

第五十八回国会
衆議院

地方行政委員會議錄 第十九号

昭和四十三年四月九日(火曜日)

午前十時四十分開議

出席委員

委員長 吉川 久衛君

理事 大石 八治君

理事 塩川正十郎君

理事 和爾俊二郎君

理事 山口 鶴男君

理事 青木 正久君

理事 龜山 孝一君

理事 中尾 榮一君

理事 野呂 恭一君

理事 太田 一夫君

理事 三木 喜夫君

理事 依田 圭五君

理事 大野 深君

出席政府委員

自治政務次官 細田 吉藏君

自治省財政局長 細郷 道一君

委員外の出席者

大蔵省主計局主計官 秋吉 良雄君

厚生省環境衛生局長 石丸 隆治君

厚生省社会局長 穴山 徳夫君

厚生省児童家庭局長 鈴木 猛君

自治省財政局長 横手 正君

付税課長 越村安太郎君

専門員 越村安太郎君

四月九日

委員沖本泰幸君辞任につき、その補欠として小濱新次君が議長の名で委員に選任された。

四月八日

地方公務員の定年制反対等に関する請願(春日一幸君紹介)(第三四七三号)

同外一件(谷口善太郎君紹介)(第三五三二号)

同(佐藤觀次郎君紹介)(第三六四二号)

同(穂積七郎君紹介)(第三六四二号)

同(横山利秋君紹介)(第三六四三三三)

地方公務員の定年制法制化反対に関する請願(石川次夫君紹介)(第三四七八号)

同外八件(岡本隆一君紹介)(第三四七九号)

同(金丸徳重君紹介)(第三四八〇号)

同(神近市子君紹介)(第三四八一号)

同(河野正君紹介)(第三四八二二二)

同(小林信一君紹介)(第三四八三三三)

同(原茂君紹介)(第三四八四四四)

同(柳田秀一君紹介)(第三四八六六六)

同(井上普方君紹介)(第三五二六六六)

同(河上民雄君紹介)(第三五二七七七)

同(田中武夫君紹介)(第三五二八八八)

同外六件(谷口善太郎君紹介)(第三五二九九九)

同(中嶋英夫君紹介)(第三五三〇〇〇)

同(安宅常彦君紹介)(第三五三八五五)

同(阿部昭吾君紹介)(第三五三八六六)

同(赤路友藏君紹介)(第三五八七七七)

同外一件(淡谷修蔵君紹介)(第三五八八八八)

同外十二件(井岡大治君紹介)(第三五八九九九)

同外一件(石川次夫君紹介)(第三五九〇〇〇)

同(石田有全君紹介)(第三五九一一一)

同(石橋政嗣君紹介)(第三五九二二二)

同(枝村要作君紹介)(第三五九三三三)

同(大出俊君紹介)(第三五九四四四)

同(加藤勘十君紹介)(第三五九五五五)

同(勝澤芳雄君紹介)(第三五九六六六)

同(角屋堅次郎君紹介)(第三五九七七七)

同(金丸徳重君紹介)(第三五九八八八)

同(神近市子君紹介)(第三五九九九九)

同(川崎寛治君紹介)(第三六〇〇〇〇)

同(川村維義君紹介)(第三六〇〇一一)

同(河野正君紹介)(第三六〇〇二二)

同(木原津與志君紹介)(第三六〇〇三三)

同(久保三郎君紹介)(第三六〇〇四四)

同外六件(工藤良平君紹介)(第三六〇〇五五)

同(小林信一君紹介)(第三六〇〇六六)

同外五件(小松幹君紹介)(第三六〇〇七七)

同(神門至馬夫君紹介)(第三六〇〇八八)

同外二十二件(佐野進君紹介)(第三六〇〇九九)

同外二十三件(島上善五郎君紹介)(第三六一〇一〇)

同(田原春次君紹介)(第三六一〇一一)

同(多賀谷眞裕君紹介)(第三六一〇二二)

同(高田富之君紹介)(第三六一〇三三)

同(只松祐治君紹介)(第三六一〇四四)

同(堂森芳夫君紹介)(第三六一〇五五)

同(中井徳次郎君紹介)(第三六一〇六六)

同(中澤茂一君紹介)(第三六一〇七七)

同(中村重光君紹介)(第三六一〇八八)

同(橋崎弥之助君紹介)(第三六一〇九九)

同(成田知巳君紹介)(第三六一〇一〇)

同(野間千代三君紹介)(第三六一〇二二)

同(長谷川正三君紹介)(第三六一〇三三)

同(細和君紹介)(第三六一〇四四)

同(原茂君紹介)(第三六一〇五五)

同(平岡忠次郎君紹介)(第三六一〇六六)

同(広沢賢一君紹介)(第三六一〇七七)

同(平等文成君紹介)(第三六一〇八八)

同(古川喜一君紹介)(第三六一〇九九)

同(松前重義君紹介)(第三六一〇一〇)

同(松本善明君紹介)(第三六一〇二二)

同(松本七郎君紹介)(第三六一〇三三)

本日の会議に付した案件

地方交付税法の一部を改正する法律案(内閣提出第五十一号)

○吉川委員長 これより会議を開きます。

内閣提出にかかる地方交付税法の一部を改正する法律案を議題とし、質疑を行ないます。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。山本弥之助君。

○山本(弥)委員 厚生省に引き続きお尋ねしたいと思ひます。

この前、保育所のことにつきましてお伺いいたしましたのですけれども、保育所関係の方はおいでになっておりますか。社会局のほうで御答弁願ひたい。資料をいただきましたのですが、無認可保育所につきまして今後どういうふうな方針を厚生省としてはおとりになってまいるのございまいしょうか。

○穴山説明員 失礼いたしました。私は事業団の關係ということで参つたのですが、いまの問題についてすぐに児童局の者を呼びますから、ちよつとお待ち願います。

○山本(弥)委員 児童の収容施設のほうも穴山さんのほうではないわけですか。

○穴山説明員 社会局ではないわけですか。

○山本(弥)委員 それでは社会福祉事業団のことにつきましてお尋ねしたいと思ひます。

最近、各県におきまして、社会福祉事業団が社会福祉法人あるいは財団法人として府県の出資のもとに設置されておるようでありまして、ことに四十年以降に急速にこの事業団が認可を受けておるといふふうに見えるわけでありまして、これらに對しまして、厚生省といはしましてはどういうふうな将来の指導をなさるか、あるいは厚生省として社会福祉事業団の将来の運営等について御方針があるかと思ひますが、それら基本的な方針並びに将来の運営につきましてお聞かせ願ひたいと思ひます。

○穴山説明員 いまお話しのごさひましたように、事業団は三十九年から設置が始まりまして、現在約二十ござひます。それで、この事業団の構想が出ましたのは、一つは公による安定性と申しますか、それからもう一つは、民間的な運営のよさというふうなものをミックスした形で、そういったようなことによつて保育所の施設の運営がよりよくなるようにというふうな構想で始められたものでござひまして、現在、いま申し上げましたように、二十ほど設置されているわけござひます。ただ、こういった形態のものにつきましては、将来これをどういうふうな方向に持つていくかということにつきましては、まだいろいろと私どもとしても検討をすべき問題もござひまして、そういったことで、私どものところにはかりまして、社会福祉審議会というふうなところにはかりまして、こういった社会福祉事業施設のこれからのあり方というものを検討いたしてまいります一つの問題点というふうに考えております。

それで、現在の私どもの考え方といはしましては、こういったようなものををつくりたいという県の希望がござひましたときには、私どもといはしまして慎重に審査をいたしまして、たとえば財政的な面で質やその他の低下を来たさないようにという指導をしつつ認可をしていく状態でございます。

○山本(弥)委員 各県の社会福祉事業団の事業の中には、民間の社会福祉を援助助成する、たとえば融資について考慮を払う、あるいは収容児童の就学、就職の資金というふうな、福祉法に規定しておる事業以外に、欠陥のある部分について社会福祉を伸ばしていくという見地からの福祉事業を内容にしておるものもあるわけでありまして、この点は、私、事業団の使命からいふと、社会福祉が当然の助成のもとに今日府県、市町村の重要な本来の仕事になっておるわけでありまして、それが財源関係で十分に充たがでできないという現在において、しかも広範にわたる福祉を、足らないところを補うという意味の事業を推進していくということは、これはむしろ強化してまいらなければならぬ。ことに、従来、民間から出資いたしました社会福祉施設が、この前も大分県の精進施設のみり学園の建物で老朽化しているというところで、収容児童の焼死事件という悲惨な事件もあつたわけでありまして、これは老朽校舎を、そういう事業団を通じて、あるいは国の社会福祉事業振興会とござひますか、そういう融資をはかると並行いたしまして、助成をしていく団体としてそういう法人の内容が充実されることは非常にいいことだと思ふのであります。

最近の地方財政が人件費で非常に詰まっておるといふ見地から、府県で出てまいります事業団が、民間の施設と公共団体の施設との中間的な存在で、いわば逐次そちらのほうに肩がわりをするという傾向にあるのではないかと心配をするわけでありまして、このことは、国の助成等も、できれば少しでも削る余地があれば削るという考え方が、福祉施設には非常に無理がかかつておると

いうことも言えるわけでありまして、それにして、そういったような事業団として今後進むということになりまして、私は本来の市町村の事業あるいは府県の事業、しかも今後ますます社会福祉の面からいって強化しなければならぬ面が後退するのではないかと感じます。

○穴山説明員 いまお話しがござひましたように、私どもの原則といはしましては、やはり公で設置いたしましたものは公の手によつて経営されるという形が、一番望ましいと思ひます。ただ、現在の事業団といふものは、まあそのほかのいろいろの問題もござひまして、いま御指摘になりましたように、よく見れば中間的な形のものじやないかというふうな御指摘もござひました。そのとおり正確にいろいろ分析をいたしますと、そういったようなこともあつてござひまして、そういう意味でも、私どもとしては、これからの一つの社会福祉事業の形態のあり方の検討すべき問題だと考えております。ただ、いまお話しのごさひましたように、県がみずからやる場合よりも後退するのはいかぬという御指摘につきましては、私どももそのとおりだといふふうに考えております。したがつて、私どもが、先ほど申しましたように、認可の申請が出てまいりまして、それに対しての審査なり指導なりをいたします場合には、県がみずからやる場合と同様に、そのいゝわゆる財政措置と申しますか、いゝわゆる財政的な配慮といふものはやらなければいけないといふことを、これはきつて指導をしております。

たとえば、そういったような面については、かりに事業団に委託いたしましたも、後退しないようにといふことを私どもとしては十分考えております。今後ともその点はきつて指導してまいりたいといふように考えておる次第であります。

○山本(弥)委員 児童福祉のうちの保育所のほうなものは、従来民間もこれをやり、民間の保育所が地域の需要に応じられない場合には公共団体が

これをやつていくといふふうな経路をたどつておるわけですが、今後必要になってまいります児童福祉のうちの精進とか心身障害児の問題とか、こういったものは従来民間でやつておつた施設もあるわけですが、実際は、その必要がありながら府県の大分部分は、こういったことに手が出せないという府県におきまして、府県の事業としてこれを行なうといふことになって、各県に一所から出てきておつて、まだひな形的な、府県なり市町村地域の児童福祉という面からいふとややモデルケース的なものであつて、十分児童福祉の名に値するほど充実してないのじやないか、これから強化をしてまいらなければならぬのじやないか、と同時に、いままでせっかくありまして民間の施設は、これはいろいろの意味において民間の力の足りない点は、憲法に違反しない範囲において、これがいろいろの助成を考えていくといふことでなければならぬと思つておつた部分、今後公共団体によつてやつと地域の需要に應じてくるという、いわばこれから段階だと思ふのです。そういう段階に、私は本来の府県、市町村の力を入れなければならぬ事業について、しかも施設が十分行き渡つてない段階において、社会福祉事業団といふか、こうで民間移管といふ姿は好ましくない、もつともいろいろこういう社会福祉事業は民間の篤志家によつて成績をあげるとかいう問題もありましよう。それは私どももよくわかるわけでありましよう。しかし、その篤志家にわたるだけの民間の経済人の協力だとか、資金の援助とかいふようなことが十分行なわれない限りにおいては、やはり公共団体でそれらの施設の充実をはかつていかなければならぬという段階ではなからうか、こう思ふのです。そういったときに、ことに本年度あたりから国の財政硬直化といふふうなことで並行して、地方公共団体の長年にわたる財政硬直化を、この際国と並行して打開しなければならぬといふ考え方、この考え方には私は賛成をしていないわけなんです

れども、そういうことで、せつかく充実を見ようとする。こういった施設が、県のわずかな出資によりまして事業団の手によって肩がわりするということであつては、最も重要な児童福祉が、好むと好まざるにかかわらず、後退するではないかということを非常に心配するのであります。事業内容についておそれる全国の各県のうち、半数ぐら

いは、この事業団運営ということが出てまいりますと、ほかの県も右へならえをする。せつかくりっぱな運営をしながら、事業団方式に切りかえていくというふうな、財政に非常に圧力がかかってまいります。そういう考え方になるのではないかと。児童福祉の本筋を後退させるような基本的な問題だと思つておりますが、厚生省とせられても、その辺の関係を、民間の施設も充実しなければならぬ、それはあらゆる方法で、国、県でこれに努力する、しかし、本来の重要な府県行政、市町村行政は、あくまで公共団体によってこれを充

實をはかつていくというたてまえを堅持願いたい、こういうふうな考え方をしております。もう一度将来の方針について御答弁を願いたいと思ひます。

○穴山説明員 一番最初申しましたように、事業団そのものにつきましても、私もどなたもいたしましては、まだいろいろ検討すべき余地がございます。ただいまこれを将来どういうふうな考えでいくかというのを検討いたしておりますが、そのときには、いまお話しがございましたように、どういふものが委託に値するかというふうなその事業の内容の問題と、それから、いわゆる財政的な面から見ても後退しないようにするためにはどうしたいかということについては、慎重に考えまして、認可にあたりましては、そういうふうないろいろな角度から十分審査をいたしてまいりたいというふうに考えております。

○山本(弥)委員 次に、環境衛生につきましてお伺いしたいと思ひます。

環境衛生につきましては、今日市町村が当面いたしております重要な問題でありまして、地域の

保健衛生を確保するというところからいいましても相当重要な仕事になり、市当局は日夜この問題の処理について苦悩しておられるのが現状であるわけでありまして、今回の法案提出予定の中に、清掃施設の整備緊急措置を厚生省ではお考えになつておられるのでありますが、これはどういふふうになつておられますか。

○石丸説明員 今回提出を予定しております清掃施設整備緊急措置法は、今後五カ年間に整備すべき清掃施設のうちの終末処理場の総事業量を定めようとする法律でございます。この法律により施行されますと、特別清掃地域の住民が全国民の九〇％になるように措置いたしまして、その住民につきましては、尿処理につきましては一〇〇％の衛生処理ができるように、なお、ごみにつきましてはその七五％が焼却処分できるように措置する、そういう施設をつくる法案でございます。

○山本(弥)委員 法案は提出になるのでございましょうか。

○石丸説明員 現在提出しておりますが、まだ審議が行なわれておりません。

○山本(弥)委員 五年間にし尿については九〇％、ごみについては七五％でございますか。

○石丸説明員 特別清掃地域の住民が全国民の九〇％になりまして、その特別清掃地域内におきましては、し尿につきましては一〇〇％の衛生処理をする、ごみにつきましては七五％を焼却処分する、こういう計画でございます。

○山本(弥)委員 その清掃地域におきましては清掃施設をほとんど整備するという計画ですが、五年間にそれだけの整備をするということについては、その仕事自体が市町村の仕事にかかつておるわけでございます。財源的にも市町村にいたしましては相当の負担になると思うのでござい

ます。それら将来の市町村にかかる財源関係につきましましては、どういふふうにお考えになつておるの

○石丸説明員 この五年間に投資すべき総事業量といたしましては、千三百三十億の総事業量にな

るわけでございますが、そのうち、市町村と県あるいは国との経費の配分等につきましては、今後の閣議におきまして決定するものでございまして、そういうふうな法律でも閣議で決定するようになつておるわけでございますが、現在の方法によりまして、し尿関係につきましては、総事業量の三分の一を補助いたしまして、残り三分の二の七〇％を起債で見ると、こういうふうな計画になつておるわけでございます。なお、ごみにつきましては、補助率四分の一でございますが、補助対象事業というものを、炉の本体の設置に要する費用、そういうふうな限定いたしておりますために、市町村に相当財政的な御迷惑をおかけしておるわけでございますが、総事業量から補助金を差し引きしました残り七〇％につきまして起債で見えておるわけでございます。

○山本(弥)委員 このできましたあとの運営につきましても、相当市町村の負担になると思うのでございまして、その運営につきましては、どういふふうにお考えでございましょうか。

○石丸説明員 運営につきましては、現在のところ市町村の経費でやっておるわけでございますが、運営に要する費用のうち、料金を徴収することができるといふ規定になつておるわけでございますが、現在のところは料金はあまり徴収されておりませんが、し尿のほうは五〇％以上は料金の徴収が行なわれておりますが、ごみにつきましては約二〇％が料金徴収が行なわれておる状況でございまして、八〇％が市町村でまかなわれております。

○山本(弥)委員 いまの建設につきましての財源関係、あるいは将来の運営につきまして、自治省はどういふふうにお考えになつておるのでございましょうか。

○細野政府委員 いまのお話しに出ておりました五カ年計画の本年度分としては、地方負担が百九十二億円になつております。そのうち、起債で百四十一億円の処理をいたそう、こう考えておられますが、残りにつきましては、交付税の需要算定に

織り込んでまいる、かように思つております。

○山本(弥)委員 将来の運営については、交付税の算定によつて運営に支障のないようにする、そういうことでございましてね。

○細野政府委員 施設ができれば、その施設に必要な運営費というものを交付税で見えてまいる考えでございまして。

○山本(弥)委員 このごみにいたしましては、あるいはし尿の処理場にいたしましては、相当多額の経費を必要とすると思うのであります。ことに、自治省の方針としては、共同処理方式ということを経験しておるわけでありまして、私も、両方ともこれらの施設の共同処理については、単独の市町村では相当の無理がかかる、やはり共同処理すべきであるというふうな考えをおるわけでありま

すけれども、それにいたしましては、建設についての、ただいまいろいろな点で問題になつております市町村の超過負担ということについては、これは市町村としては重要な問題でありますので、将来の五カ年計画の策定にあつては、それらの配慮を十分なされなければならぬのじやないか、かように考えておるわけでありまして、いかがでございましょうか。

○石丸説明員 この清掃施設につきましては、やはりその運営いかにによりましては、将来公害の問題等も生ずるおそれがございますので、できるだけりっぱな施設をつくるよう現在指導しておるところでございます。ただ、ごみ施設につきましては、先ほど申し上げましたように、補助対象事業を非常に限定しておる関係上、実際上の市町村負担が多くなるようになっておるわけでございますが、今後りっぱな施設を多数つくるためには、この市町村の超過負担につきましては、できるだけこれを軽減するよう努力いたしてまいりたいと思ひます。

○山本(弥)委員 このごみの処理につきまして、一応の基準が厚生省におありでございまして、たとえば五トンの場合には四百万円、あるいは百トンから三百トンまでは五千二百万円、これは非常に

実情に遠いものじゃないでしょうか。

○石丸説明員 これは規模別にちよつと問題があるわけでごいまして、先生ただいま御指摘のような場合におきまして、規模の小さなものにつきましては、ただいま御指摘のようになりましては、大規模のものになりましてその単価では不十分な場合が生ずるようになっています。

○山本(弥)委員 自治省のほうなりあるいは厚生省のほう、両方十分お打ち合わせを願ひまして、こういう非常に多額の経費を要し、しかも、施設の欠陥のあるような建設をいたしますと、その補修とかあるいは改造につきましては多額の経費を必要とするわけなんです。従来、市町村におきまして、過去の終末処理場をいたしまして、あるいはごみの焼却場にいたしましたも、技術的の指導ということが非常に御指示願ひまして建設をしたが、一、二年たつうちに、これをさらに大きな金をかけて、しかもそういう場合には市町村みずから責任を問われながら経費を投じなければならぬ、今日技術が相当進んでおる時代に、市町村の今後整備をしていかなければならない焼却場にしまして、あるいは尿処理にいたしまして、技術面の指導といひますか、あるいは研究といひますか、それらはひとつ相当力を入れていただかなければならぬと思つてあります。大都市におきまして、ある程度規模の大きなごみの処理あるいは尿の処理等に關連いたしまして、今日あちらこちらで汚職も起きておるといふことは、私も非常に残念に思つておるわけでごい

ますが、むしろそういう方面の検討が必要であると同時に、補助単価も実情に合はるべきだと思つておるわけでごいまして、三分の一とか四分の一の補助といひまして、持ち出しが大きくなる。それに充當する起債も、本来市町村で自由に起債ができるならいいわけでありまして、補助事業ですと、残りに対して起債を全額認められても持ち出しが大きくなる。ましてや起債充當額の七割と

か八割という制限をされますと、どうしても安上がり施設の整備に頭を使ひまして、安ければいいんだということによつて、請負契約ということになると、汚職が伴ひ、あるいは、将来その施設が動き出したからまたいろいろな欠陥が出て、むだな金を使う。これらの施設が市町村にとつてきわめて重要であり、早急に整備しなければならぬだけに、それらに対する配慮が望ましい。しかも、小規模のところは補助単価が間に合ふといひますけれども、今日共同処理をいたしますと、五トンや六トン、あるいは十トンくらいは処理場というものはおそろしくなくなるんじゃないか、ある程度までの規模の処理場ができてくる、こういうふうに考えますが、その技術的な指導あるいは補助基準等も実情に合ったように変更願ひという検討をされるかどうか、お伺ひしたい。

○石丸説明員 ただいま先生のおっしゃいました、技術的に内容を向上させていくという点につきましては、われわれも非常に努力いたしておるところでございまして、先日にも全国の関係課長會議におきまして一つの案を示しまして、今後そういった維持管理基準の徹底につきまして努力いたしておるところでございまして、

なお、先ほど先生の御指摘になりましたように、りっぱな施設をつくり、またそれを高水準の基準の維持管理をやつていくためには、やはり小さな施設の方々につうつたのではなかなか困難でございまして、できるだけこれを広域化いたしまして、一カ所にまとめて大きな施設をつくり、そこに技能を持った技術者を設置するよう指導してまいる所存であります。

なお、補助金の単価の問題につきましては、今後できるだけ実態に合わせるように努力してまいりたいと思ひます。

○山本(弥)委員 そういいたしますと、補助基準につきましては、早急に法案も提出されてこれが成立を希望しておられるということであれば、補助単価等につきましても、本年度あたりから十分御検討を願ひるわけでしょうか。

○石丸説明員 できるだけ実態に即するようによつてまいりたいと思ひます。

○山本(弥)委員 そういふふうに施設が大きくなり、あるいは焼却場のごときは、簡単なように普通考へがちでございまして、この運営につきましては、やはり将来の使用にたえ得るような施設ということになりますと、管理の面におきまして市町村は十分配慮していかなければならない、かように考えるわけでありまして、現在相当大きな市におきましても、ごみ焼却場の運営を民間に委託するような事例が出てまいつておるようでごいしますが、これらにつきましてどういふふうにお考えになつておられますか。

○石丸説明員 清掃事業におきまして市町村の責任につきましては、清掃法で規定しておるわけでごいしまして、同法第六條によりまして、特別清掃地域で集められた汚物につきましては、市町村の責任においてこれを処理すべきことを規定しておるわけでありまして、

そこで、市町村の責任において処理すべき方法といたしまして、現在二つの方法をとつておるわけでごいしまして、一つは、市町村の職員みずからこれを行ないますいわゆる直営方式といふものでございまして、その二は、市町村の職員以外のものにこれを行なわしめております委託方式といふ方式でございまして、この二つの方式が現在行なわれておるわけでごいしますが、従来の許可業者でこれを行なつておりましたときの経験等からいたしまして、直営方式が望ましい、できるだけ直営でこれを行なうよう指導しておるわけでごい

ます。

○山本(弥)委員 清掃法にも、そういうふうに終末処理といひますか、そういうものを市町村の責任に規定せられておるといふ中で、その処理場の運営といひますか、これらは当然市町村の直営でやるべきであつて、これを委託することによりまして、あるいは委託の關係のいろいろな——この点、私、今日国の行政におきましてもそうでありましても、市町村の行政でも、いろいろ市町

村に汚職その他があることは、本来やるべき仕事を民間に委託してもいいというふうなことから、ややもすれば民間会社との不純な關係によりまして処理されたいという心配があるわけでありま

す。しかもこういう処理は、当然直営でやるべきであつて、市の責任において処理をする、機械の關係、補修その他の關係におきましても、貧弱町村におきましては相當な経費をかけて建設したわけでありまして、安上がりな委託によりまして、自後の運営が、一時的にあるいは経費の節減ができるにいたしまして、将来の關係におきましては、必ずそこに経費の節約にならないという問題が出てまいり、かように私は考えるわけでありま

して、あくまで直営によつてこれを遂行するといふたてまえをとるべきである、こういうふうにごいされるわけでありまして、厚生省のそういう委託でもいいというふうな考え方が、市町村の行政面を市町村の責任において真剣に処理せよという考え方が、財政の面からゆがめられるという形が出てくることを私は非常に心配しているわけでごい

ます。現実には將來せつかく五カ年計画を立てて整備をはかるといふときに、先ほど自治省でも交付税で自後の問題は処理する、こういうふうなお話でもあることですから、はっきりしておいていただきたい、かように考えます。

○石丸説明員 委託を行ないます場合には、委託基準に基づいて、住民との關係におきましては、あくまで市町村の責任になるような配慮をいたしておるわけでごいします。したがうして、市町村の責任を明確にいたしますために、清掃事業のうちで、収集、運搬、処理の計画の樹立、料金の徴収あるいは苦情処理相談、こういった面につきましては、業者に委託しないよう指導しておるところでございまして、

ただいま申し上げたのは、清掃事業全部について一般的な方策でございまして、なお先生御指摘になりました処理場につきましては、市町村が設置する処理場につきましては市町村みずからこれを維持管理していく、こういう方式でま

ております。

○吉川委員長 細谷委員の関連質問を許します。

細谷治嘉君。

○細谷委員 ちよつと関連で、いい機会ですから、質問したいのです。

清掃施設整備緊急措置法というのは、現在の清掃、ごみなりし尿に、あなたのほうはどういうふうな位置づけをしておるのですか。——意味がわからないのですか。たとえば、要焼却分の七割五分というの、ひとつ処理するんだ、あるいは既設分の改良をするんだとか、この程度で、そして、尿処理関係では六百四十億円だ、ごみ処理では六百九十億円だ、合計千三百三十億円だ、こういうあなた、さつき答えたですね。これが現在の清掃事業というもののどういうふうな位置づけられるのか。大体こういうものは、所得水準が上れば、ごみなんてどんどんふえていくわけだ。そういう現在の社会経済環境とどういうような関係で、こういうものを打ち立てたのかというところをお聞きしているわけでありませう。

○石丸説明員 先ほど申し上げましたように、清掃地域の人口をできるだけ拡大いたしましたして、九〇%の国民がそれによってカバーできる、こういう努力をいたしておるわけでございます。さらに、し尿につきましては、一人当たりの排泄量というものは一・二リットルでございます。これはあまり時代とともに変化するものではないと思います。ごみの量につきましては、ただいま先生御指摘のように、所得の増大とともに一人当たりのごみの排泄量というものは増大してまいるわけでございます。この五カ年計画の最後の段階におきまして、一人当たりの一日ごみ排泄量を八百七十グラムというふうに推定いたしておるわけでございます。

なお、このごみの量につきましては、最近一応われわれのほうで外国の所得等との比較におきましてごみの量を推定いたしましたわけでございますが、現実問題といたしまして、都市部におきましては非常な勢いでごみの量がふえておるわけでございます。

でございます。

なお、従来ごみといわれたものの概念が相当変化してまいっております。いわゆる耐久消費財が最近におきましてはごみとして排泄つされて、その処分を迫られるような状況になっておるわけでございます。そういう点につきまして、今後なおこれらの量的な関係におきましては検討修正してまいりたいと思っておりますが、いずれにいたしまして、ごみの量を現在の量より一五%増大するものと見込んでおるわけでございます。

○細谷委員 八百七十グラムですか、そんなもので片づくなんて思えないのだ。それは一五%ぐらいいの伸びだ、こういうふうには思わない。しかも今日は、いわゆる家庭の台所から出るごみばかりじゃなくて、おっしゃる通りに、工場廃棄物というやつかいなものが出てくるわけだ。大阪だけでも三十三万トン出るといわれる。たいへんな量なんだね。そういうことでありますから、私は、この清掃施設整備緊急措置法というのは、現在の位置づけとしては、少しこぼれをやらねばならず、必ずしも的確なものではない、こういうふうにと申し上げる以外にないと思う。

ところで、そういう位置づけをされるこの法案で、千三百三十億と先ほどお答えがありました。自治省からいただいた資料によりますと、大體従来の補助等の例から概算すると、千三百三十億のうち国費がおおよそ百八十億円だろう。地方費が千五百億円だろう、こういうふうな自治省の資料はいつているわけだ。これはそのとおり確認できるのですか。

○石丸説明員 これは、先ほど申し上げましたように、いづれ閣議決定をしなければならぬ数字でございます。いまのところ緊急整備五カ年計画の一応の案でございますが、千三百三十億のうち二百七十八億五千七百万円が国庫補助金という計算に一応しております。

○細谷委員 自治省の資料は百八十億くらいですね。特別な補助、だいたいふえますね。だいたいふえますとほめられたわけじゃないですけれども、百

八十億といっているのが二百七十八億五千七百万円補助が出るのですか。自治省だいたい計算違いしているようにです。

○細谷委員 私のほうで推計をいたしたものでございまして、差し上げました資料にも四十三年度の割合で当初推計をいたしておりますから、今後五年の間に厚生省としてはいまのような計画をお持ちのものと考えます。

○細谷委員 二百七十八億五千七百万円、あなたはまだ閣議決定してないと言われけれども、この法案は国会に出ているのでしよう。緊急措置法案は出ているのでしよう。二百七十八億は確認してよろしいですね。

○石丸説明員 これはあくまで案でございます。この法案が通りますと、この法律に基づきまして閣議決定を行なう、こういうふうになっておるわけでありませう。

○細谷委員 二百八十億というのは、そんな責任持てないのですか、こゝで答えたのは、法案が通った上でその内容を決定するのだから、これはあなた責任持てないのですか、二百八十億というのは、どうなんですか。千三百三十億要するの、百八十億という補助、そういう一応の従来の実績から出た自治省の資料が出ているから、私は確認しておるんだ。あなたはそれよりも百億近く上回った数字を言っているんだが、いや、これは法案が通った上で閣議決定でありますから、私は簡単に数字を申し上げたのであつて、責任は持てませんというのではいけませんので、念を押しておるわけだ。

○石丸説明員 われわれの試算のほうでは、年度を追って幾何級数的に総事業のうちの補助対象部分の率を伸ばす、こういう案になっておるわけでございます。したがって、自治省のほうで御試算になりましたのは、本年度の率で五カ年間で推定されているので、それだけの数字の食い違いが出たわけでございます。

なお、ただいま申し上げました数字は、一応われわれのほうで考えておる数字でございます。して、

ただいまのところ、総括につきましてのみ閣議の了解が得られている段階でございます。

○細谷委員 そんなことなら何のために質問しているのですか。大蔵省、百八十億と二百七十八億と、五カ年計画の国庫負担分が差が出ちゃった。それで聞いてみると、まだ法律案が通った上で、計画内容、地方負担分等は閣議決定するのだ、言ってみると、厚生省のあるいは石丸課長の個人的意見の域を出ないようなことがこゝで述べられているんだ。これはちやうど大蔵省主計官がいちやいやしますが、これはたいへん重要な点です。私はあとで出てくる地方負担分についておものに質問をしたいと思つただけけれども、問題はこゝで大きな数字の食い違いをいたしますから、大蔵省でどっちをとるのか、はっきり言ってくたさい。

○秋吉説明員 はなはだ逃げるようで申しわけないのですが、これは厚生担当主計官のほうで責任を持ってお答えすべきが筋合いだと思ひますが、ただいま石丸課長さんの御答弁を聞いておると、事業量については千三百三十億を一応目途として緊急措置法をつくり、今後再建措置については関係各省間で十分検討するといふ意味で申し上げたのではないかと私は仄聞しておるわけでございます。その意味で、自治省の数字、それから石丸課長の数字については、いずれも今後関係各省間で十分協議検討なされるというふうに私は理解しておる次第でございます。

○細谷委員 これはいま法案で、こんなに大きな数字が、それぞれ自治省の資料、厚生省の責任者の答弁が食い違つては、われわれのほうはどういう判断をしていいか見当がつかぬわけですね。私が申し上げたように、それから出てくる地方負担分というの、いま審議中の地方交付税の中において、地方債の中において、どういふふうな消化されるかということについて、先ほどの答弁が不十分であつたから、その辺を追及したいと思つて、まず国庫補助のほうから質問をしたわけですが、こゝが食い違つておるわけだ。これでは先に進め

ないわけだ。
○秋吉説明員 私に御答弁申し上げるのは筋合いではないと思いますが……。

「筋が違ひなら答弁せぬでもいいよ」と呼ぶ者あり」

○細谷委員 これは自治省は、私どもの資料要求について前提を置いて、従来の実績で計算すると百八十億になる、こういうことで、厚生省のほうに、緊急措置法案をやつて新たな五カ年計画をやる以上は、国としても従来以上の努力をしなければいかぬということで国庫補助をふやす決意をしたんじゃないかと私は思うのですよ。前向きなんです。ところが、これも聞いてみますと、一体何が何だか一向わからぬ。言ってみますと、課長の私見のような実態のようであります。これは先へ進めませんから、ひとつ保留しておきます。

もう一点聞きますが、御承知のように、清掃費の単価、交付税単位費用を決定する際に重要な問題は、標準都市でどのくらいの方が作業をするのが適切か、こういうことがたいへん大きな単位費用決定の要素になるわけですね。厚生省は、十萬都市、標準都市で何人か、御主張なさつておられるのか、要求なさつておられるのか、お考えになっておられるのか、まずこれをお聞きしたいと思ひます。

○石丸説明員 おわれのほうといたしましては、標準都市におきまして百十名程度が必要ではなからうかという将来構想を描いておるのでございます。

○細谷委員 百十名というのは将来ですか。将来というのは何です。五カ年計画が完了した段階とかなんとかいうことですか。

○石丸説明員 百十名は四十三年度でございます。

○細谷委員 あなたのほうは、清掃のほうは自治省よりも専門なんだからちよつと聞いておきたい。「清掃事業改善の方策」という日本都市センター、全国市長会の清掃に関する標準作業的なもので、びしゃつときめた方針がありますね。あな

たこれは御存じですか。

○石丸説明員 持っております。

○細谷委員 それはどういう数字になつておりますか。

○石丸説明員 ただいま持つておると思ひましたが、持つておりませんで、数字の点につきまして正確な数字を記憶いたしておりません。

○細谷委員 それじゃ、私のほうに教えてあげよう。百十二名と兼務一名なんだ。あなたのほうは百十名。ところで、あなたのほうの百十名というのは、これはいつきめたんですか。ずいぶん古い話でしょう。

○石丸説明員 昨年の十月の試算でございます。

○細谷委員 百名というのをきめたことがありません。これはいつきめたんですか。

○石丸説明員 百という数字はないのでございまして、四十二年の試算によりまして百八という数字が出ておるわけでございます。百ほつかりの数字というのはちよつと記憶にございせん。

○細谷委員 清掃の単位費用が衛生費から独立して設けられた昭和三十三年ごろに、厚生省が一応の算定基準として百名を大蔵省に要求した、こういうときの数字なんだね。それから五年ぐらいたつていま百十名。「清掃事業の改善の方策」という全国市長会なり日本都市センターから出ておる資料だと百十二名。ほぼ数字が合うわけですが、自治省、今度の単位費用決定の人員は何人ですか。

○細谷政府委員 九十一名でございます。

○細谷委員 九十一名というのは何年からですか。

○細谷政府委員 四十二年九十一名、四十三年も同様でございます。

○細谷委員 三十九年は六十三名、四十年は七十九名、四十一年は八十五名、四十二年は九十一名、四十三年は九十一名、毎年上昇してきていますね。また厚生省は百十名だ、こう言っているのに、これは増加してないのですか。毎年毎年若干の改善をしてきているのですが、こと

しはどうして数字をいじつていないのですか。

○細谷政府委員 いろいろ当省のほうの経費の関係もございまして、員数につきましては据え置きをいたしました。

○細谷委員 おかしいでしょう。地方財政は好転したとおっしゃつておられけれども、いろいろな単位費用の改定をしているのに——ニューヨークの清掃ストというのはたいへんなことになった。北九州の清掃ストというのはたいへんなことになったでしよう。これは日常生活にたいへんなことになったでしよう。しかも厚生省の清掃事業改善の方策というのは——財政局長、あなたはメンバーじゃないかもしらぬけれども、あなたの部下は全部メンバーですよ。この人数をきめたときには、あなたのところも当然相当入つておりますよ。こ

とし若干でも上げるならいいんだけど、毎年毎年上げてきて、四十二年から四十三年が横すべりというのには解せない。単価の問題もありま

す。単価の問題はありますけれども、人数が横すべりというのはどうしても解せない、いまの説明だけでは、これはおそろしく下請か何かでございしかねえ、こういうことかもしれないが、どうしても解せないのです。若干でも上げてい

るなら、横すべりなこととはおかしいですよ。

○横手説明員 本年度の清掃事業の単位費用の改定にあたりましては、清掃施設のうちごみ処理施設につきまして、一日の処理量の増加をはかつてはありますが、その処理に必要な施設あるいは車両、こういったものににつきまして積算の結果、人員の異動まで生じなかつたわけでございます。しか

し、一方におきまして、施設の償却年数の短縮をはかる等、清掃費の充実に一応はかつてまいつております。

なお、地方団体の決算額と需要額との比較検討、こういったものも行なつてまいつておりますが、大体、地方団体の決算額に十分な配分がなされておりますような現状であります。そうしたこともございまして、今年度はそうしたかっこうに

とどまつております。

なお、現在の九十一人と申しますものは、先生御承知のように、人口十萬の市、しかも特掃地域人口が七萬人、こういうような基礎のもとに算定いたしております。したがつて、実際の市にありましては、その質の高低によりまして、態容補正等によつての割り増し措置がなされておるわけでございます。

○細谷委員 三十九年から四十一年までは六万七千七百人、四十二年から七万人になった。だから、特別清掃区域の人口は七〇%ということだ。そして九十一の内訳は、じんかい五十一、し尿四十ですよ。合計九十一です。過去においても、三十九年が六万七千七百人からずっと変わりありませんが、その中でも人数については、清掃とじんかいとは、それぞれ検討した上で適当な増員が行なわれておるわけです。今度は何もしてない。

四十二年から四十三年というのは、少なくとも現在あなた方は厚生省の設定した基準から二十名も引つ込んでおるのですから、やはり前向きでそれに近づける努力がしかるべきだと思ひますが、全然なされてない。いまの説明でも了解できない。

○細谷政府委員 私も特に人口のふえております都市における清掃が非常に重要な行政になつていくということには十分承知をいたしております。したがつて、これに対する財源措置はできるだけやつてまいりたい、こう考えております。

いま御議論になつておりますのは、いわゆる標準地帯、人口十萬都市の計算の基礎になります段階についての御議論でありますけれども、今回は、すでに先般もお答え申し上げましたように、人口のふえます都市、特に大都市周辺におきましては、都市圏に対する補正を採用することにした。昼夜間の人口の増減率を使うなり、あるいは距離を使うなりいたしまして、補正によつて従来以上に態容補正の面でこれを充実に、実際の費用にこたえるように努力をしたい、こう考

えております。

なお、いまいろいろございました都市センターでつくりました案、これも私も承知をしております。これらにつきましては、先ほど厚生省からお答えがございましたように、いずれこの千三百三十億の中身をまとめた計画というものを政府全体としてきめる時期がくるわけでございます。それがきまれば、私どもとしては、それができましますように十分な財政措置を考えてまいりたい、かように思います。

○細谷委員 この問題については、人数にして、それからこの清掃の作業員というのは、給料単価が二万四千二百、三百円、これで家族持ちが清掃で食っていく、こういう単価もおかしい。しかも前向きな姿が一向見えない。こういう問題がいろいろありますし、先ほどの計画に関連してまだいろいろ問題点がありますけれども、いずれもきょうのところは関連でありますから留保しておきます。

○山本(弥)委員 ただいま細郷さんも、清掃事業についてはその緊急性を認めておられるようでありますが、将来市町村におきましても、やはり清掃事業が行政の相当重要な部門を占めてまいらなければならない。しかも、従来大都市の施設であったものが、中小都市にまでこれが必要なる施設に相なってくるわけであります。この点につきましては、厚生省におきましても、補助単価あるいは将来の運営についての人員の算定、ただいま細谷委員からも指摘がありましたように、全国市長会におきましても、これらの点は将来の問題として十分検討し、必要な人員等も検討した資料等も出ているわけであります。私どもも中小都市のことを考えます場合に、十分な財源のもとにこの事業を緊急に整備していかなければならぬというふうに考えているわけであります。そうでなければ、財源の面においても、超過負担の問題なり、あるいは地域住民の要望にこたえ得ないようないろいろな行政上の紛糾の種になる、かように考えておりますので、十分検討をお願いしたいと思います。この問題につきましては、自治省のほうでは民間

委託だとか、あるいはただいま運営の人員の問題等は、局長は十分配慮するということでありますが、重ねて自治省としての考えをこの際聞かせていただきたいと思います。

○細郷政府委員 私どもの原則としては、それはそれぞれの団体がやるべきで、法律でそうきまつておるわけです。しかしながら、こういう種類の事業につきましても、事業の形態が非常にフルタイムでない場合もあるわけです。そういうようなことから、民間委託をするということも、私どもとしては十分研究すべきである、こういう立場をとっております。単に財政的というだけでなく、私のほうとしましては、それによって能率的な仕事ができるというようなことも考えてやるように、こういう指導のいたし方をしております。なお、民間委託にかりになったといたしまして、その分だけ交付税の需要を落とすわけではございませんから、この点も念のために申し上げておきます。

○山本(弥)委員 これらの施設がフル運転でないということを私は了解できないわけでございますけれども、将来の人口増の地域においては、私どもはむしろ将来の人口増に対処するよう十分な施設を整備すべきだということを保持しておるわけです。補助金の率から言いますと、きわめて市町村の負担の重い実態にありますので、実際は必要に間に合うような施設をつくっていないのが実情だと思えます。したがって、これはフル運転です。しかも、民間委託というようなことは、施設の補修、整備その他から言いますと、やはり責任のある市がやるべきであって、これからこういう施設を整備していこうというときに、民間委託というようなことは、大都市の一部を補完的にするという施設を民間委託にするというようないいのですけれども、緊急施設を必要とする中小都市の施設を、一般論で民間委託というようなことを多少でもお考えになっておるということであれば、それは私きわめて重要な問題であります。

で、そういう行政指導をなさらないように、地域の要望にこたえ得るような直営でやるということに自治省もはっきり方針をきめていただきたい。厚生省もこの点はあくまでその方針を厳守するという体制を確立しておいていただきたい、こう思います。

○細郷政府委員 まあ、フルであるかどうかというのとは、これはその人口形態と立地条件によると思います。したがって、これは議論だけでは済まない実地の問題であらうと思います。よくいままで民間委託が行なわれておりますのは、どちらかといいますと処理場の問題ではなくして、収集業務の問題について起こっておるのでございまして、そういう点はそれぞれの団体も十分事業の実態を考えて判断すべきものと私は考えております。したがって、私どもが民間委託といつて全部が全部民間委託をしようというような非常識なことを言っておるわけではございません。やはり、それが民間に委託することによって可能な部分、そして、それによって能率的になる部分、それは進んでやることを研究すべきである。特にごみ処理、し尿処理等につきましては、先生御承知のとおり、団体の規模によっても十分考えなければいけないこととございます。一時はどの団体もそういうものをつくるというのと、非常に非常に経済単位を構成しない団体でありながら施設をつくるためにむだなことになったという例も聞いているのでございます。したがって、そういう面では私どもは共同の管理運営をするように共同の施設をするようにという奨励のしかたをしておるのであります。

○山本(弥)委員 一点だけ申し上げておきます。私は、施設が合理的に運転するということについて、共同処理ということについて、これは当然行なわれていと思うのであります。五トンや十トンの施設をやつて、それがいかに公営の仕事であらうとも、一応の経営規模を無視したような施設であつてはいけません。あくまで共同処理によりまして最も能率のあがる規模のもとに、それぞれ

の地域の人口等の配慮によって検討を加えるべきだ、こう思います。しかし、収集についても、こういうものを合理的に、最も市町村の重点的な、地域住民との関係の深い問題を処理するというときに、民間との関連においていろいろな紛争が起きているというところは、局長も御存じだと思っております。その捨て場の問題、これは処理場をつくるにいたしまして、大都市においても、今日完全に、ごみすら焼却場で処理をしないで、埋め立てをしておる。しかも埋め立てにおいても非常に付近に非衛生的な処理をしておる。これらを考え合わせますと、今後の、たとえば人口増の都市はもとよりのこと、衰退していく都市の整備の点におきましても、少なくともそういった都市において、人口が減少しようとも、環境の整備によって、これらの市町村がある程度までシビルミナマムといえますか、そういった体制を保持されるということは、私は公共団体としては堅持すべきであるというところで、そう急に民間委託、民間委託ということは、十分実情を把握、また検討の上で指導すべきであつて、安易に、民間委託が安上がりになつて、これから整備しなければならぬ公共団体の事業の芽をつむ、あるいは中途はんばな処理のしかたをするというところは、避けるべきではなからうかと考えておりますので、財政上の問題でなくて、地方公共団体の行政上の指導面から十分お考えを願いたい、かように考えております。

次に、時間もたちますので、児童の収容施設の問題についてお尋ねいたしたいと思います。今日児童の収容施設につきましては、地方公共団体は、教護院とかあるいは養護施設、すべてにわたつていろいろ苦心をいたしておるわけでありますが、これらを強化いたしまして、その職員もそれらの施設の活用を十分はかる、生活の安定の上に立つて活用をはかるということではなれば実効があがらないのじやないか。今日青少年の不良化という問題も出てまいりますし、また、過般岩手県におきましても、山中の児童が、母親が

家出したためにひとり取り残されて餓死をしたというような事例も出ておるわけでありまして、私どもはこの施設の強化という点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、厚生省のお考えをお聞かせ願いたいと思います。

○鈴木説明員 児童福祉施設はいろいろございませうけれども、その中で、先生お話しした重点となりました特に収容施設、これにも、たとえば先生御指摘になった養護施設でございませうか、あるいは重症心身障害児施設あるいは精神薄弱児施設あるいはその他多数の施設がある。類型があるというわけでありませうけれども、それらの施設につきましては、それぞれ片方の面では施設整備の強化をはかる、つまり収容定員の増加をはかるというのが一つの仕事でございまして、そういうことにも努力いたしておりますけれども、また、その児童の処遇に当たります施設職員の待遇改善あるいはまた労働条件の改善等につきましても、毎年努力を続けていっております。

○山本(弥)委員 仄聞するところによりますと、本年度の措置費につきまして多少方針が変わるようなことを聞いておりますが、いかがでございませうか。

○鈴木説明員 措置費のいわゆる支弁の方針につきましては、かねてからいろいろ問題が実はあったのでございませう。特に、ただいま先生の御指摘の問題を推測いたしますと、特に定員と現員の開差の激しい施設、一例を申し上げますと、養護施設あるいは母子寮等でございますけれども、そういうような施設につきまして、本年度からその支払い方式を変えるというようにございませう。いろいろ検討はしたのでございませう。しかし最終的には、厚生省が当初考えました案を一度白紙に戻しまして、従来のような方式で指導するというように方針を決定いたしました。昨日付で児童家庭局長名をもって各都道府県知事にその方針の示達を行なったところでございませう。

○山本(弥)委員 従来どおりの方針で支弁される

ということでございますので、私ども心配いたしません、こういう収容施設は最初からきびしい制限のもとに定員に定じた施設を整備いたしておりますし、また、できますれば私共はそういう施設が十分フルに利用せられまして、しかも収容する必要のない児童は早く一般家庭に帰すという措置が好ましいのであって、そのために一時的に定員が欠けるといふことは、これはむしろ施設の活用からいくと好ましい現象である。しかもそれらの措置費にいたしまして、本年は特にきびしいようでありませうけれども、いろいろ定員についての職員の定数等の改正等、他の施設ともどもに英断をふるっていただきますことは、私どもは非常にいいことだと思っております。しかし、こういう施設の活用は重点を置くべきであるのを財政の面で締めつけるというところは、ただいまのお話だと安心をいたしました、どうか施設の活用の方針に指導するというところに重点を置かれまして、その措置費についても十分な増額を配慮しなければならぬというときに締めつけていくというようなやり方は、むしろ児童福祉の後退になるわけでございます、今後ともそういう考え方のもとに御努力願いたい、ちよつと要望いたしておきます。どうもありがとうございます。

次に、交付税の配分について伺いたしたいと思っておりますけれども、その前に一言、府県で不交付団体、それから市町村、これは概括でよろしゅうございませうから、大都市と中都市、町村に分けてまてどのくらいの不交付団体がございますか。

○細郷政府委員 四十二年度につきまして申し上げますと、府県で不交付団体が四、それから市町村で合せて百四十八、内訳は大都市で一、都市で八十五、町村で六十二でございませう。

○山本(弥)委員 その府県のうちに東京都は入っておるわけですか。

○細郷政府委員 入っております。

○山本(弥)委員 私、地方税のときにも申し上げたわけでありませうが、今日大都市におきましても

だんだん交付団体が多くなつておるわけでありませうが、いわば一部の特殊の市町村を除きまして、貧弱町村も、本来豊富な財源を持っておりませう大都市も含めまして、ほとんどが交付団体になるといふような実態で、交付税の配分といひますか、こういう問題を従来の方式で考えていくと、何らか——府県もそうでありませうが、ことに市町村は非常に激動しておることは、これは大臣の所見発表にもあつたようでありませうが、いろいろな意味で激動しておると思つております。人口の移動ということもともかくでありますけれども、企業の移動にしましても変わつてきておりますし、また農村地帯におきましても、都市周辺の農村地帯、あるいは東北のような農村地帯といふふうな、いろいろ内容が複雑になつてまいつておるわけでありませう。本来地方税の補完的役割をしておる交付税、これが大都市から貧弱団体まですべてに及ぶといふふうな交付税の配分方式、これらについてどういふふうにお考えになつておりましたか。

○細郷政府委員 市町村の標準団体十萬を基礎として上下を補正によつてカバーしていくというのが現在のやり方でございます。いまお話しした点は、おそらくもう少し市町村分を分けて計算をしたらどうだろうか、こういうふうな御意向かと思ひます。確かにそういう意見も私も聞いております。実は研究はいたしておるのでございませう。しかし、なかなかむずかしい面がございまして、どの程度のグループでこれをとらえるのがいいか、またグループの境目はどういふふうにした方がいいかといふたような問題もございませうので、なかなかむずかしい問題でございませうために、いまだにそういうことに踏み切れずにおるというのが現状でございませう。

○山本(弥)委員 早晩踏み切れぬといふかぬのじゃないでしようか。

○細郷政府委員 市町村の行ないます行政をどういふふうに見ていくか。それから、その市町村内におきまして行政の位置づけを都市にとどう見て

いかかといふことについて、ある見通しが立ちますれば、私は踏み切ることも可能だろうと思ひます。と申しますことは、やや抽象的に申し上げましたけれども、大都市ならばこういう行政をやると、こういう行政が非常に重点が置かれておる、中都市ならばこうなんだ、町村ならばこうなんだといふふうな位置づけ、それぞれ行政のウェイトがそのグループごとに分かれてくる、区分ができるという状態ができると、私は非常に思ふのであります。現状は、御承知のように、必ずしも人口の多寡によつてだけで行政のウェイトが変わつてきていない。一般的には、都市は都市行政でやる、町村は町村行政でやるというふうにいわれておりますけれども、現状は国土全体の総人口の十分の一に描かれておりませんために、そういうことが困難でございませうので、いまの段階におきましては、交付税は従来のやり方の十萬を基礎にいたしまして、補正という方法によりましてそれをできるだけカバーしていく。そうして、それ以外に地域的にさらに国の財政援助を必要とするものにつきましては、地域立法というやうなことでこれをカバーしていくのが現状の段階でございませうので、そういう両面をいま推し進めておるというやり方をとつておるわけでございます。

○山本(弥)委員 十萬基準だけでも、大都市周辺の十萬の都市あるいは地方の十萬の都市——地方の十萬都市も、伸長性のある都市あるいは衰退する都市といふふうな非常に変動が激しいのじやないか。それらを地域の特種立法といひますか、そういうことではなしに、もつと英断的に、市町村は当然起債の財源も必要になつてまいりませうが、ある程度まで将来伸びていく都市に対する起債のウェイトといひますか、あるいは衰退都市に対する傾斜配分とか、あるいは町村ももとよりそういう実態があると思つておりますが、多少腰だめの十萬都市といつても、財源を持つておる大都市に交付税を交付する。十萬都市の基準都

市です。都市周辺は行政需要がふえていつておる。それにどう対処するか。あるいは堅実な伸びをする都市もある。あるいはむしろ十万人がその次には九万五千になるという衰退都市がある。ある意味においては、十万人以下の都市は相当てこ入れをするといえますか、そうしなければ全部衰退するのではないかと都市も見受けられるわけなんです。そういった都市に対する交付税の配分といえますか、私あとでお伺いいたしますけれども、人口が減るといふことは、ある意味においては、その地域に生活することが、他の地域で生活することよりもその個人にとりましては生活の向上を期したいといふことで移動することになるうかと思ふのであります。それをどういふふうにかとめるかといふことは非常にむづかしい問題であり、今日大都市の集中をどうするかと幾ら議論してもいろいろ議論も分かれまして、問題のところがあると思ひますけれども、しかし、その町がいかにいい施設をやり行政をやりまして、大都市であるいはその他地方の中堅都市への移行によつて減少していく事実、それらに對して残った人口で最小限度の行政の需要にこたへることが十分できるかどうかといふふうなことも考えなければならぬと思ふのであります。それを、いまの交付税方式ですらに議論されたような問題かと思ふのでありますけれども、根本的に変えないまでも、ある程度それらに對しての配慮といひますか、検討といふことを早急になされなければならぬじやないか。今日農村地帯では、ほとんど交付税でまかなつておるといふようなところもあるうかと思ひますが、交付税が地方公共団体の自主財源であるとするならば、そういう町村が交付税の配分によりまして最小限度の行政費にどう配分するかといふことをそれなりに配慮していくのではないかと思ふのです。そういう点からいひましても、流動性を加味した交付税の配分方法、ある程度まで大都市には何らかの腰だめの、すでに地方税のときにも申し上げましたように、地方税の操作によりまして

交付税の対象にしないような、傾斜配分といひますか、僻地の傾斜配分をもつと強化するといふうな根本的な検討がなされないならば、ある程度まで実情に即したような配分が好ましいと思ふのであります。そうでありましても、先ほど私はくどくど社会福祉の問題について厚生省に御質問したのであります。地域地域によりまして、それらが当然の町村におきましても整備しなければならぬ施設、それが自己財源を持ち出さなければならぬといふことになりまして、起債をしても将来の償還に對する財源がない、それらをどう確保していくかといふようなことについての交付税の配慮、これらはもう何かめどをつけておられるじやないかと思ふのであります。どのような方向にお考えになつておられるか。自主財源、地方起債との関連もありましようが、それをどう交付税の配分において考へておられるか、承りたいと思ひます。

○細野政府委員 結局、現実の財政需要が非常に激増しておるのにマッチさせるという御趣旨だろうと思ひます。私も、現実の需要の中で、それがいわゆる標準的経費として見られるべきものについては交付税で措置すべきである。現実合致するといふ、何もかも合致させる、それが交付税の筋ではないと私は思ひます。その限界をどの程度に見るか、これは水準の問題であるうといふふうにしておられます。したがひまして、現実には何か標準的な姿を合わせるというふうになつてまいります。いまの都市を、十萬一つとてやめるのがいいのか、あるいはもう少し段階別に分けてやるのがいいのか、これは先ほど議論が出たわけでありまして、ただ、いずれの場合にいたしましても、三千五百の団体をそれぞれ測定するわけではありまへんので、必ず補正といふことによつてこれをカバーせざるを得ないと思ひます。グループをかりに三つに分けましても、三千五百に對しましてはやはり補正といふことが必要である。したがひまして、現在は補正といふものを最大限研究することによつてそれをカバーしようと思ひます。

○山本(功)委員 自治省としては、交付税の配分について、態容補正その他の補正によつて公平を期したいといふことについていろいろ苦勞をなすつておられるといふことは、私もよくわかるのです。しかし、現実に財源の多い六大都市が交付税の対象になつていくといふこと自体を見ましても、これは交付税の本質からきつて離れていくのだ。いわば全国の府県、市町村を全部自治省でこまかく、それこそ精緻をきわめて算定をして、そして公平を期しようといふことでは、これはなかなか容易ならぬことだと思ふのです。ですから、伸びていく都市はある程度まで自主財源だとか起債で充たす。それの償還財源も伸びていく都市は可能なわけですから、それらのことをもう少し単純化できないか。そうしない、これはもういつまでもたつても補正補正で、交付税の配分といふものはあれだ。ある程度まで市町村の――衰退都市、成長都市、あるいは十萬都市の基準を分けて、もう少し腰だめの配分すること、その市町村の努力によつていい行政ができ、財源の確保もできるというやうなやり方が好ましいじやないかと思ふのであります。これは将来の基本的な地方税制の改正等もありましようから、それが長引くやうなことであれば、私はこの交付税の問題で思い切つた配分についての新しい方式を真剣に検討すべきではないか、かように考へております。いかがでしようか。

○細野政府委員 税制の改正もより考へていかなければいけませんけれども、交付税の需要の算定のしかたについては、私も真剣に検討をいたしておるつもりでございます。いろいろ大都市の問題が議論になるわけでありまして、私は大都市が交付団体になることとは、一面からいへば非常に需要をよく見てきたといふことも言えるだらうと思ふのでございます。それだけすべての答えになるとは思ひませんけれども、そういう考へ方すらもできるわけでございます。現実において大都市の需要といふのは交付税の計算上はかなり見てきておられるわけですが、しかしながら、大都市がなおかつそれで財政運営が苦しいとか赤字があるといふことにつきましては、やはり先ほど来出ております急激に動いていく施設、あるいは追いつくための施設、そういうものの問題であらうと思ふのでございます。したがひまして、私も、それらに對しましては、起債でありますとか、ものによりましては特別交付税といふものによつてこれを処理する方針をとつておるのでございまして。したがつて、もちろん税制の問題も緊急を要すると思ひますが、交付税の面で絶えずそういう態度での検討を続けておる、こういうことでございまして。

○山本(功)委員 この点について議論をしても始まりませんけれども、大都市の需要を多く見ておるといふこと自体、交付税の性格から離れていくのではないでしようか。しかも大都市の需要が大都市における――先ほど地方税と関連があると申し上げましたように、最も人口が集中するいは経済が集積したしまして、自主財源の捕捉の大きいところが、その需要の増に對して――本来自主財源の乏しくて交付税でめんどうを見なければ

ならぬという都市から大都市まで、交付税の配分を需要の増に応じて考えていかなければならぬという考え方が、精緻をきわめればきわめるほど、交付税の本質と地方自治の本質から離れていくのではないか、こういうふうな私考えますので、これは早急に基本的なあり方の検討を願いたいと私も思っておりますが、交付税それ自体として検討を加えるべきで、いつまでも十萬都市というものであつてはならないのじゃないか、かように考えております。ですから、十萬以下の都市は非常に苦勞しておるわけですね。町村はむしろ仕事がなくなくなるので、ある程度まで交付税の配分によって何とか町村行政を運営してゐる。しかし十萬以下の都市というものは、みんなほとんど、大都市周辺の急激に上昇する都市を除いては衰退をしておる。それらの都市にどう地方都市としての使命を果たす行政をやらすかということは、これはいまのような交付税だけではとてもそういつたやり方はとれないと私は考えております。

そこで、今回の交付税配分について、過疎過疎対策で十分考えておるといふふうな重点施策の一つになつておられますけれども、これはどういふふうな配慮をしておられるか、私も十分勉強いたしておりませんので、具体的にお聞かせ願いたいと思ひます。

○細郷政府委員 四十三年度におきましては、過密都市関係の需要措置といたしましては、人口急増補正の強化あるいは都市的経費の増補正の合理化、そのほか都市公園とか小中学校の事業費補正とか、あるいは清掃費の充実とか、そういうふうな都市対策関係を合わせて二百十二億考へております。

それから、過疎の問題と申しますか、後進地域の問題につきましては、道路橋梁費の引き上げ、あるいは農業行政費の充実、人口急増補正による激減の緩和等を含めまして、市町村分として二百億の需要増を見込んでおります。

○山本(弥)委員 過密対策として二百十二億ですが、御配慮になつたということですが、これはどういふ都市にどうばらまかれることになるわけですか。

○細郷政府委員 これは、御承知のように、この法律によりまして種目別の単位費用をおきめいただき、それから適用すべき補正係数の種類をおきめいただきますと、それに基きましてそれぞれ補正係数の計算をして、八月の算定の際に、この補正係数が出るという見込みのもとに補正係数の作成をいたす、こういうやり方でございます。

○山本(弥)委員 きわめてしつとるような質問になりますけれども、そういたしますと、この二百十二億はどのくらいにばらまかれるわけですか。

○細郷政府委員 その中で比較的大きいと思われましますのは、いわゆる人口急増補正の強化五十億、それに都市的経費の増補正の強化五十億、こういう二つのものがございまして、大都市並びに人口のふえております大都市周辺の都市に主としてこの需要見込みが上乗せになるものと考えております。

○山本(弥)委員 六大都市とその周辺の都市というのは相当の数に上ると思うのでありますけれども、たとえば大阪とか横浜をとりましても、将来の公害対策とかあるいは交通対策、その他特定財源を得てやるにいたしまして、相当の財源不足に悩んでおると思うのであります。主として大都市あるいはその周辺にばらまかれるにしても、多少その他の都市にも全国均分するところが出てくると思うのであります、こういうことはいわゆる過密対策と言へましようか。

○細郷政府委員 四十三年度におきましては、いま、去年に比べまして全体で五千百十九億円の需要増が見込まれるわけでありまして、そのうち給与関係経費で約二千億、一般行政費で千五百億、投資的な経費で約八百億、その他として八百数十億、いわゆる残であります、それがその他としての需要配分になるわけでございます。その、その他の中で、私どもがいま申し上げておりますような政策的なものを特に見ていこう、こういう考え方は

でございます、この数字だけをこらゐりたいただきますと、大都市や都市の需要額というものは、もつと何十億、何百億のものがございまして、非常に少ないようにお感じになるかもしれませんが、根っここのものは、全体としてベースは上がつてくる、それにこれだけのものがこぶがついていくのだ、こういうふうな御理解をいただきたいと思ふのです。

○山本(弥)委員 それはお話しがなくても当然そのうなるべきで、交付税の配分からいくと当然なわけでありまして、その過密対策としてそういう過密都市の財源配分ということからいけば、当然こういつた二百十二億がさらに薄められていくということになるわけでございます、多少配慮したといへば配慮したといふところでございまして、そればかりでは、交付税全体の計算から言いますと、それは人件費もありましようし、行政費用もありましようし、いろいろな事業をやつておる、補助事業、単独事業、それぞれに算定をなさつておられるわけでありまして、上積みになることは当然でありまして、特に過密対策として上乗せにしたことで問題が解決したといふふうには、私どもどうも考えては、それでは次に、過疎地帯の二百億というものはどういふふうなばらまかれましようか。

○細郷政府委員 先ほど申しましたように、道路橋梁費関係で約五十億、それから農業行政費の関係で約五十億、それから小中学校の単位費用の引き上げで四十億、それといったようなもの、それに人口急増補正の緩和によりまして五十億等を入れてまして、約二百億の需要の増を見込んでおります。

○山本(弥)委員 そうしますと、過疎対策も、主としてそういう該当町村に薄められて上乗せされるということになるわけですか。

○細郷政府委員 考え方としてはそういう考え方にあります。

○山本(弥)委員 そういう町村というのは相当多いと思ふのでありますが、それらを上乗せして薄

められていく金額は二百億ということになります、人口が減つていく農村地帯、それらに財源の減少分を多少配慮するといふだけで、積極的にそういうところをどうするかといふことを考慮するだけの財源と言へないじゃないですか。

○細郷政府委員 財源をどのくらい与えるかといふことになりまして、考えようによれば、人間の財政需要にどう対処するかといふ問題になってまいりまして、それは担税力との比較において私は判断すべきであらうと考えるわけでありまして、いま持っております財源の範囲内では、先ほど申し上げました来年度の需要五千億の増のうち、そういう投資的経費あるいはその他の経費を合わせて千五百億、こういったものをどういふふうな配分をしていくかといふことになりまして、先ほどお答えいたしましたように、後進の市町村に対しては、それをこぶにつくようにという配慮をいたしておるつもりでございます。もちろんこれは単に人口の減るのをカバーするだけか、こういう御議論もございしますが、後進の市町村が人口の減るのをカバーしなければならぬといふのは一体どういふ行政需要であるか、こう考えてまいりますと、一番典型的なものは、たとえば学校みないなものだろふと思ふのであります。学童数によつて計算をしておるといふ場合には、人口が減れば学童数が減るのでそれだけ需要が落ちる。それはささえて直していく。しかし、反面、農業行政費のようなものは、むしろ農業の構造改善と申しますか、合理化をしていかなければならぬ、そういうものは前向きなものだろふと私は思ふのであります。今回はそういうものにも約五十億を投入するようになつておるのでございまして、私がいま申し上げましたのは、明年度におきますものだけを申し上げたわけでございますが、そういうやり方によりまして、たとえば後進地域の市町村に対するものとしては、四十二年度では百七十六億、四十一年度では百九十八億、おおよそ二百億足らずのものでございまして、そういうものを、毎年ふえております需要の中から特

でございまして、この数字だけをこらゐりたいただきますと、大都市や都市の需要額というものは、もつと何十億、何百億のものがございまして、非常に少ないようにお感じになるかもしれませんが、根っここのものは、全体としてベースは上がつてくる、それにこれだけのものがこぶがついていくのだ、こういうふうな御理解をいただきたいと思ふのです。

○山本(弥)委員 それはお話しがなくても当然そのうなるべきで、交付税の配分からいくと当然なわけでありまして、その過密対策としてそういう過密都市の財源配分ということからいけば、当然こういつた二百十二億がさらに薄められていくということになるわけでございます、多少配慮したといへば配慮したといふところでございまして、そればかりでは、交付税全体の計算から言いますと、それは人件費もありましようし、行政費用もありましようし、いろいろな事業をやつておる、補助事業、単独事業、それぞれに算定をなさつておられるわけでありまして、上積みになることは当然でありまして、特に過密対策として上乗せにしたことで問題が解決したといふふうには、私どもどうも考えては、それでは次に、過疎地帯の二百億というものはどういふふうなばらまかれましようか。

○細郷政府委員 先ほど申しましたように、道路橋梁費関係で約五十億、それから農業行政費の関係で約五十億、それから小中学校の単位費用の引き上げで四十億、それといったようなもの、それに人口急増補正の緩和によりまして五十億等を入れてまして、約二百億の需要の増を見込んでおります。

○山本(弥)委員 そうしますと、過疎対策も、主としてそういう該当町村に薄められて上乗せされるということになるわけですか。

○細郷政府委員 考え方としてはそういう考え方にあります。

○山本(弥)委員 そういう町村というのは相当多いと思ふのでありますが、それらを上乗せして薄

にそういう方面にさいいておる。こういうことによつてその積み上げが実は出てきておるわけでございます。いま申し上げましたのは四十三年度に新たに積み上げるものとしての二百億を申し上げたものでございますので、御承知でありまして、もういふものもあわせて御理解をいただきたい、こう思うわけでございます。

○山本(弥)委員 この過密過疎対策は府県に対する配慮はないわけですね。

○細野政府委員 府県に對しましては、主として後進府県として農業行政費によつてそれを充実するという方向を現在の段階ではとつております。

○山本(弥)委員 交付税に關連いたしまして、今回は過地対策の起債を三十億から四十五億にふやしておりますが、これもどういふふうな事業をお考えになっておるか、この機会にお聞かせ願ひたいと思ひます。

○細野政府委員 過地対策の起債としては、昨年度に對してふやしまして四十五億にいたしております。それは御承知のように、過地につきましては過地度点数によつての過地、それから山村振興地区、そういうものに對しましてそれぞれその行政需要、たとえば消防施設でありますとか、あるいは場所によりますれば電気でありますとか、あるいは水道であるとか、そういったようなものをとらえまして、それぞれの団体に三年ぐらゐの計画をつくつていただいて、その計画に基づいて起債の許可をいたしております。

○山本(弥)委員 ただいまの過密過疎対策の基本的な問題について、政務次官にひとつ、自治省として將來どうお考えになっていくか、基本的な政策をお聞かせ願ひます。

○細野政府委員 私は、地方税法の御審議の際にも申し上げましたが、現在の日本の産業構造の大きな変革、また人口のたいへん大きな流れ、怒濤のような流れといつてもいいかもしれませぬので、都市集中、これは非常に大きな都市に集中するだけでなく、地方的にも、たとえば県庁所在地とかいふようなところへ集中をする。市と名が

つきましても、先ほど御質疑の中にもございましたように、山村あたりほどではないけれども、年々人口が減少する市がかなり多い、こういうかっこうでございますが、こういうふうな非常に激動いたしておりますのにどう対処していくかというところで、この間私申しましたが、やや在来のやり方でそれを何とか、パッチワークといひますか、情勢に合わせるように手直しをしていく、こういうかっこうでやつてまいつておる。私は、率直に申し上げてそういうふうな感じております。

そのやり方については、先ほど来財政局長が話し申し上げておりますように、過密過疎それぞれに對しまして、考え得る、しかも財源の許す範囲で——これは非常に範囲が小さいかもしれませんけれども、私はかなり精敏にできるだけのことを見ておると思ひます。しかし基本的にそれといふかどうかというところについて、こうした激動のさなかではございませうけれども、考えなければならぬ時期が来ておる、かように存じております。

そこで先般来地方税についてもいろいろ御意見がございました。私も、これは単に税金だけではなくて、交付税の問題あるいは起債の問題、いろいろ行政のやり方、いろいろな点を総合的に考え直していかなければならぬ、かように思ひわけてございまして、先ほど来の御意見は、私よく承つておつたのでございまして、少なくともそういう方向で急速に検討を進めていかなければならぬのではないかと、実はかように存じておるわけでございまして。交付税の配り方につきましても、これは税の問題その他の問題とあわせて考えていかなければならぬ。先般の税法のときに申しましたが、一つのワケ組みができておると、これが根本的に変えるということには非常な困難が伴います。俗なことで言つて、非常に得るところもあれば非常に損するところもある。しかも財政需要はどんなところでもあるわけでございますから、少しでも分が悪くなつたところでは文句が出る、こういうふうなこともあるわけござ

います。非常に困難なことであらうと思ひますけれども、困難であるからといって避けて通るわけにはまいらない、かように存じておまして、先般も申し上げましたとおり、御説のような点を十分考へて、これは検討を単に一日延ばしにするというところでなくしていたさなければならぬ、かように存じておる次第でございます。

○山本(弥)委員 昨年の十一月十日に自治省では中都市を基幹とするという構想を打ち出されましたが、これはどういふ方法で育成していけるわけですか。

○細野政府委員 国土の全面的な均衡ある発展というこのために地方団体がどういふ役割りを演ずべきであらうかということが、私どものいま一番大きな課題であるわけでございます。最近におきます社会経済情勢の変貌を見てまいりますと、このままでは特定の都市に集まる一方で、地方自治体としての役割りを果たす余地がだんだん小さくなつてくるんじゃないかと思ひます。私は、地方自治体もつと積極的に、住民の所得水準を引き上げたり、就労の機会をふやすなり、そういうことをやるべき時期に来ておるのではなからうかと考えておるわけであります。そういうことがいままが自治省としての非常な課題でござい

ますので、それをどういふふうな実現をしたらいいのかというところは、一つには大都市に對する人口の流入の抑制をはかつていくという強力な施策を打てるかどうかという問題であります。それから、いま一つには、人口の移動というものは、いまのような社会経済の動きでございまして、大なり小なり私は避けられないことではないか、情報、文化というものがどうしても都市の中核に集まってくる、それは避けられないことではないだらうかと思ひわけでございますが、その避けられないものをどの程度に食い止めるかということから、地方に中堅的な都市というものを育成することによつて、その中堅都市を中心にした一つの圏域を想定をして、そこに社会経済生活圏というものを求めるように考えながら、それぞれの町づく

りをやつていったらどうであらうか、こういう気持ちがいいたしておるわけでありまして。そういうことから実は中堅都市というものを全国に幾つか想定をしていつてみてはどうだらうかといったことで、あゝいふ議論をいたしておるわけでございます。もとより問題は非常にむづかしい問題でございます。個々の団体には個々の団体の希望がございまして、なかなか自治省がこういふふうにいせいと云つても地方自治体がそのとおりになるものでございませぬ。しかるに現実に社会経済がどんどん動いていくというふうな状態でございまして、なかなかむづかしい問題でございます。おきまして、実はまだ結論を得ておりませぬ。おりませぬけれども、そういう方向で多少のニュアンスの相違はあれ、考え方をだんだんまとめていくというのがいまの段階でございまして。

○山本(弥)委員 私は考え方においてはいい考え方だと思つております。問題は早く自治省が総合的に、経済企画庁においても国土総合開発計画を今秋に策定をするといつておるようでありまして、地方自治体のあり方ということと関連しながら、それらの問題を中核にして、自治省でも一つの成案を得てほしい。そして総合的に経済企画庁あるいはその他の各省との関係において自治体の自主性を尊重するといふたてまえをとりながら成案を得ていただきたい。今日、中都市といへども着実に伸びておる。都市は住宅用地あるいはその他の都市施設にいたしましても、当然周辺都市との関連なしにはその都市の人口増加に對応できなくなつておる。いわば大都市と同じように周辺農村がスプロール化するおそれが多分にあるわけでありまして、そういう周辺町村と中核都市が自主的な話し合いによりまして、それぞれの町村の自主性を尊重しながら、共同施設の推進なり、あるいは住宅地の伸びておるところの都市計画の素案とか、そういう問題を一日も早く決定する必要があるのではないかと。それが大都市における弊害の、地方都市に及ぶことも避けられるのではないかと、かように考えるわけでありまして、企画庁の国土

昭和四十三年四月九日

—

総合開発の策定ということについても、これと関連しながら一応の議論を進めていただきたい。多少あの素案なるものを私拝見したのでありますけれども、それらの役割りを府県にやらすというようなこともありますけれども、これはやはり府県

体について私ども賛意を表しますが、それなりに末端の公共団体が総合的な運営のできるような考え方をしていただきたいということを要望いたしまして、政務次官の御意見をお聞かせ願いたいと思います。

○**綱田政府委員** 私は、自治省がいまいろいろ考えております中堅都市構想につきましては、こういうふうな考え方を持っております。ただいまの御質疑の中にもございましたが、経済企画庁が国土総合開発計画を立て、あるいはそれぞれの地域開発の計画を立てております。また拠点都市といたつたようなもの、あるいは新産都市、いろいろそういう各般の計画を立て、いろいろな実施を、政府の中で経済企画庁の所管でいたしております。しかし、私どもの自治省といたしましては、

だんだんある意味では悪い方向にいつているのではないかというような点も考えられますので、そういう点、かなり大きな野心を持って私どもは中堅都市構想というものを考えたい、かように思っておるわけでございまして、大体おっしゃっておる趣旨と私ども同じだと思うのでございます。そういうふうに考えておるのでございまして、今後特に、最近から始めておりますけれども、各省のいろいろな地域に対する法律をきめるとか、いろいろやり方が出てくるわけでございますが、そういうものに對しましては、いままで以上に私ども地方自治という立場から発言をし、やってまいっておるわけでございまして、今後もそういう点を強めていかなければならぬと考えておる次第でございます。

○山本 砂 委員 本来、地方公共団体というのはやはりその地域の健康な環境をよくするというところに重点が置かれるわけであります。国は国全体の経済をどう推進する、そのことが地方公共団体に影響を及ぼすことは当然なわけであります。あるいは防衛にいたしましたとしても、治安にいた

画を樹立するにいたしましたが、よく御配慮を願わないと、今度の財政計画は、国の予算それ自体が非常に欠点を多く持つておるといふことと同じように、これについていくことに努力しておられる地方財政計画が今後の地方自治体のあり方に逆行するような要素を多分に持っているような印象を私どもは受けるわけなんです。その点を十分地方自治体側に立つ自治省としてのあり方をはっきりしておいていただきたいというふうに要望して質問を終わります。

○吉川委員長 河上民雄君。

○河上委員 私 は地方財政計画の中で地方公営企業、特に上下水道——もちろん下水道は公営企業ではないわけですが、上下水道の占める役割りというようなことについてお尋ねしたいと思います。

思っております。

と申しますのは、近年水道料金の値上げ問題が各地で話題になっておりまして、昨年暮れ北九州市、ことしに入りましてからも横浜、京都、神戸さらに東京、名古屋も値上げがいろいろ取りざたされておるのでございます。

しましても、あるいは外交にいたしましたも、そういう問題が国の大きな仕事なわけでありますから、常に一貫して地方自治に流れておりますのは、その地域の環境をどうし、収入が少なくともどうすれば豊かな生活ができるかということが地方自治の重点なわけでありまして、それがはっきりしておりませんと、本来人員の削減につきましても、自衛隊は別問題といたしましても、警察官の増員だけは無制限に認めていく、一般のほうの必要な社会福祉の要員は、場合によっては民間に委託してもこれを削っていくというような、自治体の本来の体制と、それぞれの持つておる、努力をしていかなければならない目標が、国のほうに引っぱられていくような自治体であつてはいけないうのじゃないか。いわば地方自治体のナショナルミニマムをあくまで確保するということが自治体の使命であるわけでありますから、それらを自治体省としては、交付税の配分にしましても、財政計

〔委員長退席、大石（八）委員長代理着席〕
料金問題が市民の間に非常に大きな話題となつておるわけであります。大阪はすでに行なわれていくやうでありますし、どうも最近水道料金の値上げが次第にひんばんになつておりまして、それに伴つて市民の間では、水道料金がなぜ上がるのか、また料金を上げてでもなおかつ赤字がなくなるのか、あるいはどういふわけか、水道というのは本来地方公共団体がやるべき固有の仕事であるはずなのに、どうしてこういう採算ベースで処理されなければならないのか、そういうような疑問が次第に高まつていくやうであります。それに伴つて市民の矢面に立ちますのは地方の公共団体だと思ひますが、しかし、実態を少しく深く考えてみますと、やはり国の施策というものが背後にあつて、こういう地方公営企業、特に上水道に対する国の姿勢というものが大きく横たわつていくわけであります。そのような意味におきまして私は質問を

まず初めに予備的な質問でございますが、こうした公営企業問題の場合に、一つの解決のネックになっていると思われる地方公営企業法の十七条の二を自治省ではどういうように理解しておられるか、お尋ねしたいのであります。

○細郷政府委員 御承知のように経費の負担区分についての規定でございまして、その一号では、その性質上その公営企業の収入をもって充てらるべ

きでないという、たとえば水道についてはやはり消火栓の費用、そういったものを考えております。その二号におきましては「公営企業の性質上、率能的な経営を行なってもなおその経営に伴う収

入のみをもつて充てることが客観的に困難であると認められる」場合、たとえば病院事業等におきまして一般の水準よりも高い医療設備を設けるといったような場合を考えておるわけでございます。

○河上委員　いま言われたことは消火栓とか病院とかいうようなことでございますが、そのほかにも若干あるようですけれども、これは全般としては一般会計からの繰り入れは許さないと一つの方針ということに考えておられるかどうか。

○細郷政府委員 原則的には独立採算、こういう考え方に立っております。

○河上委員 それは、ここで許されているものについては交付税で見えおられると理解してよろしゅうございますか。

○**細郷政府委員** いまおあげになりました負担区分の原則によります政令に基づきますものについては、交付税のほうで見ております。

○河上委員　それでは、全体で四十三年度でその額はどのくらいになっておりますか。

○細郷政府委員 昭和四十三年度におきまして六百八十六億でございます。

○河上委員 それは水道だけではなく、ほかにも入るのでございますか。もし入るのならば、それを地方公営企業全体とすれば、つまり一般会計からの企業特別会計への繰り出し金とすれば、その内

○河上委員 交通、病院は。

○細郷政府委員　六百八十六億が今回の措置額でございますが、その内訳といたしましては、水道がいま申し上げました五十四億、交通が七十八

億、それから病院事業が百七十億、下水道事業が三百五十二億、その他再建企業についてでございます。

○河上委員 これは全体の額から見ますと、たいへん少ないように思うのでございますが、水道について考えてみた場合、起債額は昭和四十三年年度で幾らになりますか。

○細郷政府委員 昭和四十三年度上水道事業千四百四十五億でございます。

○河上委員　そういたしますと、水道事業について交付税で見ていると申しますか、国で見ているものというのは非常に少ない、一％にも満たないということが、ここで明らかになってくるのであります。

先ほどちよつと十七条の二で認められておりますもの、これは水道関係者に聞いたのであります

が、なお念のため伺いますけれども、消火栓に對するものとか、公園の水飲み場とか、公衆便所の水とか、そんなようなことがあげられておったのでございますが、大体そんなものと理解してよろしゅうございますか。

○細郷政府委員 地方公営企業法施行令の第八條の五にあがつておりまして、水道につきまして

は、「公共の消防のための消火栓に要する経費その他水道を公共の消防の用に供するために要する

経費及び公園その他の公共施設において水道を無償で公共の用に供するために要する経費」、こういうことでございます。

○河上委員 いまのお話で、われわれの目につくものがそういう例外として一般会計から繰り入れられているわけでございますけれども、なお十七条の三を読みますと、災害の場合も一般会計からの繰り出しが認められているようにございます

けれども、こういう例は実例があるのでしょ
うか。それともまた特別交付税が何かそういう形
で見られるでしょうか。

○細郷政府委員　今回、干害等について特別交付税で見えております。

○細谷委員　ちよつと関連してお伺いしますが、先ほど四十三年度の地方公営企業等への繰り出し状況の見込み額が六百八十六億円というのですが、四十一年度の実績は幾らでしたか。決算額。

○細谷委員　法適用企業で四十一年度の繰り出し純計が五百八十七億、法非適用で三百二十六億でございます。

○細谷委員　六百八十六億というのは、法非適用

も一応考えているのでしよう。法適用だけですか。

○細郷政府委員 非適用も入っております。

○細谷委員 そうしますと、四十一年度の決算額というのは千十一億円でしよう。そうですね。

○細野政府委員 国保を入れてですね。国保やその他の事業をみな入れているわけです。ですから、ほかの一般会計もあるわけです。公営企業だけじゃないです。

○細谷委員 財政白書に出ているのは、法適用が五百八十八億、法非適用が三百二十七億、国保会計八十六億、その他の事業十億、合計千十一億ですね。これは全部六百八十六億の対象でしょう。そういうことでしよう。それははっきりしてください。

○細野政府委員 千十一億の中には国保会計の分もございますし、その他の事業会計もございます。いわゆる白書に載っております千十一億は、

公営企業等に対する繰り出しの状況でございますから、ほかのものも入っておるわけでございます。

それかなお、この法非適用の公営企業会計の中には、それぞれの団体によって多少の相違があると思います。しかし、計数上は一応そういう数字でございます。

○細谷委員　そこで、私がお尋ねしたいのは、自

書にも出ておりますけれども、大体三十八年から四十一年度までの決算額を見ますと、法適用事業、法非適用事業というものをずうつとながめてみますと、実績というのは年々大体二〇％ぐらいつつ伸びていっているんだな。そういたしますと、いま四十一年度の、白書にあった国保等を除いたものでも九百億円あるわけです。二〇％ずつ伸びていきますと、その金額は相当なものになりますよ。

〔大石（八）委員長代理退席、委員長着席〕

相当なものになりますね。私は、国保等を入れたその白書に書いてある公営企業への繰り出しを見ますと、三十八年度が前年比一九％、三十九年度が三三％、四十年が一〇％、四十一年度が二〇％伸びておりますから、全体として二〇％伸びているとつかみますと、大体千三百億ぐらいになりますね。公営企業法適用、非適用加えますとこれは半分しかないのです。なるほど昨年と比べますと、五百五十一億が六百八十六億になったのですから、かなり思い切った伸びでありますけれども、これでずいぶん見方が不十分じゃないですか。いかがでしょう。

○細野政府委員 私どもも、別にこれで全部の業績をカバーしようという考えでやったわけではございませんから、実績と比較されれば十分でない面もあると思います。

ただもう一つは、実績の上に出ております準
公営企業、非適用企業の中には、宅地の造成であり
ますとか、港湾の整備でありますとか、そういった
種類の事業もございます。したがって、先
ほどもちよつと団体によつて違いますがと申し上げ
たのは、そういう意味であつたのでございます。
この実績をすぐそのままに公営企業の繰り出し金
と見るべきであらうかどうか、これは個別に見て
みないとわからないと思います。と申し上げますこと
は、たとえばいま申し上げました四十三年度六百
八十六億といふのは、水道、交通、病院、下
水道、そういった事業について申し上げたわけで
ございますが、それからの事業においても、繰り

出し金の形をとらなくても、別個にさらに三十四億という一般的な繰り出し金の形でない経費を財政需要に繰り込んでおるものがございます。たとえば伝染病の運営費でありますとか、あるいは軌道の路面の復旧費でありますとか、そういったようなものは、そもそも道路事業費あるいは衛生事業費に入っているものもあるわけでございます。したがって、もう少し中身を検討いたして、まじめとわかりませんけれども、結論的には、実績どおりというふうな私どもは考えず、先ほど申し上げましたような法令の規定によって区分すべきものというのを一応計上したつもりでございす。なお、本年度は昨年と比しすればかなり額をふやして改善をいたしたつもりであります。

○細谷委員 もう一問。

それにいたしまして、先ほどのお答えでは、四十一年度の実績というのは、上水道は五十一億円で、四十三年度は五十四億ですからわずかにふえております。交通事業は七十八億というのですが、四十一年度の実績は百二十六億です。病院は百七十億というのでありますが、四十一年度の実績は百三十一億、公共下水道が三百五十二億というのですが、四十一年度の実績は百八十五億、これを見ますとずいぶん凹みがありますね。今日の交通問題というのはたいへん大きな問題になっておるにもかかわらず、四十一年の実績の百二十六億の半分程度しか財政需要としては財政計画の中に織り込まぬというのは、かなり凹みが出てきている。これは何らかの意図があるのじゃないか。こういうふうな考えなければなりません。どうなんですか。これだけ一応聞いてあとへ残しておきます。

○細谷政府委員 別に御心配になるような意図はございません。公営企業法の施行令の第八条の五の二項にございますように、軌道事業につきまして一般会計で持つべきものとしまして「当該軌道事業の用に供する車両以外の車両が通行することにより必要を生じた軌道敷の維持、修繕及び改良並びにに道路における交通の混雑を緩和するため当

該軌道事業を経営する地方公共団体の長が必要と認めた場合に行なう軌道の撤去に要する経費」というふうなものも御存じだろうと思いますが、そういうふうになっておりましたので、それを私どもは見込んでおるわけでございます。

○河上委員 いまの御答弁でも明らかのように、現在の地方公営企業の実態に対して、地方公営企業法十七条がむしろ足かせになっているという感を非常に強くするのであります。それはすでにもう依田委員も質問されたところでございす。ここに問題があるということをお願いいたしまして、次の質問に移ってまいりたいと思ひます。

地方公営企業が現在赤字の累積に悩んでいることは御承知のとおりであります。水道の場合、地方公営企業全体でもけっこうな赤字なところがあるというふうな自治省ではお考えになっておられますか。

○細谷政府委員 いろいろ企業の種類によつて違いますが、ここ数年だんだん悪化をしてきた、こういうふうに見ております。

○河上委員 その原因はどういうところにあるという大体的な目星は、どういふような理解をされておりますか。

○細谷政府委員 これも事業の種類によつて違ふと思ひます。たとえば水道のようなものでありますれば、人口の急激な増加に対応するための資本費、建設費の非常な増高。交通事業でございすれば、他の交通機関の発達によりまして、いままで営んでおりました交通事業自体の利用率が下がった、そういったようなことが非常に特徴的にあげられると思つております。もとより、いま申し上げました以外にも、いろいろ経営の内容について議論のあるものが残つておると思ひます。

○河上委員 もし現在当面している地方公営企業の危機というものを解決するとならば、それは当然危機がよつてきた原因、その中でも最も大きな原因に対して、適切な処置をしなければならぬはずであります。先ほどの御答弁により

ますと、現在、水道は人口増に伴う新しい建設費の増高というふうなことに求めておられる。交通の場合は、他の交通機関の発達に伴う、公営企業の交通機関の利用率の低下というふうなことに求められておるといふようなお話でございました。もしそうであるならば、水道問題の危機、現在の一般利用者の料金値上げにはね返つてきております。この危機を解決するとならば、いま局長が指摘されたようなところに集中的に対策を、また頭脳を働かすべきではないか、こういうふうに私は思ふのであります。

ところが、実際に政府がここ数年やってこられておられます、あるいは地方公共団体に対して指示しておられる対策というのは何か。それは二つ。つまり、合理化ということと、料金値上げ、この二つを地方公共団体に対して強く迫つておられる。それ以外に適切な処置が十分なされておられない。こういうふうに私どもは見ているわけであります。

自治省は、こうした合理化というふうなことを、端的に申しますならば、労働者の首切りあるいは業務の民間委託というふうなことに對して、どういふ考え方を持っておられるのか。こういうことはやらない、やりたくないのだ、そういうことをやらせるような指示はしてない、こういうふうな言われるのであります。その点について……

○細谷政府委員 水道につきましては、人口増あるいは需要の増、水道消費量の増といったようなことが建設資金の必要性を高め、建設費がふえ、その資金繰りから赤字が出てくる、こういったことが特徴的だろふと思つてあります。これらに對しては、企業としてどういふ態度をとつていくかということになってまいります。まず第一に考えるべきことは、企業の独立採算というたてまえに立つてまずどこまで問題が解決できるのかということ、最近適正な料金についての決定が行なわれてきておる、こういう現状でございす。もとより、その反面においては、企業内で

いろいろな意味での合理化をやつてもらわなければならないと思つてあります。たとえば水道について申しますれば、やはり建設資金が非常に膨大に要ります。一つには資金量をふやしてその需要にたえていくという意味で、年々水道の地方債の許可額もふやしております。また、同時に、その中で資金コストをできるだけ引き下げていき、たいというふうなことから、わずかなづつではございますが、政府資金のウエートを高める。また、そうでなくとも公営公庫の貸し出しの利率を引き下げるといふような措置でたえていつておるわけでございますが、なおもつと努力すべき余地がある、こういうふうな考えでおります。

○河上委員 自治省では合理化が必要であるという態度をとつておられる、こういうふうに理解してよろしいわけですか。

○細谷政府委員 国としてもやるべきものはやつていき、企業自体としても企業自身の態度としてあくまでも能率化、合理化に徹すべきである、こういう指導をいたしております。

○河上委員 自治省でいわれておりますいろいろな対策というものが、総合的に行なわれるということが前提条件だろうというふうに思ふのであります。いままでのところ、そうした資金量をふやすとか、あるいは利子補給をやるとか、そういうふうなことに關しましては十分な実効をあげ得ないで、そうして、ただいたずらに地方公共団体に對する首切りとかあるいは民間委託というふうなことのほうは、これは力関係があつて十分プランが実現しないというのに反しまして、地方公共団体に對する指示は、力関係から確実に実行されていくということになっては、これはいふゆる合理化が単なる首切りに終わり、非常に片手落ちになるのではないかと、そういうことを私どもは憂えておるわけでございます。自治省では、これまで地方公共団体に對しまして、具体的に通達その他で合理化の指示をされたことがありませんか。

○細谷政府委員 個別の団体にはございせんけ

れども、一般的には経営の考え方ということで、企業の合理化も他の問題とあわせて通達の中に含めております。

○河上委員 実は私、ここに写しを持っておりますけれども、下関の市長に對しまして、昭和四十三年二月二十七日に自治大臣並びに事務次官の通達が出ておるのございます。それをここで読みあげてみますと、

財政再建計画の執行について

貴市上水道事業の財政再建計画については、本日づけ承認され、別途通知されたところであるが、その執行にあたっては計画の承認にあつて附された条件を厳守し、財政再建計画を誠実に執行することはもとより、更に一層の合理化に努め、計画の確実な達成を期される様命により通知する。

尚、この財政再建計画は、料金収入その他収入の応の見積りを基礎として承認されたものであるから、その収入額が当該見積りを下廻る様な場合においては、支出の執行を抑制する等の措置を講ずることにより、財政再建計画の遂行に支障を生じさせない様配慮されたい。

これが事務次官の通達でございます。

財政再建計画の承認について

地方公営企業法（昭和二十七年法律第二百九十二号）第四十九条第二項で、準用する同法第四十四条第一項の規定に基づき、貴市上水道事業の財政再建計画は、次の条件を附して承認する。

記

事務の改善等については更に検討を加え、その合理化を図ると共に、人件費については、職員の給与制度及びその運用について、地方公営企業法第三十八条の趣旨に則り一段と合理化を徹底すること。

こういう通達が出ておるのでございます。先ほど局長は、こういうものは出ておらない、ごく一般論として努力をせよという指示をしてい

るにすぎないというお話しでございましたが、事実は、そういう一般論ではなくて、かなり具体的に再建計画の承認に伴つてこういうきびしい条件をつけ、「二段と合理化を徹底すること」というような非常に強い表現が使われておるのでございます。このような点から見まして、自治省でいいます。考えられております公営企業問題に対する態度は、総合的になされるというのではなくて、実際には非常に片手落ちな結果におちいつていっているのではないかと、こういうことを私もはおそれるのでございます。この点自治省の政務次官に御意見を承りたいと思ひます。

細田政府委員 通知を出した出さぬのお話は、あとで財政局長からお答えいたします。

いまの下関に出しましたのは、再建計画を承認するにあつたことだと思ひます。私は、経営の合理化というものは血のじむような合理化をやるべきだ、経費節減をやるべきだと思ひます。これは、企業でございまして以上は、納税義務者に対する責任でもございまして、これはもうできるだけやるべきだ。ただその限界はございまして、うと思ひますが、合理化というものは徹底的にやらなければいかぬ。これについてはそれとおりでございます。そういう意味で指示もなされておると思ひます。その中で公営企業の再建計画というものは、これは不十分ではございまして、ある程度国としてその再建に協力するという体制が一つ前提としてあるわけでございます。その反面、一方で経営の合理化もやっております。しかもなお、再建計画は一応は地方自治体でございまして、やりましよう、こういうことで出たものでございまして、それを承認するわけでございます。その過程において、実際問題としてはいろいろ自治省との間に打ち合わせがある。そこに無理がいってないかどうかという問題は検討されなければならぬと思ひますが、一応形式的に見ますと、地方から出してまいりまして、これを承認しようというところでございまして、私はむしろそのことは再建の法改正ができましたこと自体から当然出て

くることだと思ひます。ですから、むしろ問題は、すべていま申し上げたことの中に尽きるわけでございます。その合理化というものがたいへんむずかしい問題でございけれども、不当なまでにきびしいものであるかどうか、そういうものが要請されておるか、あるいは計画に盛り込まれておるかどうかということ、しかもあらかじめの折衝において、そういうことが、力関係というおことばもございまして、無理があるかどうかということ。それからもう一つは、先般申し上げましたが、国のめんどろの見方というものが一体いいかどうか、こういうことで問題を解決すべきだ、かように実は思つておる次第でございます。これは基本的な考え方としてそう思つておるわけでございます。とにかく、この委員会でもしばしば出ておりますが、合理化、合理化といつて合理化のほうばかりやっておるじやないかと、首切りと労働強化ばかりやっておるじやないかという御質問が出ますが、私はそういう行き過ぎがあつてはいけぬ、かように思つております。ただ、基本的には、徹底的に合理化をやる、それによつて初めて、大蔵との折衝その他の問題につきましても、私どもがこまめやっておつても、なおかつこういうことではないか、こういうふうな話を持つていく。私は、公営企業全体に対する国のめんどろの見方が十分であるとは考えておりません。不十分であると思ひます。企業によつていろいろ違ふかと思ひますけれども、さように存じておる次第でございます。

○細田政府委員 いまおあげになりましたのは、個別の再建計画を承認するにあつて、その計画の内容になつておることについて特に念を押して申し上げたものでございまして、多少私が取り違へて、一般的にそういうような計画のないようなところ、個々の企業の合理化を指示したことがあるかということとは違つておつたわけでございますが、多少ことばが十分でなかつたかもしれせん。

○河上委員 いまの政務次官並びに局長のお答え

で、ある程度自治省の地方公営企業に対する姿勢というからお考えがあらわにならわかつてくるような感じがいたします。と同時に、いまおっしゃられたことの中には、非常に重大な問題が多々見出されるのでありまして、ことに、こうした一片の通達が末端にいつてどういふ結果を引き起こすかという点に對する十分な考慮という感じが、いま欠けているような感じがいたします。でございます。したがつて、私はそれらの点につきましてさらに詳しく質問を續けてまいりたいのでございますが、すでに一時半でございますし、本日は本会議がございまして、私は一応残りの質問を留保いたしまして、あらためていま次官並びに局長が出された問題点につきましてもなお深く質問させていただきますと思ひます。本日はこれにてやめておきたいと思ひます。

○吉川委員 次回は、公報をもつ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。

午後一時三十三分散会

昭和四十三年四月十三日印刷

昭和四十三年四月十五日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局