

地方行政委員会議録第四十八号

昭和三十一年五月二十三日(水曜日)

午前十一時三十三分開議

出席委員

委員長 大矢 省三君

理事 龜山 孝一君 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

川崎 末五郎君 綱 彌三君

徳田 與吉郎君 難 尾弘吉君

丹羽 兵助君 山 崎巖君

加賀田 進君 川 村継義君

五島 虎雄君

出席政府委員

總理府事務官(自治行政部長)

小林 與三三君

委員外の出席者

専門員 円地 亨四松君

本日の会議に付した案件

新市町村建設促進法案(内閣提出第一三四号)(参議院送付)

○大矢委員長

これより会議を開きます。

新市町村建設促進法案を議題として質疑を行います。質疑の通告がありますので、順次これを許します。北山君。

○北山委員

町村合併につきましても以前から、いろいろ資料をお願いしておりましたが、きょう資料をいただきましたので、まずこれについてお伺いしたいと思ひます。

第一に合併町村の建設計画の問題であります。この建設計画については、

今いただいておる資料は昭和二十九年

度及び三十年度、三十一年度というよ

うな三カ年の事業計画であります。が、

初年度はたしか百八十何億、三十年度

が七百何十億、三十一年度がやはり約

七百億くらい、こういうふうな状況で

あります。現在までに合併した市町

村から、それぞれ全部建設計画が内閣

總理大臣に提出をされておるわけであ

ります。これは年次別じゃなく、総額

については一体どういふふうな数字に

なっておるか、お示し願ひたいの

です。

○小林(與)政府委員

これは今までの法施行前のものもみんな入れて、要するに促進法のワケが一応かかっておる全体の町村の建設計画の総額は、三月三十一日までの資料の集計で三千八百八十五億でございます。

○北山委員

三千八百八十五億という膨大な建設計画の集計であります。それは大体五カ年になっておるわけですから、各年次の事業費の計画はどうなっておりますか。それから産業経済、あるいは土木、あるいは水道というふうな大体的種目別の内訳はどうなっておりますか。

○小林(與)政府委員

これは年次別のものを申しますと、このお配りしたもののより、もう少し町村の数がふえています。数字は違いますが、三十年度は八百十四億、三十一年度は七百二十三億、三十二年度は九百十億、三十三年度は五百五十八億、三十四年度は四百五十二億、三十五年度は三十二億というのが数字の累計でございます。それから事業別の内訳は、役場関係費、消防、土木、教育、社会及び労働施設、保健衛生、産業経済、財産費という費目の分類になっております。ここに資料は集計が入っておりますので、集計してあとで申し上げます。

○北山委員

それで今までの町村合併促進法では、この建設計画というものは合併の目標であり中核であるわけです。従ってこの建設計画というのは、単なる当該の合併市町村の自主的な建設計画というよりは、この建設計画を中心にして合併をしておる合併の条件ともいべき性格を持つておる。と同時に、それぞれ政府の方に個々の建設計画が提案になっておる。それからまた促進法では、この建設計画の実施のために、いろいろ財政的な措置をするということも承わっております。従って現在の合併促進法の建前において、こういう三千八百八十何億という膨大な建設計画を、一体政府としてはどのように処理をされるお考えであるか、それをお伺いしておきたい。

○小林(與)政府委員

今お話し通る建設計画は、町村合併の目標と申しますか、理想と申しますか、これはほんとうの根源的なものでございまして、政府といたしまして、新町村が町村建設計画を実施するというところにつきましても、この促進法に掲げてあります通り趣旨によって、これの実施が円滑にいくように、それぞれの分野にお

それぞれ事業についての強い要望もありますので、その事業につきましても、国の財政の許す限り援助することにして、それは新町村を優先に扱う、こういう考え方で参つておるのでございます。自治庁といたしましても、これはそれぞれ事業費に対する補助でございまして、その事業費を各省所管庁において、その事業費を通じてこの運用をお願いをする。自治庁としては、起債の配分は自治庁の所管でございまして、起債につきましても合併の問題を特別に重要視いたしまして、また起債の問題は事実各省の補助金とも深い関係がありますので、そういう形でこれは運ばれておるのでございます。特に一般単独事業の起債は、もうほとんど合併町村というものを前提にいたしまして、その他のものにつきましては、継続事業費等のやむを得ぬものはまあやむを得ぬが、新しいその他のものは、新町村を中心に流そうという考え方で運用いたして参つておる次第でございます。

○北山委員 建設計画実施のための財源措置は、当初の促進法成立の際の政府の答弁は、そういう答弁じゃなかったのです。やはりプラス・アルファでいかなければ、ワタそのものを狭めた中で優先措置をするということになれば、他の方の合併しない町村にしわ寄せがいくんだ。そういうことを心配して、当時の床次委員が質問した際に、そういうことが起らないようにプラス・アルファでいくんだ。ワタ外であるということとは別といたしまして、とにかく起債のワタをふやすということでは優先措置というものが言葉だけの

優先措置であつて、当然得るべかりしものを、ただ合併町村であるから優先したというような名目だけつけて、合併しなくても当然そのくらいはワタはもらえらるもの、そういうもつたたいをつけてもらおうということにしかならない。そういう趣旨じゃなかったはずで、ところが自治庁は、その後どちらかといへば、こういう起債の配分等については、これを府県の仕事にまかせ、府県の中で操作をさせるといふうなふうになり、責任を地方に転嫁してしまつた。だからやはり促進法の基本の第二十九条なり、そういうような建設計画の実施について、政府としては、一向熱意の見るべきものがない。こういうふうな判断せざるを得ないのだから、この点はどうか、

○小林委員 政府は、きわめて熱意はあるのでございまして、これは国全体の財政の問題がございまして、補助金額になれば予算上の制約があり、起債には資金上のいろいろの制約があるのは御承知の通りであります。しかしながら、そういうものの許す限りにおきまして、こちらとしては最大の熱意と最大の努力を持つて今まで力をいたして参つておるのでございまして。しかしそれが一〇〇%とかそれに近いほど現地の要望を満たしてないというところは、これははなはだ残念であります。それも事実であることは率直に認めざるを得ないのであります。なお一段と力をいたすべき必要もあるかと存じておるのであります。

○北山委員 この町村合併は、促進法が成立当初におきましては、合併すれば税金が安くなるか、行政が能率化するとか、いろいろりっぱなふれ込みで、そして地方の住民は、とにかく合併した方がいいのだというから合併をするというように、中央の指導に行つた、こういうのが全国的な傾向であらうと思つて、ところがその後、現在の実情を一般的に見ますと、合併をした市町村の住民は、少くとも住民においては合併に失望している。税金が安くなるといつたのが逆に高くなつて、それから建設計画もずいぶんりっぱな建設計画を立てたが、一向実行してくれないというふうなわけで、すべて当初の夢が破れてしまつて、現在では大多数の住民は、合併に對して批判的になつておるというのが全国的な傾向にないかと思つて、これは与党の生田委員も、先日当委員会においてこういう点を指摘されましたが、その一つの原因となつておるものが、この建設計画です。一つの例を申し上げますが、私の方の郷里の江刺町というところは、一つの郡が合併した、一町九方村が合併した変則的な町でありまして、これは市でもなければ村でもない、仕方がないから町という名前でおりますが、いわば郡みたいな格好の農村の町であります。これが今三つの地区で分町の運動があるわけでありまして、これは昨年の二月の十日に合併したのであります。その理由としては、建設計画を履行しないことが、重要な住民の分町の動機なんです。こういうところはほかにもたくさんあるかと思つて、この実情について何うと同時に、一体合併そのものについて、私がお話を申し上げたような傾向が、全国的にあるのではなからうかと思つて、自治

をお伺いしておきたい。

○小林委員 合併はしたけれども、いろいろ批判、意見、これはあることでもわれわれ聞いております。事実建設計画ができませんでした。これが一〇〇%、それに近い形で実施しておられないのも事実でございます。それでわれわれもいたしまして、建設計画はぜひ実現させなくちゃいかぬ、そういう方向に努力しなくてはいかぬのでございまして、それは、それなら全然実施されていかぬかといへば、そうでもないです。先ほどお配りいたしました資料をこちら願ひしても、十分でありませんが、二十九年の事業を見ますと四七%、半分以下です。これは問題にならぬということも言えると思つております。しかしながらこの合併計画は、何分にもそれぞれ町村が合併を前提にして、それぞれ町村における問題を、いわばあらいらさい、さらけ出して、これを新市町村の事業としてやろうといつたので、それぞれ地元の町村では計画を慎重に練つて、町村の財政力とかその他を勘案して、着実な実施計画を作つているところもあれば、必ずしもそうでないところも正直申しましてあるのであります。この実施計画は当然実現しなくちゃいけません、直ちに短時間で全部できるかできないかということになれば、なお調整を要する部分のものも、これはあり得るのじゃないかと思つておられます。いざにいたしても合併した結果、思う通り仕事ができぬじゃないかという声は確かにあります。これは率直にわれわれといえども認めるのでございます。しかしながらそれだからといって合併をして、

えらい損をしたということになるかといへば、それは合併をめぐる多少のいざごの問題があつて、分村の問題の声のあるもの、これはないわけじゃありません。しかし分村の場合の議論は、われわれの耳に入つておるところでは、たいはいはいゆる境界変更をめぐる問題でございまして、合併したのが元のままに分れてしまふといふのは、絶無じゃありませんが、私はこれはきわめて少い、きわめて希な場合の事例だと考えております。北山委員のおっしゃつたような境界変更をめぐる問題は、これは事実相当でございます。相当でございます。最近特に三十年代の下半期と申しますか、そういう場合におきましては、おおむね従来やつた合併の境界の再調整と申しますか、再編成が全国的に行われておるのでございまして、分村の問題がむしろ数からいって多いというのが実情でございまして。それでございまして、そういうものも逐次落ちつくべきところへ落ちついておる。しかしまだ現に問題がくすぶつて、大へん新聞をにぎわしておるような遺憾な事例のあるのも事実でございまして。そういうような問題も合理的に調節していく方便を考へる必要がある。それからなおその建設計画にいたしまして、着実に、堅実に実施していく道を、もつと合理的に推進して、直に考へておるわけでございます。今度の新市町村建設促進法は、そういう意図を中心にして、これからの合併後の新市町村の健全な育成発展に資したいという考えで提案になつたものでございます。

○北山委員 全国的に町村合併が不評

判だということについては、どういふ  
やうにお考えかと聞いておるのです  
が、これはわれわれが見聞する狭い範  
囲のみならず、町村合併に対する新  
聞、雑誌その他の収録したいろいろな  
記事について見ても、単に合併がうま  
くいっておるという結論を出してお  
るものはないばかりでなくて、いろいろ  
そこにはごたごたのニュースだけが伝  
わっておる。その報道機関のニュース  
ばかりでなくて、私も現にそうい  
ういろいろなそれに適合するケースを  
まああたりに見るのです。従つてどう  
考えても、われわれとしてはこの町村  
合併について反省をし、検討をしな  
ければならぬというのが当然の結論  
ではないかと思う。ですから全国的な  
町村合併に対する住民の不満あるいは  
失望という点については、一体自治庁  
はどう考えているか、お伺いしたい。

○小林興政府委員 これは私は全国  
的に全合併町村がごとく合併を行  
なつたけれども、合併に対して批判と  
不平、不満が起るとは必ずしも考えな  
いのであります。それには事実いろ  
いろな新聞とか雑誌等につきましては、  
そうしたいろいろな問題あるいはいざ  
ごさがニュースになつておることはこ  
れも事実でございます。事実でござい  
ますが、それは全合併市町村の問題だ  
とは言えぬのでありまして、合併町村  
としてりっぱな経営をやつておる事例  
も、これもまたただだけでもあるので  
ございます。ただ一般的にいって、建  
設計画が思うやうに行つておらぬとい  
う声のあるのは、おおいがたい事実で  
ございます。これこそ一般的な声とし、  
私は聞き取つてよろしい、これだけ  
は、はつきり申し上げてよからうと

思うのでございます。しかしながらそ  
れだからといって、それが当然に合併  
をめぐる紛議とか紛争とかいふもの  
を、必ずしも結びつく問題ではないの  
でありまして、紛争事件になつておる  
のは、私はむしろたいく少い事例だろ  
うと思つておる。でございませう。自  
治庁といたしまして、合併市町村の  
そうした要望と申しますか、気持に沿  
うやうな施策というものを、今後なお  
やつていく必要があるとともに、とも  
かくも一つでも二つでもそうした不幸  
な事態があるとすれば、その不幸な事  
態を早く調整いたしまして、円満に納  
まる方策も当然にこれは考えていかな  
くちやならぬ、そういう段階である  
というところは、これは率直に考えてお  
るわけでございます。

○北山委員 この町村合併に対する合  
併市町村の住民の感情については、ど  
うもわれわれと自治庁はちよつと見解  
が違つておる。ですから私は  
いろいろの事例を今後そらえまして、  
さらにどちらが正しいかということ  
を、やはりある程度究明をしなければ  
ならぬと思う。われわれはきわめて大  
ざっぱに考えても、いろいろな報道機  
関なり、そういうものの結論をもつて  
して、そういうやうな感じがするので  
ありますけれども、そういうやうに考  
えておらない。しかも建設計画の進捗  
していかないということが、町村合併に  
対する批判の原因ではないかということ  
まで言つておるのです。現に私があげ  
た例でも建設計画が実行されておらな  
いというので、この関係住民が不満に  
思つて分町運動を起しておる、こうい  
うことが一つの例としてあるのです  
よ。こういう例はほかにもたくさんある

と思う。われわれが合併で表面に現わ  
れたごたごたがないところでも、  
その住民に聞いてみると何もやつてく  
れない。いろいろなうまいことを言つ  
ておつたが、合併しても何もやつて  
くれない。またことに農村部について  
はどうも事業が都市中心であつて、村  
の方には今までもよりも教育費が減つた  
とか、いろいろなことを聞くのです。  
そういう悪い方の面しか聞いていな  
い。ですから、この点については、あ  
りふうにお考えであるかどうか、こ  
れは重ねてお伺いしておきたい。

○小林興政府委員 私の申しました  
のは、これは町村ができたけれども、  
建設計画がうまう行つておらぬ、もつ  
とやるべしという要望は、これは全国  
的にある。これは率直に私もそう考  
えております。全国の新しい市町村  
長さんの声を聞いたつて、議長さん  
の声を聞いたつて、ことごとくそうで  
ございます。これは私も認めます。とこ  
ろがそれだからといって合併が全部ご  
たごただとか、失敗だつたとかいふこ  
とには、私は必ずしもならないとい  
うことを実は申し上げたのでございま  
す。私はこれは新しい市町村当局、並び  
に住民が新しい市町村の建設計画がともかく  
もすみやかに実現できるように全部念  
願をしておる。このことは率直に認め  
るのでございまして、またそういう目  
的を達成せしめるやうに、あらゆる努  
力をすべきものであるということも率  
直に認めておるのでございませう。しか  
しなから要するにこの町村の建設計画

に対する要望というものは、いわば町  
村におけるすべての内政といふか、国  
の施策に対する、少くとも内政部門に  
対する要望とこれは見てよいのであ  
りまして、学校の整備、道路の整備、  
土地改良の整備、その他保健衛生、  
あらゆる面における需要は、ことご  
とく今国民全体が熱願しておる。こ  
れは内政上の問題でございまして、  
それをどう合理的に逐次実現してい  
かというところに、町村の悩みもあ  
れば国の悩みもあるだろうと私は思  
います。そういう問題が合併によつ  
て適になつたか、そこなわれたか、あ  
るいはむしろ推進されたかといふこ  
ろに問題があるのでございまして、も  
ちろん十分とは言えませんが、合併に  
よつて逐次推進されていっておる、そ  
の方向をもつと強くなるやうになら  
ないかぬという気持を、私は申し上げ  
たのでございませう。不幸にして自分  
の部落にすぐ道がつかぬから分村だ  
といふやうな今仰せられた事例は、そ  
れに類するやうなことだろうと思いま  
すが、そういう例ももちろん絶無じゃ  
ないと思つておる。それだからとい  
つて分村騒ぎになつておるやうなところ  
は、全体としてはきわめて少い事例だ  
といふことを私は申し上げたのでござ  
いまして、そういうところでも合併後  
何もやつておらぬかといへば、仕事の  
経営に新町村としてできる限りの力を  
注いでおる。ただ遺憾ながら全部の需  
要を一度に充足することができない、  
そういう深刻な悩みを悩んでおるとい  
うことを申し上げたのでございませう。  
その悩みはできるだけ解決するやうに  
しなくちやいかぬというのがわれわれ

の考えでございませう。

○北山委員 そういう気持だけを言わ  
れてもしょうがないのです。膨大な建  
設計画に対して、促進法が約束をして  
いるやうなことを、実際面においては  
国の方の財政措置としては行われてお  
らない。だから毎国会十分の措置をし  
ろといふやうな決議をあげておる。そ  
のことを自治庁も認めておる。むしろ  
国会に対して決議をあげてくれとい  
うて、委員会に頼んでいくらいなので  
す。だから現実には促進法に示されて  
おるやうな、せつかく合併した町村が  
描いておる建設計画を實現させるため  
の措置といふものは、気持はともか  
く——小林さんの気持は疑いませんけ  
れども、結果においてはちよつとも実現  
されていぬ。花だけ見せてだんごを  
与えないのですから、これは不満が  
起つてくるのは当然なのです。その事  
実は認めるかというのです。自治庁は  
一生懸命やつておるのだから、その気  
持を買つてくれといふのじやなく  
て——そんなことは当然のことであり  
ますが、実際に当初作つた一つの目  
標、建設計画といふものが、実現され  
ないといふことに対する失望といふも  
のは大きいと思うのです。もしも建設  
計画といふものがなくて、合併がな  
つて旧態依然としてあるならば、それは  
またそれで悪い状態であつたけれども  
黙つておつたかもしらぬ。しかしこう  
すべきであるという計画を立てて、そ  
して合併をしろといふやうな一つの目  
標を与えながら、いわば寝た子を起し  
ながら、これにおつぱいやらぬとい  
ふことだから、そういう結果になつ  
て、合併に対する不満、不平が起きて

きていという事実を、自治庁は率直に認めなければならぬと私は思う。その点についてどうでしょう。

○小林(興)政府委員 今北山委員のおっしゃいましたような事実は、私も率直に認めておるところでございます。合併計画が十分に実現されておらぬのは事実でございます。われわれは一日も早くできるだけ合理的に実現させるようにせぬといかぬという考えを持っております。そうだからといってすぐにできるかと言われると、それは国全体の財政力なりの大きな制約がございます。しかしながらそうしたものの要望をできるだけ充足させていく方向にいくことを考えていかななくてはならぬ、またそういう方向に政府全体としても動くべきである、本年度の予算でも、もちろん十分ではございませんが、合併というものを前提にして、従来のそれぞれの事業経営の中で、合併を優先的に扱うというだけでなしに、合併を表に出したような経費も、不十分ですが、それぞれ各省とっておるのも、政府のそうした方面に対する熱意の現われでございます。そういう事実を基礎にいたしまして、できるだけその問題を解決していきたいというのが気持でございます。

○北山委員 小林さんが何と言われたって、今年の地方債にしろ、一般事業債は三割くらい減っているという事実は隠すことはできないと思うのです。あなたがいかにか熱意があるうとも、現実に地方債のワクが減っているのです。三割減ったのです、それが結果としては現われてくるのです。しかもそういう予算的措置あるいは財政的措置を、町村合併についてあるいは

一般の地方団体の仕事について、施す熱意が後退しておるといことは、今度お出しになった新市町村建設促進法の中に現われておるのであります。第五條を見ると、結局建設計画の推進ではなくてこれの調整なのです。組み直しをやらせる、いわば縮小をしようということなのです。調整という言葉が重点になっておる。それから支所、出張所の統合なり、あるいは小中学校の統合なりそういうことをやらして、そこから財源を生み出して建設計画をやるというねらいが強くなっておる。だから政府は地方債などのワクを減らして、地方団体はもっぱら自前で自分の支所、出張所を廃止したり、あるいは首を切ったり、増税をしたり、そういうことで建設計画をやるだけやれ、やれない分は調整をしろ、これが今度の建設促進法の主張じゃないですか。一つの柱ですよ、そうじゃないですか。

○小林(興)政府委員 建設計画の調整をし、新市町村が新市町村の内部においてそれぞれの組織、運営を合理化させる。これは一つの柱だと言っても私は間違いないと存じております。新市町村の建設は、合併した以上は新市町村としての内部の組織、運営を合理化するということは、当然考えるべき問題でございます。合理化すべきものは合理化して、その上に立って建設事業を積極的に推進していく、これはもちろん両方で行くべき次第だろうと存ずるのでございます。建設計画の調整の問題も、建設計画にはいろいろ正直に申し上げておきます。初めからきわめて着実に、堅実に作っているとこそあれば、そうでなしに、ともかく

もあらいらしい、先ほど北山委員もおっしゃいましたが、合併を考えておらなければ黙っておったであろう、思いつかなかったであろう、言わなかったであろうというような問題も、合併ということになればみな持ち出し、この仕事をやりたいという事例がきわめて多いのでございます。それでありますからよけいな、寝た子を起したことになるんじゃないかという見方ももちろんできると思えます。しかしながら合併を基礎にして、いろいろな問題を積極的に解決していこうという住民の強い建設の意欲の現われとも見ることができるといえます。そういう意味の建設の意欲というものを實現するためには、しかし何といましても、おのずから市町村の財政にも限度があれば、府県、国の財政にも限度がある。その限度の中において、最も効果的に實現をはかっていかなくちゃいかぬのでありまして、これもまた当然の次第だろうと思っております。そういう意味で、着実なる建設計画というものを必要なる面におきましては作りまして、着実な実施計画というものを基礎にして、国並びに府県の援助というものを集中していこうじゃないかという考え方に立っておるのが、この建設計画の調整でございます。計画そのものを縮小するとかいって考え方は、われわれは持っておりません。その計画はあくまでも町村の経営の計画として立てて、それをいかに實現していくか、それがためには堅実な第一次五年計画と申しますか、そういう形で着実に型づけをしていく方法を考えなくてはならぬというものは、これは基本的な考え方でございます。

○北山委員 とにかく国の方では起債のワクを減らしておるのです。そうしておいてこういう規定を設けておる。組織、運営の合理化に努め、これによって経費の節減をはかって、建設計画による事業の財源を確保するようにしなければならぬとか、あるいは支所、出張所の廃止、その他いわゆる合理化の規定が非常に強く出ているのです。そうして一方では地方債のワクを減らしているのですから、これはどう考えても、地方団体の責任においてやらせよう、こういうねらいであるといふことはお認めにならざるを得ないのではないかと、とにかく地方債が、一般事業債が三割以上も減っておるでしょう。これは両方が一今国も財政の都合がある、地方もさうだというふうなお話であるならば、少くとも町村合併をさせて、これを促進し、助成をするという基本方針なんです。国の方でもできるだけの財源措置をそこに計上する、しかしそれでは不十分だから、地方団体も一つ機構運営の合理化をやって、そうしてこれができるだけ事業の方に回せというなら、まだ話はわかる。ところがそうではない。逆なんです。この町村合併のあと始末の責任を地方に転嫁している、そこに私は非常な不満があるのであります。この事実だけは小林さんといえども認めざるを得ないと思うのですが、どうですか。

○小林(興)政府委員 これは北山委員の見方が事実とは私の方は必ずしも考えておらないのでありまして、こういう法案を作って、建設計画の調整あるいは新市町村の組織、運営の合理化ということを要求しておるのは、それはその通りでございます。しかしながら国の起債のワクが減ったというお話でございますが、これは起債政策そのものを全体的にどう考えるかという大きな問題にもからんでおるわけでございますが、われわれもいたしましては、起債だけの問題でなしに、国全体の財政のワクの許す範囲内において、新市町村というものの建設を中心に進めた、これは変らない気持であり、またそういう方針もあるわけでございまして、そこで、まず国は押えておいて、市町村に責任を転嫁するのだという考え方じゃなしに、これは両々相待っていただくべきだ、こういう考え方でございます。これはやはり自治体の経営でありますから、自治体自身が自主的にやる、それは基本的な意気込みと態勢がなくなっちゃいかぬ、そういうものと、国、府県の協力というものが相融して、自治体の経営が進めらるべしという考えを基本的な考え方でございまして、お前たちまず先にやっておられ、国はもう知らんぞという気持じゃないのでありまして、両々相待って国の援助、指導というものも強化していこうという考え方でございます。

○北山委員 気持だけじゃどうにもならない。法律は気持だけでもいいかもしれません。だから、今度の建設促進法案は、文句だけはありつぱにできておるし、なかなかいい文句が書いてあります。だけれども、この骨になっていくのはやはり五條以下で、地方団体の自主的な合理化によって経常経費を節約して、それを事業に振り向けるといふ基本的な方向が新しく出てきた。しかも私がお尋ねしたのは、これが実

行できるかどうかの問題なんです。それはなぜかといえ、合併市町村のおもなる団体は残念ながら赤字団体なんです。その赤字団体は、再建計画を作って、そして今ここに書いてあるような組織、運営の合理化ということから生み出した経費は、赤字の補てんの方へ回ってしまうのです。事業の方へ回らないのです。建設計画である以上は、通常行うような事業以外に、さらにその地方の住民が不便を感じておるような、おかれておるいろいろな文化的な公共施設というものを、この際ほとんどん拡充していくということでもって、初めて建設計画なんです、それができないのです。こういうことを要求通りにやって、そして経費を節約しても、それは再建計画の方のいわゆる赤字の補てんの方へ回ってしまうというところであれば、七年も八年もかけなくちゃならぬ。市町村は赤字の整理であって、建設計画の方には回らない。だから、こういう合理化というものを二様に使おうとしておる。再建の方にも使い、建設計画の方にも回そうという非常に太い考えが自治庁にあると思う。そこらの関係は一体どう考えておるのですか。再建計画とそういうものとの関連は……。

○小林(興)政府委員 再建団体になるような赤字市町村が、合併市町村に相当数あるのはこれは間違いありません。大田市町村といえはほとんど合併市町村がだんだん数の上においては多くなるのでございますから、市町村の赤字団体といえは即新市町村の赤字団体ということも、これは当然言えるだろうと思えます。だからそういう意味で、新市町村の赤字の出たものにつき

ましての赤字の整理対策は、これはもちろん考えていかなければなりません。しかしながらこの新市町村が再建計画を作る場合に、そんなら赤字の解消ばかりやって建設計画を全部ゼロにしていこうかという、そういうことにはないのでございまして、赤字を整理しながら建設計画で必要なものは逐次やっていく、こういう前提で建設、再建計画は通常立てられておるのであります。もちろんその意味で仕事の面がある程度の制約を受けることは当然でありますけれども、その範囲内においては再建計画の上においても建設計画というものはできるだけ重要視して、計画の許す限り見ていこうという考え方で自治庁の方でもおりますし、府県の方でもそういうつもりで指導いたしておるわけでございます。ここに書いてありますようにした内部の組織、運営の合理化というものは、赤字の有無を問わず、それからまた簡単にいえば合併の有無を問わず、それぞれ当然に考えるべき問題だろうと思えます。ことに数カ町村が集まって合併をすれば、市町村がほんとうに一体的な運営をやるためには配慮すべき部分が多いのでありまして、不幸にして赤字のあるところはあってもいいけれども、そういうものとも全然関係なく、当然新市町村としてはそういうことを考えて、新市町村の基礎を固めていくのが私は当然の次第じゃないかと考えるのでござい

ます。○北山委員 それは小林さんの頭の中では別個の問題であるかもしれない。だけれども、末端に行くと同じことなるのですよ。これは結局赤字団体が再建計画を立てて、そうしているという節約をやるといことと、それから建設計画の実施ということとは、団体については同じなんです。あなたの方は観念上別に同じである。ただ観念で法律を作ってもらっては困るのです。実際に法律が実施された場合に、どのよな効果——あるいはいい効果、悪い効果を出すか、出てくるか、こないかということとは、実体とマッチしないければならぬのです。ところが、ただ理屈のつじつまが合っているというようになことだけでは、私も受け取れない。結局合併しても、大多数の赤字団体に公事業等については二割五分くらいは平年よりも減らさなければなりませんから、そうすれば、当然これは建設計画なんか実施できないですよ。そういう結果になるんじゃないですか。しかも地方団体の事業というものは、何も市町村合併で建設計画ができて初めていろいろな学校とか道路の事業が始まるのじゃないか、合併がなくなると、学校が古くなれば建てかえをしなければならぬし、またやっておいたわけです。懸ければ直さなければならぬ、橋もかけなければならぬ。何も建設計画ができて初めて始められた事業ではないのです。だから、建設計画ができたものとの程度あるいはそれ以下にしかならないんじゃないか。そういうことでは、結果としては建設計画というものは意味をなさぬんじゃないか。特に赤字団体についてはそういう結果になると私は思うのですが、この点はそうじゃないのですか。

○小林(興)政府委員 これは赤字団体につきましては、赤字の整理、再建が至上命令でございますから、それが思うように仕事ができないということはやむを得ぬ次第でございます。これは合併の有無にかかわらず当然そういうことはあるわけでございます。すみやかに財政の基礎を固めて、なお建設を進めようという形で、合併の有無にかかわらず事を考えざるを得ない。その点は当然そうだろうと思えます。それでございまして、不幸にして赤字を多くかかえているものは、赤字の原因はいろいろあります。災害などの特殊な場合もありますが、大抵は建設事業をやったさいの方が多いうらうと思えます。いずれにせよ、そういうところでは直ちに赤字の上塗りになるような仕事はできにくいということも私もその通りだと思えます。しかしながら再建団体になったからといって、建設計画が全部無視されストップされるかといえはそうではないのでございまして、再建計画が許される限りは建設計画もやっていく。そのスピードが落ちるといことはその通りでございます。これはいなみも何もいたしません。

○北山委員 私はかりに合併した市町村の住民の立場に立つて言うのです。合併をすればよくなるのだ、税金が安くなる、いろいろの事業もやってくれるのだということ、この合併が促進されたというところは事実なんです。それがどうい理由か知らぬけれども、できないような事態になつてい。かに私が住民だったら、町村合併の住民として希望したものは、ほとんど裏切られておるとい感じを持つと思。そういう結果になるということだけは、小林さんも認めざるを得ないと思。今のお話は、それは赤字団体が再建をするのが当然だし、そういう結果になるかもしれないとか、理屈だけです。説明だけではしょうがない。われわれが町村合併促進をわざと立法をしてやったのは、合併をして地方の行政面において、サービスの面においても、相当な躍進があるのだ、向上があるのだ、しかもいろいろな住民が願っておるような建設計画を進むのだというようにございまして、少くとも議員としてわれわれはそういうことを期待しつつあの立法をしたはずなんです。ところがいかなる事由によるにもせよ、結果としてはそれが完全にくずれて、結果として事実はどうも認めざるを得ないのです。ただ町村数が減った、数が減ったということなんです。一体町村数の減るところが政府のねらっていたのではないですか。それ以外住民がどうあろうともそんなことはおかまいなしというように、今までの小林さんの毎国会の答弁を聞いてみると、そういうふうに見えるのですが、どうですか。

○小林(興)政府委員 私の答弁がそういうふうな聞きかたでございまして、これは全く言いたいことないか聞きかたでございまして、私にはさういふつもりで申し上げたことは、さらさらございませぬ。あくまでも合併の目的は、町村の行政の基礎を強化して、町村の自立発展を期しようというので、これは間違いありません。そこで合併の際には、合併をしたならば道も作ってやる、学校も直してやる、現地ではいろいろなそういうことを言ったこともあり得るに違いない。税金も安くなるということも言ったこと、私はあり得るだろうと思えます。こ

これは個々の町村の問題でありまして、そういうこともあり得ると思ひます。しかしながら税金の問題にしましては、税率の高いところと低いところとあれば、高いところなどは大てい調整されて低くなつてゐるはずでございませう。そのまゝのところは一応そのまゝの態勢になっておりましたが、そういうところはバランスがとれるように全体の近隣の住民が均衡のとれた税を納めるようになるのでございませうから、これもきわめて合併による一つの大きな効果だろつといわざるを得ないのであります。合併したから税率を上げたというふうなことは合併のせいでは必ずしもない。そういうところはほとんどないと思ひますが、この間をとるからバランスがとれるようになったということはあつたと思ひます。

もう一つは建設計画も合併したらとたんに、住民の需要している一切の建設事業が立ちどころにでき上るといふことは、もちろんありやうがない話でございまして、一切の保健、衛生から文教、社会事業、土地改良全部の仕事が、とたんにでき上つてしまふやうな事態は、もちろん国の力からいつても県の力からいつても、どんなに金持の県であろうと国であろうとできるはずはないと思ひます。しかしながらともかく従来小さな町村ではやりやうがない、やりにくい仕事についてはやる可能性が生じ、しかもそのやる可能性が逐次実現されていくということが、だんだんでき上つてつあるということとは間違いないのでございまして、私は合併の効果というものは、いわばそういうことを言うのでありまして、合併したために直ちにすべての施設がよく

なると思ひませぬ。またそういうことは夢のような話でございませぬ。しかしながら従来町村のままでではなかなかできにくかつたことが、逐次できるやうにしていくやうに国も府県も力を注いでいく、こういうところに合併の問題があるのであります。町村の個々の問題については、ある程度の時間をかけながらながめていかなければならぬ。そんなに一切の問題が立ちどころに解決するくらいなら、毎年々々国会自身が予算をめぐつて騒ぐ必要はないのであります。そのこととを御了承願つていく必要があるのではないかと。しかし住民は思つておつたようなことがすぐにはできないという不公平不満があることは事実だと思ひますから、その不公平不満を逐次合理的に調整していく必要があるのではないかと、そういうのがわれわれの考えであります。またおそろく大半の市町村の考えも、そういうところにあるのでありまして、そのために市町村としても一段の援助協力を願つてゐる。そういうことを少しでも促進できる方策をわれわれも進めたい。そこで今度の法案といふのも、もつぱらそういうことを進めるためのきつかけとして動かしていきたいといふのでございませぬ。

○中井委員 関連して。私はきょう資料をいただいただけでありませぬから、二、三日調べてあとでお尋ねしますが、今税金の問題で北山君から御質問があつたので関連してお尋ねするのですが、合併したが一向にいいことがないというやうなことが全国で言われております。それにはその理由があらうと思ひますが、あなた方は、合併した町村でこういう点がいけないとか、あ

るいはこういう村においては、かくかくのごとくやつて非常に成功しているとかいふやうな、そういう全国的な資料を府県や何かにどんどん流しておられますか。私は町村合併を阻害してゐるものは新しい法律を出して、それによつてやるというのではなく、これまでの合併の実績なるものを、あなた方が詳細にお調べになつて、どんどん啓蒙宣伝の方に回すということがなければ、さつぱり行き詰まつてそのまゝにたつてゐるやうな面を努力を、ほんとうに積極的になされておられますか。またそれが府県の段階においてとどまつてゐるのではないかと思ひますが、どうですか。

○小林(興)政府委員 これは中井委員のおっしゃいました通り、われわれとしても、抽象的な方針と対策とかいふよりも、実物というか、現実の姿のモデルが一番適当だと思つてあります。それが一番適当だと思つてあります。そういう考え方、優秀合併町村の事例を明らかにして表彰も行えば、そういういろいろなパンフレットその他流しもしておられます。個々の府県においても、モデル市町村を作らせまして、そういうもののモデルをなるべく他の市町村に見せたいという気持ちでできるだけのことはやつておられます。ただその仕事も、こちらもごたごたしておられますから、なかなか百パーセント思うやうには行つておりませぬ。これはわれわれもやつております。それから市長会なり町村会あたりでも、それぞれの分野で御協力を願つて、できるだけペブルック・リレー・ションというものを広範にやりたいと思ひておられます。なお合併に伴う住民

の世論調査のやうなものも実施を願つて、結果はまだはつきりしたものを見えておりませぬが、そういうことで、できるだけのことはわれわれとしてもやりたいと思ひます。今までのところは、正直に申しまして、北山委員のおしかりの通りになるかもしれませぬが、合併する方に忙しくて、あとのところは十分に手が回らなかつたといふのが、各府県においても実情だろつと思ひます。しかしそれぞれの府県でも、合併の目的が大半達したところから、去年あたりから、新市町村の実態調査を基礎にして、その運営を推進しようといふので、手をつけておる県も次第にございませぬ。そういう方向に本年度はぜひ強行かなくてはいかぬ、こういう考えでおります。

○中井委員 行政部長は宣伝しておるというが、現実には宣伝しておらぬ。その証拠には、私も全国を歩きますと、至るところで町村合併についての質問を受けますが、その質問は依然として非常に素朴な質問です。原則的な質問が非常に多いのです。従つてこの町村合併問題については、中央並びに府県段階の指導がまだまだ手ぬるい。将来これをうんとやつてもらいたい。一例をあげましょうか。あなた方は合併すると税金も安くなる、仕事もできるといつたが、逆に税金が高くなつたといつた苦情を、これはもう至るところで聞きます。私も実際高くなつたと聞くから調べてみますと、現実には高くなつてゐる。それは、小林君の直接の責任ではないが、町村合併のあの法律が出ましたのは一昨年でありましたか、そうしてそれと同じときに、自治庁が固定資産税の評価を二割三分な

いし三割上げるといふやうな行政措置をやりました。当時私もは大いに憤慨をしたのであるが、法律としては百分の一・六を一・五にし、一・四にする、二年間でもつて一割五分下げるといつておきながら、行政措置において二割三分ないし三割上げる。でありますから、合併する、せぬにかかわらず、全国一斉に、特に市町村は、税金を上げました。この説明さえついでない。従つて住民は全部、あれは合併による増税だと、これは百人のうち九十五人まではそう了解しておる。これは私は当時の――あのときは塚田君だつたが、私は塚田君の失政であらうと思つたのですけれども、まあ済んだことは仕方がないから、せめてそういうものの解説だけでもやつておかぬことには、合併すれば金が必要――そんなことはむちゃくちゃじゃないですか。私は今税金の話が出ましたからお尋ねするが、あのことが今日町村合併を阻害していることにはなほだしいと思つてゐる。そこで、そういう説明さえなされておらぬで、しかもまだ少々残つておるから、強制的にやつてしまふということについては、僕たちは実は納得できないのです。この点だけを一つ申し上げて、せめてそんなことだけでもやつておきなさい。どうして税金が上がつたか、これは合併しない町村でも上つておる、こういうことだけでも言うておかぬことには、これが私は合併の一番大きな障害だと思つた。

それから、今まだ合併してない町村といふものは、全国でどのくらいありますか。  
○小林(興)政府委員 県の計画では千九百――未合併町村に関する資料がお

配りしてございますが、一番下に未合併町村が千九百という数字が四月一日現在で出ております。

○中井委員 その千九百のうちで、資料にあるだろうと思うが、住民の意思によってどうしても合併しにくいというものよりも、むしろ私は指導に誤りがあった、それを強引に押しつけるから、どうもうまいかない——さっきの話に戻るが、あなた方の指導が——しかしこれは責任は中央にはないと思う。私は府県だと思ふが、府県段階における指導が非常に軽率であつて、その方がんばつてしまつて、その方の住民の意思をちゃんと聞かぬというようなことが、こじれた根本原因である。そして首脳部だけに話をして、首脳部は県庁の顔色をうかがいながらやつてしまつた。ところが住民は聞かない。よく考えてみると住民の方がどうも正しいのだ。そういう面が非常に多いのであつて、ちつとも法律にどうこう——法律に欠陥があるとすれば、予算の範囲内と書いてあるものだから、みな金を出さないということだけであつて、あとは全く行政指導において非常な欠陥がある。それを九月三十日控えて今顔を洗い直して新しい考え方で行ったならば、案外すくすく行くというふうな村が相当にあるのではないかと思ふのであります。そこでこの千九百ある中で、ほんとうに指導に欠陥のあるものが、どれくらいと考へておられるか。あるいは住民の感情の対立で、もうどうも動きがつかぬというものがどれくらいあるか。その辺のところを概略わかつておれば、ちよつとお聞かせ願ひたい。

もでありまして、われわれの指導の至らぬところは、なお注意いたしますが、この未合併町村における合併が困難な事由というものを、お配りいたし

ました資料の十ページに——これも一般的数字は、必ずしも今の千九百とびたりと合っておりませんが、一応分析して書いてございます。大体この新市町村の名称とか、役場等についての意見が分れておるもの、あるいは指導者に対する住民の不信、住民の感情的な対立、それから財政的に非常にアンバランスであるということ、それからどこと合併するかということについては意見が合はぬ、いま一つは自分では是非でも独立しようという意見がある、その他というように一応分析して書いてあります。これはこの分け方にもいろいろ議論があるかと思ひますが、大体の傾向だけはうかがえると思ひます。もつともこの中には相当ダブつておるところもあるかと思ひますが、その点はお含み置きの上ごらん願ひたいと思ひます。

もお手伝いをしますから……。そのことと、それからこれまでの状況を見ておると、中央も、特に地方においては苦情承りどころになつておつて逃げた

のスタッフも欲を出しました。この欲がちよつと小選挙区法案のちよつと十分の一くらい欲なんでしょうけれど、その欲がやはりひつかかつてきて何とも動きがとれない。そんな欲は県の選挙が済んだら何かしまして、ど

はりあると思うのです。たとえばあの促進法が出ると、すぐに政府は町村合併の基本計画、三年計画を作つたで

しよ。あんなものは法律の中にも何にもないのですよ。ああいうふうにして何千町村というような計画を作つてしまつた。それからもう一つは、合併にものさしがないということなので

あつたらうと思ひます。その点は、これだけの大仕事をやるのでございまして、われわれもいたしまして、できるだけ慎重に考えたのでございませ

る。合併の三年計画を作るのが行き過ぎだというふうなお考えもございませうが、あつた時限法がございませうれば、合併の一応のめどを明らかにすることには必要じゃないかということ、政府が決定したわけでございますし、なお合併の指導方針と申しますか、指導要領のようなものも町村合併推進本部にかけてきめておるのであります、

ということを基本にして、この町村合併の今後の方針を立てていかなければならぬ。小林さんが言うように、ただ法律の筋が通つていく、理屈がつくというだけでは、ほんとうの行政にはならない。それでは昔の、強権的にもものを持つていこう、そして実態を無理にもそれに当てはめていこうというよう

な不合理の政治になってしまうので、政府としては今後町村合併に対して、財政的な関係においてどれだけのものがやり得るかということとの関連において、考えていかなければならぬし、われわれとしても、そういうことを考えた場合においては、今までの町村合併を振り返つてみて、この新市町村建設促進法案のように、今までの情

性を強行するような考え方にはどうしてもなり得ない。そこで、それらの点につきましては、資料もいただきまして、よくこれは調べて、さらにお伺いをしたいと思います。

○小林(興)政府委員 さっき数字の御質問がありましたので、その点だけを御報告申し上げます。合併計画建設事業費総額の事業費別の内訳を申し上げますと、役場費——これは庁舎の

建築費だろうと思ひますが二百八億、消防費二百二十八億、土木費九百九十一億、教育費八百六十一億、社会及び労働施設費四百九十四億、保健衛生費五百十八億、産業経済費六百七十億、財産費十二億。

なおこれについての財源の内訳でございますが、こういう数字が一応出ております。三十年から三十五年までの中で、継事業費三千四百九十二億という数字を基礎にして出したもので、国庫が八百七十五億、地方債が

千二百二十五億、府県負担が二百七十二億、自己負担が千二百二十億、これは計画上の数字だけを御参考に申し上げます。

○大矢委員長 本案に対する本日の質疑はこの程度にいたしておきます。次回は公報をもつてお知らせいたします。

これにて散会いたします。  
午後零時四十八分散会