

第十三回国会
衆議院

地方行政委員會議錄第四十八号

昭和二十七年五月二十日(火曜日)

午前十一時三十三分開議

出席委員

委員長 金光 義邦君

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

今村長太郎君

門脇勝太郎君

佐藤 親弘君

前尾繁三郎君

大矢 省三君

八百板 正君

出席政府委員

総理府事務官(地

方自治局長) 鈴木 俊一君

(地方自治局長) 佐久間 謙君

委員外の出席者

専門員 有松 昇君

専門員 長橋 茂男君

五月二十日

委員鹿野彦吉君辭任につき、その補

欠として前尾繁三郎君が議長の指名

で委員に選任された。

五月十九日

五大市の区選挙管理委員会禁止反対

に関する請願(小川半次君紹介)(第

二八二三号)

同(柳谷富三君紹介)(第二八八四号)

同(高木吉之助君紹介)(第二八八五

号)

売春取締に関する勅令の法的措置に

関する請願(柄澤重子君紹介)(第

二八八三号)

の審査を本委員会に付託された。

同月十七日

公民館に対する起債に関する陳情書

(三重県議会議長浜田正平)(第一八

〇八号)

二十七年地方財政予算の補正に關

する陳情書(鹿兒島県議會議長米山

恒治)(第一八〇九号)

補助額及び起債認可の年度初期決定

に関する陳情書(今治市議會議長矢

野米一)(第一八一〇号)

地方起債のわく撤廃に関する陳情書

(今治市議會議長矢野米一)(第一八

一一号)

市職員の恩給組合法の制定に関する

陳情書(今治市議會議長矢野米一)

(第一八一二号)

地方議会の権能縮小等反対に関する

陳情書(今治市議會議長矢野米一)

(第一八一三号)

同(群馬県町村議會議長長吉田駒

十郎外二十三名)(第一八一四号)

同(鹿兒島県議會議長米山恒治)(第

一八一五号)

特別市制度施行法に關する陳情書

(宮城県知事佐々木家壽治外七名)

(第一八一六号)

同(全国耕地協会の会長岸良一)(第一

八一七号)

同外一件(全国森林組合技術員連盟

会長山本平保外二十二名)(第一八一

八号)

同(鳥取県町村会長小谷善高)(第一

八一九号)

特別区制度改革に關する陳情書外三

件(東京都千代田区一番町十二番地

山本ツチ外千四百一名)(第一八二〇

号)

同(社団法人東京貿易会副会長数原

三郎外一名)(第一八二二一號)

特別市制反対に關する陳情書(大阪

府會議長西田俊信)(第一八二二二號)

都市清掃事業施設整備に要する財源

確保に關する陳情書(都市清掃協

会長安井誠一郎)(第一八二三号)

東京、大阪両警視庁の国警編入反対

に關する陳情書(大阪警視区内自治

体公安委員会連合協議会会長神宅賀

壽恵)(第一八二四号)

自治体警察禁止に伴う責任転移の時

期に關する陳情書(北海道紋別郡遠

軽町長安達悦二郎)(第一八二五号)

自治体警察に要する経費の財源措置

に關する陳情書(今治市議會議長矢

野米一)(第一八二六号)

市町村消防の整備拡充費助成に關す

る陳情書(今治市議會議長矢野米一)

(第一八二七号)

住民登録法と公職選挙法との関連に

對する法的措置に關する陳情書(今

治市議會議長矢野米一)(第一八二八

号)

を本委員会に送付された。

本日の會議に付した事件

連合審査會開會要求に關する件

参考人招致に關する件

地方公務員法の一部を改正する法律

案(内閣提出第一四二二号)

地方自治法の一部を改正する法律案

(内閣提出第一七五号)

金光委員長 これより會議を開きま

す。

地方自治法の一部を改正する法律案

を議題といたします。逐條的に審議を

続けたいと思ひますので、五ページま

で、改正案の第二條の第十項まで審議

をいたしたいと思います。質疑を許し

ます。門司君。

〇門司委員 修正案の第一條の今度新

しく挿入された一番最後の方に「地方

公共団体における民主的にして能率的

な行政の確保を図るとともに、地方公

共団体の健全な発達を保障すること

を目的とする。」と書いてありますが、

地方公共団体の健全なる発達というこ

とは、何を意味しているかということ

であります。問題は行政だけの健全な

る発達を意味するのか、あるいは完全

に地方公共団体の発展を意味するとい

うことになつて参りますと、これはど

うしても財政的の裏づけがなければ満

足にやれないことは、だれでもわかり

まつておるわけです。ここに書かれて

おります「地方公共団体の健全な発

達を保障する。」という意味は、單に事

務行政だけをさしておるのか、あるいは

は財政もこの言葉の中に含まれてい

のか、それをひとつはつきりお聞かせ

を願つておきたいと思ひます。

〇鈴木(後)政府委員 地方公共団体の

健全な発達ということにつきましては

は、御指摘のごとくひとり行政組織の

問題のみならず、財政の問題が同時に

考慮されなければならぬわけござい

ます。ただ自治法は地方自治制度全

体についての基本法でありまして、御

承知のように財務の章も第九章として

あるわけでございます。これを基本に

いたしまして、それ、地方財政法で

ありますとか、交付金法、地方税法と

いう財政関係の法律もあるわけござ

いまして、要するに地方自治全体に

いての保障ということをおねらいとし

て、この自治法というものは書かれて

おる、こういう考え方でございませ

〇門司委員 今の御答弁だと、その前

段だけで事は足りるのである。それ

から改正の大体の要綱も、これは全体

をもう一応よく見直さなければなら

んが、前段には「地方自治の本旨に基

いて、地方公共団体の区分並びに地

方公共団体の組織及び運営に關する

事項の定め、併せて国と地方公共

団体との間の基本的關係を確立する

ことにより、地方公共団体における民

主的にして能率的な行政の確保を図

ることを目的とする。」と書いてあり

ます。従つてこの辺まで

ではんといはいないんじやないか、あ

の今申し上げました「地方公共団体の

健全な発達を保障する」ということ

は、この地方自治法自体の建前から言

つて、言葉が少し過ぎはしないか、い

ゆる保障ということになつて参ります

と、これは非常に責任がある言葉で

ありまして、従つて財政的の裏づけ

なしで、單に行政の事務だけが円満に

行つて行けることを保障するといふこ

になつて参りますと、自治法の本旨は、むしろそうでなければなりません。この地方自治法という法律に、この言葉をあてはめるという事は、あまりにも法律自体の責任が大きくなり過ぎないか、従つてこの法律の趣旨に基いて参りますと、どうしても地方公共団体というものに対しては、財政的の裏づけというものはつきりしなければならぬといふことになつて参ると考へるべきであります。従つて責任が非常に重たくなると考へますので、先ほどから御質問申し上げておるのでありますが、私はこの最後の保障という文字のところにだけは削つた方がむしろいいのではないか。従つて、こうした行政の能率をはかることをもつて目的とするといふだけで、これを地方公共団体の健全なる発達を保障するといふ言葉は削るとか、あるいはこの中にもう少し字句を入れて、そうしてこの自治法自体の明確な線を、私はこの際出すべきではないかといふように考へるのであります。その点についてのお考えをひとつ承りたい。

○鈴木(後)政府委員 この地方自治法は、御承知のごとく地方公共団体の行政財政という言葉を使いますれば、行政、財政に関する組織、制度並びに運営の基本といふものをきめておるわけでございますが、ここにございませうに、地方公共団体の区分と申しますか、あるいは種類と申しますか、そういうものの、それから地方団体の組織、これは議会でありまつか、執行機関の組織でありますとか、それから運営といふことになりまつか、地方公職の選挙の問題、その他の公務員の問題、あるいはそれを動かす基礎になり

ます地方税の問題、その他財政の問題、みなこれが入るわけでありまつか、そういうものの大綱を定めていふのが、地方自治法であるわけでありまつか、従つてそれ／＼の特別法は、たとえば公職選挙につきましても、公職選挙法が別に定めていふ点も、今度明らかに條文の中に加えておられます。その他地方税の關係は別に地方税法で定める。地方財政のことは、地方財政法で別に定める、地方公務員のこととは地方公務員法で定めていふようにして、それ／＼基礎を置いておられます。それに基いて各地方自治制度に関する特別法が出ておるわけでありまつか、そういうふうにはこれは地方自治制度全体をらんでおるといふ考へ方から「地方公共団体の健全な発達を保障することを目的とする」といふように広く考へておるのであります。

○門司委員 大体その條項についてはその程度にしておきます。その次に聞いておきたいと思ひますことは、新しく挿入された言葉の中に、三項の九の次に十を加えて「労働組合、労働争議の調整、労働教育その他労働關係に関する事務を行うこと。」と書いてあります。従来都道府県にはそれ／＼とあります。地方労働委員會その他がちゃんとありまして、そうしてその労働委員會で処理すべき仕事といふものはきまつておるのであります。それをことさらにここに「労働組合、労働争議の調整、労働教育その他労働關係に関する事務を行うこと。」と書いてあります。このように労働組合の事務、あるいは労働争議の調整、労働教育、この三つにわたつてあつて、その下に

「その他労働關係に関する事務」と、こう書いてあります。こうなつて参ります。労働行政全体に対する一つの考へ方が、ここに現れたと考へておられますが、これには何か特別の御意見があつて、こういうことになつたのか、あるいは現行の地方労働委員會その他程度では満足でないから、市町村が地方の公共団体に、こういう仕事を取扱うようにするといふようにきめられておるのか、その点をお聞かせ願ひたいと思ひます。

○鈴木(後)政府委員 この点はごもつともなお尋ねてございまして、本来地方労働委員會といふものが、労働關係の調整法等によつて置かれておるわけでございますが、これがはたして都道府県の機關であるか、それとも国の機關であるか、労働争議の調整といふことが地方団体の固有の仕事であるかどうかといふような点に疑念がありまして、これは国の事務ではないか、従つて地方労働委員會のやることも、国の機關のやることではないかといふような疑念に於いて、労働省としてはぜひこの際地方自治法を改正する際には、これは地方団体の仕事である、機關もそういう意味の地方団体本来の機關であるといふふうには明確にしてみたいといふ希望もございまして、かたがた地方におきましても若干地方労働委員會の性格等について懸念がございします。事務としてここに地方団体のやる事務の中に列挙いたします。とともに、地方労働委員會といふものは、都道府県の機關であるといふことを、執行機關の章にさらに書き加えたような次第であります。

○門司委員 そうしますと、御意見では、結局現在ある労働委員會の性格その他を明確にするといふこと、それから同時に府県には大体労働關係に関する部のあるところもありますし、あるいは今度の改正でなくなるところもあるかもしれません。こういうものを持つておる。これを地方の一つの固有の事務といふ言葉を使うことはどうかと思ひますが、従来は国の事務の一つの延長のようなものであつたと思ひます。地方の公共団体の一つの事務として、これを取扱うといふように、法文で明確化したといふだけでさしつかへございませんか。

○鈴木(後)政府委員 その通りでございます。

○門司委員 そうなつて参りますと、この中にはいろいろな地方の條件が備わつて来ると思ひますのであります。それで問題になつて来ますのは、おのの府県に持つておられます労働委員會の性格が、私は多少かわつて来はしないかといふことでありまつか、こういうことを申し上げるのは、今は国の一つの機關であり、それからさらに一つの部局を設けるのに、法律で一応指定いたしておきますので、これが割合に議論をされておられますが、しかしここにこういうふうには明示されて参りますと、どうしてもこの問題が今より以上拡充されて来る。労働組合に関する仕事あるいは労働争議の調整に関する仕事といふようなもの、ことにこの中に労働教育といふ言葉を使つておられますが、従来は果に置いておりました部局に對しましては、割合に労働教育の面が實際から言つて少いのであります。多くは組合の紛争その他に対する労働委員會の仕事が主となつて

して教育をするということが行き過ぎが多少ではないかと考えております。こういう面については何かお考えでございますか。

○鈴木(後)府政委員 これは特別深い意味を持つておるわけじゃないのでありまして、この第十号は労働関係に關するものの例示といたしまして、労働教育というものを掲げておるわけでありまして、これは現在労働者など、都道府県の労働課等で処理いたしておるものと同じような考え方で、ただそれをこういう文句で表現したということでありまして。

○床次委員 この第二條にありますところの地方団体の仕事であります。その公共事務及び法律又はこれに基づく政令により「地方団体に属する事務」というものの範圍であります。地方団体の公共事務というものの考え方は、法律または政令で規定しておる。その事務も、公共事務のうちに入るから入らぬかというのを聞きたいのです。だん／＼と地方団体が発達して来ると、法律あるいは政令で規定しておることも当然公共事務に入るのじやないか。さように考えていいのでございませう。

○鈴木(後)府政委員 公共事務と委任事務という区分でございまして、こういう区分の仕方につきましては、いろいろ／＼各省の間にも意見があることは御承知の通りであります。ただ地方自治法に公共事務、こうありますところから、地方団体の当然にやつておりますいわゆる固有の事務と、法律なり、政令によつて初めて地方団体が委任を受けてやる仕事と、やはり二通り一応の建前としては考えられるよ

うに考えておるのであります。将来の問題といたしましては、たとえば随意事務、地方団体がやつてもやらなくてもいい随意事務、任意事務というものと、必要事務と申しますか、あるいは強制事務と申しますか、そういう法律、政令で強制される事務というふうであるかというふうなことによつて区分すること、一つの方式ではないかと思うのであります。財政の關係から申しますと、法令で強制する場合に、その財源を負担をしなければならぬということが自治法なり、地方財政法に書いてあるわけでありまして、そういう点から申しますと、今申したような区分が必要であるわけでありまして、この点につきましては、将来地方制度調査会等においてさらに掘り下げた検討をお願いしたいと考えておるのであります。今お話の法律または政令に基いてやらされる仕事は、すべて委任事務であるか、それとも公共事務の中にもそういうものがあるかというお話のようでございますが、これは公共事務でありまして、法律なり、政令によつて、今申しましたことを強制されるという種類の事務もあり得るわけでありまして。

○床次委員 この第二條第三項に書いてあります事務ですが、この例示されたものは、これはだん／＼固有の事務に近くなるのじやないかと思うのです。これは固有の事務か、委任事務かというの、ただいま御説明ありましたように、法律または政令で規定してあるのが委任事務だという考え方のようでありまして、この三項に規定してありますものは、これは大体本来固有

事務と解すべきものかどうか。

○鈴木(後)府政委員 まだ法令の全体の整理ができ上つておりませんから、現行の法律制度で申しますと、理論的には固有の事務、公共事務であつていいと思われよう、たとえば道路關係でございまして、河川の關係であります。河川法で規定してあるわけでありまして、これも今のところは、いわゆる機關委任というふうな形になつておるわけでありまして、道路法の改正、河川法の改正等が成立いたしますならば、そういうふうなものも、これは団体の固有の事務と申しますか、本来の事務である、こういう考え方がなると思ふのであります。

○床次委員 次に適正規模の問題がこの二條の十項にありますが「適正化を図らなければならない」ということがあつてあります。この適正化を促進するためには、やはり補助なり、助成なり、特別な便宜が與えられることが望ましいこと、かかるわけからの促進する原因がありまして、初めて適正化が行えると思ふのでありますが、政府自体におきましては、この適正化に關して特別な利便を與えるとか、あるいは利益を與えるというふうなことを考慮しておられるか、どうかを伺いた

ますが、その中にあわせて政府が規模の適正化ができるように、十分施策の上で考へて行かなければならぬ。たとえば平衡交付金の問題等、いつも問題に出で来るわけではございませんが、合併したからつて平衡交付金が減つてしまふ、そういうふうなことがないようにこれも考へておらつておるものであります。地方財政委員會はそういうことで今やつておるわけではございますが、そういうこと、あるいは郵便局でございまして、あるいは郵便物の管轄區域がぐあいが悪いから合併してもらつては困る、こういうようなことを政府機關の中で申し出ておるというふうなこともあるわけでありまして。そういうふうなことがないよう、政府としては一体となつてそういう合併が円滑に行われるように施策を考へる。こういうことを後の規定に加えておるのであります。

○床次委員 今の合併のことに對して、地方財政委員會等は特別な考慮を払つておるというお話がありました。これは大体どの程度のことを考へておられますか。

○鈴木(後)府政委員 合併いたしました、たとえば役場の事務費というふうなものも減つて参りました。議會の議員が減つて参りました。あるいはそれ／＼別に置かなければならなかつたものが、一つで済むというふうな結果として、基準財政需要額が減つて来るわけではございますが、それを合併したある期間は、やはり特別交付金等において、その点はおおむね増額を見らるというふうなことを特に通知を出しまして、特別交付金が結局減るのなら合併してもしかたがない、普通交

付金が減るのならつまらないじやないかというところから、合併が障害を受けるというふうなことがないようにいたしておるのであります。

○門司委員 二條の一つの問題は、実は今床次君から聞かれた「規模の適正化を図らなければならない」という條項であります。これは一体どういう意味なのか。私はよくわからぬのであります。地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならぬ。この書いてあります、この意味は、適正規模についてはいろいろの議論があります。当然市町村は、やはり自分で運営のできる適正規模にするというのが望ましいのであつて、従つてそういうことを一つの地方公共団体の事務として、これをあげられるということになつて参ります。絶えず合併するか、あるいはそのまま置かれるかというふうなことが、事務になつて来ると少しおかしいのじやないかと考へるのですが、これは自主的に町村にまかしておいた方がいいのではないかと。ここに法律にはつきり書いてしまつて、適正規模にするように、法律で強要するといふ意味にはならぬかもしれないが、ある程度のこれは強要だと思ひます。もしこれを單なる啓蒙だといふふうにお考へになつておるならば、これはまた特別の問題でありまして、従つてただ啓蒙程度の軽い意味にしてよいのか、あるいは一つの地方の公共団体の仕事として、こういうものをたえず考へなければならぬというふうなことではあります。この点を政

府はどの程度まで大体お考えになつておるのか。この辺をひとつお聞かせ願いたいと思ひます。同時に具体的の実例等がありますならば、お話願いたい。

○鈴木(後)政府委員 この規定はその前にございまして地方自治に関する規定の解釈が地方自治の本旨に基いてやらなければならぬというふうなことで、それから事務処理に当つては「住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」という規定と同じような建前で書かれておるわけでありまして、一つの基本精神というか、そういう考え方をうたつたものであります。今の門司さんの言葉でいう強行規定、そういう意味でなく、大精神を大きくうたつた。こういうふうにお考えいただいてけっこうであると思ひます。

どういふ実例があるかということでございますが、これの具体化されました規定は、先ほど床次さんの仰せになりました問題に關連して申し上げましたように、九ページから十ページの初めにかけまして「第一項の規定による勧告に基き市町村の設置分合又は市町村の境界変更については、国の關係行政機関は、これを促進するため必要な措置を講じなければならない。」というふうに書いておるのでございまして、要するに合併は他の団体と一緒にならなければ実現しないわけでありまして、ある部分の区域の変更ということも同様でございますので、そこで特に他の団体の協力を求めてということをやつたておるわけでありまして、

○門司委員 私の聞いておりますの

は、二條の中にずつとたくさん書いてあります。これが一つの事務というふうな形になつて来ることを私は申し上げておるのであります。これは国が定めた事務であるということになつて参りますと、ある程度の強要力を持つて来ると思ひます。それからその前の第九項であります。ここには「地方公共団体は、その事務を処理するに當つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。」とちやんと書いてありますが、これも法律の建前として、こういうことを法律の中に書かなければならぬかどうかということでありまして、もとより地方公共団体が住民の福祉に沿わぬような行政措置をやつてよいということは、たれにでも言えない事柄であつて、そこまでする政府が世話しなければ、地方の公共団体というものが満足にやつて行けないかどうかという点について、實際はこの辺は少し行過ぎではないかというふうにお考えののでありますが、やはり自治庁は今までの経験から、こういう行過ぎと考へられる、言いかえれば、法律である程度自主権を動かすようなことまで書かなければならぬのか。そういうふうには私は考へるのであります。同時に私はさつき申し上げておりますように、これを十項でこういう規定をされて参りますと、今説明にありましたように、都道府県知事がこれを企画し、勧告する。この勧告に基いて結局行政官庁がこれを適当に促進するための措置を講じなければならぬというふうになつて参りますと、これは地方の公共団体を適正規模にするこのために、ある程度の強要力を持つて来ると、私は考へておるのであります。決してこれは軽い意味ではありませんで、この法律全体から考へてみますと、当然一つの強制力がここに出て来るのではないかと。こういうふうに私は考へておりますが、そういうふうな大體考へてさしつかえないかどうかということ。ついでにもう一つ聞いておきますが、この四項から五項の中に掲げております「の事項について「この法律又はこれに基き政令に規定のあるものの外、別表第一」次に「別表第二」と、別表一、二と書いてありますが、これを示していただきたいのか。

○鈴木(後)政府委員 ここに書いてあります御指摘の各項は事務という意味で書いたのではないのでございまして、訓示規定というか、精神規定と申しますか、そういう意味の性格のものでございまして、こういうことは書く必要があるかどうかということでございますが、遺憾ながら現在の實際の自治運営の状態におきましては、たとえば町村長が議事を招集しなければならぬ。しかるにこれを招集しなくてもよいのだといつて、いつまでもたつても招集しないという例が間々あります。これはまづたゞ単なる一例でございまして、そういうふうな何というか、自治意識というか、そういう面が稀薄である、あるいはそれを逆用しておるといふような事態が、遺憾ながら相当あるものであります。そういうようなこともございまして、一つの自治運営の訓示規定、精神規定というか、そういうものの考へ方を示したわけでありまして、なお別表第一、第二というのは、この法律案の八十四ページの附則の改

正の次に掲げてあるものでありまして、これは都道府県が処理しなければならぬ事務と、市町村が処理しなければならぬ事務として書いてあるわけでありまして。

○立花委員 最初にやはり新しく追加されました労働組合に関する公共団体の事務の問題であります。最近聞くところによりますと、労働省において従来の労働局のほかに新しい労働課というものができたということをお聞かしておるのであります。この地方の改正が中央における労働省の新しい改正と照応してなされておるのか。これをお尋ねしたい。

○鈴木(後)政府委員 大体そのように考へております。

○立花委員 そういたしますと、新しい中央における労働省の労働課の仕事はどういうものなのか、これをひとつ伺いたい。

○鈴木(後)政府委員 労働省に労働課というものができたという事は、私はつきり聞いておらぬのであります。先ほど来申し上げましたように、これは労働関係に関する事務の例示の一つとして掲げておるわけでございます。格別この際に新しい意味を持たせようとするということではないのであります。

○立花委員 私どもは今回の中央における労働省の労働課に関する新しい課の設置は非常に特殊なものであつて、従来の労働関係の仕事だけではなしに、純粋の労働情報の特別の課である。最近の労働攻勢に対処するための政府の労働課機関と申しますか、そういうものが労働省の中に新しくできたということをお聞かしておるのであります。

の地方団体における改正もそれに照応して、全国的な労働課機関をつくり上げようとする意図ではないかと思うのであります。その点ひとつはつきりしていただきたい。

○鈴木(後)政府委員 この労働課が今お話のような労働課機関という意味を表わすつもりは全然ないのであります。従来からやつて来ております仕事の例示の一つとして掲げたに過ぎないのであります。

○立花委員 最近週刊朝日の暴露いたしておりますように、アメリカの新しい大使であるマーフィー大使は、世界的な謀報機関の仕事をして参つた歴史的な男でありまして、そのためにドイツからも追放処分にあつておるといふような、まづたゞ国際的な謀報のヴェテランですが、彼が日本に参りまして、最近非常に大きな全国的な謀報の機関の確立を企図しておるといふことが伝えられておりますが、労働省における労働調整機関の新設と、地方において特にこういう新しい項目を設けておられますことは、この間に私大きな関連があると思ひますが、それを政府としてはどう説明なさるのか、これをひとつ承りたいと思ひます。

○鈴木(後)政府委員 ただいま御指摘のようなことは、全然關係なく、また事実そういう状態のもとにおいて立案されたものでございまして、ことにこれは地方団体のやる事務として書いておるわけでございます。むしろ従来国家機関としての国の事務ではないかという疑念がありましたのを、これはあくまでも地方の仕事であるということとを明確にしたわけでございます。

御心配のようなことは、まずないと考えております。

○立花委員 ただいまのところでは、政府にはあるいはあなたの言葉の通り、そういう意図はないかもしれませんが、客観的にはこれがそういう役割を果して来るというものは、火を見るより明らかだと思ふ。何となれば、きのうの公述人の言葉の中にありました、現在自治体における総務課の中で、特審の活躍が行われておる。総務課が団体等規正令の届出等の事務を扱うことを奇貨としたしまして、特審局がそれを利用してまして、まづたゞ地方の総務課の一部が、特審局の下請機関になつておるといふことが、公述人の言葉から明確に暴露されたのであります。そういう形で、こういうふうな特に労働問題を扱う一環を設けて、自治体にそういう仕事を押しつける政府の意図あるいは客観的な役割といふものは、当然私はそうなるように理解するのですが、現実の問題として、きのうの公述人の特審局の地方機関への侵入と申しますか、地方の自治団体に特審局の仕事をさせておるといふ問題について、政府はどう考えておるか承りたいと思ひます。

○鈴木(俊)政府委員 地方団体が法令で定められた事務以外に、今御指摘のような、そういう仕事を処理いたしておるといふふうには、私も考えていないのであります。

○立花委員 いろいろふうに仕事を明確にいたしました以上は、そういう実質的な中央機関の下請、特審の下請のような形が地方に行われておりました場合には、具体的事例がわかります。

ば、違法として処理される用意があるかどうか。

○鈴木(俊)政府委員 それはあくまでも地方団体の法令に基づく正式な行為ではなくて、もしそのような行為を行つておる事実がありといたしますならば、それはその人個人の問題であると思ひます。

○立花委員 さらに問題にしなければいけませんのは、こういうことまゝとした規定をやります場合には、門司君も指摘いたしましたように、当然これは強制的な傾向を帯びて参ります。最近の平衡交付金法の改正によりまして、法律に定められました一定の事務を遂行しない場合は、平衡交付金の返還を命じるというふうな規定がありまして、明らかにこれは平衡交付金法と並びまして、非常に大きな強制力を地方に持つて来るわけでありまして、しかもそれに対して政府は、平衡交付金の十分なる交付に対する責任はちつともとられていない。こういうところから、こういう規定をいしますことは、明らかに地方に責任だけを転嫁いたしまして、しかも政府の責任は何らとられていないという結果になりまして、ただでさえ困難いたしております地方の財政が、非常に困難を来すと思ひます。平衡交付金法の改正とあわせて、ひとつ御答弁願ひたいと思ひます。

○鈴木(俊)政府委員 別表におきまして事務を列記し、あるいは置かなければならない機関、組織等をいふ／＼列挙いたしておりますが、これは現在すでに行われておるわけでありまして、こういうふうな法令によつて地方団体が

現にいろいろと拘束されておるわけでございますが、こういうふうなものをするだけ少くしう、これを別表に掲げることによりまして、これは地方団体というものは、いろいろ／＼国から仕事を要請されておるのだというふうな批判、反省の声を逐次高め、そしてできるだけ地方団体がそういう拘束を離れて、自主的に必要な事務を行ううに持つて行こうという一つの考え方をもつて掲記いたした次第であります。

○立花委員 私は当然政府がこういう形での地方の事務を法律で規定し、しかもその法律の規定を無視する場合は、平衡交付金の返還を命じるというのであれば、政府は財政的な全責任を負うべきだと思ひます。その意味において、第一條に規定してありますところの、地方公共団体の健全な発達を保障するためのものであるということ、この点をどうお考えになりますか。地方財政平衡交付金の場合にも私指摘したのですが、出すべき平衡交付金を出さないというところは、もう疑う余地のない、政府の不当なる処置なんでありまして、平衡交付金法違反といわれても、これは過言ではないと思ひます。しかもその事実をあげるといへば、具体的に幾らでもあげますが、そういうことに対する政府の責任は何ら追究されていなくて、一方的に地方の行わなければならない事務が規定されて来る。こうなりますと、第一條の「保障」といふ言葉は、まづたゞ無意味な空文になつて来るということになると思ひますが、政府はその責任を明確にされるお考えがあるかないか、

これをひとつ承りたいと思ひます。

○鈴木(俊)政府委員 先般御通過願ひました地方財政法の改正法律であります。この中に御承知のように、地方団体あるいは地方公共団体の機関のやる仕事は、原則として地方団体の負担であるという建前を規定いたしました。ただ例外的な事務については、国が全部または一部を負担する、それ以外のものは地方団体が負担する、こういうことになつておるわけでありまして、これは半面、地方税によりまして自主的な負担が行われますわけでありまして、それによつてなお不足いたします部分——要するにこの法令で定められました各種の事務というものは、基準財政需要額の中にみな掲げられるわけでありまして、その基準財政需要額を基準財政収入額でまかない得ない部分といふものは、御承知のごとく、平衡交付金として計算をせられなければならぬわけでありまして、交付金の総額の算定に、問題はかかつて来るわけでありまして、これはそれ／＼年々の予算において、政府としては地方の行政が運営できますようにやらなければならぬ、法律上の責任があり、またそういうふうな努力をいたして行かなければならぬと考へておる次第であります。

○立花委員 先般の警察予備隊令の改正によりまして、予備隊の募集事務が、市町村長に法律上責任を負わされておる。本日の新聞によりますと、約十万人近い者が応募しておるといふことが出ておるのではありませんか、この事務は今どういふふうになつておるか。この自治法の改正は、そういう予備隊の募集事務、新しい徴兵事務をどう

のように処理されようとしておるのか。見たところではそういうものはないのでありますが、それは現実にはどういふふうな法律上処理されようとしておるのか、ひとつ明確にしたいと思ひます。

○鈴木(俊)政府委員 もしも今の予備隊に関する事務が、知事なり市町村長に対する国の委任事務といたしまして、法律によつて規定せられる、こういうことに相なりますと、これは別表には掲記してございせんが、第二條の、「法律又はこれに基づく政令」によつて、地方団体に属する事務として地方団体が処理する、こういうことになるわけでありまして、将来別表はかかるべき機会に改正しなければならぬといふことになりまして。

○立花委員 その募集は現在約三万五千ですか、そしてその応募者は十万人に達するらしいのです、その募集事務がどういふふうな具体的に、町村で、地方自治体の中で進行して、どうか、地方自治体はこれに対して、どういう事務的な活動をやり、その費用はどういふふうな支弁されておるかといふことを、詳細に御報告願ひたい。

○鈴木(俊)政府委員 自治庁は予備隊の募集に關します事務を所掌いたしております。その御必要があれば、所管の方からお聞きとるを願ひたいと思ひます。

○立花委員 これはまことに無責任な言葉なんです、地方自治体の新しい重大な事務としてそれが目下進行中である。これは日本にとつても画期的な問題であるし、自治体にとつても、私はまことに重大な問題だと思ひます。しかも新聞の伝えるところによりますと、非

常に募集が困難である。三倍に満たない応募であつて、それからいろいろなものを除きますと、ほとんど補充しなければならぬ予備隊員の数とあまり違わないというふうな、非常に困難な状態なんです。そういう場合に、法律で自治体に対して募集事務が強制されておる。しかもそれは全然新しい、しかも国民の、あるいは地方住民のあげて反対しております徴兵事務なんです。こういうものが新しく押しつけられていくことに對しまして、自治庁は所管でないから、その成行きは知らないというのでは、ここにお出しになります。地方自治の規定というものは、まったく机上のプランなんで、実際はほとんど無益だと思つてあります。そういう態度ではたして自治法の改正、あるいは地方の事務の規定ができるかどうか、その点をどうお考えになつておられますか、承りたいと思つてます。

○鈴木(俊)政府委員 募集に関する具体的な行政事務の指揮監督という、たゞいまの法律案にありますが言葉を使ひますれば、予備隊募集に関する指揮監督というものは、これは御承知のごとく、予備隊本部が直接所管しておるわけでありまして、自治庁といたしましては、自治の制度としての全体の面は考へておりますけれども、個々の募集の実務につきましては、私も何れもそういう情報を持つておりませんし、集まるはずがないのであります。

○立花委員 私は指揮監督のことを申しておるのではありませんで、自治庁が地方の行政全般に責任を持ち、財政全般に責任を持つというのであれば、そういう中央から新しく地方に與えられました、強制されております予備隊

の募集事務が、はたして現在の地方制度の円滑なる運営を阻害しないで行い得るかどうか、あるいは現在の困難な地方財政のもとに、そういうことがはたして遂行できるかどうか、こういうことを検討されるのは当然の責任ではないか。指揮監督権がないから、そういう問題は全然関知しないのだというに至つては、これは論外だと思つてあります。そういう官僚制主義と申しますか、セクシヨナリズムと申しますか、そういう考え方はお捨てになつて、当然これは自治体の重大問題であり、地方住民の重大問題であり、また地方の行政上からも、財政上からも重大問題であるというふうにして、慎重に検討していただきたいと思つておりますが、そういう御用意があるのかどうか承りたいと思つてます。

午後零時二十八分休憩
午後零時二十九分開議

○金光委員長 再開いたします。この際お諮りいたします。ただいま文部委員会において審査されております義務教育費国庫負担法案は、当委員会としても重大な関心を持たざるを得ない問題でありますので、この際文部委員会に對しまして、連合審査の開催を申し入れたらと思つてますが、御異議ございませんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり

○金光委員長 御異議がないようでありますから、さう決定いたします。つきましては、連合審査会の日時等は、文部委員会の委員長と打合せて決定いたします。

○門司委員 もとより今の義務教育費の問題には異議はございませんが、この委員会と非常に関連を持っております例の地方公営企業労働関係法案であります。それが今労働委員会にかかつておると思つて、従つてこの審議は、でき得れば、やはり連合審査の形がいいと思つて、委員長の前日からの話では、なか／＼向うで議案が多いので、時間の関係からうまく行かないというところであります。これについては、ひとつ委員長から、もし連合審査会ができなければ、ここにひとつ労働省の人に来ていただきまして、やはり審査の時間を與えていただき、さう考へておりますから、しかるべく善処をお願いしたいと思います。

○金光委員長 御趣旨ごもつともと考

えますので、理事会に諮りまして、さうにいたしたいと思つてます。

○金光委員長 それでは休憩前に引続きまして、立花君の質疑を継続いたします。

○立花委員 鈴木君の答弁は、最初とただいまとかわつて参つておりますので、募集事務は、別表ですが、それに規定はないが、法律または政令というところにあると言われましたが、まだ法律が通つていないのです。そうなりますと、現実に行われております問題は、こういうふうな明確な規定をいたしました場合には、これはまだないのだから、明らかに違法だと思つてますが、それをどうお考えになりますか。

○鈴木(俊)政府委員 これは御承知のように、ポツダム政令で、今の事務関係が規定をせられておまして、それが法律上、條約發行後百八十日まではそれだけで効力を持つような形になつておるわけでありまして、予備隊員の募集に關しまして法律が通過いたしますならば、今度はそれによつて募集する、こういうふうなことであらうと考へております。

○立花委員 市町村長に対する責任の問題は、予備隊令ではないわけでありまして、この法律によつて規定されておると思つて、その法律が通らないうとなつて、その法律の根拠がないのだから、これは地方団体で扱ふことができないと思つておるのですが、その点をどうお考えになりますか。

○鈴木(俊)政府委員 実際の事務の処理は、いかようにいたしておられますか、私も明確に承知いたしておりませ

んが、都道府県知事から下の処置をいたしました。知事が適當な方法をもつて、自己の所管に屬する機関等を用いて処理しているのではないか、かように考へております。

(委員長退席、吉田(吉)委員長代理席)

○立花委員 そういふまつたくあいなことでは困ると思つて、知事が適當な処理をして行く。適當という言葉は非常に便利でありまして、何ら法的な根拠はないと思つて、何ら法的なこと、この重大な事務が、自治団体に強制されてしまつては、たいへんだと思つておる。だからこそ私は最初から言つておりましたように、この事態を重視して、やはり実態を調査すべきであるというふうになつておる。なぜか、なぜかという実態を把握されないのか。尋ねておきますが、そういう強制的な募集事務が、市町村で現在行われておるのだから、それを違法とお考えになるかどうか、あるいはその財政的措置はどういうふうになつておられるか、これを承りたい。

○鈴木(俊)政府委員 たゞいまのポツダム政令におきましては、お話のように、市町村に關する予備隊募集の事務のことについては規定がないと思つて、知事がその事務の委任を受け、知事はその所管に屬する地方事務所の他の機関を利用して、その募集の事務に當らしておると思つて、町村があれはむしろ便宜な問題で、町村があれはむしろ事務を事実やつておるといふことは、おそろしく揭示板等に募集のビラを張るとかいつたような程度のことであらうと考へております。

○立花委員 たゞいまの揭示板にビラは張

るだけと申ししても、決してそれは
そういうことではないと思ふのです
が、何ら市町村としては、責任のない
事務を、そういう便宜な形で押しつ
けられまして、しかもその事務をやら
なければいけない。しかもそれは当
然経費を伴うことで、そういうことを
はたしてやつていいのかどうか、問題
だと思ふのですが、そういう事実があ
りとなれば、政府はどういうふうに対
理されるつもりでありますか。当然
これは市町村にいたしましては、これ
を拒否すると同時に、もしそれに費さ
れました費用に對しましては、当然国
家に補償を要求すべきだと思ふので
が、その点に對する態度を明らかにし
ていただきたいと思ふます。

○鈴木(後)政府委員 もろろん市町村
あるいは市町村長にいたしましては、
法令に基いておらない事務について
は、これを負担する必要もありません
し、処理する必要もないのでありま
す。ただおそれるような事務が事実
行われておる。事務と申しますより
も、ビラの掲示等の処置が行われてお
る。あるいはビラを役場の窓口に並べ
ておく。こういうような処置がもし行
われておるといたしますならば、おそ
らくそういうものは、国が印刷をし、
配付しておるものであらうと思ひま
す。その程度の実上の便宜の措置を
市町村がやつておるといふことは、こ
れは必ずしも他に例のないことではな
いと思ひます。

○立花委員 あなたは実態を知らない
と言ひながら、ビラを張つてゐること
だけはなか／＼主張されるのですが、
それはどうもおかしいと思ひます。全
国の十万人の応募者を処理しようと

してゐるのに、これは單なるビラの問
題ではないと思ふのです。非常に大き
な負担が自治団体にかつておる。基
礎的な団体である市町村にかつてお
るといふことは、明白なんです。これ
がしかも便宜であり、違法というこ
とになりますと、これは大問題です。
こういうことが許されていいものかど
うか、これをひとつつきりしておき
たいと思ひます。

○鈴木(後)政府委員 市町村なり市町
村長が、そういうことを納得の上でや
つておる以上は、一向さしつかえない
と思ひます。

○立花委員 市町村の行政あるいは財
政と申しますものは、市町村長の独断
で行われることではありませぬので、
これはあくまでも法律に基き、あるい
は市町村の條例に基いて行われなけれ
ばいけないので、そういうことで規定
されてないものを、一方的に市町村
長が請負つて来る。しかもそれに対し
ては国民的な反響があり、大きな国民
の憤激の的となつておりますところ
の、いわゆる新しい徴兵事務なんです。
そういうものを單に市町村長が請負え
ば、それでいいのだ、市町村長が承諾
すれば、それでいいのだといふことに
解釈されておるのかどうか。それでは
何のために法律があり、あるいは條例
があるのかわからぬと思ふのです。た
だいま予備隊の問題に關しましては、
最高裁判所が憲法違反の訴訟さへ行わ
れておりました、国民的に見まして
も、明らかにこれは憲法違反であり、
新しい軍隊であるといふことは明白で
あります。こういう問題を何ら法的な
根拠なしに、市町村長の独断で引受け
れば、それでいいのだといふようなこ

とで済ませれば、これはたいへんなこ
とだと思ひますが、その点どうお考え
になつておるか。

○鈴木(後)政府委員 市町村長が自己
にまかされておる範囲内において、自
己の意思に基いて処理をいたしますこ
とは、これはさしつかえないと思ひま
す。

○立花委員 自己にまかされておると
言われておりますが、決して自己にま
かされてないと思ひます。何によつ
て、だれによつて、どういう方法でま
かされておるのですか。憲法違反の疑
いのある予備隊の募集事務を、市町村
長がだれに、いつまかされておるの
か。それは詭弁だと思ひます。

○鈴木(後)政府委員 先ほどから私が
申し上げておりますのは、ビラを張り
ますとか、あるいはビラを窓口に掲ぐ
とかいうような、要するに事実行為で
ありまして、これは市町村長の、その
限度においては、役場の庁舎の管理権
の一部に當然属することであらうと思
ひますので、その程度の事実行為をい
いたしますことは、違法であるとか
ないとかいふことは、思ひます。

○立花委員 さつきから言つておりま
すように、あなたは知らないと言われ
ておるが、ビラの問題だけを上げられ
て、これは庁舎の管理の問題である
と、すりかえられてはいへんです。
もつと大きな問題を見るべきである。
さいせんから言つておりますように、
最高裁判所が違憲問題さへ起つておる
問題です。これを庁舎にビラを張る問
題とお考えになつては、政治的な感
覚、あるいは行政的な感覚はどうかと
思ひます。そういうふうな問題をこま
かさなさいで、やはりこの問題は重大な問

題であるという観点から、根本的な態
度を、ひとつおきめ願ひたいというこ
とを要求しておきます。

それからさいせんの答弁の中にも、
知事がきめて市町村におろして行け
ば、市町村が当然それに従うべきであ
るというふうな、市町村と府県との関
係を、非常に段階的に考えになつて
いるようでありましたが、この規定の
中にも、やはりそれがあるのです。こ
の点今言つたようなお考え方があると
すると、問題だと思ひますが、第二條
の六、新しい方の十一と十二に、「市
町村及び特別区は、当該都道府県の條
例に違反してその事務を処理してはな
らない。」「前項の規定に違反して行つ
た地方公共団体の行為は、これを無効
とする。」「といふことがありまして、
一方的に都道府県の市町村に対する上
位を認めてゐるわけですが、これはな
ぜこういうことになされたのか。これ
は自治法の精神とも違つてと思ひます
が……。

○鈴木(後)政府委員 ただいま御引例
なさいましたのは、現行法の二條の六
項でございますか。

○立花委員 そうです。六と七です。
○鈴木(後)政府委員 これは「地方公
共団体は、法令に違反してその事務を
処理してはならない。なお、市町村及
び特別区は、当該都道府県の條例に違
反してその事務を処理してはならな
い。」「と現行法にあるわけでございます
して、今回新しく入れようといふわけ
ではないのであります。

○立花委員 それはわつておるのです
が、ただいま言われたようなあなたの
態度で、知事が便宜的に市町村に仕事
を與えて行くのだといふような観点か

ら、この項目が濫用されますと、これ
はとんでもないことになると思ひま
すから、これは当然改正する必要がある
と思ひますが、どうお考えになつてお
りますか。

○鈴木(後)政府委員 地方公共団体は
やはり法令なりあるいはみずから定め
ます條例とか、規則というふうなもの
に従つて、事務を処理しなければなら
ないわけでありまして、ここでは特に
国との關係においては法令とか、それ
から府県と市町村との關係において
は、都道府県の條例というものに違反
して、その事務を処理してはならない
といふことをうたつておるわけであり
ます。都道府県と市町村との關係は、
地方公共団体としては同じような規定
をいたしておるわけでございますが、
都道府県は御承知のごとく、市町村
を包括するといふ複合的な地方団体
でありまして、そういう意味から、同
じような性格になつておるとは申しな
がら、この二條の第六項におきまし
て、やはり若干府県と市町村との性格
の違いが、現在も現われておるわけ
であります。神戸勧告等におきまして
は、この点をさらに明確にすべきであ
ります。府県といふものは、市町村が処理
できないようなことを補充的に処理し
たし、あるいは広域団体として調整的
な機能を行うといふ、そういうことだ
けに自治機能を限定すべきである、こ
ういふ考え方があります。その一端が
ここに現われておるといふふうに私
も考えておるわけでございます。こ
ういふ考え方は、むしろ将来の方向に
も合うものであるといふふうに考
へております。

○立花委員 ここではあくまでも市町

村に対する都道府県の上位を認めてやるわけなんです。これでは市町村と都道府県の同等の態度が認められていないわけなんです、こういう規定を置くのであれば、同時に逆に都道府県は、市町村の條例に違反する規定をしてはならないとか、そういう都道府県の立場を尊重するだけではなしに、やはり市町村の自主性を保障する規定を設けるべきだと思います。その点をどうお考えになつておりますか。

○鈴木(俊)政府委員　その点はさらに十四條をごらんいただきますと、「都道府県は、市町村の行政事務に關し、法令に特別の定があるものを除く外、條例で必要な規定を設けることができる。」と書いてあります。これはやはり都道府県が市町村の事務の調整連絡といえますか、そういう統制をすることができ。普通これは統制條例といつておりますが、都道府県の統制條

例に違反した市町村の條例が無効であるということ、さらに十四條の四項で言っております。これは二條ではそういう行為の点に着眼をいたしました。そういう條例に違反した行為も無効である、こう言っておるわけでありま。これは地方自治法全体の考え方といたしまして、都道府県と市町村とは同格の団体と考えておりますけれども、やはりこれらの統制條例が設けられるというような点においては、性格が違ふのだというふうに考えておるわけであります。

○立花委員 私はどうしてもやはりこの規定は、十四條にあると言われますが、もつと明確に入れるべきだと思います。何と申しまして、基礎的な自治団体は市町村でありまして、そこに

初め、民主主義の最初の段階があると思います。市町村における民主主義こそ、ほんとうの民主主義の基礎だと思ひますが、それをやはり保護育成して行くという意味において、市町村の條例に違反して、都道府県があらゆる規定をしてはいけないということを明確にうたうべきだと思ひます。それがありまないと、全国の市町村あるいは東京の特別区というものは、非常に不安になるだらうと思ひます。最近府県に

対しまして、あるいは知事に対しまして、中央の権限が強化されて参りましたし、あるいはいろいろな権限が知事に集中されて参りまして、これがそのまま市町村の條例等を見直したしまして、市町村に強制されるような場合が当然予想されますので、私はこの際これにそういうのはつきりした規定をつくるべきだと思いますが、それをどうお考えになりますか。

○鈴木(僕)政府委員　市町村が自治の基本であるということについては、まったく同感であります。しかしながら都道府県が市町村とまったく同じような性格の団体である。従つて市町村について、今統制條例と普通申しておりますやうな、そういういわゆる行政事務についての統制條例が設けられないということになりますと、これはやはり府県というものは、市町村から構成されておるわけございまして、そういう一つの府県の中の行政事務についての調整が困難になつて参りますの

で、それでそういうことは認めなければならぬと考えるのであります。むしろ都道府県が市町村と違った性格の団体であるというふうに考えて行くべきでありまして、同じような自治事務を

府県も市町村もやるということになる
というところから、いわゆる二重行政
という弊が出て来るわけであります。
市町村がやれることは全部市町村にま
かせて、市町村がやれないようなこと
を補充的に仕事としてはやる。あるい
は市町村相互間の行政事務についての
調整というようなことを、考えて行く
べきであろうというふうに思つておる
のであります。

た性格であるということは、これはあたりまえのことなんです。だから違つた性格であるから、二つの違つたものであるから、お互いの立場を尊重する。だから市町村も都道府県の條例に違反することはないと同時に、都道府県も市町村の條例に違反しないという規定をすることこそ、私は違つた二つの団体の性格をそれぞれ自主的に認めることじゃないか、こう思うので

す。だから違つた性格ということとは、これは当然なんです。だからこそ私はそういう規定をする必要があると主張してゐるのにすぎない、この点はひとつあつたためて考慮を願ひたいと思ひます。

それから最後にきのうの公聴会の問題でお聞きしたいと思いますが、公聴会なるのは議員のための公聴会でありますが、提案者が自治庁でありますから、自治庁の出席も特に求めておいたわけなんです、御出席になつておつたものであります、きのうの公聴会きつ

中で、特別区の区長の任命制は憲法違反であるというはつきりした意見が杉村氏あるいは安井氏あたりから出ておる。これは両方とも東大の教授で、法的に權威のある意見だと思ふので

す。これについて政府はどうお考えになつておりますか。

○鈴木(後)政府委員　昨日の公聴会の際の公述人の公述につきましては、ただいま立花さんは憲法との関係において区長の今回の選任の方法は違憲である、と、はっきり公述人が申したというお話でございますが、私はそのようには聞いておりません。地方行政調査委員会議においてはいろいろ意見があつて、憲法九十三條に違反するようなお

それが、あるというような意見もあつたから、あえてその点は勧告の中に入れなかつた、こういうふうに聞いております。その点は私もさうに承つておりますのでありますが、私どもの考え方といたしましては、憲法九十三條の地方公共団体と申しますのは、要するに普遍的なあるいは基礎的な地方公共団体をさしておるものでありまして、現在の地方公共団体の中からそれを合つて

参りますならば、都道府県と市町村とかいふものが、これに相当するものであるというふうに考えておるものであります。これは地方自治法上は普通地方公共団体と申しておりますけれども、そのほかにいわゆる特別地方公共団体というようなものもあるわけでありますが、特別地方公共団体の中では特別市、これはまさに憲法九十三條の原則の適用されるものであらうと考えるのであります。と申しますのは、特別市というのは府県と市が一緒になつて地方公共団体であるというものであります。

〔吉田委員長代理退席、委員長着席〕

則是刑事訴訟等に関するいわゆる基本的人権に関するような各種の規定のごとく、絶対拘束的な規定と申しますよりも、地方自治の基本精神をうたつた規定であるというふうに、私ども根本において考えておりますとともに、従つて地方公共団体という憲法の言葉と、この地方自治法にいつております地方公共団体という言葉とは必ずしも一致していない、これは美濃部博士等も地方公共団体の中心として、この地方

自治法にありまします特別地方公共団体とい
いますものを含めて、昔から地方公共
団体、こういう言葉で表現をしておら
れますが、地方自治法は大体その考え
方で分類をし、列挙しておるわけでござ
います。憲法が地方公共団体と申
しておりますのは、その最も普遍的な
ものの、基礎的なものを言つておる
というふうに、私ども解釈しておるの

ありますが、憲法の今の規定が日本側に示されました際におきましては、課税権を有する団体、府県市町村、こういうような言葉が使われておつた時代もあるというふうには私も聞いておるのであります。要するに基礎的な、普遍的な地方公共団体ということが、この九十三條の根本の考え方であろうと思ふのであります。またそれでありませうと現在の地方公共団体の中で、きのうもいろ／＼お話の出ました財産区なり、一部事務組合というものの管理者

間、合理的な呼び方をいたすとい
 へば、今申し上げたような憲
 法にむすかしくなつて来ると思つたので
 ありまして、それらの現行法と憲法と
 という關係をいかうに解釈するか非
 常な問題にぶつかつて来ると思つたので
 あります。

は、普遍的な、基礎的な団体である、
こう言わざるを得ないと思ふのであり
ます。そこで特別区でございしますが、し
からばこれがたして普遍的な、基礎
的な地方公共団体であるかということ
になります。この点は昨日の公述人
のいずれの方々も認めておりますよう
に、完全なる独立したものではない、
やはりこれは大都市社会の一つの基礎
的な構造の中の一分子である。特別区
が自主的な権限を非常に強く持つてお
ると主張される方でも、それは一般の
地方団体とは違ふんだということを言
つておられるわけでありまして、事実
がさうに示しますごとく、制度にお
きましては、これは地方税法、平衡交付
金法あるいは警察法でも、教育法でも、
消防組織法でも、いろいろ法律で、
東京都を例にとりますれば、やはり今
の二十三区といふものは一つの団体と
いう建前で考えられてゐるわけであり
ます。あるいは公職選挙法の中におき
ましては住居期間といふものは、各特
別区ごとに計算するのではなくて、二
十三区を通じて計算するのではなくて、二
十三区を通過して計算する、二十三区
の中に三箇月おればいいんで、杉並区に
は一日しかおらなくても、杉並区長の
選挙権があり、区会議員の選挙権があ
る、こういうことになつておるのであ
りまして、これは制度上もそのような
ことは無視できないわけでありまして、
これによつてわかりますように、特別
区といふのは基礎的な普遍的な地方公
共団体ではないといふふうに、考えさ
るを得ないのであります。そういう見
地から九十三條の規定はそのまゝに適
用されるものではない。要するに九十
三條の基本原則からはずれた、そこま
でこまかく憲法で定めなくてもよろし

いとこの問題であるといふふうに、
私も考えておるわけでありまして、従
つて特別区の区長の選定の方法をどう
するかということとは、どうすれば一番
大都市社会の住民の福祉の増進に寄與
することができるといふ見地から判
定を下して行くべき問題であるといふ
ふうに考えておるのであります。
○立花委員 ございさういふ方がよいと
思ふ、聞いておられなかつたら聞いて
おられないでよいと思ふ。憲法違反だ
と杉村氏が言われたことも明白であ
り、安井氏が言われたことも明白であ
る。しかもこれは客観的に申しまし
て、今日の新聞が憲法違反であると陳
述したといふことを、明白に標題をつ
けて発表しております。これは私ごま
かしておるのも何でもありません
し、これは速記録にも明白なことだ
す、お聞きになつてないならお聞きに
なつてないでよいのですが、言われな
かつたといふことは、これは明らかに
公聴会に対する冒瀆であり、公聴人に
対し失礼だと思ふ、そういう態度は私
断固排撃したいと思ひます。明ら
かに憲法違反であると言われました。
そういう事実を認められて、しかもそ
れに対しては政府としてはこう考へて
おると言われるならよいのですが、言
われたことを言わないと言われる。
しかも私は杉村さんに対しては再
度立ち上りまして、確認を求めたわけ
でありますし、それを確認するといふ
ことをはつきり言われました。そうい
う明白なる事実を否定される態度
はおやめになつていただきたい、こ
ういふことを言つておきます。そうい
ふうにきのうの公聴会におきまして
も、地方自治の問題については、政府

の側に見解の重大な誤りがあるのじや
ないかということが明白だと思ふので
す。今の鈴木君の答弁によりまして
も、特別区は基礎的な普遍的な自治体
ではないと言つておられますが、それ
は言葉の行き過ぎです、本質的に特別
区は基礎的な団体であるが、まだ十
分ではないといふ表現の方が當つてお
りますので、特別区は基礎的な普遍的
な団体ではないといふことは完全に言
葉の誤りだと思ふ、不十分ではある
が、普遍的な基礎的な団体である。従
つて特別区が主張したしておりますこ
とも、完全な普遍的な基礎的な団体と
しての完全自治を主張しているのでは
ありませんので、そういう不十分さを
認めながら、なおかつ普遍的な基礎
的な団体であるから、それに相当した制
限の権限を認めるということと言
つてゐるので、それを歪曲いたしました
で、特別区は普遍的な基礎的な団体で
はないといふような断定を下すこと
は、これは完全に私議りであらうと思
ひます。そういうふうなこの一條二條
を見ましても、地方自治の本旨とか、あ
るいは地方公共団体の本質的な問題が
規定されておりますが、こういうこと
ろに政府の地方自治の本旨に対する考
え方に相当の狂いがあるのじやない
か。これは故意にひずめられてゐるの
かも知れませんが、少くとも表面に
現れました意見を聞きまして、そ
ういふ故意に歪曲してゐるといふ部面
があることを、一つ指摘しておきたい
と思ひます。そういう問題で答弁があ
れば、答弁をいたしたいと思ふ。

○金光委員長 それでは地方自治法の
改正案に対する質疑は次々に続けるこ
とにいたします。

○金光委員長 地方公務員法の一部を
改正する法律案を議題といたします。
本案につきましては、すでに一応質疑
は終了いたしておりますが、どなたか
質疑があればこれを許します。質疑は
ありませんか。なければ本案に対
する質疑はこれをもつて終了いたしま
した。

これより討論採決を行いたいと思ひ
ますが、自由党、改進黨及び日本社会
党の委員より共同して修正案が提出さ
れておりますので、本修正案の趣旨説
明を聴取いたします。門司亮君。

すなわち第七條第四項の改正規定
中「当該都道府県」を「他の地方公共
団体」に改める。第九條第九項の改正
規定中「都道府県」を「地方公共団
体」に、「当該都道府県」を「他の地方
公共団体」に改める。かように修正し
たいと思ふのであります。修正の
趣旨は、原案によりまして、十五万以
下の地方公共団体で人事委員会がある
は公平委員会を持たない団体に対し
しては、一部事務組合等によつて、こ
れを処理することができると規定は設け
られておりますが、事務組合をなお
持たない地方公共団体は、その処理を
都道府県の人事委員会にこれを委嘱す
るということに相なつてゐるのであり
ます。しかしながらその府県にありま
すすべての地方公共団体が、当該都道
府県の人事委員会にこれを委嘱するこ
うなことになつて参りますと、この問

題は人事権その他が多少関係を持つて
おりますので、これをやはり中央に集
約するといふようないわゆる中央集権
的な感じを非常に持たせておられます
ので、法で許されております十五万以
上の市で、当然人事委員会を持つ能力が
あり、また持つてゐる団体に対し
しては、いずれの団体にその事務を委嘱
するも、これを各公共団体の自由によ
りまかせた方が、私は法の運用上あるいは
実際に即する行き方ではないかと考へ
られますので、一面においてややとも
すものを是正すると同時に、地方の実
情に即したこれらの人事委員会に所屬
いたしております事務の公正を期して
行きたい、こう考へてゐるのでありま
す。これが大体修正案の概要の説明で
ございませう。

○金光委員長 それではこれより原案
並びに修正案を一括して討論に付しま
す。討論を許します。立花敏男君。

○立花委員 日本の勤労者に対し
ては憲法の二十八條によりまして、団
体行動権が確保されてゐる。もちろん
これは当然交渉交渉あるいは罷業権を
も含むものであることは明白なもので
ありますが、占領中の事態を寄与とい
つたしまして、マツカサー書簡により
まして、日本の公務員に対しては憲
法で保障された団体行動権が剝奪され
た。このマツカサー書簡を権にとり
まして政府は国家公務員法を制定いた
しまして、国家公務員から基本的な人
権を剝奪する。さらに地方公務員法を
制定いたしまして、同じく基本的な人
権を剝奪する。さらにたまたま地方
公営企業関係労働法を提出いたしまし

て、公営企業の労働者まで基本的な人権を剝奪しようとしているのでありますが、これは明らかに占領制度の延長であり、すでに罷免になりまして退去いたしましたマ元帥のマ書簡の趣意であるといわざるを得ないと思う。先月の二十八日に講和が発効いたしました後におきましては、当然こういう彈圧法規——憲法を制限し、基本的人権を剝奪するところの法案は、一切撤廃すべきであつて、しかもなお講和後において、新しく公営企業関係労働法を制定いたしました、新しい人権の剝奪を追加しようとするのは、いかにこの講和が欺瞞的なものであるか、政府の態度が反労働者であるかということは明白だと思ふ。この根柢をいたしまして政府があつておられますものは、公務員は国民へ奉仕すべき特殊性を持つてゐるのだということが唯一の根柢であります。しかし公務員といえども国民であります。しかも国民の向うところは憲法に明示されておりますように、日本の民主化の方向を進まなければならない。しかもその民主化の大道を進みます国民に奉仕する国家公務員が、反民主的であつてはたしてこの国民の民主化に協力できるかどうか、これは大きな問題であります。公務員自身が民主化されない限りは、国民の民主化に協力することは断じてできないと思ふ。従つて公務員自身の性格を国民の性格とびつたり一致させて、国民の民主化の線に沿つて、公務員自身が民主化されなければ問題の解決はないと思ふ。その意味におきまして公務員に對しても基本的な民主的な権限を與へまして、憲法に保障しておりますところの団体交渉権あるいは罷業

権等を當然與へまして、正當に與へられたところの組合の組織権、こういうものも與へまして、そして公務員自身を民主化して行く方法がとられなければならないと思ふのですが、政府の方向はまったく逆でありまして、公務員を国民から切り離して、公務員を奴隸的な植民地官僚にして行くという方向へ進んでゐることは明白だと思ふ。こういうことになりまして、勢い国民と公務員は敵対関係になり、対立関係になつて参ると思ふのであります。国民の新しい民主主義の社会を求めている解放の闘争に對して、公務員がその彈圧機関になる、その抑圧機関になるということ論をまたないところだと思ふ。日本を去るにあたりましてリツジウエイが、日本の国民と官僚にだけあいつを送りまして、日本の政党にあいつを送らなかつたことは有名な事実であります。今や日本の官僚は完全に植民地の官僚化したしまして、最も先頭を切つて日本の軍事植民地化に奉仕しておると言わざるを得ないと思ふのです。それは最近この委員会に出されて参りました法案をながめまして明白だと思ひます。たとえば地方税法の改正案を現在出しておりますが、これはまことにひどい軍事植民地化のための改正でありまして、しかもそれに対して與黨の方からつて修正案を出されまして、露骨な軍事植民地的な地方税法の改正案である民主的な扮装をこらそうとしておりますが、こういう点から見ましても官僚の方がむしろ露骨に、純粹に買弁的であることは明白だと思ふのです。私もがたがたいままで審議しております

した自治法の改正におきましても、この点は明白に現れておるのであります。して、明らかに憲法違反であるところの区長の任命制を採用いたしました。東京市の軍事基地化と申しますか、外軍司令部の所在地である横田基地に隣接する東京市の安全の保障、それに対する支配権の確保を露骨に官僚がはかるうとしておることは明白でございます。それにおきましてむしろ與黨側が、地方制度調査会に持ち込むとか、あるいは法案の握りつづきの策動をやるといふ形、その緩和をはかるうといふ形が出ておると思ふのです。こういうふうな日本の官僚は頭の先からつめの先まで、明らかにかつての満州における官僚のように、まったく売國的な、植民地的な官僚に成り下つておると言わざるを得ないと思ふのです。これは明らかに国民の敵であります。これをどうして是正するかが最大の問題であり、国民的な課題であると思ふのです。これを抑制するには、どういたしまして日本の公務員全体の民主化以外にないと思ふのです。それはこういう形で国家公務員法、あるいは地方公務員法、あるいは公営企業関係労働法のような、基本的な人権を剝奪する、憲法に保障された団体交渉権を剝奪するという方向ではないに、当然これを公務員に與へまして、公務員自身の民主化をはかる以外には、この日本の官僚の買弁化を防ぐ道はないと思ふのです。そういう意味では私はこの地方公務員法には断固反対であります。また公務員法の撤回自身を要求したいと思ひます。この公務員法の内容自身について申し上げます

と、国家公務員法も、さげん申しましたように基本的な人権を剝奪するが、そのかわりに救済機関として人事院を置くことが規定されておりましたのを、政府は人事院の廃止を決定し、救済機関の廃止を決定しておるわけなのです。この形が地方公務員法にも現れて参りました。制限は依然として存続し、あるいは強化されておるが、その救済機関である公平委員会あるいは人事委員会等は、実質的に大きな縮減をこうむりまして、小さい自治団体においては、そうした救済機関が完全になくなつてしまふという形が出て来ると思ふのであります。そうなりましては、これは改正どころか明らかに改悪でありまして、講和後において改正あるいは撤回するどころか、なお改悪を企てておるところに、政府の意図が露骨に暴露されておると思ひます。小さい団体の人事問題、あるいはそこに働きます地方公務員の労働条件等は、他の地方団体に委託して解決できるような性質のものではありません。これはあくまでもその団体自身において責任を持つて解決すべき問題だと思ふのです。これを県の人事委員会に委託するという方法は、これはまづた非民主的な、官僚主義的なやり方です。この委託の制度をさらに押し広げまして、果たけではないに、他のいかなる公共団体に対しても委託していいというのでありますから、これも共産党としては賛成できかねるものであります。以上の意味におきまして共産党は、

この改正原案並びに修正案に對して反対であります。

○金光委員長 八百板君。

○八百板委員 私は日本社会党二十三控室を代表いたしまして、政府原案に賛成し、修正案に賛成の意を表するものであります。この地方公務員法の一部改正を見ますと、当然政府がやらなければならない地方公務員の権利を広げる措置について、たとえば單純労働に雇用される職員の身分についての二十一項の措置のごとき、先にやらなければならない権利を広げる方をあとまわしにいたしまして、そして権限を縮小するのごとき、こういうふうな措置を簡素化の名のもとにやろうという態度に對しましては、われわれは賛成することはできないのであります。が、実情を見ますと、小さい公共団体が現実に公平委員会、人事委員会の仕事を進めて行きます場合に、ボスの支配のもとにその公正を期したいという実情もございまして、そういう部分については公正を期し得られますならば、ほかの上級の団体に委託するということも、現状においていくらかよくなる部分があるのではないかと期待のもとに、この改正案に對して賛成をするものであります。なお修正案についても大体同じような意味において賛意を表する次第であります。

○金光委員長 ほか討論の通告がありませんので、これにて討論は終局いたしました。

これより採決いたします。まず修正案について採決いたします。本修正案に賛成の諸君の御起立をお願いします。

〔賛成者起立〕

○金光委員長 起立多数。よつて本修

正案は可決されました。

次にただいまの修正部分を除く原案に賛成の諸君の御起立を願います。

〔賛成者起立〕

○金光委員長 起立多数。よつて本案は修正議決されました。

本案に関する衆議院規則第八十六條による報告書の作成については、委員長一任に御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○金光委員長 御異議なしと認めさよう決定いたします。

○金光委員長 この際お諮りいたします。目下審査中の地方自治法の一部を改正する法律案につきましては、公聴会を開会して公述人の方々より意見を承つたのでありますが、さらに理事会の申合せにより都道府県知事代表、都道府県議会議長代表、市長代表、市議會議長代表、町村長代表、町村議會議長代表、その他若干名より参考人として御意見を承ることにしたいと思ひますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○金光委員長 御異議なしと認めさよう決しました。なおその日時人選等につきましては、委員長に御一任をお願いいたします。

本日はこれにて散会いたします。

午後一時十九分散会

〔参照〕

地方公務員法の一部を改正する法律案（内閣提出）に関する報告書（都合により別冊附録に掲載）

昭和二十七年五月三十日印刷

昭和二十七年五月三十一日発行

衆議院事務局

印刷者 印刷所