

第四十六回国会 衆議院 地方行政委員会 議 録 第五十六号

昭和三十三年六月十二日(金曜日)

午前十時二十四分開議

出席委員

委員長 森田重次郎君

理事田川 誠一君 理事渡海元三郎君

理事中島 茂喜君 理事永田 亮一君

理事藤田 義光君 理事川村 継義君

理事佐野 憲治君 理事安井 吉典君

大石 八治君 大西 正男君

奥野 誠亮君 龜岡 高夫君

龜山 孝一君 久保田円次君

武市 恭信君 登坂重次郎君

村山 達雄君 森下 元晴君

山崎 巖君 秋山 徳雄君

神近 市子君 千葉 七郎君

華山 親義君 細谷 治嘉君

栗山 礼行君 門司 亮君

出席國務大臣 赤澤 正道君

出席政府委員 内閣法制局参事 関 道雄君

(第四部長) 警 視 監 高橋 幹夫君

(警察庁交通局長) 自治政務次官 金子 岩三君

自治政務官 佐久間 彌君

自治局局長 (行政局長) 委員外の出席者

内閣法制局参事 角田礼次郎君

大蔵事務官 安川 七郎君

(銀行局保険第二課長) 農林事務官 大場 敏彦君

(農地局建設部調査官)

運輸事務局 山上 孝史君
(自動車局業務部長) 部旅客課長

自治事務官 森 清君

(行政局振興課長) 専門員 越村安太郎君

六月十二日

委員阪上安太郎君辞任につき、その補欠として神近市子君が議長の指名で委員に選任された。

同日

委員神近市子君辞任につき、その補欠として阪上安太郎君が議長の指名で委員に選任された。

六月十二日

地方行政連絡会議法案(内閣提出第一六一号)(参議院送付)

は本委員会に付託された。

本日(六月十二日)の会議に付した案件

連合審査会開会申入れに関する件

大規模な公有水面の埋立てに伴う村の設置に係る地方自治法等の特例に関する法律案(内閣提出第二三五号)(参議院送付)

警察に関する件(交通安全協会に関する問題等)

森田委員長 これより会議を開きます。

この際、連合審査会開会申入れに関する件についておはかりいたします。

建設委員会において審査中の道路法の一部を改正する法律案について、連合審査会開会の申し入れをいたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと稱する者あり〕

森田委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

なお、開会の日時等につきましては、建設委員長と協議の上、公報をもってお知らせいたします。

森田委員長 次に、警察に関する件について調査を進めます。

交通安全協会に関する問題等について質疑の通告がありますので、これを許します。神近市子君。

神近委員 いま世間では交通地獄とか交通戦争とかということがあるが、一般的なものになっております。日本は平和な太平な世の中というのに、地獄とか戦争とかいふようなことが平然と使われているというこの事態は私は容易ならぬものと思つてございます。

実際にいま総理府でこの数日前に小学校、中学校の子供たちに歩け歩けという運動を起すというふうな御決定があるように見えます。この子供たちが通行がいま非常にあぶななつておりまして、大体年間の死傷の三割は幼児、それから小学校の子供たちを含めると約半数近くがこの事故にあつているといふときに、歩け歩けということと運動に非常に効果があるということとはよく知られておりますけれども、それを奨励するということも非常に私には矛盾じやないかと思うのです。大体こ

とは五月の二十七日から五千十五人の死者を出しております。昨年の死者は一万五千人、その三分の一が歩行者で、一万二千三百九十九人が二十四時間以内に死んでおります。三十五万という人が負傷をしております。どうしてこういうことになったのか、この点私がかねて何とかやらなくてはならぬといふことを考えていました。とき

に、一通の珍しい投書があつたのでございまして、それにはタクシー業者が、もし人をひいたならば、人が見ていなかったらバックして殺してしまへ、そのほうが補償金が安く上がるといふような指示を出している。これはあとで例を出しますけれども、全部のタクシー業者ではないと思うのですけれども、悪質な業者はそういうような指令を出している。傷を負わせたならば殺してしまつたほうが補償金は安く上がる、療養に金がかかるのでそれを負担しなればならないといふような指令を出している。

これは一例でありますけれども、愛知県、県の地裁の半田支部では、幼児を殺したときに裁判にかけたところが、子供は無価値だ、親は子供を育てるのには金もかかる、時間もかかる、ところが死んでしまえば金がかからないから子供は無価値だといふので、子供の仮払いが五万円出たのを取り消した。私はこういうようなことが今日の世にあり得ることか、人命の尊重ということ

とがこの辺まで忘れられているのかというふうなことで驚いたわけなんです。ぜひこの際いろいろ立法の面でありあるいはそのほかの処理の問題なんかを考へていただきたい、こういう趣意でございます。いま申し上げましたように、子供をひいたという場合は、親たちに最初仮払いとして五万円の補償がいつておつて、そのあとでほんとに葬式料が二万数千円いつてくる。この程度のことですけれども、まだもっとひどい例がたくさんあります。

こういう問題をからめて御質問するのですが、一番最初に伺いたいのは、大蔵省の銀行局から、個人タクシーが共済組合的な積み立て金をやつておる、そこに何か通牒があつたということ、それは多分法人でないということとでそれに対する御注意じやないかと思ふのですけれども、どういふ通牒が出たかといふことを承りたい。

安川説明員 お答え申し上げます。ただいまの御質問でございますが、まず現在自動車事故を起して人を死亡させたり、あるいはけがをさせたときには、保険制度として、一つは特別な法律に基づきましてすべての自動車について強制的な保険をかけるしております。したがって、ただいまの幼児等の場合でございますけれども、本年二月一日からの新しい制度によりまして、幼児あるいは成年男子を問わず、死亡の場合には全部百万円の保険金を支払うというふうに制度

を改正いたしております。そういうような制度がございすほか、現在のたゞいま申し上げた制度は、死亡事故につきましては最高百万円という制度になっております。しかしながら、世間の賠償請求額がだんだん上がってまいりましたために、百万円では間に合わない場合も多いわけでございす。

そういうしますと、現在では国の制度のほかに民間の保険会社の保険制度がございまして、自動車所有者の方が保険制度に入りますと、その上に五十万円、百万円あるいは二百万円、任意の金額の保険をかけまして、事故があらました場合、被害者と加害者のほうの賠償請求の話し合いがまとまりますと、それに応じて根つこのほうの百万円はいわゆる私ども自賠責法と言っておりますが、そのような保険金を払いまして、その上に民間保険に加入しておればさらに五十万円あるいは百万円、こういうような制度になっております。

ところで、本年の当初から東京都の個人タクシーの方が組合を組織いたしまして、組合の本来の、たとえば資材の共同購入でございすとか、組合の利益の増進という仕事のほかに、何か組合員から掛け金を徴収いたしまして資金を積み立てまして、それによって、もし組合員の自動車に傷害あるいは死亡事故を起こしまして、被害者と当該車の間の示談その他が百万円をこした場合には、そのこす部分について何らかの共済金の支払いをするような制度をつくつたらどうか、まあこういうような動きがあったようでございす。それにつきましては、当該個人タクシーの組合の監督は運輸省のほう

がやっております。ですから、これは私のほうに全然問題はございません。ただ、さような共済制度をつくるかどうかにつきましては、これは現在やっております国の自動車保険制度、あるいは民間保険会社がやっておりますところの保険制度、この関連がございまして、非常に技術的にむずかしい問題がございす。したがって、目下大蔵省と運輸省との間にございまして、この個人タクシーの共済制度をいかに健全にして持つていったほうがいいのではありませんかということ目下協議中をございまして、特別にこれを大蔵省のほうに組合をつくることについてどうかという問題は、私どものほうには持つていない現状でございす。

○神近委員 私は個人タクシーのほうにさき申し上げたような業者の指示なんというものは、これは例外であります。あとに出しますけれども、これはおそろく悪質な業者の指示であつて、傷を受けさせるよりも殺したほうが安上がりだというように指示をやつてゐるのが、全部のタクシー会社ではないといふことはよくわかります。だけれど、何といつたつてタクシー会社同士が利益をあげるために非常に運転手を酷使するといふことが一つの今日の交通事故の原因になってゐるのです。それで私は個人タクシーのほうをふやすほうがいい、これは運輸省の御管轄ですけれども、そのために陸運局に私は何度も足を運んだことがあります。個人タクシーですと、すべてが自分の責任において、自分の義務になってきますから、車も大事にする

だらうし、事故を起こさないような注意もよくする。それで、その個人タクシーの人たちが共済組合的なものをつくつて、事故を起こしたり車を損傷したりしたときにお互いにこれを助け合ふ、これは私は育成されていいと思うのですけれども、いまはつきりと運輸省と相談中だとおっしゃつたのですけれども、最近に通牒をお出しになつたというものの内容を私は伺つてゐるわけなんです。

○安川説明員 御説明申し上げます。ただいま個人タクシーの事故についてお話がございました。それで私もまたことに御指摘のとおりであると考えております。私も扱つております保険制度の上から見ますと、自動車につきましては、事故を起こすものとしからざるものと非常に差がございす。個人タクシーの現状を見ますと、ただいま御指摘のように、本人が車を持つておる、また自分で全部の責任を負担しておるというような事情もからりまして、現在までのところは、個人タクシーは非常に事故を起こさないといふことになっております。これは私どものほうの保険制度の上から見まして、もまことに好ましいこととございまして、個人タクシー業者をふやすかどうかは私も大蔵省の所管ではございませぬけれども、個人タクシーの保険に關します限りは、私も個人タクシーといふものが非常に保険的に見て好ましい姿になっておるといふことはつきり申し上げられるわけです。したがいて、一例を申し上げますと、先ほどの個人タクシーについております賠償責任保険あるいは車体保険の料率は一般のタクシーより非常に安

くできております。概括的に申し上げますと、一般のタクシーの料率を一〇〇といひますと、個人タクシーの料率は三割、七割引きにしております。たいへん安い料率を使つておる。つまり、言いかえますと非常に事故率が少ない。これは保険制度の上から見てたいへんけっこうなことであると考えております。

それから第三点でございすが、ただいま運輸省との間に協議をいたしておりますそれは、四月二十日に私のほうの、大蔵省の銀行局長から運輸省の自動車局長あてに「個人タクシー協同組合の共済事業について」という題名で通知を差上げてございす。その内容でございすけれども、もし必要でございしたら、この内容を讀ましていただいてよろしうございすか。――それじゃ、その通知の内容を朗読させていただきます。「個人タクシー協同組合の共済事業について、個人タクシー協同組合が保険類似の共済事業を行うことについては、大蔵省として下記のように考えるので、貴局が昭和三十一年一月二十二日付自旅第十三号をもつて陸運局長に通知した通に個人タクシー協同組合の行うこの種事業に対する監督指導方針について、下記の線に沿つて慎重かつ厳重な監督をされたい。」「記」でございすが、「一、個人タクシー協同組合が共済事業を行う場合の法令上の根拠は、中小企業等協同組合法第九條の二第一項(三)の「組合員の福利厚生に關する施設」である。従つて、同條第二項の規定と関連して、当該共済事業の内容が社会通念上の福利厚生施設の範圍を逸

脱し、同法に規定する火災共済事業又は保険業法に規定する保険事業と同様の實質を有する場合には、当該共済事業は同法の規定及び保険業法の規定に違反することになる。」「二、自動車事故による対人及び対物賠償に關する共済事業を保險事業と同等の監督及び規制を行うことについては、(一)、この種賠償共済がその本質上保險事業と同質のものにならざるを得ないこと。(二)賠償共済を要求されるものであること。(三)賠償請求権者たる被害者のこの種制度に対する一般的期待からみて、社会的影響が極めて大きく、保險事業と同質の内容をもたなければ公共的な利益に反するおそれがあること。等の理由から適当でない。』あとは一般的な共済の問題でございすから、割愛させていただきます。

以上のとおり、こういうような通知を差し上げてまして、したがいて、これにつきまして現在個人タクシー協同組合のこれから行なうとする共済事業につきましては、運輸省と御相談の上、この事業が社会的な公益性に反しないような方向でしかるべく指導したい。そういうような内容がどのようなものであるかといふことを目下相談中の現状でございす。

○神近委員 いま御通讀いただいたことは、私それを見ていなかったもので、すから、速記を拜見してまた意見を申し上げることにいたします。今度は、さつき事故で殺した人に対しては百万円だといふようなことを繰り返しておつたので、すけれども、いままで百万円なんか絶対出

やしませんよ。いままで五十万円だつてほとんど例がないでしょう。これはあとで安全協会の査定の問題にからんでますけれども、百万円だ百万円だと言つて、みんなが百万円もらうような印象をお与えになつたけれども、それはもう絶対にそういうことはありせん。そのことはあとで触れますけれども、さつき申し上げたように、事故を少なくするには、何と考へても運転手の待遇がからまつてきます。ところが、この旅客自動車というのはみんなタクシー業者のことをさすようですけれども、タクシー業者の旅客自動車指導委員会本部というのがあります。そしてこれは、各自動車の会社が五十万円ずつ出資しまして、そしてこれをつくつて、積み立てていくのです。この協会というのは案外とところで、いろいろ規約を持つていて、運転手の自由を許さないのです。たとえばこのタクシー会社で給与が悪いからやめるといつて、次の別のタクシー会社へ行くことができないようにしてある。ちゃんとお互いに名簿を交換してあつて、こつちの協会に入つていないタクシー会社から来た者は雇わないということになつてゐる。これは運輸省の所管じゃないかと思ふのですけれども、憲法に規定してあるところの職業あるいは就職の自由、これの憲法違反じゃないか、こういうようなことを許しておいていいかということ。これは大蔵省だつて旅客自動車の協会というものは御存じでしょう。おそらくこれは財団法人か何かになつていて、各会社が五十万円ずつ積み立てておる。それにこのままそういう規約を持たせておいていいかどうか、そのお考えを伺いたい。

○山上説明員 先生御指摘の団体は、東京都旅客指導委員会だと思ひますが、社団法人でございます。これにつきまして先生御指摘のように、ある会員の特定の会社から運転者が違う会員の会社に行くことについて、その団体が制限をしているということは私聞いておりません。

○山上説明員 だいたいの先生御指摘のようなことは私も聞いております。せんし、そういうことは万々ないと思つておりますけれども、なおもう一回東京陸運局を通じて調査してみたいと思ひます。

現在一般的に申しますと、運転者の確保につきまして各事業所が非常に困難をきわめております。ただいまのように労働需給の逼迫の状態でありまして、特に専門の技術を要しますので、むしろ運転者側の売り手市場という現状でございます。そこで、そういうことは万々ないと思ひますが、なおもう一回調査をしてみたいと思ひます。

○神近委員 この東京交通安全協会に、東京都から委託費というのがあるのは奨励金というのか、そういうふうなものが出てはいるはずですが、どのくらい出ているのか御存じですか。

○神近委員 それを頭に入れておいて調査をしていただきたい。あの走り回つてゐる運転手の給料が、いま乗車拒否を何とかしなくちゃならぬというやうな人たちが、あの人たちの一番最高の給与が四万五千円です。そして平均は三万円なんです。勤務時間というものは、大体朝八時から夜中の二時、これが規定の勤務時間です。翌日は休養ということになるのですけれども、一日に一万円かせがなければ四万五千円には上がらないのです。それで朝七時から起きてきて夜中の三時、四時まで勤務する。それでやつと四万五千円。規定どおりに働いていれば、さつき申し上げたように三万平均、そういうことになつてゐる。それで自動車会社の中には、もう少し運転手に親切をしようという人もなくはないのです。そういう場合に、協会がこれと縛つてあるということですね。これはひとつ何と考へていただいて、運転手の待遇がもう少しよくなつて、そうして乗車拒否をしたり、無理な暴走をしないかというようにしなければ、今日の交通事故は何ともならないということ。私は考へるのではありません。これを運輸省あたりでは一体どういうふうに考へておるのであります。いままでこういう事実を御存じなかったのかどうか。これは労働省関係だろうと思ふの

ですけれども、もし御監督が運輸省だということになれば、これをどう考へられるか。

○神近委員 これは私どもは聞いておりませんし、そういうことは万々ないと思つておりますけれども、なおもう一回東京陸運局を通じて調査してみたいと思ひます。

現在一般的に申しますと、運転者の確保につきまして各事業所が非常に困難をきわめております。ただいまのように労働需給の逼迫の状態でありまして、特に専門の技術を要しますので、むしろ運転者側の売り手市場という現状でございます。そこで、そういうことは万々ないと思ひますが、なおもう一回調査をしてみたいと思ひます。

○神近委員 この東京交通安全協会に、東京都から委託費というのがあるのは奨励金というのか、そういうふうなものが出てはいるはずですが、どのくらい出ているのか御存じですか。

○高橋(幹)政府委員 全日本交通安全協会の設立につきましては、私のところに寄付行為のあれがございますが、私の記憶では昭和三十六年にできたやうに記憶いたしております。

○神近委員 これは警視庁の五階にございまして、警視庁の付属のようになつてゐる。そして警察庁から三十八年度には一千万、それから三十九年度には一千五百万の委託費というものが出ておるといふことは事実ですね。

○高橋(幹)政府委員 全日本交通安全協会の設立につきましては、私のところに寄付行為のあれがございますが、私の記憶では昭和三十六年にできたやうに記憶いたしております。

○神近委員 このところどういふことを委託していらつしやるか、それを伺いたい。

○高橋(幹)政府委員 全日本交通安全協会に国庫委託金として一千万円の委託金がございますが、これは全日本交通安全協会といたしまして、国庫委託金特別会計というものをつくりまして、厳格な経理をいたし、警察庁の私どもがこれの監督に当たつておるわけでございます。昭和三十八年度におきまして一千万円の国庫委託金の特別会計の支出を申し上げますと、これは事業費といたしまして啓発宣伝費に使うということになつております。その啓発宣伝費の内容を申し上げますと、学童の交通安全教育用の印刷物の発行費、それから電波利用によるところのPR費、それからリーフレットの頒布費というところでそれぞれの予算額が計上さう次第でございます。さらに昭和三十九年度の一千五百万円につきましては、以上申し上げたような啓発宣伝費のほか、五百万円の前算の増額を見ました内容につきましては、最近いろいろ多発いたしましたところの交通事故の内容を分析したいという経費に五百万円を充てる。さらにはいまの一千円のものにつきましては、先ほど昭和三十八年度の啓発宣伝費で御説明申し上げました以外に、今年度はオリンピックの關係がございまして、オリピックの關係がございまして、交通道徳の高揚という問題につきまして、格段の啓発宣伝をいたしたいという趣旨で一千万円の前算があわせてついでに次第でございます。

○神近委員 東京都におきまして三百万円の前算につきましては、それぞれ東京交通安全協会の増進に関する調査研究とか、あるいは交通事故の防止及び救済の問題とか、あるいは交通安全運動の推進の問題とか、いろいろの問題がございまして、昭和三十九年度におきまして昭和三十

て、厳格な経理をいたし、警察庁の私どもがこれの監督に当たつておるわけでございます。昭和三十八年度におきまして一千万円の国庫委託金の特別会計の支出を申し上げますと、これは事業費といたしまして啓発宣伝費に使うということになつております。その啓発宣伝費の内容を申し上げますと、学童の交通安全教育用の印刷物の発行費、それから電波利用によるところのPR費、それからリーフレットの頒布費というところでそれぞれの予算額が計上さう次第でございます。さらに昭和三十九年度の一千五百万円につきましては、以上申し上げたような啓発宣伝費のほか、五百万円の前算の増額を見ました内容につきましては、最近いろいろ多発いたしましたところの交通事故の内容を分析したいという経費に五百万円を充てる。さらにはいまの一千円のものにつきましては、先ほど昭和三十八年度の啓発宣伝費で御説明申し上げました以外に、今年度はオリンピックの關係がございまして、オリピックの關係がございまして、交通道徳の高揚という問題につきまして、格段の啓発宣伝をいたしたいという趣旨で一千万円の前算があわせてついでに次第でございます。

○神近委員 東京都におきまして三百万円の前算につきましては、それぞれ東京交通安全協会の増進に関する調査研究とか、あるいは交通事故の防止及び救済の問題とか、あるいは交通安全運動の推進の問題とか、いろいろの問題がございまして、昭和三十九年度におきまして昭和三十

て、厳格な経理をいたし、警察庁の私どもがこれの監督に当たつておるわけでございます。昭和三十八年度におきまして一千万円の国庫委託金の特別会計の支出を申し上げますと、これは事業費といたしまして啓発宣伝費に使うということになつております。その啓発宣伝費の内容を申し上げますと、学童の交通安全教育用の印刷物の発行費、それから電波利用によるところのPR費、それからリーフレットの頒布費というところでそれぞれの予算額が計上さう次第でございます。さらに昭和三十九年度の一千五百万円につきましては、以上申し上げたような啓発宣伝費のほか、五百万円の前算の増額を見ました内容につきましては、最近いろいろ多発いたしましたところの交通事故の内容を分析したいという経費に五百万円を充てる。さらにはいまの一千円のものにつきましては、先ほど昭和三十八年度の啓発宣伝費で御説明申し上げました以外に、今年度はオリンピックの關係がございまして、オリピックの關係がございまして、交通道徳の高揚という問題につきまして、格段の啓発宣伝をいたしたいという趣旨で一千万円の前算があわせてついでに次第でございます。

○神近委員 東京都におきまして三百万円の前算につきましては、それぞれ東京交通安全協会の増進に関する調査研究とか、あるいは交通事故の防止及び救済の問題とか、あるいは交通安全運動の推進の問題とか、いろいろの問題がございまして、昭和三十九年度におきまして昭和三十

八年度の三百万円を九百万円にいたしました六百万円の内容につきましては、交通相談所を設けまして、交通事故の被害者の救済、こういうような問題について交通相談の事務の専任職員を設けて、積極的にこれに当たつたため経費として六百万円の増額を見たという次第であります。

○神近委員 啓蒙のための印刷物あるいは電波——テレビですが、電波は見ただけとありますが、高い交通道徳でオリビックを飾りましょうというものが方々に張ってあります。あれをお役人もあるいは議員さん方もごらんになつていて思ふのですけれども、今日宣伝過剰の時代に、きょうなんか私のところには色刷りのたいへん大きな宣伝紙がきたんですけれども、ああいうものが効果があるというふうにお考えになつてゐるのですか。交通安全週間というのも四月にありましたが、あのと同時に安全週間というように書く書いて方々に張ってあって、そして日比谷の公会堂とかでそういう会合が一日か二日あった。そういうもので今日の交通事情を緩和することができるといふふうにお考えになつてゐるか。私は、そこのお役人の頭といふものがちょっとわからないような気がするのです。二、三日前ですか、二十四時間の整備ということなさいました、あのとき一日だけほとんど無事故であつたということが新聞に報道されてたのですけれど、あの無事故を生んだ日は、特別に一日終日整備をなさつたらお金はどのくらいかかるのですか。

○高橋幹(政府委員) 交通事故の防止につきましては、交通事故の起こるゆ

えんは人と車と道路の、複雑した原因の結果起こるものでございまして、したがって、私もいたしましては、交通事故の防止につきましていろいろな対策を持っておりますが、その一つの項目といたしましていわゆる安全教育、交通に対する正しいルールを国民の間に浸透することに大きな効果があるというふうにお考えしておりますが、ただいま御指摘されたように、必ずしもこれで十分だといふふうには考えておりません。私も、まことにつたない役人の頭でございまして、現在の交通事故をいかにして防ぐかということ、警察庁全体の問題としてたいへん大きな課題として取り組んでゐるのでございます。国家公安委員会並びに警察官全員が、一人でも多くの死傷者を出さないようにということで私も努力をいたしております次第であります。そのためにはあらゆる手段を打つて、あらゆる方法をとつて交通事故の防止に当たらなければならぬというふうにお考えをしております。ただいまのパフレットにいたしまして、あるいはテレビにいたしまして、それぞれ効果については御指摘のようにいろいろ問題があるかと思ひますが、これはやはり従来の経緯から見ても、いろいろな角度からPRをすべきである、こういう結論を持っております。

さらには、私もとしては、全国一斉取り締まりというものをやっておりますが、二十四時間の取り締まりをやする場合においては、確かに交通事故が減る傾向にあります。交通事故ゼロの日もあるわけでございます。しかし、この場合においては、特別の金をかけてやるというよりは、警察官の勤務を

いろいろと勘案いたしましたして、一人でも多くの警察官を街頭に出し、一台でも多くのパトロールカーを街頭に出しまして、交通の取り締まりなり指導に当たるといふことで、特別の経費と申し上げれば、全国の警察官のいわゆる超過勤務手当が、しつて申し上げれば経費でございまして。さらには、これらの問題について新聞なりあるいはラジオなりテレビが、こういう一斉取り締まりを行なうことを報道することについては、一つのPR効果をもたらすといふふうに私も考えている次第でございまして。

○神近委員 その宣伝効果ということ、パフレットやポスターは私は効果がなないと思ひます。この間、あんまりたくさんダイレクトメールが来るから、ちょっとひまがあつたのでためにに数えてみたら、私のうちには二十一本きておりました。そういうものが毎日毎日、整理に必ず三十分ぐらいかかるほどのことは来るんです。ですから私はさつき申し上げたように、ポスターとかパフレットとかいうものの効果は、もう半減あるいは三分の二減ぐらいになつてゐる。効果はないでしようというのを申し上げる。世の中はもつと違つた角度で展開していくようになってゐる。文書というふうなものを取り上げて、これはほかの者が読んでおつてしょうがないのだから、その前に当たる人たちが読まなくちゃならない。それは方向をおまねになるべきだと思ふ。それが安全協会の使命だ、ほかに方法がないとおししければしかたがない。だけれど、せっかくそれだけの補助金とか奨励金とかをお出しになるならば、もっと効果的にお使い

になることをお考えになつたほうがいいということをお願いする。

同時に、私はこの安全協会が警察庁の中にあるということにいろいろ疑問があるんです。どこかの市会議員が——新聞を切り取つておいたのを見失いましたけれども、安全協会にたくさん支部ができてゐるでしよう。あれが警察をかさに着て、あとで事例を出しますけれど、いろいろの悪いことをしています。一番はつきりしたのは、この間の、市会議員が一年以上無免許で自動車を取り回して、わしは安全協会の理事だからこれでいいんだといつて、人に注意されても事故を起こすまで乗り回してゐた。ああいうようなことがたくさんあるんです。それは一例にすぎない。もっとたくさんある。私はその点で、安全協会を戦後の混乱時に一応の対策としてお考えになつてお設けになつたことは私は非難しませんよ。だけれど、昨今の状態は、あれが下部にいったときにどういふことをしているか。多過ぎるんですよ。一体東京交通安全協会の下に幾つ支部がありますか。一つの警察署の下に五カ所あるところがある。こまかいことは要りませんけれど、東京都下で一体どのくらいありますか。

○高橋幹(政府委員) ただいま御指摘になりました交通安全協会のあり方につきましては、私も常々安全協会の果たしてあります使命あるいは安全協会の活動というものについては、いろいろな評価を持ち、またいろいろこれを推進しなければならぬと思つておりますが、ただいま御指摘のよう

に、安全協会につきましては、役職員の問題とか、安全協会の財政の問題とか、そういう点についていろいろ問題があります。したがって、せっかくの民間組織である安全協会に今後いかに交通安全の上において有効な働きをしていただくかという点について、警察としても、従来いろいろとこれらに対する警察官あるいはこの衝に当たる警察の職員に対して指導をいたしておつたのであります。

そこで今後これらの点について特に問題になりまふのは、ただいま御指摘にありましたように、各署の下部にある支部の問題でございまして、これらの支部の問題につきましては、私も警察庁交通局として必ずしも全体についての把握は十分でございませぬ。したがって、これらの点についてはそれぞれ都道府県警察の本部長なり交通関係の職員をして監督せしめ、あるいはいま申し上げたような点については細心の注意を払つておると思ひます。

ただいま御指摘になりました東京都の各地区の安全協会は、八十七の地区に安全協会があるように記憶いたしております。なお、これらの正確な資料につきましては、後刻資料として差し上げてまいりたいと思ひます。

○神近委員 それで各支部が相当の金を取つてゐる。三年に一回の書きかえのときに、いままでは公安委員会の代理として制服を着た警察官が二百円なり三百円なりを取り上げたといふことはあなたもよく御承知でございましたね。それで日本全国の自動車が一千万台、もしその三分の一が書きかえるとすれば、二百円ずつとつても八億六千六百万円になる。三百円取れば十二億あるいは十三億近くなる。こういう金が全国の安全協会の収益。そのほ

かに、私は驚いたんですけれど、一台に百円ずつ安全協会が取り立てる。これはあなたの方の御責任ではない、おそらく支部の責任だろうと思うのです。会社がかわって、大体八十台あれば、月に百円ずつ安全協会の支部というところに納めている。これは警察官でなく、安全協会の支部から集金してくる。月に百円ですけれど、一人が千二百円、それが百人なり百五十人なりの運転手がいるということになると、幾らの金になるか、私どこかで勘定してみたいことがあるのですが、全国で百五十億ぐらいになるのです。全部の支部がそうやっているかどうか、それは知りませんが、ともかく東京都ではそれに近いものがある。そしてその金が何の役をしているかというと、そういう憶測は民間人の悪いところかもしれないが、大体警察に対するサービス、交通に対する、道路に対するサービス、たとえば表示を出す、これは右折禁止だとか、そういうものは大体監視で見ていらつしやるでしょう。そのほか何かにそういうものは出すかも知れないけれど、結局、警察に対するサービスに相当使われているというのが民間人の感覚なんです。これは私、自分でやったことではないけれども、いろいろの情報を伺えば、それだけの金がかかると動いている。しかも、その金を出すが、警察というものが背景にあるということで容易に行なわれている。業者はそれをとにかく出している。私はそういうことから考えると、東京安全協会あるいは参議院の津島さんが理事長で、久留島さんが副理事長をなさっている全日本安全協会、そういうものに対する非難はないと思

うのですけれど、この末端を一応整理するために、あなたの方の東京安全協会を一応おやめになって、これは交通安全のためだったら、運輸省の所轄にするというふうな勇断を一度なさなければ、この下部の、いま八十七地区とおっしゃって、その一つの地区が五カ所なり六カ所なりを持っていて、区から村から市から県から補助金をもらって、そしてあまり望ましくないことをしているというふうなことを考えると、これは頭にあるところの安全協会、東京安全協会なり全日本安全協会なりを、一応使命を終わらせたというふうなことで手直しするということが必要じゃないか、私はこう思うのですけれど、それはどういうふうにお考えになりますか。

○高橋(幹)政府委員 たいだいま御指摘になりました地区のいわゆる安全協会の支部の財政収入の問題でございますが、私どもの聞いておりますところでは、運転者の免許証の更新をそれぞれが、運送者の免許証の更新を行なっておりますが、その際に安全協会の職員が、今後の安全運動のための資料あるいは各運輸者に対するいろいろな連絡あるいは講習会のあつせん等のために、三年分として百円から三百円もあつていられるということで、決して毎月百円、三百円をいただいているわけではございません。もちろん、それぞれ地区によりまして特性によつていろいろなやり方があるかと思いますが、私どもの聞いております大体のやり方というものは、その更新の際三年分として百円もしくは三百円ということでございます。

なほ、これらの運転者の加入につきましては、これに警察官が立ち会つとかあるいは強制にわたるということのないように、なるべく任意加入であるようにということ、必ずしも御指摘になりましては全部の運輸者が入つておるといふわけではございません。私どもの調べておりますパーセンテージでは、大体三六・四％ぐらいの運輸者が入つておるといふことでございまして、ただし、これらのものについては、確かに御指摘のように零細なる金を集めるということについてはいろいろ問題もあつていまして、したがって、私どもは、これらの運輸者から集める金については、できるだけ将来にわたつては取らないという方針をとつたほうがいいのではないかと、あるいは更新の際のそういう手数的な印象を与えるということも警察にとつてもいろいろ問題があるのでは、こういうような零細な運輸者の個々別々のいわゆる会費というものについては、なるべくこれを取らないようにしていく。

それから、先ほど御指摘になりましたような自動車の台数割りというものは、それぞれ自家用車の持ち主であるとか、あるいは事業用の自動車を持つております事業者というもののから会費として取つておるわけでございます。しかし、御指摘のように、これらの点につきましては確かに金の伴う問題であり、しかも警察官がこれに介入してあるという、いろいろな誤解の目をもつて見られていけないというふうなことを考へておりますので、私どももいたしめても、この全国の交通安全協会の支部なりあるいは本部のあり方というもののについては、最近におきましてこの交通安全運動の推進のあり方と

いうものを考へまして、できるだけ善処をしていきたいというふうな考えで、現在全国の実態調査をしております。ただし、御承知のようにそれぞれ法人格を持つておるものでございまして、しかもこれが警察の自由がきくという問題でもございせん。それぞれ別の財団法人なりあるいは社団法人としてのあり方の問題でございますので、これらについてはいましばらく時間をかけていただきまして、そういう前向きの方で私どももいたしまして、検討をしていきたい、こういうふうなことを考へております。

○神近委員 その一例ですけれど、足立区の関屋町というところにある自動車車の社長、この人が、さつき申し上げたような、傷を負わせた、人を見たいなければバックして殺してしまえというふうな人たちの人ではないか、どこからその例が出たかということ、私、いまだ調査中なんです。そのような人じゃないかと思うのです。この人は樽沢正という人で、全日本交通安全協会の理事であります。そして東京交通安全協会の副会長、それから千住の交通安全協会の会長、この人が自分の運転手たちの組合に対しても非常な弾圧をしているのです。そして、きのうここで暴力団の問題が盛んに論議されてきたのですけれど、暴力団を雇つてきて、組合員の一人一人に、組合をやめればおまえにはこういふことをしやめよとかいふことを言つて、そしてなぐり合ひあるいは取つ組み合ひということだけが人が出るのです。会社側で雇つたのは暴力団ですよ。それを警察がちつとも手を入れない。警察はそれを見ていられるということから、こ

の安全協会というものが警察をかさに着て労働者を弾圧しているという一つの例があるのです。私は、高いところにいる人たちに悪意がないということに認めます。あなたが一生懸命これを健康なものに仕上げよう、そして交通安全事故をなくしようという努力をなさっているというところは認めますけれど、ともかくその機構の末端で、こういうことが行なわれているということについて、安全協会というもののあり方について御反省が必要じゃないかというのを私はお尋ねしているわけなんです。

それからもう一つ、査定事務所というのは運輸省の関係ですか。

○安川説明員 大蔵省であります。

○神近委員 それは会社側と学識経験者それから被害者、この三者で査定をし協議するということになっているのは事実ですか。

○高橋(幹)政府委員 たいだいま御指摘の自動車の問題につきましては、いろいろな点につきまして私どもの見解をこの機会に申し上げておきます。

樽沢氏は確かに全日本交通安全協会の理事であり、東京都交通安全協会の副会長であります。ただし、樽沢個人については、御承知のように昭和自動車社の社長でありまして、同自動車の問題が起きてからいわれる同自動車社の社長として労働問題の争議の解決に当たるといふことになつたわけでありまして、私ども、樽沢氏個人の問題につきましては、いま御指摘のような安全協会の役員として不適格であるというふうには思つておりません。ただし、同自動車社の事件につきまして、いろいろと労使双方の問題のある

ことは間違いないと思います。これらの点につきましては、交通局長としてよりはむしろ警備局長の所管でありますので、私がこういうことを申し上げないほうがいいと思いますが、ただ私どもの監督下にあると申しますか、交通局の關係するいわゆるタクシーの自動車会社の問題でございまして、一言私どもの知っている限りのことを申し上げますと、確かに樽沢社長の方がいいわゆる暴力団というものを扱うというふうな傾向がありまして、これらにつきましては、警察として労使双方に対して、そういう不法行為にわたるようなことがあつてはならないということで、数次にわたつて警察からも樽沢氏の経営している自動車会社の経営者に対していろいろ警告をし、またいろいろ注意をいたしております。

そこで、特に御指摘のあつたように樽沢氏個人がそういう安全協会の役員であるということも十分指摘いたしまして、世間に誤解の生じないように正しく労働争議の解決に当たるようにということとは、私もからも十分警告をいたしております。しかも、これらの問題については、労働者側といわず資本家側といわず、不法行為にわたる場合においては、警察のたてまえをいたしまして、これらの者の検挙をいたしております。警察といたしましては、自動車事件についてはいろいろと心を砕いて、厳正公平な立場から不法行為の起こらないように、また、不法行為が起きた場合においてはこれに對して善処するというところでやっておりますが、御指摘のような点がありますれば、私もとして必ずしも反省をしないというわけではございません。

で、今後にわたつて、先ほど御指摘の昭島の市会議員の問題とか安全協会の役員がボス化するというような問題については、私もとして厳正公平な立場で指導していきたい、こういうふうな考えでおります。

○神近委員 あなた方が安全協会の理事であるとか会長であるとかいうところに介入するということとは、私は不可能だと思つております。いわば全日本安全協会であれ東京安全協会であれ、あなた方は遠慮する立場にあると思つております。この自動車事件で、暴力団のために十数人が負傷しています。それを警察は悪行なわけていて手が出せないというところに私も問題があると思つたので、あなた方が部下の警察官に厳正公平に処理しろということをお願いなさつたところで、それは私ではできないと思つた。あなた方の知らないところではいろいろなでられておるといふことは、あなた方はさつき三年に一度の書きかえのときだけ百円から三百円の金を取り上げておるといふことをおっしゃるけれども、そのほかに月々の会費というふうなものを、あなた方の御存じのないところで納入しておるといふ事実があれば、これは私はあなた方の命令が屈かないということとはよく想像できると思つたのです。ですから、安全協会というものを一応解散してしまつて、もっと新しい構想で時代に適應したような形でおつくりになるほうがよいのではないかと、このことを申し上げておるわけでありまして、ともかくもいまは、そう言つてはいけませんけれども、お役人は資本家に対してはとも弱いということが全体の傾向であります。ですから、この場合だつ

て、たくさん金をもうけておるところのタクシー会社というものは、非常に遠慮しながらものを言わなければならぬということであると思つたのであります。それでこの安全協会というもののあり方について、せつかりつぱな方々がいい意図を持つておつくりになつても、この東京交通安全協会といふものが警視庁にあるといふことから、各警察に全部安全協会が関係して、そうして警察力を使い、またこれを利用しておるといふところに私は今日のこの問題があると思つたのであります。そういうことでありますけれども、いまの査定所の機構についてちよつと御説明を願いたいと思つたのであります。

○安川説明員 ただいまの査定所の機構ということでございます。これは自動車損害賠償保障法という法律がございまして、先ほど申しました強制保険に關係する事務の問題でございます。そこでこの法律に基づきまして強制保険をかけておりますが、自動車人がひいたという場合には、当該被害者のほうの財産的損害あるいは慰謝料の額というものをつかまないと保険として成り立たないわけでございます。したがういまして、そういうような財産的額を把握する、あるいは調査するといふことを査定所というところでやっておるわけでございます。現在全国に六十三カ所ございまして、従事しております人員は地方の分だけで三百六十名見当と記憶しております。

に、まず第一次には被害者とその自動車の運転者あるいは所有者との間で賠償請求の問題が生ずるわけでありまして、これはただいま申し上げた保険とは、まずその段階では全然関係がございません。したがういまして、当事者同士で話がまとまれば、あるいは二十万円、五十万円、百万円あるいは五百万円というふうな金額が定まる。もしそれが当事者同士の示談で定まらぬ場合には、これは裁判で定めるといふようなことになつてまいります。そこでこの保険は、当事者同士の示談がございまして、あるいは当事者同士が裁判で争ひまして、裁判所で賠償請求金額が確定いたしました場合に、その金額をこの保険で支払う、こういう仕組みになつておるわけでございます。したがういまして、その裁判で確定いたしました場合には特別に問題ございませんが、当事者同士の示談でございまして適当かどうかという問題が、実は生ずるわけでありまして。しかも、この自動車損害賠償保障法には、政令でございまして、ワクがございまして、その限度をこえては法的に払えない、実はこういう制度になつております。したがういまして、そのワク内で——当事者同士の示談がワクをこえております場合には、当然そのワク内にとどめざるを得ない。またワク内におきまざる程度のバランスがございまして、そこで若干その査定という話が出てまいります。しかしこの査定は、したがういまして当事者同士の内部に立ち入るものではございません。いわんや、被害者と直接この保険が接觸するわけではございませんで、あくまでも加害者たる

自動車を持つておる方の保険の請求金額を云々する、こういう性質のものに相なつております。

そこで、この査定所は、ただいま申し上げましたような機構でやっておりますけれども、それではどういうような調査をするのだから、こういう問題になつてまいりますと、本年二月一日の前と現状と、制度をたいへん変えております。二月一日以前の状況で申し上げますと、従来の制度は、政令でございまして、従来保険の限度金額が、死亡の場合が最高五十万円、それから重傷が十万円、それから軽傷が三万円、この限度が政令でございましておるわけでございます。でございまして、當時は重傷の場合でも十万円をこえては払えない、こういうワクがあつたわけでありまして。そこで、それぞれの限度の範囲内におきまして、たとへば死亡の場合でございまして、子供が死亡した場合、あるいは成年男子が死亡した場合、これを五十万円のワク内ではいかように払うかという問題がございまして、當時は運輸省におきまして、この査定の基準というものを作成いたしました。これを査定所に示しまして、査定所はそれをもとにいたしまして事実問題の調査をして、保険金を払つておつた、こういうのが実情でございまして。それで、二月一日以降は、この制度を全面的にやめまして、政令のほうは、死亡の場合は全部一律に百万円、重傷の場合には限度を三十万円に上げます。さらに後遺症が残りました場合には、傷害の程度におきまして、最高百万円から最低五十万円まで、いろいろランクをつけて、政令にきめてしまつたわけでございます。そういういたし

ますと、二月一日以降の制度といたしましては、査定所でのいわれる意が入る余地がないようにはつきりいたしてしまひまして、したがひまして、査定所は、当該の被害者が現実の問題として何日病院に入つておったか、あるいはその病院で受けました治療の程度がどういふものであつたか、こういう事実の把握ということに相なつてまいりまして、二月一日前、後において制度が非常に変わつております。そういうような事務をやつておりますのがこの査定所でございます。

○神近委員 この査定所では、さつき申し上げたように、業者と、それから学識経験者と、それから被害者というふうなもので、そのときの談合で、死亡の場合は、二月一日前なら五十万円、それ以後なら百万円というものは、査定の以前にもうきまつていたのです。

○安川説明員 査定の以前にきまつております。これは国の政令でもつてびたりきまつておりますので、それ以上はどのにもならないというかつこうになつております。

○神近委員 それがいまでは東京に大体五カ所ある。それが学識経験者といふのはどういふようないふ学識経験者といふ、大学の先生とかあるいはそういう方々といふまでは常識的には考えられる。そういう人が入つてゐるのですか。といふのは、大体この査定所といふものは業者の代弁で、百万円とか五十万円とか政令できまつてゐるというふうなことは、ほとんど問題になつていません。それで大体幾らにするか、低い額にするというふうな努力が、それは業者は低くするのがある。

たりまえですけれども、その中間にいる人もそれに同調しているということが一般の通念なんですから、その点はどういふふうにお考えになりますか。

○安川説明員 査定所の事務におきまして、学識経験者に意見を徴するとか、あるいは被害者とどこかに面談したまはしていろいろの事情を聞くとか、こういう実際上の事務はございます。

しかしながら、この査定所あるいは査定員自身が学識経験者というふうなことはなつておりません。むしろ先ほど申し上げましたように、査定所員は事務上の調査をいたし、それ以上のことはしない。しかも実際の査定につきましても、ただいま申し上げました二月一日以前におきましては、運輸省のほうから査定基準を示し、それから二月一日以降におきましては、政令でかなりこまかくワケを、国の意思として査定所に示してございまして、したがひまして、査定所はその範囲内においてはある程度の金額のプラスマイナスは現実の問題としてあり得ると思ひますけれども、大幅な自由裁量あるいは不当に保険金の支払いを減らすというふうなことは、これは人間でございすから非常にたくさんさんのケースの中にはないとは申し上げられませんが、全般的な状況としては、さような事実はあまり多くはない。と申しますのは、二月一日以前におきましては保険金の支払いの統計を検討いたしてみますと、当時は死亡の場合が最高五十万、重傷が十萬、軽傷が三万という政令の限度があつたわけですね。この平均の保険金の支払いを見てまいりますと、被害者一人に当たりまして平均の支払い保険金額は、正確に記憶してございせん

が、三十五万ないし三十八万見当になつてまいります。と申しますのは、重傷が十萬、三万でございすから、死亡の場合にはかなりのものが、五十万円というふうな金額が支払われておつた、こういうふうな推定されるわけでございます。

それから最初に神近先生が御指摘になりました名古屋の幼児の場合、これは事実でございまして、そこでこれは名古屋で三歳の幼児が死亡いたしましたことがございまして、これは結局裁判になつたわけでございますが、裁判所は、これを本人あるいは養育者であります父母の慰謝料も含めまして、たしか八十四万円の賠償請求金額が正当である、こういうふうな第一審の判決があつたように記憶してございす。その場合裁判所は、八十四万円が被害者、被害者同士の請求金額として妥協と認め、こういうことになりました。当時

の制度は政令で死亡の場合五十万円としまつておりますから、保険金額五十万円を支払うのが正当だ、こういうふうな関係になつてまいります。そういうふうな事実はございまして、けれども、ですから当時は五十万円の範囲内である、あるいは十萬円とか二十萬円とかいふ非常にきつめな金額の支払い基準といふものがあつた時代があります。私たちが、それは非常に不適当だと考へまして、自動車損害賠償保障法の中に、自動車損害賠償責任保険審議会といふのが大蔵省にございす。学識経験者の方、監督官庁の方を含めまして、こういうふうな子供であるから五万でいいとかいふ問題ではない。したがひまして、死という事実に対して、現在の社会的な通念からいまして百万

円を払つてしまふという制度がよろしいといふことになりまして、本年の二月一日から制度を切りかえたわけでございます。ただ過去の保険契約が残つておりますので、それにつきましては直ちに百万円になりませんけれども、過去の政令の限度であります五十万円、重傷十萬、軽傷三万円で、でございす。ただ一ぱいに払いまして、それをいけば削減するといふことは全然いたさないといふように制度を切りかえたわけでございます。

○神近委員 もう私の時間の制限がまゐりましたから、もう少しお尋ねしたいところもあるのですけれども……いまおつしやつたのは一文も子供には出ていないんですよ。この判決が出たのは今年の三月だつたと思ひます。ともかくも子供に五万円というのを取り消されたというのが事実であります。何かあなたのお聞きになつたことと行き違ひがあるようでありますけれども、いろいろまだ、たとえば保障法についても私は伺いたいことがあるのですけれども、時間がもう制約がありますから、また再度検討をいたしましてお尋ねすることがあるかもしれないと思ひますけれども、一つの例として、いまアメリカ兵にひかれた私の友達があります。これは半年か七カ月くらい重傷なんですけれども、病院に入つています。それでアメリカの会社から、まだ最終的な請求をしていないので、病院の費用として月々十萬円、その人は女の医学博士で開業医でありますから、家族があるから家族の手当として三万円、そして補償金といふものは病気がなおつて退院してからでなければ、三カ月かかるか、五カ月かかるか、

あるいは七カ月かかるかわからないから、その補償金はまだ請求してございせん。ともかくもそういうふうな状態、そしてアメリカは二百七十万ドルですか、それを日本のお金にすれば約一千万円になるのです。そういうふうな人命に対する手厚い考慮が払われてゐる。いま五十万が百万になつたといふことは自慢にならないのです。そして私どもが今日のような状態の中に追いつてしまつて、そしてせつぱくよい意図を持ちながら安全協会といふものが乱用されて、そしてこれがいろいろの災害をもたらしてゐるということ、私はきょうは実は前橋局長にひとつせひこれをお考え直していただきたものをかかえていらつしやるというところが末端にいろいろの非難事項をかかえてゐるのですから、一応これは出直して、そしておやめになつて、上のほうの理事長とか、あるいは参議院の方だとか善意はわかるけれども、効果が反対であるなら、この事情をお話しすれば私はおわかりになると思ひます。いままで骨を折つて維持なさつたけれども、効果がこういう逆効果になつてゐるというところをお考えになれば、これはひとつぜひ解散なさつて、そして運輸省におまかせになつて、交通に関するところは運輸省の管轄というふうになされば、警察が乱用されるということがなくなると思ひます。それが私の今日の御質問申し上げたほんとうの意図でございす。

○高橋(幹)政府委員 いろいろと安全協会の運営、あり方等について御指摘があつたわけでございます。いろいろと御意見の中に私どもが今後参考にする

べきものも多々ございます。ただし、最後に御指摘になったように、警察庁の所管から運輸省に移すというようなことについては、残念ながら私どもとしては承服しかねる点でございます。しかし、ここで一々私が議論を申し上げる意図は毛頭ございません。ただ、それぞれのあり方等について、末端等については確かにいろいろ問題がございます。したがって、今後交通安全協会が真に正しく国民の間から評価され、正しく価値を持たれるようにしていくということが私も交通警察を担うたしておりますところの一つの責めでもございまして、さらには交通安全協会の運営に從來とも当たっておりますところの役職員の方々の間においてもそういう意見を持っておられますので、今後、いま御指摘のような点につきましては、いろいろと総合的に勘案をいたしまして、安全協会が真に国民の安全教育のためであり、事故防止のためであり、交通安全全体のためであり、交通安全のためであるというふうなあり方になるように、私どももせっかく努力をいたしたい、こういうふうに考えております。

来ともできるだけ引き上げなければいけない、かように考えておるわけでございます。その点、まことに御指摘のとおりでございます。私ども決してこれで大いばりしているわけでもございませんで、ますます保険制度を合理化いたしまして、いいものをつくってまいりたい、かように考えております。ただ、外国と日本と比べてみると、自動車保険につきまして基礎条件が非常に違ふ点がございます。と申しますのは、日本は自動車事故が、最近の自動車交通の現状にかんがみますと非常にべたに起こります。つまり、事故率が非常に大きいというわけでございまして、したがって、保険料をできるだけ安い保険料でたくさん集めましても、事故が起こりますと、集まった保険料はほとんど全部保険金として返すわけでございまして、事故がべたに起こりますために、一件当たりの死亡金額を百万程度しか上げられない、こういうふうになつてまいります。それから外国におきましては、事故防止というものが自動車数に對しまして非常に徹底しておると思つたので、事故の件数が少ない。ですから、広く大衆から集めました非常にこまかい保険料によりまして、少ない事故につきまして一件について千万円とかあるいは三千万円とか、非常に社会的に見て大抵その國の受当な金額が払われておる、こうなつてまいります。そうなつてまいりますと、事故を起こした車はますます高い保険料を払わなければならぬ、したがって事故を注意する、こういうふうな非常にいい循環になりまして、もし社会的な不可抗力で事故を起こした場合には、社会的に非常に高い

保険金が支払われるというように非常にいい循環になつております。ところが日本におきましては、事故がべたに起こります。したがって、うっかりしますと悪循環になりまして、保険料が非常に高くなる、あるいは一人当たりの支払い保険金も低くせざるを得ない、こういうことになつております。そういう現状はございまして、私も、われわれといたしましては、この保険制度をできるだけいいものにして、保険の面からも交通事故の防止に役立つように改善していきたい。しかも現在の社会通念からいたしまして、百万円あるいはこれに民間保険を載せまして五百万円あるいは千万円といったような多額な保険料が払える方向にできるだけ持つていきたい、かように考えております。

○神近委員 日本は保険制度、再保険の問題、あるいは脱税のためにマイカー族というものがほとんど自分の会社の名義にしているという点、それからトラックやなんかの運転手の年齢をもっと上げなくてはならないという点、私はいろいろ問題を持つておりますけれども、時間をたいへん取り過ぎましたので、きょうはこの程度にして、また機会がありましたらぜひ再質問をやらせていただきたいと思います。

大規模な公有水面の埋立てに伴う村の設置に係る地方自治法等の特例に関する法律案を議題とし、質疑に入ります。

○門司委員 私は、ごく率直に二、三点だけ聞いておきたいと思つたことは、この法律を立案される過程における自治省の一応の見解をこの機会に――一応の提案の説明は聞いておりますが、はっきりしておいていただきたいと思つた。そのことは、ほんとうに新しい自治法の、というよりもむしろ自治行政に対する画期的なこととはどうかと思つた。法律のたてまえからいけば、従来予測されなかつた法律の問題でございまして、もう少しはつきりした補足説明ができるなら、ひとつやつておいていただきたいと思つた。

○佐久間政府委員 この法律を立案いたしますに至りました私どもの考え方を申し上げたいと存じます。御承知のように、秋田県の八郎潟の干拓が、国営干拓事業として進められておつたわけでございますが、その事業が完成に近づいてまいりまして、昨年の十一月から排水が開始をされたのでございまして、今年じゅうには六千ヘクタールが干陸をする予定になつております。すし、四十年には干陸を完了する予定になつておるのでございます。そこで、それに伴ひまして関連の工事が本年度から開始になるわけでございまして、一通りの工事が済みますと、四十二年から入植が開始をされる、こういうような状況に立ち至つたわけでございまして、

この八郎潟の干陸を終えましたところにつきまして、この自治制度をどういうふうにするか、具体的に申し上げますと、周辺の関係市町村に分属をさせるのか、あるいはこの八郎潟の区域だけをもちまして一つの新しい村をつくつたらよいのか、今後の當分の形態とも関連をいたしまして、非公式な研究会もつくりましていろいろ検討をいたしておたのでございまして、この研究会の結論をいたしましては、これは周辺の市町村に分属させることなく、この区域をもつて新村をつくることよろしい、こういうような御意見も出ましたし、私どもが現地の秋田県当局とも連絡をいたしまして、いろいろ検討いたしました結果におきましても、やはり新村をつくることによろしいという結論に相なつたわけでございまして、

そういたしますと、現在の地方自治法の手続からいたしますと、一たん周辺市町村にそれぞれの地先水面を分割して従属せしめた上で、関係市町村の合併の手続、分離の手続によりまして新しい村をつくる、そういうような手続になるわけでございまして、そのような手続を踏みますことは、いろいろと支障がございまして、現地の実情からいたしまして適当でないというふうな判断をいたしました。

そこで地方自治法の手続によらないで、このようなケースにおきましては、新しい村を当初から設置することができるよう手続を法律的に整備をいたしたい。なおまた、この村ができましても、入植者が入りますまでの間におきましては、地方自治法の規定に

午後一時二十四分開議
○森田委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

午後十一時五十一分休憩

よりすると、村長を選挙する、あるいは村議会を構成するということもできませんので、それらの点につきましても、地方自治法に対する特例を経過的に設ける必要がある。かようなことからいたしまして、地方自治法の特例といたしましてこの法律案を立案するに至ったわけでございます。

なお、当面解決を迫られました問題は八郎潟の干拓に伴う問題でございますが、今後他の地域におきましても同様な大規模な干拓が行なわれることも予想されなくてもございませんで、この際、そのような場合が今後起こりました場合にも適用し得るように一般法の形で御提案、御審議をお願いするということにいたしました次第でございます。

○門司委員 たいだいの説明の中にもあったわけでございますが、私も考えてまいりますが、この法律の憲法との関係はどうなるかということは一応あつたと思つて、私は、現在の地方自治法との関連性でも一つ聞いておきたいと思つたのは、自治法の五条には「地方公共団体の区域は、従来の区域による」、そして「都道府県は、市町村を包括する」、こういう文章になつております。この文章は明らかに私は憲法を受けた文章であると考えて、憲法自身の持つております意義というのは、憲法の設立当時における日本の現実の上に立つた憲法と解釈することが、私は憲法を制定するときにおける概念としては正しいと思つた。したがつて、新しい町村をこしらへる場合における憲法上の解釈というのは非常にむづかしい問題になつてきやしないかということが一つ考えられ

るわけでありまして。そこで現行法で私どもとしてはやれるということが、いまの説明にもありましたが、一言言えるのである。いわゆる干拓地に対しましてのおの出先と言いますか、関係町村があるわけでありまして、いわゆる水利権あるいは地先権を持つておつたおのおの関係市町村があるわけでありまして。したがつて、それに一応分属させるという形をとつて、その上でさらに分村あるいは統合というような形が現行法でも私は十分にやれると考えておる。また、現行法でやつたほうが正しいと考えておる。自治省の見解としては、そういうことにすると、どこまでが地先権であるかどうかであるかというふうないろいろ疑問があるかと思つておる。思ひますが、しかしながら、従来の行政判例を見てまいりましても、たとえば現在川を中心を自治体の境界線としておる、しかしその川の流域がだんだん変わつてきて、その位置が川自身から見れば変更されたやうな形になつておつても、従来の行政区域の線というものは変わらないのだというところが、大正三年の行政判決にほつきりしておる。この行政判決から見てまいりますと、結局、地先地というやうなものをそう私は懸念するわけにはいかないのでないか。したがつて、現行法で一体どうしてやれなかつたかという点については非常に私は大きな疑問を持つております。ただ手続がうるさいからどうだというやうなことだけではこの問題は済まされないと考えております。しかし、きょうは私時間がございませんで、そういうことをくどくど質問する時間もございませんで、そういう基本的な観念の

上に立つてさらに質問を続けてまいりたいと思ひます。

行政上の処置として、当然法律に書かれておりますように、新しくできた町にはあるいは村には、村になるか町になるかわかりませんが、とにかく村と思ひますが、上級官庁というか包括官庁というのか、おそらく秋田県の方課あたりから出てきてこの村の処置をするやうになるかと思ひます。その場合に、完全な村に到達するまで、自治法の九十四条を適用されるお考えがあるかどうかということでありまして。あるいは九十五条を適用するお考えがあるかどうかということのこの二点をまず先に聞いておきたいと思ひます。

○佐久間政府委員 完全な村になりましてまでの過程におきまして九十四条、九十五条を適用するかどうか、こういうお尋ねでございますが、私もどつちかたしましては九十四条、九十五条を適用したす考えは持つておりません。むしろ、こういう九十四条、九十五条が適用し得るやうな状態になりますれば、なるべく早く議會を設けるやうにいたしたい、かような考え方をいたしております。

○門司委員 その点はかなり大きな疑問があると思ひます。もし自治省がそういう解釈をされるなら、この九十四条を廃止しても差しつかえないと思ひます。これは廃止すべきであります。またこの九十四条を設けたいとした当時、東京都の宇津木村であると、あるいは神奈川県津之湯村であるとか、宇津木村は人口が五十八人、有権者の人が二十九人、津之湯村は

総人口百二十五人であつた、こういう村がありました。従来この村には村会議員はおつたが、しかし、そういうことは必要ならうということと九十四条ないし九十五条が書かれていたのである。その後、村が町村合併によつて規模が非常に大きくなつて、もはやこの規模が非常に大きくなつてきて、い

ういうものは法律制定当時の考え方からかけ離れて必要がなくなつてきて、この九十四条なり九十五条は廃止するほうがよろしい。私がなぜ九十四条を適用するかどうかを聞いたかという、自治省が考えておられますように、一ぺんにたくさんの方が来るとは考えられない。同時に、もし自治省の提案理由の説明のやうなことを総合いたしましてまいりますと、結局入植者といふものの形が何段階かに分かれる。現在この地域に住んでおります諸君は、おそらく私は住所の関係はないと思ひますが、居住している人がここにいまは居ます。いまは村がはつきりきまつておりませんから、結局どこかの村に住所を持つてここに住んでゐる人があつたと思ひます。したがつて、居住している人は確かにここにいま居ると考へる。しかし、これらの諸君が新しく村をつくれれば当然その村民になることは間違いないと考へられます。そうすれば、その間の行政運用ということがは当然九十四条を適用することが法律上の手続として正しいのではないかと、こういう実質過程を飛び越えて、そしてこの九十四条は適用しないのだという答弁はおかしいと思ひます。事実そういう過程は必ずあると思ひます。新しい村をこしらへるということ、きょうここできめてごらんない、こ

の村には現在人間は一人もいないことになる。一人もいない村をこしらへていいか悪いかということが一つの議論になる。かりに村ができたと思へば、当然そこには県の管掌事務があるといひました。現在そこに住んでゐる人たちの居住権といふものはおそらくそこに移される。そうすると、いまの居所ではなくなつてくる。住居と居所という関係もございまして、いまは居所といふこととよろしいと思ひます。しかし村ができた以上は、そこに住んでゐる人たちが居所が住所ではないという理屈は成り立たぬと思ひます。それではいやがやうでも九十四条を適用する以外に方法はないじやありませんか。そこに村會議員を置かなくてもいいという理屈は成り立たぬと思ひます。ここに九十四条を適用しなければ、村會議員を置かなくてもいいという理屈は成り立たぬと思ひます。だから私は聞いてゐるのです。村ができてそこに住んでゐる人は居所でよろしいのだという解釈はどこから生まれますか。別の法律で住民登録法という法律があります。住民登録法によればそんなことができるかどうか、村に住んでゐないが村に住んでゐないのだという理屈が成り立つかどうか、現実村ができて村に住んでゐる、それがみんなよその人だといふことが言えるかどうかということとです。

○赤澤國務大臣 できた村に九十四条、九十五条の住民總會を置くのか置かないのか、認めるのか認めないのかといふのでございまして、別に何か理屈があつてこれを適用しないと言つてゐるわけではないと考へます。ただ、実際こういう場合があつちこち始終起

こるわけではありませんが、人権者が一体どういう形でこの地域に住みついてくるかというのを考えました場合に、最初の入植者が入るのが一応昭和四十二年ということになっております。それまでの間、付近の町村からばらばらとここに入って一応土地の事情を調べたり、いろいろ入ってくると思いますが、やはりそれはまだ住民としてそこへ住むといったような状態にならないのではないかと。また、人が複数になつた、だからといってすぐに総会を開かなければならないものでもありませんまいし、少なくとも九十四条、九十五条が適用されるような状態になりましたならば、それより早く早く私はここに議會を設けるべきものだと考えますので、早い機会に選挙は行なわなければならぬ、かように判断しております次第でございます。

○門司委員 どうもその判断がおかしいと思うのです。村がかりにできまして、二百人、三百人というものが同じ日に同じように出てきてくれればけっこうです。しかし、なかなかこれはそうはいかぬでしょう。私は必ずそういう過程を踏んだほうがむしろよろしいと思う。そのほうがより民主的だということでもあります。同時に、法律がせつ々あるものであるから、この法律を考へていないという当分の態度はおかしいと思います。そういう過程を踏むことが当然だと思う。村ができたって人間がいなければどうしようもないじゃないですか。三人でも五人でも来れば、やはり自治法に基づく村政をしくべきではないですか。せつ々くそういう規定があるのですから、自治行政をやりなさいという住民自治の憲法の精

神からきた条文がここにあるのですから、その憲法の精神を踏みにじるような行政措置をとることがいいか悪いかわからないことだと思います。こういうことは許されずよ。住民自治の精神に基づいて住民の意見を聞いて村政をやり、ただ村會議員を置かないということは行政上の手続の問題だけであつて、基本の問題ではないのです。いわゆる直接民主制があつた時代のなごりだと言へば言へるかもしれませんが、しかし日本に現実にはこういう法律が生きている以上は、やはりこの法律を適用することが正しいのだという解釈で聞いているのであります。さつき申し上げましたように時間がございませぬので、これは後ほど明らかにすることにしたします。

次に法制局の諸君に聞いておきたいと思ひますのは、この法律は御承知のように特別法ではなく一般法という形で出てきております。そこで問題になりますのは九十五条との関係、いわゆる一つの地方公共団体に特別の新しい法律を適用する場合には住民の意思を聞けということになつておる。ところが、これはまだ村ができておらないから、一つの公共団体に新しい法律を適用するのではないという理屈があるいは立つたものではない。しかし、これは瞬間的な理屈であつて、憲法の趣旨から言へば、明らかに付近の地先権を持つておる村に一応その土地が分割されて、そして新しい村をこしらへるといふ現行法の手続を踏むことによつてこの九十五条との関連性はなくなるのだ、それのほうがよほどいいし、それなら現行法でやれる。しかし、新しい

法律でこういう形でやれるとする、九十五条との関係はどうなりますか。

○關政府委員 先ほど先生から仰せられましたように、この法律は特定の地方公共団体に適用するというたてまえではなくて、およそ大規模な公有水面の埋め立てが行なわれて、それによつて生ずる区域に村を設置する場合には一般的に適用があるという一般法でございます。したがつて、そのこと自体について九十五条による特別法として住民投票に付せられる必要はないものと考へております。

○門司委員 これはそのとおりであります。一般法にした以上はそういうことではあります。これが一般法にできるかどうかということでありませぬ。現在出されておるもの自身を見れば、一般法だからそれでよろしいという解釈はつくと思ひます。しかし、実態から言へば、さつき申し上げましたように、当然のおおの地先がおのおのの村の地域だと考へておることに間違いがないと私は思ふ。また、日本の従来の考へ方はそうであり、形はみんなそういうことにしておるものであります。これを否定するわけにはいかぬでしょう。そうすると、どこが頂点になつてどう分けるかわからぬが、とにかく村はそういう一つの権限を持つておると考へる。またそういうことを主張し得ると考へる。そうなりますと、法律は当然特別法でなければならぬのじゃないか。

特別法が必要ないというなら、さつき申し上げましたように現行法でおおのの町村に分割して、そしてそれがさらに境界変更をするという手続を踏めばそれでよろしいのであつて、何もこ

ういう法律をこしらへる必要はないのじゃないかということでありませぬ。それからさつき申し上げましたように、人のいない村が一体設置できるかどうか、憲法がそういうことを予測しているかどうかということ。私は、この問題は非常に重大な問題だと思ひます。自治省の諸君が、ここには人がいないのだから、人が住んでくれれば九十五条を適用するというなら、私は話は半分くらいわかるのです。しかし、これを適用しないというなら、全然人がいない村をこしらへるということ

が、現行憲法と自治法の五条との関係において予測しておるかどうかということ。これは憲法の基本概念として一応聞いておきたいと思ひます。

○關政府委員 この法律が、当面問題になつております八郎潟のようなもので、その八郎潟だけしかそういう大規模の公有水面の埋め立ては行なわれないう、まさにそのものだけを対象とするものでありますならば、これは特別法として制定されるのが当然だと思ひますが、そういう大規模な公有水面の埋め立てというものは、ほかにも行なわれ得る可能性があるという判断のもとに、そういう現象全般についての一般的な法律として制定されるもの、その意味においては一般法であるというふうに考へております。

それから一体住民のいない村をつくるということとは憲法の予測したことであるかどうかというお尋ねであります。が、憲法の地方自治に関する規定は、もう申すまでもないこととございませうが、土地があり住民がある、そういう本来の地方公共団体を当面の対象として制定されておることは申すまでもな

いことではあります。この法律で規定しております一つの現象というものは、そういう地方公共団体が生まれ出ようとする、その生まれ出るための手続とでも言うべきものでございまして、結果においては地方自治の憲法の規定の精神のもとにありますが、それでここに出てくる村が、すなわち全然住民がなくなつた土地だけが、それを村と名づけたものを憲法に言つておる地方公共団体かと仰せになるならば、あるいはそれはそれでないかもしれませぬが、しかし、それがやがて憲法の予定しておる地方公共団体に育つていくというように考へて加えていくという意味においては、憲法の地方公共団体の中に入るといふふうに考へております。

○門司委員 いまの答弁を聞いておりましたも、私の言つておるいわゆる人のいないところを村をこしらへるということとは、憲法は支持していないと思ひます。また予測しておらなかつたと思ひます。したがつて、この憲法を受けた五条が、そういう形で現在の区域をもつて地方の公共団体の区域とするといふことを明確に書いておる。同時に、憲法が予測しておらなかつたとすれば、私は現行法によつてこれは実現すべきものだと思います。現行法でどうしても実現ができないのだということになつておれば、これは憲法制定当時の概念というものがあつたに及ばなかつたという解釈ができるかもしれません。しかし、現行法でやれるのであります。自治省の委託した調査会の意見にもちゃんと書いてある。三つの要件が書いてあり、こういう方法もあるのだということが書いてある。

したがって、何を好んで憲法の趣旨にまで疑義を持たせるのか、あるいはこの運営にまで疑義を持たせ、法律の適用にも多少疑問の点があるというようなことを一体自治省は考えたかということ。回りくどい問題であるかもしれない、ややこしい問題が将来起こるかもしれない。しかしながら、現行憲法があつて、その現行憲法のもとにできた現行地方自治法でやれるならば、それでおやりになったほうが法律を尊重するたてまえにおいてはよろしいのだと私は思う。

それから、将来こういうものがあるかもしれないというお話であります。が、あればあつたときに特別法をこしらへれば、法律はこしらへられるのであります。御承知のようにこの九十五条を適用いたしております法律が幾つかあるでしょう。たとえば国際港都法とか国際観光都市法がある。これらはそのときに特別法をこしらへてちゃんと住民投票に付しておるんですよ。一般法ではないんですよ。特に国際観光都市なんかは日本に十ばかりありますよ。しかも奈良があり京都があり、十分事例ができておるのです。これをこういう一般法にされたところに問題があるのです。特別法なら特別法でまた考え方が。しかし、特別法を適用すれば、出先のいわゆる地先権を持つておる地方の自治体の投票が必要になつてくるという解釈は当然生まれてくる。それも実にややこしい手続だ。いわゆる法律に定め、憲法に規定しております一切の行事を行なうことが非常に複雑で困難だから、新しい法律をつくつてこれでやろうという考え方は、私は自治を尊重した考え方

じゃないと思うのです。そういう意味において、憲法との解釈がいまの答弁だけでは逆の結果になりやしないかと思う。むしろ、憲法の精神にのっとるなら特別法でやる、かりにやるといふにしても特別法でやるべきではないかと思う。そうすれば憲法との間に何もいさかいは起こつてこない。憲法を無視して、そうして地方自治法の条文を無視して新しい一つの何かをこしらへようというのは、私をして平たく言わせてもらえば、全く役人の悪い趣味だと思ふのです。きわめて安易なもの考へ方、権力があれば何でもやれるというものの考へ方、少なくとも今日の自治体がずっと後退しておる今日では、私はやはり自治法を尊重してもらいたい。憲法の趣旨はそのまま守つても、これは特別法にして、そうして周囲の住民の理解と納得を得るということとが私は正しいのだと思ふ。おのおの十幾つかあると思ふのですが、おのこの諸君は、埋め立てられた地先は自分の地域に入るべきものだという解釈はどこまでも持つと思ふ。そういう住民感情からいつても、一応住民の意思に問うて新しい村をこしらへるのだ、いわゆる周辺の当然の権利を持つてあつたところから地方住民の意思をそんたくして新しい村をこしらへられることが、従来の地方における行政運営のためにも必要ではないか、いわゆる自治の精神はそこにあるのではないか、地方自治の本旨に基いてと九十二条に書いてあるのはここにあるのではないか、こう解釈しております。だから、もう少しこの点を、そうじゃないのだという説明ができるならして

もらいたいと思ふ。それならどうしてこれが特別法にできないか、特別法でもないでしよう。幾つか実例があるじゃないですか。横浜でも国際港都法をこしらへてちゃんと住民投票をやつておるはず。京都、奈良でもやつておるはず。おのおの法律は国際観光都市というのです。特別法ができるから、そのために住民投票をやれば、住民が理解をし、納得をしておのづから自治運営がうまくできるよにちゃんと法律ができておるじゃないか。それを適用しないで、法律できめさえすれば何でもやれるのだというものの考へ方は、実はあまり感心したものではない。いままでの御答弁だけでは私は納得するわけにはいかない。われわれとしては、かりに百歩譲つても、少なくともこれを特別法に直すことが必要ではないか、こう解釈するので、そういう必要はないのだということになりませんか。

○佐久間政府委員 先生の御指摘になりましたような問題、まことにこもつともな点と思ひます。私も立案の過程において、それらの点につきましてもいろいろと検討をいたしたわけでございます。ただ、なぜ特別法にしないで一般法にしたかということでございます。このほかにも現在話を聞いておりますが、このほかにも現行話を聞いております。たとえば有明海の大規模な干拓とか、あるいは中海の大規模な干拓とかいうようなものが今後出てまいることが予想されます。そのような大規模な干拓が行なわれ、予想したとおきまして、この法律で予想したとおりになります。その干拓地だけで、周辺の市町村と関係なく新村を設立する必要がある場合もある

り得ると考えられますので、そういうことでございませうれば、それらの場合に適用し得るよう一般法の形で制定をしておくほうがよろう、かような判断をいたしたわけでございます。なお、先ほど御質問になりました、周辺の市町村に分割をさせて、その上で分離の手続をとつたらどうかということでございますが、その方法につきましても、検討をいたしましたけれども、周辺の市町村と申ししても、十市町村ございまして、それぞれの地先——地先水面と申ししても、どこからどこまでが当該市町村の地先水面になりますか、実際問題といたしますと判定が困難でございます。関係市町村の間でかえつて紛争を引き起こすということが予想されるわけでございます。しかもこの地先水面も、その周辺の市町村と将来とも密接に関連性を持しました埋め立て地域、いわゆる普通の埋め立て地でございますれば、当然接続いたしました市町村に帰属いたします。ところが、今後の行政をやつてまいります上にもよいわけでございます。これは御承知のように、八郎潟の干拓地だけでも今後特別な管営方式もとられるわけでございますから、そこだけで公共施設の建設等も具体的に必要になつてまいらるわけでございますし、そこへ入植いたします住民も、必ずしも周辺の市町村の住民が行くというわけでもございませんで、今後そのそこに定着いたすことになる住民の方々の福祉の増進という点からいふと、この地域だけで一つの村をつくすということが適切であらうと思ひますし、そういうことがよいということになりませうならば、先ほど申しましたようないろいろなトラブルが起こりますことを避けて、あらかじめ新村を設置し得るということにいたしましたほうが、かえつて将来そこに落ちつくことになる住民の方々のためにもいいのではないかとこの判断をいたしたわけでございます。

なお、先ほど先生が御指摘になりました、この研究会で三つの案が考えられるというふうにはなつておりますけれども、その中でやはり最初から一つの村をつくるということのほうがいいという御意見も学識経験者の方々から出されておりますので、それらの点もわれわれといたしましては十分考慮いたした次第でございます。○門司委員 これだけで、私は時間がございませぬから……これは非常に大きな問題でありまして、形から言いますと、その地方住民は何にも相談を受けなくて、法律で一つの村が天下りで上から出てくるのですね。ちょうど天照大神様がこしらへたような村ができるということになるのでしよう。おかしなものでしょう。いまの時代で、法律で上から村をこしらへて、そうしてその村の行政を地方と関係のない、縁故関係のない村に仕上げていくということは私はどうかと思ふのです。少なくとも、現行法で所属させることがむづかしいとおつしるけれども、これは何人も人がいないのです。境がついて困難になるのではないのです。地図の上で十三から十三に分けたらいいのです。地先はきまつておるのですから大してむづかしいことはない。人間が住んでいて、

そうして利害関係があるというのなら別な話ですよ。同時に、これは所有権が国にあるのですから、地先の入り会い権がどうか、他村の村を耕作しているのだというやなやこしい問題は無いのですよ。地図の上ですべてが処理できる問題です。だとすれば、これはほんとに形式的なこと、で実質的には何にも関係ないことです。だから、万全の策をとり、現行憲法と現行法律のたてまえからいけば、当然分村の手続をとるべきだということを主張するわけです。これがかりに繁雑だからやっかいだということを考えても、地方住民の意思決定をやつてこしらえるということが手続上は正しいのです。憲法が予測せざる天下った村をこしらえてもいいのだ、住民と何ら関係のない村をこしらえてもいいのだというはおかしいと思う。これは法律どおりに考え、そういうものができたときには県の所属になることはきまっています。これは差しかえない。しかし、新たな村をこしらえるということになれば、結局県の裁量だけでいいかなとすれば、法律に基づいてその二つの方法のどちらかをとるべきではなかったか。第三の妥協な方法とは、べきではなかったのではないかと。先ほどの答弁から考えてみても、憲法との関係がどうもはつきりしない。憲法はそういうことを決して予測していないわけではない。したがって、時間があればこの点についても少し掘り下げて検討していきたい。しかし、将来こういうものができることを予測して、そうして一般法にしたということも私は行き過ぎだと思えます。それなら、さつき申し上げましたような幾つ

かの特別法があるわけでありまして、しかもそれは幾つかの公共団体もそれを実施してきているわけです。こんなものは予測ができるはずですよ。国際港都とか国際観光都市なんというものは幾らも予測できる。ところが、次々にそれを特別法でこしらえて、住民投票にゆだねたということは、これは自治を尊重するたてまえからきていて、自治であつて、自治省が自治を尊重しないというのなら、自治省の性格はどうなりますか。今日の自治を守るものは自治省以外にはないはずだ。その自治省自身が、どうも住民の意思を聞くことがめんどろだからやめておくとか、あるいは境界がはつきりしなくてこれもめんどろだからやめておくとかいうような、いわゆる国家権力——と私は申し上げても差しつかえないと思う、国家権力によって、住民の意思を聞かなく、地方の自治体を造成していくという行き方は、私はどうかと思う。これがたとえは海洋の中に大きな島が、こつと一つできたということなら、これはまた別です。新しい島でもできたということなら、これはまた考え方が別かもしれない。しかし、明らかにそうではないでしょう。それから、この問題を解決する手続の中にも、ちょっと関係した町村の地先権に対する埋め立ての許可は出ているはずであります。地先権というものはちゃんと認めていさ。だから、そういうものを一切がっさい無視してやるということなら、これは別の話であります。一方において埋め立てをするときは地先権を認めておる。今度村をこしらえるときには、そんなものはめんどろくさいからやめておこうという行き方は、私はどう

かと思うのです。

○赤澤國務大臣 門司委員のおっしゃることも理屈があるのでして、先ほど申しますように、どれでなければいいかぬというわけではないのです。ただ便宜上ということばを使えばまた御意見があるかも知れませんが、ここはともと海だつたわけですから、この村の領海というところはなかったわけなんです。海を埋めたのだから、さてどうしようか。沿岸には十一の村があるが、では公平に面積を分けて一応その村にこれを帰属させるか。それとも、だれもいないのだから埋め立てたところですか。工事関係人やいろいろな者がおられるでしよう。これは人には違ひないけれども、本来の住民ではないのではないかと、それが四十二年から最初の植民者が、日時は違つても、ずっとほとんど一緒に入居してある。ある程度ここへ住む人が、いわゆる住民ができた、早い機会に選挙をやつて、そうして地方自治というものは住民自治ですから、住民のいないところに自治はないわけですから、住民ができたという形で選挙して、ひとつ村会もつくりたいというふうな平たく考えたいわけがございまして、これは絶対にいかぬということを言っておるのではないのでございまして。それは門司先生の言われることも私は一理だと思ふ。どつちかということをお考えます。ここでわれわれの考えておりますことも憲法違反とまでは考えておりませんし、地方自治というものは、結局住民自治というものを没却するということでもありませんし、そのほうがよろしい、妥協だ。結局人口もおそらく一万数千になる大きな村でございませ

るから、そういう形にしたほうがいいのではないかとということでやつたわけがございまして、その点はひとつ御了承をお願いしたいと思ひます。

○門司委員 誤解があるとなにですか、これは大臣に言いたい。大臣のいまのお話では、地先権云々と言われるが、埋立法には地先というものが書いてある。だからおのおの市町村の地先権というものはあるはずですよ。埋立法に書いてあります。この地先権というものをも埋立法で認めている限りにおいては、それがないとは言えないと思ふ。だから、おのおのの地先の権利があるならば、おのおのがみな地先権というものを認めていると思ふのです。また、あるという解釈が片方の法律解釈上正しいと思ふのです。私はそういうことから申し上げておるのであつて、そういう法律が——ほかに何もないうところにほそつとできたのだから、そういうやまましいことを言われなくてもいいじゃないかという議論なのですけれども、一方に地先権を認めた法律があつて、その上に立つてできるなら、その地先権を一応認めてやる、十一の町村の自治体の権利を認めてやつて、それで一応村をこしらへさせて、あとで村ができたから分けるのだという手続をすれば、どこにも差しつかえないじゃないものになつていくのじゃないかということをお話し申し上げておる。そこに法律も何もなければそんなことを言ひはしませんよ。ちゃんと埋立法に地先権が書いてある。おそろく地先権の承諾が得られないと思ふのです。そうすると、一体その権利はいつ消滅したか。そんな権利はないのだとい

うことになる、これは法律のたてまえからいふとおかしいと思ふのです。だから、そういうことで私は聞いていないのであつて、これ以上答弁は求めませんが、ひとつこの法律はほんとうに慎重に審議してもらつて、あとの問題がないようにしておいてもらいたい、これだけ申し述べておきます。

○森田委員長 華山親義君。

○華山委員 この問題は、憲法上から問題でございまして、将来この問題につきまして裁判の問題にならぬとも限らない。その際に審議に当たる者としても、この地方行政委員会として、私は超党派的な責任があると思ふのでございまして。その意味におきまして、政治の問題とかそういう問題を離れまして、あとに残る記録といたしまして、私は慎重に御答弁を願ひたいと思ひますが、その意味で私はお尋ねいたしたい、こう思う次第でございませう。

この法文からお尋ねいたしますが、埋め立てた地域をもつて新しい村にするというふうな趣旨が書いてあります。将来どういふ大い地域ができるかもしれない。地域にかかるといふことになりまして、それが一団地としての村になるといふことはもうきまつてしまふ。二つ、三つの村に分けたほうがいいのかという場合もあるかもしれない。そういうことを予想されましてこの条文をおつくりになつたのでしょうか、お聞きします。

○佐久間政府委員 「埋立てによりあらたに生ずる土地に係る区域をもつて」とこう書いてございしますが、埋め立てによりまして生じた土地につきまして、全体の区域で一つの村をつ

くるといふことではございません。非常に大きい場合にはその土地を二つ、三つの村に分けることもございましょうし、あるいは一つの村にすることもございましょうし、そこは御指摘のような狭い意味で限定する趣旨で規定を設けたわけではございません。

○華山委員 私もそれはそうだと思います。そういうふうな条文が読めますかというところをお聞きしているわけでございます。

○佐久間政府委員 私どもは、これでそういうふうな読めると考えまして立案をいたしましたわけでございます。

○華山委員 「当該地立によりあらたに生ずる土地に係る区域をもつて」と、こう書いてありますね。これは全区域で、区域を分けるというふうには解釈できないと思ひますが、いかがなものでございましょう。新たにできた土地の区域で新しい村をつくる、こう書いてあると思ひますが、

○佐久間政府委員 もし先生のおっしゃいますように読めるように書くとしたしますと、区域をもつて一つの村を設置する、あるいはその区域の全部をもつて一つの村を設置するというふうに書きますれば明確になるわけでございますが、そのようにいたしたまはせんでは、先ほど申しましたような趣旨で書いたわけではございません。

○華山委員 それでは次に伺います。関係市町村の意見を聞いて新しい村をつくるということになっておりますが、これは市町村合併の議決、境界変更の議決、そういうものにかわるも

のでございませうか。

○佐久間政府委員 これは御指摘のとおりでございます。

○華山委員 かりにある関係市町村が議決をいたさない場合はどうなるでしょう。

○佐久間政府委員 法律的に申し上げますと、「意見をきいて」ということでございしますから、一つの村におきまして反対だということでは処分をすることも、内閣といたしましては処分をすることができるといふことではあります。ただ、実際の運用といたしましては、できるだけ関係地方公共団体の賛成を得た上で設置をするというふうになるべきものだと考えております。

○華山委員 そうしますと、本来の市町村の権能から見ますと、非常にこの境界変更については、市町村の自治の範囲というものが狭まっております。でございますか。

○佐久間政府委員 その点につきましては、見方でございますが、普通の町村合併の場合におきましては、関係地方公共団体の議決を経て、みなが同意をいたしませんければ設置できないわけでございますから、法律上は通常の場合よりも関係地方公共団体の発議権が制約を受けるというところは言い得るかと考えております。ただ、もともとこの法律で予想をいたしております場合は、地先水面と申しまして、観念的にはそれぞれ接続いたしております村に分割になるわけでございますけれども、実際はむしろ新しい村ができるというふうな社会通念上は考えていいような場合だと思ひますので、関係地方公共団体の意見を聞くという程度で、あ

とは内閣が所高所から判断をして決定をいたすということが合理的であるというふうな考えでおられるわけではございません。

○華山委員 そうしますと、原理的なことをお聞きすることはいかがかと思ひますが、極端な場合には、関係全市町村が反対だと言つてもやれるわけではございませんか。

○佐久間政府委員 法律的なぎりぎりな議論をいたしますれば、意見を聞いてでございますから、その意見に必ずしも拘束されなくてもいいことになると思ひますので、御指摘のようなことも法律上はあり得ると思ひますけれども、実際の運用といたしましては、関係地方公共団体が全部反対なのを押しかつてやるということとは、これは政府といたしまして、そのようなことは毛頭考えておらないことではございませう。

○華山委員 ここでひとつ法律上の理論だけ聞きますけれども、そうしますと、ここで地方自治団体の、いろいろな関係市町村団体の権能が、ある意味におきましては狭められておるといふことになりまして、自治省あるいは法制局におきまして、市とか町村とかいう団体は地域団体でございませうね、どういふふうにお考えになっておりますか。地域における共同社会、そういうふうなもののお考え方を私は非常によく然でありますがお考えになってございませう。どういふふうにお考えになってございませうか。

○佐久間政府委員 むずかしいお尋ねでございますが、ごく私どもの常識的に考えまして、市町村ができます場合には、そこに関係の住民が一つの社会的、経済的にもまとまりを持った共同体的な実体と申しますか、そういうものがございまして、そこでその上に市町村という構成をかぶせるということに考え方を筋道であらうというふうなことを考えております。

○華山委員 それで憲法のことにも触れていろいろお聞きしますが、幾ら政府の力といへども、あるいは議会の力といへども、そういうふうな実体のないものに、そういう法律をつくつて市町村をつくるということは無理だと私は思ひますけれども、いかがなものでございませう。

○佐久間政府委員 この法律で予想をいたしておりますのは、やがてそのような社会的、経済的に見まして具体的な生活を送る住民の集団、集落が形成されるであらうというところにつきまして、あらかじめ新村を設置しておこう、こういうことではございませう。経過的に住民がない、あるいはその住民の社会的、経済的に見て一つのまとまりのある共同生活体というものができていないといふことでございしますが、もうやがてそういうものができるといふことが確実なわけではございませうから、そのような共同生活体が営みやすいように地方制度の上におきましても一つの準備をいたしておこう、こういう趣旨でございしますから、私は憲法の精神に一つも反することは無いといふふうなことを考えておられるわけではございませう。

○華山委員 その御趣旨は私もよくわかります。それでいいと思ひますのでございませうけれども、そういうふうな法律で考えられるところの実体のないもの、いかに法律といへどもそういう村をつくるということは、これは何か法

律を越えた一つの原理としておかしいように思ひます。生まれ出る前におつしやいますけれども、夫婦が結婚して、子供が生まれるかもしれないといつて、いろいろなことをやっておるのとはおかしいのであつて、やはり生まれたときに初めてその子供に対するいろいろなことが出てくるのではないかと。これは準備なら準備といふものは別なことで考えなければいけないのではないかと。それは市町村の規定を持つてくるのが一番便宜だと思ひますけれども、便宜だからといつて持つてくる、私は少し何と言ひますが、議会といたしましては、政府といたしましては、少し強行過ぎるのではないかと、法律をもてあそび過ぎるのではないかと、こういう気持ちがいまして、いかがなものでございませう。お考えになりませうでしょうか。

○佐久間政府委員 法律をもてあそび過ぎるじやないかというお話をございしますが、このような措置をいたしておきましても、結局やがて形成されるであろう共同生活体のために、またその住民の福祉のために、いふ方法であらうと思ひますので、こういうふうなことをこのほうが、かえつて實際に即した措置であらうというふうなことを考えておられるわけではございませう。

○華山委員 広い意味の法理論といたしまして、そういうことも言えるかも知れませんが、しかし、他に方法がないならば別ですが、先ほど門司委員がお尋ねになったような方法もあるし、あるいはほんとうの共同生活体といふものができるといふ別個の法律をつくつて、それに対して必要な市町村の条例、市町村の規定を適用する、

あるいは準用する。また、その住民に對しても、市町村住民としての権能があるわけであり、そのうちのものに對しても準用する、そういうような方法だつてもあるのじゃないか。そういうふうな方法を避けて、こういうふうな、私から言へば無理なことをなさるといふことは、私にはよくわからないのでございませうけれども、これは少し法をもちあへ過ぎるのではないか、こういうふうには私には考えま

す。御答弁は同じかと思ひますが、念のために伺ひます。

○佐久間政府委員 実情から申しますと、なるほど觀念的には十一市町村の地先水面がそれぞれの市町村の区域に分属することになり、分属させて、その上で分離をしたらいいじゃないかといふことがおしやられるわけでございますが、しかし、この八郎潟の区域につきましては、周辺の市町村と關係なく、ここで道路もつくり、公共施設もつくり、あるいはかん排水路もつくり、あるいはいかにしますと、さてこの区域の中でどこからどこまでがどの村の地先水面であるのかといふことを村に十一に分けま

すことのほうが、かえつて理屈をもてあそぶことになるのじゃないか。地先水面はその市町村の区域だと申しますのも通常の理め立ての場合を考へておるわけでございまして、ある市町村のそのすぐ接したところを埋め立てをやる、そしてその市町村でそれを使ふというふうな場合には、まさに地先水面に生じた埋め立て地は当該市町村の区域になるということがございするわけでございますが、今回のような場合には、法律の観念論と

いたしましては、それでありませうけれども、社会通念から申しますと、周辺の市町村とは關係のない新しい区域、まだどこにも所屬のつきりしていない新しい区域ができたのだ、こういうふうな考え方がより自然ではないのだから、かといふふうにも思ひます。そうして入植が始まりまして、ここに本来的な住民ができましたと、住民の生活の福祉というのを考へてまいりますと、あらかじめ十一の市町村に分属をしておいて、そこで耕作機械なども入るわけでありませう。また、耕作機械の固定資産税がどの市町村になるのか、この飯場はどの市町村の区域になるのか、よけいな議論を一つとして、その上で一つ一つの村をつくるというふうなことを考へることは、いかんか、おしやられるわけではな

らば、そこにはまだ市町村のほんとうの本質ができていないものですから、できないところにできたような法律を当てはめることは私は自然に反しているのじゃないかと思ひます。できてないから、住民としての権利あるいは義務を与える、そういう方法こそかえつて自然に即したものでないかと思ひますが、どういふものでございませうか。お聞きしたいのであります。

○佐久間政府委員 同じことを繰り返して申し上げることにしますが、なるほど入植が始まりますまでの間は本来的な住民はいないわけでございますが、つくつたらどうだ、こういう御趣旨かと思ひますが、すでにその入植によります新村の準備工事は干陸と同時に始まつておるわけでございます。それらの公共施設なりあるいは農業の基盤の整備といふものに伴ひまして、行政上の整備といふものに伴ひまして、行政上も、たとえばその工事関係者が飯場をつくつておるという場合に、一体配給はどことどうするの、あるいはそこで何か事故が起つたら、それはどこの役場がその世話をしなさいのか、あるいはそこを課税物件ができた、それをどこで税金を取つたらいいの、かといふような、市町村の役場でもお世話をしなさいねばならない行政上の問題といふものがやはり起つてくるわけでございますので、そういうことならば、むしろ初めから一つの村をつくりまして、そこでそれらの世話を一元的にいたしましたほうが、そこにおります少数の工事関係者等の人たちのためにもいいのではなからうか、またやがてできます村のためにもそういう

ふうにしておいたほうがよりいいのではないか。いろいろ御意見はございまして、これは一つの経過的な臨時的措施でございまして、経過的な臨時的措施につきましても、でき上がった、整つた制度にはちよつと当てはまりにくいところが出ますのはやむを得ないのではなからうか、かような考え方をいたしておきます。

○華山委員 私は、立法理由については前々からお聞きしておりますからそれでいいのです。また、いまのこのやり方について私は反対だといふわけじゃありません。しかし、そのやり方につきましては法律のかまへ方が、自治といふ觀念を持てることがひど過ぎるのではないか。自治という実体がな

○華山委員 法制局の御意見をひとつお伺ひしたいと思ひます。

○華山委員 私には先ほど門司委員のお考へになつたような方法を考へるべきだといふことをいまここで主張しているわけではございません。そういう方法もあるではないかといふことを申し上げたのでございませうけれども、いま局長は、自然の形態に即したものでございというふうにおっしゃつたのでございませう。自然の形態に即したものであるな

○佐久間政府委員 立案の過程におきまして法制局ともよく検討をいたしましたわけでございますが、経過的な、臨時的な措置といたしましては、かような制度をつくりまことは、憲法も当然容

○大石(八)委員 関連して、第五条で、あてはまる時間を少し……新しき常勤の職員に採用する場合は、知事

の補助機関である職員、つまり県庁の職員以外は任命することができないという形になっておると思います。市町村の職員を全く排除してある。その点が疑問であります。その次の条項に職務執行者は職務によって代行させることができる、こういうことだけのために、県庁吏員というふうにしてあるとは私は思えないわけでありまして、適任者を選ぶという場合に、県庁職員でなければ適任者がないとは思いません。市町村の職員でも新しい村をつくらうとする意欲のある職員もあり得ると思う。もう一つはある状態の町村にまで成長した場合に、いわゆる職務執行者が任命した職員というのが、おそく全部帰られては困ると思うのです。そういうふうにはその地域の仕事にない職員がもとに戻ってしまうということは、あまり想定をしたくないわけです。そういう場合に、県庁職員だけしかそれが採用できないということは、そういう点では非常に不便だと思えます。市町村の職員の中にも有能な者があろうと思うのです。排除しなければならぬという理由が私には非常にわかりません。また近隣の関係のある市町村から出ていくことも私は非常にいいことだと思えます。排除してしまつて、だれも入れられないということとは非常にふしぎであります。またある意味では不満であります。どうしてそうしなければならぬかをお伺いしたい。

○佐久間政府委員 この職務執行者の補助機関たる職員が置かれますのは、職務執行者がある間でございます。職務執行者は新村におきまして村長の選挙が行なわれまして、村長ができますと、当然失職するわけでございますから、それまでの暫定措置としてこのような措置を考えたわけでありまして。そこで職務執行者は県の職員から知事が任命することになっておりますので、その補助者である常勤の職員もやはり県庁職員から任命したほうが万全である、かような考え方から県庁の職員を命ずるたてまえにいたしましたわけでございます。もちろん先生のおっしゃいますように、それでは村長ができました際に従来おる者が一斉にみんな県へ引き揚げてしまふということになつたら困るじゃないかという御指摘かと思ひますが、その点はごもつともなことと私も考えるわけでございます。そこでそういうことの経過が円滑にまいりますように、実際の運用におきましては、この県庁職員から派遣をいたしました者を、なおしばらく新村の職員構成ができますまで、これを置いておくというふうな措置は講ずるつもりでおるわけでございます。

○大石(八)委員 その新しい職務執行者が、新しいほんとうの村長ができるまでという間は、まだそんなに期間的にはつきりきめてあるわけじゃない、そんなに短期間のものでもないと思ふのです。先ほど門司さんからの質問もそうだと思うのです。したがつて、私はそのほうが何かと便利であるというふうな程度のことではおかしい、全く排除して、させないという法律なんですからね。させないということとはどうもおかしいのであつて、それはできるやうにしておいてどうしていいのないのか。将来もそこに骨を埋めていこうとする熱意のある吏員がいてい

いのである。排除して入れないという法律のたてまえでは非常に不満があるわけでありまして。法律上のたてまえからいつても、職務を代行させることが職務執行者であるから、それは県庁から来た人間だから、県庁の職員でなければならぬということは何もない。信用していただける人間であれば代行はさせられるものである。その職員が県庁職員であるということだけによつてそれが代行できるのではないと思ふ。したがつて、どうしても便宜主義のようになってしまう、もう一つは、暫定的であるけれども、何か役所の組織のやうなものだけに考えられるやうであります。いまこの場合、その他の方を排除しないというのではできないかどうか、もう一度お伺いしたい。いまの御説明だけでは、なるほど私が感心しておるなというふうには思われぬ、全く排除してしまふという点については非常に解せないわけでありまして。

○佐久間政府委員 職務執行者が職務を行ないます期間は、八郎湯の場合におきましては四十二年に最初の入植者が入りまして、間もなく村長の選挙をやるわけでございますから、それまでの二年余りの期間になるわけでございます。その間は新村におきましては固有の村の職員を置くということにいたしまして、ほとんど収入らしい収入もありませんのに村の職員の給料を持つていふことも、これも実情に合わないことでございます。その間は役場の仕事を県庁から職員を派遣をしてそれで見てやる、こういう趣旨になるわけでございます。したがつて、この職務執行者につきましても、あるいはその補助機関たる職員につきましても、みな給料は県で持つということでございます。二年余りの短かい暫定期間内でございますから、隣接の市町村の職員から村の職員を命ずるといふことよりも、県庁の職員をそこに派遣をして、そこで役場の事務をとらるやうな方法である、かように考へておるわけでございます。もちろん立法論といたしまして、それは市町村の職員にやらせるということも考えられぬわけではございませんけれども、いま申しましたやうな事情を考えますと、これはやはり県庁の職員を派遣して代行させるというこのほうが適切である、かような判断をいたしましたわけでございます。

○大石(八)委員 適切であるとはそう簡単に考えられぬ。いまのやうなお話である、全く出先のようにして、みてやるんですというやうな態度のやうに思ふのです。金は県庁が負担するから県庁の人間でなければならぬというふうなことは、法律上どういふ意味かわかりませんが、金はその間見てやるのだという親心であるなら、採用される人間が何れも県庁の人間でなくても、そこで採用したのだということになればいいのだ。それからいまのお話では、二年を過ぎれば引き揚げるやうになる、その間しばらくはくまのたかひの人が入つてくるまで、なれさせるために置くことができるやうにしてあるということ、もう帰るやうなことを初めから考へておるわけだが、そうではなくして、そこで新しい村をつくらうとすれば、ひとつおれが行つてやろうという人間があつて、引き続いて新しい村長ができていつても、おそくいままでの経過を知つて人間が居ついてその市町村の吏員になるほうが頼もしいので、それこそ自治体的なものになつていくと思ふ。それを排除してしまふ考へ方が解せないというのであつて、どうしてそれでは困りますか。困らないなら排除しなくてもいいのじゃないか、こう思ふのです。ところが県庁の職員でなければ困るのでしょうか。困らないなら、ベターな方法があれば、採用の範囲というものは市町村の吏員でもいいのじゃないか、こう思ふのです。それはだめなんだ、ぐあいが悪いという理由がわからない。その点を説明していただきたいと思ひます。

○佐久間政府委員 市町村職員の中でこの新村のために一生懸命働いてやろうという希望の方があれば、これはたいへんけっこうなことでございます。その場合には、都道府県の職員の身分を与へまして、そしてこの村で勤務をしてもらう、こういうやり方をとらうと思ふわけでございます。と申しますのは、この村の財政上の理由からいたしまして、最初から固有な職員を持つて、そこでその職員の給料も負担する、こういうやうな状況にございませぬので、その職員の給料は県費で負担をしてやろう、そういうことになりますれば、やはりこれは県庁の職員たる身分を持つてやらせるということになるわけでございますから、もちろん先生のおっしゃいますやうに、市町村の職員の中で適任者があれば、県庁の職員を命ずるやうなことで勤務をさせる。そして村長ができました新村が普通の運営のできる状態になります。

ば、その者が村の職員に身分を切りかえて引き続き村のために働いてもらう、こういう運用をしてまいりたい、かように考えるわけでございます。

○大石(八)委員 金を出す点は、県庁の吏員だから出るのであって、県庁の吏員でない者には出さないという形だから、形式上県庁吏員ということでありませうか。そういうことになるわけですか。

○佐久間政府委員 固有の村の職員というものを置きますと、村の職員の人件費は当然村で持つというたてまえになるわけでございます。しかしまだ本来の住民もいない状況のもとで、村の職員を持つて村から給料を出すということは実情に合わないこととでございます。それから、そこで県庁の職員に役場へ行つて役場の仕事を執行させよう、こういうたてまえにいたしましたわけでございます。そこで先生のおっしゃいますように、突き詰めて市町村職員を使うという場合を考えてみますると、いまのような人件費の負担の関係になるといふふうにおっしゃられれば、そのとおりと申してよいかと思ひます。

○大石(八)委員 いまのお話で、市町村の職員を適任者があれば県庁で採用して、県庁の職員という身分に一応して、その上で出すことができるという運用を考えているということでございますから、一応その点は納得をした。同時にそういう意味で、腰かけでないということを出さしていく、引き続きそこに勤務させるという人々を考えていくことを、ぜひ指導をしてやっていくようにお願いを申し上げまして質問を終わります。

○華山委員 法制局の方がお見えになったそうだからお聞きいたしますが、先ほど私はこういう趣旨の御質問をいたしました。憲法にも書いてありますとおり、市町村の長が直接に住民によつて選挙されるということが自治の根本的な一つの問題であります。そういうふうなことの行なわれないうちのうちに、村であるとか、あるいは町であるとか、そういう資格を与えることがおかしな感じがしないか。そういうことはもう生命のないところのしかばねに生きているような名前をつけるようなものだ。極端なことを申しますと、そういうふうなことを申しますと、そういうふうなことを言え

る、そういうふうな質問を申し上げましたところ、法制局のほうにこの問題についていろいろ御相談をしたところが、過渡的、暫定的なものであるならばいいのではないか、そういうふうなお答えがあつて、奄美大島についてもそういう前例があるというお答えがございました。先ほど申しましたとおり、将来裁判等になりますれば、この記録は重要な問題でもございまして、法制局でもこう言われましたということでもいかがかと思ひましたので、おいでを願つたわけであります。ひとつお考えを承りたい。

○関政府委員 ただいま先生の仰せになりましたように、地方公共団体においてその長を住民の直接選挙によつて選ぶということは根本的な問題でございまして、およそ完全な普通地方公共団体の選挙について直接選挙によらないような制度を立てるといふことは、地方自治の本旨にもとるわけでございまして、本件のように、これからそ

ういう完全なる普通地方公共団体に発達する過程において、暫定的に、そういう長の選挙が直接選挙によらないで、ほかの者が任命されて長の職務を行なうという制度をとりますことは、決して憲法違反にならないと考へております。ことにこの法律は、そういう暫定的な期間において長の職務を執行する者を選挙によらずに置きますけれども、りっぱな地方公共団体の実を備えるようになりなれば、直ちに地方自治法の普通の制度に移るようになっております。その意味において決して地方自治に関する憲法の規定に反するものではないと考へております。

○華山委員 先ほど法制局の部長さんでございましたが、生まれ出る前だということをおっしゃいましたが、そうしますと、この新しい市は市長あるいは議会があれば生まれるのであつて、まだ胎児なんであつて、生まれていないのだですね。

○関政府委員 ただいまのあれは一つのものたえとして申し上げたのでありますが、この法律によつて設置されました村というのは、この法律及び地方自治法の関係規定の適用になります限りにおいてそういう存在であつて、生まれ出る前であるとかなんとかということの意味のいかんによりますけれども、私が先ほど申しましたのは、ものたえとてとして申し上げましたけれども、そういう新しい村における自治法の適用なり何なりは、いずれもその法律の定めるところに適用になるべきものは適用になるわけであります。

○華山委員 そうしますと、これはりっぱな村なんですか。先ほど門司委員の御質問に答えられたような、生まれ出る前の村だというようなことではなくて、りっぱな村だ、こういうふうにおかれれば理解してよろしいうございませうか。

○関政府委員 先ほどの生まれ出る前とかいふようなことを申しましたのは、結局完全な意味において、つまり長も直接選挙をされ、地方自治法の諸規定が完全なる形において適用になる、そういう存在になる前の生成の過程にあるという意味において申し上げた次第でございます。

○華山委員 私はそういう答えをいたしたかった。ああいうふうなことを言つておると、将来私はつかまるだろうと思う。

それで伺いますが、国の自治体というものは憲法上明確に規定されているところのものであります。それでございまして、暫定的、過渡的なならばやむを得ないだろうということでありまして、たとえば奄美大島のように何ともならぬ、そのほかには何ともならぬという場合には私は許されると思ひます。この場合には何ともならぬのじやない。憲法の規定というものを守ろうと思へば守れる。その際にもまのような御解釈でもよろしいものでございませうか。いかがなものでしょうか。

○関政府委員 この大規模な公有水面の埋め立てに伴ひまして新しい村をつくるというこの法律の定めによりまして、手続は、先ほど来いろいろ御説明申し上げておりますように、非常に大きな土地が公有水面の埋め立てに伴つて造成されて、そこにまた新たな住民が移り住んで、そこに新しい生活共同体ができていくという過程に対処するた

めの法律でございまして、それはいづれにしても地方自治の方針に従つて新しい完全なる地方公共団体に育つていくべきものである。その過程におきましては住民がほとんどおられない。いろいろな特殊な事情によつて特別の措置を定めなければならぬ。それがこの法律の目的であつて、決してこれ自身が憲法違反であるけれどもやむを得ないとか何とかいふことではなくて、それ自体憲法の趣旨にのつてゐるものと私も考へております。

○華山委員 そうしますと、これ自体が憲法にのつてゐるとおっしゃいますと、ほかにも私はいろいろの方法があると思ひます。立法の趣旨は私はよくわかります。この方法がベストであるということ私は私にはわかる。しかし、これよりも劣つた方法があつても、あるいは行政官として困難な方法があつても、憲法に違反しない道があるならば、そのほうを先に取るべきではないか、こういうふうにお思ひますが、その点はいかがでございませうか。

○関政府委員 すでに存在するある方法が憲法に適合しており、この法律が憲法に違反する——憲法違反の法律というものは絶対に制定すべきものではなく、またその制定を試みるべきものではないのであります。私はこの法律が憲法に違反してゐるとは考へていないわけでございませう。先生のいらっしゃる趣旨は、あるいはすでにいまある地方自治法なり何なりの既存の法律で、ある手続が定められておつて、それによればよくなるはないのに、他の方法によるといふのは適當かどうかというお話かと思ひますが、それにつきましては私も自身は、いま

の地方自治法の定めてあります公有水面の埋め立てによって新たに土地を生じたときのその土地の帰属に関する規定というのは、既存の地方公共団体がその生活を営んでおります過程において、その生活の範囲を逐次海面にまで張り出していく、膨張していくという自然の過程に対処するにはまさにふさわしい規定でありますけれども、この法律で意図しておりますような、地先の市町村の生活の延長として逐次できていくというのではなくて、全く大規模な土地が他のたとえば国その他の事業によって突如として——突如として——こののはちよつと言ひ過ぎかもしれませんが、あらわれて、そうしてそこに全く新たな地域共同体ができていくという新しい現象に対処するためには必ずしも適当ではないのであります。それにはこの法律案に規定してありますような方法がよいのじやないかというところでできたわけでありまして、いまの地方自治法の規定で十分間に合うのに、何かめんどろからほかの方法でやるとか、何か変わったことをやるためにこの法律案をつくるというのでは許されませんが、いま私が申し上げましたようなこの法律独自の使命があるというふうに私は考えておるわけでございます。

は、自治法とは関係のない別個の法律をつくつて、そうして住民なら住民に對しまして自治法に与えられたような権能を与えていく、あるいは義務を与えていく、期間についてもここに書いてあるような方法でいく、そういうふうな自治法とは別個の、特別法というものでない別個の法律でいくべきではないか。そういうふうに考えて、そうしてもはやここでは社会共同体ができたという段になって、自治法に移る、こういうのがむしろ憲法にも違反しないし、堂々たる方法ではないのか、このいうふうには私は考えますが、いかがなものでございましょうか。

○閣府委員 先生の仰せになりますこともわかるような気もするのでありますが、これはなるほど当初は新しく水面に土地ができた。

「委員長退席 渡海委員長代理着席」

別にそこに住民も住んでおらないという状態がまずできて、そこにとにかく形だけの村ができるのです。おっしゃるとおりそれは住民もおりませんから、完全な意味では村ではないとおっしゃられればまさにそのとおりでございますが、それをそのまま放置するといふのではなくて、まさにそれを地方自治法の——ということとは、結局憲法の地方自治の本旨に即したそういう団体にそれが育っていく過程にあつて、育てていくためのいわば法律でございまして、それはできる限りは地方自治法に規定されております地方自治の本旨に即したいろいろな制度をあとう限りなぞらえてという精神でこの法律は書いてあるというふうに考えております。しかしそれもまた一つの行き方

であつて、私たちとしては地方自治の精神をなるべく生かすというところに意味があるのじやないかというふうに考えております。

○華山委員 別個の法律をつくつたつて、そういうふうな自治の精神を生かす法律は幾らでもつくれる。安易に、ややもすれば憲法違反ではないのかというふうな疑いを起こしやすいうふうな、何か本質をなくしたところの自治法を適用するというのは危険なのではないか。めんどろでありましようけれども、そういうふうな法律を別に独立の体系としてつくつたほうがいいのじやないか、こういうふうにも考えるわけでございます。その点につきましてはお考えになりましたでしょうか、何一つ伺いたいと思ひます。

○閣府委員 もちろん、私もこの法律の審査をいたします場合には、まず現行の地方自治法のままではいけなから、それからこういうふうな特別の法律をつくるに於いての十分な理由があるか、他にもっといい方法はないかというところは十分に考えた結果、こういうふうな落ちついたものであります。

○華山委員 私は特別法というのは、このごろの特別法を見ますと、非常におかしい場合が多いと思ふ。特別法といふものが、ある一つの方法なり、それから末梢的なことなりというところについて特別法をつくるということは私はわかりません。しかしほんとうに根本的な問題について、特別法をつくるということを利用されるということは問題だと思ふ。そういう意味で、この点につきまして将来の問題といたしまして非常に気をつけていたきたい事柄ではないか。そうしませんが、法の体系

が乱れます。本質が乱れてくる。それでどういふようでございますけれども、法のある部分、ある末端等について特別法をつくられるということはいけけれども、基本的な、根本的な、しかも憲法にきめられたようなことまで特別法的な性質に直していくといふことは、極力避けるべきであつて、めんどろでも他の方法なり、他の独立法をつくるべきじやないか、私はこういうふうにお考えます。先ほど申し上げましたとおり、この問題につきましては政党内とか何とかの問題ではございせん。憲法を守つていくといふことは議会と政府のやるべきことなんです。私もよくお話を聞きましたから、十分考えたいと思ひます。

もう一つ伺ひますが、この暫定的の間というものは、この規定によりましてほとんど住民の意見というものを聞くと、こういうことが書いてありませんけれども、何か住民の意見を聞くような機構になつておりますか。

○佐久間政府委員 法律案の上におきましては、その期間におきまして特別に住民の意見を聞く規定は設けておりません。ただ私もこの法律の運用上の心がまえといたしましては、その期間におきましては、できるだけ住民の意思を村政の上に反映できますように配慮していくべきだと考えております。どういふ方法によつたらいいかというところは、これは実情によりまして、それぞれ適宜な方法で考えていくべきだろうと思つております。おそろく最初の段階におきましては工事関係者がだんだん入つてきておる。それから入植の始まります直前には入植者のうちのある数の者について、訓練所

で訓練をするというようなこともあらうかと思ひます。それぞれの段階、段階に應じて、そのときにおける住民の人たちの民意が村政運営の上に反映できますように配慮すべきだと思ひますし、そのように私もいたしませんが、指導を行ないたいと思ひます。

○華山委員 何か公聴会の制度でもこの法律の中にきちんとお書きになるほうがよろしいのではございせんか。いかがでございましょうか。

○佐久間政府委員 公聴会がいいかどうか、これはやはり実情にもよりますので、公聴会というふうにはつきりと法律の条文の上に規定をしようといふことにつきましては、あまり画一的にすぎやせぬか。実情に即して適宜な方法を考へてみるということが一番いいと思ひます。

○華山委員 完全な自治体としていまは妊娠中なんですけれども、生まれ出る前ということばもございまして、たけれども、いつ生まれるのでございませうか。

○佐久間政府委員 計画によりまして、昭和四十二年に最初の入植者が入ることになっております。最初の入植者が入りましたならば、なるべく早い機会に村長の選挙、村議会の選挙をやらせるということにいたしたいと思ひます。

○華山委員 何人入る予定で、一番初めに何人入るのでございますか。

○佐久間政府委員 第一回の入植者は三百戸くらいでございます。

○華山委員 全部では幾らになるのでございますか。

○佐久間政府委員 これは一戸あたり五ヘクタールにするか、十ヘクタールにするか、まだ農林省で検討中でございますが、五ヘクタールというところにいたしますと、約二万人くらい、それから十ヘクタールでございますと、一万人以上というくらいになります。

○華山委員 そうしますと、町に変わる場合もあるわけでございますか。

○佐久間政府委員 あり得ると思えますけれども、当面考えておりますが、この管轄の村の建設の構想からいたしますと、おそらく町の形態をなすことは当分あり得ないと考えております。

○華山委員 私の聞いておる八郎潟の開拓地の構想とはちょっと違うので、あそこでは連綿地区ができるように聞いておりますけれども、これは別の問題でありますからやめます。

○佐久間政府委員 そのようにいたしますと、発足当時の状態は変則なんでございますから、できるだけ早く民意が聞けるような、そして自治体の本則であるところの民意に基づいた首長と議会のできるようにお願いしたいと思っております。かように考えます。終わります。

○佐久間政府委員 そのようにいたしてまいりたいと思っております。

○渡海委員長代理 千葉七郎君。

○千葉(七)委員 だいふ門司、華山両委員によって疑問の点が説明をされてまいりましたけれども、私なお二、三の点につきましてお伺いをいたしておきたいと存じます。

第一にお伺いをいたしたいことは、八郎潟はこの法案の説明によりますと公有水面である、私有ではない、こういうことでありますが、公有水面で

あつても、もちろん所有者があるわけでありまして。従来この八郎潟の所有公共団体はどこでありましたか、第一にお伺いしたいと思っております。

○佐久間政府委員 これは行政区画がどこまでがこの市町村の地先水面だということが観念的にはあるわけではございません。実際問題として明確ではございませんでしたので、はっきりはいいたしておりませんが、観念的に申しますと、この配られておりますように、関係市町村がそれぞれの地先水面を持つておったということになるわけでございます。

○千葉(七)委員 そういたしますと、この八郎潟を取り巻く市町村の所有であった、こういうことになるわけですか。

○佐久間政府委員 お尋ねをちょっとうっかりしておりましたが、所有権は国有でございます。ただ区域が、それぞれの関係市町村の地先水面は、関係市町村の区域になっておる、こういうことでございます。

○千葉(七)委員 所有は国有であつた。そこで区域は周辺の町村であつたというわけですが、従つてそこには当然漁業権であるとか、そういうものが従来あつたと思うのですが、そういうことはどういう関係になっておつたのでしょうか。

○森説明員 関係漁業協同組合等にそれぞれ漁業権がございましたが、この八郎潟の干拓を始める前に、国等において漁業権の消滅の手続きをとっております。

○千葉(七)委員 そこで私疑問に思いますのは、村の概念ですね。国の概念は当然国土があることと、国民がある

こと、そして憲法があり、行政の機能がある。これが国なわけですね。したがつて、この村も当然その区域があつて、住民があつて、そういうところには行政能力がある、こういうことで村というものは成立すると思うわけですが、この新しく八郎潟が干拓によって陸地がそこに造成される、陸地が造成されて、そうして住民もいない、もちろん住民のいないところに行政的な機関、能力等があるはずはないわけでありまして、そういうところへ新たに村をつくるということはちょっと普通では考えられないことではないか、このように思うわけなんです。したがつて、これは門司さんや華山さん等から質問がありまして、このような手続をとるに至つた経過はわかりませんが、そういう経過から見まして、そういう実態から見しても、これはやはりどこかの既存の完全な自治体に一応所属をさせて、そしてそこに入植者が入り住民が固定をし、そして行政の能力がそこに発生をして、その後、その区域の住民の意思によって新しく村をつくるというのが、これは華山さんのおっしゃる通りに憲法にも適合した方法であり、また憲法を受けて制定されておる自治法にも適合したやり方ではないか、このように考えるわけなんです。これは重複するような質問でありますけれども、私の考えはまた二人の委員の方の考え方とも根拠としては違つておるから、その点に対する見解をお知らせしておいていただきたいと思います。

○佐久間政府委員 村を構成いたしました場合に構成の要素といたしまして区域があり、住民があり、そこにまた自治

権があるということは御指摘のとおりでございます。この場合におきまして住民がその中で当初はおなじみの村という、こういう御指摘でございますが、これも本年度から干拓いたします部分につきましては工事関係者が相当数入り込んでまいつておるのでございまして、本来的な意味では住民にはならないと思ひますけれども、現実にはそこに人がおりまして、いろいろな活動をしてまいるわけでございますから、その行政上の義務も生じてまいるわけでございます。さらにまたその工作物、固定資産等につきましては課税権の問題等も生じますので、いろいろ先ほど来他の委員に対してお答え申し上げておりますような理由も考えました上で、ここに当初から新村を設置していくのが適當であるという判断をいたしましたわけでございます。

○千葉(七)委員 この問題はいつまで論じておつても明確な意見の一致ということは期待をされないわけでありまして、この問題につきましましてはこれで打ち切りですが、そこで配付を受けました法律案の説明書によりまして、造成される土地は約一万五千ヘクタール、そしてそのうち農耕地が一萬三千七百ヘクタールであります。その説明書の書類によりまして、人口が二萬一千二百人、一世帯当たり五人ということになっておりました。そして世帯数が全部で四千二百四十世帯、そのうち農業が二千四百世帯、このように説明されております。ところが、ただいま華山さんの質問に対するお答えは、農家一世帯あたりの耕作規模を五ヘクタールにするか十ヘクタールにするかまだ

きまつてない、こういう御答弁のようでしたが、そういたしますと、ここに配付を受けましたこの説明書なり資料なりは全部うそだということになるわけですね。うそのものを書いておられるに渡した。これはこの点がはっきりしなければこの法律の審議が進められないのじゃないかというふうな感じを私は持つのですが、その点いかがですか。

○佐久間政府委員 私どものほうから御配付を申し上げました資料は、入植計画はまだ確定を見ていないが、一戸五ヘクタールとすれば云々というふうに申しております。また十ヘクタールとすれば云々と申しておりますので、先生が御指摘になっておりますのは、当委員会の調査室のほうで、お調べになったものではなからうかと思ひます。

○千葉(七)委員 衆議院地方行政委員会調査室で配つたもので、それにこのように書いてある。四千二百四十世帯のうち農業が二千四百世帯、商業が八百四十世帯、給与生活一千世帯、こういうふうにして書いてあります。そこで十ヘクタールなり五ヘクタールなりの農家経営の規模に、どちらに決定をするかによつて、この商業の世帯数も違つてくるであらうし、それから給与生活者の世帯数も違つてくる、こういうことになってくるわけですね。私はなぜその点をお伺いするのかと申しますと、この管轄の規模によつて、はたして将来ここに入植した農家が、この配られた説明書に書いてあるように農業所得が可能であるかどうかという点を心配するからで、一体この計画によりまして、総工費が三百三

十何億円ですから、したがってその三百三十何億円で完成するかどうかは、これは工事が残っている点もありましようから、はたして予算どおり予定どおりの工事費で完成するかどうかという点もはつきりしないでありましようけれども、現在の予定によりまして三百三十何億円で一万五千ヘクタールほどの耕地ができる、こういう計算になっておりますから、したがって大体一ヘクタール当たりの工事費が二百万円ほどになる計算になりますね。二百万円をちょっとこえる、二百二十万くらいの工事費になるようでありまして、一反歩当たりにして二十二万円くらいは工事費になるものであります。この一反歩当たりの耕地の値段が二十二万円ばかりになるのを、一体政府の考えでは入植者に対して幾らで払い下げをするか、こういう点をお伺いしたいと思うわけでありまして、一反歩当たり幾らで払い下げをする予定であるか。

○大場説明員 たいだいまお尋ねになりました干拓事業の結果造成された土地につきましての代金の額でございます。現在大規模な干拓事業は国の特別会計で実施しております。現在のきまりといたしましては、八郎潟だけではございまして、いろいろの干拓事業がございまして、一般にはかきまして事業費の二五%を地元が負担する、こういう仕組になっております。八郎潟の場合は若干事情が違ひまして、三十二年度から着工しておりますから、年度によってその負担区分が違つております。たとえば三十二年から三十五年まででしたら二〇%、三十六年度以降でしたら事業費の二五%を地元が負担するということになっております。そういうルールが一応きまつておりますが、片や反当たりの上限、下限というものがございます。その二五%なら二五%という形で計算されました額が下限よりも下のところは下限まで、上限よりも突き出ているときは上限にとどめる、こういう制度がございまして、現在のところ下限の額は三十九年度におきましては反当たり八万五千円。それから上限の額は九万円ということになる予定であります。したがって、八郎潟の場合におきましては、反当たり九万円が最高限度に相当すると思ひます。

○千葉(七)委員 反当たり九万円といひますと、この案内書によりまして、これは秋田県で出したのです。われわれのほうで出したのじやないから責任がないといわれちゃ困りますが、それによりまして、一戸当たり五ヘクタールとして一戸当たりの農業所得百万円が可能となる計画だ。それから一戸当たり十ヘクタールにすると、一戸当たりの農業所得が二百万円程度が可能だ、こういうふうに書いてあります。かりに一戸当たり五ヘクタールにしますと、一反歩九万円ということになりますと、一ヘクタールが九十万円、五ヘクタールで四百五十万円、そのほか住宅建設費あるいは農業経営に必要なそれぞれの作業場等を考えてみますと、おそらくこれも二百万円以上の資金が必要ではないかと思う。合計いたしまして、六、七百万の資金が必要となつてくるのだらうと思うのですが、そこで入植者の資格条件というのが下に書いてあります。その資格条件の第二項には、入植者としての生活と農業を営むに差しつかえないような必要な資金や現物を携行できる者だけを入れるのだ、こう書いてある。つまり七百万ないし八百万金がなければ入植できないということになるのですが、その資金の供給の計画というものは農林省あるいは自治省等では考えておりますか。

○大場説明員 たいだいま先生が御指摘になりました土地代金あるいはその他の農業用施設につきましては、たとえ土地代金につきましては、これは現在特別会計が事業を実施しております。事業が完了いたしましたして、農民が土地の配分を受けて原始取得する。それから一ぺんに返すのではございまして、現在この制度では三年据え置き、十二年、こういう制度で逐次毎年返すということになります。ですから、一ぺんにそれだけの資金を携行するといふ必要はないと思ひます。それから、これはなお検討を要する問題でございますが、農業用施設、ここに導入いたします経営といひました、たとえば六十ヘクタールを単位といたしましては、五ヘクタール、そういう大型機械化といふものを考えたいと思つておるわけでありまして、したがって、それに對して資本設備も相当に要するかと思ひます。そういう資本設備に對しましては、農民自身がすぐ大型機械、たとえばトラクターあるいはコンバイン、そういうものを自分の手持ち資金で買うといふことは非常に困難だと思ひます。したがって、私も考えております。したがって、私どもが考えておりますやり方といひましたは、たとえば事業団みたいなのをつくりまして、そういう事業団みたいな機関が大型機械を財政投融資あるいは政府からの補助金を受けて購入いたしまして、それを農民にしばらくの間貸与する。一定期間たちましたならば農民に譲渡する。その譲渡した場合の代金はやはりロングランにわたつて返してもらつて、経営の圧迫にならないような形で返してもらつていふふうに考えております。したがって、一ぺんに多額の携行資金がなければ入れないという形はできるだけ避けたいと思ひます。

○千葉(七)委員 土地代金あるいは住宅等の建設資金の支払いの期間は三年据え置きの二年ですか。——そういうことでありまして、そうしますと、二十五年の期間で支払いをするということになりますと、七百万ないし八百万の資金が必要だということになれば、これまた元金だけでも二十万ないし三十万の資金を支払わなければならぬ、こういうことになるわけですが、それだけの必要な資金に對しては無利子で貸し付けをするという考えですか、あるいは相当の利子を取るといふ考えですか、その点もあわせてお知らせ願ひたい。

○大場説明員 土地代金の支払い条件といたしましては、たいだいま三年据え置き二十二年の均等償還といふことを申し上げましたけれども、この場合の利率は年利たしか六分であつたかと記憶しております。それからあといろいろの共同利用施設、たとえば大型機械、そういうものにつきましていかなる条件で農民の償還条件を決定するかというところは今後きめるべき問題でありまして、まだ現在のところ決定しておりません。ただし、入植の初期におきましては、すぐ収獲があるわけではございまして、次年度にあがるわけではございまして、若干携行資金は必要かと思ひます。それにつきましては、その資金手当をしなければならぬ、その検討をするつもりでございまして。

○千葉(七)委員 六分の利息を付して土地代金、それから住宅資金等の支払いを受ける、こういうことであります。が、少なくとも土地代金だけでも四百五十万ないし五百万、十ヘクタールにしますと九百万以上の資金になるわけでありまして、五ヘクタールの経営規模といふことにいたしまして、住宅資金まで計算をしますと少なくとも六百万程度の資金が必要でなければなりません。この六百万の資金に對する六分の利子は三十六万、こういうことになるわけですが、かかるこの計画書によりまして、一万五千ヘクタールから一年間に米が六万三千トン、約四十二万石の収獲があるような計画になっておるのです。一万四千七百八十五ヘクタールから四十二万石の収獲といふことになりまして、一反歩三石弱、二石九斗ばかりの収獲を見込んでおるようですが、あまりにこの収獲の見込み高が過大ではないかといふような感じがするのですが、どうでしょう。少なくとも一反歩三石程度の収獲、平均それだけの収獲を見ることが必要になりますと、最も土壌のいいところで四石から五石くらいとれなければ、平均三石の収獲にはならないのではないかと、こういうふうにも考えられるわけでありまして、しかし御承知のようにこの八郎潟は海面とつながつておるところであります、したがって海水も相当に潮の

関係では入ってまいっておるであらうということももちろん考えられます。そういふことであります。千拓された土地は相当塩分を含んでいゝるのではないかと。そういふような土地の条件のところから干拓、入植して、直ちに一反歩三石の収獲を見込むといふことは非常に過大な見積もりをしておるのではないかと、計画をしておるのではないかと、このように考えられるのですが、一体そういう計画はどこで立てたんでしょね。

○大場説明員 ただいま御指摘になりましたこれは秋田県のパンプレットでございます。生産量なんか出ておりますが、これはおそろく大体三石水準くらい、大体秋田県の推定実収は三石水準といふことをもとにいたしまして推定されたものだらうと思ひます。御指摘のように八郎潟の塩分あるいは土壌の性質が当初におきましては熟しておりません。ですから直ちにこの三石水準といふところまでいくといふ保証はございません。おそろくこの三石水準といふ問題につきましては、数年たつて土壌がある程度安定した姿といふものを想定して生産量をはじいてあるのではなからうかと思ひます。反当たりの生産水準でございますが、現在秋田県の農業試験場ではいろいろ試験をやっております。八郎潟の湖底の土壌を持ってきたりして、それによりまして試験をやっております。その成績によりますと、やはり反当たり二年くらいは二石半くらい、その程度から徐々にだんだん上昇カーブを描きまして、大体四年くらいたちますと三石水準を突破するといふ結果が出ております。

○千葉(七)委員 いま秋田県の計画だといふのですけれども、これはどこで配つたのですか。これでもう書いてありますね、自治省で配つたのにも書いてあります。四十二石と書いてあるのです。最初から三石の収獲を見込んでおる。いまの説明によりますと最初は二石だ、こういうのですからそれは二石でもよろしいのです。

さて、そこで二石収獲があるものといひますと、いまの値段は一石一万三千二百円です。そうすると一反歩当たりの収入は粗収入で二万六千四百円、五ヘクタールで百三十万ばかりです。そのうち土地の代金と住宅の建設費の支払いが利子と元金を加えますと大体六十万円になります。五ヘクタールを耕作して土地の代金と利子支払いで六十万円の支払いをしますと、百三十万の粗収入からその土地代金と利子だけを引いただけでも七十万円しか残らないといふ勘定になる。それから五ヘクタール分の農業費材料なり肥料なりを差し引きますと、私の計算ではおそろく三十万か三十五万しか所得が残つてこないのではないかと、このように考えられる。五ヘクタールを耕作するには、いろいろ機械農業でやるのでありますから、労力も相当に省かれるとは思ひますけれども、それでもなおかつ労働力は五ヘクタールに對しては少なくとも五百くらいは要るのではないかと。一反歩十人としてしましても五百人。五百人で三十万ないし三十五万の所得といふことになる。一口当たりの労賃がわずかに六百円くらいにしかならないのではないかとといふふうに考えられる。しかもこれは一反歩十人の労働力で耕作するものと見てそ

うです。もしこれが十五人ないし二十人必要とするといふことになれば、一日当たりの労賃が三百円くらいになつてしまふおそれがあるのじゃないか、こういう計算が出てくるわけですね。反当収量二石として五ヘクタールの規模でもって農林省の計算ではどういふふうになつておりますか。

○大場説明員 八郎潟に導入すべき農業タイプといひましては、いま御指摘になりました大型機械作業タイプ、基幹作物としては稲作といふことになるかと考えているわけでございます。現在まだこれはそういう大型大圃場を単位とした大型機械化作業体系といひましては、日本では初めてといひていくらしいの試みであります。現在作業体系試験を干拓地におきまして國の費用をもつて実施いたしております。それをさらに経営試験といふところまで精度を高めて、それで経営の形をはつきり固めまして入植していきたい、こういうふうな考えているわけでございますが、私どもの試みの計算といひますと、そういうもので考へますと、かりに初年ないしは二年、これは反当たり二石半くらいの水準ではないだらうかといふことになりまして、農業の所得といひましては六十ヘクタールを一つの単位として考へておりますので、トータルといひましては、現在の三十八年産米価が約一万三千二百五十円でございますかになつております。そういうことから考へますと、農業粗収入あるいは農業経営費、そういうた事情を勘案いたしますと、ほぼ千三百万円程度にはなるのではないかと、一戸当たり百万円くらいと見ております。初めのうちはそういう程

度で、反収が低いからそういうことになると思ひます。それからあと土地代金あるいは住宅をうけたものが費用価格と思ひますが、これが大体千三百万のうち半分くらいであらう、そうしますと、可処分所得といひましては六十ヘクタール大体六百数十万くらいは残るのではないかと。この精度は先ほど申し上げましたように、現在試験を実施いたしておりますので、その試験の結果を見ながら、さらに精度を高めていきたいといふふうに考へております。

○千葉(七)委員 私、心配しているようなことができないことを祈つていますが、戦後引き揚げ者等が入植して開墾をやつておつて、そうして最近に至つては経営がとも継続することができなくなつて、離農する開拓農家がたぐささん出てきておる。この八郎潟の入植も政府のほうではうまいことを宣伝をして、そうして入植をさしてやつてみたら、既存の農業経営のほうがおそろく、そういうことになるおそろく心配されるのではないかと、こういうことが伺いをいたしておるわけなのであります。自治省のほうで新村建設の法律をつくつて、そしてそれぞれ新村の行政の機関をそろえて発足をしたが、さて入植者も少ない、あるいは入植をしてもうどういふ営業を続けていくことができないといふたようなことで、あとでいろいろ問題が起る心配はないか。これはもちろん農林省のほうでは、それぞれ専門の学識経験者等、あるいは農林省のそれぞれの担当の關係の方々計画をしておられると思ひま

すから、したがつて私の心配をしていふようなことは方が一にも起きないだらうと思ひ、起つてはもう困るのです。しかしそういう心配が絶無であるとはいへない。そういう状態のとき、自治省が何を急いでこの新村建設の法律をつくる必要があるかといふことを私は疑問に思つておる。でき上がつた土地は一時は周辺の關係市町村に分割をさせたといふ形にしておいて、そして営業の状態が安定をし、入植者も定住する見通しはつきりついたとき新しい村をつくることにしても、一向におそろくないのではないかと。

ここに入植をさせて、農林省のほうでは特別会計で資金を多額に注ぎ込んで、そして新しい農業形態によつて、日本の農業の最も理想的な経営の形態をつくり上げようといふ農林省の考えはわかります。そうなつてくれればいいといふことを私も祈つておるのですけれども、しかしこれはやつてみなければわからない。農林省で計画をしておるうちに、はたして六十ヘクタールの共同経営の一区域から、千三百万の粗収入があり、六百万の農家の所得があるかどうかといふことは、少なくとも五年なり七年なりたつてみなければ、そういう実態があらわれるかあらわれないかといふことはつきりしてこない。そういう不安定なところに急いで新しい村をつくる、そして何ら直接生産には關係のない住民をそこへ入れて、しかもその入った住民からもおそろく収入が少なくて税金は取るのせよ、税金を取つて、そしてこの村の形をやつていかなければならぬかといふことは、私全く了解に苦しむ、そういうことでお伺いをしてゐるのです。

しかもこの法案によりますと、新村設置の指定の日から四年の間は、住民の声を聞くという——さつきも華山さんから御指摘があったのですけれども、そういう機関の設置ということとは、この法案には全然盛り込んでいないようであります。指定日から起算して四年を経過した日の前日までにおいて、自治体の長であるとかあるいは議員であるとか、その他の委員会の委員等が選任をされる、こういうふうになっておるようでありますが、この四年の間は、これはもちろんその前日までの間に行なわれるのですから、二年で行なわれるかあるいは三年で行なわれるかはこればかりかもしれませんけれども、とにかく最大限四年の間は長も選挙されない、議員も選挙されない、その他の委員会の委員等も選挙をされない、こういうことでありますから、四年間は住民の意思が全然村政に反映をしない、こういうことであります。これはなほ四年間もそういう機関を設ける必要がないというふうに考えているわけですか、その点をひとつ聞かしていただきたい。

○佐久間政府委員 先生のお尋ねになつておられます条文は、あるいはお読み違いになつておられやせぬかと思うのでございます。第九条で四年を経過した日の前日までの間において選挙され選任される新村の議会の議員、長云々、そういう者は任期は二年とする、これは任期を二年とするというこの規定でございまして、それで、長の選挙や議員の選挙は、第三条で書いてございまして自治大臣の指定する日に行なうわけでございますが、自治

大臣の指定する日は、先ほども申し上げましたように、第一回の入植者が四十二年に入りまして、落ちつきましたらできるだけ早い機会に行ないたい、四十二年度中に行ないたいというふうを考えております。そこでこの第九条で申しておりますのは、そのときに選挙されました議員や長の任期は四年ではなくて二年にしよう、その理由といひましては、翌年さらにまた第二回目的入植者が入ってくる、その次にまた第三回目的入植者が入ってくるというところで、年々新しい住民がふえてくるわけでございますから、そのときに選挙いたしました者が四年間も議員な長なりをやつておつたのでは、新しい民意が反映しにくくなる。そこで最初の四年間だけは任期を二年にいたしまして、二年目にもう一べん、そのときの住民の民意がよりよく反映いたしますように選挙をやらせよう、こういう趣旨でそのようにいたしましたわけでございます。

○千葉(七)委員 わかりました。私の読み違いであつたと思いますが、そこでこの規定によりますと、新村の長あるいは議員等は二年の後に選挙をされるというしまして、選挙管理委員会、監査委員、教育委員会、公平委員会等は二年間は置かない、こういうことになつておりました、これらの委員会は都道府県の選挙管理委員会、監査委員、教育委員会及び人事委員会が代行するということになつておるわけですが、ここではずされておるのは固定資産評価審査委員会については何ら代行の規定がないのでありますが、この固定資産評価審査委員会はだれがその仕事を執行する責任者になるのですか。

○森説明員 固定資産評価審査委員会という制度は、村が完全な形ででき上がるまでは置かないという形にいたしておるわけでありまして。評価そのものをどうとかというところでなくて、評価に対して異議を申し立てるのに対する評価審査委員会でございます。

なぜこの制度を置かなかつたかということでございますが、実態を考えますと、この固定資産評価審査委員会の仕事というものは、固定資産を評価いたします。その評価について問題ももちろんありましようが、その評価がきまりましてそれに税率をかけて税額が算定される。そして税金の通知がくるわけでありまして。そこで普通ならば税金が課税されたときに異議の申し立てという行為が行なわれていくわけでありますが、固定資産税のように一度額をきめたらそう変動のないものについては、評価のときにそのことについての争いが終結しておる。そうしておくことが事務能率的であるということとで設けられた制度であります。したがって、この評価審査委員会がないときには、具体的に税金を課税されたときに評価そのものについても異議のあるものはそれについて異議の申し立て、すなわち通常の訴訟制度によつて道が開かれておるわけでございます。この新村におきまして、そういう意味での大規模的に処理しなければならぬ事務もありませんし、また村として確定してない間に評価審査委員会の委員として適任者が必ずしもいるとは思われないし、またそういうものを置かなくても十分納税者の保護にはなる、こういう観点から評価審査委員会は置かない、そう

いうことにいたしておるわけでありまして。

○千葉(七)委員 もう二、三点お伺いをしたいと思います。この財政の問題なのでありますが、執行者、これは県のほうからそれぞれの規定によつて派遣をされるわけですが、執行者、職員、給料はどことが支払うわけですか。

○佐久間政府委員 県が支払います。

○千葉(七)委員 それからこの計画書を読みますと、それぞれ入植者がふえてくるに従つてそれぞれの公共営造物等が建築されてまいりますと、学校、病院その他の公共営造物が施設されるわけですが、その資金等については当然村が負担をしなければならぬと思ふのですけれども、その資金の調達はどういうふうになるのですか。

○佐久間政府委員 学校、病院等の施設につきましては、これは現在農林省とお打ち合わせ中でございますが、明年度におきまして事業団をつくりまして、その事業団によつて建設事業をやつてもらうという考え方をいたしております。事業団には主として国費あるいは県から一部負担をすると思ひますが、そういうことでやりまして、本来新村が負担すべきでございますが、事業団に立てかえて事業の執行をしてもらう、事後の措置はその上で講ずるといふふうな考え方で当分はまいりたいと思つております。

○千葉(七)委員 事業団が執行してこれらの建造物を整理する、こういうことになるわけですが、その設備費の最終的な負担はどでやるのですか。

○佐久間政府委員 それが本来村で設置すべきものでございまして、最終的には村が負担することになるわけでございます。

○千葉(七)委員 最終的には村が負担をするということですが、発足当時の新村でありますから、したがつて税収入も十分ではないと思ふ。しかし経費の支出のほうは非常に膨大な支出になつてくると思ふのです。したがつてこの歳入と歳出のバランスは、おそらく五年や十年ではとてもとれないと思ふのです。そういうアンバランスに対する、それを補てんする国の方策は、おそらくは地方交付税交付金等によつてその不足分を補てんするということになるのだらうとは思ふのですけれども、しかし交付税交付金等が通常の率ではとうてい追いつかないのではないかと、ということが考えられるわけですか。そういう場合には国のほうではどういう施策を講ずる考えですか、その点もお伺ひしたい。

○佐久間政府委員 公共施設を事業団にやつてもらいます場合は、いわば立てかえて執行してもらつた形になりますけれども、しかもそれを村で負担すると申します。御指摘のように当初はその負担の能力もございせんので、長期間にわたつて村の財政力もにらみ合わせまして逐次償還をしていくという方法をとりたいたいと思ひます。なお、そのほかの財政運営についても、御指摘のように当初の間におきましては負担能力がないわけでございますので、交付税、起債等の運用によりまして、場合によりましては特別な措置も考へてまいりたいと思つております。

なっております。その基本が明らか

ただきたい。

○佐久間政府委員 御指摘になりました

して来年度から事業団をつくるのであ

をお考えいただくことがいいのではな

大規模な公有水面の埋立てに

なっておりますから、明らかに

た点は、私も、そのとおり、でき

りますが、事業団にしても、公団にい

いかと思ひますが、委員長の善処を要

伴う村の設置に係る地方自治

大切な点が忘れられて、ただ新村さ

るだけ早く事業計画もつくりまして、

望いたしまして、質問を終わります。

○森田委員長 私、もつともな御意見

政府は、本法の施行にあたり、地

え、ゼロなんだけれどもつくればいい

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

のではないかという形で出したこと

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

は、私はきわめて不意だと思ふ。そ

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

こで、この法律は法律として、新村を

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

つくるのはこれまで来たのがらむを

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

得ないとして、そういう問題がはつき

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

り納得できる。こういうふうな四十二

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

年まで進んでいきます。四十六年まで

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

はこうなります。でき上がったときに

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

はこうなります。この場合にはこうい

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

う補助金をやっています。——地方

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

交付税の特例なんというのはいけませ

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

ん。やはり補助金以外にありません。

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

で、特別な交付の方法ができません。

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

そういうことでありますから、やはり

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

補助の特例をやる。いまの補助です

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

と、私が言ったように、毎年毎年新し

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

い村で一千万円の赤字、しかもこの干

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

拓は、収獲の面も、人口の入植の状況

またそれに見合う資金計画、財政計画

たしまして、質問を終わります。

○森田委員長 これより本案を討論に

以上が案文であります。

め、公聴会の開催または住民組織の代表者の意見を聴取するなどの方法により、新村の適正な運営を期すべきであると思うのであります。

以上が本決議案を提出した理由であります。

何とぞ委員各位の御賛同をお願いいたします。

○森田委員長 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御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○森田委員長 御異議なしと認めます。よって、本案は田川誠一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、赤澤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。赤澤自治大臣。

○赤澤国務大臣 ただいまの御決議の趣旨は十分尊重いたします。

○森田委員長 おはかりいたします。ただいま議決されました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〕

○森田委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○森田委員長 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。

午後四時三十一分散会