

第百二十八回 参議院内閣委員会會議録 第二一號

平成五年十一月二日(火曜日)

午前十時五分開会

委員の異動

十月二十八日

辞任

補欠選任

永野 茂門君

田村 秀昭君

十一月一日

辞任

補欠選任

田村 秀昭君

永野 茂門君

出席者は左のとおり。

委員長

岡部 三郎君

理事

板垣 正君

合馬 敬君

坂 正敏君

山口 哲夫君

委員

井上 孝君

木宮 和彦君

村上 正邦君

守住 有信君

瀬谷 英行君

三石 久江君

村沢 牧君

大久保直彦君

井上 哲夫君

寺澤 芳男君

吉田 之久君

藤澤 弘君

永野 茂門君

国務大臣

(内閣官房長官)

武村 正義君

政府委員

国務大臣
(総務庁長官)

石田幸四郎君

国務大臣
(防衛庁長官)

中西 啓介君

内閣官房内閣内
政審議室長
兼内閣総理大臣
官房内政審議室
長

藤井 威君

内閣総理大臣官
房審議官

石倉 寛治君

総務政務次官

小池百合子君

総務庁長官官房
長

池ノ内祐司君

総務庁行政監察
局長

八木 俊道君

総務庁行政監察
局長

田中 一昭君

防衛庁長官官房
長

宝珠山 昇君

防衛庁防衛局長

村田 直昭君

事務局側

常任委員会専門
員

菅野 清君

説明員

警察庁刑事局保
安部生活保安課
長

瀬川 勝久君

環境庁長官官房
総務課長

小沢 道一君

国土庁土地局土
地政策課長

木村 誠之君

大蔵大臣官房企
画官

日野 康臣君

大蔵大臣官房企
画官

樋口俊一郎君

大蔵省主税局税
制第三課長

渡邊 博史君

国税庁長官官房
総務課長

松橋 晴雄君

文部大臣官房総
務課長

小野 元之君

厚生大臣官房総
務課長

和田 勝君

厚生省社会・援
護局保護課長

松尾 武昌君

厚生省老人保健
福祉局老人福祉
計画課長

水田 邦雄君

農林水産大臣官
房文書課長

齋藤 章一君

通商産業大臣官
房総務課長

河野 博文君

運輸大臣官房文
書課長

岩村 敬君

本日の会議に付した案件

○行政手続法案(内閣提出、衆議院送付)

○行政手続法の施行に伴う関係法律の整備に關する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(岡部三郎君) ただいまから内閣委員会を開会いたします。

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關する法律案、以上兩案を一括して議題といたします。

兩案につきましては前回既に趣旨説明を聴取しておりますので、これより質疑に入ります。

質疑のある方は順次御発言願います。

○合衆敬君 時間の御都合もあるでしょうから先に官房長官にお伺いいたします。

米の自由化の問題でございますが、ガットのウルグアイ・ラウンドの決着が迫っておりますといううなこともあって、マスコミ中心にいろいろな観測

が上がっております。例えば六年間包括関税化を猶予してミニマムアクセスを認めるとかそう

いった話が出ておるようでございますが、世間は

大体どういう考えなんだろうと大変混乱しておりますので、その真相について、おわりの範囲で結構でございますから、官房長官からお話をお願いいたします。

○国務大臣(武村正義君) 米の問題でございますから、所管ではありませんし、余り詳しく申し上げる立場ではないわけですが、もう合馬委員も御承知のとおり、ここ数年米ウルグアイ・ラウンドをめぐる内外さまざまな論議が行われてまいりました。毎年、年末になりますと、ことがぎりぎり最後の決着の年だということが特にここ二、三年繰り返されてきたわけですが、今年も御承知のように、宮澤政権下の東京で行われたサミットにおきましても年内合意ということが七カ国のトップによって合意されたところでもございますし、その後、ECとアメリカの大変厳しい交渉もブレア合意で一応枠組みが決まりながら最後の仕上げの交渉が進行中でございます。

そんなことをあれこれ考えますと、ウルグアイ・ラウンド、いよいよこしは最後の場面を迎えるのだろうかという気持ちを持つて一人でございます。しかし、必ずこしじゅうには決着がつくと、これは言い切る自信はありません。

ECの中でもフランスがかなり抵抗をしておりますので、本当にECとアメリカの最終の合意が成るのだろうか、あるいは米、農産物以外のさまざまな問題がたぐって進められておりますのの通商会議等をめぐって進められておりますのか、そういう不安がまだ残っていることも事実であります。ただ、例年よりはややくしはそういう意味で、最終の決着がつく可能性が高いというふうに私どもは認識をいたしているところでございます。

日本政府としては、もうここ数年米、この問題

には出先を含めていろいろな外交的かわりを持つてきているわけですが、国会決議これあり、再三再四申し上げておりますように、日本国民の食べる米は日本の大地で自給していく、この原則を踏まえながら鋭意交渉に当たっているとろでございませう。

昨日出された畑農林大臣、もうきょうあたりは着かれていますと思いますが、その基本姿勢で関係者と折衝に当たる方針でございませう。

○合馬敬君 余りストレートなお答えでもないようでございますが、米問題の専門家でもありませんので、これだけははっきりと御認識していただきたいと思いますのは、ことは大変な凶作でございまして、政府として食糧法に基づいて米の需給調整を図るという責任があるわけですから、これについては、足りない分についての緊急輸入というものはこれはいたし方ない面があるかも知れない。それと、このいわゆる包括関税化を含めましての輸入自由化の話というのは、これは全く別の話でございませう。

いろいろ言われておりますが、例えば何といいますが、妥協案といいますが、その流されておる観測気球の中で、六年間包括関税化は猶予してもらい、その間はミニマムアクセスを認めようと、こういう妥協案が出されている。しかし、ミニマムアクセスというのは、最低限の数量であつたにしろ、これまでは政府の許可を得ずに輸入をする、こういうような制度でございまして、これはあくまでも部分自由化、自由化であることには間違いない、こういうことでございませう。

そういうことで、今回の米の緊急輸入措置とそれから輸入自由化の問題とは全く別である、そういう御認識をお持ちだと思えますけれども、官房長官、それでよろしゅうございませうか。

○国務大臣(武村正義) おっしゃるとおり、今年度の異常な事態に伴う米の緊急輸入とウルグアイ・ラウンドで議論をされております米の自由化とは、全く別の問題と認識をいたしております。○合馬敬君 そこで、今回の凶作で農家は大変苦

しんでおるわけですが、ここでまた自由化の可能性はある、こういったことになりまして農家は大きな影響、打撃を受けるわけでございます。これはやはり、また米の完全自給体制を目指して来年度予算から生産、営農対策、さらに備蓄対策、減反緩和、こういったのを含めまして完全自給体制をとる、こういったようなことになろうかと思ひますので、こういったときに一部分でも米の自由化が行われる、そういったようなことになれば、それじゃこれからの完全自給体制はどうやってやるのか、またそれはうそをつくことになるんじゃないか、こういったようなことになるといいますので、こういった点についても私は官房長官としての十分な御認識をいただきたいと思いますわけでございますが、よろしゅうございませうか。

○国務大臣(武村正義) 先般、米の転作緩和の方針を農林省が発表いたしておりますが、これも七万数千ヘクタール緩和をしながら来年度の米の需給全体を展望しながら数字をはじいております。備蓄の目標の百三十万トンも自給を原則としていたしておりますように、あくまでも輸入を前提にしたものではないというところは御承知をいただいているとおりでございまして、合馬委員の御発言の趣旨には全く同感であります。

○合馬敬君 次に、まだ防衛庁長官お見えでございませぬので、きょうは政務次官の小池さん来ておられますが、ちょっと私気にかかることがありましたのでお呼びしたのでございませう。

あなたは、週刊朝日ですか、これに何か、私余り週刊誌読まないのでもたまたま偶然に見たわけでございますが、「水田町ブロードキャスター」なという文章を書いておられるんですが、これはゴーストライターに書かせておられるんですか、自分で書いておられるんですか。

○政府委員(小池百合子) これは私自身が書いていますものでございませう。○合馬敬君 そこで、この文章でございませうが、政務次官のあり方について、これは非常にいろいろ議論がされておりますが、政務次官の職務につ

いて御説明をお願いしたいと思ひますが、これはどなたがよろしいですか。

○政府委員(八木俊道) お答え申し上げます。政務次官の職務につきましては国家行政組織法の第十七条にございませう。

○合馬敬君 はっきり読んでください。

○政府委員(八木俊道) 「各省及び法律で国務大臣をもつてその長に充てることと定められておる各庁には、政務次官一人を置く」と、こうなっております。その具体的な職務といたしまして、「政務次官は、その機関の長たる大臣を助け、政策及び企画に参画し、政務を処理し、並びにあらかじめその機関の長たる大臣の命を受けて大臣不在の場合その職務を代行する」と、こうなっているところでございませう。

○合馬敬君 大変な職務でございませうね。私も前に環境政務次官を、ここにも農林水産政務次官おられますが、大変な職務で、私、環境政務次官を拝命いたしましたとき、本当に私にこういう仕事ができるんだろうかと身の引き締まる思いがしたわけでございます。

それで、この文章を見てみますと、「現時点では冠婚葬祭要員でしかないのが政務次官。」「官賜」といわれる政務次官、こう書いておられるんですね。

こんな大事な職務を受けながらこういうことを書かれるというのは、まず第一に、あなた自身じゃないんですよ、ほかに二十何人政務次官おられますね、ほかの政務次官みんな、あれですか、冠婚葬祭要員なんです。私は非常に失礼だと思ひますよ。まずそれが第一点。それから、村沢政務次官も冠婚葬祭要員でございませう。だからこれは私は、まず非常に失礼である、誹謗したことになつておるんです。じゃ、これは、あなたが冠婚葬祭要員なんです。私は、小池さんはなかなか学識、教養があると思ひつておるんですよ。これは卑下して書いているんじゃないかと私は思ひますがね。それにしまして、冠婚葬祭要員でしかないん

だったから、まず、政務次官を任命するのはどなたですか。政務次官はだれが任免されるんですか。○政府委員(八木俊道) 国家行政組織法の同じく第十七条の五項でございませう。「政務次官の任免は、その機関の長たる大臣の申出により、内閣においてこれを行う」となっているところでございませう。

○合馬敬君 私は、そのような政務次官を任免するというのは、これは担当者の責任である、こういうふうに思ひつてございませう。私は、とてもこんな要職は勤まらないというのだったら、任命されたときに辞退されるというのが筋であると思ひつてございませう。

そういう中で、これは説きわたるためにももしもおかしう書いておるんでしようけれども、大臣とほとんど変わらない次官室が与えられて、若い男前の秘書官がついて、若くてかわいい秘書官が二人ついて何かと世話をやいてくれて、おまけに専用の車に運転手さんまでついて、ついでないのは次官交際費ぐらいた。それで、政務次官って何するのと聞かれたら、尋ねられるたびに困つておる。私は、こんなあざけた話はないと思ひつておるんですよ。

その次にさらに書いておることは、「国会対策に駆け回る仕事も次官の担当。役所に関連した法案、総務庁ならさしたあつて「行政手続法案」が根回しの対象である。」「よろしくお願ひしまし」とめつたに下げない頭を下げて回つた。と。私なんか選挙区で頭を下げて通しますが、そんなにめつたに下げない頭でしようけれども、だけれども、どういふお考えなのか知りませうけれども、大体、国会対策って何なんです。今、総務庁はこの行政手続法案を通すために大変な死に物狂いの努力をしておるんですよ。全員です、事務次官以下、官房長、局長、準備室長、みんなびりびりして、何としてでもこの法律を通したい。これを通さなかったら石田大臣だって大変な責任問題なんです。その国会対策は駆け回る仕事ですよ。これを私は、お聞きしますけれども、どんな国会

対策をやっておられるのかわかりませんが、「よろしくお願ひします」と、まあこれはおもしろく読ませるために書いたんでしようけれども、こんな軽い言葉でやられたんじやなかったものじやないですよ。この行政手続法、これだけ大変な努力をかけてこれだけの法律を仕上げて、いよいよ最後の剣が峰なんです。あなた、これ読まれたんですか。

そこで私は、こういったことを書かれる大臣、それから内閣が任命する人でしょうから官房長官、どういふ御措置をとられるのか、それをお願いしたいと思ひます。まず官房長官。

○国務大臣(武村正義君) 私もこの小池政務次官の文章を読ませていただきました、よく読めば、これは自戒を込めて、現実はそのままだけに正直に表現されていますが、こういうことでいいんだらうか、表題にも私なりに脱皮を工夫しているという感じが書いてありますように、またこれを改革していくのは私自身だという言葉で結ばれておりますように、そこは、やや好意的に読むか、でないかによって随分これは見方は変わってくるんじゃないか。

冠婚葬祭というのも、恐らく儀礼的な仕事かなり多いということをお戒として率直に語っておられるので、しかし冠婚葬祭というのは儀式あるいは儀礼の仕事でありますから、総理大臣といえどもかなり多いんです。私もでも結構、これは人間社会で、しかも一國の責任を負えば、対外的にも随分そういう人にお会いしたり、会うことに意味があったり、会議に出ることに意味があったりしますから、儀礼的な要素がかなり多いのはお互い、合馬さん自身も御経験のとおりでありますから、本来の仕事もしっかり自戒しながら頑張っているという気持ちにがにじみ出ていると私は思つて読ませていただきました。

○国務大臣(石田幸四郎君) 私も小池政務次官の文章については読ませていただきましたけれども、今まで総務庁の中で一緒に仕事をさせていだいたんでございますが、いろいろな正式な会議

にもしっかりと出席をしていただいておりますし、また個人的な勉強会等もやっておりますのでございますが、そういったことについても積極的に参加をしていただいております。真剣に取り組んでいただいております、このように承知をいたしております。

ただ、確かに儀礼的な会合等もあるのでございますけれども、それはそれなりにまた重要な会議がたくさんございます。例えば先般行われました皇太子殿下の御成婚の記念行事として国際青年コンファレンスの開催を総務庁担当でさせていただきますましたけれども、そこにも大きな役割を果たしていただきましたし、また、地方の規制緩和に対する懇談会とか交通安全シンポジウムの会合等にも、地方にも出かけてもらっておりますし、そういった意味では、確かに国会内での発言のチャンスは少ないのでございますけれども、そういった私が出るべき会合にしばしば出られないこともございまして、そういった面でも十分に活躍をしていただいておりますというふうに承知をいたしております。

しかし、やはり今までの活動の中で、さらにもう少し政務次官として積極的に働く場所があつていいのではないかとしような、そんなお考えの中で自戒の念を込めておっしゃっております。文章でございましてなかなか言うべきことを全部尽くせるといふことは少ないわけでございますので、どうかひとつそういった意味で大きな目で育てていただきたい、このようにお願いを申し上げます。

○合馬敬君 大臣の非常に苦渋に満ちた御答弁、苦勞よくわかりました。さつきから村沢政務次官笑つておられますが、それは確かに村沢政務次官は長年の知識、経験、教養がありなもので、本當のところそんなものではないよといったようなお考えでやつておられるんじゃないでしょうか。

防衛庁長官、お願いいたします。先般、細川総理が本年度の自衛隊の観閲式で御

発言をされましたことで、私ちよつという疑問に思つて申しますか、防衛大臣としての御見識をお願いいたしますか、防衛大臣としての御見識をお願いいたします。

その中で、米ソ冷戦終結後の日本の防衛のあり方について、意味のある防衛力とはどのようなものかというのを検討したい、こういうふうな方に言つておられるわけでございますが、私は、我が自衛隊は専守防衛、そして相手国からの領土、領海、領空への侵略侵襲を防ぐ重要な任務があると思つておるわけでございます。そういう意味で、こういう米ソ冷戦終結後の防衛のあり方についてできる限り早く具体的に示さなければならぬ、こう言つておられたわけですが、これについて防衛大臣はどのようなお考えをお持ちでございますか。

○国務大臣(中西啓介君) 今の合馬さんの御質問は、日曜日に行われました朝霞の自衛隊の観閲式での総理の訓示についてお問ひになられていらっしゃると思ひます。私もあの発言を聞いて、率直に申し上げてなかなか射たいい訓示であるなという印象を持ちました。

日本の防衛計画はもうおよそ二十年前に策定された計画なんですね。十年一昔というのがありますが、計画そのものがもう既に二昔前につくられた。もちろん、例えば戦艦で言えばフアンムからF15に変えたり、あるいは戦車で言えば七四式を九〇式に今整備を変えつつあるとか、ナイキをペトリオットに変更しつつあるとか、それはいろんな情勢をにらみながら緩やかに整備を回つていくところではございますけれども、少なくとも東西冷戦構造という大変大きな枠組み、環境の中で、世界の軍備もあるいはまた我が國の軍備も大きくそれをにらみながら対応してきたこともこれまた事実だと思ふんです。しかし、お釈迦様でも気がつかないような形である日突然ソビエト連邦という國が瓦解をした。そういうことで、確かにヨーロッパあるいはアメリカ等においては冷戦構造下で蓄積されてきた過剰のといひますか、余剰のいわゆる軍勢力は今削減されつつあるという

こともこれまた事実だと思ふんです。

しかし、逆に日本の環境を考えてみますと、ある意味では防衛力の整備の必要性あるいは重要性というものは逆に重要になってきたんではないかなと、私はそんな個人的な認識を持っております。国交のないというのがかなり我々としては手詰まり状態にあるポイントでありまして、北朝鮮のいろんな動き、相当核疑惑も濃厚である、あるいは精力的に弾道ミサイルの研究開発も行つておるというような動きとか、また、我が國は全く専守防衛に徹している国であります、中国なんかを見てみますと相当攻撃的な兵力というところに重点を当てた装備が図られているという見方をしてもおかしくないような今状況にある。南沙群島における中国の動きなんか、中長期的に見ますと大変これらも気になることである。

それから、ロシアだって、この間エリツィン大統領がお見えになって、シベリアのあの一件についておわびを申し上げてくれたり、あるいは北方四島の兵力の削減の方向性を示唆してくれたたり、それなりに歓迎すべき部分もございまして、それ、まだロシアの軍のこれから将来性というものもよくわかりません。共産党が若輩を張つていたときにはその共産党の主導のもとにあの巨大な軍勢力というものが相当強いわけのコントロールされていたわけでありましたが、今はその共産党もあつた状況になつてしまつた。で、まあ民主化の方向に今進んでいるんであります、共産党をコントロールするといふ意味では、私はむしろ共産党が支配しているときの方が強固にされていたんだらうと思つておりますから、ロシアの軍の行方というのもよくわかりません。あるいはNATOに配備されていた余剰の戦力の大部分が我々に一衣帯水の極東に配備をされたといふふうなこともこれ大変な懸念の一つであるといふふうに考えております。

そういうことで、韓国、中国、あるいはASEAN諸國は冷戦構造後軍縮の方向に、あるいは軍事面の予算を削減していくといふのであれば大変

結構な傾向だと思えますが、それはまた逆の方向に実は推移しておりまして、これも全体的に見ると大変懸念の一つであるということは言えると思うんです。

しかし、冒頭申し上げましたように、二十年前に決められた計画である。それから日本が、これはどの国の場合でも言えることだろうと思うんですが、その国が平和でそして安定している状態というものは周辺及びその世界全体が平和であり安定であるということの方が全く担保されるわけですね。そういう意味では、原則的にはやっぱりいずれの国々も軍備管理・軍縮の方向を目指すべきだということは、これはもう正々堂々と言える理屈だと思うんです。

細川総理の言われたのは、そういう現実直視はします、直視はしますけれども、やっぱり日本は唯一の被爆国でもありますし、非核三原則を厳守している国でもありますし、武器をつくって武器をどの国にも売っていない唯一の国でもありますし、全く専守防衛に徹している国でもあります、攻撃的な兵器などというのはこれっぽっちも保有していないわけですから。ですから、世界じゅうに軍縮、平和を呼びかけていく堂々たる資格を有している国である、だからそれは堂々と、何といいますが、平和あるいは軍縮を訴えていくべきである、そういう活動は積極的にやるべきではあるけれども、有事というものはいつ何と発生するか、これは神のみぞ知るでわかりませんから、これだけ先人たちが構築してきた平和で豊かでそれから自由を謳歌しているすばらしい日本という国を守っていくということについてはいささかたまりといえども手を抜いてはいかぬ、そういう企てをもし試みようという国があったら断固立ち向かいます。

こういうことを言われたわけでありまして、私はそういう意味では大変すばらしいことをおっしゃっていただけたなど、そんな印象でその訓示を聞かせていただきました。

○合馬敬君 おおむね防衛庁長官のお話でわかり

ましたが、今お話の中に出了ました、日本は軍縮に ついても世界に率先してイニシアチブをとっていかねばならない、こういったように言われたわけ でございます。

真意はそういうことであるにしても、軍縮 といえますと何かすぐ、ともかく定員を減らす、 それから軍事費を削減しよう、それからはずり 言えば装備水準、これもAWACSとかパトリ オットですか、対スカッドミサイルに対する施設 だとか、あるいは最新鋭戦闘機のF15だとか、こ ういったような高度の装備水準は下げたような連 るんじゃないか、世間の方はそういったような連 想をされるわけでございますが、軍縮というのは そういものではない。今言ったように、相手国 に対しての関係もありますから。どうやれば専 守防衛ができるか。防衛は、守る方が攻めてくる よりもはるかに装備の水準が高くないとそれは守 れないわけでございますので、それだけに一層こ の充実をする必要もある。

さらに、大臣も言われたように、最近とどん 技術が進歩しておりますから、装備はハイテク化、 近代化しておりますから、こういった装備をどう やって充実していくか。それからスケールの話も あるでしょうし、それから、何よりもいわゆる実 力組織としての軍隊というものは一朝一夕して できるものじゃないですね。これはやっぱり 長年の修練と歴史と蓄積があってこそできるの で、一回これを解体してしまえば再建というのは 非常に難しい。だからこそ、これまでも皆々と皆 さん方が御努力してこまごまの自衛隊を育ててき たわけでございます。

そういったような方向を踏まえながら現下の状 況を見て、そしてこの防衛計画の大綱を見直して いかねばならない、こういうことで私は理解 しておるわけでございますが、これにつきまして ひとつ防衛計画の大方の見直しの方向でもお考え があればちよっとお聞かせ願いたいのと、それ から、軍縮の内容ですね、それからやるとすれば どういう意味での軍縮を考えておられるのか、そ

してそれをどういう形でイニシアチブをとって やっていかれるのか、これについてのお考えがあ ればちよっとお聞かせ願いたいと思います。

○国務大臣(中西啓介君) 先ほど申し上げまし たように、確かにおおむね二十年前に決められた 計画でございますから、環境というものの相当大 きな変化を遂げてきたことは客観的に見て事実な んだろうと思っております。ですから私は、率直に大 きな変化が起こったということを認めて、そして そういった視点から日本の防衛政策、防衛の中身、 装備を含めて検討していこうということで、今防 衛庁も鋭意精力的に勉強いたしておるところでござ います。

私は、何といいますが、陸海空どれが重要だとい うような話についても防衛庁の中でも議論して いるわけでありまして、これは防衛庁のみならず どの国も、陸が大事だ、いや空が大事だ、海が大 事だというような確たる結論がなかなか出せない ままに推移してきているというふうな承っております。なかなか出にくいものなんだそうですね、軍事専門家たちがかかり掘り下げた議論をして やっているんだそうでありまして。しかし、我が 国はあくまでも専守防衛ということだけは決して 忘れてはならぬのだらうと思います。

そんな中で、やっぱり飛躍的に大量破壊兵器とい うものももちろんございまして、この点も大いに勉強をしていかなきゃなりません、当面は私 は、ミサイル系統といいますが、特に弾道ミサイル、これは大変なハイレベルの技術が今進んでお りまして、これもまだ未確認ではございすけれども、イラン国内で北朝鮮が千五百キロから二千 キロぐらいの飛しょう実験を行うというような情 報も一部あるわけですね。ことしの五月に日本海 に向けて発射されたミサイルは僅に千キロ飛ぶとい うのを抑えて五百キロぐらいにして飛ばしたとい う、情報を収集した結果、結論として我々は出し ているわけでございますが、これもまあ一部の情 報でありますけれども、あと二、三年以内にはも う確実に日本全土をカバーするぐらいの飛しょう

能力をマスターするであろうというような説もござ います。

そういうものに核開発とドッキングするとい うことは、これはもう大変なことでもありますし、 それ以前に生物化学兵器がドッキングすること だつて考えられるわけでありまして、まさかそ んなことは起こり得ないとは思いますが、ま しかし、あくまでも防衛というものはそのまさか ということを想定しながら対応していくところに 大変国民的理解を得にくい宿命的な難しさを抱え るわけでありまして。

私は、先般、アメリカに参りましてアスピ ン国防長官ともいろんなテーマについて会話をいたし ましたが、そのときに例のいわゆる戦域ミサイル 構想、TMD、この話が出たわけでございます。 なかなか、日本の場合は、宇宙の平和利用に關す る国会決議であるとか、あるいは集団的自衛権の 問題とか、あるいは最近新たに我々知ったわけで ありますが、アメリカとロシアとの条約に限定し て考えると、ちよっと日本といろいろ提携しにく いような何か部分も出てきているわけですね。

きょうまたアスピ ン長官ともお目にかかるわけ でありまして、一遍そんなあたりも時間があるわけ ば聞いてみたいなどと思っております。そういうわけ がありますが、やっぱり方向として私は、そういういわゆる ミサイルに対して事前に精密な確たる情報をいち 早く察知して、それに十分要撃というか対応でき るような方向にこれから向かっていくのかな。 ですから、ロシアとのあれは劇的に変わったわけ ですから、この部分は大きく変更いたしますと、 しかし新たなこういう部分では大変心配な面もあ りますから、国民の皆さん方の御理解も得たいと いうようないろんな問題がこれからも出てくるん だらうと思えます。そういうことも含めて精力的 に検討してまいりたい。

それから、やっぱり、情報を本により早くよ り正確に収集できる能力というものはこれからの 我が国の防衛は整備を急がなければならぬ部分 なんだらう、私は個人的にはそんなふうにも今考え

ております。詳細はまだ御報告できる段階にはございせん。

○合馬敬君 ちよつと軍縮のイニシアチブについて。

○国務大臣(中西啓介君) 軍縮のイニシアチブ、これは総理のお考えもまだ詳しく直接承つておりませんからわかりませんが、私はやっぱり、政治改革だとかあるいは経済対策だとか、なかなかもう頭の割れるぐらゐ難しい問題を我々は今抱えているわけでございませう。これをいち早くクリアしたいなと念じつつ皆さんも御努力をいただいているところだと思ひます。

こういう懸案事項を乗り越えることができ得れば、私は次のテーマは、国会で地についた本格的な広範な意味の安全保障論議を徹底的にやるべきだ。例えば日本が国連の安全保障常任理事国になるべきかならざるべきかというような問題、あるいはPKO活動というものは日本がこれからの国際社会の中で生き抜いていくためには本当に僕は不可欠な行為そのものだと思うんですが、そのPKOにかかわっていくために、今の自衛隊の任務規定の中にはもちろん難則の中には入れられてるわけでありまして、私はこれは本来任務に格上げすべきだというようなことを防衛庁長官に就任して以来申し上げているわけでございませうが、こんなような問題もこの委員会あるいは国会で徹底的に御議論をいただいて結論を出していただきたいというふうに思つております。そういうふうな、いわゆる国連を通じて軍縮あるいは平和というような問題に積極的に対応していくというの、一つの有力な対応の手段なのかなと思つております。

国内の防衛については、これから皆様方のいろいろな御指導、御意見等も承りながら我々も今一生懸命精力的に勉強いたしておりますから、それはこれからの段階においていろいろ参考にさせていただきますながら対応してまいりたい、このように考えておるところでございませう。

○合馬敬君 今の防衛庁長官の、御決意に近いも

のと思ひますが、聞いてある意味では私も安心をしたわけでございませう。

どうも、この前の観閲式のテレビを聞いて、NHKのテレビでしたが、最初にすぐ防衛計画の縮小ということをお願いして、それからお昼のテレビになりました。訂正がありまして、新聞で今報道されたような記事になったわけでございませう。

軍縮という言葉ですぐに世間は防衛庁の定員の削減、軍事費の削減といったようなことを思い浮かべるわけでございませうが、私は何と云つても、起るから起らないかわからない、百年に一回かもわからない、永久に起らないかもわからないけれども、国土はいかなる場合であつても守らなければならぬ、そのためにその時代に合わせた装備水準を整え、そして何よりも人が大事でありますから、国を守るといふ気概を、能力を持った自衛隊がしっかりと健在でないといふか。そのための装備は世界全体の情勢を見ながらいついかなる場合でも対処できるように、そういう意味での防衛計画の大綱の見直しというのなら私は非常に結構なことであるというふうに思つております。

それじゃ次に、本題に入ります前にちよつと伺いをしたいんでございませうが、総理府でございませうか。

軍人・軍属恩給資格者の問題でございませうが、今、戦いに従事しながら恩給の資格がある意味では欠いて受けられないという気の毒な方が百八万人おられるというふうに聞いております。もうお年も平均七十二歳になるというところでございまして、そういうふうなことで、先般、平和折念事業特別基金法というものをつくりました、こういう方に書状、銀杯を贈呈して報いよう、こういう制度ができただけでございませう。今、該当者が、申請者というんですか、大体三十万人ぐらゐ出しておられるというところでございませう。

ただ、三年未満の方が二十万人から三十万人おられるというところでございませうが、これは高齢で

もあり何とかその功に報いてやることでできないだろうか。在職三年未満の方、内地勤務者、こういった非該当者にも書状、銀杯をぜひ支給してあげたい、こういう私の気持ちでございませうが、この点についてはどのような検討が行われているんでございませうか。

○政府委員(石倉寛治君) お尋ねの件につきまして、まず事実から順に申し上げます。

まず書状でございませうけれども、現在三十万九千件の請求がございませうけれども、二十五万四千件既にお出しをいたしております。大体八二%ぐらゐになるかと思ひます。それから銀杯が二十万六千件の贈呈を行ったところでございませう。

以上のような状況でございまして、先生おっしゃいますとおり、対象の皆様方ほとんど御高齢になられます。一刻も早く差し上げるといふ必要があることは重々私も承知をいたしてございまして、その点につきましては努力を基金の方で進めていただいております。そういう意味でも、御高齢の皆様方に報いようにできるだけの努力を重ねてまいりたいと、こう考えております。

○合馬敬君 その点、何とぞよろしくお願い申し上げます。

そこで、石田大臣にお尋ねいたしますが、この前第三次行革審の最終答申が出ましたですね。大変な御苦勞をされてまとめられたと思うんですが、この中に非常にスケールの大きなことが書いておられまして、地方分権、地方の時代というものをつくっていくんだ、そのためといひますか、その対象として中央省庁ですね、二十ですか、の省庁の統廃合、六つにする、こういうお話が出ておるんですが、今の二十の省庁を対外関係省、国民生活省、産業省、国土省、財政・経済省、教育科学文化省、こういったようなものにまとめたいと。

ただ、目的はいいのかわかりませんが、これだけの大組織を六つにまとめるべく。今回のこの行政手続法一つをとりますと、各省庁にまたがっている法律を一本の行政手続法にまとめると

いうだけでも大変な作業なんですよ。すさまじい作業であります。ましてや、中央省庁をそういうぐらゐに統廃合していく。こういうことになりまして、それじゃ各省庁の人事はどうするんだ、仕事の配分はどうするんだ、あるいは国会対策の關係、国との關係もありますよ。物理的な施設の問題もあるのかわかりませうね。機能の一番大事な分担の話ですね。こういったことをやると、私はこれはもういわゆる普通の行政的な検討ではできないと思うんです。これはもう革命に近いと思うんです。またそうしなければできないと思ひます。

そうしますと、やるならやると決めたんだから、膨大な時間とエネルギー、これがまた要るんですよ。途中でやめたというわけにはいかないと思うんですよ。

だから、私は、こういった中央省庁の統廃合の問題は、なるほど答申の中では、うまく逃げるために、限られた検討期間の中で具体的結論を得るに至らなかった、だから大くくりの省庁体制のイメージとして例示したと、こうやって逃げておりますが、しかし、もしパフォーマンスでなくってこういう方向で進まれるというんだら、二十一世紀になって実現するつもりでも、もう今からその検討に着手しなければとてできっこないと思うんです。言つてみただけに終わる。しかも途中でやめたということになると、これまたすさまじい努力、エネルギーのロスになるんですね。私が石田大臣を大変尊敬しておりますのは、今まで一つの組織を、いろんな大変な問題あると思うんですが、これを率いて運営してこられた、これは大変なことだと私は思つておるんです。

そういうぐらゐに、ましてや国の機関ですから、これを移行していくとなると、大変な決意とそれからこの方向で間違いないんだという洞察、そしてそれを裏づける先ほど申し上げましたようなエネルギーが要ると私は思うんです。こういう答申の結論に大臣としてどういうお取り組みの決意なのか、お考えなのか、ぜひお聞かせ願

いたいと思います。

○国務大臣（石田幸四郎君） 合馬先生御指摘のとおり、私もとしましては大変大きな宿題を背負ったという第一印象でございました。

行政組織が原則として簡素で効率的でなければならぬというこの点は、第三次行革審の皆様方も一致した御意見であらうと思っております。しかし、現在のいわゆる省庁体制というのは、まさに国の行政の根幹にかかわる問題でございますし、戦後いろいろな微調整は行われたりいたしましても現在の体制が半世紀にわたって続いてきたわけでございますので、そういった意味では、確かに冷戦構造が崩壊をして、新しい世界に対応すべき日本の行政というものをつくらなきゃならないし、また経済あるいは社会の変革に際したそういった行政の変革も必要であることは、これは基本的に私は大いに議論があるところだろう、またそういう議論があつてしかるべしだというふうには思っております。

今、先生も御指摘になりましたように、行革審の答申そのものをずっと拝見しております、やはり新しい将来に向けての省庁の統合関係というものは非常に重要な課題であると同時に非常に困難を伴う難しい問題だということを御指摘になつておられるわけでして、さらに国民の広い意見を聞いて、このように答申では書かれていたわけでございますので、この基本的な考え方を踏まえたと同時に、さらに今後の行政機構のあり方についてはいろいろなところで御議論をいただかないと、ただ恣意的に政府なら政府の考え方でだけだとなんと進んでいくというところは、これは私は不可能に近い話であらうと思っております。そういった意味合いにおきまして、これからそういった答申の趣旨を踏まえながら順次勉強会もしていかなければなりません、具体的に手をつけようといなれますとかなり大がかりな権限のある審議会というものをやはりつくって進めていかなきゃならない問題だろうと思っております。

しかし、今、先生おっしゃったように、滑り出してしまつたらこれは途中でやめましたというわけにはいかないわけでございますので、その前のいわゆる審議会をつくるという前の段階におきまして十分な検討をして、各般の御意見を承りながら審議会をつくるという考え方をしかなさうと思つてございます。審議会ができればもうこれはグーのサインでございますから、うかつには審議会も、これは慎重にいたさなければならぬし、また、これらの問題についてさらに勉強会を私たちが真剣にやりまして、各般の皆様方の御意見も承りながら方向性を出せるかどうかを検討してまいりたい、このように思つております。

○合馬敬君 さすがにやはり石田大臣は人生の経験が深いですね。私も本当にそのとおりだと思つております。

この答申が出た後いろいろな新聞を見てまいりましたが、「二十一世紀に向けた六省庁への「再編イメージ」を提示したが、どの省の、どの仕事を、どう整理・再編成していくのか、といった具体論はほとんどなく、委員ですら「夢物語」「絵空事」といふ。答申に何が書かれるかに目こぼしは敏感な省庁も、実現性はまったくない」とみえたのか、この部分にはほとんど危機感を抱かなくなつた。」と。まあもともと、こういうふうに思つております。

ただ私は、間違つても、第三次行革審の答申でございますので、パフォーマンスも大事でしょうけれども、これは行革審の委員が言っているんですよ、やはりある意味では実現の可能性があるものを出すべきなんです、出した以上は、大変受け方は難しいと思いますが、今、大臣が言われたようなことで、じっくりと内部検討になるんですかね、進めていく以外にはないんじゃないかというふうに思つております。

それから次は、今、経済改革研究会で着々と審議が進められておりまして、先般、中間報告の修正案が出されたわけでございます。こちらの方は非常に意味では厳しい報告になっております。

で、公的規制については、規制緩和の中身の提示は廃止を含めた見直しという非常に厳しいものでございます。廃止を含めた見直しということでございます。しかも、公的規制の抜本的見直しに当たっては聖域を設けないということで検討する。それから経済的規制、これはもう原則は自由ということ、要するに規制を設けないということでございます。要するに規制を設けないということ、ちよつと話が違ひますけれども、大臣、規制緩和、規制緩和といひますが、そう一概に私は大歓迎すべきことでもないと思つております。それは確かに規制がなければすべての経済関係、競争が自由になる、それはそれで非常に能率が上がります。だけれども、日本の産業経済構造を見ても、その規制によつて仕事を分け合うといひますか仕事を分担するといひますか、そういったようなことで、それだけの生計を立てておる、産業が成り立つておる、こういったような分野もいろいろあるわけでございます。

規制緩和による経済的なプラス効果と、それから同じ規制緩和によるそういったマイナス効果、失業を含めたいろいろな問題がありますが、それはマイナス効果、これは非常に難しい問題でございます。まして、そう簡単に規制緩和、規制緩和といひて大歓迎するといひてもまたある意味では問題があるかと思つておりますが、そういったようなことで、経済的規制については原則では自由にする、こういうことになっております。

そしてさらに、「規制緩和の効果が高めるために」といふことで「規制緩和を促進し、かつその運用の迅速性、透明性を確保するため、「行政手続法」の成立とその確実な運用を図る」といふのがこの中間報告修正案にあるわけですね。この意味についてもまた後ほど伺ひたいと思ひますが、行政手続法を今回成立させ、そして的確な運用を図つていけば最終的には規制が要らなくなる、そもそもそれによつて立つ法律を廃止していく、こういうことまでこの中身は言つておる

ように私は受け取るわけでございます。同じように行政指導、それから規制の運用のあり方、これは今度の行政手続法の中で出てまいりますから、わざわざこの後中間報告案でやらないかぬのかどうかちよつと私も疑問に思つております。こういったものを含めまして今回の行政手続法と規制法との関係をどのようにお考えになつておられるのか。要するに、規制があるから行政手続が必要になるわけでございます。規制がなければこんな行政手続は要らぬわけでございますから、そういったことで、どこら辺まで関係があるのか。

そして、今回の行政手続法は今言ひましたような意味で規制緩和の促進にどのような意味で役に立つのか。それから、最終目的は規制緩和なんですよ。それから、この規制緩和自体をどのくらいの時間をかけてやることになっておるのか。それから、もし規制緩和を、言われておるようにならぬか。平成六年度ですか、規制緩和についての審議会なんかを設けて、そしてオンブズマン機関までつくつて早急に実施すると言つておられますけれども、そこまで本当に早急にできるのなら行政手続の方もそれに合わせてやつた方が二度手間にならぬといひんじやないかなと私は思つておるわけでございます。

そういったものいろいろ問題を、疑問が生じたので、一遍にちよつと大臣なかなかなお答えしにくいと思ひますが、この経済改革研究会の答申、特に規制緩和と行政手続の関係でどこまでやろうとされておられるのか、それについての総務庁としての考え方といひますが、それをまづちよつと大臣の方から御説明願ひたいと思ひます。

○国務大臣（石田幸四郎君） いわゆる平岩研究会の中間報告の内容でございますが、これはまさに中間報告でございますので、いわゆる決定的な方針をお示しになったものではまだないわけでございますので、なかなかそれについて言及はしにくいわけでございます。

ただ、この修正案の内容を見ても、やはり規制緩和、行政指導の問題に言及をしておられる。これは今までの流れをそのまま確認されたのかという印象を少し持つておられるわけでございます。いずれにいたしましても、規制緩和という問題が行政改革の一つの大きな柱であることは間違いないわけでございますが、この流れをずっと見てみますと、確かに先生が今おっしゃったように、規制緩和によって社会あるいは国民にプラスするという要素が非常に多いからこそ、法律をつくって一つの規制をかけるということになつておるわけでございます。

ただ、社会の変化もございますから、特に経済の活性化ということを考えればできるだけ経済規制というものはない方向にいかねければならない、これはいわゆる本質的な議論だということに私は受けとめておるわけでございます。

しかし、社会的規制というのは、社会の変化に伴つて生命や健康あるいは社会体制を維持するためにふえてくる傾向がございます。毎年毎年、法律ができましたれば二百ないし二百五十の規制がふえるというふうに言われておるわけでございますから、そのような状況を見ますと、やはり社会的な規制というものがふえていくのかな、こういうふうに思います。

ただ、第三次行革等でも触れておりますように、これは間断なく見直しをしないと行政の肥大化につながつていくわけでございますから、あるいはまた規制の中で陳腐化していく問題もあるわけでございますから、これはやはりしっかりと見直しをする姿勢を崩してはならない、こんなふう

に思うわけでございます。特に総務庁の中で今議論をしておりますのは、基本的に公的規制がふえる傾向を何とか抑制する方法はないだろうか。例えば、これは法制局と一通り議論をしながらやらない問題でございますが、今の行政の中にはでき上がった法律を見直しをするという機構、そういう使命を持つてやっているとはいえないわけでございます。しか

し、考えてみますと、やはり法制局がこころを担当すべきではないのか。あるいは、今後新しくできる法律が規制をかけるのであれば、五年ないし七年後には必ずこの法律自体を見直すべきなんだというふうにしておけばかなり抑制措置が働くんじゃないかと思つておる。この議論を実はひとつしてみたいと、こう思つております。

それからもう一つは、一万九千四百四十二件あるわけでございますが、その中で報告とか届け出とか、こういうものが四十数%に上つておるわけでございます。これは一定の、三月ごとに届け出を出せとか、あるいは半年、一年で方向を出せとか、そういうような要素になつておる部分がかなり多い。

日にち、期限でくくられておる部分が多いわけでございますので、各省庁に今お願いして一万九千四百四十二件の一割削減を検討していただいているわけなんです。数で押しつけていくというのはなかなか難しい面がございます。数で押しつけていくと同時に中身を、一つの例を申し上げれば、例えば大きな百貨店の中で何かの売り場をつくつていく、そういうものを二階から三階に移すだけでもかなりの届け出が要するというようなことが言われております。こういうような問題を実質的にも少し緩和する方法はないのか。この点は実はこれから来年にかけて真剣にもう一度そこら辺の洗い直しもしていただくようなそういう議論を進めていきたいな、こんなふうなことを今考えておるわけでございます。

そのほかにもいろいろな方法はあろうかと思つておるけれども、特に今回のこの行政手続法の問題につきましましては、これが一つ形態化されるわけでございますから、そういう意味では確かに大きく規制緩和を進めていく上での効果が出る、そういう今回の行政手続法だというふうに考えておるわけでございます。

そういうことを考えながら、これからの平岩研究会等の最終答申を見ながら、さらに行政改革とまた規制緩和等をしつかり進めていきたい。今

お話のありました行政指導の問題については、今今回の行政手続法の中で整理することができ。それだけで全部ではないと思つておる。なお検討を進めてまいりたい、このように存じております。

○合馬敬君 時間がありませんので、先を急ぎたいと思つておる。

そこで、行政手続法の問題でございますが、これにつきましては、昭和三十九年以来大変な審議が専門家の間で進んでおる。当初この手続法で目的としたものは、そのすべてを包含したとはなかなかないわけであつたといふことは私も承知をしておりますが、いづれにしても、これまで、行政手続法というものが国民のために必要であるといふその必要性についての議論が行われてきたのか。行政処分が行われた後の問題については、これは行政不服審査法というものがございまして、私も一生懸命大学時代勉強したものでございまして、この行政不服審査法との関係でこの法律というものが必要になつたといふような面もあるかと思つておる。

そういうことと、この法律というのはだれのためにやるのか。法益ですね。それから、これまでこういう横断的な法律がないということと、どのような不都合が生じていたのか。これの一般論についてまず御説明をお願いしたいと思つておる。

○政府委員(八木俊道君) 行政手続法の立案に至る経過について最初にお尋ねがございました。先生御指摘のとおりでございます。

昭和三十九年の第一次臨調で、公正で民主的かつ能率的な行政を実現する、こういうことが今後近代行政では必要だと、国民と行政との関係を規律するための一つの大きな問題提起があつたわけでございます。しかしながら、三十年代末から四十年代にかけては行政の効率化といつたところがむしろ大きなテーマであつたようにございまして、なかなか政府内部での作業に入るに至らなかつた次第であります。

五十四年に至りまして、御承知のロッキード・グラマンの問題に関連いたしまして航空機疑惑問題等防止対策に関する協議会、いわゆる疑惑協というものができ上りまして、行政のあり方を全体的に見直す、国民のための行政は何だという観点から見直すという立場から、当時のこの協議会に入られました行政法の田中二郎先生あるいはまた行政学の辻清明先生等の御主張もございまして、この問題を政府で勉強せよ、こういうことがあつたわけでございます。

以後、政府内部、特に旧行政管理庁におきましてこの問題の勉強を続けてきたわけでございますが、五十六年に設置されました第二次臨調におきまして、公正で民主的な行政運営を実現する観点から行政等手続法の整備に取り組みが必要である、こういうことになつたわけでございます。委員がただいま御指摘の行政不服審査法はこれは事後救済手続でございますが、事前手続が整備されていないのではないか、各実体法ばらばらではないか、この点を強く御指摘をいただきました。以後本格的な検討に入つたわけでございます。そして第三次の行革審におきまして本格的な検討を行いました。平成三年十二月十二日に答申をちょうだいしましてこの法律案の立案に着手した次第でございます。

御承知のような経過でございます。今年の五月二十四日に法案を提出申し上げ、たまたま国会解散ということで今回の臨時国会に再提出を申し上げた次第でございます。

これによりまして行政と国民との関係を共通的に規律したいという考え方でございまして、この法律の第一条におきまして「行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もつて国民の権利利益の保護に資する」、これがこの法律案の基本的な考え方でございます。政府の運営いたしております各実体法規の全体につきましまして点検作業を行った上で、基準となるべき幾つかの共通ルールを定めかつこの具体化に関する必要な法制の整備を三百六十本にわたつて点検をいた

しまして御提案申し上げた、こうした経緯と考へ方になつてゐる次第でございます。

○合馬敬君 私、こういったような行政手続について専門家でありませんので詳しいことは知らないわけですが、こういうことについては国民の権利利益を行政処分が行われる事前に統一法をもって保護しよう、こういうような考え方、それから、いろいろ千差万別ありますけれども、個別法でそれぞれやっていると、いろいろ考え方があろうかと思ひます。そういったことを含めまして、外国においては、英米法の世界あるいはドイツ法の世界、いろいろあるかと思ひますが、代表的な例を挙げてどういったような法制が行われているのか、御承知の範囲内で御説明をお願いしたいと思ひます。

○政府委員(八木俊道君) 諸外国の行政手続法制についてのお尋ねでございますが、先進諸国では比較的こうした法制を持っている国が多いようにございます。

OECDの二十四カ国で見ますと、八カ国、アメリカ、ドイツ、オーストリア等でございます。それから東欧等で別に五カ国ほど法制がございますが、現在政情がなかなか安定していませんのでこの法律がどの程度生きているかは正確ではございませんが、欧米におきましては十数カ国において手続法の法制が整備されているということでございます。

代表的な二、三ということでございますが、アメリカの場合は、全体的には比較的司法手続にウェイトがかつた法律秩序になつてゐるわけでございますが、行政手続につきましても一九四六年に定められておりました、正式裁決手続、これは行政審判手続でございます。準司法的なものでございますが、これが大体行政活動の一〇〇程度をカバーしてゐる。残る九〇〇程度がいわゆる略式裁決手続でございます。アメリカ合衆国憲法のデュープロセス条項に従ひまして、基本的な考え方といたしまして行政処分に関する事前告知と弁明の機会の付与という基本原則を書いておるわけ

でございますが、細目は具体的な法律、州法等の手続に委ねられてゐるようでございます。かなり基本的なところを書いてゐるのがアメリカ法制というふうに考えております。

それから、私どもの今回御提案申し上げてゐる法案に比較的原型として近いのはドイツでございます。ドイツにおきましては、かなりこれは時間をかけて立案をされまして、一九七六年、当時の西ドイツでございますが、一般的行政手続法制が制定されております。行政処分につきましては準司法的な厳格な正式手続と簡易な略式手続の双方を定めておられますが、特に今回私どもの行政手続法案において定めております、予定をさせていたでいております理由の付記、あるいはまた行政処分に関しましての特に不利益処分についての事前告知、行政処分につきましても聴聞手続、文書閲覧等、私どもの今回御審議をお願いいたしております法案と大変類似した内容の法制になつてゐる次第でございます。しかしながら、私どもが今回お願いをいたしております審査基準、処分基準の設定公表等までは踏み込んでいないという法制になつておるわけでございます。

あと、フランスにおきましては、これは一般行政手続法はないわけですが、判例の蓄積によりましていわゆる防衛権の法理といったものが形成されておまして、今回お願いをいたしております手続法案と実質的にはかなり似た内容の内容が手続的に担保されている運営になつてゐるようでございます。

概要、以上でございます。

○合馬敬君 ちょっと最後がわかりませんでした、フランスの場合は一般行政手続法はなく、その防衛権とは何ですか。

○政府委員(八木俊道君) フランスにおきましては、御承知のコンセイユ・デタ等の行政裁判制度が大変しっかりしているわけでございます。判例の蓄積によりまして防衛権の法理、具体的には行政処分、特に制裁を与える処分を行う場合に国民の反論の権利を書いておるわけでございます。憲

戒処分とかあるいは許可の取り消し等につきましては、権利保全のための手続をルール化してゐるといふのがフランス法制でございます。

○合馬敬君 この制裁を与える行政庁の処分について国民に反論を、いろんなやり方があるんですが、この与える権利というのは我が方の行政手続法で言う申請に対する処分、不利益処分、行政指導、こういったものに對する同じような申し立てといひますか、それに該当するわけですか。

○政府委員(八木俊道君) 実質的に見ますと、聴聞手続として私ども今回御審査をお願いしております行政手続法案の中に書いてある事項と、ほぼ類似した手続的な保障がフランスでは実質上形成されてゐるということでございます。

○合馬敬君 それではその次に、先ほど行政管理局長から御説明がありましたように、大変長い経緯を経てゐるような議論が行われて今回の行政手続法に結実したというように承知いたしました。

これにつきまして、この法案を取りまとめた「基本的考え方」というのを讀ませていただきますと、一般的にいろいろな行政不服審査法について、例えば公的規制の緩和の措置が推進されてきて、例へば行政の運用面についても様々な改善が図られてきた、しかし、我が国の行政運営については本来の法律で定められた手続に従つた申請の処理や処分を行わずに行政指導が多用される傾向がある、あるいは処分によつては審査や処理の基準が明確化されていない、こういったような指摘があつて、こういった要請にこたへるためには、個別の行政分野における手直しでは十分ではなく、共通の、横断的な法律、すなわちこの手続法を制定することが必要である、それが公正・透明な行政手続を確立して、我が国の行政に対する信頼を確保する、こういうことにつながるんだ、こゝろまでであるわけですね。

そういう中で「本審議会としては、体系的かつ網羅的なものを目標として調査検討を進めることの意義をもとより軽視するものではないが」、理

由をいろいろ挙げておりますが、「一般法である行政手続法の制定が今日まで実現しなかつた経緯」、なぜ実現しなかつたのかいろいろまた御説明願ひたいんですが、「行政手続の整備に對する内外からの要請」、後ほどまたお伺ひいたしますが、こういった行政手続に對して外国、外国人からどのような要請があつたのか、またそれに制定してどうこたへていくかとするのか、問題はいろいろあると思ひますが。

それから「我が国行政の運営の実情等を総合的に考慮して、今回は、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ついて、手続法制の整備を優先させることが適切である」との考え方を採ることにした。」「こゝろまででございます。そしてこの考え方、申請に對する処分、不利益処分、行政指導、この三つについて共通的な規定を検討して取りまとめる、こゝろまでであるわけでございます。

そこでお聞きしたいのは、こゝろまで持ってきた直接の理由、最終的になぜこの三項目に絞つたのか、これについての御説明をお願いいたしたいと思ひます。

○政府委員(八木俊道君) 二点に分けて御答弁を申し上げます。

まず、国内外の要請はどうであつたか、なぜこの時点で提案を申し上げたか、この点でございます。

国民一般と行政庁との関係を共通的なルールで規律することにつきましては、先ほど申し上げましたとおり、現代欧米社会に一般的にとられておりました一つの価値観、その方向に沿つたものでございまして、かねてから必要ではないかと私も考えていたところでございますが、行政運営の全体を総点検いたしまして、そして一般の御理解をいたさきつまつたといふような大作業でございます、かなりな検討の時間を要したといふのが正直なところでございます。

他方、国際関係におきましても、日米構造協議等におきまして、日本の行政はともすれば不透明

である、公正さを疑わせるものがあるではないか、
こういうことが次第に最近出てまいりました。日
本における政府その他の政策意思決定過程が欧米
から見て大変わかりにくいという御批判が強まっ
てきたのが近年でございます。

平成二年六月、日米構造協議の最終報告を取り
まとめるに当たりましての米側の要求は、日本政
府は行政指導の政府全体としての包括的な原則と
して透明性、公正性を確保すべし、行政手続の全
体的な公正性、透明性を確保すべし、こういう要
求を強く出してまいって来たところでございま
す。さらに、この点は平成四年七月三十日の日米
構造協議のフォローアップにおきましても強調さ
れたところであります。日本政府における政府
慣行の透明性の確立を求める、公正なルールで日
本との市場競争、こういう考え方が強く打ち出さ
れたことも大きな背景であつたかと存じます。

一方における国民の価値観の多様化、行政の公
正・透明化というのが国内的に迫られると同時に
に、国際的にもまたその必要があつたという背景
事情から今回かなりな大作業を経て取りまとめた
というのが実態でございます。

国民の権利義務に関連する部分にのみ絞つたと
いうことが第二点のお尋ねでございますが、私ど
もといたしましては、何としても行政庁と国民と
の関係を規律する、この問題が最優先の問題では
なからうかということで、行政処分、不利益処分、
そして行政指導、この三点に集約をいたしました
法律案を策定いたしました次第でございますが、論議
といたしましては行政立法でございますとか計画
策定手続等につきましても学界その他御議論が
あることは承知はいたしておるところでございます。

しかしながら、各国、欧米の法制等も検討いた
しましたところ、必ずしもその法制の例は多くな
いということもございます。計画策定手続等につ
きましては、各案体法におきまして、例えば都市
計画でありますとか地域開発でありますとか、そ
うした世界におきましてさまざまに個性ある手続

を定めているわけでございまして、当面は各分野
の計画手続にゆだねていくのではないかと、さらに
この問題は調査研究をいたしてまいりたい、こう
いう考え方で、とりあえず国民と行政との関係を
規律する行政処分、不利益処分、そして行政指導、
この三点に絞つた法案を取りまとめさせていただきます。
きまして御提案を申し上げた次第でございます。

だれが見ても当然なような国会または議会の議
決によつてされる処分とかいろいろ十六項目まで
掲げられました。このように適用除外を設けた
理由、それからどういう考え方に基いて適用除
外をしたのか。これは行政手続法だけではなくて
行政手続法の施行に伴う関係法律の中にもいろい
ろ出てくるわけでございしますが、そういったこ
とも含めまして、適用除外を設けた理由、それか
ら適用除外とされた項目についていかなる理由で
そうしたのか。一つ一つ説明するのは時間もかか
り過ぎますので、性質、性格的に分類したもので
も結構ですから、それでちょっと御説明をお願い
したいと思います。

わゆる特別権力関係として教科書では出てきたと
ころでございますが、一般の私人の立場が若干一
般市民社会とは異なる特定の秩序の中で行われ
る権利関係ということでございまして、学校であ
りますとか、公務員の問題、刑務所の問題等が掲
げられているわけでございます。

外国人の場合は、その身分に着目をしていたしまし
て、これが一般の手続をとることに該当すべきか
どうかということにつきましては国家の裁量に属
する事項という考え方で整理をされているわけで
ございます。

〇政府委員（八木俊道君） 国民に対する行政庁の
いわば権限行使と申しますか、国民を名あて人と
する意思決定については、個別の個人、法人に対
する行政庁の意思決定としてはこれで大体カバー
できると考えておりますが、ただ、不特定多数を
対象とした行政庁の意思決定というものも
若干そのほかにございます。

〇政府委員（八木俊道君） 委員御指摘の第三条、
法律案の五ページから九ページに至るかなり長い
適用除外が掲げられておりますが、これはこの法
律の性格が国民の権利の概念に関する問題でござ
いますし、裁判規範にも発展するわけでございま
すので、厳密を要するというところで丁寧に書いた
提案になつてゐる次第でございます。

その他十一号、十二号、十三号等につきましては
は、処分の性格上、いわば専門的なその評価、認
定といったところがポイントになる事項でござい
まして、このあたりもまた一般の行政処分とは異
なるものであるということで適用を除外されてい
るわけでございます。

それから、整備法案の方におきまして適用除外
を若干講じさせていただいておるわけでございま
すが、租税とか工業所有権の設定、特許法とか実
用新案の関係でございます。

例えて申しますと、都市計画とか建築基準とか
一般的なルールを国民に対してお願いをする、そ
ういうものもまたあるわけでございまして、都市
計画につきましましては、この場合は、都市計画地方
審議会の議を経て行政庁の考え方をきちんと公示
をいたしまして所定の手続で意思決定をさせてい
ただく、それが関係地域の市民全般にかかつてい
く、そういうことは残されておるわけでございま
す。

第一号、第二号、国会、裁判所、これは行政機
関として規律することは憲法上または国の統治構
造上は適当ではないということで当然でございま
すが、第三号の国会の議決等を経て行われるべき
諸手続、こちらも御理解は容易にいただけるので
はないかと思っております。

それから、独禁法に関連する処分等につきまし
てはここから除外されているわけでございませ
が、これらにつきましては、行政運営上の技術的
な判断が重視されるという立法政策的観点から特
別な専門的分野として位置づけるべきではない
か、そういう考え方のもとに整備法で除外をさせ
ていただいた次第でございます。

以上でございます。

一つ一つの申請とか権利に対します行政庁の処
分、不利益処分、行政指導については、これで基
本的にはクリアできるといふふうに考えておる次
第でございます。

検査官会議で定めるべき処分につきましては、
憲法上の機関である会計検査院の立場をきちんと
整理をして規定させていただいたわけでございま
す。

〇合馬敬君 大蔵省来ておりますか。税務手続に
ついて税理士関係から強い要望があつたわけでご
ざいます。税務行政については、事後において
は、これは国税通則法が制定されて、事後手続と
いいますか、第一次行政処分が行われた後、異議
申し立て、審査請求訴訟、こういったように手続
が完了しておるわけでございしますが、事前につ
いて一切そういった規定がないということで、税務
職員の合理的な判断にゆだねられておる、そう
いったことだそうでございます。現実には、税務

特別な規律で律せられるべき関係があるという
ことで第七号から第十号までいろいろと掲げてご
ざいます。これらはいわばかつては講学上のい

調査が確定申告が行われて入った後、調査が終つたという通知が外国では、外国つてどこか私も知りませんけれども、あるんだそうですが、日本ではない。納税者としては信頼をされていないんじゃないか、こういったような不満を持つておる。

税金のことです。これは非常に権利義務としてシビアな問題でございまして、それだけフェアで公正な手続が行われなければならぬ、こういったふうに思つておるわけではございませぬ。

先ほど申しましたように、どうも税務行政というのはそういう意味では法律に基づかず、国税当局の裁量行政で行われてきておるんじゃないか。そういうことで、今回行政手続法がこれまで議論されたような趣旨の中で制定されたわけではございませぬ。

他の公権力の行使に当たる行為、税務行政手続を含めてでございますが、これが非常に特殊な関係にあるということはわかるわけではございませぬが、それならそれでやはりきちっと国税通則法なりそういった法的整備の中で取り込んでいく必要があるんじゃないか、こういったふうに思ふわけではございませぬ。

そういったことで、行政手続法の中に包含するのがある意味では非常に困難であると思ふすれば、国税通則法の中でもこういった面を取り込んでいく必要があるんじゃないか、こういったふうに思ふわけではございませぬが、これにつきましても、当局の御意見をお伺いしたいと思ひます。

○説明員（渡邊博史君） お答え申し上げます。

今、議員御指摘のとおり、今回の行政手続法におきましては国税に関する法律に基づく処分については適用対象外ということにされておるわけではございませぬが、議員からも今若干御指摘ございましたように、国税に関する処分につきましては、金銭に関する処分でございますので処分内容をまず確定した上でその適否についてむしろ事後的な手続で処理することが適切なものである、あるいは主として申告納税制度のもとで各年または各月

ごとに反復して大量に行われる処分であるといった特殊性を勘案して今回のようなお取り扱いになつたというふうな考へておるわけではございませぬけれども、ただ、現行の国税に関する法律につきましても、幾つかの手続というものが全体として納税者の権利保護という観点も含めまして手続がとられておるわけではございませぬ。

今回の行政手続法案に定める手続に則しまして現行の国税通則法あるいはその他の各税法におきましてどのような処分、手続が定められるかというところを若干例示を申し上げます、例えば審査処分基準の設定、公表という点につきましても、国税に関する法律に基づく処分の処理基準というのは、租税法主義に基づき法令において明確に規定されておるところではございませぬ。

また、審査義務、標準処理期間という点につきましても、例えば棚卸資産の特別な評価方法の承認申請等について審査義務を定めているほか、例えば青色申告の承認申請等がされた場合において、一定期間内に処分がされないときは承認されたものとみなすこととするといった手続も盛り込まれておるところではございまして、実質的な審査義務あるいは標準処理期間というものを設けて納税者の保護を図つておるわけではございませぬ。

また、処分理由の提示といった点につきましても、延納申請の却下あるいは青色申告者に対する更正等という場合には処分時に理由を付記しなければならぬということが明記されておるほか、その他の処分におきましても、第三者の機関である国税不服審判所に対して審査請求をしようとする納税者は、その審査請求をやる前に、これに先立つて必ず処分理由を知り得るということで手続をされておるところではございませぬ。

また、弁明の機会の付与という点につきましても、行政手続法においては金銭に関する処分にはそもそも弁明の機会が一般的に付与されておるわけではございませぬが、税法では、納税の猶予の取り消しあるいは延納の取り消し等の特定の処

分をする場合には、その猶予等をされている者の弁明を聞かなければならないというふうになされておるわけではございませぬ。

いずれにせよ、行政手続法の精神というものは税法においても貫徹されなければいけないと思ひます。税法におきまして、全体として、国税通則法あるいは各税法の規定におきまして手続等を明確化するというところで納税者の権利保護を図つておるというふうな私どもとしては考へておるところではございませぬ。

○合衆敬君 私は税法の専門家でないのでも本當の詳しいところはわかりませんが、今のお話で、少なくとも事前手続についても国税通則法に基づいてそういった納税者の権利保護が行われておるといふように理解をしてよろしいわけですか。

○説明員（渡邊博史君） 私の御説明が若干不足はございましたけれども、国税通則法と、あるいははものによりましては所得税あるいは法人税法といった各税法に手続がございませぬが、これらの両者相まって保護がされているというふうな私どもとしては考へておるところではございませぬ。

○合衆敬君 税金の関係は非常に難しい問題でございませぬが、これからは一歩でも二歩でもさらに前進をされるようにお願いしたいと思ひます。

それから次にお伺いいたしますが、今度の法律で整理されたことをお伺いいたしますと、不利益処分関係法律は五百五十、処分関係では三千数百、数まで数え切れませんが、三千数百、数えてないんですけれども、行政指導は数えたことがない、このくらい大変な法律を扱つておるわけではございませぬ、これまでの個別法で対応できない、ある意味では対応できないというよりも何がどうなつておるのかわからなかつたというののも一つのあれであらうかと思ひますが、そういったことを含めまして、最近の法律では今回の行政手続法を取り上げた形で今申し上げました三項目について等はすべて整理されてきておるんじゃないんだらうか、こういった疑問でございませぬ。

新しく今回の法律で新規制定されたといひますが、今回の手続法で全く新しい概念で取り入れた項目というのがあるんじゃないか。これについて御説明いただきたいと思います。

○政府委員（八木俊道君） 御質問の趣旨を十分消化し得ておるかどうかは自信がないわけではございませぬが、行政手続法案の基礎になります行政審査申、平成三年の十二月でございませぬが、ここで出された答申を政府としては尊重して法案作業に入るといふことを決めたのがまさに平成三年末でございませぬので、以後の立案及び法制審査等に当たりましては、行政手続法案の原型になつておる答申の考え方は尊重され法制作業が進められておるもの、おおむねそのような方向ではなかつたかと考へておる次第でございまして、特に今年度に入りましてからはその点は私どもも十分気をつけて見ておるところではございませぬが、おおむね大丈夫ではないかと思つておる次第でございませぬ。

○合衆敬君 だんだん時間もなくなつてまいりましたので、これはぜひ大臣にお尋ねし、かつお願いをしたいわけではございませぬが、これだけの大変な法律がで上がるわけではございませぬ。またお登から個別に各省庁に質問をいたしますが、今度この法律が制定されますと処分をやるわけですね。不利益処分をやる、行政指導をやる、その前の事前手続、これは私大変な、そういうのは、担当の部局、役所の人員、人ですね、それから超過勤務とかということになるとお金も要るでしょうし、予算対応できるのかどうか。機構の問題、人さえ張りつけたらいいというわけにはいきませぬね。これは非常に専門的な知識経験がないとできないわけではございませぬので、そういったことを担当する能力のある方、こういったような受け入れ態勢がないと、せっかくこういった立派なものをつくつても現実処分としては何だ今までと変わりないじゃないか、そういったようなことにもなりかねない。

先ほど申しましたように、これは国内だけでな

○国務大臣(石田幸四郎君)　まだ特別なことを考えているわけではございませんけれども、合局委委員御指摘のとおり、まず第一に国民の権利を守るためにこういつた新しい法案を今整備しようとしているわけでございますので、それを周知徹底をしなければならぬ。このことは基本的によくわきまえているつもりでございますので、これから

具体的にどういうふうにするかは十分検討させていたいただきたい、このように思っているところです。○合馬敬君 ぜひその点についても万漏がないようにお願いをいたしたいと思っております。

そこで、今回の目玉といえますが、三つの項目、申請に対する処分、不利益処分それから行政指導、この三つについて時間があるままので簡単に伺いをいたしたいと思います。

まず一番最初は申請に対する処分、これについて少し、この前とどういふ点が違うのか、その中身、例えば審査基準だとか標準処理期間とか、あるいは申請者に事前に処分の可否がわかるようにするのとかどうか、そういった点についてちょっと御説明をお願いしたいと思います。

○政府委員（八木俊道君） 申請に対する処分につきましては第五条以下でございます。何といたしましては公正・透明な行政執行を図りますためには、申請に対する処分につきましては審査基準をまずしっかりと定めこれを公表するということが、国民の立場を行政に對してしっかりとしましたものにしたいかなければならない。

次いで第六条で、標準処理期間でございます。行政庁サイドがいままで事務処理を滞らせることは国民に對する関係ではよろしくないわけでございますので、標準処理期間を定め、その標準処理期間内にしかるべき意思決定を行うということとを一般に明らかにしていく必要があるわけでございます。

第三点は、申請に対する審査、応答の問題でございます。いわば俗に言う掘りつぶしのないようにならなければならない。速やかに行政庁の反応を出していくということによりまして市民一般の行政に對する理解を求めていく必要があるであらう。

それから第四点目が理由の提示ということでございます。申請に對する処分を行います場合には理由を明らかにしなければならないということとを明確に定めている次第でございます。

以上四点が主な点でございます。

○合馬敬君 恐らくそういった具体的な中身はまた各省庁でそれぞれの知識経験、これまでの行政処理の実態等から決めていくんだと思いますが、ただ行政処分なら処分としては国民にとりましてどれと同じようなものでございまして、それらはやはり各省庁統一がとれないかぬと思うんです。だから、大方のそれぞれについての目安というものはあると思ひますし、それから審査基準にいたしても非常に厳密に決めておけるところもあるでしょうし、だからそういったようなことについて、後ほどまた各省庁に細かくお聞きいたしますが、やはりこの程度のもものは審査基準としては設けておかなければならないとか、そういった大方の目安はあると思うんです。そういった意味でのガイドラインとか何かというのにつくられるんですか。

○政府委員（八木俊道君） まさに一番難しい点でございます。委員御案内のように行政は万般にわたる極めて多種多様な実態を持っております。したがって、極力審査基準、標準処理期間等の明確化を図ることはこの法律案の趣旨からいたしますと当然でございます。その点は私も法律施行後に各省に十分この法律の趣旨の徹底をお願いしたいと考えております。

いづれにいたしましても、審査基準、標準処理期間等につきましては、行政実務におきましてはその態様に應じて実例の集積を図りまして、想定されるケースいようなケースを分析いたしまして極力具体化を図る必要があるわけでございますが、分野によりましては裁量裁量、自由裁量の濃淡の度合い等もございまして、個別の特徴もございまして、そうした点を十分配慮をいたさなければならぬ極力具体化、審査基準の具体性、標準処理期間の明確化、こうしたところに努めてまいりたい、一般的な運営方針としてはそのように考えている次第でございます。

○合馬敬君 大変な作業で、先ほどから申しまし

たように、これを現実に実行していくのは私もその意味での御苦労、本当に大変だと思うわけでございます。

二番目、不利益処分につきましては、これは今回新しい概念で弁明手続と聴聞手続。処分の程度に応じ区分を設けて新しい国民の権利利益の保護を図る、こういうこととございまして、一般的にこれまでの個別法で制定しておりましたものという点に配慮をしておりました。処置を設けたのか、またそういった弁明手続、聴聞手続等についての具体的な内容、区分、そういったことをお知らせ願いたいと思ひます。

それから、ここでこれが円滑にいけば、いわゆる行政処分の事後手続といいますが、行政不服審査法の異議申し立てとか審査請求とか、私はぐっと減ってくることを期待して、それがまた行政の合理化であろうと、こう思っております。けれども、そこら辺の関係、どうお考えになっておられるのかもあわせてお聞きしたいと思ひます。

○政府委員（八木俊道君） まず、不利益処分でございますが、手続法のポイントといたしましては、聴聞または弁明という制度をしっかりとさせるということとでございます。取り消し処分の場合は聴聞手続、そしてその他の場合におきましては弁明の機会の付与、こういうことをまず基準化をいたしまして、慎重な行政運営を図ろうというのが第一点でございます。

第二点といたしましては、第十四条にございまして、不利益処分の場合の理由の提示。何ゆえに不利益な処分を行うのであるか、という点に關する行政庁の理由の説明をしていくという考え方が特徴の第二点でございます。

特徴の第三点といたしましては、文書の閲覧というものが十八条にございまして、これまで全体的には新しい共通の制度としては試みてございまして、文書閲覧は従来のような形で行われていたケースもございまして、不利益処分につきましては共通の原則といたしまして、この文書

の閲覧ということをきちんと制度化をしていくということとでございます。

不利益処分に關する規定点と申しますか、重要な制度の設定のポイントは以上の三点でございます。

それから、事後救済と事前手続との関係がどうかというお尋ねがございました。

行政不服審査法におきます事後救済等につきましては、これは段階の違う行政になるわけでございますけれども、事前手続が整備されますと、その効果といたしまして、国民の行政庁に對する不満と申しますか、行政処分、不利益処分に對するさまざまな国民の不満というものがある程度事前手続の段階でこなれていくのではないかと、そんなイメージを持っております。

定量的に、この事後手続がどの程度軽くなるかにつきましては、これはまさに法案の成立後の運営状況を見ながら私も精査していかなければならないところとございまして、この一般市民の行政庁の処分また不利益処分に対するさまざまな御不満というものが、ある程度事後の不服申し立てではなからうかと、その点は期待をしております。

○合馬敬君 最後に局長言われました、行政不服審査法の段階からこの事前の段階に移行してきて、そしてスムーズに行政が行われる、非常に私は望ましい形であるというように思っております。

最後に行政指導、これが一番大問題でございますが、行政指導とは何でありますか。

○政府委員（八木俊道君） 行政指導につきましては、この法文にもまさにございまして、国民の権利を制限し、または国民に義務を課したりするような法律上の強制力を有するものではないとございまして、行政機関がそれぞれの任務または所掌事務を遂行するために、その任務または所掌事務の範囲内において、行政の相手方の協力を得て、一定の行政目的が実現されるように一定の作為または

不作為を求めて懲罰または誘導するような行為、行政庁の行為でございます。行政処分には当たらないこうした行為を指すということがこの法律案の中での考え方でございます。

○合馬敬君　そういうことで、この要綱にも、「行政指導　行政機関がその任務又は所掌事務の範囲内において一定の行政目的を実現するため特定の者に一定の作為又は不作為を求める」指導、勧告、助言、その他の「行為であつて処分に該当しないものをいう」。そこに書いてありますね。この行政指導は、具体的に何で今提示され、行われているか。例えば役所でいえば省令、規定、あるいは通達、それから訓令、いろいろな名前が使われていると思いますが、あるいは口頭のものも入れるのか、ちよつと現実に今行政指導ということで相手方に行われている手段といふますか方法といふますか、これのちよつと明示をお願いしたいんですが。

○政府委員（八木俊道君）　現状のいわゆる行政指導、講学上の行政指導と申しますか、これにはおよそ二通りございます。一つは個別の実定法、いわば実体法の中にその根拠があるものでございまして、その場合の法律上の文言は、例えば勧告、警告、助言、指導、こうした言葉が実定法において使われております。これらをくくりまして一般的に行政指導と申している。これが一つの形、タイプでございます。それからもう一つのタイプは、各省庁の設置法の中に行政機関の任務、所掌事務が掲げられております。その範囲内において、つまり設置法を直接の根拠として行政庁が対民間という関係におきまして口頭または文書と申しますか、メモのような形で行政庁が望ましいと考えている姿をいわば懲導する、誘導する、こういうことでございまして、その二つのパターンがあるというのが現状でございます。

○合馬敬君　そういうことで、今数限りない行政指導が、各省庁の設置法に基づき、あるいは個別法に基づいていろいろ行われているわけでございます。

ます。

今回、この行政指導について法案を見てまいりますと、いろいろなあり方、申請に関連する行政指導はこうするんだ、許可等の権限に関連する行政指導はこうするんだとか、あるいは行政指導の方式について、やり方については行政指導の趣旨及び内容、責任者、これを明確に相手方に示してやる、相手方から要求があつた場合は書面の交付を行う、いろいろ規定が設けられておるわけでございます。それはそれで私は非常に親切、丁寧なことであると思つております。行政指導のそういう考え方の範疇を広げ過ぎますと、これ本当に行政対応が果たしてできるかどうか。これもまた行政指導でやつておるものじゃないか、こういうことについてどういう行政指導をやつておるのか、今言つた方式で回答してくれ、ほとんど出てくる可能性があるわけですね。

ついでにお伺いしますが、例えば行政指導の文書、これを出すということになりましたら、これは公開ということになると第三者にも開示することになるのかどうか、こういう行政指導が行われております、中身はこういうことでございまして。

例えば今言つた日米構造協議、アメリカが詳細な内容が欲しい、こう言つてきた場合、これも出すことになるのか。ちよつと私、行政指導が余りにも複雑多岐、無数でございまして、ある意味では私は権利の乱用といひますか、そういうたようなことになつて及ぶ危険があるんじゃないかといふ気もいたすわけでございますが、もちろん行政指導を今回こういう形式にしたという利点は高く評価をいたしますが、やはりそこら辺の兼ね合いといふのを私は非常に心配するわけでございます。まして、こちら辺についてはどうお考えなのか、お聞かせ願ひたいと思ひます。

○政府委員（八木俊道君）　行政指導の方式につきましては三十五条で提案をさせていただいておるわけでございますが、あくまで相手方ということ規定をしてゐる次第でございます。

行政機関と行政指導の相手方である特定の方との間においてどういう関係があるべきか、行政指導の内容、責任者の明確化等が図られなければならないと、こういうことでございまして、第三者のことは直接には書いてございせん。この法律の全体の趣旨が行政の透明化にございまして、行政が一般的に見てオープンなスタイルで運営されることはこの法律案の趣旨に沿つたものでございまして、けれども、この法律の直接のねらいといひましてはあくまでも相手方ということでございます。

○合馬敬君　時間がありませんので、次に移ります。

ということ、今回の手続法は大変膨大な問題、事項を抱えておりますので、当面最も必要とされる問題について規定をした。すなわち、国民の権利義務に直接かかわる分野であつて優先的に手続の整備が先ほども議論されましたような観点に基づいて図られていくものである。こういうような観点から規定されたわけでございますが、これからは検討の必要があるものとして挙げられておりますものが、「各種の地域指定のようないわゆる一般処分に係る手続」、それから「行政処分による法的効果の実現を確保する手段としての行政上の強制執行手続」、それから「行政部内において政令や省令等を制定するに当たつての手続」、行政立法手続ですね。それから、「土地利用規制に係る計画や公共事業に係る計画の策定手続」、計画策定手続。どれも大変な問題だと思ひますが、これについてはどの程度の検討が行われたんですかね。一応ここでは、「将来の課題として調査研究が進められることを期待するものである。」というぐらゐの表現でございまして、そこら辺はどうでしょうか。

○政府委員（八木俊道君）　ただいま委員御指摘のとおりでございます。行革審答申におきましては、今回お願いをいたしております行政処分、不利益処分、行政指導以外の問題、行政立法手続、計画策定手続等につきましては論議は行われたわけでございますが、どのような一般的な手続を導入すべきかについてはなお多くの検討すべき問題ありと、個別法制で書くべきところはある程度書いてあるではないかという審議があつたわけでございます。

したがしまして、これらの扱いにつきまして共通法制が必要かどうかは将来の課題ではなからうか、当面は個別行政分野でしばらく対応していく、こういうことではなからうかといふ一つの判断が答申でなされておるといふふうにと受けておる次第でございます。検討の課題であるというのはそういう御趣旨かと存じます。

○合馬敬君　手続法におきましての総論は、時間の関係もありますので、これから各省庁にお伺ひいたしました時間が余ればまたお聞きしたいと思ひます。私は、これだけの大変な法律が施行されて、先ほどから申し上げておりますように、現実にこれを受けられる官庁として大変な問題、大変な御苦労が、これはもちろん現場としての総務庁自身もそうございましてしょうけれども、あうかと思つております。

そこで、具体的にそれぞれの省庁からお聞かせ願ひたいのでございますが、これまで個々の法律で今回の手続法ができるまではこういう点が非常に不備であつた、そう考えられるものについて二、三の法律の事例を挙げて御説明をお願いし、そしてなぜそういった不備な規定のままであつたのか。それをどう今まで補つてきたのか。そして、今回の手続法の制定でそういった不備な点が十分に手当てされたかと考えるのか。

その中で特にお伺ひしたいのは行政指導について、これまでの行政指導とこれからの行政指導のあり方、新しい規定ができましたわけでございます。いろいろんな行政指導についての制限規定が新しく設けられておりますから、そういった問題を含めてお話をいただき、また一方におきまして、規制緩和なんかで既に上げられております法律、これは中身も含めまして、いろいろな既に廃止、改正等が議論に上がつておる法律もたくさんある

手続法ができますと、我々として事務量の増大が予想されるものもないわけじゃないですか。例えば、特に不利益処分関係の聴聞手続とか、あるいは弁明機会の付与の手続などは、それなりの事務量になるわけじゃないですか。その中でも、特にこの聴聞手続は規定が非常に詳細でございまして、いろいろ手続関係の負担が出てくるんじゃないかというふうに思いますけれども、しかし、この聴聞手続は、法律にございまして、権利の剝奪処分適用されるというふうな手続でございまして、現実問題として権利の剝奪処分が行われる例というのは非常に少ないという実態でございまして。

また、弁明の機会の付与につきましては、これは不許可処分や改善命令などでございますが、これは適用はある程度あるわけでございますが、やはりこの手続法を見ますと、書類のやりとりが原則であるというふうになっておりますので、事務量そのものは大したものではないのではないかと、今の環境庁の行政体制でそれなりに対応できることではないかなというふうに思っている次第でございます。

それから、先生御質問の苦情の問題でございますけれども、現在いろいろなところでいろいろな苦情がある可能性はあるわけでございますが、トータルでどれだけのあつてどういふ分野でどれだけあるかということをやっと把握しております。今度行政手続法が成立しますと、この苦情がふえるのか、あるいは不服申し立てがふえるのかという問題がございまして、今度はいわば事前手続が理由を明示しておから、こういうような事前手続がいろいろ詳細に行われていくというふうなことでございまして、むしろそれは鎮静化するんじゃないか、少なくとも人じゃないかなというふうには、これは予測だけでございまして、思っている次第でございます。

それから、規制緩和との関係でございますが、去る九月十七日の緊急経済対策に、環境庁の部分として三つの項目を盛り込んで規制緩和をやっている次第でございます。

いくということをやっております。やっておりますけれども、これはいづれも行政手続法と直接的な関係のあるようなものじゃないかというふうに思っています。

それから、今後の問題としまして、環境行政というのは、健康の保持その他の目的のためにいういわゆる社会的規制でございまして、規制が全廃されるということとはちょっと考えられないわけでございますので、規制緩和がある程度進んでいったとしても、環境庁との関係では行政手続法によるいろいろな手続規定の必要性は依然として残るというふうに考えている次第でございます。

以上でございます。

○合馬敬君 非常に御懇切な説明でよくわかりました。ただ環境行政、今、環境基本法が成立しまして、それから例えば環境アセスメント法案とか、これからまた検討される可能性もあるわけでございますが、なかなか環境関係も、環境と開発との調和といいますが、今はやりの言葉で言えば持続可能な開発ということになると、私は法律で一方的に規制するということのなかなか調和上難しい話があると思うんですね。

そういうことで、アセスメント法案になるのか、いろいろなあれがあらうかと思いますが、そういう中で、私は、例えば現行法体系の中での行政指導等、こういったようなものも活躍いたしますか機能する範囲が非常に多いと思うわけでございます。そういう意味で、この行政手続法の中の行政指導、これが円滑にうまく運営できるのかどうか非常に関心を持っておるわけでございます。

こういう点につきまして、いろいろ御苦勞はあらうかと思いますが、先ほどの説明で大体了承はいたしましたけれども、いま一回そういう点を含めて御説明をお願いしたいと思います。

○説明員(小沢道一君) 今回の行政手続法で、行政指導に關しますいろいろなルールというのが法定されるようになるわけでございます。環境庁といたしましては、それに定められましたルールを

的確に守って国民に公明正大な行政が行われるようにやっていきたい、こういうふうに思っております。

○合馬敬君 次は、国土庁関係でございますね。先ほどから申しましたような、全体的な意見の中で、特に農住組合法、これを中心に御説明をいただきたいと思ひます。

○説明員(木村誠之君) お答えいたします。

農住組合法でございますが、初めに若干御説明させていただきますが、農住組合法と申しますのは、市街化区域内農地の所有者の方々が四人以上集まりまして農住組合という組織を設けまして、農地につきまして基盤整備を行ひまして、そこに上物をつくるということと良好な町づくりを進めるための手法でございます。現在全国で十七組合ができておまして、さらに今設立候補地区が相当数に上つてございます。

そういうことでございまして、この法律自体はいわば組織法ということでございまして、したがって、先生幾つかお尋ねになりました点につきまして、必ずしも私の方から十分な御説明にならないかもしれませんが、若干お答えさせていただきます。

一つは、今回の行政手続法に伴います農住組合法の改正点でございますが、これは先ほどお話ししました不利益処分に関連いたしまして、農住組合法では、例えば法令等に違反した場合におきまして農住組合に対する措置命令等の不利益処分につきまして規定がございまして、ただ、これは従来、単にあらかじめ理由を通知して弁明の機会を与えなければならぬという規定にとどまっております。具体的には弁明の期限等詳細にわたる事項については規定されてございませんでした。したがって、今回の行政手続法の規定にのっとりまして弁明、聴聞等を行うこととしたすわけでございます。

ただ従来、それではそういうような規定で、不備で問題がなかったかというふうなお尋ねでございましたが、先ほど申しましたように十七組合で

きておりまして、いわばこれは町づくりにつきまして、農家の方を中心になるわけですが、そこにございまして、公共団体あるいは地元農協とが一緒になって取り組んでいくというふうなものでございまして、実態としてそういう問題を、要するに不利益処分を行うような実例は生じてございせんので、実体的な問題点があったというふうには承知いたしております。

それから、行政指導というお話でもございまして、これも今御説明したことに尽きるわけでございますが、公共団体と農家の方々が一体となつて取り組んでいくということで、むしろ一緒に知恵を絞っていくという形でございまして、具体のところにつきましては行政指導というふうなことは特段ございせんが、今後またこの法律制定の趣旨に則しまして遺憾のないようにしてまいりたいと思っております。

それから、規制緩和の関係で一つお尋ねがあつたと存じますが、これにつきましては、先般の緊急経済対策の中で、一番最初に農住組合法というのが出てまいっております。これは今申しました農住組合の設立対象地域というのが従来三大都市圏でございましたが、平成三年の改正で、例えば県庁所在地あるいは人口二十五万以上の都市、さらには新産都市あるいはテクノというところを、今この設立対象地域をさらに拡大したいということで規制緩和のリストに挙げられたものでございまして、具体的には拠点都市地域等を対象に今考えておるところでございます。

そういうことでございまして、規制緩和という項目の中に入つてございまして、これに伴つてこの法律の実体が変わるわけではございせん、廃止等の手続が予定されているわけではございせん、むしろこれからますます組合の設立の機運というのは増大、増幅されてくるというふうな思っておりますので、そういう過程におきまして、今回の行政手続法の趣旨に従ひましてきちんとした対応をとってまいりたいというふうに考え

ております。

○合馬敬君 受け入れ体制。

○説明員(木村誠之君) ただいま申しましたようなことで、組合の設立につきましての手続法でございます。したがって、この組合の設立につきましては、発起人四人の方がお集まりになりまして設立総会を開き、さらに事業基本方針というものを定めまして都道府県知事の認可を受けるということになってございます。そういう手続につきましては各県知事さんが認可をする、あるいは大都市につきましては指定都市の長でございます。

そういう関係でございます。特段今の時点で難しい問題が生じているというふうには承知しておりませんが、さらに組合の設立が促進されてまいりと思っております。そういった面でも十分注意はしてまいりたいと思っております。

○合馬敬君 私が聞きたかったのは担当部局ですね。何も農住組合だけじゃなくて、国土庁全体での手続法関係の受け入れ体制を聞きたかったんですが、お呼びした方がちょっとあれだったんですね。

その次は、法務省は来ておりますか。――失礼しました。それでは、大蔵省にお願いをいたしたいと思っております。

この全庁の許認可権だけの整理でも平成四年で一万九百四十二件、大蔵省で千二百三十六件です。大変な数の許認可事項を持っておるところでございます。今言ったようなことでお願いいたします。

○説明員(日野康臣君) お答え申し上げます。

まず、行政手続法が制定されることによって、具体的にどのような点が個別の法律で改善されるかという点からお答え申し上げたいと思っております。例えば、現行の銀行法でございますと、不利益処分についてでございますが、店舗の認可を取り消すといったような不利益処分につきましては、聴聞手続ですとか、あるいは処分理由の付記、処分に関する文書閲覧といった規定が現在設けられて

てございません。したがって、行政手続法が制定された場合には被処分者に対しますこのような聴聞手続等の機会が与えられることになりま

す。また、現行の通関業法では、通関業許可の取り消し等の不利益処分を行うに際しましては、処分先立ちまして、被処分者に対し許可を取り消すという通知を行うこと及び相当の期間内に弁明できる機会の付与をすること、そういった規定が現行法にあるわけでございます。

行政手続法が制定された後には弁明手続にかえてより手厚い聴聞手続を行うこととなりますので、仮に許可取り消しを行うこととなった場合には被処分者の権利利益の保護が一層図られてくるというふうになってまいります。

それから、第二点の行政指導の関係でございます。当省といたしましては、行政指導を行う場合、基本的に通達等の文書をもって行政指導を行うこととしておりまして、例えば銀行関係ですと、銀行にガイドラインとして通達等を発出しているというところでございます。

行政手続法では行政指導の明確性とか透明性を求めているところでございまして、行政手続法が制定されれば、この定めるところに従って大蔵省としても適切に対処し、透明性の確保にさらに努めてまいりたいというふうになってまいります。

それから、規制緩和との関係でございます。先般の緊急経済対策に盛り込まれた規制緩和措置のうち、当省関連の法律で改正を予定しているものが五本ございます。しかしながら、この法律の具体的な改正内容につきましてはまだ検討中でございます。

いずれにいたしましても、改正後に仮に許認可等の規定がなくなればそれに係る行政手続法の適用がなくなるわけでございます。また改正後も許認可等の規定が一部引き続き残るといった場合にはこれに行政手続法が適用されるというふうな理解をしておるところでございます。

それから第四点目として、この行政手続法の規定に従った執行を確保していくためにどういう体制でやっていくかという点でございます。

現在、具体的な準備を進めているわけではございませんが、法律が実際に施行されるまで、先ほどの説明で約一年ぐらいあるということでございます。したがって、それまでに法案で改正された諸手続につきまして、関係職員に対し周知の徹底を図るとともに、既存の事務システムや体制の中で新たに必要となる諸手続が円滑に行われるようにいろいろな面で工夫をしてまいりたいというふうになってまいります。

それから最後に、対外的なPRの御質問がございましたが、行政手続法は言うまでもなく我が国の行政運営の公正・透明性の向上を図るとともに、国民の権利利益の保護に資するものと考えております。私どもこの行政手続法の内容等の対外的な周知につきましては、今後総務庁さんの方からのいろいろなアドバイスなりお知恵を拝借しながら私どもとしても検討をしてまいりたい、こういうふうになってまいります。

○合馬敬君 大蔵省さんは大変行政の範囲が広くて、先ほど申しましたように許認可件数も非常に多いのでございますが、具体的に私にお聞きしたいのは、そういった意味でこの手続法に基づくいろいろな苦情等の受け付けというのはどこか専門の受け付け機関を決めた方がいいのか、それぞれの仕事を担当しておる部局で、課の場合もあるでしょうし室の場合もあるでしょうけれども、どちらの方が体制としてやりやすいのか、そこら辺御意見があればちょっと伺いたい。

○説明員(日野康臣君) 大変難しい問題でございます。私ども今後行政運営の透明性、公平性を行政手続法の制定を機会にさらに努めてまいりたいと思っております。具体的な、具体的にどのような形が最も効率的あるいは国民の皆様方のいわば苦情あるいは不服、そういったものに対して的確にこたえていけるか、その辺のあり方については今後の課題として検討させていただきたいと思っております。

○合馬敬君 それから、行政指導でちょっとこの際わかる範囲で結構ですがお教え願いたいんですが、統廃合だとか合併だとか、いろんな話があるんですけど、そういう点について、私ども、普通の世間から見ても、これは大蔵省が行政指導しているなど、こういったように感ずるわけでございまして、私はそれが悪いと言っているわけじゃないです。そういう意味で健全な金融秩序というのをつくっていくために必要な行政指導というのは私には要ると思っております。

そういう意味での行政指導の行い方と、今回の行政指導というのはこういうことでやるんですよというところで決まったものと見比べて、現実の行政指導を今までやってこられた行政官として、今回のこの規定というのは非常に適したものか、やりにくくなったとか、何かそういったような問題がありますか、ちょっとお聞かせ願いたい。

○説明員(日野康臣君) 私自身、直接金融行政に携わっているわけではございませんので的確にお答えできるかどうか自信がないわけでございます。先ほど申し上げましたように、例えば銀行関係につきましても基本的に文書によって行政指導というところを行っております。いわば、今度の行政手続法によりましてさらにそれがきちんとしたルール化がされたわけでございまして、私ども、行政手続法が今回制定されるということによりまして従来の行政指導がやりにくいとかそういったことは、むしろこれによって明確性なり透明性が確保されて、よりすぐれた制度になっていくものというふうに理解しております。

○合馬敬君 それでは、次は文部省さんでございます。私立学校法でございますか、これを中心に先ほどの観点からひとつお願いします。

○説明員(小野元之君) お答えを申し上げます。文部省の行政処分の中で、御指摘でございます。私立学校法で私立大学等の設置の認可という

ものがあるわけでございます。この私立大学等の設置の認可につきましては、学校法人の方々がいろいろと長い期間、教育効果を上げるためにいろいろな準備をなさって、そして申請が文部省に上がってくるわけでございます。

この認可につきましては、学校教育法それから私立学校法の規定に基づきまして、大学設置・学校法人審議会というところに今諸問をさせていただくことになっていくわけでございます。そして、審議会で十分御検討いただいた上で、その答申を踏まえて文部大臣が認可をするかどうか判断しているものでございます。

具体的な大学等を設置する場合に必要な基準等につきましては、大学設置基準ということで文部省令で明確になっているわけでございます。それからその他の審査基準につきましても公にしていくところでございます。また、標準処理期間といいますが、この手続の期間につきましても関係の規則で明確に定め公表しておるところでございまして、この行政手続法が制定された際には、この法律の趣旨を踏まえてさらに一層適切な運営を図っていくというふうにご考慮願うわけでございます。

御指摘が幾つかあったわけでございますが、一つ行政指導の問題がございまして。この点につきましても、これは学校法人の方々がいろいろ準備されてくるわけでございますけれども、それに対して文部省といえども文部省の設置法にございまして任務あるいは所掌事務の範囲内において、相手方の御同意を得ながら、協力をいたさながら留意をされているところでございます。したがって、この行政指導に従わないからといって不利益を取り扱いをするというふうなことはもちろんないわけでございます。なお、この手続法が制定された場合には、この趣旨にのっとって適正な取り扱いをしてまいりたいというふうに考えております。

それから、規制緩和の問題でございしますが、今

回の九十四項目の規制緩和でお出ししたものでございまして、この大学等の設置認可は直接は関係がないわけでございます。

それから、この手続法が制定された場合には、現在の人員とか機構、予算の範囲で対応できるかどうかという問題でございまして。この点につきましても、私どもとしてもいろいろ難しい事務処理等もあると思われるわけでございますけれども、現行の範囲の中でできるだけ努力をしていきたい、対応していこうというふうに考えておるわけでございます。

それから最後に、苦情や不服申し立て等が減少するかどうかという問題でございまして、一概に私どもは言えないとは思いますが、この行政手続法の制定ということで、これができますれば私どもの行政運営におきまします公正をさらに確保していく、透明性を向上させていくということ、学校法人等国民の皆様方の権利、利益の保護に資する方向で努力をしたいというふうに考えておるわけでございます。

○合属敬君 私は関係する法律を全部見たわけじゃございませんので、きのうの夜徹夜でいろいろ見てみたんですが、また疑問が生じました。

今お聞きしました例えは私立学校法、確かにこれは申請をしてそして要件を整えればそれで認可が出るわけでございますが、木宮先生は私立学校の大家でございまして、私立学校というのは今ある意味では公費助成がないとやっていけない、経営できないといった問題があるわけですね。そうすると、認可を申請する段階でその公費助成がないとやっていけない。しかし学校としては、これは必ずつくらなければいけません、非常にいい機能を果たす学校である。こういった場合には、当然のことながら公費助成がとれる、つくと、予算で手当てされるという保証なり、そういうようなものがないと、認可しても、意図はよくても経営ができません、こういうような心配もあらうかと思うんです。

そこで私は、当然のことながら今言ったように認可申請が出てきた場合、もし公費助成の問題がある場合は行政庁としては、これはあなただのとちよつとことしは無理だからやめておきなさいとやるのはまたある意味で当然だとは思いますが、そういうような無相通じ行政指導というものは今回の手続法の中でどういうふうに行われるのか、またそこまでお考えになったのかどうか、ちよつと御説明願いたいと思います。

○説明員(小野元之助) お答え申し上げます。

学校法人の大学等の設置につきましては、一応学校法人の側で新しい大学、学部等をおつくりになった場合に、その運営が適切に行えるだけの財政的な面も準備をなさったということが前提で審査を申し込まれるわけでございます。私どもとしては、私学助成という観点で御指摘のような問題はあられるわけでございますけれども、学校法人が設立されて、そして具体的に大学が動き出して適正な運営がなされておるといことがはつきりいたしました時点で私学振興財団の方から補助金を差し上げるといシステムになっているわけでございます。

○合属敬君 別にそれでよくわかったというわけでもありませんが、非常に難しいあれだと思えます。

時間がありませんので、次は厚生省関係でございまして、特にこれ私が選んだのは何もそう特段の意図があるわけでございまして、こういう関係は非常に複雑じゃなかろうかと思っております。私としては、あんまりマツサージ指圧師、はり師、きゆう師等に関する法律、それから理容師法、それから旅館業法、こういったものを中心にちよつと御説明願いたいと思います。

○説明員(和田勝彦) お答え申し上げます。

今御指摘のございました三つの法律を例にとりまして、今回の法律制定に伴いまして次のような点について改善が行われるものと考えております。それはいずれも現行の個別の法律において規定の整備がなされていないものについて改善がな

されるというものと受けとめております。

まず、旅館業の許可等の申請に対する処分につきましては、処分の内容、審査方法等の事務処理の実態などを勘案いたしまして標準処理期間の設定をしてその公表がなされるということ。それから、あんまりマツサージ指圧師等の免許取り消しなどの不利益処分につきましては、これまで個別法に定められておりました併明等の手続のほかに、今回の法律によりまして新たに関係文書の閲覧などにより手続の透明性の確保が一層図られるようになるということ。そしてまた、行政指導につきましても、相手方の求めに応じましてその趣旨等に関する書面が交付されるようになるということなどによりまして一層の明確性、透明性が図られるようになるという点でございまして。

こういった新たな業務でございましてけれども、これにつきましては、現行の業務の一層の効率的な実施といった点を図るなどによりまして現在の体制、予算などのもので進められるものというふうに考えております。

なお、御指摘の三つの法律によりまして行政手続についてのこれまでの苦情の実態でありますけれども、全国的な統計件数というものは把握いたしておりません。

なお、不服申し立てに関しましてこの三年間厚生省に寄せられましたものの件数であります。再審査請求等の不服申し立ての件数であります。が、ゼロでございまして。さらに、三法を含めまして厚生行政全般につきましても、今回の法案の二十七条の不服申し立ての制限規定などを勘案いたしますと、この法案の制定によりましてその件数は若干減少するのかなという感じを持っております。

いずれにいたしましても、今回の法律の制定によりまして迅速、透明な処理、公平、公正な手続の進展、そういったものが図られるというふうに考えておりますし、私どもとしてもこの法律の規定をその趣旨というものを十分踏まえ、その

周知徹底を図ることによりまして適正な行政運営を図ってまいりたいというふうに考えております。

なお、さきに発表されております規制緩和措置との関係でございますが、規制緩和措置のうち厚生省関係では十四の項目が挙げられております。このうち、法律改正につながりますのは企業年金でありまして厚生年金基金の資産運用についての規制緩和でございます。この一件でございます。この改正は資産運用の要件を緩和するというものでございまして、行政手続という面での変更につながるものではございません。したがって、今回の行政手続法案との直接的な関係はないというふうに理解をいたしております。

以上でございます。

○合馬敬君 私、直接今回すぐ関係が出てくるわけではないと思いますが、だんだん規制緩和が進んでまいりますが、例えば私いつも頼まれるんですけれども、柔道整復師さんとお医者さんとの関係とか、あるいは歯医者さんとお歯科技工士さんとの関係とか、鍼灸、マッサージ師の方とお医者さんとの関係、これは健康保険の適用があるかどうかとか、業際関係で非常に問題が出ておりますよね。理容師さんは昔は外科医を兼ねておったというぐらいですから、それがだんだん専門化して分化してきたんですが、またそれが、規制緩和じゃありませんけれども、そういうこともとお互いに相互乗り入れあるいは相互協調といいますか、お医者さんと薬剤師との関係だって医療分業とかいろいろ話がございます。

そういうような関係で、私は規制緩和とともに、ある意味ではその前段階としての今回の手続法の制定にしろ、新たないろいろな問題が出てくる可能性が非常にあると思うんですね。そこら辺を私はやはり今回の手続法の制定を契機に考えていかなければいかぬのじゃないか、こういうような気がするわけでございます。そういう意味で、私は行政指導のあり方もかなりやつぱり複雑になってくるんじゃないかなと思うんですね。

それとともに、これからどんどん流通、いろんなサービス業だって合理化が進んでくるんじゃないけれども、そうすると、また後ほど話を通産省にいたしますが、例えば大規模店舗法で大型店舗の進出がどんどん容易になる、サービス業だって個人的な営業をしている方が地域にまよばんなくそれぞれのエリアを持って開業できるようにするのを、これはもう一方所かなかで集中してそこで営業するようにしたいじゃないか、個人の理容師さんなんかはみんななくなつたついでい、こういうような政策だつてとられる可能性だつてあるわけですね。そういうようなことを考えますと、やつぱりそれぞれの業界、これを守ると言つてはなんでもございしますが、健全な業界の秩序を維持していくための行政指導というのは、私はこれ非常に大事なことだと思うんですね。

だから、そういう意味で私がお聞きしているのは、今回の手続法を契機に、こういうような規定になつた場合に、行政指導のあり方について一段と何か工夫をしなければならぬことがあるんじゃないか、こういうことをお聞きしたわけでございます。何か一言でもあればよろしく願ひします。

○説明員(和田勝君) 厚生省関係、現在千百七十件の許可の件数ということで、比較的多い役所の一つでございますが、その大半の部分は国民の安全とか健康等々にかかわるものでございまして、今先生お挙げになられましたように、その中には非常に細かい小規模な事業運営にかかわるようなもの、あるいは身分、資格にかかわるもの、いろいろのものが含まれております。

いずれにいたしましても、これらの事業の運営につきましても、過剰な規制であるとかあるいは社会経済の実態にそぐわなくなつてきているものとかといったものについては適時適切な見直しをいたしますが、改善を図つてまいりたいと思ひますし、この法案の趣旨に沿つて適切な行政運営が行われますよう一層私どもとしても注意、工夫をしてま

いりたいと思つております。

○合馬敬君 その次は農林水産省にお願いしたいと思いますが、種苗法、農薬取締法、肥料取締法、こういった農業資材関係を取り扱っているものにつきましても、こういうのを例示として挙げまして、全体論でひとつお願いしたいと思ひます。

○説明員(齋藤一君) お答え申し上げます。

農林水産省関係で具体的に今先生が挙げられました種苗法について見ますと、この行政手続法の施行に伴ひまして種苗法に基づく品種登録制度の手続につきまして、行政手続法に定める登録申請を拒否する場合の理由の付記の規定、それから品種登録の取り消しを行う場合の聴聞手続の規定等が適用されるということになります。これらの行政手続法の規定が適用されるということによりまして、品種登録制度の手続は明確化され、また整備されるということになりますので、品種登録制度の信頼の確保に大いに役立つものではないかというふうに考えております。

なお、これまで品種登録の手続に關しまして苦情の件数がどれだけあつたかということ全体、正確に把握しているわけじゃありませんけれども、特段の苦情はないというふうに承知しております。したがって、行政手続法が施行されても現行の業務運営体制で十分対応可能と考えております。これは種苗法に基づいて御説明申し上げます。またしたけれども、農林水産省全体の行政を見まして、今回のこの法律の制定に伴ひまして、全体として現行の業務体制で十分対応できるのではないかとこのように考えております。

それから、行政指導に關しまして、農林水産省といたしまして従来から公平性の確保あるいは明確性、透明性の確保ということ而努力してきておるわけでございますが、今回の法律の制定に伴ひまして、より明確性あるいは妥当性の確保を図つていけるのではないかと、またそういうふうにしてまいりたいというふうに考えております。

それから、規制緩和の關係でございしますが、農林水産省関係、十一項目ございます。この中で政

令關係が三件、省令關係が二件、告示關係が二件を予定しております。例えば、先ほどもちよつとお話ございましたが、農住組合の設立区域の拡大、これは政令でございます。それから肥料の登録有効期間の延長、これは省令。それから食品の日付表示方式の改正、これは告示。こういうようなことが先ほど申し上げました件数あるわけでございますが、これらの法令の改正につきましては、これが直接行政手続のあり方に關係してくるという状況ではないというふうなものでございます。

以上でございます。

○合馬敬君 私は別に性悪説に立つわけじゃございませんが、私も農林省の役人をやつておりました、例えば農地転用の許可、農用地区域の解除がなかなか出ないので、悪い人はどんな手段を使うかといつたら、最初農地を買い込む、そして畜舎をつくる。今度はだんだん経営が悪くなつたついでだんだん畜舎がいなくなる。残つたのは荒地地になるんですね。あとはもう農地には戻らない。そこで、これはもうやむを得ないということで雑種地がなかなかして、それから今度はいよいよ本

命の農地転用をやつてそして何かに使う。世の中いろんな人がおるんですね。だから、そういうような人は早く見抜いて、そしてあなたには絶対に何をやつても許可を出しませんよ、こういうことをやるというののもこれもまた大事なことなんですよ。だから、そういう意味での行政指導というのは、これは国民のためにきちつとやらなければいけませんから、そういう意味で、私はちゃんときちつとした体制をやるならやるでつくつてもらいたい、こういうことをお願いしておるわけです。

それから、その次は通産省でございますが、特にこれはメーカーでございますかね、航空機製造事業法、武器等製造法、航空機工業振興法、こういったようなものでお願いいたします。

○説明員(河野博文君) 通産省でございます。今、先生御指摘いただきました事業調整に關し

て規定をしております法律の例でございますが、武器等製造法あるいは航空機製造事業法の例で申しますと、申請に対する処分についての審査基準の設定、公表は行政手続法と同様に既に行われていたわけでございます。

不利益処分に関する聴聞につきましては、基本的には聴聞の制度はございますけれども、事前の聴聞というよりは処分後の異議申し立てに沿いまして聴聞を行うという仕組みになっておりますので、この点につきましては今後の改善が必要かというふうに考えております。また、拒否処分や不利益処分の際の理由の提示につきましては、法律上の規定がございませんで、これも行政手続法にのっとりましてより厳正に行っていくということと行政手続法の遵守に努めてまいりたいというふうに考えております。

行政指導に関するものでございますけれども、基本的には相手方の要請を受けて書面の交付を行うという考え方でございますので、これまでも極力書面の交付という形でやっておりますけれども、はございますけれども、さらに全面的に洗い直しをしていこうというふうに考えております。例えば製品輸入の拡大に関する協力要請などは既に要請を待たずに積極的に書面交付を行って関係方面に依頼を申し上げているという状況でございます。

それから、行政事務の増大云々でございますけれども、やはり手続が増大するという意味では若干の行政事務の増大という問題があるかと思えますけれども、公正・透明な行政手続の確保という目的の前でございますので、積極的にこれを克服していきたいというふうに考えておまして、何とか現在の人員、予算などにおいて対応してまいりたいというふうに考えているわけでございます。

それから、不服申し立てなどがどうなるだろうかと御指摘でございますけれども、やはり行政の透明性、公平性が増すということですので、こうした不服申し立てなどがむしろ減少すると思っております。

いったことが期待できるのではないかとというふうに考えております。

規制緩和についてもお尋ねがございましたけれども、先般の措置の中には十七項目ございまして、そのうちの十一項目につきましては法令の改正を伴うものというところでございます。ただし、内容的には今後の検討にゆだねられている点もございまして、行政手続法との関係については必ずしも定かでないところでございます。

○合馬敬君 私ちよと商工行政について詳しくありませんのでお尋ねしますが、設備投資とか生産、製造面について何かやはり規制を、法令、行政指導でも結構ですが、そういったようなものでやっている例はあるんですか。

○説明員(河野博文君) 先ほどお尋ねをいただきました武器等製造法あるいは航空機製造事業法も基本的には製造を許可制にしておりますので、そういう意味では設備投資に関するある種の調整というふうにお考えいただいてもよろしいかと思っております。

○合馬敬君 そうすると、規制緩和の中で、この中間報告案で出てくる経済的規制の中の需給調整の観点から行われている参入規制、設備規制、輸入規制、価格規制、そういったメーカーサイドのものも需給規制の中に入るんですか。もっと別のところで読むんですかね、この規制緩和といった場合は。

○説明員(河野博文君) 武器等製造法などはむしろ公益的な観点からも許可制にしているわけでございまして、経済的規制というよりは社会的な規制というふうに考えております。

○合馬敬君 ちよとさらに聞く時間がございませぬけれども、私はそういう意味で、この規制緩和というのは何か余り難に取り扱おうと非常に危ないと思えますが、言葉が世間に与えている印象と実際に検討しなければならぬ課題とが何か大変乖離していると思えますが、気がいたすんでございまして、そこら辺はやはりもう少し慎重に考えていかなければいかぬと思っております。先ほど

石田大臣からもその趣旨の答弁がありましたので、ぜひそういう意味で御検討をお願いしたいと思っております。

それから、時間ありませんので、通産省の次は運輸省でございますか、海上運送法、道路運送法、航空法、それからタクシー業務適正化臨時措置法、鉄道事業法、貨物自動車運送事業法、運輸省は大変な許可認可官庁でございますので本当に大変だと思っておりますが、ひとつ。

○説明員(岩村敬君) 運輸省でございます。

ただいま先生から御指摘ございましたように、運輸省は海陸空の輸送機関、さらには海上の交通安全業務、警察業務まで所管をいたしておりますので、本行政手続法案の対象となる処分の件数も約千件を超えるものがございます。したがって、個々の法律それぞれのことにつきましてどういう影響がある、それからどういう実態になっている、これらの全体をちよと御説明する時間もございませぬので、幾つか例を挙げて御説明申し上げたいと思っております。

処分の審査基準の設定、公表につきましては、例えば道路運送法に基づきますタクシーの免許、これにつきましては法律上免許基準がございまして、処分をいたします地方の運輸局長がさらに具体化した基準を設けて、それを公示という形で設定、公表しているというふうな例もございまして、また、標準処理期間につきましても、一部の運輸局で公示されておりますが、先ほど申し上げたように対象が非常に数多くまた多様なものがございますので、すべてにこういった手続が定められているわけではございません。したがって、今後この手続法の施行に伴いまして新たに手続の準備をしていかなければならないという、そのような状況にございます。

また、行政指導につきましても、例えば海上運送法に基づきます運送秩序に関する勧告、こういった法律に基づくものもございまして、また設置法に基づいて行う指導もございまして、今回行政手続法が制定されまして、一般的なルール、例えば

相手方から求められた場合の書面の交付などは一般のルールが整備されますので、これに沿ってより適正な対応に努めてまいりたいと考えております。

また、規制緩和との関係でございますが、先般の緊急経済対策の中で運輸省関係、法令改正を伴うものは七件ございます。例えば法律では自動車の検査等の緩和について道路運送車両法の改正を今後いたすことを予定しておりますし、また政令関係では輸出検査対象品目の削減であるとか、規則関係では自動車の総重量制限等の車両諸元に関する制限の緩和ということと、道路運送車両法の保安基準、省令でございまして、この改正をする、こういったもの、一部既に実施済みもございまして、七件について準備を進めております。

これらの規制緩和につきましては、国民の負担軽減には資するものではありますけれども、いずれも申請処分それ自体を廃止するものではございませんので、今回の規制緩和に限って言えば行政手続法の適用範囲が狭まるというふうなことはなっておりません。現在、運輸省は規制の削減を計画しておりますので、今後やっていく中で行政の負担軽減につながるような規制緩和もやっていきたい、こういうふうにご考えておるところでございます。

また、行政手続法の制定に伴って、これだけ数多くの許可認可を抱えておって人員、予算の面で大丈夫なのかという点でございます。今回の法律が施行されまして、一方で審査基準が設定されるなど迅速な処分が期待されるということで業務量が減る分野もありますが、他方、不利益処分の際の権利保護手続等、行政事務を増大させるという面もあるわけでございまして、今の段階でどのぐらい増大するのか、また増大しないのか明らかではございませんので、直ちに今人員とか予算の面で新たな対応が必要になるというふうには考えておりませんが、仮にこういう法律の実施によりましていろいろな制約があるというふうな事態が予想される場合には、要員の配置の見直しな

ど所要の適切な措置なり工夫なりをしてここで定められました公正な行政の実施に遺漏のないように努めてまいりたいと思っております。

また、もう一つのお尋ねの不服申し立てとの関係でございますが、身近な行政をやっているというところで、過去四年度一つ見ましても、例えばトラック関係で九十件、バス、タクシー関係で、これは本処分で聴聞は抜いてありますが、百三十一件、不服申し立てについても三件というように、数多くの苦情また不服申し立てが出てきておるわけでございまして、今回行政手続法が制定されますと、かかる不服申し立ての前の段階の措置としてのその不利益処分についての聴聞、弁明の機会が提供されるなどの措置が講ぜられましますので、こういった不服申し立てまでいく以前のところでいろいろ改善がされるのではないだろうかというふうに考えているところでございます。

○合馬敬君 終わります。

済みません、郵政省、労働省、建設省、自治省の皆さん、せっかくお呼びしたのに時間がありませんでした。

○大久保直彦君 初めに、この行政手続法案を国会に提出をされました総務庁石田長官並びに関係の皆様方の御苦労に心から敬意を表したいと存じます。

〔委員長退席、理事板垣正君着席〕

私もこの法案が成立することを最も喜んでおる者の一人だと自負をいたしておりますが、近年、国際化の進展の中で欧米の価値観というものをものばからねばならない時節に今私どもは当面をいたしております。さらに、国内的にもこの行政運営のいわゆる透明性の問題、または公正、不公正というような問題が長い間指摘をされてきた。そういう状況のもとで、この三十年間にわたります議論を積み重ねてきて今日この法案として取りまとめられましたことは大変なことだ、このように評価をいたしておるところでございます。

長官も御就任のときに、この法案が行政への信頼を高める第一歩である、このような御発言をさ

れておりますが、いよいよこの法案が成立の運び、間もなく実現をするわけでございますが、それについての御所見があれば承りたいと存じますし、また初めに、この法案の目的の中で行政運営における透明性の向上というのを非常に高くうたわれておるわけでございますが、この透明性の向上というものがどのようにこの法案の中で具体化をされておるのか、あわせてお願いをいたしたいと存じます。

○国務大臣(石田幸四郎君) 今、大久保委員御指摘のとおり、細川内閣として政治改革と並んでこの行政改革の重要性を訴えて今日まで来ているわけでございますが、そういった意味におきまして、やはりこの行政改革の一つの取っかかりとしてこの行政手続法があるというふうに認識をいたしておるわけでございます。

後ほどまた議論があるかもしれませんが、今日のも、やはり今課題になっておりますのは、今日のさまざまな社会活動の中で社会的規制あり、経済的規制ありという状況になっておるわけでございまして、やはり長い間の行政の流れでございまして、当然これは見直しをしなければならぬ。また、行政改革というのは申し上げるまでもなく、間断なくこれは努力をしなければならぬ問題であるわけでございますので、そういった意味において、一つの行政手続法ができれば、規制緩和に資することでもできますし、また行政全体の国民の信頼にもこたえ得るものだというふうに認識をいたしておりますので、ぜひ御審議をいただき成立をさせていただきたいと心からお願いを申し上げたいわけでございます。

また、透明性の向上、本法案にどのように具体化されているかということでございますが、その詳細については行政管理局長の方から答弁させていただきますかと思っております。

○政府委員(八木俊道君) 大臣の御答弁に補足をさせていただきますまして、行政手続法における情報開示関連規定の概要について簡単に申し上げます。

申請に対する処分につきましては、第五条、審査基準の公表、第六条、標準処理期間の公表、第八条、理由の提示、第九条、情報の提供、以上四点でございます。

不利益処分につきましては同じく四点ございまして、不利益処分に関する処分の基準の公表、不利益処分に関する理由の提示、それから聴聞に關します文書の閲覧、聴聞調査書の閲覧、以上四点でございます。

行政指導につきましては、その趣旨、内容、責任者の明確化、そしてまた共通内容の行政指導の公表、以上二点でございます。

計十点にわたりまして公開事項を規定させていただいているところでございます。

○大久保直彦君 承りました。

今、大臣の御答弁にありました規制緩和の問題でございますけれども、既に政治改革と並ぶ重要課題であることは改めて申すまでもございせんが、先般九十四項目にわたる規制緩和を取りまとめられました、行政改革の最終答申並びに平岩研究会もさらに大幅な規制緩和を求めているところでございます。

そこでお尋ねでございますが、この行政手続法とこの規制緩和をどのような関係で位置づけられておりますのか、これも伺いをいたしておきたいと存じます。

○国務大臣(石田幸四郎君) 規制緩和の推進に当たりましては、行革審の答申におきましても、規制そのものを削減する、この対策のほかに、その運用の改善を図ることが重要だと、このような御指摘を受けておるわけでございます。

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の問題、さらに行政指導についても、その運用の実態が透明性や公平性を欠いていることから長い間この点がかなり国民の間からも指摘を受けてきたわけでございまして、そういったことについて運用の改善を図られることが必要だと、こう指摘を受けている

わけでございます。

そういう趣旨に基づいて、この行政手続法の中におきましては、許認可等の処理について審査基準や標準処理期間の設定、公表を規定いたしておるところでございます。また、行政指導についても明確化、透明性を図る観点から相手方にその趣旨、内容、責任者を明らかにするなどの規定を整備しているところでございます。

したがって、この行政手続法が制定をされますれば、許認可等を中心とした公的規制についてもその運用面での改善が図られるわけでございまして、そういった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る、かなり役立つことができる、このように考えているところでございます。

○大久保直彦君 運用面の改善という御答弁でございましたけれども、公的規制の緩和、その運用面での改善に役立つかという御見解であると思いたすが、そういうことでありますならば、総務庁としてこの法の施行を、その法の運用が趣旨にのっとって適切に行われているかどうかということについて、施行状態を把握するために何らかの調査なり何らかの措置が講じられなければならないのではないかと。

〔理事板垣正君退席、委員長着席〕

さらには、問題があればそれについての措置も必要とされるのではないかと、このように思いますけれども、これについての何か御見解がありますでしょうか。

○国務大臣(石田幸四郎君) 一般的にも、法律が制定されればそれが適切に実効が上がつっているかどうかということとをきちんとして把握することが極めて大事な問題であるというふうに思うのでございまして、特にこの行政手続法では、やはり国民の権利利益を擁護するという立場からのさまざまな規定がなされておるわけでございまして、特に行政運営においてこの行政手続法の諸規定に沿った手続が確実にやれるようにその実効性を確保することが極めて重要だと、このように思っております。

ます。

その実効性を確保するというのを、やはりその後の施行状況の中で委員御指摘のとおり指摘をしていくことは極めて大事な問題でございますので、施行後において各府県あるいは地方公共団体その他の関係機関の運用状況についての確かな把握をしなければならぬ、本法の規定に従って運用の徹底を図っていくことが必要だと、このように思っております。

したがって、一年後の施行ということでございますが、その間十分な準備を進めていかなくばなりません。また、国民の皆様方にも周知徹底を図っていかねばならないわけでございますが、施行されていくという基準はなかなか今はちよつと申し上げにくいのでございますけれども、やはりその運用状況についてできれば毎年充実した調査を実施いたしまして、その的確な運用を確保するとともに成果の一層の定着を図ってまいりたい、このように思っております。

○大久保直彦君 今、毎年実施状況を調査するという御発言でございましたけれども、私はそのことが非常に大事なことでないのかというふうに思っております。

今まで許可の審査基準というものはどういふふうになつていくかということが極めて不透明であった。それがきちつとつづられ、国民に公にされる。さらには標準処理期間が設定されて、申請がそれに沿つて行われているかどうか、適切に処理されているかどうかということがどこかでチェックをされなければならぬというふうに思いますけれども、往々にして今まではチェックというものはかけ声だけでそれが実行に移された例は余り多くないのではないか、このように思いますが、今長官の御答弁のように、できれば毎年その実施状況がいかがなものであるかということについて調査なり、そういう適切な処理が進められることを心から歓迎をいたしたいと思います。今私が申し上げたようなことも含んで毎年調査を

なさる、こういうふうな受け取つてよろしいでしょうか。

○國務大臣(石田幸四郎君) 今、大久保委員から御指摘のあつた事項につきましては、まさに本法の関心の集まつていくところだというふうなふうに思ふわけでございます。当然調査の中心のテーマになるだろう、このように心得ておるわけでございますが、いずれにいたしましても、施行後の確にこれが運営されているかどうかをチェックしていかなきゃならぬわけでございますから、具体的に必要の調査事項というものを決めてやる必要があるか、このように思つておりますので、その内容の検討については今総務庁の方に指示しているところでございます。

○大久保直彦君 今までいわゆる行政運営についての不満や不服等を持たれた方の意見を聞き過ぎていたのかもしれないけれども、私はこの行政手続法の趣旨に反した行政運営がなされた場合、いわゆる司法手続に打つて出る、行政事件訴訟や国家賠償法等の司法手続に至る前に、こういう苦情その他の方々に対して簡易にかつ迅速な救済を図ることを検討すべきではないかという考えを持っております。

つきましては、そのための行政相談制度と申しますか、並びに行政監察といったものがやはり十分に機能されなければならぬのではないかと、それがやはりこの行政手続法の円滑な運用に寄与していくことになるのではないかと、このように思っています。

このような各行政機関に対して自主的に速やかな是正を図るよう積極的に促す必要があるのではないかと、このような意見を持っておりますけれども、この点についてはいかがなものでしょうか。

○國務大臣(石田幸四郎君) 御趣旨のほどよくわかりますが、かなり幅広くこれは専門的な分野にわたるわけでございますので、行政監察局長の方から答弁をさせていただきたいと存じます。

○政府委員(田中一昭君) お答え申し上げます。

思います。行政相談制度と行政監察、二面から御説明申し上げたいと思います。

御承知のとおり、総務庁は従来から行政相談制度を通じて今お話しのように国民からの苦情に対処してきております。年間二十三万件ばかり受けております。お話のように、行政手続法の施行がなされますと、この法律に関連いたしまして行政運営上の国民からの苦情が出てくることが大いに想定されるのでございます。総務庁としては、お話のように簡易、迅速な行政救済制度としての行政相談制度を通じてそれらの苦情に積極的に対処して適正な行政運営が行われるように努めてまいりたいと考えております。

それから、第二点目の行政監察でございますが、御承知のとおり行政機関による個別の非違の摘発等を行政監察は直接の目的とするものではございませんけれども、総務庁としては、これまで許認可等の事務手続の簡素合理化とか窓口行政の適正化に關しまして数次にわたりました調査を行つて改善を進めてきております。そういう方法と同時に、個別の施策監察におきましても公正で透明な手続を実現する、こういう趣旨に立ちまして種々の指摘を行い勧告してきております。

今後とも、行政監察を実施するに当たりましては行政手続法案に盛り込まれた趣旨に十分留意しつつ、公正の確保並びに透明性の確保という両面からの監察を行ひまして行政の制度運営全般にわたる改善を推進してまいりたい、このように考えております。

○大久保直彦君 今日までこの手続法をまとめてこられた御苦労もさることながら、これが施行された後の問題も見逃すことができない大変重要な問題ではないかと思ひます。

先ほど来、合馬委員の質疑を拝聴いたしてありますが、自民党を代表されまして一人で三時間二十分続けて質疑をされたということ、また各府県の代表が全部そろつてこの審議に参加したということは、私も二十数年国会におりますけれども初めて見る光景であつて、これだけでもこの行政

手続法というのは並み並みならぬものであるなと。世間ではよく、赤ん坊を小さく産んで大きく育てるといふことわざがありますが、ぜひ大きく産んで大きく育てるように、これからも御尽力をお願いしたいと思ひます。

最後に、私はもう一点だけ、行政手続法の適用が除外されました分野についてお尋ねをしておきたいと思ひますが、第三次行革審の答申におきましても、適用除外の分野についてもこの行政手続法の趣旨ののつとつて行政運営の公正確保と透明性の向上を図るべきであると述べられております。

そこで、端的に税務行政についてお尋ねをいたしますが、一般的に適用除外になつております。しかし、税務そのものは国民の権利利益にも直接非常に密接にかかわつておりまして、この税務行政についても国税通則法等の個別法も含めまして行政手続法の趣旨ののつとつて見直しを進めるべきではないか、私はこのように思ひますけれども、長官の御見解をお尋ねしたいと思ひます。

○國務大臣(石田幸四郎君) 行政手続法の適用除外の問題についての御質疑なんですけれども、特にその中で税務の分野の問題を御指摘になつたわけですが、これは個別問題で全く所管以外のことでございまして、私がうかつに答弁申し上げることは適当ではない、慎重にいたしたいというふうな存する次第でございます。

いずれにいたしましても、除外された分野についても将来ともに必要に応じてやはり見直しをする必要はある、このように行革審でも言われておるわけでございますから、そのような観点に立つて各府県が御努力されることを総務庁としては期待したい、こういう立場であることを表明させていただきます。

○大久保直彦君 以上で終わります。

○藤澤弘君 今日、行政の民主的で公正かつ効率的な運営を確立するということが極めて重要な課題であることは言うまでもないと思ひます。その点で、今審議しております行政手続法は全体とし

て行政の改善につながるものであるというふうに私は考えているところがございます。しかし、この審議に当たって、私自身がこういう点はどうかんだらうか、こういう点はどうかんだらうかと疑問に思っている点が幾つもござります。また、少なくともこういうことはやはりやっていくべきではないかという私の主張、そういう点もござります。今申しましたような全体的な立場から、以下幾つかの質問をさせていただきたい、こういうふうに思います。

まず一番最初ですけれども、全体的な問題としてこれは石田総務庁長官にお尋ねしたいんですが、長官は十月二十三日の朝日新聞で、今回の行政手続法について、「除外項目もあるが、まずは七〇％程度の出来。これから前進する」、こういう発言をインタビュでしておられます。そうしますと三〇％ほどまだで悪いところがある、こういうことになるのかと思いますが、全体の評価としてこの発言をどのように理解したらよろしいか、御質問します。

○国務大臣(石田幸四郎君) 私はこの記事だけでは必ずしも適切な書き方ではなかったというふうに思います。やはりこれからさらに本年度いっぱいこの行政改革を進めていかなきゃならないわけでございますから、行政手続法がようやく最終段階を迎えて御審議をいただいている、そういう流れ全般については少し進んではきたけれどもこれからなおやる必要がある、そういう意味合いのことを実は申し上げたわけなのでございます。

しかし、仮にこのままお受けとめいただきますしても、この行政手続法、まさに今各委員からさまざまな御審議をいただいておりますように行政万般にわたる大変広範囲なものでございますから、その法律の目的に従って法律が施行された後にどこまでこれが確保されるか、法律の目的が実行されているか、これは極めて重要な問題でございます。

今、大久保委員にお答え申し上げたわけでございますけれども、やはりそこで、法律が施行

されてその実行が確保されているということが確認されなければ本当の意味で法律の趣旨にならないわけでございますから、その問題に総務庁としては極めて大きなウエートを置いて考えているというふうに御理解いただければありがたいと存じます。

○藤田弘君 できてからのどういうふうになっていくかという点を大いに注目したいという御発言でございましたが、その点とも関連して私次のことを御質問したいんです。

この行政手続法というのが国民生活の利益の上で本当に具体的にどういうふうになっていくんだらうかという、この点のイメージがなかなかわきにくい。私もいろんな文章を読みましたし、これに關するいろんな論文も読んでみましたが、なかなかわかりにくい、抽象的。法律自体というのはそこに具体例を書くわけにはいきませんから、当然ある程度の抽象性というのはこれはやむを得ないと思うんですが、いずれにしろ国民が手にとって今度この法律ができたという感じがなくなるんだというイメージをわかせるといいますか、このことは非常に重要だと思うんですが、私自身まだ明確な絵をかくという点で幾つも不明といたしますか、なかなかはっきりしない点がござります。

そこで、この法律ができたから今までとどこが違うんだと、何かの具体例でそれを説明していただけてませんか、手短かに。

○政府委員(八木俊道君) モデル、具体例ということでございまして、基準法、一般法あるいは共通法としての手続法につきましてはなかなか御説明が難しいのでございしますが、あえて申し上げますと、例えば特定の産業分野におきまして営業許可を取得し、またその営業許可の停止処分あるいはまた取り消し処分がなされる、こういう事態が出てくるかと存じます。これをモデルにして御説明を申し上げますと、営業許可を規定している根拠法律にはその営業許可を行う場合、主管大臣から営業許可を取得しなければならぬ、それから

主管大臣は営業許可を受けた者が違法な行為などを行った場合には営業許可の停止または取り消しをすることができ、こういう規定がござります。さらにそれらについての事前手続について規定が設けられていないというケースがござります。このケースで御説明を申し上げます。

まず、営業許可の申請に際しては行政手続法が設けられなければならないか。

第一に、申請が営業許可の要件に適合しているかどうかを判断するための具体的基準、すなわち審査基準が公にされる、これがこの法律の要求するところでございます。営業許可を得られるかどうかの予見性が高まる、まずこの点が一点でございます。

第二点といたしましては、申請から処分までに要する標準処理期間、これを定めることにいたします。努力規定でございますが、これが公にされなければならぬというのが原則になるわけでございます。また、営業許可の申請の結論が得られる時期の目安が立ちやすくなる。他方、行政庁にとりましては、標準処理期間を目安として迅速な処理を義務づけられると申しますか、その線で行政運営をやることを求められるわけでございます。

第三点は、審査開始の義務を定めておりますが、申請が提出されたら遅滞なく審査を開始する、いわゆる握りつぶしはこれはだめだ、こういうことを明確にいたしております。

第四点は、営業許可を与えられない場合、すなわち不許可処分をするときは申請者に対して理由を示す、これが明確になっております。したがって、例えば不許可処分となった場合でも、不許可の理由が示されることによりまして申請者としましてはどういうことになるか。申請内容を変更して再申請をするか、あるいは不許可をやむを得ない、あきらめるか、さらに不許可につきまして不服を申し立てる、事後的に不服審査や訴訟手続で救済を求める、何をとりとべきか、その選択肢が明らかにする手がかりがまさに理由を提示することによって出てくるわけでございます。

さらに、営業許可の申請に際しましては、行政庁が申請の取り下げ、申請内容の変更を要請する行政指導が行われる場合が時たまござります。これにつきましては行政責任を明確にする、行政指導の趣旨、内容、責任者、この三点で行政指導の責任を明確にするという取り扱いになるわけでございます。そして、申請者がそれに従う意思がないことを表明したにもかかわらず行政庁がさらに行政指導を続けることはこれはよろしくない、申請者の権利行使を妨げてはならないということ、明確に定めているわけでございます。この点でまさに行政指導の透明度が高まるわけでございます。

それから次に、営業許可を受けたものが違法な行為などをした営業許可の停止または取り消しになるといったケース、不利益処分という事態になる場合には、行政手続法では聴聞または弁明という慎重な手続をとるということを定めております。

まず、営業許可の取り消しというケースでは、これは申請者側に与える損害の程度が大きいわけでございますので、慎重な聴聞手続ということでございます。なぜ取り消しをするかということにつきましましての文書を閲覧させる、そして、行政庁が指名した職員が中立公正な立場からその聴聞を主宰してしっかりとした審理を行うという手厚い手続を定めております。

他方、営業免許の停止という取り消しよりやや弱い処分におきましては、原則として弁明を記載した書面を提出する、弁明の機会をしっかりと与えるということでございます。聴聞または弁明の手続をとった結果なお営業許可の取り消しまたは停止という処分を行うことが適当であると行政庁が判断をした場合には、なぜ聴聞、弁明を経て営業許可の取り消し等が維持されているのかにつきましまして明確な理由を示すということでございます。

こうした点から行政手続の体系につきましての透明・公正性が高まりまして、同時に事後救済の

ための手がかりも明確に与えられるということになるわけでございます。

以上でございます。

○鹽澤弘君 営業許可の問題を具体的な例として今御説明があったわけですが、その中で、私考えて、ああそうかと思う点たくさんございました。私の具体的に説明をしてほしいという点で幾つかの点が明確になったというふうに思います。

ただ、やはり、もう少し身近なレベルでお願いしたいことがございます。

今、営業許可のことでしたけれども、その中の行政指導のこと、不利益処分のこと等お触れになりました。この例がいいか悪いかよくわからないんですが、行政手続法のいろいろな学者の論文を読んでおりましたら次のような例が一つ出てまいりましたので、この例で一体どうなるのかというところをお聞きしたいと思います。

我々の国会のすぐそばに永田町小学校というのがございます。あれはもう千代田区では廃校にするというふうに決めている。ところが、あれは各門校だし残しておいてほしいという意見がたくさんある。これはテレビなんかでも放映されたところなんです。

さて、行政手続法ができればというふうなこういう問題は解決していくんだろうかというふうな学者の論文がありまして、それが入口の「初めに」ところに書いてあって、なかなかおもしろいなどと思って私読み始めたんですが、本文になつたらさっぱりわからぬのですけれども、今の永田町小学校の問題は、この行政手続法というのできましてこれはどういうことになるんでしょうか、どう今までと変わってくるんでしょうか、その点お答え願いたいと思うんですが、

○政府委員(八木俊道君) 学校教育に関する法制的な問題につきましては、大変申しわけないのですが、十分承知いたしておりました。恐らくは学校教育法等の文教行政におきまして教育委員会の権限とされた事項ではないかと存じます。

この関係の手続が国の委任事務という位置づけであります範囲におきましては、一般的には行政手続法の考え方が係るわけでございますが、条例部分につきましては条例の世界と、こういう仕切り分けになるわけでございますが、原則論としてはこの手続法の考え方に準拠されるべきものではないかと思っております。

○鹽澤弘君 永田町小学校がどうなるかということとはまあともかくといたしまして、それはまたそういう専門の文教関係の方に質問することにしたんですが、今おっしゃられたこと、この問題なんかでもやはり行政手続法というのが大きいかおさつていつていろいろな指導が行われるというふうに見えていい、そういうふうな考えてよろしいんですね。

○政府委員(八木俊道君) 一つ私見述べておりましたのは、この行政手続法の考え方は行政庁と私人との関係を規律しているわけでございます。その中間に恐らく区だろと思うんでございましてが入つてまいりますと、ストリートにこれが係つてくることにはあるいはならないのかもしれない。行政庁対私人の関係を規律するというところでございまして。

したがいまして、統廃合に伴つて通学区域が変わりまして私人との関係が具体的に出来てまいりますと、その段階で行政庁と国民との関係が出てくるわけで、統廃合という行政機関自体の行為につきましてはストリートには係らないわけでございますが、間接的に関係が生ずるかどうかということかなと思っております。

○鹽澤弘君 厚生省の方いらつしやると思うんですが、私はこれは事前にお願したんですが、国立病院の統廃合というのが今各地でございまして、もうこの病院は廃止すると決めた、ところが周りの住民がやっぱり残しておいてほしいというのがあります。私自身も幾つか病院の件でこの問題に携わったことがございます。すると、やはり行政の上での手続法ができていろいろな点が改善されるんだと、国民の方は全体としてはそういうふう

に思っていると思うんですが、その問題も、今おっしゃられたように国立病院であれば国と国の関係だからということでこの法案はそこでは適用されないということになるのでしょうか、どうでしょうか。あるいはその点について厚生省の方から具体的に、この問題は法律ができたらどうなるのか、お答えいただきたいと思うんですが、

○政府委員(八木俊道君) 厚生省がまだ見えていないようでございまして、私から申し上げます。

国立病院の統廃合ということになりますと、これは国家行政組織法の第八條の機関、厚生省の機関でございます。その相互間の統廃合ということになるわけでございますから、この法律の適用の外でございまして。行政庁間の関係でございます。

問題は、じゃ病院におる方の行き先をどうするかというふうなことになりますと、これは病院運営の問題でございまして、病院の具体的な管理規則等と当該入院された方との関係ということになるのではなからうかと思っております。

○鹽澤弘君 これで厚生省の方が来てほしいというところを言つてあるんですが、そうしますと、これちょっと困るんですが、もう少し具体的に。いらつしやるんですか。

それでは、私の質問している趣旨はおわかりだと思ふんですが、これができれば本当に国民にとつてこういう点は改善されるんだということをお示し願いたいというところで質問しているわけですが、生活保護法の問題、それから老人福祉法、この点でどんな変化が起こるのか、ひとつお答えいただきたいと思うんですが、

○説明員(松尾武昌君) 生活保護法におきましては、保護の停廃止の不利益処分について除外しております。現在、指導・指示違反による保護の停廃止等を除き事前手続を要しないこととしておりますが、これは二つの理由がありまして、一つは、生活保護制度は金銭処分とケースワークがセットになった制度でございまして、現在でも不利益処分を行う場合には、ケースワーカーがケ

スワークの過程において必要に応じて保護者に十分説明を行い、その意見を聞いておりますので、現在のところこの部分につきましては事前手続を要しないということにしておるところでございます。適用除外としております。

そのほかにつきましては、各面におきまして手続法がおりますので、その面につきましては十分現在の生活保護法の運用につきまして適正に行つていきたいと思ひます。したがいまして、格段の制度が変わるという形にはなっておりません。

○説明員(水田邦雄君) 老人福祉法の関係で申しますと、養護老人ホームと特別養護老人ホームにおきます措置の廃止ということが不利益処分ということでございますけれども、こういった老人ホームからの退所につきましては、高齢者の心身の状況でありますとか退所後の介護体制のあり方、こういったものを勘案した上で行われるべきものでございまして、現在におきましてもその措置の廃止の決定を行うに当たりましては、市町村の担当職員が本人の意思を確認する、それから必要に応じて家族の意見も聞く、こういった形で実施をしているところでございます。

今回の改正に伴ひまして、その措置の廃止の手続が行政手続法の適用除外となつておりまして、別途老人福祉法上特別の規定を設けるということになっております。

これと申しますのは、仮に行政手続法の適用を行うといたしますと、措置を廃止する場合に一定の期日と場所を定めて入所者本人の方から聴聞を行う、こんなような必要が出てくるわけでありまして、心身の虚弱な高齢者に対してこういった画一的な手続を行うというところは実態にそぐわないのではないかと、こういった観点から、行政手続法を一たん適用除外といたしまして、高齢者の心身の状態に合わせて必要に応じて市町村の職員が出向いて入所者に対して説明と意見聴取を行う、こういう規定を老人福祉法に設けるとにしたわけでございます。

この手続自体は実態と現実に行われている手続を法定化したものでございますけれども、手続の根拠規定というものが設けられたという点では利用者たる高齢者の保護が一層図られる、こんなように考えております。

○藤澤弘君 お答えの中で私感じるんですけれども、今の水田町小学校のこと、それから国立病院の統廃合の問題でも、国が国に対して命令したり処分したりそういうことはできない、それは一つの理屈だと思ふんです。そうすると、今度のこの法律というのは国と私人との関係だといひます。理屈上はそうかと思ふんですけれども、しかし行政というのは非常に広い範囲で行われている。学校の行政でも、私立学校と公立学校とでどちらが生徒がたくさんいるかといひば恐らく公立じゃないかと私思ふんですが、その辺はこの法律ができて要するに余り何の影響もない、私立学校ではいろいろ出てくるというのも、これまた何かおかしい感じがするんですね。

それから国立病院のことでも、これは廃止するんだと国が決めて、それでその病院に対して云々というのは国の内部のことだから適用されない。こうなりますと、廃止しないではいってか言っているたぐいさんの住民の方がおられる、その関係の問題はこの法律ができたからといって別によくなるわけでもない、もとどおりだと。こういうことになると国民の方はなかなか理解しにくいように思ふんですが、もう一度ひとつ答弁をお願いしたいと思ひます。

○政府委員(八木俊道君) 大変難しいお尋ねでございます。

国の機関相互間の問題に適用がないではないか、これはまさにこの法律が国民と行政との関係を規律するところから出てくるわけでございますが、それでは穴があくではないかということかと存じます。恐らくそれはまさに両院の国政調査権の御関係かなと、行政がその運営を国会に対して御説明を申し上げるその部分の問題かなと思っております。

現在の憲法あるいはまた国会法その他の法制下におきましては、行政機関の運営実態そのものが国会での御議論の対象と同時に、また予算を通じて、国の機関でございますから一般会計予算、特別会計予算の枠外ということではないわけでございます。そしてまた組織法上も国家行政組織法、各省設置法の体系で機関の設置と統廃合の基本は定まる。その細かい点は組織法によりまして下部に委任される。政令または省令に委任されておるわけでございますけれども、機関相互の統廃合ということになりますと、恐らく政省令あるいはまた規則の世界におきまして厚生大臣において決定をされている部分であろうと思ひますので、まさにそれはまた国会の場で御審議を賜るべき対象になってくる。むしろ国会と各行政機関との関係ということではなからうかと考えているところでございます。

○藤澤弘君 この系列の質問は終わりますが、総務庁長官に、私、一種の要望といひますか、本当に行政の改善につながる法律だといふふうに私も認識しておりますが、国民に見える形で手につかんでわかるという説明をぜひやらないと、何か非常に抽象的な話のままで過ぎてしまふというやうなことがあると、これはせっかく法律つくつてもという問題にもなりますので、国民に明確にわかるやうな説明をぜひ今後お願いしたいといふやうに思ふんですが、その点について長官にひとつ。

○国務大臣(石田幸四郎君) 先生の御趣意はよくわかるのでございますが、今も御説明申し上げましたように、行政手続法の方はまさに行政と私人との関係を規定をいたしておるということでございます。

御議論をいただくことが大切なものではなからうかなと、このように存する次第でございます。

○藤澤弘君 それでは、次の質問に移ります。今回の行政手続法では、申請に対する処分、不利益処分、行政指導、三つの分野に限って立法化されているわけで、先ほども質問がございましたけれども、行政立法手続、それから計画策定手続、これについては対象から外されているということでありまして、まず最初にその理由をお聞かせいただきたいと思います。

○政府委員(八木俊道君) 御指摘をいただきましたとおりでございますが、第三次行革審の答申、平成三年の十二月十二日でございますが「公正・透明な行政手続法制の整備に関する答申」、この中におきましては、当面の行政手続の整備の直接的な課題といひますと、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が最優先課題であるということを出していただいているわけでございます。

行政手続法案におきましても、この答申を受けてまして、申請に対する処分、不利益処分、行政指導、これに対象を絞り込みまして立案をした次第でございますが、なお同答申におきましては、命令制定手続、計画策定手続については、どのような一般的な手続を導入するかについては、どのよう検討すべき課題があり、将来の課題として調査研究が進められることが期待される、有識者から成る審議会におきまして精査をいただいた結果とありあえずの結論はこうしたことになっておるわけでございます。

立法例をいたしましても、アメリカにおきましてルールメイキングの制度がございます。それからドイツにおきまして計画確定の手続がございますが、全体的な共通手続として先進国で制度化されているのはこの二つほどでございます。しかし、これも範囲が限定されているという実態でございます。どうも欧米の立法例におきましても立法手続、命令制定手続、計画策定手続が全般的に整備されているという段階ではない、極めて乏しいケース

といふことのようにございまして、運用の実態もまだ定かではございません。

そこで、例えば我が国の場合どうなるかということでございますが、例えば計画策定手続ということになりますと、例えば土地利用ということにつきましては都市計画法あるいはまた国土利用計画法、建築基準法等一つの体系があるわけでございます。地域開発その他につきましても特別ないろいろな手続があるわけございまして、その間に例えば都市計画法地方審議会の御審議とか、それ以外の行政領域の特殊性に応じまして、必要な範囲で計画決定のための意見聴取の仕組み、場合によっては土地細目を公開し意見を求めるというやうな手続も組み込んでいられるわけでございます。

現状の法制では、各行政分野のいわば特色に応じてそれぞれの行政の実態に応じてつくっていく、そういうスタンスで臨んでいられるというのが現状でございます。なお調査研究を進めさせていただきたいと思ひます。

○藤澤弘君 私、手元に一九八四年の雑誌のジュリストというのを持っておるんですが、ここに総務庁の行政管理局にできた学者も含めた研究会、行政手続法研究会というのが行政管理局においてできて、そこが出した行政手続法案要綱案というのが八三年の十一月に発表されて、それがこのジュリストに載っているんです。

それによりますと、今も説明ございました今年対象外にされた土地利用計画、それから公共事業計画策定手続、こういうものがきつと法案の要綱として出ております。それから立法に関する手続、これも制定すべしといふことで第何条何々といふことで出ています。その制定する意義、これは中身を説明しますと時間がかかりますからやめますが、極めて重要な意義を持っているんだということが書かれております。

私がお聞きしたいのは、行政管理局においてできたこの研究会、これがそういうことまでも発表をしておったが、結果として現在抜けてしまつて

そこで、先ほども申し上げたところでございますが、先進各国におきましてもいまだレākēsという分野につきましてはとりあえず研究課題と、そして、先進各国の中では大体標準的なところで半分ぐらいなところが整備をし、あるいはまた今後近く整備をされるといった世界については、やはりこれは国際化の現状におきましては、そしてまた市民の権利保護と公正・透明な行政という観点からはやはり踏み切るべきであるという

今度の税務行政が、本行政手続法そのものでも何条かにわたって適用が除外され、それから整備法からも除外され、いわば二重、三重にこの適用除外の規定ができています。私、一番中心的にこの点について質問したいんですが、その前にちょっとお尋ねしたい。

○難溝弘君　しばしば起こる問題なんですけれども、修正申告をするときに税務当局からの圧力によつてせざるを得ないというケースがよく起こる。ここへ私は資料を持ってきましたが、この国会でも、予算委員会その他の委員会でもこの問題についていろいろ議論がされた経緯もあります。

それでは、こういう原則的なものが規定されて、三十二条、三十三条、三十四条、そういうあたりは適用されるんだというふうにもおっしゃったに、もかわらず、実際は前と大して変わらないんだ、という話になりますと、これではなかなか納得し

かねるんですが、もう一度お答えしてください。

○説明員(松橋晴雄君) 今申し上げましたが、一般論として端の申し上げますと、修正申告は、確定申告等による所得や税額が過少であった場合に、税務署長が更正するまでは確定申告をした納税者がいつでも提出できる、これは国税通則法に規定がございしますが、そういうものでございまして、税務職員がこの提出を強要するという性格のものではないと、また私どもは、先ほど来申し上げているように、会議あるいは研修の場を通じてそういうことのないように指導徹底を図ってきているところでございます。

○藤澤弘君 わかりました。

それで、先ほど長官に要望した点ですけれども、国税庁長官の何か通達でも出して、今度こういうものができるといふ法律ができたところ、こういう点は変わっていきまうと、こういうことをやっぱり明らかにするといふような処置がとられてしかるべきだと私は思うんです。それは前と同じことなんですと言われたのは、繰り返すことになりますけれども、何のためにという問題が起るわけなんです。ですから、この法律が本当に国民のためになるものなんだというのであれば、国税庁長官のしかるべき通達、そういうものを出していくべきだと思います。いかがでしょうか。

○説明員(松橋晴雄君) 国税庁といたしましては、今般御審議いただいておりますこの行政手続法案及び整備法案の内容につきましては、いずれも適切なものであるといふふうに考えておるわけでございまして、また、法案成立の暁におきましては今回の法案の内容について職員にもよく説明をしていきたいというふうに考えております。

○藤澤弘君 それでは、一番基本的な問題だと言いました除外されている問題について、税務行政の問題についてですが、先ほどお答えの中に出てきたが、国税通則法、これが適用除外になつておる。その理由の説明として、これまでいろいろ衆議院での答弁、それからその他書かれておりますものを読みますと、政府側のそれが除外

されている理由というのは、国税通則法で独自の手続体系ができていたから、したがってこの行政手続法では除外するんだという説明をされてきているように思いますが、そう理解してよろしいでしょうか。

○説明員(樋口俊一郎君) お答えいたします。

国税に関する法律に基づく処分は金銭に関する処分でございます。処分内容をまず確定し、その適否についてはむしろ事後的な手続で処理することが適切なものであること、あるいは、主として申告納税制度のもとで各年または各月ごとに反復して大量に行われる処分であることといった特殊性を有していることに加えまして、御指摘のとおり、通則法及び各税法において必要な範囲の手続を規定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ます。

このような事情を考慮しまして、国税に関する法律に基づく処分については行政手続法の処分に關する規定を適用しないということとされたところでございまして。

○藤澤弘君 けれども、實際税務行政の分野でよく起る問題、納税者が非常に苦慮する問題、それは、質問検査権といふのが当然あるわけですから、質問検査権といふのが当然あるわけですから、その行使する要件といふものがあるわけですから、税法や法人税法でただ「調査について必要があるとき」といふことだけが規定されていて、それで、その質問検査権を行使する手続、そういうものがきちっと規定をされていないというのが実際の現在の状況だと思ふんです。

それで、外した理由として、国税通則法など手続の体系ができていたからという説明なんです。が、そういう質問権を行使する場合のいろいろな事前的手続といふのが要すると思ふんです。例えば調査の事前の通告とか、調査日の期日、場所の設定とか、それから調査の理由の開示とか、そういうことが行われてそして調査するといふのが手続として当然だと思ふんですが、国税通則法にそういうことが明記されておりますでしょうか。

○説明員(樋口俊一郎君) 私ども、今回の行政手

続法案は申請に対する処分、不利益処分、行政指導及び届け出について規定するものでありまして、質問検査等の行政調査手続はそもそも制定対象とされていないといふふうに承知しております。したがって、基本的には今回の行政手続法制定にかんがわらず、質問検査等の税務調査手続は各個別法の定めるところによるものと認識しております。

それから、御指摘の若干実務的な件でございすけれども、先生御指摘のとおり、例えば所得税法におきまして質問検査権行使の要件として「調査について必要があるとき」とするのみでございすけれども、この必要性とは例えば具体的かつ客観的な必要性を意味するものとされておりました。質問検査の範囲ですとか程度、時期、場所など、それぞれ権限のあります税務職員の合理的な選択にゆだねられていたと解されております。実施細目について、質問検査の必要性と相手方の責任、その権限において社会通念上相当な限度内という制限のもとに客観的な要素の範囲を限定されていることから、妥当なものではないかといふふうな考えをしております。

また、細目につきましても、例えば納税者の方の個別の業種ですとか取引形態、帳簿等の整備状況ですとか納税者の方に關します資料の多寡等、質問検査の対象とすべき納税者の態様は一律ではないといふふうなことを考えまして、これを法律上一律に細目を定めるといったことは困難でありまして、先ほど出ました考え方に基づいて運用してまいるといふことが妥当であると考えております。

○藤澤弘君 事前に通知するとか期日を設定するとか、あるいはなぜ調査するかという理由を示すとかいふことは、これはアメリカ初め欧米諸国では納税者憲章その他によって非常に明確にされている国民の持つ当然の権利なんです。それで、私の質問しているのは、今お答えになりましたけれども、国税通則法にはこのことが書かれていないかといふことを質問したんですが、ど

うなんですか。書かれてありませんね。

○説明員(樋口俊一郎君) 御指摘の点、基本的なことにつきましては、通則法あるいは所得税法等、各法につきましてもいわゆる質問検査権についての規定はございす。

○藤澤弘君 質問検査権についてはあるんだけれども、質問検査権を行使する要件、事前のそういう手続、これは書かれておりませんか。

○説明員(樋口俊一郎君) 書かれておりません。○藤澤弘君 ですから、やっぱり説明がちゃんと矛盾してくるんですね。そういうものが別の法律の体系の中にきちっとできているのでこの行政手続法は税務行政の場合には適用除外いたしますといふのが理由だった。ところが、そちらの方では書かれていないといふことになると、これは説明にならないと思ふんです。どうでしょうか。

○説明員(樋口俊一郎君) 先ほどの説明の若干繰り返しの部分でございますけれども、そもそも今回の行政手続法案は、申請に対します処分、不利益処分、行政指導及び届け出について規定するものでございまして、質問検査等の行政調査手続はそもそも法制定対象とされていないといふふうに承知しております。

それから、先ほど先生御指摘の事前の通告等でございますけれども、結局、納税者の方々の業種、業態、あるいは取引の形態、それから帳簿等がどのように整備されているかどうか、そういった納税者に関する資料もいろいろな種類のものがございすけれども、その多寡など質問検査の対象とすべき納税者の態様は実にさまざまございまして、そういうことから御察いただくと、これはないかといふふうなことを考えております。

○藤澤弘君 この点はずっと重要な点なんです。日本税理士会だとかなんかがこれはやっぱりきちっと適用すべきだといふことを大蔵省や主税局へ陳情していると私は聞いております。それから、日弁連がこの行政手続法についての日弁連の見解をまとめた中で、この行政手続法に賛成だと、しかしこの税務行政を適用外にしているのは賛成で

きないというのが日弁連の立場であります。これは、はっきりとそういう文書が出ております。ですから、日弁連が大蔵省その他に陳情に行つたかどうか、これは私しか知りませんが、日本税理士会が陳情に行つてゐることは知つております。そういう切実な、切実といひますかそういう陳情があつた。それを検討されましたか。検討したかどうか、事実だけをちよつと答えたいと思ふたかと思ふたんです。

○説明員(松橋晴雄君) 日税連よりの毎年の税制改正の要望の中で、ただいま先生御指摘の点についての要望があることは承つております。

○藤澤弘君 要望があつて検討をしたのかどうかお答えがないんですが、要望があつたということ。日弁連にしろ税理士会にしろ、これは日本の非常に重要な大きな権威を持った団体である。それがそういう陳情をしてゐるという事実。である以上、本日に真剣になつて検討をするというところがあつて私はしかるべきだと思ふに思ひます。

時間がなくなりましたので、私この件について総務庁長官に最後にお尋ねしたいんですけれども、税金というのは国民の本当に生活権、財産権にかかわる根本的な問題です。今も申しましたが、日本税理士会その他からその行政手続法からそれを適用除外するということがないやうにということ強く言つてゐるわけで、そういう非常に基本的な問題だと思ひます。ですから、この問題を適用除外するというのではなくて、やはり今後行政法の範囲内に入れていくというところを真剣に検討すべきだと思ふ私の立場を述べ、同時に長官の御意見を承りたいと思ひます。

○国務大臣(石田幸四郎君) いわゆる行政手続法の適用除外の問題についての御意見でございますが、確かに行政運営の公正さを確保すること、透明性の向上を図る、そういう観点から規定の見直しが行われることが望ましいわけでございまして、私どもとしては、この行政手続法が成立

をいたしますれば、その趣旨に従つてそれぞれの関係省庁がさらに検討を進めてくれることを心から期待いたしてゐるということでございます。

税制の問題でございまして、私がそういった権限のないところに特別にああせいこうせいという議論が極めてしにくいわけでございまして、今、総務庁としては、本法案が成立後もそれぞれの省庁の検討を見守りたいと、こんなふうに思つてゐるところでございます。

○藤澤弘君 終わります。

○委員長(岡部三郎君) 本日の質疑はこの程度にとどめ、これにて散会いたします。

午後三時五十分散会

十月二十八日本委員会に左の案件が付託された。
(予備審査のための付託は十月二十六日)

- 一、一般職の職員の給与等に関する法律の一部を改正する法律案
- 一、特別職の職員の給与等に関する法律の一部を改正する法律案
- 一、防衛庁の職員の給与等に関する法律の一部を改正する法律案

十月二十九日本委員会に左の案件が付託された。

- 一、防衛庁市ヶ谷台一号館の保存に関する請願(第一六一号)
- 一、抑留者団体に対する差別行政の是正に関する請願(第一六八号)(第一九五号)(第一九九号)

- 一、自衛隊法の早期改正に関する請願(第二〇二号)
- 一、防衛庁市ヶ谷台一号館の保存に関する請願(第二二五号)
- 一、抑留者団体に対する差別行政の是正に関する請願(第二二二号)

第一六一号 平成五年十月十五日受理

防衛庁市ヶ谷台一号館の保存に関する請願

請願者 東京都町田市本町九〇一ノ一〇
笹本剛史外五名

紹介議員 正敏君

この請願の趣旨は、第五号と同じである。

第一六八号 平成五年十月十五日受理
抑留者団体に対する差別行政の是正に関する請願

請願者 神奈川県南足柄市広町五四一 磯井賢二外十名

紹介議員 千葉 景子君

抑留者団体に対する国の差別的取扱いを改め、公正な行政措置の実現のため、次の措置を採られたい。

- 一、全国抑留者補償協議会の営む戦後処理事業に對して基金を補助すること。
- 二、平和祈念事業に關し、抑留者中から選任される「運営委員」を交替制にすること。
- 三、平和祈念委託事業の平等、公平を期すること。
- 四、公費助成によつて催す事業については、一党派に偏せずすべての党に案内を出すよう指導すること。

理由

抑留者団体は二分されている。昭和六十三年五月二十四日政府は、「平和祈念事業特別基金等に関する法律」の施行に伴い、抑留者の戦後処理対策として、全国強制抑留者協会に對して、財団法人の許可とともに、五億円の基金補助を行った。全国抑留者補償協議会は十数度にわたり交渉したが、拒否されてきた。拒否の理由は、「どの団体に基金を補助するのが相当か」となれば、それは公共性ある財団法人である」とのことであり、「財団法人申請を認めよ」という要求については、同一趣旨のものについては応じかねるというものであった。また、平和祈念事業特別基金運営委員の人選も全国強制抑留者協会が独占して現在に至つてゐる。こうした経過を見る限り、これは明らかに一党派のみに、最初から事を曲げたものにはかならず、甚だしい差別であると思われる。

(資料添付)

第一九五号 平成五年十月十八日受理
抑留者団体に対する差別行政の是正に関する請願

請願者 横浜市港北区菊名三ノ一五ノ三五
第二港北ビルCノ六 涌井政治郎外二十名

紹介議員 千葉 景子君

この請願の趣旨は、第一六八号と同じである。

第一九九号 平成五年十月十九日受理
抑留者団体に対する差別行政の是正に関する請願

請願者 横浜市泉区中田町三、三八七ノ一
三 山口佐一外十九名

紹介議員 千葉 景子君

この請願の趣旨は、第一六八号と同じである。

第二〇二号 平成五年十月十九日受理
自衛隊法の早期改正に関する請願

請願者 新潟市寄居町七〇四ノ二 細貝幸也

紹介議員 吉川 芳男君

近年における急速な国際化の進展に伴い、海外に留邦人は六十万人余りを数え、また、海外における旅行者やビジネススマンは、年間千万人を超えるに至つてゐる。このため、邦人が現地におけるトラブルに巻き込まれたり、あるいは災害や戦乱に遭遇する可能性が増大してゐるところである。このような国家的な判断が求められる危機に際しては、邦人を速やかに救助、救出できるよう政府専用機を含む自衛隊の保有する航空機によつて輸送できる体制を整備しておくことが必要である。ついでには、国民の生命・財産を守るため、自衛隊法を早期に改正されたい。

第二二五号 平成五年十月二十日受理
防衛庁市ヶ谷台一号館の保存に関する請願

請願者 京都市左京区松ヶ崎杉ヶ海道町
四ノ一五 幸村三千代外九名

紹介議員 配 正敏君

この請願の趣旨は、第五号と同じである。

第二二二号 平成五年十月二十日受理

抑留者団体に対する差別行政の是正に関する請願

請願者 横浜市神奈川区松見町一ノ六ノ一

三 桜井繁次外二十名

紹介議員 千葉 景子君

この請願の趣旨は、第一六八号と同じである。