

参議院地方行政委員会會議録第三十五号

昭和三十一年五月二十一日(月曜日)午
前十一時二十一分開会

委員の異動

本日委員西郷吉之助君辭任につき、そ
の補欠として佐野廣君を議長において
指名した。

出席者は左の通り。

委員長 松岡 平市君
理事 伊能 芳雄君
宮澤 喜一君
森下 政一君
小林 武治君

委員

井村 徳二君
大谷 賛雄君
川村 松助君
佐野 廣君
堀 末治君
横川 信夫君
小笠原三三男君
加瀬 完君
近藤 信一君
中田 吉雄君
松澤 兼人君
後藤 文夫君
野田 俊作君
鈴木 一君
鈴木 直人君

衆議院議員

国務大臣 太田 正孝君

政府委員 自治政務次官 早川 崇君

自治庁次長 鈴木 俊一君
自治庁行政部長 小林與三三君
事務局側
常任委員 福永與吉郎君
会専門員

本日の會議に付した案件

○公聴会開会承認要求に関する件

○地方自治法の一部を改正する法律案
(内閣提出、衆議院送付)

○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、衆議院送付)

○委員長(松岡平市君) これより開会
いたします。

委員の異動がありましたから、御報
告申し上げます。本日付委員西郷吉之
助君が辭任せられ、新たに佐野廣君が
委員に任命せられました。

○委員長(松岡平市君) 当委員会の今
後の審議の取扱ひ方については、昨夜
及び今朝、再度にわたって委員長及び
理事打合会を開き、慎重に協議いたし
ましたが、具体的な日程等について
は、各派の間に十分な意見の一致を見
るに至りませんでした。

なお、当委員会に付託せられました
諸法案の重要性にかんがみ、これ以上
議事が遅滞することは許されぬと存じ
ますので、委員長は委員長及び理事
打合会の會議の経過を十分に参酌し、
良識をもって今後の当委員会の審議を
進めて参ることに各理事各個の御了解
を得ました。よって右御了承の上各委
員の御協力を要望いたします。

○委員長(松岡平市君) この際公聴会
の開会についてお諮りいたします。
公聴選挙法の一部を改正する法律案
(閣法第一三九号)につきまして、公聴
会を開きたいと存じますが、御異議ご
さいませんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり」

○委員長(松岡平市君) 御異議ないと
認めます。

公聴会開会の日時は、二十八日曜
日の午前十時といたしたいと存じま
すが、御異議ございませんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり」

○委員長(松岡平市君) 御異議ないと
認めます。

なお、公聴人の数並びに人選につき
ましては、便宜委員長及び理事に御一
任願うこととして御異議ございません
か。

「異議なし」と呼ぶ者あり」

○委員長(松岡平市君) 御異議ないと
認めます。

議長に、この旨の開会承認要求書を
提出いたします。

○委員長(松岡平市君) 次に、地方自
治法の一部を改正する法律案、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、以
上兩案を便宜一括して議題に供しま
す。

地方自治法の一部を改正する法律案
につきましては、衆議院において修正
の上送付されておりますので、両案に
対し質疑に入ります前に、まずこの衆

議院の修正にかかる部分につき説明を
聴取いたします。

ただいま自治庁長官、自治庁小林行
政部長、早川政務次官、自治庁次長の
ほかに、衆議院議員鈴木直人君が出席
いたしております。鈴木直人君。

○衆議院議員(鈴木直人君) 地方自治
法の一部を改正する法律案に対し、衆
議院において行われました修正の要旨
について御説明申し上げます。

修正点は三點あります。

第一点は、政府原案では、第二百三
条に一項を加えて議会の議員以外の非
常勤職員に対する報酬は、勤務日数に
応じて支給することとされております
が、衆議院におきまして同項にただし
書きを加えて、条例で特別の定めをす
ることにより例外を設けることができ
ることに修正されたのであります。こ
れは、非常勤職員に対する報酬を日割
計算とするという原則は堅持するが、
勤務の実情等特別の事情がある場合に
おいては、特に条例をもつて規定する
ことにより勤務日数によらないで月額
または年額によつて報酬を支給するこ
とができるものとし、地方公共団体が
特定の職員について実情によつて特別
の取扱ひをできるようにされたのであ
ります。

第二点は、政府原案では、第二百四
条第二項の改正で地方公務員に対し支
給される手当の種類を法定することに
なつておるのでありますが、今回国家
公務員に対する寒冷地手当及び石炭手
当の支給に関する法律の一部を改正す

る法律案が衆、参議院を通過いたしま
して成立をいたし、国家公務員に対し
新たに薪炭手当を支給することにな
りましたので、これとの均衡上地方
公務員に対しても薪炭手当を支給する
ことができるように措置されたもので
あります。しかし右の薪炭手当にか
かる改正は、国家公務員に対して薪炭
手当を支給する改正法律が施行される
日から施行することとしたのであり
ます。

第三点は、地方自治法の一部を改正
する法律(昭和二十三年法律第七十
九号)の附則第三条を改正する修正で
あります。

昭和二十三年の地方自治法の改正に
より、条例で定める特に重要な地方
公共団体の財産營造物について独占的
な利益を与えるような処分または十年
をこえる独占的使用の許可をするに
は、住民投票に付し過半数の同意を要
することになったのであります。その
際、経過措置として同改正法附則第
三条により、当時すでになされていた
使用の許可で十年をこえるものについ
ては、同改正法施行後十年を経過した
日、すなわち昭和三十三年七月末ま
での間に住民投票で過半数の同意が得
られない場合には、十年を経過した日
で失効することになっております。しか
しながら、造林を目的とする契約がこ
れにより失効いたしますとすれば、
造林の経営が安定性を欠き、造林意欲
を減殺し、林木が適正な伐期に達しな
い以前において伐採される憂いもあり

ますので、造林を目的とする土地の使用の許可に限って、昭和二十三年の改正法施行当時すでに生育していた立木については、適正伐期齢に達するまでは引き続いて土地の使用が認められるように措置されたのであります。なお、適正伐期齢に達しない以前において立木の主伐が行われたときは、その完了の日に許可が効力を失うものとされております。

以上が地方自治法の一部を改正する法律案に対する衆議院における修正点であります。

なお、この修正案は、衆議院におきましては、地方行政委員会においても、また本会議においても、満場一致をもって議決されましたことを申し添えておきます。

○委員長(松岡平市君) これより両案について質疑を行います。質疑のある方は、順次御発言を願います。

○中田吉雄君 ちよつと質疑に入る前に、委員長に希望といいますが、委員長及び理事打合会の持ち方について数日間停頓しました地方行政委員会が、正常なルートに乗って審議されるようになりましては、その原因や責任のいかんはともかく、非常にけっこうなことだと思ふわけですが、私たちとしては、数日間の混乱の中からいろいろな教訓を学びとって、できるだけ再びあのような事態に立ち至らないようにすることは、委員長初め私たちの十分気をつけねばならぬ点だと思ふわけでありまして。

御案内のように、衆議院では、自治法の一部改正法案は付託されてから採決まで六十五日、小選挙区を中心とした公職選挙法の一部改正は五十六日、

そして御案内のように、天下の耳目を聳動するような衆議院の混乱の後に、問題を含みながら、参議院に回つてきたわけでありまして。ここで私たちが参議院で知り得ることは、そのように非常に衆議院で問題を含んで、議長裁定もあつたりして、ようやく参議院に回つた法案が、こでどう取り扱われるかという際に、たつた一日しか委員長及び理事打合会がなかったということになります。もちろん委員長理事打合会は法的な根拠もありませんが、委員長自身の方針によつて日程も組むことができると思ふわけでありまして。しかし、昭和二十五年私たちが国会に出てから、私の乏しい経験からしても、この地方行政委員会におきましては、西郷委員長、岡本委員長、あるいは油井委員長、内村委員長と、ほとんど委員長理事打合会を開きまして、できるだけこの委員会の円満な運営に資したわけでありまして。松岡委員長は、議運で長い間鍛えられ、国会きつての運営のベテランであります。しかし、やはり私法も筆の誤まりといふこともありまして、私は、今回の事例にかんがみまして、一つ、法的な根拠はともかくとして、一つ、各部の委員会におきまして委員長理事打合会を頻繁に持つてやっていますので、一つそういうことを御考慮願ひたいと思ふわけでありまして。

もちろんこれまでは、委員長は就任されて以来ほとんど私たちの意中を付度し、文句のないような、理事打合会の必要のないような運営をされたことは、私たちがとても非常に多としておつたわけでありまして。しかし今後、二法案がかかつて、なかなか事態

が重大でありますので、一つ委員長理事打合会を再び開いていただきたいまして、ぜひとも再び轍を踏むことのないようにお願いしたいと思ふわけでありまして。伊能委員長も、実はこの委員会、あんまり委員長理事打合会をやらぬ慣例になつてゐるからといふことでございまして、一つぜひともそういうふうにしていただきたいと思ふわけでありまして。

わが党としましては、実に遠慮深い森下さんが理事に出ておられますし、そなた皆さんに御無理をかけぬと思ひます。まあ問題が難航すれば、この方のベテランの小笠原君等も出て御協力申し上げ、円満な進行に資したいと思ひますので、スムーズに軌道に乗つて、問題のないときは別ですが、一ついきなり伝家の宝刀を抜くといふようなことはなさらないように、一つ長い間の地方行政委員会の一つ必要の限度においてできるだけ開いて一つやつていただくと、これは蛇足だと思ひますが、強く希望しておきます。

○委員長(松岡平市君) せつかく中田君が理事運営について御発言がありましたから、委員長の所見を、これもまた蛇足だと思ひますが、申し上げておきます。

今回の事例にかんがみてという御発言もございまして、今回の事例について、私は実はまことに意外に思つております。御承知のように、私は委員長理事打合会を決して開かなかつたわけではございません。委員会の運営上必要であらうと考えた場合には、そのつど打合会を開いて参つたつもりであります。必要がありと思ひない場合

に、して私は聞く必要はないと今もなお理解しております。御承知のように、この問題の起きます直前も、それまで長く開かなかつた委員長理事打合会を、而法案の取扱ひが衆議院の審議の過程にかんがみて、相当問題にならうと考えましたので、私はみずから進んで打合会を開きました。そうしてそれが妥結に至らない。御承知のように、委員長理事打合会の妥結に至らない場合はしばしばございまして。妥結に至らなければ、委員長といたしましては、委員会にお諮りするより仕方がない。そこで私は、委員会にお諮りいたしました。お諮りのいたした方といたしましては、両会派の多数委員のおられる両会派の理事の御主張はこうでありまして、委員長といたしましては、こ

ういふふうにしたかと思ひますが、いかがいたしましたかと、こつたところをお諮りいたしましたところが、それに対して異議がございまして。異議があつて論議をいたしました。で、何ら結論は得ておりません。それで私は、その結論を得る委員会を開こうとして開くことができなかったのが昨日まで。私は、決して委員長といたしまして横暴をしようとかどうしようとかいふ考え方は持つておりません。委員各位の十分なる御意見を聞いて、そうしてその結果、委員各位の御意思のあるところに従つて委員会を開くべきものと、かように了承いたしました。で、今後今なおさうございまして。で、今後につきましては、実は昨日も今朝もいろいろいろいろな方面から検討いたしました。先ほど委員会に御報告申し上げましたような結論に到達したわけ

でございます。今後のことにつきましては、中田委員の御注意もございまして、委員長としては、委員会の運営がスムーズに参りますように、できるだけ万全の措置を講じたい、かように考えております。(進行、々々と呼ぶ者あり)

○中田吉雄君 この法案の内容については、加瀬委員の方から質問していただくことになっていますが、太田自治庁長官と鈴木次長に、この法案の略趣によつてどういう責任をとられるかという問題について御質問をしておきたいと思ふわけでありまして。

御案内のように、今回、地方自治法の改正法案が提案されたのは三回目でありまして。第一回は昭和二十七年に第十三国会に出され、第二回は昨年の六月第二十二国会に出されて、三回目の提案でありまして。そこで私は、長官とされても、よほどの決意をもつてこの法案を今国会に提案されていると思ふのであります。例を引いて恐縮ですが、マックス・ウェーバーは、その著の「職業としての政治」というところ

に、政治家としての三つの要素について言つてゐるわけでありまして。その一つは、まず見通し、第二番は熱情、第三番目は責任、この三つを言つてゐるわけでありまして。見通しを立てて情熱を傾ける。これに対して言いますならば、その通過に努力し、そしてその結果によつては責任を負ふということが、私は大切だと思ふわけでありまして。これは、この法案自体といたしましては、地方自治の根本的な改革といふことにはなつておりませんが、しかし、随所に目ざす方向はわかる。地方自治の将来にとつてもきわめて重要な法案

でございます。今後のことにつきましまして、中田委員の御注意もございまして、委員長としては、委員会の運営がスムーズに参りますように、できるだけ万全の措置を講じたい、かように考えております。(進行、々々と呼ぶ者あり)

だと思ふのであります。参議院の定例

改選をひかえて、参議院は落ちつかない。こういう際にこの法案を出しておられるので、私としては、もし今国会においてこの法案が不首尾になるようなことがあつたら、やはり相当の責任をとられるべきではないか、また、そういう考えを持つものであります。

さらにまた、鈴木次長とされても、一回、二回、三回と出されるからには、この法案の国会通過に対しては、全力を尽されたいと思うわけでありませう。三回も国会をもし通らないといふようなことがあつたら、私は、特に今の官僚機構として、事務当局の最高責任者として、その次長が持つ責任はきつめて重いと思うわけであります。なかなか重要な段階における地方自治の審議に際して、この法案の帰趨によつてどういふ責任をおとりになるか、この法案の結果いかにによつては重大な責任をとられるか、あるいは鈴木次長とされても、一回、二回通らぬが、全然そういふことについては責任をとられた趣きを感じないが、従来と同じような態度をとつてこの委員会に臨まれるのか、まず私は、審議に入るまでに、この法案と取り組まれる太田長官と鈴木次長の所感を伺つておきたいと思つわけであります。

○國務大臣(太田正三郎) 中田委員のお言葉に対して御返事申し上げます。私は、自分の担当としておる関係の法案については、全部責任を負っておりまゝです。従来の経過がいろいろ複雑であります。従来、私はそのことに直接関係はございませんが、関係なしとしても、しかし、自治庁として重要な法案であることはお示しの通りでございます。

す。問題は、これが否決された場合と

不成立になる原因が、全く私の落度にある場合において責任をとるといふことは当然であると思います。修正の程度によつても問題が起るかと思ひますが、政府並びに私どもの關係でない原因によつて起つた場合にまで責任をとるかといふことは、これは別個の問題

としてたれも考えるところであらうと思ひます。よろしく御了承を願ひたいと思ひます。私は、すべての問題について、小さいところまでも全部責任をとるつもりであります。ただ、法案が成立するしないという経過は、皆様方のお力添えを願ひまして、私もできるだけ、の答弁なり意見を申し述べまして、そして無事に通ることを期待しておるような次第でございます。

○政府委員(鈴木俊一君)　ただいま中田委員から、この法案が通らなかつた場合に、次長として責任を負うかというような御趣旨でございますが、私は、事務的には、ただいま御指摘ございましたように、十九国会、二十二国会、二十四国会の三回の地方自治法立案には参画をいたしております。しかし、これを国会に提案するしないということは、時の内閣、時の大臣の御指図によつておるわけでございまして、事務官としての問題は、私自身の

問題としていろいろ考えますが、政治的の問題は、私は関係ないことと思います。

○森下政一君　ただいま、衆議院の修正点について、鈴木代議士から御説明があつたのですが、その御説明の中で、ちよつと私わからぬ所があるので、それだけ簡単に御尋ねしておきたいと思ひます。

非常勤の職員に対する報酬は、日割

計算とする原則はあくまで堅持する、原則は堅持するけれども、勤務の実情や特別の事情あるときには、特に条例をもつて規定するところによって、勤務日数によらないで、あるいは月額あるいは年額によって報酬を支給することができ、こういうふうにした。こ

れが修正の第一点ですね。その勤務の実情等特別の事情がある場合においてはというのは、どういふ場合を予想しておるでしょうか。それを一つお聞かせ願いたいんです。

○衆議院議員(鈴木直人君) 原則につきましては、今度の政府側の考え方を衆議院としては一応了承したということとであります。二百三条には、非常勤の職というものはどういふものであるかということが例示されておりました、それには報酬を与える。二百四条には、常勤の職について規定されました、それには、給与制度としまして、報酬でない意味のものを与える、こういうふうに規定されておるのでございますが、この二百三条の政府案を見ますと、この二百三条は破らなくてもいいのではないかと、ただ、たゞいま森下委員からの御質問のような条件があった場合においては、日給制度でなくともよろしいという例外を法律の中に規

いは教育委員会の委員とかという特殊

的な執行機関たる委員会の委員がござ
います。が、それらの委員会の現状を
見ますという、選挙管理委員会にお
きましては、性格も相当違いますし、
また勤務状態も、委員長その他ほとん
ど毎日出られてまして、事務をしてお
られるという所もあるのでございます。

もちろん全国の例をとりますと、それでない所もございしますが、そういうふうな、各地方団体の実情に即しまして、地方団体自身が月給制でやった方がよろしいとか、あるいは日常的な手当をやるにしまして、その日その日に支給しなくて、それを月に合計をして計算して、日給制にするというふうなことをやっておる所もございしますし、それぞれ地方公共団体の自主的なやり方にまかせていくことが、現実には即した地方団体の運営であらう、こう考えまして、例外を設けたわけであります。

○森下政一君　この日割計算で報酬を出すのだけれども、それをその日その日支給せずに、月額合計して渡すというのは、これは支給の一つの方法論だけのことであって、日割の計算だということであつとも間違いないというふうに思えるのですね。そこで、勤務の実情等によつて、あるいは特別の事情

い方が実情に即するのじゃないか、だ

から、地方公共団体がそれぞれ条例で、月額あるいは年額による報酬を出すというなら出し得る、こういうふうに改めるとおっしゃるのだが、これはいろいろ委員会から、特に選挙管理委員会から熱心な陳情がありますが、そういう陳情をおいれになったものだ、こ

うり承してよろしいですか。

○衆議院議員(鈴木直人君) 修正の条文は、「条例で特別の定をした場合は、」ということになっておるのであります。が、特別の定めをするというのには、どういふ場合にするかというときに、先ほどやや具体的な例を示して申し上げたのであります。が、衆議院におきましての考え方としては、ただいまの御質問の通り、選挙管理委員会等の陳情がもつともであると考へましても、それをある程度は認いたしまして、そのような方々の陳情がそれぞれの地方公共団体においても認められるということを期待いたしまして、条例にまかしたというのが実情であります。

○大谷賛雄君 今の森下さんの御質問に関連して伺うのですが、そうしますと、この選挙管理委員会とか、あるいは公安委員会とか、教育委員会とかというような特別の執行機関に関しては、結局従来通りだ、こういうふうに解釈し

ていいわけですか。

○衆議院議員(鈴木直人君)　そういうわけでもありません。地方公共団体に置きまして、従来通りにしたいというならば、法律的に許されるということでありまして、一にかかつてどういうふうにするかということは、地方公共団体にまかせるということでございます。

○加瀬完君　自治庁長官にまず伺いたたいます。

いのでありますが、すでに中田委員からの質問にも指摘されておりますが、衆議院におきまして、自治法の審議というものは途中において非常に手間どおりまして、私もその経過を見ております。政府は一体自治法というものを成立させようという熱意がほんとうにあるのか、あるいはまた自治法というものは、また前例のように流されても仕方がないというあきらめの態度で一体臨んでおられるのか、こういう点に非常な懸念を持つわけであります。

（「当て馬じゃないか」「選挙法の当て馬だよ」と呼ぶ者あり）そこで、この自治法というものを今度提出されまして、ほんとうに通そうというお気持ちであったのか。そうであるならば、あの二十何日間わたる一体修正に名をかりた実質的な審議の停滞というものをどういふふうに対処なされたのか。あるいはまた、当院に送られて参ったわけでございしますが、この法案というものの対して、現在どういふふうな御所見をお持ちであるか、まずこの点を伺います。

○国務大臣（木田正孝君） 提案されてから日目の長かったことは、これは歴の進行でございまして、私がこれこれ申し上げるべきことではありませんが、確かに長うございまして。提案しましてから、政府側として提案者側はできるだけの出席も、また説明もいたしました。私のいたのは二日でありましたが、次官が出ておまして、そうしてなお私のいたときも、五大都市の資料を要求して御質問があるうちに切られましたので、これは不思議だなあと感じておりました。これは事実速記にある通りでございまして。私として

は、もちろん自治の本体に関する重要な法案でございまして、熱心にこれを主張し、また皆様の御協力で御通過の経過を経て、法案の成立するところを心から願っておる次第でございまして。私もその立場として、政府という立場から、国会における議事の運営につきましても、お願いをいたします。が、かれこれ申し上げる段ではございませんので、できるだけの自分たちとしての努力をいたしたことを申し上げるにすぎません。

○加瀬亮君 大臣は自由民主党から選出されておられます大臣でありますので、ただ政府の責任というだけじゃなくて、党の責任をもうあわせて私は御答弁をいただきたいと思うのでございまして、この審議を非常に滞滞させたのは野党というなら、今の大臣の御説明も一応納得する。しかし、提案をいたしました政府の属するところの野党が重要法案としてみずから提案をいたしました政府の法案を滞滞させておられること、大臣はどうお考えになるか。あるいは自治法をほんとうに通そうと思うならば、その間にどういふ手党との間において御折衝をなされたのか、そのことを伺っておるんです。

○国務大臣（木田正孝君） 延びた原因の一つに、よく言われますところの修正問題につきましても、最後の日までとまらぬので、それじゃ非常に困るから、結局局の方にも話して、まだ御要求もあつたんでございまして、譲つていただきたいというのが最後の段階でございまして。で、修正の問題につきましては、ここに鈴木政調会の方の部長もおられるわけござい

ますが、相当練つたことも御承知の通りだと思います。政府といたしましては、十分御便宜といたしまして、御質問があれば、修正案についてもこう考へるといふようなことも申し上げました。で、御承知の通り、私は午前と午後引つぱりだになつたみたいで格好で、政府自体といたしましては、できるだけのことはいしたつもりでございまして。党員といたしましては、これがおくれたというところは、申し上げるまでもなく、まことに恐縮する次第でございまして。けれど、私自身といたしまして、できるだけ努力をいたしたというところ、また政府関係といたしましての力添えをいたしましたことは、先ほど来申し上げた通りでございまして。

○加瀬亮君 すでに本案は当院へ送られてきたわけでございますが、長官がそのようなお考えであるならば、われわれも熱心に本案の討議を、審議をして参りたいと思つて、つきましては、非常に地方自治体にとりましては、自治法の改正というものは重要な問題を数々蔵しておるわけでございますから、なお国との関係におきまして、非常に問題をやらんでおる法案でもございするから、これは事務担当の者だけではなくて、必ず大臣が御出席下さいまして、政府としての責任のある御答弁をいただかなければ、本案の審議というものは非常に支障を来すと思つて、そこで、この審議のある限り、大臣の連日御出席、いろいろ御熱心な御答弁を希望したいと思つてございまして。

そこで、まずただいまの前提と、もう一つの前提として伺いたいと思つたのは、この法案を提出いたしました

政府の理由は、衆議院におきましてもたびたび御説明がございましたように、非常に地方自治は行政、財政の両面におきまして再建整備を必要とする、特に地方財政の問題では、経費の節減といふものにやりました、財政需要を可及的に縮減をいたしまして、計画と實際との間隔をちぎめて、地方財政の健全化といふものをはからなければならぬ問題がある。この点をこの法案はねらつておるのであります。こういう意味のことがたびたび述べられました。が、さういふ点に了解してよろしうございしますか。

○国務大臣（木田正孝君） 本法案は、簡単に申しますれば、行政面におきまして、簡素に総合的に合理的にやつていきたいという行政のねらいでございまして。お言葉の通り、地方財政が非常に不如意でございまして、これを直すためという意図ももちろん含んでおるのでございまして。金額といたしましては、ことに財政計画上の関係等においては、見積り得るものも少いのでございしますが、間接的に、この処理によりまして財政上におけるゆとりを作り得る、もしくは今までの非常に不意であつたものを直していくという意味におきましては、加瀬委員の申された通りでございまして。

○加瀬亮君 そこで、改めて伺いたいのでありまして、近來政府の地方行政財政に対する態度は、地方自治を育成する、あるいは地方自治というものを主体に、日本の民主主義を育てていくという大きな目的、こういうことより、かえつて簡素、能率化、あるいは合理化、こういう名の下に国の指導監督権というものを強化していく傾向と

いうものが非常に強い。私たちはさういふふうに見るのであります。たとえば、たびたび問題になっております地方財政の再建整備法にいたしまして、あるいは交付税法にいたしまして、地方公務員法の一部改正にいたしまして、特に二十九年度以来三十年度、三十一年度と発表されました地方財政計画を見ますと、非常に簡素能率化といふ名のもとに、国の監督権あるいは地方財政の節減計画、こういうものが強く打ち出されておる。これは、地方自治に対して果してプラスかマイナスかという大きな私は考えの分れ目に立つておる方と申す。そこで、私もさう考へておるのであります。が、政府は地方自治体という基本的態度でお臨みになっておられるのか。まずこの点を大臣の御説明によりまして、確認をして、質問の出发点としたいと思つておるんです。

○国務大臣（木田正孝君） ごもつとも御質問と思つて申し上げるまでもなく、自治体は民主政治の基本でございまして、これがよくいかなければ、民主政治そのものの発展もむずかしい。と私は思つておる。しかるところ、お言葉の点におきまして、政府の監督権等が強くつたことは、自治体に対する反対と申しますか、自治の進むのをやますようなものになるのじゃあないか。再建整備法におきましても、政府の監督というよりな面が出ておることも問題になりまして、また修正されたことも承知しております。今回の法案におきまして、総理大臣の地方に対する反省という言葉をたしか使つておる記憶いたしますが、さういふ点はどうかと考えられる

が、さういふ点はどうかと考えられる

のでございますが、私は、憲法のいわゆる自治の本旨に従いましてやっていくのであります。これが自治の発展にこそなれ、自治を伸ばさるという意図をもって今回の法案を作ったわけではございませんので、どこまでも、お言葉のように、自治が伸びていくように、またそれに対して協調ということは考えますが、互いにうまくいくように、国も十分目を向いていくようにというようにいたしますが、監督し、干渉し、押えていく、こういう意味の考えは毛頭もつておらないのでございます。

○加瀬亮君 内閣総理大臣の必要な措置と申しますか、この点につきましては、後刻質問をいたしたいと思いますが、監督をし、あるいは命令をし、圧迫をする、こういう方法はとらないとおっしゃいます。地方経費の節減というものを大きく国の政策として打ち出して参りますと、地方経費の節減というものは、住民の要求というものにブレーキをかけていかなければならないというところは当然であると思ふ。特にその性格が強く打ち出されておきますのは、地方財政計画でございますが、累年、だんだん地方財政計画の傾向というものをみますと、この地方経費の節減というものに非常に重点を置かれておる。自治法の改正も、この地方経費の節減あるいは機構の簡素化、こういうものを合法的にしていこうといういろいろの規定があるわけでございますが、こういう傾向がですね、こういう傾向が私どもは果して地方自治というものを政府は育成していくかどうかという疑問を

もつてございます。そういうことは議論になりますから差しおきまして、政府といたしましては、地方経費の節減というものをよりまして、結局地方自治体というものを育てていく。赤字の解消というものによつて、言葉をかえて言えば、まず赤字を解消して、そして自治体を育てていくのだ、こういう方針が大きな目的として打ち出されておる。自治法の改正にも、その他いろいろの地方の税制あるいは行政の基本的な指導精神はそこにあるのだというところをお認めになれますか。

○國務大臣(木田正孝君) 申し上げるまでもなく、国の財政といたしまして、この数年健全財政主義をとりまして、その目的のもとにやっておりますことは申し上げるまでもありません。国の財政も地方財政も牽連をしております。交付税の關係において、あるいは義務教育費の國庫負担の關係におきまして、その他国の方でも仕事をしております。行くのは、実行するのは、地方自治体でございますので、關係のあることはもちろんでございます。国が健全財政主義をとつておることも、御了承願ふことと思ひます。その意味におきまして、地方が赤字が減つて行くというところを期待することもこれは当然でございます。同時に、將來の基礎を作られることも当然でございますが、実行という問題になりますと、条例その他自治体の力によつてやらなければならぬので、政府が期待するということと、手をとつて監督干渉するということは、私は区別して考えておるのでございます。政府といたしまして、国の財政、地方財政が立派な基礎に置かれたというところは、これはどなた

も考えるところであらうと思ひます。その線に沿つての期待はいたしますが、これを実行に移す場合には、地方議会なりあるいは執行機関における良識に待つてお願いするよりないので、それをあわせていこうと、こちらから手を加えていくと、こういう考えではないのであります。

○加瀬亮君 そうしますと、今度の地方自治法の改正の基本線といひますか、根拠にいたしたのは、政府みずからの地方行政財政、あるいは地方団体の指導あるいは措置、こういう条件ではなくて、調査会なり、あるいはその前の地方行政調査委員会々議でかなりの勧告でございまして、さういったような世論、あるいは世論を背景とする一つの客観的常識、世論というものをものとして地方自治法の改正を進めていったんだ、こういうふううに了解してよろしうございませうか。

事務の合理化、こういうことがうたわれております。さらに地方制度調査会の第一次第三次にわたる答申によりまして、市町村規模の合理化ということがうたわれておつたわけでありまして。あわせて申しますと、府県の規模性格なりについても、このとき答申があつたわけでございます。それによりまして、地方行政調査委員会々議の勧告によりまして、道州制はとらないう、府県規模は大体人口二百万といふものに押える、こういうことでございまして、地方制度調査会になりますと、道州制をあれ考へるといふことになつてきました。それから国家的性格を有する事務の処理、こういうことに府県の事務というものを考へるようになりまして。これは、自治庁から御提出をいただきました資料によつて拝見いたしますと、そういう内容が了解されるのであります。こういうふうな答申なり勧告なりがあつたのでござい

○國務大臣(木田正孝君) 自治体の規模につきましては、市町村の場合、府県の場合、さらに進んで、想像せられる道州制の問題等がございまして、人口のみで見れば、たゞは合併町村につきまして、八千と見たのが一万二千に突進はなつておるようでございますが、一応の見方はやはり人口にあると思ひ

ますが、人口のみでもつてやつていくべきものとは思ひません。一応の見方は人口だと思ひます。

○加瀬亮君 先ほど大臣は、今度の地方自治法の改正の一つの目的は、地方経費の節減といふことがねらいである、こういうことだつた。ところが地方経費が節減せられても、しかしながら、地方自治体の運営は、一応の最低標準といひますか、この運営に事欠くことがあつてはならない。こういうさうに御前提があると思ひます。そこで、人口七千でも八千でも、あるいは一万二千でもいい、人口だけ押えていつて、人口だけ拡大すれば、それでひとりでに町村は行政規模を支えるだけの財政力がついてくる、こういう御認定に非常に無理がある。そこにはそろそろ自治庁もお気づきになつてしるべきだと思ふ。こういう点何か問題はお出なかつたでございませうか。

○委員(松岡平市君) ちよつとお話いたしました。鈴木衆議院議員は、今休憩前に質疑があれば、ちよつとやむを得ない用があつて、退席したいということですが……。

○加瀬亮君 あつて質問いたします。

○委員(松岡平市君) 鈴木君、御退席下さつてけつこうです。

○國務大臣(木田正孝君) 先ほど申し上げました言葉以上に、私の答弁は発表しませんが、人口が何といたしまして人の集り、そこに産業、教育、文化、いろいろのものが現れていくわけでございますので、人口が主たることと認めなければならぬ。しかし、人口だけでもつてやつていかれない問題が地方自治体にはたくさんある

と思います。人が集まってくれば、交通の問題はどうする、さらに教育の問題はどうする、いろいろな問題がありますので、いろいろな点を勘案しなければなりません。しかし、人口がやはり自治体の重要な要素として考えなければならぬ問題であるという点には、私の考えは変わらないのでございます。

○加瀬完君 人口が重要な問題であるという事は、私も認めます。また、新市町村建設法のような精神によりまして、市町村建設が新しく発展するという点も、私は反対をするものではないと思います。しかし、実際に町村合併をやってみまして、人口だけで押えた町村合併ということでは、町村合併の目的である自主的な行政能力というものを支える財源というものが付随してこないという矛盾を、これは合併町村はしみじみと感じておる。そこで、今度の自治法の改正に当っては、いろいろ地方自治体の性格なり規模なり、あるいは能力なりということをいろいろお考えになったでございましょうから、そこでこういう人口だけを押えていって、財源の賦与という点を別に考えない限りにおいては、非常に町村なり府県にいたしまして、財政能力に満足を与えられないという欠陥を生ずると、こういう点について自治庁は、何らか新しい御見識をお持ちになったのじゃないか。この点なんです、伺っております。

○國務大臣(木田正孝君) すでに御審議を仰ぎました新市町村の育成の關係において申し上げたこととございしますが、人だけ集まっても、また地域的な張り合いが広がらなくても、それで

新しい村作り町作りができるというものは、ありません。自治体の発展というものを考えるときには、その人口といふものと同時に、そこに住まう人、そこに働く人がやわつていけるかという点につきましても、もちろん思いをいたさなければならぬ。たとえば電話がないからどうするか、学校が分れておつちやいかぬとか、農業委員会をどうするか、こういうような問題につきましても、人口以外のそういう要素を考へて、そこに住まわれるお方々がよき生活、よき暮らしにいくようにと考へなければならぬと思つておるわけであります。

○加瀬完君 私の質問が非常に的確でないようで、大臣御了解がいただけないうでございしますが、私の申し上げたいと思ふ点は、たとえば産業構造といふものは、あるいは社会経済の集中化といふものによつて、産業構造といふものは社会経済の集中化といふ一つの傾向によりまして、地域によりまして、地方団体の貧富の差といふものをますます激しくしていると思ふ。ですから、この地方団体間の不均衡発展と申しますか、この不均衡発展といふものをどう解決していくかといふことを考へてみませんか、町村合併だけを進めましても、赤字団体が幾つ集まっても、ますますこれは赤字団体が合計されるだけでありまして、赤字団体が集まると、人口が一万五千になったから、二万五千になったからといつて、黒字

団体にはならないという現実の状況といふものを私は認めなければならぬだろつと思ふ。こういう点は、自治法の改正の前提の場合、どういふふうに論議されたか。この問題を解決しなければ、経費の節減々々ということだけを言つても、それは、節減するということとは、行政機能を節減するということになつてしまふ。こういう地方団体側からすれば私は心配があると思ふ。この問題をどういふふうに論議されたか、伺つてゐる点はそういうことである。

○國務大臣(木田正孝君) こともつとも御質問と思ひます。実は、もう一つ私の悩みがあるのであります。それは、日本に市が非常にふえて参りました。残された農村がどうかといふことが、現状における日本の大きな自治体のお互いに考へなければならぬ姿だと思ひます。ただいま申し上げました、町の新しい形を作らうとして合併の方向に進んでおられますが、それにつきましても、新市町村の育成という方向におきまして、今回できるだけの政府としての提案をいたしました次第でございします。従つて、そのことを頭におきまして、この自治法におきましても、府県の問題あるいは市町村の問題を考へておる次第でございします。

○委員長(松岡平市君) ちよつと念のために申し上げておきますが、自治庁長官、大変お疲れのようでございしますから、自後は御着席のまま御答弁下さいまして差しつかえないと委員長判断いたしますから、さよう御了承の上、御答弁願ひます。

○加瀬完君 問題は私はそこにあると思ひます。国が不均衡発展によりまして、地方にできなかつた地方団体間の貧富の差といふものを何ら解決する手をまず差し伸べないで、地方だけの問題をとして解決をしていくといふたしにして、そういう意味のいろいろの改正

法といふものをお出しになるといふことは、果して一体これは自治体のために親切の方法かと、あるいは自治体といふものを伸ばしていくことになるのか、こういう心配を当然地方は持つてくると思ひます。これらに対して大臣のもう少し御見解を伺ひたいので

○國務大臣(木田正孝君) 私は自治体といふものが自治体みずからの力で伸びていくのが第一義と思ひます。しかし現状においてはそれがいかれた。そこで交付税の問題が財政上における国からの一つの問題となつておる。あるいは補助金について中央に負担をかけるにしようといふ、それを減らそうといふようなことを今回議會に出して通過したような次第でございします。税におきましても、あるいは起債の点につきましても見なければならぬ。私が、本来の姿といふものは、やはり自治の本旨といふものは自治、みずからを治めるのでございまして、独立心を持つてやつていくもので、政府に頼るといふことは、これは自治体としても第二義だろつと思ひます。すけれども、政府といたしましては、お言葉の貧富のものがあつてはいけません。その平衡を得るために、かつては平衡交付金があり、今日は交付税の制度もできておるわけでございします。これが十分か不十分かといふことは、国の財政關係もございしますが、私といたしましては、第一義は自治体がつまはつていただかなければならない。むしろそれに対して政府は、国はうつつやつておいていいわけではございせんから、本来ならば交付税もなく、みずからの力でみずからやつていくと

いう、今日の、老いたりといふことも、やはりイギリスの自治体などの姿を見ますと、そうなつておりますが、私は、そういう意味においては、日本の現状はそうはいかぬ、ことに終戦後におきまして非常な打撃を受けたこととございしますから、政府としても自治体がみずから伸びていくのを助けたいという意味におきまして、十分な力を尽さなければならぬと、かように考へております。

○加瀬完君 自治体が自分で伸びていくということが前提であつて、国はこれを助けていくのだ。現状においてはそういう立場をとるのだ、こういうお話をございしますが、自治体が伸びていけない原因といふものはどこにあるか。そうすると、そこには国家権力によりまして自治体が伸びないという現状もあるわけですから、そこで私は国家権力と地方自治体の關係をどう見ていくかといふことを、基本線をはつきりと打ち出さなければ、この問題の解決はできないと思ひます。たとえば私の調査によりまして、赤字団体といふことが非常に言われております。府県は別にいたしまして、どうやらやりくりのつきそうな市町村だけを見て参りました。赤字原因といふものは、類例的に申し上げると、まず補助金の寡少という理由があげられる。それから公共事業費の持ち出しといふものがあげられる。それから合併のための赤字継承といふものもある。それから六三制、警察制度のための持ち出し、それから不況による減収額、競輪収入などの減、起債の不承認、算定寡少、単独事業、こういったようなものが赤字の原因になつておるわけですから、この多く

原因になつておるわけですから、この多く

は地方自治体自体ではきめられなく、政府との、あるいは国家の権力関係におきまして赤字を出させられておる、悪い言葉で言うならば。そうとなればならないような問題が当然あるわけですから。そこで自治法の改正などにおきましては、端的に申し上げますと、この地方自治体をささえられるところの財政措置というものを基本的にどういふふうにするのだというところを論議されませんでは、これはいつまでたっても地方自治権の伸長ということには私はいかなると思ひます。この点政府の一番の端的な意思の表われは、再建整備法であります。ああいう再建整備法のような性格で地方に臨みまして、国家権力によりまして地方の財政を抑えていく、極端に言うならば、そういう方向というものを前提に、自治法の改正というものをなされていくのでございませうか。

○国務大臣(木田正孝) お話の、今日地方が非常に困っている、ことに赤字になったその原因の少からざる部分は国に關係があると私も率直に認めますけれども、国だけでこれができなというところは、私また認めることができないのでございませう。今回の改正の中にも、今までは地方議事に断わらずにいろいろな債権債務の關係が起きてくることもございませうが、そういうことをしてはいかぬというような制度を自治法の中に織り込みましたのも、自治体自体が正当な御判断のもとに、すべての事業をやつていかなければならぬために、自分の力以上のものをやつたというふうな場合が決してないとは申されないうと私は思ひます。国家がいりいり不手際があつたり、また指

導に間違ひがあつたりいたしましたして、赤字の出た原因は、私はあるというところをかねがね申し上げておきます。しかしそれだからといって、全部が今回の赤字は、今までの赤字といふものは、国だけでない。両方から相持つていかなければならぬので、地方も少くもりしていただく。国としてもできることをしなければならぬ。むろん財政という点になれば限界点もございませうが、その点につきましては、国としてはできるだけの努力をしなければならぬ。ただお言葉のうちに再建關係について整備にこちらが非常な強圧を加えたというふうにもおとりになるといひましたならば、私どもの目の届く限り、かようなことはさせないつもりでございませう。さういふ御了承願ひたいと思ひます。

○加瀬完君 再建整備に自治庁のお役人がどうこうだということではなくて、あの地財法の性格そのものが、これは一つの国の要求といひますか、国家財政的な立場というものが作られた、一つの地方財政に対する計画を地方が守らなければならぬように作られておる。私は法案そのものを言つておる。あなたの部下の役人がどうこうしたというのを申しておるのではございませう。それは念のために断わつておきます。ただ問題は、地方自治体に責任もございませう。しかし大臣のおっしゃる通りに国の責任分担といふものを解決するといふ方法をとりなす、地方の責任だけで解決しようという傾向が非常に強い。それでは地方自治体といふものは進展しないじゃないか。今回の自治法の改正におきましても、一体国家権力といふものと地方自治体

といふものの關係を、地方のみの解決にまかせないで、国もこういふふうな責任分担をしたのだということがあれば、大臣のお言葉ももっともだ。安んじて地方自治体は自治庁にまかすべしという意見にも賛成できませうけれども、そういう性格が一つもない、むしろ国家権力へ地方財政計画を誘導してゐるとさえ私は言ひたい。少くとも地方自治体自体の立場、地方自治の推進、発展といふものを前提とするところ、それを基本的な立場とするところ、性格は、全然ないと思ひます。この点一体どうお考えになられるか。

○国務大臣(木田正孝) まことに痛み入つたお言葉でございませう。私、微力でございますが、今日まで半年足らずの間、地方行政に、また地方財政に關係いたしましたし、できるだけ税制、できるだけ財政面におきましては、市町村のために、自治体のためにと思つて努力してきたつもりでございませう。私としてはシャープ勧告以来の税制、あるいは財政のやり方が今日のことに對しましては關係があると思ひまして、相当思い切つたことをいたしましたつもりです。微力ではありますが、足らぬ点にはたくさんありますが、国の財源等におきましても、不如意でありますために、私の思ふようなところに行つておられません。たとえば、地方債の処理はその一つでございませうが、私といたしましては、この地方自治法におきまして、いかなる今議案に提案されたものも、一体といたしまして、国家の監督権によつて地方自治を侵すやうな考慮を方なく、地方自治がすくすくと伸びていくための、いわば援助と申しますか、いふ立場におきまして、自治の

発展といふことを念願として、法案を作つておる次第でございませう。微力ではあつた点はおわびいたさなければなりませんが、私としては精一ぱいの努力を續けてきたつもりでございませう。

○加瀬完君 私は現内閣になりましたから、あるいは木田さんになりましたから、自治庁を担当されて、それが前の内閣よりも、前的大臣よりも、あなたによつて、あなたの内閣によつて、非常にブレーキがかかれたと、そういうことは言ひません。御努力なさつていただいた点も認めるにやぶさかではありません。しかし大臣みずから、自治庁の長官として、地方財政の建て直しあるいは自治体の進展といふものを考えなさつて、そういうふうな努力をなさつていらつしやると、大臣御自身の問題として、当然ぶち当たるものがあると思ひます。それは確かに交付税を二五から二五五に引き上げたことはこれは一つの進歩です。しかしこれらのいろいろのことをやらせまして、まだまだ地方団体の健全化といふことに對しましては、国との關係において改革しなければならぬ問題がある、あるいは国の制度のために、地方団体側から見れば、どうも見動きのでないような問題になつてゐる点がある。こういう矛盾は、当然現在におきましてもお感じになつていられると思ひます。そういう矛盾といひますか、国家権力といふものが、地方自治体といふものととのバランスにおきまして、非常にとれていないために、地方自治体の健全育成といふことにもちよつと支障のある場面もあるといふことはお感じになりませうか。

○国務大臣(木田正孝) もちろん國の方にも足らぬ点がございませうので、それはお言葉通りに私は思つております。國の方でもどんどん直していかなければならぬ。少くとも道筋は、加瀬委員のおっしゃる方向に私は動かしておると思つておるのでございませうが、力の足らぬ点は、これは私の力の足らぬ点でございませう。國と地方がうまく一体となつていかなければならぬというところは、行政面におきましても、財政面におきましても、お言葉のように思ひます。

○加瀬完君 御努力は認めますけれども、率直に悪口を言ひましたら、交付税を上げた、その他いろいろの改革といふものはあつた。しかしそれ以上、私は現政府になられましてから、再建整備法といふものを出されたといふことは、これは地方自治体にとつては、非常に地方財政なり地方行政なりといふものを、國家計画のワタの中に入れていく、非常な自治権の侵害といふ点では、大きな地方団体に對する、何と申しませうか、私はマインナスの面であると言ひたいのです。それを赤字を作つたのは地方である。従つて赤字を解消するために、政府が利子補給をしたり、赤字を出さぬやうにして、いろいろ地方の財政のためにやつてやる法案を作つて、お前は何を文句を言うのだ。こういう御理由が成立しちませう。しかし、さうしてワタづけられた地方行政、地方財政といふもののワタが、地方住民の要求なりあるいは地方住民の希望なりといふものを見動きできないやうなことにさせていくといふことは、これは地方自治体からすれば考えざるを得ない。財源措置はさつぱり講じない。財源措置とい

う根本的な問題は講じないで、出た赤字の処理をしてやろうという事は、これは本末転倒だと思ふ。もつと親切であれば財源措置をして、みずから赤字の解消ができるような方法なり指導が打ち立てられるということが、まず第一歩でなければならぬ。こういう方法を政府はとらない。再建整備法のあの性格というものを現政府が認めておる限りは、太田さん御自身の努力は認めても、現在の政府が、地方団体に對して、地方団体の、あるいは地方自治の育成のために全力をあげてサビスをしていくおるとは考えられない。この点いかがでしょう。

○國務大臣(太田正孝君) 國策の根本にまで及ぶ問題でございますが、何といたしまして、もうすぐ赤字解消にも金のかかる問題でございます。いろいろ、具体的にいえば大蔵大臣との交渉も、私は相当したのでございまして、ただお言葉のうちにありました再建整備法を圧迫するような意味に私は聞かしたのでございまして、そういう意味をもつてあの法案を作ったわけでもなく、またこれを実行しているものではないと思ふ。その点はさう御了承を願ひたいと思ひます。

○加瀬完君 お作りになつたお考えは、大臣の御解釈はさうであらうとも、作られました法案というものは、地方財政計画がどういふ変化をしてきたかということと考えると、地方財政計画は具体的に再建整備法の性格というものを如実に現わしてある。その如実に現わしているという具体は何かということになる、節減、自己財源の

拡張、こういうものにばかり求めて参りまして、先ほど大臣もお認めいただきましたけれども、政府の手によりまして地方財政の赤字の援助をする、あるいは地方財政の財源の強化をするという点は一つも強調しておらない。問題の、今お話しに出ました大蔵省は、地方財政改正案というものを予算編成のときにお出しになりました。これは大臣がお骨折りをいただきました。撤回はされましたけれども、この大蔵省の地方財政改正案というものは、将来尾を引くと思ふ。またこの性格が再建整備法の中に出ておるといふことはこれは否定できない。それによりますと、「昭和三十一年度地方財政については、左記により地方行政制度の抜本的改正を行う」とも

に、國、地方を通じて行政の運営を改善して、根本的建直しを図るものとして予算を編成する。」という前書きがございまして、「給与費の適正化、一、給与費は給与実態調査の結果に基づき、國家公務員の給与規程と従来の財政計画上の人員を基礎として、適正と思われる人員によつて算定がえを行い、その適正化を図る。二、義務教育職員費については、現在の実額負担の建前を、國家公務員の給与規程による定額負担の建前に改める。三、地方団体も割高な給与規程及び過剰な人員の適正化措置を講ずるものとする。四、地方公務員の停年制度及び定数規程を設ける。」それからさらに「地方行政機構等の簡素合理化」という項で「補助事業の合理化。一、公共事業、食糧増産対策等について、総事業量の圧縮及び重点化。補助率の引き上げ、受益者負

担制度の拡充による地方負担の軽減」と、こういう項目が掲げられております。補助率の引き上げということは一見いいやうでございしますが、その陰には受益者負担の拡充ということがあります。受益者負担の拡充ということになりますと、軽減された分が全部それに転嫁されるということがこれは地方の実情なんです。こういう大蔵省の方針というものが一応自治庁の御努力によつて防ぎとめられましたけれども、この方針が政府の財政方針になるというところは、これはとめるわけには参らないと思ふのです。さらに今年の地方財政計画によりますと、これは私は文教委員會の連合審査のときも申し込んだんですけれども、教育委員會の廃止統合とか、地方団体の運営の簡素合理化あるいは停年制、待命制の実施というものを裏づけにいたしまして、さらに國庫補助負担金制度の改革と自主財源の増強というふうなことを前提にいたしまして財政計画を立てられておる。こうなつて参りますと、大臣個人の御努力、あるいは自治庁当局の御努力というものはわかりませんが、政府の方針というものは、相変わらず地方財政の縮減なり、地方行政の規模の縮小なり、という方向を露骨に現わしているという事は、私はいなむわけに参らないと思ふ。この点いかがでしょう。

○國務大臣(太田正孝君) 私も地方が財政規模にしても大きくなることを望みますが、また望めない赤字団体に對しましては、やはり地盤を作ると申しますか、足ごしらえをしなきゃならぬこの今段階にあるものでございまして、それに対して國の出す金が少いとか、

補助金問題があるとか、いろんな問題は御指摘の通りと思ひます。政府といひましては、今の財政の許す限りにおいて、また私としては自治体のための出し得る限りの金をお願いしておるやうなわけではございまして、十分でないという事は、これはもう私が申し上げるまでもなく、現状におきましては財政関係からもそれができない状況にありまして、何とかして作ろうという意味において、あるいは自主財源の問題でございまして、地方債にいたしまして、まあふえていかぬようにという消極的な面ではございしますが、起債の総額について六百億円見当で三十二年度からやつていくとか、利子につきましては、これはまだ十分になっておりませんが、一般の金融情勢によりましてだんだん低下していくのに乗じていきたく、非常に加瀬委員の言われる通りに不十分でございしますが、ねらいをいたしましては現状において私どもとしては、できるだけの國家財政とのにらみ合いのもとにおきましてやつておる次第でございす。十分でないという事はもう申し上げるまでもございせん。

○加瀬完君 國家財政のにらみ合いという事が、私は非常に問題だと思ふ。國家財政のにらみ合いというのは、國家財政と地方財政と比べて両方、どちらを重く見るということなく、バランスをとつていくということならばにらみ合いということが言葉の通りとれると思ふ。しかし今の政府のやり方というものが、國家財政ということを中心にして、これだけのワケをがっちりきめて、このワケの許す範囲で地方財政というのを見ていく、こ

ういうやり方だと思ふ。たびたびこれは大臣も御言明されますけれども、交付税が二五％では足りないということばかりおつておる。しかしこれ以上は出せない、これがぎりぎりだ、こういうふうにおつちやつておる。客観情勢からいへばわれわれといへば二五％よく出したという事も言えないわけではない。その客観情勢ということ、あるいは大臣の先の御説明によれば、現状においてはこれ以上地方財政のワケはふくらましてはいけないという意味の御言明、御説明がございましたが、その現状というものをから推して将来を見通したときに、御努力はなさるといふことはわかるけれども、その御努力がだんだん地方財政を豊かにしていくという見通しをつけられるか、そういう希望が持てるか。こういうことになりまして、私はどうも、その國家財政というもののいろいろな重点が強く打ち出されておりますので、これはこれだけだ、来年再来年になればこういうふうな地方財政は拡大していきまふ、地方自治は進展を期して待つべきものがあると思ふ、こういうふうには言えないと思ふのですけれども、そういう見通しは立たない、ますます暗くなる、極端に言うならば、という観測をせざるを得ないと思ひますけれどもいかがでしょう。

○國務大臣(太田正孝君) 将来の観測につきまして、現状から見ますと、私は少しく見方が違つておるのでございまして、新聞紙上等においても評論されております通り、どん底というものがもしありとすれば、どん底からだんだん直りつつある。赤字の關係もよくなりつつある、というのが世論

ういうやり方だと思ふ。たびたびこれは大臣も御言明されますけれども、交付税が二五％では足りないということばかりおつておる。しかしこれ以上は出せない、これがぎりぎりだ、こういうふうにおつちやつておる。客観情勢からいへばわれわれといへば二五％よく出したという事も言えないわけではない。その客観情勢ということ、あるいは大臣の先の御説明によれば、現状においてはこれ以上地方財政のワケはふくらましてはいけないという意味の御言明、御説明がございましたが、その現状というものをから推して将来を見通したときに、御努力はなさるといふことはわかるけれども、その御努力がだんだん地方財政を豊かにしていくという見通しをつけられるか、そういう希望が持てるか。こういうことになりまして、私はどうも、その國家財政というもののいろいろな重点が強く打ち出されておりますので、これはこれだけだ、来年再来年になればこういうふうな地方財政は拡大していきまふ、地方自治は進展を期して待つべきものがあると思ふ、こういうふうには言えないと思ふのですけれども、そういう見通しは立たない、ますます暗くなる、極端に言うならば、という観測をせざるを得ないと思ひますけれどもいかがでしょう。

○國務大臣(太田正孝君) 将来の観測につきまして、現状から見ますと、私は少しく見方が違つておるのでございまして、新聞紙上等においても評論されております通り、どん底というものがもしありとすれば、どん底からだんだん直りつつある。赤字の關係もよくなりつつある、というのが世論

ういうやり方だと思ふ。たびたびこれは大臣も御言明されますけれども、交付税が二五％では足りないということばかりおつておる。しかしこれ以上は出せない、これがぎりぎりだ、こういうふうにおつちやつておる。客観情勢からいへばわれわれといへば二五％よく出したという事も言えないわけではない。その客観情勢ということ、あるいは大臣の先の御説明によれば、現状においてはこれ以上地方財政のワケはふくらましてはいけないという意味の御言明、御説明がございましたが、その現状というものをから推して将来を見通したときに、御努力はなさるといふことはわかるけれども、その御努力がだんだん地方財政を豊かにしていくという見通しをつけられるか、そういう希望が持てるか。こういうことになりまして、私はどうも、その國家財政というもののいろいろな重点が強く打ち出されておりますので、これはこれだけだ、来年再来年になればこういうふうな地方財政は拡大していきまふ、地方自治は進展を期して待つべきものがあると思ふ、こういうふうには言えないと思ふのですけれども、そういう見通しは立たない、ますます暗くなる、極端に言うならば、という観測をせざるを得ないと思ひますけれどもいかがでしょう。

ういうやり方だと思ふ。たびたびこれは大臣も御言明されますけれども、交付税が二五％では足りないということばかりおつておる。しかしこれ以上は出せない、これがぎりぎりだ、こういうふうにおつちやつておる。客観情勢からいへばわれわれといへば二五％よく出したという事も言えないわけではない。その客観情勢ということ、あるいは大臣の先の御説明によれば、現状においてはこれ以上地方財政のワケはふくらましてはいけないという意味の御言明、御説明がございましたが、その現状というものをから推して将来を見通したときに、御努力はなさるといふことはわかるけれども、その御努力がだんだん地方財政を豊かにしていくという見通しをつけられるか、そういう希望が持てるか。こういうことになりまして、私はどうも、その國家財政というもののいろいろな重点が強く打ち出されておりますので、これはこれだけだ、来年再来年になればこういうふうな地方財政は拡大していきまふ、地方自治は進展を期して待つべきものがあると思ふ、こういうふうには言えないと思ふのですけれども、そういう見通しは立たない、ますます暗くなる、極端に言うならば、という観測をせざるを得ないと思ひますけれどもいかがでしょう。

的な評論であると私は見ておるのでございませう。また私もそのために努力をしておるのでございませう。国が地方に対する考え方は、ワクをきめて、それ以上出さぬ、というよりな考え方にございまして、今日の国家財政と地方財政とのからみ合いを見るものが、もしありとしたならば誤りであると思ひます。大蔵大臣もはつきりとは言ひませんけれども、私の言ふのと同じような考え方であらうと思ひます。

○加瀬亮君 三十一年度の財政計画を見ますと、五百三十一億、結局財政計画そのものをふくらましておられます。しかし昨年と比べて実質的に政府が出しましたものは五十六億か七億にすぎないのぢやないか。あとの四百七十四億というものは、これは自主財源の拡張といひますか、地方自身が自分たちの手によりまして大衆に転嫁をいたしまして、徴税強化の形で吸い上げてくるものによりまして、そのふくらましたものの大部分というものを補つておるのぢやありませんか。こういう傾向というものは、さらにこれから大臣は二五%以上交付税は上げられないと言つておる、具体的な案を見ればもつと交付税の必要がある。少くともこれは平衡交付金制度ができたころの観点からすれば、これはふくらまざるを得ないところの理由があるのです。しかしそれが押えられておる。そうしてふくらまなければならないところの実際の財政膨張というものは、これは一般の税の方に転嫁されて、四百七十四億も徴税が強化される。こういう形を見て参りますと、一体これで将来とも明るい見通しが持てるというところになりましょいか。それは額面の上で

は再建整備なんか強行すれば、赤字は解消しますよ。赤字は解消しますけれども、その赤字の解消というものは、財源が豊富になつたから赤字が解消されたというところではなくて、行政費の切り下げによりまして、たとえばあまり卑近な例で失礼でありますけれども、米びつのものが減らなかつた、食へなかつたから減らなかつたのだ。食へないところの五体というものはだんだん衰弱してくる。地方財政というものはだんだんと制限され、窮屈になつてくる。こういう現状というものを、私はそういうことは、正常発展するということには言えないだらうと思ふ。

○國務大臣(木田正孝君) もちろん正常発展ということとは言へません。このやういふ整理時期と申しますか、地固め時期におきまして、同時に片一方の要求が全部いられるということとはなかなかむずかしいのでございまして、一度はそういう経過を経るのであります。私の乏しい考えから申しますれば、明治大正、昭和を通じての一番苦しかったときはいつであるかと言へば、明治十五年から十八年までの松方正義の財政整理でございまして、国民は苦しんでおりましたが、しかしその間にございまして明るみを認めつつ憲法もできたし、あるいは国会が開議され

るといふことにもなつたという整備現象もできたのでございませうが、このやういふ整理時期と申しますか、赤字解消時期に、同時にまた店を広げていくといふことはなかなか政治としてむずかしいのぢやないか。もちろんそれを放つて置けませんから、赤字が早く減るよ

うに、そうして地固めが早くいくやうに、というのが現下の段階ではないか。それも国家財政の方は一年先にいきまして、地方財政の方が一年おくれておるといふことは、私は観測として申しておるやうな次第でございませうが、現状が赤字があるといふことは、それはもう言うまでもないことで、その赤字を直しつ、さらに進んでいくといふ、これは今のところ二つの問題を同時に解決するやうな地方財政の現状、あるいは自治体の現状ぢやないと思ひます。しかし私は、加瀬委員のお言葉にやありませんが、御所見の中に、国から出す金だけが非常に強力にされておりますが、やはり自治体の自治そのものの本体におきまして御勉勵も願わなければならぬ、かように感じておる次第でございませう。

○加瀬亮君 それはおっしゃる通りです。自治体自身の立場で節減もしなければならぬし、自主再建もしていかなければならぬのは当然です。しかしその当然な前提に立つて自主財源を作つていくこととしまして、国の方針というものは自主財源をできないようにさせておる。具体的に例を申し上げるならば、節減々々というならば、あらゆる面で節減をされなければならぬ。特に警察法の改正は、これによつて警察費に対する地方の負担を軽減するといふことだつた。ところが二十九年は百七億、三十年は五十三億、ふやされておるのぢやありませんか。節減々々けつこです。しかし施設提供費は二十九

年が四十九億、三十年が七十四億、三十一一年が百億と増強されている。それで基地の拡張だの行政道路だのとできますけれども、土地改良をしようと思へば、これは大臣は御専門でございませうからよくおわかりでございませう。今年の一休食糧増産費といふのはどうなつてゐるか。たとえば土地改良、開拓、干拓、新地整理、こういうものをみんな減らされてゐる。泊山治水にいたしましても、去年から見ればそれは少額といつてもやはり減つてゐる。砂防にしても泊山にしても造林にしても河川改修にしてもみんな減つておる。こういう公共事業費的なものがみんな減つてくるといふことは、それだけ地方の住民にとつては川を直してもらひ、土地改良もしてもらひたいといふ要求が全部満たされたいといふことである。このやういふ傾向といふものを国が打ち出しておいて、地方だけで自主財源を作れとか、地方だけで財政の赤字の解決をしろといふことは、少し御無理といふものではございませうかといいたくなるのです。いかがですか。

○國務大臣(木田正孝君) 国の方の費用を減らせば地方の事業ができませんといふことはお言葉の通りであらうと思ひます。あるいは不公平な点もあらうかと思ひます。けれども、大綱といたしまして今日の国家財政、地方財政はかような整理時期に入つておりますので、不公平な点等があるかもしれませんが、今両方、一方に赤字を解消し、一方にあるいは土木工事を起していくといふやうなことは今の世帯ではなかなかむずかしいのぢやないかと、私は率直に思ひます。けれども、これは考え方の問題でございませう。けれども、赤字も早く解消し、地方の望むやうな事業ができていくことを望むことは、私も一緒でございまして、また不公平のこともあらうかと思ひますが、大体の筋は今申し上げたやうな線において、国も地方もこの数年来いろいろ不手際もあつたであらうと思ひますが、私は政治責任はないから申し上げるのではありませんが、それを直すための一つの地固め時期ぢやないか、これは地固めのやり方が悪いといふことの御批判は、これは御批判としてあらうと思ひます。

○委員長(松岡平市君) 時間も大へんおそくなりましたので、午前はこの程度にいたしました。午後再開することにしたしまして暫時休憩いたします。

午後零時五十三分休憩

午後二時十一分開会

○委員長(松岡平市君) 委員会を再開いたします。

午前中に引き続き、地方自治法の一部を改正する法律案、地方自治法の一部を改正する法律の施行に伴ひ関係法律の整理に關する法律案、以上二案について質疑を行います。質疑のおありの方は、順次御発言願ひます。

○加瀬亮君 午前中の私の質問いたしておりました点は、何か、このたびの提案されております決案の内容とは関係のないやうな誤解もあるやうですけれども、そうではなくて、今度の改正項目の中に、市町村の一般権能と特殊権能という項目や、それから都道府県の地位及び本来的権能といった、これは、地方自治体としては当然重要な問題であります性格、地方団体の性格が提案されておるわけでありませう。それらの点について伺つておるのでござい

ますから、どうぞその法案と関連を持
たれた御説明をやはりいただきたいと
思うのでございます。

私が午前中申しておりますのは、そ
ういった市町村の一般の権能とか、特
殊権能とか、あるいは都道府県の地位
あるいは都道府県が当然なすべき行政
権能というものをいいたしても、今、
政府が根底において考えておるような
財源というものをある程度幅をせばめ
て、それは一つの国の方針として、経費
の節減計画というものを強行していっ
て、その幅をせばめられた財源の中で
都道府県の権能を幾ら論議しても、市
町村の機能というものを高めたような
御説明をいたしても、それじゃでき
ないじゃないか。もつと根本は、大臣
あるいは今の政府が勢力をしないとは
言わなければならない、もつとと解決
しなければならぬところの財政的な
問題というものがあつたじゃないか、
こういう点を伺っているわけであり
ます。そういう点から、それはいろいろ
ろ、徐々にやつていくのだ、あるいは
これからの地方団体の財源というもの
に対しては考える、こういう御説明が
ありましたけれども、しかしながら、
今の国の方針というのを見ますと、
たとえば、極端に言うならば、軍事費
といふか、あるいは国防費といふ
ますか、こういう方向に重点が置かれ
ておりますけれども、これはね返りとい
うものをかぶつてくるのは、地方財
政という形を当然考えざるを得ない。
あるいは財政計画を考へてみまして
も、国が必要とする警察費とか、ある
いは国が必要とするところの行政協定関
係の費用といったようなものは、これ
はふくらんでくるけれども、地方が必

要とする、住民自身が考える土地改良
でも、あるいはまた耕地整理でも、あ
るいは治山治水でも、こういうものの
予算というものは、国そのものが幅を
せばめている。国が幅をせばめられま
すから、その負担が住民にかかつて
くる。住民にかかつてきても、単独事
業費というものは押えられますからで
きない。またやろうとすれば赤字が出
てくる。赤字が出てくれば再建法で押
えられる。これでは地方住民の意思と
いうものは、希望というものは伸ばせ
られないじゃないか、こういう矛盾
を私は感ずるのですけれども、これを
解決しないで、自治法の上でどんな
うに権能を論議しても、あるいはま
た、地位を論議しても、それは自治法
で大臣の御説明のような結果は現われ
てこないのじゃないか、こういう点を
伺いたい。おすわりになつてけつこう
でございますから。

○国務大臣(太田正孝君) 大変恐縮で
ございます。

これは、一つは財政に係属した点が
多いようでございますが、社会党のお
考えの、防衛費を削るという立場をお
とりになされますれば、相当の金が出る
ことは、これは申し上げるまでもない
ことであります。けれども、その点に
つきましては、財政の建前と言いま
すか、防衛費についての問題が解決せ
れば、その方向に振り向けるというこ
とは必ずかしいかと思つてあります
す。その点を私はここで論議しよう
といふわけじゃないのであります。現
状におきましては、赤字を一生懸命低
めるようにしていくように願う、国の
方でも、それにできるだけの努力をす
る。そういう財政の建前からいしまし

て、今のところ二刀流と申しますか、
一方に赤字を何して、一方に土木なり
その他の金をもつていくという余地が
ただいまの国の財政計画のもとにお
てはなかなかできない。それならば、
地方においてやる分を制限しておる
からそうなるのだというお言葉があり
ましたが、地方をうつちやらかしに
して全部やつていくという考えじゃな
い。従つて、今の赤字がなくなるよう
になり、また国の方からも地固めがで
きまして、少し楽観論がもしもせん
けれども、財政もゆとりができるよう
になつておりますから、私は、今の地
固め時期から地方財政もまた今後にお
いて期待し得るいろいろな問題が解決
され得る情勢にあるのじゃないか。お
言葉のこの権能の問題は、財政の問題
ともむろん関係はいたしますけれども
も、今までの点がはつきりしないの
を直そうと、はつきりしようという建
前のもとに、地方の市町村及び府県の
権能というものをはつきりさせたので
ございます。

○加瀬亮君 今までのこの地方自治
の歴史といひましようか、地方財政の
変遷といひましようか、こういうもの
を見てみますと、まあ率直に申し上げ
ると、防衛拡張といひましようか、あ
るいは軍備増強といひましようか、こ
ういふものが上昇して参りますと、は
ね返つて、大体地方団体の行財政とい
うものは圧縮されてくるわけでありま
す。これは、昭和二十八年の自治庁で
お出しになりました「地方財政の実態
と問題の所在」という中にも、国と地
方との歳入総額の比較というものが
昭和三十九年には、国庫歳出と地方歳出の
割合というものは、地方歳出の方が大
きくて、国庫歳出を一といひますと
と、一・〇二四といふことになりま
す。九九年は、十年は少し下りまして、
〇・九八一でありましたが、十一年には
一・二〇九と、平均いたしまして、そ
の一よりもはるかに大きいのでありま
す。これが戦時態勢に入りかけた昭和
十二年になりますと、〇・七七一、そ
れから十三年には〇・六六二、十四年
には〇・五四〇、十五年には〇・四八
六、十八年には〇・三九四と、これが
三・五二、十九年には〇・一九四と、
もうはるかに圧縮されているわけ
でございます。今のやはり国家財政のウ
エートの置き方の傾向からしても、こ
ういふ心配がないとは私は言い切れな
いだらうと思つた。この点について、軍
事費といひますか、防衛費の支出とい
うものが高まつて参りますと、地方行
政に對する統制あるいは圧縮方針とい
うものが、これは強くなつて参るの
が歴史上の事実でございます。こうい
ふ心配というものがございません。こう
いふか、ということをお聞きの、結
局こういふ一つの政府の干渉権と言
いますか、というものは、今度の自治法
の改正にもあらはら出て来ておるよう
に私からすれば察しられるのです。そ
ういふ点がございまして、何つてお
るわけでありまして。

○国務大臣(太田正孝君) もちろん、
その防衛費がうんとふえていくといふ
ことは、私賛成しております。同時
に、地方財政に向けるべき金も、ある
いは今度の税制改革もまだ何の寸法も
ついておりませんが、期待いたします
ところは、相当な自主財源も得るよう
に持つていかなければならぬといふこ
と、及び片がつくならば、地方債の問
題にも手をつけたい。これは三十二年
度の考え方として、私の今描いておる
ところでございますが、かようにいた
しまして、加瀬委員の言われる地方財
政が伸びていくようにという心がまえ
は、私持つておるわけでございます。

○加瀬亮君 それで、結局国の方針は
一応国の方針としてのお立場がありま
しょう。しかし、絶えず住民として、
地方自治体の住民として考へておりま
すのは、住民の生産能力なり、ある
いは生活能力なりというものが向上す
るような支出の要求というものを、当然
住民は地方団体に望むわけですね。こ
れは実に矛盾する考へのようにありま
すけれども、しかしながら、自分自身
の負担というものは軽減してもらいた
い、こういう要求も当然あるわけ
です。自治体というものを育てるとす
れば、そういう意味の自治法の改正とい
うものが行われるとするならば、この住
民の要求というものをどういふふう
に具体化されるかということに、一番の
私は中心がなければならぬと思つた
のです。しかし、今度の自治法の改正を
見て参りますと、負担の軽減という
ものが強調されておるとか、あるいは住
民の生活向上の要求というものが非常
に取り上げられておるといふふうな個
条は、私は発見に苦しむのでございま
す。が、こういふ住民本来の要求とい
うものを、今度の自治法の中にはどう
いふふうにあんばいされておるのであ
りましようか。

○国務大臣(太田正孝君) はなはだ恐
縮ですが、足らぬところは私が補いま
すから……。

○政府委員(小林興三次君) これは御

承知の通り、自治法というものは、地方公共団体の組織と運営の基本法でございます。いま、結局長、加瀬委員のおっしゃいましたように、個々の実体的な活動は、まだ各種の行政法、組織法と申しますか、そういうもので穴が埋まっています。そのうち、最も民主的に合理的に充実してやるような、そうした組織とか運営というものの基本をきめる必要がある、こういうのは自治法の建前だろと思うのでございます。われわれの念願するところは、全く加瀬委員と同じ気持で、市町村がほんとうに市民に直結した行政を、できるだけ実体的な行政効果をあげてやらせたい。そのやらせ得る力というものをできるだけ、何と申しますか、組織とか運営というものを合理化してやりたい、こういう一念でございまして、今度の自治法の改正というものは、そうした基本的な考え方で一貫しておるわけでございます。ただ、その仕事につきましても、もちろん国の面から、国の立場で、いろいろな仕事についての助成をそれぞれの立場からものと協力にやっていく、こういう問題も当然考えていかなければなりません。それとともに、自治体自身がそれを受けて立つて、最も実のある仕事をやるような組織運営というものの体制を固める必要があるんじゃないか、こういうのが基本的な考え方でございます。

○加瀬委員 自治法で一番大きく取り上げられておりますのは、今度も地方公共団体の権能に関する事項だと思うのです。地方自治体の権能ということになりますと、地方自治体の住民の要求というものは、生活向上の支出というものは増大されるように、あるいは住民自身の負担というものは軽減されるように、こういう基本的な要求というのがある。こういう基本的な要求を満たされるような権能というものは、地方公共団体に与えられるというふうな改革されていかなければ、これは真実の意味の地方自治を進展させたということにはならない。そういう具体的なものが今度の自治法の改正の中には、法文としてでなくてもいい、含みとしてでもいいけれども、一体存在しているのかどうか、こういうことなんです。

○政府委員(小林興三次君) 今のお話、われわれとしては含みと申しますか、精神と申しますか、そういうもので、いわばわれわれとしては真かかれていくという気持でございまして、実体的な権能は、まず第一に自治法の二条に書いてあるわけでございます。そこで、結局府県と市町村というものの地位、権能をどう考えるかという場合におきましても、今仰せられましたように、そういう市民の実体的な生活を向上させる第一線の団体というものは市町村ではないか。そこで、市町村というものが市民に身近なところにある、できるだけ行政をやる建前をたつて、させる必要がありはしないか、そうして府県はその上に立つてこれを補うて府県らしい仕事をやっていく、結局府県と市町村というもののつきましても、事務の配分について、そういう配慮をすることが、市町村は市町村として、府県は府県として最も行政を充実してやっていくゆえんだらう、こういう基本的な考え方があるわけでございます。それとともに、市町村、府県、すべてが実のある行政をやっていくために、行政全般の組織とか機構のあり方に、実体的な仕事を少しでも充実してやるように、ほかのがまんできる無駄はできるだけ排除し、その間の問題をできるだけ総合的に、行政にすべて支出というものを集中できるように態勢にできるだけ持っていきたい、いわばそういう考え方で今度の改正が貫かれておるといっていいわけでございます。

○加瀬委員 簡素、合理化ということや、節減の方式というものは、あらゆる点に顔を出しておりますけれども、先ほど私が述べているような、自治体本来の、住民の要求が満たされるという条項というものは、改正案の中にはどこにも出てきておらない。私が言いたいのは、これは大臣にお答えいただきたいのでありますが、簡素、合理化とか、経費の節減というところは、国の財政から考えた物の見方である傾向が強い。自治体自体の住民の立場にすれば、簡素、合理化ということや、節減ということよりも、まず自治体住民の要求する仕事のできるような財源を与えてもらいたいということの方が、これは立場としては先になる。しかし、そういう立場はどこにも認められておらないじゃないか。この点をどういふに考慮されたか。

○国務大臣(木田正孝君) 結局するところ、今、消極政策と申しますか、地方の地固めがしかつていくときでございまして、一方に節減とか、いろいろなことをして、他方になお要求を満たすということができればけっこうでございますが、なお、その二律の問題を調整していくことは非常にむずかしい問題でございまして、むずかしい一番おな原因は、財政関係になるのございまして、かように、今の地固めに非常に政府の方も心配し、そのためには、できるだけの施策をとって、交付税でありますとか、いろいろなことでやっておりますが、しかし、それでも足りない。望むのはよき生活、軽き負担という言葉を、その通りと思いが、ただいま、せつかつくまと思いが、またしたところを、すぐここに同じように要求を満たすことはむずかしい。たとえば、ある県でございまして、赤字を解消するためにやっておりますが、赤字でも、二十九年の赤字解消のうちに、三十年代の赤字が出てしまったのでございまして。それは、県を言うのは私ちょっと差し控えますが、そんな場合でございまして、なかなかこの問題を二律調整的にやっていくことはむずかしいと思っております。県がやはりしっかりと形をこえて作り上げることが、むしろ先に行つて伸びる、自治体のためにあらねばならぬ姿であらう。なお、政務次官から見解を申し上げます。

○政府委員(早川肇君) 加瀬委員の御質問に対する大臣の答弁に補足して御説明申し上げます。この自治法の中に、私は自治体の住民の要求が相当思ひ切つて私に入れられてあると思っております。たとえば指定都市に府県が従来持つていた権能を大幅委譲いたしますが、これは大阪なり、あるいは兵庫、神戸その他の住民が、どうしても二重行政をやめてもらいたい。できればこの程度大きい都市になった以上は、一元的に衛生とか保健をやつて参る。これは私は、住民の強い要望だと思つて、そういう、いわゆる自治体の組織、運営に関する面において、住民が望むことは、私は大幅に満たされると思つてございまして。また県会の議員が、自分が県会議員なり市会議員をやりますが、土木の請負を自分でやるとか、これは住民が非常にきらつておる問題でございまして、このたび、この改正でも、できないようにいたしております。また国家公務員と地方公務員、公務員という同じ勤務でありながら、報酬に差があるという問題も、これまたいわゆる自治法という加瀬先生の言われるような財政、予算の面に入つておりませんけれども、自治法という組織法において、考えられます。住民の要望は、不十分ではございまして、画期的な改正ではなからうか。かように思つておりますので、財政の面における自治体の充実という面は、これは予算なり財政法なり、そういう面には譲るといたしまして、組織法にいたしましては、決して御心配のように、住民の意思を参照しておらないということはないと、かように考えておりますので、その点御了承願います。

うな点は何ら防がれておらない。こういうふうなことも、政務次官の御説明に対しては、私は見解をまた異にいたします。

問題はそのいうことではなくて、確かにそれは、この改正項目が一から十まで全部われわれの意に満たないとか、あるいは何ら価値のないものだといは言いません。今言つたような恩給関係、身分関係の点といひますか、特例を与えたというふうなことは、一つの長所であらうと思います。しかし、全体を通して、何といひましょうか、概括的にいえば、市町村なり、都道府県なりの権能というものをあげるといふならば、もつと住民の意思というものが反映されるような方式といふもののとらなければいけないのではないかと。

たとえば今度の法案によりますれば、議会の権能というものがきめられております。これによりますと、議会の権能というものは非常に拡大されたか、あるいは制限されたかということになりますと、皆さんの方ではこれは合理的化である。権能は、この合理化の中で拡大されるはずだと御説明なさるかもしれませんが、常任委員会というものを変更したり、あるいはまた議会の回数というものを変更したたり、あるいは議会ではございませんが行政委員会にもいろいろ改正が加えられております。こういったようなことは、住民の意思を表示する機会なり、機関というものに制限を加えたということにもなるわけです。こういう、たとえばこの条文の中から拾い出せば、議会の権能ということに對して、一応現行法を改訂いたしましたということでは、能率優先ということが先になつておりましようけれども、能率優先とい

うものが、民主化あるいは民主主義の育成ということと一体どういう関係を持つのか、極端に言うならば、能率化というために、民主化ということを含んでいくとか、それをある程度許容さされていくとか、前提に立つていくんじゃないか、こういうことも言いたくなる。ですから根本の観念の中に、住民の意思、住民の要求というものを大幅にいれてやるのだ。住民の意思あるいは住民の希望によりまして、自治体の運営はこういうふうにできるのだ、その背景はこう作つてやつたんだといったようなものは何もないじゃないか。

の点、大臣いかがでございますか。

○国務大臣(本田正孝君) 地方制度調査会でも答申の中にいわれておる事柄

は、もしも議会の権限を妨げること
干渉するとかそういうことはいけません。また、それはしておりませんです。大
体の声も、今あるべき姿としての地方
議会の姿も、地方制度調査会でいわれ
ているような方向にあるのが国民の声
ではないかと私も思うのです。従つて、
今度の改正も、議会の権能をどう
するとかということは一切触れずに、
答申案の中にあるような、国民の声が
そういうふうに、何と申しますか、調
整を得るような合理的のものであるな
らば、取り入れるのがしかるべきじゃ
ないか、こう考えた次第でございます。
○加瀬亮君 自治体における住民の自
治的な訓練といいますが、民主的な訓
練といいますが、こういうものが向上
して参りませんでは、国そのものの民
主化とか、あるいは国そのものの議会
政治というものも、なかなか円滑には
発展をして参らないと思う。そういう
意味におきまして、非常に民主主義を

育てる場として、私は地方議会なり
地方自治体なりというものは大切な
ものだと思ふのです。そこで、じゃそ
の一体地方自治体はどこで民主主義
を育てていくかということになりま
すと、議会なり行政委員会なりとい
うもので育ててくるということにな
ると思う。今育ちの過程であります
から、これは能率的じゃないんです。
効率的じゃないんです。効率的じゃ
ないといつて、その教室を閉ざした
り、教育を閉ざしたりしたら、これ
は民主主義が育たないと思う。そ
ういふ配属

というものが秘は非常に最近の国の地
方に対する態度の中には薄れてきてい
ると思う。議会の権能というものに對
して制限は加えないと言いますけれど
も、常任委員会というものの数を減ら

したり、あるいは議会というものを回教を制限をしたりすることになれば、これはそういうことが常任委員会で討議をしたり、あるいは議会でいろいろしたりすることも非能率なことといえる。そう、それで、首長の権限というもののが非常に強くなつてくる。そうなつてくると、これは一つの地方自治の伸展ではなくて、地方自治からかつての形への復元というふうにもまあ見られなないことでもない。あまり能率化能率化ということを行つると、何のためののをもとにして、そのために地方が適合するような形をもつて能率化ということ、私は、私は能率にはならないと思ふ。こういう点が、国の都合というものが前面に打ち出されておつて、地方自治体の都合というものが背面に隠されておる。そういうような根底がどう

も私には感じられて、心配なんです。
この点どうでしょう。

○政府委員(小林興三次君) 今、いろいろお話がありました。そういろいろことは、今度の改正にはわれわれは全然考えてもおりませんし、そういう規定も実はわれわれとしてはないと考えておるわけでございます。あくまでも市町村の行政が住民の意思を基礎にして、合理的に発展していくことがこれは念願でございます。そのために、われわれといたしましては、一つの考へ方が、先ほど申しました通り、府県

というもので、できるだけ市町村の自治
と市町村というものをどう考えるかと
との関係もはっきりさせたい。それか
務配分などを考えれば、府県と市町村
との関係もはっきりさせたい。それか

らもう一つは、今度は市町村自体が動く場合に、その実際の活動が最も住民の立場から考えて住民の利益になるように動く組織とか運営というものがいえるのじゃないか。そこで、それぞれ住民の立場を代表する代表機関として、御承知の執行機関と議決機関とあるわけでございまして、執行機関も議決機関もそれぞれ住民の代表者でございしますから、それで両種の機関があれば、それぞれ両種の機関の間にあって、それぞれ権限を配分調整して、合理的にその間をうまく調和をとっていく必要があるのではないかと。そういう考え方で、執行機関と議決機関との権限の動き方をどう考えるかということが問題になるだろうと思うのでございします。今度議会の問題につきまして、規定の改正が行われておりますが、これは議会自体の議決権というのは、これは当然尊重しなければなりません。

し、これは十二分に発揮してもらわなければならぬと思うのでございます。しかしながら、その発揮することにつきましては、それぞれやっぱり節度というものがあるし、住民のほんとうの立場から、うまく議会としてのの活動ができるような仕組みを考へる必要があるのではないかと、そこで、従来いろいろな御批判もありましたし、地方制度調査会におきましても御議論も出ておりました点を参酌して、たとえば議会を開くことについて、定例会の問題もお話に出ましたが、必要なきものは十分削り、早

情によつてそれほど要らない町村もあるれば、それは町村が要らないといふならば、無理に法律で縛つて開く必要はない、町村の意思によつて開く、

それから常任委員会の運用は、議会が一体として運用した方がいいのでありますが、しかしながら、自治体の活動が複雑でもあれば、議員数も多くなれば、当然常任委員会の活動というものが必要であろうと思ふ。しかし、必要ではあります、常任委員会の運用におきまして、いろいろ御批判があつたようなことがなるべくないようにして、合理的に常任委員会の活動ができるような方向だけはきめておいていいのじゃないか、そういう趣旨の改正でございます。われわれといたしましては、あくまでも住民の代表者である議会が、議会本来の権能を最も円満に果し得るような仕組みをできるだけ考えていくというのが根本の改訂の念願なのでございします。国の立場から自治体の権限をどうこうというような考え方は全然ございせん。あくまでも自治体が自治体として十二分な働きができる

ようにできるだけさしてやりたい。それに必要な法律的なワケというものは、伸ばすのに必要な方向だけは与える必要があるのではないか、こういうのがわれわれの気持ちでございます。

○加瀬亮君 それは、あなたのお立場での御説明はそう言わざるを得ないでしょう。それならば具体的に、逆に私が伺うが、それでは現行法とこの改正法案を比べた場合、国のいわゆる監督権みたいなものが現行法よりもどういふふうに地方に委譲されてきたか、そういう具体的なものがあるか、それから、議会と首長を比べたときに、首長の権限と議会の権限で、首長の権限の方が強化されてきているというふうな事実はないのか、それからさらに、住民の代表としての議会の権限が現行法よりも改正法がどのように拡大されたという一事実はどこにあるか、この三点について、一つ具体的に話を伺いたいと思います。

○政府委員(小林興三次君) 今のお尋ねの点でございますが、中央の権限が現行法とどこがかわってきたか、これははかっているところが著しい点が二点ございます。おそれるその御指摘だと思ひます。一つは府県の部制につきまして、今度の改正法では部制を一応法定して、そのワケを越す場合は総理大臣に協議しろという規定がございます。それからいま一つは、地方団体が法令違反の措置がありした場合に、その反省を求める意味では正改善の措置を求めるという規定を入れたのでございます。この二点がこれは明らかに現在とかわっております。この二点につきましては、それぞれわれわれとい

たしましては、改正の理由と必要を持っていますのでございまして、第一点を申し上げますという、これは府県の部制というものは、戦後御承知の通り非常に部数がふえておりまして、これは事務もふえている面もございまして、機構がいかにふえている面がございまして、これは住民のために、行政をなるべく簡素能率的にするためには、役所の機構ばかりふやすのが能ではないのでありまして、むしろ、できるだけ簡素の機構で実のある行政をさしてやるということが基本的に配慮しなければならぬ、住民の欲するところもそういうところでありまして、役所の機構を欲するのではなく仕事を欲するわけでありまして、そういう意味におきまして、できるだけ機構は簡素な形で仕事をやらしたい、そういう意味で、一応標準の部数というものを考へまして、その部数の範囲内において一つ内部の組織を作つて、実のある行政をやつてもらうことが今度の改正の趣旨でございます。それでございまして、しかし、自治体の実情によりましては、どうにも都合のつかぬという場合もなきにしもあらず、そこでそういう場合の一つのまあ緩衝地帯として、総理大臣の協議という規定を入れたのでございまして、これはわれわれといたしまして、こういうやり方を欲するわけではございません。きちんとやるということも一つの方法ですが、これじゃあまりにも動きがつかぬじゃないかというのが今度の改正の気持ちでございます。

それから、もう一つの法令違反の場合につきましては、これは自治団体といえども国の法律を執行する組織でございます。たしまして、自治体にはおのずから法律的な規制があるわけですが、国が法制を作つておる以上は、これは当然順守してもらわなければならぬ。これは当然だろうと思ひます。そこでしかしながら、そうした遺憾な事態がかりに起つた場合におきましては、国の行政をつかさどる最高責任者である国の首長が、これは一つ考慮を直してもらいたいという発言権を持つことは、国と地方との関係を合理的にきめまして、ほんとうに法律制度がうまく運用されて、住民のための行政がうまくいくというためには、その程度のことでは当然考へられていいのではないかと。こういうことで反省を求めるために規定を入れたのでございまして、それも慎重な考慮を加へまして、これによつて中央が行政的な指揮権を持つたり、監督権を持つたり、そういう特権を持つということとは、これは避けぬといかぬ。あくまでも自主的な判断を求めるが、求めるだけのきつかけだけは与えたい、これがこの考え方でございます。

それからも一つ、首長の権限と議会の権限との関係で、長の権限が何か強化した点がないかとおしやいます。それは私は、今度の改正にはそれはないと思つております。長と議会との間におきまして、特に権限の配分をかえる意思はないのでございまして、長は長としての職務が合理的にいくように、議会は議会としての運営が合理的にいくように、というところで、議会の運営につきまして、法律的な規制のあるものについて所要の改正を加へたにすぎないのでございまして、議会の権限はそういうことでございまして、議会につきましても特別の権限の規制が

ないのでございまして、ないよりも、むしろ議会の権限につきまして、実質的に権限を強化したというよりなことは、まあそれほど自慢するほどの規定じゃないかと思ひますが、住民の立場からそういうものを考へたものは多少ございまして、たとえば議会で、予算の審議等のために、いろいろな財務関係の仕事の業績の結果などというものを報告できるということになつておつたやつを、報告の義務を入れたり、これは当りまえのことですから、特別に申し上げるほどのことはございません。それからまた、首長がいろいろな債務負担行為をやる場合に、どうも運用を見たりしておりますといふ、非常に例が少いのでございまして、ほんとうに予算にきまつておる、あるいは議会の議決がないのに、勝手に債務負担行為をやつたような事例が、これはなきにしもあらず。それが町村の行政運営を非常に困らしたという事例もございまして、そういうような規制を入れました、そんなことをやる場合には、当然に議会の意思に従わねばならないという趣旨の規定もございまして、こんなふうな規定は、逆に言えば、むしろ議会の権限を事実強化して、長との間における形を整えたということも言えるだらうと思ひるのでございまして。

○加瀬亮君 説明というものは、かくも不思議にできるかというのを私は感ずるのです。実のある行政というものは、自治庁に判断してもらふことではないのです。実のある行政が行政でないかというところは、住民が判断することなんです。あなた方にいろいろ指図を受ける筋合いのものじゃないか、それを、実のある行政が行政でないか

ということを、あたかも自治庁が権能を持つておるのかのごとき立場で判断をして、こういうふうにするれば実のある行政ができるのだというワケを考へて、そのワケの中に地方行政を当てはめようという考へが、ここに根本的に改めてもらわなければならぬ点だと思ひます。それで、私が質問しました第一点で、国と地方の関係で、総理大臣に協議しなければならぬとか、法令違反の場合は、総理大臣が措置をしても当然だといふようないろいろなことがありますが、それけれども、現行法に大幅に地方にまかせられておつた権能に対して、総理大臣という名のものと、国が現行法よりも地方の自治というものに干渉権を深めたといふことは、これは否定することができない。なぜこういふことをする必要があるか。そうなつてくると、結局裏には、国の一つの方針というのか、方向というもので地方を縛らうという根拠があるから、こういう形になつて現われてくる。それから長と議会に対して、長の権限は何も拡大してはいることはない、議会の権限はむしろ拡大してはいるといひますけれども、改正法案の内容を検討いたしました、議会の権限が拡大された、住民の意思が十二分に述べられるように現行法以上に拡大されたという解釈が成り立つてしまふ。長の権限はいろいろ拡大されておるのであります。そういうふうな形というものが、私はどうも国の立場で地方の行政というものを考へて、実のある行政というものはこういうものだという型を作つて、それに当てはめていくように、今度の自治法もその意図のもとに作られておる、これ

は大臣にお答えをいただきたい。

○國務大臣(本田正孝君) 総理大臣が干渉と申しますか、権限が自治体に対してふえたという問題は、私はこう思うのです。たとえば……。

○加瀬亮君 いや国の干渉権を強めたのじゃないかという問題、これは……。

○國務大臣(本田正孝君) 干渉権を強めたというように私は解釈しません。少し言葉が行政部長が言ったのは足りなかったかとも思います。たとえば法令違反という大きな問題に對しては、総理大臣が反省を求めるといふだけで、それ以上には進んでおらないのです。でございますから、そのくらいのことをつけ加えるといふことをもつて干渉といふのは、少しも私どもとしては考えない。今までよりも反省するといふことはふえたわけでございますけれども、しかも、いやくも国の法令違反といふ大きなこと、また義務に属することを懈怠したといふような問題につきまして、それくらいの言葉を加えるといふことは、ちょうど過去におきまして、何々すべしという内務省流の権能をもつてやつたときを考えてみただけで、非常な違いでございます。ただワケをはずさぬように、よく考えて下さいという警告的なものにすぎないと思ふのです。これもまた程度によつて、それは干渉だといへば別でございますが、私はそのくらいなものがある方がいいのじゃないか。

また委員会の制度につきましても、数を増す場合に総理大臣に協議すべしとあれも書いております。幾らにするといふのでなく、一つのめどを置きまして、その辺に相談をかけるというく

らいなことを言つても、この制度そのものをやみにふやしてはいけないう一つワケが行われるのじゃないか。それもいかにすべしといふのでなく、協議という程度のものでございすから、憲法の九十二条にある自治の本旨に基いての趣旨を尊重してうまく伸びていきたい、こういう考えからでありまして、少くとも立案者におきましては、干渉して、いじめて、上から押えていこうというふうな考え方ではございせん。

○加瀬亮君 質問がだいぶ長引きましたので、整理をいたしますが、(笑)私が質問いたしました一番初めは、住民の生活向上のための支出の要求、あるいは負担軽減要求といふものが住民のほんとうの声ではないか。これが今度の自治法には具体的にどう現れておるか何と。そういたしますと、あなたの方では、それが出ておると、こゝろのお話。出ておるならどこに出るかという例を出した。しかし、それは少くとも国と地方といふものを具体的に比べたときに、国の権限が地方に束縛を与えるようなところ、国の干渉権が強まったといふか、こゝろの形を認めざるを得ないだろう、あるいは長と議會を比べたときに、議會の権限が縮小されておる割に長の権限が拡大されておる、こゝろのふに私は解釈するけれども、そうではなくて、自治体自体が強化されたといふ具体的なことがあるならばあげてもらいたい、こゝろのふに質問した。そうすると、いろいろ経緯がありまして、今、大臣は、まあよく伸びさせたいためには、これくらいなことは別に何も明

治、大正の内務省時代の自治体に戻すわけではなく、いいじゃないか、これくらいはやむを得ないじゃないかという御見解のようでした。私は現行法と改正法と比べて、自治体を強化したような、一番初めの質問に返るならば、住民の要求がより実現されるような内容が新しく作られたのだという事実があるかどうかといふことをはっきりお答えいただければよい。その点を、これはこの程度は仕方ないとか仕方があるといふことは、これは見解の相違といふことになる。そうじゃない。現行法と比べて、一体住民の意思がはるかに大幅に取り入れられたように自治法が改正されたといふ事実があったら出してもらいたい、こゝろのことです。

○國務大臣(本田正孝君) 今度の改正の中で、議會に關すること、執行機關に關すること、五大都市に關すること、三つの大きな柱だと思ひますが、その他に給与や恩給等の点もございすけれども、これらの問題は、すべて長年の間唱えられたところであり、地方制度調査会においての答申にもあり、こゝろしたすつきりしたと申しますか、合理的な組織ができるならば、すなわち裏をひっくり返せば、それが住民のためになるだろうという意図のもとに答申が出たことと思ひます。しかし、これを命令的にやるのではなく、ワケをきめた、法律の部分もありまして、大部分は条例のまゝ、それで判断は自治体自体にまかせておる、こゝろの点を反省してくれ、あるいは協議してくれといふ程度のものでありまして、上から強い干渉をもつてやるのではなく、すつきりと申しますか、合理的な組織体ができるということの期待のもとに、その心意気のもとにやつておるのでございまして、私は、答申案の趣旨もよくかんでみると、住民の意思もそこにあるのじゃないか、かように考えた次第でございす。

○加瀬亮君 答申案の見解は、これは別にいたします。

大臣は、地方自治体が完全な運営をみずから行い得るような力を得るためには、こゝろの改正案も必要かもしれないけれども、根本の問題はそこではないか。あなたの方は適正合理化とか、簡素化率化といつている。ただその前に、地方が最低行政規模を持ち得るところの財源措置といふものをなぞ考えてくれなかつたか。これを考えてくれなくて、幾らやつてみたところでどうにもならないのじゃないか。もつと突つ込んでいかなければ、財源措置を考へないで、こゝろのことばかりでやつていこうといふことは、結局国の一つの方針といふものへ地方をはめ込んでいく、こゝろのことにあるのじゃないか。それでないといふならば、一番必要とする地方団体の財源の要求といふものを満たされるような方策といふものを一体どうして打ち出したか、こゝろの点を伺ひたいのです。

○政府委員(早川崇君) 先ほどからだいで申し上げましたように、これは自治法の問題でございす。従つて、地方税法あるいは交付税法あるいは財政計画、そういった面におきまして、自治体が自主的財源を多く持たなければならぬ。これは確かにこゝろの施策が不十分ではあります。このたびの国会において、昨年度に比べますと、大幅に認められたわけでありす。交付税に關しましては、これは地方に對してはむしろ自主財源を与える、それだけの金額を与えるべしという意見すらわれわれは考へております。が、まあこゝろの面まで進んだわけでは、こゝろの地方自治体の組織権能をいかにして合理的に、いかにして民主的に、いかにして能率的にするかといふ問題でございす。私一個の見解を申し述べると、前の国会に出されたときは、議會の権能をいかに減らそうといふ修正案が出まして、執行機關に對しましてはあまり手を触れないといふ改正でございしたもので、ついにこれは審議終了になったと記憶いたしております。今回は、執行部に對しまして大幅な改正がなされておるのでございまして、私をして言わしむれば、むしろたとえば執行機關の助役なんかは、私は市長なり町村長が自由に選ぶべきものであつて、現在はこれのために議會、県会なり村会がこれを承認しない、至るところに問題が起つておる。こゝろの面、むしろこれは承認しない、町村長の自由にしたらいかにといふ私個人的意見を強く申し上げたのでありますが、これは取り上げられないで、政府はこれは提出することを差し控えたのであります。こゝろの面から申しますと、議會の権能といふものは、前の国会で出されたのと違ひまして、決して執行部とアシンパランスになつておるといふ問題ではございせんので、その点はどうか一つ誤解のないようにお願いいたしたいと、かように私は思つておるのでございす。

○加瀬亮君 どうも政務次官は、自治法そのものは、これは組織法であつて、これは何も財政関係とは直接な関係がないのじゃないかというふうなお考えのようですが、あなたの方にそういうふうな言われるのじゃないかと思ひまして、私は一番最初に大臣に、この提案の御理由の中に、行政の簡素化、合理化ということで、行政経費の節減あるいは地方歳出の規模の圧縮、こういったようなことをねらつておるのじゃないですか、そういう御説明がありましたら、その通りですと云つたら、その通りだとお話をあつた。そういうふうなことで、地方自治法というものが作られてくるとすれば、それは地方自治法が組織法であることはわかりますけれども、その組織というものは、よりまして、さらに簡素化とか、あるいは行政規模の圧縮というものが、具体的になつて現われてくるわけですから、逆に言うならば、この自治法というものを通すことによって、さらに簡素化というものが推進されるという形にもなる。それは、私どもの立場からすれば、一言なかるべからずということなんです。それよりも前に、簡素化合理化をはかる前に、財源の賦与ということを先にはかるといふことを考へることが、より地方自治の伸展ということになるのじゃないか。簡素化合理化ということだけでも、地方自治の伸展というものを考へるのは、本末転倒しているのじゃないかと、こういう意見を繰り返しておるわけでありまして、具体的に申し上げます。私の郷里は九十九里でございますが、九十九里は、御存じのように、非常に荒涼で有名な所でございます。あそこへ軍事

施設ができましてから、イワンは一匹もとれない。こういう現状になりました。、滞納は重なるわ、町村の経営はできないわという現状になつて参ります。こういう問題をとり上げて解決してくれんというふうな前提で自治法というものを考へるならば、われわれは自治法の改正というものに大賛成。しかし、こういうものは国の政治の影響であつて、何も地方問題として取り上げる必要がない。もちろん組織法の問題でもなければ、財政計画の問題でもないといつて、目をつぶられてしまつては、これは極端な例でございますが、それとは別にしても、同じように国の政策の影響あるいは国の経済の影響というもので、地方自治体として、やつていけないところの財政の破綻を生じてくるような地方団体があつて、こういうものを解決するといふことが急務になつて、自治体といふものの簡素化合理化というのだけで解決していったならば、これは自治体のためには何らプラスすることにはならないのじゃないか、こういう心配を裏は持たざるを得ない。ですから、いろいろ御説明はするけれども、国の一つの方針といふもので、地方団体といふものがあるワタの中にはめ込んでいくという根拠がどうしてあるのではありませんか、これを否定するわけにはいきません、こういう点なんです。それでないか、御説明いたされた。ちよつと、私から先に説明させていただきます。これは、自治法というものの性質といふものもございまして、今おっしゃい

ました通り、自治体の自治がほんとうに充実するためには、行政財政両面にわたつて実施すべきことは、これはもう当然でございます。それでありますから、行政面においても当然考へるべきで、財政面においても当然考へるべきでございまして、今度は、財政面の問題でございます。税財政の問題としてわれわれはできるだけのことを考へる、今度の施行におきましても、改正は十分十分とは申しませんが、できるだけの措置が考へられ、なお進んで考へるべき問題が考へられているわけでございます。しかし、それとともに、行政財政面におきましても、考へるべき改正を考へる必要があつておると思ひます。それがまあ今度の改正でございます。それとともに、もう一つは、つまり自治法は、結局これは府県市町村の一般的制度でございますから、一般的制度として解決すべき問題と、まあ加瀬委員がおっしゃいました通り、個別的な町村の実情に即する個別的な解決面といふもの、これはもちろん分けて考へる必要があつておると思ひます。今度の改正は、もつぱら市町村府県の一般的な組織運営の面から考へて、いろいろ世上論議があつて、合理化すべし、民主化、能率化すべし、こういう見地の問題を、民主化精神の基本原則にのっとりつつ取り上げたのでございまして、個別的な問題は、それぞれ個別的な問題として、別途考へるべき問題は当然にこれはあり得ると存するものでございまして、

〔委員長退席、理事伊能芳雄君着席〕
○国務大臣(太田正孝君) ちよつと私から、ことに今加瀬委員のおっしゃいました基地の問題は、私も最も頭を悩ましておる問題でございます。そこに生活している、そこに生業している人々がそのために困りになつておるという事実は、重大な事実と思ひます。今の制度に、いろいろな仕事をした中にそれは入つておりません。まあ特別交付税等で少しやつておる程度のものでございまして、この点は、もうどうして根本的に解決しなければならぬけれども、防衛問題をこで議論するのは別といたしまして、自治体に対しまして、今のお言葉に私痛み入つた次第でございます。こんな点は、各地にまあ問題ございまして、早く直さなければならぬと思つております。この自治法との関係で申し上げますと、ちよつと私の申し上げたのがどういふことでございまして、調整と申しますか、合理化という言葉を俗に言いますが、今までの点で、組織なり運用なりの面で世間で申されておるものと、これでも私は地方制度調査会という名前を用いたものでございまして、言われる点におきまして、調整をしていこうという建前で、この案を作つた次第でございます。財政面からいつてのお言葉は、御非難の点も、相当私も頭を下げなければならぬと思ひます。じゃどうするか、こういう問題になりますと、この調整の行政組織及び財政の二律にわたつた線を、今のところの財政状況では、私どものできる限りにおいてはやつたつもりでございます。が、御不満のあるということもよくわかつておりますけれども、組織そのものとしては、あるいは機構そのものとしては国民もこうした方がいんじやないかと私考へまして、このよう

な案を出した次第でございます。○加瀬亮君 そこで私は自治法が財政問題と何もからみ合つておらなくて、簡素化合理化とかあるいは行政経費の節減、あるいは地方歳出規模の圧縮といったようなことが説明の中に触れられておらなければ、こういう問題を提起するはずはない、それはもう語らなくても大臣はおわかりだろうと思ひますけれども、平衡交付金制度が交付税交付金制度にかわりました。この過程を見ると、基準財政需要額というものと基準財政収入額というものを計算いたしました。この特に基準財政需要額は一つの積み上げ方式をとりまして、この二つの差額の補給を政府がやるといふ建前を初めとつたわけでありまして、こういう建前でありましたけれども、事実は毎年度の国家予算といふものによつて、この積み上げ方式といふのは何割か割引された形で出てきたわけなんです。で、昭和二十五年の決算を基礎にいたしまして、新規財政需要額といふものを積み重ねていったわけでありまして、新規財政需要額といふものを積み重ねていったわけでありまして、新規財政需要額といたしまして、この新規財政需要額の増加といふものが一体国の責任によつて生じているのか、地方の責任によつて生じているのか、地方の責任を私は問題にしなければならぬと思ひます。これは地方的な事情よりも国の政策による影響といふものの方がほとんどなんです。たとえば二十六年、二十七年、二十八年といふこの平衡交付金制度の当初における新規財政需要額、需要増加の内訳を、これは自治片のお出しになつたものを見ますと、二十六年

には給与で四七％、国の施策によるもので三九％、物価の騰貴によるもので一六％、こういうふうにふえてゐる。二十八年になりましても、給与が三四％、国の施策によるものが四〇％ふえてゐるわけです。すると、ほとんどの新規財政需要額のふえ方というものは、これは国の政策の影響によるものなんです。だから当然その増加分というものはこれは交付金によつてまかなわれなければならぬはずなんです。しかし御存じのように二十九年度の新規財政需要額というものは三百七十八億であります。と思ひます。これをどうして出したかといひますと、節減方式というのをとつておる。たとえば公共事業を百二十九億切るとか、あるいは臨時事業費というものを二百三十億切るとか、こういうふうにして当然の要求のある地方の必要経費の中から切つて、新規需要額というものを埋めてゐるわけです。これが三十年代になれば、はるかにその方式がふえまして、たとえば給与費の増がある。そうすると、行政整理によつて七十二億切るとか、旅費や物件費等の節減によつて八十四億切る、こういう形によつてタコ配の形で需要額を埋めてゐる。こういう方針が今までの政府の方針だったわけです。今度は収入額はどうしたかといふと、二十九年を見れば地方税が四百二十七億、三十一一年ならば四百七十四億、これは地方だけの増税分で大体まかなう、こういう方式をとつておる。この方式というものではつじつまが合わなくなつてきておる。財政計画によつて適当に行政的措置でバランスをとるといふわけにはいかななくなつてきてしまつた。そこ

でその簡素合理化というものを形式的にきめなければならぬ。それが財政的には再建整備法になって現われるし、再建整備というもののさらに裏づけのために地方自治法の改正ということになって現われる。だから、大臣の言葉によれば、この程度の指導はやつても仕方がないのじゃないか、お前らは禁治産者だからと、そういうような形で総理大臣の、あるいは政府のいろいろな監督権というものが強化されてくる、こういう形をとったと、財政あるいは行政の経緯を見れば、私は判断せざるを得ないと思う。そういう考え方が国の財政というものを中心に考え過ぎていやせぬか、地方団体の立場というものはあまりにも無考慮に放置されておるのじゃないか、こういうふうに私は思えてならない。国の財政というものの中に地方財政というものを位置づけようという考え方があまりにも濃厚だ、それは地方団体をスムーズに伸ばしていくということに果してなるであらうか、こういう疑問を私は持つわけですが、大臣はどうお考えになられますか。

○国務大臣(木田正孝君) ずっと午前中に引き続いての一貫した御主張で傾聴いたしました、なるほど今の赤字であるとか、地方にかりに不合理な点がある組織の上などにあるとしても、それは責任はむしろどこにあるかという問題は、今議会においても幾たびか論ぜられておるようでございますが、私は公衆に平に申しまして、国の方に相当大きな部分があることを認めなければならぬ。同時に、地方の方にも考えなければならぬ点があるのじゃないか。大体

時代の空氣と申しますか、これを財政に現わし、あるいは經濟に現わしました場合には、俗には、古い言葉でいえば、消極的な方策で引き締めていくというときと、事業を擴張してインフレ的なやり方をする場合と二つございますが、戦後におきまして少し伸びたものが乱調子になり、これを國家財政の面から引き締めていくというのがいわゆる一兆円予算等の起った原因でございしますが、同時に地方に対しましても引き締めと申しますか、調整と申しますか、合理化という通俗な言葉もございしますが、やり方をとつていったのでも、その点におきまして、あるいは先ほど仰せの、事業を縮めるとかいふような点も、地方だけ縮めるだけでなく、國の方におきましても相當なものをしたのでございます。その程度の点におきましての、御指摘のような地方を圧迫したじやないかという点があるかも知れませんが、大筋といたしましては、國の財政も地方財政もともに今國が地固めというか、地方の方は一年私はおくれておると見ておるのではありません。その同じ線によつてやつていくのであるが、これは地方をいじめ抜くためのものでなく、地方が伸びていくための方式としてとらざるを得ない今の國家政策の行き方であり、それに沿つておる地方政策の方向である。こう考えるのでありまして、私は弁解する意味よりも、大きな經濟の線、財政の線、政治の線というものが時代の一つの方向にあるのではないか。もちろんそれが永久にあつたら大へんなことでございまして、地固めといふことができた時に伸びていくのにはどうしたらいいかということをも

ろん考えなければなりません。また国の方と地方の方と不へんば行つていいということも断じてございません。ただいま御指摘の通りでございます。私どもとしては未熟ながらこの線によつて財政も立て、また一方におきまして、仕事の調整を得るために、自治法におきまして組織及び機構について改正を加えていこうと、こういう考へ方でございます。

○松澤兼人君 先ほど来加瀬君が、地方の自主性というものには結局財源的な措置が必要である、それが十分にされてないで、国だけが健全財政というか、均衡予算といいますが、合理的な予算を組んでいて、そうしてその結果のしわというものがどうしても地方に押しつけられる。そういう点がどうかということをいろいろ言つてるんですね。で、まあ長官は国の財政ということからいへば権威者である、ということもわれわれは敬服するわけなんですけれども、しかし今の説明を承わつておりまして、やはりまあ地固めとかいろいろの点は、まあ予算の性格としておつしやるわけなんですが、しかし根本的に言つて、国の予算にはいわけの国債というものはとつてない。しかし地方の予算には必要経費の中に、地方債というものをちゃんと財政計画の中で見積つてゐるということは、これは重大な相違だろうと思ふのです。国がもしそういう健全財政とか地固め予算とかいうことの方針をとるならばやはり地方もそれに相当した赤字なりあるいは地方債なりというものなしに、バランスのとれるような措置をとつてやらなきゃいけない。それがなのは、結局国の予算の都合によつて

そのしわは地方に寄せるんじゃないか、ということの問題にしているんじゃないかと思ふのですが、この点はいかがでございましょう。

○国務大臣(木田正孝君) 松澤委員のおつしやる通りでございまして、実は私も憤慨いたしまして、国は非募債策をとっているが地方は募債である。しかも四千何百億という大きなものがある。これを片づける方策もことし相当大蔵大臣と議論をしたんでございますが、そこまでいかずに今日に及んでおるのでございます。しかしうつつやつておいたわけではありませんので、何としてもふえていつてしやうがございませんから、非募債はできないけれどもふえるのだけとめる、消極の消極でございしますけれども、現状におきましてはお示しの通りの状況でございします。また過去におきまして地方に押しつけたとかしわ寄せしたという事実も私は認めていいんじゃないか、率直にそう思ひます。けれども現状をどう処理するかという点につきまして、あるいは収入の方面、あるいは支出の方面、財政の面におきましては、できるだけ方向をきめてこしに進んでいくつもりでございします。お言葉のように、言い返すという力もないほど、今地方債の問題というものは非常に大きな問題でございします。借りかえでもするか、あるいは六百億以上ふやさないようにしよとか、消極的ではございしますすが、傾向としてはそういう方向に進めていく。なおでき得れば四千七百億円の地方債の方にもしかるべき方策をきめていかなきゃならぬと考えております。

○松澤兼人君　まあ率直に大臣お認めになりましたし、過般、この地方行政委員会におきまして、この地方債の問題につきまして大蔵大臣に尋ねたところ、やはり大蔵大臣も現在のように地方債がふえるということはどうもおもしろくないから、この点については検討しようということを言っておられました。で、私たちが、結局国の予算の都合によつてその犠牲を地方にしているものであるといった原則は、まあ自治庁長官なりあるいは大蔵大臣なりによつて、漸次認められてきたということは非常にうれしいことでありますし、そしてまあ地方財政の再建という点につきましても、ある程度までは肩がわりをしようというふうなことになるておりますし、われわれから言うならば、一定の期間は、政府の責任と考えられるような赤字については、たな上げするなりあるいは他の方法によつて、これを地方の方から国の方へ引き取つてやる、というような方法も講じられなければならないということを主張しているわけなんです。問題はあとに思ひますけれども、この地方団体の財政の再建という点について手が打たれたということは、非常にけっこうなことだと思います。今後やはり三十年及び三十一年には、地方制度調査会の答申にもよりまして、交付税交付金の率を引き上げていただいた、これは暫定的なことでありましようが、そういうふうにして財政の基礎を固めていくと、そして起債に依存するという部分をできるだけ少くして、過去の赤字を解消するとともに、今後赤字を作っていないというところが、やはり国の財政とともにも地方財政を考える場合に、必要では

ないかと、こういうふうに考えるのです。ただいまのお話によりまして大臣も相当考えられておるといふことを承わりました。非常に愉快に思っておりますが、この点につきましてさらに大臣が今後の財政計画の点についてこういうふうにしたらいんじゃないかといふことを一つ明示していただいたら、あなたのお氣持だけでもよろしい、明示していただいたら大へん結構ですが。

○国務大臣(木田正孝君) この地方財政計画と国の財政計画とうまく合せてゆくという問題は非常に大きな問題でございまして、まあ一番大きな問題は税の關係でございまして。もう一つは今申し上げました地方債の問題があるののでございまして。しかも両方からめての問題も地方債を減らすために方策はないかと、こういう問題もございまして、私の考えているのは税では国と地方との間にまだ相当考える根本問題があるのではないかと思います。案がなくて申し上げるのはなんでございまして、私は見当としてはそう思うのでございまして。政府がよく税制整理をするといふこれも空文句でなしに考えなければならぬと思っております。

それから地方債の問題につきましては、何としてもこれは問題は利子の補給という点が一番大きいと思うのでございまして。この点も実はこの間蔵大臣と相当にやりあったのでございまして、利子補給の問題は一般の方にも及ぼす關係もございまして、問題はあとへ残しておるのでございますが、これも考えなければならぬ問題だと私は思います。

第三の交付税の問題につきまして、あとから私の言つたことは少し言葉が

世間で誤解されているようですが、すばり二割五分で切つてしまへという意味ではございません。二割五分は大きな数字ではないかと、三税の四分の一ということは大きな数字ではないかと、国家財政としてもこれは考えなければならぬと言ただけでございますまして、とめろといった意味ではございません。これはどなたでもお考え願いたい点ではないかと、一面には義務教育国庫負担を全額やたらどうかというふうい問題もございしますが、地方自治の建前から申ししても、教育行政というものは根本の問題でございます。よつて、金ばかりで解決すべき問題ではないと、私はちよつとそういふいろいろな感じも……。先ほど加瀬委員の言われました軍事基地のごとき問題などという問題もある。根本的に今度は考えてみたいと、何にもまともな考えではございせんが、私の私情はそれでございまして、はなはだ不満の点も多いでございまして、何がそここで乗り切つて地固めをしていきたいというこれが私の一念でございます。

○松澤兼人君　もう一点だけ承わりたいと思います。今度交付税の税率を引き上げられたと、それからいろいろと新税を起された、ところがやっぱり新税を起せばいろいろ長官が心配されて、転嫁という現象が起らないように措置されるということを言明されました。この点は非常にいいのですが、しかし新税を起すということになれば、どうしたつて転嫁されそうな税金だけしかあとに残っていないのです。どんなにされてみましても、やっぱりどこかに住民に負担を転嫁するという格好の税

だけしかもう考えられないのです。そこで問題は今もいろいろ税制調査会とかいうようなところで検討されておられますが、国税の場合、地方税の場合、それから直接税の場合、間接税の場合と総合的に考えていただいて、国もある程度までは公債を認めるということを考えられなければならぬでしょう。そうして多少そういうことも考えられるようになったら、国の税としても比較的転嫁にか負担とかいうような現象のないような税は地方に委譲すると、国税と地方税の割当なり配分なりというようになりますが、この次に考えられなければならない点だと思います。そういうような問題についてそれぞれ検討されていると思いますが、どんなふうにお考えでしょうか。

○国務大臣(木田正峯君) 私はやっぱり税でも国の方で直接税が非常に高くなっているということを申し上げましたが、地方も相当高いという見方でございます。それは残された税というものはよく言う販売の關係の税ですから、そういうようなものも各国で行われて各国で償んだ税であります。これも考えてみたいと思います。同時に私はやはり経費の方でもむだのないようにしたい、それが圧迫になったりすることはいけませんけれども、これもやっぱり国会の声としてもそういうような点が御忠告願えるような立場にお願いしたいと、やはり相当費用は大きくございまして、ことに人件費で食っておる国の財政、地方の財政でございまして、人の立場というものは簡単にできませんけれども、何とか経費の節減ということも一つの問題じゃないか、国が地方に押しつけるという

ことはできませんから、国の方でまずやってみて、それでよかった点は地方でやっていただくようにしてもらいたい。やはり国が先に立たなければならぬと私は考えておる次第でございます。

○加瀬元君　今交付税の問題が、松澤委員から出されたわけでございますが、もう一度特に今年三十一年度の財政計画は二十九年度を押えるというところが言われておりますから、二十九年度の財政計画の一部を例にとりたいと思いますが、収入の面では先ほど言ったように地方税を四百二十五億、地方譲与税を二百三十五億、雑収入を百八十二億増徴いたしております。ところで国の方から出す国庫支出金は百四十二億減、地方債は百三十九億減、交付金は百六十億減、こういう数字を二十九年度の財政計画は示しておるわけであります。これはどこできめるかという、御存じのように政府がきめるわけでありす。こういうふうに基本線をきめて、このワクの中で地方の収入というものがきめられてくるわけでありすから、どうしても財政的には特に今度の交付税制度になりましてからは、積み上げ方式というのは一切さらに希薄になってくるわけでありますから、財政的には、形の上では地方の財政はほとんどが交付団体におきましては中央に押えられておる、中央集権化というものが完全にこれは生じておるのだと、こういう見方を私はせざるを得ないと思うのです。先ほど大臣はなかなか重要なことをおっしゃられたのであります。それはいろいろ私の質問をいたしました最後のお答に、国家の政策という言葉をおっしゃられ

た、現在の国家の政策からすればこうに考えておる、言葉の足りなかつた点
 いう方法もやむを得ないということだ
 は……。

に考えておる、言葉の足りなかつた点
は……。

○加瀬亮君　よくわかりました。しかしその国家の政策も、地方の政策を通じての国家の政策というもので、やはり防衛費の支出増というものをこれはやはり前提として考えなければならぬと思うのです。これと地方交付税なり、あるいは地方に大きく影響のある義務教育関係の文教費なりというものは、結局競合をする形をとらざるを得ないと思う。さらに賠償がふえて参りますと、これは防衛関係、賠償関係というものを引つくるために広義の国防関係費といひましようか、そういうものを一つにまとめたときに、この増徴と文教費なりあるいは地方交付税なりが競合した場合、地方交付税なり文教関係費なりというものが、これはそれを押しのけて拡大し

しても府県あるいは市町村などの行政規模が、現状においては伸び過ぎておる、こうお考えになりますか。それとも標準行政規模としてはもっと高まつたものを必要とする、内訳的に言うならば、ある程度経費の増徴というものはかつてやらなければ、完全な標準行政というものが行えないじやないかとか、こういうふうにお考えになりますか。

○国務大臣(太田正孝君) ただいまのところ、日本の地方財政及び国の財政の限界におきまして、理想的なものにすぐ進むということは、なかなかむずかしからうと思ひます。日本の国民の力、経済力、財政力、教育力全部を引くくめまして、その力にふさわしい程度のものであるか、こういう点については合理化すべき部分もあるじやないかと思ひます。何かそう言つとすぐ

○加瀬完君　それはおかしい、財政力の許す限りということはおかしいと思ふ。財政力をさらに賦与して、もつと高めたいというなら筋は通るけれども、財政力の許す限り、財政力というものが先行することでは自治体の完全なる発展ということではできない、自治体というものを完全に発展させるために事情はむずかしいけれども、財政力がほしい、こういう意味だと私は

も認めるだろうと思う。今どうしても縮めても縮めても縮み得ない膨張せざるを得ないところの必然的な経費というものを、どういふふうになんて政府は、どういふふうになんて松澤委員から御指摘がありましたように、国の政策としてはいろいろな財源措置といふものを考えられませんか、しかし地方自治体の財政膨張といふものをと

す。それでございますから、私がああ財政力と申しましたのは、要するに中央地方を通じて国民全体の財政力という問題でございまして、その国民全体の財政力、結局負担能力と申しますか、その範囲内において地方の行政といふもののでできるだけ実情に合うように伸ばしていきたい、これはもう自治庁としては一貫した考え方でございます。

○加瀬亮君 実情に合うようにという
ようなことで、結局自治法の改正や財
政計画というようなものを国の中央集
権化に合ったもののように意味づけら
れるようでございますが、これは大臣
に伺いますが、それは確かに国の方で
も財源措置を年々増やしております。
しかし国が新しく増加させる分と、地
方がみずから増加していくという分と
いうものでは、比率がこれは非常に地

なられると思いますが、いかがです
か。

○政府委員(小林興三氏) これは地
方の財政は、今申し上げるまでもな
く、結局中央地方を通じてわれわれは
総合的に考えていかなければならな
い、行政も中央地方を通じて総合的に
考えていく、その考え方で今の財政計
画もこれはできておるわけでございま
す。ただその財政計画の組み方につ
きまして、地方の側から言えは、もつ
と国の財源が何かの形でいくべきじゃ
ないかという問題だろーと思ひます。こ
れはいろいろ意見、見方はあるだろー
と思いますが、われわれはそういう立
場、総合的に考えてそれぞれ適切を期
していく、こういうことで財政計画が
できておるわけでございます。

○加瀬完君 私は財政学の講義を聞い
ているのじゃない。質問したことに答
えてもらいたい。自然膨張というもの
をとめようとしても防ぐことができな
いと、その膨張の計数というものを合
わせるのに地方がよい負担をしてい
るか、国が負担をしているかという
と、地方に対する負担のかけ方が強
くなってきているのじゃないかと、こ
れは認めざるを得まいと、数字が現わ
しておるのだからと、こういう点なん
です。

○国務大臣(木田正孝君) 国の方と地
方の関係のからみ合っている点の経済
財政につきまして、はつきりした、今
の加瀬委員の言われるように、国と地
方の方が多量と、一つの費用につ
いての問題はできませんが、財政とい
うことがからみ合っており、財政とい
うことは私に言ひ切ることが、ちよ

と自分じやできないような気がいたし
ます。

○加瀬完君 三十一年度の財政計画に
よりまして、結局新規財政需要額とし
て打ち出された金は五百三十一億、実
質的に交付税の増分、あるいは地方
債の減分、こういうものを差し引
て参りますと、三十一年度においては
国が五十六億七億しか出してない
ことになる。ところが地方の方にかけ
られた計数というものは四百七十四億
ということになる、こういう傾向がい
い悪いじゃないのですよ、こういう傾
向が国も出し切れないので増分とい
うものを地方に転嫁すると、こういう
傾向が生れてきておるといふことは私
は否定できないと思ひます。で、同じこ
とを繰り返しておつては恐縮でございま
すが、そういうことを私が出しますの
は、住民の負担能力というものは相当
限界にきているのじゃないかと、松澤
委員も指摘したように、にもかかわら
ず相変らずそういう方式をとつていま
す、一体地方自治体というものはい
い切れない結果にならなくてはな
い、こういう点なんです。具体的に申
しますと、昭和二十五年を基準年度と
しますと、昭和二十五年を基準年度と
押えますと、地方税の負担は二千二百
六十三円になります。二十六年は三千二
百九十九円、二十七年は三千五百八十五
円、二十八年は三千八百六十三円、二
十九年は四千二百二十円、これは指数で申
し上げますと、二十五年が一〇〇とす
れば、一四二、一五八、一七一、一七
八とこういうふうな累増をいたしてお
ります。これを戦前の昭和九年十年の
金額を大体物価指数を合せまして換算
をいたしますと、昭和九年十一年は
二千五百五十二円でございますから大体

昭和二十五年の九五といふことになり
ます。そうして見ますと、地方税は戦
前よりもはるかにだんだん累増してお
ると、さらに国はいろいろな補助
金なりあるいは交付金なりといふもの
はもう出し切れないから、といふので
これをセーブして参りますと、この負
担といふものがさらに地方の住民にか
かってくるのじゃないかと、で、税金
はたくさん納めるわ、しかしながらそ
の税金だけでは仕事もできませんから
仕事はできないわ、こういう形では地
方自治体は完全な運営をしておるとい
うことはなるまい。こういう心配が
あるのでございますが、これらの点
が、自治体の市町村とは言わなくても
かりに最も小さい町村の行政規模、あ
るいは行政権能、こういうものを考え
ますときに、どういふふうに御研究な
されたか。

○政府委員(早川崇君) 加瀬委員のお
説の問題点は、たとえば地方税をそれ自
身が比率が多くなるといふことは、そ
れだけを取り上げますと決して非難
すべきことではないと思ひます。私
は、お説の指摘される点は、国の予算
なり財政といふものを削つて、たと
えは防衛関係とか無駄なものを削つて、
それを地方の財源なり財政に充てる、
こういう御趣旨かと思ひるのでござい
ます。

○加瀬完君 そんなことは聞いており
ません。

○政府委員(早川崇君) それなればわ
れわれといたしましては、地方の自主
財源がふえる率自体については、決し
て私は好ましくないことだと思つ
ておりません。全体の国民の負担する
税がさらに増税といふ形をとつて、国

地方を通ずる税が増税という形をとる
のは限界にきているのだ、こゝ言われ
るならば、われわれといたしましては
は、むしろこれは好ましいことではな
い、限界に近い点にまでできておるの
ではないか、要は、国民の事業生産力
を上げて自然増収の方向で財源を得て
いくという方向で、これ以上いゝわゆる
増税といふものはなかなか困難な状況
にあるのではないかと、こゝいふ点では
お説の通りでございます。

○加瀬完君 結局ですね、まあ現状に
おきましては、地方税をこれ以上増徴
するといふことは相当無理がある、
こゝいふ点はお認めいただいたと思
ひます。しかしながら、国の方で無制
限に地方の要求に応じて交付税なり
あるいは補助金なりといふものを増加
するといふことも、これも国の政策の現
状におきましては非常に困難である。
そうすると、地方財政といふものの問
題点の解決といふものは、産業なり
経済なりといふものを発展させて、地方
自体の固有の財源といふものをもち
広げていくよりほかにはない、御説明
はこゝいふ点だと思ひます。その通り
だと思ひます。そこで、財政計画なり
現在審議しておりますような自治法
により、その住民の希望する経済
発展、あるいは収入増加、こゝいふ案
地が作られるような方法が打ち建てら
れるといふことならば、なるほどと
なす。しかし、こゝいふ方法がと
れないような財政計画であり、ある
は、もろもろの近ごろ立案されるところ
の法規といふものがですね、そゝな
らない、こゝいふ傾向がないかとい
ふことを私は先ほどから聞いておるの
です。もう一度申し上げますと、たと

ば、土地改良なりあるいは干拓、開拓
といったような広い意味の食糧増産で
もよろしうございませう、あるいは地
方産業の振興でもよろしうございま
す、こゝいふものをやろうとしても、
中央において出費、投資といったよう
なものは予算的に不可能である。補助
金といふものは非常に詰まつてお
る。広い意味の公共事業といふもの
も、ある程度だんだん幅を狭められて
参りました。だから単独事業をやろう
と思ひます。単独事業はさかきならぬ
といつて、一番先にやり玉にあげられ
るのが単独事業である。そうすると、た
とえば、農村地帯において増産をして
収入を上げよう、土地改良をやろうと
思つても、財源的にはできないではあ
りませんか。中小都市におきまして、何
か中小企業の振興をやろうと思つて、
中小企業振興によるところの予算とい
うものを組もうと思つたところで、そ
ういふ赤字団体なら赤字団体は新規事
業ばかりならぬといつて組めないとい
ふまでたつても地方が自主財源に
よつて生活力なり経済力といふものを
増していくといふことはできない。で
ないといふなきまりといふものを初め
から作つて、自治体の発展だなどと言
つてうそふいておるといふことは、自
治庁からいふやうな、こゝいふこ
とを言ひたいのですよ。

○国務大臣(木田正孝君) もちろん、
こゝいふふうにいふた気持は私持
つておりません。結局事業を地方にやる
といふことも、はね返つてやはり利益
になるのでございますから、今のこ
ろでできなかったのですが、今の国際情
勢、貿易関係、所得の増加の割合等を

見てきますと、私は先に明るみが出てきたのではないかと思います。先ほど松澤委員も言われましたが、公債の問題につきましても、今までの一本調子の考えでなく、むしろ放漫でなく、インフレでなく考える余地も出てくる。非常な変化があれば格別でございすが、明るみがきておる、きつ々あるのではないかと思います。きつ々あるの財政に地方財政が一年おくられておると私が言うのはそこなんだからござい

〔理事伊能芳雄君退席、委員長着席〕

従つて、今日のいろいろな整理的の方向を期待しているというの、それとやはり線が沿っていないかなければならぬ。もちろん国の出す金が事業その他に行きましても、はね返つてきて地方も豊かになっていくというところは期待もしておりますし、また、その方向にいくのではないかと。少し私案論を申し上げたようにですが。

○加瀬完君 私、たしかに大臣の先ほど御説明されました国家の政策というものを、現在の政府のやり方から類推して参りますときには、早川政務次官のおっしゃる通りに、そういう方向以外にないという形も、これは理論的には類推されます。しかし、現状でも私は工夫というのがあると思ふ。たとえば、第一次から第二次に移るときの鳩山内閣の経済六カ年計画におきまして高く掲げました自給度向上というものによりまして、食糧増産なり、合成繊維なり、石炭なり、電力なり、こういうものが取り上げられたわけですが、これは相当産業の振興にもなるし、あるいは経済効果というものを

あげることにもなるし、個人の収入というものをあげることにもなると思ふ。ところが、本年度の財政方針によりますと、これがひつこくじやう、どういうわけかひつこく知れませんが、ひつこくしてしまつた。初め掲げた政策というものは、地方においても財源拡充というものがあつた程度期待できたものが、それをやめちやつた。そのために、たとえば二万円以下、二万円から四万八千円、それから以上、この段階を分けると、その中間階層の二万円から四万八千円の収入所得階層というところが分裂を生じて、そうしてだんだん上の方と下の方に分れていって、中間階層というものがなくなつてきていることは統計の示す通りです。そうなつてくると、地方税の負担というものに響いてくる。これが現状なんです。こういうことを考え合はして、総合的に何とかなるだろうという前に、何とかするといふ前提で、簡素合理化ばかり考えないで、もつと自治法の根底である最小限の行政規模というものを考えていただかなければならないと思ふ。なぜ私がこういうことを言うかと言いますと、再建整備の実施について私は自治庁の御当局に伺いました。再建計画を進めていくためには、いろいろな行政能力というものを階段を生ずるじやないか、しかし、地方自治体であれば一応最低の行政規模といふもの、行政基準といふものがなければおかしいだらう、最低の行政基準といふものを設けて、最低これだけ押えていく、こういう標準をあなた方は持つて査定されるのか、こう伺いますと、そういうものはない、Aの市な

らAの市で給与費が高ければ給与費を切る、事業費を切らなければ再建ができません。事業費を切つていく、個々別々にやる、こうおっしゃつておる。そうなつて参りますと、再建団体では、行政能力が地方自治体でありながら非常な階段を生ずる。これは地方自治体に対する地方自治の破壊です。こういうものを防ぎとめるような計画といふのが一番必要であります。今の度の自治法の改正には、町村の権能や府県の権能といふものがたくさんたわれておりますけれども、そういう最低行政規模を確保するといふ保障といふものが何ら打ち出されておらないように私は思ふ。こういう点は、一体この法案の立案に当りましてどんなふうに御討議がなされたんでありますやうか。

○政府委員(小林興三次君) これはまあ結局自治体の何と申しますか、標準行政規模の実体を自治法で確保するかせぬか、こういう問題でございしますが、これは行政の面からきめるとすれば、それぞれの行政の中味を法律で定めるか、しからずんば、その行政をある程度めどにおいたものを財政的のワックで保障するか、結局こういうことに結論づけられると思ふのでございまして、今の建前では、それぞれの実体的な行政は自治法では必ずしも取り上げぬ建前になつておりました、いわゆる行政のワックといふか、権能という立場からきまつておるわけでありませう。しかしながら、その実体法で定めるのを財政的に保障する必要があるといふのが、まあ、交付税でいう基準財政需要額という考え方だろうと思ふのでございまして。結

局この基準財政需要額という見方が、一体まだ、十分であるか不十分であるかと、そういうことに加瀬委員のお尋ねの問題は歸着するのでございまして、これは、われわれは基準財政需要額が、今の市町村のレベルの低い、あるいは生産性の低い市民生活、生産生活から考へて、これは十分だとはわれわれも考へておりません。もつと財政需要といふものを上げてしかるべし、それに沿うような標準行政規模といふものをできるだけ実現したい、これはわれわれもそういう考へております。しかしながら、それは先ほど来いろいろ議論になりますが、結局中央、地方を通ずる財政の現状といふものを基礎にしながら、それをできるだけ実現していく方向にわれわれとしても考へたいと思ふ。この自治法の問題は、そういう基準財政需要を財政面からできるだけ充実、向上させていきたいという気持は強く持つておりますとともに、個々の町村におきまして、そうした充実した行政をやつていくために、団体の組織とか機構とかいう、要するに、内部行政部門といふものの動き方をできるだけ合理的にやる必要があるじやないか、そして、われわれといたしましては、実際の行政の実態に経費をできるだけ回すことを考へていかなければいかんじやないか。それには、まあ、この団体の組織とか権能とかいふものを合理化したい、これは、もちろんこれで問題を解決しようとするのではないのでありまして、財政上の問題を考へるだけ考へるとともに、それと相並行して、こういう面においても必要な改正を加えていく必要があるんじゃないか、

両々相待つて、初めて自治体の行政の充実、向上を期し得る、そういうのがわれわれの気持でございまして。

○加瀬完君 百五十八条とか百八十条とか、今行政部長の説明されたような点で、今度の改正法の趣旨にあると思ふ。しかしあなたのおっしゃるような方法でその目的を達しようと思へば、この前二十二国会案に提案されたやうな、もう地方自治なんといふものは、ある程度踏みつぶしてもやがを得ないという強い線の改正でなければ私には出て参らないと思ふ。目的を達することではできないと思ふ。そういうことを何も賛成しておるわけではございせんが、ただ、こういう機構改革といふものをやつて簡素化したとしても、現在の地方団体の財源といふものは何によつてまかなわれてゐるのか、ということをもう少し私どもは分析する必要があると思ふ。これは松澤委員もさつき出しました、やはり地方債の問題がどうしてもからんでくると思ふのです。今までの政府といふものは、一般的傾向は、地方債といふものの役割を、あたかも一種の財源的性格を持たしておつたのではないかと。財源が枯渇してくると地方債を頼ると、それは交付金といふのも何でもないのだけれども、あたかも交付金でももらつたやうな、あるいは交付金と同じやうな作用をさせるやうな役割で、地方債といふものを与へておつたという傾向がある。ところがこの大体地方債といふものを出願した所は、貧弱団体でどうにもやりくりがつかないから地方債を要求したわけですが、ところが今度は、地方債といふのが極度に制限をされまして、返還能力のある団体でなければだ

めだと、あるいはその地方債というものを元にして、また新しく果実を生んでいくような、そういう企業的な事業でなければだめだと、こういうふうになつてきて、返還能力のない者は一応お前たちはだめだという形が打ち出されてきた。新市町村建設計画によりまして、しかしながら再建団体のようなものであつても、一応新市町村の場合、これを許していいことというところでございますけれども、許されたところでこの新市町村はまた貧弱財政に突りがありせんから、赤字の原因を再び作っていくことになりかねない。そうなる参りますと、地方債というものは、貧弱団体では、できるならば政府が許可しないだらうけれども、健全財政をとつていくために、地方債というものに頼ることができなくなつちやう。できなくなつちやうと、一応の行政効率をあげていこうという財源に支障をきたしてくる、こういう悪循環が当然生ずると思ふのです。ですから簡素合理化というだけで、財源措置というものを考へないでやつていっても、自治体の権能を發揮するということができないという欠陥が生じてきているわけですが、これら点についてはどう御考慮がなされておるか。

○政府委員(小林三三三) これは加瀬委員のおっしゃる通りでございます。われわれはこの自治法改正によつて、現在の地方行政の問題が百パーセント解決するということは考へておりません。これはただ自治体の組織運営、行政面だけについて必要な改正を加えようとするのでございます。あくまでも財政面におきまして、加瀬委員

もおっしゃいましたような基本的な問題を、さらに検討する必要があると思ひます。特に起債の問題につきましては、先ほどのいろいろ御議論が出ております通り、われわれもいたしまして、一番重要視している問題でございます。この問題は、今度の財政計画では解決をみませんでした、今後の財政計画の上におきましては、何とか検討いたしたい。これは自治庁の一致した見解でございます。

○加瀬委員 数字ばかり出して恐縮ですが、地方債の借入れ先内訳というのが、地方自治年鑑に自治庁の提供した資料として出ております。たとえば昭和十五年を見ると、政府資金が五五%、金融機関の關係のものが三三・四%、その他一・六%となつておる。それが二十五年になつて、政府資金が九五・六%、金融機関が〇・七%、二十七年になつて、幾分か落ちまして政府資金が九二・五%、金融機関は幾分か上りましたけれどもまだ五・三%にしか過ぎない、借入れ先の内訳はこういうことなんです。ですから地方債の財政的に果しておつた役割といふものを十分検討して、その地方債を縮めるならば、その穴埋めといふものをどこかで考へてくれなければ、自治法だけをどうに先議しても、地方自治体の運営といふものは、最低限度すらも維持することができないといふことになるのであります。大臣のこの点どうお考えなれますか。

○國務大臣(木田正孝) だんだんのお話でございますが、結局私の考へ方は、行政の機構及び組織について、加瀬委員が、消極的であつて何れこれでは仲ばないといふお言葉でございますが、

私は現状においてはこの線において進むべきであり、他の一面におきまして財政計画の面における税とか、お言葉のような非常に不合理と仰せられる地方債の問題とかは、別個に財政の問題として考へていかなければならない、けれども別個といふことは二つつなぎ合せなければならぬのはお言葉通りに私も考へております。ただ自治法が機構及び組織につきましても、財政の面において十分考へなければならぬといふ点を結論といたしまして、地方の自治が進んでいかなければならぬという方向に持つていかなければならぬと、私はかように考へている次第でございます。

○加瀬委員 私はこれで総合的な質問を終わりたいと思ひますが、私がる法案には直接關係のないような点を伺ひましたのは、今大臣の御説明によりましてはなほ不鮮明であります。この自治法といふものの改正案を出した政府の意図は、地方財政を健全化するための法的措置の一つであり、それは経費の節減といふものに重点をおいて、計画と實際の間の差を埋めることに、この法案が成立すればなるからといふ御前提があつたわけでございます。ところがこの法案はどういうふうに審議をして参りましたも、健全化するといふ線は、たとえば今の地方債の財源のように扱つておるような貧弱団体においては出てこないじゃないか、これだけでは健全化といふものはまだ出ておらない、別の残された問題といふものがあるんじゃないか、こういう問題といふものを解決してくれなければほんとうの意味におけるところ

の新市町村の建設といふものはできないといふことになる。でこの点は今前提の問題におきましていろいろ詳しく大臣、政務次官、行政部長から承わりましたので、今度はあわせて法案の一条々々の審議に入りましたときに、さらに私はその法文の内容についてまた伺ひたいと思ひますので、委員長もだいふ急がれるようでございますので、総合的な質問は一応打ち切つて私の質問を留保したまま参ります。

○委員長(松岡平市君) 他に質問はございませんか。……ちよつと速記をとめて。

午後四時三十分速記中止
午後四時三十分速記開始
○委員長(松岡平市君) 速記を起して。

○伊能考雄君 この間資料の要求で二十二国会に出した法案と今度の法案との相違点が配付されております。大体今度の法案が、前回のものから見ると、非常にいい改正がみんな取られてしまつて、かすみだになつた改正案といふ批判が相当あると、われわれもそういう声をきいふん聞くのです。そこで長官からよく要点だけ教えてください。二十二国会に出したものと今度の相違、これを大体出された資料によつて簡単に一つ要点と理由を御説明願ひたい。

○國務大臣(木田正孝) 二十二国会に提案されました地方自治法の改正案と今国会に出しました、御審議を今お願いしておる第二十四国会提案の地方自治法の改正との相違の問題でございますが、今伊能委員の言われる意味におきまして、もうだいふんに骨抜きに

なつたのじゃないか。あるいは後退したではないかといふふうなお声も聞いております。私もとしては、総じて申しますと、いろいろ疑義のあつた点を調整いたしまして今回の案にしたわけでございます。自治法の改正案としてはいろいろ問題に触れていふと思ひます。項目分けにいたしまして、ここに書いてあります通り、議会の問題、執行機関の問題、給与、財務の問題、国と地方団体との調整の問題、大都市の特例問題等六つに分けられておりますが、一番大きな項目の方では議会に關すること、執行機関に關することと大都市の問題が一番議論の多かつた点かと存じます。議院に關する事項で今回の案との違つた点を申し上げます。一つは定例会の制度でございます。もう一つは委員会の制度でございます。なお二つばかりあります。が、おもな点は定例会と委員会の問題でございます。前のときには定例会、臨時会の制度を改めまして、通常会、臨時会、臨時会にしようとしたのでござい

ます。今回はやはり定例会、臨時会の制度を置きまして、通常会、臨時会、臨時会にしようとしたのでござい。大原則は毎年四回以内でござい。四回以内において各地の条例で定める、こういうことにしたのでござい。つまり定例会制度を続けますが、四回以内といふことにしたのが前の通常会、臨時会の制度を改めた点でございます。次の委員会制度の方でございますが、委員会を俗にいう横割りにして数を制限しようといふのがこの前の考へ方でございます。横割り、すなわち各省別のようなものでなくて、法規委員会、歳入、歳出、決算といふような、

機に事柄を割つていこうというのがあるが、今の現行の縦割りが置いて、横割りをとりたければとつてもよい、御自由、ただし数におきまして、都が十二以内、道が八以内、それから人口百万以上二百五十万未満の府県、三十万以上百万未満の市は六以内、人口百万未満の府県、人口三十万未満の市及び町村が四以内、つまり十二、八、六、四の以内におきまして都道府県、市町村のその数を制限していく、中味のことにつきましては自由でありまして、自治体にかかす、こういうのでございます。もう一つの違った点は、議員は一つの常任委員にしかたない、こういうことでございます。議会制度におきましては、なお少数者の意見を尊重するという意味におきまして動議を出す場合に、前の場合は六分の一以上の賛成を要するとしたのを、八分の一以上の賛成を要することではないことにしたのでございます。それから前案では議会の事務局長、書記長、書記その他の職員は、長の補助部局の職員をもつて兼ねさせることができる、とありましたのを、こういう改正は行わないことにいたしました。なお、この議会制度の中で、前と同じように存しておるのは、議員を議員においてする場合の禁止規定は依然として前通りでございます。大体におきまして定例会の問題と委員会制度、これが今回の案と前案と違った点でございます。

第二は執行機関のことでございますが、この点につきましては大きな問題は例の不信任案の制度でございますが、過半数の同意をもって足るということに改めようといはしましたが、現

行通りにいたしまして、三分の二以上出席のもとにその四分の三、これもいろいろな世間の声によりまして前の改正をやめて現状通りにしたわけでございます。例の監査委員の任期でございますが、二年を四年にこの前延ばそうといたしました。議員でない者の方、すなわち学識経験者の方も三年にただでございまして、議員たる監査委員の任期は議員の任期による、こういうようにしたのでございます。執行機関に関する点は、前のものと今回ではかような差があるだけでございまして、例の部数を制限することは前通りで、今回の改正案にも入っております。きましては、「内閣総理大臣に協議しなければならぬ。」というようになっております。議会制度と執行機関に關する制度はかような点でございます。

給手に関する問題は、今回、前にはなかったのですが、——期末手当を支給することを含めたのでございまして、それから前と今度と両方を通じてありますものは、給手の種類を法定する、という問題でございます。第四の財務に關することは、先ほど行政部長がお話しされましたが、ずいぶん議會をそつちのけにして執行機関の方で借金したりいろいろなことをするので、それはいけない、国の制度も同様でございますが、「地方公共団体は、法令又は条例に準拠し、且つ議會の議決を経た場合の外、予算で定める」ところによらなければ、「債務の負担の原因となる契約の締結その他の行為をしてはならない。」議會をそつちのけでいろいろな事業を起したり契約

をしたりする場合があるもので、これはいけない、これは執行機関に対する制限でございます。

その第五は、先ほど来問題になりました国と地方公共団体との関係及び地方公共団体相互間の関係に關するいわゆる調整問題でございます。で、法令に違反したものと、あるいは義務を怠つたというような場合におきまして、前の改正では都道府県については内閣総理大臣、市町村については都道府県知事がその是正改善を求めるということになっておりました。今回のそれは少し変えて、市町村に対しては内閣総理大臣のやることを、知事をして行わしめ、市町村長がこれに異議あるときは内閣総理大臣に意見を求めることができる、少しその点が變つております。それから事務移譲の問題が総理大臣のあつせんによつて調停または裁定を行うということが府県と市町村との問題について起つておりましたが、この規定は今度は設けぬことにいたしました。その三番目は恩給の問題でございますが、今回新たに設けまして府県と市町村の間及び市町村相互間におきましては、その職員の退職年金等の基礎となるべき在職期間を相互に通算する措置を講ずるよう努めなければならぬと改めて、いわゆる恩給通算の制度をここに確立しよう、というのでございます。これはもちろん国から府県へいく場合と市町村の場合と二つありますが、主たるものは何と申しまして第一の場合が多いかと思ひます。

第六が大都市の特例に關する問題。これが長い問題として答申案の線によつて今回事務移譲ということをしたのであります。前の改正のときには十八項目を移譲しよう、というのを、今度は十六項目になつております。その理由は、教科書の問題及び給食関係につきまして、別途の教育に關する法律の方で定めておきますので、十六項目となつております。実質におきましては十八項目でございます。で、申し上げるまでもなく、このむずかしい問題は一応事務配分で解決する。現行の府県制度のもとにおきましては特別市は適當でないという判断のもとに、今度は削除したのでございます。

大体、議會、執行機関、大都市等々に關しまして今回改めた点、前の点と變つた点を申し上げたのでございます。協同して方々の意見を入れたという点については、後退かも知れませんが、かような点におきまして議會制度におきましてもまた執行機関におきましても、恩給の問題につきましても、大都市の問題につきましても、ここにこういう新しい線を立てた次第でございます。以上御報告申し上げます。

○伊能英雄君 前回のものと比較について内容を承わつたのであります。が、私は今度の改正がまるつきり骨抜きだ、という批判がありまして、私は必ずしも當つていないと思ひます。ことに總則に關する府県と市町村の性格に關する規定という問題は、この問題は自治法の非常に大きな根本の問題に觸れていゝと思ひ、この自治法改正案といふものはそういう意味では非常に重大な問題を取り扱つてゐる、かように考へてゐる次第であります。ただ、ここで府県の性格がどういふふう

つよになつた、これは行政委員会に對しても持ち、一面には市町村に對しても持ち、二重にこの調整権の活動が非常に大きなものになつてきた、この傾向は今度の自治法の改正における大きなねらいであつたと思ひますが、この点につきまして甚ださういふことを言う人もあるのでございまして、それは、旧内務官僚がございまして、府県を強くしていつて、將來知事官選へ持ち込む捨て石であり、陰謀であるというふうな非難をする者があるのですが、この点について、長官はまことに達識な政治家である、私はそんなことは決してないと思ふので、長官のこういうことに対するお考えを率直にこの機会に表明して、そうしてそつちの非難が当たらないというのを一つ言明していただきたいと思います。

○國務大臣(木田正孝君) 今の府県の部数を制限いたしました、それ以上ふやします場合には、「内閣総理大臣に協議しなければならぬ。」協同となつております。上から押さえるという意味でなく、まあ相談をかける、こういうふうな意味で、ある意味の、何と申しますか、都制といふものに対する、警告とまでいかに程度規定を設けたわけでございます。それからもう一つは、法律に違反いたしました、あるいは自治体の行すべき義務を怠りました場合におきまして、反省を求めるといふ点を考えたのでございまして、これも上から押さえるといふ意味ではございませぬ。もちろん国、地方を通ずる行政といふものを一般的に考えました場

合に、法令に違反するとかあるいは重大な義務を怠つて住民の福祉に反するような事件が起りましたような場合の事を考えましてのことです。昔の内務省時代に、よく非難されましたような官僚的考えをもつて自治体に臨もうという考えは毛頭ございせんのです。

なお、その点については、さらに行政部長から御説明させます。

伊能芳雄君 多少私の質問をのみ込んでおられないようなこともありま

すから、もう一回ごく簡単に申し上げます。

それは、今、総理大臣が監督権を非常に付与したという点もあるわけですが、もう一つは、府県知事に、行政委員会や市町村に対する非常に大きな調整権を与えた。これは府県の性格を規定したわけですから、こゝへいくのは当然なので、また財政上から、地方財政のこの苦しい状況を救済するということが一つのねらいなんですから、当然なんですけれども、世間では、こういうことをしておいて、これが知事官選への捨て石であり、陰謀である、こういうような非難をする人があるから、そういうことでないとするなら、そうではないのだ、こういう理由でやつたんだというのを、はつきりそういうものではないのだというのを一つ言つていただきたい、こういうことなんです。

○国務大臣(太田正孝君) 大へん失礼いたしました。知事がそういうことをするというのは、決して知事に非常な権能を与えてやるという意味でなく、調整をはかつていくというよりな意味におきまして、市町村に対する権限などがあるのでございしますが、これによって官選への道を開くとか、知事

の権限を非常に増加していこうとかいうものでなく、統一的な県内の行政でございするとか、その他につきまして、各市町村の間の調整をはかつていく。まあ、私、調整という字を自己流に使つておりますが、決してこれによつて官選の道を開くとか、知事の権能を非常に強めるといふような意味のものじゃございません。

○森下政一君 今の質問に関連してお尋ねいたしますが、地方制度調査会の二十八年度の答申の中に、県は、本来その自治事務を処理すると同時に、市町村とは異なり、市町村を包括し、市町村と国との中間に位置する広域の地方自治団体にして、国家的性格を有する事務を処理することをその任務とするということがありますわけです。これは府県の性格というものをきわめて明確にするように答申になつておられるわけでありまして、今度の地方自治法の改正は、第二条にこの趣旨を織り込んだのじゃないかと思ふが、その解釈してよろしいですか。

○政府委員(小林興三君) 大体この趣旨を基礎にいたしておりますが、われわれの今度の案では、むしろこの表現だけでは適切でないと思はれるような点は、案文を調整する場合に、必要な調整を加えております。

○国務大臣(太田正孝君) 今の森下さんのお話でございしますが、これも少し表現が行き過ぎたお話を。こゝまではいつておられないのでございします。

○森下政一君 しかし大体この趣旨をくんで、第二条に私は都道府県というものの性格が表示されておる、この考へておるので、もし私の解釈が間違ひでなければ、これはけだし画期的な改正

だ。都道府県というものは市町村とはおのづから別で、市町村を包括する広域の地方公共団体である。従ひましてその取り扱います事務の内容も、おおむね広域にわたるもの、統一的な処理を必要とするもの、あるいは市町村に関する連絡調整に関するもの、まあ要するに一般市町村が処理するものに適當ではないと思はれますようなものを都道府県に処理するものである、こういうふう

に明確にしたんじゃないかと思ふが、その解釈してよろしいですか。

○政府委員(小林興三君) 御趣旨の通りでございします。

○森下政一君 そこで今度の改正案の中にも、さらに進んで同じ第二条の中に「都道府県及び市町村は、その事務を処理するに當つては、相互に競合しないようにしなければならぬ」ということが書いてある。これはその法の趣旨というものは、私はよくわかる。ところが実際のこれまでの悩みは何であつたかといへば、都道府県の性格というものは、これはどう明確には自治法にうたわれていなかったもので、そこで市町村とはいひながら、特に市で、市の中

でも、今度いわゆる指定市といわれておるような大都市、大都市と大都市所在の府県との事業上の競合というものも非常に多い。そのために勢ひむだも累贅しておる、地方住民の財政的負担も、そのために不必要に加重されてきたといふうなことがきわめて顕著であつたと思ふ。これは何とか解決しなければならぬといふうに考えられ、また非常にこの点については議論も沸騰してここに至つたと私は思ふ。そこで今度都道府県の性格というものを明確にして、その性格が表示され、

しかも法文に明確に都道府県と市町村とがいろいろ競合するようなことをしてはならぬといふことをうたつておるが、ただこれをうたいっぱなしで、これまでの弊害というものが排除されるものだとなつた方はお考えになりますか。その点は、私は、はなはだ疑義があると思ふ。今度は性格の表示はしてあるけれども、それは直ちに権限の区画を明瞭にしたものとは解釈ができません。もう一つ突つ込んで、権限の区画がはつきりしておれば、私は実際の競合が排除され、一切のむだもなくなり、一切の不必要な財政上の二重の支出が府県と大都市との間で行われるというものがなくなつてくると思ふが、どうもそこがせつかく地方制度調査会の答申を受け入れておりながら、この法律の改正だけでは、これまで嘆かれておつたことが解消されるとは考えられないといふうに思ふがどうでしょう。

○政府委員(小林興三君) まあ府県と市町村の間における一切の問題が解消したといふことは、私も言い切れな

いと考へております。しかしながらこれは府県と市町村と申しまして、実にいろいろ大小さまざまあるものですが、自治法の二条の問題といたしましては、私は今お話をうたいました町村といふものの一般的な性格を明らかにして、事務配分並びに事務処理の基準をはつきりさせる。そういうこと

で一応満足するより仕方がないのじゃないか。あとは結局事務は、一つは法令によつて府県の事務と市町村の事務がきまつておるものが一つ。それから法令でできまらずに、府県、市町村が自主的に自由にやれる、両方あるだらうと思ひます。そこで法令によつてきまつておる事務につきましては、それぞれの法令を直すという問題と、今度法令を作つていく場合の考へ方の問題と二つありまして、法令で今後事務の配分をやつていく場合には、この自治法の基本原則によつてもろろ考へなければいかぬ、これは当然であると思ひます。それから既存の法令につきましては、五都市につきましては指定市の特例でその一部を立法的に解決する、こういう問題で一応まあ五都市の場合につきましては法令できまつておる事務につきましては、一応の解決ができると思ひます。問題はそれではなしに、自由にやれる、いわゆる何と申しますか、広域事務と申しますか、自治体が自由にやれる仕事がございます。府県も市町村もそれにつきましてはこの基本原則に従つて、われわれは自治団体が自主的に問題を合理的に解決していただきたい、こういう考へ方でございまして、そういう自由にやれる事務につきましては、もつとはつきりどこか線を引いたならば、実は一番問題がはつきりするのでございしますが、結局すべての自治団体の事務につきまして、何から何まで法律で線を引くといふのもなかなかできがたいし、また必ずしも適當でないものもあり得ると思ひます。結局行政が法令上規制しておるものにつきましては、それぞれ

の法令で筋をつけた。あとは自主的な問題は、この一般原則に従つて自主的に一つ判断をしてもらいたい。その点につきましてはおお十分だと仰せられる点は残つておると思ひますが、こ

の方向によつて一段と問題が合理的に調整されることもわれわれは期待したいとおるわけでございます。

○森下政一君 大都市に対する事務移譲の問題は、これは私は私自身にかなり疑問があるので、きょうはもうだいたい疑問が過ぎるから明日にぜひこの問題を取り上げて質疑をさせてもらいたいと思つておりますが、今おっしゃる通りに自由によれる事務については、自主的に、合理的に、適当に、何とかあつてほしいと、言葉の上では非常におつしやるのですが、言葉の上では非常に問題がそこに残ると思つて、そこを相変らず問題が残つて、一向從來誤られておつたことが解消してないというふうにおつたこと、問題の解決を將來に残しておる。せつかく法律を改正しても、やっぱり解決されぬままにその困難な問題が見送られておるといふうらみがあると思つて、同時に端的に、はなはだ失礼でありますけれども、私の感想を申し上げますと、二大政党の政治とはいひながら、私ははなはだ失礼だけれども、自民党の現内閣といふものは陳情に対してきわめて弱い。陳情のまにまにふらふらしておるといふ感じを私は持つのです。たとえば自治庁がこの遊興飲食税についても公給領収証という制度をしこうという決心をしたときには、閣議決定でこれをやろうと決心して議院に提案をした。しかも議院がそれに賛成をしてこれを実施することになった。数カ月を出して陳情があつて、党の何某という幹部が業者の陳情を受け入れて、もう公給領収証制度は廃止だと、こう言つた。引き受けたからこれは何とか

廃止せよと言つたら、わずかにもう三、四カ月やつただけで、しかも相当の実績を取つたところという事実が報告されておるにもかかわらず、われわれにもそういう報告が回つてきておると、ころがいづくぞ知らん突如としてこの制度を廃止しようかというふうなことを心がけるよりなりわきが立つた。ところが今度の国会では、どうもそれは適当ではない。それをやり出したのは、一方に選挙法をあげなければならぬ。もうこれは自民党の至上命令のやうになつてゐるらしい。担当大臣は太田自治庁長官だ。そこへ公給領収証制度廃止なんかというのを言へば、このまゝ太田長官が引つぱりだになつておつたのでは、選挙法が上がらぬ心配があるといふことで、この国会では適当でないから、まあ伏せておくけれども、次の国会にはぜひでも業者の要望にこたえてやろうなんというふうなことが、ひそかにたくらまれてゐるというふうなうらみを聞くのですが、そこが非常に私は心配をするのだ。そこで申し上げたいのは、この内閣は実にだらしない。閣議で決定したことであらうがどうであらうが、業者が党の方について陳情してきて、その陳情にはなほだ弱いというふうなことを聞くと、私は非常に腹黒い憶測をするのですが、今度の選挙には選挙費用のくだけい献金しますというふうな暗黙の了解でもあつたら、たちまちとどんな制度をしようか、どんなことをやろうか、ぐにやぐにやぐにやつとくずれてしまふ、自民党の幹部じゃないかというふうな、私は気がするのです。そこでたとえは十六項目の移譲の問題でも、これ

は僕はあつた議論を展開しますが、法律の文句は非常によろしいけれども、これはかりに五大府県あたりの指定都市所在の府県知事が出て、政令の内容をこころあしうとすること、ほとんど十六項目の大部分については、あんな方の説明は、ほとんど大部分を移譲するのだと言つけれども、ほとんど政令の内容になつて現われていないとも限らない。そのときの陳情自体が、どつちの陳情にウエイトを置くかというわけだ。だからそこをこれは大へん失礼なことを申し上げておるが、そういう意味でせつかく法律を改正し、地方制度調査会の答申の趣旨を、骨組を受け入れておいでになつてしまつてゐることは、何にもならぬじゃないかという危惧の念が去らないのですが、この点いかがでございますか。大臣どうですか。

○國務大臣(太田正孝君) 私は陳情というところが悪いよりも、陳情を受け入れる政治家の態度が悪いというように承ります。実は私はいなか育ちでございまして、ずいぶん都会地よりは地味は虐待されております。陳情は多いのです。その中にはよいものもあるのですが、たとえば鉄道敷設敷くなんという、山の中に入つておらない、なぜそこまで鉄道がいかなかったかと思ひますけれども、そういうよい陳情は私もあると思つた。国民の声を聞くというところは、実は今まで日本では偏頗に開かれておりました。ただ政治家が情をもつて、あるいは裏の裏な行動と

関連して、その意見を入れることは悪いと思ひます。だれがいつても悪いことは悪いと思ひます。私はそういう意味において、政治の基本というものが、民の声を聞くというところは必要だと思ひます。陳情を悪いというふうなことは、私は反対します。しかし政治家が陳情の声を正しめを取り入れる。全くきれいな気持ちで受け入れるというところは、私は悪いと思ひません。裏に悪意を持ち政治を悪道をもつてやるといふことは、これは悪いと思ひます。悪いことがいふとは断じてないと思ひます。(小笠原三男君「具体的に……公給領収証はどうだ」と述べ)公給領収証につきましては、私は裏のことにいふは何にも申し上げることはございせんが、最後の裁断は私がいたしたので、期間が短いというところが一つ、いろいろな手続上の議論のあることも一つ、いろいろな関係でどうしたらいいか。少くとも私の考えでは、公給領収証制度につきましては、行なつたのが十二月でございまして、一年も経ないうちにものを變更するといふことは、これは法律上の問題からいつてもいけないので、初めからしましませうと私は主張いたしました。これはもう私の税制論に対する根本でございまして、しかも保存論はこういふことも言ひました。現状論は言うのは一月から三月までの状況がいから置けといふ、しかしそれはいいないと、大体一年の経過を見ずして経済上の議論をするのは誤まりである。ことに遊興飲食税のごときは、景気、不景気によつて判断することが多いのである。一月と二月、ことしの経済状況を見ますといふと、昨年から

たるみが少しくなりまして、飲み食いする者も多くなつたといふのが、私の判断にならうと思ひます。よく世間では三カ月間でもいいという議論もある、私は賛成しません。まず一年くらい見なければならぬのじゃないか。しかし一年見ずとも、適確なる材料によつて判断する場合は、これは別でございまして。私はそれ以上のことを申し上げる私の立場でもございせん。

○森下政一君 たまたま私が例に引いた公給領収証が問題になりましたが、これはまあ私の今日の質問の主眼じゃないのです。主眼じゃないが、派生的な問題ですが、念のためその点について重ねてだめ押的なことをお伺いします。が、次の通常国会に公給領収証の廃止なんという問題が起る危険はありませんか、これはどうですか。

○國務大臣(太田正孝君) 税制につきましては、ことに遊興飲食税につきましては私ははつきり言へば煩悶しております。いい点と悪い点、まあ通俗に、税制の根本といふものと技術とかいうものを考えます場合に、断定はできません。私はいいことがあつたら變更したいと思ひます。しかし變更する材料として、わずかな期間でもつて變更するといふことは、これは問題であらう。いい案があれば變更してもいいと思ひますが、いい理由がまたなければいけません。

○森下政一君 つまりね、少くとも一年くらいの実績を見ずしてというお言葉があつたが、通常国会ならばちやうど一年目なんですか。そこで何か理由をつけて改正されるという心配があるのじゃないかといふことが私は懸念される。まあしかしこのことは私がたまた

たま例に引いた派生的な事柄ですか、これはもうこの問答は一応ここで打ち切ります。打ち切りですが、私が非常に落胆しましたことは、公給領収証制度が提議されて、そのことが国会で議決されたときに、説明の趣に当られ、熱心にこれを主張したのはあなたの党の川島正次郎氏が自治庁長官であつたときなんですね、そうでした。ところがその後その地位を去られて、今度あなたにかわられた。新聞で見たことですから、ほんとうかどうかからぬけれども、川島正次郎氏として、業者から盛んに廃止の陳情を党を受けておるときに、川島前長官の議としていく、僕はあんなことは不賛成だつたと、廃止した方がいいと、こういうことを言うておるんだな、言語道断だと私は思う。政党政治家ではあるけれども、おのれが自治庁長官の職にあつてですよ、ね、そうしてそのときに国会に提議して、——私の議論が適当でなかつたので今同僚から注意を受けました。——閣議決定をしたのは責任者たる川島さんだつたと、こう言わなければならぬわけですね、よろしゅうございますか。ところがその人が自分は反対だつたというようなことを言われておると新聞でまあ読んだんです。私はもうだれを信用して、どうして考えたらいいのか全く迷わざるを得ぬというふうな感じを持つたんです。そこで私は考えるのです。今度のこの改正の問題でも、せつかく改正しておきながら、問題の、ほんとうの解決しなければならぬところが見送られておるんだと、問題はやはりこれで見送られておる。たとえばこの「都道府県及び市町村は、その事務を処理

するに當つては、相互に競合しないようにならなければならない。」というところが改正案では法文の中にうたい込まれることになつておるけれども、それは自治庁なり政府の考え方としては競合しないようにしなければならぬといふのは、これはけつこうな御託宣に違ひないが、事實上競合しておるもの、将来競合するものが出たときには、それは一体どうなるのだ。何にも防がれはせぬじゃないか。同じような、全く目的を同一にするような施設を府県は府県でこしらへる。指定都市は指定都市で同一地域内にこしらへる。結局それは何だといへば、税金でまかなわれるものだが、大部分が、その施設の運営というものが、そうすると住民は二重の負担をさせられるというところですね。事業上の競争のために二重の負担をしなければならぬ。それは枚挙にいとまがないくらいに指定都市所在府県と指定都市の間にはそういう競合が行われて今日に至つておるといふことは周知の事実なんです。ところがこれはこの法文だけでは解決にならぬ。決して解決したということはできない。私は思ふのです。何かこれはいい方法がありますか、これで。

○政府委員(小林興三氏) 今おっしゃいましたことは、私はある程度事実だろふと思ひます。そうしてこの注文だけではその問題は百パーセント解決できません。もしこれをやろうとすれば、結局個々の法令で一切の施設、事業についてワケをはめるか、しからざれば結局総理大臣なり各省大臣なりが主管の事務について一々振り分けを行います。それからあとはいくらいうふうな

立法の方針を明らかにして、自治団体が自主的にそれに沿うようにやつてもらふか、結局そういうことなんでございまして、われわれの今の気持といたしましては、自治団体あるいは自治団体の機關の事務で法令でまづおるものにつぎましては、その法令で振り分けることによつて、びしりとこれはやるべきだと、またそれでこの特例も設けたわけでありまして、それ以外の事務につぎましては、そこまですべての事務につき乗り出すのは今日の段階におきましてはいかがなものだろうと、非常な煩瑣な法令になるか、あるいは非常な複雑な行政上の監督条文にならざるを得ないのでありまして、これは別の弊害、先ほどの総理大臣が出てくるような問題でも、いろいろ御議論がありますが、そういう面が非常に顯著に出てくるものいかがかと。そこで今度のさしあたりの段階といたしましては、府県と市町村の行方事務の基準を明らかにすることによつて、ひとまず自治団体の自主的な判断で、関係住民の一つ監視を求めたいと、こういうことで一応がまんせざるを得ぬのじやないかというのが実情でございます。

○森下政一君 地方制度調査会が答申しましたように、都道府県というものは広域な統一な事務を処理するんだというふうな性格を持つものだと、こいうふうな都道府県の性格を明確にすると、市町村とはおのずから別なんだ、従つてその担任する仕事は違ふというところがほんとうに府県知事に徹底し、そして府県という団体がその事業に向つて熱心に進んでいくということなら、これくらい地方住民にとって仕合せなことではないのです。何にも指定都市と事業の競争をするなどという必要はない。そんな事業の競争を指定都市の地域内でやるなどというのを離れてしまつて、おのずからの性格を持つ統一な広域な仕事というものはあるにきまつておる。それをやることによつて府下あるいは県下全体の市町村がどれくらい潤うかわからぬ。何がために一指定都市と競争しておるかと言いたいくらいなんだ、私から言わせれば、しかし今の質問に対して、今度の法律改正だけではこの事業上の競争というものが解消するとは思われぬという、私が指摘した点についてそれはその通りだという御答弁がありまして、以下のこととは明日の質疑に譲ります。きょうはこの委員会が幸いに正常化された第一日目なので、皆さんもお疲れだらうと思ふから、ここで、私の質問は明日に譲らしてもらいます。

○委員長(松岡平市君) 本日はこれにて散会いたします。

午後五時二十一分散会

昭和三十一年五月二十五日印刷

昭和三十一年五月二十六日発行

參議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局