場その他の屋外の公共の場所において行なわれる集団示威運動、行進、集會が公共の安全と秩序に對し直接危険を及ぼすことなく行なわれるために云々、こう書いてありますが、その公共の場所という法律上の意味はどういうふうに御理解になっておりますか。

○三輪政府委員 一般公衆が自由に出入もしくは利用できる場所であるというふうに考えます。

○大原委員 道路とか公園、広場その他の屋外の公共の場所においては公共という目的があるわけでありまして、場所

の概念の中には公共という概念があるわけでありまして。その公共という概念の中には、たとえば労働者その他組織的な集団行動が自由にできる、こういう内容を含んでいる、こう私は考えますけれども、この点についてあなたの御見解を聞かしていただきたい。

○三輪政府委員 その自由にという言葉が、公安条例の適用なしに、許可、届け出なしにという意味でおっしゃるのであります。それは同意いたしかねるのであります。そこを利用して集會等が行なわれることもあろうかと思ひます。

○大原委員 これは公共の福祉と一般的な人権に関する問題であります。きのうも議論になったものであります。私が言つておるのは、公共の場所、今私はその修飾語につけて申し上げましたが、こういう公共の場所というのは、あなた御説明になりましたけれども、これは基本的な人権との関係においても、それはいろいろな規制というところを全然無視するわけではありませんが、やはり自由に権利として集団的組織的な行動をとることができ、こういうふうな内容を含んでおるのではないかと、こう私は質問したわけでありまして。

○三輪政府委員 所要の手続を経た後に自由に使える場所であらうかと思ひます。

○大原委員 きのうの御質問で私一つ確認しておきたい点があるのですが、会社、工場等の前の広場におきまして、その工場の労働者が集會を持つというところは、公安条例の届け出の対象になりますか。

○三輪政府委員 結論としては、一般的ににお答えいたしますならば、ならないと思ひます。

○大原委員 これは当然だ。そういう民間の工場などの前の広場におきまして、他の労働者がその労働者と合流していく場合には、一緒に集會を持つ場合には、これは公安条例の対象になりません。

○三輪政府委員 その場所が公共の場所でないという意味で私は先ほどお答えしたのでございます。公共の場所における集會を規制する対象にはならない。同様でございます。

○大原委員 この工場の前の広場に、その工場の労働者と関係のない労働者、一般市民が集會を持つということ、これは許されますかどうですか。

○三輪政府委員 それは御指摘のような環境でございまして、もっぱら工場管理権と申しますから、所有権に基づく措置が前提となるわけでありまして、随意にだれでも許しておるという状態でありまして、もちろん行なわれることと思ひます。

○大原委員 私が具体的に取上げておる問題は、七月二十八日に全日自労の広島県委員長の吉田治平君が公安条例違反に問われて逮捕された、こういう事件があるわけでありまして、この公安条例のどの条項に違反する行為なんでしょうか。

○三輪政府委員 第四条に「道路、公園、広場その他の屋外の公共の場所において集団示威運動、集団行進又は集會を行なふ」とあるときは、その主催者（団体が主催しようとする場合にあっては、当該主催しようとする集団運動を総括して主宰する者とする。以下同

じ。）は、あらかじめ、公安委員会の許可を受けなければならない。ただし、集団運動が、次の各号の一に該当する場合は、この限りでない。」という規定がございまして。そういう意味で、公共の場所において許可を受けることなくして集団示威運動を行なつたということが検査されたものと聞いております。

○大原委員 県庁の前庭は公共の広場である、こういう理由を一つはつきり御説明願ひたい。

○三輪政府委員 これは毎々いかに申せないというお答えをいたしておるわけでございますが、広島県の県庁前の広場と申しますのは、私より委員さんの方がよく御存じだと思いますが、生けがきによつて区画をされておりますけれども、各入口が十ほどございまして、その間はきわめて広い。しかも門扉等がございまして、随意に入ることもできるような状態に入ること、これはほかにも例があることと思ひます。ところがそこは諸車または人が通り抜けをする、つまり県庁に入る人ではないものが自由に通り抜けをするということ、車も人も使つておる。あるいは市内観光や、野球見物など自動車駐車場などに盛んに利用されている。あるいは樹木、芝生などもありまして、市民のいこいの場所として公園的な性格も持つておつて、相当広いようでございます。私どもは現場を知りませんけれども、図面などを見ますと、芝生などか相当広いと見えて、申し上げましたように一般の市民がそこを公園のように使つて。逆に申しますと、県庁に入るという者だけがそこを通るという意味ではなくて、自由に使わ

ておるといふ状態だといふふうに聞いておるのであります。

○大原委員 自由に使わせておるといふ場所であるといふふうに聞いておる、その通りですね。それからもう一つ、通り抜けが自由にできる場所である、こういうことも入つておりました。が、その通りですね。一つもう一回答弁して下さい。

○三輪政府委員 これは広島県庁側の何かそういう御説明を承つたということとを県警察から私は聞いておるだけでございます。その限りでございますが、おっしゃる通りでございます。

○大原委員 それではちよつと方向を変えて、この七月二十八日の第四条に違反をするといわれる行為のどこに、公共の安全と秩序に對し直接危険を及ぼすおそれがある、こういうふうな認められるような、そういう事態があつたのですか。

○三輪政府委員 お尋ねでございますが、公安条例の目的として、直接あるいは危険が及ぶかどうかといふものについて——許可をしなければならぬという公安条例の目的として掲げた点をお読み上げになつたと思つてござい

ます。そこで集団示威運動といふものが公共の場所で行なわれるということになりますと、繰り返して申し上げますように、一般市民もそこを利用しておるわけでございますので、そういう意味では個々の集団示威運動、いろいろな態様があると思ひますけれども、集団示威運動といふことになれば許可を受けてやるということになつておるわけでございます。個々の集団示威運動の態様いかんというの結果から生ずるわけでございますが、許可を受け

るのは集団示威運動である限りは受けろということになっておるものと思ひます。

○大原委員 これから本論ですが、二つに分けて答弁を願ひたいと思ひます。知事の管理権の問題と警察権の問題、それから労働運動と警察権の問題、この二つに分けて、これから本論の質問に入ります。

県庁前の構内は、今日まで慣例上もあるいは県庁の規則から見ましても、道路、公園、広場などと同じような公共の場所とは判断をされてないのです。あとで具体的に質問いたしますが、県で公安条例を作つてから、突然一方的に公安条例違反という問題が起きたから大きな社会問題となつたのであります。広島県の県庁舎取締規則のあることを知つておられますか。

○三輪政府委員 管理規則があることは承知いたしております。ただ外と内との適用が事実上だいぶ違つておるといふようなことを聞いております。

○大原委員 それは私の質問を認められたと思ひます。それに異議があれば一つ説明してもらひたい。頭をうなずいておられるから、その通りに思ひます。

その広島県庁舎取締規則によりますと、構内とは庁内及び敷地をいふ、第四条には、特定の目的を達成する手段としての集団示威行為は禁止する、こゝういふ規定があるのです。いいですね、私の言つておるのは間違ひないですか。もう一回言いますと、構内とは庁内及び敷地をいふ、その門の中を全部構内という、建物と庁内とそれから敷地をいふ、取締規則の第四条には、特定の目的を達成する手段としての集

団示威行為は禁止するとあるのです。管理者、県知事が禁止しておるのです。従来から県知事は構内は公共の場ではないといつておつたのです。だから規則をもつて包括的、全面的に禁止をいたしておつた。従つて、一般市民が慣例上いろいろ利用しておることはあるけれども、県庁の自動車や来客や陳情者やその他の、県庁に付随した建物といつたような場所として管理しておつたのです。だから県知事が包括的に管理いたしまして、その明文の中に、集団示威行為は禁止するといふことがあるのです。そゝういふ点について、私が申し上げた事実についてあなたの認識と違つておる点があれば、これについて意見を言つて下さい。

○三輪政府委員 手元に管理規則があることを承知いたしております。あることを承知いたしております。が、内容に、ただいま御指摘のようにな、お読み上げになつたような内容がそこにあるといふことは、私は確かめておりません。

○大原委員 それはあるのです。でなければ問題にならぬわけですが、それで、公安条例が憲法に違反するといふことは私は一応これは別な議論をいたします。公安条例はすべての集会、団体行動を許可することが前提なんです。それでなかつたら、これは憲法違反だし、法律違反です。公共の広場の論争にまた返つて参りますけれども、それは前提なんです。許可することが前提になつておる。許可制の場合には、第十一条にも書いてある、県議会に報告しなければならぬと。そゝうすることになると、知事は包括的に取締規則で禁止をいたしておりますけれども、

公安条例の公共の場という規定をあなたの方が一方的にここに設定いたしましてやるというところは、知事の管理権と矛盾を来たすのではないか、この点について……

○三輪政府委員 御指摘のようでありますれば、その限りでは両立しないわけではございませんけれども、ただ公安委員会が、許可をいたしますのは、そゝういふ集団行進、集団示威運動が行なわれることが公共の秩序維持のために支障がないといふ意味において許可するのでございまして。集団示威運動をする地域の全部または一部が他の管理権または所有権に属しておりました、その管理者や所有者の許しがなければ使えないという状態があります場合は、その限りで公安委員会が許してもできないという事態が起こると思ひます。ただいま御指摘の庁舎管理規則というものが、内容に、ただいま御指摘のようにな、お読み上げになつたような内容が適用されるんだといふ前提に立つてやりますと、これは許可しても、知事の方がその場所をそゝういふことに使ふことを許可しないといふ管理権に基づく禁止が出れば実際はできない。そこで公安委員会が許可するといふのは、管理権に基づく使用権まで一緒に認めるという趣旨ではございません。

○大原委員 あなたの答弁はおかしいです。どこがおかしいかといへば、公安条例の公共の場というものは、実際上集会はできないといふふうになつておる場所でも、あなたの方は集会をさせてもいいんだといふ、そゝういふ一方的な公共の場の規定の仕方ができるよ

うな結果になるじゃないですか。知事の管理権と矛盾を来たすじゃないかと

いふのは、たとえば知事の管理権の発動があつて、退去命令が出る、そゝうすると警察権を発動する、こゝういふことは不退去罪との関係において常識上、慣例上やられておるのです。そゝういふ場所に対して包括的に禁止をしておるのです。禁止をしておる場所に対してやぶから棒に——その集会の善悪、法律上の問題はあとで議論するけれども、やぶから棒に公安条例を、自分が原案を作つたんだから、自分が一番よく公安条例を知つておるのだからといふので、独断的な一方的な判断をもつて、適用して責任者を逮捕するといふことは、管理権との間において重大な矛盾やそごを来たしておる。管理権の中には、あとで申し上げる労使関係の問題もある。そゝういふ関係においてそごを来たしておるのじゃないですか。そゝういふことは今まで慣例上何もなくつたのです。法規上も、県知事は公共の広場ではないから集会を許さないといつておつたのです。そゝういふところまで、あなたの方は管理者の意図とは関係なしに、公安条例違反をもつて責任者を逮捕するといふようなことはあり得るのですか。そこはおかしいでしよう。あなたは、私が言つたことに對しておかしいければ反論してごらん下さい。

○三輪政府委員 私どもは直接事件を判断してやつたということではない。現地の警察の判断でございしますが、私もどこで考えますのに、県庁前の前庭がそゝういふものができないといふ管理規則があり、そこでそゝういふことを行なへば管理権に基づいて退去命令が出るという状態において、公共の場所といふふうには判断したのではないので

はないか、つまり管理規則はお話しの通りでございしますけれども、先ほど申しましたように、現実には随意に使われ、一般の公衆も使つておる場所といふ意味において公共の場所であるといふ判断をし、その判断をすることについては同じところにおるわけではございませんから、県庁側とも十分意思を通じたことであらうと私は考えるわけではございません。

○大原委員 私は意思を通じたであらうといふことについて実情を言つてゐるのではない。知事が管理権に基づいて管理している場所は、今まで慣例上も実際上も知事の退去命令がなければ警察権の発動はしていない。しかし、警察がいつも出ていけないといふことを言つてゐるのではない。たとえば暴行とか傷害とかいふ刑事犯があれば警察権を発動するでせう。これはこの議論とは別なんです。これは第二義的な問題です。私が言つてゐるのは、包括的に禁止している場所を、無届け集会、無許可集会として、許可を前提とする公安条例の第四条を基礎にして処罰するといふことはおかしいのじゃないか、こゝういふことを言つてゐる。純粹の法理論をここでやつてゐるんだから、あなたは法的な議論で答弁して下さい。あなたは答弁にならないで、

わからなければわからないでいい。○三輪政府委員 重ねてのお言葉でございしますけれども、管理権がそこで強く行なわれておるといふのが現状でありますならば、公共の場所といふふうには扱われなかつたであらうと思ひます。こゝういふことではございします。いかにいたしまして、

そゝういふことで今裁判に現実になるわけではございませんから、そこでの御判断

○大原委員　公共の場所というのは、たとえば公園でありましたら、許可を得たら使用できるのです。公安条例の公共の場というのは本来そういうことなんです。道路とか公園とか広場というように規定しているのはそういうことなんです。あなたは不特定多数云々ということをきのうから説明しておられるけれども、その説明は別に論争いたしますが、公共の場というのは、私が先ほどから言っているように、通行もできるし、自由に出入りもできる、これが原則です。集団的な行動も、自主的にやるか、あるいは法律上許可とかいうことをやるかは別にして、一定の秩序の中でできる。管理者の許可を得たらできる建前になっておるところに對して、これを公共の場として公安条例の適用があるのです。これは例をあげている通りなんです。道路とか公園とか広場とか、その他屋外における公共の場というように書いてある。

そんなことをいいますと、今度は価値評価なんだが、私が言っておることを事実とすると、こういう場所において、公安条例をもって、管理者との関係なしに一挙に逮捕したり処罰することとは公安条例の乱用である、警察官の職権乱用である。一方においては管理権の侵害である。そういうふうに解釈してもよろしいか、してもよろしいじゃない、そうすべきである。こう私は思うのでありますが、この点はやや事務当局の限界を越えた問題でありますから、自治大臣の方から簡潔な御答弁をしていただきたい。

○安井国務大臣　くどいようであります。私が、私は、その場所が確かに管理権が形式上あつたといいたしても、あるいは公共の場所と同じように扱われておるといふような場合に、そういう扱いのもとに取り扱いをされておるのじやなかろうかといふように思うのでございますが、この点はもう少し事情を調べませんと、今、大原さんのお話しの通りに解釈していいかどうかという点には若干疑問がございます。それから、事件そのものが、今言われますように明らかに条理をはずれた職務乱用のものではあれば、私は検察庁が起訴

○大原委員　それは、私はこの論争をするときたくさん言い分があるのです。檢察庁は、私もいろいろ聞いているけれども、うんと時間が離れちゃって、いつ起訴しているかということはあとで聞かけれども、うんと時間が離れちゃって、ずいぶんこれは疑義があるのです。だれがこういう問題を、公安条例の罰則を発動するように策動をしたかという事実もあるのです。そうすると檢察官の主体性の問題になるから、それを全部ここでばらしてしまいと、いろいろまた国会において法律論以外の問題で論議することになるから、私は言わない。あなたがそういうことを言うのだったら、檢察官は本部長やその他の立場上泣きつかれて起訴されてき

るからというだけで、これは疑いが十分にあるという議論をここに持つてくるのはいけない。

私は、これから一般的な問題にします。たとえば鉄道管理局、郵政省その他の方面で前に庭があるとします。それはさくがあつても、陳情者その他は自由に出入りができるのです。労働者はその前において集團行動をとつておるのです。公安条例が適用になつていない。道路に出た場合には道路交通法でひつかかる。それは一般の労働運動なんかにおける常識なんです。しかも知事が包括的に禁止しておることは

はつきりしておるのです。慣例上もそうだった。事実上もそうだった。それを出し抜けに広島県に三月に公安条例ができるやいなや、こういう公安条例の罰則をやぶから棒に適用する問題が起きたから社会問題になった。だから、そういう問題の中において、私は法律論として、包括的に知事が管理者といたしまして規則を制定して、知事が警察権の発動の要求をしたならば別だ。退去命令を出したのなら別だ。出してもいいのに、やぶから棒に公安条例違反であるといつて逮捕するといふようなことは、これは一体公安条例の趣旨なのか、どうなのか。

○安井国務大臣　私が起訴されておるといふのは、これは事実を申し上げたのでありまして、起訴されておるから必ず有罪だとかなんとか言っておるわけではない。ただ大原委員のお話は、管理権の及んでおる地域であるから公安条例を適用されるべきものじゃない。それをあえて適用したのは、警官の職権乱用でないか、こういう御質問でございますので、一応そういう議論も立つかと思いますが、おそらくその実況については、その場所は實際上公共の広場と同じような意味で、公安条例が目的としております公共の福祉あるいは安全を守るという趣旨から、どうしてもそのような扱いが必要であつたというような状況から、この発動があつたのじゃないか。その結果として、事実上の問題として起訴されておる。でありますから、そういうような起訴もされぬで、逆に非常に乱用だというような問題が起こつておる場合なら別でありますが一応事件は事件として進行しておる状態で

ありますから、ここで直ちにこれを警官の職権乱用だというふうに私に認定をしろと言われましても、これはちよつとするわけにいかない。しかし、その事情につきましては、さらに必要に応じては十分な調査はいしたたしい、こう申しておるわけでありま

○大原委員　それで、こういう公安条例の解釈や適用の仕方というものは、この第二条にも書いてある。倫理規定、訓示規定だけれども、第二条には、議会を通すための方便かもしれない、うそも方便という言葉があるからそうかもしれないが、「この条例は、前条に規定する目的を達成するために必要な最小限度においてのみ適用すべきであつて、いやしくもこれを拡張して解釈するようなことがあつてはならない。」第二項として「この条例による権限は、前条に規定する目的を達成するために必要な最小限度においてのみ行使すべきであつて、いやしくも権限を逸脱して個人の基本的人權若しくは団体の正当な活動を制限し、又は団体の正当な活動に介入するようなことがあつてはならない。」こういうように書いてある。これは当然だと思ふのです。思ふのだけれども、今までの慣例と規則を無視して、しかもその実態について周知徹底させるということもしないで、やぶから棒に公共の広場といふふうに一方向的に規定をすることはいけないうのじゃないか。私は十分大臣の方からそういう事件の問題——このことと事件は別です。事件は裁判にかかつておるから別だけれども、こういう条例の解釈や適用の仕方というものは、これは行き過ぎどころではない、こういうことがあつてはならぬの

じゃないか。それでは法の秩序というものがない。それでは法がなくなってしまう。鉄道管理局の中なら中で集団行動が起きておる、団体交渉の前提として集会を持たれておる。そういう場合にも一方的、あるいは状態だからけしからぬ、こういうことをだれかが言えは、警察権が出て行つて、公安条例違反だということ屋外集会を全部規制してしまふということになる。そういうことになると、私は警備局長に質問いたしましたが、たとえば民間の工場や会社の前庭において労働者が集会を持つてもそれは公安条例の適用にならぬということと矛盾するじゃないか。管理権と矛盾するじゃないか。管理権は管理権でびしつとしておつて、まさか建物の中において、わざわざ公安条例その他の規則をもつてやぶから棒に権力の発動はないだろう。しかしながら、建物と一体の関係にある前庭において、こういう管理の規則があつて、慣例上のそういうものがあつて、だれもそういうふうな認識しておるところに、公安条例違反であるということ、一方的なことをやると、ますます社会問題が混淆して秩序が乱れるんです。権力の乱用というのはそういうことになる。だから、そういう点については慎重の上にも慎重を期してもらいたいと思ふんです。これは事情を言えはまだいろいろあるけれども、この点について大臣の公安条例に対する政治的な見解を御答弁願いたい。

○安井国務大臣 お話しの通り、公安条例を適用いたします場合に、できるだけこれは必要最小限度のものでなければならぬ。この点につきましては御説の通りであらうと存じます。た

だ、この管理権があったらそういうふうなもの、それが絶対に行使できないかどうか。これは一つの例でございますが、たとえば駅前の広場といったような問題を見まして、これは駅長に管理権はあるが、公衆の安全というものを考える場合に、やはりそういう法令の適用がある場合もあり得るというのでありまして、県庁前の広場といったようなものはたいていそのまゝそれに当てはまるかどうかの具体的な点につきましても、さらに調査をしてみなければ私は断言はできませんが、あるいはそういうような場合にあって、公共の安全のためにやむを得ずそういうものを適用しておるのではないかというように私も思われるのでございまして、その詳細につきましてはさらに十分調査をいたしたいと思っております。

○大原委員　それで、駅の構内とかそういうふうな場合は人通りがたくさんある。そういう場合に、たまりがあれは別ですけれども、そこで集会を直ちに持つということは、これは常識上ないでしよう。しかしその構内については駅長が管理権を持っているんです。その責任分野は明確にしておかないと、秩序が立たないんです。受ける側の労働者とか市民という立場に立つてみたら、どう法律が適用されるかわからぬというふうなことはないんです。あなたみたいなそういうふうなことはないんです。そういう考えを持つてはいけないんです。私は、そういうことを否定される大臣の言葉だと思ふけれども、法律についてそういうことがあつてはいけないのですよ。

そこで私はもう一つ、公共の広場という問題についての場という問題と

一つ取り上げるけれども、公共の場というのは、公共の用に供することを目的とした場所なんです。道路とかあるのは公園とか広場とか、その他屋外の集会はそのなんです。そういう学説、そういう解釈が正しいんです。そういう解釈をとった記録があるんです。公共の用に供する場所なんです。単に不特定多数が出入りをしているという事実じゃないんです。その中では、公共の福祉と基本的人権との関係はあるけれども、自主的に規律をすることがあるいは国家権力によって規制するかは、いろいろな法律、条例でいっておるところの問題があるけれども、法律論としてはこれは成り立ち得るんです。だから、そういう場合には、そういう秩序の中において集会を持ち、集団行動を持つ自由を保障するという、公共の目的の中には中身があるのです。それらを公共の場ということを乱用して、それを一方的にやぶから棒に罰則を適用しているというところから、そういう可能性を持っておるところに、この公安条例の問題がある。公共の場所ということについての私の解釈について、あなたの方で違った議論があれば、局長でもよろしいから答弁をしてもらいたい。

○三輪政府委員　一般論として、御指摘の通りであることは先ほど来お答えいたしました通りでございますが、しかし公園の管理権で、ある特定のことを禁止することは間々あることでございまして、思いつくまま変な例を申し上げるわけですが、犬を連れて入ってはならないという規則のある公園で、そこを通って犬を連れだ愛犬家の集団行進が行なわれるというような場合

に、これは公安条例としては許すといふことがあり得る。その公園は通れないといふことはあり得るだらうと思ふ。

○大原委員 犬が通つてはいけないう公園がある。

○三輪政府委員 いや、そういうところがあつたと思ふ。

○大原委員 あるかないか言つて下さい。そんな非常識な例を引いて私の議論の反駁をするな。

○三輪政府委員 それでは、自動車が入つては困るという公園もあるかと思ふ。自動車を止めた場合、その公園内を通れないといふことはあり得ると思ふ。ですから、一般論として、いろいろなことが自由にできる場所は公共の場所ではあるけれども、その管理規則で特定の行為が禁止されたものであるといふことをもつて直ちに公共の場所でないといふことは言えないと思ふ。

○大原委員 あなたの答弁はへ理屈です。俗にいうへ理屈といふのはそういうことを言うのです。私が言つてゐるのは、公園とかその他道路とか、公共の場といふのは、一般大衆、不特定な人々が自由に使用してゐる場所です。その中において集団行動をとる場合には、許すことが原則です。そのことを周知させたり、あるいはそういうことを自分でやるか他がやるか別にいたしまして、そういうことであるといふことは、これは許されるのです。もちろん芝生が全部敷き詰めてあつて、芝生の温存上必要であるといふことである。しかし、そういうことはあくまでも許すといふことが原則なんです。だから、公共の場といふことに

なつてゐる。ここは包括的に、集団示威運動をなしてはいけないといふことを管理権者が規定してゐる。今までの慣例も事実もそうだったのです。そこが私は問題であつて、あなたの答弁していることは的はずれです。

それからもう一つ、方向を変えまして御質問いたしますが、第二の問題ですけれども、最初にこの問題の前提といたしまして御質問を申し上げました。日雇労働者の身分関係について、知事であるいは市町村長を相手にする特別地方公務員であつて、雇用関係がある。日々雇用であるけれども、日々の雇用の関係においては、特別公務員の身分を持つてゐる。そういうことになつて、政府とは違つた意味において、県知事は労使関係の当事者であります。その点については異議ありません。

○三輪政府委員 県庁で雇用してゐる者はお話の通りかと思ふ。

○大原委員 そこで、まあ団結権の問題は今触れませんでした。そういう特別な雇用関係、権力関係にある人々、この雇われた人々が団結をしまして、そうして団体交渉や団体行動をする場合は、一方の当事者である知事の管理権の中において第一義的に処理される。第二義の問題じゃない、第一義的に処理される、これはよろしいですね。

○三輪政府委員 お話の通り、第一義的には雇用者であります知事の管理権に基づくのが適当であらうかと思ふ。

○大原委員 国鉄にいたしても、全通にいたしても、民間の労働者の場合もそうですが、公社、公団公務員

等がこの構内建物の前庭等におきまして集団行動をとる場合においては、重大なる執務の障害その他いろいろな場合があるだらうと思ふけれども、管理権の範囲において慣例上許されてゐるのです。そういうことは公安条例の許可を受けてないわけですね。その点は法解釈をいたしまして、皆さんが道路交通法その他で取り締まる場合があるけれども、その法解釈については異議ありません。

○三輪政府委員 公共の場所でないという判断をいたすわけではございませんか、公安条例の適用がないといふふうに考へるわけではあります。

○大原委員 そういう議論は相当進んで参りましたけれども、ここで分かれるわけではあります。そういう県庁の構内でない。これは新聞記事を持つてきてもらいます。いろいろなデータを保持してきてもらいますけれども、今まで実はそういう見解をとつてゐた、そういう場所に公安条例の発動によつて逮捕事件があつたといふことが問題になつたのです。問題の所在についてはおわかりでしょう、いい、悪いは別にして。

○三輪政府委員 お言葉に關する限り、私は理解したつもりであります。

○大原委員 そこで私が申し上げたい点は、私どもの考へといふのは、公共の場といふのはあくまでも集団行動を、市民の自由なる活動や行動を、歩行を含めて保障する。そういう前提の上に出てゐる条例でなければ憲法違反です。それでよろしい。

○大原委員 つまり公安条例による公共の場といふのは、市民的な自由権、基本的な人権を秩序立って保障するといふ建前であつて、人権を守るといふ建前でできて運営されなければならぬ。でなければ法律違反であり、憲法違反の問題が出てくる、よろしいですね。

○三輪政府委員 お言葉にあるいは間違つてゐるといへませんが、個人々々の憲法上の権利があるわけではございまして、これと公共の秩序、安全を維持するといふ公共の福祉の目的とが競合するといふことは、それを調和させるといふことを考へるのが公安条例でございまして。

○大原委員 それは個人々々の市民的な自由権あるいは憲法二十八条の保障する基本的な人権、二十一条の表現の自由、そういう集団的な社会的な権利をも含む基本的な人権の問題でしよう、公安条例といふのは、それをよりよく保障するために条例があるものでしょう。

○三輪政府委員 大変悪いお答えで済みませんが、そういう個人個人の表現の自由は確かにあるわけですが、集団行動といふ形で表現をする場合には、公共の他の秩序を乱すおそれがあるといふことで、そういうものについて最小限度の規制をするといふことでございまして。従つて、精神としてそういうものを認めようという精神は御指摘の通りでございましてけれども、しかし具体的な場合に即して、その個人的な人権を認めない限度——認めないといふとおかしゅうございましてけれども、規制する限度をきめたのが公安条例であります。従つて、その限りでは個人的な人権は制限

を受けるという結果になるわけではあります。

○大原委員 知事の、建物の構内の取締規則、それから労働関係の問題、そういう点につきましては、公安条例の解釈の問題については、質疑応答した限りにおいては、あなたは私の説と一致するところがある。しかし実際にどういふ公安条例が運営をされる場合においては、こういう問題が起きてゐるという事実を私は指摘したわけですね。そうすると、地方議会における立法権が現実に責任者の逮捕その他を通じて非常に誤つた方向、職権乱用の方向にいつてゐる事実を指摘したい。これ以上やると、事実の認定その他の問題で、皆さんの方では事実を認定してないと思ふけれども、私は今までの記録を調べてみて、現地に於けるあなたの方の実態調査の結果を待つて、この問題は保留しておきますから、場合によれば広島県の県警本部長の出席を求め、そういうことを委員長を通じて委員会に要請いたしまして、具体的なそういう問題を通じて権力の乱用がないように、そういう議会をいたしましての十分な使命を果たすことが必要である、こういうふうに考へる。これ以上きくは議論いたしましたので、事実認定の問題等もございまして、その点は論争になる点があると思ふ。それから、問題を後日に保留いたしました。が、私のきく質の質の質、いろいろな面において、ある意味においては部分的だけれども、非常にいろいろな参考になつた。皆さんの部下が権力をどういふように乱用してゐるか、あるいは権力を適正にどういふように解すべきかという問題についてはいろいろな参考

になる問題だと思ひます。この問題を
含めてどうしように思つておる。
従つて、問題を保留いたしまして、後
日この問題は委員会等を通じて問題と
していきたい、こういうふうに思ひま
す。以上をもつて質問を終ります。
○岡田委員長 本会議散会後に再開す
ることとして、これにて休憩いたしま
す。

午後一時十七分休憩

午後二時五十七分開議

○渡海委員長代理 休憩前に引き続き
会議を開きます。

警察に関する件の質疑を続行いたし
ます。松井誠君。

○松井(誠)委員 私は、昨日来赤松委
員、阪上委員、あるいは大原委員から
御質問がありました公安条例の問題に
つきまして、引き続き御質問をいたし
たいと思ひます。

われわれがなぜ今この公安条例とい
うものを問題にするかという理由につ
きましては、昨日来いろいろ各委員か
ら申し上げました。私もさらに一つ加
えるならば、今われわれが公安条例を
問題にしておる理由の一つとして、少
なくとも本年度に入つてから、この公
安条例の実際の運用というものが従来
に増して非常にきびしくなつてゐる
という、そういう新しい事態を招来した
わけです。そのために公安条例の存在
というものがさらに脚光を浴びてき
た、そういう事態になつておるわけ
であります。この取り締まりがきびしく
なつた。これは新聞紙その他で、この
たびのたゞは政防法のデモの場合
に、警察の取り締まりが非常に高姿勢
になつたという表現でいろいろ報道を

いたしております。私もこの東京都の
政防法のデモの取り締まりの実際とい
うものをこの目で見て見まして、そし
てはなほ行き過ぎがあるのではない
か、そういうことを痛感いたしましたわ
けなのであります。これは何も東京都
の公安条例の運用だけの問題ではなく
て全国的な現象であつたということに
問題があるわけでありまして。たとえ
あの政防法のデモの際には、せいぜい
五月の下旬から六月の月上旬に至るま
での短い間に、検査された人、そしてその
結果起訴された人というものが、あの
安保のデモのときの規模に比べるとは
るかに多いということ、そしてあの短
い期間に、たとえはわが党の代議士で
ある西村関一、あるいは橋崎弥之助、
あるいは井岡大治という方々が、おの
おのの傷害を受ける、あるいはひつくり
返つて脳震盪を起こす、あるいは自分
の衣服をすたすたに破かれる、そのよ
うな事態が起きたわけでありまして。あ
まりやり方がひどいので、実はわれわ
れもそのような紛争というものを未然
に防ごう、こういう立場で、わざわざ
社会党の国会議員団という立場をは
きりさせるためにたすきをかけまし
て、見るに見かねて二、三日その紛争
の防止に当たつたことがあるわけであ
ります。私自身そのときに経験したの
です。たとえばあまりひどいので注
意をする。そういうことは大体明るい
ときにはない。だんだん宵やみが迫る
ころになります。機動隊の動きとい
うものが非常に激しくなつてくる。
そういうときに見るに見かねて注意を
しますと、ともかく目の前の動きとい
うものは多少静まる。ところが、機動
隊のうしろの方におる者から私自身に

対していろいろことを言つた。あれは
先生は先生だけれども、気違い病院の
先生じゃないか、そういうことを言わ
れた。この間弁護士に聞きますと、弁
護士が立つておると、ああ、あそこ
にチンピラ弁護士がおる、そういう
なほり難言が警察の隊の中から飛ん
でくる。これは非常におそろしい現象だ
と私は思ふ。社会党というものをある
いは社会党の議員というものを警察
が、少なくとも現場におつた警察は初
めから敵視をしておる。そういう空気
というものがあつたときには生じ
ておつた。一体警察庁では機動隊にど
ういう教育をされておるのか知りま
せんけれども、ああいう現象というも
のは決して偶然に起きたのではない
こと、これはどなたも指摘をすること
に、例の昨年の七月の公安条例の合憲
の判決、それをきっかけにして公安条
例を整備しよう、そして今までの取
り締まりというものを嚴重にしよう、
そういうことが警察の方針として出
てきたのではないかと、これをわれ
われは想像をするわけですが、そこで実
は大臣がおられますならば、冒頭に一
点だけお伺いしたいと思ひましたが、
大臣がおられますので警備局長にお尋
ねをいたします。このよりの全国的
な公安条例に対する適用の変更、つま
り取り締まりを厳しくするといふこ
と、言葉の表現はどつちでもよろし
うございませうけれども、そういうよ
うなこの現象そのものがあつたとい
ふことは御存じでございませうか。

○三輪政府委員 言葉づかいを二つに
分けておつしやいましたけれども、私
どもは公安条例その他の法令の厳正な
適用をするといふことは常々念願をい
たしておるところでございませう。最近
になつて特に強くなつた、きびしく
なつたといふことでございませうけれ
ども、そういうふうには私考えませ
んが、昨年の国会周辺のいわゆる安保条
約に対する闘争、あのときには実はい
ろいろなことが行なわれ、それに対して
監視庁の取り締まりが十分でなかつた
と申します。その後に行なわれた政
防法のときと比較をいたしますと、政
防のときの方が強くなつたといふこと
でございませうけれども、安保のあつ
た状態の中で、公安条例の運用が適正
に行なわれなかつたといふことは、あ
の程度やむを得なかつたことかと思
うのでございませうが、最近になつて特
に従来の扱いをきびしくしたとかとい
ふことは、常々そういう意味では適
正に厳正に運用するように努力をいた
しておるものと思ひるのでございませ
う。

○松井(誠)委員 そのようにお答えに
なるだらうと思ひますが、私もあらか
じめ言葉の使い方はどつちでもいい
といふことを申し上げたのであります
けれども、少なくとも一般の新聞もそ
の、お説みになつたかどうかわりませ
んが、世界という雑誌の八月号には、
事ここまかなという具体的な事例を
あげた座談会が載つておる。ここに総評
りますけれども、それにも非常にひ
どい例が具体的な被害者の名前を並べ
て載つておる。そういうことはあの短期
間に――安保のときから比べるとはる
かに整然としておつた。あのデモに対
してあれだけのことが行なわれたとい
ふことは、取り締まりを厳正にしよう
といふ表現であらうと、あるいはきび
しくしようという表現であらうと、と
にかく安保のときの取り締まりの方針
よりも、より厳正にしようとしたとい
う、そういう意図はございませんでし
たか。

○三輪政府委員 先ほどお答えいたし
ましたように、安保闘争のあの時期に
おきましては、監視庁が国会の構内に
警備をしておるというふうな状態にお
きまして、現実には公安条例の違反をさ
れ、その他の違反があらわれても、十
分な取り締まりができなかつたとい
う実情もあつたように存するのでありま
す。そういうのに比べて厳正に行なわ
れたといふことは確かであらうかと思
ひます。

○松井(誠)委員 とにかくより厳正に
行なわれたといふことはお認めになり
ましたが、それはより厳正に行なわれ
るように警察の方で指示をいたします
か、そういう具体的な警察行政につ
いての指示をされたかどうか。

○三輪政府委員 公安条例の適用につ
いて特にこれから厳正にしようといふ指
示をいたしたことはございせん。し
かしながら、法令の執行は警察の職務
でございませうので、全国本部長會議
その他における警察庁長官の言葉の中
に、しばしば法令の執行にあたつては
これを厳正に適用するようにといふこ
とを言つておりましたのは、従来から
の例でございませう。

○松井(誠)委員 昨年の公安条例の運
用の方針と、ことしに入つてから政防
法のデモ以来の、春闘以来の公安条例
の運用が變つてきたといふこと、そ
ういふ新しい事態になりました、そこ
でわれわれはこの公安条例が違憲か合

憲かという、そういういわば果てしもない問題をここで取り上げようとは思われない。しかし、少なくとも昨年の最高裁の七月の判決が出た、そういう判決というものを基礎において考えてみても、その後の運用というものは、そうしてその運用の基礎になつておるこの公安条例のいろいろな規定の内容といふものが、やはりあらためて問題にさるべきものではないかといふことを考えますので、そういう意味で公安条例の問題についてお尋ねをするわけであります。

そこで私は以下主として東京都の公安条例の運用ないし規定の内容、そういうことについてお尋ねをいたしたいと思ひます。これは何れも東京都の公安条例だけを問題にするという意味ではもちろんございせん。東京都の公安条例はいろいろな意味で全国的な意味を持つておると思ひます。一つはやはり東京都の公安条例が直接対象にする多くの政治的なデモといふものは、多くの場合、政府に向けて行なわれるわけであります。従つてそのような政府に向けて行なわれるデモといふものに集まる群衆といふものは、東京都の人だけではないで、全国から集まつてくる。そういう意味で、東京都の条例といふものは全国民の問題だといふようにいふわけにはいかないわけであります。そればかりではございせん、この東京都の条例といふものは、御承知でもありましょけれども全国的な条例のモデルになつておる。そういう二重の意味でこの東京都の条例といふものの運用あるいはその内容、そういうものについては、これはやはり国民が全部関心を持たなければならぬ

し、そういう意味で私がここでどうしても取り上げなければならぬ、このように考えるわけであります。

そこでこの都条例の規定の内容の問題、それからもう一つ実際の運用の問題という二つの点に分けて、私はその実際の動き、機能といふものが、少なくとも最小限度昨年あの最高裁の判決といふものを肯定する立場においてさへも違法であり違憲であるといふことを断ぜざるを得ない。そういう意味でその問題についていろいろ深刻な疑問がございしますので、お尋ねをいたしたいと思ひます。

問題は山ほどありますけれども、あまりこまかいことを申し上げるつもりはございせん。まず第一に、この運用の問題をいたしまして、これはまず警視庁の方にお伺いをいたしたいと思ひますが、実際にこの集団示威運動あるいは集団行進といふものの許可申請をした場合に、具体的にどういふ手順で許可になりあるいは不許可になるかといふ具体的な手順について、要点だけ一つずつ簡単に答えを願ひたいと思ひます。

○高橋説明員 公安条例の取り扱いにつきましては、公安委員会がこれを処理することになつておるのであります。内部委任によりまして警視總監にその事務が委任されておるわけであります。従ひまして、警視總監はそれに関する事務を行ない、なお警視總監は内部の委任規程によりまして警備部長に事務を処理させる。それでそれぞれの条例の適用になります対象に従ひまして、重きに従つて今の手順に従つてやつておるわけでございます。

○松井(誠)委員 それをもう少し具体的に伺ひたいと思ひます。適用になる対象に従つていろいろ段階がある、こういうことではございませうが、それは具体的にどういふことですか。

○高橋説明員 東京都の公安委員会では、処理いたします事項は、一つは不許可処分、第二は緊急許可の取り消し処分、第三は緊急条件変更処分、第四は重要特異な許可処分、たとえばメーデー等の行事の問題でございます。第五は条件による進路変更処分、こういうようなものにつきます。では、東京都公安委員会が直接処理をいたすわけでございます。

総監につきましては、今公安委員会の事務処理規程で、部長等の事務処理規程によりまして警備部長が専決をしておりますが、一つは集団行進及び集団示威運動の許可の取り扱い、重要特異なものを除く、第二点は、集会のうち集団示威運動、集団陳情を伴ひたものは併りおそれのあるもの及び紛争発生のおそれのあるものの許可の取り扱いということ。なお、警察署長に取り扱わせておきますものは、定例軽易な集会の許可取り扱い、上記の今申し上げた二以降に該当しないものにつきます。取り扱つておるわけでございます。

○松井(誠)委員 この警備部長が取り扱うというその内容といふことは、それをもう一度一つゆつくりお答えを願ひたいと思ひます。

○高橋説明員 これははっきり申し上げますと、東京都公安委員会が直接処理担当をいたすものと、それから警察署長の定例軽易な集会の許可取り扱いといふものを除きまして、ほとんどす

べてが私のところで直接取り扱つていただくでございます。

なお申し上げますが、いずれも取り扱ひました事項につきましては、公安委員会に定例的に私報告をいたしておるような次第になつております。

○松井(誠)委員 そうしますと、実際の問題として、この警備部長で取り扱うといふものが件数的にもやはり圧倒的に多いといふことになるわけですか。そこでその警備部長が取り扱われる許可手続といふものは、さらに具体的にどういふ手順になつておりますか。

○高橋説明員 それぞれの集合あるいは集団行進または集団示威運動を開催いたします主催者側が、条例に定められた時間内に、所定の手続によりまして警備部にあります警備課、私の事務を処理しております直接の課でありますが、警備課第三係に申請をいたします。またこれの申請受理は警察署長を通し、あるいは私のところ、今申し上げた警備第三係に直接申請をしてくる、こういうことでございます。そこで所要の内容につきましては審査をいたしまして、主権者側と十分話し合ひをいたしまして、所要の手続に従ひまして許可をするということになつております。

○松井(誠)委員 そうしますと、警備課第三係といふところが具体的に最も多く許可申請の窓口といふことになるわけですか。その警備課第三係の窓口で、今言われたようなことを行なうわけでありましょけれども、一番問題なのは、この許可にどういふ条件をつけるか、あるいはつけないかといふことが問題になつてくると思ひますけれども、そういうものもこれはもちろん

のことではございませうが、この警備課第三係で扱うわけですね。

○高橋説明員 条件をつける場合におきましては、もちろん公安委員会が、事務処理の基準をいたしまして、公安条例に定めておられますところの許可条件をつけるおそれのあるそれぞれの条項に従つて条件をつけるわけでございます。従ひまして警備三係において独断で条件をつけるということにはございせんので、平常の事務処理としてかくかくのものについてはこういう条件、かくのもののについてはこういう条件といふ一つの基準はきまつております。しかしながら、具体的な集会なりあるいは集団運動なり集団示威運動につきましては、それぞれのケースに応じて条件をつけるわけでございます。

○松井(誠)委員 その場合に、抽象的な許可基準そのものは条例にもございませうけれども、さらにこまかく許可基準といふものを内規か何かのような形で定められておるんじゃないかと。○高橋説明員 集会、集団行進及び集団示威運動に関する条例の取り扱いについて、といふものと、集会、集団行進及び集団示威運動に関する条例の取り扱いについて、といふので、それぞれこまかくそれぞれの内容につきまして規定した通達に従つて処理をいたしておるわけでございます。

○松井(誠)委員 それは何年にできたものでございませうか。

○高橋説明員 集会、集団行進及び集団示威運動に関する条例の取り扱いについて、といふのは、昭和三十五年一月八日の東京都公安委員会の決定に従ひましてでございます。

○松井(誠)委員 ちよつとわき道へそ
れまされども、その一種の内規とい
うものは、一般には別に公表はされな
いでしょうけれども、たとえばこの
委員会その内容についての説明の要
求、資料として提出の要求があれば、
これは出されて差しつかえございませ
ん。

○高橋説明員 差しつかえございませ
ん。

○松井(誠)委員 その具体的な許可基
準が、実際の問題として具体的な問題
をお尋ねしますけれども、昨日赤松委
員も問題にされましたこの政防法のデ
モのときに、国会の周辺は開会中は集
団示威運動は許されません。それは請願
のための集団行進しか許さない。その
ように申請を変更しなければ許可をし
ない。そういう取り扱いがされておる
ことには間違いないと思いませんか。

○高橋説明員 開会中における国会デ
モ禁止の理由につきましては、いわゆ
る国会議事堂周辺の静穏の保持という
面と、国会議員の登院と国会の審議権
の公正な行使を妨げないというという
趣旨で国会周辺の集団示威運動は自肅
されるようにということで、公安委員
会も従来そういう方針をとってきたわ
けでございます。しかし請願をされる
場合においては、憲法に保障された請
願権の行使の一つの形態として、三々
五々行かれる、あるいは平穩に行かれ
るということについては、警察として
はそれに対して何ら干渉する権限を
持つておりません。しかしながら、請
願というものが平穩かつ整然と行なわ
れなければならぬというところは、憲
法に規定されております請願権の行使
として当然のことでございます。

請願権の行使の一形態として、集団示
威運動によつて国会周辺、国会に來ら
れるということについては、われわれ
としては適用することはできないとい
うことで、集団行進をおやりになつた
らいかでしようかということでも相手
方といふいろいろ話し合いをいたしまし
て、請願を行なう場合においては集団
行進によつて請願を行なうことに納得
をいただいて許可をいたした次第でござ
います。

○松井(誠)委員 私は、集団示威運動
を許可しないという方針であるかどう
かというのを聞いてみましたので、従つ
て集団行進を許しておるというお答え
は、実はそのあたりの質問にお答えいた
だけばいいわけなんです。これはこれ
からあとの時間の関係もありますので
で、できるだけそういう形式で一つお
願ひいたしたいと思ひます。

そこで、集団示威運動はできるだけ
自肅をせよという、遠慮をせよという
という言葉をお使いになつた。昨日も
警備局長でありましたか、話し合いの
上で国会の周辺には行かないというよ
うにしてもらつてゐるというふうな表
現がございました。そうすると、何か
話し合ひで、納得の上で、それではも
う国会の周辺にはデモはいたしません
というのを承諾して、それで現実には
国会の周辺にはデモが行なわれな
いんだ、こういうふうなお考えなんです
か。

は原則として許可しない、こういうこ
とでございます。

○松井(誠)委員 ですから、話し合ひ
によつて国会の周辺はデモはしないん
だということではなくて、かりに国会
の周辺について——かりにどこで
なくて、しよつちやうやつてゐるわけ
ですけれども、国会のまわりのデモの
申請をしても、その路線を変更しなけ
ればならない許可はされない。仕方が
ないから、警視庁の言うようにその路
線の変更をして許可をせよという、そ
ういうことが具体的に、現実に行なわ
れておるわけでしょう。従つて、それ
は対等の立場に立つた話し合ひでも何
でもなくて、むしろそういう行政指導
で、事実上国会の周辺のデモという
のを禁止しておるということになる
わけでしょう。

○高橋説明員 先ほど大へん言葉が足
りなくて申しわけございませんが、国
会周辺の集団示威運動は開会中は行な
わせない、こういうことになつており
ます。開会中は必要に応じて許可とい
うことになつております。

○松井(誠)委員 国会開会中に国会の
まわりにデモをしたいというのは、こ
れは申すまでもございせんけれども、
また国会に對して意思表示をし
たいという——別に開会中に国会のま
わりに來てデモをしたところで、それ
は国会に對し、あるいは政府に對する
意思表示にはほとんどならない。従つ
て、政府に對して意思表示をした
あるいは国会に對して意思表示をした
という、そのときに最も効果的なそ
ういふ場所を制限をし、そういうデモ
を事実上禁止をするということになり
ますと、一体この許可というものはど
ういう基準で行なわれておるのかとい
うことに根本的な疑問を持たざるを得
ないわけですね。一つは、これは御承知
でもありますが、これは、例の国会
周辺のデモ規制法というものがあつた
その赤松委員も申し上げましたが、
それがあつたの経緯で目の目を見な
かつた。それを東京都の公安条例の運
用という形で事実上実現しておる。
この道法、違法の問題はまたあとでお尋
ねをしますけれども、今国家公安委員
長がお見えになりましたので、ちよつ
と伺ひをいたしたいのであります。
が、少なくとも政治的に見て、このよ
うな国会で目の目を見なかつた国会周
辺のデモ禁止ということが都条例の運
用という形で復活をしてきておるとい
うことについて一体どうお考えになる
か、そのことについてまず国家公安委
員長としての御見解をお伺ひいたした
と思ひます。

○安井国務大臣 予算委員会へ呼ばれ
ておりました、おくれまして申しわけ
ありません。

○松井(誠)委員 私の質問に一つ正面
からお答えをいただきたいと思います。
すけれども、繰返して申し上げますと、
このデモ規制法というものが国会でだ
めになつたというそのことと照らし合
わしてみるときに、そういう国会でつ
ぶれたものを公安条例の運用という形
で復活をするということが、一体政治
的に妥当なものかどうか。これは公安
条例の運用で今委員長の言われたよう
に国会周辺のデモを御遠慮願ふなど
いうなまやさしいものじゃない。實際
の手続は、絶対にさせないわけでは
すから、そういうことで禁止をして
おるわけですね。そういう禁止をして
死んだデモ規制法をよみがえらせると
いうことが、一体政治的に妥当なもの
かどうかというのを伺ひしておる
のです。

○安井国務大臣 国会周辺のデモ禁止
の法律が流産になつておることは承知
いたしておりますが、あの周辺のデモ
禁止法というものは、一定区域を相当
広範囲に区切つて一切立ち入りを禁ず
るという非常に明確なものでございま
した。その精神は私ども今でも必要だ
と思つておりますし、その前にこの公

東京都の公安条例におきまして、国
会周辺のデモというものを非常に条件
をつけて、これは御遠慮願ふというふ
うになつておると存じますが、やはり
私はこの国会での審議というものは、
そういうたゞの外圧力といふものは、
内部で相互に討議をかわし、静肅の
うちに審議を進めていただくというの
が建前であらうということから、この
措置はやむを得ないものといふふうに
心得ております。

○松井(誠)委員 東京の公安条例におきまして、国
会周辺のデモというものを非常に条件
をつけて、これは御遠慮願ふというふ
うになつておると存じますが、やはり
私はこの国会での審議というものは、
そういうたゞの外圧力といふものは、
内部で相互に討議をかわし、静肅の
うちに審議を進めていただくというの
が建前であらうということから、この
措置はやむを得ないものといふふうに
心得ております。

安条例というものはできておりまして、先ほど申し上げました国会の審議というものが十分静粛のうちに尽くされたという精神から、特別に公安条例がこうしてできておりますことは、私やむを得ぬことだろう、こういうふうに思っております。

○松井(誠)委員 時間をとるばかりですけれども、私の申し上げますのは、今、国家公安委員長は、あのデモ規制法の精神は正しいのだということを言われた。そして都の公安条例はもうそれ以前からできているのだということも言われた。私のお尋ねするのは、公安条例がそれ以前からできていることは承知しております、しかし、この周辺のデモを事実上禁止をするという措置をとったのは、デモ規制法がだめになつてからです、従つて、その二つの関係から見ても、不当じゃないかということをお伺いしたいのですけれども、重ねてその点を伺います。

○安井国務大臣 これは御承知のように公安条例の三条一号の「官公庁の事務の妨害防止に関する事項」といったようなものを根拠にしておるわけでありまして、いわゆる国会周辺のデモ禁止法がだめになつたからこれを直ちに取上げてやつておるのだということじゃないので、従来もできるだけそういうふうに取り運んでおつた。ただ、はつきり申しまして、昨年のあの安保のときは場合には、状況上それが思ひ通りにできなかったのだ、こういうことであらうと思ひます。

○松井(誠)委員 私は何もデモ規制法が死んだので、それでわざわざ今度の場合にそれを事実上復活させたのだというように、因果関係を主張しておる

わけじゃないのです。そうじゃなくて、そういうものがなくなつたのに、それを事実上復活させることじゃ、おかしいじゃないかということを言つておるわけですよ。もつと具体的に申しますと、国会というものは国権の最高機関です。そして憲法に書いてありますように唯一の立法機関です。そういうものがあつてデモ規制法というものの一つの判断を事実上上下して、そういうものを県や都の条例で作るといふこと自体もちろん問題ですけれども、それよりもつと手怪にこの運用で復活をさせるということになりますと、国権の最高機関である国会とは一体何なのか、国の唯一の立法機関である国会の権威というものは一体何なのか、そういうことを考へて政治的にどうかというところをお尋ねしておるのです。

○安井国務大臣 デモ規制法は、御承知の通りに、相当広範囲な全面的禁止規定であつたわけでありまして、しかもこれが衆議院でも一回通り、参議院でも一回は通つたが、手続の関係上、今日審議未了という形で残されておる。しかし、それだからといって、それにかわるものを運営でやつてくれというのじゃないのでありまして、それとは別に、東京都の公安委員会として、公安条例によりまして、国会の審議の正常化を妨げてはならぬという精神からこの規定を作り、また実施をいたしておるのだと思ひます。しかし、それには非常に幅を持つておるわけでごさいます。諸君運動による集団行進、こういう形のものではそれぞれ話し合いによつて認めて、できるだけ静粛な意思表示については妨げのないよう

にはかつておるのであらうと存じます。

○松井(誠)委員 きりがありませんのでそれはその程度にいたしますが、大臣もお見えになりましたので、今の問題はまたあとで立ち返るといたしまして、最初にお伺いすべきであつた問題をもう一度お伺いしたいと思ひます。

〔渡海委員長代理退席、委員長着席〕

警視庁の警備部長にお尋ねをいたしたすけれども、先ほど警備課で許可、不許可の処理をされ、その処理をされたものについては都の公安委員会に報告されるということも申されましたけれども、一体都の公安委員会は何日に一回くらい会議をお持ちになるわけですか。

○高橋説明員 私の方の公安条例の公安委員会に対する報告は、十日に一回ずつ一括してやつております。また東京都の公安委員会は月に三回程度開かれております。

○松井(誠)委員 そうすると、都の公安委員会が取り扱う許可その他の仕事というものは、この公安条例の許可だけではないで相当あると思ひますけれども、大体十日間におよそ何件ぐらいのものがあるのでしょうか。

○高橋説明員 その前に、前提をいたしまして、昭和三十五年度までのくらの集会、集団行進、集団示威運動の許可取り扱ひの件数があつたかということをお伺いいたしますと、昭和三十三年度におきましては、集会所が三千二百七十四件、集団行進が百十件、集団示威運動が六百四十九件、合計しまして四千三十三件でございます。それか

ら昭和三十六年度の上半期におきましては、集会所が千五百八十二件、それから集団行進が三十四件、集団示威運動が二百八十三件、計千八百九十九件でございます。平均して十日にどうこうということとは必ずしも申し上げられませんが、そういうことは、そのときによつて、ただいまのように国会開会中におきましては非常にいろいろな集団運動が多いわけでございます。また同時に、それぞれのシーズンになりますと非常に多いわけでございますので、一律に十日に何回ということはお答えいたしかねるわけでありまして。

○松井(誠)委員 今伺ひした数字ですと、三十五年は大体十日で、この公安条例関係だけでも百件ぐらになつてしまふんですね。そのほかに仕事もございまして、十日に一回集まつて百件の公安条例の許可、不許可の事後の処置をする、事後の報告を受ける、こういうことになるわけですね。

○高橋説明員 先ほど申し上げました取り扱ひ件数の中で許可しなかつた処分は一件もございせんし、先ほど私が御説明しました東京都公安委員会が特に直接取り扱うべき非常に重要な事項というものは、ほとんど該当がございせん。しかしながら、たとえば先般の政防法なり、あるいは春闘なり、あるいはそれ以外の非常に重要な事項につきましては、そのつど私から、あるいは総監から公安委員長あるいは公安委員会の各位に御連絡をするなり、あるいは特にお集まりを願うという特に慎重な取り扱ひをいたしております。

○松井(誠)委員 そうすると、春闘なり政防法なりというようなデモのときには重要であるから、そのつど公安委員長に連絡を必ずしておるというのですか。そのうちでも特に重要なものについてはされるということですか。

○高橋説明員 それは総監なり警備部長の判断をいたしまして、当然社会通念上非常に重大であるという問題につきましては、それぞれの集団行動の折衝の過程において十分はつきりすることとございまして、非常に重要で特異なものにつきましては、そのつど連絡をいたしておる次第でございます。

○松井(誠)委員 具体的にどういふ条件をつけるかということは、そのときそのときの申請の内容によつて違ふわけでありまして。従つて判ごも抑したように同じ条件がつけられるわけじゃない。どういふ条件をつけるかという数量は、やはり原則として警備第三条がやる。そうして、こういうふうになつてしまふがよろしうございまして、この程度の、せいぜい都の公安委員長にはその程度の連絡ぐらしかないんじゃないやしませんか、実際は。

○高橋説明員 全くそういうことはございせんので、それぞれの重要な許可条件につきましては、私から一々連絡をいたしておりますし、私も警備部長として警備第三係から全部こまかく聞きまして、それぞれ具体的に条件をつけて、そうして総監に報告をし、必要に応じて今申し上げたような手続をとつておるわけでございます。

○松井(誠)委員 これは現実の取り扱ひというものは私自身が知りませんが、深くは申しませんが、そういうことじゃなくて、警備課の第三係でも大体あらかじめ条件というものはちゃんと

できておる。そして、そういう条件に申請書の方が合つていなければ、もう初めから許可しない。そして、そういうふうな条件が合つてくれば、許可をするという書類は事実上もうすでにできておる。そういう経過を考えますと、一体こういう一番大事な、どういふ条件をつけるかという、これは違憲か合憲かという問題に直接つながる問題でございますけれども、それを、警備第三係というより一つの機関がそういうことをやるということは、これは大へんなことだということをわれわれは非常に心配するわけです。そして、これは国家公安委員長にちよつとお尋ねをいたしたのでありますけれども、公安委員会という制度をわざわざ作ったのは、警察が政治的な中立を保つために国家公安委員会あるいは都道府県公安委員会という行政機関から一応独立しようという形で作った国家公安委員会というものが、実際にこういう公安委員会の仕事として一番大事な問題について、せいぜい今警備部長が言われたような形でしかタッチしないということになると、私は国家公安委員会という制度を設けた本来の趣旨からいって少なくとも不当じゃないかと思ふのですけれども、大臣のお考えはいかがですか。

○安井国務大臣 個々の手続につきましては、今警視庁の警備部長の報告の通りだと存じますが、その基本的な取りきめ方、扱い方等については、十分地方の公安委員会が公正な態度をもって検討され、基礎を考へて、その上でこういう手続をとつておるものだと心得ております。

○松井(誠)委員 それでは、問題は戻りまして、警備局長にお尋ねをいたしたいのでありますけれども、なぜ国会開会中は国会の周辺のデモを許可しないか。これはもう警備部長ははっきり言われましたけれども、許可しないという方針であるという理由をいたしまして、審議権に影響があるんだということを言われる。あるいは議員の登壇に差しつかえがあるんだということを言われた。じゃ審議権に具体的にどういふ影響があるのか、そういうことは警備局長は一体どういふように考えておりますか。

○三輪政府委員 国会で御審議いたさすのは、国の最高の方策を御審議いたさすわけでございます。ほんとうに各議員さんが何ものにもとらわれないうちで審議されるということが前提であらうと思ふのであります。表に非常に大きな集団が威勢を張るという状態におきまして、そういうものに精神的な影響を受けて御審議になるといふことは、これは国民全体にとつても工合の悪いことであらうという意味におきまして、公共の秩序と安全を保持するといふことのためにできました公安条例でございますが、公共の安全と秩序と申しますものは、もちろん国民の社会生活の健全な、正常な運行が保たれている状態というふうに言われるわけでございますけれども、その中には、国民のために国民を規制いたします法律なり、いろいろなことを審議されます議會が、ほんとうに正しく御審議を願うということについては、国民全体が非常な関心を持つておるわけでございます。そこで、公共の秩序と安全という観点から申しますと、きわめ

て高次な立場で考えまして、議會が平穩な状態で御審議になるということが当然必要だと思ふのでございます。そういう意味におきまして、公安委員会が、万が一審議権に影響を与えるいろいろなニュースにおいて与え方が違ひましようけれども、各議員の方々に精神的な影響を与えるというやうなことを避けるという意味でございになったものと思ふのでございます。

○松井(誠)委員 私は、今の御答弁は非常におかしいと思ふのです。というのは、審議になぜ影響するか。たとえば大きな声を出すために物理的にじやまになるということならば、東京都には騒音防止条例というものがあつて、それから、従つてそういうもので処置できないわけでもない。そうじゃなく、くしくもあなたが、そこに大きな集団があるということ自体が圧力になるのじゃないかということを言われた。私はそれが実は公安条例というものは政治警察の強化なり、治安立法の新しい型なんだという考え方をそのまゝ、問うに落ちず、語るに落ちるといいますか、そういうことを表わしておるのではないかと思ふ。なぜかというところ、かくも大勢の人が国会へ来て訴えるといふのは一体どういふわけか。それじゃ、一体国会議員といふものは日常何らのそのような圧力を感じないで国会の審議をやつておるか。金の圧力があるじゃないか。マスコミの圧力があるじゃないか。そういう圧力のない人が、せめて自分の口と足で、われわれの意見を表明しようというものが、つまり国民の表現の自由としてのデモンです。そういうものがまさに一番必要なときに、そういうものが審議の

じやまになるということでは、表現の自由といふものを認めた理由は一体どこにあるのかと私は言いたい。そこで、お尋ねをいたしますけれども、今のお話ですと、あそこにおおきな集団そのものが圧力だということになりますと、これは集団行進そのものもいけないうのだというふうに発展する可能性はありませんか。

○三輪政府委員 私は、まあ集団示威運動といふものがいろいろな状態があるといふことで、包括的に申し上げたわけでございますが、集団行進と集団示威運動との違いは、これはもう申すまでもなく、高声を発し、いろいろなもので氣勢を上げるということでございます。周囲で大勢の方がそれぞれ声を出すということは、物理的にもこの中に声が響くわけでございます。そういう意味で、私は御審議に影響があるといふふうに公安委員会がお考えだと思ふのでございます。国民が国会に対して意思を表明したいというお言葉でございますが、これはいろいろ方法がありまして、これはいろいろ方法があられた諸願といふものがあるわけですが、この諸願も平穩といふことをかしらにかぶつておるのでございます。そこで威勢を張つて諸願をするといふことになりまして、憲法の考へておりますいわけの不当な圧力を加えることにならぬに意思を表明するといふことにならぬのじゃなからうかというふうに思ふわけでございます。そういう意味で、世界各國の例をみんな見たわけではございませんが、いわゆる先進国と言われる國々におきまして、国会の周辺でそういうものを全部とめておるといふようなことも、これは立法例でござい

ますけれども、国会が平穩に審議をすべき場所であるということについて裏づけにならうかと思ふのでございませう。そういう意味では、先ほど、この国会ですでにそういうものは要らぬのだといふふうにおきめになったやうなお言葉がございましたが、それは大臣からお話いたしましたように、そういうものが要らないのだという積極的な御決意が表明されたのだといふふうには考へておらないのでございませう。

○松井(誠)委員 こういうときに先進國の例を引いて御説明になる必要はない。日本の政治の現実がもつておくれ本政治の現実には照らしてお答えを願わなければならぬと思ふ。一体諸願で平穩にといふのはどういふ意味か。これはもう深く議論はしませんけれども、平穩にといふのは、別に大声を立てるなという意味ではない。そうではなくて、いろいろな犯罪を伴うやうな、そういうことがいけない。犯罪を伴わなければ、むしろ平穩にといふのは静かに黙つてといふことではない。これは何も私の新説でも何でもなくて、學者がそう言つておる。従つて、平穩にといふのは、初めから犯罪を犯そうといふことでそういう乱暴をするといふのはいけないといふことであつて、声を立てるな、声を立てるのが平穩ではないのだという、そんな意味ではないと思ふ。しかし、それは別といたしまして、そうすると、今のお話を聞いておきますと、この表現の自由といふものについて、われわれとは非常に考へ方が違ふんじゃないかと思ふのです。この表現の自由は、基本的人権の中でも一番根本的な自由なんです。

従つて、その自由を制限するためには、まさに明白で、かつ現実にそういふ危険といふものがなければ、少なくとも表現の自由は制限できないのじゃないかという考え方が、昨年の最高裁の判決の基本原則になっておりますけれども、それはやはり警備当局の方針としても尊重されるわけですね。

○三輪政府委員 表現の自由を尊重するということは、もちろん私も全く同感でございます。ただ御指摘になりました……

○松井(誠)委員 いや、間違えまして。私が昨年の最高裁の判決と言つたのは、二十九年の誤りです。

○三輪政府委員 最高裁の大法院の昨年の七月の判決の新しい判例の方を引かせていただきます。……

「集団行動」には、表現の自由として憲法によって保障されるべき要素が存在することはもちろんである。ところでかような集団行動による思想等の表現は、単なる言論、出版等によるものと異なつて、現在する多数人の集合体自体の力、つまり潜在する一種の物理的力によって支持されていることを特徴とする。……

……とを言つております。そこで「地方公共団体が、純粋な意味における表現といえる出版等についての事前規制である検閲が憲法二二条二項によって禁止されているにかかわらず、集団行動による表現の自由に関するかぎり、いわゆる「公安条例」を以て、地方的情勢その他諸般の事情を十分考慮に入れ、不測の事態に備へ、法と秩序を維持するに必要かつ最小限度の措置を事前に講ずることは、けだし止むを得ない次第である。」……

……ありまして、同じく表現の自由と申しまして、集団行動による表現の自由につきましては、言論、出版等の表現の自由と違ひまして、……

……特殊な態様である限り、公安条例等で公共の秩序を維持する上必要な条例を定めることは違憲ではない、……

……従つて、表現の自由は……

……だと思ひますし、公安条例による表現の自由の制限も最小限度にすべきだと思ひますが、この程度のことでは、……

……しやむを得ないと考へるのでござい……

○松井(誠)委員 私は、判例をつい……

……違つて引いたので、一つ先の御答弁を……

……いたしたいので、昭和二十九年だ……

……と思ひますが、新潟県条例について……

……合憲を判断したあの最高裁の判決の……

……基本的な考え方である表現の自由とい……

……うものについては、明白かつ現在のそ……

……ういう危険の存することが必要なんだ……

……という基本原則は、何れも昨年の最高裁……

……の判決で正式に否定されておるわけ……

……ではないのです。そこで、その二十九年……

……の判決の基本的な立場といふものを、……

……やはり警備当局は維持されるだろうと……

……思ひますけれども、念のために伺ひ……

……するわけですね。

○三輪政府委員 その原則は、昨年の……

……判例で、表現の上では少なくともやや……

……緩和されておられますけれども、基本的……

……な考え方といつたしましては同感である……

……と思ひるのでござい……

○松井(誠)委員 それで、今局長は、……

……昨年の判決のことを申しましたけれど……

……も、これは、巷間伝えられるところに……

……より申すと、田中最高裁長官のいわば……

……置きみやげだといふことで、学者の中……

……では非常に反対が多い。これはおそら……

……く御承知だろうと思ひます。そしてその判……

……決により申すと、今あなたが言われた……

……ように、何か集団デモそのものは群衆……

……心理があるので、元来危険性を……

……でいるといふことを大つぱらに言つて……

……おる。そう申すと、……

……動そのものは元来いけないのだ、……

……ろそれをまず規制をして、……

……は大丈夫だといふときだけ、その規制……

……を解き放してやればいいのだといふ考……

……えにつながらやしませんか。

○三輪政府委員 判決を……

……た内容について批判を……

……ますけれども、元来それが……

……のだから、全部不許可にすべきだとい……

……うふうな考え方になつてこないだろ……

……うと私は思ひます。

○松井(誠)委員 その集団デモとい……

……ものは元来危険なのだ、……

……はります一般的には規制しな……

……ないのだといふ考え方には、……

……は、……

……は、……

……は、……

……は、……

……は、……

……は、……

な規定が出ておたわけですけれども、そういうことになりません、いわば憲法の考へておる罪刑法定主義というもので、つまり法令によらなければ、あらかじめ明確な範囲がちゃんと定まつておる、そういうものにならなければ処罰ができませんという罪刑法定主義の精神からいって、いつの間にか条件が変わつておた、あるいはさうに言うならば、東京都の条例の条件の運用の場合でもさうでなければ、今度の場合には、具体的にどういふ条件をつけるのか皆目見当がつかない。そして、その条件に現実違反すれば、首謀者その他は処罰されるという事になります、一体罪刑法定主義の精神からいって、処罰をするときには、こういうことはいけないのだぞというところが少なくともあらかじめはつきりしていなければならぬ。そういう精神からいって、都の公安条例の条件の運用の仕方でもさうでなければ、特に愛知県のような場合について、そういう問題とは真つ正面からぶつかるのではありませんか。

○三輪政府委員 これは、大臣が昨日も明確にお答えになりましたけれども、民法並びに民事訴訟法にもあるわけですが、公示送達という、これはぎりぎり最後の方法でございます。これは各団体等でも、もうそこに責任ある人がおられる、警察としてはそれに説明をして条件をつけて渡すのが、これは当然のことでありまして、警察としては、いかなる方法をとっても、そういう責任者に連絡をとりた、い、どる努力をいたすわけでございます。しかしながら、御設例がいつも総評とか何とか、非常に確固たる団体

体、りつぱな団体についてのお話になるわけですが、これはもうどういふ種類の人が、かりに団体と銘打たなくても、集まつてそういうことをやるというものはあり得るわけでございます、そういうものが出たときに、こちらとして許可をする、あるいは条件をつけて許可をするということ、どう伝へようにも伝へようがない。そこで、今回二十四時間前までに許可、不許可の表示をしない場合には、許可したものとみなすという救済規定が入つたわけでございますが、それとの関係において、どうしても相手に送達する方法がないという場合には、他に例があります公示送達の方法で、やむを得ず公示をする、こういう道を開いたと思つてございまして、そういうものを乱用して、届け出がきた場合に全部署の前へぶら下げ、それをもつて送達をされたというふうにする危険があるのではないかと、御心配かと思つておられます、これは現地の警察にいたして、も、ただけでも努力をして相手にお渡しする、お渡ししなければ意思が伝わらないわけでございますから、そういう努力はいたすわけでございます。最後の、何と申しますか、どうにもならない場合の措置をここに入れたものと考へるのでございます。

○松井(誠)委員 ちょっとこまかいことで横道にそれますが、東京都の条例の場合には、二十四時間以内に云々ということがないわけですね。そうすると、もし二十四時間以内に何もそういうことがない、つまり許可も不許可も何も結論が出ないというところで、現実とその期日が来てデモをやつたという場合には——これは許可も不許可もないのですよ、不許可があつたのじやなくて、許可も不許可もないという状況でその当日が来て、集団デモをやつたという場合には、公安条例の運用上、どういふことになりませんか。

○高橋説明員 この点につきましては、当然その規定の中に入れるべきだと存じますが、私の方でいたしましては、先ほど御説明いたしましたところの集会、集団行進及び集団示威運動に、関する条例の取り扱いに關する東京都公安委員会の決定の第六号に「主催者または連絡責任者が受領しない等、申請者の責に帰すべき事由のある場合を除き、その他の特別の事由により前項の所定の期限内に交付できなかったときは許可のあつたものとして取扱つるものとす。」という規定を設けまして、そうして今御指摘になつたような点の誤りのないよう努めております。従来この規定を適用いたしました事例は一件もございません。

○松井(誠)委員 そういう規定があるということ、実は申請をする人たちは知らないのですよ。そこで問題を次に移しまして、公安条例の内容の問題についてお尋ねをいたしたいと思つておられます、この公安条例の内容の、特に私がお尋ねをいたしたいのは第四条の問題であるわけでありまして、この第四条と警察法の第五条を比較して、その警察官による規制、警告ないし制止という、そういう規制の問題を規定してある都の公安条例の四と警察法の五との関連について、昨日も警備局長からいろいろお答えがありましたけれども、必ずしもはつきりしないのであらためてお尋ねをいたしたいと思つておられます、都の

公安条例の四の規定の体裁は、警察法の五の規定の体裁とは、少なくともその体裁において相当な違いがある。この都条例の規定は、警察法の場合同様で、警察官のそういう警察力の行使というのに対して条件が非常に緩和されておる、そのように読まざるを得ないわけですが、その読み方自体はその通りですね。

○三輪政府委員 その通りでございます。

○松井(誠)委員 そうしますと、都条例の四によりますと、警察法の五でいろいろ条件がつけてある、その条件が緩和されておる、そういう意味では警察法の五と異なるわけですね。その異なる理由、異なつてもいいという理由、つまり憲法の九十四條や自治法の十四條で書いてある法律の範囲内においてとか、あるいは法令に違反しない限りとかというそういう制限との関係で、この警察法の五と都条例の四との関係はどのように説明されるか、もう一度お答え願ひたいと思つておられます。

○三輪政府委員 昨日の御議論にもありました通り、法律がすでに占有している場面につきまして、これと異なることをきかせることは条例としていけないのだ、こういう御議論があつたわけでございます。警察法は一般的な警察官の職権行使につきまして規定をいたしたものでございまして、さて、法律の中で集会、集団行進、集団示威運動等によつて公共の秩序が乱されないようにするといふ意味の法律は、御承知のように今ないのでございまして。従いまして、その観点からこの法律が占有しておりますので、今のような行政目的を果たしますために、自治権に基づきまして東京都が条例を定めておるものと思つておられます。そこで、そういういわば目的が違いますので、そういう法の占有しております場面に対して、行政上の目的から定められた条例でございまして、その条例が有効に施行される、つまりその集団行動によつて公共の秩序が乱されることのないようにするといふ、この行政目的を達する意味におきまして、必要な措置をこれにつけることは差しつかえないものと思つてございまして。従いましてここでは、今の公安条例の違反というものが重大な段階になつた場合に、この公共の秩序が守られなければ保持されないというふうな場合に、必要な警告なり制止なりを下さう、こういうことになつておるのございまして、警察法の警告、制止の要件は、警察法に申します要件を満たしたときに警察法によつて警告、制止ができるというので、これに非常に違つ、相似た分野もあるわけでございますけれども、違つるものと思つてございまして。

○松井(誠)委員 そうしますと、この自治体の条例制定権の問題につきまして、もうちょっと一般にお尋ねをいたしたいと思つておられます、自治省の行政課長にお尋ねをいたしたいと思つておられます、この自治体の条例制定権というものが、根源的には憲法の九十四條から出ておる。しかしその九十四條から出ておるけれども、現実にはそういう条例を作る場合に、憲法の九十四條だけに基づいていきなり条例が作れるのか、あるいはその中間に具体的な法律があつて、その法律の具体的な委任がな

ければ条例が作れないという考え方もあるわけですが、どのようによい条例制定権の根拠をお考えになっておりますか、お尋ねしたい。

○岸説明員 条例制定権の根拠につきましては、ただいまお尋ねの中にもございまして、二つの学説があることは事実でございますが、政府の見解といたしましては、憲法の規定に基づいて自治団体にそういう条例制定権が与えられておる、個々の法律の委任でなければ条例が制定できない、そういうものではない、こういうように解釈いたしております。

○松井(誠)委員 そうすると、自治法の十四条というものは、いわばあつてもなくても、元来条例は作れるのだということになるわけですね。

○岸説明員 自治法の十四条は、そういう憲法の趣旨を確認したものでございまして、創設的な規定だとは解釈いたしております。ただ十四条には、たとえ第二項にございまして、行政事務の処理に關しては、法令に特別の定めがあるものを除く外、条例でこれを定めなければならない、というように特別の規定がございしますので、この規定全体が意味のないものである、かように解釈いたしております。

○松井(誠)委員 われわれは、少なくとも私は、このような条例の中で、法律学者の言われるように、国民の権利義務を規制する、そういう問題については、憲法からいきなり条例権を引き出すのではなくて、具体的にはやはり法律の根拠というものが要するんだというのを主張したいと思つております。実はそういう点、この公安条

例をめぐる混乱というようなのは、そういうところから、そういう考えから実は出ておる。公共の福祉というものを非常にルーズに考える、そういう考え方で条例をいきなり制定する、そういうところから出ておる。現に先

ほどから何へんも言いますけれども、デモ規制法というものがだめになつた。もしデモ規制法というものがあつて、そのデモ規制法の具体的な根拠に基づいてしか、デモ規制の具体的な条例というものができないということになりますと、そういうコントロールというものは非常にきつて、ところがそういうものじゃなくて、やはり憲法からいきなり条例ができるのだという、そういう考え方のために、今言つたやうないろいろな混乱というものが起きてきておる。しかしこれは考へ方の相違でございしますので、これ以上は申し上げませんけれども、そうしますと、さうらにお伺いをいたしますが、今警備局長の言われた具体的に法律がすでに占領しておるその部分については、法律には違反はできない、しかし法律が全然占領していない部分、その部分については、いわば法律のいかんにかかわらずといひますか、条例の制定権が法律のいかんにかかわらずという言葉はおかしいかもしれぬでございませう、そういう法律がない場合には、条例というものは自由に制定できるといふお考えになるわけですか。

○岸説明員 法律が占領しておるという占領の仕方にもいろいろあるわけでございます。まず地方自治法の二条の二項に書いてございまして、地方団体の事務がここに掲げられております。公共事務、委任事務のほかに、

その区域内におけるその他の行政事務で国の事務に属しないものを処理することになっておりますので、行政事務で国の事務に属するものについては、そのもその処理の能力を有していないわけでございます。また自治法の二条の九項に「普通地方公共団体は、次に掲げるような国の事務を処理することができない。」かように書かれてございまして、従いまして、地方公共団体が条例を定め得る事務は、ただいま申し上げた二条の第二項に掲げられておりますところの事務に限る、こう申さなければならぬと思ひます。

次に、これが法律の定めとして地方団体の条例制定権の限界があるわけでございますが、より根本的には、憲法の規定によりまして、憲法の規定に違反するような条例はもろろ作れないわけでございます。その二つの点を除きます限りにおきましては、地方公共団体の事務でありまして、憲法の規定に違反しない範囲内において条例が制定できる、かように申せると思ひます。

○松井(誠)委員 その条例制定権の範囲の問題として、今警備局長が言われたように、警備法の規制の対象というものと、公安条例がなつておる規制の対象というものは違ひのだから、その対象というものは違ひのだから、従つて公安条例の規制の対象は法律に規定のないことを書いてあるのだから、従つて警察力の行使についても警備法よりは条件は緩和しておるけれども、しかしそれはそれで差しかえなないのだという御答弁なんですけれども、条例制定権の範囲という立場からお考えになつて、やはり今の警備局長

の答弁というものを支持されるわけですか。

○岸説明員 警察官職務執行法の解釈は、それぞれ主務当局でおやりになることでございまして、警察官職務執行法の解釈は、警備局長のお話しになりましたやうな解釈であります限り、条例は制定できる、かように解釈いたしております。

○松井(誠)委員 この議論も実は果てしがないので、この辺で一応打ち切りませうけれども、それではもう少し具体的な問題として、警備局長にお尋ねをしたいわけですが、全国の公安条例の中で、きのうのお話ですと、警察官による規制の措置を規定してある条例が三十三、その規制の措置を書いてない条例が二十八というやうにお答えになりましたけれども、そういうことこの二十八の警察官の規制を書いてない公安条例の運用の場合には、警察の規制というものはどういふことになって、どういふものに基づいてやつておられるのですか。

○三輪政府委員 これは他の法令で定めてないということになりますと、警備法に返りまして、警備法の要件が満たされた後に警告、制止をするというところにならざるを得ないと思つてございませう。従いまして国民の生命、身体に危害が及び、あるいは財産に重大な危害が及び、しかもそれが犯罪に基因する。その犯罪がまさに行なわれようとして、しかも急を要する、こういう要件を必要とするわけでございます。

○松井(誠)委員 重要な違ひは警備法の場合と違つて、都条例の場合には参加者に対して警察の規制を加えることができるやうな規定になっております。従つて参加者は処罰の対象にはならないけれども、警察の規制の対象にはなる、そういうことになるわけですが、それでは、そういう場合に、それでは現実にはこの条例で規制を規定してない公安条例の運用として、参加者に対する規制というものはどういふことになりますか。

○三輪政府委員 これはその参加者の行為の態様が、他の法令といひますか、法令に違反して犯罪がまさに行なわれようという状態に達して——これは道交法であつたりいろいろなわけでありまして、それによつて人の身体、生命に危害が及び、あるいは財産に重大な危害が及んで急を要するという状態になりますれば、その参加者にも制止ができるわけでありませう。

○松井(誠)委員 そうすると規制の規定のないところでは警備法が適用になるのだ、そしてその警備法の適用では、参加者に対する規制は、参加者の行為そのものが具体的な犯罪を犯しそつたという、そういうときにだけ規制をされるということになるわけでありませうけれども、そういう警備法の規制だけでは、現実はどうしても公安条例といういわば警備法の範囲をはみ出すものを作らないと、現実の規制というものが不可能なんです。

○三輪政府委員 これは適切な例かどうかわかりませんが、一例をあげてみますと、非常なジグザグ・デモ等が行なわれまして、それによつて交通がとまるというやうなことになるわけですが、これは道交法の違反ということになるわけでございます。しかも自動車が多つたりするわけですが、

おるといふには思っておりません。

○松井(誠)委員 だんだん終わりにしたいと思いましたが、その現実の運用の面というものを、警備部長は一体どの程度御存じかどうか、私自身も、これはもう笑い話になってしまいましたが、何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。

○高橋(誠)委員 だんだん終わりにしたいと思いましたが、その現実の運用の面というものを、警備部長は一体どの程度御存じかどうか、私自身も、これはもう笑い話になってしまいましたが、何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。

て、私どもは機械的にやっておりますわけではございません。それぞれの実情に応じた取り扱い方をいたしております。

○高橋(誠)委員 だんだん終わりにしたいと思いましたが、その現実の運用の面というものを、警備部長は一体どの程度御存じかどうか、私自身も、これはもう笑い話になってしまいましたが、何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。

じやないのです。そういうことは御存じですか。

○高橋(誠)委員 だんだん終わりにしたいと思いましたが、その現実の運用の面というものを、警備部長は一体どの程度御存じかどうか、私自身も、これはもう笑い話になってしまいましたが、何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。

を言ったわけですから、ところが、いずれ善処する、調査中だということ、一言もその非を認めようとされない。それですと現場の警察官というのは、一体どこまでやれば違法だといわれるのか、まるで際限もなく自分の権限が伸びていくような錯覚を受ける。デモの方でも、一体どこまでやったら警察にしかれないで済むのか、そういう限度というものがでんでわからなくなると。そういうふうにだれが考えても、

○松井(誠)委員 だんだん終わりにしたいと思いましたが、その現実の運用の面というものを、警備部長は一体どの程度御存じかどうか、私自身も、これはもう笑い話になってしまいましたが、何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。

とっておりますことと確信をいたしております。

○松井(誠)委員 だんだん終わりにしたいと思いましたが、その現実の運用の面というものを、警備部長は一体どの程度御存じかどうか、私自身も、これはもう笑い話になってしまいましたが、何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。

○高橋(誠)委員 だんだん終わりにしたいと思いましたが、その現実の運用の面というものを、警備部長は一体どの程度御存じかどうか、私自身も、これはもう笑い話になってしまいましたが、何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。

○高橋(誠)委員 だんだん終わりにしたいと思いましたが、その現実の運用の面というものを、警備部長は一体どの程度御存じかどうか、私自身も、これはもう笑い話になってしまいましたが、何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。

○高橋(誠)委員 だんだん終わりにしたいと思いましたが、その現実の運用の面というものを、警備部長は一体どの程度御存じかどうか、私自身も、これはもう笑い話になってしまいましたが、何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。

○安井(誠)委員 だんだん終わりにしたいと思いましたが、その現実の運用の面というものを、警備部長は一体どの程度御存じかどうか、私自身も、これはもう笑い話になってしまいましたが、何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。

○安井(誠)委員 だんだん終わりにしたいと思いましたが、その現実の運用の面というものを、警備部長は一体どの程度御存じかどうか、私自身も、これはもう笑い話になってしまいましたが、何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。何かの座談会にも出ておりました。

いうようにワクを破つて公安条例というものがあちこちにできている。そうすると一体公安条例というものがやつておれば、国法全体の体系、スタイルというものを破つて出てくるということとはどういふ意味か。先ほど来言つておるように国法は国権の最高機関である。少なくとも国会の中における民主的勢力は、各地方議会における民主的勢力よりもその比率ははるかに大きい。そういう大きいところを避けて、保守的な要素の非常に強い地方議会で、その案な土俵の上で勝負しようというところを持つていこうとする。それは私は一種の資本の分断政策であると思ひます。そういう分断政策によつて、中央の民主的な運用を、コントロールを避けていこうとされる。こういうところはこの公安条例というものの混乱の根本の原因があると思ひます。そこで一体デモ規制法なりあるいは警職法なり、そういう法律が今のようにな形で次々に無視されて、地方議会にこういう国民を直接に取り締まる警察条例が次々に出ておる。青少年保護条例がすでに問題になつておる。そういうものが次々と問題になつたときに、一体これはどういふことになるのか、そういうことについて最後に公安委員長の御意見を伺ひして終わりにしたいと思います。

○松井(誠)委員 終わります。

○岡田委員長 門司亮君。

○門司委員 二、三お尋ねいたしたいと思ひます。

最初に聞いておきたいと思ひます。これは、公安条例なるものを考えます場合は、基本的なものの考え方として、一応大臣に伺ひをしておきたいと思ひますが、この公安条例は憲法の概念との関係を考えてみますと、憲法の概念はやはり何といつても基本的人権を主にしてものがすべて考えられておると思ひます。しかし、そうはいつても公共の福祉に反することがあつてはならないといふことが書いてある。公共の福祉は第二義的なものだと考える。そうだとすると、この公安条例なるものは、どつちにウェイトを置いて条例が制定されておるものであるか、その辺の解釈を一応大臣から聞いておきたいと思ひます。

○安井国務大臣 公共の福祉と人権というもののほど合はなかな議論が尽きないかと思ひますが、公安条例の精神は、その両者の調和をはかつていくといふことにあるかと思ひます。

○門司委員 私の聞いておりますのは、調和をはかるといふことが具体的に公安条例という一つの地方自治体の条例によつて、そういうことが言えるものではないかと考えております。法律を制定いたします場合には、少なくとも憲法にもそつと書いてありますから、憲法によつて基本的人権を認めながら、公共の福祉については法律で

これを定めると憲法に書いてありますから、これは法律によつて制定されるものと考えておる。しかしこれは条例なんです。地方条例なんですから、私が聞いておりますのは法律があつて、その法律に基づいて条例をこしらへるというのなら一応話わかるのです。

が、基本的なものの考え方として法律を飛び越えて、そして公安条例というものが、憲法の基本的精神である人権の尊重を保持し、公共の福祉が調和したといふようなことが言えるかどうかといふ問題です。私はあくまでも地方条例といふのは、憲法並びに地方自治法に書いておられますように、法律の範囲内でなければならぬといふこと、従つてこの公安条例は、もちろん自治法の十四条に基づいて制定されたものであるといふことに間違ひはないと思ひます。しかしそうだといたしますと、この条例の内容についてもう少し検討してみますと、もし基本的人権といふものが先行して、そして公共の福祉といふものが、従つていう言葉はどうかと思ひますが、基本的人権を尊重しながら、しかしそれは公共の福祉といふものを守らなければならぬといふことになつて参りますと、この条例の規定といふものはあくまでも届出制が原則でなければならぬと私は考え

だ。許可制といふことは私は誤りであると思ひますが、委員長、どう考えますか。

○安井国務大臣 私は公共の福祉が従つて尊重しなければならぬといふ門司さんの御説には賛成でございますが、それかといつて公共の福祉をそれではどこまで限定していくかといふことになりまして、これはおのずから社会通念上の観念でまづつてくるものだと思います。そういう意味で先ほど行政課長も答えましたように、地方の行政事務を執行するといふ意味から出さなければならぬ分野も出てくるのだと思ひます。そういう意味からは、法律を受けてそのまゝその委任された形の条例ばかりではなからうと考へております。

○門司委員 そのことは自治法の二条の二項に書いてあります。だから大体条例を定めるときには、この法律の二条の二項によつてこしらへられておるものに間違ひはない。さらに同条の三項に規定してありますいろいろな業務の中にこれは規定されておる。そういう公安条例の法律の根拠といふものは、地方自治法の二条の二項を十四条が引用して、さらに実体は三項の第一にこれが掲げられておることは法律を讀めばすぐわかることであるし、だれでも知つておることである。私の聞いておりますのはそういうことでなくして、こういう公安条例のいわゆる発想法の基礎となるものは、あくまでも公共の福祉が基本的人権に優先するのだといふようなものの考へであつてなら

ないと思ひます。どこまでもこういう条例の発想は、いわゆる基本的人権といふものがやはり一つの大きな基本でなければならぬ、土台でなければならぬ。その上に公共の福祉といふものを一応考へていきますならば、これらの条例の内容といふものは、届出制が私はどうしても正しいと考へる。許可制といふことはあくまでも国家権力による一つの制裁規定でありまして、国家権力による制裁規定の前に、やはり憲法の規定した人権というものは尊重するべきである。ただ今両方を兼ね合わせたようなものだと御答弁がございましたが、それでは私は承服できない。いわゆる発想の根拠といふものは、どこまでも基本的人権を尊重するといふ建前に立たなければいけないものだ。そういう基礎に立てば、この条例は許可制といふことは誤りであつて、届出制であつて、特別の場合に許可制がつくといふことが当然でなければならぬ。ところが条例の内容を見てみると、ほとんど全部許可制によつてこれが行なわれておるというところに、私はこの公安条例の問題がありはしないか、こう申し上げておるのではありません、もう少し明確に公安条例の発想法に基づいて、一つ説明を願つておきたいと思ひます。

○安井国務大臣 たゞたび申し上げますように、基本的人権といふものは尊重しなければならぬし、またその基本的人権といふもの、公共福祉のために一定の制限が加えられることはやむを得ない、これはお認めをいただけるであらうと思ひます。従ひまして公安条例で出しておる許可制度といふものも、初めからこれはデモを許すべきか

許可すべからざるかという点で、許可制度にしておるわけではないのでありまして、原則としてはデモは許可すべきものである。しかし最低の公共の福祉という立場から、やむを得ない場合にこれに条件をつけるという趣旨で、これは届出でなくて許可制度といひまして、その精神自体は届出制に通じるものがあると思ひます。

○門司委員 今の大臣の答弁、前段は大体届出制が認められるような気持でお話を願つておつたが、あとになつてこれはまた許可制にするのだというやうなお話があつた。私は、どこまでもこの公安条例というものは許可制がどうしても正しい、もしこれが届出制でなくて許可制でなければならぬというのなら、憲法にかなり大きな疑義を生じてくると思ひます。憲法をすなおに解釈をして、そして基本的人権を尊重するのだという建前の上に立つて、しかし公共の福祉というものを度外視するわけにはいかないという建前の上に立てば、どこまでも公安条例の本体というものは届出であつて、そして特別に許可を必要とするやうな場合というやうなことが、あるいは具体的に言へば個条書きにでも書かれておれば、まだ多少の恕すべき点もあつたと思ひますが、最初から全部を許可制だとすることにしますと、これはもう公共の福祉ということが基本的人権に優先しておるという、こゝろを考へ方になつて参ります。そうなつて参りますと、公共の福祉に對する行政的の処置といふものは、国が権力を持つておるのである、こゝろなるでしよう。基本的人権といふものについては、憲法がはつきり保障すると書いてある。

ところが公共の福祉についての行政上の運用といふものについては、これは時の政府の考へ方によつて考へ方がかなり左右されると思ひます。従つてどう考へても、この種の発想の基礎になりまふものは、どこまでも基本的人権を土台にして考へなければならぬといふことは、私は當然だと思ひます。大臣はさうお考へになりませんか。そのときの行政権によつて左右されるいふゆる公共の福祉なんといふものは、そのときの行政者の頭によつてかなり私は左右されると思ひます。また事態がかなり違ふと思ひます。時代によつて公共の福祉といふやうな解釈も多少違つてくると思ひます。憲法の保障する人権といふものは、これは変へるわけには参らぬと思ひます。そうするならばどうして憲法で保障しておる基本的人権の方が優先すべきである。ところが公安条例を見てみますと、いづれも公共の福祉といふのが優先して、国家権力によつて、いふゆる警察の力によつてこれが左右されるというこゝろになつておるので、私は問題点があるのではないかとこゝろが考へられは誤つてはいないと思ひますが、この点について私の考へ方が違つておるか、基本的人権を尊重しておる、あるいは保障すると書いておつても、公共の福祉が優先するのだという大臣のお考へであるかどうか、もう一度伺ひたい。

○安井国務大臣 私は公共の福祉が基本的人権に優先するとは申しておらぬのでありまして、今言われる基本的人権はあくまでも尊重しなければならぬといふ憲法の条章は、十分承知いたしております。しかし同時に個人の権利といふものも乱用されてはいかぬし、公共の福祉のために制限されるということも、同じように憲法の条章で書いてあるわけでございます。しかしその精神は、たとえば公安条例に現れましたやうな精神は、やはりできるだけ保障された国民の権利、たとえば具体的に申せば示威運動あるいは示威行進といったやうな権利はできるだけ保障したい、さういふ意味で考へておるわけでありまして、しかしやむを得ない制限を条件としてつける場合があり得る。そこで今お尋ねの公安条例を許可制にしておるといふことは、許可という方へ重点を置いておるのじやないかといふお考へ、さうでなくて、本来これは届出制によるべき精神のもののじやないかといふお問ひに對しましては、これは私も門司さんのおつしやる通りであらうと思ひます。本来届出制によつて許可すべき性質のものである。しかし条件によつてやむを得ない場合だけ、これは一定の制限を付することがある、さういふ意味からは、これはもう精神は届出に通じる、こゝろいふに考へます。

○門司委員 精神が届け出に通ずるならば、届け出と書いて届出制にしておきませんと、先ほどから何度も申し上げておりますやうに、公共の福祉といふものの解釈については、さらにこれの實行といふは、その取り扱いに關しては、時の権力者である政府の考へ方によつて左右されるのであります。これはいふまでもない事実だと思ひます。ある場合における公共の福祉と、また何年かたつた後における公共の福祉といふものの考へ方については、私は變

わつてくると思ひます。同時にこのことは考へ方によつて非常に幅が広いのであつて、時の権力によつて左右される危険性がある。従つて、もし大臣がさういふお考へであるならば、この公安条例はすべて届出制でやる。さうして特別の場合にのみ許可制にするんだといふやうなことに直すべきが、公安条例本来の姿ではないか。私は公安条例をそのまま認めるというわけじやございせんが、さうしませんが、これを一切許可制にしておる今日の、しかも窮屈ないろいろな条件をつけておるやうな場合には、これははつきり憲法に基本的人権の侵害である、違憲であると申し上げることが私にはできると思ひます。だからどうしてもこの際大臣がさうお考へなれば、一つ各都道府県が持つておられます公安条例の内容等についても、やはり助言なり勧告をしていただく必要がありはしないかと私は思ひます。さうして一切これは届出制でよろしいんだ、特に問題が起りやうな場合に許可制にすることがあるんだといふやうなことが正しいんじやないですか。このごろはだんだんだんだんこれは許可がむずかしくなつて、もう許可どころでなくて、制限をしてきておる。許可の上に制限がついてきておる。それが往々にして行き過ぎになつて、さうしてデモや何かの問題に觸れてきておるのである。届出制ならば何も行過ぎといふことは私はあり得ないと思ひます。許可制であるから、結局取り締まりやその他に行き過ぎがだんだん出てくる。だから、どうですか、こゝろは一つ大臣、国家公安委員長としてはつきり言つておいてくれませんか。公共の秩序を保持することのため

に現行法律だけでは工合が悪い。そこで現行法律以外に各自自治体が条例をこしらえて、さうして社会の秩序を保持することのために、詳しく言うならば、地方自治法二条の三項を忠実に守つていくというならば、こゝろの規定も必要だ、こゝろのことがあなたの方では言えると思ひます。しかしさうだといひましたも、憲法の精神からいへば、基本的人権の關係は、これはどこまでも届出制が正しいんだ、これをさういふ通ずるものだといふやうなあいまいなことでは、これを私も承認するわけには参らない。これは届出制の方がどう考へても正しいんだといふ理論に立たざるを得ないのであります。その点を一つもう一度答弁しておいてくれませんか。

○安井国務大臣 門司さんの御質問は、おそろしくこの公安条例といふたやうな手続のものは、自治体がその権限を行使するために、ある場合にはやむを得ない場合もあるかもしれぬが、それには憲法の精神を尊重して、さうして基本的人権を認めるという建前から、たとえば公安条例というやうなものに對しては届出制を基本にすべきものだといふ御質問であらうと思ひますが、私もその考へ方自体には決して反對じやございせん。今の自治体でそれぞれきめておられますのは、届出制にしておるものもありまして、許可制にしておるものもある。この許可制にしておるものも、これは初めからデモを禁ずるための許可制にじやなくて、本来はデモそのものは認める、認めるのであるが、しかしそれには今の憲法十二条でいうところの一定の制限もあ

るんだから、そういつたようなものを付する必要上許可制をとる場合もあり得る、一定の条件をとる場合もあり得る、それを今日地方自治体が採用しておる点につきましては、今われわれがこれをやめて許可制にしるとかなんとかいふのを直ちにやるつもりは毛頭ない、こういうことでございます。

○門司委員 これはこれ以上私は押し問答はしません、この公安条例をかりに認めることとは私は誤りだと思ふ。これはかなり大きく憲法に抵触した面があると思う。どこまでも屈出制が正しいのだ。そして行動は自由であるべきだ。ただその自由行動が公安を害するようなおそれがある場合においては、これに多少のチェックをすることは考えられることだということ、私にはいえるかと思ふ。

そこで問題になりますのは、もし許可制というやうなことが、私の考へておられますように憲法に大きく抵触するといふ考へ方をもつてこの問題を見参りますると、もう一つの見方は、自治体の持つておられます権限とこの条例との関係であります。なるほどいふゆる地方自治法の二条の三項には、地方の秩序を保持して、そうして住民の福祉あるいは安全をはかるといふことがちゃんと書いてある。だから社会の秩序を保持することのためにこ

ういふ条例が必要だといふふうにならうかと私は考へる。しかしもう一つの問題は、地方自治体の持つておられます権限、この問題と関連したておられます集會あるいは行進といふやうなものについては、おのおの財産権に対する権限を地方自治体は持つており

ます。そこで平たく申し上げて参りますならば、たとへば公園を、この公安条例の中に、名古屋などこかで占拠といふ文字を使つておられますが、公園自身の管理権を持つておられます市役所、あるいは県庁であるならば、私は公園の使用条例の中にさういふことは入れらるべき問題であつて、これで私は規制ができるのではな

いか。これは所有権を持つておられます者の一つの管理権であり参ります。公安条例といふやうな団体全部を規制するといふやうな考へ方ではなく、一般の所有権に基づく監督権の発動といふものによつて、こゝういふものは処理するべきものではないかと思ふ。道路にいたしまして、道路交通に對して規制がちゃんと法律で定められておるのであります。何も公安条例といふものでこれを取り締まる必要はないのではないかと、こゝういふに考へて参ります。こゝういふに安条例の必要が一体どこにあるかといふことになつて、おのおの持つてお

ます自治体の権限に基づく範囲内において私は処理され得るものと解釈する方が正しいのではないかと、こゝういふに考へられるのであります。この点について公安委員長としての意見はどうですか。

○安井國務大臣 たとへば公園等においては管理権があるといふお話でございますが、その際、門司さん初めからお話しを通り、今財産権といふ立場からの管理権がある、あるいは道路につきましては道路交通法といふものがあるから要らぬじゃないかといふお話であります、やはり公共の福祉を守るといふ意味の条例といひますか、条

件と、そういつた財産権にもとを發した管理権とはいささか異なると思ひます。この道路交通法だけでは今日の状況では不十分だといふゆる地方の議會が判断をいたしまして、地方の議會の意思によつてこれは行なわれるのでありますから、私はそれが法律の精神を非常に逸脱してない限り、この条例を今われわれの立場からとやかく言ふべき筋ではなからうと思つてお

ります。○門司委員 そういつたことになつて参りますと、この条例の発案者は一体だれですか。発案者は、私から申し上げれば公安委員会だと思ふのだが、大体さういふことになつて参ります。○安井國務大臣 この議會の條例の発案者は、都道府県の知事あるいは市町村長あるいはその団体の議員等、直接の発案者はさうなつておられます。むろん條例の内容につきましては、いろいろと原案を作るとかその他につきましては、地方の公安委員会、警察が十分にこれに關与するものと思ひます。

○門司委員 大体さういふことの御答弁があらうかと考へておりましたが、問題は、さつき申し上げましたやうに、憲法で保障いたしておられます財産の管理権、これは明らかに憲法が保障いたしておられます。その財産の管理権に基づいて考へて参りますと、どこまでもこれは、條例といふものは、公園使用條例に入れるとか、あるいは道路交通の特殊の場合においても、現実にはこれは取り締まりをやつておるでしよう。従つて、特殊のこゝういふ公安條例といふやうなものをこしらえてこれを取り締まる必要は、私には見當たらない。またこゝういふものをこしらえ

る必要はない。同時に、昨日の阪上委員の質問に大臣は答えて、阪上委員が、條例の中に警備法あるいは銃砲刀剣の取り締まりの規定以外のものの携帯までもこの條例で禁止しておるではないか、法律で定めておらない分野までもこれに規定されておるではないかといふ質問に答えて、大臣は、これは憲法並びに自治法の規定によつてといふやうな答弁をされておられます。いかでしよう。あくまでも地方の自治体の持つておられます條例の範囲といふものは、法律に定められた範囲を逸脱してはならないと私は考へておる。これは自治法に何と書いてありましょ

うとしても法律の範囲を越えて條例が制定されることとは、私は誤りだと思ふ。あくまでも條例は憲法ないし法律の範囲内ではなければならないものが、きのうの大臣の答弁を聞いてみると、これにきめられておるものやむを得ないやうな答弁をされておられますが、この答弁は私は非常に重大だと思ひます。大臣は今でもさういふやうにお考へてですか。

○安井國務大臣 これはまた事務的な答弁になつてしまつたかもしれませんが、私は今の法律を越えてといふ意味じゃなくて、先ほど行政課長から御答弁申し上げましたやうな意味の、法律そのものに規定してない地方の行政権を行使する上に必要な部門、その面については條例として出さるを得ないのであらう、こゝう思つておるわけでありま

す。○門司委員 自治法の二条の二項の一番終りに、今大臣が言われた最後の言葉が書いてあります。そのことは單に、國の行なつていない仕事についてこしらえてもよろしいといふ解釈をすべきものではないと私は思ふ。さういふことは日本の自治体はおの憲法によつて保障されてはおりますが、しかし日本の國の外にあるわけじゃございませんで、日本の自治体といふものは憲法によつて保障はされておるが、完全自治体としての建前はとつておらないのであります。従つて二条の二項の一番最後の字句も、私どもの解釈から考へますならば、法律があつて、さうしてその法律の適用は当該自治体に行なわれていないものといふやうにこの条文は解釈するのが正しいのであつて、二項に國で定めるその他のものが條例で制定できると書いてあるから、だから法律を逸脱してもよいのだといふ解釈は、私は成り立たぬと思ふ。もし委員長のお考へのように、また行政課長が考へておられるやうに、國の定めのないものをやれると書いてあるから法律を逸脱して公安條例をこしらえてもよいんだといふことになると、私は大へなことになると思ふ。日本

の憲法ないし日本の自治法は、そこまですべて日本の自治体の独立性といふものを認めていない。あくまでも地方自治体の権限といふものは、憲法に保障され、法律で定められた範囲内でこれを処置していくべきものであるといふ概念を失つてはならないと私は思ふ。だから大臣のお考へ、昨日の阪上委員に對する答弁は非常に大きな誤まりを犯す原因になりはしないかといふことを考へますのでお聞きをしておるのであり

ます。大臣は今でもやはりそういうふうにお考えになつてゐるんですか。

めざるを得ない、こう思つております。

○安井国務大臣 私は昨日の御答弁で、憲法の精神はひろく当然のこと

○門司委員 時間が非常に迫つておりまして、あとの問題もござい

でございますが、法律の精神を逸脱してよいといふように考へておるわけじやないものでありまして、憲法の十二

で、これ以上押し問答はしません、私は憲法なし法律をどう解釈して

いう公共の福祉を守るためには人権も一定の制限を受けなければなら

りまして、今大臣のお話になつてお

いうような文章、あるいはそれぞれ国の治安なり公安を維持していくとい

きことは当然であると思ひます。同

必要からいろいろ行なわれておる法律、それが地方の行政権を行使する場

の言われておりますようなことがほん

合にびたりと当てはまらない部門がある、その部門について、これは地

方、これはこれに基く政令により普通地方公共団体に属するもの外、その区

ではなからうかと思ひます。ところが、そのきめておる内容が、地

方、これはこれに基く政令により普通地方公共団体に属するもの外、その区

と、この限りでない。と書いて「前項の事務を例示する」と書いてあり

として、地方公共の秩序の維持とい

ものが時として非常に常軌を逸脱する場合があり得るんだから、こ

とが、一番先に書いてあります。私は、これらのものがこの公安条例制定の法

度のもつたものでないか、こ

き、この限りでない。と書いて「前項の事務を例示する」と書いてあり

ましては、昨年の最高裁の判決におき

き、この限りでない。と書いて「前項の事務を例示する」と書いてあり

ましても、集団示威行動というやうなものが時として非常に常軌を逸脱

とが、一番先に書いてあります。私は、これらのものがこの公安条例制定の法

場合があり得るんだから、こ

とが、一番先に書いてあります。私は、これらのものがこの公安条例制定の法

たうな意味から申しまして、こ

き、この限りでない。と書いて「前項の事務を例示する」と書いてあり

あります公安条例が乱用されれば別

とが、一番先に書いてあります。私は、これらのものがこの公安条例制定の法

もこれは本来届け出制になるべき性質

とが、一番先に書いてあります。私は、これらのものがこの公安条例制定の法

のものが、必要の最小限度に制限を

とが、一番先に書いてあります。私は、これらのものがこの公安条例制定の法

付す必要のため、手続としてこれを

とが、一番先に書いてあります。私は、これらのものがこの公安条例制定の法

許可制にする。そういうきめ方をや

とが、一番先に書いてあります。私は、これらのものがこの公安条例制定の法

ておりますことは、これはその程度

とが、一番先に書いてあります。私は、これらのものがこの公安条例制定の法

ことは自治体の行政権の権威とい

とが、一番先に書いてあります。私は、これらのものがこの公安条例制定の法

すか、条例の発動権の権威のために

とが、一番先に書いてあります。私は、これらのものがこの公安条例制定の法

そういうものがないわけじやないので

は、おのの自治体を持つておる。これ

す。だから私は、この二条がもし適用

に對しても規制をしようと思へば規制

れておるとすれば、これも誤まりじや

が、おのの自治体を持つておる。これ

ないか。どう考へても、公安条例とい

に對しても規制をしようと思へば規制

るものについて少し行き過ぎであ

が、おのの自治体を持つておる。これ

分できますので、従つて「その区域

に對しても規制をしようと思へば規制

におけるその他の行政事務で国の事務

に對しても規制をしようと思へば規制

に属しないものを処理する。」と書いて

に對しても規制をしようと思へば規制

ある。国の事務に属しないものはな

に對しても規制をしようと思へば規制

い。みな国の事務に属しているの

に對しても規制をしようと思へば規制

である。道路交通取り締まりからくる公安

に對しても規制をしようと思へば規制

条例も、やはりそこに充足があると思

に對しても規制をしようと思へば規制

うのです。大衆の交通に障害を来たす

に對しても規制をしようと思へば規制

おそれがあるからこれを規制しよう

に對しても規制をしようと思へば規制

とされておることに間違いはないのであ

に對しても規制をしようと思へば規制

る。それでは一般の示威運動な

に對しても規制をしようと思へば規制

んといふものは自由でよろしい。百歩

に對しても規制をしようと思へば規制

を譲つても届け出制でなくさんだと考

に對しても規制をしようと思へば規制

える。この辺がどう考へても私は公安

に對しても規制をしようと思へば規制

条例自身についてのもの考へ方とい

に對しても規制をしようと思へば規制

うものは違法であると思へており

に對しても規制をしようと思へば規制

す。最後に聞いておきたいと思ひます

に對しても規制をしようと思へば規制

とは、今冒頭に聞きました発案者との

に對しても規制をしようと思へば規制

関係であります。知事並びに市町村

に對しても規制をしようと思へば規制

いかえすならば、地方の都道府県知

事や市町村長が警察権を行使すること

ができる、大体こ

が、おのの自治体を持つておる。これ

市町村長が警察権を行使すること

が、おのの自治体を持つておる。これ

か。そして議会で定められて、その

に對しても規制をしようと思へば規制

処置をするのはあげて警察である。と

に對しても規制をしようと思へば規制

ところが市町村は警察の権限は持つて

に對しても規制をしようと思へば規制

らない。これは少なくとも都道府県

に對しても規制をしようと思へば規制

の警察にあるといふべきであ

に對しても規制をしようと思へば規制

す。権限を持つておらない。だからど

に對しても規制をしようと思へば規制

うしても市町村長が警察として、権限

に對しても規制をしようと思へば規制

行使は警察権によつてこれを行使しな

に對しても規制をしようと思へば規制

める、こ

に對しても規制をしようと思へば規制

ういうことが自治法上認められ

に對しても規制をしようと思へば規制

か。私は、自治法に認めてお

に對しても規制をしようと思へば規制

のは、あくまでも都道府県知事並び

に對しても規制をしようと思へば規制

に市町村長の権限において、そして地

に對しても規制をしようと思へば規制

方、これはこれに基く政令により普通

に對しても規制をしようと思へば規制

公共団体に属するもの外、その区

に對しても規制をしようと思へば規制

域内におけるその他の行政事務で国の

に對しても規制をしようと思へば規制

事務に属しないものを処理する。」と

に對しても規制をしようと思へば規制

書いてある。道路交通取り締まりから

に對しても規制をしようと思へば規制

くる公安条例も、やはりそこに充足

に對しても規制をしようと思へば規制

があると思ひます。大衆の交通に障

に對しても規制をしようと思へば規制

害を来たすおそれがあるからこれを

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

に對しても規制をしようと思へば規制

ために公安条例なんかかえって逆作用するので、要らぬじゃないかという門司さんの御議論も、私はこれは御議論として、あるいは御主張としてもわからぬことではないと思います。そういう観点でありますかどうですか、今の地方自治体においては公安条例を作らない団体もたくさんあるわけでございます。あるのは、それで私たちが認めないわけじゃない。そういう門司さんの御議論の通つておるところもあると思います。しかし同時に、何度も言いますように地方の自治体にまかされておる権限であるこの公安条例といふものは、これはやはり地方自治体の権限としてあるのでございまして、所定の手続をとって地方議会意思によつてこれが決定をしておりますものは、現在の内容においては、私は憲法なり法律の精神を著しく逸脱するといふようなものではなからうと思ふ。やつておるものはやつておるもので認めていこう。しかしこれを奨励をして、一律に警察あるいは国家公安委員会から指示をして、どこにでも全部作らせるというやうな行動をしようとするのは、そういうつもりは毛頭ないわけでありまして、でありますから、門司さんの御議論というものはそれで一応通つておる面もたくさんあると思ひますが、私はそれかといつて今の公安条例をやめさせようといふ気にはならない。

○門司委員 大臣の意見もだいたい聞きましたが、私はどう考えても、行政の組織の上から見ましても、自治体の長、ことに市町村長が発案をしてそして警察権の行使を引っぱつてくる。取り締まりは明らかに警察権の行使で

ありますから、そういうことが一体よろしいかどうかといふことですね。これの許可その他は、少なくとも県の警察に属するものであつて、そこに許可権限を委任しなければならぬ。こういう条例を市町村で一体こしらえてよろしいかどうかといふことについて、かなり私は大きな疑問がある。この点についても、きょうは時間がおそろひでございますから、これ以上論議はいたしません。私の考え方からいけば、どう考えても憲法の人権の問題とそれから制定の過程における逸脱は免れない問題だと考えております。

それから最後に、これはちよつとあとの問題ですが、大臣に聞いておきたいと思ひますことは、地方自治法のこのういふ条例の改廃に対する議会の制限がされておりますね。いわゆる議員八分の一の賛成を得なければ動議を提出することができないといふことが書いてありますね。そうしますとこれらの地方においては、たとえ革新系の議員といふものは非常に少ないのでありまして、愛知県のような乱暴なことでかゝるに議会が通つてしまふ。そうするとあとの改廃は事実上住民の意思にまかせる以外にない。議会で発案をすることができない。そういういたしますと議員が住民から負託された権限といふものは、非常に大幅に減じられておる。ことに愛知県の条例を見ますと、かなり無理なことがたくさんありますが、あとは地方住民の意思による改廃の請求権の発動以外に、これを修正する機会がなくなつてしまふ。議会内の闘争は事実上できないことになる。だから、この問題とはちよつと離れるようでありまして、この機会に聞いておき

たいと思ひますが、大臣は自治法を改正されて、議員の固有の権利と思つて私は差しつかえないと思ひますが、議員の固有の権利として条例の改廃権といふものを議員に与えられるお考えがあるかどうか。

○安井国務大臣 二つあると思ひます。一つは、市町村条例で警察権を制限するといふか、命令するやうなことはおかしいじゃないか、この御議論はまことにござつともだと思ひのであります。これは御承知のように警察制度が変ります前の市町村警察が、いまは県条例でできた条例で、現在ではこれは県条例でできればそれに統一をするといふことで、今御指摘の通りに新たに市町村条例を作つて、県の警察権を制限するとか命令するとかいふことは、自後ないことに相なつております。

それから今の警察権についても、むしろ人員の制限を緩和するとか、もつと自由によらせたいといふじゃないかと議論がついてましては、これは今後十分検討していきたいと思ひます。

○門司委員 そうだとしますと、六十一の中で二十五が都道府県であつて市町村であります。この市町村の公安条例は廃止するといふことに、大臣の方は何か助言でもいたされませんか。

○安井国務大臣 県条例でできます際には全部吸収をしていく、経過措置として今残つてゐるということでありまして、公安条例については、ほば

質問は終了した格好になつてゐる。それからいま一つは釜ヶ崎事件、スラム街対策、これについて御質問を申し上げたいと思つておりますが、大へん時間がおくれておりますので、スラム街対策については来週に保留いたしたいと思つております。時間が迫つておりますので、ごく簡単なことで一つだけ私の意見を申し上げておきたいと思ひます。問題は、昨日の公安条例の質問の際に、資料の提出をお願いしたしたのであります。それは国の法律の先占領域、法律が先に占めておりますところの先占領域を侵して、なおかつ競合しておるというやうな条例の例を示してくれ、こういうことを申し上げたのであります。これに對しまして出て参りました条例が、青少年保護条例、これは神奈川県のものを出したものであります。それから金属条例、これも大阪、兵庫等にございまして、兵庫のものが出て参りました。そこで先ほどから検討いたしたものでございまして、この保護条例が、警職法であるとか、あるいは少年保護法であるとか、あるいは風俗営業等取締法であるとか、こういうものの先占しておるところの領域を侵してゐるものであります。むしろその法律の細部の細則のようなもの、あるいは細部規定といふものを設けておる。従つて、その法律よりもさらにこまかく具体的に物事を規定しておる、こういうことであります。同時にまた、金属条例等におきまして、古物営業法の範囲内におきまして、しかもさらにそれよりもこまかく具体的に規定しておる。私が問題と

してゐるのは、公安条例はその細部の規定の問題でなくして、むしろ非常に包括的なものであつて、たとえば刃物を持つてはいけぬ、こぎきり器。たとえば公共の秩序と安寧を維持するために明らかに危険だと認められた場合に云々といふ非常に包括的なものを持つておる。そういう法の先占しておるところの領域を侵してゐるものは、これは法律違反であり、憲法の違反である、私はこういう考え方を持つておるのであります。そのことにつきましても、先ほどから門司委員からある質問があつたと思ひのであります。何か私は勘違いしておるのではないかと、こまかく規定することがいけないのだと私は一言も言つていない。こまかく規定することは正しいのであります。そうしなければいけないのであります。先刻来の御質問を承つておられます。安井大臣、それから局長さんといふ何つておられますが、その皆さんの考え方が、何かこまかいものを規定することが法律の領域を侵してゐるのだ。そういう意味ではないのであります。そういう意味では、これは一つ専門的に物事を考へていただきたい。しかも皆さんの答弁によりますと、条例といふものは自主立法である、こまかいことが明確に言われております。また一般的な法通念としても、条例が自主立法であるといふことは、これは明らかであります。自主立法であるがゆゑに、これは明らかに一般法と特別法の関係にあるものじゃないといふことです。あなたの方の考え方を支配してゐるものは、とかく一般法が警察法、警職法であつて、条例が何か特別法である、従つて特

別法は一般法に優先するのだというよりなものの考え方に支配されているように思うのでありますけれども、そうじゃない。これはあくまでも地方自治体の自主立法であるという建前をとらなければならぬ。このことが大きくあやまちを犯しているのではないか、こういうふうに私は思うのであります。従って、この理論をここで政府との間で論争いたしましても、これはなかなか簡単に結論は出てこない、並行線をたどっていくだろうと思います。が、私どもはそういうものの観点に立って、従って、この公安条例だけがそういう立場をとっている。ほかの条例を見ますと、必ず法の先占の領域を侵していない、ただ細部の規定をしておるにすぎないのだ、これとの間に大きな開きがある。現在あるところのものが、ただ単にこれが集団示威行進だけに對してそういった法の先占領域というものを侵しておるのだ、こういう私は考えを持っておるのであります。が、しかしこの論争はなかなか簡単におさまりません。きょうはいろいろと重大な行事もございますので、この辺で私はとどめたいと思います。

○園田委員長 本日の議事はこの程度にとどめます。

次会は公報をもってお知らせすることとし、これにて散会いたします。

午後五時二十五分散分

〔参照〕

昭和三十六年度分の地方交付税の単位費用の特例に関する法律案（内閣提出第六〇号）に関する報告書
〔別冊附録に掲載〕

昭和三十六年十月十七日印刷

昭和三十六年十月十八日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局