

(第一類 第二号)

第四十六回国会 衆議院 地方行政委員会 議 録 第十三号

(二六六)

昭和三十一年二月二十五日(火曜日)

午前十時二十六分開議

出席委員

委員長 森田重次郎君

理事 田川 誠一君 理事 渡海元三郎君

理事 中島 茂吉君 理事 永田 亮一君

理事 藤田 義光君 理事 川村 健義君

理事 阪上安太郎君 理事 安井 吉典君

大石 八治君 大西 正男君

奥野 誠亮君 龜岡 高夫君

久保田次君 登坂重次郎君

村山 達雄君 山崎 巖君

秋山 徳雄君 佐野 憲治君

千葉 七郎君 華山 親義君

細谷 治嘉君 栗山 礼行君

出席政府委員

自治政務次官 金子 岩三君

自治事務官 松島 五郎君

(大臣官房長) 柴田 護君

自治事務官 柴田 護君

(財政局長) 柴田 護君

委員外の出席者

自治事務官 岡田 純夫君

(財政局財政課長) 岡田 純夫君

自治事務官 山本 悟君

(財政局交付税課長) 山本 悟君

専門員 越村安太郎君

二月二十五日

委員栗山礼行君辞任につき、その補

欠として麻生良方君が議長の指名で

委員に選任された。

同日

委員麻生良方君辞任につき、その補

欠として栗山礼行君が議長の指名で

委員に選任された。

第一類第二号 地方行政委員会議録第十三号 昭和三十一年二月二十五日

二月二十四日

市町村民税減税補てん償還費に係る財政上の特別措置に関する法律案(内閣提出第二一〇号)

同日

公給徴収証使用義務制廃止に関する請願(古川文吉君紹介)(第五四五号)

同(井村重雄君紹介)(第五七六号)

同(小川平二君紹介)(第五七七号)

同(押谷富三君紹介)(第五七八号)

同(四宮久吉君紹介)(第五七九号)

同(福田越夫君紹介)(第五八〇号)

同(山口喜久一郎君紹介)(第六二五号)

同(岩動道行君紹介)(第六四五号)

同(西ヶ久保重光君紹介)(第七〇五号)

同(野原正勝君紹介)(第七〇六号)

同(逢澤寛君紹介)(第七八二号)

同(上村千一郎君紹介)(第七八三号)

同(小川半次君紹介)(第七八四号)

同(小沢辰男君紹介)(第七八五号)

同(大久保武雄君紹介)(第七八六号)

同(淡谷悠蔵君紹介)(第七八七号)

同(神田博君紹介)(第七八八号)

同(外二件)(菊池義郎君紹介)(第七八九号)

同(外一件)(倉石忠雄君紹介)(第七九〇号)

同(砂原格君紹介)(第七九一号)

同(田澤吉郎君紹介)(第七九二号)

同(外一件)(辻寛一君紹介)(第七九三号)

三三三 同(永田亮一君紹介)(第七九四号)

同(外一件)(麻生良方君紹介)(第八〇九号)

同(外四件)(稻富稜人君紹介)(第八一〇号)

同(井谷正吉君紹介)(第八一一号)

同(外二件)(玉置一徳君紹介)(第八一二号)

同(外五件)(春日一幸君紹介)(第八一三三三)

同(加藤常太郎君紹介)(第八四一三三)

同(末村武千代君紹介)(第八七二二二)

同(山川誠一君紹介)(第八七三三三)

同(小平忠君紹介)(第八九〇号)

同(外三件)(鈴木一君紹介)(第八九一〇号)

同(外一件)(永末英一君紹介)(第八九二二二)

同(大衆飲食に対する料理飲食等消費税軽減に関する請願)(登坂重次郎君紹介)(第五七五号)

同(石井光次郎君紹介)(第六四七二二)

同(石田博英君紹介)(第六四八八八)

同(小川平二君紹介)(第六四九九九)

同(外一件)(岡崎英城君紹介)(第六五〇〇号)

同(佐々木義武君紹介)(第六五一五五)

同(坂田英一君紹介)(第六五二二二)

同(進藤一馬君紹介)(第六五三三三)

同(砂田重民君紹介)(第六五四四四)

同(田中榮一君紹介)(第六五五五五)

同(内藤隆君紹介)(第六五六六六)

同(外二件)(中村梅吉君紹介)(第六五七七七)

同(永田亮一君紹介)(第六五八八八)

同(根本龍太郎君紹介)(第六五九九九)

同(古川文吉君紹介)(第六六〇〇〇)

同(板川正吾君紹介)(第六七〇七〇)

同(小川半次君紹介)(第六七〇八八)

同(島上善五郎君紹介)(第六七〇九九)

同(原茂君紹介)(第六七一〇〇)

同(小沢辰男君紹介)(第六七六五五)

同(五島虎雄君紹介)(第六八〇七七)

同(門司亮君紹介)(第六八〇八八)

同(評議改定による農地の固定資産税に関する請願)(池田清志君紹介)(第六九〇九九)

同(地方交付税の離島補正制度確立に関する請願)(池田清志君紹介)(第六九一〇〇)

同(在来群島振興計画の樹立に関する請願)(池田清志君紹介)(第六九一一一)

同(業種の法的独立規制並びに営業時間延長に関する請願)(亀山孝一君紹介)(第六九四六六)

同(赤城宗徳君紹介)(第七五四四四)

同(大泉寛三君紹介)(第七五五五五)

同(岡崎英城君紹介)(第七五五六六)

同(加藤高蔵君紹介)(第七五七七七)

同(龜山孝一君紹介)(第七五七八八)

同(菊池義郎君紹介)(第七五八九九)

同(四宮久吉君紹介)(第七六〇〇〇)

同(塚原俊郎君紹介)(第七六一一一)

同(中村幸八君紹介)(第七六二二二)

同(橋本登美三郎君紹介)(第七六三三三)

三三三 同(増田甲子七君紹介)(第七六四四四)

同(農地の新評価方式による課税に関する請願外一件)(館林三喜男君紹介)(第六六一一〇)

同(外一件)(大坪保雄君紹介)(第七六六六六)

同(外十二件)(井手以誠君紹介)(第八〇六六六)

同(三池信君紹介)(第八七四四四)

市町村民税制度の改正に伴う減収補てんに関する請願(池田清志君紹介)(第七二四四四)

地方議会議員退職一時金制度の実現に関する請願(木村半江君紹介)(第七三三三三)

地方公務員の定年制実施に関する請願(木村半江君紹介)(第七三三三三)

本委員会に付託された。

二月二十四日

工業用水道事業の起債わく増額に関する陳情書(関東一都九県議会議長会常任幹事代行東京都議会議長田村福太郎村福太郎外九名)(第一四四号)

固定資産の改正評価制度に関する陳情書(平田市議会議長奥益盛)(第一五五号)

同(佐賀市議会議長立石仙二郎)(第一六六号)

同(滝川市議会議長中島正雄)(第一七七号)

同(関東一都九県議会議長会常任幹事代行東京都議会議長田村福太郎外九名)(第一八八号)

ました計画どおりに私はいきにくい点があるのじゃないかというふうに感じますので、この場合そういう観点から少し質問をしたいと思うのであります。が、今度の三十九年度の地方財政計画によりますれば、税収入も増加をされておりますし、また交付税総額も、パーセンテージは全体の中で減っておりますけれども、ふえてゐる。それから単独事業等もかなり数字的に、前年対比では三五%幾らというふうな増加を見ていますので、何となく形は余裕ができた、財政全体として、地方財政が健全化されていくというふうには見ておりますけれども、実際には市町村なりあるいは府県等におきまして、それほど形で見えるように実は余裕があるのではないというふうには私は考えられるわけでありまして。そうになっている原因というものは、それぞれいろいろこまかい部分に理由があると思ふのであります。が、一体その原因というものはどこにあるのか、またどういふ事情なのかという点について、この際少しお伺いしてみたいと思ひます。

○柴田政府委員 お話のように、財政計画の算定ベースは、単年度収支ベースでございます。したがって、繰り越し事業の関係は一切含みませんし、剰余金計算も含まないわけでございます。しかも標準的な規模で行なわれる場合の計算をしておるわけでございます。たとえば給与関係経費で申し上げますならば、地方公務員が国家公務員でありせば幾らの給与になります、こういうことで計算をいたしておりますので、現実の計算とは違つてくるわけでございます。率直に申し上げ

まして、この財政計画は、従来に比べますれば、税収入の増進等ございまして、お話のようにその歳入構成から見ても、非常に健全化が促進されておるわけでございます。しかし現実の地方財政というものを考えてみます場合には、これは一つの指導方針でございますが、実際にはこのとおりいかない面が、お話のように多々あるのございまして、一般的に申し上げますれば、地方の第一線では立ちおくれしております。行政施設水準というものの引き上げ要請が非常に強い。特に交通通信が著達してまいりますと、行政施設水準均等化の要請というものが非常に強くなつてまいります。したがって、施設を更新しろという住民の要請が非常に強くて、そのために必要な単独事業が行われる。またその計画では、国庫補助負担事業に関連いたしますものは、国庫補助負担金の算定単価対象を基礎にして計算いたしております。ところが現実には、先般来いろいろお話がございまして、先般来いろいろお話を必要になつてくる、あるいは単価が低いために、単価正をやらなければいかぬといったような問題も出てくる。そういうものは、実際問題として、これは上がってこない。したがって、それは一般行政水準というものから申しますれば、国庫補助負担金を伴わない行政経費で申し上げますならば、国庫補助負担金を伴わないいわゆる単独事業にあらわれてくる。つまりここで予定している単独事業が、そういう面からある程度食われるというところになる。そうしますと、その間にその二つの要請等が加わりまして、現実の要請

に対しては相当樂觀的な見通しを持つわけにいかないということが一つ言えるかと思ふのであります。

もう一つは、毎年相当大幅な給与改定がここ数年行われております。しかも年度中途に行なわれます。これもこの前委員会で御質問がございましたが、年度中途に大幅な給与改定が行なわれますと、その財源の合理的な配分ができませんので、財政的にはゆがんだ規模ができてしまつてしまふ、こういう問題がございまして。

それから最近の特殊な例としてしまして、高等学校等の問題によつて非常に急速な財政需要があるといったような問題、さらにもう一つ私どもとして非常に関心を持っておりますのは、この中には公営企業への繰り出し金というものがある程度見込まれておりますけれども、その算定が、率直に申しましても必ずしも正確ではない。ところが公営企業本来から言いますならば、公営企業の繰り出し金というものは、財政計画には、計上すべきものではございません。ところが地方公営企業が、御承知のように最近その経営が非常に思ひしくございまして、実行の過程における必要から、一般財源から相当程度の繰り出し金を出さざるを得ないわけでありまして。

また国民健康保険会計につきましても、逐年合理化の努力をいたしておりますけれども、なおかつ大都市を中心にして国民健康保険会計が必ずしも望ましい姿ではない。それは結局一般会計からの繰り出し金によつて補てんされてやつてゐる、こういう事情がある。それが通に財政計画でせつかく考へた一般会計の健全化というものをゆ

がめてしまふ要因ではないか。特に私どもは、その一番最後に申し上げました公営企業、国民健康保険会計と特別会計との関係、これを実は非常に心配いたしているわけでございます。

○大石(八)委員 その問題は、あとでもう少し伺いたいと思ひますが、いまの点で、財政計画と決算の面で歳出のことを主として申し上げた場合に、その計画と決算の差というのは三十五、三十六、三十七もわかつてくるんじゃないかと思ふのですが、どのくらいずつ差が出てきているか、その主たる原因というものは、金の額でいえばどういふ順位に、いまお話のありました給与等の関係であるとか、あるいはその他のものが一番大きいとか、その点を少し明らかにしてもらいたいと思ひます。

○柴田政府委員 三十七年度の決算と計画との比較につきましては、いま分析をいたしておりますので、もう少し時間がかかりまして、分析ができましたらこの席でお話を詳しく申し上げられと思ひますが、三十五年度の決算では三千九百億、三十六年度の決算では四千八百億程度の相違がございまして、この相違のおもなる原因は、ベースが違ひますので、算定ベースが違ひることによりまして相違も当然でございますが、おもなるものはやはり給与費関係と、それから事業費関係——繰り越しの事業であります。その関係、それから委託費とか代付金、こういうものは現実には財政計画で組まれております以上のもので行なわれておまして、特に年度内貸し付けといたしまして、年度当初に資金を貸し付けて年度末に回収する、これは歳出歳入でまか

なつてまいります。こういった関係、それからいま申しました繰り出し金の関係、その辺が大きな相違点でございます。

○大石(八)委員 中には実質的には狂いではないようなものもあると思ひますが、そのうち給与関係の問題というのは先ほど説明もありましたけれども、これは交付税が四月一日現在というところでやるからというふうになるのか。たとえば人事院勧告なりその他の勧告が出て、あるいは地方でいえば人事委員会といふものか、そういうものとの関連が出て、それは四月一日には算定がされないからというところであらうと思ふのでありますけれども、しかしこのことはある程度想定され得る材料のような気がするわけで、四月一日ということでは時点を限つても、平年行なわれるだろうというものの、いろいろの算定をしていくようにすることが、現実的な財政計画というものになるように思ふのであります。が、この点に關しては、何らか考へる余地はないものかどうか、お伺いしたいと思ひます。

○柴田政府委員 給与費が違ひますのは、私の記憶がはっきりせぬかもしれませんが、たしか財政計画の給与費がかつて問題になつたことがございまして、昭和三十年でございまして、三十一年度でございまして、給与実態調査をやりました。この実態調査というのは地方公務員についての学歴それから職歴、経験年数等の悉皆調査でございますが、それに基きまして、地方公務員が国家公務員でありせば幾らもうかという計算をやつてみたのであります。そのときにおかつた実態調査の

結果を基礎にして計算をして、その中からそのときの人員を押えて計算をして、そのときに押えられた給与ベースを基礎にしてベースアップの計算をして、つまりそのとき実額はたとえば三万四千円という人でも、国家公務員でありせば二万八千円といふと、二万八千円の計算をして、それに作給表の改正に伴うベースアップの計算をしていく。したがってまた実際は一万五千円の人でも一万九千円というべきだという計算が出てくれば、一万九千円のベースで計算をしていくのでございませう。それから毎年ふえまうものにつきます。計画的な増員計画によって計画に織り込んでおられるわけでございます。狂いは、実際のベースというものと計画のベースというものの給与水準が違ふことが一点、もう一つは、施設がいろいろできてまいりますと、公務員の数が増えてまいります。そこで施設に伴う増減員関係といふものが、必ずしも計画と実態とは合わない、その辺のところは重なり合つてかような結果が出てきておるのだらうと思ふのでございませう。この辺のところを洗い直す必要もございまして、三十七年度にもう一ぺん悉皆調査をやりましたが、その結果がごししの三十九年の秋が過ぎますれば出てくる。そうしますと、それに伴ひましてまた必要は正を行なう、こういうことになりませう。

○大石(八)委員 そうすると主として原因というのは、国家公務員と地方公務員のベースが違ふところにある。それから途中で増員の場合等がある。したがって年度途中のベースアップ

と云ふことはこの中では誤差の出る理由にはならない。

○柴田政府委員 給与費に限ります限りにつきましては、御指摘のとおりでございます。ただ年度途中に給与改定が行なわれまうと、すでに計画的な予算を組んで執行したておるわけでございますので、途中で財源のくめんをせなければならぬ、そのために財政規模が不必要にふくれるということはあるわけでありませう。

○大石(八)委員 またもとへ戻りますけれども、補助単価が実際と合わないという点は、おそろいまままでの委員会等でも御討議をされて、され済みだらうと思ふのでございませう。この財政計画等を考える場合に考えられましてはいわゆる超過負担といふ額、たとえば三十七年なり八十年等でもいふのであります。具体的な数字でどのくらい超過負担という形になっていくのかというところをお伺いしたいと思ふのであります。同時に、そういうものは現実的に明らかでありますけれども、関係の各省との間におそろいままでも交渉をされてきたことだらうと思ふのであります。その交渉の結果といふものはどういう経過の中にあるのか、それから超過負担分といふようなものを一体財政計画等では何らかの措置がされるかどうか、この点をお伺いしたいと思います。

○柴田政府委員 先ほども申し上げましたように、単価につきましては国庫予算が一応きまつておりますので、その国庫予算の単価によりまして計算をします。したがって、もっぱら国庫予算の基礎になります単価について、現実

に合わない面につきましてはこれを是正してもらふということ、もう長い間実は関係各省に話をし、大蔵省にもお願いをしてきたわけでありませう。確かに多少と直つておりますけれども、もちろんです問題は残されております。しかし財政計画を組みます場合には、その国の予算で定めた単価というものを基礎にして、国庫補助負担金を伴ひますものにございましては算定をいたしております。したがってその足らず前というふうなものになってまいりますと、勢い一般行政費の中で国庫補助負担金を伴わないもの、あるいは投資的経費の中のいわゆる単独事業といふところの追ひ込まれることになるわけでございます。

また失業対策事業につきましては、労力費、資材費、事務費を入れまして、失業対策事業の単価は三十八年度が五百九十八円五十三銭、これが三十九年度は六百五十七円八十五銭、九・九%の増加でございます。それから施設関係では、公営住宅につきましては、一種、二種を通じまして七・五%から八・五%程度の間の増加率でございます。これは建設費でございます。

それから学校関係では、級によっていろいろ違ひますけれども、大体五、六%から七%程度の単価の改定が行なわれております。もとよりこれらの単価の改定では決して十分ではございませうけれども、現状におきましては、徐々にではございませうけれども、逐年、単価というものは合理的になってきていくというところは言えようかと思ひます。

なおそれで足らず前は、結局中し上げましたように、いわゆる繰り足し単独事業という形において正をされておるといふことにならうかと思ひます。

○大石(八)委員 その超過負担経費といふのは、どのくらいになるかといふのは、数字はわかりませうか。

○柴田政府委員 これはやや昔に一ぺん調べたことがございませうけれども、なかなか正確に出てまいりませう。あらゆる行政事務にわたるものですが、実際にどれくらいかかったかといふことを調べなくてはならないのであります。正確にはつかめなないと思ひますが、正しくはつかめなないと思ひますが、大体学校、住宅、いまの改良普及等おもしろいもので、私どもは四、五百億円程度ではないかといふ

推定をいたしております。

○大石(八)委員 いまの説明で言います場合、もちろん単価の引き上げでいくことで努力している点は認められますが、結局見切れないものといふものは、たとえばこの地方財政計画でいへば、一般行政経費で、(イ)ということだらうと思ふので、その他の一般行政経費といふところでもその分を見ているといふこと考えられますが、この(イ)で見ているその他の一般行政経費といふものは、それ以外に一体どういふものがこの中では想定をされているのか。

それと同時に、逆に今度は3の国庫補助金を伴わないものといふので、普通建設事業費とか何かのほうへ回す分も考え、こつちへも残しておるのでしょうか。その辺の仕分けとか、一体どの程度をそれでは一般行政経費で見るといふような何かやり方がございしているのですか。

○柴田政府委員 お話の点は、建設事業につきましては、Vの投資的経費の中の3の国庫補助負担金を伴わない四千三百六十億といふのがございませうが、(イ)の普通建設事業費四千二百四十億をこつちに回す、つまりこれは補助金のない建設費、たとえば単独でやります学校建設でございませうとか、単独でやります住宅建設、あるいは単独でやりますところの道路の築造費、こつちのものが、いわゆる単独事業といわれるのであります。この補助金を伴わない普通建設事業の中に入つてまいります。

それから先ほど御指摘のありました一般行政経費の中の(イ)の中の(イ)でございませうが、これは補助金を伴うもので

ございまして、この中に特記いたしたものの以外のものでございまして。たとえば私どものところにはございまして、消防関係の経費だとか、あるいはいろいろございまして補助金がございまして、そのに伴う経費でございまして、この説明書の中では九ページ以下に大體各別々にございまして補助金をあげてございまして、この中から生活保護費その他のいわゆる社会保障関係経費だけを特記をして、これに中小企業近代化促進費用を特記して、あとはまとめてここにあげた、こういうことになつてございまして。したがってこういうものに対して補助率の不足分というふうなもの、は、実際に行政を行ないます場合には、その中の(イ)の国庫補助負担金を伴わない二千八百六十七億円、この二千八百六十七億円の中で処理されることになつてございまして。本来、国庫補助負担金を伴わないものというものは、いわゆる旅費、物件費等の経費、それから一般事務費でございまして。したがって、この中にはそういうものもございまして、このほかには地方公共団体の独自の判断に立つて行ないます事業費、たとえば貸付金でございましてとか、出資金でございましてとか、あるいは、その中に入る。ここにあげたもの、は、その中には、補助金を伴いますもの、にございましては、補助金を基礎にして計算をしてございまして、補助金を伴わないもの、につぎましては、若干のふくらみを持たしてございまして、補助金の補助率の過少でございましてならば、ここに予定しておいた補助負担金を伴わないところの経費でございましてとか、あるいは建設事業の中の単独事業の規

模が圧縮される。それが問題になる、こういうことはあるかと思ふのでございまして。

○大石(八)委員 結局し寄せが、この(イ)の国庫補助金を伴わないもの、なしい建設事業であれば、3の(イ)の普通建設事業のほうへ入るといふことだろふと思ふのですが、入るといふことを想定して、多少この点がふくらませてあるといふふうな考へていいのでしうか。

○柴田政府委員 これはある程度過去の実績を基礎にして包括的に計算をしてございまして、ある程度のふくらみも持たしてございまして、十分であるか議論はございまして。議論はございましてけれども、お話のような考へ方で算定をしてございまして。

○大石(八)委員 なお、これと関連するわけでありまして、県立の高等学校等の場合について、自治省等からそのことに關する市町村の負担を要するような措置の通達があったわけでありまして、そのことが悪いといふ、私は何とではなくて、いわゆる行政事務の明確化といふことは、そのとおりだろふと、実は思ふわけでありまして。ところが、実際はそういうふうなところ、ようには考へられない。したがって、やはり市町村等に相当の負担をかけていることだろふと思ふのです。そういうものは、自治省自体が通達をしていゝるわけでありまして、市町村に対する財政計画の中には入らないと思ふのでありまして、三十七年なり三十八年、たとえば、三十七年なり三十八年、なりには、どのくらいこういういふや

る制度外の負担といふかをさせておるのか、その点をお伺いいたしたい、また、実はこういうことをするのなら、国の制度としてそういうことをいたしてございまして、国立大学の場合とか、あるいは司法関係等の施設をつくらせる場合については、同じ趣旨が貫かれなければならぬと思ふのでありまして、これは何か当然のごとく府県なりが持たなければならぬといふやうな形が、と云つてはおかしいが、地方負担に実をさせている点がありまして、これは地方から見れば非常に不満であります。自治省の言ふこと自体が別にどういふはなくても、政府という立場で府県なり市町村に言つてまいります場合は、支離滅裂といひますか、統一思想でないように思ふは思われるわけでありまして。こういう点は、地方財政の全体の計画の中には非常に大きい問題で、これはもう具体的に申し上げる必要はないと思ひますが、こういう点に対してはどういう処置をされているか、お伺い申し上げます。

○柴田政府委員 府県が市町村に比べて負担を求めますことの是正、国と地方団体との間の負担の是正という問題は、お話のように地方財政にとつては非常に大きな問題でございまして、地方財政法という法律がありまして、その中には負担区分の原則が書いてございまして、実際にはなかなか行なわれない。しかしながら、私どももいたしましては逐年その適正化に実をいつめてまいつたつもりでございまして。いわゆる国立高等の問題にいたしまして、また高等学校の問題にいたしまして、またそれぞれ関係者の注意を喚起して、是正につとめてまいつたのであります。

ます。高等学校の問題につきましては、昨年でございまして、法律をもつて地方財政法を改正いたしまして、そういうような負担金をとつてはいけないという措置が講じられたのであります。ただそれが、三十九年度から実施に移されるということに相なつてございまして。私どもの調査では、三十七、八年とも大体三十三、四億程度の負担が、府県立高等学校につきまして市町村に求められてございまして。財政計画の算定のところでは、府県、市町村突っ込みでございまして、その計数は具体的に算出されていません。しかしその辺を願ひいたしまして、地方交付税法の改正に際しましては、府県につきまして高等学校の単位費用の合理化をはかりまして、基礎財政需要額に對しまして約三十五、六億の増額をはかりました。そういうことの起こらないように必要な財源措置をいたしたつもりでございまして。また、国立高等の場合につきましては、現在のところでは法律上は国の施設でございまして、地方団体に負担を求めたはならぬといふことになってございまして。ところが、その実行上なかなかうまくいかなないという問題もございまして、なるべく国の資産との交換、国有地と地方団体の持つてございまして土地との交換、そういうようなやり方で實質的に地方団体に負担を求めない、こういう方法をとるようになつてございまして、国庫當局もその気でございますし、文部省もそのつもりで、地方団体にもよく趣旨を徹底させまして、地方団体が莫大な寄付金を受け持つてやるというやり方をやらないように指導してまいつておる次第でございまして。

○大石(八)委員 いまの高等学校等の問題も、それで結果的に三千億くらいといひますと、制度的に考へれば、高増対策の一部に当たるといふ増額は、はつきりさせるのには、もう少し単価等の是正が行なわれなければ、いまのような趣旨といふものははつきり実施されないのではないかと思ふのです。いまの高等の問題もありますけれども、その他司法関係等の問題等、私はかなり習慣のほうから先行して、何かそういうことになつていゝるやうな感じが非常に強いわけでありまして。敷地の問題を、たとえば等価交換で別にすといひまして、建設自体につきましてはまた地方にまづといふ習慣が非常に強いのではないかと、いふふうに考へますが、それらの点について自治省としてはどういふ態度をとられるか。

○柴田政府委員 地方財政再建促進特別措置法という法律がございまして、この法律の二十四条二項だつたと記憶してございまして、これには、国の施設に對しまして何か金を出す、名目のいかんを問はず地方が負担をする場合には、自治大臣の承認を得なければならぬといふ規定があります。この規定の趣旨は、実際問題として弱者の立場に立つことが多き地方団体が、国との交渉において弱い立場に立つものですか、法律の趣旨はそういうことであつてもなかなか法律が守られないといふやうな場合があることを予想いたしまして、政府の中で自治団体の正当な利益と申しますか、正当な立場を守つてやるべき自治大臣が、その間の仲介役に入つてものごとを片づける、こういうたてまえでございまして。

第一類第二号 地方行政委員会議録第十三号 昭和三十一年二月二十五日

すが、実はいまこの規定が、その勵行を常に督促をいたしておりますけれども、實際問題といたしましては知らぬ

うちに、私どもが存じないうちに、
話をされてしまう、のんでしまったと
いうような事例もあるわけでございま
す。そういったことがいろいろ大

石委員の御質問の中にありました事柄となつてお耳に入つておるのではないかと思つたのであります。私どもといひましては、口をすっぱくしてそういう場合の措置につきましては言つてまいつておるわけでございます。今後も引き続きその趣旨の徹底をはかるつもりでございますが、實際問題としては遺憾ながらなかなか守れなくて、お話しのような事例があることはお話のとおりでございますが、私どもといたしましては、繰り返して申し上げますように、そういうことが行なわれませぬように今後とも指導してまいりたいと考えておる次第でございます。

わけであります。特に政務次官に、その決意をひとつ伺いをいたしたいと思います。

○金子政府委員 御説ごもっともでございます。いまして、これを徹底的に実行させるように努力をいたしたいと思ひます。

○大石(八)委員 先ほど財務局長からお話のありました国民健康保険なりあるいは華公営企業あるいは公営企業という点の実際の問題は、あるいは特別会計でやるべきものだ等いろいろ観点がありまされども、実態がそのまま独立会計でやれないという事実はどうほとんどになってきておると思うのであります。したがって、一般会計からの繰り出し金というものが、当然行なわれなければならぬという形に、どういう形であらうとも実はなっていると思うのです。この中には、制度的にはその制度自体を変えてもならなければならぬ、国の法律の中でやってもならぬ

考え方をされておるか、はたまたその問題について、どういうふうに具体的に措置をされているか、先ほどお話の出した点でございますので、もう少しその点をはっきりお伺いをいたしたいと思ひます。

○柴田政府委員　国民健康保険につきましては、現在三十七年度決算で五十億六億円の赤字、五十六億円の赤字と申しますのは一般会計からの繰り入れ金を入れてございます。したがって繰り入れ金をのけますと表面づらの赤字は十四、五億になりますけれども、一般会計から繰り入れ金を四十何億入れている、これが実態であります。特に最近の傾向では町村より大都市の国民健康保険の赤字が多くなっている、非常に心配される状態でございますが、現在の段階ではやはり国民健康保険というものは、それ自体で収支のつじつまを合わせていくというたてまえに立つべきものだと思つては考えているわけ

けであります。したがってこれにつきましては、一般会計からの繰り出しは非常に問題だらう。むしろ国民健康保険事業がそれ自身で収支が合っていくような制度というものを考えていかなければならぬのじゃないか。国庫負担金の問題、それから財政調整交付金の問題、こういった問題の解決を通じて片づけていくべきものではないか。ここにはいろいろ問題があります。国民健康保険の将来をどうするかという問題を考えますれば、また別の観点が立つのでございますけれども、現在の段階では、現在のたてまえではこの問題はそういう措置をすべきじゃないからうか。

それから純粋の公営企業につきまし

てはその企業であるたてまえ上やはり独立採算でまかなうべきものではないのか、ただその場合に、この前も当委員会で御質問がございましてお答え申し上げましたように、日本の公営企業というものは全部借金企業でありますので、これに対する自己資本をどうするかという問題が当然に起こってまいるかと思うのでありますが、そのやり方

等につきまして企業ごとにいろいろ違いますし、事業ごとに違ひ。そうするとそこに原則というものがなければならぬだらう。原則を立てて企業の体質改善という形からこの問題を考えていくべきだらう、かように考える次第でございますが、原則を立てるにつきましては企業の収益も違ひますし、いろいろの場合も考えられますので、やはりこれは基本問題として、公営企業制度調査会に一応おほかりをして、いろいろ御意見も承つてはつきりした態度をきめたい。きめてから、その原則

ができますれば、それに対する財政計画上の措置というものを考えていかなければならぬ、かように考えているわけでございます。準公営企業でございますたとえば下水道あるいは病院といったような問題につきましては、その実態を少し検討いたしましてはつきりした財政措置を立てねばいけないのではないかと、実はかように考えておりまして、非常に練り出しが多いということと、病院と下水道というものはそのこと自身として準公営企業としましても、現在の情勢ではこしばらく独立採算的な運営ができるようなことにはなりそうにないというような観点も顧慮しまして、三十九年度の財政計画におきましては、最近の実態を考へ

まして百五十億円前後のものを繰り出し金として見込んでいるわけであります。病院とか下水道でございますが、一般的にいいますとこのところは財政計画画上問題がまだ残っている点でございます。いずれは実態調査をもっとしっかりしてはつきりしたものにしなればいけない、かように考えているる次第でございます。

かにしないと、私はこれはもう悪化する一途だろうというふうに考えますので、その点について特に御配慮を願いたいと思っておりますが、その点についてのお考えを承りたい。

○柴田政府委員 これは非常にむずかしい問題でございまして、幾たびか当委員会でも御議論があったかと思うのでございまして、いまのたてまえは、お話のように国民健康保険と、もう社会保険的な考え方に立つておるわけにございまして、したがって、一般会計から隔絶されておまして、その財政調整機能というのも一般会計に求めない。したがって、国民健康保険につきましては、別途調整交付金という制度がありまして、これがちょうど交付税の機能を国民健康保険会計の中で営んでおるわけにございまして、ところが、それでもなかなかうまくいかないという問題が御指摘のようにあるわけにございまして、そうなっておりますと、

国民健康保険というものを、社会保険という考えを中心にしたものから、社会保険的な考え方というものに転換していかなければいかぬじゃないかという議論がかねてからあるわけにございまして、ただ主管省であります厚生省内では、社会保険論と社会保険論とがいろいろ争いがありまして、議論が統一できないようございまして、したがって私もそういったしましては、いまの段階ではやはり調整交付金の機能というものを強化していかなければならぬのじゃないか、それによって措置する以外にないのじゃないかというふうに考えておるわけにございまして。しかしお話のように社会保険的なものに切り切っていくれば、おのずから考えが違っ

てくる、やはり一般会計との隔絶した関係は解消しなければならぬのではないかと、その場合はそういうことになるだろうと考えております。

○大石(八)委員 その点はなるべく早い機会に確立した考え方というものを、政府の間でつくっていただくことをお願いしたいと思っております。

最後にお願ひ申し上げたいと思うのですが、ことし道路五カ年計画という形で仕事が行なわれますが、この問題というものは、地方の行政水準とか全体を上げるというような問題、大臣の説明要旨にもありましたとおり、地方開発とか地方整備という問題が盛んに行なわれなければならぬということにございまして、したがって今後——この間はもう済みました生活環境の五カ年計画の整備計画というものもありまして、統一して港湾等の五カ年計画あるいは住宅等の五カ年計画、漁港等の五カ年計画というように、ほとんどそういう問題もこれから出てくると思うのであります。しかしこれらの仕事を進めていく、この仕事自体が悪いのではなく、いけれども、概してこれらのことをやっていく場合における国のいわゆる単価の問題というものは、実情に合わないことで行なわれている。仕事が少ない間は地方財政の中で何とかまかないますけれども、各省というものが地方の財政力というものと無関係に、はなばなしく実はこういうものを展開してまいります場合は、一体そういう形を政府と言いますか、国の方針であり受けられるかどうかということにも実は疑問があるように思っています。したがって財政力というものが付与されていない段階であります、政府として

は全体としてこういうことを考えて五カ年計画でやろうとしていっても、ある市町村ではここのほうしか手がつかないという問題等も出てきますし、結果的にはこういうことを進めれば進めるほど、今度は逆に格差が出てくるという危険も実はあると思うのであります。そういう点で、一体政府の中では、地方財政力というものと調整をとって各省がこういう問題を進めていくかどうか。いままでは、どうもそういうことはあまりされていなかったの盛んになり、地方住民の行政水準を上げるという気持ちも実は盛んになってきております。仕事をしたい、そしてつばな地域にしていきたいという意欲は出てまいりましたので、そういう考え、気持ちのムードというものはそろってきておりますけれども、逆にそれをさせる財政力という問題は、一緒に並行して考えられているとは思えないわけにございまして、したがって自治省という立場が、今後これらの問題を展開される中で、かなり重大な立場に立たなければならぬのではないかと、いうふうに私は実は考えられています。

○柴田政府委員 お話の点もともとだと思っております。国庫補助負担事業の単価の是正につきましては、やはり本筋から申し上げますならば国庫補助負担事業そのもので考え直すべきものだと存じますし、従来から国庫補助単価の適正化ということにつきまして努力をいたしてまいりましたのであります。したがって、そういう方向で努力をいたしてまいりつものでございまして、お話を点、単独事業というものの重要性を強調されたかのように承ったのであります。私どもも従来からそういうつもりでやっておりますけれども、いろいろな事情で思うにまかせない点もあつたのであります。だんだん各省の年次計画等につぎまして、地方の単独事業に関するものについても目標を与えるというふうな意味合いから、一つの何年計画といったような計画をつくる場合も出てまいっておりますので、私どももいたしましたしましては、各省と十分連絡を緊密にいたしまして、計画策定の段階におきまして十分調整を加えて、そして実施できるように計画にも織り込み、また必要な財源措置もついでいく、こういう方向で今後とも進んでまいりたい、かように考えておる次第であります。

○大石(八)委員 策定のつどという言葉が出たわけですが、もう少し申し上げますと、策定のつどということでは、まだまだ国では地方財政という問題についての考え方が足りないのではないかと。策定のつどと言いますけれども、相次いで出てくることになれば、地方財政計画、地方税制全体についても考え直さなければ迫り切れないようにあるのだと思つてます。つどと言つて、つどのときに何か金を少し出すという事態より、そういうふうなやり始めてくれば、いわゆる公共事業に関連した問題それにはまた付随して単独事業ということがかなりやはり大きくなってくる。そうするとそういうような全体の財政計画とか財政制度の中でそのつど処置できないようなぐらゐになるものかと思つてます。したがって、そのつどということより、もう少し根本的に考えを改めてもらい、そして同時にそのつどやっていくというふうにしてもらわなければならぬ、こう思うわけにございまして、その点もう一度お伺いいたします。

○柴田政府委員 私の御答弁のしかたが悪かつたようでございまして、そのつどという意味は、お話のような意味でございまして、計画策定の段階において、地方の実態と見合いながら、十分調整をする、そして、そのできた計画というものを、財政計画を立てます際には、きちっとした形でまとめて織り込んでいく、こういうことでやってまいりたい、こういう意味でございまして。

○森田委員長 細谷治嘉君。

○細谷委員 けさほどお願いしておりました資料をいただいたので、十分勉強しておりますので、たいへん恐縮でありますけれども、交付税の問題に

ついで若干御質問をいたしたいと思ひます。

○柴田政府委員 おっしゃるように、は、三十九年度におきまして、市町村における基準税率を百分の七十から百分の七十五に変えて、市町村間の財源の均衡化を一歩推進するということがございまして、これによつて三十八年まで交付団体であったものが、不交付団体になると考えられる市町村数はどの程度になるか、まずお尋ねしたい。

○柴田政府委員 具体的に各市町村について計算をしなければ出てまいりませんので、いまここで推算を立てておきません。おりませんけれども、私どもとしては、基準税率の引き上げと同時に都市的な財政需要につきましても相当充実をはかるつもりで内容を組んでおりますので、多少のこのほこはありますけれども、そう大きな変動は起こるまい、かように考えております。

○細谷委員 五％の引き上げといふと、一億円にいたしますと五百万円です、さういふことになつてくるわけでありまして、むろん交付税の総ワクの増加ということで、単位費用等の改定その他の改定が行なわれるようでありまして、おそろしくかなりの数が不交付団体になつてくるのではないかと、さういふふうに考えます。大体において国税三税の一定率というところで、交付税の総ワクがきまつておるわけですから、さういふことが三十九年度の市町村の予算編成等にあらたつて非常に混乱を来たすのじやないかと思つておりますが、この点ではいかがですか。

○柴田政府委員 おっしゃる通りに、

交付税の計算の細目がわかりませんと、交付税の組み方が間違つていふこともあり得るわけでありまして、おっしゃるような御心配もありませんので、交付税の改正法案が整います前から、大体基準財政需要額はさういふ形になるというところを、県を通じまして、関係市町村には連絡を申し上げてあります。また法案が法律案という形でもとまりまして同時に、それぞれこれも県を通じてでありまして、府県市町村には必要な改正の内容を連絡済みでございます。したがって、市町村の予算編成に混乱を与えないような措置はとつたつもりでございますが、従来の例にかんがみまして、その徹底を欠いておるために、交付税の計算を過大あるいは過小に見積もつたために、予算執行に困難を来たしたような団体もあるわけでありまして、なお十分注意を喚起していきたいと思ひます。

○細谷委員 地方交付税は自主財源といふことになつておりますけれども、大体単位費用等の改定、それから市町村では前年度の補正がそのまま踏襲された場合にどの程度の交付税がもらえらるだろうか、さういふことで年度初めの予算を編成すると思つております。しかし実際に決定するのは八月末という形になります。したがって、市町村ではもとを押えられておる財源といふことになつて、租税収入と違つて自主財源とはいふものの、ある意味では実質的な自主財源とは中々ない。さういふ自主財源を基準税率の七割五分といふことは、今日地方自治の確立といふことがしきりに強調されておりました、さらには税源の再配分もやらなければならぬのじやないかといふような地方行政

政調査会等の答申から逆行する措置だと考えられると私は思ふのです。この点についていかがですか。

○柴田政府委員 県と市町村の基準税率をどう組むかという問題は、お話しのように地方交付税をどう考えるかという問題と同時に、地方財源の補償をどうのうな形でどの程度するかという問題にかかわつておるものでございまして、いままで府県につきましては八〇％、市町村につきましては七〇％という方式をとつておりました理由は、市町村の財政事情というものは、細谷委員御承知のように千差万態でつかみにくい、特に産業行政費等になつてまいりまして非常につかみにくい、さういふような関係もございまして当初七〇％から出発をしたわけでございます。

でれば一挙に県まで持つていってもいいけれども、基準財政需要の計算方法が明確化したといふのが、一挙にその問題が残つておるのにな、さういふことでとりあえず五〇％程度のものを上げて均衡化を推進してまいりたい、さういふつもりでやつたのでございまして、自治との関連につきましては、八〇％をさらに上るか下るかといふ問題になつてまいりますが、これまたお話しのように大きな問題があるかと思ふのであります。今日のよう財政力の格差のはなはだしいときにおきましては、市町村といへども県と同じくらしい水準で基準税率を算定してもいいのじやないか、さういふうぐあいに考えておるのでござい

論がたびたびありますけれども、これについてはなかなか全員一致しない。やはり自治の精神をもつと前向きにすべきである。さういふ主張もありまして、結論が出ない、さういふ点からいって、この問題はきつめて重要な問題であらうと思ふ。私は率直に申し上げまして、交付税が二八・九、国税三税に対する税の割合が、一定率といふのがかえられる時期において、必要があつてさういふ措置を講ずるならともかくとして、ワクが変わりました。金額のワクは変わりましたけれども、一定率といふのは変わらない段階において、さういふ措置をすることはきつめて不適当であり、さういふ地方自治をその方向から逆行するといふ印象ばかりではなくて、実際にさうなつてくるんではないか、さういふふうに懸念をいたしております。この点について重要な問題でありますから、重ねてひとつお答えを願ひたい。

○細谷委員 俗に現在都道府県の自治といふのは、二割自治といわれております。なるほど実態は三百に近い国の委任事務、さういふもので事務の内容自体が八割程度は占められておる、さういふことはかりでなくて、実際の基準税率といふものが都道府県においては八割、残りの二割しか税上の自主性がなく、さういふところから二割自治といわれておる。市町村については三割自治といつておる。いままで基準税率といふのが七割と見ておつた。残りの三割といふのが市町村の文字通り自主財源といふことで三割自治と言われ

ております。今度さういふ措置をとりまして、これは市町村が三割自治から二割五分自治へ転落した、さういふことになると思ふのであります。全国市長会等でも七割を七五％にすべきだ、あるいは八割にすべきだといふ議

論がたびたびありますけれども、これについてはなかなか全員一致しない。やはり自治の精神をもつと前向きにすべきである。さういふ主張もありまして、結論が出ない、さういふ点からいって、この問題はきつめて重要な問題であらうと思ふ。私は率直に申し上げまして、交付税が二八・九、国税三税に対する税の割合が、一定率といふのがかえられる時期において、必要があつてさういふ措置を講ずるならともかくとして、ワクが変わりました。金額のワクは変わりましたけれども、一定率といふのは変わらない段階において、さういふ措置をすることはきつめて不適当であり、さういふ地方自治をその方向から逆行するといふ印象ばかりではなくて、実際にさうなつてくるんではないか、さういふふうに懸念をいたしております。この点について重要な問題でありますから、重ねてひとつお答えを願ひたい。

ございますれば、それは自主財源として、全くワケ外に残しておく割合が多ければ多いほどそれに越したことはないかもしれませんが、しかし現実の日本におきまして地方公共団体そのほかの税源の散在状況を見てもいりますと、どうしても交付税というものをもって財源補償を行ない、あるいは財源調整を行なうということをやらねばならぬ時代ではないか。またその努力に従って自治を侵さずして、そういう補償ができるようにということ交付税についてはひもをつけておりません。したがってなるほどおっしゃるように、完全な税源とは違いますが、いわゆるひもつき財源ではないわけでごさいますので、そこに地方財政の自主性というものは残されているというように思うのであります。望ましい姿ではございませぬけれども、今日の現状におきましてはやむを得ないじやないか。また一般論としてはそのように考えるのでありますが、交付税率が上がったときには、交付税率を上げないのはおかしいじやないかということでごさいます。これもできれば、そういう交付税が非常に大幅にふえた機会にやりたい、こういう気持を持つてございします。基本的にはよくわかるのでございしますけれども、明年度は地方税制につきまして大きな改正が行なわれます。特に市町村税制につきましては、本文、ただし書き方式の統一の第一歩が踏み出されるわけでごさいます。いわば市町村の持つております税源上の弾力性の幅というものが縮まるわけでごさいます。そうなつてまいりますと、財源の増減と申します

か、財源補償の幅というものも広げてまいらなければ、現実の貧弱市町村におきましては、財政運営に困るんじゃないか、こういう判断もございまして、この際交付税の算定方法の合理化とも相まって基準税率を引き上げて貧弱団体の財政力を強化したい、こういう考え方に立った次第でございします。

○細谷委員 おことばを返すようで恐縮でございしますけれども、いまのお答えの中で、明年度住民税で根本的な改定が行なわれる、こういうことの関連もあるようでごさいます。住民税の改定を行なうにあたって、その財源措置をどうするか、これは税の問題の際に十分議論をしなければならぬ問題でございしますけれども、この財源補てんという問題がいろいろ議論されております。聞くところによりますと、百五十億の一部を交付税で見よう、こういうことも新聞等に報ぜられております。そうなつてまいりますと、どうもそういう財源を求めるために、まあ住民税のたし書き方式を使つておるところは、おっしゃるような貧弱団体、あまり税源のないところなんです。そういうことを勘案して七十五にした、こういうふうな理解されるふしもあるにしもあらずだと思ひますが、いかがでありますか。

○柴田政府委員 直接住民税の補てん問題とは関係はございせん。税制改正が行なわれる根拠になりましたのは、貧弱団体において非常に過重な住民負担を求めておつた、こういう現実に着目して住民税の本文方式、ただし書き方式の統一が行なわれたのでございします。それによる穴というものが、それ

によつて生じます収入源というものを、当面元利補償付きの起債と、基準財源需要の増額を通じて漸減的に補てんをしていく、こういう措置をとつたわけでごさいます。私が申し上げました趣旨は、そういう事実を起こしてあるものといたうものは、やはり地方財源全体の問題の前に、交付税の算定方法というもののなかにも問題があるのではないか、それだからこそ財源補てんという問題を恒久的な形にせずして、暫定的な形でもって片づけようとしておる。したがつてその意味の反省といひますか、そういうものも加えて貧弱団体の財源増強をはかる、その一つの手段として算定方法の合理化ともあわせて基準税率を引き上げたい、こういう考え方に立つておるわけでありま

す。

○細谷委員 私は先ほど申し上げましたように、百分の七十を百分の七十五にするという問題、あるいは住民税の税全体について根幹に触れるような改定を行なわれるような場合には、やはり三税に対する交付税率というものが改定される、増加される、そういう段階においてこういう問題を扱うことが地方財政を混乱させない、予算編成についてきつと財源をならみ合わせて予算編成ができる、こういうことになる。一番大切な点であらうと思ひます。しかしこの問題についてはこれ以上触れないで次の問題に移りたいと思ひます。

今度の改定によりますと、従来保健衛生費の中に組み入れておりました清掃費というものが独立した形で新しく単位費用が設定されました。ところで、お尋ねいたしたい点は、保健衛生費の

ほうの単位費用を減して、そうして清掃費というものを新たに設けたわけでありまして、それには十程度の標準の都市、標準団体、こういうものを選びまして、そうして特別清掃区域の人口六万七千人、じんかい焼却場が一、下水終末処理場が一、し尿消化槽が一、公衆便所の数が十、じんかい収集車の数が十台、し尿収集車の数が十台、こういう形で単位費用が算定されておるわけでありまして、昨年の推計は二百円、今度はそれを三百四十五円という形で単位費用が設定されるようでごさいますけれども、お尋ねいたしたい点は、この標準団体の計画では、じんかいは一週間に何べんぐらい収集できる能力を持つておるのか、あるいはし尿は月何回ぐらい汲み取りができるようになつておるのか、その点をま

ずお尋ねいたします。

○山本説明員 お尋ねの点でございしますが、じんかい処理の場合には、それぞれ地区によりまして毎日取りの地区、それから週二〜三回取りの地区というようになつておる。その区別は、六万七千七百人の処理人口のうちで、どの程度のものが毎日取りであるかというような想定をいたしまして、それぞれ積算をいたしておるものでございします。それからし尿のほうは、月一回というような計算を基礎にいたしまして積算をいたしておる。す。

○細谷委員 し尿のほうは月一回というところでごさいます。上り都市で十台あるとあるいはそういくかも知れませんが、じんかいについてお尋ねします。十台、毎週と週二回とそういう二つに分かれておるということですが、六万七千七百人のどういう割合で

策定されているのか、まずお聞きしたい。

○山本説明員 後ほど調べましてお答え申し上げたいと思ひます。ちよつと時間を拝借したいと思ひます。

○細谷委員 この標準団体の計画を見ますと、じんかい収集車十台、どういう車か知りませんが、おそらく二トンぐらいの車をお考えになつておると思ひます。週二回という計画では、この計画なり、人員の数が合せて三十八名ということでありまして、できかねる内容ではないかと私は想像いたしておる。しかし週一回と週二回ではどういう割合になつておるのか、これについては後ほどお答えするということでありまして、その辺の事情がわかりませんと問題であります。この人員配置の問題等とも関連いたします。これは後ほどその資料が出た上で重ねてまた御質問をいたしたいと思ひます。

次にお尋ねいたしたい点は、これは産炭地のことばかり言つておりますけれども、産炭地では失業者が非常に多い、生活保護者が非常に多いということ。これは先刻御承知のとおりであります。そこで私がお尋ねいたしたい点は、この生活保護の単位費用というものは基準の改定で改定されておりますけれども、依然として人口単位でございします。そしてそれに密度補正等をいろいろふつかけていくということでごさいます。私がお尋ねいたしたい点は、そういうやり方はなく、厚生省の保険統計というものが毎月出ております。そういうものによる扶助人員を基礎にするというのが一番正確ではないか、かつ簡単ではないかということを考へてお

ります。その次に、扶助の種別については種別補正をする必要があるのではないかと、私には考えておる。それから社会福祉主事の設置等で、問題の態勢補正なり寒冷補正というものが現実には即応しない、こういう問題を現実には即応するようにやる必要があるではないかという考えを持っておられます。これは生活保護の単位費用あるいは補正の根本的な問題でありますから、この点についてどうお考えになるのかお尋ねするのが一つ、もう一つは、失対事業等に関連しては、その都市の失業者数というもので単位費用がまづきめられております。ところで、その失業者が一体どの程度吸収されるかというと、全国まちまちでございます。端的に申し上げますと、東京都あたりでは吸収率は五〇％前後でしょう。産炭地等では九七、八％、こういう状況になっておるのであります。したがって、ただ単に失業者数という形で求めるのではなくて、しかも交付税法の中ではその失業者の吸収人員を五〇％ということ基準にしておるのですが、実際は九七、八％のところがございます。したがって、実際の失業者の吸収人員というものを単位費用の基礎とすべきではないか、それが実際に合うのではないか、こういう考えを持っておるのですが、その辺についてどうお考えになっておるか、お尋ねいたします。

○柴田政府委員 お話しの点は、交付税の考え方の基本につながる問題かと思えます。おっしゃるように実需要というものはこれは必要やむを得ない経費であって、しかも必要最小限度の経費だという前提に立てば、お話のよう

な考え方が実は立とうかと思うのであります。現実問題といたしましては、生活保護費につきましても乱給問題といふものもありましようし、それから失業問題につきましても、何もしなければならない事業とは申し上げませんけれども、事業のやり方に、地方団体間に相互にでこぼこがいろいろ出てまいっておる、こういったような問題もあるわけでございます。したがって交付税の考え方といたしましては、需要をはじきます場合でもなるべく客観的な資料によつて計算をする、それから収入をはじきます場合にも、実際の収入によらずに、別途の客観的な資料から収入を算定する、こういうやり方をとっておるわけでございます。したがって生活保護費、失業対策事業費等につきまし

迂遠かもしれませんけれども、そういう補正を、一種の密度補正であります。が、これを使って、そしてあまり実態と妙なことにならぬかつこうをどううとして、こういうことであります。その辺のところをどう割り出すかというところが、交付税が始まりましてから今日までずっと問題になってきておるのでございます。今後問題になることで、いずれかの日には解決をせねばいかぬ問題かとも思いますけれども、今日まではやはり交付税の基本的な考え方方に立ちまして、あるいは隔靴掻痒の感を抱いておるかもしれませんけれども、そういう方法をとってまいり、今次三十九年度におきまして同じ方法でやってまいりたい、かように考えておるわけでございます。

○**郷谷委員** なるほど基礎資料というものは重要でありますけれども、厚生省が正確な資料を統計として毎月出しておるわけです。ですから、これはやっぱり信頼できる資料として、政府間の問題でありますから、そういうものにに基づいておやりになるのがよろしいのじゃないか。常に乱給、乱給ということを局長さんおっしゃるのですけれども、それは若干あります。しかしそれは大勢を変えるものではござ

いません。乱給ということで議論を
 らすということは許されません。現実
 に炭炭地にたくさんの方々の生活保
 護者がある。それは乱給から起こった
 ものだ、こういうことではございません
 さん。そういうことでございますから、乱
 給ということで大筋を曲げることはい
 かがかと思うのであります。やはり失
 業者の問題については、失業者がとっ
 ておるのですから、生活保護について

は生活保護の実人員、それも信頼できる政府の統計によってやるのが一番実態を把握するゆえんではないか、こう私は思うのです。しかし依然として人口で、あとでいろいろな補正をかけておる。人口でやるということになると、やっぱり標準の密度、こういうことになってまいります。その密度が三倍にも四倍にも五倍にもなっているとありますが、見るべき筋合いのものはやはり普通交付税の段階においてきちっとルールに乗せて計算をするというのがたてまえであって、特別交付税というのは文字どおり特別な事情というものを加味して交付するというたてまえを貫くことが交付税法の性格をすすきります。また地方を混乱させないゆえんではないか、こういうふうには考えるわけですが、この点については十分にひとつ御検討をいただきたいと思うのです。

そこで、いまの御答弁の中に河川費等の問題が出ましたので、これについてひとつお尋ねしたいと思いま

河川費の問題についてなんだっての御説明では、河川費なり港灣費等について適用されておる事業費の額に応ずる経費の割り増し補正を強化した、こういうふうに説明されております。そこでお尋ねいたしたいことは、従来と比べて割り増し補正をどの程度強化されたのか、これをまずお尋ねいたします。

○山本説明員　事業費の額によります

割り増し補正は、従来その補正をかせませんでした場合の需要額と、公共事業の地方負担額の差額の港湾費につきましては三五％、河川費及び海岸関係経費につきましては三〇％を補正によつて増額いたすような措置をいたしておつたわけでございますが、明年度の予定といたしましては、その率を五〇％程度まで引き上げたい、かように考えておるわけでございます。

なお恐縮でございますが、先ほどお答えを保留させていただきました分をお答えさせていただきたいと思ひます。

じんかい処理関係の標準団体におきまして、おっしゃいましたように処理対象人口を六万七千七百と想定いたしました。これをA、B、C三地区に分けて考えております。この六万七千七百人を戸数に直しますと、平均四・三人といまして一万五千七百四十戸、この戸数を基礎といたしまして、A地区が毎日取りでございまして一千五百七十四戸、B地区が週二日取りでございまして四千七百二十三戸、C地区が五日取りでございまして九千四百四十戸、かような割合で推計をいたしまして所要の人数及び台数を積算いたしましたわけでございます。

○細谷委員 いまのお答えであります
が、公共事業に関する事業費補正、一種
の密度補正といってもけっこうであり
ますが、三十七年以降この点について
お考えいただいたことはたいへんけっ
こうであります。従来三〇％から三五
％程度の補正が行なわれておるよう
でありましたのを、今度五〇％とい
うことであります。これは河川について
もあるいは港湾あるいは海岸保全、い

ずれについても五〇%ということでございますか。

○山本説明員 そのとおりに予定いたしておきます。

○細谷委員 五〇%ということになりますと、現実には港湾なりあるいは海岸保全なりあるいは河川等をやっております場合に、起債効果等々から考え、あるいは地元負担等の関係からいってどういふことになるのかお尋ねいたします。

○柴田政府委員 昨年度からと記憶いたしておりますが、こういった河川とか港湾とかいうものにつきましては、交付税の算定と起債の配分とをばき合せて考えてまいっております。したがって、その年に予定されます河川改修費あるいは港湾修築費等の地元負担全額から、いま御説明申し上げました事業費補正を加えて計算をした基礎財政需要額を差し引きしましたものについて起債を認めていく、こういう形をとっておるわけでありまして。

○細谷委員 重ねてお尋ねいたしますが、従来の三五%であります地元負担、それから起債等で見たいだくものが、そして残りの純地元負担というものが大体において五割程度におさまるのではないかとお尋ねいたします。さらにお尋ねしたいことは、そういうことによつてなるほど河川なりあるいは港湾というものは救済されるかと思うのですが、海岸の堤防保全なりあるいは漁港の問題について、そういうことで完全にこの補正で有効になるのかどうか、この点いかがですか。

○柴田政府委員 漁港は港湾の中で見ておりますので、これは同じことでございまして。海岸費につきましても県に

つきましては同じように事業費補正を適用する。したがって先ほど申し上げました原則によつて処理されるわけでありまして。

○細谷委員 私の調査したところでは、一律に五〇%ということでありまして、けれども、海岸の問題については七〇%程度にならないと、これは非常に大きな経費がかかるし、災害を呼ぶ問題であります。そうでないやばりこの公共投資というものが地元負担として非常に大きな地方財政の負担になつてくると思うのですが、いかがですか。

○柴田政府委員 海岸というものは非常にむずかしいございまして、いろいろの場合があるわけでありまして、おっしゃるような場合が出てまいるかと思ひます。普通事業費補正をやりますと大体いいところまで片づけ得るだらうと考えておりますけれども、あるいはお話のような場合があるかもしれない。なおよく検討してみたいと思つております。

○細谷委員 いま検討するということですが、事実必ずしも一律でカバーできるという問題でもないようでありまして、この点については実情に即するようになつて御検討願ひたいと思つております。

次に、これからは公共投資ということをしきりに言われております。ところでこれについてお尋ねしたい点は、公共事業費については昭和三十年年度までの分について元利の四分の一程度を地方交付税で見られるというものが現状ではないかと思ひます。政府直轄債というものにありましては三十四年度発行の指定債、これについて元

利の問題が交付税で、四分の一程度でございすけれども、算入される。

そこで、お尋ねしたい点は、これからどうして公共事業をやる。道路の問題にいたしましては、港湾にいたしましては、非常に大きな計画というものが進められております。この公共事業は、一般公共事業においても、政府直轄の事業においても、地元負担ということではね返つてきております。なぜ一般公共事業については三十四年度、その後については指定をしないのか。政府直轄債については三十四年度まで、どうしてその後の問題については指定をしないのか。これは非常におかしいものである。今度の提案でもそれが変えられておりませんので、どうしてそういうことなのか、お尋ねいたします。

○柴田政府委員 これはいささかがかりまして、実は細谷委員は御承知かとも思うのでございすけれども、あの昭和二十八、九年、三十年にかけまして、地方財政が極度に緊縮した事態がございす。その当時、その緊縮の事態というものが、財源措置の不足に基づくものである、一般財源を与えるところを借金でまかしたのではないかと、そういうことがあつたので、百六十億円でございまして、臨時の交付金を与え、それを翌年度から交付税に全部振りかえたわけにございす。そのときに、それに対する、過去において一般財源で付与せず地方債でまかしたと言つたら語弊がありますが、当面を糊塗したもののついでに責任を交付税がとるのだ、そこでその責任をとり方を、給与のかわりに借金を配つたものについては全額、それから公共

事業費について一般財源を与えるべきものを起債でまかしたものはやや少な目に見て、そうしてそのあと始末をしたというのがこれにございす。その後にございましては、公共事業費につきましてもなるべく一般財源で見ると、地方債はごく特殊なものに限って見ていく。将来地方債の償還費の増額というものが地方財政に及ぼす影響を考へまして、なるべく交付税の中に織り込んでいくのだ、こういうたてまえで実は今日まで参つております。したがつて、こういう措置はこれ限り、いわば一種の財政再建措置の一連のものです。したがつて、たしかこれは附則で書いておつた私は記憶いたしておりますが、本法には入れてなかつたはずでございす。ただ、考え方といつたしまして、こういうようなあり方で公共投資の財源措置をしていくという見方も一つ考えられます。つまり、とりあへずは起債で裏負担を見ていくのだ。その元利償還金を交付税で処理していけばいいのではないかと、こういうことも交付税制度ができましたときに初めてあらつた一つの考え方ではございす。これをやりますと、公共事業の取り合ひと申しますと、公共事業の消化というものが安易に流れるおそれがある。そこでやはり自分の財源と見合つて公共事業を選択していく、こういうたてまえをとらずには、地方財政の自主的運営の立場から望ましいのではなからうか。こういうことで、その案は捨てまして、むしろきつ上がったものについては償還費に合うような元利償還金のものを減価償却費の形で見ていくのだ。かたがた新しく施設をつ

くるものについては、投資的経費の包括算入のような形で大きなワクで見えていく、こういう姿になつておるわけにございす。しかし、問題がないことにはございせん、投資的経費がだんだんふえてまいるのに、こういうような財源措置のしかたでいいのか、交付税の算定上これでもいいのかということにつきましては、御指摘のように問題があるわけにございす。ある程度交付税制度の根本にさかのぼつて検討しなければならぬ問題だと考えておる次第でございす。

○細谷委員 三十四年度ごろまでの地方財政の悪化ということから特別措置としてやつていふので、これは一般的な措置ではないのだということにございすけれども、たとえば政府直轄債といふものは指定債として三十四年度まで認めております。そういう点からいつても私はこういう問題については地方行政といふものが一なるほど三十四、七、七年くらいまでは根本的には岩戸景気というふうなブームによつて救われてきたのであつて若干の手入れはあつたけれどもそれが救済の全面的なものじゃない、私はこう思つておる。ところが今日は、端的に申し上げますと昭和二十九九年の状態よりもっと先行きが不安ではないか、こういうのが地方財政の現状ではないかと私は見ております。そういう点からいって、三十四年で、直轄債については三十四年度で区切つておる。これは少しおかしなじゃないか。むしろそれ以降の問題についてやはり指定債として見て、その元利償還につきましては、現行四分の一のようでありましても、やはり地方交付税に算入していくというこ

とがほんとうの姿ではないかと考えております。この点について自治省として今後どういうふうな問題についてやっていくかという問題か、その点をお尋ねしたいと思ひます。

○柴田政府委員 直轄事業につきましても、その分担保金をかけて交付公債でもって払うという時代がございまして、つまり、直轄事業というものの負担を繰り延べ払いの形でもってやっていく、それが、地方財政を公債費が圧迫してまいってございまして、公債費対策としてやはり三十年のときと同じような措置を、一連のもの、関連するものもございまして、とって、三十五年からでございまして、直轄事業で交付公債を発行することをやめたわけでも、先ほど公共事業について申しましたと同じように、直轄事業についても地方団体側からの判断というものも持ったほうがよくはないか、そういう思想に基づいておったようでございます。しかしながら、投資的経費全般につきまして、先ほど私が申し上げましたような基本問題があるはずでございます。私どもも現状による算定方法が最もいいのだというふうには必ずしも考えておりませんけれども、しかし、じゃどうするのだということになりますと、交付税全体の仕組みの問題、それから建て方の問題、いろいろ交付税の基礎財政需要額算定の基本問題にまつる問題がございまして、私はここで腰を落ちつけて検討してみたい、こういうつもりでございます。

○細谷委員 これは要望にとどめます

けれども、私、先ほど申し上げましたように、起債効果という点を見てまいりますと、その年に公共事業に対して起された起債の額、それから三十年まで見られた地方交付税の総額、これを加えたものと、既往のそういう公共事業の起債に対する元利償還額を加えまして、三十二年とか三十四年ころの例を除きますと、全部起債効果は赤になつておる。起債をやっても何のことはない元利償還金に追われて、それでも金が足らぬ、こういう現況であります。現在公共事業というものは非常に強く取り上げられておる。その場合に一番大切なことは、その起債効果をあらわさせるようにするということ、あるいは地方団体が起債能力を回復するということ、これが非常に大切な問題ではないか。したがって、三十年と三十四年で一方的に切つておる、それは特別な救済措置なんだということではなくて、その後の問題についても指定をして、そのものについて元利償還について地方交付税で見えていくということが、これから公共事業を進めていく間に一番大切な点ではないかと思ひますので、ぜひともこの問題につきましても十分に御検討いただいて、そういうふうにする方向でひとつ結論を出していただきたい、こういうふうにお考えしております。

次にお尋ねしたい点は、今度の提案の中で、三十九年度においては道路の延長を側定単位とする分については交通量に基づく割り増し補正をやることにした、こういうことであります。が、三十八年度におきましては、この交通量補正というものが、地方団体に

とつてはひとつの混乱を起しておるということが言えるわけでありまして、三十九年度においては、それを強化したということでありまして、そういうことにならないのかどうか。いま混乱というところを使つて少し強過ぎますので、混乱ということばは適切でないかと思ひますが、もう少し説明しますと、地方交付税の総額がふえた。総額がふえますから、したがって地方団体というものは、かりに去年の補正を求めた場合には、この程度もらえるだろう、こういうことで予算を組みます。ところが交通量の補正といつても、行政区域は何も変わっておりません。行政区域の変更はありません。にもかかわらず、実際に交付税をもらつてみますと、数億円の差が出た、こういう事例がございまして、こういうことが起こらないようになっておるのかどうか。強化という内容について、ひとつお尋ねいたします。

○山本説明員 御質問の点でございしますが、御指摘のとおり三十八年度の県分の基準財政需要額の計算上、道路の面積にかへます交通量による密度補正が新しい調査でやりました関係上、県によりまして相当な激変があつて、県のほうの予定を狂わしたというふうな点がありましてそのとおりでございします。実は建設省の交通量調査を基礎に使用いたしておるわけでありまして、三十七年度までは三十三年度の交通量調査を基礎にしておりましたのが、三十八年度におきましては三十七年の調査が判明をいたしましたので、それに置きかえたわけでありまして、その間五年間の時間が経過しております。

すので、各県別の交通量に相当な変動がございました。非常に大きく伸びた県、あるいは伸びが非常に少なかった県等がございましたために、御指摘のような混乱が起きたわけでございます。ただ、明年度におきましては新しい道路の面積分のはかに、延長分についてもこの補正を適用いたそうとしたしておるわけでありまして、この新たな適用いたします際には、昨年度の交通量を基礎にいたしまして、しかも増加経費のみを算入するというかっこうになつてまいりますので、御指摘のようにな減額になつて混乱をするというような事態は避け得るものと、かように存じております。

○細谷委員 総額は相当ふえておるのに、前年度よりも減る、こういうことではやはり混乱の原因になりかねない。で、補正等をなされる場合には十分そういう点も御配慮をいただきたい、このう思います。

最後に、先ほど来御質問があつたわけでございますけれども、高校急増対策の問題について簡単に御尋ねいたします。三十九年度の高校整備事業というのは百八十六億円、国庫補助は二十八億円、地方債が六十七億円、そして地方交付税ではまるまる残りの九十一億円を見るのだ、こういうふうなことになるのでございまして、交付税の中においても、昨年と比べますと二十一億円の増加になつておるようでございます。けれども、問題は、市町村の地方負担というものが相当ございします。三十九年度からこういう問題は完全になくなるのかどうか。先ほど御質問があ

りましたけれども、もう一度お尋ねいたします。

○柴田政府委員 私どもはなるべくこの点を期待しておるわけでございます。また期待をして、高等学校の県分の単位費用の中に三十六億円ぐらゐを、基準財政需要を増加せしめるように組んだわけでございます。ということは、やはり今日の高等学校の経費の基準財政需要額の算定に無理がある。それが地方の実態からは、市町村に高等学校の建設費負担というふうな形ではね返ってくるのではないかと。そこでその点を可及的に直そう。ちやうど三十七、三十八年度の県立高等学校に対する市町村負担の額が三十三、四億円でござい

ますので、大体これに見合つた額を入れるということでは基準財政需要額を増加する措置をとつたわけでございます。しかし、お話しのように、これはやってくれないわけば、幾ら入れましても切りがないわけでございますので、やつてもらうように指導もいたします。また法制的にも負担さしてはいかぬということになつておりますから、両々相まつて必ずや地方団体側ではそのような措置に沿つてもらえるものと、このように考える次第でございます。

○細谷委員 いまのお答えでは、そういうことになるものと信じておるというところでございしますけれども、実際問題としては、法制的にそうなりましても、いろいろな形で地元負担という形で参ります。端的に申し上げますと、政府自体でその脱法行為を指導するということもなきにしもあらずでございます。そういうことでは自治省御心

配の地方財政というものはいよいよ苦しくなる、こういうことにもなるわけでございますので、法なりあるいは省令等でまかりましたならば必ずそういう問題を裏づけして、どこが出たらへっこむということがあるわけですから、そういうへっこみが起こらないように、またへっこみがある場合には必ずそれを裏づけする、こういうことでひとつやっていただきたい、こう私は思います。

いろいろと交付税の問題につきましては御質問いたしたい点がございませうけれども、きょうは以上の点で御質問をやめまして、御質問をした点についてはぜひ善処をしていただくように重ねてお願いを申し上げます。

○森田委員長 次会は公報をもってお知らせすることとし、本日はこれにて散会いたします。

午後零時二十七分散会

