

第六十一回
参議院内閣委員会會議録第十二号

昭和四十四年四月十七日(木曜日)

午前十時五十分開会

委員の異動

四月十六日

澤田 一精君

四月十七日

田中 茂穂君

田中 茂穂君

田中 茂穂君

田中 茂穂君

出席者は左のとおり。

委員長

理事

委員

八田 一朗君

石原幹市郎君

柴田 栄君

北村 暢君

山崎 昇君

内田 芳郎君

佐藤 隆君

玉置 猛夫君

長屋 茂君

安田 隆明君

山崎 竜男君

山本茂一郎君

前川 旦君

村田 秀三君

山本伊三郎君

中尾 辰義君

山崎 昭範君

片山 武夫君

岩間 正男君

国務大臣

国務大臣

荒木萬壽夫君

政府委員

内閣法制局第二部長

人事院事務総局長

給与局長

総理府人事局長

行政管理政務次官

行政管理庁行政官

行政管理庁行政官

行政管理庁行政官

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

文部大臣官房長

ところはこれだけ、おまえのところはこれだけと、こういふどんぶり勘定のような形で定数というものをきめるというのは私は間違ひである。行政官制局長官は、行政官制上必要な定員はこれに認める、この認定のもとにその行政官制を運営できるものであって、閣議で相談するといふけれども、それはわれわれの前ではやれない。国会に対して責任を持つてゐる以上、国会がやはり何人、行政官制でこれだけのものが要ります、ああ、それはよからうといふことのできめるのが私基本的な立場だと思ふのですが、この点について大臣はどうですか。

○国務大臣(荒木萬壽夫君) 各省庁ごとに定員を定めております。現行法を根拠に申します限り、お説のとおりである、こう思ひます。さりとて、国会の御承認をいただいて、言うところの総定員法のこの法案の内容を御決定いただいた後に、各省庁ごとの定員の定め方を政令に譲らしていただく、そして政令の定めるところに従つて、緩急輕重に應じ、行政需要の消長に應じて適切な配置がえを年度内にすることがあり得る。そのことの効果を國民的な立場に立つて評価する。すなわち国会でお許しいただいたそのやり方に基づいて、目的はあくまでも行政需要に應じて能率高い行政サービスを提供するといふことが目的であらうかと思ひますが、その目的になるべくたがわないうちに善処していくことをお許しください。

そしてその結果は、年度内にかりにさういふことがあったといたしますれば、次の年度の予算の御審議のときに、予算定員として各省庁ごとの詳細な定員が御審議の場に提供されるわけでございますから、それで国会としての國民に対する責任という意味での御審議の機会とは従来と同じようにある。

ことに、また付言さしていただければ、いままで各省庁ごとに定められております独立の設置法ごとに御審議を願つておつたのですけれども、變動がありましたものについては、主として増員の形ではありましたが、御審議願ひ、その各

省庁ごとの法律案そのものの定員は予算定員と一致したものを常に御審議願つておるといふ従来の状況から見ても、国会の御決定をいただいた制度、すなわちいままでの各省庁ごとの設置法という形ではなくて、予算定員といふもので御審議願ひ、その実態は従来と同じような形でもある。まあさういふことで、先ほど来基本的な、憲法に關連を持った國務大臣ないしは各省庁を担当する行政官制として、国会に対して責任を負ふといふ意味合いにおいても、実質的には何ら異なることがないであらう。むしろ形式は異なりますけれども、実質的には国会の御審議を通じて國民に対する責任といふものは、政府としても間接に果たし得るのではないかと、かように理解するわけでございます。

○山本伊三郎君 大臣、おそろくこの法律案出された意図は私は別にあるといふことは承知してゐるのです、それは言われなくても、ただ行政の簡素化とかあるいは能率化の推進とか言われておりますが、あるのです。私はさういふものはあとでいろいろこれは尋ねますけれども、それ以前に、この定数といふのは、各行政機関と切り離すことのできなない組織になつておるのです、國家行政機関は、たとへば各省には次官、局長、局ができれば局長が要る、課長も要る、さういふものは、國家行政組織とは切り離すことのできなない定員といふものはあるはずなんです。そのいわゆる、さういふ非常なことばは悪くございましてけれども、さういふ役職でない一般職の職員についてはその感じられないけれども、定員といふものは國家行政組織とは不可分のものである。もしこれをゆるがせにするならば、行政自体が非常に紊乱するものになるから、國家行政組織法十九條には、各省の定員は法定主義であるといふことを原則的にうたつておるのです。したがつて、いま形式的には違ふけれども実質的にはそれは同じだと言われますが、私は本質的に誤つておると思ひます。その点は政府は気づいておられるかどうか知りませんが、いまのような状態であれ

ば、あるいは間違ひがないかもしれませんが、國家行政組織においてさうつくつた定員の配置は閣議でかつてにやるのだといふことになれば、國家行政組織といふものは、もう、おととい政治と行政についてだぶ論争いたしましたけれども、これは立法府にすぐ直接關係のあるこの法律によつて行政やるのですから、もしその國家行政組織そのものが、不当に國民の意思にそぐわないように運用されれば、政治そのものがこれは混亂します。さういふ意味において私は、人員の整理とかいろいろ問題があるようでありまして、この法律案は、憲法、その条章そのものの自体ではないけれども、現憲法なり、あるいは國家行政組織法その他の問題からいへば、これは不當なものである、さういふ判断でわれわれは反対をしてきておるのです。いろいろ人員削減の問題等々で、現実の問題はさうだといふことで言われておりますが、それはまた別の問題として、基本的に國家行政組織といふものの紊亂を防ぐための定員制を、どんぶり勘定のような総定員制といふものは、何か國民のための、非常にいいような印象を与えておられますけれども、一つあやまれば非常な行政が混亂するといふことをここにうつつておるのです。予算と、それからこの定員と言われましても、予算は、これは國の収支を明らかにすることであつて、これをもちて定員をどうこう職束するものではない。

あとでまた尋ねますけれども、この総定員法が実は通らないために、文部省關係の非常に困つた事態があるやに聞いております。これはあとで聞きますけれども、予算はもうすでに国会で成立しております。しかし法律がさうだからといふので問題がある、支出項目がないといふことでございまして、さういふことは一応あとの問題にいたしますが、予算と定員といふものは、予算はさう認めるからそれだといふわけではない。もう一つ年度中間において人員の配置、いまま民間でやられておりますフォアマンですか、ああ

いう組織で重点的に配置をして能率をあげるということは、民間の特に中小企業でやられておる組織であります。それは一応別としても、さういふことが國家の行政組織の中に、一年間それはどうしてもやらなくちゃならぬといふ問題が現実にとこにあるのです。各省庁見ましても、どうして一年間、国会開くまで待てない、これだけの人数は労働省からあるいは厚生省へ回さなくちゃいけない、さういふような事態がどこにあるのですか。さういふことは觀念上言えても現実にはあり得ない。また、もしさういふことがあり得ないならば、おのの担当の省庁大臣の責任ですよ。一年間も見通しがつかないといふことで、その定員をあらへ回してもいいのだといふことを言われるならば、それこそその省庁の責任は重大です。これは五年も十年も国会開かれないう、それならわかるけれども、毎年、憲法では通常国会一回開かなくちゃならないといふことになつてゐるんですから、さういふことは弁解に私はならぬと思ふのですが、その点についてどうですか。

○国務大臣(荒木萬壽夫君) 御意見はわかるような感じがいたしますが、いささか異を唱えるようなことになることをお許しいただきますけれども、基本的な論議という立場に立つて一応考えましても、従来も各省庁設置法で定員は定めるといふ大原則ではございまして、例外は御承知のとおりわずかではございますが、ございまして。すなわち、現業關係については政令で定める。現業であるやうな非現業であるやうな、基本的な一般論から申し上げれば公務員であることには違ひない。現業なるがゆゑに政令で定められておるといふことは、現業といわれるものの行政需要あるいは行政サービス、双方から見まして、適時適当な善処を要望されるという課題であるからと思ひますけれども、基本的な制度論から申し上げれば、例外はこれまででも許されておる。その現業と同じではございませぬけれども、非現業といへども、現業的な適時適当の措置を講じ得る制度を立ててい

については、これは私はたびたび申し上げますけれども、国家行政組織法、ひいては憲法の趣旨に反する、こういうことなですね。そのほかに弁明することがあれば言ってもらいたい。

○國務大臣(荒木萬壽夫君) 現業と非現業ということの仕事内容を中心にお説が出たと理解いたしますが、当初の御質問の趣旨が、基本的な行政組

何万という最も強権的な権力を持つ行政官が一人に集中するということになるのですよ。国会は何もそれにタッチしなきゃいけない、こういうことになるのですよ。まあ大臣の言われた、いろいろほかの要素を考えて言われておるけれども、私は純粹な憲法論あるいは政治論、行政論から私は言っておる。これを説明しておかなければ、そうやす

織法を根柢に置いて、憲法との関連も御指摘のものと御質問でございますと、その時点でとらえます限り、組織法の運用に基づくところの各省の設置法が命ずる定員の定め方に、すでに現業ではございますけれども、例外は認められておる。認められておるゆえんのものは、その行政サービスを通じて国民的な行政需要になるべくマッチするということ、適時適応性を重点に置いて例外的に扱われておると思うわけでございますが、そのような国民的な要望は、やはり非現業についても、定員に關します限りはそうそう、しよつちゅう例外があるとは思いませんけれども、できることならば、現実的な行政需要に応じ得る融通性というものを幾らかでも一般的に与えていただくということによつて、国民の要望にこたえ得るんじゃないかろうかという意味では、私は基本論としての受けとめ方からは一応御理解いただけるのじゃないかろうか、こういう意味で先刻申し上げたわけであります。

やすと国会が認めたんだということにならぬ。いずれはこれは、多数は与党が持つておるのですから、衆議院のような形で通されるでしょう。しかし、われわれ国会におる一員として、与党、野党を問わず、政治に参画する、立法院に参画する一員としては、それを明らかにしておかなければ、将来、われわれの代にくるかどうか知りませんが、それがひとつ問題になったときに、法律はそれで通ったとしても、国会というものはずさんな論議で通したじゃないかと、将来の政治あるいは立法に携わる方々に対して、われわれは申しわけないから、私はそれをはっきりしておきたいと思うのです。

この問題だけで非常に食い下がっているようでありませうけれども、ここを明らかにせずして、総定員法というものをやすやすと認めることはできない。衆議院では相当これは強行されたように聞いておりますけれども、そういう論議があつたかどうかということも私は聞きたいのであります。

現在いわゆる緊急政令によって、文部省その他の関係にある程度の混乱が生じておることは遺憾ではありますが、そういう制度も認められておる。だからそれでいいじゃないかという見方もなしとはしないとはむしろ思いますけれども、先刻来申し上げておるような意味合いは、いままで緊急政令というのは、きわめて慎重に嚴重にするという意味で、一番緊急なものも緊急政令で定められた実例が存在したわけがありますが、それほどではないにいたしましたも、年度途中におきましても、わずかも必要とあるならば、政令の改正によつてその求めに應ずるといふことは、本来行政組織法、各省設置法等を通じて、行政府と

けれども、おそらく、そういう論議もされずに、衆議院の議事録を読みましたけれども、そういう深い討議もされておらない。そういう中でこの法律が成立したとなれば、われわれは、少なくとも参議院の立場では私は許せない。そういう意味においてやっておるのですから。大臣はたびたび言われても、同じことだと思えますけれども、法制局は一体どう考えるか、あるいはその他の総理府の人々も来ておられます、人事担当も来ておられますけれども、一体いまの私の主張に対して、まあそれは大臣でないけれども、一応専門的な立場でどう考えるか。われわれに対して、私の質問の本意にこたえるだけの答弁を一応お願いしたい。そ

れでなければ、これは私は進めない。

○政府委員(田中康民君) 私は、二十世紀の行政というものは非常に量が多くなってきた。これはもうどの国でもそうでございますが、そういう情勢は、二十世紀の後半になりました。さらに著しくなつて、福祉国家的な色彩を非常に帯びてきている。そういう場合におきまして、国家行政事務を職掌として行ないますところの定員をどうしたらいいかということにつきましては、確かに憲法上なり法律上基本的な問題として考えなければいけない問題でございますが、その中において、たとえば企業的な管理の考え方、そういうのは非常に科学的な管理の考え方でございますけれども、そういうものを取り入れていけないということはない。従来、非現業の職員につきましては、法律がもちろん定められておりましたけれども、現業職員については政令の段階で定められておりました。そういうようなことは、やはり行政の運用というものが、現業と非現業を問わず、ある程度情勢に応じて配置を要する、あるいは定員を要するといふようなことでなければいけないということになったのではないかと、いふに私は考へるわけでございます。そうなりますと、現業である非現業であるを問わず、やはりそこに科学的な管理という面が必要である。そのためには定員を合理的に配置するといふことが必要なのではないか、そういうふうに思ひまして、私は基本的に今度の定員法の制度というものを支持したわけでございます。

○北村暢君 関連して、一つだけ資料を要求しておきたいと思ひますが、法律で定員を規定しておくといふと硬直化する、弾力的な運営をやるために政令で定めた、こういう御意思のようですが、政令定員の五現業、これの政令後における毎年の定員の管理が政令でどのように運営されたか、過去においてどういふふうな運営されたかという資料を提出していただきたい。この点いかがですか。

○國務大臣(荒木萬壽夫君) はい、わかりました。

○山本伊三郎君 それじゃいま法制局の第二部長言われましたが、諸外国の国家行政組織、いわゆる行政組織についても言われましたが、私もその広い範囲内で諸外国の憲法見ておられます、行政法見ておられますが、日本の行政法の中で外国の引例されておることを見ると、ドイツは非常に、いま西独になつていますけれども、ドイツは非常に厳格ないわゆる法定主義をとっています。イギリスは比較的民主主義が発達しているから、わりあいあなたのおっしゃるような部門も見られます。その点の事情をひとつ御承知ならば参考までに聞いておきたい。諸外国のそういう状態。

○政府委員(田中康民君) これにつきましては、これは行政管理の基本であると思ひますから、私はそれほど詳しくございませんで、行政管理庁のほうからお聞き合わせ願ひたいと思ひます。

○山本伊三郎君 あなたがさう言うたから私は聞いたので、行政管理庁が言うことじゃない。あなたが諸外国がこうだ、こういうことであるので必要だと言ふから私はあなたに質問したので。

○政府委員(田中康民君) 私は諸外国がさうであると言つたのではなくて、諸外国もさういふ福祉国家的な行政になれば、福祉国家においては行政需要がふえてくる。そういう趨勢であるといふことを言つたものでございまして、あと定員をどうだといふことを申したわけではございません。

○山本伊三郎君 それならそれでまた話を變更しますがね。そこで、いま言われた中で、これもまたさういふ逃げ方をされると思ひますが、さういふ社会福祉的な、いわゆる企業的な性格を持った行政部門が多くなるという趨勢はそれとおりです。いままでのようなチーフガバメントというふうな、外交、国防といふものに限らず、一般国民の福祉事業といふのは国の大きい仕事であるといふことはわかりますが、しかし、さうなればなるほど、先ほど前提に申しました各閣務大臣の連帯責任性から申しますと、さうなればなるほど、その

定員というものは各省で十分把握するといふ原則を確立しなければならぬ。さういふふうな複雑性を与えることは非常に危険が出てくる。能率化と言われますが、逆にそれが不能率化に通ずる場合もある。国会に出して、一々、五人、十人の定員増でも減でも、設置法で定員をきめるという繁雑さはよくわかりますが、なぜさうしているかという趣旨、一昨日から今日まで力を入れてやつておる原因はそこにあるといふのです。したがつて、さういふ趨勢にあるならばあるほど、各閣務大臣は、自分の責任所管の行政についてはこれだけの人員が必要であり、国民のためにはなるべく人員を有効に使わなければならないという責任を持つてもらわなければ、どんぶり勘定で五十何万、これだけ定員だ。あとは政府のほうで政令でかつてにさうやれさうやれといふことじゃ、私は大臣の責任性はないのじゃないかと思ふ。それとも一々国会に出すのはめんどうだ。したがつて、こつちに五十何万預けてくれ、さう言われるなら別の議論があるのですが、その点どうですか。

○政府委員(田中康民君) 大臣の責任性ということから申しますと、政令で定めまして、その政令を定める場合に、大臣が自省の意見を申しまして、そしてその意見が反映して定められるといふこととなるのでございまして、また、それが法律であります場合におきまして、法律の提案権は内閣もございまして、その提案をする場合に、法律案の段階で各省大臣が言うことにございましては、私は変わりはないといふふうに思ひます。

○山崎昇君 ちょっと関連をしてお聞きをしておきますが、さつき法制局のほうから企業要素を取り入れて科学的な管理をするのだ、さういふお話ですね。そこであなたにお聞きしますが、定員の科学的な管理とはどういふものであつて、いま提案されておりますこの総定員法のどこに科学性があるのか、実証してもらいたいと思ふ。これは私

のときに詳細に聞きたいと思ひますが、いま提案されておりますこの定員の内容は、昭和四十二年度末の定員を基礎にして、何も科学的に検討されて出された数字ではないのです。そしていまやられておる三千年間の五割削減といふのは、佐藤総理のことばを借りれば、これはショック療法である。それ以上のものではないと答弁している。どこに、いま提案されておりますこの総定員法の中に科学性があるのか、科学的な管理が導入されているのか、これはひとつ実証してもらいた

い。

○政府委員(田中康民君) 今度の総定員法の総ワクであります五十万六千何百という数字は最高限度でございまして、その範囲内において政令で定められるわけでございまして、繁閑に応じて当然定めることができる。しかし、それは合理的なものでなければならぬことは当然でございしますけれども、行政需要にマッチするようないことがそこで定員でもってまず出てくるといふことが、いままでとは違つてきたといふふうに考えます。

○山崎昇君 関連だからこれでやめますが、大もとなる総定員五十万何千何百というものがどんぶり勘定で、何も科学的でないのに、その範囲内で配置をするのが、政令定員に科学性があるといふのは、どういふことになりますか。そんなことは詭弁です。私の言うのは、五十何万の総定員法に盛り込まれている定員が、科学的に計算をされて、それを定員で各行政機関に配置する際にさらに科学性を導入するといふなら、私はあなたの意見認めます。しかし、さういふやういふじゃないですか。佐藤さんはショックだと言つておるじゃないですか、この療法は、どこにありますか。

○政府委員(田中康民君) 私は、科学的といふものがすべてのものについて透徹すべき事柄であるとは思ひますが、五十万六千の数字について、その数字がだめだからといふふうにおっしゃられると、私はそれがだめであるかどうかにつきましては、必ずしも納得できませんけれども、そのものと

における定員の配置が科学的になるならば、それでベターではないかというふうに考えております。
○山本伊三郎君 言われれば言われるほどぼろが出てくるのです。だからひっかからなくてもひっかかることを言っておく。最高限度という、ぼろは疑問を持っておいたのです。最高限度——じゃあ五十六万五千七百七十一人というきわめてまことらしい数字もついておられますが、最高だということになれば、これはこれ以下でもないということも含んでおくと、なおさら各省大臣はそういう責任のない数字を出して、これは最高だ、国民は一体どれほど定数があるのだということについては、正直にその複雑な予算案を全部調べないと、国家公務員は各省これだけ要するのだということがわからない。私はいまこの問題は質問しないですが、あとで問題が出てきますけれども、その前にもう一ぺん聞いておきたいのです。政令と法律と同じだという意味のことを言われました。これは法制局のあなたとしては、ぼろは全く何といひますか、むちゃな言い方だと思ふのです。そもそも政治学の第一歩、法律と政令との価値の相違というものは、これは判然としています。同じだったら国会要りません。立法府が存在するというのは法律をつくるということ、具体的には政治と行政を区分する、具体的なものですよ。立法府と行政府とは、それが、行政府にまかされておる政令というものは、憲法でも行政組織法でも、その他の法律、法令にいたしましても、法律の明示する範囲内、以外では政令で定めることができないということになつております。それがために出されたのでしよう、この行政機関の職員に定員に関する法律案というものを、この法律によつて政令で委任してくれ、こういうことでは。あなたの言われた意味は、私は違ふと思う。違ふと思うが、そういう政令でも法律でも実質的に一緒だと言われることに對して、私は若干異議というか、反抗したいのです。その点どうですか。

○政府委員(田中康民君) 私は、そういう法律と政令という基本問題につきまして同じであるというところを申し上げたわけではございません。それは当然な話でございます。ただ各省大臣が、自分の省の定員をきめるに際して責任をとれないではないかというお話をございまして、その意味におきましては、法律を定める場合にも、政令を定める場合にも、各省大臣が責任をとれるようにやっていくことについては同じではないかというふうには実は申しわけでございます。

○山本伊三郎君 責任と言われますが、一体だれに向かつて、国会に對して責任を負うという連帯性があると確認されたでしょう。政令できめることに、閣議において責任を持つけれども、国会に對する責任というものは、定員というのは政令できめたら持てぬじゃないですか。

○政府委員(田中康民君) 政令を定める場合におきまして、政令は内閣が定めるものでございまして、外に對しては各省大臣の責任というものは、そこでは出てこないと思ひますけれども、国会に對する責任、いまの場合には国会に對する責任といふような問題として実は理解しておるわけではございません。

○山本伊三郎君 だから、そこが問題の基本であつて、それを説明できれば私はあとまた具体的に、先ほど閣議質問されたような問題に入つていくのですけれども、それを説明できないのに、この具体的な定数はどうかというところに入れないです。私は何もここでこれを固執するわけではございません。それをほつきりと説明して、それでどういふうに国民に對して責任を持ち得るのだという、憲法上あるいは行政上明らかに答弁をしてもらなければ、これはどなたが次にやられるか知りませんけれども、基本的に私は賛成でございせん。

○政府委員(田中康民君) 私は、そういう法律と政令という基本問題につきまして同じであるというところを申し上げたわけではございません。それは当然な話でございます。ただ各省大臣が、自分の省の定員をきめるに際して責任をとれないではないかというお話をございまして、その意味におきましては、法律を定める場合にも、政令を定める場合にも、各省大臣が責任をとれるようにやっていくことについては同じではないかというふうには実は申しわけでございます。

○政府委員(田中康民君) 政令を定める場合におきまして、政令は内閣が定めるものでございまして、外に對しては各省大臣の責任というものは、そこでは出てこないと思ひますけれども、国会に對する責任、いまの場合には国会に對する責任といふような問題として実は理解しておるわけではございません。

と、そのことは法律上の定員とも一致するわけではございますが、その総計を最高限度としてこの法律で定めたい。そうして毎年度の定員は政令で、年度途中ある程度変更あるべしという意味において政令にまかせることをお許しをいたした。次の年度の予算を御審議願います。これは、予算定員として、従来どおり克明に仕分けをし、したものを通過してその政令の内容を国会において御監督願ひ、御審議願ひということにする。従来、さつき申し上げましたように、各省庁設置法によつて法律で定員を定めるといふ現行法の場合におきまして、予算を御審議願ひとすると、予算と表裏した形で各省設置法の定員の部分が修正される場合には、一致した姿であつて御審議願ひ、こゝろいふことで従来きておりますことは御案内のとおりでございます。したがつて、政令におきまして、法制局が申し出ておることは、実質的には各省大臣が、政令をどう変更するか、プラス、マイナス、減員したり増員したりといふことで調整を加へることがあるとするならば、それが年度内の政令改正になり得ると思ふので、それども、そのときは、現行法で各省庁ごとで予算と符節を合わせた内容の問題を、所管大臣として責任を持つて審議しておりましたと同じ考え方、同じ努力を政令改正の場で展開するであらうといふことだけを中心に答弁がなされたもので、政令と法律が国会に關して同じことだといふことではないことは、もうすでにお話が出ましたとおり。したがつて繰り返します。最高限度はこれ以上出ないか、政令をいじくり回して、最高限度以上に出ることは一人たりといへども許さない。国民の税金でまかなへるはずだからといふ趣旨でおきめを願ひ。そうして予算定員そのまゝが出さねばならぬわけですが、その政令は、スターラインにおきましては、御決定願ひつた四十四年度の予算定員そのまゝが内容となつて政令となつて、四十四年度の年度経過途中において、さつき申

し上げましたような緊急政令、ないしは緊急政令ではないにしても、年度途中で緊急なところに増員し、比較的事務が終つた、もしくは閑散になつたところの定員を忙しいうところに配置がえをするなどというものが年度内起り得るであらう。そのことは政府の、内閣の責任をもつて、科学的にということばが出ましたが、国民本位に合理的なものにする責任を、政府としては、内閣として新たに国会から国民にかつて責任を持つて、良識を持って行なへといふ責任が加重されたといふ考へに立つて、政令の改正が行なわれるであらう。その結果は、次の年度の予算御審議のとき、その内容を含めたものとして、政令と予算が一致したものゝ姿で御審議を願ひ御監督を願ひ。さらにまた年度途中におきましては政令改正をしたことは、当然行政調査権に基づいて御報告を申し上げねばならぬ、御命令があれば御報告を申し上げ、その内容についての御審議を願ひ、それが明らかに不当である場合は、改正を御要求になることもあり得ると思ひます。そうであるならば、政令をその御要求において改正をすることもあり得るといふうな理解のもとに、そういう最高限度を定め、予算案の範囲内において取捨選択し、その結果ないしはそのことも御審議願ひという意味において、実質的にはまあ大体において差異がなかつたといふこと、申し上げたやうにございまして、法制局の答弁に對しては補足的に出しやばりしておそれ入りましたが、申し上げた次第でございます。

(明快だ、明快だと呼ぶ者あり)

○山本伊三郎君 まますわからなくなつてきたのです。というのは、具体的にぼろは言ひが、あなたたちは非常に抽象的ですがね。予算は一応国会で審議を決定したが、予算定員として、予算の支出は各省ごとにどうだ、ところが年度途中で必要あれば、この予算で決定したという予算の編成権を無視して、行政命令で、政令で人員を省をこえてやつてもいいのだ。一体、予算はきめても、それは定数に關しては、包括的に、こゝろい

ことに年度途中になった場合には、私はそういう問題起こってくるというのですが、それはどういうことですか。

○国務大臣(荒木萬壽夫君) これはまあ具体例を申し上げれば、一般的には適切じゃないかもしれないが、現に起こっております緊急政令による定員の増員、それと似たような必要性というものは毎年起こっておりますけれども、緊急政令という形ではかやれない。緊急政令となれば、ほんとうに一日もゆるがせにできない。緊急性ということが厳密に要求されるということ、もうきわめてまれにしかそういうことはやったことはいりません。これは、万々御承知のとおりでございますが、それに類似するような場合に、年度内において各省大臣それぞれ、プラス、マイナスの問題については責任持って、良識の判断をしながら政令の改正が行なわれることがあるであろう。毎年毎年常にそれをやるということではむしろありませんけれども、そういうことがあり得る、あらしめてよろしいということをお国会におきまして、政府としては全責任を持って年度内の国民に対する責任を果たすということにやらしていただきたい。こういうことが政令におまかせ願う目的の一つでございます。

○山本伊三郎君 大臣、ぼくはいろいろ言われるが、明快な答弁と言われるが、その明快と言われた方は、どういふ意味で言われたか知りませんがね。ますます何といふますかね、ぼくら自身も、言われるたびに問題が出てくるのです。われわれは、予算は、これはもう立法院の特権と言ったら悪いけれども、予算というものは、これは国会の一番大きい国民に対する約束ですね。この金はこう使うのだ、こう使おうのだということを明らかにして国民に奉仕するということは、この予算といふものは一番、法律も重要だけれども、したがって予算案については、いわゆる国民のどちらか代表だけれども、衆議院に先議権があつて、しかも、それがもし一カ月、三十日以内に参議院でこれが成立しない場合は、衆議院の決定が優先す

るといふ自然成立の制度までしてある。他の法律に見られない制度を持っています。予算でできたものを、私が理解が悪かったら教えてください。予算でできたものを年度途中で行政がかってにそれを變更していいという根拠はどこに出てるかというところが私はわからない。それはあなたが言われたから私は言うのですけれども、あなたがそう言われるからそう反発させるを得ない。どういふ根拠から出てくるのですか、それをまず第一に。

○国務大臣(荒木萬壽夫君) これは冒頭の御質問に、憲法との関連から、行政組織法及びそれに関連をもつ各省庁ごとの設置法で定員を定めるといふ、一連の現行法制のもとにおける基本的な立論の根拠から御質問がございましたときに答へ申し上げましたように、現業と非現業が同じだとはむしろ申し上げませんけれども、制度としては例外を認められておる。それは現業が時に応じて行政需要に善処すると、そのことが国民のための行政サービスの責任を果たすゆえであるというたてまえから例外が認められておると私は理解いたします。それに幾らかでも近づく似たような制度を非現業にもお認め願つたほうが、内外の諸条件が変動しますことに基づく行政需要に対応できるであろう。そのことはすでに制度論としては国会でお認め願つておる例もございますから、その例を引用させていただいて、現業的な善処のしかたの、非現業に適合する限度内ではありますけれども、それをやらしていただくことがベターであろう。こういう発想に基づく根拠で、それを根拠として先ほど来のことを申し上げておる次第でございます。

○岩間正男君 関連。いまの問題について二点だけお聞きしたいのですが、第一に、この説明によりますと、予算定員で定めておるからこれでおの議決権、国会で決定されたのだという宣伝を盛んにやっております。この文章の中でも、そう書いています。私がお聞きしたいのですが、どうなんですか、予算定員及び俸給額表というものは、これは議決の対象にはなっていないはずでし

う。これはあくまでも予算書に添付された参考書にすぎないわけですね。したがって、これは予算総則ですね、そういうものは議決されませんけれども、これは参考書ですね。参考書として添付されたものは議決の対象じゃないのだから、したがって、予算定員というものは、当然これは現行法によつて、法律によつて定められた定員と比較して考えるときに、これは国会に対する政府の責任は非常に違つてくる、法制的に違つてくる。私は法制的な問題としてこれを言つておる。この点をひとつ明らかにすることが必要だと思つておる。

もう一つは、これはこの前公務員関係から、労働者側から、団体交渉や労働協約締結権の禁止に關してILOに提訴したことがございます。ドレイヤー勧告によると、政府はこのILOに対してこういうことを言つておるのではありません。制定法によつて給年その他の労働条件が保障されているので、労働協約を締結することはできないのだと、つまり労働三権というものが認められない。その代償機関として、あくまでもこれは法律によつてこの定員は決定している。つまりこれは公務員の身分保障をはつきりうたつたもの、この精神というものは、これは定員法が現在かけられておるその背景には、あくまでも公務員労働者に対するところの身分保障の問題がからんでいます。ところが、今度の総定員法によりまして、政令にゆだねるという形になるわけですから、この代償措置となつておつたこの公務員の権利というものは剝奪されるという結果になると思つておる。私はこの二点がいまの論議されている問題、つまり法律が政令かという課題であります。

が、そういう中で非常に重要な。政令でやつたのでは、これは全く行政官庁の意思によつて、国会に責任を負わなないという形でもつて、そうしてそこでいろいろな独断がされる可能性は十分にあるわけですから、それに対する保障をどうするかというところ、この二点について、はつきり御答弁願いたい。

○国務大臣(荒木萬壽夫君) 各省庁ごとの法律で定員を定めるといふことを政令に譲る、そうして国会の御審議を通じてのいわば歯どめ的な作用、それは予算で御審議願うということをお願いしておりますが、参考書等が提出されているとは思いますが、

○岩間正男君 予算は議決の対象……
○国務大臣(荒木萬壽夫君) 予算そのものは、現行法のもとにおきましては、むしろ定員そのものを有権的にきめる制度でないという理解はあり得ると思つておる。しかしながら、政令に譲らさしめたということ、即ち予算での御審議の定員そのものがその年度のスタートラインの定員であるというところに当然に理解されるであろうし、そういう運用をする責任は政府側に当然にある。そういう意味で歯どめ的な意味合いにおきましては、実質上変動なし、そういう運用をすることが、この法案において政府には要求される、そういうことと理解いたします。

ILLO関係のことは私も詳しくありませんから、責任を持つては答えたいしかねますけれども、趣旨は御指摘のような意味合いはあろうと思つておる。それが、そうだといたしまして、この総定員法によつてILLOの御指摘になりました趣旨に反するとは、ちょっと私は考え得ないのじゃないかというふうなふうに理解いたします。

○山本伊三郎君 大臣、あなたの言われたことに食ひ下がるわけでございますが、先ほど私が例があるかといふことで答へ願つたのですが、予算の問題についてはあとでまた言いますけれども、緊急政令、旧憲法では緊急勅令といふことではない、どういふ根拠でそういうものが言われておるのか、ちょっとその点。

○国務大臣(荒木萬壽夫君) これは法律の解釈そのものでございまして、法制局でないと統一的なお答えできないかと思つておるが、私の理解しておりますのは、いわゆる緊急政令といわれて

おるのは、行政組織法十九条第二項だと記憶しますけれども、年度の途中において緊急に定員を増減することが必要である場合には、国会の開会を待ち得ないときに、そういうことが緊急に必要になった場合には、政令でもって定員を決定することができるといふ趣旨のものを、いわゆる緊急政令と私も言っておりますけれども、そのことがたとえ文部省の關係あるいは氣象庁の關係、あるいは厚生省の關係等にございまして、政令でもって増員を決定し、国会に御審議を願うべき機会をこの通常国会に求めたわけでございますけれども、總定員法案を御通過したわけでございますけれども、緊急政令上の手続として、すみやかに国会に御承認を得て、現行法上に基づく法律規定を改正しなければならぬということが、本法の成立によってその必要がなくなるということで今日に至っております。その間、現実には違法か合法かという問題は生じておりますけれども、そういう考え方でこの段階にきておるような次第でございます。

○山本伊三郎君　いま言われましたがね、これは、第十九条二項はね、言われる例としては全く異質のものを示された。この特別の事情あるという第二項を設けたというものは、やはり国家行政事務でも、たとえば緊急に、国会開会中ではないけれども、非常事態のものがあつて公務員の必要を生ずるという場合、そういう場合には特別な事情というところで増加だけは認めよう。しかしそれも範圍を限られておると思ふんですがね。したがつて、この總定員法というものはそうではないんですね。五十何万というものを一応つくつておいて、それに應じて配置がえし、やろつというところで、この十九条二項というものは緊急政令というところではなくして、国家行政組織法十九条で定めた定員だけでは満たし得ない緊急の事情、いわゆる要務ができたときのみ政令によって増加を認めよう、こういう趣旨でありますから、この問題は別に私か、あとで他の質問者が言いますが、私はいま言つておる憲法なり国家行政組織法の趣旨からいへば、全くそれは合わない例であります。

よ。そういう点でありますから、これは答弁は必要ありませんが、もしそういうことを固持されるならば、この法律自体についてまた別の問題が起きますが、そういう例を出されるということについては私は異議があるんですがね。そういうことどうですか。

○國務大臣(荒木萬壽夫君)　申し上げました行政組織法第十九条二項そのものがびつたり完全に、總定員法というものを御決定願う際の政令に譲る、びつたり合つた例という意味では申し上げたわけじゃないんです。先刻来申し上げておりますように、緊急政令というものが一応意圖しておる課題も含めまして、それに類似の、緊急政令ほどでないにいたしまして、年度途中にある定員を必要な方向へプラス、マイナスすることによって、予算の範圍内において善処するということが含めて、政令に譲ることをお認め願いたいということでございますから、いまの引用しました例が全部についてびつたり当てはまるという例で申し上げたわけじゃないんです。それと同じような厳肅な意味において、年度内にかりに取捨することがあるならば、それだけの責任が加重された、良識を持つて合理化に国民のためにという考え方で措置をし、そして予算の御審議のときにその結果を御審議願う機会はあるであらうし、年度途中におきまして、行政調査の国会の権限によつてコンファームしていただくということもあり得るから、実質的には国会の審議をめぐらさるゝとか、そんなことではむしろございせんので、御納得いただけるんじゃないか、かように思つておることを申し上げます。

○山本伊三郎君　答弁されるたびに、私が考へてゐる方向に質問に入つていこうと思つても、答弁されるたびにそういう新しい問題が起つてくる。しかし、やはり引つ張つたように見えますので、この問題については、また自後ほかの質問者からもきかめられると思ひますが、そういうことでは納得しませんよ。またあなたも、それとびつたり合ふことであるけれどもというので、非常

につらい答弁をされている事情わかります。というのは、この法律制定にはいろいろ別な意図があるので、意図がある。それを出されるもんだから、私はそういう法令的に、憲法を含めて法令的に追及すると、つじつま合ふお答弁しかできないんです。これが出されて、昨年も参議院にこの法律が回つてこないから、衆議院でこれが廃案になつたものですから言わなかつたのです。が、当初から私はこの問題については、政府は一体どういふ意図があるかわかつておるのです。しかし法制的にどう考へているかということについては、全く私は検討されていなかったと思ふ。あの七人委員会ではいろいろこの配置転換なり、行政の能率化なんか答申していることは知つておりますが、これをどう実現するかということは、私は總定員法しかないということはないのですよ。

私あとで明らかにしますけれども、行政組織の簡素化とか能率化の推進というものは、總定員法によつてこんなものできるもんじやないですよ。いまの行政機構、はしくも、あなたが冒頭に言われたセクシヨナリズムというものをどう排除するかということが、これ一番能率に影響を及ぼしているんですよ。これはあとで私は克明に質問いたしますけれども、だからこの問題については、言われれば言われるほど理屈に合ふお答弁が出てきますから、この問題についてはこれでございませうけれども、ただ私に対して、予算と政令の關係の說明ありましたが、これは重大な問題を含んでおりますよ。予算でできたものを、それを政令であらうとちやんと定員を変えてもいいんだということ、これは絶対に許せない、これは許せない。それはあなたが答弁に詰まつて言われたい。定員は国会に一つも責任がないじゃないかと云つたので、予算の場合にはこうしますと云つただけで、いわゆるこの法制上から見ると予算と政令との關係というのは、全然度外視して答弁されていると思う。もしあなたの言うことが正しいならば、政令で予算の内容を変へることができるといふことに通じてくるんですね。だからこれは私は取り

消してもらいたいと思ひのです。ただ政令で変へても、各省の定員は予算にあらわれてくるから、それで国民にわかつてもらへるという意味で言われたならば一応別でございませう、この予算で明示された内容を行政で、定員だけかと思ひますけれども、それを省別に、各省庁間にこれを移動するといふことになれば、国家行政組織法の基本からいって全く私は承認できない。だからその点については、これは重要な問題だから、あなたは閣僚の一人としてそういう考え方を持つておられるならば、これは立法府自体としても考へなければならぬ問題ですから、その点について、それが間違ひならば間違ひ、あなたの答弁が、いわゆることば足らぬなら足らぬところをひとつ言つてもらいたい。これは議事録にとつてもらわなければ、こんなもの認めたまふ質問続けることはできません。

○國務大臣(荒木萬壽夫君)　政令で緩急輕重に應じて各省庁に、各省庁内もしくは各省庁にまたがりましたも、行政需要に應ずる措置を講ずるといふ道を開いていただきたいということ、前々申し上げておりますように、国会との関連におきましては、政令でそういうことをやるにいたしたとしても、むしろ予算の範圍内でやる以上のことが許されつたことは当然だと心得ております。そういう基本線に立つて政令の運用をする責任が政府側に新たに加えられた。その結果は国会での御審議の対象に当然なり得る道はあるわけであり、結果的には翌年度の予算を御審議願うときに、年度内の變動を含めまして、さらに予算上増員を必要とする、あるいは予算そのものの上においても減員を必要とするというふうなことがありましたならば、全部を含めていままでも同様、毎年一回国会では必ず御審議を願わねばならぬし、お願いする機会がここにあるという意味で申し上げておるのであります。

○山本伊三郎君　予算の範圍内と言われますが、これは現実には、私も予算案については相当予算委員会でも何回かやつて知つておりますが、ずっと定

員も調べてきておりますが、そんな大きな余地はありません。もしそういう大きな余地があるというならば、政府が出したあの予算案というものは私は認めませんよ。予算の範囲内と言われるが、そんなにずさんな予算でない私は信じて予算を審議してきて、四十四年度はこれは成立したですね。いま大臣の言われるように、予算の範囲内でできるという大きな余地があるのは、一体どの省であるか、四十四年度の予算を實際指摘されて、ここにそういう範囲がありますということをお示ししてもらいたい。予算の実態の問題に対して、私は政府の責任を問いたいと思うんですよ。ないですよ。あると言ふならば、そんなずさんな――また、あなたはいまそう言われますけれども、行政で定員の配置をかえたり増員するということのようなことは、これは非常にまれなことだと私は思っています。そのまれなことを年度間の予算で決定するときは、そういうものはそれは予備費で、もしそういうことが予測されるなら予備費でこれは処置できると思うですね、予備費で。また、そういう意味であればまた別です。しかし、その予備費で支出するといつても、それはやっぱり法律によって定員がきめられて予備費が流用されるということであつて、政令できめてそれを予備費で支出するということについては、私は、予備費の流用の大きな問題がまた別に出てくる。そこでまた別に出てきますね。したがって、私は皆さん方言われる答弁に対しては一つも理解できることはない。しかも、非常に緊急を要する災害があるとか天変地異があるとか、いろいろな事情で、かりにそういう緊急政令というものはありますけれども、やらなくても、臨時で雇ひ得るといふ、公務員法にはそういう制度があるんですね。それによって急場をしのげるのが公務員法によって開かれておる。それで次の国会には、これだけのものが要りますからといって、いわゆる定数――行政組織法第十九条によって各行政機関の定員をこらしましたといつて出せばそれでいいんですから。したがって、これを出す法律的な理論的根拠

というものは、私はもうどう答弁されても理解は実にはできないんですよ。

どつちでございませうか、そういう現行法律のもとに予算の流用等を許されておる財源以外のものを、使つてが許されつこないといふことは当然のことでありまして、政令で政府側がきめることにならぬ軌道になるということ、そのことは内閣全体の国民に対する国会を通じての責任問題であつて、あくまでも客観的公正性のある、やむを得ざる限度内において行政需要に応じ得ると、これをやらねばならぬ、これしかないという限度以上にわたることがあるはずもないし、やるべきではない。そのことはもう当然の行政の国会を通じての責任問題として厳粛に受けとめて運用するべきことは言わずもがなのことであるといふことを裏づけたいまして、いま御指摘のようなことも場合によつてはあるべしという御理解を賜つて御決定をちょうだいしたいと、こういうことでございませう。

かしなものになつてしまふ。そういうことはあり得ないですよ。確かにそれは補正予算を組むか、組みかえ予算を組むかしなければできない性質のものですよ。そういう認識に立つて国会でお認めくださいと言つたつて、それは認めるわけにいかないですよ。

○北村暢君 閣連。いまの大臣の、予算の範囲内において定員を政令によつて運用するといふ、こういうことが年度の途中において行なわれる。これは私は行政組織法第十九条の二項の運用からして――先ほど山本さんが指摘しているように、十九条の二項というのは、例外的な増員についてだけ政令でできるということになつてゐる。それが、こういうものも含めて、年度間に、こういうものでない普通の定員についても、行政改革その他の問題について、たとえば農林省を千名減らし年度間の途中に厚生省なら厚生省へ持つていくといふことを、年度間の途中であつた政令でもつてやると言ひますか。そういう趣旨に答弁しておりますよ、あなたは。そういうことが許されておられますか。政令できめてもそんなことは断じて許されませんよ。そういう答弁をして平気でこの委員会を通らうつたつて、通すわけにいきませんよ、私も。そんなばかげたことは、いかに法律であつても政令であつても、そういうことはできませんよ。予算の範囲内においてそういうことはできないですよ。そういうものは年度の当初において出してやるのがあたりまえで、そんなことが自由に出してやるようでは、とんでもなくて、あふなくて、それはとてもますます政府に委任するわけにいかない。そんなことはできませんよ。あなたが答弁政めるならば別でなければ、そういう答弁をしてこれを通すわけにいきませんよ。

○国務大臣(荒木萬壽夫君) 御指摘のこともやり得るようなことを含めて国会でお認め願ひたいといふことでございませう。しかしそれが自由自在にといふことは、無責任であることは許されないこととは当然であります。たとえば緊急政令で現在認められてゐるのに類するような必要性があつたときに、そういうことがあるであらう。山本さんも御指摘になりましたように、予算の範囲内といふのは、増員をいたしますときには、予備費もしくは予算総則上、ないしは財政法なり会計法の

○北村暢君 これは予算の範囲内とおっしゃいますけれども、範囲内であつたならば、それは予算の定員という問題について、それじゃ何のために予算定員というものをきめるか。各省ごとに予算の定員をきめておられるでせう。予算定員といふのは、各省ごとにきめておられますか、予算定員は。どうですか、各省ごとにきめておられますよ。したがつて、あなたがそういうことをやるのだつたならば、補正予算を組むか、組みかえ予算を組むか、予算の裏づけをしなれば、年度のきめた予算の中の範囲内でそういうことをかかつてやるということができるといふことになれば、予算定員そのものがおかしくなるのじゃないですか。何のために予算定員といふものをきめるかといふこととです。そういう結果になりますか。年度途中でやるといふことになりませう、そういうことになりませう。そんな融通性をきめたことにおいて、予算定員といふものは、先ほど岩間君が言われたように、参考書類の提出をしてゐるけれども、そんないかげんなことで予算定員といふものは予算で審議をし、決定をしてゐるはずがない。それだつたならば予算の審議といふものはお

○国務大臣(荒木萬壽夫君) 繰り返しのようになつておそれ入りますが、お許しいただきますけれども、現行法はまさに定員まで含めて各省庁ごとに組織と一緒にきめられておる。それを山本さんの御質問に冒頭にもお答え申し上げましたような根拠、理由に基づきまして、定員だけを、各省庁の設置法から定員法という状態をはずして、ただ、そして政令でもつて各省庁ごとの定員を定めるというところに国会でお認めを願ひたいといふことに発するわけでありまして、そういうことをお認め願ひますものならば、予算の定員をおきめ願つたその予算の範囲内においての年度内で配置がえをするといふことは、緊急性がないならばあり得ないことであることは常識上当然であると思ひますが、そういう厳粛な考え方によつて、各省庁内部はもちろん、場合によりましては各省庁にまたがつての配置転換といふことで運用することとを、財源的には予算の範囲内であることは当然といたしまして、お認めをいただく。そのことをあわせて考えた場合に、行政需要に應ずる国民のための行政サービスがよりよく確保できるであらう。その結果につきましては、毎年必ず予算の御審議を通じて、ないしは行政調査権の御権限に基づいて常時御監査を願ひ。そういう考え方でも、国民に対するサービスの面におきまして、よりよきことが期待できるんじゃないかと、こつちから考へ方でございます。

○山本伊三郎君 委員長、ぼくは、政府がこれを出した意図というか趣旨というか、意図はわかつておるんですね、實際問題は。で、ぼくはそういうことが国家行政組織法、まあ行政法的に言つても、また政治的に言つても、非常に問題が将来起

○山本伊三郎君 委員長、ぼくは、政府がこれを出した意図というか趣旨というか、意図はわかつておるんですね、實際問題は。で、ぼくはそういうことが国家行政組織法、まあ行政法的に言つても、また政治的に言つても、非常に問題が将来起

○山本伊三郎君 委員長、ぼくは、政府がこれを出した意図というか趣旨というか、意図はわかつておるんですね、實際問題は。で、ぼくはそういうことが国家行政組織法、まあ行政法的に言つても、また政治的に言つても、非常に問題が将来起

○山本伊三郎君 委員長、ぼくは、政府がこれを出した意図というか趣旨というか、意図はわかつておるんですね、實際問題は。で、ぼくはそういうことが国家行政組織法、まあ行政法的に言つても、また政治的に言つても、非常に問題が将来起

くるであろうということ、私はまあ心配をして議論をしてるんですね。だから非常にまどろっこしいといいますが、何回も何回も言っているのもういかにあきらめて次にいこうかと思つても、それはいかに。これさへ一応明らかにすれば、ぼくは将来の心配はない、まあ極端に言へばですよ。いまの内閣組織でいへば、総理大臣が絶対権を持つてゐるんでしょ、ね。したがって、冒頭に論議しましたが、そこまで深めておりましたが、五十何万という、いわゆる一部抜かれてゐます。宮内庁関係とか自衛官とか抜かれておられます、特別職のものを除いておられますけれども、その五十何万というのは総理大臣の支配下に全部入つてしまふことになる。包括的に五十何万は国家公務員として国会で認めただと、その上は、総理大臣は、その五十何万という公務員は自由自在に政令を通じてやれるということに変わつてしまふんです。そういうことになる、幾ら説明されても。昔の旧憲法であれば、あゝいう王権制度でありますから、また別な制約もあつたわけでありまして、今日の憲法からいへば、総理大臣は元首ということに当たる、元首論は別にいたしますけれども、そこまでは言われてはならない、象徴天皇制との間に問題はありますけれども、しかし、少なくとも人事権においては総理大臣は全部把握するということになるんです。そうなんだと、それをどこで食い止めるかというところは、いまは国会で憲法主義によつて定員を食ひとめておつた。最高はこれだけだからというので、これを無条件に認めておるわけじゃないんですよ、国会も。冒頭に申しました国家行政といふものの、これは国民に対する強権を持つてゐるんですね、要するに専門用語で言へば、結局国民との間で、公務員はその法律の権限によりまして、強権があるんですね、法律に従ふなければ、それについて行政権を追求する権利を公務員に与えておる、重要な職務を持つておる。まあ職階によつてその権限は違ひますけれども、そういうものを、五十何万という

ものを総理大臣がすべての配下にそのまま置くということについては問題があるといふことが、私の質問の解明してもらいたい一つの大事なポイントなんです。

なぜそんなに各省ごとにきめておるやつを包括的にきめなくちゃならぬかという根拠を何ら説明されてない。法律で定めるといふあなたの言う言をかりれば、年間において国会が開会中でない閉会中においてそういうものが生じたときにはできないから便宜上そういうものを包括的に与えてくれと、こういうことですが、わずか一年の間にそういう重要な定員の配置をやらなくちゃならぬという、実態からいへばそういうものはあり得ない。ただ、三年間に五割削減するとか何とかいう意図は別にあるのだと、これは別といたしまして、もうそういういふもの、それは別といたしまして、はたして思ふのだが、一つもされていないのです。だからひとつ、これをやらぬで次に私はいきたいのです。まだたくさんあるのですよ。これはまだ私の質問の十六あるうちの二つしかいってない。このまゝいふと何日かかるかわからぬ。だからこれを明らかにちゃんと政府で統一して、総理が、先ほど山崎理事が言われたように、非常に暴言的なことをこの法律案で言つておるのです。そういうことを国民が知つてゐる以上、ぼくはもつと解明しておかなければ、単に定数を法律から政令にゆだねるのだという簡単な問題でないと思ひますので、これはまあ所管大臣である行管の長官だけを責めておるようでは非常に心づかいのですが、一ぺんこれは帰られまして、総理大臣を含めてひとつこれはどう答弁したらいいかといふことを研究して、それで昼からの再開のときにひとつこれを言つてもらわぬと、これから何時間やつても、あなたが言われることにひつつかつてゐると幾らでも出てくるので、心配がますます質問できないのです。質問すると、またどんなことと言われるかわからぬので、あなたの立場を考えると私は質問しますので、だからこうだといふこと

をいへば、政府としてはこうだと、法制的に法律的に憲法からいへばどうだと、だから心配はありませぬといふことを、ひとつ法理的に一ぺんちゃんと解明してもらつて、それから私は次に進みたいと思ふのですが、委員長、どうですか。○国務大臣(荒木萬壽夫君) アドバイスを含めた御質問がありたくお受けをいたします。

をいへば、政府としてはこうだと、法制的に法律的に憲法からいへばどうだと、だから心配はありませぬといふことを、ひとつ法理的に一ぺんちゃんと解明してもらつて、それから私は次に進みたいと思ふのですが、委員長、どうですか。○国務大臣(荒木萬壽夫君) アドバイスを含めた御質問がありたくお受けをいたします。

もうちょっと補足させていただきますれば、各省設置法、行政組織法に基づいての各省設置法そのものは、定員のところは政令に落としていただくといいことだけであります、各省設置法ないしは行政組織法、内閣法を通じて、政府が国民に、行政需要に応じていかなるサービスをするかは法定されております、申すまでもなく。そのことを何人がかりで行政サービスを落とさないで、さらに向上する目標のもとに行政行為をやるかといふことが定員との関係だと思ひますが、国民に対する行政サービスの目標といふものは微動だもしない。何人がかりでやるかといふことについて、緩急に應じて政令で、ふんだんにあるとはむろん思ひませぬけれども、緊急政令的な、それに類するくらいの場合しかあり得ない、実際上は思ひますが、それを通じて、行政組織法、内閣法、各省設置法が、省庁の設置法が要求してゐる法律上の責任を行政サービスの面で果たしてゐるというこのために、法定されておるよりも、年度内といへども、わずかなではあつても、まあ少数精鋭といふとおかしゅうございますが、そのやり方でもつて責任を果たしていくといふことにおいてベターではなからうか、こういうことであります。

その山本さんの御発想の御質問が、憲法から発したような法律論そのものの御質問でございますから、政策論は一切抜きにお答え申し上げます。いままでにはお申し述べた、現行法の定員のことを政令に落とすといふ課題でございますから、新規のことなるがゆえにいろいろと御配慮願つての御質問の意味はよくわかります。した

がつて、法律論そのものじゃないかしれませんけれども、その新たな制度のもとにあくまで政府の責任は加重され、良心的な、結果的に御監査いただいても、おしかりを受けないといふ心がまえでこれが運用されるべきことは当然である、こういう心意気を含めて実はお答え申し上げておるつもりでございます。

がつて、法律論そのものじゃないかしれませんけれども、その新たな制度のもとにあくまで政府の責任は加重され、良心的な、結果的に御監査いただいても、おしかりを受けないといふ心がまえでこれが運用されるべきことは当然である、こういう心意気を含めて実はお答え申し上げておるつもりでございます。

○山本伊三郎君 あなたの心情たるやよくひとところあるのです、ぼくらも人間ですからね。あるんだが、あなたの言われたのを聞いてゐると、ますます言いたくなるのです。あなた言われているのは政策論ですよ。政策論を言われておる。政策論としては、私論議としてはまだ伺いたいところがあつた。あとで質問するんですが、しかし、私は法理的に問題を一応解明しておきたいといふので、法制局に来てもらつたのです。政策論としてはまた別の論議が出てきます。したがつて、あなたは政策論で、最初から国民に奉仕するためにこの法はいいんだ、政策的にいいのだと言われるが、私はそれに入る前にひとつ解明をしておきたいといふことでありますから、これは並行論になるかもしれないんですが、一度これは、私はあなたを信用しないといふわけではございません、やはり内閣の責任で来ておられますから。一ぺん、こういう質問あるんだが、これを納得するために十分でなかつたから、納得さすためにはどういふ説明をしたらいかなというのを相談してゐるから、その上で私は次に入りたいと思ふんですが、この点、委員長どうでしょうか。幾らやつても水かけ論ではなく、すれ違ひといふか、大きなすれ違ひですから、なかなか焦点が合わないもので、そういうことのおはかりを理事とも相談してもらへませんか。

○国務大臣(荒木萬壽夫君) 提案します前に、政府側としては、法制局の審議を經まして、御質問のような憲法にさかのぼつてまでの法理論につきましても一応検討したつもりでございます。第二部長も見えて答弁してもらつて、それで一応十分かと心得ますが、お示しもさせていただきますから、

○国務大臣(荒木萬壽夫君) 提案します前に、政府側としては、法制局の審議を經まして、御質問のような憲法にさかのぼつてまでの法理論につきましても一応検討したつもりでございます。第二部長も見えて答弁してもらつて、それで一応十分かと心得ますが、お示しもさせていただきますから、

さらに相談をいたしまして、機会がありましたならば、何らかの意思表示をさせていただく、そういうことにさせていただきます。

○委員長(八田一朗君) 速記をとめて。

〔速記中止〕

○委員長(八田一朗君) 速記を始めて。

本案に対する午前中の審査はこの程度にいたし、午後二時まで休憩いたします。

午後三時三十分休憩

午後三時三十分開会

○委員長(八田一朗君) ただいまから内閣委員会を再開いたします。

行政機関の職員に関する法律案を議題といたします。

質疑のおありの方は順次御発言を願います。

○山本伊三郎君 冒頭に、先ほど休憩前の私の答弁を伺うんですが、ちょっとそれまでに、大蔵省が来ているので、緊急に、話題を変えまして一言お尋ねしたいんですが、聞くところによりまして、きょう文部省関係ですか、給与を払う日になつておるようでありまして、この法律はどう考へても、これは審議の状態を見ても、きょう上がりつこない。その場合には給与の支払いはどういう法的根拠でやられるのですかね。生活をしておる方々ですから、はっとくわけにはいきません。この点はどうなるんですか、ちょっと緊急に聞いておきたいんです。

○政府委員(栗山廣平君) 人事院がおられませんが、ほんとは人事院の所管でございますけれども……。

○山本伊三郎君 人事院。

○政府委員(栗山廣平君) はい。ちょっとおられませんが、私から、あるいは正確ではないかもしれませんが、お答え申させていただきます。

国家公務員法の十八条に、「給与の支払の監理」という題で条文がございます。「人事院は、職員に対する給与の支払を監理する。職員に対す

る給与の支払は、人事院規則又は人事院指令に反してこれを行つてはならない」という条文が十八条にあるわけでございます。国家公務員法でございます。それからもう一つ、一般職の職員の給与に関する法律がございまして、その第三条というところがございまして、「(給与の支払)という題名で第三条がございまして、ちょっと読み上げますと、第三条第一項は、これはもう現金支払いの原則で、これは除きまして、第二項に、「いかなる給与も、法律又は人事院規則に基づき職員に対して支払い、又は支給してはならない」、こういう二つの根拠があることを申し上げておきます。

○山本伊三郎君 そうすると、払えないということですね。あなたの説明によると法的には払えない。

○政府委員(栗山廣平君) 私の理解している限りで申し上げますと、法律または人事院規則に基づけば払える、逆に申し上げますと、この法律といまの一般職の職員の給与に関する法律の第三条でございまして、この法律というのは、私どもの理解している限りでは給与に関する支払い関係の法律というふうに理解しているわけでございます。先ほどの国家公務員法の法律とか、いまの一般職職員の法律とか、会計法的なものでございまして、

○山本伊三郎君 まあ人事院にも聞いたらそのとおりですよ。しかし、払えないといつて、これはどうするの。文部省、出先でない法律上払えない。文部省も払うか払わないかわからないというところではない。払えないというところははっきり言えるわけですね、これは。長官どうですか、行政管理局として。

○政府委員(栗山廣平君) ちょっと私の理解が、いま申し上げ方があるいは不正確、ちょっと申し上げ方がへたであったのかも知れませんが、いま先生が問題にされております問題、このこまかいことは私ちょっとそこまでは何でございませうけれども、法律または人事院規則に基づかずには支払い、または支給してはいけないということ、今

度の、先生がもし問題にされるならば、その問題にされる具体的な条件が、ここにおける法律または人事院規則に基づくことになるかどうかという問題が一つ出てくるだろうと思ひます。そこでこれは、これからの問題は私のあるいはあれじゃないかもしれないが、過員を生じた場合には支払いをするにどうするかという問題だろうと思ひます、

一般的に申し上げます。そこで、過員を生じた場合にどの人がその過員に当たるかという問題が一つ実はあるかと思ひます。問題だけを投げかけてたいへん恐縮でございますが、そういうことと、それから他方、だれが過員に当たるかという問題と、他方、どの方をとりましても職員にとりましては任命は受けている、それから正当に業務についているという点が他面あるわけでございます。したがって、仕事はしている、こういうことで、どの方が過員に当たるかということがまだはっきりしない場合には、国としてはとにかく動いてもらっている、これに対して給与を支払うべきではないかという問題が当面一つあるという問題点を申し上げておきます。

○山本伊三郎君 そうすると、それを説明するのは総理府人事局長の権限外だ。そうすると、それを説明するのはどちらの官庁ですか。行政管理局は、これを出すときにはそういうことを理解をして出しておられると思うので、そこは読んでいないのですか。

○国務大臣(荒木萬壽夫君) 人事局長からお答え申し上げます程度のことを私自身としては承知しておるということ、その限りにおいては、人事院とも相談をした結論であるように聞いておりますから、おそらくいまのお答えで尽きておるのじゃないかならうか、かように思ひます。ただ、総定員法を通していただけるものと予定した工場に立つて各省庁設置法の経過規定としての附則の廃止条項そのままで出してございまして、本来、当然、理論的に申し上げるとしますならば、三月三十一日で新しい予算に切りかわつて御決定をいたしておる。しかるに、各省庁設置法の措置は講じ

ないままにしている。だから、その範囲においては違法状態が十七日間続いております。まあこういう理屈にならうかと思ひます。

それから、なぜそのことがわかりながら四月一日、おそくも四月一日に各省庁設置法の改正案を提案しなかつたかというふうなことも衆議院で御質問を受けたことがございまして、これも、これはまあ逃げ口上でないに、総定員法を政府としては御提案申し上げております。それと、いわば二律背反的な部分的な関係を持つ各省庁設置法の改正案を同時に出すということは、これは国会運営上許されないという理解のもとに、衆議院で提案理由を御説明申し上げましたときに、修正案の提案者たる衆議院議員から、ここで申し上げましたような内容の修正をしていただくことによつて、本日時点としてとらえますれば、いま申し上げたように十七日間の違法状態がそこにはありますけれども、それをさかのぼつて合法化していただくという趣旨があつた修正の趣旨かと思ひます。そういうことを総括いたしまして、理論を離れて、現実問題としては文部省関係、その他御指摘のような課題に当面しておるところでは払いもしましたらうし、支払い一つある、こういうことじゃなかろうかと思ひます。理屈を離れた現実問題を申し上げまして恐縮ですが、そういうふうな理解をいたしております。

○山本伊三郎君 それじゃ文部省の官房長と、それから人事院の給与局長を呼んでおられますので、それが来たときにこれをもうちょっと法的に説明するとして次に移ります。来たらこれに切りかえるということですか。

そこで、午前中の懸案になつておりましたいわゆる憲法論議と申しますか、政策的には行管長官がいろいろと言われましたが、それは別として、法律上の説明について御答弁願ひたいのですが、私の言っていることは十分理解されておると思ひますが、要約すると、政策的な論議はあつたにいたしまして、憲法六十六条の内閣の連帯性からいって、各大臣は所管の行政官庁については責任

をとらなくちゃいかぬ。一方、国家行政組織法によつて国の国家行政組織がきめられておる。それには、私の意見は、国家行政組織をつくれれば、そこに人員というものはおのずから付随したものである、車の両輪だから。国家行政組織だけを法定主義に、これはもう変わる事ができないと思ひますが、定数だけを総括できることについては私は憲法上問題がある、こういう趣旨に対する御答弁を午後保留されておるのですが、休憩中に考え方がまとまつたと思ひますので、この点について御答弁願ひます。

○政府委員(田中康民君) ただいまの御質問は、法理論の基本をいたしましては、結局、法律でもつて政令に定員を委任していかどうかということにかかると思ひます。そこで今日、現行憲法におきまして国家の行政組織をどの程度まで法律で定めなければならぬのかということにかかつてくると思ひます。今日の現行憲法におきましては、内閣の組織については、これは法律が定めなければいけないというのとは明らかでございます。それから管理に関する事項が法律で定められておるのをごさいます。そういうものを除きますと、憲法上法律で何を定めなければならぬかといふことは明確には書いてございせん。そこで、それから何でも委任していいかと申しますと、それはそれはまゐりませんので、内閣の組織は法律で定めると、こういうことであります。限りは、その内閣の組織に入つてくる人、まあ入つてくる大臣でございますが、大臣がどういふ職掌を持つたかといふようなこと、その数はどういふことであるか、端的に言へば、省をどういふように配置するかといふようなことは、これは憲法が内閣の組織について法律を要求しておりますものからいへば、当然にそういう行政組織の基本まで定めなければいけないのではないかと申す方には私も考えるわけでございせん。その場合に憲法が要請いたしますのは、その内閣の組織に対して必要な範囲内だと思ひますが、国家行政組織法はそういう基本的なものとして組織を

定めると、こういう状態でございせん。ところで、定員につきましては、これは理解のしかただと思ひますけれども、私たちは内閣において国家公務員として使用する者の総定員が幾らであるかといふことを定めることは、やはり基本的な問題だと存じますけれども、その範囲内において各省の定員をどうするかという問題は立法政策に属する問題である。その立法政策に属する問題として必要な予算は、先ほどから行政管理局長官が申し上げておるところである。こういうことでございまして、私たちといたしましては、まさに憲法の要求する法律に基づいて委任される権限に基づいて政令を定める、その範囲内に定員が入つてくる問題であるといふふうに考えておるわけでございせん。

○山本伊三郎君 どうもだいたい考えた上の答弁だが、私は逃げ口上にすぎないと思ふ。それはこれから具体的な話に入つてくると矛盾が相当生じてくる、そういうふうになると。たとえば、この総定員法といふのは、ここに最高が、これは五十万六千五百七十一人といふことでこれを法定をする。これは決して各省庁に固定したものではない。国民に最高五十万六千五百七十一人は必要である、こゝろ一応最高限度をいつておるけれども、これ以内でもこれはやつていけるのだ。法律上は各省庁ではどういふ配分をしてもいいといふことになる。予算は大蔵省に尋ねますけれどもね。そうすると、国民の側から見れば、国家行政組織法で、厚生省はこういう仕事をやるからこゝろ組織をつくるのだ。これは法律で約束して置きますけれども、それはタッチしないから、約束の度合いが、内容はかつてにきめるのですから、少ない。そうすると、総数はきまつていけるけれども、各省庁にはこゝろ組織はあるが、こゝろでどういふ人がどう働くかといふことは法律に一つも出てこない、法律上は、そこに私は問題があるといふことを追及してきた。だから、総定員をきめるのだから、一応五十万六千五百七十一人といふも

のは国民に認めてもらふのだ。いわゆる公務員という資格のもとに、憲法上公務員としての資格のある人たちはこれだけあるといふことを認めてもらう。その範囲内において内閣で自由自在に各所に配置していくといふことについては国民は納得できぬじゃないか、憲法の精神から言つて。憲法ではそう明らかにしてないけれども、国民の側から見れば、国家行政組織は、必ずそこには次官もあり、局長もあり、課長もあり、課長補佐もあり、一般職員には幾ら要するんだ、厚生省なら厚生省はこゝろ事業に対して全国民にこれだけの人でやつてゐるのだといふことの認識をやはり持たすべきでないか。それがために国家行政組織法第十九条はできている。しかも、それ以上いふゆる緊急政令といわれているやつを考へて、非常に困つたときにはあの二項で、こゝろこゝろで増加することができるといふことを国家行政組織法は憲法を受けてつくつたものだとは私は理解している。もしあなたが言われるようなものなら、初めからこゝろこゝろをやる必要はない。なぜ、いまそれを急にやらなくちゃならぬかといふことは、政策の問題と言われるけれども、そういう政策でやらなくちゃならぬという理由はきつめて薄弱です。その点については私は疑問がある、あなたの言われることについては納得ができませんが、この問題についてはまだまだあとから質問者もあつて追及されると思ひますから、私はこの問題が解決しない限りはほかに入らないつもりであつたけれども、一応これを証明するための具体的な次の問題に入つていきたいと思ひます。そういうことで次に進むことにいたします。これは問題が解決したとは言ひません、残つておると思ひますけれども、一応二日間わたつてやつたことですから、この問題については私としては基本的な問題については一応これで終えておきたいと思ひます。

文部省の官房長がお見えになつたのでお聞きします。この総定員法、これはまああなたのほうの關係だけじゃないが、当面ですね、聞くところによると、あなたのほうには、この法律の制定いかんによつては今日給与を払う問題に關係する人が多いといふことを聞きました。法的な根拠は人事院が来たに聞きますけれども、現実に払われたのかどうか。

○政府委員(安嶋彌君) 文部省關係の俸給支給日は本日でございます。本日支払ひをいたした次第でございます。

○山本伊三郎君 それは文部省のどういふ見解で払われたか、人事院との連絡もあり、大蔵省とも連絡されておると思ひますが、その点の手續はどうされましたか。

○政府委員(安嶋彌君) ただいまお話のございましたように、文部省關係におきましては、四月一日現在におきまして、結果的に五百四名の過員を生ずることになるわけでございせん。このやうな国立学校におけるいわゆる過員に対する給与の支払いにつきましては問題がございせんので、いろいろ關係各省庁とも打ち合わせをいたしまして検討してまいつたわけでございせんが、過員が生じてくるとは申せ、これらの教職員が公務員として正規に任用されておりました、かつまた正規の勤務に服しておるものでございせんので、これらの者に対しては給与を支払わざるを得ない、そういう考え方のもとに本日給与の支給に踏み切つたといふ次第でございます。

で、給与の支払いにつきましては、あるいは法制局から御説明があつたかと思ひますが、会計法上の問題と、それから給与法上の問題の二つがあるかと思ひますが、給与法上の問題といたしましては、ただいま申し上げましたやうに、正規に任用され、現実に勤務に服している職員でございせんので、これに対しては、かりにそれが過員だといふやうなことがございせんとしても、これは給与を支払ふべきものである、そういう考え方が現実には本日給与を支払つたやうな次第でございます。

○山本伊三郎君 この問題については、まあ支払うといふことはそれは本人の生活上払ふのですから、これはもういふゆる法理論を越えた私は人権

の問題だと思つておるのですが、ただ、政府を追及するのは、これは時間の関係がありますので、私はそり深くは入りませんが、先ほど行政管理局長官は、この法律は三月三十一日までに通るのだという予測でそういう手当てはしなかつたということですが、こういう過員を生ずるということとは、すでに第十九条の二項によつてやられたのかどうか、それをまずちよつと確かめておきたい。措置を一年間やられたのじゃないですか。

○国務大臣(荒木萬壽夫君) ちよつと御質問の趣旨を的確に把握し兼ねておりますので、政府委員から一応お答え申し上げます。

○政府委員(河合三良君) お答え申し上げます。この緊急政令は十九条の二項に基づいて制定されております。

○山本伊三郎君 私はそこに問題があつたと思ふんです。一年以内ということであれば、もちろんそれは国会の、立法院におけるいろいろの事情があつてこうなつたというところはわかりますが、やはり万全の策として成規の文部省設置法によつて私はこれを一応変えておくべきじゃないか、こういう国家行政組織法の基本を変える総定員法というものをつくる以上は、それだけの準備があつて、やはりそういう人の救済といふか、そういうものを考へて、一応、文部省設置法でこれを成規の職員として、私は変えておくべきだと思ふのです。それを、この総定員法が通るのだというような見通しでやられておるところに私は大きいそこがあつたと思ふのです。この点について行政管理局は、とにかく三十日は通るという考え方でやつたんだ。しかも、この通常国会当初に出したんだから通るはずだというように言われますけれども、それは国会の都合だから通らないかもしれない。私は、そういう事態の人がおらないならいいですよ。現在おる人を総定員法の中に含んでしまふというなら別ですが、そういう第十九条二項により、これが通らなければ給与も正式に払えないという人があるということを知りながら、こういう問題のある法律が通るのだという見

込みで出したというところに私は政府の責任があると思ふのですがね。この点は大臣はどう思われますか。

○国務大臣(荒木萬壽夫君) 少なくとも、御指摘の件に関する限りは、政府側としては、国会の審議が年度内に済まなかつたから、しかたがないんだと言ひつぱなしで済む問題じゃない。御指摘のように、なろうことならば完全な姿で給料日には俸給が支払われるようにということとは、むしろ念頭にはございましたが、いささか弁解じみた申しわけをさせていただければ、先ほど来、法制局ないしは人事局長、あるいは文部省等から申し上げておられますように、いわば部分的には違法状態であるが、俸給支払いそのものには支障はない、実際問題として支障はないということも私一個としては念頭にございますが、先ほど申し上げましたように、政府側としては、総定員法を御提案申し上げておる。そして審議が進行中である。そして三月三十一日を迎えた。これは部分的であらうとも違法状態になるから、この総定員法案を取り下げる手続をして、そして現行法上の措置をするということが事実問題として容易でないことに基づくことと申し上げてございましょう。国会側にその責任を転嫁するなどという意思は、考へはあるべきでもないし、毛頭ございせん。事実問題を中心に給料が支払えるという理論も成り立つならば、それで御容赦を願ひつつ、この法案の通過するようにお願い申し上げたい、露骨に申せばそういう気持ちで今日に至つております。

○山本伊三郎君 人事院の給与局長が見えたので。実は国家行政組織法の第十九条の二項により過員を生じたものの自後の支払いの問題について総理府の人事局長からも答弁があつたのですが、それは私の管轄でないけれどもこうだと思ふという答弁ですが、有権解釈ができる人事院の給与局長に対して、本日支払われたと聞いておりますけれども、その法的根拠はどこにあるか、こういうことです。

○政府委員(尾崎朝夷君) 職員の給与の問題でございましてけれども、給与法の七条には、各省大臣、各省の長は、それぞれ毎月の俸給の支払いを受けるように、この給与法の条項を適用していかねければならぬという規定がございます。で、当面の職員でございましてけれども、一応、過員の云々の問題はございましてけれども、私どものほうの立場といたしましては、現にその職員が勤務しておつて、そして身分があり、そして勤務しておるという状態でございまして、この給与法の条項に従つて支給しなければならぬというふうな考へております。

○山本伊三郎君 大蔵省の総務課長が見えておりますが、総務課長は予算支出の元締めですが、予算総則、その他会計法から見たところの見解をひとつ聞いておきたい。

○説明員(嶋崎均君) 給与の支払いの關係につきましては、会計法の十一條の規定があつたと思ふのですけれども、法令に基づいて支払わなければならぬということになつておるわけですが、その法令がどういふ範圍のものをさすかということについていろいろ議論しましたけれども、その法令の範圍として、まあどの程度まで入るか、間接的にはいろいろ先ほど御質問のありました一般職の職員の給与に關する法律の規定の中でも、「法律又は人事院規則」というふうになつております。それからその法令には国家公務員法の給与法の規定であるとか、いろいろな給与支給上の諸規定があるわけですが、これらが適正につくられ、そしてそれに基づいて支払われるということが必要であるということで、全体その法令の範圍から見ても金を支払ふ点について問題があるのではなからうかということでも内部でいろいろ議論しておりました。まあ法制局のほうでどういふふうになつておるかについてはお答えせんけれども、一応、公務員として、個別的には適正な雇用關係にある職員に対して、その勤務の役務の対価としての給与はどうしても支払わざるを得ないのだと、そちらのほうを優先的に考へ、会計の規

定の面からいふといささかの疑念もない、完全にはなかなかな言えぬと思ひますけれども、そういう適正な個人公務員にとつてみれば、それが適正に勤務しているということで支払ふのもやむを得ないのではなからうかという判断で支払われたものと思つております。

○山崎昇君 文部省の官房長にお聞きをしておきたいのですが、ことしの四月一日現在で五百四名の過員を生じておられますと、こういう答弁ですね。そこで、去年の六月十二日の文部省令第十六号で、追加の定員を各大学に割り当てておるのですね、別表第一、第二全部直して。どこの大学で何名過員になつておるのか、ひとつ知らしてください。五百四名の内訳を。

○政府委員(安嶋彌君) 読み上げさせていただきます。北見工業大学で二十五名、宮城教育大学で三十八名、秋田大学で二名、山形大学で三名、茨城大学で四名、埼玉大学で十二名、電気通信大学で十名、大阪教育大学で十名、島根大学で三十八名、九州芸術工科大学で三十六名、以上が大学でございまして。

それから高等専門学校といたしまして、函館高等専一、苫小牧高等で十四名、釧路高等で十四名、八戸高等で二名、一関高等で十二名、宮城高等で一名、秋田高等で十名、福島高等で一名、茨城高等で十名、小山高等で十七名、群馬高等で二名、木更津高等で二十七名、東京高等で十五名、富山高専で十一名、富山商船高等専門学校で六名、それから石川高等で十六名、福井高等で十八名、長野高等で二名、岐阜高等で二名、鳥羽商船高等で九名、鈴鹿高等で二名、舞鶴高等で十四名、奈良高等で十二名、和歌山高等で十一名、米子高等で七名、松江高等で十五名、広島商船高等で十名、呉高等で十二名、大島商船高等で十名、阿南高等で三名、弓削商船高等で五名、北九州高等で十名、佐世保高等で一名、大分高等で二名、都城高等で十二名、以上でございまして。

○山崎昇君 それはまあ後日私からも少し詳しく聞きたいと思つていますが、たとえばいまの数

字を聞きまして、大島商船高等専門学校の場合で例にとれば、十名追加して十名が過員になっておる。追加した分が全部過員になっておるといふことになる。そうすると、個人別について任命権者がわからないという事にはならないと思うのです。これは人事管理上ですね。そうすると、こういうことが明らかになっておるにもかかわらず給与の支払いをするということになると、私は違法のそしりを免れないのではないかと、明らかですね。その点はどうか。これはきょうはその程度に聞いておきますが。

○政府委員(安嶋彌君) 過員には種類といたしまして二通りあるわけがございます。事務職員と教官とでございます。いずれの場合におきましても、昨年の緊急政令によりまして付加された定員は、これは一年以内という限度はあつたつておるわけでございますが、正規の定員として付加された後でございまして、その政令が施行されました後に任用された者でございまして、それは正規に任用された職員でございまして、したがって、定員的にも現員的にも、すでに任用されている者と昨年の緊急政令施行後に任用されている者とは、これは全然一体をなしておるわけでございます。それが過員であるかということとを私は特定することは困難ではないかというふうに考えております。

それから第二に、教官の場合におきましては、御承知のとおり、教育公務員特例法という法律がございまして、過員でございまして、これが理論的には分限免職の対象であるかということになるわけでございますが、教官につきましても、御承知のとおり、大学管理機関の審査の結果によるものでなければ分限免職ができないという、そういう法律上の制度になっております。したがって、きわめてむづかしいというふうに考えます。以上二つの理由によりまして、それが過員であるかというところを特定することがきわめて困難ではないか、そういうふうな前提に立ちまして本日給与の

支払いを受けた、そういう実情でございます。○山崎昇君 関連ですから、あまりこれは深くきょうは申しません。いずれあなたには手続も含めてこれは聞く時期があると思います。いまの答弁では、それは違ふです、なぜかというところ、私がいま言った米子の高専専門学校を見ましても、十七名定員を割り当てて追加です。これは前からの定員じゃないのです。追加定員を割り当てて、いま十七名過員があるのです。それでよろ。そうしてこれはことしの四月一日のあなた現在員だと、こういふ。大島の商船専門学校については十名割り当てて十名が過員だ。これでもまだあなたは抗弁しますか。私はいまあなたに人事の発令の手続を聞いておるのじゃない。あるいはまた解職する場合の手続を聞いておるわけじゃない。しかし、少なくとも私も人事管理やつたからわかるが、あなたがどういふ日に採用して、これは定員だということも明らかにしなければ人事管理はできないのです。ですから、これは人事管理上からいけば、どの人がいつ採用されてどの定員であったかということは明確になる。あなたのように識別困難ということにはわからない。しかし、これはいづれ別の機会にあなたに詳細に聞きますが、いまこの数字を見ただけでも疑問を持つのです。ですからこの五百四名の内訳、いま私は自分の持っている書類にちよつと書きましたけれども、落としたりしたところもありますので、これはひとつ資料で提出をお願いしたい、こう思います。きょうはこれでやめておきますが、いづれにしてもあなたのいまの答弁では納得できません。

○北村暢君 ちよつと一つ。九州の芸術工科大学、これは新設ですよ。全員が政令の定員でふえたでしょう。全員が政令定員でふえた定員ですね。これが属人的にわからないことは、前におつたものとわからないという事にはならない。全部が政令定員でそこへいったということになります。その点はどうか。

○政府委員(安嶋彌君) 四十二年の定員は、九州芸術工科大学につきましても四十二年度六名の定員がございまして、三十六名緊急政令で上積みをしたしまして、三十六名がまあ具体的にその人であるかどうかは別にいたしまして、定数的には三十六名が過員になっております。

○山本伊三郎君 それでは人事院の給与局長に聞きますが、現実には成規に手続をして雇われておるから、あなたの言うことを私が言ひ直しますと、法律的には定員外、もちろん定数、これは違法ですね。定員じゃない。現実には雇われておるから、これは一般職の給与法から見ても、国家公務員法から見てもこれは違法でない、こういう答弁だと私は聞いたのですが、間違ひございませんか。

○政府委員(尾崎朝夷君) 私が申し上げておりますのは、給与の支給の問題でございます。給与の支給につきましては、先ほど申し上げましたように、給与法の規定によつて行なうわけでございます。勤務してゐるという状況に對しましては、給与法の規定に従つて給与を支給しなければならぬというたてまえになっておりますので、そのとおりすべきだというふうに考えます。

○山本伊三郎君 あなたの解釈によると、もう総定員法なんか要らぬじゃないですか。現実には雇い得る手続をとつておれば定員法があつてもなくても給与を支払つていいんじゃないか。

○政府委員(尾崎朝夷君) でございますから、私は給与法、給与の支給の問題について限定して申し上げておるわけでございます。過員云々の問題につきましても、先ほどから文部省との間に御質疑がございまして、先ほどのような問題はあると思ひますけれども、私のほうの給与の支給につきましても、先ほど申したようなことで支給しなければならぬというふうに考えます。

○山本伊三郎君 これは法律的にいうと、それはもう公務員じゃないんですね。定員過ぎちゃつてゐるから公務員じゃないんです、法律的に見て。過員というのは公務員として措置できないから問題になつておるんですね。法律上、公務員の資格のない者にも手続上そうやられておるから給与を

支払わなければならない、あなたはそうおっしゃる。そうすると、結局何も定員法なんかつくる必要なくて、かつてに雇つて、正規に雇つておれば、何も国会で定員法を審議してきめる必要はない。われわれは定員というものをきめた範囲内において公務員である、その公務員に対して給与の支給をきめられておる、こう私は解釈しておるんですが、その点のことは、一貫した考え方が、もしあなたの言われるようなら、何もあつてこんな通す必要はない。一年でもゆつくり考へて、手続上誤つてないんだから給与を支払つていいんじゃないか。問題ないんですから、もうゆつくりと、来月一カ月かかつても十分審議したほうがいい。早急にわれわれは審議を尽くして早くやろうというのでも、できるだけそういう方々の身分を早くとして正規の公務員として迎へたいというところで審議をしてゐるんです。あなたの言うようなことになると、そうあつてなくても給与だけ支払つておれば、それでいいんだからというふうにはくは受けるんですが、あなたは給与の支給のことだけを言つてゐるんだ、ほかのことは知らない。こういう点についてはわれわれ納得できないんです。

○政府委員(尾崎朝夷君) 私が申し上げておりますのは、まさに給与の支給の問題でございますけれども、ただいまのお話では、すでに公務員の身分を失つてゐるというお話がちよつとございまして、公務員の身分を失うかどうかということとはまた重大な問題でございまして、公務員法の上でいわけの身分保障の規定がございまして、公務員は、法律または人事院規則の定める事項に該当しなければ免職せられることではないというところでございまして、その場合に、まあ過員という場合もございまして、過員が生じたというのの一方は免職をできる条項でございまして、きょうのことによつて免職をすることができるといふことはございまして、ございまして、現に免職されてないという場合の段階におきましてはやはり国家公務員でございまして、そういう

う意味合いで、給与支給の条項というものはやっぱり適用されなければならないということを申し上げておるのでございます。

○山本伊三郎君　どうもあなたの言うことは一貫しては受け取れないんですが。そうするとですよ、あなたの言うとおりにすれば、正規の手続踏んで、公務員としての資格をとって雇ってしまえ

ば、定員とか定数というものは、これは問題ないんだということを言われるならば、ぼくはまた別の意味において——朝から、きのうから、おとついからやっているんですが、別の意味の問題があるんですね。定数をきめるいわゆる国家行政組織法第十九条も要らないし、これはもう政策の問題で、各省で必要だというだけ要るんだということで大蔵省に要求したらそれでいい。定員というものをきめるのは、過員を生じたのはこれは公務員でないのだから、定員というものが必要だということとで定員法というものが非常に重要な意義を保持しているのです。あなたの言うことだということ、そういう定員というものはもう必要がないということになるわけですが、その点の関係はどう理解しているのですか。

○政府委員(尾崎朝夷君) 同じことを申し上げて恐縮でございますけれども、定員法の関係は国家公務員法の条項で申しますれば、過員という問題を生じさせる要因でございます。そういう要因がございました場合に、国家公務員の身分保障といいたしましては、「免職することができ。」ということがあるわけでございます。そういう意味で免職行為がございしますれば、それはあと国家公務員じゃございしませんから給与支給という問題はなくなります。それが、それ以前におきましてまだ免職行為がないという、身分がある、しかも勤務しているという状況におきましては給与法の条項がやはり適用されなければならぬということだと思ひます。

○山本伊三郎君 それじゃ、言いかえれば、はっきり言わないけれども、人事院としては給与規定によつてのみ考へるから、公務員であるという現実があれば、これは定員は別として、自分のほう

○政府委員(尾崎朝夷君) 端的に申しますれば、要するに、身分を持っており、そうして勤務をしておるといふ場合には給年は支給しなければならぬという見解でございます。

○山本伊三郎君　それじゃ、行政管理庁なら法制局に聞きますが、そういうことになる、幾ら定員法をつくっても結局そういうのは箇どもにならなないのだ、免職しなければそれでいいのだ、定員をオーパーしておつても免職しなければそれで給与も支払われるし問題ないのだ、こういうことになれば、一体何のために定員法をつくるのですか。

○政府委員(田中康民君) 給与の支払いだけについて言えば、先ほど人事院の給与局長が申したとおりだと思います。ただ、その場合に定員法と申しますか、各省設置法における定員の規定というもの、それは無意味ではないかということでございますが、私たちがもう考えているわけではございませんで、定員の数を越えて公務員を雇用するということとは、まさに國家が違法行為をし

たといふことになりますので、その点においては非常に重要なことだと思ひます。それから過員が生じた場合にそのままにしておいていいかという事でございますが、これは全く純粹に法律的に申し上げますと、過員が生じた場合には、その生じた過員をそのまま雇つておくということが、はたしていいかどうかという問題もございませう。その場合には、やむを得なければ国家公務員法七十八条の分限免職ができる規定がございませうので、そういうものを發動してすみやかに違法状態を解消するというのが国の義務であり、その意味におきましては定員法が必要であることは申すまでもない、こういうことだと思ひます。

○山本伊三郎君　給与担当課長だ、あなた。そう言うけれども、最初、一年以内に限つた。国家行政組織法第十九条第二項によつて雇つたと、こう言うのでしょう。そのとき、一年以内ということ

はもうすでに政府は自覚しているのでしょう。そうじゃないんですか。過員、過員と言うけれども、一年たてばそれは過員よりも、やめなくちゃ

ならぬという身分をもつて雇つたのでしよう。そうじゃありませんか。それを、議員が生じたからというところには問題があるとは私は言うんだ。しかし、現実に雇われておる人たちについて、私といえども、給料を払わなくてもいいんだということとは言っておらない。政府はそういうことをわかりながら、法律的措施をとらなかつた、その責任を追及しておるのです。それを何か合理化しようとして、いままでも政府のやつてきたことは間違いないんだ、やむを得ないのだという、この言いわけについて私は私は断然許せない。大蔵省の課長は、やや論議をした、違法的な性格はあるけれどもやむを得ずやらざるを得なかつたという答弁については、ある程度私も了解していいと思うんです。これを正當化しようというなら、この総定員法自体について問題が多くなります。その点についてどうですか。

○政府委員(田中康民君) これは政策の問題であらう。

りまして、私たち事務当局が申し上げることでではないと思いますが、定員の規定に違反をした事態が生じましたことにつきましては、確かにお説のとおりのこと、私たちが責任を痛感しております。

○山本伊三郎君 責任を痛感すると言うのですけれども、あなた大臣じゃないんだから、それ以上追及しませんが、そういうことをわかりながら第十九条二項を発動して雇ったというところに政府の大きなあやまちがあると私は思う。それは率直に私は認めるべきだと思ひます。今後、定員法を操作する上においても、一時のがれのこと、——少なくとも大学とか、そういう教官でしう。社会的に相当地位のある方々でしう。そういう人を、そんな安易な、一年以内に限って雇用関係のなくなるような形で雇う文部省も文部省なら、それを許す、どの官庁が知りませんが、認め

る行政管理局も大きいミスがあつたと私は思う。この点はやはり率直に認めて出直すべきだと思ふんですがね、弁明じゃなくして。この点どうです

たが、本来ならば三十一日までに総定員法案が通過しなかつた。それならば提案を取り下げて、もうして各省庁設置法、現行法の改正ということで、御審議願うべきものと思います。ところが、變な弁解がましく合法化しようという意図はございますけれども、實際の問題としまして、総定員法案を御審議願ひながら、そのままにして、それと矛盾する改正案は出せない。それならば取り下げて出すほかにない。すでに審議は進行していただいておるといふことを考えながら、まさに違法状態が定員関係の法律に関します限りは、十七日間続いております。このことは本来間違つておる課題だと思ひますけれども、何とかそこら辺は法の修正等を通じまして、なるべくすみやかに違法状態の日数を少なくしていただくということを国会で御了承いただいて御決定いただければ、違法状態もあわせて解消する、こういう實際問題を中心に

今日まで私としてはまいっておるわけでございまして、そういう御理解のもとに、なるべくすみやかにひとつ御決定をちょうだいしたいと、お願いを申し上げさせていただきます。

○山本伊三郎君　まあ、これはまた次の質問者に譲ります。ただ大臣も違法ということはやむを得なかったということで、違法性を認めてくれ、こういうことだと私は理解をしておきます。ほくらも血のある人間ですから、そんなに固い詰めて喜んでおる男じゃないのです。白状すれば私はそれでいいのです。

それじゃ次にひとつ。ようやくこれで三つ目の問題ですが、そこで重要な問題を先にやります。またどういふ事態が起こるか分かりませんが、重要なやつを。当初、行政管理局長官が言われましたが、総定員法によって行政の簡素化、それから能率化の推進というのを言われましたが、いまの官庁組織、国家行政組織において能率を非常にはばんでおる原因は一体どこにあるか、これを探索されたことがあるかどうか。これは人事院でもよろしいし、行政管理局でもよろしいし、あるいは総理府でもいいし、大蔵省でもいいが、そういう点を探索されてこの法律案を出されたかどうか、これをまず次の問題として聞きたい。

○国務大臣(荒木萬壽夫君)　全面的にいま御質問のような立場に立つた国政、国の行政全般についての能率調査というものはいたしたことはないかと存じます。ただ、部分的には行管の監察局、地方にも監察局があることは御承知のとおりであります。それぞれの年度に四半期ごとに監察課題を取り上げまして行政監察をいたしております。その監察の結果として、全般的な能率調査という課題が主題ではございません場合でも、政策的な法律制度に基づいての中央、地方を通ずるそれぞれの省庁の行政の末端における実情調査の結果、能率的であるかどうかというふうな事柄も浮かび出まして、そういう角度からの各省庁に対する勧告も行なわれて今日にきておる。繰り返して申し上げますが、総合的に全面的にその課題を自己

体としての監察はいたしておりませんけれども、部分的には出てきておる課題はあると承知しております。

○山本伊三郎君　それじゃ、大臣でなくてもいいですから、行政監察をされた当事者から、どういふところに国家行政事務において非常に能率をはばんでおる、国民にこたえるものになっていない原因はどういふところであつたかということをつつ御説明いただきたい。

○政府委員(岡内豊君)　お答えいたします。

私もいろいろ行政監察をやる場合には、大体、国の重要施策を中心にして監察をするということをやっております。施策を中心に見るわけでございますが、いろいろ原因はございすけれども、一番末端でもって事務が進まないということの中には、共管競合でもって各省庁間の話し合いがまとまらないというふうなものが一番解決にひまどるといふような状況に相なっております。

○山本伊三郎君　そうすると、各省庁間において話がまとまらない、一番行政事務の能率化をはばんでおるといふお答えだつたと思いますが、具体的に言いますとどういふことですか、例でけつこう、一、二こういうものがあるという。

○政府委員(岡内豊君)　端的な例を申し上げますと、下水道行政におきまして厚生省と建設省がそれぞれ共管をいたしております。末端の市町村におきましては、その認可の申請とか、補助金の申請等につきまして、両方に同じ書類を出さなくちゃならないというふうなことがございます。これは私どもの監察の結果、両省に勧告いたしまして、建設省に一本化されたということがございます。

○山本伊三郎君　それは私も取り上げた問題です。それから、行政能率をはばんでおる問題はそれが一番問題、第一の問題であると言われた。一応聞いておきます。そうすると、順位からいって、総定員法をきめたならば行政能率の上がり得るといふ事例は何番目ぐらいにあって、どれぐらいの具体的な件数があつたか。

○政府委員(岡内豊君)　ただいまのような観点から私ども検討したことは実はまだございせんので、ちょっとお答えいたしかねますが。

○山本伊三郎君　ぼちぼち白状してきた。そうすると、趣旨説明に書いてあつたのはうそですか。まことしやかに書いていますね。これちょっと読ましていただきます。「ただいま議題となりまして行政機関の職員に定員に関する法律案の提案理由及び概要を御説明申し上げます。

行政の簡素化、能率化を推進し、必要最小限度の人員で行政を遂行するためには、行政需要の消長に伴う定員の配置転換を各省庁内はもとより、云々、私は観念的にはこういうものを取り上げられる、七人委員会でも行政監理委員会でも論議をされておることは聞いておりますが、日本の立法上原案をつくるに際して一番欠陥があるのは事実の認定といふものをあまりしてないですね。こういうことは非常に、国民の世論で言われるから、これはやらなくちゃいかぬといふことを七人委員会でもいろいろ論議されておる。私も相当反対の意見も持っております。現実には自分がそれを調べてやるといふことでなくて、ただ観念上こうあつたらいいんじゃないかといふ一つのキャンペーンにすぎないものが多いのです。行政機構の改革の案を出されても、したがって、岸内閣のときも出されたと思ひます。池田内閣のときも行政改革をモットーとして組閣された。佐藤内閣もそのとおりです。やれないといふのは、いま行政管理局の監察局長ですが、言われたこともそのとおりです。何も実際に見て調査もしておらない。したがって、そういうことなくして総定員法をつくつたら、いかにも行政の簡素化ができるというふうなことを言われましても、私はそんなものに期待してはいたらないと思ひます。

○政府委員(岡内豊君)　どうも私の答弁がちょっとと舌足らずでございましたが、現在、定員につきましては五割削減というふうなことが閣議決定になつておりますが、それに伴ひまして事務の整理簡素化もやるといふことも閣議決定になつてお

ます。したがって、許認可事項につきましては、大体、現行一万何千件くらいございしますが、その中の一割を整理する。それから報告事項につきましては二割を整理する。こういう方針がきまつておりました。その方針に基づきまして、大体各省庁と折衝いたしました結果話し合いのつきました件数を申し上げます、パーセントで申し上げますと、許認可事項につきましては一四・八%、大体一割五分でございます。それから報告事項につきましては二割、二一・何%でございますが、二二%近くものを整理する。こういう方針できまつておりました。これを昭和四十六年度までに実施する、こういうことに相なっております。

○山本伊三郎君　そういう計画は聞いておりますが、私の言っているやつと焦点合わないのです。それはいまの総定員法を何もやらなくてもでき得ることでしょう。総定員法やらなければ、報告書の整理とか、届け出の簡素化をするという問題あります。当然それは私これから言おうと思つておるのです。それが総定員法とどう関係しているのですか。総定員法の先ほどの趣旨を聞くと、五十何万といふものを一括して、必要なところには必要なものを配置するのだと、こういう官庁組織になつておるかどうか。いま厚生省におる人がすぐ法務省に行つて仕事もできませんよ。人夫か何かであれば、それは労働力であるわけですからできるのですけれども、公務員などはそういうことはやれない。いま言われたような簡素化については、何もこの総定員法をつくらなくても当然やるべきことです。当然、それがどうこれと関連あつて、これをやればこれだけの行政簡素化ができるという一、定員の件はまたあとでやります。これは別ですよ。——そういうものがあるかどうか、これを私は尋ねておるんだ。

○国務大臣(荒木萬壽夫君)　いまのお答えの前にも、監察局長から監察行政を通じての具体的な結果論を申し上げましたことも間接にはお尋ねの一半に当たつておるうかと思ひます。全面的に能率高い合理的な行政を、定員の面についての関連に

おいて総合的な調査をしたことは、行管みずからとしてはないというところは先刻申し上げましたが、この法案を提案するに至ります過程は万般御承知のとおり、行政調査会設置法の審議から始まりまして、行政改革事務の改善、能率化、しかも国民の税金をなるべく少なく使って、定員はできることならば少なくして行政サービスを維持し、よくするという点については、衆参両院において基本的にはお認めいただいた線に立っての設置法が決定いたしました。それには超党派の附帯決議をつけていただいております。それは行政合理化はやるべきだが、出血整理はやっぱりいかに、配置転換でやれという趣旨の附帯決議が付されております。それに基づいて臨時行政調査会が設置せられ、二年越しの慎重審議、調査、実地調査等までもやられたと記憶しておりますが、そういうことから答申が内閣総理大臣あてに出されました。その答申の中には、相当具体的に例示しながら能率化、簡素化等の課題が提示せられ、しかも、それを執行するについては国会の附帯決議の線に沿って出血整理をやりながら、配置転換でやることを考える、それにふさわしい制度を考えるべきだという一項目も答申の中にうたわれておるのでございまして、設置法にございまして、この答申を政府は尊重しなければならぬということとを誠実に受けとめまして、数年来いかなる方法が、臨調の答申の線に指摘されておる新しい制度が適切であろうかというところを検討しました結果、いま御審議中の案こそがまさにその要望に沿うところの、答申を尊重したところの制度であらうということで、行管みずからは、再度申し上げますけれども、総合的な能率化、合理化の観点からの監査その他をいたしておりますけれども、法律によって設置せられました膨大な調査機関を通じて、かわっていわば調査していただいた線に沿って行政改革をやっている、やるについては、やはり配置転換がやりやすいような制度を指摘されたとおりに考えないと容易にやれないという現実問題も踏まえまして御提案を申し上げた、

こういふことではございませう。

○山本伊三郎君 大臣、それは抽象的に臨時行政調査会の答申を聞きまして、臨時行政調査会設置のやつも、私は内閣委員会でも相当論議をして、あの七人委員会をつくった法律を審議した一員ですよ。そんなことは全部わかつておる。だから、私が言いたいのは、いろいろ行政簡素化については実は問題がたかさんあります。それはある程度の手をつけられたやつもある。これは私はよく承知しております。しかし、総定員法が現実にはどれだけの能率化に資するか。あなたは配置転換、配置転換と言われますけれども、これは総理も配置転換はしないのだという約束しておるのだから、私はあとでその問題を取り上げたいと思うのですが、それは別として、配置転換というものは総定員法がなければできないかといえ、そうでもないです。これは具体的に言いますが、一番、行政能率を阻害しておるのは官庁の職階制度ですよ。局長でしよ、部長でしよ、課長、課長補佐、係長、外国の例を見ても、これは日本が一番問題になる。しかるに、一昨日ですが、またまた建設省設置法で室を部につくってまた課を置くのだという法律案を出してきた。ますます行政能率を繁雑にしておるのだ。したがって、総定員法で配置転換というきわめて公務員としてはいいことをここでやる前に、そういうものを簡素化すればもっと行政能率あがりますよ。これはアメリカの例をとってもイギリスの例をとっても、皆さん視察されたと思えますけれども、日本の官庁はどの色の違ったのが多いところはあります。この官庁に行っても、それだけの人が目を通さなければ一つの事務が済まない。そういう組織になっておるのですよ、日本の官庁は。これにメスを入れずして、どれほど行政の簡素化といっても、それはだめです。東京都の知事は、相当その点について行政の簡素化ということをやっておりますが、なかなか抵抗強いことを聞いております。これはいまの官僚組織の一番根強い力です。岸総理のときに、私はここで、内閣でやつ

たときも、岸総理も、私にしても官僚組織については苦手であります。あの人も官僚出身だと思えますけれども、そういうった答弁を私は聞いたことがある。昭和三十三年のあの安保のちよつと前だったと思えますがね。したがって、皆さんの目のつけるところは、弱い、やりやすいことだけやってお茶を濁そうというその態度がいやなんです。そういう点にあなた方は考えをいたさず、どれほど行政の能率化、簡素化といつてもできませんよ。この点の考え方、大臣どう思っておりますか、あなたの考え方を。

○国務大臣(荒木萬壽夫君) ただいま御指摘の課題は、私もそんなに思いません。なお、ついにながら、それに関連して申し上げさせていただきますが、これはどうも言いにくい気がいたしますけれども、衆議院でも申し上げましたから、参議院でも申し上げさせていただきますのは、いわゆるセクショナリズム、これが私は官庁の事務能率のあがらない重大な一つの原因であらう。すべてではございませぬけれども、御指摘のように、この政策そのものを繁雑なことにしないで、簡潔に、能率高くするように実施できるようにという立法問題にも考えなければならぬいけませんけれども、それからまた組織そのものも、行政組織法それ自体も、十分検討するべき課題の一つかとも思えます。ですから、それはそれなりに検討を加えながら、並行的に、セクショナリズムの是正と申しますか、それを並行的にやるといっても、私は臨調のその答申の基本線にはあると理解しておりますが、セクショナリズムも、これは弁護していい意味を申し上げれば、それぞれの局なり、課なり、省なりの立場に立って仕事熱心であるといふことが、一種のセクショナリズムのいい面と言えないことはないと思えます。ですから、それがあまりに仕事熱心のあまり、エスカレートしていきまして、ただもうむやみやたらにという考え方にも通じる意味において欠陥が出てくると思えます。予算の獲得につきまして例を申せば、大臣であれ、次官であれ、局長であれ、

課長であれ、自分の課、自分の局、自分の省に定員をよけいに、大蔵省を折伏して取ってきた、あるいは予算の金額がふえた。金額はまあ定員そのものと直接関係はございませぬが、少なくとも定員がふえた、あるいは局とか課とかがふえたという結果を生み出した大臣なり、次官なり、局長なり、課長というものは、これはえらいのだ、話せるぞという評価が、いまだの省にでも共通の評価として行なわれております。予算が閣議決定されて、わが省は何%である、前年度に比べて何%増である、定員も何%増であるというふうな評価のもとに、予算のふんどし戦が評価されることに象徴されますように、ふえることはありまして、必要なものがあるから定員を減らすということでもあろうものなら、予算折衝上における軟弱外交が攻め立てられて無能呼ばわりをされる。それがこわさにと申しますか、評判がよくなるようにいふことを申すべきでしょうが、一生懸命がんばる一つの仕事熱心のあらわれでもありますけれども、そのことがなかなか、総理大臣の膨大な権限をもちまして調整がつかないというくらいになっていると思えます。

これは明治以来、今日までの悪い面、通弊の一つと存じます。役人が多ければ仕事はそれなりにふえていく、エスカレートしてふえていくとだけれど、言ったそうですけれども、そんなふうな結果にもなっている。

ところで、国民の側から見ますれば、役人——公務員が多ければ多いなりに、サービスがよければけっこう。しかしながら、少なくとも同じサービスができるなら、納税者としてはより望ましい。行政サービスそのものも、税金との関係なしに考えましても、親切に能率よくやってくればありがたい、数が少なくてやってくればなおありがたい、こういう立場であらうと思えます。その意味において考えます場合に、行政改革の問題を考えます場合に、ますますなるべく少ない人員で行政サービスをよりよくするという一つの目標と

いうものはあつてしかるべきものだと思うのであります。そういう意味でセクシヨナリズム、好ましからざる必要悪的なセクシヨナリズムをい面だけにしほれるような方向に、相当の効果をあげるであらうという政策的な能率をあげるという意味合いにおける課題に対する意味においては、この総定員法の構想というものは相当の効果をあげ得るのじやなからうか、かように存じます。

○山本伊三郎君 セクシヨナリズム論は、私も一応賛成であるし、そうあるべきだとかねて主張しておりますが、そこで、私の質問というものに答えた見解はないと思ふんですがね。私は、なぜ行政組織が複雑になるのか、複雑というよりも、職階制が強く必要とされるかという点について、どういふ原因があるかというところを探究されたかどうか。次官、局長でしよ、それから部長も、あるいはまたその間に参事官とか、調査官とか、これはどういふ資格の人であるかわからないようなものもたくさんあるですね。そういうものがなぜ必要であるかというところを検討されたかどうか。まあこういう話をしてもなかなか答へにくいから、しからば、行政の能率化——行政事務と一般民間企業の管理行為とは一体どう違ふかという本質論まで掘り下げて検討されたか。それは国民から見ると、相当大会社の組織を見ても、国家行政組織における一省庁なり一局の人員というものは相当膨大にあるというところは国民は見ますよ。課長一人で係員二人か三人というところもあるですね。なぜこんなところにこういう必要があるのかというところを国民がふしぎがることは無理ない。しかしながら、それがなぜ必要であるかという、行政事務と民間企業の人事管理というものが本質的にどう違ふかと、そこまで掘り下げられたかどうか。これは人事院でもよろしいし、行政管理庁でもよろしいし、あるいはその他の省の方でもよいですが、そういうものを検討されたかどうか。

○国務大臣(荒木萬壽夫君) まあそれぞれの関係庁での意見があり得ると思いますが、私だけの関係

係について率直に申し上げれば、御質問のような

角度から私自身が研究したことはございません。また、行政管理庁自体としましては、事務的に検討を加えつつあるかとは思いますが、いまだお尋ねに足らぬ自信を持ってお答えする材料は持ち合わせておりません。ただ、思いつきみたいなことを言うことをお許しただけは、第一給与の問題も問題であらうかと思ひます。それは何

も山本さんの御質問だからということで申し上げるのじやございせん、例が適当でございませうけれども、たとえば、戦前の例を引き出すことが適切であるかどうかはわからぬままにお許しをいただきましたという、戦前の制度からいいますと、技術者の技師——技師というのは事務次官よりはもつと二階級か三階級ぐらい給与の段階が上まで行ける制度がありました。それは、課長とか部長とか局長とかなるならぬにかかわらず、その人の行政機能、技術者としての、専門家としての機能、能率を評価された制度だったと思ひます。ああいうふうな考え方が導入されないものかというところを、私はちょっと思ひつきでございしますが、思ひます、さらに、戦前の例しか知らない明治生まれであるからお許しをいただきますが、戦前の、たとえばいまの上級職の試験を受けた者に例をとって得ると思ひますけれども、試験を受けて受かった者、その初任給は七十五円ないし八十五円でありましたことは、山本さんも万々御承知であると思ひます。それをいまの貨幣価値に換算してどうなるだろう。これも自信を持って申し上げられませんが、かりに一千倍と考へれば、七万五千円ないし八万五千円だと思ひます。いまの初任給はその半分に足らないと思ひます。というところ、これは人事院からお話さるべきことではありますけれども、人事院のいまの制度は、過去一年間の民間賃金あるいは物価等を考へて勧告される。むろん尊重されなければならぬことは、総

理が再々申し上げておられるとおりであります。それはそれなりに尊重されました、国民全体の、民間、あるいは国家公務員、地方公務員という、自

分の仕事に専念せねばならない——いろいろな公務員なるがゆえに全体の奉仕者としての義務づけもあるという職種の公務員の初任給及び最高の俸給も問題でありますけれども、それが過小評価されたままで、その姿に五割以上の変動があった場合の勧告という制度でしかない。国民の評価をあらためて基本的に考慮するという課題がそこにあるのじやなからうか。そういうことで、年取りますとやめましても一応後顧の憂いのない——ぜいたくを申せば限りがありませうけれども、年金制度につきましても一連の給与全体を考へて、職務専念、能率高く国民に奉仕するという、情熱で仕事にぶち込むという意味においては、給与の問題も関係があるのじやなからうか、御質問の意味においても、そんなことを、即席料理みたいなことで申しわけありませんけれども、そんなふうなことを感じます。

○山本伊三郎君 私の質問には答えておられけれども、比較的いいことを言われたとは思ひます。しかし私の言つたことはそう言わぬが、あなたの言われたことは大いに議事録にとめておいて、人事院はもちろん参考にすべきである。大蔵省も聞いておられるから、よく行政管理庁長官のいまの御説を拜聴すべきだ。

私のいま言つたのは、長官、こういうことです。それは給与の問題ももちろんありますが、複雑な官僚組織といふことが、行政組織がなぜ必要であるかというところについて、さらにもう少し検討しなければいかぬと思ひます。民間企業の場合には、本質的に、同じ実は計算をしておいても、いまは電子計算機がありますから、あれを使つても、これは経済行為といふのみにあつて責任は持たないいわゆる人事管理なんですね。ところが、この官庁というところは、そういう経済行為を越えた、本質的には国民に対する責任のある事務という、行政責任というものを持った仕事をして

質といふか、そのやうな行為、働いてい

る物的動作といふものは一緒であつても、結果といふものは、責任の度合いといふものは、責任の質が違ふですね。極端にむづかしく言うたところを、むづかしく言うたところを、あなたたどういふ答へをするかわからぬから言ひますけれども、会社であれば、商売ですから、もうけたらいいのですよ。もうけたらいいことは悪いけれども、とにかく利益をあげるということが一つの目標である、業務である、仕事である。そこに働いている人は事務である。しかもその組織は、もうけるためにのみ考へた目的でもって実はその民間企業の人事管理、組織といふものができていますね。その点を究明して事務の簡素化といふものを考へなければ、いまの官僚の力に勝てぬです。理論的にやはり追求せぬと、いまの官僚はおしやるとおりです。セクシヨナリズムはいい意味もあると言われまうけれども、私はいい意味といふのは一〇〇%の中の五割もあつたらいいと思ひます。それは自分の地位を守るというところが重点であるといふことは、これは争えぬです。これは、現実には私は社務委員長をしておりまして、いろいろそういう点の相談を受けたのですが、一つの次官のいふことがある、それに対して局長は——それはもつともなことですよ、行政官としては、公務員としては、一省では事務次官一人しかおられぬのだから、それが一つあけば、それは何といつてもやりたいといふのは、これは人情ですね。そういうものが行政機構にはあつていいかどうかという

ことも問題。国民のための行政組織であれば、いま言ったように責任を持つ範囲内において私は簡素化すべきだ。民間のようにはいかない、絶対にいらない。絶対といふことは取り消しますけれども、なかなかそうはいかない。そういうものを考へれば、いまの行政機構といふものはもつと簡素化できるような主張が、理論的なものができ

る。そうすれば、局長でも、次官でも、課長でも、ある程度考へる。いまの場合は、課長にならなければ給与も頭打ちで上がらぬし、局長になら

なければ上がらぬという、この制度の中では、そういう形をとることは、これは人情としてやむを得ないですね。したがって、私は職階制がつくられるとき相当反対したすからぬ。その職階制をつくって、いわゆる職階制で官僚組織ができておる。行政組織の機構前に、たとえば局長なら局長、課長なら課長というものを中心に回転しておる。これは国民疎外ですよ、実問題。こう言ったらえらい失礼ですけども、こういうものを、官僚の方、国家公務員の方、役職についておる方たくさんおるから、私は率直にそう言うんです。私は悪意を持って言うておるんじゃない。そういうものについてどうするかという、私は私なりに実はつらぬ案を持っておるんですよ。しかし、それを実行するのは力です。勇気です。なかなかできません。それはできるかどうか。したがって、こういう総定員法なんという、こういう末梢的なものによって行政効率をあげるというよりも、まずそれを基本的に考えなくちゃならない。これは、いま局長はどうか知りませんが、局の中には参事官とかなんとかたくさんおられるでしょう。特に国会が非常に質問がこまかいというので、国会用の参事官も相当おられるようですが、これは私も無理はないと思うんです。ほくらみたにねちやねちややる者については、大臣も困るから、そういう必要も出てくると思うけれども、まあそれはそういうことはあるけれども、そういう一般出先の官庁に行つて気づかぬですか。あな人入つて行つて、いま市町村長でもちよつと民主的な人は入り口に市長室とか町村長室を設けてやっていますね。そしていわゆる公聴会みたいな一緒に兼ねてやっているとあります。普通の官庁に入つてみなさい。部長や所長や課長はずつと奥にいます。窓口におるのは、きのうきよう入った一般の職員がおつて、まだ何もわからぬと言つちや失礼ですけども、まだ年功たつておらぬからわからぬ。係長に聞いて、課長に聞いて、所長に聞いて、そしてまた帰つてきてこうですと言う。これは人何ぼあつても足りませんよ、こういう制

度。アメリカ進駐当時、私もアメリカの官庁に行つたことありますけれども、こういうことは、社会党は反米主義だといわれまふけれども、私はそうばかりは言つてない。アメリカのいわゆる官庁の組織というのは、責任者というのがまず前にありますよ。そして応対して、これは向こうでやれ、これはおまえ処理せよという処理のしかたです。こういう制度が日本になぜとれないかというのを、私はこれを多年検討、研究しておるんですが、こういう問題について、行政管理局長官、先ほど給与の問題で非常に明治時代のことについて言われてつこうですが、これについてどう思いますか。

○国務大臣(荒木萬壽夫君) どうもまともなことをまともに申し上げる資料の中にございませんでございませう。いま山本さんおっしゃつたような結論は、私自身も終戦直後いなかの市長をしておりまして痛感したことがございします。課長が十二名おりました。課長が判を押して持つてまいりましたから、課長にその書類の身を聞いてみますと、頭をかいて全然答弁ができません。そこで、係長に聞き、係長もまた担当の専門的に長年勉強している者に聞かなければわからないというところがございしました。だから、課長連中を集めて、課長が判を押した以上は下の者から聞いてもらい受け売りができる状態まで勉強しろというふうな、まあ半分冗談の皮肉を言つたこともございします。国家公務員の場合はそれほどではないと私は思います。各官庁の人たちが来ているからサービスに申し上げるのじやなしに、非常に私のいなかの市では現実にはそうでございしました。そのことをちよつと申し上げましたが、だいたい事態も変化してまいりましたが、まあそういうふうなことで、各省庁におきましても、大臣だ、次官だ、局長だというんなら、部下の協力を得て自分の頭の中に詰まるだけ詰める努力をすべきだろうというところも責任課題の一つだと。そう申しながら、私自体も政府委員がついてこないとさみしいくらいでございしますから偉そうにな

とを申し上げられませんが、そういう公務員に要求されておる現状の要請にこたえるという一種の使命感は上から下まで持つべきだろう。そういう心がまえが、第一には能率的な、かつまた合理性のある行政サービスにつながるんじゃないか。とは申しまして、なま首が切れば簡単なのができることはいとやさしいと思うのでございしますけれども、現に就職しておるその人を血整理はしていかないという国会の附帯決議は、私も同感であります。そういう立場に立つて、徐々に、まあいわば少数精鋭ということばは適切じゃないかもしれせんけれども、責任ある、能率高い、合理的な、サービス内容のいいサービスを国民に提供するという方向に近づいていく、これはもう根本的な行政改革の問題かと思ひますが、それを実行するにつきますして、お説のとおり、現行制度でもできるんじゃないかとおっしゃれば、概念的にはできないとは申し上げかねると思ひます。しかし、実際問題としてさうなかなま首切らないといふことで、これは明治以来往生してきた課題、それをあえてやろうといふんならば、なま首切らないで徐々に合理的な少数精鋭の方向に持つていく努力をするという大前提としてこの法案の課題は、私は高くひそかに評価しておるわけにございまして、入閣する以前も、こんな話を聞かされたながら、なかなか考えた案だと敬服しながら、責任者の立場に立つてしまひまして、はなはだ勉強不足は恥じますけれども、基本的には私はそういう意味で評価していただけるんじゃないかろうか、かように存じております。

○山本伊三郎君 まだ焦点合はないんですがね。ほくは、なま首切れとか、そういうことは全然考へてもおらぬし、主張もしておらぬのですがね。この国家行政、私は行政簡素化といふものは組織にあるといふことをまず第一に前提に置かなければならぬと思ひます。したがって、なぜ各省なり地方官庁におきましてもそれはど職階的なものを置く必要があるかどうか。これを除かなければ、課を置けば、課に対して課長が必要なんです。したがって、そういう課長を置いてなぜやらなければならぬかという、その実態というものをどう考へているか。あまりにも日本の行政組織は複雑なんです。総定員法を幾らどうきめても、室が部になり、部が局になつていくという、この前一省一局廃止されたのだから、局をふやすということはおそくできないと思ひますが、局をふやさないかわりに、それが課に移つて、課がふえていくということと同じことなんです。したがって、いままで定員を減すといつたつて、減されたことはない、絶対にできない。したがって、行政組織をもう少し簡素化する根本的な改正というのは、いまの局、課、部とありますけれども、そういうものをどういふぐあいに合理的にこれをなくしていくかという問題なんです。なくするからといって、いまの課長やめてしまふという意味じゃ毛頭ないんです。それは有能な人ですから使い道はあるし、また使い得るような組織にしろと、民間ではホアマン組織といふことですね、いわゆる流動的に、この業務は、営業部がいま忙しいならば営業部にすぐやつてやるという、課長や係長を罷免するとその課はなくなるから、ホアマン組織で、一つのそういう責任者だけきめるけれども、課長とかそういう職階はきめない、こういう制度が特に中小企業でやられなくちやいかぬというので、やつておられます。アメリカでもその点は相当やつておられるようです。人事管理上。したがって、そういうものをまねろとは言つておりませんよ、言つていないのだから、そういうふうなものを取り入れる形で、課長だからこれだけの給与を保証するんだ、局長だからこうだ、局長にならなければこれ以上上がらないんだ、次官はちよつと指定職であります、こういう階級をつくつてやること自体根本的に考え直さなくちやいかぬ。そういう制度にしなければ、私は幾らこんな総定員法できめられたつて、そんなこと、総定員法を何とか通してもらおうと思つて、これは非常にいいんだというように印象づけられますが、あなたが言うたびに、ますます私はだめな法律だと

思っているんですよ。そういうものを手つけなければいかぬので、これはひとつ人事院のほうに、職階級というものがどれほどいまの国家行政組織の能率を阻害しているか、簡素化に非常に支障があるということをあなたは認めておられますか、あの法律だけによってやっておられるのですか、あれでどれほど国家行政事務が繁雑になっておるかというところがわかりませんか、その点どうですか、給与局長としての答弁としては無理かもしれませんが、わかる範囲内で答弁してください、わからぬならわからぬで結構です。

○政府委員(尾崎朝夷君) 私どものほうにおきましては、行政事務の能率、まあ組織関係を直接担当しておらないわけですから——級の関係におきましては二つの面からこれは考えているわけでございます。

一つは、官職の評価といいますが、そういう関係、かつ等級におきましてのどの等級に相当するかという関係の評価でございます。その関係は、毎年各省庁におきまして、次の年度の業務をどのようにやるか、こういう関係につきまして、まあ改正が必要であるというような場合には、このように官職配置を行なって業務の運営に能率をあげたい、そういうお話がございまして、私どもとしましては、そういう場合の評価という関係を行ないまして、事務能率に資するということをやっておるわけでございます。

それからもう一つの面は、民間におきまする組織関係をよく調べまして、公務員の官職と民間における組織のどこと評価を対応させるか、そういう関係から、民間における組織を、たとえば民間給与調査の場合は、民間における会社の組織というものをも十分に、一応まず前提的に把握しまして評価関係を考える、そういう面からやっておるわけでございます。

○山本伊三郎君 あなたを責めてもしかたがないんだが、民間の給与調査で、課長は課長で比較をされていることはよくわかるがね、民間の事業所調査、百人、あるいは二百人、五百人、千人というもの

を見て、その間の中におけるいわゆる職制と申しますが、課長が部長が重役部長が知りませんが、そういうものの現実には仕事をしておる人と管理職といわれる者との比率をべん調査されましたか、それを調査された実績があればひとつ知らせてください。

○政府委員(尾崎朝夷君) 民間における組織は調べておりますけれども、その各組織段階において何人おるかという点までは全部調べてはおりません。

○山本伊三郎君 あなたのほうにそういうことを希望するのは無理ですから、これは国家行政組織の関係ですから、行政管理庁調べておくべきだと思います。これは人事院は無理だと思えます、給与の問題は別として。

○政府委員(河合三良君) お話の資料は調査はしてございせん。

○山本伊三郎君 ないのでですか。ぼくはこういうことを、好きでないが、まあ一応調べたこともありますが、全国的には調べませんが、先ほど言いました、本質的に行政事務と民間の事務とは違いますから、これは一応別として、一般の民間の事業で官庁ほど職制をつくったらどんな会社もつぶれてしましますよ、これは事実です。例をあげれば幾らでもありますよ。富士銀行の支店なんかでも、預金の率から、ずっと職種を見てみましても、支店長席とか支店長代理というものをたくさんつけておるのです、ところがそれは外交上信用を持つためにつけておるので、一般職と一緒なんです。ずっと調べてみますと、あの支店の四十人、五十人、百人からおるところで一人しか管理職おらぬです。全部そういうことで、一般職であるけれども、対外的に信用をつけるためにおるのです。それで支店になると、そういうことで商売しておるのです。したがって、それは、民間の事業の一般に働く人と職制との、管理者との間の比率というものは、全くもう問題にならぬ。そこで

私は大臣に言うのですよ、なぜそういうものが必要であるかというのを検討しないと言っているのです。私は民間のような形で行政事務ができれば、思っているとおらない。ある程度の管理職の必要などとはわかるのだ。わかるのだけれども、あまりにもこれが無計画に置いておられる。ここに課長があるから、課を一つ減すということとはなかなかむずかしいでしょう、実際問題、どうですか。そう簡単に課を減すという、各省としては承知しないでしょう。もつと科学的に検討して、この仕事であれば、この責任者がおれば、ほかの人は、課長がおらなくても一般職でやれる。ただ給与の職階級についてはこう考えるのだということ、給与は別に考えるということをやれるのです。これは、私は国会経験十年以上になりますけれども、幾らそれ言ったって、行管でも調べてもおらない。ただ人事院は、給与の比較のために、民間の課長の席の人はどれだけの給与をもらっているか、一般の人はどれだけの給与をもらっているか、比較をするだけで、そういう調査もしておらないのです。そういう状態にあって、総定員法だけつくって行政組織が簡素化して能率があがるという事態を考えておる政府のほうは頭を疑うのです。もしこの提案説明のものが真実であれば、別に意図があれば別です。別にそんなものはないのだと、うまく言っておかぬと国会で問題になるから。別に意図があるのだというなら、言ってください、別です。この説明から受け取ることからいって、これはささいな問題です。私は、全然ない、ゼロとは言いませんけれども、そういう点を検討されて、総定員法こうやりますとやるべきであるが、やっておるならいいけれども、そういう基本的なものに対して何ら検討せずに、これだけを出して行政の能率化をはかるのだと幾ら言われたって、それはあなた、賛成もくそも、そんなものは受けつけませんよ。行政管理庁は非常に前任者やったけれども、これはいいものだと思つて評価しておるけれども、評価するのは、これはあなたの頭を疑うね。ほんとうにあなたたち真剣に行政

事務の簡素化ということを考えておるとすればです、私は疑いますよ。そんなものじゃない。しかし、私の言うことをやるのは、相当問題がある、力が要りますよ。なかなかそれは総理大臣としても官僚組織というものは解しがたいものですから、むずかしいけれども、それに断を下して進まぬ限りは、こそく手段では国民の期待するよう行政の簡素化、能率化はできない。若干の届け出認許可事務の簡素化をいたしたけれども、どこ役所でも、各出先の国家、地方官庁に行つてもみなさいよ。それはほくらも地方へ行くとときはパッパッはすして行きますよ。パッパッつけていくと国会議員だからというので態度が変わつたらいかなぬというので、パッパッはすして行くという、ほくらを国会議員と見る人はいませんからね。行つてみなさいよ、どんな態度か。それは下の窓口の人はいいんですよ。課長とか所長とか局長というのは、国会議員というところで行くと、非常に丁寧なものだ、パッパッつけておたら。だけど、それがなく行つたらどういう態度であるか。奥で応接室で話しておつても、留守ですと、こう言うんですからね。これは事実ですよ。しかしそれは言いません。言つて、あなたのほうのお調べを受けて、また配転されたら困るからね。これは事実なんです。そういう状態がいまの官僚組織です。私は率直に、ここにおられる方はそんな方は一人もおらぬと思う。そういうような組織があつて総定員法をやつたって、そんなものは実際できるかといつても、常識的に考えたってできませんよ、これは。悪態をついておると思うなら、私はこれは皆さん経験しておると思うんです。だから、国会議員でなければ、各省へ行つても、それは局長も課長も絶対に、会おうと思つても、三日ほど行つたつて会わない。国会議員となると、向こうは忙しくて出てきてくれませんよ。ぼくはこういう考え方がいやなんです。日本の行政組織を簡素化している一番の元凶はここにある。私は声を大にして言つておきたいことは、一国民、一市民が行つても相手にせぬが、国会議員だからといつ

て、それは国民の代表だからある程度は別に扱う
ということがある、それはいいですよ。それがあ
まりにもはなはだしい実態というものは、どう大
臣見ておられるか。大臣はどう思いますか、私の
言うことに對して。

○國務大臣(荒木萬壽夫君) 私もおつしやつたよりな目にあつた経験もございます。しかし、それは総定員法そのものとの關係じゃないに、公務員たる者の一人一人の心がまえの問題かと思ひます。課長や部長や局長になつたら俸そうにするかせぬかといふことは、本人の常識の問題であり、心がまえの問題であるといふ意味においては、私も経験がございますから同感の意を表しますが、すべてがそうではないと思ひます。全員がモデルとなつてほしい、山本さんと一緒になつて希望したい課題と受けとめます。部、課、局等職階制につながるようなこととが非常に問題があるんじゃないかならうかといふ意味における御意見には、私も事柄として同感いたします。ただ問題は、それを実行するについてなかなか容易じゃないという、理論を離れた實際問題で、つい先刻も申し上げたようなセクションナリズムなどということも申し添えながらでないといふ説明が困難でございますけれども、私は実行に難点があるので、理論的にかくあるべしといふことを検討もしないで何だというおしかりは受けるにいたしまして、いい案ができましたもその実行ということはほとんど不可能に近い。それを可能にする意味においてこの通称総定員法、御審議願つておる法律をお認めいただきますならば、公務員の一人一人が自分のところだけをもちがつちり押えて放さないといふ気持ちから、その省庁なら省庁全体のことを考え、他の課、他の局のこととも考えつつ能率を向上してサービスをよくすることという意味の、競争心と言ひのは適當じゃないかと思われるけれども、そういう心がまえを育成することにものつながりなせぬだろうか。そのこととおつしやるようないろいろな制度の改革に對しても出発点としての効果がこの法案によつて期

待てるんじゃないかという意味にのいていまのお話にお答えさせていただきます。

○山本伊三郎君 勇気が要るということとは、私は同感です。なかなかそれはできたいということとは、岸さんも言われたし、池田さんともそういうことを論議したことがあります。ちょうど臨時行政府調査会をつくるときですから、池田内閣のときです。私は勇気を持って私のときにやりますと、だからこの設置を認めてもらいたいということとで、いわゆる七人委員会というものができて出発したわけなんです。それが行政監理委員会に移って徐々ながらやっておられる苦労は、私は認めておるんですよ。私はいろいろ言っておるけれども、基本的な問題に手をつけなくちゃだめだということを中心としておる。この総定員法というものは、そういう官僚組織というよりも、下っぱの人が困るようになってしまふんですよ、実際問題。これができたからといって、課長や局長を減らしてどこかへ配転するというにはならぬでしょう。いま実際問題、国家行政組織法を変えない限り、局があれば局長を置かなければならぬ。私は、どこへでも行けるような人は——こう言うから、行管のほうの文書を見ますと、運転手を一人動かすについても国会の議決を要さなくちゃいかぬというようにも書いていましたからね。こつけないことです、こんなもの。運転手をふやすとかなんとかいうのは事実の問題で、そんなものは国会に出したからといって何も問題がない。ただ皆さんのほんとうに言いたいことは、私は最後に言いますけれども——これは最後じゃないですよ、まだある、あとでまた言うという意味ですが、結局毎年こういう設置法でやると非常に手間がかかる、手間がかかるという表現だけども、うるさいと、だから総括的にやっておけば、あとは政令でやれるんじゃないかと、しかも最重限度を多く押えておいて、ふやすときにはこれかから配転しようという、いわゆる公務員をプールの意図はそれですよ。私はそれがいかぬということ

とを憲法論から説いてきたんですよ。これはあとまたずつとやりますがね。総定員法は、こんなものはほんとうには行政の簡素化にならぬですよ。三年間に五%減すと言うけれども、実際減せませんよ。定員不補充の方針で、池田内閣のときから不補充ということを言ってきましたよ。言ってきたけれども、年々ふえていっているでしょう。公務員はふえていってないですか。統計上どうなっていますか。昨年からことし減りましたか、実勢ですよ。

○政府委員(河合三良君) お答えいたします。四十二年から四十三年にかけまして、この総定員法の対象になっております職員約千八百名が減っております。また、四十三年から四十四年にかけましては、先ごろ御審議いただきました予算案の中で、この同じ範囲で六百名余り減っております。

○山本伊三郎君　それが行政管理局ぽんやりしておると言うんだよ。定員外職員というのは一体いま幾らおるんですか。これは臨時という名前だけで――それを調べましたか。

○政府委員（河合三良君） 総理府の人事局の調査によりますと、約二十万名ほどおります。

○山本伊三郎君　とにかく減そうということは、これは実際のいまの組織そのものから無理なんです。よく、ほくら実際に見ても。というのは、民主主義ということはこういうことかしれませんが、だんだん行政事務が繁雑になる。私はもう実勢を言うん

だよ。あんた方は形式的に減ったとか何とか言うが、決して減ってない。あの予算案でいろいろ検討しておりますが、予算面から決して減ってない。しかし、人件費と出していないから、これは予算出ない。地方財政を分析してもそうなる。定員は減りましたと言うけれども、実際は人件費が多い。それは工事費とか何とかいうことで出しているんでしょ。でない仕事ができないような組織になって、それがだんだん複雑になって、いる。土木関係は人件費の割合が少ない。請負に出すという面が多くなってきたということが、一つの減少のなです。調べますと、総工事費の

七%から八%ぐらい人件費になっている。大体二、三%が普通で、これは地方公務員の場合でも国家公務員の場合でも大体その程度だと思つてゐるがね。そういうことで請負にやるから、人件費は請負費で使っているから別ですが、予算面はそうなっている。したがって、実際は行政管理局表で少し調べておりますが、減っておりますと言つたつて、減らすことになっていない。行政管理局がそういう調査をしようと思つても、定員不足で調査できないということ、人員をふやすことになると。ほくらが注文つけると、人がふえてくる。法律を一つつくと、ふえてくるのです。これは現実です。国会にも實際責任がある。何か法律をつくつたら、法律だけ動くかといへば、そうじゃない、それに人がつく。この現実、というものをわれわれがどう見るかという問題、これは国会にも責任がある。これは皆さん方だけを言えない。それをどうやっていくかということをやらぬと、ますます人件費なり、いわゆる財政硬直化と言われますが、こういう問題が、雪だるま式ほど多くないけれども、減るということとは絶対ない。この点を行政管理局は根本的に考える意思ありやいなや。これは勇気がないからできないと言ふなら、気の毒だけれども行政管理局長官はやめてもらわなければならぬ、こういう論理に發展しますが、そこまで言いません。御答弁願います。

○國務大臣(荒木萬壽夫君) おっしゃるような方向に努力をいたします。努力はむろんいたしますが、さつき申し上げたことを繰り返させていただくことができますが、それをやるにつきては、この法律ができれば人がふえるとおっしゃいますが、そのことの根底には、既存の定員は温存しつぱなしで、上へ上へと積み重ねること以外には考えていないという、いまのセクショナリズムに帰せざるを得ませんけれども、そういうものの考え方がまかり通って二十四年間経過しておる。明治以来そうであったと思いますが、それを抜本的に、いろんな基本問題までも、いま御指摘のようなことも念頭

に置いて実行するとなれば、実行しやすいという
か、それは何も痛めつけるなどということじゃな
しに、合理的に、出血させないで、徐々にではあ
りますけれども、その方向に進んでいくための基
礎工事としてこれが必要である、かように率直に
申せば存じておるのであります、努力をするとい
うことだけは、私は良心的に、その前提条件を
お認めいただいて申し上げさせていだきたいと
思います。

○山本伊三郎君 ほかもどうもちょっときつク言
い過ぎたと思いますが、実際それには皆さん、大
臣もおそらく各地方庁を視察されておられると思
います。実際は、あんな言われる積み重ねと言いま
すけれども、しからば現実に積み重ねてどこにど
ういう過員が生じているか。過員というのは必要
でない人、必要でない人という語弊があります
が、そういうほかに回してもいい人という人が現
実にどこにいますか。

○国務大臣 荒木萬壽夫君 現実には、いまここ
にこういふものがこれだけあるということに申し
上げられませんか。られませんかけれども、二十四年
間積み重ねた方式でできたことは事実であります
し、それから終戦直後から今日までの二十年以上
の間に、いわゆる行政需要といふものが、国民的
立場での変動は相当あると思ひます。言いか
えれば、初めはむろん必要であつた、そこに相
当の定員があつた。しかしながら、現在ではも
と少なくともいい、なくてもいいというものがあ
り得ておるといふ推定は、うそではないと思ひま
す。ところが、一つの省庁内でも、それぞれ局が
あり、部があり、課があるということのよしあし
は、先刻もお触れになりましたが、それは一応別
といたしまして、一つの省の中で、ある新たな行
政需要のために法律を御決定いたしまして、その仕
事を新たに始めるというときに、その省内で配置
転換が現実可能であるならば、法律は決定され
たが、その法律に基づく行政サービスは新たにふ
えたけれども、定員としてはその省内の配置転換
でまかなえるという課題は当然あり得ると思ひの

であります。ところが、実際問題としましては、
この総定員法というべき制度を通じて、配置転換
というものが国会を通じて国民の声として新たに提
起されるということがないならば、同じ省庁内での
配置転換も、それぞれの局長、課長などという
ものががらばならなければ、さき申しした予算の折
衝と同じように、評価されるということをやが
るのは、人情のしからしめるところやむを得ない
とは思ひますけれども、その意味において硬直し
まして、客観的に見るならば、全体としては余剰
人員が、定員があると思つても、それはそれなり
に温存して、プラスアルファの定員を認めていた
だくほかはないということの繰り返しが、今日に
きておると思ひのであります。したがって、こ
こで具体的にどんなものがあるんだということ
は、調べようにも調べようがございせんし、具
体的な資料も持ち合わせておりませんので、申し
上げるのが困難でございます。

○山本伊三郎君 私は、ことは悪いんですが、
それはあなたのしるうと考へてすよ。それだけに
こたわつてゐる。もし新法ができてやるときに
は、厚生省は厚生省で公害の問題で今度二法案提
案されておりますね。紛争処理法案ができれば、
紛争処理についてどういふ課ができるのかわか
らぬが課ができる。もしあなたの言われるように、
もう不要になつた課があるんだ、法律が適用され
ていないというその課は、消滅するはずです。そ
うでなければ、国家行政組織法はつくる必要はな
い。そうならば、課はなくなり、その課員は現行
法でも当然そこを移るかしなければ、課がないと
ころに人が要するわけじゃないです。私もずっと
法律ができるとそのあと追跡して調べています
よ、どういふぐあいになつたかを。まだ公害二法
ができませんからそこまでいっておりませんが、
ほかに法律ができた場合にも、その法律ができ
た後、各省の行政組織がどう変わつておるか、そ
うして人員がどう異動されているのかもわかつていま
すよ。総定員法がもとでなしに、行政組織法がも
とで変わつてくるんです、法律でできましたら。

それが国家行政組織法であり、定員法なんです。
国家行政組織法にない、そういう組織のないとこ
ろに人がいるということではできない。だから、あ
なたの言われるのは、本末転倒した実は論なん
です。もし積み重ねで、法律が廃案になつてない
のに、そういうものが残つてゐるというところが
あつたら、知らせてください。もしそういうもの
を行政管理局として認めるとすれば、大問題で
すよ。そんなところありません。したがって、そ
ういふ点を細密に調査をしてやれば、これをつ
くらずとも、現行法でも十分いける。ただ、行政
能率がこれをつくつたから上がると言われるな
ら、今後つくつたあとでそういうものを追跡され
たら、困りますよ。しかし、これを出す目的とい
うものは一つあります。それは確かに、一々雇用
員の増員でも、国会の審議を経て設置法で各省認
めなくちゃいかぬという繁雑さは、私は認めます
よ。これが困る、だから何とかしてこれという本
音を吐くのは、別の論議が出てきます。それ
以外に、行政の能率化といつても、そんなものは
理論的にも實際的にもないんですから、あるなら
あるで言つてください。私は実際に調べにいきま
すよ、特別調査に行けといふなら。法律というも
のは廃案にならないけれども死法になつてゐる、
そういうものがあれば、しかも課が残つて人員が
配置されてゐるということになれば、一べん調べ
にいけますよ。それはない、そこらどうですか。

○国務大臣 荒木萬壽夫君 それは、さき申し
上げましたように、いま直ちに申しやるような
資料を持ち合わせておりませんし、またその意味
で調べることは事実問題としては容易ではない。
同時に、本末転倒とおっしゃいますが、ことはを
返すようになるのはやむを得ぬのでおそれ入ります
けれども、行政組織はむろん従来どおり各省設
置法で各省庁ごとに国会でおきめいただく。それ
から、ある政策関係の法律が別途御決定いただ
いたときに、行政組織の既存のものでまかなえる場
合もありましようし、また新たに局とか課とか置
かねばならぬということもあり得ようかと思ひま

す。その場合にも、定員の関係では、総定員法を
御決定いただくならば、おのずからそこに各省庁
ごとに、場合によりましては、まれなことと思
ひますけれども、各省庁相互間でもいゝわば有無相
通する、留保定員の範囲内において、むろん予算の
範囲内において活用できるということが道が開け
ることによつて、合理的な配分ができるであら
う。各省庁設置法で法律を出すものとくさいか
ら、それを省きたいからという考えでは毛頭ござ
いせん。それは件数が減りますことは事実であ
りまして、法案としての件数が減るからそれだけ
の時間がセーブされるということは、それは結果
的にはありましようけれども、そうしたいからこ
の法案が必要であるといふんじやなしに、冒頭に
申し上げました目的を国民本位に考へまして、目
的を果たすための手段としていわばぜひこのこと
があることが望ましいということをお願いして
いただきます。

○山本伊三郎君 それじゃ、きよりの最後に大蔵
のほうに聞きますが、これをやるという一番初め
から行政管理局が主張されておるのは、年度間に
おいてそういう配置転換をやる場合にはやれない
んだと、政令であればいつでもやれるのだとい
うことで反駁しておるんですが、これは足らない
ところがあると思ひますが、しからば予算執行面
で、予算にはずつと予算を流用する科目が全部総
則で配置しちゃつて、予算がそのまま執行でき
るかどうか。人員は大蔵省あるいはまた厚生省に
かかる、大蔵省の予算でもって人件費を厚生省に
そのままやるかどうか。人員は政令でやるとい
う御決定が確認されれば、予算もそれでやるとい
うことになるのですか。

○説明員(嶋崎均君) 途中で入つたものでは
すから、初めの質問はよくわかりませんけれども、御承
知のとおり、政令で定める定員というものは予算上
の措置が伴つておらなければならぬのは当然のこ
とでございます。したがって、年度当初に予算を
作成する場合、お手元のこの前御審議をいただい

た予算書でも明らかにより、一応各省別定員というものを組織別にあるいは所管別につくって、各省の予定経費要求書の中に掲げておきます。それに基づきまして、予算総則十三条の規定によりまして、これは予定経費要求書に掲げられておるところの定員につきましては、これに従ってやっていく、みだりにこれを変更しないという考え方をとっておくわけでありまして、したがって、定員法の意義に基づきましていろいろな御議論を先ほど来拝聴させていただきまして、大蔵省で予算を論議する場合に、官庁の定員を考え——まあどうしてもわれわれも全部の役所をたんにねんに見て回っているわけにはまいりませんので、どうしても必要な部分だけの要求というものが出てきがちでございます。したがって、各省庁を通じて最高の定員は幾らということ、それを動かすということについては、非常に国民の目につきやすい議論だと思っております。必要となることが論議されるというよりは、一定の総定員というものがきまつておいて、その範囲内でできる限り配置転換等によつてやっていくと、そういう閣議の方針で五割削減案というのが出ておる。それとこの総定員法とある意味では関係しておるのであります。ただ、御指摘のように、それではその政令というものがどうしてきまるかということでございますけれども、予算を作成するときには、それぞれ予算の項目に従いまして予算の目的というのがあるわけでございます。その目的を達成するために必要な人員が、先ほど御説明しましたような形で予定経費要求書の中に出てくるわけでございますから、原則的には、予算を編成する際に、各省各庁の要求に基づきまして、それに基づいてその政令というのがつくられる。したがって、予算と政令というものは原則的に予算編成段階では合致するというのが通例であろうと思つてございます。しかしながら、年度途中で、当初予算が全くそのまゝの形で運用されるかどうかという点につきましては、すでに、まあいま問題になつておる政令——緊急に必要だということで政令でふやした

ような事例がありまして、増員を必要の場合があるであらう、そういう場合に事務量がふえる。たとえば小笠原が返還をしたとか、あるいは、特殊な事情がありましたけれども、学校の定員をどうしてもふやさなければならぬというときに、その政令の変更というものがあつて得る。それからもう一つは、予算書の総則十二条にそういう規定がありますけれども、いろいろ官庁の行政組織に法令の改廃等に伴つて変更があるというような場合には、やはりある程度移しかえしなきゃならぬというふうな事態がある。金額を移しかえる点は、もちろん予算の規定であるわけでございますが、人の定員につきましても、そういうことは皆無じやないであらうというぐあいに私たちは考えております。しかし、いずれにしても、予算はある程度目的を持ってきめておるわけでございます。予算の目的に人の定員というものが配置されておるわけですから、もちろん、先ほど来官庁の能力というものがしばしば御議論にありましたように、定員はきまつておるから、その定員どおり全部張りつけなければ行政運用というものはできないというわけじゃありません。その範囲内で能力をあげて対処するということはもちろんあるわけでございます。そういう意味で、法律なりあるいは予算できめてある定員というものは最高定員だという運用が従来出されておるのであります。いづれにしても、そういうふうに全く年度途中で政令定員、政令によるところの変更を考へる余地ということがないという事態ではないと思つております。そういう事態に対処しまして、定員をみだりに増加をしたりあるいは減少したりするということとは、予算というもののたてまえからいってこれはあまりないと思つておられます。年度途中でそういう事態で何らかの変更が必要というふうな場合には、当然政令の定員を動かすということもあり得ようと思つております。そういう場合には、そういう行政需要についての判断に基づきまして、大蔵省あるいは行政管理局等関係の省庁で協議をなされて、政令の変更というものが行なわれるとい

うことになるのではなからうかというふうに判断をしております。

○山本伊三郎君 いや、あなたは前から聞いてないからその点がわからなかつたと思つてますが、そういうことを言っているのじゃない。その省において突然年度間において増員をするときには、現在第十九条二項によつて特別の措置をとつておることは、これは認めておるところです。一年以内に限つて。私の言っているのはそういうことじゃない。それをつくることによつて、具体的にやばり、先ほど言つたように、たとえば厚生省は人員を配置することによつて一応予算をきめますね、予算は各省別に。省をわたつて国会の議決なくして予算を動かせるかどうかということです。予算をいわゆる組みかえをするか補正するかは別としてですね、大蔵省でこれだけの予算を見積もつておるといふことを、これを厚生省なり行政管理局へそのまま移せるかどうか、これをできるかどうか。

○説明員(嶋崎均君) 先ほどちょっと御説明申し上げましたけれども、その予算総則の第十二条に「行政組織に関する法令の改廃等に伴う職務権限の変更等によつて」「主管、所管及び組織の区分により予算を執行することができない場合においては、主管、所管若しくは組織の設置、廃止若しくは名称の変更を行ない、又は主管、所管若しくは組織の間に於いて予算の移替をすることができ。」という規定があるわけですから、そういう場合があり得ると思つております。

○山本伊三郎君 そうすると、予算で決定した——たとえば各省別に予算書が出て、それが国会で一応決定されますね。そうすると、まあ流用の範囲を規定されてますね。款とか項とか目によつてね。それを越えてもできるというのですか、そういうことになるんですか。

○説明員(嶋崎均君) 先ほどお答えしたとおり、予算の移しかえの規定に該当する場合についてだけは、そういうことはできるのでございます。それからそれ以外の場合には、たとえば項につきま

しての流用規定はありませんが、その場合に予算総則でそれぞれあげてありますから、そういうような場合には組織なり項間の移用はできる。しかし、予算総則に規定してある場合以外の場合につきましては、そういうことはできないということになっております。

○山本伊三郎君 だから、それだけ言つてもらつたらいい。それはできる場合もよく知つておるし、また増加をする場合も、それは予算をとることもできますからね。しかし、それはできないんですよ、この省別に予算をかえるということについては、それなら国の予算を決定するという価値もなくなる。それで予算総則を相当こまかくきめてますね。だから、予算総則できまつた以外には、国会の議決がなければできないということは、これは間違いないでしょう。

○説明員(嶋崎均君) 先ほど御説明しましたとおり、特に予算総則で規定し、あるいは財政法の規定がそれぞれその法規にあるわけでございますけれども、財政法の規定及び予算総則に従つて運用されるということでございます。

○山崎昇君 ちょっと確認しておきたいのですが、具体的に、いまの国家予算は各省別に人員費を組まれておりますね、定員も。そこで、この総定員法が通つた場合に、定員の最高限度をきめる、各省別の配置は政令でやるといふんです。そこで、年度の途中で、例を言へば、農林省の職員を、かりに千人から千人要らなくなつて、厚生省なら厚生省に持つてくる。その場合に、厚生省の所管の人員費では払えなくなる。そこで、減つた農林省の予算をそのまま持つていって払えるかと聞いているんですよ、簡単に言つて。そういうことはできないと私は思ふ。だから、政令で幾ら定数を配置がえしたといつても、人員費の移動は、これは組みかえ予算を組むなり何なりしなければできない。しかし、できる場合が一つあるのは、それは十九条の二項で、特別の事情で何か定員をふやした場合に、予備費を使つてやる場合がある、それは私もよく承知しております。しか

し、そうでない場合は、これは予算は組みかえをしなければできないのではないかと、こう私は言っているのですが、そのとおりかというのです。

○説明員(嶋崎均君) 非常に抽象的なお話だと、むずかしいと思うのです。おっしゃられたように、千人というように出ましたが、そういう極端な動き方は、もちろん通常は予算の執行目的というものがそれぞれあるわけでございますから、そういう大幅なものはあまりないというふうに思います。

○山本伊三郎君 小幡だったらどうだ、小幡だったら何人。

○説明員(嶋崎均君) それは、先ほど申しましたように、予算総則の規定があるわけでございまして、具体的には各省の権限の移動等もあり、あるいは法律に基づいての事務量の増加、あるいは事務の廃止ということも、これも全くないわけじゃないと思いますが、そういう事態があれば、それに対応したものは当然動かし得ることであらうというふうに思います。

○北村暢君 何か、動かされるのか、動かされないのか、ちょっとまだはつきりしませんかね。たとえば、行政管理局長官は午前中からこういうことを言っているんですよ。行政組織法の第十九条の二項で、小笠原にやったら、急に小笠原に職員を配置しなければならぬとか、あるいは通るべき法律が、通ると思っておったところが、ところが通らなかつたので、総定員法が通らなかつたので文部省の人員をどうしてもふやさなければならぬという場合に、十九条二項に基づいて、一年間を限って政令で定員をふやすことができたですね。これは、ふやすことだけできるのですよね。十九条の二項は、それは緊急やむを得ないときですね。定員というものが、そういうことで、十九条というものは、現実緊急やむを得ないものでふやすものだけが規定されている。

減らすことは規定してないですよ、減らすことは。この十九条の二項というものは、減らすということは規定してない。そういう緊急なもので、一

年に限ってなんです。ところが、行政管理局長官は、政令定員にするという、年度当初において政令で、各省定員というものは予算定員でございまして、きめまわす。それを、年度の途中において政策上各省の配置転換というのをやる場合に、やりやすいように今度の総定員法というものは考えているのですと、こういうことなんです。したがって、これは一省どころじゃないですよ。千名農林省減らして、そして厚生省へ五百名、それから労働省に二百名、運輸省に三百名と、千名を割り振って、そういう運用が政令によつてできると、こう言っているのですよ。そんなことができませんか。それは私は、予算総則なり予算定員というものをきめる際における決定の論理からいって、そういうことまで自由にやれるということとは、何のために予算定員をきめるかわからなくなつてしまふんじゃないか。そういうものは年度当初の政令定員をきめるときに考えておくべきものであつて、いいですか、考えておくべきものであつて、年度途中でそんなこと自由にやれるという筋合いのものではないですね、ないのではないですか、こう言っているのです。

○説明員(嶋崎均君) 先ほどお答えしましたのですけれども、御存じのように、官庁の職員は、各組織を見ましても、相当の人員になつてゐることは事実でございます。予算の範囲内での人員の異動というものは、もちろんあり得るわけでございまして、したがつて、その非常にたくさん人間のなかで全般的な――いま御指摘のように大幅な場合といたつても、私ちょっと考えにくいと思つておりますけれども、それでも非常にたくさん人間の間に各省庁にあるわけでございまして、そういう組織の中でたとえは一人人員が動いても、その人件費というものは相当大きなものになるというふうな場合には、片方ではぎりぎり定員一ぱいであるというふうな場合、そういうふうなときに、実際に行政上予算の定める範囲内において動くということはある得ると思ひますけれども、その範囲内がその大幅な事例は……。

年に限ってなんです。ところが、行政管理局長官は、政令定員にするという、年度当初において政令で、各省定員というものは予算定員でございまして、きめまわす。それを、年度の途中において政策上各省の配置転換というのをやる場合に、やりやすいように今度の総定員法というものは考えているのですと、こういうことなんです。したがって、これは一省どころじゃないですよ。千名農林省減らして、そして厚生省へ五百名、それから労働省に二百名、運輸省に三百名と、千名を割り振って、そういう運用が政令によつてできると、こう言っているのですよ。そんなことができませんか。それは私は、予算総則なり予算定員というものをきめる際における決定の論理からいって、そういうことまで自由にやれるということとは、何のために予算定員をきめるかわからなくなつてしまふんじゃないか。そういうものは年度当初の政令定員をきめるときに考えておくべきものであつて、いいですか、考えておくべきものであつて、年度途中でそんなこと自由にやれるという筋合いのものではないですね、ないのではないですか、こう言っているのです。

○北村暢君 例があるということはないでしょう。○説明員(嶋崎均君) 事例はなかなか想定しにくいであらう。もちろん予備費その他予算の規定はありますけれども、どこまでも予備費とか、あるいは移流用とか、予算総則に定める規定の範囲内でこういうことは運用されるべきものであるというふうに考えております。ただ、初めてのことでありますから、具体的にどういうケースがあるかというところは想定しにくいわけでありまして、けれども、一般的にはいま申し上げたとおりのことであらうかと思ひます。

○北村暢君 予算の範囲内ということが、項、目について各省ごとにきまつてゐるわけでしょう、人件費。それを農林省千名減らすということになれば、いまそういうこと現実にかかる可能性あるんですよ。農林省のことしの五割のうち――減らすという約千名くらい減るわけですよ。それを他の省へ持つていくことが考えられるのです。その場合に、その各省で、厚生省なら厚生省に、いま山崎君が言つたように、厚生省の予算の人件費の中ではまかなえないわけでしょう、三百名行けば。だから、そういう大きなものについて、組みかえか何かやらなければはつきりしないんじゃないかと、こう思ふんですよ。総ワクにおいては、これは総定員だから予算そのものは動かさなくてもいいですよ、これだけ動かせばいい。そういう場合に、組みかえ予算か何かやはり伴わなければならぬんじゃないか、こう言っているのです。それでは、予算の権威というものがなくなるんじゃないか、各省別に予算定員というものをきめてゐる意義というものがなくなつてしまふんじゃないか、こういうことを申しているのです。どうですか。その予算の範囲内というものは、どういふ範囲なのか、もう少し詳しく説明してもらひたい。

○国務大臣(荒木萬壽夫君) 私が午前中北村さんのお尋ねに対してお答え申し上げたことに関連してお話でございますから、言わしていただきます。

千名とおっしゃつたことを聞き漏らしたままでお答えしたものですから、そのとおりでございますと申し上げたようなわけで、聞き漏らしたことを何も弁解するために申し上げるわけではございませんで、省庁にまたがることもあり得るかというお尋ねと思つてお答えを申し上げます。ところで、たびたび申し上げておりますように、配置転換というものは予算の範囲内であることとを申し上げました。むしろ予算総則に定められた範囲内であり、もし増員の場、財源を申せば、予備費が許す範囲、さらに流用が許す範囲、そういう意味で予算の範囲内で増員ということがあり得る。

ところで、農林省の例をおあげになりましたが、それが適切であるかどうかは別問題ですけれども、幾らかの人員を他の省庁に移しかえをするということがあります。場合、実行方法としては、留保定員の欠員の範囲内でそういうことがあり得るということでございます。この増員のときにはおのずから限度があり、かつまた当然、年度内の配置がございまして、年途中は、あと半年か十カ月か知りませんが、国会が開かれて次の年度の予算の御審議がある、そのときを待ち得ないというふうな緊急政令的な申し上げでしたが、それに準ずるような必要性に応じて年度内に政令の変更というものはあり得るでございまして、そういうことを申し上げたつもりであります。

繰り返して申し上げます。増員のときには、予備費ないしは流用のできる範囲内、許された範囲内、それからまた、移しがえをすることがありますときは、そこで減りましたもので補充しないというふうなことに減りましたように、移しかえをする相手方にはそこに欠員があるというときにあり得ると、こういうことを申し上げたつもりであります。

○山本伊三郎君 聞いておられないことも若干言われましたが、きょうは私これで一応質問を終わります。まだあと十一項目持っております。徐々

に実は聞いていきたいと思ひます。

ただ、ここで非常に答弁がしにくいようなことは、私非常に気の毒だと思つております。それは何かの理由で、あなたのほうの係官が来ても質問の要旨を言わないということにわが党は一応きめておるのです。で、それは、原因は私は十分知らないのですが、これはわかつておるようでありますけれども、そういうことで、これは議事録にとどめておいてどうか知らぬが、あまり私のほうへ来る政府委員の人を責めないようにしてやうて下さい、気の毒だと思ひます。その点は、これは本件に關係ないけれども、若干私も、非常に私は人情深い男ですから、それだけ申して、きよりの質問終わります。

○委員長(八田一朗君) 本案に対する本日の審査はこの程度にいたします。
本日はこれにて散会いたします。
午後五時五十五分散会

四月十六日予備審査のため、本委員会に左の案件を付託された。

一、同和对策事業特別措置法案

同和对策事業特別措置法案

同和对策事業特別措置法案

(目的)

第一条 この法律は、すべての国民に基本的人権の享有を保障する日本国憲法の理念にのっとり、歴史的社会的理由により生活環境等の安定向上が阻害されている地域(以下「対象地域」という。)について国及び地方公共団体が協力して行なう同和对策事業の目標を明らかにするとともに、この目標を達成するために必要な特別の措置を講ずることにより、対象地域における経済力の培養、住民の生活の安定及び福祉の向上等に寄与することを目的とする。

(同和对策事業)

第二条 この法律において「同和对策事業」とは、

は、第六条各号に掲げる事項を実施する事業をいう。

(国民の責務)

第三条 すべての国民は、同和对策事業の本旨を理解して、相互に基本的人権を尊重するとともに、同和对策事業の円滑な実施に協力するよう努めなければならない。

(国及び地方公共団体の責務)

第四条 国及び地方公共団体は、同和对策事業を迅速かつ計画的に推進するよう努めなければならない。

(同和对策事業の目標)

第五条 同和对策事業の目標は、対象地域における生活環境の改善、社会福祉の増進、産業の振興、職業の安定、教育の充実、人権擁護活動の強化等を図ることによつて、対象地域の住民の社会的経済的地位の向上を不当にはばむ諸要因を解消することにあるものとする。

(国の施策)

第六条 国は、第一条の目的を達成するため、次の各号に掲げる事項について、その政策全般にわたり、必要な施策を総合的に講じなければならない。

一 対象地域における生活環境の改善を図るため、地区の整理、住宅事情の改善、公共施設及び生活環境施設の整備等の措置を講ずること。

二 対象地域における社会福祉及び公衆衛生の向上及び増進を図るため、社会福祉施設、保健衛生施設の整備等の措置を講ずること。

三 対象地域における農林漁業の振興を図るため、農林漁業の生産基盤の整備及び開発並びに経営の近代化のための施設の導入等の措置を講ずること。

四 対象地域における中小企業の振興を図るため、中小企業の経営の合理化、設備の近代化、技術の向上等の措置を講ずること。

五 対象地域の住民の雇用の促進及び職業の安定を図るため、職業指導及び職業訓練の充

実、職業紹介の推進等の措置を講ずること。

六 対象地域の住民に対する学校教育及び社会教育の充実を図るため、進学の奨励、社会教育施設の整備等の措置を講ずること。

七 対象地域の住民に対する人権擁護活動の強化を図るため、人権擁護機関の充実、人権思想の普及高揚、人権相談活動の推進等の措置を講ずること。

八 前各号に掲げるもののほか、前条の目標を達成するために必要な措置を講ずること。

(特別の助成)

第七条 同和对策事業でこれに要する経費について国が負担し、又は補助するものに対するその負担又は補助については、政令で特別の定めをする場合を除き、予算の範囲内で、三分の二の割合をもつて算定するものとする。

2 前項の場合において、法律の規定で国の負担又は補助の割合として三分の二を下る割合を定めているもののうち政令で定めるものについては、政令でこれを三分の二とするものとする。

(地方公共団体の施策)

第八条 地方公共団体は、国の施策に準じて必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

第九条 同和对策事業につき地方公共団体が必要とする経費については、地方財政法(昭和二十三年法律第九号)第五条第一項各号に規定する経費に該当しないものについても、地方債をもつてその財源とすることができ、

2 同和对策事業につき地方公共団体が必要とする経費の財源に充てるため起した地方債は、資金事情の許す限り、国が資金運用部資金又は

簡易生命保険及郵便年金特別会計の積立金をもつてその全額を引き受けるものとする。

(元利償還金の基準財政需要額への算入)

第十条 同和对策事業につき地方公共団体が必要とする経費の財源に充てるため起した地方債で自治大臣が指定したものに係る元利償還に要する経費は、地方交付税法(昭和二十五年法律第二十一号)の定めるところにより、当該地方公共団体に交付すべき地方交付税の額の算定に用いる基準財政需要額に算入するものとする。

(関係行政機関等の協力)

第十一条 関係行政機関の長及び関係地方公共団体の長は、同和对策事業が円滑に実施されるよう相互に協力しなければならない。

附則

(施行期日)

1 この法律は、公布の日から施行する。

(この法律の失効)

2 この法律は、昭和五十四年三月三十一日限り、その効力を失う。

(地方交付税法の一部改正)

3 地方交付税法の一部を次のように改正する。
附則中第十六項を第十八項とし、第十五項の次に次の二項を加える。

16 当分の間、地方公共団体に対して交付すべき交付税の額の算定に用いる基準財政需要額は、第十一条の規定によつて算定した額に、次の表に掲げる経費の種類に係る測定単位の単位費用に次項の規定により算定した測定単位の数値を乗じて得た額を加算した額とする。

経費の種類	測定単位	単位費用
同和对策事業償還費	同和对策事業費の財源に充てるため発行を許可された地方債に係る元利償還金	千円につき 八〇〇〇円

17 前項の測定単位の数値は、次の表の上欄に掲げる算定の基礎により同表の下欄に掲げる表示単位に基づいて、自治省令で定めるところにより算定する。

測定単位	算定の基礎	表示単位
同和对策事業費の財源に充てるため発行を許可された地方債で同和对策事業 特別措置法（昭和四十四年法律第 号）第十条の規定により自治大臣 が指定したものに係る当該年度における元利償還金		千円

四月十六日本委員会に左の案件を付託された。

一、同和对策促進のための特別措置法の早期制定に関する請願（第六三八号）

第六三八号 昭和四十四年二月十二日受理

同和对策促進のための特別措置法の早期制定に関する請願

請願者 長野市大字南長野長野県議会議員

羽田義知

紹介議員 木内 四郎君

憲法の基本的理念にのっとり部落問題のすみやかな解決をはかるための明確な実施計画を樹立するとともに、その事業に要する経費は負担金制度とし、国の負担率を十分の八以上とするなどの特別の措置を内容とする「特別措置法」を早急に制定されたい。

理由

部落問題は憲法の保障する基本的人権にかかわる重要な問題であり、これを解決することは国の責務であるとともに国民的課題であるから、長期的展望に立った統一的な強力な施策を推進する必要がある。

昭和四十四年四月二十五日印刷

昭和四十四年四月二十六日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局