

第百四十二回国会 衆議院 行政改革に関する特別委員会議録 第八号

平成十年四月二十八日(火曜日)

午前九時開議

出席委員 委員長 高島 修君

理事 虎島 和夫君

理事 二田 幸治君

理事 伊藤 忠治君

理事 若松 謙雄君

理事 石崎 岳君

理事 岩永 峯一君

理事 大野 松茂君

理事 熊谷 市雄君

理事 小林 多門君

理事 実川 幸夫君

理事 谷 洋一君

理事 能勢 和子君

理事 牧野 隆守君

理事 宮島 大典君

理事 矢上 雅義君

理事 渡辺 博道君

理事 池田 元久君

理事 上田 清司君

理事 高木 義明君

理事 古川 元久君

理事 大口 善徳君

理事 福島 豊君

理事 石垣 一夫君

理事 木島日出夫君

理事 松本 善明君

出席閣務大臣

内閣総理大臣 橋本龍太郎君

郵政大臣 自見庄三郎君

自治大臣 上杉 光弘君

国家公安委員会委員長

理事 野呂田芳成君

理事 山口 俊一君

理事 北脇 保之君

理事 中井 治君

理事 今井 宏君

理事 小野寺五典君

理事 金田 英行君

理事 倉成 正和君

理事 桜井 郁三君

理事 砂田 圭佑君

理事 戸井田 徹君

理事 平沢 勝栄君

理事 松本 和那君

理事 宮本 一三君

理事 山口 泰明君

理事 石井 紘基君

理事 岩國 哲人君

理事 桑原 豊君

理事 平野 博文君

理事 松沢 成文君

理事 富沢 篤祐君

理事 東 祥三君

理事 佐々木洋平君

理事 平賀 高成君

理事 深田 肇君

出席政府委員

国務大臣 (内閣官房長官) 村岡 兼造君

国務大臣 (総務庁長官) 小里 貞利君

国務大臣 (沖繩開発庁長官) 鈴木 宗男君

国務大臣 (防衛庁長官) 久間 章生君

国務大臣 (国土庁長官) 亀井 久興君

国務大臣 (経済企画庁長官事務代理) 亀井 久興君

内閣参事官 洞 駿君

内閣審議官 坂野 泰治君

内閣官房内閣安 江間 清二君

全保障・危機管 杉田 和博君

内閣官房内閣情 大森 政輔君

報調査室長 宮崎 礼登君

内閣法制局長官 佐藤 正紀君

内閣法制局第二 金重 凱之君

部長 大坪 正彦君

内閣総理大臣官 西村 正紀君

房管理室長 中川 良一君

警察庁長官官房 佐藤 謙君

総務審議官 栗本慎一郎君

総務庁長官官房 太田 洋次君

審議官 大坪 正彦君

審議官 西村 正紀君

審議官 中川 良一君

総務庁人事局長 佐藤 謙君

防衛庁防衛局長 栗本慎一郎君

防衛庁運用局長 太田 洋次君

防衛庁企画政務次 栗本慎一郎君

官 太田 洋次君

経済企画庁調整 栗本慎一郎君

局長 太田 洋次君

経済企画庁調整 栗本慎一郎君

局長 太田 洋次君

局審議官 太田 洋次君

局審議官 太田 洋次君

局審議官 太田 洋次君

局審議官 太田 洋次君

局審議官 太田 洋次君

局審議官 太田 洋次君

局審議官 太田 洋次君

委員の異動

委員外の出席者

参 考 人 速水 優君

参 考 人 山口 泰君

参 考 人 鴨志田孝之君

参 考 人 田中 達郎君

参 考 人 田中 達郎君

参 考 人 田中 達郎君

参 考 人 田中 達郎君

参 考 人 田中 達郎君

参 考 人 田中 達郎君

参 考 人 田中 達郎君

参 考 人 田中 達郎君

参 考 人 田中 達郎君

参 考 人 田中 達郎君

四月二十八日

辞任

大野 松茂君

金田 英行君

熊谷 市雄君

松本 和那君

池田 元久君

田中 慶秋君

平賀 高成君

同日

辞任

能勢 和子君

矢上 雅義君

山口 泰明君

渡辺 博道君

石井 紘基君

桑原 豊君

木島日出夫君

同日

辞任

平沢 勝栄君

高木 義明君

松沢 成文君

同日

辞任

桜井 郁三君

同日

辞任

小林 多門君

補欠選任

山口 泰明君

矢上 雅義君

能勢 和子君

渡辺 博道君

石井 紘基君

桑原 豊君

木島日出夫君

補欠選任

熊谷 市雄君

金田 英行君

平沢 勝栄君

松本 和那君

松沢 成文君

高木 義明君

平賀 高成君

補欠選任

桜井 郁三君

田中 慶秋君

池田 元久君

補欠選任

小林 多門君

大野 松茂君

本日の会議に付した案件  
参考人出頭要求に関する件  
中央省庁等改革基本法案(内閣提出第四一号)

○高島委員長 これより会議を開きます。  
内閣提出、中央省庁等改革基本法案を議題といたします。

本日、午前中は沖縄開発庁、総理府本府、内閣官房、防衛庁及び経済企画庁を中心として、午後は自治省、国家公安委員会、郵政省及び総務庁を中心として審査を行います。

この際、参考人出席要求に関する件についてお諮りいたします。

本案審査のため、本日、参考人として日本銀行総裁速水優君、同副総裁山口泰君及び同理事鴨志田孝之君の出席を求め、意見を聴取いたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○高島委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

○高島委員長 質疑の申し出がありますので、順次これを許します。石井紘基君。

○石井(紘)委員 おはようございます。

きのう民主党の結成大会がございました。民主党を代表して、質問させていただきます。

行政改革ということのその意味は、何といつても、この肥大化した行政機構、そしてその行政機構が民間、市民の事業を奪っている、それによって経済が停滞しているとかあるいは大変なコストを国民に強いているとか、それを改革しなきゃならぬというところに行政改革の最大の目的があるだろうと私は思うわけであります。

そういう観点から、私は、この省庁のあるいは行政機構の肥大化の一つとして、公益法人や特殊法人や認可法人や、そしてまた、もうものの行政の周りにくっついているそうした構造の中でどういことが行われているのか、もしそこに大きな問題があるのであれば、それにまさに手を入れていくということが行政改革にとって極めて重要な問題であろうというふうに思っています。

そこで、具体的には今回の省庁の再編について取り上げたいわけですが、きょうは日銀さんについて

らしていただいておりますので、何やらいろいろ都合があるというので、先に日銀の問題、日銀は言うまでもなく政府の認可法人でありまして、この問題を取り上げてまいりたいと思っております。

先日、私は決算行政監視委員会で日銀の財務、予算、決算の状況、これがおかしい、あるいはまたこのチェックの機能というものが極めて不十分になかなく、日銀の給与関係の問題につきましては、この質問の中でも非常に不透明であるということが明らかにしたわけでありまして、

つまり、日銀の予算というものは大蔵省の認可を受けて決められる、その認可の過程というものが非常にやみに包まれている、こういう状態でありまして、引き続きこの問題を明らかにしていかなければならないのが国民の望むところであろうというふうに思っています。

さて、そこで私は、日銀の予算、決算に関する資料、特に給与の問題について、それを大蔵省に認可申請をする際にどういう進め方で行われているのかというのをもう一度明らかにしたいわけですが、日銀に伺います。大蔵省にも同時に伺いたいと思います。

私は、その予算を認可するための基礎になるさまざまなデータ、資料というものを全部出してくれ、今ここで何と何と何と何を繰り返してしませんが、全部出してくれということをお願いいたします。お願いをし、出しましょうと一たんは言われたわけでありまして、先日の決算行政監視委員会の際には一切出てこなかった。それによって、日銀の速水総裁は委員会でもって謝罪をされたという経過があるわけでありまして、

そこで一時審議がとまって、お待ちしておりますところから、出てきましたのが、ただ単なる、極めて大ざっぱな、七項目しかないこの半期ごとで十年間ありますからこれだけの枚数があつたけれども、実はこれ一枚だけなんです。半期で一枚だけというもので、「給料」というところ

の欄を見ますと、「委員役員」というのが一項目、「職員」というのが一項目、立っているだけであります。これが大蔵省に提出をしたすべての書類だと言ふのです。それで、大蔵省はこのまま何も見ずに判を押して認可をしたというのが先日のやりとりでありました。

この点について、もう一回確認をしなければなりません。果たしてこんなもので大蔵省が国の予算に関する事項を認可できるのかどうなのか。これし本日に日銀は出さなかったのか、そして、大蔵省はこれだけをもって認可をしたのか。お答えください。

○中井政府委員 お答えいたします。

日銀の経費予算につきましては、これは旧日銀法のもとで話だと思っておりますが、旧日銀法におきましては、政策委員会の議決を経て、給与等の認可対象科目ごとに区分されて申請がされております。当該区分ごとに経費総額の積算について説明を受け、給与等の各項目の総額の伸びが過大でないか等、効率的な業務運営の確保等の観点から認可してきている次第でございます。

先ほど先生、何も見ずに判を押すというお話がございましたけれども、特に給与につきましては、先般の委員会でも御説明申し上げましたけれども、給与の支給基準自体については、大蔵省にございまして、これをチェックする権限がございません。

唯一、昭和三十四年の日銀法改正の論議の際、金融制度調査会におきまして給与の問題が討論されまして、「常識的な見解」としては、将来あるべき市中大銀行の水準並みというのが妥当なところであろう。こういう御答申をいただいております。

それから、なおかつ「しかしその場合においても」、「機構の簡素化合理化を徹底し、給与財源全体としては、可及的にその膨張を抑制すること」が望ましい。ということでございますので、大蔵省のチェックといたしましては、あくまでも給与の支給基準については日銀の労使交渉等にお任せし、全体の総額が例えばペアでふえてまいりましたようなときには、総額が膨らむような場合に

は、例えば定員削減で総額を抑制することはできないかというようなことを日銀当局にお願いをしてきているということでございます。

また、その実施の状況でございますが、日銀の財務諸表の承認につきましては、政策委員会の議決を経まして日銀の監事の監査を受けて作成されたものについて、経費予算総額との関連で問題がなかったかどうかということ、それから経理の処理手続に瑕疵がないかなどを主眼として、説明を受けて、承認してきているところでございます。

○鴨志田参考人 その経費予算書ももちろん提出しているわけですが、そのほか、大蔵省の求めに応じて、適宜、計数等を作成して説明はしております。

○石井(紘)委員 それは文書の形で提出をしているんですか、それとも口頭でやりとりをしているんですか。

○鴨志田参考人 計数等で文書で提出しているものもあると思いますが、口頭でやる場合もあると思います。

○石井(紘)委員 そうすると、これ以外の資料もあるわけですか。もう一回はつきり言ってください。これがすべてだということでの間出してきただけですか。

○鴨志田参考人 それがすべてということじゃございません。ただ、正式な提出書類はそれがすべてでございます。

○石井(紘)委員 それでは、これだけじゃ給与がなぜこれだけの数字になつてくるのかということとは全くわからないわけでありまして、今の大蔵省の答弁を聞いても、簡単に言つてしまえば、いろいろと政策委員会であつたからこれだからそれをそのとおり認めておるんだということでありまして、それから、実際問題としてはもう目をつぶって判を押しているようなものなんです。

そうしますと、それ以外の資料を出してくれと言つて、出すというやりとりがあつたのが十一日前ですが、それは出すんですか、出さないんですか。

例えば俸給表とか、あるいは局長とか次長とか審議役とか、そうしたいわゆる参事クラスと言われる部分の人数だとか給与額とか、あるいは職員の数、年齢別だとかあるいは男女別だとか、いろいろの基準になる資料というものがなければ予算はできないわけでありまして、そういうものを提出するのですか。

私はもう十一日前から要求して、出すと言っているんですから、当然それを出していただきたいと思ひます。どうぞ。

○鴨志田参事人 お答えいたします。

私もどしましては、本委員会のほか国会の要請に關しましては誠実に対応していくというつもりであります。

お尋ねの資料等につきましては、非公表のものもかなり含まれておりますが、可能な範囲でできるだけ早急に対応したいというふうに思っております。何とぞ御理解を賜りたいと思ひます。

○石井(紘)委員 私はこれで、前回の行政監視委員会での質問の際にも、その資料が出てこなかったために質問が半ばでできなくなりました、今回もまた、それが資料が出てこないというのであればこれは議論ができないわけでありまして、

じや、職員の給与表あるいは参事クラスの給与に關する規定、当然これは認可法人でありますし、国の機関でありますし、あなた方は銀行の中の銀行、日本の中央銀行でありますから、当然給与規定というものはあるんでしよう。給与規定、俸給表あるいは退職金規定。

じや、給与規定と退職金規定だけ、これもずつと毎日のように言っているわけですから、お出しください。どうですか。

○鴨志田参事人 お答えいたします。

今御指摘のあった資料等も含めまして、可能な限り早急に対応させていただきたいと思っております。

○石井(紘)委員 これはもう非常におかしい話ですね。大蔵省に資料を出したと言ふのだったら、これは十年分ですから、何も先のこと言っている

んじゃないんです、過去のことを言っているんですから。それを、出したままを出してくださいと言っているのが、それが、十一日間たつても、準備しているとか少し待ってくださいとか。

給与規定とか退職金規定というのはないんですか、あるんですか。

○鴨志田参事人 もちろんございます。

○石井(紘)委員 それはどういふわけでお出しなさいですか、どういふわけでお出しなさいですか。

○鴨志田参事人 先ほど申し上げてお出しなさい、これまで非公表の扱いでやってきておりますので、その点も含めて、できるだけ早急に、可能な限り早急に対応させていただきますので、何とぞ御理解をいただきたいと思ひます。一刻も早く対応させていただきます。

○石井(紘)委員 これまで出ていないから、出ていけばわかっているんですよ。出さなきゃならぬものを、出していないから、それがなにと、今、行政改革の審議や、あるいは国の予算がどう使われているかというところがわからないじやないですか、議論できないじやないですか。そんなものを何で秘密にしておくんですか、給与規定とか退職金の規定とか。

それじや、委員長、ちょっと。そういう答弁では、これは問題ですよ。

○高島委員長 石井君に申し上げますが、当委員会において既にこの問題については取り上げられておりまして、日本銀行に対して資料要求を理事會として要求するということにいたしました。ただいまお取り上げになりましたような問題を全部含んでいると思ひますので、理事會において、早急に提出してもらふように手配をいたします。

○石井(紘)委員 私もそれは知っておりますが、私は十一日前からこれを要求して、出すと言つてきているわけでありまして、現にあるものが、しかもこれは機密でも何でもないのであるが、出せないことは、これは日銀というものは、一体これはどういふ悪いことをやっているのかということに

なりますよ。恐ろしい話だと思ひます。

職員は後でやりますが、じや、まず、この十年間に役員に対して支払った退職金の一覧表を、これもまたさんざん私は、十日間かかってようやくのうの晩、出してもらいました。これ、皆さんにお配りしてもいいんですが、そうですね、これ、どのぐらいいいんですが、三十人余りおりますか、十年間で退職した役員の方。

例えば、この中で、三重野元総裁は、理事、副総裁を含んで総裁退職時の退職金が一億八千二百二十一万円であった。それから吉本元副総裁、やはり三重野さんと同じく平成六年十二月に退任をされておられますが、副総裁の退職金が五千三百八十五万円であった。

この吉本元副総裁は、就任前は国民金融公庫の総裁をやっておられまして、その前は大蔵省の局長、次官であつたと思ひます。大蔵省は、大蔵省を吉本さんが退職をされたときに退職金を幾らお支払いになったか。それから、大蔵省の所管である国民金融公庫の総裁をおやめになったときに退職金を幾らお支払いになったか、大蔵省にお伺いしたいと思ひます。

○溝口政府委員 お答えいたします。

吉本元日銀副総裁は、五十七年六月に大蔵省を退職されております。そのとき同氏に支払いたしました退職金の額でございますが、四千四百五十八万円でございます。

なお、国民金融公庫をおやめになるときにいかがであつたかという御質問がございましたが、これは今手元にございませんで、後で調べまして御報告を申し上げます。

○石井(紘)委員 それは結構でございます。私の、この国民金融公庫に伺いましたら、千九百七十三万円であつたということでありまして、これをすべて足しますと、一億二千八百六十万円ということにこれだけでなるわけでありまして、

それから、前の松下総裁、これはやはり大蔵省からさくら銀行へ行かれて日銀の総裁をされた。日銀の総裁退職時には三千四百五十万円、それか

ら、大蔵省の退職時にはこれは幾らであつたか、ちよつと大蔵省に伺いたいと思ひます。

○溝口政府委員 お尋ねの額は、五千八百五十六万円でございます。

○石井(紘)委員 それから、さくら銀行をやめたときには、これは民間の銀行でありますけれども、これは一億五千四百余り退職金が出ていますと言われている。そうすると、合わせて大体二億五千四百余りです。

その他、これは次々に言いますと大変なものであります。例えば、米澤さんという理事は、これはやはり大蔵省から六千万円余りもらつておる。現在、理事をやつておられる。理事をやめるときにはまた何千万かの退職金を得ることになるでしょう。

そして、こつやつて約三十名余りの十年間に退職をされた理事、監事、それから政策委員、こついう役員の方々の得た役員としての退職金だけの部分です。この総額は約九億円になるわけなんです。この中の大部分の方々は日銀の出身者でありまして、日銀の局長をおやめになるときに日銀から退職金をさらに得ているわけでありまして、これをどうしても日銀はひた隠しに隠しているわけなのであります。

したがって、日銀のこの退職金規定等についても、この参事クラスの退職金を言えないからこれを出さない。それからまた、職員の退職金あるいは給与につきましてもこれが言えない。これを表に出せない、どうしても。何か非常に困つた事情があるらしい。だから出せない。

もう一回この場で要求してみましようか。局長の退職金というものの、理事や役員、役職についての方々だけで結構です。全部で二十名余りいると思ひます。二十三、四人いるかもしれませんが、この方々が、その後役員としての退職金は得ている、あるいは今役員になつていくわけですが、それ以前に大蔵省を退職するときに得た退職金というものを聞いてみましょう。いかがですか。

○鴨志田参事人 お答えいたします。

その点も含めまして早急に対応をさせていただきまして、いましばらくお待ちいただきたいと思ひます。

○石井(総)委員 鴨志田さん、あなたまだ眠っているんじゃないですか。

それじゃ、いいです。一人一人の名前を出さなくとも、今に限っていいことにしましょう。それじゃ、総額でどのくらいになりますか。それだつたら言えますか。具体的に言いますと、参事クラスはこの十年間の退職金というものは総額でどのくらいになりますか。

○鴨志田参事人 今手元にあります数字は五年度から九年度の累計という数字でございますが、局長級の五年度から九年度の累計の退職一時金総額は、二十八億六千五百万円でございます。

○石井(総)委員 五年から九年までの局長級と言われました。そうしますと、これは次長とか参事役が含まれますか。どこまで入るのですか。

○鴨志田参事人 局長級というのは、いわゆる資格でいいますと参事ということなのですが、もうちょっと具体的なあれでいいますと、局長、それから、部屋という場合もございますので、局長、それから研究所の所長、それから次長というのは今考査局にしか置いておりませんが、あとは参事役、それからいわゆる局付の参事、それから支店長というクラスでございます。

○石井(総)委員 そうすると、それだけで五年から九年までの間に何人いますか、それからその内訳を教えてください。

○鴨志田参事人 申し上げます。

今申し上げた期間の局長級の退職者は六十一名でございます。

○石井(総)委員 内訳はありますか。

○鴨志田参事人 内訳は、ちょっと今手元にございません。

○石井(総)委員 では、その中の局長と支店長だけ、何人おられますか。

○鴨志田参事人 まことに申しわけありませんが、今手持ちがございませんので御了承ください。

い。

○石井(総)委員 これはざっと、この六十一名に二十八億六千五百万円といふと、大体一人平均にすると四千五百万円くらいになりますか。

千五百万前後でしょう。しかも、この中には局付の参事とか次長とかいうものも、あるいは室長とかというものも入っている。そうすると、これは、年限やなんかは違ふけれども、理事クラスよりも高いんじゃないですか。理事クラスの退職金よりも、これは金額だけでいへば高い。

これは何か基準があつて当然決めていることではないか。もう一回、これははっきり確認しておきますよ。

○鴨志田参事人 お答えいたします。

基準を定めて支給をしております。

○石井(総)委員 そうすると、この退職金規定とびつたり照合されますね。退職金規定に従つて計算をして算出していけば、こういう数字が出てきますね。そのところをはっきり言つておいてください。

○鴨志田参事人 お答えいたします。

そういうことでございます。

○石井(総)委員 この二十八億六千五百万の払った退職金の中で、最も高く受け取つた金額は、この六十一人のうちのどれくらいという事は聞いても言わないでしうから、幾らですか。同時に、最も安く払つた人も言つてください。

○鴨志田参事人 お答えいたします。

最高に払つた者は五千九百万円でございます。

○石井(総)委員 これは多分局長だと思ひますが、局長に退職時に五千九百万円払つた。そうすると、日銀の局長をやつて、理事等の役員に就任したという方が少なくとも大体六千万以上の退職金を取つていられるわけでしょう。そして、さらにそこから政策委員なり理事なり、あるいはさらに上がつて副総裁なり総裁という事になつていきますと、これは途方もない莫大な退職金を得ることになるわけですね。

この五千九百万円、一人の局長退職者に払つたという事は、これは当然最終時点での給与の月額を基準にして算出をしているんだらう。それが常識ですが、そうしますと、五千九百万円という最終の給与額は幾らになりますか。

○鴨志田参事人 お答えいたします。

それに該当する人の当時の最終の月給がどうだったかという事は、今ちょっと手持ちがございませぬので、申しわけございませんが……

○石井(総)委員 非常に不透明、疑惑に満ちている実態があつて、これ以上もう困るんだといううなことだと思ひます。

そこで、日銀というのは国家公務員に準ずる身分ということになっていいますよ。一方では、身分は国家公務員に準じておる。そうすると、身分が準じておるといふことは、これは待遇とかあるいは給与とか、そういうものは全然別でいいのでしうか。総理、総理の見解も後で伺ひします。

○中井政府委員 お答えいたします。

これまでの日銀の職員の給与水準の問題につきましては、先ほど御説明いたしましたように、昭和三十四年の金融制度調査会の報告、それに基づきまして、市中大銀行並みということで推移してきたわけでございますけれども、昨年の日銀法の改正論議の際に、総理の御諮問の鳥居先生の研究会、それから金融制度調査会、それから法令案の改正の国会審議の過程におきまして、日銀の給与水準の問題が大変議論されました。結局、新しい日銀法のもとにおきましては、役職員の給与等の支給の基準を社会一般の情勢に適合したものと定めるよう定め、これを公表することとされております。

この規定に基づきまして、役員の給与等の支給基準については、本年三月に既に日銀当局から公表されたところであります。

職員についても、本年九月末までに政策委員会において議決し公表される計画となつていふ次第でございます。

○石井(総)委員 これは身分が公務員並みという

ことになつてゐるわけですから、今のようなことを聞いているわけじゃないんで、給与が全然別で、都銀上位並み、こういうことは全くおかしい話なんですね。

日銀のこれまでの給与の経過を見てまいりますと、非常に、いわゆるバブル期はどんどんどんどん上昇している、総額だけ見ますとね。中身は明らかにしないわけですから、内容はわからないわけですが、総額はどんどんどんどん上がつておる。それで、平成の四年から五年にかけて、あるいは六年から七年にかけてということになりますと、今度は急激にぎゅつと総額が落ちていふわけですよ。決算ベースですよ。これは、この給与の上げ方というものが非常におかしかった。

日銀総裁は、先日の決算行政監視委員会の御答弁の中で、私が、やましいところはなかったんでしうか、過去のこの給与関係の政策でもって、あるいは運営でもって、おかしいことはなかったんですかと言ひましたら、私自身に關してはやましいところはございませぬというふうにお答えになられた。

そこでもう一度私は質問をして、あなた自身のことを聞いているんじゃないやと申し上げましたら、日銀総裁が日銀におられた一九八一年まではおかしいことはなかったと思ひますという御答弁でありました。

繰り返して私は念を押しながら聞きましたのに対してそういう御答弁でありましたので、最後の、要するに結論は、八二年以降、日銀が速水総裁になられるまでの間は、この給与予算についておかしいところがあったということをお認めになつたわけですね。

そこで、もう少し具体的に聞きますと、平成四年から五年の間に約十億四千万減つてゐる、総額がそれから、六年から七年にかけて二十億四千万減つてゐる。二十億四千万といふと、これは給与です。それから莫大な金額なんですね。二百人分ぐらゐの給与に相当する金額であります。

普通だつたら上昇していくのが当たり前ですけど

れども、こういうふうにくくつと減るといふのは、これは、いろいろな国際的なデイスクロージャーに関するプレッシャーだとか、あるいは日銀法をそういう中で変えて、透明化していかなくないといけない、いろいろなことで後ろ指さされるといひますか追及をされる。現に大量の内部処分を発表されたわけですが、そういう中で、やはり疑惑そのものを是正していかなくないといけない意識が働かれたのは当然かと思うのですが、こういうふうになつてゐる。だから、このころのことをやはりそれは明らかにする必要があるのですよ、日銀は。

それで、それによつて、現在も完全には改まつていないのですよ。非常におかしいのですね。ですから、そういうことを、これはぜひ今後とも明らかにさせないやならないのが私どもの使命だと思ひますので、誠意を持って対応してもらいたいということを申し上げます。

そして、もう一つ指摘しておきたいのはチェック機能という問題ですね。先ほどの答弁にもありますが、日銀というのは、政策委員会でも何か検討して、そして大蔵省へ予算案を持つていくのだといふのですけれども、政策委員会というのは日銀の役員でありまして、みんな何千万も給料もらつてゐる人たちがメンバーなんです。それは全然チェックの機能でも何でもないのですよ。それで、持つていく。

大蔵省は日銀といふいろいろなつまずき離れずの関係がありますから、兄弟以上の、何か夫婦以上のそういう関係があるのですから、日々の市中銀行の生殺与奪の権限を日銀は握つてゐると言つてもいいわけですから、先日発表されたのは、大銀行の役員だけで九十六人の天下りがある、さらに金融機関全体でいえば五百人にも上る天下りがあるのでしょう。

そういう日銀と大蔵省の癒着の関係の中で、切つて切れない、お互いに傷をなめ合つてゐるような関係の中で、ああ予算、何百億、何千億、はい、オーケー、こういうふうになつてゐる。

る。

ちなみに、ちよつと伺いますが、きのう大蔵省の処分が発表されましたけれども、日銀と大蔵省との接待関係はどういうふうになつてゐるのですか。日銀が大蔵省を接待したのはどのくらいあるのですか、年間です。

○溝口政府委員 突然の質問で、私も詳細存じてはいないわけですが、私も詳細存じてはいないわけですが、日銀と大蔵省との関係については適正な関係を続けておつたといふふうに理解をしております。

○石井(紘)委員 日銀が大蔵省の接待といふものを調査して出せますか。——答弁できませんか。日銀に聞いてゐるのです。鴨志田さん、どうですか。

○鴨志田参考人 今度の内部調査の対象にはしておりません。

○石井(紘)委員 都合の悪いことは調査しないといふことですか。調査して表に出すつもりはありますか、答弁できないのですか、私聞いたのですよ。答弁できないのですか、答弁できないのですか。

それでは、チェック機能という点でいきますと、大体会計検査院の院長をやつた人が日銀の監事に座つてゐるわけでありまして、そうなるべくと、先ほど言つたこととあわせて、全然、日銀の予算といふものについては野放しになつてゐるといふことですか。これは総理、こういうやりとりを聞いていただいて、何か日銀といふものに對する、もう少し透明度を高めるといふか、透明性が全然ない、もつと透明にするとかあるいはチェック機能を考え直すとか、そういう必要はないのでしょうか。

○橋本内閣総理大臣 先般の新たな日銀法の施行に伴ひまして、日銀の政府からの独立性は一層強まつておることは議員御承知のとおりであります。その上でお尋ねでありますか、政府としてどこまでお答えをすべきことなのか、率直に、その限界を求めるのに多少苦慮いたしますが、先般の御論議を聞いておまして、私もなかなか実

はすつきりしない思いを持ちながら何つてゐる部分がございます。

分がございました。

私は、新総裁、新副総裁等の人選の中で、民間の考え方を理解しておられる、そしてより透明性のある日銀に変えていっていただける、当然ながら、中央銀行のヘッドとしてその業務に對して精通し、国際金融の世界において我が国の中央銀行としての発言権を弱めないという判断はありましたが、その上に、今申し上げたような思いを持つて人選に当たつたつもりであります。

そして、新しい日銀法という、法そのものの内容が変化した時点において、今議員からは給与等についての、また先般は住宅関係についての、いづれも日銀に對する御論議といふものが、拝聴しております私も、何とも歯切れの悪い感じでございます。

私は、日銀の体制、今独立性をより強めておる中央銀行として我々が言ふことには限界があるうと思ひますが、総裁、副総裁、今のやりとりを聞いておられるわけでありまして、当然ながら、日銀自身としてより透明性を高めるための努力はしていただけるものと存じます。

同時に、大蔵大臣は、新法の権限に基づいて一定の問題に對して報告を求めていると承知をいたしておりまして、その報告がどのようなものであるのか、その内容等にも十分留意していかなければならぬのではないか、そのような思いでおります。

○石井(紘)委員 きょうも、まだ日銀の問題についてのはんの入り口しか議論ができませんでしたが、引き続きやつてまいります。

速水総裁、ひとつ決意だけ述べてもらいたいと思ふのですが、こうした不透明な部分が給与の面でなくさんある。御自身も問題があるといふことを言つていられるわけでありまして、ひとつ徹底的に調査をして、今後そうした資料も全面的に出す、そして日銀の改革を進めるといふことを言つていただきたいと思います。

○速水参考人 石井委員には、いろいろ御注文を受けながら回答がおりますが、本心に申しわけ

ないと思つておりますが、私どもとしては、本委員会のほか国会の要請に關しまして誠実に対応していかねばならないと考えております。お尋ねの給与等の資料につきましても、可能な範囲でできるだけ早急に対応したいと考えております。その点はひとつ御理解をいただきたいと思います。

それから、今後の給与、退職金の基準、これはおっしゃる通りに公表し、透明性の高いものにしていきたいといふふうに思つております。透明性といふのは、ただ、どこから見てもはつきり見えるといふのでなくて、アカウンタビリティーといふことはだれにでも申し開きができるという意味でございますから、そういうものにしてまいりたいと思ひます。

日本銀行は、役員及び職員等の支給の基準については、今般改正された日本銀行法の三十一條で、社会一般の情勢に適合したものとなるよう定めて、公表しなければならぬ旨定められております。

このうち、役員の給与等につきましては、先ほどもお話が出ましたが、支給の基準については三月六日に政策委員会決定し、これは特に総理の御配慮で外部の委員会をつくつて決めていただくこととございまして、公表はしてございまして、それから、職員の給与等の支給につきましては、本年九月末までに政策委員会十分議論をした上決定して、これを公表することによつて透明性の高い運営に努めてまいりたいと思ひます。以上でございます。

○石井(紘)委員 ほかの質問ができなくなつてしまひましたか、独立行政法人について一言だけ最後にちよつとやつておきたいのです。

これは、今までの議論の経過を聞いていまして、何だかさっぱりわからないわけでありまして、結局は定員管理の外に置くというわけですから、これは従来の特殊法人と名前だけが違ふ、それから設立の法律の関係も違ふ。今までの特殊法

人というのは、特別の法律によって特別の設立行為をもって設立すべきものだと思つて、総務庁設置法に書いてあるということ、それから今度は、独立行政法人というのは、通則法でどうこうして、そして設置法をつくつてやろうというわけなのでしょいうけれども、しかし実態、中身は、幾ら違ひいたことをおしやつても全然わからないわけですよ。

特殊法人ということで肥大化している、要するに、定員の枠外に今までだつて肥大化しているのです。そこが問題なのです。そういうものを、同じように定員の枠外で、独立行政法人だ、こう言っている。特殊法人には風当たりが強くなくなつてしまつた、特殊法人はもう民間の事業分野を侵してしまつた、社会主義みたいになつて、みんな商売をやつてしまつた、それを今度は、評判の悪くなつたものをこつちへ入れることだつてできるのじやないのですか、そのまま独立行政法人だと言つて。

だから、その辺のところはやはりもつとはつきりとして、独立行政法人というものはこういうものなんだと、私はそんなものをやらない方がいいと思ひますが、こういうものなんだというのをはつきりさせなければ、今回の改革というのはいかげんな、これまでとちつとも変わらない、あるいはこれまでの特殊法人をさらに一つ枠を広げるような、そんなことになりかねないというふうに思ひますので、そのことだけ指摘をして、御見解があれば総理の答弁を求めたいと思ひます。

○橋本内閣総理大臣 今議員が述べられましたような御議論が、確かに独立行政法人について存在をしております。

同時に、それが、他の国々で同様の制度を採用するときに、必ずしも今議員の指摘をされたような議論を呼ばずにエージェンシー化というのが進められた。それには、日本のような特殊法人と云つた形のものがあると存在してゐなかつた。その中で、国が現実に行つてゐる業務の中で、一定のものについての業務の効率性とか、あるいは

質の向上という視点もありましたでしょう。あるいは透明性を確保するということもあつたでしょう。あるいは民間のノウハウを、国の業務であるけれども民間の業務を入れる、それによって効率化を図つていく。いろいろな目的はそれぞれの国においてあつたと私は思ひますけれども、形として、俗にエージェンシーと呼ばれるような事業形態というものが他の国々において採用されてきた。

そして、日本においても同じように、国が現に実施している事務、その中から国とは別の法人格を付与して新たな組織形態を設けようとする。それにつきましても、組織運営の共通原則をルール化、制度化する、あるいは目的、責任を明確にして、その上でそれぞれの独立行政法人に自主的な、また自律的な運営を行わせしめる。その中には、企業会計原則を導入すること、あるいは弾力的な財務運営、これは同時に現場の皆さんのやる気を引き出す仕組みを工夫するというものにもなります。同時に、経営情報を徹底して公開して、事業に対する定期的な見直しを行う、こうしたものを土台にこの独立行政法人というものは設計したいと考えております。

そして、議員の言葉をそのままかきまゝと、これは実は今の特殊法人にも求められてゐるポイントなのですが、そしてその意味で、議員が言われるように、似てくる部分があるというものは私は否定しません。しかし、特殊法人というものは、そういう意味では共通の原則というものはなく、それぞれの必要性ということから設置をされてまいりましたから、相当ばらばらです。ですから、これはあり方を徹底して見直していく必要がある。

それと、今国が実施している業務の中からそうした形態をとつていくというものは、おのずから違いがあると私は思つております。国会の御審議の中においてそうした点をより明確にしてい、これは私もどうしても当然のことでありまして、御議論においてもより積極的に、他の国々が行政の効率化として採用しておりますエージェン

シーというものに当たる適当な訳語が見つかりませんので、独立行政法人という言葉は最終的に選びましたけれども、こうした考え方というものをぜひ御理解をいただき、これに沿つた国の現に実施している事務を移しかえていくことができましように、御協力を心からお願ひを申し上げます。

○石井総務委員 大変これは問題があるということ、後に残ることになると思ひます。

日銀の問題については今後も引き続き追及をさせていいただくということを申し上げまして、終わらせていただきます。

どうもありがとうございました。

○高島委員 此の際、桑原君から関連質疑の申し出があります。石井君の持ち時間の範囲内においてこれを許します。桑原君。

○桑原委員 昨日新しく誕生いたしました民主党の桑原でございます。

きょうは、そういう清新な気持ちも含めまして、総理にお尋ねを申し上げたいと思ひます。

まず、内閣機能の強化、今回の法案におきましては、その目的の第一に挙げられておるわけでございますが、そのことについてお尋ねを申し上げます。

いわゆる閣議における内閣総理大臣の発議権が明記をされるということなど、総理大臣の権限の強化、明記化といひますが、そういうものはわかるわけでございますが、それを補佐する機関としての内閣府あるいは内閣官房、この機関の役割といひますが、そういうことについてちよつとお聞きをしたと思ひます。

まず、内閣と内閣総理大臣を補佐するものとして内閣官房がございます。また、内閣総理大臣を長として、国政の重要事項を企画立案、総合調整する、総理大臣が担当するにふさわしい事務を処理する、行政機関として内閣府がある、ということでございます。その上に立つて、内閣府は内閣官房を助ける、こういうふうになっております。

内閣総理大臣が長となつてゐる機関である内閣府がその内閣総理大臣を補佐する機関である内閣官房を助けるというところにちよつと何かちがひがある、矛盾したようなものを感じるわけですが、でも、この両者の役割と相互関係といひますか、そういうものをもう少しわかりやすく説明をしていただきたいと思います。

それからもう一つ、いわゆる内閣総理大臣を中央人事行政機関として補佐するものとして総務省がございます。そういう意味では、その機能強化の一環をまた総務省も担うということになるのか、なと思ひますが、内閣機能の強化にとつて総務省がどんな役割を果たしているのかということもあわせてお尋ねを申し上げます。

○橋本内閣総理大臣 内閣官房、これは申し上げるまでもなく、内閣及び内閣総理大臣を直接補佐する機関、そして国政の基本方針に関する企画立案その他内閣総理大臣のリーダーシップというものを補佐するための機能を担う、まずこの位置づけを申し上げたいと思ひます。

そして、内閣府というものは、その機能として内閣官房が持つております企画立案に関する国政の基本方針を受けながらこれを具体化する、これを中心とするものでありまして、経済財政政策あるいは総合科学技術といったものを例示に挙げることはできるかもしれませんが、国政上重要な具体的事項に関する企画立案と同時に総合調整を担う役割を持します。

内閣官房が総合戦略の企画組織としての機動的、弾力的な活動を行う、内閣府はいわば知恵の場所、知恵の場として内閣官房を助ける、両者がそれぞれの任務を達成する上において、お互いの機能が組織的に分担されること、一番適切ではないか、そのような考え方を持った次第であります。

そして、そうした内閣府の任務、さらに内閣総理大臣が担当することがふさわしい行政事務というものを処理すると同時に、内閣総理大臣を主任の大臣とする外局、ここにこれを設置をいたす、

こうした点においても内閣官房と異なった機能を内閣府は有することになります。

そして、総務省は、主として各省行政に広くかかる制度の管理運営、また政府全体の観点から行われる事務で社会経済的にも重要な機能を果たす、そうしたものを担当するわけでありまして、人事管理機能について、中央人事行政機関としての内閣総理大臣を補佐する機能を果たす、これは行政の基本的な制度の管理運営などを通じて政府全体としての一体性とか整合性を確保する、そうしたことに資するという役割を持つことになりました。

非常にわかりにくいとしかられそうなのですが、事実、行革会議の議論を整理し、整理といいますが整理し、こういう形に整とんをしたというのが実態であります。

○桑原委員 少し整理はされましたが、そうしますと、いわゆる内閣官房というものが国のそういう基本的な事項、重要方針、そういうものを決定をしていく、その際の知恵の場と今総理はおっしゃいましたけれども、ある意味では事務局的な機能も含めて、そうした知恵を結集していく、そういう場として内閣府があるのだ、そういう位置づけで理解をしてよろしいわけですか。

○橋本内閣総理大臣 今申し上げましたように、内閣官房、ここにおいて基本的な政策の方針を立案する、内閣府はこれを受けまして、例えば経済財政政策など政策課題に即して、より具体的にしていくための必要な業務を行う、同時に経済財政諮問会議の活動などを通じて、ここには民間の知恵も吸収できる仕掛けになるわけでありまして、内閣官房を助けて内閣の基本政策の総合性を確保する、これに資するというのが言えると思います。

○桑原委員 具体化の機関であると同時に、そういう知恵を結集していく機関でもある、そういう位置づけだというふうに理解してよろしいわけですね。  
それでは、その上に立ってお聞きをいたします。

す。

まず、災害対策ということなのですが、八条の二項で、内閣官房は危機管理の機能を担う、こういうことになっております。一方、内閣府は、防災に関する企画立案及び総合調整の任務を担うことになっており、その中に中央防災会議という合議体を設置して対応することになっております。

そこで、お尋ねをしたいと思います、実際の災害対策は、どこがどんなふうに遂行していくことになるのか。災害対策に係るこれまでの国土庁の役割は国土交通省には引き継がれないというふうに理解をしているわけですが、その上で、従来の国土庁の災害対策に果たしてきた役割を考えますと、災害発生時の総合調整でありまして、あるいはリーダーシップの機能なども含めて、かなり私は不十分なものがあつたのではないかと、うふうに思うのですが、今度はそういった災害対策はどことが担当して、そしてその機能は現状に比べてどう強化をされていくのか、そのことについてお伺いしたいと思います。

○小里国務大臣 まず、防災に関する企画立案、総合調整は内閣府でやるとなっているが、本当に災害対策はどうなるのか、そういうお話であると思うのでございますが、具体的に申し上げまして、災害対策については現行どおり、言いかえしますと、関係各省庁が担当するものであります。例えば警察庁がやります、あるいは消防庁などがやります。今持つておきますあの分野であります。

また、防災行政は各省の行政に関連することから、基本法案におきましても、お話しのとおり、内閣府に中央防災会議を設置いたしましたし、そして内閣府の任務として防災に関する企画立案及び総合調整を規定いたしておるところであります。このような一つの基本法の規定を踏まえまして、今お尋ねの国土庁が所掌している防災行政の事務はどうなるか、こういうお話でございまして、お話にありましたように、その組織的位置づけ及び事務の帰属については、今後推進本部において具体的な検討を行いたい。すなわち、次の省

庁設置法までにきちんとその辺の具体的な任務というものを整理しなければいかぬという一つの規定を設けておるところであります。

それから、中央防災会議は、防災に関する行政の内外の知見を集約いたしまして、災害発生時に、内閣府の危機管理機能を助けることを任務といたしております。臨機応変に、重大な災害だ、危機だという場合に、災害発生時に、内閣府の危機管理機能を助けることを任務としておりまして、また、その会議の事務局については、先ほど総理もお話がちょっとあつたようにございまして、各分野の専門家、学界や民間の人材を活用することが予定されておりました。内閣府は、同会議の活動等を通じて、内閣官房の危機管理機能を助ける機能を果たすものであります。

それから、先ほどお認めいただいたのでございしますが、以上のほか、さきに内閣危機管理監の新設も御決定いただきましたが、内閣官房の危機管理に関する体制強化等と相まって、いわゆる災害対策が強化される、そういう判断でございします。

○桑原委員 従来から、国土庁が調整をして、それぞれの担当といえますが専門の省庁に振り分けをして、そこが事務局になって対応していくというやり方ですけれども、やはりこの際、もっとそういう対応については、その他の省にある意味では優位をして、かなり強力に機敏な対応ができるような、そういう意味で私は内閣府と内閣官房がこの問題に深くかかわっていく必要があるというふうに思うのですが、そういう方向で推進本部の中でも検討されていくというふうに理解をしてよろしいわけですか。

○小里国務大臣 まさに御指摘のとおり、その目的、趣旨に沿って、こういう体制強化をしよう。政府全体として、なかなか内閣として、災害が発生した、立案機能、総合調整、これを機敏にやろう、そして関係省の協力をもたらして統括してやる、総力体制を機敏につくる、そういう趣旨から、こういう組織機構を判断したものでございします。

○桑原委員 次に、男女共同参画についてお尋ねをします。

この法案では、内閣府に置かれる四つの合議体の一つとして、男女共同参画会議が設置されることになっております。その主要な任務は、男女共同参画に関する基本方針等の審議、関係大臣に意見を述べることや、施策の実施に関する調査や監視、そういうことが行われるというふうに定められておるわけですが、男女共同参画の実現については、本当に国民の皆さんと政府等による多年の努力を重ねてはきておるわけですが、残念ながら、世界の趨勢、水準、そういうものから見ると、おくれをとっている。同じようなレベルの先進国間での比較をしても、必ずしもいいとは言えないというふうに思うのですが、現在、この行政を所管している総理府にあっては、関係省庁との調整機能なども私は必ずしも十分に果たせていないというふうに認識をいたしております。

やはりこの課題も、さらに推進をしていくためには、他省庁より優位にあつて、企画立案、調整し、実行することが可能な力を持った行政機関が必要だ、こういうふうに思うわけですが、これも、こういう趣旨から、この男女共同参画会議が内閣府のもとに、総理の直屬に位置づけをされて、そういう機能を発揮していく、そういう力を与えていく、そういう方向でこういう位置づけがされていくというふうに思うのですが、そのことについて、改めて見解をお伺いしたいと思います。

○橋本内閣総理大臣 まさに御指摘のとおりであります。そして、男女共同参画社会というものを實現していくための行政のあり方として、いろいろな議論が当初はございました。例えば、雇用という面からその機能を考えるべき、あるいは教育という面からその機能を考えるべき、さまざまな御意見がプロセスとしてはあつたことは事実です。

しかし、結局、内閣府というものが、内閣官房を助けて国政上重要な具体的事項に関する企画立

案として総合調整を行うなどの機関として、各省とは異なる特別な位置づけを与えられる、そうした形を決定いたしました瞬間から、この内閣府の位置づけというものを前提とした上で、男女共同参画というものにつきましても、各省の事務に広範に關係する国策上、国政上重要な事項、そういう位置づけをいたしまして、これに關する企画立案、総合調整を内閣府の事務といたしました。

同時に、合議制の機関としての男女共同参画會議を内閣府に設置する。そして、ここには、既に議員御承知のように、男女共同参画の視点から、それが反映されるように、関係大臣に対して必要な意見を述べ、あるいはその男女共同参画に關し講じられる施策の実施状況を調査、監視する、こうしたことを含めた任務として位置づけしております。

その意味では、議員の御指摘どおり、より強化された仕組みということをお評価いただけるのではないかと考えております。

○桑原委員 単なる合議制に終わらずに、総理の強力なリーダーシップのもとに、ぜひこの課題の推進を図っていただきたいと思ひます。女性はもちろん、相当多くの国民は、内閣府に位置づけをきちっとされたいということに大変な期待をしておりますし、必ず前進があるだろう、そういうふうに見えておるわけですから、ぜひそういった方向で具体化をしていただきたいとお願ひを申し上げておきます。

次に、予算の編成についてなのですが、第六条では、内閣総理大臣が、国政に関する基本方針として予算の編成方針について、閣議にかけることができるということを法制上明らかにすることということになりました。そして、八条の二項では、内閣官房は、国政に関する基本方針の企画立案の機能を担う。

こうして、予算編成の基本方針は内閣官房が担い、内閣総理大臣が閣議にかけるとはわかるわけですが、肝心なその具体的な予算編成でございしますが、これはどこが行うのか。財務省の

編成方針にはそうした規定はございません。予算編成は、その性格上からいいますと、内閣官房あるいは内閣府が行うべきなのかというふうに思われるわけですが、予算編成についてはどうされるのかということについて、お尋ねをいたします。

○橋本内閣総理大臣 予算を作成し国会に提出することを内閣の権限としている憲法のもとで、内閣は現在でも、概算要求に当たつての基本方針の策定、あるいは経済見通し、予算編成方針、税制改正の要綱といったものによって基本方針を策定してまいりました。

その上で、この法律案におきましては、国政運営に對する内閣総理大臣の指導性を強化するという観点から、内閣官房の総合戦略機能を助ける、先ほど知恵の場という言葉を使わせていただきましたけれども、その知恵の場として新たに設置されました内閣府に、経済財政政策に關して國務大臣、学識経験者などの合議によって審議し、必要な意見を述べたための合議制の機関として経済財政諮問會議を置きました。そして、その任務の中にも、予算編成の基本方針など経済財政政策に關する重要事項について審議することを加えております。

当然ながら、予算の編成そのものはこれは内閣の権限でありますから、経済財政諮問會議で御議論をいただきましたものを生かしながら、基本法案におきましては、内閣総理大臣が、内閣の首長として、予算編成の基本方針を含む国政に關する基本方針について、閣議にかけることができ、これを法制上明らかにすることによりまして、内閣総理大臣の国政運営における指導性をより十全に發揮できるような仕組みを整えますと同時に、経済財政諮問會議が予算編成の基本方針等を御議論いただきます中で、民間あるいは学識経験者の方々の御意見をも弾力的に吸い上げて、吸い上げてという言い方が適切か、参考にさせていただきながら、内閣は予算編成の基本方針を決めていくということになります。

具体的な編成そのものの作業ということになりますと、個別詳細の作業まで内閣総理大臣が担当するというのは、これは現実的にも困難でありまして、適当でもない。そうした考えから、これを内閣の所管とするというような意見集約はございませんでした。まさに、基本法案におきましても、具体的な編成作業、その実務というものは財務省が担う、これを前提とし、財務省の主な機能として、予算、決算を明記をさせていただいたということでございます。

○桑原委員 そうしますと、従来の予算編成の基本方針を確定していく作業、そして具体的な予算編成を行う作業、そういうものと、今回の改革によつて新たに、その両者について考えていく、やろうとすること、そこにはどんな違いがあるのか、そこら辺がもう一つ明確ではないのですが、それはどうでしょうか。

○橋本内閣総理大臣 一番基本的に大きく違つたところ、それは、内閣の当然の任務でありますけれども、予算編成についてその基本方針を定める。現在の仕組みでは、政党政治でありますから当然政党的意見、与党的意見も反映いたしますけれども、相当部分が行政府内部における議論の中からその基本方針に影響を与える部分が出てまいります。

経済財政諮問會議というものは、今私どもが考へておりますような方策で国政の中に位置づけますことを国会がお認めいただきました場合、ここには、学識経験者、民間、こうした方々の御意見を構成する構成員、すなわち閣僚等と同等の発言権を持しました構成員として御議論をいただく基本方針というものが出てまいります。おのずからそこには従来と全く異質のものが加わってくるわけでありまして。

同時に、その基本方針によって行われる実際の実務に對しましても、この経済財政諮問會議は、当然ながらそれを見守つていられるでありまして、私は、実態的には大変大きな違いを持つてくと存じますけれども、その上で、計算的な、あ

いはまさに実務的な編成の作業というもので内閣府が受け持たなければならぬもの、そうは考へておりません。

○桑原委員 政治主導といいますが、従来の編成に当たつての方針を決定していく、そういう中にそれを色濃く、強く盛り込んでいく、その機関として経済財政諮問會議が位置づけをされているのだ、強化をされているのだ、そういうふうに理解をして、いわゆる編成作業というのは、まさにそれに基つた実務的なものにすぎないのだ、こういう位置づけだということに理解をしてよろしいわけですね。

それでは次に、省庁等改革の基本方針に關連をして幾つかお尋ねをしたいと思います。まず、この法案においては、中央省庁等改革の前提として、国が果たす役割を重点化していくのだということを明記いたしました。国と民間、国と地方との役割分担を明確にする、こういうふうにしております。すなわち、規制緩和や地方分権を前提として省庁の改革をやるんだ、こういうことを表明されているということだと思ふのですが、このうち私は地方分権に關連をして幾つかお尋ねをしたいと思ひます。

まず第一点は、地方分権の現状についての総理の御認識をお伺いしたいわけですが、四次にわたつて分権推進委員會の勧告が行われました。近く五次の勧告もあるようです。しかし、まだ地方分権推進計画というのはいまだできておりません。もちろん、国会の議論もまさにこれからだということございまして、今回の一連の勧告では機関委任事務の廃止が中心でありまして、国と地方公共団体との対等協力の關係の推進にかなりの前進が見られる、こういうことになっております。

しかし、それを本当に土台から支えていくためには、やはり国の権限の移譲をさらに推し進めなければならぬ、あるいはまさにその土台になる税財源に係る制度の根本的な改革、そういうものが必要だと思ひますし、それはまさにこれから

の課題だ、こういうふうにあります。

地方分権の現段階は、そういう将来的な到達点から見ますとまだまだ不徹底だ、私はこういうふうには思いませんけれども、総理は、その中央省庁改革の前提としての地方分権が現段階で調っていると思われ、か、どういう御認識に今あるのか、地方分権の現状についての認識をまずお尋ねしたいと思います。

○橋本内閣総理大臣 今議員が触れられました財源という点からいいますと、第二次勧告、今そのうちの「国庫補助負担金の整理合理化」と「地方税財源の充実確保」という答申の二ページを手元に持っております。

そして、この中におきましても、基本的に地方における歳出規模と地方税収入の乖離をできるだけ縮小するという観点に立つて課税自主権を尊重していくこと、あるいは、国と地方公共団体の役割分担を踏まえながら中長期的に税源配分のあり方について検討していく、さまざまな観点から問題が提起をされております。そして、これを前提にこれから考えていく部分を持っておりますことは、議員の御指摘のとおりであります。

一方、今、地方分権推進計画、国会終了までのできるだけ早い時間にといて作業を急いでおりますけれども、これは私は、これなりに非常に大きな前進につながるものと理解をいたしております。

そして、これは機関委任事務を中心としたものになります、この中には、従来機関委任事務の中にありましたが、改めて検討した場合は、国自身の責任できちんと処理をしていくべき事業、たしか二十ぐらいあったと思います。同時に、そもそも国も地方もこんな仕事やめろ、廃止だという結論を出されたものもたしか十一ぐらいあったと思います。その上で、地方に約六割を、国が約四割を共管の形でまわっていくといった形になっていった、ちよつと細かい数字の点はいまいますけれども、方向が出ておったと思います。これは私はまず一つの成果だと思っております。

その上で、分権という意味からいいますならば、機関委任事務という切り口から、いわゆる六団体と言われる都道府県から市町村までのそれぞれの共通した意見について、機関委任事務という共通のテーマに答えを出したものであります。

その上で、本日の閣議だったと思いますが、市町村合併の自主的な推進について地方制度調査会から御意見をいただいておりますけれども、この中では、行政単位としての三千三百に余る市町村の中でも、行政単位としての三千三百に余る市町村のできるだけ自主的な、強制は絶対に排除すべきであつて、自主的な統合を進めていくことが望ましいという方向が打ち出され、その場合に、その自治体のスケールによって受け持てる事務というものにも差があるのではないだろうか。例えば、数十万の都市であること、人口五万の都市であること、おのずからそういう意味では差異があるのではないかと、そんな御指摘もありました。

そして、まさに今、分権推進委員会に私の方からお願ひを申しておりますのも、共通項ではなくて、例えば、政令都市特有の国とかかわり、中核市におけるかわり、同時に、国から地方にお渡しする権限でも、どこまでを都道府県にとどめずに市町村にその権限を渡していくか。こうした問題を考えますと、まだ分権の問題も緒に付いたところでありまして、これから受け手となっていくべき市町村レベルにおける自主的な統合というものが、あるいはその統合が難しければ広域連合を活用していただく等の受け皿としての御努力もいたされなければならない、現状認識と言われますなら、そのような考え方を持っております。

○桑原委員 将来的にはさらに分権を進めていく必要がある。それぞれ政令都市は政令都市、市町村は市町村、あるいはそういう連合のものに対してどう分権をしていくか、いろいろな具体的なさまざまなケースがあると思ひますけれども、まだまだ分権を進めていかなければならない、こういう点ではもうまさにそういう認識に立つておられるのだらうと思ひます。

第五十一条で、地方分権の推進について、推進委員会の勧告を尊重し、地方行政制度の改革についでさらに本格的な検討を進めるといふふうなうたっております。

そこで、問題は、こういった分権推進の積極的な役割というものをどこが担うのかということでございます。

自治省の機能を受け継ぐという総務省の編成方針では、既に出されている分権推進委員会の勧告に沿って、国の関与を最小限にする、こういうような機能を果たしていただくように、けれども、これは私は当然のことだと思ひますが、それだけで終わっているのではないかなというふうな心配もいたします。

地方の立場からいいますと、今ほどの総理の御認識もありましたように、この先さらに積極的な分権を進めていく、担っていくことが必要だ。従来、総務庁や自治省が担ってきた地方分権の推進は、この先とかがそういった積極的な役割を担っていくのか。また、自治省設置法第四、五号や五号の自治省が自治体のために行うさまざまな助言とか援助、あるいは必要な意見の申し出のようなものもあるわけですが、そういった地方の立場に立つて分権を進めていくとか、地方の立場に立つて国に対して物を申していくというふうな中央の役所の役割というのをどこが担っていくのか。また、受け継ぐというその総務省の中にそういう役割をちゃんと込めることが想定されているのかどうかということをまずお伺ひしたいと思います。

○小里国務大臣 地方分権の重要な役割、意義は、議員も御指摘のとおりであります。そしてまた、総理の方からもその基本のところをお話があったところでございますが、そのような地方分権の重要な推進は、全政府的に各省挙げて取り組むべき課題でもあります。新たな体制のもとにありまして、このような地方自治制度の管理運営を担う総務省は、その推進に当たり重要な機能を

持つものであります。

御指摘の自治省設置法による助言や意見の申し出の権限につきましては、今後、新たな体制のもとにおける具体的な各省の設置法の立案過程におきましても重く注意をしながら作業を進めなければならぬ、さういう存じております。

○桑原委員 そういふ重要な位置づけである地方自治、分権の課題がどうも今度の改革の中では表に見えてこない、私はそんな思ひがしてなりません。

このことに関連をしてお尋ねしたいのですが、今、総務省の中に従来の自治省の地方自治行政の所管したものを基本的には受け継いでいくということだということなんですけれども、総務省というのは、中央人事行政機関としての内閣総理大臣を補佐する機能でありますとか、行政の評価や監視、いわゆる行政監察などを中心任務として、統計、郵政、消防、公正取引委員会、公害等調整委員会というふうなものを所管しております、どちらかといいますと行政機構の管理であるとかあるいは統一的な国の行政機関、そういう性格の強い省ではないかな、私はこういうふうに思ひます。

しかし、地方自治ということになりますと、それはまさに国に対して自立を前提にして地方が対等協力関係を築いていく、あるいはそういうありようを追求していくという、そういう目的を持った行政の分野であろうというふうに思ひますけれども、どうも総務省の中に自治省を、自治省というのか、そういうものを位置づけをしていくことに非常に矛盾を私は覚えるわけです。

この法案の四条で定める省の編成方針では、その中に「基本的な政策目的又は価値体系の対立する行政機能は、できる限り異なる省が担うこと」になっている。それから、この考え方も最終報告の「利益相反性への考慮」という考えから出てきたものであつて、「基本的な政策目的や価値体系の対立は、極力同一省庁内にもち込まず外部化し、政策立案が恣意的となつたり、大きな価値対立の調整が内部化し不透明に行われることを防止

する。そういう必要から考えられたということ  
でございませうけれども、私は、総務省の中に、あ  
る意味では価値体系やそういう行政目的に必ずし  
もそぐわない自治省が入り込むことについて、自  
治分野が入り込むことについてどうも矛盾を感ず  
るわけです。

また一方では、これからの行政改革のある意味  
では大きな前提になるところの地方分権や自治  
、そういうものを重要だと考えるならば、それを  
もう少し明確に位置づけをしていく、そんな配置の  
仕方というものが考えられてしかるべきではな  
らうか、こういうふうに思うのです。総務省の中  
の何局、そんな軽い位置づけであってはならない  
のではないかとこのように思うのですが、その点  
について。

○橋本内閣総理大臣 これは、ちょっと私、議員  
と考え方が違うような気がするのです。

というの、私、地方分権は本場に大事だ、推  
進は大事だということを申し上げました。そし  
て、まさに地方分権を進めていくこととするとき  
、これは国と地方を通じる行政の制度運営全体を視  
野に入れて取り組まなければならない、私はそう  
いう業務だと思っております。

そう考えましたときに、この総務省というの  
が、主として各省行政に広くかかわる制度の管理  
運営、あるいは政府全体の観点から行われる事務  
で社会的、経済的にも重要な機能を担当する組  
織、そうした位置づけを総務省に与えているわけ  
です。

そうすると、地方分権の推進というのは、国、  
地方を通じて行政の制度運営全体を視野に置いて  
取り組むという観点から、総務省の中に位置づけ  
ることをむしろ積極的に私は考えておりました。  
今、同じ考えから、逆に委員は総務省に置  
くことに消極的な意味を置かれたように思いま  
す。

私は、本場に国、地方を通じて行政の制度運営  
全体を視野に置くという観点からいけば、総務省  
という役所がこの仕組みの中で持つ機能、これは

まさに国と地方を通じて行政の制度運営を全体と  
してその任務とする、地方分権を推進していくに  
も重要な役割を果たす組織として、むしろ積極的  
な位置づけをこの中に考えておりました。

そういう点で、私は、議員とこの点につきまし  
ては、発想の原点は同じだと思うのですが、総務  
省における地方自治の推進あるいは分権の推進と  
いう位置づけには、より積極的な意味を持たせて  
御審議をいただいております。

○桑原委員 その総務省なるものがどういう性格  
のものなのかというところにも関連をしてくると  
思うのですが、どうも種々雑多、雑多というの  
はおかしいのですが、いろいろな異質のものをそ  
こに他に属さないということまで込めていくとい  
うな、ある意味では雑居的な感じが私はするわけ  
です。そういうものの中に地方分権や自治とい  
うようなものも一緒に入っていく、そういうこと  
ではやはりこれから重要な課題として位置づけを  
していくに当たっては少し軽い位置づけではな  
らうかというふうに私は思うわけです。

確かに分権、自治という課題は、本来なら、国  
の行政機関の中にこういうものがなくとも、もう  
地方がちゃんとそれを自立してやっていくという  
ことに将来的にはつながる、私はつながっていく  
べきだというふうには思うのです。ただ、今の段  
階では、まさにそれに付随していくために、最後  
のいろいろな意味でのきちとした仕上げをして  
いかなくてはならない大変重要な時期をこれから  
迎えていくということであるがために、この分権  
や自治という行政課題を一つの明確な位置づけ  
して機構の中にもあらわしていく、私は、そうい  
うことが必要ではなからうかというふうに思いま  
すので、そういう総務省の中での位置づけにつ  
いて非常に疑問を感ずるというふうに思います。

そういう意味だということ、もう一度、何か  
ございましてお願いしたいと思えます。

○橋本内閣総理大臣 議員がお述べになりました  
趣旨も私なりに理解をいたします。しかし、その  
上で、地方分権を進めていくことが国、地

方を通じて行政の制度運営を視野に置いて取り組  
まなければならないテーマであるということ、は  
私、議員と考え方は違わないと思うのです。  
その場合に、やはり各省行政に広くかかわる制  
度の管理運営、そして政府全体の観点から行われ  
る事務で社会経済的にも重要な機能を果たす、そ  
うしたものを担当する組織として総務省を位置づ  
ける、私はそういうふうに総務省というものを考  
えております。

だからこそ、一見すると非常に異なる性格を  
持つ、それも、そういう御指摘は私は一つの議論  
としてあると思えますけれども、人事管理あるい  
は組織管理、行政監察といった機能と、あるいは  
電気通信、郵政事業に関する行政と、そして地方  
自治制度の管理運営、これらは実質は皆各省行政に  
広くかかわる制度の管理運営であると同時に、政  
府全体の観点から行われる事務で社会経済的にも  
重要な機能を果たすもの、そういう位置づけで私  
どもは議論を整理してまいりました。

このところはどうもちょっと議員と平行線に  
なりそうなんです、私は、少なくとも、地方分  
権を進めていくということが国、地方を通じて行政  
の制度運営を視野に置いて取り組むべきもので  
あるという視点については議員と共通しておると  
思います。そうした視点を持った上でこの位置  
づけを考えているということ、そしてそれを積  
極的なものとして私どもはとらえてきているとい  
うことについては、賛否は別として、考え方とし  
ては御理解を賜りたいと思っております。

○桑原委員 時間も少し追ってきましてしたので次の  
問題に移ります。

同じような内容で、関連をしておられると思いま  
す。もう一点、沖縄対策というものが内閣府に置か  
れて、国務大臣が担当する、こういうことになっ  
ております。

安保の分野を除きますと、沖縄の地域振興、県民  
生活あるいは社会資本の整備などは、ほかの都道  
府県と同じように、県民のために、県の振興のた  
めに何をなすべきなのかというまさに課題でござ  
います。

そういうことも含めて、内閣府が直轄をして  
いくということは、基地を大前提として、その枠  
の中で沖縄対策というものを考えていくという発  
想から出発をしているのではないかとこのように  
思うわけでございますけれども、そういうこと  
の一つのあらわれとして、この間、普天間基地の  
移転問題やその県内の受け入れ、そういうこと  
などに絡めて、沖縄の振興策をどうするか、沖  
縄の振興の掃蕩をどうするかというようなこと  
が取りざたをされてきたという経緯があらうかと  
いうふうに思います。

そういう意味では、私は、地域振興が基地問題  
と絡められて、そういう意味でのいろいろな取  
引材料というふうにはおかしいですけれども、そう  
いうことにならないようにするために、また、沖  
縄の振興というものがそういう課題とはきちと  
切り離されて、沖縄県のために、県民のためにど  
うあるべきかということ、そういう立場から議  
論をされていくような、そういうことからして  
も、基地以外の分野はこの内閣府から外していく  
といえます。そういう考え方が必要なのではな  
いかと思うのですけれども、この点についてお伺  
いをしたいと思います。

○橋本内閣総理大臣 今、行政改革会議省庁ヒア  
リングの資料を改めて目を通し直しております。  
そして、その上で、むしろ沖縄というものに対し  
て担当の部局を欲しい、また担当の閣僚も欲しい  
ということは、県を含めました強い御要請であ  
りました。

そして、行政改革会議におきまして、歴史的な  
経緯、あるいは地理的要件、また米軍基地の存在  
などの特殊事情があること、それを踏まえまし  
て、地域の発展のためのさまざまな課題に対応し  
ようとするとき、殊に県民が求めておられるよう

なきめ細かな施策を総合的、一体的に推進することが国政上の重要な課題である、こうした議論の中から、最終報告及び基本法案におきまして、その声にこたえて、内閣府の中に沖縄対策担当部局というものを設置し、担当大臣を置くことといたしました。

言いかえれば、沖縄対策の総合的、一体的推進が国政上の重要な課題だという認識に立つて、これを内閣府の任務とし、また担当大臣を置くこととしたものでありまして、今ヒアリング等の記録に目を通し直してみても、内閣府にこれを設置すること、沖縄の問題、これを外交や安全保障といった枠の中でのみ考えようとしているというような御意見はその当時全く出ていなかった。私ももととしても大変それは心外な御意見だという感じが率直にいたします。

むしろ、関係者の声を伺った上で、関係者が内閣府の中に沖縄担当部局というものが設置されること、また担当大臣が置かれることを強く要望しておられ、その声におこたえをしたというのがプロセスであり、また結論であります。

○桑原委員 私、沖縄の問題が、そういう意味では、基地を抱えながらも、そういう枠の中でどうその地域の振興を図っていくのか、そういうことは非常に大事であるということはもう間違いないと思います。

ただ、それをしていくときに、基地を維持をしていくということ、そして振興を図っていくということ、利権の面でもそうだし、そういった具体的な施策の中でもなかなか調整が難しい、そういう課題でもありうと思います。

そういう意味では、基地を維持していくという観点と、そして沖縄の振興を図っていくという観点を分けて、それはそれでどうしていくのかというところを別個のところできちっとやっていく。それは、担当大臣をそういう部門においても置くぐらいいの気持ちで沖縄の地域振興は一方では図っていくかなければいかぬ。そういうあり方の方がむしろ、先ほどのその基本方針の原則にもございませ

たけれども、価値体系の問題ですとか、あるいは政策目的の問題で対立をするようなものが不透明な解決にならないためにも、そんな配慮というのはひとつあつてしかるべきではないか。

沖縄の問題を一体的に、もう本当に県民の意向に沿うように解決をしていこうというやり方としてそういうあり方があるのではないかと、強ちに私は思いますので、そういう意味で、強ちにそういうものを一体的にやるというものが不必要なんだというそんな立場ではなしに、それを強力にやっていくためのあり方としてそういうあり方があるのではないかと、こういうふうにいるわけでは

○高島委員長 時間が来ておりますので、御協力願います。

○桑原委員 はい。その点についてお伺いをし、私のあれを終わりたいと思います。

○橋本内閣総理大臣 今、行革会議における、沖縄県の抱える課題に対して真剣な議論が行われたその一端を御紹介をしながら、その結論について御報告を申し上げます。

私も、現地の皆さんの、あるいは知事さん等が来られましたときにいろいろお話をしたこと、もございませうけれども、そうした中からの御要望を踏まえてこの考え方をまとめ、関係者はこのことについては喜んでいただいたと理解をいたしております。

ただ、議員が述べられましたように、沖縄県の抱える問題には、我々が日米安全保障体制というものを必要とし、これに基づく義務を履行している中で日本として負わなければならない責任の、相当というか、圧倒的に多くの部分を沖縄県にゆだねているという状況も一方にあることは御指摘のとおりでありまして、そうした面を含めながらの解決策に努力をしていく、当然のことであるが、そうした思いを持って、このことであるが、関係される方々の、また県の皆さんの御要望を酌んだ形として私どもは望ましいものと考えて

おります。

○高島委員長 次に、福島豊君の質疑に入ります。

○福島委員 総理並びに小里長官、長時間にわたりました本日に御苦労さまでございます。審議も長時間にわたりますので、今までの質問と重複する点もあろうかと思いますが、その点につきましては御許しをいただきたいというふうに思っています。

本日、私は、内閣府の問題につきまして、細かな点も含めてお尋ねをしようと思っております。この中央省庁等改革基本法案の中で、内閣府の提案というの是一个非常重要なポイントであるというふうに思っています。政治のリーダーシップ、そしてまた総理のリーダーシップを発揮するために大切な改革である。その意味で、具体的にしなければならぬ課題もいろいろあるというふうに考えております。

まず、私の手元に、この内閣府の課題につきまして一つの意見書がございします。これは、中央省庁再編等準備委員会の委員の何名かの方が出された意見書でございします。その意見書の中には、このように述べられております。内閣府については、「内閣機能強化に係る諸提案の中でも最も新鮮味を感じさせるものであり、最終報告の要諦をなすものである。」これは高く評価をしているというところでございしますが、しかし、内閣府の位置づけについて重大な疑問が残っている、この位置づけをより明確にするということが必要なのではないか、そのような意見でございします。

まず、その第一点目として、極めて基本的な問題でございしますが、この内閣府というものは、内閣法によって設置される、他の省庁の上に立つ組織なのか、それとも国家行政組織法によって設置される、他の省庁と同格の組織なのか、この点について、再度確認の総理大臣の御認識をお聞きしたいと思っております。

○橋本内閣総理大臣 基本法におきまして、内閣府は、内閣及び内閣総理大臣の補佐、支援体制の整備の一環として内閣に置かれる機関、内閣の統括のもとに置かれる各省とは組織的位置づけが異なるというところをまず申し上げております。

同時に、その機能の面におきまして、先ほどの御議論にもお答えを申し上げておりましたように、内閣府は内閣の補佐機関、そうした立場から、国政上の重要事項に関する企画立案及び総合調整を中心とするものという位置づけを持っております。

○福島委員 総理大臣、その趣旨を御説明いただきましたが、結論としまして、内閣法の中で新たにそれが書き込まれることであるというふうに理解してよろしいわけですね。

○橋本内閣総理大臣 御指摘のとおりと申し上げてよいと思うのです。というのは、内閣府、これは、今申し上げてまいりましたような、国政上重要な具体的事項に関する企画立案及び総合調整を行う、もう一つの柱として、内閣総理大臣が担当するにふさわしい行政事務、例えば栄典など、こうした処理、同時に、内閣総理大臣を主任の大臣として設置される外局、これを設置する機関、言いかえまして、ここには防衛庁あるいは国家公安委員会、金融監督庁というものが想定されるわけでありまして、このような形になります。

そして、内閣総理大臣が担当することがふさわしい行政事務、あるいは内閣総理大臣を主任の大臣とする外局に係る事務、これにつきましては、内閣総理大臣の責任のもとに置く必要があるというところから内閣府の事務とされまされたが、この事務の位置づけというものは今後内閣府を設置する法形式についての検討の過程であわせて検討することになる、そのようにお答えを申し上げます。

○福島委員 今後の検討の中で内閣府の他省に優位する違いというものが明確にわかるような形での法整備を進めていただきたい、そのように再度要望をさせていただきます。この意見書の中には法文上の取り扱いの問題についての指摘もございします。各省と

横並びの機関ではないということを法文上でも明確にすべきである。

例えば本法案の第十六条でございいます。内部部局及び外局についての条文中でございいますけれども、「内閣府及び新たな省(以下「府省」といふ。)」と略されるわけでございいますが、一括して同様に取り扱われている、これは不適切なのではないのかというような指摘があるわけでございいます。府省というふうに一括して呼ぶのではなくて、内閣府及び省と略さずにきちんと立て分けて呼ぶべきである。

もつとさらに言うのであれば、内部部局及び外局についての課題にしても、第十六条で内閣府その他の省を一括して扱うのではなくて、別々に扱った方がいいのではないかと、そのような御指摘であらうかというふうに思います。

この点については、内閣府におきまして事務を総括する立場になられます官房長官に、一括した扱いでいいのかどうか、一括される側の立場としまして御意見をお聞きしたいと思ひます。

〔委員長退席、野田委員長代理着席〕

○村岡國務大臣 今委員の言われたまじ府省という表現でございいますが、第十六条において明確に定義をした上で、あくまで内閣府及び新たに編成される省を同一条文中で扱う際の法文上の略称として使用しているものでありまして、この表現のいかんによって内閣府の内容に変化が生ずるものではない、こういうふうに考えているところでございいます。

○福島委員 今の御説明、理解いたしました。

次に、内閣府の総合調整機能、内閣府だけではございませぬが、最終報告では、内閣官房による総合調整、内閣府による総合調整、さらに省間の相互調整という三種類の調整の組み合わせというところで、総合調整を今まで以上に強力なものに整備したい、こういうことが書き込まれているわけでございいます。

ただ、いろいろと私も読ませていただきましたが、この三つの類型が総合調整にあるわけでござ

いますが、どういう行政課題がどの種類の調整の対象となるのか、その基準ということについて必ずしも明確ではないのではないかと、そのような印象を持っておるわけでございいます。この点につきまして総務庁長官の御意見、御理解をお聞きしたいと思ひます。

○小里國務大臣 いわゆる三類型についての調整権といいますが、調整の役割についてのお話でございいますが、まず一つは、内閣官房は、国政上の重要課題につきましても最終的な総合調整、もつと言葉をかえて申し上げますと、高度な政府全体の課題、これを調整しますよ。二つ目に、内閣府は、内閣官房を助け、全政府の課題の総合調整の具体化、言葉をかえて言えば、各省庁に幅広く関係する課題。三つ目には、各省は、その行政目的の実現の観点からの横断的調整。それぞれそういう一つの機能を果たすことになりました。

ただ、具体的な行政課題の適応についてというお話でございいますが、もう一つの情勢の中で政府としていかなる課題が国政上の重要事項であり、また全政府的な観点からの調整が必要である事項かという判断を行って決定すべき課題であるということでありまして、また、各省が相互調整を行い、なお対立が残る場合には、内閣の総合調整で最終判断を行うというように、複数種類の調整が行われる場合も考えられることから、これをあらかじめ画一的に、形式的に定めることはいかがであらうか、かなり困難性があります。

そういう判断で、逆に行政の硬直化を招かないために、その時々内閣の判断を周到に察知し、また把握をいたしまして、そして即座にゆだねることが適切ではなからうか、きょうな判断でございいます。

○福島委員 事前にどの課題についてはどれというふうに定めることはできないというのはいまことにそのとおりかなというふうには思ひます。ただ、調整の権限の強さ、そしてまたそれが優位す

るのかという点については明確にしておかなければいかぬということなのだろうというふうには思ひます。

内閣府に関しましては、担当大臣の調整の権限ということ、これは法文上は第十一條でございいます。内閣府の任務のうち国政上重要な特定の事項に関する企画立案及び総合調整について、国務大臣に、これを担当させることができるものとします。この場合において、当該国務大臣に強力な調整のための権限を付与する。

この点についても今まで何回か質問がされている点だと思ひますけれども、この強力な調整のための権限というものの具体的な中身でございいますけれども、最終報告では、拒否、指示、提案、資料・報告の徴収というふうに掲げられておりまして、このすべてがこの権限の中に含まれる、その理解でよろしいわけではございまいしょうか。

○坂野憲政府委員 御指摘の事柄については、行革会議の最終報告におきまして、省庁間の調整のシステムの説明の中で総合調整の具体的な態様の例示として書かれておるものでございいます。したがって、基本的にはこの総合調整の中に入っておるもの、それが具体的な行使の態様としてそういう形であらわれてくる、そういうふうな説明をしておるものでございいます。

したがって、先般も別の機会に申し上げましたが、概念としてその中に入ることとは私どもそのとおりに考えております。ただ、具体的に今後、設置法なりその他の法律でどういうふうな規定していくかということについては、それぞれの事務に即してまた具体的に検討していく必要があるのではないかと思ひます。

○福島委員 今の御答弁にはなかなか理解しかねるところがありまして、これは基本的な事柄なんです。基本的な事柄ですから、それは設置法の検討の過程でどうしていくのか考えるという話ではないのか。

むしろ、リーダーシップをどうやって発揮させるのかということ、新たにこういう仕組みを盛り

込んだわけですから、ここまでできます、させますという認識をお示しいただいた方がいいのではないかと、このように思ひます。御意見ですが、長官、改めてよろしくお願ひいたします。

○小里國務大臣 先ほど政府委員は概念としてという言葉を使つたようでございしますが、実質的な権限を持たなければいけませんよということ、申し上げたとおりでございまして、お話しのとおり、そのような一つの手続をもちましてきちんと機敏に責任ある対応ができるように今後これからの作業で構築をしていくべきである、さように思ひます。

○福島委員 今の御質問と重なりましてけれども、先ほどの意見書の引き続きの御紹介でございまして、この中で改めて指摘されておりますのは、今の指示ということも、かつ内容として含めなさいというところが一点目でございます。

二点目は、このようないことが述べられております。「内閣官房による、調整の中核となる省(調整省)の指定権が、内閣官房の指定権が、「一定分野について特定省に認められる中核的調整機能に優越する」。これはすなわち、内閣が各省の立場よりも優越する」ということの言いかえでございまして、けれども、この点について明確に示すことが必要であらうという御意見でございいます。この点についても、再度大臣の御見解をお聞きしたいと思います。

○小里國務大臣 今回の改革の基本的な考え方、縦割り行政の弊害を省きますよ、御承知のとおりでございいます。それともう一つは、行政目的別にいくつにいきます。

そういう前提があるわけでございしますが、それぞれの行政目的を達成するために、他省庁との横断的な調整は先ほど申し上げたとおりでありまして、内閣府におきまして、このようない方を前提とした上で、各省の事務に広範に關係するいわゆる企画立案及び総合調整を任務としておりますから、いろいろな会議におきまして、例えば経済政策あるいは総合科学技術政策、防災、男女共

同参画等に関する企画立案、総合調整も内閣府の任務としてきちんと本文に記述してあることはお話しのとおりでございますが、具体的な任務につきましては、今後、内閣府の設置に関する法律等で立案作業を進めてまいります。さよう御理解をいただきたいと思います。その中で、お話しすることは十分趣旨として打ち込んでいくべきである、そう思います。

○福島委員 なかなか十分理解できたというわけではございませんが、今後の作業を見守らせていただきます。そのように申し上げさせていただきます。

○今大臣から、内閣府の任務について具体的な例示をいただきましたけれども、この点につきまして御質問をいたします。

時間がちよつと迫っておりますので、質問の順番を少し変えまして、現在問題になっております青少年の健全育成行政、これについて先に御質問をさせていただきますというふうに思います。

青少年の犯罪の凶悪化ですとか、そしてまた薬物乱用問題とか、青少年の健全育成というのは二十一世紀に向かって極めて大切な課題である。総理大臣がこの課題について極めて積極的に取り組んでおられるということは、私も日ごろ敬意を払わせていただいておりますし、そしてまた、先日、薬物乱用問題について私どもの申し入れに時間を割いていただきましたことに、この場をおかりしまして改めてお礼を申し上げますというふうに思います。

ただ、この青少年の健全育成行政につきましてこの法案ではどのように書かれているのかということでございますけれども、これは第十条の二項六号ですか、「青少年健全育成行政に関する総合調整」というふうな書き方だけがされているわけでございます。

これは、総務庁の設置法におきましてはどう書いてあるかといいますと、「青少年の指導、育成、保護及び矯正に関する基本的かつ総合的な施策の樹立」、そしてまた引き続いて「関係行政機関の

施策及び事務の総合調整」、要するに、企画という話と総合調整という話が設置法の方では両方とも書いてあるわけでございます。

この基本法におきましては、その企画の方が実は抜け落ちていたわけでございます。この点について、単なる総合調整なのかという意見があるわけでございますが、大臣のこの点についての御認識を改めて御確認させていただきたいと思っております。

○野呂田委員長代理退席、委員長着席  
○橋本内閣総理大臣 青少年の健全育成というものが全政府的に取り組まなければならない重要な行政課題であることは、もう申し上げるまでもありません。

その上で、行革会議でこの問題を議論しましたとき、二つの流れがございました。一つは、まさに総合調整的な機能というものに司法、警察的な目をあわせ持つような考え方、もう一方は、教育という分野から非常に限定した立場を考えられる議論。

しかし、そういう当初の議論から議論を進めてまいりますうちに、全政府的な取り組みが必要課題であるということと同時に、やはり総合調整以外の事務、これは教育、科学技術を担当する省が担う。同時に、国家公安委員会でありまして、薬物でありまして他の省庁も関連するわけでありまして、こうした関係省庁が緊密な連携をとることもよって青少年健全育成というのに対する行政をつくり上げていく、形づくっていく。

その意味では、全政府的に取り組み得る体制をつくるということで、基本法案におきましても、「青少年健全育成行政に関する総合調整」を内閣府の任務と位置づけました。そして、総務庁の事務のうち内閣府に移管する総合調整以外の事務は、先ほど申し上げたような整理をつけてまいりました。

ただ、この場合の内閣府の総合調整というのは、もとより受け身の調整だけを意味するものではないと思っております。むしろ積極的な調整を行い得るものでありますし、その積極的な調整の中で、そのために必要な企画、これは総合調整の一環として行い得るものだ、そのように私は理解をしております。

ものでありますし、その積極的な調整の中で、そのために必要な企画、これは総合調整の一環として行い得るものだ、そのように私は理解をしております。

言いかえれば、議員の先ほどの御指摘に対して、必要な企画は総合調整の機能の一環として実施し得るもの、そのように私は理解をいたしております。

○福島委員 総理から大変明確な御答弁をいただきました。感謝をいたしております。内閣府が中核となつて、この青少年の健全育成行政で政府全体を引っ張つていっていただきたい、そのように思います。

次に、内閣府の任務の問題につきまして、先ほども指摘をしましたが、この第十条の二項一号です。経済財政政策、総合科学技術政策、防災、男女共同参画その他、これは内閣府に置かれる会議に対応した形で述べられているわけでございますが、この四つの行政課題、これを特に取り上げた理由は一体何か、といひますが、これはなかなか答えにくいわけでございます。

私が申し上げたいのは、例えば少子・高齢社会対策、これは社会保障制度改革ということで、橋本政権の六大改革の一つにも位置づけられているわけでございます。この課題というのは、今例示されておりました四つの行政課題と比較して、決して引けをとるものではないといひますか、同じくらい重要なものであるとだれもが認めるところではないかというふうに思ひます。しかし、先日から審議の中では、この少子・高齢社会対策というの、これは労働福祉省にゆだねられて、省間調整ということで進めていく、そのような御説明があったかというふうに私は理解をいたしております。

なぜこの課題が取り上げられなかったのか、なぜこの四つの課題に取れんしたのか、これは行革会議の検討の中でそうなったのだとは思ひますけれども、その点についての大臣の御認識をお聞きしたいと思ひます。

○坂野(泰)政府委員 先生御承知のとおり、今回の最終報告では、各省にまたがる調整の仕組みについて、内閣官房あるいは内閣府あるいは省間の仕組み、こういうものを提案いたしております。

それで、この省間の仕組みを考えましたのは、今回の中央省庁の編成に当たっては、各省の行政目的というものを中心に大きく再編をする、そして、その行政目的を達成するために他省との横断的な調整もその省が積極的にに行い得る仕組みとする、そういうためにこの仕組みを提案し、かつまた、各省の編成方針の中で、調整の中核という規定も置かせていただいたところでございます。

先生御指摘のとおり、行革会議の最終報告で、経済財政政策や科学技術政策や防災など、あるいは男女共同参画などについて具体的に掲げておりますけれども、これは先ほどの御指摘のとおり、行革会議の議論を踏まえてそういうものを掲げたわけでございます。それを基本法に映してあります。したがって、こういうもの以外にまだいろいろなものがあるかということは今後具体的に検討しなされるかと思ひます。

なお、その上で申し上げます、先ほど御指摘の少子・高齢化社会の問題も、まず基本的に、省間の調整というレベルにおいては確かに中核的な役割を労働福祉省が担うということでございまして、けれども、これは、すべてを省間の調整にゆだねて内閣官房が一切この調整を行わない、そういうものではないというふうに考えております。

それは、その問題の次元に応じて内閣官房あるいは省間調整、そういうシステムにそれぞれゆだねられていくのだというふうに考えております。

○福島委員 これも今後の対応ということになるのかなというふうに伺ひましたが、社会保障制度審議会というのがあるわけでございます。その位置づけということを考えますと、この社会保障制度の問題というのは、まさに、個々の省に省間調

整によってゆだねるべき課題ではなくて、政府全体としてどう考えていくのか。これはある意味では、二十一世紀においては経済財政政策の裏側というか、反対側の仕組みということになるわけですので、それと切り離して考えることは私はできないのだからというふうに思っております。

そういう意味では、今後の検討の中で、「その他」というところがございまして、しっかりとその仕組みをつくっていただきたいというふうに私は要望させていただきます。

次に、防災の問題につきまして一点お聞きしたいというふうに思っております。

先ほどの御説明では、内閣府が、内閣官房をバックアップするインフラといいますが、政府の中におけるインフラをつくっていくんだというふうな大臣の御説明であつたかというふうに思います。そして、危機管理に際しての指揮というのはいまにその内閣官房が中核になって行っていくということなのかと思つておりました。

ただ、内閣府には担当大臣というのが置かれるわけにございまして、小里大臣は阪神・淡路大震災のときには担当の特命大臣に就任されたわけにございまして、阪神・淡路大震災のような大きな自然災害が起こった場合に、この内閣府に担当大臣を置くというふうなことも当然考えられるのかなと思つておりました。この点について御確認をしたいと思います。

○小里國務大臣 最後の方のその一点のみをお答え申し上げます。特命大臣は必要に応じて置くことができる、その原則でござい

ます。

○福島委員 これは通告しておりますので大変恐縮なんです、その場合に、先ほどの質疑をお聞きしておりますが、内閣官房に危機管理監というのが置かれます。そしてまた、大震災のときにこれはやはり大臣を置かなきゃいかぬということ、内閣府に大臣が置かれる。その大臣が置かれた場合に、危機管理監との関係というのがど

うなるのだろうか。このあたりのことも本来は整理しておかれるべきことなのかなというふうに、私は先ほどの大臣の御答弁をお聞きしながら感じました。

この点については、突然のことではございますが、大臣の御認識をお聞かせいただければと思います。

○小里國務大臣 危機管理といわゆる内閣府の担う防災との関連だろうと思つてございしますが、御承知のとおり、危機管理につきましては、行政改革会議の意見を踏まえまして、その趣旨を踏まえ、内閣がいわゆる政府全体の指令塔としての役割をより効果的に果たせるようにする等の観点から、内閣官房の重要な機能の一つとして位置づけられたこと、御承知のとおりでございます。

これに對しまして内閣府は、内閣官房が危機管理に關しまして政府全体の指令塔としての機能を効果的に發揮できるよう、これを助けるため、国政上重要な具体的な政策課題である防災に關しまして、先ほど申し上げたところでございしますが、企画立案、総合調整を担う機関であり、このよう

な必要な合議制の機関として、内閣府に中央防災會議を置きました。

ここで一つのけじめがつけられると思つてござい

ますが、したがいまして、中央防災會議は、防災に關する行政の内外の知見を集約し、災害発生時において内閣官房の危機管理機能を助けることを主たる任務といたしますというところでござい

ます。

○福島委員 余り直接的にお答えをいただけたなかったように思ひます。危機管理監というののも大切だと思うのですが、大きな災害の場合には、やはり大臣でなければ調整がうまくいかないという話に恐ろしくなるのだからというふうに私は思つてお

つしやるのとおり、私は、原則として特命大臣を置くことができますと申し上げましたが、今御指摘のとおり、緊急災害発生時などきちんと特命大臣を設置して、そして言うならば全省庁横断的な調整、そして総合的な対策が打てるような一つの仕組みを考えている、こういうことでござい

ます。

○福島委員 次に、消費者行政の話について、これも内閣府の仕事ということになつて行つてござい

ます。「消費者行政、物価行政及び市民活動を行う団体一般に關する行政」というふうにくられております。

この点についての議論というのは、今までの議論の中では、国民生活に關するということ、むしろ労働福祉省の方に置いたかどうかというふうな意見もあつたかというふうに私は思つてござい

ますが、最終的にこのように内閣府に置かれるようになった経緯について、理由について御説明いただければと思ひま

す。

○坂野(憲)政府委員 行政改革會議の最終報告に至りますまでの議論におきましては、消費者行政、これはそれ自身が重要なものであるという認識のほか、この行政が産業あるいは医療、福祉、食品などの個別分野行政に広いかかわる、場合によっては利益相反の關係にも置かれる可能性

がある、そういう性質の行政ではないかという御議論がございまして、消費者一般を保護すること

を目的とする行政事務ということについては、内閣府でできる限りこれを所掌することが適当だとい

うの關係、この關係について基本的な考え方というものを教えていただきたいと思ひます。

○坂野(憲)政府委員 御指摘の金融安全保障會議及び金融庁に關しますこの基本法案の規定は、行政會議の最終報告の論議及びその後の与党三党におき

ます合意を受けて、これを規定に盛り込んだというものでござい

ます。

そういう経緯を踏まえて現在の規定の姿になつておるわけにござい

ますが、金融庁というものは、現在の金融監督庁を改組して、金融破綻処理ないし金融危機管理に關する企画立案を除く国内金融に關する企画立案の業務などを新たに加えて設置されるもの、それ

に対して金融安全保障會議といたうのは、金融危機への対応に關する重要事項を審議するための合議制の機関とされるもの、それ

ぞれの役割があるというところでござい

ますが、したが、このそれぞれの役割に對して任務を果たしていけるかということになるわけにござい

ますが、特にこの金融安全保障會議が任務を果たしていけるに際しましては、当然のことながら、この金融庁のほかにも、なお自分の間とされ

うという趣旨として私も理解をいたしております。

○福島委員 といいますと、具体的には、この金融安全保障会議での審議、また結論を踏まえて、担当大臣が、この金融庁の長官ですが、に指示を出す、仕組みとしてはそうなるという理解でいいわけですね。

○坂野(泰)政府委員 そのとおり、各省の大臣あるいは各庁の長官が、みずからの権限をみずからの責任で行使する、これが最終的な事態だと思っております。

○福島委員 この金融安全保障会議ですが、今であればこそこういったものも非常に大切だと思えますが、今後十年、二十年先のことを考えますと、こういう仕組みというのが常設である必要性があるのかどうかということについては、必ずしもそうではないという意見もあるかと思うわけでございまして、この会議は要するに必要に応じて開くことができるということなのか、そのあたりについてお聞きをさせていただきたいと思えます。

○小里国務大臣 率直に申し上げまして、与党三党の合意では、これを常設の機関として置くこととしていたものでありますが、こうした金融危機は、我が国の社会経済、国民生活の危機につながる重大事態であることとございまして、これに迅速的確に対応するためには、その都度改めて設置の手続きを踏み、会議を発足させるのは実際的ではないのではないか、そういうような話が行革会議におきましても相当述べられたものでございまして、そういう延長線上でこういう措置をとってあるということですね。

○福島委員 そして、もう一点お聞きしたいことは、財務省と金融庁の担う行政の範囲ということに極めて不透明、不明確だなどというふうに私はこの法案を読みまして感じました。

例えば、別表の第二において、財務省について書かれているところでは、「財務省において金融破綻処理制度ないし金融危機管理に関する企画立

案の任務及び機能を担うのは、金融システム改革の進捗状況等を勘案し、当分の間とするものとする。」ということ、具体的なスケジュールというのがよくわからないわけですね。

そしてまた、第十条の金融庁にかかわる部分では、「関係法律に基づく命令の立案に関する事務で金融監督庁と大蔵省等とが共同で所管しているものについては、できる限り単独で所管すること。」この「できる限り単独で」ということで、これもセパレーションがいま一つよくわからないというところですね。

この具体的な対応というのは、今後検討するという話になるのかというふうに思いますけれども、その行政範囲の分担を一体どうしていくのかというところについての検討過程、これは、今までさまざまなことがあったわけですね。ですから、国民にオープンな形で、その議論がよく見えるような形で進めていただく必要があるというふうに私は思いますが、この点についての御認識をお聞きしたいと思えます。

○坂野(泰)政府委員 まず最初に、金融破綻処理制度ないし金融危機管理に関する企画立案、この所掌事務について当分の間とされておりますのは、御承知のとおり、与党三党におきまして合意、これをそのまま受けておるものでございまして、したがって、これについては、この合意を踏まえたこの基本法の規定を受けた各省設置法が策定される、そういうことになろうと思えます。

それからまた、共同省令のできる限り単独省令化、これにつきましては、今後推進本部等において新たな財務省の設置が行われます。その作業と並行して、具体的にそれぞれ関係省において作業が進められる、そのように考えております。

○福島委員 最後に、内閣府の公務員の採用について、官房長官、長いことお待ちいただきましたが、お聞きしたいと思えます。

広く行政組織の内外から人材を登用するということが、内閣府については官房と同じように書かれているわけですね。この点については

どのような仕組みになるのか。その具体的なイメージについてお聞かせをいただきたいと思えます。

○村岡国務大臣 内閣府につきましては、その任務の十全を発揮するために、行政改革会議の最終報告において、「企画・調整部門には、民間や学界を含め広く行政の内外から優秀な人材を登用する人事ルールを確立する。」こととされております。

その具体化については、最終報告の趣旨を踏まえ、内閣府の設置にあわせて今後検討していきたい、こう思っているところでございます。

○福島委員 また小里大臣に、これは内閣府また内閣官房に限らず、全体として各省に同じような仕組みを導入する。そのための国家公務員法の見直しもするわけですね。そういうふうな方向での御検討をされてはいいかというふうな思いうわけですね。この点についての御認識だけ最後に聞きたいと思えます。

○小里国務大臣 私どもも、今おっしゃることは大きな関心を持っておりまして、今日の行政改革の前後におきまして留意いたしておるところでございまして、全体をとお話でございまして、よくその趣旨を吟味しながら検討させていただきたいと思えます。

○福島委員 以上で通告をいたしました質問が終了しましたので、終了させていただきます。

どうもありがとうございました。

○高島委員 ども御協力ありがとうございました。

次に、東洋三君の質疑に入ります。

○東洋三君 総理、おはようございます。

行政改革会議は、政府の危機管理体制、とりわけ内閣機能の強化に関して九六年十一月から議論を重ねてまいりました。去年の十二月に最終報告を発表しました。

本日は、最終報告の提言は今回提出された基本法案にどのように反映されたか、また、阪神・淡路大震災を初め、過去三年の事故、事件と日本の

危機管理体制に対する挑戦で学んだ教訓は今回の法案にどう生かされたか、危機管理体制の観点から見た行革について、総理は日本国民の生命財産を守る責任を負われておりますので、総理大臣を中心にしてお伺いしたいと思います。

それではまず第一に、過去三年間振り返ってみますと、日本は、阪神・淡路大震災、サリン事件、豊浜、動燃、米軍による爆弾投棄事件、ペルー大使公邸人質事件、ナホトカ号やあるいはダイヤモンド・グレース号等流出事故、カンボジア内紛などといったような危機管理の悪夢に見舞われてまいりました。

これらの事故あるいは事件に対する日本政府の、私は無策だと申し上げておりますけれども、失策が目立ちました。対応のおくれなどで政府は内外から批判を浴びた。政府として、いろいろな教訓を学んだと思いたすけれども、私は、総理がこれらの種々の事件、事故を経験されておられまして、その上で、何が足りなかったのか、何をこの事件を通して学ばなければならなかったのか、日本の行政システムの中で何が不備だったのか、こういう点について、まず総理自身の率直なお考えを聞かせていただきたいと思えます。

○橋本内閣総理大臣 議員から、ここ数年の間に我が国を襲いましたさまざまな事象、人為的なもの、自然現象によるもの、あるいは国の外におけるもの、さまざまなテーマについてお触れをいただきました。

そして、この中から学びましたものは、実はそれぞれ別種の問題ではありますけれども、つまるところは、情報の収集、そして分析、そしてこれが危機であるのかないのかを判定するメカニズム、そしてそれが危機であるとした場合にどういう初動をとっていくか。問題点として整理していけば、共通項としては今申し上げたようなものが挙げられると思えます。

その上で、阪神・淡路大震災、あるいは在ペルー日本大使公邸占拠事件、ナホトカ号流出事故等、災害、事故、事件、こうした突発事象に対

する危機管理の強化というものにつきましましては、それぞれ個別の違いはありますが、要約していくならば、そうした突発事態に、どうやれば行政の総合力が早期に発揮できるかということにかかっているかと思ひます。

そして、行政改革会議の中間整理におきましても、そうした事態の中において、内閣が政府の全体の指令塔としての役割をより効果的に果たせるように、そのために内閣の危機管理機能の強化という点についての提言が行われました。

そして、この提言に沿ひまして内閣法が改正されて、この四月七日に、内閣官房に内閣危機管理監が新たに任命をされることになりました。これは、今申し上げました、情報の集約、分析、危機であるかどうかの判定という部分に係る非常に大きな変化であります。

さらに、その行政改革会議の最終報告におきまして、内閣安全保障室を改組して、国防に関する事項や大規模自然災害を含むすべての危機管理というものについて、内閣総理大臣を適切かつ有効に補佐できる体制を整備することとなっております。これを踏まえまして、内閣官房組織令の改正によりまして、この四月九日、内閣安全保障室を内閣安全保障・危機管理室に改組いたしました。

こうした経過を踏まえた上で、この基本法におきましては、総理の職務を直接に補佐する機能を担う内閣官房の機能として、危機管理を明記する、そしてその機能を強化するための必要な措置をとる。そして、防災に関しては、それぞれの省庁に広範に係る国政上重要な事項と位置づけて、総理を長とする内閣府において企画立案、総合調整を行つてまいります。

細かく申し上げていきますと、まだ広範にわたる問題であります。大きく整理をいたしますと、情報の早期収集、分析、危機であるかないかの判定、そしてその判定に基づく初動体制、このようなものにポイントが絞れるかと思ひます。

〇東(祥)委員 さすが最高責任者として、現在の日本の危機管理体制の問題の所在の本質をつかまれていると、惜しいと思ひます。その上で、すべて網羅的にすぐ総理がしゃべつてくれないでしようんですけれども、一つ一つ具体的に詰めていききたい、このように思ひます。

まず、政府は、さまざまな事件、事故を通じて浮き彫りになりました危機管理体制の不備を埋めるのに、今回の基本法案、もう既にいろいろなところで御報告してくださり説明して下さつておりますが、今回のこの基本法案で十分だと思つてゐるのかどうか。この点についていかがですか。

〇橋本内閣総理大臣 今申し上げたような視点からのみシステムを考えました場合に、まだ問題はございます。

まず第一に、海外の情報収集。これは、大使公邸がたまたまその襲撃の舞台となりました。ベルー事件は別といたしまして、在留邦人の安全確保という視点から、それぞれの国における情報収集というものは一層これから強化をしなければならぬ。あるいは、テロというものの対応、これに對抗し得る能力をどこにどのような形でどの程度の規模を想定して整備をすればよいかということもあります。

さらに、国内におきましても、それぞれの事象についての情報が現場においてどう収集され、それが的確に送り届けられるようにできるか。こうした意味でのシステムの点検というものは、常に欠くことはできません。

〇東(祥)委員 率直に、まだ不十分であるという御指摘をしていただきました。

法案を見る限りにおきまして、とりわけ第二章の内閣機能の強化のところを見る限り、私には政府は何をやるかとしてゐるのか全くわかりませんでした。

そこではどういふことが書かれてゐるかという、何々をするために必要な措置を講ずる、柔軟かつ弾力的な運営が可能な仕組みとするものとする、運営の改善を図るものとするといった抽象的な、あいまいな条項にとどまつております。そう

いう意味では、具体的なことは一切盛り込まれていない。

今までかつて内閣官房は、必要な措置をとつていたつもりではなかったのかと思ひますし、運営の改善を図つていたのではないかと思ひます。運営の問題は、事件、事故が起こつたときに一生懸命やつたけれども、それでもだめだった、思ひどおり機能しなかつたということなのではないのか。それを踏まえた上で、先ほど総理から、まさに今の現体制下においてできる範囲における問題点、そしてまた、その問題解決に向かつての方向性を指示したということなんだろうと思ひます。

ただ、私は、本質的な問題が論じられていないのではないのか。つまり、本質的な問題は何かといへば、まさに行政改革会議の会長として、ずつと皆様方の議論あるいは提言を聞かれてきたと思ひます。そこでは幾つかの重要な論点が提示されていきました。

一つは、閣議決定のあり方、あるいはまた緊急事態における総理の権限、そしてまた官僚依存、情報の流れの体制といった本質的な問題について、いろいろと行政改革会議では提言してまいりました。しかし残念ながら、基本法を見る限りにおいては、結論を先送りした形に終わつてしまつてゐるのではないのか。その意味で、私は個別に聞いていきたいと思ひます。

総理 まず、閣議決定というのは、今は全会一致方式ですけれども、これで十分におのおのの危機に対応できると思はれるのか。逆に言えば、危機に對し必要とする迅速な対応を妨げることもあり得ると思はれるのかどうか。この点についていかがでしょうか。

〇橋本内閣総理大臣 行革会議における「内閣の危機管理機能の強化に関する意見集約」の中には、総理大臣が迅速に行政各部を指揮監督できるようにするために、突発的事態の態様に應じて、あらかじめ所要の閣議決定を行うという提言がございます。この中には実は、危機管理監の設置あ

るいは安全保障室を安全保障・危機管理室に改組するといった内容も含まれてゐたわけでありまして、この提言を受けまして、重大テロ事件等発生時の政府の初動措置については、閣議決定などの手当ては既に先行させて終わりました。そして、そういう意味では、閣議によつて与えられた内閣総理大臣の権限というものは拡大をいたしてあります。

その上で、日本国憲法において議院内閣制を採用し、内閣は、行政権の行使について、国会に連帯をして責任を負ふとされておりますことから、内閣構成員すべてが一体として統一した行動をとることが要請されておられ、閣議では全会一致による議決を行つべきものだと思つております。

行政改革会議におきまして、最終報告の中で、多数決制についての提言がされました。これは、閣議の議論を活性化するため、必要であれば合意形成に至る運用上の工夫として多数決の採用も考慮すべしという御指摘をいただいたものでござい

ます。

やはり憲法の範囲内において、内閣の自律に……(発言する者あり) ずるいよ、難しい問題を聞いておいて、簡単に答えろなんて、もう一点……(東(祥)委員) 総理が言われていることは後で詰めていきますから。それは全部入つてゐる問題ですから。……(東(祥)委員) いや、一応言わせてください。内閣の自律にゆだねられるもの、そして、閣議の意思決定のあり方では、やはり憲法で規定されている内閣の連帯責任の根本の問題、そうした考えから、基本法におきましてはこれに関する規定は盛り込みませんでした。

〇東(祥)委員 私が質問してゐるのは、総理は、全会一致方式で十分におのおのの危機に対応できると思ふのかと思はれるのかということです。総理が言われているその事前の閣議決定についてはまた後で言及します。そういう質問をしてゐるんじゃないのです。全会一致方式で対応できるのか対応できないのかという極めて簡単な質問をしてゐるのです。イエスかノーかです。

○橋本内閣総理大臣 重大事態に対する事前決定方式を前提として、全会一致で私は問題はないと考えております。

○東(祥)委員 あらかじめ所要の閣議決定をしておけば、全会一致方式で問題がない、このように総理は言われました。これは留保しておきます。次に、緊急事態における総理大臣に明確な指揮監督権があった方がいいと思いますが、いかがですか。

○橋本内閣総理大臣 これもまた長く答えちゃいけないのですか。(東(祥)委員「長く答えちゃいけません」と呼ぶ)だとすれば、それは明確な指揮権はあるにこしたことはありませんが、私どもとして、今も申し上げたように、内閣法六条の運用についての弾力性の中でいろいろな対応もまた可能になろうかと思えます。

○東(祥)委員 今回の体制で、官僚依存、危機管理における縦割り行政の弊害を克服できると思えますか。

○橋本内閣総理大臣 今回の体制というのは、危機管理監の設置並びに室を変えたということについてですか。(東(祥)委員「はい」と呼ぶ)情報収集という点において官僚組織に依存せざるを得ないことは、これは否定できません。

その上で、情報が一元的に集中し、分析をし、判断を下すというプロセスも、危機管理監も官僚と言ってしまう官僚かもしれません。私はこれにふさわしい人材を得たと思っております。当然ながら、そうした事態における判断、これはあらゆる面から判断を下されるでありましようし、危機の可能性ありという時点で報告を受けた瞬間から内閣総理大臣は行動を開始できるという意味では、私はそれだけの権能は大きくなったと思えます。

○東(祥)委員 縦割り行政の弊害を克服することができたかどうかという質問です。官僚に依存する依存しない、そういう問題を聞いているのじゃありません。

○橋本内閣総理大臣 私は、縦割り行政を克服す

るためにこの危機管理監のシステムはつくられたと考えております。

そしてその上で、私は、各閣僚を通じて一元的に情報が危機管理監のもとに集中されるよう各省の協力を要請し、今その方向に向かっておると思えますけれども、そういう意味では、縦割りの弊害は除去されると思っております。

○東(祥)委員 それでは質問いたします。内閣危機管理監についてでございますが、内閣機能の強化の一環として、今総理から御説明ありましたとおり、今回の閣議で元警視總監の安藤忠夫さんが初代の内閣危機管理監に任命されました。このポストの新設の目的は、大規模な災害やテロなどに対する初動体制を整えることと理解しております。その任務を遂行するための権限についてですが、危機管理監に与えられている権限というのは一体何ですか。

○村岡國務大臣 内閣危機管理監は、御承知のとおり、国民の生命、身体または財産に重大な被害が生じ、または生じるおそれがある緊急の事態への対処及びその発生防止について、内閣官房長官及び内閣官房副長官を助け、内閣官房各室長等を指揮するとともに、みずから関係省庁の総合調整に当たるものであり、内閣官房副長官に準ずる職として危機管理に関する事務を担当するものと思っております。

○東(祥)委員 私が聞いているのは、権限を聞いているのです。権限はどういう権限があるのですか。

○村岡國務大臣 権限は、内閣官房長官、副長官を助け、そしてみずから関係省庁の総合調整に当たるのが権限だと思っております。

○東(祥)委員 過去の緊急事態において、省庁から情報が上がってこなかったことが大きな問題でございました。

元安保室長がこのように言っています。高度の情報は省庁が握っていてこちらには来ない。また、後藤田正晴元官房長官は、各省庁ともちよつと心配だと思ふ情報はまず総理官邸に上げてこな

い、役人の習性だと指摘したことがあります。またさらに、安保室勤務経験を持つ防衛庁幹部はこう語っています。各省に対して指示する権限がないために、絶対に嫌だと言われたら何もできないのです。官邸の威光をかりつつひたすら説得するしかない、実際、各省の権益に触れてくると調整に応じないことが何回もあった。

私が聞き知っている権限というのは、新しく設置された危機管理監に与えられている権限は、今までの安保室長とどう違うのか。つまり、新体制で、従来の情報漏れ、また情報は流したくありませんよというふうないったときに、各省庁に危機管理監はこういう情報を出しなさいという指令を出す権限があるのですか、どうなんですか、このことをお聞きしているのです。いかがですか。

○村岡國務大臣 もちろん事件に対して権限もあるでしょうし、それからまた、総理から各省庁に対して、そういう事件があった場合には、この危機管理監に情報を教えるということも指示をしているところでもあります。

○東(祥)委員 今官房長官、重要なことを言われていると思うのですが、情報を強制的に提供させる権限が危機管理監にあるということですね。

○村岡國務大臣 どうも表現が、強制的にというあれが気になるのですが、安全に関する情報は、いろいろなのは、これはもし不確かなものであれば、危機管理監はもう少し詳しく調べよとか何とか、そういうことはあると思えますよ。

○東(祥)委員 そうしますと、今回の危機管理監を設置することによって、今までのような情報漏れあるいはまた情報の詰まり、こういった問題は起きない、このように期待されているということですね。

○村岡國務大臣 いろいろ前の例をとって、なかなか情報が集まらなかったとか縦割りだとかそういうようなことを指摘されました。過去の例によりまして、こういう危機管理監をつくりまして、また各省庁からも優秀な方々を管理室に集めまして、これはそういうようなことはないのかという

質問でございますが、ないようにしていかねばならない、こういうふうな思っております。

○東(祥)委員 危機管理監の人選の基準について御質問させていただきます。

十二月の行政改革会議の最終報告では、行政の内外からのすぐれた人材の登用を促しております。この新ポストには、大森前内閣情報室長や西元徹也元統幕議長等の名前が取りざたされていたと伺っております。安藤さんのほかにどうい

う人、例えばだれが考慮されたのでしょうか。あるいはまた、どういう基準に基づいて、何を考慮して危機管理監をお選びになったのでしょうか。

総理は、安藤さんはこのポストに最も適当な人物だと思つて任命したと推察いたします。初代の危機管理監を安藤さんにしたのはどういう資格、どういう経験が決め手だったのでしょうか。危機管理のトップに最もふさわしいと考えたのはどうい

う判断だったのかについてお聞かせ願いたいと思ひます。

○橋本内閣総理大臣 議員の御質問でありますけれども、どのような方を他の候補として考えたかという点については、個人にかかわることであり

ますので、お許しをいただきたいと思ひます。その上で、災害、事故、犯罪、さまざまな問題での危機というもののどういう形で遭遇されたことがあるか、あるいはその周辺で仕事をされたことがあるかとか、あるいは指揮能力の経験に対する客観的な評価を第三者がどのように持っておられるかとか、いろいろな要素を考えました結果、安藤さんをお願いをしたと思ひました。

○東(祥)委員 次に、安保室、危機管理室というのですか、このスタッフについてお聞かせ願ひたいと思ひます。危機管理監の手足となるスタッフについてでございます。

まず、スタッフの規模ですけれども、内閣官房のスタッフは百八十人余りいると聞いております。内閣安全保障・危機管理室のスタッフは総勢三十人前後、このたび、危機管理を専門的に扱うためにスタッフは五人増員されて三十三人ぐら

の体制になると伺っています。しかし、三十三人といつても、そのうち運転手は三人、庶務担当は五人、実働わずか二十五人にすぎないと思ひます。その中で危機管理担当職員は十一人だけだと聞いております。安保管のスタッフの構成、任務の具体的な割り当て、この点に関して、私が今述べたことで間違いないのかどうか、まずこの点についてお聞きしたいと思います。

その上で、運転手、庶務担当、出向者以外のスタッフ、真の安保管スタッフはトータルで何人いるのか。十一人の危機管理担当職員は核心的な役割を果たさなければならぬと思ひます。実際に危機が発生した際に、他のどこから補充されることになるかと理解していいのか。

かつて、元安保管長の坪井さんは次のように述べています。安保管がすべてをやる必要はなく、大事件や大災害のときは一気に大きくできる柔軟な組織の核になればいいのだと思うが、それにしても、自然災害にも対処するのであればもっと拡充しないといけないのではないのか、このように言われています。

三番目の質問に対しては、総理、どのようにお考えになるか、お聞かせ願ひたいと思ひます。

○江間政府委員 お答えをいたします。

内閣安全保障・危機管理室でございますけれども、ただいま先生お話しございましたように、今般危機管理に関する関係の……(東)祥委員「間違いないかどうかです、私の質問しているのは、間違っていたら訂正してください」と呼ぶは、増員がなされまして、現在三十四名ぐらいの体制でございます。

そのうち、直接危機管理の分野を担当するのは確かに十一名ということでございますけれども、これは平素いろいろな教訓の整理でありますとか、あるいはマニュアルの作成でありますとか、そういうような業務については危機管理班の中で対応しておりますけれども、一たん事が起きますと、これは十一名程度の人数ではもちろん対応できるわけはございませんので、安保・危機管理室

全体の中でまず対応する。さらには、内閣官房の初動マニュアルというふうなものをつくってございまして、内閣官房各室の室員の中にもあらかじめ指定をした人員も置いてございまして、それが官邸の危機管理センターの方に集まるというふうな形でまず立ち上がりは対応をするという体制をとっておりますのでございまして。

それから、今お話しありましたように、三十四名の中ほどの程度のドライバーとかあるいは庶務がいるのかというふうな点でございましてけれども、これはドライバー、庶務、女性を合わせて五人ぐらいはその任に当たっているというところでございまして。

○橋本内閣総理大臣 危機管理監の創設を認めていただきます前、こうした分野に当たる職員が一班五名しかおらなかったものが、おかげさまで三班十一名という体制をとらせていただけることになりました。その上で、私もはそういう事態が起ることを決して望みませんけれども、起こりました事象の態様によりまして、ある場合は警察を中心とした協力、ある場合は消防を中心とした協力、あるいは消防を中心とした協力、さらに国土防災という観点からの協力、事件の態様に応じて必要な応援体制を組むというのが基本でござい

○東(祥)委員 危機管理担当スタッフの構成についてですが、現在安保管における危機管理担当職員の構成ですが、総理府、警察庁、外務省、海上保安庁、郵政省、建設省、自治省、防衛庁長官、済みません、防衛庁からはここには出ていませんが、安保管には、

○久間閣務大臣 室長以下十二名、合計十三名が出向してございます。

○東(祥)委員 そうすると、防衛庁も含むと。それぞれ出身省庁から出向、派遣された形で配属されておられるわけですか。また、派遣されている出向者の任期期間は平均二年、長くて二年半と聞いております。

行政改革会議では、十二月の最終報告で、「情

報機能、危機管理機能等の専門性の高い分野に関する人材については、在任期間の長期化を図る。」「また、各省庁からの派遣・出向についても、派遣・出向元の固定化や各省の定例的人事への依存を排除する。」「との任期問題や官僚への依存の問題の改善を促しました。

先ほど御紹介させていただきましたが、後藤田元官房長官の言葉からも見られるように、現在のある意味で寄り合い世帯、そしてまた回転ドア式雇用制度は、危機の際に不可欠な情報の流れの妨げにもなりかねないというふうに言われる点がまさにここにあるわけでございます。

スタッフが省庁出身ということ自体がいけないと私は言っております。先ほど総理が言われたとおり、それぞれの省庁から得られる専門知識の面から、それはそれとして重要な情報が入ってくると思ひます。もしくはまた必要かもしれないと思ひます。

問題なのは、官僚の縦割り行政がそのまま安保管に持ち込まれているのではないのかどうなのか、この点だと思ひます。安保管が省庁の出向組の寄り合い世帯になつていて、出身省庁に対する忠誠というものは克服することができると、また独立性があるのかどうか問題なんだろうと思ひます。行政改革会議の会長であります橋本総理もこの問題を認めているはずだと思ひます。

しかし、基本法ではこの問題には触れませんでした。強いて言えば、「内閣官房は、略「総合調整、情報の収集及び分析、危機管理並びに広報に関する機能を担うものとし、これらの機能を強化するため必要な措置を講ずるものとする。」「また「内閣官房は、中略「行政組織の内外から人材を機動的に登用することができよう、必要な措置を講ずるものとする。」「と一つの条項はありますけれども、この問題にどう対処するかということに極めてあいまいだというふうに思ひます。一年以上もかけて練つてきた法案なのに、具体性に欠けている、このように言わざるを得ません。基本法に手段まで盛り込まなくてもいいという

考えもあると思ひます。しかし、基本法の目的を達成するための手段、具体的な措置がなくてはならないのではないのか、このように思ひます。その意味で、法案と別の、取り組み方に関する何らかの形でプランはあるのかどうか、この点についてお伺ひさせていただきますと思ひます。

○橋本内閣総理大臣 私、今議員の言われます意味が、非常に大きな問題の中の一部を答弁を求められましたので、全体をつかみかねております。というのは、こういう分野に対する人事管理という意味でとらえてよろしゅうございませうか。(東)祥委員「情報です」と呼ぶ「情報管理」という視点ですか。情報管理あるいは情報の収集、分析、その一元化といった点でなお努力する余地ありということに既に率直に申し上げております。

その上で、情報というものを生かしていきまうために、ある意味での分析の継続性というものが求められることとなります。我が国の公務員制度が同一の職に長くいることをもつてその功績を評価するというシステムには必ずしもなつておりません。点に私自身は問題意識を持つておりますし、行革会議の中でもそうした意味での議論をいたしてまいりました。

ただ、これは行革基本法の世界ではなく、むしろ公務員制度の分野において、あるいは人事院との議論の中において処理すべき課題、そのように考え、人事院総裁等にも問題を提起いたしてあります。

○東(祥)委員 果たしてそういう形で対処できるのでしょうか。例えば、まず情報に上になつてい省庁の保身主義と言つていいのでしょうか。言葉は僕はいく知りませんが、保身主義が前からありました。大臣は、情報がスムーズに行くように体制をとつていられるとどこかで、総理大臣じやありませんが、言われていたと思ひますけれども、縦割り行政の弊害はなくなるだろうとも別のところで言つております。

しかし、例えば去年の例ですけれども、東京湾油流出事故の際、海上保安庁は流出量の修正に関する情報を八時間もホールドしたじやありませんか。また、動燃事故もそうではないですか。都合の悪い情報を通報しなかっただけではないで、隠ぺい工作までやったのではないのか。つまり、大臣の指示などに逆らったことに対して今度はどういふように対処したかといえは、「もんじゅ」の場合、動燃は二十万円、あるいはまた工作にかかわった二人はそれぞれ十万円の罰金、そういう懲罰で終わってしまった。

私が申し上げたいのは、先ほどの危機管理担当官、それぞれのところから出向されております。そしてまた、危機管理監という専門官が副長官レベルで配置された、それはそれとして、僕は一歩改善していると思います。まさに総理大臣が一番初めにお認めになったとおり、重要な核は何かといえは情報だ。その情報をどのように収集し分析し、そしてまたそれに基づいて、どのように危機なのか危機でないのかを判断するか。全く私は同意見でございます。

しかし、それを担わなければならない新たに設置された危機管理担当官が、このような具体的な今までの経験が踏まえた上での問題を総ざらいしていく上での権限がちゃんと与えられているのかどうか。

そこで、各大臣にお聞かせ願いたいと思うのですけれども、安全保障・危機管理室に出向させている方々に、各出向している本省の大臣としてどのような措置をされているのかどうかについてお聞かせ願いたいと思います。それぞれの大臣、お願いします。

○久間國務大臣 防衛庁の場合は、三軍のトップは総理大臣でございますから、絶えず防衛上のいろいろな情報等については総理大臣の方に入ることになっておりますし、ましてや危機管理のときの問題については、絶えず安保室と連絡調整をとりながら情報は今までも上げてきたつもりでございます。これから先もそのようにやっていきます。

す。

○長光政府委員 政府委員として出ておりましたのでお答えを申し上げますけれども、私どもの方では、大災害等が起きた場合の内閣の方への情報の伝達につきましては、内閣情報集約センターを通じて、事故が起こりました際には、その事故の概要等々につきまして速報体制に努めておるところでございます。今後ともその体制をとっていきたいというふうに思っています。

○東(祥)委員 時間が限られてしまっているの点、事前にあらかじめ基本方針を決めておけば全会一致方式で構わないのではないのか、このような発言をされました。それに関連して質問させていただきます。

九四年四月の北朝鮮の核開発疑惑の際、半島有事の際の米軍への協力問題をめぐって、内閣の方針として決まっていなかったため官邸から防衛庁などに指示はできず注意喚起したと、当時の石原官房副長官は語っております。

この例から、全会一致で閣議決定ができない可能性があり、それゆえに政府として十分に対応できないリスクがあることを認めざるを得ないと思います。

行政改革会議は、この可能性を踏まえた上で、去年の五月にまとめた「内閣の危機管理機能の強化に関する意見集約」において、「突発的な事態の態様に応じた対処の基本方針についてあらかじめ所要の閣議決定をしておき、総理大臣が迅速に行政各部を指揮監督できるようにすること」を政府に提言しました。それを受けて先ほど総理はおっしゃったのだらうと思います。突発的な危機の際に閣議を開かなくても首相が各閣僚を指揮監督できる事態と対処方針をあらかじめ閣議決定することで解決しようということだと思えます。

しかし、私は、このアプローチは法的制約の中でぎりぎり可能な苦肉の策なのではないのか。想定した事態と異なる危機には役に立たないのではないのでしょうか。総理大臣、いかがですか。例えば

ば対米協力に関して、せっかくあらかじめ決めておいて対処方針だとしても、条件が違ってくるとそのまま使えなくなる可能性が出てきませんか。いかがですか。

○橋本内閣総理大臣 私は、それはある意味では閣議決定の包括的なくくり方いかん、同時に行政府内における内閣総理大臣と他閣僚あるいは国会等との関係において、いろいろな考え方はなし得るものだと思います。

あらかじめ所要の閣議決定を行っておく、そしてその突発的な事態の態様というものを包括的にとらえていけば、そういう危険性は減ります。しかし、余り包括的にとらえることによって、かえって内閣総理大臣の権限が広くなり過ぎて危険だという御意見も当然想定されることであります。

今議員が指摘されましたような場合、例えば重大テロ事件などの初動対処に係る重要事項で閣議に付議する必要があるものにつきまして、迅速な閣議決定の手続についても規定をいたしております。また、事前の閣議決定という仕組み以外にも、迅速な閣議決定の手続というものも決めておることとあわせて申し上げたいと思います。

○東(祥)委員 行政改革会議の最終報告でも、この点について事前閣議決定の限界を暗に認めております。

十二月の提案では、「これを超え、事後の閣議承認を条件に事前の閣議によらずに指揮監督できるようにすることについては、単なる行政上の意思決定手続を超え、幅広い検討が必要である。」と、今までの全会一致の閣議決定のやり方を再考する必要性を示唆した。

それから見るならば一歩前進なのかわかりませんが、先ほど申し上げましたとおり、事前に全会一致を踏まえた上での閣議決定をしていいたとしても、そのとき考えられている条件とは全く違うことが起こり得る可能性がある。そのときには、今のアプローチというものが通用しなくなってしまうのではないのか。

その点について、橋本総理、橋本総理はまさに中核にいらっしゃるわけですから、危機管理という極めて難しい、自分自身にいろいろな責任がかかってくる、それに対して、最高責任者として責任が伴う以上、ちゃんと権限も明確にしないといけない。そういう意味では、時間がないので詳しくは言及することができないわけですが、総理の権限というものをと明確にし、また強化していくということが必要なのではないのかと思えますが、内閣法六条とのかかわり合いで総理の御意見があれば、お聞かせ願いたいと思います。

○橋本内閣総理大臣 私の意見と申しますよりも、現在、内閣法六条の規定により、閣議にかけ決定した方針に基づいて行うとされている内閣総理大臣の行政各部に関する指揮監督のあり方につきまして、行政改革会議の最終報告におきまして、憲法の趣旨との関係もありまして、今後の幅広い検討にこれはゆだねられたものでございます。

そしてその上で、一方では、行政の統括、総合調整の任務というものを適切に果たすという観点から、例えば危機管理関係につきまして、先ほど来論議を申し上げております突発的な事態の態様に応じた対処の基本方針、あらかじめ所要の閣議決定をして、総理大臣が迅速に行政各部を指揮監督できるようにすることを求めるなど、六条そのものの運用について弾力的に行うように、これを求めています。そして、これを受けまして、重大テロ事件等発生時の政府の初動措置についても閣議決定をいたしました。こういう仕組みがあります。

その上で、議員が言われたような、限界という言葉を使われましたが、私はこういう権限を行使するにおのずから一定ののりはあるてしかるべきものだと考えております。

○東(祥)委員 時間が来ましたので、最後に次のことを言わせていただいて、僕の質問を終わります。

基本法は大きなチャンスを見逃そうとしてしまっているのではないかと私は率直に思います。長い時間をかけて検討し、作成したものですけれども、改革というほどのものには値しないのではないのか、現行の法律の中の最小限のいじり程度ではないのかと思います。本質的な問題を避けてしまっている。

最小限の措置で万全な体制はつくれると本当に総理は思っているのか。僕は今までのいろいろなことを学ばせていただいておきますので、総理は本当は違うんじゃないのかというふうに考えていらっしゃるのではないかと思います。

政府は、政治的な理由で、法体系、憲法とは申し上げませんが、法を改正するに当たっては、現法体系の中でできるだけいい体制をつくることではないのじゃないでしょうか。可能な限り、最もいい、必要なときに機能する体制をつくることだと思います。日本人の命を守るためであれば、憲法を含めて、法改正を必要とすれば、政府、政治家は責任を持ってやるべきだと私は思っています。

ドイツの著名な憲法学者コラット・ヘッセの言葉をかります。憲法は、平常時においてだけでなく、緊急時及び危機的状況にあっても真価を発揮しなければならぬ。

総理、どうなんですか。ベストな対応がとれるため最もしい体制は、現法体系で整えられると思えるのかどうか、この点について本当は聞きたいところですけども、時間が来てしまいました。

今後、総理、日本人の、また日本の国民の生命と財産を守るためにベストな形をつくっていかなければならぬのが政治家、また政府の役割だということをお願いして、質問にかえさせていただきます。

ありがとうございます。  
○高島委員長 次に、木島日出夫君の質疑に入ります。

○木島委員 日本共産党の木島日出夫でございます。内閣機能の強化について質問をしたいと思えます。

法案の目的の第一に、内閣機能の強化が挙げられております。法案四条一号に、その基本方針として、総理の指導性の明確化、これへの補佐、支援体制の整備がうたわれております。これは、本法が基本とした行政改革会議の最終報告、「内閣機能強化の必要性」の次の部分の指摘を受けての立法化のことと思われます。

そこにご記載されております。読んでみます。いまや、国政全体を見渡した総合的、戦略的な政策判断と機動的な意思決定をなし得る行政システムが求められている。

これを實現するためには、内閣が、日本国憲法上「国務を総理する」という高度の統治・政治作用、すなわち、行政各部からの情報と考慮した上で、国家の総合的・戦略的方向付けを行うべき地位にあることを重く受け止め、内閣機能の強化を図る必要がある。

しかし、まず総理にお聞きしたいのですが、日本国憲法の上で国家の総合的、戦略的方向付けを行うべき地位にあるのは、憲法四十一條の趣旨からして、これは内閣ではなくて、国権の最高機関であり、しかも三権の中で唯一国民の代表機関としての性格を持つ国会ではないのか。まず、その基本的な問題についての総理の認識をお伺いしたい。

○橋本内閣総理大臣 今議員が読み上げられましたように、行政改革会議最終報告、「内閣機能の強化」の中には、

「国政全体を見渡した総合的、戦略的な政策判断と機動的な意思決定をなし得る行政システムが求められている。」

した上で、国家の総合的・戦略的方向付けを行うべき地位にあることを重く受け止め、内閣機能の強化を図る必要がある。そのように記されておりますことは、事実そのとおりであります。

同時に、議員は憲法四十一條の条文そのまま、国会は、国権の最高機関であり、国の唯一の立法機関であるということをお読みになりました。憲法四十一條はそのとおり規定をいたしておる、これはそのとおり書いてあります。

○木島委員 どうも答弁になっておりません。行革会議は、二十一世紀における国家機能のあり方などを主要な検討課題として、総理が主宰したものであります。

行革会議で、とりわけ内閣機能の強化の部分の論議をリードした一人に、佐藤幸治京都大学教授がおります。その著書「現代法律学講座憲法第三版」では、次のように述べられております。

「行政府や司法府の組織や権能は憲法の枠内では法律によって具体化され、これらの機関の行為は一般に法律に準拠して行われるのであるから、国会は国政全般がうまく機能するよう絶えず配慮すべき立場にあり、一文飛ばしますが、その意味で、国会が国政全般について最高の責任を負う地位にあることを、憲法は「最高機関」という言葉で表現したものと考えられる。」という記述であります。

本法案で目指している内閣機能の強化というのがこうした国会の最高機関としての権能を低めるものだとすれば、これは憲法の基本原則に反することになり、問題だと考えるわけですが、その心配がないのかどうか、そこを問うているわけであります。

○橋本内閣総理大臣 ですから、先ほど私は正確に議員のおっしゃったことを繰り返したのでありまして、多分そういう議論を展開されるのだらうと思っております。

この法律案によります内閣機能の強化、これは、内閣が国務を総理するという任務を十全に果たす。

揮する、緊急事態に対しては機敏に行動し、多様な政策課題に対して戦略的な判断を下せるような体制を構築する。国政の運営の上で、国会で指名されました内閣の首長である内閣総理大臣がよりリーダーシップを発揮しやすい仕組みを整えるということであります。

内閣の機能の強化は国会と内閣の關係に影響を与えるものではございません。ですから私は、国会の権能にはいささかの变化もないと思います。

○木島委員 内閣機能の強化は国会の権能にいささかの变化を与えるものではないと思いますと答弁されました。しかし、實際はそういう心配があるということを、私はこの行革会議の報告みずから認めているのではないかと思われます。そう読み取れる部分があるからであります。

行革会議報告書の、先ほど私が指摘した「内閣機能の強化」の「基本的な考え方」の次に「内閣機能強化に当たっての留意事項」という部分があるわけであります。読んでみます。「内閣機能の強化は、日本国憲法によって立つ権力分立ないし抑制・均衡のシステムに対する適正な配慮を伴わなければならない。」という指摘であります。

これはもともと指摘だと思っております。それで、地方自治体との關係を述べた後、報告書はこう述べております。「次に、国のレベルでは、国会と政府との關係において、国会のチェック機能の一層の充実が求められ、国会の改革が期待されることである。」こうであります。これは言外に、内閣機能が強化されることによって相対的に国会の権能が小さくなるおそれを指摘しているのではないのでしょうか。

こういう指摘がこの中央省庁等改革基本法案にはどのように生かされているのでしょうか、総理。

○坂野(泰)政府委員 御指摘の留意事項の国会と政府との關係に関する記述でございますが、これは、国会が国会としての機能を十全に果たされるよう国会の改革が期待されるという趣旨を述べているところでございます。

なお、基本法案におきましては、今回の基本法案は行政改革に関する基本的な方針を定めるものでございまして、国会の改革に関する事項は一切盛り込んでおりません。

○木島委員 本法に、国会の権能あるいはその中の重要な部分であるチェック機能を強めようという方向は全く見出すことができません。政府や総理は、それは別のことなんだとおっしゃるのかも知らぬですが、現実にはむしろ逆の方向に向かつて、いろんな面で事態が動いているのではないかと、いうことを私はこの場で指摘をして、これから議論をしていきたいと思います。

橋本内閣は、国権の最高機関としての国会の権能をますます失墜させるような仕組みをいろんな部分でつくり出しているのではないかと、それが問題ではないかということでありまして、その最大の問題の一つとして、きょう閣議決定をされたようでありまして、日米防衛協力指針、新ガイドラインを法制化した周辺事態措置法案についてお伺いをいたします。

これは、周辺事態に際して、我が国が軍事行動をしている米軍に対して後方地域支援等を行うための、その仕組みづくりのための法律であります。日本が何らの武力攻撃を受けていないにもかかわらず、アメリカが軍事行動を起こしたらこれに参戦していく。これが、日本国憲法に反するのみならず、日米安保条約の取り決めに、また国際法にも根拠を持たない無法の体制をつくり出すものであることは明らかであります。断じて許すわけにはいきません。

たぐさんの論点がありますが、きょうは行革特の質疑であり、内閣機能の強化とかかわりについで、質疑をやろうと私は思いますので、そこに絞って聞きます。

この法案は、自衛隊が後方地域支援をなすについて、国会はどのようなかわりを持つこととされていくのでしょうか。

○久間閣務大臣 そもそも内閣は、御承知のとおり、我が国は議院内閣制でございまして、国会に

よって行政がつくられておるわけでございまして。

周辺事態の場合に、特に我が国の平和と安全に重要な影響を及ぼすような事態が発生したときに、政府は、国会から選ばれて行政を行っているわけでございまして、国民の生命財産をとにかく守っていく、そういう責務があるわけでございまして。そういう意味では、適切迅速に対応してまいらなければなりません。その一環として後方地域支援もあるわけでございまして、これは決して自動的に参加するということではございません。あくまで、政府が責任を持って、自主的に判断しながら対応をするわけでございまして。

ただ、そのときに、周辺事態の対応が武力行使を含むものではありませんが、また国民の権利義務に直接関係するものでもございしません。また、先ほど言いましたように、迅速な決定を行う必要性がある等、これらのことを総合的に考えますと、やはり内閣として基本計画を決定して適切に対応する、そして遅滞なく国会に報告して、国会のいろんな御議論も出していただく、そういうスタイルが一番いいのではないかと、ということで案をまとめた次第でございまして。

○木島委員 たぐさんのことをお述べになりました。もうほとんどすべて反論しなければならぬ問題であります。時間の制約もあり、委員会の性格から、絞りたいと思うのです。

防衛庁長官が答えられましたね、周辺事態に對して対応措置、要するに、後方地域支援をやる、その基本計画を閣議決定する、その内容を遅滞なく国会に報告しなければならぬ、こうなっておるんだ、そこが国会とのかかわりだ。唯一のかかわりですね。それだけです、国会とのかかわり。

そこで、私は法案要綱しか現時点では手に入っていないわけでありまして、法案要綱に即して聞きますが、それでは、閣議決定された基本計画を遅滞なく国会に報告すると言っているのですが、遅滞なくというのはいつまででしょうか。

この計画が閣議決定されると、総理は、法律の言葉で言えば対応措置を行政各部に指揮する、いわゆる後方支援を自衛隊各部に命令するわけでありまして、その前、自衛隊の出動の前に国会に報告しなければならぬ、そういう制約が法案の中にあります。

○久間閣務大臣 遅滞なくというのは、普通、法律をつくる場合によく使われますけれども、これは時間的即時性ということでございますが、一般に、事情の許す限り最も早くということでございます。直ちにという言葉より、若干そこで、合理的な事情等が許せばそれよりも少しは時間的なタイムラグがあつていい、そういうような言葉の使い方でございます。そういう意味でも、遅滞なくということ、国会に対してできるだけ速やかに出す、そういうようなことになろうかと思ひます。

一般に速やかにというときには、これは訓示的な用語でございますから、義務規定ということにはなりませんけれども、遅滞なくといっている場合には、それに違反して非常に時間をかけて出すようなことにならうかと、政府としては義務違反だと言われかねないわけでございまして、そういう意味でも、いつまでにといいことはございせんけれども、言葉どおり遅滞なく、とにかく国会へ報告をすることにならうかと思ひます。

○木島委員 防衛庁長官は法律の言葉をかなり厳密に使われまして、そのとおりです。

遅滞なくという言葉は、直ちにという言葉と比較して、時間的即時性は弱い。これは「法令の用語」、参議院の法制局の第二部長の田島さんが編著の文章にあるのですが、そう書かれて、しかも、正当な、合理的な理由があれば、その限りでの遅滞は許されると解されている、こうまで書かれているのです。

直ちにという言葉は、もうこれは即時に、間を置かずにといった意味の時間的即時性が最も強い場合に用いられる。このため、直ちにという場合は一切の遅滞は許されないのが通例である、ここ

まで記載されています。

要するに、政府は、遅滞なくという言葉と直ちにという言葉は全然意味が違うことを承知の上で、遅滞なくという言葉を選んでこの法案に盛り込もうとしている。

そこで、質問に答えていないのです。総理が自衛隊に出ていけと後方支援を命ずる前に国会に報告しなければいかぬという、これは報告だけで、承認じゃないので、後で問題にしますが、少なくともその報告の時期は総理が部隊に命ずる前にしなければならぬという制約はあるのかという、そういう質問なんです。

○久間閣務大臣 それはいろいろな状況によって異なるかと思ひます。

やはり、例えば非常に危ない、機雷等がもうとにかく我が国の沿岸に押し寄せてきて、我が国の船舶等に非常に危ないというときには、もうそれこそ間髪を入れずそういうような作業に取りかからざるを得ないようなケースだであらうかと思ひます。しかし、そういうような場合でない場合には、とにかく時間的な余裕もあらうかと思ひます。

そういう意味で、国会にはやはり遅滞なく報告するわけでございまして、けれども、部隊の発動を総理自身がどうするかは、そのときの状況が起きてみないことには、それはもう直ちにしなければならぬようなケースもあらうかと思ひます。その辺についてはどちらが早いかわからないような、そういうような議論にはならないのじゃないか、そういうふうに思っております。

○木島委員 明確に御答弁になりました。

遅滞なく国会への報告というのは、総理が自衛隊に指揮を発動する後になることもあり得るということを含んでいるわけでありまして。これは重大な問題ですね。国会の知らないうちに自衛隊による米軍に対する後方支援が行われるということ、戦闘行動をしている米軍に対して、補給とか輸送とかいろいろありますが、後方支援をすれば、

これは明確に相手国に対する参戦行動にほかなりません。しかも重大なことに、この周辺事態措置法案は、基本計画を国会に対して、報告だけではないとしているのです。国会の承認を必要としていないわけであり。驚くべきことだと私は思います。

そこで、総理に聞きます。なぜ、こんな重大なことを国会承認事項としなかったのか、その理由を説明いただきたい。

○久間國務大臣 先ほど述べましたように、今度のこの法律に基づく周辺事態に対応する措置というのは、防衛出動をするわけではございませんし、また直接国民の権利義務に関係する問題でもございせんから、やはり国会に対しては、報告はいたしませんけれども、承認というのにはなじまないのじゃないか、そういうふうに考えた次第でございます。

○木島委員 防衛出動ではないから、国民の権利に直接かかわらないから国会の承認を求めなくていい、とんでもない理屈だと思ふのです。

自衛隊法にはつきりしておりますが、防衛出動というのは日本が侵略されたときに出ていくことです。今度の法案は、そういう場合じゃない、日本が侵略された場合じゃないのにもかかわらず、実力部隊である自衛隊が米軍支援のために日本の領域から出ていくことを認めているわけでしょう。公海公空へ出ていくことを認めているわけです、後方支援という形で。

こんな重大なことを、実力部隊が米軍の、これは戦争をやっている米軍ですよ、有事ですよ、その米軍の後方支援のために領海を越えて出ていく。これは防衛出動ではないから国会の承認を求めないのだ、逆さまな論理じゃないのですか。全然理屈に合っていないでしょう。

○久間國務大臣 防衛出動という言葉がちょっともしきつければ、要するに武力の行使を伴うものじゃないか、したがいまして、私もとしましては、いわゆる後方地域支援をするからといってこれは武力の行使を伴うものでもないし、

また戦闘行為に巻き込まれるものでもない、そういう理解をしているわけでございますから、その辺については理解していただきたいと思ひます。

○木島委員 結局、武力の行使ではないんだというところが国会の承認を求めない最大の理由づけに、防衛庁長官はしております。

こういう国際司法裁判所の判決があるのを政府は御存じのことと思ふのです。

一九八六年のニカラグア反政府勢力軍事支援の問題で、これが国際司法裁判所に提訴され、それが国際法に違反する侵略行為として非難されたわけですが、その一九八六年の国際司法裁判所の判決によりますと、後方支援や武器の援助も武力の行使とみなし得ると明確に認定しているわけであり。前提が国際司法裁判所の判決と百八十度違ふ、どうですか。

○久間國務大臣 先般、中間報告もさせていたいただきましたし、また、まとまりました新指針のガイドラインを見ましても、私ども、はっきり言っておるわけでございます。

今回、国が行うこのような活動が国際法の基本原則や国連憲章を含む関連する国際約束に合致するものである、そういうことを本文でもちゃんとうたっておるわけでございます。そういう趣旨からいいますと、私も今度行、この法律で想定しております行動はすべてこういうようなものでございまして、今委員が御指摘になるような、そういうものとはつきりと区別されるのじゃないか、そういうふうに理解しております。

○木島委員 私が言っているのは、有事、戦争に従事している軍、米軍のために後方支援を行うことと、武器の援助を行うことは、これは武力の行使とみなし得るんだという判決を国際司法裁判所がしているではないか。どうですか、そういう判決があるのじゃないですか。

○竹内政府委員 いわゆるニカラグア判決に関しましてICJの態度についての御尋ねでございます。突然の御尋ねでございますが、私の記憶から申しますと、ICJの判断と申しますのは、武器

等のプロビジョン、サブライといいますが、それを提供するということが武力攻撃にはむしろ当たらないということがICJの判断であったと記憶しております。

その上で申し上げさせていただきますが、先ほど来先生が御述べになっておられますが、周辺事態と申しますのは、常々政府側から申し上げておりますとおり、日本の平和と安全に重要な影響を及ぼす事態というものが起こっている、現に発生している、または発生が迫っている、そういう事態でございます。そういう事態に対応いたします米國が、国連憲章と両立する範囲ということ

を前提といたしまして、その紛争の抑止とか紛争の拡大の防止ということに努めているのが周辺事態という状況でございます。

そういう状況におきまして、我が國が武力の行使に至らない、または武力の行使と一体化はしないというような態様におきまして、これに協力をいうということは、これは国際法上も何ら問題なく、國家として当然のことであろう、こういうふうに理解しております。

○木島委員 国際司法裁判所での判決の趣旨をねじ曲げた答弁だ、とんでもないと思ふのです。

これは、戦争をやっている米軍に対する後方支援が武力行使に当たらないという理屈でこの法案を出そうとすれば、大変な問題だ。これは政府の恐るべき対米従属の姿勢のあらわれだと思ひます。

米軍の一方的な軍事行動によって周辺事態が発生する、これはもう国会の答弁でも、あり得るといふことは述べられていたわけですが、そのようなときに、議論をもとに戻しますが、國民を代表する最高機関である国会に何らの関与も許さない、報告するだけ、それが後になつてもいいということ。そういう軍事にかかわる國家行動を内閣の一存だけでとり得るなんというところは、どこから見ても許されるものじゃありません。

武力行使に当たらない、盛んに言いますが、とんでもないこと。例えば輸送はどうでしょうか。

領海外、公海上にある米空母に対して、日本國內にある米軍基地の弾薬庫から弾薬や弾丸を自衛隊が輸送して空母まで届けてやる。確かに、その空母は戦闘行動を直接やっているかどうか、中止しているのでもない。そういう空母に、日本の米軍基地の弾薬庫から武器、弾薬、弾丸を自衛隊が輸送してやる。そして、その弾薬を受け取った空母の艦載機が相手國に対して爆撃行動に入る。その繰り返しをやるわけですね。

まさにこれは、そういう事態を想定しますと、自衛隊の後方支援なしに米空母の機能はないと言つてもいい、そういう後方支援であります。兵たんであり。まさに兵たんであり。米軍と自衛隊、一体としての武力行使そのものじゃないのですか。こういうことがこの法案ではやれることになるのでしょうか。

○久間國務大臣 後方地域で、後方地域というのは、従来からの言い方ですと戦闘区域と一線を画する区域、今度の場合では、戦闘が行われていない、あるいはまた、その活動中に継続して行われない、そういう地域を指すわけでございます。これは自衛隊に限らず民間の船会社でも結構でございますけれども、行うことは、これはいわゆる戦闘行動に巻き込まれない、そういう判断のもとで行われるということで、これは可能であるといふようにしているわけでございます。

○木島委員 これまた一線を画せるかどうか、たくさん論点がありますが、時間がありません。きょう私は、それはやしません。そうではないのです、私の質問は。

空母に弾薬がなくなった、もう空母の機能はなくなるわけですね。そうすれば空母は一たん下がらなければ。そして補給を受けるわけでしょう。そして補給を受けて、また出ていって、低空飛行をやるのでしょ。そして爆弾を落とすのでしょ。それはやれるわけでしょう。空母が、弾薬がなくなつて一たん下がつてきて、そこは公海上でしよう。しかし、そこではもう戦闘行動はな

いでしよう、空母の周りは。そういう空母に対して、自衛隊は米軍基地から米軍の武器、弾薬、弾丸を運ぶことは可能なのでしようということなです。

○久間閣務大臣 輸送は可能でございませう。

○本島委員 まさにこれは、そのビストン活動をやめるわけでしょう。それは大変な、これはもう一体としての武力行使そのものであります。

これはノーマン・フリードマンが書いた「湾岸戦争 砂漠の勝利」の記述であります。そこでこう書いてあるのです。「空母は、個々の偵察機をもって移動中のイラク軍の地上部隊を標定し、一―二時間以内に完全無欠の航空攻撃をかけることができるが、短期間に成果を期待することはできない。各空母が手持ちの約二千トンの弾薬を消費すれば、一時的ながら持ち場を離れて補給を受けなければならぬからである。」「航空母艦の搭載機種は多様だが機数に限度があり、しかも燃料・弾薬の総量から戦闘行動の期間は五日ないし七日に限られる。」「そして、兵站と作戦期間の關係に意を用いるべきである。兵力の限られた部隊でも長期間の継続的な作戦には膨大な物資を消耗する。それ故に事前集積品とその使用後の追送と充足が欠かせない。」「まさにここなんです。」「兵たんがなければ空母は役に立たない。その兵たん、武器の兵たんですね、これを日本の自衛隊が担う。戦闘行動をやっている、そしてやり終えた、これがまたやる空母ですよ。まさに一体としての武力行使そのものじゃないのですか。これがやれると防衛庁長官は今明確に答弁をいたしました。

これはもう憲法の禁ずる武力行使そのものじゃないですか。こんなことをやれる法案をつくり出すことは全く許されないということは、もう明らかじゃないのですか。総理、どうですか。○橋本内閣総理大臣 議員は許されないと仰せられましたけれども、私どもは許されることだと思っておりますから、立法措置をいたしております。

○本島委員 何の説得的な理論も述べずに、そう思っているだけだ。こんな危険なことではない、本当にこんな危険なことではないのです。法を無視しても、国際司法裁判所の判決も無視しても、国際法や安保条約の解釈をも無視してもやれることはやらない、やれると思ふからやれるんだ、こんな危険なことではない。

そして、こういう人が内閣総理大臣になって、内閣機能が強化されて、国会の意思を無視してどんどんと後方支援をやる国になったら、こんな恐るべきことではないと言わざるを得ません。米軍支援のための出動について国会の一切の関与を認めない、これは、憲法の平和主義はもとより、近代憲法原則をもじゅうりんする、私は無法の戦時立法であると思うわけでありませう。

そして、最後になりますが、この基本法案、中央省庁等改革基本法案の内閣機能の強化で、内閣総理大臣の閣議への発議権を法制上明らかにしようとしたら、内閣官房に内閣総理大臣の職務を直接に補佐する機能を持たせたり、内閣官房に、国政に関する基本方針の企画立案や情報収集や分析、危機管理に関する機能を担うものとして、これらの機能を強化するために必要な措置を講ずる。

私は、この全体的な内閣機能の強化の中心的なねらいが、この周辺事態措置法に見られるような、米軍と一体となって軍事行動ができる、そういう強権的な軍事国家となることを二十一世紀の日本の国の形として想定されているからではないかと指摘せざるを得ません。それは、憲法の示している平和主義の原則ともう百八十度、全く方向が違ふ、許されない道だということを強く指摘して、時間ですから、私の質問を終わらせていただきます。

○高島委員長 この際、暫時休憩いたします。

午後零時五十七分休憩

午後三時四十三分開議

○高島委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。この際、参考人出席要求に関する件についてお諮りいたします。

ただいま議題となっております本案審査のため、来る四月三十日木曜日午前九時から、また、五月六日水曜日午前十時から、参考人の出席を求め、意見を聴取することにいたしたいと存じます。御異議ありませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○高島委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

なお、参考人の人選等につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○高島委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

○高島委員長 質疑を続行いたします。古川元久君。

○古川委員 民主党の古川元久でございます。私の方から三十分質問させていただきます。その後、同僚議員の松沢議員に引き継ぎたいと思ひます。

私は、現在審議されている基本法案につきまして、これは総理もこの行革の基本方針を定めるいわゆるプログラム法だという認識でおられるというふう聞いておりますけれども、これまでのこの委員会での議論を聞いておりましたも、地方や民間への権限移譲であるとか、あるいは規制緩和であるとか、そういった事柄は、すべてはこれらの作業の中で行われる。本来は、我々はこうした部分が見えてこないこの中央省庁の再編についての議論などもできないという立場をとっているわけなのでありますが、そういうことを言っているけれども議論がかみ合わないわけでありまして、百歩譲りまして、今後、同時並行的にそうした改革が進んでいくことにいたしますと、

そうすると今後の取り組み方というのが極めて重要になってくるのではないかとこのように思っております。

そこで、きょうは、この法案に基づきまして設置される予定になっております中央省庁等改革推進本部のあり方について、どのような陣容で、どのようなことをやるのかについてお尋ねをさせていただきます。

まず、この中央省庁等改革推進本部についてであります。これは事務局を含め一体どれくらいの人数を全体で予定しておられるのかを教えてください。

○小里閣務大臣 お触れいただきましたように、まず、ただいま御相談申し上げております中央省庁等改革基本法、これが国会の意思を決定いただいたというのを前提にして、まあ仮定ではございまして申し上げます、本法案を決定いただきましたと直ちに公布をいたします。そして、その公布を待ちまして、ただいまお話ございました推進本部を設置をいたします。本部長は総理大臣で、構成メンバーは各閣僚。

それから、お尋ねがございました事務局の体制でございますが、これも今次御相談を予算案の中で申し上げておるところでございますが、陣容といたしましては、大ざっぱでございますが、約百名前後で推進本部を構成する、こういう段取りでございます。

それから、成案作業等のことについてはよろしゅうございませうか。

○古川委員 また聞きますから、いいです。今、百名前後というお話がございましたけれども、では、この推進本部で、この中央省庁の再編について当然各省設置法をつくらなきゃいけないと思うのですが、そうすると設置法の作成まで行うことになるのですか。

○小里閣務大臣 各省庁設置法はもちろんのこと、あるいは内閣法、あるいは国家行政組織法等、関連法の整備作業に入ります。

○古川委員 それだけでも相当膨大な作業になる

と思うのですけれども、そうした設置法であれば、これはいつまでにつくる予定というか、めで考えておられるのですか。

○小里国務大臣 国会の意思を、今次の国会で基本法を決定いただきますと、それから順次これからの作業日程等をいろいろ勘案いたしますときに、まず、御相談申し上げておりますように、五年以内に移行を実施をいたしたい。でき得れば二〇〇一年一月一日をめどにいたしておりますから、二〇〇一年一月一日から言うなれば逆算してまいりまして、もうものの準備がございます。それを、申し上げるならば、先ほど申し上げました各省庁設置法等を明年の遅くとも今ごろまでには決定をいたしまして、国会に再度お諮り申し上げなければならぬ、さように思っております。

そして、その各省庁設置法等を国会で決定いたしました後、それに関連する予算措置、及び具体的には各省庁の発足に備えましての組織体制あるいは中身の体制等をもろもろ多彩にわたって準備をいたさなければなりません。

同時に、二〇〇一年一月一日に移行するといえますと、それに関連する予算も必要でございまして、二〇〇一年度の予算には必ずそれらの関連経費を計上しなければならぬ。と同時に、先ほど申し上げました組織、あるいはそのほかの一切の準備を整えなければならぬ、さよになるかと思っております。

○古川委員 今の長官のお話で、来年の今ごろまでには設置法が出てくるという話をされましたけれども、果たして本当にそういう膨大な作業をこれから一年足らずでできるのか、しかも百人足らずという人数でですね。

これは、先ほどおっしゃっただけの作業をやるというのは、私も役所の中にいて、そういう法律改正とかやることがありますけれども、大変に手間もかかりますし、しかも今度の場合、ゼロから書きかきやしないわけですから、相当に膨大な作業になってくる。法制局の作業とかも含める

と、本当にこの百人でできるのかどうかというのは、来年までという期限の中でできるのかについては、これはお考えとして、それでできるというふうには思っていないしやるのか。

あるいは、やはりこれは、今ある各省庁にそうしたところの応援をもらうような形にするのか、その辺の各省庁との関係はどうなるのか、各省庁がこの設置法の作成に関与してくるのかどうか、その点について教えていただけますか。

○小里国務大臣 あつさり申し上げまして、まだこの基本法案を御審議をいただいております真つ最中でございまして、なかなかこれが、国会意思が決定したということ前提にしての話は申し上げにくいのでございしますが、せつかくのお話でございしますから大ざっぱに申し上げますと、御指摘になりましたように大変な作業でございします。膨大な検討を要する案件でございまして、私も、内々、今の準備室を中心にいたしまして、その周辺で御指摘の点をいろいろと心づもりをいたしつつあるところでございします。

同時にまた、関係省庁の協力体制はどうかという話でございしますが、私は、すこぶる、本当に協力をいただいておりますが、その意味におきましては、それぞれの省庁が私心、省益をなくして大きな立場から御協力をいただいております、さように高く評価をいたしておりますのであります。

御案内のとおり、もう既に、そういう省庁統合、国会の意思が決定したときに備えまして、関係省庁で人事のやりくりなどもやって、そしてお互いに気持ちの交歓あるいは雰囲気づくり、あるいはまた業務上の合理的な組み合わせ等をもくろんでいくべきではないかという意味におきまして、そういう作業も御承知のとおり始まっておりますところでございます。一つの検討が始まっておりますところでございます。

今日のこういう状況でございますから、余りそれを顕在化して申し上げることはどうかと思いますが、私は、そういう意味におきましては、この基本法案を決定いただきました事後の作業におき

ましては、まずまず各省庁が連携をとりまして、その基本法の精神に沿って、また基本法が求める責任を、結果を求めてこたえていけるだけの省庁間の連携はあり得る、かように確信をいたしております。

○古川委員 時間が余りありませんから、簡潔にお答えをいただきたいと思うのですが、要は関与するといふわけですね、これに各省庁。

そうしますと、今長官は大変に役所に対して好意的な感じを持っておられるようですが、私なんかが見ている範囲内で、あと聞いている範囲内ですと、今ある省庁は、まさにこれから本番だと。つまり、設置法をつくることでどれだけ自分たちの権限であつたりあるいは縄張りや温存できるか、維持できるか、やはりそういうところに関心が行っている。むしろ、今長官がおっしゃったみたいに、省益とかそういうものをなくして、もつと大局的な見地に立っているとはとても言えない状況に逆に私はあると思うのです。それに

もかわらず、今の各省庁がこの設置法の作成に関与するということは、これは極めて大きな問題じゃないかと私は思うのです。

役所にとりまして、今の広範な、一般のこの日本社会の行政の介入を可能としているのは、これは個別の法律というよりも、むしろ個々の設置法に根拠があることが多いわけですね。この設置法の規定する所掌事務には、それにほぼ対応するような権限の規定があつて、それに基づいて行政指導であつたりとかいろいろな行政の作用が行われているケースが多いわけですね。

例えば農水省が減反割り当てを行うことができ、これは農水省設置法が規定する所掌事務の範囲内の措置であるからというふうになされていくわけですね。しかしながら、この減反割り当ては法的強制力はないといつても、事実上はほとんど強制力を持つに等しくなっているわけですね。

そういうことからすれば、この設置法をどう書かれるか、これはとりもなおさずその役所の権限

を規定することにもなっていく、そういうわけですから、結局、設置法の書き方一つで今回の省庁再編、この大くくり自体にも私は問題があると思っておりますけれども、それはおいとくにして、少なくとも、行政を減量、効率化していくという、そういう再編のその部分が実はこの設置法改正の中で、役所の数は減つても中身は変わらないというふうになつてしまふのじゃないか。

各省庁が関与してきて設置法がつけられるのは、結局、各省庁は今ある権限をなるべく温存するような形で設置法改正の方に行く。先ほど長官もいみじくもおっしゃいましたように膨大な作業があるわけですから、それを百人前後の人間でやるというのには極めて困難であつて、そうなれば、結局この推進本部はただ全体の調整をするだけで、事実上設置法づくりはほとんど各省庁に任せられるような形になつてしまふのじゃないかと思ひますが、いかがですか。

○小里国務大臣 私がおよそ百名程度と申し上げましたのは、大ざっぱにとお断りして申し上げましたが、これは、必要があれば百五十名でも二百名でも、まさに集中的に取りかかつてしかるべき話でございしますから、そういう一つの状況であるといふことを御了承いただきたいと思います。

それから、一つは、主たる任務あるいは主たる行政機能等は、議員も御承知のとおり、既に基本法を整理するまでの間に相当関係省と議論をいたしました。これは決して今御指摘になつたことを単純に申し上げるわけではないのでございしますが大変厳しい、幅広い話であることは覚悟をいたしておりますけれども、とりあえず、今次の基本法を作成するまでの過程におきまして、関係省庁と準備室において相当詰めた話し合いをいたしましたという一つの経緯はございします。

しかしながら、今最後の方で指摘がありましたように、それぞれの事業あるいは業務あるいは組織を、これをスリム化をしなければ全く意味がないわけでございますから、それらの中身についての事実上の業務体制あるいは事務原則、事務実

態、事務事業というものをスリム化するための作業については、ただいま御指摘がありましたように、なお相当な時間と相当なエネルギーを要する話であることもおっしゃるとおりであります。そのときに、果たして既存の一府二十一省庁体制にある皆さんが本当に協力するの二十一年、一般的には素朴な疑問もあるようでありまして。しかしながら、ここは私は先ほども申し上げましたように、今日のこのような中央省庁改革という大改革をやるわけでありまして、やはり大きな見地に立つて御協力をいただける、そしてまた、今までの経験におきましては、さすがは公務員は公務員で、役所は役所としての寛大な理解をいただいております。そういう感じを私は持つておるわけでございます。

同時にまた、推進本部は、これは第三者も入れました、客観的にきちんとこれを厳密に見詰めていただきなごら、あるときにはまた小言もいただきなごら、あるときには、評価と申し上げまじょうか、監視もいただきなごら、厳密な気持ちで私も推進本部、準備室あるいはまた政治が大胆に良識を持つて当たるべきではなからうか、さように思っております。

○古川委員 私、この改革がまさに大改革であるからこそ、国民から見ても、今現存する官庁の省益だとかそういうものが表に出ないように、むしろこの推進本部できちりやるならやり切る、やはりそこを約束してもらいたいと思うのです。今の、大改革なんだから今のお役所もみんな含めてやりましようというのでは、やはりそれは、外から見ていて、結局今の役所のそのまの権限を温存してしまうのじゃないか、そういう危機感というのですか、そういったものを払拭することはできないと思うのです。

やはりここは、ぜひとも推進本部でやり切るということを長官にはお約束していただきたいと思ひますし、そのためにかかる人数であれば、これは別に、むしろまさにこういう大改革なのですから、予算の関係で百人しかつかれませんが、

というわけじゃなくて、これはこれから何十年ともつようなものじゃないかなというわけですから、そういうことを考えれば、この人員をそれらに、ちゃんとそこだけでやり切る人員を使うぐらいの、それだけの予算をつくれるぐらいの、やはりそうした決意を持ってやっていただきたいと思ひますが、その点を長官、約束していただきたいと思いますか。

○小里国務大臣 まさに御指摘のとおりでございます。私は先ほど本当にも一言半句で表現申し上げましたけれども、ここぞというところは政治が厳密に勇断を持って対処しなければならぬというのを申し上げました。

しかしながら、そういう一つの全体の節度ある検討、そしてまた節度ある、しかも行政改革の本来的精神が求めるものをきちんと履行していくために、実はその推進本部におきまして、準備室におきましていろいろな情報も集めなければいけません。そして、いろいろな皆さんから知識も今導入しつつあるところであります。

例えば、事前管理から事後チェック、こう言いますけれども、経験者であられますから、これはもう御承知のとおり、行政組織の改革の根幹に於ける要素の一つであるのですが、あるいは政策の立案、計画の機能と実施機能を分けるよなことで私も本当に申し上げてまいりました。

これも事業、組織、業務の体制を改革する根本にかかわってくる話でございますが、そういう基準を幾つも私どもは要素にしながら、メスを加えて、そして一府十二省庁体制のスリム化した、本当に体制も組織も、あるいは定員も申し上げていいでしょう、一切が期待に沿うものをつくり上げなければいけないわけでございますから、これは大変な仕事であると同時に、また、お話があらましたように、この機会に私どもが、政治がきちんとその辺を整理をいたしまして対処しなければいかぬ。

そして、そういう目的と趣旨を達成するため、準備委員会、これから推進本部になります

が、総理大臣を中心にして、総理大臣が毅然と国民の前にお約束をしたことを実行するべく決意をいたしております。こういうことを申し上げる次第でございます。

○古川委員 再三になりますけれども、短く簡潔にお答えいただきたいのです。

私が聞きたいのは、要は推進本部だけでやり切るのかどうか。政治のリーダーシップは、これは当たり前の話です。しかも総理はいつまでやっていくかわからないわけですし、そういった意味では、もうこれが完璧だとは言いませんよ、いろいろ問題がありますけれども、それさえも、今のままだとこの法案が通つたらあともう骨抜きにされてしまうのじゃないか、そんなふうに見えますから、そのところはやはり担保してほしいと言つたわけです。

これについて回答をしていただくとした時間がかかりますから次のことに行きますが、今度の推進本部の中では幹事を置くという規定があります。これは簡単なにお答えください。もう事務方でもいいです。これは現在ある中央省庁再編等準備委員会の幹事とはほぼ同じというふうに考えてよろしいのですか。

○坂野(憲)政府委員 基本法上は、関係行政機関の職員のうちから内閣総理大臣が任命するとなつておりますので、具体的に、この法案が通つた後、施行されまして、内閣総理大臣が任命されることとなりますので、今確定的なことを申し上げるのはいかかと思ひますが、これまでの各種本部の例から見ますと、現在の準備委員会の幹事会のメンバーというものが一つの当然想定され得るケースかと思つております。

○古川委員 そうすると、要するにお役人ということになるわけですね、これは。この辺の話、先ほどの長官の話もそうですけども、すべてこの法案が通つてからだと、それからだと言われるのですけれども、この法案を審議するに当たっては、当然、その後どういふものを想定しておられるかということがはっきりわからなければ、任せ

られるかどうか、総理がどういふ人を任命するかもわからないようでは、逆にこれは話ができせんから、そこははっきりしていただきたいと思うのです。

要するに各役所の事務次官等という形になるかと思うのですが、そうすると、今の委員会では参与というのを置いていまして、参与については、行政、法学等に精通した学識経験者の中から委員長が選任して、基本法案について審議し、意見を述べることでござるというふうになっているのですが、今度の推進本部の中ではこうした参与の制度というのは入っていませんね、この法案には。先ほど長官は、第三者を入れるというふうな話をされていましたが、どんな形でどういふところに入れるわけですか。

○小里国務大臣 私ども提案者の政府の立場はひとつ御理解いただきたいと思つたのでござります。が、法案がこういう状況でありますから、まだ国会の意思が確定してないのです、その辺は謙虚にというか控え目に申し上げなければならぬという気持ちがあるのですが、せっかくのお話でありますから申し上げますことを御理解いただきまして、今お話しした参与であります。

これは、参与を置くという方針であります。本部長が総理大臣、そして推進本部のメンバーは閣僚が構成メンバーになります。組織といたしましては、本部長、副本部長、そして参与が十人前後構成メンバーとなるか。これはもちろんのこと、民間がお入りいただくかなければならぬ、そういう考え方でござります。

そして、事務局長も必要でありますから、事務局長はまず、ついでに申し上げますが、先ほどのお話と関連するのでありますけれども、中央行政機構に関する造詣があること、あるいは中立厳正であること、あるいは内外の圧力に屈しないこと、こういうこと等が大きな要件だろう、私はそう思つております。

○古川委員 そうしますと、事務局長は内閣審議官を充てるといふふうになっていますが、これは

お役人じゃなくて民間人だというふうに考えてよろしいということですか。

○坂野(憲)政府委員 基本法案では、御指摘のとおり内閣審議官をもって充てるということになっておるわけでございます。この規定は、事務局長に充てられる人は、内閣官房の内閣審議官と兼務した、あわせ持った身分の人になりますということとを意味しておるということでございます。具体的にどのような方を事務局長に任命するかということは、任命権者において判断をされることになります。

○古川委員 最終報告では、「内閣官房は、内閣総理大臣により直接選ばれた(政治的任用)スタッフによって基本的に運営されるべきもの」であるというように記述があります。それであれば、そこを選ぶ、これは総理が最終的に選ぶのかもしれないませんが、長官のお考えとしては、この場合の事務局長というのはそうした政治的任用スタッフであつて、いわゆる官僚の、事務局の中から選ぶということではないというふうに理解をしておいてよろしいですか。

○小星国務大臣 今日段階では、そこまで私は言い切ったお答えはできません、こういう感じがいたします。

ただ、どういう人を置くかというのは、先ほど申し上げたように、きちんと厳正な人、行政にもこれは通じておいてになる方、そして第三者の圧力などには断固屈しない、そういう一つの信念的な姿勢を持った人でなければならぬ、そう思っております。

○古川委員 そういうことであれば、やはり今どこかの役所に属している人じゃないというふうに考えるのが普通です。そのようにとらえていただきたいと思います。

それで、ちょっと時間がなくなってきましたので、もう少し先の話に進ませていただきますが、今、中央省庁の改革基本法案、この法案をつくる準備室には各省庁からいろいろな人たちが、前の行革会議の事務局からそのまま流れているという

話を聞いていますが、この人たちはそのまま今度の推進本部の方に移っていくことになるのでしょうか。

○坂野(憲)政府委員 この準備委員会の作業が終わり、その使命を終えれば準備室が解散をいたします。したがって、現在の準備室の職員は、それぞれ現在派遣を受けている派遣元に復帰する、これが建前でございます。その後の方々がどうされるかということは、それぞれの任命権者の御判断による。それからまた、推進本部の事務局の職員をどのような方にするかということについては、これまで別に推進本部の本部長において具体的な人事が行われる。私が申し上げられるのはここまででございます。

○古川委員 長官は、先ほどの御答弁の中で、これからどんな設置法ができていくかというのはいかなり細かい話まで、今までの各省庁との協議とかなんかそういう中で出てきたというお話をされました。そうなりますと、今準備室にいる人たちというのは、まさにこれまでの、ずっと行革会議からの経過、流れというものを全部理解している人たちなわけですよ。今度の推進本部ができたときにそういう人たちを全くかえてしまったら、結局、そうした流れ、その中でどういう議論が行われてきたかということ踏まえられない人たちがやっちゃうことになる。

まさにこの基本法案というのはプログラム法案みたいなもので、中身がそんなにあるわけじゃないです。そうならば、ここまでの流れというものを持ちこんで把握している人間がやはり入ってこないといけないと思うのです。ですから、今の御答弁だと、一度戻しちゃう、後はまた任命権者の判断だという話ですけども、これは、この具体化の作業をする中では、今までここで働いてきた人をやはりそのまま使っていくべきなんじゃないですか。ちょっと時間がなくなりますから、もう少し続けていきます。

またもう一つ、私は、こういう大きなことをやる時には、どういう人がどういう立場でやるかという、やはり人が物すごく問題だと思ふのです。幾ら立派なことを言ったって、人によつては、この法案というものは、これからのやり方によつては、本当にもう中身の無い、意味のないものになってしまうかもしれない。長官や総理もこの場でおっしゃってられるように、いや、これからのやり方次第だと。それは、やり方次第の部分には当然あります。でも、そこがちゃんとできるかどうかという我々の疑問の部分があつて、やはりその部分をしっかりと担保してほしいと思ふわけなんです。

そういうことから考えると、この推進本部なんかで作業した者については、作業終了後どうするか。これをまた今の役所に戻しますという話になると、結局親元の方を見てしまう。やはりこれは、この推進本部にきた人間はもうノリノリルールみたいな形をつくつて、この推進本部でやったら、作業をしたら、その後は例えば内閣官房あるいは内閣府の職員として使うとか、やはりそうした明確な意思。

つまり、彼らはもう別に親元の方を見なくてもいいんだ。自分たちはもうここでつくつたもので、むしろ自分たちが今度の新しい中央省庁の中での中核として働いていくんだといった、そういった、今度の推進本部に人間たち、事務局、一番末端で作業する人たちが後ろを振り向かないで、前だけを見ていけるような環境をやはりつくつていかなきゃいけないと思うのですが、その点については長官はどうお考えになつていらっしゃいますか。

○小星国務大臣 ざっくりばらんに申し上げました、私は、大変有力な御提言をお聞かせいただいたと思つております。

通常の公務あるいは施策を遂行する仕事とはこの改革の仕事は違ふと思うのです。ですから、通常の仕事も汗をかく、そして前向きで積極的にやられる人々が大方なのでありますが、もちろん

今度の今までの準備作業におきましても、本当に汗をかいていた、そして前向きでやっていた、これらと私は感謝を申し上げております。いよいよこれから実行する計画をつくることとなります。今、お話がございましたように、今までの経験も大事にしたいし、そしてまた、ひたむきに情熱を傾けていただいた人々の経験もお聞かせいただく必要があると思つております。

それから、話の中で御指摘いただきましたように、この行革一筋に打ち込んでくれた人々に、これを一つの人事という観点から報いてやる必要があるんじゃないか。そういうことも必要だということでありまして、たしか昨年の十月でありましたか、私も、この行革に奔走していただいた職員には他日きちんと考えなければいけないといういわば感謝もいたしまして、その方向で考えているところでございます。

○古川委員 時間が来ましたので終わりますけれども、ぜひともこれは、人の問題というのは大きな問題でありますから、長官におかれましては真剣に考えていただきたいと思ひます。

ありがとうございました。

○高島委員 今、松沢成文君から関連質疑の申し出があります。古川君の持ち時間の範囲内においてこれを許します。松沢成文君。

○松沢委員 大臣の皆さんにおかれましては、本会議から大変お疲れさまでございます。

私は、今回の行政改革の中で、特に政府がやらなくてもいい仕事あるいは民間でもできる仕事はできる限り民間に移していく、あるいは民営化していく、あるいは政府からアウトソーシングをしていく、これが行政改革の中で最も重要な方向性だという観点から、特に、総務庁から総務省になるわけで、その下にまた郵政事業庁というのが入り並びに郵政大臣に御質問をさせていただきたいと思ひますので、よろしくお願ひします。

まず、今回の省庁の統廃合で、総務庁に自治省を加えて総務省となるわけですね。これは昔の内

務省の復活だとも言われますが、その方向は理解ができます。ただ、理解できないのは、なぜここに、事業官庁であります郵政事業庁という現業分野を加えてこの総務省のもとに置くかというのが理解できないわけでありま。

郵政事業という現業は、他の現業を統括するような、産業を統括するような経済産業省みたいなところに逆にくべきではないのかなという議論はあったのかどうか。また、行革会議では、郵政三事業の民間化の方向もかなり議論をされました。情報通信産業にかかわることは郵政省から経済産業省の所轄に移すという案も中間報告されましたけれども、結局もとの郵政省の方にまとめられたということでもあります。

例えば、電波監理等、通信放送委員会みたいな、こういう市場を管理する委員会的なものは総務省に置くということはまだ理解できるのですが、市場とかあるいは現業の分野、こういう分野はむしろ経済官庁に置くべきであって、総務庁というのは行政を監察するような立場もあるわけ、この監督しているところにまた現業をくっつけるというのは再編の方向としては極めて理解がでないわけでありま。けれども、このあたりについて、総務庁長官はいかがお考えでしょうか。

○坂野(泰)政府委員 総務省は、各省行政に広いかかわる制度の管理運営や政府全体の観点から行われる事務で、社会経済的にも重要な機能を果たすものを主として担当する省として設置されるものでございます。

郵政事業につきましては、この事業それみずからの意義を有するものであるほかに、金融をも含みます。広く国民一般に密着した国民サービスを提供する、かつ社会経済的にも重要な位置づけを持つ事業と考えております。また、国の責任のもとに運営されるものということでございまして、民間産業と同列に置くということにはなじまないのじゃないかと考えるわけでございます。

こういうことから、郵政事業に関する事務は、特定の行政の立場からではなく、政府全体の観点

から行われる必要がある、かつまた、財務省あるいは経済産業省等、他の特定の省に置くことは適当としない、こういうことも考え合わせまして、総務省に事業庁を置くこととしたわけでございます。

○松沢委員 民間産業と一緒にすることは好ましくないというところでありますけれども、もう既に、郵貯というのは、預貯金の市場では民間産業と競争しているわけでありまして、あるいは郵便事業についても、今後は民間参入を検討されること答申ではなっているのですね。そういう意味では、あくまでも民間産業と一緒に市場でやる事業じゃないのでしょうか。それを、民間産業と一緒にするのはつじつまが合わないから、国特有のサービスだからという言い方をされたと思うのですが、これも、総務省に置くこと。ちよつと理解がでないわけですが、ちよつと論を進めていきいたいと思います。

そうしますと、総務省の下に郵政事業庁を置くということでありま。けれども、この郵政三事業の監督権限は、総務省の大臣は将来、総務大臣というのでしょ。かね、総務大臣が持つのか、それとも、郵政事業庁の長官という呼び名になるか、そのうのですが、長官が持つのか、それはどちらなのでしょうか。どうぞ。

○小里国務大臣 二〇〇一年一月一日の移行のときには、郵政企画管理局を総務省の内局に置きま。すから、これはきちんとここで、言うなれば企画立案機能を十分果たしていける。そしてそれから、今お話がございましたように、郵政事業庁という、いわば実施機能として外に下げられる。そして、それからおおよそ二年たちましたときにこれを公社化するから、そういう体系で考えていただければと思います。

○坂野(泰)政府委員 大臣のお答えいただいたものに若干補足を申し上げさせていただきます。御指摘の郵政事業庁に対する監督の問題でござい。ますけれども、総務省の、これまででいえば外局、この基本法でいえば実施庁の位置づけとして

この事業庁が置かれるということでございます。したがって、総務大臣がこの実施庁に対する監督責任を負うということになるわけでございます。事業庁長官は、まさに事業の実施そのものについて責任を負うことになるかと思ひます。

○松沢委員 今度の省庁の統廃合で、金融監督庁というのでもできるのですね。さて、郵貯、簡保というのは公的金融と言われている。この公的金融の監督権、これは金融なのです。それから、金融監督庁に置くべきじゃないですか。こういう議論はあったのでしょうか。もしそれは違うというのであれば、なぜ違うのか御説明いただきたいと思います。

○坂野(泰)政府委員 現在の郵便貯金事業あるいは簡易保険事業は、国の責任で、国がみずから直接に運営をしておる事業。他方、金融監督庁の役割というのは、あくまでも民間の金融システムの秩序維持その他のために民間の金融機関等を監督する。おのずから役割が異なる、あるいは役割を担う次元を異にするということになっておると思います。

このような制度的、あるいは監督の枠組みというの、今後、郵政事業が郵政事業庁を経て新たな公社に移行したという場合にありまして、この新たな公社というものは、国が最終的に責任を負う国営として運営される事業でござい。ますから、国がみずからの責任のもとで運営し、みずから法律するということになるかと考えられま。す、また、金融監督庁が金融庁に改組されるということ

がござい。まして、この金融監督庁が従来から担っていた事務が仮にそのまま引き継がれるとすれば、民間に対する監督という責任については、やはりこの金融庁がその任に当たるということだと考えております。

このような仕組みのもとに、国は、全体としての責任を果たしていくことになるのではないかと考えております。

見ますと、郵貯も民間の銀行も、預貯金という市場では完全に一緒にやっているのですね。お互いに預金者を探して、金利をつけて返すわけ。それで、この金利というの、民間金利に連動しているというシステムをつくっているわけですね。ですから、これはもう金融の分野として一緒に競合しているわけですよ。郵貯も民間金融機関も。(発言する者あり)それで、市場は一つになつていくわけですね。今、後ろからお話がありましたけれども。

銀行の、民間金融の監督者は大蔵省なのです。今度それが新しく金融監督庁になるというのです。郵貯の監督者は今まで郵政省、これが今度、郵政事業庁になっていくわけ。同じ市場に監督者が二人いるのです。土俵が一つで行司が二人いるわけ。これじゃ、健全な市場、公正な市場と言えるのでしょうか。

もう一つ例を出しますけれども、郵便小包ですね。この郵便小包も、民間会社がやっている宅配便と同じ市場で競争しています。全く同じ市場であります。お互いに競争しているのです。それで、郵便小包の方は、今は郵政省が監督しているのです。民間の小包、宅配便の方は、これは貨物自動車運送事業法という法律によって運輸省が管轄しているのです。同じ市場にこちらも行司が二人いるわけなのです。これじゃ公正な市場、開かれた市場、透明な規制などというのはいけません。

この市場をしっかりと統一すること、一生懸命、事前の調整型から事後チェック型にしようと言っているの。で、そうしたら、この監督者を一つにまとめることをやらなければ行政改革にならないのじゃないでしょうか。一つの市場には監督者が一人いてこそ、そこで初めて公正な競争が保証されるのです。大臣。

一つの土俵に行司が二人になっている。郵貯というの、これは世界最大の金融機関です。これが、金融行政を担っているはずの大蔵省、将来は金融監督庁は、この郵貯には全く手が出せないわけであり

ます。行司が二人いるために、公正な市場、行政の整合性がとれていない、このことについて大臣はいかがお考えでしょうか。

○自見国務大臣 松沢委員にお答えをさせていただきます。

今さっきの監督の話、また具体例を出されたわけですが、御存じのように、国営の郵政事業については郵政大臣がみずからの責任で運営いたしておりますし、民間金融機関あるいは宅配便の例を出されたわけですが、これも同様で、こういった民間企業の提供するサービスについては、それぞれ関係省庁が監督を行っているわけですが、引き続き省庁再編後も、総務大臣が国営郵政事業全体の責任を負っていくことにこれは変わりはないわけですが、その答弁もあつたわけですが、

今後とも、こうした基本的枠組みに沿って、国が果たすべき責任を関係省庁が分担する中で、郵政事業については、総務大臣の責任のもとで適切な運営に努めてまいりたいというふうに思っております。

なお、民間金融機関等との競合についてでございますが、郵政事業は国営として、いろいろな御意見があつたと思うわけですが、約三千三百の市町村すべてに郵便局があるわけですが、過疎地あるいは有人離島にもあるわけですが、ユニバーサルサービス、不採算地域を含む全国サービスの提供義務、特に小口、個人という限定したサービス上の制約も、これは法律上公益性がある、公共性があるということで負担しております。

そういった中でも、同時にやはり、民間市場とのバランスに配慮することも大事でございますし、今委員御指摘のとおり、郵便貯金の金利につきましても、実は、三年物の民間の金融機関の定期預金の〇・九五、こういうふうに関連しておりますし、出口の部分も、御存じのように、十年物

の国債の表面金利に連動している、こういったことをさせていただいておるわけでございます。

いずれにいたしましても、国民生活に不可欠な今申し上げましたユニバーサルサービスというところを通じて、やはりひとしく、あまねく国民利用者の立場に立つてその利益の向上を図るということが民間事業とは異なる国営事業ならではの基本的責務だということに我々は考えておりますから、そういったことを理解をいただきたいというふうに思っております。

（委員長退席、野呂田委員長代理着席）

○松沢委員 今、一つの土俵に行司が二人いる、これは極めておかしい状況だというお話をしましたけれども、郵便事業がさらに問題なのは、国営であるがゆえにですけれども、郵政省が規制者で、郵政省が事業者になっている。規制をしなから事業をしているということなのです。市場というのは、規制をする、監督をする人がいる、それはある意味で行政の役目なのではないでしょうか。ただ、ブレイヤーは別の人ですね、それで初めて市場というのは成り立つと思うのです。

要するに、行司が二人いるだけじゃなくて、一人の方の行司は力士も兼ねてしまっているわけですね。これじゃ公正な市場とはとても言えないと思います。公正な市場と競争をつくるためには、監督者と事業者は絶対に分離されるべきなのです。国営だから、国営だからとおっしゃいますけれども、今後、郵政事業が総務省の下にできたとすると、その監督権限は、先ほどおっしゃいましたように、総務大臣がやるわけですから、同じ市場の中で行司と力士が一緒のところでは管理しているわけですね。これじゃ市場として機能しないと思います。

したがって、郵貯、簡保は、しばらく国営であるといつても、それは政府の方の方針でありますから、私は民営化すべきだと思いますが、少なくとも金融監督庁の中に入れて、やはり国営であっても金融機関として扱わなければならない。イギリスは、郵貯の改革のときに大蔵省のもとに郵便貯金

の事業を移しているのです。それで事業者と規制者は分けているわけなんです。

この点については大臣、いかがお考えですか。○自見国務大臣 今さっき私、答弁の中でも申し上げましたけれども、基本的に言えば、郵政事業については、やはり監督者と事業者が区別される民間事業の場合と同様に論じるのは適当でないというふうに思っております。

その理由は、今さっき申し上げましたように、やはり国営でございますから、国営でないときでないというふうなまさにユニバーサルサービスの問題があるわけでございますし、あるいは民間事業と異なる目的、行動原理の下で運営されているというところもございまして、そういったことを踏まえてやはり民間事業者の場合と同様に論ずることとは適当でないというふうに私は思っております。

○松沢委員 私は、郵政三事業は国営でなければ絶対できないとは全然思っていないわけですが、この基本認識が違つたら多分議論がかみ合わないのだと思います。

それではちよつと話を進めますが、郵政事業はその後、新型公社に移行するというところでございます。先ほど総務庁長官がおっしゃいましたように、その二年後の二〇〇三年には公社化かということですが、これははっきりしないのです。我が党の池田委員が先日質問させていただいたときに、二〇〇三年なのか二〇〇五年なのか、これは最終答申を決める中でも相当議論があつたと思うのですが、郵政公社が立ち上がるのは、郵政事業庁ができて二年後の二〇〇三年なのか、それとも二〇〇五年なのか、ここをはっきりしていただきたいと思うのです。

○小見国務大臣 これは郵政大臣の方からお答えいただくのが本当かと思いますが、御指名でございますから申し上げます。私どもは、願つてか二〇〇一年一月一日移行、これを心から期待をいたしております。し

かも、今郵政大臣のお話にも感じられますように、郵政省も、郵政事業庁等のことを含めまして、これが改革には積極的に御協力をいただいております。

そこで、二〇〇一年一月一日移行ができましたと仮定いたしますと、二年間かけて公社化への作業をいたしたい。しかも、これは申し上げるまでもなく三十万人という大部隊の移行でございますから、それぞれ業務上の内外にわたる整備、あるいは公社化のための準備が必要であるわけでございます。言いかえしますと、郵政事業庁の手によつてその膨大な一つの公社化作業もしていたがなければなりません。また、その旺盛な意欲もありまして、それから計算をいたしまして二年後、こういう一つの原則があります。

ただし、これは言いたくありませんけれども、二〇〇一年一月一日の移行は、もしそこに例えれば六カ月ずれたといたしますと、それなりにまた二十四カ月間の準備期間というものが六カ月間短縮されることは郵政事業庁にとつてもこれは都合の悪いことだろう、そういう配慮から、もしずれたときには、ずれた分だけそれに順応して延期しますよ、こういう一つの配慮でございます。決して最初から二年以上のものであるというわけではございません。

○松沢委員 二〇〇一年にできれば郵政事業庁は立ち上げていたで、できればその二年後を目標にやりたいということですね。目標年次は、そうすると二〇〇三年が目標年次になる、わかりました。

そこで、今回の行革案の中で独立行政法人というのが出てきました。政府のやっている仕事の中で独立採算で民間の経営手法も利用してやれるところはできるだけ積極的に移していこう、ただその対象はまだ決めていない、これからだということですね。

さて、郵政事業庁を将来、新型公社にするというところなんです。なぜ独立行政法人じゃいけないのか、独立行政法人と、郵政事業庁が将来目指

している新型公社というのはどこがどう違ふのか、これを御説明いただきたいと思ひます。

○小里國務大臣 郵政公社は、先生もお触れになりましたように、事前管理から事後評価への転換を通じまして、自律的な、弾力性のある運営の確保を図る、ここに大きな経営の根幹があります。が、そういう基本的な方向性は独立行政法人とさほど変わりはない、そう思ひます。

しかしながら、郵政事業は企業性を有することから、先ほどお話がありましたように、独立採算を前提とする企業的な経営組織とするため新たな公社の仕組みを適用することとしたわけでございます。他方、独立行政法人については、企業性や独立採算制を前提とせず、必要に応じては財政措置を講ずることも想定しております。企業的な新たな公社とは性格を異にするもの、そういう判断でございます。

○松沢委員 としますと、独立行政法人よりも公社の方がより政府から独立して企業的な運営を目指す、一歩民間に近いというか、より独立しているわけですね。

大きな矛盾があるのは、ではなぜその職員は、より民間の方についている新型公社でまた新しい新型公務員という形をつくって公務員を残すのか。逆に独立行政法人の方は、新型公社よりも企業性はちよつとないのだけれども、その職員については国家公務員ではない方向に今後考へるといふに私は聞いていますのですけれども、この職員体制のあり方は今の長官の説明からすると全く矛盾するのじやないでしょうか。

○小里國務大臣 独立行政法人の一つの取り扱いにおきまして、本間に団体、たくさんありますね、その対象が、その団体に、いろいろな性格の異なる、あるいはまた業態の異なるものが多様にわたっております。

その中で、いろいろ議論をいたしまして、いや、私なんかはやはり国営の方がいいんだ、国家公務員がいい、そうおっしゃる一つの施設、機関、団体も多々あるだろう。あるいはまた、中に

はそうでないことを希望せられる施設、団体等もあり得るのじやないか。あるいはまた、国家公務員という格好で発足をいたしましたも、他日、いや実は民営化を、ここでひとつ国営の域を脱したといふこともあり得るかもしれない。そういうようなさまざまな議論の過程がありまして、独立行政法人の場合は両方にかけたといふいきさつがあります。

それから、郵政公社の場合でございますが、まず基本的に御理解いただきたいのは、本間に郵便貯金そして郵便事業にかける大変長い沿革がありますし、そしてまた今日の組織規模も三十数万という膨大な一つの組織でございます。これをこの際改革でございますが、いかがいたしたしましと、いろいろな議論がありました。過程におきましては、もう御承知のとおりでありますから省略をいたします。

そういう一つの現状に照らしまして、そしてでき得る限りこの際、先ほど申し上げましたように自主性のある、弾力性のある、独立採算制で、そしてできるだけ業務や組織の改善が限りなく可能性に近い方向の仕組みをつくらなければいかぬ、そういう視点から考へてまいりましていろいろ検討を進めてまいりましたが、その過程におきまして、いや実はやはり国家公務員がいいんだ、国家公務員を維持する形ではどうだろうかという世論と申し上げましようか、相当なものもありました。

そういう一つの話もありましたが、同じ国家公務員という身分を保障するにしても、それは従来の国家行政機関の中における国家公務員とは多少考へ方を変えて、新しい理念に基づくとして上げましようか、新しい概念に基づく、言いかえますと、先ほどお話がありましたように、公社法によつて特別に付与せられる国家公務員という形を形成することが妥当なものでなからうか。

しかし、先ほど申し上げました、弾力性のある、企業性に富んだ、そして生産性を高める、そして組織もそこで働く人たちが、汗をかい一生懸命働けば働くほどその成果というものは何らかの形で還元せられる、言いかえますと、国営の本来的な国家公務員の形においてはなしたき一つの組織といふものがつくれるのではないかと、私は、そういう一つの知恵であつたのではないかと、さように思ひます。

もう一つ整理して申し上げますと、国家行政組織法あるいは総定員の対象に置かない、新しい国家公務員という概念に基づく国家公務員である、そういう一つの認識でございます。

○松沢委員 橋本総理も、郵政の三十万の方々は新たに総定員法の中の国家公務員じゃなくなつて、そんなに減るんですよ、あと、その残り的一般職の中からも一〇％減らしますよ、これは大分減らすのですよと言つてますが、今長官の話を聞いてみると、郵政三事業は国営維持で、その職員も国家公務員なんです。新しい、新型公務員といつても、国家公務員なんです。そういう意味では、これは国家公務員の数はほとんど減らないんじゃないですか。これで果たして行政改革と言へるのかどうか、私は大きな疑問が残ります。

ちよつと論を進めますけれども、そうしますと、新型公社というのは、企業会計原則だとか中期の経営計画だとか、民間の経営手法を導入して自主的な経営を目指すこととされている。

そこで、私の前の予算委員会でもお聞きしたんですが、この新型公社というものは、小泉厚生大臣は、こういう体系にしたら将来必ず民営化につながる、だから私は賛成したんだと言ふので、ところが、自民郵政大臣は、これは絶対、将来民営化するものではありませんが、国営ですと維持するんですと言つておられます。私は、これは内閣の中で二つ考へがあつて、内閣不一致にも受け取れるんです。

さて、総務庁長官は、これは自民郵政大臣も大体意見はそうすね、民営化しないという方ですね。どちらなんですか。小泉厚生大臣は民営化につながるとはつきり言つておられます。こ

こはやはりはつきりしてもらわないと、将来どちらの方向に行くかわからないものに対して私たちは賛成も反対もできないですから、ぜひともよろしく願ひします。

○小里國務大臣 これは、ざつぱらに申し上げまして、小泉大臣のお話が出ておりますが、小泉大臣も御承知いただいておりますけれども、例え、今次の法案の大前提となりました行政改革会議の最終報告も御了承いただきました、あるいはまた、今内閣が基本法案を国会に提出するについても閣議で御賛成をいただきました、その公的基があることをまず御理解いただきたいと思ひます。

それから、そのほか、造詣の深い小泉さんです。から、一つの政治家としての志をお述べになつたかとも思ひますが、それはそれとして、一体これは民営化というのがいろいろちまたで云々されておるがとお話だと思つてございいたしますが、私の立場から申し上げますと、これは、今次の公社化を図るについて、政府といたしまして、いろいろな角度から関係者と丹精込めて議論をいたしました結果が今次の法案でございます。

しかも、これはもう釈迦に説法でございますが、今次の法案の中におきましても、第三十三条一項の六号に、きちんと改革はやりましよう、しかしながら、精神として申し上げますならば、こういう大きな仕事を決めて、そして法案を諮つておるんだから、これはこの形勢でいきますよといふ精神をきちんと明記しておりますから、私は、あの精神を大事にするべきである、それがまた政治としても信義だ、そう思つております。

○自見國務大臣 松沢委員の御質問でございますが、先生御存じのように、中央省庁等改革基本法案、この法律でございますが、三十三条において、国営の新たな公社については、今先生述べられましたように、独立採算のもと自律的かつ弾力的な経営を可能とする、それから予算及び決算は企業会計原則に基づき処理するものとし、予算に

つては毎年度ごとの国会の議決は要しない、また、経営に関する具体的な目標の設定、中期経営計画の策定及びこれに基づく業績評価を実施する等の措置が法律に書いてあるわけでございまして、なおかつ、民営化等の見直しを行わないものとするということに、これはもうはっきり法律に明記してあるわけでございまして、民営化の方向を目指すものではないというふうに私は思っております。

それから、一点、公務員の話でございしますが、国営の新たな公社の職員の身分でございしますが、一般職の国家公務員と同様に保障されるものと理解をいたしております。なお、詳細については今後政府内部において検討されるものであるというふうに私は認識を持っております。

○松沢委員 では、自見大臣、確認したいんですが、この法案を見る限り、小泉厚生大臣の言っている意見は間違いないですね。それだけ確認させてください。はつきり言ってください。

○自見国務大臣 この法律の持っている基本的性格から考えて、私の言っていることがこの法律の基本的精神を体しているというふうに私は思っております。

○松沢委員 小泉大臣が言っていることが間違いないということだと思えます。

さて、次に、もうちょっと基本的なところから両大臣の御意見を伺いしたいのですが、郵政三事業はどうしても国営でなければできなく御説明いただきたいと思えます、なぜ国営でなければできないのか。

○小泉国務大臣 行政改革会議におきます審議で、相当な時間をかけて議論をいたしました焦点であったこと、御承知のとおりであります。

九月三日の中間報告も、先生あるいは言われるかもしれませんが、その前後から十二月三日の最終報告をまとめるまでの間、この郵政三事業というのはいくつかの点に取り扱ったらいんだらうか、改革という唯一の目標だけは専断なるも

のだ、これは乱してはいかぬが、その手段としてはどういふ方向があるのか、大分私も悩まされた事項の一つであることだけは率直に申し上げます。

その間、静かに、一体国民の皆さんはどういふ方向を志向しておいでになるだろうか、あるいはまた、国会内外の各政党の皆さんはどういふだろうか、本当に私は、耳をそばだててと申し上げておりましたが、まさに耳をそばだてて、三歩下がって世論の動き方を本当に注目を申し上げておりました。全国三千数百自治団体、三千を超える団体の皆さんが、これは民営化じゃないか、あまねく全国津々浦々まで、百二十年前後、国家の発展に貢献してきたこの実態というものは大事にするべきだ、そして、これは今日においても本当にすばらしい機能を果たしておるよ、大変な機能を持っている、今次の改革においてもこのことだけは大事にせよ、そういう声であったことだけは私は否めないうちの思ふのです。

ですから、一つの利便性、いわゆる国民の利便性というものを考えなければならぬし、国民世論がどの方向を求めているかということも注目をいたさなければならなかった。少なくとも私のところには、政治家の皆さんも、これは民営化でやるべきだよという声はほとんどなかった。(発言する者あり) 私は聞かされた。本当に、これは全体的にと言っているくらい、やはり三事業一体で国営でして、そして中身を実質的に改革をするべしと。

そして、先ほどもいろいろお話を申し上げましたように、例えば、国家予算統制もやめなさいよ、預託もやめなさいよ、独立採算ですよ、民間企業に近いような、お互いに組織と従業員が汗をかけばちゃんと生産性が上がる、そしてメリットがあったらそれを組織にも還元できるような形にしたらどうか。今四現業だけでも、先に民営化していったあの現業の皆さんたちをよく判断しながら検討しなさい。

したがって、例えば単年度主義でなくて多年度主義で、繰り越しもあるいは移流用も、あるいはその剰余金などの留保等も認めていいよ、そこまで胸ぐらを開いて合理化、近代化した企業形態にしようというところに関係者の皆さんも決断をしたらどうか、また、大体がその方向で意見がそろってきたから、この際、ひとつそういう方向で決断しようということにいたしました一つの経緯を御理解いただきたいと思えます。

○自見国務大臣 郵政事業は、もう先生御存じのように、独立採算制でございします。また、今さっきから申し上げておりますように、全国津々浦々、二万四千六百、明治四年創業以来百二十七年かかって全国のすべての市町村に郵便局の国民の財産としてのネットワークが今ございします。また、郵便、貯金、保険のみならず、国の窓口機関として、年金の支払いは、実に三分の一近い方は年金を郵便局の窓口で受給しておられるという現実もございします。そういう中、やはり国民生活に欠くことのできないサービスを提供し、国民から公平にユニバーサルサービスを提供し、国民からおかげさまで高い評価を受けているというふうに認識をいたしております。

そういう中、今、小里総務庁長官が言われたわけでございしますけれども、中間報告以来いろいろな議論があったわけでございしますが、私は、行政改革というものは、簡素、効率、国民のためにというものがやはり行政改革の基本的な精神だ、こう思うわけでございします。国民の方々の御意見、いろいろな各種世論調査がございしましたが、大体六割から七割の方が国営、三事業一体でいいんじゃないか。また、全国に三千三百二十の地方議会がございしますが、実に九八・七％において郵政事業の国営支持を決議をされたというふうに聞いております。

こういふことを踏まえて、やはりそういうことを取りまわして今回の最終報告あるいはこの基本法になったのではないかとこのように思うわけでございしますから、やはり利用者の立場に立つて、国民の立場に立つて、郵政事業が国営事業として果たしてきた基本的な役割は今後も維持すべきであるというふうに私は思っております。

○松沢委員 国民にアンケートをとると、半分以上の方が国営維持の方がいいとおっしゃるんですが、どこまで国民の皆さんが今の郵政事業の実態についての情報を知った上でアンケートがなされているのか、これはやはり疑問なところがあるんです。例えば民営化すると田舎の方の郵便局は全部つぶれるんだ、こんな宣伝がされてしまった後にアンケートされれば、それは困るという決まっているんですね。なぜ国営でなければ、絶対に田舎の郵便局がつぶれるかというの極めて極論でありまして、これはもう諸外国でいろいろな改革をやっておりますけれども、そうならないところもたくさんあるんですよ。

例えば、今先進国で郵政三事業を国直轄で、独立採算制だけれども、国が直営してやっていると日本だけですね、御承知のとおりだと思えますけれども、もう欧米の先進国では郵政三事業、ほとんど改革に入っています。民営化どころじゃない、民間参入も認めているところがある。

例えばオランダなんかで、一九八九年にP T Tポストでしかあるのはテレコムが、電気通信も一緒にやっていますから、分割・民営化している。政府の四五％出資の持ち株会社のもと株式会社がなっている。郵政はもう一九八六年に民営化、ポストバンクというふうになっています。

ドイツでも、一九八九年に郵便の方は公社となつて、その後株式会社になっている。ドイツでは、憲法で郵便と国鉄は国営でなければいけないという規定があったのに、何と憲法改正までして民営化しているんですね、株式会社にしている。そして、ことしからいよいよ民間参入も認めようというところであります。郵政もポストバンクというふうには完全民営化になっていきます。

ニュージランドの例はしかりですね。諸外国にも日本と同じような郵便の制度があったわけですね。諸外国にも過疎地には郵便局があった、そこでいろいろなサービスをしているわけ

して果たしてきた基本的な役割は今後も維持すべきであるというふうに私は思っております。

○松沢委員 国民にアンケートをとると、半分以上の方が国営維持の方がいいとおっしゃるんですが、どこまで国民の皆さんが今の郵政事業の実態についての情報を知った上でアンケートがなされているのか、これはやはり疑問なところがあるんです。例えば民営化すると田舎の方の郵便局は全部つぶれるんだ、こんな宣伝がされてしまった後にアンケートされれば、それは困るという決まっているんですね。なぜ国営でなければ、絶対に田舎の郵便局がつぶれるかというの極めて極論でありまして、これはもう諸外国でいろいろな改革をやっておりますけれども、そうならないところもたくさんあるんですよ。

す。  
なぜ日本だけ国営にしがみついて、民営化の発想で改革ができないのか。この諸外国との比較においてこれは郵政大臣、どう説明なさいますか。日本だけの特殊事情だとおっしゃるんですか。それじゃインターナショナルスタンダードに沿った改革は全然できないと思いますが、いかがでしょうか。

〔野呂田委員長代理退席、委員長着席〕  
○自見國務大臣 私には郵政事業の国営、三事業一体というのは、基本的にイギリスという国で十九世紀の中ごろからちよっと前ごろ始まったというふうに思っております。明治時代、明治四年に郵便制度ができたわけでございますが、日本も当然そのことを私は制度として取り入れたと思っております。

私は、日本の郵便局の二万四千六百のネットワークというのは三つの特徴があるというふうに思っております。それは一つ目、独立採算制。二つ目は特定郵便局長制、三つ目が国営、三事業一体。これは、特に特定郵便局制度というのはほかの国にない、非常に意味で明治時代から民活を取り入れた部分がある。

御存じのように、特定郵便局というのは、基本的には局舎あるいは土地は局長さんの私有財産でございまして、それを郵便局長さんに任命をさせていただく、こういった制度で初期の時代から成り立っているわけでございます。この特徴があったから、あの第一次世界大戦の激動期でも、第二次世界大戦の激動期でも、この郵便局の二万四千六百を基本とするネットワークは、やはり国民にサービスを提供しつつ成り立ったというふうに私は思っております。

その中で、ドイツ、ニュージーランドとかいろいろ例を挙げましたが、ほかの国はほかの国でいろいろな事情があったようでございまして、特にドイツの場合は、もう先生よく御存じだと思いますが、東西ドイツが統一いたしました西と東の郵便局が一緒になる、大規模設備投資が必要、そう

いった事情もこれあり、ほかの事業はストライキがドイツでは大変頻発いたしまして、国民からこんなストライキが起きるような郵便局であれば国民のサービスたり得ない、こういった批判も出てきまして民営化をしたということでございいます。

これは株式会社になりましてけれども、一〇〇％国家が株式を持っているということでございまして、民営化というのは、株式会社という論点に立てばそうでございまして、やはり特殊会社になっても一〇〇％国家が実は株式を持っているということでございます。ユニバーサルサービスをこれは外したわけでございまして、ほかのところは民間委託をするということでございまして、しかしながら、御存じのようにポストの数は、これはもう委託を合わせて減少いたしております。

これは御存じのように、郵便制度というのは国内同一料金そしてポスト投函制というのが近代郵便制度の大原則でございまして、そういった中、ニュージーランドもやはりドイツも、改革だ、こう言われますけれども、その一面、ポスト数も減る、過疎地は郵便事業のサービスを受けられない、こういった現象も起きているわけでございまして、すから、やはり今回の改革はそういったことをトータルに判断、日本国の改革もトータルで判断をしていただきたい、私はこういうふうに思っております。

○天野政府委員 先生の方から諸外国の例を挙げられて、日本の国営はどうかということでございます。若干事実即して大臣の答弁を補足させていただきます。

まず、自由主義の最も進んだアメリカでございまして、アメリカはこれは完全に国営でございまして、USPSという国の機関が直接郵便事業をやっております。それから、最も世界の郵便のベースとなっている、日本もその国をまねたのですが、イギリスでございまして、イギリスはいわゆる国営では

ございませぬけれども、パブリックコーポレーション、国に近い機関になっておりまして、これは依然としてまだ民間化されていないということでございます。

それからまた、先生が挙げられたオランダとかニュージーランドでございまして、これらは確かに特殊会社ということで国が株式を持っておるわけでありますが、しかし、やはりこれは国が全額または保有しております、そしてそういう中で、郵便サービスについては自由な形で民間が参入できる状況ではございません。やはりこれは郵便のサービスは特殊会社という非常に特殊な形態のもとに一元的になされているという事情がございいます。

そういった形で、必ずしも先進国が一律に民営化しているというのは多少事実としては適切じゃないように思っております。

○松沢委員 ちよっと時間がないので論を先に進めますが、今回の最終答申、この法律の中に郵便事業の民間参入についてその具体的な条件の検討に入るといふふうになっておりますけれども、郵政大臣、この民間参入については、いつまでも、どのように実現をしたいと考えているのでしょいか。この五年後の公社設立までには準備を整えなければいけないと思うのですけれども、どうでしょうか。

○自見國務大臣 郵便事業に対して民間参入の条件を考える、そういったことに今回の法律もなっているわけでございまして、基本はやはり、今、国による郵便事業をやっておりますが、このユニバーサルサービスが確保できるといことは大前提だ、私はこういうふうに思っております。

そういった中で、実はことしの二月に、郵便のユニバーサルサービスの在り方に関する調査研究会というのをつくりまして、座長に神戸大学の教授の佐々木教授になっていただいたわけでございまして、そういった方々に集まっていたいただきまして、今海外の事情を中心にユニバーサルサービスの確保についていろいろ研究会を開催しております。

ところでございまして、なおかつ、これには法律、経済の専門家も入っていただきまして、幅広い観点から各界各層の意見を聞いてまいりたいというふうに思っております。

いずれにいたしましても、今の段階では具体的な条件については結論を得る段階にはないわけでございまして、郵便事業につきましまして民間参入の可能性あるいは条件について検討するということとございまして、そのことについてまだ具体論は得ておりませんけれども、調査研究会をつくって鋭意検討しているということを御理解をいただきたいと思います。御存じのとおりでございます。

○松沢委員 郵便事業の民間参入について、郵政省は、安易に民間参入を認めればクリームスキミング、要するにいいとこ取りですね、いいとこ取りが発生して、全国一律料金制あるいはポスト投函制が崩壊するということに述べています。

しかし、同じユニバーサルサービスが必要ならば、電気やガスというのは、全国あまねく地域に民間によつて提供されているわけですね。不採算地域から撤退していいとこ取りは起きていないわけでありまして、そこは市場をどう規制していくかの問題であります。これは市場を一律料金制のもとであれば義務づける、あるいは一律料金制のもとであれば市場参入を認めるとか、いろいろな条件をつければ、これはクリームスキミングが起きないことは幾らでもできると思うのです。

例えば、一つ例を出しますけれども、一九八五年に電気通信事業、要するに電電公社がNTTになつて、民営化されただけじゃなくしてほかの会社の、民間の参入も認められたわけですね。このときの議論が全く今と同じなんです。

民間の参入を認めれば、東京と大阪の間とか、一番もうかる通信の電話、ここで全部民間、新しく入ったところがいよいよと取りをするんじゃないか、こう言われたんです。ところが、やってみた結果は、そんなことは全くない。ネットワーク産業ですから、全国にネットワークを張らなければ勝負にならないということで、そういうことは

全く起きなかったわけでありまして、今また郵政省がこの論理を持ち出しているというのは、非常に私は疑問に思ふのです。

したがって、今後、電気通信事業でも、民営化、民間参入によって料金は安くなる、サービスはよくなる。また、民営化ですから、それで利潤が上がれば国庫に税金も納める、そして民営化によって株を売却すれば、そこで十兆円近い売却代金が上がって国庫に貢献をする、こういう形になつてゐるわけでありまして、この電気通信事業と比べても、郵政三事業の民営化というのは私は可能だと思つております。

それで、先ほど大臣が民営化されてポストが減つたというふうなお話をされたと思うのですが、確かにニュージーランドでは、民営化されて郵便局の数は減つてゐるんですね。ただ、民営化されて、ポストがいろいろなところに置けるようになりまして、オフィスのビルディングの中にもポストは置ける。ポストの数は、私はふえてゐると思うのですよ。ですから、一般国民のポストまでの距離というのは逆に民営化されて便利になつた。あるいは、民営化されて事業が自由になりますから、コンビニエンスストアと併設したり、コーヒーショップと併設したり、文房具をそこで売ったり、さまざま、それこそワンストップサービスができるようになって、むしろ民営化されることによって、過疎の郵便局であつてもいろいろな事業を組み合わせることで、便利になつてゐる。こういう見方もできるわけでありまして、民営化されると郵便局が減るとかポストの数が減るとか不便になるとか、地方の人が困るといふのは、極めて一面的な議論であつて、私は、国民へのサービスというのを考えたら、むしろ民営化すべきだと思つてゐるところでございます。

もう時間が過ぎておりますので、きょうはこのあたりで終わりますけれども、行政改革というのは民間でできるものは民間でやるということですから、今後ともぜひともその視点で政府に対して

要求を続けていきたいと思ひますので、御指導をよろしく願ひします。

以上でございます。

○高島委員長 次回は、来る三十日木曜日午前九時委員会、午後零時三十分理事会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後五時六分散会