第六十五回国会
衆議院

地方行政委員会議録　第十五号

昭和四十六年三月十六日（火曜日）
午前十時三十四分開議

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　山口　鶴男君
理事　小濱　新次君　理事　吉田　之久君
稲村佐近四郎君　亀山　孝一君
國場　幸昌君　高鳥　修君
中村　弘海君　中山　正暉君
永山　忠則君　細田　吉藏君
村田敬次郎君　安田　貴六君
山下　徳夫君　豊　永光君
綿貫　民輔君　中井徳次郎君
山本弥之助君　桑名　義治君
和田　一郎君　門司　亮君
林　百郎君

出席国務大臣
自治大臣　秋田　大助君

出席政府委員
自治政務次官　大石　八治君
自治大臣官房参事官　佐々木喜久治君
自治省財政局長　長野　士郎君

委員外の出席者
内閣官房内閣審議官　植松　守雄君
文部省管理局振興課長　三角　哲生君
建設省都市局下水道課長　久保　越君
自治省財政局財政課長　森岡　敞君
地方行政委員会調査室長　日原　正雄君

委員の異動
三月十六日
辞任　補欠選任
岡崎　英城君　山下　徳夫君
中山　正暉君　稲村佐近四郎君
二階堂　進君　村田敬次郎君
野呂　恭一君　細田　吉藏君
同日
辞任　補欠選任
稲村佐近四郎君　中山　正暉君
細田　吉藏君　野呂　恭一君
山下　徳夫君　岡崎　英城君

三月十五日
ドライブイン等において酒類の販売を禁止する法律の制定に関する請願（宇都宮徳馬君紹介）（第二五三一号）
地方公務員退職年金受給者の医療制度改善に関する請願（上原康助君紹介）（第二五三二号）
同（岡田利春君紹介）（第二五三三号）
同外二十二件（北山愛郎君紹介）（第二五三四号）
同（島本虎三君紹介）（第二五三五号）
同（広瀬秀吉君紹介）（第二五三六号）
同（松本七郎君紹介）（第二五三七号）
は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件
連合審査会開会に関する件
地方交付税法の一部を改正する法律案（内閣提出第四七号）
公害の防止に関する事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律案（内閣提出第七一号）
公害防止事業の実施を促進するための地方公共団体に対する財政上の特別措置に関する法律案（細谷治嘉君外十名提出、衆法第七号）

○菅委員長　これより会議を開きます。
地方交付税法の一部を改正する法律案を議題といたします。
本案はすでに質疑を終局いたしておりますので、これより討論を行ないます。
討論の申し出がありますので、順次これを許します。高鳥修君。

○高鳥委員　私は、自由民主党を代表し、地方交付税法の一部を改正する法律案に対し賛成するものであります。
まず、明年度の地方財政対策について申し上げますと、人口急増地域における義務教育施設の整備に対する特別の財政措置、僻地医大の設置に対する国庫補助、過疎対策事業債の増額等、過疎対策を推進するための措置など、地方団体がその当面する問題に対処するために必要な各種の措置を講ずることとしておりますが、これらはいずれもきわめて時宜に適した措置であり、地方財政の充実という見地からまことに喜ばしいことと存ずるものであります。
次に、今回の法律案の内容について検討いたしますに、昭和四十六年度においては過去三年間行なわれてきた地方交付税の減額繰り延べ、いわゆる国との貸し借りを行なわないこととし、地方交付税の総額についての安定確保をはかっておりますことは、交付税制度の当然あるべき姿であると考えます。また、基準財政需要の算入については、長期的見地から社会資本の計画的な整備を進め、あわせて住みよい生活環境の整備をはかるため、市町村道、下水道、清掃施設等の整備を促進するとともに、現下の急務である公害対策経費の充実をはかるほか、過疎、過密対策経費の算入措置を強化するなどの財源措置を積極的に講じようとしているものであり、地方財政の立場から見て適切なる措置であると考えるものであります。しかしながら、最近における地域社会の著しい変貌に対処し、計画的にしかも積極的に生活環境施設の整備を進めていくことは時代の要請でありますので、政府においては今後ともさらに財源措置の充実をはかるよう強く希望するものであります。
以上をもって、本案に対し賛成の意を表するものであります。（拍手）

○菅委員長　山口鶴男君。

○山口（鶴）委員　地方交付税法の一部を改正する法律案に対し、日本社会党を代表いたしまして、反対の討論を行ないます。
昭和四十六年度の交付税の配分の基礎をなしております昭和四十六年度地方財政計画は総額九兆七千百七十二億円、昭和四十六年度国の一般会計予算九兆四千百四十三億円に比して一見して大型に見えるわけでありますが、これは規模是正二千七百二億円を算入した結果でありまして、いわゆる上げ底計画であり、佐藤総理の言う内政の年ということばは全く看板にしかすぎないのであります。
昭和四十六年度の交付税の総額は二兆四百六十四億円でありますが、わが党が常に批判し続けてまいりました昭和四十三年以来の悪例であった交付税の減額措置は、一応行なわれませんでした。しかし、一方におきまして児童手当の創設に関連して、従来社会保障の場合の通例であった国と地方との負担割合四対一を大きく変更し、国と地方の負担割合を二対一といたしまして、地方財政を大きく圧迫することになりました。また国鉄財政に関連をいたしまして、国鉄合理化促進特別交付金十六億円の計上を行ない、さらに新空港整備

五カ年計画における第二種空港整備の用地費の負担を地方に押しつけております。また首都、阪神高速道路公団は資金コストを六%にするため関係地方団体に対し負担を強制し、法律の規定を無視して街路拡幅に対する地方負担をあえて押しつけている状態であります。

このようにいたしまして、国みずからが地方財政法の規定を侵して国と地方との財政の秩序を乱し、地方財政を圧迫しておりますことは、わが党として断じて承認し得ないところであります。かかる政府の態度は、昭和四十三年以来超過負担解消につとめてきたとはいうもののきわめて不十分であり、学校建築、保育所の建設などに対する地方自治体の超過負担は依然残っているわけであります。したがいまして、地方自治体からは地方財政法の二十条の二に基づく意見書が数多く提出されている状態でありまして、この状態からも超過負担が依然続いておるということを雄弁に物語っているものといわなければなりません。

さらに公害対策をはじめ人口急増地帯の財政需要、過疎地域の財政需要につきましてもきわめて不十分であるばかりか、地方公営企業に対する対策もほとんど改善を見ていない状態であります。

また、わが党が以前より主張してまいりました過疎債の元利償還の基準財政需要への算入の問題につきましても、五七%から七〇%に引き上げたとはいうものの、八〇%に達していないことはきわめて遺憾であると存じます。

最後に、特別会計直接繰り入れの問題でありますが、わが党は、地方交付税は地方固有の財源であり、その性格を明らかにするために国税収納金整理資金から、一般会計を通すことなく、交付税譲与税特別会計へ直接繰り入れすべきことを主張し続けてまいりました。また衆参両院の地方行政委員会におきましてもその旨の附帯決議を行なっておるのであります。しかるに地方財政を軽視する佐藤内閣は、衆参両院の地方行政委員会の決議を無視し、いまなお特別会計への直接繰り入れを行なっておりません。まことに遺憾にたえない次第であります。まさにこの政府の態度は院の決議無視であり、政府の反省を強く求める次第であります。

以上の立場から、わが党は今回の地方交付税法一部改正案に反対をせざるを得ない次第であります。

以上申し上げまして、反対討論の趣旨といたします。（拍手）

○菅委員長　桑名義治君。

○桑名委員　私は、公明党を代表しまして、ただいま議題となっております地方交付税法の一部を改正する法律案に対して反対意見を述べるものであります。

まず、地方交付税制度の明確化についてでありますが、地方交付税は地方団体の固有の財源とされておりますが、わが党は現在まで、地方交付税は地方の固有財源であるという性格を明確にするために、再三交付税の特別会計直入を要望してまいりましたが、依然としてその実現には至っておりません。そればかりではなく、大蔵省などからは住民税の付加税制を唱えられており、今後の地方財政の自主性確保にはきわめて不安なものを感ずる次第であります。こうした姿勢は地方自治の崩壊を招くきわめて危険な思想であるといわざるを得ないものであります。これらが反対理由の第一であります。

次に、地方交付税率についてであります。地方交付税の税率は、国、地方間の事務量の配分に応じてきめられるものであり、地方団体の事務量が増加すれば、当然それに伴って引き上げられなければならないものであります。しかるに最近の公害、交通、過疎、過密等の地方の財政需要は著しく増加いたしております。かりに、これまでの国の施策による減税に伴う地方財源の減少額を交付税額に反映させるとして交付税を引き上げたならば、四〇%をはるかにこえると推定されます。このような現状でありますので、現行の三二%では、いかに交付税の実情に即する配分を考慮したとしても、地方の財政需要に見合った配分は不可能であります。わが党は、地方の財政需要の著しい増加があった場合、交付税率を引き上げるべきであると主張してまいりましたが、最近における国と地方との財源の配分についてはまだまだ不満であります。これが反対理由の第二であります。

次に、政府は、昭和四十六年度地方財政計画について、十四年ぶりに国の一般会計の規模を上回る大型地方財政であるといっているが、その中身は地方財政を圧迫したものになっているということであります。たとえば北海道開発にかかわる直轄並びに補助事業に対する国庫補助負担率を引き下げ、これを地方交付税に振りかえ、地方負担をしいようとしているのであります。また、過疎地域における医師不足の真の原因は、企業利潤中心の国土開発政策並びに医療政策の貧困によるものであります。したがって、医師養成機関の設置は本来国の責任において当然行なうべきであるにもかかわらず、地方の財政負担に転嫁しようとしていることはきわめて遺憾なことであります。また、地方団体が行なう公害防止事業に対する国庫支出については、下水道が特例補助負担率の対象から除外されたため、その責任の大半を地方に負担させる結果となっております。児童手当についても、地方はきわめてきびしい現実に立たされているわけであります。このように、本来政府が負うべき財政負担の責任を地方に転嫁しつつあることはきわめて遺憾なことであります。これが反対理由の第三であります。

次に、人口急増対策でありますが、人口急増地域は主として大都市周辺市町村であり、もともと財政力が乏しいところに、急激な人口増加のため、義務教育学校施設をはじめとした公共施設の整備を余儀なくされておるのであります。そのために必要な投資額はもはや一地方団体の財政負担能力をはるかにこえたものとなっています。もとより人口急増の原因は、過疎問題と同様、政府の施策のもたらした結果であることは言うまでもありません。こうした当該地域の実情と発生原因をあわせ考えたときに、政府の強力な財政援助の立法措置を期待したいのでありますが、ついに今国会では提出されていないのであります。これが反対理由の第四であります。

次は、超過負担についてであります。超過負担が地方財政を著しく圧迫していることは従来から論じられていることでありますが、政府は依然としてわが党が期待するほどには積極的姿勢を示そうとしていません。また、政府の超過負担解消計画は、決して現実の超過負担の実態に合ったものではなく、地方団体はいまなお超過負担に若しんでいるのであります。これが反対理由の第五点であります。

なお、何が超過負担であるかについて、すなわち超過負担の共通の基準については国と地方との間に大きな隔たりができており、このことが超過負担の解消を一そう困難にしているわけでありますが、この際こうした見解の違いを統一して超過負担の実態をつぶさに点検することがまず第一であり、その実態に応じて再び超過負担の計画的解消に乗り出すべきであると考えるものであります。

以上、わが党の見解を述べ、反対討論といたします。

○菅委員長　吉田之久君。

○吉田(之)委員　私は、民社党を代表いたしまして、ただいま上程されております地方交付税法の一部改正法案に対し、反対の意見を申し上げます。

まず、地方交付税が国税三税の百分の三十二であることは、もはや激増する地方自治体の事業を完全消化させる財源としては不十分きわまりないことは衆目の一致するところであります。にもかかわらず、政府の態度は、この配分を根本的に検討しようとするいささかの努力も示していないことはまことに遺憾であります。これが反対の第一の理由であります。

次に、道路、住宅、上下水道や清掃施設などの

完全普及は今日国民の最大の急務であり、また文化国家としての体面からも、さらに公害防止のためからも政治がなすべき最大の急務であります。しかし、これらの建設投資総額は昭和五十五年までに実に総額百十一兆円を要するといわれているにもかかわらず、こうした大問題に直面しながら政府はまるで積極的な財政対策を本改正案においても示しているとは思えません。せめて運用部資金三兆六千億の大部分を環境整備事業に振り当てるくらいの態度こそ必要ではないかと考えるのでありますが、そうした点の意欲がまことに不十分であることが、反対の第二の理由であります。

次に、本改正案に示された単位費用の改正は、依然として地方自治体が事実支出している単位費用よりおしなべて低額であり、ために支出を余儀なくされている地方の超過負担額は累増するばかりであります。物価の上昇をもたらした政府は、この点でも責任を持って住民負担のしわ寄せや地方財政の圧迫を解消すべきであるが、その意欲はこの法案では示されているとは思えません。以上が反対の第三の理由であります。

次に、地方公営企業の健全化のために、一般会計との負担区分の合理化及び利子負担の軽減を行なうなどの努力に著しく乏しかったと存じます。この点が反対の第四の理由であります。

次に、現下地方行政の緊急課題は、言うまでもなく、過密、過疎に対する問題であります。この過密、過疎に対する政府の基本的数値を現在の時点で当然再検討、変更すべきであると思われるのでありますけれども、本法案はその努力のあとを見出すことができません。

以上、五つの理由に基づきまして、わが党は本改正法案に反対する次第であります。

○菅委員長　林百郎君。

○林(百)委員　私は、日本共産党を代表して、ただいま議題となっております地方交付税法の一部を改正する法律案に反対の討論を行ないます。

第一に、本改正案による単位費用の改正が、国民生活の現実と地方財政の実情からかけ離れているものであることであります。

政府の国民生活環境改善の努力の宣伝にもかかわらず、国民生活に直接かかわる行政を行なっている地方自治体の行政水準は、今日きわめて低いものであります。たとえば、自治省の調査によれば、国民の日常最も多く利用する市町村道の舗装率は、昭和四十五年三月現在でわずか七・五%であります。市町村の屎尿衛生処理率は六八・六%、ごみ衛生処理率は四一・四%であります。また、建設省の発表によれば、昭和四十四年度住宅難世帯は、全国で三百六十万世帯、住宅に対する不満を訴える世帯は全国で九百万世帯と、実に合わせると全世帯数の三七%に達しています。以上のほか、上下水道、学校、その他の教育施設、公衆衛生、社会福祉、交通安全、公害対策などの施設や公園、緑地などが著しく不足し、住民へのサービスは非常に低下しているのが現状であります。

これは、憲法第二十五条によって、すべての国民に平等に保障された「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を侵していると言わざるを得ません。このことは、長年にわたる自民党政府の、大企業本位の高度経済成長政策の強行、中央直結の名のもとに、地方自治体を政府の下請機関としてその自治権をじゅうりんしてきた結果であり、すなわち、地方自治体が住民の切実な要求を反映し、自主的に行なうべき行政と、そのための財源を圧迫してきた結果であります。

この実情にもかかわらず、本改正案による単位費用の改正によって算定される基準財政需要額は、都府県分生活保護費が五十二億円、衛生費が百億円と、前年度に比し、それぞれ一六・六%しか増加していないのに比べて、警察費は五百五十七億円と実に対前年度比一七・三%増、道路橋梁費の投資的経費は同じく二二・二%、河川費二八・一%、港湾費二三・七%の増加が見込まれています。この傾向は、市町村分についても同様であり、社会開発と称し大企業本位の公共投資のみを優先し、国民生活を顧みない地方交付税の配分を行なうものと言わざるを得ません。

本来、地方交付税は、財源の不足する地方自治体に対して、地方行政の最低水準を維持するための必要な財源を保障するために配分されるべきであります。わが党は、さきにあげた国民生活の最低限を維持するために、当面最も不足している行政に必要な経費について、地方交付税の配分を大幅に増額するための単位費用の改正を要求いたしまして、本改正案による単位費用の改正には反対であります。

第二に、昭和四十六年度地方財政計画との関連において、本改正案は地方自治体の自主的財源である地方交付税の本旨を侵すものであると言わざるを得ません。

昭和四十六年度地方財政計画について、歳入面における国庫支出金の増加率は、景気刺激策としての公共事業費の増加を反映して、対前年比一七・九%と近年最高の伸び率を示し、一方これを反映して、歳出面においては、歳出の最大の柱である投資的経費が前年度に比し二〇・四%と大幅に増加し、特にその中の公共事業費のうち普通建設事業費は、前年度に比し二一%の増加率を示しています。これは積極大型インフレ予算といわれている昭和四十六年度の国家予算よりも一そう大型化しております。これは昭和四十六年度地方財政計画によって、地方財政が国の予算に従属し、予想される景気の落ち込みをささえる役割りを与えられていることを示すものであり、同時に、このことは一方地方財源の増化率が鈍化している傾向のもとで、投資的経費の増加は、国庫支出金を伴うひもつき経費の増加によってもたらされるものであり、地方独自の単独事業の増加率がそれだけ圧迫をますます強く受けることになるわけであります。これは地方自治体の自主財源を一そう圧迫し、地方自治体が地域住民のために自主的に行政を行なう余地を財政的にさらに縮めるものであります。

本改正案は、この地方財政計画の方針に沿って国庫支出金、地方債の裏負担を与えるように地方交付税を配分するため、単位費用を改正するものであり、本来地方自治体が自由に使える財源である地方交付税を、国の公共投資拡大政策の手段としての性格に変質させる方向をさらに強化するものであります。わが党は、かかる見地に立ち、住民のための地方自治を守る立場から、本改正案に反対します。

第三に、過密、過疎対策及び公害対策、雪害対策等についてであります。

政府は本改正案の提案理由に過密、過疎対策をあげております。しかし、その内容は何らその名に値するものではありません。昭和四十六年度地方交付税総額二兆四百六十四億円のうち、都市対策関係費は総額でわずか五千百三十二億円、過疎対策関係費も総額で千六百三十七億円にしかすぎません。過密、過疎問題は、自民党政府による高度成長政策に伴う単なるゆがみなどではなく、その政策が必然的に引き起こした害悪というべきであります。すなわち、その政策をやめない限り、この問題の根本的解決は得られないものであります。したがって、ますます深刻化するこの事態に対して、その財政措置の強化とともに、地方交付税配分の大幅な増額が必要であります。

さらに、公害対策に関する経費についても、基準財政需要額への算入は交付団体分百二十二億円であり、そのうち四十六億は職員の給与費であり、公害対策のための行政費は七十六億円にすぎません。第六十四臨時国会における公害関係法の改正によって、公害に関する権限が地方自治体に移行されたとはいえ、それに財政的裏づけがなければ、多様な形態で発生する公害に地方自治体が機敏に対処し、国民の期待にこたえ得ないことは明らかであります。公害対策関係費への地方交付税の配分を大幅に増額することが必要であります。

また雪害に対する財政措置もきわめて不十分であります。

以上のように、本改正案による単位費用の改正によっては、過密、過疎、公害、雪害等の対策関

係費の基準財政需要額への算入がきわめて不十分なものであり、その大幅な増額を要求し、本改正案に反対します。

第四に、超過負担の問題であります。

○**菅委員長**　林君、時間ですから、結論を急いでください。

○**林(百)委員**　地方財政法第二条、第十八条に反して、国が算定する国の補助負担金と地方自治体がその事業のために実際に支出する経費との差額として発生する超過負担は、自治省の発表によれば昭和四十一年度千四百四十三億円と推計され、地方自治体の財政をきわめて圧迫しているものであります。昭和四十三年度以来その解消措置がとられているとされていますが、その結果については発表されていません。昭和四十五年度大阪府の超過負担は百五十億円、京都が二十二億円となっていることからしても、それが増額していることは容易に推測できるものであります。超過負担については、国が地方財政法の規定を忠実に守り、今後一切の発生を防ぐ措置を確実に実行することを前提として、すでに発生し、地方自治体の一般会計により負担させられているものについては、地方交付税の配分において早急に措置すべきであります。

以上のごとく、本改正案は国民生活の実情と地方財政の状態からかけ離れた内容のものであり、政府の高度経済成長政策に従属する一方的立場から改正するものであるといっても過言ではありません。単位費用の改正は、真に地域住民のための経費については大幅な増額がはかられるよう、そしてそれによって地方自治体が真に住民のための行政を自主的に行なえるようにすべきであります。そのためには、当然地方交付税法第六条を改正し、現行の三二%の地方交付税率を引き上げるべきであります。

さらに、地方交付税率は自治省の計算によっても、昭和三十一年度から昭和四十六年度に至る国税三税の減税額一兆四千九百四十一億円による地方交付税の減収額は実に五千七百六十七億円に達し、それを完全に補てんしたとした場合、昭和四十六年度における地方交付税の税率は四八・一六%にならなければならない。国の立場からする国税の減収によってこうむる地方の自主財源である地方交付税の減額については、そのつど十分に補てんされるべきであります。このことによっても、当然地方交付税率は引き上げられるべきものであります。

わが党は、地方交付税制度が事実上国が自治体を支配する財政的仕組みになっている現状を改め、直ちに地方自治体の自主財源として必要な財源を保障する制度に改めなければならないと考えています。また、地方自治法の改正で廃止された地方財政委員会を復活させて、都道府県、市町村の代表を参加させ、交付税の民主的配分を行なうようにする必要があると考えています。そして、わが党は、当面現行の地方交付税率三二%を四〇%に引き上げ、基準財政需要額の算定を実情に合ったものとすることを主張し、本改正案に対し反対の意思を表明する次第であります。

以上をもって、私の反対討論を終わります。

○**菅委員長**　これにて討論は終局いたしました。

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。よって、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**　高鳥修君、山口鶴男君、小濱新次君、吉田之久君及び林百郎君から、五派共同をもっ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。高鳥修君。

○**高鳥委員**　私は、この際、自由民主党、日本社会党、公明党、民社党及び日本共産党の五党を代表いたしまして、地方交付税法の一部を改正する法律案に対しまして、附帯決議を付したいと思います。

案文の朗読により趣旨説明にかえさせていただきます。

地方交付税法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(案)

政府は、地方財政の現状にかんがみ、左の諸点に留意すべきである。

一、社会経済の急激な進展に伴い、地方団体の財政需要が年々増高している現状にかんがみ、過密・過疎対策、公害対策等に対する財政措置の充実を図ることとし、とくに単独事業については、これを長期的見地から計画的に実施しうるよう地方交付税等による措置を強化すること。

二、国庫補助負担事業にかかる地方団体の超過負担については、引き続きその解消を図ること。

三、地方公営企業については、その健全化を促進するため、一般会計との負担区分の合理化及び利子負担の軽減を行なう等、引き続き、その経営基盤を強化する措置を講ずるよう検討すること。

四、地方債については、各種公共施設の計画的な整備を推進するため、その資金の拡充を図るとともに、政府資金の占める割合を高めること。

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。よって、高鳥修君外四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、その御趣旨を尊重して善処してまいります。

○**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存じますが、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。よって、そのように決しました。

○**菅委員長**　内閣提出にかかる公害の防止に関する事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律案及び細谷治嘉君外十名提出にかかる公害防止事業の実施を促進するための地方公共団体に対する財政上の特別措置に関する法律案の両案を一括議題といたします。

○**菅委員長**　この際、連合審査会開会に関する件についておはかりいたします。

両案につきまして、産業公害対策特別委員会から連合審査会開会の申し入れがありました。つきましては、これを受諾して、連合審査会を開会するに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。よって、そのように決しました。

なお、連合審査会開会の日時につきましては、両委員長で協議の上決定いたしますので、さよう御了承願います。

○**菅委員長**　次に両案に対する質疑を行ないます。質疑の申し出がありますので、順次これを許します。綿貫民輔君。

○**綿貫委員**　私は、自由民主党を代表し、また公

害にいろいろ悩まされる地区の住民の気持ちを代表いたしまして、公害の防止に関する事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律案について若干の質問をいたしたいと存じます。

公害問題は、いまや内政における最重要課題ということになっておるのでございますが、私は特に公害デパート県といわれた富山県の出身であり、いち早く公害問題に関心を持ち、国民の健康を守るための諸施策の整備を要望し続けてまいったのでございます。昨年の公害国会を中心に、各市町村でも公害審議会、公害防止条例の制定あるいは各企業との公害協定の締結、中には公害なき都市宣言を行なうなど、この公害に取り組む姿勢は、その意識において国の姿勢をはるかに上回るものが見受けられるのでございます。

そこで、公害をなくするための環境基準というものについての解釈が、現在非常にあいまいもことしておるように見受けられるのであります。つまり国と地方における解釈のしかたあるいはその基準のきめ方というものに一貫したものがないように見受けられるのであります。

〔委員長退席、古屋委員長代理着席〕

国においては、むしろ望ましい姿という一つの理想像を掲げておるように見受けられますし、一方、各自治体におきましては、これが最低限だという一つの切実な現実の問題としての基準というものを要望しておるように見受けるわけです。そういう意味におきまして、環境基準というものについて、自治体にむしろ切実な問題をきめさせて、それに対して国が徹底的に応援をするというような姿勢がこの際望ましいのではないかと思うのでございますが、これについて公害対策本部は、これから縦割り行政をなくしていこうということでおつくりになる環境庁の先兵でありますから、どういうふうにお考えか、お聞きいたしたいと思います。

○植松説明員　現在の公害対策基本法の第九条におきましては、いまおっしゃいましたように、環境基準の定義が定めてあるわけでございます。これによりますと、「人の健康を保護し、及び生活環境を保全するうえで維持されることが望ましい基準」ということが書いてあるわけでございます。それと同時に、環境基準というのは、常時見直して適切な基準を確保するようにつとめなければならないというような規定があるわけでございます。環境基準につきましては、御承知のように、現在までのところ複雑な各種の公害現象の中で、まだ十分な設定がなされているとはいえない状況でございます。御承知のように、硫黄酸化物とか一酸化炭素、それから水質基準について昨年までに定められまして、あと騒音が近々に定められるという情勢でございます。そういう状況でございますから、まだまだこれから整備をはかっていかなければならないし、また常時見直していかなければならないということでございますけれども、その過程において、確かに、いまおっしゃいましたように、地方によっては国の環境基準がなまぬるいのではないかという御批判がございます。ただし、政府といたしましては、これまでのところでは、できるだけの科学知識を集めまして設定したつもりでございますけれども、見直さなければならないということは、法律もそういうことを書いておりますし、そういうことだと思いますが、地域別に定めるというのは、やはり環境基準によって違うのではないだろうか。つまり水質基準のように、それぞれの水域の利用目的によって環境基準を当てはめなければならないというようなものは、当然に地域ごとにやらなければならない。これはそれぞれの都道府県の知事さんにおまかせするという形になろうかと思います。また、今度の公害対策基本法においても、そういう方向がとられております。ただし、人の健康に関係のあるものは、これは地方の問題というよりも、もし国の基準によって不都合な点があるならば、それは全国的に改めなければならぬ。そういうことを常時見直す責任が国にあるというように考えております。

○綿貫委員　あとから法律の内容についてはまたいろいろ御質問をいたしますが、公害防止という見地から、ただいま植松審議官の御説明がございましたけれども、国が基準を定めたならば、その基準以上に出たものについてはすべて国が財政的な援助をしなければいかぬという意味で、これはむしろはっきりしないほうが財政的にもあまり支出をしなくてもいいというような、へっぴり腰というか、逃げ腰の態度があるのじゃないかというふうに勘ぐられても私はしかたがないと思います。そういう意味におきまして、いままで公害防止につきましては、財政上の措置ということは全くおそまつ千万でございました。今回この法案が提出されましたけれども、あくまでも国そのものがそういう及び腰で幾ら法律をどんどん出しましても、公害というものはなくならないと思います。そういう意味で、むしろ財政措置についても、公害が出そうになれば、これを防止するためには積極的にどんどん出すのだという姿勢がこの際ぜひ必要かと思うわけであります。したがいまして、今回提出されましたこの法律を柱にして、さらに公害行政の国家的な推進が強く望まれる次第であります。

この財政上の措置は、基本法第十九条第二項に基づく地域のみを対象としたものかどうか、これをまずお尋ねしたいと思います。

○長野政府委員　基本的には、公害対策につきましては、その地域に応じて広範多岐にわたる公害対策を計画的に総合的にやっていかなければならない必要があると認められる地域というものにつきまして、内閣総理大臣が地域を指定いたしまして、そういう計画を立てるわけでございますので、基本的には、そういう地域におけるところの公害防止事業の推進ということを中心にして、その事業に要する経費について通常の国の補助負担割合を越える特例措置を考えてまいる、これを基本にいたしておるわけでございます。ただ、二、三の事業、つまりいわゆる河川とか港湾の浄化関係の事業でありますとか、あるいはいろいろな公害物質によって汚染されました農業用地などの土地改良関係の仕事を行なう、あるいはまた公害の防止のための監視測定の機械器具の施設を整備する、こういう事業につきましては、自治大臣が関係大臣と協議いたしまして、必要があるというので指定をいたしましたものにつきましては、その公害防止計画を策定していない地域についても適用する、こういうことにいたしております。

○綿貫委員　何か回りくどい説明でございましたが、十九条の第二項に基づく地域のみを対象としたものかどうかということをお尋ねをしたのでございますが、これは私はそうだと思います。一般的には公害対策基本法の二十二条あるいは二十三条の規定にかかるものにもこれは対象となるというふうに受け取られておるのですが、それでいいですか。

○長野政府委員　いま申し上げましたように、公害防止計画を策定した地域に関する事業の遂行を中心にしたものでございますが、その防止事業の関係についての財政措置の関係でございますので、二十二条、二十三条についても当然関係を持っておる、こういうことでございます。

○綿貫委員　関係を持っておるという解釈は非常にあいまいなんですが、それでは、さらに突っ込んで第三条の三項の規定の、公害防止計画が定められていない地域において実施される事業で自治大臣と主務大臣が協議して指定する、とありますが、具体的にどのような措置をさしておられるのか、御説明願いたいと思います。

○長野政府委員　公害防止計画の策定されておりません地域でございましても、河川浄化あるいは土壌汚染関係を中心にいたしました仕事というものを進めなければ、いまの公害対策基本法にいいますところの人の健康維持に非常に支障があるとか、生活環境の基準を保全するということがどうしても大切だという基本の考え方にもとってまいるわけでございますけれども、問題は、結局、現在関係省庁におきましても、浄化の関係につきましては、公共用水域についていろいろ調査をいたしておりますから、そういう結論を見まして、放

置できない水域というものを中心にして指定をしてまいりたい。土壌汚染につきましても、同じような関係で、現在、農林省が中心になりまして、全農用地の中の四千四百地点ばかりを四十六年度に一斉調査するということになっておりますので、そういう結果を見て考えてまいりたい。

それから、公害監視測定施設の整備事業につきましては、これも総合的に公害監視測定をする必要があるということで、地方でいろいろ器具機材の整備をいたしておるところがあるわけでございますが、そういうものにつきましては、所要の経費も多額なものがかかりますし、そういうものを考えながら、組織的にやらなければならないという事業として取り上げておりますところ、また客観的にもその必要のあるところというものについて指定をいたしたい。

現在のところ、具体的に、ここと、ここと、ここ、というふうにはまだ確定をいたしておるわけではございません。この法案が御審議を願いまして施行になりました後におきまして、関係各省とそういう方針で協議をしてまいりたい、こう思っています。

○綿貫委員　むずかしいことはさておきまして、法案ができてから考えるということですが、大体およそお考えだと思うのですが、たとえば公害県といわれております私のほうの富山県というところに、せめて、要綱で申し上げますと、要綱の大体(5)から(7)、こういうのが適用されるのですか、されないのですか、お尋ねしたいと思います。

○長野政府委員　きわめて常識的に申しますと、カドミウム等によって土地の汚染されている地域の中で、いま御指摘になりましたような地域は、非常に人口に膾炙しているようなところでございますから、指定の際の対象としての検討は、まず一番最初に、検討される地域になるということは、これは間違いないだろうと思いますが、必ずそれがそうなるかどうかということについて、いま直ちにここで私の一存で申し上げるわけにはなかなかまいりかねるということでございます。

○綿貫委員　ただいままでの答弁を聞いておりますと、基本的な性格というものがまだ浮き彫りにされていないように思うわけでありますが、では、私からちょっと申し上げてみたいと思います。

この公害防止計画を立てていない地区については、たとえばこの要綱でいえば、(1)から(4)までは全然問題にならぬわけですね。たとえばいま一番問題になっております都市下水道をはじめ、土地改良あるいは公害の測定整備などの負担、こういうことを国民の前にいま示して、これに対して国が財政措置をするんだぞというような看板をいま掲げておられるわけですね。ところが実際には、防止計画を出しております千葉、四日市、水島、これだけにしか適用されないということになるんじゃないかと思うのです。しかもこの防止計画を立てていないところについては、この要綱の(1)から(4)までは問題にならない、適用にならないということになるわけでありますが、これに対して、全国の知事会でことしの一月にまとめました公害に関する緊急調査書というものがここにありますが、その第一の要望点は、公害防止に対する権限を一元的に地方公共団体が持つのが望ましいということをいっておるわけであります。そもそも基本法の十九条の防止計画は、総理大臣の指示に基づいて初めて各県が計画を提出することになっておる。地方公共団体を公害の矢面に立てておきながら、知事の主体性を失わせておるということになるわけでありますが、この負担法の運用について地方公共団体の主体性を打ち出す必要があるんじゃないかと思うのでありますが、これについてどういうふうにお考えでしょうか。

○長野政府委員　この公害防止計画を立てます地域を指定する仕組みにつきまして、内閣総理大臣、つまりこの場合は公害対策本部と言い直してもいいかと思いますが、イニシアチブを持っておって、地方団体側は地方団体側の考えにもかかわらず、そういうかっこうになっていないじゃないかという御指摘が一つあったと思いますが、実際問題として、法律の体系として総理大臣が指定するということになっておりますのは、これは公害対策基本法全体のたてまえが、全国的に公害の総合施策と申しますか、そういうものを計画し、そしてその政策を実行していくという責任を国が持つということを明らかにしておる関係上、そういうことになっておると思いますが、実際問題としては、この公害につきましては、現実に客観的にいろんなデータに基づいて総合的に公害防止事業を行なっていくということでございますので、その辺で両者の見解が違うとかいうよりも、むしろ両者協力してそういう地域指定も進めていく、こういう実態をとっておると思うわけであります。

また、現実にいまのところは、例の三地域を指定しておりますけれども、本年度――もう間もなく本年度終わりそうになっておりますけれども、いままでの計画によりますと、東京、神奈川、大阪が本年度指定になる。四十六年度には、私ども聞いておりますところでは、鹿島とか名古屋、尼崎、北九州等が指定になっていくというようなことで、逐次計画的に、総合的に公害対策を進めていかなければならないところは大体指定されていくというかっこうに措置がとられていくというふうに私は思っておるのであります。現にそういうふうな御計画を承っておりますし、そういう意味では、国と地方との間の考え方が非常に食い違っていくというものでもないし、また同時に、これは国は国、地方は地方という形ではとうていこの事業の実施ができない。本来もうお互いに協力をしながらやっていかなければならないと思っておりますので、その関係での食い違いは今後もないようにしなければなりませんし、現実にもないようにできると思います。

○綿貫委員　植松審議官、最終的にこの防止計画を出せるという地域は、全国的になるわけですか。それともぼちぼちあらわれてきたものからやる、こういうことですか。その辺ちょっとお示しいただきたいと思います。

○植松説明員　この防止計画は、いま財政局長から答弁いたしましたように、いまのところきめられておりますのは、本年度じゅうに――本年度じゅうにと申しましても、正確には、ちょっと年度を越えるかと思いますが、東京、神奈川、大阪を予定しております。

それから四十五年度には全部で五地域、それから四十六年度にはそれを上回る予算を、ことしの予算で要求いたしましてついておりますが、六地域か七地域くらいでございます。

それからさらに、その後、これはまだ情報の変化もございますし、またもちろん、このとおり指定するわけでは必ずしもございませんで、いろいろ調整をはかる面があると思いますが、順次その地域を拡大するという考えを持っております。防止計画には相当の準備がかかりますので、あまり数多くのものを一度に指定するということも技術的にも困難な面もございますけれども、だんだん防止計画の事務も軌道に乗りつつありますので、いままでのように三地域を指定して、その防止計画をきめるのに相当期間がかかったというようなことは、今後解消されていくのではないか。

それで環境庁が発足いたしますと、環境庁には特別に公害防止計画専門のセクションを設けようという企画になっておりまして、その点につきましては、従来よりもはるかにスピードアップされていく。したがいまして、地域の指定も全国で重要な地域については漏れなく組織的に指定していきたい、こういうように考えます。

○綿貫委員　いろいろと公害防止計画を出させるわけですね。向こうから出したものを認めるのではなくて、指定して出させるわけですね。結局ある県が非常に公害がひどくても、指定をされなければ、これはもう認めてもらえない。はっきりいえば、今度のこの法律の適用は受けられないわけですね。そうしますと、現に防止計画を立てて、この法律の適用を受けようとするところにとっては、きわめてありがたい法律かもしれませんけれども、この指定を受けられない地域で公害が発生

しているところにとっては、これは全く羊頭狗肉の法律といっても私は過言ではないと思います。いかにもこれは、全国の公害のところに全部当てはめるのだというイメージだけを出しておいて、実際は何の財政的な援助もしてもらえないという盲点があるわけであります。一流紙の社説を見ましても、あるいは調査室から出されました資料を見ましても、その中にこの社説を堂々と掲げて、「公害防止計画が定められていない地域で実施される公害防止事業であっても、必要な場合は国の補助をふやすことができるようにしている。この条項をどこまでうまく運用するかが、今後大きな課題となろう。」いかにも期待の大きな法律であるというふうに受け取られているわけであります。

こういう一つの夢と内容との非常に断層の激しい、違った法律というものについては、私はさらに内容を充実させ、しかも現実に近づけさせるという努力がなければ、これはざる法になってしまうのではないかと思います。中でも公害防止の基本であります、監視、測定、調査、研究などという費用の負担は、全国的に国の負担において行なうくらいの予定がなければならないと思います。

私の調査では、私の富山県のことをたびたび申し上げて恐縮でありますけれども、一昨年六十件、昨年八十件の衛生研究所に調査依頼があったのでありますが、年に二、三件の調査しかできておりません。県がその状態でありますから、末端の市町村では全くお粗末なものでございまして、住民の関心をはじめといたしまして、測定観測には、総務課をはじめとして教育委員会、厚生課を総動員いたしまして、バケツを片手に工場の周辺に立って粉じんを集めているという、全く原始的な方法をとっておるわけです。この特例法のせめてもの最低限であります要綱の(5)から(7)ぐらいまでは、公害対策の一助としてどんどん拡大をして援助すべきだと思うのでありますが、これについてどういうふうにお考えでしょうか、長野局長にお伺いしたい。

○長野政府委員　確かにこの法律の一つの問題としまして、いま御指摘のございました計画をつくったところとそれ以外のところという問題があるわけです。この計画、といいますより、この法律のたてまえの考え方といたしまして、公害防止対策事業を総合的にある一定の期間に計画的に実施していくことが必要であるという、緊急の必要度を認められておるところというのは、基本法の上で必ず指定を受け、そして総合計画ができることを前提にしておるわけです。そしてそれができ上がったところについて、その事業の推進を確保いたしますために特例を適用したい、こういうことでうらはらの関係になっておるわけですが、現実問題としては、計画区域というものがどれだけ早く指定されるかという問題ともたいへん関連をするわけでございます。

しかし、先ほどのようなお話で、相当指定をされるようでございますが、それ以外の地域もここ当分あるではないか、その問題をどうするのだということに相なろうかと思います。その点につきましては、さっき申しましたように、三事業、つまり汚染水質の浄化、例の土壌汚染の関係のもの、それから監視測定機械器具の整備という関係でございます。私どもは、これにつきましては、実は何ぶんこのような事業そのものも、新しいと申しては語弊がありますけれども、新しい行政でございますし、それから対策事業そのものについてもまだ検討をしなければならない問題もあるわけでございます。それからこの事業のとり方自体あるいは適用のしかたというものも、これから実態に即するように向けてまいらなければならぬわけでございますが、そういう意味で、公害の機械器具の整備というのは、これは特殊なものというより、むしろあらゆる公害防止対策に先行してどうしても必要であると私は思っておりますから、この点については、防止計画区域の外にそれが先行されるという本質的な意味合いを持っておると私ども思っております。したがいまして、現実の実行にあたりましては、できるだけそういう趣旨が生かされるように、区域外事業もこういう施設整備の事業は率先して充実できるような方向、つまり指定をする方向に考えていくのが当然であろうと思っております。

○綿貫委員　この法律の性格なりあるいは解釈のしかたについては、あとからまた野党の皆さんが御質問になると思いますので、私は、この法律がただいままで申し上げましたように、地域住民にとってほんとうにしあわせな法律になるような方向に性格を拡大していきあるいは転換されることを強く期待をいたしまして、次に法律の内容についてお尋ねをしたいと思います。

この特例法において下水道事業が問題になると思うのでございまして、二分の一補助を三分の二にするとかあるいはもっとかさ上げせよというような意見はいろいろあるのでありますが、それよりも下水道の補助採択率をいかにするか、つまり実質的な補助採択が問題だと思うのであります。この点どういうふうにお考えでありますか。

あわせてまた、公共下水道の終末処理のみを対象にしておるということが問題になっておりますが、これについてもどういう意味で終末処理のみを対象にされるのか、お尋ねいたしたいと思います。

○久保説明員　下水道事業の補助採択率の問題が先だったと思いますが、現在全般的に言いますと、下水道事業を実施している都市は非常に少のうございまして、たとえば全国の市町村が約三千三百ほどございますが、その中で公共下水道事業を実施いたしておりますのが四十五年の三月の状況では二百五十一都市ございます。残りの都市はこれから下水道事業を計画して実施していくわけでございますが、毎年の予算の状況から、必ずしも要望のとおりの都市が採択されるという条件になっておりませんけれども、極力その採択都市を多くしていくということで努力しているところでございます。

次に、この公害防止計画の財政かさ上げを法律の中で公共下水道事業の終末処理場だけを対象にした理由いかん、こういうことでございますが、これにつきましては、ただいま私が申し上げましたように、下水道事業は、公害防止計画にきめられる都市だけでなく、全国的にその整備水準を上げるということで、公害防止計画にきめられる都市だけの問題というよりも、むしろ全国的な問題になってきておるわけでございます。したがいまして、第一義的には、それらの全国的な都市の下水道事業の総投資額を引き上げて、早く下水道の整備を進めていくことが最大の眼目である、こういうふうに考えておるわけでございますが、ただ公害防止計画は、下水道だけでなく、そのほかの公害対策を含めた総合対策でもございますので、下水道事業の中で公害防止の一番ポイントになるのはどこかということになりますと、これは終末処理場の建設の事業でございます。したがいまして、そういう状況をも勘案し、さらにはまた都市の廃棄物処理施設等のこの法律の中での位置づけをも勘案いたしまして、終末処理事業に対して補助は、現在十分の四でございますけれども、それを十分の五ということで考えておるところでございます。

○綿貫委員　下水道整備五カ年計画の二兆六千億というワクをはみ出す、それで公害をその中にほうり込んでなるべくそのワクをオーバーしないようにという配慮からなるべく金を使わないようにしているのではないかということが新聞の社説でもいわれておるわけであります。さらに、かさ上げ率だけがきめられて、さっき私が申し上げましたいわゆる採択率と申しましょうか、事業規模を縮小するというようなことがもしあるならば、これは公害防止という目的に沿わないことに相なりますので、この公害防止ということは国をあげての、また現在の政治の最重要課題でありますから、そういう面において、事務ベースだけでお考えにならないように、採択率なりあるいはその他のむしろ金のかかる部分に対して配慮してもらいたいということを強く要望しておくわけであります。

次に、公立の義務教育諸学校のほうで、私立の学校、幼稚園についてはなぜ除外されておるのか、これをお尋ねいたしたいと思います。

○三角説明員　私立学校につきましては、元来、施設費につきまして補助をするなりあるいは市町村が負担をするという制度になってございませんために、この法律の上からは対象にされていないというふうに考えております。

○綿貫委員　少なくとも公害によって学校の移転を余儀なくされるというような場合もあるわけでありますから、こういうものについて、私立で学んでいるからそれは違うんだということは、国民を区別することになると思うのです。そういう意味において、私立学校あるいは幼稚園というものについても、この範囲を拡大すべきじゃないかというふうに考えるわけでありまして、これについては十分御検討いただきたいと思います。

また、当初の案に盛られておりました住宅などについてはいつの間にか削られておりますが、これはどうして削られたのですか、お尋ねいたしたいと思います。

○長野政府委員　住宅の点につきましては、当初確かにいろいろ検討しておりましたのでございますが、この関係につきましては、ほとんど事業者負担で行なわれるものが実態としても非常に多いということで、それからこの事業そのものについての具体的なものがまだあまりはっきりした形で出ておりませんので、今後の問題ということに一応なるといいますか、さらに検討するというようなこともございまして、一応この法律の中の各事業を指定しておりますその最後のところに「政令で定める事業」というのを考えておりますが、私どもはこの中で政令で指定をしてその必要のときに役立てるような措置をつくってまいりたいというふうに考えております。

○綿貫委員　これは企業責任ということでは片づけられない。たとえば一つの企業から出ておるものでも、その企業の従業員あるいはその企業の周辺の住民だけではなしに、ほかの企業から出ておるものもあるわけでありまして、この解釈のしかたは非常に重要だと思いまして、最初から住宅というものは対象になっておったことから考えても、十分お考えのことだと思います。また、この八項の、これらの事業に類するものその他政令で定めるものは何をさすのかということをお尋ねしようと思いましたが、いまちょっとお触れになりましたので、この項については触れないことにいたしたいと思います。

次に、この特例法にいう地方債というものは、特別の長期低利の公害債というようなものを意味するのか、それとも現行の地方債と同様なのか、この性格についてお尋ねしたいと思います。

○長野政府委員　公害防止事業につきましては、何と申しますか、普通のいろんな都市施設整備に主として関係するものが多いわけでございますけれども、そういう事業がまた公害防止事業としても役に立つといいますか、そういう手法を使わなければならない、こういうかっこうになっておりますので、ほかの公共事業と全く違う別個の事業というものが出てくるということが非常に少ないわけでございます。したがいまして、ここで公害防止事業といいますものは、ほかでは公共事業でございますから、起債についての考え方も、これに充てます起債というものは特別なものとして考えておるわけではございませんで、こういう事業を公共事業として考えられたり都市施設整備事業として考えられたりしておりますものの起債をこれに充てたいということでございますので、特に公害債という別個の全く違う扱いをするということにはいたしておりません。

○綿貫委員　党の部会でも問題になった点だと思うのでありますが、特別交付税の配分をどういうふうにお考えになるかということであります。公害はあらゆる地方の財政とは別の基準によるものであるというふうに考えるのでありまして、地方交付税の不交付団体にもこれを適用すべきであるという意見もあったように聞いております。そういうことからも関連いたしまして、公害債というようなものを認めても、あるいはつくってもいいのじゃないかという気もするわけであります。この地方交付税のこういう不交付団体にも交付してはどうかというような問題については、どういうふうにお考えでしょうか。

○長野政府委員　不交付団体に対するこの関係の措置をどのようにしていくかという関係のこともございまして、その点では、一つは先ほどお話もございました公害防止関係事業についての地方債の充当につきまして、特に下水道事業は分量も多いわけでございますので、下水道事業の補助事業につきましては、不交付団体の場合を中心にしてでございますけれども、通常の充当率よりも一〇％ばかり充当を上げてまいりたいというふうに考えております。それから同時にまた、これは不交付団体だけではございませんけれども、その起債の中の資金の配分という点ではなるべく政府資金、まあ質のいい資金を充当するようにしてまいりたい。これは法律の上でその運用方針を規定していただくように御審議をお願いしておるわけでございます。

そういうことで考えておりますが、何さま不交付団体については交付税措置ということが当然には措置ができないわけでございますので、いろいろ研究が必要でございますが、不交付団体といいましても公害防止計画を進めていきます上では単年度に相当大きな事業を行なっていかなければならないということになってまいりますと、財政的に必ずしも常にゆとりがあるというわけではございません。非常に窮屈なことになってくるという実態も出てくるわけでございますから、その点につきましては、それぞれの団体の実際にこの事業を実施する中での状況全般を考えまして、財政の実情等もそれぞれ見ました上で弾力的に考えてまいりたい。そして、その地方団体についてもこの公害防止事業の推進が危ぶまれるようなことがないようにいたしますために、どうしても財政的措置が必要であるというような場合には、特別交付税その他の措置を十分とるようにしてまいりたい。これは一律の問題というよりも、個々の団体によって状況がかなり違いますので、これは弾力的な措置として考えるようにしてまいりたいと思っております。

○綿貫委員　いずれにいたしましても、公害というものといままでの一般の公共事業というようなものとはある程度区別をして考える必要がある。やはり公害防止が最優先であるというふうに考えるわけでありまして、十分その点の配慮がなさるべきだと思う次第であります。

ところで、ただいま審議中のこの負担法とさきに制定されました企業者負担法との関連について、この運用面でどういうふうにとらえていいのかということをお尋ねしたいと思います。たとえば企業者負担法の第二条二項の「工場又は事業場が設置されており、又は設置されることが確実である地域」の場合など当然企業負担が出ると思うのでありますが、その際の運用についてはどういうふうにお考えでしょうか。

○長野政府委員　個々の問題につきましては、なお具体的な処置を考えなければなりませんけれども、基本的に申しますと、まず第一に、事業者が負担をすべき割合というものは特定の事業についてあるわけでございますから、これは状況によって違うでしょうが、具体的な事業になりますと、事業費についての何割を当然負担すべきだということになってまいりますから、その部分をまず原則としては引きまして、その後の必要経費というものについての国、地方の割合を考えていく、そういうことに法律の運用をするというような考え方を持っております。

○綿貫委員　設置されておる場合はそれでいいと思いますが、設置されることが確実な地区の場合などは、いろいろとその辺で法解釈をめぐりまして複雑な問題が出てまいると思います。そういう場合にひとつ適切なる運用がされますように強く要望いたしておきたいと思います。

いまの例でもわかりますように、公害行政は、もともと複雑多岐であり、その運用面にあたって

縦割り行政というものの欠陥がいままで出ておったわけであります。これをひとつ一本化しようということで、環境庁の設置というような方向にいま進んでおるわけでありますが、たとえば下水道を例にとってみましても、地方公共団体との調整は自治省がやるのか、また環境庁がやるのか、あるいは建設省がやるのか。要するに、その窓口と申しましょうか、そういう関連についてはどういうふうにおやりになるつもりですか、お聞かせ願いたいと思います。

○植松説明員　今度環境庁ができた場合に、どういう形で一元化された権限というものを運用していくかという問題でございますが、下水道につきましては、言うまでもなく、公害防止施設の中でも最も重要な施設でございますし、また全体としての事業費も最もかさむ種類のものでございます。そこで、それにつきましては地方団体の関係の窓口といたしましては、先ほど申しましたように、公害防止計画地域につきましては、特別のセクションを環境庁に設ける、またそれ以外の地域につきましても、水質保全局というのができる予定になっております。そこでやはり各地方の実情を把握して、下水道計画等についても、国として十分把握をしてまいりたいというように考えております。

ただし、下水道の事業そのものは建設省の所管でございます。予算も建設省で計上されるということになるわけでございます。

そこで両者の関係をどうするかということをいまいろいろ構想をしておるのでございますけれども、環境庁設置法におきましては、公害関係の予算は、すべて環境庁におきまして見積もり、調整をやるということになっております。したがいまして、環境庁のそれぞれの窓口で把握した各地方の下水道等の公害防止施設について、必要な状況というものを環境庁は頭に入れまして、それで建設省と調整をとっていく、建設省が具体的に大蔵省に予算を要求する前の段階に、環境庁を通って要求する、という形になるわけでございます。さらにこの下水道につきましては、御承知のように、流域別下水道計画というものを策定することになりますが、これは建設大臣の承認になります。その承認の際に環境庁と協議するという形になっておりまして、それで両者の間の意思の疎通には遺漏のないようにする。地方団体といたしますと、どこでもその取り扱いについて、もちろん自治省のほうにもそれぞれ地方団体の立場から御相談があると思いますけれども、いずれにしても、環境庁ができることによって、環境庁がいわばかなめになってその辺の調整はしていくという形になると思います。

○綿貫委員　私は、昨年産業公害特別委員会で公害問題の質問をいたしましたときに、各省がばらばらの答弁をされ、一貫性がないことに非常に大きな不満を感じたのでございます。たまたまいま植松審議官の言われるような、そういう方向にもしなっていくならば、これはまことにいい方向だと私は思います。今後できます環境庁がリーダーシップをとって、縦割り行政の欠陥が住民にはね返らないようにぜひ強力に行政指導をしていただきたいということを強く要望いたしておきます。

なお、自治省は、これは窓口はどうなるのですか。企画室、指導課、財政課、どこになるわけですか。まだきまっておりませんか。

○長野政府委員　公害防止事業というような公害プロパーの関係での地方団体との窓口は、私どもは官房の企画室で扱うことになっております。ただ、財政措置というような問題になりました場合に、この中からその部分に関しまして財政局で担当する、こういうことにいたしたいと思っております。

○綿貫委員　役所同士の連絡はまあどこでやってもかまわないと思いますけれども、やはり公害に悩む自治体の関係の皆さん方が役所の窓口でおろおろすることのないように、十分適切な区割りというか、そういう組織を判然とさせておいていただきたいということを、これも要望いたしておく次第であります。

この法律は時限立法で、一定の期間内に公害防止の完ぺきを期そうという意思は十分読み取れるわけでありますが、これまでの例からいたしまして、計画と現実というものがかけ離れるというのが常であります。大幅な事業費を必要とするこれらの計画が、今後地方公共団体の超過負担をさらに増加させるというような結果になるのではないかということを非常に憂えるのでありますが、これについてもひとつ十分な措置あるいは対策というものを考えていただきたいと思います。

最後に、従来お役所仕事というのは法律だけを制定すれば事足りるというような考え方が往々にして見られるわけでありますが、願わくは、この特別法が公害地区全部に適用され、国民の健康を守るために、また清らかな空気と緑の大地を確保する柱となる法律にひとつ育て上げるようにしてもらいたいということを要望いたしまして、私の質問を終わりたいと思います。

○古屋委員長代理　山本弥之助君。

○山本(弥)委員　公害防止に関連いたしまして、地方公共団体の実施いたします公害防止事業に対する国の財政上の問題につきましては、六十四国会の公害国会におきまして当然私は措置すべき法案ではなかったか、立法化しなければならない法案であったと思うのであります。この点につきまして、自治省は消極的で立法化がおくれたわけでありますが、野党三党の共同提案で公害防止に関する国の財政上の特別措置に関する法案を出してあるわけであります。今国会におきましても提案をいたしておるわけであります。非常に財政上の問題がありますので、自治省だけで決定を見るというわけにはいかないと思うのでありまして、そのために各省との折衝その他におきまして、さきの国会におきましては提案ができなかったということであったと思うのでありますが、本来地方公共団体のためにこういった事業の推進につきまして積極的に対応しなければならない自治省が提案をしなかったということ自体、私は財政上非常に、特に大蔵省との関係におきましても問題があったのではないか。したがって、今国会におきまして提案になります際には、財政上の特別措置が非常に後退するのではないかということを心配しておったのでありますが、現実に法案が出てまいりまして内容を見てみますと、その点非常にいわば消極的な、一応かっこうを整えておけというような程度の措置になっておるという感じを強く受けたのであります。

そこで、一応法案の内容につきましてお伺いしたいと思うのであります。本来公害の防止につきましては、積極的に環境をよくするという問題は当然地方公共団体の大きな使命でありますが、公害の防止の事業については本来企業側が責任を負うべき問題であって、環境をよくするという関係におきまして公共団体が、公害防止に関連して、あわせてその足らざるところを遂行していくということになろうかと思うのでございます。それにいたしましても、公害基本法におきましては、二十三条に、先ほど綿貫委員からもお話がありましたように、国は財政上の措置を考えなければならないという規定があるわけでありまして、今回御提案になりました財政上の特別措置に関する法律案につきまして、当然事業者の負担ということに関連いたしまして、さきの国会で成立いたしました公害防止事業費事業者負担法と一体となって考えるという点、それから公害基本法の第二十三条の規定に基づく立法措置として今回の法案が提案になった、かように、私、理解しておるわけでありますが、そうでございましょうか。

○森岡説明員　御指摘のように、今回の特別措置法は、公害対策基本法第二十三条の規定の趣旨に基づきまして、地方公共団体に対する財政措置を講ずる、こういうことでございますし、また臨時国会で成立いたしました事業者負担法との関連も十分考慮いたしながら内容を作成する、こういうことを考えております。

○山本(弥)委員　公害基本法には事業者の公害防止に関する費用負担が二十二条でしたかに規定

し、二十三条に国の責任が規定してあるわけでありますが、事業費事業者負担法におきましては、公害基本法二十三条の規定をそのまま受けまして法律を制定しておるわけであります。なぜ今回の公害の防止に関する事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律案を、二十三条を受けまして法律を制定するんだという趣旨をはっきり明示しなかったのですか。

○森岡説明員　先ほどもお答え申し上げましたように、基本的な考え方といたしまして、二十三条の規定の趣旨に基づいて財政援助措置を講ずるということでございますが、法文上二十三条の規定を根拠に明定するという形はとっておりませんけれども、法案の趣旨はそういうことに基づきまして内容が作成されるというふうに御理解をいただきたいと思います。

〔古屋委員長代理退席、委員長着席〕

○山本(弥)委員　そうしますと、公害基本法の二十三条の趣旨を受けて、今回の財政上の特別措置の法律をつくったということには間違いないわけですね。そういう趣旨を受けてと、直ちに明示をしていないというところに非常に消極的な態度がうかがわれるわけですが、いわば今日公害防止については、事業者の関連におきましても、おそらくさきの国会で通過いたしました事業者の負担法との関連におきまして、各県知事が積極的に事業者との話し合いを通じ、そして公害防止事業を遂行することに努力をし、そしてそれに対して国の特別な財政上の措置を受けるという姿勢で、熱意をもって公害防止に当たるべきだ、かように私は思うわけであります。しかし、今回の法律は二十三条の趣旨を直ちに生かさないで、十九条の公害防止計画――これは基本方針が総理大臣から示されまして、それを受けて実施の計画を立て、作成し、その承認を受けて実施をしていくわけなんです。区域に重点を置いた考え方に立っておるようであります。この計画を立てなければならぬという区域は、公害防止に当面早急にかからなければならぬ区域であることは十分わかるわけでありますけれども、二十三条の規定を受けるとするならば、法案のたてまえが時限立法として十年間に――指定を受けている区域が三区域、大体それが五年計画で進められる。逐次これを指定していくにいたしましても、来年は大阪だとか東京だとか神奈川県だとか、先ほどの植松審議官の御答弁をお聞きいたしますと、いわゆる公害の密集しておる東京、大阪あるいは神奈川というふうな相当の財政投資をしなければならない県に集中するということになるといたしまするならば、おそらく計画区域外という問題は、当面、これも財政局長の口から出たのでありますが、世論を騒がしておる地域に手をつけ、今後十年間におきましては計画区域に重点が置かれ、他の区域は各自治体の負担にまかせられるということになりそうであります。その点、先ほど綿貫委員の質問に対しましてはどうも十分な答弁が得られなかったようであります。こういう規定のしかたをいたしますと、実際のところはそういうことになるんじゃありませんでしょうか。その辺自治省なりあるいは公害対策本部のお考えをお聞かせ願いたいと思います。

○植松説明員　いまお尋ねの点でございますが、なぜ事業費事業者負担法においては二十二条に基づくと書いて、今回の特別措置法においては二十三条を特別に明定していないかという問題でございますが、二十二条は事業者に対して負担を求めるわけでございますから、当然これは法律の規定をもってしなければ、その負担を求めるということ自体が動き出さないわけでございます。それに対しまして二十三条のほうは、国と地方との関係でございますから、もちろん一般の予算措置において措置することができるわけでございます。公害予算につきましては、御承知のように、今回の予算編成におきましても最も重点を置いて措置されたところでございまして、全体の公害予算そのものは四〇%ぐらいの伸びになっております。財政投融資におきましてもそれ以上の伸びになっておるわけでございます。そういう状況でございますから、一般的にそういう予算措置というバックグラウンドがあって、かつそれに加えて特別措置という位置づけになるのではないかというふうに思います。

そこで、もう一つの問題は、その予算の中で今度特別に一定の地域を指定をいたしまして、特に公害対策について緊急を要する、かつ早急に公害防止の実をあげなければならないというのが十九条の内閣総理大臣の指定になるわけでございまして、その指定そのものは、やはり全国からいろいろ各種のデータが集まってまいりますから、そのデータに基づいて総合的な判断のもとに優先順位をつけて指定をする。その指定そのものは先ほども申しましたように今後順次スピードを加えていって、必要なところは指定していくというような態勢で進めなければならない、こういうふうに思っております。

そこで、とにかく全国あちこちに公害があるわけでありますから、一般的に予算的な措置をされて、その上に特に重点を置くという地域が十九条であり、それに見合ったものとして今度の財政措置がある。ただし今度の財政措置ももちろんそれに限っておりません。御承知のとおり、必ずしも十九条の公害防止計画地域の指定となじまないようなところ、カドミウム汚染地域とかあるいはしゅんせつを要するような、特に汚染の防止水域あるいは区域の整備、こういうものにつきましては特別に指定地域外においても援助措置を講ずるということになっておりまして、そういったような考え方が背景にあるのではないかというように私は考えております。

○山本(弥)委員　公害防止事業を遂行する府県におきまして、それに対する国の財政的援助を必要とするということは、私は計画を策定する区域あるいはその他の区域と差別すべきものではないと思うのですが、起債の点におきましてもあるいは補助金のかさ上げにいたしましても、なぜ計画区域とそれからその他の区域を――その他の区域でも、主として下水道関係あるいは義務教育施設、それから廃棄物の処理施設というふうな、これらの施設は当然公害防止事業として実施してまいらなければならない事業なんですね。それなのにどうして財政措置が計画区域だけに限定されるのか。その考え方が明白ではないと思うし、区別すべきではないと私は思うのですが、どうしてこういう区別をなさったのか。

○長野政府委員　まず公害対策基本法に基づきまして公害防止計画をつくります区域は、やはり公害の防止のためには総合的に計画的に行なっていくということが必要だという、つまり公害が集中していると申しますか、そういうことのために非常に多方面にわたる総合計画の上での事業実施が必要だ。それによらなければ公害を排除するというか、良好な環境基準を維持するというか、回復することは非常にむずかしいという考え方のもとに行なわれるところでございますから、そういう意味では公害防止事業の量もまた実施する時期も、量も非常に多いし、時期も非常に計画期間内ということで限定をされて非常に多くのものを消化していかなければならない、こういうことでいわゆる重点地区と申しますか、現実に公害の集積度というものが地域によって非常に違いますから、そういう点は確かにあると思うわけでございます。したがって、この特例法の考え方もそこを一つの中心に置いてものを考えていくということ、このことはやはりそういう面で認められるべきではないかというふうに思うわけでございます。

そこで、しかし問題は、それ以外のところについて一体何もしないでいいかという意味での問題が残る。それ以外の地域についても先ほど対策本部のほうからお話もございましたが、予算措置としては相当なことが進められておる。ただ財政上の特例措置としては、いまの港湾、河川の浄化でございますとか、土壌汚染、あるいは公害の監視、測定の機械施設の整備というものを中心にして必要なところについて考えていくという仕組みをとっておるわけでございます。そういうことで

ございますので、その点での問題のとらえ方について彼我に相当差が出てくるのではないかという御指摘でございます。私どももその点は確かにそういう面での問題はあるということは否定はいたしません。ただ、その考え方といたしましていろいろ考えていきます場合に、公害防止事業というのは全くそれ自身が特別に別個の事業というわけではございませんで、やはり都市の基本的な施設あるいは都市の公共施設の整備というようなものを通じて、公害防止の事業の実があがっていくというかっこうになっておるわけでございます。そういうことでございますので、一面この防止事業の本来の性質というものがやはり都市施設の整備ということになっておる。先ほど建設省のほうからお話ありましたが、下水道関係等につきましても、全国的に施設整備をしていくことが必要になってくる状況でございますから、そういう全般的な問題の中でやはり集中して行なう必要があるところというところについての補助負担の割合を措置するというのは、これは一つの考え方ではないか。全体の都市施設整備を全部同時に一挙動にやられるということができれば、それも全体のワクに地方の負担割合をどういうふうに変えていくか、施設整備全般をどうしていくかという問題として考える場合には、そういう考え方も確かにあろうと思いますけれども、公害防止という観点で集中してやるというところに着目して今回の措置をとる。基本的には全国的な都市施設整備事業という背景を持っておる。こういうところで私どもこういうことを考えることが適当ではないか。ただ、区域外におきましても、いまの土壌が汚染されますとかあるいは河川、港湾の汚濁という問題になりますと、これはそれ自身人の健康に重要な影響を与えるということでもございますので、その点は緊急に措置する必要というものは強いわけでございますから、その分は総合計画として実施するということでなくて、個々の事業として取り上げるという場合がありますけれども、これは当然措置をすべきではないかというふうなことで考えたわけでございます。

○山本(弥)委員　参考までに。十年の時限立法でありますので、一応今後の十年間に十九条に基づく区域指定をしなければならぬ予定というものが対策本部でおありになるのじゃないか。私ども反対でありますが、一応公害防止計画を指示される区域に重点を置いて財政措置を講ぜられるということでありますならば、本年は千葉、四日市、水島というふうな計画になり、来年度は大都市ということになっておりましょうけれども、おそらくいま緊急に時限立法で財政措置をしなければならぬということになりますと、今後おもだった、いわゆる公害の集中しておる、そのために公害防止事業その他の事業とあわせて総合的な計画を樹立していかなければならぬ区域ということは、公害防止が重大であればあるほど、調査はおくれるにいたしましても、当然計画は立てるべきではないか、私はかように考えておりますが、計画を立てる予定地というものがもうできておられると思いますので、それをお聞かせ願いたいと思います。

○植松説明員　先ほどもちょっと申し上げたのでございますが、御承知のように、計画が決定いたしましたのは三件でございますが、すでに現在調査に着手し、もしくはほとんど調査も終わって基本方針を指示するまでになっておりますところを含めまして八地域ございます。その中にはおっしゃるとおり、東京、大阪、横浜、名古屋といったような大都市が含まれております。それからさらに来年度になりまして調査を予定しておりますのが、いまちょっと正確な資料ではございませんけれども、五、六カ所予定をいたしております。それからさらに引き続きまして――これはまた今後の情勢の推移等もながめなければなりませんし、まだコンクリートに固まったものではございませんが、しかし、先ほども御答弁いたしましたように、従来この公害防止計画の仕事は各省にまたがっておりまして、そのためにややもすれば全体の事務の進捗がはかばかしくなかったという面があったわけでございますが、今度は環境庁で中心になってその専門のセクションを設けてやろうという考え方になっておりますので、その指定は相当スピードアップされることはまず間違いないと思います。そういたしますと、十年たってながめてみれば、それはもう全国のおもな公害について手を打たなければならない、十九条による臨床診断をしなければならないような地域については、漏れなく組織的に指定できるという態勢になるというふうに考えております。

○山本(弥)委員　詳しく各県の明示をいただけないのでありますが、かつて経済の振興をはかるという意味におきまして新産都市だとかあるいは工特都市というものが指定せられまして、それらに対して、府県に対しましては起債の利子補給、あるいは市町村に対しましては補助金のかさ上げというふうな措置を講じまして、工業の振興をはかってこられた。おそらく公害の密集的な発生をしております地域はこれらの地域ではなかろうか。したがって、新産都市あるいは工特都市の指定を受けた中心的な市町村が、おそらく今度の財政措置によりまして、また補助金のかさ上げという財政上の特別措置を講ぜられる、ということになったと思うのでありますが、これは明らかに新産都市あるいは工特都市を指定する際に、公害という問題について十分な配慮を国の姿勢においてなされていなかったということからのあと追い行政として、またこれらの都市は、法律そのものが時限立法でありますので、おそらく五十五年を待たないうちに期限が切れると思うのであります。それらをまた時限立法で、公害防止の財政上の措置をとる、こういうことになると思うのであります。しかし、現在公害が発生しておりまして、快適な環境が得られないという実態に対してこれが措置を講じなければならぬということは、私は当然だと思うのでございます。しかし、法の運用といたしましては、特に世間で騒がれる区域は計画以外の区域も取り上げようということではなくて、府県なりあるいは市町村が当然計画を立て、それに対して入ってまいりました企業との間に公害防止協定を結ぶなり苦心を払い、あるいは公害防止事業を実施するという場合には、そういう府県、市町村に対しましても財政的な援助をする。またそういう府県、市町村ほど現実的には財政的に比較的おくれておる、恵まれていない府県でありますから、世間で騒がれておる地域を部分的に取り上げるという姿勢でなくて、十年間の時限立法が延びても並行いたしましてそういう部分的に発生したものを取り上げるということは、国が一義的に公害防止の責任を負い、市町村に協力を求めるということであれば、当然配慮していくという法の運用がなされていいのじゃないかと思うのでありますが、どうもいろいろ答弁を承れば承るほど、従来の新産都市、工特都市というような指定で工業の振興をはかってまいりました地域に、また公害防止という事業が集中して財政援助をする、その他の県の公害に対しましては、部分的にそのときの情勢によって自治大臣が主務大臣や新しくできるでありましょう環境庁の長官と相談してきめていくというようなことでは、各県の公害に取り組むという熱意を失わせることになり、法のたてまえからいっても当然公平に財政措置を講ずるという――運用で多少の時期的ズレあるいは事業の取り上げ方はあるにいたしましても、当然その他の区域と対象事業を区別すべきではないというふうに考えるのです。従来の行政のありかたが、そういったふうにそのときそのときの情勢において財政措置を講ずる方針が変わって、今度は企業の分散をはかっていくのだというようなときに、分散によって公害が出てくるということに対しては、それが公害の集中にならないうちに防止を講じていくという地方公共団体の財政負担に、国が援助をする余裕がないということであってはならないのでありまして、そういうところに金がかかっても、相当国としては公害に重点的に予算措置を講ずべきである。公害予算を考えた考えたといいましても、この財政の裏づけは本年度予算ではなくて来年度予算で考えるというような問題

等もあるようであります。そういうことではならないと思うのであります。同じ実施が認められる事業にいたしましても、先ほど和田議員から質問がありました第七項の「公害の防止のための規制の措置を適正に実施するために必要な監視、測定、試験又は検査に係る施設及び設備の整備の事業」というようなものは、これは必要があれば、必要のある県は全部これらについては適用するのだというような心がまえとかなんとか、一応計画以外の区域に対する方針を打ち出すべきではないか。これもはっきりしないというようなことも、どうもその他の区域というものが見捨てられるような印象を受けるのであります。その点もう一度財政局長から、地方自治団体に対しまして公害防止については一部の府県に限定するような、総理大臣のきめた地域だけにしか財政の裏づけをしないような印象を強く受けるのでありますが、運用の点におきましてもどこまで計画以外の区域に対して配慮をやられるのか、その辺の公害防止に関する財政上の特例措置に対する自治省としての決意、それらを承りたいと思います。

○長野政府委員　新産、工特を中心にしてまた再びそういうことが起こるのではないかというお話でございますが、その当時公害に対しての配慮が足りなかったという点、それは確かに足りなかったという点はあると思います。したがいまして、工業が現在非常に集積立地し、集積してまいりますところの度合いの高いところほど公害というものがあらわれておる避けられない現実だと思うのでございまして、したがって、そういう公害を防除する必要もそういう地域において強い。あと追いという御指摘がございましたが、確かにその点ではあと追いの一つだと思うわけでございます。しかし、それだからといって、その地域を捨てて他の地域の公害防止事業を行なっていくというわけにはまいらない。むしろその地域の防止事業のほうが必要だ、こういうことに現実はなるわけでございますから、そこで、その点についてはどうしても措置をしていくという必要が出てまいる。どちらがより強いか、それ以外の地域で地方団体として計画をつくっておればそこのほうが必要かという——そこの必要も全然ないとは申しませんけれども、度合いの強いところはどこかといえば、やはり現実には企業が集中的に立地をしておるようなところが強くなっている、これはしかたのない現実だと思うのでございます。そういう意味で、それ以外の地域では、水質汚濁の問題あるいは土壌汚染の問題、こういうものが生活環境に対して一番悪い影響を与えるのではないか。それはほかにも、空気でありますとか音とかという問題もあるわけでございます。地盤沈下という問題もあるわけでございましょうが、どちらかといえば、それ以外の地域では、そういう二つの問題が重要な問題として考えられる。そういうことから、計画区域以外にもそういう手が伸ばせるといいますか、そういう道を開く、こういうことにいたしておるわけでございます。

それから、公害の監視、測定の機械器具の整備事業というのは、これはもう御指摘にもございますように、公害防止事業のためには、どうしても先行的にそういう測定が必要なわけでございます。公害防止事業の前にそのことが整備されていなければいけない、こういうことになるわけでございますので、それのほうが先行する必要があるという点では、私どももそのように考えております。ただ、この機械器具にもいろいろ種類もあるようでございまして、非常に組織的といいますか、一連の機材がセットされなければ十分成果をあげられないというようなものを中心にして考えていくべきではないかというふうに思っておるわけでございます。また同時に、その地域全体として、いま防止計画区域に指定はされませんでも、やはりそういう必要というものを相当持っている——それは事業とか対象も多少違うかもしれませんが、持っているというようなところを中心にして考えていく。また同時に、その団体も、いまお話のございました公害について非常に熱意を持っておりまして、公害防止について、その必要もあるからでございますけれども、総合的に組織的に、公害防止センター等も設置いたしまして十分そういう措置をしておるというようなところも、これはやはり当然その対象として優先的に考えていくというようなことも考えなければならないと思っております。

まあどういう基準でどういうふうにやっていくかといいますと、いま申し上げましたようなことになると思います。一つは、そういう公害防止センター的なものを持っておる、あるいは相当公害についての対策が必要なところ、あるいはまたそういう意味で、機械器具につきましても相当組織的に設置をして、そうして機械の整備にも相当な経費がかかるところというようなものを中心にしながら考えていく。しかし、基本的には、御指摘のございましたように、これはすべての公害行政に先行するといいますか、そういうものだと思いますので、そういうものを含めてひとつ前進をさせていきたい。これはかねて考えておるところでございます。

○山本(弥)委員　この法案は、区域は、総理大臣の指定する公害防止計画を策定させて、その区域に限定をし、しかも公害防止事業の事業者が負担した残りは国と地方団体の折半でいこうというふうな程度の法案のような印象を受けます。これでは私は不十分だと思っております。

なお、細部につきまして、まだ与えられた時間もございますので、午後さらに時間をいただきまして質問を続けたいと思います。お許し願いたいと思います。

○菅委員長　本会議散会後再開することとし、この際、暫時休憩いたします。

午後零時三十六分休憩

午後二時四分開議

○菅委員長　休憩前に引き続き会議を開きます。質疑を続行いたします。山本弥之助君。

○山本(弥)委員　下水道課長さんにお聞きいたしたいのですが、ただいま公共下水道を実施をしておりますます都市はどのくらいになっておるわけでしょうか。

○久保説明員　昭和四十五年度におきまして二百五十一でございます。

○山本(弥)委員　さらに、下水道計画がまとまって実施をしようという市はどのくらいおありでしょうか。

○久保説明員　計画がほぼまとまりまして四十六年度から実施段階に入る、こういう都市がさらに三十都市ほどございます。

○山本(弥)委員　少しこまかくなりますが、公害計画を立てておる区域というのはいま三区域にすぎないわけでして、将来、大都市あるいは公害の頻発する区域というふうに拡大されると思うのでありますが、先ほど私ちょっと御質問申し上げましたように、新産都市あるいは工特の中からそういう地域について逐次調査をし、さらに計画の樹立の指示があるというふうに考えられるわけであります。どういうふうに区別しているのかわかりませんが、一応新産、工特都市等を除きまして、いわゆる地方都市というところで、実施をしあるいは実施を計画しておる都市の数が推定がつきますれば、お知らせ願いたいと思います。

○久保説明員　ただいま先生御指摘のとおり、公害防止計画がただいまでは三地区しかきまっておりませんが、この三地区の中の下水道事業もしくは三地区の中の都市を見ますと、全国的にいいまして下水道整備の上からいきますと非常に小さい分野を占めておるわけでございます。大都市の大部分はその中に入っておりませんし、大都市あるいは中小都市を含めまして全体の約——先般閣議了解になりました下水道整備五カ年計画が二兆六千億でございますが、その中で三地区分がたしか百三十数億円程度のものでございますから、大部分はそのほかの地域で下水道事業が計画されております。市町村の数からいきますと、ただいま申し上げましたように二百五十一都市が実施をして、さらに三十都市ぐらいが確定をして四十六年

度から実施をされるということになりますが、それ以外に計画中の都市は、すでに調査に入っている都市だけでもさらに百都市ぐらいございます。

○山本(弥)委員　今回の政府予算におきまして、いわゆる公害対策といわれている九百三十億の中で下水道整備は六百六十五億でございますが、公害対策として下水道の整備ということを非常に重視しておることは間違いないと思うのであります。地方都市におきましても今後、汚水処理あるいは環境整備に関連いたしまして、下水道の整備に逐次着手をしてまいるのではなかろうかというふうに考えられるわけであります。私どもの選挙区にあります盛岡市のごときも、相当古くから下水道をやっておるわけですが、当時私ども市長会でいろいろ検討をいたしまして、補助金は三分の一で当分はまずよかろうではないかというふうな考え方で推進をしたのでありますけれども、水道事業と違いまして、下水道は下水管を埋設していくというふうな非常に大事業でありまして、しかも収入の点におきましても、終末処理場を整備しなければ意味をなさぬのでありまして、これらの点について、中都市といたしましては負担過重と思われるような相当の負担をしながら、しかも課長さん御承知のとおり、補助対象事業といいましても、査定によりまして三分の一があるいは五分の一になり――年度間におきましてある程度まで整備をいたしませんと、活用をし、それから下水道の使用料を徴収することができない。あるいはいろいろ問題がありますけれども、負担金を取りまして実施をする際に、やはり早く利用のできる体制にしなければ地域の負担金というものに対する地元の協力も得られない。またこれが利用するにいたしましても、水洗便所にいたしましても、あるいは家庭汚水を流入いたしますにしても、これはみな自己負担でありまして、そして各家庭がその負担をするにつきまして、地方公共団体としてはあるいは補助をしておる市もありますし、また利子を取らない金を貸付いたしまして、それを何年間で償還を願うというふうな処置をしているところもあるわけであります。したがって、地域の協力を得るためにおきましても実施をいたしておりますことは、ある程度まで、負担にたえ得る限度まで実施するにしても、さらに無理をして推進をはかっていくという体制にあるのであります。したがって、先ほど来お話があったのでございますが、今回五年計画で二兆六千億という画期的な計画を推進されるわけであります。十年前の三分の一があるいは十分の四になったと思うのでありますが、それにいたしましても、水道等のことは、一部の事業を除きましては起債で実施をしておるのと違いまして、補助金がありましてもこれの促進をはかってまいるということは、地方都市にとりましては非常に負担が過重になることは事実であります。したがって、計画を消化するということよりも、公害対策の一環として補助金の増額、この法律では対象になっていませんし、また計画区域におきましてもそういう一般下水道につきましては補助金のかさ上げになってはいないので、公害と関連のある分だけが対象になっていると思うのでありますけれども、これらを十分御配慮願わぬと、量をこなす、二兆六千億の計画を消化するということも大事でありますが、公害対策として政府が表看板として推進してまいります以上は、地方公共団体の自己負担の過重であること等を御配慮願いまして、これは推進しなければならぬのじゃないか、かように考えるわけであります。

それからもう一つは、逐次地方都市におきましても工場団地計画等が推進せられまして、集団の工場団地ができてまいるわけであります。工場によりましては当然汚水の処理という問題があり、一般の家庭汚水の処理より先行してむしろ工場汚水の処理に重点を置いた下水道ということの計画もあるのではないか、その辺の事情もお聞かせ願いたいと思うのでありますけれども、時間の関係もありますので、質問を続行いたします。

そういう都市が、工場との関係におきまして、事業者負担のもとに、いずれは家庭汚水も吸収するというような体制で進めるにいたしましても、とりあえず重要な工場の汚水処理に力を入れてまいるという場合に、そういう都市にこそ将来の環境保全とかいうようなたてまえからいって補助金のかさ上げをすることが至当ではないか。そういう都市においても補助金のかさ上げをしないということは、国の財政上の特例措置としては不合理ではないか。一般の補助金の増額も必要であります。と同時に、そういう特殊の工場団地のいわば市民全体の便益のための家庭汚水に先行して公共下水道を、工場汚水を中心に処理するというようなときには財政の援助を強化しなければならぬ。ことにそういう場合も、あとで御質問するつもりでありますけれども、起債の恩典も十分ではない。一般の起債にすぎないということになりますと、ますます中小都市の下水道事業というものが推進しないのじゃないか、かような印象を深く受けるのでありますが、将来の補助金のかさ上げの問題あるいはこれが普及についての財政援助等についてのお考えを承りたいと思います。ことに下水道の二兆六千億の長期計画を決定する際に、それだったかあるいはその前でしょうか、建設委員会でやはりそういうものに対しての補助金の増額あるいは水洗便所の普及ということに対しても十分配慮すべきだというような委員会の附帯決議もついておるのでありますが、量をこなすということよりも、そういった問題についてさらに上乗せするという配慮が望ましい、かように考えております。その辺のお考えをお聞かせ願いたいと思っております。

○久保説明員　下水道事業特に中小都市下水道事業の財源対策ということに先生の御質問の第一点があるかと思うのでありますが、これにつきましては、現在建設省のほうでは、たしか都市計画中央審議会の下水道部会で財源問題等につきまして種々御検討をいただきました答申案に基づいて、第三次の五カ年計画というものの案を作成したわけであります。この中でやはり総事業費を確保して早く下水道整備の水準を上げていく、こういう要請と、それからその総事業費の中の財源を実施可能な財源にするにはどうしたらいいか、この二つの問題があったわけでありますが、その後者につきましては、従来の国の補助の範囲が必ずしも公共団体の要望の線に――必ずしもどころか、はるかに離れて低かった、こういう事情がございますので、特に公共下水道につきましては、国が助成する範囲をまず拡大すべきである。それからさらには、その補助率の問題あるいは補助裏の財源の措置等多角的な面から検討されたわけでございますが、特に建設省で所管しております補助金につきましては、これを大幅に引き上げまして、国が助成する範囲を拡大しよう、こういう方向で五カ年計画を考え、さらに四十六年度の予算ということになったわけでございますが、国費のほうも十分とはいえなかったかと思いますけれども、四十五年から比べますと、約四〇％の増になりました。それから国が助成する範囲も若干改善された、こういうことになりましたので、あと残る地方財源の中身につきましても、自治省のほうともよく相談をいたしまして、下水道整備緊急措置法が通りましたならば、閣議決定をしていただいて財源問題も詰めてまいりたい、かように考えておるところでございます。

それからたまたま第六十四国会の下水道法の一部改正のおりに、先生御指摘のように、建設委員会、衆議院並びに参議院両方ともでございますが、特に財源問題に対する附帯決議がついております。国の補助率の問題それから国の補助対象の範囲の問題、それからさらに先生一番最初のほうで御指摘をいただきました下水道ができたあとの水洗便所にしていく場合の各個人に対する財政援助の問題等を含めまして、総合的な附帯決議がついたわけでございますが、これに対しましては、建設大臣もその趣旨を尊重して改善するような努力をしたいという答弁をしておる状況でございまして、私ども、その意を受けまして今後の改善につとめてまいりたい、かように考えておりま

す。

それから第二番目の、工場排水を主とする下水道計画に対する考え方いかんということでございますが、これにつきましては、これも先般の六十四国会で成立いたしました公害防止事業費事業者負担法におきまして、特に下水道のうち工場排水の処理をする割合が非常に高い下水道につきましては、事業者の下水道に対する負担区分を明らかにいたしまして、そうして残りを国並びに公共団体で負担をするという種類の、下水道の負担明確化の法律が成立したわけでございますが、この法律の趣旨に沿いまして適正な企業負担を課し、それから残りにつきましては国並びに公共団体で、工場団地の施工に先行して下水道事業を進めたい、こういうふうに考えておる次第でございます。

なお、今回のかさ上げ法案の中でも、企業負担を明らかにして、残りの国の補助率は二分の一に引き上げるというような法案の内容になっておりますので、先生御指摘の御趣旨に沿った方向で進んでいるといっていいのではないか、かように思っておる次第でございます。

○山本(弥)委員　公害計画を立てていない区域において工場団地の排水の処理をする場合には、この法案によって二分の一にまでかさ上げをするということになるわけですか。

○久保説明員　かさ上げの分は、この公害防止計画で定められたものに限るということを考えておりまして、それ以外のところは、普通一般の十分の四の補助ということになるかと思います。

○山本(弥)委員　私の申し上げているのは、そういった地方都市で最近、工場の分散――農村工業のような法案もできることだし、すでに既存の都市において工場が毎年二工場とか三工場出て参りまして、それを集団化するという計画が早くから樹立をされ、相当広範囲にわたって工場が建設されて、そしてその排水が問題になってきたので、一般の公共下水道に先行してそういった工場排水を対象とする下水道をやるというような場合には、市民感情からいいましても、補助金等の裏づけも相当高率の裏づけがあるので、また工場汚水というものが市民生活にも密接な関係があるということで、そういう地域は、やはり財政措置からいくと先行的に配慮すべきではなかろうか、こう思うわけです。しかし、それは公害防止計画が樹立していない区域であるということで、他の都市の一般公共下水道と同様な補助率で施行せざるを得ないということは不合理ではなかろうかということを申し上げておるのです。この点は財政局長からも御答弁願いたいと思います。

○長野政府委員　公害防止に関連をいたしまして、補助率のかさ上げは、先ほど来申し上げますように、計画区域内に下水道関係は限っているわけでございます。終末処理についても、その点ではあれでございますが、下水道一般についての考え方は、先ほど建設省のほうからお話がございましたように、今度の二兆六千億の五カ年計画というものに対応いたしまして、国の補助の関係でございますが、地方が負担するものが国の補助の三倍ぐらいに四十六年度はなろうかと思っております。それで、それに対しますところの地方債なり一般財源の措置というものは、私どもは十分これに対応できるようにしてまいりたいというふうに考えておりまして、四十六年度の下水道関係全体の総事業費を私どもとしては二千五百億というふうに見ております。これは建設省のお考えになっておるよりも額は大きいと思います。やはりそれは全般として下水道整備ということが緊急に必要だという考え方に立っておるわけでございます。

それと同時に、下水道の財源対策として、一つは起債が大きな役割りを果たすわけでございまして、この点は下水道事業そのものが非常に長期にわたっての恒久的な都市施設であるという観点からいたしましても、その点に起債を充当するということが非常に適切であるという点もあるわけでございます。補助の問題もございますが、起債といたしましては、来年度は充当方式を改めまして、単独事業につきましては八〇%充当、それから補助事業につきましては地方負担分の半分、つまり先ほどからお話がありますように、四〇%が国の補助でございますから、それを除きました六〇%の中の三〇%ということになりますが、この三〇%は起債を必ず充当するということで措置をしてまいりたい。これは起債事業としては実質的には非常な前進をしていくことになると私は思っております。それから貸し付け条件の問題、そういうように長期のものでございますし、多額の資金を必要としますから、償還年限についての改善をはかりたいということで、まだ十分ではございませんが、来年度は、政府資金におきまして二十五年でありますものを来年度からのものは三十年に延ばしていきたい。それから公庫資金では二十一年でございますものを二十三年に延ばしていきたい。また公庫資金のほうにつきましては、昨年来例の公営競技の納付金を入れまして、六分七厘に利下げをいたしておりますが、来年も引き続いてその措置をとっていきたいというようなことで考えておりますので、その点での資金的な手当ても、内容はたいへんにというわけにもいかないかもしれませんが、相当改善を見ておるわけでございます。

この三地区なり公害防止地区は、現在のところは全体計画でいいますと下水道関係は三百億ぐらいだと思っております。五年間で三百億ぐらいでございますから、それは先ほど建設省のほうの話もありましたように、ごく一部でございます。むしろ下水道は、全般としてどういうふうに下水道を早く整備をしていくことが必要かということを考えるべきで、そういう意味での一般的な都市の基本的施設として今後とも充実をはかっていきたいと考えております。

○山本(弥)委員　この法案の四条の起債については、資金運用部資金または簡易生命保険及郵便年金特別会計の積立金をもって引き受けるよう特別の配慮、並びにそれらに対する元利償還金の基準財政需要額への算入という場合に、「公害防止計画に基づいて実施される下水道法第二条第三号に規定する公共下水道及び同条第四号に規定する流域下水道の設置及び改築の事業につき」という項目がありますね。これは第二条に該当しない公共下水道及び流域下水道については起債で便益をはかり、そしてその元利償還金を基準財政需要額に算入して助成をするということだろうと思うのですが、そういたしますと、公害防止計画の樹立されていない地域においては、当然この起債の特別な配慮、基準財政需要額への算入の配慮も考えられないことになりますね。そういうふうに解釈していいわけですか。

○長野政府委員　いまお話がございましたように、この公害防止対策事業の下水道の関係につきましては、この防止計画を続いて行なわれます事業については、政府資金等の優先配分ということを考え、それからそういう関係での元利償還の基準財政需要額への算入ということを考えておりますが、その他の下水道事業については、交付税の上では事業費補正によりまして、その対応するところの必要経費の一部というか、地方負担額の一部というものはめんどうを見ていくということは現在もやっておりますが、今後ともそれは続けてまいりたい、こう思っております。ですから、この関係におきましては、それに多少上乗せをするといいますか、そういう実質的な効果を持たせる。と申しますことは、公害防止計画を立てておりますところの地域の下水道事業というのは、従来のテンポと違いまして、かなり大量に事業を計画の立てられました期間に実施するという実質上の面も考慮いたしまして、こういう措置をとってまいりたいと考えております。

○山本(弥)委員　この公害防止計画以外の工場団地の公共下水道を整備する際に、事業者の負担を得て残りを当該地方公共団体が補助金をもらってやるというふうな場合は、私は非常に必要性の緊急な場合だと思います。

それを防止計画の区域内であれば、主として事業者に関連の深い公共下水については、補助金も特別配慮をする。起債も償還財源を基準財政需要

額で見るということと、補助金のかさ上げをしないまでも、起債についてはそういうところは配慮してやるということが、均衡がとれているのじゃないかと思うのですがね。それを、そういう地域は起債についても基準財政需要額で見ないということは、非常に不均衡なような感じがしますが、そういうことなんですか。交付税で見るとかどうとかいうことは、どこでもごらんになるのじゃないですか。

○長野政府委員　区域外でも、そういう団地的なものの下水の処理についての緊急性が非常に高いところがあるではないかという御指摘は、私もそういう地域があるというふうに思います。ただ、公害防止計画を策定して、公害防止対策事業を総合的にやっていく、そして、その中に下水道事業も相当大きな量で組まれておるというような複雑多岐、広範にわたるところの公害防止計画事業を推進していくという場所と、それから規模にもよりますけれども、そういう特定の事業というものをやっていく場所ということで、その財政上の特例の措置については計画区域内のものについては、水道事業も含めて、やはり考えていく必要があるというふうに考えたわけでございます。その他の地域について、特別な必要が出てきておるというような問題につきましては、これは個々の状況を見ながら考えるということに、必要がある場合は考えなければならぬという場合もあるかと思いますけれども、今回の制度としての問題として取り上げるまでには至ってないということで御了解を願いたいと思います。

○山本(弥)委員　下水道課長にお伺いいたしますが、そういうふうに一般の下水道を計画的に、公共下水道をやるにしてはまだ非常に当該市の財政状態からいってめんどうだけれども、しかしとりあえず工場団地等は早目に公共下水道を事業者負担のもとに推進しなければならないというふうな地域のお話を聞いておられましょうか。そういう市が相当出てきておるのではないかと私は思うのですが、その辺の御事情がおわかりになっておれば、お聞かせ願いたいと思います。

○久保説明員　これは住宅団地を含めまして、たとえばある市の既成市街地の中には下水道施設がない。しかしその同じ行政区域の中に非常に大きな住宅団地ができる、もしくは工場団地ができる、こういうようなケースが非常に多うございます。したがいまして、全国的には工場団地のほうは、住宅団地に比べますと数は少のうございますけれども、そういう例はたくさん聞いております。

○山本(弥)委員　くどいようですけれども、私は今後の環境保全の先行投資からいいますと、そういったふうに事前に環境を整備するという意味で工場団地の下水道を先行するということは、市民のための下水道からいいますと、やはり企業本位の考え方になるわけですね。相当抵抗があると思うのです。そういう際に、それはやりませんと、ひいては将来市街地その他に関連をしておりますから、それがちょうど大きな河川に直ちに排水するという場合、これはまたそれなりに下流に問題が出てまいります。市内の開渠の下水道と関連をしておるとするならば、早晩市民生活にも関連を持つので、早目にそこを暗渠の公共下水道にして、そしてとりあえず終末処理との関連をつけたいというようなところは、緊急を要する地域ではないか。しかもそういうのが逐次出てきておるが、補助金のかさ上げの恩恵、配慮も受けない、また起債についても何らの配慮がなされないということは、あまりに計画区域にこだわり過ぎておる。そういう地域に対して配慮いたしましても、私は、総額からいきましてもそうたいして影響を与えるものではありませんし、非常に効果的な先行投資になるのではないか。しかもこの法律が、時限立法といいながらも、相当期間この法律が続くといたしますと、そういう起債についての配慮もすべきではなかろうか。中には起債につきましては、私どうなるかはっきりわかりませんが、不交付団体も出てくるのではないでしょうか。不交付団体の中には、そういった基準財政需要額に算入いたしましても、交付団体になるという団体もあることが予想されるわけですけれども、公害防止事業を積極的にやってまいりますと、交付団体に転落するということもあり得るわけですけれども、自治省としてそこまできめのこまかい財政上の配慮を私は当然なさるべきではないか、こう思うのですが、もう一歩進められないものでしょうかね。しかも、起債は認めるけれども、その起債の基準財政需要額に対する配慮というようなことを、そういう英断的な都市に対して——住宅団地じゃなくて、工場団地というような将来大きな禍根をなすようなものをちゅうちょさせることなくやらすというような場合は、当然この法律に見込むべき問題じゃないか。どうもいかにもこの法律というのは、限定して、そういった地方都市の公害防止に対する熱意なり配慮に対してはきわめて冷淡である。それは計画区域だけでも相当財政のかさ上げをしあるいは起債をする場合の問題は残ると思う。これは当初の案を立てるときにそこまでお考えになっていなかったのですか。これは関係方面との折衝でだんだん後退してきたのか、その経緯を聞いても意味をなさぬわけでありますが、自治省としては、交付税等ではきめのこまかい配慮をなさるなら、こういった重要法案、将来公害対策を重要な地方公共団体の課題として取り上げていくというような立法の際に、そういうきめのこまかい配慮をなさるべきではないか。しかも今後国の政策といたしましても、農村工業の振興をはかるためのいろいろな特別立法が出るようであります。工場を分散させていくのだ、その分散した工場を受け入れて市町村ではいろいろ事業者との間に困難な防止協定を結びながら、また公害防止事業が必要であれば、事業者負担等もお願いしながら施設を整備していくという際に、それらは一般の事業と同じでいいのだというような考え方は、私は自治省としていろいろな問題について配慮しておる、過疎地域、過密地域について配慮していることに比べて、きわめて大局から見た財政のかさ上げからいたしますと、不公平ではないか、均衡を失するというふうに考えておるわけですが、この点は、この法案を通すために、ここまで後退したのだということになるのか、もう一度御説明をお聞かせ願います。

○長野政府委員　先ほどから申し上げておりますように、今回の下水道整備のための五カ年計画がつくられまして、飛躍的に下水道の整備事業というものが促進されるというような場合に対応いたしまして、地方財政計画におきましても、先ほど申し上げましたように、思い切った配慮をとっておるわけだと私ども思っております。それから起債の充当率とか起債の条件等についても改善をはかってまいっておるというふうなことでございまして、その点につきましては、一般的に下水道整備事業というものについて全国的に遺漏なきをはかるというかっこうでまいっております。

だから、問題は、結局公害防止計画区域についてどうするかという点で、それの上にさらに重ねて措置をするということをしておる、その措置がまだ十分でないという御指摘、区域の中のものも含めての御指摘もあったと思いますが、これが現段階において下水道の整備事業全体の量を確保するというお考えもございますことで、両方の調和をはかってこういうところに落ちついたということに相なると思うのでございます。

そこで、区域外のところでの必要な下水道事業については全然きめこまかい配慮をしておらぬではないかというお話でございますが、私どもはむしろその逆でございまして、来年度おまえのところもなかなかよくめんどうを見ておるではないか、こう言っていただけるというふうな気持ちで実は思い切ったことを考えたつもりでおるのでございます。

そこで、今度は、今後問題になりました場合にどういうふうにしていくかということになりますと、起債等につきまして、計画区域だけについて、たとえば政府資金の重点配分ということを考えるだけなのかということになりますれば、全国的にその地域地域、大都市もありますし、中小都

市もあるわけでございます、そういうこともありますから、起債等の充当の運用としては、計画区域だけは、先ほど申し上げましたように、二千五百億の中のごくわずかな量でございます。したがいまして、それ以外のところについても、同じように地域の実態との関連、資金的な配慮というものは当然に考えていかなければなりませんし、またいくこともできると私ども思っておりまして、そういう意味で、今後運用については弾力的に措置をしながら考えてまいる。

ただ、補助率アップというような問題になると、こういう形では計画区域のものを中心にして考えていく、こういうことでひとつ御了解を願いたいと思います。その際、補助採択というような関係につきましては、これは建設省のほうのお考えでございましょうけれども、おそらくそれも適時適切な措置がなされるものだろうと私は思うわけでございまして、両方合わせて実態に合うような措置を考えていくということになるのではないかと思います。

○山本(弥)委員　くどいようですけれども、カドミウム汚染というような場合には、そういうところで農用地が汚染されるという場合は、計画区域以外でもめんどうを見てやろう、それから港湾とか河川とかあるいは湖沼というような水域においても、しゅんせつ事業その他導水事業はめんどうを見ていく、こういう事業は補助金のかさ上げも起債も認めます。ところが、内陸部の工場団地、これは非常に重要だが、そういった特殊の工場団地の排水については補助金のかさ上げは認めません、しかも起債の特例も認めませんというようなことは不均衡ではなかろうか。同じような、均衡を保つということからいえば、それは当然考えられなければならないのではないかというふうに私どもは考えておるわけです。冒頭申し上げたように、この法律が二十三条の考え方に立っておるのかどうなのか。二十三条では少しまずいので、それは引用しないで、うまく計画区域に重点を置こうということに重点を置き過ぎておるということから、非常に回りくどい規定のしかたをしておるように思うのであります。その点は十分配慮すべきではないか。

私どもは、公害防止事業、公害基本法の考え方が政府の考え方と違うために、公害防止よりも、将来公害防止区域と同じような地域になるおそれのあるものをあらかじめ考えるということも必要ではないか、こういうふうに考えており、できるだけ縮小していこう財政の特別措置をするにいたしましても極力限定していこうという考え方と、ちょっと考え方が違うわけであります。将来の公共団体の考え方に立って、過去のいろいろな国の施策が、新産都市なり工特というような地域がうまくいかぬというときに、またあと追い的に公害防止ということに力を入れなければならぬというような実態を踏まえますと、今後工場が集中するような地域は、当然そういう轍を踏まないようにあらかじめ同時先行投資をやるべきではないか、こういうような考え方に立ちますので、くどく申し上げたわけであります。

しかし、国の考え方それ自身はよくわかりました。財政局長の言いたいことは、計画区域においてすら、総理大臣が総合的にやれということになると、相当の金がかかるけれども、その区域の整備にいたしましても、国と地方とが折半で持つような実態ではない。おそらく地方公共団体の、ことばが該当するかどうかわかりませんが、相当な超過負担になることは明らかであります。だから、具体的に予算をつける際には、そのほかの地域にまで手が回らぬのだという考え方に立ってのこの法案の提案だと思います。しかし、ほんとうに公害に重点を入れていくのだ、地方公共団体の使命であるところの環境の整備、現在及び将来にわたっての環境の整備をはかるのだということからいいますと、そういったきめのこまかさを法案に織り込んで、余力があれば、予算の折衝がうまくいけば、そういう地域にも配慮を加えるのだという立法がなされるべきではないかというふうに私は考えております。

時間の関係がありますので終わります。

○菅委員長　和田一郎君。

○和田(一)委員　今回の公害に対する法案でございますけれども、両先生から相当財政面についてのお話がありましたので、多少は関連いたしますけれども、さらにもう少し具体的に私は内容をお聞きしたいと思います。

まずその前に、この今回の法律案について一番先に適用を受ける三地域、千葉それから三重、岡山、これらの全部の計画が二千八百七十億五百万円と出ておりますが、この中で国の措置は幾らになるかということを、ひとつ金額的におっしゃっていただきたい。

○森岡説明員　三地域の全体の公害防止関連経費全部含めまして御指摘のように二千八百七十億円でございますが、このうち千四百八十二億円は企業自身が実施する事業というふうになっております。地方公共団体が実施いたします事業は残りの千三百八十八億円になっておりまして、これが二つに区分されておりまして、公害防止事業プロパーのものといたしまして五百十三億円、次に都市施設の整備を並行的に進めていきますものが八百七十五億円、この五百十三億円と八百七十五億円合わせまして千三百八十八億円が地方公共団体が実施するものでございます。このうち国の経費は、五百十三億のうち本法の特例を織り込みまして百四十八億円、八百七十五億円に対応いたしますものは二百二十六億円というふうに見込んでおります。

ただ、これは補助対象の範囲あるいは補助基準というものが五年先までのものでございますので、確定的にかたい数字と申すまでに至りません。各県、市町村でいままでの一応の実績等をもとにいたしまして見込んだ数字でございますので、国費につきましては若干の異動がある、こういうふうに考えております。

○和田(一)委員　地方団体が一千三百八十八億円のうちに、いまのところは国が出すというのは両方で三百七十四億円ですが、この残りの地方団体分を県と市町村の割合で分けますとどのくらいになりますか、おわかりになっていますか。

○森岡説明員　企業者の負担も現段階におきまして、これも確定的ではございませんが、一応見込んでおりますので、その分をはずして考えますと、五百十三億円という公害防止策プロパーのものに対応いたしますものは、県が三十一億円、市町村が三百十五億円、八百七十五億円の都市施設整備関連は県が四百五十二億円、市町村が八十四億円ということになっております。なお、八百七十五億円の都市施設関連の中には、工業用水道等がかなり見込まれておりますので、県の経費がかなり多くなる、こういうことでございます。

○和田(一)委員　これを見ますと、いまのお話にあったように、たとえば公害防止施策のほうでは五百十三億円のうちほとんどの三百十五億円が市町村であるということです。ですから、こうなってまいりますと、交付税の対象に多少はなりますけれども、いずれにいたしましても、市町村の財政というものがこの公害によってさらにしわ寄せを受ける、こう思うのですけれども、その見通しはどうなりますでしょうか。これは財政局長にひとつその点について。

○長野政府委員　いま財政課長が御説明申し上げましたように、この三地区で一応試算をいたしました場合には、通常の状態であれば、それぞれ国の負担が百十三億になるような推計が一応できるわけでございますが、今回の特例を適用いたしますと百四十八億持つようなことになりまして、つまり三十五億円のかさ上げができるわけであります。それによりましてその中で県分が十三億円、市町村分が二十二億円ということになります。市町村分につきましては、先ほどから御説明申し上げましたように、公共下水道部門についての不交付団体の起債の充当率を改善をいたし引き上げるということを考えております。これがいま出されておる計画で考えました場合には、起債の関係が十六億円程度増加をいたしますように考えられますので、市町村分の負担は、起債と国の補助率か

さ上げとを加えますと、三十八億円程度のことに相なる見込みでございます。そういうことでございまして、その点では私どももいろいろな試算をいたしておるわけでございますが、地方団体の、結局その三地区におきます一般財源を投入する割合というもので比較をいたしてみますと、千葉市におきましては、いま申し上げたいろいろな関係がございまして、従来のやり方でございますと、これは前に事業を行なっておらないような関係もございまして、ちょっと数字が多少違いますけれども、一一・二%あるいは八%程度という二つの数字が出るわけでございますけれども、そういうものが一応七・五%程度のところになっていく。それから市原市につきましては、そういう負担の割合が四・七%程度のものが三・六%程度に全体としての割合が補助率のかさ上げによって下がっていく。四日市は、確かにほうっておきますと一〇・四%程度の負担でございますから、相当な負担の割合になりますが、これもかさ上げその他の措置によって一般財源の充当割合が七・一%程度に下がる。それから倉敷は四・八%程度のものになるのですが、それが三・一%程度に下がる、こういうことでございます。

いずれにしても、事業量は相当大きいわけですけれども、公害防止事業を加えまして今後五カ年間この計画のようなことで推移してまいるということであれば、これは一般財源の今後の伸びも期待できることでもございますから、まず一応支障なくといいますか、支障なくといっても多少努力をしてもらわなければならぬ点はあるかもしれませんが、一応支障なく、この事業の実効を確保しながら、他の都市施設整備事業もやっていけるというふうな一応の見込みを私どもとしては持っております。

○和田(一)委員　いまのお話のように、相当な努力が必要だと思います。これを遂行するにも、地方団体としての財源の中から相当食われるということはいまおっしゃったとおりですね。それで、たとえば三地域がこれだけの事業をやっていく、いろいろな事業は出ておりますけれども、その中で今回のかさ上げ等の補助の対象にならない事業が少しありますけれども、どれとどれの事業か、ちょっと具体的におっしゃっていただきたい。

○森岡説明員　地方公共団体が実施することを予定しております公害防止策、先ほど申しました五百十三億円の内訳を申し上げますと、港湾ないしは河川のしゅんせつ事業がございますが、これは法案で明確に書いておりますように、対象になっております。それから公共下水道でございますが、この中におきまして終末処理施設は補助率アップの対象になっております。なお、管渠及び終末処理施設を含めまして、地方債ないしは元利償還費の基準財政需要額算入という交付税措置を講ずることになっております。特定公共下水道、都市下水道、緩衝緑地、屎尿処理施設、ごみ処理施設、それから学校環境整備、学校移転、この辺のところの事業は、これも御承知のように、対象になっております。なお、このほかに公害監視、測定体制整備事業がございますが、これも対象になっております。

したがいまして、この中から、計画に限られております公害防止策の中で本法からはずれておりますものの一つは、船舶の廃油処理施設整備事業とそれから宿舎の集合移転事業がございます。船舶の廃油処理施設事業につきましては、御承知のように、基本的に利用者の負担というもので処理していくという性格のものでございます。また現在その補助率も二分の一ということでございますので、本法の対象にしておらないということでございます。

なお、宿舎の集合移転につきましては、その態様実態等をもう少し見定めました上で、今後政令段階で各省と協議をして措置をしてまいりたい、こういうふうに考えております。

○和田(一)委員　そうすると、宿舎のほうはもう少し見てからこの中に入れる、こういうわけですか。

○森岡説明員　法案の二条の八号に「前各号に掲げるもののほか、政令で定める事業」ということで、第七号まで掲げました事業以外のものにつきましても、必要に応じて政令で指定していくということができることになっておりますので、そういうベースで考えてまいりたいということでございます。

○和田(一)委員　政令で定める事項ですね、これからやっていきたいという考え。そのほかに考えられるものがございましたら、言っていただきたい。

○森岡説明員　もう一つ住宅移転の事業というようなものも一つの問題点かというふうに考えております。

○和田(一)委員　特に住宅移転等の問題、これは大きく今度の計画に入っておりますね。計画外かもわかりませんが、対象にならないからはずしてあるのかもわかりませんけれども、全体的には住宅を移転して――私、市原へ行ってまいりましたけれども、市原は海岸べりが全部工場ですね。そしてその従業員の宿舎、住宅をずっと山側のほうへつくる、こういうような計画があるわけです。それも今後ここに入る、こういうことですか。

○森岡説明員　御指摘の点は、おそらく公害防止計画の中で、先ほど御説明いたしました公害防止施策そのものと別に、都市施設整備として掲げております住宅用地造成事業の分のお話かと思うのでございますが、住宅移転につきましては、費用負担法でも特掲されておりますけれども、その態様実態がどういう形になるかということ、この辺がまた政令にゆだねられている面もございますので、私どもといたしましては、その態様を十分に見きわめた上で、どういうふうな特例措置を講ずるかということを考えていくべき筋合いのものではないかというふうに考えておりますので、この三地区の計画に載っておりますものを直ちに今後特例措置の対象として政令で加えていくかどうか、この辺のところはいまだペンディングだ、こういう状況であります。

○和田(一)委員　それでは、この次は地域の問題ですが、いままでの質問にもございましたけれども、第一回目にはこの三地域、それからその次はだんだん広げていく。いずれにしても、公害というものはその地域だけにきまったものではないということは明らかであります。ですから、公害というのは全部どこでも公害です。何もこの三地域だけが公害じゃないと思います。それに対しての考え方はどうでしょう。これは対策本部も多少こういったこともお考えになっていらっしゃると思うのですけれども、あわせて政務次官と対策本部でお答え願いたいと思います。

○大石政府委員　御質問の考え方は、私ども決して否定するつもりはありません。ただ、現在非常に差し迫っているという問題、つまりすでに公害が著しく発生しているというところに、結局一応三地区を指定、四十六年ですか四十五年にさらに東京とか神奈川、大阪というようにして、その次にまた指定していく。これらの地区というものはすでに著しい問題が出ている。そこに集中処理をしなければ、人間の健康なり生命に危険があるというような状態のところを、今度の場合とすればいわゆる計画をさせてやる。そこは集中的にやらざるを得ないという問題等から、財政の特別措置をしていくというふうになっていると思うのです。

それで将来の問題について言えば、そうではない、もっと広げてやることが好ましいことではないかということであれば、私どもそのとおりだと思います。しかしただ、事態が財政上の問題もあり、危険にさらされているという問題で、今度の場合はかさ上げ等の措置をしてやるということになっているのだというふうに申し上げほうがいいと思います。

ただもう一つは、将来それぞれの諸立法ができまして、これからそういうところになろうとしているところは、つまり公害等の予防措置を工場自体がしなければならぬというような点も出ているわけであります。いままでのところは、そういうことをしないで公害が起きてしまった。新しい地

帯というのは、もう公害基本法その他諸立法の条件を満たして施設それ自体を事前にしていくということで、公害が起きないという形をとらせようとしているわけであります。したがって、今度の点は、御指摘は、私自身もこれでは狭いという感じはしないわけではもちろんありません。しかし、とりあえず緊急のところに首を突っ込んで、ひとつ財政措置までやって、早くまずい状態から解放しようということで、できているわけであります。

○植松説明員　いま政務次官から言われたことで尽きておるかと思うのでございますが、確かにおっしゃるように、全体の公害に関しては、別に指定地域だからどうということではなくて、もとよりできるだけ早急にその防止対策を講じなければならないということは御指摘のとおりでございます。予算の面におきましても、全体として、ことしは前年度の四〇％増ということになっておりますし、下水道につきましては、御承知のとおり、今後五カ年計画として二兆六千億の事業費が要求どおり予算で認められたという形になっておりまして、全般として全国的なベースにおける公害対策、現在の予算でまだまだ不十分ではございますけれども、だんだん増額されてきておるというのが状況でございます。

そこで、そういう中において、特に十九条の指定地域というのは、さらにその中で優先的に、いわば緊急対策として措置を講じなければならないというところでございます。しかも五年という限られた期間内に環境基準を達成しなければならぬと指定されている地域は、しばしば環境基準を相当オーバーしているところが多いわけでございますから、そこで総合的な施策を集中的に講ずるというようなことから、この財政措置という考え方が生まれてきたということであります。もちろんその指定地域そのものは、午前中にもお答えしたのでございますけれども、今後、現在以上に――現在まだ三地域にしかすぎませんけれども、その指定を促進してまいりたい。特に環境庁が発足いたしますと、その専門のセクションも設けるというような予定になっておりますから、現在の、これまでのような状況とは相当さま変わりになるような形で指定は進捗していくのではないかというふうに考えております。

○和田(一)委員　政務次官が、生命に危険だ、そういうおことばをお使いになりました。そういうところを特にやっている。そうすると、いままで問題になりました、たとえば安中のカドミウムの問題であるとか、それから阿賀野川の水銀の問題、それから神通川の流域のイタイイタイ病ですね、あれは完全に生命が危険にさらされているのですから、その点、そこはどうなんでしょうか。

○大石政府委員　土壌汚染は、今度の中で、自治大臣が関係大臣と協議をして指定する場所に大体予定の地区であります。

○和田(一)委員　土壌汚染というと安中でしょう。そうすると、水銀のほうはどうですか。それから神通川流域のイタイイタイ病のカドミウム、これは土壌汚染じゃないでしょう。あそここそ完全に下水道をやっていかないと、もうどうしようもないというところじゃないでしょうか。

○大石政府委員　そこは、地方公共団体がおもにやる部分よりは、結局、工場にいわゆる規制措置を完べきにする以外にないところだろうと私は想像しているわけです。

○和田(一)委員　対策本部、そのお考えはどうですか。

○植松説明員　カドミウムの場合は、大気を通じて出てまいる場合と、それから排水を通じて出てまいる場合がございます。いずれにつきましても、企業から出ていく段階において規制するということが最も重要でございまして、それにつきましては、前回の臨時国会における新立法によりまして、全国一律の基準が施行されるのみならず、さらに地方団体の長である都道府県知事が、その地域の実情に応じ、必要に応じて一そうきびしい基準を制定することができるというような形になっておりますから、その排出源においての規制というのは、いままでよりもはるかにきびしくすることができるような法制が整備されておるわけであります。

それに加えて、それらが大気を通じあるいは排水を通じて土壌に浸透して、土壌汚染という形で、さらにそれが、たとえば米にカドミウムが出てまいる、残留するというような現象が起こってくる。これにつきましては、御承知のように、この前の臨時国会で土壌汚染防止に関する法律が制定されまして、都道府県知事が汚染対策を立てて、そこで必要に応じて排土、客土ということをやってまいるということになっております。このために、いま農林省は、今年度の予算において相当の調査費をとりまして、全国のおよそカドミウム汚染米について疑いのある地域についての悉皆的な調査をやっておる。その結果を踏まえた上で、今後さらに本格的な対策を立てていくという形にするということにいまなっております。

○和田(一)委員　先ほどお聞きしました今回の計画の三地域の市と県分の負担をひとつ事業別に書いていただいて、ぜひ資料として出していただきたいと思うのです。

委員長、ひとつ資料要求としてお願いいたします。

○菅委員長　県市別で、各事業ごとに、出せますね。

○森岡説明員　いま御指摘の資料は、作成いたしまして、提出いたします。

○和田(一)委員　それから、現行のいろいろな立法があります。それと今回のとでは、どういう点で、どのくらいなメリットがあるかというその比較、これはどうでしょうか、すぐできますか。

○森岡説明員　次回の委員会までに提出させていただきます。

○和田(一)委員　それでは次に、建設省の方に質問いたしますけれども、公害といえば、何といっても下水道だということで、これは大体おわかりだと思います。そして下水道の一番最終的なのが終末処理場である。今後はそういう事業には全部終末処理場をつけなければ何もならないということになります。ところが、その終末処理場が処理をして出す水の基準の問題ですけれども、いわゆる放流水、これは三つか四つに分かれておりますね。そして一番上の、いわゆる高級処理といいますか、エアレーションとかなんとかいう、この高級処理等でやったのが、たとえばBODの場合二〇PPM以下に押えろ、こうなっておりますね。現状はどうですか。放流水で全部二〇PPM以下に押えられて終末処理場から放流されているかどうか、現状をひとつおっしゃっていただきたいと思います。

○久保説明員　現在公共下水道の中で、終末処理場が全部稼働じゃなく一部稼働しているのが大体百六十くらいあります。しかし、それは、計画の全部ができたわけじゃなくて、計画の全部のうち、たとえば、先生いま御指摘の三つの処理法、活性汚泥法とかあるいは標準散水ろ床法というような高度な処理方法、その次に類する高速散水ろ床法とか、いわゆる中級処理あるいは簡易処理といわれる分野に分かれるわけでございますが、活性汚泥法の中でも、一部沈でん池だけしかまだできていない、活性汚泥法の全処理系統ができ上がるのにもう一、二年かかる、こういうような過渡的な段階で供用を開始いたしておりますので、先生おっしゃる御趣旨の、実績を全部網羅的にいま出すことは、資料の手持ちがございませんが、たとえば活性汚泥法で運転しているところの中でも、大部分は基準のBOD二〇が当てはまっておりますけれども、中にはまだ二〇PPMをオーバーしているというような都市もかなりございます。

○和田(一)委員　まだ中途はんぱだということですか。現在の稼働しておるところは中途はんぱだからやむを得ない、そうふうに、私、聞こえるのですけれども、どうなんですか。

○久保説明員　基準をオーバーしているものの中を分析いたしますと、施設の全部がまだできていないところがございますし、それから施設の全部

ができておりましても、その施設の設計能力を若干オーバーしましていわゆる過負荷になっているというところもあるわけでございます。それともう一つは、特に工場排水等が多量に入ってくる終末処理場におきましては、工場排水のほうの除害施設の運営管理と処理水の水質が直接に関係するので、工場排水の除害施設の運営管理がまだ若干不十分だというのもございまして、分けますと、工場排水が原因となって処理水の水質が悪いということと、それから施設の能力をオーバーしている、もう一つは、施設の全部がまだできてない、部分的にしかできてない、そういうふうに分けられるわけでございます。

○和田(一)委員　いずれにしましても、現在の処理法でやると二〇ＰＰＭに押えるということは、これからは下水そのものが非常によごれ切っているために無理だという意見を私はある水の学者から聞いたのです。たとえば寒くなってきますと、とても二〇ＰＰＭ以下で押えることは無理だ、これはもう現状である、そういう話を聞きましたので、下水道年鑑、公共下水道統計ですか、これを取り寄せまして全部見ましたら、いまあなたがおっしゃったように、中途はんぱな処理場でなくても、いままでちゃんと稼働してきておったところでも、あるところでは放流水で六一・四ＰＰＭというのが出ている。ひどいところは一〇〇ＰＰＭぐらい出ているのですね。これは何もあなたが悪いという意味で言っているわけじゃありません。問題はあまりにも下水自体がよごれ切っているということだと私は思うのですけれども、その点についてもう一べんどうですか。

○久保説明員　公共下水道の終末処理場で、現在の処理の方法でＢＯＤを二〇ＰＰＭで実施をするということは決して無理なことではございません。しかし、それにはやはり適切なる設計と工場排水の管理を含めました適切なる管理が必要でございます。先生御指摘のような二〇ＰＰＭをオーバーしている処理場もございますが、それは施設の一部しかできてないという意味じゃなくて、完全にできているところでも、二〇をオーバーしているところは管理が不適切、もしくは公共団体側で非常に無理をして運転している例がございます。たとえば終末処理場の余裕の能力の範囲内において、くみ取って持ってきた屎尿を処理をして放流するというようなことも実際やっているところがございます。これは法的にも許され、管理が適切であればそういうことによる水質障害というものはないわけでございますけれども、くみ取って持ってきたものを時間をかけてある量を少しずつ処理場に投入すれば、決して無理な管理でなく処理水もよい水質が得られる場合でも、持ってきたものを一べんにどんとあけるというようなことになりますと、時間的に非常に大きなロードがかかりますから、そういう場合は処理水の水質もよくない、こういうような例もございます。したがいまして、適切な管理が行なわれるならば二〇ＰＰＭで放流するということも決して無理なことではございません。

○和田(一)委員　そうしますと、二〇ＰＰＭ以上で放流されている水をまた水道に取り入れるところもあるわけですね。さらに、これからどんどん下水道が発達してきますと、二〇ＰＰＭ以上のところで何回となく出したり入れたりするわけですね。そうすると、下水から出てくるほうが多くなるわけです。いままでは下水道よりもほとんど普通の河川に流れ込んでしまったものが多いのが、確実に下水道を通って川に流れるということです。そうすると、今度は二〇ＰＰＭで押えるどころじゃない、一〇ＰＰＭくらいで押えないと下のほうはさらによごれると私は思うのですが、その考え方はどうでしょうか。

○久保説明員　もちろん、先生御指摘のように、川の流量が非常に少ないという場合には、かりに下水道の終末処理場が二〇ＰＰＭで浄化をされましても、二〇ＰＰＭの下水の処理水というものは完全にきれいになったわけではございませんから、川の汚濁問題というものは進むだろうと思います。しかしそれは、先般経済企画庁のほうで環境基準というものをきめられましたが、その環境基準に適合するような排出水の水質基準というものを追及してまいりますと、その水域によりましては二〇ＰＰＭの下水処理では不十分であって、この処理の基準というものをもう少し高度にするという必要性が出ている水域がかなりございます。しかし、その場合には、現在の下水処理法ではこれは一〇ＰＰＭにはできませんで、現在の処理法プラスもっと高度な処理法を追加して採択をしていきませんと、処理水の水質を二〇ＰＰＭ以下に落とすことは不可能でございます。

○和田(一)委員　いまの建設省の久保さんのお答えで、今度は植松さんにお聞きしたいのですが、そのような下水も現在の観念での下水処理ではもはやだめだ。さらにまた、都市生活用水のところから流れてきたような下水なんかは、大腸菌群がものすごくあるわけですわね。さらに一段積み上げた処理が必要だ、でないと、これからの国民の生活環境は保全されない、これが建設省のほうのお考えですが、おたくのほうはどうでしょうか。

○植松説明員　一般論として申しますと、地域、地域によって事情が違いますが、もとより従来の終末処理場で公共用河川の流量の状況等によりましては十分カバーできるところもあると思います。したがいまして、どれもこれも超高級処理が必要だということではないと思います。ただし。たとえば東京でございましても、浮間の処理場がございますが、最近、私、そこを見学に行ったのですけれども、現在の処理場のすぐかたわらにもう一つ処理場をつくっております。これは厳密な意味の超高級処理場ではございませんけれども、もう一度プロセスを反復することによってＰＰＭを下げていくというような処理施設がいま着工をされております。

　それからいま久保下水道課長も申しましたように、いわゆる超高級処理、これは最近の特に過密の都市におきまして、現在よりも一そう高度の都市排水の処理が必要な地域につきましては、これから制定していく公害防止計画におきましても具体的に取り上げられておるという状況でございますので、その方面の技術開発を急ぎまして、そういう方向での超高級処理が必要な地域ももちろんありますし、それを助成していかなければならぬ、そういうふうに思います。

○和田(一)委員　それで今度は財政のほうになるわけですけれども、その前にもう一べん植松さんにお聞きしたいのですが、そういうふうな積み上げ方式にしてやっていかなければならないようなところがこれからどんどんふえてくると私は思いますがね。現在を一〇〇とすれば、どのぐらいな負担がかかりますか。

○植松説明員　それにつきましては建設省の久保課長が専門でございますから、久保さんのほうからお答えいただいたほうがいいと思います。

○久保説明員　先生御指摘の超高度処理というのは、実は程度がございまして、その程度によって増減するわけでございます。と申しますのは、単にＢＯＤの二〇のものを一〇に落とすとかあるいはその中の成分の一部を完全に取ってしまう。たとえば、その中に含まれておる成分の一つであるところの窒素分とかあるいは燐分、こういうものは現在のいわゆる活性汚泥法では除去できないものとされておりますが、そういうものまで完全に取り除いてしまうということになりますと、これはわが国ではまだそういう例はございませんが、アメリカで現在実験段階から実用化段階に入っているデータ等を見ますと、そのような窒素あるいは燐までとってしまうという超高度処理では、現在の処理の約二倍くらいのお金がかかるということになっております。

○和田(一)委員　どうも久保さんのお答えはずいぶん高度なお答えで、現在のたとえば多摩ニュータウン、あそこも普通の高級処理を一つ積み上げしているわけでしょう、今度の計画は。そうしないと、あれだけの生活用水の処理がむずかしい。しかも下へ流れてきて、また下のほうでいろいろな利用をして流すときに、さらにこれはよごれるということで計画しているわけですね。ですか

ら、一般的な考え方で私はいいと思うのですよ、お答えいただくのは。いずれにしても、そのようにかさ上げしていく場合には倍くらいかかる、こういうわけですね。

そうしますと、今度はこの公害対策の財政面になるわけですが、そこまでお考えになってやっていらっしゃる計画であるかどうかということをひとつお聞きしたいんです。

○長野政府委員　詳しいことはちょっとよくわからぬのですけれども、私どもがいままで聞いておりますところでは、現在の三地区のような関係の場所でございますと、いわゆる三次処理というのですか、そういうのがそれほど高度なものでなくてもいいというふうに聞いておりますが、今後、先ほどお話がありましたように、東京、神奈川、大阪というふうに出てまいりましたならば、そういう場合には、やはり相当高度な処理が必要になるという地域が出てくるのではないか、これは多少しろうと考えでございますが、そういうふうに思います。

〔委員長退席、古屋委員長代理着席〕

そういう場合の措置がたいへん出てくるようになった場合にどうするかという問題は、これはそのときに当然考えるべきではないかということが問題になり、検討しなければならぬという段階もあるいはあるかもしれないというふうに思っております。

○和田(一)委員　まあ二分の一というのがきまっていますから、それだけに事業費が積み上げされれば、それはその二分の一だからパーセントにしては同じかもわからないけれども、今度は金額の問題になってくるわけですよ、大きな問題は。そこで予算がないとまた削られるということになってくる。しかもいまおっしゃったように、大阪、これはたとえば淀川ですね。淀川は琵琶湖から発して大阪湾に流れる。その間にたくさんの市町村があるわけですね。使っては捨て使っては捨てしているわけです。その大阪のほうのそういう公害の対策を立てる場合には、上流のほうで完全にしてもらわなければだめなわけです。だから、その地域だけに限定するんじゃなくて、そういう関連したところにまで伸ばす必要があるんじゃないかということが一つと、もう一つは、積み上げ方式でいかなければ――私はある有名な方、水の博士といわれる方なんですけれども、その方にお聞きした話なんですけれども、久保さんとはだいぶ話が違うんです。たいがいどこの終末処理場でももう限界にきている。あまりよごれ過ぎるというのです。処理場が悪いんじゃない。よごれ過ぎるんだ。だから、これはもう重大な問題だと思う。それだけに今度は各地方公共団体では金がかかる、そういうことです。だから、こういう計画も、完全にわれわれ人間が快的な環境の中に置かれるかどうかという、そこまで私は当然考えていかなければならないと思うのです。これは私の一つの理想であると思いますけれども、たとえば大阪のような場合、どうでしょうかね。

○植松説明員　その問題は、いま先生がおっしゃったとおりでございます。確かに大阪の場合に、淀川でございますと、全体の汚濁源の九割が大阪以外にあるという状況でございます。同時に大和川もそうでございますし、東京でいえば綾瀬川等も同じような水系であろうかと思います。そこで、どうしてもそういうところにつきましては、総合的な公害防止計画というものを立てる必要があるだろうというふうに考えております。

それで具体的にどういたしますか、いま実は東京、大阪、神奈川につきましては、大体内閣総理大臣が指示する公害防止計画についての基本方針というのがほぼ固まりつつある段階でございます。ただし、いまおっしゃいました県が新たにそういう問題の重要性に気づきまして、現在隣接の府県と協議をいたしております。それで特別に水質汚濁対策だけについての公害防止計画を広げていくという形をとるのか、あるいは埼玉県等でございますと、同時に、単にある水域の水質汚濁防止対策だけではなくて、大気汚染防止対策等も東京同様に必要であるから、追っかけて公害防止地域に指定していくことにするのか、そのの辺を、地元のそれぞれの意見がいまございますので、意見を聴取して、これから最終的な決定をしていこうということでせっかくわれわれのほうの公害対策本部を中心にして準備を進めておるところでございます。

○和田(一)委員　いまのお話にちょっと関連するのですけれども、たとえば千葉県の千葉、市原の場合ですね。千葉、市原等で発生されたいわゆる大気汚染がお隣の袖ケ浦という小さな町があるのですが、そこが完全に被害をかぶっているわけです。そこはこの計画からは除去されている。その点はどうなんでしょうか。

○植松説明員　大気汚染につきましては、これは公害防止計画の事業の内容を分類してまいりますと、地方団体が公共事業として行なうものは主として水の対策等でございまして、大気のほうは一部いわゆる緩衝緑地、グリーンベルトというのがございますけれども、その大部分は、これはグリーンベルトと申しましても、市原ぐらいになりますと、もう二百メートルもの高煙突でございますから、結局は発生源対策ということを中心にせざるを得ない。そこで問題になりますのは、煙突を高くするとかあるいは低硫黄の燃料を使うというようなことでございまして、いずれにしましても、これは地方団体がみずから公共事業として公害防止事業を実施するという部面に期待するよりも、企業みずからの対策に期待する部面のほうが多いわけでございます。言うまでなく、この緩衝緑地につきましては、緩衝緑地計画というのは、市原は相当整備されたものをすでに持っておるわけでございますが、それよりも企業に対する政策というほうが重要であろうと思います。これにつきましては、市原や千葉だけが指定をされましても、そこで行なわれた対策というのは、大もとでそれをいわば規制をし、きめるわけでございますから、その結果は当然周辺の地帯にも及んでいくということになるわけでございます。

それからなお、いわゆる大気汚染の状況の監視、測定につきましては、確かに広域網を整備していく必要があるということになるわけでございまして、今回の四十六年度の予算におきましても、これは千葉、市原の場合とは違いますけれども、東京、千葉、神奈川という三都県を結ぶところの広域的な体制を整備するようなことで予算が用意されておるわけでございます。

○和田(一)委員　それから今度は、たとえば下水道であるとかいろいろな事業が含まれておりますけれども、その補助の対象になる基本の問題ですね。どこまでを基本に置くか。全部の事業の二分の一というわけじゃないわけですね。それはどうなっていますか。下水道の場合、この事業に限って。たとえば本管があって、終末処理場があって、枝線がある。全部が補助対象になるのかどうか。

○久保説明員　公共下水道について申し上げますと、公共下水道は、先生御指摘のように、終末処理場があり、あるいはポンプ場があり、それから本管、それから枝線がございます。枝線につきましては、各家庭の台所のほうまで入っていく毛細管のようなものであります。

現在の補助の体系は、そういう公共下水道の骨組みになるような終末処理場、ポンプ場、それから幹線、それから幹線に準ずるようなもの、これを補助の対象にいたしておりまして、枝線は単独事業ということで公共団体にお願いするということで区分けをいたしております。

それからなお、かさ上げの法律につきましては、これはかさ上げされる部分は終末処理場だけだということでございます。

○和田(一)委員　私は一応大体大綱だけに触れておきまして、後日わが党の桑名議員が明細に御質問することになっておりますので、これで終わりますけれども、補助の基本になる何か資料があれば出していただきたいと思うのです。公共下水道だけじゃなしに、いろいろな事業がございましたね。緩衝緑地帯のこともございましたし、そういったもので、この部分は補助の対象になるの

だ……。どうでしょうか、この点は。これは自治省のほうですね。

○森岡説明員　非常に事業の内容も広範でございますし、各省にまたがりますので、どういうふうな資料になりますか、ちょっと私どもも研究さしていただきたいと思います。

○和田(一)委員　わかりませんか。補助の対象の基本の、いまおっしゃったように、下水道の場合は終末処理場と本管と、それから枝線はあるけれども、枝線は補助の対象じゃない、これは単独の事業である。しかし市町村にしてみれば、一貫して公害対策事業なんです。だから、そういう面で、いわゆるいままでの超過負担の論議になってくるかもわからぬけれども、そこらのところです。

いままで下水道をよく見ますと、全体の事業の補助の対象になるのは七割ぐらいですか、ですから、お国からもらうお金は全部の事業量の三割か四割だというのが現状でしょう。それだけに地方としては金がかかる。そういうことなんですね。しかもこの県と市の負担分のほうも、もう少し私たちも研究させてもらいたいということで、先ほど資料要求をしたわけです。ですから、そういうことで、どうでしょうか、できましょうか。

○森岡説明員　各種の資料につきましては、同じようなレベルと申しますか、同じような形での資料ができますか、ちょっとあれでございますけれども、できるだけ各省と相談いたしまして、資料を作成していきたいと思います。

○和田(一)委員　終わります。

○古屋委員長代理　次回は、明後十八日、木曜日、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。

午後三時四十三分散会

昭和四十六年三月三十日印刷
昭和四十六年三月三十一日発行
衆議院事務局
印刷者　大蔵省印刷局
D