

第四十六回
国会

参議院地方行政委員会會議録第三十六号

昭和三十九年六月二日(火曜日)

午前十時三十分開会

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
熊谷太三郎君
沢田 一精君
館 哲二君
占部 秀男君
鈴木 壽君
千葉千代世君
林 虎雄君
辻 武寿君
市川 房枝君

国務大臣 赤澤 正道君

自治大臣 金子 岩三君
自治政務次官 松島 五郎君
自治大臣官房長 山本 弘君
自治大臣官房参事官 佐久間 颯君
自治省行政局長 佐久間 颯君
事務局側 常任委員 鈴木 武君
会専門員

○地方自治法等の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○地方行政連絡会議法案(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。

地方自治法等の一部を改正する法律案を議題にいたします。前回に引き続き質疑を行ないます。御質疑の方は御発言願います。

○占部秀男君 前回、大臣がおいでにならないうちで、お聞きしたいと思っております。その点をまず大臣にお伺いしたいと思っております。というのは、今度の地方自治法の改正すなわち都区の事務事業の移管を中心とした制度的な改正の問題であります。前回にこの問題に関連して都政の実態の問題を行政局長にお伺いをいたしましたわけでありましたが、特に最近、都の行政は広域的なものが相当多くなっております。ということ、それからもう一つには、いわゆる都民の考えておる都政という事務事業の中には、行政主体が都の場合もあるんですが、区の場合があり、あるいは国の場合があり、あるいはまた公社・公団のような場合がある。特に国の場合については、相当各省間に縦割りの方式による不統一なやり方が行なわれておいて、それが結局都制の行き詰まりに大きく影響しておる問題である。かようないろいろな問題からして、都制を根本的に改正して、行き詰まりを打開していくためには、都制に関連するところの首都圏といいますが、もっと広い意味の首都圏とい

ますか、そうした首都圏の問題に入らなければならぬんじゃないかと、こういうような関連から大臣にお伺いをいたしたいのでありますが、こうした面を解決していかねば、結局は都制というものの行き詰まりを打開できないと私は考えておるのですが、首都圏制度について何か大臣のお考えがあるかどうか。

それからまた、最近伝えられておる、今度の国会には出なかったわけですが、首都圏制度についての何か政府としても改正案を出そうという意図があるやに聞いておるのですが、そういうことがあれば、いつごろか、そういう点についてお伺いをしたいと思います。

○国務大臣(赤澤正道君) 全国の道府県と東京都つまり首都圏とは、私は、いろいろな別なやっかいな問題をかかえておると考えております。特に各省もこの区域内にありまして、いろいろの権限というものが、いろいろの錯綜をいたしておりますので、こういうものをやはり調整しなければならぬという場合などを中心としたしまして、いま、御案内のとおり、行政改革本部をつくって、そうして現状並びに将来を勘案して首都圏をどういう形にするかということは、いま検討しております。お答えを先に持ち越すことになりまして、実は御案内のとおり、たとえ

ば特別区の区長の公選問題にいたしましても、地方制度調査会のはうでは公選がいけないと言っておるわけではないので、いましばらく様子を見ようという結論しか出してないのです。それから、私どもとしても扱いにちょっと困っておりますけれども、やはり大切な問題でありますので、なるべく早い機会に明確な線を出したいと考えております。

○占部秀男君 これは大臣がそういうように御答弁になる事情もわかりますが、私は、御質問をこれ以上深くはいたしません。ただ二つの点だけは大臣としても御答弁を願いたいと思うのですが、それは、往々首都圏の構想に関連して、地方自治体を何か中央集権的に制約するような疑いというのか、何と申しますか、そういう方向が出ておるやに聞いておるのですが、少なくとも首都圏の問題を考へる場合には、首都圏の領域における――東京都をはじめ、まあどれだけの現在の県がそのままなるかどうかは別にして――少なくとも住民自治、団体自治の基本的な線は、これは貫いて守ってもらわなければならない、こういうふうな考えの線は、何か自民党の中で岡崎私案なるものが出たように聞いておりますが、ぼくも新聞で読んだだけで、それが、あれでは、何か首都圏だけで、そこで全部やるような印象を与えられる。臨時行政調査会の答申案では、これはまあ御存じのように調整機関というものををつくることとしての首都圏という

形で、しかも労組の代表、あるいは民主団体等も入れた評議会もつくるといふような、だいたい住民自治の筋が入っているわけですが、それにしても、そういう地方自治を制約するような方向で首都圏というものがつくられるのでは、これは現在の首都制度の行き詰まりを逆に複雑にして、逆に行き詰まりに拍車をかけるようなものじゃないかと私は考えるので、そういう点についての大臣のお考えをお伺いしたいと思います。

○国務大臣(赤澤正道君) 御指摘の岡崎私案というものは、私どもも知らぬわけではございませんが、いろいろ御指摘のような問題を取り扱うために三つ四つ調査会のようなものができておるわけですが、私どももいたしまして、やはり地方行政制度調査会の考え方というものを中心として、尊重しながらいっておるわけでございしますが、いずれにいたしましても、こういう他に例のない自治体になっておりましたので、他の道府県とは、先ほど申しましたように、よほど様相が異なります。ですから各省の力も強くて、縦割りの面が出てくるきらいがあると考えていますので、ことさら私は地方自治というものにひびを入れてはいかぬと考えまして、私はもちろん、各省の立場から、当然でございすけれども、そういう方向は厳に守っていくという根本觀念に立っておるわけであり

○占部秀男君 それからもう一つは、

いま大臣の御答弁の中に出ました国の行政の事務事業の縦割りの問題についての調整の問題です。これも率直に言って、この調整が行なわれない限り、都制の行き詰まりを打開するといつても、これはなかなか一朝一夕には私ではできないと思うのです。これはもう現実に都政の事務事業に携わって見たわれわれの経験からして痛切に感ずるところなんです、こういう問題については、臨時行政調査会では、いわゆる調整機関としての首都圏庁ですかに、予算面の何か相当な権限を持たして、調整をできるようにしておるわけですね。あの臨調の答申案がそのままいいか悪いとかいうのじゃなくて、少なくとも都制度の行き詰まりを打開するために、この都制度の行き詰まりに拍車をかけておる国の事務事業の不統一、これを調整する国だけの機関というものがやはりがっかりとでなければ、とてもじゃないけれども都制の行き詰まりは打開できないと考えるのですが、そうした点についての大臣何かお考えございませんか。

○国務大臣(赤澤正道君) 言うまでもなく、そういった考え方は私も持つておるわけでございます。しかし、先ほど申しましたように、私がここで簡単に結論めいたものを申し上げることは、たくさんなそれぞれ経験のある方々によっていまだ真剣に討論されておる最中でございますので、慎みたいと思ひます。

○占部秀男君 大臣のいま置かれておる立場もわかりますから、私もそれで了承したいと思います。

次の問題としては、府県の連合法案、あれはどういうふうな結局はなる

見通してございますか。

○国務大臣(赤澤正道君) 簡単に御質問ですが、なかなか長い経過や、いろいろ事情がからんでおるわけでございますが、一言で申し上げれば、あれは一応御破算にいたしまして、そして新しい観点から早い機会にさらに広域行政を処理するために適切な方法を見つけて御提案申し上げたいと思ひます。

○占部秀男君 そこで、前回に引き続いて区長公選の問題について二、三大臣にお伺いしておきたいと思うのです。

前回の委員会では、この問題については現在置かれておる特別区の自治体としての性格が、いわゆる制限自治区だと、そういうようなところから区長公選というものがなくて、区長が区議会のお話を行政局長からお伺いしたのですが、私は、この区の性格を制限自治区というようない方から考えて、結局は、都の一体性という問題にうらはらの問題として関連をしてくると思ひますが、そういう点については、ある程度私も制限自治区であると思ひますが、制限自治区という意味が、私の考えておるのは広域的な事務事業については、一般市が行なうような権限はなく、これは都のほうに置かれておるかもしれぬけれども、少なくとも狭域的なその区限りで解決のつく行政が非常な都の中にも多いし、また、今度もそのために移譲するのですが、そういうような問題については、これは完全に処理できるというたてまえから、事務事業についての制限はあっても、本来団体自治、住民自治の本則から言うところの自治権は、

完全に区に与えるべきではないか、つまり事務事業については一般の市とは差別のあるところの性格は持つけれども、その自治体としての構成的な性格というか、そういうものについては、これはやはり同じものであって、区長は公選にすべきではないか、かように考えるのですが、大臣の御意見をお伺いしたい。

○国務大臣(赤澤正道君) 特別区を行

政区と考えるか自治区と考えるかという判断の問題ですけれども、大体制限自治区ということが中途半端なことでありまして、これは一時のがれでそういう名前をつけて新しいことを編み出したのだらうと言われましても、どうにもならぬわけでございますが、しかしながら、私どものほうで考えています努力しておりますことは、やはりどういふ形にしたら一番地域住民の福祉に役立つかということでございます。先ほど申しましたように、結局区長の公選が適当でないという結論を調査会で出しているわけではございません。ただ、そういうことから、前段階としてまず事務の再配分をやってみて、そしてやった上で、なおいろいろ不都合が出てくるかどうかということとを非常に注目してわれわれは見ているところでございます。

この間もこれは衆議院の社会党の控え室の前を通りかかりましたところ、ちょうど陳情団が来ているから入ってこれと云うことで、社会党でもどこで入りましたら、いまのその問題であつたわけでありまして、事実、いまの区長の選任方法をめぐりましていろいろな

トラブルが起つておることは周知の事実でありますし、こういうことは、やはり住民としても快しとしないわけでありまして、そこで、陳情にお見えになった方は、何も社会党の方ばかりではありませんで、中には自民党の事務局におつた人も来ておられまして、一様にこういう不合理点があるから何とかしてほしいということを訴えられたわけでございます。ちょうど練馬の場合が話題にのぼったわけですが、そういう点も十分勘案いたしまして、やはり今後と申しますよりは、事務を再配分し、その経過を通じて、この問題を早く割り切りたい、こういうふうな考えております。

○占部秀男君 念のため局長にお伺いしたいのですが、この問題については、御案内のように、三十七年でしたか、野瀬判決が東京地裁であり、さらに野瀬判決を棄却する趣旨の高裁の判決があった。野瀬判決では、これは完全自治区がたてまえであるということから現在の置かれておる地方自治法上の規定は憲法違反である、こういう判決であつたと思うのですが、同時に、高裁、最高裁の判決もそれを棄却はしておるけれども、制限特別区に区長公選をさせることが望ましいのだというところは、あとの垂水裁判官ですが、あの補足意見の中にも明らかになつておつて、この点は、結局は政府がどう考えるかという地方自治に対する立法政策上の問題じゃないかと、かように考えるのですが、まあいまのところですよ。法律上の——高裁並びに最高裁の判決がそうなつていて、その点はいかがでございますか。

○政府委員(佐久間彌君) 御指摘のように、野瀬判決に対しては最高裁の判決が出ておるわけでございますが、最高裁の判決におきましては、憲法の解釈をいたしましては特別区の区長の選任を、憲法上の規定からくる公選にしないやうな規定があるという主張は退けておるわけでございますが、その上で、憲法に違反する違反しないの問題は別といたしまして、特別区の区長を公選にしたほうがいいのかどうかというところは、これは立法政策の問題であるというふうに述べておられます。

○占部秀男君 さらに二十三区の区議会の動向ですね、これと東知事の前回における選挙の公約、これについて、区長公選の問題についてどうなつてい

るか、御答弁願ひたい。

○政府委員(佐久間彌君) 特別区議会が区制特別委員会というものをつくつておいでになります、その首都行政制度の構想というのがございまして、そこでは現在の特別区の区長はやはり公選——住民の直接選挙によることにするという結論を出しておられます。それから東知事の公約の問題でございますが、これは私も公式にその公約を伺ったわけではございませんが、前々回の選挙のときに、区長公選を公約にしておられますことは承知をいたしておきます。前回の選挙の際には、区長公選を含めまして区の自治権強化ということを強調しておつたように記憶をいたしておきます。

○占部秀男君 どうも局長は都合の悪いところは少し歯切れが悪いのですが、いつものように歯切れよくひとつ

やっていたのですが、東知事は、選挙の公約で、区長公選をこれはもうはつきり打ち出しておるのです。しかも自民党の公認としての東さんがそれを打ち出しておる。しかも二十三区は、特別区議会の調査機関だけでなく、ほとんどの区議会というものは区長公選の決議をして公選運動に、これはもう社会党だけでなく、自民党といわず社会党といわず、区議会が一致して公選運動の運動をしておる、これが実態なんですね。そういうような現実の事情をやはり率直に政府は取り上げるべきじゃないかと私は思ふのです。特に今度のように事務事業の移譲、相当われわれが思ったよりも大幅な移譲、その点は、われわれは非常にいいと思うのですが、大幅な移譲が行なわれようとしている以上、これはもう現実の、しかも問題は立法政策上の問題であるということになるならば、現在の政府が現実の声というものを取り上げて、住民自治、団体自治のその責任を明確にしていく意味で、区の住民から直接選挙によることの代表の人が、区政の執行に当たる、こういう本格的な線を少なくとも今度の改選案には取り上げるべきであったと私は考えるのですが、この前の局長のあれでは、地方制度調査会が当面の問題点としてこれだけの答申をしたので、それを取り上げたということなんで、それはそれとして了承できるのですけれども、しかし、それだけでは私は足りない、少なくとも現在の行き詰まった都制というものを、ほんとうの意味で打開していくとする以上は、何となくとも区長の公選と、そうして自治財源の確立と、やはり事務事業の広域

的なものと狭域的なものとの再分配と、この三つだけはやらなければ、結局は車の両輪の一つを失うような問題になっていくのじゃないか、かようにわれわれは考えるわけです。こういう点について、大臣が、いま、区長公選の問題については、やらないと言っているわけではない、この問題については検討をしていくのだ、事務事業を移管した過程を見ていくのだというそのことは私はわかるのですけれども、少なくとも事務事業を移管する前提としてこの問題を取り上げるべきではないか、かように私は考えるのです。その点、大臣いかがでございますか。

○国務大臣(赤澤正道君) 御指摘の点は全く同感でございます。ただ、われわれといたしまして、この問題について、自治省は自治省としての考え方をしたいのですけれども、しかしながら、やはりいま地方制度調査会に諮問をしておきまして、現段階の答申をいただいているわけでありまして。ただ簡単に言えば、東京府の渋谷市、千代田市というふうに、ばつと割り切ってしまうのがいいのか、それとももの東京府のな立場に立ってやったほうが、東京都民全般の福祉と申しますか、都行政のためにそれがいいのか、なかなかむずかしいこととあります。また東京府渋谷市、港市というふうにしたにいたしまして、他の都道府県と同じような考え方には立てません。これだけ人口が、しかもびっちら詰まっているという日本にもほかに例のない地域でございまして、ただ慎重を期しているということだけであります。この問題の解決につきまして

は、やはり割り切つてやる時期の早いことが、私も望ましいと考えておりますので、努力しているということをお願いしたわけでありまして。

○占部秀男君 区長の公選問題については、大臣からさように御答弁がありましたから、これ以上は御質問はいたしません。ただ、大臣は内閣委員会に行かれるというお話なので、重ねてもうちょっとそのことに関連して、結局は都区の一体性の問題になってくると思うのです。この都区の一体性ということばは、区長公選の場合にもいろいろな場合にも使われているわけなんです、大臣は、一体都区の一体性をどういうふうに考えられておるかという、非常にばく然とした質問のようですけれども、非常に問題点のある問題なんです、私は、少なくとも都区は、やはり二十三区がそれぞれ一つの市ができて、そしてそれが連合体になって今日の都制になったのだという意味ではないわけでは、一つの東京がずっと大きくなって二十三区になった、そういうような意味で社会的な、経済的な、文化的な意味における一体性は確かに私はあると思うのですが、少なくとも、私はこの都区の一一体性という問題を、今後政府側として検討してもらつた場合に、四つの問題点があるのではないかと。それは、一つは東京が都市的な構成がやはり一体であるという問題があると思うのです。都市的な構成が一体であるという問題がね。したがって、第二には、事務事業にどうしても切れない問題がある。たとえば交通にしろ、水道にしろ、これはもうどうしたって二十三区にばらばらに分けるわけにはいかない問題点がある。たとえば清掃の問題なんかは私

は、その一つではないかと思うのです。これはあとで事務事業の移管のときにお伺いしますが、それから第三には、各区ごとの財源がアンバラで、これはやはり都区一体の原則に立って調整をしていかなければならない問題がある。それから第四は、都の職員です、これがいま御案内のように、十何万というわけですが、この都の職員の給与、勤務条件が、これがばらばらになったのではどうも能率のある都政というものは、したがって区政というものはできないので、職員の給与、勤務条件の一体性という問題がある。私は、この四つの問題は、都の行政上で都区の一一体性という問題で基本になっている問題ではないか、かように考えるわけなんです。具体的にいろいろと申し上げたいところもあるのですが、時間の関係もありますから、少なくともそういうようなところを中心にして今後の都区のある問題を私は検討してもらいたい、かように、これは希望を申し上げるのですが、大臣の御見解をお伺いしたい。

○国務大臣(赤澤正道君) 御指摘のよう、そういう問題が伏在しておるために、みんなそれぞれこれに関係しておる者は迷うわけでございます。ということとは、とにかく自治という精神を貫く、しかも人口がいまの一特別区だったって地方の数都市、数十都市を加えたぐらゐな人口になっております。当然これは完全自治区でなければならぬし、だから区長は公選するのだと、こういう議論が非常に強く表面に出ておりますが、ただいま御指摘にな

ならない問題が、この首都圏内にはたくさんあるわけでございます。そういう問題との調整を一体どうはかっているか。完全自治区にいたしました場合には、それは自治行政ですから、まあ広域行政的のいろいろな機関をつくり、実際の方策をきめましても、なかなか完全にやることは難点があるし、逆に言つて、都のほうで、その一つの行政区として、都知事の指令一下、何でもやれるという形にするのもまた、一面自治を害するおそれもある、こういうことで私も非常に苦勞をいたしているわけでありまして、いま御指摘になりましたような四つの問題点は、私も十分頭に入れて、今度新しくこの首都圏と申しますか、本問題についての結論を出したい、かように考えております。

○委員長(竹中恒夫君) 速記をとめて。

○委員長(竹中恒夫君) 速記を始めて。

○占部秀男君 次に、今度の法律で移譲される事務事業の問題点について、大ワク的な問題を二、三お伺いをしたいと思うのであります。今度の改正案の第一条には、これからの特別区の事務事業として一から二十一までの問題点が書かれてあるわけでありまして、この二十一の問題を通覧すると、三つに分けることができると思うのです。一つは、都から新しく区へ移管する事務事業の問題、二は、従来は実際は都で行なっておったのだが、今度の法律で新しく事実上、法律的にも区の処理になる問題、それからもう一つは、新

しくこへ区の仕事として入った問題

があるわけでは、それは十一号の「産業の振興助成に関する事務を行なうこと。」「二十の「競馬を行なうこと。」「この二つは、現行法にも区の事務事業の中にはなかったところであり、これはどういふ形で今度の改正案にはこういう形で入れたわけであり、か、お伺いをしたいと思ひます。

○政府委員(佐久間) 十一号の「産業の振興助成に関する事務」でございますが、これは区の公共事務といつてしまつて、現在でも事実上はやつておつたことでございまして、今回これを法律の上にも明確にいたしました。区におきましてもこの種の事務を行なうことができるのだといふたてまえから明らかいたしましたわけでございます。

それから競馬につきましては、これは現行法では、地方自治法の二百八十一条には書いてございせんけれども、現在でも区が競馬を行なう権能が法律上あるわけでございますので、今回規定を整備いたしました次第でございます。

○占部秀男君 次に、今度のこの事務事業の移譲を見ますと、政令事項で定める問題が相当あるわけであり、六の保健所の号からずっと清掃、道路あるいは環境衛生関係、建築関係等、これはもつととつと、ここで政令はあまり使わずに、明確に法律で内容をはつきりと規定すべきではないかと思ひますが、どういふわけでごんならなくさん政令事項にゆだねられる問題があるわけであり、か、その点についてお伺ひしたい。

○政府委員(佐久間) 都と特別区の間にございましては、先ほど先生も御

指摘になつておりましたように、一体的に関連をとりながら処理をしていかなければならぬ種類のものが非常に多いわけでございます。そこで、その事務を細部にわたつて、都と特別区と書き分けますることは、法律技術的に申ししても非常に煩瑣になりまします。その方法を避けまして、区に移譲される事項を書きまして、その中で、いまのような趣旨から範囲をさし、都と区との間でふいふ分けをいたさなければならぬようなものにつきましては、これは政令で細目を定めるようにしよう、こういう立法技術上の考慮から出たわけでございます。

○占部秀男君 第三には、この事項の中で、たとえば第一、第二、第三、あるいは第十六の道路関係とかといふように、従来主として当該特別区の住民の使用するとか、あるいは「区域内の交通の用に供する」とかといふように、政令的な、規制的なことが入つていたわけでは、今度それは大部分というよりは全部取られたわけですね。これは一体どういふことを意味しておるのか。つまり、これこれの事務事業については一般市と同じである、こつちの権限、権能の程度を明確にするために、かような方向をとつたのかどうか、そういう点についてお伺ひいたします。

○政府委員(佐久間) 今回の事務移譲にあたりましての基本的な考え方といたしましては、なるべく一般の市に近づけるという考え方をいたしたわけでございます。ただいま御指摘になりました部分につきまして、「主として当該特別区の住民の使用する」とい

う字句を取りましたのも、現在よりも

特別区の権能を一般の市並みに近づけるという配慮がございまして、御指摘のとおりでございます。具体的に申しますと、たとえば公園につきましては「主として当該特別区の住民の使用する」といふことがございまして、その範囲が限局されることになるわけでございますが、「主として当該特別区の住民の使用する」といふことは、かなり他の特別区の住民も使用するようなものでございまして、かりに中規模の公園でございしても、これは特別区が管理することが十分可能なものにつきましては、なるべく特別区に管理するようにしたほうがよいと、かような考え方です。主として「云々」といふ字句を取ることにいたしましたわけでございます。

○占部秀男君 今度の事務事業の移管は、現在の都の機構上からいいますと、何局ぐらゐの関連の幅の問題になるわけであり、か、その点をお伺ひしたい。

○政府委員(佐久間) 御質問の御趣旨が必ずしも正確に承知できませんでしたが、もしまた不十分でございましたら御質問をいただきたいと思います。今度の移譲されまします事務の関係をいたしております都の部局の範囲でございますが、民生局、衛生局、首都整備局、建設局というところ、これが主として関係を持つわけでございます。

○占部秀男君 そこで、この法律案の書かれてある順序に従つてまずお伺ひをいたしますが、一、二、三の問題点については、いずれもある程度区域を越えて利用のできるような問題まで

区の権能の中に入れたと、そういうような意味で市的な権能が強まつてきたと、こつちのよう、率直に言つて、つて差しつかえないわけでございますか。

○政府委員(佐久間) そのとおりでございます。公園につきましては、現在都が管理をいたしておりますが、中小公園につきましても区が管理できますものは区に管理させるようにいたしたいという気持ちでございます。

○占部秀男君 次に、第四号の福祉問題であります。第一に福祉に関する福祉事務所の問題でございます。この法律は、政令その他でいふことが、この分については書いてないもので、したがつて福祉事務所は区が設置をするようになると、同時に、市長権限でいろいろと福祉事務所で行なわれておる事務といふものは、区長権限で行なうようになつたと、かように理解してよろしいわけですか。その点をお伺ひしたい。

○政府委員(佐久間) 福祉に関する事務所につきましては、現在都立の福祉事務所がございまして、この結果区立の福祉事務所となりまして、その事務所で処理いたしております事務も区の事務になるわけでございます。もちろん現在機関委任事務として都の処理しておりますものが、これは性格はやはり機関委任事務としての性格を持つわけでございます。

○占部秀男君 次に、福祉事業法によると、十三条の事務所の設置を具体的にどういふような方向でやるかといふことですが、一部には新しいものををつくらないんだといふような話もあるんですが、いずれにしても、福祉地区は

設けなくちゃならぬと思ひますが、福祉地区ごとに福祉事務所といふものはつくらなければならぬと思ひますが、どういふように具体的にその福祉事務所を設置されるようになりますか、お伺ひしたいと思ひます。

○政府委員(佐久間) これは都が管理をいたしておりますものが区に移管になりました。それによつて福祉事務所の数をふやすとかふやさぬとかいふことは、別個の問題と考えております。

○占部秀男君 そうなると、福祉事業法十三条の福祉地区を設けるといふことは、これは現行のままでやるんだといふふうには解釈していいわけですか。

○政府委員(佐久間) それはこの法律の運用にあたりましての都の方針の問題にならうと思ひますが、さしうから聞いております段階では、さしあたり現在都でいたしております福祉事務所をそのまま区立の福祉事務所に移譲をする、こつちのような方針のうちに伺つております。

○占部秀男君 次に、事務所の所長は、これは区長の指揮監督下に完全に置かれるわけですか。

○政府委員(佐久間) それはそのとおりでございます。

○占部秀男君 たしか福祉事務所の所員の定数は、社会福祉事業法で定められておつたと思ひますが、現在、社会福祉に關係する職員も都の職員で、その都の職員を配置するわけで、この配置された職員の数が法に定められた定数と矛盾するような場合には、これはどういふふうになりますか。その点についてお伺ひしたい。

○政府委員(佐久間重君) 現在、当然

都の職員でございますが、福祉事務所が区に移管になりましたが、福祉事務所所員の身分を保有をさせていくと、そういう考え方をいたしております。それから所員の定数につきましては、条例で定めることになっております。その基準が社会福祉事業法に規定をされておるわけでございますから、現在も、この法律の基準に従って定められておると思っております。そのために定数が特にならぬということとは起らないのじやなからうかと思ひます。

○占部秀男君 ぼくの聞くのは、現状

は、かりに余裕があったとしても、あれは、たしか人口何万までは何人というふうな職員定数がきまっていたと私は思うのですが、そうでしたか。その都の配属職員だから、将来、法にきまっていた数に満たない場合が——これは余剰の人間が出るほど配属してくれば、それで申し分ないのですが——満たない場合が出てくると困るのでお伺いしているのです。

○政府委員(佐久間重君) 御質問の意

味が、よくわかりかねたのでございませうが、御指摘のように、所員の定数は条例で定めますけれども、その基準は法律にきめてございます。「市の設置する事務所にあっては、被保護世帯の数が二百四十以下であるときは、現業を行なう所員の数を三とし、被保護世帯数が八十を増すごとに、これに一を加えた数」というような基準が示されております。そこで、現状におきまし

ても、その基準で都がやっておることと思ひますが、お尋ねの点は、これが区に移管になりました後に、区の人口の移動がございまして、区ごとに所員の数にアンバランスが起こる、そういうふうになった場合にどうするかという御趣旨かと思ひますが、その点につきましては、私どもの考えでは、都のほうから福祉事務所の定数その他につきましましては基準を示しまして、その基準に従ひまして区が措置を講ずるというようにいたしたい。その基準を設けるにつきましましては、都区協議会におきまして、必要がございすれば都区間の協議をするというふうな機構の運用に期待をしまいたいと思ひておるわけでございませう。

○占部秀男君 次に、同じ法の関係

で、社会福祉主事の問題なんです。御案内のように、この社会福祉主事は、一定の資格条件が法律できまっておるわけでありませう。しかも、それは専門職的な形で現在行なわれておるといふことは御案内のとおりです。ところで、今度、区へ移管になると同時に、社会福祉主事の任命及び監督の問題がどういふふうになるか、これが問題なんです。どういふふうになりますか。

○政府委員(佐久間重君) 社会福祉主

事は、区に移管になりました。引き続き都の職員として置くわけでございませうから、任命権は都にあるわけでございませう。そこで、現在ございませう都の配属職員の任命の方式に従って任命がなされていくというふうになるわけでございます。それから職務上の指揮監督につきましては、区立の福祉事務所になるわけでございませうから、

現在都知事の行なっておりますのを区長が行なうということになるわけでございませう。

○占部秀男君 この問題は、同時に、

各事務事業の移管になっておるそれらの法律の中にも関係がある問題になってくるのですが、たとえば、身体障害者福祉には身体障害者福祉司があり、精神薄弱者福祉司もあり、それから例の売春禁止の問題については婦人相談員もあるわけですね。さらにまた建築基準法関係あるいは防災建築街区造成事業その他の問題については、建築主事の問題点があるわけなんです。いずれも同じような形で一定の資格をやはり持たなければならぬようにそれぞれの法律で規定されておるわけなんです。これの扱いは、全部たゞいま言つたような社会福祉主事と、任命及び監督その他同じ扱いになると、かように考へていいのであります。

○政府委員(佐久間重君) そのほかの

職員につきましても、原則的には都の職員の身分を持つわけでございませうから、任命権は都知事にあるわけでございます。個々の特別な何か他の法令に規定がございませうれば、その規定の関係につきましましては、よく検討をしてみたいと思ひます。

○占部秀男君 いまの社会福祉主事の

問題点について、これは一つの代表です。あと、この一つの問題が解決すれば、あとの問題はあとの解決がつくのでお聞きをしておるのですが、先ほど私が言いましたように、この職は、あとの身体障害者福祉司その他も全部そうなんです。法律上の資格と職名を有しておいて、いわば専門家と題にぶつかつていて、

して一つのプライドを持ってこの職員の仕事をしておるわけなんです。これが区のほうへ移管されて、他の事務事業のほうへ配置転換になる。何の理由もなくそういうような形になってしまふというふうなことになる、これは相当大ごとの問題になってくると思ひます。これは人事運営の面ですが、そういう点についてはどうなんですか。従来の専門的な、しかも法律で職名がきめられているものについては、区長と区協議会というものが——あるいは都区協議会であることがわかりませんが——とられなければならぬと思ひますが、そういう点はいかがでございますか。

○政府委員(佐久間重君) 専門の資格

を持しました専門の職員につきましまして、一般の職員にかつてに区長が職場がえするといふようなことが行なわれるようになっては困るという御趣旨かと思ひます。その御趣旨につきましましては私も同感でございます。今回都から区に事務が移管になりました。そのことのために、従来と違ひまして、そういう専門の資格を持った職員の扱い方が異なってくるということ、私は、私も毛頭予想をいたしていません。これは運用上の問題でございます。運用上そのような問題がございませうれば、都区協議会でよく協議をしていただくことに、私も同意をいたして注意をいたしてまいりたいと思ひます。

○占部秀男君 次は、民生委員の問題

になります。これは民生委員法の三

条によつて市町村に設置するということになっておるわけですが、結局それと同一のものが設置されるということになるわけでありませうか。

○政府委員(佐久間重君) そのとおり

○占部秀男君 次に、民生委員につ

ての区の費用負担関係はどういうふうになるわけでございませうか。その点お伺いしたい。

○政府委員(佐久間重君) ちょっと取

○占部秀男君 次に、児童福祉の問題

ですが、この法律案によると、児童福祉法の関係の中で、特に「児童福祉施設」といふように「施設」といふことが書かれておつて、そのあとに「公益質屋」その他と並んで「その他社会福祉に関する事務を行なうこと」ということになっておるわけなんです。そこで、今回移管されるのは、児童福祉法にある児童福祉施設以外のその他の事項についてはどういふふうになるわけでありませうか。その点をお伺いしたいと思ひます。

○政府委員(佐久間重君) 「児童福祉

施設」と書いてございませうのは、御指摘のように、児童福祉法でいうておるものでございませう。「その他社会福祉に関する事務」と申しますのは、法律で明確に書いてございませうものではないけれども、事実上、地方公共団体が行なつておるものでございまして、たとえて申しますと、生業資金の貸し付けとかミシンの貸し付けというふうな事務もその例に考へておるわけでございます。

○占部秀男君 そうすると、たとえば

母子寮であるとかあるいは保育所その他の施設へ法によって収容されたり入所措置を行ったりする問題があるわけですが、そういうような問題も関連して区長の権限になる、かように考えていいわけですか。

○政府委員(佐久間重君) ここでは、施設の設置管理は区の事務として区長の権限ということをはっきりといたしたわけですが、この児童福祉施設に収容する児童福祉の処分等の問題でございしますが、これは機関委任事務になっておりますので、その点は、区の事務とは別個に、現在都知事の持つております権限をどの程度区長に委任をするかという問題になるわけでございます。この点につきましては、考え方としては、施設の設置管理が区に移譲になるわけでございますから、機関委任事務としてのいろいろな仕事も可能なものは区長に委任するようにしたいというふうに考えておるわけでございます。

○占部秀男君 これはほかのたとえれば保健所なり環境衛生なりその他の問題については政令事項、「政令で定めるものを行なう」とか、「政令で定めるものを除く」とかいうふうにしてあるわけですね。この児童福祉については、政令云々ということがないわけなんです、したがって、私はこの「児童福祉施設」と書いたことは、それと、最後に「その他社会福祉に関する事務」と、この中に児童福祉施設以外の児童福祉法に定められたいろいろな市長が行なう救助、援護その他の仕事があるの、それは入っているのじゃないかというふうに考えたのですが、そうではないのですか。

○政府委員(佐久間重君) ここに例挙してございするのは、区の団体事務でございます。そこで、施設に収容いたしますための児童に対する行為処分につきましては、これは法律によりますと機関委任事務ということになっておりますので、この例挙されておりますところには含まれないわけでございます。別に都知事の権限を区長に委任して行なわせることができるというところがございしますから、その委任の問題として考えていこうと、こういうことでございます。

○占部秀男君 二十一号にひっかけての問題になるわけなんですか。

○政府委員(佐久間重君) 二十一号はやはりこれは団体の事務でございます。

○占部秀男君 団体のやつですね、はいわかりました。

そこで、この児童福祉施設は、具体的に、都の児童福祉施設は全部区へ移管されると、こういうことに具体的な扱いとしてはなるわけでありませうか。その点いかがでございますか。多少残るものも出るのですか。その点いかがですか。

○政府委員(佐久間重君) この第一号、第二号、第三号、第四号に規定してございしますのは、これはまあ公共事務としての性格を持つ事務でございます。したがって、公共事務でございますから、都もまたこれらについて権限があると、こういうことでございします。ただ、まあ今回ここに区の公共事務といたしまして列挙をいたしましたので、これらの事務につきましても特別区で管理することの可能なものはなるべく特別区に管理させるよう

にさせたいという考え方は持っておりますが、規模の大きいもの等につきましては、都がすべての公共事務として行なうというところは指定をいたしておるわけではございません。したがって、児童福祉施設につきましても、大きいものにつきましては都立のままに残すというものもあるわけでございます。

○占部秀男君 そうすると、どれを残し、どれを区へ移管するかということ、今後どこで定めることになりませうか。

○政府委員(佐久間重君) この法律が成立いたしましたならば、施行まで準備期間がございしますので、その間、都の当局におきまして立案検討をしていただく、私どもももちろん必要な助言をさせていただきます、かように考えております。

○占部秀男君 次に、第六の保健所について伺いたいのですが、これについては、「保健所及び優生保護相談所の施設の管理に関する事務で政令で定めるものを行なうこと」と、こういうことになっておるわけですね。そうなる、この「施設の管理に関する事務で」という意味は、どういう意味になりますか。この保健所及び優生保護相談所の物的な建物及びそれに付随したものの維持管理、こういうことに限定されるわけですか。その点はいかがですか。

○政府委員(佐久間重君) この「施設の管理に関する事務」ということばの意味は、ここで申しておりますのは、物的施設の管理を主として考えております。物的施設の管理の中で、どれだけのものを区にやらせるかということ

につきましては、政令でさらに範囲を明確にしたい、かように考えております。

○占部秀男君 そうすると、保健所法に規定されたいろいろな運営あるいはまた仕事、こういうものの権限、さらには保健所を将来も設置をさらにしなければならぬ、こういうような場合があった場合には、そういう一般的な管理権というか設置権というか、そういうものは依然として都に保留してあるのだと、かように解釈していいのでございませうか。

○政府委員(佐久間重君) そのとおりでございます。

○占部秀男君 これはもう私が申すまでもなく、保健所の仕事というものは、これは社会福祉事務所の仕事と並んで、何というか、都民の、あるいは区民の健康維持の問題を中心に、非常に重大な問題なんです。これを事務移譲のときに、建物の管理を主にした、物的な施設の管理を主にした移譲だけにしまして、内容的なものは都に置くというものは、これは少しどうもやり方がおかしいのではないかと私は思うのですが、むしろ、施設の管理はもちろんでありますけれども、保健所を区に移管して不都合だということ、これはあり得ないもので、保健所を福祉事務所のように入内容も含めて移管すべきではなかったかと思うのですが、そういう点はどうか考えてどういう扱い方をとったのか、御答弁を願いたい。

○政府委員(佐久間重君) 保健所につきましては、お説のとおりに私も自治省といたしましては考えております、ぜひ今回の移譲におきましては施設の管理だけではございませんで、保健所全体として区に移管をいたしたい、かような方針を持っておたわけでございます。しかしながら、政府部内におきまして折衝の過程におきまして、私どものその考え方を貫くことができません、いわば、率直に申し上げます、一つの妥協の結果をいたしまして、かような御提案をいたすことになった次第でございます。

○占部秀男君 法律をつくる過程で、政府部内でのいろいろな問題点はあると思うのですが、私は妥協にはあまりにひど過ぎる妥協ではないか。もし保健所の建物の管理だけを中心にするならば、そんなことは移譲しなくてもいいことであって、内容を含めての移譲のときにあらためてやればよいと思うので、しかも施設の管理の中には「政令で定めるものを行なう」ということで、物的な施設の管理だけ、しかも、その中で政令で除くものもあるのだというのでは、ますます内容が狭くなっていくのではないかと私は思うのですが、一体「政令で定めるものを行なうこと」という政令の内容はどのようなことを考えておられますか、お伺いしたい。

○政府委員(佐久間重君) これは現在まだ政令案の内容は固まっておらずに、んけれども、私も私どももいたしましては、物的施設の管理は、原則といたしましては区に移譲をいたしたい。しかし、こまかい具体的な細目になりますと、たとえば新築はどちらがやるのか、あるいは修繕はどちらがやるのかというように、いろいろはつきりさせなければならぬ点がございします。で、そういう点をなるべく都区間で疑

義の起こりませんように明確にいたしたいということで、原則的には、保健所の敷地、建物の維持管理は区に移譲するという方向で考えておるわけでございます。

○占部秀男君　そうすると、念のためにお伺いいたしますが、保健所及び衛生保護相談所の法による設置者というものは、これは区長でなくて都知事である、かように理解していいわけですか。

○政府委員(佐久間重君)　お説のとおりであります。

○占部秀男君　次に、第七の項なんです、〔診療所及び公衆浴場を設置し、及び管理し〕、これは現行法にもたしかあったと思うのです。ところが、そこに「その他保健衛生に関する事務を行なう」ということが新しく入って来るわけですか。これはたしか新しく入ったと思うのですが、新しく入ったことばでなければ、これはまああつたことばであります、もし新しく入ったことばであるとするならば、この「その他保健衛生に関する事務」というのは、一体何をさすのか、この点を明確にしたいでございます。

○政府委員(佐久間重君)　これも先ほどの「その他社会福祉に関する事務」というのと同様の趣旨で入れたわけでございます。まして、公共事務といたしまして法律に特段の規定のないものにつきましても、区が保健衛生に関する仕事をやり得るというたてまえを明確にいたしたわけでございます。たとえ衛生思想の普及向上に関する事務というやうなものが考えられるわけでございます。

○占部秀男君　次に、十五の「清掃に

関する事務を行なうこと。ただし、政令で定めるものを除く。この問題について一点だけ伺いしておきたいのですが、これは衆議院で三党の修正が行なわれた、と同時に、附則その他の問題点があつたわけですが、私はこの際、この清掃に関する事務の内容の問題について念のため明らかにしておきたいと思うのですが、この法律案が通った後に、したがって、清掃法第七条に定める多量の汚物を生ずるものに対するの当該汚物の処理の命令をするところは、これは都の事務であつていいわけですか。

○政府委員(佐久間重君)　それはそのとおりでございます。

○占部秀男君　次に、同じ清掃法第十五条に定めてありますこの汚物関係の業者に対する許可の権限であります、これはやはり都の権限であるとわれわれは考えておるのですが、その点はいかがなものでしょうか。

○政府委員(佐久間重君)　この点は衆議院で御修正になりました表現が「汚物の収集及び運搬に関する事務」ということでございます。その点、ただいまおあげになりましたものが「汚物の収集及び運搬に関する事務」の中に入るかあるいは入らないかという解釈の問題になろうかと思つたのでござい

ます。この点につきましては、この条項が施行になりますまでの間に、なおよく検討をさせていただきますと思ひます。

○占部秀男君　時間の関係がありますから、私はしつこく質問はいたしません、問題は、一方で清掃法の改正の問題が、国会の中で当委員会でも問題になりましたが、もちろん社労のは

うの問題になつて、しかもそれに対する市町村が直営でやるべきであるという意向が強くいま院内で論議されておる最中であり、そこで、こういう問題について、やはり現在の業者というものをすぐそのまゝ認めないとか認めるのかという問題ではなくて、やはり清掃事業そのものの近代化、あるいは都内一帯の問題になつてきておるやや広域的な事業になつてきておる、こういうような情勢、あるいはまた事実、こういうものを率直に事実として認めて、その上に立つてこういう問題はひとつ決着をつけてもらいたい。つまり部分的な、何だか業者関係をやるために、いろいろ問題点が、この委員会と言えないような、金に関した、あるいはその他のいろいろに關係した問題点が出てきておるわけですか。こういう点は、やはり都なら許可権というものを持つて、そういうことのないようにまずして、そして直営の、つまりすべて直営の方向にまいこつておるのですから、その前向きの方でいけるように、自治省としてはこの業者問題についての許可の権限の問題を扱ってもらいたい、かように局長はいかがでございますか。

○政府委員(佐久間重君)　業者の許可の問題につきましては、御指摘になりましたやうなふうには私も考えております。ただ、この問題に思ひま

した。したがって、政府原案におきまして政令で定めるものを都に残すという場合にも、業者の許可は、やはり都に残すのが適当であらうという考え方をいたしております。ただ修正されたした条文に即して読みました場合に、

先ほど申しましたように、解釈上若干検討する余地も多少あるやうなふうに思ひましたので、先ほど答弁をいたしたわけでございますが、実態をいたしましては、お話のようにするのが適当ではなからうかと考えております。

○占部秀男君　最後に、この問題について、この清掃法の二十条には、御案内のように、汚物の収集や処分についての手数料、手数料といいますが、まあ料金的なものを、条例をつくつて取ることができるようになつておるわけですが、たとえば東京都の場合に、二十三区がばらばらな手数料でなつてしまつたのでは、これはもうどうにもならないのであつて、これはやはり手数料のやうなものを、まあ取らないのが一番いいのです。われわれは取らないほうへひとつ向かつていかなくちやならぬと思つたのですが、かりに取る場合でも、単に区条例だけにまかせるといふやうな問題がかりにあらうとしたら、これはたいへんなことになると思つたのですが、いかがですかその問題点について、これはむしろ都のほうでやはり基準なら基準を定めてというやうに、あるいは都の条例でこれは規定するのだ、こういうことになるべきではないかと思つたのですが、いかがですか。

○政府委員(佐久間重君)　その点は先生のおっしゃいますことに全く同感でございます。

○占部秀男君　次に、この移管の事務事業の内容についてはまだあるのです、その前に、もう一点念のためお伺いをしておきたい点をお願いしたいと思います、それは今度の衆議院の

修正によつて、昨年新設された地方自治法の二百四条の給料手当及び旅費、この規定の中に、今回また農業改良普及手当を、漁業手当でしたか、そういうやうに改正をするということがきまつたわけですか。この三党の修正の問題でありますから、われわれはまあこれはいいけないと、こういうやうなことは言うわけではないのでありますが、どうもこの二百四条の中に、こうした業種別の手当問題を入れること自体が私は少しおかしいのじゃないか、というの、二百四条は御案内のように、給料諸手当旅費等の、各職員に一般した、たとえば超過勤務の問題であるとか、その他寒冷地手当とかというやうに、職員に共通した諸手当の問題を言つてゐるわけなんです。その中へ突如として昨年は農業改良普及手当なるものが出てきたわけですが、さらに今度またこれが入る、こういうことになると、非常に知事や市長、地方公共団体の首長が、他の職員との振り合いに上困つてくる問題がだんだんふえてくるのじゃないかというふうなことを考へるわけですが、こういう点について局長はどういうぐあいにお考えになりますか。

○政府委員(佐久間重君)　二百四条の第二項に列挙されております手当は、お説のとおりにきつめて一般的な、全職員を対象にした手当と、ごく特殊な職務に従事しております者を対象にいたしました手当と、両方あるわけでございます。しかしながら法律の規定のいたし方といたしましては、二百四条の二に「地方公共団体は、いかなる給与その他の給付も法律又はこれに基く条

例に基かずには、支給することができ

ない。」という制限の規定がございませうので、やはり支給の許されております手当の種類は、地方自治法に明確に書いておくということが立法の態度としては適当であるというふうに考えておるわけでございします。したがって、今、昨午入れられました農業、改良普及手当を、さらに林業、漁業、産業等の同種の、同様の職務内容を有する職員に拡張をして支給をするという事になりまして、農林漁業改良普及手当という名称に御修正になられたわけでございします。私どもとしては、そのような特殊な職務内容を有する職員に支給される手当でございしても、二百四條の第二項に規定しておくということが、先刻申しましたように立法の態度としては適当であるというふうに考えておるわけでございします。

○占部秀男君 なぜこういうことを言うかという、農業改良普及手当なり、また今度拡大した林業なり漁業なり、私は拡大することは、その職員に与えられておる仕事の実際からして、必要のあるものはやはり拡大すべきだと思つておるのですが、補助職員に対する手当、これが拡大されているだけであつて、その他の職員についての問題ではないわけですか。そういう意味で、その他の一般職員の中にもこれ以上、あるいはこれに等しいような職務内容、諸手当をつけていかなければならぬ内容のものがまだたくさんあるわけですか、具体的に言えばどうですか。そういうものをにつけて、補助職員にのみ、ある小部分にのみ限定をして、しかも職種の別な手当をつけるということは、これは何といつても知事

なり首長はやりにくいことは当然なんであつて、したがつて、むしろこの際、それならば業種手当というふうなものをつくつて、そういうような農業改良普及員に対する手当であるとか、あるいはまた、たとえばこれ以外にも中小企業の指導員なども、各現地を歩いて苦勞している人たちもおるし、また保健所には保健婦が、特にまた保健婦の中でも山間の無医村等へ行って苦勞しておる保健婦等もある。そういう人たちに、やはりそういう手当がつけるような法律制度につくり上げていくことのほうが正しいのじゃないか、かように私は考えるわけですが、結論的に言つて、業種手当というものを創設して、こうしたものをその中に含めるといふお考えはございせんか。

○政府委員(佐久間重君) 私も特別な事業の事務に従事しておりますものを対象とした手当が次々にできてまいりますことは、給与制度の上からいいますと、あまり望ましいことではない、かように考えるものでございします。そのように職務の内容に特殊性のあるものは、特殊勤務手当という制度があるわけでございしますから、それに該当するものはそれでいい、それ以外のものは特別なものはなく、それ以外のものは特別なものはないのじゃないか。ただ、現在の特殊勤務手当につきましては、不快、困難、危険というふうな内容が一つの基準になつておりますので、そういうことに該当いたしませんもので、しかし、ある程度特殊性があり、特別な給与を考へなければならぬというものにつきまして、このような手当が設けら

れたものと思うのでございします。私は、それをさらに拡充して、業種手当というふうなものに拡張したらというふうな御意見よりは、むしろあるべき姿としては、なるべくそういうものはつくりたくないにしていこうというふうな希望ではないかと思つて、確かに考えるわけでございします。確かにそれが運用いたしてまいります上には、それと均衡上、他にも考慮しなければならぬというものが出てきて困るということはあるまいか、これは切りがないわけでございします。どこで線を引いたらいいかという問題は、なかなかむずかしい問題でございします。むしろそういう点につきましては、あまりふやさないほうがいいのではないか、こういう感じがするわけでございします。なお、その点は今後問題といたしまして、よく検討してまいりたいと思ひます。

○占部秀男君 私も、本筋からいけば特殊勤務手当があるのだから、そういう中で、ある程度は処理できる問題だと思つてゐます。それが出てきたのは出てきた理由があるわけですから、したがつてわれわれは、これは三党修正で出てきてゐるのですから、一応認めるのですが、その認めるについては、どうせ認めるならば、これは業種手当のような形で……一部分的なもので、だんだんこれはふえてきますよ、いまの情勢では、これは局長が幾らいやだとかおうだとか言つても、局長の力の外でこれが行なわれることなどから、どうしてもふえてくる。どうせふえるなら、業種手当というふうなもので内容を統一して、そうして

地方団体の首長もある程度まで自分が手心を加へられて、そのことによつて職員の行政運営が円滑にはかれる、そういうものに発展的に持つていくのが、これは局長の立場ではないかというふうに考えるのですが、まあきょうはいいいです。きょうはいいいとして、そこで、その問題については一つだけ関連してお伺ひしたいのは、ところが同じ農業関係についても、たとえば病害虫発生予察員などはこれの適用を受けないのです。これはどうもおかしいと思ふのですが、これは農業改良普及員手当であつたからこれはやむを得ないと思ふのです。今度は農業・林業・漁業職員手当ですか何かになつてゐるわけなんです、病害虫発生予察員は、これは明らかに農業関係の、ほとんどこれは農業改良普及員と同じように、苦勞をともにして地方では一生懸命やつてゐる人なんです、これはどういふわけがこの手当の該当者が抜けたのかどうか、お伺ひしたい。

○政府委員(佐久間重君) 今回、農林漁業改良普及手当の中に包含されるように承つておりますものは、林業関係におきましては林業専門技術員、林業改良指導員、水産業関係におきましては専門技術員、沿岸漁業改良普及員、蚕業関係におきましては蚕業技術指導員、開拓指導員関係におきましては開拓指導員関係といふことでございまして、いずれも現在ございします農業改良普及員とその職務の内容が同様のものだけを拾ひ上げてゐるわけでございします。なお、今回衆議院で御修正になりました御趣旨は、それらのものにつきましては、すでに三十九年度予算におきまして所要経費が計上されてお

ますので、予算が通りましたが支給ができませんというのでは困る、こういう御趣旨で地方自治法の修正をなされたわけでございします。したがって、病害虫発生予察員につきましては、そういう事情から除かれたわけでございまして、この点につきましては、一体職務の内容その他からいいたしまして、同様に扱うべきものかどうかにつきましては、私もまだ検討をいたしておりますので、御答弁いたしかねる次第でございします。

○占部秀男君 そうすると、この問題は検討していただいて、今国会中に何らかの御答弁をいただけるようになりますか。

○政府委員(佐久間重君) 今回の農林漁業改良普及手当の対象となりますのは、先ほど列挙いたしましたものでございします。おそろく病害虫発生予察員というものは、先ほど申しましたものに該当いたしてゐないと思ひます。したがつて、予算措置も講ぜられてゐないと思ひますので、これは支給の対象にするという事は、現在の段階におきましてはできないと思ひます。

○占部秀男君 現在の段階においてはこれではできないとしても、内容を検討した結果、これは当然農業改良普及員その他と一緒に扱うべき問題であるという事になった場合には、そういうように主眼を今後において……今国会では、私はこれでいいと思ふのですが、その後において検討してもらえますか。

○政府委員(佐久間重君) 先ほど来おあげになつて、お述べになつておられますように、なお職務の内容の実態が

これに類似するものがいろいろあるかと思うのですが、それらの点につきましては、今後の問題といたしまして検討をしてまいりたいと思っております。

○占部秀男君 それじゃまだあれですけれども、一応きょうは打ち切ります。

○鈴木壽君 ちょっと資料のことで……。いたいた参考資料のおしまいのほう、五十ページ、五十一ページに財源関係、税関係の調べが出ておりますが、この三十九年度予算から拾って、こういうふうなものをつくってもらえませんか、その一点。

それから各區ごとの現在のものと、いま申し上げた三十九年度予算から拾った移譲後どうなるかという一応の推定と申しますか、見通しですね、こういうものができたらほしいのですか、いかがでございますか。

○政府委員(佐久間) お尋ねの御要求の資料の中で、最初の方でございしますが、これはただいま都におきまして作業をいたしておる最中だそうでございますので、さっそく都に連絡をいたしたいと思っておりますが、二、三週間くらいはかかるように聞いております。

それから各區ごとの後段の御要求のものでございますが、これは財政調整の関係がございしますので、早急にはできかねるような事情があるようでございます。

○鈴木壽君 その後段のものはともかく、そんなに前の三十九年度当初予算のほうは二、三週間もかかるというのですかね。われわれ今度の改正によって、特別区に事務移譲が相当大幅に行なわれる、こういうことを審議する際

に、そういうことによつて事務をやつていくための必要な金の問題が一体どうなるのか、できるだけひとつ的確というほどには、あるいはむずかしいかもしれませんが、見えておきたいと思うのであります。

また、三十八年度当初予算によつて、それから拾い上げてきたもののようでございますから、できれば三十九年度の予算の中からこういうふうな形のものをつくつてもらえれば都合がいいと思うのですが、まあしかし、これは都のほうでもいま作業中であると、こういうのであつて、しかもできるまでは二、三週間も必要だと、こういうことであればやむを得ませんが、ひとつでございまして御連絡していただいで、急いでいただくようお願いをしたいと思いますのですが、どうでございますか。

○政府委員(佐久間) できるだけ御趣旨に沿いますように努力いたしますので存じます。

○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。

○委員長(竹中恒夫君) 次に、地方行政連絡会議法案を議題といたします。御質疑のある方は順次御発言願います。

○辻武寿君 私は、地方行政連絡会議法案について若干の質問をしたいと思ふのですが、まず第一に、提案理由の説明にありますが、「都道府県の区域を越えて広域的に処理すべき問題が次第に増加してきたのがたゞくさんある」というその「広域的に処理すべき問題」

が、具体的にどんなことをさしているわけですか。

○政府委員(山本弘君) 数県にわたる地方の開発計画の広域行政計画のほうか、府県を越えて広域的な見地から計画され、あるいは実施されなければならぬ行政、たとえば地域総合開発計画の実施、以上の諸問題をはじめ、水資源の開発利用あるいは道路交通体系の整備、防災対策、観光ルートの開発、汚水、煤煙等の公害対策、あるいは広域的な農・水産業の振興対策、広域職業紹介等雇用対策、住宅環境衛生施設等の建設等々、計画実施上の諸問題について、この連絡会議の場において協議をいたしたい、かように考えておる次第でございます。

○辻武寿君 こういうことについて、現在までもいろいろ連絡協議というものは当然持たれてきたと思うのです。東北なら東北で、また共通な問題があるのですから……。そういった連絡協議会というものはどの程度見られておるのですか。

○政府委員(山本弘君) ただいま東北開発促進法その他の開発促進法に基づく計画作成の場合の問題についてお話がございましたが、開発促進法によりまして、この計画の策定は、これはいわゆる国がつくるのでございまして、それに、それぞれ審議会が設置されておられますが、審議会の構成メンバーには衆・参議院の先生方はじめ、学識経験者、それに地方公共団体の代表者の方も入っておりますが、計画の策定は、それぞれの区域の基本的事項についての策定をいたすわけでございますが、これは実施の場合におきましては、それぞれ実施の権限のあるところ

の行政主体が行なうことになっておりまして、この地方行政連絡会議におきましては、地方団体を中心としたしまして、こういった先ほど申しましたような問題につきまして連絡協議をはかるといふことでございまして、したがって、各促進法に基づく計画が作成された場合におきましても、これが実施上の問題その他を、この連絡会議の場において円滑なる運営をなしていくということが依然必要である、かように考えておるのでございます。

○辻武寿君 そうしますと、例をあげて、東北六県、七県ですか、いままでこの連絡をとつていろいろなことを相談をしてやつてきているはずですが、新しくここにこういう法案をつくらないければならぬという、いままでと違った点はどういうことなんでしょうか。

○政府委員(山本弘君) ただいまも申しましたように、これはただいまの東北開発促進法によって申しますと、これは基本的事項を国の計画として定めるわけでございます。それについて地方公共団体が審議会に参加をしておるわけでございしますが、この連絡会議におきましては、単なる計画策定の場合もそうでございしますが、実施上の問題につきましましては、各団体の問題を地方団体が中心に連絡協議しながら円滑なる運営をはかっていく、こういうところに主眼があるのでございまして、申すならば、計画ができました、現在の制度におきましては、それぞれの機関が、いわゆる縦割り行政のまま行なうのが現在の法制度のもとにおいてはやむを得ないのでございしますが、これを地方において地方団体を中心に調整を

とりながら、地方公共団体と国の出先機関が話し合いをしながら円滑にやつていく、こういうところに意味がある。かように存じておるのであります。

○辻武寿君 私この間宮城県へ行つていろいろ聞いてみたのですが、あまり密接な連絡会議というものはやっていないみたいない印象を受けたのです。いままではそういう会議を開いても集まりが悪い。あまり集まっていけない。連絡ができない。また必要を認めてないのかもしれないが、そこで、こういう法律でもって規制したならば、いままでよりもっとみんな集まってくるだろうし、連絡もとれるだろう、そういうふうな意図からこの法案が出されたのとは違ふのですか。

○政府委員(山本弘君) 現在、地方におきましても、たとえば東北におきましては東北地方のブロックの知事会議が事実上任意に置かれておりまして、知事さん方が集まつて任意にいろいろ問題をお話をなさつておるといふ場があるわけでございしますが、この地方行政連絡会議は、知事さんのみならず、国の地方出先機関もこの協議に参加をしてもらう、それを法制化しようとするのでございまして、したがって、これは法律ができたからどうだ、どうだということ、必ずしも絶対的なものではございせんが、少なくとも現在のようない任意的な団体におきましては、やはりその活動というものはどうして低調になりやすいのでございまして、法律制度化して、広域行政をいまの協議方式による展開の仕組みを法制化する場合におきましては、さらに知事さん同士の、地方公共団体間の連絡

協議も密接に行なわれ、それに加えまして地方出先機関、これも言うならば義務的にこれに参加するというにもなるわけでございまして、大きな効果を期待し得るものである。かように考えておる次第でございます。

○辻武寿君 それで各県の知事やその他の人々が集まって連絡会議をやるわけですが、これではそれをきめる決定権がない。つまり拒否権はあるということですね。埼玉県なら埼玉県の知事がそれはいいやだと、そういう場合には、各県の利害が共通している問題は問題がないけれども、相反する場合も相当ある。またまならないというような場合が非常に多くなってくるんじゃないか。そうすると、この会議を置いた意味が、何のためにこういう法案をつくって会議を持つかということが意味がなくなるような心配がある。それとも、やはりこれをつくったほうが能率が増進するのだ、いいんだという何か確信がありますか。

○政府委員(山本弘君) 御指摘のように利害が相反する場合におきましては、なかなか協議がまとまらない、そういうことは確かにあるかと思うのでありますが、この連絡会議におきましては、直ちに結論を出していくというよりも、これはむしろ大事でございまして、これを直接に目的とするのではなく、そういうた利害相反する問題をこの連絡協議会の場において話し合いをしていく、そうして協議の積み重ねによって共通の方向を見出していくというところに大きな意味があるんじゃないかならうかと思ひます。なお、むしろ協議のとののいました場合におきましては、それぞれ会議の構成員は協

議の結果を尊重しなければなりません、意見がなかなか分かれてまとまらないという場合におきましては、それぞれ関係大臣に対する意見の申し出とし、さらに第九条におきましては、会議の結果を報告するということを規定しておるのでございまして、こういう意見の申し出とか、あるいは報告を通じまして、中央の各機関におきましても、問題の所在を明らかにすることによって、解決の方向に徐々に持っていくというところでございまして、すなわち、いわゆる協議による積み重ね方式、これがこの会議のねらいなのでございまして。

○辻武寿君 そういたしますと、いろいろ話し合いをしてお互いの気持ちを知り合う親睦ですね、そういうことがどうも本法の目的になるような気がいたしますが、それはそれとして、昨年十月の、地方制度調査会が都道府県を越える広域行政について、こういう会議を設けるような答申をした、その答申とこれは同じものですか。

○政府委員(山本弘君) その趣旨に沿いまして立案いたしましたものでございまして、

○辻武寿君 私は、現在の都道府県制というものは、明治以来そのまま変えられないで踏襲されてきている、ところが一方、政治にしても経済にしても社会文化にしても、もう隔世の感があるわけですね。発達しておるわけですから、いままでどおりの都道府県制というものは、ほんとうに実情に即さない、ですから広域行政にするのは当然だと、こういうふうな思ふわけですが、やり方ですね、九ブロックにした

わけですが、むしろ府県統合を、たとえば三重とか愛知、岐阜、あるいは大阪府、奈良、和歌山というような、この程度の府県統合ならば、非常に適当なような気がするのですが、関東のようなこんなたくさんさんの一関東といえども、実際問題としては非常にまとまらない場合が多いんじゃないか、また利害相反する場合が多いんじゃないか、そうすると、会議を設けた意味が薄くなってくるんじゃないかという心配があるわけですが、いまアメリカあたりには州——道州制というものがあります、これではむしろ広過ぎる道州制に持っていくというように考え

○政府委員(松島五郎君) 広域行政を推進いたしますためには、府県合併のほうで適当ではないかという第一の御質問でございますが、府県合併、府県連合というふうな、広域行政に対処するためにいかなる方式がいいか、いろいろ議論の存するところでございます。しかしながら、今日の府県制度を見ました場合には、確かに御指摘のとおり明治以来、時代の進展に合わなくなつた面もあるかと思ひますが、府県合併あるいは府県連合というふうな問題をお考えます場合に、現在その可能性のある地域ということをお考えますと同時に、その可能性のない地域というものも同時に考えていかなければならぬ面があるかと思ひます。合併も連合も、いずれもできないというふうな地方府県も、少なくとも現段階においてはあり得るわけでございます、そういうものについてどうすべ

きかということになりますと、これはできるところは合併する、できるところは連合する、というふうな問題としてでなく、やはり将来の府県制度をどちらの方向に持っていくかという基本問題として考えなければならぬ面が多からうというところでございまして、自治省といいたしましても、いろいろな場合をお考えまして検討を今後続けてまいりたいという考えを持っておりま

それからお、こういうゆるやかな会議では利害関係の対立したものの解決ができないのではないかと御指摘でございますが、これも現在のままでは御指摘のようないろいろな問題があつて解決がしにくい面もあるかと思ひます。しかしながら、府県間に及んで利害関係が対立している問題を解決していく方法というものはどういう方法があるかということになりますと、府県を越えた第三者によって、権力を持って調整をするか、あるいは府県同士の間でもって話し合いを進めてお互いに互譲しながら問題を解決していくか、考えられる道はこの二つしかないわけでございます。第三者の権力によって解決するという方法は、事柄としては手取り早いやり方ではございますけれども、そういうやり方を続けているだけでは、地方自治というものはやがて消えてなくなつてしまふ。やはり困難ではありましようとも、相互の互譲によって問題を解決していくという方向をとるべきではないか。そういうことから、これは強制力もありませんし、なかなか話し合いがつきにくい面もあるかと思ひますけれども、先ほど山本参事官からもお答え申

し上げましたように、協議の積み重ねによって問題の解決をはかつていくという方向をとっておるわけでございます。

それから道州制の問題、やがて道州制を実施しようとするのではないかと御指摘でございますけれども、道州制というものをどういうふうにかえるかということも、これは道州制という一つのことは、考える人によっていろいろ内容が違つていまして、道州制によって例えば前の地方制度調査会の答申にありましたように、首長の公選制をやめてしまふ、すなわち地方自治団体としての性格を失なわせるというふうな形の道州制も考えられます。また、首長の公選制をとつた完全な自治体としての道州制というものも考えられると思ひますが、いずれにしても、道州制と申しましても、いろいろニュアンスの相違があるかと思ひますが、しかし自治省の間の考え方としては、どこまでも現在の地方自治団体に主体性を持たせつつ広域行政の問題を解決していこう、こういう考え方はございまして、道州制というふうなことは、ただいまのところ全然考えておりません。

○辻武寿君 いま府県連合のことについて、可能性のあるところと可能性のないところと二つあるから、できないみたいな印象を受けたのですが、市町村だって可能性のあるところと可能性のないところとあつて、可能性のあるところほとんど合併してやっておるのだから、府県連合も可能性のあるところからほとんど実現していくというところは考えないのですか。

○政府委員(松島五郎君) 市町村の場合

合は、一万有余の市町村が合併によつて三千有余になつたわけでございます。その市町村の場合にも、大府県において合併計画というようなものを一応想定をいたしまして、地理的条件、あるいは歴史的な条件等を考えまして、またあわせて町村の適正規模というようなことも念頭に置きながら合併が進められてきたわけでございます。もちろん関係団体の意思の合致によつて進められたものでございますから、強制的にこのことが合併しろというようなわけにはまいりませんために、多少でございこのところはできておりますけれども、考え方といたしましては、一応適正規模というものを念頭に置いて合併計画を策定し、そのもとに合併を進められてきたわけでありま

す。しかし、府県になりますと、御承知のとおり四十六都道府県、そのうち北海道は地形的にも全く別でございすので、四十五都府県について考えますならば、これをやはり合併のできるところだけ合併して、合併のできないところは合併しないという形にかりになつたといはしますと、人口何千万の府県ができたかと思つと、依然として人口六十万足らずの鳥取県が残るといふような形では、やはり府県制度という形で考えてみた場合に、無理があるのではないかという問題も考えられるわけでございします。その辺は、やはりいろいろな場合を想定いたしましたし、もう少し検討する必要があるかと考えておるわけでございます。

○辻武寿君 私は、あなたの方言っているように積み重ね方式で、連絡会議だつて回を重ねていくうちに必らず話し合いができるのと同じように、やは

り積み重ね方式で府県連合を考えていくべきではないかと思ふ。それを検討してもらふように政務次官に願ひするわけですか。どうでしょうか。

○政府委員(金子岩三君) 辻さんの御意見、私も同感でございまして、私も広域行政を促進すべきだという主張の上に立つて将来の検討を進めていきたいと思ひます。画一的という考え方もどうかと思ひますし、できるところから先にとつても考えておりますが、まあ取り残されたものを、それではどう処分するかというような問題については、どういった方法が将来一番悔いのない府県統合になるかといったようなことで検討を続けているのでございしますが、御期待に沿うべく、ひとつそういう方向で広域行政の促進をはかつていきたいと考えております。

○辻武寿君 もう一つ。一歩前進した姿には違ひないけれども、実際にやってみると、先ほど申し上げたように、なかなかまとまらない。集まりにくい。広域行政にすれば集まるかもしれないが、実際問題としては、どれだけまとまつた話ができるかというところは疑問の余地がある。そのあげく、月に一ぺんだから一ぱい飲もうじゃないかというような関係で、そのまゝ料亭に行つて、単なるめし食い会、宴会になる。それを繰り返していくようなことになつたならば、この法案は死んでしまふと思ふのです。そういうことがないように、私はあらかじめ十分警告しておきたいと思ふのですけれども、そういう心配についての考えをお伺いしておきたい。

○政府委員(金子岩三君) ただいまのような御意見は、ほかでもよく承つて

おるのでございます。十分そういった点を考慮して、名実ともに実効のあがる組織の運営をさせたい。かように考えます。

○委員長(竹中恒夫君) ほかに御質疑ございせんか。——他に御発言もなければ、本案についての質疑は終了することといたしたいと存じますが、さよう決定することに御異議ございせんか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

○委員長(竹中恒夫君) 御異議ないと認めます。本案に対する質疑は終了することに決しました。

本日はこの程度にいたしたいと存じます。次回は六月四日午前十時開会の予定でございします。

本日はこれにて散会いたします。

午後零時十七分散会

昭和三十九年六月六日印刷

昭和三十九年六月八日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局