

第四十三回国会 衆議院 地方行政委員会 議 録 第二十九号

昭和三十一年五月三十一日(金曜日)

午前十時五十八分開議

出席委員

委員長 永田 亮一君

理事小澤 太郎君 理事大上 司君

理事高田 富與君 理事丹羽喬四郎君

理事太田 一夫君 理事阪上安太郎君

理事二宮 武夫君

大沢 雄一君 龜岡 高夫君

久保田田次君 前田 義雄君

山崎 巖君 松井 誠君

山口 鶴男君 門司 亮君

出席國務大臣 篠田 弘作君

自治大臣 佐久間 彊君

自治事務官 佐久間 彊君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

自治事務官 松島 五郎君

地方自治法の一部を改正する法律案
(内閣提出第一五七号)(参議院送付)

○永田委員長 これより会議を開きます。

地方自治法の一部を改正する法律案を議題とし、審査を進めます。

質疑を行ないます。通告がありますので、これを許します。松井誠君。

○松井誠委員 昨日お尋ねをいたしました地方開発事業団の職員の問題、あるいは労使関係の問題についてお尋ねをいたしたいと思いますが、その前に、この地方開発事業団に対して、地方自治法の普通地方公共団体に関する規定の適用といたしますか、そういう問題について、たとえば特別の地方公共団体でも、特別区なり一部事務組合といふのは、ここに書いてあるもの以外はこれこれの規定を適用するといふ書き方になっておりますけれども、この開発事業団についてはそういう規定のしかたではなくて、特に普通地方公共団体に関しては適用すべき条文といふものを列記してあげてあるわけですが、れども、そうしますと、原則としてこの特別地方公共団体は、ここに書いてある適用規定以外には、普通の地方公共団体の規定は適用はしないというたてまえですか。

○佐久間政府委員 御説のとおりでございます。地方自治法も、たとえば第一編におきましては「地方公共団体は、法人とする。」というように、ことばで、裸で地方公共団体と書いてある規定はございません。こういうものは、当然断わらなくても特別地方公共団体でございまして適用になるわけでございますが、普通地方公共団体とか、断わって書いてございまして規定につきましては、ここに準用いたしておりますものだけを準用するということでありまして、

○松井誠委員 それからもう一点、地方公営企業法と事業団法との関係でございまして、これもやはり公営企業法の特定の条文の適用が書いてありますところから見ますと、それ以外の条文の適用といたしますか、適用はないということになりますか。

○佐久間政府委員 御説のとおりでございます。

○松井誠委員 地方公営企業法を正面から読んで見れば、この開発事業団の事業も当然地方公営企業法にいう地方公営企業だということに解釈せざるを得ないと思っております。それにもかかわらず、地方公営企業法の規定はほんの少々ものを除いては準用しないという形になるのは少しおかしいと思うのでございますか。

○佐久間政府委員 地方公営企業法との関係は、おっしゃいましたとおり、ここに準用規定として掲げてありますもの以外は適用にならないわけでございます。その理由をいたしましては、なるほど事業そのものは地方公営企業法に掲げてございまして事業であるものがあるわけでございますが、地方公営企業法はその事業の経営についての規定はございません。そういうものは、当然断わらなくても特別地方公共団体でございまして適用になるわけでございますが、普通地方公共団体とか、断わって書いてございまして規定につきましては、ここに準用いたしておりますものだけを準用するということでありまして、

○松井誠委員 その理由はわからないではございませんけれども、しかし理屈を言うようですが、地方公営企業法の予定しておりますのは、いわば建設のときから地方公営企業法がおそらく適用になることを初めから予想しての規定だと思つて、ですから、開発事業団は建設されたから地方公営企業法の適用がなつておかしなところでは、理由としては私はちよつとおかしいと思つております。この地方開発事業団も、特別な地方公共団体であることには違ひはない。そして地方公営企業法に書いてある規定の事業がほとんど全部であることも間違ひない。そうしますと、地方公営企業法の特定の条文しか準用しておきませんから、形は原則として準用はしないのだからという想像はできますけれども、ここに原則として地方公営企業法を適用しないのだというように書いていたのだらうが、技術の問題ですけれども、はつきりしたのじゃないかという気がするわけですが。

それはそれとしまして、職員の身分の問題になるわけですが、地方公営企業に勤めておる労働者、あるいはそれ以外の準公営企業の場合でも、特に条例で定めればそういうことになるので

すが、地公労法の適用を受けるという身分、地方公務員の中でそういう特別な労使関係を持つ人たちがおるわけですね。そこで、きのう伺ひいたしましたところでは、設置団体から出向してくる職員の中には、地方公営企業に勤めておった職員、あるいは準地方公営企業で条例によつて地公労法の適用を受けておった職員と、地公労法関係とは関係のない地方公務員、いろんな種類の職員が出向して来ると思つて、それけれども、設置団体で地公労法の適用を受けておった職員が事業団に出向してきても、きのうの御答弁では、それはやはり地公労法の適用を受けるのだというのであります。この地公労法が特別な労使関係を規定してあるといふのは、その人の働いておる職場が特別にそういう現場だからといふことが理由ではないかと思つて、そういうしますと、逆に言つて、地公労法の適用を受けなかつた職員でも、この事業団に入つてきて実質的には地方公営企業と同じような現場で働くといふ場合もありますし、また逆に、地公労法の適用を受けておった職員が事業団に来て事務をするという場合も、地方公営企業法に書いてあるような仕事とは直接関係のない事務に携わつておる場合もあると思つて、それにもかかわらず、設置団体の身分を背負つてくれば、それでもとにかく開発事業団の中ではその身分のからというものがいつまでも抜けないといふのは、地公労法をつくつた、そのために特別の労使関係を

本日の会議に付した案件

五月三十日

地方自治法等の一部を改正する法律案(内閣提出第一七一号)は本委員会に付託された。

委員川村維義君辞任につき、その補欠として成田知巳君が議長の名で委員に選任された。

五月三十一日

委員川村維義君辞任につき、その補欠として成田知巳君が議長の名で委員に選任された。

本日の会議に付した案件

第一類第二号

地方行政委員会議録第二十九号 昭和三十一年五月三十一日

きめた考え方から言うとか妙なことになるのはないかと思うのですが、どうでしょう。

○佐々間政府委員 先生のおっしゃいました御趣旨は、よく私どもも理解ができるわけでございますが、先ほども申し上げましたように、この事業団で行ないます事業は、地方公営企業法で対象としているまだ地方公営企業にはなっていないものというふうに解釈をいたしているわけでございます。それにいたしまして、先生のおっしゃいますように、もとの団体で地方公営企業に従事しておった者がこちらに来て一般の事務をやる、またその逆の似たような場合ということもあり得るとは思いますが、その点は、地方公務員法上の身分は、とにかくもとの団体にそのまま残しておいて、この団体にいわば派遣されてきておるわけでございまして、現在の法制上そこは先生御指摘のようなおかしな点はあるうかと思えますけれども、はつきりと身分によって割り切っていない、かような考え方をいたしておるわけでございます。

○松井(誠)委員 いまの御答弁の中で、こたわるわけではありませんけれども、地方公営企業法に予定しておる地方公営企業というのは、建設中のものははずして、いわば建設ができて具体的に住民へのサービスが動き出してから言ってみればこの法律は適用になるのだというお答えでしたけれども、そのように考えなければならぬという根拠はあるのですか。

○佐久間政府委員 地方公営企業法の対象となりますものは、御指摘のように建設の段階からもちろん入り得るわ

けでございますが、しかし地方公営企業法の規定の対象といたしておりますのは、主として建設が終わりましてからあとの経営の段階を対象にいたしておるわけでございますから、今回の地方開発事業団におきましては建設の段階だけを対象にいたしております関係で、理屈の上におきましては、おっしゃいますように、多少両方から合う点もあるかと思いますが、法制上、開発事業団の方は地方公営企業法の適用を受けないのだということにいたしたわけでございます。

○松村(誠)委員　そこで、開発事業団の中における労使関係ということについてお伺いをいたしたいと思ひますが、きのうの御答弁では、地方開発事業団の職員は地方公務員法による職員団体というものをつくるわけにはいかないという御答弁であつたわけです。職員団体というものは法律の根拠に基づかなければならぬということになりますと、当然そういう理屈が出てくるのか、これは地方公共団体に働いておる公務員でありまして、それが特別であらうと普通地方公共団体であらうと、地方公共団体に働いておる職員は地方公務員ですから、地方公務員法による職員団体の結成ができるというように考える余地があると思うのですけれども、いかがですか。

〔委員長退席、高田（富）委員長代理着席〕

○佐久間政府委員　昨日お答え申し上げましたような考え方が、特別地方公共団体から出てくるのかという御趣旨のお尋ねのようでございますが、それは、特別地方公共団体から出てくるといふわけではございませんで、

特別地方公共団体におきましても、立法上そこに固有の職員を置いて、その身分を持たせ、そこで地方公務員法上の身分取り扱いのすべてを行なうということももちろん可能でございます。ただ、この地方開発事業団の事業の性格から考えてみますと、一定の期間を限られた団体でございますので、一定の事業が完成いたしますれば解散

をするということになっております。関係で、職員の身分取り扱いをいろいろ検討いたしました結果、やはり公務員法上の身分は設置団体にそのまま残しておいて、いわば派遣のような形で事業団に行つて仕事をする、仕事が終わればまたもとへ返るという構成の仕方が事業団の職員の身分取り扱いとして適當であろうという考え方から、こういたしましたわけでございます。条文的に申しますと、三百六条は、そのような心持ちで、設置団体の長の補助機関の職員のうちから理事長が命ずるといたしまして、公務員法上でいっておる任命するといふ表現も避けておりますのも、ただいま申し上げましたように、身分は設置団体に残っているのだから、そのような趣旨からの表現でございます。

○松井(誠)委員 同一の職員が地方公務員法上二つの職員団体に入ると言うことは、法律的に不可能なんでしょうか。

○佐久間政府委員　それは法律的には不可能ではないと思います。

○松井(誠)委員 一部事務組合の場合
 なんかは、実際にどういうようになっ
 ておりますか。

○佐久間政府委員 一部事務組合の場合につきましては、通常一部事務組合自体の固有の職員を持っております場

合は少ないと思います。やはり設置団体から派遣、あるいは設置団体から事実上事務従事を命ぜられてそこへ行っておるというような場合が多いと思います。ただ一部事務組合におきましても相当数の規模の職員を持っておりましてところでは、組合自体の職員を置いておりますところもあるわけでございます。

○山口(鶴)委員 関連して。一部事務組合でもそういうところがあるというわけですね。今度の事業団の二百九十九条、規約を見ますと、「事業団の職員(の身分取扱いに関する事項)」というのがあるわけです。それを受けまして三百四条では「理事長は、事業団を代表し、その事務を総理する。」理事は云々、とこうあるわけですから、当然その事業団の理事あるいは理事長というものは、その事業団に送致されるところの職員の身分取り扱いについて権限を持っておるわけでしょう。とすれば、事業団に所屬しておる人たちは、当然本給等はいままでの出向される前のものを継続することはけっこうだと思ふのでありますが、現実的には新しい事業団という職場に入れば、その事業団固有のいろいろな勤務条件に對す

があつて交渉しておるという事例があるならば、事業団は一部事務組合よりもより一つの事業体として活躍し得る余地がさらに広くなつてゐるわけでございますから、そういうことから考えれば、当然事業団の職員が職員団体を結成し、そして理事者といふいろいろな職場の問題等について話し合いをし、それから地公法に基づくところの交渉をやつて文書の協定もやり得るということになつていくのが自然の姿ではないかと思ふのですけれども、どうなんでしょう。

○佐久間政府委員 規約に一職員的身分取扱いに関する事項」ということが掲げてございますが、本来の公務員法上の給与その他の身分取り扱いにつきましては、身分を持っております設置団体の任命権者が持つておるわけでございます。ただ、たとえば勤務時間等について設置団体の定めがまちまちであるというようなことがあってはいけませんし、それからまた手当等についても、設置団体の間でまちまちであるような場合には、設置団体の規約で調整する規定を置いておく、そしてそれに従って各設置団体の長が調整するということのようなことを考えておるわけでございます。そういたしましても、事業団の理事長が多少身分取り扱いについて関与する範囲があるんじゃないか、これは若干はあろうかと思えます。もちろん職員として理事長に対して苦情を申し立てる、あるいは意見を申し出る、事実上話し合いをするということとは差しつかえないと思うのであります。が、それらについて理事長で処置のできない問題については、理事長が設置団体の長にそれを連絡して、そして長

をして解決せしめるように努力するといふような道行きになるうかと思ひます。

○山口(鶴)委員 そうすると、理事長は地公法にいうところの任命権者ではない、だから、その辺は従来の職員が所屬しておいた地方公共団体の長が依然として任命権者であるということだろふと思うのでありますが、しかしこの事業団の内部における苦情の申し立てなり、それに対する交渉、話し合い、そういうものは当然や場合があるのだらう、こういうふうには局長言われたのであります。そうしますと、少なくとも事業団でありますから、本俸その他はいろいろ設置団体によって違つたにしろ、その他の勤務条件はある程度一定でなければ事業団としてのまとまりがないわけですから、そういうものに関する限りにおいては要求なりあるいは話し合いの場というものは当然つくられる、こういうお話であります。そうしますと、地公法にいうところの身分あるいは勤務条件その他について苦情等がある場合は、措置要求なり何なりを人事委員会あるいは公平委員会にできるといふ道が開かれてゐるのであります。事業団の職員といふことになる、その関係はどういうことになるのですか。

○佐久間政府委員 事業団の職員につきましても、繰り返し申し上げますように、公務員法上の身分は設置団体に持つておるわけでございますから、それについての勤務条件の措置の要求、あるいは不利益処分の審査の請求といふようなものは、それぞれの身分の所屬する団体の人事委員会なり公平委員会なりに持つていくことに考え

ておるわけでございます。

○山口(鶴)委員 教員組合の場合は、最終的な任命権は県の教育委員会にある。ところが職員組合としては、市町村ごとの地教委ごとには職員団体を構成して県の連合体をつくるというかつこうになる。ですから、それを同じように考えていくと、たとえば任命権者は確かに理事長ではない、これはそれぞれ地方公共団体の長である。しかし、だからといって、教職員の例を考へていけば、事業団としていわゆる地方公務員法によるところの職員団体を構成して悪いということとは出てこぬと私は思うのですが、この辺はどうですか。

○佐久間政府委員 地方公務員法の職員団体は、やはり任命権者に対して交渉をするわけでございますから、身分の存するところであると思ふのでございませう。したがって、事実上の話し合いの場を持つ、あるいは事実上の団体をつくつて話し合いをするということとは、これは差しつかえなからうと思ふのであります。

○山口(鶴)委員 それはおかしいと思ふのです。例がないわけじゃないのでしよ。教職員の場合は、最終的な任命権は県の教育委員会にある。しかし市町村ごとに職員団体をつくつて県の連合体をつくるというのが通例になつてゐるのです。ということがなれば、地方公務員法にのつとて事業団で職員組合をつくる、それから任命権者である当該地方公共団体の職員団体にその人間が所屬する、両方に所屬して悪いことではないという局長さんの御答弁なんです。とすれば、何か事業団に於いて地方公務員法に基づき職員団体を構成して悪いという根拠は出てこ

ぬのではないですか。何か局長さんや課長さんのほうはとらわれた考え方があると思うのですが、大臣は、その点すなおな立場で判断できると思ふのです。どうでしょうか。

○篠田國務大臣 私は、つくつて悪いということはないと思ひますが、しかし効力の問題だと考えます。問題によりましては理事長で裁定できる問題がある。しかし、各地方自治団体から派遣されてゐる職員が、かりに手当等について、たとえば自分の所屬した従来の地方団体と現在の事業団とは非常に仕事の量が違ふ、だから手当等を増額しろといふような問題なら理事長との話し合いでもつてできる。しかし本俸を増額しろということが今度は問題になつたといふ理事長が、それを承諾しても、村に帰つてその村の長が承諾しなければ実際の効力というものはないから、あらゆる問題について折衝をするといふいわゆる労働組合的なものはつくつても、問題別に処理されるだけであつて、全体としての効力はないのじゃないか、こういうふうには實際問題として私は考へております。

○松井(誠)委員 それでは大臣にお尋ねいたしますが、同じ問題なんですけれども、いま問題になつてゐるのは、御承知のように出向の職員だからいろいろ身分の違いがある、あるいはいろいろな点で違つてゐるものがそのまゝ一応開発事業団に入つてくる、そこから労使関係の非常にふぞろいといふか、混乱といふものが起る、それを調整するために、やはり事業団で職員の何がしかの団体をつくつて、そうして法律上の効力の問題は別として、とにかく団体交渉をしてそこでケリをつ

けるという体制が必要だといふことは、お認めいただけると思ふのであります。その点はどうか。現実には同じ職場におつて、したがつて共通の問題といふものはたくさん出てくる、何も本俸の問題ではなくて、共通の問題が出てくる、したがつて、団体をつくつて、団体交渉をして約束を取りつけるという現実の必要も出てくることだけはわかつていただけたと思ふのであります。

〔高田(富朗)委員長代理退席、委員長着席〕

○篠田國務大臣 その事業団内におけるいろいろな諸問題について、その理事長と交渉するための団体、組合とまじりかなくとも、組合であるかどうかといふことは別問題として、そういうものををつくるということは私はちつとも差しつかえない、こう思つております。ただ問題によつて、つくつてもいいま言つたように効果のない場合がありま

○松井(誠)委員 そうすると、たとえば地公法の適用を受けておいた組合員がそのまゝ出向をしてくる、それも甲という設置団体、乙という設置団体から設置団体でつくつた協約、乙という設置団体でつくつた協約といふものに制約されたままでは開発事業団へ入つてくる。そうすると、そういう自分の設置団体の協約にやはり縛られたままでは開発事業団で働くといふことになる、ますます妙な混乱が起きてきはしませぬか。

○篠田國務大臣 それは起きないと思ひます。といふことは、開発事業団といふものは一時的な建設の期間だけの

ものでございませうから、その人たちは、また建設が終わればもとに戻るわけですから。そうすると、開発事業団の中でA、B、Cの違つた地方自治団体から来た職員が一応ならされてみて、それは当座の間だけであつて、今度は戻るときにはまた別々になるということですから、やはりそういう所屬しておる身分の問題は、開発事業団で交渉してもどうにもならないことであつて、開発事業団で交渉するとなれば、やはり開発事業団の仕事の範囲内において交渉をする、もとの身分の問題については所屬する地方団体と交渉する、これが一番筋の通つた考え方ではないか、こういうふうには私は考へます。

○大沢委員 関連して伺ひたいのは、いま問題になつておられるのは、職員団体は地方公務員法上の団体であるかないかといふことが問題であると思ふのであります。その点につきましても、どうも篠田さんの御答弁はつきりしない。要するに事業団の職員が、身分はそれぞれの派遣された団体にあつて、出先の者だけでつくつたものは地方公務員法上の団体であるかどうかといふことがいま問題になつておる。この点、身分が最終的には県にありまする教員の市町村だけでつくつてゐる組合がほんとうに公務員法上の団体であるかどうかといふことにつきましては、私は議論があるのじゃないかと思ふ。その点もおかみ合わせの上で、ひとつはつきりした御答弁を願ひたい。

○篠田國務大臣 事業団の職員といふ身分は、この事業団を単位として地方公務員法上の職員といふわけではありませぬ。一人一人の職員が地方公務員

法に定められた地方団体の職員として
の身分を持つて集まつておるといふこ
とは言えるかもしれないが、事業団そ
のものが地方公務員法の団体であると
いうようには、いま申しましたように
考えられないわけです。したがっていまし
て、一般地方公務員の身分について事
業団の理事長と交渉するといふこと
は——先ほど申したように、ものに
よつては、事業団に関する問題につ
いては、いろいろ話し合ひもできま
しょうし、また相談もできましようが、
一般の地方公務員法上の身分の問題と
か給料の問題等について事業団の理事
長と交渉すべきでもないし、また交渉
しても何らの結論も出でこない、そう
いうことを先ほど来申し上げておるわ
けです。

○大沢委員 そうしますと、事業団
の職員の方々が事業団の理事長とい
うるな交渉をするためにつくる職員の
団体は公務員法上の団体ではない、こ
う理解してよろしうございませうね。
○篠田国務大臣 そのとおりでありま
す。

○松井(誠)委員 そのとおりであつて
は私は困ると思ふ。と申しますのは、
かりに地方公務員法上の職員団体とい
うものができたにしても、そのあと条例
という具体的な裏づけがなければ、団
体交渉その他でまたすぐ壁にぶち当た
る、そういうことがあると思ふので
す。しかし大臣にお尋ねしたいのは、
私が先ほど申し上げましたように、現
実に交渉の必要があつて、理事長の限
りで処理ができる問題というものは、
職場ですらごころごころしておるわけ
です。したがつて、そういう団体をつく
つて団体交渉をする必要があることは

お認めになつたわけですから、さ
うしてその団体が公務員法上の職員団体に
なり得るのかどうかという点までは、
私はまだお尋ねをしなかつたわけ
です。大臣のようにみんな良識があつ
て、現実に必要なものだから、それ
では団体交渉に応じてやろうというよ
うな人ばかりが理事長になつておれば
問題はありませう。しかし、おまえの
は法律上の職員団体じゃないから、
か、だから会合や会合まいとあつて
だといふ文部大臣のような人がたくさ
ん出てくると困る、そういう人が出て
こないといふ保障はないわけですか。
それから、やはり法律上のきちつとした
根拠にしておかなければ労働者の身分
といふものは不安定になると思ふので
すが、いかがでしょうか。

○篠田国務大臣 ただいまそういう御
心配があるようであります、少なく
とも数カ市町村が集まつて一つの目的
を持つて事業を遂行する、それが地域
開発につながるというものであれば、
その地方団体から選ばれてくる理事長
といふ者が、そういうばかげた考えを
持つておつたのじゃ地域開発はできな
いといふことになりまうから、結局相
当良識的な人が出てくると思ひます。
そうだからといつて、地方公務員法に
よる交渉団体といふことは、先ほど申
しましたように、一時的な建設機関で
ありますから、私はそれは不適当であ
ると考えます。

○松井(誠)委員 大臣の言われるよう
に、理事長は良識のある人が出てく
る、良識を持つていなければ理事長に
なれぬといふ法律的な保障は何もない
わけです。これが地方公務員法にいう
職員団体だといふことが解釈上不可能

だといふならば別なんです。しかし局
長のさつきからの御答弁を聞いており
まして、これは不可能だといふので
はない。直接的な根拠といふものはな
い。私が先ほど言ひましたように、法
律上の職員団体としてもそのあとすぐ
壁にぶつかるといふ問題はあります。
ありますけれども、だからといつて職
員団体ができないといふ根拠にはなら
ないわけですから、むしろやはり職員
団体だといふことを認めて、それから
あとそれに抵触する困難といふものは
排除していくといふかまゝのほうがい
い。ですから職員団体ができないとい
ふ具体的な根拠を、局長さんでけつこ
うですから、もう一つはつきり答弁し
ていただきたい。

○佐久間政府委員 地方公務員法上の
職員団体を組織いたしますには、地方
公務員法上の身分取り扱いを受ける職
員であることが前提であると考へてお
ります。この事業団の場合には、三百
六条の規定について申し上げましたよ
うに、公務員法上の身分は設置団体に
そのまま置いて、こちらに派遣をされ
てきておるわけでございますから、地
方公務員法の職員団体をつくれなかつ
たといふうな解釈をいたしておるわけ
でございます。なお先ほど山口先生から
お話のありました教員の場合は、身分
はやはり市町村にあるわけございま
すから、かりに市町村におきまして団
体をつくることもこれは差しつかえな
いのでございます。

○山口(鶴)委員 関連して、身分と言
ひましたが、この法律によりまして、
事業団の職員の身分取り扱いに關して
は事業団の規約で定めるわけではな
う。ですから、任命権者が理事長でな

いことはわかります。しかし身分取
り扱いは規約でもつてきめていくので
すから、身分は事業団にある、この解
釈してもよろしいのじゃないですか。
任命権者は別ですよ。教員と同じよう
に、身分と任命権者は分かれてゐる。
だから、これは当然それと同じになる
のじゃないですか。

○佐久間政府委員 規約に書いてござ
います身分取り扱いに關する事項とい
いますのも、事業団の持つております
性格からのおのづから制約されてくるわ
けでございます。身分取り扱いにつ
きまして、条例で定めなければなら
ない事項が大部分でございますけれど
も、事業団にはその権能がないわけ
でございますから、当然設置団体で定め
をする、こういうことに考へておるわけ
でございます。ただ設置団体が幾つも
ございますから、設置団体間におきま
して、先ほどもお話のございましたよ
うに、手当その他の勤務条件について
ばらばらでは困るといううなものの
つきましては、この規約である程度設
置団体間の違いを調整することをこと
で定めておいて、規約で定めましたこ
とに基づいて各設置団体がそれぞれ処
置をとる、そういううな意味で身分
取り扱いに關する事項を規約の中に入
れたわけでございます。

○山口(鶴)委員 ですから、結局地公
法の五十三條の職員団体の登録に關し
て条例を定めるかどうかといふことで
す。教員の場合には、身分は市町村
にあるし、登録の条例を市町村でつく
れるが、任命権者はその県である。こ
の事業団の場合でも同じです。この職
員団体にするかどうかといふ問題は、
それは交渉の範囲その他はいろいろ限

定がありましようが、問題は五十三條
にいう条例が事業団でできるかどう
か。この点の準用さへ道を聞いておけ
ば、結局地公法上の職員団体としても
問題がないと思ふのです。そのくらい
のことはやたらどうですか、できな
いことじゃないのですから。

○佐久間政府委員 事業団に条例の権
能がないといふことが一つの障害になつ
ておるといふことは、私もよく検討の
過程においてそう思つたわけござい
ますが、ただ条例だけについての問題
といふことになりまして、この事業
団の性格全体にも響く問題でもござい
ますので、昨日も御議論のございま
したように、条例につきましては、事
業団がその権能を持つといふことは、
やはりこれは適當でない、かように考
へておるわけでございます。

○山口(鶴)委員 私は、事業団とい
うものの設立のそもその自治省の構想
といふものに立ち返つてこの問題は判
断していただきたいと思ふのです。少
なくとも事業団を自治省が強力に主張
いたしましたのは、過日も阪上委員か
ら御指摘がございましたように、建設
省等が公社、公団の構想を持ち出して
きた、これに対して、地方自治の本旨か
らいつて、地方自治団体がこういつた
地域開発を進めていく主体であるべき
だ、こういう立場からこの事業団の構
想を自治省はひつぎつけて、われわれも
その説にはある程度賛同いたしました
今日まできたわけでございます。とい
は、吹けば飛ぶようなものであつては
ならないと私は思ふのです。それは建
設の過程にはそういうこともあるかも
しれません。しかし少なくともいま日

定がありましようが、問題は五十三條
にいう条例が事業団でできるかどう
か。この点の準用さへ道を聞いておけ
ば、結局地公法上の職員団体としても
問題がないと思ふのです。そのくらい
のことはやたらどうですか、できな
いことじゃないのですから。

本で大きな問題になっておる地域開発の文字どおりにはない手として、この事業団というものは大きな任務があると思うのです。そういうことを考えてくれば、この事業団にたまたま身分が属したところの職員の人たちが、やはりほんとうに地域の公僕と成り、そういう気持を持つことが必要じゃないかと思うのです。そうなってくれば、自治省が各省のいろいろな構想に対してこの問題を出したという経過を考えると、この五十三条の条例程度の問題について、問題があるからというだけで職員団体の問題についていまのような答えを出して行くということは、非常に首尾一貫しないのじゃないかと思ふのです。確かに条例の問題をどうするということはあるまいけれども、しかしこれは、準用その他の方法で操作すればできないことではないのでしょうか。ですから、私は事業団というものをあまり自治省が充実させぬでかまわぬという気持ちでいるならば、それはけっこうだと思ひます。しかし、繰り返しますけれども、自治省が事業団に対して持っている期待は大きい。それだけに、事業団の労使関係はうまくいき、そして地域開発というものが十分に行なわれていく、そういう前提に立つてこの問題を処理すべきじゃないだろうか、こう私は思ふのです。どうでしょうか。

○佐久間政府委員 事業団に対する期待につきましては、私も先生のおっしゃいますように考えておるわけでございますし、事業団に働きます職員が働きやすいように、いろいろな処遇について考えていかなければならぬという点も十分配意をいたしてお

たわけでございます。そのような観点に立ちますと、身分取り扱いに関する地方公務員法に定めてございます事項は、みな住民の代表である議会の議決を経た条例で定めるところになつておりますので、五十三条だけでございませんで、非常に多いわけでございます。そういったしますと、この事業団には議会というものがなければいけません。それから、この事業団規則を讀みかえたらという御趣旨かと思ひますが、そういうことになりま

と、かえつて職員の身分の保障という点についていかなるものであろうかという配慮をいたしたわけでございます。○松井(誠)委員 大臣にお尋ねをいたしたいと思ふのですが、先ほども、建設過程だけのいわば一時的なものでかというふうなお話もございましたが、これが事実上新産業都市建設促進法の、言つてみれば事業の面を受け持つ性格を持つておる法律であるとすれば、相当長い間にわたつてその建設事業が行なわれるということは考えなければならぬ。そして相当長期間にわたつて継続事業が行なわれる、しかもそれは、継続事業であるだけに、現場の労働問題というものはしつちうたくさん出てくるに違ひないと思ふ。先ほど私地方公営企業法との関係をお尋ねしましたけれども、これは実質的に地公労法の適用を受けるような、職員の仕事の内容はどのような仕事だと思ふんです。ところが、同一のそういう団体がつくられるのだけれども、それが法律上の保障のない団体だということになりますと、つまり事業団に働いておる人たちがまづ地公労

法の適用を受けて地勞委に提訴することもできない。そういうことでは非常に困るのじゃないかと思ふのです。ですから、これは事業団の労使関係というものを重要に考えた結果、むしろ設置団体の身分を保有しておつたほうがいいというふうに結論がなつたということをお聞きしましたけれども、その反面、こういうふうな非常に混乱を起す。そして労働者のそういう権利を守り得ない、あるいは少なくとも非常に不安定な労使関係というものが出てくる可能性があるわけですか。

そこで、大臣にお尋ねしたいのですけれども、昨日は門司委員が、そのようにいふそのこと事業団の身分にして、設置団体の身分というものは一応切る、しかし、そのかわり解散をしたときの身分関係というものは初めから規則の中にきちつときめれば、身分の不安定はないじゃないか、そういうことは考慮できないかという趣旨のお尋ねがあつたわけですが、そういうことを含めて、この事業団の職員の身分について、それが労働者の権利をよりよく守り得るようにするために何か配慮する必要があるでしょうか。

○篠田国務大臣 最初の、一時的な短期間における建設団体であるということとを私ちょっと申しましたが、それはこれを私に足りないのであります。事業によりましては相当長い期間を要するものもあります。だから一時的な建設団体ということばかりではなくて、ただいま行政局長から申しましたように、いわゆる事業団というものは条例法に基づく組合ということになればい

ろいろな問題を条例によつて規制し得る。でありますから、そういう権能のない、規制をすることもできない事業団が地公労法による労働組合を持ち交渉団体を持つということは不適当だ、この考え方は、多少不便点があるかもしれないませんが、変わりません。ただし、その事業というものが少なくとも新しい盛り上がる事業であり、その地方としては、もちろん地方公務員も住民も一致してこれを盛り上げようという希望と熱意に燃えておるものでありますから、仕事そのものはもちろん非常に勢よく盛り上がつてくると思ひます。そういうことに対するまいいろいろな交渉すべき条件というふうなもの、先ほど申し上げましたように、実際上交渉したらいいのじゃないか。どこにもここにも労働組合をつくらなければ交渉はできないという考え方、労働組合でないから交渉ができないという考へ方、組合員としての身分は所属団体においてちゃんと持つておるものであるから、そういうことによつて非常なマイナスが労働者の上にあるなどということは、私はどうもいえないわけでありま

す。○松井(誠)委員 先ほども申し上げましたけれども、この開発事業団の仕事というものは、実質的には地方公営企業法に書いてある事業、その建設過程における事業とは全く同質の事業なんです。地方公営企業法に働いておる労働者が地方公務員の中で特別な地位を持つておる、労使関係、労働法上特別な地位を持つておるということも大臣御承知だと思ふ。政治活動ができる、あるいは団体交渉の結果協約も結べ

る、地勞委に提訴もできる、いろいろな特別な地位を持つておるわけなんです。実質的に地方公営企業と同じ仕事をやつておる職員の団体でありながら、地公労法の適用を受けられないということ、これは大きなマイナスだということでは申し上げるまでもないと思ひます。ですから、これは私はやはり大きな労働問題になる危険性をはらんでおると思ふのです。ですから、いまのうちにやはりそういう配慮をもう少しすべきじゃないか。ただ現実に、大臣の中でさえも良識のない大臣、法律上の団体でないんだということでお上りともしない大臣がおるという風潮は、これは中央から地方へ広がらないとも限らないわけですか。そういうことに対する具体的な保障というものは何もないわけですか。あらためて御答弁をお願いいたします。

○篠田国務大臣 地方公営企業のほうは、その職員にとりましては、その企業の中に一生と申しますか、やめるまではそこに勤務するわけでありま。そこに一つの身分というものがあ。では、先ほど申しましたように、事業の量によりまして相当時間のかかるものもあるし、かからないものもありますけれども、いずれにいたしましても、長い目で見れば暫定的な身分である。しかもその身分というものが地方公共団体の中にあるのでありますから、同じ人間が二つの身分をそこに持つて二つの組合を持つということは、私は少しおかしいのじゃないか。実際の問題としていろいろな交渉をするような問題が起ると思ふのです。あなたのよう

のは地方の自治団体から独立した一つのものとして、そこに身分を置いて一つの労働組合なり交渉団体をつくるというならいいのでありますが、同じ人間が片一方においても交渉権を持ち、片一方においてもまた組合を持つ、二つの組合を持つてゐるということは適当でない、こういうように私は考えます。

○松井(誠)委員 適当であるかないかは、これは判断の違ひになりますけれども、しかし、法律的に少なくとも同一の人が二つの職員団体に所属ができません、二つの職員団体に所属して、そして設置団体の職員団体としての交渉の条件と、事業団の職員団体としての交渉の条件というものは、おのづから違ふわけですから、現実の面での不都合というものは少しもない、一人が二つの団体に加入してゐるということによる何か個人的な混乱とか、あるいは組合運動の上における混乱などというものはあり得ないわけです。ですから、私がさっきお尋ねしたのは、そのような混乱、そしてそこからくる労働者の立場の不利というものを補うために、昨日門司委員が言われたような考え方についてのお考えはどうだろうかというところをお尋ねしたいのです。繰り返しますと、いっそのこと開発事業団の身分にしてしまつたらどうか、それは私は必ずしも地方開発事業団というものが住民と切れるということにはならないと思います。そういうことは全然別だと思ひます。そして当初の規約の中で解散をする際のことをきちつと書いておけば、身分の不安定はないのじゃないかということが、門司

委員がお見えになりませんので、かわつてお尋ねするような形になりますけれども、門司委員の質問であつたわけですから、そういうことをも含めて、この労使関係について混乱を生じさせないような何か方法を考へていただけないかということですが、

○篠田国務大臣 先ほどもお話ししましたように、二つの身分を持つても、交渉をする問題が違ふのだから混乱はないのじゃないか、こういうお話です。それならば、私のほうの申し上げることも、何も身分を持たなくても、片一方で地方公務員としての身分を持つて交渉をし、片一方において事業団の職員として交渉をするということが許されるとしたならば、何もそこに混乱はないということが考えられます。

それからいま一つ、事業団というものを独立させてしまふという考え方は、これはやはり公団構想だと私は思ひます。地方自治体が仕事をすること、これは、やはり地方自治体とのつながりにおいて事業をするということ、機関が独立してしまつて一つの独立機関としてやるといふならば、公団をつくるということとちつとも違ひない。暫定的なことになるから、そこにわれわれの考え方と独立をさせるといふ考え方との間には相当の開きがある。

それからもう一つは、身分の問題であります。現在のようない地方自治団体の身分を保持してゐるということになれば、これは解散の場合において、またいつでもその都合によつて戻れる。しかし独立した機関になつてしまふと、やはり長い間地方自治体と縁

を切るわけでありまして、同時にまた公団そのものには身分保障というものがありませんから、議会も何もないのであります。戻すといつてもやはりなかなか戻りにくくなつてしまふのじゃないか。いろいろなことを配慮しますと、現在のやり方というものが一番いいのじゃないか。これは考え方の違ひですからしかたがありませんけれども、ぼくはそういうふうな考へておるわけです。

○松井(誠)委員 いま二つの団体に一人の人の加入しておつても、交渉内容が違ふのだから、むしろ事業団のほうはそうきつちとしたものでなくともいいのじゃないかというふうなお話でしたけれども、先ほど私が申し上げましたように、地方公務員に働いておる人たちは、地方公務員の中で労働者としての権利について特別な幅を持つておるわけですから、そしてそういう幅というものは、この開発事業団の中においても当然主張されなければならぬ。

まさにそういう場所においてこそ主張されなければならぬ、そういう労働者の権利の幅なんです。そういうものが労働者の権利としては主張できないわけでしょう。地公労法の適用というものを正面から受けさせてやらなければ、地公労法への提訴もできないし、正式な団体協約は結べないしということになります。ほんとうに事実上団体交渉をして約束をするということぐらゐまでは良識のあるところならできるかもしれない、しかし地方開発事業団の団体としては、地公労法への提訴といふことは、これは幾ら考へてもできないと思ふのです。そういうことを考へますと、何としてもやはり労働者の権

利の縮小だということにならざるを得ないと思ふ。

だから、くどく念を押すようだけれども、なるほどこの身分というものを設置団体にくつつけておいたということは、帰つていくときの、解散のときのそういう身分上の混乱というものを防ぐという配慮から出たといふそのいきさつはよくわかります。しかし、その設置団体との関係を職員が切つてしまつて、事業団の職員一本になるといふことが、何か地方自治体との結びつきが切れるというように考へるのは少し見当違いのじゃないかと思ふのです。われわれも地方自治体との結びつきをむしろもつと強くしろといふことで、たとえば設置団体の議会がこの開発事業団の事業の過程の中でもとタツチできるような機会をふやすべきじゃないかといふことを申しましたけれども、そういうところをこそ地方自治体との結びつきといふものを考へるべきであつて、身分が設置団体から切れたところで帰るときにはまた必ず帰れるわけですから、そういう意味で、地方自治体との結びつきといふものは、むしろ直接住民との結びつきといふものを考へるべきであつて、職員の身分の結びつきがあるから地方自治体との結びつきが強いのだというように考へるのは、私はやぶにらみじやないかと思ふのです。そういう議論は議論といたしまして、ちよつと先ほど申し上げましたけれども、地公労法の適用が受けられないといふことは、同じ仕事をやつておる労働者として私は何となく片手落ちだと思ふ。だから、局長さんいかがでございましょう、そういう点についての解決案といふものは

お持ちじやございませぬか。

○佐久間政府委員 設置団体におきまして地方公営企業労働関係法の適用を受けておりますものは、前に申し上げましたように、そのまゝの形で保障を受けておるわけでございます。先生のお尋ねは、設置団体において地公労法の適用を受けていないこの事業団に派遣された者についてのことかと思ひますが、先ほど申し上げましたように、この事業団でやります仕事は公営企業になるものでございまして、建設の段階だけといふことでございまして、その建設の段階は、いずれにいたしましても、設計いたしました後は、同じように請負で土建の会社にやらせるわけでございますから、事実上地公労法の適用を受けなければ身分の保障にならないといふような職員がこの建設の段階において多数存在するといふような事態はないものと思ふのでございします。

○篠田国務大臣 私は事業団の職員といふのは、一般的に見ると特殊な事態だと思ひます。全国どこにでもそういうものがあるといふのじゃない、その開発をする場所に何年間かという期間だけ、そういうものがあるわけですから、これは一般的な職員の身分といふよりは特殊な身分である。そういうことでありますから、ほんとうの身分は地方自治団体にあり得るわけですから、そういう面において不都合な面はその事業団の運営の上において特別に考慮を払ふといふことで、私はその問題は解決する。そうでないと、事業団に条例をつくる権利を持たせるといふ法律改正をしなければならぬといふようなことで、なかなかむずかしいの

じゃないか。だから、運営の面で十分に考慮することになれば、いまの御心配は非常に減るんじゃないか、こういうふうに私考えております。

○松井(誠)委員 ですから、身分というものは設置団体のほうに置いて、しかも開発事業団に働く職員の立場が不利にならないようにする配慮として、いろいろあると思えますけれども、たとえば自分の母体である設置団体の職員団体が、事業団の理事長に対して開発事業団の中における労使の問題について団体交渉はできるのですか。

○佐久間政府委員 先ほど来大臣が御答弁になっておりましたように、身分に伴ういわゆる労使関係の問題というものにつきましては、設置団体の長と交渉をするということになるわけでございます。もちろん理事長が直接関知しておる問題については、よく理事長が間に入って連絡をし、また職員側の意思を反映させるように努力をするということとは、運用上の問題としては十分考えていいと思えますけれども、法律上の交渉の相手方は、設置団体の長になるわけでございます。

○永田委員長 太田一夫君。

○太田委員 いまの問題について、さらに引き続いてちょっと念を押しておきたいのです。

いろいろ議論がありました。これは大臣、あなたのおっしゃる通りに、いまのこの法案のたてまえでは、やはり事業団の理事長と理事者側と所属の職員との間の団体交渉権というものは生まれてきません。将来これが公営企業に入っていくことになれば、これは公企労法の適用を受けますから、団体交渉も、今度は別の法律によっ

てははっきり確定してきますから、これはよろしいですね。公共企業体等労働関係法ですか、それによつてはつきりしますからいいですが、いまのままではできないのです。しかたがないから、もとの設置団体にある職員団体が、設置者との間に出向者の職員の労働条件について話し合う、こういうことですね。これは二つの団体以上のものがやりますから、双方に連絡をして、何か労働条件等の水準を決定する。調整を受けなければならぬ問題があるなら、これは幾多の多元的な話し合いをして、そうして一本化して、何か規約を定めるといふようなことをしなければならぬですね。これは先ほど局長もおっしゃったけれども、出張手当などは一等でやる、ある県は同じ身分であつても二等だということになれば、こんなばかんなことはいくらもね。具体的にそういう問題が出てきま

すから、これは調整しなければならぬとせんでしょう。それは規約で十分その解決を明らかにするということをして、おき、もし身分の取り扱い、条件等に苦情的なものが出てきたならば、苦情的な範囲内においては理事長がその職員と話し合う。基本的な労働条件の団体交渉にひとしいようなものは、これはもとの組合がやってくれる。こういうことで、身分的な問題あるいは処遇の問題についてはその心配ないと思ふけれども、大臣としても、もしそういう心配が生まれるようなことなら、そんな心配のないようにするという御決意があるなら、この際はつきりおっしゃっていただきたいと思うのです。

○篠田国務大臣 ただいま太田さんの

おっしゃる通りに、基本的な身分に関するような問題は、それぞれの設置団体においてその所属する組合が団体交渉をする。それからいわゆる事業団そのものの、たとえば出張旅費の問題とか超過勤務手当の問題といったような問題については、事業団の必要に応じまして、この設置団体間において協議をして、それを事業団の規約の上につくっていく、こういうふうにするれば、あなたの前々からのお話のような心配はなくなるし、また私は、少なくともこの規約をつくる場合においては、そういう基本的な線だけはしっかり確認してこれをやっていきたい、こういうふう

に考えております。

○松井(誠)委員 私先ほどお伺いしました、設置団体の組合が開発事業団と団体交渉ができるかという問題なんです。これは設置団体自体の労使関係の問題ならば、設置団体とやることはもちろん当然ですけれども、事業団における労使関係の問題については、先ほど来申し上げましたように、事業団の組合が法律上の保障のない組合だといふたてまえをもしあくまでとろうとするならば、設置団体の組合が言つてみればそれにかわつて、共同でもいいですけれども、設置団体の全部の労働組合がその理事長と団体交渉をする、そういうことで補うことは事実上できないこともないと思ひますけれども、それはどうですか。

○篠田国務大臣 設置団体の各組合が個別的に事業団の理事長と交渉するといふ考え方はなくて、この事業団の職員はそれぞれの身分は設置団体にございまして、また大体において設置団体の長が事業団の役員を兼ねておる

わけであります。これは先ほど申しましたように、役員のほうも職員のほうも二重的な性格を持つておるわけでありまして、ですから事業団の職員の希望を、設置団体の組合がそれぞれの設置団体の長に申し出て、その結果、設置団体の長が同時にまた事業団の役員をしておりますから、理事会等においてその要望をいれるということとは、私は非常に可能である、こういうふうに考えております。

○山口(鶴)委員 そういう道も考えられると思う。しかし、この事業団がで

きますと、それぞれの市町村の役職員の幹部職員である、たとえば助役さんであるとかあるいは部長とか、そういう人が大體理事長になるわけでしょう。ところがそれらの助役あるいは部長というふうな人は、それは任命権者は市長であつても、あるいは町村長であつても、その助役あるいは部長が属する事務の範囲内において、あるいは助役の場合は市長から委任を受けて交渉するといふ例があるわけです。それと同じような意味で、理事長に対して、基本的な身分の問題は別です、しかし、事業団の先ほどお話のございました出張旅費の問題とか超過勤務手当の問題に関しては、設置者の職員団体がありますが、それが個々ばらばらという

ことではなくて、共同で、かつて助役であつた、あるいは部長であつたところの理事長に対して、いま申し上げた範囲内に関して交渉する、こういうことは私は望ましいことじゃないかと思ふのですが、そういうことはどう

○篠田国務大臣 それは、先ほど来申し上げたとおりでありまして、実際問題として、事業団の職員もそれぞれの設置団体の職員を兼ねておるわけ

です。それから事業団の役員も、設置団体の長なりあるいは幹部を兼ねておるわけですね。だから、何かちょっと違つてはいるように見えるけれども、実際は一つのものだと見てもいい。でありますから、先ほど来申しましたように、身分上以外の問題について、出張旅費であるとか手当の問題とか、そういうものについては、事業団の職員の希望は直ちに理事会なり理事長なりに申し出れば、その理事長なり理事会なりは設置団体の代表者でありますから、いま山口さんのおっしゃるやうに実際問題としては話がつく、こういう考え

○太田委員 この際二、三お尋ねをしておきたいことがありますので、大臣なり局長からお願をいたします。まず事業別予算制度の問題ですが、事業別予算制度といふことになつておるとは私も言いませんけれども、今度制度が変わりますことによつて、おそらく事業別予算制度の精神が導入されてくるであらう、こんな気がするのです。したがつて、それは当面どうなさるつもりであるか。予算上の事業区分による予算編成、そんなような具体的なことを考えてみますと、何か事業別予算制度の流れがその中に導入されてくるような気がするのですが、何かそれの心がまえがあるいは措置がござい

たいと思ひます。

○松島説明員 事業別予算という制度が、アメリカにおいて行なわれておるやうに聞いておりますが、私どもこの内容をいろいろ研究をいたしましたが、

勉強不十分でなかなかその内容を理解することが困難でございます。ただ私どものおおむね理解しましたところでは、各区域ごとに一定の測定単位を用いまして、その単位当たりの費用を出し、事業量の増加に応じて経費がどう変動していくかというように測定をすることを中心にして予算を編成しようというふうな仕組のようでございます。しかしながら、実際問題として行政経費のすべてにわたって、今日のわが国の段階におきまして、そういう測定をしながら経費を算定していくということは困難であろうと考えております。またその方式につきましても、私どもも必ずしも確信を得ておるわけでもございませんので、いますぐにこういう新しい方式を導入すること、そのこと自体に価値がかりにあるといたしまして、たくさんの方の地方団体にそういう方式を導入する結果、非常な混乱が起こるということも予想されるわけでございます。そこで、ただいま現在のところを考えておりますのは、やはり従来の款項別の予算にいたしまして、歳出の場合は、款項は現在とあまり大きな変わりはないものにしていききたい。すなわち、教育費でありますとか、土木費でありますとかいうようなものは目的別に款を設定いたしますが、項につきましては、従来は項がきわめてばく然としておりまして、土木費の中の道路費というように一括した形で項が出ておりますのを、道路費のうちでも道路改良費でありますとか、あるいは道路の舗装費でありますとかいうように、項を見ればある程度仕事の内容がわかる程度のものでしてはどうかと、うようなことで検討を

たしておる程度でございます。いますぐにはゆる事業別予算というふうなものを導入するということは考えておりません。

歳入につきましては、法律にも書いてありますように、性質別に分けるということは現行どおりでありまして、地方税あるいは地方交付税というふうな歳入の種類によって分けていく、こういう考え方があります。

○太田委員 松島さん、人件費ですね。人件費はいままでのとおりですか。道路費とか、それぞれ項目別に分けてしまおうのですか、一括して掲げますか。

○松島説明員 人件費の計上のしかたにつきましては、各地方団体で今日の状況を見ておられますと、必ずしも同一ではございません。一応県庁費あるいは役場費というふうなところに一括して計上してあるのが一応原則になっておりますけれども、しかし、実際問題として見てまいりますと、教育関係の人件費はすべて教育費に計上しております。警察関係の人件費はすべて警察費に計上しておりますのが実情であります。また土木関係の人件費等につきましても、工事費、設計監督費とか、あるいは事務雑費という項の一部で人件費を支弁することの關係上、土木費の中に人件費を計上している団体が相当多くございます。また、土地改良事業費などにつきましても、同様の事態がございます。このように、各地方団体によってあるいは人件費の一部分だけを県庁費にまとも、あるいは役場費にまとも、大部分はあちらこちらに分散させておるといような現状のようでございます。

そこで、その区分が必ずしも現在のところでは明確でありませんが、まだ決定はいたしておりません。検討中でございますが、新しく款を設けます場合には、管理的な経費というふうな款を別に設定いたしまして、管理業務に従事する者はそこに計上する、あと社会福祉関係なら社会福祉関係、あるいは教育費、警察費は従来通りでありまして、そういうふうにしてはどうかと、いうことで検討をいたしております。

しかしながら人件費を幾つかに分けて計上いたしますことは、予算整理の上においてもいろいろ問題がございます。あらかじめ平均単価でもって計上しておきますと、その中に含まれる現実の人が、あるいは高い給料の人であるというわけでありまして、そうしますと、人件費に過不足がしゃちゅう起きてくるという問題がございますので、その辺の点も考え合わせまして、あまりこまかく分けることはどうか。やはり人件費を目的別に計上するにいたしても、款の区分くらいにしてはどうかというふうなことも研究中でございます。

○太田委員 それでいいでしょうが、あまりこまかく分けて、人件費がこまかく分かれ過ぎますと、今度はいままでの待遇条件、給与条件に影響のあるようなことにならぬとは限りませんから、これは十分考えていただきたい。それからその次は、きのうからちょっと問題になっておることでありまして、例の損害賠償の問題であります。二百四十三条の二、これはいわゆる予算執行職員等の責任に関する法律というものがあって、その法律の表

現と、今度の賠償責任の表現とは若干違うように私は見ておるのです。特に検査、監督というのが入ったということ。検査、監督がはつきり入りますと、早く言うなら、町村の現場監督の職員が見ていて、橋が悪くてちょっとした出水で流れてしまった、だから、橋が落ちちゃったから直さなさい、こうくるわけだ。そういうことがなきにしもあらず。しかも町村あたりは監査委員なんか一人ということになるでしょう。一人または二人ですから、まず一人です。一人の監査委員のところに責任を調べる、そして賠償額を決定しろといつても、それが一人であるがゆえに情状を酌量して無過失、無責任ということになればいいけれども、もちろんそんなわけにもいかないでしょう。むしろなことにならなければならないが、逆にむしろなことになることも考えられる。今度の賠償責任というのは少々過酷のような感じがしますが、どんなものでしょうね。

○佐久間政府委員 ただいま御指摘になりました検査あるいは監督職員を対象に加えます点につきましては、予算執行職員等の責任に関する法律にならったわけでございます。国、県のほうも同様にしております。なお、そこまですることについては過酷ではないかという御意見、私もよくおしやいます御意見はよく理解できるわけでございますが、理論上から申しますと、そういう場合におきまして、民法上の賠償責任は従来とても追及できることになっておったわけでございます。今改正をするにあたりまして、これは民法の賠償責任に関する規定は適用しないということに割り切りまし

て、そのかわりこれについての不服申し立てに関する規定を整備いたしたわけでございますから、かりに監査委員の決定について適当でない場合がございまして、その後の手続によりまして救済ができる道を規定いたしましたわけでございます。

○太田委員 それに関連して、一人の町村の監査委員という制度があるのですが、できれば複数制をもつて理想とするのですから、また財務会計制度も複雑になっておられますから、できれば二人にするというのが正しいと思

う。複数制になったら予算は認めますよ。けれども一人というのはどう考えてみても好ましいものではない、こんな気がするのです。できれば二人制にするように御指導をいただくと同時に、いまの救済という道が開けておるといことは、法律的に開けておるといことでは、法律的に開けておるといことでは、橋のかけかえを町村の監督者にやらせるということ

はあり得ないと思うのです。大体町村に橋の工法、技術をよく知った人があ

るはずがないじゃないですか。そんな者まで雇えということはいへんでござい

ますし、実際工事だとか物の製造についていま完全な知識を持っておる人などはちょっとその辺にあまりないです。どんな会社なり団体にもそうた

くさんない。ほとんどないところが多いのですから、あまり検査、監督の責任を過大に問うていただきますと、かえって混乱が起きると思うのです。ですから運用に妙を得るように、現在の配慮というものは自治省当局としてはなざる御所存でございます。うね。

はなざる御所存でございます。うね。

はなざる御所存でございます。うね。

○佐久間政府委員 第一の点でございますが、町村の場合には、条例の定めるところにより二人または一人とするという規定でございます、一人でないくちやならぬという定め方をいたしておるわけではございませんので、いろいろ御意見のございました点、私どももごもつとも存じますので、指導にあたりましては、町村でございましては、なるべく二人置くように指導をしてまいりたいと思っております。

それから第二の点でございますが、私どもも、運用にあたりましては職員に対して過酷にならないように十分配慮はいたしてまいりたいと思っております。

それから、先生のお述べになりました例のように、善意でやりましたものももちろんこの対象になりませんが、故意または過失のあった場合でございますから、その辺のところも御心配はなからうと存じておるわけでございます。

○太田委員 いわゆる精限りまじめに監督、検査をしたが、能力に及ばない点があつて瑕疵を発見することはできなかった、これは責任を問われない、こう理解しようと思つておるわけでございます。

○佐久間政府委員 これは認定のときの問題でございますが、おっしゃいましたような場合でございますれば、故意でもございませぬし、重大な過失にもならないものと考えております。

○太田委員 そういう点は十分に配慮をされて、むやみに職員の責任を追及して賠償ということにならないよう、これは運用上よろしきを得られることを特に希望しておきます。

そこで百九十九条の監査委員の責務

でありますけれども、現行法によりまして「普通地方公共団体の出納その他の事務の執行を監査する」というように「その他の事務」と非常に幅広く表現されていようと思うのであります。それが今度は削除されたということから、監査委員の権限というのが何か非常に狭まったという印象を与えますが、私は、これは全般を見たニュアンスでは立法の精神がそう狭まったというふうには思えないのですが、何か監査委員の権限というものが狭まったというか、在来よりは今度は強化されたのか弱体化されたのか、どちらかというところをこの際ひとつあなたのほうの見解をお示し願ひたい。

○佐久間政府委員 御指摘のように、今回の改正の趣旨が監査委員の機能の充実、強化にあるわけでございます。ただ、たゞいまおあげになりました事項につきましては、私どももいたしましては、従来よりも監査委員の職務の対象になる事務の範囲が拡張されたものと理解をいたしておるわけでございます。と申しますのは「出納その他の事務」と現行法にございまして、これは出納を例にいたして書いておりますように、出納と申しますと現金、物品の出し入れということと非常に狭い意味に理解をいたしておつたわけでございます。今回はそれを「財務に関する事務」ということになつておるから、たとえば財産管理というふうなことは従来は入らなかつたわけでございますが、そうしたものに幅広く財務に関する問題として及び得るようになつたわけでありまして、

○太田委員 同様のことであります。たとえば現行法の百九十六条において「地方自治について意見を

いたす」というものが監査委員の要件でございまして、今度は「地方自治について意見を」というものが明文からはずされておる。もちろんその「専門の知識又は経験を有する者」ということは、複式簿記になりますから大事なことであります。しかし、地方自治の意見というものは、地方自治の

たとえれば中央集権の意見の強い者、中央にたつたがる地方自治だということとかねがね言つておる人を監査委員にすることはあまり好ましくないと思つて、その点はいかがですか。

○佐久間政府委員 この点につきましては、地方自治についての意見を備えていなくてもよいという趣旨ではございませぬ。ただ、従来よりも財務会計につきまして専門の知識、経験を

持った者という気持ち強く出しますために削つたわけでございます。専門知識のほかに地方自治について意見を備えた者であることは、これは当然のことと考えておるわけでございます。

○太田委員 それでいいですね。それから百四十九条で「公の施設を管理し、及び廃止すること」というのは、このたびは地方公共団体の長が行なうことができるというところになりまして、何か議会の権能が弱体化して、首長の権限が非常に拡大されたもののような感じを与える表現がありますが、これは何か誤解で

しょうか。

○佐久間政府委員 公の施設は、これは従来営造物と書いておつたものでござい

ますが、これにつきましては、第二百四十四条の二の規定におきまして、公の施設の設置につきましては、条例でこれを定めなければいけないというところになつたわけでございます。従来は、重要な施設の設置につきましては、議会の単独議決でございまして、今回はこれを条例で定めるというところになつたわけでございます。

なお、その管理に関する事項につきましても、一般的な定めは、条例で定めておくことになるわけでございます。その範囲内におきまして、管理することが長の責任ということにいたしたわけでございます。

○太田委員 条例で定められるという点からいって、必ずしも首長の単独権限というものを強化したものではない、こういうお答えであると思つて、したがって、さうに理解をいたします。

その次に、今度の会計制度の改正によりまして、いわゆる小切手制度が採用されるということ、複式簿記制度が採用されれば非常に事務が複雑化してまいりますが、その事務をやる職員の問題、いわゆる定数増加をしなければならぬ。定数増加をすれば、基準財政需要額は当然上がるわけでございます。ところが、その要る財政的な裏づけは、相当ふえると思つて、何十人とかふえると思つて、こういう人たちの人件費の増大について、財政的なめんどうを見なければならぬし、定数増加も、窮屈でなくやれるだけの人を見てくださなければ、いまのままで複式簿記をやれといつてもやれっこない。その辺の配慮は十分でしょうか。これは

は来年度からやるのですから、ことしすぐというわけではないでしようが、

○松島説明員 ただいまお話のございましたは、前回も御意見をいただきました。よしては、本来収益を目的とする企業会計の原則をそのまま一般の地方団体の財務会計制度に導入することについては、なお検討すべき問題が幾多ございます。したがって、答申にも、やるとしても漸進的にやるようにというふうなことが載つていたと思つて、私どももいたしまして、将来の研究問題としてなお検討してまいりたいというふうな考えでおるわけでございます。したがって、いまこの法律が成立をいたしましたからといって、直ちに複式簿記を採用する、そのために人が非常にふえてくるという問題は、必ずしもないものと考えております。

小切手の問題につきましては、現在でも金券というふうな形のものを発行して支払いが行なわれているわけでございます。一種のこれは金券に対する支払い命令のようなものでございすけれども、そういうような制度を小切手に切りかえたからといって、直ちにそのために事務量が非常に複雑になるといふような問題はないのではないかと、新しい制度の移行によりまして、その他の債権管理の面、あるいは財産管理の面につきましても、規制が相当行なわれるようになりますので、その実態に即して必要な人員並びにその財政措置は、考慮してまいらなければならぬというふうに考えております。

○太田委員 いま松島さんのお話に

なつた考え方の中に、ちよつとひつか

かるのは、今度の改正はたいしたものじゃないんだというような感じでですね。たいしたものじゃないから、そう人間もふやさなくてもいいんだ、こういう印象を受ける表現があるのです。が、今度の改正だけでも、決して現在の

人員に一人か二人追加すればやていけるというような問題じゃないような気がするのですが、その定員を増加する、したがって交付税上の配慮もするということについては、これはしごくあたりまえのことだと思えます。あたりまえのことだと思うが、いままで金券を出しておったから、小切手と金券

と一緒じゃないかというようなことをおっしゃると、何も實際上人をふやす必要はないというようなことに通ずるが、相当ふやす必要はあるでしょう。

○松島説明員　いま私がお答え申し上げますのは、この新しい制度をとることによって実質的に事務の増加してまいります分については、御指摘のと

れども、改正によって、すべての条項について人員がふえなければならぬというような事由は、必ずしもないのである。

はないか。その辺は実態をよく調査した上で適切な措置を講じてまいりたい、かのような意味で申し上げたわけにあります。

○太田委員 実態を調査してみてもおっしゃるけれども、この法案をおつくりになる場合に、調査はできていると思います。調査はできておらなければならぬ。たとえば府県単位として見てどれくらい人員増を見込んでいらっしゃるか、どれくらい人員がふえるかと予想されて立法されたか、その辺

はどうですか。

○松島説明員 先ほども申し上げましたように、複式簿記をいま直ちに導入するわけでございせんので、複式簿記関係ではそういう意味の増加はないのではないかといいふうに考えております。

それから小切手の問題につきまして、現金支払いも一部はできるようになっておりますので、実際の程度この小切手支払いが運用されていくかという問題にも関連いたしますので、これは、なお今後実態調査もしてみなければならぬというように考えております。

それから財産とか債権の管理という
ような問題につきましては、現在にお
いても、もちろん公の財産なり債権な
りを、不十分な状態にしておいていい

というわけのものではございませんので、それぞれの団体においては最善を尽くしておられると思います。ただ、今後法律の規制が一そう行き届くこと

になりますと、それだけ帳簿の整備とか、そういった問題も起きてようかと思いますが、これも財産の量なり債権の額などというようなものと相対的

な関係がございますので、この法律が実施になるまでに十分調査をして、善処をいたしたいと考えております。

○太田委員　一つの例であります、

東北のある県において測定いたしましたならば、小切手制度に変わることに
よつて、大伴財務会社関係で、四十人
ないし五十人を増加しなければならな
いだらうという結論が出た。四十人か
ら五十人が要るだらうという点は一つ
のめで、これは正確であるかどうか
は別問題として、一つの考え方として

そういうことがいわれたという点は、

やはり相当重視しなければならぬと思います。これは三十八年度から実施をするのでありますから、本年度はいいのですが、来年度になりましたときには、もし人員増加の必要がある場合には、交付税上の措置もしなければなら

ないし、人員をむやみに押えるような指導もまずいので、この点は常識を持った御指導があつてしかるべきであらうと思います。その点については差しつかえありませんね。

○松島説明員　小切手に切りかえるのことで四、五十人の人がふえるということをお話された団体があるというお話です。

さいますが、私どもの考えでは、現金を支払います場合は端数に至るまで一々金の勘定をしなければならないといような手数が、小切手の場合には省

かれていますわけでございますので、必ずしもそういうような状態にはならないのではなからうかというふうに考えておるのであります。しかし、この辺

はなお先ほども申し上げましたように、実態について十分調査をして、遺憾のないように配慮してまいりたいと思います。

○永田委員長 門司亮君。
○門司委員 もう大体同僚から私の聞
こうと考えておったことは聞かれてお
ると思いますので、重ねて聞くことも

どうかと思いますが、念のために聞いておきたいと思いますが、きのう局長その他の方々にいろいろお伺いをしたのだが、一向わからないのは労務管理の問題であります。労務管理の問題はどうなるかわかりませんが、現状では、国家公務員法地方公務員法あるいは公労法というようないろいろな形

で、おのおの制限を受け、おのおの活動

をしておりますが、かりにこの国会にILOの批准が行なわれるということになってまいりますと、現在の組合のあり方は法的に変わつてこなければならぬ、そういう問題が当然出てまいります。そういう場合に、きのうのよ

うな答弁で、任命権者とそれから仕事を
するもの、いわゆる命令権者という
のが違つておる、そして労働者は、自分
たちの要求はあくまでも任命権者に要
求しなければならぬ、ところが現場
における業務命令は他の人から出てく
る、それに服従しなければ、当然制裁
を受けなければならぬ。こういう矛盾

盾したというか、複雑怪奇と言っている。いほどわからないようなことで、労務管理が完全に行なわれるとは考えられない。したがって事業の性質上、俗に

言うならば現場の仕事だと思われますので、現場の仕事である関係においては、できるだけ労務管理というものはやはりスムーズにやるのがよろしい

のではないかと考えられるのです。したがって、その間の問題をどういうふうに大臣はこの法律の範囲内で円滑に行なわれていくようにできるとお考え

になっているのか、その点をひとつ伺いをしておきたいと思います。

○篠田国務大臣 この事業団の職員は、身分としては各設置団体、す

なわち地方公共団体にあるわけであり
ます。そこで先ほど来申したのであり
ますけれども、この身分の問題につぎ
ましては、地方公共団体の組合を通じ
て交渉する。事業団は臨時的に建設を
するものでございまして、それにはそ
れ相應の労務上の問題がいろいろある
うと思います。たとえば出張旅費の問

題であるとか、超過勤務の問題である

とか、そうばらばらであつては困る、という問題があります。その場合におきましては、事業団の職員として事業団の理事長なり理事会などと自由に折衝するということは許されておるし、同時にまた、事業団の役員は設置団体

の幹部あるいは長でございますから、そういう点において交渉する場合においても非常に便宜があります。あるいはまた、そういう問題については、あらかじめ事業団の理事長あるいは理事と相談をするというふうに設置団体において申し合わせておいても十分できる。ただし先ほど来議論になりました

たが、事業団の中に地公労法によるところの組合をつくるということは、地公労法の組合員はいろいろな条例によって規制されておりますから、事業

間は議會を持っておりませんし、したがって條例をつくる権限もないわけでありますから、それは運営の面において十分その目的を達成していく。

それからILOとの問題につきましては、ILOの精神そのものは、議会のきめた条例に従っていくということでありますから、ILOとの関係はあ

す。

○門司委員　そこで問題になるのは、二つないし三つ、四つというような、

団体がおのおの違いますが、したがって違うところの規制を受けて待遇その他はきめられる。仕事のほうの命令、その他は、現業であるこの事業団の理事長から業務命令等が出てくる。いずれ業務命令が出るというようなときは何か問題があるときであります。そのときに業務命令を出して、労働者のあ

はもう少し大臣からはつきりしたことを聞いておかないと、問題が起こつときに処理すべしといふことは、これは法律を審議をする必要は頭ない、おまえさんのうほでかつてやりなさい、驅ければあとで直すかといふことでは、これは法律の審議必要はないと思うのです。せつかくれわれは法律を審議しておるのでありますから。私がいま申しましたことは要するに仕事をする現場の責任者とうもの身分、雇ひ主である者の身と働く者の身分とがばらばらになつたものでは仕事にはならないと私思う。やはりその身分はできるだけつにする必要がある。これは全部出だとおつしやるなら、それでもよい。しかし昨日も申し上げたのであります、またもとへ戻すという手はそれでもある。何も出向で出なければならぬといふ筋合ひのものでも何でない。働く者の身分の保障といふは、昨日も申し上げましたが、たとへば町村合併促進法の中にも、いろいろの問題で条例でできるとかいうような場合がありまして、この法律の施行にあつては、働く者に対して不利な処分をしてはならない、むやみにを切つてはならないというような条がちゃんと入つてある。そうして身が保障してあるのだから、この法律も、出向によつてそういうややつこいものをこしらへることがよろしいか、あるいは出向はむしろ出向であるが、身分をはつきりして、そうします一つの団体として、使う者と使われる者との間柄というものははつきりして、なお解散その他の場合に待遇をくしてはならないというような規定

るとか政治の筋が乱れるとかいうことはないだろう、こういうふうに思っておるわけでありませう。

○門司委員 私の考え方と大臣の考え方と食い違つていて困るのです。私は何も陳情が悪いとかいいとか、大臣の処置がいいとか悪いとか言うのではありません。現行法でできないから特例でおこしらへになるのでしょうか。そうすると、いま陳情した人だけが正しいのであって、四十一年から先に陳情する人は正しくないのですか。四十一年から先に、四十一年の国勢調査のときは五万でなかったが、四十三年になつたら五万になつたからと、ところができてくる。その場合に、陳情が来ればまた四十三年に法律を改正されませうか。地方自治体の要求がもつともであるとするならば、私はその要求は恒久的な法律でしたほうがいいと言ふのです。無理なことをしないほうが私はよろしいと思ふ。私は、こういう役人が法律をもてあそぶようなことはきらいです。きらいであると同時に、法の權威に關すると思ふ。法律は、やはり全体のものに適用されるような法律をこしらえておかないと、特例だ特例だといつて、どこまでも限りがない。しかもそれが特例だといふことで処置される。私は、ほんとうに自治省の諸君がこの法律をどういうふうにして、そして、その間に五万になつたのが市に昇格したいと言つてきているからといふことでこれを昇格することを認められ、いまの法律をせつかく改正していくのだから、時限法でなく書き直して、そしていま認められようとして、するように、制度の上で市に昇格する

このできるように法律を直しておけば、今後法律を變える必要もなければ、また地方から陳情を受ける必要もない。いまの陳情が正しい、四十一年から先の陳情はおかしいのだという理屈も立たぬでしよう。同じ条件で陳情してくれば、同じように認めないわけにはいかなぬでしよう。そのたびごとに法律を變えていくといふことは、私は法の權威の上から考えてもどうかと思ふ。われわれが審議する上から考えてもどうかと思ふ。そういう場当たりのものであつてはならないから私は大臣に聞いている。私は、どうしてもここは四十一年というやうな時限法でなく、法律を變えられたほうがこゝまでくればよろしいのではないかとこゝうに考えるから質問をしている。その点、ひとつ間違いないようにしてくださう。

○篠田國務大臣 門司さんのお話は、特例法なんというものはつくらないで、人口五万に現実になつたならば市になれるようにしたいといふじやないか、こういう御意見でしやう。そういう御意見は、私もこれは一理あると思ひます。しかしながら、ほかの面におきまして、たとえば議員の定数といふやうなものは人口を基礎にしておる。その人口は何によつて割り出しているかといふと、國勢調査によつて割り出している。だから、議員の定数をきめるときには國勢調査の人口を用いる、しかるに市にするときは、いまあなたのおしやつたやうな自然にでき、たものを用いるといふことで、そういう筋の違つた法律を二つつくるといふことは、やはり法律のたてまえ上適當といふことは言ひにくい、いけない。そ

こで一方のほうは、原則としてはみな國勢調査によるのだけれども、特例法としてある期間これを認める、こういう形にしたのであります。だから議員の定数を自然にふえたのならそのまま定員をふやしていくといふやうな措置をとっていくのなら、そのほか議員ばかりじやありませんが、いろいろたくさんありますが、國勢調査の人口によるものが非常に多いといふ關係から、これをあなたの言うようにはいまのところできにくい。そこで暫定的な一つの特例法として認める、こういうことになつてゐるわけでありまして、この間の事情はあなたもよく御存じのことであらう、そう考えるわけでありませう。

○門司委員 これ以上聞きません。こんな議論をいつまでしておつても始まらない。

そうすると、今度市になつたところは、全部ただ名称だけが市になつてゐるのであつて、町長さんは依然として町長さんといふわけにいかぬでしやう。町會議員が依然として町會議員だといふわけにいかぬでしやう。市になつた以上は、市會議員と名前を變えないわけにいかぬ。だから、定数の問題を云々されますが、そういうあいまいなことでは、陳情があつたからそれで名前だけ市にしてあげようといふのなら、それはほんとうに住民のためにやつてゐるのか、あるいは町長さんの肩書きを變えるためにやつてゐるのか、町會議員の肩書きを變えるためにやつてゐるのか、かわからないのです。私は、地方の自治体がほんとうに住民のための自治体であり、住民の自治で

あることに間違いないとするならば、名実ともに市になるなら、市民もそういう形で市政というものの執行のできるやうに、そして市としての十分なる形を整えていくことのできるやうにしていけるほうが、自治行政の上からいけば正しいのじやないか、こういう問題がどうしても考えられるのです。ほんとうに地方の住民の意思といふもの、地方の住民の幸福といふものを考えてくれば、法律を變えることはそう困難ではないはずである。市會議員の定数がいま國勢調査によつてゐるからと言ふけれども、これを變えるならば何でもないことである。市になつたならば、市の人口の比率といふものは法律に書いてあるものであるから、その人口によつて市會議員の数をおきめになればいい。ちつともむずかしいことはないのです。念のために聞いておきますが、この場合に市會議員の議員の定数あるいはその他は變えられないのですか。ただ市になつたといふ、名称だけが變つたといふことで、その他の施設は一切市としての待遇を与えられない、市としての処置はとれない、ただ名称、肩書きだけが、町長さんが市長さんになり、町會議員さんが市會議員さんになつたといふだけのことで、こういう法律を變えなければならぬのか。私はそういうじやなからうと思ふ。やはり市になつた以上は市としての体面、市としての待遇、市としての權利といふやうなものもつかなければ、市になつたつてこれは何もならぬのです。法律を出したつてほんとうに何にもならぬのです。そういうことがあるとするならば、私はこの際思い切つて、こういう中途はんばなものでなくて、法律を變

えるところは十分變えていくといふことのほうが自治体に対しては私は親切だと思ふ。同時に地方住民に對しても、そのほうが正しいのだ、また地方住民もそれによつて幸福が得られるのだといふやうに考えられる。そういう点はどうなるのですか。いまのような答弁だとなつて困ります。

○篠田國務大臣 町長が市長になつたり、商工会が商工会議所になつたり、町會議員が市會議員になつたりすることのためにやつてゐるといふやうにとられがちであります、そうではないのであります、町村合併によりまして三万以上の市がたゞさん全国にあることは御承知のとおりであります。だれしも村よりは市のほうがいろいろな面において便宜があります。たとえば、ある町の商工会の會員として東京方面と取引をする、大阪方面と取引をするといふことよりも、何々市の商工会議所なら商工会議所の會員として取引をするといふことのほうが、ずっと信用もあるし、そういう生活上、經濟上の問題もいろいろあります、現在五万以上でそういうことを希望してゐるところが四つばかりあるわけでありませう。三万でも市になつてゐるところがあるのに、自分のほうは五万でも市にならないといふことは不公平じやないか。そういう住民の要望といふものは自然発生的に起つてゐる。しかもそれは相當強い要望がある。だから、町村合併であれば市にするけれども、住民の要望であれば五万でもしないといふやうなやり方は不親切ではないか。門司さんのやうな理屈もありません。なはいと言ひませぬ。しかし、それはやはり人間の考え方でありませうから、私

はそういう住民の希望というものは当然起こってくると思う。よそは三万で市になっている、自分のほうは五万でも市にならない。市と町ではいろいろ世間の待遇も違いますし、いろいろな面において違ってくる。施設とかその他の面においても違ってくる。そういうことでございますから、住民がむしろそれを熱望している。従来の例を見ますと、市に対する昇格というふうな問題は、先頭に立つてくるのは町村長とか議長でありまして、けれども、しかしそれをほんとうに熱望しているのはだれかという、住民が熱望している、私はそういうように解釈する。この問題については、幾ら議論しても私は際限ないと思ひますが、地方住民はそういうふうな熱望しておる。その熱望というものをこたえて特例法を設けたということで御了解が願えないものでしょうか、こういうふうに考えます。

○門司委員 私、いまの大臣の意見をすなおにとつてくれば、なおさら時限法にしないで、四十一年後も五万以上になれば市になれるようにしておいてあげた方が住民に対して親切だといふのです。私は大臣の言っていることと反対を言っているわけではない。むしろ大臣のような意思ならば、四十一年なんという時限をとつて、五万以上になったらいつでも市になれるようにしておいてやつた方が親切だと思ひの、どうして時限法にしたかということを開いておるのです。

もう一つは町村合併のときの経過がある。町村合併のときには、経過的に三万をこえたならば市にするということになった。おのおの法律その他に

ついでに歴史的の経過がある。そういうものを一切がっさい忘れて議論しておつたら、いつまでたつても議論できやしません。これを時限法にされた議論は、どこまでいっても私にはわかりません。考え方が同じであるとするならば、私の考え方のように、時限法でない法律にしておいた方が、はるかに大臣の意思は通るはずであります。そうすれば、大臣のお考えのとおり、四十一年から先も市になりたいところは、ほとんど市になれるのであるから、住民の意思は十分に尊重される。この法律でいけば、四十一年以後はどんなに市民諸君が市になりたいといつて要望しても市にはなりません。その次の国勢調査を待たなければ市にはならないでしょう。それでは大臣の意思と反する。私は大臣の意思を尊重するためにも、私の意見のように時限法でなくして、五万以上になればいつでも市になれるようにしておいていただきたいということでありませう。

につぎまして、原則として国勢調査の結果によるということに改められたわけでございます。地方自治法も、そのとき現行法のように国勢調査によるということに改正がなされたわけでございます。したがって、そのたてまえといふものは、今後やはり踏襲していくべきものだといふふうに考えておるわけでございます。今回、先ほど大臣から御説明のございましたような事情で、地方からの要望もございましたし、私も検討いたしました結果、それらのものにつぎましては、臨時的な措置として救済をして、市になれる道を開いておく方がよろうということ、次の国勢調査の結果がわかりま

のじゃないので、ここで幾つかのものが市になるのですから、そうすると四十一一年後も市になれるような道を開いていただいたほうがよろしいのである。そうするならば、原則、原則と言わないで、法律を書き変える必要があるのじゃないか。そのほうが親切だ。また四年後には必ずこれと同じような法律を書かなければならぬでしょう。そうすると、法律だけが、条文だけがふえていつて困りはしませんか。こういう法律は四十一年になったら失効するのですから、そうすると、四十二年にはまた同じような法律をここにこしらえる。その次、五年たつ間にまた困るから、その次五年たつたら、また同じような法律をこしらえなければならぬ。法律が年百年じゅう消えたり頭を出してみたりするようなことでなく、こういうことをされるなら、法律を根本的に改正することのほうが地方住民のためには親切だ。そうすれば陳情もなくなるし、一切のものが片づくのである。だから、ほんとうに今日の地方自治体に親切にしてあげようとするなら、こういう法律の形でなく、根本的にこれを改正していくことのほうがよろしいのじゃないか。今度やるならば要求いたしません。これ以上管弁を私に要求いたしません。私の気持ちとしては、こういう法律の取り扱いについては、当局も今後気をつけてもらいたいと思ひます。

し出ありませんので、直ちに採決したいと存じます。御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○永田委員長 御異議なしと認め、これより採決いたします。

地方自治法の一部を改正する法律案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○永田委員長 起立総員。よつて、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

○永田委員長 この際、委員長の手元に、小澤太郎君、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 ただいま議題となりました地方自治法の一部を改正する法律案に対する附帯決議につきまして、私は、自由民主党、日本社会党、民主社会党を代表いたしまして、その趣旨を御説明いたします。

まず最初に案文を朗読いたします。

地方自治法の一部を改正する法律案（案）

本法の施行にあたり、政府は地方自治の本旨をそこなわぬよう、次の諸点について適切な措置を講ずべきである。

一、分担金徴収条例の制定、改正に關する議会の審議にあたっては、真に利害關係を有する者及び学識経験を有する者の意見を反映させるよう指導を行うこと。

一、地方開発事業団制度新設の趣旨

○佐久間政府委員 このような時限法の形にいたしました理由につきまして、補足して申し上げたいと思ひます。先生の御承知のように、市の人口要件の基準といたします調査につきましては、ある期間今回の改正のようになす調査によらないで、そのつどの指國勢調査の結果によつて差をつけえないという制度にいたしておつたことがあつたわけでございます。しかしそれがいつまでたつておつたことではないかと思ひます。おのづかの制度といたしまして、それぞれの法律に出ております人口の基準がまちまちな時点における調査でいくことは適當でない、こういう特に統計委員会からの強い建議がございまして、そこで各法律

な立案をいたしたわけでございます。○門司委員 これは答弁は要りません。議論したつてきりがない。町村合併といふものには期限があるのです。すから、その期限の中で処理される問題だから、私はそういう問題にはこだわらない。しかし今回の問題は、基本原則をくずしているのです。そうして便宜的にはかかっている。だから私は、四十一年以後にもまたこういう時限法を出さなければならぬことが必ず出てくるというのです。だから、こういう形で臨時の法律を始終出すというふうなことをするならば、むしろ原則は原則として、これが何が何でもくずせないもの

○永田委員長 これより本案を討論に付するであります。別に討論の申し出もありませんので、直ちに採決したいと存じます。御異議ありませんか。

○永田委員長 起立総員。よつて、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

に沿い、いわゆる地方公社等はそ
の性格等につき、充分検討を加え
適当なものについては、地方開発
事業団に吸収するよう適切な行政
指導を行なうこと。

一、地方開発事業団の職員の身分、
取扱いに關する法制上の特殊性を
考慮して、適正な労働条件を確保
しうるようその処遇につき充分の
措置を講ずるよう指導すること。
以上が案文でございます。

次に、その趣旨を御説明いたします。
まず第一点は、現行法では、分担金
徴収条例の制定、改正にあたり、必ず
議會審議の過程で公聴会を開催しなけ
ればならないこととされておりますが、
この公聴会開催の手続が非常に煩
瑣であるため、地方公共団体において
は分担金徴収条例の制定を回避し、本
来分担金として徴収するものについて
も寄付金の形で徴収し、いわゆる税外
負担の問題を助長する風潮を生んでい
たのであります。したがって、今回条
例制定にあたり、公聴会開催の要件を
はずし、議會の自主的判斷により任意
に開催することと改めたのであります
が、しかし分担金徴収条例の制定にあ
たり、公聴会開催の手続は簡素化す
るといたしましたも、公聴会を開き、
真に利害關係を有する者及び学識経験
を有する者の意見を聞き、その内容の
適正を期する必要性は、現在も将来も
少しも変わらないと考えるのでござい
ます。そこで、条例の制定にあたって
は、つとめて公聴会制度を活用するよ
う指導すべきであります。

その第二点は、地方開発事業団制度
の新設に伴い、今日まで各地方公共団
体が任意に設立してまいりましたとい

ゆる地方公社と事業団との關係はどう
なるのか、地方公社はどうするのかと
いうことが今後の大きな問題点の一つ
でございますが、地方公社等は、資金
關係や事業内容が全く住民の監視のほ
かに置かれ、統制できないという大き
な欠陥がございますので、地方開発事
業団新設の趣旨はもとより、地方自治
の本旨をそこなないためにも、地方
公社等は、その性格等につき今後十分
検討を加え、適当なものについては地
方開発事業団に吸収するよう適切な行
政指導を行なうべきであるということ
であります。

次に第三点であります。が、地方開
発事業団の職員につきましては、事業
団が建設事業のみを行ない、完成した
施設または土地は設置団体に移管する
こと、また事業団は、受託事業の完了
に伴い当然に解散されるものであるこ
と等の事由により、人事管理面を考慮
して専属の職員を置かず、事務の執行
を設置団体の職員をして行なわせるこ
とといたしておるのであります。この
ため、事業団の職員は、設置団体と事
業団の双方の職員の身分をあわせ有し
ておりますが、事業団の職員に關する
公務員法上の公務員關係は、当該職員
の属する設置団体との間にのみ生ずる
こととされておりました。安定した人
事管理を行なうためには種々の配慮が
必要と考えられるのであります。そこ
で政府におかれましては、地方開発事
業団の職員の身分、取り扱いに關する
法制上の特殊性を考慮して、適正な勞
働条件を確保し得るよう十分の指導を
講じられたのであります。

以上が本決議案の趣旨であります。
何とぞ各位の御賛同をお願いいたしま

す。

○永田委員長 本動議について採決い
たします。
本動議のとおり決するに賛成の諸君
の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○永田委員長 起立総員。よって、本
案は小澤太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、篠田自治大臣から発言を求
められておりますので、これを許しま
す。篠田自治大臣。

○篠田国務大臣 地方自治法の一部を
改正する法律案に対するただいまの附
帯決議につきましては、附帯決議の趣
旨を十分に尊重いたしましたして善処いた
したいと考えます。

○永田委員長 おはかりいたします。

ただいま議決いたしました法律案に關
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〕

○永田委員長 御異議なしと認め、そ
のように決しました。

次会は公報をもってお知らせするこ
ととし、本日はこれにて散会いたしま
す。

午後一時二十九分散会

〔参照〕

地方自治法の一部を改正する法律案
（内閣提出第一五七号）（參議院送付）
に關する報告書
〔別冊付録に掲載〕

昭和三十八年六月六日印刷

昭和三十八年六月七日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局