

第一回國會
衆議院

治安及び地方制度委員會議錄第二十五号

昭和二十二年十月二十日(月曜日)

午前十時五十九分開議

出席委員

委員長 坂東幸太郎君

理事 門司 亮君 理事 中島 茂喜君

理事 松野 頼三君 理事 酒井 俊雄君

理事 笠原 貞造君 理事 久保田鶴松君

理事 松澤 兼人君 理事 大澤嘉平治君

理事 佐藤 通吉君 理事 千賀 康治君

理事 小暮藤三郎君 理事 大村 清一君

理事 大内 一郎君 理事 小枝 一雄君

外崎千代吉君

出席政府委員

内務事務官 林 敏三君

委員外の出席者

専門調査員 有松 昇君

本日の會議に付した事件

地方自治法の一部を改正する法律案
(内閣提出)(第七三號)

○坂東委員長 これより治安及び地方
制度常任委員會を開會いたします。

本日の日程は地方自治法の一部を改
正する法律案であります。この審議
を進めます前に、ちよつと私から御
報告事項がございます。それは御承知
の通り、内務省解體に伴う後、機構の編
成につきましても、關係法律案は政府
からこれを撤回したというのでありま
す。しかるにその後の機構につきま
して種々なる關係上、關係方面から委員
長の意見を求めてまいりましたことが
數回にわたつております。そこで實は
關係方面においてもまだ最後の決定に
至りませんが、委員會としましてはこ

れの審議を進めて決定する前に、委員
の意見を聴き、また理事諸君とはかり
まして、それから委員長の見解としま
して、出席した理事の賛成のもとに委
員長の意見を出しました。それは去る
十三日であります。と申しますのは、
關係方面では、例の地方自治委員は必
要はないという見解をとつておつた
のであります。しかしながらあの中
には、各種選舉の關係あるいは行政部
面のこともありますから、これがなく
ては中央と地方との連絡がなくなりま
すから、そういう見解から私は出席の
理事に諮りまして、委員長の見解を十
三日に提出しました。これをこの際御
報告申し上げます。と申しますのは、
すでに衆議院方面におきましては委員
長の意見を出しましたが、參議院の方
では意見を出しておりませんので、參
議院の方へ行きまして、この間新聞紙
上に參議院の意見と開陳した發表があ
りましたから、その責任上ここに私は
發表いたします。

なお落しました。關係方面では、
この地方自治委員會のうちにおきまし
て、財政方面だけ必要だという意味か
ら、財政委員だけでよろしいことであ
りました。しかしわれわれの見解では
財政だけでは足りない、中央地方との
關係は、行政方面もあればまた府縣知
事の選舉、市町村會議員の選舉もあり
ます。それで地方のものに任せておい
て、中央が知らぬということはいか
ぬ。そういう見解から、やはり選舉關
係、行政關係を入れました地方委員會

をつくるがよろしいという意見を發表
したのであります。それを今發表いた
します。

地方委員會法案
第一條 内務省の廢止に伴い、自主
的財政權の確立その他地方自
治の健全なる發達を期するため、
臨時に地方委員會を置く。

第二條 地方委員會は、左に掲げる
事務に關し、内閣總理大臣を補佐
する。

一 地方公共團體の自主的財政權
(租税の賦課及び徴收、豫算の
調整並びに起債に關する權限を
含む。)その他自治權の確立に
關する調査及び資料の蒐集並び
に企畫及び立案に關する事項

二 地方公共團體に對する財政の
援助及び斡旋に關する事項

三 地方公共團體との連絡一般に
關する事項

四 地方公共團體の財政その他地
方自治に關する報告の受理及び
整理に關する事項

五 地方税法及び地方分與税法の
施行命令に關する事項

六 地方自治法の施行に關し他省
の主管に屬しない事項

七 地方自治法の施行命令に關す
る事項

八 國會議員の選舉及び最高裁判
所の裁判官の任命の國民審査に
關する調査及び資料の蒐集並び
にこれらの制度の企畫及び立案
に關する事項

九 國會議員の選舉及び地方自治
法に基く選舉その他の投票並び
に最高裁判所の裁判官の任命の
國民審査に關する豫算の要求、
用紙の斡旋その他これらの施行
準備に關する事項

第三條 地方委員會は左に掲げる者
で、これを組織する。

一 全國町村會長の地位に在る者

二 全國市長會長の地位に在る者

三 全國都道府縣知事の連合體の
長の地位に在る者

四 國會において指名した者一人

五 各省大臣でない國務大臣の中
から内閣總理大臣において命じ
た者一人

前項第四號の委員の任期は、四
年とする。

第四條 委員長は、國務大臣たる委
員を以て、これに充てる。

委員長は、會務を總理し、委員
會を代表し、所部の職員を指揮監
督する。

委員長に故障があるときは、委
員長の指名する委員がその職務を
代理する。

第五條 委員會は、委員三人以上の
同意を以て、會務を決する。

第六條 委員會に法律で定められた
事務を補佐するため事務局を置
き、國會の承認を経て、局長その
他必要な職員を置くことができ
る。

事務局の職員の進退は、委員會
が行う。

第七條 國務大臣たる委員以外の委
員は、國務大臣と同様の待遇を受
けるものとする。

第八條 この法律施行に關し、必要
な事項は、地方委員會でこれを定
める。

附則
第九條 この法律は、昭和二十二年
十一月一日から、これを施行す
る。

これはすなわち委員長の意見として
出してたのであります。私委員長とし
てはこれを最もよいものと思つておる
のであります。あるいは選舉に關する
事項と、それから行政事務に關する事
項は別に出来るかもしれない。今しき
りに折衝中でありまして。従つてその法
律がもし案ができましたならば、むろ
ん十分こういう點を考へて決定したい
ということを御報告を申し上げます。

またその時分に關係方面から現在の日
程の地方自治法に關する二項の要望が
あります。それは今吉田調査員から説
明いたします。と申しますのは、政府
の案が印刷ができましたが、そしてそ
の案に入れることはできませんから、
委員長に示したのであります。速記を
止めてください。

(速記中止)

○坂東委員長 速記を始めて——これ
より地方自治法の一部を改正する法律
案の質疑に入ります。質疑は通告順に
よつてこれを行います。質疑の通告は
あらかじめ主事に申し出を願います。
そして通告しない議員諸君は、通告し

た議員がすべて終つた後に委員長に發言を求め、委員長の發言の許可を得た後に御發言を願います。發言通告者酒井俊夫君。

○酒井委員 私は大體論議的な質問を申し上げようと思ひます。從來わが國におきまする地方自治なるものは、御承知の通り極端にその範圍が狭められ、ほとんど地方公共團體は國家の出先の仕事をするのが大部分の役目でありました。これは民主主義政治のまつたく逆をいくものでありまして、今や大體にこれが順次改正をされつつあるのであります。そういう意味におきまして、私はこの地方自治法なるものが、なお一層民主的な改正を遂げることを心から期待するものであります。

そこで今度の改正案のうち、二、三質問申し上げたいと思ひますが、地方選挙に關する法文が改正されることになつて、中で選挙人名簿の調製、これは今までは据えおき主義と申しますか、名簿を調製して一年間はそのまま据えおいたのであります。が、今度はそのつど名簿を調製されるので、選挙権ある者を脱漏しない點からまことに結構なことと思ひます。ただそうなる、相當これは手数の上で煩雜なものだと思ひますが、その調製の期間等につきまして、遺漏なくできるかどうか、その見透しをまずお伺ひしたいと思ひます。

○林(敬)政府委員 選挙権を行使する機会を廣く捕捉いたしますために、いわゆる臨時名簿をとるというのであります。これは御承知と存じますが、大體地方議會なり、あるいは地方の知事、または市町村長の選挙、あつたときに使ひましたものの名簿は、ほと

んど全部が衆議院議員選挙人名簿、及び同補充選挙人名簿、これに基礎を置いておるわけでありまして、それでこれといふゆる都道府縣、市町村の選挙に使う選挙人名簿といふものは、ほとんど違ふないのであります。ただ違ひますところは、いわゆる特別の關係ある者を選挙人名簿の中に加へることができるといふ點が、地方議會の方はそれだけ殖えておるわけでございますし、それから海外引揚者の點については、衆議院の名簿よりも少し範圍が狭くなつておる。こういう點だけが違ひ方でございます。そこでほとんど全部衆議院議員の選挙人名簿に基いて、それ

にほんのわずかだけ附箋を貼りましたり、それから附加えたりといふことをやりまして、地方團體關係の選挙を行つておるわけでございます。従つてその部分を臨時名簿にこれを切替へるわけでございます。従つて技術的に申しましても、手数の上から申しまして、ほとんど大した問題はないのであります。ただいまお尋ねになりました、これはもう大丈夫、人數の點からいいます、今までのやり方の點からいいます、遺漏なく行ふことができると思ひましたしております。

○酒井委員 衆議院議員の選挙人名簿を基礎とされるということは、これは一つの地方自治選挙の要件になる。便宜上そういうことにされるのか。條文の解釋からいいますれば、もう全部の有権者を臨時選挙のあるたびに調べて上げて、名簿を調製するということにかなければどうもいかぬじやないか。しかるに衆議院名簿を基礎とし

て、足りない部分だけ補充するのだといふことになる、この條文とは矛盾してくる。改正の意義がどうも根據が怪しくなるのじやないか、こう思ひます。

○林(敬)政府委員 御承知のように地方自治法の二十六條によりまして、普通公共團體の選挙は、衆議院議員選挙人名簿及び臨時選挙人名簿またはその抄本をもつてやる、その足りない部分を別に名簿をつくりまして、これを補充していくといふような建前になつておるわけでございます。それでこれはお話をよくにすればと考へていけば、確かに地方公共團體の選挙はまたそれでも一つ名簿をつくらうといふじやないかといふ御議論が成立つと思ひます。が、實際問題としては、こ

ういう衆議院議員の名簿があるわけでありまして、ほとんど違ひがないのであつて、それをまた二つつくつていくといふことは、いかにもまつたく無駄な二重の手数を二度やるわけでございます。それから、それで衆議院議員の名簿がある、それで選挙をやる毎に臨時足りなところを附加えていく、こういう形であるのが一番簡便であり、また實際に當つておる、こう考へましてこの制度をとつておるわけでありまして、衆議院の選挙の名簿は從來のまま行われる建前のもとにきておるのか。衆議院の方も臨時主義をとつていくという建前だとすれば、特に地方選挙に臨時主義を掲げなくても、衆議院の選挙名簿によるということではよいと思ひます。そこはどうかといふふうになつておりますか。

○林(敬)政府委員 これは衆議院の方

は九月十五日現在で十二月に確立するといふ臨時主義をとつて、しかしそれは非常な脱漏が多くありますから、そのほかに選挙の都度臨時名簿といふのをつくりまして、臨時名簿の欠陥をそれで補つていく、こういう形をとつておるわけでありまして、そこへ地方公共團體の方は、補充選挙人名簿といふものがその上にその都度加わる。從來は補充選挙人名簿すら臨時名簿をつくつておつたが、これはまつたく無駄なものであつて、わずかな部分を、その都度九月十五日現在で十二月に確定するといふことでおさえていくのは非常に無駄なことですから、補充選挙人名簿だけは完全なる名簿にしてしまふ、こういう建前をとつたわけであり

ます。

そこで私どもの氣持としては、でき得れば將來ちやんとカードを衆議院の方もつくつておきまして、随時期間をずつと見ては絶えずこれを訂正していつて、選挙のときには完全に訂正したものをもつて使つていく。衆議院の方も臨時主義といふのが、こればとりたいと思つておりますが、これは一番初めにちやんと御心配がございまして、たよりに、遺漏なく行ひ得るや否やといふ點はまだ非常に心配であります。が、今はとりあへず臨時主義をとつて、それに臨時名簿をつけて補充していく。それから臨時名簿は選挙の都度つくれば、かえつて手数も省けて安當である。將來はできればカード式にしてやつていくのが一番名簿としてはよいのじやないか、かように考へておりますが、手續、資料、手数、その他から見て、今まだその形式にまで私どもはいたつておらない次第であります。

○酒井委員 その臨時名簿の確定いたします確定という言葉がよいか悪いかわかりませんが、その日時はいつまでになるわけですか。選挙の當日から数えてどうなるのでありますか。

○林(敬)政府委員 これは選挙をやるということにきまりましてから、急いでつくりまして大體選挙の二、三日前には確定する、一番選挙の日に近いところであつて、しかもその選挙をやるに支障のないだけの餘裕をもつた期間に確定するといふ形をとるようになつてまいりたいと思ひます。

○酒井委員 法令上その期日は明示されないうわけですか。

○林(敬)政府委員 これはその都度當該選挙管理委員會で告示をしてきめるといふように法令をつくつてあるわけでありまして。

○酒井委員 次に地方選挙の候補者が一人になつた場合、從來の法律の建前から申しますれば、無投票で當選が確定されたのであります。が、民主主義の建前を貫くために、五日間選挙期日を延長して補充立候補、なお決選投票の場合には、第二位の者が缺けておれば第三位の者の競争を認めるという趣旨、まことに結構だと思ひます。しかしこの五日間といふような短かい期間で補充立候補した人が、はたして自分の力を十分出すだけの期日がこれであるかどうかといふことは問題だと思ひます。なお選挙人の側から申しますと、五日間くらの期日において、その立候補者の人格なり識見なりを知るといふことは不可能じやないかと思ひます。そこでこの五日間といふ期日は、もう少し長くてもいいじやないか。

但し選挙をあまり遅らすということに
ついても、いろ／＼な點に弊害がござ
いますので、この期間というものは双
方の立場から餘ほど重要に考えなけれ
ばならぬと考えます。

それから決選投票の場合、第三位の
者の競争を認めるということは、選挙
人の意思からはたしてどうかと私ども
は思います。というのは第一位、第二
位が争うということは、選挙する者の
意思から當然これは豫想されること
と思ひますが、あまり順位が距つた者
と一位とが争うということは、順位が
距てば距つほど、選挙人のその人に對
する期待というものは薄いわけな
す。あまり大きく距つものを競争相手
にもつて来るということは行きすぎじ
やないかと考えます。この二つの點に
ついて御答願ひたい。

○坂東委員長 ちよつと御参考までに
申し上げますが、關連事項については
發言希望者外でもできますから、申し
上げます。

○林(敏)政府委員 最初の五日間の延
期は短かすぎる、そういう感じをおも
ちになる御氣分は、私どもも感を通じ
うする部面をもつてございしますが、
今お話のありましたように、これは二
つの要素から見ての考えでありまし
て、その二つの要素に基いて考えて見
て、どのくらいならば適當かというこ
とを考えた結果、原案といたしまして
五日間ということに落ちついたわけ
でございます。これはできるだけ選挙を
公正にやつて、あとから名乗り出して
来る人に對して選挙の機会を與えるこ
という點から言へば、もつと長い方がい
いと存するのでございしますが、やはり
選挙というものをできるだけ速に行

つて、不安定な状態を速かに解消する
ということが選挙の一つの大切な考慮
すべき要點であると考えるのでござ
います。その點から見て、あまりにこれ
を延ばすということは妥當でないでは
ないかというところが一つであります。

それから選挙の期日を長く延ばして
いくと、初めから立候補しておる者に
對しては、過度の選挙運動をせざるを
得ない立場に追込むわけでありまし
て、あまりにも選挙費用その他におい
ても過大を強いるということになりは
しないか、それらを考え併せて、ここ
のところを五日間ということが最も妥
當ではないかと、かように考えた次第
であります。

それから決選投票の場合の第三位を
繰上げて決選させることについての御
疑問も、一應ごもつとものと存じま
す。非常に票の離れた人が第三位にな
つておる場合には、たいへん期待が薄
い人をするわけでありますが、しかし
こういう制度に改めたいと申します氣
持のものは、できるだけゆるゆる選挙
というものを正しき選挙民の意思に合
致したような結果の出るように行うわ
けであります。いわゆる決選投票の
行われまうときには、いづれも八分の
三の票をとつていない人でありまし
て、八分の三の票をとつていない人につ
いて、さらに選挙民の投票者の中の八分
の三というものが、第二義の問題とし
てさらにだれに入れるかということ
をきめるのが決選投票でありますので、
やはりいづれも八分の三ないことにお
いては同じである。そこでもつてもう
一回やり直して、二人でやります場合
に多數の票をとる人があるということ
で、もう一回そのところの投票者の

意思を確かめていくことでもつ
て、一應選挙の目的は達せられるので
はないかと思ひます。お話の點もごも
つともであります。まあ趣旨にはこ
れでもつて副うのではないかと、かよう
に考えておる次第であります。

○酒井委員 次に地方自治團體の首長
に對する彈劾の制度の改正につきまし
て、彈劾裁判所というやうな特別の機
關による制度をやめて、普通裁判所に
一つの裁判権を認め、事實の認定権を
與える。その結果最後は内閣總理大臣
が罷免するといふやうにゆくやうであ
りますが、この司法權と行政權との本
質的な建前、分野というものはおの
の違つた範圍をもつておるもので、行
政上の善悪、あるいは怠慢であつたか
どうかといふやうなことを、通常裁判
所で裁判するといふ形がはたして本質
上どうかと考えますとともに、やはり
司法裁判所は司法に關する専門であ
りまして、行政に關する知識というの
は専門外のことだと思ひます。であり
ますからこれらの裁判判斷、いわゆる
行政に關することは特別な行政の方面
に知識経験の深い者をもつて構成する
彈劾裁判所というやうなものでいつた
方がよいのではないかと、こう思ひま
す。この間の御意見を承りたいと思
ひます。

○林(敏)政府委員 行政と司法が適正
な分野をもつて進まなければならぬ
といふ御所論は、まづたゞ同感であり
ます。これはいづれも相侵さず相侵さ
れず、立派に調和をとつてやつていく
ことが三權分立の根本思想であると存
じます。この點について御疑問のある
ことは當然と存する次第であります。
これに對しては政府としてはかように

考えておるのであります。この問題
は、百四十六條についての裁判所は、
行政廳の命令を前提として、それが適
法である限りそれに従うべきことを命
じ、あるいは違法の事實の有無を確
認するだけのものでありますから、決
して行政權に不當の干渉を加えるとい
うものではなく、その點司法と行政と
の分野を亂るということはないと存じ
ます。すなわち行政廳の命令というも
のを前提とします。ただその命令が適
正であるといふことを認めた場合に、
それに従ひなさい。あるいは違法の事
實があるかどうかといふことを見るこ
とだけのものであります。従つて司
法裁判所は、何ら行政行為の作用
に對する事實の認定を行つて、そして
その裁判による認定に従つて、行政機
關が代執行または知事、市町村長の罷
免といふ行政處分を行つた建前で
あつて、すなわち違法の事實があるか
どうか、あるいは適法な命令を出して
いるかどうか、そういう法律上の問題
を認定してよろうといふだけを司法裁
判所でやり、それによつて行政行為と
いふものを、しつかり誤りなく確認し
てもらつて、それによつて行政上のこ
ういふ措置をしてゆくといふことであ
りますので、司法權が行政作用を營む
とか、あるいは行政の分野にはいりこ
んでゆくとかいふ問題ではない。その
點に至れば、これは行政司法の分野を
亂れるといふ心配は萬々ないと思ひ
ます。

○酒井委員 御説明の御趣旨はよくわ
かりました。私が質問いたしました點
も、あえて司法權が行政權を侵すん
だといふやうな意味ではなかつたわけ
であります。なお將來の裁判所が、あ
らゆる特別裁判所といふものを否定し
まして、司法裁判所一本でゆく事實
も憲法の建前上明らかなことであり
ます。ただ私は司法裁判所が行政の事實
を認定するといふ點については、單に
地方自治團體の首長が法令に従つたか
どうかといふことだけの認定ではなく
て、その行つた行政が適正であつたか
どうか、妥當であつたかどうか、もつ
と具體的に言へば、怠けたのじやない
かといふところまで判斷をする意味だ
と私は思ひます。法令の解釋だけなら
ば、これは司法裁判所で結構だと思
ひます。特別裁判所という、裁判所の形
で彈劾機關を設けるといふことは、不
可能にいたしました。裁判所という
形以外の彈劾機關を特に行政に鍛練し
た者をもつて構成することは、私新憲
法上から見ても不可能じやないと思
ひます。そういう意味におきまして、ま
ことに筋道はよくわかるのであります
が、必ず將來これによつて地方團體の
長たる者が、司法裁判所といふものに
一つの束縛を受けるやうな形が出てく
るのじやないか、事實はそういう弊害

から見て、私新憲法においては行
政訴訟といわず、民事訴訟といわず、
一切の訴訟といふものは司法裁判所
で扱うといふ點になつて、従つて判事
の素質といふものについても、行政裁判
所の系統の人も最高裁判所におは
りになつてやつていらつしやるとい
ふやうな實際の問題もございまして、そ
の點も新憲法後においては解消をして
ゆく問題だと考えております。

○酒井委員 御説明の御趣旨はよくわ
かりました。私が質問いたしました點
も、あえて司法權が行政權を侵すん
だといふやうな意味ではなかつたわけ
であります。なお將來の裁判所が、あ
らゆる特別裁判所といふものを否定し
まして、司法裁判所一本でゆく事實
も憲法の建前上明らかなことであり
ます。ただ私は司法裁判所が行政の事實
を認定するといふ點については、單に
地方自治團體の首長が法令に従つたか
どうかといふことだけの認定ではなく
て、その行つた行政が適正であつたか
どうか、妥當であつたかどうか、もつ
と具體的に言へば、怠けたのじやない
かといふところまで判斷をする意味だ
と私は思ひます。法令の解釋だけなら
ば、これは司法裁判所で結構だと思
ひます。特別裁判所という、裁判所の形
で彈劾機關を設けるといふことは、不
可能にいたしました。裁判所という
形以外の彈劾機關を特に行政に鍛練し
た者をもつて構成することは、私新憲
法上から見ても不可能じやないと思
ひます。そういう意味におきまして、ま
ことに筋道はよくわかるのであります
が、必ず將來これによつて地方團體の
長たる者が、司法裁判所といふものに
一つの束縛を受けるやうな形が出てく
るのじやないか、事實はそういう弊害

が生ずるのではないかと思います、しかしこれ以上は水掛論でありますからお尋ねいたしません。

次に總理大臣の罷免権であります、これはこの場合だけではない、いろいろな場合にもこうした筋道のことが出てまいります、公選で選んだ地方團體の長を、總理大臣という役人が罷免するというこの形が、はたして合理的かどうかというのを、ほかの場合でも疑つてゐるものであります、やはり公選で選んだ役人が適當でないならば、またこれは選舉した者の意思によつてこれを罷免するなり、處分するという原則的な形でいく方法は考えられないであらうかというのを私は思います。この點について御意見を伺ひたいと思います。

○林(敏)政府委員 氣持から言いますと、地方の自治というものを尊重いたします限りにおいては、地方の住民の公選によつて選ばれた首長の罷免というものを、總理大臣がその裁量で行うというのは非民主的ではないかという氣持は出てまいると存じます。しかしながらいわゆるこの百四十六條に規定いたしますものは、おそらく實際にはほとんど規定の適用はないのではないかと思います、まことに想像したくないような場合の問題でございまして、先ほどの質疑應答が始まりました前にも申しましたように、いわゆる國家の統治權というものを基として地方の自治權、自治行政作用というものが出てまいつておると存ずるのであります。そこで萬一にも國を基礎にするところの民主主義と、地方を基礎にするところの民主主義というものとが、まったく相矛盾してしまつて、そ

うしてその間の統制がとれないというやうな状態が起つたとき、その打開をはかる方法としては、この方法でもつていくよりはかはらないのではないかと考えられるわけでありまして。しかしながら地方から選舉で選ばれてくるよく人望のある方でありまして、國全體から見た場合に、どうしても明らかに法令の規定に違反する、あるいは違反はしないけれども、逆になすべきことを行わないというやうな人があつて、またこれは、これはどうしても代つてもらうよりほかやむを得ない場合には、こういうことを行ひ得るやうな法律を設けるよりほかにはない方がある、しかしながら申すまでもなく、勝手にこれをやつてはいけません。

萬一にも豫想するということとは、實に好ましくないことでありますけれども、他にさういふ場合に國家の全體の利益と、地方の一部の主張というものとがどうしても矛盾いたしました、國全體として、國の機關としてこれを行ふことができないというやうな場合、これは、やはり代執行または罷免といふことを、國の機關の名において行うことができるというようにいたしますよりほかには方法がないのではないかと考えて規定をいたした次第でござい

事務である。これはもうたれが言わなくてもはつきりしている。ただこれを委任事務として地方團體へどの程度委任したのか、教育すべてを委任してしまつたといふことでもない。地方團體の委任事務としての範圍などは、いわゆる小學教育、六・三教育だけを考へてみましても、その委任の範圍などは非常にぼやけたものなんです。殊にこの經費の問題などは、市町村で大きく負擔をしてゐる、こういう場合に、たとえば市町村長が六・三制のこの制度からは、もちろん實施はしなければならぬからするであらうしようが、設備などとも負擔にたえないというのでやらないといふやうな町村も現にあるわけでありまして。そういう場合に、六・三制の設備をしないのは不都合だ、これは國家の固有事務であり、また委任事務の範圍にやないかといふやうな理窟から、市町村長をやはり責めて罷免する理窟も、一應そんな中からでも考えられるのじやないかと私は思います。

ります。しかしながらこの百四十六條の適用のありますのは、これは明らかにいわゆる國の機關として、その行政事務の管理もしくは執行を委託されたその仕事に限る。さうしてそれが、法令の規定あるいは大臣の許可などの條件に違反するといふやうな、いわゆる明らかに國家事務とされておつて、明文で書いてある、さういふやうなものをやらなかつたり、違反したりする場合にだけ實行される。なおまたそのところの水かけ論になつたり、結局國の方の解釋で泣き入りになるといふおそれなからしむるために、司法裁判所に間に入れます、はつきり司法裁判所、なるほどさういふものであるといふ確認をもちつたもので、さういふものだけにいつてやるわけでありまして。従つてこの百四十六條で、しからば司法裁判所が問へないといふ行司役で判決を下します以上は、その點があいまいになつて地方にえらい迷惑がかつてくるといふことは、絶対にないと考えておるのであります。なお六・三制の例をひいてお話がございましたが、いわゆる六・三制の經費を出して校舎の設備をつくるというのは、これは團體委任の事務といひますか、その當該地方團體に委任された仕事なのでございまして、ここでこの百四十六條の適用がございまして、さういふ團體に國家から委任された仕事でなく、市町村長、知事とか、その個人個人といふか、その機關に對して委任した——いわゆる機關委任と俗に學説上申しますが、その仕事についてだけの違反を問われるわけなのであります。それで團體に委任されて、いわゆる團體の仕事に委されてしまつたもの

またこれを濫用された場合には、地方自治に對して恐ろしい侵害になる、脅威になるように考えますので、ここにさらに限定をして、すなわち國の機關として都道府縣知事が行つ場合として、委任事務であるとか、あるいは地方自治體の固有事務に屬するものについて、一切これに觸れない。國の機關としての都道府縣知事の權限に屬する行政事務の管理もしくは執行が、法令に違反し處分に違反する、あるいは執行を怠るというやうな事實があつた場合、しかもそれは裁判所に裁判を求め、その冷靜にして嚴正なところの判定を待つて、その上でこれが罷免を行ふ。さういふやうに非常の場合を限定して、ほとんど裁量の餘地のないやうにして、その場合だけ罷免する、さういふことを考へてゐるわけでありまして、理想としては、さういふことを

○酒井委員 御趣旨はよくわかりました。この總理大臣の罷免権、その他代執行權等が、いわゆる國の固有事務の範圍において行われる。だから監督權と申しますか、管理權と申しますか、その根據においてこの罷免権その他の權限が生ずるのだという意味も、よく理窟の上ではわかるのであります。ただ實際問題として、さういふ形でいきますと、やはり非常に官僚的な色彩が地方自治團體に大きく影響すると思ひます。殊に國家の固有事務であるか、地方公共團體の事務であるか、理窟の上ではよくこの區別はつくだあります、具體的な問題になりますと、一つの仕事を上げて考へてみると、これは一體國家の事務か、地方公共團體の事務か、はつきりしないといふやうなものが多いと思ひます。殊にはつきりしてゐるものでも、どこまで一體國家の監督權といふものが地方團體に行ひ得るかといふ範圍について、さういふことは嚴密に考へないと、やはり官僚的な色彩が強くなるのではないかと思ひます。たとへて申しますれば、教育の問題などは國家の固有の

○林(敏)政府委員 酒井さんの御心配はまづたく同感でございます。その點につきましても、いわゆる國家の事務といへども明らかでないじやないか。實際いろいろ行政法學者が、これは國家事務だ、これはさうでないとか申しますので、一概に國家事務といつても不明瞭なものがずいぶんあるわけであ

りまして。しかしながらこの百四十六條の適用のありますのは、これは明らかにいわゆる國の機關として、その行政事務の管理もしくは執行を委託されたその仕事に限る。さうしてそれが、法令の規定あるいは大臣の許可などの條件に違反するといふやうな、いわゆる明らかに國家事務とされておつて、明文で書いてある、さういふやうなものをやらなかつたり、違反したりする場合にだけ實行される。なおまたそのところの水かけ論になつたり、結局國の方の解釋で泣き入りになるといふおそれなからしむるために、司法裁判所に間に入れます、はつきり司法裁判所、なるほどさういふものであるといふ確認をもちつたもので、さういふものだけにいつてやるわけでありまして。従つてこの百四十六條で、しからば司法裁判所が問へないといふ行司役で判決を下します以上は、その點があいまいになつて地方にえらい迷惑がかつてくるといふことは、絶対にないと考えておるのであります。なお六・三制の例をひいてお話がございましたが、いわゆる六・三制の經費を出して校舎の設備をつくるというのは、これは團體委任の事務といひますか、その當該地方團體に委任された仕事なのでございまして、ここでこの百四十六條の適用がございまして、さういふ團體に國家から委任された仕事でなく、市町村長、知事とか、その個人個人といふか、その機關に對して委任した——いわゆる機關委任と俗に學説上申しますが、その仕事についてだけの違反を問われるわけなのであります。それで團體に委任されて、いわゆる團體の仕事に委されてしまつたもの

は、源泉が國家から出ておりまして、それに對してかりに違反しまして、この百四十六條の適用はない。機關に委任されたものだけについて、しかもその機關に委任されたものは、どういふものが委任されておるか、どういふ場合にどういふふうな法令に違反したかというところは、行政機關だけの指示になさうで、司法裁判所がその間にはいつて明確にして、それでもつてなおかつ意図する場合に代執行または能免ということが行われるという建前にいたして、御心配の點を萬々なからしむることに留意しておるわけでありませう。なお蛇足でございますが、もちろんこのほかに、いわゆる府縣會なり、市町村會で不信任の議決というものがあつて、知事、市町村長を罷免することができませうし、あるいは人民の方から解職請求のリコール・システムというものも行われるものであることを併せて申し上げておきます。

○酒井委員 最後になんか、これは私いつかの本會議でもこういう趣旨を述べたのでありますが、地方債の不許可主義、これは私が長年主張しておつた點で、だん／＼それに近づいてまいりますのは結構だと思ひます。なお當分の間所轄行政廳の許可を受けなければならぬといふことでおるわけですが、地方債は地方自治團體の信用において、またその力において行ふものである。これが財政上の負擔を國家にかけるものじやないという建前から、この際すべて地方債に關するい／＼な制限は撤廢される意思はないかどうかといふことを伺ひます。

○林(敬)政府委員 このたび御承知のように地方債は建前を明らかにいたし

まして、建前としては不要許可——自由に起債を得るといふ理想をここに掲げた次第であります。しかしながらお尋ねの點にありました現實の問題として、それでは今ただちにまつたくフリー・ハンドにしてしまふかといふと、現在の日本の金融状態、あるいは財政状態、これらから見まして、どうしてもそれができないような實情にあるわけでございます。そこで當分の間は所轄行政廳の許可ということにいたしたわけでありませう。もつと國が富んでまいりまして、あるいは金融状態といふものがゆたかになつてまいりまして、資金蓄積の状態といふものもどんと非常に上つてまいりますれば、この但書は要らないことになるのではないかと、かように考へるのであります。が、こゝ数年あるいは十數年といふものは、どうしてもこういうことが、かりにこの法律の上から消えまして、實際問題としてはどうしても生ぜざるを得ないような状態であらうと存ぜられるのであります。すなわち申し上げるまでもなく、資金蓄積の状態も悪うございませうし、金融状態も悪い。國全體としての財政状態も悪い。そこでいゝゆる起債といふものの全體のわくといふものは、一年間にどれだけといふことは大體初めからきめられてあるわけでございます。そこでたとえば本年度なら本年度の起債は、總額五百億なら五百億といふことを、大蔵省と、内務省と、日本銀行とが相談しまして、關係方面の許可を受けて全體のわくといふものを一應きめてしまふわけでございます。そのうちでもつて、國債はそのうちのどれだけと、地方債はどれだけと、社債はどれだけと

といふことを、わくを大きくきめてまゐるわけでございます。そのときにいろいろ公共事業その他の需要によりましてきめていくわけでございます。そして地方債なら地方債は一年間に八十億なら八十億、九十億なら九十億といふわくをもらつて、それ以上はどうしても起債はできないといふようなことを、現在せざるを得ない状態なのであります。それ以上にいたしますれば、また金融の方で引締める。現在のやうな状態になつておれば、いくら起債しようと思つても、どうしても借りられない。それからそれを自由に借りられるやうにすれば、日銀の兌換銀行券の發行はうなぎ上りになつて、またインフレになつてしまふ。そういうやうな状態でありませうから、どうしても國全體の起債のわくをきめて、さらにその中に國債のわくと、地方債のわくと、社債のわくをきめてまゐる。國債の方は國債の方でもつて、緊要なものからずつと起していくやうにする。社債は社債でもつて、資金調整法に基づいて、甲乙丙丁の分類をつけて、その中の優先順位のものからやむを得ず許可していく。それから地方債については、それ／＼の要望をとつて一定の基準を設け、こういうものは許可する、こういうものは許可しないといふやうにする。すなわち公共安定事業であるとか、あるいは災害復興事業であるとかは優先的にやむを得ずやつて、それ以外のものは後順位に落していく。全體の需要にどうしても應じ切れませんためにさうなことをいたしておるのであります。それからこれは全部を許可いたしました後では、關係方面の承認を得る、こういう關係で、現

在のところ、これをはずして自由にするといふことは、これはどうしても日本の金融状態ではいたし兼ねる状態でございます。もしこれを自由にいたしますれば、結局極端に言いますと、ある町ではブルをつくりたい、ある町ではどうしても堤防の切れた跡を直さなければならぬ。そういうときに、ブルをつくる方で非常にうまく運動をしたり、情實があつたり、つてがあつたりすると、金を先に借りられる。そうして必要なところに金が借りられないといふやうな状態も起つてまいることにもなる。それのみならず、たとえば八十億なら八十億、九十億なら九十億の地方債のわくをもらつてまいりますと、そのかわりもらつたものについて、日本銀行で大體裏打ちをして起債の許可をする。許可をすることは逆に言いかえれば、何とか金は現金化できる。現金化できるということの裏付けを輪旋するわけでありませう。起債の許可をするときには、必ず起債協議會といふものに諮りまして、日本銀行及び特殊銀行、あるいは市中銀行の人にも集つてもらひ、内務省、經濟安定本部の關係官が出て参りまして、毎月々々の資金蓄積の状況を見ておつて、一年間のわくの中であつても、毎月々々の資金蓄積の状況に應じて、今月は十億やろ、今月は五億やろ、こういうことでちび／＼許可しながら、辛うじて金融機關に對する資金の手當等とにらみ合せて、どうやら借りられたり、あるいはなか／＼思ふやうにいかないで、借りられなかつたりといふやうな状態を、今繰返しておるのであります。許可とは申しますが、逆にある意味においては、保證といふやうなことを

をやつておるやうな状態であります。かれこれ難雜に申しましたが、さうな状態であつて、一言にして申し上げますれば、現下の日本、あるいは今後當分の遺憾ながら續くであろうところの日本の金融財政状態から見れば、これを許可主義にして、ごく／＼緊要なものからやる、そこに對しては、そのかわりに裏付けをして、現金化については金融機關の方には逆に約束をする。そうして月別の計畫を立てて、その月々の状態を見て辛うじて許可をいたしておるやうな状態でありませう。従つてこれを自由にはずしてしまふといふわけにはどうしてもまいらぬ。法律上こゝで自由にすると書きますれば、今度は自由になつたのはよいが、やはり關係方面とも許可を全部受けるといふやうな關係もありまして、これは社債なみといふことになつてしまつて、かえつて地方團體としては、不幸に陥るというやうな結果にもなると存するのであります。どうしてでも但書以下のことは現在の状態では遺憾ながら必要であらうと考へるのであります。

○大澤委員 ただいまの地方局長のお話のように、公債の許可をしない場合があつたとすれば、かりに六・三制の問題で校舍をつくるというやうな場合、少くともこれはつくらなければならぬから、公債の許可がなければ、結局地方なり市町村なりで有力者に寄附を仰ぐ、そして完全に校舍ができれば結構であるが、その寄附もまたまらぬといふ場合には、結局市町村民に割當てても校舍をつくらなければならぬといふ事情になつておりますから、まことにこの點は不合理で、結局は何かの名目でその地方から金を集め

をやつておるやうな状態であります。かれこれ難雜に申しましたが、さうな状態であつて、一言にして申し上げますれば、現下の日本、あるいは今後當分の遺憾ながら續くであろうところの日本の金融財政状態から見れば、これを許可主義にして、ごく／＼緊要なものからやる、そこに對しては、そのかわりに裏付けをして、現金化については金融機關の方には逆に約束をする。そうして月別の計畫を立てて、その月々の状態を見て辛うじて許可をいたしておるやうな状態でありませう。従つてこれを自由にはずしてしまふといふわけにはどうしてもまいらぬ。法律上こゝで自由にすると書きますれば、今度は自由に

る。理窟の上では今地方局長の申され
た通りで、なるほどということになる
のでありますが、實際問題としては許
可がないからといって校舎をつくら
ずにおかれたいというので、あらゆる
手段を講じてやつておる實情であり
ます。その間にはまことに、地方々々
において目まぐるしい實情が生れてま
いりております。寄附金を募集するに
しても、なか／＼割當等がむづかし
く、喜んで寄附する者もあり、絶対に
しないというような人もあつて、その
間に地方團體の圓滑なる運営、ある
いは圓滑なる發達ということがむし
ろそのために阻害されておる實情が各所
にあるように見受けられるのでありま
す。が、そういう點 對して政府として
は、何らかこれに對して對策をお考
えになつておるかということを一言お伺
いしたいと思ひます。

○林(敬)政府委員 六・三制と起償の
問題及び寄附 問題について、お話
の通り私もいたしまして、特に
地方團體のお世話をする立場に立つ
ております仕事をしております關係
上、人一倍心を痛めておる問題であり
ます。今申し上げましたように、健全
財政、あるいは逆にいえば窮乏財政、
この建前からいへば、どうしても自由
に好きなだけ起償というものを認める
ことができないというのが現下の實情
であり、やはりわくの内で締めて、重
要な分からやつていくほかはないとい
う状態でありまして、かた／＼教育の理想
からいへば、六・三制というものが理想
であつて、それに向つてすでに出發し
てしまつておる。そこでその間いろ
ろギャップが生まれて、寄附である
か、あるいはそれの割當であるとか、

結局そういうことになつて、窮乏財政
と、それから教育理想というものの間
にはさまつて苦勞するの、自治體、あ
るいは延いて苦勞がかかるのは地方
住民の方々、こういうことになつてく
るのであります。これは一日も早く、
健全なコースの方に乘せて、打開し
ていかねば問題であると存じます。
私も微力ながら、大蔵省及び文部
省の間を始終折衝いたしまして、努
力を續けてきておる次第であります。御
承知のように、今度の追加豫算には三
十一億二千萬圓というもので、これは地
方の校舎をつくるという要望からみま
すれば、決して十分なものではありません
せんが、少くとも財政その他からみ
み合せて三十一億二千萬圓という設備
費、六・三制施行に伴う必要な経費と
うものを考へて、その中の十四億は
國庫補助にする。それからあと十七
億は起償にする。こういうことで十七
億の起償のわくを大蔵省及び日銀、そ
の他金融機關と折衝をして認めてら
い、確約をしてもらつたわけござい
ます。すでに文部省及び内務省、大蔵
省三者の共同通牒でもつて、この範圍
での起償は優先的に許可をするから、
それでもつてそれ／＼計畫を出しても
つてこい。殊に寒い方の地方について
は早く要るであらうから、早くもつて
い、早く許可するから、こういう意
味の通牒を出して、まず／＼不十分で
はありましようが、起償の點について
は、十七億の程度の起償は認めるとい
うことで、大蔵大臣とも確約いたしま
した。日本銀行との間もはつきり相談
をいたしまして、これは起償のわくら
いについて無理であります、それだけ
を割りこまして、これを認めてあるわけ

でございます。しかしこれでもいろいろ
と不十分の點があるのではないかと
存ぜられます。のみならず、まだ追加
豫算も、そういうことで責任大臣の承
認を経て、通牒を出してございませ
うが、また最近や、この基礎の数字に
ついて、動搖を來しておるといふよう
な、うわさを聞くのでありまして、私
ども事務當局として、また責任上も、
非常にこの點を今憂へている状態でご
ざいます。今後御心配を少しでも少
からしむるよう、できるだけ努力を
してまいりたいと存じます。

○大澤委員 地方局長のお話は、ま
ことにごもつとも感ぜられるのであ
ります。十七億の起償では、わが國の
六・三制の實施に對して、ほんとうの
政府の關連策ということになると思
うのであります。實際問題としては、各
市町村におきまして、まづたつ政府
の許可あるいは手續等が非常に遅れて
おるので、御承知の通り現在のわが國
の經濟事情からいまして、半年経
てばすでに諸物價が倍にもなり、ある
いは物によれば三倍にもなりといふ
うに、經濟事情が非常に變動をして
おる現在の實情でございます。そのた
めに市町村としては、豫算を一應立つ
てみたが、三箇月しか経たないが、も
うこの豫算では何ならぬ。理想倒れ、
計畫倒れで、實際には一つも實行に移
つておらぬといふことが、現在の地方
の市町村におけ、ところの實情である
のであります。こういう點に對して、
市町村は市町村の計畫も立て、かり
木材のある市町村であれば、早速六・
三制を實施するについては木材の點を
確保し、あるいはセメントのような
ものは相當確保していくといふことで、

商工業者であれば、先を見越して資材
を用意してかかるということもできる
のであります。が、御承知の通り公共
團體であれば、そういうような許可もな
く、あるいは實際問題として許可がな
いものに對して、見越して資材を買入
れるということができない。正式の許
可もあり、手續も済んだ後に著手する
という實情であるために、實行に移す
場合には全部豫算も計畫も違つてお
るという實情であるのでありまして、こ
ういふ現在の經濟事情であれば、六・
三制の問題等は、地方局長のお話はご
もつともであるが、地方々々大體任
せて、特に六・三制を實施するにつ
いては地方々々の實情に任せて、あまり
統制をしないで任せてやらなければ、
どういふ實施できないといふことは事
實の問題であると思ひます。こうい
うのでどうかと思はれるのであります
が、また地方局長として、いろいろお
骨折のことはよく承知しておるのであ
ります。が、なんと文部省あるいは大
蔵省、内務省等で合議の上、實際の地
方の實情をもう一遍踏みこんでいた
だいて、先ほど申しましたように、各
地方地方によれば、この問題をめぐつて
思想の上からも、その他あらゆる面か
ら非常な禍根を残し、しかも地方自治
團體の運営に重大なる支障が、近いう
ちに生れてくるといふことはまづたつ
事實だと思はれるのであります。よく
その點を當局が御相談をさせていただ
いて、地方民が安心して地方の自治團體
の運営をしていくように、一時も早
く通牒なり何らかの方法をとつていた
だかなければ、われ／＼地方から選ば
れた議員として、政府に對していかに

お願い申し上げても、何らのほつきり
した實際の面において、この六・三制
の實施できる方法がないといふこと
であつたならば、選挙區に歸つた際も、
一番先にその問題が問はれるのであ
りまして、これに對する辯明さえでき
ないような實情であるのであります。
よくこういふ點も政府當局としてお考
えになつて、要るに地方々々の實情に
任せてやらせるといふことを考へても
らうよりほかに、實際問題としてない
のではないかと、よくこの點一段の御研
究と御協議をお願いいたします。

○林(敬)政府委員 ただいまのお話
は、地方における切實なる姿をま
まお述べになりましたものとしまし
て、十分拜聴いたしました。私どもの
立場も、政府部内における地方團體の
利益擁護、代表としての正しい主張を
傳へる立場であると存じますので、お
話の點は文部省、大蔵省、安定本部、
これらによつてお話いたします。そ
うして今後一層これが解決を速やかに推
進するよう、最善の努力を盡してま
いりたいと存じます。

○坂東委員 速記をとめて。

〔速記中止〕

○坂東委員 では速記を始めて。
お諮りいたします。この委員會には
なお内務省解體に伴う警察法、その他
各種の法律案が付託になります。か
ら、この地方自治の改正法律案もな
るべく早くいきたいのですが、きようは
出席が少いからこれでやめまして、二
十二日の午前十時から開會いたしま
す。その時分には、各派とも多數出席
するよう、御勤務を願ひます。
本日はこれをもつて散會いたします。
午後零時三十分散會