

第七十一回国会 社会労働委員会 議院 社会労働委員会 議院 第三十四号

昭和四十八年六月二十六日(火曜日)

午前十一時十二分開議

出席委員

委員長 田川 誠一君

理事 伊東 正義君

理事 竹内 繁一君

理事 山下 徳夫君

理事 八木 一男君

理事 大橋 武夫君

理事 瓦 力君

理事 齊藤滋与史君

理事 住 栄作君

理事 高橋 千寿君

理事 中村 拓道君

理事 増岡 博之君

理事 枝村 要作君

理事 田口 一男君

理事 多賀谷貞雄君

理事 石母田 達君

理事 大橋 敏雄君

出席政府委員

労働 大臣 加藤常太郎君

厚生省保険局長 北川 力夫君

社会保険庁医療 江間 時彦君

保険部長 渡邊 健二君

労働省労働基準 局長 道正 邦彦君

局長 労働省職業安定 局長 中原 晃君

局長 労働省職業安定 局長 桑原 敬一君

局長 局失業対策部長 前田 耕一君

委員外の出席者

農林省農産園芸 局肥料機械課長

局肥料機械課長

局肥料機械課長

局肥料機械課長

局肥料機械課長

局肥料機械課長

局肥料機械課長

局肥料機械課長

局肥料機械課長

社会労働委員会 濱中雄太郎君 調査室長

六月二十五日

戦時災害援護法案(須原昭二君提出、参法第二号)(予)

は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

連合審査会開会に関する件

雇用対策法及び雇用促進事業団法の一部を改正する法律案(内閣提出第八九号)

労働者災害補償保険法の一部を改正する法律案(内閣提出第五五号)

船員保険法の一部を改正する法律案(内閣提出第四八号)

田川委員長 これより会議を開きます。

雇用対策法及び雇用促進事業団法の一部を改正する法律案を議題とし、質疑を行ないます。

申し出がありますのでこれを許します。住栄作君。

○住委員 私は、ただいま議題になっております雇用対策法及び雇用促進事業団法の一部を改正する法律案について、少しばかり質問を申し上げたいと思います。

雇用対策法の基本的な目標というのは、申し上げるまでもなく完全雇用の達成とそれを維持する、こういうことにあると思うのです。ところが、わが国の現状を見ますと、量的な面から申し上げま

すと、失業率は一・二%前後で、世界の各国に比べてますと非常に少ない。あるいは失業保険の受給者の状況から見しても量的には完全雇用の水準

にあると思うのでございますが、しかし、質的な問題を考えてみますと、そこにいろいろ問題があると思ひます。量的に労働力の需給がバランスして

おる、こう言っても、まだたとえば地域によって、あるいは年齢によって、あるいは職業によつて労働力の需給というものが非常に不均衡になつておるんじゃないだろうか、そこにまだまだ完全雇

用の達成と言えないような面もあるんじゃないだろうかと思ひます。

そこで伺ひたいのは、そういった全体のバランスではなくて、たとえば地域別に、あるいは年齢別に、労働力の需給が一体どうなっているんだという現状について、まず御質問申し上げたいと思ひます。

○道正政府委員 住先生も、大先輩でいらつしやいますので御承知のことでございますけれども、まず年齢別の求人倍率は、全体としては改善を見

ておりますけれども、御指摘のように中高年、特に中高年者になりますと依然として求職率が高うござい

ます。若干数字を申し上げますと、四十七年の数字でございますけれども、全体としては求職率は〇・六といふことで一回下回つておるわけ

でございますけれども、五十一歳以上になりますと一をこえてまいります。特に五十六歳以上になりますと一をこえてまいります。かなり高率でござい

ます。もともと、四十五年当時の六・五あるいはそれ以前のもつと高い数字に比べますと、五十六歳以上の方で低下はしておりますけれども、依然としてかなり高い数字になっております。

また地域別の状況を申し上げますと、これは数字が四十六年になりました年度が合いませんけれども、この求人倍率で申し上げますと、全国は一・三倍、先ほどの逆になるわけでございますが、一・三倍でございます。しかし、たとえば北海

道、東北あるいは四国、九州は一を下回つておるわけでございます。特に一番低いのは東北の〇・五あるいは九州の〇・六といふことでござい

ます。逆に名古屋を中心といたします中部地区は二倍をこえているという状況にございまして、全体的には労働市場は改善を見ておりますけれども、御指摘のように年齢別あるいは地域別にはかなりアンバランスが起つております。

○住委員 今度の雇用対策法、雇用促進事業団法の一部改正法案では、定年問題を取り上げられておるわけでございます。わが国の定年といふのは五十五歳というふうな状況になっておるわけ

でございますが、五十五歳で定年になつても、まだその能力を発揮する十分な労働能力がある。にもか

かわらず、明治につくられたという定年制、当時の平均余命は五十五歳未満であつたと思ひます。ござい

ますが、そういうふうな時代の五十五歳定年といふのがまだ非常に残つておるというところは、これは労働者がその能力を発揮して生きがいのある生活を送るという観点から見て、非常に不合理な制度である、こういうふうに見えております。定

年も最近ではだんだん、年々定年年齢が延長されてきておるようでございますが、一体現在わが国におけるそういう定年制度といふのはどうなつておるか、こういう現状についてまず伺ひたいと思ひ

ます。

○渡邊(健)政府委員 わが国の定年制の現状につきましては、労働省で昭和四十五年に実施いたしました調査によりますと、定年制をしいております事業場は約七二%に相なつております。しかし、これは全体の平均でございまして、企業規模によりまして大きく違いがございまして、大きい企業ほど定年制を持つておる割合が高くなつておるわけでございます。

これらの企業において定められております定年年齢について申し上げますと、ただいま先生もおっしゃいましたように、五十五歳定年というのがある企業について年齢区分を見ますと、五十八％が五十五歳定年、かように相なっております。そのほか五十六歳ないし五十七歳というのを、両定めております企業が一四％ございますので、両方合わせまして、五十五ないし五十七ぐらいの定年をきめておりますのは約七〇％強、かように相なっておりますが、中小企業などでは、近ごろやはり若い人がとれないというふうなことから、六十歳定年にするのが少しずつふえておるわけでございます。

○住委員 私はいまの御説明で、四十五年の調査をもとにして説明されたのですが、やはりこれから老後問題、特に日本の人口構成が高齢化していく、しかも先ほど説明がありましたように、高齢者の求人、求職のアンバランス、これ

またもう一つの面では、労働力がこれからだんだん全体として逼迫していく見通しのもとにおいて、そういう貴重な労働力を有効に發揮していくということは、労働者本人にとつてもあるいは求人から見ましても非常に大事なことであると思ふのでございますが、一体労働大臣は定年延長についてどういふようなお考えでおられるのか。

○加藤國務大臣　もうお説のとおりであります。日本のご三十年間の躍進というものは世界の驚嘆に値するように高度成長いたしました。労働力人口も先進諸外国に比べてまして失業率も最低である。そして平均寿命も延びた。また経済機構工場その他あらゆる経済関係の技術も高度に進歩した。従来の労働力の関係が相当技能的に進歩したために、若年者は求人難、ところが高齢者は就職難、こういう関係から見ましても、今後高年齢者の雇用関係、勤労のエネルギーというものを要

さつそくこれを何とか法制化という問題もありますが、もう少し推移を見ましてから、そのことも考慮する必要がある場合もあるかわかりませんが、当面は行政措置で、そして啓蒙もするし、主たる指導、援助もするし、就職に対するいろいろ事業主の理解も深める、こういうようないろいろな措置が必要と思ひまして、雇用対策法をその前提として改正をしたい、こういうのが今回の法律改正の眼目でありますので、お説のとおり、今後政府はこの問題を労働対策の最重要課題として推進したい所存であります。

○道正政府委員 定年年齢は何歳がいいかといふことは、いろいろ議論が分かれるところであらうと思いますが、当面、大臣から先ほどお答えがありますけれども、少なくとも五年以内、日本の全企業のいわゆる定年を六十歳くらいに

○住委員 ちよつと念を押すようなかつこうになり
ますけれども、そうしますと、労働省令では六
十歳、こういうように定められると考えてよろし
いのでしょうか。

○道正政府委員 そのとおりでございます。

○道正政府委員　御承知のように、公務員につきましては中央、地方を問わずいわゆる定年というのは定められておりません。しかしながら慣行の上、勸奨退職というふうなことが事実上行なわれております。それは現状は六十歳未満の場合が多いわけでございます。しかしながら、御指摘のように、民間に対してだけ定年延長を呼びかけて、国なり地方自治体は依然として六十歳未満の勸奨

○道正政府委員　御承知のように、公務員につきましては中央、地方を問わずいわゆる定年というのは定められておりません。しかしながら慣行の上、勸奨退職というふうなことが事実上行なわれております。それは現状は六十歳未満の場合が多いわけでございます。しかしながら、御指摘のように、民間に対してだけ定年延長を呼びかけて、国なり地方自治体は依然として六十歳未満の勸奨

ような点になりますと、これはいろいろな検査に値すると思います。そういう意味で第一点のお尋ねにつきましては、今後十分検討させていただきたいというふうに思います。

それから第二点の雇用率の問題でございまして、これは御承知のように、現在二十九の中高年齢者向きの職種につきまして雇用率を定めております。さらに三十四の職種を追加する考えでございまして、これは職種の選定等は終わっております。中央雇用対策協議会の意見も聞いて、関係業

界の同意も取りつておられます。近々事務由な三
続が済み次第正式に公示いたしまして、雇用率を
達成していただくように強力に行政努力を重ねて
まいりたいというふうに存じております。

なお、今後とも職種の拡大につきましては努力
をする考えでございます。四十八年度中に、で
きましたら累計で百職種程度までふやすように努
力をしてみたいと考えております。その関係の予
算もすでに計上されておるわけでございます。

なお、実績についてのお尋ねがございました
が、二十九の職種についてはすでに実績が出てお
るわけでございますが、職種によりまして、たと
えば守衛さんであると会社宅等の管理人、舎監等

であるとかそういうものにつきましたは、在来からいわば老人向きの職種と考えられていたようなこともございますので、これをきめる場合には、御承知のように実績より一〇％上回ったところできめておるわけでございますけれども、すでにたとえば守衛さん等につきましたは、七〇％という雇用率を上回って七二％になっております、数字は四十七年五月でございますが、そのほかたとえれば清掃員であれば六五％の雇用率が六三％、集金であれば五〇％が五二％というふうに、おおむね雇用率に近い線までいっておるわけでござい

すけれども、中にはかなり下回っているものもござい
ます。たとえば販売であるとかサービスの外
交員でございます。これは二〇%の法定雇用率に
対しまして七%というふうになんて下回っております。
こういう点につきましては、既実施の職種

についての雇用率を今後とも上げる努力をする。同時に、新しく設定いたします三十四の職種につきましても、一刻も早く雇用率を達成するように、今後とも努力を重ねてまいりたいというふうに考えます。

○住委員 私にはやはり労働者がその適性と能力に応じた職業につく、これは生きがいのもともでもございませう、それからそれぞれ年齢によつてもそういうような場面が出てくるわけございまして、特に雇用率設定職種といふ職種の範囲を広げて、やはりそれを積極的に推進していくということは、とりもなおさず定年延長の実施を容易にする条件にもなると思ひます。そういう意味で、この雇用率設定職種を広げて民間が、企業がそれを実行する、こういうことが非常に大事になつてくると思ひます。ございませう、そういう点についてこれから積極的な努力、あるいはそれを容易にするようなきめのこまかい方策を進めていっていただきたいと思ひます。

同時に、この法案では、身体障害者の分も出ておるのでございませう、やはり身体障害者も非常に就業率が悪い。しかも、自営業のような面での就業率が高くて、雇用労働者が非常に少ない。これからやはり中高年齢者の雇用促進、雇用の安定の問題と同時に、身体障害者の雇用もこれは積極的に進めていかぬといかぬと思ひます。ございませう、この条文に書いてありますことも一つの大きな方策であると思ひます。特にいわれておりますことは、身体障害者の雇用を促進するためにいろいろ設備の改善、施設等についての配慮、そういうために金がかかるという観点から、特別な融資を行なうようになったというところは非常にけっこうなことだと思ひます。ございませう、やはり税制面だとかそういうような点で、もう少し身体障害者の方々が雇用されやすいような条件を積極的につくり出していかねばならぬ、こういう点についてこれからどう考えていくかという点についての御所見を承つておきたいと思ひます。

す。

○道正政府委員 私は、中高年齢者、なかんずく高年齢者の定年延長を中心とする雇用対策と並びまして、心身障害者の雇用促進、これが私も雇用政策の担当者に課せられた二つの大きな柱だといふふうに考えます。そういう意味で四十八年度予算におきましては、昨年暮れにいただきました身体障害者雇用審議会の中問答申の線を極力尊重いたしまして、予算化をはかつたつもりでございませう。その中問答申の中でも一番大きな一種の目玉が、モデル工場の助成でございませう。これにつきましましては、税法上も三分の一の特別増し償却制度を認めるという配慮も税制面でなされ、また低利長期の融資制度ということも予算化されておるわけでございませう。すでにモデル工場を一刻も早く設置したいという希望が、あちこちから参つております。このモデル工場が完成いたしましたと、心身障害者でもあつたやうな方、あれだけ生きがいを持て働けるんだという模範を一般に示すことになりまして、雇用促進に及ぼす影響は非常に大きなものがあるといふふうに考えるわけでございませう。しかし、心身障害者対策につきましましてはこれで十分だといふことはないわけでございませう。今後とも助成措置につきましましては拡充をはかつてまいりたいといふふうに考える次第でございませう。

○加藤国務大臣 いま政府委員からお話があったように、モデル工場に対する一種の融資措置、これはこれからの新しいテストケースであります。従来から厚生省では福祉工場をつくつておりましたが、これは重度心身障害者が一般の健常者と同じように、任して働けないというのをそこへ集める。今回のモデルケースは、先ほど安定局長が話したように、健常者と伍して、ひとつつしもやれるんだ、こういうように生きがいのある工場で働く、そして賃金も向上していく、あるいは労働条件もよくなる、こういうような一つの使命のもとに、これに対して融資をする。いま三分の一の税制の割り増し償却制度を認めておりますが、こ

れだけでは足らぬと私は思ひます。本年度はいま新政策を検討中で、予算も検討中でありませう、その他の、雇用率をこの程度やつた場合にはもう少しほかの税制的な優遇措置を講ずる、こういう方向に労働省としては大蔵省と研究、また相談いたしまして、お説のような方向に持っていきたい所存であります。

○住委員 時間もないようでありますから、質問をこれで終わりたいと思ひますが、私は最初に申し上げましたように、雇用政策の目標といふものは完全雇用にあるのだ、それは単なる量的な意味での需給バランスという問題ではなくて、ほんとうに労働者の能力といふものが適正に評価され、自分の能力にふさわしい職場で働く、これがとりもなおさず生きがいの問題にもつながるわけでございませう。そういう意味でこれから雇用政策といふのはますます大事になつてくると思ひます。ございませう。そういう意味で労働者の政策といふものもますます重要性を加えてくると思ひます。ございませう、積極的にそういう質的な面での職業生活の充実あるいは労働条件の問題、その他の問題がからんでくると思ひます。そういう点で大臣の積極的な今後の配慮をお願いしまして、質問を終わりたいと思ひます。

○田川委員長 労働者災害補償保険法の一部を改正する法律案、船員保険法の一部を改正する法律案の両案を議題とし、質疑を行ないます。申し出がありますので、これを許します。加藤一君。○加藤(藍)委員 今回労働法の一部が改正されていわゆる通勤途上についていろいろな形で給付の道が開かれてきたといふことは非常に高く、積極的に評価すべきだと思ひます。私はこの一部改正をできるだけ早く成立させて、最近いわゆる交通事故とわつてゐる人たちに、現段階における限度はあるにしても、一つの救済の道を開くといふことは大切なことであると思ひまして、積極的な意味

で、法案の成立を促すという意味で質問してまいりたいと思ひますけれども、その際に、二理屈の上から疑問があるといふか、ちよつとわからないところがありますので、幾つかお聞きしたいと思ひます。

まず第一に、労働補償審議会と中央労働基準審議会ですか、この合同でつくられました通勤途上災害調査会、この中でいわゆる通勤途上の災害とは何か、通勤とは何かという問題について非常に長々と理論的な議論がされたものでありますけれども、その点、時間もありませんので簡潔に、どういふ議論があつたのかといふことをまずとりあえずお聞きしたいと思ひます。

○渡邊(健)政府委員 通勤途上災害調査会におきましては、先生御指摘のようにまず当初、通勤災害の性格をどう見るかということで、労使の間で議論がございまして、労働者の委員の方々は、通勤といふのはやはり就業のために、労務提供のために必要な当然の前行為であつて、通勤なくしては就業がないのだからこれは業務上と考えるべきである、こういう御主張でございませう。それに対してまして使用者のほうからは、業務上といふのはやはり使用者の管理下にあつて、そして労務を提供している、そういう場合に起きた事務が業務上である、通勤といふのは確かに労務提供と関連はあるけれども、まだ使用者の管理に入る前の段階のことではないか、したがつてこれは業務上とは言えないのではないか、現に業務上であれば使用者が災害防止のいろいろな努力をして災害を減らすことができるけれども、通勤といふことになるとまだ使用者の管理下に入つてないで、使用者が通勤途上災害を減らすとか減らさないとか、そういうことも使用者の力が及ばないことである、そういう面からいつても業務上とするといふことがどうも理論的に筋が通らないのではないかと、こういうような議論が労使の間であつたわけでございませう。それで議論が平行線をたどりましたので、なかなか意見が一致するに至りませんでしたので、その議論は議論として、ともかく現実

きておる通勤災害、こういうものに対して現状では健康保険で療養ができる程度以上の保護はないので、これをどうするか、そういう具体的な問題の取り扱いをどうするかというところで議論をしようじゃないか、こういうことで公益委員がそういう面に議論を進められた結果、具体的問題に対する対処のしかたということで労使の歩み寄りが進められまして、そしてあの全会一致の答申に相なったわけでございます。

○加藤(純)委員 労働省が今回この法案を出されたというのは、その調査会の答申を尊重してその線に沿ってということだと思えますけれども、その調査会自身で、いま局長がおっしゃったように、その議論は議論としてということばが出たというのには、あとに問題が残らないかというように若干の疑念が残ると思うのです。よくわれわれは法学部が何かで勉強していたとき、いろいろ解釈がわからなくなると、そのときの立法者の意思はどういうところにあったのかという点、立法者の意思の推定などという原理論を教わったと思うのですけれども、これが将来通勤途上災害の中に含まれるかどうかといういわゆる範囲の認定の際に、そういう立法者の意思がはつきりしなかったことによつて行政処理上疑念を持たれる、不安を持たれるようなケースはあり得ないか、どうでしょうか。

○渡邊(健)政府委員 先ほど申し上げましたような経過で通勤途上災害調査会の答申が出たわけでございます。したがって、通勤途上災害調査会の報告自身では、通勤災害が業務上であるとも業務外であるともはっきり明記はしておらないわけでございます。しかしながら、その答申の内容をしっかりと検討してみますと、その答申の中で、この通勤災害保護制度の対象としては、通勤災害のうち現行の労災保険の給付を受けるべきものを除いたものを今回の通勤災害保護の対象にして保護制度を設けるということ、それから、給付は現行制度による業務上災害の給付とは別個の給付をしるという、あるいは、労働者は初回の療養

を受ける際には一定額の一部負担を行なうことといったようなことが、保護制度の内容として提案されておるわけでございます。

これらの点はいずれをとって見ましても、かりに今回の通勤災害保護制度を業務上とした場合ですと、いま言ったような数点は、これは考えが筋として矛盾するような内容を持つわけでございます。これらから見て、調査会はその答申において、通勤災害を業務上の災害であると明記はしておりませんけれども、出してあります保護の内容を論理的、法律的に詰めてみますと、やはり、通勤は業務上とは非常に密接な関係があるけれども業務上そのものではない、こういう考え方の上に立っている、こういうふうにかえられるわけでございます。そこで労働省といたしましては、今回の通勤災害保護制度を制度化するにましまして、通勤災害調査会の報告を忠実にそのまま法制化したいたしましたわけでございます。そこでその考え方は、通勤災害というのは業務上とは非常に密接な関係はあるけれども業務上そのものではない、業務上か業務外かということになると業務上ではない、こういう考え方で規定をいたしましたわけでございます。

○加藤(純)委員 この業務上か業務外かという議論の意義が一体どこにあるかという議論が、もう一つこれから出てくるわけです。その議論が実は一番重要だと思ふけれども、その前にちょっと伺いたいのは、それよりもっと基本的な考えを、なぜ労災という制度があるのか。逆から言えば、たとえば三鷹に住んでいる夫婦がいて、夫は丸の内かどこかに通勤して、朝出勤する。そのとき奥さんが、きょうはあなたと一緒に新宿に買い物に行きましょうと言つて出たが、中野くらいで電車がガシャンとやつてぶつかった。両方とも同じけがをするのですけれども、そうすると今回の法改正が通れば、夫のほうは通勤途上災害として扱われる。妻のほうは一般に普通の健康保険になるわけです。たまたま通勤途上災害の問題を扱っているところを調べてみますと、イギリス

の場合はこれに対して大抵夫と妻と同じように扱っているのではないかと思いますけれども、なぜ夫と妻が同じ事故で、つまり労災という形があつて差別を受けるか、これは将来の長い意味での日本の社会保障制度の議論をする際にちよつと問題になるのではないかと。逆に言えば、いま現在業務上だとか業務外だとか議論していること自体過渡的な姿であり、意味がないんじゃないかという問題があると思うのですけれども、まず第一にイギリスの例というものを、どう取り扱っているかというところをお聞きしたいと思ふのです。

○渡邊(健)政府委員 社会保険の体系は国によつていろいろ違いまして、いわゆる国民全般を一つの社会保険でカバーしているところもございまして、それをやはり業務上であるとかあるいは業務外であるとかいうことで別々の保険制度をとっている国も、国によつてあるわけでございます。日本の場合については申し上げますと、労災すなわち業務上の災害、疾病に對しましては、これは考え方の基礎は、使用者は労働者を雇つて、これは業務上、業務に起因して発生しました負傷、疾病、死亡、こういうものに対して使用者が無過失賠償責任を負うんだ、それは使用者としての当然の責任である、こういう考え方に立つておるわけでございます。したがって、業務上の災害につきましても、その治療あるいは休業中の休業補償はもちろん、あるいは労働不能に対する損失の補てん、死亡に対する遺族の生活の補てん、こういうものもすべて使用者の無過失賠償責任に根拠があるという考え方から、全額使用者の負担、こういうことに当然に相なつてくるわけでございます。もし業務上でない一般の、いまあげられました奥さんが途中までついできたといったような例でございまして、それは一般の方として、一般の市民として交通災害によつてけがをされた、もちろんその方が国民の一人として、負傷に對しては十分な治療が与えられなければならないのは当然でございまして、これはやはり一般の市民、一般の国民としてのあれでございまして、全額

使用者負担という、そこまで使用者に、奥さんだからといつて負わせるというのは理論としては筋が立たないわけでございます。そういう現在の日本の社会保険の体系からいいますと、やはりいまおっしゃつたような場合であつても、業務に起因した、あるいはそれと非常に密接な関係があつて、今回は通勤途上もそれに準じた取り扱いになるわけでございますが、それは使用者の負担によつて労災保険の中で給付がなされる。奥さんの場合であれば一般国民、一般市民としての問題でございまして、一般の健康保険あるいは国民健康保険です、こういうことに相なるわけでございます。

○加藤(純)委員 イギリスの場合はどうですか。

○渡邊(健)政府委員 どうも失礼いたしました。イギリスは西欧の中でもいわゆる社会保険が一般化しておる最も典型的な例でございまして、その意味では、社会保険としては労災保険あるいは健康保険といったような、日本のような形で分かれておらない一つの社会保険の体系の中でございまして、ただ、イギリスでも業務上の災害に關しましては、労使の負担と相なつておる部分、一般の場合よりも使用者負担のほうがある部分につきましては若干高くなつております。しかしながら、一般の社会保険にのみ込まれておりますため、一部はやはり労働者も源泉徴収をしておるような形に相なつております。

○加藤(純)委員 イギリスの場合から見てもそうなんですか。この通勤途上あるいは一般の市民に社会に對して交通事故に對する場合の扱いのかといつたことは、これからむづかしい問題になつてくるように思ふのです。もし、通勤途上においては全然使用者の管理下にないんだからどうしようもないのだという議論を推し進めていくと、社会全体で見なければいけない議論にも発展して、夫と妻とを差別するのとかいう議論にも発展して、その意味で、今回諮問なされたのが通勤途上災害調査会である。この調査会が実に精力的に活動なさつてくれたというあたりは、いろ

いろいろ聞きまして敬意を表するので、すけれども、ある意味では、この問題は諮問の相手先を間違えたのではない、これは社会保障制度全般、もつと上のすべてを総合的に検討する、国民健康保険の問題も含めて検討されるような、そういう機関に諮問するのが本来は筋ではなかったのかという気もしますけれども、そういう理念的な問題をいつまでも議論していてもしかたがありませんので、この通勤途上の災害を業務外と大体してあるわけですが、これは業務外にしたことによつて今度のこの法律自体ではどういう差があるか、一般労災と通勤とどういう差があるかという点を一言だけ端的におっしゃってください。

○渡邊(健)政府委員 今回の法律でございまして、二百四未満の自己負担が労働者のほうに通勤災害についてはございまして。そういう点がございまして、それから従来の労災制度との関連でございまして、業務上災害でございまして、療養三年以上続けたまてなおならない方が長期傷病者補償というものに移行した場合は、これは基準法上打ち切り補償を支払ったものとみなされまして、解雇制限がそこで撤廃されますが、それまでは基準法との関係で解雇制限がかかっている形に相なっておりまして、業務上でないということでございまして、通勤災害についてはその関係で基準法の十九条とのつながりがない。したがって解雇制限がかぶらない。今回の法律においてはその点さわつておりませんけれども、業務上としなかつたことで、従来の法制との関係ではそういう関係が出てきております。

なお、細部のこまかい点について申し上げます、特別加入者という労働者以外の人に対して労災の加入の道を開いておりますが、そういう方々につきましては業務上の災害だけについて労災を適用するといつたてまえをとっておりますので、通勤災害については業務上としなかつた関係上、これらの人は今回においては通勤災害の道は開けない、こういう点が業務上とするかしないかにかつたことによって労災保険上の取り扱いの差ができた点でございます。

でございます。

○加藤(純)委員 私は幾つかの問題点のうち、この解雇制限という問題、二百四というのはおそろくその一つのシンボルのような形のように思うのですけれども、その解雇制限の問題が調査会においてなかなか議論がまとまらなかった一つのきつかけではないかというふうな感じもいたすのです。確かにいま企業は全力をあげて交通事故の防止に腐心している。そして、自分のところで自動車を買って運転手を雇えば便利なんだけれども、しかし事故を起こされて責任をとるといふことはたいへんだからというわけで、ハイヤー会社などに高い金を払って雇い上げてもそのほうが安いんだと、そこまで細心の努力を払っているといふことはかなり考えてあげなければいけないと思うのですけれども、逆に言えば、幾ら支配下になんかすといつてスタートしたときに、途中で事故が起つた、それで廃疾か何か働けないような状況になつた場合に、解雇制限がついていないといふのは、どうもひとつ割り切れないものがあるのではなかつたかというふうに考えます。これは理屈の上からいっても若干問題で、たとえばある会社が、労働者の通勤の便利のためにマイクロバスを提供する、労働者のためにいろいろ考へてやる、そうしてそれで事故が起ると管理下であるから責任を持つ。それで何にも労働者のためにしないで、国電でいらいつしやい、それで事故が起つたら逆に何も責任持たなくていいという、労災保険は見ないという形になつていくわけだけれども、この点にちよつと理屈の上からも割り切れないものが残ると思うのですけれどもいかがでしょうか。

○渡邊(健)政府委員 解雇制限が基準法で書かれておりますのは、事業主の支配下において生じたところのいわゆる業務上の災害、疾病については使用者が無過失責任を負うべきものだといふ考えがあるわけでございますけれども、したがって、そういう災害によつて負傷または疾病にかつた労働者に対しては、当該個別の使用者が、その療養に必要な期間、あるいはそれが中止してから三十日間、それから三年以上たつてなおならない場合には基準法上打ち切り補償という制度がございまして、けれども、その間は解雇しない、使用者の責任との関係でそういう解雇制限が課せられております。

通勤災害は先ほど申しましたように、労務提供と密接な関係はございまして、使用者のいわゆる支配下において発生した問題ではないわけでございます。したがって使用者が無過失賠償責任を負う対象でもございせんので、これを業務災害と同一視して解雇制限を認める、こういうことは妥当でない、こういうふうに考へるわけでございます。ただいま先生が、通勤バス等で通勤すれば、そのバスが交通事故にあつた場合に、それによつて負傷すれば業務災害になるではないか、かえつてめんどうを見ない使用者が責任を負わなかつた、こういう点はどうか、こういう御質問でございまして、確かにそういう点はありますけれども、ございせん、ただ、この点は通勤ばかりではございせん、たとえば会社の施設たる寄宿舎に入れている。その寄宿舎の施設が十分でなく、それが崩壊した、あるいはその施設の瑕疵のために労働者がけがをしたという場合には、これはやはり施設に対する使用者の責任、そこを労働者に使わしておるといふ施設責任から、これは勤務時間外であつても業務上といつたしております。その点は、たとえていえば全くのプライベートな下宿先で、階段なら階段の設備が悪かつたためにけがをしたという場合、これは使用者は、同じく家に帰つて階段の事故にあつたといつたしまして、施設の責任はないわけでございます。業務上の責任を負わない。したがって、そういう方に対しては解雇制限というところもない、こういう問題もございまして、やはり使用者の責任下において起きたものは使用者が責任を負う。使用者の管理下でないところで起きたものは、これについてまで責任を負わせないといふのは、現行理論上からいってやはり無理があるのではないか、かように考へ

ているわけでございます。

○加藤(純)委員 最後にその問題で、ちよつとしつこく言うようでもすけれどもお聞きしますが、たとえば、確かに管理下といふ問題は重大だと思ふのです。しかし、ある営業マンが、おまえちよつとどこそこのお得意先に行つてこいといわれて飛び出るわけでは、そうすると確かにこれは業務遂行性はあるし、業務起因性もある。しかし、はたして横山町かどこかへ行つてこいと霞が関から飛び出した場合、どこかの地下鉄に乗るかどうかも管理しているわけではない。そういうのと、支配下にあるという点だけについて見ると、通勤が支配下になつたといふのと大差ないんじゃないか。営業マンが町を歩いているのは、はたして管理下にあるかという問題があると思うのですけれども、その点いかがでしょうか。

○渡邊(健)政府委員 集金などを業務によつて命じられて、その途中において交通事故にあつたような場合、これは業務上になるわけでございますが、これはやはり使用者が、今日の状況でいいますと、非常に交通の危険性の多い、そういうところの業務を命じた、危険性を伴う業務を命じた、こういうことに伴う使用者の無過失賠償責任というものがあつたわけでございます。やはり就業時間中の業務、何を命ずるかといふことは、これは使用者の管理下において使用者が決定し得る問題でございます。実際におきましては、なかなか細部についてまで、どこまで指示できるかといふことはいろいろの問題があると思ひますが、たとえば非常に危険な交通手段、たとえばオートバイで行くとか、そういうものは集金に行くときは禁止するとか、そういう場合には多少時間がかかつて電車で行くとか、そういうようなことは、業務である限りは使用者が指示する権限があるわけでございます。しかし通勤といふことになりまして、会社の就業時間に間に合うように門に入るまで、あるいは就業時間が終わつて門を出ますと、どこを通つてどういふ道路でというふうなことは、これは私人の自由時間でございますので、そ

これは権限としても使用者がこれを指示、管理することはできない問題でございます。やはり理論的に申しますと、そこに違いがあるわけでござい

ます。
○加藤(純)委員 時間もありませんから、もつと聞きたいことがあるのですが……。その中で、理屈でいいますといろいろありますので、ちよつと浪花節で大臣にお伺いしたいのですけれども、たとえば、こういうことはたとえが悪いかもしれませんが、衆議院の選挙があった。それで坂出とかで、香川県二区、大臣のところで、投票に行こうと思つて家を出た。途中でぼんと交通事故にあつた。そうしたら大臣、これは自分のために投票に出てくれたのだ、そういう気持ちというものは非常に強いと思うのです。そういうふうな一つのところから考えたら、会社のためにというのが日本人のメンタリティーであつて、だからアメリカなんかのドライな国と違つて、会社すなわちわがファミリーというところも日本ではあるわけなんです。特に今回のこの適用が問題になる中小企業の場合には、中小企業の社長をおやじと呼ぶような体質があるわけですから、そういう浪花節から見たら感じたりすけれども、つとめ先に来る途中であつたら、解雇はしないで、解雇制限なんかもつけた方がいいんじゃないか、首を切るのとは何となく悪いのじゃないか、そういうような感じはいたしませんか。

○渡邊(健)政府委員 先生いまあげられました例で申しますと、確かに人情、情で申しますと、そういう場合に、やつぱり自分の投票のために出る途中でけがをされた、めんどろを見てあげたいというの、これはもう先生おっしゃるとおり情としてはそういうことだと思ひます。

ただ、今度は法律上の義務という関係で申しますと、いまの民法によりまして、その場合に、自分のための投票に来る途中であつたからというので候補者が補償の責任があるか、こういうことになりまして、それはやつぱり義務という関係になりますと、そういう義務、責任はないということになるわけでございます。やはり情の問題と法律的な責任の問題というところではないかと考えております。

○加藤(純)委員 実際解雇制限がついていないとつて、おそろしいまでの労働協約とかいろいろな運用でも、実際には解雇してはなかつたという例が非常に多いと思うので、これは運用の面で、法律的にそうだからといってドライに割り切らないような、そういうような指導というものを今後労働省のほうにお願いして、この問題は終わりにしたいと思ひます。

それで次に厚生省にお伺いいたしますけれども、船員保険における通勤途上災害は、いわゆる陸上の労災における通勤途上災害と大体同じに考へてよろしいでしょうか。

○北川(力)政府委員 労災保険では、通勤災害に對しまして、たゞいまお話がありましたように、現行の業務上の補償給付と、療養給付の際の初回の一部負担金を除きまして、同種同内容の保護を行なうことといたしております。その費用はフラットによる事業主負担といたしております。

船員保険法も、通勤の範囲、保護の内容、費用負担のいずれの点におきましても労災保険と同じ仕組みとなっております。

○加藤(純)委員 たゞこの条文を見ますと、書き方がちよつと読むと、これは非常に複雑に書いてあるの、よくわからぬのですけれども、船員保険法の場合には、通勤を職務上に含むという書き方をしております。この書き方の相違はどの辺からきておりますか。

○北川(力)政府委員 確かにおっしゃつたような条文構成になっております。今回の船員保険における通勤災害に關します改正は、労災保険に對ける改正になつて行なうものでございまして、この両制度間で立法趣旨には何ら相違はございませぬけれども、御指摘の点は、もつぱら法案作成上の立法技術によつて生じたものであります。

立法技術の差異と申しますのは、労災保険におきましては現行の給付の名称が災害補償給付となつておりますが、今回の通勤災害が補償的な性格を持つていないということから、別立ての給付を創設する必要があるわけでありまして、これに對しまして船員保険のほうは、御承知のように、職務上の災害もまた職務外の災害もともに對象とした総合保険でございまして、従来から職務上と職務外とは給付のレベルに差があります以外は、全く同一の名称の給付といたしております。今回の通勤災害につきましては、給付レベルにおいて職務上と同じレベルの保護を行なうことといたしましたために、給付水準の差を示すための用語である「職務上」に「通勤」を含めるということといたしたのであります。もつぱら立法技術上の問題というように考へております。

○加藤(純)委員 それでは次に、労災法の改正による具体的なメリットという問題をお聞きしたいと思ふのですけれども、まずその前に、メリットを受けるためには加入していなければいけないという大前提があるわけなんです。それで昨年四月から、法律の本則上では、全面適用の方向に踏み切つておるわけですが、具体的にいま実情はどうなのか。今回のこの通勤途上に対する答申を出す際に、労災補償保険審議会でも、完全適用の早期実現を期せという一段を入れておるわけですが、その実情についてひとつお伺ひしたいと思ひます。

○渡邊(健)政府委員 労災につきましては、先生おっしゃいましたように、理念的には全面適用になつておるわけですが、従来の経過もございまして、現在のところ、労働者五人未満の事業のうち、製造業等は全面適用になつておりますが、商業、サービス業等につきましては、なお暫定的に任意適用事業として残されておるわけでございます。そういう方々は、まだ労災に加入しておられない事業所もあるわけでございます。

○加藤(純)委員 具体的に任意適用の状況はいかがですか。

○渡邊(健)政府委員 そういう零細な商業、サービス業などになりますと、規模別、業種別という

のはちよつとございませぬけれども、事業所数は、基準法適用事業所は二百七十万くらい全事業所としてはあるわけございまして、労災に加入したしておりますのが百二十六万事業所でございますから、百五十万くらいが未適用になつておるわけでございます。ただ、労働者数で申しますと、約三千三百万くらいが基準法適用の全労働者数でございまして、労災保険の適用を受けております者は現在二千七百万でございますから、約九割近い者が労災保険の適用を受けておられて、適用下でない労働者というのは一割強くらいであるわけでありまして。

○加藤(純)委員 その残りの六百万程度ですが、その問題の全面適用を早急にいろいろ処置していただきたいと思ひますけれども、先ほどの答弁の中で、こまかいことだけれども、特別加入の制度の問題というのが、今回通勤途上については違ふんだとおっしゃいました。たとえば個人タクシーの運転手だとかそういう人たちは、今度のいわゆる通勤途上の災害の問題、法改正のメリットを受けられないわけですね。

○渡邊(健)政府委員 特別加入と申しますのは、いわゆる基準法上の労働者でない方々について、やはりそれに準じた方々については、業務に起因した災害を何らかの保護をしてあげたいというところで、中小企業の事業主であるとか一人親方であるとか家内労働者であるとか、あるいは農業従事者であるとか、こういう方を、特別加入という形で加入の道を開いておるわけでございますが、この方々ににつきましては今回通勤災害を適用するかどうかということは、調査会でもぜひ議論に相なつたわけでございます。

ただ、事業主というふうな場合におきましても、労働者と違ひまして、出勤、退勤の制限がはつきりしてないといつたような問題、それから一人親方といつたような場合でございまして、通勤がない場合もありますし、あるいは業務としてお得意に行くのかあるいは通勤であるのか、概念として非常にあいまいな場合が非常にあります。

内労働者がたとえ品物を届けに行くとかあるいは品物を委託者からもらいに行くとか、そういうような場合につきましても、これは通勤なのか業務なのかといった問題もございまして、理論的にも非常にむずかしい問題がある。そこで、先ほどお話が出ましたような、労働者でもまだ入っていない人もいますし、こういう問題を今回議論しているという実施がおくれるので、さしあたりそういう問題の人は適用しないことにして、すみやかに本来の労働者に対して通勤災害を適用しようというところで、今回は特別加入の人に対しては通勤災害の規定を適用しないことにいたしましたわけでございます。

○加藤(純)委員 労災審議会の答申の中にも、特別加入者に対する本制度の適用の問題を研究せたいということもありましたので、その面努力していただきたいと思います。

それと同時に、いまちよっと農業従事者ということばが出ましたけれども、実は最近、農村地帯で機械化が急激に進んでおいて、大きな国道や何かをコンバイン、トラクターをもって自分の働く場所、圃場に行ったりするものですから、そういう面でのいわゆる自営農業従事者の災害というのが非常にふえてきておるように思うのです。これはおそろしくいまお聞きしますと、団体か何か組めば労災の特別加入が認められるのかもしれませんけれども、一般の農民はそこまではほとんど知らない。またそういう団体結成の動きが指導されているわけでもないというわけで、トラクターがひっくり返ったという状況が非常に強いように思うので、そういうような状況が非常に強いように思うので、そういうものも、そういうような農業災害の実情とくきよう来ていたらいいと思いますか。データがないかとは思いますが、一言……。

○前田説明員 先生のお尋ねに明確に答へられる資料はございませんけれども、私も農林省のほうで農業安全対策事業をやっておりますので、その一環として、都道府県から毎年重大事故の

報告を受けております。これによりまして、いろいろな機種があるわけでございます。たとえば、現在非常に重大事故の多いトラクターについて申し上げますと、四十六年の推定でございまして、百四十九件の事故がございました。頻度で申しますと、〇・〇五でございまして、一万台に五件程度の重大事故が発生しておるということでございます。重大事故の発生が非常にふえている傾向にあるかと思ひます。

○加藤(純)委員 その点で、この労災法の特別加入規定によれば、よくわかりませんが、一応入らうと思えば入る、適用を受けようと思えば受けられるという形になっておるわけですが、実際にこういう適用を受けている人がおりますか。また、その適用を受けるには、具体的に実際のどようしたらいいのか、ちよっとお答え願ひたいと思ひます。

○渡邊(健)政府委員 農業従事者の特別加入につきましては、これは農業災害全部ということではなしに、やはり労働者の災害に近いような農業災害だけを特別加入の対象にしようということでございます。たとえばトラクターとか動力みぞ掘り機とか自走式スプリングブレーキとか、そういう労働者の災害に近いような機械災害だけを適用いたしております。すべての農業従事者の災害が適用になるわけではございません。したがって、そういうような機械をお持ちの方、そしてそれによつて災害を受ける可能性のある方なら入るわけでございます。現実には現在農業従事者で入っております方は、四十六年度末で一万一千六百七十、それだけの農業従事者が特別加入で入っておりますわけでございます。

○加藤(純)委員 具体的に、ちよっと聞き落としてましたけれども、トラクターとかコンバインとか、それによる事故は入らない……。

○渡邊(健)政府委員 いえ、それだけが入るわけではございません。

○加藤(純)委員 トラクター、コンバイン、みぞ

掘り機も入っておりますね。

先ほどから今度の改正によつての具体的なメリットということをお聞きしたわけですが、やはり、いよいよ本題の本題といえますか、やはり通勤途上でやられた場合において自賠という問題がすぐ出てくるわけですね。一つの事故に対して今回の通勤途上の救済の手、健康保険、国民健康保険による救済の手、それから自賠による救済、受けた人が適用を受けるのはどれが先行するのでしようか。

○渡邊(健)政府委員 交通災害、特に自動車によります場合には自賠法の適用があることは御承知のとおりでございます。それが通勤災害とダブる場合には両方から給付ができるわけでございます。それにつきましては本法でも調整規定を設けておるわけでございますが、どちらが先行するかということにつきましては、労働者の選択によりましてどちらが先行してもいい。そして労災が先行いたしますれば、労災が払った金について自賠に求償権を行使する。もし自賠が先行して自賠で先に払えば、その分だけ労災の給付が免除される、こういう調整規定を改正法の十二条の四で設けておるところでございます。

○加藤(純)委員 通勤途上が今回新しく入ったわけですが、それ以外に業務上の自動車事故のケースはよくあると思うので、これも、これは慣例として自賠が先行しておりますか。

○渡邊(健)政府委員 競合した場合には今回の新法と同じ調整方法でございますが、実際は自賠が先行する例のほうが多いようでございます。

○加藤(純)委員 なぜ自賠が先行するかということ——私自身も運転するんですけれども、事故を起こして一番最初に行くところは医者さんだと思ひます。そこへ行くとか診療制度の問題があつて、いわゆる自賠のほうは自由診療の形になつておるわけですね。それで確かに、事故を起こした人にとつてみれば、一刻を争うんで、保険の問題だとかどうのこうのというのはいささか関係ない。ま

た、あなたは自賠でいきますか労災でいきますかなんて聞かぬ医者もあるべきではないと思ひます。だから自由診療というのもしれないのメリットは、傷害の場合には五十万円の限度があるけれども、それがかなり早く使われてしまふというように、そういう側面から自由診療の高いもの——本来ならば労災とか通勤途上に回らなくていい診療、健康保険の点数でいけば五十万円限度内で行なわれるはずなのに、それが労災に回つて事務上めんどろになるようなケースもあるように思うのです。つまり、本来は自賠も国がやつていいる保険である以上、労災も同じ診療体系でいくべきではないか。具体的に言えば労災の点数みたいなものでいくべきでないかと思ひますけれども、今回の労災の通勤途上の場合、診療はどういう形になるのでしょうか、単価の問題……。

○渡邊(健)政府委員 今回の通勤途上災害につきましては、療養の給付につきましては、業務上の災害についての療養の給付と全く同じでございます。すなわち、診療の内容は、労災は自由診療でございます。制限をいたしておりません。点数につきましては、おおむね現在は健保の点数を準用いたしておりますが、点数単価につきまして、労災が当初償行料金によつておりました経緯がありまして、逐次全国ばらばらな償行料金を全国的に調整をとつておりますけれども、大体指定医師会あるいは医師会等と協定をいたしまして、最近、点数は、一点、民間病院では十二円、官公立は十一円五十銭というふうな線でそれぞれ協定をいたしております。診療の内容につきましては、労災は完全な自由診療でございます。制限はありません。

○加藤(純)委員 時間もないので、それでは一応ここで私の質疑は保留いたします。

○田川委員長 この際、暫時休憩いたします。

午後零時四十七分休憩

午後七時二十五分開議

○田川委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

この際、連合審査会開会に関する件についておはかりいたします。

ただいま本委員会において審査中の健康保険法等の一部を改正する法律案について、地方行政委員会、大蔵委員会、公害対策並びに環境保全特別委員会及び物価問題等に関する特別委員会から連合審査会開会について申し入れがありました場合には、これを受諾することに御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○田川委員長 御異議なしと認め、さよう決しました。

なお、連合審査会の開会日時につきましては、委員長間の協議の上決定されますが、明二十七日午後一時より開会の予定でございます。

次回は、明二十七日水曜日、正午理事会、午後零時三十分より委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後七時二十六分散会

昭和四十八年七月六日印刷

昭和四十八年七月七日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局