

参議院地方行政委員会會議録第十八号

昭和三十八年五月九日(木曜日)
午前十時三十二分開会

出席者は左の通り。

委員長 石谷 憲男君
理事 小林 武治君
西郷吉之助君
林 虎雄君
市川 房枝君

委員

北口 龍徳君
沢田 一精君
西田 信一君
秋山 長造君
鈴木 壽君

政府委員

自治政務次官 藤田 義光君
自治省行政局長 佐久間 彌君
事務副局長 鈴木 武君
常任委員 鈴木 武君
会専門員 鈴木 武君

本日の会議に付した案件

○地方自治法の一部を改正する法律案
(内閣提出)

○委員長(石谷憲男君) ただいまから
地方行政委員会を開会いたします。

地方自治法の一部を改正する法律案
を議題といたします。

前回説明を聴取いたしました、続
いて補足説明を願います。佐久間行政
局長。

○政府委員(佐久間彌君) 地方自治法
の一部を改正する法律案につきまし
て、お手元に差し上げております法律

案要綱によりまして補足説明をさして
いただきます。

第一は、組織に関する事項でござい
ます。この関係の部分は、地方財務会
計制度調査会の答申に基づきまして、
財務に関する地方公共団体の組織機
関の間の権限分配を合理的にしようとい
う趣旨に基づいてございます。

その第一は、議会の議決事項につ
いてでございます。現行法におきまして
は、地方公共団体が重要な契約の締結
あるいは重要な財産の取得、処分につ
きましては、議会の議決を経べきこと
になっておるわけでございしますが、実
際の運用を見て参りますと、非常に少
額なものにつきまして議会の議決を経
るようになつておるものもございま
す。

いまして、財務会計制度調査会の答申
におきましては、これらの契約、財産
につきましては、予算の審議の段階に
おきまして議会の議決を経るものと
なつて、予算でございしたものの執
行につきましては、執行機関の責任で
処理されるのがよろしいという趣旨
の答申があつたわけでございしますが、
その答申の御趣旨をくみまして、しか
しなお相当重要な契約の締結なり、
財産の取得、処分につきましてはやは
り議会の関与をさせておくことが適当
であらうという考え方にございまして、
条例で定めます基準を、政令で定める
ということにいたさうとするものでござ
います。

そのほか現在財産の出資に
つきましては、議会の議決を経るよう
になつておりませんのでござい
ます。

が、これも議会の議決事項とすること
が適当であらうと考えまして、議会の
議決事項に加へようとするものでござ
います。

第二は、地方公共団体の長の担任す
る財務に関する事務についてござい
ますが、これは規定の字句の整備を主
としたものでございします。

第三は、出納長及び収入役の職務権
限に関する部分でございします。現在財
産に属します現金、有価証券の出納、
保管につきましては長の権限になつて
おるわけでございしますが、会計責任を
明確にしようという答申の趣旨に従
いまして、現金及び有価証券の出納、保
管につきましては、一元的に出納長、
収入役の職務権限にいたさうというこ
と、そのほか新たに小切手の振り出し
の権限を出納長、収入役に認めよう
等々につきまして、出納長及び収入役
の職務権限の範囲を若干拡充すること
にいたさうとするものでございします。

なお、それに伴ひまして出納長、収入
役の補助職員でございします出納員等
につきまして、現行法では任意設置に
なつておりますが、これを必ず置かな
ければならぬことにすると同時に、
出納長の補助機構につきまして規則で
適当な組織が定められるように規定を
いたさうとするものでございします。

第四は、監査委員に関するところで
ございします。監査機能を強化拡充す
る必要があるという答申の趣旨をくみ
まして、監査委員が現在市町村につ
きましては任意設置制となつてお
りますのを、市町村につきましても必
置制にすることをいたさうとするもの
でございします。

なお、監査委員の定数につきま
して、都道府県及び政令で指定する市
にあっては四人、その他の市にあって
は三人または二人、町村にあっては二
人または一人ということに定めよう
といたさうとするものでございします。
監査委員の構成につきましては、現行
法では学識経験者と議会の議員から選
任されるものと、半々になつておるわけ
でございしますが、調査会の答申にお
きましては、学識経験者を主としたま
して、議会の議員から選任される監査
委員は任意制にするようになってお
つたのでございしますが、政府部内にお
きまして検討の結果、やはり議会の議
員のうちから選任される監査委員を加
えて置くことが適当であるという考え
方に立ちまして、本案におきましては定
数四人の場合には二人または一人、三
人以内の場合には一人は議会の議員の
うちから選任いたさなければならぬ
ことにいたさうとするものでございま
す。

次に、監査委員の職務権限につ
きまして、現行法では「出納その他の事務」
というふうにいたしておりましたのを、
「財務に関する事務」ということに改め
まして、広く財務関係の事項について
職務権限の及ぶことを明確にいたした
わけでございします。なお、監査委員が
複数であります場合には、そのうちの
一人を代表監査委員といたしまして、
庶務等につきましてはその監査委員が

権限を持つということを制度化するこ
とにいたしたわけでございします。な
お、監査委員の職務権限を拡充するこ
とに伴ひまして、都道府県の監査委員
には事務局を置き、市の監査委員には
事務局を置くことができるように事務
組織を整備することにいたさうとした
ものでございします。

次は、財務制度自体に関する部分で
ございします。この部分も調査会の答
申の趣旨を尊重いたして改正をいたさ
うとするものでございします。

第一は、予算に関する事項でござ
いします。現在地方公共団体におきま
して予算と申しておりますのは、歳入
歳出予算だけをさしておるものでござ
いしますが、国の制度にならしまして、こ
のほか継続費、繰り越し明許費、債務
負担行為、地方債、一時借入金、経費
の流用に関する定めを、あわせて予算
の内容とすることに改めることにいた
さうとすることとございします。次に、
いわゆる弾力条項の制度と書いてござ
いしますが、現在地方公共団体に採用
いたしております特別会計の中で、その
事業の経費を主として当該事業の経営
に伴う収入をもつて充てる建前にいた
してあります収益事業あるいは病院等
の場合におきましては、その業務量の
増加によりまして新たに必要になつて
参りました経費に、業務量の増加によ
る収入を充てることができるといふよ
うな制度を設けることにいたさう。な
おまた、現在事故繰り越しの制度が地
方公共団体には設けておりませんの

を、市町村につきましても必置制にす
ることをいたさうとするものでござい
します。なお、監査委員の定数につ
きまして、都道府県及び政令で指定する市
にあっては四人、その他の市にあって
は三人または二人、町村にあっては二
人または一人ということに定めよう
といたさうとするものでございします。
監査委員の構成につきましては、現行
法では学識経験者と議会の議員から選
任されるものと、半々になつておるわけ
でございしますが、調査会の答申にお
きましては、学識経験を主としたま
して、議会の議員から選任される監査
委員は任意制にするようになってお
つたのでございしますが、政府部内にお
きまして検討の結果、やはり議会の議
員のうちから選任される監査委員を加
えて置くことが適当であるという考え
方に立ちまして、本案におきましては定
数四人の場合には二人または一人、三
人以内の場合には一人は議会の議員の
うちから選任いたさなければならぬ
ことにいたさうとするものでございま
す。

次に、監査委員の職務権限につ
きまして、現行法では「出納その他の事務」
というふうにいたしておりましたのを、
「財務に関する事務」ということに改め
まして、広く財務関係の事項について
職務権限の及ぶことを明確にいたした
わけでございします。なお、監査委員が
複数であります場合には、そのうちの
一人を代表監査委員といたしまして、
庶務等につきましてはその監査委員が

権限を持つということを制度化するこ
とにいたしたわけでございします。な
お、監査委員の職務権限を拡充するこ
とに伴ひまして、都道府県の監査委員
には事務局を置き、市の監査委員には
事務局を置くことができるように事務
組織を整備することにいたさうとした
ものでございします。

次は、財務制度自体に関する部分で
ございします。この部分も調査会の答
申の趣旨を尊重いたして改正をいたさ
うとするものでございします。

第一は、予算に関する事項でござ
いします。現在地方公共団体におきま
して予算と申しておりますのは、歳入
歳出予算だけをさしておるものでござ
いしますが、国の制度にならしまして、こ
のほか継続費、繰り越し明許費、債務
負担行為、地方債、一時借入金、経費
の流用に関する定めを、あわせて予算
の内容とすることに改めることにいた
さうとすることとございします。次に、
いわゆる弾力条項の制度と書いてござ
いしますが、現在地方公共団体に採用
いたしております特別会計の中で、その
事業の経費を主として当該事業の経営
に伴う収入をもつて充てる建前にいた
してあります収益事業あるいは病院等
の場合におきましては、その業務量の
増加によりまして新たに必要になつて
参りました経費に、業務量の増加によ
る収入を充てることができるといふよ
うな制度を設けることにいたさう。な
おまた、現在事故繰り越しの制度が地
方公共団体には設けておりませんの

を、市町村につきましても必置制にす
ることをいたさうとするものでござい
します。なお、監査委員の定数につ
きまして、都道府県及び政令で指定する市
にあっては四人、その他の市にあって
は三人または二人、町村にあっては二
人または一人ということに定めよう
といたさうとするものでございします。
監査委員の構成につきましては、現行
法では学識経験者と議会の議員から選
任されるものと、半々になつておるわけ
でございしますが、調査会の答申にお
きましては、学識経験を主としたま
して、議会の議員から選任される監査
委員は任意制にするようになってお
つたのでございしますが、政府部内にお
きまして検討の結果、やはり議会の議
員のうちから選任される監査委員を加
えて置くことが適当であるという考え
方に立ちまして、本案におきましては定
数四人の場合には二人または一人、三
人以内の場合には一人は議会の議員の
うちから選任いたさなければならぬ
ことにいたさうとするものでございま
す。

で、この制度も採用することにいたそうというふうに考へておるわけでございます。

次に、収入の点でございますが、証紙による収入の方法あるいは口座振替または小切手等の証券による納付等が出来ますように、一般住民の利便を考へてそうした手続規定を整備することにいたそうとしておるわけでございます。

次に、夫役現品の制度につきましては、今日におきましては時代おくれの制度になっておりますので、この制度は廃止をするということにいたそうとしておるわけでございます。

次に、支出に關する事項でございますが、支出負担行為の制度をはつきりさせることにいたそう。それから支出につきましましては、小切手の振り出しによる支出の方法を法定をいたそうとしておるわけでございます。そのほか資金前渡でございますとか、概算払い、前金払い、口座振替等の支出の方法を現在政令で規定いたしておりますものを法律に根拠を明らかにする。そのほか、支出に關する手続規定を整備しようとするものでございます。

第五は、決算に關する事項でございますが、決算を長または議會に提出いたします場合の書類等につきましまして、手続規定を若干整備いたすことにしておるわけでございます。

次は、契約に關する事項でございますが、契約に關する事項につきましましては現行法が至つて不備でございますので、この際規定を整備することにいたしたわけでございます。そのおもな事項は、現在指名競争入札または隨意契約にすることが出来ます場合を条例

で定めることにいたしておるわけでございますが、実情にかんがみましてそのような場合を政令で定めるといふことにいたそう。そのほか契約確定の時期あるいは契約の履行を確保する措置等につきましまして、契約に關する手続規定を整備することにいたそうとするものでございます。

次は、契約の一種といたしまして、電気、ガスあるいは水の供給等の契約につきましましては、翌年度以降にわたつて契約を締結することが出来るように、いわゆる長期継続契約ができるようにいたしたわけでございます。

次は、公金の収納または支払のための公金の収納または支払のための金融機関の指定の制度に改めることにいたしたわけでございます。

次は、現金及び有価証券の保管に關する規定でございますが、この点につきましても、規定が不備でございますので、規定を整備することにいたしたわけでございます。

次は、財産の關係でございますが、財産關係につきましても、現行法は規定が不備でございますので、国有財産法の規定を参考にいたしまして、公有財産の範圍を法定し、及び公有財産を行政財産と普通財産とに分類することにも、それらの管理及び処分につきましまして規定を整備することにいたそうとするものでございます。

次は、物品に關してでございますが、物品に關しましては、現行法では規定を全く欠いておりますので、これも

も国の物品管理法を参考にいたしまして、物品の範圍、物品の管理及び処分に關する規定を設けることにいたしたわけでございます。

次は、債權の管理でございますが、これにつきましても、現行法は規定が至つて不備でございますので、国の債權管理法を参考にいたしまして、債權の範圍、債權の管理に關する規定を設けることにいたしたわけでございます。

次は、基本財産及び積立金の制度でございますが、現行法ではこの二つを分けて規定をいたしておりますが、分ける実益が今日ではございませんで、基金制度に統合いたしまして、基金の設置、管理、処分に關しまして規定を整備いたそうとするものでございます。

次は、住民による監査請求及び訴訟制度、いわゆる納税者訴訟に關する規定でございますが、この規定が不備でございますために、住民の正当な權利の行使が十分でないというやうな実情にかんがみまして、規定を整備することにいたしたわけでございます。

次は、職員賠償責任制度でございますが、これも国の制度にならなしまして、従来の會計職員だけでなくして、予算の執行あるいは物品の使用にあたる職員をも対象に加えることにいたしまして、制度の合理化をはかりとうするものでございます。

次は、公の施設に關する事項でございますが、現在「財産、營造物」ということで、地方自治法では一括して規定をいたしているわけでございますが、營造物につきましましては財産的な観点よりも行政管理の面から規定をすること

が合理的でございますので、財産と分離をいたしまして、營造物に關する規定を整備することにいたしたわけでございます。なお、營造物という従来の用語が、今日におきましては必ずしも適當ではございませんで、公の施設というわかりやすい表現に改めることにいたそうとするものでございます。

以上が財務會計制度調査会の答申の趣旨を具体化しようとするための改正部分でございます。

次は、地方開発事業に關する事項でございますが、これは地方制度調査会の答申に基づきまして新たにこの制度を設けようとしたものでございまして、近時、地方開発が盛んになって参りました。たとえば新産業都市の指定等がありまして、場合によってはそれ以上の広い範圍にわたることが予想されるわけでございますが、そうした場合におきまして、地方公共団体が、一定の開発計画に基づきまして事業を総合的に共同処理する有効な方式を設けようというのが、その趣旨でございます。

地方開発事業団は、特別地方公共団体といたそうと考へておるわけでございますが、現在、共同処理方式といたしまして一部事務組合の制度があるわけでございますが、その一部事務組合をさらに開発事業をやりやすいものに改める、変形をするより性質のものに考へておるわけでございます。地方開発事業団は、一定の地域の総合的な開発計画に基づきまして事業——住宅、工業用水道、道路、港湾、水道、下水道、公園緑地その他政令で定める施設の建設、これらの施設の用に供する土

地、工業用地その他の用地の取得または造成、さらに土地區画整理事業にかゝる工事に關する事業——こういったものを關係地方公共団体が委託して実施させることにいたしております。地方開発事業団の設置の方法につきましては、一部事務組合の設置の方式に準じて、關係地方公共団体が議会の議決を経て協議によつて設けるということにいたしておるわけでございます。

地方開発事業団は、關係地方公共団体が協議によつて決定をいたしました事業計画によりまして委託を受けました事業を行なうことにいたしておるわけでございます。

地方開発事業団は、原則といたしまして施設の建設事業のみを行なうことにいたしまして、建設事業が完了いたしましたならば、道路、港湾、水道等の施設はそれぞれ設置団体に移管することにしたしておるわけでございます。なお、分譲住宅の建設でございますとか、あるいは住宅用地、工業用地等の土地造成の關係の事業につきましましては、これは事業団自体におきまして造成をし、さらに処分をするという建前にいたしておるわけでございます。

次に、地方開発事業団の組織でございますが、理事制をとりまして、理事長、理事及び監事を置くことにいたしてあります。重要な事項につきましましては理事会の議を経なければならぬことにいたしてあります。

次に、地方開発事業団は、法令に違反しない限りにおきまして、その処理する事務に關して必要な事業規則を設けることが出来ることといたそうとしてあります。

地、工業用地その他の用地の取得または造成、さらに土地區画整理事業にかゝる工事に關する事業——こういったものを關係地方公共団体が委託して実施させることにいたしております。地方開発事業団の設置の方法につきましては、一部事務組合の設置の方式に準じて、關係地方公共団体が議会の議決を経て協議によつて設けるということにいたしておるわけでございます。

次に、地方開発事業団の財務につきましても、この事業が能率的に遂行できますように地方自治法の財務に関する規定につきまして、予算繰り越しその他若干の特例を設け、さらに土地の造成等の若干の事業につきましては地方公営企業法の財務に関する規定を準用することにいたそうとしておるわけでございます。

そのほか、地方開発事業団につきましては、地方開発事業団と設置団体との関係、たとえば決算を設置団体の長に報告しなければならない、あるいは監査の結果を設置団体の長に報告しなければならぬ等、設置団体との関係につきまして必要な事項を規定し、さらに国及び都道府県と地方開発事業団との関係につきましては、一般の地方公共団体に対する助言、勧告等の規定を、そのまま準用することにいたしているわけでございます。

そのほか、地方公共団体の財務制度の改正及び地方開発事業団制度の新設に伴いまして、関係規定の整備をいたそうとするものでございます。

そのほかの事項といたしましては、地方公共団体の長及び議会の議長が、全国的な連合組織を設けます場合、これはいわゆる地方六団体でございますが、この地方六団体を設けました場合には、自治大臣に届け出をするようにいたしまして、地方六団体の法律上の根拠を設けようとしていたしているわけでございます。

次に、市制の施行をいたします場合の人口調査についての特例でございますが、現行法によりますというと、町村を市にいたします場合の調査人口は、国勢調査によることになっている

わけでございますが、最近におきまします都市周辺の人口増加の状況によりますというところ、国勢調査時におきましては人口が五万に達しておりませんでしたものが、その後五万をこえるものが出て参っているわけでございますが、それらのものにつきまして、国勢調査ではなくて、最近の指定統計調査の人口によつて市制施行ができることにするよう、暫定的に特例を認めようというところでございます。

次に、法令の制定、改廃に伴いまして、地方自治法の別表の改正を行なうことにいたしております。

次に、施行に関する規定でございますが、この法律中財務以外の改正、たとえば地方開発事業団等に関する改正規定は公布の日から施行すること、予算関係の改正規定は昭和三十九年一月一日から、その他の財務関係の改正規定は同年四月一日から施行するものとし、この法律の施行に伴つて必要な経過規定を附則に規定をいたそうとするものでございます。

○委員長(石谷憲男君) 本案についての本日の審査は、この程度にいたしたいと存じます。次会は、五月十四日(火曜日)午前十時からの予定でございます。

本日は、これにて散会いたします。
午前十時五十八分散会

昭和三十八年五月十四日印刷

昭和三十八年五月十五日發行

參議院事務局

印刷者 大藏省印刷局