

地方行政委員會議錄 第三十二号

昭和三十七年四月二十日(金曜日)

午前十時五十一分開議

出席委員

委員長 園田 直君

理事金子 岩三君 理事額綱 彌三君

理事高田 富與君 理事渡海元三郎君

理事丹羽喬四郎君 理事太田 一夫君

理事阪上安太郎君

伊藤 轅君

龜岡 高夫君

田川 誠一君

山崎 巖君

門司 亮君

出席國務大臣

自治 大臣 安井 謙君

出席政府委員

自治事務官 佐久間 暲君

(行政局長)

自治事務官 山本 明君

(行政局長)

自治事務官 曾根 隆君

專門 員

四月十九日

委員龜岡高夫君辞任につき、その補

欠として福永一臣君が議長の名で

委員に選任された。

同日

委員福永一臣君辞任につき、その補

欠として龜岡高夫君が議長の名で

委員に選任された。

同日

委員渡辺徳蔵君辞任につき、その補

欠として加藤清二君が議長の名で

委員に選任された。

本日の會議に付した案件

市の合併の特例に関する法律案(内閣提出第六六号)

○園田委員長 これより會議を開きます。題とし、審査を進めます。

質疑を許します。額綱彌三君。

○額綱委員 市の合併に関する特例法

について二、三御質問を申し上げたい

と思いますが、第一に、第二条に「三

以上の市の区域の全部又は二以上の

市及び一以上の町村」あるいはそれ

以上の地域の合併に関する規定を

定めておられるわけですが、この

「三以上」ということに規定された点

につきまして、いささか疑問を持って

おるわけですが、今、御承知

のように新産業都市建設促進法が別に

定められておられるが、そういう関係

からいたしまして、おそらく今後二

つの市等が合併するような問題も相当

あると思うわけですが、さ

うなことが予想される際にもかかり

ませず、三つの市以上ということに限

定されておられることについて、当

局の御意見を承っておきたい。

○佐久間政府委員 この法律案は、さ

しあたり北九州五市の合併に適用され

ることを念頭に置きまして立案をいた

したのでございますが、そのほかの地

域におきましても、市の合併を行な

うという動きも若干あるように見受け

ております。

られましたので、一般法の形にいたし

たわけでございます。しかしながら、主

として念頭に置きましたのが北九州五

市の合併でございますので、これを

それ以外の市の合併に適用をいたしま

す場合におきましても、なるべく北九

州五市の合併に準ずるような大規模な

市の合併に限りたい。この法律案に規

定をいたしております特例を適用する

必要性の比較的高いものに適用の範囲

を限定したい、かような考え方に

立つたわけでございます。そういうし

ますと、合併関係の市の数が多ければ

多いほど、合併につきましても障害も

一般的に多いのではないかと、従いまし

て、二つだけの市の場合には、これはも

ちろん比較の問題でございますが、三

以上の市の合併の場合と比べますと、

合併におけるいろいろな障害も一般に

は比較的小さいのじゃないかと、さう

い考え方、三以上の市ということに

いたしたわけでございます。

○額綱委員 この法案が、北九州五市

の合併を目途として立案されたことは

よくわかりますが、また一方いわゆる

地方基幹都市育成という問題でいろ

ろ検討いたしまして、それが新産業都

市建設という方面に今変わって参つて

おるのですが、そういう問題を自治省

の方で考えておられます際に、各方面

においてもある程度そういう基幹都市

を作るといふ趨勢がございまして、や

はり北九州以外にもそういうことを希

望されておるものもある程度あるわけ

でございます。さうなことから考え

まして、これは特例でありますけれど

も、一応そういうような傾向がござい

まする観点からいたしまして、必ず

しも三以上ということが絶対必要な要

件じゃない、むしろ必要に応じて合併

するということであれば、そういうこ

とができ得るような意味合いにおい

て、二つ以上の市というようにことに

しても差しつかえないのじゃないかと

思うのでございますが、それに対して

はどういうようにお考えですか。

○佐久間政府委員 お尋ねのように、

新産業都市の建設ということが進んで

参りますと、その関係で市の合併がか

なり進められるであろうということ

は、私もよく承知しております。さうい

ます。ただ新産業都市に伴う合併につ

きましては、新産業都市建設促進法案

の方で、ほぼ本法案と同様な合併の特

例を規定いたしておりますので、それ

につきましては、そちらの方でいつ

いたかどうかという考え方であります。新

産業都市の対象になります区域で市

の合併をしようというふうなものを、

主として念頭に置きまして本法案を立

案をいたしたわけでございます。

そこで次にお尋ねの、その場合二つ

だけの市でもいいじゃないかというこ

とでございますが、私もよく承知して

も三以上でなければいかぬ、二ではい

かぬという絶対的な理由は何もないと

思うのでございます。先ほど申し上げ

しましたように、一応特例でございます

ので、特例の適用の範囲はある程度

きめていくべきであらう、そこで先は

ど申し上げましたような理由で、一応

こういう線を引いたわけでございます

す。

○額綱委員 大体三以上ということが

絶対の要件でないという御意向を承り

しましたから、その点は一応打ち切りま

す。ただ新産業都市建設促進法にも市

町村の合併という問題がうたつてある

わけでございます。私は、そういう傾

向になることは当然だろうと思つので

すけれども、むしろ町村の合併という

問題は、自治法においてすべて扱うべ

き問題じゃないか。そこで、新産業都

市建設促進法においてそういうことが

出ているのでございますが、さうい

う点について、将来ことに市町村の合併

という問題については、むしろ自治省

にありまして、地方自治法でもってこ

う法律を作られることの必要があ

るんじゃないかと思つたのですが、これ

に対してはどういうふうにお考えですか。

○佐久間政府委員 私どもの考え方を

率直に申し上げますと、御承知のよう

に町村合併促進法の適用を受けまし

て、全国的に相当広範囲な町村の合併

が行なわれて、一応おおむね完了した

段階になつておられるわけでございます。

そこでさらに一般的に、また大幅な市

町村の合併をこれから推進しようとい

うことは、その必要もありません

し、その時期でもないのではなからう

か。ただ町村合併促進法の対象になり

ませんでした区域、特に市を中心とい

ういたしました市同士の合併というよう

なものにつきましては、新しい必要が起

こつてきておるといふこと、それから町村合併促進法によつて合併をいたしたわけでございますが、なおその後状況の変化によりまして、さらに合併の必要を生じておるものもあらうかと思ふのでございます。そこで、現在のところでは、市同士の合併については今度御審議を願つております法律案、新産業都市に關連した合併についてはそれらの方法案で規定するといふことで、必要度の高いものにつきまして、それに應じた合併の特例の措置を講じておる、こつていう状況でございます。しかしながら、先生の御指摘になりましたように、さうぼつりぼつりと特例法を出さずに、地方自治法で新しい合併の特例といふものを検討してみるといふことも、今後の課題として当然考へておるべきことではないかといふふうに考へておるわけでございますが、ただいまのところは、まだそこまで私どもの検討も至つていないという状況でございます。

○顧問委員 大体自治省の意向はわかりましたが、この前自治法の改正の問題で、いわゆる指定都市の問題で実は相当諸先生から質問がありました。私もこの問題について、この際ちよつと御質問申し上げてみたいと思ふので。

大体、五十万以上については指定都市の指定をすることができ、特別市にすることができるといふことに相なつておるわけでございますが、先般もその問題についていろいろ質問がありました。今、五十万以上で指定都市になつてないのが、札幌と川崎と福岡、そこで、大体五十万といふことに限られた点が、実は私には多少疑問が

あるわけでございます。ことに、指定都市になりますと、今度府県でやつておりました仕事の十六項目くらい、これが市の方に移譲されるということになつておりますが、現に川崎でも福岡でも、今度五市が合併になりますれば、ほとんど百万に近いような人口に相なるわけでございますが、そこに福岡市といふものが、前から五十万以上の都市になつてゐる、こつていうようなことになつて、一つの府県で二つの特別指定都市といふものを作るといふやうなことになるかと、いわゆる都道府県の仕事といふものが非常に少なくなつてくるのじゃないか、こつていうことが予想されるわけですが、一応五十万といふことを指定された根拠と、もう一つは、各府県に二つでも三つでも、實際指定都市として指定することのできるような実力を持つものがあれば、いつでもこれを認めることにされるのかどうか、また認めるということになれば、自治省としては、これを地元の意向によつてやるのか、あるいは自治省大臣の意向によつてやういふものを指定することも、法律上からいへば、指定は自治省でできるかと思ふのですが、それらの点について一括して一つ御意見を伺いたいと思ひます。

○佐久間政府委員 お尋ねの第一点でございしますが、なぜ現行法が人口五十万以上となつておるかという点でございします。この点につきましては、御承知のように指定都市の制度は、従来の特別市の制度にかえて昭和三十一年の地方自治法の改正の際に設けられたものでございします。その際には、従来のいわゆる五大市を対象に置いており、

五大市を念頭に置いて、この新しい制度を設けたわけでございますが、それを一般的な形で言ひ表わしますのに、人口百万といふことと言ひたかつたのでございします。神戸だけが人口百万をちよつと割つておつたのでございします。そこで人口九十万といつたやうな半端な数字を書くのもどうであらうか、当時の状況でございしますと、人口五十万以上は五大市しかございしませんでした状況でございします。五十万といふふうに規定することにしたんだ、こつていうに私も承知いたしておるわけでございます。

それから第二のお尋ねでございします。現在三都市が人口五十万以上あるわけでございますが、これらの市を指定するのかわりか、こつていうお話でございします。これにつきましては、先般地方自治法の改正案の御審議をいたしておりました際にも申し上げました。人口五十万といふのは人口要件の最低の要件でございします。五十万になつておれば当然指定をするといふふには考へておりません。そこで、先ほどお話もございましたように、指定都市になりますと、地方自治法初め各法律で、県の責任で行なうべき義務とされておりますものが、指定市の責任で処理すべき事務に移譲されることになつております。いろいろな点で県並みの責任を持つことになつておりますので、それらの責任を果たしていけるだけの能力があるかどうかといふこともあわせて考へていかなければならぬ。その場合に、何を基準に判断するかといふことになりまして、なかなかむずかしいわけでございますが、この制度のできました沿革が五大市を

念頭に置いておりましたことから、私どももいたしますと、五大市に準ずるものを考へるのが適當であらう、こつていうに考へておるわけでございます。次に第三番目のお尋ねで、一つの府県の中に二つの指定市ができた場合、その指定をどう考へるのか、こつていうお尋ねでございします。これままでのところ一府県内に二つの指定市ができるというやうな事態も予想いたしておらなかつたのでございします。御指摘のように、人口五十万といふことになりまして、今度福岡県にさういふことも予想されるわけでございますが、この場合には、やはり御指摘のございましたように、指定都市といふものは、市ではございしますが、半分は県並みの責任を持つ市でございします。逆に申しますと、県の仕事はそれだけ減殺されることになるわけでございます。そのので、地元の府県との関係といふことも相当検討した上で、この適否を判断しなければならぬのじゃないか、こつていうに考へておるわけでございます。

それで、その判断は一体地元の要望を主にするか、あるいは政府の考へを主にするかといふ意味のお尋ねでございしましたが、法律上はちよつと政令で指定するわけでございますから、内閣が判断するわけでございます。が、その判断の前提といたしましては、もちろん地元の御要望も十分考へますし、特に地元の県の方の御意向も考へ、指定都市といふやうな大都市になつて参りますと、国全体から見ても相当重要な地位を持った都市になりまして、あわせて国全体の上から判断を加えるといふことに相なる

うかと考へておるわけでございます。○顧問委員 今度北九州の五市が、この法律によつて合併が實現するといひますと、百万に近い人口になるわけでございますが、これに對しましては福岡市が五十万になります。この五市合併に際しましては、これを指定都市として指定されるお氣持でございしますか。

○佐久間政府委員 この法律案が成立をいたしました昨におきましては、北九州五市におきましては合併をされるやうな動きに承つておるわけでございますが、かりに合併ができましたならば、先ほど申し上げましたやうな私どもの指定都市基準の考へ方からいひますと、五市の人口の点から見ますと、ほぼ百万になるわけでございます。そのほかの点からいろいろ検討いたしてみますと、大体既存の五大市に準ずる能力を持ったものになるであらう、こつて判断して間違いないのではなからうか、こつていうに現在のところでは考へておるわけでございます。

○顧問委員 そこで実は、日本の経済といふものが戦後非常に驚異的發展をいたしまして、この新産業都市建設促進法ができましたれば、おそらく私は五十万以上の都市が相当できてくるだらうと思ひます。さうなりますと、これを一々指定都市にするといふやうな問題がおそらく起つて参ると思ふのですが、そこで実は、かつて地方制度調査会にいわゆる道州制にするか、あるいは府県の合併にするかといふ問題で諮問がありまして、地方制度調査会では、相当論議がございまして、賛否両論なかなか盛んでございしましたが、も

う四、五年前になるか、もつと前になりますか、とにかく府県合併というこ

ことにつきましては、私どもも全く同感でございます。

は、どういった具体的な方策を考えておられるか伺いたいと思ひます。

つきましては、この三条の規定によりまして、交付税の算定あるいは地方税

になりますと、かなり大へんな議員数になる。そこでうまく運営する上に、

とで一応答申はしておるわけござい

いたしましたのは、いわゆる地方案、プロ

〇佐久間政府委員 これはたいへん抽

の不均一課税あるいは国の財政援助、

きはないかというところも私は心配を

ますが、だんだん産業都市と申します

ク単位に、一つの地方という広域的

ては、財政上の援助あるいは起債、税

に際して必要な経過措置に関する事項

私どもの考えとは別な考え方、割合

か、大きなものができまして、そ

な地方団体を作っていく、こういう案

制等における援助、あるいはまた公共

というのを設けておりますが、これに

い、こういう希望があるのでございま

一つは今の府県の状態というものは、

して、三、四府県の統合案というもの

の統合をやるといったような問題等、

つきましては、いろいろ五市間で住民

実にあるかと思ひますが、それらに

財政的に参りますと、国の費用をも

が添付されておったのでござい

場合、それらを含めましてなすべく

の必要な経過措置をきめていたとい

一つ承っておきたい。

は少ない、従つて単独事業というもの

この問題につきまして、その後政府内

必要措置を講ずるよう努めなけれ

いうたような形で、地元の方で自主的

〇佐久間政府委員 御指摘のうちに、

ものは国の費用でやつておる。こ

か、あるいは三、四府県の統合を進め

いたしたわけでございます。

にもそういう問題を解決をしていただ

行政が運営されていくというこ

先機関というふうなものになりつ

と、いろいろな点でまだ問題が多い

〇佐久間政府委員 これはなかなか大事業で

〇佐久間政府委員 次には、実は議員の合併

した後の任期の問題と、それから定数

る傾向が非常に強い。そこで、こ

が、地元でかなり議論されておるよ

〇佐久間政府委員 これはなかなか大事業で

〇佐久間政府委員 次には、実は議員の合併

した後の任期の問題と、それから定数

うものだから大臣に承るべき問題だ

と、いろいろな点でまだ問題が多い

〇佐久間政府委員 これはなかなか大事業で

〇佐久間政府委員 次には、実は議員の合併

した後の任期の問題と、それから定数

うもの、全然最近考慮に入れてお

と、いろいろな点でまだ問題が多い

〇佐久間政府委員 これはなかなか大事業で

〇佐久間政府委員 次には、実は議員の合併

した後の任期の問題と、それから定数

れないような感じがするのでござ

と、いろいろな点でまだ問題が多い

〇佐久間政府委員 これはなかなか大事業で

〇佐久間政府委員 次には、実は議員の合併

した後の任期の問題と、それから定数

す。今後行政指導あるいはその他に

と、いろいろな点でまだ問題が多い

〇佐久間政府委員 これはなかなか大事業で

〇佐久間政府委員 次には、実は議員の合併

した後の任期の問題と、それから定数

〇佐久間政府委員 お説の通りに、新

と、いろいろな点でまだ問題が多い

〇佐久間政府委員 これはなかなか大事業で

〇佐久間政府委員 次には、実は議員の合併

した後の任期の問題と、それから定数

各地に相当大規模な都市ができて

と、いろいろな点でまだ問題が多い

〇佐久間政府委員 これはなかなか大事業で

〇佐久間政府委員 次には、実は議員の合併

した後の任期の問題と、それから定数

る、そういったしますと、既存の府

と、いろいろな点でまだ問題が多い

〇佐久間政府委員 これはなかなか大事業で

〇佐久間政府委員 次には、実は議員の合併

した後の任期の問題と、それから定数

るな仕事も事業もやりにくくなるし、

と、いろいろな点でまだ問題が多い

〇佐久間政府委員 これはなかなか大事業で

〇佐久間政府委員 次には、実は議員の合併

した後の任期の問題と、それから定数

また県間で共同して処理していか

と、いろいろな点でまだ問題が多い

〇佐久間政府委員 これはなかなか大事業で

〇佐久間政府委員 次には、実は議員の合併

した後の任期の問題と、それから定数

たがって総合的な計画を立ててい

と、いろいろな点でまだ問題が多い

〇佐久間政府委員 これはなかなか大事業で

〇佐久間政府委員 次には、実は議員の合併

した後の任期の問題と、それから定数

ように配慮することが、より適切ではなからうか、こういうような考え方に立ちまして、二カ年というところで御提案をいたした次第でございます。

○**顧問委員** 今までの町村合併におきまして、局長さんのお話のように議員の任期の問題、それから定数の問題が、合併を進めていく上に非常に大きな問題であったことはわかりますので、そういう意味で——ことに町村と違つて市でございます。そうして相当な大きな市でございますから、そういう御配慮はもちろんな必要だと思つたのですが、しかし実際問題として、二年もやることは私は少し長過ぎはしないかと思つたのでございます。一応これは特別の考え方で、特別措置としてそういうことを考えることは必要だろふと思つたのですが、できるだけこれは早い機会において改選するとかいうような点について、行政措置として早くもとの形に戻すというようにすることについて十分な指導をしていただきたいというところは私は考えておるわけでございまして、それに対しては自治省の方ではどんなお考えでございましょうか。

○**佐久間政府委員** 私どもも先ほど申し上げましたように、なるべく早く正常な定数の状態になつて市政が運営されていくということが望ましいわけでございまして、法律の限度をいたしましては二カ年の範囲内ということにいたしております。合併後の実情を見てそれほどの必要もないということでありまして、先生の御指摘のように、なるべく早く正常な状態になつるように指導をするということには、やぶさかでないわけでございます。

○**顧問委員** 私も不勉強でございますから、まだこまかい問題についていろいろ問題があると思つたけれども、一応私の質問はこの程度で切り上げたいと思つたのですが、ただ最後に、先ほどちよつと指定都市の問題で伺ひしたのですが、将来私は百万ぐらいの程度にやつた方が、今までの実績から言つてもそれでございまして、今後また五十万以上の市は相当ふえるというところ、もう一つは府県の仕事だんだん削られていくというふうな考え方からいささか少な過ぎるのではないかと、こういう感じがいたしますので、こういう問題についても一つ今後御研究をしていただきたいと同時に、新産業都市建設促進法との関係で町村の合併というものはねらわれておるわけでございまして、そういうような点も一つ自治省村の合併につきましても、実情に應じて根本的な、共通的な法案を作つて、各特別の法でだんだん町村が合併されるというふうな線に持つていかれることは、私は自治省としていかがであらうかと思つたので、それから、そういう点につきましても一つ今後真剣に御検討をお願いすることを要望いたしまして、私の質問を終わります。

○**田田委員長** 太田一夫君。

○**田田委員** 市の合併の特例法案につきまして一、二お尋ねをいたしておきたいと思ひます。

まず第一は、この市の合併の特例法案でございますが、これが三市合併、三以上の市というのを一つの条件といたしております、いわば北九州の五市合併ないしはその他大阪等に出てき

ておりますところの多数の市が合併する場合、その合併を容易ならしむる特例、援助なきしめる特例というところから出発をしていて、いわゆる促進という、一般的な市の合併の促進という精神を持たないものである、こういうふうに理解をしておるわけでありまして、そのために少々この中に無理が出てきてゐるのではないかと実は心配するのですが、現在のところでは、北九州に一番その合併の要望が強い、ないし大阪府下にもそれが出てきておる。その他は新産業都市ができるなら新産業都市の方でというふうに分かれてくるわけですね。そこで政府当局としては、この市の合併の特例法案というものはどうしても三市を中心になければならないのか、三市というものが絶対の条件であるのかどうか。顧問さんの御質問の中にもあつたかと思ひますけれども、ちよつと聞き漏らしてありますので、その点お聞きしたいと思ひます。

○**佐久間政府委員** この三以上といふ理由は理由でございますが、さしあたり北九州五市の合併を念頭に置きまして、なおそのほかの地域にも、若干動いておられますものにも適用し得るようになり、形で立案をいたしました関係で、北九州五市あるいはそれに準ずる程度の、同じ市の合併でもある程度規模の大きなものといふものを念頭に置きまして立案をいたしましたわけでございまして、ここでもいろいろな合併の特例を規定いたしておるわけでございまして、これらの特例を認める必要度が比較的高いものに限つていこう。特例でございましてからある程度しほつて参らう、こういうことで実は三以上ということに考えたわけでございます。しか

しながら、先ほど顧問先生の御質問に対してお答え申し上げましたが、絶対に三以上はよくて二はその必要がないんだ、こういうふうにも私も私も考えておりました。ただ比較的に合併関係の市の数が多い方が、合併につきまして一般的に申しますといろいろな障害もあるし、その障害を排除するために特例を設ける必要度も高いであらう、このように考えた方から一つの線としてかようにいたしましたわけでございます。

○**田田委員** 従つて、今のお答えでは、必ずしも三市にこだわるわけではなく、あるいは二市一カ町村以上という制限にこだわることもなしに、単なる二市の相対合併でもよろしいというふうな、別にそのことにこだわらないうわけには、積極的な反対ではないとお答えになったと思ひますが、やはり私もそのうだと思つたのです。この合併の特例法が、北九州と大阪あるいは中国の一部と東海の一部だけということでは、あまりにも範囲が狭いのであつて、それだけに少々小首をかしげる点も出てくると思つたのです。もしそれが二市以上の合併にも適用されるというように、ある程度開口が広くなれば、この内容を審議するの力が入ってくる、こう思つたわけです。これは今のお答えでよく理解できます。

そこでもう一つお尋ねいたしたいのは、第四条、第五条の関係であります。合併促進協議会と都市建設計画、これを政府当局ではどういふふうにお考えになっていらっしゃるか。四条におきましては市の合併をしようとする市町村は都市建設計画を作成しなければならぬことになり、五条においてその都市建設計画の内容に盛る事項

はこうこういふことだとなつておる。これは合併する前に、私の市としてはこういう基本計画をもつて合併に臨む心がまえでございますというのであるか、それともその素案を持ち寄つて、合併促進協議会において統一的な都市建設計画というものを作らせるというお気持なのか、それはどちらでございますか。

○**佐久間政府委員** これは合併促進協議会で都市建設計画を作成させる、こういう考え方でございます。

○**田田委員** そういうことになりましたら、いわゆる調査をし立案をしなければならぬわけでありまして、これは進んでおるわけでございます。どの程度に当局としてはこれをつかんでいらっしゃるかわかりませんが、たとえば一つの水道料金というのを必ずしも一緒ではないだろう。門司市と北九州の四市とは立て方が少し違つていて、門司市が八立方メートルで百四十円、北九州四市は十立方メートルで二百四十円、こういうふうな格差があるわけなんです。こういう問題を一つ取り上げて、今後水道料金をどうする、こういう問題が出てきたときに、この基本計画では何か割り切らなくちゃならないと思つたのです。その基本計画を作る合併促進協議会というものは、おそらく住民福祉の増大という点に力点を置いて、市の発展と住民福祉の増大とは二者不離のものでありまして、従つて市民のために水道料金の策定ということになるだろうと思つたのですが、そういうふうに進めらるべきものでしょうね。

○佐久間政府委員 御指摘の通りだと思ひます。

○木田委員 そこで念のために伺ひますが、八幡から一番小さい戸畑に至るまでの五市の人口比例というのは、いゝば百万でありますから、人口数そのものがパーセントになるわけです。八幡が三四％、小倉三〇％、門司一六％、若松、戸畑がそれぞれ一〇％の人口比率だ、こうわれわれは見ておるわけでありまして、さうしますと、この人口比率というものが最後まで力関係という点におきましては影響して参りまして、基本計画などを作りましてそれを実施する場合に、住民の少ないところは不利になるなどということがあつて、せつかくの夢がこわれるわけでありまして、その人口比例というものは、将来合併した後、市政の上において、あるいは都市建設計画の内容において、不利になるというところは想像されませんか。

○佐久間政府委員 これは合併後の市政の運営の良否にもよることだと思ひますが、この人口比例というものが、そのまま発言権の差と申しますか、新市内の勢力の違いということになることは、市政運営上好ましくないことだと考へておられます。さういふような問題につきましては、都市建設計画を作ります際にいろいろ予想される問題については、協議会で十分協議をしていただいて、そして計画の中にもある程度必要なことは記載をしておいてもらふ。そして今後、それをお互いに誠実に実施をするというふうな運用をやつてもらひたい、このように私もは期待をいたしておるわけでございます。

○木田委員 あなたの方の積極的な指導というのがあるかと思ひます。

で、これが人口比例によつて、多数と少数との関係が算術の比例のような工合にならないように、十分配慮指導されるべき必要があると思ひます。また現地におきましては、さういふ点は十分心がけて基本計画を作り実施されると思ひますが、同じ基本計画を作つても、人口の多いところから先に着手して、小さいところはあとだといふことになつても、これはあまり弱い者いじめになりまして、さういふことにならぬようにすることがこの合併に眼を入れることだと思ひます。その点は御指導の精神であらうと思ひますので了解をいたします。

さてそこでもうちよつと承りたいのであります。五市の、たとえば市民税額と固定資産税額との相互間の割合です。何か資料がありますか。

○山本説明員 市民税あるいは固定資産税その他を全部入れまして、地方税一つをとつてみますと、門司におきましては八億二千万くらいになっております。小倉におきましては十五億七千万ほどになっております。若松におきましては五億八千万ほどになっております。八幡におきましては二十二億五千万ほどになっております。それから戸畑におきましては九億三千万ほどでございます。そのようになつておりました、ただいま申しましたのは、昭和三十五年度におきます資料でございます。

○木田委員 今のお話を承りまして、これは必ずしも人口の比例とは合致しないわけでありまして、戸畑という一番小さいところが第三位に上がつてくるわけなんです。さういふ点から言つても、いわゆる開発水準というものが非常に高いということでありまして、必ずしも人口とその開発度というのとは一緒ではないといふことを考へますと、先ほどもおっしゃつたこの合併が人口だけを中心としたさういふ形でやられると、どこかひずみが出てくるだらうといふことを心配するわけでありまして。ですから、戸畑が第三位の財政力、自己財源を持つておるといふ、この強さというものが、五市合併の大きな推進力、今度の基本計画の実現の推進力になるということになるならば、その人たちの立場というものは尊重していかねければならぬ。東洋の日本のごとく、小さいけれども実力はあるのだ、さういふことにならなければならぬと思ふのです。相当に強大なる勢力を持つておるといふものを正當に評価してそれを今後の市政の運営に反映をさせる方法といふのはいろいろあると思ひますけれども、その考へ方はあくまでも忘れてはいけなかつたと思ふわけなんです。今は市民税全体をおっしゃつたのですが、何かそちらの方に面積といふものの資料はありますか。

○山本説明員 国土地理院の三十五年度の調べでございますけれども、門司市が六十五平方キロでございます。小倉が二百六十六平方キロ、若松が五十六、八幡が百十、戸畑が十二平方キロメートルでございます。

○木田委員 水の問題については解決済みでございますか。どういふところの水をとつて、将来それで十分かどうか。

○山本説明員 五市の開発事業につきましては、北九州総合開発の一環として検討が進められておるわけでございますが、用水、道路、港湾、鉄道、土地造成といふようなものが重点になつておるのでございまして、そのうちでも特に水につきましては、将来一日大抵百万トンをはかるのじやないだらうかという予想がされるのでありますけれども、現況をいたしましては、その半分も足りないといふような問題がございます。これはこの地方の開発の一重点点になる問題でございますので、当然今後の五市の建設計画の中に大きな問題として取り上げられて参りまして、あの地方の産業の体質改善の一環になつてくるだらう、このうちにわれわれは考へております。

○木田委員 どういふことか知りませんが、そばに大きな川が流れてゐるのですが、その大きな川を今度の場合十分活用できるかどうか、この五市合併だけでは十分でないような気がするのです。従つて、さらに将来、近接町村の合併といふような問題も含んでくるのじやないかと想像いたします。何にいたしまして、おくれた地域と開発された地域とが渾然一体となつて身土を作り、百万以上の人口を持つていくことになれば、容易ならざる運営でありますから、そこであなたの方でも、この六条にあるように、国とか団体はそれぞれの建設のための必要な措置を講ずるよう努めなければならぬといふのが、これも必要な措置だから、必要な措置といふのは、間口が広く奥行きが深いといふことで、必要が、必要な措置といふのは無限度で、各市町村ともどんな場合でも必要な措置といふものを求めておるのであります。後進地域の開発法におきまして、あるいは今度の新産業都市法案におきましても、さういふ点がいづも議論の中心になるわけなんです。政府当局においては、本案を御提案なさるについて、財政上特段に配慮をしたといふ点がありましたが、具体的に、たとえば交付税とかあるいは起債とかでさういふところ、これを列挙して下さいませんか。

○佐久間政府委員 この第六条の規定は、御指摘の通りに、まことに抽象的な、ばくとした規定の仕方をしていたしておりますが、これは冒頭に御指摘もございまして、この法案が積極的な市の合併を促進すると申しますよりも、合併の障害を排除するといふ点に重点を置きました関係で、あまり積極的な援助の措置の規定がなされてないわけでございます。今回この北九州五市の合併についてどういふような財政上の配慮をしたかといふ点でございますが、第三条に列挙してございまして、特例の中で、六号、八号、九号、十号といふのは、これは財政上の配慮でございます。それから特に指定市になりました場合のことにつきましては、先般御審議をいただきました地方自治法の一部を改正する法律案の中で、たとえば固定資産税の大規模償却資産に関する税金が果にいかないで、そのまます市の財源となるといったような特例の規定もいたしたわけでございます。そのほか個々の事業につきましては、その建設計画ができました上で、それぞれ個々に検討をいたし、私どももいたしまして、それぞれ関係者にもできるだけ協力するように働きかける、このような考へ方をいたしておるわけでございます。

○木田委員 第三条の六号から七号を

除いて十号までが財政的援助の具体的な項目である、これは国の財政援助、

地方債の制限、地方税の不均一課税、

地方交付税の算定、それから今おっ

しゃった固定資産税の頭打ち制限の緩

和ないしはなくなるということなどが

一つの特例とおっしゃるわけですが、そ

こで、実際これから具体的に市の運営

をする場合に、非常に資金がたぐさん

要るのですが、一つの見通しといたし

ましては、固定資産税がふえる場合も

ある。ところが不均一課税によって必

ずしも税金をたくさん取ることはな

らないということになりますと、自然

にふえるのは、県にいく固定資産税が

市にとどまるといふこと以外に

は、特段に市の財政が豊かになるとい

う点がちよつと考えられませんか

も、これはどうですか。具体的にどれ

くらい財政的にゆとりが出てくるので

しょうか。概算したものがあります

か。

○佐久間政府委員 概算をいたしたも

のを手元に持っております。

○太田委員 それでどうでしょう。

概算をしまして、入ると出ると大ざつ

ぱにより分けてみて、今度合併したけ

れども、費用の方がかかってしまつ

て、残るものはかえつてマイナスだ

ということにはならないでしょうね。財

政的な相当のものが残る、ふえると思

は思いますが、そういうことはあり

ませんか。

○佐久間政府委員 私どもも常識的に

考えまして、今手元に持っております

んですが、地元の方である程度御検討に

なりました資料等を拝見したこともござ

います。合併によって経費の合理的な

に承知をいたしております。

○太田委員 合理的な使用が可能にな

る、同時に財源が豊かになると私は想

像しておるのです。特に地方債の制限

の特例というのは、これは五カ年であ

りますか、五カ年に限り特例を認めら

れるということ、学校の建築その他、

相当今まで厳重な制限をされてお

る項目でなければ起債の対象にならな

かったのが、非常に緩和されて、基本

計画のあらゆるものについて、不足な

財源は地方債によることができるとい

うことになろうと思ひますが、それは

相当期待してもいいことでしょうか。

○佐久間政府委員 それは相当期待し

ていいと思ひます。

○太田委員 そういふことになります

と、市の合併には、百万住民の側から

見ても、何か明るい見通しが出てくる

はずだと思ひます。明るい見通しと

希望と期待が生まれてくる、こう私た

ちは考えていいと思ひます。

そこで、先ほど御座る方の御質問に

もお答えがございましたが、この中に盛

られておりますところの条件の中に、

緩和措置特例の中に、地方議会議員の

任期の特例、期間延長、それからまた

定数の関係とかいふのがあります。町村

合併促進法とかいふのがあります。町村

合併促進法とかいふのがあります。町村

合併促進法とかいふのがあります。町村

合併促進法とかいふのがあります。町村

合併促進法とかいふのがあります。町村

合併促進法とかいふのがあります。町村

合併促進法とかいふのがあります。町村

合併促進法とかいふのがあります。町村

合併促進法とかいふのがあります。町村

ければならぬという画一的方法で指

導するといふよりも、さらに実態に即

して世論の均衡、あるいは世論に対す

る答へのもう少し科学的な方法という

意味から新しい特例を作る必要もある

うかと思ひつておるのですが、戸畑など

は所屬の住民は一部である、そして土

地は非常に狭いけれども、産業は高度

に発達して、税収においては非常に多

額のものをあげておる。こういうこと

などにおいてこの法案をずつと逆算

をしていきますと、五分の一か六分の一

の市議会議員定数ということになる

場合がある。こういうような場合は非

常に気の毒だといふよりは地方住民が

少々心配をする。議員が気の毒じゃ

ありません。議員が気の毒なんとい

ふことではないが、地方住民が心配をす

るというものが出てくるから、その心配

を解消するためには、その定数につい

ては若干の配慮をするといふことは、

これは一つの科学的な結論だと思ひ

ます。そういうものがあつても、

政府としては別段そんなものはめ

なものだといふことはない。先ほどの

お答えはそんなことはめっちゃな

のではないと思ひます。どうにかお答

へなつたと思ひますが、それでした

か、その辺どうですか。

○佐久間政府委員 最初の二年間とい

う点につきましては、先ほど申しまし

たように、二年間をこえない範囲内と

いうことで法律は規定をいたしてお

りますけれども、むしろ合併後なるべく

早く正常な状態に落ちついて市政の運

営がなされていくといふことが望まし

いことでありまして、もちろん指導

それからただいま御指摘のように、

議員定数が激減するところがあるの

で、そういう激減による住民の不安を

解消するために、若干の議員定数の上

に特例を考へることはどうかというこ

とでございまして、この点につきましては

は実は政府といたしまして、立案の

過程におきまして検討をいたしたこ

ともございまして、まあ一般法の形

で提案をいたしておりますので、一般

的であつて、さらに議員の定数につ

いては、先ほど申しましたように、

なるべく合併後早い機会に正常な議

運の状況に落ちついてもらふ方が望

ましいといふ観点からいたしまして、

実は立案の過程におきまして、政府

内閣においてはそこまで踏み切りがで

きなかつたわけでございますが、しか

し国会におかれましていろいろな点

を御検討下されまして、そういうこと

も考えた方がいゝといふようなこと

もございまして、私も立法論として

してもそれは考へられることじゃな

らうか、このように考へておるわけ

でございます。

○太田委員 永久の利益になるような

事業については地方債が相当強力に

けられる、こういう見通しが出てき

まして、合併の基本計画というものは、都

市建設の計画というものは明らかな見通し

があるように思ひます。ところがさ

うな要望がある、ローカルのいろ

いろな要望がある。私のところは学

校だ、私のところは水道だ、私のところ

は道路だ、私のところは港だ、私のところ

は電車、バスだ、いろいろあり

と思ひます。そういうローカルの要

望に対して、今ここでやかかくのこと

を言うことはできませんけれども、地

方の住民の要望といふものはこの際十

分に聞いて実現できるようにしなければ

ならない。それらが基本計画に盛り

られ、それが立法化せられるための市議

会の構成といふものも、科学的に合理

的になされていくようになっていけば

いいと思ひます。ただ、一つ心配に

なることがあるのですが、北九州とい

うところは、産業経済の発展は非常に

著しいのであつて、そこで道路も板付

に行くりつぱな道路ができていたし、

あるいは国鉄などの電化も進んでお

るようでありまして、その他民営交通機

関が相当たくさんありますが、市営の

機関といふのは、そういう点では非常

に少ない。効果があることはあります

が、現状では少ない。そこで市民とし

ては、電車やバスの運賃の値上げは反

対である、しかしそのサービスは極力

拡大しろといふ、相矛盾すると言

つちやないですけれども、お互いにそ

う立場に市民生活はなつております

から、そういう要求が強く出てくる

と思ひます。そこで現地などにおいて

はそれをどうするかといふような問題

も実は出てきます。住宅の問題、こ

ういふものを一切含めて市民生活の利便

を向上するために、新市の発展のため

にどうするかといふことが出てき

ます。そういうことをおやりになる場合

に、最近東京の首都圏のいろいろな計

画につきましても今は地方の住民の欲

求といふものと、東京都なら東京都の

都市計画の推進といふものが必ずしも

調和しない。そのために土地などがど

この市の合併の特例に関する法律案が本委員会の審議に上りまして、それ以来合併しようとするところの関係市町村が、いろいろこの法案審議に対して関心を持っていろいろな動きを考へます。その中のいろいろな動きを考へてみますると、どうも二、三の場所におきましては合併の目的というものをき違へた傾向が出てきておるのじやないかということ、私は非常におおそれておるわけなんです。そしてこの法案の第一条の目的等を見まして、明確な目的というものは明示され

置かれたところの法律案であつたかどうかということなんです。その所見を一つ伺つてみたいと思う。

○佐久間政府委員 実際に市の合併をいたします場合には、阪上先生のおっしゃつておりましたように、いわゆる大目的をはつきりとさせまして、そして合併に進んで参るべきである、かように考えておるわけでございまして、おそらく北九州五市の場合におきましても、地元の方においてそのような中身の目的につきましては御検討になつておられるはずでございます。ただ私どもがこの法案において考えましたのは、これは先生の御指摘のように、そうした大目的は当然あるという前提で、そのための合併の手続ができるだけ円滑に進められるようにということを主眼にいたしまして、関係法律の特例を定めたわけでございまして、この法案のそういう立法の態度についての先生の御批判は、私どももよく理解できるつもりでおりますが、この法案はそういう態度で立案をいたしましたわけでございます。

○阪上委員 まさにこの法案が通過する段階に至つて、こういう議論をやつておつても仕方がないと私は思う。けれども、法案というものは通ること自体が問題ではなくて、やはり審議の過程において、法案の趣旨というものをこの法律を実施する側に立つた人に十二分に理解してもらふ必要がある、そういう意味において審議の過程は非常に重大だとわれわれ思つております。

そういう意味におきまして、以下少し質問してみたいと思いますが、大体わが国の経済成長、これが近年はきわめて急速なテンポで進んでおります。

その結果、地域間の格差というものが、大きな問題として浮かび上がってきているのであります。このことは私が申し上げるまでもない。が、ある場所におきましても、既成工業地帯といえども、経済的な地盤沈下を起こしつつある場所もある。かと思えば、一方において未開発後進地域として今後ますます発展をせしめなければ、どうしても行政水準が上がつていかない、市民の生活水準も上がつていかないというような場所もできてきておる。私はこゝういったことがはっきりと政府の頭の中にあつたならば、こゝういふどちらかというところと単純な、合併のための手段というところでではなくして、もつと思ひ切つた財政援助をやつていくとかいふような、積極的な法案としてこれが出てきたのじゃないかと思うのであります。その点私は非常に遺憾に思つております。

そこで伺ひたいのですが、この法律の第六条でありますか、「国、都道府県及び公共的団体は、新都市の建設に資するため必要な措置を講ずるよう努めなければならない。」これは何のことかよくわからないのですが、この「必要な措置」とは一体どういう措置なんですか、これを一つ伺つてみたい。

○佐久間政府委員 この規定はまことにばく然とした抽象的な規定でございますが、必要な措置の中には財政上の措置もございまするし、行政上の措置もございまするし、さらにまた公共的団体と申しますのは電電公社のようなものを考へております。その電話局の統合といったようなこともこれに入りましようし、非常に広範な措置を念頭に置いて

くてはならぬと私は思っております。それでは、場合によっては、合併を喜んでおる住民の期待を全く裏切つてしまふ、こういうことになるのではなからうかと思ふのであります。これについては、こういう書き方をしておられますけれども、もう少しはっきりした財政援助を講ずるようになければならぬというふうに改むべきだと私は思つておる。そういうふうな改めたといつたとしても、それでなおかつ財政が確立したというわけにはいかないと思ふのです。そこであなたに何うおきますが、一体、行政的にどういう財政措置を講じますか、この際はつきりして下さい。

○佐久間政府委員 これは一般法の形で御審議を願つておりますので、一般的にはばく然としたことしか申し上げられぬわけでございますが、北九州五市の合併につきましては、御指摘をいただいておりますように、これは非常に画期的な大きな合併でございますし、しかもその都市の発展と住民の福祉を増進するために、解決をしなればならぬ仕事がたくさんあるように私も存じておるわけでございまして、ただ人口が多いから、それでも十分実力があるのだ、財政力があるのだとは決して考えておらないわけでございまして、今後国といたしまして、北九州五市の合併後の新都市の建設につきましては、十分財政上の援助を配慮していかねばならない、かように考えておるわけでございまして、そこで、私も、この建設の過程におきまして、都市建設計画が盛り込まれたならば、その都市建設計画に盛り込まれた事業につきまして、これは中央に

おきましては必ずしも自治省だけの所管すべき問題ではないと思ひます。自治省が幹事役になつて関係各省にもよく連絡をとりまして、それぞれに事業について、それぞれ必要な財政措置が講ぜられるように、私もいろいろと努力をいたしていくつもりでおるわけでございまして。

○阪上委員 まだはっきりしませんが、建設計画ができたならば、何年計画になるかよくわかりませんが、それについて、必要な部門については他省といろいろ話し合ひをして自治省は財政援助のあつせんをする、こういうふうな意味のことだと思ふのです。人のふところをあまり当てにしておつてもなかなかうまくいかない。もちろんそういう努力はしていただきたい。同時に、自治省としてどうするかというところは、この際あなたにははっきり示したらどうですか。あなたの方で持つていく、措置できる財源はあるわけですね。起債、特例債等も考えられるでしょう。あるいは交付税というふうなものも考えられてくるでしょう。そういうことについてもう少しはっきりお答え願ひませんか。

○佐久間政府委員 起債につきましてももちろん優先的に配慮して参りたいし、そのほか交付税等について自治省所管で措置できますことにつきまして、できるだけ重点的な配慮をしていきたいというところは省内でも一致した意見になっております。

○阪上委員 ぜひ一つそういうふうにしていただきたい。かつて町村合併促進法が施行された、合併計画はできたが、その四〇〇程度しかそれが実施できなかつたというふうな段階で合併が終

わつてしまつておるという過去の苦い経験等も考えてみたときに、多くの期待を持った住民が、やつてみたところが、計画はできたけれども、それがなかなか実施できないという状態では何にもならないと思ひます。ここに、この新産業都市の法律が通つて通過する市町村合併との関係」というような条文が出ておられますが、これ自体がどうなるかわかりません。しかも先ほど言いましたように、一応適正規模がきまつてから、今後行なうところの合併については、先ほどは一つの地域開発を例にとつたのでありますけれども、何らかそういう大目的がなければならぬのだ、そういうことをうたつておられます。新産業都市建設促進法が通過しております、はたして今問題になつておられますような北九州五市がその指定を受けるかどうかということについては問題点があるかと思ふ。そういう場合は、こゝにいつた合併特例法を出すということになれば、この法律の中においてもう形が出てしまふのをなしていくという形が出てしまふかと思ひます。多くを新産業都市に期待をされておる、しかも新産業都市が指定しようとする区域などというものは、全国でわずかな区域だということもほほ想像されております。従つて、もう少しこゝにいつた法案については、そういう地域開発をやつていく、経済的、産業的地盤沈下を起こしておるような場所を再開発をやつていく、そういう受入れ態勢を整えるという意味における合併であるというふうな、そういう大目的が掲げられておる、そういうこのわが国の歴史上まれな大合併が行

なれておる、こういうことであるならば、私は筋が通ると思ふ。同時に、そうだとすれば、国の援助を思い切つてやつてもいいのではないかと思ふ。それがこの特例に乘らない市町村との関係もあつて、なかなか切つた財政措置を講ずることができないのだというふうな古い考えでもつて依然として政府当局は終始しておる。こういうことではこの法律を作つたつて何の値打もない、こういうふうに考えるわけですか。ですから、国及び都道府県、ないしその他の地方的公共団体、こゝにいつたものの財政的な援助あるいは施設的な援助を、十分与えてやらなければいけない。私は繰り返してこのことを要求しておきたいと思ふのであります。

それからいふ一点は、この三条にございまして議員の任期の延長ですが、これを二年とされた根拠は何ですか。

○佐久間政府委員 これは合併を円滑に行なうためには、議員の任期につきまして、経過的に若干の特例を認める必要があるということにつきましては、すでに町村合併促進法に先例もございまして、実際合併を指導いたしました私どもの経験から申しまして、その必要が感ぜられたわけでございます。ただ従来の一年を二年に延長をしたことで立案をいたしました理由は、この市の合併の場合におきましては、通常の町村合併の場合と違ひまして、合併をする関係の市がそれぞれでに相当な実力を持ったもの同士で合併でもございまして、かつそれが数個の市であるということになります。合併を円滑に進めますために、また合併後の初期の建設を軌道に乗せま

した期間よりも若干長い期間が必要ではなからうか、このように考えまして二年間ということにいたしましたわけでございます。

○阪上委員 確かに根拠としては、かつての町村合併促進法における一年以内というところは、当該議員によつて合併計画を樹立して、それ以後ある程度実施期間を見守つていくというところから出たものであるという考え方は、私は正しいと思ふのであります。この場合に二年間ということにされたのは、都市合併の関係合併市の規模が、非常に大きいということによつて二年にされたのですか。その点をさらに確かめておきたいと思ひます。

○佐久間政府委員 一口に申しますと、合併の規模が大きいし、合併をいたしますにつきまして、いろいろ問題も通常の町村合併の場合よりも多いであらうということをお慮ひいたしましたので、二年といたしましたわけでございます。

○阪上委員 しかしどうなんでしょう。合併後一カ年以内に建設計画のマスター・プランができ上がるというふうなことはだめだと私は思ふ。この点はどんなふうにお考えになりますか。二年という期間はやはり必要ですか。

○佐久間政府委員 先刻もお答え申し上げましたが、私も同じく思ひまして、二年という期限は規定をいたしておりましたが、なるべく早く通常の議員の定数に落ちついて、新しい市政の運営をやつていかれる状態になるということが望ましいと思つておりました。従ひまして、これは二年をこえない範囲というところでございまして、

実績を見て関係団体もつと短い期間で切り上げようということになります。ならば、これはむしろ喜ばしいことではなからうか、かように考えております。

○阪上委員 喜ばしいことではなくして、もう少し指導性を持って下さい。一カ年以内にマスター・プランができあがってくる、いよいよ実施のめどがつく、こうなった場合には、法の趣旨としては当然解散をして、新しい議員定数によるところの議員を選出するということが望ましいのではなからうかと私は思うのですが、その点はどうかですか。

○佐久間政府委員 御説のように思うことが望ましいと思えます。

○阪上委員 その行政指導はどういうふうにしてなされますか。どういつ時期をねらいますか。

○佐久間政府委員 これはこの法律が成立をいたしましてから、合併の議決が行なわれまして、引き続きいろいろな合併に関する調査が行なわれ、また建設計画を立てる作業も進んで参るわけでございますが、さらにまた合併になりましてからも、合併直後のいろいろな事務の引き継ぎ、その他仕事がたくさんあるわけでございます。それらの進行の状況を見まして適宜指導をして参りたいと思っております。

○阪上委員 よくわかりました。ぜひそういう方向で行政指導を願いたい。それからこの二条によりますと、非常に疲弊しているところの産炭地等の市町村合併関係というものは、この法律では救われないうるのです。これはどういうふうになさいますか。

○佐久間政府委員 産炭地関係の市町村

村におきまして合併の必要性があることは、私も承知をいたしております。実はこの法案を立案いたします過程におきまして、産炭地関係の町村合併については特例も、この中に規定をしてはどうかということを検討いたしましたこともございますが、この法案を提案いたします段階までにおきましては、まだ政府内部におきまして結論を得ませんでしたので、市の合併だけについての特例として提案を申し上げたわけでございますが、疲弊をいたした産炭地の市町村の振興のために合併の必要があることは、私もその通りでなからうかと考えておるわけでございます。

○阪上委員 この際、安井大臣にちよつと伺つてみたいと思ひますが、実は一昨日でありましたか、この法律ができたらば、その適用を受けようとする計画が北大阪四市にあるわけですが、その中の一つの市が上京して参りました。この法律の二年という議員の任期の延長、これがそのまゝに通るならば、ぜひとも合併したい。合併の理由は、その二年延長に非常に地方議員が魅力を感じている、こういうことなんでありまして。私は非常にその点をおそれておるわけでございます。善意でもってほんとうにわれわれの合併のいろいろな実質上の隘路となるこういった問題について、非常に苦慮して考えておるわけなんでありまして、法律もそういう点を考えてのではありませんが、ここに在来の町村合併の場合の議員の任期の延長の一年か二年のものをさらに一年延長して、二カ年以内とされておる。現に一方においてそういう悪用をしてくる者も多い。ですか

ら、先ほどもちよつと局長に申しておいたように、二カ年以内としたけれども、実際のねらいというものは、合併計画等が立案されて、そうして実施の見通しがついたならば、できるだけ早くこれは解散に持つていつて、新しい定員によるところの議員を選出して、しかも一休性のある市の行政というものを作り上げていくということが私は望ましいのではないかと申すのであります。この点につきまして一つ大臣の明確な覚悟のほどを伺つておきたい、こう思うのであります。

○安井国務大臣 御承知のように、二年という期間が妥当なものであるかどうか、それよりはできる限り早く新しい議員の選挙によつて町作りの態勢を作つてはどうか、こういう御意見だと思ひますが、これは私も御意見としてはおもつたことだと思ひます。ただ、いろいろな跡始末その他の事情から、ただいまのところ二年間の猶予というものを置いておりますが、しかし、そのうちでもできるだけ行政指導等によつて、早く立て直しのできるように、新しい議員でやれるように指導していきたくと思つております。

○阪上委員 どうぞ一つそういうふうに行行政指導をお願いしたいと思ひます。

それから、いま一点大臣に伺つておきたいと思ひますが、先ほども触れておきました、たとへば今回この法律の適用を受けようとする北九州五市に例をとつて考えてみましたが、国並に都道府県等の財政援助というものがなければ、下手をすると、高いところを削つて下の方へ土盛りをするという状態になつてしまふ。ところが地元

民の考え方はそんなものを望んでいない。その種の合併が行なわれたならば、住民の福祉というものがこれによつて相当拡大されていくのだという期待を持つておるようでありまして。ところが現実にはそういう方向をたどっていくということであつては、これは何にもならないと思ひます。

また過去の町村合併の例を考へてみても、やはりそういうことが言ひ得ると思ひます。またこの法律が、単に合併を円滑ならしめるというよりな程度のものであつては非常にさびしい、もつと積極的な何らかの意図がなければいけない、大目的がなければならぬ。ということをおし申し上げておいたのです。どうもこの法律案の条文によりますと、そういう意味における国の援助というものが的確に出ていない。このことにつきまして、私は相当思い切つたところの財政措置というものを講じてもらいたいと思ひます。そして先ほど局長に伺つたところから、合併してその建設計画ができたならば、その事業を推進するために必要なところの各省間に対する働きかけはやつてみたい、こう言つておる。そのこと自体は私はけつこうだと思ひますが、それだけにたよつておつたのではこれはだめだ。自治省として、自分の手持ちの財源というものを、どういうふうによつてやるかというところを明確にしてももらいたいと言つたのであります。その場合、起債については優先的に認めていきたい、地方交付税等についても考へてみたい、こういうことでございます。この点につきましては、大臣がいなかったたので、佐久間局長はあまり堂々たる答弁におそらく

ならなかつたと思ひますが、幸い大臣が見えたので、この点につきまして一つ明確な御答弁を願つておきたい、こういうふうに思ひます。

○安井国務大臣 お話の通り、この町村合併というものは、それが合併することによつて自治体の機能がさらに拡大され、行政、財政の水準が全体として向上することを期待することは、おつしやる通りでございます。そういうために、できるだけ低い方へ右へならえ、左へならえ、高い方へ右へならえという方向で進めていくことが当然だとわれわれも思つております。ただ合併をすれば何か右から左へ非常に特別の恩恵があるというふうにするということも若干弊害があるかと思ひます。そこはおのずから全体のバランスを考へながら建設的な面でも推進をしていきたいと思ひます。

それから北九州というところの合併につきましては、特に今の合併の意味というものを重んじて、起債なりあるいは交付税といったようなものにつきまして、できるだけ優先的なものを考へていきたいと思つております。

○阪上委員 大体満足いたしました。が、言葉じりをつかまえるわけじゃありませんけれども、北九州五市の合併などというものは、むしろ自治省が地域開発的な大目的、大見地に立つて推進してきた傾向があるわけですね。それだけに、やはりもう少し真剣な財政援助をしてやるべきだと私は思ひます。これらは一つとくとお考へいただきたいと思ひます。これで終わります。

○園田委員長 門司亮君。

○門司委員 率直に聞いていきますから簡単に答えて下さい。先に聞いておきたいと思ひますのは、この市は当然指定市にならうかと思ひますが、その時期は大体いつごろとお考えになっておられますか。いわゆる政令で定める指定市です。

○安井國務大臣 今の予定としてましては、来年の四月一日を考へております。

○門司委員 来年の四月といひますと、約一年ですが、一年で、地方自治法二百五十二條の十九かに定めております指定市の機能が、完全に遂行できる都市の態勢が整うというようにお考へですか。

○安井國務大臣 相当大がかりの市の合併でございまして、手数がかかるかと思ひますが、今まででもそういう心組んでそれぞれの市も準備を進めてきております際でもありますし、なるべくこういったものは早く進めたい方いいと思ひますので、その期間に十分準備を整へることを完了したいと思つております。

○門司委員 このことは非常にむずかしいのでありまして、御承知のように、自治法ができて、そしてさらに今の二百五十二條の十九でその指定市の機能という修正をしてから相当長いのです。最初の自治法にはこんなものはなかった。特別市といふものがはつきり書いてあつて、特別市ができてから身がわりに指定市の十六項目といふものを移した、いわゆる機能といふものがこへ入つてきた経緯を持っています。従つて、その後現在では五大市の十六項目の機能の完全実施といふものについては、かなり大きな紆余

曲折のあつたことを大臣も御承知だと思ひます。ことに一番でござつたのは大阪であります。大阪が府と市の関係で最後まで残された、いわゆる十六項目の一番最後に書いてある建設行政に關しての移譲が非常に困難になつた。そして問題を起した事実があつて、私も苦い経験を持つておる。特別市を廃止して——これはGHQの指図でありましたから、特別市はむろんあの当時のGHQの意向で削つたのであります。しかしその後の行政の運営を見てみますと、そういう不都合が実は生じておりました。かりに大臣の御答弁のように、来年の四月に政令で指定市に

されるということになりますと、その以前にどういふものについては万全の策を講じておきませんと、指定市の方でかなり失望があり、また行政上の混乱が出てくるかと考えられるから私は心配するのです。その間に、府県と、今度の場合は福岡県ですか、県行政と、合併された後のどういふ問題についてもある程度打ち合わせが済んでおらなければ、これは手続上かなりめんどうなものがあります。中には条例で定めればよろしいようなものもありますけれども、建築行政とか、その他の環境衛生関係の許可行政については、かなり私は問題があると思ひます。これには多少の警察行政も入つて参りますし、この点はどうなんですか。見通しがついておられますか。

ついでだから申し上げておきますが、たとへばあの当時における警察行政についても、公安委員の選出基準等についてもかなり妥協的なものが実は認められておつたのであります。そして、公安委員の中に、五大市の選出する

る公安委員といふものを原はそのまゝ認めなければならぬといふような形をあの当時とつておつたのです。現在は私はもうそういう心配は要らないのじゃないかと考えられる。しかし、少なくとも法律に基づく十六項目が移譲されて、行政が円滑に行なわれるとすれば、そういう点は十分話し合ひをしておかなければ、両方の間に問題を起しはしないか。どうなんですか、その間さつぱらんに、話し合ひが十分できてゐるならできてゐるでよろしうございします。一つおわかりの点があつたらお答えを願つておきたいと思ひます。

○安井國務大臣 お話の通り指定都市といひますか、特別市と府県との摩擦が今まであつたことは事実でございします。そのために当局もいろいろ苦勞いたしておりました。しかしこれも一応一段落がついて、その基盤といふものは確立したわけでありまして、ことに九州五市の場合には、県もこれに對して非常に理解を持つております。今までの話し合ひも両者の間が非常に円満に進んでおりますので、こういふ問題も、おっしゃる通りに相当技術的に厄介な面がありますが、大体円満にいくという見通しを持つて、来年の一月に事実上の合併をやりますと、それから四月ごろまでの間に手続上のものをきめていく。しかしきちんと四月に手続上のものが全部が全部きまらぬ場合がありまして、これは経過措置としてやつていけば、大体地元との関係についてはめどがついておるといふうちに私も思つております。

問題であります。実はこれを移譲するといふことになりましたと、實際上の困難があらうと思ひます。その場合に、やはり少なくとも新市の方がそれを受けて立つだけの十分な資格とまで申し上げませんが、要素が備わつておらなければ、移譲されても混乱がまた出てくる。ことに建築行政に、はなはだしい混乱が出てくる。従つて、その間は一つ十分に自治省として氣をつけてもらいたい。そして、あわせて住民が迷惑をしないように、そういうことをこの機会に一応申し上げておきます。それから次に、関連したもので聞いておきたいと思ひますことは、現在法律で定められた指定市の指定を受ける資格を持つたものが川崎と福岡と札幌と三つあるわけですね。これは、いずれも法律上の指定を受けられる資格を持つてゐるのです。これは資格要件が、ただ「人口五十万以上の市」としか書いてないのですから、まあ資格を持つてゐる。これらの問題がもしこれに付随して起つてくる場合の大臣の心がまえはどうですか。みんな指定市にされませんか。

○安井國務大臣 川崎、福岡、札幌は一応資格要件があるといふことは言えるかもしれませんが、また現在指定しておられます規模に比しますと、かなり小さいものでありますし、今直ちにこれを指定市にしようといふふうなつもりは今のところまだ持つておりません。

○門司委員 私はこの際、この間の委員会でも大臣に申し上げましたように、地方自治法の全面的改正に踏み切つて考へるべきじゃないか、大臣は地方制度調査会に頼んでおるからという

うことで逃げられたが、そういう点が出てくるのです。だから、あと五十万市といふのは幾らでもできますよ。新産業都市の計画が進んでくるといふ、かなり日本の國にできてくると思ひます。今すぐにはできないのは岡山です。これは一つの市にはなかなかならないと思ひます。この場合非常に困難がある。たとへば市が七つですか、町村が二十六ですか、全部で三十三の市町村が合併をするといふことを現在考へておる。この新産業都市が通れば、すぐそれに移ろふという氣がまえを持つておる。これは始末が悪いといふか、かなり大きなものであつて、しかも岡山県の人口の五三〇強を集めて、地域として、岡山県全体の二一〇で非常に大きい市ができる。しかし人口は百万になります。今は百万になつてゐるかもしれませんが、三十五年度の国勢調査では八十九万六千になつてゐる。しかし、こういう形が一面において出てくる可能性はあります。これは、私はごく近いうちに新産業都市が通れば、すぐこの構想は出てくると思ひます。すでに岡山では、御承知のように、東大の教授を中心とした十数人の学者の諸君に頼んで、青写真全部でござつております。俗に水島地区の産業開発といわれておりますが、それにつけても、私は十分考へてもらいたいと思ひます。これは、この法律と新産業都市建設促進法とは非常に大きな関連を持つておるといふことと同時に、この六条には、先ほど阪上君からも指摘をされましたが、「新産業都市建設促進法に規定する市町村合併との関係」といふふうにはつきり入れてゐるということ。しかし、この新産業都市建設促進

進法は通るか通らぬかわからぬので
す。また提案されているだけでしょ
う。しかもこれが通って参りますと、
新産業都市建設促進法の十九条から二
十条以下の条文というものは、かなり
はつきりした財政援助というようなこ
とをずつと書かれていくわけですね。
ところが、この法律にはそんなことは
ちつとも書いてない。ただ「必要な措
置を講ずるよう努めなければならな
い。」というふうにしただけでありま
せん。ところが、新産業都市建設促進
法が通って参りますと、今申し上げま
したように、十九条、二十条以下に何
と書いておられますか。ここではおそ
く地方債の問題を書いておられると思
いますが、二十条は「資金の確保」それか
ら二十条以下は大体新市町村建設促進
法に沿ったいろいろな措置を講じなけ
ればならないと書いてある。

そこで問題になりますのは、この法
律にはもう少し明確に——この新産業
都市建設促進法が通れば幾らかいいか
知りませんが、もしこの国会でこれが通
らなかつたとするとうるなりですか。
財政援助その他というものはどうい
う形で行なわれることになりますか。そ
の辺が心配になるのですが、こういう
まだ通ってない、今、提案されて
いる法律を仮定のものとして、この
法律で今通すことがいいか悪いかとい
うことです。もしこの法律が通らな
かつたら、われわれきわめて不見識
のそしりを免れない。通らぬしな法
律を法律の中に入れておるじやないか
ということになる。これは大丈夫です
か。いいのですか。通りますか。通ら
なかつたらおかしい法律になります
よ。

○安井国務大臣 これは国会で御審議
をいたしておりますし、当委員会の
直接の担任ではございませんので、私
からあれこれ言う筋ではございませ
んが、実は、きょうも直接担当の藤山企
画庁長官から、閣議で、若干地方自治
関係の部分についての修正があるかも
しれぬが、これの目鼻もついて、ぜひ
通すつもりだ、こういうふうな報告も
あったわけでありまして、何とかこれ
は通していただき、両々相待って今後
の促進を進めていきたいと思つており
ます。

○門司委員 私はこの間、藤山さんに
委員会での質問をしてみたのです。
かなりこの法律もずさんな法律であり
まして、受け入れにくいのです。実
際は法律の中にも明らかに町村合併促
進とはつきりずつと書いてある。何の
ことはない。新産業都市建設促進法と
いうのは都市合併促進法なんですね。
政府が考えておるような地域格差をな
くするとか、あるいは行政の円滑化を
はかっているというふうなことのた
め、工業を配置する、あるいは工場を
配置するというのとは違ひのですね。
そういう関係で新産業都市建設促進法
にいたしまして、政府が考えておる
ことは、ほとんど町村合併のような形
でものを片づけようとする考え方にす
ぎないのです。一方においては、自治
省が中心になってこういう法律をずつ
とこしらえられる、一方は、経済企画
庁が立案して新市町村の合併促進法と
いうようなものをこしらえていく、し
かもその内容はまちまちだというよう
なことでは、私もさういふ法律を
ちよつとちよつとせざるを得ないの
です。だから問題の筋としては、あの

法律が通らなければこの法律は通せん
い、こういうことになるのじやないで
すか。大丈夫ですか。通してしま
うと、こういう現行法にあらざるもの
書いてあるというところで、法律の權威
というものは全くなくなるのです。そ
の辺を私は心配するのですが、大丈夫
ですか。

○安井国務大臣 新産業都市建設促進
法案といふいろいろな点で関係のあるこ
とは事実でございまして。しかしこの法案
自身は、今の五市合併あるいは一般の
市町村の合併のため、ぜひ必要な技
術的問題を解決したいということであり
ますので、むろんお通し願いたいと思
望する次第であります。同時に新産
業都市につきましても、お話しする
に、これは企画庁が取りまとめた役
になったのでありまして、各省それぞれ
の関連がありますので、それぞれもの
を持ち寄っておるという点で、特に自
治省関係といふ点で、地方行政の部
門において若干の欠陥もあつたとい
う点で、この点はそれぞれの御意向を
取しまして、何か修正も行なわれると
いうような見通しもついておるよう
でありますので、これも通ることは間違
いなくあらうとわれわれも期待して
おります。ぜひ一つこの法案は御促進御
可決願いたいと思つた次第であります。

きり書いてある。たとえば地方債につ
いての配慮であるとか、あるいは資金
の確保であるとか、地方税の不均一課
税に伴う措置であるとか、こういうも
のが財政的にずつと書いてあつて、行
政的には関係市町村の規模の適正化と
いうような文字がタイトルとして出て
おまして、いろいろな計画がかなり
親切に書いてある。私は、この種の法
律を、しかも特別法で通そうとする
ば、自分の長い間の一つの念願でもあ
り、また日本の都市行政全体を見て参
りまして、当然一体性のある地区で幾
つかの行政区に分かれておるというこ
とはあまりおもしろい形ではないと思
えておる。だからこれが一体性になる
ことは、事実から見ればおそ過ぎるの
で、当然統一され合併さるべきもので
あることは間違ひありませんが、し
かし政府の施策としては少し手ぬる
いような気がするのです。そうしてこ
別の法律に頼らうとするところに問
題があると思ふ。財政措置なら財政措
置、起債措置なら起債措置といふこと
をはつきり書いておらうですか。財政
の措置は、起債の問題についてはこう
する、あるいは国が援助すべきものに
ついてはこうするといふ——一方にお
いて産業都市の法律が出ておるのです
から、その方がすつきりして、私はこ
の法律の審議が非常に都合がいいと思
えておるのですが、もう一度その辺を
大臣から態度をはつきりさしていただ
きたいと思ひます。今申し上げました
のは、十九条以下の財政でありますけ
れども、五条以下に書いてある行政も
かなりこれに関連を持つておると思
ふのです。この新産業都市建設促進法
の五条以下に書いてあるところの行政

上の措置もかなり関連性があると思
ふ。だからどうもこの法律は不十分だ
と思ふのですが、ほかの法律にたよ
つてみたり、それからその内容がかなり
めんどろを見ない、通り一べんの、合
併さえすればそれでよろしいのだとい
うせつな法的法律にどう考えても見え
るのです。だから大臣は、もう一度行
政的にも財政的にもお考え直しになる
ことはできませんか。

○安井国務大臣 私ども、この合併に
関して直接障害になると言ひますか、
促進させるに必要な措置をこれで列挙
しておりますが、精神は、そういうもの
によつて合併したもののが、さらに財
政的にも行政的にも向上していくとい
うことを期待しておることはむろんで
あります。そういう意味で御審議を
願つておるのであります。あるいは言
葉として何かそれをお考えのことがい
いかならうか。私もこれはこれで一応い
けるのじやないかと思つておられますが、
その点はこの委員会の御意思もできる
だけ尊重していきたいと思つておる次
第であります。

○門司委員 これをやめますが、私は
この前の委員会でも大臣に聞いてちよ
つと私わかりかねて、それから大臣も
わかりにくかつたようなことがあつた
ような気がしますから、その点だけ確
めておきます。この種の合併とこの新
産業都市建設促進法との関連性から、
どういふものが出てくるかと言ひます
と、私が今、岡山の例を引きました
と、岡山は三千三百の市町村が合併す
ることになれば、これは直ちに一つの複
合体として都市行政における機能を十分
に法的に發揮するかどうかといふこ
とについては疑問がある。少なくとも

やはりこれは集中的な分散方式をとる以外にないと思うのですが、そうしなければ、あの地区の開発も非常に困難であろうし、行政上にも複雑な問題が起こつて来やしないかと思うのです。思い切つて、三十三であろうと、四十であろうと、その条件が違つておろうと、都市の形がでなければならぬという、同じ地域的な条件を持つておれば、新産業都市建設促進法に基づく一つの指定地としてこれを取り扱つていく。しかしその後の行政というものは一体どうするかという問題は、今申しましたように、幾つかのものが分散しておるが、しかし実際には一つの市としての取り扱いをしていくという形をとることがよろしいのか、あるいは複合的に県と市というものが今あるのですから、そういう形で一体性のものとしての態度をとることがよろしいのかということは、かなり私は疑問があると思うのです。これから先もこういう問題が出てくることになる、かなり地方行政については問題が出てくると思うのですが、その辺はどうお考えですか。どつちの方がとられるとお考えになつてゐるのか。これはここだけではありません。方々に必ずこの問題は出てくると思ひます。市と町村とのかなり大規模な——これは数だけですが、人口だとか面積だとかいうのじやなくて、自治体のかなり多くの数が統一される可能性が出てくる。その場合に、この法律と同じような形で議員の数をそのまま認める、あるいはそのまま任期を長くするといふようなことになつて参りますと、おのの次の都市になつたときに、現在の行政区の単位に一応議員の単位を考へるということ

になつたら、收拾のつかぬものになる。それを心配いたしますと、ここにこゝういふ法律をこしらへる限りにおいては、この新産業都市建設促進法の方でできる新しい新しい——ただ都市としての、あるいは産業関係からしての一体性を持つてゐるからといって指定区域になつて、今申し上げましたように、行政が分散方式をとるのか、あるいは複合方式をとるのか、そして法律的機能を發揮するののかという学問的にむずかしい議論がいろいろ出てくると思う。そういうことを心配いたしますので聞いているのでありますが、どういう処置をされるつもりでありますか。

○安井国務大臣 大体これからの新しい自治体の総合的な発展というものにつきましても、新産業都市建設促進法を中心に進めていきたいと思つております。これに対して地方行政面の若干の不備があるというところがありまして、これは今それぞれ御検討を願つて、ある程度そういう補完をするための修正も行なわれるのじやないかと私も思つております。しかし同時に、新産業都市建設促進法で進め得ない部分について、あるいは技術的に単なる合併というような問題については、今ここに申し上げておきます。これらの法律を適用する場合もあります、これからの総合的な開発というのには、主として新産業都市建設促進法というものを適用していきたい。それから岡山の例でございますが、これはお話の通りたしか特殊の事情でございまして、これにはいろいろと各方面から相当検討を進めなければならぬと思つておりますし

て、今私どももこれを慎重に検討しておる次第であります。

○小澤(本)委員 時間がだいぶ経過いたしました。ちやうど大臣がお見えになつておりますから、あるいは今の門司さんの御質問にあつたかと思ひますけれども、ちやうど伺つておきたいのであります。

と申しますのは、この立法はまことにけつこうであります。ことに三市以上のむずかしい問題がこれで解決を見ました。さらに先ほどの局長の答弁では、二以上の都市について考えて差しつかえないという御答弁でございまして、けつこうでございしますが、実はこのように具体的に起こつた問題について、そのつどそれにふさわしい法律を作つていくといふような行き方ではないに、新産業都市、それからもう一つは農業基本法に關連して構造改革という問題があります。その中でいろいろ審議をやつてみますと、町村などにおきまして、数個の町村が共同して処理をするような事例がだんだん出て参ります。

根本的に御検討いただいて、自治庁としてはそういうことについての意見を おまとめになる段階にもう来ていはせぬか。さらに町村合併ということではなしに、都市連合のような、トロント方式と申しますか、これは行政効率十分以上が上らずに、日本の国情に合わないかと思ひますけれども、広いそういう面をあわせてお考えいただきたい。先ほど総務委員の御質問にも府県の合併の問題が出ております。私もそういう点についてもこの際お考えになる時期じやないかと思ひますので、この点についての大臣の御決意と申しますか、御構想を聞かせていただきたいと思います。

安太郎君及び門司亮君提出の市の合併の特例に關する法律案に対する修正案が提出されております。

市の合併の特例に關する法律案に対する修正案

市を次のように修正する。

第二条第一項中「三以上の市」を「二以上の市」に改める。

第六条中「必要な措置」を「必要な財政上その他の措置」に改める。

附則第三項を附則第七項とし、附則第二項中「この法律は」を「この法律(附則第六項ただし書の規定を除く)は」に改め、同項を附則第四項とし、同項の次に次の二項を加える。

5 第三条から第六条までの規定(第三条第一項ただし書中町村合併促進法第九條第一項第一号に關する部分の規定並びに第三条第二項及び第三項の規定を除く)は、産業地域振興臨時措置法(昭和三十六年法律第二百十九号)第二条第一項に規定する産業地域の全部又は一部をその区域とする市町村の廢置分合で市町村の数の減少を伴うもの(第二条第一項に規定する市の合併を除く)について準用する。この場合において、第三条第一項ただし書中「同法第十一條の五中」とあるのは、「十五をこえない範圍」とあるのは、「四十をこえない範圍」と、同法第十一條の五中」と読み替へるものとする。

6 前項の規定は、産業地域振興臨時措置法の失効の時にその効力を

現在の町村なり市なりの大ききさというものが、どつちかという旧時代的な形になつて参ります。そういう要請がだんだん出て参ります。新産業都市の際に、私もちやうと申し上げました、二つの府県にまたがる地域で経済的な単位をなくしている、こゝういふもの扱いにつきましても非常に窮屈になつておられますので、地方制度調査会等において御検討になつてゐるというお話ではございすけれども、どうかその場その場の措置でなしに、都市と町村とを含めた、また府県をも含めたところの今後のあり方等について一つ

○安井国務大臣 この点は小澤委員のお説の通りだと思ひます。私も、産業都市といつた形の発展、それから単なる市の合併というものの以外に、相当な地域の自治体の広域の連合行政といふものがどうしても必要だと思つております。実はもし間に合ふならこの国会にでもと思つていろいろ検討を進めて参つたのでありますが、相当いろいろな問題を含んでおりますし、この国会には間に合いませんでしたが、ぜひ、そういう府県にまたがるもの、また市町村にまたがるもの、そういう広域の行政の運営のあり方について、基本的な態度をきめて、早急に具体化したい、こう思つております。

○園田委員長 他に御質問はありますか。——なければ、本案についての質疑は終了いたしました。

○園田委員長 ただいま委員長の手元に、渡海元三郎君、田川誠一君、阪上に

失う。ただし、同法又はこの法律の失効の時までに施行された同項に規定する市町村の廃置分合については、その時以後もなおその効力を有する。

2 新都市の人口が五十万以上となる市の合併でこの法律の施行の日から起算して一箇年以内に行なわれるものについては、第三条第一項ただし書中「二箇年」とあるのは「一年六箇月」と、同条同項第一号中「町村合併促進法第九条」とあるのは「町村合併促進法第九条第一項、第二項及び第四項」と読み替えて同条同項の規定を適用することができる。この場合においては、町村合併促進法第九条第二項中「定数の二倍に相当する数」とあるのは、「定数に当該定数の五分の一に相当する数を加えた数」とする。

まず、修正の第一点は、原案では、本法の適用対象となる合併は、三以上の市または二以上の市及び一以上の町村となつておられますのを改めて、二以上の市または二以上の市及び一以上の町村としたこととあります。すなわち、市同士の対等合併は、すべて本法の適用を受けられることとしたのであります。本来、三以上の市に限定した根拠として考えられますことは、関係する市の数が三以上になりますと、合併の困難さは飛躍的に増大するという点にあると思ふのでありますが、かりに事実といたしましても、そのために二市合併の場合について各種の特例措置を排除する理由は見当たりませんし、またかりに三以上の市が、時期を異にして順次合併を実現するというような場合、この合併が適用対象とならないということも公平を欠くと思われまふので、これを市の合併にはすべて適用できるように改めたのであります。

3 地方自治法第二百五十四條の規定は、前項の人口について準用する。

修正の第二点は、国、都道府県等の協力関係を規定した第六條の「新都市の建設に資するため必要な措置を講ずるよう努めなければならない」という条文中、「必要な措置」とあるのを、「必要な財政上その他の措置」と改めたこととあります。

○國田委員長 提出者より趣旨の説明を聴取いたします。田川誠一君。

これは、必要な措置というだけでは、あまりにも抽象的に過ぎ、具体的な措置が明確でないで、必要な措置の中には財政上の措置を含むものであること、むしろそれが眼目であるという趣旨を明確化しようとしたのであります。

修正案文はお手元に配付してありますので、朗読を省略いたします。

修正の第三点は、産炭地域振興臨時措置法によつて産炭地域として指定さ

れた地域内の市町村の廃置分合で市町村の数の減少を伴うものについて、本法を準用することとしたこととあります。この場合は、関係する団体に、必ずしも市を含むに及ばないこととされています。御承知のように、石炭産業の斜陽化に伴い、産炭地域市町村は行財政上極度の困難に当面しており、この難局に対処するために、隣接市町村間に合併の機運の生じて参りますことは予想にかたくないのであります。これはや町村合併促進法や新市町村建設促進法の適用を受けられない現在におきましては、財政上その他の特別な援助措置を考慮することが適當であると認めましたので、この改正を行なうこととしたのであります。

修正の第四点は、新都市の人口が五十万以上になる市の合併で、この法律の施行の日から起算して一カ年以内に行なわれるもの、具体的に申し上げますと、予定されております北九州五市の合併がこれに該当するのであります。が、この場合について、本則における議会の議員の任期及び定数の特例のさらに特例を設けたこととあります。本則における特例は、対等合併の場合には、合併関係市町村の協議によつて、議員の任期を合併後二カ年をこえない期間延長できることとし、もしその任期の延長を行なわない場合には、最初の選挙で選出される議員は、その任期中新都市の議員定数の二倍をこえない範囲内で定数を増加できるものと定めております。すなわち、任期の延長か定数の増加か、いずれか一方を選択できることとしてあるのであります。この本則に定められた特例にかかわらず、さきに述べましたような合併の場

合に限つては、任期の延長と定数の増加との双方をあわせ行なえるようにしたのであります。ただこの場合、任期の延長期間は二カ年から一年六カ月に、定数増加を二倍から定数にその定数の五分の一を加えた数に、それぞれ変更することとしています。

本修正は、北九州五市合併の具体的な実情に即して勘案されたものでありまして、五市の合併が他に類例を見ない困難な事業であるとともに、新都市の建設計画はきわめて大規模であり、かつその実施には長年月を要すること、さらに合併関係各市域の間の相錯綜する利害関係の調整をはかり、施策の急激な変化を回避する等のため、それぞれ旧市域住民の民意が公平に反映される必要があることなどの理由から、本修正を行なうこととしたのであります。

以上が修正の趣旨の概要であります。何とぞ御賛成を賜りますようお願いいたします。(拍手)

○國田委員長 以上で修正案の趣旨の説明は終わりました。

修正案について発言はありませんか。――なければこれより討論に入るのであります。通告もありませんので、直ちに採決に入るに御異議ありませんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり

○國田委員長 御異議なしと認め、そのように決します。

○國田委員長 これより市の合併の特例に関する法律案について採決いたします。まず渡海元三郎君外三名提出の修正

案について採決いたします。本修正案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○國田委員長 起立総員。よつて、本修正案は可決されました。

次に、ただいまの修正部分を除いて原案について採決いたします。

〔賛成者起立〕

○國田委員長 起立総員。よつて、市の合併の特例に関する法律案は修正議決すべきものと決しました。

○國田委員長 この際、渡海元三郎君、阪上安太郎君及び門司亮君より、本案に対し附帯決議を付すべしとの動議が提出されておりますので、本動議を議題とし、その趣旨の説明を求めます。阪上安太郎君。

○阪上委員 ただいま議決されました市の合併の特例に関する法律案に対して、この際、自由民主党、日本社会党及び民主社会党の三党共同提案による附帯決議を付したいと思ひますので、この際便宜から、その案文と提案の趣旨を申し上げることにいたします。

まず最初に、案文を朗読いたします。市の合併の特例に関する法律案に対する附帯決議(案) 一、政府は、社会、経済の進展に伴う隣接都市群間における行政区画の一体化ないし広域行政方式の推進等時代の要請に即応して、都市合併または都市連合等に関する基本的恒久的制度の確立を検討すべきである。

二、政府は、本法による新都市が、すみやかにその一体性を確保して住民の福祉を増進せしめるよう、強力な指導を行なうべきである。右決議する。

次に、提案の趣旨を御説明いたします。

まず第一点は、最近における社会経済の急激な発展に伴う経済圏の拡大や都市化の進展等に対応して、行政区画の拡大ないし広域行政方式の推進等の要請が非常に強くなって参っております。これはいまさら申し上げるまでもございませぬ。都市合併の特例を設けようとして本法案が提出されたのもこれらの要請にこたえておると考えるのでございませぬ。本案の内容は、さきに行なわれましたところの町村合併促進法の際の方式を依然として踏襲しているものでございませぬが、時代の推移と現代都市の特質にかんがみ、従来の合併方式にかえて、新しい構想のもとに都市行政の広域化、近代化等の要請に沿う制度を考究すべきであると考えるのでございませぬ。しかも本法による合併のほかに、先ほども話がありました新産業都市建設促進法等の特例法による合併がむしろ本則となり、基本原則を規定いたしておりますところの地方自治法に基づく合併が、むしろ例外となつていくような事態は、同法の規定がすでに再検討の時期に来ていることを明らかに示していると思うのでございませぬ。

この意味におきまして、都市合併なりあるいは都市連合、すなわち共同処理方式、いわゆるトロント方式、こういったものなりに関して新しい基本的制度を確立することが現下の急務であると思ふのでございませぬ。

なお、次に本法の施行にあたつて特に政府に要望したいことは、本法を適用して発足するところの新都市が、いらずに旧市町村の意識にとらわれることなく、行政のあり方を通じて、すみやかに一体性を確立し、合併の結果が直ちに住民全体の福祉増進をもたらすものとなるよう、行政指導に遺憾なきを期せられたいということでございます。

ことに二カ年以内と任期が延長を認められておりますが、こういつた問題につきましても、二カ年までは必ずそのういふ延長を続けていくのだというものの考え方に立たないように、できるだけすみやかにそういつた事態を解消して、そうして一体性をさらにその面からも確保する、こういうようなことが必要だと思ふのであります。

以上が本決議案の趣旨であります。どうぞ一つ御賛同をお願い申し上げます。

○園田委員長 本動議について採決いたします。

本動議の通り決するに賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○園田委員長 起立総員。よつて、本案は渡海元三郎君外二名提出の動議のごとく附帯決議を付することに決しました。

この際、政府当局より本附帯決議についての所見を求めます。安井自治大臣。

○安井国務大臣 自由民主党、日本社会党、民主社会党共同提案の、ただいまの御決議につきましては、私どもその御趣旨はまことにごもっともだと存じます。広域行政のあり方その他の点につきましても、さらに決議の趣旨に沿ひまして、今後とも善処したいと思つております。

○園田委員長 なお、本案に関する委員会報告書の作成等につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○園田委員長 御異議なしと認め、そのように決しました。

次会は公報をもつてお知らせすることとし、本日はこれにて散会いたします。

午後一時十四分散会

〔参照〕

市の合併の特例に関する法律案（内閣提出第六六号）に関する報告書

〔別冊附録に掲載〕

地方行政委員会議録第二十九号中正誤

ページ 行 誤 正
二五 三 阪山委員 阪上委員

昭和三十七年四月二十五日印刷

昭和三十七年四月二十六日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局