

政審資料

1959年

7月15日発行

No.21

一目次一

△卷頭言△

政権獲得のための具体的なプログラム.....1

△焦点△

一、日米安保条約改訂をめぐる軍事的諸問題.....2

二、日米安保条約改定の経緯と問題点.....3

三、日米安保条約改定について.....8

朝日新聞社調査研究室 渡辺誠毅

△研究△

一、生活保護法改正の問題点.....10

社会事業大学助教授 小川政亮

10

二、生活保護と社会保障.....11

慶應大学教授 中鉢正美

11

三、生活保護と理論生計費.....12

労働科学研究所 藤本武

12

△資料△

一、農業生産組合法案要綱.....13

二、地方自治を守る勢力の成長のために.....14

北海道芸術大学助教授 門間董吉

14 13

三、地方自治体実態調査のための指針.....19

1 地方自治資料より

発行所

日本社会党政策審議会

東京都千代田区永田町衆議院内
電話 霞ヶ関 585111 内線 2222番

政権獲得のための 具体的なプログラムを

地方選挙と参議院選挙の予想外の不成績は社会党の内外に活発な論議を巻き起した。外部からの痛烈な批判、内部の自己批判など正に百花齊放の姿である。その中には案外、党外から押付けられた問題設定と思われるものも少くはない。党的性格論などもその一つであろう。マスコミや天下泰平ムードから来る大衆の政治意識の低下など、社会党だけが責任を負う筋合ではないと思われるものまで、党にかぶって来る有様である。金力・権力による戦後最大の醜態な選挙であることは、殆んど無批判で、社会党のだらしさだけが、責められる気がしないでもない。

しかしいづれにせよ、各階層に金の魔力とブルジョア文化がしみ渡つて、党活動が効果をあげることが非常に困難な事態に直面している現実を覚悟の上で、われわれの自主的な批判と改造を手早く断行して、次の活動を速かに開始すべきだと思う。

この忙しいときに、何ヶ月も自己批判、他人批判をジメジメとやることは下らない限である。政策については、大体二つの点が問題となる。

基本政策の完成、と地域活動と密着した現実政策である。

基本政策は党的平和革命のプログラムと関連し、政権獲得の大きな政治方針と結びついており、従来のような単なる経済五ヶ年計画や農業、中小企業、雇用などの基本政策のよせ集めではなく、三年なり五年なりで政権を奪取するという明確な目標を設定し、その戦略目標を基礎にした政策体系とする必要がある。

現在われわれが作業している長期計画や雇用基本法、農業基本法を中心とする農業政策などは、このプログラムの一部をなすものと考える。

それと共に、国民の各層の生活に結びついた個々の具体的な政策を推進して、これを地域日常生活の武器とするよう努力しなければならない。演説の材料や新聞の記事になる政策よりももつと住民に直結するものをとりあげ、議会活動と地域活動を結びつけることである。現在作業中の低所得層対策、農業対策など或はまた寄附金の規制、新聞、電灯料金、家賃などの値上げ阻止などがそれである。

「社会党政権は何をするか」という将来のイメージと、今現在「社会党が何をしてくれているか」という理想と現実の両極へ政策活動を集約して行くこと、このようにして、政策の浸透が期せられると思う。

それと同時に、昨年に引続いて全国的な「政策研究集会」及び各府県毎の活動家会議を通じて、学習研究と政策の浸透を続けなければならない。また党大会で長期経済計画、農業その他の基本政策の方向を決定した上で、党が中心となり、労働団体、学者、専門家、言論界などの集会を持ち、各界の意見と批判を求め、政策浸透を図ることも考慮すべきことであろう。いづれにしろ、これから明春にかけて、安保条約改定をめぐる歴史的な斗争が展開されようとしているが、党が一切の力を安保条約斗争に集中して、平和経済建設と国民の生活を守る斗争を怠ることは許されない。警職法斗争の勝利が、必ずしも革新勢力の伸張とならなかつた教訓を忘れてはならない。失業と低賃金に悩む多数の国民、窮乏化する農民と中小企業の問題を、一層精力的にとりあげ、政策と組織とが一体となつて、生活防衛斗争を展開することによって、安保阻止の斗いを援護し、勝利させることができるのである。

焦
点

一、日米安保條約改定をめぐる軍事的諸問題

(三四・七・四)

軍事評論家 林 克也

各地の基地反対、ミサイル反対斗争に参加してみて、社会党の反対斗争が画一的で、反対さえすればいいという印象がみられた。米軍基地、米軍引揚後自衛隊が入りこんでいる場合、ミサイル基地等、性格の相違と国民感情を考慮していないきらいがあるのではないか。

安保条約改定を前にして米国の軍事戦略的背景を探ってみると、

○憲法第九条は無条件で作られたものではなかった。長期軍事的にみて、日本に軍事能力を持つたさない方がいい、再軍備をさせないといふ方針のもとに、国際軍事政策上の見地から作られたと見るべきである。

「交戦権を持たない」という条文も、軍事的にみると、

1 アメリカは日本国内、周辺において日本に代って交戦権を持った。

2 次いで、日本は戦力の保持、再軍備を義務づけられ、

3 更に今回、極東において戦争が起つた場合日本は全面的に参戦しなければならない。という経過を通ってきている。

○それを戦略的にみると、

全面戦略の方式が朝鮮戦争を機に後退して周辺戦略方式が生み出され、これが日本にサイド・ワインダーを持ち込む背景もある。

ラドフォード・ドクトリンの中での周辺戦略方式の構想をみれば、アメリカ空軍主体のソビエトを第一目標とした全面戦略は、一九五一年五四年の演習で不可能であることが明らかとなり、核武装の問題は、

1 仮装目標を中国とする

理由は中国は未完成の国であること

2 従つてそれによって中国の社会主義建設を

軍事的に防衛する

3 それは中国周辺のたえざる軍事紛争によつて中国の社会主義建設のエネルギーを分散させることにある。

4 その際、ソ連の中国での軍事援助を不可能にさせる必要があり、そのため外戦作戦により、局部的原子戦略配備をする。これが一九五三から五五年にかけてのアメリカの行動であった。

(一九五三・九・二二・第一回金門馬祖島紛争)

一方、米ソの全面戦争は、ソ連の対米戦斗能力を一〇〇とすると三〇は阻止できるが、残り七〇は米本土に侵入でき、相互に壊滅的打撃を受け、一方的打撃は与えられないということが演習によつて明らかにされ、ソ連の対米戦斗能力を周辺に分散させることによつて減少させることが考えられ、

1 前方戦略——原子力周辺基地分散作戦が生まれ、

2 また、日、独の核武装方針となつた(一九四八・六・一一 ヴァンデンバーグ決議案)

(一九五七・八・二七 ソ連大陸間弾道弾完成) (一九五七・九・一六 ダレス論文) ダレスは「核武装による集団自衛構想」を発表し、米国によつて守つてもらう時代はもうすぎた、今や個々の国が自衛しなければならない、という立場から、一番期待できるJ・G (日・独)を核武装させることによつてC・S・E (中国・ソ連・東欧)の社会主義の発展を遅延阻止するため、日本の核工業能力の育成援助を考えている。従つて、原子力基本法の平和利用の項も、中曾根康弘の長官就任によつて問題になつてくるのである。

○朝鮮動乱までの日本は

1 極東において全面占領している唯一の国で

あったこと、

陸海空軍基地の拠点として重要である。

2 東洋唯一の工業国であること、

軍需品の修理、生産、補給が容易である

3 低廉な労働力の供給が豊富なこと

4 戦争には負けたが戦争にはこりていないと

いう国民感情があること

等から、軍事的価値を高く評価され、ようし

て日米安保条約が成立し、作戦の中枢基地としての体制となつた

ここで注意しなければならないのは、安保条約の中に、日本の国土安全平和を守るという字句がないことである。単に軍事上の概念として規定してあるにすぎない。

○一九五五年を境として、こうした日本の軍事上の価値が一変して、プライス勧告、ミサイルが出現し、沖縄が最大拠点となり、日本は

その一環としての地位におきかえられた。

一九五八・一一・二八沖縄に中距離弾道弾（IRBM）の基地建設の発表がなされ、その意義は、

1 ソ連・中国に軍事的、直接的攻撃能力を保持し、（二〇分間でカムチャッカ・蒙古・雲南を結ぶ射程を持つ）軍事的威圧を加える。

2 沖縄を同盟国日台韓の軍事的かなめとし、三国の背離を牽制する。

3 日台韓国内の民族独立運動を壊滅させるの三点からなっている。

このして日本は、台湾・韓国と共に沖縄の防衛的役割を担う地位に立っている。

二、日米安保条約改定の経緯と問題点（六・二五）

国会図書館調査員
法政大学法学講師
杉 山 茂 雄

安保条約の問題は単に純然たる法律技術上の問題でなく、すぐれて政治的な問題であるが私としては国際法を専攻する者の立場から若干の分析を試みたい。

一、従来の経緯

(1) 一九五五年、当時の重光外務大臣が渡米してダレスと会談、八月三十一日に共同声明を発表した。このときはじめて改定問題が公式

北海道の航空自衛隊は小型機による沿海州奇襲作戦を行っており、陸上自衛隊は上陸作戦、

海上自衛隊は北海道、岩国間の長距離対潜警戒飛行を行っている。

こうした自衛隊の防衛出動は、自衛隊法七八条による演習という名目で行われており、目的は沖縄派兵を含む作戦部隊の先制攻撃が主眼である。

こうした沿岸奇襲作戦の下では、F86 F、F86 D等の小型機など小型原爆の搭載は不可能であり、代って、グラマン、ロッキード問題が発生してきているのである。

アメリカとしては、すでに日本を直接防衛する必要がなくなりており、沖縄を中心とした台湾・韓国・日本の防衛義務関係を確立するため、安保改定の必要性が、アメリカ側から出てきたのである。

そこで、日本政府の方針、沖縄・小笠原は日本の潜在領土であり、潜在主権があり、領土防衛権として日本の自衛権があるという見解をとっている。

アメリカは、日本が、時と条件の変化によつて日本自体が核武装の必要性を認めるであろう。それは一九六〇年までに発生させなければならぬとしている。そうして、日本の原子工業自力の育成による自給体制をはかり、軍機保護法の成立を前提としたMWDP法の適用を考へており、そうした中での核工業は、米軍顧問団の監督下におかれることは当然である。

に日本側から米側にもちだされた。この声明のなかで現行条約をより相互性のつよい条約にかえることが問題とされている。この会談で安保条約の片務性解消についての重光外相の申出に対しダレスから双務条約にした場合日本はいざという場合、ハワイまでとはいわないが、グアム位いまでは守ってくれるかどうかと話されて、重光外相は立往生し

たと伝えられている。この共同声明で日米共同の委員会を東京に設けることに一応の決定をみたのであるが、結局不成立におわった。

(2) 一九五七年、岸首相が渡米、アイク大統領と会談、共同声明を発表して、安全保障に関する日米委員会の設置を決定した。

同年九月一四日、安保条約と国連憲章に関する交換公文がとりかわされたが、国会には付議されなかつた。本交換公文は、日米間に何らの新たな権利義務を設定したものではないというのが国会に提出しなかつた理由のようであつた。因みに、名称が交換公文であるからという理由だけで、国会に提出しなくてよいとは解されない。交換公文が条約として扱われ、国会に付議されたケースは原子力に關してある。

いずれにしてもこの岸訪米の際の具体的な成果はこの程度に止つた。

(3) 一九五八年九月、藤山外相が渡米した際にダレスと共同声明を発表し、安保条約の改定交渉を東京で行うことになった。しかし改定が具体的にどの方向に行われるか、最近にいたるまで必ずしも明確にされてこなかつた。つまり、日本の自主性の確立ということは多義的に鮮されうるからである。この点は比較的主要な点であると考えられる。

改定交渉は一〇月四日から東京で藤山外相とマ大使との間に開始された。

改定内容については、つぎのものを参照

- 五月二十五日（朝日）……藤山演説
- 一九五八年九月二七日（UPI電）改定要綱一〇ヶ条文
- 五月四日（毎日）改定要綱一〇ヶ条文
- 六月二一日（朝日ジャーナル）安保改定をさぐる問題点（討論）

二、問題点

(1) 先づ現行安保条約をいかなるものとして理解するかということが問題である。理解の仕方として法律的な理解と政治的な理解とするようである。

a 法律的な理解として次のような各説がある。

- (1) 国連憲章五十二条の地域的取りきめとみる見方。

しかしながら国連憲章五十二条に該当する条約であるならば、本来ならば国連憲章の目的と原則の範囲内で日米間の地域的紛争解決するものでなければならぬ。しかしこうしたことに対する規定は現行条約中には見当らない。

(ロ) 自衛権行使の条約とみる見方

この議論は安保条約の前文「……平和条約は日本国が主権国として集団的安全保障取締を締結する権利を有することに承認し、さらに国連憲章はて、すべての国が個別的及び集団的自衛の固有の権利を有することを承認している。これらの権利の行使として……」としていることによどくものである。

しかし国連憲章の五一条は加盟国の自衛権行使を武力攻撃の発生した場合に限つており、予防的に自衛権を発効することは認めないと一般に解されている。したがつて日米安保条約を自衛権に根処をおく議論はおかしい。

また、日米条約の他のいづれの部分にも、自衛権行使する旨の規定は存しない。この点NATO条約等とは異つている。

(ハ) 同盟条約とみる見方

敵国を予定するのが普通である。

同盟条約は仮想安保条約は前文で「無責任な軍国主義」の存在をのべているが、仮想敵国を明瞭に指定してはいない。この点中、ソ友好同盟条約が前文や本文中に日本を明示しているのと異つてゐる。また、日米条約では「共通の敵」に対する「共同行動」を規定している。従つて法律形式的にみれば同盟条約としての体裁をもつていはない。

(二) 安保条約は駐留協定であるという見方 安保条約本文に記載されている日米両国の権利義務の内容を一言でいえば同条約は「原則として排他的な駐兵権を米国が日本国内に設定した条約である」といえる。少くとも法律技術的にそういうふる。現行安保条約は、この意味で、他の同種の条約と比較して著しく奇型的なも

のである。

現行条約締結当時の条約局長西村熊雄氏は当初こういう型の条約を予定しなかつたが、米側との交渉過程でやむなくそなつたのだと述懐している。

現行条約がこのような奇型的な安全保障条約となつた理由は日米両国それぞれの国内的理由に基いている。先づ米側については、一九四八年のバンデンバーグ決議である。同決議三項では米国が安全保障条約を締結する条件としては「自助及び相互援助」の原則を要求している。日本は法制的（憲法九条）にも実際的にも自助の力も相互援助の能力もなかつた。

そこでバンデンバーグ決議と憲法第九条との矛盾を回避するためにかかる変則的な条約が生れたとされている。

一九五一年調印当时と、一九五五年重光渡米当时とはこの点条件の相違がなかつたために、改定がそとにのぼらなかつたと考えられる。

バンデンバーグ決議は今も米国外交の基本の方針として変更されておらず、日本国憲法九条も改正されていない。その限りでは、現行条約が締結された當時と現在とでは、基本的にはこの点は變つてない。ただ五一一年吉田入閣当時は、憲法九条の解釈として、一切の戦力は保持できないとし、戦力なき軍隊という表現すら用いていたのであるが、鳩山内閣以降は「自衛のためには戦力を保持しうる」と解釈するようになつてきており、また、当初七万五千人だった警察予備隊も現在では二十万を超える自衛隊となつている。

b 国際政治的な理解として

(1) 安保条約の性格を(イ)軍事占領条約、(ロ)不平等同盟条約、(ハ)干渉条約、(ニ)そして同時に以上の三つの性格の複合体として一層従属性を増大しているという見解があるーたとえば東北大教授租川武夫氏ーこれは在日米軍を形を変えた占領の継続と見、現行条約を日本に不利益な不平等

(2) 条約と見ていく見方である。

(イ) 日米安保条約は中ソ友好同盟条約と対峙して、極東における力のバランスをとっているものであるという議論

吉田元首相が国会に批准をもとめたときの説明で「日本の近隣に、日本を仮想敵視している強大国」があると述べていたのも結局は力のバランスの理論によつていたと考えられるし、また日米、中ソ両条約同時廃棄論もこのバランスの理論に根拠をもつものと考えられる。

(但し法律論からは両者は異質のもので

あるといえる。日米安保条約の実体は駐兵協定であり、中ソ友好同盟条約は、文字通り同盟条約であり、駐兵協定ではない。また中、ソ条約は国連憲章五三条、一〇七条を考慮に置いて、第二次大戦中の旧枢軸国に対する措置を予定しているものである)

平和の維持について「力の均衡の保持を否定しようとする考え方と、肯定する考え方とある。後者の考え方对立して、安保条約の存在が戦争の阻止力をなしてい」という理論になるだろう。

(2) 個々の問題点

こんどの安保改定交渉はいわば総論を後廻しにして各論から入つて、それをかため積みかさねていく方法がとられている。しかし、このような高度に政治的な条約を個々の法律技術論にとらわれ過ぎて議論することは当を得ていないであろう。

改定の内容はまだ正式には明らかにされていないが、今日までのところ一応検討に値するテキストとしては昨年九月二七日UPI電によるものと、本年五月四日の毎日新聞に報ぜられた要綱（藤山案）があげられる（附記資料参照）。両者はそれぞれ十ヶ条よりなりそと右の二つの草案を対比しながら検討すれば大体次のような点が問題となり得よう。

(イ) 米軍の日本駐兵権について
改定にあたつても米軍の常駐権を設定しつづけている。現行条約ならびにUPI電では米軍の使用目的がうたつてあるが、藤

山案では、米比、米韓、米台の各条約と同様、特定の使用目的は明記されていない。

(ロ) 集団自衛権の行使義務について

「いづれか一方の当事国に對する攻撃は自国の平和と安全を脅すものと認めて共通の危険に對処するために行動をとる」ととなつており、これは改訂案がいづれも相互防衛条約であることを意味している。なおこの行動をとるに當つて、UPI電案では「憲法上の手続に従つて」となつてゐるが藤山草案は「憲法の規定と手續に従つて」となつてゐる。

(ハ) 憲法との關係について

集団行動の条項で、

UPI電では「憲法の手続きにしたがつて……」の語句が入つてゐる。「憲法上の手続に従つて」という用語を用いることで最近の各条約において慣例となつて、いは、発生的にはアメリカ側の理由によるもので藤山案では「自國の憲法の規定と手續にしたがつて……」とあり、規定の字句を捜入してゐるところに特色があるように思われる。

また藤山草案のバンデンバーグ決議を引用してゐる条項では（藤山案三条）自助及び相互援助についても「憲法の規定の範囲で」としてゐる。UPIにはこの語句は入つてない。

(イ) 適用地域について

適用地域の意味について從来問題が混同されてきたうらみがある。条約が適用される区域と、外部からの武力攻撃に対し共同の武力行為をとるべき義務づけられた区域（共同防衛区域）とは別個の問題である。たとえば沖縄が後者の意味で適用地域になつたとすると、沖縄等は米軍の管轄下の諸島として、日本領域と共に武力の攻撃が加えられた場合日米共同防衛の義務を負う地域となるということである。共同防衛地域を指定するということは、条約が相互防衛条約となるということが前提とされている点に注意。

(ホ) 国連憲章との関係について

紛争の平和解決義務や、武力行動につい

て安保理事会への報告の規定は故らに規定しなくとも国連憲章上当然のことである。

(ヘ) 国連加盟国が武力攻撃を受けた場合個別

もしくは集団の自衛権が行使しうることは国連憲章上当然のことである。最近の集団防衛条約や、右の改訂案は武力攻撃を受けた場合集団自衛権を行使することを相互の間で約束しているのが特徴である。

なお、自衛権というものは國際法上の国家の基本権と考えられているものであり、およそ独立国家であれば当然に自衛権はあると解せられており、また国連加盟であれば集団的自衛権も認められている。また自衛権は、憲法上の、つまり国内法上の国家の権利ではないと解せられている。

(ヘ) バンデンバーグ決議について

双務的な条約であればすべてこの決議がおりこまれてゐる。これと憲法との関係は本来矛盾するものであるが、憲法の規定の範囲内でバンデンバーグ決議をいかにして行こうとしている。その結果、米側についてはバンデンバーグが決議の「自助及び相互援助」を日本に対してどの程度期待するのか、また日本側については憲法の規定の解釈をどのようにするかが問題となるだろう。

(ト) 期限について

UPI電は十年間有効としているけれどもその間でも一年の予告で廃棄できることになつてゐる。藤山案では十年据置きののち、一年の予告で廃棄が可能となつてゐる。米台、米韓の条約では、無期限有効、一年の予告で廃棄可能となつてゐる。NATOは二十年据置き、中ソ同盟は三十年据置きである。

(ケ) 協議事項について

協議(Consult)ということが問題で必ずしも同意を条件としていないと解されるという説もある。もしも核兵器の持込みや、米軍の日本国外出動について日本の同意を条件としようとするならば、こうした疑惑の残らぬ様明確に規定した方がよいだろ。なおこうした問題についての協議のた

めの機関や手続もできるだけ明瞭にした方が

がよいという意見もある。

U·P·I 草案・仮訳

前文

両当事国は双方の主権を認め合う。

両当事国は国連憲章の前文に規定される諸原則と諸目的の信条ならびに両当事国が希望するすべての国民ならびにすべての政府との平和共存を確認する。

両当事国は個別的又は集団的自衛の固有の権利を行使する。

両当事国はさらに効果的で包括的な安全保障体制が進展するまで、日本の集団防衛に対する努力を強化、総合することを望む。よって両国は次の通り協定する。

第一条 両当事国は、自國が巻込まれるかもしれないすべての国際紛争を、国連憲章の定めるところに従つて、国際的平和、安全および正義が危険に陥らないように平和的手段によつて解決し、また国際関係において国連の目的または自國の憲法に反するような威かくまたは武力行使を行わない。

第二条 両当事国は本条約の目的をより効果的に達成するため個々にかつ共同で継続的、効果的自力援助ならびに相互援助によつて武力攻撃に対抗する個々のかつ集団的能力を維持し發展させる。

第三条 両当事国は、日本または日本の防衛に従事している米軍に対する武力攻撃は、それぞれ自国の平和と安全に対する危険と認め、その憲法上の手続に従つて共通の危険に対処するため行動する。いかなる武力攻撃およびその結果とられたすべての措置は、直ちに国連安全保障理事会に報告される。右の措置は安保理事会が国際平和と安全を回復維持するに必要な措置をとつた時に終結する。

第四条 日本国は日本の防衛のため必要とされ、かつ極東における国際平和と安全の維持のため寄与するようなアメリカの陸、空、海軍の日本国内およびその周辺に配置する権利をアメリカに与え、アメリカ政府はこれを受諾する。

藤山構想

前文

一九五九・五・四毎日新聞所載
両国は民主主義の原則を尊重し、安定と福祉を増進して平和的友好関係の強化につとめ、国連憲章に定められた目的と原則への信赖及びすべての国民及びすべての政府とともに平和的に生活する希望を確認し、極東の和平と安全のためにさらに広範で効果的な安保体制ができるまでの間努力し、協力することを希望し、次のとおり合意した。

第一条 両国は国連憲章の原則に従い、国際紛争を平和的に解決し、国連の目的に反する武力の行使または脅威を行わないこととし、武力攻撃があつた場合にはその攻撃とこれに対する対抗措置は直ちに国連安理会に通報され、理事会が平和回復の措置をとつた場合、この対抗措置は終止されることとする。

第二条 この条約の目的を一そろ効果的に達成するため、両国は憲法の規定の範囲で単独に、および共同して継続的かつ効果的な自助および相互援助により、武力攻撃を排除するための能力を維持し、發展させる。

第三条 両国は日本領域（日本の行政権下ない地域を除く）で、いづれか一方の国に対して攻撃があつた場合は、これを自國の平和と安全を危くするものと認め共通の危険に対処するため、自國の憲法の規定と手続きにしたがつて行動する。

第四条 米国は日本と連絡し、日本が自國の平和と安全を危くするものと認め共通の危険に対処するため、自國の憲法の規定と手続きにしたがつて行動する。

第五条 日本国内およびその周辺における米軍兵力の配置を規定する条件については、行政協定および両国政府間の協議によって決定される。

第六条 両当事国は外相ないしそ代理者を通じて、本条約の実施につき隨時協議する。

第七条 本条約は国連憲章に基く両当事国の権利義務または国際的平和および安全の維持に関する国連の責任に影響を与える、またいかなる影響も与えるものではないと解するものとする。

第八条 両当事国は経済開発および社会福祉の増進のため自由な制度を強化し、相互に協力をはかりまたこれらの目的に向って個々のかつ集団的努力を促進する。

第九条 本条約は日米両国それぞれの憲法上の手続に従つて批准書が東京において交換された時をもつて発効する。同時に一九五一年に調印された日本安全保障条約は失効する。

第十条 両当事国は相手国に通告が行われてから一年後にこの条約を終結させることが出来る。条約の有効期間は十年とし、双方いずれかの要請がある場合は協議により条約を再検討できる。

三、日米安保条約改定について（六・二七）

朝日新聞社調査研究室 渡辺誠毅

一、安保条約について、形式的平等性をつよく主張して、改定しなければならないという議論を行うのは危険である。これは却つて、現行安保体制を強化することになる。私は改正是必要だが、改悪はいけない。そして安保条約はなくしなければならないが、廃棄するための一端階として改正が必要であると考える。

一、現行安保条約では日本にとって不安な点が多い。米軍による核ミサイルの一方的持込み

第七条 米軍を日本国内およびその付近に配備することとし両国のいずれか一方が極東の平和と安全が脅かされていると認められるときは、いつでも協議する。

第八条 本条約は国連憲章下での両国の権利義務もしくは国際平和と安全を維持する国連の責任にいかなる方法でも影響を与えないし、また与えるものと解釈してはならない。

第二条 両国の安全保障関係は、政治経済の協力関係に立つものであり、両国は経済的進歩および社会福祉を増進させるため協力し、その目的に向つて努力する。

第九条 本条約は日本国および米国により各自の憲法上の手続きによつて批准されなければならぬ。この条約は両国が東京で批准書を交換したときに効力を生ずる。本条約が発効したとき現行条約は廃止される。

第十条 本条約の有効期間は十年とし、十年を経過した後はいずれの一方の国も他方の国通告してから一年後にこの条約を終了させることができる。

は、緊張を激化し、戦争を誘発し、日本が必然的に戦争に巻きこまれるという危険をうむ。したがつて、改正は廃棄の方向へ、こうした危険をなくす方向へ、日本の肩の荷を下ろす方向へ行わなければならない。

相互に義務を owing、対等のものにするといふことになれば、当然日本の肩の荷も同時に今より重くなる。

一、いまでもっとも重要なことが、どうも議論の中心になつていよいよ思われる。す

なわち、侵略の脅威が現実にあるのかないのか。その点が明確に分析され、討議されていないきらいがある。侵略の脅威というのは、アメリカの極東戦略からくるもので、はたして日本の立場からそういえるものであるかどうかを検討すべきだ。

防衛計画をたてる場合、いかなる場合でも仮装敵国がなければならない。政府の防衛計画にとって、その対象は恐らく、中・ソの軍事力だろうが、軍事力があつても、それが日本に向いているかどうかが問題である。

中国の軍事力は恐らく台湾が主たる対象であって、日本侵略が目的とは考えられない。北鮮の軍事力も三八度線が問題の中心で日本ではない。ソ連にしても、しいて問題があるとすれば南千島ぐらいで、この程度なら日米関係においても同様の紛争の根はあるだろう。しかしこの紛争の根といふものは戦争に発展する性質のものでないことは明白である。現にソ連の七ヵ年計画を検討しても、現在の境界線を維持し、その内側をかためたいという方向が明確である。西ベルリン問題でも統一に発展すことよりも、東独をかためたいという方針であると思われる。

このようにみると、中・ソの日本侵略といふことは考えられない。その可能性は零である。侵略の可能性が零のこところを日本が仮想の敵国とするのはおかしい。防衛庁でもこの点は認めている。

それでは、どうして防衛計画がソ連圏を仮想敵国視しているのだろうか。それにしても中・ソに対峙する軍事力を日本が備えることは不可能である。日本侵攻の脅威が強くなっているわけでもなく、させまっていないにも拘らず、強化する方向に改定するのはナンセンスだ。しかも重要なことは「脅威」に関する情勢分析の情報、資料は米極東軍のレクチャーやによって日本政府、防衛庁が得ている。これでは日本が自主的判断はもちえない。これは日本が自主的な侵略の脅威を判断するのではなく、アメリカの戦略の一環として考えられている何よりの証拠である。

一、廃棄への一道程として改定を要すべき諸点として、核兵器持込みにノーという権利を確

立すること、駐日米軍が日本領域以外にてはならないと明記すること、有効期限を短縮すること等である。

(1) 核兵器持込みを拒否することは、今日の日米の力関係から不可能だという議論もあるが、ドゴールの強い態度を学ぶべきだ。日本の核武装について考えてみると自前で核武装する能力はとうてい日本はない。外国から借用する場合でも、アメリカ軍がまず武装される。ここで見おとしてはならないのは、自衛隊の核武装もそれ自体重大な問題だが、駐日米軍が核武装することは、すなわち、日本領土が核武装されることになるということである。

ついでながら、核弾頭をつけなければ核兵器でないというのは詭弁であり、こうした形式論理は排斥すべきだ。今日、核兵器の小型化にともない、核弾頭をつけないミサイルなど考えられないことである。

(2) 有効期限については、米韓・米台条約では一ヵ年の予告で廃棄できることになつてゐる。これは両国がアメリカの援助でささえられているためで、廃棄の事態が予測されないからである。この点、日本については、アメリカがいま主張している十ヵ年据おき、その後一ヵ年の予告廃棄の線はゆづらないだろう。というのは、日本では、社会党の進出の可能性を米側は当然考えるだろうから。また十ヵ年という期限は、今日の世界戦略からいえば、非常に長い、言い方によつては実質的に無期限のものだともいえる。

数ヵ年経てば、米国の世界戦略の上から日本がどういう地位を占めることになるか予測できないからである。

研究

一、生活保護法改正の問題点（要旨）（三四・三・四）

社会事業大学助教授 小川政亮

戦前の生活保護の体系は制限保護主義で、労働能力のあるものははずすという建前であった。国民の側に保護を受ける権利はなかった。

戦後は、このような制限保護主義から一般保護主義にかわり、国民は憲法二五条の生存権にもとづいて、誰でも生活保護をうける権利をもつようになつた。しかし、現実に生活保障ということになると、一方で財政上の制約もあって、いろいろ問題がある。

そこで現行生活保護法を改正する、という見地から問題点をあげてみると次の通りである。

(1) 国民の範囲をどこまでにするか。

第一条にいう「国民」というのは日本の国籍をもつものに限るのだからどうか、外国人ははいらないのか明確にする必要がある。

(2) 保護の補足性の原理は厳格にすぎないか。

第四条は、旧法が扶養能力ある扶養義務者がいた場合、保護はうけられなかつたのを補つたものであるが、行政上の通用面では必ずしもよくいっているとは思えない。保護をもつと受けやすくなるようにすべきであろう。

(注) 民法に定める扶養義務者は、夫婦、親子、直系血族、兄弟姉妹および三親等内の親族で家庭裁判所が扶養義務を設定したもの。

(3) 第七条の原則は申請の受理をもつとはっきりさせること、また急迫時にたいする職権保護の義務づけをおこなうべきである。

(4) 保護基準の設定にあたっては、手続きを民主化して、保護基準審議会の設置等保護者の行政参加が可能となるようにし、国会審議を要するような仕組みとすべきある。また不服申し立てに対する裁定の過程に要保護者の意見を反映させることも考えてよい。西ドイツのバイエルン等にこういう例がある。

(5) 保護基準は物価の変動にスライドすべきであり、単に肉体的機能を最低限支える生活とのバイエルン等にこういう例がある。

いう思想ではなく、社会生活を維持すべき程度といったことを明記すべきあろう。西ドイツの諸法ではこの点明かである。

また基準のつくり方についても、現在の標準五人世帯をキソにした方法を根本的に検討する必要がある。個人単位を原則として、それには若干世帯を加味すべきではないか。

(6) 保護の費目をみるとエンゲル係数がたかいがこの適正化をはかる必要はないか。

生活扶助、住宅扶助、教育扶助をあわせても六四のたかい率を示している。C・P・Sとの関係でいうと、保護家庭の家計は一般勤労世帯の三三・五%にしか達していない。もちろん、生計費は実際には、母子加算、身体障害者加算などで基準にプラスされているが、もつと適正な保護基準を権利としてはつき出すべきだ。

(7) 資産調査、収入認定の条件を緩和する必要がある。ある程度まで資産、収入とみとめない等。

(8) 保護の種類で、医療扶助、出産扶助の必要性の判断の基準は、一般的扶助のそれと分けた方がいいのではないか。

(9) 現行法の居住地主義は、改めた方がよい。

例えばA市に居住する要保護者に就いては保護行政の実施機関であるA市が費用の二割を負担しなければならない。地方財政貧困の折から、行政機関当局は、保護行政を最大限に制限するという事情が生じる。だから、行政実施機関と費用を負担する主体とは切り離した方がよい。

(10) 社会福祉主事は、もつと教養をもち訓練されたものでなければならぬ旨、明記すべきである。

(11) 旧法では民生委員は、協力を求められたときに限って協力することになつていた。その

方がよい。

(12) 要、被保護者の法的地位がよわく、指導指

示権が福祉事務所側につよく与えられ過ぎて
いる。この点、検討すべきであろう。

(13) 執行停止力は念のため明記した方がよい。

保護廃止の場合、実際は収入がないという
ケースがある。これに對して要保護者が不服

申し立てをしている間、執行停止力をみて
て支給をつづける手続きを明記した方がよ
い。

(14) 保護施設においては、要、被保護者の自治
をひろげ、人権保証、乃至は民主的運営とい

う要素をつよめるべきだ。

(15) 指定請療機関の制限自由選択主義がよい。
指定機関の範囲内では自由に選択できるこ
とを明記すべきである。例えば社会福祉主事
が、あそこの病院はアカいから行くな、とい
った指示を一方的にするような体制は好まし
くない。

また医療機関にたいする監督も緩和し、行
政処分にたいする不服申し立てもできるよう
にする必要がある。

(16) 財政的には、何よりも地方負担を軽減する
ことを考へるべきである。

二、生活保護と社会保障（要旨）（三四・三・五）

慶應大学教授 中 鉢 正 美

1 生活保護の予算が、一般会計のなかで占め
る比率は

昭和二九年	三・四%
三〇年	三・五%
三一年	三・四%
三二年	三・一%
三三年	三・一%

となっている。

生活保護法による七つの保護給付（生活扶
助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、出産扶
助、生業扶助、葬祭扶助）の額のうち生扶、
医扶が九割以上を占める。

東京都標準五人世帯の最低生活費は、現在
一万三六〇円（生扶、教扶、住扶の三つ）で
ある。

2 被保護者の家計と一般勤労世帯の家計とを
比較すると、

昭和二六年	五一%
三三年	三六%

という風に、被保護者の家計規模は、半分以
下からさらに低下して、最近では一般勤労世
帯の三分の一近くにまで下ってきている。保
護基準をどこにおくか、ということは問題の
あるところだが、私は、国民所得との関係で
決めるべきだと思う。健康で文化的な最低限

度の生活水準の維持を生活保護法でも明文化
してうたっているが、国民所得の増大につれ
て保護の水準もあがらねばならない。

私は、国民所得の四割程度が、変動の下限
ではないかと思う。現在の開きは決して望ま
しいものではない。

3 被保護人員の主なものは生活扶助、医療扶
助である。

生活扶助 生活扶助 医療扶助
昭和二九年 四七・五% 一〇・三% 一二・五%

昭和二九年 四九

昭和二九年 三二

一二・五

医療扶助はふえているが、病気の種類をみ
ると、結核四二%、精神病九・七%。

厚生省の被保護者全国一斉調査の結果によ
ると、老令者、母子世帯の占める割合がたか
まつてきている。

割合

昭和三〇年九月 一九%

三三年 二一%

4 (医療保険との関係)

昭和三〇年の厚生行政基礎調査によると、
被保険世帯のなかの国保加入率は一二・七%

一般世帯全体の〇・三%である。

国民の総医療費の内訳をみると、

(イ) 患者負担 四六%

(ロ) 保険者 四四%

(イ) 公費 一〇%

この一〇%のうち八割が生保のなかの医療扶助に費されている。

そこで、国保が低所得階層にひろがつてき

て、且、自己負担が改善されるという条件ができると、相当保護費の支出は変つてくる。

本来は、医療保険でやるべきものを生保にかえこんでいるという状態が改善される。

5 (国民年金との関連)

昭和三二年の基礎調査によると、

六五歳以上

(イ) 六五歳以上 五〇八万人

(ロ) 夫が死亡した寡婦 五三三

四

社会保険の加入率は

高令者の場合

▽平均

総数

生保

二%

四

社会保険の加入率は

高令者の場合

▽平均

三、生活保護と理論生計費(要旨) (三四・三・六)

労働科学研究所 藤本武

1 生活扶助と医療扶助とを比べてみると、医療扶助単給者の方がレベルが高い。医療を受けている人らの生活層はたくさんいる。だから、この二つを分けて考える必要がある。

医療をもらっているものの中では、常用労働者は割に多いのにたいして、内職世帯は割に少い。

生活扶助をもらっているもののうち

(イ) 世帯主が働いているもの 四五・八%

(ロ) 世帯員 "

(ハ) 誰も働かない

最近の傾向は、誰も働かない層がふえてい

る。

2 外国では労働者の最低賃金制があるから、現役労働者で生活保護をうける例はない。

3 生活保護の基準を改訂するという問題だ

が、もし賃金水準をそのままにして保護基準をあげると、雇い主はいくらでも賃金を安く

することができる。一方で生活保護をもらつていて、という保証があるから。だから、生活保護基準の問題は賃金その他を考えた、全

体の生活保証として考えねばならない。

最近よくある「生保の額を二倍にせよ」と

(母子世帯(寡婦) △平均)

就業状態をみると

(イ) 六五歳以上 就業率 二八%

(ロ) 非就業率 七二% (一七%:

失業、就業不能)

(ハ) 寡婦 就業率 七七

失業、就業不能五・四%

勤労収入は二、〇〇〇未満が二三%、四、

〇〇〇六、〇〇〇円が二〇%で、とくに寡婦の生活が悪でないことを示している。高令

者の勤労収入分布は、一万円未満が分布のヤマである。

したがって、老令母子世帯の問題は、低所得階層の問題であり、これに対する施策は、国民年金の内容を充実させることである。

いう要求は疑問である。低賃金にたいする補助金的なものになる。だから、結核予防法、社会保険、災害防止等の施策が先。

5 最近、保護世帯はしみられているけれども数は漸増。

昭和三三年一月 五六・五万人

九月 五八・四万人

日雇労働者がふえている。世帯員で働いているものがふえている。また、段々、年令が老いてきて、年寄りの生活困窮者がふえている。

6 (基準改訂の問題)

現在、保護基準は五人で一〇・六三五円。総理府統計調査の五人世帯とは、そのものズバリ比較できる。一人あたりの生活で比べると

昭和二六年	五七%
二七年	五七%
二八年	五〇%
二九年	四八%
三〇年	四六%
最近	四〇%

この開きの理由は、一般世帯は、賃金水準

の上昇があつたが、生活保護は、二八年いら
い基本的改訂がなかつたことである。だから
といって、すぐ基準を改訂してあげる訳には
いかない。厚生省は日雇労務者の賃金との関
係で、労働省は生活保護基準との関係で、そ
れぞれにらみ合つて、仲々基準があがらない
という事情もある。

一方、日雇いの女子労務者の方が、中小零
細企業の女子労務者より賃金がたかいとい
う現象があつて、結局は、しつかりした最低賃
金制の確立ということに問題はもどつてい
る。

だから、生保の基準はどうしてもたかめね
ばならない。
（以上三つのヒヤリングについて文章の責
任はすべて横山にあります。）

資料

一、農業生産組合法案要綱

一、基本的な考え方

(一) 本年一月に発表した社会党の農業基本法要
綱草案（農政転換の基本目標）の重要な柱と
なっている営農の共同化、近代化を推進する
ため、農協のもとに小地域単位の「農業生産
組合」をつくり、生産面の共同化の道をひら
き、零細家族経営のまま衰退する日本農業の
近代化、機械化、共同化をはかるとするも
のである。

(二) 当面の農業法人化の動きについては

(1) 既に会社法人として登録ずみのものにつ
いては法人の取扱いを認めるか、将来は
「農業生産組合」の共同営農方式へ發展せ
しめるものとする。

(2) 単に租税軽減を目的とする一家一法人に
ついては、所得税法を改正して家族専従者
控除を認め、税負担を軽減させるよう対処
するとともに、これを「農業生産組合」に
よる本来の営農近代化の方向へ指導发展せ
しめるものとする。（所得税法改正案は既
に第三十一国会に提出した）

(三) 現在の自作農主義を漸進的に生産組合方式
に転移させるよう、生産指導、融資その他の
助成、機械の貸与、租税の特別措置、農業サ
ービス・センターの設置等、国及び地方公共
の設置基準及びその運営方法の基準の指導、

く。

7 カロリーは栄養審議会の基準によつてい
る。しかし、生活保護の基準そのままで食べ

ると、体の機能は衰微する。また、可食率を
考へると、例えば魚の場合、カロリー換算し
ていても骨まで食べないから、名目より実際
は下まわつてている。

だから、生保の基準はどうしてもたかめね
ばならない。

農業生産組合は、他の農民と同様に農協の
組織単位として取扱い、農協は現状の金融、
流通等の事業をより有効に行うことができる
よう規模を適正化するものとする。将来、社
会主義的な政策の發展にともない、農協が農
業生産組合のみを組織単位とする農協に發展
するよう指導し、両者の一体化をはかるもの
とする。

(五) 農業生産組合の促進のための立法措置
組織法としての「農業生産組合法」を制定
するとともに、土地改良法、農業改良助長
法、農業機械化促進法などの現行の関係法令
を改廃して「農業近代化促進法」（仮称）を
制定し、農地及び生活の集団化、土地等生産
条件の改善、農業サービス・センターの設置
等生産指導体制の強化、生産組合への機械貸
与、事業施設に対する助成、融資、生産組合
の設置基準及びその運営方法の基準の指導、

現在、都市社会党も地区労も日常的な地方政治活動をほとんどやっていない。社会党員は少ないし、社会党市会議員も少ない。社会党市会議員が先頭に立って地方自治を守る運動をおこさなければならぬのだが、その能力がないしさはない。地区労はスローガンのみにとどまっている。このような有様では地方自治を守る勢力は成長しないし、増強しない。

金がない、ひまがないというのは理由にならない。頭を一寸はたらかせれば、ひまがなくとも、金がなくともやれる運動はいくらもある。まず、このひまがなくても金がなくてもやれる運動をやればよい。

この運動をやっているうちに革新勢力の中から地方政治活動の専門家がうまれてくるであろう。そういう人がでなければダメだということを労働者階級の人達がさとるようになるであろう。

以下、私が考えているひまと金のかからない運動を紹介しよう。

(一) ひまと金のかからない運動

- (1) 市の予算書、決算書無料交付要求運動
- (2) 財政事情説明書発行要求運動
- (3) 市勢要覧無料交付要求運動
- (4) 監査委員の審査報告書無料交付要求運動
- (5) 議会速記録無料交付要求運動
- (6) 予算特別委員会速記録発行要求運動
- (7) 財政監査請求運動——税負担が公平かどうか、滞納の実態を明らかにするためなどに行なう。
- (8) 広報紙の内容改善、充実要求運動
- (9) 市政に対する世論調査実施要求運動
- (10) 社会教育の内容充実要求運動——社会教育のテキストとして市財政分析書をつくるせる運動
- (11) 市長の行政報告書発行要求運動
- (12) 市費を負担している各種外廓団体の経理内容発表を要求する運動
- (13) 食糧費の内容公開要求運動
- (14) 市職員採用の実態を公開させる要求運動
- (15) どのボスとどの市職員がつながっているかを明らかにする。選挙の時にどの職員が誰のために動くかを知るため。市職員組合を内部かく乱しようとする職員の動きを

封するため。

- (15) 部課長の経歴、給与、住宅、出張状況などを公開させる運動
 - (16) 職員の出張状況公開要求運動
 - (17) 陳情のため上京した職員の帰郷報告書公開要求運動
 - (18) 交際費、月別、件別金額公開要求運動
 - (19) 大口契約者の氏名公開要求運動
 - (20) 消耗品、備品など小口の購買先を公開させる運動
- そのほか、まだいろんな要求があるとおもう。これらのさまざまな要求運動の方法であるが第一回は書類提出でよい。
- これらのあるものは直ちに要求が通るであろう。通らないものについては毎月一回とか一週間に一回とかいうふうに定期的に、繰返し、繰返し要求書を提出すればよい。そのためには各種の要求書をたくさん用意しておけばよい。五回やつても十回やつても要求が通らないときは要求貫徹市民大会、大行進をやればよい。これはひまと金が若干かかるであろう。それは第二段階の運動だ。
- この第一段階の運動のねらいは、第一に、地方行政財政に関する資料を革新勢力みずから手でつくることができないから、市につくらせるという点にある。ひまと金の支出を節約するためである。
- 第二には、これらの各種の要求運動によつて市理事者に圧力をかけることである。
- 市理事者は現在、社会党的無知、無能、地区労のスローガン斗争を軽蔑している。市の職員でさえ、社会党的だらしなさをあざわらつていわるであろう。
- 市理事者は、そうなると、おかしなことをしなくなる。ひもつき人事もなくなる。特定の業者からのみ物を買うこともなくなる。特定の料理屋でのみ宴会することもなくなる。市職員組合は勇気づけられる。
- 第三のねらいは、対市民への効果である。

地区労、社会党が赤旗ぶりをやめて、地道な市政活動をはじめたということを市民が知つてくれば、労働者や社会党に対する誤れる恐怖心は徐々になくなつていくであろう。

労働組合や社会党は農民や中小企業や、零細未組織労働者インテリ階層の信用を少しづつふやしてゆくであろう。

労働組合や社会党は無茶なことばかりいうのではないということがわかれれば、保守党の悪宣伝はそのききめがなくなるであろう。

労働組合や社会党が市政を監視し、市政の実態を市民に公開させる運動をはじめたといふことが、全市民の間にひろがれば、市の支配階級は動搖しだすであろう。

市の支配階級は市政の実態を市民の前に公開せよという要求を不法なりとしてことわるわけにはゆかないのである。

現在、多くの市民は一部のボスに経済的に支配されているためにあるいは義理人情にからまれて、保守党に属するこれらボス達に投票している。これらの市民が直ちに社会党支持者にかわることはないにしても、今までのように無条件にボスに投票することが損だということをさとるであろう。

このように、多くの市民を自覚させただけでも効果は大きい。

保守系のボス達が市民の無知を悪用できなくなるだけでもはかりしれない効果だ。これらの市民がめざめて、保守系の市会議員や市長に対して、遠慮せずに各種の要求をだすようになければ今でもかなりだしてはいるが市会議員や市長は、今までのようにもその場限りのいいのがれをかかることにもなりかねない。保守系京長も、政府の側にではなくて、多くの要求をおとした市民の側にたたさるをえなくなる。

かくして、地方自治体は独占資本の支配体制の一環としての役割を失いだす。独占資本の支配体制をくずす役割を果しはじめる。地方自治体は反住民的な機能から住民的なものに変るわけである。変らせることが地方自治を守る勢力の運動目標なのである。

これは一朝一夕ではできない。気ながら、ねばり強く運動を続けてゆくことが何より大切である。

(2) ひまのいる運動

ひまと金のかからない運動はどこの地府労もどこの弱小地方社会党もできるものである。

今度は金はかからないが、ひまと労力のいる運動についてのべよう。

定期的にひらくことがむづかしければ、議会前でもよい。市政対策委員会という組織をついくつてこの会のメンバーだけでも集つて研究すればよい。

各種資料を検討すれば、多くの疑問がでてくるであろう。私もこの三月の市議会前につくつかの疑問点をだして、それを調べてもらうように社会党市会議員にたのんだ。

その中には次のようなものがあつた。

(1) 市有地貸付状況調
百坪以上の市有地を、誰が、坪いくらで何坪、どこの場所を借りているかを調べてもらつた。

その結果、きわめて安い地代で、大会社、商工会議所、自民党市会議員、市立病院事務長（元財政課長）、市農協、検察庁、育児院などが大口借地していることがわかつた。

百坪以上の借地人四八人、借地面積一万八千坪、一坪当たり一カ年の地代は最低一五円一最高六四八円、年間地代総額一九一万円である。

自民党市長は一方で広大な有地を安い地代で貸しておき、他方で利息のかさむ借金を多額にしている。このような財政運営をやっていることは大部分の市民は知らない。これは新らしい議員によつて大きく取りあげられるであろう。

(2) 市民の土地・家屋所有状況調

固定資産税の減税（旭川では二・三%から二・一%へ〇・二%の減税）がどのように運動目標なのである。

な影響をおよぼすかを明らかにするために土地・家屋の所有状況を調べてもらうように頼んだ。

これについては、市の固定資産税課の方で資料を用意していた。これによつて、土地家屋の所有の不均等の実態が、明らかになつた。階層別減税額が明らかになつた。

土地については納税義務者総数一万三千人（人口一八万、四万世帯）そのうち百万円以上の所有者は八百人。土地の減税総額八百四十万円のうち、四百六十万円（五五%）はこの八百人の大口所有者の分である。

家屋については約一万八千人の所有者がいる。そのうち、五百万円以上の所有者はわずかに一三六人。家屋の減税総額は一千八万万円。そのうち六百五十万円（三六%）はこの一三六人の分である。

このたびの固定資産税の制限税率二・一%への引き上げが、いかに少数の大会社、大金持に有利であるかが明らかになつた。土地・家屋をもたない半数以上の市民は何ら減税の恩典によくしない。逆に、ガソリン税の値上げによつて靈柩車使用料は二千円から二千七百円へ、骨上げは七百円から一千三百円へと値上げされた。

旭川の固定資産税の減税総額は約四千万円である。来年度からはこの分だけ市の仕事がへるわけである。この分だけ起債でうとすれば、その元利負担は約七千万円となる。市民一人当りの負担額は三九〇円だけふえるわけである。

この問題も今度の市会議員選挙でとりあげられるであろう。

(iv) 公営住宅、引揚者住宅入居者の職業、所得調

- (ii) 中小企業設備合理化促進条例にもとづく機械貸付事業の状況調
- (iii) 国有資産等所在市町村交付金、納付金の算出方法調

これらはほんの一例にすぎない。予算書を検討してゆけば、明らかにしなければならない問題は山ほどでてくる。それらを市会議員を通して明らかにしてゆ

く。その結果を発表するためには市政批判大会を開く。

特別に大会を開くには金がかかるから、地区労の年中行事の一環に組入れるようにすればよいだろう。

市政批判大会や印刷物の配布は保守系市長にとつては一大脅威となるであろう。今や地区労は減税運動の段階からさらに進んで市政批判大会まで発展させてもよいであろう。

(2) 議会傍聴運動

現在、地方社会党も、地区労も市議会傍聴の重要性を全く認識していないのではない。

これでは革新議員の勤務評定はできない。

革新議員にとつてもやはり合いがない。圧力がないからつい怠けるという議員も出てくる可能性がある。

勤務評定ができないと、次回の候補者決定の時に地府労内に対立が生じ、この対立がはげしくなつて地区労の分裂の危険が生じないともかぎらない。

選挙にあたつて分裂さわぎを回避するには議会傍聴による議員の勤務評定が必要である。

議会傍聴の効果はそのほかいくらでもある。

革新議員間の対立、利己的な行動は生じないであろう。革新議員は勉強せざるをえなくなる。革新議員の理事者追及ははげしくなる。理事者は無責任な答弁ができなくなる。保守系議員もはりきりだして与党市長を攻撃するような喜劇も演ぜられるであろう。部課長も勉強せざるをえなくなる。

地区労は毎日少なくとも三十人位の組合員やその家族を動員して、紅白のリボンでも胸につけさせて傍聴させれば、これは一大事件となるであろう。傍聴者には予算書をくばる位の準備をすれば、よけい効果はある。これは予算説明書の内容を充実させるのに役立つ。現在の旭川の予算説明書はきわめて不親切である。野党議員の追及によつて、はじめて明らかになる問題が多い。あらかじ

めくわしい説明がついていれば無駄な質問はなくなる。

(3) 市勢要覧の内容を充実させる運動

現在の市勢要覧は外來者用としてつくられている。その中身は市によつてまちまちだが一般的にいって貧弱である。

旭川の市勢要覧は三十三年度版が一部一三円で一千部つくられた。三十四年度の予算は二一万四千円にすぎない。

第一段階で全家庭に市勢要覧を配布させる運動をおこし、第二段階でその内容を改善、充実させる運動をおこしたらどうだろうか。

そのためには、市勢要覧研究会をひらかねばならない。市勢要覧をみたこともない党幹部地区労幹部が多い現在では、早急にこの研究会を開くことがむずかしいかもしれない。

この運動の効果は大きい。

この運動は統計係に対する圧力となる。統計係は現在あまりバッとはしない職場だ。この職場の重要性を理事者に認識させることができれば、統計係に有能な職員を配置するようになるであろう。また、統計係が市民のためではなく、政府のために仕事をさせられていることを市民は発見するであろう。また、統計係に資料を提供する各課、各係の職員に資料の整備の重要性を認識させるであろう。

なお、私は最近、市勢要覧の内容改善についての論文を書いた（道庁の旬刊公報に掲載の予定）ことを附記しておく。

(4) 市政綱領の作成運動

半政綱領をつくるには労力がいるが金はかからない。市政綱領を大量に印刷して市民に配布するのは選挙前にしかできないであろう。候補者にその印刷費を負担させるわけである。

旭川では市政綱領を一万部印刷した。その作成にあたっては、市職組の力を借りなければならぬ。党員や地区労の幹部や、市会議員だけでは市民の信頼をうける市政綱領はできない。

問題は市職組の協力をいかにしてうるかということである。市職組の執行部には保守党市長派もいる。市政懇談会とか市政研究会をつくって、その中に市職員の有志を入れるよ

うにすればよいであろう。

革新市政綱領には市職員対策がたいていぬに何をやるかをくわしく書くことが大切である。自民党政と革新市政の違いはどこにあるかを具体的に書く必要がある。革新市長ができるで直ちにすべての要求をみたせないことをはっきりと書いておかねばなるまい。

(3) 労力と金のかかる運動

これにはいくらでもしなければならない運動があるのでそれには手当をださなければならぬのである。市会議員の手当だけでは生活できないから、その不足分を補充してやるわけである。無職の市会議員がいなければ専従相談員をおくことはできないので、現在はむずかしいであろう。

ここでは一つだけとりあげておく。それは社会党政相談所の開設である。

市政相談員として市会議員専を従させればよいのだがそれには手当をださなければならないのである。市会議員の手当だけでは生活できないから、その不足分を補充してやるわけである。無職の市会議員がいなければ専従相談員をおくことはできないので、現在はむずかしいであろう。

そうなると、非専従の相談員といふことになる。市会議員に担当部門をきめさせて、相談に応じる体制はできるであろうる党支部に統制力がなければ、地府労がかわってやらねばならない。

革新市会議員に対する市民の期待は高まっているから、市政相談所の設置は、大きな効果をあげるであろう。

議員は市政相談員になることによつて、日常活動をすることになる。そこで、議会での質問事項をみつけることができる。市民の要求がどこにあるかを知ることができる。

地方政府の場においては政府批判の材料が山ほどころがっている。しかし、多くの革新議員にとっては猫に小判、豚に真珠であるようだ。せつかのチャンスを利用しないのは、利用しない者の責任だ。一方で政府批判のチャンスを見のがし、他方で政府から批判されるチャンスをこしらえているのは全く情ない。

立を解消するための方策について

地方自治を守る勢力の中には多くの内部対立がある。

ないということを知つていなければならぬ。社会党員を特別視するから不平不満がおこるのである。

- (1) 地区労の地方社会党に対する不満と不信感
(2) 市職組の社会党市会議員に対する不満と不信感

信感

- (1) 革新市長に対する市職組、地区労の不満

地区労内の単組間の対立

- (2) 社会党市会議員間の対立と不信感

共産党の社会党に対する不満

私はこれら革新勢力内部の対立について多くの事実を知るようになった。知れば知るほどいかにしてその対立をなくすかについて考えるのであるが、これといった名案はうかばない。内部対立はどれをとってもそう簡単になくなりそうはない。この対立はかえって革新勢力の發展強化のために役立つものであるとさえおもうのである。

しかし、無用の摩擦、対立も多いので、それらについては解消することができるであろう。

地区労や労働組合員の社会党に対する不満と不信については、不満に思う者、不信をいたく者は社会党の実情を知らない場合が多い。理想の社会党と現実の社会党との違いをはつきり自覚すれば不満も少なくなり、みずからこの違いをなくするために努力するようになるだろう。党の外にい、党に文句をつけるのは卑きょうだとおもう。

社会党員はすべて立派な、献身的な、责任感の強い人間であるという考え方をしてなければならない。社会党員も普通の人間だということを認識しなければならない。決して特別な人間で

市職組の知会党市会議員に対する不満は両者が定期的に会合をもつて、話し合いをやれば、大部分はなくなるであろう。現在はほとんど行われていない。社会党議員は市職組の力を借りないと十分な議会活動ができない。だから、でさきだけ信用をうるようにつとめる必要がある。それに市職員に不利になるような言動しないように注意しなければならない。

革新市長に対する市職組や地区労の不満も両者の話し合いが不十分なところから生じている。つとめて会合を開くようすれば、かなり不満は解消するであろう。お互に無茶なことをいわないこと、現在おかれている立場を正しくつかむこと、これが必要である。

選挙をめぐる単組間の対立は日常の地方政治活動を十分やっておれば、生じても大きくならないであろう。候補を何人にしほるか、どこの組合の者を候補者にするかで無用の争いをするのは日常の政治活動の不足と情勢判の甘さなどによるのではないだろうか。

社会党市会議員間の対立は地区労の圧力、日常行動の監視、議会傍聴などによって解消されるであろう。かけでコソコソいわないで面と向つてはつきり自己の主張をのべる勇気があれば大分明朗になるであろう。

私自身、ここで十分感じていることをのべていいわけだが、現段階ではやむをえないことだと正在しているのである。

三、地方自治体実態調査のための指針

目次	1 民生安定の問題	2 産業の振興	3 教育	4 警察、消防	5 その他、自治体の特殊問題	6 財政	7 他の地方団体および国との関係	8 地域社会における政治、経済上の地位
一、まえがき								
二、自治体の現状を把握すること								
1 住民の構成と生活状態								
2 産業及び経済の実態								
3 政治情勢の把握								
4 財政問題の検討								
三、具体的の指針								

一、まえがき

地方自治体における、政綱領をつくるには、先ず自治体の実態調査を行ひ、その上に立って、綱領を作成するのでなければ、血の通つた綱領とはいえない。しかし、この実態調査を行うことは、県連でも、更に支部段階では尚さら、困難であるのが、現在の党の実情である。

そこで、党本部で実態調査のための指針をつくり、この指針をつくり、この指針にもとづいて、党本部自身でモデル調査を行い、この調査結果を参照して、各県連支部において当該自治体の分析をやってもらうようにするのが、適切であると考える。したがつて、調査指針をも、地方住民に最も身近かな、しかも調査し易いよう心掛けたつもりである。

地方自治体実態調査のための指針

二、自治体の現状を知ること

1 住民の構成と生活状態の調査

(1) 住民の構成

イ、階 属 別

労働者、農民、中小企業等の各階層の構成を知ることである。次に各階層の住民の考え方について、自治体に希望している点などを知ること、自治体に希望している点などを見る必要がある。いいかえるならば住民の意思がどこにあるかということを知ることであつて、その中から多数を占める住民の意思を適確につかみとることができる。この基本的な調査が十分に行われていないと、一部の権力者や地方ボスの政治力によつて、少数の人達のためにのみ施策が行われて、多くの働く者の施策が忘れられ、自治体の行政が跛行的となり、住民の間に不平と不満が常に唱えられ、行政に対する協力がなくなり自治体の発展を大きく阻害することになる。当該自治体の施が策

多数住民の意思に添い得るものであるときには住民がより自治体の行政や執行される業務に関心を持ち、自治体が何んとなく明るさを増し、自治の発展もあり得ることを知るべきである。

以上は自治体の全体的なもので、各地区毎にも同じような問題がある。全体的には

ロ、年 齡 別

次に住民の年令構成も重要課題の一つである。これは大別して学令以下のもの、学生児童、生産年齢人口、第一線から退いた生産年令者、老令者というようにいくつかの段階別に区分して、これに対する地方治體としての学校や住宅構造等に関する施策が考慮されなくてはならない。たとえば若い者の多いような所では一般住宅より以上に独身寮の建設が必要になるであろうし、また老人ホームの必要度も自然と考えられることになる。

ハ、人口の増減の推移

人口の増減は将来への施策に最も重要な要素であつて、学校、住宅、水道、下水、交通問題から都市計画に到るまですべてに関係をもつものである。また人口の推移が地区的に移動してはいなかなども考究されるべき一つの課題である。更に都市にとっては屋と夜が、がらりと違うような地もある。かような地域における諸施設は通常の地域とは自ずから異ったものが要求されるであろう。この人口の増加と行政は非常に重大な関連を持つものであつて、人口の増加に施設の方が追いつかないようなことがあると、人口増加とともに住民の幸福が相反することになつて、住民の不平がたえないうことになる。

(2) 生 活 状 態

住民の構成が明かにされるとともに、住民の所得の問題、いいかえるならば住民のふところ具合はどうであるかを調査しなくてはならない。この問題は地方の財政に税金として直に影響があるものであり、佐所得者が多ければ人口の割合に自治体の台所は苦しく従つて各種の施設は不充分なものとなろう。また

商業都市であつても、その一部に工業生産

に從事する多くの働く達人の居住する地区がある場合もあり、また工業都市の中に商業地域や農業地帯もあり、一口に農業県、工業県といつてみてもそれはあくまで総体的な見方であるから、その中にある幾つかの住民層のあることをわすれてはならない。

施設にしても住民の生活状態によって異なるものとなり、また社会福祉行政の在り方等も自然とその度合が考えられる。

この住民の生活と、地方的物価の関係も考慮される一つの課題である。地理的条件によるもの、居住者の階層によるものなどからくる住民の生活費におよぼす実態を知る必要がある。それには飲食物費、住居光熱費、被服費、衛生費、教養娯楽費、交通および通信費、教育費、公租公課等の諸経費の調査が必要である。従つて住民の収入と消費物価とのバランス等を常に考えた自治体の行政が重要となる。

2 産業、経済の実態調査

これは地方産業を育成助長する一つの政策的意味もあり、一面多数の失業者の就職及び不況対策等にも関係がある。

農村における農村振興のための営農指導の施策、農業試験所、畜産指導所、土地改良その他基本的農業政策推進のための地方的援助、漁村における魚類、貝類、海草等の保護育成等についてはよくその実態を知つて適切なる施策を講ずる必要がある。このため農村では耕地の面積、山林原野の利用面積、農家戸数、一戸当たりの農耕規模および人員、農業形態の観察等を、また漁村では海岸の延長、漁港の整備、漁業從事者の数、漁船の総数および漁船の総数および漁獲高等を出来るだけ詳細に調査することが必要である。

又都市における問題としては、工業および商業に対するもの、ことに中小企業の適切なる指導援助が必要である。また地方自治体は生産部門に対する金融対策、経営、技術等の相談などに努力するとともに、工業試験所等に多くの資金の技術を提供することが必要である。また大産業や貿易等に対しても港湾の整備、工業用水敷地の確保のための埋立等の協力がなされなければならない。

これらの施策は当然地方自治体の産業経済費の一つとして予算に計上さるべきものであるが、これを予算化するにはその実態を充分に知る必要がある。そのためには産業別の調査―第一次、第二次、第三次産業の各部門の部門別の調査と、当該地方自治体の現状と将来への発展

性とを展望しつつ誤りのないようにすべきである。

3 政治状勢の把握

(1) 党分布状況と住民の生活実態との関連

この問題は、現在の各地方自治体の首長および議員の所属政党と住民構成ならびに住民の生活実態との関連性に特に留意することである。

まず第一に当該自治体の議員の職業と住民の階層を調査することである。勤労者や農民の多い自治体でありますながら、住民を代表するといわれる議員議員には勤労者や農民が割合に少くて、地主や会社の重役さんが多かつたり、中小企業や小売人の多い自治体で大企業の層による人達で議会が占められているというような所が多い。このような議会構成であると勢い金持の住む場所に都合のよい地方行政が行われ、税金も施設も金持本位となり、勤労者の住む地域の諸施設は忘れられ、勤労者の犠牲において、跛行的行政にならざるを得ないであろう。

現在わが国の地方自治体のほとんどは革新議員の数が少くないのであるから、特にこの点に留意して、勤労者のために斗つてもらいたい。ことに地方議会は地元の政治であり、直接住民にアッピールして活動をなし得る特色を持っているのだから充分に調査研究し、他方で住民の政治意識を啓蒙しながら精進して行くことが肝腫である。

(2) 住民と地方自治体との関連

住民と地方自治体との関連を知るには、議会に対する住民の請願および陳情を調査するのが一番よい方法である。それによつて住民の苦情や注文が明らかとなる。この住民の朴素な意見を出来るだけ取り上げて充分でなくとも幾分で実現出来るよう努めすることが必要である。さらにこのような努力により住民の自治体に対する関心と協力の度を深めるようになる効果がある。

地方の自治行政を民主化するにはたえず住民の日常生活の中に行政に対する関心を高めるように努力することが大切である。従つて地方自治体の政治に携る者や政党の地方支部や連合会等は常に住民の苦情や陳情請願等の

創意を充分に親切に取り扱い、行政の上に反映させるよう努力し指導することが必要である。それとともに、役所や役場の窓口を住民に開放するというか、親切で分かりやすくすることも忘れてはならない事柄である。元来地方自治行政は憲法が指向する住民自治を以てその本旨とするものであつてみれば、住民の都道府県や市町村の行政に対するいろいろの運動こそが自治体への結びつきでありかけ橋でもある。この結びつきこそが地方自治を明るくする最良の道であることを知らなければならぬ。

4 財政問題の検討

(1) 予算の構成（才出入のバランス）の検討

現在の地方財政は極めて不健全であつて、地方財政収入と財政支出の割合は毎年大きなアンバランスを示しており、地方では財政支出の三分の一しか才入がなく、あと三分の二は国からの交付税や補助金、負担金、譲与税に依存している有様である。ここに地方財政を全く自主性の無いものとしている最大の問題があるのである。才出の部面は住民の要望と行政水準の維持引上げなどで自主的かつ必然的に必要額が増加するのに対し、才入面のほとんどが国への依存財政という不健全な所で地方自治の自主性が大きく阻れている原因がある。

(2) 才 入

イ 税金、その他公課、寄附金の住民負担の実態

- (1) 各々の自治体において、才入の中に占める税金割合を知ること。
- (2) 各税種毎に納税者の階層別、業者別を調査することによって、どの階級の納める税金が多いか、少ないかといふことがわかつてくる。

(1) 次に大事なことは、個々の税金について納税者に不均衡や不公平はないかということである。あらゆる税金について応能の原則を厳に守るべきで不合理があつてはならない。

そこで一つ一つ出来るだけ厳密に調査する必要がある。

そのためには税目毎に一つ一つ課税

容体であるものの総額と補足率、課税率と税額の関係をよく調査しなくてはならない。無理があれば税の徴収が苛酷になり、あまければ最初から脱税を認めることになる。徴税の不均衡は結果として住民の納税の不公平協力を招来することになるであろう。ことに税金については、税種目によつて徴税の比較的楽なものと、そうでないものとがある。総体的に見て一体大衆の納めるものは徴収が容易であり、特殊の者の納めるものは徴税が困難であるため徴税が公平でないことがあるからのことについては特に留意して不公平のないようにすることが肝心である。たとえば勤労者の都道府県民税や市町村民税の源泉徴収で百パーセント徴収が容易であるが、一般の人はそうではない。固定資産税の如きも見積りや査定の容易にできるのは小規模の企業や小住宅であり、大企業や大邸宅はどうしても割合になりがちである。遊興飲食税の如きも普通の飲食店と大きな料理屋等では必ずしも比率が公平とはいえない。

ことに三三年度は固定資産税の評価額の変更される年でもあるので（三三年一月一日）住民の納得する線で査定するよう努めしてもらいたい。なおまた固定資産税の課税容体である家屋については五%低くするが、土地は山林原野農地宅地等はすべて平均五%高く評価するよう自治庁の示達がされているので特に関心をもつてもらいたい。

(2) 次に知つておかなければならぬことは、個々の予算費目の中に占める税金の高さである。教育費、警察費、民生費、労働費、総務関係費、財務関係費、建設および建築費、消防費、経済産業費、衛生費、清掃費、港湾および河川費、治山および砂防関係費、市場費、養育院、その他、人事委員会、選挙管理委員会、議会費涉外費等の支

出される予算の中で住民の税金の含まれている割合を知る必要がある。これは住民の各事業に対する関心度を高める一つの大きな目安になるのみならず事業費の構成区分が明らかとなるのであって、事業の性質によって各々の財源を配分する上で極めて重要である。

(b) その他地方自治体独自のものとしての法定外普通税がある。これは各自治体の条例で定め得るものであるが、これは有産階級の支払うべきもので一特に当該自治体の保護恩恵を受けているものそれ以外は原則として認めないようになることが大切である。現在各地方自治体で制定されている法定外の税は、全部といってよいほど庶民階級に課せられており、ことに農村民を対象としたものが多いのである。

(c) さらに税金以外の公課についてであるが、PTAの会費や防犯協力会、消防協会、区費、部落会費、町内会費、農村における土地改良負担金、農協負担金、農村の扶役による普通道路および農道、学校敷地等の如き当然自治体の経費で支弁すべき性質の住民負担については特に注意する必要がある。これららの負担は、往々にして悪平等であつて、貧富の区別なく一列一帯に徴収されている。自治体の経費で支払うべきものは出来るだけ自治体の予算に計上して支出し住民負担の軽減と公平を期すべきである。また神社、寺院、町内や部落のお祭りの寄附その他各種団体の寄附等についてもよく調査検討して住民負担を出来るだけ少くするよう努力すべきである。

ロ 起 債

従来は才入の不足を気軽に起債に求めた所に地方自治体の大きな原因がある。また起債は借金をした当事者は支払の義務と責任が少くて、後世の住民にその負担と義務を背負せるものであるから、本来は投資的経費にのみ考え方されるべきものである。これは非常に重要なことであって、前任者

ハ 补 助 金

(首長および議員)の理事者と議決機関の当事者はその任期が最大限、起債してから三年後には一応切れるのであるから、この両機関によつて借入た金の返済はその後に選ばれて当事者となつた新たな首長および議員の責任において支払が行われることになるので、余程気をつけてやって行くべきである。かりそめにも給与および消耗品等の消費的経費と目されるようなものには絶対につけないようにしなければならない。起債は投資的経費である学校、道路、上下水道や住宅その他の建築物等のように後世の住民がその施設を利用し恩恵を受けるようなものや、埋立て、干拓、開墾等の財産造成等の如きものに限つて行い、それも他の才入と見合つて将来これが財政運営の上に悪影響のないように心掛けることが必要である。

補助金についても充分注意して取扱わないととんだ行政上の混乱と財政上の無駄があることを知らなければならぬ。多くの補助金の内には、補助金の額が実際の支出額に見合わないで不足するものが非常に多い。そこで予算面では国と地方との負担区分によつて計上されているが、実施面になると国からの金額が少いために、その差額だけは、地方の持出しとなることが多い。そこで補給の項目および事業別についてよく注意することが肝要である。また補助金は、自治体に手渡される時期にも非常に大きな非常に大きな問題がある。地方自治体がいろいろの施設や事業を施行する場合に、国および県等からの補助金が適当な時期に下付されればよいが、この時期がおくと、事業を一時中止するか、他から高い利子のつく一時借入をして支払をするようになる。また、継続して施行する工事等の如きは起債や補助金がその事業に支障のないように交付されるかどうかといふようなことも充分確認が必要がある。また適当な時期に交付されないと、補助金のついた事業から始めるということになると、事業の重要度や緩急度が失われて行

政上の混乱はまぬかれない。かように補助金は地方行財政の上に大きな影響を及ぼすものであるから、留意すべきである。

(3) 才 出

かような不健全な才入構成の下で財政支出の面はどう対照するかということである。才出については前にも記述した住民構成を充分勘案してもらいたい。多数の住民が何を望み何を考えているかということ、従つて才出の構成については自治体の性格から来るもの、将来への発展性を考慮するもの、現実に施行しなければならない急を要するものなどを考えながら才出予算を区分することが大切である。まず庁費、役所費、都道府県にあっては、警察費、市町村の消防費等の治安対策費、教育費、土木費、港湾および河川費、建築事業費、民生費、労働費、保険衛生費、清掃費、産業経済費、公債費、徵稅費、その他調査費、選挙費、議会費等の支出に対しては、過去四年、すくなくとも前前年度ぐらいの比較が必要である。理事者は大体前年度比を示すが、前年度比だけで検討をしていると累年費用の嵩むもの、反面毎年削減されているものが充分判明しない今までいつの間にか不需要に累増した費目があつたり、必要以上に削られたりして、総会としての支出の均衡が失われ、一部の住民にのみ奉仕するような行政が行われる危険もあり得る。なお最近の世情か見て民生費等には充分の注意と万全の策を講ずることが望ましい。予算が本当に住民のために使用されているかどうかが問題である。

三、具体的指針

1 民生安定の問題

- (1) 住民の生活保障についてどうするか、
イ 自治体における要保護者の数を知ること、つぎにその種類別の調査を行い、さらに国籍別保護者の率等も知る必要がある。また、生活困窮者としてのいわゆるボーダーラインにある人たちについての調査も参考として十文調査することが必要である。

口 国民健康保険の普及と徹底その実態の調査を行うべきである。

ハ 施設としては、無料相談所、授産所、託児所、簡易授産所、老人クラブ、公益場、ホテル小集会所、社会生活校、児童図書館、人事相談所等が考えられる。
福祉社会の建設といつても、国の予算が乏しいので十分なことは出来ないが、以上のようなことを置えて研究実施すること、ことに売春法の実施による特殊婦人の相談所および対策について考慮する必要がある。

(2) 失業対策は十分であるか、

まず失業者の数を知ること、失業者については登録された数だけでなく、実際の失業者と潜在失業者の数を知ることが必要である。これらの人たちはやがて完全失業者となる可能性が最も強いからである。普通の失対および特別失対のほかに自治体独自の簡易失業対策は考えられないか、積極策としての職業の補導事業については事業所の増設や設備の充実等を行うべきである。

(3) 住民の住宅難の解決はどうすればよいか

まず自治体の住宅の数と世帯数の調査によつて数字上での不足分を知ることが出来る。その内訳として、一人当たり畠数によつてあまりにも詰込まれている世帯数（過密住宅）検に同居の世帯数、バラックその他不良住宅の数を総体的に調査する。

次に自治体営の住宅建設に対する入居希望者によって、住宅困窮者の登録制度等を設け常に住宅困窮者の実態を知る必要がある。これらの調査とともに前述した住民の構成においてはめて、いかなる階層が最も多く住宅を必要とし要住しているか、またそれら住民の経済的能力はどの程度かということと設の計画を策定することが理想的であろう。

これを忘れるとなれば、一般住民と遊離した住宅の建設が行われば、実際に困っている人たちで経済的に力の弱い者が取り残され、高級者を対象とする主宅の建設が行われるようなことになる。最返都市の住宅敷地が高いので、宅地の購入予算が大となりこのため建設費が増大するので、建築にあたっては高層による土地利用度を高めることが必要である。

また住宅政策は道路、上下水道、学校、幼稚園、児童所、保育園、児童遊園地等の施設および設備等の総合的施策が必要であり、さらに団地に対しても、食糧品を初め日常雑貨等の生活必需品等を供給する公設市場等も考慮すべきである。また居住者と職場等の距離および交通機関等の関連性にも十分注意する必要がある。

(5) 塵芥およびし尿の処理はどうするか

住民の世帯数、廃棄される塵芥雜芥、混合芥の種類別量的調査、これを処理する人員および器材と器具の整備、焼却によるか埋立によるか、また両方とも施行するのか等の調査と研究が大切である。

し尿についても塵芥同様世帯数および人口によつて、およそ排せつされる一日の量を知ることができる。この処理は下水とともに水洗便所による下水放流として消化槽で化学処理をするか、海洋投棄か、農村に還元すか等の方法が考えられる。

下水放流にして、消化槽による処理の方法は、終末処理としては理想ではあるが、完全なものにするには多くの費用を要するであろう。

海洋投棄は運搬船その他が必要であり、農

村還元も農村までの運搬と貯溜槽等の装置を必要とする住民の家から汲取るにしても作業員によつて固々に汲取るかバキュームカーを使用するか等を考慮すべきである。施設についてもいろいろあると思うが、これ等の調査を充分に行い、最も当該自治体に適応した措置を考えることが必要である。

2 産業の振興

(1) 道路橋梁等はどうなつてゐるか

道路行政と区画整理との関連の調査、自治体の区域における各級道路の延長および面積

と整備の状態舗装の割合、その舗装についてはいかなる程度を必要とするか、路面を使用する自動車の種類および数と、道路構造の基礎的条件の調査を行ふことが必要である。それと同時に、道路の性格の検討が重要である。道路にはその道路のもつ使命と目的とが明らかでなければならない。

単に住民の交通に至便であるというのか、産業および生産のためのものか、観光等を目的とするのかというように具体的な使用目標の調査や研究を怠つてはならない。道路や橋梁は、地方自治体の地域的産業と、広域経済交流等に極めて大きな関連を持つものであつて、とくに行政上重要性があることに留意すべきである。

(2) 港湾および河川はどうなつてゐるか

港湾の施設および整備にあたつては、近代海運港として十分使用出来るか、また河川を利用する舟の運航にさしつかえはないか、しゆんせつはなされているか等の調査をするべきである。

(3) 財産造成と産業の発展のための埋立、干拓、開墾等はどうなつてゐるか

まず財産の造成を行い得る可能性があるかどうかの検討の調査を行い、つぎに造成された財産の処分に対する見とおしがどうであるか等産業経済との関連による経済価値を十分研究し検討する必要がある。

(4) 都市上の上水道および下水道、工業用水、農村地帯の水道および田畠の灌漑用水に関する問題はどうなつてゐるか

住民の最少限度の使用水量と現在の量、既設給水能力と将来の計画の調査を行い、必要水量と配水量、給水能力との関連性を十分に知ることからはじめなくてはならない。さらにつれ等の基本的要領に対する施設の必要性と、緊急性等の具体的調査を必要とする。水は人間の生活と作物の生長に最大の重要性を持つものであつて一日もおろそかにすべきものではないからである。

(5) 交通の状態はこれでよいか

都市における交通の実態を知ること、都市内の交通施設と郊外からの交通網との関連の状態、たとえば市電車、バス等郊外からのバ

スや私鉄などとの連絡がどうであるか、交通行政、政策の系統的関連性による住民の利便はどうであるか等の調査が必要である。

3 自治体の教育の問題はこれでよいか

まず、教室の生徒数と収容数の調査による不正常教育はないか、一クラス五十人としての基礎数字との比較、教師の数と教師一人の受けもつ児童数は適正であるかどうか、老朽校舎はいか、PTAの負担はどのくらいの額であるか、児童の給食の状態等の基本的調査を必要とする。

その他寄付金等も十分知ることが干要である。さらに校舎の新築および増改築、教材の補充等学校施設の実状調査を行わなければならぬ。

4 警察および消防の在り方はこれでよいか

都道府県にあっては犯罪の種類、件数を調べ、これに対する警察官および職員の人員数、更に総人口に対する犯罪者の比率と犯罪の発生しやすい場所等を調査すること。

警察官の職務と教養とたいぐうの問題

警察の設備に対する費用等に留意する必要がある。現在の警察行政の如く指揮権および幹部の任命権は国が持ちながら費用の負担は地方がするという矛盾に対して国の負担すべきものは必ず国に負担させるという基本的な方針を曲げてはならない。国の出すべき費用を地方が負担して、警察署の捜査費や警察官の賃金、勤務費等を地方住民の寄附によるというような馬鹿げたことはしてはならない。

消防は、市町村の受持ちであるが、各自治体における年次の火災件数、火災の対象となつた建物および原因等の調査ならびに年中の風の方向と火災の発生する時期との関係の調査を行い、これに対する配水設備、消防器具の完備、消化栓および水槽設備等防火設備の充実を検討すること。

5 自治体に特別の行政問題なり財政問題がありはしないか

町村合併その他政治的要素ら特種な事情による過渡期としての行政問題から財政措置を必要とするものはないであろうか

6 自治体の総合的財政はどうであろうか

以上の各項目についての費用を検討するにあ

たっては、一般財源として考える分と事業会計として特別会計で処理すべきもの、水道交通のように公営企業として独立採算の建前によるもの等があるが、住民の要望に応えて必要度と緊急の度合を誤らないよう十分注意すべきである。

さらに行政水準を向上させうる財政であるが、行政水準を保持するに困難な総合的財政であるか、さらに義務的経費の支払はなしもある独自の業務は行いえない程度であるか、義務的経費する十分でない程の窮屈さであるかというような総合的財政について、税金及び国からの交付金補助金等を十分注意する必要がある。ことに税金については住民の負担能力を超えるような処置は断じて避けなければならない。

7 他の地方団体および国との関係はどうなつてゐるか

自治体における諸々の問題の中、たとえば河川の上流下流の関係、あるいは道路の利用度の問題である地点から他の地点に達する目的的道路の中間にあたるためには道路としての利便は交通だけで産業にはたいして影響はないとか、または他の自治体と学校組合や財産の管理や事業目的のための共同管理等の問題、生産物の共同出荷や共同処理等々の問題を十二分に研究する必要がある。

また国家の目的のために行う電源開発によるダムや多目的ダムの建設、国が行う河川の改修、山林の砂防等については直接自治体の行政上、財政上に大きな影響をおよぼし住民の日常生活にも関係を持つこととは必然であるからよく調査し検討する必要がある。

8 自治体の地方地域的政治上または経済上の地位はどんなものであるか

近隣の自治体との交通、産業、生産、運輸等地理的社會的の比較の上に立って、たえず検討を加え反省しながら無理のない行政を行うことが必要である。交通の至便や、連絡の敏速、経済圏の地域の広大等地域社会における総合発展性と共通性が非常に拡張されている現在では、鎖国的独善性は失われているからである。

