

(学会参加記事)

## 日本行政学会秋季研究会報告

— 昭和 38 年 度 —

猪 俣 幸 一

1963年の日本行政学会秋季研究会は、同年10月15日同志社大学において行われた。本研究所関係者としては、蟻山政道、中村陽一、井出嘉憲および筆者が出席した。

冒頭、辻清明会長から、今度の研究会で、公務員制度と近畿圏整備計画及び機構を取り上げた理由についての説明があった。前者は、人事院の改組、関係法律の改正などが問題になっていることから、後者は、広域行政、政治行政の面から取り上げたものであり、現在近畿圏整備の推進力となっておられる栗本順三氏に報告をお願いしたと述べられた。

報告は、渡辺保男氏の「公務員制度の再評価」からはじめられ、その大要は次のとおりである。「人事院が発足して本年度満15年になる。同時に天皇の官吏という制度が廃止され、科学的人事行政を目標とした公務員制度が定められた。この制度が民主的、能率的であることは無視できないが、解決を迫まられている問題も少なくなく、現在人事院の機構が問題となっている。現在の人事院を廃止し、内閣又は総理府に人事局に設置しようという案があるが、政令によって人事行政がなされると、政府の専権、政党の圧力が憂えられる。人事院の改善策としては、人事審議会の設置、職員代表としての人事官の任命が考えられる。さらに現在まだ実施されていない職階制は、人事行政の能率化、民主化のため早晩実施する必要がある。次に幹部職員の登用の問題がある。現在法律職が幹部候補生の待遇を受けているが、学科の偏重は不可であり、特権的な階層を養成することはいけな。現在の大学教育は幹部職員養成のために不十分である。次に公務員の権利義務について、労働権の制限・職員団体、政治活動の禁止が問題であ

る。現在現業と非現業とが区別されているが、非現業公務員中にも、現業公務員と全く同一の職務に従事している者もある。そこで、公務員を、私法上の雇傭契約によるものと然らざるもの、上級公務員と下級公務員とに区別して、公務員法を上級公務員、私法上の雇傭契約によらざる者のみに適用することも考えられる。政治的活動の禁止については、現在の制限はきびし過ぎる。公務員の勤務の内容については、特別職の範囲を広げること、グループに分けて規律することが必要である。政党の意向が反映するのは内閣の段階に止むべきもので、一般公務員が政党に左右されるのは防がなければならない。上級公務員の在職中の選挙運動や、天下りを予期した態度は、上級公務員が五十歳にも満たないで退職しなければならないことから起る弊害である。行政官は安んじて行政に専念し、毅然として行政にあたることができるようにしなければならない。」

次に栗本順三氏は、近畿圏整備促進協議会の部会で作成され、その総会で承認された「近畿圏整備計画」と題する資料に基いて大要次のとおり述べられた。「1. 近畿圏総合計画の一般的指針は、近距離で、京都、大阪、神戸の三大都市が鼎立していること、南は熊野灘に、北は日本海に接していること、山地が多く、盆地が点在していること、文化財、形勝地が多いこと、従って保全区域を設ける必要があることなどから定められた。従ってその開発整備は、阪神地区と周辺地区とを車の両輪の如く考えて併行的に進める必要がある。大阪市は現在過密都市になっているから、大阪市の人口・産業を近畿圏と西日本とに分散を図る必要がある。又近郊には副都心を作る必要がある。近畿圏内の後進地区については、地場産業——例えば京都の西陣織、清水焼、豊岡の柳行李から、とうかばん、ビニールかばんと発展した産業、高野山のしゅろ細工、黒江塗など——振興を図らなければならない。2. 特に留意すべき施策。名神高速道路の建設と共に栗東地区には65の工場がが進出し、建設を終わり、又は建設中である。しかるに大阪により近い和歌山県に工場の進出を見ないのは、道路の建設がおくれているためである。道路は産業開発のために必要であるばかりでなく、

観光資源開発のためにも必要とされる。近畿圏全部の水の需要は、昭和50年には現在の3~4倍に達するものと推定されるので、現在余っている紀の川の水、大台ヶ原の多雨地帯の水資源の開発が計画されなければならない。地域開発の最終目的が人民の福祉の向上にある以上、生活環境の改善を図らなければならない。せまい地区に中小企業施設とその周辺に不良住宅が密集している現状を打開するためには、協同組合をして団地を建設せしめるのが望ましい。さらに農業は大都市の近郊農業として発達する傾向にあるが、ビニールハウスによるトマト栽培などが考えられよう。近畿圏の各地域間の利害の対立、素朴な住民感情に対する配慮が必要である。」

次に、吉富重夫氏は、「近畿圏整備機構」という題で、大要次のとおり述べられた。「阪神都市計画につきなされた国連による調査の結果、大都市の整理、衛星都市の建設、地方中心都市（新産業都市）の建設、低開発地域の開発という4つの方式が打ち出されたが、この方式を近畿圏全部に及ぼすこととなった。近畿圏は、二府六県の行政区域に拘束されずに定められている。すなわち福井県はその一部のみを；三重県は南西伊賀上野地区のみを近畿圏にいれ、これを次の如く区分する。(1) 既成都市区域、大阪、京都、神戸、(2) 近郊整備区域、(3) 都市開発区域（(1)、(2)の区域を除いた地域で、工業地、住宅地として開発すべきもの）、(4) 保全地域、（文化財、緑地など観光資源として保存すべき地域）、さらに、水源圏と水利圏；川の上流と下流との住民の利害の調整が必要である。これらの問題は、新設の近畿圏整備本部（以下本部と略称）の課題である。本部は、国家行政組織法第八条の行政機関として設置せられ、国務大臣を本部長とし、整備計画の立案、調整、執行計画の立案、調整の権限を有するが、計画の策定は内閣総理大臣によってなされる。問題は、この機構で地域開発が円滑にできるか、本部が真に調整の機能を果し得るかにある。何となれば、本部は計画実施の権限を有せず、実施は中央官庁の支庁及び市町村行政当局に委ねられているからである。次に地元団体の協力を如何にして得るか。関係市町村及び審議会の意見を聞くこと、関係行政機関の長及び国の施策と

の調整をはかることが大切である。審議会は関係行政機関の職員、関係府県知事、関係地方議会の議長、学識経験者から成り、諮問機関に過ぎないが、現実には大きな影響力を及ぼすものと思われる。さらに地元住民の協力体制を確立することが必要である。現在、近畿圏整備については財界、言論界の発言はあるが、労働組合の発言はない。総評はむしろ否定的である。近畿開発促進協議会の従来の活動は過少評価すべきではない。しかし現在さまざまな団体のやっている活動を一元化し、開発研究センターを設立することが必要である。この点において米国のフーパー委員会に対する市民委員会の協力を学ばなければならない。」

午後は、公務員制度及び近畿圏整備計画及び機構の二分科会に分かれて質疑応答、討論が行われた。筆者は長浜政寿氏を議長とする後者の分科会に出席した。分科会における答弁は吉富重夫氏があたられた。その大要は次のとおりである。(問) 機能的統合を中心とする府県連合は考えられぬか。

(答) 府県連合は共同事業処理方式としては考えられる。例えば大阪府と奈良県の住宅建設共同事業などである。しかしそれ以上の府県連合は不可能である。この場合水の問題がもっとも深刻である。(問) 大阪の府営住宅を奈良県で作れないか。(答) この場合国の国土開発計画と府県の開発計画とを連結する機関が必要である。(問) 各省のセクショナリズムを抑えることができるか。(答) セクショナリズムは否定できない。これを認識した上での調整機構が近畿圏本部である。(問) 府県協力の困難さについて。(東京都財務局長) これを克服するためには、強力な計画機関と策定された計画に対し閣議決定によって権威を持たせること、実施段階で、関係予算を「認証」によって調整することが必要である。(蠟山氏) 開発行政は一般行政と区別し、計画、予算、組織を一般行政のそれと別にすべきである。地域開発を国の機関の支分局に下ろして、デセントラリゼーションにするかどうか、地域開発機構を別に作るかどうか、行政事務の合理的配分、広域行政などが問題となる。(吉富氏) 近畿圏整備についても、デセントラリゼーションが要望されている。貿易統制、特許事務などの地方

委譲がこれである。地方通産局の権限の強化が望ましい。しかしデセントラリゼーションは各省の系列における権限の委譲でよい。(蠟山氏) 権限が地方に移ると、人事行政面で、ローカル・ポリティクスははいらぬか、腐敗、コミュニケーションの不足がおこらないか。民間勢力をいかにして協力せしめるか。(河中二講氏) 地方団体に権限を委譲してはどうか。許認可、行政効果の測定、起債などにつき如何。(吉富氏) 許認可権限中、地方的問題は府県知事に、国家的、国際的問題は国の出先機関に移譲してはどうか。現在は行政管理庁にしても、会計検査院にしても行政能率の測定まではしていない。地方公共団体の監査委員の監査も不十分である。そこで、広域行政のための第三の機関が必要と思う。(河中氏) 国の機関の地方支分局にはよい面が6割ある。市町村でできないものを国の地方支分局にやらしてはどうか。しかし地域総合開発には向かないと思う。(東京都財務局長) 現在の国の地方支分局は整理したらよいと思う。現在は、東京都と関東地建とが road sweeper を二重に持っている。(河中氏) 現在の機構を最大限にいかし、パーキンソン法則が働かないようにした方がよい。(島) 近畿圏整備は大阪中心の傾向がある。後進地域の開発をも主眼とすべきである。私は後進地域の開発は府県にさせるのがよいと思う。(吉富氏) 近畿圏整備は、先進地域と後進地域との調和的発展、同心円的発展を目標としている。機能的配分の行政原理だけではこの問題は解決できない。

以上の質問、応答、討論が行われた後、懇談会を開き、和気霽々のうちに研究会を終った。