

参議院地方行政委員会會議録第三十六号

昭和二十九年五月十三日(木曜日)午後
二時四十八分開会

出席者は左の通り。

委員長 内村 清次君
理事 石村 幸作君
堀 末治君
館 哲二君

委員

伊能 芳雄君
高橋進太郎君
小林 武治君
島村 軍次君
秋山 長造君
若木 勝蔵君
松澤 衆人君
笹森 順造君
加瀬 完君

國務大臣

塚田十一郎君

政府委員

国家地方警察
本部警備部長 山口 喜雄君
自治行政次官 青木 正君
自治行政部長 小林与三三君
自治行政部長 後藤 博君

事務局側

常任委員 福永与一郎君
会専門員 伊藤 清君
会専門員 伊藤 清君

説明員

自治行政次官 松島 五郎君
公務員課長

○地方自治法の一部を改正する法律案

第三部

地方行政委員会會議録第三十六号

参議院

(内閣送付)
○地方行政の改革に関する調査の件
(北海道における暴風の被害状況に
関する件)

○委員長(内村清次君) それでは地方
行政委員会を開会いたします。
地方自治法の一部を改正する法律案
を議題に供します。先ず提案理由を塚
田長官からお願いたします。

○國務大臣(塚田十一郎君) 地方自治
法の一部を改正する法律案につきま
して、その提案の理由及び内容の概略に
ついて御説明申し上げます。

御承知のように政府は、地方制度全
般についての改革に関する意見を求め
るため地方制度調査会を設置し、同調
査会から昨年十月地方制度改革につ
いて取りあえずとすべき措置に關して答
申があつたのであります。地方公共
団体の種類、性格等の根本的改革に關
しては、なお、今後の審議に待つべき
ものとされておるものであります。爾來
政府といたしましては、右の答申に關
して慎重に検討を加へ、成案を得たも
のについては逐次提案することとして
参つたのであります。地方行政制度
の改革に関する事項については、なお
検討すべきものが少なくなく、この際
は、警察法の改正に伴う技術的規定の
整備その他取りあへず必要と認められ
る最小限度の範囲において改正を行
います。以下改正法案の要点について御
説明申し上げます。

第一は、警察法の改正に伴う規定の
整備に関する事項であります。警察法
の改正に伴い関係法令の規定を整備す
るため、警察法の施行に伴う関係法令
の整理に関する法律案が提案されてお
りますが、右法律案では地方自治法に
關する規定の整理が行われておりませ
んの、本法律案において関係規定を
整備しようとするものでありまして、
全くの技術的な改正であります。

第二は、市の人口要件に関する事項
であります。現行法の下におきまして
は市の人口要件は三万とされておるの
であります。これを五万に改めよう
とするものであります。市は町村と異
なり行政を高い水準において維持する
ことが要求されるものであります。こ
れに關し地方制度調査会の答申もござ
いますので、この際改正を加へよう
とするものであります。最近町村合併の
進捗に伴い、現行法の要件の下にお
いて市の設置されるものが少くないの
であります。現に促進中の町村合併に
伴う市制の施行については、本法律案
の附則において必要な経過規定を設
けることとし、この改正によつて特に
障がないようにすると共に、市の設置
は、町村合併計画に基いて総合的な見
地から行われるように配慮することと
いたしたいと存じます。

第三は、財産区に関する規定の整備
に関する事項であります。昨年来、町
村合併促進法の施行に伴い町村合併が
進捗するにつれ、町村合併の際財産区
を設置するものが逐次増加いたして来
ておるのであります。現行法の財産
区に關する規定は関係住民の意思を反
映するに及ばず不十分の憾みがあ
り、町村合併の促進にも、この際規定を
整備することが必要とされております
ので、財産区の財産又は營造物の管理
及び処分等の適正を期し、関係住民に不
安なからしめると共に、一面において財
産区がその属する市町村等の一体性を
損なうことのないよう考慮をいたし
たいと存じます。これがため、財産区
の管理に關する簡素な審議機関である
財産区管理会に關する規定、財産又は
營造物の処分に關する規定、財産区を
めぐる紛争の解決に關する規定等を整
備することにいたしましたのであります。
右のように財産区の規定を整備するこ
とにより、町村合併はいよいよ促進さ
れるものと考へております。

第四は、助役と教育長との兼職に關
する事項であります。市町村の教育委
員会の教育長につきましては、一般市
町村の実情に鑑み、市町村の助役が教
育長を兼ねる途を開いておくことが適
当と認められるのであります。昨年
御審議を願つた地方自治法の一部を改
正する法律案によりまして、その期間は
本年三月三十一日までに限られており
ますので、当分の間兼職できるように
いたしたいと存じます。

以上がこの法律案を提案いたします
理由及び内容の概略であります。何とぞ
慎重御審議のほどをお願いいたします。
○委員長(内村清次君) それでは北海
道における暴風の被害状況に關する件
を議題に供します。質問の通告がござ
います。堀君。

○堀末治君 この際、大臣にお尋ねい
たしたいと思うのであります。それが
は御承知の通り、先般来北海道では突
然な大旋風が起つて、それに雪まで混
えて非常な大災害があつたことは御承
知の通りであります。これは、損害そ
のものに對しては自治庁直接ではござ
いませんのでしようけれども、なか／＼
何年來の大きい災害だと思つて、
聞けば、黄海に生れた低気圧が突然腹
れ上つて、そうして北海道の江差方面
から上つて、丁度中央部を東西から東
北にまん中を突き抜けて、そうしてオ
ホーツク海に抜けたというのでありま
して、中央部は二十七メートル、南部
が三十六メートル、北側のほうは三十
二メートル、こういうような速力で台
風が通つたということでありまして、
中央部は主として雪のため、まあ雪も
而も今時分一尺も降つて、丁度札幌地
方は花見の最中なんでありまして、殆
んど花は散つてしまつて、そしてそれ
によつて北海道は御承知の通りであり
ますが、今丁度温床苗代が盛んに行わ
れておる。その温床苗代が大部分吹き
飛ばされてしまつた、雪と両方であ
り。又この被害の程度はよくわかつて
おりませんけれども、この災害は頗る
大きいものだと思う。で、すでに衆議
院の農林委員会のごときは議員派遣の
決議をしたということも聞いておりま
す。
なお又、その漁船の災害も非常に多

いのであります。今朝のラジオで聞いてみましたが、百四十隻かのうち五十三隻と言ったか、五十六隻と言ったか、どうも沈没を免れないような、数隻のごときはソ連のほうに流されて、ソ連に助けられたようなこともありまう。幸いに進駐軍が飛行機を五台か六台出して探してくれていますが、なかなかあの辺は濃霧の多い所で、今時分は殊に濃霧の多い所でありまして、濃霧が多いために視界が十分でなくてなかなか探せない。昨日も横須賀からフリゲートがあつて追つかけて行つたといふことでありまして、災害としては最近稀に見る大きな災害だと思つてあります。従ひまして北海道庁としては、これに対して十分な手は打つていふと思つておりますが、何しろさういふようなことで全道に亘つての広範な災害だから、なか／＼善後措置は容易でなからうと思ひます。幸い政府のほうでも北海道開発庁長官が十五日に向うにそんなこんなでお出かけになつたといふことを聞いておるのであります。それにいたしまして、直接損害そのものには自治庁としては関係はございませんでしようけれども、それらのいろ／＼な後始末は究極自治庁との関係にもなることとございしますので、これに対して自治庁の長官として、又國務大臣としてどう御処置をとられるか。報告の程度も幸い國警のほうでおわかりでしたら、この際詳しくお聞かせ願ひたいと思つております。

○國務大臣(塚田十二郎君) 北海道の風水害は、私の今お聞きするところでも何しましたように、いつもはこちらから行つてだん／＼北海道へ上つて行くといふのが、突然に北海道だけがやられたので、情報もあまり早く承知しませんでしたし、従つて又被害の状況なども十分承知しておらなかつたのであります。だん／＼わかつて来るにつれて非常に大きなものであるといふことで私も非常に心配をいたしておるわけでありまして。先日取りあへず北海道知事に宛てて十分善処されるやうといふことをお見舞いかた／＼電報で御連絡を申上げておいたのであります。まあどんな工合に今度の災害が出て来るかわかりませんが、災害の場合には自治庁としてのとるべき態度といふものは昨年中のいろ／＼な災害の場合にも十分経験をしていてありますので、問題が自治庁の処置すべき事態として出て参りましたときには、適切に而も時期をずらさないやうに処置をいたしたいと思つておるのであります。それにいたしまして非常に心配をいたしておられるのは、金はどうせ要するやうになつておられると思つてあります。交付税その他が遅れ遅れになつておられます上に、又新しい資金的需要が起つておられますやうに感じられますので、一刻も早く國税問題その他も片付けて、できるだけ御困難を軽減させるやうにして差上げなければならぬ。こゝういふやうに考えておるわけでありまして。

○若木勝蔵君 私この北海道の災害につきましても長官にお尋ねしたいのであります。これは昨日の本会議におきまして、私全般に亘つて緊急質問をいたしましたのでありますが、丁度長官がおいでにならなくて、青木政務次官からそれぞれ御答弁があつたのであります。今これは非常に今度の災害は、まあ昨年の内地におけるところの大風水害に比べますといふと、目立つたふうにはないのでありますけれども、殊に農林漁業関係におきましては何といひますか、広範囲に亘つて苗代であるとか或いは麦であるとか、或いは播種期であつて播いた種が駄目になるというやうな、こゝういふ極めて目立たない地味な方面の被害が多いのであります。そこで今いろ／＼調べておるやうであります。するけれども、現地におきましても、まあそこそこ大きなものがつかめな。併し調査が進むに従つてこれは相當の膨大な被害が浮いて来るのであらうと、こゝういふことが考えられる。さういふ関係からまあ各方面に亘つて私御質問申上げたのであります。特に地方財政関係にいたしまして昨日伺つた点は、地方税とかさういふやうな方面に對する減免或いは徴収猶予の点なものであります。これはそれ／＼前の法律があつて、それに従つて行われるものであらうと思つておりますが、これにつきましても、去年の風水害といふやうな場合におきましてもどういふやうなことが条件となつて減免が行われておるか。さういふ点を先ず私伺ひたいと思ひます。

○政府委員(後藤博君) 昨年の風水害のときの減免及び徴収猶予の標準は、大体所得額とそれから被害額とを組合せまして、所得額が一定以下のものについては減免額を多くする。こゝういふ所得額とそれから被害額との組合せをいたしまして減免率を定めていたものであります。その定めておりましたものを冷害関係にもやはり大体準用いたして通達をいたしております。従つて今度の風水害も去年の冷害の大体標準で或る程度は行けるのではないかと。こゝういふやうに私も考へております。私どものほうで新しく通達をするかどうか、まだ伺つておりませんけれども、特殊の災害であるとするれば、特殊な減免のやはり措置をすべきであらうと私も考へておるのであります。ただ実情がわかりませんので、今朝も前総務部長が来ておりましたので、今日飛行機で帰るというところで挨拶に来まして、もつと具体的に対策をきめたいとお話をしておるのであります。税の減免の問題は、これはあとの問題でありまして、一応は現在の段階では徴収猶予をいたしまして、そして減免をやりますのは年度の終り、こゝういふことに相成ります。従つて一応は徴収猶予の形を、私も考へておりました。それ／＼も市町村はとも思ひます。それ／＼も先に問題になりますのは、一時資金をどのくらい必要とするか、これは災害の起債及び國庫補助に見合うところのものであります。さういふものを幾らぐらゐ必要とするかといふのが従来の災害の場合の一番大きな問題であります。災害を或る程度の資料を中心にして考へなければならぬといふ問題がありますので、我々が大阪府と折衝するのに資料を早く出してもらひたいといふことを申しておいたのであります。

それからもう一つ交付税の概算交付の問題に絡んで、従来は年度の中途でありましたので交付税の前払いをいたしておりました。繰上げの支給の方法を、今度は繰上支給というよりも、第一回の概算交付が出ておりませんので、第一回の概算交付の際に北海道に特殊な計算をいたしまして出す方式を考へたらどうかといふので、これは現在計算をいたしております。できればさういふことによつて早く資金を流してやりたい、より多くの資金を流してやりたい、こゝういふやうに考へておる次第であります。

○堀末治君 ちよつと相談ですが、こゝうしてこの被害の状況を聞いて頂かないと、皆さんの状況がわかりでないと、皆からさういふことの御質問に入りたと思ひます。さういふことにお取計らいをお願いします。

○若木勝蔵君 東京の事務所から非常に新しい資料が来ているから、これを渡しますから……。

○委員長(内村清次君) それでは山口警備部長から……。

○政府委員(山口喜雄君) 今回の北海道におきます暴風雨による被害の状況につきましても御説明いたしたいと思ひますが、概括的に申し上げまして、今回は雨は非常にたくさん降つたといふのではないのであります。風が強くつたのが特徴であります。従ひまして道路が決壊するとか堤防が決壊するといふやうなことも、風によりまして家が倒れる、或いは電信電話のほうにいろ／＼故障が出る、又一つの大きな特徴といたしまして、漁業のために沖にと申しますか、遠方に出ておりました漁船が相当被害を受けておる、これが一つの特徴と申せば特色と思われるのであります。それでなおもう一つ雪が降つておるのであります。従つてこれが作物に及ぼす影響という点であります。これだけがまあ今回の災害につきましても一つの特色と申しますか、さういふ点になつておるのであります。

ます。

お手許に資料が配つてありますが、一枚刷りのものとそうでないものとありますが、そうでないほうのものはこれは前に作り直した資料であります。お手許に配りました一枚のほうは今朝の九時で作った表であります。従つて数字といしましては一枚のほうが新しいと御了承をお願いしたいと思ひます。特にこの銚路地方がやはり被害の数字が殖えて参つておるようであります。

なお数枚の綴りのほうの印刷物について御説明を申し上げますと、風速等の状況は一面に書いてある通りでございます。

次の裏の二の一般の被害状況につきまして、被害の特にひどかつた町村がそこに掲げてありますような町村であります。このうち災害救助法を適用せられております町村も相当出ておるわけでありまして。

それから二の出漁及び繋留中の船舶の被害、これはここに掲げてあります数字は、これは非常に初めのものでありまして、まあ余り御参考にして頂かないようお願いをいたしたいのであります。実はこの出漁中の船舶の被害が私のほうにもわかりましたのが相当時日が経つてからであります。誠に申訳ないのでありますが、従いましてこの数枚の綴りのほうに掲げてありますのは、不十分な資料でございます。

それから三の救護措置の概況につきまして、そこにもまあそれ／＼各地方におきます／＼な食糧その他応急物資、生業資金等につきましての対策の状況を掲げておきましたので、御覧をお願いしたいと思ふのであります。

す。

一般の状況といしましては、例えば昨年関西地方或いは九州地方に起りましたいわゆる水害と異なりまして、堤防が切れて非常にまあ市町村の大部分が水浸しになつたとかいうような災害の状況とは趣きを異にいたしておるものであります。先ほど申し上げましたように、暴風雨による被害というものが主たる形態をなしておるような状況でございます。現在のところ一般の治安状況から見まして、非常に憂うべき状態にあるというようにはなつていないとまあ私のほうでは考えておる。これは勿論治安上の見地からの問題でございます。

なお、漁船の捜索につきましては航空機による捜索もやつております。海上保安本部からも船舶を出し、又警備隊からも船を出して捜索をいたしておるのではありませんが、この数字がまあ非常にはつきりしない点もございまして、一応私のほうにわかておるのを申し上げますと、海上保安庁から私のほうに連絡があつたものであります。遭難中のもの五十三隻、救助されたもの五隻、自力で帰港したもの二十隻、沈没五十五隻、坐礁八隻、大破八隻、中破十四隻、小破百九十、合計三百五十三隻というようになっております。それからなおこれはまあ遭難したとはつきり言ひ得ないのでありますが、いづれにしてもこの消息が不明という船が昨日の正午現在で八十二隻あつた。これは警察が掴んだ数字でございます。乗組員が六百十八人、これが消息不明であります。遭難したと思われまするが、遭難したとはつきりはまだ言えない。併しとにかく連絡がつかないとい

う船が昨日の正午現在で八十二隻、乗組員が六百十八人という数字が入つておるのであります。

以上を以てしまして一応の御説明を終ります。御質問がございましたらば、お答え申し上げます。

○秋山長造君 警備部長にちよつと伺いますが、今の消息不明の八十二隻、乗組員六百十八人というのはさつきの遭難中のもの五十三隻というのとは別ですか。

○政府委員(山口喜雄君) 前のは海上保安本部で掴まえて私にのほうに連絡を受けた数字でありまして、遭難中と言ひますのは、これはまあいろいろの方法で飛行機とかいろいろのものでも確認した数字を挙げているものだと思います。あとのほうのはこれは警察で漁港その他基地でまあ調査をしてまとめたものであります。これはとにかく未だに連絡がない、遭難したかどうかもちよつとわからない、恐らく遭難したであろうと思はれる船。

○秋山長造君 そういたしますと、とりまじめた所が別口ですから、ダブつておる面もあるかも知れないですね。

○政府委員(山口喜雄君) はあ相当あるかと思ひます。

○若木勝蔵君 まあ大体今の御説明で概況が皆さんおわかりになつたと思うのでございまして、それで私は更に先ほどの質問を續けて行きたいと思ふのであります。減免の措置並びに徴収猶予、こういうような措置については大体わかりました。もう今回の場合も昨年に倣つてそういうふうな基準によつて行われるかどうか、この点をはつきり確認したいと思ふのです。

○国務大臣(塚田十一郎君) 被害の状況を調べまして、是非そのように扱いたいと思ひます。

○堀末治君 私ちよつと昨日これは聞いたんでありますが、去年の風水害にいろいろ救済の法律がたくさんでございましたけれども、ただその中には今度のこの被害の特徴の温床苗代などというものはないですね、実際農作物がその被害を受けたやつは救済されることになつていきますけれども、まだ温床ですら、これからやるために苗代に種を播いて、そうして何分か伸びて、その上に油紙をかけておいた、これがもう飛んでしまふ、こういうものが皆対象になつておらないということが要するに今度のなんですよ、この災害の特徴なんですね。それでですから、これはこの委員会の受持ではないと思ひますけれども、これらの点について如何でしょうか、長官お考えありませんか。

○国務大臣(塚田十一郎君) これはまあそれ／＼の災害に特殊な事態がいつも出て参りますからして、どこにどういふ種類の災害が出て来るかというところで恐らく所管の省において適切な措置が打たれるであろう、こういうふうには私も思ひます。

○若木勝蔵君 次に伺いたい点は、いわゆる被害を受けたところの公務員等に関しましては、昨年は国家公務員も、又地方公務員もそれ／＼特例を設けられた。今回の場合災害としては一つの特徴を持つていますけれども、公務員の立場からみればやはり被害を受けたことには変わりがない。そこで昨年のような一つの例に倣つて今回も措置をおとりになるかどうか、この点を伺いたい。

○説明員(松島五郎君) 昨年度は災害がありまして、特別法が国会において議決されました、それに基づきまして共済組合法の特例措置が設けられたのが第一点でございます。それによりまして、通常の災害がございました場合に共済組合法によりまして災害見舞金が最高三カ月となつておりますのを、五カ月まで支給することができるといふ改正が行われまして、それに基づきましてそれ／＼国家公務員並びに府県の公務員並びに公立学校等の職員につきましては措置をされております。ところが市町村につきましては御承知の通り共済組合制度がございまして、その特例法で市町村が一カ月分以内で災害見舞金を出しました場合には国家がその二分の一を補助するという規定が設けられたのでございまして、それによりましてそれ／＼そのような措置が講ぜられたのでございまして、今度も若しそういうことが必要であると思ひますならば、恐らく立法措置を講ずる必要があるのではなからうかと考えます。

○若木勝蔵君 あとのほうが声が低くて聞えなかつたのですが、結局そういう事情があれば今回もそれに準じた方法が設けられる、こういうことになりませんか。あなたの今の御答弁、私あとのほう聞きとれなかつたのですが……

○説明員(松島五郎君) 立法措置が講ぜられなければ、直ちには昨年度行われましたと同程度の救済措置を講ずることは困難であらうというふうになつたのでございまして。

○若木勝蔵君 どうもこの部屋は大きいからか、大事なところが聞えないので

すが……。

○国務大臣(塚田十一郎君) 声が小さくお聞きとりにくかつた点も合せて補足いたしまして重ねて申し上げますと、結局昨年度のことは一般共済制度の扱いの上に特例法を設けて、共済の範囲を拡げて額を殖やす措置をいたしたわけでありまして、従つて今度の被害の状況を調べた上で、やはり同じ程度の被害であるとすれば、特例法をやはり作つて同じように措置しなければならぬのじやないだろうか、こういう考へ方でありまして、併しそこまで行かないということでありまして、今の共済法の許す範囲で最大限に措置することになるであらう、こういう考へ方でありまして、それにつけても問題になりますのは市町村の職員の中に共済制度のないものがあるからで、これも今御審議願うとしておりますものができますならば、それも今度は同じ扱いができるようになるわけでありまして、従つてこれは若しこの法案が御賛成願えるということであれば、何か救済渡しの部分も措置をいたしたいと、こういう考へ方を持つております。

○若木勝蔵君 そうしますと、大事な点は今度の災害が昨年の公務員の受けた災害と比べてどうであるかということによつて、それに準じたところの適用がされるかされないかということがきまつて来るのでありますが、これははつきりした一つのけじめというものがつきましようか。何か基準があるのでしょうか。

○国務大臣(塚田十一郎君) やはりこの特例法を作るか作らないかということとは災害の程度、被害の程度というこ

とも問題になると思うのであります。が、やはりそれともう一つの考へ方として、この公務員の災害の方面にそういう特別な法的措置をしてまでするかしないかということは、この前の例から見ても、他の部分の被害をそれ／＼やはり特別措置法を作つてまでやるかという考へ方と一連の関係があると思ひます。従つて全体として被害が非常に大きくなつて、他の被害の部分も昨年の災害のときのようにいろいろな特別法ができるという状態になれば、おのずからこの共済の部分、公務員の被害の部分、災害を受けられた部分についてもそういう措置になる、こういうふうな御了解願ひたいと存じます。

○若木勝蔵君 その点はどうも私の了解の行きにいくところなのでございませぬ。例えば家屋が崩壊したとか、或いは農業関係の被害の程度によつてあるという／＼な特例法ができていく。ところが今度の災害と昨年の被害とを比べてまあ性質が少し違つてゐる。併し受けてゐるところの公務員の災害というものは必ずしも特徴が違つておつても、受ける程度によつて同じ場合があると思ひます。そうすると他の農業とか、或いは漁業とかいうふうなものとは切離してこれは公務員の場合は考えられなければならぬところがあるのだらうと思ひます。それを他方ができなければこれも又できないというふうなことになると思います。ちよつと私には了解しにくいのであります。そういう点をお伺ひしておきたいと思ひます。

○国務大臣(塚田十一郎君) 考へ方としては御指摘の通りなものであります。他の被害が非常に少なくて、特殊に公務

員の被害額だけが多いというような場合には、それだけ考へるという考へ方もあり得ると思うのでありますが、併し実際問題としては公務員の被害がひどいときにはやはり他の部分も恐らくそれそれ被害が多くなつて来るのだらうと思ひますので、実際に法的措置をするという場合にはやはり一連ということになるのだらうと思ひますが、若し非常に今度の災害の形態が特殊で、公務員だけの被害について特段の措置を必要とするという事態であれば、これについてだけ特別措置ということも考へて然るべき問題だ。ただ一般の程度の災害ではそういう場合を予想して現存の共済制度というものが相當に救済制度というものを内容の中に盛つておりますから、それでできるべき性格のものになつてゐるわけのものでございませぬ。

○若木勝蔵君 大体それでわかりましたが、これはまあ公務員の場合ばかりではなしに、ほかの農業とかそういうふうな場合におきまして、昨年の六月、七月のあたりは、法律はあつたけれども、七月のあたりは、法律はあつたけれども、直ちにそれを適用するということはどうも法的にもできないかと私は考へるのですが、似たようなそれに準じたような取扱というものは何か政令かなんかでできるのですか、その点を……。

○国務大臣(塚田十一郎君) 政令ではできないと思ひます。併しあの法律が恐らくまだ現存してゐるはずでありますから、これから早急に被害状況を調べました上で、或いはこの国会中にあの法律のどれかの部分を今度の災害に對しても運用するというような立法措

置をお願いするということは、時間的にもまだ間に合うのじやないか、こういうふうな考へられます。

○若木勝蔵君 次に伺ひしたい点ですが、先ほど長官からもお話がありましたが、何と言つても早急にこの災害に對して対処するためには金の問題である。それでまあ起債が何とかいうことについて御心配になられるというやうなお話であつたやうであります。これは地方税の減免とか何とかいうことにも関係して参りますから、大

体昨年のいわゆる起債に関する特例法、これに準じたやうな措置が考えられなければならぬと思ひますのでありますが、これは手続的にどういふうなことによつて十分地方の事情に合した、これを救済するという方法がとられるのか、この点をお伺ひします。

○国務大臣(塚田十一郎君) この起債の面も特例法で前に扱ひました同じ扱いをするということになれば、やはり災害の他の部分、他の面の救済と同じやうに特別な法的措置を必要とするということになると思ひます。それから実際の行き方といたしましては、早急に資金需要があるやうな場合には、早急に、短期のつなぎ融資を出して行く。そしてそれを逐次被害額に應じて或る部分は国からの補助で出るか、他の部分はそれに合せて、若しくはそれとは別個に起債で見ると、そういうものを逐次決定して参りまして、取りあへず出したつなぎ融資を逐次そういうものに切替へて行つて本格的に処理をする、こういうことになる。従つて当面の措置はどちらにいたしましても

つなぎ融資という金融措置の面で見ると当面の問題を解決して行く、そういうことになると思ひます。

○若木勝蔵君 その昨年のやうな特例によつてやるのができないかとして、最大限のものをこの場合にやるといふことが私は必要だと思ひますが、そういう点については御考慮になつておりますか。

○政府委員(後藤博君) 起債につきましては、公共災害でありますれば、勿論負担関係の百パーセントを起債で以て見ることにいたします。単独事業の分につきましても、やはり単独災害の今年も枠がございまして、その中から出したと考へております。

それから先ほどの起債の特例法の問題であります。特例法の起債というのはこれは特別平衡交付金に代るべきものとして考へたものでありまして、いわゆる一般の起債とはちよつと性格を異にしておりまして、これは赤字起債の一種なものであります。従つてあやうものは法律がなければできない、法律がなければ十分にはできないと存じますが、但し従来特別交付金で以て消費的経費等につきましても、その大部分のものは交付金の交付の際や計算定をいたしまして、間接測定の方法で以て見ております。その方法はやはり特例法がなくてもできますので、その方法でやつて行きたい、かやうに考へております。

○若木勝蔵君 それでは次に一つ伺つておきたいことがあるのであります。が、まあ災害の起つた場合には特別交付税で以て措置するという場合に、これは従来からそういうやうになつておる。私昨日質問したのは、それを優先的にやる御意思、お考へがないかとい

うことであつたのでありますが、何か特別交付税というような場合に、こういう大きな災害の場合には他に比べて優先的にやる方法があるものかどうか、この点をお伺いしたい。

○政府委員(後藤傳君) 優先的という意味がよくわからないのでありますが、従来北海道の場合を申し上げますと、昨年は非常な冷害であつたのでありますが、昨年の冷害の際においても冷害だけを見ますと、北海道の交付金、特別交付金は特殊な経費を見たことになりませんので、昨年の場合でもやはり凶漁対策というものを北海道庁は非常に強調いたしております。つまり漁業が非常に不振である、そのために凶漁対策というものを相当市町村が計上しているのではありません。そういうものをやはり併せて特別交付金と見なしたのであります。従つて今年のような場合にはこの凶漁対策と申しますか、漁業不振によるところの財政需要の増というものを或る程度見なければならぬのではないかと、かように私も考えております。優先と申しましても、やはり交付金の枠の中で以て取上げる項目として優先するということになるのではないかと私は現在考えております。それは一つ十分考へて行きたいと思つております。

○若木勝蔵君 次にこれは所管の事項でないで、この点は先ほど堀委員からもお話があつたようでありまして、一番困る問題は何かといひましても今の温床苗代の問題であると思ひます。この温床苗代の二十九年度におけるところの大体の設置数というものは四百三十万坪程度になつております。そのうちの二百六十万坪程度のものが今度壊

滅しておるのであります。ところが今年の温床苗代というものは去年の災害の国庫補助費一億一千万円によつて、これは賄つたものです。ところが今度は一筆にしてやられてしまつたんだから、今年度の問題はどうかするかと、これになつて来るわけですね。それでこれは恐らく農林省関係になるだろうと思ひますけれども、地方財政、地方の市町村の状況から見て重大問題だと思ふのです。何でもまあそれに要したところの油紙であるとか、そういうものの損害もさういふなら、これはこれによつて今後田植の際を考えて見ますと、大体計算してみても今度の損害といふものは愛媛県面積よりもちよつと少いぐらいの程度であります。これだけのその反別補付ができない、こうなるといふと、これは苗代の上から考えてもなか／＼大きな問題があるし、費用の上から考えても大きな問題があると思ふのです。地方自治、地方行政の立場から特にこの点については農林大臣と十分御協議下さつて何とか緊急の対策を講じてもらいたい、こう考えます。

○国務大臣(櫻田十一郎君) そのように是非努力をいたしたいと存じます。

○委員(長内村清次君) ほかにございせんか。

○委員(長内村清次君) それでは地方自治法の一部を改正する法律案を議題に供します。補足説明を求めます。

○政府委員(小村三三君) 地方自治法の一部を改正する法律案要綱といふのをお手許にお配りいたしておきまして、それに基づいて御説明申上げたと思ひます。

第一は「警察法の改正に伴い必要な技術的規定を整備するもの」とすること。これは特別に申上げることはございせんので、警察法が今度變りますといふと、それに伴ひまして市町村の自治体警察が府県警察一本に統合になりますので、それに伴ひまして、警察法の改正に即応した規定の整備を自治法の各条項においてする必要があること、そして、そうした条文を全部整備すること、にいたしておるのでございします。

それから第二は「市の人口要件を五万とするもの」とすること。但し、改正法施行の際現に手続中のもの及び改正法施行の際都道府県知事が現に作成している合併計画に基いてその設置の申請が行われるものについては、なお、従前の通りとするものとすること。この点で御説明申上げる必要のあるのは、この但し書以下の経過措置でございます。市の人口要件三万を五万にするのは、先ほど大臣の提案説明の中にあつたのでありますが、その現実の扱いといたしましては、現に進捗中の市制設置の問題につきまして、これを経過的に適宜に調整する必要があること、で、この改正法施行の際に申しますと、この改正法の施行は、この法律公布の日から三月を越えな

合を除くほか財産区設置の趣旨を逸脱する虞のある重要な財産又は營造物の処分については、都道府県知事の認可を受けなければならないものとする。第三は、「財産区所在の市町村又は特別市若しくは特別区は、財産区と協議して当該財産区の財産又は營造物から生ずる収入を当該市町村等の一般財源に充当する場合においては、都道府県知事の認可を得て、その充当の限度において、財産区の住民に対し不均一の課税等を行うことができるものとする。第四は、「市町村又は特別市若しくは特別区と財産区との間の紛争については、都道府県知事がこれを裁定することができるものとする。第五は、「この規定は現在御承知の通り財産区の規定は最初の市町村制以來ずっとあるものでありますが、その規定は最初市町村制を施行した際に、やはり町村の大部分をやつた際に財産を持つておる部落とそうでないものとの間、なか／＼統一的な合併ができない。そこでまあ一応町村はまとめるが、旧来の財産を持つておつた地域のものだけが財産区として財産を保有できる。こういう形で明治二十九年度の町村合併も実は解決して参つたのであります。ところがこの現行の財産区の規定は財産区の管理、財産権の主体としてそうした特別の法人は認めておりますが、実際の管理処分の手続は市町村が管理者になつてやることになつておりました。関係住民とは直接関係はない。ただ関係町村住民がどうしても自分たちの意思を表明するために必要だといふ場合には特に知事が乗出して、財産区の議事を置くことができることになつておるのであります。財産区の議事を

につぎましても従前の扱いによるものといふと共に、更にその施行の際に都道府県知事が作成しております町村の全体的な合併計画において、或る村と或る町が合併して市にすることがある場合には、その後具体の手続が進んでおらない場合におきましても、そのまゝ現行法の基準で扱おう、こういう考え方でもございします。それでありますから、その合併計画にさえ乗つておれば、今年であつても来年であつても一向にかまわない。こういう考え方でもございまして、これはついに市の設置はやはり町村全体の総合的な合併計画を基礎にして行われるということに非常にまあ意味がありまして、その形が市でできて、あとから食い散らかされたような形で若干の村や町が残る。そういうような妙な形にさせないで、全体として均衡のとれた市町村の性格ができるその計画の一環としてでございまして、この規定さえあれば大体現地における要求は百パーセントまあ満し得るものと考へておるのでございします。

それから第三番目には財産区に関する問題でありまして、第一は、「財産区管理会を設けることができるものとす。第二は、「財産区は、その財産又は營造物を財産区所在の市町村又は特別市若しくは特別区に譲渡する場

合を除くほか財産区設置の趣旨を逸脱する虞のある重要な財産又は營造物の処分については、都道府県知事の認可を受けなければならないものとする。第三は、「財産区所在の市町村又は特別市若しくは特別区は、財産区と協議して当該財産区の財産又は營造物から生ずる収入を当該市町村等の一般財源に充当する場合においては、都道府県知事の認可を得て、その充当の限度において、財産区の住民に対し不均一の課税等を行うことができるものとする。第四は、「市町村又は特別市若しくは特別区と財産区との間の紛争については、都道府県知事がこれを裁定することができるものとする。第五は、「この規定は現在御承知の通り財産区の規定は最初の市町村制以來ずっとあるものでありますが、その規定は最初市町村制を施行した際に、やはり町村の大部分をやつた際に財産を持つておる部落とそうでないものとの間、なか／＼統一的な合併ができない。そこでまあ一応町村はまとめるが、旧来の財産を持つておつた地域のものだけが財産区として財産を保有できる。こういう形で明治二十九年度の町村合併も実は解決して参つたのであります。ところがこの現行の財産区の規定は財産区の管理、財産権の主体としてそうした特別の法人は認めておりますが、実際の管理処分の手続は市町村が管理者になつてやることになつておりました。関係住民とは直接関係はない。ただ関係町村住民がどうしても自分たちの意思を表明するために必要だといふ場合には特に知事が乗出して、財産区の議事を置くことができることになつておるのであります。財産区の議事を

合を除くほか財産区設置の趣旨を逸脱する虞のある重要な財産又は營造物の処分については、都道府県知事の認可を受けなければならないものとする。第三は、「財産区所在の市町村又は特別市若しくは特別区は、財産区と協議して当該財産区の財産又は營造物から生ずる収入を当該市町村等の一般財源に充当する場合においては、都道府県知事の認可を得て、その充当の限度において、財産区の住民に対し不均一の課税等を行うことができるものとする。第四は、「市町村又は特別市若しくは特別区と財産区との間の紛争については、都道府県知事がこれを裁定することができるものとする。第五は、「この規定は現在御承知の通り財産区の規定は最初の市町村制以來ずっとあるものでありますが、その規定は最初市町村制を施行した際に、やはり町村の大部分をやつた際に財産を持つておる部落とそうでないものとの間、なか／＼統一的な合併ができない。そこでまあ一応町村はまとめるが、旧来の財産を持つておつた地域のものだけが財産区として財産を保有できる。こういう形で明治二十九年度の町村合併も実は解決して参つたのであります。ところがこの現行の財産区の規定は財産区の管理、財産権の主体としてそうした特別の法人は認めておりますが、実際の管理処分の手続は市町村が管理者になつてやることになつておりました。関係住民とは直接関係はない。ただ関係町村住民がどうしても自分たちの意思を表明するために必要だといふ場合には特に知事が乗出して、財産区の議事を置くことができることになつておるのであります。財産区の議事を

置けばまあ従来の地域の住民が議員を選ばれて、そこでもまあ普通の町村議会と同様に財産区に関する重要問題の議決にあずかるのでありますが、これを作らないという、一般の町村会で財産区の問題を議決する。こういうことになつておりました、法律上は財産権の主体にはなるが、現実の財産の管理所屬については地元のものの意思が十分に反映しない。そういう問題があるのであります。そういうことになつておりますのは、従来の規定では成るだけ町村は統一したほうがよろしい。財産区というものを認めるというのと、却つて町村の体制を損うというので、万得を得ない財産区は認めるが、その管理処分は成るべく一体的にやつたほうがよろしいというので、通常の町村の一般の事務と同様に扱うということとを現行法がつていっているのでございす。それも頗る尤もな点があるのであります。今度の町村合併を御承知の通り急速に進めて参ります場合におきまして、やつぱりこの財産があるのかないかということが問題になつておるのであります。現行の財産区の規定ではどうも安心して合併ができない。つまり財産区は作つても現実の管理について自分たちがタッチができない。そこに不安心がありまして、そいつが合併を妨げる大きな理由になつておるのであります。その点を解決いたしまして、その住民も財産区は作つてその管理に或る程度タッチできる。そうして住民が安心して財産区を作つて、新しい町村に統合する。そういう途を開くというところが極めて必要でありまして、現地からもこういう要望が非常にまあ強いのでございます。併しながら

一面そうかと言ひながら財産区が余りにも完全に独立したような形になりまうと、村の中に又村を作るといふ形になつて、そこをまあうまく調整する必要はあるのでありまして、今度の改正はそうした点を考へて、一面においてまあ住民もタッチできるような管理方式を考へると共に、全体としての町の統一も破壊せんように何か調節ができないかというふうな考へた結果作り出したのがこの規定なのでございます。そこでその一つの考へ方といひまして、財産区に必要な財産管理会といふものを設けまして、これはまあ町村合併の際の協議へかけ得ることにまあいたしてあるのでございす。そうしてその管理会はその協議でその内容を見定めることにして、その管理会の管理委員といふものを住民の間で適当に互選するなり、その選出方は全部協議に任して、そうしてその管理会を七人以内程度で設けて、関係住民の中から選んで、その管理会が財産区の財産の管理処分の重要なものについてみな相談にあずかる。町村長が管理の責任者になります。常任財産区管理会の相談を基礎にして事を運ぶ。まあこういうことを考へたらどうか。それから更にこの要綱には書いてありませんが、更に一歩進みまして、話がつけばむしろ個々の管理行為も、町村長が必ずやるといふ建前だけにせよ、町村長がその管理事務を管理課へなり、或いはその管理委員の中の一部のものに任せるといふ規定を法律の中に置いておきまして、必要ならば従来の山の管理は関係者のものがやり得るということにして、住民が従来通り山を守つて行ける、扱つて行ける

と、そういうことにまあいたしたのであります。それがこの三の一項に當る問題でございす。それからその二番目の問題は、一面におきましてこの財産区を作りまして、よく山を売却してそうしていろいろ問題を起しておるのでございまして、当委員会から今までそういう議論も我々押さへたしたのでございす。が、そこを何とかして抑える必要がある。そこで一面において財産区の住民が自由に財産の管理にタッチできると共に、住民の意思等から言つて、その山を勝手に処分するといふことがあつては却つて公共団体としての性格に合いませんので、そこでその財産を新しい町村にまあ統一するのために処分するといふのならこれはまあ話がわかる。そうでなしに勝手に自分たちの個人的利害だけのために売却して代金を分配する、こういうふうなことがあつてはなりませんので、そういう場合の問題を抑えるところに、まあこれはかういふところに監督行為を出すのは非常に遺憾なことでありまして、止むを得ないのでそれを都道府県知事の認可にかけよう。大抵の公共の目的に従う場合はこれはまあ自由にしたいと思ひますが、そうでなしに、それ以外に財産を売却しようといふふうな場合には、知事の認可にして山を十分に管理して行く途を確保しようといふのが二項でございす。

それから三項の問題は、實際たくさん保有林を持つておられまして、山からの収入が相当莫大な金額に上る所もあるのであります。その場合に一体その金額をどう利用するか、専ら関係住民だけでこれを使うことになるかと、そうした山を持つておらん地域の人たちがやはり非常に気持は面白くない。そこでその金をむしろ話合ひの結果町村の経費の中へ入れてそうして使ひ得る途を開いたらどうか、町村自体の事業としてそれ／＼の道を直すなり、公会堂を作るなり、いろんな施設をやるのの事を考へる。併しながら財産区を持つておられる所だからそういう山の収入が上るのでありますから、その場合には財産区の住民に対して不均一の賦課をする途を開いて、そしてほかの部落の人たちの均衡を図つたほうがよくはないか、こういう考へ方で仕事はまあ新しい町で総合的、統一的にやつて行く。併しまあ負担関係だけは不均一賦課という途を開いて調整をしよう、こういうことを考へたのはこの三項でございす。

それから四項は、更にまあ新町村と財産区との間において、これはまあ考へ過ぎかも知れませんが、これはまあおやり問題がしばしば起るものであります。現にまあ旧来の財産区につきましても、その財産区に属する町村との間にいろいろいざこざが起つているところもあるのでもございす。その紛争を調整する途が今日ありまして、そういう場合には何か間に入つて事を裁く途をつけておく必要がありはしないか、特にこれからだん／＼財産ができませんという、そういう問題が多くなると予想されますので、そこでまあ知事が中間に立つてこれを載いて行くという途を開くことにいたしたかどうかというのが第四でございす。

大体以上のような恰好で現行の財産区の規定を整備いたしまして、今度の合併の促進にも大いに役立つてもらう。それに旧来の財産区につきましてもこの規定をみんな適用する途を開きまして、旧来の財産区の管理処分についても適切な方途を講じよう、こういう考へてございす。

それから最後の四番目は「市町村の教育委員会の委員の任期延長の措置等に伴ひ、助役と教育長とを兼職できる期間を当分の間延長するものとする」と、これはまあこの前の地方自治法の改正で現に教育長と助役の兼任の措置が講ぜられておりました。特に御説明申上げる必要もないと思うのでございす。三月三十一日限りといふことになつておりますので、むしろ当分の間その途を開いておくことが必要じゃないか、そういうので「当分の間」ということに規定を直したのでございす。以上が今度の改正案の内容でございす。

○委員長(内村清次君) 実は塚田長官は衆議院の本会議に出席のために時間をちよつと急がれております関係上、何か一般質問で特に塚田長官に質疑がある部分だけを質疑を展開して頂きたいと思ひます。

○秋山長造君 長官の余裕はどのくらい……

○国務大臣(塚田十一郎君) 今何か代議士会をやつておられるので、三時半からやるということになつておつたのがそういうふうで、事実上のあれで遅れているようでありまして……

○秋山長造君 そういたしますと時間の余裕は殆んどないようなんですが、項目は極く僅かなんですけれども、一応やはりこの問題の前提として地方自治

治制度全体の問題になるから、やはり一応はお尋ねしたいと思うけれども、中途半端になるものですから、いつそのこと次回にでも長官への一般質問は廻して頂いたほうがいいんじゃないかと思ひますが……。

○堀末治君 ちよつと……。財産区というものを大體僕は知らないのですが、財産区というものはどういうもので、由来がどうしてきて、今日日本にどのくらいある、そこらを一括して願ひませんか。

○政府委員(小林三三三君) 財産区と申しますのは、現在の地方自治法の二百九十四条以下で設けられておるのでございまして、この差上げました赤黒にも入つておると思ひますが、そこで財産区は、法律又はこれに基く政令に特別の定めがあるものを除く外、市町村並びに特別市及び特別区の一部で財産を有し又は営造物を設けておるもの(これを財産区という)があるときは、その財産又は営造物の管理及び処分については、この法律中地方公共団体の財産又は営造物の管理及び処分に関する規定による。この規定は簡單なもので、要するに法律上申しますと、市町村の一部で、だから一部落か、或いは町内というような部落であります。そういう一部が公有林、普通は公有林が一番多いのであります。が、その山を持つておる、そういう場合に、その部落がその財産の法律上の管理の主体になつて、財産区の名前においてその山を管理処分することができ、財産権の管理処分のできる特別の公法人を定めたわけなんです。その趣旨は先ほどちよつと申しましたように、最初に市町村制を施行し

たときに、例の市町村の大合併をやつたわけなんです。そのときにやはり現在と同じ問題で、山を持つておる村とそうでない村がある、そのために合併が事実上困難でできない、山をすぐに新町村に統一するのを皆いやがりました。町村は合併するが、元の山は元の住民だけで持ち得るようになつてしまふ、それがつまり財産区になつたわけなんです。旧村をそのまま財産区の主体にして認めて、そうしてその部落保有の財産として定めたわけなんです。そこで實際ここに書いてあります通り財産権の主体になるが、管理処分は現行法の普通の財産の管理処分に関する規定によるということになつておつて、そうして通常は町村の議会で管理方法の根本を定め、予算もその町村の議会の、町村の予算一本に載せて、ただ財産区の予算として別して載せて、現実の管理行為は町村長がやる。併しその財産の果実と申しますか、収益その他の帰属は旧部落の人間たちに帰属するようにいたしてあるわけなんです。それが財産区なんです。だからそれが今日の合併の場合でも、山のある所とない所が常に合併問題で議論があるのと同じ恰好が昔ありまして、それをそのまま認めて、今度の合併促進法で御案内の通り、合併の場合には財産区を協議で作得するという規定が促進法に定めてあるわけなんです。それで大抵の合併を見ておきますと、その促進法の規定を非常に活用いたしまして、財産区を作つて取あえず合併するという例が非常に多いわけなんです。今資料、これは今日ちよつと遅れましたが、明日きつとお届けできると思ひますが、全体の財産区の数とか、

その中身とか、そういうものを一応調べまして、昔からあるもの、それから合併促進法でどれだけ財産区ができたか、そういう関係の資料を作つておきますから、明日お配りしたいと思ひます。ちよつとおわかりにくいかも知れませんが、法律上ちよつとややこしいかも知れませんが、大體そういうことになつております。

○堀末治君 明治何年にやつたの。

○政府委員(小林三三三君) 明治二十一年から二十二年にかけてですね、例の初めて市町村制を施行するときに、七万ほどありました町村を一萬五、六千に大合併をやつたわけなんです。そのときに大抵できたのです。その後成るべくまあ村を統一したほうがいいじやないか、財産区を解消しようというものがその後の内務省の方針でありました。それで、できるだけ解消するという方向へ来てはおりますが、併しなかなかやつぱりそうは行かぬので、まだ数千きつと残つておるはずなんです。その後新しくできるということはだから原則として認めておらんのです。ただまあ町村合併をやる場合に、持つておるものがそのまま山を全部新町村にやるのはいやだからというので、そこだけは財産区として残そう、こういう形で残つたわけなんです。皆さん御承知の通りで例えはその顯著なのは道後温泉、道後の温泉が、元は道後町ですが、そこで温泉を町営でやつておつたわけなんです。そうすると、そのものを持つておかんとかというので、道後町が財産区として温泉を持つ、現在持つておるのです。その財産区をめぐつて今市と財産区との間にいろいろ問題があるわけ

です。まあそれが顯著な事例の一つです。大抵は山です。山林です。

○堀末治君 とにかく一遍出して下さい。今になると大した財産になるね。

○政府委員(小林三三三君) 相当あります。

○堀末治君 明治二十二年……。今の時価にしたらどのくらいあるかわかりませんね。

○政府委員(小林三三三君) まあ値段までわかりませんが、公有林の面積だけはたしか調べた資料はありますから、それも併せて差上げたいと思ひます。

○委員(内村清次君) それでは、本日はこれにて散会いたします。

午後四時三分散会

昭和二十九年五月二十二日印刷

昭和二十九年五月二十四日發行

參議院事務局

印刷者 大藏省印刷局