

第二十二回国会
衆議院

地方行政委員會議録第五十一号

昭和三十年七月二十八日(木曜日)

午前十一時十九分開議

出席委員

- 委員長 大矢 省三君
- 理事 池田 清志君 理事 龜山 孝一君
- 理事 鈴木 直人君 理事 前尾 繁三郎君
- 理事 加賀田 進君 理事 門司 亮君
- 唐澤 俊樹君 川崎 末五郎君
- 木崎 茂男君 額 彌三君
- 渡海 元三郎君 徳田 興吉郎君
- 長谷川 四郎君 青木 正君
- 熊谷 憲一君 磯 弘吉君
- 山崎 巖君 吉田 重延君
- 川村 繼義君 北山 愛郎君
- 五島 虎雄君 伊瀬 幸太郎君
- 西村 彰一君

出席政府委員

- 自治政務次官 永田 亮一君
- 総理府事務官(自治庁行政部長) 小林 興三君
- 総理府事務官(自治庁財政部長) 後藤 博君
- 委員外の出席者 専門員 内地 与四松君

七月二十七日

奄美群島復興特別措置法の一部を改正する法律案(伊東隆治君外二十六名提出、衆法第七二号)の審査を本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

- 小委員及び小委員長の選任
- 地方自治法の一部を改正する法律案(内閣提出第二一九号)
- 地方自治法の一部を改正する法律案

第一類第二号 地方行政委員會議録第五十一号 昭和三十年七月二十八日

施行に伴う関係法律の整理に関する法律案(内閣提出第一三〇号)

地方公営企業法の一部を改正する法律案(内閣提出第一一八号)(参議院送付)

奄美群島復興特別措置法の一部を改正する法律案(伊東隆治君外二十六名提出、衆法第七二号)

○大矢委員長 これより会議を開きます。

地方公営企業法の一部を改正する法律案を議題といたします。質疑を行います。加賀田君。

○加賀田委員 二、三の点に対して御質問いたしたいと思います。この改正案の中で従来公営企業が事務的な問題を独自でやっていたが、公営企業と同種の事業を経営する会社にその業務の一部を委任することができることになっておりますが、大体考えられている範囲というものを一応御説明願いたいと思ひます。もしこうした場合の事業に経営の一部を委任するという事になりますと、集金等そうした事務処理まで委任することができるとかどうかという点に対して一応御説明を願いたいと思ひます。

○後藤政府委員 公営企業法の二十一条の三項のお話であると思ひますが、従来自治法の二百四十三条の三項によりますと、公共団体は公共団体以外のものに料金の徴収をさせてはならないという禁止規定があります。しかし公営企業の実態を見ますと、ここで考

ていますのは交通事業であります。連絡切符でありますとか連絡定期を発売いたすような措置をいたしますと、どうしても他の事業、私鉄でありますとか同鉄等に料金の徴収を委託せざるを得ないのであります。従つてそういうふうな場合を予想いたしましたのであります。同種事業を経営する会社と申しますのは、いわゆる私鉄であります。それからその他政令で定めるものと申しますのは、私どもの考へておりますのは、国鉄でありますとか交通公社を予想いたしております。

○加賀田委員 同種の事業を経営する会社とその他政令でいうことで、も水道を運営している公共企業が集金等を銀行等に委任することができるとは、これはもし政令で決定されればできるということになりますけれども、法案の趣旨としては、今申し上げたような私鉄等のみに限定するということ意図を持っているのかどうかという点をお伺ひいたしたいと思います。

○後藤政府委員 現在のところ私どもは政令で定めるものは、先ほど申しましたように国鉄とか交通公社だけを考へております。

○加賀田委員 法律が決定されますと、法令に基いて、大体同種とみなされた事業に対してそういう事務を委任するということができるのではないかとと思ひます。そういうような場合に集金等をも委任するならば、地

方公営企業というものは、やはり住民のサービス機関として相当サービスしなければならぬ、集金等におきましてそういう住民のいろいろの希望等をいれて、企業の円滑、あるいは住民のサービス機関としての機能を十分發揮しなければならぬという場合が起るわけですが、そういう公共企業以外の従業者が集金等に参りますと、そういう問題がほとんどなくなるのではないかと、いろいろ懸念があるわけですが、そういう懸念がないようにこの点何とか考慮できないかどうか。

○後藤政府委員 法律案のときに、無条件で政令で定めるというふうにしたくないで、「地方公営企業と同種の事業を経営する会社その他政令で定める者」こういうふうにして書いておきたい。その場合には、同種の事業を経営する会社に類したもの、それからそれに近いものというふうには法的には限定されるわけでありま。従つて無制限に料金の徴収をまかせるといふことはこの法律からは出す出てこない、この解釈をいたしましてこういう法律といたしましたので、私どもとしては今のところ交通事業しか考へていない、それも特殊な場合しか考へていない。これも再三これまで公営企業の団体からわれわれの方にどうしてもこれをやらせたいというのを必要であるかと考

えたのであります。他の事業のところは現在考へておりません。

○加賀田委員 そういたしますと、再確認いたしますが、この法文からいきますと、同種の事業を行なっている企業に対しての事務の、特に連絡バス等を中心にした料金の徴収というものを考へているのであつて、法の解釈からいっても、他の事業、たとえば銀行等に集金を頼むことはできないと解釈していいかどうか。

○後藤政府委員 この規定からすると、税をいかにいかに思ひます。ちよつと無理だと思ふんだが、自治庁でもし答弁ができるのならしておいてもらいたいと思ふ。全国市長会の要望の中に、公営企業と民間企業との許可、認可の関係、はつきり言つて、道路運送法並びに自動車営業法についての改正をしてもらいたいという意思表示があつたと思ひますが、これらについて自治庁はどう考へておりますか。

○後藤政府委員 市長会等の希望の内容をはつきり覚えておりませんが、前からそういう話がございます。今のところ便宜私どものところいろいろ連絡をいたしております。それで私どもは実情がよくわかりませんので不十分でございますが、最近の動き方といったしましては、公営企業、特に交通が問題でありますので、交通企業をやつてお

ります都市が寄りました一つの団体を作つて、もつぱらそういう各都市の交

通企業を代表するような機関を作つて、そこを中心に関係官庁に働きかけたい。同時にわれわれがそれをバックして、こういうふうな態勢を作ることになりました。現在そういう会が一つできましたので、それを中心にして考えていきたい。われわれは、その経営の内容でありますか、許可、認可の具体的な問題になりますと、実際技術的な能力もございませんので、今のところでは単に取次程度のことしかしておりません。従つてそういう機関でもできません。従つて中心にして専門的に援助していかう、こういうこともできるんじゃないかと考えておるわけがあります。

○門司委員 それで大体いいと思いますが、実情は、公営企業で交通の仕事をしておると民間の経営とが錯綜しておつて、たとえば一つの路線を市のバスも通つておる、Aの会社のバスもBの会社のバスも通つておつて、これはいづれの会社も損をしておつて、これはわかり切つておる。しかし住民の要望があり、また私企業の方では権利の確保というふうなことでやらないわけにはいかない。そうして住民が便利を得ておるかという点、案外得ておらない。どの会社のどの車が来るのか、行く先も違つておるとか、いろいろな問題が出てくる。これは公営企業の形の上においてどう統制していくかというところが——私はこの間市長会の意見は一応もつともだと思つて聞いてきたのです。従つて自治庁としてはこういう問題が、許可、認可の権限が運輸省にあるから、あるいは建設省の関係があるからといって、私はほうっておくことはな

交通行政というものはかなり大きな役割をしておる。従つて単に公営企業というだけでなくて、都市行政の形の上から言へば、やはり自治庁としてはこれを重視して一つの政策として取り上げるべきだと考へる。従つて今のようなことでなくて、どうなんですか。都市の交通行政としての立場から、自治庁でも少し深い研究をする必要があるんじゃないか。私は何も公営企業が成り立つとか成り立たないということではなくして、要は住民の利害であつて、そうして——これは事実を言うとして非常に長くなると思つて、各都市でやつておる実情を見ると、実にこつてい千万だと思われようなところがこれからきておる。必ずしも住民のためにならないんだが、そういう都市行政の一環としての交通行政に対する自治庁の考へ方があるなら——これは大臣が来ておいでなら大臣に聞くのが一番いいんですが、どうなんですか。次官で御答弁できるなら、一つ御答弁願つておきたいと思つて。

○永田政府委員 この法律を制定した目的が、企業の経済性の發揮と、それから今門司さんが強調されました公共の福祉の増進ということが主たる目的でございます。それで今御指摘がありましたように、公営企業と私企業とが同じ種類の事業経営をいたしておる以上、両者の間に競争関係が起きますというところはあり得ることであります。特に交通事業などにおきましては、こういうことがたびたび起るものでありまして、私どももいたしましては、原則としてそういう場合には相互協定をやるか、あるいは一路線一社主義というところによつて免許を出す、

こういうような措置によつてなるべく摩擦をなくしていきたいと思つております。それで一般市民の福祉の向上をはかりたいと思つておるのであります。水道条例のような法律にありましては、公益のために公共団体が強制買収ができるというような規定を設けておるが、公営企業の優越性を認めておることもあるであります。こういう点から考へまして、なるべく公営企業の優先的な取り扱いをはかつて、できるだけ競争によるところの國民の福祉の増進に障害を来さないようにしていきたいと思つておるわけでございます。

○門司委員 それからその次に聞いておきたいと思つておることは、この法律の中に、政令という文字がわずかな条文の中に非常に多く出てきておるのであります。これはどういふふうな全部政令といわなければなりません。法律にもう少しはつきり書けないですか。この点でもあまり政令にゆだね過ぎておるようには私感するのであります。政令としてはおかぬと仕事はしにくい、こういうことですか。

○後藤政府委員 私どもとしては従来政令事項のものを法律に直したのも相当でございます。それから新しいものの中にも新しい政令という文句の入つたものもございます。できるだけ法律の中に書きたいと思つておりますが、非常に冗長な条文になったり、それから法律の中に入れるよりも政令の方がよろしいというふうに考へたものだけを政令にいたしておるのであります。そう多くはないように私どもも思つておるのでございますが……。

○門司委員 多くはないと言つても、三十二条には二つついておるし、四十条にも二つついておる。条文は幾らでもないのにみんなくつついておる。それからもう一つ聞いておきたいのは、四十条にこういう一項を加えるというのだが、これはやはり総理大臣の監督権限をこまめに強くしなければ——助言と報告と書いてあるが、これは事実上監督権限であります。そういう必要が有りますか。もしあるとするならば具体的事実を一つ示しておいてもらいたい。

○後藤政府委員 四十条の二の規定は、今までわれわれの方では自治法に基く自治報告令によりまして一応財政関係の報告を集めておつたのであります。ところがいろいろ先ほどからお話がございますように、われわれ経営の面を全然知らないわけでありまして、従つてそういうふうな従来からの自治報告令だけでは足りませんので、それをはつきり法律で報告を求めたことにいたしました。それを基礎にいたしました、ひどいところにつきましては助言、報告をいたしたいというふうに考へまして、この一項を入れたのであります。

○門司委員 その助言、報告の内容は、一体どの程度を予想しておるのであるか。公営企業に対して今問題点であると思はれるのは、地方の議会というか、要するに定めておる監督の権限が比較的弱いということ等は、一応この經理の上で考へられるのであるが、これを総理大臣がそこまでくちばしを入れなければならぬということ、これはわれわれはちよつと考へがつかないのです。独立採算制をとつておる業態ではあるが、しかしどうしてもやつていなければならぬ。一般財源の厄介にさらされる料金値上げその他等が市民により以上の負担がこゝにかけられて、それでカバーされるということであつて、市民生活に直接かなり大きな影響を持つことは間違いないと思つて。今日の公営企業法と自治法との関係からいけば、議会の公営企業に対する監督の面というものは非常に少いのであつて、そういう点の改正はある程度必要ではないかというふうな考へ方もないわけではございませんが、われわれから考へると、中央の官庁が助言し、あるいは報告して、さらに必要があればこういう書類を提出させる監督権限のようなものを認めなくてはいいのじゃないかと考へるのだが、自治法はそれでもこういう必要があるという何か考へ方がありますか。

るかどうか、それが住民の福祉を増進するよう運営されておるかどうか、そういうことを基礎にいたしまして助言、勧告をいたしたい。かように考えてこの規定を入れたのであります。

○門司委員 この助言、勧告の規定は、一応今の説明のようではないかと思いませんが、問題になるのは公営企業に対する政府の取扱いです。この前の委員会でもしばしば申し上げましたように、公営企業に対する起債の認可というものが非常に不円滑です。市町村の要求額の大体二二、三%しか二四、五年やっていないでしょう。大体二二%というのがこの五年ぐらいつつと続いているでしょう。そして一般起債の方には大体五六%ないし六〇%近いものが認可されておる。私は公営企業に対する自治府の認識というものがどうなっておるかからぬのであります。仕事をしようとするれば、当然起債でやるべき仕事ではあるが、起債はある程度押える。ある程度よりも二二%くらいの認可率ということになると、かなり低く抑えておいて監督権限だけは強くするという政府のものの考え方がわからぬのです。もし政府がほんとうに地方公共団体に親切であるならば、やはり当然起債で認可すべき性質のものであり、また起債以外になかなか財源が得られない、こういう形のものであって、都市の行政上最も必要である公営企業は、住民の福祉に直接利害関係を持つ、こういう仕事にこそ私は起債の認可が相当あつてしかるべきであると思ふ。地方の自治体もそうむやみに認可申請はしてこないと思ふ。それを自治府が五分の一ぐらいつつ削つてしまつて二〇%から二二%

に——調べてごらん下さい。そんな数字しか出はしませんから……。もしあなたの方でわからないなら、私の方に数字があるから話してもいいと思ふが、そういう取扱ひをしておる。そうして監督だけを強くするという自治府の行き方はあまり感心したものではありません。将来公営企業に対する自治府の起債認可のあり方はどうお考えになるつもりなのか、その点をもう一度聞いておきたい。

○後藤政府委員 おっしゃいましたことは、起債の額が非常に少ないものであるから、地方の公共団体の要望には沿わない。私も公共企業全体の起債のワタが非常に少い、かように考えて、毎年努力をしておりますが、ここ数年来毎年二十二億程度はふえておるのであります。しかしふえておるけれども、やはりおっしゃいます通り、全体の希望から申しますと、二〇%くらいにしかならぬのであります。しかし、たとえば水道事業のような継続的にやる事業を一本にやるといふ計算をされれば、そういうことになる場合もありませんが、一どきでできない場合もありませんから、その総量から二〇%という額が割り出されるというところも、ちよつと困るのであります。それはそれといたしまして、私どもとしては、いつでも起債のところで申しますように、起債の総ワタが千億というのはいくらもない、ただしその中で公営企業の量をほとんどふやして、一般財源のような使い方をしておる起債を少くしていく、これが私どもの方向ではないか、従つて、一般財源に使つております起債は、できるだけ漸次税とか交付税に置きかえていく方針で進

みまして、公営企業の起債をそのかわりにふやしていく、これが私どもの基本的な考えなのであります。そういう意味で、公営企業につきましては、毎年少しずつではありますから、ふやしていつておるのであります。

○北山委員 この公営企業の起債に關連するのですが、このワタの相当な部分を占めておるのはやはり公営電気事業じゃないかと思ふのですが、各府県等の公営電気事業について、政府はどのように持つていくつもりであるか。今年の配分百二十億ですか、そういうもの配分の方針としては、継続分についてだけ考えて、新しいものは押えてしまふというふうな方針のわけです。各府県においても、いろいろ新しい計画を持つておるだろうと思ふのですが、その計画が、果して待つておればそのうちにはつくのか、あるいは今まで取りかかつた分だけをやつて、あと新しい分は認めないという方針であるのか、それらの点について政府の方針がどこにあるかお伺いしたい。

○後藤政府委員 公営の電気事業につきましては、二つのケースがあるわけでありまして、一つは、総合開発に伴う発電事業と、もう一つは電気オンリーの、いわゆる電気だけをやる事業と、二つございまして。私どもといたしましては、総合開発に伴うところの発電事業は、公共事業と並行いたしまして電気の起債を認めていく、そういう方針であります。それから電気オンリーの企業につきましては、この際ではできるだけ遠慮していただくように、電気が認めないという気持を私どもは持つております。これは政府全体の方針ではなくて、私どもの起債の認

可の方針としてはそういうことになるのであります。それから新規を全然入れないかという点であります。これは、総合開発になりまして、ある一定段階になりまして、やはりこういう公営電気と、アロケーションの問題がありますので、入れていかざるを得ないのであります。従つてどの段階から入れていくかという問題でありまして、今年にすればならぬものか、今年から準備していくか、来年から入れるかという問題になつて参りまして、当然入れなければならぬものがあります。その年度をいつにするかという問題で、今年に入るとか入れないか、こういう問題が起つてくるのであります。しかしこれは、ある程度進めば当然にやはりつけていかなければならぬ、かような考え方をいたしております。

○北山委員 とところで、国の電気事業、電気政策全般に關連する問題ではないかと思ふのですが、その一環として、発電事業というものを公共団体に許すべきかどうかという問題だと思ふのですが、その際に判断の基準となるのは、従来の公共団体の電気事業というものが、果して原民の有利になるような一つの公共的な役割を果しておるかどうかということ。従つてお伺いしたいのは、府県等をやつておる発電事業、それが単に現在の電力会社に売電をするというふうな形になつておるのであれば、わざわざ膨大な起債をつけて、そして原民が借金をしよつて発電を興営でやるという必要がそこに認められないのじゃないか、むしろそういう起債のワタが百億なら百億あるとすれば、それを、今足りない

というお話ですから、もつと規模の小さい、しかも直ちに住民の利益になるような公営事業の方に回した方がいいじゃないか、こういう考えも立つわけです。従つて現在までの公共団体の電気事業というものが果してどういふ形になつておるのか、これを一つ概要でよろしゅうございましてからお話を願いたい。

○後藤政府委員 電気事業の中で、先ほど申しました、電気オンリーのもの三分の一ぐらひであります。三分の二が総合開発に伴うものであります。これをやるかやらぬかという問題がございまして、しかし総合開発の事業でやる際でありますから、これはこの際電気を起したらどうかという意見もございましてと思つております。しかし先ほど申しましたような電気オンリーは、この段階ではおっしゃいますような意見もございまして、私どももそう思ふので、やはりしばらく休むべきじゃないか、売電の問題もございまして、実際売電単価と、実際の起債をつけた工事の単価と、そういうものを考えますと、多少の利益は現在のところはあるようでありまして、しかし膨大な財源としてこれを期待するということになります。電気事業だけをやるということになりますと、利益が相当あつて一般財源に寄与するということになるかどうかということもわかりかねるので、私どもは押えていきたく、こういうことではあります。しかし総合開発に伴う電気事業になりますと、必ずしも採算だけの問題からはいかないものがあるのであります。従つて、私どもはもちろん採算を考えて売

電交渉をするように指導をいたしておりますが、必ずしもそうはいかない場合があり得る。しかし全体としてみれば、やはりコストと売電単価との間に多少の開きがありますので、多少ずつは利益が一般会計の方に入ってくるものと考えております。

○北山委員 総合開発だからその分だけは認められるといいますが、かりに総合開発という名のもとに原電をやらせても、その電気を直接使うわけにいかない。直接電が配給するわけにいかない。従って所在の電力会社に売ってしまう。そうすると、その分だけその県民が安い電気の供給を受けるといふならばまだ公営でやる意味もあるけれども、電気料金の方は御承知の通り独占的にきめられるということであり、しかもその電気料金が昨今のようにならば、さういふような状態のもとにおいては、かりに県という団体の採算は幾らかつくかもしれないが、しかし公営までやる必要性はそれだけでは乏しいのではないか。各地方でそういう現象が起つておるのではなからぬかと思ふのです。これは非常に大きな問題です。しかも自治体だけの問題でなく、政府全体の電力政策の問題にも関連することでありまして、どの部分を電力会社でやり、県で開発をやり、あるいは公営電気で作るといふような、大きな電力政策の問題になりますから、ここで直ちに結論的なことを要求いたしませんか、しかしこの公営起債とか、いわゆる国家資金のことに有効に使うかという点においては、われわれといえども非常に重大な問題だと考えます。そこで一つ公営電気事業の現況について資料を出してい

ただきたいと思ふのです。現在やっておりますのはどういふ形になっておるか、直接配給しているものがあればどういふ形、あるいは電力会社にこれを売電しているのはどこか、その値段はどうだ、その利益はどうだ、それらの関係についての資料を当委員会にお出しを願いたいと思ふのです。その上で公営事業の起債配分について大きな部分を占めているこの公営発電事業について、果してこれは公営でやらすべきものであるか、あるいはその金があれば百億以上というものをもちと別な有効な直接に、もっと早く効果の上のような公営事業の方に回せないかという判断がつかないと思ふから、一つそのような資料をお願いいたします。

○後藤政府委員 いただいた資料はいたしますが、今度乗り継ぎ切符の料金徴収について何か政令で定めることになっておりますけれども、現在民間の案内所その他停留所立ち売りなどをやっておりますものに対して、これは制限を加える御意思があるのかどうか、現状でさしつかえないものかどうか。

○後藤政府委員 あれはこれとは直接関係ないのであります、それは直接売っておりますから、料金徴収を委任する問題はないのであります。

○大矢委員長 それでは今の旅館案内、温泉その他の案内に対して、それぞれ乗り継ぎ切符を売っておりますが、これは交通公社だけに限られて、そういう民間の会社では取り扱えなくなるのかどうか、そういう御意思はあるのか。

○後藤政府委員 都電についてはそういうことは無いと思ふのであります。が、おそらくそういう場合もやはり取事務の委任ではなくして、売つてしまつておるのじゃないかと思ふ。だから、料金はもうすでにそのときに入つてしまつておるのじゃないかと思ふ。

○大矢委員長 それでは、他に御質疑はございませんか。――なければ本案に対する質疑はこれをもって打ち切りたいと思ふ存じますが、御異議ありませんか。

○加賀田委員 私は日本社会党を代表いたしますが、本案に対して賛成をいたしますが、今質問の中でも申し述べました点に対して、二、三の希望意見を付しておきたいと思ふ。

第二十一条の二項の改正につきましても、「同種の事業を經營する会社その他政令で」となつておりますが、これはやはり今政府からの答弁のように同種の事業を行う經營という事で、政令の中にも今後の運営に対しては限定をしていただきたいということ、それから第四十条の二の二項については、これは何ともしも中央集権のにおいがないとは言ひ切れないと思ふのであります。従来とも報告あるいは助言、勧告等を行つてきたと思ふが、これを明確にこの中に規定いたしますと、従来われわれが絶えずこの法

案の中で懸念いたしております中央の公営企業に対する支配権が非常に強まってくる懸念もなしとは言ひ得ないので、この点についても公営企業の自主性を十分尊重いたしまして、この本条適用に対しては十二分の留意を希望し、本案に対して賛成の意を表する次第であります。

○大矢委員長 次に門司亮君。○門司委員 この法案については先ほどから御質問いたしました諸点が私どもにはまだ十分納得がいかなないのであります。しかし法案の全部に反対すべき筋合いもないかと思ふので、われわれも賛成の意を表するのでございませぬが、ただこの問題については、やはりできるだけ地方住民の利害を十分考慮されて公営企業の取扱いをしただきたいということでありませぬ。

それから政策的にはやはり先ほど申し上げましたように、公営企業に対して政府が権限だけを付与するというのではなくして、やはり地方自治体の要求する公営企業については、できるだけ政府は親切な態度を持ってもらいたい。起債のワツがないからといって、これを一般財源に多く求めておるといふこと、これが地方の赤字財政の上に非常に大きな問題を投げかけておるといふことはしばしば申し上げた通りであります。起債で処置すべからざるものについて、政府がこれに起債を認可しておる、従つて当然起債で行われるべき方面が圧縮されておるといふ今日の事情については、政府は十分注意をいただきたい。そして四十

条の二にこういう事項を入れるというならば、やはりそれに見合う政府の態度というものが望ましいのであります。一応こういうことを申し上げまして、私は本案に賛成の意を表する次第でございます。

○大矢委員長 これに討論は終局いたしました。

これより地方公営企業法の一部を改正する法律案について採決をいたします。本案に賛成の諸君の起立を求めます。

午後二時三十分開議
○大矢委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

午後十一時五十七分休憩
○大矢委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

十九年法律第百八十九号)の一部を次のように改正する。

第十条の次に次の五条を加える。
(奄美群島復興信用保証協会の設置)

第十条の二 第二條第一項に掲げる事業に伴い必要な金融の円滑化を図るため、奄美群島復興信用保証協会(以下「協会」という。)を設立する。

2 協会は、法人とする。

3 協会は、主たる事務所を奄美群島に置く。

4 協会は、内閣総理大臣及び大蔵大臣の認可を受けて、必要な地に従たる事務所を置くことができる。

5 協会の資本金は、次条第一項の規定により国から出資された債権の額に相当する額とする。

6 協会は、必要があるときは、内閣総理大臣及び大蔵大臣の認可を受けて、その資本金を増加し、又は減少することができる。

7 協会は、次条第三項の規定により債務の全部又は一部を免除したことによる損失が第十条の第四項の規定による積立金を取りくずしてもなお補てんできないときは、前項の規定にかかわらず、その補てんできなかつた損失に相当する金額の資本金を減少するものとする。

8 協会でない者は、奄美群島復興信用保証協会という名称を用いてはならない。

9 信用保証協会法(昭和二十八年

法律第百九十六号)第三條第二項の規定は、協会に適用しない。

10 協会は、左に掲げる業務及びこれに附随する業務を行う。

一 奄美群島において第二條第一項に掲げる事業を行う中小規模の事業者その他の者又は奄美群島に住所若しくは居所を有する者(以下「事業者等」という。)が、銀行その他の金融機関から資金の貸付、手形の割引又は給付を受けること等により金融機関に対して負担する債務の保証

二 事業者等の債務を銀行その他の金融機関が保証する場合における当該保証債務の保証

三 銀行その他の金融機関が農林漁業金融公庫、中小企業金融公庫若しくは日本開発銀行の委託を受け、又は国民金融公庫を代理して事業者等に対する貸付を行つた場合、当該金融機関が事業者等の当該借入による債務を保証することとなる場合におけるその保証をしたこととなる債務の保証

11 協会は、役員として理事長、理事二人以内及び監事一人を置き、内閣総理大臣及び大蔵大臣が任命する。

12 理事長は、協会を代表し、その業務を総理する。

13 理事は、理事長の定めるところにより、理事長を補佐して協会の業務を掌理し、理事長に事故があるときはその職務を代理し、理事長が欠員のときはその職務を行う。

14 監事は、協会の業務を監査する。

15 役員の内任期は、三年とする。ただし、補欠の役員の内任期は、前任者の残任期間とする。

16 役員は、再任されることができ

17 内閣総理大臣及び大蔵大臣は、協会の役員が左の各号の一に該当するに至つたときは、解任することができる。

一 この法律、この法律に基づく命令又はこれらの法令に基いてする内閣総理大臣若しくは大蔵大臣の命令に違反したときその他職務上の義務に違反したとき

二 刑事事件により有罪の宣告を受けたとき

三 破産の宣告を受けたとき

四 心身の故障により職務をとることができな

こと(協会の出資等)

第十条の三 奄美群島に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定(協会の三)

第三條の六の規定に基づき、アメリカ合衆国政府から移転を受けた債権で協会成立の際に存するものは、協会成立の日において、国から協会が承継するものとし、その債権の額に相当する額は、国から協会に対して出資されたものとする。

2 協会は、前項の規定により承継した債権につき、その償還期限、利率その他の条件が定まつていないものがあるときは、すみやかに内閣総理大臣及び大蔵大臣の認可を受けて、これを定めなければならない。

3 協会は、第一項の規定により承継した債権に係る債務者の債務の履行が著しく困難となつた場合において、当該債権の貸付条件の変更若しくは延滞元利金の支払方法の変更をしようとするとき、又は当該債権に係る債務者がその債務の全部若しくは一部を履行することができなくなつた場合において、当該債務の全部若しくは一部を免除しようとするときは、内閣総理大臣及び大蔵大臣の認可を受けなければならない。

4 協会は、政令の定めるところにより、第一項の規定により承継した債権の回収に関する事務を鹿児島県知事又は政令で定める金融機関に委託することができる。

5 内閣総理大臣又は大蔵大臣は、必要があると認めるときは、前項の規定による受託者に対し、当該委託を受けた事務に関し、報告をさせ、又はその職員をして受託者の事務所に入り、業務の状況若しくは帳簿、書類その他必要な物件を検査させることができる。

6 前項の規定により職員が立入検査をする場合においては、その身分を示す証書を携帯し、関係人にこれを提示しなければならない。

7 第五項の規定による立入検査の権限は、犯罪捜査のために認められたものと解してはならない。

(協会の監督等)

第十条の四 協会は、政令の定めるところにより、業務の開始の際、業務方法書を定め、内閣総理大臣及び大蔵大臣の認可を受けなければ

ならない。これを変更しようとするときも、また同様とする。

2 協会は、政令の定めるところにより、毎事業年度の事業計画を作成し、内閣総理大臣及び大蔵大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、また同様とする。

3 内閣総理大臣又は大蔵大臣は、協会を監督し、この法律を施行するため必要があると認めるときは、協会に対して業務に関し監督上必要な命令をすることができる。

4 協会は、政令の定めるところにより、毎事業年度の損益計算上利益金を生じたときは、積立金として積み立てるものとし、なお残余のある場合においては、これを翌事業年度の五月三十一日までに国庫に納付しなければならない。

5 協会は、借入金をしようとする場合には、政令で定める場合を除く外、内閣総理大臣及び大蔵大臣の認可を受けなければならない。

(準用規定)

第十条の五 信用保証協会法第四條第五條、第十三條、第十四條、第十六條から第十八條まで、第二十一條、第二十二條、第三十四條第一項、第三十五條、第四十條第一項、第四十一條第一号、第二号及び第四号から第六号まで及び第四十二條並びに民法(明治二十九年法律第八十九号)第五十四條の規定は、協会について準用する。この場合において、信用保証協会法第二十二條及び第三十四條第一項中「主務大臣」とあるのは「内

閣総理大臣及び大蔵大臣」と、同法第三十五条中「主務大臣」とあるのは「内閣総理大臣又は大蔵大臣」と、同法第四十条第二項第一号中「第三十四条」とあるのは「奄美群島復興特別措置法第十條の五において準用する第三十四条第一項」と、同法第四十条第二項第二号中「第三十五条第二項」とあるのは「奄美群島復興特別措置法第十條の五において準用する第三十五条第一項」と、同法第四十一条第一号中「この法律の規定により主務大臣」とあるのは「奄美群島復興特別措置法第十條の二第四項及び第六項、第十條の三第二項及び第三項並びに第十條の四第一項、第二項及び第五項の規定による内閣総理大臣及び大蔵大臣」と、同法第四十一条第五号中「第二十條第一項」とあるのは「奄美群島復興特別措置法第十條の二第十項」と、同法第四十二条中「第三條第二項」とあるのは「奄美群島復興特別措置法第十條の二第八項」と、それぞれ読み替えるものとする。

(権限の委任)
第十條の六、前四條の規定に基く内閣総理大臣又は大蔵大臣の権限の一部は、政令の定めるところにより、鹿児島県知事に委任することができる。

附則
1 この法律は、公布の日から施行する。
2 内閣総理大臣及び大蔵大臣は、設立委員を命じて、協会の設立に関する事務を処理させる。
3 設立委員は、設立の準備を完了

したときは、遅滞なく、その旨を内閣総理大臣及び大蔵大臣に届け出るとともに、その事務を協会の理事長に引き継がなければならない。

4 理事長が前項の事務の引継を受けた日において、理事長、理事及び監事の全員は、設立の登記をしなければならぬ。

5 協会は、設立の登記をすることによつて成立する。

6 前各項に定めるものを除くほか、協会の設立に関し必要な事項は、政令で定める。

7 登録税法（明治二十九年法律第二十七号）の一部を次のように改正する。
第十九條第七号中「信用保証協会」の下に「奄美群島復興信用保証協会」を、「信用保証協会法」の下に「奄美群島復興特別措置法」を加える。

8 印紙税法（明治三十二年法律第五十四号）の一部を次のように改正する。
第五條第九号ノ六中「信用保証協会」の下に「奄美群島復興信用保証協会」を加える。

9 所得税法（昭和二十二年法律第二十七号）の一部を次のように改正する。
第三條第一項第十二号中「信用保証協会」の下に「奄美群島復興信用保証協会」を加える。

10 法人税法（昭和二十二年法律第二十八号）の一部を次のように改正する。
第五條第一項第四号中「信用保

証協会」の下に「奄美群島復興信用保証協会」を加える。

11 地方税法（昭和二十五年法律第二十六号）の一部を次のように改正する。
第二十五條第一号、第七十二條の五第一項第四号及び第二百九十六條第一号中「信用保証協会」の下に「奄美群島復興信用保証協会」を加える。

○池田(港)委員 たいま議題となりました奄美群島復興特別措置法の一部を改正する法律案は、自由党、日本社会党両派及び日本民主党の共同提案であります。便宜私から提案の説明をさせていただきます。

奄美群島は長きにわたりましてアメリカ政府の行政下にありましたが、幸いにいたしまして完全に復帰して参っておりますが、その際における本群島の復帰に関するわが国とアメリカ合衆国との協定に基きまして、いわゆるガリオア物資の供給に伴う債権等約五億九千万余円が去る五月二十五日両国政府間において確認され、日本政府に無償で移転されることと相なりました。

しかしながらこの債権の取り立てについてはいろいろと問題が少くなく、また債権を回収しつばなしにいたしました。また、産業資金は枯渇し、産業の復興はおろか、現在における経済活動も停止する危険が予想されるのであります。

これらの問題に対処するため、アメリカ合衆国から譲り受けた債権を基礎として本群島の復興に必要な金融の円滑化をはかるため、特別の信用保証制度を設けることといたしましたのであり

ます。すなわち、国はアメリカ合衆国から譲渡を受けた債権を出資して奄美群島復興信用保証協会を設置し、本群島において復興事業に従事する中小規模の事業者等が金融機関から融資を受ける際に、その債務を保証することとしたのであります。しこうしてこの信用保証協会の役員は、業務の運営、債権の回収等に関する監督は国において適切に行うものとし、もって本群島の復興事業に伴う金融の円滑化をはかり、復興事業の遂行に遺憾のない措置を講じたのであります。

以上この法律案の理由及びその内容の概略について御説明いたしましたのであります。何とぞ慎重御審議の上、すみやかに御賛同あらんことを御願ひ申し上げます。

○大矢委員長 これにて提案理由の説明は終了しました。

次に質疑を行います。質疑はございませんか。質疑がなければ、本案に対する質疑はこれにて打ち切りたいと存じますが、御異議ございませんか。

○大矢委員長 御異議なければ、これにて本案に対する質疑は終了いたしました。

次に討論に移ります。別に討論の通告もございませんので、討論はこれを省略して、直ちに採決いたします。奄美群島復興特別措置法の一部を改正する法律案について採決をいたします。本案に賛成の諸君の起立を願います。

(総員起立)

○大矢委員長 起立総員。よつて本案は全会一致をもって原案通り可決すべきものと決しました。(拍手)

この際委員長からお語りいたしました

す。本案について付帯決議を付したいと思ひますが、まず案文を朗読いたします。

付帯決議案
政府は、奄美群島の経済の現状に鑑み、本法の施行について遺憾なきを期せられたいが、特に本法案中、アメリカ合衆国から譲渡を受けた債権で本法案による奄美群島復興信用保証協会が成立するまでの間に回収されたものについては、同協会に対する出資から除去するものとされているが、本債権の特殊性と奄美群島における金融状況に鑑みこれを、速かに、奄美群島復興信用保証協会に出資するよう措置するとともに同島の復興を促進するため更に適切な金融措置を講ぜられたい。

以上の文案でございます。これに対して採決を行います。本動議に賛成の諸君の起立を願います。

(総員起立)

○大矢委員長 起立総員。よつて付帯決議の動議は右のごとく決することになりました。

なお本案に対する委員会の報告書の作成につきましては、委員長に御一任を願ひたいと存じますが、御異議ありませんか。

○大矢委員長 御異議なければ、さよう取り計らいます。

○永田政府委員 たいまの付帯決議の御趣旨はよく承りましたので、でき得る限り御期待に沿うように努力をいたしたいと思ひます。(拍手)

○大矢委員長 この際小委員会設置に

行います。質疑の通告がありますから許します。北山君。

○北山委員 もろろん地方自治には関係がある問題でございます。第一点の住民投票が必要だということは、法律上の解釈としては、必ずそうならなきゃならぬという解釈に決定してあるのかどうか。これはその当時おそらく法律論争をしたと思うのですが、果して憲法第九十五条ですか、そういう場合に当てはまるかどうか、やはり法律解釈の上からも、果して特別市制の法律でやるという場合に、それは必ず住民投票が必要であるという解釈が直ちに出来ぬようにも思えるのですが、どういふわけでそういう解釈になつておるか、一つここで法律的な根拠といひますか、その点を説明していただきたい。

○小林(興)政府委員 われわれといたしましては法律上当然にそうなると思ふのであります。自治法の二百六十五条に「特別市は、人口五十万以上の市につき、法律でこれを指定する。」という規定がございます。それでございませうから、特別市の指定は、個々の市について、何々市を特別市に指定する、こういう法律が要るわけでありませう。そういったと、その法律はまさしく憲法にいうところの「地方公共団体のみに適用される特別法になる」とはきつめて明瞭じゃないかと思ふのであります。そういう意味で憲法上住民投票が当然に必要である。こういう解釈にならざるを得ないと思つておられます。

○渡海委員 関連して。この問題につきましては一昨日北山委員、昨日五島委員、ただいま北山委員から質問があ

りました。ただいま小林行政部長から言われましたように、この問題は法律には作られても実際適用されたことがない、府県の現在の情勢においてこれを実施することが制度上いかに大なるものであるかということも問題があることはその通りであります。現段階においては、結局提案されました地方自治法の一部改正法案にありませうに、一部の事務を移譲することにしようとして出されたものである。北山委員に對しての答えは一応これで終止符を打つというふうなことを言われたように考へておりますが、そういう了解でありますならば、あの条文をいじられれば大問題となつていふも紛争の種になりませうので、地方自治法の第三編第一章の特別市というものを一応消してしまつて、そうしてあの解決案としての事務移譲というものをいじられるのが当然でなかつたか、かように考へるの

でございます。なおこの問題は現在地方制度調査会におきましていろいろ論議されておる問題でありますから、その解決を待つてこれを消すかどうかというのを考へるのだという御答弁であると思つたならば、事務の移譲も当然にその時期まで待たれるのが適当であつて、現在出されておるのはまだ時期尚早ではないかとも考へられるのであります。これらに對します部長の御見解を承わりたいと思つておられます。

○小林(興)政府委員 今の渡海委員の御質問にお答へいたします前に、北山委員にも一つ申し上げておきたいと思つておられます。二百六十五条の第九項に、その法律は二百六十一条及び二百六十二条の規定により、関係都道府県の選

挙人の賛否の投票に付さなければならぬといふことがありまして、法律的にも住民投票が必要、しかも全県下だといふ趣旨のことを書いてありますから、御了承願ひたいと思つておられます。それから今の御質問でございますが、これはわれわれも現在の府県制度のもとにおいては、特別市を直ちに実施することに根本的な問題がある、どうしても府県制度の根本的な改革に相関連して、この問題を解決するのが適当であると思つておるのであります。しかしながら現在の情勢のもとにおいては、大都市につきましては、それぞれ大都市の実力と規模に應ずるようになり、できるだけ大都市において処理する事務は大都市をして処理させることとが、大都市行政の運営のために適切だと考へられるのであります。この点は地方制度調査会の答申におきましても、さしあたり大都市問題につきましては事務の配分によつて大都市行政の問題を解決する、こういうとりあへずの答申を実は出しておるのであります。

(委員長退席、加賀田委員長代理着席)

そうして特別市を置くか置かぬかという問題を府県制度の根本的の改革の際に譲つておるのでございまして、そういう答申の趣旨にかんがみましても、われわれはさしあたりこの事務の配分によつて問題を一応解決したい、こういうふうな存じております。そうすれば当然に特別市の規定を削るべきではないかという御議論でございます。これは私はごもっともな面もあると思つてございまして、根本的な特別市そのものの問題は、府県制度の全

般的な改正とあわせて考へるといふ調査会の趣旨もございまして、これを削るといふことにはいたしません。またその問題に触れざるを得ないので、これはそのまま据え置きにいたしまして、さしあたり事務配分によつて解決をする、こういう態度をとることになつたのでございまして。

○渡海委員 ただいま地方制度調査会の答申にも待つて根本的な改革は将来に譲るのであるが、答申にある通りに一部事務を移譲することによつてこの問題の一応の解決をしたい、こういう御答弁であつたと思つております。答申の中にある事務移譲はなるほど現在あげられておるような条項も一応必要だつたらうということも書いてあるの

でございますが、その前提となるものは、府県が行う補完行政に属する事務の中で特に大都市に譲るものを譲つておるのであります。そのことである例示を掲げられておるのじやなからうかと思つてございまして。ところが今度の改正案で規定されておるのを見ますならば、補完業務を越えて、それよりも多く根本的にこれらの業務を移譲しておるといふ形になつておるのじやないかと思つてございまして。それらの規定はもろろんこれを表わすために政令でこれを定めるといふことによつてこの点の完備がなされると思つておる。その政令の概要につきましても、山崎委員よりお尋ねがありましたが、まだ腹案というふうなものできていないといふことではございませうので、各竹との打ち合せ等もございませうが、大体の趣旨でもこの際

御説明をしていただきたい、かように考へるのでございまして。

○小林(興)政府委員 今地方制度調査会の答申にもお触れになりましたが、調査会の答申によりますと、「大都市の区域内において府県が行う補完行政に属する事務とみなされるものは、大都市の事務とするものとする」といふ趣旨の中にも、「法令による委任事務で広域的又は統一の処理を必要とする事務以外の事務は、原則として、大都市の事務とするものとする」といふ規定もございまして、そういう前提で事務配分の事例を掲げておるとわれわれは考へておるのでございまして。それでありませうから、この掲げておられます事務を基礎にいたしまして、今度の事務配分の問題を具体的に考へたわけではな

ら、必ずしも補完行政だけではないに、その他の委任事務につきましても答申があるわけではございませう。そこでわれわれといたしましてこの法令の事務につきましても基本的な考へ方は、現在の府県制度のもとにおきましては、府県としての統一のあるいは広域的な処理を全般的に要するものは、答申にも府県に留保する必要があるものを除く趣旨が明らかにしておられますので、これは一応除きまして、ほんとうに現場における実施事務を中心にしてこれをおろしたい、こういうふうな考へておるのであります。ことに列挙しましたいろいろな事務につきましても、現在市におきましてもたとえば民生関係ならば社会福祉事務所あるいは保健関係ならば保健所というふうなもののみならず施設として市がやつておるわけでありませう。それから建築とか都市計画と

いうような問題を考へましても、そう

い都市計画の実施、道路の築造等は
みな市が現に市の権限としてやってお
るわけでありませう。それに関連する
いろいろな建物の制限の許可とかある
いは建物の認可、一般の住宅の認可と
いうようなものは、むしろ市が現に
やっておる行政の一環として現場で処
理した方が市民のためにもなれば行政
の効率的な処理にも相なるわけであり
まして、そういう意味のいわけ現場で
処理して差しつかえないものはむしろ
全都市におろす、そうでなしに全県下
にわたって統一的にやらなくちゃなら
ぬようなものは、今の府県制度のもと
においては府県に保留しておく方が適
当じゃないか、こういうふうな考え方
で、それぞれの法令につきまして具体
的に事務のふり分けをいたしたいと
いうふうに存じておられます、各省と
もそういう趣旨で話し合いを進めてお
るわけでございます。

○北山委員 特別市制の問題は、現行
法のもとでは住民投票によらなければ
ならぬという意見は、ただいまお示し
の二百六十五条の九項によつてはつき
りしておると思う。ただ私変だと思
うのは、これは憲法九十五条の趣旨を法
律的に表わしたと思うのですが、もし
も特別市制というものを一般的に規定
をして、そうしてその市の指定につ
いては政令によるというような規定をす
れば、住民投票は要らないというよう
な結果になりはしませんか。それでも
けつこうじゃないか、こういうふう
思うのですが、どうですか。

○小林(興)政府委員 法律的にはそ
ういうことになると思いますが、従来政府
もそういうふうな解釈しておるよう
でございます。

○北山委員 そうすると結局住民投票
を避けて、もしも政府がやろうとする
御趣旨であるならば、これがじやまな
らば、そういうふうな規定のやり方を
とればそれでいいのじゃないか、そ
れでも憲法上は差しつかえないのでは
ないかという感じもしたのでお聞きし
たわけですが、ことにこの住民投票の場
合、隣置分合とか、そういう点につ
いて考えてみますと、現在行われてお
る町村合併等においても、団体は小さく
てもその団体が長年続いてきておる団
体をやめて合併してしまおうというとき
ですら、住民投票をやらぬので、単
なる議会の過半数の議決でやるとい
うようなまことに簡単なやり方をとつ
ておる。ところが特別市をやるという場
合には、住民投票をやらなければなら
ぬというの、いささかつり合いがた
れないような感じがするのでお伺いす
るのですが、その点については行政部
長はどのようにお考えですか。

○小林(興)政府委員 これはそういう
御議論もあり得ると思ひますが、特別
市の制度は、現行の建前によりまし
と、いわば府県と市との性格と事務を
あわせ持つ全く特殊の自治団体なので
あります。それでありませうから、そ
ういふ特別市の設置については、やは
り法律上新たなる団体を作るのであり
ますから、国家意思でもって作るのが
適當である、そういう基本的な立法
政策に基づいてきておるのじゃないか
と私は思ふのであります。これは御承
知の通り、一般の町村につきまして
は、今のような議会の処分で隣置分合
ができるようになっておりますが、都
道府県になりませうと、都道府県の隣置
分合または境界変更はやはり法律で定

めることになっております。これはそ
れと相並ぶ規定でありますから、法律
事項に規定されておるものだと解する
のであります。

○北山委員 とにかくただいまお話し
し上げたように、規定を変えることは
憲法上は何も差しつかえないという
ふうな政府側で解釈しておられる。そ
こで法律を変えるならば、やはり住民
投票を避けることも法律上可能だとい
うふうな解釈せられるわけですか。

もう一つの点で支障があるというの
は、いわゆる府県との問題でありま
しょう。ところが府県から独立した特
別市を作るといふことは初めからわ
かっておることなんです。府県から独
立することを当然のこととして特別市
の制度をここに明定しているのですか
ら、初めからそんなことは百も承知の
上で規定が作られておるのです。だか
らそのことは、少くとも法律上は何ら
新しく結果として起つてきた支障では
なくて、初めから覚悟の上でそういう
ことをやっておるのですから、そう
なると事実上はともかくも、制度上はや
らうとするならばできないこととはな
い。決定的な支障がそこにはないとい
うことになるのです。そこで一体政府
は、この特別市、大都市の問題を将来
どのように持つていくかということに
かかってくるわけなんです。そうする
と、先ほどお話しがあったように、現
維持をして事務配分をして、幾らかこ
れを改善していくという方式でいく
か、あるいは一ぺんに特別市制の制度
を適用していくか、どちらにするか、
そこに方針がなければならぬ。そこで
今度の自治法の改正にも関連するの
ですが、そうしますと、政府は当分の

特別市制の規定を活用する気持がな
い、そういうことを前提にして今度の
自治法の改正にあつたような事務配分
やつてきたのか、こういうふうな解釈
していいのかわるか、その点をお伺
したい。

○小林(興)政府委員 今の北山委員の
お話し通りでございます。法律的に
は特別市制の制度を設けた以上は作
つてよいことは明瞭であります。しか
しながら、先ほど例を申し上げまし
た通り、この特別市の指定については、
さらに別の法律に譲つておるのであり
まして、その法律を作るか作らないか
というふうなものは当然あつてよいと思
うのであります。その点は府県の隣置
分合が法律で定められるというように
書いてあるのと一緒でありまして、し
からば現在において法律ですぐきめ
れば府県の隣置分合がすぐきめられる
かやれぬかということになれば、別の法律上
の政策的考慮が要するということと同
じ問題だと思ひます。現在の段階も
におきましては、府県の現状を基礎に
して特別市の指定をするということは、
制度は別として、根本的問題があると
考へておるのであります。そのもとに
おきましては、事務配分によつて大
都市問題を解決することが最も適切なる
解決方策であろう。これは今の府県の
規模をさらに大きくするとか、その他
そうした実質的な変化を前提として特
別市の問題を考えるならば考へるべき
じゃないか、こういうふうな存じてお
るのであります。その点につきま
して、府県のそうした全般的な改正は
わけて重大な根本的な問題でありま
すので、地方制度調査会の討議に待つ

とにいたしておりますから、その一
環としてこの問題もあわせて検討し
ただいて、その方針に従つて善処す
べきである、こういう考へ方に立つ
ておるわけでございます。

それからもう一つ、憲法上法律を政
令にかえてもよいじゃないかというお
話でありますか、これは全く解釈問題
だけの問題でありまして、そういうこ
とが適正かどうかというふうな政策的
な判断は全然別でありますから、そ
ういう意味で御了承を願ひたいと存じま
す。

○北山委員 そうしますと、少くとも
自治庁は今回のこの自治法の内容に
なつておるような改正をやるというこ
とにおいては、現在ここに特別市
制を活用しないというつもりでありま
すか。そういうふうな考へてよろし
うございませうか。

○小林(興)政府委員 特別市を活用し
ないというよりも、現在のもとにお
いては大都市問題は事務配分によつて解
決すべきだ、その方が一番適當であ
る、こういうふうな考へておるわけ
でございます。

○北山委員 先ほどの行政部長のお言
葉の中にも、特別市の問題は府県の区
域等の問題と関連して、地方制度調査
会等において検討すべき問題である、
こう言われた。そこでやはり事務の配
分の問題も、それと関連してその結果
を待つてこれはやるべき問題ではな
らうか。今回それと切り離して一応の
答申があつたかも知れませんが、その
事務配分だけを取り上げてここに入れ
るということは、すなわち今後にお
ける府県とかあるいは特別市のあり方
について、すでに描いたものを自治庁が局

が持つておつて、それを前提にしての事務配分ではなかろうか、そのように考える。これは邪推ではないと思つたのですが、たゞいまの小林さんのお話からみても、将来別に府県の区域の問題とか特別市との関連で、これは考へるべき問題だといふようなお話もあつて、いよいよその感を深くするわけでありませう。従つて一部の事務を特別市といふ事も、大都市と府県との関係、その関係をもつてに想定してかかるべきでないか、かういふふうに考へるのは当然じゃないかと思つたのですが、いかがでしょうか。

○小林(興)政府委員 将来の府県の方とか特別市のあり方というものにつきましても、そういう予定と申しますか、前提といふものは全然ないのではありません。そこそこのうちに考へましては根本的な検討を願わなくちゃならないといふ考へ方でございます。しかしながら現在の府県制度と現在の大都市の現状を基礎として考へれば、大都市問題はかういふ形で、大都市行政を能率的にするために、その規模、能力にふさわしい行政事務はあらしてやらした方がより合理的であり、効果的ではないか、かういふふうに考へておられるわけでございます。将来どういふ形になるかは、府県制度そのものをどう考へるかという根本的な問題として考へるべきでありまして、それにつきましては考へ方というものは、全然特定いたしておるわけではございません。

○北山委員 しかし大ざっぱに言つて、この法案にある特別市の制度といふのは、これは府県から独立的な区域を作るやうに考へておる

る。大都市を府県から独立した地域にして、府県と同格にしようといふ考へ方なんです。ところが現状は府県と都市、大都市といふことも、府県のもとに置いて、ほかの市町村とはちよつと違つた立場ではあるが、その二階階といひますか、二階階で置こうという考へ方、それをどちらでいくかといふこととを、いわば地方制度調査会といふうなところで大方針として検討せられべき問題で、未定な問題とするならば、やはり今当面する地方制度の大改革を前にして、この事務配分だけをこころでやるといふことは、むしろ独立させないといふ建前に立つて、こころいゝおさるを得ないのだから、どうですか。あるいは地方制度調査会の結論は特別市制をやるべしという結論にならないかもしれない。だけれども、こうしてしまへば、かういふ考へ方は今までの行きがかりだかもしれないけれども、府県と大都市との関係をもつてに既定のものとして、将来性質上は変更しないものとして、頭の中に画いた年度の改正ではなからうか、かういふ点で、私は非常に疑問を持つてゐるのですが、重ねてお伺ひしたい。

○小林(興)政府委員 それは将来大都市制度といふものがどうなるかといふことが、府県制度の根本的の考へ方からいふと、どういふ結論が出てくるかわからぬ。今お話の通り、現在の自治法に書いてある特別市と同じような形にやるべしといふ結論が、あるいは出てるかもしれない。しかし、その考へればそのとき考へた体系でもの場合にはそれにふさわしいやうな府県制度といふやうなものが選定されてお

るに違はないと考へられるわけでございます。いづれにいたしても、そのうした府県制度の全般的改正といふことは、きつめて重大で根本的な問題でございまして、慎重な討議を要する問題なものであります。しかしこれにいたしまして、大都市の実態といふものは、現在直ちにこの現状に即して一日も早くこの大都市行政の問題を何らかの形で是正改善するといふ必要はあるのでございまして、そういう必要を基礎にいたしまして、現在の府県制度のもとで問題が考へれば、この方式によつて問題を解決する以外にはむしろ道がない、道がないといふよりも、その方が一番適切であるといふ結論に達して、かういふふうに考へたのであります。それで地方制度調査会におかれてもいろいろ考究の結果、さしあたるの措置といふもの、それから将来の根本的措置といふものをお分けになつて、さしあたるの措置としてこの問題をかういふふうに解決する、あと

の問題は根本的な調査研究とあわせ考へて問題を決定しよう、かういふ態度をとられたものと思ふのであります。その御趣旨に従うことが、われわれといたしましては最も妥当な方策であらう、かういふふうに考へて立案した次第でございます。

○北山委員 しかしこの特別市あるいは大都市の問題は、今後地方制度調査会等の意見を聞いて、新しく出てくるといふことよりも、むしろすでに現行法がそれを認めておる、いろいろな困難はその中にあるにしろ制度としては認めておるのでありますから、政府としてはやはりそれを無視するわけには行かないじやないか。従つてこの法律にある特別市の方法で行くか、あるいはそういう部分的な事務配分をちよつとちよつとやつていくのであるかといふこと等は、現行の法律にそつとらういふ制度がある限りは、これがたとへば地方制度調査会の答申によつてどうするかといふことがきまつておるのではないかといふのです。それがきまつてからきつてもいいじやないか、新しい問題がややくと、すでにほつきり府県から独立するという形を現行地方自治法は認めておるのです。ただ実行はむづかしいといふだけです。しかしあらためてお聞きしたいのは、自治庁が現行の特別市に移すといふこと、それがやむをきりませんが、さしあたる原因は、今の住民投票とかさういふことだけのこととでありませうか、それともほかに理由がありますか。

○小林(興)政府委員 住民投票だけの問題ではさしあたるいふのであります。住民投票といふものは、結局さうやることが適當だといふ場合に、さうに住民の意思によつて問題をきめるというだけであります。それは住民の意思で右でも左でも決定すればいいわけでありませう。そうじやなしに、そもそも現在の府県制度を前提にして、自治法に書いてあるやうな特別市を実施するといふことが自治法にはあるが、政策的に適當であるかどうか、こ

ういふ根本的な問題があるわけでありまして、われわれにいたしましては、現在の府県を直ちにいたしめる大都市との他周辺郡部に分けて事実上分割して、府県を二分制にするやうな形で、問題を解決するといふことは、その地方における行政運営上適當だと考へられない。そういう意味で、この前提のもとにおいて特別市を実施することは考へ得たものと考へておらぬのであります。それならばほつといていかといへば、それは大都市には大都市特有の力、規模、能力がありまして、大都市の行政を最も円満に合理的に遂行していくといふことの必要は現実にあるわけでありまして、その現実にある問題を最も適切な方法で解決していくことを待つ必要はあるが、将来の根本的な解決まで放置していかないれば、それは放置する必要はないのであります。その解決だけは急がなくてはならない、かういふ考へ方に立つておられるわけではございません。

○北山委員 そうすると、現在特別市制といふものが法律にはあるけれども、政府はこれに反対だ、全然異なつた考へ方を持つておる、かういふことになるわけですね。しかし今のやうな反対論とはいへないといふことは、数年前この法律を作つた当時からも明らかでございませう。それが明瞭にかつておつたとしても、それが否認するといひますか、それは意味がないといひませう。なぜこれを改正するやうな提案をしないのですか。

○小林(興)政府委員 今お話の通り自治法にあるから、このあるものを否認するならば改正すべきじやないか、それはごもつともな御議論であります。そこで、今申しました通り特別市そのものをどう考へるかといふ問題は、今の府県制度そのものをどう考へるかといふ問題と一環的な問題でありまして、それは総合的に解決すべきである、かうい

うわれわれの考えです。そういう意味で、地方制度調査会においても、この大都市問題を含めた府県制度あるいは首都制度というものを総合的に検討を願って、その結果によって問題を処理しよう、こういうように事柄が進んでおりますので、その結論が出るまで規定はそのままにしておいた方がより適当じゃないかという考え方をしておるのであります。しかしながらそれならその規定はそのままにして、実施する別の法律を作るかという問題になれば、われわれは今のまま直ちにそうすることが適当とは認めない。そこで事務配分によって問題を具体的に処理しよう、こういうわけでございます。

○北山委員　しかし政府はこの特別市の制度が現行法律にあるのだが、これはどうも尊重ならぬ。過去の政府がこの規定を尊重したかどうか私には知りませんが、こういうことはめつたにないと思う。現在の法律にあつても、そしてそれが初めからわかつておる事情によって反対する。立法当時とは事態が違って別な事情が発生してきたというなら別だが、初めから府県から独立するということももうわかり切つた話なんです。特別市というのはそうなんです。そうしてわかり切つて立法されたものについて、その点を理由にして反対されるということはまことにおかしいとは思いますが、それは別としてあなたはおかしいと思われぬか。しかし今後この問題をどのようにやっていくか。従来の特別市の制度を生かして、これが実行できるもののようにしていこうという結論になるかならないか。このことは、いわば地方制度調査会等の意見を聞いた上で決定される。

その意見を聞こうと政府が言つておられるのでしよう。そういう態度でいる以上は、そのときに初めてこの制度が無意味になるか、これをやらないでいかどうか、あるいはこれを強行するかというふうな方針がそこできまってくるわけなんです。従つてそれ以前に一部の事務配分を、いわばその直前にやろうとするのはどうもおかしいんじゃないかと思つておるが、おかしくないですか。

○小林(興)政府委員　私はちつともおかしくないと思つておるが、特別市の制度そのものを根本的にやるかやらないかという問題は今の調査会の研究にまけてやろう。しかしそれまで今までのほうでよくのいいか、こういう問題でありまして、その結論が出ぬ以上は今のままではうっておいてもいいじゃないか、こういう御議論ですが、今の大都市の事情を考へて、大都市行政をもつと円滑にやる方法として適切な方法があるんだが、さしあつたりの措置としてその方策を実現するということが一向に矛盾しておらぬのであります。それからさらにこれをやることに将来特別問題を扱う場合に、妨害になるとか逆行するとかいうことになつてはもろろいかわわけでありまして、そういう心配は一つもないのでございまして、かりに事務配分をおろすものはおろして、そしてやらした上でさらに特別市という現行制度と同じようなものを適用しても一向おかしくないし、あるいは事務配分をさらに強行する制度をとつても一向おかしくない。この姿は逆に戻るといふことはあり得ない問題なのでありますから、その点は御心配になるようなことはございません。今日の問題としてなすべき

是正改善の方法はできるだけ早くやつた方がよからう、こういうふうな考えでおります。それだからこそ地方制度調査会も、そういう趣旨の御答申をなさつたに違いないと思つておるであります。

○北山委員　特別市の制度に対する今回の事務配分についてだけのお話であれば、まだ私は納得ができると思つておるが、やはり特別市と府県の関係あるいは府県と他の市町村の関係、そういうことにも今回の改正案というものは、やはり何かお考えになつておるやうに思つておるが、大体において現在の事態をただ現わしたただけだ、やはり今度の改正案というものは大体現状を認めておるのだ、そういうふうな了解して、いいんですか。

○小林(興)政府委員　おそろく今の問題は府県と市町村の二条の事務配分の規定にお触れになつておるのだらうと思つておるが、それは私は現状を基礎にしていると考えているのでございまして、現在の制度は実際の面においても当然府県はかあるべし、市町村はかあるべしと、そういう姿を明らかにしただけでありまして、現行の自治法の運営上、府県と市町村というものの地位をはつきりさして、運営の合理化をもつと徹底させよう、こういう趣旨にはかならぬのでございまして。

○北山委員　問題は現在の府県というものをどの部分において変えたかといふことなんです。たとえば一つの例として、府県を市町村を包括する団体だと言つておる、ところがそれはこの前聞いたところでは、区域として包括するという答弁なんです。区域として包括するといふならば、すでに自治法

にその規定があるわけなんです。市町村を包括する区域によるということが書いてあるのですから、事新しくまた市町村を包括する公共団体だといふようなことを書く必要もないじゃないか、かりにたとえ一例外としてその包括するという言葉についてだけお聞きをしますが、その第二条にある「包括」などという言葉は、これは従来何条でしたか知りませんがあつた市町村の区域を包括するといふ、その意味と同じですか。

○小林(興)政府委員　包括するといふ意味は別に違つておりません。

○北山委員　第五条でしたか、要はその意味と同じことなんです。地理的に府県の区域は百なら百の市町村を集めたその区域を区域としている団体だといふ意味ですね。

○小林(興)政府委員　包括するといふことは今おっしゃいました通り五条と全然同じに使つております。

○北山委員　それからたとえば広域といふふうな概念がその中に入つておるんですが、今まで広域という概念が自治法の中にはございましてか。

○小林(興)政府委員　そういう言葉は特に使つておりません。

○北山委員　そうすると広域といふのはどの程度のことを言うのですか。

○小林(興)政府委員　これはどの程度といつて、面積何平方メートル以上は広域だ、そういう趣旨の問題といふよりも、これは要するに府県と市町村といふものを比較して、現在御承知の通り自治法では府県も市町村も地方公共団体として、その事務も第二条に同じ規定でこれを使い分けたいしておらぬのであります。府県市町村をひくく

めてその公共事務云々を処理するとか、その事務の例示はその通りであるといつて、全部これは一様に書いてあるわけでありまして。しかしながら府県と市町村といふものは同じ地方公共団体にして、おのづからその実体が異なつておる。また実体が異なるといふことは、機能も地位も違つておるはずなのであります。全然一緒のものなら大体区別をする必要はないのでありますから。そこで府県といふものと市町村といふものを比較して、市町村といふものは基礎的な地方公共団体として、この趣旨の仕事をやり、府県といふものはむしろ市町村を包括した市町村よりもより広い広域な団体として、こういう趣旨の仕事をやるのが府県といふものの使命役御であるぞ、こういう趣旨に使い分けたいと思つて、現行の地方自治法のもとにおける府県と市町村の地位といふものを明らかにして、そうして両者の間の機能の發揮といふものを円滑ならしめよう、こういう趣旨でございまして。

○北山委員　そうすると、要するに市町村よりは大きい、市町村の区域をこえるといふのが広域といふわけですか。

○小林(興)政府委員　広域の地方公共団体といふ意味は、数市町村か数十市町村か、要するに市町村を数十かひつくるめつたようにした広い区域、市町村と比較して広い区域を前提にした地方公共団体である、こういう趣旨でございまして。

○北山委員　そうすると、かりに現在の府県にしてもいろいろ大きい小さいはありますけれども、大体今の府県は広域ですか、広域でないのですか。

○小林(與)政府委員 今の府県のことを書いておるわけでございまして、それだけの絶対的な面積を何平方メートル以上が広域だとか狭域だとかという趣旨ではないのでございまして、つまり府県というものはいわば二重構造になつておるわけでありまして、それでその土台になつておる市町村は、数十とか数百かをこえる市町村を包括した区域を前提にする地方公共団体、これが府県だと思ふのでありまして、そういう意味の広域という意味でございまして、それでありまして、たとえれば現在町村だつて香川県よりも大きい町村があるのではないかと、そういう面積のことを言つておるわけではないのであります。その数十あるいは数百の市町村をひつくるめたその区域の行政を全体的にやろうという公共団体である、そういう意味で広域という趣旨を持つてきたわけでありまして。

○加賀田委員長代理 北山委員に申し上げますけれども、実は三時三十分から本会議を開会することになつておるようですが、質問はまだあると思ひますけれども、できるだけ簡略にお願いいたします。

○門司委員 時間が無いさうですから……。今までの討論を聞いておりますと、行政部長の方で広域行政の解釈について違ふところがあるんじゃないですか。ここでのいう広域行政というのは、いわゆる個々の市町村の区域にまたがる一つの行政の問題をさしておるのである、いわゆる自治行政の本体というものがもし市町村にあるとするなら——そういうことを定義いたしておりますが、さうだとすれば、同じ区域の中で行政が二重になるということにな

ると私は思う。いわゆる住民参加の自治行政というものが市町村と府県と二つに分れてきておるということ、これは純理論からいけば多少の矛盾があると思う。しかし今の日本の行政区画はそういうことになつておる。またそういう運営をしてきておる。またそういう運営でなければできないということになつておる。結局住民参加の行政の中に広域行政があるということになる、あるいは広域行政の中に住民参加の行政が含まれておる。従つて府県が自治体であるという定義がここにされておると思う。今日の府県が自治体であるという定義は私にそこにあると思ふ。住民が参加しない行政ならそれは自治行政ではない。ところが市町村だけではなかなか行政の措置がつかない一つの大きな行政がある。しかもその行政は住民参加の行政である。従つてこれをさしてわれわれは従来広域行政という名前を使つておつたのである。そういうことが考えられると私は思うのだが、今の行政部長の答弁ではどうもその点がいまいちになつておつて、一向わからないのですが、もう少しはっきり答弁をしておいてくれませんか。

○小林(與)政府委員 今門司委員のおつしやつた通りのことをこつちも考えておりますし、そういう意味のことを申し上げたんですが、北山委員は広域の地方公共団体という意味、広域の意味をお問ひになつたものですから、少し説明が回りくどくなつたと思ひますが、ただいま門司委員のおつしやる通りに五項の一号に書いてある広域にわたるといふ意味、いわゆる広域行政という意味を押えれば、まさしく今

おつしやつた通りでございまして。そういう意味の行政を処理するものとして府県を考えておるわけでございます。○加賀田委員長代理 それでは次会は公報をもつてお知らせすることにし、本日はこれにて散会いたします。

午後三時三十三分散会

〔参照〕

地方公営企業法の一部を改正する法律案(内閣提出)(参議院送付)に関する報告書
奄美群島復興特別措置法の一部を改正する法律案(伊東隆治君外二十六名提出)に関する報告書
(都合により別冊附録に掲載)