

第 2 回

日 仏 知 事 会 議

議 事 録

昭和 42 年 10 月 14 日・東京

全 国 知 事 会

写真あり

第 2 回 日 仏 知 事 会 議

昭和 42 年 10 月 14 日 (土)

都道府県会館 6 階大会議室

目 次

1. 会議次第	1
2. 出席者名簿	3
3. 開会あいさつ及び祝辞	
1) 知事会会長あいさつ（桑原愛知県知事）	5
2) 仏知事団代表あいさつ（ジャン・シヤペル知事）	6
3) ド・ギランゴー駐日フランス大使祝辞	10
4) 田中外務政務次官祝辞	12
5) 柴田自治事務次官祝辞	14
6) 議長就任あいさつ（知事会会長桑原愛知県知事）	16
4. 経過報告（横川栃木県知事）	17
5. 議題に関する説明と質疑応答	
1) 市町村合併	18
2) 都市開発の推進（首都圏整備問題）	36
3) 地方公共団体の財源及び地方公共団体の参加する国の事業の財源	50
4) 市民防衛	81
6. 共同声明	
1) 共同声明の提案（ジャン・シヤペル知事）	88
2) 共同声明	89
3) 共同声明に対する意見発表（奥田奈良県知事）	90
7. 閉会あいさつ	
1) 仏知事団代表あいさつ（ジャン・シヤペル知事）	92
2) 閉会のことば（全国知事会会長桑原愛知県知事）	99

第 2 回 日 仏 知 事 会 議

昭和 42 年 10 月 14 日

都道府県会館 6 階大会議室

開 会 式 次 第

- | | | | |
|---|---|----|---------------------|
| 8 | : | 40 | 音楽隊入場 |
| 8 | : | 45 | フランス知事、会館到着 |
| 8 | : | 50 | 一般入場 |
| 8 | : | 55 | 日本側知事及び来賓入場 |
| 9 | : | 00 | フランス知事入場 |
| | | | 日仏両国々歌演奏 |
| 9 | : | 12 | 開会宣言（仮議長木村福島県知事） |
| | | | 日本側知事紹介（宮内事務局長） |
| | | | フランス側知事紹介（ブリューネ参事官） |
| | | | 会長挨拶 |
| | | | フランス知事団々長挨拶 |
| 9 | : | 35 | 来賓祝辞 |
| 9 | : | 45 | 閉会の辞（仮議長） |

会 議 次 第

- 10 : 00 開会宣言（仮議長）
議長選任
議長挨拶
経過報告
議題採択
- 10 : 15 会議（説明及び質疑応答）
1. 市町村合併問題
説明者 自治省長野行政局長
 2. 都市開発の推進（首都圏整備問題について）
説明者 首都圏整備委員会 鶴海事務局長
- 12 : 00 休憩、昼食（6階中会議室）
- 13 : 30 会議再開
3. 地方公共団体の財源問題および地方公共
団体の参加する国の事業の財源問題
説明者 自治省細郷財政局長
 4. 市民防衛
説明者 消防庁川合次長
- 16 : 15 共同声明
1. 提案理由の説明
 2. 声明案朗読
 3. 意見発表
 4. 採択
- 16 : 25 仏側知事代表挨拶
- 16 : 30 閉会の辞（議長）

出席者名簿 (敬称略)

1. フランス側知事

内務大臣付防衛問題審議官・上級知事	ジャン・シヤペル
ガール県知事	ミツシエル・グロルマン
イオンヌ県知事	ラウル・モロー
コレールズ県知事	マルセル・ブラン
タルン・エ・ガロンヌ県知事	シヤルル・シユミユツト

2. 日本側知事

愛知県知事・知事会会長	桑原幹根
福島県知事・知事会副会長	木村守江
栃木県知事・知事会副会長	横川信夫
奈良県知事・知事会副会長	奥田良三
青森県知事	竹内俊吉
秋田県知事	小畑勇二郎
岩手県知事	千田正
山形県知事	安孫子藤吉
宮城県知事	高橋進太郎
長野県知事	西沢権一郎
埼玉県知事	栗原浩
神奈川県知事	津田文吾
三重県知事	田中覚
岡山県知事	加藤武徳
島根県知事	田部長右衛門

香川県知事

金子正則

徳島県知事

武市恭信

愛媛県知事

久松定武

佐賀県知事

池田直

3. 来 賓

駐日フランス大使

ルイ・ド・ギランゴー

外務政務次官

田中栄一

自治事務次官

柴田護

4. 政府関係

自治省行政局長

長野士郎

自治省財政局長

細郷道一

首都圏整備委員会事務局長

鶴海良一郎

消防庁次長

川合武

5. フランス大使館

情報部参事官

アンドレ・ブリユース

6. 通 訳

天 野 恒 雄

(フランス大使館情報部)

弥 永 康 夫

(同上)

丸 山 愛 子

(国際基督教大講師)

7. 全国知事会事務局

事務局長

宮内 彌

全国知事会会長あいさつ

愛知県知事 桑 原 幹 根

本日ここに日本における第2回日仏知事会議を開催するにあたり、全国知事会会長として、一言ご挨拶申し上げる機会を得ましたことを、光栄、かつ、欣快に存じます。

フランスと日本は、遠く相隔っておりますが、昔から日本は、政治に経済に、教育に文化に芸術に、フランスの多大の感化影響を受けて参りました。而して昭和40年より、日仏知事の相互交換訪問が始められ、両国の友好と親善が一段と緊密の度を加えて参りましたことは、両国のため、まことにご同慶に堪えないところであります。

今日ただ今より第2回日仏知事会議を開催し、親しくフランスの知事各位と一堂に会して、地方行政に関する重要、かつ、共通の問題を討議出来ますことは、私どもにとり、何よりの喜びでございます。

皆様の真剣なるご討議により、十分の収穫を収めたく希望いたすとともに、この成果を日仏それぞれの地方行政に反映していただきたくお願いいたす次第であります。

いささか所信を述べ、開会の挨拶といたします。

仏知事団代表あいさつ

内務大臣付防衛問題審議官・上級知事

ジャン・シヤペル

皆様、昨日私は先頃まで在仏日本大使であられました萩原徹氏にお会いしたのでございますが、その時に萩原氏からおうかがいしたところによりますと、日仏間に知事の交換をすることを当時のフランス内務大臣であつたロジェ・フレ氏に提案されたのは萩原大使ご自身であられたとのことでございます。そして、このようにして日仏両国知事の間で多くの経験が交換されることによつて、両国間の関係がさらに深められること、この交換が継続されることを大使は確信しておられると昨夜述べられたのです。

私共は只今第2回目の仏知事代表団として東京にまいっているわけでございます。そして、これは先年日本からフランスへ知事団がおみえになつたお返しとして私共がまいつたわけです。またその前には日本へフランスの知事団がまいつておりまして、そのときは私の非常に親しい友人であるヴオジュール氏が団長をつとめておりましたが、氏は現在パリ地域総知事をしているドルーヴリエ氏のそばで非常に重要な役目を果しているのです。

私はまず最初に、ここにまいりまして皆様方とお会いできましたことを大変仕合せに存じますこと、そしてこのように立派なご歓迎を受けましたことに対し、私共五人そろつて心から感激しておりますことを申し上げたいと存じます。特に今朝は、

故国から遠く離れた所でフランスの国歌を演奏していただいたことは私共の非常に大きな感動をよび起したのであります。

このように日仏両国間で知事が会合し、それぞれの経験を交換し合うということは、非常に実り豊かなものであると考えております。私共にとってこのような交換は多くの知識の交換というわけであり、自分達が他の人々よりも秀れているのだというようなことを考えてはならないということを教えてくれるわけです。とかくそのように考えてしまうのはなにもフランス人のみでなく、アメリカ人もイギリス人もドイツ人もそして日本人もそう考えることがあるかもしれません。しかし自分達が最も良いものだと考えて自分達だけに閉じこもり、隣人との交流をやめてしまうのは決してしてはならないと考えます。

このような国際的交換というのは私共が担当している県政にとつても非常に有益であると思います。それは、このような場で、お互いの知識を交換し、経験を語り合い、それぞれが用いている行政方法を討議し合うことで、その成果が私共の県政の上でまた住民の福祉のために役立つと考えるからであります。

またもちろん、このような交流が人間的にも非常に大きな重要性をもつことは申すまでもありません。そして国際的に諸国民間の理解を助ける上で非常に大きな意義を持つていると考える次第であります。

それ故、私共はこのたびの会議において、私共にとって非常に重要と思われる議題が討議されることを望んだわけでありま

す。このたび私共が議題として提案しましたことは、私共の国にとってまさに急を要する問題ばかりでございます。

まず、フランスは現在約 5,000 万人の人口をもっておりますが、約 38,000 の小さな市町村に分れておりまして、そのうち 35,000 以上は人口 2,000 以下という状態であります。このようにフランス人の努力が細かく分散されているということはもはやフランス人にとってたえがたいことなのであります。

また一方、都市においては市民は非常に大きな都市化現象に対決してその問題を解決しようと努力しているわけであります。

またさらに、現在のフランスは今世紀初めのフランスとは全く比較できないほど重要な財政的負担を負うことになっております。

また、フランス人は現代における市民防衛という問題の重要性をますます意識しつつあります。この市民防衛というのは国民にとっては軍事面における国防と同じくらいの重要性をもっていると申し上げることができます。なぜならば、現代の多くの技術的変化は、あらゆる面で非常に大きな危険を作り出しており、国家に対してその面で大きな責任を負わせているからであります。国家は今やフランス人の人間的、財産的な面における完全な防衛を平時も戦時も確保せねばならない責任を負っているのであります。

日本において、皆様方も大体似たような問題に直面していただけることと存じます。私共はこのような問題に対して私共の解決法をもっているわけですが、皆様方においても、多分同じよ

うな解決法に達しているかもしれませんが、或はまた全く別の解決法をおもちかもしれません。そして私共の方でも、皆様方の解決方法とは全く別のものをもっているかもしれません。

こうして、私共は皆様からのご招待をお受けすることになったわけであります。それで、もしたとえばのことですが、今日のこの会議での討議の結果、余り大きな成果が得られなかったとしても、このような席でお互に人間的に理解を深めることができることは価値のあることと存じますし、さらには両国民間の理解を深め、ひいては世界平和に貢献することができるのではないかと存ずる次第であります。

駐日フランス大使祝辞

駐日フランス大使

ルイ・ド・ギランゴ

東京で再び開催の運びとなりました第2回日仏知事会議の開催にあたり、一言ごあいさつ申し上げる機会を得ましたことは、私の大きな喜びといたすところであります。

日本とフランスの県政担当者の中で相互の経験を比較し、問題を討議し、斬新なる解決を求める機会をつくりますこの会議は、その重要性をいかに強調いたしましても余りあるものと考えます。

また、両国の地方行政組織に、いくたの相違があるという事実は、このような交換をより一層有意義なものとしているのであります。

さらには、日仏両国間にすでに存在している多くの絆も、これによつてより一層緊密なものとなるであります。

このような交流は、他にまだ多くの例をみないものでありますが、私はこれが継続されていることに大きな喜びを感じるものであります。

さきほど、桑原会長から、フランス文明の影響が多くの分野で日本に及ぼされたとのご発言がありましたが、その逆もまた真であります。19世紀末にはすでに日本文化はフランスに知られておりました。この一世紀間に日本で達成された数々の成果は、私共に深い感嘆の念を抱かせるものであります。

私共は、近代日本が辿ってきた道、来年その百年祭が開かれる明治維新の際、日本を近代国家に変貌させた驚くべき変化はもちろん、急速かつ奇跡的とさえいえる近年の経済的発展の諸過程などを多大の関心をもつて見守り続けてまいりました。

かつては、日本は熱心にまた効果的な方法で諸外国の例に従ったのでありますが、それら諸外国こそ、今日いくたの分野で日本の示す道を踏むことに意義を見出すというのであります。

こうして、このたびフランスから来日した5人の知事にとっては、今回の視察旅行は非常に有益なものとなることと信じております。

特にかつては農村的であつた地方において均衡ある発展を図るため、日本で実施されている方法を知ることは、フランスの知事にとって得るところが大きいものと思われるのであります。

最後に、本日ここに第2回日仏知事会議の開催のためご尽力下さいました日本の全国知事会の皆様に感謝の意を表すると共に、この会議が日仏両国の知事にとって実り多い意見交換とシヤペル知事の言及したような人間的接触の場となるよう希望いたします。

外務政務次官祝辞

外務政務次官 田中栄一

本日、第2回日仏知事会議の開催に当り、一言ご挨拶申し上げる機会を得ましたことは私の最も喜びとするところであります。今回日本を訪問されたフランス知事団の方々に対しまして、ここに衷心より歓迎の意を表したいと思っております。

フランスは、欧州の中原にあつて優秀な文化と安定した経済の基盤に立ち、世界で最も進歩した国の一つであることは周知のとおりであります。近年は、ド・ゴール大統領の指導の下に世界政治の上で重要な役割を演じ、国運日に隆昌を加えつつあることは、まことに慶賀の至りであります。

日本とフランス両国は、長期にわたり友好関係を続けてまいりましたが、特に最近は、「日仏定期協議」、「日仏経済合同委員会」の開催等により、政治・経済の分野におきまして両国間の活発な接触と交流が行なわれるようになりましたことは、まことに喜ばしいことと存じます。文化面における日仏両国間の交流が伝統的な基盤の上に近時ますます稔り豊かなものとなつていくことは言をまちません。更に、加えて、今回日仏知事会議の第2回開催をむかえることになりましたことは、必ずや両国の相互理解と協力関係の増進に寄与するところ多大であり、両国の親善関係が一段と緊密化され、ひいては国際平和に貢献するに至ることと信じて疑いません。今後とも日仏知事相互交流がますます発展いたしますことを切望して止みません。

最後に、フランス知事団の方々に対し、日本ご滞在は短期間と承っておりますが、その間にわが国の実情をつぶさにご視察になるとともに、快適なご滞在の時間を過されるよう希望いたします。

自治事務次官祝辞

自治事務次官 柴田 護

第2回日仏知事会議が開催されるにあたり、歓迎のことばを申し上げる機会を得ましたことは私の深く欣快とするところであります。

歴史をひもとくまでもなく、フランスと日本との間の政治文化の交流は非常に密接なものがあります。

フランスは、古くから政治思想、自然科学、文学、芸術等政治文化の面で西欧諸国をリードしてまいりましたが、ことに十八世紀末に自由と平等を旗印とする近代国家の建設以来、常に世界の先駆者としての役割を果たしてきました。

わが国は、十九世紀半ばに三百年にわたる鎖国をやぶり、近代国家建設の第一歩を踏み出したのでありますが、近代国家建設の過程において、先進国フランスから受けた影響は、はかりしれないものがあります。そして日本とフランスの友好関係のきづなは、これを契機としてかたく結ばれるに至ったのであります。

わが国は近代国家の一員として世界各国に伍して以来、漸く百年を経過したところでありますが、古い伝統にはぐくまれたわが国の文化もまた世界に誇るべきものがあると、私は確信するものであります。

フランスの偉大なる思想家であるかのモンテーニュも「広い世界との交わりによつてこそ、驚くべき洞察が得られる。」と

申しております。私は、政治・経済・文化の各般にわたる両国の緊密な協力関係は、将来における両国の繁栄に大きな貢献をもたらすものと確信するものであります。

地方行政の面においても、それぞれの制度そのものには、大きなちがいがありますが、両国の県政責任者が一堂に会し、当面する地方行政運営上の諸問題について忌憚のない意見を交換しあるいはまた親しく地方の実情を視察することは、その共通の目的である住民福祉の向上に資するところ大なるものがあり、両国の理解と親善に多大の貢献をなすものと信ずるものであります。

今後この日仏知事会議が末長く続き、かつさらに発展していくことを祈つてやみません。

最後に、このような時宜に適した企画の実現のためにつくされた知事会、フランス大使館その他の関係者のかたがたに心から敬意を表します。

議長就任あいさつ

愛知県知事 桑 原 幹 根

はからずも第2回日仏知事会議の議長にご推挙いただき、光栄に存じております。

重責を自覚し、全力を傾注して、この会議を運営し、成果を収めたいと願っていますので、よろしくご協力のほどお願いいたします。

これをもって議長就任のご挨拶といたします。

経 過 報 告

栃木県知事 横 川 信 夫

昭和 39 年 6 月、フランスのフレ内務大臣から、在仏萩原大使に対し「日仏両国の相互理解の増進と地方行政の当面する諸問題解決のため、日仏知事の相互交換訪問を行いたい」との申し入れがありました。

このフランス側の提案は、日本国外務省を経て全国知事会に伝達され、同年 7 月 31 日の全国知事会議に付議し、採択されました。

その後全国知事会は外務省の協力を得て、駐仏日本大使館を通じ、フランス内務省と数次にわたり具体的実施計画について折衝を重ねた結果、昭和 40 年 3 月フランス知事 5 名をわが国に迎え、第 1 回日仏知事交換訪問と、これに伴う日本における第 1 回日仏知事会議の開催及び主要都県の行政と産業の視察が行なわれました。

同年 5 月には、日本知事団 6 名が訪仏し、地方行政に関する意見交換を行なうとともに地方視察を行ないました。

昨年は秋に、フランス知事団が来日の予定でありましたが、フランス側内政上の理由により、本年に延期され、今回 5 名の知事各位をお迎えした次第であります。

明年は、日本知事団が訪仏の予定でありますので、その節はよろしくお願いいたします。

これをもつて簡単ではありますが、経過報告といたします。

市 町 村 合 併

○ 議 長

それでは、第 1 議題であります市町村合併につきまして、自治省からおいでをいただいております長野行政局長さんにこの場合、御説明をお願い申し上げます。

○ 長野自治省行政局長

それでは簡単に御説明を申し上げます。

この前伺いますと、第 1 回の日仏知事会議でも市町村合併のことがこの会議の議題になっておるように承っております。そこで今度は、その後におけるところの市町村合併の状況につきまして申し上げて、御参考にいたしたいと思っております。

市町村の全国的な新しい再編成は、昭和 36 年、1961 年をもって一応、再編成としての形は終わりました。その後、わが国の経済が高度成長の時期に再開をいたしまして、経済の発展、交通、通信機関の発達に伴いまして、経済圏、生活圏の拡大が地方公共団体の区域をこえて行なわれました。したがって、地方団体の行政におきましても、広域行政の要請が非常に強くなってまいりました。そのような時代の要請を背景にいたしまして、新しく市町村合併の特例に関する法律というものができ上がったのでございます。この法律は全国的な市町村合併を目ざすということではございませんで、その地域的な、そういう特殊の状況に応じました合併を円滑に、しやすくするというものを目的としておったものでございます。そういう特例

法の結果といたしまして、約 2 年間におきまして 51 の町村合併が行なわれ、90 の市町村数が減少いたしました。このような合併は、いろいろな合併の形態がございますが、ひとつは、都市の発展に伴います周辺部を占領していくという形の合併、二つは、都市の発展に対応する都市相互間の合併、三番目には、地方行財政能力の強化を目的とした市町村の合併というものがあげられます。

最近の傾向といたしましては、二番目の、都市の発展に対応する都市間の合併というものが大きな形の合併として行なわれておるといのが現状のようでございます。たとえば、大阪大都市圏における副都心として布施市、河内市、枚岡市の 3 市が合併いたしまして、東大阪市という市ができました。あるいは新産業都市の中心としてめざましい発展を遂げておりますところの瀬戸内海の倉敷市、児島市、玉島市の合併による新しい倉敷市などがそれであります。ただ現在のところ、そういう合併は 4 月の統一選挙によりまして、一応、一段落をつけた形でございます。

しかし、全体として社会経済の発展に即応して、市町村の経営の適正化をはかりますために、規模の適正化に留意をすることとは、これは今後とも行なわれていかなければならない問題でございます。また地域の実態に即して適切な指導をしていく必要があると考えております。また、最近のように大都市周辺における人口、産業の集中というものは、大都市問題の一環としてその再編成というものが検討を迫られておると考えて

おります。ただ、今日のような急激なそういう経済圏，生活圏の拡大に対しましては，市町村の合併だけでよく対応し得るものであるかどうか，市町村の相互の間におけるところの共同処理と申しますか，協力体制というものをあわせ考えていかなければならない，そういう意味におけるところの広域行政体制の整備ということも，十分考えなければならない問題だと思っております。

○ 議長

どうもありがとうございました。ただいまの長野行政局長さんの御説明に対しまして，フランスの知事さん方から御質問なり御意見がございましたならば，承りたいと存じます。

○ シュミット知事

まず，第1回日仏知事会議以来，この市町村合併に関する日本における問題というのは非常に変化したように考えられます。と申しますのは 以前はむしろ，市町村間の合併ということがまず問題であったと考えれば，現在は市町村相互間の協力という問題に変わってきているように考えられるわけです。フランスにおきましては，この問題に関する考え方という点では全く，日本と逆の順序をたどったと思います。

フランスでは1890年以来，市町村間の協力という面ではすでに解決法が考えられていたのでありますが，市町村の合併という問題についてはいまだその解決法が見出されていないのであります。ただいまの御報告には市町村合併の問題ということとは，全国的な面では日本ではすでに終わったというふうにお

っしゃったのでございますが、そういうことを聞いて私どもは非常に安心と喜びを感じたわけでございます。と申しますのは、フランスではこの問題は、まさに現実の問題としていま提起されている問題であるわけでございます。しかし、この問題につきましては、以前にフランスの知事が日本へまいりまして以来、ひとつフランスでは新しいことが起こっておりまして、つまり、1966年になりましてから、フランスでこの問題について一つの法律が採択されたわけでございます。

この新しいことと申しますのは、まず申し上げなければならぬのは、フランスではいままでは歴史的形態として、ひとつひとつの市町村として存在していた市町村と申しますか、それをひとつの組織集団、集落というものにまとめたいということを考えてわけでございます。それはいままでは50とか60、70、80という数の市町村がちゃんとそれぞれ存在していたわけですが、たとえば飛行機から見た場合は、ひとつの大きな都市、固まりというふうに考えられる。こういうことに対して、ただいま申し上げた法律というものができたわけでございます。そこで私はこの法律について一言御説明したいと存じます。

しかし、フランスにおける市町村合併の問題を合理化いたしますためには、またその問題において、どのような方面で解決策が求められているかというようなことを御理解いただきますためには、まずひとつのことを知っていただかなければならないのですが、そのひとつのことと申しますのは、市町村合併ということに対して地方の議員、地方選出の地方議会議員あるいは市

町村議会議員という人は、市町村合併に対して全く考えられないほど大きな抵抗をもつということでもあります。

そういうわけで、フランスにおきましてこの市町村合併の問題を考えますときには、それを正面から考えるというよりも、側面から解決策を求めるということになるわけでもあります。フランスでは自分の市町村というものに対して、感情的に非常に強いつながりというものがありまして、それをなくさせるということは非常に困難であります。しかし、現在のような形の市町村構造というものは、すでにもうこれをそのまま続けていくということは、客観的に申しましても、また技術的な面から見ましても、不可能になっているわけでもあります。そうして、このようなわけで、1966年の12月に幾多の市町村を一緒にした集落というようなものに関する法律ができたわけでもあります。

しかし、私どもは、この分野におきまして非常に大きな困難を常に抱えているわけがございますけれども、それについてたとえば、この1966年の法律におきましても、多数市町村の集落ということについては、4つのそういう集落についてだけ、この法律で決定が下されたわけでもあります。その他の同じような形の集落については、まだそういう法律というものはできていないわけです。

それではまず、この法律というものを簡単に御説明したいと思っておりますけれども、まず最初に申し上げなければならないのは、多数市町村を集落とっておりますが、これを構成する市町村

というものは、以前どおりに市町村として一応、存在し続けるということになっております。しかし、この法律は、そのように依然として存在することを認められた市町村に対して、それがもっと幾つかの機能を市町村よりも上のある機関に対して委嘱するということをきめているわけであります。

まず、前から存在している市町村に対しては、そこの住民と日常接触するというような面に関する機能は残されるわけであります。たとえば戸籍あるいは警察、そういうものに関しては依然として前の市町村がその機能を保持するわけであります。しかし、一方、その市町村の上にはできる、第二団体機関と一応フランスでは言うておりますけれども、この機関に対してはより大きな規模と、特に公共施設、水道あるいは汚物の処理という方面の機能が第二機関に移されるわけであります。これがフランスにおいて、大きな市町村集落というものに関して実現された、また限られた進歩だと申すことができると思います。

このように、最初に申し上げましたように、フランスではすでにずっと以前より発見されておりました市町村間の協力関係というものは、日本においてはまだでき上がっていない。それに対してフランスでは、日本ですでにずっと以前より発見されていた市町村合併の方向というのはすでに果たしているというようなことで、こういうふうに見てみますと、私たちの間に行なわれます意見の交換というのは、非常に実り豊かになるのではないかと考える次第であります。

ところで、まず一つ質問を出したいのでありますが、日本に

おきましては、先ほど少々例がありましたように、もともとはそれぞれ独立していた市町村が大きな都市集落として集まってしまおうというような場合、こういう巨大な都市集落という問題はどのような形で解決されたてでありましょうか。

○ 議 長

ただいまのシュミット知事さんの御質問に対しまして、長野行政局長さんからひとつ。

○ 長野行政局長

その前にちょっと補足して説明させていただきますが、日本の場合は市町村間の協力というほうが合併よりあと、これから問題になるのだというふうに、さっき申し上げたこととお受け取りになりますと、これはこういうふうに訂正させていただきますのですが、日本の場合も、かねてから、市町村間の協力という方式は非常に多くの市町村間において行なわれておりました。それがだんだん集約されて、合併という形になって再編成がされた、そうしてさらに現在及び将来は、再編成された市町村間でもう一度協力体制というものがかなり広域的なところで考えられるということが現在、あらわれている問題じゃないか。要するに、協力方式というものを卒業した上で合併があり、その合併を卒業した上でさらに新しい、広い広がりの中の協力方式というのを考えていく、そういうことになっておりますので、その点は多少、私の説明が不十分であったとすれば、訂正をさせていただきますと思います。

それから、いまのお話でございますが、都市共同体というよ

うな都市集落のお話でしたが、そういうようなものになっていくという問題につきましては、そういう協力方式というものをいまの日本の法制の中には多くの形が準備されております。そういうものをそれぞれの都市なり市町村なりで、どのような形で選択して、そうして協力体制をつくっていくかということは、そういう市町村間の自発的意思を中心にして考え、同時にそれは政府なり都道府県知事の指導というか、誘導というものが個々具体の場合に非常に大きな役割を果たすわけですが、実際は市町村間の自発的な意思にまかされる、こういうことで考えられております。

それからさらに、そらいう意味で新しい広域的な市町村間の協力体制というものにつきましては、従来から準備されておるような共同処理の法律的な制度だけで十分なのかどうか、さらに新しいものを加えていかなければならぬのじゃないだろうか、これが政府としても、各地方団体間でもいま真剣に取り上げられて問題になっておるところでございます。その点ではフランスで、都市共同体というのですか、1966年の法律で4つの都市を中心にしておやりになったという共同体の方式というものは、私どもは非常に注目といたしますか、その方式をぜひ参考にさせていただきたいと思っております。

○ 議 長

この問題につきまして、日本のどなたか知事さんから御発言がございましたら……山形の安孫子さんいかがでしょう。

○ 安孫子知事

ちょっとお尋ねいたしますのは、第二団体機関というものは議会をっておるのか、あるいはまた独立の人格をっておるのかという点をちょっとお知らせ願いたいと思います。

○ シュミット知事

ただいまの御質問は、私どもがこの都市共同体をつくり出すときに、非常に困難となった問題でありました。しかし、まず最初の御質問にお答えいたしますれば、この都市共同体には確かに一つの議会というものができております。そうして、この議会というものをどのように構成するかという問題が非常に私どもにとっては大きな困難を伴ったわけでございますけれども、この点につきまして、もしお望みでございましたならば、幾らか御説明さしていただきたいと存じます。

それから第二の御質問についてでございますけれども、この都市共同の行政府といいますか、これは共同体の持つております議会から選出された議長といいますか、でありまして、中央政府によって任命されるわけではございません。

それから第二団体の機関と申しますか、それは法的な人格を与えられております。

○ 安孫子知事

もう少し詳しいお話をお聞きしたいのでありますが、時間の関係もございいますから、いずれ知事さん方が私の県にもおいでを願っておりまするので、その機会に譲りまして、町村合併に関して第一回の日仏知事会議でも議論になったわけですが、山形県の実情を若干この際申し上げて、御参考に供したら

とっております。

山形県は、おいでになった際に詳しく申し上げますが、従来、市町村が 220 ほどございます。これを合併するにつきましては、非常に苦勞いたしたわけでありまして。もちろんこれは各県とも苦勞をされたわけでありまして。私の県におきましては、住民の合併に関する関心を高めるための運動、先ほどお話がございましたが、市町村会議員の反対というものがやはり、日本においても非常に強かったわけでございます。そこで、市町村会議員の説得というようなものに異常な精力を集中いたしまして、合併というものが地方の自治体の発展上に、また地方における経済の発展のために最も重要な事柄であるという認識を持たせることに相当、精力を費したわけでありまして。この結果、220 ほどございました市町村が現在は、44 くらいになったわけでありまして。したがって、5 つの市町村が 1 つになったという計算になるわけでありまして。

山形県の場合には、ほかの県と違いまして、相当、大合併主義をとりました。できるだけ多くの市町村を 1 つにまとめようという努力を払いまして、全国におきまして、この機会に大きく合併をする、こういう方針をとりました。大体 220 ありましたものが 40 幾つというところに固まったわけでございます。もちろん、大きく合併をするということについて、一部議論がないわけでもございませぬ。いまでもときたま住民から聞くのでありますけれども、どうも昔の役場のほうがよかった、要するに、役場と住民とがほんとうに肌を触れ合っているいろ

なことを頼みやすかった，ところが大きくなると，非常にお役所式になってきて，その点についてどうもぴったりにないというような，エモーショナルな考えというものも全然ないわけではございません。しかし，最終的に申しますと，やはり，大きく合併をしたことによって個別的にいろいろな施設をする力がない者が，まとまった力でいろいろな仕事ができるという長所がございまして，その長所が相当効果を発揮しておるので，合併してよかったということが大体の空気でございます。

それで現在，それだけの大合併主義をとって合併が一応，終わったわけではありますが，やはり，それでも協力関係によって処理しなくちゃならぬという仕事が相当出てきております。たとえば申しますと，清掃の関係，これはやはり，1市町村だけではなくて，協力関係によって処理したほうがコストが安く，うまくいくという問題，あるいは病院の経営なんかもそういうものがございます。こういう問題は，合併をしましたけれども，やはり，2，3の市町村が共同をしてそういうものを処理していくということが並行的にいま行なわれております。

現在の制度では，自発的にさらに関係の市町村が合併をしようという場合には，それを合併させることができる法律制度になっておるわけですが，私が考えておりますのは，いま申し上げましたように相当大きな意味にふいての合併，大きな規模においての合併を完了いたしておりますので，これをさらに合併をさせるという考え方は私は持っておりません。つまり，合併という問題を掘り出しますと，非常に政治的なトラブルが多

い問題です。その政治的なトラブルに住民が集中をしまして、地域の発展というようなことに対するエネルギーが相当減らされる、そういうマイナスをしてまで合併をさらに進めていくというようなことは、決して適当ではないのじゃないかという点で、いまの程度の規模でもってこれから進めていきたい。そうしてさらに経済の発展に伴って共同処理をする必要のある問題は、いま申しましたような共同処理方式でやっていくという形が一番いいんじゃないかと私は思っております。

それから、それに関連いたしまして、若干つけ加えますが、結局、その自治体が住民と密接な関係を持って発展をはかるといふ観点からいきますと、規模の大きいだけが能ではなくて、その間に意思の疎通が十分に行なわれるということが非常に重要なことでもありますから、これにはおのずから限界があると思っております。そこで経済の発展に伴って無限に、無限にといふと語弊がありますが、相当さらにさらに大きくするというようなことは、地方自治のたてまえから言いますと必ずしも、適当ではないのじゃないか、要するに、そこには限界があるといふふうに思っております。

そこで、この際お聞きいたしたいのでありますが、私、フランスにおじゃまいたしました、その際にパリの問題の話に出まして、パリはセーヌ県なんです、これは府県の関係になりますけれども、セーヌ県知事がパリ市長という形になっておる。しかし、その一人でもって膨大なるパリの行政をやることは限界があるといふので、パリというものを7つか何かの県に分け

るのだというお話がありました。要するに、一人の能力の限界というものがあるから、非常に大きな規模になったものを一人でやれなんということとはできないので、やはり、数百万という人口になれば、それを町村じゃありませんが、府県の場合でも7つくらいに分割をするのだという考え方の提起があったと思いますが、その問題がどうなったかをひとつ参考に聞かしていただきたいと思います。

○ シュミット知事

安孫子さんが2年前にフランスでお聞きになりましたパリ地域に関する計画と申しますのは、現在ではすでに現実のものとなっております。まずセーヌ県及びセーヌ・エ・オワーズ県、セーヌ・エ・マルヌ県の3つの県からその知事の役職を委任されるという高級知事と申しますか、その上の知事が任命されておりまして、また一方、パリ地域の新しい県というものの行政組織というものは、いまや完成した形で作られているわけがあります。そうしていまから2週間ほど前にこの新しい県における県議会議員選挙がありまして、県議会がすでに構成されておりまして、そうして1968年、来年の1月1日をもってパリの古い3県はなくなって、新しい7つの県になるわけでございます。

○ 安孫子知事

ありがとうございました。

それで、私がいままで、パリの問題は別にいたしまして、町村合併について私どものやったこと、また私の現在考えており

ますことを申し上げたわけですが、これに関して何か御質問がございましたら、ひとつ遠慮なしにお尋ねいただきたいと思います。

○ シュミット知事

まず最初に、この 220 の市町村を 44 にまでされたというのは、何年間かかってされたかということをお聞きしたい。

それからもうひとつの質問は、先ほど安孫子さんからの御説明では、フランスと同様にやはり、市町村合併に関しては地方議員の間に非常に強い抵抗もあったというお話であります。またその抵抗に対して住民の関心を高めることによって市町村合併が可能にされた、そうして市町村の数を $\frac{1}{5}$ にされたということ

でありますけれども、このように住民の関心を高めるためにどのような手段をとられたか、フランスではまだよくどういう手段をとっていいのかわかっておりませんので、ぜひお教えいただきたいと思います。

○ 安孫子知事

これは大体 2 年ないし 3 年で完了いたしました。しかし、ほんとうにもつれた問題が 10 幾つあったわけです。それを根本的に解決するためには、合わせますとやはり、4 年かかっていると思います。これがどうしても話がかぬ場合には住民投票まで持ちこんだ問題が 1 件ございます。ほとんど全部完了するまでに大体、4 年半はかかっているという状況です。しかし、おおむねは大体 2 年ないし 3 年で終わっております。

それから宣伝・啓蒙の問題ですが、おそらくこれは各県とも

同様だと思いますが、県に市町村合併を進めるための推進本部というものをつくりまして、関係機関それから新聞等の報道機関を全部入れまして、そうして町村合併が地域住民の生活の向上や経済の発展のためにプラスなんだということを一般的に啓蒙をいたしたわけです。そのほか各市町村に県が出向きまして、市町村の有力者を集めて直接啓蒙をする。それから県の下部機関でもって今度は市町村の中に部落というものがたくさんあるのです、集落が。その集落に直接まいりまして、そうして住民を集めて、合併することの是なるゆえんを啓蒙するというようなことを相当辛抱強く積み重ねていった。それ以外に一刀両断でうまく問題を解決するということはありませんので、要するに説得また説得、こういう努力を重ねたということだと思います。

それからもう一つつけ加えますと、そういう宣伝・啓蒙とあわせまして、この地方の住民が非常に望んでおるような仕事を特に、合併をやろうというところに県が主力を置いて問題を解決して、そういう事業の実施をさせてやる。あるいは国におきましても、合併が円滑にいく、まとまるどころにはそういう仕事をやっている。合併に反対しているようなところにはあまりやらない、卒直に言いますと。合併の気運が相当濃厚なところには大いに仕事を実現するように援助してやるというような手段もあわせ講じているわけです。

○ シュミット知事

まず最初に、安孫子さんは非常に巧妙に市町村合併の施策を

成功されたということに対して、お祝いのご言葉を述べたいと思います。

しかし、フランスにおきましても、この問題に対して住民の関心を強めるということには、特別の努力をしております、ただいま見せておりました雑誌、これを知事のほうで発行いたしまして、そのようなわけで市町村合併が住民の生活にとって有利であるかということを非常に意を尽くして説明しているわけであります。

ところでまたもう一つ御質問でありまして、これはもしかしたらちょっと微妙な御質問であるかもしれませんが、フランスでは先ほど申し上げましたように、市町村合併に対しては、確かに地方議員が大きな障害になったわけですが、それよりもさらに大きな困難をもたらしたのは、国会議員の態度であったわけです。国会議員が市町村合併に対する反対の動きを指導したということがむしろ、言えると思いますが、山形県の場合はそういう方面ではいかなものでありましたでしょうか。

○ 安孫子知事

もちろん、国会議員も利害関係が選挙区の関係で、あるいは選挙地盤の関係で輻輳しますから、相当猛烈な反対をした方もあります。あるいはまた有利だと考えれば賛成する方もあるわけです。それは全部そろって反対ということはなかったと思います。そこでその問題が非常にこじれまして、最後に住民投票にまで持ち込まなければならないというような事態が発生した

のはそういう関係が相当あります。そういう問題が確かにありました。

○ シュミット知事

フランスにおきまして、それではどのような形で市町村合併を宣伝したかということを一とつふたつ御説明いたしたいと思えます。

まず一つの方向としてやりましたことは、各県全県からそれぞれの市町村代表をパリに招きまして、それぞれの県の知事さんがついてパリへ上京したわけでありまして。そうして、そこでまず内務大臣に会う、また種々の後援会などに招いて、市町村合併の利点を説明されたわけですね。このようにして1年間にはフランス中の県から毎回各県40～50人ずつの市町村長をパリに招いてそういう会合を開いたわけですね。このようにしましてパリでいろいろ説明を受けた市町村長は大体、市町村合併の有利な点を理解してパリを離れるわけですが、しかし、一度自分の市町村へ帰りますと、そこでたとえば県会議員あるいは国会議員という自分よりも上の人々からの反対にぶつかって、多くの困難を感ずるということになるわけですね。

それからもう一つフランスでとられました方法というのは、先ほど安孫子さんがおっしゃられたことに非常に似ているのですが、市町村合併をしようという市町村に対して、ほかの市町村よりも多くの財政的援助を与える、このようにして、もし市町村合併をしようというならば、財政援助を与えるというふうに見せるわけですね。しかし、そのように種々の方法でフランス

でも市町村合併の利点というものを宣伝してきたわけですが、いまのところ合併というのはすでにされてしまったというふうに思われているわけでありまして、今後さらにそういう合併を推進していくためには、何らかの新しい方法をとって、この合併の利点というものを見せていかなければならない、こういうふうに私たちは考えております。

○ 議 長

どうもありがとうございました。それではこの問題につきましては、他の知事さん方よりもそれぞれ御意見のあることと思いますが、先ほど安孫子知事さんのお話がありましたように、フランスの知事さんがご視察にまいりますその土地その土地で実情に即して、なおこの問題については御研究なり御討議をいただくことにいたしまして、次の問題に移りたいと思います。

都市開発の推進（首都圏整備問題）

○ 議 長

第2の議題は都市開発推進でございますが、この場合、首都圏整備委員会の鶴海事務局長さんが来ておられますので、この問題について御説明いただきたいと思っております。

○ 鶴海首都圏整備委員会事務局長

首都圏整備委員会の鶴海でございます。きょうは首都圏整備に関します基本的な考え方につきまして、概略をお話申し上げたいと思っております。

わが国におきます急激な産業構造の変化は、首都及びその周辺部におきます急激な人口増を生んでおりまして、各種の問題を投げかけております。

わが国におきます最近の産業構造別就業者数の推移を見ますと、1955年におきましては、第1次産業の就業者数は、全就業者数に対します比率が41%であったのでございますが、10年後の1965年には24.7%に低下いたしまして、産業構造は世界に例を見ない早さで変化しております。このことは都市化現象の急激な進展をもたらしておる次第でございます。しかも、この傾向は今後もさらに持続いたしまして、20年後の1985年におきましては、第1次産業就業者数は全就業者数の10%程度になるものというふうに推定されております。そうしてこの傾向は東京都の周辺部におきましては、一そう急激に進んでおります。埼玉、神奈川、千葉の3県におきまして

は、1955年におきまして第1次産業就業者の全就業者に対する比率は38.1%であったのでありますが、この10年後の1965年には18.2%に低下しており、さらに20年後の1985年におきましては、わずかに4~5%程度になるものというふうに推定されております。

1960年から1965年にかけての5年間の東京を中心としたしました50キロの圏内人口は、1,635万人から1,955万人にふえ、その間におきます人口の増は320万人、人口の増加率にいたしまして約20%の高率を示しております、同じ時期におきます日本全体の人口の増加率が約5%であったのに比べまして、その高率を知ることができるわけでありまして、

この時期におきまして、地域の中心であります東京区部の人口は、831万人から889万人にふえまして、その人口増加率はその前の5年間におきます19.2%の増から約7%増と次第に停滞気味になっておりますが、このことから、首都はその周辺部に向かって急激な膨脹を行なっておるということがわかるわけでございます。

いまから20年前、首都周辺の郊外は都心から半径10キロないし15キロの範囲に展開していましたが、現在においては、住宅を建てることのできる土地は都心から20キロないしは30キロのところでも探し求めることがますます困難になりつつあります。

首都周辺における交通機関の発達と国民所得の増大は、人口の圧力を受けて都市の広がりや距離にいたしまして20年間に

2倍ないし3倍の広さに広げたということができると思います。

ところで、首都周辺部の人口密度は1ヘクタール当たり13人、東京区部の人口密度は1ヘクタール当たり170人であることを思いあわせると、周辺地区においてはいわゆるスプロール現象が広範に行なわれているということがわかるのであります。

この地域はまた、かつて首都への蔬菜供給圏としても、良好な農地を有していたのでありますが、市街地の蚕食によりましてその効力を減退しつつあるとともに、急激な市街化は市街地としても良好なものとはいえないまま展開しているのであります。

そこでこの人口圧力を緩和いたしますとともに、日本の均衡ある発展をはかるために、首都圏以外の地方に新産業都市、地方拠点都市等を育成するとともに、首都及びその周辺に集結しておる、もしくは今後とも集結を予測される機能を、さらに地域を拡大して再編成することが必要となっているのでございます。またこの地域の拡大及び再編成に当たりまして各種の混乱、無駄を排除いたしまして、秩序立てるための計画が必要でありまして、地域内の土地利用の新旧交代に当たって起きる無秩序化、混乱を防ぐためにも広域な首都計画が必要なのでございます。

われわれは首都及びその周辺の再編成を行なうにあたって必要な範囲といたしまして、首都の都心から、半径約120キロメートルないしは150キロメートルの地域を首都圏の区

域といたしております。この圏内には東京都，埼玉県，神奈川県，千葉県，茨城県，栃木県，群馬県及び山梨県の1都7県が含まれておりまして，その面積は36,540平方キロメートルでございます。

この範囲は1日の活動圏の区域でございます。道路の整備と相俟って，自動車ですべて東京都区部から2時間内外で到達し得る区域でありまして，朝，仕事に出て夜帰ってこれる区域，トラックが1日で往復して仕事をしていくことができる区域でございます。現在，この区域の中に2,750万人の人口が住んでおります。首都圏計画は，この区域の中を3つに区分して考えております。

その第一の地域は，都心から半径にして15キロ内外の区域でありまして，われわれはこの区域を既成市街と呼んでおります。この区域の中には，東京，横浜といった既成の大都市が入っておりまして，1965年の人口は，1,205万人で，人口密度はすでに1ヘクタール当たり170人に達しております。

この区域におきます人口増加は停滞気味でございます。再開発その他によって土地柄の変更を余儀なくされております。将来は，現在，東京駅を中心に幅3キロメートル，長さ9キロにわたりまして展開しております都心機能がさらに膨張していくにあたりまして，既成市街地の区域内で都心，副都心，流通センター等の市街地の核となるべき地区を体系的に配置し，多心型都市構成にすることによりまして，巨大化した都市の構造を再編成するとともに，将来の首都圏の都心区域を構成するこ

とを構想いたしております。また一方，この区域への人口の増加を抑制いたしますために，現在，この区域には工場，学校の新設を制限いたしております。

その第2の区域でございますが，これは既成市街地の周辺部で，都心から半径50キロメートル内の地帯で，1日生活圏を構成する地域でございます。われわれはこの地帯を近郊整備地帯というふうに呼んでおります。1日生活圏といいますのは東京の都心もしくは副都心への1時間通勤圏を確保し得る区域でございます。東京を中心とした都市機能の拡大とあわせて通勤住宅地を確保すべき区域でもあるわけでございます。

首都圏の将来を考えますときに，この区域は既成市街地と一体となりまして，首都圏の市街化区域として連担市街地が拡大してくる区域でもございます。現在におきましても人口増加はこの地域におきまして最も著しいのでありまして，既成市街地からはみ出してきた人口が定着し，1960年から1965年にかけてまして563万人から769万人に増加いたしております。その人口増加率は約33%とおそろべきものがございまして，最も整備の急を要する地域でございます。しかし，人口密度は1ヘクタール当たり13人ときわめて低く，将来の市街地構成に当たっては，くさび型に近郊保全緑地を導入することによりまして，市街地の成型と環境の保全をはかろうといたしております。

この地帯におきましては，既成市街地への1時間通勤圏を確保する区域として，大規模な住宅団地を方向別に造成いたしま

して、将来の市街地の成型化をはかるとともに、宅地需要に対応せしめようとしたしております。なお、この地帯内における外周部、都心から40キロないし50キロの地点には、工業団地等の開発を進めることによりまして、単なるベッドタウンとしての開発にとどまることのないよう指導いたしております、これによって既成市街の土地利用の純化をはかり、その再編成の促進に寄与せしめたいと考えております。

次に第3の区域でございます。これは都心から50キロメートルないし150キロメートルの区域でございます、この区域内の人口は1960年におきまして743万人、1965年には742万人となっております、現在、人口の増減は停滞気味でございます。

概して、これらの区域から既成市街地もしくは近郊整備地帯への人口流動は著しくございまして、これらの人口の定着を確保するため、おおむね東京の都心から50キロメートルないし100キロメートルの地域にあります既存の中都市の工業開発を計画的に進めまして、これを拡大成長せしめ、人口吸引力のある都市をつくろうとしたしております。これらの計画的開発を行なっている都市におきましては、その周辺地帯における人口が減少傾向を示しているにもかかわらず、人口増加率においてすでに全国平均増加率を上回っております。

われわれは、これらの都市を計画的に開発することによりまして、既成市街地及び近郊整備地帯への人口の圧力を軽減することに大きな期待を持ってございまして、今後ますますその開発

に力を入れることになろうと思っております。

この地域で特筆すべきものとしたしまして、現在、東京の東北方 60 キロメートルのところに建設中の研究学園都市がございます。この予定地区は、現在、この地方における典型的な農村地帯でございますが、東京に散在いたしております大学及び国の研究機関を中心に、人口 16 万人の都市をつくらうとするもので、現在、すでに土地の買収に入っておるわけであります。

首都圏の整備を進めますためには、港湾及び道路網、鉄道網についての十分な計画が必要であることは申すまでもございません。大都市周辺部の港湾は、多機能化するとともに、多心型を要求いたしております。東京湾に面しまして、大都市地域に隣接いたしまして、7つの港湾がおおむね 10 キロメートル間隔に整備され、首都圏の東方に新しく幾つかの工業港がつけられて、既存都市へのサービスとともに、背後に育成される都市群に対するサービスも次第に改善されようとしております。

また、道路、鉄道も高速化しまして、既存の大都市と背後の都市群とを結ぶことによって、背後地の育成をはかる計画が進められております。

以上、述べましたような方向で、現在、東京を中心としたしました首都圏内の整備は、政府関係各省、首都圏内の各地方公共団体あるいは日本住宅公団、日本道路公団、首都高速道路公団等の政府機関等の手によって進められておりますが、首都圏整備委員会におきましては、さらに長期の展望のもとに、首都圏整備のための基本計画の改定について検討を行なっており、

近い将来において、よりよい計画の樹立を目ざして努力しているところでございます。

ありがとうございました。

○ 議 長

どうもありがとうございました。鶴海局長さんの御説明につきまして、フランスの知事さん方から御意見なり御質問がありましたら、この際申し出ていただきたいと思います。なお、質問に対する御答弁には、さらに首都圏整備委員会から計画第1部長の岩田可治さんが見えておりますので、適宜、部長さんからもお答えがあると存じます。御了承いただきたいと思います。

○ モロー知事

ただいま鶴海さんから御意見を伺いまして、大体、フランスは日本と似ているように思います。フランスの場合でも、日本の首都圏整備計画でございますけれども、東京のそれと同じ高さにあるわけでございますけれども、フランスにおきましては、開発の問題につきましては、単に地方にとどまらず、国土全体の開発整備、そういった点からわれわれは問題を検討しております。

それでは質問をいたしたいと思いますが、まず東京の首都圏計画、これはどのような段階でどのようにして作成されたものかという点でございます。

それがさらに2つに分かれまして、まず東京都、地方の行政はこの首都圏計画に対してどのような形で関与しているのか。それからこの計画を推進している機関の構成はどのようなになっ

ておるか、以上の点について伺いたいと思います。

○ 鶴海首都圏整備委員会事務局長

首都圏の整備に関する御質問でございますが、1つは基本計画というのがございます。もう1つは整備計画というのがございます。

基本計画といいますのは、相当長期にわたっての計画でございます。整備計画というほうはおおむね5年くらいのものでございます。基本計画のほうはいまから8年くらい前につくられたものでございまして、これはすでに実情に合わなくなっておりますので、改訂の作業をやっております。整備計画のほうにつきましても、これは3つの種類がございまして、1つは東京、横浜既成市街地についてのものがございます。それから第2は、その50キロメートル圏につきましても近郊整備地帯の計画でございます。それから第3番はその周辺の区域におきまして、都市開発区域というのを現在、15確定いたしておりますが、この区域の計画でございます。これらの計画はいずれも、首都圏整備委員会において決定しますけれども、この決定の段階におきましては、関係の都及び県の計画当局と密接な連絡をとりながら作成いたしますと同時に、決定の段階におきましては、首都圏整備審議会の議を経ております。この首都圏整備審議会には関係の県の知事及び県議会の議長さんが加わっております。

○ モロー知事

首都圏整備委員会の構成についてお尋ねしたのですが……。

○ 鶴海首都整備委員会事務局長

首都圏整備委員会の構成について申し上げますと、首都圏整備委員会は委員長と4人の委員で構成されております。委員長は建設大臣がかねております。委員会の下に事務局が置かれておりまして、委員会の構成は1部と2部というふうに部が2つあります。

○ モロー知事

事務局の場合ですが、この中には各省から出向されている方がございますか。

○ 鶴海首都圏整備委員会事務局長

ほとんど全員、関係の各省から来ております。

○ モロー知事

先ほど整備のことにつきまして、3つの段階に分かれておるといってお話でしたが、この委員会そのものは、計画の実施に当たりまして、直接にこれを監督する立場に、おのこの計画につきまして直接に監督する立場にございますか。

○ 鶴海首都圏整備委員会事務局長

首都圏整備委員会は計画をつくる官庁でございまして、事業の実施は関係各省あるいは関係地方公共団体が行なうというたてまえになっております。ただ、事業の実施につきまして、必要があれば、首都圏整備委員会といたしまして、関係の長に対して勧告をすることができるということになっております。

○ モロー知事

そうしますと、計画の実現段階で、第一義的に責任を持って

いるのは国であって、地方の公共団体ではないということですか。

○ 鶴海首都圏整備委員会事務局長

それぞれの担当の地方庁が実施につきましては責任を持ってやるということでございます。

○ モロー知事

新しい周辺都市，新都市群でございますけれども，これの建設というのは政府の手によって行なわれておるのでございますが，そうしますと，そうやってできたものは新たな地方公共団体に所属すべきものか，それとも既存の地方行政機関に所属するのか，どちらですか。

○ 鶴海首都圏整備委員会事務局長

区域の整備についてのお話と思いますが，これにつきましては，整備の主体が主として工業開発に重きを置いてあるわけがあります。先ほど御説明しました中に，研究学園都市につきましては，研究機関なり大学なりの整備，それ以外の都市開発区域につきましては工業開発でありまして，やっております仕事はそれに必要な道路であるとか，下水であるとかそういう公共施設，それと工業立地になります場所の開発でございます。したがって，でき上がるのはいろいろな種類がございます。その種類によりまして，でき上がったもので帰属がきまるわけでございます。たとえば国道というものができますれば，これは国に帰属いたします。それから県道は県に所属します。市町村道ができれば市町村に帰属する，それから開

発された工業用地につきましては、最終的には工場に売却されるということになるわけでありまして。

○ モロー知事

新都市の問題なんですけど、この行政的な帰属についてお尋ねいたします。これはどの段階でできるのですか。

○ 鶴海首都圏整備委員会事務局長

行政上の帰属の問題につきましては、既存の行政区画に応じてやっております。新しい開発をやるという場合でも、そのために新しい行政組織をつくるということはいまのところ考えておりません。

○ モロー知事

もう1つ質問いたしたいのでございますけれども、開発計画は大集落と申します居住地区以外でも行なわれるのですか。

○ 鶴海首都圏整備委員会事務局長

この地域の開発につきましては、現在までのところ大体、既存の中都市に付置した姿で開発をしております。ただ例外的に新たにやっておるというものもございます。たとえば研究学園都市など場合によってはそういうものもありますが、その大部分は既存の都市を拡張していくという姿で行なわれております。

○ シャペル知事

2点お尋ねいたします。

まず最初は、先ほどちょっとお話が出ましたパリ地域の開発計画及び再編成計画及びそれに伴うもろもろの大きな事業です

が、そういう設備について、その地方の住民に対して特別の税金という、そういったシステムが東京の場合、東京都民に対してなされているかどうか、またはなされる予定であるのか、そうしてまたそれはどの程度であるのか、これが1つ。

それからもう1つは、パリ地方では、新しい企業が経済活動を始め、もしくは拡大をするというような動きを抑制するような方法をとっております。逆にこれらの企業が地方分散を行なう、後進地域に移る場合にはこれに対して財政的な援助をしていますが、やはり、このような政策は日本でもとられているかという2つをお伺いしたいと思います。

○ 鶴海首都圏整備委員会事務局長

第1の点ですが、わが国においてはそういう制度はございません。ただ都市につきまして施設をつくるについての負担ということで税金をかけられている都市計画税というのがございます。これは固定資産税の $\frac{2}{1000}$ 以上とする額を市町村が、都の場合は都の区部につきまして行なわれております。

第2の御質問でございますが、これにつきましては既成市街地に立地する場合に、すぐに財政的な負担をかけるということはいたしておりませんが、原則といたしまして、工場の新設、増設は禁止されております。

また、工場等の分散につきましては、これもいろいろな施策を講じておりますが、1つは、工場跡地の買い上げにつきましての資金を用意いたしております。ところが東京都の場合で言いますと、都が既成市街地の工場跡地を買い上げる場合には、

国が資金の貸しつけを行なっております。それからその他住宅公団というのがございますが、住宅公団が工場跡地を買い上げて、ここに住宅を建てるという場合に、財政投融资でそれに必要な資金を公団に流しております。それから金融上の措置といたしましては、東京から地方に移る工場に対しまして、政府が出資いたしております日本開発銀行が特別に融資を行なうというたてまえをとっております。

○ モロー知事

ただいまたいへん興味のある御答弁をいただきまして、ありがとうございました。会長さんに伺いますが、だいぶ時間が過ぎておりますので、この辺で……。

○ 議長

どうもありがとうございました。ただいまお聞きのとおり、だいぶ時間が過ぎましたので、この辺で一応、会議を閉じてはという御意見もございますので、これをもちまして午前の会議は終わることにいたします。

(午後零時 15 分休憩)

地方公共団体の財源及び地方公共団体の 参加する国の事業の財源

○ 議 長

それでは、ただいまから午前に引き続きまして会議を再開いたしますが、本日の最も重要な議題であります、いわゆる第3の議題であります財源問題につきまして、ここに自治省の細郷財政局長さんにおいでをいただいておりますので、まずもって細郷財政局長さんに御説明をお願いいたしたいと思っております。どうぞよろしくお願いいたします。

○ 細郷道一財政局長

ただいま御紹介いただきました財政局長の細郷でございます。

地方公共団体の財源問題及び地方公共団体の参加する国の事業の財源問題について御説明をいたします。本論に入るに先立ちまして、日本の経済と財政の現状、国家財政と地方財政の関係及び地方財政の仕組みについて簡単に述べておきたいと思っております。そのことが提起されたテーマを理解する上で、より便宜であると考えからであります。

第1に経済と財政の問題でございます。1966年度の日本経済は、積極的な財政政策の展開と民間の自律的回復力によって当初予想よりも早いテンポで上昇し、経済成長率は前年度対比で実質8.7%（名目15.2%）の伸びを示すに至りました。1967年度においても、前年度の景気上昇のあとを受けて、企業設備投資、在庫投資、個人消費支出等、国内需要の堅調が予想され、鉱工業生産もかなりの伸びが見込まれております。

しかし、他面、国際収支の面では輸出の伸びの鈍化、輸入の増勢により先行きに楽観を許さない状況にあります。このような経済情勢に対応して国家財政は、景気に対し中立的な立場を堅持することとし、公債発行を伴う新しい財政政策の弾力的運営の方向を確立する必要がありました。1967年度の国の予算が、一般会計予算の規模を5兆円以下とし、公債の発行額は8,000億円を限度とすること等を基本方針としたのもそのためであります。一方、地方財政についても、毎年度政府（自治省）が作成する地方財政計画は、国と同一の基調に立脚して策定されております。政府（経済企画庁）は、毎年、国の予算編成の前に「経済見通しと経済運営の基本的態度」を発表いたしますが、これに示されました1967年度の国民の総支出は40兆9,500億円であります。さきの景気引き締め基調によって編成された国の一般会計予算4兆9,509億円は国民総支出に対し12.1%にあたり、地方財政計画の規模4兆7,714億円は11.7%にあたっております。ちなみに、輸出の振興とか社会資本の強化のために出資、融資されるいわゆる財政投融资の規模は2兆3,884億円であり、これは国民総支出に対し5.8%にあたっております。

第2に国家財政と地方財政との関係について述べます。国と地方団体はともに国民の福祉を増進することを窮極の目的とし、財政上の密接なつながりによってその行政活動を行なっております。そこで次に国家財政と地方財政の関係についてながめてみます。1965年度歳出決算によれば、国の一般会計は3兆

8,883 億円，地方団体の普通会計は 4 兆 3,651 億円となっております。国と地方団体の相互重複額を控除したいわゆる純計規模の比較をするために，まず国から地方に支出する地方交付税，地方譲与税及び国庫支出金，これらの額は総額で 1 兆 8,831 億円であります。それを国の一般会計から控除し，次に地方から国に支出する国の直轄事業に対する負担金等を地方の普通会計から控除してみますと，国は 2 兆 52 億円，地方は 4 兆 2,959 億円，合計 6 兆 3,011 億円となります。その歳出の純計額に占めます割合は，国が 31.8%，地方が 68.2% であります。さらに，国と地方の財政関係を租税の収入面から見てまいりますと，まず，国税（3 兆 2,796 億円）と地方税（1 兆 5494 億円）の収入割合は 67.9% と 32.7% となっております，さきと同様に，国から地方に，地方から国への交付額をそれぞれ考慮したいわゆる実質的な分配を見ますと，国が 1 兆 4,657 億円で 30.4%，地方が 3 兆 3,633 億円で 69.6% という関係になっております。これらをきわめて大ざっぱな見方をしてみますと，最初に掲げた行政活動の実質的負担は，国が 30%，地方団体が 70% であるのに，その租税収入は国が 70% であるのに，その租税収入は国が 70%，地方団体が 30% と逆の関係にあるということであります。もとより，地方交付税は，地方税収入の少ない地方団体に交付されるものでありまして，地方税と並んで地方自主財源を構成しているのでありますが，国庫支出金が多額にのぼっていること，行政事務が十分に地方に移譲されていないこと等をめぐってなお解決すべき問

題は残されております。今日、国、地方を通ずる行政事務の再配分とこれらに対応する財源措置について種々検討が加えられ、数次にわたる地方制度調査会の答申が行なわれているのもこれらの問題に取り組んでおるためであります。

第3に地方財政の仕組みについて申し上げます。地方団体の行政行動を地方財政の仕組みを通じてもう少し中身を見てみますと、国も地方もその行政活動は議会の議決を経た予算によってあらわされるのであります。したがって、ある年度の日本の地方財政を知ろうとする場合には個々の地方団体の予算あるいはその結果としての決算を集積しなければなりません。決算については現在のところ1965年度のものがすでにまとめられておりますが、1967年度の予算をまとめたものは現在ございません。そこで最も新しい年度の地方財政という場合には、どうしても政府が毎年度作成する「地方財政計画」によらざるを得ません。1967年度地方財政計画に掲げる歳入歳出額、4兆7,714億円の構成を通じてその仕組みを見てみたいと思います。地方財政計画は、経済見通し、国家財政の内容及び地方財政需要等いろいろのデータを基礎として作成されております。これらに対する財源の状況を明らかにしたものであります。地方団体間の相互重複額等を控除したいわゆる純計額としてのものであるため、実際の予算または決算額よりも下回っているのが通例であります。

そこで地方財政の仕組みのうち、まず歳入について見てまいります。個々の地方団体の歳入の構成割合に差があるのは当然

のことでありますが，全体としてながめた地方財政について見てまいりますと，歳入の中で最も大きなものは地方税（1兆9,206億円，構成比にいたしまして40.6%）であります。これが一番大きいものであります。これは地方団体がその地域内における所得，財産，消費等に対して，たとえば住民税，事業税，固定資産税等の直接税として，あるいは料理飲食等消費税，電気ガス税，たばこ消費税等の間接税として徴収するものであります。地方税のほかに，道路整備財源としての地方道路譲与税を中心とする地方譲与税（682億円，1.4%）であります。1967年度限りの臨時的措置として交付される臨時地方財政交付金（120億円，0.3%）及び後述する地方交付税（8,921億円，18.7%）があり，いずれも国の財政の中から支出され，一定のルールに従って地方団体に交付されております。次に国庫支出金は1兆3,758億円，28.8%にのぼっておりますが，これはたとえば，義務教育職員の給与費，生活保護費，道路，河川，住宅，学校等の整備に充てる公共事業費，災害復旧事業費，失業対策事業費等の財源に充てるために，国庫から地方団体に支出されるものであります。国庫支出金の基礎については地方財政法に定められ，その具体的な支出の割合あるいは支出の対象等についてはそれぞれの法律，政令等によって定められております。次に地方債であります。2,301億円，4.8%を占めております地方債は，地方団体が公共または公用施設の建設費あるいは災害復旧事業費等の財源に充てるために発行する長期的な借入金であります。地方債を起こす場合に

は国の許可を必要としております。次に使用料，手数料及び雑収入，これらは2,726億円，57%にのぼっておりますが，たとえば，高等学校の授業料，戸籍手数料，財産の売払い代金等であります。一般的にその用途は特定されておりませんが，雑多な収入源であるために安定的なものとは言えません。

次に歳出について見てまいりたいと思います。歳出の分類には行政の目的によるもの，すなわち目的別分類もございますが，ここでは，経費の性質別分類に従ってその構成等を見ることにいたします。歳出の中で大きなものは給与関係費（1兆6,528億円，34.6%）であります。地方団体の職員等に対する給与であります。職員の中には，小学校，中学校，高等学校の教員，警察官，消防職員等が含まれております。義務的な経費でありますために，財政的には弾力性に乏しく，地方財政を硬直化させるものであります。次に一般行政経費でございます。9,801億円，20.6%であります。これは生活保護者に対する扶助費，農業，商工，労働等に対する補助交付金あるいは物件費等の管理的経費であります。次は公債費であります。1,732億円，3.6%を占めております。これは過去に発行された地方債の元利償還金であります。維持補修費（1,142億円，2.4%），これは道路，庁舎等の公共または公用施設を維持するための砂利散布，補修等のための経費であります。次に投資的経費についてであります。1兆8,233億円，38.2%にのぼっております。これは道路，学校，河川，住宅等の建設費及び災害復旧事業費であります。公共投資の拡大に伴い

策定されております長期計画とその財源問題については後に触れることといたします。以上が地方財政の歳入歳出を性質別分類によってながめたものであります。歳出を，議会費，総務費，民生費，商工費，土木費等々，その行政の目的別分類によってながめることも必要なことであります。それについては割愛をいたしますが，資料の5番を御参照いただきたいと思います。

第二に地方公共団体の財源問題であります。国民の租税負担の約70%を国が徴収し，約30%を地方が徴収することから，実質的財政需要に応ずるため国は地方に対し，地方交付税，国庫補助負担金を支出いたしております。なかでも地方交付税制度は，国，地方の財政のバランスを保つ上で大きな役割を果しております。また，1966年度，国が公債政策を導入したことによって地方財政，特に地方交付税総額に少なからぬ影響を与えていることはいなめないといいたしましても，次に述べるようなこの制度本来の機能は十分地方財政に寄与しているものと考えられます。すなわち，1950年，いわゆるシャウブ勧告により，地方交付税制度の前身である地方財政平衡交付金制度が発足をいたしました。この制度はまず，その総額を各地方団体の需要と収入とを合理的に算定した結果生ずる不足額の合計額とし，その配分は個々の地方団体の基準財政需要額に対してその基準財政収入額が不足する額を基礎とするものであります。地方団体の基準財政需要額の算定は国の求めております行政の水準を基礎として行ない，基準財政収入額は地方税収入を

合理的に算定するものであります。したがってこの制度は単に地方税収入の少ない地方団体に国から財源を交付するというだけでなく、国の意図する行政水準を行なうに必要な財源を保障するという制度であります。しかし、その総額の算定をめぐる国と地方団体との間の争いが絶えなかったもので、1954年に至り、その安定化を図るため、国税3税（法人税、所得税及び酒税）の一定割合（現在32%）をもって総額とすることとし、名称を地方交付税と改めたのであります。その配分方法と思想については地方財政平衡交付金制度を踏襲しておるのであります。配分方式としての基準財政需要額は地方団体が一定の行政水準を維持するために必要とする国庫支出金等を除いた一般財源としての需要であり、基準財政収入額は需要に対応した標準的な地方税収入額であります。ともにあるべき需要、収入を算定し、需要が収入を上回る場合に、普通交付税、これは交付税総額の9.4%であり、残りの6%は特別の事情を考慮して交付される特別交付税であります。その普通交付税として交付されるものであります。つまり、交付税は需要から収入を差し引いたものでありまして、この方式から逆に需要は交付税と税収入を加えたものということになるわけでありまして、このことは、言いかえれば、国民が望んでおります行政水準あるいはサービスのための財政需要が、地方交付税及び地方税等の収入によって保障されているかどうかの判断を示す役割をも果たしているということが言えるのであります。しかしながら、地方団体の財源は、地方税、地方譲与税のほか、地方交付税を主とすべき

であります。現実には、国庫支出金にその多くを求めております。国庫支出金は、公共事業等に対する国の負担分として多額に支出されております。国庫支出金をめぐって、地方団体と国との間に毎年折衝が繰り返されております。特に公共事業費の国庫支出金は住民へのサービスに影響いたしますので、地方団体はその交付について大きな関心を持っております。国庫支出金を今後どのようにするかは地方団体の立場から見ていろいろ問題があります。その上国庫支出金が現実の単価に比して低いために、地方団体は持ち出し（いわゆる超過負担）を余儀なくされているのでその改善が現在の急務となっております。

第三番目に地方団体の参加する国の事業の財源問題について申し上げます。

一つは行政事務の分担と経費の負担区分についてであります。国と地方団体が分担する行政事務の分野はその性格、規模の差に応じて異なっております。すなわち、国は、立法、司法、外交、防衛など事務の性質上地方団体が処理することが適当でないものを処理するほか、国全体を通じて統一的に処理する必要がある事務、企画的な事務、あるいは高度の技術を要し、巨額な財政負担を伴うような事業を行なっております。これに対し、地方団体は、主として国民の日常生活に密着した分野の行政を担当しております。都道府県は比較的規模の大きい広域的な行政を、市町村は基礎的な住民生活に密着したサービス行政をそれぞれ分担しているのであります。行政事務の配分に応じた現行の財源配分はすでに述べたところでありますが、国、地方の

行政事務の分担に対応する経費の負担区分については、地方財政法において、その原則が次のように定められております。地方団体またはその機関が行なっている事務に要する経費は、全額地方団体が負担する。ただその例外として、次のような事務に限っては国はその経費の全部または一部を負担することとしております。

その（１）は、法令に基づいて実施しなければならない国と地方団体相互の利害に関係のある事務のうち、その円滑な運営を期するために、国が進んで経費を負担する必要がある経費であります。たとえば義務教育費であるとかあるいは生活保護費等であります。

第（２）は、国民経済に適合するように総合的に樹立された計画に従って、実施しなければならない法律または政令で定める土木、その他の建設事業に要する経費（公共事業費、失業対策事業費等）であります。

第（３）は、災害にかかる事務で一般財源によってはまかない切れないものに要する経費（土木、農林水産業の災害復旧事業費等）であります。

第（４）は、もっぱら国の利害に関係のある事務を行なうために要する経費（国会議員の選挙、国の統計事務等）であります。

以上のような負担区分に基づきまして、国は地方団体に対し、国庫補助負担金としての支出を行なっております。いま述べました（１）は、いわゆる一般行政費に対するものであり、第（２）は公共事業費に対するものであり、第（３）は災害復旧事業費に対する

負担金であります。(4)はいわゆる委託費であります。ほかに、国がその施策を行なうためまたは地方団体の財政上のため特別に必要とする場合のいわゆる奨励的、財政援助的補助金がございます。いずれにしても、本問の地方団体の参加する国の事業といえ、主として前記(2)の事業の範囲に属するものと思われ、ます。ただ国の事業といっても、国が直接実施するいわゆる直轄事業を除いては、ほとんどが地方団体がその事業主体であります。しかし、最近の日本経済が一方において高度成長、他方において社会資本の立ちおくれという現象を呈していることから、国は国家的見地から各種の長期計画を策定し、国、地方の別に事業主体とその財源分担を定め公共投資の積極的な増加をはかることとしております。したがってここではその長期計画に基づく地方団体の財政問題について述べてみることにいたします。

そこで長期計画と財源との関係でございます。

まず第1は道路整備5カ年計画であります。日本の道路整備状況が先進国に比べて劣悪であることはその舗装率、改良率等から見ても明らかであります。1966年版のIRF統計が示すフランスの舗装率が35.0%であるのに対し、日本はわずか7.5%にすぎないのであります。このため、第4次計画に引き続き第5次計画としての道路整備5カ年計画が策定され、さらに一層その増大がはかれようとしております。この第5次計画は、1967年度から1971年度までの5カ年間で、その総額は6兆6,000億円(第4次5カ年計画は4兆1,000億

円)であります。事業主体は、直轄事業にあつては国、有料道路にあつては公団であります。他はほとんどが地方団体であります。地方団体は国の負担金を伴う公共事業のほかに、1兆1,000億円(第4次計画では8,000億円)の膨大な単独事業をかかえております。いずれにしても、この計画を実施するためには、国、地方の負担分をきめておく必要がございますが、第5次計画はまだ具体的にきまっております。第4次計画(4兆1,000億円)、それによりますれば、国費は1兆7,478億円、地方費は1兆4,406億円、財政投融资9,116億円と定められておまして、この割合から推計しても第5次計画の地方費はきわめて多額のものとなると考えられます。もとより、道路整備のための目的財源としてガソリン税等の財源が充てられております。その税率は、ガソリン税にあつては、1キロリットル当たり、国が2万4千300円、地方が4,400円、石油ガス税にあつては1キログラム当たりが10円でその収入を国、地方が折半をしております。また、軽油引取税は1キロリットル当たり1万5,000円ですべて地方団体の分となっております。しかし、これらの国、地方の収入額を1967年度についてみれば、国の3,307億円(ガソリン税が3,262億円、石油ガス税が45億円)であります。それに対しまして、地方は国の半分以下の1,491億円(ガソリン税591億円、石油ガス税45億円、そのほか軽油引取税855億円)であります。他の長期計画においてもそうでありますが、特にその規模が大きく、国家的事業の色彩がきわめて強い道路整備にあつて

は、国、地方を通ずる目的財源の配分を是正すべきであるとの主張が地方団体側からただいまなされております。

次は、港湾の整備5カ年計画についてであります。現行計画は1965年に定められたもので、期間は1965年度から1969年度まで、総額は6,500億円であります。うち、地方団体の財源負担分は、単独事業分の650億円と港湾管理者分の1,769億円が予定されております。また1967年度において予定される地方負担額は506億円であり、これには156億円の地方債が充てられることになっております。

3番目は、治山治水整備5カ年計画であります。港湾と同様に、1965年に定められております。その総額は、治山にあつては1,870億円（うち地方負担分は504億円）、治水にあつては1兆1,000億円（うち地方負担分は公共2,274億円、単独1,150億円）であります。1967年度の地方負担は、治山で102億円、治水で718億円と予定され、治水としての河川、砂防に対し134億円、治山に対し28億円の地方債を充てることといたしてあります。

4番目に下水道整備及び清掃施設整備の5カ年計画についてであります。国民の生活に密着した下水道等の生活環境施設は、さきの道路と同様、先進諸国に比べて著しく劣っております。たとえば、1962年末の公共下水道の市街地面積に対する普及率は16%にしかすぎません。そこで、政府においては、1967年、それまでの長期計画を改め、同年度から始まる新計画としての清掃施設整備5カ年計画1,330億円（コミュニ

ティプラント 160 億円，し尿処理施設 480 億円，ごみ処理施設 690 億円)を，下水道整備 5 カ年計画 9,300 億円(管路に対して 6,800 億円，終末処理施設について 2,200 億円，予備費 300 億円)をそれぞれ定めたのであります。この計画に基づく国，地方の財源負担分は未定であります，いずれにしてもこれまでの実績から見て地方団体の負担分は相当額にのぼるものと考えられます。1967 年度の公共下水道についても，その事業費 1,157 億円のうち 924 億円は地方負担であり，その財源措置として 528 億円の地方債が予定されております。以上が長期計画であります，公共投資を充実し，住民の要望にこたえるために，国及び地方団体がそれぞれの長期計画を樹立し，それに基づいて積極的に事業を執行することはきわめて必要なことでもあります。しかし，これを円滑に実施するためには，国，地方の事業量に応じた適切な財源配分が必要であります。またさきに述べましたようないわゆる超過負担を解消することも必要であると思われれます。

以上でございます。(拍手)

○ 議長

どうもありがとうございました。ただいまお聞き及びのとおりに，細郷財政局長の地方財政の財源問題についての御説明でございますが，この御説明につきましてフランスの知事さん側から何か御意見なり，御質問がありますればお述べをいただきたいと思っております。

○ シャペル知事

それでは特にコレーズ県知事のブランさんから御質問があります。

○ ブラン知事

それではまず財政問題というものが非常に特別なむずかしいものを含んでいるということを考えて、質問をさせていただくというよりも、むしろここでいろいろ取り上げられました種々の問題につきまして、フランスでどのような形で解決されているかというようなこととお話したほうがよろしいのではないかと考えます。

まず最初に、いろいろ別の国の国家財政というものを比較するというのは非常にむずかしい点があるということを申し上げたいと存じます。またただ一つの国の中にあっても、国家と地方公共団体の財政というものを比較するのは非常にむずかしいことでもあります。しかし、細郷氏の御報告によりまして、このように深く2カ国の間の財政問題というものを比較することが可能にされたと考えております。フランスにおきまして、国家財政と地方財政ということと比較することが特に問題とされておりますのは、なぜかと申しますと、それは先ほど議題となりました、市町村合併ということの問題が行政上の問題であるとか政治的な問題であるということよりも、まず経済的な問題であると考えられているからであります。地方公共団体の必要とする経費またそれによって得られる効率、そういうものは地方公共団体の大きさによって非常に変化があるわけでありませう。それは単に公共団体に対してのみ起こっている問題ではな

く、民間の企業に対しても同様の問題が起こっておりまして、それであるからこそ民間企業の中の合併という現象が起こっているわけでありまして。それでは細郷さんの御報告にあります順位を大体追いまして、フランスにおいてそれに関係のある幾つかの数字を申し上げてみたいと存じます。この場合、まずこの数字は1965年に関するものでありまして、また数字は100万新フランを単位としております。民間的消費すべてに関して申しますと、フランスにおける地方公共団体の支出というものは国のそれに対して約半分であると申し上げることができます。しかし、この民間支出全体のうちで運営的支出というものは国家の歳出のうち約15%となっております。しかし、一方国家の設備的支出のうち、地方公共団体のために行なわれる支出というものは60%から65%にのぼっております。それでは次に歳入のほうにつきまして簡単に御説明いたしたいと思っております。まず税金による収入でございますが、すべての税金を一つとして考えた場合、地方公共団体はそのうちの14%を地方団体が受け取るわけですね。その税金の支出のうちには直接税というものをごまかすわけではございませんが、これは地方公共団体のこれに占める分は約7%であります。一方間接税、おもに消費税であります。これは税収入のうち約16%を占めております。まず日本とフランスの間における、この財政問題の比較の困難さということをごまかす先ほど申し上げたわけでございますけれども、それについて、たとえば先ほどの細郷さんの御報告によりますと、日本では国家が大体税収入の70%を受

け取るということでしたが、フランスではその割合は大体 73%となっております。それに対して先ほどの御報告によりますと、国家は種々の事務のうち約 30%を直接扱うというお話でございまして、つまり国家の歳出というのは全体の約 30%になるというお話でございましたけれども、フランスにおいては、この割合は約 50%でございまして。このように、まず幾つかの根本的な数字をあげることができると思います。それではまた比較を続けさせていただきまして、フランスにおける地方公共団体、すなわち県及び市町村を含むわけでございますけれども、これの歳入の構成でございまして、大体大きく申しまして 60%が税収入であります。一方 30%が国家よりの補助金によってございまして、あとの 10%が地方公共団体固有の財産あるいは他の公共団体へのサービスに対する代価などによってもたらされております。次に歳出のほうでございまして、まず総務費あるいは一般行政費について見ますと、フランスでは全体の約 10%ということになっております。これに対して、日本では約 20%ということになってございまして。次に給与に関するものは約 30%から 35%になっております。それ以外の残りは設備のために使われるわけでありまして。次に先ほど少々耳にしたこととございまして、フランスにおける地方財政の平衡基金制度というものにつきまして幾らか御説明いたしたいと思っております。これはフランスでつい最近非常に大きな変化がございまして、日本のそれとは非常に違っていると考えております。まず御報告によりますと、日本における地方

財政交付制度といいますものは地方公共団体の需要度とその歳入との間の均衡をはかるということを主要な目標としているというふうに理解いたしました。それに対して、フランスにおきましては、かつて存在しておりました地方財政平衡基金といいますものは地方公共団体の歳入のうち約10%ほどしかもたらしておりませんでした。このフランスの地方財政平衡基金といいますものは、この基金を分ける際に、つまり人口の減っていく市町村あるいは県に対してそれを援助するということでありまして、この基金の分配は一時金といたしましてその県あるいは市町村の人口に基づいて計算されたわけでありまして、それに対しまして新しい制度によりますと、まず給与に対する税の収入が地方公共団体へ与えられることになりまして、これは大体地方公共団体の歳入のうちの40%に達するはずであります。そしてこれが地方公共団体のうち、直接税を引き上げるという面で努力するということに対して与えられるということになりまして、前の制度によるように、人口に基づいて計算されるものとは全く違った分配方法をとられることになります。

たいへん長くお話いたしましたして申しわけございませんでした。

(拍手)

○ 議長

どうもありがとうございました。何か日本の知事さんのほうで、これに関連して御意見あるいは御質疑がありますか。

○ 岡山県知事

ただいま日本政府の説明に対して、フランス側からの事情を

承ったのでございますが、私はフランス側に対して2点について若干承ってみたい、かように思います。

その一つは、ただいま最後に説明のございました、日本でいう地方交付税、フランスの平衡交付基金と申しますか、このことについての御質問が1点と、いま1点は国が地方団体に対します補助を行なう補助金制度の問題、この2点を承ってみたいと、かように思います。

第1の問題でございまして、日本の場合は、先ほど説明がありましたように、地方交付税は地方団体の歳入総額の19%近くの金額であり、またこの交付を受けている団体は都道府県の場合は46の府県のうち、42府県までが交付を受けております。また市町村の場合は3,313の市町村のうち95%に相当する3,153の市町村がこの交付金を受けております。そこで日本の交付税のかような制度は、単に地方公共団体へ財源を賦与するという考え方ではなく、都道府県や市町村の行政水準がほぼ均衡を保たなければならぬということが大きなねらいでございまして、ところが、ただいまフランス側のお話を承りますと、平衡基金は地方総予算の10%程度であり、そして古い制度と現在の制度についてもお話を承りましたが、日本の場合は、財源が各公共団体で非常な不均衡がございまして、これをならさなければならぬということが大きなねらいですが、フランスの場合10%程度の平衡基金制度で、各公共団体間の均衡が十分にとれますかどうか、この点をまず伺いたいとかように思います。

○ ブラン知事

まず最初に、先ほど二つの点で御質問がありまして、それからもう一度平衡基金に関しまして御質問がありましたので、最初の平衡基金制度またそのあとで平衡基金に関する幾らか専門的な御質問、この二つをまとめてまずお答えいたしたいと思えます。それにつきましては、最初に昔の平衡基金制度について御説明いたしまして、そのあとで新しい制度についても一度御説明いたしたいと思えます。

まず古い国立地方財政平衡基金でありますけれども、この恩恵を受けておりましたのは95の県のうち、たった三つあるいは四つの県にすぎませんでした。しかし、一方市町村に関して申しますと、全体で約3万8,000市町村のうち、はっきりとここで数字を覚えておりませんので申しわけないのですけれども、約2万5,000から3万の市町村が恩恵を受けておりました。この古いシステムによりますと、国の平均的税収入というものよりも税収入が低い県が、つまり3,4県、また市町村に関しては3万市町村あったわけでありまして。これらのものは地方税に対する剰余金という形で、まず県に対しましては人口1人当たり20フラン、また市町村に関しましては人口1人当たり50フランという額が与えられたわけでありまして。そういうわけで、この制度は非常にむずかしい県及び人口の流出している市町村に対するいわばセーフガードの役割をしていたということがいえるわけでごさいます。そういうわけで、再び申し上げますけれども、地方公共団体の間の需要度と手段と申し

ますか、財政手段との間に均衡をはかるということは昔はなかったわけです。そういうわけで国会におきまして、このような形で地方団体の間に分配が行なわれるということが正しくないという批判が起こったわけです。ただ一つの例をあげさせていただければ、たとえば大都市近郊にある市町村におきましては、いわばその市町村は一種のベッドタウンと申しますか、そこに住んでいる人は、ただそこに眠るだけのために帰ってきて、実際に仕事をするのはその市町村ではなくて、その都市の中央に行って働くわけです。そういうぐあいにしまして、労働はその市町村で行なわれないということになりますと、すなわちそこでは経済活動が起こらないということになってしまうわけです。こういうことになりまして、そういう市町村では非常に住居、教育あるいは病院などの面で大きな投資的な負担を負うというばかりになってしまっていたわけでありまして。こういうわけで、政府が提案し、国会で採択された新しい制度が生まれることになったわけでありまして、それはいまままでよりも地方公共団体の間で財政的圧力というものを平均化していくということをお願いしているわけでありまして。こういうことになりまして、1968年1月1日以降有効となる新しいシステムができたわけでありまして。そしてこのシステムと申しますのは、地方公共団体、すなわち県及び市町村の税収入といえますものを、大体大きく分けて二つの部分に分けるわけです。そして最初の50%は地方公共団体が自由にその割合をきめられる直接税ということになりまして、もう一つの半分のほうは、

ひとつのそれを管理する，おもに国会議員その他によって構成される委員会ができて，それによって地方団体の間に分配されるわけです。そしてその分配の基準といたしまして，各地方団体が直接税の面でどのような努力をしているかということをも基準として取ることになったわけでありまして。しかし，このように全く新しい制度が使われるということは，農業面のみでなく，経済面あるいは社会的な意味でも非常に多くの困難を伴うということが考えられるわけでありまして。このようなわけで，その対策としまして，まず国家が地方公共団体の間接税による歳入を5%上げるということをきめたわけでございます。といいますことは，大体におきまして，地方公共団体歳入全体に対して約2.5%ふえるということになるわけです。一方この新制度を実施するということは一度にやるのではなくて，段階的に全体で20年の期間を予定してその実施を期しているわけでありまして。それでは次に国家よりの補助金につきましての御質問にお答えいたしたいと存じます。フランスにおきまして，公共施設全体のうち約3分の2はそれを地方公共団体が管理しております。そしてこのように地方公共団体の管理下に置かれた公共施設にかかわる経費は，約30%が国家よりの補助金によっておりまして，一方50%が公共銀行，一応公共銀行としておきますけれども，貸与金によるわけでありまして，この貸与金は大体年率5%で15年間の長期貸し付けということになるわけです。そして残りの20%が地方公共団体自身の負担ということになっております。そしてこのような，大体先ほど申し

上げました 30% , 50% , 20% という割合は , それぞれの設備についてある程度ずつ変わってくるわけでありましてけれども , 全体といたしまして , そういうことになっているわけですから。そして政府といたしましては , このような補助金の割合というものを各設備の間で大体同じものにしようという , そういう政策をとっております。またこのような補助金を与える条件というものをなるべく同一化をはかるということ , その 2 面においてただいま政府側からの努力がされております。また一方 , 政府といたしましてはこのような補助金のワクというものは , 将来においてその地方公共団体自身の税収入あるいはその税収入の面における地方公共団体の行なう努力というものを考えて , ある程度変えていくということも考慮に入れられているわけです。フランスには , 自分で努力をすれば , あとは神様が助けてくれるだろうということわざがあるわけです。

○ 岡山県知事

公共施設というのは , 日本の場合公共事業と称しておるものと同じなんでしょうか , 施設という意味はよくわかりませんが , 公共事業即ち公の仕事という意味全般でしょうか。

○ ブラン知事

それでは , もしよろしければフランスにおいて実施されている第 5 次計画というものについてちょっと御説明してみたいと思うのですが , よろしいでしょうか。公共設備あるいは共同投資ということばを使う場合は , 国民あるいは住民全体にとって必要な設備ということさをさすわけです。たとえばまず第 5 次計

画におきまして、第5次計画と申しますものは、1965年から1970年にかかわる計画であります。ここにおきまして学校設備、教育設備については大体250億から280億フランというものが予定されております。また病院それから養老院または精薄児童施設などに対しまして、第5次計画の間で130から140億フランの予算が組まれております。それから農業面に関して申しますれば、かんがい設備あるいは農地の整理、そして酪農設備などの農家設備に関する予算としまして第5次計画で予定されておりましたものが、大体120億から130億フランであったわけです。しかし、これはフランスがヨーロッパ共同市場に完全に入るということになっているわけで、これによってこの数字は大体約30%ほど引き上げられる予定になっております。また道路につきましては240億から270億フランというものが予定されております。それから最後に都市設備といいますか、これが100億から110億フラン予定されております。そしていま申し上げましたことは、もちろんまだ計画したということでありまして、この第5次計画は1970年までにわたっているわけで、現在はそのすべてが終わっているわけではないわけです。

○ 議 長

どうもありがとうございました。何かこの問題について、その他の知事さんから御質疑、御意見がございますか。

○ 細郷道一 財政局長

一つだけ聞きたいんですが、新しい改正後の交付金ですね、

総額を政府はどうやってきめるんですか。

○ ブラン知事

つまりこれは間接税全体というものを基礎にするわけでありまして、これは税収入全体の約40%に当たるものでありまして、そしてこれは先ほど御説明しましたように、このうちで半分を直接税の面で行なわれる努力というものを基準にして分配されるということになるわけでございます。

○ 細郷道一財政局長

そうすると国税の40%が総額になるんですか。

○ ブラン知事

国税ではなくて、地方公共団体税収入の40%でございます。

○ 細郷道一財政局長

そうすると地方公共団体の税収入の中の40%をよその団体に分けると、こういうことですか。

○ ブラン知事

そういうことであります。ただしいままでは国税とされていきました給与に対する5%の税金というものが、今後は地方公共団体へ交付されたといいますか、与えられたわけでありまして、この給与に関する5%の税金というものが、地方公共団体の間でまた分配されるということになるわけです。

○ 細郷道一財政局長

もう一つ、そのイクワライゼイションを、平衡基金を分けるときに各団体の徴税の努力を重要に見る、こういうことですが、どういう方法でしょうか。

○ ブラン知事

つまり個人に対する課税の額といたしますか，たとえば物品に対してかけられる税以外の個人に対してかかる税の額というものの，それをもとにするということです。

○ 細郷道一財政局長

ちょっとむずかしい問題点，時間がかかって悪いのですが，税金の少ないところに平衡交付金を出す。それはたくさん税金の入った地方団体から吸い上げて税金の少ない団体にやるのですか。

○ 通訳

まずことばの点で一つ申し上げなければならぬのは，いままでは確かに平衡交付金ですか，まあ交付という字はほんとうはないのですけれども，そういう名前と呼ばれていたわけですが，今後は平衡という字を使うのはまずいのだそうで，それとは全く違った意味になるようなんですけれども。

○ 細郷道一財政局長

日本の場合は，国が自分で徴収した税金の一定割合を地方へ渡す。渡すときに地方団体の間に公平に渡そうということに非常な努力を払っているわけです。今度のフランスの新しい制度は，国が取るのではなくして，国がいままで取っておいた税金の一部を地方に分けて，地方に取らせるようにして，その額を地方団体の間に公平に分けるといふことのように理解をしたんですが，間違いないんでしょうか。

○ ブラン知事

つまり先ほどおっしゃられたように，まず新しい制度，新し

い基金ですけれども、これは先ほども言われましたように給与に対する5%の税金というわけですね。それですから、フランス人全体に払われる給与の5%というものがその新しい基金になるわけです。ところでこれをいかにして分配するかということですが、この基準といいますのは各地方公共団体が直接自分で徴収できる税金の面でいかに努力をするかということを中心にするということなんですが、そうして昔の制度によりますと、各県あるいは市町村は消費税というものを自分で徴収していたわけです。ところがこの消費税というものは必要のある県に対しては少ない税収入しかもたらさなかった。それに対して先ほどの平衡交付金制度というものはあって、それによってその少ない部分を埋めていたということでありましてけれども、このたびのは全く違うわけですね。まず地方が自分で直接徴収する税金というものがあって、それをいかにしてその面で努力するかということに対して、もう一度別の給与に対する5%の額というものを、それでその基金が配られるという、そういうシステムだということなんですけれども。

○ 細郷道一 財政局長

そうすると、給与に対して5%ですね、いわば所得税みたいなものでしょう。そういうものの総額を分けるわけですが、分けるときに地方団体の徴税努力で分けるということは、たくさん取ったところにたくさんやるということですか。

○ ブラン知事

確かにそうおっしゃるとおりでありまして、直接税を大きく

取るという公共団体，特にいままでよりも直接税をふやそうという公共団体は考えてみますと，特に大きな努力をしなければならぬ公共団体であるということにはできると思います。そういうふうには考えられるわけです。そういうものに対して，その努力に対する報酬という形で，新しい制度から給料に対する5%の税金によってつくられる基金から補助金が与えられるということになるわけです。

○ 細郷道一 財政局長

地方団体がそれぞれみな努力をしていると思うんです。その場合に，たくさん入ったところに国からいく税金がよけいにいくというのでは，それぞれの財政力が非常にアンバランスになるんだらうと思うんですが，日本であれば努力をしても取れないところに交付税を渡して，努力をしたら取れるところには渡さないということではないと，ここにお集りの知事さん方が承知をされないわけです。どうなんですか，そこは。

○ 岡山県知事

ちょっと，いまのことは税率を高くしなければならぬ，公共団体へ回すのだという意味ではないのですか。

○ 通 訳

そういうことですね。

○ 岡山県知事

でしょう。

○ ブラン知事

確かにおっしゃることに一理あると存じます。ただフランス

の場合、各地方公共団体の間でその課税面における圧力とといいますか、それは非常に一つ一つの間で差があるわけです。それでたとえばわれわれの考えているところでは、ある市町村においては非常に設備が少なくて困っているけれども、しかし、そこではより多くの課税ができるはずだと見られているわけです。

○ 安孫子山形県知事

第5次計画のお話を承りましたが、この投資の順位から見ますと、学校、道路それから病院、養老院それからイリゲーションの関係それから都市関係と、こういう順序になっているわけですね、いまの第5次計画の順位ですね。これがフランスのやはり一番問題となる事項がそのままの姿で出ているものでしょうか。たとえば日本の場合ですと、これは説明がありましたように道路であるとか治水関係とかあるいは下水道関係、港湾関係等が問題としてあるわけですね。そういうこととは違って、やはり重要度というものは大体フランスの現状では、5次計画にあるような形になっているのかだけ確認しておきたいのです。それから住宅問題というのは、これは入っていませんけれども、住宅問題というのはそれほどの問題じゃないのかどうか。

○ ブラン知事

まずお答えするにあたりまして、公共施設全体が、第5次計画の間でどのように増加していくかという平均的数字をあげまして、それに対してそれぞれ先ほど言われましたような施設各自について、やはり第5次計画の間でどのように増加されてい

くかということをおおきくあげてみたいと思います。そうしてみれば、たぶんフランスにおいてどのような問題がどの程度重要視されているかということがおわかりいただけると思います。

まず第5次計画が、先ほども申し上げましたように、各年度における予算の裏づけというものが完全につけられているわけでないということをもう一度申し上げた上で、つまりこれが一つの見通しであるということをもう一度申し上げた上で申し上げますけれども、全体としましての公共設備というのを1965年を100として考えました場合、その最終年度である1970年には155というふうに予定されております。つまり全体としまして、平均的には5年間で100から155ということになるわけでございますけれども、まず学校教育施設に關しましては、これは100から153というふうに予定されております。一方病院またその他の社会施設は150という予定であります。農業は130という指数であります。ただしこれは先ほども申し上げましたように、ことしの夏に共同市場の完全な開放ということをおおきく考えまして、ある程度これより引き上げられることは考えられるわけであります。道路に關しましては、この関係は100から183と見通されております。このように平均が100から155というのに対し、道路は100から183と非常に平均を上回っているわけでございますけれども、これはフランスでも交通問題というのが非常に大きな問題となっているからであります。それから都市関係の設備でございますけれども、これは100から180ということでありまして、け

さモロー氏からお話がありましたように、フランスにおける大きな努力を反映しているわけであります。そして最後に住宅の問題でございますけれども、これについてお話しなかったのはなぜかと申しますと、これは一般の予算の中には組み込まれておりませんで、国庫支出金に入る関係で、地方公共団体の投資には組み入れられないことになっているからであります。

○ 議 長

ありがとうございました。この問題につきましても大体お話が尽きたようでございますので、次の問題に移りたいと存じます。

市 民 防 衛

○ 議 長

次の問題は第4議題、市民防衛についてでございます。消防庁の川合次長さんがお見えでございますので、川合次長さんからの話をお伺いいたすことにいたします。

○ 川合武消防庁次長

わが国の災害対策について御説明を申し上げます。

1. わが国の消防団。わが国には諸外国にあるような市民防衛に当たる機能を果している国民組織はないが、火災・水災その他の災害を防除、軽減するために、それに近い義勇組織として消防団がある。

消防団は戦時中は響防団として防火、防空等に従事してきたが、戦後消防組織法が制定されて全国の市町村ごとに公的消防機関として置かれることになり、その構成は民間人より成っている。

公的の消防機関としては、都市では主として消防本部・消防署が置かれ、今日約5万人の専門の消防職員が消防の活動をしているが、消防団はその補完的役割を果している。町村・いなかでは専門の消防職員を置くところはきわめて少ないので、みずから消防団が消防の活動を行なっている。

消防の活動は、火災のほか、地震・洪水・高潮・津波・がけくずれなどの災害に対して警戒・鎮圧・住民の避難誘導などを行ない、住民を災害から直接的に守る活動すべてが含まれてい

る。

消防団は 1966 年現在で 3818 団あり、総数約 130 万人の消防団員が 1965 年には年間延べ 20 万回、延べ 1,083 万人災害等に出動している。

近年わが国社会経済の進展に伴い、農山漁村や大都市近郊の町村では、他地方への出かせぎや都市の会社工場への勤務等のため、一般的に消防団員が減少する傾向にあり、防災上、団員数の確保対策は大きな問題となりつつある。

2. 国、地方公共団体を通ずる防災体制。わが国では 1961 年に災害対策基本法が制定され、国及び地方公共団体、その他公共機関を通じて必要な防災体制を確立するための基礎がすえられた。これにより国には中央防災会議、地方には都道府県防災会議及び市町村防災会議が置かれている。それはおもに防災計画の作成とその実施を推進し、災害情報の収集と応急対策及び復旧に関し、関係のある機関の連絡調整に当たっている。国の各省庁においては災害対策基本法の趣旨に従い、それぞれ専門の防災関係の法律、たとえば水防法・消防法、災害救助法等の運用によつて被害の防止と軽減の活動及び国民を災害から救済する活動を行なっている。大災害の場合には都道府県知事の要請によつて自衛隊も応急作業に出動する。

なお、1. わが国では戦時を考慮した災害救済、防空等の組織はない。2. 放射能災害の防止については、法律で使用施設の管理者が行なうこととされており、住民の避難等を必要とする規模の災害については防災計画に織り込むことになっている。

○議長

どうもありがとうございました。ただいまの川合次長さんの御説明につきまして、この際フランス側の知事さんから何か御質問、御意見等がございましたらお述べ願います。

○シャペル知事

それでは川合さんの説明に対して同僚のグロルマン知事のほうからお尋ねをいたします。

○グロルマン知事

けさほど議長さんのほうから、この問題についてはなるべく簡潔にお話し合いをしたいということで、また、ただいま川合さんのほうからたいへん短い御説明がございましたので、私といたしましても2つの質問のみにとどめたいと思います。

ただいまの御説明の中に県もしくは市町村単位の災害救助という項目がございましたけれども、この組織、それから実際に災害の発生した場合の責任者及び災害救助を行なう方法について、簡単にお答えいただきたいと思います。

第2の質問でございますけれども、日本において工場なら工場が設立される場合に、防災対策、水及び大気の汚染問題につきまして、最終的に責任を持つて監督をする機関はどこにあるのか。そのほか放射能、それからいま申し上げました大気汚染その他に対する防災措置が正しく行なわれているかどうかを監督する機関はどこにあるのか。それを伺いたいと思います。

それから、現在までそういった監督活動というものがきわめて満足した状態で行なわれているかどうか。

以上、2つの質問にお答え願いたいと思います。

○川合武消防庁次長

第1のお尋ねでございますが、都道府県においては、そのほかのいろいろの役所あるいは公共機関とか、鉄道・放送機関など、すべてを含めて知事を中心とした組織がございます。これが先ほど申し上げました都道府県の防災会議でございます。市町村の場合もこれと大体同じでございます。市町村長を中心としております。また都道府県と市町村との間の連絡もはかられておるわけでございます。それらは先ほど申し上げました防災計画というようなことで、具体的に内容を取りきめておるわけでございます。

救助の実際の活動ということのお尋ねが、私のこれから申し上げること十分でございますか、あるいは再びお尋ねをいただきたいと思いますが、実際にそれを担当する者は、これも一番最初に御説明申し上げました消防団、消防官、警察等、その他県庁あるいは市役所の役人、こういうことになろうかと思っております。

第2のお尋ねでございますが、工場の災害防止に関しては法律がございまして、その法律のおもなものに、私どもの直接携わっております消防法、あるいは通産省の法律、労働省の法律などがございます。

なお大気汚染の問題は、従来も都道府県市の条例、あるいは個別のいろいろな法律もございましたし、また新しく基本法が生まれたわけですが、この問題については私の専門外でござ

いますので、後ほど資料を差し上げることにいたしたいと思っております。

繰り返しますが、そのほかの工場の防災に関しましては、ただいま申しましたような役所が関係をいたしておりまして、それが同じく監督をいたしております。

放射能については科学技術庁という役所が扱っており、また監督をいたしております。

○議長

ありがとうございます。なおこの問題について日本側の知事さんでどなたか……三重県の知事さんいかがですか、公害災害対策といった問題で簡単に……。

○三重県知事

ただいま消防庁の次長から簡単にお答えがございましたが、公害の問題は私のほうの三重県の四日市が全国的にだいぶ有名になっておりますので、その経験から簡単にお答えを補足させていただきますと思います。

従来、公害の中でも大気汚染につきましては大気汚染防止法という法律があり、それから水質の汚濁、つまり汚水等につきましては水質基準法とか、あるいは工場排水規制法とかいったような法律がございまして、原則的には都道府県知事が監督の責任を持つておるわけなのです。ところが非常に不完全でありまして、ことに工場に対する監督の責任が全部知事にございませぬ。と申しますことは、一部は通産省の出先機関が監督をしているというようなことがありまして、非常にちぐはぐで不完

全であり、そういう関係で今度新しく公害対策基本法が制定されまして、この法律に基づいて都道府県知事が体系的に公害防止の責任を負うという体制が新しくできました。

○グロルマン知事

フランスの場合で申し上げますと、たとえば、工場から出される排水とか大気汚染を監督する視察官、監察官というのが知事のもとにおりまして、監督権を持っております。しかし知事が自分でその公害をやめさせるためにある特定の処置をとれど工場あるいは企業者に対して指示することはできないのでありますけれども、ある公害を出している工場に対してそれをやめるように要求することができるわけです。そして、もしその要求に従わないというようなことがあつた場合、知事はその工場を最終的に閉鎖する権限を与えられております。

○三重県知事

大体日本の場合も従来ある大気汚染防止法あるいは工場排水規制法などではそれに類似した権限があるのですが、そうでなく、行政指導で従来カバーをしている面がたくさんございます。しかし今度公害対策基本法ができて、これがいよいよほかの関連法令の制定もできて完全に動き出すようになれば、いまお話のあつたような形になるわけです。現在条例で公害防止について規制をしている県がすでに相当ございます。今度の公害対策基本法によりますと、従来からの大気汚染だとか水質汚濁のほか、悪臭だとか、騒音だとか、振動だとか、そういった公害についても規制ができるようになっておりますし、公害によつ

て被害を受けた住民に対する救済制度といったものも新しく確立をされるというような形になつて、日本の公害対策も相当大幅に最近は前進をしております。

○議長

ありがとうございました。なおこの問題につきましては、いろいろ御意見なり御質疑があろうかと存じますが、大体時間もまいりましたので、この議題については以上をもちまして討議を終りたいと存じます。

○議長

なお、フランス側から共同声明につきまして御提案があるのでございまして、これについてはフランスのジャン・シヤペル知事さんに御説明を願いたいと存じます。

共同声明の提案

○シヤペル知事

日仏両国知事の協議によりまして、この第2回日仏知事会議の終りに際しまして、発表することをきめました共同声明案文をこれから読み上げたいと存じます。

共 同 声 明

フランス政府と全国知事会との日仏知事交換訪問の実施に関する了解に基づき、昭和40年3月、第1回交換訪問を実施したが、この訪問に伴う日仏知事会議の開催と地方行政及び産業の視察は、両国地方行政の改善と友好親善増進のうえに多大の成果を収めた。

日仏知事交換訪問は、爾今継続して行うべきものとするとの日本における第1回日仏知事会議の共同声明に基づき、このたびフランス知事5名を迎え、第2回日仏知事会議の開催及びわが国の地方行政と産業の視察が行なわれることになった。

両国地方行政の責任者が、一堂に会して両国の当面する重要共通問題を討議し、それぞれの国の産業と行政の視察を行なうことは、地方行政の改善と両国国民の理解と親善増進に寄与すること絶大なるものがある。

よつて第2回日仏知事会議に参加した両国知事は、この知事交換が将来継続して行なわれ、かつ、これが発展のため協力すべきことを決議し、共同声明とする。

共同声明に対する意見発表

奈良県知事 奥 田 良 三

たゞ今フランス知事団々長ジャン・シヤペル知事から、共同声明に関する提案理由の説明がありましたが、この提案は、適切かつ有意義のものであり、賛成の意を表する次第であります。

日仏知事文換訪問の行事として、日仏知事会議を開催し、両国地方行政の当面する共通重要問題を討議することは、地方自治の改善に資すること絶大なるものがあり、かつ、地方の行政産業の実情を視察し、政府要路の人々と会見することは、両国国民の理解と親善並びに地方行政の進展に寄与すること計り知れないものがあると存じます。

よつてご提案の趣旨に賛同し、この共同声明が可決されますことを希望するものであります。

○ 議長

ただいま議案となつておりますフランス側の御提案の共同声明でございますが、これについて奈良県の奥田知事さんより賛成の御意見があつたのでございますが、皆さま方いかがでございましょうか。

（「異議なし」の声あり）

○ 議長

それでは満場の御賛成をいただきましたので、この声明文を原案どおり採択いたすことに決定いたしました。（拍手）

それではフランス知事代表の方のごあいさつをいただきたいと思います。

仏知事団代表あいさつ

内務大臣付防衛問題審議官 ジャン・シヤペル
上級知事

まず最初に、日本の知事の皆さま方に私が御提案しました共同声明をそのまま採択いただいたことに対し感謝いたしたいと思えます。また、私どもはフランス政府のもとにおきまして、ここに盛られた意義が実現するよう、また今後毎年実現していくよう必要なすべてのことをすると、ここにお約束するものでございます。

それでは終りに当たりまして、簡単にこの第2回日仏知事会議における教訓といったものを総合的にまとめてみたいと存じます。

まず最初に、第1議題である市町村合併の問題に関しましては、私も、また私の同僚の知事も皆日本とフランスのそれぞれの状況が全く比較できないほど違っているということを認識いたしました。皆さま方の日本におきましては、市町村合併は、1889年にすでに始められておりまして、けさほどもお話がございましたように、すでに日本では、現在この問題は解決のついた問題とみなされているわけであります。私どもフランスにとりましては、この問題はいま始まったばかりであると申し上げることができます。そして、けさ私の同僚シュミット知事からも、1966年12月30日に採択された法律によつて、この面でフランスは大きく前進するだろうということがあつた

としても、私どもはまだ、日本では皆さま方がすでに解決された問題をこれから扱おうとしているにすぎないのであります。皆さま方の御経験は私どもにとって非常に多くの教訓を与えてくれます。確かに私どもはこれから非常に急速にこの分野で前進するに違いないと信じておりますけれども、特に私どもが皆さま方のお話で感銘深かったことは、この分野で非常に大きな世論に対する宣伝の努力がなされていたということでございます。私どもフランスに帰りまして、政府に対しこの面でさらに現在以上の努力がなされるよう勧告をいたすつもりでございます。

第2の議題である都市開発について申し上げますれば、まず鶴海氏よりの御報告、そしてそれに続く討論において、私どもは日仏両国の間でこの問題についてとらえている方向が全く同じではないとしても、非常に似ているということを確認いたしました。特にそこで非常に問題となつている重要な事実は、両国の間で似かよつた方向に進んでいるということを見たわけでございます。

まずここで問題とされるのは国土全体の開発ということでございますけれども、この面でまず大都市の巨大な発展を押え、一方開発のおくれている地域の開発を特にはかるといふことでもあります。すなわち都市の発展を組織化し、非人間的でない人間的価値が花を咲かせ得るような新しい都市化をはかつていくということでもあります。

次に、細郷氏が話されました実にりつぱな御報告、また一方

私の同僚であるブラン知事よりの幾つかの説明につきましては、次のように申し上げたく存じます。

まず最初に申し上げたいのは、財政、また経済面におきまして、その国家勘定のやり方などが非常に違っている2カ国の間で、地方公共団体の財政問題というものを比較するのには非常に多くの困難が伴うということであります。

次に細郷氏のgoriつばな御報告でありますけれども、このように非常に大きな主題について、これほど多くのこまかい点を明らかにされたということは実にりつばであると存ずる次第でございます。

しかし、日本においてもフランスにおいても地方公共団体が公共設備の面でその役割を十分に果たすためには、その地方公共団体の財政の歳入歳出の均衡化をはからなければならないという問題が、両国ともに起こっているということであります。

第4に申し上げたいのは、近代的な次々と多くの需要を生み出していくような文明にありましては、手段と需要というものが非常に正しく分配されるということがむずかしくなりつつあるということであります。そのような場合にその手段と需要の均衡化をはかる、そのことは、日本においては地方交付税制度をもつて行なわれておりますし、フランスにおいては、いままでは地方税平衡基金、そして来年からはまた新しい制度がつくられて、そのような面において努力がされることになっているわけであります。

次に申し上げたいと存じますのは、細郷氏の御報告にあらわ

れておりますことば使いの非常な正確さということに、非常に感嘆いたしましたということでございます。フランスと日本との間にはことばの面で幾つかの違いがあるわけでありまして。たとえば、日本においては「国家の公共事業に対する地方団体の財政参加」というふうにいわれましたが、フランスでは「地方公共団体の公共事業に対する国家の参加」というふうにしかいわれないわけでありまして。そして日本の言い方のほうがよいものであると思っております。フランスでも、たぶん日本でもそうであると考えますが、国家と地方公共団体の間には、常に財源問題におきまして討議が絶えず行なわれておりまして、特に地方公共団体の負担しているある種の支出は国家が負担すべきであるという具合に言われるわけでありまして。

次に、もう一つことばの問題でありますけれども、地方交付税制度という考え方、国家から地方公共団体へ交付を行なうという考え方、これは非常によい考え方ではないかと考えます。このような言い方は私どもの国にはないのでありまして、まことに事物そのものをさしていると考えております。そしてフランスに帰る前、まず私の同僚の知事たちとこのような言い方をフランスにも取り入れるということを政府に提案しようではないかと考え、相談するつもりでおります。

最後に日本における災害対策及び市民防衛の問題であります。日本に関しては川合氏より、またフランスの状況に関してはグロルマン知事より報告があつたわけでありまして。

まずフランスにおきましては、市民防衛という問題は最近非

常に進展を見せている問題であると申し上げたいと存じます。市民防衛という考え方は常に存在していたわけでございます。1959年1月7日に基本法が採択され、それ以来この問題については「市民防衛」と、はつきりしたことばのもとに問題が提起されているわけであります。市民防衛といいますのは、平時において戦時における防衛機構をつくる基礎を置くということであります。私は現在のように技術が進み、また都市化現象が進んでいる時代においては、種々の危険が住民に対して起こっていると考えております。そしてこのようなことに対する対策として、国家的規模で市民防衛の組織をつくるということが必要であると信じているわけであります。

この市民防衛というのは具体的にどういうものであるかと申しますと、フランスにおきましては国土を7つの大きな防衛管区に分けまして、それぞれに救済隊と申しますか、そういうものをつくりまして、人間あるいは財産が危険にさらされたとき、常にそれに対して救済を行なう特別の組織をつくるわけであります。

そういうわけでありますから、市民防衛は陸軍、海軍、空軍に続く第4の軍隊であると申し上げてもいいかと思えます。ただしこれらと違うのは、市民防衛の組織は平時においても使うことができるという点でございます。この市民防衛の組織は、大きな森林火災あるいは水害、またフランスでも地震が起こることも考えられなくはないわけですから、そういう地震、あるいは事故的に起こる放射能災害、そしてまた海水または河川の

重大な汚染、そのような種々の重大な危機に際して、常に救済活動を行なうわけでありませぬ。最近のフランスにおきましても、幾つかの例をあげさせていただければ、ブルターニュ海岸におけるトリキヤニオンという石油船の災難のために起こった海岸汚染、あるいはフザンの近くで石油工場の火災が起こった、あるいはまた、これはあまり大きなものではありませんけれども、ピレネー地方において地震が起こって、何人かの犠牲者が出た、このような多くの災害が起こっているということは、市民防衛の組織を常に改良し、充実させていかなければならない必要性を十分に示していると考えております。しかしこの面におきましては、私どもはまだ組織化を行なっている段階にすぎないのであります。と申しますのも、このような組織を完全につくり上げるためには非常に多くの予算がかかるわけでありませぬけれども、まだそのほんの一部分しか内務省に認められておりませぬ。

最後になりましたけれども、報告をしてくださいました日本側の皆さま、またフランス側から説明に当たられた知事諸氏、そしてまた種々の発言をくださいました日本側の出席者の方々に、心から御礼を申し上げたく存じます。

最後に、桑原全国知事会会長にパリ警視庁総監からひとつの贈りものを預かってきておりますので、これを差し上げたいと存じます。これはパリ警視庁がいまから 300 年前につくられまして、その 300 年祭の記念として、ことし特につくられたメダルでございます。これは私どもフランス知事団からお贈

りするものでございまして、フランス共和国の象徴としてのマリアンヌが彫られております。そして、フランス内務大臣クリスチャン・フーシェ氏の贈りものでございまして、フランスの首都パリのひかり輝いているさまが描かれております。

(拍手)

閉会のことば

知事会会長 桑原幹根
愛知県知事

本日は「地方公共団体の財源問題及び地方公共団体の参加する国の事業の財源問題」その他「市町村合併問題」、「都市開発の推進」、「市民防衛」等の諸議題について、終日真剣な討議が行われ、予期以上の成果を収めることが出来ましたが、皆様さぞお疲れのことと存じます。ここに深甚なる感謝の意を表します。

今日の会議で討議されました事項は、それぞれの地方行政に反映されますことを念願いたす次第であります。

共同声明により、今後とも両国知事の交換訪問が継続されるべきことが決議されましたが、私どもはこの交換訪問が益々発展し、両国々民の福祉の増進と世界平和の維持に貢献できますよう念願いたす次第であります。

これをもつて、本会議を閉会いたします。

(午後 4 時 40 分散会)