

第六十八回国会 衆議院 地方行政委員会 議録 第十五号

昭和四十七年四月十一日(火曜日)

午前十時三十一分開議

出席委員

委員長 大野 市郎君

理事 大石 八治君

理事 中村 弘海君

理事 山口 鶴男君

理事 門司 亮君

理事 高島 修君

理事 永山 忠則君

理事 綿貫 民輔君

理事 桑名 義治君

理事 林 百郎君

出席政府委員

警察庁長官 後藤田正晴君

警察庁交通局長 片岡 誠君

自治政務次官 小山 省二君

自治大臣官房参事官 森岡 敏君

自治省財政局長 鎌田 要人君

委員外の出席者

参事 参事 参事

参事 参事 参事

参事 参事 参事

参事 参事 参事

参事 参事 参事

参事 参事 参事

参事 参事 参事

参事 参事 参事

参事 参事 参事

参事 参事 参事

参事 参事 参事

参事 参事 参事

参事 参事 参事

参事 参事 参事

参事 参事 参事

参事 参事 参事

二三三(号)

同(武部文君紹介)(第二三六(号))

同(柳田秀一君紹介)(第二三六(号))

同(島本虎三君紹介)(第二三三(号))

同(武部文君紹介)(第二三三(号))

同(柳田秀一君紹介)(第二三三(号))

同(山下徳夫君紹介)(第二三三(号))

同(中谷鉄也君紹介)(第二三五(号))

同(松平忠久君紹介)(第二三五(号))

同(柳田秀一君紹介)(第二三五(号))

市街化区域内地の宅地並に課税反対に関する

請願(西中清君紹介)(第二三六(号))

同(西中清君紹介)(第二三六(号))

地方自治体の超過負担解消に関する請願(鈴木

善幸君紹介)(第二三九(号))

自治体病院に対する財政措置の強化等に関する

請願(鈴木善幸君紹介)(第二三九(号))

自動車運転免許関連業者の生活権擁護に関する

請願(宇都宮徳馬君紹介)(第二三五(号))

は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

連合審査会開会申し入れに関する件

昭和四十七年度分の地方交付税の特例等に関する

法律案(内閣提出第五五号)

道路交通法の一部を改正する法律案(内閣提出

第七八号)

○大野委員長 これより会議を開きます。

内閣提出にかかる昭和四十七年度分の地方交付

税の特例等に関する法律案を議題といたします。

本日は、本案について、参考人の御出席を求め

ております。

参考人は、全国知事会代表、鹿児島県知事金丸

参事人は、全国知事会代表、鹿児島県知事金丸

参事人は、全国知事会代表、鹿児島県知事金丸

参事人は、全国知事会代表、鹿児島県知事金丸

三郎君、全国町村議会議長会代表、岩手県岩手郡

岩手町議会議長長田嗣郎君、静岡大学教授高橋清

君、全国市長会代表、大阪府豊中市長竹内義治

君、以上四名の方であります。

この際、参考人各位に一言ごあいさつを申し上げ

ます。

参考人各位には、御多用のところ当委員会に御

出席をいただきまして、まことにありがとうございます。

本法律案につきましては、それぞれのお立

場から、何とぞ忌憚のない御意見を述べをお願い

いたします。

なお、議事の順序でございますが、初めに御意

見をそれぞれ約十五分程度で取りまとめお述べ

をいただき、次に委員諸君からの質疑に対してお

答えをお願いいたします。

それから、御意見の開陳順序は、金丸参事人、

柴田参事人、高橋参事人、竹内参事人の順序でお

願いをいたします。

○金丸参事人 本日は、私どもの意見をお聞き取

りいただきましてありがとうございます。

衆議院の地方行政委員会の諸先生方には、平

素、地方財政のこと、あるいは地方行政全般に

つきまして、いろいろ深い御配慮をいただいてお

りますこと、厚く御礼を申し上げます次第でござい

ます。時間もございませんで、全国知事会として

考えておりますことを、若干私の個人的な私見

もまじるかと思ひますけれども、ごく项目的に、

できるだけ簡潔に申し上げたいと思ひます。

昭和四十七年度の国の財政につきましても、地

方の財政につきましても、国民経済成長の伸びが

著しく変わってまいりましたこと、ドル・ショッ

クに対応いたします種々の措置が必要でございま

すこと、また、国民の行政需要の多様化に即応い

たしまして財政の支出の必要なことから、非常

に思い切った措置が国におきましてもとられ、地

方におきましてもとられたわけでございますが、

何と申しましても、やはり、その著しい例は、国も

大きな公債政策に踏み切り、地方におきましても、

財源補てんでございますとか、景気対策を兼ねま

した公共事業を実施するという点から、思い切っ

た起債の措置がとられておることから、思ひきよ

うかと思ひます。これが四十七年度限りの措置と

して済むのであるうか、四十八年度につきまして

もほぼ同じような措置がとられる見込みであるの

かという点、私ども、地方財政を預かって

おる者としていたしましても一番心配になる点で

ございます。

私は、個人的な見解をいたしまして、やはり、

少なくとも明年度ぐらいまでは、地方財政の健全

性を保つという見地から、県も市町村も財政には

よほどふんどしを締めてからならなければならない

というふうに考えまして、県の予算措置にいたし

ましても、県下の市町村に對しまして、行財政の

運用につきましても、よほどふんどしを締めて

やつてもらいたいということを申し上げておるので

ございます。本年度と同じように、交付税の特別会

計の借り入れの措置でございまして、国の公共

事業に對します地方の負担を起債でまかないまし

てとか、そのほかの事業も、あるいは減税に伴いま

す地方の歳入の補てんとして起債に求めますと

か、これが将来地方財政に非常に大きな問題と

なってくるということを十分に考えてまいらなけ

ればならない。このように考えておるのでござい

ます。したがいまして、四十七年度におきまして

も、交付税の投資的経費の一部を起債に振りか

える等の措置が講ぜられております。これだけで

も約二千六百億円もございまして、将来の地方

財政に問題をできるだけ残さないようにいたしま

すためには、今後、元利補給等についても御検討

を

を

を

をお願いをしたい。このように考える次第でございます。また、同じように、公共事業の拡大に伴います地方負担の財源を起債に求めてございます。この元利の償還についても、将来補てんの措置を考えていただく必要があるのではないかと。こういうふうにご意見を伺っています。

次に、税制の問題でございます。現在の租税の特別措置、地方税の非課税措置による減収が非常に大きゅうございます。若干の増税をいたしますよりも、むしろ、これらの特別措置及び非課税措置を整理いたしますことのほうが、実質上地方歳入が確保できるのではないかと考えています。この点についてぜひ御検討をいただきたいと思ひます。

それから、新税の問題でございますが、このような状況下におきまして新税を設けるということは、なかなか政治的にも困難があることは、私も承知いたしておりますけれども、特に、都市におきまして財政需要等から考えますと、また、都市におきまして、ある意味で税源があるわけでございます。私は、住民にも比較的担税力があると考えてよろしいと思ひますので、都市税源の強化をはかるようにしていただいたらどうであろうか。事務所・事業税の創設でございますとか、そういう問題でございます。将来付加価値税が検討されます場合、地方税制との関連においてぜひ御考慮をいただきたい。こういうふうにご意見を伺っています。相対的に考えてみますと、国の場合よりも、地方団体のほうが税源が非常に限られておると思ひます。それから、国民の税負担の感じから申しまして、従来、わが国は直接税を主としてまいりましたけれども、やはり直接税が重いという感じが非常に強いわけでございます。法人税のごときは、外国に比べますと、わが国の方がまだ軽うございます。これは御承知のとおりでございます。また、軽油等におきましても、わが国の方がまだ軽うございます。これらの点については、検討の余地があるいはあるかも知れませんが、総体に直接税が重いということは、所

得税につきましても、あるいは現在の景気のもとにおきましては、企業にとりましても同じではないかと。私は、やはり、できるだけ直接税から間接税に比重を移していくべきではないかと思ひます。

それから、目的税でございますとか、そういうものはできるだけ避けたいというのが従来の税制についての考え方でございますけれども、今日の国民の感じからいいますと、無目的に税を納めさせるのでいやるのでございまして、こういう目的のどういふ仕事をやるから、それに必要なだけの財源をこういう税金で取ると、目的をはっきりいたしますならば、国民を納得させやすいのではないかと。私はそのように考えます。したがって、直接税と一般税を主に考える方ではなく、知らず知らず税金を納めるような間接税と、それから目的をはっきりさせて、それに必要な負担を国民が分担するという行き方、あるいは受益者負担と申しましうか、それに近いような考え方、今後税制を改めていって改めると申しましうか、今後公共事業だけでございまして、社会福祉の面、快的な生活を確保するという面からいまして、そういう方向へ持っていくことが必要ではないかと。こういうふうにご意見を伺っています。付加価値税が非常に困難でございますならば、若い者も、あるいは年寄りでも、今日必ずしも実質上の所得にそう差がないといいたすならば、大衆課税ということになしに、その、いわば担税力から申しまして、物品税のようなものでございまして、広くこれを求めて、社会福祉にせよ、歳出に充てること、適当ではないか。かように考える次第でございます。

次に、交付税の問題でございますが、二つの面から、交付税の現行の税率につきましても、私は、もう一べん考えていただく時期になってきておるのではないかと思ひます。

一つは、府県間あるいは市町村間の財政力の差は決して縮まっておりません。交付税の制度によつてようやく均衡が得られつつございます。いわゆる過疎の地域と過密の地域とございまして、これは農村地域工業導入促進法でございますとか、あるいは工業の再配置の法律案でございますとか、こういう制度ができることによりまして、ある程度の税源の格差の是正が行なわれるでございまいしうけれども、これも現実にはなかなか容易でございせん。したがって、この差をなくいたしますのは、やはり交付税にたよらなければならぬのではないかと。もう一つは、市町村をコミュニティとして育てていくという考え方からでございます。今日、いろいろな事業を市町村がいたしております。その端的な例として、老人に對します年金とか、医療の問題がございまして、一部には、市町村があまり先走つてこういうことをやるという批判もございまして、一面から申しますならば、住民のニーズを直接に受けるのが市町村や府県でございます。ほつておかれまじう、不十分ながらも、老人医療であるとか、老人に對するいろいろな支出をやつてきておる。それが、今度、政府が老人医療の公費負担の制度をとられたわけでございます。これは、ある意味では、地方団体のほうが国民のニーズを敏感に感じますので、乏しい財政の中からそれに対応する措置をやつておるといふことでございます。これは、市町村がコミュニティとしてこういう仕事をやらざるを得ないのでやつておる。市町村をほんとうに力づけて、住民のほんとうに必要な行政需要に對応できるようにいたしますには、やはりある程度の財政力を与えていかなければならない。ところが、過疎の町村におきましては、新税を興そうにも税源がないわけでございます。これは交付税にたよらざるを得ない。そういう意味で、市町村をコミュニティとしてほんとうに力づける上におきましても、三二%の交付税の税率につきましてはもう一べん御検討いただいて、これを引き上げるような方向で恒久的な財源をつくつていただきたい。こういうふうには私は思ふわけでございます。

時間がございせんので急いで申し上げますが、地方交付税の機能の中に、平等に財政収入と財政需要の差を補充してやるという機能がございまして。それから、もう一つは、交付税制度の中には、公共事業が消化しやすいようにするとか、福祉対策をやるとか、公共事業をやりますようにするとか、政策的な面があると思ひます。交付税制度ができてからもう二十数年、さかのぼりますれば、地方財政補給金の時代からもう三十年になつておるわけでございます。戦後、昭和三十年代と四十年代では、社会全般的に違つてまいりました。交付税の中におきまして政策的な面において、もう一べん再検討していただきたらどうであらうか。現在の交付税は、いわば精密な時計の掃除をしたらどうだろうか。地方団体には過疎、過密あるわけでございますけれども、福祉対策をどういふふうにするか、住宅をどういふふうにするか、政策的な面から、あるいは地方制度調査会もございまして、地方財政審議会もあるわけでございますが、私の希望をざくばらんに申し上げますならば、自治大臣の個人的な機関として、政策的な交付税の配分につきまして、懇談会でもつてございまして、分解除除をするためのそのような機関を設けて、そして、国会のほうにもおはかりになるようにしていただきたらどうであらうか。これは、地方交付税の政策的な配分の方法について御検討をいただきたい。こういうことでございます。

それから、交付税につきましては、事業費の補正は今後漸次廃止する方向で御検討をお願いしたい。こういうふうにご存じます。

地方債につきましては、今後、地方債に依存する度合いが高くなりますので、充当率を引き上げ、政府資金のワクを拡大していただきたいたいこと、償還期限を延長していただきたいたいこと、そういうことを特にお願ひをいたしたいと思ひます。

国と地方との財政の関係におきましては、国庫補助金の制度につきまして、零細な補助金をできるだけ整理していただきたいということ。

それから、超過負担の解消、補助基準の改善でございまして、直轄負担金の制度につきましても、廃止する方向で御検討いただけたら、かよう存する次第でございまして。

時間もだいたい超過いたしましたので、これで失礼いたします。

御清聴ありがとうございました。

○大野委員長 次に、柴田参考人をお願いいたします。柴田参考人。

○柴田参考人 全国町村議会議長会の柴田でございます。

衆議院地方行政委員会の諸先生方には、常日ごろ、地方行政対策の面で格別の御指導と御配慮をいただいておりますことを、この機会に厚く御礼申し上げます。

ただいま御審議をいただいております昭和四十七年度の地方交付税の特例等に関する法律について、町村議会の立場から若干申し上げたいと存じます。

昨年からことしにかけての異常な景気停滞と、これによりまして地方財政の深刻な危機に對しまして、私も町村関係者として、地方交付税の大幅増額、地方税の大幅減税の見送り、地方債の増額、超過負担解消等、各般にわたる対策、要望を繰り返してきたところでございます。特に、町村におきましては、地方税に有力な税源が乏しく、歳入構成において町村税の占める比率が年々低下して、二〇％にも達しない状況であり、また、その財政力からして、地方債にも大きく依存できない状態でありまして、逐年増高する財政需要をまかなうには、地方交付税が唯一の大きな財源となつて、歳入構成の三分の一以上を占めておりますので、この交付税が伸びるか伸びないかは、きわめて重大な問題として、かねがね御配慮をお願いしてきたところであります。幸いにして、今回とられました地方財政対策で、昭和四十七年の

特例として、臨時地方交付金一千五十億円の一般会計からの繰り入れ、一千六百億円の資金運用部からの借り入れ等の措置が実現し、これを含めて四千四百七十五億円の増額を確保していただいたことはまことに感謝にたえないところであります。私も、この特例により、どうやら、いままでの事業をあまり大きく落とすことなく住民の要請にこたえていけるのではないかと期待いたしておるところであります。

まず、交付税総額の点では、四千四百七十五億円の増は二・七％の伸びで、前年度の二〇・九％をわずかに上回っております。もともと、これには沖繩分が含まれておりますので、これを除きますと、伸び率は一九・六％で、やや前年度を下回るわけですが、総体としてみれば、当面の地方財政危機を回避し、一応の水準を維持しているだけの財源は確保されたものと思われまして。

また、配分の面におきましては、単位費用の改定、基準財政需要額等の充実に通じて、過疎過密対策、広域市町村圏対策、生活環境施設等社会資本の充実、その他市町村の当面する緊急課題に配慮されておられ、また、今回の地方財政対策との関連で、投資的経費の一部を地方債に振りかえる措置が講ぜられることとなつておりますが、これも、力の弱い町村に對してはこの方法をとることなく、極力、交付税そのもので財源確保をはかれる等、各方面にわたつて配慮されているところでありまして。

以上、総額確保あるいは算定配分の両面において、今回の特例法案は、私たちの要望にこたえるもので、諸先生方の御尽力によりすみやかに本法案が通過成立の運びとなりますことをお願い申し上げます。後、の対策も含めまして、二、三の希望を申し上げます。

第一に、四十七年度は、この特例措置により一応の財源確保ができるわけですが、景気の動向によりまして、地方財政危機の問題が今後の大きな問題としてなお残されている点であります。

す。今後、景気が早急に立ち直りを見せ、そのお返しで地方税、地方交付税等一般財源が大きく伸長することを期待するところでありますが、そのようにいかない場合は、すでに昨年度、本年度と二回にわたり三千億近い借り入れ金をかかえた地方交付税は、きわめて窮乏な財源となり、増加の一途をたどる財政需要にとても対処できなくなることを憂慮するものであります。

一方、財政需要の面では、先生方も御承知のとおり、当面の過疎過密対策をはじめ、公害、交通安全対策、農山漁村対策、社会資本整備充実等、緊急課題が山積しており、地方の末端行政を担当する者にとりまして、これら住民の要請の強い諸問題は、財源のいかににより解決を遅延するわけにまいらず、日夜苦慮しているところであります。したがって、今後の問題として、地方行政の長期的展望に立つた地方一般財源の確保について、交付税率引き上げ等も含めて、強力かつ安定した財源確保をぜひとも御配慮いただくようお願い申し上げます。

次に、町村の立場から、今後引き続き交付税の町村に對する傾斜配分について御配慮をお願い申し上げます。このことは、すでにいままでにおきましても御考慮いただいているところでありますが、先ほど申し上げましたように、有力地方税源を持たない一般町村にとりまして、この交付税が最大の一般財源でありますので、町村の行政水準向上をはかるために、今後なお一層の傾斜配分について御配慮をお願いしたいのであります。

〔委員長退席、中村（弘）委員長代理着席〕さらに、地方超過負担解消の問題であります。このことにつきましては、当地方行政委員会におかれましては、しばしば御決議をいただいているところでありまして、政府におきましても、いままでにある程度年次計画をもつて解消措置を講ぜられております。しかしながら、最近における物価の高騰、事業量の急激な膨張等により、地方超過負担は依然として巨額にのぼり、地方財政運営に對する大きな圧迫となつておるところであります。

す。政府におきましては、本年度、その実態を調査して、適切な措置を講ぜられるようでありまして、地方の実情と経済動向に即応した合理的な補助負担制度が確立せられ、超過負担がすみやかに解消せられるよう、よろしく御配慮のほどをお願い申し上げます。

以上、希望意見を申し上げます。私の発言を終わらせていただきます。

ありがとうございました。

○中村（弘）委員長代理 次に、高橋参考人をお願いいたします。高橋参考人。

○高橋参考人 私、財政学を専攻するものとして、昭和四十七年度分の地方交付税の特例等に関する法律案に反對の立場から意見を述べさせていただきます。

大体三點ばかり。一つは、交付税の臨時的特例的措置について、それから沖繩に對する特別交付金、それから省令でなされている広域市町村圏に對する交付税の上積み措置、この三點について問題、意見を述べさせていただきます。

まず、初めに、四十七年度の臨時特別交付金と交付税特別会計における国からの借り入れ金でございますが、これは、地方交付税について、抜本的な改革に手をつけないうまま、四十年代からずっと特例的なあるいは臨時的な措置に終始してきて、それからあるいは、省令によって、経過的な措置でやりくりしてきているというふうな、こういうやり方はこの際やはりやめるべきではないかというふうな考えを述べさせていただきます。

それで、臨時特別交付金一千五十億円、それから交付税特別会計における国からの借り入れ金一千六百億円、合計二千六百五十億円でありまして、これは地方税、交付税の減収を補てんするための増額措置になつていないかというところ、実際は全く増額措置になつていないかというふうな考えを述べさせていただきます。それは、片ほうで交付税の基準財政需要額における地方債への振りかき分がちょうど二千六百億円ぐらいあるというふうな推定されます。つまり、一つは、公共事業の拡大に伴う道路、河川、

港灣などの投資的経費分が、本来は増額されるべきものが据え置かれまして、増額されるべき分が九百五十億円地方債のほうに振りかえられている。それから、事業費の補正が、当然これまでの形から言ふとふえなければならないわけですが、それを減らして、事業費補正減による振りかえ分がやはり千六百五十億円、二千六百億円になるわけです。結局、今回の特例措置による増額分というのは、そういう交付税における地方債振りかえ分と相殺されまして、結局、帳消しにされてしまうということになるんじゃないかというふうに考えます。したがって、やはり二千六百五十億円相当額は、少なくとも交付税率の引き上げ——大体、国税三税にリンクさせますと、四％のアップで可能になるわけでありまして、結局そうなりまして、合計して三六％の交付税率になりますが、少なくとも四％アップによって、調達すべきではないか。こういう臨時的特例措置というものは結局かご抜け措置になっているのではないかとこのように考えるわけですが、

それから、臨時的特例措置に関連しまして、四十三年度から交付税会計に国からの貸し借りの関係というものが設けられてまいりましたが、私の意見としては、こういう国からの貸し借りの関係は、やはり即刻やめるべきではないかというふうに考えるわけですが、一つは、理由として、借り入れ金の総額が、交付税総額の一割前後を占めるようになり、また、これから年々借り入れ金の返済額が増大して、交付税の運用が硬直化してくる。それから、基準財政需要額の圧縮的な算定といったようなことから、単価の低い補助金化といったようなことが交付税の性格となってくるというところが当然言えるんじゃないかというふうに思うわけですが、それから、一方、政策当局のほうでも、こういう国からの貸し借りの関係を導入することによって、年度間の調整措置をなすに導き入れているという、そういうお考えもあるようでありまして、日本の場合には、国が地方財政を統制するために、規制するために、新規の

そういう調整権限というものを国が持つ必要があるかどうかというところになりますと、これは、西ドイツとか諸外国のような制度をそのまま日本に導入する必要があるところないというふうには考えます。それは、税源の配分において、すでに国にあまりにも片寄り過ぎた税源配分関係にあること、それから普通、建設事業費の中で補助事業費が六割占めているということ、それから、地方債の発行が許可制度になっているというようなことから見ましても、これ以上国が直接地方財政を規制する権限を、特にまた、交付税を通してそういうことをやるといふようなことは必要がないというふうに考えているわけですが、

それから、二番目の問題として、臨時沖繩特別交付金の問題であります。これは一つは、問題として、特別交付金の漸減方式。これは五カ年間で廃止して、あとは普通交付税に切りかえていく。こういう措置であります。やはり、こういう特別交付金の漸減方式というのはやめまして、長期的措置として、特別交付金の財政措置というものを継続する必要があるのではないかとこのように考えるわけですが、沖繩の県及び市町村は、これまで戦後ずっと日本政府からの援助金もありましたが、それはほとんど全額用途指定でありまして、そういう全額用途指定の援助金と借り入れ金財政から脱却して、この自主財源というものを確保していくためには、かなり長期な特別交付金の措置が必要ではないかというふうに考えるわけですが、

それから、それに関連しまして、沖繩に対して日本の普通交付税の制度をそのまま適用するということは、かなり無理があるのではないかと、したがって、そういう長期の特別交付金の措置を続けたいと同時に、普通交付税というものが沖繩のような県、市町村にも的確に適用できるような制度改革ということをしていかなければならないのではないかとこのように考えるわけですが、

沖繩の市町村の財政力指数を調べてみますと、本土の過疎町村でももちろん財政力指数〇・一と

いったようなものもございしますが、沖繩の場合には、〇・〇一から〇・〇九台という、〇・一以下でもまた非常に低い市町村があり、しかも、五十市町村のうち、約半分の市町村が人口減少率が五年間で一〇％という、いわば過疎化が激しい町村であります。したがって、そういうところに普通交付税をそのまま適用することによって、そういう人口減の市町村財政に対する財源保障措置というものがはたして確立できるかどうかという、いまの普通交付税ではできないのではないかとこのように考えるわけですが、いまの普通交付税は、配分基準の柱となるのもちろん人口でありますが、人口急増補正とか人口急減補正といったようなもので、いろいろ、人口がふえる地域にも顔を立て、人口の減る地域にも顔を立てるといったような人口配分基準を柱としたなら、これは非常に矛盾した措置を続けてきているわけでありまして、この際そういう過疎市町村を含めて、沖繩の市町村などにも的確に適用できるように、地方交付税の機能というものをこの際二つに分けて考えていく必要があるのではないかと、つまり、特に市町村段階で、一人当たり市町村税の水準を本土の一人当たり市町村税の平均水準にまで引き上げることができるような交付税の改革措置、つまり、地方税収減を一般的に補てんするような交付税の新しい機能を、いままでの交付税の計算とは別建てで考えていく必要があるのではないかと、その上で、別ワクで、地方交付税の基準財政需要額に都市的な需要を大幅に算入して、市町村中心に地方交付税を交付していく。こういうやり方が必要になってくるのではないかとこのように考えるわけですが、

ちょっと話が前後いたしますが、特別交付金については、沖繩県の累積赤字の国の肩がわりの一部分なども含まれておりまして、算定基準が明確でないという点が非常に疑問を感ずる次第であります。それから、最後に、三番目の問題としては、広域市町村圏については、四十七年度で大体三百三十

十圏域の市町村が指定圏域に入る予定になっております。市町村の九割が広域市町村圏域として指定される予定になっておりますが、これが問題になりますのは、地方交付税で、道路費の上積み分。これは事業費補正によってなされている道路費の上積み分でありまして、これが省令でなされておき、しかも、これが非常に使い道が制限されているという点であります。これが具体的にどういうふうになっているかという点と、建設費で一、二級市町村道の指定基準というのを一つ一つおきまして、それをそのまま当てはめられるような市町村道にだけしかこの交付税の道路費の上積み分が使えない。それから、それにもっとワクがはまりまして、幅員が一・五メートル以上の市町村道でないとならない。それ以外の市町村道に自主的に使おうということとはできないという、そういう指導が各県から市町村になされておきます。したがって、これは、「国は、交付税の交付に当っては、地方自治の本旨を尊重し、条件をつけ、又はその使途を制限してはならない。」という、地方交付税法の第三条二項に違反するようなことが省令措置でなされているのではないかと、したがって、特に過疎市町村では要望の強い市町村内の集落と集落を結ぶような循環的道路、こういうものにもお金を使えるように——これはかなり要望が強いわけですが、そういう循環的な道路などにもお金が使えるように、こういう事業費補正による上積み分の措置はやめて、要するに、市町村道整備の自主財源として、道路費の上積み分相当額が自主的に使えるような措置に改めるべきではないかというふうに考えるわけですが、そういう広域市町村圏の基幹市町村道は、考え方としては、これはむしろ放射状の国道とか県道の取りつけ道路的な性格を持っておりますので、むしろ、国費とか県費の補助制度のもとで、そういう放射状道路に連絡する市町村道などは整備すべきものではないかというふうに考えるわけですが、

ちょっと時間が超過したわけでありまして、意見を述べさせていただきます。

○中村(弘)委員長代理 次に、竹内参考人にお願
いいたします。竹内参考人。

○竹内参考人 全国市長会を代表いたしまして、
先生方から御礼申し上げます。

昭和四十七年度分の地方交付税の特例等に関す
る法律案は、現在のおが国の経済の現状から考え
まして、地方財政が当面を以て問題点を解決す
るための緊急の措置としては、必要欠くべからざ
るものでございまして、いろいろ問題はございま
しょうが、私どもは基本的に賛成をするものでご
ざいます。一日もすみやかにこの法律案が成立を
いたしまして、地方財政の運営に支障のなからし
めんように御配慮を賜わりたいということを第一
にお願いを申し上げます。

それに関連をいたしまして、先ほど三人の先生
方から申されましたように、これはあくまでも昭
和四十七年度の臨時特例でございまして、現在
の経済の状況がどうなるか、私もよくわかりま
せんが、今後におきます経済の動向その他等を
考えます場合には、後年度以降におきます地方
財政を圧迫する、あるいは深刻にするという要素
を多く含んでおりますので、これらの点につきま
しては、今後格段の御配慮を賜りますよう、切
にお願いを申し上げます。

こういう機会でございますので、交付税に關連
をし、あるいは地方財政計画に關連をして、五つ
の問題につきまして御意見を申し上げ、あるいは
お願いを申し上げたいと思います。

その第一は、都市の人口集中に伴う異常な財政
需要の問題でございます。御承知でございますよ
うが、わが国の人口の四七％が東京と大阪にかた
まっておりますわけです。二大都市圏にかた
まっております。言え、東京、大阪の問題が都市
の問題だというふうに私は理解をいたしたいに
思っております。それがますますふれてきてお
る。こういうことでございまして、それで、今日の都
市問題の一番の根源は、やはり東京と大阪にある
と言います。はたの地域からおしかりをこうむる
もわかりませんが、数字的には四七％。日本の人

口の半分が集まっております。こういうことでご
ざいます。そこでどうい問題が生まれておるか
と申しますと、私どもは、明けても暮れても、学
校が足らぬ、中学校が足らぬ、幼稚園が足らぬ、
保育所が足らぬ、と、こればかりで賁め上げられ
ていくわけですね。本年度の予算では、小学校の補
助金を三分の一から二分の一に引き上げをいた
しまして、まことにありがたく、厚く御礼を申し
上げますが、ただ問題は、小学校だけではござい
ません。中学校もふえてくるわけですね。むしろ、
問題は、これから昭和五十二年までを考えます
と、中学校の伸び率のほうが高いわけですね。中
学は高等学校に結びついていきますから、これは
ブレハブでちょっと授業をやっておくというわけ
にいかぬわけですね。そこをひとつ御配慮
を賜わります。むしろ、こういう都市対策の中
では、市町村が選択の自由性のない小中学校のよ
うな問題は、どんだんやらしていただきたいと思
うのです。まあ、これは文部省の關係もございま
しょうが、どうしてもこれがよくねばならない。
そうなるのは何かといふと、一つは、やはり
国の補助政策が悪いからで、これはもつと前向き
の工事ができるようにやらしてもらいたい。今
日、各地で学校の校区が変わる。学校が大きくな
り過ぎて、分割するときに、どこでもみんな大騒
動が起きています。いままで行っていた学校には
体育館もプールもあつた。今度行つたところはブ
レハブだ。そんなところへ子供をやるかという
ことで、親まで騒ぎの中に巻き込まれている例が
たくさんございまして、それはどういふことかと言
いますれば、小刻み建築するからで、必要な
のなら一ぺんに建てさせたい。補助金はあと
払いでもいいわけですね。それを単年度主義でや
りますから……私は、そこは、制度を改正する
ことによつて、もつと合理的な金の使い方もあ
ると思う。現在景気の刺激をせにいかぬのやたら
ら、何でも刺激する方法がございまして、やら
ない制度をつくつてはいるほうに問題がある。これ
は早急に、補助金の適正化の問題と關連して、こ

の制度について、学校を建てるのなら、初めから
しまいで一ぺんに建てられるように、少なくとも
も補助金なり起債なりというものを配慮してい
たく。こういうような措置が必要だと思つてい
ます。もちろん、そうでございまして、一ぺんに
それだけの予算措置がでなければ、三年分割補
助金でも、それはいいでございましょう。その間
だけは起債でつないでいくとか。ともかく、三年
も五年もかからなければ学校が仕上がるなとい
うところに問題がある。この点は、ひとつ人口急
増地域の点で御配慮を考えていただきたいと思
います。

そういうことをしないから、できないから、今
度は、裏道で考えるのは何かという、学校建設
公社をこしらえよう、別の会社をこしらえて、そ
こでどんだん建てさせておいて、借金を
こしらえておいて、あとで買取つてもらおう。
こういうものがふえてきておる。これは私は本筋
じゃないと思う。これはやはり制度が悪い。この
点はひとつ十分御配慮を賜わりたい。

人口がふえてきたらどういふことになるかと申
しますと、子供が一人ふえたら、小学校の用地費
と建築費で百五万四千円要ります。中学校なら百
四十七万六千円。泣いても笑つても、これだけ金
が要るわけですね。一人生徒がふえたら、ですね。
だから、家が建つても困るわけですね。け
さの朝日新聞ごらんになったらわかりますよ
うに、千葉県の知事さんは、もう家を建ててもら
うのはかなわぬとおっしゃっている。あたりまえで
す。小学校と、中学校と、幼稚園、保育所へ行く
子供がある御家庭の家が一軒で、市町村は
それを収容するために四百四十八万二千円先行投
資をやらなければいかぬわけですね。その方が納め
られる市民税は一体幾らですか。これでは、人口
急増地域というものは、入ってきた人の世話する
ために膨大な借金政策の積み重ねをやつていかな
きやいかぬわけですね。この点はひとつ十分御配
慮を賜わりたい。

特に、都市型の人口は、お手元に御参考資料も

配つてございまして、いまや、都市の周辺の人口
は社会増から自然増へ変化してきております。し
たがって、その例としては、零歳児から五歳児が
非常に多いということ。自然増の時代、家がふえ
なくても子供はふえるという時代になってきてお
ります。これは極端な例でございまして、これか
ら都市を防御するためには、家を建てさせぬよう
にするために地方公共団体があき地を買つて遊ば
しておいたほうが、固定資産税やら市民税が入る
より得だという計算になるのです。そのくらい深
刻な問題なんです。ことに、幼稚園、保育所、学
校というものは、どうしたって建てなければなら
ぬ問題点でございまして、その点をひとつ御配
慮を賜わりたいと思います。

もう一点は、超過負担の問題でございまして。こ
れは、先ほどからいろいろ申されましたが、地方
制度調査会の「地方税財政に関する当面の措置に
ついての答申」の中にもございまして、極端な例
を私はここへ資料で御提示を申し上げたのです
が、これは豊中市の例でございまして、私は、
十カ所保育所をつくりました。この中には、飛行
場の騒音のためにやかましくて鉄筋化せなければ
ならぬ分も含んでおりますが、ともかく、土地と
建物で十億要つてゐる。国の補助金は八百五十万
円。超過負担ははたしだいところですよ。国は
どう書いていますか。補助金と書いてありません
ね。「負担する」と書いてある。もう一つおもし
ろいのは、私は、この間から何ん法律を調べて
もどうもわかりませんが、児童福祉法によれば
「都道府県は、命令の定めるところにより、児童福
祉施設を設置しなければならぬ。」と書いてあ
る。それで、市町村のほうは「市町村その他の者
は、命令の定めるところにより、都道府県知事の
認可を得て、児童福祉施設を設置することができ
る。」と書いてある。知事さんの許可を得てつく
らして。府県のは、つくらなければい
かぬと書いてある。もちろんこれは「命令の定め
るところにより、」で、命令が出ていませんから責
任はないと府県ではおっしゃっていますが、法律

の趣旨から言うたら、私たちは知事さんをお願いをしてつくらしてもらおう。ところが、つくらぬのは、悪いのは市長だ、こういうことで、最近では、私のところでは保育所要求というのが非常に強いわけですが、また、特に、知事さんが一校に一つずつ保育所をつくらんとおっしゃったんだから早うつくらぬかというところで毎日責められているわけですが、一つつくろうと思つたら一億以上かかる。補助金が八百万円や一千万円では、これは足りないにもならぬですよ。この超過負担をどうしないか。私は、そういうところに一つ一つメスを入れて、観念論じゃなしに、一つずつ片づけてもらいたい。こう思います。そうでなかったら、保育所の問題なんかふえやしません。

その次にお願ひしたいのは、はしりませんが、住宅政策と公共施設施設の負担区分の問題であります。これは、政府のほうで、新五カ年計画で五十万戸住宅を建てるとおっしゃっている。たいへんけっこうだと思ひますが、住宅の建つのは大都市の近くばかりです。大団地をつくる。住宅は一軒ずつ建てたら、それは住宅でしようが、住宅を百軒建てたら、それは町なんです。町だつたら、そこには保育所もあれば、学校もあるのが町なんです。ところが、住宅だけより建てないから、学校が足らぬ、保育所が足らぬと文句ばかり出てきます。だから、私は、住宅政策はあるけれども、都市政策がないと言ひたい。ほんとうは都市政策もあるのです。ニュータウン政策というのはちゃんとあるのです。大阪でちゃんとやっている。ところが、突発問題として、なかなか負担区分がかみ合わない。開発者がどこまでやるんだ。地方公共団体がどこまで負担するんだ。その負担区分がきまつていない。特に、民間デベロッパーの最近のやり方はえげつないわけです。どんな土地を買い占めてものをつくる。それで、地方公共団体がせつかつくった学校は、どこそこは小学校が距離何メートルのところにあるとか、あるいは学校が建つ見込みだとか、そういうものが商業価値として売られている。私たちは、そんな民間デベロッパーの金もうけのために学校を建てておるわけじゃないんですが、そういうぐあいに利用される。だから、民間デベロッパーにも、そういう大規模団地をつくるのなら、公共負担をどこまできつとくというのを法律で規制させなければ、これは地方公共団体が全部そういうあと始末をやらなければならぬ。これが人口急増地域都市政策の一番大きな問題です。幾つかいろいろな住宅政策の法律をおつくりいただいています。が、このところだけ抜けてしまつていっているわけです。

最近、豊中市では、千里ニュータウンは大かた片づきましたので、負担区分をきめました。きめてから五年かかった。まだきまらない問題が残っています。負担区分をきめずに先にやつた。それやつたら、いっそのこと、ニュータウンなんかのような大きな何万という都市をおつくりになるのなら、天領方式でおつくりになる。何府県にも何市町村にも属さない天領にしてまづつくって、でき上がつてから、そこへ住んでいる住民の意思によつて、何県に属せうと、何市にしようとする、なさつたらいい。それを、財政力のない小さな市町村に、学校を建て、ごみを始末せし、下水をつけ、と、でき上がつて住んだ人間は言ひたいことを言ひます。しかも、ニュータウンへ入ってきた人と、いままで住んでいる人との税金の関係を見たら、ニュータウンはもうかりません。ということなんです。後年度以降の財政負担が非常にかかってくるわけです。千里の場合でもそうです。どうしてこういうことになるかという、やはり、開発者負担と公共負担との関係が明確でないところに大きな問題がある。これが地方財政の一つの大きな今後の住宅政策との間のからみ合ひである。私はかように考えます。

次いで、土地対策について一つ意見を申し上げたいと思います。一つは、先生方の御配慮で開発基金というものをつくつていただきました。三年間、これは私たちに非常に大きな役割りを果たしてまいりました。本年度から打ち切られるのでございしますが、これは私はなほ残念でございまして、額は減つても、せめてこの制度だけは続けてもらいたいです。私たちは考えております。これにかわるべく公有地拡大の推進に関する法律案が御審議中と承つておりますが、ともかく、私たちは、地方公共団体が公共用地を先行取得するために、ぜひこういうような対策をお願い申し上げたい。そうではないと、民間デベロッパーに全部先を越されてしまつて、地方公共団体がほしい土地が確保できない。こういうことになるだらうと思ひます。もう一点お願い申し上げますが、特に、一つは国保の問題です。これは、医療保険制度の抜本的改正の問題がございしますから、当委員会の御審議外であるかもわかりませんが、これが地方財政を圧迫している要因というものが非常に大きい。もう一つは公立病院であります。公立病院は華町村における立場というものは、救急医療その他等を考えると、消防署と同じような立場なんです。これは、そろばん勘定で赤字だ、黒字だとおっしゃるのは、私はおかしいと思ひます。今日、病院というのはやはり消防署と同じように考えてもらつて、これこそ地方交付税の中でめんどんを見てもらわなければならぬ。私は、かように考えておるわけです。特に、老人医療の無料化をやりますと、病院のベッドが動かぬようになつてしまひます。老人ホーム化してくるわけです。最後に、地方公営企業の問題で、やはり人口急増地域の問題としては、上水道の問題がございします。人口がふえてくればくれば料金も上げなければいけません。人さへふええんだら、いままで住んでいる人は何も料金上げぬでもええやないかという議論が出てまいります。そういう場合、地方公営企業だけではいかぬ。やはり、先ほども問題になつた開発者負担の問題、公共投資の問題、これらが兼ね合うた負担区分の問題を調整する必要があります。あらうかと思ひます。

バス事業等につきましてもございします。時間がございませんで、はしよつて現実の問題だけ申し上げ、今後の御改善、御配慮を賜りますようお願いいたします。

ありがとうございます。

○中村(弘)委員長代理 以上で参考人各位の御意見の御開陳は終わりました。

○中村(弘)委員長代理 これより、参考人各位に對しまして質疑の申し出がありますので、順次これを許します。

なお、質疑の際には、参考人の御氏名をまずお示し願ひします。

それから、質疑者の方にお願ひいたしますが、各党から質疑者が出ておりますので、なるべく簡潔にお願ひいたします。

塩川正十郎君。

○塩川委員 高橋参考人にお伺ひしたいと思ひます。

先生は、お話の中で、特別交付金という制度は長期に継続していかなければならぬのではないのかというお話がございました。そういたしますと、結局、これは、いっそのこと交付税率を引き上げるというほうが解決がいいんではないかと思ひますが、その点のかね合ひはどういうぐあひにお考えになっておるか。特別交付金を継続をしていくのか、交付税率を引き上げるべきだという御主張なのか。その点をもう少し明確にお聞きかせを願ひたい。

それとあわせまして、現在、国と地方との税の比率であります。これがどの程度が適正であるのか。これは国と地方との税率はたしか六八対三二になつておると思ひますが、この税率をある程度是正するために、地方交付税はいわゆる地方の固有財源になるという認識に立つておる。そうであるとするならば、交付税を入れまして、国と地方との税率というものは、大体どの程度がほんとうはいいというお考えであるかというこ

た。本年度から打ち切られるのでございしますが、これは私はなほ残念でございまして、額は減つても、せめてこの制度だけは続けてもらいたいです。私たちは考えております。これにかわるべく公有地拡大の推進に関する法律案が御審議中と承つておりますが、ともかく、私たちは、地方公共団体が公共用地を先行取得するために、ぜひこういうような対策をお願い申し上げたい。そうではないと、民間デベロッパーに全部先を越されてしまつて、地方公共団体がほしい土地が確保できない。こういうことになるだらうと思ひます。もう一点お願い申し上げますが、特に、一つは国保の問題です。これは、医療保険制度の抜本的改正の問題がございしますから、当委員会の御審議外であるかもわかりませんが、これが地方財政を圧迫している要因というものが非常に大きい。もう一つは公立病院であります。公立病院は華町村における立場というものは、救急医療その他等を考えると、消防署と同じような立場なんです。これは、そろばん勘定で赤字だ、黒字だとおっしゃるのは、私はおかしいと思ひます。今日、病院というのはやはり消防署と同じように考えてもらつて、これこそ地方交付税の中でめんどんを見てもらわなければならぬ。私は、かように考えておるわけです。特に、老人医療の無料化をやりますと、病院のベッドが動かぬようになつてしまひます。老人ホーム化してくるわけです。最後に、地方公営企業の問題で、やはり人口急増地域の問題としては、上水道の問題がございします。人口がふえてくればくれば料金も上げなければいけません。人さへふええんだら、いままで住んでいる人は何も料金上げぬでもええやないかという議論が出てまいります。そういう場合、地方公営企業だけではいかぬ。やはり、先ほども問題になつた開発者負担の問題、公共投資の問題、これらが兼ね合うた負担区分の問題を調整する必要があります。あらうかと思ひます。

ありがとうございます。

○中村(弘)委員長代理 以上で参考人各位の御意見の御開陳は終わりました。

○中村(弘)委員長代理 これより、参考人各位に對しまして質疑の申し出がありますので、順次これを許します。

なお、質疑の際には、参考人の御氏名をまずお示し願ひします。

それから、質疑者の方にお願ひいたしますが、各党から質疑者が出ておりますので、なるべく簡潔にお願ひいたします。

塩川正十郎君。

○塩川委員 高橋参考人にお伺ひしたいと思ひます。

先生は、お話の中で、特別交付金という制度は長期に継続していかなければならぬのではないのかというお話がございました。そういたしますと、結局、これは、いっそのこと交付税率を引き上げるというほうが解決がいいんではないかと思ひますが、その点のかね合ひはどういうぐあひにお考えになっておるか。特別交付金を継続をしていくのか、交付税率を引き上げるべきだという御主張なのか。その点をもう少し明確にお聞きかせを願ひたい。

それとあわせまして、現在、国と地方との税の比率であります。これがどの程度が適正であるのか。これは国と地方との税率はたしか六八対三二になつておると思ひますが、この税率をある程度是正するために、地方交付税はいわゆる地方の固有財源になるという認識に立つておる。そうであるとするならば、交付税を入れまして、国と地方との税率というものは、大体どの程度がほんとうはいいというお考えであるかというこ

と。この二点でございます。

○高橋参考人 私、初めにあまりはつきり申し上げなかつたのかと思ひますけれども、特別交付金は、臨時沖縄特別交付金は、普通交付税と別ワケで長期間にわたつて交付すべきではないかという事であります。つまり、臨時特別交付金とか交付税特別会計の借り入れ金といったような、こういう臨時的特例的な措置で交付税を増額するという措置は直ちにやめるべきではないか。したがって、さしあたりは、交付税率の引き上げによつて、四十七年度の場合ですと四%引き上げということによつて、先ほど申し上げましたかご抜け措置なども防げるではないかというふうに考えております。

それから、国と地方との税源の配分の問題でございますが、これは、やはり、先進資本主義国の配分の態様から見ても、いまの七対三の關係は五対五に近づけていく。特にさしあたりは、法人関係税あるいはガソリン税などを中心にして、国と地方との税源の再配分を考えていく必要があるのではないかとこのように考えるわけでございします。そういうことを行なえば、いまの都道府県の上位の都道府県、それから大都市、こういうものは一切地方交付税というのには不必要になつてくるというふうに考えます。

○中村(弘)委員長代理 山口鶴男君。

○山口(鶴)委員 最初に鹿児島県知事さんにお尋ねしたいと思ひますが、各参考人から御指摘がありましたように、昭和四十七年度の基準財政需要額及び収入額の増加見込み額によりますと、都道府県におきましては、標準経費として約一千億、事業費補正として約六百億、合計二千六百億を、本来ならば投資的経費の基準財政需要額に算入をいたしまして、当然その分交付税でめんどろを見なければならぬはずであります。ところが、各参考人から御指摘がありましたように、これをすべて起債でもって肩がわりしているというところは、本年度の地方財政計画の一番の欠陥であることを私も主張いたしておるわけでありま

す。したがって、この点については、全国知事会として、こういう扱い方は全くけしからぬという事で、少なくとも、おっしゃつたように、この分については、昭和四十一年度の地方財政対策の際にとつたように、特別事業債は元利償還を国が見るべきであるということもつと大いに強調すべきではないかと思ひます。これはだれが考えても、今回投資的経費二千六百億を基準財政需要額から落としたということは全くけしからぬ話であつて、この点に対して、全国知事会としての、より明確な御決意を私はお伺ひたいと思ひます。

それから、同じく鹿児島県知事さんと、それから全国町村議会を代表する立場で岩手町の議長さんにお伺ひしたいと思ひますが、本年、国鉄の財政が赤字だということ、地方関係線について、地方に六分の二を押しつけるということになりました。大体この金額がどのくらいかといひますと、約五十億程度になるのではないかと推計されております。超過負担のお話もありましたが、この地方関係線、国の公社である国有鉄道、その赤字の問題を市町村に押しつける、あるいは都道府県に押しつけるということは、財政秩序を乱す最大のものではないかと私は思ひますが、この点に対する御見解はいかがでありますか。

それから、これは鹿児島県知事さん、岩手町の議長さんには特に御関係があると思ひますが、東北新幹線、上越新幹線、成田新幹線が本年度着工になるわけでありまして、経費の二〇%を、鉄道利用債で関係自治体に持たせる。東北新幹線で、その二〇%が約百億。成田と上越新幹線で、合計して九十億円であります。これだけの鉄道利用債を持たせる。従来の東海道新幹線や、岡山まで行つております山陽新幹線には鉄道利用債の負担はない。特に財政力の弱いこれらの新幹線建設の地域に對してのみこういう鉄道利用債を持たせる。私は、これまた財政秩序を乱すものだと思います。地方財政法第二条違反ではないかと思ひますが、

こういうものに対して、知事会として、あるいは全国町村議会議長会として、一体どういう御見解でありますか、承りたいと思ひます。

それから、ついでですから、一緒に聞いておこつたと思いますが、次に、豊中市長さんにお伺ひしたいわけでありまして、特に首都圏並びに近畿圏の人口急増が非常に著しい。そういう中で自治体が非常に苦勞しておられる姿をお述べいただきまして、非常に参考になりましたが、超過負担等の問題もございします。であります。特に交付税税制の面から言つて、こういった人口急増地帯に對して、必要な大都市財源、都市財源を付与するということが必要だと思ひますが、こういうものに對して一体どういう御主張であり、この人口急増地域の一般財源をいかにして強化していくかというように對して御主張があれば、お伺ひしたいと思ひます。

それから、地方公営企業の問題についてもお述べになりました。私も、病院とか、バス事業とか、水道事業というやうな、住民に直結する事業に對して独立採算をすることは間違ひであるということを主張し、そういう立場から、社会党として、改正法律案を国会に提案いたしております。ただいまのお話を伺ひますと、公立病院は消防署と同じように扱えというお話でございましたが、これは、当然、私も言うやうな独立採算のワケからはすべきだということではないかと思ひます。これら住民に結びついた地方公営企業に對して独立採算をはずすという問題、その他公営企業に對してどうあるべきだという御主張がございしますか。あればひとつお伺ひをいたしたいと思ひます。

最後に、静岡大学の髙橋先生にお伺ひしたいと思ひますが、将来交付税制度はどうあるべきだということについてお話がございましたが、将来この交付税制度を改善するために——たいへん時間がなくてお急ぎのように拝聴いたしました。が、ひとつ、この構想をより明確な形で告示をいただきたいと思います。

それから、沖縄の問題についてお触れになつたわけでありまして、当初政府は沖縄に對する一般財源六百三十億を見ると言つておつたのでありますが、これが五百十億に値切られ、減額をされたことについて、私たちは非常に不満に思つてゐるわけでありまして、沖縄の現状からいまして、沖縄の一般財源を確保するためにどのような措置が必要であるか。お考えがあれば、ひとつお示しをいただきたいと思います。

○中村(弘)委員長代理 最初に金丸参考人から……。

○金丸参考人 お尋ねの第一点の問題でござい

私も、基本的には、できるだけ交付税等の實質上の財源で事業を行なえるようにしたい。きたいというふうに考えておつたわけでございしますけれども、四十七年度は、国民経済の状況も、御承知のように予想以上の落ち込みでございします。また、かたがた、一方におきましては、ドル・ショック後、わが国の今後の経済をよくいたしますための景気浮揚対策として、二兆円に近い多額の国債を發行して、国の財源の不足をまかないつつ景気浮揚対策を講じていくというやうな状況でございましたので、私も、基本的には、交付税等の引き上げによつて地方財源がまかなえるようにしていただきたいという希望は持つておりましたけれども、現実の問題としてそういうことも困難でございします。で、自治省、大蔵省間におきます政府の折衝によります四十七年度の財政措置を了承をいたしましたのでございします。

先ほども申し上げましたように、四十七年度は、いわばとりあへずの対策と申しましようか、いままでない多額の国債の發行と地方債の發行によつて、事業の消化並びに財源調達が行なわれた。四十七年度は、基本的にはこれでやむを得ないというふうに考えますけれども、やはり、地方財政に、非常に大きな痛手と申しましようか、が残るわけでございます。したがって、四十八年

以降の問題につきましては、基本的に、できるだけ公債発行によらないで地方財政が堅実に運営できつつ、いろいろの行政需要に対応ができれば、十分な財政措置が望ましい。あるいは税制措置が望ましい。私たちはこういうふうな考えでおる次第でございます。

それから、地方閑散線の負担でございますとか、あるいは新幹線につきまして地方が負担をいたしますようなことは、知事会としては反対でございます。新幹線につきましては鉄道利用債等の問題は、従来も鉄道利用債はあるわけでございまして、基本的には国でつくっていただくべきではなからうかというふうに考えております。

○柴田参考人 御質問にお答え申し上げます。

第一点の、国鉄再建に伴う地方閑散線の問題でございますが、御案内と思いますが、昨年、地方六団体におきまして、この問題が提起されました際に、決議をいたしまして反対いたしましたわけでございます。事前にほとんど地方自治体に相談なくしてこれを表に出されて、予算化されていくというところについては、はなはだ遺憾であったわけでございます。特に、閑散線の認定基準と申しますか、計算基礎なるものが、合理的な面を欠くのではないかと申します。と申しますのは、赤字線という名前をやめて、地方閑散線という名前にしたわけでありまして、この閑散線というのは、御承知のように距離がきわめて短いわけでございす。本線に比較いたしますと、支線であり、さらに、そのキロ数から言っても少ないわけでありまして、地元の利用者に聞いてみますと、車内は非常に満員である。しかし、満員であってもそれは赤字線にされておるといふ面がある。岩手県の場合に、岩泉というところがございます。岩泉線においても、毎日運行されておる回数はいないのであります。非常に満員でございます。すわれない人がかなりおるわけですが、それでも赤字線、地方閑散線としての中に入っております。地方閑散線として五年以内にこれが廃止されては非常に

たいへんなことであるという強い地元民の要望がございす。したがって、全般的な問題として、町村の立場から申し上げますならば、このような再建計画を立てるために真にやむを得ないというのであるならば、少なくとも、地方自治体とよく協議の上、納得を得てからにしてほしい。代替輸送を考へるなり、その他住民の交通利便のために支障のないような見通しのもとにこれを実施していただきたい。こういうことでございす。

それから、東北新幹線建設の際におけるこの利用債の問題でございます。この問題につきましては、特に、東北新幹線の通過いたします各県、市町村の財政状況は、御承知のとおり、きわめて地方税の伸びが低いわけでございまして、これから開発されるという、全国的な立場から見ますときわめて低水準にございす。私の岩手町などにおきましては、四十七年度の当初予算を先月審議いたしましたけれども、十億の予算でございす。ところが、そのうち五億が地方交付税で、地方税はわずかに一億二千万程度で、まさに五倍近い交付税をもらっておるといふふうなことで、それでもきわめて行政水準が低いという状況でございす。そのような地域に新幹線を通していただくことはたいへん望ましいわけであり、今後の開発を期しての上であります。ただ、この利用債を、真にやむを得なくてどうしても引き受けてくれというところになりましたら、やはり、それなりの財政的な御援助を何らかの面で手打っていただくかなければ、これも百億—三線合わせて百億でございす。非常に財政の苦しい、しかも、四十八年度の地方財政は一体どうなるかという非常に不安な段階で、タイミングとして、高度経済成長の段階であるならばまだしも、いま、県自身も、市町村も、東北では非常に苦しい。いわゆる緊縮指令を出して、物件費の一〇〇%の留保であるとか、あるいは出張旅費とか、また、交際費、食料費等、これは極力縮小しておるといふ、そういう状況でございす。さらに、財政調整基金も全額

取りくずして、全く背水の陣をしいておる。こういう事態もございす。タイミングから言って、先ほど申し上げましたように、利用債をどうしても引き受けなければならぬという場合には、特別の御配慮をぜひお願い申し上げます。

○高橋参考人 地方交付税の改革の具体的な方向でございすけれども、これは、一つは、さしあたって交付税率を引き上げていくという方式を具体化していく必要があるのではないかと考えます。しかし、交付税率は、いま変動期にございす。そして、それから公債収入が一定割合を占めていくということになります。交付税率の引き上げ方式というふうなことがばり形式的に主張しております。問題が出てまいりますので、この際、

地方自治体の財源不足額を積み上げていくというふうな積み上げ方式で財源不足額を計算していくという方向を再検討していただく必要があるのではないかと。そして、財源不足額が非常に膨大になつてしまふという意見もあるかと思ひますが、これは、先ほど述べましたような税源の再配分をすれば、特に、法人関係税とガソリン税の税源の再配分を地方自治体を中心にして直せば、ほとんど上位半分の都道府県あるいは大都市、あるいは中小都市の四分の一程度までは、ほとんど交付税を交付しなくても済むような段階がくるのではないかと。いうふうな考えますので、財源不足額が膨大になるというふうなことは考えられない。

それから、一つは、今度は、基準財政需要額のほうは、何といひまして都市的需額といふものは現状に見合つて大幅に算入して、やはり市町村自治体最優先に配分し直していくということが必要ではないかというふうに考えるわけですが、先ほど述べましたように、過疎市町村が全体の市町村の三分の一ありますので、その三分の一に相当する市町村については、一つは、交付税というものは新しい機能を持ったものとして——人口はどんどん減つていく、あるいは市町村税収がどんどん減つていくという過疎市町村に

ついては、税収源を一般的に補てんするような機能を持った地方交付税というのを別立てで考えていく必要があるのではないかと。つまり、一定の平均水準まで達しないという地方自治体、一人当たりの税収が一定の平均水準の税収まで達しない市町村自治体については、別ワで税収を補てんするよう一般的な機能を持った地方交付税を考えていく必要があるのではないかと。いうふうに考えるわけですが。

それから沖繩のことも、結局それに関連しまして、先ほど言いましたように、過疎市町村に対しては、いまの地方交付税というのは、人口を配分基準としながら、人口がふえていく地域、人口が減っていく地域、両方に額を立てていくというふうな、いろいろなそういう補正措置を講じている非常に矛盾した制度になっておりますので、やはりいまの普通交付税をそのまま沖繩の市町村に適用することは、沖繩の特に過疎化している市町村については財源保障措置には全くならないのではないかと考えます。したがって、さしあたり沖繩の臨時特別交付金というものを減額せずに、最初十年という考え方もあったようですが、かなり長期にわたつて続けながら、普通交付税を沖繩の県並に市町村に適用する場合には、的確に適用するにはどうしたらいいかということと同時に、考えながら制度改正というものをはかっている。その上で普通交付税の適用という段階になるのではないかと考えます。

○竹内参考人 お答え申し上げます。まず、第一の点は、都市財源の強化の問題でございす。これは多年市長会がお願いを申し上げている点でございまして、特に、先ほど発言をいたさなかつたのでございすが、私も考えております。都市へあまりに人口が集中し過ぎているという問題点を持っております。一つは、やはり税制上の面から何らかこれをチェックしなければ、やがてどうにもこうにもならぬ状態になるのではないだろうか。現在、近畿圏整備法で、学校、工場の立地規制をやっておりますが、

あるいは、場合によれば、事務所あるいはそのほかのサービス産業等の立地をも規制するぐらゐの措置をとらなければ、都市への人口の集中はやまぬだろう。そのはね返りが周辺衛星都市に非常に大きな影響を及ぼしてきておる。そういう意味から、法人税割りをさらに市町村側に多くしてもらふことと同時に、もう一つは、都市へ立地するいろいろな建物を見てまいりますと、最近であれば、マンションとかビルが建てば、下水にしろ、道路にしろ、あるいは学校にしろ、保育所にしろ、あと始末は全部市町村がやっておる。それにもかかわらず、不動産取得税は府県のほうがござり入ってしまふ。昔はこれは折半だった。府県と市町村とが取り合いしたくないのですが、筋論から言えば、不動産取得税は市町村に配分すべき税源であると、私はこの機会に強調しておきたい。同時に、ガソリン税についてもそうでございます。この点は、ひとつ、先生方に特に考えをいただきたい。

こういう幾つかの問題がございますが、とにかくにも、大都市の周辺の都市では、いま手当てをするのに、借金してでも手当てをしなければならぬ状態にあるということとを特に私は力説申し上げ、ともかく、起債だけでも、理屈なしにどんな許可をしてもいい。それでございませんと、学校はもうオールプレハブになってしまふ。こういう非常に極端な都市の危機感すら持つております。この点は、特に、自治省その他等の方でも御考慮をいただいておりますが、ひとつ思い切った手を打って、大都市周辺の都市については、爆発する人口の黄どめをやはりやってもらわなければならぬ。これはもう小手先の地方財政の問題ではないと私は思うわけでございませう。この点特に強調してお願ひ申し上げます。

○山口鶴委員 時間もありませんから、一言だけ申し上げておきたいと思うのですが、金丸知事さんは自治省のOBでもあるわけでありませう。しかも、現在全国知事会の有力なメンバーとして御活躍をいただいております。それで、特に、今年度の地

方財政計画が借金でもっていわばしりぬぐいをした。千六百億の特会借り入れ、それから起債の増加四千九百八億、合計六千五百八億圓というものは、いわば借金で穴埋めをしたわけですね。そういう中の一着の端のなあらわれが私の指摘した二千六百億圓、都道府県に対して基準財政需要から乗せるべきものを落としたところ、一番欠陥があると思つたわけでありませう、こういう措置をする、しかも、昭和四十一年度の財政措置の際には、特別事業債は元利償還を見たわけですね。そういうことも今回なかった。四十一年度の地方財政対策に比べて、四十七年度の地方財政対策は大きく後退をした。このことについては、私は、知事会としては、やはりもっと強力な御主張をしてしかるべきではなかったのかという気がいたします。その意味で、やむを得ぬというお話はございましたけれども、今後地方六団体として、全国知事会として、より強力な御主張をすべきではないかということをごの際強調いたしておきたいと思ひます。

それから、わが国の法人税の実効税率が四五%、ヨーロッパ先進国が五〇%ですね。したがって、少なくともそこまで引き上げるべきではないか。そうして、特に市町村の法人税割りを思い切つてふやすべきではないのか。また、府県の市町村の場合も、御指摘のあったような不動産取得税もありませうが、料飲税等についても、府県と市町村との間でもっとしかるべき配分をしていいのではないかと、わが党としても法律改正案で出しているわけでありませう。起債についても、やはりこの際政府資金の率をもっとふやすことが必要ですが、同時に、公募債については自由化していいものではないかという主張を私ももっています。持っておりますが、こういう主張について、市長会の代表として、もし御感想があれば伺つておきたいと思ひます。

○竹内参考人 まず、第一に、地方債の問題でございますが、現在でも、ワケ外債ということで、土地対策費につきましては、相当大幅な弾力運用

をやつていただいております。地方債につきましては、やはり一定の秩序は必要であらうと私は思ひますが、いまのように、事業についての選択を中央政府なり府県知事がコントロールするのは望ましくないと思ひます。特に、用地の購入につきましては、無目的に土地が買収できるような資金を自由に市町村が借り入れたり返したりすることができるような措置を、ぜひお願いしたいと思ひます。

それから、先ほど答弁を述べられて申しわけございませうが、病院の問題はこういうことでございませう。現に、豊中市でも人口が三十八万ございまして、五百ベッドの公立病院を持つておりますが、ところが、どうしたって満員になるわけですね。勘定してみますと、千五百床を必要といたします。もう一千床必要である。公立病院をもう一つつくろふと思つても、いま現在赤字でどうにもならぬ。それじゃ府県立の病院をつくつてくれと言つたって、府県だつてどうにもならぬ。府県で一ベッド当たり大体百円赤字補てんしているのです。府県が百円補てんしなければ運営できないのに、市町村はこれを赤字でやれと言われたってできぬ話です。もちろんこれは法律的には独算制を強行しておりますが、初めから足らないのがわかつているのですから、足らない分については、病院が維持できるように交付税で何らかの手当てをしていただきたい。特に、救急医療とか、老人医療の問題に関連して、いま、病院というの、単に商売ではないという時代になつてきたのではないだろうか。こういう意味で特にお願ひを申し上げておるわけでございませう。

○中村(弘)委員長代理 和田一郎君。○和田(一)委員 時間がございませぬので、端的に御質問申し上げます。まず、金丸参考人にお伺ひしますけれども、高等学校の授業料の五割値上げ、これについて、自治省は五割値上げの指導をいたしましたけれども、金丸参考人の鹿児島県では授業料は値上げされたと聞いて思ひますが、その点についてひとつ御

感想をお願いしたいと思ひます。それから、次に、柴田参考人にお聞きしますけれども、問題は過疎対策ですね。過疎対策が立法化されましたけれども、あれでいいのかどうかという問題と、ほんとうの過疎の対策は一体何かという基本的な問題を、ひとつ御感想があればおっしゃつていただきた。

それから、ただいま申し上げました授業料の値上げは、岩手県ではストップされたと聞いておりますが、議長会等では県に相当働きかけられたと思うのですけれども、その点のことについて、上げられたほうと上げないほうとの御感想をひとつお願いしたいと思います。

それから、高橋先生にお聞きいたしますけれども、交付税率のことにつきましては種々御高説を賜りました。あと一つ、いま問題になつております国と地方との税財源の再配分という問題。これについての御高説をひとつお願いしたいと思ひます。

それから、もう一つは、本年なんかはとにかく起債、起債の連続でございまして、交付税までもそういう処置をしているというような状態で、各市町村では、公債費の割合が年々相当ふえていくのじゃないかということも懸念しております。また、当地方行政委員会の論議の中でもその問題がだいぶ出ました。これは、各地方団体の歳出面の中の公債費の割合がどの程度までは健全財政と言えるか。そういったことについて、財政上の構造の問題でひとつ御高説をお願いしたいと思ひます。

最後に、竹内参考人にお伺ひいたしますけれども、豊中の市長さんでいらつしやいます竹内参考人は、全国市長会の代表という立場でおいでになつていらつしやいます。冒頭に、今回の四十七年度分の地方交付税の特例等に関する法律案については、問題があるけれども、賛成だと思つてお話を聞きました。しかし、いろいろ竹内さんからのお話を聞きました。それから「ふえる幼児・足りない保育所」という一つの論文を私たちにいた

○金丸参考人 私どものほうでも、高等学校の授業料の引き上げの問題につきましては、いろいろ御意見もございましたので慎重に検討いたしましたのでございますけれども、引き上げましたのは、第一には、鹿児島県の場合、約六年ほど据え置いて

うにいたしたい。こういうふう考えた次第でございます。

○柴田参考人 お答え申し上げます。

過疎対策の問題の中で、基本的にどのような所見を持っておるかという御質問のようであります。

近くも家をとくに留守にいたしており、単に経済的な問題ばかりでなく、教育上の問題、社会的な問題等いろいろな派生しておるような状況で、きわめて深刻な問題になっておる場合もございます。そして、私の岩手町では、人口二万二千

な——このようなきわめて矛盾した、しかも人間生活らしからぬ生活をしいられておる過密地域の国民を考えた場合、この際、いろいろな思い切った国策を先生方にお考えいただいて、抜本的に地方交付税の問題に取り組んでいただいて、おくれ

た地域をまず開発し、大都市のいろいろな複雑な集積された問題を地方において解決していくという、そういうことをお願いを申し上げたい。このように私は考えておる次第でございます。

それから、高校の授業料の問題でございますが、岩手県におきましては、中学生の高校進学率が全国水準より残念ながら低いわけでございます。したがって、進学率をアップする上にも、授業料を値上げすることは適切ではないということ、知事さんに対しては、関係者団体あるいは父兄の方々が一緒にお願い申し上げ、知事さんにもそのように御承知いただきまして、授業料は本年度は値上げをしないという、そういう状況でございます。

○高橋参考人 いまちょっと簡単にしか申し上げられないと思いますが、公債費の割合について、どの程度が財政健全化の指標であるかというようなことでありますが、これは、財政力によって公債費の比率というものは違ってきてもいいわけでございますし、自治省でも、公債比率などについていろいろ計算をいたしておりますので、私はただ一がいにここで言うことはできないのじゃないかということですが、ただ、現在の段階で強調しておきたいことは、財政力指数が○・一とか○・二という、財政力指数から見ても最下位のグループ、特に過疎市町村の中での最下位のグループについては、やはり公債費の比率が一〇％をこえるような状況が出てきておりますけれども、これはかなり歯どめの措置を講じていかなければならないじゃないかと私は考えるわけですが、もっとこれがひどい段階になりますと、沖繩のようなところになりますと、財政力指数が、さっきも言いましたように○・一といったような値のものもありますし、市町村税が、沖繩の場合ですと、住民一人当たり平均大体三千五百円くらいでありまして、本土の平均の半分以下になっております。したがって、そういうようなところでは、公債、地方債というような形で借金のやりくりをするということだけでもうすでに破産

に近づいていく。実際に、昭和初期でも、沖繩の町村は破産におちいってところが少なくないわけでありまして、そういうような破産に近い状態がいま沖繩の場合でも起こっているし、本土の場合でも、やはり破産の状態が近づいている、ないか。したがって、財政力の最下位グループは、町村部でありますけれども、公債費が一〇％というような状況は、これは必ず破産に導かれますので、歯どめの措置として、やはり無利子の政府資金とか、あるいは地方債の元利補給を交付税ですとといったようなことを、はっきり政策として確立していく必要があるのではないかと、いうふうに考えるわけがあります。

最初の、国と地方との税源の再配分の問題は何回も言いましたので、もう少しあとでまた機会がありまして申し上げます。

○竹内参考人 全国市長会は何で賛成したのかというところでございますが、私が先ほど申し上げましたように、現下の経済状態あるいは地方財政が当面しておる問題から考えてみて、必要欠くべからざる最低限度の措置である。これをやってもならなければどうにもならないものにならぬようになつてしまふ。だから、私たちは、一日も早くこの法律案が通りまして、地方公共団体が行政が運営できまうようにお願い申し上げておる。しかし、問題はございます。問題は、むしろ、後年度以降にこれらの対策をどう処理するか、あと始末をするか、補てんしていくかという問題がございます。その点は、今後、国会議員の先生方に、特にいろいろな面で御配慮を賜わりたい。

なお、私が幾つか御指摘を申し上げました問題がございます。たとえば小中学校の問題、保育所の問題、あるいは住宅政策の問題、あるいは土地政策の問題、あるいは病院の問題、いずれもこれは他省の問題でございます。他省がまず腹をきめてもらわなければ、それを受けて交付税で措置するとか、起債で措置するとか、いろいろな問題があると思います。補助金を上げるとか、上げないとか、どういふ補助金をきめるとか、そういう問題

ともからんでおりますので、そういう問題はそういう問題といたしまして、全国市長会としては、全力をあげて長年やっておるわけですが、保育所問題のごときは十数年やっておるわけですが、十数年やって、やっとこさ、百五十万円がことしは三百万円になりましたか、幾らか知りませんが、何ぼかふえたということですが、こういう問題も今後市長会は一一致結束してやっていくつもりでございますが、地方交付税の問題につきましては、苦しい中からのそういう地方公共団体のあと始末、各省から幾つも集まってくる財源補てんのあと始末のめんどろ、その他等御配慮を賜わっております。私も、十分であるとはもちろん考えておりませんが、先生方の御配慮によってここまでできてまいりましたことに感謝を申し上げておるわけでございます。

○中村(弘)委員長代理 参考人の方に申し上げますが、他に二名の質疑者も予定されておりますので、答弁は簡潔にお願いいたします。

○門司委員 ごく簡単に高橋さんをお願いをしておきたいと思つて。

これは沖繩の問題ですが、沖繩の交付税のよしあしは別にいたしまして、いま出ております法律は、法の十二条から十四条までを適用して、そして沖繩に対しては熊容補正をやれ、こういうことで一応できております。そこで、問題は、三百六十億というお金が多いか少ないかは別にしまして、法律の実体といふと、測定単位によらないで自治省がやれるという形をとっております。この行き方は、当然、沖繩には、特に熊容補正のような姿で十二条以下の条文が適用されることは考えられませんが、この場合に問題になるのは、基準をどこに置くかということであって、これはひっくり返して申し上げておきますが、沖繩に対する特別の交付税の適用が五カ年ということになっております。私も前から考えると、五カ年で沖繩の今日の市町村の態様が本土並みになろうとは、実は考えられないのです。だから、非常に短

い期間で、考えられない期間で、しかも熊容補正については十二条以下が動くという、こういう法律になっております。だから、全体から見ると、これでよろしいかどうかということが一つ考えられます。私は、この沖繩に対する特別の措置については、ひっくり返して申し上げておきますが、こういう一本の日本の法律によらないで、特に、沖繩に対しては、市町村財政が充実するまでの間の問題をとり上げた形の財政措置が行なわれるべきではないか。いわゆる交付税だけではありまして、補助金その他についても、すべてに特別の法律がはかにごさいますけれども、沖繩というものは一本の姿でめんどろを見る必要はないかというところが痛切に考えられる。税の面については、特に沖繩の場合は非常に苦しいのでありますから、不均一課税の原則というものが当然市町村においては考えられる。そういうことを考えてまいりますと、今度の交付税法の中で沖繩を一括して考えているということ、そして熊容補正が、何度も申し上げますように十二条以下でできるように法律はできておりますけれども、こういうことだけでは非常に不安を持っているのです。そして、しかも、三百六十億というところで、お金が限られているというところにも問題がある。まず、私は、この交付税法についても、沖繩については別扱いにすべきではなかったかという気がするのですが、そういう点についての御感想をもしお聞かせ願えれば非常に幸いだと思います。

○高橋参考人 おっしゃるとおり、やはり別ワツで措置して、端的に言いますと、普通交付税の本土並み適用というようなことはむしろできないのじゃないかというふうに考えます。その間に、普通交付税の制度的な改正をはかりながら考えていく。したがって、漸減方式はやめて、長期措置として特別交付金を交付していくというのが差しあたつての考え方でございます。

○門司委員 それから、沖繩の問題につきましてもう一つだけ聞いておきたいと思つたことは、したがって、沖繩につきましても、算定基準とい

うようなものが、先生もおっしゃったことがござい
ますが、なかなかむずかしいということが考え
られます。これは何と云っても、どんなことがあ
つても、ことに、ことしのようにならばつづの非常
にひどいようなときには、不均一課税の原則で減
免が行なわれることは当然でありますし、それか
ら、その後におきまして、やはり本土と同じよう
な算定基準をここに当てはめたのではかなり無
理だ。道路一つを見ましても、完成された道路で
はありません。これは舗装道路もそうでありま
すし、それから砂利道のほうもそうでありま
す。たまたまの道があるというだけでありまして、本
土の道路観念で考えたら非常に大きな違いを持
っている。算定基準にしても、すべてそうなん
です。学校にしても、何にしても、全体が本土の算
定基準のものさしでははかれない実態を持ってい
る。私は思う。これについて、先ほどから言っ
ておりますような、態勢補正ができるからという
答弁があるいは政府側はするかもしれないが、し
かし、私どもとしては、それは答弁は答弁なりに聞
くのであつて、実質的にはそんなことはできるも
のじゃないかと考えております。だから、算定基準
等につきましても、そういうわけで、何か行政的
にやればやれるのだということ。一口に言え
ばそれで終わらうかと思ひますけれども、特別にそ
ういふ問題についての先生のお考え等でもござい
ますなら、ひとつそれを……

いまの法律で定めておる算定基準はもう改正す
べき時期だというように私は考へてゐるからあわ
せて聞くのでありますが、その一つの大きな問題
は、先ほどから言われております過疎、過密、こ
れで困ると言っておりますが、この算定の基準と
いうものが、全部あとを追いかけてゐるというこ
とです。だから、この法律では、先行投資は何
も役に立たぬということ。そこに問題がある
のではないかと云うことが考えられます。先行投
資が何も役に立たない。あとから追いかけて、人
間がふえたから学校を建ててあげようという
ような算定。一口にはそういうことになつてい

る。都市のほうでは人間がふえてゐるのですか
ら、ふえる前に、さつきのお話のように準備を
ずつとしていかなければならない。ふえてからで
は間に合ふのであつて、ふえる前の都市の先行
投資というものはこれは何にも役立たない。こ
ういふ形を持てゐるわけ。したがつて、交
付税自身について根本的にいま考へ直す時期では
ないかというのを私も考へておりましたが、こ
ういふ点についての御感想をもしお聞かせ願え
ば幸ひだと思つております。

○高橋参考人 やはり、いまおっしゃるとおりだ
と思ひます。ただ、過疎市町村、特に沖繩のよう
な過疎市町村については、地方交付税の措置だけ
ではやはり不十分でありますので、生産的な条件
を上げるための、産業振興のための総合的な補助
金、かなり補助率が高く、巨額で、長期にわたつ
て、しかも県と市町村が対等な関係で自主的に使
う道をきめられるような農林水産業に対する補助
金、そういうものではないかというふうに思ひます。
必要があるのではないかと云うふうに思ひます。

○中村弘委員 委員長代理 次に、林百郎君。
○林(百)委員 時間がありませぬので、ごく簡潔
にお尋ねしたいと思ひます。

最初に、知事会代表の金丸さんにお尋ねしたい
と思ひます。
地方自治体が独自の財源を持ちたいというお気
持ちはわかりますけれども、付加価値税を将来考
慮してみたらどうかということ、そして、その
配分をいまから云々されておられたようござい
ます。それから、直接税から間接税に移行する。
すなわち、知らず知らずの間に税金を納める。地
方税も含めて、税体系をどういう方向へ移行した
らどうかという御意見のようでございます。こ
も、納める側から言ひますと、公共料金も上が
り、物価も上がり、いま非常に生活に苦しんでい
るところへ、これは一そう物価の値上げといろい
ろな生活苦の拍車をかけることになるのではな
かろうかというふうに思ひます。それから、目的を明らかにした課税というの

どういふことか。ちよつと私も理解に苦しんだの
ですが、これは受益者負担に通ずるということに
なりますと、これもまた市民の負担になりますの
で、基本的には、税率を上げるとか、あるいは電
気ガス税の大企業への減免を廃止するとか、ある
いは租税特別措置法による大企業への免税措置を
廃止するとか、あるいは固定資産税の累進性を考
えるとか、やはり、担税能力のある者にどのよう
な税金をかけていったらいいかということをお考
えになるべきではなからうか。私はそういうよう
に考へますので、その点を金丸さんにお尋ねし
ておきます。

それから、柴田参考人には、政府は超過負担の
解消に合理的な補助を考へるという御意見がござ
いまして、ごもっともだと思ひますが、国会に
おける答弁によりまして、自治省と大蔵省が共同
で、ことしから超過負担の点について調査を始め
ると言つておられますが、その調査にあつては、あ
らかじめどういふことを考へて調査したら、ひとつ
お聞きしておきたいと思ひます。数年前にも
自治省が調査しまして、財政需要額の計数などを
若干上げまして、本来なら解消してゐるはずだと
いうのに、実情から言ひますと、実はますます超
過負担が増大してゐると思ひますので、自治
省と大蔵省の共同調査にあつては、あらかじめ
どういふことを考へてもらいたいかということ
をひとつお尋ねしたいと思ひます。

それから、高橋参考人には、先ほどの公明党さ
んの委員にもお答えになつたように思ひますが、
地方債の発行の限界というものが、やはり何か歯
どめを考へておかないと、国で発行する公債にし
ても、地方債にしても、これは一たん発行し出
しますと限りなく増大する可能性もありますし、
戦時中にもわれわれはそういう苦い経験をなめて
きたわけですが、その歯どめをどこに置かうとい
うことをもう一度はつきりお聞きしておきたいと
いうこと、それから、沖繩が持つておる債務
が、これは引き継ぎの債務ですけれども、二百三

十六億あるというんですね。これは四分の一世紀
にわたる異民族支配によつて、アメリカ軍の支配
等によつて、無理からぬ借金が生じてきておると
思ひますので、これを全額交付税交付金からこの
返還に充てるのではなくして、国政の当然負うべ
き責任として、この二百三十六億の累積赤字とい
うものは、引き継ぎ当時の国が負担すべきもの
だ。こういうふうに私たちが考へますが、その点を
ひとつお答え願ひたいと思ひます。

それから、最後に竹内参考人にお尋ねしたいの
ですが、私たちのほうの調査によりますと、人口
急増地帯にいろいろ問題がございまして、一例を
あげますと、たとえば交付税額の当初予算額と決
定額との間に違いが出てくる。これはたゞさんの
例を調べてあります。大宮市の例を調べましたら
、交付税額の四十六年度の予算額を十億五千万
円と組んでおきましたところが、実際の決定額は
七億七千九百九十九万五千円、二億七千万五千
円という違いが出てきたというふうなことがあり
ますけれども、こういうふうな事実が人口急増地
帯にあるかどうか。それで、市当局が言うには、
過疎対策に力を入れたので、人口密集市町村に対
する交付税額がこれだけ減つたのだというふうな
言いわけを自治省で言われたと言ひますが、自治
省のほうではそういうことは言つておりませんと
言つておられますけれども、こういう事実があるか
どうか。

それから、同じく大宮市に七里小学校という小
学校がありますが、この学校要覧を見ますと、昭
和三十九年に体育小屋を改築して、四十年にプー
ルを竣工して、四十一年に校門をつくつて、四十
二年に宿直と用務員室を竣工して、四十三年に校舎
の増改築、六教室竣工して、四十四年に八教室を増
改築竣工して、四十五年に十一教室を増改築竣工し
た。こういうふうに、毎年毎年、人口密集地域の
子供たちは、工事現場で勉強したり遊ばなければ
ならないというふうな状態が出ておるわけなん
ですが、これは子供にとってははなはだ不幸なこと
だと思ひますが、こういう事態がおたくのほうの

市にもあるのかないのか。あるとすれば、どういう方法によって解決するか。こういう点をお聞きしたいと思ひます。

以上です。

○金丸参考人 林先生のおっしゃいますのが、従来のオーソドックスな税についての考え方であつたらうと私も思うのでございます。しかし、たとえばスウェーデンのほうが高福祉国家でございすけれども、わが国よりも非常に税負担が高いことはよく御承知のとおりだと思ひます。それじゃ、それを、企業なりあるいは個人が所得税等の形で納める。今後ふえる歳出増を、そういう面の、たとえば法人税なり所得税なりで現実にかまなえるか。所得税は毎年毎年減税があります。それが地方団体にはね返る。所得税の減税だけでは足りないから、住民税を減税せよ。いわば、過疎の町村に参りますと、所得税の減税で住民税が減りますのが、さらに住民税も減税をすることによりまして、薄衣着物をさらにはがされるというのが地方団体の実情じゃなからうかという感じがします。

それから、ひるがって担税力という点から考えてみますと、たとえば、会社なり役所の部長さんとか、課長クラス、あるいは新入社員、そういう人の担税力、いわば消費能力、そういう点を考えますと、部課長というわりあい上のポストにおるから担税力があるとも必ずしも言えないのではないかと。私はそういうような感じがいたします。最近ボーリング場の入場税が非常にふえておるやうであります。これは若い人だけとも言えないかもわかりませんけれども、そういう人の消費能力、それはまた担税能力にも通ずるのではないかと。という感じがいたします。物品の消費につきましてもそういうことがやはり考えられるんじゃないかと。所得税で今後の歳入増をほんとうにまかなうていけるかどうか。それに対する国民の減税の要求をどういうふうに考えるか。これは最高の政治的な判断を要することだと思ひますけれども、私は、そういうような点から考えまして、間接税の

ほうをもう少し考えてもよろしいんじゃないかと思ひます。

それから、目的税でございますが、少しとつびな言い方でございすけれども、たとえば、有料道路の通行料でございます。これは利用の料金であつて、税金ではございせんけれども、やはり、有料道路を通ることによりまして時間が短縮され、また、自動車がいまないというやうな点も考え、全国的に、道路だけに限定してもいいと思ひますけれども、建設を今後進めていかなければならないという点を考えますと、償却が終つたからその区間の道路は無料にするというのがいまの基本的な考え方でございますけれども、私は、必ずしもそういうふうにして、償却が終つてしまつても、全国的な道路の整備のために、あるいは若干料金を安くしましても、取つていいんじゃないかと思ひます。これは通行料というよりも、あるいはもう道路利用税みたいなものになるかもわかりませんけれども、何か少し考え方を變えて、国民があまり不平とか不満もなしに、自然に納められるやうな税金というものは考えられないものだらうか。どうも、そういうやうな感じがいたします。どうか具体的にどういふやうな目的税がいいかという考えが私もあるわけじゃございせんけれども、かねて、道路の通行料金については私はそういう感じを非常に強く持つておりますので、国民の担税能力、それから国民が税金を納めやすいか納めやすいかというやうな現実の点等も考えまして、こういうことを申しておるわけでございます。

○中村(弘)委員長代理 次に、柴田参考人にお願ひいたします。

○柴田参考人 お答え申し上げます。

超過負担の問題についての御質問でございますが、実は、先般、知事会の方から、超過負担が現在およそ二億程度あるというお話でございまして、また、先ほどお話にございましてように、自治大臣と大蔵大臣の御両者で、今後の年次計画をもつて解消していこう。こういうお話であります。

すが、これにつきましては、思い切つて実態調査を徹底していただくことがその第一条件かと思ひます。県を中心にして、県内各市町村の実態につきまして、物価あるいは賃金、原材料の価格、原価等につきまして、十分徹底して、実態をよく把握して、県を通じ、自治省あるいは大蔵省によくこれを周知徹底していただく。さらに、自治省から、機を見て、特定の地域を選んでよく現地調査をしていただく。こういう実態調査をよく徹底していただくことがまず第一の条件かと思ひます。いままで、超過負担の解消を何度も陳情いたしまして、いろいろそのたびに、年次計画でこれを解消するんだという御返事を伺つておりますけれども、言うべくして、その実効はなかなかあがつておらないというのが現状でございます。これは、とりもなおさず、日本の高度経済成長が過去十年間九・六%の実質成長率を示しておるという反面、物価が著しく高騰を続けてきておる。その現象かと思ひますが、そのやうな特殊性を内蔵してきたのが国の実態であります。十分実態調査を――五年に一度の国勢調査の年を選んでもけっこうであると思ひますが、五年というとなかんの開きが出てまいります。せっかく解消されるやに見えても、五年たつとまたもとに戻つておるといふのがいままでの過程かと思ひます。したがつて、五年に一度は、国勢調査と同時に、この実態調査の徹底をぜひ期していただきたい。このやうに存じておるわけでございます。

なお、最後は、この問題の解決のかぎは、やはり地方行政委員会の諸先生方の御熱意にかんにかつておる。私も市町村、特に町村の立場から申し上げますと、先生方に特段の御配慮をお願い申し上げます。このやうに存じております。

○中村(弘)委員長代理 次に、高橋参考人。

○高橋参考人 沖縄県の引き継ぎ債務でありますけれども、臨時沖縄特別交付金に、四十七年度で、沖縄の引き継ぎ債務の国の肩がわり分の一部

として十五億円が含まれておるやうであります。私は、こういう国の肩がわり分は、臨時沖縄特別交付金には一銭も含めるべきではないと思ひます。

それから、あとは、地方債発行の限界のことでありまして、いまのところは、地方債発行の額とめの措置というものは、いまの地方財政制度を前提とする限りはつくりえないんじゃないかというふうに考えております。したがつて、特に、最近、四十五年度から、過疎市町村のうち特に過疎町村が、公債費の比率、地方債収入の割合というものがふえてきておりますが、このまゝいけば、財政力の低い〇・一とか〇・二の町村は、過疎債の負担もまたふえまして、実質的に破産状態におちいつていくのではないかと。そういう方向が予想されるということで、ちよつとその意見をまとめておきたいと思ひます。

○中村(弘)委員長代理 竹内参考人にお願ひいたします。

○竹内参考人 お答え申し上げます。交付税がこの予算から割れて収入が減つておるといふ現象があるかということでございますが、大阪府下にもたくさんございす。といひますのは、交付税の中に、高橋先生もおっしゃいましたやうに、事業費算入というのがございすから、前年度で何か大きな事業をやつてあつて、その事業費が見込まれておる。その事業費が翌年度なくなればすくと落ちるわけですね。そうでございますから、豊中の場合でも、同じやうに、約一億くらい事業費ですとんと落ちておる。四十六対四十五では落ちておるわけですね。これが交付税の仕組みの中で、十億をどういふ計算をされたかわかりませんので、原因がはつきりいたしません。そういう事例はたくさんあります。

それから、学校の建築は、もう先生のおっしゃつたとおりで、ともかく、一年生で校門をくぐつて学校を卒業するまで、工事現場の中で授業をやつておるといふのが大都市の近郊の学校の実態です。これをやめたい。やめるためには、一べ

んにやらしてくれ。そのほうが安くつくわけですね。それをお願いしておりますが、なかなかこれがない。これが私たち情けないと思っております点でございます。

○中村(弘)委員長代理 これにて参考人に対する質疑は終了いたしました。
参考人各位に申し上げます。
長時間にわたり、貴重な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございます。厚く御礼申し上げます。(拍手)

この際、午後一時三十分から再開することとし、暫時休憩いたします。
午後零時五十一分休憩

午後一時三十八分開議
○中村(弘)委員長代理 休憩前に引き続き、会議を開きます。
委員長所用のため、理事の私が委員長の職務を行ないます。

昭和四十七年度分の地方交付税の特例等に関する法律案を議題とし、質疑を行ないます。
質疑の申し出がありますので、これを許します。山本弥之助君。

○山本(弥)委員 午前中に、地方交付税の特例法につきましての参考人の意見を聞いたわけでありまして、各参考人とも、交付税といたしましては、一応前年度の伸びを確保しておるということで、当面の問題は一応やりくりができるということについてはある程度了承しているような意向がうかがわれたわけでありまして。しかし、問題は四十八年度以降。これは経済の見通しにも関係いたしますけれども、四十八年度以降こういう体制で、地方財政という重要な問題のあり方がいのかどうかということにつきましては、各参考人とも異口同音に危惧の念を言っておったわけでありまして。この点につきましては、いままでも各委員から十分質問をしておる問題ではありますけれども、この機会にあらためて、経済の見通し

と、あるいは、四十八年度以降について、どういうふうな自治省としては腹を絞めてこの問題に對処しようとしておるか、その考えをお聞かせ願いたいと思ひます。

○鎌田政府委員 四十八年度以降の地方財政対策、これは、御指摘のとおり、私も、非常にむずかしい局面にさらされた際合するのではないかと感じもいたしておるわけでございます。ただ、御案内のとおり、経済の全般的な推移でございますが、先ほどの経済企画庁の発表等にもございまして、先ほどの大底景気の底入れといふものは完了したのではないだろうか。在庫投資といふものの減少も大底をついた。こういうことでは、大底一応底をついたということではございまして、問題は、これからどのような産業なりあるいは財政といふものが主導いたしました景気全般を引っ張っていくかということにならうかと思ひます。先ほどの長期信用銀行の調査結果では、設備投資の意欲が全く冷却をして、設備投資といふものがなかなかふえないために景気回復がおくれるのではないかとという悲観説もございまして。ただ、政府全般の見解といたしましては、やはり、一応景気の底入れといふものがここで行なわれた以上、あと景気は逐次回復上昇の過程をたどるものというところで、やや明るい見通しを持っておるといふところではないかと思ひます。

そうなりますと、四十八年度予算の編成にあたりまして、国の税収入あるいは地方団体の税収入、地方交付税収入、こういうものににつきまして、四十七年度の当初ほどのひどい落ち込みといふものはないかと存じます。ただ、もちろん、この景気の回復につきましては、ただいま申し上げましたような設備投資の問題がございまして。また、依然として通貨問題といふものも再然しそうな気配にありまして、このところは何とかともどもは的確な見通しはつかないといふことでございまして、また、そういう状況でございますから、かつての昭和四十一年から四十二年にかけましての

ような急速な経済の高度成長といふものは見込み得ない。いわゆる安定成長路線、こういうことを申しておるわけでありまして、それだけに、来年度の税、交付税、それから地方債、こういったものの中で、地方債に対する依存度といふものも、このしほどのことではないかと思ひますけれども、やはり、前々年度に比べますと、地方債に対する依存度といふものは、ある程度依然として強いものになるのではないかと予測を立てておるわけでございます。

それでございますので、先ほども参考人に対しまして、諸先生方から、公債費のウェイトと申しますか、地方債の発行の歯どめといったようなことについてもいろいろお尋ねがあったようでございまして、私も、私どももいたしまして、地方税、交付税、それに地方債、この三つをどのようにつなげていこうかと、地方財政を回していくか。この点につきましては、交付税率の引き上げの問題も含めまして、これは地方制度調査会等広い議論の場もあるわけでございまして、政府内部におきましても、そういう検討といふものを絶えず行なうてまいりたい。万遺憾なきを期せられるような措置を講じてまいりたい。こういうふうな考えておるところでございます。

○山本(弥)委員 私、本会議でも質問をいたしましたわけですが、四十一年のときの対策は今回と同じような対策をしたわけですが、規模から言いますと、今回の規模のようないわゆる不足額ではなかったわけですね。その際においても、将来の見通しについては、交付税の引き上げという体制をとったほかに、あるいは一部特例交付金も、たばこ消費税の増率というふうな、一つの振りがえといふような対策を講じ、そのほかの問題についても、特別事業債の元利償還とか、いわば、地方公共団体は情勢の好転を望むと同時に、次年度以降の財政についての見通しのもとに将来の計画を立てるという配慮がなされておるわけですね。今回は、四十六年度の補正予算の際の措置と同じような措置、いわば、特別会計の借り

入れ金を含めて不足財源の八割を起債に求めたと言つてもいい体制なわけですが、四十七年度の財政計画もやはり同じような方式で八割を起債に依存しておる。しかも、四十八年度の経済見通しといふのは、対策を講じた際には、下期においては明らかに景気は好転するといふさうですが、すてにはつきりしておったわけですね。しかも、予定以上に、一〇%以上の景気回復が行なわれた。今回は、下期において七%の安定成長の路線は、妥当なものであり、しかも、そういうことによつて、いままでの企業優先から福祉優先、あるいは生活優先という方面に、意識的に一つの経済成長を変えていこうという体制にあるわけですね。ですから、景気回復といふものを考えるにいたしたう立場に立つての成長に切りかえていくという意欲、福祉優先といふ立場に持つていくのだという見通しから言いますと、地方財政から見ますと、当時の情勢から見ると、いわゆる交付税の伸びにしまして、あるいは税収の伸びにいたしまして、そう大きく期待できない。もし経済がこのまま推移するといふ、いわゆる景気の浮揚策がある程度まで伸びるということになれば、そのまま地方財政の苦境の状態は続くのではないかと。このとすら予想されておる。鎌田さんのお話になりましたように、いまの体制は、むしろ、さらに円切り上げということに国際情勢から迫り込まれたければならぬといふような情勢すら見えておる。これにどう対処するかということも大きな問題になっておると思ひます。こういうとき、国が大幅の国債発行をいたしておるわけですから、地方も起債でまかなうべきであるといふ、国と同一基調ということになれば、当然そういう地方財政対策しか私は生まれてこないと思ひます。そこで、当面の問題はともかくとして、将来、地方税にしても、あるいは交付税の問題にしても、もう検討をし直す時期ではないか。それをすでに始めて、そして、早急に将来の地方財政を見直さなければいかぬじゃないかという御質問を

申し上げたのですけれども、いまお話しになりました税制調査会なり、あるいは地方制度調査会へ基本的な問題の諮問をしておるので、いずれそれらを参考にということで、いわば、総理の意図といひますか、こう考えていくのだという強い姿勢もお聞きすることはできませんでしたし、いろいろな調査会にまかしておるというような答弁しか出てこなかったわけでありました。起債の償還にしても、これらの問題はほとんど期待のできないような情勢であるし、あるいは特別会計の借入れ金の問題にいたしましても、大蔵大臣からはつきり、幾ら国庫で肩がわりするということは考えていないというような答弁もお聞きしておるわけでありました。いろいろな情勢から判断いたしましたので、何か、来年度はある程度まで積極的に制度改正に取り組むんだという意欲も見られないし、さればとて、国として、地方財政に対してこういう配慮をするのだということも確約されないまま、私は、不安なまま四十八年に引き継がれるんじゃないかという心配があるのです。これは、当時の、四十一年度の大蔵省の折衝から言いますと、自治省は、何か、この辺についての将来に対しての考え方というのについて大蔵省との間になされなかったのか。いわば、いままで行なわれた申し合わせとか、あるいは、いろいろな両大臣の覚え書きというようになかったらならないまでも、こういうことで了承するにいたしましたも、そういうものはなせもう少し詰められなかったかというところに私は当然疑問を感じるわけでありました。もともと、覚え書きというもののその場限りのもので、翌年ももうすっかり覚え書きというものが方針が変わりまして、年度間調整をどうするかという問題も、結局はうやむやのうちに過ぎてきていくような状況ですけれども、それが効果があるかどうかかわらないにいたしましたも、国にとっても、地方行政にとっても、大きな転換期に際会しての予算折衝の間に、こういう問題がなせ詰められなかったかというところに私は大きな疑問を持つわけでありました。その点はいかがでござい

ますか。政務次官からお聞きしたいと思ひます。○小山政府委員 地方財政に対して再検討期ではないか。言うならば、この機会に根本的にそうした問題を検討する必要があるのではないかと、御承知のとおり、交付税率が四十一年度変更されて以来、今日に至るまでおるわけでありまして、基本の考え方として、地方財政を安定させるという意味もありまして、交付税率については、できるだけあまり動かさないという考え方の上に立ちまして今日まできたわけでございますが、御承知のように、この景気をどうとらえるかということが、本年度の地方財政計画を作成します上において大きな一つのポイントになっておったわけでありました。政府も私も一貫して、この苦境を打開するための一連の施策を講じておるときでもあり、また、専門的な立場からいろいろ経済の見通しを検討しました場合、比較的短期に景気の回復がはかれるだろうという経済の見通しの上に立ちまして、したがって、本年度においては、臨時特例交付金の制度であるとか、あるいは借入れ金の制度であるとか、そういうような形において昨年度程度の地方財政の伸びを確保する、交付税額を確保するという考え方で予算の編成をいたしましたわけでありました。しかし、この経済が、私もが予期したようにそう早く回復しないというような状態でありましたら、地方財政については、やはり、ある意味において根本的に検討しなければならぬ。そういう時期に来ておるのではないかと。言うならば、単に交付税率だけでなくして、国と地方との間の財政調整というものをやはり十分念頭に置きながら、今後相当長期間にわたって安定的に地方財源を確保できるといふ、そういう制度に切りかえるような検討を十分する必要があるように考えております。

これは、景気回復というたてまえ、あるいは福祉行政を推進するということ、この二本の柱から大幅予算を組まれたわけですが、この償還財源を一体どう考えるかということ。国の場合は、次から次に国債の発行を繰り返していくというふうな方法もとると思はれるわけですが、ねらいは、先ほど鹿児島県の大蔵知事さんからお話しになったように、ある程度まで大きな国税の改正といひますか——すでに、いまの大蔵大臣は、EC方式の付加価値税を熱心に提唱されておるようでありました。ここ一二年は、そういう問題はまた検討の段階だということでありましたが、おそれなく、そういう間接税の比率を高めることによって国債の償還財源ということを考えておられるのではなからうかと推測するわけですが、そういたしますと、国の場合は、いろいろな情勢によって、国債の発行ということが、ある程度までそう国の将来の財政上の重荷にならずに済むのではないかと。かように考えるわけですが、地方財政の場合には、私が申し上げるまでもなく、三千幾つの団体というのはいろいろ違うわけですが、府県だけのりまして、ある程度まで、毎年の歳入の占める割合と歳出の占める割合と比率を出して、本年は国庫支出金が二五・九%にふえた。地方交付税は大体は前年並み、地方税が前年度から四・五%ほど減っておる。全体から言へば、こういうふうな地方税、地方交付税合わせれば大体六〇%近い比率を占めるわけですが、府県にしても、こういう標準の大勢を占める府県というものは、おそろしく二割か三割五分ではなからうか。大部分の府県は、交付税の比率が高い市町村におきましては、五割以上交付税に依存しておるというふうな町村も多からうと思はれます。いわば、全体を平均したこういう標準とは比較にならないような多様性を持つておるわけですが、そういう団体が将来の地方財政をどう見て仕事をしていくか。いわゆる行政需要にに対応していくかということになりますと、これは、自治省としては、相当真剣に

お考えになつていただかなければならぬ。むしろ、交付税の問題を単独に考えるわけにはいかぬと思ひます。地方税との関連において考えていかなければならぬと思ひます。将来の情勢から言つて、国と違つて、地方税はどうあるべきか。交付税もどう考えていくべきか。先ほど高橋さんでしたか、静岡大学の先生みたいに、ある程度まで地方税源の確保ということによって不交付団体を多くしていく。どうにもならない団体、あるいは過疎地帯の町村、あるいは府県でも過疎県と言われているところ、そういうところは交付税で一定の水準を保つようにすべきであるというよう議論もあつたわけでありました。そういうふうな、交付税は、地方税制の改正によってある程度まで不交付団体を多くして、そして、どうにもならない府県、市町村を交付税で育成していくのだ、そして格差の解消につとめるのだというような方針を自治省としてはおとりになる考えがあるのか、どうなのか。そういう問題は、地方制度調査会に諮問されるにしまして、自治省として真剣に検討を加え、また、関係六団体とも十分協議するといひますか、意見等も徴されて、実情に即したような交付税のあり方、あるいは地方税のあり方を考える必要がある。そのためには基礎調査も必要だろうと私は思ひますが、そういうことを早急におやりになるお考えがあるのかどうか、お聞きしたいと思ひます。

○鎌田政府委員 御指摘になりましたように、この交付税の抜本的なあり方、あるいは税制の抜本的なあり方といったことにつきましては、私どもの本来のつとめといたしまして、常時取り組んでまいらなければならぬわけでございます。また、ある意味においては、そういう時期に達着しておるよう思ひます。ただ、先ほど政務次官からお答え申し上げましたように、四十七年度の財政対策を立てるにあたりましては、これは、御案内のとおり、景気、ある意味におきましての瞬間的な不況にプラスしまして、思わざるニクソン・ショックというものがござい

る。長期化しておる。こういうことでございまして、ために、いわば、四十七年度の財政対策を大蔵と私どもとが議論をいたします前提をいたしましては、この不況というものは、あくまでもいわば一時的なものでありまして、もちろん、先ほど先生が御指摘になりましたように、昔のような、実質成長率で一三%、一四%といった高い成長ということは今後は期待し得べくもないし、また期待すべきでもないし、いわゆる安定成長路線というものに進むべきだという認識でおるわけでございすけれども、そういうことで、四十七年度の財政対策を考える場合には、あくまでもこれは一時的な不況というものに対処しての当面、応急の措置ということにならざるを得ない。これはもうはっきりいたしておるわけでございす。

そこで、問題は、四十八年度の状況はどうだろうかということですが、これも、先ほど申し上げたとおりでございす、いまのところ非常に不安定な要因が多うございすので、確定的なことは申し上げられませんが、私どももいたしましては、そういう一時的な景気の動きというものとはかわりなしに、前々から申し上げておりますように、地方団体自身が、特に非常に立ちおくれております生活関連公共施設というものを中心にいたしました社会資本を、長期的に、計画的に、着々と整備をしていく。そのためには、前回私どものはうで一つの試算として公表いたしました「地方財政の長期ビジョン」で見ますと、昭和四十五年度から五十五年度までに、たとえは上水道の普及率を、当時の二二%をかりに五五%まで持っていくということにした場合に、一体この期間にどれだけの財政投資が必要であり、どれだけのものが可能であるか。こういったものを、少なくとも基本的な公共施設につきましても積み上げを行ないまして、それについて、現在の税制あるいは交付税制度といったものを基本にしまして、その可能である投資の総額というものはどれだけであるか——そうしますと、当然すき間がで

るわけでございすから、このすき間というものを埋めてまいらねば、たとえば税をどうする、あるいは交付税率の問題をどうする、あるいは地方債の依存度というものをもう少し高められるかどうかといったことを検討しているわけでございす。端的に申しますと、国の支出金その他を別にしますと、三つの財政手段があるわけでございすから、この三つの財政手段をどのように合理的に組み合わせようかということにつきましましては、私ども、いまの地方財政の長期ビジョンの改定を行なおうとして実は準備作業に取りかかっておるわけでございす、そういうものとの関連もございまして、早急にそういった財源の所要額というものを積み上げて、それに對して財源手当てというものをそれとあわせて考えてまいりたい。地方団体におきましても、そういうものを一つの指標としながら、それぞれの団体の財源というものを効率的に使っていただきたい。そのためには、繰返しになりますけれども、いまの税制あるいは交付税のあり方、あるいは地方債のあり方といったものにつきましましては、現在の制度の維持も含めながら、根本的な見直しということが当然必要になる。

それから、先ほど高橋参考人も述べておられましたけれども、ある程度地方税のウェイトを高めて、それで不交付団体をふやしていく。逆に交付団体というものを減らしていく。これは、ある意味においては、私どもの永遠の理想でございす。当然そういう方向に向かって進んでまいべきものだと考えております。

○山本(弥)委員　そういたしますと、ただいまのお話を承りますと、四十八年度の予算編成期までには、今日の経済情勢とも見合いながら、いわゆる基本対策というものを、ある程度まで、地方税、交付税あるいは起債、その他庫負担金等と関連して検討をするということでございすね。○鎌田政府委員　四十八年度の問題につきましましては、そういった長期展望も含めまして検討いたしたいと思っております。ただ、その場合に、先ほ

どから申し上げておりますような、来年度の予算編成の前提となりまする国の経済の推移、動向、あるいは国の予算の編成方針、こういったものとの緊密に連絡調整をはかりながら行なわなければならぬということとは当然であらうと思ひます。

○山本(弥)委員　この際、午前中にも他の委員からも問題にいたしました今回の交付税との関連におきまして、基幹財政需要額の一部、ことに、投資的経費を地方債に回したわけですが、いままでの府県の地方債の歳入に占める割合。その最高と最低と今後の——今度は倍になるわけですが、八%幾らになるようでありすが、倍ちよつとになるようでありすが、どのくらいになりますか。お聞かせ願ひたいと思ひます。

○鎌田政府委員　四十五年度の決算におきまして、都道府県の一般財源に占めております公債のウェイトは五・一%でございす。これは決算ベースでございす。財政計画の上では、御案内のとおり、府県、市町村一本にいたしてございすので、これは四%になっておるわけでございす。それで、財政計画の中で、ことし三千五百億の財政対策債も含めまして、四千九百八億の地方債の増額を行なつたわけでございす、今後さらに、四十八年度もことしと同様の程度の地方債の発行を行なつたとした場合、四十八年度はある程度地方税交付税がふえるということとを前提にいたしまして、この三千五百億の財政対策債というものをかりに半分に減らすといった前提を置かしまして、今後五年間経済の成長率を一三%——これは御案内のとおり、沖縄を含めまして一二・九%でございすが——一三%で伸びるという前提、それから一五%で伸びるという前提、そういうことであるいろいろなモデルをつくりまして、試算を行なつておるわけでございす。大体一三%で、来年もことしと同程度の公債を発行するというところで計算をいたします場合に、これは都道府県、市町村合計の計算になりますけれども、大体ピークになります昭和五十一年度あたりで一〇%から一一%の間にとどまるものと考えて

おります。

ただ、御案内のとおり、これはマクロでございまして、個々の府県や市町村におきまする実勢というものはこれとは別でございすので、個々の府県や市町村に對しましては、やはり、公債費の重圧というものが累増をいたしまして財政運営に支障を及ぼすことのないようにいたしたいというふうに考えております。

○山本(弥)委員　地方債の占める割合は、四十七年度で、最高どのくらいになりますか。

○鎌田政府委員　県でございすが、当初予算をいま私のところで集計中でございます。その結果によりまして御報告させていただきますと思ひますが、ちよつといま手元にでき上がっておりませんので、でき次第御報告申し上げます。

○山本(弥)委員　一〇%をこえるという体制は、やはり地方財政からいくと、府県——まあ、大都市は別として、中都市以下は、全予算に占める比率がちよつと高いのじゃないかと思うのです。今回は八%になっておりますが、やはり八%程度で押えていかなければいかぬのじゃないかと思ひますが、どうでしょうか。

○鎌田政府委員　地方債の問題を考えます場合に、二つ考え方がございす。一つは、地方歳入の中で公債の占める割合というものはどの程度であればいいか。いわゆる財源構成の問題でございすが、これは公債依存度と申しております。それからもう一つのものは、一般財源の中で公債費が占める割合、これがどれくらいでとどまれば妥当であらうか。この二つのものさしがあらうかと思ひます。前のほうのものさしでございすが、これは、実は、私、樂觀的過ぎるということですが、この前も林先生に御指摘を受けたわけでございすが、現在の、四十六年度までの公債依存度は大体四%でございまして、まあ、私は、ことしの公債依存度八%というものが永遠にいいとは思ひておりませんが、いままでの四%というものはちよつとやはり低いのじゃないだろうか。公債依存度というものは、これだけ社会資本の充

実ということが叫ばれているわけでございますし、短期間に集中投資をしなければならぬわけでもないか。これは議論の余地が非常にあります。

それから、公債費の一般財源に占める割合は、実は、これもこの前御論議いただいたわけでございますが、地方債の許可方針におきましては、二〇％をこえまじと、こういう起債は許可いたしませんという指導いたしておるわけでございますが、全般的な財政運営といたしましては、これも結局全地方団体をカバーするマクロの問題でございますけれども、大体一般財源に占める割合が一〇％から一五％程度の間におさまるようにならねばならぬというふうに考えております。

〔中村(弘)委員長代理退席、委員長着席〕
ただ、現実の市町村では、すでにそういうところと入っておるところもございまして、こういうところに対しましては、できるだけ、起債ではなしに交付税を付与してやる。起債をやむを得ずつける場合でも、政府資金をつけてやる。こういうことで公債費の累増を防いでまいりたい。そういうきめこまかい指導をやつてまいりたいと思っております。

○山本(弥)委員 私、四％というような起債の比率は必ずしも高いとは思えないので、ある程度までもう少し起債を認めてもいいのじゃないかというふうに考えております。ただ、当該公共団体が必要な起債を住民の要望に従って起債財源に求めていくという体制であればいいわけですが、どうしてもこれは、全体のワツの中で起債財源に依存しなければならぬというような体制に追い込まれる。これは、将来行政需要が増高するにつれて、地方公共団体としては、ある程度まで起債に依存しなければならぬ体制はどうしても出てくると思うのです。そうすれば、今回、治山治水とか公園等の長期計画ができ、それに基づいて整備をしていくことにならうと思うのですけれども、これなんかも、地方公共団体の単独事業というものはおそろく相当見込まれているのじゃないか。これらがどうしても公共事業と関連いたしまして、単独事業を進めていく場合に、机上で考えている場合と、実際にそういう公園の整備をしていくという場合、非常に開きがある。超過負担の問題に関連いたしますけれども、特に、公園整備のような問題は、これから新しい市街地に都市計画を樹立する場合は、ある程度確保は容易だろうと思ふのですが、いわゆる旧市街の中に公園を整備するといふような問題になりますと、ほとんど用地の確保すら至難な状態にある。それをどうしても確保していくということになりますと、用地費だけでも相当な額にのぼる。知らず知らずのうちに超過負担になる。あるいは、起債財源に依存しなければならぬような状態が出てくるのじゃないかと思ふのです。それから、こういうふうな起債が重視されてまいりますと、いままでの、当分の間許可制度をとられておったということは、政府資金の配分でも、ほとんど地方公共団体——今度も配分率の下がっていることは細谷委員からも指摘したのですけれども、こういう起債に依存するときは、私は、政府資金も思い切り優先的につけるということをするべきではないかと思ふ。ことに、交付税の関連において考える場合には、大部分を政府資金に持つていくということが必要じゃないかと思ふのです。そういう体制下にあつても、政府資金の配分は、一応これはどうしても優先的にこの団体につけてやらなければならぬという、そういう配分の必要条件を検討することは必要なんです。一々こまかい書類を出して許可を受ける、しかも、地元の財務局を通じ、自治、大蔵両省が承認を与えるというふうなことはもう廃止すべきではないかと思ふますが、いかがでしょうか。

○鎌田政府委員 地方債の許可制度につきましてはいろいろ議論がございまして、また、私どもが申し上げておりますことも、実は、いつも同じことかわりばえしないのでございましてけれども、基本的には、金融機関との相対の話だけにとどめま

いたしましてはどうしても貸し出しを優先して行なうといったことがございまして、弱小団体が金を借りたくても借りられない。こういうたような面がございまして、そういう意味におきましては、やはり民間資金の流れといふものをゆがめる結果にもなるかと思ひます。そういうことで、私どももいたしましては、基本的には、繰越資金につきましてもやはり許可制度といふものは残すべきだ——ただ、その場合におきまして、ことしも、私どもの許可の権限といふものをかなり都道府県知事に、いわばワツ配分という形でおろしていく。そういうことやら、あるいは許可手続をできるだけ簡素化する。こういうことで、実質的に地方団体の行政簡素化の趣旨の実現ははかつておるつもりであります。なお、引き続きましてそういう面での基本方針は堅持しながら、起債手続の簡素化といふことにつきましては、引き続き思い切つた努力をいたしてまいりたいというふうに考えておる次第でございます。

○山本(弥)委員 念を押しておきますが、そういたしますと、各交付税なり、地方税、あるいは起債等を含めて、基本的な、あるいは抜本的な検討を来年度加えるということ、もし景気の情勢が現状のまま続くということになりますと、あるいは起債の償還財源等についても、大蔵省と強力な折衝をする。特別会計の借入れ金もすでに三千億近くなるわけです。これから同じような状況で来年度やはり特別会計で借入れをしなければならぬというふうな事態が生ずる場合には、これらは特別会計自体で処理するのではなくて、国の一般会計で配應を願うという御努力は、来年度予算折衝の過程において御努力をしていただけるわけですね。

○鎌田政府委員 来年度の経済の推移といふものがことしとあまり大差がないという事態になりますと、これは、私は、率直に申しまして、国の予算の編成においてもたいへん問題だと思ひます。ある意味におきまして、財源が得られないということになりますと、国債を自身の基本的なあり方にも触れるような財政難におちいるというふうな思ひわけでありまして、地方財政におきましても、これは当然同じ状態で、それがなお、質的に言えば拡大された形になるわけでございまして、早い話が、この交付税の特会借入れにいたしましても、これ以上特会借入れをやれるかどうか。これは、むしろ、交付税の将来の使えるワツという面から申しまして、そろそろ一つの壁にぶつかつておるようには私は思ひます。あるいは公債問題にいたしまして、ことしの三千五百億というものがさらにそれに上乗せするような形で増加する。こういうことになりますと、これは地方財政にとりまして深刻な問題になつてくるわけでございまして、交付税率の問題、あるいは償還財源の措置の問題といった問題に、私どももいたしまして当然積極的に取り組んで結論を出さざるを得ない。そういういわばぎりぎりの極限状態になるものだといふふうに認識をいたしておる次第でございます。

○山本(弥)委員 四十三年以降の場合は、非常に交付税も伸びてまいりましたので、投資的経費といふような要素もいろいろ加味いたしまして、ある程度まで、政策配分といふか、政策的な配分といふことが行なわれてきたわけですが、そのときに私も心配した。たとえば県におきまして、国保の負担金を国から県に肩がわりしたいとか、あるいは教科書の補助金も県に肩がわりするといふふうな大蔵省の意向等も出てきたのです。こういうふうな地方財政も困つてまいります。そういう議論はなくなつたと思ふのです。むしろ、起債を振りかえて、投資的経費を基準財政需要額から落とさざるを得ないということになつたと思ふのです。それだけに、先ほどもちょっと参考人から話が出たのでありますが、交付税の配分につきまして、非常に複雑な苦心をしておられると思ひます。もう、交付税の本来の趣旨からいふ離れた、貧弱町村に対しては財源の配分をしてやらなければならぬ。あるいは、仕事の多いところは仕事ができるような、補助金の自己負担分を

○鎌田政府委員 交付税の配分にあたりまして、地方団体の意見の吸い上げは、これは絶えずやっております。

昭和四十二年以降の姿で申しますと、大体年率一割以上伸びておるわけでございます。二割以上という額は、御案内のとおりかなりの額でございます。して、やはり、毎年四、五千億の大体の数字になつておるわけでありますが、その中におきまして、たとえば経常的経費と投資的経費、こういうふうに分けまして、人口急増団体でございまして、ある程度投資的経費がふえるわけでございしますから、それは投資的経費のふえたところでまかなう。あるいは人口減少団体でございしますと、いわば経常的な維持管理の費用というものが要るわけでございますから、それは経常的経費の増加のワクの中でまかなう。こういうことで、私も、てまえみさかもしれませんが、いまのところ、配分方法で地方団体にそう強い不平不満というものがおありだとは実は認識を持っておらないわけでございます。ただ、積極的な、こういうふうに改善してほしい、ああいうように改善してほしいという点につきましては、理由の立ちます限りどしどし取り入れて改善をはかつてまいる。こういう姿勢でおります。

○山本(弥)委員　その点はわからぬわけでもないのですけれども、たとえば長期計画に見合うような事業を遂行しないとか、あるいは独自の――私、前々からよく主張したのですが、今回は、老人医療の問題も、全国的に国の方針によって国の補助金が出ますので、当然交付税の財政計画の中に盛り込んでおるわけです。したがって、国保の問題に関連して、仕事の重点を、その村では医療に重点を置くことがその村の最も重点行政だ、それをせざるを得ないのだ、交付税の対象にならうが、それなるまいが、それをやるのがその村の住民の最も熱望しているところに沿う問題だ、だから、乳児の死亡率を低下させるための国保の特別給付、あるいは医療の無料化その他について、なぜ交付税である程度考えられないのかという質問をしたことがあるのですけれども、そういう問題に対しては、普遍的ではない、保健衛生費が何かで幾ぶん見ておるのだというふうな話があったわけ

それら、時間も参りましたので、最後に沖繩の特例交付金の問題ですが、当初私もお話を聞いたときには、九年間でですが、額も百二、三十億多かったような気がするわけですが、こういう交付税から言いましても、非常にづらい体制になり、ことに、沖繩は、先ほど来の話もありましたとおり、いろいろな交付税の対象については、医療も整備しておらぬ。ここ何年間は、沖繩県にいたしましたも、市町村にいたしまして、育成しなければならぬという際に交付税の中に繰り入れる。あれはたしか九割から八割、七割と下げていくと思ったのでありますが、先ほどの高橋先生の話だと、ある期間、五年とか十年、特例交付金として処理すべきではないかという議論がありました。が、私ももっともだと思ふのです。それにしても、こういう沖繩の復帰後の最初の対策としてはわずかな金額の査定を、がんばって、ある程度まで長期にわたって特例措置を講ずるような御努力をなせしなかったのか疑問を感じるわけであります。これは、当初大蔵省に要求された見通しというものは多少甘くて、いまの査定でも十分沖繩県及び市町村のめんどろは見られるんだ、交付税の中に、四年間でですが、五年間で完全にとけ込ませることが可能である、あるいは交付税算定の基礎になる資料も整備するんだ、というふうなお見通しを立てておるのかどうか。お答え願ひたいと思います。

ぎいますが、これを九年間を四年間ということに

なりましたのは、こういった形で臨時沖繩特例交付金というものをつくることそれ自身につきまして、実は、御案内でございましょうが、政府部内でも有力な異論がございました。あるいはまた、国会の沖繩国会におきます論議におきましても、必ずしも私どもの考え方が一〇〇％支持をいただいたわけでもございませんでしたので、これは大体四年間で、できるだけ早く交付税に完全に吸収をして、そういった意味での本土との一体化もはかっていく。当然、その過程におきまして、交付税率の問題等はその面からも理解される時期というものが出てくると思います。

○大野委員長

この際おはかりいたします。

外務省機密漏洩問題について、外務委員会に連合審査会の開会の申し入れをいたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○大野委員長

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、連合審査会の開会日時は、関係委員長の協議により、来たる十三日午前十時から開会する予定であります。

○大野委員長

次に、内閣提出にかかる道路交通法の一部を改正する法律案を議題といたします。

まず、本案について補足説明を聴取いたします。後藤田警察庁長官。

○後藤田警察庁長官

道路交通法の一部を改正する法律案につきまして、補足して御説明いたします。

第一は、路上試験の実施等のための規定の整備についてであります。

まず、第九十七条第二項の規定は、現在、技能試験はすべて試験場内で行なうこととしておりますのを、交通の流れに適応する運転能力、法令の順守能力等、その者の道路上における実際上の自動車の安全運転能力について確かめることとする

ため、普通免許の技能試験については、これを一般の道路において行なおうとするものであります。

次に、第九十六条の二の規定は、普通免許の運転免許試験を受けようとする者は、指定自動車教習所の卒業証明書を有する者等普通免許の技能試験が免除されることとなる者を除いて、仮免許を現に受けている者で、過去三月以内に五日間以上路上練習をした者でなければならぬこととするものであります。その場合、総理府令で定めるところにより、交通の著しくひんばんな道路、生活道路等、路上練習に不適当な道路以外の道路において、一定の内容について自動車の運転の練習をしなければならぬこととしようとするものであります。

○大野委員長

次に、第八十四条第五項の規定、第八十七条の改正規定等は、路上における練習や試験等のための仮免許の規定の整備であります。仮免許の種類を大型仮免許及び普通仮免許の二種類に分け、練習や試験等において運転しようとする者は、運転しようとする自動車の種類に応じて、それぞれ大型仮免許または普通仮免許を受けなければならぬこととする。仮免許を受けた者は、練習のため自動車を運転しようとするときは、練習効果を高め、かつ、練習中の危険を防止するため、その運転者席の横の乗車席に、その自動車を運転することができる第一種免許を受けている者で、その免許を受けていた期間が通算して三年以上のもの、その自動車を運転することができる第二種免許を受けている者等を同乗させ、かつ、その指導の下に運転しなければならないこととし、また、新たに仮免許練習中の標識掲示義務の違反について罰則を設けるほか、仮免許の有効期間を三月としようとするものであります。

次に、第六十六条の二の規定及び第百十四条の二第一項の改正規定は、精神病者等の一定の欠格事由に該当する者及び人身事故を起こした者等の政令で定める基準に該当するものについて仮免許の取り消し制度を設けるとともに、正規の免許の取得のための事前段階である仮免許に関する事務については、これを合理化するため、警察本部長等に行なわせることができることとしようとするものであります。

第二は、初心運転者に対する運転教育の徹底をはかる等のための規定の整備についてであります。

まず、第九十八条の改正規定及び第九十八条の二の規定は、指定自動車教習所における教習水準を高め、もって自動車の運転者の資質の向上をはかるため、指定自動車教習所の指定にあたって、一定の職員、設備、運営が法律で定める要件を備え、または政令で定める基準に適合しなければならぬことを明記するとともに、特に、公安委員会の行なう路上試験にかかわる技能検定に従事する技能検定員の選任及び解任、技能検定合格の証明等について規定するほか、その業務の重要性にかんがみ、指定自動車教習所の技能検定員は、刑法その他の罰則の適用については、これを公務に従事する職員とみなすこととしようとするものであります。

次に、第七十一条の二の規定は、他の運転者等に初心運転者であることを知らしめ、初心運転者にかかる事故の防止をはかり、また、初心運転者に、初心段階において正しい謙虚な運転の習慣を身につけさせるため、普通免許の免許経歴が通算して一年未満の初心運転者は、外国免許を受けていたことがある者等を除いて、総理府令で定める初心者マークをその普通自動車の前面及び後面につけて運転しなければならないこととしようとするものであります。

次に、第七十一条第五号の三の規定は、初心運転者または仮免許練習中の運転者が初心者マークまたは仮免許練習中の標識をつけた普通自動車を運転している場合における他の一般の運転者の遵守事項を定めるものであります。これは、一般の運転者が初心運転者等の運転する自動車の側方及び前方に安全な側方間隔および車間距離を保たなければならないこととする。これにより、一般の運転者に対して初心運転者の保護義務を課せようとするものであります。

第三は、免許証の有効期間に関する規定その他の規定の整備についてであります。

まず、第九十二条の二の規定等は、免許証の有効期間の末日をその者の誕生日とすることによって、いわゆるうっかり失効を防止し、あわせて更新時期を年間を通じて平均化することによって、免許事務の合理化をはかることとするものであります。これがよりまして、新たに免許を取得した者の免許証の有効期間は、その適性試験を受けた日の後のその者の三回目の誕生日が経過するまでの期間とする。また、更新免許証の有効期間は、更新前の免許証の有効期間が満了した後のその者の三回目の誕生日が経過するまでの期間とし、また、海外旅行等のため、更新期間の到来前に更新を受けようとする特例更新の免許証の有効期間は、その適性検査を受けた日の後のその者の三回目の誕生日が経過するまでの期間としようとするものであります。

○大野委員長

次に、第百十二条第五項の改正規定は、新たに路上試験を実施することに伴い、運転免許試験手数料等の額は、一件についての限度額を現在の千円から千五百円に引き上げようとするものであります。

次に、第百十条の改正規定は、国家公安委員会、交通の安全と円滑をはかるため特に必要があると認めるときは、都道府県公安委員会に対し、従来の高速自動車国道のほか、高速自動車国道に準じ、または高速自動車国道と密接な関係を有する自動車専用道路のうち政令で指定するものについて、これらの道路における道路交通法の実施に関する事項について指示することができることとしようとするものであります。

最後に、附則の規定についてであります。

第一項の規定は、この法律の施行日について規定しようとするものであります。なお、公布の日から施行することとしている規定は、新たな内容の変更を伴わず、もっぱら用語の斉一を期するための整備を行なう規定であります。

第二項の規定は、附則第一項の規定により施行日を異にしたことに伴い、引用条文についての経過措置を設けようとするものであります。

第三項及び第四項の規定は、仮免許に関する規定を整備したことに伴い、仮免許の種類及び仮免許の有効期間について必要な経過措置を設けようとするものであります。

第五項の規定は、免許証の有効期間の末日をその者の誕生日としたことに伴い、この改正規定の施行の際現に運転免許を受けている者の免許証の有効期間については、なお従前の例によることとし、この場合において、改正規定の施行後最初にその者の免許証の有効期間が更新された場合の、その更新免許証の有効期間は、三年を経過した後のその者の最初の誕生日が経過するまでの期間とするものとしようとするものであります。

第六項の規定は、路上試験の実施に伴い、この改正規定の施行前に普通免許の運転免許試験の申請をしていない者については、その受験資格及び試験方法は、改正規定の施行後においても、なお従前の例によることとしようとするものであります。

第七項の規定は、指定自動車教習所の指定基準等について規定を整備し、技能指導員、学科指導員及び技能検定員について規定を整備したことに伴い、必要な経過措置を設けようとするものであります。

第八項及び第九項の規定は、この法律の施行前にした行為に対する罰則の適用及び反則行為に関する処理手続等に関する規定の適用について、必要な経過措置を設けようとするものであります。以上が、道路交通法の一部を改正する法律案のおもな内容であります。

何とぞ、よろしく御審議をお願いいたします。

○大野委員長 質疑の申し出がありますので、これを許します。大石八治君。

○大石(八)委員 今度の道交法の改正では、道路

上の運転ということと、もう一つは教習所の整備をするということがおもな内容のようでありますが今度の法律改正で一発コースというものが事実上ないようになる。そこで、前回にも多少話題になったようですが、個人指導員というものはさまる位置というのは全くなくなってくるような感じがいたします。私は実態について知りませんが、個人指導員というものは価値評価がされていなかったのか。このことにより、個人指導員の働く場所というのは事実上シャットアウトされてしまいうように思っています。

それと、もう一つは、一発コースというのはだめなんですか。私はちょっと変なことを考えますが、北海道あたりで、牧場なんか非常に広い場所を持っていて、自分で運転練習をどんどんできるし、たまたまその人が工業学校を卒業した人だということなどは、機械についても詳しいし、自分で運転もできる。そういう人は一発コースを受けたいけれども、しかし、この法律によればたいへんしめんどろな過程をこなさざるを得ないことになるわけです。まとまっておられませんけれども、一発コースというのは全くシャットアウトされたような気がいたしますが、それは、事実上そういう自由練習をする場所はなくなりましたから、これを公正にして、教習所なんかを整備していくということも私はわかります。しかし、その方法は全くこれで絶無になったのか。

それと、いまの個人指導員の問題について、価値というか、その有用性というものはどういうように考えておったのでしょうか。この人たちの問題についてはどういうふうな今後考えるのか。その点をお伺いいたします。

○片岡政府委員 初めの個人指導員の問題でございますが、現在、指定自動車教習所ではなくて、個人で練習の指導をしている人は、数はそうたくさんはございません。ただ、指定教習所ではなくて、非指定の教習所というものは相当数がございまして、私も、個人指導員を考えましたときに

は、主として二つの理由がございまして、一つは、一発コースをやめて道路上で試験をするという制度をとりまして、必然的に、その試験を受けるために道路上で練習をする。そのときに、道路上で練習をする場合に、それが安全に行なわれ、あるいはその教育効果が十分あるようにしたいという一つのねらいがございまして、それからもう一つのねらいは、できれば、私どもの免許行政事務の合理化をはかりたい。それで、個人指導員制度ができた場合に、この検定があれば技能試験を免除する仕組みを考えたいわけがございまして、ところが、御承知のように、個人指導員につきまして、まず、コースの道路上で検定をやりまして試験を免除するというのは、個人の資格でやらすのには、その公正さを担保するのにやはり問題があるのではなからうかという問題がござい

ます。それからもう一つは、指定自動車教習所の経営者と申しますか、管理者としましては、指定自動車教習所の一番中心になって働いている優秀な指導員に空白が生じるのではなからうかというおそれもあったようでございます。そういう点もございまして、制度としての路上の個人の教習員制度は今回は見送りました。しかしながら、さればと申して、路上で試験なり練習をいたすことになりまして、安全上の担保なり教育効果のほうは手当てをする必要があるのではなからうかというところで、路上練習をする場合には、現行法では隣にただ免許証を持つておる人が乗っておればよいというのを、今度は、三年以上の免許経歴がある者が乗っていないといけないということにしまして、安全性と教育効果のほうの手当てはしたということでございます。

それから、次の御質問の一発コースを禁止する必要があるのかという点でございますが、一発コースと私どもが申し上げましたのは、路外だけで練習をして、そして路外の試験場で試験を受けるというのには問題があるのではなからうか、やはり道路上では安全に運転できるかどうかということを実地に確かめて、安全運転でき

る人に免許証を与えるという制度にすべきではなからうかという発想でございまして、したがって、今度は、少なくとも路上で五日間以上練習をし、路上で試験を受けなければ免許証を与えないという制度を考えておりますけれども、御指摘のございましたような北海道の牧場のような場合には、牧場で十分基礎的な練習はしてもらって、そして仮免許の試験を受けて、仕上げに道路上で五日以上練習をしていただいて、そして道路上で試験をやるという仕組みを考えておりますので、隣に乗って指導をする人は必ずしも業としてやっている人だけを予定はいたしておりません。そういう意味では、かなり親きょうだいでも、非常に能力のある人であれば、隣に乗って指導していただければけっこうです。そういう仕組みを考えております。

○大石(八)委員 この路上練習というところは、教習所でも、試験場の場合でも、今度法律に三年間とかという経歴とか、だいたいいろいろのことが付加されたようですが、そういうものを持っていければ、従来の個人指導員といったものも、この場所の同乗者にはなれるというふうに解釈できるというふうな話では思いますが、それから、私は、個人指導員というものが一体どのくらいの人数が実際いたかよく知りませんが、教習所なり試験場では、そういう人を積極的に援用するという気持ちはあるわけですか。その辺をちょっとお伺いいたします。

○片岡政府委員 現在、個人で指導を業としている人が全国で六百人ばかりあるようでございます。仰せのように、いまの、隣に乗る人は、三年以上の免許経歴を持つていれば、事実上業としておられる人はそのまま業を続けることができる仕組みでございます。私どもが考えておりますのは、私どもが練習で一番期待しておりますのは、指定自動車教習所で初めからきちっと組織だった教育を受けてもらいたい。しかし、そうでなく、指定自動車教習所へいろいろな事情で行けない方もあろう。そういう方については、できればやは

が、ウイーンか何かでの道路交通に関する国際条約があるようです。日本はまだそれに加入していませんというか、そういう事実があるようですが、それは国内法、つまりこの道交法が実は国際水準というものに追いつかないという実情があったの

○片岡政府委員 わが国は道路交通条約、これは
 交法になじんでしまわねえということが、大事なよ
 うな考え方を私は一部しているわけでありませ
 が、そこを含めて、今後のことについてお伺い
 したい。

熊を見ました場合に、やはり実態に適合したような法律をつくってまいるのが、行政府としても、あるいは国会としてもお考えをいただくことではなからうかということでの改正をやってまいりたいと思います。ただ、私、現時点で考えますと、

今回御提案申し上げて御審議いただいております法律改正が済みますと、しばらく休憩できるのではないかと。そして、むしろ、法律の前身を国民によく普及徹底していくというほうに力を注いでまいりたい。このように考えております。

○大石(八)委員 そうすると、道交法自体は今回の改正で一服ということになるというふうな解釈していいのかなと思いますが、もうなずいていいるから、そういうふうな解釈したいと思うのです。しかし、こういうふうな性格の問題が今日の道交法ではまだ抜けている、それは一、二年のことではないけれども、現在の道交法には、こういう性格づけの問題というか、そういうところがまだありますというふうなことが仕事の上で何かあります。あるいは、そういうものも現実的には目の前にはないというふうになるのでしょうか。

○片岡政府委員 遠い将来のことは別として、ここ二、三年は大体これではないのではなからうかと考えております。

○大石(八)委員 最後の質問になるわけですが、これは新聞紙上で印象づけられておることです。それでもおとしぐらいになりますか。それがまた最近東京都議会で多少話題になってきたようですが、美濃部知事の発言が——美濃部知事が発言をするとかい記事になるというか、見出しになるのかもしれませんけれども、道路交通規制の権限が都知事にないからどうにもならぬのですという表現でたしかしやべられたことがあるのです。その記事の行くえについて、その後のことは私確かめておるわけではありませんが、どこまでの程度にだれにしゃべったか。おそらく新聞記者か何かではないかと思うのですけれども、かなり問題であらうと思う。私自身の個人的な見解を言えば、警察と交通行政は別の役所をやったかどうかという意見もまた交通行政についてはあるようですが、私は、現在ではそのとおりだとは思わない。だから、警察行政の中ではないと思うのですが、たとえば大阪市長から、私の権限にないのたいてん困るのですというふうな発言も聞いてお

りませんし、また、事実、私はそうではないというふうな考えるわけですが、どういふことのためにならうというふうになってしまったのか。それは一つにはバスレーンという問題もあるようですが、私は、単にバスレーンだけの問題ではないと思うのです。つまり、警視庁と東京都というのは、交通規制の問題について非常に疎隔があるという感じがありますし、それから美濃部さんという人の性格、都知事の性格も私はいわゆるではないと思うのです。しかし、そのことのゆえに美濃部さんの発言というものは社会影響力が大きいわけですね。ですから、そのことがそのままになっているというところ、つまり、何と言いますか、他府県との関係——特に、東京都の場合は、単に東京都だけの問題ではないように思いますし、そういう意味で、必ずしも美濃部発言がそのとおりだとは思われないわけですが、しかし、そういう発言が大々的に行なわれているという事実、あまり気楽に——これは行政上の一つの分野の問題にもなるわけだと私は思いますので、そういう点について、そこらの点の解明といえますか、考え方を、私はこの警察当局から伺いたいと思うわけでありま。長官にひとつ伺いたい。

○後藤田政府委員 地方団体の長としての美濃部さんの御発言ですから、私もその発言の中身というものは絶えず十分尊重して、検討すべきは検討しなければならぬ。かような基本的な考え方に私は立っております。と申しますのは、やはり行政の長として、実行政を推進していく上にいる障害、御不便があるからこそそういうことを言っておられるのだらうと思ひます。それだけに、その点を私どもとしても謙虚に聞かなければならぬ。かように思っておりますが、ただ、この問題につきましても、少し議論が抽象的に過ぎるのではなからうかと私は思います。といまいますのは、交通の規制権というものは罰則と直に結びついていること、すべてが結びついているというところ、これが一点あるわけですが、いま一つは、かりに知事に規制権を移した場合に、それで

は交通規制がうまくいくのか。やはり、交通規制というものは、ほんとうに交通の実態にマッチしながら、その実態を踏まえて、打つべき手を打って、それと相並行した具体的な効果のあがるやり方ではないか、いたずらに混乱を増すだけだろ。うと私は思うのです。そのことを考えますと、知事に権限が移った場合、今日の東京都内、あるいは大阪でもけっこうですが、その実態をつかむのはだれなんだという事です。これはやはり知事部局の人間にならざるを得ぬのではないかと。では、一体それだけの手足をどうするかというところ、やばうと思ひます。そういふことを考えますと、やはり、今日の交通規制というものは、手足をたくさん持っておる警察を管理しており、現実には交通実態の状況を直ちに掌握できる立場にある公安委員会がやはりになるというのが効果上いいのではないかと。バスレーン等の問題に關連していろいろ言っておられますけれども、バスレーンの問題一つとりましても、バスレーン、つまりバス専用車線をつくって、それで東京都内の交通が一体うまくいくのであらうか。そのバスレーンを設定するのに必要だけの手だてを踏まないで、実態を踏まえないで、いきなりバスレーンをつくった場合にどうなるだらうかといふことは検討の上で御発言とは必ずしも私は受け取れない。やはり抽象的な御議論にすぎるのはなからうか。こう私は思ひます。

○大石(八)委員 そうしますと、警視庁の交通局といいますが、それと、東京都の場合の担当局といえは交通局ですか、その間においては、いままでの間も非常な協力を合せてきた。また、当事者間としては、これが問題にならなければならぬというふうな事実上の問題はなかった。こう解釈してよろしいわけですか。

○後藤田政府委員 私は、そのように御理解願っていたらいいけどこうだと思ひます。

○大野委員長 次回は、明後十三日木曜日に開会することとし、本日は、これにて散会いたします。午後三時十八分散会

しかし、東京都と警視庁、あるいは大阪府警察と大阪市との間、これは絶えず緊密に連絡しなければならぬ。そこで、御質問の中に、警視庁と東京都の間には必ずしもびつたりしたものがないのじやなからうかという御疑問がございしますが、これは、私は、間違いだと思ひます。美濃部さんとの関係は私はよく知りませんが、東京都の事務当局と警視庁の事務当局とは、交通規制に關してはほんとうに真剣な検討を絶えず連絡してやっております。そうして、東京都の施策と警視庁の規制、これがマッチできるようなやり方で、したがって、バスレーン等についても、ここはこうい