

参議院地方行政委員会會議録第二十四号

昭和三十六年五月二十六日(金曜日)
午後二時十七分開会

委員の異動

本日委員西田信一君辭任につき、その補欠として徳永正利君を議長において指名した。

出席者は左の通り。

委員長 増原 恵吉君

理事 鍋島 直紹君
鈴木 壽君
基 政七君

委員

小柳 牧衛君
郡 祐一君
西郷吉之助君
津島 壽一君
湯澤三千男君
加瀬 完君
中尾 辰義君

政府委員

自治政務次官 渡海元三郎君
自治省財政局長 奥野 誠亮君
事務局側
常任委員会 福永与一郎君
専門員

説明員

自治省財政局 松島 五郎君
財政課長

本日の會議に付した案件
○地方交付税法及び地方財政法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院)

院送付)

○委員長(増原恵吉君) ただいまから委員会を開会いたします。

地方交付税法及び地方財政法の一部を改正する法律案を議題といたします。

御質疑のある方は順次御發言を願います。

○鍋島直紹君 地方交付税法の今度の改正につきまして、二、三簡単に御質問を申し上げますが、第一番目に、御承知の通り三十六年度は国税三税が伸びて、いわば交付税が非常にふえたというところ、さらに三十五年度から繰り越した二百億の交付税が加算されておるわけでございます。従つて、いわば普通の年とは異例に二百億伸びておる。それを一つの財源にしながら行政水準の引き上げをし、あるいは公共事業そのほか、まあ地方財政を潤して、いこう、こういうことなんです、今後の見通しですね、二百億の繰り越しという要素というものを考えながら、三十七年度、八年度に対する交付税の見通し、この点について自治省、どうお考えになっておるか。まず第一番目にお伺いいたします。

○政府委員(奥野誠亮君) 現在政府で考えております所得増計画がどのように入らんでいくかというところの見通しにもからんで参ると思うのであります。国民所得がそう伸びて参りますと、租税収入にも相当大幅な増収を期待することができると考えます。その

場合、その増収を公共投資にどの程度振り向けるか、あるいは減税にどう振り向けていくかというふうな見当の問題になるのじゃないかと思ひます。地方財政につきましても、減税という問題が大きいのか、それとも増収を期待し、現状において相当な自然増収を期待し、それによつて一そう地方財政の改善措置が行なえるのじゃないだろうか、こういうふうな気持でおるわけでございます。

○鍋島直紹君 そこで、一般交付税も三十六年度から来年度にふえてくるでしょうが、三十七年度に、また三十六年度から繰り越すといったような、二百億こし繰り越したような状態がでるものでしょうか、どうでしょう。この点どういふふうにお考えになっておりますか。

○政府委員(奥野誠亮君) 三十五年度の決算におきましても、国税三税に相当増収があつたわけでございまして、その分、繰り越した繰り入れを見込むことができるわけでございまして、従いまして、二百億円の繰り越し財源が三十七年度以降にわたるもので、直ちに地方財政上財源が非常に窮乏になるというふうな心配を持つ必要はないのじゃないか、かような気持でおるわけでございます。

○鍋島直紹君 次に移りたいと思ひますが、きょう、後進地域の開発に要する国庫負担の率の引き上げの法律が通つたのですが、一方、地方財政計画に

もその策定の基本に、後進地域の開発のための措置というものが相当強く出ております。従つて、後進地域の国庫負担の率の引き上げの特例、この措置と、一方、地方交付税制度でまたそういう後進地域にうんと交付税の配分について充実していこうという考え、これの具体的な関連についてちよつとお伺い申し上げたいと思ひます。

○政府委員(奥野誠亮君) 地方交付税制度の改正におきまして、従来から後進地域に対する基準財政需要額の傾斜的な増額という措置をとつて参つてきておるわけでございまして、その考え方、従来の基準財政需要額の算定におきまして、さしあたりはその当時の財源の使い方を基礎にして、その部分だけは確保していくという態度をとつて参つたわけであります。従いまして、後進地域においては、財源がないために、その支出も必ずしも十分ではなかつた。それが基礎になつて算定されているわけでございまして、その傾斜をなくしていきたい、こういう気持で進んで参つておるわけでございます。

○政府委員(奥野誠亮君) 現状におきましてなおそういう部分が相当数あつたと思つたわけでございまして、もちろん、その中にはそのまゝにしておいてよろしいものもあるかと思つたのでありますけれども、なお、そういう意味の傾斜的な増額措置は今後も続けていくべきだと思ひます。他方、投資的経費につきまして、従来は、すでにできておる道路面積等を基礎にして算定して参つ

てきたわけでございすけれども、さらに、あるべき投資額を見込むべきだということから、面積とか、人口とかといったものを測定単位として投資的経費を算定するという要素を強めて参つてきております。しかし、これはどの程度まで強めることがよろしいかどうかというところは、今後の公共投資がそれぞれの地方においてどう行なわれていくかということもあわせて検討していかなければならないことだと考へるのでございます。先ほど法律によりまして、後進地域が公共事業を受け入れやすいような措置ができたわけでございすけれども、当委員会の御決議にもありましたように、現実にはそれらの需要分量がどのように配分されていくかということを見守つていきたい、そして、そういう仕事を単に国庫負担の引き上げのみならず、地方団体の基準財政需要額の算定におきましても、受け入れを容易ならしめるような措置は考へていかなければならないというふうな存じておるわけでありす。

○鍋島直紹君 そこで、この後進地域の今の説明大体わかりましたが、今度の地方交付税法の改正では、貧弱団体に對して、財源強化をされる。結局、財政力補正その他の具体的な具体策があるわけでしようが、この財政力補正あるいはその貧弱団体に對する、もうちよつと御説明を、それについての、財政力補正等の内容についての御説明等伺いたいということ、あわせて貧

弱団体にはそういう形で財源強化をされるわけですが、一面、投資関係については別途の意味において、環境衛生、上下水道、尿尿処理とかいう意味で、そうしたからといって、決して財源が豊かであり余っておるというわけじゃない。従って、一面において貧弱団体の財源強化が行なわれるとともに、他面においては、都市のそういった事業について行なわれていかなければならぬ財源はあるわけですから、ある程度その内容でですね、やり方について一つわかりやすく御説明を願いたいと思います。

○政府委員(奥野誠亮君) 今御指摘になりました第一点は、財源力補正の強化ということでございます。地方団体に一般財源を付与できませんので、さしあたり地方債の発行額を増額して、公共事業を地方団体にやらして参ったということがございます。この部分の元利償還額につきましては、二五％だけを基準財政需要額に算入するという措置を数年前とったわけでございます。しかし、弱小の団体におきましては、償還能力というものがそれだけ乏しいわけでございますので、二五％よりもっと多額に基準財政需要額に算入するという措置をその後とり始めたわけでございます。そうして昨年は最高九五％まで基準財政需要額に算入するということになったわけでございます。すなわち、特定債の元利償還額を基準財政需要額に算入するにあたりまして、団体によりまして、最低二五％から、最高九五％の幅をきめたわけでございます。ことしはさらに二五％と九五％まで引き上げていく団体の幅を広げまして、そうして救済の度合いを高

めるといふ措置をとったわけでございます。これがいわゆる財源力補正の問題でございます。同じような考え方を単独災害の地方債の元利償還額についてもとり得たわけでございます。

第二の、貧弱団体に対する基準財政需要額の傾斜的な増額の問題でございますけれども、従来、貧弱な団体は金の使い方もそれだけ少なくなりまして、そこで、言いかえれば、行政の質の差があったわけでございます。そのまますべてで需要額を割り落として参ったわけでございますが、この割り落としをやめるか、あるいは少なくしていくという方向で、まずふえまして財源を弱小の団体に優先的に振り向けるという措置をとって参って参るわけでございます。

さらに、今ちょっと申し上げたわけでございますが、道路費を算定するのには、道路の面積を基礎として算定したのでは、道路を作りたいのだけれども、作れなかったのだ、だから道路の面積が少ないのだという団体は、いままでも十分な道路費の財源を確保することができないわけでございます。そこで、道路の面積に限らず、全体の面積でありますとか、あるいはなまの人口でありますとか、こういうものを測定単位にいたしまして投資的経費を算入して参っておるわけでございます。その場合に、やはり補正にあたりまして、先ほど申し上げましたような要素を加えまして、人口測定単位とすることにつきましては、貧弱団体に割り落としておるものには、その割り落としての程度を弱める、あるいはやめるといふような方向に改善していきたくて考えておるわけでございます。

第三は、今後、財政需要のあり方が変わっていくじゃないか、これに対応して、どういふことを考えておるかという意味の御指摘であつたと思うのでございます。まさにその通りでございます。まして、国民生活の水準が上がって参りますと、各家庭におきましても水洗便所が使えるようにならなければならぬ。それにはまず下水道の整備をしていかなければならない、こういうような問題にもなつて参るわけでございます。下水道整備ということになりますと、当然、農村よりも都市において優先していかなければならないわけでございます。そういう意味において、この関係の経費を必要な団体に確保していききたいというふうなことから、従来は下水道関係の基準財政需要額を十四億程度にしておつたわけでございますが、下水道関係の経費につきまして、その他の土木費で三十二億円を増額する、それから衛生費といたしまして、尿尿処理関係におきまして十四億円を増加するというような措置をとつたわけでございます。今後そういうような、時々生じて参ります財政需要の増加に対応して必要な団体に確保する際に、傾斜的な配分とあわせまして、これも一種の傾斜的かもしれませんが、実態に合うような配分方法を講じて参りたいという考えでおるわけでございます。

○鍋島直紹君 今の奥野さんの言われた第一点ですね、二五％財政需要額に算入する、それから最高は九五％、その幅をことしはさらに広げていききたいということなんですが、その計算の中に入れていく基礎というものは財政力指数か何かを使われるのですか、その幅をやつていく基礎は。

○政府委員(奥野誠亮君) 過去三カ年の間の地方税収入額、この関係の地方債の元利償還額の比率によりまして差をつけて参つておるわけでございます。

○鍋島直紹君 両方の差を、一定の率で九五％のものからずっと段階をつけておられるわけですね、大体。

○政府委員(奥野誠亮君) その通りであります。

○鍋島直紹君 それからも一つ伺いたいのですが、最近各府県で、公選知事という一つの特殊なポストと申しますか、公約を履行しようという気持のせいであるか、あるいは国がやるからとか、少なくとも各府県で公園を作つて、いろいろな府県単位の公園を作つて、そうして事業を遂行していく。見方によつては、いわば財源力が非常に乏しいので、公園形式という形で、よそから金を借りてやりたい仕事をやっていくというふうにも見えるし、ある一面には公園形式を国がどんやるとするから、地方がこれに見習つてやるといふようなことで、各府県の土地造成公団だとか、あるいはそういうものができておりますが、そういうものができていくと、それは県の単独事業費というものが、非常に少な過ぎるじゃないかという一面の見方もあると思うのです。しかし、それはそれとして、これについての財源措置、あるいは交付税の配分、あるいは府県の財源措置についての自治省の見方、そういう点どういふふうに自治省としてお考えになつておられるかどうか、この点ちよつと伺つておきたいと思ひます。

○政府委員(奥野誠亮君) 地方自治団体に参りまして公園、公社を設置して仕事をやつていくというふうなものが非常に多くなつてくる傾向にございまして、ちよつと国におきましても、公園、公社の設立が比較的が多くなつてきたのと似た面もあるかと思うのであります。しかしそれ以上に、地方団体の参つて参りますことについては、私たちが深い関心を寄せている最中でございまして、それらの原因の中に地方財政計画なり、あるいは自治省内の考え方において、単独事業費の見方が少ないためにそういう傾向を来たしているというふうな点はないかというふうな御指摘でございまして、私どもは必ずしもそういう点はそうないんじゃないだろうかというふうに思つておるわけでございます。地方債の許可を受けることが困難なものだから、公園、公社を作ることによつてそれをもぐつていききたいというふうなものもあるわけでございますけれども、公園、公社を作つてそこで借入れをしてやつていく、それが至当なものであります場合に、かりに、地方債計画がございまして、そのワケをはみ出さなければならぬものでございまして、公園、公社を作つてやつてそれが是認されるものならば、ワケで縛つて押さへてしまふというところは穏当でないと思ひます。弾力的な運用をしてしかるべきものだ、こう考えております。また、そういうような態度をとれば埋め立て事業その他についてはとつておるわけでございます。ただワケ外の地方債でございますので、そういうものについてまで資金をあつせんということ

は困難でございますので、自然縁故資金その他にたよらなければならぬというところにいたしておるわけでありまして、地方財政計画等における単独事業のワークが少な過ぎるから公団、公社の設置に拍車をかけているのだというように考えていないのであります。公団、公社を作りますについては、たとえば弾力のある運用をしたいのだ、弾力のある運用というところにありますと、議会の制約から離れるというふうなこともなりかねないわけでございます。あるいはまた人事の面もございまして、今、言うように安易に地方債をくぐつていきたいというふうな面もございまして、私たちがいろいろいいますと、いかにも脱法的であり過ぎるというふうな面もあるわけでございます。私たちがとしては、できるだけ、地方団体の仕事としてやれるものはやっていった方が、ガラス張りの中でやることとございまして、もちろん公団、公社を作るにつきましても、その財政的責任は地方団体に帰着してしまふものでございまして、そういうことならば、一そう地方団体が自分の責任において行なう態勢を發揮させるべきものではなからうかと、こういう気持ちでおるわけでございます。

方団体の全住民がその財政的責任を担うてしまわなければならぬ、こういうことにもなつてしまふわけでございますので、債務保証の現在の放任の態度もこのままでよろしいかどうかという点についても、将来において検討して参りたいという気持ちであるわけでございます。

の県との間において、ある程度の行政水準の差というものが、抜け出た瞬間においてはあるわけじゃないかと思うわけですが、それと、そういう点について、ないと言われればそれまでですけれども、ある程度やはり再建団体から抜け出たときには相当財政力も規制されておるから、ほかの同じような府県に比べて行政水準が多少下がっているのじゃないか。これを追いつかせるためにも、ある程度やはりここに財政的に見てやるとか、あるいは事業の進捗をはかり行政水準を上げるとか、厚い交付税の配分なり何なりというものが必要じゃないかと一応考えられるのですが、こういう点、財政局の方でどういうふうにお考えになっておられるか。

の方が財政運営がしっかりしたものに近づいてきている。これが最近完了した曉にまたものもくあみになりはしないかというところが財政当局にあるということが実態であるように思います。しかし、いづれにいたしましても、再建団体から一本立ちになったとたんに財政がまた悪化するということがあつてはなりませんので、私たちとしては、できるだけそういう団体については注意をいたしまして、援助できるものなら特にある期間援助をすべきものではなからうかと、こういう気持ちでおるわけではあります。

○政府委員(奥野誠亮君) 三十六年度の地方財政の運営について、地方団体の通達をいたしました際に、若干そういう点に触れたわけでございます。最近公営企業又は準公営企業を実施する場合において地方債資金の獲得が困難なことを理由として公社等の外郎団体を創設して事業経営を行なわせる傾向が見られるが、実質的には地方公共団体の財政責任に帰せられるものとなるにかかわらずその運営に住民の意向を充分反映させられない欠陥なども生じているようであるので、このような事例の生ずる場合には、公社等設立の結論を出す前にあらかじめ地方債の許可について充分当省に協議するよう特に留意されたこと、こういう意味のことを出したわけでございます。私たちはやはり公団公社の行き過ぎの面もあると、こう考えておりますので、あえてこのような態度を打ち出したわけでございます。地方債の許可が得られないから公団、公社を作るのだ、そういうような場合には、ほんとうに受けられないのか、受けられるか、相談してごらんないか、こういう態度をとっておるわけでございます。公団、公社を作りましたからといって、すぐその公団、公社に金融力のあるわけのものじゃございません。そういう法人に銀行は金を貸すものじゃございません。自然貸されるためには、全面的に地方団体が債務保証をしたりしているわけでございます。その結果、公団、公社の運営が間違えば、地

○政府委員(奥野誠亮君) 公団、公社はまあ財政力の面から、そういう起債の面、あるいは債務保証の面から、ある程度ごらんになるでしようけれども、全般的に見て、公団、公社を率直に言つて御厄介にならぬで作るといふようなことが起きた場合、ある程度自治省として協議に應ずるのか、全然これは野放図に、無制限に作つていいことになつておるのか、この辺どうなつておるまい。

○政府委員(奥野誠亮君) 財政再建団体は再建計画を立てて計画的に財政運営をして参つてきております。変更する場合においては、自治大臣の承認も必要であるというふうなことから、堅実な財政運営を他の団体よりもより一そう心がけてきたということが言えると思うのでございます。行政水準が劣つていふというところをおっしゃいましたが、たとえば消費的経費などは極度に切り詰めておられて、むしろ投資経費に余裕があればそれに振り向けるというふうなやり方をしている。その結果、財政構造が比較的良好な状態に近づいていふふうなのがむしろ実態じゃないかと思つておるわけです。今日になりまして、財政再建団体であつたかそうでなかつたかという点の比較において、財政再建団体であつた団体が悪いというふうなことは言えなくなつてきています。むしろ財政再建団体であつた団体

○政府委員(奥野誠亮君) 今の問題ですね。財政構造は確かに再建団体はある面で見ると、財政構造という面から見れば、これはよくなつていふと思つております。赤字が解消し、黒字が残る団体になるでしよう。しかし今度は、そういうことを除いて構造がよくなつて堅実に予算を組む、給与なり、あるいは公共事業の裏づけなり、まあ特に消費的経費の面からも知れませんが、そういう点からいふと、やはりそれだけ監督下にあるだけ他の府県に比べると多少行政水準の低下というものがあつたのじゃないかと。従つて、そうすると非常に自由になるものでありますから、そういう面から非常に、抜け出たからというところで行き過ぎもあるやうし、ある程度は心がけてやらなくちゃならぬといふことも考えられるわけではあります。そうしないと、いつまでも再建団体として規制を受けておるという理由はないわけですから、こういうふうなのは知事の財政運営の今日の一つの大きな問題でしうけれども、

○鍋島直紹君 自治省として、公団、公社を作つていろいろやりたいという財政的な面での規制は、ある程度財政計画の方でできるでしうけれども、全般的に見て、公団、公社を作つて事業を遂行していかうという、いろいろな事業があるでしうが、それに

○鍋島直紹君 最後にもう一つ伺いたいのですが、再建団体から、この一、二年間に、相当財政再建団体として指定されてある程度規制を受けて、財政の管理といつちやあれでしうけれども、自治省の見通しの中でやつておつたのですが、これから抜けている団体が相当出てきて、再建団体も非常に少なくなつてきます。ところが、再建団体であつた期間といふものは、財政力は非常によくなつておるでしうけれども、現実にはやはりこの給与の問題にしても、あるいは県の単独事業の問題についても、やはり自治省と打ち合わせをして予算を組むわけですから、よそ

○政府委員(奥野誠亮君) 財政再建団体は再建計画を立てて計画的に財政運営をして参つてきております。変更する場合においては、自治大臣の承認も必要であるというふうなことから、堅実な財政運営を他の団体よりもより一そう心がけてきたということが言えると思うのでございます。行政水準が劣つていふというところをおっしゃいましたが、たとえば消費的経費などは極度に切り詰めておられて、むしろ投資経費に余裕があればそれに振り向けるというふうなやり方をしている。その結果、財政構造が比較的良好な状態に近づいていふふうなのがむしろ実態じゃないかと思つておるわけです。今日になりまして、財政再建団体であつたかそうでなかつたかという点の比較において、財政再建団体であつた団体が悪いというふうなことは言えなくなつてきています。むしろ財政再建団体であつた団体

○政府委員(奥野誠亮君) 今の問題ですね。財政構造は確かに再建団体はある面で見ると、財政構造という面から見れば、これはよくなつていふと思つております。赤字が解消し、黒字が残る団体になるでしよう。しかし今度は、そういうことを除いて構造がよくなつて堅実に予算を組む、給与なり、あるいは公共事業の裏づけなり、まあ特に消費的経費の面からも知れませんが、そういう点からいふと、やはりそれだけ監督下にあるだけ他の府県に比べると多少行政水準の低下というものがあつたのじゃないかと。従つて、そうすると非常に自由になるものでありますから、そういう面から非常に、抜け出たからというところで行き過ぎもあるやうし、ある程度は心がけてやらなくちゃならぬといふことも考えられるわけではあります。そうしないと、いつまでも再建団体として規制を受けておるという理由はないわけですから、こういうふうなのは知事の財政運営の今日の一つの大きな問題でしうけれども、

こういう点に何か親心を示していただくという事です。なお多少、私資料を持ちませんから今申し上げませんが、再建団体を終わつた行政水準と一般の行政水準というものに差があるものだろうかどうだろうかと思つて伺つたのです。もう一ぺんちょっとお考え聞かしていただきたい。

○政府委員(奥野誠亮君) 御指摘になりましたような点はあろうかと思つております。従いまして、また逆に再建を完了すると、当該団体の財政当局者では、再び泥沼に落ち込んじや大へんだ。しかし、相当な支出の要求が強くなるから、これを押さえるのに心配だというふうなことを漏らしているものも相当あるわけでございます。ただ基本的に非常に水準が低いのだ、財源がないためにそういうことになつて

いるのだという点につきましては、將來とも再建を完了したからこれは全く見ないのだということじゃなしに、よくその団体については注意をしていきたいと思ひますし、必要な助言、援助もしていきたいという考えでおるわけでございます。

○鈴木壽君 先ほどの鍋島委員のお尋ねの中にありました公団や公社の問題に関連してでございますが、何か自治省ではこういう公社を作つていったり何かすることについて制限する法律的な措置を講じようというように考へておるやに伝えられたこともあるのですが、そういうことについてはいかがでございますか。

○政府委員(奥野誠亮君) 頭から制限をするという方針をきめて検討しておるのじやございませんで、將來公社、公団が増加する傾向があるけれども、こ

れについてどういう態度をとるべきであるかということについてより協議をいたしておるわけでございます。公団、公社の乱設という語弊があるかもしれないが、非常にたくさん作られてきている。それはそれなりにそういう行き方も、行政の必要もあることを示しておるのだらうと、こう思つてございませう。ただ頭から規制する結果は、必要な行政を押えてしまふという結果になつても穩当でございませうので規制するといふ立場でなしに、どう考へていったらいいかということについていろいろ検討をしておる最中でございます。

○鈴木壽君 そこで、これは先ほどの鍋島委員のお尋ねに対するあなたの答弁の中で、大体考へ方がわかりました。が、やはり公団、公社、特に地方ではあまり公団といふ名前じやなく公社といふ名前を使つておるようですが、公社等の設立に踏み切るといひますか、そういうふうになつていくのは、一つは、資金の面だと思ふのです。起債のワケが少ないといふようなことからくるそういう面。で、こういうものを作つて公社みたいなものを作つて特に民間の金も入れよう、こういう傾向は、非常に考へ方が一つ大きくあることは確かなんです。それで今全国に二百く

らしい公社がある。いろいろな種類の公社でしようが、その程度の数があるといふことなんですが、一つの大きな理由は今言つたようなこと。それから一つは、私はやはり会計制度の現在の法規の上での制約等に関係するそういうことから、言葉は少し悪いかもしれませんが、もっと自由に、たとえば年度を切られたりするための、会計年度

のああいふ制限のための実際の仕事をやる場合の不都合があるということから、そういうことからのがれようとして、のがれようといふ言葉は悪いかもしれないが、そういうふうなことも私は一つあるのじやないかと思ふのです。ですから、特に資金の面において、私は企業のそういう資金について、ワケの拡大といふことを十分考へていかなければならぬ問題ではないかと考へます、公営企業の場合。

それから今の会計制度からくるそういう制約といひますか、もう少し案になりたといふことについて一つの企業の会計の場合、何か方法を考へてやる方がいゝのじやないかといふことを私は考へるわけです。だからといって無制限に何でもかんでも公社、そういうものでやらせろ、こういう意味じやないのですけれども、私はやっぱり今の公社でやらなければならぬそういう理由があり、しかも、公社を設けなければならぬといふ理由の中には、今言つた二つの問題があるとすれば、そういう面を考へていく必要があるのじやないだろうかと思ふのですが、その点についていかがでございますか。

○政府委員(奥野誠亮君) 今の一つの資金面から公社を作つていく傾向があるのじやないかとおしやる点ですが、これはその通りと思ひます。しかし、公社を作つても地方団体の究極的財政責任全部ひつかぶるそういうものをやつてよろしいものなら地方債として正式に認めてもいいんじやないか、こう私たちは考へるわけでございますので、先ほど読み上げましたような通達をいたしたわけでございます。

地方債の許可が得られないから公社を作つてやつていくのだ、そういう気持ちであるなら地方債の許可が得られるか得られないか、とにかく、その問題について相談をしてもらふなさい、こういうことを言つておるわけでありませう。私たちはできる限り地方債の弾力的な運営をはかつていきたいといふつもりでおるわけでございます。地方債計画がもう一ぱいだから地方債のめんどろは見られないという態度はとらないつもりでございます。公社を作りましたも別に政府資金が借りられるわけじやございません。また民間資金を使う場合であります。また民間団体の責任で借り方がはるかに有利な条件で借りられる。公社であります、自然悪い条件のもとに借り入れをせざるを得ないのだと思ふのでございませう。地方債の計画の外になつて参りますと、政府資金の世話まではできないでございませうけれども、少なくとも地方団体として銀行資金等の借り入れをはかつた方が有利な条件になるのじやないか、こう思ふわけでございます。従いまして、資金面から公社の設置という方向にいつているんじやないかとおしやる点、これも相当にあると思ひます。あると思ひますが、そういうことに迫りやられぬように私たちは地方債の運用をしていきたい、こういう考へ方でありませう点を御了解願つておきたいと思ひます。

第二番目に会計制度が非常に硬直して、その結果こういう公社の設置に進んでいゝんじやないだろうかという点でございます。私は、この点については、地方公営企業法を制定しておりまして、企業会計方式を、条例で定め

ば採用することができるようになつておりますので、そういう点は少ないのじやないだろうか、こう思ふわけでございます。ただ、むしろそれよりも議会の制約から離れていきたい、一々議會から干渉されては困る、だから公社を作つてやつていくと、こういう傾向が多分にあると思ふのでございませう。そのことがまた私たちとしては一つの問題だと、こう考へておるわけでございます。しかも、公社の名前であります。財政責任は地方団体に帰着してしまふわけでございます。のならばこれは考へるものと、こういう気持ちを強く持つておるわけでございます。

○鈴木壽君 前段のことにつきまして、お考へはわかりますが、私、そういう方向でいったら、何でもかんでも公社でやらなければならぬといふふうな考へ方にはならぬだらうと思ひます。特に必要な、どうしてもというやうなことは、これはあり得るにしても、乱立して、その結果また運営の上で問題になるというやうなことは私はなくならぬだらうと思ひます。そういう意味でそういうやうなあなたの方の起債に対する態度なり、資金の需要に應ずるやうな相談の仕方なりというものがあれば、まあ公社の設立に踏み切ろうとする一つの理由といふものは薄弱になるだらうと思ふのです。会計の問題ですが、これはたとへば、ある県においては土地造成の仕度をする、あるいは市においてですね、そういう場合、いわゆる公営企業として別途の会計でやれるところはそれは確かにお話のようにやれますが、ただ、その年度

ごとき金を持ってきて、あるいは起債によって年度ごとにやっていかなければいけないという形をとっておると、今のところは多いのじゃないかと思うのです。ところが、それでは十分なる土地造成あるいはその他の仕事の場合にどうもうまくないのだ。今言ったように公営企業というはつきりした一つの別途の会計をもってやるよりも、むしろさつきも言ったように幾らか議会の面も確かであるでしょう。

そういうこともありすが、そつちの方へ振りかわっていくというふうなことが現に私出ているんじゃないだろうかと、こういう意味で、そういう問題の際の会計といふことが、財務制度の問題も一つ考へてやること、いわゆる公社の乱立とか、あるいはその結果、うまくない運用をしでかすものが出てくるというふうなことを避ける意味において、何か一つの役立つ方法になつてきやしないかと、こういう気持でお考えをお聞きしたわけです。

○政府委員(奥野誠亮君) 財務会計制度におきまして、いろいろ問題がございますので、現在検討している最中でございます。

○委員長(増原憲吉君) 委員の異動がありましたので御報告いたします。

本日付をもって、委員西田信一君が辞任され、その補欠として徳永正利君が委員に選任されました。

○鈴木壽君 これはあとでいいんですが、これは奥野さんの方でやっていす公社の、どこの県にどういふ公社があり、どこの市にどういふ公社があるというふうな、そういう何かお調べが

あります。あつたらあとでけつこうですから参考のために一つほしいと思うのですが……。そうして単なる名前だけでなしに、どういう仕事を現在までやっておられるのかというふうなことで、もしできたならお願いしたいのですが、いかがでございますか。

○政府委員(奥野誠亮君) 公営企業課で調査した資料がございますので、それを提出させていただきます。

○加瀬完君 交付税の質問をする前に、その前提の歳入の關係について若干伺います。それは年度の交付税の算定で、単位費用の引き上げの内容として、次のような問題が解決されているかどうかということなんです。この三十四年度、三十五年度を見ても、法定外課税が非常に多い。この法定外課税というものは、漸減させるような方向に今度の単位費用というものは組まれておるかどうか。それから先般地方財政計画等で御説明もありましたし、それから地方税法の改正のときに御説明があつたんですけれども、事実は住民税は上がつておる。特に府県民税は、町村によりましては二倍ないし三倍ぐらい総額においてかぶさつてきております。これは標準税率というもので、一応当然県も県民税をかけるわけでありすが、標準税率よりも低い町村などでは、標準税率で割り出される総額の額が今までの二倍ないし三倍ということになって、いろいろ問題が起つております。これらの標準税率によるところの住民税へのね返りなどというものは、今度の交付税の算定で一体考慮の中に入つておるかどうか。まずこの二点伺います。

○政府委員(奥野誠亮君) 法定外普通

税は、どちらかといひますと、整理するといふ方向で指導して参つてきておるわけでございます。普通交付税の計算上特別なことはいたしておらないわけでございます。ただ財源が全体として豊かになれば、金が少ないので法定外普通税を起すんだというふうな傾向は、これは当然なくなつていくだろうと思ひます。財政状況がだんだん改善されておりますので、そういう意味での無理な課税はこれは廃止されていくと、こう考へておるわけでございます。現在法定外普通税のウェイトは非常に低いものになつてしまつております。

第二番目の県民税、市町村民税の問題でございますが、基準財政収入額を計算します場合には、標準税率による計算をいたすわけでございます。これは従来と少しも変わりございまして、従ひまして、かなりきついつい課税を行なつておる団体は、その差額だけ自由財源が使えるといけるということになるわけでございます。全体として財源が豊かになつてくれば、そう無理をして、それ以外の財源を調達するといふ必要は薄れていくといふことが、同じように言えるのじゃないだろうか、こう思ひわけでございます。制度の上には何ら改正はいたしておりません。

○加瀬完君 私が伺うのは次の逆なんです、制度の上には御説明のように欠陥はないわけですが、しかしながら、標準税率というものを設けて、まあオプショントリーの本文を主体にしてやつていくと、こういう方針なんですか。それは住民税に實際にかつてきた場合に、いわゆる増税にならないかとい

うと、そういう心配はないという御説明であつた。ところが、県民税などはそれを標準におろして参りますと、たとえばオプショントリーの非常に低い税率でかけてあつた町村なんかにとりましては、県民税の割当額というものが二倍ないし三倍ということになつて、結局、今までは見れば増税という形になつてはね返つてくる、そういう形では、これは交付税を今御説明のようになつたといつても、地方財政計画の基本そのものがぐらつてしまつてはおかしいじゃないか、こういう意味なんです。もつと一つの例を出せば、たとえば固定資産税は大体三十四年度は二八%ぐらい超過課税をしておりますが、今度の説明によりまして、一応超過課税を納めるわけです。それを交付税でまかなうわけですか。しかし、これをまかなえるかどうかということにまた問題が出てくるのではないかと。そうすると計算の上では交付税の単位費用を上げて計算して、それだけ交付税を配分するわけですから、足りていないことになりすが、實際は足りなくて、いまだ法定外課税なり、その他の方法なりというものを講ぜざるを得ないということになるんじゃないか。それでどうも初めの財政計画そのものの、歳入の構成そのものにどこかもう少し検討する要があるのではないかと。逆を言うならば、十二分に歳入を裏づけるだけの交付税になつていないんじゃないかという疑義が持たれるわけですか。伺つてゐる点はそういうことなんです。

○政府委員(奥野誠亮君) どうも話を理解してない点がありはしないかと心配しながらお答え申し上げますが、

地方財政計画は御承知のように標準税率に基づく税収入を計上しておるわけでございます。団体によっては超過課税を行なつておられますが、それなしに財政収支が合うという建前で計算をしてゐるわけでございます。府県民税の市町村への配付は、市町村の課税の状況にかんがはらず、一定の計算によつて割り当てられておるわけでございます。従つて、府県民税と市町村民税との比率で申しますと、市町村民税の税率が引き下げられていけば逆

に府県民税の市町村民税に対する比率は多くなるといふことはその通りでございますが、絶対額においては何ら異同はないといふこととかなるうかと、かように考へておるわけでございます。

○加瀬完君 私の質問もどうもはつきりしない点があるかもしれせんから、もう一度申し上げますと、地方交付税の単位費用を上げて、率直に言うならば、去年よりもことしの方が交付税が条件が私はいけいにもらえるようになったのだから、町村にとればそれだけ財政は去年から比べれば比較的楽になつていはいはすなうです。ところが、今までの地方財政計画や、あるいは地方税法の説明の中では、別に交付税が引き上がったと、各団体の個々には財政的には楽にならないという説明は何もないわけですか。交付税が引き上がつて地方税も悪く変わったわけじゃない。あるいは地方財政計画も去年から財政はむしろ昨年から比べれば固まつてきた、こういう御説明に承つておつた。ところが、たとえば私どもの方の県の例を出せば、千葉県なら千葉

県で地方課なり税務課なりが、県民税の割当を各町村にやりますね。それを見ると、三十五年度の県民税の二倍ないし三倍という額がきめられて、これだけ県民税を取れという形で町村に押しつけられる。町村は交付税はよけいもらうようなもの、今度は県民税をよけい、去年から見れば二倍ないし三倍払わなきゃならないことになりすから、住民税は一つも引き上げられないはずのものが、実質的には引き上げられるという形になる。こういう、一方は地方交付税で財政を固めると言いながら、どんなに固めたところで、一方で別の吸い上げ口が今のよう公然と行なわれておつては、地方団体、特に市町村としては困るのじゃないか、こういうことなんです。

○政府委員(奥野誠亮君) お話しくわりました。地方交付税がふえて地方財政が改善されない、あるいは地方税がふえて地方財政が改善されない、いずれにいたしましても、そのもとは国民の出した税金でございすので、租税収入に増加があるということとは、国民の負担の絶対額が多くなつてきておるといふことに帰着すると思ひます。問題は、国民の所得がふえた以上に税金がふえているかどうかという問題にならざるを得ないのじゃないかと思ひのでございまして、やはり所得がふえておれば、租税収入の絶対額が多くなつてきて、これはまあやむを得ないのじゃないだろうか、こう思ひわけでございます。従来の税率そのものが重くなったわけじゃないと思ひます。それ以上に所得がふえて参つてきておるわけでございますので、それを

負担する力があるかないかという問題として検討すべき性格のものじゃないかと、かように思ひます。

○加瀬亮君 しかし、二倍ないし三倍ということですよ、県民税が一挙に引き上がるということが、経済的条件の変化だけでそう大きな吸い上げが行なわれるということは考えられないと思ひます。結局、住民税のかけ方に問題があるということにならないか。

○政府委員(奥野誠亮君) 県民税の個人分は三十五年度が百九十八億圓、三十六年度が二百四十二億圓ですから、四十四億圓の増加に全体としてなるようでありす。従ひまして、二割余りの増加になるようでありす。二倍、三倍という話はちよつとわかりかねるのでございすけれども、あるいは例外的な団体においてそういうことがあり得るのかもしれないけれども、全体としては、今申し上げるようなこととてございす。しかし、かりにふえた団体でありましたも、おそらく所得がそれなりに特に他の団体よりもふえているからそういうことになつておるのだらうと思ひます。千葉県の県民税が全体として二倍になつておるといふことはまずあり得ないのじゃないかと、こう存じております。ですから町村によつて例外的にある、だから所得のふえ方が他の団体の住民の場合よりもどこかに多かったことがあるのじゃないか、こう思ひわけでございます。全体としましては今申し上げましたようなケースになつておるわけでございます。

○加瀬亮君 これは全体の計算は初めてから合せているのですから合つたのですよ。それから全体の計算でそう

一〇〇%以上も違うということは当然考えられない。ただし、各個々の町村になりすすと、オブション・ワンの比率で町民税をかけておる。その町民税の率に従つて県民税がかつてきたわけでしょう、今度です。ですから同じ県であつても各町村ばらばらであつたわけですね。同じ収入で、同一経済条件であつても、町村によりまして県民税の負担率というものは違つてきておる、今までは。違つておつたのです、今までは。今度何か県で標準税率を何かを

とて一つの試算をしてお前のところへこれだけ県民税をかけるというふうな方向でおるのじゃないですか。ですから去年納めた県民税に比べて、二倍ないし三倍というものが出てきておる、こういうやり方が一体許されるかどうかという事です。

○政府委員(奥野誠亮君) 県民税は、もし市町村において従来から所得税額の何%という方式をとつておつたといふと、比率で示されていくわけでありすから、まず今おつしやつたような事例はないと思ひます。第一課税方式を市町村がとつておりました場合には、その所得税が二倍、三倍になつた場合は、これは当然住民税が二倍、三倍になつて均衡がとれると思ひのであります。所得税額はそんなにふえていないのに、県民税だけが二倍、三倍になつた、こういうことがあれば、どこかに間違いが起つておるのだと思ひのでございす。理論的にはあり得ないと思ひます。それからただし書き方式、あるいは第二課税方式をとつておる団体につきましては、前年の所得税額の調査をして県が絶対額を配分しておるわけでございます。絶対

額を配分しておるわけでございますから、その調査資料に誤りがあつて是正されるというふうな式のことがあり得るのじゃないかと思ひのでございす。それが、それでありまして、所得税額がふえていないのに、ただ配分額が二倍、三倍になるという事は私どもにはちよつと予想されないこととてございす。そこで、具体的市の町村を教へていただきまして、どういふことでそういう結果になつておるのか、調べさせていただきます。一般的に考えまして、私たちに全く納得のいきかねるお話でございすので、具体的の団体について調べてみたいと思ひます。

○加瀬亮君 まあそれはそうしていただくことなんですけれども、私の問題にするのは、住民税を今度の地方税の改正であるような形に変えて、第二方式の本文なら本文という一本にすればこれは問題がないわけですか。ところが、一本にしないで、また前後のいろいろの変化というのを認めておるわけですか。ですから市町村によりまして、同じ経済的条件であつても、県民税においてはそれぞれ重い軽いが生じてきてしまふ、理論上はそうであつても。町村の中では同じでも、町村を別にすれば、たとえば家族五人で五十万なら五十万の所得をとつておる者でも、町村によりまして県民税は違つてきます。それを県がそういうものを是正するために何か調査して一つの標準を出して、お前の方は幾ら、お前の方は幾らと、こういうふうな割り当てた結果が二倍ないし三倍という大変化を生じたのではないかと思ひのです。これは何も県民税の問題をどういふわけじゃないのですから、よろしいの

ですが、そのように、あるいはさつき申しました固定資産税の超過外課税にしても、どうもまだ交付税を引き上げただけでは十分でない措置が歳入構成の中に残つておるのじゃないか、こういう心配がありましてので伺つたのです。具体的に、たとえば警察の費用なんかは、交付税をいろいろ算定をなさいますけれどもまだ十分ではないのじゃないかと思ひますので、次に数字で例を申し上げてみます。

三十四年度の決算で調べますと、物件維持補修費、扶助費補助費、これらの一般行政費が各都道府県分合をせまして、百十三億一千四百万円になつておる。別に事業費がありす、事業費は各府県それぞれ特殊事情がありすから、これを除きまして、一般行政費の百十三億一千四百万円、これを法律で定めておる通り二分の一の国庫補助があるとするれば、これは五十六億五千七百円になるわけですか。ところが、国庫支出金は二十八億五千九百九十七万九千九百九十九円、これが、国庫補助があるべきものが、二十八億五千九百九十九万九千九百九十九円、この差額というものは、これは地方の負担になるわけですか。今度の交付税の算定ではこういう問題が解決されているかどうか。

○政府委員(奥野誠亮君) 御指摘になりましたように、国庫補助負担金が実所要額を基礎として計算する場合に不足を失すると思はれるような点がかなりあるわけでございます。そういう意味では年々国庫支出金の算定は是正ということを求めて参つてきておるわけでございます、若干ずつは改善されて参つてきていると思ひま

す。単位費用を計算します場合に、二分の一とか、三分の二とか、国庫負担金が確定していきましますものについては、そこに算入されています額に比例して、それだけの比率で計算された国庫支出金があるものとして計算をしておるわけでございます。しかし実際問題として、そこまで国庫支出金がない場合には、それだけ穴があいてしまふということになるわけでございます。その計算方式は、単位費用全体を通じてとっているわけでございます。従いまして、御指摘のようなものが単位費用の中には出て参らうかと、こう思っておるわけでありま。

○加瀬完君 これは三十四年度の決算ですが、二十七億九千八百萬という地方の超過負担金は相当大きいじゃありませんか。五十六億五千七百萬を当然もたえるはずのものが、二十七億九千八百萬だけ……。

この二つの数字を比べてみて、あまりにも超過負担分が大きいじゃありませんか。

○政府委員(奥野誠亮君) 国庫支出金は、一定の所要額の計算の仕方に基づいて算定されておるわけでございます。決算額は、地方団体が現実に支出した額でございます。現実に支出した額の一定割合を国庫支出金として国が出していくんだというふうな方針がとられておりますものについては、お述べになりました通りかと思つております。たとえば義務教育の教員給与費、これは実支出額を国が負担するわけでございますから、もし御指摘のような事例がありますと、もっぱら国の責任を追及すべきものだと思います。しかし、そうじゃありませんものにつ

いては、あなたが国の方の支出が少な過ぎるという言い切れない面があるわけでございます。たとえば警察庁舎についていくという建前になっておるわけでございますけれども、地方団体の庁舎の支出額が、全部国の計算している基礎通りだと、こうも言い切れない面もあるわけでございますので、一方的に国だけ責めることもできない。しかし、もとより国の支出額が相当でない面もありますので、そういう点については、私も年来要望を重ねてきておるわけでありま。御了承願ひたいと思ひます。

○加瀬完君 これは交付税の問題ではなくて、まあ結論を出すならば、交付税をどのように算定しようが、国庫支出金の伴う地方の委託事務みたいなもの、あるいは警察行政みたいなものだけにこういうような計算が行なわれておつては、交付税を算定したつて算定のしようがないじゃないですか。もう一つ数字を申し上げると、今、局長さんのおっしゃった建築なんかを含む事業費は、歳出額が二十七億九千八百萬、国庫支出金が六億九千四百萬、二割そこそこです。しかし、事業費は、それぞれ地方団体のよつて特殊な事情がありますから、それを除きまして、理件費を見ますと、歳出が九十四億一千八百萬、国庫支出金が二十三億七千八百萬、維持補修費が、歳出額が五億九千三百萬、国庫支出金が一億五千万、扶助費補助費が、歳出額が十三億一千萬、国庫支出金は三億三千百萬、こういうことで、結局、二分の一との差を見て、二十七億九千八百萬という差

が生じている、こういう行政のやり方をそのままにして置いて、交付税だけをどのようにしたところで地方の赤字というものは埋まるはずがない。局長さんの今の御説明ですと、これはあなたが国の責任だけではないというけれども、十三億一千萬円かかっているものに対して三億三千百萬円だけしか支出金がない。当然国が支出する義務がある支出金がないということでは、地方はやっていきようがないじゃありませんか。しかも、警察ですよ。府県議員だつて警察の費用をぶつ割れなんて勇ましいのは何人もいませう。言つた通り出す。ところが、それだけの国の補助というものは熊勢がとれておらない。それをみんな地方も背負っている。先ほど鍋島委員から再建団体の問題が出ましたけれども、私はやはり鍋島委員の心配に同感なんです。それは給与なんかは、若干昇給格を引延ばしたりなんかしておりますけれども、上げないわけにいきませんよ。これはある程度やっぱり上げて、年末手当なんか、国で変われば、おれの方は再建団体だから五〇%しか出さないというわけにいきませんから、やはりこれに準じて出していく。ですから消費的経費は割合に節約されておらない。節約しようがない。投資的経費でやる事業で落ちてくるのが多い。再建団体ですから一応今まで背負つた借金が幾らか埋まつてきたのと、いろいろのささえがありましたが、ささえの条件で財政的に有利になつてきたということにすぎない。ささえの方を全部とつてしまつて、もう一回お前で走れということになれば、これは半身不随の状態がその

まま残つておりますから、また再建団体になつたのと同じ過程をたどらないとは保証できないですよ。ですから鍋島委員の御指摘のように、再建団体を一応抜け出したならば、今度は再建団体にならないような何か財政的保証というものを考へてくれなければ心配だというものは、もつともだと思つて。そういう状態なんです、事実。その状態の中に、さらに再建団体を苦しめておるものに警察費がある。こういう警察費の国庫支出金のあり方であつては、私は府県にとつては大きな負担だと思ふ。この点は自治省として、いろいろ折衝するときに、もつと国庫支出金の裏づけというものを確保していただくように希望を申し上げておきます。このことは教育費にも同じ傾向が出ております。これは三十三年の文部省の調べです。これは三十三年度の文部省の調べです。少し古いですが、けれども、小学校児童一人当たり教育費の都道府県の開きを調べてみると、昭和二十四年は最高最低の開きが標準偏差で出しますと八百六十三円であつた。それが三十二年になりますと千八百七十九円と開いておる。また最高最低で見ると、最高は、三十二年は二万一千五百九十五円、最低は一万一千三百八十四円、これだけ開いておるのです。同じ都道府県で義務教育費、平等でなければならぬものがこういう開きがある。これは町村で見ても言われますよ。これは三十四年度の千葉県の町村で調べてみますと、もちろん教育費人口一人当たり、一番いいところは二千八百四十三円になる、ところが、市でも、一番低いところは七百十四円、これだけ開きがある。こういう行政格差

というものはどこから一生生じているのか。やはり財政そのものにアンバランスがある。行政的な手腕、力量の差もありましようけれども、財政的アンバランスというものがあつたわけなんです。そういうものを今度の交付税の単位費用の改訂については、どれだけ一体ならそうとなされておられるか。こういう警察費、教育費という一番負担の大きいところは案外ならされておらないのじゃないかという心配がありますので、この点を一つ……。

○政府委員(奥野誠亮君) 教育費の問題につきましては、府県でありますと教員給与費の問題でありますし、市町村の問題でありますと小中学校の施設の経費だと思つておられます。こういうような経費につきましては、適切に算定し財源保証の程度を厚くすれば、それに伴ひまして、地方団体間の格差というものは縮まっていくだろうという気持を持っておるわけでございます。今般の改正にあたりまして、特にそういう点に意を用いて改正を行なつたわけでございます。たとえば特に学校を測定単位とする単位費用を引き上げる、そうすることによって、面積の広い、学校数の多い弱小の団体の基準財政需要額を増大するというようなことをいたしてあるわけでございます。すし、また通信運搬費でありますとか、備品費でありますとか、あるいは燃料費でありますとか、あるいは賃金でありますとか、そういうような意味で増額いたしましたもの、すなわち給与改訂が行なわれたら自動的にふえるというようなものを別にいたしまして

も、全国で約三十億円の増額を行なっているわけでございます。そういう方向を通じて、御指摘のような点の解消をはかっていきたい、こういう考えでおるわけでございます。

○説明員(松島五郎君) 先ほど先生から御指摘のございました警察費について、物件費等につきましては、国庫支出金が二分の一に達しないのではないかと、御指摘でございます。これは、決算から申しますと、先生が述べたようになりました。物件費は、三十四年度の決算額では九十四億一千百万円に達して、国庫支出金が二十三億七千八百万円でございますので、二分の一になっておりません。しかし、警察関係のところでは一括して物件費と申しておりますのは、警察官の被服費等、あるいは庁舎の燃料費あるいは消耗品費というようなもの、あるいは光熱費というようなものを一切含めまして、一方、この中には警察の実務行政活動に要します自動車のガソリン代とか捜査費用とかというようなものも含まれていくわけでございます。現在の警察法の施行令によりますと、人件費並びに警察官を設置するに伴いまして必要になります経費、具体的に申しますと、被服費等は全部都道府県の負担となっております。また庁舎の管理等に要します経費、電燈料でございますとか、水道代でございますとか、あるいはそこで使います燃料費でございますとか、そういうのもも全額府県の負担になっているわけでございます。従いまして、物件費という項目でまとめました場合に、そのちょうど半分が国庫支出金となるというわけではございませんで、もとより国庫支出金の交

付の内容等につきまして、なお是正すべき点はございますが、必ずこれが二分の一に達しなければならぬというわけのものではないのではないかと、うふうに考えております。

○加瀬亮君 蒸し返して恐縮ですが、一体警察行政というのは非常にへんばなものであります。地方単独の事務なのか、国の委任事務なのか、はなはだ不明瞭だと思ふ。地方自治体警察だ、こう説明する、確かに今言ったように、その費用のほとんどというのは県が負担をするわけですね。指揮権はどこにありますか、指揮権は国家公務員である地方本部長が持っている。何人かの上級幹部に握られている。しょう、これは国家公務員。この国家公務員は御存じのように、地方公安委員会の同意はありますけれども、中央で任命するものです、実質的には。指揮命令の一切の権限というものは、これは警察本部長が持っている。そういう形であるならば、警察行政に要する費用というものはもともと国が負担をするのが当然なんです。そういう主張を私たちはしたいのです。地方公務員であり、地方固有の事務ということであれば、本部長の任命も、幹部の任命も、これは地方公安委員会なり知事なりにまかせべきです。費用は地方が負担して実際の権限は国が握っておる。そうであるならば、それが被服の費用であろうが、捜査の費用であろうが、ガソリン代であろうが、少なくとも国の分担割合というものは多くていいんじゃないか、そういう主張を自治省にしてもいいという趣旨なんです。

で、交付税の算定を、いろいろ単位費用をおおえになったのですけれども、こういう点はどの程度お考えになつておるんでしょうか。たとえば税収の傾向を自治省が出された資料から調べてみますと、都市人口一人当り額は、二千六百円から四千三百円、全国平均は三千六百円、人口の十二万以上になりますと、だんだんよくなつてくる。町村は二千円から二千六百円、内容的には都市、町村を通じて産業構造の低いものが税収が多い。それなら交付税は産業構造の低い方によい流されてこなければ均衡が保たないということになるのですけれども、産業構造の高低というものを交付税の算定で現在どう考えておられるか、あるいは将来これはさらにどういふものをお考えになるおつもりですか。

○政府委員(奥野誠亮君) 独立税収入の地方財源に占める割合がふえて参りますれば参りますほど、御指摘になりましたように、基準財政収入額の方式上七割ないし八割の方式をとっておりますので、二割ないし三割が多くなつて参ります。従つて、基準財政需要額の算定におきまして、そういう独立税収入に恵まれない地域の保証を厚くしておくと、かような方法をとるべきだと、かように考えておるわけでありまして、そういうこともございまして、今回の改正において、数値の低い市町村の基準財政需要額を傾斜的に増額するといふ措置をとつたわけでありまして、数値を計算するにあたりましては、第二次及び第三次の産業就業人口が全産業就業人口に占める割合の低い団体が、数値が低いわけでございますが、今おっしゃいましたような団体でございます。そういう団体につきましては、特に傾斜的に増額する措置をとつたわけでございます。市町村の分だけその額が三十六億円に及んでおるわけでございます。その他の点につきましても、たとえば農業行政費の単位費用を上げるといふようなことでありますとか、先ほど申しました面積とか人口を基礎にして算定してやるというように御指摘のような欠陥の生じないようにして努めてきているつもりでございます。

○加瀬亮君 それで法律案要綱に示されましたように、農業行政費なり商工行政費なり、その他の土木費などというものの単位費用は、その三十六億で、それがその単位費用の合計ということになるのですか。

○政府委員(奥野誠亮君) 私が申し上げました三十六億円の分は、これは態容補正の改正によつて行なう部分でございます。三十六億円ぐらいでございます。そのほかにもいろいろのものがあつたわけですが、需要額全体といたしましては、全体で八百十億円ふえてきておるわけでございます。単位費用のものも補正経費のものもございまして。

○加瀬亮君 一応態容補正で三十六億に相当額をおやりになる、これは態容補正というものをある程度よほど変化をつけてもらわなければならぬと思うわけですが、しかし問題は、あとで御説明になりました一般の単位費用が上がりまして、これで十分かどうかという問題がまだあとに残つておるわけですが、たとえば道路費は、市町村分は引き上げたとおっしゃる、どれだけ引き上げたかという、面積について

では三十七億七千七百万円、道路の延長については二億一千万円、それから府県分は、道路の延長については四億一千万円と九十六億、面積については一億と十五億。四十億と九十六億ということであれば、これは相当単位費用が引き上がったという感じを持つ。道路延長について二億と一千万円引き上げて、これで急に市町村の道路がある程度維持補修並びに改修ができるということになりますか。

○政府委員(奥野誠亮君) 道路整備につきましては、道路整備五カ年計画がございまして、どのような道路から改修してゆくかというふうなことになるわけでございます。その中で、交付税の計算もそれに合わせて行なうことにしておるわけでございます。どちらかといひますと、国道から優先して改修してゆくということにならざるを得ませんので、自然増加傾向は、どちらかといひますと、国道や府県道の分担を行なつております府県というところにならざるを得ないのじゃないか、かように考えておるのであります。いずれにいたしまして、その計画に合わせまして基準財政需要額の増額を行なつたわけでございます。

○加瀬亮君 昨年来の政府の方針で公共事業というのが非常にふくらんできた、道路にすれば国道あるいは主要県道というものがよくなつてきておる、しかし、それだけでは住民の直接利益というものは百パーセントプラスするという形にならない、その国道に結ぶ県道、県道に結ぶ市町村道というものが実際のところよくならない、道路計画は進行したとは言えないと思う。道路五カ年計画といつたって、あの当時も大いに議論したんですけれども、

これは国の道路五カ年計画であつて、市町村にとれば一つも道路五カ年計画にならない。どうせおやせになるならば、今まで市町村の土木費のうちの道路延長の単位費用は九円と二銭でしよう、今度それを十一円と三銭にしたんですね。なぜこれを、せめて府県分の単位費用の半分くらいにできないか、これは減つたわけじゃありませんから、ありがたうとお礼を申し上げたいのですけれども、二円と一銭ふやしたところで、しかも、非常に物価なんかが上がつてゐるでしよう。これは、大体上がったのは二〇%です。二〇%ぐらいは、物価や賃金が上がりますと、結局、去年と同じだけしかできないということになるのじゃないですか。それから、その他の土木費も、人口一人当たり三十四円四十一銭ふやしてゐるでしよう。三十四円四十一銭ふやして、人口当たりにして幾らになりますか。どうも単位費用はふやしていただいても、仕事をするにはまだできかねる。ですから、寄付を集める、こういう形をとらざるを得ないと思う。もう少しふやせなかつた理由は、どういふところですか。

○政府委員(奥野誠亮君) 地方財政計画の上でも、一応支出の規模が二三%以上の増加になつておるわけでございますので、従来の例から見ますと、画期的な財政規模になつてきてゐる、財源の充実の速度になつてきてゐる、こゝう言えると思うのでございます。しかし、税外負担が多いじゃないか、地方の行政水準が低いじゃないかというやうなことを御指摘になりますと、私たちもなお一そう財源の充実をはかつていきたいというふうに思ふわけでございます。

○加瀬亮君 そこで、問題は、国の道路五カ年計画の負担金なり分担金なりを単位費用として計算してありますから、表面の額は多いかもしれませうけれども、市町村自体とすれば、市町村道の何カ年計画というものは、一つも進まないわけですね。四〇%にも五〇%にもなつておられない。論より証、これは特別に選んだわけではなくて、行き当たりばつたりに三十六年度で、市町村の予算書を幾つか当たつてみました。そうすると、A町は、橋梁費

で当然ふえておるべきはずのものが四十一万二千円減つてゐる。道路新設改良費、これで百十七万七千五百円減つてゐる。農業費では三十四万一千円減つてゐる。B村では、道路橋梁費で二十四万四千七百円減つてゐる。農林費では十一万八千円、新農村建設費では七十九万三千五百円減つてゐる。C町では、農業費で七千二百五十五円減つてゐる。D市では、道路の維持修繕費で七十一万六千二百五十三円減つてゐる。橋梁維持修繕費では六十二万一千円減つてゐる。失対の道路整備費では百八十万七千六百二十九円減つてゐる。こゝういふように、予算書を見ると、ほんとうならば、こゝういふ形で一応単位費用がふえたのだから、県は当然それぞれ単位費用がふえて、道路費でも、あるいは農業費でも、若干計算の上では上がったといふ指導をしてゐるはずだ。にもかかわらず、組まれた予算といふものは、議決された予算といふものは実際の町村では、こゝういふ単位費用のふえた分をふやすわけにいかなくなつてゐる。これが実態です。真正銘だ。県から資料をもらつてきたのです。決算じゃないです。三十六年度の予算書から調べてみたのです。前年度の予算と本年度の予算を比べてみると、今言つたやうな数字になつてゐる。そうしてみると、五カ年計画で、国の計画が進んでゐるかもしれぬけれども、地方計画は一つも進まない。こゝういふことでは、これはどうも、単位費用の二円一銭だの、三円二七銭だのといふふやし方では、問題の解決にならないといふことにならないか、こゝう思ふのです。ふやしてくれたのはけ

が盛られて当然だと思ふ。ところが、軒並みに低いでしよう。ですから、これは奥野局長のお考えになつてゐるやうに、非常に交付税の単位費用を増額してもらつたので、こゝしはわれわれ町村においても五カ年計画ができるというやうな受け取り方はしておられないといふことは概括的に言えると思ふ。これは町村の名前をあとでお見せしてもけっこうです。

その単位費用でもう少し文句があるのです。たとえば単位費用のいろいろの算定をしてありますけれども、人頭庁費というのがあります。本庁と出先機関と試験場とみなこれは違ひませぬ。違つてゐるところもあるかもしれませぬ。しかし、燃料費一つとれば、本庁で燃料費使つたときは四百円、出先では二百円、試験場になると、どういふわけか、こゝういふ差といふものは、どうも旧態依然たる中央が一番強くて、出先に行くほど先細りになる弊風をそのまま残してゐるのじゃないか。備品費にしたつて、本庁は千五百円、出先は七百円、試験場は五百円、市町村は四百円。光熱費もそうです。本庁が二百円、出先が三百円、試験場八百円、町村は八百円。試験場とか出先といふものは二千百対千三百、二千百対八百の割りで仕事をすればいいといふことになりませぬ。あまり電氣をつけておくとこれはだめになつてしまふ。おかしいじゃないか。これは、単位費用は燃料費だの光熱費だの、そんなに本庁と出先と違ふはずがない。本庁の方々はいかに思われるか、この点は。

○政府委員(奥野誠亮君) 人頭経費の出し方を、従来の実績を基礎にしまし

て、こういう計算の仕方をしておりますので、得指摘になりましたように、従来出先を、多少財政的にどちらかといひますと、十分金を回していいという面が現われていないとも限らない、こう思ひます。そういう点につきましては、だんだんと財政状況も改善されて参っておりますので、将来さらにそういう点の検討を重ねまして、是正すべきものは十分是正に努めていきたい、かように考えております。

○加瀬亮君 これはぜひ単位費用を覚えていただきたいと思ひます。どうもあけすけな話で恐縮ですが、出先機関はどうして調達しているか、光熱費や燃料費の不足を町村にみながぶせるわけですよ、分担金幾ら幾ら出せというので、試験場なんかもそうですよ。足りないから関係者に幾ら幾ら集めてもらいたいというので、それで燃料費や光熱費をまかなっている。私はあまり寄付みたい変な集め方が多いので逆に調べていったら、四百円、二百円、百円という差が出てきて、これでは、なるほど足りない三百円は寄付で集めるよりほかはないということがわかってきたのです。だから、どれもこれも本庁と同じようにしろということはや当を欠きますけれども、少なくとも、もともと本庁と出先機関というものを接近させる必要のものもあると思ひます。そういう点将来考えていただけますか。

○政府委員(奥野誠亮君) 御指摘の点、まことにごもっともでございますので、十分研究してみたいと思ひます。

○鈴木壽君 関連して、次官、今お聞

きのように、いろいろな結論は、単位費用なり基準財政需要額の見方が低いということなんですね。というのは、いろいろ不合理を認めながらも、上げることによってやはり交付税のワケに制約のあるところからくる問題があると思ひます。それがもう大事な一つのポイントだろうと思ひます。そこで、私どもは従来今の交付税率じゃ少ないのだということを言っておりますが、単にそれは何%上げればよいというふうな、そんなことだけでなしに、やはりこういう実態から、どうしても現在の率のままでは、今言つたような問題が解決できないという、そういうことなんです。はたしてそれがわれわれが主張するような三〇%でいいのか、あるいは三三%でなければならぬのか、これはいろいろ問題はありますが、結論は、私は今の交付税率のそれでいいんじゃないかとふえなから、従つて、こういうことは正もできない、こういふことにならざるを得ないと思ひます。

そこで私は一つ実情なり、特にあなた方にお願ひしたいのは、お願ひというよりも、むしろ要望したいのは、率の引き上げによって交付税のワケを広げて、思い切つて単位費用を引き上げることが何より大事な問題じゃないだろうかという点についてのお考えなり、御決意のほどなり、そういうものがあったら一つ聞かしてもらいたいと思ひます。がね、これはこのままです。いったら、たとえばさき加瀬さんが詳しい数字までお述べになつての御質問なんですけれども、毎年出ます交付税の解説、大きな厚い本を私も実はひっくり返してみると、そういうふう

な問題が幾つもあるのです。何かもっと詳しく三十六年度の算定基礎になつて数字なんかを、実は私資料として、昨年度との比較ができるような、そういうものが実はほしいと思ひますが、今またそれを要求すれば、はたしてすぐ出てくるかどうか、新たなそういうものを作るための難儀をかけてもちょっと気の毒だと思ひますから、やめますけれども、そういうのですから、やはり、たとえば二円一銭の単位費用が引き上げられたと言つても、これは長さが、かりに市町村道が何メートルあるか、実態を一々個々にかむわけにいきませんけれども、かりに何キロあったとしても、これで増額される分は知れたものですね。しかし一方、補修なり改良なりをする場合、一メートル当たりどれくらいかかるかという点、これもまたすぐ出てくることなんです、そういうものと比較の場合にはこれは問題にならぬ数字であるわけなんです。特に今の市町村の大部分は、道路等についての未改良部分が非常に多いのです。こういうことから考えますと、もつとその基準財政需要額というものを引き上げて、市町村に財源を与えるという方式をとらない限り、他に一方に国の方で五カ年計画でこれこれやるのだ、ガソリン税を引き当てるにこういうふうにするのだ、補助率を若干上げるという、これだけでは道路の問題一つとっても、なかなか加瀬さんが指摘するように、前進はしないのです。ですからこの点、根本的な問題で一つあなたの方の考え方を聞きたいと思ひます。どうなんですか。

○政府委員(渡海元三郎君) 地方財政

に種々深甚なる御警告を賜つて、地方自治の確立のために寄せていただきまして御意見につきまして、ごもっともであらうと思ひます。私たちが絶えず地方財源の充実に努力していかねければならぬと考えております。現状をもつて決して満足するものではありません。ただ地方財政の全般を当然国の財政の中における地方財政の部分という意味で考えまして、本年度特に交付税率の引き上げというところを、国の財政全般の上から困難であつたので行なえませんでした。が、もとより、これをもつて十分であるということも考えておられます。なお地方財政の充実ということにつきましては、単に交付税率の引き上げのみでなく、地方税の増収という点によつて、おのずからこれの単位費用、財政需要額の単価等も実情に合ひ、しかも、地方の行政の水準を上げ得るところの単価が持つてこられるのじやなからうかと、かように考えております。幸ひにいたしまして、前年度来、政府諮問機関である税制調査会等で御審議願つております中央、地方を通ずる税制改革の案というものも考えておりますが、これらの面におきまして、中央と地方のあり方で、自主財源の充実はやはり、もつて地方財源の充実というものに寄与せなければならぬと考えております。この面と、あわせまして、現在の交付税率がはたしてこれでよいかどうかという点は考えらるべきものじやないかと、かように考えております。今後ともこの面の充実に努力をいたしていきたい、かような所存でございます。

○鈴木壽君 これはまああなたの今の

お話で、今後とも努力していくということですが、これは、たとえばお話の中の、一般財源を特に税収入の増強にもよらなければならぬということ、これは確かですが、しかし、少なくとも今の町村の大部分が、どのように今の税をいじつても、現在以上はるかに多くこえて財政が豊かになれるような、そういう税改革なんか実際のところあり得ないのです。われわれも実はいろいろな問題で、こうしたいんじやないか、あしたしたいんじやないかということは考えたり、あるいは案を作つてみましても、事、今の町村に関する限り、一体どこから税収入の大きな増大を期待できるかという点、根本的には私はあり得ないと思ひます。ある限られた町村は別ですよ。あるいは市関係になりますと、工場がくることによつてとか、いろいろな点はあるますけれども多くの町村においては、これは私は限度があると思ひます。そうしますと、一体どこで財源の充実ははかつていくかという点になります。と、私はやはり、今の交付税率によつてやるしか手はないと思ひます。そういう意味で、私は特に交付税の問題だけを申し上げておるわけなんです。これは大蔵省あたりで相当抵抗があると思ひます。これは毎年のことで、出すものは少しもいやだ、いやだといつては悪いかもしれませんが、これに、とにかく渡るのですから、これは相当な抵抗があると思ひます。これは相対的な抵抗があると思ひます。けれども、やはり今のようないくつかの基準財政需要額の形でいくならば、町村というものはいつまでたつても私は救われたいと思ひます。そういう意味で、交付税率の引き上げということが、大

きな問題にならなければならぬ。特にこの際、気をつけていただきたいことは、これは悪く勘ぐっているかもしれないけれども、たとえば三十五年度において先ほど鍋島委員が指摘されました二百億の三十六年度への交付税の繰り越しというような事柄も、場合によっては、大蔵省からすれば、来年度に変に税率の引き上げなんかされちゃ困るのだというようなこともあるいは考えたんじゃないかと勘ぐりたくなるような事実もあるわけなんです。ですから、こういうものともあわせ考えながら、やはり自治省としては、あくまでも交付税の引き上げというところ、従って、それに伴うところの財政需要額の引き上げというところをうんとがんばってもらいたいと思うわけです。単にお世辞でなしに、努力しますとかという一べんの通り言葉でなしに、私はほんとうにやらないといけないと思うので、特にくだいようでございいますけれども、あらためて一つきょうのおしまいとして次官にお考え方をもう一度御答弁願いたいと思う。

○政府委員(渡海元三郎君) 私の言葉不足のために、あるいは私の考えておりましたことが十分通じなかったのじゃないかと思いますが、ただいま鈴木委員御指摘の通りでございまして、三千五百有余の自治体の財政状況が、あまりにもまちまちであるということに、自主財源だけをもってしては補い得ない日本の自治体の苦しさがございます。このために、これの均衡財源と申しますか、調整財源としての交付税制度が認められておるのでございしますが、私も鈴木委員と同じように、どんな税金を取りましても、貧弱団体は

いよいよ貧弱である、富める団体に多くいくという日本の地方自治体の現況というものは救うことができない。そのために調整財源たる交付税の税率を引き上げをして充当すべきであるということは、今仰せの通りであるかと考えます。ただ私が申し上げましたのは、自主財源を強化するとともにこれと引き合わせて、そういう観点から税収面での程度の補強ができるか、それとあわせて調整財源たるこの交付税をどういうふうにしていくかというところ、これを十分に論議していくべきじゃないか、こういうことを申し上げたのであります。決して、片一方、税だけ上げたらいのだからという意味で申し上げたのではなかったのでございますが、言葉不足のために意思が通ぜず、申しわけないと思っております。仰せの通りでございまして、私も今後とも国の財政とにらみ合わせまして地方財政の充実を期し得られまするよう、十分、交付税率の引き上げその他による地方行政水準の引き上げに要する財源を充実するよう努力いたして参りたい、このような所存でございます。

○鈴木壽君 次官は地方行政のベテランでございしますから、今さら私が申し上げなくてもいいと思うのですが、次官、いつまでおやりになるかわかりませんが、いられる間に一つ大臣と一緒に、この問題について一つ前進をはかるよう最大の努力を私は期待して、きょうのところはこれでおしまいにいたします。

○加瀬亮君 ちょっと一つ残しましたから……市町村関係の土木費のうち、道路の面積、道路の延長を単位費用の基礎としておりますね。すると、新設線などはどうなりますか。

○政府委員(奥野誠亮君) 道路になりません限りは、その意味の測定単位の中に入っていないわけでございます。そういうこともございしますので、面積とか人口とかいうものを測定単位とする部分に投資的経費の算入をはかるように今回いたしておるわけでありま

す。

○加瀬亮君 それは、その他の土木費ということになりますね。その他の土木費が、面積、人口を単位に出ているのは別で、都市計画を施行するところは別で、都市計画というものは、やはり予定線というものの、これは県あたりで市町村道は認定するものは認定して、予定線からは単位費用の中に入れない、これから産業開発をいろいろやって、新しい道路を作らなければならぬのに、新しい道路というものはできません。これを將來考えていただけませんか。単位費用の中に予定線を……。

○政府委員(奥野誠亮君) 御指摘になりましたものは都市計画事業費を見る場合のことだと思えます。それ以外の御指摘のありましたものを見るために、その他の土木費じゃないに、その他の諸費のところに、面積という測定単位を加えているわけでございます。そこで一般的な投資的経費を算入する、そのことは、もとより都市計画事業費だけじゃございまして、全面積を測定単位として取り上げているわけでございます。

○加瀬亮君 都市計画の施行区域は都市計画でやれるのですが、しかし、都市計画を施行しないところでも、やはり産業開発のためには、新設道路というものを作らなければならぬ。こういう場合の道路については、単位費用というものの算定は一つもない。そこで、やたらに予定線を作られても困るけれども、県なら県が一応認定権があるかを持つ形にして、県が認めた市町村の予定線というものは、それが新設工事をするときには、単位費用の中に算入するかどうかという方法を考えてもらわないと困るだろうということなんです。その点も將來考えていただけますか。

○政府委員(奥野誠亮君) あるべき道路所要財源をどう算入していくか、こういう問題に帰着するのだらうと思えます。現在では、先ほど申し上げましたように、道路の面積なり延長なり、現にでき上がっているものを基礎として算定するほか、その他の諸費で新たに面積を測定単位とするものを設けまして、三十六年度の単位費用は二十九万三千円というふうにいたしておるわけでございます。一応これであるべき投資的経費を、道路に限りませず、その他のものと合わせて、それぞれの行政費において算定し得ないものを捕捉する、こういうつもりでやっておるわけでありまして。しかし、これだけでも十分だと思いませんので、將來とも、あるべき投資的経費をどのようにな形において捕捉していくかということについて、検討を重ねていきたい、かように考えます。

○委員長(増原恵吉君) 残余の質疑は次回に譲り、本日はこれにて散会いたします。

午後四時九分散会

昭和三十六年六月八日印刷

昭和三十六年六月十日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局