

第四十回国会 衆議院 地方行政委員会 議 録 第三十一号

昭和三十七年四月十九日(木曜日)

午前十時五十八分開議

出席委員

委員長 園田 直君

理事金子 岩三君 理事綱綱 彌三君

理事高田 富興君 理事渡海元三郎君

理事太田 一夫君 理事阪上安太郎君

理事野口 忠夫君

伊藤 轍君 小澤 太郎君

大沢 雄一君 田川 誠一君

津島 文治君 前田 義雄君

山崎 巖君 川村 継義君

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

自治 大臣

自治政務次官 大上 司君

自治事務官 佐久間 彊君

(行政局長) 消防庁次長 川合 武君

委員外の出席者 議員 太田 一夫君

自治事務官 岸 昌君

(行政局行政課長) 門 員 曾根 隆君

四月十九日

委員宇野宗佑君、大沢雄一君及び田

川誠一君辞任につき、その補欠とし

て赤城宗徳君、前尾繁三郎君及び田

中角榮君が議長の指名で委員に選任

された。

同日

委員赤城宗徳君、田中角榮君及び前

尾繁三郎君辞任につき、その補欠と

して宇野宗佑君、田川誠一君及び大

沢雄一君が議長の指名で委員に選任

された。

同日

委員赤城宗徳君、田中角榮君及び前

尾繁三郎君辞任につき、その補欠と

委員赤城宗徳君、田中角榮君及び前尾繁三郎君辞任につき、その補欠として宇野宗佑君、田川誠一君及び大沢雄一君が議長の指名で委員に選任された。

四月十八日

大衆飲食に対する料理飲食等消費税

軽減に関する請願(川村継義君紹介)

(第四〇九七号)

地方公務員の新共済組合制度に関す

る請願(阪上安太郎君紹介)(第四二

九八号)

プロパンガスに対する消費税課税反

対に関する請願(羽田武嗣郎君紹介)

(第四二九九号)

は本委員会に付託された。

本日(四月十九日)の会議に付した案件

災害対策基本法等の一部を改正する

法律案(内閣提出第一三九号)

地方自治法の一部を改正する法律案

(滝井義高君外二十一名提出、衆法

第三七号)

○園田委員長 これより会議を開き

ます。

去る十日付託になりました滝井義高

君外二十一名提出の、地方自治法の一

部を改正する法律案を議題といたし

ます。

地方自治法の一部を改正する法

律案

地方自治法(昭和二十二年法律第

六十七号)の一部を次のように改正

する。

附則第八条中「政令で定める事務」

を「職業安定法(昭和二十二年法律

第四百一十一号)、失業保険法(昭和二

十二年法律第四百四十六号)及び失業

保険特別会計法(昭和二十二年法律

第五百五十七号)並びに道路運送法

民年會特別会計法(昭和三十六年法律第六十三号)の施行に関する事務(以下この項において「健康保険等に関する事務」という。)に従事する者(社会保険審査官の職にある者を除く。以下「地方事務官」という)は、別に辞令を發せられない限り、健康保険等に関する事務に従事する都道府県の職員となるものとする。

この法律の施行の際現に地方事務官である者であつて引き続き都道府県の職員となつた場合におけるその者が受けるべき俸給その他の給与は、当該都道府県の条例の定めるところによるものとし、その俸給月額がこの法律の施行前日政令で定める日現在におけるその者の俸給月額に達しないこととなる場合においては、その調整のため、都道府県は、政令で定める基準に従い条例で定めるところにより、手当を支給するものとする。

この法律の施行の際現に地方事務官である者であつて引き続き都道府県の職員となつたものに対し

ては、国家公務員等退職手当法

(昭和二十八年法律第八十二号)

の規定による退職手当は、支給し

ない。この場合において、当該都

道府県は、その者が地方事務官と

して引き続き勤務した期間(その

者の都道府県の職員としての在職

期間であつて、退職手当を支給さ

れないで地方事務官としての在職

期間に引き続いたものを含む)を

当該都道府県の職員としての在職

期間に通算する措置を講ずるもの

とする。

(政令への委任)

この附則に定めるもののほか、

この法律の施行に関し必要な経過

措置は、政令で定める。

(社会保険審査官及び社会保険審

査会法の一部改正)

社会保険審査官及び社会保険審

査会法(昭和二十八年法律第二百

六号)の一部を次のように改正す

る。

この法律の施行後懲戒処分

を行なうこととなるときは、当該

都道府県知事が懲戒処分を行なう

ものとする。

この法律の施行前に地方事務官

に対して行なわれた不利益処分

に関する説明書の交付、審査の請

求、審査及び審査の結果とるべき

第一条中「地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）附則第八条に規定する職員」を「厚生省の職員」に改める。

9 この法律の施行の際現に社会保険審査官の職にある者は、この法律による改正後の社会保険審査官及び社会保険審査会法による社会保険審査官を命ぜられたものとみなす。

10 この法律の施行前に社会保険審査官が行なつた審査の請求の受理、審査の決定その他の手続は、この法律による改正後の社会保険審査官及び社会保険審査会法による社会保険審査官が行なつた審査の請求の受理、審査の決定その他の手続とみなす。

11 厚生省設置法（昭和二十四年法律第五十一号）の一部を次のように改正する。  
第三十八条の表中「四九、〇六四人」を「四九、一六一人」に、「四九、六三三人」を「四九、七三〇人」に改める。  
（厚生省設置法の一部改正）

12 厚生省本省の定員は、この法律による改正後の厚生省設置法第三十八条及び厚生省設置法の一部を改正する法律（昭和三十七年法律第 号）附則第二項の規定にかかわらず、昭和三十八年四月一日から同年五月十五日までの間は、四万九千七百七十八人とする。

理由

地方自治法附則第八条に規定する官吏のうち健康保険等に関する事務に従事する者を都道府県職員とする必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

○田田委員長 提出者より提案理由の説明を聴取いたします。太田一夫君。

○太田議員 たいだいま議題となりまして地方自治法の一部を改正する法律案についての提案の理由を御説明いたします。

地方自治法附則第八条は、昭和二十二年に同法が制定された当時の暫定規定として、都道府県職員のうち政令で定めるものは官吏とすると規定しております。政令は、この第八条に基づく事務の範囲を、職業安定、失業保険、健康保険、年金保険、道路運送等の関係事務と定め、今日に至っているのではありません。

従いまして、現在、都道府県職員として勤務するものの中には、国家公務員たる身分のものも混在しているわけであり、こうした事情は、都道府県知事の指揮監督権にかかわる重要問題を提起しております。

すなわち、地方自治法附則第八条の政令事務に携わる職員は、彼らが都道府県職員であるにもかかわらず、身分上は国家公務員であるため、都道府県知事の指揮監督権の範囲外に置かれているのが現実であります。

こうした身分関係の混在、指揮監督系統のあいまいさは、それ自体、早急に是正されねばならぬことは当然であります。

そこで、政令に定める事務のうち、職業安定、失業保険及び陸運事務関係は、問題の性質上なお検討することといたしまして、とりあえず健康保険、年金保険関係の事務に従う職員の身分を地方公務員に移管し、都道府県知事の指揮監督下に置くことにいたしました。

これが本法律案提案の理由であります。

次に、法律案の内容を簡単に御説明申し上げます。

第一に、地方自治法附則第八条に基づく政令事務の範囲を、職業安定法、失業保険法、失業保険特別会計法並びに道路運送法、道路運送車両法の施行に関する事務に限定いたしました。

第二に、この法律の施行に際して、新たに都道府県職員として受ける俸給が、従来の国家公務員としての俸給を下回る場合には、都道府県は、調整のための手当を支給すべきものとした。

第三に、社会保険審査官につきましては、審査事務が各都道府県で異なることは望ましくありませんので、従来通り国家公務員とすることにいたしました。

以上で、本法律案の提案理由及び法律案の概要の御説明を終わります。慎重審議の上すみやかに御可決あらんことをお願い申し上げます。

○田田委員長 以上で提案理由の説明は終わりました。

なお、本案についての質疑は後日に譲ることといたします。

等の一部を改正する法律案を議題とし、審査を進めます。

○松井(誠)委員 簡単に三三点ばかりお尋ねをいたしたいと思います。

特にこの緊急政令という制度は、御承知のように、日本国憲法が制定されて初めて導入せられる制度でありまして、しかも現行憲法の体系との関係で、いろいろな問題があることは御承知の通りであります。従って、こういう制度を導入するについては、どうもこれが必要だ、ほんとうに必要やむを得ないという事情がなければならぬと思っております。そこで、たとえばこういう緊急政令という制度によらないで、ほかの方法で同じような目的を達することができないかどうか。そういうことを御検討になったかどうか。具体的に申し上げます、現在災害救助法という法律がございまして、その法律によってもいろいろな経済的な自由の制限が行なわれておるわけでありまして、従って、災害救助法というものの中にこの緊急政令の内容を――このままでは困りますけれども、これをもっと詳しくして、一定の状態の場合にはそういう政令を出し得る、そういう方法でこの必要な事態をまかなう、そういうことをお考えになり、御検討になったことがあるかどうか。この緊急政令を認めるということの利害得失はいろいろあると思えますけれども、そういうことをも御検討になったかどうか伺いたいと思っております。

○川合政府委員 災害救助法は、御承知のように、救助の問題につきましても規定いたしました体系的な法律でございますが、本災害対策基本法は広く一般的に災害に対処する法律でございます。この災害対策基本法の第八章におきまして緊急措置の政令を規定することが至当と存じまして、検討の結果かようにいたしました次第でございます。

○松井(誠)委員 この改正案が提出されたいきさつについて私も知らないではありません。従って、そう深くお尋ねはいたしませんけれども、緊急政令というものを導入することは、今の憲法の体系から言えば非常に重大なことなんです。従って、憲法との関係で何がしかの疑惑がある。そういうものを乗り切つてまでこういうものを認めなければならぬ、つまり、現行法の体系の中ではどうしてもそれがまかない切れない、そういう具体的な必要性をもっとほんとうは説明してもらいたいと思う。そういう意味でお尋ねしたわけでありまして、時間もございませんから、先を急ぐことにいたします。

もう一つは、これはこの間参考人にもちょっとお尋ねしたわけですが、災害緊急事態の布告というのは、このあとに続く緊急政令のいわば前提という意味を持っていて、緊急事態の布告そのものは直接国民の権利義務に影響はいたしませんけれども、あとに続く緊急政令との関係でやはり重要なものではないかと思うのです。従って、この緊急事態の布告は、国会開会中ならば国会の同意にかかわらしめるということをやつてしかるべきではなかったかと思うのでありますけれども、そういうことを抜いたのはどういう御趣旨なのですか、その点をお伺いしたいと思います。

○川合政府委員 災害緊急事態の布告

○川合政府委員 災害緊急事態の布告

は、ただいま御指摘のように緊急措置の政令と密接に関係いたしますが、申し上げるまでもなく、布告をいたしませんと緊急措置はできませんが、布告をいたしても、必ずしも緊急措置をするとは限っておりませんで、その意味におきまます前掲というふうにご考慮を。本法案におきましての緊急事態の布告のことにつきましては、事柄が違いますから例として適当かどうかは別でございますが、法律の形式といたしましては、警察法の規定に準ずるものが法体系の上からいきまして至当と思っております。なお、布告をいたしたときには、二十日以内に国会に付議することに規定をいたした次第でございます。

○松井(誠)委員 警察法の非常事態というものは、ただ警察権の指揮系統に変化を生ずるというだけで、国民の権利義務には直接関係がない。従って、そのこと自体はさして重要な制度ではないと思ふ。しかし、繰り返しますけれども、災害緊急事態というのは、緊急政令というもののいわば前提になっている。そういう意味で、警察法に書いてある制度とはやはり相当違つて考えなければならぬと思ふ。従つて、やはり国民の権利義務に重要な影響があるという意味で、国会の介入の機会を与えるのが至当ではないかということでお尋ねしたわけでありませうけれども、これもそれだけ申し上げて、最後に一点だけお尋ねしたいと思ふのです。それは緊急政令が出たあとの国会の承認の問題でありますけれども、百九条の五項の「その臨時会又は緊急集会においてその法律が制定されないこと

となつたときは、制定されないこととなつた時に、その効力を失う。」「その法律が制定されないこととなつたときは」というのは、つまり政令が承認をされなかつたときという趣旨なんですか。

○川合政府委員 前項のところ、政令にかわる法律が制定される措置をすべきであるということの規定してあるわけでございませうが、その法律が制定されないことになつたとき、すなわちその政令にかわる法律が否決されたとき、あるいは審議未了となつたときにその効力を失う、かような意味で書きました次第でございます。

○松井(誠)委員 そうしますと、ちよつとこの辺の規定がわかりにくいので、けれども、措置を継続すべき場合には法律制定の手續をとる、しかし法律制定の手續をとらうと思つても、その法律そのものが否決なり審議未了なりということになつたときには、政令そのものが効力がなくなる。そうしますと、この四項の、そのとつた措置をなす必要はないといふ場合なんですか。すでに廃止された場合には承認は求めないわけですか。

○岸説明員 私から便宜御説明いたしますが、ただいまの場合におきましては求めなければならぬ、こういう考へでございます。そのとつた措置をなすお継続すべき場合と申しますのは、臨時会または参議院の緊急集会が開かれてから、臨時会の場合に二十日

を経過したとき、緊急集会の場合には十日を経過したとき、あるいはその会期が終了したときのいずれか早い時期に政令が効力を失うということがこの六項の規定によつて定められておるわけでございます。その時期をこえて、なおかつその政令の内容を存置する必要があるという場合に、第四項の規定によりましてこれにかわるべき法律の措置をしなければならぬ、こういう考へでございます。従いまして、その他の場合としてございませうのは、この政令にあらかじめ一定の期間がございまして、すでにその期間が経過いたしました政令が失効しております場合、それから政府の判断で政令を一度制定いたしましたけれども、それを必要がないとしてもうすでに廃止しております場合、それから政令の有効期間はまだございませうが、先ほど申しました時点以後に継続させる必要のない場合、それからそのときまでは政令の有効期間が満了してもさしつかえない場合、こういう場合がございませうが、そういう場合について、すべてこれは承認を求めなければならぬ、こういう思想でございます。

○松本(誠)委員 それでよくわかりましたけれども、そうすると、すでに効力を失つた場合、あるいはもうこれから継続をすべき必要のない場合、そういう場合にもなおかつ承認を求めるといふのは、その承認といふものの性質といふものはどうですか。たとえばそのときに承認をしなかつたならば具体的に何か政令の効力に影響があるのかないのか。影響がないとすれば、承認といふものの意味はどういうことになつたのか、その点を一つお答え願ひたい。

○川合政府委員 将来に向かつて効力を失うわけでありまして、この政令の性格上国会との関係によりましてあくまでも慎重なる手續を必要とする、こういう意味でこの規定を設けたわけでございます。

○園田委員長 ほかに質疑はございませうか。――なければ、本案について質疑はこれにて終了いたしました。

○園田委員長 これより本案を討論に付すのでありますが、討論の申し出もありませんので、直ちに採決するに御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○園田委員長 御異議なしと認め、そのように決しました。

これより災害対策基本法等の一部を改正する法律案について採決いたします。

本案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○園田委員長 起立総員。よつて、本案は原案の通り可決すべきものと決しました。

最初に附帯決議案を朗読いたします。災害対策基本法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議

(案)

一、政府は、治山治水、地すべり、海岸侵蝕及び高潮対策その他の国土の保全に関する諸施策に抜本的な検討を加え、長期的、効果的な計画の樹立と推進に努め、災害の原因を根絶するよう万全の措置を講ずべきである。

二、政府は、激甚災害に係る統一的恒久立法を直ちに国会に提案するとともに、すみやかに個人災害の援護に關し必要な立法措置を講ずべきである。

三、政府は、災害緊急事態の布告及び緊急措置に關する政令の制定に關する制度の運用について、かりそめにも濫用をわたり、自然災害に由来する事態における経済的規制以外に拡張されることのないよう厳に留意すべきである。

右決議する。

以上が附帯決議案の内容でございますが、以下簡単にその理由を御説明申し上げます。

第一点は、特にあらためて御説明申し上げるまでもございませう。前国会において基本法を成立せしめた際にも同様な決議を行つたのであります。が、その後地盤沈下対策以外に見るべき施策の進展がないことを遺憾とし、ここに重ねて強い要望を行なうこととしたのであります。

第二点につきましては、これも前国会における附帯決議の強い要請にもかかわらず、今国会の会期もすでに終らうとする現在、いまだに提案の運びに

至らないことは、慎重を期そうとする政府の意図は了とせられるにいたしましても、国民の待望にこたえるゆえんではないと思えます。そこであえて再びそのすみやかな提案を督促することとした次第であります。

第三点につきましては、この法律の緊急政令という制度は、日本国憲法制定以来初めて導入された制度でありまして、一時的にもせよ国権の最高機関である国会の機能を制限するものであって、憲法の精神の重大な例外をなすものであります。従ってその運用は慎重を期すべきであることは当然であります。のみならず、この緊急政令制度の導入をもって、直ちに緊急政令制度一般の公認と即断をし、集会結社の自由その他憲法に保障する基本的な人権を危うくすることと緊急政令を導入することは、民主主義の原則を破壊し、独裁政治を招くおそれがございますので、敢に懐むべきものであります。以上が本決議案を提案する理由であります。(拍手)

○園田委員長 本動議について採決いたします。  
本動議の通り決するに賛成の諸君の起立を求めます。

(賛成者起立)  
○園田委員長 起立総員。よって、本案は渡海元三郎君外二名提出の動議のごとく附帯決議を付することに決しました。  
この際、政府当局より所見を求めます。安井自治大臣。  
○安井国務大臣 災害対策基本法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議が当委員会御決定いただきました。一、二、三の項目に分かれており

ますが、いずれを伺いましてごもつともな御決議だと存じまして、政府はこの御趣旨に沿いまして極力善処したいと思っております。

○園田委員長 なお、本案に関する委員会報告書の作成等につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕  
○園田委員長 御異議なしと認め、そのように決しました。

次会は公報をもってお知らせすることとし、本日はこれにて散会いたします。  
午前十一時二十二分散会

〔参照〕  
災害対策基本法等の一部を改正する法律案(内閣提出第一三九号)に関する報告書  
〔別冊附録に掲載〕