

第百二十八回国会
衆議院
内閣委員会
議 録 第 二 号

平成五年十月十九日(火曜日)

午前十時二分開議

出席委員

委員長 左藤 恵君

理事 大石 千八君

理事 虎島 和夫君

理事 田口 健二君

理事 貝沼 次郎君

理事 池田 行彦君

理事 近藤 鉄雄君

理事 橋本 康太郎君

理事 原田昇左右君

理事 石井 智君

理事 北沢 清功君

理事 山田 英介君

理事 園田 博之君

理事 松本 善明君

出席國務大臣

國務大臣 武村 正義君

(内閣官房長官)

國務大臣 石田幸四郎君

(總務庁長官)

出席政府委員

人事院總裁 弥富啓之助君

人事院事務局長 山崎宏一郎君

管理局長 栗田 久喜君

人事院事務局長 任用局長 石倉 寛治君

内閣總理大臣官房審議官 池ノ内祐司君

總務庁長官官房審議官 上村 知昭君

總務庁長官官房審議官 杉浦 力君

總務庁人事局長 八木 俊道君

總務庁行政管理局長

局長

局長

局長

局長

局長

局長

委員外の出席者

法務大臣官房人事課長 松尾 邦弘君

外務省総合外交政策局長 天野 之弥君

外務省科学原子力課長 津守 滋君

外務省欧亜局審議官 渡邊 博史君

大蔵省主税局税制第三課長 松橋 晴雄君

國稅庁長官官房總務課長 中村 秀一君

厚生省年金局長 梅津 準士君

食糧庁業務部需給課長 中川 浩明君

自治省行政局行政課長 松村 淳治君

内閣委員会調査室長

田中 一昭君
稲葉 清毅君
三井 康有君
越智 正英君

十月十九日

抑留者団体に対する差別行政の是正に関する請願(海江田万里君紹介(第一五一号))

同(穀田恵二君紹介(第一五二号))

同(飯島宗明君紹介(第一五三三三))

同外二十件(牧野聖修君紹介(第一五四四))

同(松本善明君紹介(第一五四四))

同(青山丘君紹介(第一八四四))

同外三件(鳥居一雄君紹介(第二二五五))

同外三件(二見伸明君紹介(第二二六六))

同外九件(小平忠正君紹介(第二五五五))

は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

行政手続法案(内閣提出第七号)

行政手続法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律案(内閣提出第八号)

○左藤委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、行政手続法案及び行政手続法の施行に伴う関係法律の整備に関する法律案の両案を一括して議題といたします。

これより質疑に入ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。虎島和夫君。

○虎島委員 先般提案理由の説明がございました行政手続法案等二法案につきまして審議に入るわけですが、お許しをいただきまして発言をさせていただきます。

本法案は、平成五年五月二十四日、時の官澤内閣によりまして国会に提出されました。六月十日、衆議院内閣委員会におきまして提案理由の説明を終わったわけですが、衆議院の解散により六月十八日遺憾ながら廃案となったものであります。

公正で透明な行政運営の確保を図ることは、国の内外から強く、しかも緊急の課題としてその実現が求められていることにかんがみ、当時私たちは与党政調会の中で論議を重ね、関係省庁、関係団体と意見の交換を図りながら政府提案に至った経緯から、現内閣がさきに廃案となりました二法案をそのままの形で提案されましたことを率直に評価するものであります。

ところで、以上の経緯はともかくといたしまして、今、本委員会に所管をゆだねられております

各般の国政重要案件につきまして、あるいは北方領土問題あるいは行革審の最終段階にかかわる数点など、本法案の審議もさることながら、一般的な課題について特に緊急と存じますので、この旨発言の通告をいたしまして、ただいまから質問をお許しいただき、政府の見解を求めようとするものであります。

過日、私はロシアに参りました。先月の十三日でありました。ここでロシア外務省のアジア太平洋局長と約一時間意見の交換をいたしました。その中で、私は私の立場を明確に申し上げました。現在私どもは政権についていないけれども、政権担当時に約束した国際的なことについては、それぞれこのことを実行する責任があると考えておるということが一つ。あるいはまた、対ロシア関係におきましても、新規二国間の日本からの支援についても、このことについては前内閣の約束事であり、今立場は変わってもこれを積極的に推進することは当然のことであるというふうに認識しておるということをお願いいたしました。

しかしながら、ロシア国におきましても、事態の推移、国際環境の変化等々に応じて臨機応変にあるいはみずからの責任においてなすべきことはなす、そして日本の支援を実現するための環境整備については、貴国が責任を持ってこれをつくり上げていくということについて努力していただきたいということをお願いいたしました。

時あたかも九月の十三日というのは、いわゆる北方領土水域において不法に拿捕されました我が国漁船の船長がかの国において死亡いたしました。それともども伝えられるところによりまして、みずから命を絶つたようでありまして、その遺体収容のために我が国の巡視船がナホトガに着岸しておった日であったと私は思っております。

ります。

ですから、我が国の支援を受ける環境整備の一つの具体的な例として私はこのことを申し上げました。北方水域における静穏な状況の確保と維持、これは我が国のロシアに対する支援のための絶対前提条件であるというのを申し上げたわけでありました。したがって、不当に南の方に線を引かれておるロシアの管理水域という考え、このことについては領土問題とともに緊急に解決すべき課題であると私は思っております。しかし、これがきょうあす領土問題を解決するという見込みも立たない。そういう中で、せめて北方水域における我が国の漁船が安全に操業できる状況については貴国においてももっと知恵を出して、そして私の言うような状況の醸成に努められたいということをお願い申し上げたわけでありました。特に、本日ナホトカに着岸しておるであろう巡視船には、事故によって亡くなった久米丸船長の遺体をぜひ載せて日本に送り届けるようにということをお願い申し上げたわけでありました。

その後、情報収集いたしますと、この地域ではなお不当な捕獲された我が国の漁船がロシアに抑留中でありまして、その今日の実態についてまず事務当局の方から説明をいただくとともに、ただいまも申し上げました北方水域の静穏な状況なくして我が国からのロシアに対する十分な支援は期したいという私の所見に対しまして、石田大臣の御所見をこの際承っておきたいものであります。

○津守説明員 お答え申し上げます。
現在ロシアに抑留されております日本漁船員の状況でございますが、ことしに入りまして捕獲されました船の隻数は十一隻、四十名に上っておりますが、このうち八隻の漁船及び十名の漁船員がまだ釈放されておられません。

これに対しまして、日本政府としまして再三にわたってロシア側に対して釈放要求を行ってきたわけでございますが、一番最近ではエリツィン大統領来日の直前の今月七日にもロシア側に対して我が方のモスクワの大使館を通じて釈放を申

し入れた次第でございます。しかし、依然として十名の漁船員が釈放されていないという状況はまことに遺憾でございます。今後とも引き続きロシア側に申し入れを行っていく所存でございます。

○石田国務大臣 虎島先生にお答えを申し上げます。
ただいま外務省の方から漁船の捕獲あるいは乗組員の状況について御報告がございましたけれども、結局こういつた問題が起こるのは基本的に北方領土が解決をしない、そういう状況から起きていくというふうなふうに思っております。先般日口首脳会議が行われてさまざまな取り決めが行われましたけれども、いずれにいたしまして、北方領土の返還の基盤が再構築されたというふうに私は認識をいたしております。

外交交渉でございますから、なお日本側が積極的にこれからアプローチをしていかなければならないと思っております。いざにいたしまして、これらの交渉を粘り強くやって、やはり北方四島返還への道筋をきっちりつけるということが基本的な問題であるというふうに思っております。

先生御存じのとおり、北方四島返還の問題につきましてはさまざまな返還運動の推進をいたしておりますが、同時に、北方四島の方のいわゆる交流も行われてきて、ロシア側の住民の理解も少しは進んできたというふうな思っているわけでございます。それから、そういうような運動を今後も推進をしながら一日も早く北方領土返還のそういう基盤をつくってまいりたい、このように存じておるところでございます。

○虎島委員 ただ、その際、私はロシア側に申し上げたのでありますけれども、抑留はもろく不当であるけれども、抑留後の処置等についての連絡に誠意が見られない、したがって、どういう状況下に抑留者がいるのか、あるいはどういうことで久米丸の船長が亡くなったのか、いつ亡くなっ

たのか等についても正確なあるいは迅速な情報が必要であるというところからお互い知恵を出し合う必要があるのではないのかという提案を私がいたしましたところ、向こうの局長から、かつて赤城プランというものがあつた、これらも参考にしながら研究する必要があるのではないかという趣旨の発言が実はあつたのであります。そのとき私は不明にして赤城プランというものを知っておりませんでしたので、それ以上その場で話を進めることはできませんでしたが、その後帰りましたから外務省あるいは水産庁の方から若干の資料をいただいております。

ここで改めて政府の方から、赤城プランというものが一体どういう経過で、どういう内容であり、このことを今進めることが、申しますように、北方水域の安全操業に寄与できるものであるという御認識なのか、あるいはまた、そのことは今の北方領土等の解決に向けて必ずしも前進する措置にならないという御認識を現在政府当局で持っているというのか、この点をまず承っておきたいと思つております。

○津守説明員 お答え申し上げます。
御指摘のいわゆる赤城プランでございますが、これは昭和四十年五月に当時の赤城農水大臣が訪ソしました際に先方に提示したものでございまして、内容としましては、歯舞群島、色丹のおおむね三海里を基準として引いた直線の外側の水域、それから対象漁船として北海道を根拠とする一定トン数以下の小漁船について操業を認めてもらいたい、こういうような内容でございます。

これにつきましては、その後状況が変わりまして、当時はソ連は領海十二海里説をとっていたのに対して、我が方は領海三海里説という主張を行っておりました。そして、歯舞、色丹の正確

に三海里の領海線を引きますといろいろございになる、それを真四角にしているだけ捕獲されないようにということがねらいであつたわけでございますが、その後我が方も一九七七年に領海十二海里説をとりまして、当時の状況とは現在変わっております。

いざにいたしても、この問題につきましては、先ほど総務庁長官からもお答えがございましたように、基本的には北方領土問題が解決することが安全操業の最大の解決方法であるわけでございますが、我が方としましては、北方領土問題の法的ポジション、法的地位を害するような形の案を提案をするわけにいかないということでございます。この点につきましてはロシア側に対してもつとに指摘している次第でございます。

○虎島委員 ただいまの見解では、このことを進めることあるいはさらに、申しませんでしたけれども、歯舞、色丹以上に国後、択捉島まで含めた赤城プランの拡大というようなことをやることは北方領土問題の解決に支障があるという御判断でありましたけれども、そのように承つてよろしいでしょうか。それでは、私も、今政府の姿勢としては、北方領土解決、このことが最終、最大の地域の安全につながるという認識に政府が立っておるということは理解できます。

ただ、しかし北方領土解決がいつできるのか。国民的な悲願あるいは地域の悲願というのが今日まで戦後五十年たつてまだ実行されないというふうな中では、やはりそういう姿勢だけでなく、私が申しますように、お互いの国が知恵を出し合う、そしてお互いが今までもつと経済協力その他をやるわけでありまして、それとまた一つの状況の変化というふうな御認識あつてしかるべきではないかと私は思っておりますが、今般のエリツィン大統領訪日時に締結されました東京宣言あるいはまた経済宣言、特に経済宣言を実行するに当たっては、今外務省が持つておられるような御見解をかなぐりおろすということは国内的にはいかなものかと私は思っております。

れらは、読むまでもなく、お互いの信頼関係というものを確かめ合いながら、友好、友情関係を深めながら両国関係をやううじやないかという切々たる思いが実はこの共同宣言の中にあるいは総理と大統領の共同記者会見の中にあられておるわけであります。

ですから、その点については、東京宣言あるいは経済宣言というものは新しい事態である、したがって、これらを踏まえて領土問題解決以前にもとるべき道を模索して、あればやはり積極的に北方水域の平穏な状況の確保、保持について努力したいというぐらゐの発言はあつてしかるべきではないか、何も変わつていないということになるんじゃないかというふうに私は認識しますが、もう一遍答弁を承つておきたいと思ひます。

○津守説明員 今回のエリツインの訪日の結果といたしまして、御案内のとおり東京宣言それから経済宣言、この二つをいわば一対のものとして発出したわけでございます。東京宣言の方は、領土問題を中心として今後の日ロ関係の前進を図る上での基礎をこの宣言によって築いたというふうに我々は考えております。

経済の關係につきましては、経済宣言の前文及び第三項でいわゆる拡大均衡の原則をうたつておりますが、これはやはり日ロ関係の現状、特に領土問題が解決しておらず、平和条約は締結されておらないという状況を踏まえますれば、政治と経済、その両面がバランスをとった形で発展していくということが極めて重要ではないかという、そこをロシアとの合意の上でこの経済宣言に盛り込んだわけでございます。

次に、北方領域の領土問題を解決する前にも両国関係を発展させる、この点についてはもちろん今先生の御指摘のとおりでございます。私も、もあらゆる面で日ロ関係の発展をこれまで図つてきましたし、今御指摘の漁業の安全操業の問題につきましても、できる限りの知恵を絞つてロシア側と、例えば漁業交渉を通じてあるいは外相間の協議の際の話し合いを通じて努力してきた次第

でございます。今後ともこの点についてはロシア側と十分話し合つて、できるだけ我が方の漁民の皆様方が安全に操業できるように努力してまいりたいと思つております。

○虎島委員 宣言が二つあるわけですね、東京宣言と経済宣言。実は日本国民が、北方領土というのは今度の首脳会談でどうなるんだろうかと息を潜めたような格好で見ておつた。ところが、共同宣言あるいは東京宣言等については極めて抽象的な文言になつておる。大臣は交渉の基礎がこれできたという御評価でありましたけれども、新聞論調も進展なしという論調もあるわけですね。ところがもう一つ、そのほかに、先ほど申しましたように、大統領と総理との共同記者会見があるわけですね。これも宣言に劣らず大事な位置づけをされるべき行為であるというふうに私は思つておるのです。その中に、申し上げるまでもありませんけれども、両国民の間に新しい心理的雰囲気、友好の精神、パートナーシップをつくり、両国関係を築かないといけないという実はエリツイン大統領の共同記者会見発言があるわけでありませう。これらは外務省としても過去の形式にとらわれず、もっとどん欲に国家国民のために案をつくり、そしてロシアと新しい時代を、それこそ具体的に扉を一センチずつ開いていくような形でやるべきではないのか。その最初の出发点にこの北方水域の安全な操業というのを据えることは極めて価値のあることであると私は思つておるわけでありませう。

向こうの外務省当局者から実は三十年前の話が赤城ブランという名前が出てきたわけでありませう。皆さんの評価はわかりましたけれども、そのような息の長さと同時に、今転換しようとしておる日ロ間のこのタイミングというものをやはり遅滞なく推し進めていって、そして、なるほどあのときがあの出发点であつたのかと言えるようなことを速やかに実行するように期待するわけでありませう。

このことについては包括的に大臣から御所見を承つておきたいと思ひます。

○石田国務大臣 虎島先生のお考え、何としてもやはり北方におけるそういった安全性を確保したいという御意思、またロシアとの関係におきまして友好関係を積み重ねつつ何としても北方四島を返還させる、そのための格段の努力が必要だということについては私も同感でございます。

ただ、私もかつて一度ソ連の時代にモスクワに行つたことがございますけれども、あの当時は領土問題については石ころ一つ残つてないというものが、外務省の関係者だれにぶつかつてみてもそういうような返事が返つてきた時代でございます。それからもう十年以上経過をいたしておるわけでございますが、その間にロシアとの関係がなかなか進展をしなかつた中で、今度の日ロ首脳会議でさまざまな今までの外交上の文書もその意義が確認をされた意味は非常に大きいと思ひます。

それからまた細川総理に対してもロシアへの訪問を要請し、それを細川総理が受けられたということでございますので、そういうことが一日も早く実現をして、さらにこの北方四島の返還の糸口がそこから開けてくるというような格段の努力を政府としてはやらなきゃならない、このように思つておるわけでございます。

○虎島委員 そこで、実は武村官房長官の出席も要請しているの間もなく見えると思ひますので、時間の關係上、その辺はお話を進めさせていただきますが、この大統領発言がまだ国民の網膜にちゃんと残つておる今日、御承知のように日本海における放射性廃棄物の投棄がなされたわけでありませう。私はこの宣言の文言からいふならば大変な不信行為であるというふうに思つております。

私も先ほど申しましたモスコウでの話し合いの中で、実は対NIS支援七項目についてお話をいたしました。その中の一つに国際科学技術センターの問題があります。これは、御承知のように、国際的な話し合いによって旧ソ連が持つてお

りました核兵器が廃棄されていく、軍縮という方向で廃棄されていくその後の処理をどうするかというところに絡んで、実は西側諸国が協力して旧ソ連の核技術者の国外流出を防ぐ、あるいはまた安全な核兵器の分解処理といひますが、こういうことを実施する、あるいはまた着実に約束どおり核軍縮が実行される等々のことをおもんばかりながら、この科学技術センターの設立に協力することにしたんだけれども、承るところによると、ロシア側の状況によつて受け入れ態勢が整つておらないということである、したがって、貴国におかれましては、このようなことについては、ただ支援を待つということではなくて、みずからの努力で受け入れが容易になるようなことをひとつ研究、努力すべきじゃないかということも申し上げたわけでありませう。

そういう中から今回の日本海における放射性廃棄物の投棄ということを考えますと、これもまた大変な問題を含んでおるようには私は思ふのです。一つは北方水域の先ほどの問題、静穏さがなければ我が国民のロシアに対する経済支援についての同意というのが得られにくい、合意が得られにくい、それにまた重ねてこういうことが出てまいりますと、国際約束とは一体何だったのか。つい何日か前には東京宣言の中で、このことについては国際的に話し合ひますよ、周辺国がいろいろ心配していることは知つておりますよというのを盛り込みながらあのようなことが起こつたということ、これは、一体外務省としては、どういうことかというところが起こつたのか、ちよつと実務上の御認識というのか、御説明をしていただきたいと思ひます。

○天野説明員 お答えいたします。今回の海洋投棄につきましては、十六日以降ロシア政府に対しまして事実関係を照会するとともに、十八日、外務省の林軍備管理・科学審議官がチジョフ在京大使を招致いたしました。次のとおり申し入れを行いました。まず、本件の海洋投棄の事実關係につき至急確

認の上回答していただきたい。二番目、本件は我が国として強い関心を有している事項であり、一般の口首談話においても、細川総理より投棄の即時停止を申し入れたところであり、報道されている放射性廃棄物の投棄が事実であれば極めて遺憾であり、今後かかる投棄が繰り返されることのないよう改めて申し入れたいということをお願いしました。これに対しましてチジョフ大使の方からは、ロシアの基本的な方針の考え方の説明があったわけでございます。

また、この事実関係につきましては、十八日の夕方、ロシアの外務省から、放射性廃棄物の海洋投棄を実施したことを確認する、投棄の事実関係の詳細については提供に努めたい旨回答がございましたので、我が方から、本件投棄につきましては、従来より即時停止を申し入れておるにもかかわらず再び投棄が実施されたことはまことに遺憾であり、さらに海洋投棄についての詳細な情報を得る限り得たい旨申し入れております。

海洋投棄につきましては、今後とも引き続きロシア側との緊密な協議を通じて、投棄のより詳細な実態解明に努めるとともに、十一月十日、十一日に予定されております日ロ合同作業部会を通じて、日ロ共同海洋調査をできる限り早期に実施できるよう調整を進めていきたいと考えております。

○虎島委員 官房長官、今おいでになりましたが、お伺いしますけれども、今、日本海での例のロシアの放射性廃棄物投棄の話で質疑をやっているわけでありまして、政府の方の通産省筋でありますか意向として報道されておりますが、廃棄物の処理施設について日本も支援しようということ、それは今までにある放射性物質の処理の枠組みの中で考えているというようなこと等が、提言という具体的な形ではありませんかけれども、実は論じられておるようには報道されておりました。先ほど申しましたように、国際科学技術センターというのは、ロシアの、旧ソ連の核兵器というのを廃棄する、これが根本にあるわけですね。

ところが、日本海のこの核廃棄物の中には原子力潜水艦の廃棄物が含まれておるという想定が実はできるわけですが、常識的に、そうならば、それらを一括したものの処理場というのに日本が直ちにばいはいと支援するというようなことは、やはりこれは問題がある。言うならば、中央の技術センターの設立の経緯に置きかえるならば、これはやはり日本海におけるロシアの原子力潜水艦の行動が何らかの形で規制、抑制されて自粛されていくというか、そういう前提がなければ、それらを一括して処理する、あるいは一括処理しないということが明確にならない限り、ただ単にそうですか、それじや処理場をつくるのに日本は協力しようというわけにはまいらない。これはもう内閣の一部からそのような声が出始めておりますので、官房長官、今おいでになられたばかりで大変恐縮でありますけれども、ひとつ長官として、内閣のかねえとしてのお立場で御答弁いただいておりますかと思っております。

○武村国務大臣 政府としても、今回のロシアの日本海における放射性廃棄物の海洋投棄については重大な関心を持ちながら、今回の事態そのものを極めて遺憾に思い、ロシア政府に対して抗議の意思を表明しているところでございます。特に、過般、日ロの首脳会談が東京で持たれたばかりであります。しかも、この会談におきましても発表されておりますように、この日本海における放射性廃棄物にかかわる両首脳の話もございました。細川総理からは、日本海に廃棄物を投棄しないように要請もいたしましたし、過去の影響もございいますから、日ロ合同でひとつ実態を調査をしていくという呼びかけもされたのであります。

前者についてはエリツィン大統領の方の具体的な考え方は出ませんでした。後者については、ぜひ年内にも合意をしてこの合同調査には当たろうという大統領の話も返ってまいりました。そんな重要な会談が行われた直後でありますだけに本当に残念に思います。IAEAとかロンドン会議

等、過去のこの問題をめぐる国際的な取り決めとか対応はあるわけでございますが、そのことも決して十分ではないのではないかと。国際的な問題としてこういった核の廃棄物に対する全地球的な対応策をもっと真剣に考えていく必要があるように痛感をいたします。

しかし今回は、きょうあたりにもさらに高いレベルで、東京、モスクワ両方からロシア政府に強い意思表示をいたしたいと思っております。科学技術庁も海上保安庁等の協力も得ながら日ロ合同の調査を行うことが目標であります。その前にも今回の事態を含めた日本独自の海洋の影響調査も考えたいということでもございまして、いずれにしても、制約された環境の中でありまして、政府としても、国民の皆さんも大変この事態を憂慮されておられますし、精いっぱい対応策を講じていきたいと思っております。

○虎島委員 私はその際モスクワで、実は現在日本というのとは大変な不況だ、世界もそうだけれども日本も不況だ、税収が五兆円も落ち込むような現状にある、こういう中で国民のODA等に対する目は非常に厳しいものがある、したがって貴国におかれても、ロシアにおいても、今重ね重ね申しておりますように、北方水域の安全操業とか静穏さの保持とかいうことについては十全の措置をとるようになさなければならぬという話を申し上げました。あるいはまた、最終的には北方領土をきちんとしていただければ、日本国民の目は単なる経済支援にはとても厳しいものがあるというところだけは御認識いただきたいということも申し上げてきたところであります。長々申しませんけれども、それらを踏まえて、今両大臣お説のような姿勢でひとつ頑張っていたいただきたい、そういうふうに思うわけであります。

ところで、今行革審が最終答申をしようとしておるわけでありまして、いろいろ経過については我々も議論もし承知もいたしておるわけでありまして、その中で地方分権の問題とかいろいろなことが取りざたされております。あるいはまた公務

員制度の中で、俗に言う役人の天下り、この規制についてもより厳しいもの、二カ年間の特別措置というのを外そうというようなことが論ぜられておるようには実は新聞等で報じられておるわけでありまして。

それらを見まして私は感ずるのですが、やはり今新しい公務員制度というものを根本的に考え直す必要があるのではないかと。例えば地方分権といつても、このことを果たすためには受け皿づくりが、きちんとしたものが必要、その中の一つには公務員制度の新しい時代に適応し得るようなシステムの構築あるいは意識の改革、こういうものがなければならぬというふうに思っております。あります。しかも、一方では高齢化社会の到来が予測されて就労人口が日本では減っていく、高齢化社会を支えていく各種の支出、例えば年金等々の負担は将来一体どうなるのかというふうなことも等も論じられておるわけであります。

そこで政府としては、つとに民間に對しましては定年制六十歳というガイドラインをつくりましてお勧めをしてお願いをしておるわけでありまして、我が国家公務員の特に出級職関係の方々はこの六十歳定年というところは形骸化されておる、実はここに現在の公務員組織の中の意識改革というのが必要ではないかというふうに私は思っております。

五十五、六歳で豊富な識見、経験を持った人方、まだ若さあふれる人方を、予備役に入りなさいといつて遊ばせるといふようなことは国家的に見て一体いかがであるのか。あるいは国家でなくしてその人個人にとつても、今からというときに実は働く場を断たれるということ、しかもそれは長い間の慣習なんですね、ある意味では慣性と言つてもよろしいと思つております。このことが上級職国家公務員の最終の勤務段階で起こつてくるということについては、この際、やはり民間に合わせまして六十歳までは頑張ってもらう、政府あるいは政府関係機関等を含めても皆さん方の働く場所というのを人事の大きな流れの中でつくつ

ていく、はめ込んでいくというようなことが必要ではないかと私は思うわけであります。

まずこのことについては、行革審の方を担当する事務局を主管されます総務庁長官の方から御所見を承ってみたいと思ひます。

○石田国務大臣 ただいま公務員の定年制の問題に関連してのさまざまな御指摘があったわけでございします。

まず私も考えなければならぬのは、やはり行政の簡素化、効率化の中で定員をどんどんふやしていくというわけにはまいらないわけでございします。この点は基本的に踏まえておかなければならない問題だと思ひます。

ただ、今先生御指摘のように、民間も六十歳、あるいはまた年金問題も六十五歳支給に切りかえるべきじゃないかという議論も起こっている、そういうさなかでございします。やはり一般の公務員にありまして、国家公務員にありまして、そういった社会全体の流れの中でその定年制を考えていかなければならない問題であらう、こういうふうに思ひます。

特に上級職の問題についてもお触れになったわけでございします。これもやはり今先生が御指摘になるようなそういう方向で考えるべき問題であらうというふうに思ひますが、一面においては新陳代謝もしていかなければならないということもあわせて考えていかなければならない、さまざまな問題もあるというふうに思ひます。

これはまさに今後の高齢化社会に向けての国家公務員のあり方として真剣にその制度を検討していく必要がある、こういうふうに思ひます。ところでございします。内容はこれから詰めてみなければならぬ問題でございしますけれども、そういった年金制度の展望も含めていろいろと考えてまいりたい、こんなふうに思ひます。

先生のおっしゃる方向というのは、私は大変示唆に富んだ御議論であるというふうに受けとめさせていただきます。

○虎島委員 定数管理を厳しくという大臣の御所見を承りましたけれども、現在、第八次公務員定数削減計画期間中であるということも私承知いたしております。今大臣いみじくもおっしゃったように、新陳代謝が図りたいというのが、実はここが意識改革をしていただかなければならぬ基本にあるように私は思ひます。これは、何年かかかって六十歳というのに到達すればちゃんと新陳代謝も図られなければならないこと相なると思ひます、方向としてはそういう方向だと思ひます。

しかも、一つ大事なお話をされましたように、年金を含めて、どこかに第二就職をせざるを得ないようになっているのです。聞いてみますと、局長さんをして年金が年間二百五十万円ぐらいです。退職金が五、六千万とか、それで五十五、六歳でほぼり出されて、じゃ、これはどうしますか。ですから、やはり公務員の生涯賃金というものを大臣おっしゃったようにぜひもう一遍見直しというように、そして六十歳で、民と官も一緒なんだというように、この公務員制度というのが構築されるような、ぜひそういう新しい時代というのをつくっていただきたいというふうに思ひます。

これはまた、人事行政の根幹をつかさどられます人事院とも不可分の関係があるわけであります。ですからこの辺は承っておきたいと思ひますが、特に人事院総裁においでいただいておりますので、そのほかに、今私どもが高齢化社会を迎えて就労人口をどうして確保するか、子供さんもどんどん産んでもらおうかというようにもやっています。わけですが、これが一朝一夕にまた期待できるわけでもない。となれば、高齢者の方に労働市場というか、そういうところに出ていただく、あるいは家庭に引っ込んでいらっしゃる御婦人の方々、女性の方々も職場に出ていただく、いろんなことを考えなきゃならぬ、創意工夫をしなきゃならぬ。そういう中で、今の公務員制度が、要するに一日八時間という形の中だけで一体適当であるのかどうか。

省庁によっては、例えば郵政省等においてはこれを時間制職員という名のものに、もう今年度に入って予算もついで、実は研究も進めておられるわけですね。この辺については柔軟な対応というのか、そういうものがあつてしかるべきではないのかというふうに思ひます。高齢者とか女性というのは、往々にして環境の整備の立ちおくれから就労の場を阻まれておられるというのを、まず公務員の場でもこれを打開してやるというのを、そういう積極的な人事行政というものはできないものか、この際承っておきたい。

ぜひこれを採用する、特に、具体的に検討の進んでおります現業省庁については、早急な結論を人事院でも出して、そして各省庁、現業省庁等を指導し、誘導していくというのを、そういう新しい時代の人事行政に期待しながら総裁の答弁を求めるものであります。

○弥富政府委員 お答えを申し上げます。

今御指摘のとおり、ただいまは勤労に対する価値観というのは非常に多様化をいたしております。フルタイム以外の雇用形態に対する要請というのは各方面からございします。

特に、核家族化あるいは高齢化社会が早まっていく中におきまして、家庭生活と職業生活を調和させて働くことを望む女性、あるいは経験を生かした形で体力に応じて働くことを望む高齢者の方々については、今御指摘のありました短時間勤務の仕組みが施行されていくものと予想をいたしております。

また、国の行うさまざまな業務の中で、短時間勤務制によって効率的な業務運営が可能なもの、これはあるわけでございまして、短時間勤務制度を導入することは非常に意義のあることではないかと考えております。

現に、現業部門から具体的なニーズを踏まえた要望もございします。現業部門への導入について、人事院といたしましても検討をいたしておるところでございします。

○虎島委員 どうかそのような御趣旨で総裁、ひとつ人事院を勧告されて立派な結論を、活力のあるダイナミックな職員組織というのか、公務員組織がやっつけていけるような、そういう新しい時代をつくっていただきたいと要望いたしておくわけであります。

ところで、総務庁の方では特別職の職員についての処遇を御担当になられるわけであります。特別職には司法裁判関係、検察関係あるいは防衛関係、自衛隊関係等々あるわけであります。その一々を今述べるとはまはありせんけれども、その中の若干について実情の説明を求めながら所見を承りたいと思ひます。

現在、検事さんの定員と現在員、その関係はどうなつておりますか。きょう法務省においてあります。ちよつと御説明願ひたいと思ひます。

○松尾説明員 お答えいたします。

平成五年度の検事の定員は千八百八十六人でございします。副検事の定員は九百十九人であります。ところで、現在員でございしますが、検事につきましては、新任検事が任官いたしました平成五年四月二日現在でいいますと、千三百三十人でございします。欠員が五十六人でございします。さらに六月三十日現在で見ますと、千七百七人でございして、欠員は七十九人でございします。

副検事につきましては、平成五年四月一日現在八百九十人でございまして、欠員が二十九。六月三十日現在で八百七十六人でございします。欠員が四十三というところでございします。

○虎島委員 このほど文庫本でありましたけれども「訴訟社会」という本を読む機会があつたのです。アメリカのことが主として書かれておりましたけれども、遠くはさかのぼって、ローマ帝国がいかに訴訟社会であつたか、そのことが、対応を誤つていかに社会に活力がなくなつたかというふうなことが述べられておりました。それが実はゲルマン民族の大移動を誘発した一つの理由だというふうなことも書いてあつて興味深く読んだのですが、これを読みながら感じましたことは、我が

国もそういう訴訟社会に向かいつつあるということを感じるところです。

このほど、九州の新聞を見ておりましたら、九州のある県では弁護士さんがいない。なぜかというところ、弁護士さんが都市に集中してしまっている。一方では、法廷に対する何と申しますか、問題提起の機会が非常に乏しくなっている。これが円滑な地域社会なり、社会を動かしていくためには大変な阻害要件になっておるといふようなことが述べられておりました。

これは弁護士の話であります。法曹一元化という立場からいけば、当然にこのような状況があるいは裁判官に、あるいは検察官に影響が及んでおると私は思うわけがあります。そのことが、今述べられましたように、検事さんにおいては約八十名の定員不足、定員に対する実員不足が起こつておる、このようなことになっておるわけがあります。

申すまでもありませんが、現在社会情勢が非常に複雑多岐にわたつておる。刑事事件も頻発をしておる。おぞましいですね。政治関係の事件も起こつておるわけでありまして、悲しいことだけれども、ウナギ登りに登りつづける。そういう中で、一体今のような検事の処遇で人材確保ができるのかというのを憂えるわけがあります。そういう意味では、特別職を担当される総務庁政府委員の所見もこの際承つておきたいと思ひます。

なお、時代の推移ということも申し上げますと、先般私は党の方の立場でカンボジアに参りました。PKOに参加する自衛隊諸君の活躍ぶりを見てまいつたわけでありまして。あるいはまた、文民警察官の諸君が二名程度で丸腰で危険がいっぱい存在する集落まで入つていって、向こうの国会選挙等の選挙人名簿をつくつておるといふさまを見、お話を承つて、戦後いろいろ言われてきたけれども、今こういう若い人方が日本の戦後教育制度の中ではぐくまれてきたのかというので、本当に胸を熱くするような思いに駆られたのです。同

時にまた、考えてみますと、我々の国家というのは、日本という国はあつた人方に、自衛隊の諸君に、あるいは文民警察等に、身を挺して行かれる警察官諸君にそれなりの処遇をしていられるかどうかという思いもいたしたわけでありまして。

きょうは特に特別職だけに限定してお話しておりますので、その点は検察官の処遇改善あるいは自衛隊諸君の諸手当の改善等について、一般職の公安職員との間に不均衡を生ずるような、なお改善を要するようないふことは、この点については所管庁、防衛庁いらいしやいましたら防衛庁、あるいは総務庁人事局長等々、御所見をひとつ承つてみたいと思ひます。

○三井(康有)政府委員 委員におかれましては、かねてから自衛隊員の処遇改善につきましても御理解を賜つておりまして、常々感謝申し上げておる次第でございます。

今お尋ねの自衛官の諸手当につきましては、防衛庁といたしましてその改善は極めて重要な課題であると認識しておりまして、真剣に取り組んでおるところでございます。

御案内のとおり、自衛官の手当は、一般職の職員と同様のものと、その勤務の特殊性から来ます防衛庁独自の手当があるわけでございますけれども、そのいずれにつきましても毎年度の予算概算要求を通じまして整備充実を図つておるところでございます。例えば五年度予算では、落下傘隊員手当の支給率の改定でございますとか夜間特殊業務手当の支給範囲の拡大などを行つてきておるところでございます。このようなことによりまして、公安職との対比につきましても、基本的には均衡を欠いていないといふようなことではないと私も認識しております。

もう少し具体的に申し上げますと、例えば警察官に認められております爆発物取扱等作業手当については自衛官についても同様の趣旨の爆発物取扱手当がございます。また警察官にありますが災害応急作業等手当に対応する自衛官の災害派遣手当、あるいは警察官にございます移動通信作業手

当に対応します自衛官の移動警戒作業手当、あるいは夜間特殊業務手当といったものも自衛官にもございます。死体処理手当といったものについても防衛庁職員にも認められております。そういった現状でございます。

○杉浦政府委員 答え申し上げます。

私も給与担当をいたしておりますところで一般職に關連いたしますものは直接やりますが、今の防衛庁のように、特別職につきましてもそれぞれの実情を聞き、そして必要な分野についての御相談には応じてまいつてきておりますし、今後ともまたいろいろな勉強をさせていただきたいと思つております。

○虎島委員 防衛庁人事局長、大変御遠慮なさつたような発言があつたように私は受けとめております。例えば夜間作業の特典手当等は、たしか二年ぐらゐ前に防衛庁関係は充足したように思ひます。一般職に比べてやはりその辺はもっと頑張つて、遠慮なく頑張つていただきたい、このように思つております。

なお、人事院總裁には実は公務員の研修制度についても御意見を拝聴したいと思つておりました。時間が参りましたのでちよつと要望を申し上げておきます。

やはり研修というのも公務員だけではなく、あるいは国家公務員だけではなく、地方公務員との間の交流、研修というのを積極的にやつて、地方公務員自身もレベルを、視野を広げてもらひ、地方分権の受け皿づくりの一つに資してもらひ。あるいは民間との相互研修を行うとか、あるいは若いうちに人事交流を民間とやるとか、いろいろなことを先ほど申しましたようなことで行つとダイナミックな国家公務員組織というのが運営できるのではないかと思つておりますので、一応愚見は申し上げて、御検討の資にさせていただきたいと思ひます。

最後になりましたが、石田長官へ一言だけお伺ひいたします。

経過は先ほど申し上げ、あるいは提案理由の説明をやつたとおりであります。しかしながら、私は、まだ行政改革というのにはたまざる政治の課題だといふふうに思つております。ここで手続法は一応整備されるわけでありまして、きょうはなお改善すべきものは残つておるといふように私は理解をいたしております。そういう意味では、行政改革の推進、あるいはまたその一環としての行政手続法の今後さらなる改善に向けて、あるいは検討、改善に向けての長官の御決意を、この際、最後に承つておきたいと思ひます。

○石田國務大臣 先生も既に御案内のとおり、行政改革は、政治改革、経済改革と並んでこの細川政権の極めて重要な課題といふふうに位置づけておるわけでございます。当面は、今御審議をいただいておりますこの行政手続法案、これを何としましても早く成立をさせていただきたい、このことによつてやはり規制緩和等の問題もより一層明確化されるところでございます。あるいはまた、パイロット自治体制度の取り組みも今始まつたところでございますので、この成果を得ながら地方分権に資するように努力をしまいたい、このように思つておるところでございます。

今先生も御指摘になりましたように、この行政改革というのは、今当面の問題だけではなく、間断なくこれは努力をしていかなければならない問題なわけでございます。

第三次行革審においても、この行政改革に關連するさまざまな御提起があるといふふうに思つております。あるいはまた、平岩委員会等におきましても、新聞等によりまして、規制緩和の問題についても言及されるやに何つておるわけでございますが、そういったいろいろな御意見を踏まえて私どもとしてもこの行革を進めていきたい。特に、行革審の答申がどういふ形になつて出てまいりますか、それが一つの政府の大きな方針になつていくのかもしませんが、本年度中にまたさらに来年度に向けての行革大綱等も出さなければならぬわけでございますので、この辺は先生御指

摘の点を十分に踏まえて、私どもとしても真剣に取り組んでまいりたい、このように存じております。

○虎島委員 以上で終わります。

○左藤委員長 栗原博久君。

○栗原(博)委員 それでは、行政手続法につきましてお考えをお聞かせしたいと思います。私の申し上げることは愚問の点もあるかも知れませんが、まずその点についてお許し賜りたいと思ひます。

この法律が今日、日の目を見るまでに多くの年月を経過しているわけであり、確かに昭和三十三年九月二十八日の第一次臨時行政調査会の「行政の公正確保のための手続の改革に関する意見」の中で、第一次の行政処分の行政手続、あるいはまた事後の救済手続、また苦情処理手続など、または行政立法手続を包括する統一な行政手続の法律の制定が強く望まれ、その勧告がなされておいて、その間、今日まで約三十年間、第一次、第二次、第三次と行政調査会があるわけでありましたが、この間、社会のあるいはまた経済の大きな変遷を迎える中で、行政は敏速に、そしてまた透明性があつて公正であり、かつまた公平で明確性が求められてまいっていると思つております。国際社会においても我が国の行政に對しまして、特にアメリカを初めとする国から苦情とか注文が高まつてゐることは事実であります。久しく懸案となつておりましたこの行政手続法案が本日、この衆議院の内閣委員会で審議入りしたことは、今日まで及ぶ間の関係各位の御努力に深甚なる敬意を表する次第でございます。

とはいへ、この国民の久しい間の要望にもかかわらず、ついぞ今日まで実現を見なかつた最大の抵抗の一つの要因として、やはりこの行政手続法の制定が所管の行政官庁の危惧とか、あるいはまた反発もあつたのじやなからうかという認識もございします。この法律は、私は国民の立場から称賛をもって迎えなければならぬものだと思つております。

例えば、諸外国の例を見ましても、一九五二年にオーストリアでは一般行政手続法、あるいはまた一九四六年にアメリカでは行政手続法、あるいはまたドイツでも一九七六年に連邦行政手続法として制定を見ておりまして、我が国は国際社会に責任を持つてその活躍が期待されている中において、むしろ遅きに失したというような感じも私は否めないものであります。この法律の運用に当たつて、この法律の趣旨を十二分に理解しながら行政運営に当たつていただきたいことをまずもつて行政当局の皆様は御要請を申し上げる次第でございます。

この法律が公正かつ透明で、そしてまた行政手続の確立に役立てるということだけではなくして、私も国民の行政に對しての参加を保障しながら、私も国民の権利利益の保護を図らなければならぬと思つております。また、行政改革等先ほど虎島先生もいろいろ申しておりましたけれども、やはり国民の行政に對する信頼を取り戻さなければならぬ。そしてまた、国民が行政に對して協力をするという大きな手だてでもあらうかと私は思ふのです。

そして、先ほど申しましたが、国際社会の中にあつて、日米の貿易のインバランスをめぐる経済摩擦が大変顕著に目立つております。我が国の経済障壁の問題を絡めながら、アメリカ側より、私も日本の行政の決定過程において不正さがある、あるいはまた不明瞭であり、そして不透明であるという指摘が大ききされております。その中で、先般、平成二年六月二十八日の閣議了解事項で、こう言うアメリカに對しまして、我が国は行政指導に對して、要するに彼らの言われようとする問題に對して公明正大にやるといふことを閣議了解しております。

こういう中で私は、国内的にも公的規制の緩和の問題とか、本来法律に定められていない手続に従つて申請や処理や処分を行うことについて、行政指導という美名のもとでそれが多用されまして、かつ処分による審査とか処理の基準があいまいであつたという声も国民から大きく漏らされてゐることは皆様も御承知であると思つております。この法律の運用に当たりまして、十二分にこういう経緯を踏まえて運用していただきたいと思ひます。

そこで、お尋ねしたい点でございますが、この法律をいろいろ見させていただいたのですが、この行政手続法の中で、残念ながら、統一的な、また体系的な行政手続法としての包括的な運用がなれないのではないかという点も私は考えるのです。例えば、土地の規制行政の手段として一般処分の手続の問題、同じような、土地についての利用規整の計画策定手続の問題、あるいはまた、公共事業を実施するに当たりまして、その計画策定の手続の問題とか、行政立法に關する手続、そしてまた、行政処分の法律的效果を確保するために強制執行等があるわけですが、その強制執行手続など、こういう問題がこの行政手続法において見送られてゐるという点が見受けられるのであります。なぜそういうふうになつたかということとをまずお聞きしたいと思つております。

それからまた、この法律案の中では、申請に對する処分に對して敏速、透明、公正な処分を確保するといふことを旨といたしておりますが、次の点についてちよつとお聞きしたいと思ひます。それは、申請に對する処分の問題でございまして、本法の第六條で、申請から処分に關して、「通常要すべき標準的な期間」とされておりますが、この「標準的な期間」という表現はかなりあいまいな感じがいたします。私は何か努力目標の感を受けるのでございますが、なぜこのような表現になつたかということ、より具体的な表現にならなかつたかどうかということをお尋ねしたいと思ひます。

次に、不利益処分の件でございますが、聴聞手続に對して、口頭により、処分を行わせる相手に對してその本人の主張及び立証の機会を与えることがありますが、これは行政庁との間に質問形式で行ふことができるのかどうか。また、聴聞中に

例えば聴聞者が資料を提示した場合、その場でその資料を提示されるのかどうかということ。この点をひとつお聞きしたいと思つてございします。

○八木政府委員 委員お尋ねのまず第一点でございます。行政立法手続、行政計画手続等についてはこの法案に入つていないではないかという点でございます。

今回の行政手続法案につきましては、委員御指摘いただきましたように長い経過がございまして、昭和三十三年の第一次臨時、そしてその後、最近に至ります第二次の行政改革審議会、第三次の行政改革審議会、行政手続に關します答申は平成三年十二月でございしますが、この答申に從つて作成されたものでございします。

この行革審の答申におきましては、何といつても大きな問題といたしまして、行政に關するさまざまな申請に對する処分、不利益処分、行政指導等、行政手続の相手方である国民の権利利益に直接かかわるもの、これを中心に御答申をちよつだいしたわけでございまして、最優先の課題であるといふ位置づけでございします。その答申に從つて申請に對する処分に關する手続、それから不利益処分に關する手続、行政指導に關する手続等について立案をいたしましたものでございしますが、御指摘いただきました計画手続あるいはまた立法手続等につきましては、同答申におきましても将来の課題であるといふ位置づけがなされておりました。私どもとしては、今後とも調査研究を進めてまいりたいと思つてゐるところでございします。

次に、第二点のお尋ねでございます。申請に關する処分に關します標準的な処理期間ということでございますが、必ずしも明確ではないではないかと御指摘でございます。

行政運営におきましては、大變幅の広い分野を対象にいたしまして許可認可等の手続を定めてゐるわけでございますが、そのすべてにつきましてスタンダードな期間を設定するといふことはなかなか難しい。したがしまして、標準的な処理期間を

まず決める、これを公表することによって社会経済、国民一般の御批判をいただきながら行政運営をやっていくということではなからうか。まずは、各分野におきまして標準的な処理期間を決めるということを優先的な課題として取り上げた次第でございます。

第三番目に、不利益処分に関する聴聞の手続につきましては、処分される関係者に対し資料の閲覧等につきましては、要請があれば、聴聞の手続が終結するまでの間、審理の途中でありまして、必要な資料の閲覧請求をすることは可能という手続になっているところでございます。

関係資料の閲覧につきましては、お尋ねがございました。この点につきましては聴聞制度の具体的な運用の問題でございますが、資料の閲覧に関しては意見述べる機会が当然あるわけでございまして、聴聞の終結までの間は、このことも対応できる、そういう制度の仕組みとして御提案をさせていただいているところでございます。

以上でございます。

○栗原(博)委員 お話はわかるのですが、今の御答弁では国民の権利利益ということをおっしゃっておりますが、立法手続等は今後の問題でありまして、土地の規制に関しましての問題であるいは土地の利用規制計画の策定等、大変関係者は多くおられる、直接の方は多いわけでありまして、こういう問題は早急に、早く本法の中に組み入れるように御検討賜りたいと思います。

では、次に御質問させていただきませんが、行政指導について、先ほど私も若干申しましたが、我が国は約一千六百の法律がある。今回の行政手続法は約三百六十以上の法律の兼ね合わせの中でおつくりになったものであります。と、かく行政指導という名のもとで行政の越権行為が、実は私も公務員をやっておりますので、多く見られることは事実であります。これは国民から非難されておるわけですが、いわゆる行政指導の名の

もとで国民と直接接する役所の中において指導要領などが存在しまして、これが行政の係官の指針とかシステムであるべきなものであります。と、かくするとこれが申請者にとって指導要綱に基づく処分と強いられることもあるわけであります。要するに、明確さを欠くのみならずその許認可の手かせ足かせとなつておることも明白であります。

今日こうして本法の第四条の中で行政指導として初めて用語が用いられております。そして、その行政指導の遂行に当たりまして詳細にわたる規定が設けられることは、私は画期的なことだと思っております。

ここで御尋ねしたいことは、この法律は市町村独自の条例に基づくものには適用しないということとでございますが、県、市町村への機関委任事務についてはどのようなものであるかということとひとつお聞きしたいと思います。

それから御要望になるかもしれませんが、この法案の施行日はおむねいつごろであるか、あるいはいつごろを目ざしているかということ、またそれに対する準備は万端整っているかということ。要するに公務員の数の問題等、事務がたかさん出てくると思うのであります。それからまた、施行されてから国民の間に戸惑いとかそういうものが出てこないかということ。この法律がスムーズに定着されるにはなかなか大変だと私は思うのです。

ですから、そういうことで、ぜひひとつ国の行政庁を問わず現場の公務員の方々がこの趣旨を十二分に理解されまして、そして本法が国民から本心に定着される法律として受け入れられることを要望したいと思います。

○八木政府委員 お答え申し上げます。

お尋ねの第一点は地方公共団体の機関委任事務の問題でございます。この法律は、国の事務につきましては適用をされるということとでございます。国の機関としての、都道府県知事等をお願いいたします事務につきましては適用を当然いた

すわけでございます。ただし、条例に基づく処分でございますとか公共団体独自の立場における行政指導等につきましては、地方自治尊重の観点から地方公共団体でお取り決めのいたいただくということではないかと考えていると立案をされているわけでございまして、地方公共団体の行政のすべてにこの行政手続法がかかるということではございません。行政手続法の成立後におきましては、地方公共団体がこの法律の趣旨に沿った措置をとられることを期待するという立場でございます。

第二点のお尋ねは施行日の関係でございます。この点は政府全体の行政運営を通します共通的な基準法でございます。大変適用範囲の広い法律でございますので、相当に慎重な準備が必要であるということかと考えておる次第でございます。

法律の成立後におきましては、まず各省庁におきまして政省令等の全面的な点検を願ひまして、どの部分をどうこの法律に従って整理していくか、直していくかというふうな各省庁の内部作業がございまして、さらに、ただいまお話しのごさいました地方公共団体に対する委任事務につきましましては、どういう考え方のもとにこれを適用していくか、国・地方関係の制度の整理をいたさねばなりません。

さらに、国民一般に対する周知の問題で、いわば御説明、御了解をいただくためのPRのための期間が相当必要であろうと思っております。法律案の考え方は一年以内に施行するというところでございます。大変重要な法案でございますけれども、慎重に施行準備を進めさせていただきたいと考えているところでございます。

最後に、国民一般に対する理解を求めるときではないかという御指摘でございます。まことにそれは、機会をとらえまして政府広報その他の形で積極的にこの法律案の意義を親切に御説明を申し上げまして、国民と行政との関係の改善に資す

るようなものにしたいと考えているところでございます。

○栗原(博)委員 この行政手続法に関連いたしまして一つお聞きしたいのでございます。

食糧庁にお聞きしたいのですが、この異常気象の中で米不足がマスコミの話題になり、かつまた消費者の方々も大変な不安を持って、米屋では米がなくて買いあさっているという地域も一部にあるようでございます。その中でやみ米業者が横行している、公然と、あるいはまた挑発的に販売をしている事実がありますが、ことしの政府管理米は、今年産米がまだこの十二日で百一万吨しか政府の方に納められていない。これは異常な作柄のこともありましょうし、農家の出荷の見合わせもありましょう。しかし、大半が自由米のやみ米に流れていると思うのであります。

その中で、取り締まり官庁として、あるいはまた新しく行政手続法ができますと、やはり米屋等についての免許等をお持ちであるわけであります。が、こういうことはまた別に、やみ米は、不正規米、不正規業者、要するに免許を持っていない業者のみならず指定集荷業者等、こういう方々が行っているように伺っています。

例えば、これは私の地元の新潟日報の新聞でございまして、西川町の業者に改善命令を新潟食糧事務所が出している。それで、改善命令に従わない場合は、業務停止や指定取り消しなどの処分も考へる。逆に、この前も光が丘団地でやみ米を公然と販売している業者がおられた。新潟の潟東から北海道の函館まで船で運んで、富山に行つて、その米がまた東京に参つていくということでテレビ等でも報道しておられたけれども、そういう業者については、これはやみ米業者ですから、法律的な枠はないのでしょうか。今告発を受けている。今回のこの問題については、地元の所長は、ほかの事件で公判中なので処分は問わないということとありますが、私は、やはりこういう中で政府の管理米の安定供給に必要な対策がひとつ

しかし、その中で実は転作の問題について、大豆をつくった人とか他用途米以外をつくった方々々は、例えば大豆について奨励金が一反二万円であります。大麥大きな格差があるわけですね。来年

これは先生御指摘のとおり、ことしは異例の作柄でございまして、他用途利用米の特例作況調整ということ、一部主食転換を私ども進めております。これの価格につきましては、今後、集荷団と御相談しながらいろいろ詰めていくということになろうかと思ひます。それとあわせまして、来年の転作につきましては、その規模あるいは什組みを含めまして、現在農家の意向調査を踏まえて検討中でございます。今月中にはその転作の全

例へばサンフランシスコ講和条約そのほかの二
国間条約で決着がつけられておるいろいろな問題
を蒸し返すような発言も見られます。日本がそう
した条約を基礎にいたしまして、こうして国際的
な秩序、枠組みを尊重して今日の発展を遂げ、ま
た、子孫にそういういろいろな問題で負担をかけ
まいと過去の偉大なる政治家が大きな御努力をさ
れておるのでありまして、その中で私は、今の細
川内閣の方々の発言に対して強い危機の念を持つ

こういう点について、ひとつ総務庁長官にお聞きしたいのでありますが、外国に対して賠償を再開するやのごとき発言、まさかそれはもうしないということをお腹の中でお決めだと私は思うのですが、しかし国内的にまだ未解決の多くの問題があります。こういう発言をされる限り、国内でのま

解決のこういう問題についていかように対応されるかということをお聞きしたいと思うのでございますが、よろしく願います。

○石田国務大臣 総理の侵略戦争発言に伴って、いわゆる戦後処理の問題、内外ともにさまざまな要求が出てくるのではないかと一つの考え方、さらにまた、恩給との関係はどう考えていくのかという御趣旨の御質問だと思っておりますが、いわゆる国際的な戦後処理の問題は、先ほど委員も御指摘のとおり、サンフランシスコ条約を基盤としまして、私どもはもう既にその問題は決着済みというふうに思っております。日韓基本条約等においてもその点は明確になっておるわけでございます。

さらに、思い起こしてみますと、日中平和友好条約締結の前日本と中国との交渉の中で、いわゆる中国がそういった戦争の賠償責任というのは放棄するということは有名な話でございます。そういうような形で順次一つ一つの国とは一応決着がついておるといふふうに私どもは考え、またその考えに従って今後も対処していかねければならない問題だと思っております。

いろいろな難しい問題があるのでございますけれども、例えば日韓問題におきましては原爆被害者の問題がございました。これなんか大変人道的に考えなければならぬ問題でございましたので、それけれども、これは、いわゆる日本政府として、そういった方々の今後の医療関係、そういったものを韓国政府として補償する、その意味合いにおいて基金をつくりたいということで、日本もそれに対する応分の出資を、出資といいますが、拠金もしたということは御存じのとおりかというふうに思っております。

そういうような形で、人道的な問題からいへばいろいろな問題はございましょうけれども、しかし、この戦後の賠償問題というものをお互いに言い出すとこれは切りがないわけではございまして、また、それに対応できるだけの財政能力がお互いにあるかないかという問題になってまいります。

先般の予算委員会でも、いわゆる先勝国と敗戦国との関係についていろいろな御議論がございました。戦争に負けたからといって、それはいわゆる裁判等で非難的な判決を受ける理由はない、こんなお話等もいろいろあったわけではございます。今基本的にはそんな考え方では対処をしようと思っております。

また、恩給関係団体、ここからもやはりいろいろな御批判、御心配があることも私どもも伺っておりますところではございますが、しかし、恩給制度そのものというものは、いわゆる戦争で亡くなった方々といった方々に対する国の補償の制度でございますから、私は、この恩給制度というのは今後継続的にきちんとしていくに保障されなければならぬ問題だと思っております。そういう意味合いにおきまして、さまざまな御心配あるいは御意見があることもわかりますけれども、国としてはそういった補償制度をきちんとしていくことを明確にいたしておるわけではございますので、そういったいわゆる御心配、御懸念は必要ないのではないかと、このように思っております。そんなわけで、恩給制度は今後もきちんとしていく、こういう決意でやってまいりたいと思っております。

○栗原(博)委員 今の長官の御趣旨、もともとだと思っております。御期待申し上げます。

恩給受給者は年々高齢化しておりますし、早急に制度の充実とかあるいはまた恩欠者の問題解決を切望している声が増しに実は高まっております。私は、実は、実は当選してから地元から多くのこういう方々の陳情を受けておりますが、まず、恩給の趣旨が国家補償であるという考えに基づきまして、公務関係扶助料を公務員給与ベースにのっとして上げてほしいとか、または、軍人恩給につきましては、短期に在職者の最低保障を高めていただきたい。また、公務員の退職者の方々については、長年公務に従事した方々の恩給が、ややもすると生活保護給付よりも低いというようなことになっていく。そういうことで、恩給制度の根幹を

問うような要望が多々見られるわけではございません。

特に、日本遺族会、軍恩連盟全国連合会とか、日本退職公務員連盟、日本傷痍軍人会、同じく妻の会の皆さんの御要望をお聞きしまして、平成六年度予算編成に当たりまして政府がどのような対応を講ずるかをぜひひとつお聞きしたいと思っております。

また、恩給の未受給者、要するに短期従事者に達しない方々、内地勤務をされた方々とか外地勤務で三年未満の方々とか、こういう方々の恩欠の問題についてひとつお聞きしたいと思っております。

政府は、こういう方々に恩給の意を示すということで平和祈念事業特別基金を創設して、昭和二十年八月九日以来、戦争の結果、例えば、同年九月二日以後ソビエト社会主義連邦共和国、モンゴル人民共和国の地域において不法に強制抑留された、そして心身ともに不調になった帰還した四十万七千人に及ぶ方々、中途帰還した四万七千人の方々がおります。そして、現地で故郷を思い、妻子を思いながら無念の死を遂げられた五万五千有余の方々、また、旧軍人軍属であつて年金たる恩給または旧軍人軍属としての在職に關連する年金たる給付を受ける権利を有しない、要するに恩欠の二百五十三万人の方々、あるいはまた、大戦において外国、現在の我が国以外の地域に住まわれ、財産を多く失われた方々、そういう二百六万人の方々、こういう方々に對しまして、この事業は書状とか銀杯の贈呈、慰労金などの支給をされて慰籍申し上げておるわけですが、この事業の進捗状況は今どの程度になっているかということをお聞きしたい。

あわせて、かつての、過去三十八年間の政権政党でありました自民党は、これらの方々に對して、御苦勞と、国家としての補償、賠償の責めを負つて、当該者の皆さんに、不満もあるかもしれないが、精いっぱい努力をしてみたいと思つて、今後連立内閣はこの点について、こういう恩給者あるいは恩欠の方々、これに

對して自民党政権がやっておりますましたその考えを踏襲してまいられるおつもりがあるかということをお聞きしたいと思つて、石田総務庁長官にひとつお尋ねしたいと思つております。

また、さきにエリツイン大統領が我が国を訪問してまいりました。そして、彼は、非人間的な行為に對して謝罪の意を表明すると言つて、かつまた、陛下がおわします場においても、第二次世界大戦の日本人のシベリア抑留問題について、かつてソ連の地で多くの日本人が亡くなったことに對して深い哀悼の意を表しますと言つたことを言われ、陛下は、大統領のお言葉に對して日本の多数の人とともに感銘を覚えますと言つたことをおっしゃつておられるわけではあります。

その中で私は、ソ連の抑留問題でございまして、こういうものを踏まえて、この抑留者に對しまして、政府はエリツインのこの言葉を受けながら新しい対応をお考えであるかどうかということをお聞きしたいと思つております。

○稲葉政府委員 ただいま栗原先生の方から、恩給の問題及びいわゆる恩欠等を初めとする戦後処理の問題と両方についてお尋ねがございましたけれども、このうち私ども総務庁で所管しております恩給問題につきましては、先生の御質問の中でかなり技術的な問題がございましたので、僭越ながら私からまずお答えさせていただきますかと思つております。

まず、御質問の冒頭に、恩給の受給者の方々のペアにつきましては、今のような総合勘案方式でなく公務員給与の改定に準拠すべきではないか、こういう御要望があるというお尋ねでございますが、私どももこういう受給者の団体からそのような御要望があることはよく承知しております。恩給の改定につきましては、過去におきましても公務員給与に準拠して改定を行つてきたこともございまして、あるいは公務員給与と物価との関連で六、四ぐらいでやつていた時代もございまして、いろいろな変遷を経てきたわけではあります。

けれども、昭和六十一年に公的年金制度の改革に
関連いたしまして、恩給制度につきましてもそれ
とのバランスを考慮していれば物価に準拠した
いかがかとうような、そういう見直しを求めら
れたわけでございますけれども、私も鋭意検
討いたしました結果、恩給につきましても他の公
的年金と違ひまして国家補償的な性格もある、こ
ういうことで、ただいまのような公務員給与と物
価との間を総合勘案する、それも足して二で割る
という形ではなくて、かなり公務員給与に近いよ
うな水準でやるのが適當ではないかという結論を
得たわけでございます、そういうようなことで
現在の総合勘案方式というところで行うことにな
つたわけでございます。

私もといひましては、恩給をめぐりまして
国民の間さまさま議論のある中で、こうい
った総合勘案方式というのが現時点におきまして
最も妥當なものではないかと考えているわけでござ
いますけれども、その点につきましても今後さら
に各般の御意見を聞きながら検討してまいりた
いと思っておりますが、現時点におきましてはこ
の勘案方式が最も適切なのではないか、こう考
えているわけでございます。

いろいろな御議論がございまして、これは一方
ではそういった国家補償的な性格もあるというこ
とも当然のことながら、また逆に同じ高齢者で
ありながらさまざまなおられるということ
で、他の年金との関連などいろいろな議論も求
められておりますので、その点につきましても十
分御配慮いただきたいと思つておるわけでござ
います。

もう一つは、第二の、普通恩給等の最低保障に
つきましてもっと見直したらいかがか、という
ような御指摘もございましたけれども、この最低
保障制度というのにつきましては、長年動続さ
れたにもかかわらずかなり恩給の低い方につ
きまして、他の公的年金制度等とのバランスを考
慮しながら、昭和四十一年に、ある程度長期に
国のために働いたにもかかわらず結果としてか
なり低い

恩給にしかならない方のかき上げを図るというこ
とでつくつた制度でございます。

ただし、昭和四十九年になりました、他の公
的年金制度とのバランスで、その最低保障額が
かなり大幅にアップしましたので、それに対応し
て、余り長い間公務員にはついてないけれども恩
給を受給されている方とのバランスがや崩れた、
そういうことのために、両者のバランスを確保
するために、短期の在職者につきましてもこの最
低保障制度を導入したわけでございます。

そこで、この最低保障制度につきまして、短期
の在職者につきましても長期の方に對する支給割
合を引き上げてくれ、いわば短期の在職者につ
いてはもっと引き上げてくれという御要望がある
ことはよく承知しているわけでございますけれど
も、こういった最低保障額の支給割合というの
は、制度の導入の趣旨とか経緯から見て現在の支
給割合で妥當なものではあるのではないかと。ま
た、現在の厳しい財政事情、また恩給の受給者の
生活の実態、あるいは他の年金制度あるいは恩給
部内でのバランス、そういったようなことを総合
的に勘案しまして、現行の支給割合は私どもとい
ひましては妥當なものであると考えている次第
でございます。

それから、第三に、長期に文官、教員等として
御勤続になられたにもかかわらず生活保護水準
よりも低い方がいらつしやる、こういうことにつ
いては正すべきでないかというお尋ねがあつたわ
けでございますけれども、これは御承知のとおり、
生活保護といひますのは、その方の収入あるいは
資産、そういったようなものを全部活用いたしま
してもなおかつ生活が成り立たない方に対して最
低生活を保障するという意味から出されるもので
ございまして、これに對しまして恩給の方は、そ
の方の勤続期間等に應じまして、原則として他の
所得の有無あるいは資産の有無を問はずに支給さ
れているものでございまして、おのずから性格の
全く違うものでございまして、これを同じレベ
ルで比較するのはいかかというふうに考えてお

るわけでございます。

また、先生お尋ねのように、非常に長い間公務
員に従事されたにもかかわらず生活保護より低い
という事例というのは私どもよく存じないわけな
らぬでございますけれども、例えば、長年教員等
で勤務されたとしても恩給の資格期間に通算されて
いない方などもいらつしやると思つてございま
す。同じ公務員となつていても、特に昔の制度で
は任官されていない方とかそういう方は恩給の対
象になつておりませんので、例外的にはあるは
そういう方もいらつしやるかもしれませんけれど
も、これは、私どもの恩給というのにはまさにそ
ういう一つの制度として運用しておりますので、そ
ういふ方がいらつしやるのはある程度やむを得
ないんじゃないかと考えている次第なのでござい
ます。

以上で恩給の改善をめぐる私どもの考え方とい
う点については御説明させていただいたつもりで
ございまして、現下の非常に厳しい財政事情の中
ではございまして、受給者のいろいろな声
は十分にお聞きしまして、よくまた御検討させて
いただきたいと思います。

○石倉政府委員 総理府の官房審議官でございま
す。

御質問の中身が恩給問題からだんだん広がつて
まいりまして、戦後処理全般にわたつてその進捗
状況はいかがかという御質問だつたと思ひます
が、その中で、平和祈念事業基金の基金事業の中
身の進捗状況の中でも、御承知のようにこの平和
祈念事業の中心につきましては三本の柱で処理を
いたしておるところでございまして、シベリアの
帰還の皆様方、それから一般の引き揚げの皆様
方、それから恩給欠格者の対策、この三つにつ
きましての進捗状況でございますけれども、それぞ
れ先ほどの制度論としてのいわゆる恩給制度
から外れる皆様方でございますので、一つの慰藉
事業として新たな補助制度として事業を行う、こ
ういふ立場から私どもも対応しておるところでござ
います。

恩給欠格者の例で進捗状況を簡単に申し上げま
すと、一つは書状を出すという事業がございま
すけれども、三十万九千の請求に對しまして既に二
十五万四千の方々に書状を差し上げてございま
す。それから、銀杯が二十万六千件の贈呈を既に
行つておるところでございまして、それから慰勞の
品の贈呈というのが三番目に新たな事業としてで
きたわけでございますけれども、この方々につ
きましてはもう既に六万九千件の贈呈を行つてい
る。

このそれぞれの事業と申しますのは、御承知の
ように高齢の皆様方が対象でございます。私ども
は最善の努力を払つて事業の執行をいたしてお
るわけでございまして、一部には資料が不備
その他の問題でなかなか審査をしにくいというよ
うな方もございまして、おくれしている方もござ
いますけれども、私どもは誠心誠意今後とも処理を
進めてまいりたい、こう考えております。

○石田國務大臣 恩給制度について、自民党政権
下で鋭意検討をして、そしてこの制度ができたの
で、細川政権としてもこれを踏襲するのかわとい
うお話でございましてけれども、先生の御質疑の
とおり、これは踏襲すべき制度、このように受け
とめているところでございます。

○栗原(博)委員 委員長、ソ連の抑留、エリツ
インの発言に基づく対応について、まだ御回答を
いただいておりますが。

○石田國務大臣 これは実は総務庁の管轄ではな
いので私から申し上げることは適當でないわけ
でございますので、改めて官房長官の方にまた御
質疑をいただきたいと存じます。

○栗原(博)委員 わかりました。ソ連の抑留者の
方々はこのエリツインの発言を大変重大に見守
っております。

時間がございませぬので、実はまだ御質問させ
ていただきたのでございまして、きょうは厚生
省の方、お越し願つて御回答の機を見ず、申し
わけありません。次回のお時間を委員長からお
かりまして、また改めて御質問させていただきます。

す。

ありがとうございます。

○左藤委員長 午後一時から再開することとし、この際、休憩いたします。

午後零時一分休憩

午後二時開議

○左藤委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を続行いたします。田口健二君。

○田口委員 私は、ただいま議題となっております行政手続法につきまして、先日この趣旨の説明をいただきましたが、この際、基本的な問題について、幾つかの点について政府の見解をお尋ねをいたしたいと思っております。

この法案の発端と申しましょうか、あるいはきつかけと言った方がいいのでしょうか、これはたしか三十九年の第一次臨時の答申がその一つの発端になっておるといふふうに思っておりますが、それから今日まで、法案を提出されましたこれまでの経過、経緯、あるいはこの法案の立案の基本的な考え方、そういうものについてまずお伺いをいたしたいと思っております。

○石田国務大臣 お答えを申し上げたいと思っております。

我が国の行政手続は個々の法律の定めるところに任されておるわけでございますが、従来から、制度としての不備あるいは不統一、そういうことが指摘をされてまいりました。我が国の法制の中でも極めて整備がおくれてきた、そういう点で指摘をされてきたところがございます。また、行政の運営についても、行政指導等が多用されて許可等の申請に対する審査の基準が明確になつていない、そういう点なども指摘をされてきたところでございます。このような行政スタイルに對しては、国内のみならず、国際化の進展に伴い諸外国からも公正、透明な行政運営の確保を求める声が大変強くなってきた、そういうような経過

があるわけでございまして、こういう要請にこたえるために、さまざまな行政分野を通じた横断的な法律を制定する必要がある、このようになってきたわけでございます。

このため、政府としまして、平成三年末の第三次行政審答申に基づいて、申請に対する処分、不利益処分、行政指導と行政手続の相手方である国民の権利利益に直接かかわる分野について、必要な事項を行政手続法として取りまとめ、国会に提出をしたわけでございます。

その内容は、一つには、申請に対する処分に関しては、迅速、透明な処理の確保を図る、それから、許可の取り消しや営業の停止命令といった不利益処分に関しては、公正、公平な手続の確保を図る、それから、行政指導に関しては、明確性、透明性の確保を図る、こういったことが柱になっておるわけでございます。行政手続法は行政手続に関する基本的、一般的な規律を定める法律でございまして、これによって行政運営の公正の確保と透明性の向上が図られる、行政に対する信頼の確保に大いに役立つ、また、我が国が国際社会の中で期待される役割を果たしていくために重要だといふふうに考えておるところでございます。

いずれにいたしましても、この行政手続法、大変長い間のさまざまな議論を経て、特にこういった行政指導のやり方等の問題につきまして整理をしなければならぬというようにことでこの手続法が国会に提出をされる、こういう経緯になっておる、このように存じております。

○田口委員 次に御尋ねをいたしたいのは、今も私が申し上げましたように、そもその発端が三十九年の臨時答申にあるということになれば、約三十年近くたつてようやく法案が提出をされる、なぜこのように長年かかって法案が提出をされなかったのか、それは一体どういふところに原因があったのか、また、三十年近くも提案できなかったものが今回提案をされるということになる、何らかの情勢変化というのがある、そういうことになったのかどうか。

私は、行政手続法が今回制定をされますと、將來にわたって不変ということはありません、う、いずれやはり見直しなり改正ということも考えなければならぬだろうといふふうに思うのですが、そのことを考えましても、なぜここまで長かったのかということやはり明らかにしておく必要があるのではないかと、思っています。

○石田国務大臣 詳しくはまた行政管理局長の方からお答えをさせていただくわけでございますけれども、三十九年以来、実にもう三十年近い間にいろいろ問題にされながらも今日までこういったものがまとまらなかった。一つには、やはり日本の法律の特性といえますが、そういった意味で個別法ですべてを処理してきた、そういったものにもうなれてきているといふようなことが一つあったといふふうに思っております。

また、不利益処分の問題についても、いろいろな角度で話し合いをしながら慎重に行われてきたといふようなこともあろうかと思っております。すけれども、しかし、そういうような流れの中で、先ほど申し上げましたようないろいろな不備あるいは不統一、特に個別法でございまして、横並びで考えてみると、やはり不統一というやうな問題もかなり指摘をされてきたわけでございまして、そういうものをもう少し何とかしなければならぬ、公平性といえますか透明性、そういうものを確保するためにももう少し、その個別法の適用だけではなくて、法律全体の中で見直しを考へられないかというやうな声が強くなってきたといふふうに認識をいたしておるところでございます。

もう一つやはり拍車をかけたのは、国際化の中で、行政手続的なものがどうも外国のそういう今までの慣習になじまない、そういう点から、そういうやうなやり方は国際化の中では大変悪いが、悪いといふやうなことが認識をされてきたといふふうに思っております。

況、そういったものが、これはもう田口先生も御存じのとおり、行政改革についてはいずれの先進国もかなり熱心にこれに取り組んできているといふやうな経過もあるわけでございます。そういうやうな国際化の進展の中で、だんだんとそれぞれ諸外国においても法制が整備をされてきている、そういうやうな流れの中で、我が国においてもそういった実情を踏まえて行政手続制度の検討がなされてきた、そういうふうに思っております。特に今回は、そういった意味で直接国民の権利義務に関する処分手続を中心にして、そして今回のこういった行政手続法の提案の流れになってきている、このように思っております。

そういった意味におきまして、時代の変化とともにこういった行政手続のあり方についての議論が集約されてきたといふところが一番大きな問題ではないか、このように考えておるところでございます。

○八木政府委員 ただいま大臣から基本的な状況認識のお考えの御表明があったわけでございますが、事実を経過に即して若干補足をさせていただきます。

田口先生御指摘のとおり、三十九年の臨時行政調査会の第一次答申でございまして、けれども、当時、アメリカで行政手続法ができて上りまして、その他各国はほぼ行政手続法の制定という機運があったわけでございます。いわば三十九年当時、これは比較制度的な、法律文化と申しましょうか、そういうのは発想から、日本で考えればこうしたものでないかという御提言があったわけでございまして、当時は、何と申しましても、日本は全体として経済の成長とそして行政の効率を求めるといふ時代でございました。行政民主化の要請ももちろん強くあったわけでございまして、けれども、やはり効率とか成長重視というところでございまして、率直に言つて余り関心が深まらなかったといふのが当時の歴史的な状況ではなかったかと思っております。

昭和五十四年九月に、例のグラマン、ロッキードの航空機騒動というものが政府の中にでき上がりまして、この段階で、やはり日本としても一般的な行政手続法の検討に入るべきだという御提言が学者、有識者からなされたわけでございまして。本格的な検討は、やはり何と申しまして昭和五十六年から五十八年に至る第二次の臨時行政調査会の御答申、これを受けた政府あるいは学識経験者の検討作業ということになるわけでございまして、最終的には平成三年十二月の行革審答申に沿って今回取り組ませていただくということになったわけでございまして。

もう一つの側面といたしましては、国際環境の変化、やはり日本が市場開放を迫られる、開かれた日本の経済社会があるべき姿として当然追求されなければならぬということがあつたかと存じます。平成二年六月の日米構造協議で本格的にアメリカからこの点の要請があつたということございまして、さらに平成四年七月には、日米構造協議のフォローアップ、ここにおきましてさらなる行政手続法の制定促進に関する要求がある、日本の経済社会が真に国際化に対応する状態を整える必要がある、こういう対外環境があつたことも事実でございまして。

そしてまた、国民一般の価値観におきましても、効率とか成長といったこととあわせまして、公正とか、いわば民主的な行政運営、こういうことが強く求められるというのがその背景にあつたかと存じます。

行政機関の内部でも、これは大変膨大な検討を要する作業でございまして、なかなか踏み切れなかつたところでございまして、平成三年十二月の行革審答申を受けまして本格的な検討を始めるに至り、今日御提案を申し上げるに至つた次第でございまして。

○田口委員　そこで、行政手続法が施行されますと、実際に行政あるいは国民生活にどういう変化が起きてくるのか、一応頭の中ではイメージとしてはわかるのですが、なかなか具体的に、じや、

どれが、どういふことがどう変わっていくのだという点などがちよつとまだ一つわからない点もあるわけで、少しその辺を幾つか具体的に説明をしてほしいと思います。

○八木政府委員　行政手続法が、今回お願いをいたしております法律が制定されることになりまして、例えて申しますと、申請に対する処分につきましては審査基準が原則公開される、こういうことでございまして。行政運営の透明性が向上するということになると思ひます。したがいて、また、許可、不許可の予見可能性が高まってくるわけでございまして、目安がつけやすい、こういうように一般の市民あるいはまた経済諸分野の側からは見ることができようかと思ひわけでございまして。

さらにまた、標準処理期間、これを設けることによりまして、申請者側といたしまして処理の目安が明らかになるということがございまして、また、標準処理期間に合わない行政運営でございまして、行政側の処理の迅速化、これが当然求められる、批判され、かつ、それをばねとして迅速化が図られる、こういうことではないかと考えております。

二番目に、不利益処分につきましては、これは理由を明示することによりまして、行政運営の透明化が図られるのではないかと、いうふうに考えている次第でございまして。

不利益処分をしようとする場合には、原則として、その相手方に意見陳述の機会を与えなければならぬ、こういう基本原則を御提案を申し上げている次第でございまして、これによりまして国民の権利利益の保護に資するという点になるとともに、意見陳述の方法が聴聞、弁明手続に統一される、法律ごとのばらつきが解消されるということになろうかと思ひますので、国民にとつてもわかりやすい仕組みということになるのではないかと考えている次第でございまして。

第三点に、行政指導でございまして、これについては、いろいろと政府の行政指導のあり方

について論議があることは私も承知しているところでございまして、このあり方を改善していく、相手方の求めに応じて書面を交付するなど、その明確性、透明性、これを向上させていく、その上で、さまざまな御批判あられ受けとめてまいり、こういう行政体質に持つていくということと、ございまして、さまざまな効果がこれから期待されるのではないかと考えている次第でございまして。

許認可等の全体のあり方につきましては、現に国民生活のさまざまな面に関連がございまして、このような行政手続法の制定が仮に図られるといたしますと、その許認可行政の公正・透明性の向上といった観点から、現在問題になっております公的規制の運用面での改善にも大きく結びついていくのではないかと考えている次第でございまして。

○田口委員　そこでもう一点、これが施行されてまいりますと、整備法からいっても三百件を超えてる法律が改正をされていく。ほとんどの行政機関あるいは行政事務の分野において影響が出てくるわけですね。この手続法というのが法律の趣旨どおり正しく実施をされていくかどうかという点について、それをチェックする、あるいはフォローしていくということとはどこかの、総務庁なら総務庁でそのことをやっていくのか、そういうことについては一体どうお考えになつていられるのでしょうか。

○八木政府委員　行政手続法は、行政の全体を対象といたします関係で、その施行につきましては政府全体がこれに取り組む、こういうことは当然でございまして、なかなか、手続法本体を御提案申し上げております私ども総務庁といたしましては、この運用につきまして共通的に責任を持たなければならぬと考えているところでございまして。

仮に手続法を御議論いただきましたと、当面の運用に関するその施行方針、運用方針を明らかにした文書を各省にお示しを申し上げないといかぬなと思つて、この法

律の趣旨を十分徹底し、運用方針の具体化を図つてまいりたい。そして、各省におかれましては、政省令の改正あるいはまた各省内部の運用基準、こうしたことをお考えをいただく。そしてまた、下部機関にも十分この法律の趣旨を御徹底をいただくという必要があるかと思ひます。さらには、職員研修等の機会を通じて、職員一人一人にこの法案の趣旨が十分理解されるように、これは努力をしていかなければならない、そんなふうなことを考えている次第でございまして、あえて一年という施行期間をお願いを申し上げておりますのも、そうした趣旨からでございまして。

○田口委員　そこでもう一点は、地方公共団体の関係ですが、三十八条によつて一応地方公共団体の場合には適用除外といひましようか、そういう措置が考えられ、努力規定というふうなものが入つておるわけですね。

私は、国においてこのような行政手続法というものが制定されれば、当然地方公共団体においても同様の趣旨が尊重され、手続的には条例化ということになるのでしうか、あるいは規則その他さまざまな手法があると思ひますが、国と同様なものをやはりつくつていく必要があるというふうな思ひなのですが、政府としては、そういう地方公共団体に対するそのような指導といひましようか、要請と言つたらいいんでしうか、それはどのようにお考えになつておるわけでしょうか。

○八木政府委員　法律案の施行に關します問題点につきましては、成立をさせていただきますから結末にまいる問題でございまして、ただいまのところの私の心づもりを申し上げますと、委員御指摘のように、地方公共団体、三千二百四十ほどの団体がございまして、この法律案の趣旨を十分徹底するというのが私ども政府、そして総務庁の責任かと存じている次第でございまして。

結局のところ、条例で対応願うもの、そしてまた規則で対応願う分野もございまして、機関委任事務等につきましては、国の方針をお示しを申し上げて御協力をいただくという分野もございまして。

地方公共団体独自の取り組みという点に期待するべき分野もあるわけですが、この点につきましては、地方自治の尊重という原則のもとにおきまして、しかしながら、重要な行政の基本のルールを規律する法律案でございますので、成立後におきましては、各公共団体に対してこの法律の趣旨を十分徹底するように努力をいたしてまいりたいと存じます。

○田口委員 今に關連をして、私は適用除外になっている部分について、各地方公共団体に対する国の考え方というのをちよつとお尋ねをしたのですが、どうもはつきりまだ方針が決まっておるのかどうかちよつと今の御答弁ではよくわからなかったのですがね。

今の答弁の中にもありましたが、適用除外といっても、国の機関委任事務については当然この行政手続法というのが適用されていくわけですが、そうすると、そのことに対する国の指導ということがありますか、これも大変だと思うのですが、どういうことをお考えになっておるのか。

今ちよつとありましたけれども、もう少し具体的に、全国で三千三百近い自治体があるわけですから、これに対してこのことをきちつと周知をして理解をしてもらうためには一体どういうことをお考えになっておるのか、その点をちよつとお尋ねしたいと思います。

○八木政府委員 ただいま先生御指摘の、確かに機関委任事務というのは膨大な地方行政の部分でございます。国が直轄する事務と機関委任事務との別を問わず、国が最終的に責任を持つ分野につきましましては、この方針でございます。例えば審査基準でありますとか標準処理期間の問題でありますとか、あるいは行政処分に関するいわば理由をお示しするという行政運営でございますとか、この法律案の全面的な施行に伴います各事項につきましましての趣旨の徹底を地方公共団体にも十分御理解をいただくように準備をしていかなければいけないと思ひますし、具体的な問題といたしましては、各省と共同いたしましてこれに取り組んでい

く。法制全般の趣旨につきましては私も総務庁、そしてまた、各実体の個別の行政運営につきましてはは各省の協力と参加を得て進めていく、こういうことにはいたしたいわけでございます。

例えて申しますと、聴聞手続を新たにする必要が出てくるところもございましょう、あるいはまた審査基準が現状では大変不明確なものは、そこに審査基準を新たに設定をいたしましてこれを公表して取り組んでいくというふうな問題もあらうかと存じます。全行政分野にわたるだけに大変膨大な仕事になると思ひますけれども、運用に誤りなきを期したい、そういう観点から若干長い目の施行準備期間をお願いを申し上げている次第でございます。

○田口委員 終わります。

○左藤委員長 次に、弘友和夫君。

○弘友委員 私は公明党の弘友和夫でございますが、本委員会での最初の質問でございます。本発言席に立つてみまして、石田長官がそこに座っておられる、私はこうして質問をするということとで、非常にこういう状況を長いこと夢見ておりましたので、大変感慨深いものがあるわけですが、でも、そうしたことで大変暗れ暗れとした気持ちで質問をさせていただきまして、長官もぜひ、連日お疲れだと思ひますけれども、ひとつ政権が変わったのだというふうな笑のある御答弁をよろしくお願いいたします。

そこで、今細川新政権にとりまして、というよりも、日本の国にとって重要な課題というのは政治改革とともに行政改革が大きな問題である、このように思ひます。そうした中で、今お話がございましたように、従来の我が国の行政、国の行政システムというのは、行政の裁量の範囲というの幅が非常に大きかった。そこで、あまいだとか不正だとかそういう批判を浴びてまいりました。そうしたことから、この行政手続の公正性、透明性を国の内外に対して確保して行政に対する国民の信頼を回復するということが極めて重要な課題であるわけでございます。そうした意味

で、きょうこの委員会においてこの行政手続法案の審議に至ったということは非常に喜ばしいものである、このように思ひわけでございます。

聞くとところによりまして、この行政手続の統一法の整備につきましては、昭和三十三年の臨時行政調査会の答申以来三十年来の課題であった。恐らく、国際化の著しい進展がなければいまだにこの実現の機運というのが盛り上がっていないからではないだろうか。そのようなことからして、この行政手続法の制定は、変化に対処して国際国家日本として生きていくために重要な一里塚である。関係各方面からも強い関心を持たれておりますし、またその期待も大きいわけでございます。新聞報道等の論評を拝見してみても、総じてこの前進を評価するものが多いわけですが、一方では、なお理想的なものを目指すべきじゃないか、こういう議論もございします。

しかし私は、何事も完全無欠の理想を期すというのは困難である。今回のこの法案にいたしましても、三百六十もの関係法律の改正が盛り込まれております。総務庁の立案段階で各省庁との折衝が非常に難航した経緯というの聞いております。理想を求め余りに今回この大事なチャンスを見失えば、すべてがだめになるのではないかと、日本の国際的信用を落とすことにもなりかねない。私は、まずこの行政手続法を成立させて、それを適切に運用し、また、後々必要かつ実現できるものがあれば、それはこれを改正するというところにすべきであると考えているところでございします。そうした点におきましては、この三十年間いろいろ研究もされ、またこの法制化に当たりました皆様の御努力を多とするものでございします。

そうしたことで、今後の本法の運用に間違いなきを期すために、以下、国際化の観点、また規制緩和、また運用の適正化、また地方の観点といった点から何点かお尋ねしたいと思うわけでございます。

まず初めに、時間の関係で個別具体的な問題についてお伺いしますが、例えばこの法案に

は、申請に対する処分につきまして、許可など申請が担当官庁に届いたときは停滞なく審査を開始しなければならぬ、このようになっております。また、申請から認可、却下などの処分の決定までには標準処理期間を定めるように努め、それを公表しなければならぬ、また、申請が許可等の要件に適合しているかを判断するための具体的な審査基準を公表する、また一方では、申請を拒否する場合は原則として書面での理由を示さなければならぬ、このようになっていくわけでございます。私は、これによって今までのいろいろございました批判、申請者にとって自分の申請が公平に扱われているのかどうか、そういうことが明確になるということで、公正性や透明性というのを確保できるのではないかと、こう考えるわけでございます。

私の手元に、ある御相談がございまして、沖縄の方からですけれども、家族の方が戦傷病者戦没者遺族等援護法の適用及び遺族年金の請求を申請された書類があるわけですが、これは平成三年の五月に申請されたまま今に至るまでナシのつぶてである、全く何らの回答もない。聞くところによりまして、この種の申請というのは裁定が出るまでに大体二年から三年かかるのが常識だ、このように言われているわけですが、この法の成立でもってこうした問題が解消できるのではないかと大いに期待しているわけでございます。

ただ、ここでこの法案の内容を見ますと、審査基準を定めるものとする、また、できる限り具体的なものとする、また、審査基準を公にしておかなければならないとか、標準処理期間を定めるよう努めるとともに云々と、こういう標準処理期間にしても定めるように努めるんだとか、審査基準を定めるんだとか、できる限り具体的なものとか、そういうように各省庁にその内容というのがゆだねられている。

そうすると、じゃ、これが施行されて各省庁、その三百の法律、一万一千に上る許可、いろいろ

ろございませけれども、いつ審査基準が公表されるのか、いつその審査処理期間が確定するのか、各省庁がばらばらにそれを出していたのではいづになるかわからないという心配がございます。

そういうことで、せっかくここでこうした法律ができるわけですから、私は施行までに全部、その審査処理期間にしても審査基準にしても、そうした問題は施行までに明確に、それは一つや二つは期間が特定できないとかいろいろなものがあるかもしれないけれども、それは例外として、ほとんどがその施行までにそういう基準を定めるべきじゃないか、そういうふうに思うわけでございしますけれどもお考えをお伺いしたい、このように思います。

○八木政府委員 行政運営の実務的なところでございしますので、私から御答弁をお許しただきたいと存じます。

審査基準、標準処理期間等を具体的に明らかにし、施行までの間に十分準備せよ、こういうお考えでございします。私もそのとおりであると思っております。私も一年間にわたります準備期間をちょうだいしたいという願いもまさにその点でございまして、極力各省、法律が成立いたしました段階では具体的な審査基準、そして具体的な標準処理期間の設定を行うべきである、その方針で総務庁といたしましては進んでまいりたいと考えているところでございします。

ただ、何分にも規制行政と申しますのは大変範囲の広い行政でございします。現在お願いいたしております法律案では三百六十本の関連改正をお願いいたしますが、そのほかにやはり二百数十本、計六百本程度の規制関係の法律がございします。その一本一本をこらんだきましても、その一つの法律の中に、極めて日常的に生ずる許可可でありますとか、めったに生じないけれども念のため置いておく許可可、あるいはまた認可可である、届け出であるということ、その形態についても硬軟さまざまな問題がございします。

これらのすべてを十分消化いたしまして審査基準

準、標準処理期間を設定することは、これは実務的にはなかなか大変なことではございします。法律案が議決をいただきますと、即刻政府部内においてはその検討に入るわけでございしますが、各省にいろいろとお願いをし、要請をいたしまして、運用通達を出させていたしまして、法律の施行に遺憾なきを期したいと存じますが、全体につきましても十分に効果が上がるには若干の時間はあるいはちようだいしなければいけない面もあるかと思ひますけれども、その方向で努力をいたしてまいりたいと考えているところでございします。

○弘友委員 総務庁の方でぜひともこれは施行までに、この法案ができた趣旨というのは非常に大きな期待があるわけでございしますので、できるだけというよりもとにかくそれをやるんだという強い決意をお願いしたい、このように思ひます。

次に、国際化の観点からお伺いさせていただきます。

日米構造協議の中で日本のこの非常に複雑な行政手続のあり方とか不透明な行政指導のあり方について取り上げられて、これが一つの契機となつて今回のこの法案制定までいったんと思ひますけれども、具体的にどのように取り上げられたのか、また、国際化の進展の中で我が国に行政手続法ができるということの意義をどのように考えておられるのか長官にお伺いしたい、このように思ひます。

○石田国務大臣 お答えを申し上げます。

国際化の進展の中で我が国に行政手続法ができるというのとは一体どういうような意義かというようなお話でございしますが、この行政手続法の整備という問題は、長年にわたる懸案であったことと同時に、経済の国際化といえますが、そういうものの進展の中で、先ほどもちょっと触れましたけれども、我が国と外国とのいわゆるこういった行政手続に関する考え方が違つておつた。外国でいけば主として書面で行われる、我が国はそれを行政指導でやっておつたというような事例なんかも上がつてきたわけですね。

そういう中で、そういった行政指導が書面なしで行われているということになりますと、その言葉のニュアンスとかそういうようなもので一回一回どうも対応が違つてくるといふような議論が当然出てくるわけでございしますので、そういったことを、その批判を受けながら、今回新しくしようというわけでございしますから、そういった意味におきまして、この法律は三百六十という法律の中で横断的に一つの基準をつくらうというわけでございします。これは外国から見ますれば今までと違つて随分前進をしてきたというふうな受けとめていただけるものというふうに思ひます。そういった意味で、行政手続法が成立をいたしますれば、日本のやり方も随分変わったという高い評価を受けるのではないかと、こんなふうに考えているところでございします。

○弘友委員 今御答弁ございましたけれども、この法案というのは非常に海外からも期待をされておりますし、これは第三次行革審の最大の業績ではないか、こういうふうに言う方もいらっしゃると思いますので、ひとつ……

その国際化に直接関連するかどうかはわかりませんが、税務行政が本法案では一般的には適用されない、このようになつております。こうした措置については非常に遺憾だ、こういうふうな受けとめられている関係者もいらっしゃると思います。この税務行政分野が現状のまま放置されると、日本と欧米諸国ではちよつとこが違つておつたから、欧米諸国との間で新たな国際摩擦の一つになるおそれがあるのではないかと。

この分野における我が国の立ちおくれ、後進性の一端を紹介いたしますと、我が国が税務調査を行う際には、多くの場合わずか二、三日前に納税者に通知される。しかも調査理由を明示されないまま調査が開始されている現状にある。しかし、欧米では調査の大体二週間程度前に納税者にきちんと通知がされる、調査理由も明らかにされる、さらには日時や場所やその調査人の氏名といったものも明らかにされ、代理人を選ぶ権利、選任権

も与えられることが原則としてある。こういうことから、税務行政が欧米では非常に民主的に運営されるようになっていくわけですが、この際、大蔵省の方、来られていると思ひますが、税務行政分野における事前手続については、本法案が対象とする領域はもとより、その領域を超えてでも一層の整備拡充を目指し、法制化を含めて徹底した見直しを速やかに開始すべきものと考えられるわけでございしますが、お考えをお伺いしたい、このように思ひます。

○渡邊説明員 お答え申し上げます。

国税に関する法律に基づく処分につきまして、その性格を見てもいいますと、まず第一に金銭に関する処分であるということで、そういう意味では処分内容をまず確定いたしまして、その適否についてはむしろ事後的な手続で処理をするということが適切なものであるというふうに考えております。また、主として申告納税制度のもとで各年あるいはまた各月ごとに反復して大量に行われる処分であるという特殊性を持っているところでございします。

そしてこれに加えて、限られた人員をもつて税法を適正に執行し公平な課税を実現する必要があり、このことを勘案いたしますと、その手続は全体としていかにあるべきかという観点から国税通則法及び各税法におきまして必要な範囲の手続を規定いたしまして、完結した独自の手続体系が形成されているところでございします。これによりまして行政運営の公正と透明性は十分確保されているところでございまして、国税に関する法律については新たに整備の必要はないというふうに認識しているところでございします。

なお、国税に関するものをすべて対象外にするということではございしません。酒類の免許に関する処分につきましては産業行政的な側面を有しているということから行政手続法を適用するということになつていくわけでございします。

今回の行政手続法案は、そもそも税務調査手続を含みます行政調査手続を制定対象としておりま

せんの、税務の分野に限ってみましても、調査の事前通知等の税務調査手続につきましても、納税者の業種、取引形態あるいは帳簿等の整備状況、納税者に関する資料の多寡など納税者の態様がさまざまございまして一律でないということをご考慮いたしますと、法律上一律に定めるということは困難でございます。税務職員の合理的な判断にゆだねることが適当であるということをご理解いただけるかというふうに思っていますところでございます。

○弘友委員 これについては改めて質問するつもりはなかったのですが、全くそういう必要がない、国税通則法で定められているとかそういうことを言われておりますが、いろいろな御意見というものが各界にあるわけですから、全くないんだということではなくて、やはり適用除外になっている、では今の国税通則法のままでいいの、やはり見直しをしないといけない部分もあるのではないのかとか、そういう問題もあるのではないのかと思うわけですよ。ですから、全くそういう必要はないという言い方というのはちょっとと納得できない、このように思いますので、また……

もう一つは、いろいろ適用除外があります。当然適用除外になっていい、例えばこの国会の問題だとかいろいろなものは当然適用除外になっていいものもあるわけですが、現状としては非常に難しいとか、いろいろな問題を考慮して適用除外になったものもあるのではなからうか。そうしたときに、現状では適用除外になっているけれどもこの手続法の精神というのはやはり生かしていただいて、あらゆるところで公正であり透明であるという行政が行われなければならないのではないのか、このように思いますので、ひとつ前向きに考えていただきたい、このように思います。

次に、行革のもう一方の柱であります規制緩和の観点からお伺いしたいと思います。

る上から、行政の各般にわたる規制緩和削減というのはいちいち推進すべきであると思うわけでございますが、この規制緩和と今回の行政手続法との関係について長官はどのようにお考えになっているのか、お尋ねします。

○石田国務大臣 お答えを申し上げます。規制緩和、これを推進するという問題につきましては、御存じのとおり、社会的な規制、経済的規制、いろいろな報道を拝見をいたしておりますが、最近のいろいろな報道を拝見をいたしておりますと、規制緩和そのものはもうゼロから出発すべしというような御議論も出ています。これは、これは極めて重要なことだと思っております。

さらにまた、その運用の改善を図ることもまた重要だ、こういうふうにも思っています。重要だ、昭和六十三年の行革審の「公的規制の緩和等に関する答申」においても、例えば公的規制全般を通じて、その基準や手続の明確化を図ること、事務手続の簡素化、迅速化を図ることなどの運用面での改革は、制度面の見直しと並んでその効果、その影響、両面を考慮してゆけるべきでないというふうな指摘をされているところでございます。また、行政指導についても、その運用の実態が透明性や公平性が欠けている、こういうような観点から、制度の趣旨に沿った運用の改善が図られる必要がある、このように御指摘を受けているわけでございます。

今回のこの行政手続法は、許認可等の処理については審査基準や標準処理期間の設定、公表を規定をしております。また、行政指導についても、明確性、透明性を図る観点から、相手方に対する趣旨、内容、責任者、いわゆる三点セットというのですか、これを明らかにするというような規定も整備をされているわけでございます。したがって、この行政手続法が制定をされますと、許認可等を中心とした公的規制についてその運用面での改善効果が期待されるわけでございますから、その意味において行政手続法は規制緩和の

推進に資することができ、このように考えているところでございます。

○弘友委員 今ちょっとお答えがありましたけれども、規制緩和は、その運用面の改善だけではなくて、規制そのものを減らすということも重要である。一万九百四十二件の許認可等の公的な規制というのを第三次行革審では半減するというような目標も立ててあるわけですが、前宮澤内閣では、政府の公的規制というのは一割減らして一万件以下にする、このような方針をお決めになったわけでございますけれども、このことは現細川内閣ではどのように取り扱っておられるのか、また、その目標はあるのかどうか、お尋ねしたいと思います。

○石田国務大臣 規制緩和は規制そのものを減らす努力をしなければならぬわけでございます。これは毎年毎年新しい法律が制定をされますので、この規制緩和の問題もそのまほつておきますと、どんなふうなものとしようという性格を持つていくわけでございます。私の個人的な見解ではありますけれども、一つは、そういう意味におきまして、法律を新たに作る場合には、十分将来の問題も考えてやはり五年なり十年なりで基本的見直しをするという姿勢、それがシステム的につくられることが望ましいというふうに思っています。

現在ある一万九百四十二件、この一割削減を目指して、これはもう既に私たちが総務庁を担当する前に方針として出ているわけでございます。今もちょっと申し上げましたけれども、確かに一割削減という目標、これは大変大きな問題だと思っております。要するに、単に数を減らすというだけの問題であつては余り効果が期待できないのではないのか、その数を減らすという努力と同じ時に、もう一つは、例えば報告事項だとか届け出事項だとか、そういったものの期間の見直しを図る、そのことによって国民の利益、權益が守られてくる、そういうようなことも極めて重要なことであろうというふうに思っているわけでございます。

ございます。そんなことで、あらゆる観点からこの規制緩和というものを前進をさせなければならぬ、こう考えているところでございます。

また、社会的規制の問題については、そう簡単に減るべき問題ではなからう。健康の問題であるとかあるいは命にかかわる問題であるということになりますれば、この規制は長く働いていくわけでございます。それともしかし二十年、三十年という長きにわたる規制であつていいのかどうか、そういう問題も十分検討しながら常に見直しをしていく、そういうような必要があるのかと思ひます。

今回九十四件の規制緩和の方針が決定をされたわけでございますけれども、これは、現在の経済情勢の中で何とか経済を活性化させるための一つの方針のもとで緊急に見直し作業をして決められた問題でございますので、そういう効果のねらい方もあるであろう、こんなふうに思っております。

○弘友委員 今のお答えのように、確かにただ数を減らすだけでいいというわけではないと思ひます。

だけれども、やはり数を減らさなければいけない部分というのがあると思ひます。八月に、日本総合研究所が、欧米並みに規制緩和した場合、市場開放を進めれば約十二兆円の新たな需要と百二十万人の雇用が生まれる、このような試算も出しているわけでございます。

そうして、きょうの新聞に載っておりますが、細川首相の私的諮問機関のいわゆる経済改革研究会の平岩座長が、きのう、事務局がまとめた規制緩和に取り組む姿勢というのはいささかいい、それを事務局に差し戻してつくり直すように指示された、このように新聞報道はされております。そういうように、規制緩和を進めていく上におきましては各省庁の非常に強い抵抗もあると思ひます。ですから、規制緩和に取り組む長官の御決意をもう一度ちょっとお尋ねしたい、このように思ひます。

○石田国務大臣　そういうような平岩委員会の規制緩和に対する考え方というのが、もう一遍つくり直せというようなことであつたようでございませうけれども、現実には、そういう意味で、規制を受ける側の優位性といいますが、そういったものも考えられるわけでございしますから、この規制は残しておいてほしいというような要望ももちろんあると思うのです。

しかし、社会全体の仕組みの中でできるだけ公的規制というのは少ない方がいい。極端に言えばゼロの方がいい。仮にゼロにすれば十二兆何がしという経済効果が出てくるじゃないかというように考え方も出てくるわけでございしますから、そういうような民間の活性化を期待した方向というのが常に模索をされなければならないというふうに考えているところでございします。

しかし、なかなかそう簡単に進まない面も考えなければなりません。例えば、地ビールの問題にしましても、今までのビールメーカーだけではなく、ごく小さいメーカーも参画できるようにいたしましたわけでございしますけれども、それがきのう決めたからこの一、二カ月のうちにどんだん地ビールのメーカーがふえるというわけにはなかなかまいらないわけですね。ただ、仕組みとしてそういうようなものが経済の活性化につながるというところを申し上げているわけです。

あるいは、電線の地中化の問題にいたしまして、現在少しずつ行われているわけでございします。それを大幅に規制緩和することによって、町の美観あるいは交通安全の角度、そういった面からさらにまた新しい事業の開発といいますが、そういう面から考えて相当な効果があると私は思うのですけれども、それが一朝一夕にとんとんといふべき問題でもないわけでございします。

しかし、全体の今の規制緩和に対する御批判あるいはお考えというものがいろいろな角度から出ているわけでございしますから、これを尊重をして、そしてできるだけ民間の活性化を図っていく、それを間断なくやっていくという決意が行政

側に必要なんではないか、そんなふうに考えているところでございします。

○弘友委員　時間がありません。

最後に、地方との関係について一点だけお伺いしたいと思うのですが、先ほど出ておりましたように、自治体行政とかかわりでは、公正の確保と透明性の向上に努めるべきと、地方自治の本旨を考えてそういうような形になっているわけですが、ですけれども、そうした機関委任事務についても行政指導というのは適用されないとか、いろいろございします。そういう矛盾が、矛盾と言つたらおかしいですけれどもございしますので、できるだけ地方自治体におきましても行政手続条例的なものを制定するように、自治省の方で、それこそ行政指導ではございせんけれども進めていくべきではないかな、このように思います。

最後にそれをお聞きして終わりたいと思います。

○中川説明員　行政手続法におきましては、たゞいま御指摘のように、地方自治の尊重という観点から、地方公共団体が行います条例などに根拠を有する処分あるいは地方公共団体が行います行政指導につきましては手続法の規定を適用しないとされておりますが、これらの手続につきましては、御指摘のとおり、この法律案の規定の趣旨にのっとりまして、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るために地方公共団体において必要な措置を講ずるよう努めなければならないという規定も置かれているところでございします。

これは、地方公共団体がその実情に応じまして、たゞいま御指摘の条例のみならず規則、規定などの適切な方法によりまして、行政運営におきまます公正の確保、透明性の向上を図るための必要の措置を講ずることに努めるべきことを意味しているものと考えているところでございします。今後、地方公共団体におきましては、必要に応じまして行政手続法に類似したような条例の整備なども行われると考えておりますが、そのほか所要の

措置を講じていくこととなろうと思っております。

自治省といたしましては、地方公共団体におきまます行政運営が公正の確保、透明性の向上という要請に的確にこたえるものとなるよう必要な指導助言等を地方公共団体に対して今後行っていくと考えているところでございします。

○弘友委員　終わります。

○左藤委員長　次に、松本善明君。

○松本(善)委員　理事会の申し合わせに基づきまして、法案の質疑に入ります前に総務庁長官の政治姿勢にかかわる問題について若干伺いたいと思います。

十月十三日の衆議院の本会議で我が党の東中光雄議員が、九一年八月の衆議院本会議で石田公明党委員長が述べられたことに關して質問をいたしました。そのとき石田公明党委員長は、小選挙区比例代表並立制について、並立制は本質的には小選挙区制であり、重大かつ基本的な欠陥がある、民主政治の公正の原則に完全に背を向けるものだというふうに述べていられたので、そのことを東中議員は指摘をいたしました。この基本認識は政権参加のために投げ捨てたのかと聞きまして、これに対して石田総務庁長官は、党内で真剣な議論をした結果今日の政府案がよいと私たちの認識が変わったという回答をされましたが、なぜ変わったのかということについての理由が述べられておりませんでした。

それで私はこの点について少しお聞きしたいのでありますが、海部内閣当時の小選挙区比例代表並立制のところが重大かつ基本的な欠陥であり、民主政治の公正の原則に完全に背を向けるというものであったのか、どういう認識でおられたのか、まずお聞かせいただきたいと思ひます。

○石田国務大臣　これは松本先生も今までの経緯についてはずっと見ておられたわけでございしますから、よく御存じであらうかと思うのでございします。海部内閣当時の比例代表制、小選挙区比例代表並立制ですか、この案は御存じのとおり小選挙

区制三百と比例制百七十一という状況で出たわけでございします。この数字を見ますと、当時の自民党は圧倒的優位で民意の反映は十分ではない、そういった意味でその認識を厳しく私は述べたものでございします。

その後、政治情勢がどんどん変わつてまいりまして、海部政権のときを考えてみますと、なかなか政治改革ができるような状況ではなかった。しかし、その後自民党においてもそこまで踏み込んだわけでございしますから、いわゆる前国会のあの解散・総選挙の前、約百七時間に及ぶ特別委員会の議論がございました。そして、その中でだんだんと、とにかく政治汚職に対する対応というものを国会としても、また政党としても、何としてもこれにおこたえをしていかなければならぬ、国民の期待にこたえなければならぬという情勢の中でいわゆる歩み寄りをしなければならぬ、こういうような動きが出てきたことは先生も御存じのとおりでございします。

その後、そういったことで自民党と選挙制度の問題をめぐって何とかお互いに歩み寄れる、そういうような制度に考えを変えていかなければこれは千載一遇のチャンス逃してしまふということ、いわゆる中間案といいますが、並立制と併用制の中間案というのでいわゆる連用案が出てきたわけでございします。これで何とかならぬかというやうなところでいわゆる野党各派が集まって合意をした、そういう経過があります。

したがって、これは何層もいろいろな角度から議論があるわけでございしますが、それぞれの選挙制度というものは、それ自体いわゆる一〇〇％絶対のものではないわけでございします。この政治改革をなし遂げるためには、選挙制度そのものもお互いに話し合つて、できるところでま

とめなければならぬ、そういう流れの中で私どもは何としてもこの政治改革をなし遂げたいという熱意の中で認識が変わつてきた、このように申し上げておるところでございします。

○松本(善)委員　私は、その九一年八月当時、重

大かつ基本的な欠陥が小選挙区並立制にあり、民主政治の公正の原則に完全に背を向ける、どこがそうだったのか、どういふふうに考えていたのかということをお聞きしたのでありますが、なぜ変わったのかということを経過でお話しになるということで、結局お答えにならなかったと思いますので、当時の衆議院本会議の議事録を私は持ってきておりますが、改めてかわって申し上げたいと思います。これは当時の石田公明委員長長の発言であります。

事もあらうに小選挙区制導入をもって政治改革にすりかえようとする姿勢、このことを私は厳しく批判をいたします。

それだけではありません。政府・自民党が導入しようとしている小選挙区比例代表並立制は、本質的には小選挙区制であり、重大かつ基本的な欠陥があります。

その第一は、得票率と議席占有率の著しいずれが生ずることです。四〇％台の得票率で七〇％、八〇％の議席獲得率に結びつくという見られる制度がどうして公正な選挙制度でしようか。選挙制度の主眼はいかに民意を反映すべきかであり、小選挙区比例代表並立制は民主政治の公正の原則に完全に背を向けたものであります。

第二には、小選挙区制では死票が多く、少数意見の抹殺につながり、新人が当選しにくいなど、まことに非近代的な選挙制度であります。

第三は、小選挙区制は政権交代を可能にし、二大政党時代を促進するという議論を持ち出されますが、果たしてそうでありましょうか。二大政党どころか、一強のみをつくることになりかねないゆゆしき制度であります。政権交代の可能性を制度的に模索することは重要な要素であり、小選挙区制が直ちに政権交代につながる唯一の制度とは思われません。

ともあれ、政府・自民党が導入しようとする小選挙区比例代表並立制は、政治改革につながらず、政治改悪にはかなりません。私どもは、

小選挙区比例代表並立制には断固反対であります。

さういふふうに述べておられたのであります。

私は、こう考えていたことはこの議事録に残っておりますので間違いないかと思ひますが、このことが間違っていたのか、私が読み上げました当時の石田委員長の見解はどうか間違っていたかということでありましょうか。私は、ほとんどの部分が現在の、今国会で審議をされております小選挙区比例代表並立制にも当てはまるものであるといふふうに考えますが、どこが間違っていたのか、御答弁をいただきたいと思ひます。

○石田国務大臣 先ほども少し申し上げたのでございますけれども、自民党、当時の海部政権が考へた選挙制度の問題については、いわゆる小選挙区三百と比例七百十一、その並立制ということでございます。

今回私も与党が討議をして決定をしました小選挙区並立制、この問題については、そういった意味で海部政権がお出しになった数とは違つておるわけでございまして、やはり民意の集約、民意の反映、二つの選挙制度を同時に採用する、またその配分についても二百五十、二百五十というふうにしたわけでございまして、当時の欠陥というものは相当是正をされておるといふふうに私は認識をいたしております。また二票制であることも、それぞれの異なった制度を採用した選挙制度としては、私はそれが適当であるといふふうに思つておりました。そういった意味におきまして、民意の反映も十分に措置されておるといふふうに私は考えておるわけでございまして、

いづれにいたしましても、この制度に踏み切つた経過を申し上げます、まさに七月二十九日に連立政権をつくることを合意をしたわけでございしますが、その前提となりましてのいわゆる小選挙区比例代表並立制ということでございます。さういふこともろもろの問題、まさに政権を変えなければならぬという命題によりまして私どもはそれに踏み切つたということでございます。

○松本(善)委員 二百五十、二百五十の数が変わった。これは海部内閣当時たしか三百、百七十一ではなかったかと思ひますが、数が変わったということ、それから二票制ということと制度が変わつた。これだけで並立制が百八十度よくなるということとは到底考えられないと思ひます。ことしの九月二十六日の朝日新聞によりますと、政府案の並立制での総選挙のシミュレーション、三割、四割の得票率で五割、六割の議席を獲得できるという制度であり、並立制はやはり大政党内閣制に有利な選挙制度である、死票も多くて、前回総選挙で試算をいたしますと、小選挙区部分で投票の六割が死票になります。さういふ点では、国民の多数の多様な意思が抹殺されるということになると思ひます。さういふ点では海部内閣の当時の並立制と本質的に変わらないと思ひます。数とそれから二票制ということでは本質が変わつたと言われるのか、私は本質的には変わらないと思ひます。さういふ点でも、もう一度御答弁をいただきたいと思ひます。

○石田国務大臣 私が申し上げましたのは、それなりの欠陥が是正をされたということが一つでございます。それからもう一つは、やはり先ほど来申し上げておりますように、この政治改革論議を行う場合に今何が一番重要かということではないかと思ひます。これは、共産党さんは中選挙区制の定数は正を要求しておられるわけでございしますが、それもお考えであらうと思ひます。さういふ点でございしますが、しかし、そのことによつてこの政界全体の流れを変えることができるかということになりますと、その主張をしているだけではこの政治改革の四法案一括の中で合意を得ることはできないと思ひます。したがって、私どもも当初連立制であるいは併用制を言つておつたわけでございしますが、それだけではとても合意を見ることはできない、難しい。それが即政治改革は不可能ということになるわけでございしますから、その当時の情勢は

まさにそうであつたと私は認識をいたしておるわけでございします。

したがって、今最大の命題としまして、この政治改革をやつてそして国民の期待にこたえるという一点に絞つて見れば、できるだけ多くの政党の合意を取りつけないならならぬわけでございします。共通の土俵をつくらなければならぬわけでございしますから、その観点に立てば、さまざまな国会論議の結果としてさういふような形が生まれやすい状況をつくるということは極めて重大な問題ではないかと私は考えているところでございします。

○松本(善)委員 今、政治改革ができない、合意をしなければ政治改革はできないと言われましたが、それは選挙制度を変えるということについて合意ができないということだと思ひます。さういふ点でも、先ほど読み上げましたこの九一年八月の石田委員長の本会議での発言では、小選挙区制導入をもって政治改革にすりかえようとする姿勢、これを厳しく批判をするといふふうに言われました。

今のお話は、政治改革といふのを選挙制度にすりかえようといふ当時の石田委員長の言つていたことのとおりを言われているのではないかと思ひます。さういふ点でも、全体の中で、石田委員長が言われるのは、やはりあの当時と情勢が変わつたんだ、さういふことを言われているように思ひます。

その点について公明新聞もそのようなことを書いております。ことしの七月二十九日の公明新聞では、「なぜ公明党は、衆議院の選挙制度改革案として「並立制」導入を党議決定したのか」という解説が載つておりました。いわばその中心部分を大きな字でゴシックで述べております。そこを讀んでみますと、「並立制は自民一党支配下では独裁を固定化するが、自民、非自民の二大勢力の下では二大政党的な方向へ政界再編を促す。非自民連立政権が確実になった今、「改革の合意をつくる」ことを重要と判断、さういふふうに言わ

れておるわけです。

これでいきますと、同じ制度でも自民党がやったら悪い、自分たちがやればいい制度だ、こういうことになるのではないかと。そういうようなことで選挙制度を論じていいものだろうか。情勢が変わったから、かつては非常に悪い、重大な欠陥がある、民主主義の観点から見て民主政治の公正の原則に完全に背を向ける、こういうふうになつてしまったものが、情勢が変わって自民党政権でなくとも、自民党がやればそういうことになるけれども、自分たちがやればいい制度なんだ、こういうような議論で選挙制度を論じていいものだろうか。

これからの政治状況を見ますと、何も連立政権が永久に続くわけではない。場合によっては自民党政権がまたできるということもあるかもしれません。また別の政権ができるかもしれません。そのすべてが、どのような政権ができようとも、選挙制度が本来の民主的なものであるかどうかという点を基準に議論をしなければならぬのではないかと。自民党がやれば悪い、自分たちがやればいい、こういう議論は私は正しくないのではないかと。こういうふうに思いますが、総務庁長官の御見解を伺っておきたいと思ひます。

○石田国務大臣 選挙制度の問題につきましては、松本先生御承知のとおりでございますが、それぞれの選挙制度にはそれぞれの欠陥があるということではないかと思ひます。もうかなり前からいろいろな議論が行われているわけでございます。その議論の過程の中でいろいろそれぞれの立場に従って選挙制度の批判をするということはもちろんございました。したがって、どれが一〇〇％いい選挙制度という問題はございません。それどころか、それぞれの欠陥をやはり補正していく考え方というの当然私はあつてしかるべきだと思ひます。私どもが今回提案をいたしましたのは、二百五十、二百五十、二票制というところで各党の合意を得

たわけでございますから、松本先生御指摘のように、並立制が悪いと言つたからとおっしゃいますけれども、それも何と云いますか、欠点は是正されているわけです。

例えば連用制の問題を考えましても、あれはなぜそこでもめたかと言ひますが、それは連用制そのものもやはり本質的には並立制の方へ寄つたものであろうというふうに思ひました。しかし、名前が連用制ということでございますから、この議論は余りそのときには行われなかつたのでございませうけれども、そういう意味におきまして、ぎりぎりの妥協ができる制度というものは、やはり私たち政党がまさに国民の皆さんの信頼にこたえなければならぬというところで、私はそうあるべきものだと思ひます。ところで、私にござい

○松本(善)委員 選挙制度は確かにいろいろな見方がありますから、一〇〇％完璧なものはないという言ひ方もあるいはできるかもしれませんが、けれども、石田委員長が九一年八月の本会議で言われたことは、並立制は重大かつ基本的な欠陥があるというのです。本質的には小選挙区制であり、重大かつ基本的な欠陥がある、民主政治の公正の原則に完全に背を向けるというのです。これは何らかの是正によつて直るような言葉ではないのじやないですか。本質的にこれは間違つた、よくない制度だということ、私は、この見解が間違つたんだということを言われるならば、それが正しいかどうかは別として、一応筋は通ると思ひます。根本的な欠陥だ、重大かつ基本的な欠陥だ、民主政治の公正の原則に完全に背を向ける、これは何らかいじつただけで変わるようなものではないという発言なんですか。

総務庁長官はこの発言が間違ひだということをお認めになりますかどうですか。

○石田国務大臣 選挙制度については単純小選挙区制という議論もないわけではございません。その単純小選挙区制であつてはまさに独裁政治が

成立をしようわけでありませうから、そういう意味で民意の反映というように重要な要素をしなければならぬ。ただ、これが三百、百七十の中の一の一票制ということになりますと、やはり私は、単純小選挙区制により近い、そういう性格を当時持っていたものだといふふうに認識をいたしてそういう発言をいたしましたものでございませう。

○松本(善)委員 結局石田さんの御見解は、数が変わった、それから二票制だ、だから重大かつ基本的な欠陥も、それから民主政治の公正の原則に完全に背を向けたという欠陥も直つたんだ、こういうふうになつてよろしいですか。今のお話ではそういうふうになつて受けてくれますか。

○石田国務大臣 私は相当是正されたものだと思ひます。

○松本(善)委員 とても納得できるものではございませうけれども、押し問答をしてもしょうがないので、もう一つお聞きいたします。

委員長は総選挙のときに選挙公報で企業・団体献金禁止を公約しておられました。ところが今度はこの点では、政党に対する企業・団体献金は禁止をしない、それから政治家個人に対するものももうたくさん抜けた穴が指摘をされております。政党の支部をつくるとか政党を通じてやるとか、あるいはパーティー券の販売というように、事実上は政治家個人に対する献金もそのまま存続。自民党案は全部存続ですけれども、まだその方が正直で、国民にはこれがいいかどうかという。

しかし与党案の場合には、それがごまかされて、だまされて、何か禁止をしたような形をとりながら実際は自民党案と全く同じという点ではもう一歩悪い点があるのではないかと。思ひますけれども、私どもはやはり企業・団体献金禁止を直ちにやるべきだといふふうに考へております。

九三年三月二十日付の公明新聞で市川書記長が、

自民党が衆院で過半数を取っている現状では、自民党がある程度賛成する選挙制度、あるいは

賛成せざるを得ない選挙制度を考えないと、政治腐敗の元凶である企業献金の廃止という改革をはじめ、政治の抜本的な改革も一向に進まな。従つて、選挙制度の改革という共通の土俵をつくり、野党もこの土俵に乗つて、諸改革をやろうというのが筋だ

と言つておられるのです。要するに小選挙区制の問題で自民党の土俵にのらないと企業献金の禁止のめどが立たないのだ、だから今までも反対していた並立制に賛成をしたのだという趣旨のことを述べられておられます。

しかし実際には、先ほど申しましたように、企業献金、団体献金の禁止という方向にはいかな。これは二重に選挙公約を裏切つたことになるのではないのでしょうか。この点についての石田公明党委員長の御見解を伺いたいと思ひます。

○石田国務大臣 この企業・団体の献金の問題については、私も早くから全面禁止を主張してきたところでございませう。先ほど来申し上げておりますように、政治改革ができるかできないかというこの千載一遇のチャンスの中で、私はやはりどうしても国民の皆さんの期待にこたえなければならぬという気持ちを強く持っているわけでございます。

そうして見ますと、この連立政権の中でも従来そういった企業・団体献金を受けてきた政党もあるわけでございませうから、禁止をしたいということとは、もちろん私たちにはそれを強く願つてきたし、自分たちも実行してきたわけでございますが、やはり全体の土俵をつくるための共通性のあるそういう法案をつくるためには、そういった方々の考え方というのもしんじやくをせざるを得ないわけで、それが直ちに公約違反というわけにはまいらぬと思ひます。

やはり将来目標としては、私たちはそういった意思を強く持つておられますけれども、今までのそれぞれの政党の成長の過程があるわけではございませうから、その成長の過程を全部、一〇〇％だめというふうなことでは現実的に政治改革を進めるこ

とはできないわけでございますので、そういった意味の妥協というのはやむを得ない、やはり一歩前進、二歩前進の改革というものが政治の手法として大事であらうと私は確信をいたしておるところでございます。

○松本(善)委員 納得できませんけれども、法案について質疑をしたいと思ひます。

我が党は、行政の公正で民主的な運営を確保するために、国民の権利擁護と行政参加の系統を規定する行政手続法が必要だというふうに考えております。政府の提出法案は、本来のあるべき行政手続法から見ますと非常に不十分な点が多いものであります。全体としては改善的な措置だというふうに考えております。

しかし、既に要綱が発表されたり法案が発表されてから多くの民間からの意見が出ています。岡山大学の原野教授を座長といたしまして、多くの行政法学者が参加をする行政手続法研究会というものが対案も発表をしております。日本弁護士連合会、日本税理士連合会、行政書士会などもそれぞれ意見を出しております。この問題点の極めて多い行政手続法、前国会で自民党内閣が提出をしましたが、その後もいろいろの意見が出てきております。

長官は、民間から出たこういうような意見を検討されたのでありましょうか。それとも、この点でも自民党の政策を継承するというところでこの法案を出したになったのでありますか、お聞きしたいと思ひます。

ちよつと待つてください。連立与党の中では政府委員の答弁をやめようじゃないか、政治家が答えるようにしようじゃないかと。法案の準備まで総務庁がやろうとしているというふうに報道もされております。できるだけ総務庁長官が政治家としてお答えをいただきたい。やむを得ない場合はやむを得ませんけれども、やはり民間の意見が出ている、それを長官個人として検討されたのか、そして連立与党としてはこの点についても自民党の政策を継承するのか、それは事務局が答えな

くても答えられると思ひます。

○石田国務大臣 この行政手続法については、前国会におきまして解散・総選挙があつてつぶれてしまったという経過があるわけでございますので、やはり行政手続法の今回の一つのねらい目といひます。それは行政手続の相手方である国民の権利利益に直接かかわる分野において手続法制の整備を優先させることが大事だというふうな観点でこの法案の趣旨があるわけでございますので、私どもは、そういった前回の法案が審議未了でつぶれてしまったという経過の中で、とりあえずこの目的を中心として、そしてこの行政手続法をまず進めるべきだというふうなことでございまして、今御指摘のあつたような問題については、また時間的にももちろん検討するだけの余裕もございまして、いろいろな御意見は新聞あるいは学者の皆さんから伺つたことはございまして、けれども、とりあえずこの問題はそのまま再提出をさせていただいた、こういうことでござい

○松本(善)委員 それでは、総務庁としての意見を聞きたいのですが、この法律の目的の第一条には、「行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もつて国民の権利利益の保護に資すること」というのが目的として書かれております。この公正という概念の中にいわゆるデュープロセス、適正な手続とも言ひます、公正な手続とも言ひまわつていふけれども、この考え方というものは入つていふのでありましようか、どうでしょう。

○石田国務大臣 細かいことについてはまた局長の方から答弁をさせていただきますけれども、申請に対する処分、不利益処分、行政指導、こういった問題については、先ほど来申し上げております国民の権利利益に直接かかわる分野でございまして、そういったことがこの法案によつてさらに整備をされて公平性というものが確保できる、こういうふうに私は認識をいたしておるわけ

特に行政指導等におきましては、今まで口頭で行われていたことがございまして、そういった問題について不満が出ていふような状況、そういったものをこの行政手続法によつて改めていくわけでございますから、公平性はさらに一歩大きく確保される、こんなふうに考えているところでござい

○八木政府委員 実務から一言補足をさせていただきます。松本(善)委員「デュープロセス」と呼ぶのは、委員御指摘の行政運営における公正という概念でございまして、これにつきましても、御指摘のデュープロセス、英米法系のデュープロセスという考え方と合わせまして大陸法系の法律のもとにおける行政、その考え方を含ませまして立案をされたものでござい

○松本(善)委員 それとも関係をいたしますが、一九九二年七月一日の最高裁判決が、「憲法三十一條の定める法廷手続の保障は、直接には刑事手続に関するものであるが、行政手続については、それが刑事手続ではないとの理由のみで、そのすべてが当然に同条による保障の枠外にあると判断することは相当ではない」と判示をしております。この解釈についてはいろいろありますけれども、少なくとも憲法三十一條が刑事手続に限られるものではないということに言及している点で最高裁判例としては初めてであり、大法廷のものだけに極めて重要だと思ひます。

憲法三十一條が行政手続に適用されるかどうかについてはいろいろ説があるわけですが、行政手続としては、この適用になる範囲について検討し、立法に生かすべきではないかと思ひますが、行政管理局長の答弁を求めます。

○八木政府委員 日本国憲法のもとにおける行政法規の立案、これが政府の基本的スタンスでございまして、最高裁判例その他につきましても、私ども当然重要な基礎として考えるべきことはもちろんでございますが、今回の法律案の立案に当

たりましては、国民の権利義務に直接関係する行政手続につきまして、まずこれを明快な手続の上のせる、この点を基本に据えまして立案手続をとつたところでござい

○松本(善)委員 目的に透明性ということがござい

○石田国務大臣 具体的にはまだ着手しているわけではござい

ただ、情報公開そのものについては今までも総務庁として格段に努力をしてきたわけ

ひよつとしますと、この情報公開法はさらにまた範囲が広い問題でござい

○八木政府委員 若干実務的な観点から補足をさせていただきます。

政府の行政情報公開に関する取り組みとしたしましては、文書閲覧窓口、文書公開基準、行政運営上の二つの仕組みを持つていくわけでございませう。今回の行政手続法におきましては、七点にわたります。国民の権利義務に関連する行政の活動につきましても、いざいば公開事項、審査基準の公開、理由明示等を定めていくわけでございませう。当面、この行政手続法におきまして国民の権利義務に関連する情報公開というものをまずしっかりやっていく、これがまずとりあえずの課題ではないかと考えている次第でございませう。

○松本(善)委員 先ほど長官が言われたのは、要するに、もちろんたくさん問題がありますが、簡単にいくものではありせんけれども、検討を開始するというふうな受け取ってよろしゅうございませうか。

○石田国務大臣 そのようにお受け取りいたしたい結構だと思ひます。

○松本(善)委員 先ほど行政管理局長がこの法案について同僚委員の質問に答えて、民主的な行政をこの法律によってやっていくのだという趣旨のことを答弁をされました。これまで政府サイドの第一臨調、第二臨調、行政手続法第一次、第二次研究会などが提案をしてまいりました手続法案の中には、目的の中に民主的という用語が入っていたのです。あるいは、その立場をはっきりさせていたのです。今回の法案には民主的という用語は一切ないのです。これは一体どういうわけなのでしょう。この目的の中には民主的という言葉の意味が含まれているのでしょうか。

○八木政府委員 ただいま委員御指摘の行政手続法に関する歴史的な経過を見ますと、三十九年の第一次の臨時行政調査会答申、この考え方は、行政の民主化、能率化、この二つの価値観を持つていたわけでございませう。その中にありまして、最初の試みとしての行政手続法の提言があったわけでございます。その意味では、政府側の検討も、その基本においては、憲法原則でありまして、この民主主義の問題というものがその底に流れて

ていることは歴史的にも事実でございませう。ただ、今回法律案の具体的な提案理由として申し上げているのは、公正、透明ということでございます。各般の行政運営の段階におきまして公開措置、開示措置を講じていくということが、結局のところ、行政の民主化に資するものではないかと私は考えている次第でございませう。

○松本(善)委員 そうすると、民主的な行政という考え方はそこに流れているということですね。そうだとすると、ふたつと答弁してください。

○八木政府委員 おっしゃるとおりでございませう。行政の基本的な理念としてその民主性と能率性あるいは民主性と効率性、これが戦後の行政を貫いてきた基本的な考え方ではなからうかと考えている次第でございませう。現在の法案の御説明といたしましては、公正、透明、これが中心になる価値観であるということでございます。

○松本(善)委員 法案には透明性の定義について、「行政上の意思決定について、その内容及び過程が国民にとって明らかであることをいう」というふうにしてあります。これは、透明性というものが先ほど来の答弁の中にも出ていたのです。が、国際的な批判があり、市場開放要求との関係もありという言ひがいろいろ言われております。この透明性が外国からの市場参入にとっての透明性であったり、大企業がでるだけ規制を抑制しようとする意図のもとでの透明性であったり、これはいけなないのではないかと私は思ひます。大事なことは、だれにとつての透明性なのか、主権者である日本国民にとつての透明性となり得るのかどうか、この点はどうでしょうか。

○石田国務大臣 これは御指摘を受けるまでもなく、外国のそういった何らかの強制的な手段によつて行政手続法を整備されるというふうなものではないわけでございまして、先ほど来お話が出ておりますように、昭和三十九年以來ずっと検討して、しかも先進国全体の大きなそういう研究成果も進んでいる、そういう行政のさまざまな問

題に対する取り組みの中で考えられ、しかもいろいろな行政手続法の委員の御意見をちょうだいしながらこの行政手続法がそこまで来たものだといふふうに私は理解をいたしております。

特に私も議員の一人でございませうから、地方においてもさまざまなこういう行政手続に関する不平不満を承ったこともございませう。また、そういったことでの衆議院の中でもいろいろ御議論があったことと思うのでございませうけれども、そういういたたまざる議論の集約の中に今ここの手続法が御審議をいただく段階に來ている、このように受けとめていくわけでございまして、あくまでもこれは国民の皆さんの御要請、こういうふうにお受けとめただけであればありがたいと思ひます。

○松本(善)委員 そうあつてほしいと思ひますけれども、実際の経過を見ますと、この民主的という言葉が消えて透明性というふうになつてきたのは、アメリカの市場開放要求とかアメリカの日本の財界から規制緩和と要求が強まつた時期以降のことと一致をしているのです。

国際的な批判が高まつたということは、先ほど来の答弁の中にもありましたが、またこの提案理由説明の中でも石田長官が言われたことでありますが、前の行政手続法制定準備室長の関有一氏が法律時報の九三年五月号で次のように言つております。「公的規制緩和の推進という流れの中で、行政手続法を整備することが非常に重要なものと認識され、ここに至りその法制化の動きが一気に加速されたのであつた。」今まで進まなかつたのが、アメリカの市場開放要求でありまして、規制緩和の要求が出てきて、こういう答申が出たり、あるいは法律案ができてきて、提案といふことになつてきたのではないかと、時期的に見るとやはりそう見ざるを得ない。

それで、結果として今私ども非常に不十分な、先ほど公明党の委員が質問をされていましたけれども、透明性、公正という点では行政のあらゆる分野にわたるべきである、非常に不十分だとい

うことを質問されておりましたけれども、そういうことになつたのはアメリカの市場開放要求とか財界などの規制緩和の要求、これに急いで応ずる必要があるといふことで、対象も狭いし適用除外も多いというふうな極めて不十分な手続法の制定になつたのではないかと思ひます。なぜこのように非常に対象も狭く、そして適用除外も非常に多いといふことになつたのか、その背景を説明してもらいたいと思ひます。

特に政府の提出法案は、臨調答申でも言つていますが、今回は国民の権利利益の分野にした。今回はと言つていふことは、次回以降のことでももちろん考えている。いわばそういうことを、法案提案に当たつて今回はどうしようと言ひを残して、いつかは異例なことだと思ひます。言うならば、私は見切り発車をしたんじゃないか、こういうふうにも思ひますが、法案提出の背景について御説明をいただきたいと思ひます。

○八木政府委員 お尋ねの第一点は、これが専ら国際的な要因ではないか、こういうことであらうかと存じますが、この点につきましては、まず基本的な考え方といたしまして、今回の法律案の作業は昭和五十八年の臨時行政調査会、第二次の臨時行政調査会の答申から始まつたわけでございませう。その中におきまして、行政における信頼性の確保、効率化、簡素化、総合化とともに信頼性の確保と四つの原因がございませう。その信頼性の確保といふ要請がまずこの立案作業の最初の大きな引き金になつたといふことでございまして、我が国行政自体を真剣に見詰めて直す過程で、この問題意識、こういうことではなかつたかと考える次第でございませう。その意味での行政改革の基本施策である。

もちろん、国際要因が全くなかつたかといへば、それはそうではないと存じます。地球規模において経済社会の活動が極めて活発化した今日の国際社会におきましては、対外的にもわかりやすい行政でなければいけない、これが国際社会に生

さる今後の日本の社会経済のあり方ではなからうか。その意味では一つの重要な要素であったことは間違いないところでございますが、基本的には我が国行政自体を点検する過程でこの際行政手続法を制定すべきである、こういうところに至ったのが実態であったと考える次第でございます。

（委員長退席、田口委員長代理着席）

○松本（善）委員 経過からするとかなり重要な要素が国際的な批判であるということは認められましたが、相当大きいものではないか。でなければ、もつと国民の行政にかかわる広い分野についてやつてもよかったのではないかとこのように思うのですが、行政立法でありまして行政計画が対象から外されている、それから広範な適用除外もあるということでありました。

今回はこのこととありますので、今回は早急にそれらの問題点を検討して立法を考えるとこのことではないかと思いますが、その点はいかがでございますでしょうか。総務庁長官と行政管理局長の両方に。

○石田国務大臣 将来整備を図るべき課題というのはまだたくさんあると思うのでございます。昭和五十八年三月十四日に臨調答申が出たのでございまして、そこでも幾つかの問題が指摘をされているところがございます。行政手続の統一的な整備を図ることの検討課題として、行政立法、計画策定、行政調査、行政契約、行政強制、そういったものが指摘をされておるところでございます。

また、平成三年の十二月十二日の行革審の答申におきましては、いわゆる政省令の問題、この命令制定手続や計画策定手続についてはなお検討すべき課題が多く残されておる、将来において検討すべき課題だ、早急な法制化は困難であるというようにそういう答申をいただいております。これに検討をしなければならないのだとは思いますが、今すぐ手がつくような状況ではない、このように

判断をいたしているところでございます。

○八木政府委員 申し上げますが、臨時行政改革推進審議会の答申におきましては、行政手続の整備につきましては国民の権利義務に直接かかわる分野について優先的に手続の整備を図る、これがスタンスでございます。まさに答申の線でございますが、その他の問題につきましては、もちろんさまざまな御議論があることは承知をいたしておるところでございます。ただ、これを共通法制として取り扱うべきかどうか。例えて申しますと、計画策定手続のような分野におきましては、これは例えば地域開発でございますとか環境問題でございますとか、個別具体の分野でいろいろと御議論が積み重ねられている経緯もあるようでございます。

今後の法制のあり方につきましては、政府部内におきましても十分研究してまいりたいと考えている次第でございます。

○松本（善）委員 総務庁長官、これから不十分な点を補うことがいよいよあるんだ、あるんだが、今すぐ手がつく状況ではないとお話でございました。じゃあ、やはり検討は進めないといけません。じゃあ、そういう点で言えば、総務庁の中で、この法案が成立するということになってもさらに行政の各分野にわたって何らかの見直しをするということが必要ではないかと思うのです。そういうお考えがあるかどうか、また、それを進めていく保障になるような何らかの措置をおとりにする考えがあるかどうか伺いたいと思います。

○石田国務大臣 この点については、例えば規制緩和一つを取り上げても、間断なくこれから整備をしていかなければならない問題でございます。

そこで、御存じのとおり、一万九百四十二件の一割削減ということ既に前内閣のときに方針として出しておりますので、今これをことしじゅうにどうしてもやっていただきたいということで各省庁にずつとお願いをしているわけでございます。

しかし、それだけではまだ十分ではないのではないかとこのように思っております。私としては、特に許認可事項の中での報告とか届け出とかそういうような細かい問題を実質的に改善をしていく必要があるのではないかと、これを強力に実は推進をしたいと思っております。

例えば、いろいろな届け出がございすけれども、三カ月ごとに、半年ごとに届けなければならぬ。あるいはパートあたりで売り場を二階から三階に移すだけでも、これは要するに届け出が必要なのでございます。そういうような細かい問題が、逆にそれぞれの諸活動の阻害要因になっている。そういった点ももう少し重視して考えていく。仮に一万九百四十二件のものが減らなかつた、かなりの実質的な規制緩和につながっていく。こういうようなことをこれから真剣に考えていくべきだ、私はそのように心得て役所にも指示をいたしておるところでございます。

○松本（善）委員 行政の全分野について見直しを進められることを要望しておきたいと思いが、この法案は、対象を行政処分に限定して、行政立法や行政計画が外れている。国民参加という民主主義的な見地の分が外れているというところは今指摘したとおりであります。行政処分に限定をしていますが、その処分についても適用除外の規定を設けておまして、本法で十六事項の行政分野、整備法では百十七の個別法律を適用除外にしております。

この法案の目的であります行政運営における公正の確保と透明性の向上を図るということは行政の全分野に貫かなければならないことではないでしょうか。先ほど公明党の委員が全分野についてこの精神で見直しが必要なんじゃないかということとを指摘をされましたが、質問はされませんでした。

私は、時期はいろいろ、何でもすぐにできるといふわけではありませんが、この精神、公正の確保と透明性の向上を図るという精神、ある

いは先ほど背景に流れているという民主的な行政、そういう精神というのは行政の全分野に貫かなければならない性質のものではないかと思いが、総務庁長官の御答弁をいただきたいと思います。

○石田国務大臣 基本的には松本先生お考えのとおりだと思っておりますが、やはり現実の一つ一つの行政権の行使等を考えてみますと、それになじまないもの、そういったものもあるかと思っております。例えば、特別の規律で律せられている関係が認められるもの、公務員に対するもの、学生に対するもの、受刑者等に対するもの、あるいは外国人の受け入れ等の問題に関するもの、そういったもので特別に規定が行われておるわけでございまして、これはやはり適用除外にしておかないとならないというふうな考え方が私はそこに出てきているものだと思っております。

一つだけ例を申し上げましたけれども、具体的な個々の問題については管理局長の方から答弁をさせたいと存じます。

○八木政府委員 補足して御説明を申し上げます。今回の整備法案におきまして適用除外といたしておるものが相当数あることは事実でございますが、これに関連いたしまして、必要に応じて新しい規定を整備しているものが多数ございます。

例えて申しますと、補助金等の交付決定の取り消し等の処分手続につきましては、整備法案の六十条等におきまして規定を補強をいたしております。学校法人、在宅福祉サービス、森林病虫害の駆除命令等につきましても、それぞれ規定の補強を行っているところでございます。さらに、行政手続法案の適用除外につきましては、これは個々の行政分野の特殊性、処分上真に必要やむを得ないと考えられる特殊性を理由といたしまして適用除外をしているわけでございすけれども、適用除外をしてあるからと申しましても、必ずし

も手続的な保障が全くないものであったり、また、そもそも手続が不要であるということではございませんで、それぞれ当該行政分野に應じました行政手続が設定されているという理解をいたしているところでございます。

○松本(善)委員 総務庁長官が言われました、特別の規律で律せられる関係とか行政手続法の諸規定の適用になじまないものということも挙げられましたけれども、これさえも、答申の解説によりますれば、これも「同様の観点」、要するに目的の公正の確保と透明性の向上を図るという観点で「それぞれの業務の性質に応じた必要な見直しが行われることが望ましい」と。全分野についてやはりこの機会に見直すべきだと思うのですよ、本

当に民主的な行政という観点から。
このことは、例えば日本弁護士連合会とか日本税理士連合会なども要望していますし、経団連もそういうふうには言っています。日弁連は、適用除外は最小限にすべきだ。経団連の言葉を言ううと、行政手続法が骨抜きにならないように適用除外は極力絞るべきだ。総務庁長官、政府案に対して、圧倒的な関係諸団体は適用除外はできるだけ少なくしてほしいということをお願いしているのではないかと私は思います。適用除外をうんとふやせというふうなことを要求している民間団体があるのでしょうか。お聞きしたいと思います。

○石田国務大臣 それはまあ事案にして存じ上げませんけれども、やはりこういう行政手続法的なものををつくる場合は、私はそういうような御意見が多く出てくるであろうというふうに思います。しかし、今までの報告を聞いておりますと、かなり精査をした上で適用除外というものをにつくっておるわけでございます。ただ、松本先生が言われる御趣旨というのは十分私どもも受けとめていかなければならぬ問題であると思えます。

○松本(善)委員 この問題をなぜ強調するかといひますと、個別に検討してみると、相対的に見ますと、産業界からの要請に基づく手続的保護は手厚くて、これに対して市民生活上の手続的保護に

ついては冷たいというのを結果的には言わざるを得ないのではないかと。

整備法では福祉の措置に関する処分として六法律が除外をされております。身体障害児や精薄児童の施設への入所措置の解除処分、生活保護の停止、廃止処分などであります。先ほど公明党の委員が税の関係について、排除は納得できないということを大蔵省に言っておられましたけれども、人の身分、人権、生きる権利にかかわる重要な処分については適用除外にするのは問題なんではないかと思ひます。こういう分野ほど適用すべきなのではないかと思ひます。これは政治家としての総務庁長官にお聞きをしたいと思います。

○石田国務大臣 まだ個々の問題については十分検討すべき余地があると思ひますのでございませけれども、先ほど来申し上げておりますように、適用除外というものは、もちろんこれは立法側の準備をいたした事務局が恣意的にやったものではございませんし、やはり行革審の指摘に従って、この行政手続法の規定の適用にはなじまないというふうな考えられるもの、そういうような角度で適用除外措置が講じられておるわけでございます。ですから、この法案を成立をさせていただいて、ある程度実施状況を見ながら、そういう個別の問題でございませればなお検討の機会があるであろうと思ひついでございませ。

○松本(善)委員 税務行政の分野の適用除外というのも重大でありまして、先ほど公明党委員が質問をされて大蔵省の答弁も聞いておったのでありますけれども、国税通則法については従来から手続規定の不備が多く、学者から指摘をされております。納税者の権利にかかわる重要な点が適用除外になっていて、この点は日本弁護士連合会も日本税理士連合会も指摘をしております点であります。日本税理士連合会が指摘をしておりますので、やはり税務署による納税者への人権無視の税務調査とか強権的な徴税姿勢というのは、事態が今非常に深刻になっていると私は思ひます。

長官が提案理由の説明で、この法案の制定に至る経過として述べられた「行政庁の事前手続についてはこれまで一般法がなく、個別の法律による措置にゆだねられてきました。このため、従来から、事前手続における不備・不統一が生じていること、必要な手続規定が欠如しているものがあること等の指摘がされております。」というふうな述べられましたけれども、税の分野は適用の一つだと私は思ひます。

例えば、いわゆる質問検査権の行使、これは所得税法二百三十四条、法人税法百五十三条、百五十四条に規定がありますけれども、いずれも「調査について必要があるとき」という以上の規定がありません。だから、全く税務署員の恣意に任ざれておりまして、人権侵害の最もひどい分野になっている。

例えば、私が身近に体験した例を申し上げますけれども、昨年九月に起きました渋谷区の末永さんという女の方の調査の事例ですけれども、ひとり暮らしの女性なんですけれども、何ら事前の通知がなく調査に訪れてきて、外出しなければならぬからと断つたにもかかわらず、調査官は家の中に入り込んで強引な調査をした。通帳の提出を要求して、たんの引き出しを勝手にあける。寝室までびたりと張りついて入ってくる。ひとり暮らしの女の人の寝室に入ってくる。あるいはまだ申告の対象にもなっていないその年の、一九九二年の帳簿を持ち去る。およそ人権を無視したやり方です。そのときの申告の対象にもなっていない帳簿を持っていくなんというのにはよほど強権的なやり方であるというこの証明なんです。警察官は令状がなくしては現行犯逮捕のとき以外住居に入ることも押収することもできません。ところが、税務署員は全く勝手にやっております。脱税犯の捜査の対象になったときには令状があるのに、そこまではないかない税務調査で勝手に何でも持つていくというこれは到底許されなと思うのです。

これは事前の手続が不備だからなんです。総務庁長官が提案理由で言われました、まさに事前

手続についての一般法がない、ここがやはり最大の原因になっていると思ひます。こういう問題はやはり考えなければいけない。こういう問題は是正する、まさに行政手続法の精神で見直すべきであると総務庁長官、お考えになりませんか。

○石田国務大臣 そういった個々の事例の中で、大変人権の侵害と思われるような行動があったという御指摘でございます。

ただ、私が思ひますに、今度こういう行政手続法ができるわけでございますから、それぞれの関係省庁がそれに基づいて規定を整備していくのだと思ひついでございませ。そういうことがないことを心から期待をいたしたいと存じます。

○松本(善)委員 そういたしますと、先ほどの大蔵省の税制第三課長かな、答弁されたものではそういう方向でないのです。総務庁長官は閣議で行政手続法の精神に従って各省庁は見直すべきだということをご主張されますか。

○石田国務大臣 この行政手続法が審査をいただきまして成立をしたときには、その基本的な各省庁への心構へについては、私も十分主張をいたしたいと存じます。

○松本(善)委員 欧米各国では、例えばアメリカでは納税者の権利章典、フランスでは税務調査に関する憲章、イギリスでは納税者憲章、カナダでは納税者の権利宣言などを制定しております。アメリカの場合は、ちょっと紹介をいたしますと、内国歳入法に付加された一九八八年の納税者の権利章典によりまして、「税務調査についてはわかりやすい言葉で書かれた通知書を用意しなければならぬ。」それで、内国歳入庁が発行いたします「納税者としてのあなたの権利」というパンフレットでは、調査について「あなたは自分と内国歳入庁両方に都合のよい時間と場所を設定することが出来ます。」そして、税務調査の通知書、コンタクトレターには「アポイントメントの日時、場所があなたの都合が悪いときにはもつと都合のよいように調整することが出来ますので、私

に連絡してください。」となっているのです。

日本の場合は、事前に通知もなしにわあっと行って、いわば襲うという言葉が使われますけれども、まさにそんな状況なんですよ。総務庁長官、アメリカのような方向に日本の税務調査も持っていくべきではないかと思いますが、御見解を伺いたいと思います。

○石田国務大臣 この問題は、まさに個別の、大蔵省、国税庁の問題でございまして、そちらの担当の方から意見を申し上げるのが妥当かと存じます。

○松本善委員 それも聞きますけれども、細川内閣では個人の見解を結構多用されますから、政治家としての総務庁長官の御見解も伺った上で大蔵省の答弁を聞きたいと思えます。いかがでしょう。

○石田国務大臣 税制の問題はいろいろな角度からの議論が実はあるわけですね。それは、国税庁の職員を大幅にふやせば税収がまた大幅に期待できるという御意見もあります。また、これはある有名な方でございましてけれども、日本のそういう納税の仕組みというのは、特に会社等に勤めておりますと所得税等は会社の方で一括して処理をしてくれることになっておるわけでございますけれども、しかし、税制というものはまさに社会生活の基本であるから個人個人が申請をすべきである、そこで初めて税に対する関心も生まれ、民主主義も育つのだ、そういう御意見をおっしゃる方もおります。

ただ、これを実際に今度は日本の税制の仕組みの中へ取り入れるといたしますと、これはもう大変な職員の増大がなければ対応できないわけでございますので、そういうものもろの問題も考え合わせて、やはり今までの流れも十分検討しながら改善を進めていくべき問題ではないかと考えておるところでございます。

○船橋説明員 お答え申し上げます。

先生御指摘の渋谷区の事業でございましてけれども、きょう突然のお尋ねでございますので、私ども

もつまびらかにここで承知はしてございません。

一般論として申し上げますならば、事前通知につきましても、原則として調査日時を税務署と納税者との間であらかじめ通知をし、取り交わして行っているということでございます。もちろん調査を円滑に行う際に、例えば現金商売でございましてかそういうことで支障があると考えられる事案もこれまた現にあるわけでございます。そうした場合には通知なしに調査に赴く場合もございますけれども、原則としてはそういう形で調査をさせていただいているところでございまして、御理解いただきたいと思います。

○松本善委員 それがやられていればそんな問題にはならないのですよ。

例えば日本税理士連合会がこの問題について、この事前手続の規定の不十分さを指摘をして要望していますが、例えば、質問検査権の行使に際しての事前通知、調査理由及び調査の範囲の開示、調査終了時の諸手続及び更正または決定の理由付記、審査請求時の調査記録の閲覧等について具体的な範囲や限界などを明確にして納税者及び代理人の身分保障を確立する必要があるという具体的なものも挙げています。これは、質問検査権の行使についての事前通知をわざわざ日本税理士連合会が挙げて言っているということは、今の国税庁総務課長の答弁は、報告はいよいよな報告だけで実態をつかんでいないかあるいは、いずれにしても実態に合わない答弁ですよ。それは日本税理士連合会がそういうことを要望しているということだけでも明らかだと思うのです。

それで、この点について、税制の分野を適用除外とすることについて異議を述べている人はたくさんあります。例えば、納税者の権利憲章をつくる会、通称TCフォーラム準備会というのがあります。これは、京都大学教授の池上博さん、前の茨城大学教授の大江志乃夫さん、あるいは埼玉大学名誉教授の暉峻淑子さんなど学者だとか、三十七万人が構成員である全国商工団体連合会、これは中小業者の組織、それから全国建設労働組合総連

合、構成員六十五万人、これは中立系の大きな職人さんの組合、これらが皆入っていますけれども、このTCフォーラムが行政手続法案に対する要望書を出しまして、国税通則法の全面的な見直しを要望しております。私たちの党も、日本共産党も、昨年二月に納税者憲章の制定を提案をしております。諸外国のように納税者の権利を守るということをやるべきだということを提案をしております。

先ほど総務庁長官にお答えいただいたのでありますが、これはもう本当に非常に多くの人の要望でありますし、日本の税制の欧米諸国と比べて非常に低く抑えている点でありますので、改めて総務庁長官の決意を伺いたいと思えます。

○石田国務大臣 松本先生の御主張については十分承知いたしました。いずれにいたしましても、大変難しい問題をはらんでいるわけでございますから、私としてもさまざまな方々の意見を十分に伺いをして考えたい、このように存じます。

○松本善委員 先ほど人手がたぐさん要るといふようなことも申されましたけれども、こういう行政手続法ができて行政がスムーズにいく、行政に対する不信感を取り払われるということが行政がスムーズにいくことにもなるのではないかと申上げておきたいと思えます。

〔田口委員長代理退席、委員長着席〕

具体的なことなんですけれども、行政指導の除外でありますけれども、修正申告の懲罰をする、これは方々でやられています。これは総務庁長官も、別に専門的な知識は要りません、だれでも知っていますのですけれども、この修正申告をいたしますと、納税義務者が不服申し立てだと訴訟をする道が閉ざされてしまうわけですね。そういうことだからこそこの行政手続法の適用が私は必要なんだというふうに思っています。

行政指導についてはこうあります。三十二条に、「行政指導にあつては、行政指導に携わる者は、いやくも当該行政機関の任務又は所掌事務

の範囲を逸脱してはならないこと及び行政指導の内容があくまでも相手方の任意の協力によつてのみ実現されるものであることに留意しなければならない。」「行政指導に携わる者は、その相手方が行政指導に従わなかったことを理由として、不利益な取扱いをしてはならない。」「三十五条は、「行政指導に携わる者は、その相手方に対して、当該行政指導の趣旨及び内容並びに責任者を明確に示さなければならぬ。」「行政指導が口頭でされた場合において、その相手方から前項に規定する事項を記載した書面の交付を求められたときは、当該行政指導に携わる者は、行政上特別の支障がない限り、これを交付しなければならない。」「これは総務庁長官、どうですか。修正申告を懲罰するときに、強制ではない、それは従わなくても不利益はない、そして趣旨も内容も責任者も明確にして、理由をちゃんと書つてくれと言つたら文書を出す、これは当たり前で、税務署、租税関係にあつて一向に差し支えないし、なければならぬことだというふうに思いませんか。長官の御答弁をいただきたいと思えます。その上で大蔵省のお話を聞きましょう。

○石田国務大臣 修正申告の問題について、しかしこれはあくまでも相対の中で行われるわけでございますから、仮に本人がその問題について全く不服であるという場合は断ることはできるし、また、それを押しつけられた場合にはまさに訴訟問題に発展をすべき問題であらうというふうに私は思っています。

そんなことで、個人の権利というものは、そういった意味ではそういう行政手続に關して不服があればいろいろと対抗する手段もあるわけでございますので、そういう意味で、修正申告というのは相対で行われているうちはその範囲内であればこれはやむを得ないものと存じます。

○船橋説明員 ただいま大臣がお話しになられたとおりでございますが、補足させていただきますかと思ひます。

先生お尋ねの修正申告の懲罰、これは税額の確

定納付につきまして、納付すべき税額を一番よく知っている納税者の自主申告、自主納付を原則とする、これが申告納税制度の基本でございます。それを私どもが促しているというふうに認識しているわけでございます。

税務執行において、調査の結果、申告額が過少であるというようなことが判明した場合に、その調査結果を説明し、修正申告を勧誘する、これは納税者が調査額を納得して自主的にこの修正申告をするということが申告納税制度の精神にも沿うことになると考えて行っているわけでございます。決してそういう意味で強制しているものではないでございます。したがって、納税者の協力、御納得等が得られない場合には、法律に従って更正処分を行っているとございまして、そういったこととございまして、御理解をいただきます。

○松本(善)委員 もう一つ例を挙げて聞きますが、更正決定です。これは、それに理由を付記しないということには納税者の権利が守られないという問題がある。理由を付記しないと、例えば納税者が更正処分をされて異議申し立てをしたりあるいは国税不服審判所に審査の請求をするという場合に、国税当局はその理由の根拠を失っているという理由で更正や決定処分を正当化するというようなこともできるわけです。推計課税の場合なんかは、特に税務当局に事実誤認があったという例も少なくありませんし、根拠が捏造されたという疑いの極めて多いものさへございまして、これは十四条であります。行政庁は、不利益処分をする場合には、その名あて人に對し、同時に、当該不利益処分の理由を示さなければならぬ。ただし、当該理由を示さないで処分をするべき差し迫った必要がある場合は、この限りでない。行政庁は、前項ただし書の場合において、当該名あて人の所在が判明しなくなつたときその他処分後において理由を示すことが困難な事情があるときを除き、処分後相当の期間内に、同項の理由を示さなければならぬ。いづれにしても、理由を示すということがこの行政手続法で

ても、理由を示すということがこの行政手続法で不利益処分の場合に非常に重要なものとして、それに對して弁明や聴聞の機会、そういうものを定めているわけでありまして、

更正決定についてもやはりそういうようなものが当然あつてしかるべきです。いつでもすぐに事前にそれがなされていなければ、この税に對する不服やいろいろな問題が起こつてこないんです。日本税理士連合会がこれらの問題について意見を言っているというのは、私は大変異常な事態だと思ひます。そういう事態について、これも同様、現在これが行われていないことは明らかです。しかし、先ほどの行政指導にしても、やはりこの行政手続法の精神でやるとか、あるいはもつと一歩進めて、このような法規で保障されるということが望ましいのではございませんか。総務庁長官にまず伺いたいと思ひます。それから大蔵省に聞きましょう。

○石田國務大臣 この行政手続法が成立をいたしましたれば、この行政手続法の規定を各省庁が十分に検討してそれなりの行政手続を整備するものだというふうに私どもは確信をいたしているところでございまして、

○松橋説明員 ただいま先生お尋ねの件は、更正決定についての理由の付記の点を御質問でございますが、実は青色申告にかかわる所得税について更正をいたします場合には、更正通知書に更正の理由を付記すべきことが所得税法によつて義務づけられていまして、これは青色申告にかかわる所得の計算は法定の帳簿書類、こういったものを正當につけていこうという前提をもちまして、その帳簿の記載を無視して更正することがないということを納税者に保障する趣旨によるものでございまして、

しかしながら、白色申告にかかわる所得税の更正につきましてはこのような法律上の義務は課されておられません。しかしながら、これにつきましては更正の理由の付記をしないことについては、課税の能率、徴税事務の円滑等の見地から必ずしも

そういう付記を要しないという判例もあつたように思ひます。私どもはこれで対応させていたしたいと思ひます。次第でございまして、

○松本(善)委員 判例の問題じゃないんです。新しく法律ができて、行政を全部変えようということなんです。そういう方に発想を転換しないといけない。

それで、青色申告のことを言いましたけれども、これはすべての行政分野に貫かれないやならぬ、そういう方向なんだということ、総務庁長官も言ったでしょう。やはりその精神をもう一度考へてほしいというふうに思ひます。

それで、大分時間がなくなつてきたんですが、今まで質問したことでおわかりのように、適用除外については非常に問題が多いことがおわかりになつたと思ひます。この法案の目的を損なわないようにするためにも、このすべての法律について行政手続法の趣旨を生かして運用させるべきではないかというふうに思ひます。

それから、今もまた総務庁長官がおっしゃいましたけれども、本来あるべき行政手続法の第一歩であるということでありまして、この次の法改正、各省庁が検討するものと確信するということでありまして、それらをあわせて、問題の多い適用除外の法律、事項も含めて検討されるかどうか、二点。

繰り返して申し上げます、すべての法律についてこの精神で運用するべきではないかというところ、それから、各省庁が見直した上で次に法改正をするときにはこの適用除外の法律、事項を含めて検討されるかどうかということを総務庁長官に伺いたいと思ひます。

○八木政府委員 ただいま御提案申し上げております行政手続法案及びこれに関連する三百六十本にわたる改正法案の基本的な考え方は、行政全体を通ずる共通法則ということでございまして、個別の特別な背景、理由あるいはまた制度体系を持ちます法制につきましても、精査の上、それぞれの個別法によるという扱い方をしたところも多いわけ

でございますが、法律案制定後におきましては、各省に手続法の趣旨をよく御説明申し上げまして、全体としての法制度の運用に遺憾なきを期してまいりたいというふうに考えている次第でございます。相当地度の分野におきまして、大量反復的な手続におきましては若干の特別な法体系というものが存置されることは、これは行政のあり方として御理解いただけるのではないかと考えているところでございまして、全体的な法制の運用につきましては、今回、院の御審議を伺いながらさらにまた勉強をいたしてまいりたいと思ひます。

○石田國務大臣 この法律の施行については一年という期限を設けておるわけでございまして、その間において十分総務庁と各省庁との間でいろいろな意見交換をしながらこの法律の趣旨に従つて整備をしていく、こういう十分な時間があるわけでございますから、できるだけ、この委員会におきます御意見等も踏まえて、また、そこら辺の話し合ひはして、法律が制定されるわけですから、その運営に誤りなきを期してまいりたい、この思ひます。

○松本(善)委員 時間ですので終わりますが、質疑の中で明らかになりましたように、やはり第一歩でまだまだ不十分なんだと思ひます。国会としても、私は、本来ならばやはり日本弁護士連合会とか日本税理士連合会とか対案を出した行政法学者などの広範な民間の批判的意見も聞いて慎重な審議をすべきではないかというふうに思ひます。

私たちの党は、納税者憲章の制定を初め行政のすべての分野でやはり民主的で公正な行政が行われるようにしなければならぬ、そういうふうな私ども努力をいたしますが、政府がそのような趣旨で次の立法を行うことを要求をいたしました。質問を終わりたいと思ひます。

○左藤委員長 次に、原田昇左右君。
○原田(昇)委員 私は、まず行政手続法に入る前に、行政改革についての基本的考え方について長

官のお考え、それからまた、これからの取り組み方針について伺いたいと思います。

○石田国務大臣 この行政改革の問題につきましては、まさに細川政権、政治改革と並んで重要な課題である、このように方針を發表いたしておるわけでございますので、行政改革については間断なき努力をいたしてまいりたい、また、それが行政の公正あるいは透明性に通ずるような結果が出るように努力をしてまいりたい、このように思っているところでございます。

先般九十四項目にわたります緊急の規制緩和が行われたことは御承知のとおりでございます。またさらに、この規制緩和の考え方についても、許可事項一割削減ということで、前政権に引き続いて努力をいたしているところでございます。一万九百四十二件の一割削減ということで、なお継続的にこれは努力をいたしておるところでございます。

また、もう一つ私が考えておりますのは、特にこの規制緩和の問題では、いわゆる許可認可の件数には余り関係ないかもしれませんが、届け出であるとか報告事項であるとか、こういったものが実質的に改善をされることによりまして、要するに企業なり社会経済活動の活性化につながる部分が相当大きい、これをも積極的に進めてまいりたい、このように思っているところでございます。

また、行政改革全体の問題では、やはり今地方分権の問題が大きく取り上げられておるわけでございますので、この問題についても鋭意検討を進めながら、少しでもこういった問題が整理されるように努力をしてまいりたい、このように思っているところでございます。

○原田(昇)委員 今長官の言われた規制緩和の問題でございますが、私は規制緩和というのは非常に大事だと思いますが、今まで緊急経済対策でお出しになった規制緩和というのを拝見しますと、前に自民党内閣で大体宿題になってやってきておるもの、あるいは見当のついたもの、もう要らなくなったようなものとか、そんなものが大部分

で、目新しいものを見ると、地ビールの製造の自由化とか、そんな程度じゃないかなというような感じもしないでもないですが、どうもこの程度のことでは、この前も予算委員会では私はお伺いしたんですが、ほとんど経済効果というのは期待できない。現実に、じゃ、どのぐらい経済を押し上げる力になりますかと。言っても御答弁はないし、ないのが当たり前で、聞く方が無理なのかもしれないが、もともとないのに数字をくっつけるわけにもいかぬと思うわけです。

そこで、今の経済、非常に大変な不況が深刻化しているときに、細川内閣の一枚看板である規制緩和、そのほかにも、もちろん円高差益の還元とかほかにも並べ立てられてはおりますが、これではとても、例え話で非常に恐縮ですが、いわば鼻くそをほじる程度の話で、ほとんど実体に切り込んでないんじゃないか、こういうふうに思います。

今のお話で、一割ぐらいカットとかいう、あるいは目標を立てておられるようでもあります。その辺、私は大変残念ながら、この程度の規制緩和では余り効果がない、こう申し上げざるを得ないわけでありまして、いかがでしょうか。

○石田国務大臣 緊急経済対策における規制緩和、現在の経済情勢の中ですぐ効果が出ないじゃないかというふうなお話でございますが、この規制緩和はやはり一つの心理的な影響もあるわけでございますから、それなりに私は経済の活性化に資することができるといふふうに思っているところでございます。

ただ、先生御指摘のように、じゃ、この規制緩和をやったから直ちに、十月なり十一月にどんな成果が出るのかと言われると、規制緩和の性格からいいますとそういうものではないであらう、しかし、そういったさまざまな規制緩和が行われたことによりまして、短時日のうちにそういった方向でいろいろな関係者の方々が工夫していかれるものであろうというふうに思うのでございます。

○原田(昇)委員 これから大いにおやになるということでございますから、私は規制緩和自身が効果がないうと申し上げているわけじゃありません。大いにやっていただくのは結構なんです。相当痛みを伴いますよ、これは返り血を浴びますよ、むしろ一時的にはデフレ効果も出てまいりますよというのをぜひ御認識をいただいて、そういう上で覚悟してやらないとなかなかできませんよということをお願いしたいと思っております。

そこで、この間、予算委員会での規制緩和について石田長官が言われたので私ちよつと理解しにくかった点があるんです。時間がなかったもので、電線の地中化等道路規制の自由化が経済効果として非常に期待できるんだ、そういうことを言っておられましたけれども、その点、ちよつとよくわからぬものですから、ぜひとももう一度長官の御説明をいただきたいと思っております。

○石田国務大臣 あの話は全く私の私見でございますから、まだ総務庁の方針になったわけでも何でもございせん。その前提の上で申し上げたいと思うのでございますが、やはり今経済の低迷というものを考え、あるいは経済全体の改革が議論される中にありまして、要するに新しい産業を活性化させるような、そういう知恵をいろいろお互いに出し合って進めていかなければならないのではないかとこのように思っております。

そういう意味におきましては、例えば電線の地中化ということになりますれば、やはり道路に開連が出てくるわけでございます。今、都心部でいろいろな行われているのは、いわゆる共同溝というふうな考え方の中にそういった電線の地中化も進んでくるでございましょうし、あるいはさまざまないわゆる通信事業というものもその中に参入してくる可能性がある、あるいはまたガス事業などもこれに参画し得るチャンスも生まれてくるであらうと思っております。

ただ、現在の道路行政は、要するにいろいろな個別法で規制をされているわけでございますから、そこら辺の規制を全面的に見直しをしません

とそういうような新しい事業の芽というのは出る可能性はないわけでございますから、そういう意味での道路使用に関するさまざまな規制をもう一遍見直しをしたらどうか、こういったことを私自身が考えているということを申し上げたわけでございます。

○原田(昇)委員 わかりました。

それならば、道路に電線とかガスの管の地中化とか、そういうものを進めていこうということならよくわかりますけれども、規制緩和という点では、道路使用は十分そういうものに対して迅速に許可ができるようになっておりますし、現状において電線の地中化計画というのは、平成三年から七年までに千キロやろうというのを何か六年までにそれを縮めてやろうとかいうことで、もう関係省でも恐らく、関係省というが電気事業者、地方自治体あるいは道路管理者等の関係者で協議してそういう計画がつけられておって、それに従ってどんなやられているわけですか。あるいはそれををもっとふやすんだということなら大枠わかりますけれども、規制緩和と関連しての問題はないんじゃないかと思うのです。その点はどうですか。

○八木政府委員 お答え申し上げます。

去る九月十六日の緊急経済対策におきましては、電線類地中化の際の道路占用料の軽減、これを打ち出したわけでございます。これによって地中化が促進されればという趣旨でございまして、おっしゃいますように、事業そのものの予算づけがなければもちろん十分な効果の裏打ちはないわけでございます。御指摘の側面はそれのとおりでございます。

○原田(昇)委員 今お答えがありましたから、まあ使用料の軽減というのがどのぐらい促進に役に立つのか、私は余り大したことはないのだろうと思っております。

それで、むしろこれは、そういう電線を埋める方の側でしっかりと計画をつくって、関係者と相談してどんどん進んでいただければいい話であります。

して、あるいは都市の景観とかいような関係からそういう事業をやるには社会資本というような形で進めるのか、そういう問題だと思ふのです。それを推進していただくのは結構だけれども、規制緩和というところで、いさかこれは、新しく何か新規産業ができるんだというような話はちよつといただけないかと私は思いますので、ここで御了解いただければ結構でございますが、しっかりした認識をひとつ持っていた方がいい。

規制緩和というのは、一万件あって、これを一割削減するのだとか二割削減するのだという機械的なものじゃないと思うのです。特に、この規制に関係する事業に従事する従業員というのは二十万人を超えるのではないかといいにくい言われておるわけで、これはその従業員の生産性が上がつてくれば相当削減をしなければならぬといううような問題にも入ってきますので、ぜひこれは両面を考えた上で推進をしていただきたい、こういうふうに思います。

最後に今の件について総務庁長官からぜひお答えいただきたい。

○石田国務大臣 規制緩和は、ある意味においてスクラップ・アンド・ビルドの性格を持っているわけでございますから、当然そういった規制緩和をすることによって打撃を受ける人々もおおろう、このように思います。しかし、同時にまた、規制緩和をすることによって新しい産業界全体の活性化を図り得るという問題も、そういった利点もあるわけでございますから、その両方を踏まえて推進をすべき問題だ、このように思っているところでございます。

○原田(昇)委員 それでは、行政手続法について若干の質問をさせていただきます。

行政手続法案については、私は、これはよくまとめられたなというように大変評価する次第であります。これは、宮澤内閣のときに既に衆議院は通過しているのですか。――本会議の趣旨説明だけですか、そうですか、わかりました。

この法律については、今までの行政の処分につ

いて迅速かつ透明な処理を確保するということが、行政運営についての公正確保とか、あるいは行政指導に關して透明性、明確性を確保するとか、そういう観点から実に御苦労をなすつておまといいただいたものと、私は大変これは評価をしたいと思ひます。ただ、これを審議するに際しまして、若干の疑問点がございしますので、お伺ひしたいわけでございます。

これは、行政手続法をやると、行政機関にいろいろな面で非常に荷重をかけることになりま。行政事務の増大にあるいはつながらるのじゃないか、簡素合理化を目指す行政改革の流れに逆行するのではないかと懸念もあるわけでありま。しかし、私は、規制の緩和と規制を廃止することとこの行政手続を透明化するということ、これは全体として行革の非常に大事なことでござら、ぜひとも推進しなければなりません。行政事務の増大につながるという点については、これはどういふようにお考えになつてこれを削減していくことにされるか、ひとつお伺ひさせていただきます。

○石田国務大臣 先生御指摘のとおり、この行政手続法が施行されますと、確かに事務量がふえてくるということが考えられるわけでございます。この点をどういふように考えていくか。しかし、行政上どうしても必要な改正ということでございますから、その効果を大いに期待してこれは進めなければならぬ問題であるというふうに思ひます。

ただ、こういった行政手続のやり方が、今度は国民の皆様方にとっては逆に簡素化が進む、行政手続のやり方がより簡単になつてくるというメリットもあるわけでございますので、そういった意味での事務負担の軽減も考えられるのではないかとこのように思ひます。

したがいまして、両面を考えながら、毎年毎年の定員の面もございしますので、その状況を見ながら、公務員の全体をふやさないうように考えながら上手に調整をしていかなければならぬ問題だろ

うと思つておるところでございます。なお、詳しくはまた管理局長の方から答弁をさせていただきます。

○八木政府委員 今回の行政手続法案におきましては、行政処分等に関する審査基準とか標準処理期間とか、これを公表いたしましたし、国民にとつてあるいは経済界にとつてわかりやすい行政運営を目指すわけでございます。したがいまして、行政のやり方がわかりやすくなるということで、おのずから国民のサイドの行政との関係が効率的になるではないか。したがって、強いて言えば役所の事務負担も軽減される可能性があるのではないかと、そんな見通しもあるわけでございます。

もとより、いろいろと行政にルールをたくさんつくるわけでございますから、その面の事務負担の増加が若干あることは否定できないわけでございます。しかし、現在の社会経済情勢でございますと、少数精鋭で行政コストの安い行政を実現するのが政府の務めでございます。基本的には行政運営の全体的な効率化を一層進める、このことによりまして行政コストの増加を招かないような措置を進めてまいりたい、そう考えている次第でございます。

○原田(昇)委員 要するに、これで若干事務量の増加はやむを得ない、しかしそれを上回る行政改革とか生産性の向上をやるんだ、こういうことですね。

○八木政府委員 おっしゃるとおりでございます。定員管理その他行政運営の全体につきましては、効率化努力を一層強めてまいりたい、そのことによつて事務負担の増を何とか吸収してまいりたいという考え方でございます。

○原田(昇)委員 それから、行政手続法案には適用除外が非常に多過ぎるという批判があるわけでありま。不利益処分の件数、この法律案件で五百五十案件があつて、適用除外が百十七件になる、こういうことでございしますが、これについてはどう考えますか。

○八木政府委員 今回の行政手続法案の検討に当

たりましては、各界の有識者を集めた専門部会、各界からのいろいろな御意見を賜つた上で詰めに詰めた次第でございます。どうしても特例的な行政運営を図るべき若干の分野につきましては適用除外を認めて、そして独自の行政手続体系を持つていただくということにいたしましたわけでございます。必要最小限の適用除外、こういうことではなからうかと考えている次第でございます。

行政手続法の全体的な基本的な精神につきましては、政府全体のものとして今後の行政運営に適切に反映させていきたいというふうに考えている次第でございます。

○原田(昇)委員 それから、処分に際して審査基準や不許可のときの理由を示すことにしたということは評価できるわけでありま。けれども、あいまいな基準やあいまいな理由であつては全く意味がないわけですね。どの程度のものが期待できるのか。つまり、きちつと各省でやつてもらう、それぞれの法律を所管しているところでやることになつておりますが、そのやつてもらえる担保というのはどういふことによつて保証されるのか、そういう点もお伺ひしたいと思ひます。

○八木政府委員 今回の法案におきましては、審査基準を明確に定める、そしてまた標準処理期間を定める等のルールづくりを目指すものでございしますが、これを具体的な行政運営における適用関係で考えますと、何せ幅広い行政の全体のことでございますので一律的な御説明がなかなか難しいわけでございますが、一般的に申しますと、審査の強い許可認可、羁束裁量の処分にありましては、審査基準というものは一義的な判断が可能な程度にまでできる限り具体化する、定量化できるものは定量化していくというのが基本的な姿勢ではなからうかと考えております。

他方、行政は広範な裁量を認められてる許認可をもつております。自由裁量的な許認可処分につきましては、法律が行政に個々の案件に応じた適切な判断を期待しているという世界もまたあるわけでございます。この場合におきまし

ては審査基準等は、率直に申しますと方針的なものにとまらざるを得ない場合もあるかと思っております次第でございます。

○原田(昇)委員 一つの例として恐縮ですが、運輸省の貨物自動車運送事業、このトラックの許認可というのは、今どんなふうになられておいて、これが適用されたらどういふふうに改善されていくのか。あるいは今処理期間ほどのくらい要するののか、処分に要する期間ですね、それが標準期間、標準的な期間を定めるといふことになっておるのか、受け付けてからどのくらいの期間に短縮されるのか、その辺をひとつ運輸省の方から伺いたいと思います。

○越智政府委員 お答え申し上げます。

貨物自動車運送事業は、御承知のように法律が改正されました、かつての免許制から今許可制という形で運用されているわけでございますけれども、それに伴いますいろいろな事業計画でありましてとかあるいは運賃とか、そういった届け出あるいは認可とかいろいろな制度がまだ残っているわけでございますけれども、私も各局におきましてそういう認可等の手続につきましての処理基準を設けてやっております、この行政手続法ができましたとその辺がさらに徹底してやられていくというふうに思っております。

処理期間につきましては、各局におきまして基準を決めて運用してございます。それが適正な期間であるかどうか、そういうものにつきましては今後とも現実に即して逐次見直しをしてまいりたい、かように考えております。

○原田(昇)委員 今ちょっと伺いたいのは、例えばトラックの事業の許可を申請、受理してから処分が決定されるまでのくらいにかかっておるのか。この法律によるその標準的な処理期間は、では一体どのくらいになるのかということですが、越智政府委員 ただいま御質問のいわゆる許可の平均処理期間でございますが、私も地方運輸局に権限を委任してございますので平均で申し上げますが、事業の許可につきましては、いわゆる

一般の貨物自動車運送事業につきましては五カ月から十一カ月というふうな処理期間でございます。それから特定という形のものにつきましては五カ月というふうな処理期間で処理をされているというところでございます。

それから、事業計画の変更の認可につきましては、一般の貨物運送事業につきましては一カ月から九カ月、特定につきましては一カ月から三カ月、そういったような形の処理期間で業務をやっております。

○原田(昇)委員 第六条によって、標準的な期間を定めるように努める、これを定めたときは公にしないやなぬ、こういうことになっておるわけですね。そうすると、標準的な期間というのはこれから定められることになるわけけれども、今よりはずっと短縮するのでしょうか。十カ月も十一カ月もかかっているのをかなり短縮できるのですか。私は、要は今の定員とか従事しておる人たちが一生懸命やっても十カ月も十一カ月もかかるくらい、このごろ景気が悪いから少し申請が減ったかもしらぬけれども、たくさん来ると、それで聴聞をやったりなんかしてやらなきゃならない、どうしてもかかるのだというのが、この法律ができたらからといってそう簡単に減るものじゃないかと思うのです。その実態を聞きたいわけなんです。だから、結局予算をもっとつけてもらって定員をふやしてもらわなきゃだめだとか、そういう実態的な問題がかなりあるんじゃないかと思うのです。その辺はどうなんですか。

○越智政府委員 行政手続法が施行されました、いわゆる許認可等につきましては標準処理期間というものが定められたときには、やはり移行期におきましては、今までの仕事の進め方と違った形になるものですか、現場のいわゆる公務員の仕事の仕方というのが影響を受けることは、これは間違いございません。私もといたしましては、やはりこういう行政手続法を施行するのとあわせて、今から進めておりますいわゆる規制緩和、そちらの方でいわゆる手続の簡素化あるいは

事業者が求めます添付書類等も少なくして、行政側で見る仕事の量というものを減らしていくということと同時に進めなきゃいけないだろうと思っております。

それから、もちろん適切な要員配置というものがございまして、そういったことを通じまして、この行政手続法が施行されたことによって行政事務が増大してしまつたというようなことのないように努めてまいりたいと思っております。

○原田(昇)委員 行政事務はもちろんお説のとおりできるだけ削減するように努力するのはわかるのですけれども、私は、人員をふやさなくても短縮ができるのですかというのを聞いています。

○越智政府委員 繰り返して恐縮でございますけれども、今までの仕事と同じことをやっておりましては間違いなく仕事の量がふえて、一部の現場ではパンクをするということになりかねないというところでございまして、したがって、今やっている仕事というものを減らしていくという、それをあわせてやりましょと、大変これは難しい問題を生じるといふふうに理解しておりますので、その辺は、この法律が今後ここで審査されて、法律になって実際に施行されるまでの期間がございまして、それから、我々としては、その間にいろいろなことをあわせ考えた上で、そういう仕事の量というものを考えながら具体的な処理期間等を決めていきたい、そういうふうに考えている次第でございます。

○原田(昇)委員 これは、特許の書類もそうなんですけれども、ともかく非常に長い処理期間がかかる。ともかく、申請したときから許可が出るまで、処分が出るまで、経済情勢が変わっているというふうなケースもあるのです。今伺いますと、大分トラックの方も勉強されて短縮してこられたように拝見するのであれば、ともかくこの処理期間、処分に要する期間というのとはできるだけ短い方がいいと私は思う。それは案件によって違ふと思いますが、まことに時

間のかかっている、何年かかるのが随分あります。これはやはり相当問題だと思ふのです。特許の場合なんかは、特に諸外国との関係でもう少し考えなければいかぬというふうな問題があつてかなり政治的な問題になりましたけれども、これはどういふふうに考えておられるか、ぜひ総務庁の御意見を伺いたいと思います。

○八木政府委員 行政サービスと申しますか、行政の水準を維持しつつコストの安い行政を実現していくということは私も日常的に大変努力を要する仕事であると考えておりますが、一つは、業務のやり方を工夫する。そして業務の中身を見直しまして、必ずしも必要性が薄れてきているものにつきましては若手事務の整理を考えていく。あるいはまた業務の機械化を図っていく。いろいろな工夫をいたしまして仕事自体のあり方を見直していくということが第一かと存じます。

第二点といたしましては、ただいま運輸省からも御答弁のございました定員配置、要員配置の見直しが一つのポイントかと考えております。さらに申しますと、業務の波をどう崩すかという、仕事のやり方の工夫というのがあるかと存じます。そこで、手続法でうたっております迅速処理といったところは正直ぶつかる要素もありません。今後の行政運営におきましていろいろと工夫を尽くしてまいりたいと考えている次第でございます。

○原田(昇)委員 行政手続法案によつていわゆる申請の握りつぶしというのは、これはなくなるのでしょうか。

○八木政府委員 お尋ねの点につきましては、第七条に原則を明示いたしております、行政庁は申請がその事務所に到達したときは遅滞なく当該申請の審査を開始しなければならぬ、これが基本精神になるわけでございます。

問題は、再び要員配置が十分かどうかといった世界にも運用上はなつていくわけでございまして、何とか工夫をいたしまして速やかな審査の開始、速やかな態度決定に努めるべきものであると

考えておりまして、第七条の趣旨につきましては、法案の議了をいただきますれば各省庁にも十分お願いをし徹底をいたしたいと考えております。

○原田(昇)委員 お答えのようにうまくいけばいいのですけれども、見ていると、申請がどんどん来てしまつて書類が積んであるのですよ。受け付け番号は出さなければならぬ。すぐ滞滞なく申請の審査を開始しなければならぬ。なんていつたつて、とつてもできやせぬですよ、それは。やはりそれは予算とか定員をちゃんと確保してあげるといふことまで、どうしてもそういうところをやらせるなら、そこまで考えなければいかぬのじゃないですか。長官いかがですか。

○石田国務大臣 今の問題、今までもそういうお話を随分聞きます。書類がたまつてしまつて何ともはかどらぬというようなことで審査の期間が長引いてしまつたという話も随分聞いたのでございませうが、これは書類の簡素化とかそういうものを十分にやらなければならぬ。

また、先ほど申し上げました報告とか届け出とか、こういうような問題を考へてみましても、例えばトラック会社から来ますと、要するに会社の業務報告をしなればならぬ、また経営報告もしなければならぬというふうなことで、毎年同じ趣旨の届け出を出しているわけですが、そういうものも十分審査して、必要ないものはできるだけ簡素化を図るといふことをやらないと今原田先生御指摘のような問題が少なくなつていかないというふうに思つてございませう。

もちろんある一定の期間を設けて審査を終了しなければならぬわけですが、そこには人の面を数えやさなければならぬという現象も起つてくると思つてございませう。やはり行政全体の流れの中で人数が、公務員がふえていくことは厳に抑制しなければならぬ。二律背反的な性格を持つてゐると思ひますけれども、個々の問題を十分踏まえながら、各省庁と協力して行政が膨大にならないように、公務員が極端にふえないようにしつかり考へてまいりたいと存じます。

○原田(昇)委員 長官、全体の人数をふやさないという方針でしつかりとやるというのは結構ですが、現実の問題として、申請を受けついたら遅滞なくその審査を開始しなければならぬ。それで、何か添付書類が足りなかつたらすぐ言わなければいかぬというのは七条ですね。

実際にそんなことができないような事態のところがあるんです。ごらんになればわかります。特許にしろ、トラックもその一つかもしれません。とにかくそれはできるようにしてあげなければだめなんですよ。それは各省とも一緒に工夫していただき、必要なところには増員をし、余つてるところから減らすというふうなことを考へるとか、いろいろなことを考へなければいかぬと思つてございませう。そうでないと、これは絵にかいたもちみたいなもので、実行不可能なこと、実際に実行できないというところになつてはせつかつのいい法律も全くだらぬ話にならぬというところになるわけですから、そこをひとつせひしつかりとやつていただきたいと思います。

○石田国務大臣 御指摘の点も大いに考へなければならぬ問題でございませうから、この法律制定後におきまして各省庁と十分話し合ひをして、先生の御指摘、御心配がないように努力をいたしてまいりたいと存じます。

○原田(昇)委員 それに関連しまして、これは施行は一年後ですか。一年後とすればその間かなり時間があるわけですが、国・地方合わせて数百万人の公務員がいるわけですね。そして、その方々に十分この法律の趣旨、内容を徹底し、わかつていただいて、この法律を体してやるといふ体制をつくらなければいかぬと思つてございませう。

それから、事業者なりなんなり関係の国民に対してもこれを周知徹底して、必要なら行政指導に對してもこれじやいかぬじやないかというところを言えるように書面で要求できるようにやつていかなければならぬと思つてございませうが、それについて

は総務庁はどういうふうに考へておられるのか。○八木政府委員 行政手続法案の成立後の施行問題につきましては、まことに御指摘のとおりと存じます。

まずは私も、この法律案が成立いたしますと、国の各地方出先機関、さらには各県庁、市役所等の実務にも影響を生じてまいりますので、法律の趣旨につきまして十分親切な施行通達、運用方針をお示しをしてみたいというのが第一点でございませう。

第二点といたしましては、各種行政の運営におきまして、十分に審査基準その他の問題につきまして早目に立ち上がつていただきまして、お考えを明示していただいて、各行政機関に対して、末端に至るまで具体的な運用のあり方を明らかにいたしてまいらなければならぬと存じます。

第三点は、対国民の関係におきましては、今回の法律案の成立後におきまして法律の趣旨につきまして十分御理解を賜ふ必要があると存じます。政府広報の活用を含めまして、この点につきましてもあわせて努力をいたしてまいりたいと存じます。

○原田(昇)委員 次に、行政指導についてお伺いしたいのですが、とかく批判の多い行政指導でございませうけれども、これは非常に便利な面もあつたのです。行政指導を受けて申請をすれば一発で申請が通るとか、事前にそういう相談をしない中途で追い返されていつまでたつても処分が出てこない、そういう面がありますが、今度は行政指導については、これは画期的に透明になるというところでございませうけれども、この点を若干説明をしていただきたいと思います。

それからもう一つ、一方で行政指導に法的な根拠を逆にするにあらぬかという心配もありませう。これについても御答弁をいただきたいと思ひます。

○石田国務大臣 今回の法律で行政指導を合法化する事になった、おかしいではないかというふうな御意見もございませうことは私も承知をいたしておるわけですが、それでは行政指導というものを全面的になくすかということになりますと、これも行政の弾力性の確保とかいろいろな角度もあるわけですが、全くゼロにするというところは極めて困難であらうというふうに思つてゐるわけですが、

しかし、これに対する批判が強いわけですが、いまから、このことを踏まえて行政指導を行う場合の守るべき一定の規律やルールを設けたわけがございませう。ですから、そういうルールに基づいて、行政指導が批判を招くことのないように格段の努力をしていかなければならぬ問題だと思つてございませう。また、明確な規律やルール化することによりまして、逆に行政指導を抑制するといふような効果もあるといふふうに考へておりますので、いずれにいたしましても、ルールに従つて適正に行われるよう、これは各省庁特段の努力をしなければならぬ、このように考へてゐるところでございませう。

なお、細かい問題につきましては、管理局長の方から御答弁をさせませう。

○八木政府委員 具体的な点で申しますと、第三十二条におきまして、行政指導は所掌事務の範囲を逸脱してはならない、それからまた相手方の任意の協力、この趣旨を明確にいたしまして、行政指導にいわば枠をはめたといふことでございませう。行政指導自体を抑制するといふわけには必ずしもございませうけれども、結果的に見て、行政指導に対して若干の抑制効果を持つてゐる、そういう感じを持つてゐるところでございませう。

なお、行政指導の方式につきましては、ただいま大臣から御答弁のございましたように、趣旨、内容、責任者を明確にするといふことによりまして、これまた慎重な対応を求めているところでございませう。

○原田(昇)委員 今お話のあつた、相手方から書面の交付を求められたとき初めて書面を出すんだという事になります、当然事業者はどうも行政の側をおもんばかつて書面を要求しなかつた

というケースがかなり出てくるのではないかと思います。そうすると、この制度は生きてこないわけです。制度を固定するには事業者側の意識改革も非常に大事だと思うのですけれども、この点はどういうふうに考えておられますか。

○八木政府委員 恐らく行政指導を問題にされる事業者または一般国民サイドのお立場とされますと、当然のことながら行政指導の内容につきましてもいろいろと御意見があるということであろうと思いますが。必要があれば書面の交付を求めるとことができるのが三十五条でございますが、お尋ねは恐らく「行政上特別の支障がない限り、」という言葉が入っているところかと存じます。

これにつきましては、例えば外交上の理由その他、考えられる幾つかの問題があろうと存じますけれども、法律の文章が、三十五条のように、原則、書面の交付の請求があればこれに対応する、こういうことを書いておりますことは、一般市民の側にとりまして一つのしっかりした立場を提供するものではないかというふうに考えている次第でございます。

○原田(昇)委員　今の、「行政上特別の支障がない限り、」という条件がついていますが、これはどういう意味でしょうか。

○八木政府委員 この点につきましては、実を申し上げますと行政指導の実態を私ども完璧に承知しているわけではないわけでございます。したがって、どのような支障が出てくるのかということと、自体も実を申し上げますと自信を持って明確に列挙を申し上げるところに至っていないわけでございますが、対外関係の調整でありますとか、あるいはまたその他利害関係の調整でありますとか、そうした複雑な事情が想定される場合に、調整過程、調整途上であることを理由に直ちに書面をお出しし得ないという事態があることはこれは否定できないところかなと存じますが、原則は書面の交付が求められる、こういう事態においては交付をするというのが三十五条の建前でございます。

○原田(昇委員) そんなことだろうと思うのですけれども、この三十五条にありますように、この内容が本当に生きてくるには、勇気を持って書面の請求をするとかいうように、国民があるいは事業者の側が行政側にけじめを求められるかどうかにかかっていると思うのですね。そこを我々は明確に、堂々と権利を行使するんだということを国民の側に周知徹底することが必要じゃないかなと思いますね。これについては何か総務庁は考えておられますか。

○八木政府委員　今回の法律案につきましては施行段階がとりわけ重要ではないかと考えております。

行政指導がこの法律案にありますような抑制的な性格のものである、限定的な性格のものであるということをよく国民一般に御理解をいただきたいと考えている次第でございます。そのためのの広報その他の努力は法律案成立後にやらせていただきます。と考えているわけでございます。

○**原田(昇)委員** いずれにしても、私はこの法律は今までの日本の行政手続からしますと、この法案の実現した晩には非常に画期的なことになるんじゃないか、大変結構だと思います。

ただ、余にもいろいろなところで、先ほども申し上げましたように、本当に実施が担保されておるかどうかが、うまく運営されるかどうかというような点もありますし、また、もう少しこの辺はこうした方がいいんじゃないかということもありますので、一定期間後見直し条項を入れて成立させる方法もあろうかと思えますけれども、その点については総務庁はどういうようにお考えでしょうか。

○八木政府委員　お願いを申し上げます。行政手続法案は、経過を申し上げますと三十年來の大懸案でございます。かつ、直接的には五十八年の臨時行政調査会答申を受けて、いわばやっととまとめの御提案でございます。

この間、政府部内におきましてさまざまな真摯な議論の末にまとめた法律案でございまして、現

状におきましては最善の御提案ではないかと考えている次第でございます。ぜひ御理解を賜りたいと存じます。

○原田（昇）委員　よくわかりました。

私も基本的に賛成でございますので、ぜひこれを早く実施に移して日本の行政手続を本当に透明化し、世界各国から見ても日本の市場開放についても文句のないような形にしていかなければならないと思います。ぜひとも頑張っていただきたい。

質問を終わります

○左藤委員長 次に、橘康太郎君

○橋委員 自由民主党の橋でございます。

今回行政手続法案に関連いたしましたして、まず順序をちよつとたがえますけれども、関連いたしましたして、本日午前中、栗原議員も質問を申し上げますところの恩給問題に関連いたしましたして御質問をさせていただきますたい、このように思いますので、よろしくお願いを申し上げます。

栗原議員からも質問があつたところでござい
ますけれども、現在恩給問題につきましているいろ
ろと私自身も陳情を受けておるところでございま
す。仮に申し上げますと、全国軍恩未受給者連盟
あるいは軍人軍属短期在職者協会、全国軍人軍属
恩給欠格者等の連盟から私どものところにいろい
ろと聞いてきておりますし、またお願いの件も
入つておるわけでございます。

そこでまず第一番に、「官民格差の是正」ということで、「軍人軍属恩給欠格者の元公務員であつた身分を改めて見直して頂き、いわゆる「官尊民卑」の悪弊を遵守する旧來の政策を再検討し新憲法の下、官民格差を是正し日本人として公平に平等に差別なく処遇するようにして頂くことをお願い」するという要望書が私のところに来ておるわけでありまして、これにつきまして関係局長の方から御答弁をお願いしたいわけであります。

○中村説明員 厚生省の年金課長でございます。

すので、その点に關しまして、公的年金を所管いたしております厚生省の方から御説明を申し上げます。

軍歴期間が短かったなどによりましていわゆる恩給欠格になっておられる方、この方には二通りございまして、公務員でない方につきましては、従来から国民年金、厚生年金の加入期間としてつなげて算入することができないか、こういう御要望があったところでございます。この御要望については歴史も長く、総理府の方でも昭和五十四年に有識者の先生方にも集まっていたございまして、この国民年金、厚生年金の加入期間、軍歴通算と呼ばれておりますが、その問題について検討をしていただいたところでございます。

五つほどの理由がございまして、国民年金、厚生年金の加入期間に算入することはできない、こういう結論に五十四年時点にも相なっておりまして、今日、平和祈念事業特別基金等に関する法律の方でいろいろ事業を実施していただく、こういう経緯になっているところでございますが、その五つの理由の中の一つに、従来、官民格差ではなないか、こういうような御指摘がございまして、官民格差論ということで問題になっているところでございます。

どのような点で官民格差として指摘されているかと申しますと、新しい共済年金制度、これは昭和三十四年に共済年金制度ができたわけでございますが、この共済年金制度につきまして、過去公務員であった方、恩給公務員であった方等、公務員の年金制度とそれから恩給制度を統合するということで、旧恩給制度や公務員制度の対象になつてゐる方は、新共済年金の発足という形で両制度の統合が図られてゐる、したがつてそちらの方は救済されてゐるのに対して、新共済年金制度の対象にならない方についてはそういう措置がとれないので、一般的な年金制度である国民年金、厚生年金の加入期間に算入することができないかという問題でございました。

結論といたしましては、国民年金、厚生年金は

一般的な社会保障制度でございまして、その方がかつてどういう制度に属しておられたか、あるいは資格があったかということなく適用している制度でございまして、そういう国民年金、厚生年金について、旧軍人等であった方々を対象にされないということについては、その厚生年金、国民年金それぞれの制度の中の理屈として対象にならないということであつて、官民格差ではない、こういう議論がなされておりました、厚生省の方の立場と申し上げましたが、国民年金、厚生年金の方の加入期間の通算という点では、私どもの方では対応できないという状況にあるということをお説明申し上げたいと思います。

○橋委員 だいたい御説明いただいたわけでございますけれども、私の手元に来ておりますところの要望書の中を読んでみますと、このように書いてあります。「戦後強制抑留を含む元公務員であつた軍人恩給資格者の身分を」もう一度見直すということですね、これをお願いしたい。

同じ恩欠者でありながら復員後三公社五現業を含む「官・公」に就職した者には、軍歴年数が一年でも十年でも公務員在職年数として加算累計されて恩給年金が支給されているのに反して民間人にはその恩給は全く無いとは江戸明治以来の伝統である「官尊民卑」の悪弊が罷りとなり、新憲法下の現代において考えられない「官優民侮」の現実であります。

官を優遇して民を侮つておるといふ現実であります。

この不公平の是正を永年にわたり訴えて参りましたが何故か正されようとはしません。「官」における特別の優遇措置ゆゑ、その既得権として正致し兼ねるのであれば「民」に対しては、その軍歴年数に応じて国民年金給付率に準じて平等に、国民・厚生年金に加算するか若しくは「官」の恩給を排除するか、いずれかを選択し「官尊民卑」の差別撤廃を提案して頂きたいのであります。

これは私に対して言つておるわけでありませう。

過去における官の言い訳は「国民・厚生年金はそれぞれ個人が拠出した掛金を基金として運営されているもので、拠出金の無い軍歴期間の年金加算は不可」と反論してきました。これは政府の方が言つておるわけです。

では官に就職した無拠出の恩欠者に限り拠出済みとするのでしょうか。然しながら、改正前の恩給法第五十九条には「文官(軍属)は俸給の百分の二を、下士官以上の軍人は百分の一を国庫に納付すべし」とあり、その拠出金も「戦時又は事変に際しては勅令により免除することを得」とあり恩欠者必ずしも無拠出ではありません。いずれにしても「官」に在れば無拠出であつても拠出したものと認め「民」なるが故に之を認めない片手落ちな理論こそ「身分差別」であり官尊民卑の実証でありましよう。

希わくば、かくの如き実態を速やかに是正するよう御提言賜わり改善に御協力下さい。ということをおの私に願つておるわけでありませう。これについてお答えいただきたい。

○中村説明員 だいたいの先生の御質問についてお答えを申し上げます。

二つ問題があると思うのですが、厚生省の方の一般的な社会保障制度である国民年金、厚生年金の方からのお答えをさせていただきます。どういふことかと申し上げますと、厚生年金、国民年金、五つ理由があると申し上げましたが、そのうち先ほど御説明いたしました四点について御説明をさせていただきます。

一つは、厚生年金、国民年金は、先ほどから申し上げておりますように一般的な社会保障制度であり、特定の資格、そういったものに着目することではないということでございますので、恩給受給資格年限に達しない短期の軍歴期間につきましても、こうした期間を有する方だけ特に優遇するということについては一般的な社会保障制度としては大変問題があるということが一点目の理由でございます。

二点目は、先生からお触れいただきましたように、国民年金、厚生年金、いずれも社会保障という方式をとっております。御案内のとおり、社会保障方式と申しますのは、保険事故が起る前に所定の期間加入していただいて、保険料を納めていただいて、その観点から、事故が起れば、例えば障害とか死亡あるいは老齢になったという場合に保障されるという社会保障方式をとっております。社会保障方式をとっていることから、逆に、厚生年金、国民年金に加入しておられた方でも、資格期間を満たさない場合、非常に短い期間しか入つておられなかった場合には、残念ながら、例えば六十五歳から国民年金、六十歳から厚生年金が支給されることになっておりますが、そういう短い期間の方については国民年金、厚生年金の加入者であつても資格期間を満たさなければ給付に結びつかない、こういう厳密な方式をとっております。そういう観点から見ますと、この軍歴期間の問題、恩給資格者の方々についてはそういう社会保障方式の立場からいふ国民年金、厚生年金には加入していただいていない。

三番目の理由として、発生した時期の問題が指摘されております。この恩給資格の問題は戦前のお話でございますが、国民年金で申し上げますと昭和三十六年から発足いたしております。厚生年金は昭和十七年でございしますが、そういうことから申し上げますと、両制度が発生した時期、そういう時期から申し上げてもつたことがございませう。こんなような理由を掲げまして、五十四年当時の有識者懇談会の結論といたしまして、恩給資格者の方々について、国民年金、厚生年金の立場からは軍歴期間につきましても加入期間に算入することはどうしてもできないという結論を申し上げておるところでございます。

以上でございます。

○橋委員 どうもかみ合わないで困るわけでありませうけれども、第一番目に私が申し上げました、同じ恩欠者でありながら、復員後、三公社五現業を含む官公に就職した者には、軍歴年数が一

年でも十年でも公務員在職年数として加算累計されて恩給年金が支給されているのに反して民間人には全くその恩給がないという、このことについて全然お答えがないわけですね。よろしく願ひします。

○中村説明員 お答え申し上げます。

私の所掌しておりますのが厚生年金、国民年金の制度でございまして、私の方からお答えする立場には本当はないと思つてございませうが、先生ただいま御指摘になりましたような問題が生じましたのは共済年金制度でございませう。今、所管で申し上げますと大蔵省の方でございませうが、新共済年金制度をつくること理由によつてそういう事態が生じているものでございまして、いわば共済年金制度の方の問題であり、そちらの方からお答えいただくのが適切かとも思います。

少なくとも五十四年の有識者懇談会の整理で申し上げますと、新しい共済年金制度は恩給制度と旧共済年金制度の統合ということを目ざしてなされたものである。それで、統合した結果、在職年数の長短にかかわらず通算されることになった。すなわち、現在の共済年金制度においては、恩給受給資格年限に満たない軍歴期間のみを取り上げて、それを救済するためにそういうことをしたのでなく、この説明によりますと、恩給制度と古い共済年金制度を統合するときに、とにかくそういうところで資格がある人については全部合わせてしまふ、そういう措置を講じた結果そういう事態が生じたものである、こういう説明がされておりました。厚生年金保険、国民年金においては、旧軍人等であつた期間を当然に引き継がなければならぬことにはならない、また、これを引き継がないことが官民の平等等とは言えない。

くどいようでございますが、国民年金、厚生年金の方の立場からは、以上のような整理のもとに、私どもは、官民格差という問題ではなくて、ただいま申し上げましたような一般的な社会保障制度、社会保障の方式、発生した時期の問題、こ

ういったことから軍歴期間の通算はできないという整理がなされておりますし、それは官民格差ではない、こういう理解をしておるわけでござい

ます。どうしてそのようなことが生じたかについては、先ほど来申し上げておりますように、共済年金制度の方の整理の話でございますので、これ以上私の方からはその点については御答弁できかねますので、何分よろしくお願いしたいと思

います。○橋委員 厚生省の御答弁はそのようなことでありますけれども、今の御説明の中で、もう一つこれに関連する部署があるということござい

ますので、担当部署から文書での回答をお願い申し上げます。この問題はこれくらいにさせていただきます。

引き続きまして、恩給欠格者に対する基金恩給事業の不公平は正、これに入らせていただきます。昭和六十三年に平和祈念事業特別基金法が制定

され、恩給欠格者に対する恩給事業が実施されつつあることはまことに時宜を得た政策であり、歓迎すべき恩給事業ではあります。その内容たるや実に偏見、差別も甚だしく、不公平行政の最たるものと言わざるを得ません。

すなわち、外地勤務三年以上の生存する軍人のみを恩給の対象とし、遺族、内地勤務は除外し、軍属に至っては従五位以上の位階勲等を有する高級官僚のみを指し、戦傷病者等援護法に言う政府に徴用され、恩給法上の公務員として軍属宣誓規則、軍属説法等その雇用に際し軍人同様の覚悟を宣誓し、かつ国庫より給与の支給を受けていた軍属や工員、看護婦等もすべて切り捨てるとい

わけでありまして、これについて関係部局長の答えをお願いしたい。○石倉政府委員 お答えをいたします。総理府の官房審議官でございます。

今の質問の中身を聞かせていただきまして、まず一つは、恩給欠格者というものの定義の問題に一番深い関係があると思っておりますので、その点について御説明いたします。

恩給欠格者は、恩給法上の旧軍人軍属としての身分がありながら資格年限が足りなかったという方々を指すわけでございまして、これは私どもが所管しております基金法におきまして、「旧軍人軍属であつて年金たる恩給又は旧軍人軍属としての在職に關連する年金たる給付を受ける権利を有しない者」、こう定義されているわけでござい

ます。こうした方々の御苦勞に対して恩給事業を実施いたしておりますために、おっしゃいますような旧陸海軍部内の雇員とか傭人などのいわゆる援護法上の軍属は基本法の恩給事業の対象になつていない、これは法律事項として排除されているという内容でございますので、いたし方ない措置ではないか、こう考えております。

○橋委員 今のお答えでは私は不十分だと思うのです。この選別等については基金運営委員会の審議を経て初めていろいろ決定されるのではないのですか、その辺はどうなんですか。

○石倉政府委員 運営委員会と申しますのは基金の財団の方に設けられた委員会でございます。今の問題は、まず法律要件としていわゆる恩給欠格者の概念、定義として書いてございまして、これは法律事項だ、したがひまして、その後の対象になる皆さん方にどういう恩給事業をやるかという点についての御意見はこの運営委員会で御議論をいただく、こういうことでございます。

○橋委員 その定義なるものによつていろいろと差別されるといふのが、先ほど申し上げたように、平成五年、今日に至つてまだこの問題について皆さんがおっしゃつてくるという、このこと自

体が、あなた方が考えていただいても、このどこにおかしな欠点があるということにお気づきになると思ふのです。でなかったら、言ってくるはずがないのです、これにしても、先ほどの問題に

しても、ですから、これらをまとめて、やはりもっとしっかりとした対応をする必要があるのじやないか、このように思ふのですけれども、どうなんですか、この辺は。

○石倉政府委員 お答えいたします。

今の御質問は法律要件であるということでございますが、法律で書いてあることが直らないというわけではございません。しかし、基本的にはこの制度をつくりました前提でございまして、その前提を要件を変えろということはこの前提をつくりました制度の根幹に關係いたしてまいりますので、そのために、基本的なこの制度を制定するに当たつてのいろいろな諸事情、これはいわゆる恩給欠格者のみならず、戦争によつて被害を受けた方は国民ひとしくあつたわけでございまして、そういう方々との均衡を保つとか、あるいはもう一つの問題としては、私も今実施をいたしております事業を、現在受給される方々をまず優先して早く仕上げなければならぬ。

つまり、この恩給事業の対象は、御承知のとおりもう高齢になつておられます。この高齢の皆さん方をお待たせするわけにいかぬという意味で、まず第一義的に今の事業を完成させるということ、これはやむを得ないという優先順位として前になつてまいりますために、そういう意味の、今申し上げました一、二の事情がございまして、今後の問題として検討させていただくことではござい

ますけれども、直ちにそういうことで対応できるというわけにはまいらないわけでござい

ます。○石倉政府委員 総理府で所管している部分については、お気持ちどおり文書で回答させていただきます。

それから、先ほどの年金制度の共済制度の問題につきましては、所管が大蔵省になろうかと思ひますので、先ほど答弁いたしました厚生省が連絡をとつてくれるということでございますので、伝えさせていただきますということで、よろしく願ひします。

○橋委員 それでは厚生省にお伺ひしますが、厚生省で責任を持つて文書をとつてくる、こういうことですか。

○中村説明員 先ほど申し上げましたとおり、私どもの方の御答弁はさせていただきますが、先生の方からお話がありました新しい共済制度の発足に伴う部分につきましては、担当するが大蔵省の主計局共済課でございますので、私の方から本日の先生とのやりとりを伝えまして、先生の御指摘に沿つて大蔵の方に取り次ぎたい、こういうふうに思つております。

○橋委員 わかりました。それではそのようにお願いを申し上げます。

そこで、きょうお忙しい中わざわざ御出席いただきまして官房長官にお伺ひしたいと思います。ただいまのやりとりをお聞きだらうと思ひわけでござい

特別基金法によってこれを解決するんだというところのようでございますけれども、しかし、その平和祈念事業特別基金法によって受給される方々のその選別の仕方その他を見ても非常に問題点が多いというふうにご人たちは言っておられるわけですから、非常に秘密主義であつて、とにかく何がどうでどういうふうに行われているか全然わからない。

きょうあたり行政手続法案が提案されておるわけですが、これもいゆるそういう公明な場所あるいは公明な点あるいは公正な点が欠けておるからこういうことをやるんだというふうなお話でございました。この運営委員会におけるその手続だとかいろいろなものも非常に不正であつて、どうも不透明であるというふうな話も出ておるわけですが、ひとつ細川内閣において、今日こういった事態がまだたくさん残つておることをお考えになりましたときに、何か温かい手だてをしてやろうというお気持ちがあるのかどうか、官房長官として御意見を伺ふかさせていただきます、このように思ふわけですが、どうぞよろしく。

○武村国務大臣 橋委員がこの恩給欠格者の問題に大変熱意を持たれて、関係者の皆さんの気持ちを代弁しながら真剣に御質問をされていることに敬意を表したいと思います。

私自身も、国会議員になった直後でございますが、このことたびたび陳情を地元で受けまして、もう記憶が定かではありませんが、なぜその当時は一部の国会議員さんの間で一人百万とか何十万という給付が行われるような期待を与える話が広がっておりまして、そんなことも信じながら年老いた方々が一定の会費を負担し合つてこの恩給者の運動を全国的に進めてこられたということを感じておまして、これは何とかならぬいかという気持ちを強く抱いた一人でございます。

あれこれ当時私なりに動いてみたのであります、自民党としては、もう御承知のように、たび

重なる党三役や関係大臣の文書等が確認され続けられてきて、たしか、私も今見ましたが、最終的に平成元年十二月二十二日で「いわゆる戦後処理問題に関する措置は、全て確定・終了した」と、自民党三役や官房長官、大蔵大臣等々入った文書が作成されて、これで一応当時の自民党と政府のベースではもう決着がついたというふうなことになるというふうでございました。

当時そういう期待を持たれた方々のお気持ちを今も拝察しますと、そんなことでなかなか気持ちが晴れないというか、そのことは私もよくわかります。

ただ、困ったことに、これはあらゆる行政がそうでありまして、橋委員もおわかりのように、さまざまな仕事をする場合に、どこかで線を引きます。税金だつて、何万円以下は非課税、何万円から所得税一〇％、次に上がった二〇％、こうなつていきます。身体障害者の給付だつて、こういう障害者は一級、二級対象になる、この程度まではだめ、こうどこかで線を引きます。

過去外地で御苦労された軍歴の計算についてもこういう形で線が引かれて、それに達しない、近づいていながら達しないために恩給の対象にならなかったという方々は、一人一人何うまでもなく、大変御不満が、なぜそこで線が引かれるんだという強い御不満が残っていることもよく心情的にも理解ができることであります。

ただ、行政の立場でございますと、一定の行政や法律をつくる時にはどうしてもどこかで物差しを決めてしまいますから、その以下と以上では本当に明暗を分け合つてしまふということになりがちであります。

今官民格差の問題もお答えしましたように、昔の恩給制度や昔の共済制度を合体して、早い時期に新しい共済年金制度がスタートをしました。それからしばらくたって今の国民年金や厚生年金がスタートしている。法律的につながっていないところ、一つの不幸な原因があるのではないかと同じ軍歴を持ちながら、公務員になればちゃんと

換算される、民間会社へ入ればゼロだ。このことは、私はむしろ橋委員の御指摘はそのとおりであると思ひますし、そのことに強い御不満をお持ちだということも十分理解をしなければいけないと思ひます。

ただ、すべがないといひますが、そういう中で過去の先輩もいろいろ議論をし苦労をされて平和祈念事業というふうな形でまとめてこられたのだなと改めて思つておりますが、これとても、今御指摘のとおり基金を造成して書状とか銀杯とか、最近慰労の品をお出ししておるわけでありまして、これはかつて期待を持たれた何十万、何百万という単位からすれば本当に形だけの、気持ちだけのものであるわけですが、しかも、この運用ですれば、今お話しのような不明朗な点があるとすれば、これは大いに改善をしなければなりません。基金の運営委員会等にも御意見の趣旨も伝えながら、せめてこの分野の運用だけはきちんと少しでも納得がいただけるように、政府としては努力をさせていただきますと思ひます。

○橋委員 質問時間が終了しましたという札が参りましたので、これをもって質問を終わらせていただきますが、最後につけ加えまして、ただいま官房長官から非常に心温まる御返答をいただきまして、感激しております。ぜひそのようなことで、平和基金の基金運営委員会の方において、せめてこの辺はきちっと、今物すくたまつてほつたらかしになつておるようですよ。きょうはたまたまこういう行政手続法の、公明であつてそして公正でなければならぬという行政のあり方についての法案を出した日ですから、この辺はぜひやうやうもらいたい。

また、新細川内閣において、少なくとも、かつての自民党はそうだったかもしれないけれども我々はこうやるんだというくらいのお気持ちをぜひ持つていただきたいからこういう質問をしておるわけでありまして、ぜひこのことをお考えいただきまして、恩給の要求額が年々減つてまいります、別にシーリングでそれをどうのこうのといひ

わけじゃないので、減つていくのですから、もう少しいろいろな点でそのレベルを下げる、線を下げる、いろいろなやり方があると思ひますので、賢明なる武村官房長官であられますので、ぜひこのことをお願いいたしまして終わらせていただきます。よろしく願ひいたします。

午後五時二分散会

○左藤委員長 次回は、来る二十一日木曜日午前九時二十分理事会、午前九時三十分委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

平成五年十月二十七日印刷

平成五年十月二十八日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局