

第六十一回 参議院 地方行政委員会 會議録 第三号

昭和四十四年二月二十五日(火曜日)

午前十一時開会

出席者は左のとおり。

委員長
理事

内藤善三郎君

熊谷大三郎君
吉武 恵市君
林 虎雄君
原田 立君

委員

小林 国司君
船田 讓君
増田 盛君
山崎 竜男君
若林 正武君
和田 静夫君
阿部 憲一君
山田 勇君

國務大臣

自治大臣 野田 武夫君

政府委員

自治大臣官房長 宮澤 弘君
自治省行政局長 長野 士郎君
自治省財政局長 細郷 道一君
自治省税務局長 松島 五郎君
消防庁長官 佐久間 颯君
消防庁次長 山本 弘君
事務局側 常任委員会専門員 鈴木 武君

本日の會議に付した案件

○首都圏及び近畿圏の近郊整備地帯等の整備のため
の国の財政上の特別措置に関する法律の一部
を改正する法律案(内閣提出)

○地方行政の改革に関する調査
(昭和四十四年度自治省の施策及び予算に関する
件)

○委員長(内藤善三郎君) ただいまから地方行政
委員会を開会いたします。

首都圏及び近畿圏の近郊整備地帯等の整備のた
めの国の財政上の特別措置に関する法律の一部を
改正する法律案を議題といたします。提案理由の
説明を聴取いたします。野田自治大臣。

○國務大臣(野田武夫君) ただいま議題となりま
した首都圏及び近畿圏の近郊整備地帯等の整備の
ための国の財政上の特別措置に関する法律の一部
を改正する法律案について、その提案理由と要旨
を御説明申し上げます。

御承知のとおり、わが国の産業経済等において
重要な地位を占める中部圏の建設とその均衡ある
発展をはかるため、中部圏の都市整備区域及び都
市開発区域の整備及び開発を推進する必要があり
ますが、このための経費は、膨大な額にのぼり
想されますので、これら区域の建設計画の円滑な
推進をはかるためには、首都圏及び近畿圏の場合
に準ずる財政上の特別措置を講ずる必要があるの
であります。

これが本法律案を提案した理由であります。
次に、この法律案の内容について御説明申し上げ
ます。

第一は、特別の地方債の許可とその利子補給に
ついてであります。

国は、関係県に対して、中部圏建設計画に基づ
く国の直轄事業または国庫補助事業で住宅、道
路、港湾等の基幹的な施設の整備にかかる事業に
要する経費について、当該県の通常の負担額を越

える負担額の支出の財源に充てるものとして地方
債の増額発行を許可するものとし、その利子支払
い額の一部について当該県の財政力を勘案して一
定の基準により補給することといたしました。

第二は、国の負担割合の特例についてでありま
す。

中部圏建設計画に基づいて行なわれる国の直轄
事業または国庫補助事業で住宅、道路、下水道、
教育施設及び厚生施設等の基幹的な施設の整備に
かかる事業に要する経費について関係市町村の負
担額が標準的な負担額を越える場合に、これら経
費にかかる国の負担割合を、当該市町村の財政力
を勘案して引き上げることといたしました。

以上が、首都圏及び近畿圏の近郊整備地帯等の
整備のための国の財政上の特別措置に関する法律
の一部を改正する法律案の提案理由及びその要旨
であります。

何とぞ、慎重御審議の上、すみやかに御可決あ
らんことをお願い申し上げます。

○委員長(内藤善三郎君) 本案に対する質疑は後
日に譲ることといたします。

○委員長(内藤善三郎君) 昭和四十四年度自治省
の施策及び予算に関する件を議題といたします。
質疑のおありの方は順次御発言を願います。

○和田静夫君 先日のこの地方行政委員会におけ
る自治大臣の所信表明について、総括的に幾つか
の問題で質問をし、後、各論に入っていきたいと
思います。

大臣はまず次のように述べられました。「最近
における社会経済の急速な発展に即応して、地方
行政の広域的運営の必要性は一そう強まっている
と考えております。そこで、広域的地方公共団体
としての府県の自治能力を充実強化するため、前
の通常国会で成立を見なかつた都道府県合併特例

法案を今国会に再度提出し、皆さま方の御協力を
得て是非その成立をはかりたいと存じておりま
す。」このように、大臣は広域行政の必要性から
この法案を出してこられたのであります。そうし
て、最近の自治省行政局あたりの説明は、この都
道府県合併法案を広域行政体制の整備を都道府県
の自主的な合併という方法をとりながら進めてい
くものとして説明することによって、上からの体
制整備と地方自治との矛盾という議論を回避され
ようとしている点に私は特徴があると思います。

確かに、この法案は地方自治法第六条の特例とし
て第五条に、「合併関係都道府県は、都道府県の合
併をしようとするときは、合併関係都道府県の議
会の議決を経て、内閣総理大臣にその旨を申請す
るものとする。」その「申請があつた場合には、
内閣総理大臣は、その申請に基づき、国会の議決
を経て都道府県の合併を定め、直ちにその旨を告
示するものとする。」ということによって、そうし
た内容になっております。しかし、問題はこの法
案が出てきた背景であります。この法案の成立が
執拗にはかられる裏に、工業用水とか住宅用地の
確保に頭を悩ます一部財界の圧力があつて、現
実に阪奈和合併と東海三県合併が考えられている
ということは周知の事実であります。ここでは当
面、財界の意思と住民の意思との不一致を問は
ないたしません。この法案は、明らかに政府の近
畿地方なり東海地方なりにおける上からの府県合
併政策と理解せざるを得ません。とすれば、広域
行政の必要性ということから導き出されてきた政
府の府県合併政策と地方自治との関連という一般
論は、ここにも成り立つことになりまして、そし
て、このことは、今日の地方自治をめぐる諸問題
が、多かれ少なかれ府県制のあり方との関連にお
いて発生している以上、地方自治の本質論にか
かわる問題であらうと思つております。そこで、都道府

守る、こういうところから出ていると思っております。そこで、私も和田さんと同様に、これはもう地方自治がほかの圧力によって、地域住民の意思を無視して行政を行なうなんていうことに対しては、私は絶対これは許すべきことではない、こういう考えでおります。ただ、いま著書のお話がございますが、これはおそらく私も自治省の者が、常にそういう、私のいま申し上げましたように、つまり、地方自治というものは単に国家の行政の下部組織としてあるのではなくて、やはり地方自治の独自の、しかも住民の自由な意思を尊重してこれを総合的に運営するという基本的な考え方は、私はいまの著書にあらわれましたことばがどういふことばで表現しているか知りませんが、気持ちにはそこにあると思っております。それは和田さんの多少誤解ではないか、これは要らぬことかも知れませんが、一言つけ加えておきます。

○和田静夫君 都道府県合併特例法案を再度提出されるという大臣の所信表明に対して、私がいまのような議論をまず冒頭にしたいかといいますが、わが国における官僚制の進行と伝統的な官僚支配の残存との二重の面から、政策形成過程における官僚の指導権の確固たる状況といふものは、これはもう一面否定できないと思っております。その政策の下降過程において、少なくとも府県と市町村の二段階に当該住民の政治意思を結集した民主的の必要の場を確保しておく必要性を、行政の効率化の必要性以上に私は痛感するからであります。そして、私がこの都道府県合併特例法案に反対するのは、この法案の直接的契機になつてゐる阪奈やあるいは東海三県の合併政策が、さつきも述べましたが、財界の工業用水や住宅用地確保といった広域化の要請に基づいたものであるからです。この要請に便乗して地方を中央の権限体系の中に組み込んでいく、これに対する監督を強める伝統的な官僚的方式をこの法案の中にどうしても見るを得ません。いま自治大臣、絶対にそういうことは排撃をいたしますと、こういう明快にお答えになりましたから、そのことを信じ

ておきたいと思つております。自治大臣に具体的に次の点をお聞きをしたいと思います。いわゆる大臣の言われる地方行政の広域的運営、あるいはその平均的運営、こういう形のいまの答弁にとつて、どうして府県合併が必然なんでしょうか。自治体間の協力方式といったことはこの際考えられないのですか。

○園務大臣(野田武夫君) 前にも府県合併法案を提案いたしました。これは成立に至りませんでした。これは和田さん先ほどお話の中にもあったと思つて、それを拝借しますと、これはこの法案の内容からいたしても、つまり、地方の自治体が自主的に合併を考へる。これはどの県とどの県と一緒にいふようなことは昔はありましたが、私は、古いころ道州制なんていうものがありましたが、それは全く根本的に違つて、自主的に合併したいところは合併したいというところが第一。これは明らかであります。と申しますのは、私は率直に申し上げまして、東海とか近畿の問題があるものですから、和田さんは何か、このために法案をつくつたと言つて、これは非常な誤解です。たとえば、これは私個人のことを言つて恐縮でございますが、私は九州でございますが、九州地区におきましても、たとえば、いま北九州、南九州、一部には中央九州といふものがございます。これが常に総合計画でございますが、やはり県単位に計画の中心を持てまいりますが、ど

も名前が総合計画でございますが、なかなか文字と事実が合わないところが多い。私はそういうことをぜひふん前から指摘しております。そこで、そういう場合にはこれは各県の立地条件があらまして、これは食糧を担当する県とか、あるいは産業を担当する県とか、いろいろある。あるいは文化面とか、いろいろございまして、だからむしろ、これはある程度それぞれの行政的な立場からいいますと、非常にいまの、現在の府県制で、いろいろな経済活動でも、産業的な振興問題でも、なかなかうまくいかない点が多いことは事

実でございます。そこで、しかも、これが先ほど申しましたように、何十年古いときの行政区域でございまして、今日のような激動している、しかも非常にすべてが国際的になつて今日です。から、産業でもあるいは経済でもすべての面におきまして、従来の一つの行政区域だけで事を運ぼうというところにつきましては、いまの経済社会の動きから考へますと、きわめてそこに困難な点が多いというので、各方面からこういう問題が出ております。したがって、非常に誤解が和田さんにおありのようでございまして、この府県合併というものは、そういう意味において、自然発生的に各地域の要望も出ております。しかし、なかなかこれはできません。市町村合併は相当成果をあげまして、いまもまだ市町村の合併が続いておりますが、府県になりましてなかなかむずかしいことは私も存じております。しかし、これは実情からして、また現実の意味の地域住民の生活を守るという意味からいたしまして、いたずらに封建的な割拠的な傾向のあるところ、ないところはけつてうですが、そういうところではやはり是正していく必要がある。それにはやはり思い切つて府県合併もやつたらいいじゃないかというふうな意見は相当に古くからある意見でございます。そこで今度の府県合併の法案につきまして、これはいたずらに一部の財界人が何か計画しているとか、財界人の要望がどうだということ、これは私どもとしてはほとんど問題にいたしておけません。それは、もう重ねて申しますが、自主的に府県が希望しなければ、上からもつて、役所からもつて、国の機関からもつて懸念するなんというところは、これは一切やるべきことではない。したがって、いまのお話は、くどいようでありまして、どうも東海とか近畿の問題もあることは承知しておりますが、そういうものに動かされて府県合併案を出すというふうなことは、全然私自身は考へておりませんし、私はやはりいまの経済圏、文化圏といわれた生活圏と申しますか、そういうものがただこの古い制度によって災いを受ける、その住民の

生活が伸びないというふうなことであれば、これはやはり私どもとしては、その一つの障壁を次々にはずして、そうしてその地域住民の生活の発展、こういうものに向かつて行政の指導をするというところは当然じゃないか。だから、その点はひとつ誤解のないように、一部の計画とか一部の人の要望でもつてただ役所が動いてこういう本を出すというところは、私は非常に心外であります。その点は特に申し上げておきます。

○和田静夫君 ところで、自治体間の協力方式というふうなものについては考へられないのですか。検討を加えられないのですか。
○園務大臣(野田武夫君) そこで私お答えしようと思つて、ちよつとはずしておりましたが、それは府県合併案というものの基本的な考へ方は、やっぱり合併できないければ、必要性があれば、共同体、これは私は非常に歓迎すべきことだと思つております。といひますのは、やはり私どもの考へ方というものが、やはりこの府県合併の考へ方というものが、いま申し上げたようなこととございまして、府県合併ができればつまり共同的な運営をやる。これは私どもは役所といたしまして、むしろ歓迎する傾向でございます。

○和田静夫君 昭和二十五年の国土総合開発法の制定後再編された国土総合開発審議会の中にあって、調査に参加された辻清明教授は、「この調査に若干参加した体験からいへば、総合開発を妨げる最大のガンは、府県の境界といふよりは、むしろ中央各省、たとえば建設省、農林省、通産省などの割拠性とその複雑なる出先機関の存在であつた。」こう述べられておられることは御存じのとおりです。要するに、産業基盤整備に見られる広域化の要請といふものは、具体的には、たとえば水系別、あるいは道路別の一体的運営の確保という点とか、あるいは府県のセクショナリズムの克服を意味するものであります。だが、府県セクショナリズムの弊害一つをとつてみても、水資源開発に端的に示されますように、往々にして中央各省の

第二部 地方行政委員会会議録第三号 昭和四十四年二月二十五日【参議院】

三

三

セクシヨナリズムの反映にすぎません。そうだとすれば、幾ら行政の広域化をはかったところで、それだけでは根本的な解決にはならないと思いがすが、自治大臣、いかがでしょうか。

○国務大臣(野田武夫君) この国土総合開発を推進する場合に、いま御指摘になりました中央の各機関のセクシヨナリズムといいますが、これは私も認めます。これは多年の宿弊として指摘してございしますが、私が自治省におるからといってそんなことはないなどという事は言えたことではありませんが、これは広域行政という立場のみならず、地域住民のサービスとしてやはりこの際行政改革を断行したい。それには、出先機関の整理とかその他のいろいろな案が出ております。その意味におきまして、私は、いまの御指摘になりました各役所の出先機関その他の弊害は認めますから、自治省といたしましては、できるだけこれを整理して、そうして多年主張しておりますいわゆる行政改革を実現したいという熱意を持っております。これはひとり、いま申しましたとおり、広域行政というだけでなく、地域住民に対するサービスとして、また地方行政の水準を引き上げるためには、やはりこの際、ひとつできまますならば行政改革をやりたいという考え方を持っております。

○和田静夫君 どうも答弁的がはずれておるんですけれども、府県の最も重要な役割りですが、いわゆる域内格差の是正、こういうところにあるわけですね。この面は、私は、さっきも大臣述べられたが、たいへん重要性を増しておると思っております。しかし、この域内格差の是正のためには、府県の能力の点で市部より劣るいわゆる郡部の町村行政に対する補充、こういうものをしなければなりません。これに万全を期そうと努力すればするほど、どうしても区域を広げないようにするのがあたりまえじゃありませんか。末端にまで常識的に考えて目が届く。そういうような状態にする。そのことがやはり一番必要なことでしょう。したがって、これ以上府県の区域を広げてならな

いと考えるのは、私はこれは童子といえども常識とする、こういうふうに思うのですが、いかがですか。

○国務大臣(野田武夫君) 市町村、ことに末端行政に対する補充行政、これはお話しのとおり、やはり手の届くだけこまかくやる。これは必要でございします。しかし、この広域行政の考え方はそれでは矛盾するんじゃないかというところのようですが、私は必ずしもそう思っておりません。と申しますのは、補充行政というものは、これはなるべく小さい部落部のあるほうがいいと、広域行政に持っていくって統合なんかすると、手が届かないのだと、こういう御心配のようでありまして、これはやはり行政の事務の問題もございまして、広域行政そのものと補充行政というものがマッチしないというのには、私はこれはマッチするように持っていくのがほんとうに地方行政でございしますから、それはちょっと感じますとそういう御心配もおありかもしれせんけれども、私は、必ずしもこれと矛盾する、広域行政をやるからそれほで

きないというようには考えておりません。○和田静夫君 まさに自治大臣、さっき私、本音を吐かれたと思うのですが、自治大臣のほうで常識的だと私は思うのですが、何かこの都道府県合併の特例法案が無理があると、できなければ、私が言うように、自治体間の協力方式、それが望ましいのだと、さっきお答えになったのだから、そういう意味で、私はこの法律案を問題にすることはないのだ、こういうふうに思うのですが、どうも気になるものだからあれですが、さっき答弁されたその辺のことを一べん中心に置かれてもう一べん再検討され、まだ出されてないわけですから、そういう形のことをひとつお願いを突はしておきたいと思うのですが。そこで、区域の問題ですが、私は、いまの府県が、その区域においても、そのままであってよいと考えてはお互いに思っているのです。しかし、何ですか、ホワイト教授が言っておるように「行政学徒の研究を期待しつつある未開拓の分野は、行政上の区域の問題である」、こういうように述べられておりますが、とすれば、私はちょっと考え方が違いますが、対処のしかたの道というのには、府県にほんとうの意味での自治能力を大幅に回復してやる、このことが少なくとも自治当局なり私たちが一番基本において考えなければならぬことだと思っております。この原則がくずされる考え方というのには、やはり困ると思っております。そのために、今日、いわゆる乱立ぎみの地方出先機関を徹底的に整理し縮小する。そのことの御答弁に対しては大いに敬意を払いますし、われわれも協力をして努力をさせてもらいたいと思っております。将来の地方制度のいわゆる明確な展望は、現在ある地方自治体の、自治体機能のいわゆる真実なる発揮とでもいいますか、そういう中からだけ開けるのであるが、少なくとも私の立場です。したがって、長野自治省行政局長の次が問題になるのであります。「自治研究」の四十三年九月号で、現行の地方自治法第六九条の規定による法律による府県合併方式は、憲法第九十五条の「一の地方公共団体のみに適用される特別法」に該当するがゆえに、住民の一般投票においてその過半数の同意がなければ法の制定がし得ないから住民自治の本義に即する民主的な制度ではない、かとする議論と、「府県合併については市町村の場合と異なつて広域の地方公共団体であるから、特別に住民の一般投票によつて合併の可否をきめることとすべきではない」とする議論とを、立法論として批判しておられます。しかし、この議論は必ずしも私は立法論ではないと思つております。まさに県民の自己教育の場としての府県自治体の自治体機能の回復にとつて、住民投票による府県の境界変更という手続は必要なのではないでしょうか、大臣どうですか。

○政府委員(長野士郎君) 府県あるいは市町村が合併をする、境界の変更をする、そういうときにどういう方式が一番ふさわしいかということになりますと、これはまさに立法政策の問題、法律の制度として考えます場合には、立法政策の問題だ

という感じがするわけでありまして、現在の地方自治法の中には、もう御説明するまでもございせんけれども、二つの方式を予定しております。一つは、府県については、具体的府県の合併について、国が法律で定める、そういう方法でありまして、もう一つは、市町村の合併については、それぞれの関係市町村の議会が議決をいたしまして、そして、それを都道府県の議会でも議決をして、そして合併のことをきめる、こういうやり方でありまして、そういう意味からいいますと、さらにいまの御指摘の御提案は、地方団体の合併なり境界変更なり住民投票というものを与えることのほうが政策上いいんじゃないかという御意見だと思つて

おります。これはいろいろな考え方というものがあつて、これはいろいろあります。けれども、その意味では、府県なり市町村の合併方式におきまして、いろいろな考え方ができますが、現在あります方式は、府県についての合併方式と市町村についての合併方式が違つて、府県合併特例法は、その市町村の合併方式というものを県という自治団体にも適用する、という道を開こう、つまり、関係の府県の議会が議決をいたしまして、そうしてこれを国会の承認を得て内閣総理大臣がきめる、こういう方式を開こうとしているわけでありまして、そういう場合に、先ほども申し上げましたように、合併の方式の中に住民投票を入れるということが絶対にできないというものではございせん。それは、そのほうがむしろ適当だという御意見もあり得るかと思つております。これは、いろいろなものがあるかと思つております。これは、いろいろなものがあるかと思つております。

○和田静夫君 ところで、二月十九日の主要な新聞にほとんど出たと思うのですが、東京二十三区を一本化したという自治大臣の談話がありました。その行政的効果はいま問いませんけれども、住民の区長公選運動という形で自治の目ざめがほつておるのであります。これに水をさすものとして、私は大臣が述べられた二十三区の本化論

というのほきびしく批判をいたしたいと思ひますか、どんな趣旨ですか。

○国務大臣(野田武夫君) 東京都政というものが、これは私が申し上げるまでもなく、非常に行き詰まっていますと申しますか、非常に運営に困難を来たしているのは事実であります。これは必ずしも東京都というだけでなくて、いわゆる大都市の過密都市、今日大きな過密都市の問題が政治問題になっていっているのもおそろくそういうところから来ていると思ひます。

そこで、一つの、東京都をどうするかという問題は、これも幾多の論議が出ております。また、地方制度調査会におきましても、いま諮問をいたしておるところであります。この東京都の都政全体から考えて、長い間首都圏問題、きょう御審議を願うように提案いたしました。中部圏の問題もそうでございますが、これは首都圏という構想はどうしてできたかということでございます。首都圏行政というものが出てまいりましたのは、やはり東京都を中心としてでございます。これはまたいまの二十三区とは少し内容が違ひますが、これはここでこれ首都の内容を私から申し上げる必要はないと思ひますが、それと関連しまして、やはりすべてがこの東京都を中心とした考えから首都圏問題が起つておる。同時に、東京都の内部の行政の内容を見ておると、二十三区の問題というものが、いま区制ですが、変態的と申しますか、財政上においてもほとんど力がない。区の職員もほとんど大多数は都の職員の人によっておられるというふうなことで、区そのもののあり方、また、いまの二十三区のおのの区民の自由意思によって区の行政が行なわれているかという点、これはほとんど都の極端に言うところ、支配下にあるというふうなのが実情でございます。で、私は、別に、この間の委員会で申しましたのは、二十三区を一つの共同体とするか、新たな行政区域とするか、そういう私どものほうの、つまり、私の考えでなくて、そういう意見が相当に出ているということ、また、いまお話し

になりました区長公選のことも知っております。だから、区長公選制をつくってほんとうの区の行政を確立するとかというふうなことも一つの考え方かもしれないが、まあ幾多の区制のあり方についての意見が出ております。これは御承知のとおりだと思ひます。したがって、自治省としましては、これをどうすべきかという結論はもちろん持っておりません。ことに、いま地方制度調査会に諮問いたしておりまして、この答申を得たい、そして、ひとつ、その答申に基づいて、本格的な考え方をまとめた、こういう段階でございます。それから、私が二十三区を一緒にして云々と言ったところが記事に出ておりますが、私はいろいろな意見があるということも申し上げたのであります。いま自治省がこういうことに向かつて二十三区を一緒にしてあるいは東京市をつくるか、こういう構想を持っているというふうなことでございませぬ。これは誤解のないように、ひとつ、していただきたいと思ひます。

○和田静夫君 まだ自治大臣としては二十三区を一本化するという、そういう結論を出して話をしていただけないか、そういうことですか。

○国務大臣(野田武夫君) そういうことです。○和田静夫君 実はこれからが本題なんです。市町村合併特例法案は後ほどまた論議をする機会があるわけですが、以上、大体申し上げたような観点に立って、広域市町村圏なるものについて私は考えてみたいと思ひます。

新全国総合開発計画実現のためにする宮澤自治大臣官房長といゆる自治権のある程度の制限そのものとしてとらえることが、私はできる、広域市町村圏なるものはですね。この広域市町村圏については、後ほど具体的に各論の中で少し御質問をしたい、そうして、その内容を明らかにしていきたい、私の考え方も述べたいと思ひますので、委員長、その辺は少し時間が延びるかも知れませんが、お願いをしておきたいと思ひます。

次に、大臣が「地方行政の簡素化、合理化につまましては、さきに地方公共団体から聴取した結果によりまとめた地方行政の合理化に関する行政改革の意見に基づき、その推進をはかっているとありますが、引き続き、なお一その努力を重ね、各省庁の協力も得て行政改革の実現につとめてまいりたいと思ひます。」これに関連して質問をいたしたいと思ひます。

行政改革に対する私の基本的な考え方は、前にこの委員会においてもすでに明らかにしたところでありまして、いま問題になって行政改革が当然に中央と地方の行政事務再配分を伴うものである以上は、行政改革のこれからの動向が、私は、この委員会の主題である地方自治の将来にどうつとめて重要な意味を持つものであること、は言うまでもないと思ひます。そこで、昨年六月の二十日、行政監視委員会は、「行政改革三年計画の初年度において実施すべき事項に関する意見」というものを提出いたしました。「国の行政事務の地方移譲と地方出先機関の整理廃止」という項目を掲げ、その趣旨を讀んでみますと、第一に、「現在、自治省において地方制度調査会の答申に基づく行政事務再配分案の実現が推進されつつあり、また地方行政の簡素化、合理化案が作成されつつあるが、政府は、この案を強力に推進するため、早急に必要措置をとるべきである。」こと、第二に、「行政事務再配分に伴い、現業を除き、府県単位以下に設置されている各省庁の出先機関は全廃すべきである。」こと、第三に、「地方事務官制度は、さきに委員会の提出した意見」に従い、速かに廃止すべきである。」ことをあげておられるのであります。自治省の行なった行政改革にかかるとアンケート調査が、こうした方向への推進としてなされたものである以上、このアンケート調査結果に基づく行政改革の推進は、まさに「全面的な行政改革の長期計画のうち差し当り早急に実施すべき緊急事項」という指摘に当てはまると考えられますが、そのように理解してよろしいですか。

○政府委員(長野士郎君) 行政改革は長期計画で実施をしていくということでございます。その中で昨年の八月の終わり、正式には九月の半ばで

あったと思ひますが、閣議決定を経ました第一次の行政改革というものがございました。これは許可事務の整理でありますとか、そういうものを中心とした行政改革が行なわれました。次いで第二次の行政改革といたしまして、補助金の整理でありますとか、共管競合行政の一元化でありますとか、あるいは地方事務官制度の問題でありますとか、さらに民間へ行政を委託すると申しますか、公社、そういうものによる事務の能率化の促進についての検討とか、そういうものが第二次の行政改革として考えられておりました。そして、それが昨年の十二月の半ばころに第二次というものを考えていくということに政府としての大きな方針は立てられたのでございます。それが今日に至っております。今日行政改革の第二次の措置を完了するというにいたしましたためには、地方事務官制度とか補助金の整理でございますとか、共管競合行政の一元化というものは、これは早急に解決をしなければならぬという問題になっておると思ひます。

○和田静夫君 まあ、行政改革のための自治省のアンケート調査というのは、地方自治体側のたいへんな期待と協力のうちに行なわれた、そういうふうな聞かされておりましたが、反面、すでに前の委員会でも指摘をしたのですが、アンケート項目にかかると事務を担当する中央各省庁からたいへんな反感を買った、あるいは調査が開始されるや、あらゆる手段を使って妨害工作をした。妨害工作の事実も前の委員会でも二、三答弁をいただきましたが、その妨害工作の最も激しく行なわれたのは、どうも縦割り行政の弊害の最も著しいといわれる農林省であったというのですが、別の機会に農林大臣には幾つかの具体的な事項で改革すべき問題点をあげながら質問をするつもりですが、ともかく自治大臣は、昨年七月二十九日付の行政監視委員会意見書、「行政改革の今後の課題と方針」にも指摘されておりますように、各省庁には「行政改革の目標と課題とに対する積極的な姿勢は認められず、多年の懸案たる行政改革に対する熱意と誠意を欠

「いっている」この指摘をされているのであります。が、そうした中において、行政改革にかかるとアンケート調査結果に基づいて行政改革を推進するにあたって、いまの閣内において自治大臣はどのような展望をお持ちですか。

○国務大臣(野田武夫君) 行政改革という問題は、これは国の行政面におきましても、また地方自治団体の行政におきましても、これはもう当然手を付けなければならぬ大きな問題だと思っております。したがって、自治省は、特に地方自治体、自治団体の今日のいわれる実情からいたしまして、いま行政局長申されましたとおり、事務の合理化、簡素化、地域住民に対するサービスの面からいたしまして、いろいろの具体案を、いま申し上げましたとおりの考え方を持ってやっております。実はこの行政改革につきましては、率直に申し上げますと、各役所の中の抵抗もあるかもしれませんが、また、関係の団体とか、いろいろの非常な実態は抵抗があります。私のほうにも、役所から文句を言ってくるのじゃなくて、ほかのほうから、民間団体その他から文句を言ってくるほうが多いんです。これはありのまま申し上げます。やはりそれは、おのおの御意見がありますから、言ってこられることを一々間違っているとは思いません。それだけに、ただ役所同士の抵抗ということではなくて、一般的に、行政改革に手を染めると、非常な困難さがあるということに最近痛感いたしました。しかし、先般も閣議で行政改革の問題が出てまいりました。自治省から出しました行政改革意見につきましては、行政改革本部を中心として、関係省庁との意見を調整しております。私は、自治省の立場としても、強く主張したいと思っております。政府全体、総理を中心として、やはり行政改革をできるだけすみやかに、一歩ずつつり前進しようとして、全部一ぺんにはできないかもしれないが、しかし、できるだけ早く手をつけて具体化しようという熱意があることを私は認めております。したがって、いま申しましたとおり、最近、特にこの行政改革本部を中心として、関係各省に、自治省の改革意見を実現しますように積極的に折衝いたしておる段階でございます。

○和田勝夫君 さらに、大臣は、公務員行政については、「従来から近代的な人事管理の確立をはかるため、各級の努力を払ってまいりましたところであり、今後一そう公務員秩序の確立と正常な労使関係の樹立にとめるとともに、地方公共団体に定年制を採用し得る途を開き、あわせて適正な給与制度の確立及び運用、地方公務員の福祉の増進などを通じて、公務員率の向上をはかってまいりたいと考えております」と述べておられます。昭和四十二年八月十八日の衆議院地方行政委員会における当時の藤枝自治大臣の確認事項にもかわらず、そうしてこの確認事項は、前の委員会でも、前の大蔵大臣と再確認したところであり、自治省公務員部がどうも労働運動に不当に干渉される、地方公共団体といわれる職員団体等との関係における紛争について、地方公共団体の自主性を侵すような介入を再三行ってきたことについては、すでに何度も指摘してきたところであり、残念ながら、私、新しい資料を入手いたしましたので、この点については、他日さらに追及をいたします。

味では、まさに民主主義の基本に、ある意味では触れる問題であります。勸奨による退職という従来の制度のほうに、その条件を職員組合の事実上より近代的であります。まあこれもどっちみち後ほど大きく議論する機会がありますからこれ以上触れませんが、大臣、定年制強行論者であった前松本市長降旗氏は落選の憂き目をなめられましたが、いま、総選挙を前にしているといわれておりますが、ひとつ野田大臣は他山の石とすべきでありましょう。

次に、地方財政問題について三点ほど伺いをいたします。四十四年度の地方交付税をめぐる大蔵大臣と自治大臣との折衝は、例の覚え書きという形に妥結したことにつき、自治省は、地方六団体は一応満足できる内容、と受け取っている向きが多いようであり、確かに、大蔵省の当初の要求であった補助金等の整理統合も、国鉄納付金の廃止も、ほぼ地方側の反対と折り合いとめられ、地方交付税率の引き下げも結局は実現しなかったのですから、その限りでは地方側の成功といつて差しつかえないと思っております。六百九十億円の金を地方が国に貸すことになったことの意味は、私にはかなり重大だと思っております。すなわち名目はいかんを問わず、地方が国に金を貸すということは、国がしきりに宣伝している地方財政富裕論を事実上認めることになるからであります。その点、自治大臣はどのようにお考えになりますか。

いまお話しのとおり、財政当局は、まず、地方財政が相当よくなったから、地方交付税の税率を引き下げたいというのが第一、第二は、四十二年にやっただけで、地方財政から七百五十億の金を回してくれと、こういうことでした。そこで私は、いま申しましたとおり、地方財政は豊かではない、府県によって多少の相違が出ておるんだ、地方の財政の需要というものは非常に満たされないで困っているのだ、こういうことで、交付税の税率の引き下げというふうなことはもう絶対まかりならぬ、同意できない、そういうことからいたしまして、まず、私の一番考えましたことは、地方交付税というものが地方財政の中核として、固有の財源として、これを基礎として地方財政計画を立てなければならぬ、基本的な財政計画をくずすということとは絶対これは同意できないということでありまして、その関係で、覚え書きにおきましてはこれを財政当局も了承いたしました、大蔵大臣との話し合いの結果、大蔵大臣もよく理解いたしました、当分の間、一切地方税率に対して財政当局はいろんなことを要求しない、つまり税率の引き下げ等は言わないということとをまず第一に約束いたしました。第二は、四十二年度のような、国のほうにひとつ地方財政から金を貸してくれ、そういう安易なつまり財政当局の要求は、これも絶対まかりならぬ、何となれば、四十二年のときは、あのととき四百五十億の金を貸したわけですが、それは一種の出世払いであって、どの財源でどうするかについては目標がない、まあ三年間で払うことになりまして、払っておきますが、そこで、ただ地方財政から、国の財政便宜化ということからして、予算編成に困るから金を貸してくれということでは、これはいまま私の主張している、地方財政が豊かであるという考え方と、豊かではないということ、さらに多くの財政の需要があるのだという立場からすれば、一切それも応じられない、そこで、いろいろな折衝がございました結果、すなわち四十三年度

あらわれてくる自然増収、これは、これもまあ財政の技術でございすから、予算編成後にあらわれてくる自然増収でございすから、来年度には使えないので、この金は四十五年度で使うということになる、こういう金が、大体そのときに推定いたしますと、七百数十億の金が出てくるということが予想されました。そこで、この自然増収は、当然予算編成のまぎわでございすから、四十五年度でなければこの金があられてこないということでもございすから、それなら、この自然増収の目安、これを限度として、その中の金ならば融通してよろしい、当然これは四十五年度で入ってまいりすから、しかも、これが現実にとのくわい入ってくるかというところは、補正を組むとわかってまいりす。その目安としては大体七百数十億の金というところでしたから、そこで私は、六百九十億のつまり特例措置を行なったので、来年度予算、四十四年度の地方財政計画には何ら影響はない、そのお金は出てきて四十五年度以降でなければ使えないという見通しをつけましたから、そこで、四十四年度の財政計画には影響はない、それから同時に、この金は、四十五年度には地方交付税も増額する、こういうことが大体まあ明瞭になってまいりましたから、そこで特例措置として、そういうことを行なつたのでございす。決して豊かであるから金を貸した、いつでも払えるときに払え、そういうような無軌道な、無定見な貸し方は一切いたしておりません。しかも、この地方財政におきましても、これも大蔵大臣と話ししましたとおり、ひとつ今後は自主的に年度間調整をするという考え方は、私は、これはもちろん自主的にやることでございすから、これはこの意味からしても、年度間調整という意味からいいたしまして、この六百九十億は私は調整できる、こう考えまして今後の措置をいたした次第で、決して豊かであるからという一切はございせんから、特にこれは申し上げておきます。

○和田静夫君 いまも言われたとおり、本年度の予算編成に際して、四百五十億円の貸し付けを行なった、大蔵省はあのとき、もう考え方が出ておつたように、これに財源調整の意味を大蔵省としては込めたいところだ、しかしまあ自治省の反対で実現をできなかった、三カ年の均等償還と結果的にはなつた、今度は、六百九十億円の借金は一応四十五年度に、いまも言うとおりの、しかし場合によつては四十六、七年度までの繰り延べで返済することになつたものの、覚え書きの第一項で、「別途地方交付税の年度間調整の措置を検討する」ということを、しかし公式的には約束をさせられてしまつていすよ、地方交付税の年度間調整」ということが何を意味するかは、まだ私も勘定をつくり、それに一定の基準を設けておいて、どちらかの収入が足りなくなつたらそこから補給する、これによつて景気調整をしようというふうな構想を立てていすといわれまはす、これは、さつき大臣は、交付税率の引き下げはやらぬの、この約束をしたのだと言われまはすけれども、こういう構想というのは全くいいの、いい交付税率の引き下げそのものではないでしょうか。また、四十四年十二月十八日付の地方制度調査会、昭和四十四年度の地方財政対策についての答申が、「地方団体が景気調整に協力するに際しては、それぞれの地方団体がそれぞれの地域の実情に応じて自主的に行なうべきであり、国の立場から一律、支配的に強制することは避けなければならぬ」としていすのは、私は正しいと思ひますが、その点、自治大臣は、いかが考へておきますか。

○国務大臣(野田武夫君) 詳細は財政局長から申し上げまはす、私は、いまの後半の御意見、全く同感でございす。景気調整を国の財政の都合によつて支配的に圧迫するといふやうなやうな景気調整は、地方公共団体としての財政計画ではこれは受け入れるわけにはいけません。そこで、私は、先ほどの六百九十億の問題につきましても、これはひとつそれにつけ加えておきますが、やはり景気調整といふ国全体の考え方に

ついて自主的に考へて、これにやはり同調する場合はあり得ると思ひます。ただ、われわれ、地方はかつてだといふことでなくて、やはり自主的に地方財政のあり方、地方行政のあり方を考へて、あくまでも、しかしその景気調整に相応する場合は、自主的にやつていく、したがつて、いまこの今後の年度間の調整といふものも、先ほど私が申したように、自主的にやるといふ考え方で、政府委員(細野道一君) 本年度、もし補正予算がなかつたといふと、御承知のように交付税の精算は四十五年度に出るわけですから、ところが、国の都合で、補正予算を組むことになりまして、すでに御審議をいただきましたように、七百数十億出てまいつたわけではございす。地方の自主的な財政運営という立場から、理論的に申し上げれば、このお金を地方団体に全部渡して、地方団体がそれをどう使うか、後年度に繰り越して使うのか、今年度これからすぐ何かに大急ぎで使うことだらうと思ひます。私も、そういう理屈でいくことができるのなら、それも一つの方法だ、こう思つておきます。ただ現実問題として、もう二月も終わりの時期に交付税の再算定を全部やつて、どういふ配分のしかたをするかといふことが、年度内にやるのが事実問題として不可能でございす。また反面、それぞれの団体が、本年度は、年度の初めにおきましていろいろ御批判があつた四百五十億を減らして、減らした交付税で、ことしはとにかく不満がらやつていこうといふことで財政運営のスタートを切りまして、すでに年度の終わりに近づいていす、こういう場合に、形式的に出てきた補正予算の額をすく、じゃあ地方が受け取つてこれをこなしていき、またそれは地方団体それぞれの財政運営のしかたを今後一年とつてまいると、そういうふうなことを考へてみますと、これを、補正なかりせば四十五年度に出るお金であつたといふことから、これを四十五年度に繰り延べをする、こういうことは、私は広い意味での一つの年度間調整であらうと思ひます。

うことも考えなければならぬのじゃないだろうか。そういってよなことから、今後検討をしてみようじゃないかと、いずれの主張が勝ったとか負けたとかという問題じゃなくて、やはり地方財政を運営していく責任の立場にあるわれわれとして、地方財政を検討するに値するだろうと、こういう考え方でございます。

○和田勝夫君 地方税問題や地方公営企業問題などがまだ所信の中にたくさんありますけれども、関連法案審議の際にあらためて質問させていただきますこととして、最後に、消防行政についてお伺いをします。

去る二月五日、福島県磐梯熱海温泉に火事が起こり、三十一名の死者と二十七名の負傷者が出ました。四十一年三月十一日の水上温泉の火災とい、昨年十一月五月の有馬温泉の火災とい、温泉における火災は、多数の死者を出すことに特徴があるだけに、事が起こるたびに国会で議論をし、若干の制度上、財政上の改善が行なわれて、また火事が起こるといった繰り返しをいつまでも続けていくわけにはまいりません。どこかでこの悪循環を断たねばならない。

今度の曙光ホテルの場合、有馬の池之坊満月城と違って、その目に余る建築基準法違反や消防法違反はなかったようでありませうけれども、やはり従業員に対する教育、訓練の不備があったこと、この一休指導の責任、また今後の指導のあり方、あるいは前委員会でも指摘をし、長官がその非を認められたように、消防水利に欠ける点があったこと、これは全く当局側の責任である。避難器具、避難通路の不備、消防用設備の管理が不十分であった、これも日常的にわゆる連絡、防火指導のたいへんな意りである。消防機関への通報がおくれたことなど、あげればたくさんありますが、やはりたび重なる惨事を経験が十分生かされていなかっただけという点が残念でたまりません。しかし同時に、水上温泉のときも今度の場合も、目に余る法違反がないにもかかわらず、こうした惨事が起こったことをよく考えてみる必要がある

と思います。つまり、ちっとやそっとの基準の改正では、こうした事故は防げないということでありませう。

しからば、温泉地自治体の財政力を強化して、十分なる消防施設を整備することが緊急の課題となるわけですが、補助金の面で、あるいは交付税の面で、あるいは起債の面で特別に考慮していることがありませうか、これは第一であります。

さらに、財政面での充実もより必要でありませうが、基本的な点は、行政の面にあるのではないでしようか。建築は建築、消防は消防、食品衛生は食品衛生といったような縦割り行政の弊害については、有馬温泉の火災の際、本委員会においてわが党の松澤兼人委員が指摘したことでございませうが、この弊害は二つの面から考えることができるとおもいます。

一つは、総合的行政の欠陥という点でありませう。旅館などが営業を開始する際、消防法上問題がなかった、建築基準法上の条件も満たしていた、そうして、旅館営業法に基づいて許可されるわけですが、その結果はどうですか。消防ポンプも通れないような細い迷路のような道をばさばさ旅籠がぎっしりと立ち並ぶという、そういうような状態でありませう。これでは大火にならないのがふしぎなくらいであります。

一つは、縦割り行政にはすき間ができるという点であります。有馬火災の際の本委員会における質疑の際、山本弘消防庁次長が指摘をされていましたのが、旅館が増築をした場合に、竣工検査が行なわれてい前にも営業権をすでに持っているといったような点は、一つの例であります。今度の磐梯熱海の火事の場合にも、その欠陥が私が出ておると思うのです。今度の場合には、出火の原因が金粉シヨウがそのものになっておる。たいまつ

の、金粉シヨウというのはどういうのか知りませんが、金粉シヨウというのだそうですが、そのホテルで行なわれるシヨウの規制、旅館などで行なわれるシヨウが、火を使う場合の規制が実際的には十分なものになっておると思われておるが、

せん。このような縦割り行政の弊害を除去して、総合行政を回復させるにはどうしたらよいのだろうか。私は、都道府県自治体機能のこの面における拡充しかない、こういうふうにおもわれておるが、私には、災害対策基本法の制定以来、防災の事務は、ほとんど大部分の都道府県においで、消防担当課または消防係の所管になっておる。近年、消防防災の事務量の増加に伴って、

単独の防災担当課を設置するところがふえてまいりましたが、特にこの機能を拡充して、西ドイツにおける防火査察委員会のものにしていく。ひいては、私も臨時国会のときに、当時の船田理事などと、いわゆる四日市なんかの小湊地帯を視察をしました。そこにおける工場消防隊、あるいはこれは全く新しいつくりことばであります。温泉消防隊のようなものをその管轄のもとにおいて、防火、消防の両方の役割を兼ねさせるといったようなことが考えられないものだろうか。

私は十分検討の余地があるのではないだろうかと思っております。以上大きく二つの点について、その後の報告を含んで、長官の答弁を求めたい。

○政府委員(佐久間重君) 第一の御指摘の点でございますが、温泉地帯市町村の財政力を強化して消防施設の拡充をはかれないかという御趣旨、私も全く同感でございます。その一つの御趣旨、私も全く同感でございます。温泉地帯市町村におきまして消防本部を設置するところをふやしていこう、できただけ優先的に消防本部、消防署を設置する政令指定をはかっていること、この点につきましては、明年度もさらにその方針で、現在財政局のほうとも、個所につきまして相談をいたしております。

それから次に、補助金、起債等の措置であります。これも、今回の事故がございましたので、さらに明年度におきましては優先的に温泉地帯の消防力の整備のほうに向けてまいりたいという方針でございます。

それから第二の御指摘のございました建設省あるいは厚生省、運輸省、関係省庁の縦割り行政の

欠陥をためていかなければいかぬという点は、これ全く同感でございます。そこで、先般有馬温泉の火災がございましたあとで関係省庁の連絡協議会を設けました、私どもが世話役になりました。いろいろ検討いたしましたその結果は、前回御報告を申しましたが、さらに今回の事故がございましたので、連絡協議会を再開いたしました。すでに二回いろいろ相談をしておりますが、さらに近日中にまた開催をする予定にいたしております。その際の議題の一番大きな問題は、ただいま御指摘のありましたような関係省庁が連絡をよくとって、そうして事故防止の万全を期したいということでありませう。建築当局と消防機関との間におきましては、御承知のように建築確認をいたします際に消防機関の同意を求めるということにはいたしておりますが、厚生省関係の旅館営業の許可の際には、従来消防、建築当局の関係は何もなかったわけでありませう。しかし、営業の許可とこれらの許可とがばらばらでありますことが、今回のような事故にかんがみても反省しなければならぬ点でありますので、厚生省もとりあえず通達を出しまして、営業の許可をする際には、消防機関の防火上の施設を具備しているという書類を徴して、それから許可をするというような指導をすべく始めております。それから、さらに運輸省の関係で、政府登録国際観光旅館の登録につきましても、消防、建築の関係で防災上の規定を遵守してないという理由も、登録取り消しの理由として今後やるようにしていこうというような了解もいたしております。これらの行政指導上、運用上とりあえずそういう措置を取っておるわけでありませうが、なお、これを法制上ももっと緊密な関係を持たせるようにする必要もあると思っております。これらは今後ともさらに検討をしたいと思います。

それから、最後に御指摘のありましたように、こういうような防災行政を拡充してまいりました。これは、どうしても府県における指導の態勢を強化する必要がある、私どもは全く同感でございます。

す。そこで、先般都道府県消防主管課長会議も、さっそく事故のあとで招集をいたしまして、そういうような点についてもいろいろ指導をいたしたわけでございます。現在この消防防災課は、全国で四十県近くできております。まだ教員設置してないところもございまして、これも早急に設置をするように私も指導して、そうしていただいませぬ。お話のありましたように、消防に限らず災害対策基本法の施行全体の仕事について、もっと消防防災が中心となって、県庁内各課の有機的な共同作業もできるようなふうにしていきたい、かようなふうにご考慮しております。

○和田静夫君 補償の問題は、さらに今後検討されるというふうな前の委員会の答弁でしたね。それはその後どうなっていますか。

○政府委員(佐久間) 前御報告しましたように、とりあえずの措置として、県、市からの見舞金、あるいはまた旅館側から被災者に対するお見舞い金を出しておりますが、その後本格的な補償の折衝につきましては、現在まだ関係者間で協議中でございます。

○和田静夫君 自治大臣の所信表明に対する総括質問は大体以上で終わりますけれども、先ほど申し述べましたように、幾つかの各論にわたって質問を有意してあります。時間も非常に経過してきていますので、二、三の問題について、しばしば幾つかの質問をしたいと思っております。第一は、広域市町村圏についてであります。これは、新全国総合開発計画の中にいわゆる広域生活圏の具体化として考えることができますが、全国におけるこうした生活圏をどのように認識したらよいのですか。

○政府委員(長野士郎君) 広域市町村圏の構想は、いま御指摘のございましたように、全国総合開発計画などの一日生活圏といえますか、広域生活圏といえますか、そういうものと、考え方は大体一致するものと私も思っております。全国的にどれくらいのものをご考慮かという点につきましては、これはまあいろいろ関係機関とか、そ

うところとごい、いろいろ協議をして、相談をしておるところでございます。大体そういうことで、まだ具体的に、全国的に何か所というふうなところでははつきりとしたものを持っておりませんけれども、まあ現在までのところは、おおむね、たとえば人口規模で申しますと、まあ十万人くらいのところを基準にするのがいいのではないかと、そういうふうなことで、関係のところ、あるいは府県、あるいは市町村の意見も聞いております。

○和田静夫君 自治省の遠藤振興課長も、たしかどっかで言われておったのでありますが、水の流に流いつつ水を制するのが治水の要諦であるとするならば、国際環境に規定されて日本の産業構造も変わる、それに規定されて、地域構造、したがって生活圏も形成されていくということであらば、そうした生活圏を、私はいま言われたような形で政策的に設定するわけにはいかないと思うのですが、要するに広域市町村圏というのは、地方の中心都市と、この周辺市町村が一体となって広域行政を行なうため、道路網を主軸とする諸施設をつくっていくということでありませぬか、その計画の主体は一体それではどんなものなのか。それと、県、市町村との関係はどういうふうになっていくのか、御説明願います。

○政府委員(長野士郎君) いま御指摘のございましたように、広域市町村圏と申しますか、考え方は、まあ最近の経済の発展とか、交通通信機関の発達に伴いまして、それぞれの地域の現状は、次第に都市の地域と、あるいは農山村の地域とを一つにしたような社会生活圏というふうなものが形成されつつある。したがって、これは無理につくるとか、つくらぬとかいふものじゃございませぬで、そういうものを、まあどう見出すかといえますか、そういうもので形づけてい、先ほど申上げました、十単位の単位だとい、また同様に、そういう一日日常生活圏というふうなものでも、地域によりまして、緊密度、濃淡とい

うものはおのずから違う場合がたくさんあるわけでございます。そういうことでございませぬけれども、お話がありましたように、そういうところについて広域の社会生活圏というものが認定されるようなところにつきましては、これは市町村の共同処理体制と申しますか、協力体制と申しますか、そういうものを主体として考えるわけでございますから、したがって、この計画、立案とい、先ほど申上げた意味で、地域に即した総合的な計画を立てるとい、結局市町村が共同してそういう作業をする、こういうことになるべきものだと思っております。

○和田静夫君 いずれにしても、この計画実施の場合には、しかし、住民参加という点でも危惧がある。したがって、その住民が参加をしていくという原則がどうもそこなわれる危険性が、いろいろ書かれたものやら、言っておられることを読んでみると、感ぜられます。住民自治の原則に照らして一体どうなのかというの、私は最大の広域市町村圏の構想の中の疑問点であります。この広域市町村圏には、その中核となる都市の存在が、いまも言われたとおり前提になってい、先ほど申上げた中核都市のない農山村地域、これを一体どう扱われようとしているのか、これは当然過疎対策との関連がやはり出てくると思うのですが、遠藤振興課長が「自治研究四十二年十一月号で、「地域産業自体の振興・再編成により当該地域における雇用力の増大なしに当該地域の人々の流出を止めよう」という困難であろうが、同時に、地域生活環境の整備により或程度高度のしかも都市のサービス確保することには次々に担う青年に故郷にふみ留まることを期待することは困難であろう。過疎地域についてのものもろの問題についてきめ細い措置を講ずることの必要性を否定するものではないが、同時に極力広域市町村圏の傘の中にくみ入れることにより、そのネットワークによるサービスを確保することが基本的な過疎対策の方向ではあるまいか」と述べておられますけれども、これもまた、拠点都市を開発

し、それをその周辺の過疎地帯の都会的中心とし、そうすることによって、いわゆる過疎の定義と言われている、人口減少に伴って従来の地域生活を維持できなくなった状態、ないしはなりつつある状態、その過疎状態を回復させようという従来の国の過疎対策の踏襲にすぎないのではありませぬか。こうした対策にいままでどれほどの実効があがったと言われるのですか、私はいへん疑問なんです。私は、大分県のある村で、村長の音頭で梅の栽培を開始し、それによってもうけた金で、毎年村民がハワイ旅行をしている例を聞いたことがありますが、い、いわゆる過疎地帯が復興した数少ない例といえ、こうした国や自治体の政策によるものはなくて、その地域に主として民間のアイディアマンがいて、地域に適した産業を起こした場合には限られてい、いままで、とにかく、よし、そうした政策が長期的にみれば有効であったとしても、その有効性が発揮されたときには、現在過疎地域といわれる全地域がゴーストタウン化してしまっているかもしれませぬ。ある県の開発課長の、「とにかくも総合的な国の過疎対策なんというの待っていられないんです。何はともあれ、人間が生存し得る最低限以下の環境にいまなお住んでいる人たちの土地は国が全部買い上げ、それからあととじ、過疎対策を考えた方がいいのではないで、か」とい、実感に基づく発言が出てい、か、どうも、どのように一体お考えですか。

○政府委員(長野士郎君) 広域市町村圏の考え方は、いまの都市的な地域、中心となる都市的な機能、こういうものを、ある面では周辺の市町村にも及ぼしまして、そうして、そういう意味の行政水準の向上をはかりながら、近代的な地域社会の水準の引き上げ、住民の福祉の向上というものに資していく、こういうことが非常に有効ではないであらうかと、そういう意味で、広域市町村圏内の市町村の計画、あるいはいろいろ施設整備のその他の計画と、広域圏計画というものは必ず

密接な結びつきを持って、地域内、圏域内の行政サービスというもののネットワークを築き上げるほうがいいのではないかと考え方であります。その場合に、過疎地域についても有効働きをするということがある程度期待できるのでないだろうかというふうな考え方であります。このやり方をもつてすべてが、万全解決をするというふうには、もちろんそれは考えられないと思います。ただ、私も過疎地帯を多少排見しましたけれども、おおむねそれは、いわば陸の孤島といわれるようなところで、遠くて、いわゆる中核と申しますか、地域の中心のなところとの結びつきが断絶されておる、そういうところについて、大きな過疎になっていく根本的な事情があるような場所が多いと思います。したがって、そういうところについては、やはり圏域の地域計画を総合的に実施するというところによって、地域の中心とのつながりをつけるということは、非常に重要な意味で日常生活圏域の中に組み入れるということになりますから、その点での効果というものはあるのじゃないか、そういうふうな考え方であります。もちろんお話をように、これだけで万事がきまるわけじゃないと思います。むしろ産業基盤の整備というふうなことが、それ以上の、新しい産業なり企業なり、あるいはそういうものの近代化とか高度化というものは、これは地域の人の自発的な努力というものにまたなければならぬだろうと思えます。

○和田静夫君 次に、自衛隊機の金沢市の墜落事故の問題について、二、三伺いたいと思うのであります。

F14自衛隊機が金沢市に墜落した。そして大惨事を引き起こした。まあ当然決算委員会等で、私は防衛庁長官にその原因や被害の全貌等は質問いたしますが、私も、生まれ育ったところでありまして、現地をつぶさに見てまいりました。一番政府が言っておられる、新興市街地であるなどというのは、全くのうそでありまして、私はあの道

を五年間旧制中学に通った道であります。当時から住宅があったところでありまして、新しく立ち並んだコースは、もともと住宅のなかつた上にあつたのだというふうな論法は全然通用しないのであります。これはなにも自治大臣を責めようとは思いませんが、閣議で将来この問題はな論議をされる機会があろうと思っております。その辺のところは、現状の認識として自治大臣も十分に知っておいてもらいたい、こう思います。

前に、九大に米軍のジェット機が墜落したとき、アメリカのパイロットの態度には、明らかに日本人の命を軽視したところがありました。今度も、高度千メートル前後で脱出をしていますが、機首を無人の山岳地帯から海の方に向けておられたのか。まあいゆる私が乗っておられた戦時中の飛行機の状態と今日とはたいへん違いますから、そういう感覚でなかなか判断はできかねるのでありますけれども、私は、やっぱり脱出時期が早過ぎたという疑問を深く自分の経験上からも持たざるを得ません。今度の事故は、自衛隊機が民間に被害を及ぼした最大の事故となりました。そこで、そもそも市街地周辺に軍事基地があることが問題であるということがあらためて問われたわけです。まさに一番平和であるべき家の中にいて、なかなかなければならない、しかも当日は、町内の慰安旅行という形で多くの主婦の方々が旅行に出られていたから、ある意味では最小限度の形になつたと思われまふ。もつと悲惨な状態になつた。あと一時間も時間が食ひ違つておれば、子供たちが給食を終えて家庭に帰つておるわけでありまふから、たいへんな事故になつた。そういう状態でこの実際問題はあるのであります。私の機はコースの問題、自衛隊の基地の問題、そのコースの問題、それらを含んで、自治大臣も、まさに住民の立場に立つて、閣議で検討される場合に、住民の立場に立つた考え方というものを十二分に吐露していただきたい、こう思っております。

また飛行コースの総点検というふうなことも、私たちは住民の生活、生命を守るというふうな立場に立つてやつていくべきだと思ふ。同時に日本の全軍事基地の一つ一つについて、この飛行コースが目より然にわかるように書いた、そういうふうなものも私たちはつくり上げる必要がある、そういうふうな思いをしております。そこで自治大臣にひとつ伺いをしておきたいのは、大臣が二月十四日の参議院の本院議において、わが党の杉原議員の質問に答えて、地域住民の福祉と安全に関する重大な問題であり、地元の意向を十分聞き、その対策を講じていく。基地周辺市町村の町づくりについては、基地周辺整備計画を行なつておられるが、基地交付金の増額などを考えている、と述べておられますが、地方自治体が防衛庁に基地を提供する場合、まさに地域住民の福祉と安全に関する重大な問題に關係するわけでありまふから、さきの飛行コースも含めてもろもろの問題について、全く防衛庁の方針にゆだねられているということはおかしいと思ふ。もつと自治体側の発言を取り入れるような形にすべきだと思ふのですが、現状は何か一片の覚書き程度の取りかわしがあるだけでありまふ。自治大臣の御見解を承りたいと思ひます。

○国務大臣(野田武夫君) 先般の金沢における自衛隊機の墜落事故について、政府の見解は本会議、委員会でも申し述べたとおりであります。自治省といたしましては、お話のとおり各地域の基地と地域住民の生活というものは非常に密接な關係を持っております。したがって、その住民の福祉安全、これはもう第一に考えるところであります。従来からも、基地住民のいろいろのこれに対する基地の關係における住民との關係で、非常に生活そのものに影響をこうむつておることもよく知っております。したがって、自治省のいままで基地に対する接触は、やはり基地周辺の方々がその生活に影響を持っている基地の存在というものに関連いたしました。まあできるだけ何かの手を差し伸べてその生活を守つていきたい、こういうこと

で、いま自治省が突き当たつておりますのは、基地交付金の問題であります。これも、当時予算折衝にあたりまして、前年度よりも増額するという問題につきまして、つまり基地は予算編成までには大体五十カ所ぐらい整理する見込みがついたわけでありまふが、交付金の問題は、前年度よりもその増額しなくても大体間に合ふのじゃないか、こういう御意見がございましたが、しかし私は、いかに数十カ所が整理されても、現在の基地住民の皆さんが非常に困つておられることが多いのでありますから、財政の許す限り手厚いひとつ態度をもつてこの交付金を育てていく、これは国の予算の問題でもございまして、前年度十九億、いろいろこれは十分折衝いたしまして、まあ約二十六、七億ぐらいに増額をみまして、基地の關係の方に、御満足はいきませんけれども、非常に喜んでいただいたのであります。これは、私は金の問題ではなくて、私どもの持つておる、自治省の持つておる基地住民に対する考え方でございます。これも金額は、予算上の金額としてはわずかでございまして、基地交付金のために三回ぐらい大蔵省と折衝した。その熱意はどこにあるかというところ、金額ではなくて、基地住民に対する私どもの差し伸べる手をできるだけ手厚くしたいということからきたこととございまして、したがって、いまのお話でありますとおり、この地域住民の福祉、しかも一番大事な安全、これから考えまして、まあ飛行コースなんかについても、まあ自治大臣として關係したらいよいよ有意義のお話とございまして、よくおことばはわかりまふ。また御意見も十分聞きまふ。ほんとうに尊重すべき御意見でございますが、何しろこの自衛隊の防衛計画からきているわけでございます。どこまで自治省がこれに關係できるか。しかし今日までの基地のありさま、またこういう不幸なできごと、これを考えまして、ひとつこういう問題につきましても、自治大臣として、防衛庁長官に対して、こういう危険がないように、地域住民ができるだけ安全に、安心していけるようにということは、こ

十分の八
十分の九から十分の九まで
十分の九から十分の十まで
十分の十から十分の十まで
十分の六・五
十分の四・五から十分の七・五まで
十分の三から十分の八まで

文教施設	保健、衛生及び福祉施設	土地整理
公立の文教施設その他	地方公共団体の設置及び整備	土地整理の計画及び実施
十分の六から十分の八まで	三分の一から三分の二まで	三分の二

文教施設	建設、労働、公務員、十二年教育法、十二年教育法、十二年教育法
公立の文教施設その他	建設、労働、公務員、十二年教育法、十二年教育法、十二年教育法
三分の一から三分の二まで	建設、労働、公務員、十二年教育法、十二年教育法、十二年教育法

昭和四十四年三月四日印刷

に、

環境衛生及び福祉施設	土地整理	空港
地方公共団体の設置及び整備	土地整理の計画及び実施	空港の整備
十分の四から十分の五まで	三分の二	十分の十

を

改める。

附則

1 この法律は、昭和四十四年三月三十日から施行する。

2 改正後の奄美群島振興特別措置法(以下「改正後の法」という。)第六条の規定は、昭和四十四年度分の予算に係る国の負担金又は補助金から適用し、昭和四十三年度分の予算に係る国の負担金又は補助金で翌年度に繰り越されたものについては、なお従前の例による。

3 改正後の法第四条の規定による昭和四十四年度に係る振興実施計画は、同条の規定にかかわらず、改正後の法第三条の規定に基づく振興計画の変更の日から二月以内に、作成し、自治大臣の認可を受けなければならない。

二月二十一日日本委員会に左の案件を付託された。

一、地方公共団体職員設置費補助金に関する請願(第六〇五号)

二、過疎地帯の対策促進に関する請願(第六二二号)

昭和四十四年三月五日発行

一、社会保険、国民年金、職業安定及び陸運行政に從事する職員の身分の地方自治体への移管に関する請願(第六二二号)

第六〇五号 昭和四十四年二月十二日受理

地方公共団体職員設置費補助金に関する請願

請願者 新潟市学校町一番町六〇二新潟県

議会議長 相場一清

紹介議員 佐藤 隆君

地方公共団体職員設置費補助金について、これを廃止し、地方交付税に組み入れる動きがあると伝えられているが、最近におけるわが国の高度経済成長に伴う地域社会の構造変化は、教育、厚生、労働、農林水産業、商工業等各般にわたって急激な変化を生じ、地方行政の充実強化が強く望まれているところであるから、職員設置費補助金制度を検討するにあたっては、いよいよ地方行政に悪影響を及ぼすことのないよう十分に配慮されたい。

第六二二号 昭和四十四年二月十二日受理

過疎地帯の対策促進に関する請願

請願者 長野市大字南長野野県議會議長

羽田義知

紹介議員 羽生 三七君

最近における経済の高度成長にともない、大都市へ人口、産業が集中した結果、後進地域とくに辺地農山漁村においては人口の流出、年齢構成の老齢化がすすみ、一定の社会生活を営む機能の維持さえ困難な実情にある。

理由

第六二三号 昭和四十四年二月十二日受理

社会保険、国民年金、職業安定及び陸運行政に從事する職員の身分の地方自治体への移管に関する請願

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局