

第十三回国会 衆議院 地方行政委員會議錄第四十五号

(七九三)

昭和二十七年五月十五日(木曜日)

午後零時十四分開議

出席委員

委員長 金光 義邦君

理事 河原伊三郎君 理事 野村專太郎君

理事 吉田吉太郎君 理事 床次 徳二君

理事 門司 亮君

池見 茂隆君

川本 末治君

藤田 義光君

立花 敏男君

出席政府委員

總理府事務官

(地方自治庁 次長)

總理府事務官

(地方自治庁 行政課長)

總理府事務官

(地方自治庁 財政課長)

總理府事務官

(地方自治庁 公務員課長)

委員外の出席者

總理府事務官

(地方財政委員会事務局 長)

財政課長

財政課長

財政課長

財政課長

財政課長

財政課長

財政課長

財政課長

財政課長

財政課長

財政課長

財政課長

財政課長

財政課長

財政課長

財政課長

り提案理由の説明を聴取いたしましたので、

ますが、この際さらに逐条的に説明を

聴取いたします。長野行政課長。

○長野政府委員 地方公営企業法案の

第一章及び第二章につきまして、私よ

り御説明申し上げます。

地方公営企業法は提案理由にもござ

いましたように公営企業の能率的な経

営を促進いたしますためには、企業の

な経営方式によりまして、その企業経

営の成績が実際に明確になるような制

度をとるという必要があつたわけであ

ります。現在の一般の行政事務と同じ

ようなやり方で、組織及び会計制度等

において、行政事務を処理するのと同

じような方式が、現在の地方制度の中

には認められておりませんので、その

点に非常な困難があるのであります。

まず第一条は、この法律の目的を掲

げたわけでありまして、この法律は公

営企業の根本基準を定めまして、結局

自治の能率あるいは合理化ということ

によりまして、地方自治の発達に資す

ることを目的としております。

第二条は、この法律の適用を受ける

企業の範囲でございまして、これは水

道事業、軌道事業、自動車運送事業、

地方鉄道事業、電気事業、ガス事業に

わかつておりました、その企業規模と

いたしまして常時雇用される職員の数

をもつて、一定の基準といたしたので

あります。この規模につきましてはこ

のほかに企業の能力、施設なり、ある

いは事業分量というようなことで測定

をすることもできると思ひますが、や

はり常時雇用される職員の数をもつ

て、一定の規模を表わすことが最も妥

当であるという結論に達して、こ

のようにいたしましたわけでありませ

第二項は第一項で当然にこの法律が適用

になります企業の範囲がきまるわけ

でございますけれども、そのほかにもな

お地方公共団体といたしましてこの法

律の規定の全部または一部を適用し

て、能率的な経営を行つた方が都合の

いいものもございまして、そのよう

なものを政令で定めまして、それによ

りまして、この法律の規定の全部また

は一部を適用することができるよう

いたしましたのであります。

第三条は、公営企業に対する経営の

基本原則を定めておるものでありま

す。公営企業の合理性、能率性とい

うものを發揮いたしまして、そうして

この企業本来の目的といふものは、地方

公共団体のいわゆる公共事務と申しま

すか、本来の地方公共団体が、存

立の目的の重要な部分を占めており

ます住民に対するサービスという意味

で、公共の福祉を増進するように運営

をしなければならぬということをも明

確にいたしましたわけでありませ

第四條は、地方公共団体はこのよう

な原則に基きまして、公営企業を経営

するのでございまして、その基本的な

計画といふものは、やはり当該地方団

体の議会の議決を経まして、これを定

めて行くべきであるという意味におき

まして、経営の基本計画を議会の議決

を経て定めることとしたのであり

ます。

第五條は、公営企業に関する法令並

びに条例とか規則その他地方団体の各

機関で定めます規定、そのようなもの

につきましては経営の基本原則とい

うものに合致するように、そういう命

令、条例が制定され及び運用をされな

ければならない。それによりましてそ

の事業の能率的な経営を促進して行く

ということに合致されることを目的と

しているものであります。

第六條は、この公営企業法と地方制

度についての基本的な規定を定めてお

ります。地方自治法あるいは地方財政

法、地方公務員法との関係でございま

すが、公営企業法もやはり地方団体の

組織及び運営の特例を設けるものであ

りますので、地方自治法や地方財政

法、地方公務員法の特例、これが定め

られてゐる限りは、この規定の特例に

なつてゐるということをはらかにした

わけでありませ

第二章、組織であります。公営企

業を能率的に経営をさせて行きますた

めには、やはり企業経営の直接の責任

者として管理者を定めまして、管理者

が企業の経営につきましては、独立し

て権限が行使できるといふ方法をな

べく広く認められますことが、企業の

能率的な経営に資するゆゑでござい

ますので、管理者を設けることといた

しております。ただこの管理者とい

えども、やはり地方団体の職員でござ

いますので、地方団体の長の指揮、監督の

もとにある職員でございまして、管理

者は第二條の第一項に掲げました各事

業ごとに置くことを原則といたしてお

りますけれども、現在の地方団体が二

以上の企業を行つております場合に、

一つの責任者を設けてゐるようなもの

もございまして、また管理者といいま

すか、そういう専門の担当者置きま

せんども、市長あるいは助役等が行つ

てゐるようなものもございまして、

地方団体のそういう経営の多様性に即

応いたしますように、条例で定めます

れば管理者を置かないでもよろしい、

あるいは二以上の事業を通じて管理者

一人を置くこともできるといふふう

に考へてゐるわけでありませ

第二項は、管理者と申しますのは特

別な地位を持つておりますが、しかし

ながらやはり一般職の職員といたしま

して、地方公営企業の経営に關して識

見を有する者のうちから、地方団体の

長がこれを命ずることとしたのであり

ます。この場合に、やはり地方団体に

おきましては、現在助役とかその他の

者にそういう責任を持たせまして経営

をさせてゐる実情のあるものも相当

ございまして、そういうことのできま

すように管理者が一般職ではございま

すけれども、そういう場合には特別職

としての規定の適用については、常勤

の職員との兼ねをできるようにいたし

ますために、第二項のあとの方に必要

な規定を置いたわけでございます。

第八條は管理者の地位及び権限に關

する事項を規定いたしております。す

第一類第三号 地方行政委員会議錄第四十五号 昭和二十七年五月十五日

なわち管理者は、企業の経営に関しましては原則として地方団体を代表いたしまして独立して執行することが出来ますが、ただ地方公営企業はあくまでも地方団体の事務でございまして、管理者と議会、あるいは管理者と地方団体の長との関係というものについては、管理者が長については特殊な地位を持つておりますが、議会に対して特殊な地位を直接持つというわけではございせんので、その点につきまして、予算の調整権あるいは議会の議決を経べき事件につきその議案を提出すること。」でありますとか、あるいは「決算及び証書類を監査委員の審査及び議会の認定に付すること。」でありますとか、あるいは營造物の使用につきまして違反者に対して、過料を科するというようなことは、管理者の当然の権限ではないということを明らかにいたしているのであります。

第二項は管理者を置かない地方団体につきましての追加的な規定であります。

第九条は、管理者が当然に担任をする事務でありまして、管理者の企業業務の執行に關しましては、概括的に広く規定を置いておりますので、必ずしもこの各号に掲げるだけでございまして、企業業務執行に關して必要があればそれは当然に管理者の権限になるということを明らかにいたしております。すなわちこの第一号から第十三号に定めるところは通常管理者の独自の権限に入るわけでございます。すなわちまず各企業のための分課組織を定めることでございますとか、企業に従事する職員任免、給与、勤務時間、その他の勤務条件等の身分取扱

に關する事項でありますとか、あるいは企業の基本計画に基きまして年々の事業計画を定めることでありますとか、あるいは企業に要する予算の見積りに關する書類を作成いたしますこと、あるいは予算の実施計画や資金計畫その他の財政計畫等の書類を作成すること、企業についての決算につきまして地方団体の長に決算を作成して提出をする。あるいは企業の用に供する資産の取得、管理、処分、企業の業務の執行のための契約を締結することでありますとか、料金その他の使役料、手数料を徴収すること、予算内の支出のために一時の借入れをすることでありますとか、出納會計事務を行いますこと、これらはすべて管理者が獨立して行い得る権限を定めてゐるのであります。

第十條は、企業管理規程を制定するということを明らかにいたしますために、企業の管理者は公営企業の業務の執行につきまして、必要な限り企業管理規程というものを制定することができ、このことを明らかにいたしております。

第十二条は、管理者は一般的な企業者の中からこれを選ぶということで、民間人をそういうところに管理者として任命するというようなことも起るわけでございます。従いまして公営企業の業務に關しまして、物品の売買や、工事の請負をしておつたような者、そういう者が管理者になることを禁止する必要がありますので、そういう規定を第十一条として置いたわけでございます。

業経営の直接の責任者であり、事業上のそういう高度な識見を有する者を予定いたしましたしております。従いまして管理者が一つの事業を計画いたしましたして、これを能率的に経営いたしますためには、一定の期間はその地位にとどめて置いて、その企業運営に専念せしめる必要がございます。従つて一般職ではございますけれども、やはり転職を制限いたしましたして、その地位を保障することは就任の日から三年を経過しなければ、その意に反しては転職できないということを明らかにいたしました。ただ三箇月以上の休養を要するような健康状態が害されましたとか、あるいは管理者の責任に帰すべき重大な過失があつた場合には、この限りでないといふことにいたしましたのであります。

第三十三條は管理者に事故がありまし
た場合の代理の規定あるいは委任の規
定でございます。

第十四条は、公営企業を経営する地方公共団体が、事業のために必要な組織の基本的な部分を条例で定めるといふことを明らかにしたのであります。

第十五条は、公営企業に従事いたします職員すなわち管理者の権限に属する事務の補助を執行する職員は、地方団体の長の補助機関の系統に属するものではありませんけれども、これは原則としては管理者が直接に任免する。任免権を地方団体の長から管理者に与えているわけであります。但し公営企業の規定の中で、主要な職員につきましてはあらかじめ首長の容認を得て任命するということにいたしているのです。

第十六条は、このようにいたしましたし、管理者に特殊な地位を与えて、企業経営に専念させることにいたしました。したが、しからば管理者と地方公共団体の長との関係はいかであるかという点が問題になりますので、第十六条の規定を置いたわけでありす。すなわち「官理者」といへども一応は地方団体の補助機関でございます。従いまして地方団体の長は当然に執務上の指揮監督ができるわけですが、それを地方公営企業につきましては、第十

八条の各号に掲げました部分に限定を
したいということでありまして、すな
わち公営企業の経営の基本計画に関す
ること、あるいは業務の執行に関する
ことの中で、住民の福祉に重大なる影
響があると認められるものに関するこ
と、第三番目には企業の経営と他の地
方公共団体の機関の行います事業の事
物の執行との間の必要な調整に関する
こと、このような限度に限って指揮監
督ができるということに限定をいたし
にわけであります。

○奥野政府委員、財務関係のところを
御説明いたします。

なければならぬというように規定いたしているわけでありませう。しかしながらたとえ水道事業の特別会計で下水道事業をあわせて経理いたします、あるいは軌道事業におきまして当該軌道の通つております道路の維持修繕を担当いたします等の場合には、下水道事業あるいは道路の維持修繕の費用等について繰入れを受けました部分については、繰りもどしを必要としないという趣旨で、第二項の但書を設けていくわけでありませう。

第十九条は、地方公営企業の事業年度を地方公共団体の会計年度と同じにする趣旨で設けたわけでありませう。

理につきましては、企業会計の計理方法を採用する趣旨を明らかにしているわけでありす。現に官庁会計におきましては、現金主義をとっているわけでありすけれども、企業会計の計理におきましては発生信用主義を採用いたしているわけでありす。官庁会計におきましては、物を購入いたしましても現実現金を支払いません限りにおきましては、計理上支出したことにはならないわけでありす。反面また一旦物を買いました場合には、それらを使います際に非常に乱雑になりやすい。金銭でありす場合には、一円のものもおろそかにしないのでありますけれども、物にかわつてしまひますと非常に鑑費しがちであります。しかしながら企業会計におきましては、物を購入いたしました場合には、金を支払つておりませんでも、それを負債として計理いたして参るわけでありす。従いまして物にかわりまして、その物は金と同様に大事に扱つて行くといふ

ことにもなる点に、われ／＼は重要な点を考へてゐるわけでありませう。その結果自然複式簿記を採用することになつて参るわけでありませう。

第二十一条は、地方公営企業の給付につきましても、現行法令の建前においては、やはり使用料を徴収するといふことになるのでありませうけれども、料金という觀念が一般化したこと今日におきまして、地方公営企業に於いてのみ使用料の觀念を設けて置くことは適當ではございませうので、料金を徴収することが出来る権能をその意味において規定する、同時に第二項におきまして、料金を定めます場合の要素といひますか、そういうふうなものを規定したわけでありませう。

第二十二條は、地方公営企業が建設、改良等に要する資金に充てるために起します地方債は、企業債ということにいたしましたして、行政庁の許可を必要としないことにいたしてあります。しかしながら現在の金融情勢におきましては、地方公営企業の理想を追うわけに参りませんので、附則の第二項におきまして、やはり当分の間は許可を受けなければならぬことにいたしてあります。しかし金融情勢が緩和いたしましたあかつきには、まず地方公営企業の起債から許可を必要としないというように持つて行きたいものだと考へております。なお地方公営企業の起債の面につきましては、一時借入金のところ若干の弾力性を設けることにいたしてあります。

次に第二十三條では、企業債につきましては償還期限を定めないのでございませうものといひまして、いわゆる永久公債、株式会社の株式に類するよう

な企業債を発行することが出来る。またある場合には利益の状況に応じて償還期限を定めることが出来るというところまでできるようにしたいと考へてゐるわけでありませう。こういうような場合には、株式に対する配当と同じように若干特別利息をつけることが出来るような道も開いておきたい。こういうことによつて十分な企業を行いたいと思へまして、地方公営企業として行います限りにおいては、住民が地方公共団体に金を貸す形においてでなければ、運営できないというふうなことを避けたいと考へてゐるわけでありませう。住民が希望するならば住民が金を出して経営することが出来るというように持つて行くことによりまして、住民による地方自治運営という性格を強めて行きたいという期待を持つてゐるわけでありませう。

第二十四條は、地方公営企業の予算につきましては、手続的に管理者の考へ方を強く反映させて行きたいという考へ方をもちまして、手続規定を若干置くことにいたしてあります。ことに第二項にいわゆる弾力事項を設けてあります。すなわちバス事業を行つております際に、バスを発売させますためにはガソリンが在るわけでありませう。ガソリンを一定量購入することにいたしましたして予算を設けておりましたも、バスの利用が非常に多かつたために収入が多くなつた。反面ガソリンの購入量は全部使い果してしまつて、ガソリン購入の予算がなくなつた。こういう場合には、バスの運転が非常に多かつたために収入がふえたそのふえた収入と見合ひまして、予算がなくなつてもガソリン

を購入することが出来る、こういうふうな弾力のある運営ができるように、第二項でこのよう規定を設けておるわけでありませう。

第二十五條は、予算を議会に提出いたします際は、その予算は一般會計の予算の場合と違ひまして、かなり幅の広い予算を設けることにいたします。同時に当該年度の事業計画、資金計画等の財政計画に關する書類もあわせて提出しなければならぬことにいたしてあります。地方公営企業の場合におきましては、予算の運営については、あつた限り弾力のある運営をさせまして、管理者の考へ方を最大限度に企業運営に反映させて行く反面に決算を通じまして、厳格な監督を加えて行きたい、言ひかへますと、一般會計の場合には予算中心主義でございませうのを、公営企業の場合には決算中心主義に財政上の運営をして行きたいという考へ方を持つておるのであります。

第二十六條では予算の繰越しに關する規定を設けておるわけでありませう。建設または改良に要する経費につきましては、年度内に支払金が生じなかつた場合には、その額を翌年度に繰越して使用できるものといたしてあります。これは弾力ある運営を保証しようとする一つのものであります。

第二十七條におきまして、地方公営企業の業務にかかる出納につきましては、出納長や収入役の持つております権限を、管理者が持つようになつたといひ考へておるのであります。

第二十八條はそれに伴ひまして、企業出納員や現金取扱員を別個に設けま

して、地方公営企業の業務にかかるこれらの會計事務をつかさどらせようとしたしておるのであります。これらはいずれも管理者ないしは上司の命を受けて會計事務に當るわけでありまして、出納長、収入役の系統からは、はずれて参るのであります。

第二十九條に一時借入金の規定を設けておりました。これも出納長または収入役の権限から管理者の権限に、地方公営企業に關するものは移して参るのであります。同時に第二項で当該事業年度内に償還のできない場合には、償還することができない金額を限度として、これを借りかへることが出来るものといたしてあります。一般會計の場合、借りかへはさらに許可を必要としておるのですが、地方公営企業の場合の種借りがえにつきましては、許可を要しないものといたしてあります。

第三十條は、決算に關する規定であります。管理者は毎事業年度終了後二箇月以内に決算を作成しなければならぬものといたしてあります。従つて毎年度五月三十一日までに決算を作成しなければならぬのであります。一般會計におきましては、五月三十一日までが出納整理の期間であります。しかしながら企業會計におきましては、発生信用主義を採用してありますので、年度が終了いたしました、ごくわずかの期間に決算ができることになるのであります。會計年度終了後ごくわずかの期間に決算を終了することが出来るので、最近の事業実績を決算に基いて判断することが出来ることになるのであります。これらの決算を監査委員会の審査に付しますと、議院認

定に付しますと、こういうことにつきましては、おおむね一般會計の場合と同様にいたしておるのであります。ただ決算を十分に審査いたします關係において、第三項に於いては、いかなる書類をあわせて提出しなければならぬように義務づけておるのであります。

第三十一條では、管理者は毎月末日をもちまして試算表その他当該企業の計理状況を明らかにするため必要な書類を作成しなければならぬことにいたしてあります。予算の運営には非常な弾力を与えるけれども、決算といひますか、あるいは運営後の審査といひますものは十分に期して行きたいというやうな考へ方を持つてゐるわけでありませう。

第三十二條で、剰余金の処分の問題について規定をいたしてあります。この場合に、前事業年度から繰り越した欠損金があるときは、これをその補ひに充て、なお、剰余金があるときは、その剰余金の二十分の一を下らない金額を利益準備金として積み立てなければならぬ。としておりますのは、一般の商法におきまして規定と、おおむね同様の趣旨の規定をここに設けておるわけでありませう。

第二項におきまして、各事業年度において生じた資本剰余金は、資本準備金、再評價積立金その他の科目に積み立てなければならぬ。というように規定いたしてあります。利益剰余金に對しましては、資本剰余金という言葉を新たに設けることにいたしましたわけでありませう。企業債を発行いたしました差金が生じたような場合には、これは資本剰余金として整理されることになるわけでありませう。

それから第三十三条で、資本の取得、管理及び処分についても、管理者が行うことにいたしてありまして、一般の資産の取得、管理及び処分の場合の例外を定めてあります。しかしながら重要なものにつきましては、地方公共団体の長の承認を受けなければならぬものとしてあります。

第三十四条におきましては、契約につきましても一般会計の場合とは若干違つた弾力のある規定を設けておるわけでありまして、一般競争入札の方法に準じて申込みをさせましても、必ずしも、ものを購入いたします場合には最低、ものを売り払います場合には最高の価格によつて、申込をした者だけと契約をしなければならぬことにはいたしませんで、価格その他の条件につきましても、公正な協議がとつたものと契約をすることにしております。それによつて実質的に企業の運営にプラスになるような契約の仕方をしております。

第三十五条で、地方公営企業の財務に關しまして、必要な事項は政令で定める旨の規定を置いておるわけであり

ます。
なお附則の三項のところ、資産の再評価の規定を設けておきました。地方公営企業の資産は、資産の適正な減価償却の基礎を確立するため、政令で定めるところにより、再評価しなければならぬ。という旨の規定をいたしておるわけでありまして、おおむね資産再評価法同様な方式で再評価をして行きたいというふうに考えておるわけであり

○佐久間政府委員 第四章以下につき

まして御説明申し上げます。

第四章は地方公営企業に従事する職員

の身分取扱いに關する規定でございます。第三十六条におきまして、第十五条の職員のうち、管理又は監督の地位にある者及び機密の事務を取り扱う者以外の者、いわゆる一般の企業職員でございますが、これらの身分取扱いにつきましては、その職の特殊性に応じまして、特別の身分取扱いを考へる必要がありますので、この第四章におきまして地方公務員法に對する特例を定めております。

なお別に提案をされております地方公営企業労働関係法におきまして、労働関係に關するそれ〴〵規定を設けております。管理または監督の地位にある者及び機密の事務を取り扱う者につきましては、それらの特例をいたしたので、適用のないこととしたのでござい

ますが、それは公共企業体労働関係法等の例になつたのでござい

ます。

第三十七条 第三十八条及び第三十

九条は、その地方公務員法に對する特

例の規定でございます。

第三十七条は、職階制に關する規定でありまして、職階制につきましては、地方公務員法におきましては、人事委員会を持つ地方公共団体は職階制を実施しなければならぬことになつておるのでございますが、企業職員につきましてはその特殊性を考慮いたしまして、管理者が職階制を実施したければ実施することができ、こういう建前にいたしたのでございます。

第二項は、職階制につきましての根本の原則を規定いたしております。

第三項は、人事委員会が職階制等の人事行政の専門的なことにつきましての特別な研究をいたしております機関でありますので、その管理者が職階制を実施いたします場合に、管理者に對しまして技術的な助言をすることができるといふ規定を定めておるわけでございます。

第三十八条は給与に關する規定でございます。地方公務員法におきましては、地方公務員の給与に關する事項につきましては、条例で定めるといふことになつておるのでございますが、企業職員につきましては、地方公営企業労働関係法におきまして、労働組合をつくり、団体交渉を行うことが認められておるのでありますので、それらの事情を勘案いたしまして、企業職員の場合には給与の種類及び金額決定の基準、いわば給与についての大きくだけ

を条例で定めまして、あとのこまかいことは団体交渉にゆだねて行こう、こういう趣旨で規定をいたしておるのでございます。第一項、第二項は、給与についての根本の原則を規定いたしましたのでございます。

第三十九条は企業職員につきましての地方公務員法の適用除外の規定でございます。ここに適用除外になります条を列挙いたしておるのでござい

ます。法でそれに相当する規定が設けられるということになつておるのであります。

第五章は雜則でございますが、第四十

条は、管理者が地方公共団体の業務の状況の公表をすべきことを定めた規定でございます。

第四十一条は、地方公営企業の経営に對しまして、地方公共団体相互間で協議がととのわぬ場合におきまして、内閣總理大臣あるいは都道府県知事が、必要な管理ができる旨を定めた規定でございます。

附則の第一項は、この法律の施行期日を定めております。第二項以下は、必要な経過規定あるいはこの法律の規定に關連をいたしまして、他の法律で改正を要する事項を規定いたしましたのでござい

ます。
○金光委員長 質疑は次回にいたすことといたしまして、この際休憩いたします。

午後零時四十九分休憩
〔休憩後は開会に至らなかつた〕