

地方自治法案特別委員會議事速記録第二號

付託議案 地方自治法案

昭和二十二年三月二十四日(月曜日)
午前十一時二十一分開會

○委員長(男爵松平外郎) 是より
委員會を開きます。昨日に續きまして、
本日は第三編の「特別地方公共團體及
地方公共團體に關する特別」之に付
きまして政府當局の御説明を煩したい
と思ひます

○政府委員(鈴木俊一君) 第三編は、
第二編が普通地方公共團體に付きまし
ての規定でありますのに對應しまし
て、特別地方公共團體に付ての規定と、
それから地方公共團體の特例として茲
に一、二規定を致して居るのでありま
す、特別地方公共團體の規定の仕振り
は、大體普通地方公共團體に關する規
定が使へますものは、之を準用して使
ふことに致しまして、一般の普通地方
公共團體の規定の特に適用出来ない所
だけを書き出すやうな規定の方法を採
りました、第一節は「特別市」の問題で
あります、是は特別市は、性格的
に申しますと、府縣の區域から獨立
を致しました地方公共團體になりま
して、從つて特別市と致しましては、
其の區域内に於きます府縣の仕事
と、それから市の仕事、其の二つの團
體が普通の府縣に於て持つて居ります
仕事を併せてやると云ふことになる
譯であります、府縣と市との兩方の性
格を併せ備へて居ると云ふのが特別市
の性格と云ふことになり、第二節百
六十四條では、左様の趣旨で規定を致

してあるのであります、二百六十五條
の第一項は、今申しました府縣から獨
立をして居ると云ふ點を規定致しまし
た、尙特別市の設定の方法であります
が、是は人口五十萬以上の市に付て法
律で之を指定すると云ふことに致しま
した、人口五十萬以上の市と申します
と、所謂從來五大都市と申します市
が總て包含されるのであります、其の
他の市は大部分は人口が懸け離れて居
ります、此の特別市を指定致します法
律は、憲法九十五條の「一の地方公共
團體のみに適用される」法律と云ふこ
とになる譯でございます、從つて其の
特別市を指定致します法律は、其の特
別市の住民の一般投票に付せられると
云ふことになるのであります、特別市
の指定の方法に付きましては、色々の
方法があらうと思ひます、或は地方議
會の議決を経て之を定めるとか、或は
關係の全體の縣民の一般投票に依つて
決めるとか、色々方法があると思ひま
すが、此の法案に於きましては、特別
市の市民の一般投票に付すると云ふ方
法を採りました、さうして特別市を其
の區域に施行することが宜いかどうか
と云ふことに付きましては、國會に於
て、第一次に國家的な立場から之を判
定をして、施行した方が宜いと云ふこ
とになりましたならば、其の法律を其
の特定の市民の一般投票に付すると云
ふことになる譯であります、關係府縣
民の全部の一般投票にせよと云ふ論も
ありますが、是は凡そ縣民と、其の特
別市民との關係と申しますのは、百八

十度に利害相反するものでありまし
て、此の兩者の一般投票に付すると云
ふことは、それ自身としましては、唯
數の如何に依つて事が決るだけであ
りまして、特別の意味がないやうに考へ
るのであります、從つて寧ろ左様な直
接利害當事者の立場を離れた國會が國
家的に第三者的な立場から之を判定す
ると云ふ方法を探り、それを更に特定
の市民がそれを望むかどうかと云ふこ
とを確認する意味で、之を一般投票に
付すると云ふ、斯様な建前に致したの
であります、それから特別市の指定の
法律が動きますならば、自から關係府
縣の區域が、特別市の分だけ減じて來
ると云ふことが、其の次の項に規定を
してあるのでございます、特別市の指
定がありましてならば、府縣の境界が
自から變更すると、斯う云ふ風に規定
してあるのであります、其の他は大體
一般の市の境界變更、府縣の境界變更
の例に倣つて規定を致して居ります、
二百六十五條は特別市と市町村との關
係であります、是は矢張り區域の問
題でございます、府縣の場合と異な
る規定を必要と致しますので、特に此
處に規定を設けたのであります、此
の點に付きましては、衆議院に於きま
して、境界の畫定の訴を起して事柄を
決定するやうに、一般の市町村の場合
に修正をされましたので、それに對
致しまして、二百六十六條も内務大臣
が裁定するのではなく、裁判所が境界
畫定の訴に基いて之を決めると云ふ風
に修正をされて居るのであります、尙二

百六十七條以下には、此の特別市の組
織を、概ね一般の市並に從來の所謂五
大都市の區の制度に倣ひまして規定を
致してござい、特別市の規定とし
て特に規定を設けました點は、一般の
都道府縣に關する規定が適用し難い點
を主として規定を致して居ります、
其の他の點は、特に市の規定を適用す
るものは、二百七十七條に於きまして
條文を列記致しまして、其の他の規定は
總て都道府縣に關する規定を適用する
と云ふ風に二百七十八條に規定を致して
あるのであります、市に關する規定が適
用になり得ますのは、茲に特に特別の
條文を設けました區域とか、市の組織
に關する事項、或は權能に關する事項
以外に於きましては、矢張りそれ等の
組織、權能等に關聯を持つた規定だけ
であります、其の他は都道府縣に關
する規定が適用になるのであります、
次に特別區でございます、是は東京
都の區と從來申しました區でありま
す、特別區の制度は、從來財産、營造
物に關する法人區として、市制第六條
の法人區として認められましたもの
を、左様な特定の市に關する法人區で
なく、一般的の市と同様の地方公共團
體と云ふことに致したのであります、
即ち都を基礎的な地方公共團體でな
く、區市町村の上に立ちます包括的の
地方公共團體に致しましたのと相伴ひ
まして、此の區と云ふものは市と同格
の地方公共團體に致したのでありま
す、但し全く他府縣の市と同格のもの
にしてしまつて行きますと、是は都の

統一性、一體性と云ふものを保持する
ことが困難でございます、そこで都の
區は法人であり、性格上一般市町村と
同じの規定を致しました、都としては
特に此の二百八十二條に「條例で特別
區について必要な規定を設けること
ができる」と云ふ規定を置きまして、都
が統一を保持する爲に必要な事項に付
きましては、其の組織に付ても亦其の
權能に付ても、適當な調整を取ること
が出来ると云ふに根據規定を置いてござ
います、尙此の條例は、相當此の法律
に規定致しました根本的な事項に觸れ
る點でございますので、特に是は内務
大臣の許可事項になつて居ります、尙
特別區は二百八十一條の第二項に於き
まして、一般の市と違ひまして、特に
都の條例に依つて「都の區に屬する事
務を處理する」と云ふ點がござい、
是は從來ともありますが、矢張り都内
の特別な團體と云ふ性格がこゝで一部
残つて居るのであります、其の他の規
定は總て市に關する規定を適用すると
云ふ建前になつて居ります、それから
第三節の「地方公共團體の組合」は、
從來それの「地方制度の法律に於き
まして、或は府縣組合或は都道府縣組
合、或は都、市町村組合、又市制町村
制に於きましては、市町村組合、或は
町村組合と云ふやうな様々な組織の地
方自治團體の組合がござい、したが、
それを一括して「地方公共團體の組合」
として規定を致したのであります、大
體規定の内容は今迄と概ね同じでござ
います、唯特定の團體を限定した組

合のみが從來出来るやうになつて居りましたか、此の規定は凡そ地方公共團體で、普通地方公共團體でありますものは、都道府縣市町村、總て又特別市と特別區と云ふものは、斯う云ふものは如何なるコンビネーションに依りまして、團體の組合を設けることが出来るかと云ふ風に致したのであります、唯都道府縣特別市の關係して居りますものは、内務大臣の許可と云ふことを條件として設立せられますし、市町村だけのものは、都道府縣知事の許可と云ふことが條件になつて設立せられるやうになつて居ります、それから第四節の「財産區」であります、是は從來市町村の一部と云ふことで、市制町村制中に規定がありますが、之を一般の通稱に従ひまして、特に「財産區」と云ふ名を用ひて規定を致したのであります、是も概ね從來の規定と同様な規定の仕組でございます、以上が特別地方公共團體であります、第二章の「地方公共團體の協議會」と申しますのは、是は今新たに設けました制度でございます、大體の趣旨を申し上げます、是は地方公共團體が其の所管をして居ります權能である所の事務、或は地方公共團體の長の權限に屬する所謂委任事務と云ふものの大體相互間の連絡調整を圖る爲に、其の協議に依つて自主的に設けるものであります、唯それを法律上の根據を持つことにして規定を致した次第であります、現在府縣のブロック單位に行政事務局がありまして、それに行政協議會の連絡協議會が附置せられて居りますが、左様な趣旨がこゝで矢張り法律上生かされて居るのであります、併し是は單にブロックの府縣相互間の連絡調整をするに云ふ

だけでございませぬで、例へば都道府縣内の全市町村の協議會、或は都道府縣内の町村だけの協議會、或は郡内の町村の協議會、或は當該ブロック、個個のブロック等の市の協議會と云つたやうなものが、矢張り法律的な制度として設けられることになつて居ります、さうして其のやうな協議會に對しまして、特に國から特定の事務の委任をするに云ふことも可能であるやうに致しました、例へば現在町村長會等で紙の配給の事務をやつて居ると云ふやうなこと、其の他行政府縣ブロックの行政協議會等に於きましては、其の事務局でさう云ふ事務が無論處理出来るやうになる譯でございます、尙此の協議會では、事務局を置くことが出来るに云ふことに致しまして、事務局長、書記と云ふやうな補助機關を置き得るやうに致して居ります、尙其のやうな地方公共團體だけの協議會と云ふことでなく、關係の官廳との連絡協調を遂げて行かなければならぬと云ふことが考へられます、それで三百一條には其の旨を規定致しまして、其の會議に關係官廳の長の參加を求めることが出来る、關係官廳の長は參加の請求があり、又積極的に關係官廳の長の方で出席して發言することが出来るに云ふことに致してあるものであります、大體以上が地方公共團體に付ての規則の概略でございます、附則の第一條は此の法律の施行の期日を「日本國憲法施行の日から」と致しまして、唯警察關係の規定の「施行の期日は政令でこれを定める」と云ふことに致しました、警察に關しましては、別途警察制度審議會の答申がございまして、それに依

つて最高方針が定つて居りますが、暫定的に現在の道府縣の警察と云ふものは、現在の儘之を残して行く、警察法の制定せられる迄は現在の儘之を持続して行くに云ふ考へ方に付きまして、一應道府縣の警察部とか、或は警察署、警察吏員に關する規定を本法の中に設けてあります、其の規定の施行の期日は左様な警察の根本法が出来ます迄は之を施行しない、其の時に併せて之を施行すると云ふ規定に致してあります、此の規定に付きましては「政令」とありますのは、「法律」と云ふ風に衆議院で修正を致されました、それから第二條の東京府制に關する規定であります、從來の地方制度の規定は「これ廢止する。但し、東京都制第九十八條乃至第九十九條及び第九十九條八條の規定」と申しますものは、東京都制施行の際の附屬の規定であります、將來とも尙効力を存續せしめなければならぬ規定を此處に残してあるものであります、例へば東京の市の吏員が東京都の官吏になりました、其の場合の恩給計算上の退職年金の通算に關する規定等は、矢張り今後引續き其の効力を残す必要があり、或は從來の選舉に關する犯罪等に關しての規定等は、矢張り残す必要がございしますので、それを其の儘生かすことにしてあるものであります、それから第三條は此の法律が施行になります際に、都長官其の他地方長官の職に居る者、或は市町村長の職に居る者、或は「市町村長に準ずる者」と申しますと、選舉事務、役場事務の組合の管理者であります、或は會議の議員でありますとか、其の他にこれに準ずるもの他の職に在る者、選舉管理委員とか、其の他色々ござい

ますが、さう云ふやうな所謂「他の相當する職に在る者」と申しますのは、次の第六條の規定と、是は照應して居りまして、一般の官吏、府縣の平官吏の外に、他の役附の者を皆こゝで考へて居りまして、左様な職に在る者は、總て特別に此の法律又は他の法律で定めるものを除く外、此の法律で定めるのは警察關係の者であります、他の法律では今後別に考へられるものがあると思ひますが、さう云ふものを除きまして、總て此の新しい法律に依つて選舉せられ、或は選任せられたものであり、其の任期がある者に付ては、從來の選舉又は選任の日から新しい任期を起算すると、斯様にして其の儘職員に引續が出来るやうに致したのであります、それから第三條の第二項の東京都と特別區とは、是は何れも一般的に規定が適用されることになり、結果、議員定数が都の場合は本來の規定に依りますと減じ、特別區の場合は増加するのであります、是は選舉直後でございます、次の總選舉迄は現在の定数に依ると云ふことに致したのであります、それから第四條は都道府縣に關する色々な職制であります、此の法律に定めのあるもの、即ち色々な部制、都に於きましては局制、之に付きましては本法で新しい規定が出来ました、其の他の色々な官制の規定に基づきまして分課でありますとか、或は各種の出先機關、斯う云ふやうなものは、そつくり其の儘從前の規定を準用する、其の儘残ると云ふ風に規定を致したのであります、それから第五條に於きましては、都道府縣の吏員に關しましては、別途官吏を通じまして色々公務員に關する制度が研究せられつゝござ

います、其の規定がまだ出来ませぬので、取敢ず從來の官吏或は待遇官吏に關する相當規定を準用すると云ふことに致しまして、概ね現狀を暫定的に持續することに致したのであります、唯第二項に規定を致して居りますやうに、都道府縣の吏員は分限委員會の承認を得なければ事務の都合に依り休職を命ぜられないと云ふ規定を設けまして、任用其の他に付ては一般の官吏の規定が適用になります、更に一種の身分保障と申しますか、さう云ふやうな規定を設けまして、矢張り事務の都合に依つて勝手に休職を命ぜると云ふことが出来ないやうに、正當に組織せられた分限委員會の承認を得なければ「休職を命ぜられることではない」と云ふ保障の規定を設けたのであります、分限委員會に關する事項は、政令で之を定めることに致しました、それから第六條は現在、先程第三條で説明申し上げました以外の、所謂地方事務官でありますとか、地方技官或は其の他の待遇官吏、斯う云ふ者は部長、課長以下總て其の儘特別に定めがございしますので、之を除きましては、百七十二條の事務吏員或は技術吏員になるやうに規定を致したのであります、さうして而も「現在に在る職に相當する職に補されたものと」なるのであります、部長であります者は、地方事務官から事務吏員になりまして、さうして其の儘引續いて現在に相當する部長になる、斯う云ふ譯でございます、それから第七條は警察に關する暫定規定であります、警察は當分の間、先程申しました警察に關する根本法が制定される迄の間は「從前の例による」と云ふ風に規定を致したのであります、唯特例事項だけは政

令で之を規定すると云ふやうな委任を置いた次第であります、其の次の規定は、第二項の規定は、東京都に於きまして警視總監が都議會との關係で、都長官、將來の東京都知事と同じ立場に立つことをこゝで規定を致したのでございまして、それから第八條は都道府縣の職員の中で、第六條に依りまして、當然に吏員になります者の外に、特例と致しまして、特に官吏として残存するものを規定致したのであります、こゝで豫定をして居ります職員としましては、府縣の學校關係の職員、學校の先生、是に地方教官として一應其の儘残ります、それから社會保險の特別會計に屬します事務を掌理して居ります職員、是も官吏として残ります、尙現在の府縣の勤務署に勤務して居ります職員の中で、勞働基準監督署と云ふ職員に振替ります者、並に職業紹介所の新しい機關であります公共職業安定所の、其の職に振替へられます勤務署勤務の職員、此の二つが矢張り當分官吏と云ふことになる豫定であります、以上申し上げましたさう云ふ事務に従事する者が、一應官吏になる豫定では規定を致して居ります、それも但し「當分の間」と云ふ前提であります、第九條は府縣知事、市町村長の補助機關たる職員、選舉管理委員及び選舉管理委員會の書記並に監査委員及び監査委員會の書記、斯う云ふ者の給與に關しましては、本來公務員法と申しますか、或は公吏法と申しますか、さう云ふやうな規定が設けられる譯であります、それ迄の當分の間は、從前の規定に準じて政令で必要な規定を定めると云ふことに致しました、從來の地方制度の規定は、概ね其の儘残す譯でございま

す、第十條は軍人軍屬でありました者の身上の取扱に關する、例へば俸給の支拂と云つたやうな事務であります、此の爲に現在地方世話部が各府縣にございまして、それを矢張り暫定的な機關として、身分は復員官から吏員になりますけれども、事務は其の儘府縣の事務として、特に世話部を設けて、世話部で處理せしめると云ふ建前の規定でございまして、處が之に付しましては、矢張り衆議院で修正がございまして、左様な世話部と云ふやうなものを特に設ける必要はないではないか、都の民生局、或は道府縣の民生部等に於て處理すれば宜いではないかと云ふ考へ方から、世話部を特に設けると云ふ規定を修正致しまして、第三項に於きまして「第一項の事務は、都に於ては民生局、道府縣に於ては民生部、特別市に於ては市長の定めるところに依つてこれを掌る」と云ふ風に修正されて居ります、それから十一條は緊ぎの規定であります、古い地方制度の規定でやつた手續其の他の行爲は、新しい地方自治法に依る相當規定に依つてやつた行爲と見ると云ふ譯であります、十二條は、現在四月中旬に舊法に依つて行はれます地方選舉に關する行爲は、新しい地方自治法に基いて現在の四月中旬に行ふ選舉に關する行爲選舉運動其の他の行爲は、總て從前の規定で今後其の儘行ふ、斯う云ふ譯であります、それから十三條、十四條、以下ずつと十五條、十六條、十七條、十八條、十九條、二十條迄、是れも法令の讀み替へに關する規定でございまして、即ち從來の地方長官等に關します規定は、都道府縣知事に關する規定と云ふのが大體十三條であり

ます、十四條は參事會と云ふ制度を廢止致しましたので、それに關聯をして參事會の關係の規定は議會の關係の規定と云ふ風に讀み替へた譯であります、十五條は法律が皆變つて参りましたので、外の法律で、古い法律の條文を引張つて居りますものは、此の地方自治法の相當規定の條文を引張つたものと云ふ風に讀み替へる譯であります、それから十六條では特別市に關する特例規定としまして、都道府縣制に關する規定は、特別市にも之を適用すると云ふ譯であります、第二項は從來の「市制第六條の市」、即ち京都、大阪等、それから「市制第八十二條第一項若しくは市制第八十二條第三項」と申しますのは、其の他の横濱、神戸等でありまして、さう云ふ市の規定は、特別市及び特別市ではございませぬが、當分の間五大都市は、特別市でない市としても、行政區を置けるやうに、第百十五條で規定を致して居ります、第百五十五條第二項の市に關する規定とみなす、次第であります、それから第十七條は、市に關する規定を特別區にも適用する、即ち東京都の區は市と同じやうな機能を一般的に持つやうにする、それから十八條は郡に關する規定であります、他の法律、即ち選舉法等に於きましては、從前郡長の管轄した區域を云ふことと、郡を法律上呼稱して居りますが、之を地方自治法に於きましては、郡と云ふものは地理的名稱ではあります、之を法律上の存在として規定致しましたので、其の讀み替へを書いたものであります、それから十九條は東京都の地方自治法が施行になります、尙從來の法律の規定を適用しようと云ふ島に關

する規定を設けたのであります、それに付ての讀み替へであります、それから二十條は選舉管理委員會と言ひまゝの云々、從來何々議員選舉管理委員會と云ふ風に、さう云ふ名前を用ひて居りましたが、それを今後は都の選舉管理委員會、道府縣の選舉管理委員會と云ふ風に名稱を變へましたので、其の讀み替へであります、それから二十一條の「戸籍法の適用を受けない者」と申しますと、是は主として朝鮮人、臺灣人を指稱致します、其の外に樺太土人等も入ります、尙朝鮮人、臺灣人等も内地の戸籍に入ら、婚姻、其の他に依つて入籍して居る者は入りませぬが、それ以外の一般の朝鮮人、臺灣人は戸籍法の適用を受けないと云ふことになりまして、それ等のものに對する選舉權、被選舉權を停止すると云ふ規定であります

○委員長(男爵松平外與齋君) 大體地方自治法全般に付きましての政府委員の御説明を終りました、是から質疑に移りたいと思ひます、唯大臣の御都合もございまして、大臣に關係のある御質疑は大臣の出席された時に願ひまして、政府委員で差支ない方に先づ御質問願ひたいと思ひます、それから各部門別に致します方が或は御便宜がと思ひますが、先づ大體全般的に付ての御質疑を戴きまして、次に細部に入りたい、さう云ふ方針で進んで行きたいと思ひます、さう致しますと、大臣の御出席迄に政府委員に關係して御質疑がありましたら、御願ひ致します

○宮澤俊義君 全般的のことでもちよつと御伺ひしますが、今度の地方自治法が全體を普通地方公共團體と特別地方公共團體と云ふ風に分けてあります、すね、昨日は私休みましたので其の邊の御趣旨、御説明があつたかと思ひますが、若し出来ましたら、其の名稱を分けた標準並に其の實益を簡單で宜うございまして、ちよつと其の點に付て御伺ひ致しますと思ひます

○政府委員(鈴木俊一君) 是は特に立法の技術上の關係が非常に影響致して居りまして、從來のやうに四つの法律を別々に規定致しますと云ふと、總て具體的に規定が出来ないのでございまして、矢張り何か抽象的に包括的な名稱で規定を設けた方が、讀む人も讀み易い、書くのにも非常に書き易いのであります、そこで特に普通地方公共團體と云ふ風に致しまして、都道府縣市町村の全部に適用されますものを、それを普通地方公共團體と申し、特別市、特別區、或は財産區と云ふやうなものを含めて申します場合は、之を單に地方公共團體と申し、所謂特別公共團體としては特別市、特別區と云ふものを、又地方公共團體の組合と云ふものを特に規定致したのであります、憲法で地方公共團體と云ふ言葉を使用して居りますので、地方公共團體と云ふ言葉を使用致したのであります、唯東京都に付きましては、是れは從來新しいあれから申しますと、稍々特別地方公共團體のものの性格が、從來の儘で申しますとあつたのでございまして、之を止して一般の都道府縣と同じやうに致しまして、唯都内の特別區だけが一般の市町村と稍々性格が違ふと云ふので特別區と致しました、都としては矢張り他の府縣と同様に市町村は包括する團體になつて居る

のであります、斯う云ふ風に規定を致したのであります、従つて普通地方公共團體の方の中に都道府縣市町村と六通りの、名前前で申しますと七つになります、さう云ふ團體が含まれることになるのであります、都道府縣市町村は是は矢張り一つの性格の團體と、市町村は又別の性格の團體、其の二つを合せて普通地方公共團體、斯様に申した譯であります、之をもう少し細かく區分致しますと、普通地方公共團體の中に、更に何か上級地方公共團體、或は下級地方公共團體と仕分けをすれば、尙論理的にはなるのでございませう、是は又稍々複雑になつて参ります、一般の規定としては出来るだけ都道府縣市町村と同様なものに致しまして、唯區域に關する事項、或は住民に關する事項と云ふ基礎的團體と上級團體と違ふ點だけを書き分けた次第であります

○宮澤俊義君 大體御説明分りましたが、どうも特別普通と云ふ言葉が、今迄一般に用られて居た時の普通團體、特別團體と云ふ概念と違ふのでございませう、それは少しも構ひませぬけれども、今の御話にもありましたやうに、立法技術的には必要だらうと思ふのであります、果して地方公共團體を大別して、然る後に其の中で一般都道府縣と市町村と云ふやうに更に分ける、特別地方團體と云ふ方は特別市、特別區云々と云ふやうに分れると云ふのでありますから、結局全體を二つに分けたならば、それ程實益もないかと思ひますが、殊に理論的に見ると甚だをかしいので、東京都は普通地方團體、北海道も普通地方團體で、特別市、或は都の區と云ふものは特別地方團體と

云ふのは、どうも標準をかかしいやうに思ふのであります、其の分類は理論的には甚だかしいが、立法技術的にも、果して必要であるかどうか、今御話のやうに上級地方團體、下級地方團體と分けた方が寧ろ簡單明瞭ぢやないかと思ふのであります、其の點に關聯しまして其の次に、一つの地方公共團體のみに適用がある特別法の關聯に付て御尋ね致しますが、先程御説明で、特別市の法律がそれに該當すると云ふやうな御解釋でしたが、それは特別市を法律で指定する、其の法律が、それになる譯でありますか

○政府委員(林敬三君) 其の通りでございませう

○宮澤俊義君 さうしますと、例へば地方自治法自体は、それにはならないのでございませうな

○政府委員(林敬三君) それにはなりません

○宮澤俊義君 さうしますと、都に關する規定と云ふやうなものは、一つの公共團體のみに適用がある特別法と云ふことにはなりませんのでございませうか

○政府委員(鈴木俊一君) 東京都制を是で廢止致しますから、都制は御説のやうに一つの公共團體のみに適用される法律であります、此の法律は憲法施行と同時に效力を持つ規定でありまして、制定は舊法に基いて制定を致しますから差支ないと思ひ居ります

○宮澤俊義君 さうすると、若し地方自治法一本にしないで、都に關する部分或は道に關する部分を從來のやうな形式で、特別の法律で今御出しになるとしても、今ならば特別法と云ふことにはならぬ、斯う云ふ御趣旨ですか

○政府委員(林敬三君) 御尋ねの通りでございませう

○宮澤俊義君 さうすると、將來地方自治法を改正して、都に關する部分の改正があると思ひますと、さう云ふ時にはどう致しますか、或條項を……

○政府委員(林敬三君) 御尋ねのやうに、其の東京都だけに付て適用する特別の法律を決めると云ふことになりますと、是はレフェレンダム、九十五條に該當する一つの特別の法律、斯う云ふことに相成ると存じます

○宮澤俊義君 私の御尋ねしたのは、地方自治法の都に關する規定、例へば都局の規定がございませう、あれを將來改正すると云ふやうな場合、地方自治法中改正法律、都に關する規定、さう云ふ場合にはどう云ふ風になるのですか

○政府委員(林敬三君) 是はさう云ふ場合に於きましても、其の中の一部を改正する法律案でありまして、其の改正法律案が都だけに適用がある、斯う云ふ場合にございませうれば、矢張り憲法施行後に於きましては、其の部分だけがレフェレンダムを必要とする一つの地域のみに適用される法律として扱つて行かなければならないと存じます

○宮澤俊義君 私もう思ひますが、さう致しますと、此の地方自治法自体は、今の憲法施行と同時に云ふことで、憲法の規定に依つてやる必要はないものでせうかと云ふことを御尋ね致します

○政府委員(林敬三君) 現在此の地方自治法を出します場合は、憲法施行前にございませうし、東京都では斯う云ふやり方をするとか色々のことを書きまして、それは一般投票の制度は要らないと存じます

○宮澤俊義君 それから多少、部分的になるかも知れませぬが、都の取扱でございませう、特別區を特に市と同じやうな風にして居られるのですが、ちよつと考へると、どうも東京の都だけ、特別區として特別扱ひをし、それ以外の從來の市制第六條の市とか、其の他の市の區に付ては、さうしないと云ふ點の理由が少しをかしいやうな氣がするのですが、どうですか

○政府委員(鈴木俊一君) 從來の大都市の中の區の制度は、東京都に於ては法人であり、京都、大阪も法人でございまして、京都、大阪に付きましては法律上法人と云ふことになつて居りましたけれども、實際は今日何等の財産も持つて居りませぬ、學校其の他も、皆區のものではないことになつて居ります、一切の財産が全く無い、法律上の以外のものに付きましても無いと云ふ状況でありまして、五大都市の區は從ひまして、横浜、神戸、名古屋の行政區と共に全く實質上は行政區と云ふ實情になつて居るのであります、處が東京都の區に付きましては、是は財産營造物に關して、法律的にも實質上にも、矢張り法人區の實を備へて居るのであります、さうして前回の改正に依りまして、更に財政權、課稅權、起債權等も與へられましたし、又更に最近の區の整理統合に依りまして、區の規模も適正になり、又行政事務も此の法律が施行になります前に、都で條例に依つて一般の市と同様な事務を區に委任をする、斯う云ふ措置を執るやうに準備を進めて居るやうに聞いて居ります、其のやうな關係で、都の區だけ

は、事實他の市に於けると同様な實情にございませうので、そこで特に特別區と致しまして、本來なら市と同じやうに規定して宜いと思ふのであります、が、矢張り何と申しまして、大都市の實體を備へて居るのでありますから、都が從來東京市、東京府がやつて居りました公共事業を相當大幅にやつて居ります關係で、一般の獨立した市よりも區の所管する公共事務が少い、實際問題として幅が少いと云ふ點が違つて居ると思ふのであります、そこで其の都が、都の幅が一般の府縣よりも大きくて、區の幅が一般の市よりも狭い、法律上は孰れも其の公共事務を所管する團體でありまして、其の公共事務の幅と云ふものが、他の府縣市町村と比べて少し違ふと云ふ意味で、區に付きましては特に特別區と云ふことを規定したのであります、左様御了承を願ひます

○宮澤俊義君 此の間の大體の御説明でも、特別市を設けると云ふことは二重監督と云つたやうなことの弊を避ける爲だと云つたやうな御趣旨があつたやうに思ひますが、さう云ふ趣旨からしまして、東京の區の自治權を擴大して自治團體たる性格を強めると云ふことはどうですか、都自身が公共團體であると云ふこと、それから元來東京都と云ふものが、府と市の二重性を止めて一元化すると思ふ所から都制が出来た譯であります、さう云ふ趣旨から言つて、其處に少し矛盾があるのぢやないかと思ふ、詰り私の考では、東京の區を特別區として市に準ずるものにすると思ふ方が、少し再檢討を要するのぢやないか、寧ろどつちかと言へば、都の統一性と云ふ點から言つ

て、多少行政區に近附いて行く傾向の方、即ち特別市と同じやうに取扱ふ傾向の方が宜くはないかと云ふ、斯う云ふ意味なんですか、如何ですか

○政府委員(林敬三君) 理論的に宮澤先生の仰しやうな點は確かにある譯でございますが、併し申上げる迄もなく、此の二重監督と申しますのは、御承知のやうに、昔の東京市と東京府と云ふ風な殆ど同程度、或は若干市の方が實力が強いのではないか云ふやうな場合、現在の五大都市と五大府縣の場合と云ふやうな、殆ど監督する官廳の方の力と云ふものが、監督される市よりも弱いのではないか、實力的にも内容的にも財政的にも、さう云ふやうな場合に二重監督と云ふ問題が起つて来るのが、一番世間の指彈を受ける點だと存するのでございます、それで殊に此の度のやうに、知事が公選と云ふことになつて参りますと、從來であれば、假に大阪府なり、東京府と云ふものが、是は陣容が或程度市に比べて弱弱でありまして、是は一つの國家の、或意味に於ての出先機關、政府が其處迄出て行く、斯う云ふ意味から言ひますれば、其處に一つの意味が存在した譯であります、今度になりますと、

兩方共公選になりますし、それから性格も極めて民主的な性格で、完全自治體の性格になつて参ります、さうしますと、上と下の區別を附けると云ふことは、大都市に關する場合には、非常なをかしいことになるので、特別市制と云ふものを考へて居る譯でございます、二重制と申しますのは、さう云ふ場合の不合理と云ふものを除却しようとして、さう云ふ風に立法を致して参つ

た譯でございます、それで今御尋の東京の都の中の區になりますと、是は先程行政課長から申上げましたやうに、他の五大都市、殊に大阪、京都でございます、さう云ふ所の區と云ふやうな行政機關の場合と非常に違つて、色色議決機關も昔から持つて居ります、殊に最近では強力になつて参つて居りますから、營造物も持つて居ります、財産權も持つて居れば、課税權も持つて居り、更に條例權も認められ、斯う云ふやうな一つの獨立の自治體と申します、之を此の度市町村と同じ立場、其處迄持つて行かう、斯う云ふ譯でございますが、併し御心配の二重監督、二重制と云ふものの點であります、併し其の上にあります東京都と云ふものと、それから其の下にある所の東京府の中の特別區と云ふものとの間には、非常に地域的にも、それから力の上にも大變な違ひがあると思ひます、従つて縣の中に市があつても、普通の五萬とか十萬とか十五萬の市がありまして、其の點に於て二重監督の煩を避けるに云ふ聲がないのと同様に、東京の場合に於きまして、東京府と云ふものと東京の中の區と云ふものに於ては、其の點の弊害もなければ、其の點に對する非難の聲もないと存するのであります、まあ小さな市が出来たと云ふやうな位であります、併しな

がらそれは市とどうかと云ふと、法制上、それと大體準ずるやうな、同様の規定を動かして行くことになる譯であります、併し東京の場合は、それで以て千代田區とか、新宿區とか、皆獨立で、北九州のやうな状態になつてしまつたのでは、是非非常に不便が

ございまして、其の場合には、東京都が條例で、特別區に付ての必要な規定を設けて、之を一括して纏める、さうして所謂一つの統一體としての、唯縣が市を監督すると云ふ立場ではなくて、それよりは強い、矢張り一つの統一的な自治體たるの適用と云ふものは相當留保し、且必要な統制は行つてやつて行く、併しながら方向としては是るべく區は獨立自治の自主的の形を今よりも強くする、斯う云ふのが一番適切ではないかと考へましたので、實は立案致した譯であります

○宮澤俊義君 先程忘れました、一つだけ附加へて、先の問題に行きますが、「普通地方公共團體のみ」と云ふ、其處にだけさう云ふ規定を御附けになつた趣旨を伺ひたい

○政府委員(鈴木俊一君) 是は普通地方公共團體に、大體此の有らゆる規定を網羅致しまして、特別地方公共團體は其の規定を準用すると云ふ建前にして規定してあります、そこで特別市から申しますと、特別市に付きましては二百七十八條に於きまして「第二編中

都道府縣に關する規定は、特別市にこれを適用する。」あの規定は二百六十一條であります、是は普通地方公共團體としてございしますが、實は都道府縣に關する規定としては適用になる、それから第二節の「特別區」に付きましては、矢張り二百八十三條に於きまして、「第二編中市に關する規定は、特別區にこれを適用する。」と云ふことで、あれが働いて参ります、それから第二節の地方公共團體の組合に付きましては、一般的に矢張り二百九十二條に於きまして「都道府縣及び特別市

の規定」加入して居るものに付ては「都道府縣に關する規定」と云ふやうな、是は亦準用になる譯であります、それから「財産區」に關しまして、是は二百九十七條で、唯一般的には是は持つて参れませぬので、政令で必要なことがあれば、是は定られるやうにしてございまして

○宮澤俊義君 今のやうに、全體にずつと準用になるならば、どう云ふ譯で總則で一本に簡単に……纏めるならば、何故さう云ふ風になさうなかつたかと云ふ疑問が起るのです

○政府委員(鈴木俊一君) 御尤もな仰せでございますが、從ひまして、此の總則に規定すると云ふことも考へたのであります、全部に適用すると云ふことで考へましたが、どうも此の規定自身が稍々本來的地方公共團體に關する規定としては、内閣總理大臣が出て來たり、色々ちよつと異例な異質の規定でございます、どうも初めから總則に出て來るのも收まりが悪いと云ふ點から、補則に持つて行つたのでござい、然らば地方公共團體に付て補則の編でも設けて、さうして書けば是れ亦一つの技術的規定の仕方になります、どうも左様な編の單位としての補則と云ふことも、是亦少し收まりが悪いやうに考へましたので、已むを得ず普通地方公共團體の補則の所に規定をした次第でございます

○委員長(男爵松平外興實君) ちよつと此の際申しますが、大臣が御出席でございまして、大臣に御質疑がありましたら、どうぞ御願ひ致します

○淺井清君 此の新しい憲法に於ける地方公共團體と云ふものには、從來か

ら認められて居た固有事務と委任事務と云ふものがある、詰り自分自身の仕事と國家から委任された仕事がある、斯う云ふ風な矢張り從來の立て方で立案せられて居るのだから、其の點に何か變つて居ることがあるのか、變つてないのか、之に付てどう云ふ御考で出て居るのか、例へば此の第二條の第二項の規定と云ふものは、唯從來の條文を承け繼がれたのか、それとも矢張り固有事務と委任事務との區別を認められての御立案か、其の點をちよつと御伺ひしたいと思ひます

○政府委員(林敬三君) 御尋のやうに、是は第二條に明かでございます、さうに、矢張り固有事務と、委任事務と云ふものが、本來的自治體の仕事である、斯う云ふことを、此の考に依つて之を立案致して居ります、それから尙其の他に通常、學說で申されます機關委任ですか、團體の長に對して國の事務を委任致します其の仕事、此の仕事さう云ふ風を受けて、どう取扱つて、どう云ふ權限で、どう監督に服して行くかと云ふやうな、自治體の長及び其の下の吏員が補助致しましてやります國の事務、それに付ての規定、此の三つを合せて居ります、本來の考へ方は御尋の固有事務と委任事務に付て考へて居りますが、其の外に機關委任の仕事、それで此の條文のことは、本法で賄ひ得るやうに考へて居ります

○淺井清君 只今宮澤委員からも御尋があつたことに關聯致しますが、今度の自治法案に依つて法人格を取上げられるものが出て來る譯です、詰り從來の市制第六條の九と云ふのは、此の法案では法人格がなくなる、是は今行政課長の御話で、殆ど實際利害關係がな

る規定」加入して居るものに付ては「都道府縣に關する規定」と云ふやうな、是は亦準用になる譯であります、それから「財産區」に關しまして、是は二百九十七條で、唯一般的には是は持つて参れませぬので、政令で必要なことがあれば、是は定られるやうにしてございまして

○宮澤俊義君 今のやうに、全體にずつと準用になるならば、どう云ふ譯で總則で一本に簡単に……纏めるならば、何故さう云ふ風になさうなかつたかと云ふ疑問が起るのです

○政府委員(鈴木俊一君) 御尤もな仰せでございますが、從ひまして、此の總則に規定すると云ふことも考へたのであります、全部に適用すると云ふことで考へましたが、どうも此の規定自身が稍々本來的地方公共團體に關する規定としては、内閣總理大臣が出て來たり、色々ちよつと異例な異質の規定でございます、どうも初めから總則に出て來るのも收まりが悪いと云ふ點から、補則に持つて行つたのでござい、然らば地方公共團體に付て補則の編でも設けて、さうして書けば是れ亦一つの技術的規定の仕方になります、どうも左様な編の單位としての補則と云ふことも、是亦少し收まりが悪いやうに考へましたので、已むを得ず普通地方公共團體の補則の所に規定をした次第でございます

○委員長(男爵松平外興實君) ちよつと此の際申しますが、大臣が御出席でございまして、大臣に御質疑がありましたら、どうぞ御願ひ致します

○淺井清君 此の新しい憲法に於ける地方公共團體と云ふものには、從來か

ら認められて居た固有事務と委任事務と云ふものがある、詰り自分自身の仕事と國家から委任された仕事がある、斯う云ふ風な矢張り從來の立て方で立案せられて居るのだから、其の點に何か變つて居ることがあるのか、變つてないのか、之に付てどう云ふ御考で出て居るのか、例へば此の第二條の第二項の規定と云ふものは、唯從來の條文を承け繼がれたのか、それとも矢張り固有事務と委任事務との區別を認められての御立案か、其の點をちよつと御伺ひしたいと思ひます

○政府委員(林敬三君) 御尋のやうに、是は第二條に明かでございます、さうに、矢張り固有事務と、委任事務と云ふものが、本來的自治體の仕事である、斯う云ふことを、此の考に依つて之を立案致して居ります、それから尙其の他に通常、學說で申されます機關委任ですか、團體の長に對して國の事務を委任致します其の仕事、此の仕事さう云ふ風を受けて、どう取扱つて、どう云ふ權限で、どう監督に服して行くかと云ふやうな、自治體の長及び其の下の吏員が補助致しましてやります國の事務、それに付ての規定、此の三つを合せて居ります、本來の考へ方は御尋の固有事務と委任事務に付て考へて居りますが、其の外に機關委任の仕事、それで此の條文のことは、本法で賄ひ得るやうに考へて居ります

○淺井清君 只今宮澤委員からも御尋があつたことに關聯致しますが、今度の自治法案に依つて法人格を取上げられるものが出て來る譯です、詰り從來の市制第六條の九と云ふのは、此の法案では法人格がなくなる、是は今行政課長の御話で、殆ど實際利害關係がな

い、斯う云ふ御説明でありましたが、
兎も角從來認められた法人格と云ふもの
を取上げると云ふことに對して、別
に非難の起るやうなことはないもので
ございますか、如何ですか

○委員長(男爵松平外與齋君) ちよつ
と此の際御諮り致したいと思ひます
が、速記を止めて下さい

(速記中止)

○委員長(男爵松平外與齋君) 速記開
始

○政府委員(鈴木俊一君) 今の京都、
大阪の區であります、是は淺井先生
の言はれますやうに、今度法人格から
行政區に性格が變つてしまふのであり
ます、此の點に付きましては、地方制
度調査會に於きまして、是は行政區に
した方が宜いと云ふ意見の答申があつ
たのですが、考へ方と致しましては、
町内會、部落會のやうなものがなく
りますと、何か其處に自主的な民主的
な組織が、特別市の下の機構として入
用ではないかと云ふことを我々は考へ
て居るのですが、矢張り殊に此の五大
都市關係の當事者の從來の經驗からの
希望と致しまして、單なる行政區で宜
いと云ふことで、其の點が相當論議が
交はされたのであります、結局行政
區と云ふことに落著いた次第でありま
す

○委員長(男爵松平外與齋君) 本日は
是にて散會致します、再開する場合に
は彙報其の他で連絡を致します

午前十一時二十四分散會
出席者左の如し

- 委員長 男爵松平外與齋君
副委員長 子爵藤井 兼誼君
委員 侯爵細川 護立君

- | | |
|--------|----------|
| 國務大臣 | 伯爵二荒 芳徳君 |
| 内務大臣 | 子爵森 俊成君 |
| 政府委員 | 子爵青木 重夫君 |
| 内務事務官 | 男爵三須 精一君 |
| 鈴木 俊一君 | 男爵紀 俊忠君 |
| 林 敬三君 | 男爵斯波 正夫君 |
| | 山崎 延吉君 |
| | 坂田 幹太君 |
| | 宮澤 俊義君 |
| | 松尾 國松君 |
| | 山隈 康君 |
| | 小山 完吾君 |
| | 長谷川萬次郎君 |
| | 淺井 清君 |
| | 植原悦二郎君 |