

第六十五回国会 衆議院 地方行政委員會議録 第三号

昭和四十六年二月九日(火曜日)

午前十時十七分開議

出席委員

委員長 菅 太郎君

理事 小澤 太郎君 理事 大西 正男君

理事 塩川正十郎君 理事 砂田 重民君

理事 古屋 亨君 理事 小濱 新次君

理事 吉田 久之君

稲村佐近四郎君 龜山 孝一君

國場 幸昌君 高島 修君

中村 弘海君 中山 正暉君

永山 忠則君 野呂 恭一君

豊 永光君 綿貫 民輔君

土井たか子君 中井徳次郎君

華山 親義君 山本弥之助君

桑名 義治君 和田 一郎君

門司 亮君 林 百郎君

出席國務大臣

自治 大臣 秋田 大助君

出席政府委員

大蔵省主計局次 佐藤 吉男君

長 自治政務次官 大石 八治君

自治省財政局長 長野 士郎君

委員外の出席者

地方行政委員会 調査室長 日原 正雄君

委員の異動

二月九日

補欠選任 稲村佐近四郎君

二階堂 進君

華山 親義君

同日

補欠選任

稲村佐近四郎君

山本 幸一君

二階堂 進君

華山 親義君

本日の會議に付した案件

地方交付税法等の一部を改正する法律案(内閣提出第四号)

○古屋委員長代理 これより會議を開きます。

委員長所用のため出席がおくれましますので、委員長の指定により、理事の私が委員長の職務を行ないます。

地方交付税法等の一部を改正する法律案を議題とし、質議を行ないます。

質議の申し出がありますので、順次これを許します。華山親義君。

○華山委員 まず事務当局に伺いますが、この法律でございませうけれども、第二条の七項に「昭和四十五年度に限り、自治大臣は、琉球政府に対し、地方交付税法第十五条の規定に準じて、」中を省略しまして、「自治省令で定めるところにより、交付することができ」と、こう書いてありますね。これは正確にいうならば、地方交付税法第一条の規定にかかわらずということを書くべきではないか、どうなんですか。

○長野政府委員 今回の地方交付税法等の一部改正の附則に改正を加えます第七項の關係につきましましては、交付税法の第十五条の規定に準じて交付するということ、十五条そのものがそのままだから適用されるということではないけれども、つまり交付税法十五条を含めまして交付税法の全体がそのままだ適用されるということではないけれども、特別に事情を考え合わせました場合に、十五

条の規定に準じて特別な措置をする、こういうことをいっているわけでありまして、当然に交付税法が適用があるというのを前提にしております。したがって、そういう意味では、交付税法の規定にかかわらずというよりは、むしろ、初め適用がないこととすけれども、それをこの条文關係については特に準ずる形で特例を開いていきたい、こういうことを規定している、こういうことになります。

○華山委員 専門家に申し上げるのもどうかと思ひますけれども、地方交付税法の第一条は地方交付税の原則をきめておるわけですから、そしてその客體がいわゆる地方公共団体ということと書いてあるわけですから、それはこれは地方交付税法第一条の規定にかかわらず、こう書くべきじゃないか。そういう地方交付税法の原則からはずれたものなんだ、そういうことをきくと書くべきじゃないのかと私は思ふのですけれども、その点についてもう一度お考えを伺いたい。

○長野政府委員 御説明のしかたが、私もちよつとむづかしいところもありまして、なかなか明確にお伝えできないところがあるような御説明を申し上げましたが、この第一条の規定にかかわらずという考え方も、もちろんあるかもしれせん。しかしながら、琉球政府といふものは、沖縄県に相当する働きを持っている琉球政府の部分、それから沖縄における市町村といふものは、確かに交付税法の適用はしないわけでございますけれども、それについて特別に第十五条の規定に準ずるといふ形での特例を交付税法の特例として開こうというところは、特別な措置でございというふうに行なつておるわけでございます。そのことは交付税法全体の趣旨、精神に反するけれどもやるといふのではなくて、むしろ交付

税法全体の精神に即してといひますか、全く相反する措置ではない、交付税法全体の精神にはびたつとはいかぬまでも、その精神をくんで考えていくならば、準ずる方法として考えられるんじゃないかということが、全体の考え方の基礎に私はあると思ひわけでありまして。

したがって、交付税法第一条の規定にかかわらず、第一条の規定に反するけれどもという考え方に立つてこの特例を開くというふうには考えていない。むしろ、第一条そのままだつとはいかぬにしても、交付税法全体の地方団体に対する考え方の一部をそのまま沖縄におけるところの地方団体に対して準じた考え方を持つていくということ、法律的には特例でありますけれども、そういうことも交付税法の線にある程度は沿つたものではないか、こういう考え方をとつておるわけでございます。

○華山委員 地方団体に準ずるものが同じようなものの考えをしなくちゃならない、そういうことが許される、それが琉球であるということであらば、日本の内地にももつとあるでしょう。いろいろの団体があるわけですから。将来これが例になつて、府県、市町村以外のものにもこれはということと適用されたのではたまらぬのじゃないか。その意味では重要な問題だと思ふのです。

いろいろなこととこのごろよく市町村とかあるいは県の代行機関といふふうなことをあな言われますけれども、そういうふうなものに対してはこれはできる。第一条の範圍といふものを嚴格にしておかないと、他にも発展するおそれがあるのじゃないか、こういうふうには私は思ひますけれども、どうお考えになりますか。

○長野政府委員 私どもも、交付税法の規定が地方団体以外のものに適用されるような道が開かれるというふうなことでありませうならば、これはや

はりとするべき措置ではないと思います。しかし、現実におきましても、実体におきましても、法的には、一応現在におきましては、なおわが国の地方公共団体という法的な地位をはつきりと持つておるわけではございませんけれども、沖繩におけるところの地方公共団体は、これは他のものとは違ひまして、やはりその実体においてわが国の地方団体であることも、これは何人も疑うことのできないところだろうと思います。それはちょうど特別な地位というか、いまの施政権の關係で離れてはおりますけれども、やはり実体としての地方団体という実質は兼ね備えておるわけでありま

す。そこで、そういう実態に即した考え方というものをまず前提にしながら、交付税法についての作用をどこまで特例として認めていくことができるかという問題だと思つてございます。で、今回のような措置は、法律で特例を開くということとでございますが、そういうことは必ずしも法的に不可能ではないという結論に立つて行なわしていただきたいと思つておるわけでございます。決して地方公共団体以外のものに交付税法を適用する道をこれをもつて開くというようなこととは考へていないのでございます。

○華山委員 私の考え方が間違えていたかもしれないけれども、地方交付税、これは国が地方にくれる金ではない、地方固有の権限に基づいて地方固有のものとしてある。これを行政水準を平等に、できるだけ近づけるという意味で分け方を法律で定めておる、こういうふうには思つております。したがつて、所得税、法人税、酒税、こういうふうな税のうちから百分の三十二、こういうふうなものを分配してあるわけでありまうけれども、そういうふうなものは各府県、市町村に出ているわけですね。あるいは極端なことを言うならば、その分は各府県、市町村の固有の税の収入と考へていいとも言えるかと思つたのです。ただ、しかし、それは行政水準の均等ができないので、これをひとつ国でまゝとめて、そしてその三

税を分ける、こういうのが私は地方交付税であり、地方交付税法の精神だと思つた。

ところが、沖繩についてはそういう税の収入は何もないわけですね。したがつて、私はこの地方交付税というものと沖繩の地方公共団体というものは縁遠いものだと思うのです。縁がないものだと私は思つたのです。換言するならば、住民がそういう三税を納めておる、その住民の納めた三税が地方の税としてある、こういうふうな思つたのであつて、私はそういう税を納めていない沖繩の県民の人たちにはこの税が行くということとはちよつと割り切れないのでございますけれども、交付税の本質からいって間違ひがございませんでしようか。

○長野政府委員 確かに交付税の基礎になつておりますところの国税についての負担というものは、これはその税法の適用というものが沖繩にはない、これはもうそのとおりでございます。現状では沖繩には適用されておられませんから、その点では御趣旨のとおりでございますけれども、そういう意味では問題は二つあるわけでございます。交付税が地方団体の固有の共通の財源であるという点と二つあるわけでありまう。

その基礎になるのは、国税に結びついておるというところからそういう基礎があるというお話だと思ひます。確かにそういう意味で地方団体の固有の共通の財源だと私も考へておりますから、したがつて、実質的な意味から考へまして、地方団体のそういうものを沖繩の地方団体に一部を交付するということをいたしますためには——実質においてはこれは地方団体が行なうべきところを地方団体にかわつて行なうという実質を持つておると思へるわけでございます。個々の地方団体が沖繩の地方団体に對して御援助申し上げるということが、必要な場合に行なうということが一歩ふさわしい形であるかもしれないが、それを地方団体の総意といひますか、そういう形でこの交付税の特別会計から、補正予算によりまして交付税が増額されました機会に、その中での特

別交付税の一部を交付する。これについて地方団体も同意をしておるという実質にささえられながら運用していくという、交付をするということの手続を法律として、特例として認めていただくたい、こう考へておるわけでありまう。したがつて、その意味では、地方団体共通の財源を、地方団体の同意のもとに沖繩の地方団体に交付するといひかつかつこうを実質的にはとつておるわけでございます。

形式的にはもちろん交付税法がそのまま適用があるというわけではございませんから、そういう意味で、法律的にも特例を開かなければいけません。その特例を開いた形を適用される地方団体との關係では、確かに本土の地方団体と違ひますけれども、やはり全体としては交付税法の一つの大きな考え方というものに全く沿わないことだといひことまでは考へるべきではなくて、むしろそれに準ずる措置という中でまあ認められる範囲の措置ではないであらうか、こういうふうな考へておるわけでございます。

○華山委員 私は国から何らかの形で三十億の金がいふことも適當かとも思ひますし、地方交付税の中といひますか、一たん交付された地方交付税の中から各地方団体が提出をして三十億円の金があるわけですね。それも私はあえて悪いといひわけではございません。あるいはそれでいいことなのかもしれません。しかし、そういうふうなことであるならばそういうふうなことで、もの書きようがあるのではないか、もののやりようがあるのではないのか。極端なことを言ひならば、奉加帳を回す性質のものでございませう。各府県、市町村に奉加帳を回して、そして自治省がめんどろ見ると言われたいから、財政力等に應じて、あなたの県はこれくらゐにしてくださいといひつて奉加帳を回して、各県から集めて沖繩に出せばそれでいい性質のものである。そういうふうなことをとらないで、ここに疑わしいそういうふうな規定を設けるといひことについては疑問があるといひこととともにも、もしもそういう奉加帳を回すようなことが

適當でない、うまくいかないといひことであるならば、もつと法律の書き方があつたのではないか。たとへば交付税のうちから総額三十億円に限つて、各地方団体の同意を得て、これを沖繩に、交付するといひことが悪ければ、出す、その限度に應じてこのたびの交付税の額は減らすといひふりなものの書き方——私はもの言ひ方もただし、あまり立法のことも知りませんからおかしいかもしませんが、正直にそう書いたらよかつたのではないか。

頭ごなしに、三十億は琉球政府にいくから減らしますよ。これじゃ、ここに至るところの経緯が明らかじゃないのじゃないか、また府県、市町村の好意というものが出てこないんじゃないのか、そう思ひのでございますが、次官、どうでございますか。

○大石政府委員 表現の方法については、華山先生のお話のような意見もあるかと思ひますが、実は九州をはじめ、いまのようなお話のこと、つまり沖繩が返ることがほとんど目先の先にある、それでしかも沖繩の政府及び市町村が財政的に非常に困難をしておるという事態、そういうことで、ひとつ府県なり市町村で金を出し合つて、これを何金と言つていいかわかりませんが、そういうものを回すといひ話が出ておつた事態があるわけですね。それからもう一つは、これは政府の側で、沖繩にひとつ交付税の中から少し何かを出さないかといひ話が出ておつたわけですね。

私は実はその交付税から沖繩に金を出すといひ話題というのは、いま華山さんのお話のとおり、多少理論的にいひますか、法律の中では問題があるといひように感じます。しかし、実は話題がそこまで出てきたときに、法律のたてまえ上、交付税から金を出さないといひことを、いわゆる法律の何かの考へに立つてそれを峻拒してしまふといひことではないのかどうか。実はこのことが本土と沖繩の一体化といひ問題に結びつくことであらう。

この前にいひゆる沖繩から国会議員を出すといひ

うことについて、まだ占領下にある沖縄から、施政権がない沖縄から国会議員を出すということ、そのことが憲法上なりその他の法律から見えて一体どうなのかということ、かなり議論があつたようでありました。しかし、そのことを踏まえながら、なおこの際沖縄から国会議員を出すということが、現在の時点で本土政府のやり方としてはいいんではないかということであり、なお全政党的御意見もそういうことで、あの立法ができた経緯があります。

そういうことから見て、話題がここまで、いわゆる交付税の中で扱うということと考えたらどうだということが出てきた以上、実は私はそれを拒否するほうが非常に冷たい態度になる。論理はお話しのようになるとは思いますけれども、この際それを峻拒することがどうであらうかというように私も感じました。そこに至れば、いわゆる交付税の中でそれを措置する。しかもたまたまといふまでもなく、補正予算で、思わざると思ひませんけれども、非常な増額があつたという時点、そういう中で特交の部分、しかも六団体の了解といひますか、六団体自身も多少の動きがあつた中で六団体のお話をしていたら、よからうという、その前提の上に、実はこの措置を講じたわけでありました。

したがって、法律上のためまえからいへば、華山先生のおっしゃるようなところは私は消え去つてはいないと思ひますけれども、いま言つたそれは日本のあれとは違ひやないかといへば、そのとおりだと思ひますけれども、この時点で、そういう話題が正式に出てきた時点での判断として、こういう措置をとつたわけでありました。このことがある意味では、私も沖縄との一体化という問題においては、日本の側の政府の措置として全く誤りであるというふうには実は考えないでいるわけでございます。ひとつそこらの辺を御理解を賜りたいと思ひます。

○華山委員 私もし町村あるいは府県、そこから総まとめにして三十億円の金が沖縄の琉球政府あ

るいは市町村に出ていくということについて、別に異論があるわけにやありません。こういうふうな法律の規定に私は疑問を持つわけでありました。次に伺いますが、六団体と言われますが、六団体には何か文書でもとられたのですか。事務当局のほうから伺います。

○長野政府委員 文書で照会をしたというわけではございませんで、予算編成当時から、先ほど政務次官がお話し申し上げましたように、こういう話題が出ておりました関係上、地方団体の関係者におきましてこの問題については相当知つておつたわけでございます。そういうことがありまして、そういう問題を兼ねて検討すべきではないかという議論もあつたわけでありました。

〔古屋委員長代理退席、委員長着席〕

そういうことからだんだん話が煮詰まつてまいりました。ことしの一月に入りましてから、知事会ほかのいわゆる六団体が地方財政対策等を中心に行つたとして地方自治確立対策協議会というものをつくつておるわけでございますが、その対策協議会の名前にあつて、申し合わせという形で、今回のそういう措置については協力をしたいという申し合わせが行なわれました。そしてその申し合わせの結果が自治大臣にあつてもたらされた、こういうことになつたわけでありました。

○華山委員 文書で来ておりますか。

○長野政府委員 申し合わせそのものは文書で来ております。

○華山委員 知事会、市長会、町村長会——これは執行部でございますから、執行部としてそれでは執行部でございまして、議長会といふものは、そういうことを言える権利があるのかどうか。議長なんであつて、議会そのもののじやない。交付税について言うならば、交付税を受ける当然の権利が各市町村に、あるいは府県にあるわけですから、それを御遠慮申し上げていいかどうかというふうなことは、議会のきめることなんです。議長個人がそんなことをきめられる問題じやない。

したがって、この回答をもつて、実質はどうか知りませんが、形式的に言うならば、府県や市町村の議会がこれについて同意した、そういう意思であつたということとは言えないのじやないでしょうか。

○長野政府委員 個々の市や町村の議会が同意したというはつきりした形はとつていないではないか、これはお話しのとおりでございます。ただ、いままでいわゆる六団体と申しますか、地方自治確立対策協議会という名前をいま付しているようでございますが、そういう関係におきまして、知事会とか市長会とか町村長会のほかに、それぞれ六団体におきましてこの議長会という名前におきまして議会の意思が反映されておるといふ形で、いろいろの活動が行なわれておるといふ形一般的に一応承認はされておることではなからうかと思つたわけでありまして、でございますので、そういう団体の申し合わせと申しますか、意思表示といふものが、お話しのとおり正確にそれぞれの議会の意思といふものをあらわしておるとは申せませんけれども、しかし、大体地方団体の意向といふものがこれで明らかにされておることと考へて、まず支障はないのではないかと、いうふうに思つておるわけでございます。

○華山委員 重要な参考資料にしたということならば、私はこれはいと思つたわけでも、これがあつたか府県、市町村やまたそれらの議会の意思であつて、それに基づいてこの法律ができたんだということになりますと、私は問題があると思つたわけです。あくまでも政府の責任ですよ。それに対する参考としてお聞きになつたというならば、これは別問題です。そういうふうな地方の意思があつたからこの法律ができたんだということには、私はなるものじやないと思つたのです。それでこの三十億といふのはどこから計算されたのですか。

○長野政府委員 三十億の算定の根拠ということになりますと、現在の琉球政府なり沖縄の市町村の制度なり財政需要の実態というものは非常に異

なつております。したがって、正確にそれからの需要額といふものを算定するといふことは不可能に近いこととございます。そこで、一応人口なり面積なりというふうなもので本土の県なり市町村なりというふうなもののについての大体の、これも正確ではございませんけれども、大体の、特別な需要といふものを、ある平均的な数値を考へまして、その平均的な数値からいたしますならば、それは大体二十億前後といふふうな推計をされるわけでございます。見方によりまして二十億を相当とえておるといふ見方もできます。それから二十億とすれば、そういう見方でもできるわけでございますが、そういうふうな推計をされます。

そこで、それに加えて、財政的な協力をしたい——沖縄の地方団体をもう同じ地方団体として迎入れなければならぬという時期を控えておるといふようなことがございまして、そういう意味での行政水準の向上なり格差の是正といふ問題を含めまして、そこに普通でございまして、二十数億の際は二十億といふのが普通の考へ方かもしれません、この場合にはそれに上乗せをいたしまして、そして三十億といふ概算をいたした、こういうこととでございます。

○華山委員 その二十億に上乗せをなさつたといふことでございしますが、三十億でもいいですけれども、本土の地方公共団体の交付税を考へれば、ということとでございます。本土の公共団体に交付税として交付する額といふことを考へれば、二十億ないし三十億が適当であらう、こういう意味でございます。

○長野政府委員 先ほどもちよつと申し上げましたように、人口なり面積なり地方団体の数等で考へまして、本土の地方団体における特別な需要といひますか、特別交付税算定の場合の大体の平均の姿といふものを想定してみたい、こういうこととでございます。

○華山委員 これは特別交付税ですね。そうしますと、伺いますが、各県平均いたしますと、特別交付税といふものは大体どのくらいになりますか。

○長野政府委員 各県平均といえども、いろいろと事情が違いますけれども、人口なり面積なり地方団体の数等で考えました場合には、先ほど申し上げましたように、計算としていろいろ出てくるのでございますが、大体十七億ぐらいから二十二億、三億ぐらいの幅の中にはまるようなどころだと思ひます。

○華山委員 ちよつと気になるのでお聞きいたしますが、私も地方の仕事を離れておりますので違つてゐるかもしれませんが、特別交付税には、人口とかそういうものは基準にならないのでしよう。そういうふうなものは基準にならないのです。いま盛んに人口等とおっしゃいますけれども、それは一般の交付税を考へるべきの基準なんであつて、特別交付税についてはそういうことはあまり考へなくてもいいんじゃないですか。ただ、おっしゃることは、各府県平均がどのくらい、それだけで足りることじゃないですか。どうなんですか。何か特別交付税について人口との関係がございませうか。

○長野政府委員 私が申し上げましたのは、人口と直接関係ございせん。御指摘のとおりですが、ただ、府県の中にも、非常に規模の大きな団体と規模の小さいものがあるものでございませうから、そういうものを考へます場合には、大体似たようなところというものを標準にして考へるほうが適切ではないか。その意味では、とり方がございませんで、人口なり面積なりというものから推しはかりまして、大体近いところのものについて標準にしながら考へていく、こういうことでございませう。

○華山委員 ことばじりをとらえるようですけれども、平均して二十二、三億だとおっしゃつて、人口や面積ということになれば、平均よりもずっと下がるんじゃないですか、この点どうなんですか。

○長野政府委員 きわめて荒つぽい、これは計算にはならぬと思ひますけれども、たとえば、千八十億円特別交付税がある。これを四十六で、かり

に平均で割つてしまひますと、大体二十三億というふうなことになるわけでありませう。これは全然例になるわけではございせんが、平均論ということであれば、人口とか面積とかによらないで、平均を出していくという荒つぽい話になりませうが、そういう遠慮みたいなことを考へました場合にも、二十二、三億ということにはなる。

○華山委員 三十億を算出されたことについては、事の性質上特段な根拠があるわけじゃない、まあ全国的な平均から考へてこの程度がいいんだらう、あるいはこの程度のものに色をつけたほうがいいだらう、こういうふうなことで出たと私は思ふのです。

それで、私はお願いしたいのですが、世の中に、特別交付税につきましては、自治省当局はそういうことにはないと思ふのですけれども、往々にして論議がある。普通の交付税は法律によつてきちんと計算されるのだけれども、特別交付税については自治省には裁量の余地がある、そういうことを言われがちなんですね。いわんや特別交付税を各地方に算出する場合には、このためにこれだけ、このためにこれだけというふうなことは何も明示されないわけですね。これは特別交付税の性格上そういうものではないかと思ふのはわかりませうけれども、そこで私は三十億の計算の基礎をお聞きしたわけですね。全く事務的にきつとした計数が各地方の特別交付税としては算出されてゐるのかどうか。そのことを疑ひませんけれども、沖繩についてこのように算出が腰だめであつたというふうなことから、これがひいて特別交付税の算出についても、いろいろの腰だめでやつてゐるんじゃないかという誤解を招くことをおそれて、私はお聞きしてゐる。沖繩の場合はやむを得ないと

いたしましても、特別交付税についてはそういうふうなことをやつてゐるのではないか。合理的に極力計数に基づいてやつてゐるのだということをはつと聞きましておきたいと思ふのです。この点は次官からお聞きしておきます。

○大石政府委員 私は特別交付税の実務的な算定についてはよくわかりませんが、そういう実務的に処理をしてゐるというふうな信じております。

○華山委員 何だかさつぱりわからない。局長、どうですか。これは重要なことだと思ふ。

○長野政府委員 次官からお答えになりましたけれども、特別交付税は、やはり予期しない特別な財政需要等につきまして交付税措置をしてゐるわけでございます。それにつきましては、災害等の事態が代表してありますように、そういうものは不測の事態でございませうから、そういうものに対して考へる、あるいは個々の項目について一々理由があるものについて考へていきますが、これはそれはいいにしても、その必要額というものの全部が必ずしも補てんでできるわけではございせん。その一定の割合について補てんをしていかざるを得ないという場合もあるわけでございます。しかしながら、それにいたしましてもそのそれぞれの費目、項目については明確な基礎を置きながら算定をしていく。ただ、お話がございましてたやうに、沖繩の場合にそれがうまくいかないという事情は、ひとつ御了解を願ひたいと思ふわけでございます。

○華山委員 これは重要な問題なんです。一体市町村長の選挙においてどういふことを言われてゐるのか、事務当局は御存じないでしようけれども、よく言ひますよ。自民党系統の市町村長だと交付税が多くなる、よく言うことです。もう一回だれか言ひますね。そういうことは、交付税といふものは法律の規定によつてきつと計算方法がきまつてゐるのだから、そういうようなことはあり得るはずがないと私も言うのですけれども、特別交付税については何もないじゃないかと相手方がこう言う。相手方というのはい

民党側ですね。そこで手かげんが行なわれるので、自民党系でない候補者を立てると交付税を損しますよというのが、いまでもなお常套的なものの言い方なんです。それだから、私はこういうことを申し上げるのであります。

これは言ひたいではないのですが、私の副知事の在任中も、地方の各市町村別の特別交付税の算出額よりも、往々にして、何かわけがなくそれをオーバーしてゐる場合がある。何のために多くなつたのかということについてはさつぱりわからない、理由を示しませんし、使途を示してきませんから。そういうふうなべールに囲まれた中で行なわれることが私はこわい。このことは別の機会に申します。

さて、特別交付税を各地方からこういうことで出してもらひたい、あるいは災害とかいろいろなことがございませう。こういうことで出してもらひたいという場合がありませうが、その地方から出てくることの総額というものは、定められた地方特別交付税の額をオーバーするが原則ですか、どうですか。

○長野政府委員 特殊事情として要求のございませうものは、個々の団体においても非常に異なります。項目も非常に異なりまして、いろいろな要求が出てまいりますけれども、これは団体によつてたいへん差がございませう。差がございませうが、全体といたしましては、おむねオーバーをいたします。

○華山委員 その中にもあまり合理的でないものもございませうから、すべてがりつぱな請求だといへないと思ひますけれども、しかし、三十億は少額だといつても、オーバーしたその中から三十億が引かれるのだといふことは、決して小さい額だといふことで解決のできる問題ではないと思ふ。自分の出しているものがちやんとみん来るのだつたならば、三十億ぐらいということになるかもしれないけれども、それでもないといふことになれば、三十億というものは小さな額だからといって無視できる問題じゃないと私は思ふ

のであります。

ひとつそれで伺いますけれども、何かミニ国体というのをよくよく聞きますが、これは何かミニ国体と関係があるんですか。

○大石政府委員 沖繩でミニ国体ということばでいわれているようですが、そういうものがあるということは私も承知しておりますが、この交付税の使途も限定して考えているわけではございません。

○華山委員 伺いますが、本土におきましても、各県で国体というものが行なわれるわけでありまして、これについて特別交付税で何かめんどうを見ておりますか。

○大石政府委員 これはまだ結論が出ていないわけですが、いままで国体をやります場合は、運営費というものを、特別交付税でしようが、その府県に大体四千万でしたか五千万でしたか、あまり区別なしに、この町だから、この県だからというのじゃなくて、五千万を毎年出していろいろであります。

沖繩の場合に、ミニ国体の場合にどうするかということは、私もまだ結論を出してはいないわけではございません。いわゆるいままでの国体とは違ふようであり、一般国体では五千万ずつ各県に特別交付税の中でその開催府県に出しているわけですが、今度のミニ国体をどうするか、その時点でひとつ考えたいと思います。

○華山委員 国体につきましては経費というものは私は膨大なものだと思うのです。いろいろな公共事業があります。そのために当然やらなければいけないのを、延ばしていったのを一べんにやっつけてしまふということもありましようけれども、道路とかいろいろの問題がありますし、国体のためのグラウンドなりなんのの仕事があります。これは一つの公共事業的なものとしてあるいは公共事業として政府の補助金があり、またそれに応ずるような形で公共事業に見合うような形で、それを補うような形で地方交付税から出ていると思うのでありますけれども、特別交付税としてどう

いうふうに出しているのか。

一度お願いいたしますが、国体というものは地方におけるたいへんな、いいことかもしれないが、負担です。地方公共団体の国体の開催とそれに関連する国費、この関係を明らかにしていただきたい。これは各省にも関係があることですから、ひとつこの次までに出していただきたいと思ひます。

私の質問はこれで終わりますけれども、結論的に言うならば、やはり地方交付税等の法律といふものは、あの第一条の精神を大事にしていただいても、もしもその例外を認めるといふふうなことがある場合には、どうしてもそうでなければいけないというふうな場合には、何らかの別な方法で、一べんはその交付税を地方に交付して、その中から各地方が任意の形で出したのだという形態を整えていただきたい、こう思うわけでありまして、なお、今後こういうふうなことが沖繩につきまして繰り返される見込みですか、ことしだけでございませうか。

○大石政府委員 法律に今年度限りというふうに書いてございませう。四十五年度の中で、いまそういうことを法律的に沖繩の問題を入れては書いてあります。

○華山委員 本年度限り三十億かもしれないが、来年度は五十億になるかもしれない。本年度がすべてのことにひつかかっているのじゃないかと思う。あのときは金額のことだけ言ったのです、こういうことになるかもしれない。答弁はどうですか。

では、次官のおっしゃるとおり、これはこのたびのことだということ、それから今後はどういふふうになるのか。沖繩の税制はたして日本の税制と同じようになるのか、交付税とどうからみ合ってくるのか、非常に大きな今後の問題があると思ひます。いまここで、まだ少し持ち時間がありませんから、ちょっと伺つておきたい。

○大石政府委員 いまそれは検討しているようにありますが、日本と同じ税制ならそのままでいい

わけでありまして、日本の税制と違ふ税制を実はしているというふうなことで、それまでに税制を全部切りかえてしまつて、復帰した時点から直ちに新しい日本の本土税制でびしやりといけるかどうか。いまの私の聞いているところでは、多少の期間は暫定措置が――多少の期間といふのは、年数で何年という意味ではなくて、暫定的なところもしなければならぬじゃないかということをお聞きと前には聞いたわけですが、いまそれらの税制全体で検討を続けているところでありまして。

○菅委員長 門司亮君。

○門司委員 私はごく簡単に、ほんとに二、三の問題だけしか聞かれません、いままでお話を聞いていますと、どうも非常に不可解であつて、政府の答弁自身というものが自信がないように聞こえます。

御承知のように、地方交付税法をもしこれに適用するということになりますと、いまお話をあります十五関係で、法律では政令でできるといふふうに書いてあります。この法律の十五条といふのは、十一條を受けた条文であります。そうして、十一條を受けているといふことでしよう。十一條によつて支給された交付税について、いろいろな天災その他の問題でアンバランスのあるときにこの十五條がはじめて動くといふのが法律のたてまえなんです。あなたの方のほうは商売だからよく知っているだろうと思うのですが、法律はそう書いてあるのだ。ところが、この十一條の算定というものが不明確であつて、十五條が動くといふことは、一体どういふことかといふことがまず最初に出てくるわけでありまして。その次に、これの十七條の三、法律を読んでごらんない、書いてあるから。自治大臣に、交付税の算定の基礎になつたものの調査をする権限が与えてあります。一体、調査をする権限を持っている自治大臣が、十一條の算定の基礎もわからぬで交付税を出すといふことは、これは少し自己矛盾じやないですか。私は、法律のたてまえから考へて、どうもおかしいと思ひます。十七條の三を讀ん

でござんない。そう書いてあるはずですよ。そういうことを自治省が一体どうしてやるかといふことが、私はふしぎでたまらぬのだ。

ことに沖繩に対しては、私は、こういう例を開かれようとするなら、それは言い分はあります。それから、沖繩には、ただ単に、人口がどうか、道路がどうかとか、税金がどうかとかいふだけではない。いまの沖繩の財政需要といふのは、国家事務をやっているのではありません。一番端的にいへば、裁判所。日本の都道府県は裁判所を持っておりませうか。こういう国家行政の事務までいまの沖繩県はやっておるのであります。その中に定められた税制であり、その中に定められた補助金である。アメリカから来るお金だとか、いろいろ考へられる。そこで、沖繩をまづ正面から見たいと思ひます。そういう沖繩県といふものが今日置かれてある社会的地位といふものをはかり勘案しないわけにはまいりません。それをただ単に、いままでの答弁のように、どうも面横と何と考へればこうなるあなる、そんなところに基礎を置いたらえらいことになつてしまふ。

私は、いままでの政府の答弁をこれから押し返そうとは思ひませんが、この十五條を適用して、そうして省令でこれを定めることができるかといふことは、これにちゃんと書いてあるものであるが、これを適用されるとするならば、十一條を受けて立つたものであることだけは認識をしておいてもらいたい。片つ方がわからないで、片つ方だけ算定するわけにいかぬでしようから。

同時に、自治大臣はこの資料を検査することができるといふことでありますから、あなたの方のほうはそんな資料を自治大臣に出すことはないと思ひます。それから、沖繩県からこういう資料を取り寄せるということもなかなか困難だと私は思ひます。また、それに基づいたものでもないはずだ。だから、法律自体に非常に大きな誤りがある、これ以上追及してみても、大臣もおいでにならなせんでしまふと思ひますが、したがつ

て、この法律を出された原因というのはどこにあるのかといえ、一つは、国体に対して十五億を使つてもよろしいというやうなことが前から、最初からいわれておることであつて、それを何らか補おうとすると、この十五億の金が国体に必要とするなら、当然文部省の予算で出すべき筋合いのものであることは間違いない。何も自治省がそれを背負つて立つ必要はないと思ふ。それからもう一つは、地方の自治体、町村に残りの十五億を配分するというのは、これも、いま申し上げてまいりましたように、法律のたてまえからいへば、きつめて不明確なものに対してやろうというお金であるから、言ひならば、こういう法律によらないで、援助金なら援助金として、つかみ金でやる、握り金でやるというなら、これはまた話は別なんです。どうも困つてゐるらしいから、地方交付税のほうにこれだけ余裕があるのですから——余裕があるとは私は言いませんが、とにかく四十五年度分でこれだけ出てきたから、この中からこれだけひとつ分けてあげようというなら、それはそれでよろしいと思ふ。また、理解もできる。しかし、法律に基づいてというやうな、いままでのやうな理屈を繰り返されてくると、私は、どうしても十一ヶ条関係ということが最初につかつかつてくる。その次には十七ヶ条関係がどうしてもつかつかつてくる。だから、これは申し上げません、責めてもしようがないと思ひますが……

ここで私は大蔵省に聞いておきたいと思ひますことは、これはもう補正予算関係で出ておる一つの問題でありまして、大蔵省は、一体、地方財政の今日の現状をどういふにござんになつてゐるかということ、ひとつお聞かせを願へれば幸いですと思ひます。

○佐藤(吉)政府委員 地方財政の現況につきましては、私も、私どももおいおい勉強していただいておりますわけですが、行政水準の向上という意味でいいますと、一時期、昭和三十年当時と比べてたいへん好転してまいつてゐるというところでございます。一方また、地方行政としてやらなければならぬ課題がどんどんふえてきておる、こういうふうな状況であると思つております。

○門司委員 いま述べた答弁ですが、三十年といふのは、地方財政の最も悪かつたピークであります。二十九年が一番悪かつたのです。これは日本の戦後の地方財政を全部調べてござんない。一番悪かつた頂点であつて、そうしてどうにもならなかつた、そのときを基礎に置いて、そうして今日の状態を見られるということも、私は大蔵省の考え方もどうかと思つてゐます。実際、二十七年、八年、九年、三十年といふのは、われわれ特別の法律をこしらへなければならぬほど地方財政は行き詰まつておつた時代なんです。だから、この辺は、ひとつ大蔵省の頭を変えてもらひぬと、一番悪かつたピークのところを基準にして、やや景気がよくなつて、いまになつてそれを比較されるということ、大蔵省がそういう認識では困ると思ひます。

そこで、もう一つ聞いておきたいと思ひますことは、私はそういう大蔵省の認識が、われわれから考えれば、非常に常識はずれの認識だと思ひます。一番悪いときを基準にして、そうしてよくなつたからといふのは、ところが、いまもお話がありましたように、地方財政としてはやるべき仕事に非常なふえてゐるんですね、実際は、この前の国会で十四の法律ができましたが、これによつて、従来地方の自治体に権限のなかつたものの委託された数といふのは、私は政府のほうがよく知つてゐると思ひますが、きょうは私は不幸にして資料を持つてこなかつたのですが、大体全部を合算してまいりますと、従来都道府県知事あるいは市長の持つておつた権限を別にいたしまして、あつた十四の法律で新しく地方の自治体の権限に、ある一部分が委譲されたものが三十幾つかあるはずですね。四十くらいあるんですかな。そうなつてまいりますと、これはぜんだつてこしらへた法律でさへそういう大きな需要を含んでゐるわけなんです。そうしてこれが完全に動かなければ、幾ら公害法をこしらへたところで、公害の除去は

非常に困難だということ、これ一つだけをとつてみましても、地方の自治体の今日の財政要求といふのは非常に大きなものである。そういうことを考えないで、いまぶつたらばうの答弁のように、どうもよくなつたといふだけでは私どもは承服できません。

もう一つ、これは大蔵省に聞くことでないかもしませんが、大蔵省関係からもし御答弁が願へるなら先に聞いておきたいと思ひますが、地方の、たとえば公害一つとつてまいりまして、この時の予算を見ますと、公害にかなり力を入れているように予算規模からいふと見えますので、たとえば今後十年ぐらゐの間に、せめて現在の都市の下水道普及率を、政府は二二%と言つておりますけれども、私は二二%にはなつていないと思つておりますが、政府の言ひ分で二二%といつてもよろしい。それを五五%まで伸ばそうとすると、十九兆三千億要するといふのが大体の数字でしよう。この数字は政府にあるのでしよう。これから考えてまいりますと、ことし下水にたくさんつたことお言ひになつても、二兆幾らかです。さらにこれを伸ばして、イギリスは九〇%といつておりますが、せめてイギリス並みにするといふことになる、一体どのくらい数字が出てくるかといふことはわかりだと思ひます。私も、こういう国の公害基本法といふものができると、そうしてそれについて十分地方の自治体が法律の施行を円満にして、地方住民の環境整備のために努力しようと思へば、いままでの財政の觀念といふか、豊かであるといふやうな考え方を一応改めたいだいて、豊かであるといふのでなく、財政の需要がこのくらい要するのだといふことにひとつ大蔵省は頭を切りかえてもらはぬと、これはどうにもならぬのです。大蔵省はそういう考え方には立たれませんか。

○佐藤(吉)政府委員 公害につきまして、御指摘のように、たいへんなすべきことが多いといふことで、今度も自治省の肝いりで、公害関係の補助率引き上げの法律案を用意したといふやうなことでございまして、私どももいたしましては、御指摘のような問題につきまして、一生懸命努力したいと思つております。

○門司委員 努力したいと言つたつて、大蔵省が努力したつて下水道はできないのです。大蔵省が努力するといふことは、財政を見るということになければ、終着駅に行き着かないのです。発車するときはだけ——よくこのごろ終着とか発車といふことはがやります、行き着くには電気でもガソリンでも、何でも燃料がなければ行き着かぬのです。発車だけ議論しますけれども、その燃料を大蔵省は考えてもらはぬと、私はこういう問題が出てくると思ひます。

この問題にいたしまして、先ほどからも同僚からお話が願へておりますように、地方の公共団体としてはほんとうにのどから手の出るやうに必要な財源だと私は思ひます。その財源が、いま申し上げましたやうな法律のたてまえからいつても、きつめてあまいなてたてまえのうちにこれが支給されようとしてゐる。沖縄県がほんとうに財政的に困つてゐることは私もよく知つております。さつき申し上げましたやうに、沖縄は単なる日本の都道府県とは違つて行政責任を背負つておられますので、したがつて、財政についても非常に苦しい状態にあることは、これはもう言を待たないものである。これを援助することによさかではございせんが、しかし、こういうわずかにといふとおこられるかもしれせんが、九兆幾らという四十六年度の予算を組み、そのほかに四兆何千億という財政の会計をお持ちになつております大蔵省として、三十億くらいのお金がどこからも出ないといふことは私はふしぎでならぬのです。実際はこのくらいのもので大した問題ではない。そうしてこれを地方の自治体が当然配分を受けるべきものから削るという大蔵省の意思が私はわからぬのであります。

したがつて、こういう処置を大蔵省が承認をされ——これはきょう大臣がおいでになつておりませんから、次官にお聞きすることはいいかと思ひ



います、一体自治省が承認したいきさつはどうであつたかというのを、この機会に明確にしておいていただきたい。

○大石政府委員 琉球政府といふ事は、沖縄に對しては、たしか四十五年で三百何十億、四百億近いのぢやないかと思ひます。いま四十六年では六百億程度のものをやつてゐるし、またやろうとしてゐるわけだ。ただ、この三十億だけが日本政府から琉球政府に行つてゐるわけではありませんで、お話を聞いておると、それだけしかやつてないやうに聞こえましたので、そういうことを申し上げたわけでございます。

それで交付税でやるということについてどうかというお話も、実は華山議員から話があつたところでありました。ただ、実は私のそれはもうよろうというふうな決断をいたしました点は、日本本土でないというところに交付税の対象にしていくのがどうかという問題は実はあり得ると思ひます。さつぱらに申し上げれば、この前の四十五年度予算編成のときに、実はこういう意味のものをやらないかという話があつたわけでありました。あるいはそれはもう御承知だろうと思ひます。しかし、そのときはまああつたやうにしまして、われわれも拒否した覚えがあるわけでありました。今度は実は修正予算でそういうことになりましたし、多少財源の手当てをすればできるといふ可能性もちよつと出たのと、すでに都府県なりあるいは町村あたりで、沖縄に對して復讐を前にしてそれぞれの団体でやつたらどうかという話題も出てゐるというやうなところから、今度のことになつたわけだ。

私は実は今度、大蔵省もいふすけれども、いろいろ大蔵省自体のさしがねとはいひませぬけれども、国鉄納付金とかあるいは国保とかあるいは教科書とか、いろいろのことで自治省がどうかというお話があつたわけでありましたが、それらは、まあわれわれの考え方からそれと同じ得ないといふことであるやうなわけでありました。そのときに、自治省といふのは非常にけちだといふ評判も

実はあつたわけでありました。実は三十億でありましたけれども、話題がこゝまで出てきてしまつて、そしてそれ、われわれがいふゆる法律の論議の上に絶對できない、法律がそういうふうな読めるか読めないか、私自身の感じでありましたが、そんなことはやれないといふふうな場合には、いふゆる沖縄と本土との一体感といふことから、一体それがいいんだらうかといふふうな考えまして、論議の多少外であると私自身は感じたわけですが、けれども、交付税といふのは、御承知のとおり、府県、市町村といふものを対象にするものでありますから、これは返つてくれば当然沖縄県であり、沖縄県の市町村である。そういうかまを私たちがこの際やるんだといふことで沖縄の人たちにも理解をしていただくといふふうに、自分の感じ方を実はして、この考え方に同意をしたといふことであります。

それと一つは、先ほどもちよつと申し上げましたけれども、国会議員を置くといふ問題について、いろいろ法制上には論議があつたやうであります。しかし、この際においてそうすることがいいんだ、政治的判断としていいんだといふバックグラウンドがありまして、あの沖縄から国会議員を選出するといふ行為が出てきたように私は承知しております。まあ一つの判断のバックグラウンドには私そういうものと同一考え方であつたわけだ、先ほどのような御指摘が華山議員からもありましたけれども、われわれの考え方というのはそういうところにある。

それで、沖縄の財政事情が復讐を前にして非常な困難にある、それは門司議員の御指摘のとおりのことである。そういう処置をとらせていただいたわけでありました。どうぞひとつよろしくお願い申し上げます。

○門司委員 大蔵省はどうなつてゐる。大蔵省はどうして一般財源から出せないのですか。

○佐藤(吉)政府委員 先ほど大石次官からお話がありましたように、昨年の沖縄の援助費は三百六十億円でございまして、それが今度は六百億円とい

うことで二百四十億円の増加ということでございます。大蔵省といつても、税金と、それから財投両面で六百億の予算を計上いたしたわけでございます。そのほかにプラスアルファとして自治省のほうから三十億円のお願いが出てゐる、こういうふうな承つております。

○門司委員 そういふことしか私は言えないのぢやないかと思ひます。実際はそういうことであるやうに思ひます。思ひますが、しかし、先ほどから申し上げておりますやうに、沖縄の実態といふものは、自治省がいまお考えになつてゐるよりももう少し深刻なものであります。もしこれに百歩譲るとして、沖縄を、自治省に所管されてゐる本土の都道府県と同じやうな取り扱いをすることの前提として、現在自治省がこれを所管してゐるというのなら、やや私は話はわかる。しかし、現在の沖縄の所管はどうか。内閣でしやう。しかもさつき申し上げましたやうに、沖縄の行政といふのは、国家事務をかなりたくさん行なつております。したがつて、これが直ちに自治省の所管になるかどうかといふこと等についても私は多少の疑問はあるやうに思ひます。

したがつて、これはあくまでも論理的に申し上げてまいりますならば、国がめんどうを見るべきものである。平たくいへば、先ほど華山君の議論にも、その前の同僚の議論にもありましたやうに、この財源自身は地方の公共団体の固有の財源なんです。一体日本の都道府県、市町村が政府を差し置いて沖縄に援助しなければならぬといふのは——してもかまいません、私は特別のお金を集めてやるのならばかまわぬと思つておりますけれども、法律の解釈さえ少し曲げて、そうして支給しなければならぬほどのものであるかどうかといふことなんですか。

私もから考えてまいりますと、政府のこの六百億といふ予算は非常に少ないのであつて、事実上から申し上げますと、さつき申し上げましたやうに、沖縄県といふのは非常にたくさんのお仕事を持つてゐるし、それから渉外的にきわめて重要な

役割りを果たしてゐる沖縄であります。したがつて、国家はこれをそういう意味から十分保護し、保護する必要があるものであつて、何も去年よりも二百四十億ばかりよいやつたからといつて、そんなもの手柄にも自慢にも私は實際ならぬと思ひます。

私の持ち時間はもう幾らもありませんから、長く議論してゐるわけにはいかないと思ひますが、大蔵省はひとつ地方の自治体に対する財政上の認識を変えてもらいたいと私は思ひます。ぜひ一べん大蔵大臣に來てもらつて、そして大蔵省の真意を聞きたい。そうしませんが、どんなに地方の自治体がついていこうといつたしましても、財政需要が非常にふえてゐるのである。

そしてこゝの税の配分を見てごらん下さい。国民所得に對する一九・三%。その中で地方の自治体の配分は依然として変わらないぢやありませんか。一三・三%を国が大体取つておつて、そして六%しか残りやしない。その配分を都道府県と市町村と分けてみたところ、私は去年と同じ数字が出てくると思ひます。都道府県が三・三%で市町村が二・七%しか割り当てがないのである。国民の税からくる割合は去年よりふえてゐるのであります。ところが、予算の内容を見てみると、地方の自治体にくる財源といふものの比率は、去年と同じだといふことで、政府が、去年の国民所得に對する一八・六%がこゝし一九・三%に伸びた、その〇・五%の率だけあなた方がみんな取つてゐる。地方の自治体には大体出てこやしないのです。そういうふうな財政の仕組みなんです。

私は、そういう財政の仕組みをしてゐて、そして地方の財政は三十年と比較してといふやうなことを大蔵省がよく言ふたものだと思ひます。もう少し大蔵省は地方の実態といふものをひとつ見てもいい。ことに急速に国民の世論として持ち上がつてきてゐる環境整備をどうするかといふこと。政府もこれにこたえて何かやういふ担当の省をひとつこしらへようといふことで、大臣を一人ふやされることもいいかもしれま

せんけれども、大臣が一人ふえたからといって、さつき申し上げましたように、出すものを出さなければ、結局効果はあらわれない。しかもその実態は、地方の自治体が背負わなければならない。こういう問題を大蔵省のいまの答弁のようになるとからいいますと、今度のお金は御祝儀であると思しいますか、包み金であると申し上げてもよろしい。大蔵省自身がそういうふうにおし上げるなら、そのとおりに受け取っておきたいと思う。それにはあまりにも地方財政の犠牲が大き過ぎやしないかということです。国が当然やるべき仕事を地方財政に持つてくるということ、貧弱な地方の自治体が非常に困つておるといふ実情というものをもう少し私は見てもいい。

それと同時に、ひとつ自治省ももう少し考えをはつきりしてもらいたいのだ。さつき申し上げましたように、私が言うよりも、あなた方のほうが専門家だからわかりだと思ふけれども、地方交付税の中の特別交付税については、あくまでも地方交付税法の十一條を受けたところの十五條である。この十五條がここに入れた原因というものは、あなた方おわかりだと思ふのです。天災があり、災害があり、どうしてもいろいろこういうものがあつてくる。二%にするか、二・五%にするかという議論もいろいろあつたはずだ。私はこの一つの潤滑油という形での特別交付税という制度が設けられておるものの中から、これを取り上げるといふ見方等については、私は自治省の姿勢というものが、あまり悪く言うとか官に悪いかもしれないけれども、少し強い態度で大蔵省にひとつ当たつていただきたい。大蔵省としても、こういう問題については、もう少し考えてもらいたい。

そうしてことに沖縄に対しては、沖縄の置かれておる、さつき申し上げましたような地位というものも十分に考えてもらつて、単なる日本の都道府県と同じようなものではないというところだけは、ひとつはつきりしておいてもらいたい。そうしませんが、いろいろの問題でわれわれの考え方は

と違つた処置が行なわれるということであつて、臨時の国体をやるというなら、当然これは文部省予算で出されたからといつてだれも文句を言わないと私は思ふ。これが文部省予算で出ておれば、私もよけいなことを言わなくてもいいのであつて、まあそういうことを申し上げまして、これ以上私は答弁を求めませんが、ひとつ次長のほうも、主計局長なり大蔵大臣によく話しておいてくれないか。大蔵大臣、ここになかなかよく出てきませんから、ひとつあなたからよく取り次いでおくといいことだけ、ここで答弁しておいてもらいたい。

○佐藤(吉)政府委員 お示しのとおりにいたしましたと思ひます。

○門司委員 これで終わります。

○青委員 林百郎君。

○林(百)委員 もう同僚議員から同じ趣旨の質問がなされておりますし、私たちのほうも沖縄県の復興のために、私のほうの党の政策としては五年間に一兆円、年二千億という数字の試算も出してあるわけだ。国家財政から見ることについて決してやぶさかでないのですけれども、交付税交付金を沖縄県の復興資金のほうへ還元するということに本法の問題があると思ふのです。

地方交付税法の四條一項二号に、自治大臣の権限は、「各地方団体に交付すべき交付税の額を決定し、及びこれを交付すること。」とあるわけですね。だから、交付税をかつてに、本来地方自治体に交付すべき交付税を大蔵省のほうで、ことしは地方財政が豊かのようにだから借り上げるとか、あるいは本法のような、国の財政で見るときは、あるいは本法のほうに回してやるとか、自治大臣がこういうことをやるといふのは地方交付税法の四條一項二号に反していることになるのじゃないですか。

これは自治省と大蔵省の両方から聞きたいのです。よくこれを借りるとか借り上げるとか、これはあとに本法の中にありますけれども、減額なんという文句を書いている。借りたものを返す

というのならわかりますけれども、「減額を行なわないものとする」といふふうに、いかにも思着せがましいことを言つておるわけですが、これもこういうことはできないことだと思ひます。これは交付税法の四條一項二号の自治大臣の権限に反することではないかと思ふのですが、答弁を両方から求めたいと思ひます。

○長野政府委員 交付税法の規定から考えますと、先ほどからお話しのございました三百億円の減額、いわゆる貸し借り等の問題は、交付税法が予想しておるところではないわけです。したがって、それは交付税に対する一つの特別を法律で認めて、そうしてその特別によつて減額というような措置が行なわれてきたことだと私は考えております。したがって、その減額された範囲の中で交付税の運用が行なわれるということにならざるを得ないということになつたわけだと思ひますが、いまのお話しの表現は、減額とかあるいは減額を行なわないとか、これは一つの書き方がいろいろふりになるわけでございますけれども、減額を行なわないという場合は、もう申し上げるまでもなく、ことし三百億円減額という話を取りやめにするということで、本来の姿に戻つてきたということでございます。

それから沖縄の問題につきましても、沖縄は、確かに交付税法が当然適用される地方団体が沖縄にあるわけではございません。したがって、これでも一つの特別であることは御指摘のとおりでございます。その特別がなし得る範囲か、なし得ない範囲かということが議論に相なつておるわけでありまして、私もさつき申し上げました、やはり沖縄の琉球政府なり沖縄の市町村というものが復帰すれば、府県なり市町村の立場を持つことは当然のことでございます。わが国の地方団体であることも疑われない実体を持つておるわけでございますから、それに対して交付税は形式的には適用がございませぬけれども、この特別を開くことによつて、この交付税法の十五條に関する限り、準じた扱いというものを考えていく、これが

特例でございます。

その特例を開けば、ほかのほうに差しさわるといふか、影響があるではないか。影響はあるわけでございます。つまり、いま申し上げます三十億円に關しては少なくとも影響がございします。これをお認め願ひたいということでございます。

○林(百)委員 お認めと言つても、法律に違反することを認めざるわけにいかないじゃないか。主計局ですか、聞きますが、先ほど申しましたように、自治大臣の権限というものは、交付税の額を決定してこれを交付する権限があるだけで、その交付税を大蔵省のほうに貸してやるとか——よく大蔵大臣と自治大臣と二人の間で貸し借りの契約なんかしてしまふのですけれども、これは地方交付税法からできないことなんでしょう。だから、そういうことは今後絶対しない。ことに、たとえば赤字公債を国のほうでは五千億も発行する。それが補助金になる。補助金に見合うような事業量の本来の財源を地方自治体は求めなければならぬ。また国のほうは交付税を幾らでも出すことができる、しかし、それに見合うように地方財政はまたふくらんでいかなければならぬという困難さもあるわけですね。そういうふうな中で、地方財政は豊かだから、おまえのほうからこれだけ借りる。しかも、お借りしたものを返すということならわかりますけれども、減額しないものとするなどという、いかにもまるであたりまえのことみたいなことを法律で定めるというのではおかしいと思ふのです。絶対こういうことをしないということ、あなたは、地方行政委員会に来たついでですけれども、そういうことを約束できますか。あるいはあなたができなかったら、大蔵大臣に、林という委員がいます、こういうことは地方交付税法違反だから、今後そういうことをしてはいかぬということをくれぐれも言われましたのでお伝えしますと言えますか。どうですか。

○佐藤(吉)政府委員 交付税法の解釈は、御指摘のとおりであるわけでありまして、いわゆる貸し借りはそれの例外ということで、単に契約ではで



きないわけでございます。それだけの法律的措施をお願いいたしまして、それでお認めをいただくわけでございます。

貸し借りそのものは非常に好ましいことではない、御指摘のとおりでございます。先ほど自治省のほうから御答弁がありましたように、今度の法律では、これが平常に戻ったのだ、こういうことでございます。

今後貸し借りを一切しないようにしろ、こういうお話でございます。私もできるだけそういうふうな方向で努力したいと思っております。

○林(百)委員 そういふ方向で努力するというんじや、心細い答弁ですけれども、それは法令違反になるのですよ。法令違反の法律を国会で認めるわけにいかないわけですよ、地方交付税法を、自治省にお尋ねしますが、自治省令案要綱というのがわれわれに配られているわけですから、沖繩県には地方交付税法の第十五条が、これは直接適用はないことは明らかだと思ふのですが、この「第十五条の規定によつて定められた基準に準じて沖繩の各市町村ごとの額を決定する」とありますが、十五条を見ますと、いろいろの項目があるわけですね。この地方交付税法第十五条のどの項目に準じろというわけなんでしょうか。たとえば非常な大きな需要が出てきたとか、あるいは財政需要額と地方税収入の間に過不足があるとか、どの項目だということでしょうか。そしてまた、三十億のうち十五億だけはそうして、あとの十五億はどうしろということなんでしょうか。その御説明をお願いいたします。

○長野政府委員 十五条には、御指摘がありますように、いろいろの規定があり、特別交付税の額を算定いたしますために必要な要件、項目というものがあり、これのどこを今回の場合に考えるのだというところになります。これは十五条の前段のほうにずつと行きますと、広く考えまして、特別な財政需要がある、こういうことと、それから収入の減少なり何なりによりますところの収入の困

難といえますか、そういう意味での特別の事情があるというようになことを要件に考えていくという、広い意味でこの準じた扱いを考えていく、こういうことに相なると思っております。

○林(百)委員 そうすると、この自治省令案に「琉球政府行政主席は、」云々とありますけれども、琉球政府行政主席を自治省令が拘束する根拠はどこにあるのですか。

○長野政府委員 いま申し上げましたように、特別交付税の額の算定については、十五条に準じてそういうことになるわけでございます。私もそう考へておりますが、今度は琉球政府の行政主席の観点から考えますと、琉球政府で実は現在市町村についての交付税制度を持つておるわけでございます。したがって、そういうものによつて市町村に対する交付基準というものは現在琉球にあるわけでございますが、それはこの交付税法第十五条で考へております基準に準ずるものでございまして、そういうものを加味しながら、琉球政府の行政主席が市町村ごとの額を決定してもらいたい、こう考へております。

じや、これがお話のとおり、拘束力があるかという問題でございます。これは法律的には、これをもつて直ちに拘束力があるというわけには私はまいらぬだろうと思ひますが、この問題につきましては、やはり琉球政府を含めまして日米間の協議によつて処理をしていくというところの中で、琉球政府のそういう方法についての協議をし、同意を得て進めてまいる、こういう両方の実質を含めて問題の処理をしていく、こういうことに相なるものと思つております。

○林(百)委員 私たちの立場からいへば、サンフランシスコ条約三条に対する評価が政府と違ひますから、当然沖繩県として、そして全部が本来の自治体として、本土の自治体同様に扱ふべきだという見解を持つていますけれども、しかし、政府の立場からいへば、沖繩には潜在的に主権が及ばないということを言つておるわけなんです。そういう中で自治省令などを自治省がつくつ

て、これだけで琉球政府を拘束するのだといつても、いまの政府の立場からいへば、これはあなたの言うように、法律的には拘束力を持たない、そういうことになるのじゃないか。それにもかかわらず、何で自治省令というやうな形にするのか。それは申し合わせ事項ですべきじゃないですか、あなたの方の立場に立つたこととすれば、われわれは沖繩県として認めるべきだということを主張していただきますけれども、沖繩県としての立場を認めてない。それからあそこには琉球政府と称するものがある。そして国家事務を持つておる。アメリカが立法、司法、行政権を持つておる。こういう中で本土の自治省が自治省令案をつくつて、準ずるやうにしろなんといつても、それが及ぶのですか。

○長野政府委員 先ほど申し上げましたが、この法律なり政令なり省令なりが直ちに現在沖繩に適用があるというわけではございません。したがって、御指摘のとおり、こう書いたからといって、直ちにそれを拘束する力を持たぬじやないか、私はそのとおりだと思ひます。

ただ、その場合に、この手続をとる前提といつたしましては、立場は違ひますけれども、日米間の協議によりまして、それぞれ日本政府としてこういう措置をとるやうにしたい。それを受け、米国のいふところ、琉球政府を含めてそういうところにおいてこういう措置をとつて、その間が矛盾のない形で処理をされるやうにしたい、こういうことが協議されるわけでございます。その協議の裏づけをもつて、これらの自治省令の手続というものが定められた内容に従つて実現をされていく、こういうことになる段取りであると考えております。したがつて、法律的に自治省令で規定すれば直ちに当然に義務づけられるというわけではございません。その点は御指摘のとおりだと思ひます。

○林(百)委員 あくまで私はあなたの方の立場に立つて言つておるので、私たちの立場はおのずから異なるのですけれども、それならば、自治省令の改正ではなくして、それは日米両政府あるいは

それといふゆる琉球政府との間の申し合わせ事項とすべきものじゃないですか。あなたの方の立場からいへば、まだ主権が及んでいないと称しておる。われわれと同じように、及んでいないというところをお認めになるならいいですよ。それに対して自治省令だけを改正してこれを適用させるのだということは、これは理屈の通らない話だと思ひます。すよ、あなたの方の立場に立つていへば。

○長野政府委員 お話の意味といひますものは、結局自治省令で当然に規制ができないじやないかというところだと思ひます。私もその点については、先ほど来お答え申し上げておりますように、当然に自治省令が沖繩に及ばないというところは申し上げておるわけでございます。この点は同じことを申し上げておるわけでございます。

そこで、ただ交付税法の国内法的な手続としては、やはり法律なり政令なり省令なりというところで手続規定を完結するという形を整えていく必要があると思つておりますが、その内容につきましては、両国間の協議によつて、自治省令が規定します内容がそのまゝ沖繩におきましても実現されるというこのつながりが、矛盾なくつながらつて事務処理ができるやうにしたい。つまりそのことは、自治省令で規定しております内容が実現されるという形を、協議の上で処理をしたい、こう考へております。

○林(百)委員 だから、そういうことになるなら、もうわれわれと同じ立場に立つて、サンフランシスコ条約三条はもう廃棄する、主権は、潜在的ではなくて、顕在的にも日本の主権が沖繩に及ぶ、したがつて沖繩は沖繩県である、だから本土の日本政府の自治省令も当然適用になるのだ、そういうすつきりした立場に立つべきじやないですか。そうでなくして、あなたの方の立場に立てば、主権はアメリカ側にあるわ、それでこの三十億だけは自治省令を改正して適用しようとするということは、矛盾した立場じやないですか。その点を指摘だけしておきます。だから、われわれと同じ立場に立つとはつきりおつしやるならけつこうで

すよ。われわれはそう思つてゐるのですから、当然主権は及ぶのだ、潜在的ばかりではなくて、顕在的にも及ぶと考へてゐるのですから、それはけつこです。

それからその次に、土地開発基金ですけれども、土地開発基金費を基準財政需要額に算入することについて、四十四年度当初は道府県と市町村、それで四十四年度の補正は道府県のみ、四十五年当初は市町村のみ、四十五年の補正は道府県、こういうふうに算入をしてゐる。四十六年度は当初は市町村に算入すると答弁してゐるわけですが、これは地方自治体の計画的な財政運営を阻害することにならないのですか。あるときは都道府県のみ追加、あるときは市町村のみに追加といふようなことですね。これはどうしてそういうことになるのかといふことが一つ。それから、地方交付税法の第三條の第二項に、「国は、交付税の交付に當つては、地方自治の本旨を尊重し、条件をつけ、又はその用途を制限してはならない。」といふ条項があるわけですが、これに違反することになるのではないかと、土地開発基金費として基準財政需要額に算入するといふことで交付することは、これが地方交付税法の三條二項との関係がどうなるのかといふこと。それから、實際は地方自治体の公共用地の先行取得のための財政需要額が非常に増額してきてゐるのに、その基準財政需要額の単位費用が実情に応じて増額されてゐない。だからどうしてもその措置を至急講じなければならぬ。そういう意味で、自治省が実情に合わないものをひもつきで出すといふことは、ますます地方交付税法の三條二項に違反することになるのじゃないか。四十五年度を見ますと、公営住宅の建設割当て戸数を、土地が取得できないので返還した都県が十九都県、返還戸数が三千二百五十四戸になつてゐるわけですね。建設省の説明によれば、団地取得難がおもな原因だとなつてゐるわけですね。

きは市町村のみに追加といふのはどういふわけなのか。いずれも公共用地の先行取得のための財政需要が逼迫してゐるのに、こういう無計画的な算入をしてゐるのはどういふわけかといふことが一つ。第二は、こういうことで、実情に合わないやうなわずかな金を、これは公共用地の取得に使へといつてひもをつけるのは、地方交付税法の三條二項に違反することになるのではないかと。第三は、この基準が全く実情に合わないであつて、十九都県で三千二百五十四戸の公営住宅を返還してゐるといふ実情になつてゐるのに、われわれはこれを実情に合うやうな基準で計算をし直して、そうしてさらにそれを自由に地方自治体が行使することができるようになるべきである、こういうふうに考えますが、この点についてどう考えますか。

○長野政府委員 土地開発基金費の算入がそのときそのときで非常に違つてゐるのではないかと、お話をございますけれども、四十四年度の当初におきましては、これは府県、市町村を通じて算入をいたしたわけでございます。四十四年度の補正におきまして、交付税が増額されました。その後、土地の先行取得の需要がますます高まつてまゐつておられますので、そういうことで、四十五年度にそれを繰り越しまして、四十五年度につけるというか、算入することもできたわけでございます。けれども、都道府県を中心としたしましては、なるべく早くそういう土地開発基金の交付をするというほうが、公共用地の先行取得に非常に役立つという観点に立ちまして、四十五年度に回すべきものを四十四年度に實質的に繰り上げてまして府県には交付をしたといふことになつておられます。したがつて、四十五年度の当初には、府県にはすでに前年度に交付したもので、市町村にだけ交付することにして算入したといふことでございます。今回の場合は、さらに今回補正予算に伴ないまして、交付税の増額を見たわけでございますが、土地の先行取得に対する需要はますます高まつてゐる現状でございますので、そ

こで今回は都道府県と指定都市に交付をいたしたいといふことでございまして、これも實質的には四十六年度に交付すべきものを繰り上げて交付したといふ實質を持つてゐるものといふふうに御了解願ひたいわけでございます。でございますから、四十六年度は、都道府県と指定都市を除いたその他の市町村に対して、基準財政需要額に算入をいたす、こういうことになりたしたいのでございまして。したがつて、そういう意味では、需要が非常に高いので、少しでも繰り上げて實際に合うやうにいたしたいといふことからいたしてゐる措置でございます。

それから、もちろんこれは交付税の基準財政需要額に算入をしてゐるのでございまして、一般財源としての措置をしてゐるのでございまして、決してひもつきにいたしてゐるわけではございません。したがつて、その点はひもつき財源であるからどういふ議論には相ならないと私どもは考へてゐるのでございまして。

それから、この算入のしかたといひますか、算定のしかたが少ないといひますか、そういうことの御趣旨だろふと思ひます。実情に合わないといふことのようにございしますが、現在のところ、そういう意味ではだんだんとその率といひますか、額を充実にして今日に來てゐるわけでございます。当初四十四年度は、府県で考えますと四十六団体、平均して約五億を算入いたしましたけれども、四十四年度の補正で行ないました場合には、七億を算入いたしました。今回の補正では約八億を算入いたしました。こういうことで、確かに御指摘のとおり、まだ不十分だといふ實際でございまして、その算入を充実にするといふことで努力をいたして今日に至つてゐるわけでございます。大都市、指定都市についても、同じように考へて措置をいたしたいと思つております。

○林百委員 あと二問で終わりますから……この土地開発基金費がひもつきでないといふのですけれども、私のほうの手元にある「昭和四十四年二月十七日自治地第十六号各都道府県知事・

指定都市市長宛自治省財政局長通達」によりまして「土地開発基金等の設置について」とあつて、「事業に必要な用地の先行取得を行なうため基金及び特別会計の制度を活用することとし、必要な財源の一部を地方交付税により措置する予定である。ついでには、別記要領により、関係地方公共団体においては、土地開発基金を創設するとともに、土地取得のための特別会計を設け、これらの総合的効果的な運用により事業の積極的な推進が期せられるよう特に措置されたい。」とあります。これははつきりひもをつけて、政府の土地開発、いわゆる大企業のための地域開発の資金にこれを使う、そういう意味も含めて——そればかりじゃないですけれども、そういう性格も含めて、この自治省の通達は、これははつきりひもつきになるのじゃないですか。これをひもつきにしても、なほひもつきでないと云へますか。

○長野政府委員 その通達は、四十四年度に土地開発基金を算入いたしました最初に、その土地開発基金費を交付税に算入をいたします趣旨といふものを明らかにいたしまして、その趣旨を実現するといふことが現下の情勢上きつめて適切ではないであらうかといふ観点に立ちまして、そこで、そういう意味での要請を地方公共団体にいたしたわけでございます。しかし、それは何も強制をいたしたといふわけではございませんで、交付税で土地開発基金費を算入するに際しまして、その意図するところ、その必要性といふものを強調いたしまして、公共用地の先行取得を中心とした対策を前進させるということが、各地方公共団体にとつても必要であることにかんがみまして、そういう要請をした、そういうことでございまして。

○林百委員 それではこれで終わります。そうは言つてゐますけれども、「事業の積極的な推進が期せられるよう特に措置されたい。」といふ以上は、これはひもつきでないとは言へないと思ひます。ちやうど大臣が來ましたから、この点一問だけは大臣からも聞きたいのですが、本法によつて、

さき大蔵省が一般会計に借り入れておりました三百億円を返すということになっておるわけですが、これは、この三百億円を一般財政が借り上げたために、実は昭和四十五年の八月の当初算定による普通交付税の各団体への配分に際して、財源不足の財源不足額から総額九十一億円を調整減額しなければならなかったわけですね。大蔵省の關係の方ですね。あなたのほうで交付税交付金から三百億持つていってしまつたものですか、不足額を埋めるべきものが九十一億調整減額しなければならぬことになってしまつたのです。ね。こういう事情になつておるわけですね。だから、これは決して地方財政が豊かになつておるからというのではなく、これはもう大蔵省のほうで借り上げていくために地方自治体の財政としてはその波をかぶつてくるわけですね。ここをよくのみ込んでもらいたいと思つたのです。

それから、中央財政のほうには公債を幾らでも発行できるわけですが、地方財政のほうにはそういう弾力性を持つておられないといふところに、地方財政のほうも一つの困難さがあるわけなんです。ことに本年度またように、公債を昨年と同じ額だけ発行している、そして地方財政はそれに見合う事業量に対する財源を独自でさがさなければならぬといふ問題が起きてくる。その上また、当然もろえる交付税交付金を借り上げられるなんといふことになつたら、これは非常に大きなしわ寄せが地方財政に来るわけなんです。

したがって、これは秋田自治大臣も、先ほど申しましたけれども、地方交付税法の四條の二項二号によつて、地方自治体に交付すべき交付税交付金は、貸したり他の目的に使うといふことは許されぬことになつておるわけですから、今後は決してそういうことをしない、自治大臣と大蔵大臣の間で地方自治体に交付すべき交付税交付金を貸してやるとか、違う目的に使うやうなことはしないといふことを、はつきりとここで答弁していただきたいし、それから大蔵主計局の方もそういうことについてはいたしませんと——これはもう

地方交付税法の四條の二項二号で許されないことになつておる。自治大臣の権限を侵犯することになるのです。そういうことを大蔵大臣との間にすることになれば、ちやうど大蔵省からも係の方が来ておりますから、その点をはつきり答弁を願つて、私の質問を終わりたいと思つたのです。

自治大臣お見えになりましたから、どうでしょう、その点。三百億の借り上げの問題です。それから同時に大蔵省のほう、まだ借り上げの残額が六十億あるわけですね。これはもう直ちに全額返すべきものである。私の論理からいへば、地方交付税法の四條二項二号に反した措置をとられておるわけですね。この点も含めて大蔵省のほうから答弁をしていただきたい。

○秋田国務大臣 御質問を途中から押聴いたしましたので、十分お答えになるかどうかと思つたのですが、貸し借りはすべきものでないかと考へまして、今回取りやめた次第でございまして、今後この方針を貫いてまいりたいと思つております。

なお、六百億につきましては約束がございまして、その約束の範囲に違反しない限りの措置をとりたい、こう考へております。

○佐藤(吉)政府委員 貸し借りにつきましては、今後こういうことのないように努力したいと思つた。

それから六百億でございまして、これは交付税法で四十七年度、四十八年度というふうに分割して返済するよう規定がなつておりますので、その条項に従つて処理したいと思つております。

○林(百)委員 いや、これでやめますが、自治大臣がそういうことはしない、地方交付税法の精神からいつてもしないと言つておるのに、大蔵省がそういうふうに努力しますといふのは、まだ気があるのか。機会があつたらそういうこともやりたい——わがほうとしてはむしろ三二%を四〇%に税率を上げて、五千億くらい地方自治体に回したいといふ政策をとつておるときに、自治大臣はしないと言つておるのに、どうして大蔵当局は努力いたしたいと思つた程度で終わるのですか。こ

の点だけもう一度念のため聞いて、私の質問を終わります。これはどういふわけですか。自治大臣と答弁が食い違つておるじやないですか。

○佐藤(吉)政府委員 自治大臣のおっしゃいますほど私どももいたしまして責任をもつてお答えする自信がなかつたわけでございます。むしろおっしゃいますやうな方向で私どもも覚悟してやつていきたいと思つております。

○菅委員長 これにて質疑は終局いたしました。

○菅委員長 これより討論を行なうのであります。が、別に討論の申し出もありませんので、直ちに採決いたします。

本案に賛成の諸君の起立を求めます。

(賛成者起立)

○菅委員長 起立多数。よつて、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

○菅委員長 中村弘海君、山本弥之助君、小濱新次君及び吉田之久君から、四派共同をもつて、ただいま議決いたしました法律案に対して附帯決議を付すべしとの動議が提出されております。

この際、本動議を議題とし、提出者から趣旨の説明を求めます。中村弘海君。

○中村(弘)委員 私は、この際、自由民主党、日本社会党、公明党及び民社党の四党を代表いたしまして、地方交付税法等の一部を改正する法律案に對し、附帯決議を付したいと思つております。

案文の朗読により趣旨説明にかえさせていただきます。

地方交付税法等の一部を改正する法律案に對する附帯決議(案)

政府は、地方交付税制度の趣旨にかんがみ、国の責任において負担すべき経費については、地方交付税により措置することはさけるべきである。

右決議する。

以上であります。

何とぞ皆さま方の御賛同をお願いいたします。

○菅委員長 本動議について採決いたします。

本動議に賛成の諸君の起立を求めます。

(賛成者起立)

○菅委員長 起立総員。よつて、中村弘海君外三名提出の動議のごとく附帯決議を付することに決しました。

自治大臣から発言を求められておりますので、この際、これを許します。秋田自治大臣。

○秋田国務大臣 ただいまの附帯決議につきましては、十分その御趣旨を尊重してまいりたいと思つた。

○菅委員長 おはかりいたします。

ただいま議決いたしました法律案に対する委員会報告書の作成等につきましては、委員長に御一任願いたいと思つたが、御異議ありませんか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

○菅委員長 御異議なしと認めます。よつて、そのように決しました。

(報告書は附録に掲載)

○菅委員長 次回は、来たる十六日火曜日午前十時から理事会、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。

午後零時十六分散会

昭和四十六年二月十七日印刷

昭和四十六年二月十八日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局