

第百回国会 行政改革に関する特別委員会公聴会議録 第一号

昭和五十八年十月五日(水曜日)

午前十一時一分開議

出席委員

委員長 金丸 信君

理事 江藤 隆美君 理事 海部 俊樹君

理事 津島 雄二君 理事 三塚 博君

理事 細谷 治嘉君 理事 矢山 有作君

理事 正木 良明君 理事 吉田 之久君

足立 篤郎君 愛野 興一郎君

稲村 佐四郎君 今井 勇君

小里 貞利君 大村 襄治君

片岡 清一君 亀井 善之君

澁谷 直藏君 田中 龍夫君

谷 洋一君 中村 靖君

西岡 武夫君 原田 昇左右君

保利 耕輔君 村田 敬次郎君

後藤 茂君 沢田 広君

森井 忠良君 安井 吉典君

湯山 勇君 渡部 行雄君

草川 昭三君 中路 雅弘君

三浦 久君 小杉 隆君

出席公述人

日本行政学会理事 小関 紹夫君

元専修大学法学部長 小関 紹夫君

埼玉大学教育学部教授 陣 淑子君

早稲田大学政治経済学部教授 片岡 寛光君

産経新聞社論説委員 千田 恒君

名古屋大学法学部教授 室井 力君

全日本労働総同盟副会長 浅野 穂一郎君

出席政府委員 内閣審議官 手塚 康夫君

内閣審議官 百崎 英君
内閣総理大臣官房総務審議官 橋本 豊君
行政管理庁次官 菊池福治郎君
行政管理庁長官官房総務審議官 竹村 晟君
行政管理庁長官官房審議官 古橋源六郎君
行政管理庁行政管理局長 門田 英郎君
行政管理庁行政監察局長 中 庄三君

委員外の出席者
行政改革に関する特別委員会調査室長 大澤 利貞君

本日の公聴会で意見を聞いた案件

国家行政組織法の一部を改正する法律案(内閣提出、第九十八回国会案第三九号)

国家行政組織法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案(内閣提出第一号)

総務庁設置法案(内閣提出第二号)

総務府設置法の一部を改正する等の法律案(内閣提出第三号)

総務庁設置法等の一部を改正する法律案(内閣提出第四号)

行政事務の簡素合理化及び整理に関する法律案(内閣提出第五号)

○金丸委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、国家行政組織法の一部を改正する法律案、国家行政組織法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案、総務庁設置法案、総務府設置法の一部を改正する等の

法律案、総務庁設置法等の一部を改正する法律案及び行政事務の簡素合理化及び整理に関する法律案の各案について公聴会を行います。

この際、御出席の公述人各位に一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、大変御多用にもかかわらず御出席を賜りまして、まことにありがとうございます。行政改革六法案に対する御意見を拝聴し、各案審査の参考にしたいたしと存じますので、それぞれ忌憚のない御意見をお述べいただくようお願い申し上げます。

次に、御意見を承る順序といたしましては、まず最初に小関公述人、次に陣公述人、次に片岡公述人の順序で、お一人十五分程度で一通り御意見を述べいただき、その後、委員からの質疑にお答えをお願いいたします。

それでは、小関公述人にお話をいたします。○小関公述人 今次臨調は、行政改革の視点として、変化への対応、総合性の確保、簡素化・合理化、信頼性の確保を掲げており、行政の組織、内容は簡素でかつ流動的なものであるべきことを明らかにし、それに沿って行政改革が行われるべきであるとしております。かくて、行政の効率性の向上のための施策として、民間活力の利用、行政の活性、弾力性の確保が企図されているところであります。

今次の行政改革の特徴は、これらの問題について、いろいろの立場からきわめて多様な意見なり批評が出されているということであり、私個人としては、第二次臨調の答申を理想的なできたと考えておりませんし、批判すべき点、要望すべき点も存することは言うまでもありませんが、今日のわが国の置かれている現状から見て、やはりその成果は認めてよいと思うのであります。

行政改革は、ただに今次だけに終わるものではなく、これからも引き続いて行われるべきものと思っております。したがって、このたび提出されている改革諸法案も、それらの一連におけるものとして考えたいと思っております。

まず最初に、国家行政組織法の一部を改正する法律案について申し上げます。

右法案の内容は、現在法律事項となっている各省庁の官房及び部局の新設、廃止を政令にゆだね、政府が自由に手直しできることとするもので、これに対し、右は国会の統制機能を阻害するものではないかとの意見があるようであります。

しかし、現代のように激しく変動する社会に対応する行政を行うためには、行政の内容を絶えず進展させる必要があり、したがって、省庁という大もととは別に、実際の運営に当たる補助組織の変更を内閣の責任において行っていくことは、きわめて弾力に富んだ適切な措置と言えましよう。さらに、これらの変更を国民に周知させる公示の方法をもとられており、行政官庁の独善的体制になることを防ぐ配慮もなされておるところであります。

省庁の変更の法律事項には手がつけられていず、また国会の行政統制については、国政調査権を初めとし、予算審議、一般法案の審議過程において十分に行われ得るところで、これら補助組織の変動まで一々チェックしなければ国会の統制権が阻害されることは考えられないのであります。

もっとも、基幹的な内部組織である官房及び局の膨張を生ぜしめないかという危惧に対しては、上限が決められているところであり、さらにスクラップ・アンド・ビルド方式によることが述べられており、これによって不当に現在以上部局がふえるおそれはないと言えましよう。

イギリスは、各省の内部組織は各大臣が定める

ことができ、省の統廃合や所掌事務の移動について、政令に相当する秘密院令で定められることになっております。ただし、この場合は両院または一院の同意が必要とされます。

西ドイツでは、各省の内部組織は各大臣が定め、省の設置や所掌事務も政令で定められます。フランスでは、各省の内部組織は大統領の発する統令、これは政令に当たるものでありますが、等で定められ、省外局等の設置や所掌事務も統令で定められることになっております。

アメリカの省庁及び次官補以上の職については法律で定められますが、省によつてはビューロー、局であります。この設置も法律で定められており、この場合も、行政機構改革法という時限法をそのときに制定することにより、組織編成については大統領に大幅に権限がゆだねられております。

このように、変動する社会に対応し、国民の行政需要を満たすために政府の行政機構に機動力を与えたことは画期的なものといえ、将来の活力を期待したいと存する次第であります。

これに対し、もろ刃の剣であるという批判が出ております。しかし、戦後三十有年、ようやく民主行政が育ってきた今日、国会議員の多数によつて指名される内閣総理大臣によつて組織され、連帯して国会に責任を負う内閣の行政責任のあり方も明確になってきている今日、国会は行政責任を追及することができないのではなく、いよいよ行政責任の重大性が確保されるべきだと考えます。国会により信任され、行政権を負託される政府に、より弾力的に、より効率的に行政効果を上げ得る方法としてこのような措置がとられることは、きわめて現代的と認めてよいのではないかと存する次第であります。

次に、国家行政組織法の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律案について申し上げます。

本法律は、文字どおり国家行政組織法の一部の改正に伴う各省設置法等関係法律二百三件について必要な整理を行うものでありまして、国家行政組織法の一部を改正する法律の施行期日を昭和五十九年七月一日と定めるほか、新たに各省庁全体の所掌事務の規定を設けるとともに、官房及び部の規定並びに庁次長、局、部の次長、国務大臣を長とし、ないしに置かれる総括整理職等政令によることとし、その部分の規定が削られております。

その他、附属機関について審議会、施設機関及び特別機関に区分し、審議会及び施設等機関について法律で定めることを要しないものについてその規定が削られております。また、政令事項とされるに至った地方支分部局のうちブロック単位に設置された機関等の個別の名称、位置、管轄区域及び内部組織についての規定も削られております。

問題は、省庁の所掌事務に関する点であります。右は、これまでの局単位に規定されていたものを省段階に取りまとめたもので、内容には変更を見ないので問題とするところはありません。それに、附属機関についても基幹のものについては依然法律事項と残されているところで、本案についても妥当なものと思量する次第であります。

次に、総務庁設置法案について申し上げます。政府の総合調整機能の強化は、首相のリーダーシップ発揮の重要要件として先進諸国においてもすでに実現されているところで、わが国においても第一次臨時行政調査会においても取り上げられたところであり、きわめて重要な課題の一つとされてきているものであります。

本法案は、総理府本府及び行政管理庁の組織と機能を統合再編成し、総理府の外局として総務庁を設置しようとするものであります。その点において今回の措置はいまだ理想的のものとは言いがたいのであります。行政機関の人事、機構、定員管理及び行政監察機能の一体的、総合的の運用をねらいとするもので、新鮮な現代的理論に裏打ちされた総合的行政管理機能の強化とその推進を図るものとして、きわめて意義のある措置と言えましょう。

それに、行政組織の編成に強い権限を与えられるに至った現在、今後の総務庁の責任は一段と重大化してまいったと申してよいと思ひます。したがって、この措置は変化への対応、行政の効率化に沿うものと言つてよく、これをものとしいて一段と政府の総合調整機能の推進に努めていただきたいと願うものであります。今後その機能の発揮に期待したいと存じます。

次に、総理府設置法の一部を改正する等の法律案について申し上げます。

本法案は、総理府の外局として総理府本府及び行政管理庁の組織及び機能の統合再編成として総務庁が設置されることになったため、本府業務の整理を目的とするもので、所掌事務の整理、総理府総務長官及び総理府総務副長官の廃止、審議会等の各省庁への移管、行政管理庁の廃止、関係法律の規定の整理を行うものであります。

注目すべきは、この措置で国務大臣が一名減じ得ることになっていることで、その有効な活用は今後の課題であり、内閣の強化に充てられんことを希望するものであります。

次に、総務庁設置法等の一部を改正する法律案について申し上げます。

本法案は、府県単位機関の整理合理化を内容とするもので、地方行政監察局を初め地方公安調査局及び財務部を廃し、それぞれ行政監察事務所、公安調査事務所及び財務事務所に改めようとするものであります。

今日、地方の時代と言われるほど地方公共団体の行政の水準の向上が見られるようになった現在、いつまでも国の地方出先機関を存置する必要はなく、これを縮小したのは多年の宿題の解決に前進したものと見て歓迎したいと存じます。

ただ、地方行政監察局の縮小は、地方に対する監察業務の必要がなくなったのではなく、一段と必要となつたと言えるときに縮小はどうかと思われ、検討が望まれている住民監査、オンブズマン制の実施等と相まって、行政の適正が行われるよう努

力の必要があるかと存じます。

業務は残されるようでありますから、廃止に伴う欠陥は十分に償われるでありましょうから、実際上の問題は無いと存じます。

次に、行政事務の簡素合理化及び整理に関する法律案について申し上げます。

本法案は、いわゆる許認可事務の整理、地方公共団体に対する機関委任事務の整理を内容とするもので、現状に対応する適切なものと思われ、民間の活力を促し、行政事務の簡素化を進める方法として大きな効果があるものと存じます。

ただし、公共性の確保のため、必要な規制体制の強化とながらないよう配慮すべきは当然であります。現状は多くのむだ指摘されているところであり、今後とも思い切つて整理する必要があるかと存じ、今回の措置を歓迎したいと存じます。今後一段と作業を進めていただきたいと存するものであります。

以上、簡単な所見を述べて、上程法律案の連やかな成立を希望するものであることを申し添えるものであります。(拍手)

○金丸委員長 ありがとうございます。

次に、叩峻公述人にお話をいたします。

○叩峻公述人 叩峻でございます。私は、国民生活を代表してこの委員会に国民の声を伝えたいと思つて伺いました。

この委員会が設けられましたときに、私も率直に言つて、こんな委員会をつくつて何をやるんだらうというのが本当に率直な国民の声でございます。といいますのは、私も、財政再建、行政改革というのを一番最初に結びつけて政府側が国民に宣伝なさいましたので、行政改革をすれば財政再建もできる、それから増税もなくてよいというところを、正直な人間は真に受けて承ったわけでございます。ところが、財政再建のプランというの、五十年代には赤字をなくすという約束は五十九年度というのがめだつたと思ひますが、これはもうもろくも崩れてしまいました。その崩したものは国民の非協力ということではなく

て、結局利権ですね、国の財政が利権のために使われているという、そのことが本当の理由であり続いていると思います。その幾つかの例は後でちよつと申し上げます。

それで、財政再建というのをなさる気がおありになるならば、いま六十五年度までにやるとおっしゃるのすけれども、少なくとも項目別に、それは税収の問題とかかわりもあると思います。この項目で削っていくのは、ことごとことこを第一番目に削り、こういふふうにするという六十五年度までのその表を国民に示してほしいのです。何の項目が削られて、それでつじつまがどうやって合っていくのか。

それで、中曾根さんが総理大臣になられたときに行革の中曾根という言葉を大分売っていられたので、国民はそれも信用して、今度は何とかなるかというふうに思った人が多いと思います。ところが、中曾根さんがいままでしてくださったことは、国防費をふやすことと、それから改憲への意思が何かちらちらと見えるということとして、行革の方はさっぱり進んでいないということですね。進んでいるのは、文教、福祉というものがほとんど削られていて私たちの周りにも困っている人がたくさんありますが、そういうことだけですね。

それで、行政改革をなさいまの政府ができないかという、これはやはり政府と利権と官とが強く結びついているというところで、やろうにもできない。もし利権と政府の結びつきを断つという気持ちがおありになるならば、今度のロッキード事件に対してももっとちゃんとした姿勢を国民に示してください。それだけでも私たちは、ああ、政治家の癒着が断てる、そういう気構えがあるのだと安心するのですが、航特委もどうなのかわからなくなりましたし、将来の展望というのは、本当に国民からの期待はないわけですね。ですから私は、ここに出席するときももう何を言ってもどっちも同じなのだという無力感が先で、出てくる気持ちもなかったくらいな

のです。

それで、六十五年度までに赤字をなくすためのちゃんとしたプランが全く示されないで、このごろ、今度は行革と財政再建は切り離すという変な話になってきまして、行革は行革で別個に審議するというような形になってきました。そのことの国民への言いわけ、あるいは選挙対策というのがこの委員会の仕事ではないのだからと、邪推なのかもしれないが、私たちはこれまでの流れの上でそういう結論に自然になってしまふのです。第一、この法案で出されている総務庁の案でも、大臣の数はちっとも減らないのです。これ一つからいっても、総務庁案というのが何のためにつくられるのかさっぱりわからないということです。

私たちは素人ですから、かえってよい理屈でごまかされることにならないもので、大変率直にいろいろな疑問が浮かんでまいります。それで、こういう特別委員会をつくって何か審議したという形だけつくって、選挙の後は結局は間接税の大増税という形になってくるのではないかしらというの、私たち特に主婦の間で非常に心配されていることです。

実際に間接税が増税されなくても、すでに大蔵省が発表しておりますように、私たちサラリーマンの税金は二年間で二・四倍になっているのです。六年前に比べると四兆六千億もの増税を私たちはだけかしてしまっているのです。その十兆八千億という源泉所得税は法人税の九兆五千億を抜いてしまっているわけで、その中でも給与所得にかかってくる私たちの勤労所得税だけでは八兆円、七兆九千億もあるわけですから、私たちは間接税の増税などされなくても、もうあつあつぶしているわけです。

それから、私は東京都の家計調査の中から、私たちが現在どれだけ間接税を負担しているかというところを細かく試算してみたのですが、各世帯で所得税とはほぼ同額の間接税をすでに負担しております。これはお望みでしたら、「公共サービスと

国民生活」という先月出しました本の中にその計算の基礎を書いておきますので、どうぞ後でごらんになってくださいませ。

それで、私もそれだけ増税をされているのに、では増税された分だけ生活は少し楽になってきたのかという、とんでもないこととして、御承知のように行革一括法案というのがありましたときに、法律補助金二千五百億円のうち何と二十億の文庫、福祉に関する予算が削られてしまったわけでございます。予算補助金も千六百三十六億円のうち九百一十一億円は文教、福祉だったわけで、結局削るというときに、さっき言いました利権とのつながりは断たれないまま、政治献金をしていない私たちに全部しわ寄せが来ているわけなんです。

これはもう私たちにとっては、幾ら何かを言われましても削られていく、それから予算の伸び率を見ましても理屈抜きに数字で示されていることとして、行革というのはどっちを向けて流れていくかというところは、本当に一番税金を納め、しかも一番弱い者にしわが寄せられて、これは行革じゃないですね。行政改革という、国民にとって行政はサービスをするものですから、国民生活に一番寄与し得る形になるというのが行政改革だと私たちは思っていたのです。ところが、全くその反対の形にいつてしまっているというところを本当に情けなく思っております。

それで、実際私どもの方で今度の予算の編成を見てみましても、たとえば厚生省は、本当は何にもいまのサービスはふやさない、それで老人人口がふえたりして当然増になるのが九千億ありましたのに、たった二千億しか下さないで七千億は削ってしまうというのは、これは大蔵省が言ったのじゃないですね、閣議で決めておしまいになったわけですね。閣議がこれを決めておしまいになった、私たちはもうとても大変だといってみんな青くなっているわけですね、そうなる、今度選挙が近いということになってくるとこれでは選挙は勝てないといって、自民党の方からまたそ

の七千億をどうにかしなければというふうになってきているわけですね。ということは、私たちがら見るとこれは一つの演劇にすぎないので、七千億はやらないうちで削られて、何かある有力な議員のおかげでまたそれが復活したという目玉に使われるのではない。一体国会は行革のことをどういうふうにか考えていられるのだらうと思つて、まじめに行革の行方を初めからずつと見ている私たちは本当に心配でなりません。

しかも、八割給付になって浮く三百六十億円、入院の給食をもう給付しない、自己負担にする二百九十億円、それから国民健康保険の国庫負担千二百億円、そういうようなものは、私たちが新聞で報ぜられているものだけをざつと見ましても、たとえはむだな公共事業、そういうものが会計検査院で摘発されたものだけでも四兆もあるということ、これは公共事業が主たるものです。それから、たとえば福井港なんかで何千億円もかけて五年間でたった一隻しか船が入ってこなかったというような例が報告されました、本当に一体国民のことを何と思つていられるのでしょうか。私たちは、削られればだれか家族がそれを補う。この間コラムニストが老人の奥さんの首を締めて殺した事件とか、老夫婦の心中事件というのが新聞に報ぜられない日はいくらもないですね。それなのに一体行革というのは何を指していられるのでしょうか。本当に暗たんたるものを感じます。

それで、いま問題になっている例を一つだけ象徴的に言わせていただきますと、たとえば製薬メーカーとか営利的な医療の犠牲になっている富士見病院事件というの、お金だけかかって国民には犠牲をかけたという例ですけれども、もう一つ、いま精神衛生実態調査というのが行われようとして、これは患者の人権、それから何よりも患者と医者の治療関係を破壊するという形で進められようとしているのです。これはもう厚生省がやる、どうしてもやると強引に言っているのです。私は統計調査を数多く扱いますので、ここで調べられる調査票を克明に見てみますと、こ

れで調査される項目はみんなわかっていっているものばかりです。たとえば国の指定統計の国民健康調査、ここに今度調べようとするもののもっと詳細な調査があります。それから医療施設調査病院報告、これにも克明なものが載っております。それから患者調査、これも国の指定統計ですが、どうぞごらんください。第一、厚生省そのものが「我が国の精神衛生」といって、いま掲げましたこれらの調査から引用してここに載せているから、厚生省が知らないということはないんです。

今度の土光さんの臨調でも、統計の重複を避ける、このことによって費用のむだ遣いをやめるということをうたつていられたわけなんです。そういうことがあっても、だれの判こもない、利権も結びつかない、こういう問題でさえ、幾ら私たちがこれはむだだ、むだどころか犠牲が多いということを説明しても、これは縄張りなんですよ、あるいはだれかの何か地位、ポストにかかっているんでしょ、国民には関係のないところで、どうしてもやると言われているんです。こういうばかばかしいことというの、あまり過ぎるんです。これは、許認可事務の問題にしても何でもそうなんです。

ですから私たちは、今度の委員会がここに掲げている幾つかの法案を審議されるということは、もちろん結構ですけれども、もうどうしようもない利権との結びつきと縄張り根性を断つためには、もうわが国では政権交代ということでこれが是正されませんので、むしろ中央に集中している利権を断つために地方自治体に対する住民参加の議論、地方自治体の行政に対する住民参加の手続というものをしっかりと定めて、行革の主体を国民に移してもらいたいんです。政治家にお任せしても結局いままでお話ししたとおりですので、私たちがやります。ですから、そのためにはどうぞ地方自治体の方に主権を渡し、地方自治体に国民が、住民の私たちが参加できるような形でやってくさい。そしてそのためには、いま一番言われている

ない、先細りというかばしょと言葉でだけ言われた情報公開というのを、私たちが本当にできるやうにしてください。そうしたら、開かれた情報のもとに私たち住民が行政改革のイニシアチブをとりたい、こういうことです。

そういう大きな視点を含めてこの委員会が審議をしてくださるならば、私たちはまだ期待をいたしますけれども、いま言ったような体質ですね、言われても言われても直らない。お砂糖に群がるアリのように、私たちの納めた税金を食い物にする、そういう体質が改められない限りは、この委員会には期待できないという感じを持っております。

以上でございます。(拍手)

○金丸委員長 ありがとうございます。

次に、片岡公述人にお願いたします。○片岡公述人 貴委員会におきまして所見を述べさせていただく機会を与えられましたことを、厚く感謝申し上げます。

今回、六本の行政改革関連法案が提出されるに当たりましての関係各位の御尽力に對しまして、深甚なる敬意を表するものでございます。しかしながら、芸術家はその作品を通じてのみ評価されますように、そこに盛り込まれた改革案だけから評価させていただきますと、必ずしもその内容が十分でないということを指摘しなければなりません。

まず、今回の関連法案を見てみまして、一体何のための行政改革かということが必ずしも明確でないということを指摘せざるを得ないのでございます。本来、今回の行政改革は、「増税なき財政再建」の目的を旗印として始まりました。でございますけれども、直接この目的に奉仕し得る案件と申しますのは、許認可の整理三十九件等ごくわずかでございます。もちろん、複雑に錯綜いたしました現代社会がそのまますの小さな政府の時代に戻ることではできませんけれども、とは申しまして、ものがよろしいわけでもないわけでございます。政府にはおのずから節度というものが求められるわけでございます。

わけでございます。

今日、国民経済における財政の占める比重と申しますのは、欧米諸国に比べますればまだ低い段階にあると申しまして、しかし、過去十年間の財政規模の膨張率を見ますと、欧米諸国に見られない急激な上昇率を示しているわけでございます。このままでは推移いたしますと、先日米瀬島さんが四〇%から四五%という目標を示されたということでございますが、その数字を突破するのにも間もなくであるわけでございます。ここに何か思い切った措置というものが求められるわけでございます。

政府は、本省庁に設けられます局の数の上限を現在の百二十八に置くことにより行政規模の拡大に對する歯どめとしておられますけれども、この省における局の数の規模を将来に向かって縮減することを含めて、いろいろな検討を加えていく必要があるかと思われたいわけでございます。その際に、局の数を制限することによって、逆に、たとえば部でありますとか課でありますとか、そういうものが増大してはまた意味がないわけでございます。まして、これをトータルにどのようにして抑えていくかということも、もうちょっと真剣に考えていかなければならないと思ひます。

国家行政組織法の一部を改正いたしまして、現在法律事項となつております行政機関の内部組織、官房でありますとか局、部の設置、改廃を政令事項に改める件につきましては、行政の弾力性の要請から申しまして、これはある程度必要かと思ひます。先ほど小関先生からヨーロッパの例の御紹介がありました。全世界の傾向から見ますと、やはりまだ法律事項としての固い方が多いと思ひます。ですけれども、内部組織まで法律事項にしているという国は余りないわけでございます。まして、そういった点では、今回の改正もやむを得ないことであらうかと思ひます。

ですけれども、内部組織を政令事項に移管した場合に、一体行政機関の膨張に對する歯どめをどこに設けるかということが問題となつてくるわけ

でございます。一つは、行政組織そのものの中に、行政部内にそういうものをチェックするシステムというものが設けられていかなければならないことは言うまでもございせん。従来も行政管理局の方では、予算の編成に連動いたしまして組織の査定を行つておるわけでございますが、そういった機能が一層将来に向かって強化されていくということが期待されるわけでございます。

ですけれども、行政部内におけるそういう努力がより有効に作用するためにも、議会における何らかの統制というものが必要になつてこようかと思ひたいわけでございます。野党四党が用意いたしております改正案、新聞等で承つておりますところによりまして、国会に對する報告を義務づけるというのがございまして、これはやはり最小限必要なことではなからうか。それがまた、議会の統制というものを確保するための手段でもあるというふうに考えるわけでございます。

先ほど小関先生からも御紹介がありましたように、アメリカでは大統領が議会で承認された権限に基づきまして組織計画、再組織計画というものを議会に提出いたしまして、議会がこれに對して拒否権を発動しない限りそれがそのまま発効するという仕組みがとられております。この場合、議会は拒否権というのを留保しているわけでございます。そこまですらないにいたしまして、最小限議会に對する報告義務というものは必要でございます。またそれに伴ひまして、議会の方が果たして政令委任したことが妥当であつたかどうかということをチェックする機会というものをもちにやるのが妥当なことではなからうかというふうには私は考える次第でございます。

総務庁の設置につきましては、果たしてこの財政危機の時代に、これを実行するほど緊要性のある問題であるかどうか、私は疑問を持つております。

その理論的根拠となりましたのは、臨調答申にもありましたように、人事による調整という考え方でございまして、人事による調整が実際に

事実問題といたしまして、行政管理局が行っております定員管理と、それから総理府人事局が行っております人事管理では、これは本来異質的な性質のものでございます。臨調答申は、同質性の原則と申しますか、同じような機能は同じところに集中することによってより強力な効果を發揮することができるといふ前提に立っているわけでございますけれども、最近では、類似の機能であるがゆゑに異なつた機関が異なつた角度からそれに対する検討を加えた方がいいといふような考え方もあるわけでございまして、必ずしもこの総務庁といふものの設置が明確な理論的根拠に基づいて提案されているものでないといふふうに、理論的には言わざるを得ないわけでございます。

中国の古いことわざに、「はなはだしく民に不便なるにあらざればみだりに改むるなかれ、大いに民に有益なるにあらざれば軽々しく事を起こすなかれ」というのがございます。改革というのは、それによって得られるメリットもありますけれども、それに伴いますデメリットあるいはコストというものが必ずつくものでございます。したがって、改革を断行するからには、それによつて得られるメリットが明らかにすべてのコスト、デメリットを上回るといふ保証がなければならぬわけでございます。さもない限り、千載に悔いを残すことになるわけでございます。

たとえば、府県単位機関であります地方行政監察局、地方公安調査局、それから財務部というものをそれぞれ事務所というものに改めるということもございますけれども、単に名称を変更するだけの問題が果たして現在やらなければならないことなのかどうか、私は疑問に思うわけでございします。臨調の基本答申におきましては、府県単位機関というものをブロック機関に吸収することがあり

行政改革には推進は禁物でございまして、その点、慎重な御審議をお願いしたい次第でございます。(拍手)

○金丸委員長　ありがとうございます。

○金丸委員長　これより公述人に対する質疑を行います。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。森井忠良君。

○森井委員　それ、その公述人の皆様、きょうはお忙しいところ、それぞれの立場から御意見を聞かせていただきまして、どうもありがとうございます。

まず最初に、小関公述人にお伺いしたいと思いますが、国家行政組織法の改正案が出されておりましたが、御存じのとおり各省庁の官房や局等が、今度は法律によらないで改廃ができることに

なるわけでございますが、これはいまだ一つの局とかあるいは一つの官房とか、具体的に申し上げますと、防衛庁設置法等々の改正もいまだで出されまして、さまざまな形で国会で議論が行われ

ました。議論が多いものにつきましてはなかなか成立がしにくい、それだけ意見が多いというようなことで、国会で議論が続けられてきたという経過がございます。

それから、この国家行政組織法の改正案に近い改正案が歴代内閣、たとえば佐藤内閣でありますとかたしか田中内閣でありますとか、しばしば計画がされましたけれども、いままでも一度も成立を

その点についてお話ししたいのだ。それから、小関公述人の場合は、何といえますか、もし局の改廃が行われなくても、それは周知の方法がちゃんと明らかにされておるから結構だ、こういう

う御趣旨でございますが、これも御案内のとおり官報に載るだけでございまして、官報というの
は、私どもの見ますところ、国民に広く親しまれ
て読まれている性質のものではないと思ひまし

て、まさに一部の国民にしか行き渡らない、また目を通せないものだというふうに思っておるわけ

てございますが、その辺、広報の方法についても聞かせをいただきたいと思います。

○小関公述人 お答えいたします。

国会の審議権の問題につきましては、申し述べ

再び述べる必要はないかと思うのでございます。行政機構の公示の問題でございますが、実は私といたしましては、現代では行政組織論が大きくな

変わっているのでございますね。というのは、行政を受ける側からだけ組織論を考えるのではなくて、行政を受ける側からの組織の問題を考えるべきだというのが、現代における従来の伝統的な行政組

はそれを新行政派の台頭というようにことで、行政組織論の展開が行われるべき時期に来ておるのじゃないかということで、実は私もそういう意味

合いで、むしろこれから行政組織をつくり出す場合には、住民の意向あるいはその行政組織自体が住民にとってプラスになるのかどうなのかというような視点に立って行政組織がつくられるべきだ

そういう意味合いからいいたしますれば、日本の行政ももうそろそろ変わっていいのじゃないか。ですから、これはいづれかのところで、別の機会でも申し上げたのですが、総務庁が政令でやるというようなことにつきましても、実はそういうような手段をとって、もっと民主的な、国民になじんだ行政機構の組織、これは補助組織ですから、そういうような点をどんどんとっていくようになるなければ、日本の行政は一步進んだものとは言えないのじゃないか。そこまでは今度の法案には書いてありません。ですから、そういう意味で、さつき総務庁のところで申し上げましたように、行政機構の編成権が与えられる総務庁についての責任の重大性はこれからますます大きくなる、現代行政理論で裏打ちされた新しい行政をつくっていくという心がけをしてもらいたいということを含めて、総務庁のときに申し上げたつもりであります。

実は、国会の方の行政統制あるいは審議権も、そういうような内容についての審議あるいは統制が行われるようになって、ただ組織がどうのこうのというのじゃなくて、その組織が果たしてメリットを持って行政効果を上げるかどうかというような意味合いでの行政調査権で徹底的に御究明になるのが本当はいいのじゃないか。そういう意味で、これは政令に譲るということについては先ほど詳しく述べましたから、それでいいのじゃないか。また、そのやり方については、今後は変わっていくべきものだというふうには考えております。

お答えにはならぬかも知れませんが。

○森井委員 暉陵公述人にお伺いをしたいわけですが、本委員会でも、行政改革を論ずるということになりますとその前にやらなければならないことがある、たとえば政治の浄化、おっしゃったようにロッキードの追及、政治家の資産の公開、あるいは田中議員の辞職勧告決議案の

早期審議、成立、そういつたことがまずあって、その後で行政改革を論ずべきだ、こういう意見が出されておりますけれども、この点についてまずお伺いしたいと思います。

○暉峻公述人 おっしゃるとおりでございます。
繰り返して申しましたように、もう大変むなしい
気がするわけです。

それで、いま最後に私が例を出したのは、何のために例を言いましたかといいますと、今度総務庁法案というのが出ておりますけれども、総務庁の中には総理府が入るわけで、統計に対するいろいろな調整を行うということも、これは行管

の仕事になっております。それで土光臨調では、さつき言いましたように、大変大きなむだな統計をすることはお金も使いし国民にも非常な負担をかける、だからこれを調整するようにと言っている。

るので、ちゃんとした権限も持ち、こういう総務庁みたいなものができてやるべき仕事というのもわかつているのですが、現実に行われている、しかも国民には迷惑なだけで何にも利するところはない、そういう調査でさえ防ぎ切れないのですね。それがいま現実に行進中で事前調査のところまでいっておきまして、いまは総理府でもう詰めにかかっているところなんですけれども、そういうこともできない。私たちから見ても、そんなにやさしい、法律にもそういうことはちゃんと調整してむだなものはやめなければいけないというふうになうたつてある、合理的にやらなければいけない、質問項目の合理性ということもうたつてありながら、しかもできないというような現実がもう目の前にいまあるわけです。これは新聞のいろいろな論壇や投稿にもたびたび登場している問題なんですけれども、そういうことでいて、一体こんな特別委員会では法案の審議がされても何になるのか、本当にわからないのです。わかる人があつたらこちらが教えてほしいのです。

それで、おっしゃいましたように、いま製薬会社との例の利権の癒着が毎日のように新聞に出ておりますね。あの問題を見ても本当にうんざりし

ます。利権だらけという感じがですね。そんなに政治と利権が結びついて、政治家にとっては集票の役割りをし、政治献金のもとになり、そして業者者にとつては、いまや公共需要、国の財政支出、これに取りつかかりつかないかということが非常に大きな問題になっている。しかも一方では、独禁法の改悪というのが悠々と議論されているわけですね。こういう状態を考えて、もしこの特別委員会では何か法案を審議したら行政改革は好ましいところに行くと言えるとしたら、なぜ言えるのか、私は逆に教えてほしいのです。本当にわかりません。

○森井委員　具体的にお伺いをいたしますが、ロッキードの問題について、元首相がやがて判決が下るといふ段階に来ております。これはどう思いますか。

○森井委員 いま案のメーカーと行政との癒着の問題についてちょっとお話がございました。

具体的にお伺いをしたいわけですが、国立公衆衛生院と藤沢薬品の関係で見られるような行政と企業の癒着というものを具体的に断つためには、どういうふうにしたらよろしゅうございませうか。

○暉峻公述人 先ほどから、官僚及び官僚に推薦された審議会というものにもう浄化能力がないということは、あらゆる面で証明されているわけですね。ですから私は、先ほどもう一人の方がオンブズマンの話を出されましたけれども、ともかく政治から離れる、あるいは行政から離れたところで国民が参加する、この人をといて、そういうような形のところで審議されない限り、どうしようもない。

とになるだろうと思うのでありますが、日本の場合は、諸外国と比較をしてみますと、皆様方も諸外国の例をお引きになつたわけでございますが、公務員の数はそう多くないと言われております。諸外国と必ずしも条件が同じではないという点もございませうけれども、一体いまの日本の行政機構というものは大きく過ぎるわけでしょうか、あるいは小さ過ぎるわけでしょうか、その辺の規模の問題についてお伺いしたいと思います。

○片岡公述人　お答え申し上げますけれども、まず、ガリバーの旅行記からわかりますように、物々大きい小さいかというのとは比較する対象によつて違ってくるわけでございまして、これは一概に言うことができないわけでございます。財政規模の点からいいますと、ヨーロッパ諸国に比べて日本はまだモデストな方に属する。そして、公務

○曜峻公述人 大変恥ずかしいことだと思ひます。起訴されたという時点でやはり政治の舞台から退かれるべきであつたというふうに思ひます。それが行われていない。「上行えば下これにならう」という言葉がありますけれども、実は財政再建の問題はもちろんですが、行政改革の問題も、それから私どもが新聞やテレビなどで見たりその他いろいろな財政関係の研究論文なんかを見ておりましても、国会に合理性が失われてきた。

それそれの考えが政党によっておありになるのは結構ですから、そこで合理的に議論を闘わせる、あるいは現実の問題を持ってきて実証してこうする、そういう空気が失われたというのは、やはりこのロッキード事件以来なんですね。もう理屈でもない、倫理でもない、現実の問題でもない、ただ力のある者が横車を押してそれで通るといふ、だからもう議論するのめばかしいといふような、私は全部にこれは悪い影響を及ぼしていると思ひます。これが上で通れば下の方でも収賄、たとえば医科歯科大学の教授の云々というのも言われておりますが、本当に政治はこれを責める資格もないといふふうに思ひます。大変もう何とも言えないといふことです。

私は オンブズマン というのも実はやや疑念を持っているわけなんです。いまのような体質のもとで オンブズマン が出てきても、だれが出てくるかという問題もありますし、ちょっとそここの結果的にはやや疑念はあるのですけれども、いまの問題は、さつき私が言いました政権交代ということができなかった非民主的な政治形態ですから、ここではやはり地方自治体がいりいろな形で試みをやってみる。地方自治体の中で公衆衛生院のミニチュア版みたいなものがいろいろあるわけですから、そこでやってみて、どういうふうにうまくいったかという実験を各都道府県で競争的にやってみる、そしてこの県はうまくいったというふうに実験例ができたならそれに政治がならうという、これが私は一番具体的で現実に見込みのあることだと思ひます。だから中央政府は、地方自治体がいいことをしたときに、介入をしてこれをとめるようなことは、どうぞくれぐれもなさってくださいませぬようにということです。

○森井委員　片岡公述人にお伺いをいたしたいのですが、小さな政府ということに関連をいたしまして、小さければいいというものじゃない、逆に言えば大きくていいというもののじゃないというこ

員数で言いますと、たとえば人口千人当たり日本の公務員数は四十五人でございますが、イギリスの場合には人口千人当たり百四人、それからフランスになりますと百十一人、アメリカでは七十八人、西ドイツでは七十四人というふうになります。日本はきわめて小さな効率的な政府であるというふうに、この数字に関する限りは言うことができるわけでございます。しかしながら、それでは、国民の側のたとえば租税負担の重税感から見まして、果たして国民がそれを小さな政府と想っているかという、私は、決してそうではない、かなり国民の負担感というものが重いわけでございまして、国民からすれば依然重い政府をよっているのだという意識があるのは当然であろうかと思ひます。

○森井委員　一わたり聞かしていただきましたので、一番歯切れのよかった陣峻公述人に少し詳しくお聞きをしたいと思ひます。

御指摘がありましたように、厚生省の予算は大変な切り込みでございまして、おっしゃったように六千九百億削っているわけでございます。そのうち医療費が何と六千二百億削減という形になってまいりました。結果としてあらわれてまいりま

すのは、健康保険の被保険者本人の二割給付削減、それから御指摘がありましたように入院時の給食費の一部負担というふうな形になってあらわれてきております。これは国民にとっては大変なことじゃないか。マスコミ等も新聞で、これによって家計に大きな打撃があるだろうというふうなことも言われております。

先生は学者でありますとともに御家庭の主婦でもあられるわけですが、この問題についてのお考えを承っておきたいと思うのです。

○磯井公述人 病氣というのはその人の責任でなるわけではないのです。本当に思いがけずなるわけです。このときにお金の心配、治療の心配があるということは、人間にとって一番不幸なことではないでしょうか。病氣であれば、これは所得も失われます。ですから、つづがなく無事に病氣が治せる制度があるということは、その国の社会保障制度にとっては一番大事なことだと思えます。ところが、これがおっしゃる通りに切り込まれるわけですから、国民は心の安定を失う。

御承知かもしれませんが、健康保険制度、医療保険の制度がないときに、大正時代それから戦前の家計は病氣を心配して幾ら貯金していたかというの、当時の「主婦の友」などの雑誌を克明にめぐって見ますと、何と収入の四割を病氣のときのためにみんな貯金をせざるを得なかったのです。これくらい、医療費というものが社会保障制度であるかないかというのは、私たちの生活にとっても大きな影響を及ぼすものです。これが削られるということは大問題なんです。削るときに患者及び私たちにその負担が全部かかってくる形で削られるというのが、また第二番目に大問題なんです。これは、やはり製薬メーカー、それから医療検査機器メーカー、それから営利的な開業医、こういうものと政府との結びつきをまずきちんとしてもらわなくてはいけないということですね。

それから、厚生省が国民に言うことが毎年毎年変わるのも困るのです。老人保健法が始まる

には、重いものは私どもが必ず責任を持ちます、だからかぜとかおなか壊しぐらいの軽いものは皆さんで負担してくださいということをやりました。これは私、直接大臣と向かい合ってNHKでこの話をしたときに申し上げました。一年もたたないうちに、今度は、重いものの方は保険財政を圧迫するから別にしたいということなんです。それでまた二割は私たちに負担しないというところ、それから高額医療費の負担限度額も引き上げられます。

（委員長退席、津島委員長代理着席）

こういうことになりましたと、私たちは、日本は平和国家になったときに福祉国家を目指したはずなんです。他の国家は全然目指してないのです。私たちはもう軍国主義をやめると同時に福祉国家を目指したわけなので、社会の安定があるというところは政治家にとっては一番好ましいことじゃないんです。それが社会の安定がなくなると、動乱とかいろいろ起る国で起っているようなそういうことになってくるわけなんです。

それから、失業があったり、あるいは産業構造の変化で、ある産業からこちらの産業に移動する間に一時的に持ちこたえなければならぬということも、社会には多々あるわけなんです。こういうときに社会保障制度がその安定を支えているときに貿易摩擦でどこかやちや言われているときに内需を確保するというのも大事な仕事を持っているのに、これを削るにしろすれば結局天につばをするのと同じことになると思えます。

それから、厚生省が国民の生活の代表者としてもうちょっと聞てほしいのです。何か大蔵省よりも勇ましく削るようなことに協力するようない、そういう課長さんでは困ると思えます。というのは、福祉行政を行き渡らせると意図者ができるといふような、つまり馬の目の先にニンジンをおぶら下げてはいしと走らせるのが活力があるような、そういうレベルの低い哲学を持たれては困るのです。そんな哲学はもうどこにも通用しない。本当に救済的な十九世紀の発想です。こ

れは土光臨調にも言えると思はうのですけれども、いまや社会保障制度とか保険制度というのはそんな低いレベルにはないのです。生産力が社会化すれば消費も社会化しなければ企業の方も大変なことになりますというの、現状の社会保障制度の根本にあります。

ですから私は、その中の一番大事な、御質問にあった医療保険制度を、メーカー及び政治の方で姿勢を正さずに、患者に負担させるという形でつづまを合わせようというこの問題は間違っている、こういう解決の仕方は間違っていると思えます。

○森井委員 国民泣かせの健康保険の改悪、医療保険制度の改悪という御趣旨のようでございますけれども、御存じのとおり、医療費は国民所得の伸びあるいは賃金の伸びをはるかに上回ってふえていっているわけなんです。そこで、厚生省としては本人の二割負担等を強行しようとしているわけなんですけれども、その前に何かやる必要があるんじゃないのか。つまり、医療費のむだですね。たとえば国民医療費に占める薬剤費の割合というものは諸外国に比べてはるかに高い。そして、先ほど来話がありましたが、薬剤メーカーとの癒着もありまして、薬の使い過ぎというふうなこともありますが、薬の使い過ぎと、あるいは富士見産婦人科に見られるように、乱診乱療、さらには不正請求、そういうものも等しいぶんありますね。

そういう医療費のむだをなくすれば、こういう二割削減というふうな暴挙を行わなくても済むのじゃないかという感じがするわけなんです。この点についても伺いたいと思えます。

○磯井公述人 民主主義というものは、民が主人なんです。私は、一番いまの政治家に欠けている発想は、インシテチブを国民に渡すという思想だと思ふのです。ゴミ処理場をある研究者がつぶさに探してみたら、バックというのですか、銀紙みたいなものに入れたものがいっぱい捨ててあつて、恐らく処分されたものの半分は捨ててあるというところは、いろいろところから、私どもが調査

をしたところでも、これは世帯調査なんです、半分は捨てるといふ答えです。そういうことになるときに、さっき言いましたのと同じですが、ある浄化作用、たとえば医者との連合、薬剤師の連合というふうなところが自分たちでチェック機能を持つということが、専門家としての信用を高める、信用という意味でも大変大事だと思えます。

それと同時に、いま健康・保健教育というのが学校で行われているのでしょうか。保健の時間というのはありますが、いわば医者へのかかり方、薬の飲み方、こういう健康教育というのは非常に必要なんです。ということは何かといふと、医者とか対等に患者が対し得ないということなんです。ね、どんな薬を処方されても医者にすべてお任せしてしまつて。薬というのは、副作用のない薬はないわけで、やむを得ず飲むわけなんです。ですから、飲まなくて治れば一番いいわけなんです。ですから、私は、患者が自分の体のことを自分で判断し得るように、医者に適切な質問をして、医者からちゃんとした答えがとれるように、この教育を、つまり消費者教育になるわけなんですけれども、これをおさなにしてはいけないと思えます。

それからもう一つ、イギリスなんかでも非常に言われていることは、病人を出さないような環境整備ですね。ちょっと話が飛びますが、いま森林関係の費用というのが物すごく削られて、御承知かと思いますが、林政審議会などの報告書を見ますと、立ち木を自分で売ってその上がりで会計のつづまを合わせるといふことなんか言われて、十六宮林署の廃止、百五十九事業所の廃止というふうに言われていますが、緑の環境とか、都市の私たちが持っている必要はない広場とか、そういう国民の精神、ストレスというものの対する環境保護というものがあつてはとて大事です。これは掛川市の例ですけれども、環境を整備して、緑を多くして、国民が公園や何かでよく散歩できたり、あるいは老人がゲートボールなんかをすることができるようになったら、医療費が途端に、ちょっと細かな数字をいま持ってきており

ませんが、多分三割から五割ぐらい減つてしまつたんですね。

私は、病氣というのは、病院のこのところだけでこちやこちやる問題ではなくて、いまの消費者教育、それから環境整備、広い意味の公衆衛生ですね、そういうものを整備することで、いろいろなえげつないことをしなくても自然に私たちが病院に行かなくなるといふ体制をとることが大事で、それをするものこそ政治なんですね。そんなことは企業ではできないと思います。それなのに、厚生省が今度食品添加物をふやしてみたり、何かがん患者がふえるようなことをしてみたら、は困るわけで、そういう意味で、政治家に、国民の生命、生活、お金のこともですが、もつと責任を持った立案及び執行をしてもらいたいと思います。

○森井委員 医療費のむだの点について、いまもりっぱな御意見を伺ったわけでございますが、いまの健康保険制度では、患者がお医者さんにかかりますと、お医者さんに対して健康保険等から診療報酬を差し上げるわけですね。ところが、これが出来高払い点数制というものでございまして、要するに、どんなに濃厚診療がありましても、たとえば、言われておりますように、ちよつとしたかぜでもむちやくちやに検査をして薬をいっばい上げて診療報酬を稼ぐ、ところが、そういった支払い請求が参りますと、いまは無条件に代金を払う、こういうふうになつてゐるわけですね。そうしますと、お医者さんの側ではたくさん検査をした方が得だということになるし、薬について言えば、実勢価格よりもはるかに診療報酬で払う薬代の方が高い。ですから、たくさん薬を投与すればするほどお医者さんは薬の差益でももうかる、こういうシステムになつておるわけですよ。この辺についてやはり改革をする必要があるのではないかと考えますが、御意見を承りたいと思います。

○磯崎公述人 おっしゃるとおりだと思います。そのことについては、私はさつき言いましたように

に、専門家の集団の中でまず自浄する、自律するといふシステムをつくるのが大事です。御承知かと思いますが、例の富士見病院事件というのは、あれは結局起訴することができませんでした。民事ではいまだ裁判が執行中なんですけれども、結局検察庁の告訴では有罪にはならないといふことで、あれだけの証拠がありながら何でこれが処罰できないのかといふことで、みんな本当に變に、変というよりもびっくりしてゐるわけですね。これは結局、証拠もある、つまり何ら病氣になつていない臓器をさつさと摘出して取つてしまったといふ証拠もあつて、できないことはないのにそれができない。

これはなぜかといふと、医者のかばい合ひです。つまり、法廷に行つて、こういう手術は間違つてゐる、これはただお金稼ぎの医療だといふことを言つてくれる人がないといふことが一番大きなガンになつてゐるんです。こういう専門医家集団といふのは大変おかしなことで、たとへば素人に何がわかるかといふような言い方をされますが、イギリスなんかでもちゃんと医者と法律家とそれから患者の立場を代表する人々がそういうことを審議するところを持つていて、苦情は年とともにふえていく一方です。イギリスでも医者は初め反対したんだけれども、反対しても事件はどんどんふえるからといふことでこれが設けられたわけですね。日本はそういう点で、ある営利団体が反対をするといふことについて政府の対応がきつめて鈍い。たとえば民間に任せていい許認可事務なんかは、やはり利権にかかわるからなかなか手放さないくせに、つくらなければならぬものはなかなかつくつてくだらないわけですね。

では一方、さんざんもうかるころにお金がかつげ込みながら、国立病院はどうなつてゐるかといふと、朝十時半にはもう診療の窓口の受付は閉まつてしまふのです。九時から十時半までたった一時間半しか外来の窓口は開いていないんです。しかも国立療養所などは看護婦さん一人でも五十人見てゐる。一日二百人の外来が療養所でもあ

るのですが、これはみんなパートの看護婦さんしかやつていない。それから薬剤師その他の資格を持つていなければいけない人が雇はなくて、保健所からたばたばおしかりを受けてゐるような療養所がずいぶんあります。こんなアンバランスですね。

製薬メーカーや医療機器メーカーや、それからお医者さんが皆悪徳だとは思いませんが、いいお医者さんもあると同時に悪徳の医者もいるわけですね、そつちへむだなお金が行つてゐる、必要などころにはお金が行つてない、こういう仕組みを、たとえば厚生省などはただただ保険の点数で医師会と相談し合うだけが業務であつて、あと政府機関としての何か行政らしいことを戦後なされてゐたのでしようかと思ひます。薬事審議会の問題もそうです。ですから、私たちは、公共サービスといふのは公共の福祉を守る、これが公共サービスですね。だから、そういう役割りを果たさないのだったらそれこそ行政改革で、なくてもいいのじゃないかといふふうに思ひます。

○森井委員 次に、年金のことにつきましてちょっと磯崎公述人にお伺いをしたいのです。ことは、年金の引き上げ、つまり物価や賃金のスライドがとめられたままでございまして、これは、御存じのとおり人事院勧告がいまもつて実施されておられません。去年の人事院勧告もことしの人事院勧告もまだ実施をされていないわけでございます。それに理由をつけて、お年寄りの年金まで凍結という形になつておるわけでございます。おっしゃいましたように、高齢化社会を迎えて老人対策といふのはほんとにこれから力を入れていかなければならぬ点だと思ひます。高橋さん、これからは年金の引き上げのストッパーについてどう思われるか。さらに、これから老人対策といふのはもつともつと力を入れていかなければならぬと思ひますが、あなたの考えを承つておきたいと思ひます。

○磯崎公述人 いまのストップの問題ですけれども、年金のレベルはやがていまの六割ぐらいに下

げられるのではないかと不安は、国民の間に大変広がつておられます。それで、特に老人問題といふのは、老人人口がふえてくるというものは、厚生省の人口問題研究所なんかでも何十年も前からわかつてゐたことなんですね。これは、二兆円を上回る防衛費の当然増、つまり後年度負担ですね、飛行機や何かを買つた後年度負担が当然増と言われるならば、人間が生きてゐるといふのはもつと当然だと思ひます。そうやって老人がふえてくるのがわかつてゐたのに、それに対する対策がきちんとできていない。まず介護、看護といふ問題が、ぼけ老人にしても何にしても、いま全く行われておりません。これは家族がやれといふことで、狭い住居で共働きもふえてゐる、ういう家族に無理やり老人が押しつけられてゐるので、家族ぐるみ共倒れになる、もつともつと社会保障費用がふえるといふような形になつてゐるわけで、老人対策費といふのは何十年も前からわかつてゐて準備ができなかつたといふ本當の怠慢、政策怠慢だと思ひます。

それから、年金の問題も、国家公務員共済の場合、共済年金ははつきりした計算が出てゐるのですが、みんな二十年から三十年積み立てますので、インフレ目減りといふのが半分あるのです。これは本人の失敗でもなければ、それを積み立ててゐる基金の失敗でもない、そういう社会の影響を受けて、結局年金が苦しくなつてゐるわけですね。これはインフレによつてもうけたところ、そういうところが負担をするのがあたりまえで、これを年金レベルを下げるというところで解決する、その手始めにインフレによる目減り分を、政府の国庫補助をむしろ減らしてしまふという逆行する形、それから年金の物価スライドもおくらせて、最後にはやめたい、そういうことですね。こういう行き方はやはり公共の福祉に反する。われわれが何のために掛金、あるいは掛金だけでなく税金を納めてゐるかという理由もなくなる。そして、ではどういふことが起きてゐるかといふと、あつ、これはいいとばかりに喜んでゐるの

は生命保険会社でして、国の年金は信用できませ
んよ、もうだめになりますよ、崩壊しますよとち
やんと書いてあるのですね。だから生命保険に皆
さんお入りくださいという形でどんどん勧誘をし
て、どうなっているかといいますと、貧富の差が
物すごく拡大しているわけですね。貧しい人は大
きな掛金を掛けられない。お金持ちは掛けられ
る。これはがん保険、入院保険も同じです。貧し
い人にこそある社会保険制度なのに、お金持ちの
人にだけ保障される社会保険制度という、民間の
活力導入が貧富の差を拡大するという方にずっ
と動いていっております。これも生計問題からい
うと大変なことですね。

それから、公務員のベースアップ、人事院勧告
の凍結というのは、もうすでに識者がいろいろ言
っていることですが、人事院勧告が何のためにあ
るかというのを考えても明らかだ。

それからもう一つ、なぜこんなに凍結を言うか
という点、結局、人事院勧告の凍結は民間の賃金
を下げておくことに利用できるから財界が言っ
ているわけですね。だから、人事院勧告による公務
員の賃金の凍結ということに賛成するということ
は、私たちの税金が安くて済むというふうな面
でいろいろに言われますが、そうではなくて、
民間に働く人々の賃金がみんな安くなるというこ
との手段として使われているわけです。

それからもう一つ大事なことは、内需というの
をもっと真剣に考えてほしいですね。西ドイツ
なんかは税率が日本より高いと言われますが、私
はこの春行ってきたばかりで、自分と同じ給与の
人がどれだけ税金を納めているかというのを個々
に当たって歩きました。私よりずっと安いので
これはなぜかといいますと、税金を納めるときの
必要経費をサラリーマンには無制限に認めてい
ます。これは車を買おうが、本を買おうが、洋服
を買おうが、ですから、一円も納めていないとい
う人もあるのですね。私が財政の専門家に、なぜ
こんなに無制限に認めるのか、少しは制限をつけ
てもいいのではないかと聞いたら、これは内需の

喚起のためだと言っていました。ですから、たと
えば住宅を建てようが、あるいはマンションみた
いなところに入っている建てられないからほかの
マンションにう一部屋借りようが、これは皆控
除が認められるのです。

ですから私は、日本の場合、税金は高い、賃金
はふえない、そして賃金からの控除も自分がひ
かぶらざるを得ないという、実際の必要経費は全
部自分がかぶらざるを得ない、こういう中であ
る内需はもうふえようがないと思います。た
とえば、私なんか本は買いたい、だけれども買
っても全部自分がかぶらなければならぬ、調査
にも行きたいけれども旅費も全部かぶらなければ
ならないというふうなことで、結局買いた
いものが、私の中に需要はいっぱいあるのだけ
ども、それが買えないということなのです。

それから、人事院勧告の凍結というものは、財政支出
を節約するという狭いところでだけ故意に宣伝が
行われて、その及ぼす社会的影響の重大さ、つま
り、勤労者階級を貧困に陥れる、しかも内需とい
うものは阻害される、ここが見られていないとい
うことを大変残念に思います。

それからもう一つ、これは年金もそうだし、公
務員の賃金の凍結もそうなんです、なぜある金
額以上の人は凍結すると言わないのですか。年金
もそうなんです。たとえば特殊法人に天下りし
た理事は退職金の一年計算が一月計算になって
いますね。あんなことはなぜやめないのですか。
私は、退職金も賃金も、幾ら以上、これは生計費
の計算が何かすれば出てくるわけで、高い人はと
める、足踏みしてもらう、だけれどもそこから以
下については絶対に保障する、それがあつ
た方がいいと思います。それがまず第一に失敗し
たのはグリーンカードでしょう。あんなに建物さ
えもう建っているのに、ああいう発想ですね。こ
れがグリーンカードでもう出だしたたかたとい
うことは、国会も通ったのに実現しなかったとい
うことは、私は、賃金や年金の面でも、それは多分
公務員給与の面でもすべてできないだろうと思

ますが、できることをやってみてほしいのです。こ
ういふことは、やっても、国民は拍手するだけ
で、決して悪いとは言わない。だけれども、もし
るたくさんもらっている人にもよく、もらわ
ない人に悪いということがいつも私たちのところ
に返ってきていると思います。

○森井委員 暉峻公述人に最後の御質問を申し上げ
ますが、あなたは統計調査等に非常にお詳しい
わけですが、そういう調査をします場
合に、やはり人権問題が非常にかかわってまい
ります。国勢調査にいたしましても、障害者の調査
にいたしましても、ヨーロッパでは非常に人権に
対する配慮と工夫がなされておると聞きますが、
この点についてお伺いをしたいと思います。

○暉峻公述人 この問題は大変大きな問題なの
で、それこそ党派を問わず本心に考えていただ
きたいことなんです。昨年オランダで国勢調査が
できまじりした、国民の反対によって、西ドイ
ッではことし国勢調査は十三年ぶりに行われると
いう予定でしたが、国会を超党派で通った法律で
あるにもかかわらず、憲法裁判所が違憲とめをし
ましたので、西ドイツも国勢調査ができまじり
した。これは非常に象徴的なことなんです。

というのは、一つは、コンピュータというの
が導入されてから、昔の調査方法はコンピュ
ーを使った場合に本心に秘密保持ということにつ
いてどのような保証があるかという、この実験、
テストというのは行われていないのです。また、
コンピュータ会社と行政は癒着しているのかし
ていないのか、まだいまのところはわかりませ
んが、情報公開というときにいつもコンピュータ
を情報公開ばかりが出てくるのです。これは臨調
の場合もそうだったと思います。この問題で、た
とえば民間では富士事件みたいなものがありま
して、NHKのアナウンサーが、秘密であるはず
のものがコンピュータから漏れたのでやめざる
を得なくなったということも起こりました。その
他、スイスの銀行で名前だけでなく番号で入った
預金者が見つかったということもあります。これ

は朝日新聞に出ていたわけですね。コンピュ
ーというもので、いままでと同じ調査方法が行
われてそのデータの管理が行われるということが
一つの問題点になっていきます。

それからもう一つは、調査をするときに大なり
小なりプライバシーを侵害するわけですから、調査の
目的、これがプライバシーを侵害してもなおこの調
査をする価値があるのかという点を国民にはき
りしてほしいのです。ということは、国が国の
力で——これは国の権力です、財政だけではあり
ません。国の権力でみんないろいろなことを答
えさせるわけですから、国民にそれだけの見返り
がなければいけません。いいことがなかったら、私
たちの福祉が増進するようない見返りがなかつた
ら、私たちはいろいろなことを調べられて、た
だはい、はいと答えるというのはいけません。こ
ういふことにはなりません。それから、答えたかとい
うことにはなりません。ですから調査は、ただ調査のた
めに調査をするのじゃ困るのですね。国民の生活
に還元されるという目的をしっかりと具体的に示
して、そのためには最小限これだけのプライバシー
を侵害するを得ません、でもこれだけいいこと
が返ってくるのだから公共の福祉のために協力し
てくださーいというやるべきものだと思

それから、プライバシーについては、このごろ
のプライバシーというのは権利の拡大がだんだん
進んでいまして、知られたくないことを知られな
いというだけでなく、自分に関する情報をコン
トロールできる、この権利をプライバシーとい
うふうに言っております。ですから、どんな情報
が国にかまえられるか、しかも私たちはそれにつ
いて、これは間違っているのか、これは知られた
くないというふうにコントロールもできないとい
うのは間違っています。

一つ言わせてください。
今度の精神衛生実態調査ですが、これは患者及
び患者の家族に秘密にして、医者が、守秘義務が
あるにもかかわらず、ただ患者の個人名を明かさ
ないというたった一つのそういう小さな保証だけ

しかなくて、患者の病状その他のことをコンピュータに入れるために調査票に書かなければならない調査です。

これは理屈がたえどうであっても、患者は何と言っているかといふと、もしここにいらつしやる皆様方が、あなたの顔にふろしきをかぶせてあなたの名前がわからないようにします、だから裸の写真を撮らせてください、その裸の写真は厚生省がしっかり管理して人に見せないようにしますと言ったときに、この中の幾人の方が、では撮つてよろしいとおっしゃいますか。それと同じことをいま精神神経科の患者は国家権力によって強要されているのですよ。

しかも、その目的は何かというと、さっき言ったように、ここにちゃんと指定統計のデータはあるから、目的らしいものは何も無いのです。こういう調査がまかり通れば、私は国の統計に対する国民の信用はなくなると思います。反発がふえるだけです。しかも、調査現場の人々が書き込めるような、調査票でもないものが無神経に出されているのです。私は、こういう調査はやはりしっかり監督してほしいと思います。

〔津島委員長代理退席、委員長着席〕
○森井委員 ありがとうございます。
○金丸委員長 次、草川昭三君。
○草川委員 公明党・国民会議の草川昭三でございます。諸先生方には大変貴重な御意見を拝聴いたしましたして、大変感謝を申し上げる次第でございます。

私は、小関先生と片岡先生にお伺いをしたいわけでございますが、まず最初に小関先生に。
実は一昨日、土光さんがここにお見えになりました、二十一世紀に向けた活力ある福祉社会の建設という臨調の方針を御説明になりました、行革を推進しようという国民の活動は非常に高まってきたけれども、中央では最近その意識が薄れてきたのではないだろうか、こういうような疑問も聞こえてくるくらいでありますという、控え目ながらありますけれども、若干の御不満の意思

が表明されたのではないかと私は受けとめたわけでございます。

小関先生、臨調の答申を見ながら、そしてまた本日のいままでの提案に対して、先生も、若干の不満はあるのだけれども成果を認めたいという趣旨の御発言がございましたが、最近の動きについてどのようにお考えになっておられるのか、率直な御意見を伺いたい、こう思う次第でございます。

○小関公述人 お話しのとおりでありまして、今度の第二次臨調が第一次臨調と比較されましていろいろと論議されておりますところにも、やはりそういう技術的な方法論の問題がまだ余り詰められていないじゃないかというところがございます。たとえば行政手続法というように、私どももかいたしすれば、これこそ今度の大きな行政改革の課題の一つじゃないかと思われような点については、今後の検討に譲るといふようなことで残されておりますし、あるいは情報公開とかオンブズマンというふうなものも手をつけて、全部ではないにしても、そういうような観点から改革をしていくのが本当は二十一世紀の行政改革につながるのじゃないか、そういう点が、今後の検討に譲るといふふうに政府に預け放しになっておりますね。そういう点では大変残念な一つの点だと、こう思っております。

しかし、とにかくそれは今後の政府に与えられた一つの課題でありますから、今後当然おやりになるであろうという期待のもとに、とりあえずやれるものからというので今度の改革案が出たものだというふうな考えまして、やらないよりはやる方がいいじゃないかという意味合いで、大いにやるんだというふうな政府の意気込みでもあります。それを歓迎して、たとえばそれはもう理想に沿わないから理想論について解決をやつたらどうだと言いましても、そうなりますといふの現状の案を一応ぶち壊すということになりますので、それではどうか、一歩前進ならばそれなりに進んで、これから大いにやっていただきたい、こう

いうふうに考える次第であります。

○草川委員 ありがとうございます。

では、片岡先生にお伺いをするわけであります。が、これも一昨日、臨時行政改革推進審議会の頼島委員からの御発言でございましたが、国家行政組織法の歯どめとして、政府は定期的に組織を見直す仕組みをつくるべきだというふうな御趣旨の御発言もございましたし、組織再編については国会に報告することが必要との考え方も出されたわけでございます。私どももいたしまして、ただいま修正案を提出しようということであるといふ話し合いをしておるところでございます。これは小関先生も少しアメリカの例で触れられたわけでございますが、いま片岡先生の方から、米国の例として時限立法で議院が拒否をするという力、すなわち国民の側に主導権がある趣旨のお話があったわけでございますが、先生、具体的な何か非常に顕著な例、あるいはドイツとかヨーロッパの方のこの種の問題についてのもう少し立ち入った御説明があれば幸いですと思うのですが、どうでしょうか。

○片岡公述人 お答え申し上げます。
ドイツを初めヨーロッパ諸国では、行政組織の裁量主義と申しますか、行政庁による裁量的な決定がなされるのが原則でございます。特に西ドイツにおきましては、内閣総理大臣が組織権といふものを持っておりまして、行政組織はすべてこの組織権に基づいて決定される。これは過去の歴史からそういうふうになっているわけでござい

ます。
今日の目的はなぜそれでは政府がそういう権限を行使するのが正当かというその理論的根拠はどこに置かれてるかとお申しますと、それは行政組織の内部の問題は国民の権利義務に直接関係のないもの、したがって法律の留保の及ばないものというものがその理論的な根拠でございます。ところが、果たしてこの行政組織の問題が国民の権利義務に直接関係ないか、あるいは少なくとも国民が受ける行政サービスの内容に密接に関係しているのではな

いかという観点から、西ドイツにおきましてもこういった考え方に對する反省というものが今日起こっているわけでございます。

わが国は、戦前は西ドイツの考え方と比べて類似いたしました考え方に基づきまして、政府の裁量によって行政機関というものを設置、改廃するということ、これは天皇大権としてそういう権限がその中に含まれて、官制大権という形で含まれていたわけでございますけれども、戦後アメリカの法定主義というものを導入いたしました。しかし、導入する際に、一つアメリカにその当時すでにあつた制度を導入することを忘れたものがございまして、それが先ほど申しましたいわけの大統領による再組織計画と呼ばれるものでございます。

大統領が議院に行政組織を効率よく運用するために改革案を提出いたしますその権限というのは、これは議院による授權立法に基づいてなされるわけでございます。一九三二年に最初にこの授權立法、いわゆる再組織法というものが制定されたわけでございまして、この時点におきましてはこれがいわゆる永久立法として立法されました。ところが間もなく、一年足らずの間にこの法律が改正されまして、これを二年間の時限立法に変更いたしました。以降、一九三九年、一九四五年、一九四九年再組織法というものが制定されておりますけれども、これは二年から四年までに至る時限立法でございまして、大統領はその都度、議会による明示的な授權に基づいてしか再組織計画というものを提出することができないという制約があるわけでございます。

単にそればかりではございませんで、議会は大統領に対して再組織計画というものを提出する権限を与えますと同時に、それに対して拒否権を発動する権利を留保するわけでございます。たとえば議会のいずれかの一院が六十日以内にこれを拒否する議決をしなればそれが発効するという形で、議会の統制というものが留保されているわけでございます。

ところが、この種の議会による拒否権というのは、これは一種の逆立法というふうには呼ばれておりまして、なぜこれが逆立法と呼ばれるかと申しますと、すなわち大統領が計画を出して議会在がそれに對する拒否権を持つていて、ちょうど立法の反対の形で行われるという意味で逆立法というふうには呼ばれて、果たして、議会在がそういう形で大統領に議会在に属する行政組織を設置する権限を委譲することが憲法上正しいかどうかという議論が、実は一九七七年の同法の延長、これは期限が切れますと延長をお願いしてやるわけですが、一九四九年法は八回過去に延長されて、そして七七年にまた新しく立法化されたわけですが、いまでも、その際に非常にその議論が起つてまいりました。しかし、その法律も一九八一年に失効いたしました。現在大統領は再組織計画を提出する権限を持っていない状況でございます。

そこで、一九八四年をめぐりに新しい授権立法を策定する作業に議会在は取りかかっておられるわけでございますけれども、この五月三日に下院の政府活動委員会を通過した案によりますと、これは議会在が六十日以内に何もしなければそれが通るということではなしに、議会的の両院の共同の決議をもってこれを九十日以内に承認する議決をしない限りこれは発効しないというのがこれまで通過した案でございます。恐らくこれは上院で修正されて、これまでと変わらない再組織法というものが制定されるというふうには予測されますけれども、このように議会在が拒否権を握っているというところに、今回の日本のこの提案されております法律案と非常に違う面があるわけでございます。

今回の政令移管という問題は、これは未来永劫にわたって行われるわけでございます。私は行政府が理性的に行動するものというふうに確信しております。それ自体にあるいは問題がないかもしれませんが、しかし議会在主義というものの本来の姿からいまして、これはあくまでも議会在が主体的に、行政の組織のあり方、国民の行政

サービスに非常に密接な関連のあります行政機構のあり方というものの対してやはり何らかの発言権を留保するというのは、これは当然ではなからうかというふうに考える次第でございます。

○草川委員 簡単に一つだけ、最後にあれでございますが。

政府も、先ほどの小関公述人もちょっと触れたのですが、いわゆる時代の進展に對應するに、行政が硬直化をしているといわゆる對應が出来るという趣旨の御発言があり、今日の法定化を緩和するということを言っておられるわけであり、私も先生からのお話がありましたように、私も議会的の場合も別に時代の對應は出来ていないわけではございませんので、それは私は法定化についての妨げにはならないという意見なのですが、一言先生の方から、時代に對應するにはどのような御見解を持ってお見えになるのか。――大変恐縮でございます、片岡先生にお伺いしたつもりでございます。

○片岡公述人 政府がこの法案を提出した場合にはその説明理由といたしまして、行政府が社会の変化に迅速に對應することに事欠くということが書かれてあったかと思っておりますけれども、これは議会在もやはりその時代の要請に従って行動されておられるわけでございますから、その点では問題はないかと私は思います。

ただ、議会的の審議というものは手続上非常に煩雑で、慎重であればあるほどこれは煩雑になるわけでございます。恐らく政府側の懸念というのはそういうところにあつたかと思つてございませう。しかしながら、私は、議会的の側にもそういう行政の組織の問題を常時考えるような仕組みというものがもしあるといたしますれば、これはこの要求にも迅速に對應していくことができるわけでございます。そして、そういうことで問題は無いのではなからうかというふうに考えております。

○小関公述人 もろ刃の剣というものは、そういう批評があるというので、行政側でこれを機会にどんどん拡張するようなことはしないでは、そういう良心的な権限と責任が今後の総務庁には一段と加わつてきているのではないかと申すことを申し上げたわけなんです。

これはよけいな話でございますが、そういう意味合いで自律的に、総務庁で政令をつくり出すから、そういうときに自分で自主的なコントロールができる一つの基準を定めてやるべきじゃないかと同時に、さき申し上げましたように、組織論が変わつてきておりますから、単に政府が行政をやりますというだけじゃなく、その組織が国民にとってメリットになるかどうかという新しい観点から、たとえばアメリカの行政手続法なんかにはありますように、一応の公聴会も開くとかあるいは広く意見を聞いて組織もつくっていく、そういうふうなふうな近代化していきたいものだ、そういう意味で今後の総務庁の権限、責任は重大になってくるだろう、そういうものを考えてほしいということを申し上げたわけでありませう。

○吉田委員 次は、補助金の問題でありますけれども、これが非常に政治的に利用されて、ときには選挙運動にも利用されて、国民は大変不愉快に思つています。だといつて、せっかくもらつておる補助金を断るすべし、またぐずぐずしておつて他に取られれば損だからというので、やはり陳情政治が続いておると思つておる。

そこで、私たち民社党は、この際、補助金を一括していわば第二交付税的なものにしてはどうか、一々実施箇所やその方法まで干渉、特定することはないだろう、次第に地方自治体も成長しているわけでございますから、この辺でそういう大胆な発想の展開をしてはどうかと思つてございませう。先生はどうお考えでございますか。

○小関公述人 お説のとおり考えております。補助金の問題は大きな問題で、同時に、地方自治体の行政水準の向上と責任体制をとらせるといふ点でもこれは大きな問題でありますから、お説のとおり今後それだけでも一つの検討課題になつていくのじゃないか。そういう点では、今度の点については特に問題にされておるかもしれませんが、いずれ

ていかなるメリットが生まれるのか、費用はどれだけ節約できるのかということをおあわせて議会对して報告する義務を負つております。政府がそのような改革を提案する場合にはやはりその理由、そしてそれによつてどれだけメリットがあるかということを示すべきであるというふうには私は考えている次第でございます。

○草川委員 ありがとうございます。

○金丸委員長 次は、吉田之久君。

○吉田委員 三人の先生方、御苦勞さです。民社党の吉田でございます。

まず最初に小関先生にお伺いいたしますが、先生も先ほどの御発言の中で、局、部の改編を政令に委任することはもろ刃の剣でもあると仰せられたように思つたわけなんです。私も、この根底の中には、やはり政府側とわれわれ議会的の方と相互に相互不信があると思つて、一々法改正をやつておる分には、それそれ党利党略で動いていく国会はなかなか通してくれないことも聞かれます、それでは機能的に組織の改編ができない、だから政令に委任してほしい。議会的の側から申しますと、役人というものはその組織を限りなく増大させていく、そういう本質を持っておる、政令に委任したら何をしますか、かきかき、こういう懸念もあると思つておる。

○吉田委員 次は、補助金の問題でありますけれども、これが非常に政治的に利用されて、ときには選挙運動にも利用されて、国民は大変不愉快に思つています。だといつて、せっかくもらつておる補助金を断るすべし、またぐずぐずしておつて他に取られれば損だからというので、やはり陳情政治が続いておると思つておる。

そこで、私たち民社党は、この際、補助金を一括していわば第二交付税的なものにしてはどうか、一々実施箇所やその方法まで干渉、特定することはないだろう、次第に地方自治体も成長しているわけでございますから、この辺でそういう大胆な発想の展開をしてはどうかと思つてございませう。先生はどうお考えでございますか。

○小関公述人 お説のとおり考えております。補助金の問題は大きな問題で、同時に、地方自治体の行政水準の向上と責任体制をとらせるといふ点でもこれは大きな問題でありますから、お説のとおり今後それだけでも一つの検討課題になつていくのじゃないか。そういう点では、今度の点については特に問題にされておるかもしれませんが、いずれ

段と加わつてきているのではないかと申すことを申し上げたわけなんです。

これはよけいな話でございますが、そういう意味合いで自律的に、総務庁で政令をつくり出すから、そういうときに自分で自主的なコントロールができる一つの基準を定めてやるべきじゃないかと同時に、さき申し上げましたように、組織論が変わつてきておりますから、単に政府が行政をやりますというだけじゃなく、その組織が国民にとってメリットになるかどうかという新しい観点から、たとえばアメリカの行政手続法なんかにはありますように、一応の公聴会も開くとかあるいは広く意見を聞いて組織もつくっていく、そういうふうなふうな近代化していきたいものだ、そういう意味で今後の総務庁の権限、責任は重大になってくるだろう、そういうものを考えてほしいということを申し上げたわけでありませう。

○吉田委員 次は、補助金の問題でありますけれども、これが非常に政治的に利用されて、ときには選挙運動にも利用されて、国民は大変不愉快に思つています。だといつて、せっかくもらつておる補助金を断るすべし、またぐずぐずしておつて他に取られれば損だからというので、やはり陳情政治が続いておると思つておる。

そこで、私たち民社党は、この際、補助金を一括していわば第二交付税的なものにしてはどうか、一々実施箇所やその方法まで干渉、特定することはないだろう、次第に地方自治体も成長しているわけでございますから、この辺でそういう大胆な発想の展開をしてはどうかと思つてございませう。先生はどうお考えでございますか。

○小関公述人 お説のとおり考えております。補助金の問題は大きな問題で、同時に、地方自治体の行政水準の向上と責任体制をとらせるといふ点でもこれは大きな問題でありますから、お説のとおり今後それだけでも一つの検討課題になつていくのじゃないか。そういう点では、今度の点については特に問題にされておるかもしれませんが、いずれ

段と加わつてきているのではないかと申すことを申し上げたわけなんです。

これはよけいな話でございますが、そういう意味合いで自律的に、総務庁で政令をつくり出すから、そういうときに自分で自主的なコントロールができる一つの基準を定めてやるべきじゃないかと同時に、さき申し上げましたように、組織論が変わつてきておりますから、単に政府が行政をやりますというだけじゃなく、その組織が国民にとってメリットになるかどうかという新しい観点から、たとえばアメリカの行政手続法なんかにはありますように、一応の公聴会も開くとかあるいは広く意見を聞いて組織もつくっていく、そういうふうなふうな近代化していきたいものだ、そういう意味で今後の総務庁の権限、責任は重大になってくるだろう、そういうものを考えてほしいということを申し上げたわけでありませう。

○吉田委員 次は、補助金の問題でありますけれども、これが非常に政治的に利用されて、ときには選挙運動にも利用されて、国民は大変不愉快に思つています。だといつて、せっかくもらつておる補助金を断るすべし、またぐずぐずしておつて他に取られれば損だからというので、やはり陳情政治が続いておると思つておる。

そこで、私たち民社党は、この際、補助金を一括していわば第二交付税的なものにしてはどうか、一々実施箇所やその方法まで干渉、特定することはないだろう、次第に地方自治体も成長しているわけでございますから、この辺でそういう大胆な発想の展開をしてはどうかと思つてございませう。先生はどうお考えでございますか。

○小関公述人 お説のとおり考えております。補助金の問題は大きな問題で、同時に、地方自治体の行政水準の向上と責任体制をとらせるといふ点でもこれは大きな問題でありますから、お説のとおり今後それだけでも一つの検討課題になつていくのじゃないか。そういう点では、今度の点については特に問題にされておるかもしれませんが、いずれ

段と加わつてきているのではないかと申すことを申し上げたわけなんです。

これはよけいな話でございますが、そういう意味合いで自律的に、総務庁で政令をつくり出すから、そういうときに自分で自主的なコントロールができる一つの基準を定めてやるべきじゃないかと同時に、さき申し上げましたように、組織論が変わつてきておりますから、単に政府が行政をやりますというだけじゃなく、その組織が国民にとってメリットになるかどうかという新しい観点から、たとえばアメリカの行政手続法なんかにはありますように、一応の公聴会も開くとかあるいは広く意見を聞いて組織もつくっていく、そういうふうなふうな近代化していきたいものだ、そういう意味で今後の総務庁の権限、責任は重大になってくるだろう、そういうものを考えてほしいということを申し上げたわけでありませう。

○吉田委員 次は、補助金の問題でありますけれども、これが非常に政治的に利用されて、ときには選挙運動にも利用されて、国民は大変不愉快に思つています。だといつて、せっかくもらつておる補助金を断るすべし、またぐずぐずしておつて他に取られれば損だからというので、やはり陳情政治が続いておると思つておる。

そこで、私たち民社党は、この際、補助金を一括していわば第二交付税的なものにしてはどうか、一々実施箇所やその方法まで干渉、特定することはないだろう、次第に地方自治体も成長しているわけでございますから、この辺でそういう大胆な発想の展開をしてはどうかと思つてございませう。先生はどうお考えでございますか。

○小関公述人 お説のとおり考えております。補助金の問題は大きな問題で、同時に、地方自治体の行政水準の向上と責任体制をとらせるといふ点でもこれは大きな問題でありますから、お説のとおり今後それだけでも一つの検討課題になつていくのじゃないか。そういう点では、今度の点については特に問題にされておるかもしれませんが、いずれ

やはりそういう問題のための特別の研究とか、あるいは国会の方でもそういう問題について今後の行政の展開、あり方も加えて大きく変わっていくというふうなふうに、国会からも御指導あるいはそういうプッシュが行政の方に与えられて仕るべきではないか。私は、そういう意味においては大変同意見であります。

○吉田委員 次に、岡崎先生にお伺いいたしますが、先ほどのお話、かなり辛らつてございましたけれども、要するに今日の日本の政治の実態、あるいは財政再建の遅々たる歩み、あるいは一向に進まぬ行革、全くむなしのお気持ちを保持していらっしゃるように承りました。事実、私たちも同じ思いであります。しかし、私たち国会議員あるいは先生のような方々が、むなし、そしてもう嫌だと思われるだけではこれはどうにもならない。お互いにこの国に住んでおられる私たちの将来のこと、ございいますから、やはり私たちはこういふ委員会、行政改革の委員会なんかはむしろ常任委員会でもして絶えず行政の改革をチェックしていく、あるいは促進していく、こういう気持ちを持ち続けたいと思っているわけなんです。

ところで先生は、この社会を階級対立の社会とおとらえになっているようにございまして、したがってすべては利権のために行われておるといふ不快感をお示しになっているようにございまして。私もそうは思いました。だからひとつせめて地方自治体でも革新自治体に変えてみたらと思つて、積極的に参加したこともありまして。しかし、あちこちでりっぱな人たちが知事さんになり革新自治体が誕生いたしましたけれども、その結果は何であつたか。それは結局権力の裏返しであつて、そして膨大な赤字をつくらただけ、ばらまき福祉に終わっただけ、一層私どもはむなしいものを感じているわけなんです。先生はその点をどうお考えになっていらっしゃいますか。

○岡崎公述人 革新自治体がどういふ役割りを果たしたかということですが、確かに財政赤

字はつくりました。だけれども、革新自治体が敷いた路線、つまり民主というのはい体どういふことなのかということですね。これは本場に革新自治体が残した大きな財産であると思ひます。

それで、もう一つ申し上げたいのは、やはり行政というのは、確かに行政がやることではありますけれども、もうわかり切つたことではあります。その主人公は国民にあるのです。だから、国民が行政にどのように参加し得るのかという可能性を開き、その現実を開くということが行政のしなければならぬ一番大事なこと、私がやってやるといふ、これはやはりいまの政治家の態度ではないと思ひます。その一番大事なこと、やめたのは革新であり、いままたとえば神奈川県なんかでやられているのはその方法であると思ひます。で、財政の赤字、黒字ということも確かにあります。だけれども、それは一つの試行錯誤の上でまた解決されていくべきことで、そこにやはり民主、住民の参加があれば解決できる、こういうことだと私は思ひます。

それから、ばらまき福祉ということを言われることに私はやや抵抗があります。というのは、新幹線への投資とか河川修理への一方所の投資というふうなお金の使い方、福祉へのお金の使い方とは本質的に違うのです。福祉はもととばらまきという形で使われるものなんです。だから私は、そのばらまきというのが必要なくともにお金が使われるということならば反対ですけれども。

私は、本当にはつきり言ひます。福祉はきめが細かなければ実効は得られない。きめを細かくするためには、やはりあちこちにお金は行き渡つていくものなんです。これを公共事業と同じように考えられては困るのです。ですから、公共事業と福祉のお金の使い方は違うということを私は強調したいために、いまばらまき福祉という言葉の使い方——ばらまき福祉と言へば泣く子も黙ると思はれては困るのです。どこが困っているかということをお細かく調査し、相談業務の上でいろ

いろ相談をし、そして使われていくのが福祉予算です。福祉の要らない強者、強い者はこういう使われ方がわかつてないんだと思ひます。だから、福祉のむだと言ひますけれども、むだと思ひ人々ともむだでないと思ひ階層があるわけで、私は福祉のむだとかばらまき福祉ということをお余り軽率に言つてはよくないと思ひます。もっと実態をわかつて言つてほしいと思ひます。

○吉田委員 公共投資なんかのばらまきのむだ、それがどんなにひどいものであるか、私たちはこの委員会でもずいぶん丹念にいろいろ議論を重ねてきたところがございます。ただ、先生のおっしゃる気持ちはよくわかりますけれども、私は福祉といへども、ただ均等に配分することが福祉ではない、本場に困っている人、いかに徹底的に与えていくか、同じ老人であっても、意気軒高たる人もうらやむ人たちもいらつしやるのです。ところが、あちこちの市町村長さんらは、そんな方にもバスの無料乗車券を渡したり、ほとんど画一的なことをなさっているのです。それは福祉の濃度を結果的には薄めてしまふことになると思ひます。

その根底に、保守の政治家も革新の政治家も、およそ政治家というものは、みんな自分を支持してくださっている集団に対してサービスしようとする、そういう本能的なものが現在あると思ひます。これをどう克服するかということが政治の改革でありまして、ただ保守を革新にかえるとか革新を保守にかえることがもはや改革ではないやうな気がしてまいつたのです。

そういう点で本場に国民は善良なんです。もちろん国民もかなり昔と比べればエゴ的にはなりつてありますけれども、もっと責任があるのは指導者だと思ひます。私は、先生だと思ひます。先生方も先生でございまして、お医者さんとも呼ばれることで当惑するわけなんです。お上り、お下り、指導者の層が自分のエゴを追求し、倫理感を忘れてしまつたら、それは保守であれ革新

であれ中道であれ、どうにもならないと思ひます。その点いかにお考えでしょう。

○岡崎公述人 多分私も世の中から革新的なという方に見られてはいるのではないかと想像しますけれども、私はレツテルを張ることが大変嫌いな人間で、たとえ自民党は全員悪いというふうな言つたことは一度もないはずでございまして。その中にも、国民の福祉のために考えるあるいは平和のために考えるという方もいらっしゃる、それから革新といつても、たとえば労働組合といつても、労働組合であるがゆえに硬直化してしまつて、官僚そのものの発想しかできないという人がいることも知っています。ですから、どうぞいまの御質問は、私がそれくらいなんです。一般のたとえば私と同じような職業の人あるいは実際に市民運動をしている人たちが、そんなに保守は悪くて革新はいいとか、階級対立みたいなことだけで事がおさまるといふふうに思っている人は、私はいまの日本にはむしろ非常に少ないというふうに思ひます。

ただ、いまの吉田先生の質問で大変気になることが一つあるんです。これは貧窮層に福祉をやればいいというお恵み思想ですね。これは、私は社会福祉、社会保障制度の歴史をずっと洗つてみると、一番困っている層に優先順位がある、これは私もそのとおりだと思ひます。ではそこでどまるべきか、それは私はそうではないと思ひます。いま中間層というものがいかに広く、しかもその人たちは板子一枚下は地獄というやうな上に乗つてしまつた。これは都市への人口集中とか、あらゆるものがすべて中間層にもすぐ影響力を及ぼすという社会の構造の変化だと思ひます。一例を挙げますと、たとえば図書館というのがある。図書館は極貧層にとっては必要でないというふうな言ひ、そういう考えもできるわけなんです。けれどもそうではないんです。日本というのは、いま図書館は三万何千人に一つくらいしかないと思ひますが、諸外国は大体七千人に一つくらいです。これは何かと言つと、知る権利、そ

れから教育における誤りを自分たちで図書館で学んで、借り出して勉強するといふ、そういうことの権利として、一番極貧層の貧困と同じ権利として認めているのです。だから、一番貧しいといふことの中に、ただお金だけがないといふことをもし考えていられるのなら、現在における貧困の意味といふのは非常に違つてきています。

昔は、貧しいといふことは食べられないといふ單純なことで言えたと思うのですが、いまの貧困といふのは、ともかく人間が生きていくことに對する困難を指すわけですから、人間が生きていくことについての困難の範圍といふのは、ただ食べられないといふことだけではないのです。あるいは病氣をして治せないといふことだけではないのです。これは生活調査をしていくと強く感じることであります。ですから、貧困といふことが極貧層から優先順位を持つていく意味は私にはわかりませんが、もしそこにとどまるならば、極貧層は上に上がれないです。つまり、おまえたちはもう極貧なんだから、そこにお恵みとして与えてやっていければ済むのだ、それよりや上のクラスがこの程度でがまんしているのだから、あなたたちはもっとその下でよろしいといふことになりませう。

ですから私は、いまの御質問なんですけれども、ばらまき福祉といふことが使われないうちに、それから救貧思想が社会保障のレベルを落とすといふことに逆に力がかさないうちに、それから、いまはC.T.S.キャンとか何とかいろいろ莫大なお金を要する施設でも何でも出てきていますので、これは中間層の上まで含まなければなりません。これは中間層の上まで含まなければなりません。技術の進歩をみんなの福祉に還元するためには、福祉といふのは決して低い層だけにあればいいといふものではないといふ事態に技術革新の面からもなっているといふことを御理解いただきたいと思ひます。

○吉田委員 時間が過ぎましたので、いづれまたお目にかかりたいと思ひます。

○金丸委員長 次に、三浦久君。

○三浦(久)委員 先生方には大変御苦勞さまでございませう。

私は、まず最初に小関先生にお尋ねをいたしたいと思ひます。

先生は、英國の例を引き合いに出されまして、各省庁の局、部を政令に委任するといふことを合理化される発言がありました。私は、これはイギリスと日本の法律制度の違いといふものを若干無視されておられるのではないかとこのように思ふのです。憲法の第六十六条、ここでは「内閣は、法律の定めるところにより、その首長たる内閣総理大臣及びその他の國務大臣でこれを組織する。」「このようにふうになつてゐるわけでありませう。ところが英國では、この法律はないと思ひます。すなわ、ですから英國で、たとえば局、部はもちろ、ある省庁まで政令で決めておるところもある、このようにふうにいまおつしやられましたね。ところが、日本ではいゝゆる省庁を政令で定めるところは、日本ではできないのではないかと、これは憲法原則上できないのではないかとこのように思ふのですが、いかがでしょうか。

○小関公述人 省庁は法律事項になつております。その補助部局としての官房以下の点を政令にゆだねるということですから、そういう意味合ひでは、省庁の点については法律事項になつております。

○三浦(久)委員 ですから、いま先生がおつしやつたように、問題は、省庁はもう法律で決めなければしようがない。あとは部局です。これを法律で決めるのか政令で決めるのか、そういうことだと思ひます。

その問題に關しましては、たとえば、これは何回も論議されてゐるのですが、先生も御承知だと思ひますが、第一回国会、第二回国会、ここで国家行政組織法の改正、各省庁の設置法、これが審議をされております。このときに、政府原案といふのはやはり局、部を政令委任する、このようにいふと、それは昔の官制大権に逆行するじやない

か、そういうことは許さぬといふので、結局法律事項にされたわけですね。

そのときに決算委員長がどういふことを言つておられるかといふと、これは本会議での報告であります。簡単に要約して言ひますが、政令でやるというものは新憲法の精神に反する、それから、われわれ憲法を最も合理的に運用せんとする者にとつて、これは重大原則の確立だ、このように言つておられるのです。ですから、憲法の解釈として、いゝゆる国家行政組織を法律で定め、その法律は、ただ単に省庁の設置だけではない、局、部、これも法律で決めるということが憲法上の原則なんだといふふうに国会は解釈をして、そして修正をしてゐるわけでありませう。

そして、それがずっと現在まで続いてきております。これは佐藤内閣、田中内閣のときに、三回にわたつて現在の国家行政組織法と同じような内容のものが出されたけれども、審議もしないで廃案になつてゐたのです。そういう性格のもので、その内部部局、これまでもやはり法律で決めるということがいままで、戦後三十七年間ずっと続いてきた憲法上の原則だといふふうに考へてゐるわけでありませうけれども、先生の御見解を承りたいといふふうに思ひます。

○小関公述人 さつき申し上げましたように、戦後三十有余年民主行政が進んでまいりましたので、政府の行政責任体制と国会のコントロールの問題が明らかにされて、発展をしてきて、さらに二十一世紀に当たつての行政の弾力性を確保していかうといふ轉換期に對しての臨調の答申を受けて政府が取り上げたわけなんです。それから、それはそれなりに進展をしていくべきものだ、私はこのように考へてゐるわけなんです。さつき各国の事例もありましたように、行政の弾力性といふ意味において政令事項に持つてゐてもこれは差し支えないのではないかと、こう考へておる次第でございませう。

○三浦(久)委員 きようは御意見を承るといふ席

でございますので、それに対する反論は差し控へさせていただきますと思ひます。

次に、三浦先生にお尋ねをいたしたいと思ひます。

先生は、この行政改革、いゝゆる中曾根内閣がやつてゐる第二臨調路線に基づく行政改革、この問題についていろいろな場合にお出になられていらつしやると思ひます。いろいろな市民の方とお話し合ひをされておられると思ひますけれども、このいゝゆる行政改革ですね、私どもはにせの行政改革だ、こう言つておられるのですが、その行政改革に対する市民の反応といふのはどういふものでございませうか。

○三浦公述人 私は、行政改革の問題で講師になつたり、勉強会の相談役になつたりして、ほぼ全国を歩いております。一番最初これに寄せられる国民の声は、一般消費税の後でしたから、増税は嫌だ、行政改革ができれば増税にならなくて済むといふ意味で期待をされてゐた点が一つ。それからもう一つは、利権を排して國民の福祉のために行政が向けられる、しかも時代に対応するよう行政の姿になる、これが第二点。これが國民が純粹に願つてゐた行政改革でした。

ところが、いまはどうなつてゐるかと思ひます。もう本當にオール失望です。すべて失望。これはやっぱり利権との癒着といふのが次々に明らかにされてゐる。それから行政改革も、たとえば一例を挙げますと、いま、警備といふような障害を一般の学校で一緒に教育した方がいいといふ趨勢になつております。たとえば西ドイツで、私がこの間行つたときなども、半々で教育してゐる幼稚園や学校もありました。ところが、一般の中に入れて、そこに人員を豊富に配置して教育をすれば、教育上もいいのですけれども、どういふわけか、文部省は絶対に分けるという意地になつてがらばつてゐるやうなんです。これは幼稚園と保育園の一体化の問題も同じでして、むしろない方が實際に質が上がるということもあるのです。ところが、その対応が非常にまず

い。それから、利権の癒着というのがどうしても切れないですね。

これを見て、もうみんなうんざりして、結局、端的に言いますと、いまだう思っているかという、今度の行政改革はにせどころではなくて、結局文教、福祉を切るといふことは言えなかったから、行政改革という名前で文教、福祉を切ったんだ、そして何かほかのこと、つまり防衛費とか相互安全保障と言われているような、国民からは受け入れられないことの方にお金を回したのだ、これが行政改革の本体だったのだと言われている。

○三浦(久)委員 また陣峻先生ですが、臨調の答申の中に、日本の社会というのは成熟化している、物質的な豊かさにおいて成熟している、私はどこの国のことと言っているのかというふうに思うのですけれども、そういうくどりがありませんね。そうして結局、そのために勤労意欲が失われているとか貯蓄意欲がなくなっているとか。ですから、そういう成熟社会における活力をどうやって維持していくのか、それはやはり自助自立の精神でもって社会保障制度その他を見直していかなければならぬ、こういうくどりがあつたわけですが、先生は、現在の日本の社会を成熟社会だと臨調が考えているということ、このことについてどうお考えになつていらっしゃるのかということ、もう一つは、自助自立の精神で社会保障制度を見直さなければならぬということ、このことについてどういうふうにお考えになつていらっしゃるのか、御意見を承りたいと思います。

○陣峻公述人 成熟社会という意味には、人間が成熟したちゃんとした大人としての判断力を持つていかどうかということもあると思います。それがロッキード事件に見られるとおり、とても成熟した大人の政治家がそろっているとは思えませんので、そういう意味では——そうである方もありますが、そうでない方も十分にいられますので、そういう意味でも、成熟社会というのはどうも受け入れられないですね。

きつと臨調で言われているのは、もう余り飢え死にする人もなくなつた、大体富が行き渡つて、国民の九割が中流意識を持つていてというふうな、何となくぼんやりしたものと言つていられると思うのですが、ともかく富があるということ、その分配において貧富の差がなくて、所得の再分配がうまくいっているということが成熟の条件だと思つていいですね。けれども、そういう意味では成熟してないといふ私は思います。

社会保障制度は、これは大蔵省も悪いのですけれども、形式的に何か日本はヨーロッパ並みになつたというふうな資料を出していられるのを私は見ましたが、とんでもないのです。たとえば年金額だけで日本はヨーロッパ並みになつていと言われるとすれば、年金は何のためかということを考えてほしいのです。老人といふものは、年金と同時に、看護する人があり、入りたいと思えば入れる行き届いた老人ホームがあり、老人病院があるといふことが全部一緒になつて老人の生活があるわけですね。ところが、たとえば西ドイツなんか、福祉年金は三万円ですが、老人ホームで四十万円の給付を受けているのです。

こういう現物給付、介護というふうなものを抜きにして、年金額だけ比べて成熟したといふふうな言い方は、実に国民をだますものです。ずるい、そんな言い方は。私なんかは学問する人間です。から、聞いていてそういうことに耐え切れないうのです。私は、そういう意味で決して成熟した社会だとは思つておりません。

それから、自助自立を言われるならば、なぜ独禁法改悪などをするのでしょうか。まず企業が自助自立してくださつて、政府の権力を頼らずに、公共事業の不正談合などもしないで、力があるのだから、りっぱに自助自立してもらいたいものです。

それからもう一つ、時間がありませんが、自助自立というのは、社会保障制度という下支えがあつて初めていまの世の中は自助自立といふものができるのです。これがなくて自助自立ができると

いうことは、大金持ちであつても絶対にできません。ですから、私たちはそれを消費の社会化、公共化、共同化という形で呼んでいて、学問のレベルはそういうものをいろいろと証明しているわけですので、自助自立を言いたければ言いたいほど、やはり社会保障制度をきちんとすべきだといふふうに思います。

○三浦(久)委員 もう一問だけ。

先ほど先生、救貧対策ということをおっしゃいましたね。よく施政方針演説の中にも、本当に救済を要する人々には温かい手を差し伸べるといふことを言うわけですが、それは裏返すと、いまは余りばらまき過ぎているからほかのものは削るぞ、そういうことだと思つたのです。こういう考え方は救貧対策に通ずると私は思うのです。それで、救貧対策と社会保障制度の違いを簡単に述べたいかと思つた。

○陣峻公述人 救貧対策といふのは、救貧法で見られますように、たとえばエリザベス女王が貧しい人を哀れんで、お恵みとしてやつた。そこには合理性も権利の意識もありません。だから、恵んでやるのだから恵まれなくてもあたりまえですね。これは一方的にただお恵みするだけですから、堀木訴訟みたいに取上げられてしまつても文句は言えない。ただ一方的に国王なり女王なり、日本であれば天皇制のもとでもそうだったわけですから、だから、お恵み思想といふものには合理性と権利意識がないといふことです。

いまの臨調の真に救済を要するものといふのは、やはりそこにつながつていっていると思います。社会保障制度といふのはお情けで恵んでやる制度ではないのです。これは国民が日本に生まれてきたら、その権利としてこれはあるべきもので、たとえば給付を受けるときも取り上げられるときも、そこに合理的な理由がなければいけないのです。けれども、日本の最高裁は、堀木訴訟なんかの場合でも、これは行政の裁量だといふ形で、合理的理由を全然明確にしてくれません。これは私は、本当に日本は救貧法の、まだ古い古い思想で社会

保障制度を考えているからだと思つた。

では、社会保障制度は何かということなんです。人間というのは、自助自立でいける部分と連帯をしなければいけない部分という両方兼ね備えて、初めて生きていけるものなんです。これは封建制度の場合は、村落共同体とか大家族制度といふのがそういう連帯の部分を受け持っていたわけですね。いま連帯の部分を受け持つのは社会保障制度であつて、連帯といふ中で、社会的動物である私たちが相互扶助あるいは連帯をすることによって、いろいろな刺激を与えたりいろいろなことを考え合つたりして逆に進歩する。もしそういう面がなかったら社会は滅びます。

だから、社会保障制度といふのは救貧だけではないのです。救貧も含まれるけれども、もっと大きくは、個々の人間がどうやって連帯をして社会を安定させ、社会の進歩といふものを考えていくかという不可欠なものなんです。私はそういうふうな——私だけでなく、社会保障制度といふのはそういうふうな考えられているのが現在の考え方です。

○三浦(久)委員 どうもありがとうございます。

○金丸委員長 次に、小杉隆君。

○小杉委員 御苦労さまです。時間にきつめて限りがありますし、また問題点は各党から出されましたから、私は少し観点を變えて質問をしたいと思つた。

行政改革を進めるには、やはり痛みあるいは犠牲を求めなきゃいかぬという側面があるわけですが、私どもは、国民に痛みを求める前に、やはり国会みずからあるいは国会議員が率先する、そういう一つの陳より始めよという姿勢が必要だと考えます。そこで私どもは、行政改革に先立つて国会議員の特権の見直し、国会改革というところをたつておりますが、きょうは特に一点だけ伺いたいのです。

私どもは国会議員の定数を削減すべきだといふ考えでおります。アメリカと日本の制度といふの

は比較的よく似ておりますが、アメリカは上下両院合わせて五百三十五名、日本は衆参合わせて七百六十三名で、アメリカの人口の半分の日本が、国会議員の数だけは二百人以上も多い、こういう現実があるわけです。最近、地方の都道府県とか区市議会では、定数の削減という運動がかなり進んでおりまして、つい最近も、今度できた行革審、土光さんが引き続き会長ですが、このヒヤリングのときも地方六団体、知事会初め各団体の人たちが、地方にばかり行革を押しつけないで、国会の方も定数を減らすべきじゃないかという意見が出たという報道がありますが、こういう国会議員の定数を減らすということについての率直なお考えを一言ずつお聞かせいただきたい。

○小関公述人 国会自体として、減らしていくべきだ、それで差し支えないということであれば、それは少なれば少ないほど結構であります。その限界をどこに置くかというのが一つの問題だろうと思いますが、私はそれは大変結構だと思います。

○磯崎公述人 私も減らすことに賛成でございます。ただ、減つて残った人が、ただ政治資金に豊かな人で、利権につながる人だけが残ると大変困りますので、減らす場合には、やはり政治資金規正法とか、それから西ドイツの政党法ですね、西ドイツは、何人そこに投票すれば、一人頭当たり三百円、投票した人の数に応じてその政党にお金が行きますね、こういうような形をぜひやっていただくということで、減らすことに賛成でございます。

○片岡公述人 本日は行政改革の問題でこちらに召喚されましたので、国会の問題であえて発言する立場にないと思ひますけれども、必ずしも議員の数が問題ではない。むしろ質の問題、そして活動の濃度の問題である。私は先ほど来しはば外国と比較してここに申しわけございませんが、アメリカの国会というのは、マラソンランナーに行くべきゴールを示すだけじゃなくて、一緒に歩いて走ります。すべて行政活動に対して一々注

文をつけるわけです。それだけ一生懸命活動されていらっしゃるわけでございます。ですから、少数になりまして行政のすべての問題をカバーできるならばそれでよろしいと思ひますけれども、定数削減になったために、いまだに議会の統制が弱まるというのでは困ると私は思ひます。

○小杉委員 終わります。

○金丸委員長 これにて午前中の公述人に対する質疑は終了いたしました。

公述人の皆様には、貴重な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございます。厚くお礼を申し上げます。

午後一時三十分より再開することとし、この際、休憩いたします。

午後零時三十分休憩

午後一時三十分再開

○金丸委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

この際、御出席の公述人各位に一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、大変御多用にもかかわらず御出席を賜りまして、まことにありがとうございます。行革関係六法案に対する御意見を拝聴し、各案審査の参考にいたしたいと存じますので、それぞれ忌憚のない御意見をお述べいただくようお願い申し上げます。

次に、御意見を承る順序といたしましては、まず最初に千田公述人、次に室井公述人、次に浅野公述人の順序で、お一人十五分程度で一通り御意見を述べいただき、その後、委員からの質疑にお答えをお願いしたいと存じます。

○千田公述人 千田でございます。

私の仕事は、もともと皆様の御意見を聞くのが本来の仕事でございます。ちよつととまどっております。したがしまして、多少失礼なお話を申し上げます。申し上げることになるかもしれないことを懸念し

ておりまして、そういうことがございましたら平に御容赦をいただきたいと思ひます。

私は、当特別委員会が審議をされている行革関連法案について、今国会において早期成立をされることを期待しております。いや、むしろ必ず成立をさせていただきたいと、そういうふうにお願いをしたいと思ひます。

私、仕事柄いろいろの方のお話を聞いたり、講演会で行政改革についてお話を申し上げる機会があります。この二年間の経験を見て考えてみますと、最初ぶつけられた一般国民の素朴な疑問というのは、行政改革というのは一体何かというところでございます。最近少し変わってきております。私たちに行政改革でできることは何だろうか、そういうふうに変わってきております。

行政改革という言葉は非常にむずかしいと思ひます。非常に広範で多様な内容を含んでおります。たとえば、歴史的な出来事として明治維新、あるいは戦後の政治改革、そういうものも含めて言う場合がございまして。あるいはまた、単なる行政機構の機構を改編をするというそういうことと、それから人員整理を指す場合もございまして、そのときどきにに応じて言葉の含む意味が非常に多様であるのが特徴だろうと思ひますが、私は今回問題になっている行政改革について御説明——特に私は報道機関の仕事をしておりますので、読者の方々に御説明をする際にこういう説明をいたしております。視点は二つあるかと思ひます。

一つは、納税者の立場から考える、そういう視点でございます。もちろん納税者というのは国民と重なってまいります。一般国民と。主権者でもあります。自分たちの納めた税金の使い道についてこれは関心を持つ、そういうふうな言ったらよからうかと思ひます。むだな使い方がないのか、ふらちな使い方がないのか、有効に使われているのか、そういうことが、いわば納税者の立場から行政改革について考える出発点にならうかと思ひます。そこで出ます素朴な疑問というのは、こ

れは行政改革そのものにつながつていく原点になると私は思ひます。

単純な例でございますけれども、四千万円退職金の問題がなぜ大きな問題になったのかというのは、納税者の立場で考えれば別に不思議なことではございません。私どもの新聞に投稿がございまして、ことしの七月一日ですが、「わたしたちの行革」という小さなコラムでございます。そこで、東京大手タクシーの会社員の方なんです、会社都合による退職金の改定要求を出したわけですね。勤続三十五年で、それで要求額が八百四十九万二千四百円、現行が六百二十八万七千四百円である。三五％アップの要求なんです。そういう要求をしている民間のいわば納税者の方々の感覚からしますと、四千万円退職金の問題というのはやはり非常に不思議なことであり、おかしいことである、そういう問題にならうかと思ひます。

一体どういふところからそういう問題が出てきたのかということを追跡をするところから、いわば納税者サイドの行政改革というのは始まるだろうというふうな思ひわけです。それで、納税者にとつては最終的に自分の意思を表明するのは、これは選挙しかございせん。一票を行使することによって意思を表示する、そういうことにならうかと思ひます。

もう一つの行政改革の考え方と視点といたしましては、何といひますか、ガバナンスといひますか、管理者といひますか、理事者側といひますか、あるいは行政の執行側といひますか、そういう方々の立場で言う行政改革の問題がございまして。これはいま申し上げた納税者の立場、納税者の要請にこたえる形で自己改革を進めていただくということにはかならないと思ひわけでありまして。効率的で簡素な体制を常に考えるというの、これは当然要求されることであります。こちらのサイドの方々に。これは国会に対しても当然要求されます。国民の代表者である皆様方は、当然そういう要請を踏まえてお考えになつてい

はずだと私は考えております。

私の立場は、もちろん納税者の側であります。本日申し上げます私の所見というのは、そういう基本的なスタンスで申し上げることになります。

特別委員会に付託をされております六法案は、臨時行政調査会が出した答申、それを受けて内閣が決定した改革プログラムに基づいて法案が国会に提出をされた。政府は全体構想の第一段階の立法措置であると説明をしております。広く国民が行政改革の必要性に関心を持っている状況の中で国会がこの法律についてどういう決定をされるかということは、非常に重大な意味を持つておると私は思います。

こういうふうに申し上げますのをもう少し端的な言い方で申し上げますと、ここ数年の状況というものを振り返ってみて、現在開かれております臨時国会と、特に当委員会御審議をなさっている皆様方の立場というものを、やはり私なりに考えてみたいと思うわけです。

行政改革というのは、いま抜き差しならないところに来ている、端的に申し上げれば、私はそのように申し上げられると思います。

理由は二つございます。

最近、政界の引退表明をされた西村英一さん、この方は福田内閣で行政管理局長官、副総理格として入閣をされた方ですが、この方が回想録を書いておりまして、この中で、福田内閣当時、福田首相から福田内閣として何をやるべきかということとを副総理格の立場で聞かれた。それで、エネルギーと高齢化社会の問題と行革を重点にすべきであるということ、その当時の総理に進言をした。五十二年の八月に福田さんから、行政改革案を一週間ぐらいでまとめてほしい、そういう指示を受けた。それで党と協議をされたり、省庁内部の意見をまとめて、定員整理、特殊法人、審議会、補助金、行政事務の六項目の改革案をまとめた。御承知のように、これは、福田行革というのは失敗をしております。

その結果について西村さんは、その回想録の中で「行管庁と官邸だけでドタバタと作ったものがスナリ通ったためしはない、第二臨調で案をつくらした鈴木行革さえ猛烈な各論反対にあつてい

る。福田行革は政府各省庁、自民から総スカンを食った、こういうふうな書いておられるわけですが、西村さんは所感として、議員定数を減らすくらいにまず国会議員がみずから範を示さなければ役所がついてくるはずがない、行革はそれほどむずかしいという、そういう所見を書いていらっしゃいます。

西村さんはさらにそのあと、その後の政府は行政機構の整理など私が考えていたと同じ線を追っている、ただ中曽根君が違うのは、鈴木首相と相談をして土光敏夫さんを中心に第二臨調を設置し、行革を進めていく環境をつくったことは私たちより賢明であった、こういうふうに述べられております。私は、ですから、行革の問題というのは、やはり福田内閣のときまでさかのぼって、流れとしてとらえてみる必要があるかと思うわけです。

それで、第二臨調が発足をして、五次にわたる答申が出されて、現在ここで法案を御審議になっております。非常にわかりにくい法案でございます。これは行政組織の問題であつて、当然一般の、何といひますか余りよく知らない、行政技術について深く知識を持たない人にはなかなかわかりにくい法案でありますけれども、第一段階であるということが重要な意味を持っているのだらうと思ひます。

これは、私は新聞記者としてさまざまな御意見を聞きまして、第二臨調が発足をしたときに、いろいろな言い方がございました。戦前の樞密院のようなものだ、あるいはもう一つの政府、そういう言い方がございました。それからさらに、GHQになぞらえる、そういう言い方もございました。私は非常に、こういうなぞらえ方というのは興味がございます。というのは、裏返しにして考える必要があらうかと思うわけです。単なる政府の一審議機関にすぎない第二臨調が超越機関の

ような言い方をされたということは、実は代表民主制のもとで責任を持つべき諸機関が十分に機能していなかったのではないかと。

これは皆様方に苦言を申し上げるようで申しわけないのですが、国会もそうでございます。国会改革というのは、国民の多くの人が望んでおります。たとえば定数の問題でございます。公職選挙法第四条では、四百七十一人というふうに書いてあります。私は、これは基準の数字だろと思うわけですね。戦後四百六十六人で出発をして、沖繩が祖国復帰をした。四百七十一人というのはそういう意味の数字だろと思うわけですね。四十人多いわけですね、現在の現実の定数というものは、私は、国会はそういう意味での定数は正というところをもっと真剣にお考えいただければと思つていられるわけですが、国会改革で、国民の側から見ておりますと目立った改革が行われたというニュースは、私は残念ながら耳にしたことはございせん。

いまの行政改革というのは、戦後三十八年を経て、政治経済のいわば底流において解決困難な諸問題にわれわれがぶつかつていゝる。袋小路に入つていゝる。それから脱出するためにどうしてもやらなければならぬ問題、課題として、行政改革というものがわれわれのいわば国民的な課題として現在提示されてきたことだらうと思ひます。これについてくだけた申し上げる必要はなからうと思ひわけですね。行政改革自体、国民的な課題であるということについては、ほぼ国民の合意が成立をしておると思ひます。

一体、この問題というのは、本来は国会が考へになる問題ではなかつたのかということをお申し上げたいわけですね。現実には福田内閣で行政改革を取り上げたときに、これは毎日新聞でございまして対談ですが、参議院議長河野謙三さんと衆議院の保利茂さん、この方の対談の中で、行政改革というのは国会がイニシアチブをとるべき問題ではないか、そういう発言を保利さんが現実にされていらつしやいます。われわれは期待をしております。

ました。

国権の最高機関である国会こそがこういう問題に本格的に取り組むべき場所ではなかつたのかというふうなわれわれは思つていますが、現実には超越機関と言われるような土光臨調というものを発足をさせて、その答申を受けて現在御審議になつていらつしやうということですね。しかも、国民が求めている国会改革について目立った実績をお上げになつていゝるというふうには思へません。それで、国会に残された最後の手段というものは、要するに選択というものは、やはり現在提示されている行革関連法案について早く結論をお出しになることではないのか、私はかように考えております。

それで、背景には政治不信がございます。現在、全国各地で起きている自治体行革というものの展開、動向というものをごらんになつてもおわかりになると思うわけですが、住民運動をなさつていゝる方々の御意見を聞きますと、いま一番心配しているのは何かといひますと、実は国会なんです。今度の行革国会といひるのはちゃんといくのだらうか。たとえば若い青年経済人の方の中には、おやじから勘当をされて、それで地域の行革に取り組んでいゝる、そういう話を私は二、三聞いておりますけれども、若い人たちがやはり一生懸命におやりになつていゝます。そういう方々が心配しているのは、一体政治の中枢部ではきちんと決定をされるのでしやうかということです。私は、国会が、そういう意味で非常に抜き差しならないところにおきまゝいまお立ちになつていゝるのではないかと、そういうことを申し上げたいわけですね。それで、特別委員会の審議を拝見しておりますと、中道各党で政府提案をさらに強化して、そういう方向でぜひともこの法案をこの国会で成立させようじゃないかというふうな御意見があるやに伺つております。大変結構なことだと思ひます。いづれにしても今国会中に必ず成立をさせていただきたい。それが納税者の立場に立つてのこれは皆様方へのお願といひますか、希望といひます。

か、そういう意味で私の所見を申し上げます。

(拍手)

○金丸委員長 ありがとうございます。

次に、室井公述人をお願いいたします。

○室井公述人 私は、法律学を勉強している者といまして、若干私の意見を申し上げます。

行政改革一般については、ここで余りとやかく申し上げる時間ございませんので、直ちにこの委員会にかかっております六つの法律案について若干お話し申し上げますけれども、特に国家行政組織法の改正法律案についてお話し申し上げます。

この法律の改正案を考える場合には、やはり一つの基準がございます。行政組織権あるいは組織編成権というものの性格の問題でございます。明治憲法下で、御存じのとおり十條で官制大権あるいは官吏任免大権というものがございまして、当時は学問上、憲法規定がありましたが、それがあろうとなかろうと、行政組織権というのは、ドイツの法律学の伝統を日本に持つてまいりまして、行政の固有の権限、権利であると言われておったわけですが、それが、それに対する制約を加えるのはせいぜい権力的な、つまり国民の権利、自由を拘束的な規律を加える権限を持つ行政機関、その組織は法律事項であるけれども、それ以外のものはもっぱら天皇大権あるいは行政の固有の権限であると言われておったわけですが、それに対して、すでに明治憲法下で行政学者で有名な磯山政道教授がこれを批判されまして、それは実は専制君主制の遺物である。行政組織には技術的な性質と政治的な性質があるのであって、法律でこれを決めるというのは政治的な性質に着眼しての問題であるのであって、そういう行政の固有の権限として組織権を考へるのは初期立憲君主制あるいは専制君主制の遺物であるというふうに批判されておられます。

それに対しては、言うまでもないが、現行憲法では、言うまでもない

く国民主権でございますので、それを前提に議論を展開いたします。そして国会中心主義が憲法で書いてございまして、四十一條でなければならず、それと並んで憲法七十三條四号には、官吏に関する事務の掌理について法律に定める基準による旨書いてございまして、つまり、この段階ですべてに官吏の問題、いま言う公務員法の問題につきましましては、現行憲法は明治憲法の十條の精神を踏襲いたしまして、法律で基準を定める旨になっております。

狭義の行政組織につきましても、何もはつきりした規定はございません。内閣とか会計検査院以外には憲法上規定がございませんけれども、しかしこれは、議會制民主主義としまして国民主権及び国会中心主義、議會制民主主義を前提に議論を展開してまいっているわけですが、現行國家行政組織法制定当時におきまして、政府の提案では、旧時代の理解を前提に、組織の政令事項を前提とする法律案の提案があつたわけですが、国会の中で審議されて結局修正されていまして、四年に同法の十九條がなくなりまして、いわゆる総定員法ができました。したがって、現行の行政機関の職員定員に関する法律二條では、府、省の定員を政令事項としております。このときにもすでにかなり批判があつたようです。

このようないま現行憲法及び現行國家行政組織法に照らしてみますと、わが国におきましては、もう長年、行政組織法主義あるいは行政組織法定主義というものが存在しているように思われます。これは結局、行政の組織における専権、専断を排して、国民による、あるいはそれを代表する国会による行政組織の民主的統制と公開を目指したものと云つてよいと思ひます。

同時に、他方で現実の国民生活は、行政のありように大きく影響を受けています。したがって、単に権力的にあるいは拘束的に国民の権利、自由を規制を加える組織のみでなく、もっと広く行政組織を公開し、民主的に統制するという原則が現

行法上広く存在しているわけでございます。そこで、そういう憲法規範的な民主的統制の理論と並んで今日問題になるのは、何と申ししましても、国民要求に應ずる行政組織の改編または改廃でございます。

第一次臨調以来、今次臨調でもそうでございます。盛んに行政組織の機動性、弾力性あるいは効率性というものが言われております。こういう組織の機動性、弾力性または効率性といったこと自体、抽象的、一般的には何人もこれに対して肯定すると思ひます。しかし問題は、国民の要求あるいはそれに対応する行政需要がどのように展開するか、あるいはその内容においてどういふものであるのか、あるいはどういふ方法でそういう要求に対応するかという場合に、それに対応する最終的な責任はやはり国会にあるのだというのが、国会中心主義の現行憲法のもとでの精神であるかと存じます。

つまり、行政需要を行政機関があれこれ考え、それに応じて機動的にあるいは弾力的に組織を変えていくというのは、一つの技術としては一般的に肯定できますけれども、そういう組織の改編に対して、なぜそれが必要であるのか、あるいはそれが一体最終的にその判断を加えるのかといった問題、これはやはり国権の最高機関である国会が行うべきであるというふうにも思ふわけですが、国会が判断を加えるということになりますと、非常に機動性を欠く、弾力性を欠くというお話しもございまして、うけれども、国会は毎年開かれていて、それで、それはどの程度は、一般に国民の合意を得るような組織改編ならば、国会もこれに対して反対するはずがないと思ふわけですが、こういう意味で、国会中心主義は、国民要求に應ずる行政組織の改編といった面でもやはり貫徹するように存じます。

もし、そういう国会の権威に基づく判断あるいは改編における究極的な責任という問題がなければ、つまり民主主義の問題を除外すれば、行政組織における次にお話しします今回の改正法律案は

一種の全權授権法にならねない。つまり、戦前の日本とかドイツにあつたような一種の全權授権、組織に関する全權授権法にならねないというふうに思ふわけですが。

以上、一般的な話を前提にいたしまして、若干具体的に問題を説明したいと存じます。

今回の國家行政組織法の改正法律案で一番気になるのは、やはり行政組織の技術的な性格を強調するが余り、その政治的なあるいは民主的な性格を形骸化しようとするようなものであるような気がいたします。

若干具体的に申し上げますと、御案内のように、今度現行法の官房、局、部等の法律事項を政令事項へ改編したいということでございまして、これもいま申しました原則からすれば、なぜそのようなか、それほど官房、局、部等を行政機関が国会の審議を待たないで自由に改編することが今日必要であるのかどうか。つまり、国会の民主的統制を排除してまでそれを政令事項にするという理由があるのか。一般には説得的には説明されておられません。抽象的な機動性、弾力性のみが説明されております。

第二に、審議会等、施設等機関、特別の機関について若干新しい規定が入っておりますが、審議会等につきましては、私はこれは必ずしも批判的ではありません。現在でもいゆる私的諮問機関と称するものがございまして、これは実は私的でも何でもないので、私はよく言うのですけれども、法律外的な機関ではあるのですが、公の費用、国費を使つて行われているのが大部分でございます。それをマスコミ等が私的諮問機関と称するのは、私に言わせれば全く意味がわからないのですけれども、そういう多くの学者が指摘するようない、現行國家行政組織法に照らしてみれば脱法行為的な諮問機関、審議会的性質のものでなく、いふまでもなく、そういうものを整理し、そういうものについてはより一それは必要であるというふうから、その場合には、そういうものについて一部のものは法律事項から政令事項にするとい

う点は、これは肯定できないではない。

それから、施設等の機関、これもいろんなものがありまして、改正法律案では法律または政令によって定めることになっておりますが、しかし、これも国民のたとえば教育を受ける権利、国民の施設の利用権、平等な公正な利用権を保障することが必要のような施設については、これは法律事項でなければいけないし、現に地方自治法でも、地方公共団体の施設については条例事項となっております。したがって、この改正法律案の中の法律または政令によるという文教施設等、どういう施設等の機関が政令事項になるのか、あるいは法律事項になるのかという基準が、私がいただいたところの参考資料には入っておりません。その基準をぜひ明確にしたい。その上で、いまお話し申し上げましたような国民の権利、利用の平等といったようなことにかかわる施設については、やはりこれは法律事項とすべきであらうということが一般に言われているところだ。

特別機関の法律事項、これはもう当然のこととして、別に異論はございません。

それから三番目に、具体的には次長等の職の法律事項から政令事項への転換が挙がっております。これも私は、次長等、特に政令事項にしなければいけない理由が具体的に示されていないので、必ずしも十分に理解できません。

あるいは四つ目に、行政組織の一覧表を毎年官報に公示する、これは新聞等の報道では一部修正の余地があるそうだけれども、これはあたりまえのこととして、前の方の話がおさまれば、当然これは出てきますし、さらにまた、一部修正案に示すような意見もあり得ると思います。

官房、局の総数の限度、これもどういうところからこんな百二十八という数が出てきたのか、かなり現行の行政組織を前提にして、それに対する何らかの基準をもった縮減なりといった措置を講ずるための理論が必ずしも示されていない点で、十分に説得的ではないような気がします。

以上、国家行政組織法の改正法律案でございます

したけれども、さらに若干つけ加えますと、国家行政組織法に関連する法律の整理法案がございしますが、大体いまの法律に關係するものですからほとんど問題ないのですけれども、地方支分部局の、これは現行法では法律事項ですが、そのうち、ブロック単位機関を政令事項にする、これも同じような理由で十分に理解されるような説明が行われておりません。

あるいは、総務庁設置法案につきましても、人事、組織管理機能と行政監察機能、あるいは行政相談機能等総合的に運用するという説明が行われておりますけれども、組織の総合調整機能の必要性は、これは肯定できます。しかし、たとえば人事、組織管理機能と行政監察機能、行政相談機能と必ずしも同レベルで総合できる性質のものではないとございまして、行政監察機能というのは、むしろ最近オンブズマン等で問題になっているような性質を持つ面が強いのでして、それを論理的に同レベルで扱うようなことになっている総務庁設置法案は、やはり必ずしも説得的でない。

〔委員長退席、江藤委員長代理着席〕

あるいは、総務庁設置法等の一部を改正する法律案、これは地方支分部局の三つくらいのもので事務所に改編する、これも国民要求とどういふうに關係するのかわからない点の必ずしも十分な説明はありませんが、むしろ地方行政監察局などはもっとも積極的に行動してほしいような機構でございしますが、それを事務所に変える。あるいは財務部の場合でも、やはり地域住民の経済活動に援助を与える、それに助成を加えていくといったような必要があるならば、必ずしも弱める必要はない。つまり、何らかの基準をもって、こうこうという国民の権利、利益に關係があるがゆえに組織を改編するというような説明がやはり必要であらう。何かおさなりの気がしてならないのです。

もう時間もございせんから、最後に、行政事務の簡素合理化整理法案について申し上げますならば、二点お話ししたいのですが、一点は、だれ

もが指摘しますように、地方自治の観点がきわめて弱いと存じます。

機関委任事務の問題につきましても、あるいは許認可事務の問題につきましても、いろいろ長年言われておる地方自治体の事務、権限の強化、あるいはそこへの委譲という観点が非常に弱いような気がしてなりません。

さらに、もう一点申し上げますならば、それは、こういう数多くの分厚い説明資料をいただきましてけれども、法律案を一括して審議することの問題性です。つまり、ある種の許認可事務を、たとえば許認可を届け出制にする、あるいは権限を都道府県知事にあるいは市町村長に委任する、あるいは団体委任事務にするといった場合に、それだけの省庁のそれぞれの法律における許認可事務なら許認可事務、規制事務というものの具体的な性質、やはり国民生活との關係において何らかの基準を設けて論議すべきではありませんけれども、そういう論議が行われたかどうか、必ずしも十分にこれも説明されておられません。一括して審議されるということですから、相当の程度、委員会のメンバーは、この具体的の中身について詳しい議論をされるに違いないと大いに期待しております。

以上です。(拍手)

○江藤委員長代理 ありがとうございます。

次に、浅野公述人にお願いたします。

○浅野公述人 私は、民間の労働組合のリーダーであります。そういう立場に立つてこの行革法案に対する意見を述べてみたいというふうに思っておりますが、この行革法案に意見を述べる機会を与えていただいたことに對しまして敬意を表したいと思います。

今国会は行革国会というふうに銘を打っていますが、いま審議中の行革法案は、抜本的な行政改革とは言えない、そういう感じがいたしておるわけでありませう。

私は、前に、臨調及び行革審に対して私たちの意見を述べてまいりました。臨調答申は、切り込

みが不足でベストとは言えないが、一応ベターとしてわれわれは評価をいたしております。要は政府並びに立法府の決断による実行であると私は述べてまいりました。

さらに、行革審に對しましては、三条機関に限りなく近い八条機関である、こういう見解を持っておりますので、ゆえに行革断行については政府もそのつもりで実行してもらいたい、かように考えておる次第であります。

行政改革は国民の声であり、天の声でもある、謙虚に耳を傾けて勇氣を持って実行をお願いしたい。いま断行せざれば悔いを千古に残すことになるであらう、そのように思っています。国民は、政府の良識と国会の權威に期待をし、臨調答申に對し私たちはもう手を挙げて協力する姿勢を持っております。

さて、今回の国会に提出されました法案について、少し意見を述べてみたいと思ひます。

国家行政組織法の改正の点でございますが、行政組織の整理縮小を進めるため省庁局の設置数は上限を百二十八、つまり現行どおりになっているのでございしますが、当然これは見直しを行い、縮小するとの条文を明記すべきではないか。上限だけあって、削減するところがあるが明確になっておらないところにおかれわれの不満があるわけでありませう。なお、部、課、附属機関についても見直しを行い、改編、縮小を義務づけるべきであらう、このように思うわけでありませう。

私たちは、公務員を減らしてサービスのよい効率のよい小さな政府を望んでおることを明確にしておきたいと思ひます。それが臨調答申の精神であらう。臨調答申の切り込み不足分をもさらに突っ込んで合理化してもらいたい。加えて、縮小の目標に對しましては、どれだけ予算が縮小するのか、人員がどれだけ減少するのかという点についても明確にすべきであらうというふうに考へておる次第であります。

総務庁の設置法案については、その意図する方向については理解できますが、統合の精神である

局、部の縮小、人員の削減、予算の削減等については明記されておられない。そういう意味合いにおきまして、再編だけではなく、目的を達成するための手段が必要かと考えられます。

なお、中央省庁の統廃合、予算、人員の削減、このような措置を中央の省庁についても明確にすべきであらう、このように思うのであります。

今回、国土庁の廃止については何ら述べられておられないわけでありましたが、当然統廃合の対象として取り上げてもいい、その方針を明確にすべきであらう、このように考えておるわけでありま

さらに、この際申し上げたいことは、行革と並行して、われわれ働く者の仲間としましては、ぜひ減税の問題を取り上げてもらいたい。一兆円の所得税の減税、四千億の地方税の減税、こういうものをぜひこの国会で成立させてもらいたいというふうな考えがございまして、財源等についていろいろな議論がございまして、私は、新聞報道でありますから正確なことは申し上げられませんが、けれども、申告所得の不正、申告漏れ、そういうものが今回の調査で一兆円を超えて、その追徴税額が三千億、こういうことになっておるわけでありま

す。これは一部の調査でありまして、それを拡大することによって三千億プラスアルファの金額が出るものと考えられておるわけでありまして、一般のサラリーマンは月給から税金を差し引かれておるわけでありまして、一点も隠すことができないわけでありまして、非常に大きな怒りになっておるのも実態でございまして、トータルとかがクロヨンとかクシピンとかと言われている。それだけの立場によって納税する捕提率がきわめて不公平である。こういうことに対しまして、ぜひ訂正、改定をお願いしたいと思うのであります。

さらに、地方公務員関係が特に最近目立つわけでありまして、地方公務員の定員の問題、給与の問題、こういうものは民間準拠という形になっておるわけでありまして、その実態はどうか。われわれ肌で感じるだけでも民間と大きな開きがあ

る。新聞報道によりますと、非常に高額の賃金ももらっておる。四千万と言われるような退職金ももらっておる。給与もわたりというものが存在しておる。法律にない諸手当が支給されておる。さらに最近私が調べたところによりますと、関西の地方都市におきまして共済会から別に一千万円程度の一時金が支給されている。それは本人が四割ないし六割、市側が四割ないし六割というふうなことを出しまして、正規の退職金以外に一時金の一千万円が加算されている。ですから、名目だけ調べてもこれは問題がある。そういうことを十分に理解をしていただきまして、自治省は特に地方に對しましての強力な指導監督をお願いをした

い。

さらに私は、今回の行政改革について、もとへ戻りますが、やはり院から改めよという点からいきまして、衆議院、参議院、それらの定数の問題、そういう点についても十分賢明なる皆さんの御判断を仰ぎたいというふうに考えておるわけでありま

す。

全体的な実施に当たりまして、政府はいつ、どのような法案を議院に提出するかを国民に明示すべきであらうと思ひます。相撲の星取り表はございせんが、進行状況について一目してわかるように国民に明示してもらいたい。その法律が通ることによりいかに合理化されていくのか、予算、人員、効果を示すべきであらうというふうに考えておる次第であります。

そのような問題を私たちは取り上げてきたわけでありまして、特に議院で議論になっておると言われる政令事項と法律事項の問題につきましては、国民はそれが政令事項でもいいじゃないかと、この大勢を占めておる。法律事項でやるということは、法律事項でなければ国会の、議院の権限が縮小される、このような見解を述べられておる。政府は行政府、立法府は立法院としての責任に立つて行うことが必要であり、政府の諸機関はそれなりに新しい時代に対応するような柔軟性を持

つて対応することが好ましいのではないかと。一般企業におきましては、そういうことは一年もかからない間に実施できる。国会審議等を通じてやるのが非常に長期間かかりますので、そういう面におきましては短期日に対応できるような体制が必要であらうというふうに考えられるわけでありま

す。決して議院の権限を縮小せよという立場ではございせんが、十分御配慮を賜りたいというふうに考えておるわけでありま

それから、いろいろの法案を見ると、五十九年から五年間に一〇%とか二%削減するといふような文章がございまして、一般の企業におきまして五年間も放置するならば、直ちにその企業は倒産に追い込まれる。少なくとも緊急に対応するのは三月とか半年とかあるいは一年とか、こういう短い期間にそれに対応するような体制をとらないと、民間企業はつぶれる。五年に何%といふような計画は民間では立てられない。そういう実態は、国会におられる皆さん、政府の皆さんと民間との大きな食い違いが出てきておるのではないかとこのようにわれわれは判断をいたす次第であります。

それから、最後になります、一点だけ申し上げておきますが、臨調の精神を守っていただきたいというところにやや反するようなことが一例ございまして、米価の値上げの問題であります。米価を値上げするということは、いままでの考えからいってわれわれとしてはどうしても承認しがたいものであったにもかかわらず、米価の値上げがさせられた。臨調は少なくともそういうことは言っておらなかった。そういう点につきまして十分に考えてもらいたいとわれわれは考えておる次第であります。

以上をもちまして、私の意見を終わらせていただきます。(拍手)

○江藤委員長代理 ありがとうございます。

○江藤委員長代理 これより公述人に対する質疑

を行います。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。後藤茂君。

○後藤委員 公述人の皆さん方には、私どもの審議を進める上において大変貴重な御意見を聞かせていただきまして、心から感謝を申し上げます。

大変限られた時間での公述でございますから、いまお述べになられた点でなお言い足りない問題がたぐさんあるかと思ひますし、また私どもも、これまた御質問申し上げる時間が非常に限られておりますので、十分に意を尽くさないと思ひますけれども、ひとつ私どもの疑問なりあるいはお尋ねに對して的確にお答えをいただきたいと思ひます。

最初に、千田公述人にお伺いをしたいと思ひます。

今度の行政改革に對しまして、二つの視点、つまりタックスペイヤーの立場からとガバナンスの立場からということ、主として納税者の立場からこの行政改革を考えていく場合に、今回行革特別委員会に出された法律というものは早急に実現をしてもらいたい、こういう趣旨の御意見が最初に述べられました。

この土光臨調、第二次臨時行政調査会が発足をいたしましたので、そして今日まで五次にわたる答申がなされたわけでありまして、その一つ一つを見ておきまして、理念なき行革というような言葉もささやかれておりますけれども、どうも行政改革という、つまりこれは常に声を高くして行政は改革していかなければならぬ、ほっておくと肥大化していきます、行政のむだなが出てくる、あるいは効率ある行政というものができなくなっていく、だから常に見直しをいかなければならぬわけでありまして、その行政改革という趣旨、しかも当初は「増税なき財政再建」というもの、うちははら関係で出された行政改革というのと、国会に具体的にその答申を受け、出てまいりました行政改革というものは大変乖離があるという

いうものには、全く数字がなくなっちゃったわけ
です。労働組合では大変関心の深い雇用は一体ど
うなるのかという点については、失業率二%と
いうのが出ているだけ。成長率四%あるいは物価
上昇三%、卸売物価の上昇一%、こういうことな
どだけが出ているわけで、あとは全くないこと
です。なぜそういうことがないんだ。この「展望と
指針」というのは、行政改革なりあるいは本委員
会で論議をしておる法律と全く別のものでない
というところをえ方をしている。先ほど所得税で一兆
円の減税、地方税四千億、一兆四千億ぐらゐの減
税は直ちにすべきだ、こう言う。ところが、臨調
の最終答申におきまして、「増税なき財政再建」
の基本方針を引き続き堅持し、制度・組織の
改革に踏み込み、政策の根本的見直しを行うよう
な改革を推進し「云々」ということが出ているわけ
なんです。それを受けながら八〇年代の「展望と
指針」を出している。政府の新行革大綱には「増
税なき財政再建」という言葉がなくなっちゃってしま
っている。議論をしておりましてこの辺がだんだん
あやふやになってきているわけです。そうする
と、これまでの経済計画というのは、目標におけ
る数値というものが、たとえば国民の負担は幾らぐ
らいになるのだ、あるいは失業率等はどうかとな
っていくのだ、その積算の基礎はこういうことなんだ
ということが参考資料として出されておる。これ
すらないわけなんです。

そういたしますと、確かに浅野公述人がおし
やったような点が特に勤労者の大きな要望である
にしても、一体行政改革でどういう財政の効率的
運営なり行政のむだをなくしていくか、あるいは
は、後でもう一つまたお伺いします、またこの
ときに一緒に答えていただければ結構でございます
けれども、公共的サービスあるいは国の行政責
任、国が持つべきサービスの範囲、一体それがど
うなるのだろう。なるほど小さい政府になってい
ったら結構だ。国際的に見て、私は日本の政府とい
うものは決して大きな政府だとは思いませんけれ
ども、それは一応別といたしまして、小さくな

ればなっているという点ではない部門が、これ
からの高齢化社会なりあるいは福祉国家をつくり
上げていくところの場合に、いわゆる公的責任と
いうものがどうなっていくのだろうか、この辺が
荒っぽく通り過ぎて、ただ、行政改革は天の
声である、だからそれに若干の批判をする者は、
これはいまだにどうにもならない断頭台に立たされ
てしまっている国の財政、行政を誤る方向に持っ
ていくんだというところで荒っぽくいかれてしま
いますと、ちょっと実のある議論にはならないの
ではないかという気がいたしますので、最近の政府
の、土光臨調ができてから今日まで、あるいは今
度の委員会における答弁の変化を見てもそうであ
りけれども、こうした「増税なき財政再建」、ある
いは減税、あるいは国民の社会保険と租税負担を含
んだ負担等がどうなるかということの方にむしろ
国民は大きな関心を持っている。ですから、今度
の法律についてももちろん関心があるかわかりま
せんけれども、これからどういう負担になるだろ
うか、どうなっていくのだろうかというところの
方を政府は明確にしていかなければ、それとの関連に
おいて今度の行革法案が出されているんだ、この
脈絡がどうもはつきりしないのです。

その点、浅野公述人はどういうようにお考えに
なっているのでしょうか。
○浅野公述人 ただいまの先生の御意見に対し
て、大部分私も賛同するところが多うございま
す。特にわれわれ勤労階級、働く者にとっては、
今後世の中がどのように変化していくのか、こう
いうことに対して大きな注目をいたしておりま
す。
私はやはり、日本の将来は、勤労国民として福
祉社会を望むという点については全く同感であ
ります。問題は、福祉のばらまきになっていない
かどうかという点はやはりチェックする必要が
あるのじゃないか、そういう感じがいたしてなり
ません。
その一例を申し上げますと、たとえば保護家庭
とかというのを考えますと、組の何々の人がそ

いうことに対して政府のお金をいたしておる
というふうな事実もあるわけでありまして、そ
ういふところを厳しくして、本当に福祉の対象に
なるような人に対してそういうものを行わべきだ
という私は考え方をありますから、その点のチェ
ックも必要かというふうに考えております。
それから、「増税なき財政再建」というのはわれ
われが最も望むところでございますが、この「増
税なき財政再建」というものは、民間の企業にお
きましては、どんどん人を減らします。減らすと
いうのは首を切るということではございません。
いわゆるやめた場合の補足をやらない、そういう
ことで、機械化とともにやっていくということ
でありますから、全体的に予算を縮小して、そして
効率ある仕事をさしていく、こういうわけであ
ります。そのためには人員の異動、これは当然であ
ります。配置転換、職種転換、そういうものもど
んどんやって、いま企業に何が必要かというところ
へ人員を配置していく、これが企業の実態であ
ります。政府においても、行政府においてもしか
りです。いまの行政が、全体が全部必要だとは考
えておられない。そういう面では、要らなくなった
ところはどんどん削除して、必要なところへその人
を回す、こういうことがやはり行政としては当然
必要なことになってくるのではなからうかとい
ふに考えておるわけでありまして。
それから、社会保障の負担の問題、税金ともあ
わせてでございますが、われわれもこれ以上税金
を高くすることには反対であります。しかしなが
ら、社会保障の問題につきまして、やはり受益者
負担という気持ちもある程度持たないと、これは
全体の財政上うまくいかないのではないかと。その
負担については何%がよろしいか。たとえば租税
負担であれば二%以上上げてもらっては困ると
いう考え方はそのとおりであります。社会福祉
を含めて、たとえば三%がいいのか四%がいいの
か、こういうことは十分皆さんに議論をしていただ
いて、痛みを分かち合う程度の国民の気持ちはある
程度理解されるのではないかと、こういう考え方に

立つておるわけでありまして。
そういう点につきまして、私はこの経済の「展
望と指針」というものを読ましていただきました
けれども、全く従来のない型破りのやり方であり
まして、国民はあれを信頼しているという立場に
はなかなかないに。もう少し明確に国のビジ
ョンというものを国民に示してもらいたかったと
いう感じを抱いておる次第であります。
○後藤委員 つまり、国の公共的サービスとい
うものが一体どうあるべきか、先ほども、短絡的
にとらえて恐縮ですけれども、浅野公述人のお話を
聞いておりました、どうも際限なく公共的サー
ビスの分野に切り込みがなされていくのではない
かという心配をしたものですから、これは後でま
た結構でございますが、お伺いをしたいと思います。

室井公述人にお伺いをしたいのですが、どうも
中曽根内閣——行管庁長官になられ、さらに総理
になられたの発言なり国会における答弁を聞いて
おりますと、やはり古典的な中央集権の性格が大
変強い考え方になっているんじゃないか、私はそ
ういうように受け取るわけでありまして。先ほどの
公述人のお話におきまして若干それに似たよう
なお話があったかと思うのですけれども、法律時
報等で「行政改革と法」研究会というものを室井
さん等も主宰して検討されておられ、大変興味深
く私も読ませていただいたというわけですが、この
中におきまして、「八〇年代以降のいわゆる総
合安保体制ないし構想に向けたわが国の人的・物
的資源の重点的・効率的再編成を果たさんとす
るための一手段として」行政改革というものが位置
づけられているのではないだろうか、こういう御
指摘があり、それぞれ研究者の指摘もそういうと
ころにある。そして、いわゆる中央政府と地方政
府というのに対して一体どういう考え方を持っ
ているのか。もう一つの研究会ができております
が、新々中央集権と自治体の選択という政府関係
係研究集団も行政学者の集まりであるようであり
ます。アブローチの仕方は両方違っているようで

すが、やはり新しい中央集権というものが地方の時代に逆行して出始めてきているのではない、いわゆるシャープ勧告から十七次にわたります地方制度調査会等の貴重な答申、こういうものがすべて御破算になって、中央権力がより強化される行政改革の名のもとにおける行政権力機構がつくられ始めてきているのではない、こういう気がいたします。

先ほどの御説明では十分に意を尽くしてなかったのではないかと思いますので、この点をお聞かせをいただきたい。

○室井公述人 いまの先生のお話は地方自治の問題にかかわると存じます。

私たちはずっと地方自治の問題を追ってまいりましたけれども、たとえば標準行政という一つの手法でございまして、これはつまり、地方自治体の参加とか国民、住民参加とかなしに、国が一方的に決めた基準を標準行政を称しまして、それに合うような行政をしろということなんですね。なるほど臨調答申の中にもあちらこちら地方自治の本旨とか地方自治体の自律性といった言葉はあるのですけれども、結局は、中央の基準あるいは標準行政に合うように自主的に努力せよというような答申になっていると思います。地方の時代が大平さんのころからずっと政府でも呼ばれておりまして、やはり戦後、従来のような戦前から一貫して残ってきた中央集権的な行政方式ではやがていけないという時代に入つたので、地方の時代が喧伝され、それを逆に利用して、むしろ私によれば流線型の中央集権、新しい中央集権方式であるような気がいたします。

自治体の職員の給与問題にしましてもあるいは定員問題にしましてもあるいは機構問題にしましても、地方自治というものが憲法で存在しているのに、それが行政指導という名を使ったり、財政的な間接強制を使ったりしまして、どんどん抑えられていくというふうに見ますと、どうも地方自治だけでなく、私は、行政改革を考える場合に、やはりいろいろな世界観、行政観あるでしょ

うけれども、国の最高法規である憲法を基準に考えていくと思っております。そうしますと、地方自治の問題、九十二条以下の問題をどういうふうにあれこれの答申なりあるいは答申を推進する関係者は考えているのか、全く理解に苦しむわけでございます。

そしてまた、ついですけれども、その他の問題も同じです。どうも一見あれこれの抽象的な文言ににおいては国民の理解を誘導するような表現をとつていまして、その実、どうもごまかしがあるような気がしてならないのです。先生のおっしゃいました点について申し上げますならば、今度の行政改革というのは、国民は行政改革を大いに期待しておりますけれども、やはりそういう期待を果す結果的に裏切ることになりはしないかという懸念がいたします。そういう意味で、地方自治の問題のみならず、福祉の問題にしましても平和の問題にしましても、憲法的基準から申しますと相当乖離がある、あるいはそれと逆行している方向での行政改革である。

この機会に若干つけ加えたいのは、私は、きょう実は行政改革一般論について実は余りお話ししませんでした、もっぱら本委員会にかかっている法律案について説明、コメントしたわけですから、その中で、いまの先生のお話に若干関係いたしますのは、ある組織を政令事項にするというところは、二つの意味があるわけですね。常に簡素化あるいは縮減のみではなくて、一定の組織をふやしたり強化したりすることもできるわけなんです、それを、何か政令事項化すれば機動的、弾力的に簡素化、縮減化の方向でしかその事務が動かないように誤解される向きがありますけれども、それはとんでもないのでございまして、つまり、先ほど冒頭に先生のおっしゃいましたような、国の政策を実現するための組織でございまして、その組織と行政活動は密接な関係がございまして、そうしますと、政令事項にすると、行政が行政の判断で、自己の判断に基づいて、国会での個別的なあるいは総合的な審議は待たないで、あれこれ

の施策を進めるための組織を、ある場合に拡大したり、ある場合には、ある政策を忌避するために組織を縮減したりするという二つの方向をとり得るわけですね、それが私たち法律家から見ますと大変困ったものである、憲法から見ればちょっとやはり問題があるだろうということを申し上げたかったわけですね。

どうも失礼いたしました。

○後藤委員 いまもちょっと御指摘になりましたけれども、確かに行政機構の問題は、最近の急激な国民のニーズの変化なりあるいは高齢化社会なり、これからの福祉社会を実現していく上においても行政というものは見直さなければならぬ、そのために機構は常に論議をされ、そしてそれに合うような行政機構にしていかなければならぬことは確かでありまして、いろいろなことをやりたいが、国会の議を経なければならぬので、それが大変だから政令事項にゆだねていくということになってしましますと、時の政治権力の恣意的な方向にどこまでも拡大解釈をされる、歯どめがなくなる。単に機構が膨張するということじゃなしに、行政機構というものが時の権力の恣意的判断のままに任せられるということでは一体どうだろう。民主主義は時間がかかるということも言っておりますけれども、そのところが、今度出されてきている法律を見ましても、もう一つ十分に解明されていないわけでありまして、

たとえば今度の総務庁の問題にいたしましてもそうなんです。

千田公述人にお伺いをしたいのでありますけれども、これはいろいろなマスコミ等も、一体どうなんだろう、なるほど人事だとか定員だとか組織管理とかあるいは統計とか、こういうものを統合していくとかあるいは効率的にしていって、それはわかるが、今度の行管とそれから総務庁との、ただ余り説明もなしの一本化をしていって、なるほど大臣が一人浮くと言っているけれども、これは減るわけじゃないわけですね。これは今度別に使っていくわけですから、財政的な面において助か

るということでは全くありません。今度の場合も、ただそれを一緒にしていって、いろいろな抵抗もあったでしょう、しかし、そこにきちっとした理念がないために踏み込みがない。

第一臨調でもそうでありました。この行政機構の総合的な運営、それから企画の総合性、それから財政による総合的な配分ということに対して、第一臨調も提起をしておりました。今度の第二臨調もまたそれを提起しようとしておりますけれども、結局それがうやむやになってしまっているということになると、今度の総務庁というのは一体どうなんだ。与党内においてもいろいろな議論がまだにあるわけです。

そうすると、千田公述人のおっしゃった理念を進めていくためにはもう少し議論をさして見たらどうだ。議論をさしてみると、たとえば官僚の組織温存のための意見も出るでしょう、あるいは非常に理想的な意見も出るでしょう、そういうところをもっと国会の中においても議論をさしていながら、いまの総合的な管理運営をどういうふうにしていくかということ、そのための機構は一体どうあるべきかということが出てくれば、先ほど浅野公述人が御心配になつておられるように、どうも国会へ出したらまた反対だ、賛成だと言って結局成立しないんじゃないかということにはならぬと思う。いままでの国会も、やはりこれは当然だというもののについては、議論は深めておりました、その方向に成立をさしてきているわけですから、この点は、冒頭に千田公述人の方からの、どうもこれは本来国会がやるべきだという御指摘の点をさらに踏まえてやっていくことにやぶさかではない。

ただ、いままでの考えと、それから、出されてきておる法律案というものの、私、先ほど申し上げましたように、大変な乖離がありはしないかというこのために、こうして公述人の皆さん方にも時間を割いて来ていただき、それぞれ御意見を聞かせていただいて、それぞれニュアンスの違いが出てきているというのは、どうもやはり小首を

振るというところでは全くありません。今度の場合も、ただそれを一緒にしていって、いろいろな抵抗もあったでしょう、しかし、そこにきちっとした理念がないために踏み込みがない。

かしげる面があるということをみんなが心配しているからだと思うのですが、千田公述人、いかがでございますでしょうか。

○千田公述人 総務庁の問題については、これはもともと臨調のいわば総合管理庁の構想の延長線に乗っているものだと思います。ただ、臨調答申で出てきたものと若干違うのではないかと思います。これは新聞の上でも取り上げられております。御指摘のとおりであります。

ただ、私が理解するところでは、問題はやはりその統計局の扱いの問題であらうというふうに思っています。もともと総合管理庁なりそれを言いかえた総務庁にしても、目的は、組織、定員、人事の管理の面での総合調整機能を強化すべきである。これは何といいますが、その組織統合をやって人員が減らないではないかというの、主目的ではないと私は思います。主眼は総合調整機能を強めるためであって、そこがポイントでございます。これは第二臨調の答申と比較して、やはり減点をせざるを得ない。組織の上で、統計の問題は別に臨調の考え方というものがあつたわけで、その点で若干不分明になっているだろうという感じはいたします。

しかしこれは、たとえば六十点主義というのがございまして、これは臨調の会長の土光さんのいわばかねてからの持論ですが、満点主義でいつて時期を失するよりは、時期を失しないで六十点主義でもやる方がよろしいのではないかと。その場合、タイミングがよければ、六十点主義であっても結果として八十点を取るかもしれない、満点主義を考えて時期を失すれば五十点も差し上げられないようなことになりかねない。私がきょう申し上げておりますのは、そのタイミングといいますが、時期を失しないでおやりいただきたい。

統計の問題については、これは国権の最高機関である国会が、実施後の状況をこらんなってやはりフォローアップをされるべきであると思えます。大体日本では、行政については、決定をする段階まではありますけれども、後を追跡して評価

をする、そして一体どう改善をするのかという、そういうプロセスが欠けているように思うわけですね。それは後々の問題であらうかなと思えます。しかし、六十点主義というのは、やはり決めるべきときに決めたいただきたいということを申し上げているわけですね。

○後藤委員 六十点であるかどうかということの判断は、これはまあ、きょうのこでは差し控えたいと思います。

ただ、たとえば地方の支分部局の問題にいたしまして、これは局を事務所に見替へすわけでもないか、しかも三機関だけありますけれども、国と地方との財政配分なり行政配分というものがどうあるべきかということが前提になって、それから、これはやはり局ではないに、あるいは事務所にしていくなさる、あるいはなくしていくべきだ、あるいはこれはもう少し出先機関としては人員も財政的な裏づけも、あるいはサービスの内容も強化すべきだというものが出てくればいいのですけれども、これは議論をいたしまして中身が全くないわけではあります。

そういたしますと、先ほど千田公述人の方は、ぜひこれは六十点として全体に早く通していくべきだ、そして、その後でまたフォローアップしていくべきではないか。もちろんフォローアップは、いかなる法律なりあるいは行政の過程におきましてフォローアップしていかなければならぬですけれども、その出発からどうもはつきりしない。そして答弁はこれから先を見てくれというのとだけでは、にわかには、ああ、よろしゅうございまして、それじゃ白紙委任しなさい、ひとつそれじゃやってみたらどうかと言わねば、なかなかそう簡単にかないのではありませんか、浅野公述人、この点はいかがでございますか。

先ほどの国の公共的ないわゆる行政サービスといふものは、企業が市場競争の中で、市場原理の中でコストと利益を考えていきながらやるものと、非常に性格が違ふと私は思っているのと、それだけに、その点と一緒にあわせて御意見を聞

かしていただきたいと思ひます。

○浅野公述人 先ほどの後藤先生の公共サービスの問題についてでございますが、私たちが当然公共サービスの必要性は認めております。ただ、私は中央関係については余り知らないのですが、地方の衛星都市、市役所あるいは保健所、いろんなところに参りますと、民間と比較してきわめて能率が悪い。サービスの悪い。そして時間もだらしない。朝の出勤も悪い。夕方早く帰る。年間の総労働時間が民間に比較して非常に短い。休暇の問題でも、二十日にプラス十日間また休暇がもらえるとか、労働条件の内容がきわめて民間との格差が多い。そういうことを考えると、もう少し生産性とか効率を考へるならば、そういう余裕の人員は十分出てきて、公共サービスを低下させることはまずないのではないかと。これは民間と比較してあります。公共サービスの比較は私はできませんけれども、民間と比較するならば、おおむねそのような自信が私はあると思ひます。そういう意味合いで、特に人員をふやさなくても、やりくりの中で公共サービスというものを維持していくことができるのではないかと。

また、企業と公共サービスとの問題について差があるのではないかと申すけれども、官庁には企業のような活性化が全然見られない。生き生きしておらない。仕事のやりがいとか生きがいとか、そういうものが果たして市役所などの地方公務員なり中央の公務員にあるかどうか。こういうことにつきましても、やはり信賞必罰というものがなければ、ただお日さん西々で仕事をやっておればいいのではないかと申すふうなムードが公務員の中に流れておるのではないかと。そういう問題を私たちは感じざるを得ないかと。そうこれは卑近な例で申し上げても、私鉄と国鉄の駅における人員を見ました場合、同じような仕事をやって人数は二倍から三倍国鉄が多い。こういうことで果たして国のお金をどこに使

つておるかというものが私たち民間に働く労働者の見解でありまして、そんなことをしております

たら企業は競争の中に埋もれてしまふ。先ほどの後藤先生の競争原理というものが果たして公共の中で生かされるのかどうかということにつきましては、私は、競争という言葉が不適当であるならば、生産性、効率を上げていただきたい、サービスを拡大していただきたい、そういうことを申し上げざるを得ないのではないかと、そういうふうにご感ずる次第でございます。そういう意味合いにおきまして、その点の見解を申し述べておきたいと思ひます。

この機会に一つだけ、私、ちょっと前回の補足をしておきたいのですが、国会と行政府との審議権の問題について、議員の皆さん非常に御心配になつていらっしゃる。その点の一部私は理解できます。そういう意味合いにおいて、国会の調査権をお使いになり、あるいは報告義務等を附帯することによってカバーできるような方法を御選

択いただければ大分緩和されるのではないかと、私はこういう印象を持っております。

○後藤委員 冒頭に私も申し上げましたように、政府の新行革大綱にいたしましたも、あるいは第一弾として本委員会に付託されております法律案等にはいたしても、やはりどうも財政的な裏づけといひますか、先ほどお話がございましたような効率ある行政に一体どれだけプラスになつていくのかということについて、大変大きな疑念を持っています。そのうちに財政のむだというものをこのういう国家行政組織法の改正等によってなくされていくのだということもわかりませんけれども、千田公述人、いま出されております法律案などで、なるほどこれから効率ある行政とそれからむだな面がなくなっていくんだということがこういうふうに指摘できるという点がございまして、お聞かせをいただきたいと思ひます。

着席

それからもう一点は、補助金の問題なんです。ね。「補助金と政権党」、こういう本がベストセラ

一になつていたりしていきながら十五兆円にもふくれ上がつてゐる補助金。しかも、恐らく長い間に行政とそれから政権与党との間の癒着というもの、それから集票マシン等に使われていってしまふのじゃないか。切り込みはなかなかむずかしからう。しかし臨調が出てきたときには、五兆円ぐらひはカットしてみせるとか、あるいは亀井さん等は何としても三兆円ぐらひは切り込んでいく。それから浅野公述人の組合関係の方からも、この補助金の切り込みというものが非常に強い期待を持っていたと思うですね。これが見るべきものが全くない。

そういうところにむしろ大きな切り込みがなされて、そして初めて、なるほど今度の行政改革にしても国民が期待を持っておる方向に行くのかな、痛みを分かち合うという方向に行くのかなという感覚にもなってくるのだらうと私は思うのです。この点が全くない。そして単なる看板のすげかえであつてみたり、機構いじりであつてみたり、あるいは政府の恣意的な権限の幅を有効に使えるように、なるべく立法府あるいは法律の枠組みから外れたいということだけが先走つてはいかないかということが私の心配であり、指摘なんです。

この点、もう時間がございませんで、公述人お三人の方から、私がいま御指摘申し上げた点についての御見解をそれぞれお聞かせいただきたいと思ひます。

○千田公述人 まず第一点の問題ですけれども、臨調の物の考え方という点について私の理解している限りでは、簡素ないわば減量というものを實現してもらうために一体どうすべきか。その場合には、やはり行政の人員配置の比較をしてみなければならぬわけですね。やはり附属機関なりあるいは地方出先機関に圧倒的なウェイトがあるわけですね。一体それをどういうふうな合理的なわけばスリムな形にできるのか、そういう問題で議論が進められていると思ひます。中央省庁の体制については、そういう視点よりも、むしろ総合調

整機能といひますか政策決定機能、そういうたものを一体どう高めるのか、弾力的な行政の体制のあり方をどうすべきか、そこが問題だらうと思ひます。

たとえば、アメリカの行政機構改革法ですか、非常にうらやましいと思ひます。これはもう御承知のように、大統領が改革計画を議会に提出すれば、六十日以内に両院のいずれか一つの議院が反対決議をしなければそのまゝ効力を発するといふ、政策決定と組織対応といひますか、その間のタイムラグというものが非常に少なく済む体制のとり方になると思ひます。しかし、それはアメリカの話でございまして、少なくとも日本でも、やはり政策決定レベルの体制のとり方については、そういう弾力的な対応策をとるべきだらう、そういうふうにはやはり一応分けて私は考えております。

ですから、いまだだといふふうにおつしやるわけですけれども、国家行政組織法の改正というのは、御指摘の人員の問題と直接には関係ないが、私は出発点であると思ひます。

長い間、新聞記者生活をしておりまして、国会取材はもう二十年を超えております。各省設置法が国会のゲームと言つては大変失礼な言ひ方になるかも知れませんが、どういう位置にあつたかといふことは、実際に取材体験を通じて承知をしていふつもりであります。政令委任にした方がよいしい、それでやつてもよいといふふうに思ひます。それで、その簡素化の効果がどの程度上がるのかといふのは、これは国会で国民から負託を受けた皆様方が厳格に見ていかれる問題ではなからうかといふふうな理解をしております。

補助金の問題は、これはある意味では難攻不落のようになつてございまして。しかし、少なくとも総額を抑えるといひます。そういう考え方は明確に出されているはずであります。やはり行政の有効な手段として、総量規制といひますか、総枠規制のやり方しかないのかなといふことにもなるかも知れませんが、一応枠を抑えて、その中で

優先度というものをやはりこれから考えるべきではないかと、私はそのように思ひます。

○津島委員長代理 次に、室井公述人にお願ひいたしますが、質疑時間が来ておりますので、簡明に願ひを申し上げます。

○室井公述人 私は、行政改革、今次のものが減量になるのかどうかという点については、やはり総枠、升が決まつておりまして、それを最大限に効率的に、人的にあるいは財政的に使いたいといふ一つの政策志向があると思ひます。具体的に申しまして、たとえば労働基準監督官の問題なんかでも、われわれの教員が非常に張り切つて任務につくわけですけれども、非常に地位が弱まつてしまつて、先の望みがなくなつてかわつていくといふことも起きております。こちら辺はもっとも強化すべきところもあるかと思ひます。ですから現在、たとえば情報公開の問題でもそのうですけれども、これをもし導入すれば、当然に行政は量が増します。したがつて、いま言われている行政の減量の問題は、われわれからすれば、あるいは憲法からすれば、むしろ必ずすべきところもあるし、減らすべきところもあるのですけれども、それが逆になつていふような気がしております。

それから組織問題ですけれども、現代国家は、もうすでにどの国でもそうですけれども、行政権の強化あるいは優越性が問題になつていまして、そしてわが国は昔から、明治憲法以来、そういう伝統を持つてゐる、それがさらに現代国家になつてより一層強化してゐるという、世界にも例がないくらい行政権の強い国でございまして。これは現行行政法制度のすべてを通じて申し上げられまして、この点をもうすでに旧憲法下で、先ほどお話ししましたように、蠟山政道教授は危険な傾向として指摘してゐるわけですね。その意味でも、今次の政令事項への転換といふのは、やはり十分に慎重に考えざるを得ないと思ひます。

○浅野公述人 先ほどの後藤先生のお話の中で、補助金の問題等いろいろ出ておりますが、臨調で

やられましたその裏話を私聞きますと、臨調はもつともつと突つ込みたかつた、ところが、官僚あるいは諸団体、陳情に來て、なかなか切り込みが實際はできなかった、こういうふうな話を私は聞いております。それに対して、私は非常に不満を感じております。当然三三三と言われる国鉄、健康、米、そういうものに対してはほとんど切り込みをやつて、補助金等の見直しは当然やるべきじゃないか。

一番最初に私は、臨調の答申はベストではない、切り込み不足だ、しかし、ベターなものとして今時点においては進めることがいいのではないかという判断に立つておるといふことを申し上げましたけれども、その考え方はいまでも変わっておりませんし、なお、家庭の中にもあります、収入が決まつておりましたならば、衣服、着物とか服とかそういうものを切り詰めるとか、おやじの小遣いを切り詰めるとかして支出を少なくしていく、交際費も、一万円出したのを五千円ぐらひに下げていく、そういう生活をいまの一般庶民はやつておるわけでありまして、国家におきまして、ぜひそういうふうなところを何とか切り詰める、こういうふうなやり方が好ましい。そして、国民に増税の来るようなことはいらないように私はお願いしたいし、さらに現実的には、一般サラリーマンは六年間も税の調整が行われておりませんから実質的増税になつておる、そういう感覚が非常に強いといふことを申し上げておきたいと思ひます。

○後藤委員 終わります。

○津島委員長代理 次に、草川昭三君。

○草川委員 公明党・国民会議の草川昭三でございます。三人の公述人の先生方には大変貴重な御意見を拝聴いたしましたので、厚くお礼を申し上げます。

まず千田先生にお伺いをするわけでございまして、千田先生は、早期成立を願う立場からの視点ということから、納税者の意識問題ということを強く主張をされたといつたわけでありまして、非常

にわかりやすい問題提起の中で、国会の機能というものの、インシアチブというものをと發揮すべきではないか、同時に、定数等の問題等にも触れられたわけでございます。

私も、実は臨調が手をつけていない聖域というのですか、二つ問題があると思っておるわけですが、一つは、いわゆる防衛費の問題だと思っております。一つは、国会関係の費用というのですか、国会関係の問題だと思っております。国の安全と行政改革というものを同じレベルで議論するというのは、いかげんものかというはあるわけでございますが、いまの千田先生の基本的な立場から、一体臨調がなぜこの二つの問題を取り上げられなかったのか、先生なりのいろいろな幅の広い情報収集もあるわけでございますし、いまのお考えがあれば、まずその点について伺いをしたい、こう思うわけでございます。

○千田公述人 ヤはり行政について御意見を申し上げる政府内閣の審議会が立法院の問題に立ち入って意見を言うべきではないかというは、これは一応たてまえ、形式論としても私は正しいと思っております。しかし、問題の出発点は政治の改革にあるのではないかと、これは臨調で作業をしたすべての方に共通した問題意識だと私は思っています。その問題意識というのは、非常に遠慮がちな表現で数回にわたる答申の中で書かれていたと思えます。眼光紙背に徹して読んでいただきたい、そういう気持ちがあったのではないかと、いうふうには私は理解をいたしております。

○草川委員 もう一つ、防衛費の問題について。○千田公述人 防衛費の問題についてさまざま議論があったというは、私は聞いております。しかし、臨時行政調査会での問題を取り上げるに当たって、大前提を確認しているはずであります。仮に安全保障の問題について議論をする場合には、現行憲法の枠内という、その憲法の枠をはみ出すような議論は避けたらというの、これも大体臨調の作業をされた方々の合意であったというふうな理解をしております。私は、もし議論を

するのであれば、そういう枠を外して議論をしなければ、本来安全保障の問題で議論は成り立たないだらうと思えます。政治的な判断は、それから先の問題でございます。だから、いわば臨調の取り上げ方というのは、そういう意味では、取り上げるのか取り上げないのか余りはっきりしない態度ではないのかというふうな結果的に評価していただきます。

○草川委員 大変ありがとうございます。では続きまして、室井先生にお伺いをしたいわけでございます。

室井先生のお話の中で、総務庁設置等に関連するところの御意見で、私の聞き間違いかどうかちょっとあれでございますけれども、同じレベルで総合化というものが図れないというお話がございまして、実は揚げ足を取るつもりではございませぬけれども、総合調整機能の強化というのは非常に必要だ、私もこう思っておるわけでございますが、先生の御意見を延長したという形になりますと、たとえば中央省庁の統廃合とか総合調整機能の強化そのものにアタックできないのではないかと、いうようなことにつながるのではないかと、思うのですが、もし私のその点についての聞き間違いがあるといけませんのでお伺いをしたい、こう思います。

○室井公述人 私が申し上げましたのは、一方で人事、行政機構等の総合調整機能ですね、それが今度、現在の総理府から移ることになっております。従来からの行政管理局が持つておった行政監察機能、これもあつたわけですが、法律案説明を見ますと、その二つのものを総合的に運用すると書いてあるのです。ところが、監察機能というのはむしろ――会計については会計検査院がございまして、人事とか機構改革とは若干違う調査とか検閲とかいった問題なんですね。あるいは監察機能の中には、現在では、若干違うのですけれども、行政相談業務も入っております。そういうものと人事、機構とを総合的に運用するというのがわかりにくいということを申し上げた

わけですが、したがって、私の考えでしたら、別に組織あるいは人事の総合調整機能は要らないというのじゃないのです。あつていいと思えます。そのときには、監察機能と人事、機構の総合調整機能とは別な問題なんだから、それを何かあいまに「総合的運用」という用語を使わないで、別にしてそれぞれ検討し、監察機能においてたとえばオンブズマン制度なんかの導入もありますので、そういう点も考えていただきたい。

もう一点、特に先ほどお話ししましたけれどもつけ加えたいのは、人事なり機構の改編、あるいは総合調整、管理するときに、どうも職員あるいは職員団体というものの権利なり自由というものが、ほとんど今度の場合触れられていないのです。やはりそこに働く人間、職員の、あるいは職員団体の持つてくる権利なり自由というのについての言及がなされるべきじゃないかと思うのです。

それともう一点さらに加えるならば、何も行政活動のみならず、組織の改編あるいは総合調整機能の中に、情報公開なり参加の問題を持ち込むべきであらう、私ならそういうふうな持つてまいります。

○草川委員 もう一点室井教授にお伺いをしたいわけでございますが、実は臨調の答申の中にも、いわゆる国と地方の徴税事務あるいは徴税調査の効率化、一元化という問題があるわけでありまして、これは私も、地方自治の精神からどこに接点を求めるのかというの、先生からも御意見をぜひ聞きたいところでございます。法人税だとかそれから所得の問題は、突っ込んでいきますとちよっと問題があるのでございまして、たとえばいわゆる百坪なら百坪の土地の評価ということだけ考えますと、国土庁は全国で一万六千地点の一月一日付の評価をします。それからもう一つ、相続税は、これは二つの方法がございまして、国がやるわけですね。それから三年に一回ずつ地方の固定資産税は固定資産税。これが一本でできないのかというのですが、間違うと、地方自治の、自分た

ちで調査し、徴税したいというのとぶつかり合いということになるわけですが、その点は特に先生の御意見を賜りたいと思えます。

○室井公述人 いま、国と地方の租税事務については学界でも議論がございまして、たとえば、地方税法というものは税法である、あるいはあるいは単なる標準法であつて地方自治体を拘束しないという議論も一部にはございまして、私はそこまでは申し上げませんけれども、徴税業務の効率化と言ったときには、これは税務職員の方に伺えば一番いいのですけれども、私、専門家がございませぬけれども、どうもいま実は国税庁の職員が非常に数が減つておまして、それに対して徴税業務の量がふえているようでございます。

〔津島委員長代理退席、委員長着席〕だからどうしても重点的に徴税業務をやる。この場合、そういう現状を踏まえて問題にするならば、徴税業務の効率化というのは、一方面的に、つまり国民なり住民が納得いくような徴税でなく、中央集権的な基準を設けて、それでさあとならずというふうなところになってくるような気がするのです。

これは私は税務署の職員の人にも聞きましたけれども、非常に大変な負担で、これ以上どうにもならない、むしろ地方自治体へたとえば財源等を移管したい、移管してもらった方がいいんだ、それで地方自治も高まりますし、同時に国の徴税業務も若干軽減されるというのを言っております。たけれども、そういう一方における事務、財源配分の問題にも絡んでまいります。そういうことをしないで、単に徴税業務の効率化を問題にするならば、これはやはり非常に一方的な、中央集権的な効率化であつて、国税業務を担当する職員の労働強化は目に見えておると思えますし、住民にとつても説得性のない徴税業務になるかと私は思っております。

○草川委員 最後に、浅野公述人にお伺いします。が、新規の行政需要に敏速に対応するために部局の再編成で政令化の問題がいま問題になっておる

わけでございます。いまのお話を聞きますと、政令化を認めてもいいのではないかと御趣旨の御発言のようでございます。私も、いまその点が非常に重要な修正点の問題になっておるわけでございますが、もう一度そのような御趣旨かどうかということ、それから民間の活力を生かすという御趣旨については私も全く同感でございますが、いま特殊法人等のあり方が非常に問題になっておるわけでございます。ここに民の柔軟な活力というものが、少なくとも役員等に生かされてないという問題があるのですが、浅野さんの場合の団体として、将来このようにどこにもメスを入れていかれるようなお考えがあるかないか、最後にお伺いをして終わりたいと思います。

○浅野公述人 いま先生のお話を聞きました、私は原則的には政令化の方が好ましいという立場をいまだに持っておるわけでありまして。ただ、ここで問題になりますのは、議院の権限の縮小という問題がございまして、その間をどのように調整をすることが好ましいかという点が、一点やはり残されていることは事実だと思えます。そういう意味合いにおいて、国会の調査権を使うという問題が一つ、あるいは報告義務を附帯するというふうな問題を付するならば、国会の議院の権限の縮小という範囲はそう大きく影響しないのではないかと。いまの法令そのものはそういうことをうたっておりませんので、これから諸先生の議論の中でそのような方向で御議論いただければ結構なのではないかというふうに私は思っております。

ただ、私たちのいままでの認識としましては、諸外国におきましては非常に政令化でやれる例の方が多く、日本はそれのために少し窮屈ではないか、もう少し行政に対してそういうことを任せて、責任を持ってやらすというふうなことも必要なことではなからうかというふうな判断に立って、そのようなことを申し上げたわけでありまして、

第二点の民間の活力を入れるということには、

私は大賛成でありまして、少なくとも特殊法人と言われるようなところには、その管理者の中には半数ぐらいいは民間から導入をしていく、そういう形で民間の活力ある内容を特殊法人の中に入れていくということが好ましいのではないかと。単にお役人さんの天下りの人だけが重要なポストに座っておるということが、いわゆる公務員と同じようなお日さん西々の仕事になる可能性があるのではないかと。そういう意味で、企業でばりばり働いておられる方々を少なくとも半数ぐらいいは入れてもらって活性化の方向に向かわれることが非常に好ましい、そういう判断に立っております。

○草川委員

ありがとうございます。終わります。

○金丸委員長 次に、吉田之久君。

○吉田委員

お三人の方に敬意を表します。

まず、千田公述人にお伺いをいたしたいと思うのでございますが、産経新聞社の論説委員として千田さん初め皆さん方が行政改革に関して大変積極的な御努力を日々展開していただいておりますことは、本当に感謝しているところでございます。さて、私たちは、今度の土光さんの臨調がこの行政改革のために大変な御努力をなさいましたが、しかし、にもかかわらず、生まれてきた今度の関連法案なんかを見まして未熟児だと思ふんですね。これをこれから育てていくのは、やはり一に私たち国会の責任だと思ひます。同時に、国民が一層行政に対して積極的な関心を払っていただければなりません。この間も、地方自治体なんかは給与なんかでかなり好き嫌いをしている傾向が聞かれます。こういう事態に対して、法律でもつくって規制していくべきではないかという意見を申しましたところ、総理は、自律的な精神を失わせたくない、要は世論だ、それは一つにはマスコミの力だ、こうおっしゃっているわけなんです。新聞人として、これから日本のこの大事な行政を進めていくために一層マスコミの力が必要だと思ひますが、その点につきまして一言御決意をいただきたい。

○千田公述人 過分なお褒めのお言葉で、大変ありがとうございます。

われわれの立場というのは、われわれは読者を相手にしております。読者というのは、私が申し上げておりますように、納税者の立場で物を考える。そういうスタンスは今後もわれわれは変わらないと思ひます。

今国会に提出されている法案が未熟児だという御評価でありましたが、私は必ずしもそうは思ひません。もし未熟児であるとすれば、臨時行政調査会を生み出された国会の責任は一体どうなるのだということになりかねないと思ひます。さまたまな反対論もございまして、賛成論もございまして。その中で答申が出てまいって、その答申に基づいてやっといま国民の前に法案、立法措置という形で提起をされてきているばかりであります。

私は、国会の責任においてそれがまだ物足りない、もう少ししっかり歯どめをするんならするでそれは結構でありまして、われわれの方から申し上げますと、政治に対するわれわれの見方は、結果責任を追及する、そういう立場になります。きちんと決定をすべきときに決定をしていただきました。それでわざわざ六十点主義というお話を申し上げましたが、六十点という意味ではございまして、多少物足りない点があるとすれば、それは今後国会の責任でフォローアップをしていただきたい、そういうふうに考えるものです。

○吉田委員 お説のとおり、私たち長い時間をかけて、しかも絶えず努力を怠らないで進めていく。そういう意味で、せっかくなのこの行政への政府の意気込み、それはそれなりに評価したいと思ひます。切り込んでしまふけれども、それにしてもずっと切り込んでしまふけれども、それにしてもございまして。私どもの努力は当然のことでありまして、けれども、一層の御指導をいただきたいと思ひます。

そこで、浅野公述人にお尋ねいたしますが、いま決断せざれば悔いの後世に残すであらうという御決意の表明があったわけでございます。特に、

オイルショック以来民間が耐え忍んだ、そしてついにやり遂げたこの改革の努力、これは高く評価すべきだと思ふのです。この民間の貴重な経験から見て、いま政府、特に官僚に対して何を望みたいとお考えになっているか。私たちから見れば、民間は下手をすれば会社がつぶれてしまふわけなんですけれども、国はつぶれるということがない、何かそういう危機感のないところから、かなりの格差が精神的に生じておるのではないかと思ひますけれども、いかがでございますか。

○浅野公述人 いま吉田先生からお話があったのと私は全く同様の危機感を現在持っておりますわけでありまして。民間の企業は、第一次オイルショック、第二次オイルショック、労使が争ってこの危機を切り抜けてきました。本当に痛みを分け合つて、企業の存続と労働者の職場を守るという立場に立つてやってきたわけでありまして。そういう意味合いにおきまして、私たち民間の労働者から見れば、公務員は、中央地方を問わず、そういうふうな危機感とは全然ない、こういう印象を持たざるを得ません。

さらに加えて、今回の一連の法案は行政の第一歩だというふうにな言われておるわけでありまして、全体像を国民としてつかむことができない。それが全体像なのか、今回はそのうちのどの部分なのか、そういう大綱についても明示されておられないので、できましたならば政府の姿勢として、こういう計画のもとに順次進めていきたい、そのうちの今回のこの三法案だ、だからいつまでやりまます、こういうふうなこともやはり国民に明示する必要があります。ではないか、かように考えております。

○吉田委員 全体像が大変不明確だ。一体国民はどこへ連れていかれるのであろうか。特に租税負担率なんかはつきり示されておられません。目隠しされたままで歩いていくわけですから、谷へ落ち込むのか、どの山へ登るのかわからない状態ですね。

そこで、浅野さんに重ねてお聞きしたいのです

けれども、特に先ほど減税のお話がありました。しかし、仮に減税が実行されても、すぐ後でまた増税がやってくるのではないだろうか。あるいは直間比率の問題も確かに問題ではありますけれども、間接税の比率が高まってくるとするならば、いつか結果的に形を変えた増税というものが国民に襲いかかってくるのではないだろうか、こういう懸念がかなりあると思うのですけれども、いかがでございますか。

○浅野公述人 ただいまの吉田先生の意見を聞きまして、私もいま国民が一番心配しているところがある。果たしてこの先どうなっていくのであろうかという不安を感じておるわけであり。ちらほら新聞報道によりますと、減税は規模も内容もわからせなければならぬ、ある程度やられるのではなからうかという印象を持ちながら、そのツケは完全にはまだ間接税で、増税でやられるんじゃないか、こういう危惧を非常にわれわれは持つておるわけでありまして、これが臨調の言う「増税なき財政再建」、いかなる増税にもわれわれはこれに賛成することはできないというのが国民の、われわれ働ける考え方でございます。間接税といえども、それは現状の段階においては賛成するわけにはまいらない。それで財政再建、切り込んで切り込んで、これを国民が一応認めて、政府も国会もよくやった、その段階が過ぎてから改めてそのような問題は議論をすべきであって、現在議論すべき問題ではない、かように判断いたしております。

○吉田委員 次に、政府は、健康保険の被用者保険の本人給付率を十割から八割に落とそう、こういうことを考えておられます。これは御承知のところでございます。勤労者の立場としてこの問題をどうおとらえてございませうか。

○浅野公述人 いま職場でわれわれの仲間が一番心配しております。現在では十割給付であります。ところが八割給付になりますと、その一割はだれが負担するのか。企業が負担するのか、本人が負担するのか、大問題になるわけであり。私は、健康保険のこの八割給付というものをいさる前に、医療制度の抜本的改定、そういうものの見直しが必要で、ここまで政府も皆やりまして、どうしてもあとはいくらもやりませんというところに来るまでは、われわれは健康保険の八割給付という問題については反対せざるを得ない。もっと賢明な諸先生方の御検討を願わしい、お願いをしたいというふうに、国民の声として申し上げておきたいと思ひます。

○吉田委員 ありがとうございます。次に、室井先生にお伺いをいたしたいと思ひます。おおよそ行革を進めてまいりますと、何となく緊縮ムード、景気も鎮静化する傾向を否定することができないと思ひます。したがって、私どもは行革を積極的に進めながら、同時にできるだけ民間委託をふやしていくべきではないか。政府自身が直営でやっていること、それはすべてが悪いとは決して言いませんけれども、いかにも効率の悪い、むだの多い要素がたくさんあるわけなのです。この民間委託をふやしていく、全体としての民間の仕事というものを押し上げていくことによつて、行革に伴ういろいろなデフレ的な傾向を未然に防止していくということは大事なことでないかと思ひますが、いかがでございますか。

○室井公述人 いまの御意見は、私、部分的には賛成でございます。ただ、同じ業務を民間と行政とでやる場合に幾つか違ったことがございます。一つは、行政がやる場合には、やはり責任があります。業務遂行が公正であることが保障されております。第二に、またいわゆる民主主義の原則が行政の場合には常に働きます。住民なり国民がそれに参加したり、議会の民主的統制が加わったりできるわけですね。第三に、先ほどからちょっと問題になっていまして、公務員諸君の労働条件の話なんです。やはりいろいろな問題があるのですが、行政で業務を行う場合には、一応適正な労働条件が保障されているだろうと思ひます。

私は、日本の公務員の数が多くは思ひていませんで、国民の数に比較すれば、日本はいわゆる先進国家の中ではまだ少ないわけですね。日本の国土が狭いせいかわかりませんが、少ないわけですね。そうしますと、国民から見れば、日本の公務員の数が少ないというのは、先進国家並みの行政サービスを受けていないか、または公務員の労働条件が他の国の公務員のそれに比べて低いということだと思ひます。まあ、これは民間の場合もそうですが、日本は非常に労働時間が長いし、週休二日制もまだ実現するに至っていないという状況でございます。

そういう中で民間並みに努力せよとおっしゃいますけれども、行政というのはやはり継続的、安定的に長期的な展望を持つて行われるわけですね。その意味で、いま申し上げましたような少なくとも三つの要素あるいは観点において問題を考えたときに、なおかつ公務員によるあるいは行政による業務遂行が問題があれば、これはもう全くだめなものでして、行政の自律機能の麻痺で、行政の破壊でありまして、そういう行政はやはりやめてもらわなければいけません。したがって、先生のおっしゃった御意見の一部と申しますのは、そういう三つの条件なり要素を勘案して、なおかつ民間に委託した方が当該業務の遂行が国民にとって、地域住民にとって効率的であり、継続性があり、公正であるとなれば、その場合にはやはり民間委託が当然であろうというふうに思ひます。

○吉田委員 おっしゃるとおりでございます。ただ安んじて民間に全部委託しろ、そんな考え方は私は持ち持っておりません。しかし、この辺はそろそろ民間に任せても十分ではないか、いろいろ総合的に判断して何の懸念もない、まして財政が余り余っている時代ではない、この辺をよく判断して新しい工夫がいま必要であろうと思ひます。

最後に、いろいろ議員にしてみてもあるいは研究機関にしても、行革に迫ろうとして問題点を提起しようと思ひます。これは新聞の場合もそうだと

思ひます。ところが、官僚の共通性と申すのでしようか、通有性と申すのでしようか、ともかくよいことは言うな、いままでが一番いいんだ、こういうことで自然にそういうことを排除する箱口令的なものが数えられる傾向が間々ございす。こういうことに対して今後どう対処していけばいいとお考えでございますか。

○室井公述人 私もその点は先生と基本的に全く同感でございます。日本の官僚というものは非常に有能でございます。ある意味ではやり過ぎると思ひます。自治省が地方自治を指導するとかあるいは通産省が全経済的な諸活動を責任を持つとか、日本の政府なり官僚は、その意味では責任を負い過ぎているところがあります。官僚が非常に優秀であることだと思ひますけれども、やはり官僚制自身が腐敗してまいります。そういう腐敗を打破して、官僚と言ふ悪いですね、民主的な公務員制度を構築するという問題、これはぜひ実現したいと思ひます。

そのためには、クロージドな、閉鎖された官僚機構をもっと開放して、情報公開の問題もありませんし行政手続の問題もありません、あるいは日ごろからの住民参加の問題もございしますが、そういうさまざまな民主的な官僚制に対するコントロールの手法を考えていく必要があると思ひます。

○吉田委員 いろいろありがとうございます。

○金丸委員長 次に、三浦久君。

○三浦久君 共産党の三浦でございます。大変御苦労さまでございます。

まず、千田さんにお尋ねしたいと思ひます。先生は「正論」の八一年の八月号、これでどういうふうにおっしゃっておられますか。鈴木・土光行革には「安全保障政策への本格的取り組み」というかかれた長期的目標があるのではないかと、また「行革が成功した後のシナリオは多分、わが国の自衛力増強である。それが行政改革のウラにある戦略目標だろう」というふうにおっしゃっておられるわけですね。その後ずっと見ておりま

すと、大体先生が指摘されたような状況になつておると思うのです。

軍備の拡大、これについての予算はほとんどふやすが、教育、福祉の予算はほとんど削減していつていくということ、いまそういう状況になつておるわけでありまして、現在先生は行革後のシナリオをどのようにお考えになつておられるのか、それとそれの根拠、さらに、それを肯定する立場におられるのか、それともそれにブレーキをかけなければならぬという立場におられるのか、その点まずお尋ねをいたしたいと思ひます。

○千田公述人 いま御指摘の文章は、確かに私の書いた文章だと記憶をいたしております。ただ、それは八一年の八月号でしたか、原稿を出しているのは一カ月早くございまして、原稿を書いたのは六月ごろではないかなというふうに思つております。明らかに現在の認識は変わつております。

これは、鈴木さんの日米首脳会談の結果を讀む、いわば新聞記者の読み方と申しますか、いわば推理にすぎないわけで、現実には土光さんの臨調の二年間の結果を見て、行革の目標としているのは決してそうではなくて、明治以来もう百五年たつておりますが、行政機構といひますか、フォルムをこの辺で変えなければならぬ、そういう内外の条件が幾つも出てきて、それが今回の行革の大きな背景になつておると思ひます。

たとえば、国内的には高齢化社会の問題がございします。これも一つ一つ挙げるまでもないことかもしれませんが、たとえば情報革命と言われる情報化社会の進展、こういふ問題が国内的には非常に大きな問題としてあります。むしろ行革というのは、われわれ日本人の社会のサバイバルの問題ではないかというふうに私は考へておるわけですが、けれども、国際的にも、国際的な責任が高まつていく中で日本はどう対応するのか、そういう問題であつて、単純に自衛力の増強が隠された戦略目標であるという認識は、ちよつと切り込みの浅い二年前の私の書いたものだといふふうに思ひます。

○三浦(久)委員 ちよつと見通しが狂つたということですね。まあ結構でございします。

それから、浅野先生にちよつとお尋ねいたします。先ほど、健康保険法の改悪によって本人が二割負担になる、これに反対だ、こうおっしゃいました。今度の予算編成、来年度の予算編成に關しまして改悪になるのはそれだけじゃないのです。かぜ薬とかビタミン剤、そういうものは健康保険の対象外にする、十割全部払え、また病院に入院した場合には一日六百元の給食の材料代を払えとか、そういういろいろな改悪が出されております。これは臨調の基本答申にあるのですよね。そうしますと、浅野さんがお立場上、その臨調の行政改革、手ぬるい、もつとやるんだ、もつと推進するんだ、こういうお立場に立つておられるわけですね。そうすると、そのことと矛盾をするんじゃないかと思ひます。

これは、基本答申にはこう書いてあるのです。ね。「医療保険の在り方として、高額な医療については適切に保障する一方、軽微な医療については受益者負担を求めるといふ方向で制度的改善を図る。そうしますと、かぜ薬などというものは軽微だから、それは全額自分で払え、こういうことになつてきているんですね。それから「また、本人、家族間の格差の問題を含め給付率の見直しを行う。こういふ臨調答申がありまして、それに基つて現在の本人の二割負担という問題が出てきているわけですね。そうすると、第二臨調路線に基づく中曽根行革の推進という立場と、反対という立場と、ちよつと矛盾するんじゃないかというふうに考へるのですが、その辺、どういふふうに御判断になつておられますか。

○浅野公述人 ただいま共産党の三浦先生から御質問がございしましたが、私は何ら矛盾をするとは考へておらない立場をとつております。

なぜならば、臨調の場合でも、前提として医療制度を抜本的にまず見直しして、それが先行して、そういうものが国民に納得を得られた上で、なおかつ厳しい問題が出てきたら痛みを分かち合おうじゃないかという点についてはわれわれは理解する。あるものをやらずに即八割というような条件が出てくるから、われわれは納得できない、私はこういう意見を持つておるわけでありまして、まして、健康保険組合のいまの運営は非常に努力をしておられます。そういう意味合いにおきまして、民間におきましてもあるいは政府管掌におきまして、も、そういう問題は十分今後の検討の課題になるであらうという立場をとつておるわけでありまして。

先ほど吉田先生からのこれに対する質問がございしましたときに申し上げましたとおり、大前提をやつてその次にどうだという段階で、われわれはこの議論に参加してもいいのではないかと。ですから、大前提がなされるまではやはりこれは反対せざるを得ない。しかし、臨調自身も大前提をやりなさいということを言つておるわけでありまして、私は矛盾はない、こういう立場をとりたいと思ひます。

○三浦(久)委員 それじゃ、もう一度確認をいたしたいと思ひますが、そういう医療保険制度の抜本的な改正というものの、いろいろな方面ありますね、これが行われた後であればそれでもやむを得ない。八割給付というふうに提案があつた場合には、その抜本的な見直しを行った後であればこういう改悪を受け入れる用意はある、こういうことなんですか。

○浅野公述人 いまの三浦先生の問題は仮定の問題でありますから、私はここで確実な答弁をするのを差し控えますけれども、国民が納得できるような条件が設定されたならば議論に参加したいと思ひます。

○三浦(久)委員 わかりました。

今度は室井先生にちよつとお伺ひいたします。臨調答申は行政というものを三つの分野に分けておるのです。一つは、社会保障、教育、農業、中小企業、こういうものは行政の果たすべき役割り、責任領域の見直しが必要だ、こう言つて

おります。それからまたもう一つは、軍事、外交、経済協力、こういうものは本来的に行政の責任領域に属するものである。それからまた、エネルギー、科学技術、都市再開発等は新しい行政需要で、責任領域の見直しと制度、運用の改善という両方の観点からの検討が必要だ、こう言つておるわけですが、こういうように行政分野というものを三つに分けて、そしてその見直しを行うとかまた推進をするとか、そういうような考え方というものは、現在の憲法の理念に照らしてどういふふうにお考えになつておられるでしょうか。

○室井公述人 私は、現在の憲法を人権尊重あるいは民主主義の憲法と考へております。そういったしますと、現代社会の矛盾の中で困難を負つていく国民諸階層の日常生活条件なり環境づくりを第一番にするのが行政のあるいは国の任務であると思ひます。そういたしますと、いまの三つ、これは税金もありまして、三つの領域についてのこの答申の主張はやはりちよつと逆転している。もちろん経済協力あるいは外交、防衛が必要でないと言ふんじやないのですけれども、それとの比較において、農業、社会保障、文教の分野の責任領域の見直しを主張するのは、やはり憲法から見ればちよつと逆行しているんじゃないか。むしろ現代国家は十九世紀じやなくて、そういう社会保障なり教育なりといった分野に国家なり自治体が責任を負うところにその存在理由を持つておるわけですから、その意味でもいまのような意見になると思ひます。

○三浦(久)委員 先生の国家行政組織法の改正に關する考え方、よくわかりました。

私も、国家行政組織法主義というものはやはり守つていかなければならぬ。これは憲法上の要請でございしますから当然そうだとおもうに思つておるわけですが、これを政令に委任した場合、われわれは有事立法体制とか国家総動員法体制に道を開くことになるんじゃないか、そういうことを可能にするんじゃないかと思ひます。私は先生に私たちの意見を押しつける気は毛頭ござ

いまして、それからまたもう一つは、軍事、外交、経済協力、こういうものは本来的に行政の責任領域に属するものである。それからまた、エネルギー、科学技術、都市再開発等は新しい行政需要で、責任領域の見直しと制度、運用の改善という両方の観点からの検討が必要だ、こう言つておるわけですが、こういうように行政分野というものを三つに分けて、そしてその見直しを行うとかまた推進をするとか、そういうような考え方というものは、現在の憲法の理念に照らしてどういふふうにお考えになつておられるでしょうか。

いせんが、どんな弊害が起こるというふうに先生はお考えでございましょうか。

○室井公述人 わが国は民主主義国家ですから全然秘密ではございせんけれども、やはり政府は、強大な地位をあるいは権力をいま現代国家が持つております。そうしますと、政令事項に組織法の一部を移行いたしますと、やはり国会あるいは国民の目の届かない組織がえが、もちろん事後になって報告があったり官報公示があるのですけれども、事前に慎重な審議なり慎重な議論の交換なしに行政の方で一方的に決める可能性が出てくると思われますので、その意味では、先ほどお話ししましたように、さまざまな行政権の特権の強化につながっていくと思います。

○三浦(久)委員 最後にもう一問ですが、政府は、今回の国家行政組織法の改正につきましては国会のチェック機能は十分働くじやないか、たとえば国政調査権でもできるし、また予算審議の場合でも十分に審議できるではないか、こういうふうにおっしゃっているわけですね。この点について先生どういうふうにお考えでしょうか。

○室井公述人 国政調査権の話、先ほどから何回も出てきておいて奇異に思っていたんですけれども、制度上は違ふものだと思うのです。国政調査権は、国会がさまざまな国政について調査をするのですが、そういうことを言ったら、あらゆるものが全部政府に移管すれば政府の政令事項にあるいは政府の自主的判斷によって決めるようなふうにしてもいいわけです。国政調査権というのは国会の権限をより充実せしめるために存在するんでして、国会の本来の権限を放棄して国政調査権と言うのは話が逆だろと思ひます。つまり、法律を制定する議会の本来の権限のより強化充実のために国政調査権がある。それをほうつておいて国政調査権と言うのは論理が逆であつて、やはり制度は全く別のものだと思うのです。その意味で、私は国政調査権が云々というのは、やはりちよつと話が、筋が違ふと存じます。もう一点、予算審議があるじやないか。それ

は、予算は予算なんで、予算は金の問題なんです。御存じのとおり、組織法なり作用法と予算とは全く別個のものでございまして。組織改善を予算の枠内ならば自由にできる、委員会という議論なさるでしようけれども、だけれども、制度上予算は政府の——日本の憲法では、御存じのとおり法律は法律案ですけれども、予算は予算なんです。案というのを書いてないのです。昔から、内閣が専横的にこれを決定して提出する権能を持つておまして、いまでもそうですけれども、そういうものから、全く組織法なり作用法とは違ふ、それを裏づける支出の見積もりなんです。その意味で、予算で審議できるからというんでしたら、先ほどと同じように、予算に關係のあるものは全部法律事項から政令事項にすればいいわけです。そう思います。

○三浦(久)委員 ありがとうございます。

○金丸委員長 次に、小杉隆君。

○小杉委員 お疲れのところ、御苦労さまです。時間が限られておりますし、すでに論点はかなり出尽くしておると思ひますので、私はちよつと変わった観点から、一点だけ伺いたいと思ひます。

行政改革、今回の私は私も、まだまだ不十分で第一歩だというふうにとらえておりますが、単なる名称のつけかえとか、そんな程度の行政改革ではなくて、いまやもう、いわゆる根源にさかのぼる改革が必要だということ、既得権の見直しであるとか、あるいは特権の見直しというようにことも求められているわけです。

そこで、端的に言ひまして、いまの農産物の自由化というような問題があります。これは御三人の先生にそれぞれ御見解を聞きたいと思ひますが、確かに日本の農業なり畜産業なりの置かれた立場というものは、非常に国土が狭い、あるいは非常に宿命的に生産性が上がらないようなことになつてゐるわけですが、一方、生活者というか、消費者の立場から見ると、この自由貿易の時代に、アメリカとかそういう国々よりもっと安い牛肉

やオレンジを食べさせてもらつてもいいじやないかということもありますし、それから、農業の今後のことを考えましても、やはりいままでの過保護政策、農業補助金などにも見られるような、そういう問題にやはりリメスを入れていかざるを得ないのだからと思ひます。

将来の農業のためにも、この際、牛肉とかオレンジを自由化しても、十分日本のやわらかくておいしい肉が、外国の牛肉が入ってきたからといって太刀打ちできないはずはない。それから日本のミカンの手軽さ、テレビを見ながらでも、よそ見をしながらでもむいて食べられるミカンの手軽さ、おいしさというものはやはり競争力があるだろうということを考えますと、いままでの穀の中に閉じこもらないで、思い切つた見直しというところが必要だと思ひますが……(発言する者あり)

もしこの農産物の自由化をわれわれがかたくに拒み続けることによって、世界各国が保護貿易主義に走つて、われわれが自由貿易体制の中で孤立をしてしまふというところの方が、むしろ国民の一つの総合的な立場でマイナスになると私は考えておりますが、この問題は、いまも大分やじが飛んでおりますけれども、自民党の中にもいろいろ意見もあるし、あるいは社会党やその他の政党にもいろいろ意見があるわけですから、この点についてひとつ率直な見解を三人の方からお伺ひしたいと思ひます。

○金丸委員長 簡潔にやってください。

○千田公述人 いまの御指摘の農業の問題は、臨調でも大きな問題点の一つであつたと思ひます。

それで、過保護であるというものは、これは紛れもないことだらうと思ひます。ただ、何といひますか、一体どうしたら日本の農業というのに国際的な競争力を持たすことができるのかどうか、その保護という前提を取つてもう一度やはり考え直してもらいたいという気持ち、私は個人的には持つております。ただ、私は出身が農村でございせん。ですから、そういう立場で感じている感想でございまして。意見とまで申し上げるわけ

にはまいりません。

○室井公述人 私は農業の専門家でもございせんので、何ともお答えいたしかねます。

○淺野公述人 私は、明らかに消費者の立場でありますから、小杉先生の考えていることに本質的には賛成であります。ただ、それを性急にやるか時間をかけてやるかということ、農業政策の中の一環としてお考えをいただければいいのではないかとこのように考えております。

さらに、農業の中には専業農家と兼業農家がございまして、それらも考えて、日本の農業のあり方というものを十分検討された上でそれらを行はれることが好ましいというふうに考えております。

○金丸委員長 これにて公述人に対する質疑は終了いたしました。

公述人の皆様には、貴重な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございます。厚くお礼を申し上げます。

これにて公聴会は終了いたしました。本日は、これにて散会いたします。

午後四時六分散会

昭和五十八年十月十三日印刷

昭和五十八年十月十四日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局