



に、療養給付に要します経費から一部負担金、国庫補助金等を引きましたものを国保税として取るようにいたす場合に、従来でございまして百分の七十五という率になったわけでございまして。ただ、この療養給付に要します経費のほかに、財源計算上は任意給付、保険施設費に對します費用といふものを二〇〇程度見込んでおりますので、百分の七十五にいたしてありますけれども、現実には御承知のとおり任意給付あるいは保険施設をやっている団体もあり、またその額に多少がございまして、実際にはこれより低く付加しているのが実情のようでございます。

○山本(弥)委員 私、現実には七割給付を実施しておる市町村におきましても五〇〇以下であらうと思つております。この辺の大きな見通しはいかがでございますか。

○松島政府委員 現在の計算を詳しく申し上げますと、今回算定をいたしました基礎は、療養給付あるいは療養費の支給に要します経費を百といたしまして、それに任意給付、保険施設に要します経費を二十として、一応百二十と必要経費を置きまして、それから一部負担金を百に對して三十、それから国庫補助金四十と調整交付金を合わせまして四十五、七十五を百二十から引きまして、残り四十五を七十でもって割り返しまして六十五という計算にいたしましたのでございまして。そこで、現実には任意給付、保険給付の率が低くなつておりますので、かりにこれが全然ないといひますと、二十五を七十で割るといふ計算になりますので、約百分の四十くらいになります。任意給付、保険給付も若干ございしますので、それを加えますと先生の御指摘のような数字に大体なるのではなからうかと考えます。

○山本(弥)委員 現実と比較いたしましたしまして、いま税務局長さんの御答弁にありましたこの地方税法における標準課税総額をきめるというやり方は、市町村の国保税の現実に著しく乖離しておるという印象を受けるわけです。この前の当委員会でも御指摘申し上げましたように、今日過疎地帯にお

ける住民の最も大きな悩みは、国民健康保険税の著しい上昇、このことが、当該町村も非常に困つておるわけでありまして、住民としても、ここ数年の保険税の著しい増税といひますか、増徴といひますか、そういうことによつて悩まされておる問題であらうと思つております。来年あたり医療保障の抜本的改正が行なわれるということに相なつておるわけでありまして、おそらく職域保険と地域保険の二本立てということになるのではなかつたかと思つておるわけでありまして、いかと私に想定いたしましたところになるのではなかつたかと思つた場合に、自治省としてこの国民健康保険税の問題をどういふふうにお考えになつておられるか、もう来年度の問題でありまして、その方針等ありましてからお聞かせ願ひたいと思ひます。

○松島政府委員 国民健康保険税という税の形態で、現在国民健康保険に要します経費を一般被保険者に負担をしていただいておりますけれども、本来は私どもが納めます共済組合の掛け金でございまして、あるいは健康保険について納めまゝ保険料でありまして、かといふものと御承知のとおり性質は全く同じものであります。そういう意味で地域保険ではありますけれども、厚生省あたりでは保険料に統一してはどうかというふうな考え方を持っておるようになつております。その場合にも地域ごとに標準保険料と申しますか、そういうふうな方式をとりますと、一定の所得の人に対しては地域を、ことに医療費の段階がございまして、医療費の段階をある程度分けまして、同じ医療費のところでは同じ程度の負担になるようにというふうな標準保険料制度といふものを厚生省では検討しております。いま御指摘のように保険税としてどうするかという問題でございまして、けれども、そういう形になつてまいりますと、保険税として残すのかあるいは保険料という形に統一してしまふのか、この辺の問題もございまして、私どももいたしましては厚生省と密接な連絡をとりながら検討してまいりたいと考えておる次第でございまして。

○山本(弥)委員 国民健康保険の現状は、自治省でも十分関心を持つていただきたい、かように私考えておりますことは、現状でも十分おわかりだと思つておりますけれども、四十年の統計によりまして、年間所得が十万円以下の階層といふものは二〇〇あるわけですね。四十万円以下の階層となつて、七八%を越え、約八〇%が四十万円以下の階層に属するわけでありまして、しかも全世帯の平均からいへば、三十万三千円、これは三十九年度からいへば、所得の上昇はほとんどないといふのが現状であります。このことは今後過密、過疎といひますか、過疎対策からいひましても、いまの局長の御答弁のように、厚生省の抜本改正に際しまして、保険料に統一することによつて地域の医療保険を、単なる相互保険の問題で考えられない、重大な問題を含んでおると思つてあります。したがつて、今後ますます農村の就業人口も減つてまいります、残されておるのは老人と婦女子になる。しかも、婦女子に労働過重になりまして、農村における医療問題といふのは、相当今後受診率等も上昇する。いわば、地域対策からいひましても、あるいは過疎対策からいひましても、抜本改正の際に、単に医療保険という見地よりも、地域の社会的保障の見地を国民健康保険には考えていかなければならない。

したがつて、税制の面におきましても、当然、負担に耐え得る標準保険料の設定によりまして、その足らざる部分は平衡交付税方式でこれを調整していくという、自治省の地方自治団体に対する対策からも、厚生省の考え方よりも、地域の問題としての負担という問題を重視して考えていかなければならぬ、かように私は考えておるわけでありまして、その点、多少将来の政策的な問題になりますので、政務次官から御答弁願ひたいと思ひます。

○細田政府委員 お答え申し上げます。実は、私、島根県の出身でございまして、山本先生のごとく以上に過疎地帯をかかえておりまして、いま御指摘がありましたように、健康保険税の負担に耐えられない、特に人口が急激に減少する地帯におきましては、非常に大きな問題でございまして。政府は、いま医療保険について抜本的な対策を練りつつありますことは御承知のとおりであります。私どもとしましては、全体の中でどういふふうな姿であるべきかといふことを、当然重大な考慮の要素として組み込んだ法改正が行なわれるべきである、かように基本的には存じておる次第でございまして。

したがらぬ限り、この健康保険税を実費で取るということになると、保険料はおそらく上がる傾向でございまして、医療費も上がつておりますから。しかし、その傾向でいひかどうかといふことになりまして、御指摘のような重大な問題があると思ひます。そこで、これは、御指摘のように保険料ないし保険税としても考えなければならぬ問題でございまして、私は、もう少し大きな、より根本的な問題として考えていかなければならぬと思つて、それらとの関連において、それらの一環としてこれを考えていく。負担を軽減しなければならぬといふことにつきましては、全くお説のようになつておることは、私どもも地方を回りましてよく感じておるところでございまして。大きな問題でございまして、そういう点で十分ひとつ政府全体として、厚生省、自治省みんな合せて考えていかなければならぬ問題だ、かように存じております。

○山本(弥)委員 今日、保険税がほとんどの市町村で一世帯当たり一万円をこえておる。これ以上保険税の増額は困難であるといふことは十分御承知だと思つております。島根県にもおありかと思つておりますけれども、岩手県におきましては、豪雪地帯の村は、交通を確保すること、半年来雪に閉じ込められる地域の健康管理、いわば、健康管理がその地域の産業発展の基盤でございまして、相当の多額の経費、村政のほとんど大部分を投じて交通の確保と国民健康保険の充実をはかつておる。いわば、乏しい財政の中から、老人も、乳児も十割給付を断行してゐる。そのことがまたほんとうの生きた行政だと私は思つておる。

ます。そういうことをやっている村もあるのです。したがって、非常な低所得階層の中で一世帯当たり二万円という保険税を徴収しているというのが実態なわけであり。しかし、相互保険だからといって、この限度を越えまると、これは村の基本的な財政というものが破壊される、こういう事態に相なるわけであり。そういう医療保障に重点を置いている村でなくとも、おそらく早晩そういう体制に追い込まれていくんじゃないかというふうなことは見えているわけであり。したがって、ただいま政務次官は、地方自治の立場からいっても相当重点的に配慮したいということであり、単なる保険料という概念よりも、これ以上取れないという保険税の限度というものをきめまして、あとは交付税で考えていくという体制をとらなければならぬと私は思うのであります。本年度あたり交付税の改正もございまして、逐次一般会計から国保の特別会計に持ち出している市町村も多くなっていると思うのであります。これは自治省としてはどういうふうにお考えになっておりますか。

○松島政府委員 現在のところでは、御承知のとおり、国民健康保険は、それ自体一つの保険としての分野を形成しておるわけでございますので、一般会計との間で出し入れをするということは、原則として適当でないという考え方を私はとっております。現実には、御指摘のとおり相当繰り入れがございすけれども、本来これは国民健康保険会計それ自体の問題として処理をされるべきものであるという考え方をとっておるのでございます。そのためには、もちろん、保険料負担の問題からくる制約もございす。そこで、国庫補助負担というふうなもの割合を高めるというふうなことから問題の処理すべきである、あるいは、国民健康保険の事務費につきましてもの超過負担というふうなものを解消するといふようなことによつて問題を解決すべきである、という考え方をとっております。

ただ、将来標準保険料方式等になってまいりまして、第一類第二号 地方行政委員会議録第十号 昭和四十三年三月十九日

す場合を考えますと、所得の少ないところでは保険料も少なくなってくる、しかし、医療費そのものは、そういうところから低いというわけに必ずしもまいるまい。いわば財政需要と財政収入との間の差額というものが団体ごとと違つた形で出てくるということも考えられるわけでございます。そういう場合には、やはり一種の国民健康保険そのものについての交付金制度のようなものをつくつて平衡化をはかつていくということは当然考えらるべきではなからうかというふうに考えております。

○山本(弥)委員 特別会計で交付税の方式を加味するということでございますが、これはぜひ実現を願いたいと思つておるわけであり。この前の委員会でも、過密対策のところで私は申し上げたわけであり、地方自治体の育成をはかるという自治省において、過密、過疎の対策が、経済界の非常に激動している中に弾力性が無い。これはもう昨年から、私どもは総理大臣の方針をお聞きしたのですけれども、その前からだろうと思ふのであります。これに真剣に取組むと言いますけれども、自治省自体において、非常にこれらの問題、過密の問題についての臨機応変の処置といひますか、これらについても非常に緩慢である。過疎地帯も成り行きにまかしておるというふうな印象を持つのであります。どこに重点を置くべきかということに対して、今日の地方自治体が保険税はこれ以上は徴収できないということ、逐次、一般会計から無理をして繰り入れをいたしておるわけであり、これに対して、交付税の交付金としての算定の基礎にも入っていない。もう少し、動いていく地方自治体の問題を、税制の根本的改正が行なわれない現状においては、もっと流動的に、弾力的にこれに対処するといふ腰だめ方式も必要になつてくるのじゃないか。そういう意味においては、交付税の配分等も、単位費用に關係はともかくといたしまして、根本は保健衛生等の関連もあるわけでありまして、もう少しそういう意味で、そういった町村に傾斜配分を

する、それらの一般会計から繰り入れておるといふ実態も考慮に入れながら、考慮せられるという英断的なお考えはないのでございましょうか。

○松島政府委員 市町村でやつております仕事だから、何もかにも交付税で最後の締めくくりをするのが適當かどうかという問題になると思うのでございすけれども、これは、やはり仕事の性質と制度の立て方の問題として考えなければならぬ面があるのではないかと考えられるのでございす。現在のようない国民健康保険制度のもとにおきまして、一般会計から繰り入れる、あるいは、その財源として地方交付税でもって処理をするということになりますと、結局、足りないか、足りるかという問題は、もっぱら交付税上の問題だけに帰着してしまひまして、国民健康保険制度それ自体の合理化の問題というものがすりかえられてしまつて、かえつて解決が十分にいかないという問題も考えられるわけでございます。私どもは、この制度は現在でも、すべての市町村が国民健康保険税という制度をとつてゐるのではなく、ある場合は国民健康保険税という制度をとつておるわけにございまして、そういう点から申しますと、やはりこれは国民健康保険会計それ自体の問題として合理化をしていくという方向で考えられるべき問題ではなからうかというふうに考えておるものでございす。

○山本(弥)委員 非常にしゃくし定本のお考えのようでございますが、今後の抜本的改正におきまして、この社会保険という問題は、地域保険の国民健康保険から順次、他の職域保険に切りかえられていく。たとえば従業員五人未満のところも他の健康保険に切りかえられていく。いわば地域の低所得者層のたまりとして国民健康保険というものは残されていく。これは大きく、先ほど申し上げましたように、繰り返して申し上げますが、過密、過疎の関連において私は生じてきた問題だ。そういう自治体をどう育成していくかという場合には、単に国保の特別会計という考え方でこの問題は解決しないのだ。残された住民の福祉あるいは

生活の保障、そのうちの基本的な問題がその村においては医療保障制度ならば、その地域の自治体の重点を特別会計だけでは処理できない問題としての把握、これが必要になつてくるんじゃないかと私は思ふのでありますが、いかがでございすか。

○松島政府委員 先生の御指摘のとおり、だんだん国民健康保険の対象者というものが、特に過疎地帯等におきましては、老年者でありますとかあるいは婦女子でありますとかいう、いわば稼働能力の低い方を対象とするようなものになつていきつたことは事実でございます。そういう点から申しますと、こういう国民の健康を守つていく制度として、単に保険というふうな形ではなくて、社会保障制度の一環としてむしろ考えていくべきだという御指摘も、私どもも当然起つてくると思つてゐるのでございす。ただ、そういうふうにお考えなされた場合に、そういうものとかかりに制度を考へまして、一体どういう措置が最も適切かという問題は、私は、おのずからまた別の問題であらうと思ひます。そういうふうになつたからといって直ちに、現在あります交付税の中で処理すれば問題が解決するの、あるいは、そういう制度として考えた場合にそこに別個の、たとえば国民健康保険調整交付金というふうな制度を新たに設けて、国民健康保険そのものとしての財政調整制度を考へるかという問題がなお残つておると思つてございまして、現在、私どもは聞いておるところでは、厚生省方面でも、国民健康保険について、標準保険料の制度を設定する。標準保険料の制度を設定しますと、所得十万円の人には、どこの村に行つても、国民健康保険税は一応同じような負担におそらくなつていくと思ひます。そうしますと、その村の医療費にかかると財政需要というものは必ずしも同じではございせんから、差額が出てくる。その足りない分の埋め合わせを何らかの形でしていかなければならぬ。その埋め合わせのしかたとして国民健康保険調整交付金というふうな、名前をどうつけられるかわかりませんが、そういう形のものをお考へ

いきたいというものを検討しておるのでございまして、そういう制度ができますならば、それ自体として私は、問題が先生のおっしゃるような方向で解決をしていくのではなからうか、かように考えておるものでございします。

○山本(弥)委員 私は、来年度において、社会保険、特に医療保険の抜本的な改正が行なわれるという段階において、多年私ども、現在の標準課税総額という方式がもう無意味になっておるので、標準税率といいますが、そういうものの設定ということは要望しておるわけでありまして、しかし、全体の抜本改正を行なう中において、国民健康保険の標準税率というものを設定する際におきましては、私は、非常に標準税率が地域住民の過重負担になるような方向で定められるのではないかと、こういうことに不安を感じておるわけでありまして、したがって、将来のそういう地域における問題を、先ほど申しましたように、大局から、その地域の健康を保持しながら、他の地域と同じような生活の水準まで向上させるという方策を樹立する中でこの問題に対処願いたい。そのことが、過疎地帯をどうするかということ、いろいろ山村の振興とも言うておられますが、逐次これらも総合的な施設、たとえば単に町村役場の改築の際に起債を認めるということではなくて、産業その他社会福祉、総合的なセンターに対する助成を行なうとかという方向に変わっていくわけでありまして、この点は自治省等も非常に骨折りを願っておると思うのでございします。そういう考え方を過疎地帯に全般について考えていかなければならぬ、かように考えておるわけでありまして、この国保の特別会計においてそういう標準税率、さらに交付税方式を採用する場合も、常に、その地域の行政全般としての把握を考えてもらいたい。単に特別会計というような問題ではなくて、そのことが過疎地帯の重点事項になりつつあるわけでありまして、そこにまず重点を置いて過疎地帯の問題の解決の端緒にする考え方で考えないと、この国民健康保険の問題は非常に行き詰まり

を来たす、抜本改正を行なわれたあとでも行き詰まりを来たすと思えますので、それらの点をはっきりお聞かせ願いたいと思ひます。

○松島政府委員 国民健康保険税と申しますか、国民健康保険に關します負担の問題が、現状のままだでは過疎地帯におけるいろいろな問題を解決する上において非常に大きな障害になり、ひいてはこの制度自体の行き詰まりを来たすという御指摘でございします。私も今日の国民健康保険会計の運営の状況を見ておりますと、何とかやはり改善の方途を講じていかなければならないというふうに強く考えておるものでございします。

しはば御指摘のございしますように、こういう地域においては、人的な構成が最近非常に変わってきておりまして、所得能力と申しますか、あるいは所得移得能力の低い方が残っている。そういう人たちに、保険制度だから要する金は目前でもって負担をしないという形で現在の国民健康保険税のような負担方式では、とうてい維持していけないという問題があるというところは御指摘のとおりだと考えます。そういう点から国におきましても、国民健康保険に關します負担金の割合をずっと高めてまいっておるような状況でもございします。さらには一部負担金の税率を低めていくというふうなことから、別な面——税という面を離れた、実質負担の面ではやはり相当の軽減が行なわれてきているわけではございしますけれども、さらに御指摘のようない点につきましては、今後の標準保険料制度の設定、それに伴います財政調整制度の確立というふうな方向で問題を処理していくべきものというふうに考えております。

○山本(弥)委員 いずれまたの機会にこの問題は御質問いたしたいと思ひますけれども、一言だけ自動車取得税についてお尋ねいたしますが、いずれ詳しく同僚委員からの御質問があるかと思ひます。

市町村におきまして、いままです特定財源がなかったのを自動車取得税によりまして特定財源が得られ、また将来にわたってある程度の税源、目的

的税としての市町村道整備の財源が確保せられると思うのでありますが、ひとつ税体系につきましても、この自動車取得税というものを存続なさるおつもりか、あるいはある段階において国道整備というふうな見合いのものにあるいはガソリン税、軽油引取税等の市町村の配分ということで変えられるかどうか、その点お聞かせ願いたいと思ひます。

○松島政府委員 御承知のとおり、道路に對します財政需要は、今日の段階ではほとんど無限と申していい状況と申し上げて差しつかえないのではないかと思います。道路整備は金さえあれば、整備されればされるほど望ましいという現在の状況でございします。そういう段階においていま考えております。道路の目的財源を現状より減らすという方向で将来考えられるかという点については、いまの段階では、私もそれはそういうふうには考えておりません。ただ、国道なり府県道なりの整備がおおむねある程度の段階に達して、これからはまあその国道なり府県道なりに金をかけなくともいいという段階がきますならば、その段階においてはまあちろんいま御指摘のようない問題を含めて、財源再配分という問題は当然考えられなければならないというふうに考えております。

○山本(弥)委員 私は、自動車を対象とする税金が非常に多種にわたつておるということ、自動車取得税というところにやはり問題があるのではないかと、いわば道路の整備はその損傷の度合いにおいて課税をするということが本来のたてまえではないか、物価上昇ということによりまして、市町村に對する国税あるいは県税等の配分が避けられたいやうであります。税の本質からいいますと、むしろガソリン税等の市町村に對する配分、おそらく自治省のほうも当初はそういう考えでお考えになり、物価の上昇ということの配慮からガソリン税の値上げその他を避けられたと思うのであります。本来、税の性質からいいますと、自動車取得税ということよりも、むしろその損傷に關連し

た税そのことが当然目的税としては適当な税である、いわば税体系を非常に乱してはならないかというふうな考え方がありますので、本来、自治省でその辺のことをどうお考えになっておるか。とりあえず市町村の財源を取税に求めたのか、本来の税体系のたてまえから将来ガソリン税の増徴というふうなことで市町村道にも目的税を与えるという本来の筋に戻すというふうな考え方のなか。今後いろいろなこの取得税に關連しては私は問題もあり、検討を加えなければならぬのであります。いわば国税、地方税との關連においての税体系上からきわめて適当な税とも思われないうこと、いたずらに市町村の目的税を確保するといふの辺のことをお聞かせ願いたいと思ひます。

○松島政府委員 道路損傷負担金の面からいえば、自動車燃料に對する課税が一番適切ではないかというお尋ねでございします。私も私もそう考えております。走れば走るほど、すなわち自動車が道路を使えば使えば、税がよけいにかかるというものが現在の燃料課税の行き方でもございします。それが自動車損傷負担金の性格あるいは目的税として一番適当な税であると考えます。ただ、それだからといって、燃料課税をどんどん上げていくことが適当かどうかという問題になります。これはまた別の面からいろいろ考えなければならぬ問題があるかと思ひます。ただいま御指摘のございしましたような物価の値上げ等もその一つでございします。また税体系の面から見ても現在揮発油税は御承知のとおり小売り価格に對して約六一・三%になっております。それから軽油引取税は四九・三%という税率になっております。このように高い税率というものが他の消費税との關係において、道路を使うんだからというだけでもっとも上げられるものだからということが言えるのかどうかという税体系上の問題も考えていかなければならないと思うのであります。けれども、そういう点を除いて道路とその負担という観点から申しますならば、ただいま先生の御指摘

のとおりだと考えております。

○山本(参)委員 これで終わります。

○吉川委員 河上委員長。

○河上委員 ただいま山本委員より豊富な経験と、そしていわゆる過疎地帯の切実な体験をもとにして地方税法についていろいろ御質問があったわけですが、私はむしろ大都市特に指定都市の問題に質問をしまして、地方税法一部改正法案についての御質問を申し上げたいと思うのであります。

まず初めに何っておきたいのでありますが、大都市、特に六大都市が財政的に非常に危機に瀕しているという認識は大方の認めるところでありますけれども、そして現状のまま推移するならば、数年ならずして大都市財政は破産に瀕するのではないか、こういうような説さあるものでありますけれども、自治省ではこうした問題についていまだのような認識を持っておられるか、まず初めにお伺いしたいと思います。

○松島政府委員 御指摘のとおり、大都市財政が一般に悪くなってきたといわれております。財政が悪くなっているということを、どういふ面から実証的に説明をするかということになりますと、人によって意見がいろいろございまして、税収入の歳入全体に占める割合が下がってきたことをもって財政が悪くなったという方もございまして、いや、そうじゃなくて、それは別な財源でもって捕てんをされていけばそれでいいのだという考えの方もございまして、また歳入中に占める市債の割合、市の借金の割合が大きくなってきたという事実をとらえて大都市財政が悪くなったのだという方もございまして、それに対して、また発展しつつある都市というよりなものを前提とする限り、臨時に要する、あるいは建設中に要する経費というものは起債をもつてまかなつてもいいのだという考え方もございまして、いろいろ見方によって異なると思ひますけれども、一応私どもは、従来から基準財政需要額と基準財政収入額の割合というものを一つの指標にいたしまして、財政力指数と

いうものを出しておりますが、それによって一応の判断をいたしますと、確かに御指摘のように大都市財政は非常に悪くなつてきております。ただ、この悪くなつてきた原因というものはそれぞれどこにあるのかという問題、それは将来ともその形でもつてずっと続いていくのかという問題はまた別の問題であらうと思ひますけれども、大都市財政が最近非常に悪くなつてきたというものは、先日来御指摘ございましたように、一面には地方税というものは非常に、市町村税は停滞的な税が多いということから、そういう伸びつづめる、あるいは財政需要が急激に増加しつづめる大都市の財政についていけないという点が一番大きな点であらうと思ひます。

さらにその市町村税のうちでは何が一番伸びが悪いのかというと、この前申し上げましたように、結局固定資産税の伸びが悪いというところに一つの問題があらうと思ひます。固定資産税につきましても、御承知のようない負担調整措置を講じながら、年々多少とも収入が増加するような措置を講じておりますけれども、しかしそれを上回つて現在では財政需要が伸びつづめるような状況でございまして、財政事情が困難であるというふうな状態は、このままではお当分の間続くとはいへないかというふうに考えております。

○河上委員 いまいろいろ御説明ありましたけれども、自治省としては要するに大都市財政は非常にむずかしい、そういう危機感を持っておられるというふうに理解してよろしいのでしようか。

○松島政府委員 そのとおりと考えております。

○河上委員 昭和三十一年以来、国会において衆参両院で地方税法の一部改正の法律案の議決に際しまして、幾たびか附帯決議が出されておるのでございまして、私は昔のこととはよく知らないのですが、文獻によれば、衆参それぞれ三回ずつ同様の附帯決議がなされておるのであります。それは、都市、特に指定都市の財政需要が著しく増高することに対処するため、税財政制度を再検討し、独立財源の充実をはかるべきである、こう

いうことが述べてあるわけでありまして、自治省ではここ数年、この附帯決議にこたえるべき具体的な努力をされてこられたか、もしされてこられたといたしますならば、その措置はどのように行なわれてきたか、お答え願ひたいと思ひます。

○松島政府委員 大都市の財源充実ということの一つの前提に置かしまして、昭和四十一年には固定資産税につきましても負担調整措置を講じながら増加をはかつてきた、特にその際に都市計画税につきましても、大都市が都市計画税に非常に困つておる状況も考えまして負担調整率を固定資産税よりは高くして税収の増加をはかったというようないこともしてまいつております。また府県税であります軽油引取税の一部を大都市につかましては交付することになっておりますが、その際に大都市の交通量というものである程度重点を置きまして、交通量による補正を強化することによつて、大都市に相対的に財源が多いくような措置も講じてきております。また今回御提案申し上げております自動車取得税につきましても、御承知のとおり、全国的に課税をする税ではありますけれども、今日の自動車の増加状況から見てもいまいきと、やはり大都市を持つております府県にその税収入が非常に大きく入るわけをございまして、そういう点を考慮いたしまして、これを大都市にあるいは都市に重点的に配分しようというふうな考え方もございまして、私どもとしても努力をしてきておるつもりでございまして。

○河上委員 いま自治省が認められましたように、はなはだ不十分であるという証拠に、今日なお危機が続いているばかりか、ますます深刻になつていくわけをございまして、その後もこの附帯決議が何回も繰り返されているということ自体、事態が改善せられてない証拠だと思ひますのでござい

ます。大都市財政の窮迫には幾つかの原因があらうと思ひますけれども、私の見ますところ、少なくとも二つの側面があるように受け取れるのであります。

す。一つは、いま、少しく指摘されましたように、現在の大都市の財政の実態に現在の財源というものが即応してないということが一つの大きな原因であらうと思ひます。もう一つは、財政の負担というものが地方へし寄せられておる。超過負担とかあるいは財政硬直化の名のもとに行なわれるさまざまな負担、ことに来年度のごときは地方財政の窮迫にもかかわらず中央に巨額の資金を貸すという、強制的に貸さざるを得ないというようない形になつておたりいたしておりますが、そういう地方へのし寄せ、こういう二つの側面が交錯して今日の大都市財政の窮迫が生まれてきているのだと思ひます。

したがって、この対策には、一方では大都市財政の実態に即して財源を与えるということ、もう一つは地方へのし寄せを是正するということが、この二つが必要であらうと思ひますが、自治省におきましては、こういうふうな評価についてどのようにお考えになつておりますか。

○松島政府委員 大都市に財源を与えるという問題につきましても、先ほど来申し上げましたように、私どもとしても努力をいたしておるところでございまして、なお大都市についてのいろいろな負担の問題、特に超過負担の問題等につきましても、これまた御説明を申し上げておりますように、計画を持ってこの是正をはかつていくということを進めておるわけをございまして、私どもといたしましては両面からこの問題に取り組んでおるような状況でございまして。

○河上委員 もしそういうふうにお考えでありますならば、そのような対策を講じていたいただきたいのであります。御承知のとおり、今日の大都市の基本的な様態は、人口の集中、工場の集中あるいは管理機能の集中というふうなことから起こつていいると思ひます。それはいふまでもなく高度成長の影響であるといふふうに見て間違いないと思ひます。ところが現在の地方税の体系というものは、その基本において高度成長の始まる前にすでにできておるという重要な事実があるように思ひ



のであります。いま言ったような人口の集中、産業の集中あるいは管理機能の集中——先日、私、北海道の札幌へ参りましたけれども、さしたる産業はなくても、戦後人口は約四倍にふえて、二十二万の人口が九十万に近いというようなことでございまして、この管理機能の集中というところがやはり都市化現象を起す一つの原因であらうと思っております。その結果として、同じ大都市の中でも、都心部における昼間人口と夜間人口の差というものは非常に著しいのであります。私の選挙区の神戸市などは、その中心部、オフィス街といわれます生田区などは、昼間は十八万の人口で、夜は七万七千、約二倍の人口が昼間いるというやうなことであります。こういうような都市化現象は、住宅問題、上下水道の問題、交通問題あるいは道路問題、教育問題、公害問題、そういうようなものをいろいろ生み出すとともに、公園とか、そういうような文化的な施設に対する財政需要も高まっております。さらに、昭和三十年前後から、いわゆる都市の「尿」といふものが農村に還元できなくなりまして、それが非常に大都市の大きな負担になっておるやうに聞いているのであります。神戸市の例で申しますと、百二十万人おられますけれども、その都市の周辺に、神戸の場合は酪農がかなり行なわれておまして、一万くらいは牛と豚がおりまして、牛や豚は人間の出す尿の百二十倍くらいの濃度を持っておりまして、一万の家畜がいるだけで百二十万人分の人口に相当するし尿処理の負担が神戸市にかかっているやうなわけであります。

そういうやうに、おそらく昭和三十年以前には想像もできなかったやうな問題が起きているわけでありまして。にもかかわらず、こういうダイナミックな財政需要に対応すべき税制のほうは、基本的にはシャープ勧告で大きくきまつておまして、昭和三十年以降、ことに三十五年以降の高度成長というものを全然予想しておらない、そういうところに基本的な矛盾があるのではないか、こんなふうに思っております。シャープ勧告では市税とい

うものは安定的なもの、景気変動の影響を受けないもの、そういうものを充てるという考え方で行なわれておまして、それが結果として今日伸びの少ない税源が市に制り当てられておき、伸びの多い弾力的なものが国税あるいは府県税に回つておる、こういうやうな結果を生んでおると思つてあります。しかし今日の市町村税の体系の前提にあるものは、都市といふものの財政需要が安定しているというところにあつたと思つてあります。財政需要の安定性といふものを前提として組み立てられたと思つてあります。今日そうした前提がくずれた以上、税体系の変更は必要である、これを変えない限りは今日の問題には対処できないのじゃないか、こういう基本的な点をこの際もう一度考え直す必要を自治省では感じておられないのか。その点をいじらない限りは今日の問題はどうしても解決できないのではないか、こんなふうに私は考えるのであります。自治省の御見解を承りたいと思つております。

○松島政府委員 大都市の問題は、先ほど先生の御指摘にございましたやうに、人口、産業あるいは管理機能というやうなものが集中して行くことによって非常に財政需要が大きくなつてきたといふことでございしますが、私もそのとおりであると思つております。ただ、六つの都市を比較してまいりますと、人口の集中という面では必ずしも大都市はみな同じ形ではないやうに見受けられます。たとえば、大阪市の場合におきましては、昭和三十五年の人口が三百一十二千人でございしますが、昭和四十一年の国勢調査では三百五十六千人、この間に約四十四万人程度しかふえておりません。そういう意味では大阪市は必ずしも人口増加が非常に著しいというわけではないと思つております。また管理中枢機能が集まつてきているという問題にいたしましても、管理中枢機能が集まれば昼夜間人口の差というものがそこに出てくるわけでありましてけれども、その場合におきましても、都市によつてかなり性格が違つておるやうに私もは見受けられます。たとえば、横浜市の場合をとつてみますと、

横浜市の昭和四十年における流入人口が夜間人口の約一〇%でございします。ところが流出人口と申しますか、外へつとめに出られる方が一六%でございまして、その差が十一万三千人、すなわち、横浜市の場合は、昼間のほうが人口が十一万三千人だけ少ないという状態でございます。これは明らかに東京という大都市に対する、ことばは適当ではありませんけれども、衛星都市的な面を持つておるのではないかと、いふふりにも考えられるのでございします。このやうに都市によりまして、人口、産業あるいは管理機能というやうな面を一律にとらえて財政需要が大きくなつたといふやうに言うことはできませんが、しかし全体を通じて見ますならば、御指摘のやうにこれらのものが原因になつておると考えるのでございします。

シャープ勧告は御指摘のやうに、安定的な税収入を市町村に与えるという前提で立てられておりますので、今日のような激しい世の中の動きに対してついていけない面があるといふことも私も私どもとしては認めるところでございしますが、ただその場合においても、何度か申し上げましたやうに、市町村税の最も大きな部分を占めますものが市町村民税であり、固定資産税であります。その固定資産税の伸びが非常に停滞しているといふところに一つの大きな大都市税制が伸び悩んでいる原因があると思つております。しかしそれでは固定資産税が本来目ざしているところの適正な時価に対して課税をするという、そのたてまえが生かされておるかどうかという問題になります。これはまたいろいろ議論のあるところでございまして、最近はその地価が非常に上がつておる、にもかかわらず固定資産税はそれに比べてついていないではないかというやうなこともしばしば指摘されておるところでございします。そういう面から現在の税制でも、もっと運営そのものが機動的であつたならば即応した得たのではないかと、いふ意見も、今後あわせて考へていかなければならない点があらうと思つております。

○河上委員 大都市のいまのお話は、一面私の見

方に対する反駁のやうでございしますが、大阪の場合は、御承知のとおりドーナツ化現象の激しい大都市で、いまの御指摘とは逆に、昼間人口は非常に多くて、夜間人口がむしろ周辺都市に散つていくという形になつておるわけでありまして。確かに横浜と京都の場合は、東京並びに大阪の住宅地的な様相を若干持つておることは否定できないと思つておりますけれども、しかしいづれにせよ、そういう大都市が非常に大きな変動に見舞われておる。つまり、そこへ住んでいてそして働く、そして税金を払つておる、こういうやうな姿ではなくなつてきていることは否定できないと思つてあります。

いま、固定資産税の伸びが小さいということが市の収益を制限している、制約しているといふやうな御意見でございましたが、しかし、私が申し上げたいのは、そういうやうな、いまある税源の配分を前提として、これを動かしたいものだという形での問題の処理しようとするということ自体に無理があるのではないかと、もつと基本的な考え直さなければならぬ時期に來ているのではないかと、いふやうなことをいふのでございします。多くの人が指摘いたしますやうに、たとえば法人が出すところの税金といふものが、実際にどういふやうに国と府県と市に配分されているかといふことを考へてみますと、六大都市側の出しておる資料でございしますけれども、六大都市分について申しますと、国は法人税を取つておりますが、法人が出す税の六九%を手にし、府県は法人事業税あるいは法人府県民税で二五・九%、それから市は法人市町村民税で五・一%しか取つておらないのであります。この法人の多くは大都市で活動しているわけでありまして。そういう点から見ましても、法人が出す広い意味の法人税といふものの配分から見ましても、大都市といふものは、非常に限られた税源で無限の仕事を押しつけられておる、こういうふうに言わざるを得ないのであります。したがつて、このほかにもいろいろございしますけれども、そういう税の配分といふものに根本的なメスを入れない限り、いま言われたやうに、ただ固

であります。しかし指定都市というものが一番税を負担する能力があるはずで、一番富んでいるはずの指定都市が国から交付税を受けなければならぬ、こういう実態は、交付税法の精神からいって、どうもよくない。

なふうに考へるのであります。ことに交付税の源泉というものが何であるかということを考へてみますると、その有力な柱は法人税である。そしてその法人が一番たくさん集中している大都市が、

ておられない、こういうような事実は一体どうい  
ように理解したらよいのであろうか。現在の交付  
税というものは出せるところと出せないところが  
ある。そういうアンバランスを前提として、その

平均をはかるといふ考え方から出ていると思うのでありますが、いまのようなやり方でありますと、みんなを貧乏にしましていうことになつてしまふのではないか、そんなような気がいたすのであります。ふしぎと憂ふ事といふところとて

憂えるということばがありますが、指定都市を含めてすべてを乏しくしてしまふ、そういうような形にいまはなっておるような気がするのではありません。したがって、交付税というようなのは本来

のために用い得べき手段であつて、指定都市についてはもっと独立の豊かな財源を与えることによって、交付税のめんどろを受けなくともやつていけるような体制をつくるべきではないか。たと

町村民税の税率の引き上げなども考慮すべき時期が来ているのではないか、こんなふうに考えるのでありますが、自治省のお考えを承りたいと思ふ。

○松島政府委員　市町村の財政に關します制度を考えます場合に、先ほど御指摘のありましたような特別の事務がある市町村に与えられている、だからその分で金がよけい要するというのであれば、それについて、この財政健全化法による削減は、

問題として考えることができます。しかし

し、そういう問題を離れて、ある特定の市町村だけがどうして特別の財源を与えられなければならないのかという問題になります。なかなかむずかしい問題がございまして。ただいま六大都市について御指摘がございましたけれども、たとえば、東京と横浜との間にはさまたけております川崎市が、それではなぜ、地方自治法に基づきますところの、特別の事務はもろろんございせんからこの財源は別といたしまして、そういう問題を除いた部面における指定都市に与えられる財源が、なぜ川崎市に与えられてはいけぬのか、こういうような問題になってまいります。それは川崎市はだめなんだというわけにはいかない問題がございまして。そういう点を考えてまいりますと、大都市にかりに財源を現状から以上に強化を求めたとしても、その強化をすべき点をどこに求めるかという問題もあわせて考えなければならぬわけでございます。こういって面から、結局事務配分の問題なんかとも関連をして、この問題は検討していかなければならないというふうに考えておるのでございます。

○河上委員 いまのような議論でございますと、結局問題は一步も進まないわけでございます。確かに川崎市とかあるいは札幌とか、そういう百万人に近い都会があることは事実でございます。しかし、そういうことを理由に指定都市そのものは一切動かしてはならない、こういうことであります。今日の大都市問題というものは全然解決しないのじゃないか、こんなふうに思うのであります。指定都市というものの役割、基準というよりなものもそこでもう一度考え直さなければならぬような点もいろいろあるように思いますけれども、ともかくいま言われたようなことであります。一向に問題は解決しない。何とか解決をするという意欲というものがそこに示されてしかるべきだと思ふのでありますが、この際官の御意見を承りたい。

○細田政府委員 先ほど来河上先生の都市問題全般にわたるような御高見を拝聴しておるわけでございますが、もう全くとおっしゃるとおりのような状況だと思ふ。この都市化現象はこれは単に日本だけではない。今世紀における大問題といましようか、世界的な問題でございます。これに対応する措置が機動的にとられておるかどうかが、ダイナミックにとられておるかという点につきましては、これは知らず、追いついてきておらない、こらなければならぬと思ふ。そういう点では、おっしゃるとおりの現象でございます。そして、これが単に指定都市に限るか限らぬかという問題はあります。これは広島にしても、札幌にしても、福岡にしてもあります。だから、指定都市云々とおっしゃるのは、それはいかぬので、全体として都市化現象にどう対処するか、こういうことだと思ふ。それにつきましては、各党の中におきましても、いろいろいまあらゆる角度から都市の問題をどうするかということが検討されております。したがって、私ども自治省といたしまして、いままでのものにこだわらず、それで、それを多少の手直しをする程度のことでは根本的な解決にはならない、かように私は存じます。そういう点で、方法等につきましては、これは税だけの問題ではございません。そのほかのいろいろな問題とあわせて考えなければならぬと思ふ。私どもの自治省は、特に都市については直接担当する省でございますので、十分いろいろな角度から、特に税についても考えてまいらなければならぬ、かように思っております。

○河上委員 いま、次官から積極的な意欲を示された御答弁があったのでありますが、すでに、そういうような方向づけについては、先年附帯決議などでもいわれておりますし、各審議会その他、あるいは各調査会でもいわれているわけでありまして、いまや方向というのか、その姿勢というものはあらためて言うまでもないほどであります。が、しかもなお、私がここに時間を費して申し上げておりますのは、これを実行すべき段階に來たのではないかとございまして。たとえて

申し上げますならば、いまのようなことを言われるのでありますならば、都市的な財源、いろいろございまして、市税のほかに譲るといふようなこと、たとえば、不動産取得税、娯楽施設利用税、料理飲食等消費税等々、こういうようなものにつきましては、具体的にとれをどうするかというようにも考えなければ、とうてい実行の段階に入れないのではないかと。もちろん、限られた数字の中でどちらをどうとるかという問題でありますけれども、その場合に、やはり都市生活の実態に即して財源を配分し直すという基本的立場で考えますと、いま言つたような税すべてを一括してどれを都市にということもありましようし、あるいは全体について二分の一を都市にというように考え方もありましようが、そういうことにつきまして、自治省は一体どういうふうに考えておられるのか。

また、先年来の非常に強い要望でございますが、地方道路譲与税の配分のしかたを石油ガス譲与税方式に統一してはどうかというように要望も現に強く存在するわけでありまして。こういうようなことにつきましては、先ほど次官はあいうような御答弁がございましたけれども、今度は次官の胸の中にある一つのお考えというものをここで明らかにしていただきたいと思います。

○細田政府委員 道路譲与税の關係につきましては、あとから税務局長にお答えいたさせたいと思ひますが、先ほど来税務局長からお答えいたしておりますように、現在の都市、特に過密都市に對する対策として、手直し程度といひましようか、現在の制度でやれること、手直し程度のことはやつてまいつておるわけでございます。しかしそれではもう間に合はぬじやないかというところで、私は全くそのとおりだと思ひます。したがって、具体的にどうするかということですが、問題は税金のことでございますから、国税、地方税、また、県税、市町村税と、一つのワケ組みができてき上つておるわけでございます。そのワケを相当大きく変えなければならぬというように必要性

が起つておる、こういうことでございまして、これはいろいろな点で研究はいたしておりますが、行き悩んでまいつておる。しかし、先生の御説は、もうそういう事ではございませんか、むしろもうお過ぎるのではないかと。ございまして、私ども、そういう点につきましては大いに前進をいたさせなければならぬと存じております。

具体的にどうするかという点につきましては、私、いまここですぐお答えすることはできません。しかし、おっしゃつております趣旨につきましては、もう私も十分に解いたしておりますので、そういう点につきましては、今後これは私どもだけでやつてまいらうというわけのものではないと思いますが、私どもの立場からいろいろ考えてまいりたい、ただ問題を投げやりにする、引き延ばすということではなくて、真剣に問題と取り組んでまいりたい、かように思つておる次第でございます。

○松島政府委員 石油ガス譲与税方式で道路譲与税を交付したかどうかというお尋ねでございますが、石油ガス譲与税ができました経緯から考えますと、石油ガス譲与税と申しましたも、プロパンガスで走つております自動車はほとんど大都市に多いわけでございますので、そういう観点から、なるべく全体に配分はするものでありますけれども、税源が大都市にあるというところから、大都市にできるだけたくさんいくようにという配慮からあつた配分方式を定めたわけでございます。この点は、揮発油税とは、その成立の経緯も異なりますので、必ずしも同じようにしななければならないというふうにはいえないと思ひます。ただ、現在、軽油引取税の大都市と府県との配分、あるいは石油ガス譲与税の配分、道路譲与税の配分というものは、それぞれ異なる配分方式をとつておりますことは非常に複雑でございます。この点については、突如詰めていけば同じような性格のものだから同じようにした方がいいじゃないかという御意見もあると思ひます。





しろ地方自治体の負担を緩和するというのが一つの大きなねらいでつくられたのでございます。港の管理というにつきましては、これは独立採算ができるように何とか考えるというのが本筋だと思ひます。ただそういう点、現在のところはそうなっておりません。しかし言う人は、神戸、横浜から港がなくなつたら市の繁栄も何もない。ある程度の負担は当然じゃないかと言ふ人もございます。しかしながら、やはり管理運営というものは、それに見合うものが出てくるのが港を運営する本筋だと私は思ひます。それをどういう形で収入の道を得ていくか。これは外国の例なんかを見ますと、かなり港で収入があがつておりますが、日本も逐次港の埠頭使用料その他を上げてまいつておりますけれども、まだ十分でないことは御指摘のとおりでございます。ただこれをどうやって補てんしていくか。港だけを切り離していくか。いま大学のお話もございましたが、そういうものを一つ一つ切り離していくかということになりますとこれは問題でございます。やはり全体として解決するということではなからうか。ただ港自体の運営の経費は、できるだけ港から何とかいひましようか、受益者といひましようか、そういうものからあがつてくるもので充てるというのがたてまえじゃなからうか、こういうふうに考へます。

○河上委員 すでにもう時間もだいぶたちましたので、このほかいろいろ都市独自財源の問題につきまして、自治省の御見解を承りたいと考えておりますが、たとえば、自動車取得税などについては、他の同僚議員から特にこれを取り上げて御質問がありますので、私の質問はこの程度で終わりたいと思ひます。

最後に一言だけ御要望申し上げたいのでありますけれども、地方税の根本的な改正、特に都市の財政需要に即応した大都市財政の確立ということは、今日の都市問題の解決の基本でございます。いろいろむずかしい点、先ほど局長から御指摘がありましたけれども、ただその困難を指摘するだ

けで、足が一步も前へ進まぬということでは困るのでございます。ひとつ自治省、大臣、次官はじめ各位においては、特にこの点を留意されて、私がお願いたしましたことを取り入れていただきたい、このように御要望申し上げます。私の質問を終わりたいと思ひます。

○吉川委員長 次回は、明後二十一日木曜日午前十時から理事会、午前十時三十分から委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後零時二十四分散会

地方行政委員会議録第三号中正誤

ペジ 段 行

誤

正

三 三 三

島口重次郎君紹

淡谷悠蔵君外一名紹介

四 二 末 三

島口重次郎君紹

淡谷悠蔵君外一名紹介

同第五号中正誤

ペジ 段 行

誤

正

一 一 末 三

島口重次郎君紹

淡谷悠蔵君外一名紹介

一 二 六

島口重次郎君紹

淡谷悠蔵君外一名紹介