

# 第六十三回国 参議院 地方行政委員会 會議録第七号

昭和四十五年三月十九日(木曜日)

午後二時十一分開会

出席者は左のとおり。

委員長 山内 一郎君  
 理事 熊谷太三郎君  
 安田 隆明君  
 山本伊三郎君  
 原田 立君

委員 鍋島 直紹君  
 増田 盛君  
 山崎 竜男君  
 吉武 恵市君  
 若林 正武君  
 加瀬 完君  
 竹田 四郎君  
 和田 静夫君  
 阿部 憲一君

國務大臣 自治 大臣 秋田 大助君  
 政府委員 自治省財政局長 長野 士郎君  
 事務局側 常任委員会専門員 鈴木 武君

説明員 自治省財政局交 横手 正君  
 付税課長 付税課長

本日の會議に付した案件  
 ○理事の辞任及び補欠選任の件  
 ○地方交付税法の一部を改正する法律の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(山内一郎君) ただいまから地方行政委員会を開会いたします。

理事の辞任についておはかりをいたします。内藤君から、文書をもって、都合により理事を辞任したい旨の申し出がございました。これを許可することに御異議ありませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(山内一郎君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

この際、理事の補欠選任を行ないたいと存じます。理事の選任につきましては、先例により委員長にその指名を御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(山内一郎君) 御異議ないと認め、さよう存じます。理事に安田隆明君を指名いたします。

○委員長(山内一郎君) 地方交付税法の一部を改正する法律の一部を改正する法律案を議題といたします。

提案理由の説明を聴取いたします。秋田自治大臣。

○國務大臣(秋田大助君) ただいま議題となりました地方交付税法の一部を改正する法律の一部を改正する法律案の提案理由とその要旨を御説明申し上げます。

まず、昭和四十四年度分の地方交付税につきましても、さきに六百九十億円を減額繰り延べることにされておりましたが、地方財政等の状況にかんがみ、現行の繰り延べ額のうち三百八十億円を繰り上げて加算することとし、これに伴う地方交付税の総額の特例を設けることとしております。

次に、補正予算に伴い増加する地方交付税につきましても、さきの給与改定に伴い必要となる財源に充てるほか、現下の要請にこたえて公共用地の先行取得の促進のための経費を充実することとし、このため土地開発基金費にかかる単位費用を引き上げることとしております。なお、これらに要する額をこえる地方交付税については、昭和四十五年度へ繰り越して使用することとしております。

以上が地方交付税法の一部を改正する法律の一部を改正する法律案の提案理由とその要旨であります。何とぞ慎重御審議の上、すみやかに御可決あらんことをお願い申し上げます。

○委員長(山内一郎君) 次に、補足説明を聴取いたします。長野財政局長。

○政府委員(長野士郎君) お手元にお配りいたしました地方交付税法の一部を改正する法律の一部を改正する法律案関係資料というのがございますが、その青い二枚目の紙の次をお開き願いますと、法律案要綱がございます。この要綱に基づきまして御説明申し上げます。

今回の改正は三つございまして、第一点は、先ほども提案理由の説明にありましたように、地方交付税の四十四年度におきますところの総額の繰り延べが六百九十億円でございます。これを三百十億円に改め、三百八十億円を繰り上げて加算する、こういう措置がとられましたに伴いまして、これに関連をいたしますところの関係規定を改正する、こういうことが第一点でございます。

第二番目は、道府県分の土地開発基金費の単位費用を増額いたしました。新たに土地開発基金の増額配付をいたしたい、こういうことでございます。これに伴いまして府県分は基準財政需要額で三百四十五億円を算入いたしまして、交付団体分

で二百八十二億円を追加交付する、こういうことに相なります。

それから第三番目は、補正予算におきまして九百九十五億円の増額を見なすわけでございますが、その中から給与改定等に要します経費といたしまして三百三十一億円と、それからただいま申し上げました土地開発基金費の増額二百八十二億円を差し引きました三百八十二億円につきまして、これを四十五年度へ繰り越して使用するという関係の規定を加えるという内容でございます。

その次の青い紙を開いていただきますと、いま申し上げました関係のことを書いてございまして、その二ページの八項というのが非常に複雑な書き方をいたしておりますが、結局それは増額交付の関係と、それから繰り越しの関係の規定を、技術的にわたりますが、規定の整理上こういう複雑な書き方をしたわけでございまして、内容はただいま申し上げたとおりの内容でございます。

簡単でございますが、補足説明とさせていただきます。

○委員長(山内一郎君) これより質疑に入ります。

質疑のおありの方は順次御発言を願います。

○和田静夫君 いわゆる財政硬直化ということが表面化をしてから、地方交付税をめぐって予算編成過程で大蔵省と自治省とのやりとりというものが何か年中行事化をしてしまった、そういう感じがいたします。昭和四十三年度は四百五十億円、四十四年度には……これは特に大臣に最初の部分というのをお聞きをしておかないとなりませんので、お聞きを願いたいと思うのですが、四十三年度には四百五十億円、四十四年度には六百九十億円という地方交付税の総額からの減額繰り延べ措置がとられてきたわけですね。そしてこういう措置について、国会では、実は地方交付税の本質に

かかわる問題として私自身も取り上げて、かなり突っ込んだ議論をしたのであります。それは六一通常国会の速記録で明らかであります。ところがそうした議論が打ち込まれている。言ってみれば議論が何ら踏まえられず昭和四十五年度もまた同じようなやりとりがあり、同じような結末になっておる。私たちがいまここで審議をしようとしているこの法律案は、大蔵省と自治省とのやりとりの結末、言ってみれば妥協点としての昭和四十五年度の地方交付税総額から三百億という減額繰り延べ措置の四十四年度段階でのいわばつじつま合わせのようなものである。そういう意味では、実はまたかという感じが強くて、こういう過程の繰り返しの中から何か新しい事態が生まれようとしているのでありますから、私たちがとも、そのことに無関心であるわけにはいかないと

思うのです。

そこでお尋ねをしたいと思いますのでありますが、昨年一月六日付で福田大蔵大臣と当時の野田自治大臣との間に取りかわされた覚え書き、これには、昭和四十四年及び四十四年度においてとられた特例措置を、今後は避けるようにすると明確になつてい

ますので、今後は、かかるやり方はこれを避けるようにしたいと考えております。

る。四十五年度にまた同様の特例措置がとられたいきさつは、どういうことであつたのか明らかにしてもらいたい。

○委員長(山内一郎君) ちよつと速記をとめて。

○國務大臣(秋田大助君) 昨年一月六日に大蔵大臣と前自治大臣との間に

○委員長(山内一郎君) 速記を起して。

かわされた覚え書きの趣旨は今日も生きておるわけでございますが、問題の貸し借りと申しますか、この方式はこれを避けるべく、大蔵大臣との交渉に当たりました極力その方針によつて当たつたわけでございますが、しかしながら、いろいろ交渉の過程を通じて問題の原則の維持にとめたわけでございますが、結局、向こうの要求に屈したわけではございませんが、いろいろ諸般の事情を考慮いたしまして、ある程度国税三税の自然増収によりまして、行政水準の維持も可能であるというのを考えまして、万やむを得ず御承知のような措置をとつ次第でございます。覚え書きの趣旨は今日も生きてお

○和田勝夫君 大臣がこの覚え書きの趣旨というのを明確に尊重していく、そういう立場で、いま私が述べたような趣旨のことが実現する、そういう見通しを持たれておる、いまの答弁はそういうふうな理解しておいてよろしいですか。

○國務大臣(秋田大助君) この覚え書きの趣旨を徹底し、今後、今回とりましたような措置、すなわち貸し借りを国と地方財政の間に繰り返さないようにするためには、いわゆる特会直入といわれ

○國務大臣(秋田大助君) この覚え書きの趣旨を徹底し、今後、今回とりましたような措置、すなわち貸し借りを国と地方財政の間に繰り返さないようにするためには、いわゆる特会直入といわれ

ておる国税三税を直ちにこちらのほうの特別会計に入れてもらふ。一べん国の会計に入れますから、その間にいろいろわすらわしい問題を生じますが、その方法をやめますと、ただいまわれわれが主張をいたしておりましたところの特会直入の方法をまずとることが先決要件である、これとあわせてこの問題を論じようというのを大蔵大臣との間に、これは覚え書きにはしてありませんが、かたく公約をいたしてあります。そのことは大蔵大臣も認め、その趣旨で衆議院等においても国会答弁に当たつておるわけでありまして、しかし大蔵大臣としてはこのやり方には賛成いたしかねるという旨も言つておられますが、しかし自治省との間に相談をしようという事は、これは否定されておりません。したがって、この問題を解決するのには前途多難を予想されますけれども、自治省といたしましてはとくとお話をつけまして、その御了解を得たいと思つております。

○和田勝夫君 いまの答弁を頭の中にそのまま置いて財政局長に二、三お尋ねいたしますが、自治省と大蔵省との間に大臣間に意見の違ひがある、これは私も知つておるわけですが、あるいはおそれくそれぞれの官僚、大蔵省と自治省の官僚の方々の間に意見の違ひがある、そう私は思つていますが、自治省の方々は、地方財政問題で大蔵省が

○和田勝夫君 いまの答弁を頭の中にそのまま置いて財政局長に二、三お尋ねいたしますが、自治省と大蔵省との間に大臣間に意見の違ひがある、これは私も知つておるわけですが、あるいはおそれくそれぞれの官僚、大蔵省と自治省の官僚の方々の間に意見の違ひがある、そう私は思つていますが、自治省の方々は、地方財政問題で大蔵省が

こりだとかどうだとかという説明をたくさんされ

○政府委員(長野士郎君) 先ほどからのお話にありますが、私どももよくその経過についても存じ上げておるつもりでございます。まあそういうことで昨年の両省の関係につきましては、確かに覚え書きがございまして、二つ問題を指摘しておつたわけでございます。大きく言いましめて二つ問題を指摘しております。一つは、当分の間交付税率の変更については相互に変更を求めるといふようなことはしないということが一つと、それから四十三年度及び四十四年度にとられたような特例措置を今後避けるようにする。そのために別途地方交付税の年度間調整の措置を検討する、こういうことになっておつたわけでございます。で、この点につきましては、その後いろいろ両省間で折衝が持たれたわけでございますが、地方交付税の年度間調整という問題につきましては、まあ、正直に申しまして私どもの考え方も年度間調整という問題については、いろいろ議論はいたしまし

たが、やはりなかなか両省の意見が一致するところまでまいりません。はつきり申しまして非常に相違をみて、平行線をたどつていたわけでございます。また同時にその内容の中心になりますものは、結局は交付税というものをどう考えるか、交付税の基本的な性格というふうなものから出発して、自治省としては、われわれがかねがね主張しておりましたところの特例会計直入方式というものをまず実現しなければならぬ。これを實現した上で年度間調整ということであるべきだ。同時に年度間調整をいたしますための調整の基準と申しますか、そういうものはやはり地方の自主的な立場に立つて調整をするというふうなことでなくちやいかぬ。元来それは、そういう意味では地方団体ごとに自主的に考えていくということが正しいあり方だと思つても、百歩譲つてもそういう地方団体、地方自治というものの持つての固有の財源としての交付税というものの性格をそこな

い

い

い

い

い

い

い

い

い

い

い

い

い

い

い

い

い

い

い

い

い

い

い

い

われない、つまりそれは、地方全体としてでもい  
から自主的な判断の上に立つて年度間調整とい  
ものは考へるべきだ、こういう考へ方というも  
を貫き通すためには、やはりどうしても最小限  
特別会計直入にするという方式を前提にしなけ  
ばならぬというところがございませぬが、まあ  
えはやはり一番私どもがいまお話しした考へ方  
と思つておられますけれども、この点につきま  
なかなか話し合ひがつかせません。で、四十五  
年度というものを目標にいたしまして、そうい  
味で年度間調整の措置の検討ということは、な  
引き続いて行なわざるを得ないという形にな  
わけでございませぬ。そういう意味で、先ほども  
大臣申し上げましたが、大蔵大臣と自治大臣の  
も、特命直入の方式の可否、年度間調整の問題  
については引き続き検討するということに相な  
今日に至つておる、こういうわけでございませ  
○和田静夫君 何か私の質問にずばりと答へられ  
なくて、経過的な説明があつたのですが、四十  
年度の予算の編成過程で大蔵大臣と自治大臣が  
さきに述べましたように昭和四十三年及び四十  
年度においてとられた特別措置を今後避けるよ  
うにと約束された、そうして前国会での私と大臣  
との議論のやり取りの中でも、そうなんだから  
にかく了解をして法律案通すことに協力してく  
れ、こういうふうな何べんも言われた。そうす  
と両省の意思としては、少なくとも四十三年度と  
四十四年度の特別措置は好ましくない、好まし  
くないという判断があつたということになると私  
思ふのです。さっきの大臣の答弁の中でも、覚  
書きには残していかないけれども、いつてみれば  
自治省側の主張というものがたいへん理解をさ  
れているという感じを与える、そういう答弁を考  
えてもそういうふうな判断をされるのですが、  
特別措置はともあれ好ましくないという判断が  
あつた。その判断の根拠というのはいささか言  
どういふことでしょうか。

わかりませんが、これはやはり交付税の基本的な  
性格なり、交付税というものが地方の固有の財  
源というものであります以上は、国税三税の三二  
というものにつきまして、これは地方の財源とし  
て確保したいというものでございませぬから、そ  
れがどういふ理由にせよ減額をされて交付され  
るというふうな特別、これを俗に貸し借りと言  
うと思つておられますが、そういうことは、そ  
ういふ考えが基本である、この点につきま  
すから、法律の特例を開けないわけではござい  
せんけれども、決して好ましいことではない、こ  
ういふ考えが基本である、この点につきま  
は、政府部内でそうじゃないのだという意見は私  
はないと思つておられます。いずれもこの点は、  
けるべきだという考へ方としては一致をいたし  
おると思つておられます。

も申しましたが、そう思います。  
しかるに、自治省も、最近では、どうも地方交付  
税制度に年度間調整を導入すること自体には反対  
をしていないと思われ、節が非常に濃厚になつ  
てきていると思つておられます。たとえば細郷事務  
発言なんか見てみますと、地方財政の年度間調  
整は、個々の地方団体においてそれぞれ行なわれ  
るのが本来の姿であることはもちろんであるが、  
地方財政全体を通じて、つまり、国のレベルで  
も年度間調整は考へられてもよい、という言  
になつてきているわけですね。こういうことは、  
地方交付税は地方団体の固有財源であるとい  
い方が同じようにとられていても、何かその意  
するところが大蔵省の見解に非常に近くなつて  
きているようにとれるのです。大蔵省は、財政制  
審議会に提出した資料の中で、御存じのとおり地  
方交付税が税という名称をとつたことによつて、  
平衡交付金と違つてその本質は地方税であるとい  
う向きもあるが、大かたの見解としては、平衡交  
付金と同じく財政調整資金であり、税という名称  
に決定的な意味はないとして、と明確に述べ  
ているのです。また昨年五月八日の本委員会に  
おいて、当時の大蔵省の相澤主計局長は、私の  
質問に答えて、「地方交付税の本質につきま  
は、その財政制度審議会の意見にも出てお  
が、その多くの学説が認めておられますとあり、ま  
た昭和十五年に創設された配付税制度以来の  
取り扱ひが示しております」とあり、これは、国  
地方に交付する、地方財政調整のために国が地方  
に交付する交付金であるという本質は現在も変  
わつていないというふうな考へておられます。た  
その総額が、現在の地方交付税制度のもとにお  
ましては所得税、法人税及び酒税という三税の収  
入額の一定割合というふうな法律に定められてお  
ります。その限りにおいてこれは国が義務的に地  
方に交付すべき金である、そういう意味において  
大蔵大臣も固有の財源であるというふうな答弁を  
してありますが、私どもはその交付税の本質につ  
きましては先ほど申し上げましたとおりのもので

あるというふうな考へておられます。」という答  
があつて、それから私とやりとりがあるわけ  
です。私はさきの国会で、ミイラ取りがミイラに  
なつたと言つたのでありますが、最近では、自治  
省の見解も大蔵省のいま読み上げたこの見解と  
変わらないものになつておるのではないかと考  
れておられますが、いかがですか。  
○政府委員(長野士郎君) いろんな見方も、確  
かに、交付税をめぐりましては行なわれておること  
は御指摘のとおりだと思つておられます。  
しかし、私どもは、交付税につきましては、や  
はり実質的な意味で地方の固有の財源であるとい  
うふうな考へておるわけでございませぬが、た  
いまの予算の上におきましては、交付税交付金とい  
うふうな形を以て予算の歳出に立てられるとい  
かっこうが現実には予算の費目としては行なわれ  
ておる。やっぱりそういうことがいろいろい  
れは、ある意味では予算の作成上というよりは、  
むしろ意識的にそういう費目の名称を使つて予  
算編成をしたということがあるかも知れませぬ  
けれども、これはちよつとせんざくする余地も  
ませんが、しかしながら、そういう形では予  
算に立てられておること、いろいろの交付  
税をめぐらる問題を起こしている一つの理由にも  
なるかと思つておられます。それから、年度間調整とい  
う問題につきましても、お話しのように御意見は、も  
ちろん私どもも本質的に地方団体がそれぞれ自主  
的に行なうべきものだと思います。思つてお  
るが、百歩譲りましても、地方財政全体としての立場  
で、地方財政というサイドで考へていくとい  
うと、さういふことも確保されなければならぬ。つ  
ま、それは逆に申しますと、——逆と言いま  
すか、まあ、地方財政の運営というものが景気  
沈滞によりまして、そういうものに強く結びつ  
た財源としての大きなものが交付税でござい  
ますから、そういう意味では、地方団体が安定した形  
で長期にわたつて計画的に財政運営が確保され  
るというふうな形での年度間調整ということ、ある  
面では私どもは望ましいことだと思つておられます。

○政府委員(長野士郎君) お答へになるかどうか  
整を行なうという論理は私は出てこない、前に

○和田静夫君 地方交付税が間接課税の地方税で  
あるというのであれば、つまり地方交付税の本質  
は地方税なのだということであるならば、そこか  
らは、どう考へてみても、国のレベルで年度間調  
整を行なうという論理は私は出てこない、前に

○政府委員(長野士郎君) 変わつていないと思  
つておられます。  
○和田静夫君 地方交付税が間接課税の地方税で  
あるというのであれば、つまり地方交付税の本質  
は地方税なのだということであるならば、そこか  
らは、どう考へてみても、国のレベルで年度間調  
整を行なうという論理は私は出てこない、前に

○政府委員(長野士郎君) 変わつていないと思  
つておられます。  
○和田静夫君 地方交付税が間接課税の地方税で  
あるというのであれば、つまり地方交付税の本質  
は地方税なのだということであるならば、そこか  
らは、どう考へてみても、国のレベルで年度間調  
整を行なうという論理は私は出てこない、前に

それがどういふ形で行なわれるか、どういふやり方で行なわれるか、年度間調整という限りにおきましては、その面でも確かに長期にわたる財政運営の健全化がはかれるという要素はございませう。ただ、それが国の財政の都合というようなことでやられるということがあります、それはまああとはいろいろ言われますが、国、地方を通ずる財政の運営の円滑化のためだと、いろいろ言いかねないけれども、そういう形で行なれるということになりますと、そこにはいへん問題が起るといふことで、考えていかなきゃならぬのじやないだろうか、そういう形のものややり避けるべきである、あくまで地方財政の自主的な立場は買得る形での年度間調整であるという意味であるならば、またそういう実質を伴った年度間調整であるならば、これはある程度考えていくことがむしろ財政の長期的な、計画的な運営のためむしろ必要だとさえてもいいのじやないだろうか、こう考へておるわけでございます。問題は、ですから、年度間調整といふことをめぐりましたも、やはり立場が違ひますとどうかまあ考へることが違ひ、考へることの違ひ中非常に違ひがある面が出てくる。その理由は何かといへば、やはり交付税といふものについての考へ方が非常に異なる見解もそれぞれあるといふことでありますけれども、自治省としての考へ方が非常にそうでない方向にだんだん進んでおるといふようなお話がございましたが、私も決してそのように考へてはおりません。

○和田静夫君 大蔵省が、昨年の十月二十三日の財政制度審議会第一特別部会で、地方交付税の年度間調整の要否あるいは調整の程度を判断する基準は、客観性の強い指標を用いるべきであると述べております。そしてその具体例として、経済成長率、政府財貨サービス購入の伸び率、国の一般会計予算規模の伸び率、地方交付税交付金を除いた国の一般会計予算額の伸び率、国税収入の伸び率、地方財政計画の伸び率、地方財政計画上の単独事業費の伸び率をあげております。こうした大

蔵省の考へ方に対して、自治省はどういふ見解をお持ちになるのか、ひとつお聞きしたいのです。それからさらに、いま年度間調整の問題について、たとえば「細郷新自治事務次官に聞く」という昨年の十一月七日の自治日報によると、年度間調整制度については検討するということになっていふが、まだ成案は持っていない。こういふふうな事務次官は述べているのですが、自治省はそれからかなり時間的経過を——四カ月ばかりしてはいますが、それじや、いま財政局長述べられたある意味では必要だなどというよりなその年度間調整の制度はどうかというのなのか、明らかにしてもらいたいと思ひます。

○政府委員(長野士郎君) 正直に申しまして、この年度間調整のしからは基準といふことになりまして、これはきわめて、だれでもことばとして思いつきますが、どういふふうなものを内容とするものか考へたいといふことになりまして、これがまあ非常にむずかしいことに相なるといふ感じが実を申しまして深いのでございます。年度間調整を検討するにあたりましての年度間調整の基準になりましての対しまして、先ほども申し上げますように、私も長期にわたるこの地方の行政の計画的な運営のためには必要だと、こう申しておりますが、それではどういふことを基準にしてそのめどを立てるかといふことになりまして、結局それはまあ客観的な基準でなければならぬといふことが一つございませうが、同時に、地方の行政水準といふものの長期的な見地から計画的に引き上げていくといふことが、推進していくことができるというふうな一つのものさしといふことが、そういうものを見出していくといふことが必要になるのじやないかといふふうな思ひでございます。そこで、先ほどお話がございました経済成長率でございますとか、国の一般会計の予算の規模の伸びだとかいろいろ言われておりますけれども、第一こういう資料といふものは、過去の経験に徴しても見込みと実績でずいぶん差も出るわけでございますし、またそ

れが今後の地方行政の一つの水準なり需要を反映してあるものとも私どもは思わぬわけで、経済の成長といふ場合にも、それによって国民の生活水準は上がっていくわけでございますし、持っておりますところの社会公共的な施設の整備なんといふことが非常に立ちかかっているような現状であります場合に、それと必ず合つたテンポでなければならぬといふことになりまして、一そうその開きが、ある面では広く広がっていくといふことにもなりかねないといふこともございませう。また、景気が不況になるといふような場合でも、地方行政の当面担当しておりますものは、景気のいい悪い、好況、不況にかかわらず、ど

もはたくさんあるわけでございますから、そういう意味で行政の水準を長期的に確保していくといふものさしといひまして、国の予算の規模でありますとか、経済成長率といふようなものを必ずしも用いるだけで済むといふわけではないといふふうにも思われます。ですから、こういう面ではあくまで地方の行政水準の長期的な遂行といふ意味での客観的なものさしといふものをつかまえることが、どうしても必要になってくるのじやないかといふふうな思われるわけでございます。まあ、そのものさしの発見といふことがいろいろむずかしいわけでございますけれども、議論の中には、確かに国の一般会計の規模と同じ程度の規模であると考へていくのが一番簡単じやないかといふ議論も議論としてあり得るかと思ひますけれども、私どもとしては、いまこういうことで考へるわけにはいかない。それはやはり地方財政の機能とか、地方財政の受け持っている責任といふものが、あるいは地方交付税の本来の性格といひまして、そういう国家財政にすぐ応じていくといふだけのものではない。やはり役割なり機能なり、それから性格が違つておるといふふうにも考へるわけです。正直申しまして、いまのところまだそういうものの研究をさらに続けていかなければならぬと思つております。この点については、地方制度調査会におきまして、この基準はもつと慎重に検討しろ、ただ、とりあえずやるべきことは、特別会計直入方式だけをまず実施しろといふ回答をいただいておるわけでありまして、私どもも、今後も鋭意こういふ意味での検討は続けてまいりたい、こう思つております。

○和田静夫君 昨年十月二十三日の財政制度審議会第一特別部会で明らかにされた大蔵省の見解の中で、私が特に注目したのは、大蔵省が、地方交付税制度が全体として指向しているはずのあるべき行政水準そのものに対してたいへんな攻撃をかけていると判断をいたしましたその部分なわけです。大蔵省の見解によると、地方の行政水準なんといふものは教限りなくある、各地方団体の規模とか、あるいは現在の行政水準なども千差万別である、実際問題として客観的に合理的なシビル・ミニマムの設定なんといふもの自体がむずかしいといふことを大蔵省は言つておるのです。そういうことになるといふ。つまり大蔵省といふのは、基準財政需要額の算定を通じて、あるべき行政水準を設定して、それを財源的に保障するといふ地方交付税制度のためまえそのものを否定して、基準財政需要額を交付税の単なる配分基準としか考へていない、私は一言で言えばそういうことだろうと思つておるのです。その大蔵省の見解に対して、自治省の細郷事務次官は昨年の十一月七日の自治日報の一問一答を通じて、「行政施設の基準といふんですかそういうものもなしに一体今の複雑に変貌している時代に財政が運営できるかどうか、私は疑問に思ひますね。目標なしにゆきあたりばつたりの財政運営をしるというのなら別ですが、時代の要請にはマッチしていません。」、こういふふうな述べておるわけですね。そこで、地方交付税が財源的に保障しようとするあるべき行政水準といふものは、一体どういふものであるかといふことをあらためて考へてみたわけですね。要するに、モデル、すなわち標準的な規模の団体、あるいは施設を選んでおいて、そこにおける

ればならぬと思つております。この点については、地方制度調査会におきまして、この基準はもつと慎重に検討しろ、ただ、とりあえずやるべきことは、特別会計直入方式だけをまず実施しろといふ回答をいただいておるわけでありまして、私どもも、今後も鋭意こういふ意味での検討は続けてまいりたい、こう思つております。

ればならぬと思つております。この点については、地方制度調査会におきまして、この基準はもつと慎重に検討しろ、ただ、とりあえずやるべきことは、特別会計直入方式だけをまず実施しろといふ回答をいただいておるわけでありまして、私どもも、今後も鋭意こういふ意味での検討は続けてまいりたい、こう思つております。

経費の実績等を分析をし、検討をして標準経費を算出をする、このモデル計算を媒介とすることに

よって、この時点でのあるべき行政水準が各地方団体の決算実績など客観的数値とのかかり合い

において設定される。そういふところに地方交付税の財源保障の真髓があると思つて、しかる

に、こゝういふ理念が自治省によつて忠実に守られて徹底されてきたのかどうかといひましても、最

近における事業費補正の拡充あるいは長期固定化といふ問題、あるいは土地開発基金費といつたよ

うなものを基準財政需要額に算入するといつたそ

ういふことを取り上げてみますと、私にはどうも忠実に守られ、反映されてきたといふふうに思

ないのであります。この法律案でも道府県分の土地開発基金費の単位費用の引き上げが提案されて

あります。一体この単位費用にどういふ客観性があ

るのでしようか、この単位費用の中にあるべき行政水準という理念そのものがどういふ形で具現

をしているのですか。何か金が余つたから政策的に少しめんどう見てやろう、そういうことだけで

あつて、つかみ金から逆算をされて単位費用がは

じき出されている。こゝういふことでは、自治省は大蔵省のあるべき行政水準への攻撃に有効にた

えることはできないのではないかと、少なくとも私

はそう思うのですが、いかがですか。

○政府委員(長野士郎君) まあいま単位費用のお話

がございましたが、確かに交付税におきましても標準団体を想定をいたしまして、そしてそのあ

るべき行政水準を追求してある、こゝういふことは毎年努力をしまつてきておるつもりでございます。そして財源の充実に従ひまして、なおな

ものもありませんから、やはり追つていくという必要も出てくるということになると思つて

それから今回のと申しますか、土地開発基金費の問題でございますが、これになりま

す、たとへば毎年の地方団体が公共用地を確保し、かつその先行取得として考

えていかなければならぬと、私どもに思われま

す。それで、今回の改正によりまして府県分の土地開発基金費の単位費用の増額をは

かつかつておりますが、これをはかりましても、なお標準団体あたり

にいたしまして十二億程度でございます。千四、五百億にもほ

る、土地開発基金費としては私どもとしてはまだ不十分ではな

かろうかといふふうにも思つておるわけでございます。まあ他とのい

ろんな財源の振り分け等もござい

ますから、これをこの程度で考えていくより現実的にはいたし

かたないといひますか、そういうことで措置をせひたいとい

ひたいことにはいたしておるわけでございますが、また、長期化とい

うお話がございまして、結局あるべき行政水準といふものを

目ざしてある一つの見方としては、これはい

ろんな施設整備等におきま

すところの責任を持つところを立てておられますところの長期計

画といふようなものは、これは一つのそれぞれの項目における

と、これは現実の姿に必ずしもとられてはよくないといふ点も

ございまして、そういうものを、見ながら近づけていくとい

ふ努力は今後も続けてまいりたいと思つてお

ります。○和田静夫君 この法律の提案理由ですが、地方財政

の状況にかんがみ、昭和四十四年度分の地方交付税の総額の特例

を設けるとともに普通交付税の額の算定に用

いたる単位費用の一部を改定し、あわせて補正予算

により増額された同年度分の地方交付税の総額の一部を

昭和四十五年度分の地方交付税の総額に加算して交付

することができるとする必要がある」となつてお

るわけですが、こゝで言われている昭和四十五年度分の

地方交付税の総額に繰り越し額、これは幾らですか。そ

うしてその算出の根拠を示してもらいた

いと思つてお

ります。○政府委員(長野士郎君) この四十四年度の補正

予算におきまして、先ほども申し上げましたが、国税三

種の自然増収に見合ひますところの三二%分六百十五億

円と、それから四十四年度の当初に六百九十億減額とい

ふことがございまして、繰り越して返還するとい

ふ三百八十億、これを合わせまして補正予算にお

きますところの交付税の増加が九百九十五億と相

なつておるわけでありまして、その九百九十五億

円の中で、給与改定等に必要でありまして、つまり

本年度に財源措置として考えなければならぬもの

が、これが三百三十一億でございます。それから

いまお話のございまして土地開発基金費の増が交付

団体分として二百八十二億、これを差し引きま

した、つまり残り一億と申すところの合計の六百

十三億を引きました残りの三百八十二億、この額

を四十五年度に繰り越す、こゝういふことにな

りたいといふことでございます。○和田静夫君

私もこの法律案について、昭和四十五年

度交付税総額からの三百億円の減額繰り延べ措置

をカパーするものとしての三百八十二億円の繰

り越しという性格、それを問題にしてきたつ

もりですが、補正予算に伴う交付税の次年度への繰

り越し措置ですね、私はそのものが、交付税法

のたてまえからいつてやはり実問題だと思つて

お

つてあります。自治省の、いつてみればこれは公

認の解説書ですが、山本悟著のこの精解地方交

付税法の四六ページに次のように書いてありま

すね。「国の補正予算に伴い交付税の総額が増

加された場合で、当該年度中に全額を交付するこ

とが適当でない等の特別な事由があるときに、特

別立法により、交付税の額の一部が翌年度に繰

り越された例がある」と、まああるわけですが、こ

の特別立法による特殊な例は、昭和三十五年以

来、特殊な例ではなくて、むしろ一般化してきて

いる、そういう事態について自治省はどういふ一

体判断をお持ちになるわけですか。

○政府委員(長野士郎君) 交付税につきま

しては、お話しのとおり、その年度の交付税はその

年度に交付すべきものだといふ考え方は確かにそ

とおりだと思つてお

ります。ただ、現実問題とい

は、今

の場合もその一つでございますが、現

在の時点で、増額になりま

したときの追加の交付

税を、どのように配分を考

へたかといふ問題が、こ

ういふ時点になりま

すところの未措置の分

は、この問題はござい

ません。これは

当然に措置をしてかか

るべきものでござい

ますから、それでござ

いまして、これはやは

り従来もそういう例

があるではないかと





六億円程度になっております。

市町村分につきましては、二月末現在では、三百四十六市町村が土地基金を設置いたしております。積み立て総額は三百三十六億円になっております。その運用状況を言いますと、基金によります直接の土地購入、これは百二十一億でございます。それから土地取得の特別会計に対しまする貸し付けが五十六億円、開発公社あるいは見返り融資のための貸し付けあるいは預託、こうしたものが四十一億円、その他いろいろの貸し付けを行なっておりますものもございしますが、運用残高は百六億円と、こういうこととでございます。

○和田静夫君 地方自治法第二百四十一条第一項は、「普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立て、又は定額の資金を運用するための基金を設けることができる。」、こんなふうになっておりますが、土地開発基金はおそらく後者の「定額の資金を運用するための基金」に該当すると思われませんが、この定額の資金運用の具体的方法としては、どのようなことが考えられて、現実に実施されようとしているのでしょうか。

○説明員(横手正君) 地方団体におきまして土地開発基金を設置いたします場合、条例によって設置いたしておりますが、条例の目的に即しまして、土地開発基金の場合には、具体的には、具体的に申し上げますと、一億円の基金を積み立てるといふことにしますと、この一億円を積み立てまして、これによりまして、県なり市町村なり、必要に応じてこれを取りくずして土地を購入いたします。この土地を県なり市町村の一般会計の当該年度の公共用地に充当する場合、この一般会計のほうで公共用地の取得費を計上いたしまして、土地開発基金で購入しておりますところの土地をそちらへ売り渡すわけでございます。売り渡しますと、その金が土地開発基金のほうへ回収されまして、これが現金としてこの次の土地の取得に充てられる、こういう運用のしかたが通常でございます。ただ、現在各団体で行なっておりますのは、そ

うした運用のほかに土地取得の特別会計、こうした特別会計を地方公共団体で設けておりますが、そうした特別会計への貸し付けに充てるようなこともいたしております。あるいはまた、開発公社等への貸し付け、こうしたことも行なっております。それから県の場合にありましては、市町村に對しまして、公共用地の先行取得の必要がある場合に、直接市町村への貸し付けを行なうということも行なっております。これが個々の団体の条例のきめ方によりまして、そういう運用を行なっておりますような状況でございます。

○和田静夫君 そうすると、基金で取得した土地は通常はその地方公共団体の他の会計で買い取る、またそのほかに転売する場合も考えられますね。その場合の転売の基準というのは、どのような形で存在をするのか。また、その際の価格は、当然自治法の九十六条第一項第六号並びに二百三十七条の第二項で言われる適正な対価でなければならぬと、それは考えますが、この適正な対価とは適正な時価であると、そう考えてよろしいですか。

○説明員(横手正君) 土地開発基金からその団体の一般会計へ売り渡します場合のいわゆる転売の場合の基準でございますが、これは通常土地開発基金において購入しました価格にその後の利子相当分を加えまして一般会計のほうへ売り渡す、こういうことになっております。したがって、購入価格よりは多少利子相当分が上がるわけですが、これは一般会計のほうでその利子相当分を受けとめまして、またさらに土地開発基金のほうへ積み立てるといふような措置を講じておる団体が多いようにございます。

○和田静夫君 適正な対価ですね、適正な対価というのには、いまの御説明では適正な時価ということにはならぬわけですね。

○説明員(横手正君) 通常の場合、一般会計へ売り渡します場合には、政府資金債の利子相当並みの六分五厘という利率相当額を上乗せして、いる団体が多いかと思われま

転売の際の時価と購入の際の価格との間にはかなりの差があります。当然数年後において一般会計で必要とするときに土地基金のほうから購入するわけでございますので、その時期においての時価は上がっておりますが、ここに公共用地の先行取得の必要があるわけでございまして、当然こういう基金の制度がなければ、おそらく一般会計においてはかなりの負担になるべきは、このところを、この基金制度の活用によりまして、まあ格安と申しますか、そうした価格で用地の取得ができる、こういう仕組みになっておるわけでございまして、なお、地方団体におきましては、基金と一般会計、これはいづれもその団体の内部経済の問題でございますので、通常の場合、数年後の時価において購入ということを行なわれていないわけでございます。

○和田静夫君 いわゆる他に転売をするということとは、全然考えられませんか。

○説明員(横手正君) 土地開発基金は、本来条例においてその目的が定められておりますが、これは公共用地の先行取得という目的のために設置されておるわけでございまして、したがって、公共用地以外に転売という事例は考えられないんじゃないかと、こう思っております。

○和田静夫君 たとえば、全国総合開発計画がずつとあれをしていくかわかりませんが、私の主張によれば、一定の時期に破綻をする、そういう場合に、いわゆる地方的な工場分散などいうことが新しい意味で行なわれなければならない。そういう誘致のために、取得をしてあつたものが転売されるなどということは、もちろん見通しの問題ですが、全然かわかっていませんか。

○説明員(横手正君) 答弁を繰り返すようでございますが、本来ならば公共用地の先行取得ということになりますので、他への転売ということとはほとんどあり得ないかと思ひます。ただ、現実の問題としては、あるいは将来そういうような公共用地のためとして購入してございました土地を、他へ転売するということもあり得るかと思ひま

す。そういうような団体の内部経済外、他への転売というようにございまして、当然その団体としては適正な時価相当で売り渡しということを考えてまいるだろうと思ひますが、現在のおそらく各地方団体においては、土地開発基金といふものは、そうした民間への転売、こうしたものを目的の中へ掲げていないと思ひます。ほとんどは公共用地、もしくはせいぜい幅を広げて言ひまして、公共用地の代替用地といふもので、そうしたものでございまして、そういう事例はほとんどないのではなからうかと、そういうふうに考えております。

○和田静夫君 ほとんどないんじゃないかと、必ず存在するんじゃないですか。たとえば、この間通った法律案で、竹田委員と大臣側とのやりとりがあつて、公共施設とは何か、公共住宅団地の中へつくられるところのマーケットは公共施設か、診療所はどうか、それははずされるわけでしょう。ですから、その用地の中に大団地ができれば、必然的につくられなければならないものでしょう。したがって、あなたが言われるような形で予測ができないのではなくて、私は必ず転売の問題は出ると思ひます。

○説明員(横手正君) いまの事例の場合になりますと、土地開発基金から別な地方団体の一般会計なり特別会計なりへ、一たん予算化されて、そのあとの問題になるんじゃないかと、かように思ひます。それぞれの団体において大規模な住宅団地を造成して、住宅の建設をはかるというような場合には、ただいまお話しのような各種の施設の設置といふことも考えられるわけですが、そういう場合には当然適正な時価によって関係者との間の売り渡しが行なわれる、あるいは貸し付けが行なわれる、こういうことになってまいりま

ます。  
○和田静夫君 各地方団体がそれぞれの資金によって具体的に何を取得しようとしているかという点については、必ずしも明らかでないかと思っておりますけれども、その点についての自治省の指導方針というのがありますか。

○説明員(横手正君) これは土地開発基金の制度の活用を、本年度から特に地方団体に指導いたしてありますが、その趣旨とするところは、公共用地の先行取得でございます。二年先、三年先なりに当然必要となり得るような公共用地、これを早め手に入れる、それによりまして土地の値上がりしませんでした。これは大きな財政負担になることをできるだけ安く押えて処理する。こういつた方向のことを行なわねばならぬと、目的とするところは、公共用地の先行取得と、こういうことで地方団体の指導にも当たっているわけでございます。  
○和田静夫君 四十五年度の予算編成の過程で、いわゆる減反農地買取りの問題がたいへん問題になりました。そしてそのときに、この基金の活用が話題になったのでありますが、この基金が都市化の進展に伴う地価の上昇という、そういう状態を踏まえて、比較的市街化された部分の公共用地確保を目的としたものである以上は、この基金の性格というものは、米価調整に伴う減反農地買取りに私は全くなじまないと思っております。自治省の見解を聞いておきたいと思っております。

○政府委員(長野士郎君) 土地開発基金は、先ほど来お話がおりますように、公共用地の先行取得を目的としておるものでありますから、それが都市的なところでは市街地に公共用地を先行取得するということが必要が多く起こってくるというところは、これはもう当然だろうと思っております。同時に、またいろいろな公共用地の取得の必要がいろいろな場所にも必要になってくるわけでございますから、そこで農地をその場合に取得することが適当だということでありまして、それはその運用の範囲内で水田買上げということが行なわれることも私どもは決して差しつかえるものじやないと思

ております。そういうおのずからの範囲は限定がおりますが、そこでまあ水田買上げ問題というのは、目下のある意味では急務ということにも言われておりますから、それと公共用地の先行取得という目的が合致します限り、そういう活用をはかるということも、これはあえてそれを妨げなきやならないという理由は、私どもはないと思っております。土地取得のための基金の活用ということで水田の問題を考えた場合には、いま申し上げますように、公共用地の先行取得ということの範囲を出るべきものでは私どもは思いません。しかし、これは土地開発基金だけではなく、起債におきましても、公共用地の先行取得債でありますから、そういうものをにらみ合わせながら弾力的な活用が公共用地の先行取得としては行なわれていくと、こういうことに相なっております。その場合に水田買上げということの大きな方向とも適合する限りは、水田の買上げということも差しつかえるものじやなからうと考えております。

○和田静夫君 私は減反農地の買上げなどというこの思想というか、そういう問題意識が、非常な勢いで表面に出ていて、やりとりの過程で出てきた。そういうことになると、都市計画的な観点から公共用地を確保するという、そういう観点というものは、たいへん希薄になっていくというふうになり、やりとりを見ながら思っておったんですが、そうじゃありませんか。

○政府委員(長野士郎君) 都市計画との関連で、確かにいろいろな用地の土地利用区分というふうなものもあるわけでありまして、そういう場合にはもちろんそれに従って、都市計画事業を遂行する上で必要な公共用地の先行取得でありまして、その都市計画の範囲内で先行取得をしていくということ、これは私は当然だろうと思っております。ただ公共用地といいますが、いろいろなものがございまして、庁舎とか、そういう施設の敷地とか用地というものがございまして、道路の拡張あるいは駐車場、いろいろ

なものがあるわけでございます。それから学校用地、その他もございまして、そういうものの配置というものは、都市計画地域でありますれば、都市計画の事業遂行ということに合致してやっていくということも、もうお説のとおりでありまして、そういう際に、その場所にもたまたま農地があったと、あるいは宅地があったと、道を隔ててあるいは農地あるいは宅地である場合に、農地の買上げという国策といえますか、そういう問題をあわせて考えれば、どちらを買うことも許されるという場合があります。これは一向に差しつかえないことではなからうかと思っております。

○和田静夫君 まあきよりの冒頭の大蔵省の答弁と、この静かに見守ってみたいと、こう思いますが、こういうようなパターンでこういう法律ができてくるということについては、残念ながら反対せざるを得ません。  
○原田立君 若干お伺いしたいと思っております。先ほど年度間調整の問題がいろいろ議論されましたけれども、四十三年、四十四年、四十五年と三回ここでやってきたわけですが、こういうようなことが今後必要と考えているのか、自治省はどうか、今後必要だと思われるのかどうか。  
○政府委員(長野士郎君) 年度間調整という場合に、いろいろな意味があるわけでございます。私どもは、厳密にいいますと、先ほど来申し上げておりますように、交付税総額を減額して国との間で貸し借りをするというようなことが、それも年度間調整だと言ってしまうと、広義においてそういうことはいましようけれども、そういうような形の調整というものがあるといいますと、そういう形のもの、これは避けるべきであるというふうにして思っておりますが、本来地方団体あるいは地方財政の立場におきまして、財政運営を長期に安定していきまうために、つまりそれは景気の好況とか不況に影響なく、地方団体としては、いわゆる生活環境の整備とか教育あるいは消防、治安という

ふりな問題は、そういうものと関係なく、当然整備をしていかなければならない問題でございますから、そういう意味で長期安定的にやっています。また必要なら年度間調整というものは、これはあるだろうと思っております。そういう意味で、年度間調整につきましては、ぜひとも新しい基準を置いて、地方財政の自主的な立場において考え得るような目標を設定、それに到達する基準というふうなものを客観的なものをとらまえて調整をしていくということ、これは必要だろろうと思っておりますが、いまのようないわゆる貸し借りの年度間調整は、これは避けるべきだ、こう思っております。

○原田立君 自治省と大蔵省が話し合って地方交付税の総額を減らす、翌年に繰り越していく、そういうふうなことはやるべきではないかというお話のようです。それから地方団体の中で年度間調整ということ、これはあり得るであろうかというお話だと思っております。それで、そういうふうにはつきりしておりながら、私どもも四十三年のときも四十四年のときも、こういうような措置は行なうべきではないかというのを強く言ってきた。ところが、また今年度四十五年度もやろう。こうなるかと、自治省は一体そんなにまで、私と同じように考え方で基本があるのか、それをまたどうして四十五年度も同じようなことをやるのか、はなはだ疑問に思っている。政治的配慮ということ、今度なったのか、どうい理由でこうなったのか、その点はいかがですか。

○政府委員(長野士郎君) これは、先ほど大臣がお答えになりましたとおり、年度間調整をこういう形でやるということ、これは避けるべきものであるけれども、諸般の情勢からいいたしまして、来年度の地方財政の問題を考えました場合に、交付税の総額も相当な伸びを示し、また地方税の自然増収も、相当大幅な減税にもかかわらず、相当な増加が見込み得る。そういうことも関連をいたしまして、いま総額の減額ということも考えます場合には、今年度からの繰り越しもあ

るものがあるわけでございます。それから学校用地、その他もございまして、そういうものの配置というものは、都市計画地域でありますれば、都市計画の事業遂行ということに合致してやっていくということも、もうお説のとおりでありまして、そういう際に、その場所にもたまたま農地があったと、あるいは宅地があったと、道を隔ててあるいは農地あるいは宅地である場合に、農地の買上げという国策といえますか、そういう問題をあわせて考えれば、どちらを買うことも許されるという場合があります。これは一向に差しつかえないことではなからうかと思っております。

るものがあるわけでございます。それから学校用地、その他もございまして、そういうものの配置というものは、都市計画地域でありますれば、都市計画の事業遂行ということに合致してやっていくということも、もうお説のとおりでありまして、そういう際に、その場所にもたまたま農地があったと、あるいは宅地があったと、道を隔ててあるいは農地あるいは宅地である場合に、農地の買上げという国策といえますか、そういう問題をあわせて考えれば、どちらを買うことも許されるという場合があります。これは一向に差しつかえないことではなからうかと思っております。

○原田立君 自治省と大蔵省が話し合って地方交付税の総額を減らす、翌年に繰り越していく、そういうふうなことはやるべきではないかというお話のようです。それから地方団体の中で年度間調整ということ、これはあり得るであろうかというお話だと思っております。それで、そういうふうにはつきりしておりながら、私どもも四十三年のときも四十四年のときも、こういうような措置は行なうべきではないかというのを強く言ってきた。ところが、また今年度四十五年度もやろう。こうなるかと、自治省は一体そんなにまで、私と同じように考え方で基本があるのか、それをまたどうして四十五年度も同じようなことをやるのか、はなはだ疑問に思っている。政治的配慮ということ、今度なったのか、どうい理由でこうなったのか、その点はいかがですか。

○政府委員(長野士郎君) これは、先ほど大臣がお答えになりましたとおり、年度間調整をこういう形でやるということ、これは避けるべきものであるけれども、諸般の情勢からいいたしまして、来年度の地方財政の問題を考えました場合に、交付税の総額も相当な伸びを示し、また地方税の自然増収も、相当大幅な減税にもかかわらず、相当な増加が見込み得る。そういうことも関連をいたしまして、いま総額の減額ということも考えます場合には、今年度からの繰り越しもあ

るものがあるわけでございます。それから学校用地、その他もございまして、そういうものの配置というものは、都市計画地域でありますれば、都市計画の事業遂行ということに合致してやっていくということも、もうお説のとおりでありまして、そういう際に、その場所にもたまたま農地があったと、あるいは宅地があったと、道を隔ててあるいは農地あるいは宅地である場合に、農地の買上げという国策といえますか、そういう問題をあわせて考えれば、どちらを買うことも許されるという場合があります。これは一向に差しつかえないことではなからうかと思っております。



わせて考えますという、四十四年度と同程度あるいはそれ以上に地方の行政水準の引き上げというところの見通しがつき得るということをごいませうので、いろいろな事情から万やむなくということになりましようか、減額措置を講ずることになつたということだと思ひます。そういう形ではあります、結局それも後年度におけるところの、ある意味の財源保障ということにもなるわけでありまうから、やり方として問題いろいろございませうが、来年度の財政運営にもまず支障もないという見通しのもとに、そういう措置をとらざるを得なかつた、こういうことだと思つておられます。

○原田立君 はなはだ局長の御答弁は矛盾してゐると思ひます。いまのお話の中にも、諸般の情勢によりというまぐらことばを置いておいて、そして万やむを得なかつたのだというふうにお話しになつたようですが、前のお答弁のときには、国と地方との貸し借りというものはあるべき性格のものではないかと思ひます。これは先ほども和田委員からもお話しなつたけれども、地方自治の本旨を守るといふ大きな問題、あるいは地方交付税は地方団体の固有の財源である、そういう問題、そういうのが背景になつてゐる。諸般の情勢により万やむを得なかつたということでは基本がくずされるといふことは納得しがたい。これは四十三年も、四十四年も、そして今年度もやるといふことになると、四十六年もやるのかというふうにお聞きしたくなります。一括してお答へ願ひます。

○政府委員(長野士郎君) この前の、昨年の自治・大蔵両大臣の覚書は、私どもはそのまゝその精神にのつて考へていかなきやならないものと思つておられます。今後はぜひそういう措置を講ずるようになつてほしい。まあそのためには、やはり別途に交付税における年度間調整制度、さらには特別会計直入方式の可否について自治・大蔵両省の間で検討を続けていくということ

になつてゐるわけでありませう。昨年からことしにかけても、そういう意味での年度間調整についての検討は両省間で行なわれてきたわけだと思ひますが、やはり年度間調整というものの制度を確立するための用意というものが十分でないといふことで、年度間調整というものが現実には制度に行なうことができなかったといふ状況でございませう。そこで本年もさらに続けて特別会計直入の方式の可否、年度間調整の引き続きの検討ということに両省間において行なつていくということにございませうので、本年においても万やむを得なかつたということになつておられるわけだと思ひますが、来年度、あるいは再来年度でございませうか、再来年度さらにやるのかというお尋ねに對しましては、私どもは、ぜひ避けたい、そして合理的な年度間調整の方式にこれを切りかえていきたいといふふうにお考へておられます。

○原田立君 何度もよく言うようなんですけれども、四十三、四十四、四十五と三年も引き続きやつて、そのつどだまされたような、そんなふうな気がしてゐるわけなんです。こういうふうな不明朗な空気が實際やめるべきだと思ひます。いま局長のお話によりますと、特別会計のほうに入れることを本格的に検討する、そういうお話を申すけれども、これははたして、これから先の話になるだろうと思ひます。そういう形のものに近い将来一体できるのかどうか。まあ普通、福田大蔵大臣も地方の固有の財源であると言つておられる、地方制度調査会の答申にも、それは特会のほうに入れるべきだ、こう言つておられます。

〔委員長退席、理事熊谷三郎君着席〕  
○政府委員(長野士郎君) 私ども考へておられますのも地方制度調査会が答申しておりますのと同じといふより、むしろ私どもも地方制度調査会の答申の趣旨に沿ひまして地方の財政政策というもの

は当然に考へていくべきものだと思つておられます。特別会計直入と申しますのは、現在国税三税の三二%が国の一般会計予算の歳出として組み込まれてゐる、そこから特別会計へ入るといふ仕組みになつておられます。それが交付税交付金という形で組み込まれておられますが、そのことが国の財政の非常に硬直化の原因のような意見といひませう。そういう議論が非常に多いわけでありませう。それはやはり歳出の経費の一費目と考へるからこそそういう議論が出るわけにございませう。元来そういうものではないかと思ひます。元来単なる技術的なものというよりはむしろそういう本来の性格を明確にする意味でもどうしても必要だといふふうな地方制度調査会もお考へるようでございませう。私どももその趣旨に沿つて努力をしております。私どももその趣旨に沿つて努力をしております。私どももその趣旨に沿つて努力をしております。

○原田立君 できるだけの努力をやるんです。四十三年のときも、やりません、できるだけの努力をしますと言つて、四十四年やつたわけなんです。四十五年のときは、絶対やりませんと申つて、四十五年またやるわけなんです。ここでまた、一生懸命努力する、努力すると言つても、四十七年、四十八年もやつたら、それはうそつきになつちやう。それで、そんなことがあつてはならないといふことでは聞いてゐるわけだ。局長が相当困難と言ふんだから、だいたいむづかしいんでしやうね。これはまあひとつ大臣にも、局長のほうから、こういうふうなことはもうやらないように、国と地方との、大蔵省と自治省でかつてに貸し借りをやるようなことはもう断じてやらないといふ方向で行つてもらいたいことを強くお伝え願ひます。

〔理事熊谷三郎君退席、委員長着席〕  
○原田立君 できるだけの努力をやるんです。四十三年のときも、やりません、できるだけの努力をしますと言つて、四十四年やつたわけなんです。四十五年のときは、絶対やりませんと申つて、四十五年またやるわけなんです。ここでまた、一生懸命努力する、努力すると言つても、四十七年、四十八年もやつたら、それはうそつきになつちやう。それで、そんなことがあつてはならないといふことでは聞いてゐるわけだ。局長が相当困難と言ふんだから、だいたいむづかしいんでしやうね。これはまあひとつ大臣にも、局長のほうから、こういうふうなことはもうやらないように、国と地方との、大蔵省と自治省でかつてに貸し借りをやるようなことはもう断じてやらないといふ方向で行つてもらいたいことを強くお伝え願ひます。

いたひと思ひます。それから、別な問題に入りませうけれども、この四十四年度三百八十二億圓が翌年繰り越しになつてゐるんですけれども、これはまあ現時点になつてこつたふうな処置をしたといふことなのか、それともあらあらこういう予測は最初のほうからできておつたのか、その点はどうなんですか。くそ意地悪い言ひ方をすれば、最初からこういうふうな計画を持つていたのを最初に出さなかつた、いまここへきて出しているんじゃないかというふうな感じがするんですけれども、その点のお考へはいかがですか。

○政府委員(長野士郎君) 四十四年度の補正予算がどういふ形と内容になつてゐるかということ、これは私どもは昨年からの予測を持つておつたかといふことでございませう。このようになつてゐるといふ予測は持つておられます。したが、給与改定におきましても、昨年の臨時国会で御決議を願ひましたように、当時給与改定の財源に不足を生じた。そこで、二百億圓を借り入れて、そして給与改定の財源に充てることのできるというところをお認め願つた法律改正をいたしました。ただその当時は、追加補正というものが、内容はつきりはいはしません。まあ、ある程度国として避けられないのじやないかという予測はいたしておりました。そこで、あの法律には、もしあとで追加補正のことが起きました場合は、交付税がそれによつて増額されました場合は、増額される限りにおいて二百億圓の借り入れというものがだんだん減つていってよろしいんだという形の法律の附則を課していただくとして、御承認を願つたわけにございませう。結果におきましては、先ほどから申し上げておられますように、九百九十五億圓という交付税の増加を見つたわけにございませう。そこで、給与改定関係経費三百三十一億圓というもので、二百億圓の借り入れといふ必要はなくなつたわけでありませう。それから、土地開発基金費二百八十二億圓を追加して配分する

こともできることになりました。それでその余の三百八十二億円を来年にまあ繰り越すということになりました。このことは、結局、国税三税の増加に伴いました。地方財政におけるところの緊急な歳出要因があるということで、国としても、六百九十億円の交付税の減額、その借入れという形を取りやめまして、三百八十億円を繰り上げて返してきた。繰り上げて返してきたという語弊がございますけれども、繰り上げて返してきた、結局三百十億円の減額にとどまったということでございます。そのようなことでございまして、この内容が当初から当然わかっておったというところではございません。

○原田立君 初めからわかっているならそれでけつこうですが、こういうふうに交付税を非常に小刻みにいろいろやっている、そう疑いたくなる。こういうふうな変なふうなことはないように強く希望したい。

それから、四十三、四、五で国に貸し付け残りが約九百十億円になるのです。これは一体どういうふうな国から地方に返ってきますか、はつきりしているだろうと思えますけれども。

○政府委員(長野士郎君) 九百十億円につきましては、この次の交付税法の一部改正法で御審議を願うわけでございますが、これは四十六年度から四十八年度までの間に、四十六年度三百十億、四十七年度三百億、四十八年度三百億というところで、そういうことで交付税総額にそれぞれの年度に加算することになっております。ただし、地方財政の状況その他の状況に応じては、年度割りというものは別の法律の定めるところによつて変更されることがあるというただし書きもついておりますけれども、そういう形で、いまのところは三百十、三百、三百という形で、それぞれの年度に交付税総額に加算するということになっております。

○原田立君 自治省から、地方交付税の特別会計へ繰り入れる件についての諮問を地方制度調査会に、その問題に限って諮問をする、そういう考え

はありませんか。前回昭和四十五年度の答申です、四十五年度に対する予算案の答申の中に一部載っております。しかしそれはほんの一部の要素でしかなかったように思われます。あれでは非常に弱いのではないかと。だから、もっと、地方制度の地方公共団体の根幹をゆすぶるような、こういう地方交付税の大きな問題なんですから、地方交付税を特別会計に入れる件については、それだけの強力な諮問をするような、そういう考えはないかどうか。私も地方制度調査会の委員になつてやっておりますわけなんです、大蔵省のほうから見ると、そういう答申などは全然無視されてしまふということがたいへん不満の種になつておるわけなんです。もっと強力に、特別会計に入れるようにバックアップするためにも、地方制度調査会に諮問する気持ちはないのかどうか。

○政府委員(長野士郎君) 地方制度調査会におきましては、お話のとおり経過できておりますが、地方制度調査会は元来地方制度の抜本的な改革という形で引き続き審議をいたしておるわけでありまして、四十五年度の当面の地方税財政対策についての答申というものは、これは地方制度調査会の御発議におきまして答申をいたしたというふうなところになっております。したがって、地方制度調査会が個々に諮問を得て答申をするという形ではなくて、一般的に広く地方制度調査会として必要の問題についてお取り上げいただくというものが従来の慣例になつておるようになってございます。現在は、広域行政と申しますか、大都市制度というものを、引き続き都市制度の改革につきまして御審議を願つておるところであります。地方制度調査会としてお取り上げいただくというところは、これは御自由でございますが、いままでの諮問のしかたとしては、個々の問題を諮問するといふ形をとつておられますので、その点はお検討が必要んじゃないやなからうか。非常に伝統がある地方制度調査会でございますので、ちよつとそれができるというふうにも私どもは即答いたしかねる

次第でございます。○原田立君 土地開発基金ですけれども、当初算入額六百二十七億交付税で見ているということだそうでありまして、実際にこれがいま昭和四十四年度末にきて、どういふふうなぐあいで運用されてきたか、この点はどうですか。○説明員(横手正君) 土地開発基金の運用の状況は、先ほどちよつと申し上げましたが、本年の二月末現在におきましては、道府県におきましては、東京、神奈川、栃木の三県を除きまして基金を設置いたしております。積み立て額は二百十四億円でございます。このうち、基金によりまして直接土地購入を行なつておりますものが六十七億円、その他特別会計あるいは開発公社等への貸し付けその他を行なつておまして、運用残高は七十六億円というふうな状況でございます。市町村分にはあります、同じく二月末現在でございますが、三百四十六団体が設置いたしております。その基金の積み立て金の総額は三百三十六億円になっております。その運用状況を見ますと、基金自体によりまして用地の取得が百二十一億円でございまして、そのほか、特別会計や開発公社への貸し付け、こうしたものがございまして、運用残高は百六十六億円と、こういうふうな状況でございます。

○原田立君 そういうことは、法の約束どおり公正に使われたと、こういうふうな認識なさつておられるんですか。要するに、六百二十七億交付税で処置したわけでしょう。それがそのおりのようなものになつておると、こういうふうな当局は判断しているのか、それとも、ほかのほうに流用されちゃつて所期の目的を達しないような状況と、こう判断しているのか、そのところを聞いておられるんです。

○説明員(横手正君) 本年度、道府県分につきましては土地開発基金費の需要額の算入措置は、四十六県につきまして二百五十億円でございます。道府県は現在までの積み立て額が二百十四億円でございます。さらに、年度内あるいは四十五年

度の当初予算での積み立て予定額を合わせますと、おそらく六百七十億円をこえる額になるんじゃないやなからうか、明年度の当初においてはその程度の額になるかと思われま。また、市町村におきましては、現在三百四十六市町村でございますが、本年度、算入対象となりまして市町村は四百三十三団体でございます。算入額は三百七十七億円になっております。二月末の市町村の設置状況から見ますと、私どものほうで土地開発基金が必要であろうと推測しました市町村につきましては大体基金の設置を行なつておるようになってございまして、四十四年度の当初において基金制度の活用を進めたいと思つておりました趣旨はほぼ達成されておるのじゃないかと、かように見ております。

○原田立君 予定どおりだったというふうなお答えであります。いまのお話は、追加算入額を加えたものの合計のことですね、その報告は、市町村の三百三十六億、道府県団体が二百十四億と、こういうことば。

○説明員(横手正君) 道府県分の二百十四億並びに市町村分の三百三十六億円は、これは本年の二月末現在の積み立て金の総額でございます。

○原田立君 それでは資料要求しておきたいのですけれども、道府県の場合の二百八十二億追加算入額です、これの道府県別の配付見込み一覧表ができるかどうか、まあできれば出してもらいたいし、それから、これは全体で、道府県及び十万以上の都市及び大都市周辺市町村への配分実績、こういうふうなことがもうすでにおわかりだろうと思ひますが、地方団体別に一覧表を出してもらえませんか。○説明員(横手正君) 最初の、今回追加措置予定額の二百八十二億円の道府県分の見込み額、これはでございますので、あとでお届けたいと思ひます。なお、市町村分の個々の団体ごとの算入額、こういうことになりますと、関係の市町村の需要額のうちから都市開発基金費だけを取り出さな

なりませんので、かなり日数がかかるかと存じます。これを大分けいたしまして、市と町村、こうした形で分けますならば、早急にその資料は用意したいと思えます。

○原田立君 早くできなければ、市町村でまともでもけっこう。そのあと詳細のできたら見せてください。

それから、今回の追加算入額ですね、道府県追加算入をして、市町村にはしてない。まあ市町村のほうは数が非常に多いから、計算のしかたがややこしい、むずかしいので翌年度回しにするんだという、そういう御説明もちょっとお聞きしたわけなんですけれども、やはりこういう土地の先行取得というものは、先に延びれば延びるほど土地の代金というものは高くなるんですから、なるべく早くしてやったほうがいいんじゃないか、こんなふうに思うわけなんです。それで、今回県だけやって市町村を抜いたのは一体どういうわけなのかお聞きしたい。

○説明員(橋手正君) 今年度の追加措置としましては、道府県分のみ限っておりますが、これは実は関連の国の補正予算並びにいま御審議願っております改正法案、これが成立いたしましたあとにおきまして、事務処理といたしましては、地方団体につきましては普通交付税の再算定の事務を行なわなければならぬわけでございます。そういうようなのがございますので、時間的な面からやむを得ず道府県分のみ限っております。

なお、市町村分につきましては、明年度算入対象の市町村の範囲を拡充いたすことを予定しておりますが、それによりまして算入の総額自体も増額させる意向で、単位費用の決定を行なっておりますわけでございます。

○原田立君 基本的なことを言うことになるんですけども、土地開発基金のようなそういう性格のもの、本来ならば起債によって行なうべきではないか、それで交付税等の中に入れるのは少し筋が違いのじゃないか、こう思うのです。ところが実際は交付税に入っている。土地開発基金は今

後は起債等によって行なっていく、そういう方向にすべきではないかと基本的には思うのですが、その点の見解はどうですか。

○政府委員(長野士郎君) お話のような御意見も、もちろんあると思えます。ただ、土地開発基金に対する、どう申しますか、需要が非常に大きいのは、土地の先行取得という関係では、やはり相当弾力的に——と申しますことは、ある程度具體的な計画というものがはつきりいたします前にも、やはり土地の取得というものはなるべく早くしておくというところが適当であるというケースが非常に多いわけでございます。先行取得債の関係になりますと、やはり個々の事業の特定化ということがどうしても関連をしましてまいりまして、何かからぬものに一般的に起債を充当するという形が、どうしても起債の許可の性質からいたしまして、とりこむわけでございます。また同時に、基金は、健全な運営という意味では、基金を一定期間循環さしまして、そうして土地の先行取得に充てるということが非常に有効なわけでございますが、そういう点では、起債でございますというのと、やはりそこに一定の土地の値上がりというところ、もちろんございすけれども、同時に起債の許可というものが、具体的なものについて、確定したものに許可をするという形になりますので、非常に制約もございすし、またそれについての利子負担ということもございすし、弾力的な運用が欠けるきらいが非常に多いわけでございます。しかし、現在、この両者を二つ組み合わせまして合理的な便利なような運用ができることを私どもは期待しておるわけでございます。と申しますのは、全体量といたしまして土地の先行取得に対する要求というものが非常に強いわけでございます。いまの土地開発基金費でもなお不十分というよりなかつたところでございますので、土地の先行取得債のほうも増額をいたしまして、そうしてその先行取得の需要に充てていきたいと思っております。

○原田立君 もう一つの別の面からいきますと、

今回のこの市町村に割り振りをしたその内容は、人口十以上の都市、あるいは中間的都市、あるいは大都市周辺の町村、特定のものに限っているわけでありすけれども、交付税法第三条の原則、すなわち、その行政について合理的かつ妥当な行政水準を維持するようにつとめなければならぬという基本的な面から見ると、この市町村にはやるけれどもここの市町村にはやらないというようにすることは公平の原則からいっても妥当ではないのじゃないか、不平等ではないか、かような点を思うのでありますが、こういう交付税法第三条の基本等に反してはならないのじゃないか、こういうふうにお考えですか。

○政府委員(長野士郎君) 地方団体はそれぞれの任務を持つておるわけでございますが、一般的に法制的な対等な権能を持つておることは、これはもうおっしゃるまでもございせん。けれども、現実の地方団体の行政活動を見ておりますと、その中にはおのずから施設の整備あるいは各法令によりまして義務づけられた任務も必ずしも一様ではないという点もございまして、したがって、その現実の需要のある程度対応しながら措置をしていくという必要があるわけでございます。土地開発基金の問題も同じ問題でございます。その需要の大きいところから措置をしましてまいりてきておるわけでございます。来年度におきましては、先ほど交付税課長が申し上げましたように、今度は市はすべて算入対象にしなから、また町村についても対象団体をなるべく広げまして、そしてその現実の需要に合うように持つていきたい、こう考えております。

○委員長(山内一郎君) 本日はこれにて散会いたします。

午後四時二十五分散会

三月十九日本委員会に左の案件を付託された。(予備審査のための付託は二月二十四日)

一、地方交付税法の一部を改正する法律の一部を改正する法律案

昭和四十五年三月二十七日印刷

昭和四十五年三月二十八日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局