

参議院地方行政委員会會議録第三十三号

昭和三十九年五月二十一日(木曜日)
午前十一時三分開会

出席者は左のとおり。

委員長 竹中 恒夫君
理事 石谷 憲男君
西郷吉之助君
西田 信一君
松本 賢一君

委員

井川 伊平君
沢田 一精君
館 哲二君
占部 秀男君
鈴木 壽君
林 虎雄君
松澤 兼人君
辻 武寿君
市川 房枝君

國務大臣

自治大臣

政府委員

自治大臣官房長 赤澤 正道君
自治大臣官 松島 五郎君
房参事官 山本 弘君
自治省行政局長 佐久間 暉君
事務局側 常任委員 鈴木 武君
会専門員

本日の會議に付した案件
○地方行政連絡會議法案(内閣提出)

○委員長(竹中恒夫君) ただいまから
地方行政委員会を開会いたします。
地方行政連絡會議法案を議題とした

します。

前回に続き質疑を行ないます。御質
疑のある方は御発言願います。

○林虎雄君 一昨日の地方行政連絡會
議法案に対する質問、鈴木委員はかの
人の質問であります。そのときに、
この法案を提出した経緯、特に提案の
予定と考えられておいた府県連合法案
あるいは府県合併促進法案との関係
をお尋ねしたわけであります。自治
省のお答えによりますと、この連絡會
議法案とともに、府県連合法案は性格
が違ふから、二案を出す予定であつ
た。ところが間に合わないで、都合
によつて連絡會議法案だけを提案した
と、こういう意味のことを大臣もお答
えになったと思ひますが、そう理解し
てよいのであります。

○政府委員(松島五郎君) 大体御指摘
のとおりでございます。

○林虎雄君 そうなりますと、府県連
合は追つて提案するということになる
うと思ひますが、大体自治省としては
いつごろ提案する御予定でありますか。

○政府委員(佐久間暉君) 府県連合と
俗に申しておりますが、私も準備を
いたしております。地方公共団
体の連合ということでございます。府
県だけを対象としたものではございませ
ん。市町村を含めまして、地方公共団
体の一つの共同処理方式といったしま
して、地方自治法の一部を改正をいた
しまして、そこに追加をするという構
想を持っておいたわけでございます。

ただ、その地方公共団体の連合の中
で、府県についての連合が、一方議員
提案されると伝えられておりました府
県合併促進法案との関係で、いろいろ
検討すべき問題点がございまして、な
お慎重に府県合併の問題とも関連をさせ
ながら検討をいたすことがよいという
結論になりました。提案を見合はした
次第でございます。そこで、ただいま
そういうような考え方で今後の検討を
進めることにいたしておるわけでござ
います。何ぶんにも府県合併の問題
と関連させて検討いたしますことにな
ります。たいへん大きな問題でござ
いますので、いつごろまでに結論を得
て国会に御審議をお願いすることに
なかならないか、その辺のことは、た
だいまのところ見当がつかねる状況
でございます。

○林虎雄君 この議員提案をするであ
らうといわれております府県の合併促
進法案との調整がつかなければ提案で
きないと。それで、その調整というこ
とに時間がかかつて、おそらくこの国
会では間に合わないと思ひますが、次
の国会には提案できるといふお見通し
がございしますか。

○政府委員(佐久間暉君) 自治省とい
たしましては、地方公共団体の連合の
構想を検討いたしますときに、府県合
併の問題も関連をいたしまして検討は
いたしたのでございしますが、府県合併
の問題につきましては、なかなか大き
な問題でございします。かりに府県
を合併することがよいと思ひました
も、現実には合併を実現するといふこと

はなかなか見通しのつきかねる問題で
ございします。前大臣のときに、共
同処理方式を考へるということ、連
合法案を準備することにいたしましたよ
うな経緯があるわけでございします。し
ながら、一方若干の地域におきまし
て、合併を促進したいという動きも
かなり活発に出ておりました。ただ
いま御指摘になりましたように、府県
合併促進法案を提案したらどうか、こ
ういうような動きも出てまいりました
ので、自治省といたしまして、もう
一度合併促進法案の内容をよく検討い
たし、合併の問題もさらに掘り下げて
ゆつくり検討をしてみよう、こうい
うことで提案を見合はしたわけでござ
います。先ほど申し上げましたよ
うに、次の国会までにこれらの問題に
つきまして十分検討を終えて、結論が
得られるかどうかというところは、た
だいまのところ見当がつかねるとい
ふことでございます。

○林虎雄君 一昨日の質問のときにも
指摘されたことと見合はしますが、こ
の法案の内容をずっと見ておきますと、
どうも何か弱々しい感じが全体として
受けるわけであります。せつかくこの
會議法案が通つても、これによつて運
営される會議の持つ權威といひます
か、力というものがきわめて弱く、そ
れを感じます。この法案を自
治省が提案をしたという基本的な考え
方といひますか、この点についてお聞
きしたいと思ひます。この法案が、
内容がきわめて弱いものであつても、

なおかつ提案したということは、この
法案の陰に何か隠されておるとい
うか、陰に何か考へられておること
があるのか、たとえば、最近の河川法の改
正等に見られますように、中央集權強
化の傾向を各省がとつておる、それ
に対して地方のいわゆる地方自治の元
締めであります自治省は、そういう中央
集權化の傾向を防衛するといひます
か、自治省を守るといふ、そういう意
図をもつてこの法案を提案したのであ
りますか、そういう点についてはどう
でございますか。

○政府委員(佐久間暉君) 御指摘のよ
うに、府県を越えるいわゆる広域行政
に対処したいと思ひ、いろいろな構想
が三三年に出てまいつておるわけで
ございします。ただいま御指摘になり
ましたような河川法のように、都道府
県ではだめだから、その権限を中央政府
に引き上げようといふような動きも
ございします。あるいはまた国の地方出
先機關を強化することによつてこれに
対処したいというふうな構想もあ
るわけでございします。私もどなた
しましては、都道府県が広域的な地方公
共団体としての性格を持つておるわけ
でございしますから、この都道府県の
広域的な地方公共団体としての性格を充
實強化するといふ方向においてそれら
の広域行政に対処する方策を考へてい
くべきだ、かような基本的な考え方に
立つておるわけでございします。この
地方行政連絡會議も、同様に、都道府
県が中心になつて国の出先機關とも一
緒になつて広域行政に対処していこう

という一つの構想であるわけでございまして、私もといたしましては、ただいま先生のおっしゃいました中央集権的な方向での広域行政に対する対応策に對しまして、都道府県の自治を守ると申しますか、拡充をするという方向でこれに對処する、そういう観点から、ぜひこの連絡會議の御審議をいただきたい、かような決意をいたしました次第でございます。

○林虎雄君 ただいま行政局長のお答えでよくわかりましたが、そういう考へ方には非常に賛成でありますけれども、それにしても法案が非常に弱いというふうに感ぜざるを得ないわけですね。會議そのものの性格が非常に弱いという印象を全体から受けるわけでありまして、この法案の意図する成果というものが、はたしてあがるというふうにお考えになっておられるでしょうか。

○政府委員(山本弘君) ただいま行政局長からも答弁を申し上げたのでございますが、そういう趣旨であつても、この程度のことでは、はたして成果が期待できるのかという御質問でございますが、毎々申し上げるようでございますが、中央の縦割りの弊を克服いたしまして、現地の都道府県知事を中心に、地方における広域行政を推進していくということになりますので、これにつきまして、いわゆるゆるやかな協方式を採用的に採用いたしておるわけでありまして、しかしながら、現在知事さんだけの協議会その他が事実上ございまして、それはいわゆるサロンのなものでございまして、その決定につきましては、いわゆる権威というものがございませんが、これを広

域行政の協方式として制度化することによりまして、当然参加するところの會議そのものも権威づけられまして、この會議に参加して重要な広域行政の一端をになつてゐる国の出先機関とも、この會議において合同して広域行政を行なうために協議するわけでございまして、その協議の結果としては、第五條で「協議の結果の尊重」ということになっておりまして、自然この會議においてとどのいふところの事項につきましては、地方公共団体のみならず国の出先機関もこれを尊重する義務を負ひまして、これに従つて方向を進めていくということになるのでございまして、また、會議におきまして問題になりましたことにつきましては、またとどのいふ点につきましては、あるいはまたとどのいふ点につきまして、は、どういふ点に隘路があるかという点につきまして、「意見の申出」ということを第七條に規定をいたしてあります。それによりまして、中央におきましては、地方における広域行政の問題点がどこにあるかということがわかるわけでございまして、この点におきまして広域行政の解決の方向に作用していくというふうな考へております。

また、會議結果につきましては、第九條に報告の義務をつけておりますが、いづれにいたしましても、ゆるやかな協方式でございまして、これを制度化し、方向づけることによりまして、協議の積み重ねによつてこの効果を期待していくというふうなわれわれは考へておる次第でございます。

○林虎雄君 いまお答えをいただきましたが、ゆるやかに逐次方向づけて成果をあげていくというお答えであります

すが、確かにお答えのようにゆるやかに過ぎるという印象を受けるわけでございます。たとへば、いまお答えの中にありましたように各条文であります、この中でも「その協議の結果を尊重してそれぞれその担任する事務を処理するよう努める」、非常に抽象的なんで、権威づけといふと、権威がないようなふうな考へられるわけでありまして、伝えられるところによりまして、自治省のほうで考へられた原案では「処理するよう努める」ということでなくて、処理しなければならぬというふうな——會議の構成員は処理しなければならぬというふうな原案だったようですが、それが「処理するよう努める」というふうな弱まったわけでありまして、そういう意味で、どうも考へておられる意図はよくわかりませんが、これが實際に行なわれる場合には骨抜きになるのではないかと、おそろしく実効というものが少ないのではないかと、したがつて、単なる府県と出先機関との懇談会になる可能性が多いと思われませんか。

○政府委員(山本弘君) ただいまも申しましたように、この法案は、いわゆる行政機構の統廃合というふうな、そういったものを伴わずに、現在の機構をそのままにして、地方における広域行政の現実の必要性から考へまして、協方式によつてやつていくというものが趣旨でございます。したがつて、話し合ひをどこまでも詰めていくということが趣旨でございます。そういう意味から申しますと、いま先生おっしゃいましたような意味で「ねばならない」という規定、これは非常に強

うございますが、いづれにいたしましても訓示的な規定でございます。したがつて、こういうふうな「努めるものとする」という表現は、やや弱いようにございまして、「努めねばならぬ」と書きまして場合には、同じ訓示的な規定でございしても、やや強制的なにおき、まあせぬわけでもございせんが、この法案の趣旨から考へまして、「努めるものとする」という、こういう表現をもちまして、話し合ひの積み重ねというものを期待する。そしてこの法案の趣旨を十分に各省とも理解されまして、連絡會議の運営のよろしきを得るならば、同様の効果をあげるものであるというふうなわれわれは期待しておるのでござい

ます。

○林虎雄君 やつてみなければその成果の結果はわかりませんが、ただ、せっかくいま参事官からお答えになりましたような自治省の親心というふうなもの、この會議を通じても得られなかつた、この會議そのものが中途はんばなものでありますから、成果が得られないような、そういう結果になるおそれがあるような気がいたします。したがつて、こういう中途はんばなことはだめである。むしろ国の出先機関の強化の方向のほうで行政能力を上げるためにはいいのであるというように、逆の口実を与えるようなそういう結果になるおそれはありませんか。

○政府委員(松島五郎君) 御指摘の点は、まことにごもっともな御意見でございます。いま、非常に広域行政に對処いたしますために、府県を中心にして連絡協議を進めていくことによつて問題

を解決しようとする意図が、必ずしも達せられない。その結果、府県中心ではいかぬのだという逆の議論を招くのではないかと、おそれる、運営のいかによつては十分考へられるところでございます。ただ、私も考へますのに、地方自治の問題につきましては、お互いに不斷の努力を常に続けていかなければ地方自治の発展を期することはできないわけでございますので、この會議の運営にあたりまして、単に法律でもって強制するから、すぐに地方自治が守れるのだというのではなく、やはり地方自治団体みずからが努力することによつてその権威を高めていくということによつて、地方自治を守るといふ方向に進んでいくのが適當ではないかと考へられます。十分努力をされて、そういう御心配のようなことのないように運営をしていく考へておるわけでござい

ます。

○林虎雄君 この法案を提案するのに對しまして、一番關係の深い全国知事會議等は、どういふ態度をとつておられますか。積極的な賛成であるのか、そういう点、お聞きしたいと思ひます。

○政府委員(山本弘君) 先ほども申しましたように、現在全国の知事會がございまして、また、ブロック別にも知事會がございまして、それぞれ問題を任意的に協議を行なつております。しかしながら、これは当然にはゆるな地方の出先機関が入るわけではございせん。現在問題になつてゐるところの広域行政というものは、国と地方の行政というものの総合の上に立たなければならぬというところに意味があるの

でございまして、現在の知事会のいわゆるサロンのな会議においては、具体的な事項についての解決は、はかり得ないという事は自明のこととございまして、知事会におきましても、今後の広域行政の運営につきましても、国の出先機関と地方における知事会との結びつきによって問題を解決していくといくという方向について、この連絡会議の意図するところは一致するわけとございまして、この法案につきましまして賛意を表しているのござい

○林虎雄君 いまの知事会あるいは知事会のブロック会議がサロンのな会議だと言われますが、そういう点ももちろんありますけれども、必ずしもそうでなくて、いろいろ地方的なことを協議して、政府に、各省に陳情運動等もかなり活発に行なっていると思ひます。出先機関も一緒になれば幾らか強化するといふようには一応は考えられますけれども、まあまあいまの法案の内容では、サロンのなプラス・アルファがあるかどうか知りませんけれども、その程度ではないかと思ひます。

○政府委員(山本弘君) お答えいたします。ただいまの御指摘のように、地方のブロック知事会も大体この区分をとっておりまして、その基本的な考え方といたしましては、いろいろな考え方があるのございまして、一応われ

われといたしましては、社会通念上最も一般的な地方区分に従ったつもりとございまして、一例を申し上げますならば、国土総合開発法——広域行政の中身が地域開発にあるとするならば、一番国土総合開発法というものが広域行政の基本になる法律とも考えられるのございまして、この法律におきましては、開発区分といたしまして同様な区分をいたしているのござい

○林虎雄君 二つのブロックに顔をだしなればならぬ場合もできると思いますが、問題によつては甲のブロックと乙のブロックの会議が利害が対立するような場合もないとは言えないと思ひます。たとえば水利の問題、県界の問題等によつてあり得ないことではないと思ひますが、そういう場合に、出先機関の二つに關係する省の立場といたうものは、非常にむづかしくなりま

○政府委員(山本弘君) 一応この九つの区分によつておりますが、必ずしもこの九つの区分を、いわゆる固定的なものに考えず、「備考」といたしまして、問題によりましては、たとえば関東ブロックの地方行政連絡会議に東北のある県が参加したほうがよいという

○政府委員(山本弘君) 一応この九つの区分によつておりますが、必ずしもこの九つの区分を、いわゆる固定的なものに考えず、「備考」といたしまして、問題によりましては、たとえば関東ブロックの地方行政連絡会議に東北のある県が参加したほうがよいという

○政府委員(山本弘君) 一応この九つの区分によつておりますが、必ずしもこの九つの区分を、いわゆる固定的なものに考えず、「備考」といたしまして、問題によりましては、たとえば関東ブロックの地方行政連絡会議に東北のある県が参加したほうがよいという

○政府委員(山本弘君) 一応この九つの区分によつておりますが、必ずしもこの九つの区分を、いわゆる固定的なものに考えず、「備考」といたしまして、問題によりましては、たとえば関東ブロックの地方行政連絡会議に東北のある県が参加したほうがよいという

○政府委員(山本弘君) 一応この九つの区分によつておりますが、必ずしもこの九つの区分を、いわゆる固定的なものに考えず、「備考」といたしまして、問題によりましては、たとえば関東ブロックの地方行政連絡会議に東北のある県が参加したほうがよいという

た、問題ごとに、これは連絡会議の運営の問題にはなつてくるのであります。問題ごとの分科会あるいは地域別の分科会というものを設けまして、ただいま先生おっしゃったような一ブロック会議において、同時に二つの出先機関が参加するということについて合理的な運営がなされるようにも考えております。また、それらを連絡して調整するという方法も弾力的に道を開いておるわけでありま

○林虎雄君 この国の出先機関の、それぞれ具体的な局名はわかつておりますが、地方の鉄道管理局というものがありませんが、これは入つておらないのであります。最近地方団体、特に府県の場合などは、地方産業の進展に伴つて輸送力の強化ということがたいへん問題になり、したがって力を入れてきておるわけでありま

○政府委員(山本弘君) 一応この九つの区分によつておりますが、必ずしもこの九つの区分を、いわゆる固定的なものに考えず、「備考」といたしまして、問題によりましては、たとえば関東ブロックの地方行政連絡会議に東北のある県が参加したほうがよいという

○政府委員(山本弘君) 一応この九つの区分によつておりますが、必ずしもこの九つの区分を、いわゆる固定的なものに考えず、「備考」といたしまして、問題によりましては、たとえば関東ブロックの地方行政連絡会議に東北のある県が参加したほうがよいという

○政府委員(山本弘君) 一応この九つの区分によつておりますが、必ずしもこの九つの区分を、いわゆる固定的なものに考えず、「備考」といたしまして、問題によりましては、たとえば関東ブロックの地方行政連絡会議に東北のある県が参加したほうがよいという

○政府委員(山本弘君) 一応この九つの区分によつておりますが、必ずしもこの九つの区分を、いわゆる固定的なものに考えず、「備考」といたしまして、問題によりましては、たとえば関東ブロックの地方行政連絡会議に東北のある県が参加したほうがよいという

の公共企業体といたしまして連絡会議におきまして委嘱した場合におきましては、連絡会議において連絡会議の構成員となつて協議をし得るといふふうになつております。

○林虎雄君 なお、そのほか災害等が起ると、最近自衛隊がたいぶ活動しておられますが、あるいは自衛隊、あるいは地方の、何といひますか、氣象台關係の出先、そういうこともありますけれども、これも十二の中に考えていいのであります。

○政府委員(山本弘君) いま御指摘の点につきましては、同じく第四条の十一に、「その他政令で定める国の地方行政機関」とございまして、必要がありま

○政府委員(山本弘君) いま御指摘の点につきましては、同じく第四条の十一に、「その他政令で定める国の地方行政機関」とございまして、必要がありま

○政府委員(山本弘君) いま御指摘の点につきましては、同じく第四条の十一に、「その他政令で定める国の地方行政機関」とございまして、必要がありま

○政府委員(山本弘君) いま御指摘の点につきましては、同じく第四条の十一に、「その他政令で定める国の地方行政機関」とございまして、必要がありま

○林虎雄君 いまの点でもう一つ承りたいのは、地方公共団体、まあ府県並びに指定都市でございまして、その議会の代表といたうものは、やはり十二の中に含まれていふといふふうな考え方、いふのであるかどうか。議会というものを無視して知事会と出先だけで協議を行なつても、場合によつては議会と意見が対立するおそれがないとは言

○政府委員(山本弘君) いま御指摘の点につきましては、同じく第四条の十一に、「その他政令で定める国の地方行政機関」とございまして、必要がありま

○政府委員(山本弘君) いま御指摘の点につきましては、同じく第四条の十一に、「その他政令で定める国の地方行政機関」とございまして、必要がありま

○政府委員(山本弘君) いま御指摘の点につきましては、同じく第四条の十一に、「その他政令で定める国の地方行政機関」とございまして、必要がありま

○政府委員(山本弘君) いま御指摘の点につきましては、同じく第四条の十一に、「その他政令で定める国の地方行政機関」とございまして、必要がありま

○政府委員(山本弘君) いま御指摘の点につきましては、同じく第四条の十一に、「その他政令で定める国の地方行政機関」とございまして、必要がありま

ない、絶無たとは言えないのでありますから、むしろ議会の代表もそれにもっとはつきりと、すべて十二にしないで、もっとはつきりさせたほうが地方自治の運営の上に適當だろうと思いますが、この点どうでございますか。

○政府委員(山本弘君) この連絡会議は、議題の問題について、地方公共団体と国の出先機関が協議して広域行政の円滑なる展開をはかっていくというのでございますので、執行機関ばかりを一応連絡会議の構成員として考えておるわけでございます。たたいま御指摘のように、議会も――議長ということでございましょうか――議長も地方

公共団体の中におきまして最もこういった行政について関心を持たれる立場にあるのでございますが、そういう意味で執行機関だけを応募成員といたしまして、議長、議会の問題は地方公共団体の中における問題といたしまして、たとえばこの連絡会議におきまして問題の所在があらかじめわかるということになると思いますが、その場合におきまして、あらかじめ意見をよく聞いて調整をして出てくる。あるいはまた当然これはきまったことにつきますまして、地方公共団体がその事務を専断して執行する場合におきましては、議会の議決を得べきものにつきましては議会の議決を経て執行いたしましたので、先ほど申しましたような意味で執行機関だけををもって構成員としたわけがあります。

る組織の代表者というものが委嘱を受けて参加するというふうになっているのでございまして、直接、何と申しますか、何県の議長という形では出てこないというふうな構成にいたしております。

○林虎雄君 大臣お見えですが、大臣にひとつ承りたいと思いますが、大臣の御出席の前にも、ちよつと承つたのであります。この法案を自治省が提案するに至るまでには、もちろん準備案として自治省が中心となつて各省と折衝されたと思いますが、その結果として、自治省が意圖した内容よりも、かなり後退をしておるというふうにい

れており、そのような感じを持っておるわけでございますが、そこで、この法案が成立した場合、自治省以外の各省において、この法案を積極的に賛成しているのかどうか。この法律が成立した場合に、これを活用するために、せっかく地方団体やそれから出先機関が必要なりとして決定しても、この要望を各省が十分に取り入れて広域行政をやっていくとするそういう熱意が各省にあるかどうか。自治省のひとり相撲になつては、せっかくの自治省の意図もそこなわれるわけでありますから、その点について、各省に対する自治省ののらみといえますか、その御自信といえますか、そういう点を承りたいと思います。

○國務大臣(赤澤 正道君) 御懸念の点、私も最初から考えておる次第で

して、この法案も前々大臣が提案したわけでありませう。しかし、自治省としては、言うまでもなく住民自治を守るという意味で、各省のそれぞれの所管の事業がございませうけれども、住民の意思というものをまつ先に尊重し

○林虎雄君 わかりました。山本参事官に伺いますが、この会議の内容として、この会議は府県の組織であるというふうに一応考えられるわけですが、知事が議長になり、そして大体会議のイニシアチブをとる。負担も府県間

が、地方団体がするという事になつておると思いますが、したがつて、この連絡会議というものは地方団体の機関と考えてよろしいのかどうか。

○政府委員(山本弘君) 第二条に「地方行政連絡会議は、別表で定めるところにより、都道府県及び地方自治法をもつて組織する。」というふうにしたしまして、組織体としての地方行政連絡

會議は、地方の組織であるというふう
に私たちは觀念をいたしております。
○林虎雄君　そうすると、この團の出
発機關の長が加わるということは、法
的には別に差しつかえないわけです
か。

○政府委員(山本弘君) 地方の組織体に因の出先機関が加わるという例は、自治法におきましても付属機関の構成員、付属機関、たとえば審議会その他がございしますが、その中に地方防衛会議というものがございしますが、その地方防衛会議に因の出先機関も入っているというふうに、幾らも例がございまして、そういう点につきましては、法制上の疑義はございません。

○林虎雄君 そうすると、組織は、地方団体が組織をする、それに因の出先機関の長が構成員として参加する。組

級員といいますが、それと、構成員というものと二つあるようですが、この会議における権限というものは、一体区分があるのか、同等の権限によって会議が進められるのが、おそらく同等

たと思いますが、その会議の形式としてはちよつとおかしいと思いますが、そうお思ひになりませんか。

○政府委員(山本弘君) 第二条は、地方の組織としての行政連絡会議は、つきりうたつておるついでに、ます

が、四条におきまして、その機関としての連絡会議を規定しているわけでございます。それに、国の中央の出先機関が構成員として入ってくるということになるわけでございますが、これにつきましまして、たたいま申し上げました見解のとおりでございます。そして一度四条の「会議」のメンバーになりました以上は、その構成員としての資格におきましては、全く同等であるというふうに考えておるのでございます。ただ三項におきまして、「議長は、会議において定める都道府県知事をもって充てる」というふうに規定しているわけでございまして、会議における

る発言力その他全く同一に扱われるものであるというふうに考えております。

○林虎雄君 「議長は、会議において定める都道府県知事をもって充てる」とありますが、「副議長は、議長が会議にはかつてきめる」というふうな議論には、ぼんやりしておりますけれども、これは自治省とすれば、たれを副議長に予想されているのか、たとえば都道府県側をおおよそ予想しておるのか、あるいは国の出先機関の長を予想しているのか、その点、明らかであります。たら聞かしていただきたい。

○政府委員（山本弘君） 副議長は、四条三項によりますと、「議長が会議にはかつて指名する者をもって充てる」ということだけにしておりまし

側が負担をし、組織もするわけでござい
ますから、あくまでも会議を統べる
もの、司会するものは、府県側である
べきだというふうに受け取るわけであ
りますが、いまなお答えるように、議
長が会議にはかつて指名するわけで
から、この法律案とすれば、出先機
関の長でも差しつかえないということ
になります。その場合に、出先機関の長
が指名されたとなりますと、法律上の
たてまえとして、組織、負担は地方団
体がし、その重要な司会をする。議長
の事故のあった場合にはその代理をす
るわけですから、その人が出先機関の
長という、ちょっと法的に混乱する
ような気がいたしますが、そんなこと
はないですか。

理をする場合において、地方公共団体を中心とする選管だといっても、連絡会議として少しおかしいではないかと、御意見でございますが、もともと地方出先機関が四条の中で会議に入ってくる、構成員として入ってくるという場合におきましては、この組織の中に入ってくるわけでございますから、いわゆる国の出先、しつこくなりますが、国の出先機関としてじゃなしに、その身分はもちろんございますが、その構成員メンバーとしては会議の構成員、言うならば地方行政連絡会議の非常勤の身分を持ったものとして入ってくるというふうに考えられるわけでございますして、その立場において連絡会議を代表するというふうに理解されます。

事項というものについては、責任を負うというか、当然責任を持つという結論になると思いますが、まあその点については、おのずから出先機関にはそれぞれ行政権限というものとありますので、限界があると思いますので、そこは違いがあると思いますが、その点どうですか。国のほうでは認められないような問題が出先機関の長としてこれは必要だといって満場一致で協議してまとまった場合、国との関係はどうなりますか。そういう予想をしたことございますか。

○政府委員(松島五郎君) 出先機関の長が副議長になって議事を主宰するということもこの法律上はあり得るわけでございますが、その場合において、

体の長がなるわけでございますから、副議長に議事を主宰していただくというような場合は少ないであらうと思われます。また、副議長が必ずしも國の出先機関ということに限っておるわけでもございませんから、御心配のような事態はまず起きることがないのではないかというふうに考えております。

○林虎雄君　その出先機関といいますが、ピンからキリまでであるといいますが、國のほうから与えられた行政権限といふものは、まちまちであらうと思ひます。分掌事務も同じでしようが、このまちまちの出先機関の長が、同じような資格で同じに参加した場合に、何かちぐはぐなものが起こるといふような氣もいたしますが、そういう

ても、その当該出先機関の長として、その決定が合理的であるというふうに考えますならば、自分の良識と申しますか、上位の機関に対する努力目標として受け取るという場合もあり得ると思いますので、何と申しますか、ここでもって同等の権限を持つておる者が、何対何で採決をするというような性質の会議ではございませんので、いままのような問題も差しつかえなく運営できるのではないかとというふうに考えております。

○林虎雄君 この会議はいつも全体会議として全員が集まることをたてまえとしておるのか、あるいは会議の議案の内容によっては、適当な人だけが出席するように考えているのか、もちろん

參議院

るのであります。したがって、ここに書いてあるような出先機関は、それぞれ個別的には権限を持つておりますが、一堂に会することによって総合的な検討がなされ得るというようにわれわれも考えておりました。連絡会議におきましては、かりに直接それには関係がないという場合におきまして、何らかの形において関連を生じてまいります。また、あるいは行政のエキスパートと申しますか、そういった観点からいろいろな意見も述べられるであらうし、また、この広域行政の処理方式による方向づけについても協力をなしてもらったほうが効果があるという考えでおるのであります。しかしながら、非常に特殊、と申しますと何でございませうが、きょうは単にこれだけのことをやるというふうなことになると思います。非常に関係の薄い官庁も常に出るというふうなことになると思います。これもまた場合によつては逆な場合で、能率的でないという場合もあり得るかと思ひます。そういう場合におきましては、いわゆる事項別におきましては、関係行政機関をセレクトして、分科会でもつてやつて、そして何らかの結論が出たような場合に全体会議において協議をととのわしていくというふうな運営も考えられるのではないか。また、あるいはこのブロック内におきまして、一つの地域的な問題として処理せねばならぬという場合におきましては、地域的に処理していくというふうな分科会のあり方というものもあるのではないか。こういうふうなことをおるのでございませう。しかしながら、冒頭申しましたように、広域行政の基本的な処理のあ

り方といたしましては、やはり総合的、一体的という考え方を持ちながら、事項・地域別によつての分科会の運用というもののによって効果をあげていく、かように存する次第であります。

○林虎雄君 先ほどちょっと触れましたけれども、連絡会議の決定といいますが、協議が成立した場合、その結果が地方自治体の議会と違ふ場合も絶無とは言えないと思ひますが、その場合はどちらが優先するか、まあ常識的には、法的には議会の意思といふものが第一義になるだろうと思ひますが、もしそういうふうな連絡会議と地方の議会の意思というものが違つた場合には、どういうふうに調整するか、そういうような点は予想しましたか。

○政府委員(松島五郎君) 個々の団体の意思をどういうふうにきめていくかという問題は、いわばその団体の内部の問題でございませう。その団体の代表される知事としては、自分の団体の意向というものがどうあるべきかというところを十分考えてこの会議に出席されて意見を述べられ、また、協議に参加されるものと考えております。したがって、自分の団体に持ち帰つたときに議会の意向と反するようないつたとき、この協議でものをきめていくというふうなことは、まず考えられないではないか。むしろ、万が一、この会議でございませうと、その団体の意思、議会の意思と違ふ場合にはどうかというお尋ねでございませうけれども、やはり団体としての意思の最終の決定機関は議会でございますので、かりに

この会議でございませうと、どうしても議案として提出すべきものについて提出をした結果、議会の承認が得られなかったというふうなことになるかもしれません。それは残念ながら議会の意思に従うべきものというふうに考えております。

○林虎雄君 お聞きしようと思つたところで、すでにお答えをいただいたのでありますが、この会議は、あくまでも協議といふことにあるようでありませう。「協議がととのつた」ということとありますが、したがって議決といふことは予想されておらないようでありませう。議決といふことは満場一致のこともあるでしょう、そういう場合には協議がととのつたといふことは同じでありませうが、場合によつて意見が食い違つて、そのために採決といふことも、会議でありますから、これもないとは言ひ切れないと思ひますが、そういう採決といふことは、いま官房長のお答えでも、予想しておらないということでありませうが、そう理解していいですか。

○政府委員(松島五郎君) 採決と申しますか、反対があつても多数でもつてものをきめてしまふというふうなことは考えておりません。

○林虎雄君 そうなりますと、結局、会議といひましても地方側と出先の長との意思がまともな場合には、意味のないような会合になるわけですから、何ら成果を得られないというふうになるわけですが、この点どうですか。

○政府委員(松島五郎君) みな意見が一致しなければ成果があらならないのではないかとお尋ねでございませうが、事柄によりましては、会議を重ね

ることによつて問題点がどこにあるのかという点が明らかにされ、その問題点に対する出先機関なりあるいは各県なりの考え方がどこに食い違ひがあるのかというところが突きとめられることによつて、さらに将来への解決への道、意思が見出されるということもあり得るのではないかとお尋ねに考えられます。お互いに主張も何もなしで、何となくものがままとするといふよりは、お互いに主張すべきものは主張し、論議を尽くし、問題点を明らかにして、なおまともなかつた場合には、それについてなお別途の解決方法も出てくるのではないかとお尋ねにも考えられます。また、そういう場合、中央に対して意見を具申して解決の方法を促進するといふことも考えられます。何が何でも意見がまともならなければ成果があらならないというふうには考えておりません。

○林虎雄君 そうなりますと、まあ意見が食い違つても採決というふうなことを考えないで、あくまでもその場合にも話し合いを続け、あるいは場合によつては中央との打ち合わせもして、最終的には採決によらないところの結論を得たい、得ることを期待して、そういうことでございませうね。

○政府委員(松島五郎君) そのとおりでございます。

○林虎雄君 会議は、いまお話のようにと、協議をして、協議をととのえて、そのつた場合に、それぞれ重要な事項としては、おおむね地方側の要望というものは中央の各省に反映する点が多いと思ひます。したがって、この会議の結果、「大臣又は公共企業体等の

長に對し意見を申し出ることができるといふことになつております。そこで、大體現在も行なつております全国知事会あるいは市町村長会ですか、そういうものがあり、またブロック会議がそれぞれ持たれておると思ひますが、そういうところでの会議も、おおむね中央に對する陳情といふことになりませう。現在の陳情もたくさんいろいろの性質がありましようけれども、全国知事会とか、あるいは市町村長会といふものは、発言権もある意味では非常に強い、国のほうでも相当認めておられることは事実であらうと思ひます。しかし、それはあくまでも陳情でありませうが、中央に反映する力は、他の民間団体よりもかなり強いと思ひます。いわゆる圧力団体なんといわれておるのがあると思いますが、その一つのような力があるのではないかとお尋ねに、それが、そういう会議にさらに出先機関の長が加わつてくると、その陳情の圧力というものはかなり強いように予想されますが、逆に先機関の長といふものは、やはり中央のあくまでも出先でありますから、結局この連絡会議でととのつた意見の具申といひますか、申し述べについては、全国知事会あるいは市町村長会の陳情と同じくらしいのウエートを持つて、それ以上のものではないという感じがしますけれども、そんなことはありませんか。

○政府委員(松島五郎君) 陳情と申しますか、あるいは意見の申し出と申しますか、そういうものがどれだけのウエートを持つたかといふことでございませうが、現在の陳情については、陳情がございまして、政治的には別といたしまして、法律的には別にウエートと

長に對し意見を申し出ることができるといふことになつております。そこで、大體現在も行なつております全国知事会あるいは市町村長会ですか、そういうものがあり、またブロック会議がそれぞれ持たれておると思ひますが、そういうところでの会議も、おおむね中央に對する陳情といふことになりませう。現在の陳情もたくさんいろいろの性質がありましようけれども、全国知事会とか、あるいは市町村長会といふものは、発言権もある意味では非常に強い、国のほうでも相当認めておられることは事実であらうと思ひます。しかし、それはあくまでも陳情でありませうが、中央に反映する力は、他の民間団体よりもかなり強いと思ひます。いわゆる圧力団体なんといわれておるのがあると思いますが、その一つのような力があるのではないかとお尋ねに、それが、そういう会議にさらに出先機関の長が加わつてくると、その陳情の圧力というものはかなり強いように予想されますが、逆に先機関の長といふものは、やはり中央のあくまでも出先でありますから、結局この連絡会議でととのつた意見の具申といひますか、申し述べについては、全国知事会あるいは市町村長会の陳情と同じくらしいのウエートを持つて、それ以上のものではないという感じがしますけれども、そんなことはありませんか。

申しますか、どうしなければならぬという拘束が必ずしもあるわけではございません。それに對しまして、この連絡會議において決定をいたしました事項につきましては、少なくとも法的な會議として認められ、そこできまつた事項については尊重義務が法律的に課せられておるわけでございますから、かりに尊重義務が訓示規定であるとしたとしても、おのずから輕重の差がやはりあるのではないかと考えておるわけでございます。

○鈴木壽君　ここで協議のととのつた事柄ですが、いまの林委員のお尋ねのように、國へ陳情と申しますか要望といいますが、そういうことをしなければならぬような事柄——まあしかし、それだつて陳情したから、要望したからといって、どうなるかわかりませんが、いずれそういうような事柄で國の機關のこういう人たちがその會議に入り、會議の構成メンバーとなつて對等の立場でいろいろ話し合ひをするというところが、はたして必要なかどうかです。そういうのだつたら、何も役が立たぬと言つてはおかしいのです。そういう問題をこの會議の中で處理ができるんだというようにしないで、何のためにこういう人たちが入ってくるのか。

○政府委員(松島五郎君)　私の林先生に對する答へ方が悪かつたので誤解を生ずるようなことがございまして申しわけございせんでしたが、この會議できまつたことは、それぞれ尊重してその事務を担任するということになるわけでございますので、このことをさらに陳情するということはございませ

ん。ただ、會議できまらなかつたような問題については、またさらにそれぞれどこに意見の食い違いがあるかというようなくとも第九條で報告することになつておりますので、それらを通じてさらに適正な處理が期せられる、こういうことにならうかと思ひます。

○鈴木壽君　いまのお話でわかりました。がね、意見の食い違つたような事柄、これはおそらく地方団体と國との間の問題だと思ふのです、主として。もちろん地方団体相互の間の問題もありますけれども、この場合のいわゆる意見の食い違い、それによつて出る意見の申し出、こういうものは、主として國と地方との問題だらうと思ふのです。が、たとえばある一つの問題について、農政局としてはどうも國の立場からするとこれは困る、あるいは管林局のほうから、林野行政にわたる事柄であつて、どうも地方の要望なりそういうものに應ずることができないのだと、こういうことがあつた場合に、しかし他の公共団体の長である知事さんたちの意見は一致していると、こういう場合に意見の申し出もする、具体的にいま一つの例をあげたんですが、そういうことですか。

○政府委員(松島五郎君)　大体御指摘のとおりでございます。

○鈴木壽君　ここに出てくる地方の出身機關の長なりというものは——いまのような事態が當然予想されますけれども、したがつてそういうことが予想されるというところからして——もつと私はこういう人たちの持つ権限なり、したがつて會議に入つて發言をし、あるいはものごとをきめるといった場合の力なりというものを、もう少し明確

にしておく必要があると思ひますね。

私、心配するのは、何のために出てきておるのか、それは法律にあるから出なければならぬといつて出てくる。しかし農政局の局長の権限なりあるいは管林局長の権限なり通産局長の権限なり、そういう者の権限というものは、いまのままの形では、國と地方の出身機關の長との間は、もうすこぶるあいまいなんです。権限があるようなないような、すべてはやつぱり國のほうへ、こつちのほうへ持つてこなければならぬといふようなことがずいぶんあるのです。そういう場合に、いまのような形のまゝにしておいて、こういう連絡會議にそういう人たちを出席させ、構成メンバーにして、いろいろなことについて協議をさせるということ、これはもう事実上何もできないといふようなことになりませんか、ほんとう言へば。ですから、先ほど林委員も心配しておられますように、どれほどの効果があるのか、まことに私は心配だと思ふのです。一つ逆の例として、うんとそういう人たちが権限を持つておるのでは、北海道のような場合にこれは困ると思ひます。知事一人で、國の出身機關の長がたぐさんおつて、一体何がこでやれるのか。こういう問題もある。ちよつと例としてあげたのはおかしなようなことになりますけれどもね。ですから、ここに出てくる構成員になるこういう人たちの持つておる権限なり力なりというものが、一体いまのまゝでいいのか。私は端的に言つて、はつきりさせなければ、ただ一堂に會してあてもないところでないといふ話を終つてしまつて、こういう心配があると思ふので

すがね。その点はどうですか。

○政府委員(山本弘君)　出先の権限が非常にあいまいであり、弱いために、地方において協議しても具體的なきまうな御意見でございませぬか、そのとおりだと思ふのでございます。先ほど林先生からもお話がございましたが、まあ中央集權化の例の一つとしておつしやいしましたが、いわゆる中央の出先機關強化の問題がございませぬが、また一例を申し上げますが、たとえば農政局は、相當の権限を地方農政局に移しております。また現在國會で審議されておりますところの建設省の設置法におきましては、相當な権限を地方建設局に委譲するといふやうなことを考えられておるやうに聞いておるのであります。が、そういう場合に、いま申し上げた、この地方行政連絡會議の場、これだけ多くのものを決定し得るということにもなるのかと思ふのであります。そしてさらに原則的にわれわれは考えるのでございますが、出先もそうでございますが、地方公共団体側といたしましては、處理し得るいわゆる行政事務の権限があまりにも少ないといふところが、中央依存主義にもなる弊をもたらしおるわけでございます。現在地方制度調査会あるいはまた臨調においてもそうであるのであります。が、いわゆる機能と責任の明確化という意味で、行政事務の再配分について慎重な検討を申ししております。が、現地主義を申しますか、広域行政——最も地域住民に關係のある広域行政というものが、やはり現地に對して解決されるように、しかも地域住民の創意と責任において解決され得るよ

うな、合理的な行政事務配分が望ましいわけでございます。そういう場合に、おいてこそはじめてこれがほんとうの効果を生ずるんじゃないかというやうな御意見にもなると思ひますが、まことにそうであるのでございますが、現段階においては、なるほど各出先機關が権限が少くない。また、あるいは必ずしも同一の権限を持つておるわけではない。そういうものが集まつただけではというお話もございませぬが、広域行政の協議方式による解決という一つの道を与えることによりまして、府県中心に地方自治のブロック化と申しますか、これを促進するといふ一つの基本的な体制をとるといふことが、今後の地方における広域行政運営の大きな柱になつていくんじゃないか、かやうに考えまして、この地方行政連絡會議の運営につきましては、われわれもこれが成立した場合におきましては、それがあがり得るやうに最大の努力をいたしたい。そしてまた運営いかんによつては、非常に弱いようではあります。が、効果も期待し得るんだという確信のもとに御審議を願つておるわけでございます。

○鈴木壽君　関連です。私あとやめますが、あなたの方の考へておることについては一応わかりませんが、広域行政をやつていくための、いわば一つの前提になる地ならしをいふところをやつていきたいといふことなどで、まあことばは少し悪いですが、それね、それはわかりますが、私もある意味においてはそういうことが必要だろふと思ふのです。ただし、その場合に、地ならしといふんですか、お互いの考へ方を、あるいはまたいろいろな

各地における条件等も異なるそういうところにおける行政のやり方というものの一つは、意思統一をはかられる、こういうことをねらうにしても、山本さんの言う総合的に、一体的にという、こういうことが中心なようでありますが、しかし広域行政といつても、一体、総合的、一体的とは何か。あるいはあらゆる行政についてそれを一体化していくというのか、総合的にやっていくというのか。あるいは何かの仕事を、たとえば水資源の問題なりあるいは交通問題なり——私はやはり実際の行政というものはもっと具体的な形であらわれてきていると思うのです。また、しなければならぬと思う。そういうものの一体性というのか。これによって会議の運営というものは、ここに掲げられたような、こういうことがつこうでは私はうまくないと思うのです。この会議に出て、こういうような出先機関が出て、全然もの言わないし関係もないしということ、何べんも帰っていく人がこれは出てきますよ。それはたとえばある地域にわたっての、いわゆる地域開発、総合開発というようなことになりまして、問題はまた別ですが、そういうことだけではいいのでしょから、もつと私がいま言ったように、具体的な問題が、ここで、この場で、しかも一県だけでは処理できない、そういう問題が、ここで話題となり、協議されなければならぬのですよ。そういう場合に、いま言ったようにこれらのメンバーをずっと並べて、それでやったって、さっき言った権限の問題からいって、何ともここではきめかねるというように、たまたまなるし、また無関係の人方も、ただ

その会議の席を埋めているという、こういうことにならざるを得ないです。ね、私これはあとでまた全体的な問題として、私の審のときにお尋ねをしますが、どうも機械的にこういうものをずらつと並べて、そういう場で広域行政をやるための協議をするのだ、こういうのも、これは非常に私は実際上うまくないのじゃないかということ、それから、それは私はこの別表にあるブロックの、こういう問題に出てくると思うのです。北海道で自治体の相互間の連絡協議をするのに、北海道だけ一つぽつんとやって、一体知事と国の出先機関だけが何のかんのやっているとすればいけない。少なくとも二以上にわたるいわゆる広域行政のためにつくられるこれは会議であるはずなんです。だから、そういう問題もあって、どうもこれを見ますと、形の上ではいろいろ整った形でやろうになつていますけれども、しかし、実際は期待した効果というものはあげられないようなことに、もう明らかになつてくることだと思ふのです。これはまあしかし私の意見ですから、それ以上申し上げませんが、ともかくここにでてくる人たちの権限、したがって私は何もこういう人たちの権限を強くせよとかなんとかいうことじゃない。権限を明確にしておかなければならぬということですね。でないと、ああでもない、こうでもない、結局きまつたようなきまつたような、きまつたことであつても、これは中央との関係で一体どうなるのか、そういうようなことになりまして、そう、そういうことについて、私はもつとはつきりする必要があるのではないかと、思うが、その点についてもう一度

ひとつ。それから山本さんがお答えになつた、私の言うのは、根本的には、いまのような国と地方団体、府県あるいはその他の地方団体との事務配分を、このままにしておいて、しかも権限をこのままにしておいたんでは、単なる集まつて会議を開いたということだけに終わつて、広域行政を進展させるとか、あるいはうまく推進するといふようなことについては、ほとんど期待できないのではないかと、いうように、これはまあしかし私の意見ですが、それについてはこれ以上申し上げませんが、ひとつこれらの持つ権限といふものについて、どういふふうに考へておられるのか、あらためて聞きたい。

○政府委員(松島五郎君) 権限がまちまちの出先機関を集めて、それもたゞさんの機関を集めて協議をしても無意味ではないかというお話でございます。私前に聞いた話でございましてけれども、東京の道路はしょっちゅう掘り返していて満足に通れるときがないではないか、こういうことは一体だれがどういふふうに調整しておるのだというふうなお話を聞いたことがございまして。こういうふうに道路の工事一つとつてみましても、今日の行政の面から申しますと、あるいは水道のために掘り返すこともございまして、あるいは電話線を埋めるために掘り返すこともございまして、あるいは電気の線を埋めるために掘り返してある、あるいは下水道管の埋設のために掘り返してあるというように、いろいろのものが重なつておる、あるいは地下鉄の問題もございまして。一方そういうことを問題にします場合には、水道行政、電話行政あるいは電気行政、下水道行政ある

いはそれと道路行政、それと交通全体の体系をどう考へていくかというような問題がいよいよと重なつてくるわけでございます。したがって、道路を掘り返しているというただ一つの事実をとらえまして、ここに幾つかの関係ある行政機関と申しますか、事業主体と申しますか、そういうものがあるわけでございます。もしもこれらの間において相互に連絡をとり連携をとりながら道路工事なりあるいは下水道工事なりというふうなものを進めていくことができれば、東京の道路がいつも通れることがないというふうな非難を受けないで済むのではないかと、いうふうにも考へられるわけでございます。そうなりますと、単に権限というだけの問題でなくて、一つの権限の中において仕事をやる場合においても、そのやり方、順序、あるいは相互に連関する行政との連絡のしかたという問題がやはり問題になつてくるのではないかと、その辺の連絡協調がうまくとれば、たとえ権限がそう強大なものでもなくとも、うまくいく行政というものもあり得るのではないかと、いうことも考へられるわけでございます。したがって、ブロック単位の問題にいたしまして、御指摘のとおり一つの行政がここに掲げてあります十の行政、地方出先機関に全部関係するとは必ずしも限りませんけれども、お互いにそういう問題がある程度広い範囲でもつて議論し協議することによつて、自分たちはいまだ気がつかないけれども、ほかがお互い連絡がとれて円滑にいくのではないかと、いう問題が、まだまだ私どもたくさんあるのではないかと、い

うふうに考へております。したがって、問題によつては先ほど山本参事官からもお答えをいたしましたように、地域別の分科会なり、あるいは問題別の分科会なりをつくつて、あらかじめ下ごしらえをして、さらに連絡会議、全体会議にかけるということもございまして、したがって、要は、そういう問題がたゞさん私にはあると思ひます。そういうものを円滑に処理していくというところによつて、この連絡会議の成果をあげていき得るのではないかと、その成果を積み上げていくことによつて、さらに権限の問題とかそういう問題について、中央で解決すべきものは解決させるという方向に必ずいけるのではないかと、こういうふうに考へておるわけでございます。

○鈴木壽君 私関連ですからこの程度で……。

○林虎雄君 この法律案を提案いたしました自治省のお考えといひますか、意図というものは大体わからないけれども、ありませんけれども、どうも全体を通じて見ますと、せつかく自治省が地方自治の、特に広域行政の円滑な運営のために提案したこの法律案に対しては、成立しても成果がどうもあがらないのではないかと、自治省の意図するようないやうないかないのではないかと、いう、そういう点が懸念されるわけでございますが、なおこの法案の中に、たとえば「協議事項に関係のある大臣は、必要があるときは、連絡会議の意見を聞くことができる。」というふうになつております。おそらく自治大臣の場合には活発にいろいろ意見を聞く場合があると思ひますけれども、他の大臣になりますと、はたしてこうし

たことを、必要があつても連絡會議の意見を聞くかどうか、特に最近の各省のセクト主義といひますか、縦割り行政が強化されてまいつております現在として、自治大臣は別といたしまして、他の大臣が連絡會議に必要な事項に対して意見を聞くことが實際あるかどうかという点ですが、これは将来にわたつてのことだから予想ですけれども、私はおそらくこれは空文に終わるのではないかと思ひますが、そういう点どうですか。少し言い過ぎかもしれない、思ひ過ぎかもしれないけれども……。

○政府委員(松島五郎君) 先ほど来申し上げておりますように、この連絡会議において、具体的な問題について連絡会議を聞くことにおいて成果をあげていくということの積み上げが実績として出てまいりますならば、やはり連絡会議というものが尊重せられるようになり、また、関係各大臣も必要な事項については連絡会議の意見を聞いて仕事を進めるというふうに、おのずからなっていくものと私どもは考えております。

○林虎雄君　いま私が申し上げたことは、この原案を作成するにあたって、自治大臣の各省間の調整に関する権限といえますか、調整に対する具体的な内容を持ったものがあつたそうですが、それが各省で反対等があつて骨抜きにされたというような経緯もあるようでありますから、したがつてそういう心配をするわけでありますが、この点はお説のように連絡会議が活発な、国を動かし得るようなよい結論を得ていけば、おのずからそういう点も解決するといふ見方もありませうけれども、

私は、現在においてはおそらく各省大臣は、自治大臣を除く各省においては、どうも連絡会議を輕視する方向が考えられてしかたがないわけであり、それが、それは将来の問題でありますからその程度にいたしたいと思ひます。どうも全体を通じて見まして印象づけられますことは、法律案の内容はたいしたことはない、しかも具体性を持つておらないということであり、それから、成果もおのずからそう大きなものはあ

からない。むしろきかれて予期したものでないかと。それは違つたような方向にいくのではないかと。そういうことが予想されるわけでありませんが、こういうことは最初の原案が修正——閣議等において変えられて、かなり弱体化されたといひますか、骨抜きにされたといひますか、そういう内容を持つてゐるやうに伺つてゐるわけですが、そういうことを百も承知で自治省のほうでは提案をされたたといふことであらうと思ひます。要するに、承知しながらもこういつたものを提案したといふことは、私が最初お尋ねいたしましたやうに、いわゆる地方団体の立場から、地方自治を守る立場から、将来に備へる親心といふやうなものがあるて、そういう将来に対するおもんばかりによつて出したとすれば、また意味は別であります。先ほどこの点についてはある程度お答えになりましたので、重ねてはお尋ねはいしませぬ。

なお、これに関連いたしまして承りたいことは、行政局長さんに伺ったほうがいいと思いますが、現在の府県の合併論等のいわゆる広域行政のムードが高まっていることは御承知のとおりであります。そこで、いろいろな法律案

等も検討されておるようでありますけれども、地方自治を守るという立場にありまして自治省とすれば、将来のあるべき地方自治体の姿といいますか、主として府県のあるべき姿はどういう形が好ましいとお考えになっておりますか。これは局長さんの私見でもけっこうですから、たいへん府県合併問題が、いま部分的には動いておりますが、この点に対して局長さんのお考えを承りたいと思います。

○政府委員(佐久間蓬蓂) 冒頭にも申し上げましたように、自治省といたしましては、現在、今後さらに掘り下げた検討していこうということでございまして、まだ結論を申し上げる段階になつておらないのでございますが、私の私見でもということでございますが、広域行政の問題を解決する方式といたしましては、いろいろな方式があげられておるわけでございます。臨時行政調査会等からは、国の地方出先機関を統合いたしますことによりまして、府県を越える広域的な開発行政の処理をやつていこう、こういういわゆる地方庁構想というふうなものが出る

されたことがございます。そういう考え方と、それからいま一つは、地方公共団体、府県を強化することによって対処していくという方式でございます。府県連合あるいは府県合併というのがその方式になろうと思います。それからまた、それらいずれにも関連いたしますけれども、計画の策定を広域的に行なっていくということによって広域行政の問題を処理していく、こういう考え方もあるわけでございます。各ブロックごとに何々地方開発促進法、あるいは近畿圏整備法、首都圏圏

整備法のような広域にわたる計画をそこで作成をする、実施はそれぞれの従来^{（レ）}の国、地方公共団体の各機関が当たっていく、こういう考え方があられるわけでございます。

私の考えでは、その第一番目の、国の地方出先機関を強化することによって解決をしていこうという方式は、府県の広域的地方公共団体としての機能弱めるおそれもあるわけでございますから、その方式はとるべきでないという考え方をいたしております。

それから第二番目の、府県の能力を強化する方向での方式でございますが、これはこの方式をぜひとるべきである、ただ、府県を中心としたしまして、その能力を強化拡充する方式と申しましても、一番端的なのが府県合併でございますが、府県合併につきましては、いわゆる広域行政を処理するという点からだけ考えますと、合理的な面があるわけでございますが、府県という地方公共団体は、いわゆる広域行政もその他の行政も、いろいろな行政をやっているわけでございますし、また地方公共団体という性格から

まいますと、ただ広域的行政の能率的な処理という観点からだけ問題を考えるわけにはいかない、いろいろな要素を考えていかなければならないというようなことからいたしますと、この合併方式につきましても、よほど綿密な、現実在即した資料を整えました上で検討して結論を出していかなければならぬのじゃないかというふうに考へてゐるわけでございます。かりに府県の合併が、機が熟しまして自主的にできるようなことが期待できるといたしまして、これは全国的に申します

と、ごく一部の区域に限られるのではなからうかと思うのでございます。そういたしますと、全国的な普遍的な広域行政に対処する方式といたしましては、やはりただいま御提案いたしておりますような地方行政連絡会議というような連絡協議の方式をつくっていくということ、あるいは府県連合という構想も、冒頭申しましたように、なおいろいろ検討しなければならぬ点がございますけれども、何かそういう一つの、府県が中心になって共同で処理をしていく方式、しかも府県の自治を強化する方向で協同をしていくという、そういうような共同処理の方式というものも、これも検討する必要がありますのじやなからうかというふうに考えるわけでございます。いずれにいたしましても、府県の広域的公共団体としての能力を強化し拡充する方向で問題の処理を考えていくべきだという考え方をいたしていただくでございます。

それから第三の、広域的な計画を立てる、実施はそれぞれの団体にゆだねていくという方式でございますが、この方式は、これはやはり併用をしていく必要があるのではなからうかと思っているわけでございます。ただ、この計画を立てます場合に、その計画を立てます機関を国の機関にするということにつきましては、これは問題があるのじやなからうか。首都圏、近畿圏につきましては、国の機関が府県を越える広域的な開発計画の策定の責任を持つことになっておりますが、これは首都圏とか近畿圏とかいう特殊な事情を考慮されてそのような法律が制定されたことと思うのでございますが、一般的に申しますと、本来府県が中心に

なつて計画を立てていく、必要があればさらにそれに国の出先機関が加わつて計画を立てていくべきであつて、その計画を国の機関をつくつて、それに立てさせていくということにつきましては、地方自治の立場から考えまして、いろいろ問題があるように考へてゐるわけでございます。

なお、ついでに申しますと、臨時行政調査会から広域行政に関する報告が、まだ案でございますが、先般出されたのでございます。その案によりまして、中央につきましては、中央の各省庁に分散をいたしております開発計画の機能を一つの機関に統合する、地方につきましては、都道府県と国の出先機関とが審議会をつくつて、そこで連絡協議をしていく、こういう方式が一番いいという指摘をいたしております。私も、その考え方が比較の実情に合っているのじやなかろうかと思つたのでございますが、そこで、都道府県と地方の出先機関とで連絡協議の審議会をつくるということ、大体この地方行政連絡協議の構想と同様の趣旨のようにも思つてございます。

○林虎雄君 現在進んでいるかは別といたしまして、話題になつております府県合併でありまして、たとえば大阪を中心とする、それから東京都を中心とする、それから愛知県を中心とする三つの府県合併ということが一応取りざたをされておりますが、この動きと関連をしまして、府県合併促進法案というものが企図されたように何つておりますけれども、現在、自治省で調べられましたこの三つの府県を中心とする合併への動向、見通し等はどんな状態ですか。

○政府委員(佐久間彌君) ただいまおあげになりました三つの地域につきまして、私も聞き及んでおります範囲内においてお答え申し上げます。その中で、一番合併の利害得失に關しまして調査を進めておられますのが愛知、三重、岐阜の東海三県でございます。ここでは、数年前から東大の田中教授を長とされまして、学者の方々に実態調査を、中部経済連合会が主になりまして御委託されております。その報告が昨年出されたのでございますが、たいへん綿密にいろいろな面について資料をまとめておられます。それをものとされまして、中部経済連合会がたいへん積極的に府県合併を推進されておられますが、関係の県におきましては、愛知県は賛成をされておりますが、岐阜県は、知事さんは反対をされておりますし、三重県の知事さんは、それにつきましては大体賛成の意向のようでございますが、なお、各県議会におきましては、それぞれいろいろの御意見があるようでございます。一般の世論と申しますか、これにつきましては、言論機関はかなり積極的な御意見を持つておられる方も多いようでございますが、まだ住民全体として気運が盛り上がつてきているという段階には至つていないように聞いております。それから阪・奈・和の三府県でございますが、これにつきましては、昨年の当初から関係連などが中心になりまして、非常に強力に、積極的に合併の機運を進めてきておられますし、新聞等においてわれわれも見たところを見ましても、かなり積極的な論調が出ております。ただ、これも関係の府県におきまして、大阪の知事さん、大阪の市長はもちろ

ん積極的に賛成されておりますが、大阪の府議会には必ずしも全部が賛成という意向でもないようでございます。奈良県はかなり慎重な態度をとつておられるようでございます。和歌山県は、知事さんはいへん積極的に賛成されておりますが、そういう状況で、これも関係の住民の間で合併機運が盛り上がつてきておるというところまではまだいつていないように思ひます。それから東京都近辺におきましては、東京都と山梨県、埼玉県と合併したらどうかという御意見を一部の方々から私も伺つておるわけでございますが、これはほかの二地域に比べますと、さらにまだ機運が熱していない、ごく一部のところでそういう意見が出てゐるというふう聞いております。

○林虎雄君 いま三府県を中心とします合併の動き等について詳細にお答えをいただいたわけでありましたが、いま話題になつておりますこれらの合併については、比較的早くできるころもありましようし、時間のかかるころもありましようし、あるいは話だけで、まともな結果になるところもあらうかと思ひますが、いずれにしても、これらが具体化していけば、実現すると仮定すれば、この三府県を中心といたします府県というものは、非常に巨大なものになることが予想されます。行政的にも財政的にも非常に力が強化されることになるわけでありまして、そうなりますと、他の府県との格差といふものが、非常に大きな差がついてくる。したがつて、いま局長さんのお話にありますが、他の残された府県といふものは、それらについては、よほど自治省も三府県の合併とに

らみ合せて、府県の行政、財政の強化といふことが、あり方について考えていたかなければならないと思ひます。その方法として、府県連合、共同処理方式というふうなお答えもありましたが、かなりの差等を他の府県に対して行なつても、なおかつ、ただでさえ大きな東京、大阪、中京を中心といたします府県が、もうマンモスのようになつてしまふ、他の府県はますます現状のまま、あるいは以下になるおそれもありますので、これに備へる自治省の考え方といふことが、現在のところ、連絡協議、その次に府県連合等を考へておられるようでありますが、さらに、府県連合程度ではどうにもならないというふうな御意見も予想されるのではなからうかと思ひます。三府県が合併した場合、他の府県との格差が開き過ぎるということに對処するもつと積極的な考えは何か持つておいでになりますか。

○政府委員(佐久間彌君) 三地域につきましても、私はそう簡単に合併が実現するものとは考えられないと思つております。また、それぞれ合併したほうがいいのかどうかにつきましては、なおいままで出ております御議論のほかにも、もっといろいろ掘り下げて検討しなければならぬ問題点もあるように思つたのでございます。ただいま先生の御指摘になりましたように、ただ社会的、経済的に密接な関係があるからといつて、あまり膨大な地方公共団体に作りましても、地方公共団体として、はたしてそれが合理的かどうかといふことにつきましても問題がございまして、ある地域と他の地域における格差をどうするかというふうな問

題もあるでございまして、いづれにいたしましても、そう簡単に府県合併といふものが実現するといふふうには現在のところ考えられませんし、また、かりに今後検討をいたしました結果、府県合併が望ましいといふような結論が得られたといたしまして、ちよと町村合併を行ないましたように、一つの計画のもとに合併を推進すべきものなどは私は考へていません。府県につきましては、これは避けるべきことであるし、また、実際、現実にもそんなことができるはずのものではないと思ひますし、そういたしまして、ただだけの利益があるかといふことにつきましても、いろいろ問題があると思つたのでございます。そこで、ただいまの段階におきましては、したがいまして府県合併を前提といたしまして格差の解消をどうするかといふようなことまで私どもの検討は進んでおりませんので、お答えもまだ申し上げるところまで至つておりませんので、お許しをいただきたいと思います。

○林虎雄君 最後に承りたいことは、昭和三十三年に地方制度調査会から答申がありました地方制度改革、道州制の問題ですね。それを現在自治省としてはどう考へ、どう取り扱おうとしておられますか。地方自治の立場からいけば非常に大きな問題でありますだけに、答申がそのまゝになつておるといふふうに見えるわけでありまして、自治省の現時点における考え方といふか、取り扱いについて承りたいと思ひます。

○政府委員(佐久間彌君) 昭和三十三年に地方制度調査会から答申がありました地方制度改革、道州制の問題ですね。それを現在自治省としてはどう考へ、どう取り扱おうとしておられますか。地方自治の立場からいけば非常に大きな問題でありますだけに、答申がそのまゝになつておるといふふうに見えるわけでありまして、自治省の現時点における考え方といふか、取り扱いについて承りたいと思ひます。

○政府委員(佐久間彌君) 昭和三十三年に地方制度調査会から答申がありました地方制度改革、道州制の問題ですね。それを現在自治省としてはどう考へ、どう取り扱おうとしておられますか。地方自治の立場からいけば非常に大きな問題でありますだけに、答申がそのまゝになつておるといふふうに見えるわけでありまして、自治省の現時点における考え方といふか、取り扱いについて承りたいと思ひます。

年の地方制度調査会の答申は、御承知のようにいわゆる道州制と称せられますものが答申の内容になっており、少数意見といたしまして三、四府県の統合論が添付されておるわけでございます。しかも、この調査会における審議の経過を見ますと、いわゆる道州制も、両方有力な御意見が対立いたしておりました、最後の総会におきましてわずかの差でいわゆる道州制論が多数でございまして、それが答申の本文になり、府県統合論が少数意見として添付された、かような経過になっておるわけでございます。そこで自治省といたしましては、地方制度調査会の審議の経過も十分考え、そうして慎重にこの問題に取り組んで現在に至っておるわけでございますが、現在におきましての自治省の考え方といたしましては、このいわゆる道州制案をとって、これを実現していこうという考え方は持っておりません。府県の区域の狭いことにつきましては各方面の論議のほぼ一致している点でございまして、広域行政の能率的な処理方式ということにつきましては、これも指摘されておるところでございますが、かりにそうした観点から問題を取り上げるといたしまして、道州制の考え方ではなしに、府県統合の少数意見のほうの考え方で進むべきじゃないか、かような考え方にございまして、ほぼ省内の意見も一致しておるわけでございます。ただ、これも府県合併をどのようなふうに今後扱っていくかにつきましては、たびたび申し上げておりますように、なお十分慎重に検討した上で結論を出すべきだ、かような考え方をいたして

おるわけでございます。

○鈴木壽君 ちよつと関連して一言。

佐久間さん、いまのあなたの府県合併に対する林委員のお尋ねに対しての答えですね、これは自治省全体としてそういうふうな態度をきめておるといふことでお聞きしたのでありますが、そういうふうな受け取っておいてよろしいのですか。というのは、あなた個人、まさかここで個人的なことをおっしゃりませんまいから、いま言ったようなお聞きのかたをしたのですが、たとえば佐久間さんのほうの立場で、局でそういうふうにいまのところ考えているのだということなのか、自治省として、府県合併に対する考え方は、現在のところこうなんだ、こういうのであるのか、そこをひとつお聞きしておきたいと思ひます。

○政府委員(佐久間重君) この地方制度調査会の答申のございましたいわゆる道州制案を実現するという方向で……

○鈴木壽君 その前の府県合併に対する、林先生が例をあげて三地区のそれについてのお話と、それからもし合併されたような場合には巨大なものができて、他の府県との間の格差が生ずるのじゃないか、それに対する対策があるかどうかというところをお聞きした際にお答えになった、あなたの府県合併に対する御答弁ですね、これが一体自治省としてそういうふうな考えておられるのか、いまの態度はこうだ、こういうこととして聞いてよろしゅうございますか、こういうのです。

○政府委員(佐久間重君) 府県合併についての結論的なことは、冒頭に申し上げましたように、今後十分慎重に検討

討をした上で結論を出したい、こういうのが自治省としての態度でございます。

す。で、先ほど申し上げましたのは、三地域についてどういう状況、動きになっておるかというお尋ねでございましたので、そのお尋ねについて私の承知しておる範囲で申し上げましたことと、それからなお、かりに三地域につきまして合併が実現した場合に、他の関係がどうかというようなことについてのお尋ね以降申し上げましたことは、まだ現在私のところで検討をいたしております段階にございましての私の感想を申し上げます。○委員長(竹中恒夫君) 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。

次回は五月二十六日火曜日午前十時開会の予定でございます。

本日はこれにて散会いたします。

午後一時八分散会

昭和三十九年五月二十八日印刷

昭和三十九年五月二十九日發行

参議院事務局

印刷者 大蔵省事務局