

第二十四回国会
衆議院

地方行政委員會議録第四十一号

昭和三十一年四月二十五日(水曜日)

午前十一時十分開議

出席委員

委員長 大矢 省三君

理事 龜山 孝一君 理事 鈴木 直人君

理事 永田 亮一君 理事 山中 貞則君

理事 吉田 重延君 理事 北山 愛郎君

理事 中井 徳次郎君

唐澤 俊樹君

木崎 茂男君

櫻内 義雄君

徳田 興吉郎君

灘尾 弘吉君

堀内 一雄君

加賀田 進君

五島 虎雄君

西村 彰一君

出府 國務大臣

出府 國務大臣

出席府政委員

總理府事務官(自治庁行政部長)

委員外の出席者

小林 興三君

専門員 円地 与四松君

四月二十四日

地方自治法の一部改正に関する諸願
(中馬辰猪君紹介)(第二〇八八号)
の審査を本委員会に付託された。

本日の會議に付した案件

地方自治法の一部を改正する法律案
(内閣提出第一二二五号)

地方自治法の一部を改正する法律の
施行に伴う関係法律の整理に関する

法律案(内閣提出第一二五号)

○大矢委員長 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
及び地方自治法の一部を改正する法律
の施行に伴う関係法律の整理に関する
法律案の両案を一括議題として質疑を
行います。質疑の通告がありますので、
これを順次許します。北山愛郎君。

○北山委員 きのうに引き続きまし
て、自治法の御質問を申し上げます。
が、昨日の大臣の御答へであります
と、今度の自治法の改正で特別市を削
除したということは、将来府県から大
都市を独立させるといふような考え方
については賛成できない。要約すれ
ば、こういう趣旨でございますか。

○太田國務大臣 私の言葉が足りな
かったかもしれません。賛成できな
いという意味で申し上げたのでなく
て、この大きな問題は、府県制度の根
本改革につきましても地方制度調査会
のお考えも聞いた上できめたい、こう
いう意味でございます。

○北山委員 そういたしますと、今度
の自治法の改正後において、地方制度
改革、ことに府県制度の問題等につ
きましては、大臣はどのようにお進め
になる考えであるか。地方制度調査会
をさっそく開いて、府県制度等につ
いてあるいは大都市制度について御検討な
さるというふうな予定でございますか。

○太田國務大臣 国会が済みまし
たと、至急その諮問をいたしたいと

考えております。

○北山委員 それでお説の通りに、特
別市の問題、大都市の制度をどうする
かという問題については、地方制度調
査会の新しい決定、答申に基いて今後
考えるというふうなことであるのな
らば、特別市の規定をわざわざする必
要もなかったのではないかと、そのま
まにしておいて、今後そういうふうな地
方制度調査会等の意見に基いて、あら
ためて検討した上でやるべきであつ
て、今回突然としてこの特別市の規定
を削除されたということは、やはり一
つの政府としての考え方を示している
のではないかと、大臣の御答へ
ですが、いかがでございますか。

○太田國務大臣 私の考えているとこ
ろは、現在の地方制度のもとにおいて
は適當でない、こう考えております。
今回削除した理由もそこにあるので、
しかればとてこれらをつちやうて
おいていいという意味ではございませ
んの、地方制度調査会に諮問いたし
たい、かような意味でございます。

○北山委員 大都市の問題について
は、御承知のように府県から独立をす
る、現在までの自治法にある特別市の
制度が一つの方法であります。それか
らもう一つの他の方法としては、そうい
うふうな独立の形にしないで、事務配
分をやっていく、要するに大都市に対
しては特別に府県の事務を配分してい
く、いわゆる事務の再配分というよう
な方法によって、この大都市問題を解

決していこうという考え方があるわけ
ですが、今度の改正案で見ると、今申
し上げたような考え方では、自治庁は行
こうとしておるのではないかと、こうい
うふうに思ふのですが、いかがでしょ
うか。

○太田國務大臣 この問題は、事務配
分という点におきましては、答申の方
におきまして、まずさしあたり事務
配分をやったという御意見ござい
まして、それを取り上げたのでござい
ます。これが根本的に将来の特別市と
いふものをやめていいという意味とは
私には考えておりませんので、とりあ
えずの方策として、事務配分というこ
とをやったのでございます。

○北山委員 ただいまの御答へはど
うもはつきりしないわけです。という
のは、要するに事務の配分をし、十六
項目の事務を特に大都市に対して委譲
するといふ点についてはわかるわけ
ですが、ただ積極的に現在ある特別市の
規定をとるといふ趣旨においては、ど
うも不明確なんです。その点について
大臣の御答へは明確でない。必ずしも
特別市といふものを否定しないでお
いて、規定だけは削除するということ
であつて、これはどうしてもわれわれ
が伝え聞いておる通りに特別市という
ものを削除するといふことを、一つの取
引の道具として使ったような印象を裏
づけるような感じがいたすわけであり
ます。そうでなく率直にこれは事務配
分していくべきであるというならば、一
応わかるわけです。だから特別市の規

定は必要じゃないんだという御信念で
あるならばわかるのですけれども、そ
うじゃなくして、特別市の問題も今後
さらにいろいろの機關にかけて検討し
た上できめる、必ずしも否定はしない
んだ、こういうふうなお考えでありな
がら、特別市の規定をわざわざ削除さ
れたということについては、やはりそ
に不明確な点が残るのでありますが、
その点について御答へをいただきた
い。なお小林行政部長もおられるので
すが、御隨意に補足をしたいだき
たい。

○小林(興)政府委員 北山委員のお
っしゃいましたところの御趣旨の通り
であります。われわれの考え方は現在の
府県制度のもとにおいては、現行法で
考えられておるような特別市の規定を
動かすことは適當でない。それはむし
ろ事務配分によって、大都市の実態に
即するように大都市制度といふものを
整理すべきものだ、こういう考え方
でございます。しかし府県制度につきま
してもいろいろの議論があつて、現に地
方制度調査会でも根本的に研究するこ
とになつております。そういう場合に
府県制度改革の一環として、この大
都市問題とかあるいは首都制度の問題
とか、北海道の問題とかいろいろ問題
があるわけでございます。そういう問
題を総合的に検討されてしかるべし、
こういう考え方でございます。

○北山委員 府県制度と特別市、大
都市の問題はいろいろ数年來議論をさ
れておるわけでありまして、しかし同じと

ころをぐるぐる回って、さっぱり結論を得ておられないというようなことも、これは事実じゃないかと思うのです。現在までの地方制度調査会の審議状況についても、一体どの方向に行くのかさっぱりわけがわからないというような事態であります。一体自治庁としてはどうお考えであるか、一つこれを承わりたい。たとえば府県と市町村の問題について、前の塚田長官はたしか府県と市町村の自治体が二段階になつておるといふことは好ましくないんじやないか、将来はこれは一段階にすべきじゃないかというような構想を述べられたこともあり得ます。そういうふうな基本的な考え方につきまして、太田さんはどのようにお考えであるか、こういう点をお伺いしたいと思ひます。

○太田国務大臣 お言葉の通り、非常にこの問題はむずかしい問題でございます。まして、かかるといふに地方制度調査会の答申にもさしあつて事務配分という言葉が生れたと思ひます。また長年争つた経過にかんがみて見ましても、特別都市を否定するという實際問題につきましては、法律のようにこれが現われておらぬ現状が示しておるがごとくに、非常にむずかしい問題だと思ひます。塚田長官の私見として述べられた点は、どういふ意図を持つてやつたか存じませんが、私としては、自治体の本旨というものは、今の府県、市町村を一本にしていば国の出先機関のような関係に持つていくという考えには、私は賛成することはできないのでございます。

○北山委員 そこで伺ひますのです。今度の改正案の内容に於けるわけでございますが、今度の改正案につきましては、大体第二案におきまして府県と市町村の性格、地位というふうなものについて規定をされておるわけでありまして、これをずっと見ますと、まあいけばあつさり読みますと、現状とさっぱり変りがないように思われ、そこで法律のことでございますから、しるうとの考え方の方で文章のように読んでしまつたのでは、間違ひが起ると思ひます。今度の第二案の改正といふものによつて、現在の府県、市町村の性格ないし事務の配分と、これはどういふ点が違ふのであるか、これを明らかにしたいと思ひます。

○小林(興)政府委員 この二案をお読み願へば特別な意味も何もありませんで、こう書いてある通りでございます。要するに現在の自治法の形式と、それから府県、市町村の形態というものの問題でございます。現在の自治法は御承知の通り、地方公共団体として府県、市町村を一律に考え、一律に規定いたしておるわけでございます。しかしながら現実的に申しますと、市町村は基礎的な地方公共団体として仕事をやり、府県はその市町村を包括する公域的な団体として仕事をやつておるのでございまして、つまりそれだけの本質的な使命というものはあるわけでございます。その本質的な地位、職能というものははっきりさせたいということが公共団体の運営上きわ

めて必要である。また国としていろいろ府県、市町村に事務をさせる上におきましても非常に必要なのでございまして、現在あるがままの本質をはっきりさせまして、その筋道を立てて行政の運営の適正を期しておこう、こういう考え方でございます。それでございまして、現実には府県のある仕事と市町村のある仕事とがこれによつて積極的にひっくり返るとか、どういふ問題はないのでございまして、それだけあるべき姿をはっきりさせて、あるべき道に従つて運営の適正を期する、こういうことが根本の考え方でございます。

○北山委員 現状をそのまま移したのだ、こういうお話であります。そうすると、今度の改正案のその部分について、これをかりに削除しても何ら差しつかえはない、こういうように考えていいですか。

○小林(興)政府委員 削除するとか、差しつかえないという問題じゃ一つもないのでございまして、現在府県も市町村もあるものでありますから、府県と市町村というものの地位、性格というものをはっきりさせる必要がこれはあるのでございまして。現在の大筋はそれでいておられますけれども、現在やや、いわば平面的に書いてありますので、府県と市町村は同じ同列の地方公共団体のような感覚がございまして、場合によつてはやや競争的、対立的な空氣があつたり、仕事の面におきましても、そういう場合も現になきにしもあらず、そういうことはおかしいのでございまして、それぞれ自治体としてその公共事務は適切にやつていいのであります。府県は府県らしく、市町村

は市町村らしくその行政の筋をはっきりする必要がある、こういう考え方でございます。それで地方制度調査会の基本的な考え方でもうであれば、前にありました地方行政調査委員会があたりでもそういう趣旨を明らかにしておるのであります。そういう大筋によつて運営と今後の府県、市町村の事務配分というものの適正を期していくというところは、自治法の基本法たる性格上当然に考えてよい問題であるし、現在の実情から考えてその必要がある、こういうふうに存じておるのでございまして。

○北山委員 ただいまの小林さんのお話は非常にデリケートなもので、よくわからぬのです。先ほどの御答弁で、あると大体現状を映したのだ、という話であります。ところがあとの答弁では、どうも今の府県と市町村の関係がどうも同列に考えたりするやうなことがあるから、その間の関係を明らかにするのだといふふうに言われておるので、何かやはり一つの法の改正なり立法については一か条といえども、これは一つの効果といひますか、その内容効果を持つものかと思ひます。先ほどの御答弁のようであれば、何もわざわざこういう規定を設けなくても、現実がそうなつておつて一向差しつかえないのだから、形容詞がほしいという程度のものではあつて、そんなものはなくとも間に合ふ。わざわざこうやつて変えた以上は、何らかの規定の意味があり、効果があるだろうと思つて私は聞いておるのです。ところが今の御答弁では非常に微妙なニュアンスがあるので、地方制度調査会の答

申の中にもあるというお話であります。たとえば府県は市町村を包括する団体だ。この包括という意味はどういう意味があるかといへば、これまた従来の地方自治法の第五條の第二項にあるいわゆる包括と何ら意味は違ひないのだ。これはこの前の二十二国会のときにもそういうお答えがあつた。それからまた広域という言葉が新語といふか、出ておるのです。それで今の府県といふものは広域だか広域でないかといへば、これは現在の府県でも差しつかえないのだというやうな御答弁もあつたように思ひます。そうするとやはり先ほどの御答弁のやうに、現在の姿をそのまま映しておるやうにも思ひます。何かそこにこの第二案の改正の中に従来と違つた点といふものを、もう少しはっきりと示していただくか、この規定の効果、意味がさっぱりわけがわからぬということになるのですが、それははっきりしてもらいたい。

○小林(興)政府委員 現在は御承知の通り地方自治法では府県、市町村は、つまり包括といふことは五條に使つておられますが、その事務性格の上におきましては、全然平面的同列的に同様に規定してあるのであります。事務も同じやうに書いてあるのであります。しかしながら現に府県と市町村というものが二段階にあり、市町村は最下部の基礎団体として存在し、府県はそれを包括する、それより大きな広域的な団体として存在しておる以上は、府県は府県として本質的使命があり、市町村は市町村としての本質的使命が当然にあるべきものなのであります。そこでその点をはっきりいたしまして、中央政

府県は府県らしく、市町村は市町村らしくその行政の筋をはっきりする必要がある、こういう考え方でございます。それで地方制度調査会の基本的な考え方でもうであれば、前にありました地方行政調査委員会があたりでもそういう趣旨を明らかにしておるのであります。そういう大筋によつて運営と今後の府県、市町村の事務配分というものの適正を期していくというところは、自治法の基本法たる性格上当然に考えてよい問題であるし、現在の実情から考えてその必要がある、こういうふうに存じておるのでございまして。

○北山委員 ただいまの小林さんのお話は非常にデリケートなもので、よくわからぬのです。先ほどの御答弁で、あると大体現状を映したのだ、という話であります。ところがあとの答弁では、どうも今の府県と市町村の関係がどうも同列に考えたりするやうなことがあるから、その間の関係を明らかにするのだといふふうに言われておるので、何かやはり一つの法の改正なり立法については一か条といえども、これは一つの効果といひますか、その内容効果を持つものかと思ひます。先ほどの御答弁のようであれば、何もわざわざこういう規定を設けなくても、現実がそうなつておつて一向差しつかえないのだから、形容詞がほしいという程度のものではあつて、そんなものはなくとも間に合ふ。わざわざこうやつて変えた以上は、何らかの規定の意味があり、効果があるだろうと思つて私は聞いておるのです。ところが今の御答弁では非常に微妙なニュアンスがあるので、地方制度調査会の答

府県は府県らしく、市町村は市町村らしくその行政の筋をはっきりする必要がある、こういう考え方でございます。それで地方制度調査会の基本的な考え方でもうであれば、前にありました地方行政調査委員会があたりでもそういう趣旨を明らかにしておるのであります。そういう大筋によつて運営と今後の府県、市町村の事務配分というものの適正を期していくというところは、自治法の基本法たる性格上当然に考えてよい問題であるし、現在の実情から考えてその必要がある、こういうふうに存じておるのでございまして。

○北山委員 ただいまの小林さんのお話は非常にデリケートなもので、よくわからぬのです。先ほどの御答弁で、あると大体現状を映したのだ、という話であります。ところがあとの答弁では、どうも今の府県と市町村の関係がどうも同列に考えたりするやうなことがあるから、その間の関係を明らかにするのだといふふうに言われておるので、何かやはり一つの法の改正なり立法については一か条といえども、これは一つの効果といひますか、その内容効果を持つものかと思ひます。先ほどの御答弁のようであれば、何もわざわざこういう規定を設けなくても、現実がそうなつておつて一向差しつかえないのだから、形容詞がほしいという程度のものではあつて、そんなものはなくとも間に合ふ。わざわざこうやつて変えた以上は、何らかの規定の意味があり、効果があるだろうと思つて私は聞いておるのです。ところが今の御答弁では非常に微妙なニュアンスがあるので、地方制度調査会の答

府県は府県らしく、市町村は市町村らしくその行政の筋をはっきりする必要がある、こういう考え方でございます。それで地方制度調査会の基本的な考え方でもうであれば、前にありました地方行政調査委員会があたりでもそういう趣旨を明らかにしておるのであります。そういう大筋によつて運営と今後の府県、市町村の事務配分というものの適正を期していくというところは、自治法の基本法たる性格上当然に考えてよい問題であるし、現在の実情から考えてその必要がある、こういうふうに存じておるのでございまして。

○北山委員 ただいまの小林さんのお話は非常にデリケートなもので、よくわからぬのです。先ほどの御答弁で、あると大体現状を映したのだ、という話であります。ところがあとの答弁では、どうも今の府県と市町村の関係がどうも同列に考えたりするやうなことがあるから、その間の関係を明らかにするのだといふふうに言われておるので、何かやはり一つの法の改正なり立法については一か条といえども、これは一つの効果といひますか、その内容効果を持つものかと思ひます。先ほどの御答弁のようであれば、何もわざわざこういう規定を設けなくても、現実がそうなつておつて一向差しつかえないのだから、形容詞がほしいという程度のものではあつて、そんなものはなくとも間に合ふ。わざわざこうやつて変えた以上は、何らかの規定の意味があり、効果があるだろうと思つて私は聞いておるのです。ところが今の御答弁では非常に微妙なニュアンスがあるので、地方制度調査会の答

府県は府県らしく、市町村は市町村らしくその行政の筋をはっきりする必要がある、こういう考え方でございます。それで地方制度調査会の基本的な考え方でもうであれば、前にありました地方行政調査委員会があたりでもそういう趣旨を明らかにしておるのであります。そういう大筋によつて運営と今後の府県、市町村の事務配分というものの適正を期していくというところは、自治法の基本法たる性格上当然に考えてよい問題であるし、現在の実情から考えてその必要がある、こういうふうに存じておるのでございまして。

府と府県と市町村、こういう三つの組織で、今の日本の内政が行われておるのでありますから、それぞれ市町村は市町村としての機能に専念し、府県は府県としての機能に専念するそれぞれ事務の性質をはっきりさせまして、市町村でやるべきものは市町村にまかせればよし、府県でやるものは府県でやった方がよし、そういう建前をはっきりさせる必要があるものであります。それは大筋は現在そのように動いておられますけれども、平面的に書いてあるがためにその点がばけておる点もあり、事務の執行上についても問題がある場合もあるし、大きく各省の法律の事務配分にも問題なしとしない。そこで地方自治法といつたしましては、基本的に市町村というものはあくまでも地方公共団体として住民に直結した仕事をやる建前を明らかにし、府県はそれを包んだ大きな団体として、府県らしい仕事の基準を明らかにして、そういう仕事によって両者の配分、調整、協力というものをはっきりさせよう、こういうことなのでございます。

○北山委員 どうもわかったやうでわからないのですが、簡単に言えば従来は府県と市町村はいわゆる性質は同格だ、仕事の上の系統としてはずっと同からの系統がある、しかし性格としては何ら上下の差別はないというふうには何ら上下の差別はないというふうには、団体としてそう考えておったのです。また今の自治法はそういう制度だと思ふのですが、今度のこの規定によって、その上下の関係をつけよう、こういうことだと思ふのです。今度はいわゆる国と府県と市町村、こういうふうな立体的に——今までは平面なんです、今度は立体にして団体としての

系列をつけよう。国の事務の機関委任などしている際には、自然一つの系統がある。今までも上下の系統はあるが、団体として府県は市町村の上にある団体である、こういうようなことにしようというところに、この規定のねらいがあるのじゃないですか。

○小林(興)政府委員 今お尋ねのようなそういう趣旨じゃない。上級団体と下級団体に、府県は上級団体、市町村はその指揮、統括下にある下級団体、そういう考え方は全然ないのであります。しかしながら府県というものがあつて、市町村というものがあつて、当然仕事、事務というものは違ふべきであります。全然平面的とおっしゃいます。府県、市町村の区別は要らぬのであります。それはやはり平面が違ふわけでありまして、それでありますから、公共団体としては、いずれも自主独立の地位を当然に持つべきでありまして、その団体の地位が違ふ以上は、地位にふさわしい事務権能というものをお互いに分け合つてやるべし、こういう考え方でございまして。ただ市町村を包括する地位にありますが、包括する地位にあり、府県として、府県らしい仕事をやっていくという考え方でございまして、これでもって市町村を府県の下部団体にするとか、あるいは府県を市町村の上位団体にするとか、そういうた意味の団体としての軽重というか、上下というか、そういう考え方はわれわれは持つておりません。

○北山委員 それでは一つの規定の条項でお伺いするのですが、今度の改正案の改正後の第二条の第五項第三号、これは府県の仕事なのですが、その第

三号に「国と市町村との間の連絡、市町村の組織及び運営の合理化に関する助言、勧告及び指導、市町村相互間における事務処理の緊密な関係を保持させるためのあつせん、調停及び裁定」その次に「市町村の事務の処理に関する一般的事務の決定」という言葉があるのですが、この市町村の事務処理に関する一般的事務の決定というものを府県が団体の仕事としてやり得る、こういうことは従来と違つておるのじゃないでしょうか。

○小林(興)政府委員 これは現在でも御承知の通り府県の条例でいわゆる行政事務条例と申しますが、俗に統制条例などという言葉を使つておる學者もおりますが、果ては一般的な条例を作る、それぞれの範囲内において、市町村がそれぞれ市町村内部において条例を作る、こういうことは現にあり得るわけでございます。市町村が現在合併でいふん少なくなりましたが、数十あつてそれぞれ自主的に事務を処理してよろしうございまして、事務の性質によつては、やはり府県らしいの、区画で、おおむねの基準が確立されて、それぞれ自治体の市町村の実情で事を考へるといふ必要が当然あり得るわけでございます。現在の自治法のいわゆる行政事務条例というものは、そういうことを考へておるわけでございます。それでそれからそういうことは当然考へられるところでございます。

○北山委員 考へることは何でも考へられるのです。ただ問題は、今例をあげられたことは行政事務について従来はあつたやうですが、今度は市町村の事務処理に関する一般的な基準の設定というものを、府県がやるのです

よ。そうすると府県は条例でもって府県内の市町村の事務処理に関する一般的な基準と称して、それが行政事務であるが、公共の事務であるが、固有の市町村の事務であるが、その処理について一般的な基準というものをきめる。そうすると市町村はそれに従わざるを得ない。この規定があればこういうような関係に立つてくる。従来はそれができなかったわけです。これはやはり重大な変化であり、今申し上げたように、府県というものを市町村の上に置いて、そして団体として市町村の団体の事務処理についての一つの道がここに開かれてくる。その前の第二号の場合にもあります。たとえば義務教育その他の教育の水準の維持、このいうことがある。しますと、市町村の社会教育その他について、府県は水準の維持であるというふうな考え方、一般的にいろいろな基準を設けてやるのです。その他伝染病の予防、公衆衛生水準の維持であるとか、社会福祉事務の基準の維持であるとか、いろいろ市町村の団体の行事事務についてのもので、府県が条例でいふ今度のは作り得るのです。こういうことであつて、これは従来と大きな変化なんです。先ほど小林さんが言われたやうに、今まで現にある状態を明らかにしたのだというところは大きな違いなんです。そういうふうに解釈せざるを得ないのですが、この規定はそんな意味はないのですか。

○小林(興)政府委員 府県と市町村、現に中央政府だつてその通りでございますが、それぞれ必要があつて、ある程度の仕事ができますが、それだから

といつて何でもできるかといへば、もちろんできない。地方自治の根本の趣旨に従つてそれぞれの自主的な活動は自主的に伸張させる必要が当然にあると思ふのでございます。しかしながら事務柄によつては、どうしても府県を通じて統一的に処理すべき行政事務もあり得るのであります。それから市町村があまりでんでんばらばらでもかえつて困るという問題もあり得るのでございまして、そういう問題につきまして一般的な基準を設定するということは、府県として考へていい仕事でありまして、個々の仕事の実施とか施行とか決定とかいふ問題は、当然市町村本来の仕事で市町村がやるべきであります。府県というものがあれば、市町村についてどういふ程度の仕事をやるかといへば、そういう一般的なレベルを保持するということは、府県という団体の考へてよい、また現にいろいろ行政上そういう問題も考へておるのでございまして、そういうことは府県らしい仕事として設定されてい

○北山委員 何かこの規定以外に別な建前がどこかにあるやうな話なんです。その建前に従つた規定じゃないですか。従つてこういう規定がある、これをどう解釈しようか、たとえば行き過ぎがあるやうな、こういう規定があるのだから——今まではなかったのだから、助言や勧告指導ということはあるいはできたかもしれない、あるいはあつせんとか調停はできたかもしれない

れない。しかしこういうような基準の設定であるとか、水準の維持であるとか、そういう事務を市町村に対して府県がきめるという規定はなかったはずなんです。だから従来はそれをやらなかった。助言や勧告の範囲でやったでしょう。今度それを一歩突き進んでこういう規定になりますと、府県というものは、こういう規定ができたのだからというので、いろいろ市町村の事務処理を、たとえば会計の事務の処理をする基準の条例を作ること当然できる。そして市町村はそれに従わざるを得ないということになるでしょう。あるいはまた衛生についても、町内には何メートルに共同便所を一つずつ作れというような基準を府県が条例で作ると、市町村はその基準に従ってやらざるを得ないということになって、いわゆる団体としての上下の関係ができるのです。一般的なそういうふうな事務についての上下の関係ができる。そういう規定をここに置いたのではないですか。

○小林(興)政府委員 そういふことは全然ございませぬ。これはそれぞれ教育の問題なら教育関係の法規があるし、それぞれの他の法令があつて、事務上の順守の基準がきまつておるものは当然その法律に従つてやるべきことは、これはもう当然な話でございませぬ。そこで、ここに書いてありますのは、府県として市町村の団体に対する監督とか、統轄とかという問題ではないのでありまして、県民一般、市町村民一般と申しますか、国民に対していふ行政をやる上において、府県がやるべき仕事、市町村がやるべき仕事、これを考えておるにすぎないので

あります。この仕事、各市町村ごとにてんでんばらばらにやつては困るよ、大まかきとめて統一的にやらなければ困るよ、というものは、府県が取り上げてやるべし、それからあとの問題も、これは市町村の間における連絡調整の問題でありまして、連絡調整上必要な問題はだれがやるか、それはやはり府県というものの一つの役割じゃないか、こういうことなのであります。それで、大体警察の問題なら警察法によつて、規律の方法がきまつておるものは、もちろんそれによつてそれぞれやるべきことは当然の話でございませぬ。

○北山委員 特別な法令のあるものはわざわざ書く必要はないのです。その法令に従つてやるのは当然な話であります。こういうふうに書けば、その法令できめられたものもそれ以外のものも広範に含むから問題なんです。やはり一つの府県の内部は同じ歩調でいって、大方がよろしいという必要からなら、連絡調整で一向差しつかないのです。これでいいますと基準の設定ができるのですから、府県の権能としてこういう権限があるわけですよ。そういう性格のものだということになれば、これによつて府県はやはり条例で、あるいは相対行き過ぎを起す団体もあるかもしれない。それだからといって、やはり違法でないという法律解釈になれば、違法でなければ市町村はそれに従わざるを得ないということになるでしょう。そういう効果が出てくるんじゃないのですかというのを申し上げるのです。

○小林(興)政府委員 これは御承知の通り、現在の自治法の二条の二項と三項に地方公共団体の事務が例示されておりますが、これは普通地方公共団体として同様にやり得る。しかし法令の規定があればその限りでないことになっておりまして、その規定は、御承知の通り府県も市町村も全部一様にしてあるものであります。どんな仕事をどうやつてもいいという一応の法律上の建前になっておるわけでありませぬ。ところがこの自治法に明示してあります二項と三項の規定は、県と市町村によつてそれぞれ処理の仕方はおのずから違ふことを、この項によつて明らかにしただけでありまして、これによつて特別に何かプラスになったとか、マイナスになったとかいふ問題ではないのでございませぬ。それぞれ地方公共団体としてやり得るものと、現に自治法で予定されておる事務につきましても、それは平面的にどつちもどつちも競争してごたごたにやつてもよいからと書けば、それはそれはいかぬぞ、例示されておるものでも府県はこういう仕事をやるべし、市町村はこういう仕事をやるべしということを明らかにいたしましたのでございませぬ。

○北山委員 例示されておるものですが、けれども、こういう規定が例示されるならば、従来例示されなかった規定が置かれるならば、それはやはり府県と市町村の権能、地位というものの相当な変化を与える規定であると私は言わざるを得ないのです。先ほどの小林さんのお言葉はそうだと思う。今までは平面的に考えられておつた。それが突進した。ところが今度は立体的に構成しようという規定がここに一部現われておる。そういうような、今までの例示規定なりそういうもので、別段そう特別に飛躍したものでないんだというならば、この規定は誤解を生むから削除した方がいいと私は思うのです。なくてもあつてもいい、こういうふうに思うのですが、どうでしょう。

○小林(興)政府委員 私が申し上げましたのは、現在の法律の第二条の規定の書き方が、まさしくまた平面的なのであります。平面的であります。現実の府県と市町村というものが、現に自治法でも市町村を包括するという形で府県がきめられ、府県にも市町村が持つておらぬいろいろな権限をばらばらに書いてあるものであります。その現実を基礎にして考えれば、従来の二条の平面的規定にもかかわらず、府県は府県としての事務責任があるべきだし、市町村は市町村としてのものがあるべきであつて、もともと二条を作つたときに、府県と市町村の別がある限りは、府県はこういう仕事、市町村はこういう仕事と違ひがあつていふべきであつたと言へるのでございませぬ。そこでそういう点が、形の上においては平面的、実質の上においてはおのずから違ふ役割をとる、そこに食い違ひがありまして、そこでいろいろ考え方には誤解があつたり、混乱があつたりする点がございまして、そこでこれはやはり規定の上におきまして、実態に合うように、実態に即するように、それははつきりさせる必要がある。そしてそれぞれそののりに従つて、それぞれ自主的に行政を展開してもらふ必要がある、こういう考え方に立つておるのでございまして、これは規定からいたしましては、どうしても置いてもらふことによつて、府県と市町村はそれぞれ分を守つて大いに協力して自治

を發展せしめる、こういうことに非常な役割を演ずるものと信じておるのでございませぬ。

から、規定はいかに平面的になつていても、それぞれ事務の分担と責任が違ひのは当りまえであります。またその違ひをはつきりさして、その違ひに従つてそれぞれ府県、市町村が事務の配分を適正に行なつて協力してやるべきことは当りまえだと思つてございします。その当りまえであることをはつきりさして、そして府県は府県として、市町村は市町村として、それぞれの事務を処理していただくという事でございします。

○北山委員 小林さんはどうもまい答弁をされるのですが、当りまえだといふのがくせ者なんです。それは当りまえじゃなくて現実を変える、当りまえだ、当りまえだと言ひながら一つ

の方向に変えようという氣持を現わしていると思つてゐる。現在平面的に規定されておる第二条で、府県と市町村が何か混乱でも起しておるようなことを言われるのですが、どこが混乱しておるのですか。

○小林(興)政府委員 これは現に府県と市町村の事務をどう処理するか、自治の発展と言つては語弊があるかもしれないが、大都市の問題であつても同じであります。それは規模が大きい大都市と大府県という問題はありますが、要するに府県と市町村というものがあつて、それは同じ國民が構成してゐる団体で、國民のために行政をやる団体でありますから、その団体がお互いに重複を避け対立を避けて、それぞれの分を守つて協力していくという態勢が必要なのであります。それがどうかしますと、やはり市町村と府県がやや競争的に考えたり、対立的に考えたりして、いろいろ問題があることも

ないわけじゃないのでございまして、だから市町村は市町村として、できるだけ市町村の機能を發揮させるようにしてやる。これはもう地方自治というもの基礎を固め、發展させるためには当然の考え方でありまして、府県は府県としての役割に専念すべし、市町村にまかしていいものは市町村にまかしてよし、府県で取り上げなければ仕事に困るものは府県にやらしてよし、そういうことで、それぞれの分を守つていくことが、制度というものの大筋を立て、通官の大筋を貫くゆゑんだといふふうに考へておるわけでございます。

○北山委員 要するに小林さんの考え方というのは、分々ということをするわけですが、身分ですね。まあ地方自治の家族制度みたいなものを構成しようという考え方です。府県は府県の身分があり、市町村は市町村の身分がある。一つの立体的な、どうも市町村は自分の分を越えて府県と同格であるなどというふうなことを考へてはならぬ。私も、分というものはそうではない、近代的な意味において、民主的な意味においては、事務配分だと思つてゐる。事務配分が違ふ。たとえば府県は高等学校をやる。市町村は中学校以下をやる。そこには仕事の種類の違ひはもちろんである。分担はあります。だけれども、上下の關係ではない。これが現在の地方自治法の精神だと思つてゐる。それを小林さんはそこに上下の關係をつけようといふところに、分分と言はれる意味があるのじゃないかと思つてゐるのですが、どうでしょう。

○小林(興)政府委員 これは私の言葉の使い方が下手だったものですから申

しわけないのですが、自治法第二条の改正をどうにすれば、今北山委員のおっしゃった通りのことを実は考へておるわけではございまして、説明がまだあつたことはお許し願ひたいのであります。府県と市町村というものについてのおの事務配分の適正を期したといふ、そういうことで、その事務をどう考へるかというものが、ここにいろいろ列挙してあるところではございまして、全く北山委員のおっしゃった通りの氣持でございします。身分的に上下があるとかなんとかいう、そういう封建的な氣持はさらさら持つておりませんし、またそういうふうな規定にはなつておらぬはずでございます。

○門司委員 関連して、今北山君からいろいろ質問がありましたが、私はこの際ごく簡単に質問しておきたいと思つてゐるのですが、二条にこういうものを入れないければ――從來までどういふ不都合があるか、それを一つ聞いておきたい。

○小林(興)政府委員 どういふ不都合が具体的にどの県に幾つあつたかとおっしゃいました。私もちよつと困りますが、これは事実上間々こういう問題があるのではございまして、そういう問題上の問題も一つあるし、實際上の問題は別といたしまして、府県と市町村というものの今の事務配分に適正を期するために、事務上の分界というか、考え方というものをはつきりさせることは、私は根本的に必要だ、こ

う存じておるのではございします。

でもかんでも法律にきめられたもので画一的に、三角定木みたいなものを持つてきて筋を引くようなわけにいかぬので、自治行政というものはお互いの事務の中で住民に不都合がないという形で行われれば、それが一番望ましい姿だと思つてゐる。どうも不都合なことはなかつた――これは役人の惡趣味だと思つてゐる。何とか法律をいじつてみたくてしようがない。それからもう一つは、配列によつてくる混乱がこれであつてきやしないかと考へる。いろいろなもので予防はしてあるようだが、しかしいづれにいたしましても地方行政の事務というものは、こういう形で例示されてくると、私はいろいろ問題が必ず起つてくると思つてゐる。ここにある問題の中でも市町村の持つておる仕事というものがたくさんあるもので、こういうことでなくして、この一番最後に市町村が処理することが不適当であると思はれる規模の事務に關することといふことを書いてあります。この通りであつて、市町村がそれをするのが不適当であるといふものでなければならぬと思つてゐる。この中で、市町村で処理していいものが、私はかならずあると思つてゐる。それからもう一つは、こういうものでなくとも、たとえば教育關係においては教育關係の法律、それから福祉事業關係においては福祉事業關係の法律、社會保險は社會保險、あるいは警察制度は警察制度というように、おのの法律の中に、大体の仕事というものはちゃんと書いてある。だから、法律があるのにと、また一つこういう法律をこしらへて、私がおかしいと思つてゐる、警察の管理及び運営というふうなことをこ

に書いてゐるのだけれども、こういうことは實際は警察法に書いてある。これは實際は府県警察なんだ。これは何府県でやらなければならぬ仕事として自治法の中に書かなくても、警察法の中にちゃんと書いてある。これは實際は府県警察なんだ。われわれは國家警察の性格が強いから國家警察と言ひけれども、これを讀んでみて府県警察なんだ。この点何も書く必要はない。警察の管理運営といふことになる。警察の運営並びに管理といふことは、今日の府県の段階では實際に行ひ得ない。何でもやるか、警察法によつて公安委員會に運営管理が全部まかされておるわけではないか。警察法を讀んでおらんさい。県の公安委員會が何をやるか、警察の運営管理するものをもう一つ置くつもりですか。この委員會のほかにもう一つ置くのですか。公安委員會のほかに何かもう一つ置いて警察の運営管理をやらせるつもりですか。そういう点が解せないから書き過ぎておると言ひのだけれども、實際問題として書き過ぎておるのではないですか。何かほかに置くつもりですか。これに當てはめた法律がみんなあるのです。その法律の範圍に入れて、自治法で何らかの位置をさせなければならぬといふことは考へられないのです。これはどうなんですか。

○小林(興)政府委員 現在で全然事實上不都合がないかといふことになりまして、私ははつきりしたことを申し上げませんでしたが、ないわけではな

い、あつたと思ひます。やはり市町村といふものは基礎的団体として市町村にまかせるべきものは市町村にまかし

てやる。これは基本方針をはっきりさせて、府県は府県らしい仕事にとどまる、そういう基本的な問題の考え方、現にその必要もあるし、その方向はもっと進むべきものだと考えております。

それからここに列記いたしました列記の仕方につきましては、それはいろいろ議論はあり得るだろうと思いますが、要するに現在二条にいろいろ列記してありますものを基礎にいたしまして、要するに現在の建前では、府県も市町村も自治法ではお互いに何が何をやっていいということになっておりますので、そこはやはり府県と市町村というものの事務配分の基準を、はっきりさせる必要があるのです。市町村の段階と府県の段階との二つに分ける必要があるが、さらにその上に国の段階があり得るのであります。それは別問題といたしまして、いやしくも府県、市町村の段階でやる仕事ならば、それぞれの段階の仕事のものの考え方、それを相対はつきりしておく必要があると思うのであります。そこでいろいろここにありますが、それぞれ特別法というものもございます。それはその通りでございます。現に自治法でも法律に別段の規定がある場合にはこの限りでないと書いてあるものであります。個々の事務につきましては、個々の事務についてそれぞれ批判という判断に基いてやるべきであります。要するに地方自治法は自治体の基本法でありますから、府県、市町村というものを一般的な地位から考えて、どういふふうな事務を府県と市町村とに分けるかというをはつきりさせたい、こういうことではあります。それで

ありますから、公安委員会のほかに別に自治法で機関を置くとか置かぬとかいう問題は、さらさら考えておらないのであります。府県の段階と市町村の段階との間における事務の配分の考え方を明らかにする、それぞれの執行につきましては、それは自治法で動きのつくものもありましようし、それからそれぞれの法律で他の機関を作つてやるものもありましようし、それも府県の機関でやるか、市町村の機関でやるか、こういう問題が中心になって問題を処理していくのが考え方だろう、こういうふうに思っております。

○門司委員 もう一つ聞いておきますが、今の行政部長の考え方はおかしいですよ。特別法で処理するものは特別法で処理する、これは警察なんか市町村でやるうとしてもやれないのです。府県の事務と競合するところはないのです。もしわづかにあるとすれば、五、六市に警察の本部というものを置いておきます。しかしこれは法律で置いておるのですから、これは市から県にとるわけにはいかない。特別法で向うに持っていくておきますから競合するところは何もないのです。大体特別法で規定したものがどが競合するか、そのために特別法がちゃんとできておるのだから、たとえば労働問題にしてもここにいろいろ書かれておるようだけれども「労働争議の調整その他労働組合及び労働関係に関する事務」なんといふものは、これは県の段階でなければ労働委員会なんといふものはないでしょう、市の段階にありませんか。だからこんなことをことさら書かなくても、ちゃんと区分はできておるのですよ。私はこういうことを書くこと自体が

さつき言ったように役人の悪趣味だ、出てきた法律をいじくつてみたいというものの考え方だといふのです。私は民主主義といふものはこういう形でなくては、できるだけ話し合いの上で話せということであつて、できるだけその機能を持ったものにやらせるといふ方が筋が本筋だと思つて。どう考えても、これを説んでみて、北山君が質問されておられますけれども、何らか特別の不都合があつたら別ですよ。警察法があつて市が警察をやっている、独自で何か警察の運営管理をやっているから、これは県に移さなければならぬといふなら別な話ですけれども、こんなものは市にないのだから、ないものを何もことさら、事務の組織もなければ何もないと私は思ふ。労働問題などにしても、一体特別法で市でやることがありましか、ないですよ。これは不都合さななければ、もういろいろ悪趣味は私はやめておいてもらつた方がよい。ことさらけんかの種をまくようなもので、あまり感心しない。

それからこの二条の辺がどう考えても書き過ぎておると思ふのだが、私は大臣に一応聞いておきたいと思ひます。こういう案を出されたお考えといふのは一体どこにあるのです。「文化財の保護及び管理」といふこともずつといろいろ書いてある。これはいづれにしてもこういう特別法が出ておつて、その管理といふものは大体きまつておると思ふ。そして市に保存させる方がよければ市に保存させる、府県に保存させる方がよければ府県に保存させる、特別法がいろいろあると思ふ。だからどう考えてもこのことは私にはわからぬですよ。警察なんといふものは、くどく申し上げるようですけれども、市町村にはないのですから、競合するといつたて競合のしようがない。そういうものをことさら運営管理なんと言つてから警察法とちよつと離れた字が使つてある。今まで警察法の中に管理運営という言葉はない。昔は警察法には公安委員会が警察の運営管理に当たるといふことで行政責任からすべてを保持していた。しかし今の警察法にはそんなことを書いてない。書いてないことまでここに書くといふと、新しい警察法でも自治庁でこしらへるつもりか、こういうことになるのです。自治庁からいふと、警察の運営管理ができるということになると、今の公安委員会は警察法をいじらずして仕事をすることになる。どう考えても自治行政といふものを曲げたものの考え方ではないかと思ふ。従つてこれらの底意にあるものは、だんだんとういふ形で、いわゆる知事が政府の出先機関のような形に一応持つていく仕組みではないかと考えるが、この点について大臣はどういうふうにお考えになつておるか。どうも国の出先機関にすれば、それは警察の運営管理といふものが県に行くかもしれない。しかし今はそうじゃないのです。大臣はどうなんですか。将来府県を国の出先機関にする、いわゆる知事を官選にするというようになお考えでもあつて、その準備のためにこういうことをされてるのじゃないかといふように、私もどうも考え受けておるのですが、そういうことはありませんか。

○小林(無)政府委員 大臣にまたあとから御答弁願ひますが、それは今の労働の問題とか警察の問題とか、はつきりし過ぎるほどはつきり府県の段階でやっておる問題がこれはあるうと思ひます。それでございまして、われわれといたしましてそういう個別的事務につきましてはきつめて自明——自明と言つては語弊がありますが、はつきりしておるものもあるうと思ひます。要するに府県と市町村がある以上は、その個々の事務についていろいろありますが、全体として府県といふものはどういふ仕事、市町村といふものはどういふ仕事、そういう点をはつきりさせる必要がある。そこできつめて自明なものもここに例示されておりますが、それは必ずしもそうでないものもある。これはそういう例示の一つとして書いてあるだけでございまして、基本的な気持はあくまでも府県一般の権能、市町村一般の権能といふものをどう考えるか、考える場合にただ抽象的にだけ書いてはよくわかりません。現に自治法でいろいろ例示しておりますから、そうしたものの例示をことへ書いて、その考え方を明らかにしようじゃないか、こういうことでございまして。でありますからこれはあくまでも現在の府県、市町村といふものを基礎にして、自治体としての事務の配分の考え方を考えたのでございまして、これで府県を将来どうこうするかということと全くこれはかわりのない、関係のない問題点でございまして。

○太田(無)大臣 仕事の分ち方でございます。立体的になつてはいかぬ、命令的になつてはいかぬ、あるいは将来の知事官選というふうな点も考えているか、こういう問題でございまして、上下的の考えでなく、また将来の知事官選の制度の下ごしらえの意味におい

らも、個々の市町村に対して府県はや
り得る、こういう道をこれは開くの
だ、こう解釈せざるを得ないのです
が、私の解釈が間違っておるでしょ

か。そうでなければ法制局でも呼んで聞いてみなければならぬ。

○小林(興)政府委員　だからそれは市町村に関する連絡調整の事務の中に入るか入らぬか、こういう問題になるわけでございますして、市町村について調整を必要とする問題がかりにあるとすれば、その調整をどういう方法でやるのか、といえば、それは一般的な基準を作る

ことだけでやり得る、それ以外の個別
的な指示をしたり、自分できちっとき
めてはいかぬぞという趣旨が、これは
出ておるのであります。それはそうで
ありますが、それなら一般の基準は何
でも作れるかということ、そういう
意味では一つもないのでありますで、
ここに書いてあります通り市町村相互
間における云々の問題で、連絡調整だ
けのためにこれはやることができる、
こういうことでございます。

○北山委員　これはある意味では警察
法の中にも同じようなことがあるので

す。連絡調整のために一般的な基準の設定とかそういう言葉があるのです。それと同じで法律そのものが一般的な基準の設定だとも言えるのです。個々の具体的なケースを法律で定めるわけじゃないでしょう。だからこの方法、このやり方でやれ、市町村はこういうふうにやれということが法律に書いてあれば、これはやはり一つの一般的な基準の設定ですよ。その基準によってやらざるを得ないでしょう。やらなくてもいいならこれは別です。こういうふうに書いてあればやはり府県という

ものはそういう条例を作るでしょうし、その範囲、限界というものは必ずしも確定しておらない。町村の事務の処理に関するのだからいふん広範なものでしょう。これをどうやら広範な違法じゃないのです。違法じゃないし、また市町村はそれによって縛られる。私はこれはそういうふうな意味を持つものであると思うのだが、どうも小林さんの答弁では、私のみならずほかの人も納得しないのではないかと私は思う。この点はまず留保しておきます。

もう一つ、この第二条の改正というのはいろいろな事項を含んでいる。たとえば第五項の第一号のいわゆる総合開発等の仕事の中で、広域にわたる事務は府県がやる、それ以外は市町村もやるということになるのだと思うのです。こういうことは何ぞや。たとえば「地方の総合開発計画の策定」云々と書いてありますが、その総合開発計画の中にやはり市町村のやるような事務も入ったりしている。だから必ずしもこれははっきりしておらぬのです。広域にわたる事務というが、一体広域とは何であるか。

○小林(興)政府委員 広域とは要するに数市町村の区域にわたる、平たく言えばこういう事務を言っていると思います。一市町村内で総合的にやり得る仕事はもちろんです。これは市町村の仕事、そうでなしに数市町村あるいは数十市町村の区域にわたって一貫的にやらなくちゃならない、そういう意味でございます。

○北山委員 ところが一部の説によると、広域というのは、またいわゆる広域事務というものをやるためには、現在の府県の区域でも狭過ぎるのだ、だから広域ということも何か今の府県よりももっと広い地域でやるというような概念も行われておる。消極的に言えば、それは今お話し通り数市町村以上の広い地域だ、こう言えれば一応の説明にはなるかもしれないけれども、やはり実体的な概念としては非常に不確定なんですよ。総合開発等の広域事務というものは、一体どの程度をもって広域と言うかというところは、別個の問題だと思ふ。今の数市町村にわたるといふことは、いわば三百代言的解釈であつて、実体的な解釈ではないと思ふのです。そこであらためてお伺いしたい。

○小林(興)政府委員 それは三百代言でも何でもないのでございまして、実は広域は、もっと広く言えば数府県の区域にまたがることも当然あります。広域の中へ概念上私は入ってくると思ひます。要するに数市町村にまたがる以上は、上はどこまでもあり得る。しかしこの問題は府県と国との事務の配分の問題でありまして、ここに書いてありますのは府県と市町村とを比べて、府県は何、市町村は何、こういう比較をいたしておるわけでございます。でございますから、さらに数府県にまたがって、それが府県と国との間にどう事務処理すべきかという問題は当然に別の世界であり得るのでございます。

○北山委員 しかし必ずしも今の三百代言的解釈でも当てはまらぬことがあるのです。一つの市の区域の中の仕事であつても、性質上県でやらなければならぬような大規模な仕事があるのです。これはどうなんですか。数市町村にわたらなければ広域と言えないわけですか。一つの市あるいは町村の中で行われるような事業であつても、性質上広域的な、総合開発的な仕事があるはずですよ。たとえば一つのダム、発電所が一つの市の区域の中にある場合があるでしょう。だったらそれは市町村でやればいいということになるか。いわゆる広域的というものは、そんな市町村の中にあるからとか、中からはみ出さずから広域だというふうな解釈ではないと思ふ。性質上やはり総合開発というが、広い地域を一つの基礎にして考えられるような大きな事業という意味だと私は解釈するのですが、そういうふうな考えでいくならば必ずしも明確ではない。そこでお伺いしているのです。

○小林(興)政府委員 それは今私は数市町村のことだけ例に言いました。それは典型的な事例を申し上げたのです。一市町村の区域でも広域であることがあるかと言へば、それは今おっしゃいました通りあり得ると思ひます。広域というものは結局常識的な判断でどこから以上が、何平米以上が広域とか狭域とかいう問題ではないと思ひます。要するに県と市町村との仕事のものの考え方として、広域とか狭域とかという考え方でございます。

○北山委員 そうすると先ほどの数市町村にわたれば広域だというふうなことは三百代言的解釈だと言つたのは、やはり当ておるということになる。だから広域にわたる事務というのは必ずしもいろいろな観点から角度から範囲が明確でない。従つてこの第五項の第一号にしても必ずしもこれだけは府県の仕事だとか、市町村の仕事であるとか確定したものでないと思ふ。それから第四号にしても高等学校やその他のいわゆる補完行政と称せられるところの分、これについても明確でない。従つて私も今度の第二条の改正によって府県と市町村との間の実質的な事務の配分を実は期待しておつた。高等学校は必ず府県でやるか、あるいは指定市でやるかというふうには、はっきりした事務配分の明確化ということを目指しておつたが、その点についてはさっぱり不明確なんです。そして今申し上げたような上下の關係だけが新しく入つてきておるので、そこにだけしか意味がない。ほかの事務配分については現状と大して違ひはないと思ふがどうでしょうか。

○小林(興)政府委員 それは今仰せられました通り、個々のそれぞれの事務について、県と市町村とをきつと書き分けるということ、最上というか、最後の徹底した問題であらうと思ひます。これはすべての行政法規全般につきまして、そういう問題を取り上げ、再編成しなければならぬ問題で、当然そういう問題も考えられておるべき問題だとわれわれは考えております。しかし地方自治法といつたしまし、そうした問題を考える基本的な考え方は、自治法としても当然考えておるべき問題であります。それぞれの府県、市町村の事務配分の立法的な基準もあつてしかるべし、実際の運用上の基準もあつてしかるべし、そういうところでの問題がごう取り上げられておるのでございまして、これだけでわれわれは問題が百パーセント解決するとは思つておりません。それぞれの法令によつて事務の基準が明らかにされ

ておるものは、やはりこういう物さしによつて、当然市町村に移すべきものは市町村に移すように問題を考へていく必要が私はあると思つております。もっと大きく言えば、国と府県との間においてもそういう問題が当然にあつて、われわれはこれからの問題として考へたいのでございます。ただ規定があいまいだと思ひますが、あいまいな点もございしますが、府県、市町村というのは千差万別でありまして、なかなか竹を割つたように書き切れない問題がございまして、おおよそのもの考へ方がわかることをはつきりさせよう、こういうことでこの規定ができておるのでございます。それでありまして、規定の上におきまして、たとえばおおむね次のようなふうな式で、もの大筋の考へ方をはつきりさせておるのでございます。

○北山委員 大臣にお伺いしますが、今広域事務についての質疑をやつておられますが、総合開発等の大規模な治水事業あるいは電源開発という事業、広域事務とここに書いてあるが、これは現在の府県の区域でやらせるのに適當であると大臣はお考へであるか、これは一説にはこういうことをやらせるのは現在の府県では狭過ぎるという意見がある。そこでお伺いするのです。

○太田国務大臣 計画につきましては一府県でできるものもございまして、全体として国の立場から考へていかなければならぬものもあると思ひます。広域という意味はそういう意味で、小さいところは数市町村にわたる問題もありましようし、数県にわたる問題もあると思ひます。計画そのもの

につきましては広い立場から考えなければならぬ、かように考えております。

○北山委員 今事務配分のことのお話しがありました、事務の再配分について、現在の府県の事務をできるだけ市町村の方に移すべきであるという意見もある。それからまた必ずしもそれが定説ではなくて、市町村の事務をやはりもつと府県の方に、あるものについて移すべきだという考え方もあるわけですね。今の日本の地方政治の現状としては、どっちに行くべきであるというふうに考えておられるか、大臣あるいは小林さんから伺いたい。

○小林(興)政府委員 それがまさしくわれわれの二条で、一体府県の事務と市町村の事務をどう考えるかという、大筋を明らかにしようとしたわけですね、とさせていただきます。個々の事務につきましては、そういういろいろな考え方もあり得るし、事務によってはまたそう調節した方がよいものもあり得ると思っております。いずれにいたしましても自治法にいたしまして基本的な考え方をまずはっきりいたさなければ、それぞれの事務につきましてもなかなかその問題の処理が困難だろうと思っております。全くそのことをここで現わそうとしたのであります。

○大矢委員長 今の質疑応答の中に二点ほど、どうもはっきりしない点があったのですが、この第二条の改正として、地方公共団体とは府県並びに市町村を言う、明らかにされておるのが改正されて、今度の法律案の中には地方公共団体とは市町村をいう、府県はそれらの市町村にまたがる問題として処理する団体であるということになっておる。明らかに性格が変わったように考え

られるが、変っていないのかどうか。それが一つ。

それからいま一つはこれはいわゆる五大都市の関係ですが、それは答申に基づいて行なう、そして近く大都市の問題については特に諮問機関に諮って検討する、こう言っておるが、それならばなぜ一体現在特市としてあるものを除かなければならぬか、特別の大都市として考えられる特市の問題を削った理由、それからもしあつてどういふ不都合があるか。それを研究して処理しようとする間にあつて、その特市というものを除かなければならぬ理由、あつてどういふ不都合があるかということの二点を伺いたい。

○小林(興)政府委員 第一点の問題は、われわれは府県の性格はこれによって変ったというふうには全然考えておりません。みな相変らずの普通地方公共団体として都道府県及び市町村があるわけでありまして、そして二、三の普通地方公共団体の事務が現に例示されております。その例示されております事務が、都道府県と市町村によっておのづからその間に配分があるべきではないか、その配分の関係を、ここに明らかにしようとしたのでございまして、本質的に変つておるとはわれわれは全然考えておりません。ただ事務だけはおのづから配分は差異あるべし、こういう考え方を持っておるのでございます。

それから特別市の規定でありまして、これは現在あつたらどんな不都合があるか、こういう御議論でございまして、これは現行法のもとにおきましても、特別市の指定は別の法律で定めることになっておりまして、現在動い

ておりません。そこでわれわれの気持をいたしましては、要するに現在の地方自治法のもとにおいて、現在の都道府県と市町村との関係において、地方自治法に規定されておるような特別市というものを作ることが、一体必要であるかどうか、こういう論点から問題が考えられておるのでございまして、地方制度調査会も、現在の府県制度のもとにおいて、直ちに現行法が考へておるような特別市を作るといふことは必ずしも適当ではあるまい。われわれとしてもそれは適当だとは考えない。しかしながら、今のままでほうっておいてもいかぬことも明瞭でありまして、そこで指定市として事務を大市に委譲しようという形で、この問題を解決する必要があるという結論になったのであります。それであるから、そうした特別市というものを予想されておる大都市は、事務配分によって自治法上特市の扱いをつけるということが正しいという結論になった以上は、それと重複する特別市の規定があるのはおかしいんじゃないか。同じ市についてどっちの法律も動き得るということとを予想しておることが法律上あるといふことは、法律の体系からいっても必ずしも筋が通つておらぬのであります。そういうこともありましてこの規定を削る。しかしながら特別市そのものにつきましては根本的な議論があります。先ほど申しました通り都道府県につきましても、現に根本的な議論がある。われわれといたしましては、いずれもはつきりとした見通しとか見解とかいふものは持っておりませんが、現に議論がありまして、地方制度調査会でその検討が

進められておる。そこでその調査会の検討によって、かりに府県制度をこのままということになるかもしれないし、特別市がどうなるかもしれないが、その結論に従つてこの問題は一貫的に処理すべきだということになっておりますので、一応規定の上からは削って、指定都市を、事務配分によって規定を整備しよう、こういうことになったのであります。

○大矢委員長 もう一べん……よくわからぬのですが、今度の改正の中に市町村は、基礎的な地方公共団体とする。今までは地方公共団体とは都道府県及び市町村をいうとあつて、この二つが地方公共団体であるが、今度は基礎的なものは市町村であつて、都道府県はこれこれだということを書いておるか、おのづから変つてくると思ふ。それがどうもはつきりしない。

いま一つは近き将来に特別市の問題は考えるからそれで削つたんだという、大体そういうことですが、答申の中にとはあえずこうやっていくというところで、特別市の問題はこれから削るとか、そういうことは意思表示してない。それをどうして削つたかということですね。

○小林(興)政府委員 それはおっしゃる通り市町村は、基礎的な地方公共団体として、という表現が出ていますのでございまして。現在の普通地方公共団体は、都道府県と市町村があります。現在も都道府県と市町村がある以上は、これは平面的な同一なものじゃありません。同一なものなら別種の公共団体に入らんわけでありまして、同じ考えでいひわけでありまして、しかしながら現に府県は市町村を包括する団体として

現在もあるわけでありまして。市町村はそうでなしに、一番住民に直結した自治体の土台をなしておる団体としてあるわけでございます。その地位、性質をはつきりさして、基礎的な住民に直結しておる事務は、市町村でやるものはできるだけ市町村にさしていい。その性格を、——性格と申しますとまた語弊があるかもしれないが、その地位をはつきりさせよう、ということでございます。それでありまして、現在の地方自治法のもとにおきましても、元来府県というものの、市町村というものは、現実にはそういう地位を占めておるはずでございます。その持つておる地位を——それははつきりさして、その地位に従つて事務の処理配分を考えるべきじゃないか、こういう考え方でございます。現行法では府県は基礎的な地方公共団体か、そういうことにはならないと思つております。

それからもう一つ特別市の規定の問題は今おっしゃいました通り、調査会では削るというところは書いておられません。さしたあたり事務配分で解決すべきというところで、特別市の規定は将来の基本的な研究題目に残してあるのでございまして。その基本的な研究題目というのは、結局都道府県全般の改正というものが問題になっておりますから、あわせて検討しよう、こういうことになっておるのでございまして、現在の自治法でわざわざその特別市として予定しておつたような市について事務上の特例を設けるとすれば、その規定の体裁とか建前からいひましても、一応削つておくのが筋でございまして、すぐ実施するという前提なら

きようがないし、何も法律にないんだから……。よけいなものがここに書いてある、残しておくべきものを削るといふことは、どうしても解せないところがある。置いておいてどういふ不都合があるか、この点をもう一度はつきり言っておいてくれませんか。

○小林(興)政府委員 現在だつて特別市という規定は前からありまして、現実には動いておらぬものだから不都合はないといふことは言えると思うのでございませう。しかしながらこの特別市と、今門司委員がおっしゃいました指定都市という考え方は全然別でございまして、かりに市にすべての事務をやつちまうと都道府県と同じ力、権能を与えてしまふ、これはまさしく現行法にいう特別市にはかならぬだろう、これは結果的にそうなるだろうと思ふのでございませう。しかしわれわれの今の考え方では、現在の府県のもとにおきまして現行法にあるようなこの特定の市が完全に府県の区域の外へ出て、府県と市町村の地位をあわせ持つ、そういうものを——これは法律で作ることになつておりますが、作るといふことはいろいろ問題がある。府県といふのはやはりその市だけが府県ではないのでありまして、その隣接郡部の町村もありまして、それからその行政から申しまして、その市の区域と郡部の区域にまたがる行政もありまして、そういうものをどう処理するかという問題とこれはあわせ考えなければ、直ちに現在の特別市といふものを作るといふことは無理だろう、そういうことでこれは法律で作ることになつておりますが、現に作られておらぬわけでございます。つまり語弊があるかもしれぬ

が、いわゆる空文になつておるわけですが、あるけれども動いておらぬわけでありませう。そこで今度の改正におきましては、そうした特別市の予定しておる特定の市については、この法律のまゝの特別市をやるというところは適当でないが、しかしながら実情から考えて、まかしていい仕事はできるだけまかすべし、こういう考え方です。その市の行政の処理の適正を期そう、こういうことで特に指定都市として事務配分の特例を設けることにいたしましたのであります。それでありませうから、いわばその市が五つあれば、その五つについては指定都市として、これから法律の規制を受けるわけでありませう。そうすればそれと矛盾する特別市といふものの規定はおかしいのでありまして、そこへすぐやるといふのなら話はわかりませうが、指定都市として特別扱いをしよとすれば、それによつて規定を処理していくことが当然で、規定の上から申しまして、同じ法律で同じ対象を前提にして規定があるといふことはおかしいじゃないかといふ一つの理屈が成り立つたろうと思ふのであります。法律は結局ある対象に対してどういふ規制をするかといふ問題でありませうから、その場合に指定都市で規定をし、事務配分をしてそれでやつていこう、そういうことになれば、それと食い違つた、あるいは動きのつかぬ必要のない法律は削つておくのがむしろ筋が通つておる、こういう理屈も成り立つのであります。ただわれわれは将来の立法論として特別市を否定するのといふことになれば、これは別問題だといふ考え方でございます。

○門司委員 これ以上聞きませんが、おかしいのですよ。特別市という字句が今作用してないから要らないのだという理屈は、私はどこにも成り立たぬと思う。この法律で最初特別市といふものをこしらへたことは、いろいろの問題あるいは沿革があつて、そうして将来自治体の仕事といふものは、ここに書いてあるように基礎的団体が市町村であるとするならば、できるだけやへり単一行政といふものが望ましいのであるといふことが基礎的觀念の上になければならぬと思ふ。そうでなければ基礎的団体という言葉は使えないうと思ふ。そうすれば少くとも現在の段階で、この行政のすべてを一つの段階にまとめて行い得る。行政事務を非常に集約して能率的にあげていこうとする段階において、能力と規模を持つておる地方の都市が府県と同じ権能を持つといふことは、私は今日の自治体といふものの解釈からいけば正しいと思ふ。府県といふものがどうしてなればならないかといふ現在は段階ではないと思ふ。これは要するに、補完行政を行うという建前の上にこういうものが置かれておる。さらに従つて補完行政の面だけから考えれば、今日問題になつておるような道州制にするとか、あるいは府県の統合をするとかいふ問題は起らぬのであります。こういう問題が起つておるといふことは、広域行政をどうするかといふこと、いわゆる広域行政の範囲が狭くなつてきた、地域が府県は狭いじゃないか、従つて広域行政というけれども、広域行政の範囲を広げようと思ふ、おのづからそこには府県の統合、あるいは道州制といふようなものが必然的に生まれてくるのが、現実の地方自治体の

総合的な考え方だと思ふ。従つて補完行政といふものは、できればこの法律に書いてあるように、基礎的団体に移すことが正しいと考える。そうすれば、その権能を持つ特別市といふものができるというものは、私は当りまえだと思ふ。これは法律で特別市という文字を使うか、あるいは特別市という文字が悪ければ指定の都市と書けばいい。同じことです。現在の段階では、いづれかの形でそういう方向に自治行政といふものが進むべきであるといふ考え方からするならば、現在ないからこれを削るのだ、あるようになったら、またこしらへようといふようなことがばかしのことは私どもには考えられない。特別市といふような字が三字か五字印刷してあるからといって、私は法律の体裁は悪くないし、じやまにならぬと思ふ。地方行政の建前からいって現在の段階では基礎的団体にすべての仕事をさせるのが正しいのだとするならば、それをかりに特別市と呼ぶなら、特別市という言葉を残しておくことはちつとも差支つかない。こういうことをあまり言つていくと、しまいに東京都の都制まで発展しますよ。だから私は少くともこの削られた字句といふものは、そういう小林さんの今のお話のようなことだけでは、どう考えても承服するわけには参りませう。だから、もしほんとうにこれを削る必要があるというなら、もう少し明確な理由がなければならぬ。これは、さつきから申し上げておるように、非常に矛盾している。基礎的団体とここに明記した以上は、特別市を置いても差支つかない。それでは一体この矛盾をどこで解決するのですか。

○小林(興)政府委員 特別市という言葉を使うかという問題は、これはどこでもあり得ると思ふ。かりに、今度指定都市という字を使ひましたけれども、指定都市という字のかわりに特別市という字を使つて、そういう事務配分をやるのだといふことになれば、これはまたできる問題だろうと思ひます。しかしわれわれはいたしましは、従来特別市といふものは、単にそういう事務上の特別の地位だけであつて、本質的に都道府県の外にあつて、都道府県と市町村と同じ権能をあわせ持ったものとして、従来は特別地方公共団体として規定されておつたわけですから、しかしながらこれは別の法律が要りまして、現在動いておらぬ。これはいわゆる空の規定が法律にあるわけでありませう。現に動かすのならこの規定は当然要りますが、現在動かす気が持たない、また動かすのは適当でないといふ考え方があれば、その必要があるときまで、これは規定がなくても一向にかまわぬし、またその方がむしろ法律としてみれば筋の通つた法律の形態じゃないか、こういうことが言えるのでございませう。そういう意味で、この事務配分によつて問題を解決し、事務配分によつて特別な扱いをしよといふことにした以上は、それとちがはぐな規定は削つておくのが、むしろ格好のいい規定じゃないか、こういうふうにおもひます。

○門司委員 そこまでいふなら、もう一つ聞いておきたいけれども、もしこれを削るといふならば、問題が残されてくるのは憲法の九十五条との解釈関係であります。むしろ現在の自治法が、特別市の場合には当該都道府県全体

委員のおっしゃいました通り、話し合いがついて初めて成立する、こういう解釈でございませう。話し合いがつかないければきまらないということでありませう。

○加賀田委員 協議をして話し合いがつかなければきまらないというのです。しかしきめなくていい問題と、どうしてもきめなくてはならない問題とがあるだろうと思ふ。そういう場合に協議をして、しかも相当協議したが意見の相違があつて、どうしてもきめることができない、こういうことになりませう。その事項を提議した、たとえば知事とか、そういう人たちが協議をしてきめられないからそれを実施することはできないとか、あるいは協議がずっと一年も二年も長引くというような場合には、いろいろ問題が起つてくるのではないか、そういう場合にいわゆる協約の問題、これは労働組合と経営者の問題のときも同意約款とか、協約約款とかいふものでいろいろ問題が起つたことがあります。そういう意味で、この改正案の中で協議というものが出ておられますが、この協議といふものの将来の措置に対して、あるいは原則的にどういふような考え方を持つておるかという点について、この際明確にしたいと思ふ。

○小林(興)政府委員 協議が出ておるものは、何か積極的な事をしようという場合にだけ実は出ておるわけでありませう。そこでそういう場合には話し合いをつけて事を進める、こういうのがわれわれの考えでございます。もしかりに話し合いがつかぬ場合——私は何らかの形でつくと思ひますが、つかぬ場合には、だから積極的にはし

ろがないということになるだろうと思ひます。特に協議などという字を使ひましたのは、結局話し合いということを考えましてお互いいろいろ話し合ひで適当なところで落ちつけ得るという前提で協議という表現を使つておるわけでありませう。

○加賀田委員 そういたしますと、同意と協議とは実質的に同じことになつてはならないかと思ひます。同意とは、やはり相手方がその事項に対して同意を与えてそれを実施する。今小林さんのお話のように、お互いが話し合つて妥協を見て進めようということになれば、同意と協議といふものは何ら実質的には変りないと思ふ。そこで私はやはり同意と協議といふものとは違つてゐると思ふのです。

○小林(興)政府委員 実は同意という言葉を使つたのは、やはり違つておるからでございます。同意は一方的に一つの意思表示をしまして、それに賛成するか賛成しないか、するかしないかということのオール・オア・ナッシングの関係の場合に同意という言葉を使つておるわけですが、協議といふのはそうではなくて、お互いに話し合ひで、要するに調整のとれたところで事を進める、こういう場合に協議という言葉で表現しておるわけでありませう。

○加賀田委員 同意という字句が使われておつても、同意を与えることに對していろいろ難色のあつた場合には、協議という形で、同意をするための一つの過程として双方とも話し合ひを進めるといふことはあり得ると思ふ。だから私は、ここで同意を協議に変えたといふことは、やはり何らかの円満に解決できないような場合の処置といふもの

のが重大な問題になつてくると思ふのであります。その点で、もし委員会の職員の身分その他の問題を知事が行ひ場合に、これは重大な問題だと思ふのですが、同意を与えなかつたら、従来はそれを実施することができなかった。ところが今度は協議になつた。協議にして、しかも委員会が運営のためにそれは困るというやうな問題が起つた場合に実施できないのかどうか。こういう問題が起つてくるだろうと思ふのです。この点を明確にしたいと思ふ。

○小林(興)政府委員 協議がととのわなければ実施できません。たとえ今の問題は、事務局の職員を兼ねさせる、補助執行させるという問題であると思ひますが、そのときに、長は何とかしたいといつても委員の方ではする意思がない、すべきでないと思へば、それはできない、こういうことになる。これはきつめてはつきりしております。

○加賀田委員 そうすると、今申し上げたやうに、同意を協議に変更した意味といふものがあいまになつてくるのではないかと思ふ。もちろん同意がなくて、は実質的に実施することができない。しかし同意という結論を得るためには、簡単に同意しなかつた場合には、双方がやはり協議するでしよう。話し合ひを進めていくでしよう。同意を与える話し合ひを進めていくでしよう。そのことは協議であつて、実質的に現在それが行われておるわけですから、協議で双方の意思が一致点を見出せなかつたら、それは実施できないことの見方であるとするなら、同意を協議といふことに変更したところに何ら意味がないじゃないか。政府としても、

これを要したといふからには、やはり何かの意図があるだろうと思ふ。その点を明確にしたいと思ひます。

○小林(興)政府委員 これはおそろく百八十条の二の規定を主として申し上げられるのだらうと思ひます。この場合に、この点では実質的に變つておると私は思ひませう。結局意思が一致しなければ事が進まないわけでありませう。この規定は、たとえば百八十条の三にも似たやうな規定がございませう。結局はかの委員会と執行部局の長との間の問題をどういふふうに規定しようかといふので、実質上えらい意味があると思ひます。これは百八十条の三にあるわけですが、これは向うの申し出があるときといふのを、お互いに話し合ひでやろうじゃないか、こういうことにしたわけですから、そこでこの関係の規定はみな同じ表現にした方がよろからう、そういう意味で結局協議にしたのでございませう。百八十条の二に關する限りは実質的には私はあまり相違はないと思ひます。ただ字句はこういう形でみな統一しようじゃないかといふことでやつたのでございませう。

○加賀田委員 委員会の職員の問題に對しては、實際的にはこの委員があるいは委員会が実質的な同意を与えなくては実施は不可能だろうと思ふのです。しかしそういたしますと、その問題と関連して百五十八條にも、いわゆる部局を設定する基準をきめておる。そしてこの部局をふやす場合には、内閣総理大臣と協議しなくてはならないといふことになつております。部局の変動に基いて協議するのではなくして、これを縮小する場合にはただ届出だけ

でいいということになつてゐるわけですが、こういう意味では、やはり内閣総理大臣に協議して了解を求めなかつたら、地方団体はできないといふ大きな制約を私は受けると思ふのです。部局とか課の問題は地方自治体の自主性に基いて決定されるべきであつて、内閣総理大臣が——實質的には長官になつたらうと思ふのですが、頭を横に振つたらうといふ變動もできないといふのは、地方自治体の自主性を侵すやうな形になつてゐるわけですから、これに對して私は、運営上もし内閣総理大臣がいわゆる協議して一致点に了解をしないかつたら、これができないといふやうな形では、今申し上げたやうな委員会の職員の問題とはまた性格が違ふのではないかと思ふのですが、これもやはり協議といふ形になつてゐる、これはどうなんですか。

○小林(興)政府委員 百五十八條は、これは明らかに全く新しい規定でございます。仰せの通り都道府県の部局は自治体に自主的にきまされて、中央が干渉すべきではないと思ひますが、こういう議論が當然成立立つわけでありませう。御承知の通り従来はそれで法律上標準の部を設けておつたのでございませう。そしてあつたその増減は全部自治体の自由にかまされておつたわけでございます。しかし実情を見ますといふと、都道府県の部局がやはり少し大きくなり過ぎておる府県も少くないのでございまして、これはやはり府県の実情に合せて、できるだけ簡素で合理的な体制の方が適當だろうと存ぜられるのでございませう。それで現に府県でもいろいろ自主的に縮小の動きがあるものでございませう。これにつきましては

いろいろ問題もあって、やりたいけれどもやれないという事情もあるのでございます。そこで一般の市町村とか、それから課のようなものはこれらもちらんどうこう言う必要はありませんが、都道府県の部だけはいろいろ中央の各省との関係もありますし、それから基本的な府県の体制でございますから、これはできるだけ合理的なところとどめたい、こういうのが今度の改正の趣旨でございます。そこで部局の数を法律で限定することとしたのでございます。それで、その範囲内で自治体が自主的に増廃をやったらいじやないかという考え方を根本的にとっておるのでございます。ただ、その数の範囲内では府県の実情上どうしても工合が悪いという場合が事情によつてはあり得ると思うのでございまして、そういう場合に、法律の範囲内においてでなければ全くできぬということにしては、かえって実際に合わぬことがあるだろう。そういうときには何か穴をあけておく必要があるのではないか、こういうことで、われわれといたしましてはその穴をあけるということにすれば、総理大臣に相談もすることにするよりしょうがあるまい、そういうことでこの規定を入れたのでございまして、この場合かりに協議がととのわなかったら、それ以上の部の増置はできないことになりました。ただ、かりに府県が二部増置したいという場合に、一部ならばほかの府県との均衡上もそれはいいじやないかということになれば、一部だけ認めようじやないかというようなことで話し合いがつく、こういうこともあるだろうと思うのでございます。

ものの編成も当然考えられてよいのでございまして、そういう意味でその数というものを合理化したいというのが根本の趣旨なのでございまして。これによってどうこうという考え方は全然かかわりのない問題でございまして。それでありまして、部の編成とか事務の分掌などという問題は、全部自主的な決定にまかせまして、教だけは押えようという考え方で、この条文ができておるのでございまして。

○加賀田委員 だからいわゆる事務の簡素化あるいは合理化をはかりたいという意図から、部局の大体の数をきめ、基準をきめた。それだけでいいじゃないかと思う。それに基いて自治体は自主的に基準に基いてやればよい。不当に部をふやすような場合には、自治庁がうまく指導すればいい。従来もやっていたことだと思ふので、これは十分いんじやないかと思ふ。ところが協議しなければならぬ。僕は協議の意味に対していろいろ疑義があるのです。今小林君の言うように、協議が成立しなかったら、その議案を提出したものが何も実行することができないというところは、協議じゃない。私は同意だと思ふ。実際はそういう意味では協議という意義の解釈に疑義があるのですが、自治庁の解釈されておる協議ということになる

と、今言ったような、大臣が承認をしなければ、議案がきめようという知事が意思表示をしようが、絶対に部局をふやすことができないことになる。それは縮むのは勝手に縮める、伸びる場合にはいかぬ。しかしこれはやはり地方住民のサービス機関として、その実情に基いてやるのですから、そういうような

制約を私は与えるべきでないと思う。そういう点に対して大臣どうお考えですか。

○太田国務大臣 先ほど部長からもお話し申し上げましたが、実はだいたいお話をいくようなところもございまして、簡素合理化ということが、答申案においても、やるべきことではないか。基準をきめたし、示したように記憶しております。そういう意味で、しかも固定しておく場合と違って、ふやすこともいけないうございまして、ふやす場合だけ協議してやっていたらどうか、こういう意味で定めたのでございまして。

○加賀田委員 そこで私は協議の問題がいろいろ議論されてくると思うのです。そういう形で地方の議会並びに知事がどうしてもサービス機関が必要だ。しかし総理大臣はそれに対しては同意を与えない。協議してもそれを了解しないということになると、協議の字句から行きますと、やはり議案を提出した人が、あるいは事項を提起した人が、協議が成立しない場合には、それを実施するから中止するとか、あるいは、自主的立場でできるべきものだとおもうのです。協議というものは、小林部長の説明では、運営上双方が同意するということとは好ましいにしても、やはりこの意味の解釈からいけば、どうしても協議して同意が得られない、一致点が見出せないとなると、それをやめるかやめないかということ、これを提起したところが、やはり自主権を持つわけである。

合に、協議が成立しなかった場合は、まず委員会の場合は、職員のいろいろな身分とかその他のものに対しては、知事がどうするかという決定を従来通りするか、協議した字句の通りではないかという自主権を持つんではないかかと思ふ。それと同じように、知事が部局をふやすという場合に、大臣がどうしても承認しない場合には、それを中止するかふやすかというところは、知事が自主権を持つべきだ。こういう性格のものが協議だと思ふ。そうではないから、あらゆる協議と同意という問題が、実質的に何ら意味をなさないことになる。ただそれが協議だから、現在の委員会の同意を得てという百八十条の二を今度協議にしたんだ、そういう簡単なものではないかと思ふ。あらゆる相互の団体の契約等におきまして、同意と協議とはいろいろ区分されて出されていると思ふ。だから実際問題として運営上同意と同じような運営をしてもらいたい、こういうことはよく了解いたしますけれども、協議の条文からいけば、総理大臣の許可を得なければ増加することはどうしてもできないという見方は、協議の意味では成り立たないと思ふ。運営上とこの文章の解釈上との相違という問題に対して、小林部長はどう考えているか。

○小林(興)政府委員 結局協議の法律上の意味でございまして、要するに協議不調の場合に、当該行為がなおかつできるかできないか、こういうことに帰着するのだらうと思ふ。それでわれわれの解釈では、協議不調の場合は、当該行為は積極的にできない。それが協議の法律上の効果だ、こういうふう

に考えているのでございまして。そこで同意というのとは、結果におきまして双方の意思が合致するという意味じゃ、両方とも一緒だと思ふ。同意という言葉を使わずに協議という言葉を話し合ひでやりとりをすれば結論が一致しえすべし。そのもつれがある場合に協議という言葉を適用上は、同意という場合は、実際の運用上は、もう一ぺん引き下って、もう一ぺん意見を出さうという形をとるのだらうと思ふ。法律上は、一方が確定的な意思を出してそれを認めるか認めぬかという場合に同意というのを法律上使っておりますので、そういう意味でわれわれは使ひわけをいたしているのでございまして。だから問題は、今の同意と協議という解釈をどう考えるかという問題が一つと、それから百五十八条で、部制のようなものは、それも自主的にまかしたらいいじゃないかという問題と、両方あるのだらうと思ふのでございまして。部制の問題につきましても、部制をできるだけ簡素化しよう、こういうのが部制だけの問題でなしに、今度の自治法全般の改正の重点の一つでございまして。そこで都道府県のようなところの部は、ある程度均衡をとって基準通りに作っていただかぬといかぬのじゃないか。現行法は御承知の通り標準を一応示してありまして、標準の上げ下げが全部自主的にまかしているわけではございません。その結果いろいろ県によつては非常に機構がふくれ過ぎていて、それが現にあるのでございまして、それはやはり適当じゃない。ほとほとのところでは内部組織というものはきめていた方がいいというものが、今度の改正の要目になっているわけ

でございまして。

○加賀田委員 同じ協議の問題で、字句にこだわらうでありまして、けれども、委員会の場合はどうなんですか。合理的簡素化を行いたいということでは、委員会の職員に対しては、ある程度減員をいたして、そういう簡素化をはかりたい、能率化をはかりたい、こういうような問題で現状よりも職員の数を減らしてもらいたいということも、知事が委員会に申し入れ、どうしても委員会がいろいろことをきかないということになると、それは今の場合はできないということになるのです。

○小林(興)政府委員 そうです。

○加賀田委員 そうすると、同意を協議と変えたことは、何ら意味をなさなくなつて、百八十条の二は、事務の簡素化、能率化はただ名目だけになつてしまふが、私は自治庁のねらいは、そうじゃないかと思ふ。職員に対しては、事務の簡素化、能率化の一環として、これに対しても全面的な手をつけたいという意向を持っているのだらうと思ふ。そういう意味で、委員会においてはやはり協議をしてもらわなければならぬということになって、公共団体の長から、委員会に対して、いろいろの協議事項を職員の問題に対して提起する権限を持つておる。そういう形で同意を協議に変えた場合、もし委員会が協議をして同意をしなかった、あるいは意見の一致を見なかった場合には、現状の職員あるいは機構その他は維持できる、こう見て差しつかえないですか。

○小林(興)政府委員 その通りでございまして。百八十条の二とか百八十条の三ならば、協議がととのわなかったら

従前通り、こういうことになります。これは要するに兼任の問題とか補助執行の問題でございますが、行政委員会などは現在それぞれ任命権を持っておるのでございます。任命権は長も持つておれば、委員会も持つておる。任命権を持つておる職員について勝手に補助をさせたり、委任をさせたりすることは適当じゃありません。だから、どうしても話し合いをつけてやるようにしなければいけない、話し合いがつかなければ、つかないまま従前通り、こういうことでございます。

○加賀田委員 任免権を持つてゐるのですから、実際問題としてそういう形になっていくだろうと私は思います。そうすると、今申し上げたような同意を協議に変えた意味は全然なくなるのです。文書で要求する、あるいは委員会がそれを協議するという形——そうするとその過程においては、双方議題を出して話し合うというところは、従前ともやっておるわけですね。ただ文書で出して同意をするとかしない、イエスとかノーということを回答しただけで、この問題を解決していくというように運営の方法をしていないかと思ひます。職員は何名ほしい、増員をしてもらいたい増員すべきであるというようなことは、やはり双方の話し合いの上に立つて問題を解決していると思ひます。ところが協議ということになる、変えた意義は、自治庁としては明確なものを持つておると思ひます。私はそれがわからないから聞いておるのですから、お答えを願ひたい。

○小林(興)政府委員 今の百八十条の二の場合には、実質的には私は変らなぬと思ひます。両方の意思の一致が要

るといふことだけは、はっきりしております。法律上同意と書いてあります。加賀田委員もおっしゃいましたように、事実上話し合いをつけてやつておつたに違ひないのであります。オール・オア・ナッシングでけんか別れをするといふことは、私は通常ないと思ひます。それを協議に変えたのは、実質上はあまり変わりませんが、百八十条の二とかその他類の条文がありまして、これは協議としなければ動きがつかないことがありますので、それぞれの場合にそう違つた条文を使うのは適当ではないじゃないかというので、百八十条の二に直したのではありません。ですから、その特別の意味といふものは、私はないと言つてよろしいと思ひます。ただし、こういう事柄はどちらの表現がより適当かといへば、私は協議の方がより適当だろつと思ひます。ございまして、そういう意味もございまして、ほかの条文と表現を統一する意味もありますし、事柄からいっても協議と言つた方がより適当であらうといふこともありまして、この機会にあわせて改正をするといふことにしたのであります。

○加賀田委員 私はそういう意味ではないと思ひます。百五十八条で内閣総理大臣に協議しなければならぬといふことになって、それから引き続いて協議という同じ形の字句がずっと使われてきたのではないかと思ひます。もしこれが内閣総理大臣の同意を得なければならぬといふことになる、表裏的に政府が自治体に対して相当の制約や干渉をするといふ印象を非常に強める、それで同意も協議も実質的に同

じという形で理解をしておるから、これは協議に変える、こういうような見方じゃないかと思ひます。それでですから、これは同意も協議も実質的に同じとするならば、この内閣総理大臣の協議といふような問題は私は重大な問題を含んでおると思ひます。今申し上げたように、自治体の自主性をここに置いて侵略することになる。自治体自体が今申し上げたように、自主的に部をふやそうとかいふことになる、これはいけないといふことになってしまつて、総理大臣がいけないといふことになれば、何らふやすることができないといふことで、そういう形が生まれてくると私は思ひます。しかもさういふものも申し上げたように、減らすことは届出だけでよいといふことになれば、ふやすことも届出だけでよいといふことになる。実質的に合なかつたら具体的な事実を自治庁の方で指導すればよいのであつて、こういうような自治体の自主性を侵すような権限を現在の政府に渡すべきでない、またさういふ思想に基いて法の改正をするべきではないと思ひますが、この点は小林部長はどうお考えになりますか。

○小林(興)政府委員 それではございしますが、加賀田委員のお話の問題の重点も、結局府県の部制について、総理大臣に相談しなくちゃ事が運ばぬといふことにしたところに問題があるのだろつと思ひます。これは繰り返して申し上げます通り、県の部制というのは現行法では標準を示しまして、その上げ下げが自由にできるわけでありまして、その結果府県の機構が部が基準になつて、適当なところにとどまつておればよいのであります。府県の部が機構がふ

くれ過ぎておる。これはわれわれといひましては、できるだけ合理的にやつてもらいたいという気持ちで、従来も一般的に望んできたのであります。が、しかし現実にはなかなかさうできなない。果としてやろうとしたら、いろいろな中央各省の關係があつたにないたしまして、実情はなかなかできない事情もあるものであります。そこで府県の部制はやはり府県の基本的な制度でございますし、それから中央といひまして、關係の深い問題でありまして、そういうものだけに限りは限度をはつきりするのが適当じゃないか。今度の行政全般の合理化の見地から見てそれが必要である、こういう趣旨に立つて、単に標準を示すだけでは物足らぬ、むしろ上を押えるべきである、こういうのが今度の改正でございます。しかしながら、法律でひとつの考え方でございしますが、さうしたならば県の特殊な事情によつて事を考へなくちゃならぬ場合に、かえつて動きがつかぬことがありはしないか、その動きのつかない問題を、むしろさばきのつくようにした方がよからうとい

う考え方で、総理大臣に対する協議といふ道を開いたのでございます。大体現行法でもたとへば市の設置などの場合は、やはり総理大臣に協議するといふ表現を使つておりました、その表現をかりてきまして、ここに協議といふ言葉を使ったのであります。百八十条の二や三とは、このこと自体は何の關係もありません。

○加賀田委員 小林さんの答弁では、地方公共団体の長が部を減らしたいとい

う意向が相当あるにわかかわらず、いろいろな面で妨げられておる、こういう話ですが、大体どういふ理由に基いてさういふ減らしたいという意向が妨げられておるのか。私の聞いておるのでは、結局これを減らそうとする、政府關係の方からいろいろの手をもつて圧力がかけられておる、厚生省とかあるいは建設省からこんな部や課を減らしてもらつては困るじゃないかといふことで、長へ圧力がかけられてどうしてもできない、これが大きな原因だ、こういうことを聞いておるわけでありまして、であるから、結局部を減らしたいといふことになれば、さういふ考え方を持つておる長がおれば、政府からの圧力さえみんな排除してしまへば、これは自主的に減らすことはできらうと思ひます。法に基いてさういふことを総理大臣に協議しなければならぬ。結局知事が自主的にきめ得ないのを総理大臣の力によつてきめると。ところがそのきめ得ない大きな原因は、やはり総理大臣の責任下にある各省から圧力がかけておる、こういう矛盾が現在部局を減らさない大きな原因だと思ひます。だから私は法律でこうするよりも、ほんとうに地方公共団体の自主性を認めて、そして事務の効率化、簡素化をはかるために部を減らさなければならぬといふ形になれば、さういふ法に基いて内閣総理大臣の権限に委譲するといふことよりも、政府自体が今申し上げたような厚生省や建設省に、さういふ意向に基いて地方団体に協力すべきだといふような閣議決定でもすればすぐできると思ひます。さういふ形で問題を処理すべきだと思ひます。

○加賀田委員 小林さんの答弁では、地方公共団体の長が部を減らしたいとい

う意向が相当あるにわかかわらず、いろいろな面で妨げられておる、こ

が、その点大臣はどう考えているか、答弁してもらいたい。

○太田国務大臣 私も今おっしゃったような各省側からむしろふやせとかいうような言葉も承わっておりまして、非常に苦しいことだと思っております。政治の線からいまして、また閣議決定等によりまして御趣意のようにいたしたいと思っております。ただ減らすよりふえる場合を非常に心配いたしまして、こういう規定を設けた次第でございます。答申の意味を少し強く取り過ぎたものでありますから、さよう御了承願いたいと思っております。

○加賀田委員 資料の要求をします。が、全国でこの基準に基いての部と現在の部と、各団体との比較を出してもらいたいと思っております。できれば現在自治庁が減らそうとしている基準も一つその点で明確にしてもらいたいと思っております。今申し上げたように太田長官がそういう強い意思を持っておるとするならば、これは実際の運営上、政府の腹さきまれば、総理大臣の協議という問題をはずしてでも実際のところでは、いかにも政府から地方団体により面を圧力を加えるという印象で、地方団体を抑制するということとははるかに違ふかと思っております。その点もう一ぺん明確に答弁をしてもいいと思います。

○小林(興)政府委員 この府県の部制の現状は、お配りしてございます。地方自治法の一部を改正する法律案関係資料というのがございます。その四十ページ、現在の府県の部の現状の表を乗せてございます。これをござらん願えばわかると思いますが、県によつては標準部より三部とか四部とか多いと

ころもござります。標準部通りでやっておりますところもござります。全体としては百部あまりが全国を合計いたしますと増加することになっております。

それからなお、従来も加賀田委員おっしゃいました通りのような事例をわれわれも耳にしまして、ぜひそういうことをやめたいというので、閣議でも次官会議でも話し合いを始終願つて参つておつたのでござります。けれども、百パーセント実効は上げていないのが実情でございます。この点はわれわれも非常に遺憾に存じております。いづれにいたしまして、この簡素化の問題はすみやかに実現をしたい。それで結局どうするかは、ほんとうに妥当に、あるいは適切に行い得ないのが実情である、こういうふうな観点に立ちまして、この法律案を立案いたしましたのでござります。

○加賀田委員 そういたしますと、この法を改正した趣旨に基いて、今申し上げたような経過処置として、三カ月以内に協議してそれを決定するということになっておりますから、大体政府としてのめどがあると思つて、府としましては、それが成立しなかつたら、自然にそれをやめなければいけません。自然に強い制約を受けているのです。が、そういう見通しがあるかないか、もしあるとするならば、どういう趣旨で、どういう方法に基いて指導するような考えを持っておるか、この点一つはつきりしてもらいたいと思つております。

○小林(興)政府委員 ひとつもござります。この案はこの前の国会のときに出した案でござります。地方に對しまして、自治庁ではどういふ案で、どういふことで行くことを繰り返して説明いたしております。こういう案も考えながら地方では簡素化を進めておるのであります。自治庁といたしましては、適当でないのでもござります。われわれも、必要ならば、これは現在の段階では必要ならば、一部を認めよう、それ以上は認めない、こういう方針で進めたいと思つております。このことは地方にもしばしば法案の説明をする場合に説明をいたしております。どういふ部をどうするかというところは、地方に全部まかせる、数だけは必要ならば一部だけ認めよう、というところで指導したいと思つております。

○加賀田委員 大臣にお尋ねいたしますが、そういういたしますと私の説明しました通り、各省の圧力と、自治庁の縮小すべきだということと、両方から地方公共団体の長は、サンドイッチのハムのような形で困つておられると思つて、この法を改正した趣旨に基いて、今申し上げたような経過処置として、三カ月以内に協議してそれを決定するということになっておりますから、大体政府としてのめどがあると思つて、府としましては、それが成立しなかつたら、自然にそれをやめなければいけません。自然に強い制約を受けているのです。が、そういう見通しがあるかないか、もしあるとするならば、どういう趣旨で、どういう方法に基いて指導するような考えを持っておるか、この点一つはつきりしてもらいたいと思つております。

○太田国務大臣 ただいま部長が申しましたように、ここに標準を設けまして、ふやす場合の指導の方針としては、一部程度ということをやっております。また、またそれが行われなかつたのにならば、各々の間の調節をはかつていき

たい、かように考えます。

○大矢委員長 五島君。

○五島委員 昨年の十二月に自治庁が地方自治法の改正の基本を発表されたわけですが、そのときは大体二十二回特別国会で提案されたのとは、大同小異、そしてその中の地方議会に關する検討等が削除されたところの基本的要綱が発表されておつたわけですが、そのころが本国会のこの法律案を見ますと、きのうから問題になっております。特別市制の条項が全部切られておる。そしてそれと交代的な姿で十八項目が五十一万以上の市に譲渡される。その譲渡すること、地方自治法で十六項目、教育関係において二項目、そのまゝの姿で指定市にその事務が譲渡されるというふうなことになる。われわれは特別市制の問題とこの事務の再配分の問題を、これをすり変えられたというように、そのまゝ認識するわけですが、意見は別として、……ところがこの二百五十二条を見てみると、十六項目の一部ないし大部を政令に委任するということ、それが書いてあります。それをうたつておる。その政府は、どういふように考えているのか。その意向が、その辺にあるかということが、法文を読んでみてもわからない。一体その事務の再配分が、はつきり指定市に行くものか、行かないものかわからない。いろいろな状態が、われわれは法律の案文を読まなければならぬわけですが、きのうも鈴木委員からこの一部ないしは大部の政令の考え方を資料にして出してくれ、と言われたわけですが、政府はそれじゃその政令の内容を資料に出してしまふ、こういうふうな答弁があつたわけですが、そうするとこれは

のまゝ、十八項目のうちの一部ないしは大部を、やはり指定市の方に移さないうことを考慮しているのかどうかという事です。それをはつきりしなければ、この条文自体がどうもおかしなところがある。一部ならばまあわかりませんが、その大部を政令にまかせる。そしてその政令の定めるところによつて管理とが運営とをなすという法文そのものが、非常に疑義の多い法文であるから、この点についてやはり大部を政令にまかせる気持が依然として政府にあるかどうか、ということ、この際はつきりしておきたいと思つております。

○小林(興)政府委員 今のお尋ねは、二条の十九は、これはこの前の案の通りでございます。ただ十八が十六になり、教育関係の問題で向うの法律が変更して、事務がなくなつた。給食の事務は、今度の改正で府県の事務から落す、一般事務からも落してしまふ。それから展示の制度も変えることにいたしましたのでござります。……あとは従前通りなのでござります。そこでこの法律の趣旨は、一部政令の定めるところによりと書いてあります。が、全部または一部という建前で市民に直接する事務は原則としておろす、こういう基本的な方針で出ておるのでござります。ただその事務は各法律にわたつておりました。その規定も非常に複雑なので読みかえの規定が多いたつた。あるいはその他ある程度政令で調節しなければならぬ規定が多いので、それから、そこで政令で定めるところによりという文言を入れてあるのでござ

いまして、市民に直結した事務というものは原則としておろす、こういう基本的な考え方で進んで参りたいと存するのであります。ただ非常に特殊な事務があり得るのでございまして、一部という表現が使つてあるのでございませう。

○五島委員 そうすると一部ないしは大部という字句の表現について、われわれはどれが一部大部に該当するのか、どれが一部に該当するのかということは法律を策定するに当って、われわれ自身がわからぬ。こういう内容をもって法律を策定するということは非常に疑義が生ずる。だから十六項目を、教育委員会を別としてこの該当法案の十六項目のどれを一部とし、どれを大部にするか。大部というのは全部でしよう。それをちょっと説明していただきたい。

○小林(興)政府委員 これはこの間鈴木委員からも御注文になった問題に關連するのでございまして、われわれといひましては最後は確定的な問題にまで至りませんが、大体の考え方はお示しいたさなければならぬ、こういうふうな考え方はあります。それで大体われわれの今の考え方は、要するに市が市民に対して実施する實際上の事務は原則としておろす、こういう考え方でございませう。しかしながらやはりその市だけでなしに、たとえば伝染病予防のような事務で、たとえば検疫の仕事がある。列車の検疫があつたり、郊外電車の検疫の事務などというものは書いてあるわけでありませうけれども、そういうものになってきまして、これはやはり現在府県がやっておりますし、やはり府県に残さざるを得ないのではないかということが言えるわけでありませう。

あります。だから要するに市内と都部とに分けて仕事ができ、市内だけで始末のつくような事務は、もう原則としてできるだけおろしたい、こういうのが基本的な考え方でございます。それからからに府県に一つあれば済むというふうな機関もあるかと思ひます。全府県間を通じてそういう問題は、府県に残しておいた方がやはりいいんじゃないか、市にもあり郡にもあるというふうな問題は、もちろんおろしていいですが、全府県間を通じて一つあれば済むような施設があれば、そういうものは残しておいた方がいいじゃないか、大体今申しましたような考え方で、どうしても府県間を通じて統一的にやらなければならぬというより、事務とか、教府県に現にまたがってあるとか、そういうふうな基準で問題を考へたいと存じておるのでございませう。

○五島委員 そうすると大部といふのはどこに属するのですか、大部といふような構想、考え方があつたのですか。あつたらそれをその政令に委譲したいと思はれるか、その方針だけでもいいです。それから伺いたい。

○小林(興)政府委員 それではございませうから、ここに十六ございませうが、たとえば旅行病人の事務とか、寄生虫の事務とか、墓地埋葬の事務といったようなものは、当然全部おろしていい事務だろうと思ひるのでございませう。そこでたとえば伝染病予防の事務でも伝染予防法の中に規定が幾つもございまして、今の検疫の事務でも、列車の検疫とか郊外電車の検疫があれば、伝染病が発生したときに家の消毒の事務をやつたり、小地域の交通の遮断をやつたりする事務があるわけでありませう。

ます。そんなものの仕事は当然市におろして一向にかまわぬし、また事実市もタッチしてやつておる事務なのであります。それから当然おろす。その他でも社会福祉関係の行政は、社会福祉事務所の市の施設が関与してあります。衛生関係の事務は市の保健所が大いに関与しておりますので、そういうところの手を借りなくては行けないし、また事実そういうふうに行われておるような事務は、当然に市におろすべきじゃないか。だから大いに関係するにしまし、た数府県にまたがるとか、数市町村にまたがるといふ問題が、ところどころ法律上あつたわけですが、それは無理じゃないか、それとも一つは組織が一つあれば済むものはなお問題点がありますが、たとえば身体障害者について

は福祉法で身体障害者相談所といふものがある。これは現在どの府県でも府県に一カ所しかない。一カ所で身体障害者の相談を市と郡部を通じてみなやつておる。こういう問題はむしろ残しておいた方が全体として合理的じゃないだろうか。やればやつたで両方作らなくては行かぬ。こういう問題が実はあるわけですが。そういう特殊な問題が幾つかございまして、そこら大体のプリンシプルは今申しましたような考え方、それぞれの法律の条文を拾わないといふ問題がありまして、それでわれわれといひましてはなお各省と十分な一政令の問題になれば一條々話をつけないといけませんものですが、そこまですでかかれますけれども、実質上市民を対象にし、市内だけ独立して単独でやり得るような仕事は、もうむしろ全部おろす、こういう

考え方、問題で問題を処理していきたい、こういうふうな存じております。

○五島委員 そうすると身体障害者の問題の事務等々については、関係省との相談がなければ、今のところはまだわからないと言はれるわけなんです。か、よくこれから相談されるということに了解しておいていいのですか。

○小林(興)政府委員 最終の問題は政令できめていかなくてはなりませんから、政令になれば自治法の、単独法の整理もやることになっておりますので、そこで最終的には確定的なことになつておる。しかしわれわれといひましては、できるだけ今申しましたような基本的な方向をきめまして、そして事務を処理していきたいという考え方でございませう。

○五島委員 この十六項目が関係市に委譲された場合の財政的裏づけはつきりしておりますか。そうするとこれから一部あるいは大部にわたつて政令にまかせるといふことならば、その政令がはつきりしなければ、財政的な問題は考慮できないと思ひます。それども、その財政的裏づけの問題についてどう考えられておりますか。

○小林(興)政府委員 これはごもっともでございますが、大体事務配分の仕事も自治法が国会を通過して三ヶ月後に施行されて、それからまた事務の委譲が大体六ヶ月ぐらゐあることになつておるはずでございまして、その間に人の問題、事務施設の問題の話し合ひをつけないと、なやみませんので、これは今年度の年度末に事実上なるだろうと思ひます。それで本年度においては少し影響がないだろうと存じております。大体われわれの委譲する事務は、実施上ほんとうに金がかかるといふのが主として市町村へ行けば、そうでない特殊な事務だけが残るわけですが、一応の大見当としては七億くらい初年度にかかるのではないだろうかという計算をいたしております。正確には今や具体的事務がきまらなければ確定いたしません。本年度はせいぜい要つて六千万かそこらじゃないだろうかという見当をつけておるのでございませう。これも一応の見当でございませう。

○五島委員 そうするとこの十六項目について、何かきのうの問題になつております特別市制の問題が全然抹消されてしまつて、私たちはあせんとしたわけなんです。ところがさういふ太田長官の答弁の内容で、現在の地方自治体の組織の模範の中には適してないという説明が一句あつたわけなんです。太田長官の言葉の言葉をとらえて私は申し上げる気持はないわけですが、それども、何かこの十六項目を関係市に委譲するがゆゑに、その取引の具にされたような印象をわれわれは受けるわけなんです。(印象じゃない、そんなんだ)と呼ぶ者あり。そんなんです。そこでこの地方自治法が制定されて以来、憲法の九十二条では自治の本旨に従つてとらつてあるし、九十五条にはその自治の本旨に従つて地方団体の特別の問題については法律でこれを定めるといふことで、堂々と憲法九十五条に示してある。そうして自治法が新しい自治の精神を發揮し、自治の行政の発展という意味において特別市制が第三編の十七カ条に盛り込まれたが、これが現在の自治の模範の中に適してないといふことは、一体どういう意味なのかといふ

て、求めるというのが、偽わらざる現
状ではないかと私はかように考えてお
るのでございます。

○北山委員　ただいまの御答弁ですけ
れども、歴代の自治庁長官はみんな同
じようなことを言って、今までごまか
してきたのです。ちょうど同じような
ことを言って、前の塚田さんにしてろ、
川島さんにしてろ、まあ根本的に考えて
みなければならぬのと言ってきた。た
だ違う点は、太田自治庁長官は、知事
官選にしたいとかなんとか、個人的な
意見を申されないということが違うだ
けであって、根本的に考える、あるい

は地方制度調査会にかけなければなら

ぬというようなことを言つて、この数年間私の知る範囲においても、この問題がちつとも進んでおらない。しかも地方制度調査会という非常に大きな機構があつて、そして地方制度の根本的な改革をするというような機関を置いておきながら、その地方制度調査会では毎年度の予算をとるためにこれを活用する。ちやうど昨年の臨時国会の前に地方財政の交付金をとるための裏づけに、この地方制度調査会の委員が利用されるといふふうに、一向制度根本の改革には利用しておらない。そしてその問題が済んでしまえば、あとは調査会の招集も何もしない。いつまでたつても根本的な制度の改革のごときは、現在のような保守政府のもとではできない。こういうふうに私ども印象を受けるのですが、大臣はどのような

御信念をお持ちですか。

○太田国務大臣 未熟でございますが、私は実行的な立場を今まで支持してきたつもりでございます。財政にしましては税制にしまして、及ばずな

から自分の力では実行という点だけを考へて努力して参つた次第で、夢を——夢と言つてはあるいは前任者の言葉にそむくかもしれないが、やはりこの問題は大きな問題でございまして、実行という面から、私は今これを申し上げるのにはばかつてゐる。また自分が未熟でございまして、ただ口先だけでこの問題を解決しようなどとは私は考へておりません。日本の現状において地方制度というものはいかに大切な問題である、かように考へてゐる次第でございまして。

○中井委員 けさほどから地方制度の問題、特に特別市の問題についていろいろ議論がされております。私は昨日も他の法案について申し上げたのですが、地方自治法の一部を改正する法律案というものを提出されて、この間から拝見いたしておるのですが、どうもやはりきのう申し上げたように、書かずがな、言わずがな、このことがたくさん入つておつて、そして今日本の内政の中で一番大きく燃え上つてゐる重要問題については逃げてゐるというふうな形が、どうも出てゐるやうに思へてならない。今北山君も御質問があつたが、特別市制の問題とか、あるいは道州制の問題とか、知事の官選とかという点については、前大臣、前々大臣は、太田さん、あなたよりはもつと正直に自分の個人的な見解を言うておられたと私は記憶しております。それでどうでございましょうか、そういう重要な差し迫つた問題をあとにやつて、そうしてこまかいこと——いろいろあります。私もあとで関連して、二聞きたいと思つておりますが、やはりそういう府県の規模とか特

別市の問題等については、これは十分研究する——これはその通りであります。が、この間も財政の問題につきましてもかなり現内閣は前進した。ことしの初めでありましたか、補正予算の関係その他で前進した。しかしいろいろ議論をいたしておりました、まだまだそれでは足りないというところがわかつて参つて、大臣以下関係の皆さんからは、三十二年度にはこの抜本的な対策をさらにやりたい、こういうような答弁であつたと思つてゐるが、この税制、財政の問題と関連いたしまして、制度の問題については、これまでとはにかつた財政難に藉口いたしまして、押えておつた。この地方自治法をずっと拝見いたしますと、そういう線が一本流れてゐる。その線と、もう一つはやはり昔の官治統制といひますか、それにと對するノスタルジアが現れてゐる、こういうことだろうと私は解釈してゐるのですが、それにしまして、今申し上げましたように、どうもすきつたといひません。今一番問題になつてゐることを逃げてゐるという点であります。どうです。そこで私はこの特別市の一章を削つたといふことは非常に遺憾である。自治庁の皆さんは涙をのんで削られたのじゃないか。実はあれをふくらましていきたいにもかかわらず、これは作戦的にやむを得ないで、こつしは削つておきたいということになつたのだらうと私は推察しておるのです。これは間違つておたらうか、べん下さい。従ひまして私は、近い将来に何とかこの地方自治法の改正という名において実質的な改正がなされるべきである、なされねばならないというふうな思ふのであります。そういう

時期等についても、一応来年あたりからに抜本的な財政的な改正をなさる、自治体の財政的な規模を充実なさるといふことになれば、その次に来るものは制度の問題である。現実の國民の生活に密着したような新しい制度を作つていくといふことになれば、けさほどか議論になつてゐる問題にぶつかると思ふのであります。そういう面について、もつと率直な意見を聞かしていただきたい。これはこの法案の審議に際して一番大きな山になつてくるということ、将来私ども、これは自民党、社会党を問わず、日本の政党といひまして、日本の内政をどう持つていくか、機構をどう持つていくかといふことを研究していかなければならぬ。せんが、私はその大きな山になるのであらう、かように思ふのであります。何も大臣のあげ足をどうしようとお尋ねしておるわけではありませんが、そういう意味においてはこの山をもう少し率直にお話をお願いしたいと思ふが、どうでありましょうか。

○太田国務大臣 御意見ありがとうございます。私は実は自分がこの席に着くときに、二十九年度前の借金の問題の法律が通らないままに渡されまして、残つておるのは二度も出したところの自治法がどうなるかという問題でございまして。私としては今まで政党各派において議論なすつた点も十分取り入れて、実行というのを主にしながら、一部後退に見えても、実行し得るものでなければならぬ、実行し得るものという意味において新しく入れたものもございまして、大体において今までの問題となつた点を調整しつつ、実行すべき

今回の案を作つた次第でございまして。私不敏にして、さらに進んだところまでいけなかつたことは、私の足らざるところでございまして、過去二度も流産したこの法案は、その中には相当問題になる点があると思ひます。実行しなければならぬ問題点があると思ひます。議会制度についても、あるいは執行機関の問題についても、また戦後作られたときと違つた意味におきまして、あまり意味ないといふお言葉でございまして、根本的に市町村及び広域自治体のあり方を示すといふことから始めまして、ただいま申し上げた各般の問題、またよく世間でいわれる恩給の通算問題など、私は早く実行に移さなければならぬ切実なる問題と思つておられます。小さい問題と言はれるかも知れませんが、私としては、今まで二回出してなぜこれが流産したのかといふその原因も調べて、譲れるだけ譲つても、実行し得るもので行こうじゃないか、こういう意味で部下を励まして、また各方面の意見を聞きつつ、こまごまこまごまつたわけでございまして、こまごま北山委員及び中井委員から仰せられたような根本的な問題として、はなはだ不満足な面が多いと存じ上げます。けれども現状において、この自治法の機構に関する根本問題が、たとい微温なものであるにしても、なぜ通らなかつたか、それには政治的な理由もありました、議会運営の問題もありました、私責任者としては、どうしてもこの点は少くとも今やっておかなければならぬ。大体におきましては、地方制度調査会の答申もかような線に進んでおりました。全部入れたというわけではございません、また答

たとえば県会議員に初めて当選して、土木がおもしろいと思つてやつてみたが、半年ほどやつたら財政難で土木も何もできやせぬ、昔から長いこと小学校の先生をやつておたから、やはり教育委員の方にかかりたいというようなことがあつてもかわれない。これはまことにどうもこまでやることはあこぎじゃないかと思ひます。皆さんがどうしてこういうことをお作りになつたか、それをちよつと伺ひたい。なるほど率直に言ひますと、このごろの地方議会には、たとえば議長は一年交代、副議長も一年交代で、任期四年間に議長四人、副議長四人できて、それが次の選挙にみな落ちてしまつたという感じがたたくさんございます。けれどもそういうことのために、常任委員の任期まで、お前一べん土木をやつたら四年やれというようなことは、まことにすさまじい法案だと思ふんです。これについては私は参考人の意見も伺ひ、自民党の皆さんの御意見も伺つて、実は私も意見があるのですが、その前に一つ政府の見解を伺つておきたい。これは行き過ぎですよ。私の解釈に何か間違ひでもあれば言つてもらいたい。

○小林(興)政府委員 今の問題は実は現行法の問題でございます。実はわれわれ今度別に新しく考へたわけでもないのです。定例会の年四回の問題は現在御承知の通り毎年四回、こうきぎづけになっております。それはむしろ自治体の実情に合はぬじゃないか、そこで四回の範囲内で条例で定める回数にして、自主的に実情に合うようにしたい、今中井委員のおっしゃいました通りの趣旨でございます。

二番目の委員の選任の問題は、これも実は現行法にもこの通りの規定がございまして「常任委員は、会期の始めに議会において選任し、条例に特別の定めがある場合を除く外、議員の任期中に在任する。」これはそもそも国会法のまねをしたわけでありませんが、国会法にも同じ規定がございまして、常任委員は会期の初め議院において選任し、議員の任期中に在任するといふ建前になつておるわけでありまして、あとの運用で適宜やつておられるわけでございます。この点は地方では特に条例で特殊な扱いができる道を開いてあるものであります。

○中井委員 改正案の中に書いてあるのです。

○小林(興)政府委員 これは改正案の中のアカクロの方をごらん願ひますと一番よくわかるかもしれませんが、その一項を全部変えたから出ておるわけでありまして、ここで変えましては、百九条の方は、「議員はそれぞれ一箇の常任委員となるものとし、これは実は新しく入れた規定でございます。それでそれに伴ひまして、全部の条文を書き直したのでございます。それでこの常任委員の制度をどうするかという問題は、この前の国会でもすいぶん議論のあつた問題でございます。常任委員会の制度の運用を改善するという地方制度調査会の答申にも基きまして、実際上いろいろ問題がありますので、常任委員会につきましては府県の部制と同様な考え方で数の大ワクをきめよう、それでワク内でそれぞれ適当にやつていただこう、それから常任委員の構成も現行法では特に事務に関する部門ごとにこれを設ける、というふう

うに積極的に書いてありましたので、むしろこの規定をやめて条例で自主的に部門ごとに設けようが、そうでなしに、われわれはいわゆる横割と申しておりましたが、どういふ形で、国会と同様に設けようが、それらも全部自主的に条例にまかせようじゃないか、こういう考え方で、数だけを制限したらいかかというところにしたのでございまして、数を制限するに伴ひまして、建前上「一箇の常任委員となる」という規定を入れたのでございまして、それに伴つてこの選任の時期の規定とか、任期中の在任の規定とかを条文の技術上改正案に書いたのでございまして、その点一つ御了承をいただきたいと思ひます。

○中井委員 そうなりますと、あなたの方で直したというものは、この常任委員となるというところだけを直したというのですか。

○小林(興)政府委員 百九条の二項ではそうです、実質的に直したのは……。

○中井委員 しかし現実には今問題になつておりますのは、常任委員を兼ねるといふふうなことがなくして、あまりかわり過ぎるというふうなことで何とかしなければならぬというものが、この改正案のほんとうの趣旨じゃないかと思ひますが、私はそういうふうなところの前の議会あたりから理解いたしておるのですが、これを一箇にしぼるというところになりまして、逆にまた問題が起つてきやしませんか。

○小林(興)政府委員 この部分に関する案と実はだいぶ違つております。この前提案になりましたときには、常任委員会の組織と申しますか、それを委

任する。という規定がありまして、地方が実際にどういふ運用を——条例

事務に関する部門ごとという、いわゆる各部ごとにと縦割で設ける、こういう建前になつておりましたのが、これでは、常任委員会がむしろ総合的に審議する必要がある、あまりにも部門ごととにこだわら過ぎる弊がありはしないか、こういうのでいわゆる横割と申しますか、歳入とか、歳出とか、決算とかいう考え方で部門を設けるようにしようというのを、この前の案のとき、実は考へておつたのでございまして。そこで今度その部の中身まであまり含めなかつたのは、かえつて実情にも合はぬじゃないか、それも行き過ぎじゃないかという御意見もいろいろありましたので、数だけを一つ制限して、数も団体の規模によつて当然大小があつてよし、議員数も違ふ、あるいは仕事の中身も違ひますから、数だけはもつと弾力性を持たせよう、この前の案では五つの委員会になつておつたのを、こういうふうな弾力性を持たせるようにして、そしてあとの組織は全部条例にまかした、そしてそれに伴つて二項を今のように改正をいたしたのでございまして。

○中井委員 今のお話を伺うと、常任委員を一つにしたというだけであり、それから四年間やれとかなんとかいうことは現実には各市町村、府県においては行われておらぬ、そうすると、これはもう全く死文のようなものですね、どうですか。

○小林(興)政府委員 それは府県では現行法もそうなつておりますし、今度もそうしておりますが「条例に特別の定めがある場合を除く外、議員の任期中に在任する。」という規定がありまして、地方が実際にどういふ運用を——条例

の規定は私もよく知つておりませんが、やはり建前は常任委員はそれぞれ部署に属したならば、それを専門的に研究してやるということであると思ふのでございまして。それでそういう建前に現行法でもなつておりますし、今度の改正案もそういう趣旨になつております。国会法自身ももちろんそういう趣旨でできておるのでございまして。しかしながらあつたは現実の運用の問題として、それぞれ実情に合うように委員の更迭が現に行われておる、こういうのが現状でございますが、制度の建前はやはり任期中その仕事をやるというのが本筋だろう、こういうふう

に考へております。

○中井委員 今のお話を伺うと、現実には法の建前はそうなつておるが、やつておらぬということになれば、ほとんど死文のようなものであります。整理をするならむしろそういう面も一切整理をしたらどうか、そういうふうな気持ちをもつて私はお伺ひをいたしましたが、どうもそれと同じように、これはちよつと事情が違ふかもしれませんが、だからだと書いてあるが、現実にはできるかなあというふうなこと——

今度の改正に府県の仕事の中で、何か水準の維持とか基準の維持とか標準のなんとかといふいろいろな形容詞を使つておる。それからまた図書館とか体育館とか美術館とか、これは最近におきましては府県だけではなく、市町村においてもほとんどやつておるようなことについて、何か標準とか水準といふことになつておるが、こういう文句が出て参ると、厳格な意味においてはこれはやらなければいけぬ、果がこれを指導監督というか、助言というか、運営

同じ方法なんですか。結局本俸が上った場合に、上っただけの額はその手当だけを下げたという形で、将来給与法に乗った場合には手当をとる。これは実質的には一べんに切ってしまうか、長期にわたって逐次切るかという形になってくるだろうと思ひますが、これと引き続いて、退職手当金とかあるいは恩給の計算の基礎というものは本俸だろうと思ひます。そういう形の場合に実際に本俸が下って総収入は手当によって保障されていても、そのためにやめたものとが、あるいは恩給に大きな影響をもちましてきて、実質的には損失を招くという事態も起ると思うのですが、こういう事態が起ることはないか。また起るとするならばそれに対してどう処置されるか。

○小林(興)政府委員 考えられますのは、警察の場合はレベルの高いところから、国家公務員並みに低いところに行つたものですから、この問題が極端に突は起りました。私はまず実際はほとんど起らないだろうと思ひております。しかし起り得るかもしれないので、制度としての道だけを開こうというようにいたしましたのであります。

そこで今おっしゃいました通り、たとえば市に移つてすぐにやめてしまふということになると、給料額が低いじゃないかという事例はあり得ると思ひます。これはまあ理論だけの問題ですが、しかしこの法律ではやはり最小限度だけを保証しておけばいいのでありまして、すぐにやめるような人は——すぐにやめるといふと語弊がありますが、この附則の十二項にもございしますが、そこでやめて退職金をもらつた方が得だということもあると思ひま

す。そういうのは十二項で選択ができる道も開いてあります。都道府県の退職手当をもらつた方がよければそちらへ行く、そうでなければこっちへ行くというようなことも考えまして、できるだけというか、あまり本人の不利益にならぬように、最高限で扱い方も考えたいと思ひております。

○加賀田委員 実際は、指定都市の方は実質的には給与の高いところが多いだろうと思ひます。だからこういう問題はあまり起らぬのじゃないかと思ひますが、この条文に書いてある以上はそういう危惧もあるのだからと思ひます。私のお尋ねしておるのは、指定都市の方へかかつてすぐやめるといふのではなくて、かわつたとたんに本俸そのものが下るのじゃないかということなんです。総収入としては、手当によって保証されておりますから……本俸が下るとすると、本俸に基いて恩給とか退職手当というものが計算されていくわけで、そうすると従来の府県の職員であれば現在の本俸に基いて上昇していく。ところが一たん指定都市の方へ行つたら下つて、それに準じて上つていくという場合には、永久的にその差額は従来の恩給、退職金に影響してくるという問題が起るわけだと僕は思ひます。そういう事態が起ることを了承されているのか、それともそういう問題が起つてもやむを得ぬという考えか、何とかそれに対して善処するような方法を考えられたのかどうか。

○小林(興)政府委員 これはごもっともでございます。加賀田委員もおっしゃいました通り、現実にはますます例はないだろうと思ひのであります

が、まあかりにあり得た場合に現実の問題が起るのは、市に行つて早くやめてしまふと——市のレベルがかりに低かつた場合の話ですが、市のレベルが低ければ、やはり市の条例に右へならえしていかなければいかぬので、本俸はそこを受けるということになるだろうと思ひます。しかしながら、すぐやめればそういう問題が起ると思ひますが、多少時間がたてば当然に昇給をして、ある程度のレベル・アップが行われるということになるだろうと思ひます。ですから現実にはそういう心配されるようなことはないと思ひますが、これは市の条例でどうしても起る問題でありますから、その点はなおわれわれも実際の運用上支障のないように指導したいと思ひます。

○加賀田委員 逆の場合、自動的に上る場合は認めるわけですね。これは下つた場合手当として補償していく。今度は逆に市の方が高い場合には自動的に上る場合があるですね。これは転勤してすぐ上るのかどうか。

○小林(興)政府委員 これは市の職制上当然上るものは上つて一向に差しかえないと思ひます。

○中井委員 恩給のことで一点だけお伺ひいたしますが、あなたの方案を拝見すると、府県と国との間は恩給の通算を考へておられるが、市町村と府県、国との間はないのです。しかし現実はどうですか。先ほどから特別市の話がありますが、特に五大都市などを中心にいたしまして、将来これは大いに交流が起り得ると思ひのだが、そこまでどうして一歩前進しなかつたか、この点もちょっと伺つておきます。

○小林(興)政府委員 これはごもっとも

もでございます。この問題につきましても、お耳にも入つてまいしようが、特に市町村立の高等学校の職員の通算の問題で、ずいぶんわれわれも陳情を受けておるのでございます。そこで結局今中井委員がおっしゃいました通り、市町村吏員全般と都道府県ないし国との通算をどうするかという問題で、現実には府県ほどそれはもちろんありません。ありませんが、これはある程度あり得るの事実でございます。ただ恩給との通算の問題になつてきますと、それぞれ市町村の給与制度とか恩給制度とかいろいろが、国とベラスがとれておらぬと、そこちがはぐが起るのでございまして、ところに現にずいぶん低いところ、短かいところがございます。それから給与の額も非常にアンバランスになつておる。それから人の異動も府県相互間ほど一般的でもないで、今法律で直ちにびしつとやつて恩給の通算という踏み切りは、われわれもできかねたのでござい

ます。恩給法との調整の問題もありませんのでこれは踏み切りができたのであります。しかし現実的にできただけやせたい、その気持を法律の上で明らかにしようじゃないか、こういうので、それぞれ似通つたところでの人の動くところは通算の措置を講ずるように趣旨を明らかにしたのであります。

○門司委員 この機会に資料を少し出しておいていただきたい。それは、第十一章の大都市に関する特例、これについて、しまいの方に「全部又は一部で政令で定めるものを、政令で定めるところにより、」こう書いてある。めん

どうくさくてわかりませんが、政令の内容がどういふことになつておるか、各十六項目にわたつて——各省から出る政令ですね。あなたの方で出す政令ではないのだから、各省が出す政令だから、自治庁がこんなことを書いていたつて、各省がどんなことを考えているのかわからぬ。各省みんな出てきてもらつて何を考へているか聞かなければならぬのだが、あらかじめあなたの方で事務的に打ち合せた範囲内において政令の内容はどんなものか、一応出していただきたい。

それから一六項目の委譲をするものについて説明措置を要するものはどのくらい額になるかということ、これを一応出していただきたい。

それからこの中にいろいろ書いてあります。たとえば常任委員会の制度に制限を加えておる。こういうものによつてどのくらいの費用が節約できるのか。大臣の説明の中には能率的というやうなことが書いてある。だからどのくらい節約できるのかということを一応資料で出してくれませんか。たとえば教育委員会あるいは選挙管理委員会というものを、全部日当制に直してしまふということになると、どのくらいの節約ができるのか。そういう財政的の面を大体書いて、それを資料として出してくれませんか。そうでないとも、どうも能率化とかいろいろ書いてありますが、どういふことになるのか一向わからぬ。大体間違ひのない数字をあまり飾りしないで公開せ願いたい。そうしないと、あとでまた来年度になつて金が足りなくなつたとか多くなつたとかなんとかいふことで議論になつて、また財政の方に持ち込まな

ればならぬ。これを出していただきたい。

○中井委員 その点明後日に参考人に来てもらおうじゃないかという話が下打ち合せて出ております。済みましたら理事會を開いて決定しますが、それまでにやはりいただきたいと思ひます。明後日まで一つ作っていただきたい。

○小林(興)政府委員 数字的な資料は大体考へてゐるものを差し上げます。政令の要綱は、大体の考へ方は作つて差し上げたいと思ひます。具体的な個々の事務までは百パーセント引き受けられぬと思ひますが、考へ方だけは明らかにして……。

○門司委員 考へ方というのは自治庁の考へ方ではだめですよ、各省の考へ方なければ。自治庁はこう考へておるといふことを聞いても、各省が譲らなければ困るので、それを一つはつきりしておていただきたい。

○大矢委員長 さいぜん中井君から話があった常任委員會の問題で、常任委員會の改善の点で問題になつてゐるのは一箇の常任委員で、兼ねてはならぬといふことです。今までそれはなかつたのです。それについて具体的な問題で一つお尋ねしておきたいことは、自治庁の意向によつて各府県、市町村、特に市で定員をうんと減じたとか——具体的にいうと、大阪の布施市なんです。前四十人からあつたものを、二十五人までにした。自治庁の意見だといふので、協力する意味でやつたのです。そうすると、かりに四つの委員會になつて、兼任ができないといふことになる。さらにまた近く人口が三十万になれば、六つになるから、三人か四人の委員會になつてくる。それでは、委員長をとるとあとは二人か三人になる。それは條例を作ればかまわないといふことになつてゐますが、しかし原則としてはこれでなければならぬといふのだから、そういう場合に條例は作ると思ひますけれども、こういうことは兼ねてはならないといふことを、わざわざ今度は入れた理由がもつとあるのではないかと思ひます。その点について伺いたい。

○小林(興)政府委員 これは今の議員数が特に少い市の話をおっしゃいます。たけれども、議員数が少いところは、われわれはもろろん常任委員會の数を減らすのが筋だろつと思つてゐるであつた。大体議員数も考へて常任委員會の数を書いてありまして、小さいところはもろろん全体として問題を論議していただくのが、議會の運営上一番ふさわしいのでございまして、無理に三人や四人の常任委員會を作らなければならぬといふことは、私はないのではなかつたかと思つておられます。もつともお作りになればそれはいいけないといふわけではもろろんございせんが、趣旨はそこにあるだろつと思ひます。そこで、常任委員會を幾つか作れば、それぞれ議員として専門的に所屬して御勉強を願うのでございまして、建前といたしましては一箇に限る、常任委員會の性質上さうあるべきものだと思ひておるのでございます。

○大矢委員長 もう一つ伺ひますが、「條例に特別の定がある場合を除く外」といふのですから、自治庁としてはそれは必要と認めて承認するといふことで、別の法文が書いてあるけれども、指示を受けると、そういうものはやつてはいけないといふことが多いのです。

○小林(興)政府委員 議員定数の問題で、自治庁は何も特に個別的に議員定数を減らす指示をしたわけではありせんので、その点も御了承願ひたいと思ひます。條例に特別の規定がある場合で條例にまかしてあるものは、條例で自主的に考へていただいていいと思ひます。ただこの條例は議員の任期中の在任の問題でございまして、頭の方にはこれはかららないのじゃないかと存じております。

○鈴木(直)委員 それに関連して解釈の問題ですが、今委員長の質問に対して部長から答弁がありました。やはり部長の答弁のように、一箇の常任委員となるものといふことが法律できまつておりました。それと別個な條例がかりに作られたとしても、この条文から見ますと、法律に違反する條例といふことになると思つてゐます。従つて議員の任期中在任するといふことについての特例はできるとしても、一箇の常任委員となるのを二箇にすることができないといふ法文である。こういうふうには私は解釈して、これがいいか悪いかといふことを別途に検討する問題だ、こう考へますから……。

○大矢委員長 それでは本日はこの程度にして、次會は公報をもつてお知らせいたします。

午後五時五分散會

昭和三十一年四月二十八日印刷

昭和三十一年四月三十日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

二四