



準をつくりまして、その一定の基準によって公共施設をつくるときの費用の負担をさせる、こういうことも考えて、実は法律を作成したかったのでありますが、残念ながら日の目を見なかったわけでございます。そのために、四十八年度におきまして、民間デベロッパーに対しましてのそういう費用負担の原則を具体的ににつくっておるものはいりません、しかしながら、現実には、それぞれの市町村におきまして、宅地開発指導要綱というようなものをつくっていろいろとやっていたいておりますし、ところによっては、民間デベロッパーに相当負担をさせて公共施設をつくっておるところも事実あるわけでございます。

これは先生も御承知のとおりだろうと思います  
が、私ども、四十八年度で実現を見なかったのは  
残念でございますが、ある地域によつては民間デ  
ベロップーに負担をさせており、ある地域によつ  
ては負担をさせていない。そういう点においても  
均衡を失しておる点もあるようでございますから、  
先ほど申し上げましたような、四十八年度の  
予算編成にあたりまして考えました要綱に基づき  
まして、四十九年度においてはぜひとも法律を用  
意したい、そして御指摘のような点については十  
分配慮を加えていきたい、こう考えておる次第で  
ございます。

○小川委員　いま、次官のほうからお答えが、あったわけですが、日の目を見なかった法律案といいますが、そういう態度でぜひ臨んでいただきたいと思うのです。自治体が、いわゆる営利を追求する民間のデベロッパーによって財政負担を余儀なくされている。これは地域住民の便利になるわけですからけっこうなことで、しかも、しかし、そのことによって自治体の財政が振り回されているという実情があるわけですね。そうだとするならば、いま次官も言われたように、宅地開発要綱等によつては、ある場合には不均衡の生ずる要素もありませんし、ばくとしたもので効果がありませんし、せられない実情もありますので、ぜひそういう占で法定化をしていって、民間業者の開発行為に

よって、いむるところの自治体の財政問題をぜひ解決してはほしいと思うのです。そうするならば、いわゆる悪法と言われている宅地並み課税なども、これらの公共公益施設の負担区分を明定化をさせていくところに、善良なる営農をしていく農民等は犠牲をこうむらなくても済むし、民間デベロッパー等のいわゆる土地の放出等にもつながっていくと思いますので、ひとつ、ぜひそういう考え方でお進めをいただきたいと思います。

来年度等について、ほんとうに真剣に法作成を  
していく御意思があるかどうか、重ねてお伺いを  
したいと思います。

○武蔵府政委員 先ほど申し上げましたように、この四十八年度予算編成にあたりまして、自治省としてはぜひこれはやりたかったものでありますので、四十九年度は、ひとつ不返転の決意でやらせていただきたい、こう考えておる次第でございます。

○小川(省)委員 次に、特別交付税に関連をして、  
 数点お伺いしたいと思うのです。

地方公共団体に交付すべき特別交付税の額の算定に関する省令がございますね。その中の二条に定めておるところを見ますと、道府県に交付すべき特別交付税の額は、一号及び二号の額の合算額から三号の額を控除して、第四号の額を加えた額

なんだというふうに規定をされているわけですね。それらの中に、第三号の(6)にいわゆる期末、勤勉手当に対する控除という項が実はあるわけがあります。この点に関連をして、何年ごろからこのような規定が特別交付税の算定に関する省令の中に入ってきたのか、その経過と現況、これによって控除を受けている自治体がどのくらいあるのか、具体的にまずお伺いしたいと思います。

○鎌田政府委員 期末、勤勉手当のいわゆるブラ  
スアルファ分、これにつきまして、特別交付税の  
算定上控除することになりましたのは昭和  
三十九年度からであります。この考え方とい  
なしましては、御案内のように、地方公務員の給与  
は国家公務員の給与に準ずるということを、地方

団体における給与の基本として、終始一貫私どもは指導してまいっておるわけでございます。ところが、団体によりましては、国家公務員の給与とかなり上回って、いわゆる期末、勤勉手当におきましてプラスアルファというものをお出しになっておられる。そうしますと、御案内のとおり、この交付税、特に特別交付税は、地方団体の特別な財政需要に応じて配分をするわけでございますので、しかも、その額というものは、総ワクとして、遺憾ながら十分地方団体の需要を満たすまでに至っておらない。そういう中で、非常に窮屈な中で配分をするということでございますので、そのプラスアルファを出しておる団体につきまして、プラスアルファ相当分の財政的余裕がある、こういう判断に立ちまして控除をするということをしたしておるわけでございます。

昭和四十七年度におきまして減額いたしましたものが、都道府県分では二億、市町村分では百六十三億、合計百六十五億でございます。

○小川(省)委員 都道府県で二億、市町村で百六十三億、合計百六十五億、これは四十七年度ですね。この一、二年の具体的なものをあとで資料としてぜひ出していただきたいと思います。

それから、三十九年からやられたということなんです。が、この控除が省令の中に入ってきたのはですから、おそらく三十九年だということに理解をしてよろしいわけですね。

○鎌田政府委員 三十九年度の省令からというこ  
とでございます。

○小川(省)委員　そこで、この省令の中を見ますと、要するに、総額を国公基準で算定をした額から控除をして算定をした額ということになっていくわけですね。それを資料として提出をさせて、一定のものを算定するわけですが、一定のものを算定をする内規、規則といいますが、そういうものがあろうかというふうに思いますけれども、一十九年以降の、実際に国公基準でやって、差額どのように算定してきたのかということ、その経過をお聞かせいただきたい。

○鐵田政府委員　昭和三十九年度におきましては、いまの国の基準を上回った分につきまして、その三割というものを減額いたしております。四十年、四十一年度から、この三割を五割に引き上げました。四十二年には六割に引き上げました。それから、四十三年度は七割、四十四年度は九割、こういふふうに順次引き上げてまいっております。

○小川(省)委員　先ほどの御説明によれば、国公基華ということと、いわゆるプラスアルファを出しているのは財政的に余裕があるのみならず出しているのは財政的に余裕があるとみなしてそういう措置をとってきたのだということなのであります。いわゆる地方公務員の給与が国家公務員に準ずるということは、終戦直後、都道府県、市町村等の職員は町村長の縁故関係等で雇用して、いまで言えば、まさにパート的な低い賃金で

ものがたいへんおつた。そういう点で、具体的に  
いわゆるあるべき賃金として、市町村の職員で  
あつても、少なくとも国公程度までにはというこ  
とで国公基準に持つてきたのが実態だろうと思  
うのですね。たとえば、国公基準を上回つてとい  
つても、その地域における賃金の実情というものが  
ありましようし、あるいはまた、その公共団体に

おける職員の数が実は標準団体よりも非常に少ないという実情の中で行政を執行しておって、それに対するいわば報償といいますが、そういう形のことで支出をされるブラスアルファといいますが、そういうものは、いわゆる組合関係から言うならば、当然、労使の団体交渉等によってきめられて

くる。そういう団体交渉によるところを否認する思想というのは、財政的な面では全然考えていないというふうに断言できますか。

○鎌田政府委員　御案内のとおり、地方公務員の給与につきましては、これは都道府県の場合でありますれば、人事委員会の勧告というものがござります。市町村の場合におきましては、これは当事者間の交渉というものが当然前提としてはあるわけでございますけれども、最終的には任命権者がきめる。その場合におきます目安というこ

とになりますと、やはり、公務員の給与は職務の性質によって定められる。こういうことでございませう。一番類似性のある国家公務員の給与というものと水準を合わせていくのが一番すなおであり、世人の納得も得やすいのではないだろうかという感じがいたしておるわけでありませう。

特別交付税で国家公務員の給与基準をこえておるものを差し引いておるといふような考え方は、先ほども申しましたように、それだけの財政的な余裕がありという判断に基づいて差し引いておるわけではございまして、私どもはいたしましては、地方公務員の給与というものは、基本的にはあくまでも国家公務員に準じたものであるべきであるというふうな判断をいたしておるわけでありませう。

○小川(省)委員 市町村の給与の基準の決定というものは、往々にして、その地域における工場や事業場が少ないうちは、その地域における農協等が実は給与の基準の基礎になる場合が非常に多いわけですね。そういう点で、国公基準を下回っている公共団体が多分にあります。農協等がやっておるように、日本の古来の習慣の中で、夏期、年末手当等における期末手当というものの措置として、ある程度低い賃金をカバリーしておる。こういうことがあるわけですね。そういうものは、先ほど来言われたように、四十七年度は九割という多額の控除をしておるようございませうが、算定にあたって、そういう賃金水準が低いとかいうような点は考慮に全然入れていないわけですね。

○鎌田政府委員 賃金水準の問題ということになりますと、これは非常に複雑な判断の要素が入ってくると思ひます。かつて、私、公務員部長をいたしておりましたときに、都市手当の問題がございまして。あのときの都市手当の根拠として出されましたところでは、都道府県の職員の給与の水準でもそうございませうけれども、国家公務員の給与水準並みの水準ということで計算をいたしました場合に、その地域における民間賃金というものの

との間に、むしろ逆に地方公務員の給与水準のほうが高いというふうな数字もその当時あったように私は記憶いたしておるわけでありませう。そういうことでございまして、これは三千の団体のそれぞれについて、一体その給与水準はどうであるかという点の比較は、正直言つて、私どもはいたしましては、物理的にできがたいところでありませうけれども、考え方の基本をいたしましては、少なくとも、市町村の場合におきましては、国家公務員の給与水準というもので財源の計算をいたしておるといふことも御理解いただけますように、やはり、国家公務員の給与水準というものが一つの目安になるのではないだろうかというふうな考えをいたしておるわけでありませう。

○小川(省)委員 国家公務員の給与が水準になるという基本的な点はわかりませうけれども、私は、そういう控除をあらゆる公共団体に一律にしてやるといふのは誤りだといふふうに思ひます。あと一つは、やはり何となくも任命権者があつて、任命権者の意向に基づいてやる。大綱は自治省の考えられる地方自治の考え方に基づいて行政を執行していくわけでありませうけれども、少なくとも、それは自治権に対する侵害に通ずる考え方ではないかといふふうに思ひます。そういう点では、かりに、うちの町は職員の数を少なくして、ほんとうに職員に張り合ひを持たせて、しかも行政を住民に対して執行しようという、その首長の行政に対する抱負なり展望なりを持ってやっていると、職員数が足りないところをカバーしなからやっていると、ある意味では機能的に期末に出された手当に対して特交の中から控除されるというふうな点は、やはり、これは、一律にやっていくことの誤りだと思ひますし、このような点については、これはぜひなくしてもらいたいというふうに私は思ひます。大蔵省等からの圧力があるわけなんですか。

○鎌田政府委員 自治省が他省の圧力に屈するやうな役所ではないといふことを、胸を張って申し上げたいと思ひます。

私のほうの自主的な判断に基づいてやっておるわけではございまして、これはいろいろと、ある程度は考え方の相違といふこともあらうと思ひますけれども、給与の問題といふものにつきましては、特定の団体で、ただいま先生のおっしゃいますやうな、そういう判断に基づいて給与問題を処理しておるところもあらうかと思ひますけれども、やはり、私どもの立場をいたしましては、三千の団体に対して少なくとも最低限の財源を保障するということを使命としております立場からの作業といふことになりませうと、給与についてあまり団体間の格差というものがあつたといふことはどういふ説明がつけられるのだろうか。したがしまして、与えられた財源の中でそれを配分していく、これはもちろんその自治体にまかしておるわけではございませうが、私どものほうでその財源の手当てをする場合の判断としては、いまるる申しましたやうなことを基本に置いてやらざるを得ない、またやるべきだ、そういう考え方を持っておる次第でございませう。

○小川(省)委員 大蔵省の圧力に屈する自治省ではないといふ局長の発言を聞いて大いに意を強くいたしました。あらゆる問題について、大蔵省のほうがあるさういふことを、今後委員会の中で絶対に口にしないであらうと思ひます。そして、この問題については、ぜひ検討、考慮をしてもらつて、自治体の賃金といふことが、いわゆる自治体経営の実情というものを勘案をした上で配慮をいただきたいと思ひます。

それから、近年の資料をぜひいただきたいといふふうに思つて、要求をいたしておきます。四十八年度は、この問題について自治省はどのように対処していただきますか。

○鎌田政府委員 四十八年度の特別交付税の配分は、これからのことしの災害状況あるいはその他の突発的な財政状況等、まだ未定の要素が多いわけではございませうが、考え方の基本をいたしましては、期末、勤勉等のプラスアルファ、これは、特交の配分にあつて、当然いまままでおりの考え

方に立つて減額の対象にするということにいたしたいと思つております。

○小川(省)委員 従来と同じ方針でいくということでありませうが、先ほど私が述べたやうな、まあ、自治省の作業といひますが、自治省の事務作業といふものはいへんかと思ひます。自治体、自治体における実情、これは交付税調整措置をやるという点で、非常に少ない中で、職員数が少ないことを承知しながらやっている自治体であるとか、あるいは賃金が低いといふやうな自治体がある。この点については、ぜひひとつそういう点で考慮をして、配慮をしてほしいと思ひますが、どうですか。

○鎌田政府委員 おことばでございませうけれども、いまの給与の、さつき申しました財源の手当てという面から申しますと、私どもは、国家公務員並みの給与水準というものが維持できる財源の手当てといふものをいたしておる。したがしまして、その与えられた財源の中で、個々の自治体が多のやうな金の使い方をされるか。これはまさに、私は、法令の規定に違反しない範囲内において当該自治体の自治にゆだねられておるところだと思ひます。ですから、私どもは、私どものほうで財源の手当てをするという場合の考え方といふことを前提にして措置をせざるを得ない、そういう考え方ではないかと思つておるわけではございませう。

○小川(省)委員 局長はそう言われるのですが、私どもが具体的に各市町村等の実態を調べてみますと、確かに、国公に準ずるやうな交付税上の措置はしているといふふうになっておりました。たとえば、初任給が国公よりも一号なり二号なり低かつたり、そういう事例が地方の町村の中にはあるのです。これはここで議論をする問題ではありませうが、しかし、これも言うならば自治省が直轄する自治体の行政指導の問題であらうと思ひますが、そういうふうな紋切りに、それだけ

の措置をとっておりますのでということであるならば、私は、そういうふうな国公に準じない低い賃金、こういうところにも責任をもって指導をしていただかなければならぬというふうに、これは別にいま取り上げようという問題ではありませんが、そういう点を含めて、自治省は配慮ある指導をしていただかなければならぬと思っております。しかし、それはまた別の問題ですから、また別のときに取り上げます。

次に、地方公共団体におけるコンピュータの導入の現況と状況について、基本的な問題についての幾つかお尋ねをいたしておきたいと思うので

特に、コンピュータの導入が、自治体の財政に對して、たとえば経費の節減であるとか、あるいは省力化というような形で導入をされてきた。事務の合理化、効率化という問題も含めて導入をされてきたわけなんですけれども、導入の現況は現在どんなぐあいになっておりますか。

○近藤(隆)政府委員 地方団体における電子計算組織の導入の状況でございますが、都道府県につきましては、四十八年の一月一日現在で、全団体がおのの三十三団体、委託をしておるのが十四団体ということになっております。

それから、市町村につきましては、これは四十八年一月一日の資料によりますと、全体で千五百九十四の団体が導入しております。そのうち直接導入しているのが二百八十団体、委託しておりますのが千三百十四団体ということになっております。

○小川(省)委員 委員会として、いま近藤審議官の言われた資料をぜひ提出していただきたいと思っております。

そこで、コンピュータの導入について、懸念されるようないろいろな問題があると思うのですが、都道府県については、いわゆる委託を含めて、全都道府県に入っているという現状になったわけですね。そこで、これを自治省とオンラインにし

たり、情報の二元管理なり、あるいは中央集権化という形で軍事面での利用をしたり、あるいは、言われているようないわゆる一億総背番号制なんというようなことの懸念や、あるいはプライバシーの侵害等が非常に心配をされるわけでありまして、都道府県は全部行き渡った。それから、市町村の中でもかなりの割合で導入状況が進行している。コンピュータ全体について扱っておられるのは行政管理局だろと思うのですが、全体のコンピュータ導入について、全体的な、いわゆる情報管理の集中化とか、あるいは総背番号制と言われるようなもの、そういう形によっての統一コード等の設定等についての作業をやられているのかどうか。そういう点については、行管としてはどのように考え、指導に当たっておられるのか。管理官においでをいただいておりますので、まずお伺いをいたしたいと思っております。

○能勢説明員 お答え申し上げます。御指摘の個人コードの統一の問題でございますが、これは電子計算機の利用に関する標準化の一環として、行政管理局を中心として、従来から調査研究を進めてまいっている次第でございます。ただ、この問題については、一部に伝えられておりますような、すべての行政領域にわたって個人コードを統一するということは考えておりません。現段階で明らかに国民の利便になる社会保険コードの統一について、基礎的な調査研究を行なっておりますというふうな、状況でございます。

○小川(省)委員 いま、能勢管理官からお答えをいただいたわけでありまして、個人コードの統一をして、総背番号制であるとか、いわゆる個人のプライバシーの侵害等に関する問題等についての検討なり、研究なり、そういうふうな方向での作業はあくまでもしていいし、するつもりもないという理解をしてよろしくございします。

○能勢説明員 お答え申し上げます。情報化の急速な進展に伴いまして、御指摘のようなプライバシーの保護の問題、あるいは秘密保

護の問題でございますが、こうした問題が各界で議論になり、また、現実にもそういった危険性が起こってまいっていることも事実かと思っております。政府としては、従来から、個人の秘密保護につきましては、国家公務員法でございまして、地方公務員法あるいは統計法の各種の法令に基づきまして、個人データの厳正な管理につとめてまいっております。また、電子計算機の利用が高まるにつれて、単なるこれまでの文書の資料の管理のやり方では必ずしも十分でない。それとは違った処理が要請されているかと思うのでありますが、この点につきましては、コンピュータ利用の技術面、特に、ソフトウェアの開発あるいは情報処理、担当者の教育訓練あるいは管理体制の整備等を通じて、情報処理の実態に応じて今後とも万全の対策を講じていきたい、こういうふうに考えておる次第でございます。

○小川(省)委員 自治省は、現在、全都道府県の、委託を含めて電算化体制ができた。システム化ができた。こういう状態の中で、電算を通じての具体的な資料の収集といういいですか、調査といいますが、そういうあげている業務は、大体どのような業務を電算によって扱っておりますか。ちょっと示してもらいたいと思っております。

○近藤(隆)政府委員 都道府県が電算によって処理しております事務で、全団体がやっておりますのは自動車税の事務だけでございます。それから、半分の県で事業税の事務、その他、たとえば給与計算、それから恩給の事務、業務管理、そういう事務につきましては幾つかの県がやっておりますというふうな状況でございます。

それから、市町村におきましては、一番多いのがやはり税務関係の事務、それに国民健康保険、年金関係、使用料関係といったような事務でございます。また、住民に直接関係のある住民登録事務を電算化しておりますのは百六十五団体にすぎません。自治省が行なっております電算事務といたしましては、地方の公務員の給与の実態調査でございますとか、地方財政状況調査でございますとか、

あるいは財政指数表の作成、公共施設の状況調査、地方公営企業の決算状況、そういうような計算事務を行なっております。

○小川(省)委員 地方自治情報センターというのが設けられておりますね。これは自治省の機関ではないということなんです。これに関連をして、この地方自治情報センターと自治省との関係はどういう形になっているのかというところをお伺いしたいわけですが、何か、地方自治情報センターが、現在のような電算の普及状況等から見ると、情報一元化の情報管理としての自治省の準行政機関というふうな感じがするわけですが、行政指導なりあるいは管理監督を地方自治情報センターのほうも担当しているのではないかと。自治省の外局とか、そういうふうな自治省の一機関か一機構などではないかと思っておりますが、自治省と地方自治情報センターとの関連はどんなふうになっておりますか。

○近藤(隆)政府委員 この財団法人地方自治情報センターは、あくまで、地方団体が共同したとして電算の情報システムの開発等を行なうということで設立されたものでございまして、自治省の外局団体というふうな性格ではございません。したがって、その運営の経費等も全額地方団体に応分の御負担を願うという形で運営をいたしております。

○小川(省)委員 そうすると、情報センターに對して、自治省としては、助成なり、補助なり、何らかの形の財政支出があるんではないかと思っておりますが、その点はどうかになっておりますか。また、あるいは人員構成の上で、自治省の情報管理室の者が情報管理センターに出向しているといいますが、出ているというふうなことはないわけですか。○近藤(隆)政府委員 財政的な面におきましては、昨年まで三年間、自治省も会員であるということ、国費から八十五万円ずつ出ておりますが、四十八年度からは出ておりません。それから、自治省との職員的身分関係というも

のも、当然のことながら、切斷されております。

○小川(省)委員 当然、行政に秘密があつてはならないのですけれども、コンピュータの導入になつてきますと、いわゆる入力データの内容いかんというのがたいへん問題になると思うのですが、そういう点について、コンピュータの使用をしていくについての指導等で、入力データを、秘密主義をとらしめてはならぬ、公開をしていけというふうな指導をなさつていきますか、どうですか。入力データの内容についての指導をお尋ねしたいと思ひます。

○近藤(陸)政府委員 むしろ、公開しろではございませんで、秘密を守るように、絶えず指導しておるところでございます。先ほどもお話しがありましたように、個人の秘密に関する住民登録の關係も、若干ではございますが、入っておりますし、税務關係の事務も入っております。それらは、地方税法あるいは地方公務員法によりまして、職員としての秘密順守義務がかかってくるわけでございます。当然のことながら、秘密順守につきましては、われわれといたしまして、講習会等を通じて、關係職員に徹底しておるところでございます。

○小川(省)委員 データの問題についてはいろいろあるんですけれども、実際に入っている市町村等で、たとえば成人式の着物の売り込みについて、満二十歳になった成人女子を、電算を通じてその名簿を入手するとか、あるいは新入の学生等について、学用品やその他を売りつけるので電算を通じての情報を得るといふような事例が出ておりますけれども、こういう事態については、自治省は御存じでしょうか。

○近藤(陸)政府委員 いま御指摘のような事實は、私は存じません。

○小川(省)委員 実は、先ほどの御説明の中で、市町村の中では、住民の基本台帳に関する事務、百六十五団体ですか、そういうものがあるというお話だったんですけれども、これがやはり入力データの問題で、実際にこれらを悪用するという

か、一部の特定の者が利益を得るような目的で使われることがあつてはならぬ、公共団体のコンピュータがそういうふうに使われてはならぬというふうには私は思つてゐるんですが、そういう事実がばつばつ出てきておりますので、私は、そういう指導面については、そういう点をやつてもらいたいと思ひますし、住民に対して、管理の強化だとか、市民権の規制だとか、あるいは思想統制などに使われるというところは絶対にない、そういうふうな使用させる意図もないし、そういうふうな使用をむしろ自治省は禁止していく、そういう方向で対処をするというふうに明言できますか。

○近藤(陸)政府委員 先生御指摘のとおりでございます。

○小川(省)委員 データの單一化の指導をした、あるいはまた、中央集権化なり、権力集中というふうな形で情報管理室が地方団体に對しての具体的な指導は今後もしないというふうな考へてよろしいですか。

○近藤(陸)政府委員 これまでももちろんやつておりませんし、將來も、するつもりはございません。

○小川(省)委員 特に、人間關係を基本とするような行政、そういう業務、たとえば例をあげれば、いわゆる生活保護行政などは入力すべきではないというふうな考へてゐるのですが、自治省としては、そういう考へ方でもよろしいわけでしょうか。

○近藤(陸)政府委員 入力すべきでないかどうか、それは市町村の判断でいいかと思ひますけれども、その入力したものを悪用するということだけはいけないことだと思ひます。

○小川(省)委員 現在の段階では、基本的な点についてはわかりました。

最後に、大臣がお見えになつたようですから伺いますが、自治体にこのような形でコンピュータが導入をされてきている現状にありますので、これがぜひほんとうの意味で住民の福祉に使われるような形でなければ、コンピュータを導入しても、プライバシーの侵害になつたり、ある

いは億総背番号制と言われるような、国民に危機感を持たせるような状態にもなりかねないし、いろいろな意味で問題が起きてくるだろうというふうな考へております。情報管理が民主的にやられて、機械の導入というものが市民生活の福祉につながるという面でも利用されなければ、コンピュータの導入の意味がないというふうには私は思つてゐますので、そのような点を配慮して、いわゆる危険視をされておる状態に地方公共団体に於けるコンピュータを活動させない、そういう形では動かさないということを、指導、運営にあつてぜひ配慮をしていただきたいと思いますけれども、大臣のお考えを最後に御尋ねをしたいと思います。

○江崎國務大臣 御指摘のように、当然そうあるべきだといふふうに私も思ひます。民主政治ということが言われるときに、その主人公である国民に背番号をつけるとか、プライバシーを侵害するやうな、そんなことがかりそめにもあつていいはずのものではないと思ひます。あくまで、いまお話しにありましたやうな線に沿つて、近代的にこれが導入され、運営されるということではなければならぬ。全く同意感に思ひます。

○小川(省)委員 コンピューター問題については、また別な時期に、別な角度で取り上げることにしたしまして、以上で私の質問を終了させていただきます。

○中村(私)委員長代理 吉田法晴君。

○吉田委員 交付税に關連をして、地方自治の本質にも關連をいたしますが、自治大臣、担当局長等にお尋ねをしたいと思います。

新憲法になりましたが、憲法に地方自治が明確にうたわれましたのは、旧憲法下における市制、町村制あるいは府県制が制定されておりましたけれども、昭和六年の満州事變後、中国に對する侵略の始まりでありました中日事變、あるいは太平洋戦争を通じて、國家主義的な中央集権の官僚行政による地方自治の圧殺の失敗があつたからだと思いますが、この過去における失敗を繰り返さない

ためというところが、団体自治、住民自治を保障します地方自治の保障が憲法にうたわれたゆえんだと私は考へるのでありますが、政府として、特に、地方自治を担当せられる江崎大臣として、この失敗を繰り返さない決意をお持ちかどうか、まず、冒頭に承りたいと思ひます。

○江崎國務大臣 地方公共団体が、その地域住民の意向を反映して自主的に運営されることは、これは仰せのようにきわめて望ましいことだと思ひます。ただ、國家全体としての規律の問題、行き方、これは、政治上の、行政面の統一の面はまたゆるがせにすることはできませんが、もとより、自主的に地方公共団体が運営されるという形を今後とも助長していくことは必要である。何でも中央集権的にしていくことは毛頭考へておりません。

○吉田委員 私どもといへども、地方自治体が國から獨立して、獨立國だとはもちろん考へておりません。あるいは、獨立的な行政をなすべきだとも考へておりませんが、民主制度として、民主主義の基本的な制度として地方自治が憲法に保障される以上、そのことは、政府あるいは自治省は特に尊重しなければならぬ。団体自治あるいは住民自治というものは尊重されなければならぬ。これは大原則だと思ひますが、交付税に關連をして、この原則がだんだんゆがめられておるのではないかとこのことを心配しながら、あとで御尋ねしたいと思ひます。

団体自治あるいは住民自治を保障することが政府、特に自治省の任務だとすると、住民の意思が首長を選ばないにいたしましたし、あるいは自治体の構成をする議会の構成をいかにいたしましたし、これも、これは問題ではないと思ひますが、革新市政、革新自治体が生まれてきたからということで目くらを立てられるべきではないと思ひますが、いかがでしょうか。

○江崎國務大臣 もとより、地方自治体の首長が政党政派のいかんであるにかかわらず、また、これが地域住民の望んで選ばれた首長である以上

は、自治省としては、それなりにそれを尊重して、公平に分け隔てなく処遇する。これはそうあるべきだといふぐあいに考えております。

○吉田委員 革新市政が太平洋ベルト地帯全部に実現したとしても、東京から京都、大阪、あるいは最近の名古屋の市長も革新になりましたが、それはいま答弁がございましたけれども、これは自治の結果として生まれた市長であり、市政、憲法が予定をしております地方自治がこわされるわけでもございません。問題は、自治体の自治を保障することが自治省の責任だとしますならば、その市政を通じて住民がみずからのしあわせを築けるようにその行政を援助すること、財政的な援助なり、環境の保障をするということこそが国のなすべきことだと私は思うのです。革新市政が続々と出現するからということと、そこに自民党の危機を感じたり、あるいは、政権を維持しておられる自民党の少数転落を心配して選挙法の改正が企てられたり、小選挙区制が推進されるというようなことは、かつての失敗を繰り返すことにつながるかもしれません。こう考えるのでありますが、自治省あるいは自治行政を通じて、憲法に基づく民主的な制度を守られるべきは自治大臣としては、どう考えられますか、承りたいと思います。

○江崎國務大臣 もとより、革新系の首長ができたからといって分け隔てすべきものではないことはさつき申し上げたとおりであります。また、住民を代表する革新系の首長も、いわゆる市民というか、その地方自治体の人々の意向を代表するわけですから、必ずしもイデオロギーにとらわれないで、中央政府には、地域住民のためという前提で、イデオロギーを離れてもらう心がまえも望ましいし、そうなければならぬというふうに私は思うわけでございます。

後段の選挙の問題であります。自民党が危機感を感じるということ、選挙法を変えるということは、これはもうおのずと別問題でございます。選挙の制度については、しばしばの国会でいろいろ手を加えられて今日に至っております

が、これが民主政治の最良の策であるというものがなかなか見つからない。そこで、お互い同士がこれを探索し、模索しながら今日に至っておりますわけです。また、渦中にある私も議員だけの知恵ではなしに、国の政治というものに非常に深い関心を持っておられるところの学識経験者の人々に委嘱して、日本の民主政治をよりよくしていくためには、どういう選挙法、どういう選挙制度によって議員を選び出したらよからうかということ、御承知のように、第七次の選挙制度審議会というものを佐藤内閣当時に委嘱をしたわけでございます。これが二年間の熟議の果て、一つのまとまった報告書という形で昨年の十二月、もう相当押し迫った二十五日でしたか報告がなされたわけですから、そこで、政府としては、公正、妥当な選挙法のあり方をどういうふうに変更していくべきかということ、この答申を十分参考にしたから目下検討をしておるといふわけでございまして、何も、党利党略や何かでゴリ押しをしようというわけではございません。また、自民党も比較的多数の議席を持っておりますので、そんなにあわてておらぬというのが党の実情のようでございます。

○吉田委員 選挙法の問題をここで論議しようとは考えておらぬのですが、やはり地方自治の危機を感じるものです。それから、自民党を引き合いに出したのは、国会に多数を占めておられるし、そして、法律、制度について、憲法に保障する民主主義の原則、地方自治の原則が曲げられていきつたのではないかと、いうことを心配するからで、関連をしてお尋ねをしたわけですから、特に、人口が集中した大都會で区制が不合理になって、十人以上の支持を得ても当選ができない、あるいは数万で当選ができるというアンバランスがある。これが一番問題になっておるところかもしれないけれども、小選挙区制がこれだけ批判を受け、評判が悪いのは、これは多くの人が言っておるように、支持率が三〇%前後に落ちて、それでもなお国会における大多数を占めようという非民主的な考え方、民主制度をこわそうとする点が問題になっておる。このことは自治大臣ならば当然お考えになるべきだと思う。いわば、交付税なり地方自治制度における民主的な制度の否認への危険性と日本の民主主義全体に対する危険性とが関連をしておると考えるから、その点についての御意見を承ったところでありました。

いづれにいたしましても、民主主義を否認するようなことは、あるいはフエッショに通ずるようなことは、政府の一員としての自治大臣としては当然せられるべきではないということをおっしゃるわけでありまして、これらの点についてはいかがでございますか。

○江崎國務大臣 私、さつきも申し上げましたように、かりそめにも自民党が党利党略で選挙法を改めるなどということは絶対ございません。要するに、公正な第三者というか、学識経験者に依頼をして、権威のある、答申とは申していませんが、報告書、この線に基づいて、よりよい民主政治を伸ばしていくためにはどうしたらいいかという点を現実の面とにらみ合わせながら考えておる。この報告書に基づいて、選挙法をどうするか、制度をどうするか、これを考えておるわけでございます。まして、少なくとも、地方自治に悪影響を与えたり、また、国自身の政治がうしろ向きになるといふようなことは全く毛頭考えておりませんので、どうぞ御心配のありませんように。

○吉田委員 ついでですから、少し私見を述べて、江崎大臣の所見を伺いたいと思うのです。池田内閣から佐藤内閣と、いわば官僚出身の総理が続き、そして、その中で、安保体制の強化と官僚政治が強化されていったことは否定はできません。そのあとに出現をした党内閣ではないかと思ふ。そのあとに出現をした党内閣です。それから、ちょうど吉田内閣が長く続いたあとの鳩山内閣に対する期待と同じようなものが国内的にはありました。われわれも、官僚内閣よりも党内閣のほうが、民主政治の推進の上で、あるいは期待をすることができないのではないかと思ふ

のも事実です。ところがそうではなかった点に、気にしておられる田中総理の人気の低落の原因があると私は考える。鳩山内閣が吉田内閣のあとにできて、姿勢も変わりました。それから、私がいま覚えておりますのは、国交未回復国との国交回復ということで、日ソの国交回復を実現されました。それから、鳩山内閣は、日ソ国交回復のあとに、国交未回復国との国交調整ということを行なわれて、ソ連との国交回復だけではなかったのではない。一番大きな問題である隣国の、たいへんな迷惑をかけた中国との国交回復も、これはいわば最初の課題として、あなたが掲げられた課題としてはあったのではないかと申したら、そうだったねと言って、日中国交回復への努力も多少されました。私は、そのときに感心をしたのです。もう一つは、妙義の基地を、鳩山内閣のときに、これは内閣発足早々ですけれども、やめられた。朝鮮戦争をもう一べんやろうというなら別問題だけれども、なぜ妙義で山岳訓練をする必要があるかと言ったら、それを日米合同委員会に取り上げて、やめられた。

いわず国民の意思、民衆の意思を先取りする、あるいはくみ上げるだけの能力と識見とがあるか、内閣の、あるいは政府の、国民的な人気があるかどうか、支持が得られるかどうかの境目だと思ふのです。小手先の技術で選挙法の改正とか——口ではりつばなことを言っておられても、実際には逆のことをしておられるようなことで内閣の維持、存続をはかるわけにいかぬと思うのです。そういう意味から言って、国民大衆の意思をくみ上げるかどうかの問題で、その中には、過去の失敗の経験から、民主制度、民主主義を確立し、それを堅持しようということを、地方自治に関連しても決意をし、あるいは約束をしたと思うのですが、余分なことを申し上げましたけれども、政治家江崎さんとしてどうお考えになりますか、ついでに伺っておきたいと思ふ。

○江崎國務大臣 田中総理も、御承知のように、前内閣の積み残しということばで表現されます

が、残したいいろいろな事案の解決にいまは奔命をしておるといふのが実情だと私は思います。総理になるなり、とりあえず日中の正常化のために努力をいたしました。これなどは、国際的に見ても、日本の平和のために非常に役に立った。今後は、アメリカにも、イギリスにも、ソ連にも、旺盛にそれぞれ足を伸ばして、平和努力をしていこうという姿勢を示しております。田中内閣の評価は、むしろ今後においてできるのではないかと。国民の期待が大きかっただけに、あと始末をしなければならぬ政治情勢の中においては、一時的にはある程度国民的に批判を受けてもやむを得ぬのではないかと。また、一國の総理は、国民の動向、要請といったものを無視して行動することはないと。一瞥一笑にあまりにも神経質であるというふうなことはほんとうの政治ではないというふうには私は思います。そういう点では、田中内閣として真価を発揮するのはこれからであるというふうには思っております。これはあまりくどい御説明をする必要はないと思っておりますので、この程度にいたします。

選挙法にしまして、どういふものが出るか、また、私もその責任の衝にあるわけでありまして、そんなとつびなものを出すつもりもございません。やはり、学識経験者が二年の長きにわたって研究をせられた、その成果を極力尊重しながら、現実政治にどう合わせていくか、そのあたりを目下検討しております。また、吉田さんなどの御意見もできれば伺いまして、できるだけ理想に近いものをだんだんつくり上げてまいりたいというふうに考えます。

○吉田委員 内閣の基本方針に関連してあまり長く論議をしている時間はないと思いますが、いま日中国交回復のことも言われました。それから、自治大臣が、あるいは個人としての意見か知りませんが、中国との関係で努力願っていることも、それなりに評価をせぬことはありませんが、問題は、いま関連をしております地方自治あるいは民主政治という点から言って、先ほど言われた

うしろ向きのこと、これはまあひとつやめてもらいたいというふうに思います。

それから、平和五原則は中国との関係だけではなく、それはどんな国との間にも平和五原則が確立されるべきだと思います。国内的にも、話し合いと住民の福祉を一番大事にするというところは、政治の上で一番大事なことだと思つて、それが多少違ふものがある。あるいは国際的には、従来の安保体制あるいは安保条約の堅持ということから、平和五原則は、中国のあの共同声明だけのようになり、あといろいろな問題が起つてまいりますが、必ずしもそのとおりになつておらぬ。そこに問題がある。

それから、内政上の失敗を外交上でカバーしようという動きが感ぜられますだけに、国内的な政治の問題について、特に、地方自治に関連をしてお尋ねをするところでありまして、論議はあまり時間をとりません。

そこで、内政問題について、自治体に関連をすることでありまして、先般、四月二十六日、特に二十七日の事態を前にして、政府を代表した官房長官と総評の事務局長とで、政府と労働界のトップ会議が行なわれて、七項目合意文書というものになりました。その中に、「1、労働基本権問題については、第三次公務員制度審議会において今日の実情に即して速やかなる結論が出されることを期待するとともに、答申が出された場合は、これを尊重する。2、政府は、労使関係の正常化に努力する。3、ILOの勧告、結社の自由委員会の報告等に対しては理解し、慎重に対処する。4、処分については、公正慎重に行なう。5、過去の処分に伴う昇給延滞の回復の問題については、引き続き協議する。」云々とございます。小川委員でありましたか、お尋ねをしたときに、自治体とは関係ないというお話があったかのようにありますが、この合意文書がどういう意味を持つておるかは、これは自治大臣といえども御承知のはずであります。それから、労働基本権の問題について、あるいは4の処分については、地方公務員に

も関係のあること、これは私が指摘するまでもございませぬ。ところが、これは政府を代表して官房長官がこの合意文書に署名をされたと思うのですが、あるいは「6、労働、厚生、総務等関係大臣との間の協議の結果は、当然尊重する。」という点がございます。その1、2あるいは3、4については、自治省としても関係があるはずであります。二十七日に、各県に、公務員部から、七項目の合意は自治省は関知をしない、自治体には関係がないから従前どおり処置をせよ——まあ、処分せよとは言わなかったかも知れませんが、達とも関連をして、その日の連絡は、あたかもストを違法とし、処分をせよと聞かせるような連絡がなされたと聞くんですが、大臣御承知ですか。

○江崎國務大臣 よく承知いたしております。承知いたしております。

○吉田委員 そうならば、事態を収拾するために七項目合意がなされたことについては、自治大臣としてはどう考えられますか。

○江崎國務大臣 先ごろなされた七項目の合意は、国鉄をはじめとするいわゆる三公社五現業のストライキが国民生活にたいへんな支障をもたらしておるので、これを直ちに中止させることが、何といたしても政府に要請されておる責任でありまして、そこで、政府の代表者と春闘の共同委員が締結をした公の文書、これが七項目にわたる合意書であるというふうに私も理解をいたしております。しかし、その文書は、直接地方公共団体それぞれの当局を拘束するものではないというふうに考えております。

○吉田委員 それでは、四月二十七日の各県への連絡というものは、大臣の指示によるものですか。

○江崎國務大臣 さようでございます。

○吉田委員 合意文書の中の「労使関係の正常化に努力する。」という点ですが、その労使関係の中には、自治体の長と、それから自治体の職員との関係は含まれないのですか。

○江崎國務大臣 「労使関係の正常化に努力する」ということは、中央、地方にかかわらず、少なくとも、人事管理の基本原則を言うておるわけでありまして、何も拘束するものではありませんが、このこと自体のことばの表現は正しいものであるというふうに思っております。

○吉田委員 労働基本権問題について、スト権を回復するかどうか。公務員制度審議会において今日の実情に即して速やかなる結論が出されることを期待するとともに、答申が出された場合は、これを尊重する。」というのは、地方公務員にも関係があると私は思うのですが、大臣はどう思われますか。

○江崎國務大臣 別に直接関係はないというふうには思っております。

○吉田委員 スト権問題について、労働基本権問題について、地方公務員との関係はないことはな

○江崎國務大臣 私が勘違いしておりましたが、どうもたいへん恐縮でございますが、要するに、労働基本権の問題につきましては、これは御指摘のように、公務員制度審議会の結論を待つて、国に準じて、地方公務員もこれに従う、これは当然なことだというふうに思います。

○吉田委員 公務員部長もきょう出ておられるので、二十七日の連絡といいますが、あるいは指示。それから、先ほど来大臣との間にやりとりをしておりました、聞いておられたと思いますが、お尋ねをするのは、さつき自治大臣にも言いましたが、これは自治大臣の指示か、あるいは公務員部の独自の判断でなされたことか、あるいはその精神いかんということからお尋ねをいたしたいと思

○植弘政府委員 おっしゃいますのは、電話で七項目の合意が成立いたしましたので、これがどのように考えられるかという点を公務員部のほうで連絡してあるわけでございますが、先ほど大臣から御答弁がありましたように、その点については、あらかじめ御相談申し上げて、指示を受けて、事務的には公務員部のほうで連絡いたしております。

す。

○吉田委員 国鉄、それから電電公社等、三公社あるいは五現業等が最大の中心課題であったかも知れませんが、地方公務員においても、全国的に、二十七日の闘争と申しますか、二十七日は、いろいろな形において要求がなされたり、集会がなされた。それに対して七項目は、直接関連をした——あるいは、自治大臣として協議に加わられたかどうかは知りませんが、労使関係の正常化を望まれるならば、二十七日の事態にどういうように対処するのか。あるいは、労働基本権に関連をして、公務員制度審議会の結論が、今日の実情に即してすみやかに結論が出されることを期待されたのかどうか。あるいは、答申がなされた場合にはこれを尊重するということは、先ほど答弁がありましたけれども、それは自治省といえども変わりがないというように答弁されたようですが、今後の労使関係の正常化も関連をして、二十七日の事態、二十七日の後、二十七日の午後であったのか、あるいは二十八日であったのか知りませんが、けれども、そういう電話をすることが、七項目については、自治体には何ら関係がない。そこで、従来どおりということが自治体関係の労使の関係の正常化に役立つと考えられたかどうか。その辺は、自治大臣あるいは公団部長に尋ねたいと思うのです。

○江崎国務大臣 御承知のように、地方公務員もストは禁止されておるわけでありまして。しかるにかかわらず、半日ストという形ではありましたが、全国で四十万にも及ぶというような参加者があったことはいかにも遺憾に存しております。それだけの地域において形は変わっております。二時間ぐらいのところもあります。やらなかったところもあります。しかし、これはもともとやらないのがあたりまえなのでありまして、それをやることは違法なわけでありまして。したがって、七項目を中央で合意して文書が出されたということについては、それと監督の衝にある地方公共団体の長にしてみますと、やはり、これは非常に関心の

深い、また、責任のある問題であります。それに、何ら自治省としての見解を示しませんことは、かえって混迷を招くだけでありまして、自治省としての考え方をとりあえず電話連絡をしたというのはいまの公務員部長の答弁でございまして、正常な形で今後とも地方公務員が勤務されることを望ましい、そういうたてまえで今度のこの七項目の合意文書の解釈を申達した、伝達した、こういうわけでありまして。

○吉田委員 地方公務員の中でも、教職員について、都教組判決あるいは佐賀教組判決、これは国家公務員になりますけれども、郵政関係の労働者について中郵判決がありました。二十七日の直前に判決があったことは、これは佐世保の事件やなんかについてあったことは知っておりますが、従来の経緯から言つて、七項目の問題と、それから労働基本権の問題、あるいは自治体の労使関係について、あるいはILOの勧告、結社の自由委員会の報告等に関連をして、自治省は自治省として考えられたところがあるだろうと思う。自治体の原則を考へるならば、こういう全体的な労働問題についての推移も考えながら、自治体は自治体として、いわば二十七日の電話が処分をけしきけるような印象を持ったのは、そういうことはすべきでないし、七項目合意文書の中にあります「処分については、公正慎重に行なう」といった配慮があることはむしろ望ましいことではないか。

先ほど来民主主義のたてまえを申し上げましたが、憲法上の原則から、この問題について、それぞれの裁判の意味も引き合いに出しながら長く議論をするひまはありませんから結論だけを伺いたいところではありますが、大臣にしても、あるいは公務員部長にしても、頑迷固陋な逆コースをとるというのでなければ、二十七日の事態に対して、七項目合意文書をつくられた双方の意思というものがから考えると、自治体の労使問題についても、労使の関係正常化を希望する点から、電話が何か知りませんが、少なくとも二十七日の指示は軽率ではなかったか、もっと慎重に行なわれるべきではなかったかと考えるのですが、いかがでしょうか。

○江崎国務大臣 慎重にいたしたわけではございます。もともと七項目は、政府と総評の代表の間において今後話し合いを進めていく原則を合意したというものでありまして、それが一々地方公共団体に影響するものではない、こういう考え方に私も当初から立っておりまして、そのことを言つたわけではございません。それで、「労使関係の正常化に努力する」という2項にしても、4項の「処分については、公正慎重に行なう。」にしても、これは文字どおり解釈されるべきものと思ひます。かりそめにも、政府と総評の春闘の代表者との間において行なわれたものが、表裏もあるはずのものじゃない。この文字にあらわれた限りにおきましては、人事管理の基本原則をお互いに確認し合つた。ただし、これは、そう言い切つてしまえば、どうも吉田さんの御質問の趣旨にそぐわぬ話になります。これは双方誠意をもってなお話し合いを続けようという意味が読み取れるのです。ですから、それは望ましいことだというふうに私は思っております。

ただ、地方公共団体が一々これによって拘束されるということではない、やはり、違法なものは違法である、従来の規則にのっとりて厳正に処置するものは処置されるべきである、こう言つておるだけでは、あれは二十五日でございまして、ただ、農林職組の判決があったから、それにのっとりて厳重に処断しろとか、何もそういう言い過ぎはしておらないのでございまして、そのあたり良識を持って——この顔を見ていただければわかりますが、そう頑迷固陋でたいへんなことをしでかすというわけではございませんので、御了承願ひたいと思ひます。

○吉田委員 2項の「労使関係の正常化」というのは、公労協あるいは五現業といったような関係だけでなしに、あるいは「処分については、公正慎重に」ということは、地方公務員にも関係あることだ。そこでまた、この顔を見てくれというこ

とで、頑迷固陋な態度をとらうとしたわけではないという気持ちだけはわかります。気持ちだけはわかりますが、地方においても、これは私自身も経験をしたことですけれども、最近の傾向から言いますと、漸次労使対等に話し合いをして、自治体においても正常化しつつあると思ひます。それだけに、刺激的に一々処分しているところもあるが、それから、慎重にしてさうでないところもあるが、その中で自治省がどういう顔色をされるかということ、やはり一つ一つの自治体に影響しますだけに、全体的に二十七日の事態に備えて七項目の合意ができた、それは自治体には関係ないのだとわざわざ連絡をする必要はなかったのではなからうか。これらの点については、言ひ方については慎重を期したと言われますれば、私も、各県での反響を聞きまして、必ずしもそうでもなかったと聞きますだけに、慎重を期してもらいたかつたというのを言つておるわけ、今後公務員制度審議会の結論がどう出るかわかりませんが、今日の実情に即して、結論がすみやかに出されることを期待する。答申が出たらこれを尊重すると政府も考えておれば、自治省としても、あるいは自治体としても、これに即応せられることが望ましいことであらうと思ひ、あるいは、今後の処分については、公正、慎重を期せられるべきだと思ひ、そのことが自治体における労使の関係を正常化するのにさらに役立つとするならば、少なくとも二十七日の指示は慎重を欠いたと私は思ふのですが、今後の指導についてはさらに慎重を期せられるように要望をして終わります。

区切りをつける意味で、大臣の御答弁をお伺ひします。

○江崎国務大臣 労働基本権の問題につきましては、これは公務員制度審議会において、まさに、合意文書にありますが、実情に即してすみやかな結論が出されることを私も期待いたします。これが出された場合には、当然地方公務員もその決定の線に従つていく、これは大切なことだ

というふうに思います。

○吉田委員 それでは、その問題はその程度にして、交付税の問題に入ります。

地方交付税制度は、憲法に基づいて地方自治法が制定せられ、そして地方自治の伸長のために、あるいは私どもが特に関心を持つ教育、社会保障、保健衛生、民主行政等についても、あまり大きな変化のない地方の行政を行ない得るよう制度ができて、さらに、昭和二十五年にシャウプ勧告に基づいて地方財政平衡交付金制度ができ、その増額が地方自治完成のために進められたところが、昭和二十七年以降、単位の法定にあたって、国の法令、施策による義務的行政の重視が、中央各省の交付金減額請求権を追加せられる結果となり、その後、二十九年の防衛関係費の大幅増額から、国の予算を一兆円に押えるために財政の合理化が行なわれ、地方住民の下からの要請に対して、自治行政の拡大ではなしに、財源保障の弱体化が地方交付税制度に及び、その地方交付税を総額算定の一定割合にとどめるというワタの設定となつたり、その後、中央の行政の方向に従って、交付税のいろいろな制度が、だんだん最初の趣旨と違つた方向に曲げられていったと私は思うのです。特に、所得増進計画以来、産業基盤整備のために、土木費とか投資的な事業費が大幅に引き上げられたり、地方財政計画の中で産業基盤の強化が進められる反面、教育、社会保障等民生行政が抑圧をされる等々、三十六年、三十九年、四十四年、四十五年、四十六年と経過をするに従って——最近

は、都市化の弊害を是正するために、この民生関係についての重点のあれも多少あると思いますが、交付税が、前回の地方行政委員会でしたか、財政局長も、保障機能のほう強化されたと思われ、調整機能よりも財政保障機能、そしてその中で政府の方針が優先的に取り上げられるという結果になっている点に否定すべくもなからうと思います。その結果、教育費、あるいは社会保障、保健衛生などの民生行政費の比重が軒並みに低下したということも認め願えるのではな

からうかと思うのですが、いかがでしょうか。

○鎌田政府委員 ただいまの点でございすけれども、交付税が、かつての町村財政調整交付金あるいは分与税、配付税といった調整機能重点と申しますか、そういう時代から、むしろ積極的な財源保障機能というふうに進んでまいつたというところは、ある意味におきまして、地域社会の地方自治体に対する要請といつたものにこたえてまいりたための時代の趨勢ではなからうかというふうにかつての、地方団体の富めるところの財源をちょん切つて貧しいところにやるといふことではありませんか、全体としての財源の総ワタの確保をはかるといった意味で、これは一つの大きな前進であると思うわけであります。

それから、率によつて一定のワタに押えつたれたというお話がございすましたが、これは御案内のとおり、地方財政平衡交付金、団体別の財源所要額というものを算定いたしましたして、それを積み上げる、それを地方団体に付与する、これはまさに、財源保障機能としては百点満点の制度になるわけでございすけれども、そういう制度をとりましての場合に、個々の団体の財政需要あるいは財政収入の見方というのにつきまして、毎年、国と地方団体、端的に申しますと、大蔵省と自治省との間で争いが起こる、最終的には政治的な解決、こういう形になってまいりておられますが、かえつて財源保障ということにも影を及ぼすんじゃないだろうかというところで、そこは、率でリンクをすることによつてその点の紛議を避ける。しかし、その率というものは、団体の財政状況に応じて逐次引き上げてまいりました。御案内のとおり、この発足当初の二〇%台から、現在すでに三二%まで参つておるわけでございす。それから、国の施策というものが最優先で基準財政需要の中に入つて、地方団体の固有の施策をやるための財源に対する手当てになつていないのではないだろうかという点につきましては、率直に申しまして、今日、たとえば社会福祉

の問題を考えてみても、生活保護、あるいは最近の老人医療、あるいは児童手当といった問題で、国が財源を出す、地方も財源を出す、いわば国と地方とがそれぞれの持ち分に依つて金を出し合つて住民の福祉をはかつていく、こういうものを法律で定めてまいりておるわけでございすので、それに対応する財源を交付税で措置するということとは、国優先と申しますか、中央集権的な行政の流れに地方団体が流されておるということに決つてなつておらないのではないだろうか。

それから、投資的な経費の關係でございすが、交付税の基準財政需要の算定の全体的な姿といたしましては、給与あるいは社会保障関係といったものににつきましては、交付税以外には充てる財源が、その他の雑収入はございすけれども、ないわけでございす。投資的な経費の場合でございすれば、地方債というものが別途財源調達の手段としてあるわけでございすので、全体といたしましては、社会福祉あるいは給与系統は地方債等の財源に依存できないために、これについてはどうしても基準財政需要というものが優先的に充てられていくということにございまして、投資優先あるいは産業資本優先という財政需要の算定には必ずしもなつておらない。私も、その点は確信を持って申し上げられると思ひます。

○吉田委員 大臣がちょっと席をはずされましたから、大臣に対する質問は飛ばしまして、先に進みます。

局長は、産業優先あるいは所得増進計画優先には必ずしもなつていないはずだというふうにいまいお話しになっておりますが、普通交付税に關連をして、全体が保障機能が強化をされて、しかも、その単位費用やら、年々変化をする要素が多いものだから、自主的な地方行政の計画的執行を困難にしておるといふ非難をも受けておりますが、単位費用の場合に、従来の原価計算方式による投資的経費算定の方法から、国の政策的な投資、特定財源保障に重点が置かれて、補助事業をやらなかつた交付税はつかないということが言われるほど国

の政策的な投資が優先をしておる。この点はいかがですか。

○鎌田政府委員 御指摘になっておりますのは、いわゆる事業費補正であらうと思ひわけございす。これにつきましては、御案内のとおり、交付税の基準財政需要額の算定の中で一番議論がありますのは、やはり、投資的経費をどのようにするかということであらうと思ひます。道路、河川あるいはその他の生活関連資本、こういうものの整備がある程度で上がつておるところであります。たとえば、たとえば減価償却方式というふうなことでやる。いわゆる静態的な算定方式でもつていけると思ふのでありますけれども、社会資本の充実が非常におくれておる、急いでこれを整備しなければならぬ、こういうことになりますと、ある程度、画一的な算定方式では実情に合わないものがある。あるいはまた、特に河川とか港湾等でございすが、こういうものにつきましたしては、現実の地方団体の負担というものと、それから、交付税の算定によりまする基準財政需要額というものの間にどうしても乖離が大きいわけにございまして、そこで、その乖離を埋めるために、やむを得ない、いわば補助的な手段といたしまして、事業費補正というものを昭和三十七年度からつてまいりました。当初は、河川と港湾の投資的経費につきましたして、通常負担をこえる国庫補助に伴う地方負担、これを基礎に置きまして、その二五%を算入いたしておつたわけでございすが、その後、交付税全体のワタの拡大にもつれました、事業費補正の算入の対象なり、あるいは算入割合というものがふえてまいりました。たまたま、それにつれました、交付税を補助金化しようとするものではないかという御批判も非常に強かつたわけであります。昭和四十七年度におきまして、地方財政の財源の全般的な弱さの中で、事業費補正を中心にしたしまして、これを地方債に振りかえまして、四十八年度以降当分、現在の事業費補正、圧縮をいたしました事業費補正というものでまいりた。そういう形で、この事業費補正というも

の扱いに對する考え方をはっきりさせておるわけでございます。

いまでもお尋ねの点につきましては、そういう経過を背景に置いてお考えいただきまして、決して国の補助金のおと追いをしておるのだということではございませんで、交付税の基準財政需要の画一的な算定方式による地方負担というものと、現実の地方負担とにあまりに差があるということになりますと、財源保障の機能というものは果たし得ないこととなりますので、その間の乖離を最小限度に埋めるための手段なんだ、こういうふうな御理解をいただきたいと思うわけでございます。

○吉田委員 補助事業が執行不能になったり、あるいは繰り延べられたりすると、その分の交付税の問題については、自治省が引き揚げたり、あるいは返還命令をしたりするようなことはありませんか。

もう一つ、国の補助がつかないで単独事業をやると、補助もなければ交付税もないからダブルパンチを食う。こういうことが少なくとも過去においてはあったと言われますが、いまでもその点については変わりがないのだと私は思っていますけれども、違ふかどうか、局長に承りたい。

○鎌田政府委員 事業費補正の対象になりましたものにつきましては、ただいま申しましたような経緯で、国の補助事業に伴います地方負担というものを基礎に置いて計算をいたしますので、その基礎になりますところの国庫補助というものがなくなる、あるいは見込んでおったよりも少なくなる、こういう場合におきましては、その再算定の際にこれを調整をする、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、単独事業についてでございますが、これは御案内のとおり、毎年基準財政需要額を計算いたします際に、単独事業にかかわりますところの地方負担というものは算定をいたしておるわけでございますし、もちろん、その全額を入れるわけでございますので、そのほかの分につきましてはは起債をもって充当する。さらに、その他の

一般財源、すなわち二五%なり二〇%の留保財源その他の財源を充当していく。こういうことについてはお尋ねでございます。

○吉田委員 大臣が立つておられる間に、交付税の問題について、産業基盤整備やあるいは所得倍増計画に伴う公共投資拡充策に交付税が引っぱられていないのか。あるいは、その補助事業を推進することが交付税をふやす一番近道になっているのではないかと。したがって、いまお尋ねしましたように、補助事業が執行不能になったり、あるいは繰り延べられたりすると、その分は自治省が再調整ということですが、実際には返還させられるということがあるのではないかと。話をいましていただくところです。

ところが、実際には、自分でも経験がありますけれども、道路で言いますと、市場に行く道、あるいは学校に行く道には補助はありません。ありませんけれども、市民の便利ということから言いますと、補助事業よりもそのほうが先になるほうが市民としては喜ばれる。しかし、予算上の関係から言くと、補助がありますと事業量が多くなりますから、それを優先させる人もあります。どちらが市民のためには便利なのか、あるいは、自治体の市民にとってはどちらが身近でありがたがられるかという話になると、必ずしも補助は問題にはなりません。そして交付税が、住民の要求に従って福祉行政をやりたいけれどもやれないという、その財政的な弱さを援助してやるといふことにあるならば、いまの補助事業のほうがこの交付税をもらうのに有利になるという点は問題ではないかといふ言っているところであります。

それから、もう一つ、二十七、八年からありますけれども、特に、所得倍増計画ができたり、新長期経済計画ができたりして、産業基盤の強化あるいは所得倍増計画に伴う公共投資拡充策がとられて以来、反面に、教育あるいは社会保障、保健衛生等、民生行政が犠牲になってきた。少なくとも、交付税制度を通じてカバーされる点から言くと、押えられた。その結果が、少なくとも、今

目見られる都市のスプロール化、あるいは都市の過密化に伴う弊害現象になって出ていると私は思います。そうすると、この交付税制度の中で、これは中身の問題になります。政府の行政施策に協力することが交付税がふえるゆえんだと考えられている点は、少なくともこれは再検討されるべきではないか、こういうことを申し上げておるわけでありまして、大臣の所見を承りたい。

○鎌田政府委員 大臣がお答えになります前に、ちよつと事実関係だけ簡単に説明をさせていただきます。これはお尋ねしますが、いまの、補助金をもらえはもらえただけ交付税に得になりますとおっしゃいます点は、おそろく事業費補正のことを念頭に置いておっしゃっておられるのだらうと思います。が、たとえ例におあげになりました道路につきましても、先ほど申しましたような経緯で、四十七年度から事業費補正を全部やめております。したがって、現在この事業費補正がございまして、河川、港湾、都市計画、下水道、この四つだけでございまして。

それから、道路につきましては財源手当の状況を申し上げますと、道路関係の事業費が、直轄、補助、単独、四十八年度全体で二兆一千四百四十一億でございます。その中で、地方負担にかかわりますものは、単独事業が七千五百五十九億でございます。残りの四千億余りのものが国の事業に伴う地方負担ということになっておりまして、この一兆一千六百八十八億円のうちの九千七百七十一億というものを交付税の基準財政需要で見ると、残りは、御案内の目的財源がございまして、あるいは地方債がございまして、そういうもので措置をするということにいたしておるわけでございます。

いま先生が御指摘になりましたような、補助金をもらえば交付税がそれだけ行くのだという事実関係には必ずしもなっていないということだけ説明を申し上げさせていただきます。○吉田委員 最近の、若干の補正といいますが、是正といいますが、それはわからぬことではあります。が、道路については事業費補正はやめたけ

れども、河川、港湾云々という点は大体同じであります。それから、特徴的に申し上げておること、こまかい数字を引き合いに出してここに論じようとは私は思いませんけれども、大臣としてどういうことを考えられますか。先ほど大体の傾向はお認めいただいたところでありまして、そのあと、具体的な問題で局長とやりとりしましたけれども……。

○江崎国務大臣 ただいま局長からもお答えいたしましたように、そういう問題による不正といいますが、そういう事態はやはり実情に即して改めていくことは必要であるというふうに思っています。これはいま局長が申し上げたとおりでございます。これは、今後、地方自治体と、その交付税の問題等々については、問題が起これば直ちにそれを改めるといふような形で、少なくとも実情に即する対策が要請されるものだというふうに私も考えます。今後十分検討したいと思っております。

○吉田委員 従来高度成長政策を続けてこられた、その弊害が、公害やあるいは都市のスプロール化等々の弊害に出てくる。あるいは物の買い占め、あるいははつり上げ、これは、一つはインフレとの関係もございまして、これは、しかし、心理的にも、また、実際、経済的にも、政治的にも、日本列島改造の先行的な現象と関連をしておること、事実でありましよう。したがって、口では高度成長政策をやめて福祉政策に転換をされると言われるのだけれども、交付税なら交付税の問題も、歴史的な経過を見ても、やはり、ここで大きく展開されなければならぬものがあると私は感ずる。そのことを申し上げておるので、小さい数字のことは申しません。

一々経過をたどりながら内容に立ち至って議論をすることは、時間がございますからやめますけれども、大臣としてこの問題についてどう考えるかという点は、弊害をなくするために適宜やっていますかということでは片つきません。それが先であると思いますだけに、大臣に重ねて答弁をお願いいたします。

○江崎国務大臣 おっしゃる意味はよくわかります。地方交付税率を上げるとか、いろいろ地方の財源の構成についても抜本的な検討を加える。これはもうしばしばこの委員会で議論になったところでありまして、私も、今後の地方財政需要の動向を慎重に見守りながら、この問題には十分対処しなければならぬと、むしろ責任を感じておられるような次第でございます。もとより、国税、地方税を通じての根本的な問題でありますので、口で言うべくしてなかなか問題は多いわけでありまして、これは委員各位の御協力を得て、政府としても、十分大蔵省側を説得して、地方財政がまさに福祉社会建設のために役に立つように、仕事ができるように努力をしてみたいというふうに思います。

○吉田委員 こまかいことはやめますけれども、先ほども申し上げましたけれども、普通交付税の保障機能が強化され、そして、補正係数等いろいろな方法で変わっていく要素があり、したがって、自主的な長期の地方行政計画が執行困難になっているのではないかと、という批判については、局長はどういうお考えですか。

○鎌田政府委員 交付税の機能といたしましては、財源保障、この財源の保障というものは単年度ではございまして、やはり、長期的に安定的な確保ができるようにしなければならぬ。これはもう当然のことだと思っております。と同時に、私どもかねがね痛感しておりました、現在社会全体の風潮になっておるわけでございまして、けれども、私も、昭和二十年代から、地方の行政水準がいかに低いということをお呼び続けてまいりました。あるいは下水道の普及率にいたしまして、あるいは公園緑地の問題にいたしまして、単年度手当てではこれはいかない。幸い、国におきましても、道路、河川、公園緑地、あるいは廃棄物といったそれぞれのものにつきまして、長期計画というものがつくられる。そういう長期計画に基づ

きまして地方の行政のレベルを上げていくということのために、昭和四十三年度からございまして、地方財政計画におきまして、従来の単独事業費を二つに分けて、長期計画の事業費ということで、道路なり、あるいは下水は繰り出し金であります、それぞれの単独事業について長期的計画目標というものを立てながら、それに向けて実現をはかっていく。そういう意味での財源を確保しようということでは現在やっておりますわけでございます。これにさらに経済社会基本計画、あるいは私どものところで現在改定作業をやっておりますところの、いわゆる地方財政の長期ビジョンと称せられる計画等も織り込みながら、さらにこの点については充実をはかっていきたいというふうに考えておる次第であります。

○吉田委員 単位費用の算定にあたって、補助事業に見合う算定方式、これは、道路については四十七年以降修正をしたという話であります、広域市町村圏の事業補正あるいは土地開発のための補正等はなお存続をしておると考えられます、やはり、交付税の用途が国の行政目的でひもつきになっているのではないかと、という抑判に対しては、どういうぐあいに御説明になりますか。

○鎌田政府委員 交付税の総額をふやすにいたしまして、あるいは、それぞれの個々の団体に對しまする財源を付与するにいたしまして、一応積み上げの計算をしなければならぬわけでございます。その積み上げの計算は、これはやはり実情に即したもので積み上げてまいりませんと財源の保障にならぬ。ただ、そういう意味合いにおきまして、たとえば広域市町村圏に對しまする一圏三億というものを財政需要に見込んでおるわけでございますが、その場合の積み上げのやり方、たしましては、たとえば道路橋梁費につきまして、人口一人当たりとしては千四百円でありまして、それから延長一メートル当たり三十円、こういったような計算をしておるわけでございますけれども、これはあくまでも計算の根拠でございます、そういう形で付与せられた財源というものを

のをどのような事業に充てられるかは、これはやはり地域住民の意向を受けながら、それぞれの議会の議決によりますところの予算によってきめられていく。こういったまえになっておるわけでございます。これだけ入れたから、必ずそれだけそれに使えといったのもつきで交付税が使われるということになると、これはもう交付税の使命というものを根本からくずすということに相なるわけでございます。その点は、私も、厳に留意をしております。地方団体に對しても、あくまでもこれは一般財源である。たまたまこれだけのものが計算の根拠に入っておるからそのまま使え、こういうものでは特定財源の寄せ集めになるということで、強く指導いたしておるところでございます。

○吉田委員 基準財政収入額が、上からいいます、自治省から割り当てられて、実態との差が拡大する。たとえば、大企業進出に伴います地方税の減免分を基準財政収入額から除く。その増減のいかんによつては、各都市の交付税が自由に操作ができる。いわば、上から自由に操作ができるという結果になることは、下の積み上げ、そして、基準財政需要と収入との差額を埋めるのが交付税の趣旨ではないかということ、あるいは、少なくとも財政調整金の初期の時代においてはそうなされておたが、そういう交付税の調整機能の趣旨から離れるではないか、交付税の制度の趣旨から逸脱するではないか、ということが考えられます。この点についてはどう考えられるのか。

○鎌田政府委員 基準財政収入額の計算にあたりましては、できるだけ客観的な資料に基づいて、当該地方団体のいわゆる徴税努力と申します、課税客体の把握のいかん、あるいは徴税努力のいかん、こういう徴税努力によつて基準財政収入が左右されるということでは否定的な指標にございまして、できるだけ客観的な指標に基づきまして基準財政収入額の計算をいたしておるわけでございます。したがって、個々の団体で、たとえば企業の法人課税というものを減免

をいたしましたも、基準財政収入の計算においては、減免なかりしものとして算定をするわけでございます。この点については、御指摘のようなことはないんじゃないだろうか。

ただ、問題は、地域立法がございまして、たとえば低工法でございまして、あるいは産業地振興法でございまして、そういう地域立法におきまして、企業立地ということによって地域の開発をはかっていく。そのために、一定の期間、不動産取得税、固定資産税あるいは事業税というものをまけるというものにつきましては、その分を基準財政収入から落とすということをして、その分を基準財政収入から落とすというのをいたしておるわけでございます。それだけではない、例外的な措置でございまして、これは地域立法の趣旨とするところにかんがみてとられた政策的な措置だ、というふうな考えをしておるわけでございます。

○吉田委員 これは大臣にお尋ねをいたしますが、国会で、交付税の単位費用は法定化されるけれども、補正係数でこれを実質的に修正をする。まあ、経過は私が申し上げるまでもございせんけれども、毎年、六月初旬に仮算定のための担当者会議があり、そして、基準財政需要額をかりにきめた補正係数ではじき出し、七月中旬に本算定の資料が配られる。そして、規定のワケ内におさめるように補正係数の算式が修正される。これを通じて、国会できめた単位費用が実質的に修正をされて、補正係数がきめられ、八月末に自治省令で補正係数の算定方法が告示をされるが、そのときにはすでに本算定は決定をされておるというところで、国会で単位費用がきめられても、あとの補正係数をいじるといいます、計算をする方法等を通じて実質的にこれが修正されるのは、法の精神から言えは違法ではないか。少なくとも、公開をされない部分を通じて、発表されるときにはもうきまっております。そういうことは、交付税をきめる方法あるいは単位費用まで法定をするけれども、その点の操作事務を通じて違つたものが出るという点は違法ではないかという非難、それをどう考えられるか。この非難を免れるためには、

考慮されなければならぬものがあるだろうと思います。私も私見を持っておりますけれども、まず、交付税を法でできめ、そして、その単位費用まで法定をする。そのあとのいきさつは法の精神に沿わないのではないか。あるいは単位費用法定の趣旨から言えば、違法という非難をどういうふうにして免れるか。

○江崎国務大臣 御指摘の点は、違法ではないといふふうに私も考えております。

これは、手順の技術的な問題でございますから局長から詳しく御説明を申し上げさせていただきます。

○鎌田政府委員 交付税の基準財政需要額の計算の方式は、非常に広範闊多岐かつ複雑にわたるわけでございまして、結局、三千団体のあるべき財政需要というものを計算するわけでございますから、どういたしまして、ある程度画一的な基準をつくると同時に、それに補正というものを加へざるを得ない。

そこで、いまの単位費用につきましては、これは毎年の法律改正によるわけでございますが、それに加えますところのいわゆる種別補正あるいは態容補正等の各種補正につきましては、これは、ある意味におきましては、非常に技術的な精緻さが必要でございます。それと同時に、やはり、時代の趨勢に対応いたします機動的な適用というものが必要である。そういう技術的な精緻さあるいは機動性といった面から、地方交付税法それ自身におきまして、この補正については自治省令にゆだねておる。こういう法律の構成になっておるわけでございます。したがいまして、この点につきましては、法律によって自治省令にゆだねられておるということで、違法の問題はないのではないだろうか。

それから、第二の点でございますが、きまつたときにはもうすでに補正がきまつておるといふこととでございます。これは、地方団体に對しましてできるだけ早く交付税の算定額を確定してやりたたいというところで、実は、ことしも非常におくれておりまして、私どもやきもきいたしておるわけで

でございます。そういうことがございますだけに、ある程度作業的には並行する面もございますけれども、本算定の前に当然自治省令というものを官報に告示いたしまして、それで作業を進め、完結する。こういうことにいたしておるわけでございます。

○吉田委員 自治省令にまかせている、自治大臣にまかせているということは承知をいたしておりますが、法律で単位費用がきまる。それから先の経緯は公開もされているわけではありませんし、省令にまかされている。したがって、自治省令できめる。それが種別補正あるいは態容補正等かなされることはわかりますが、それを補正してきまったものが発表される。それも承知をしているところでありますが、実質単位費用を、各府県ごとと各市町村ごとにいろいろな補正をやつて、法定単位費用を出す。そして、この各自治体はばらばらの単位の計算方法が自治大臣にまかされる。省令

にまかされる。そうすると、国会も参与して法律できめたもの、それからあとの手続は、方法その他についての公の場にさらされませんから、したがつて、出てくるときにはもうきまつておるし、それが告示で示される。それが、租税なりあるいは予算というものは国民の代表が参画したいまの国会できめるといふ民主的な手続に反するではなからうか。それからいかに非難をしているわけありますから、それにかわるものが必要なのではなからうか。一つ一つの決定について不服があるならば、行政救済、不服審査をきめこまかくできるようにすべきではないかという意見の人もあります。いわば、民主主義に必要な公開主義と法定主義、基準は法律できめるといふことが必要だと思われませんが、その行政救済について、交付税を決定する経緯と補正係数算定方法の告示その他公開性を維持するものはありませんが、あるいは、公平を期するために不服申し立て云々という点であります、これらの点についても、省令で手続方法をつくるべきだということは予定をされておるといふことであります、その省令もできておらぬ。

それから、もう一つ、地方財政審議会のメンバーにいたしても、これは自治体の意見も反映をうけて民主的につくられたようでありますけれども、一々の名前にはあげません。しかし、いわば内務省からの古いロートルの方には間違いない。新しい酒を盛るべき新しい皮袋であるのかどうか。個々についてはりっぱな人だと思ひます。りっぱな人だと思ひますが、しかし、五人のうちの四人

古い皮袋には間違いない。旧制度の自治体のことについてはおなれになっているかもしれないませんが、新しい憲法の精神、あるいは新しい自治制度の精神がこの人たちで守られるかどうかということとは疑問がある。それと、いまの公開性あるいは国民が賛成をした規則に基づいて行なわれることと、それについては問題があると思うのですが、自治大臣の御所見を承ります。

○鎌田政府委員 若干技術的な問題にわたります事項につきましては、先にお答えさせていただきたいのです。

ただいまの単位費用と補正係数の関係でございますが、補正係数につきましては、先ほど申しましたように、自治省令で官報に告示をして、公に公開してやっておるわけでございます。

それから、法律改正の際に補正係数まで、というところにつきましては、技術的な制約等をいろいろ申し上げましたが、その技術的制約の一つといえまして、たとえば学校の生徒児童数等でございます。

ますと、五月一日現在の学校基本調査の数字を使うということで、時期的にどうしてもずれてまい  
るわけでございます。それから、ただいま申しまし  
したところの、非常に複雑、精緻各方面にわたり  
ますものを一々こまかく法律に書き込むというこ  
との技術的制約ということもあろうかと思いま  
す。

なお、交付税法におきましては、第十八条におきまして、地方団体が普通交付税あるいは特別交付税の算定について、その算定の基礎に不服があるときには審査の申し立てができる規定がございます。

ます。そういった意味でも、地方団体の保障というものも行なわれておるといふことでございます。

○江崎國務大臣　審議会メンバーについてのお話でございますが、これは、御承知のように、県知事会の推薦に基づく者、市町村長の機関の推薦に基づく者というような経緯をたどって人選をきめるわけです。

それからまた、このメンバーは、御承知のように国会の承認事項でもございます。したがいました、新しい皮袋には新しい酒を盛れますか、そうで、

いうお考え方は、私、まさにそのとおりだと思ひますが、ただ、この審議会の任務そのものから言ひますと、やはり、豊富な経験と頭腦的に正確な判断力を持った方ということになりますと、必ずしも、年配者であるから悪いということにはならないのではないか。頭腦が若ければ、年齢が少々いっておつても、その経験は尊重されていいではないか。

ないかというふうに思います。しかし、御指摘のように、あまり片寄り過ぎることはよくありませんので、決定にあたりましては、それぞれの経歴等を十分考慮いたしまして、なるべくバラエティーに富んだ人選をしていくことも方法かと思えます。これはまた今後の問題としてぜひ御相談したいと思います。

○吉田委員 補正がきわめて技術的で、あるいは複雑、精緻にわたる。この辺が問題の原因だとも思うのです。

それでは、局長に伺いますが、十八条に基づいて審査の申し立てができると言われましたけれども、申し立てた例がありますかどうか、承りまい。

○鎌田政府委員 いままで審査の申し立ての事例はないようです。

○吉田委員 あるはずがありません。申し立ての手続の規定がございますか。

○鎌田政府委員　審査の申し立ては、この条文を  
ごらんになっていただきますとわかるように、「審  
査を申し立てることができる。」ということと、市  
町村あるいは都道府県を経由してしなければなら

○吉田委員 私市長をいたしましたが、これは申し立てをするようにできておらぬ。

それから、もう一つは、課長会議を通じて指導をしたり、あるいは資料をとったりしておられますけれども、補助事業をやるほうが実際に交付税が多いと考えられておるように、不服を申し立てることがいいのかなのか。これはうしろのほう

りにやつてくるのが実情だということは御承知のところでありますが、たいへんうまくやっているから、あるいは公正にやっているから言うてくる者はなからうとおっしゃるのは少し傲慢に過ぎると思うのです。問題は、民主主義の制度ですから、

治体の実情が反映し得るように、さらに制度について検討を願いたいと思います。

これはついでで悪いですけれども、大臣、「大臣」というのは、これは藤原時代の昔の「おとど」の名前ですね。封建時代じゃなくて、もっと前の貴族社会の名前です。近代的な民主的な行政がされるとすると、やはり、おとど的な感覚ではなかな

ですから、そのときには、少なくとも、これは交付税だけの問題ではありませんが、地方制度を民主的にきめたのです。地方制度を全国的に民主的に運営するにはどうしたらよいかということ、で、相当案もあったんだと思う。ところが、そう

言いに來ないのだらうということではなしに、うまくいってれば、それこそ地方自治体が心配されるような事態が起こるはずなのですから、そうならないところに問題がある。それが表に出てこなければ、あるいは騒動にならなければ取

と思いますから、江崎大臣に申し上げたいのですが、手続あるいは委員会構成、それから全体の制度のあり方についても再検討さるべきものがあるように私には思えます。こまかいことは申し上げ

○江崎岡務大臣　市長という御経験を生かされた、いかにも機微に触れた御質問を先ほどから傾聴いたしております。私どもは、不勉強で、非常に啓蒙される点多うございました。したがって、そういう経験豊かな人の意向――特に、いま議員

進んでそういう経験者のお話を謙虚に承り、そして、改めるものは改めていくということが地方行政をりっぱなものにしていく上に非常に参考になる、資するゆえんであらうというふうに思っておりますから、委員会でももちろんであります。

た、問題点を指摘されれば、与野党のいかに問わす、聞くべき話、採用していいと思われる話とはやはり率直に取り入れていく。また、それが行政面的に確に反映されるということではなければならぬというふうに考えます。これは十分部内で打ち

ら、あの戦争中の失敗をさらに繰り返してはならぬ。それだけに真剣に考えるのです。そして、だいたいぶ長くなりますし、それから、国の政策に引きずられてといいますが、即応するという実態もあることでありますから、検討を願いたいところで

もう一つ、それに関連をして、経緯をずっと見ますと、国の財政を一兆円に押えるときから交付

りも、あるいは利潤中心の経済よりも、福祉社会に、あるいは福祉政策にと重点をほんとうに移されるならば——最近の老人の医療の無料化とか、自治体から、いわば福祉政策が上がつてきている。それを国があと取りをしておるといというのが実情で

来ていることも事実だと思う。同僚議員の質問の中で、私は、制度の欠陥と、それから正される方向について、貧しいけれども申し上げました。しかし、やはりそれぞれ要望が含まれている。それを考えますと、制度についても、あるいはこれを

もあわせてひとつ再検討願いたいと思うのです  
が、いかがでしょう。

○江崎国務大臣 仰せのように、これはしばしば  
議論になっておる点ですが、従来は、四十一年に  
この税率がきまりまして、二〇%以上の伸びを示

したが、いまして、福祉社会をつくり上げていくために、社会資本の充実をはかっていかなければなりません。いかにも、地方のそういった資本の充実に、いかにも貧弱であります。しかし、

の充実が急務といふものに賛同であります。かねてから考えますときに、今後の需要に見合うように、十分これが充足されるように、地方財源の充実のために私ども大いに努力をしたいと思っております。

これはぜひひとつ御協力を願わしいものであります。

○吉田委員 財政局長さんにお尋ねをしますが、地方財政から交付税にも関連しますけれども、財源の国の貸し借りというのがありますね。それは、明らかに、地方財政のワケを拡大する必要があらう事態を起していると思いませんか。これはやりくりでなしに、制度の問題として解決をすべきじゃないかと思いませんか。いかがでしょうか。

○鎌田政府委員 端的に申しますと、地方財政において、交付税特別会計で資金運用部から借りておるといふ事態が、四十七年、四十八年と二年続いたわけですが、私どもの認識におきましては、四十七年度のあいだ異常な景気の落ち込みというものは、まさに経過の、一時的なものでございまして、税収は伸びているし、四十八年度の場合におきましては、予算上交付税総額は二七%伸びたわけでございます。しかし、四十八年度二千六百五十億の伸びをはいっております関係で、それがなくなる。こういうことに伴います関係で、四十七、四十八年度のこの借り入れというものは、あくまでも一時的、経過的な現象であるというふうな私ども考えておるわけでござい

ます。今後景気の動向、地方団体の財政需要の増加の状況——これは、地方団体の財政需要がかなりふえる要素も多いと思えます。そういう意味合いにおきまして、引き続き財源不足の状態がある程度恒常化するという事態になりますならば、これは、地方税源の拡充あるいは交付税の引き上げといった問題との関連において、当然考えなければならぬであらうというふうに考えております。

○吉田委員 特別交付税の問題が残っているのですが、これについて、市の名前はあげてございせんが、それは、名前をあげるといろいろの影響が考えられるからでしょう。私も、実は、そこまで問いたしておらぬのですが、Kという市で、昭和四十四年の特別財政需要の要望が十五億、交付が一億二千万円。四十五年には、特別財政需要

の要望が二十億、特交は一億三千万円。N市で、四十四年の要望が十二億、特交で決定したものは三億円。M市では、一億四千万円の要望に対して九千三百万円。一億を切ったということ。この要望と決定額の間に非常なアンバランスがある。あるいは、清掃費等の全般的な比率をとってみても、昭和四十四年に比べて、四十五年、四十六年とむしろ減っておる。これは補正係数の算定の矛盾のいい例じゃないかということ。全国的な指数も持っております。これは、先ほど普通交付税についても申しましたけれども、特交について、行政の方向といえますが、所得増進計画、産業基盤整備、あるいは道路、これは七二年にやめたというお話でありまして、これは最近で言いますと、土地の造成、開発という政策的な補助事業に即応して行政をやらなければ特交ももらえないという現象が出ておるのではないかと。あるいは、十月の末に地方課からヒヤリングがあるが、その際には、決算見込みによって締めつけが行なわれておるのではないかと。本省の意向に沿わないと特交、起債では不利になるぞといったような空気が、特交査定といえますが、ヒヤリングにあたっているというところが伝えられたりしております。こういう矛盾の結果、さっき言いました福祉行政でございします清掃とか、消防とか、こういうような面に需要はふえてはいるはずなのに、実際の特交の決定額がむしろ減っているという実情があるというところであります。この数字について、あるいは傾向について財政局長にお尋ねをいたします。

○鎌田政府委員 清掃の話はいま例にあげられ、あるいは補助事業をやらぬと特交がもらえないというふうなお話がございましたが、特交の配分で私ども一番重点を置いておりますのは、御案内のとおり、ある程度普通交付税がきまりまして、そのあとに発生をした事業、すなわち災害が一番大きいわけでございますが、そういう災害対策でございしますとか、あるいは過疎過密、産地、同和、こういったような、いまの普通交付税決定時

期以後に発生しました事業による行政需要、それから画一的な算定によって乗っけない財政需要、そういうものを中心にして特別交付税の算定をいたしておりますので、その点につきましては、私、どうしてそういうことになるのかよくわからないのでございます。

それから、いま、二十億を要望して一億三千万であつたとか、あるいは十五億出して一億二千万であつたということもございしますが、一つの市で特別交付税二十億、十五億といわれるのはちょっと法外な話でありまして、四十四年度の特別交付税の総額が八百三十三億であります。市が五百ありますので、それを簡単にかけるわけにはいかないと申しますけれども、五百の市すべてが十五億、二十億という額で持つてこれとしますと、これはとて八百三十三億のワケの中にはまり切らない。大体、私も、地方におり、あるいは自治省に

おりました、両方の立場を経験いたしておるわけでございますけれども、やはり、申請を出される場合には、ある程度多目の額が出てくる。そこで、私も、できるだけ地方団体の実情というものを把握する。特交の査定の前に、財政課長以下担当者、こもり切りで、それぞれの団体の特殊な財政需要、県の場合でございしますと県直接、市町村の場合でございしますと、地方課長を通じて把握をいたしまして、その際に、大体の要望のワケというものをつかみながら、それを頭に置きながら全体の作業をしておる。こういうことでございまして、二十億とか十五億とかいう数字を前提にしてお話してございしますと、これはちょっとまずに載りかねるといふ感じがするわけでございます。

ただ、私も、私どももいたしましては、特別交付税の算定というものにつきましても、これは特別な事情に基づくわけでございますから、法技術的な困難がございしますけれども、ルール化できるものではないかと。私ども自身も意図的なルール化をしようとするのでございしますけれども、やはり、神ならぬ身でございしますので、その意図が働く余地というものはできるだけ狭めてまいりたい

い。それでこそ、自治体から信頼を受けて交付税の配分をお預かりしておるといふ私どもの職責を全うできるゆえんだというのを考えておりますので、その意図的にやるというふうなことは絶対にないということを、私、確信をもって申し上げられると思ひます。

○吉田委員 二十億を要望したけれども一億云々という点は、これは、特交については十五億なのか、その辺はよくわかりません。特別財政需要額の要望を一般財源分として要望したと書いてありますが、その辺は不確かですから、もう少し確からしい清掃の問題についてちょっと引き合いに出します。

清掃について、松本市の例ですが、補正係数、昭和四十四年が一・三九三、それが四十六年に一・二二五と、一・六八も下がった。金額にすると二千七百六十六円。松本市は地方中核都市で、清掃行政の需要は年々ウナギ登りになっているのだけれども、どうしてこういう現象があるのだろう。あるいは鹿児島市は、昭和四十四年の一・八〇三、昭和四十五年の一・七三四、昭和四十六年は一・六二八と割り落とされている。全体として、甲地一種で、昭和四十四年が一・二七が、昭和四十六年に一・九〇。全体的に、投資的経費について、国の補助事業を実施した分については増加をしておるので、重点的に増加をされるから、こういう清掃やその他の民生関係について割り落としを食うのであらうという判断をしておるところであります。いまの数字は——これは事前に申し上げておりませんけれども、こういうことが事実あったのじゃないでしょうか。そして、そういう全国的な減少傾向が、国の補助事業を実施したかしないかによってきまる、特交の重点がどこにあるかということによって、一部において割り落としが起る、こういうことではないかと思うのですが、いかがでしょうか。

○鎌田政府委員 いま、私、特別交付税の話ということで、特別交付税で清掃費は考えておらないということをおし上げたわけでございますが、ど

うも、伺っておりますと、普通交付税のようございませう。

私、具体的に松本なり鹿児島なりの事例を資料によって調べてまいればよかったわけでございますけれども、ちょっと個々の団体までの資料をここに持つてきておりませんので、あとで精査をいたしまして御報告をさせていただきますと思ひます。

ただ、関連して申し上げますと、清掃費につきましては、私どもの普通交付税の作業におきましては、下水道普通交付税に非常に重点を置いて毎年充実ははかっておるところでございます。昭和四十八年度におきましては、四十七年度に比べまして、二五・六％の増加算入をはかっているところでございます。全体としてはそういうことになっておりますが、個々の団体でどういう状況になつておりますのか、その点につきましては、精査の上で報告をさせていただきますと思ひます。

○吉田委員 そう言われると、清掃が特交の云々というのは私の間違いでしょう。ただ、その特交の場合についても、先ほど申し上げました公開の原則というのは、これはやはり考えられるべきではないか。あるいは、少なくとも特交の費目別の内容——費目別と言いますと、そのルール分、あるいは準ルール分だとか、非ルール分だとか、いろいろあるようであるが、いま言われました災害あるいは伝染病とか、基地公害あるいは人口急増とか、こういったような費目別の内容をつけて、できるだけ公開するという方法をとられれば、あるいは恣意にまかされていくとか、あるいは法令違反になるのではなからうかと、こういう非難を免れることができると思うのですが、費目別内容の公開について考慮されるお考えはないかどうか、承りたいと思ひます。

○鎌田政府委員 特別交付税の算定につきましては、省令におきまして、ある程度ルール化できるものにつきます。そのルールを定めておる。これは当然それによって公開をされておるわけでございます。それと同時に、特別交付税の配分結果の公表の際におきまして、たとえば四十七年度の場合でございますれば、この全体千四百六十五億のうちで、たとえば災害関係が二百一十一億であるとか、あるいは過疎対策で二百九十六億であるとか、こういう総体のワタの配分の結果は公表いたしておるわけでございます。私ども、何も密室で作業をするというつもりは毛頭ないわけでございます。この公開のできるものについては、できるだけ公開をしてみたい。

ただ、先ほど普通交付税の場合におきましても申し上げたわけでございますけれども、これはあくまでも特別交付税という形での財源の付与の計算の根拠でございます。ところが、往々にしまして、もしそこまでするべく公表いたしますと、いまでも、特別交付税の中で、何々の項目はどれだけ入っているのだというところが外から言われることがございますが、それだけのものは特別交付税の中へ入っているのだからおれのほうへよこせというふうなことになるかと、一般財源でなくて、特定財源になつてしまふ。こういう現実の配分後の運用の問題もございまして、個々の団体ごとに、個々の項目ごとに公表するということにつきましては、われわれといたしましては、やはりそこまでするべく切れないというのが実情でございます。

○吉田委員 先ほど申し上げました審査請求の手続については、公開聴聞の手続に関する省令というのをつくることになつておつて、いまだそれをつくるに至つておらぬという話であります。これはそういうことになつておるのですか。それとも別にあるのかどうか、承りたい。

○鎌田政府委員 公開聴聞の規定は、御指摘のとおり、交付税法第二十条の規定でございますが、これは御案内のとおり、きまつたものを減額するというところでございまして、これについては、一ぺんきめたものを減額するという、ある意味におきましては不幸なこういう事態というものが出ておられますので、その省令をまだ制定をいたしておらないというところでございまして、できません。

ば、そういう不幸な事態を前提にしての省令はつくりたいほうが、私どもといたしましては望ましいというふうなことを考えておるわけでございます。

○吉田委員 終わります。

○中村(弘)委員長代理 この際、暫時休憩いたします。

午後一時二十分休憩

午後四時二十二分開議

○中村(弘)委員長代理 休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を続行いたします。三谷秀治君。

○三谷委員 初めにお聞きしたいのは、地財法の二条ですが、「地方公共団体に負担を転嫁するような施策を行つてはならない」という規定があり、

「充分な金額を基礎として、これを算定しなければならぬ」という規定があり、

「地方公共団体に負担を転嫁するような施策」とは一体どういう施策か。「充分な金額を基礎として、これを算定しなければならぬ」というのはどういうことなのか。これを先に聞いておきたいと思ふ。

○鎌田政府委員 まず、第二条の「地方公共団体に負担を転嫁する」ということは、これは読んで字のごとくでございますが、要するに、国が地方団体に仕事をさせる場合におきまして、その仕事をさせるのに必要な財源措置を講じないで仕事をやらせるということであり、具体的に申し上げますと、たとえば国立の学校をつくるのに、それについての用地費を地方に持たせるといふようなこと、これはその典型的な例だろうと私は思ふわけでありませう。

十八条の「必要で且つ充分な金額を基礎として、これを算定しなければならぬ」というのは、国が補助、負担金の算定をするにあたりまして、その基礎に当たるものとしたしまして、十分な単価あるいは対象といったものについて配慮すべき旨の規定でございます。

○三谷委員 そうしますと、いま、地方交付税にしましても、国庫支出金にしましても、地方公共団体に負担を転嫁してはならないという地財法の規定に反する処置はないのかどうかです。それから、十分な金額を基礎として算定しておるかどうかが。法律を厳格に順守しているかどうか、この点についてはどうお考えでしょう。

○鎌田政府委員 ここに交付税の問題が入つてくるというところは、私はちょっと解けないと思ふわけでございます。交付税につきましては、これは別途地方交付税法の定めるところによりまして、地方団体がその独立性を失わない、財源の均衡をはかりながらその財源の保障をやる、こういう仕組みになつておるわけでございますので、交付税の問題は、地方団体に負担を転嫁する云々ということはつながらないというふうに理解をいたしております。

そのほかのいわゆる負担金、補助金、これにつきましては、御案内のとおり、往々にして、いわゆる超過負担と称せられる現象が出るわけでございます。これについては、過去におきまして、昭和四十四年度から四十六年度まで、また、四十八年度、四十九年度、こういうことでこの超過負担の解消をやつておるところでございます。

○三谷委員 あなたは、交付税は問題外とおつしてやっていますが、そうじゃないでしょう。交付税には交付税自体の規定がありますけれども、しかし「地方財政の自主的な且つ健全な運営を助長することに努め」ということは、地方財政の重要な構成部門である交付税を除外するという意味のものじゃない、これは明らかなことなんです。交付税におきましても、当然この規定というものは適用されるものだという理解ができるわけですが、それでも、交付税が除外されますというの、どういうわけでしょう。

○鎌田政府委員 交付税は、地方団体に對する一般財源の付与という形をとつておるわけでございます。この地方財政法が趣旨をいたしておるすところは、国と地方団体の間の財政秩序的な面

がございしますが、国が当然地方団体に対して措置しなければならぬ、そういうものを措置しないままで仕事を押しつける、その結果財政負担の過剩を来たして財政困難を来たす、そういうことのないように秩序を確立するという考え方があるわけでございます。そういう意味合いで申し上げたわけでございます。

○三谷委員 「地方財政の自主的な且つ健全な運営を助長する」ということは、地方財政全般について言えることでありまして、交付税もそうです。国庫支出金もそうです。これは除外されるものではないかもしれません。そして、いま、あなたは、国庫支出金の面におきましては従来そういう負担を転嫁しておった面があった、これは本年度と明年度で解消するということをおっしゃっておりますけれども、それが解消できるかどうかということはあとで尋ねしますが、そういう違法な処置を続けておるところが問題なわけなんです。

実は、この地方財政に関する国の処置というものは、任意裁量に基づくものではないということなんです。しばしば答弁を聞いておりますと、それは政府の任意裁量によるものであって、できるだけ努力すればいいものだ、こういうふうな立場でお答えになっている。しかし、そうではなしに、これは明らかに法律によって保障されたものだということ。そここの考え方が抜けてしまっているものですから、いつになりましてこれも解決しない。

大蔵省から来ているはずですけども、大蔵省の皆さん、どうなんですか。私ども、質問しますの、にたいへん困りますけれども、鎌田財政局長の答弁を聞いておりますと、それは国でやってもらわぬと困るなどということを言う。国とは一体何か。国を構成するあなたは一つの組織体なんでしょう。その人が、国でやってもらわぬと困るとか、大蔵省がどうだとか、こうおっしゃっている。私ども、大蔵省も、自治省も、そんなものは区別しない。一つの内閣の組織体としてお尋ねしている。ところが、お答えは、大蔵省がどうだとおっしゃ

る。国がどうだとおっしゃる。これが困るわけなんです。大蔵省からお越しになっておりますから、大蔵省の方から、いまのことについて一べん見解をお尋ねしたい。

○加藤説明員 地方財政法の条文につきましては、いま財政局長が御答弁を申し上げたとおりだと思ひますが、補助金の問題でございますけれども、十八条にございます「必要で且つ充分な金額」というものにつきましては、三谷委員のお考えは、おそらく、實際の金を算定の基礎に置けという御意見だろうと思うのでございますが、この「必要で且つ充分な金額」というものをどう解釈するののかということは、これは、行政団体によりましていろいろ条件が違ふわけでございます。それで、ここでは、われわれのほうは、標準的な金額というものを基礎に考えていこうという考え方で一貫しておりますが、それが社会経済の情勢が非常に激変しておりますので、ずれてくる場合が出てくる、そういうふうな理解しております。

○三谷委員　いまの答えの中で二つの問題があるのですけれども、あなた方がお答えになっているのは、地財法の十八条の問題ばかり言っているのだ。これは国の負担金、補助金についているわけだ。しかし、二条におきましては、地方財政全般についていっているわけだ。これについて、交付税が除外されるわけではない。除外される根拠はどこにあるのか、言ってほしい。

それから、もう一つは、平均的な金額と言っているのですが、そんなことは書いておらぬがな。「必要で且つ充分な」といっている。「必要で且つ充分な」というのは、一定の行政需要におきまして必要であり、十分である、ということをもってあるわけなんだ。平均的というのは、一体どこから出してくるのか、どういう計算になってくるのか。

○加藤説明員 平均的という意味でございますが、まあ、三十八年の補助金等合理化審議会というので議論をいたしたわけでございますが、最大限の能率的な行政執行をやった場合、そういうよ

うな角度から代表的なものとして考えるというよ  
うなことであらうかと思ひます。

○鎌田政府委員　私が申しましたのは、第二条の「地方公共団体に負担を転嫁するような施策を行うてはならない。」の「負担を転嫁するような施策」ということには、直接には交付税の場合は入らないのじゃないかと申し上げたわけです。交付税の、たとえば単位費用の見方が足りない、財政需要の見方が足りないということで、それが「負担を転嫁するような施策」ということにはならないのではないか、こういう解釈を申し上げたわけであります。

それから、国あるいは大蔵省云々ということでは、たしか同和对策の問題でございましたが、同和对策につきまして、その起債の元利償還を交付税で見えるワケをもっと広げるべきではないかというお尋ねがございました。で、私どもは、交付税というのは地方団体共通の財産であるわけでございますので、それに全部持ち込まれるということとは、これは共食いであって、やはり、同和对策のような、短期間に国民の間にありますところの不幸な格差を解消するということにはもっと国費をつぎ込んでやるべきものではないだろうか、と、こういう意見を申し上げたわけでございますので、誤解のないようにお願いしたいと思ひます。

○三谷委員　その問題は、いつまでもこだわっておりまして前に進みませんから、それはおいておきますが、しかし、「地方財政の自主的な且つ健全な運営を助長する」という問題と、「負担を軽減するような施策を行つてはならない」ということ、これにつきましてはあなたの見解というのは、自治省の統一した見解なんですか。あるいは、まだそれはまとまっていないのか。法律の解釈の上に

おきまして、どういうことになっておりますか。  
それから、大蔵省の主計官に聞きますが、あなたの答えたことはようわからぬのや。「必要で且つ充分な金額」というのは、どういふことか。「必要で

且つ充分な」ということは、このことばの意味するものはどういうものなのか。あなたが言ったような内容のものじゃないでしょう。

○鎌田政府委員 第二条の二項の「負担を転嫁するような施策」ということに限って私は申し上げたわけでございまして、前段の「地方財政の自主的な且つ健全な運営を助長することに努め」ということは、これは、国の地方団体に対する財政全般の制度の立て方あるいは運営の指導、こういうことについては全部包括される。包含されるということには間違いがございません。

○加藤説明員 先ほどの標準的な経費の問題でござ

さいですが、われわれのほうは、この条文の考え方を、標準的な地方団体によりまして、合理的な規格とか、あるいは規模において最も能率的に行なわれた場合の費用というふうに考えております。

自治省の四十六年の財政白書を、地方団体決算概要を見ますと、赤字団体が累積している。そして、その説明を読みますと、四十七年度は、景気対策などを理由にして、公共投資を大幅にふやした。それによる地方財政負担が膨張してきた。これが赤字の大きな要因だ。四十八年度はどうか。これは御承知のように、膨大な公共投資と物価の高騰によりまして、地方財政はますます深刻な

る。これも間違いないが、これに対する具体的な対策はどこにあるか、お尋ねします。

○江崎国務大臣　まあ、福祉社会を推進しようというわけですから、地方公共団体の福祉施設、社会資本の充実といったようなものが非常に多く要請されておることは御指摘のとおりでございます。そこで、本年度も、交付税等々において、さううにか相当な伸びを示しておりますので、つじつまは合うものと思っておりますが、御承知のようになります。このへ来て、公共事業関係の資材の値上げが、まことに著しく、おのびぎやうございます。

否定できません。

〔中村(弘)委員長代理退席、中山(利)委員長代理着席〕

そこで、先頃来、閣議等におきましても、私も、この事業の推進にあたっては、弾力的にこれを行なう——これはただにうしろへ繰り延べるというところではなくて、緊急の度合いによって判断をするわけでありまして、ただ、温暖の地において、校舎建設とか、いろいろな施設の建設がほとんど行なわれますと、たださえセメントが不足しておるとか、木材が高いとか、入手難のときに、一そうこれをあおります。そういうことになつては、ぐあいが悪いので、あとからでも、何とかかけ込みのできるものは繰り延べたらおうということ、今後、地方自治体のこの公共事業を中心とする事業の推進状況を的確に把握して、そして、きめこまかに対策をしていこう、その間に、通産省その他関係各省庁によって物資の高騰緩和をはかつていこう、こういうことであらゆる対策をとっておるといのが今日の段階でございす。それに合わせて、ひとつ公共事業を推進したいということ、実は、再三閣議でも申し合わせなどをし、目を配っておるといのが実情でございす。

○三谷委員 いろいろおっしゃっていますけれども、地方財政対策としての具体的なものがないということなんですね。これは、いま非常に必要になつてきていると思います。いろいろなあれこれの問題ですね、それで解決するといふのでなしに、地方財政対策としてはこの方針だといふところがやっぱり必要になつてきているといふふうに思いますが、これがないわけなんです。

それから、地方財政白書から、この十年間の地方財政の推移を見ますと、こういう結論が出てきています。地方税が、地方税収ですね。予算上に占める割合が低下してきています。地方交付税が実情に合わないために、不足額が出ています。それから、国庫支出金が実情に合いませんから、膨大な超過負担が累積してきておる。起債額が倍

増しまして、元利の負担が地方財政を圧迫してきている。十年間の地方財政の経過を見まして、これが非常に鮮明に出てきている状況なんです。この事実についてはお認めになりますか、どうでしょうか。

○鎌田政府委員 全体的な傾向といたしましては、地方税、交付税、譲与税、こういった一般財源のウェイトというものは、昭和三十年代から四十年代は、大体五〇%台を上下しておるわけですが、最近では、昭和三十九年度でございすとか、あるいは昭和四十六、四十七といった年におきましては、景気の全般的な停滞あるいは落ち込みというものがございまして、税収が落ち込むし、交付税収も落ち込む。反面、四十四あるいは四十五といった年度におきましては、税収なり交付税なりというものが順調に伸びて、ウェイトが若干高まる、こういうことは言えようかと思ひます。

ただ、私どももかねがねこの席において申し上げておるわけですが、地方税全体のウェイトというものを高めてまいりたい。これは、地方財政財源充実の一つの基本的な方向であらうと思ひます。その場合におきまして、やはり、市町村の税収のウェイトというものを高めていく必要があるのではないだろうか。

それから、交付税でございすますが、交付税につきましては、御案内のとおり、四十一年度には三二%に上がりました。それから四十五年までは、毎年大体年率二%程度ずつ交付税が伸びてまいりました。この辺のいわゆる税収の落ち込み、国税三税の落ち込みといふものに伴ひまして、落ち込みを示しておるわけですが、これも、景気の回復、拡大につれてまた伸びを維持できるであらう。ただ、この点につきましては、明年度以降の財政需要あるいは税の伸びといったものとのからみ合いにおいて、交付税の総額の確保といふものが大きな問題になるであらうといふふうに考えます。

それから、地方債の問題でございすますが、財政規模は、御案内のとおり、三年ないし四年で五割くらい拡大する。五、六年たちますと倍になる。こういうことで財政規模が拡大していくといふこととございすので、当然、また、他方におきまして、社会資本の急速な整備ということがございすすれば、これにつきましては、すべてを当時の国民の税金によってまかなうといふことは、後年度にその効果が及ぶわけではございすますが……

○三谷委員 質問に答えてもらえればよろしい。そんなことは聞いておりはせんですよ。ぼくは、十年間の推移について、特徴をあげて、これを認めるかどうかと言つたのですよ。それについて説明しなさいと言つていないですよ。

○鎌田政府委員 わかりました。

地方債の額はふえておりますけれども、いわゆる地方債の歳入に占める割合というものにつきましては、過去の経緯を見てまいりますと、四十年代で七・一%、四十五年度で……

○三谷委員 相変わらず、あなたは言うとおりに直しませんね。それを聞いておりはしませんでしよう。こういう推移を認めるかと言つていふのです。

○鎌田政府委員 額がふえてきているという推移がございす。構成比を申し上げておるわけですが、構成比については、そう、倍になっておるといふことはございせん。

○三谷委員 要らぬことをごも言わぬといふのはいいのだ。決算額で構成比を見ますと、昭和三十六年と四十六年、この十年間ですけれども、地方債は四・六%でしよう。四十六年に九・二%でしよう。倍になっておる。それから、地方税は三六・一%、これが三四・八%に低下しておる。国庫支出金も低下しておる。地方交付税は微増している。こういう状態になっておるでしよう。そういう特徴をさつきあげて、これはどうですか、お認めになりますかと言つたんです。あなたは、認めるとも認めぬとも言わずに、何かわけのわからぬことをべらべらおっしゃべりがあつたけれども、そんなことはお尋ねしていません。これからお尋ねします。この傾向についてはどうなんですか。この指摘は間違つていませんか。

○鎌田政府委員 三十六年度と四十六年度の推移は、そういうことでございす。

○三谷委員 そこで、問題になりますのは、地方税収が減つたわけですから、そうしますと、当然、これは基本財政需要額が大きく減少するといふ結果になっておる。そうしますと、当然、これは交付税額はふえなくちゃいかぬわけなんです。ところが、これは、率から申しまして、そうふえてはいないわけなんです。そうしますと、結局どこで問題が処理されるかといふと、結局は行政水準の低下ですね。そこでつじつまを合わせる。そういう結果しか出てこないわけなんです。そこで、地方の行政水準が非常に下がつてきている。たとえば大阪なんかそうですよ。大阪府の衛星都市で見ますと、これはもつとひどいです。大阪府の衛星都市では、予算中に占めます地方税収入は、三十六年には五四%あつたのです。これが、十年たちました今日におきましては、三六%に減つてしまつたのです。そして、十年間に地方債は二十四倍にふえておる。これは全国水準よりはるかにばく大な起債を背負つておる。こういう状態になつておる。しかも、大阪府の衛星都市といふのは、国の公共投資の重点が生産基盤にありますために、社会整備が非常におくれている。大阪府下だけ見まして、市町村道の舗装率は五〇%以下です。それから、五〇%以下の都市が二十二市です。それから、公共下水道の普及してない都市がまだ十四市ある。百万都市を目ざします堺市でも、下水道普及率が一六%といふことで、非常におくれているのです。ごみの収集率は、一〇〇%は五市だけなんです。収集率七〇%以下が十三市になつていふ。赤字団体は、四十六年で十六市になつたのです。これは、八市から十三市になり、十六市になつてきた。年々赤字都市が増大してきています。そこで、この状態がなぜ出てきたのかといふことなんです。これについての見解を

お尋ねしたい。

それから、こういう状態に対して、大蔵省は、標準的で合理的なとか何とか言っているのだけれども、この事態を見たときに、あなた方がやっている国庫補助の制度とか、あるいは交付税の制度とか――まあ、交付税は直接大蔵省が決定するかどうか知りませんが、しかし、税率の引き上げについては大蔵省が抵抗していると聞いているのです。この状態を見たときに、あなたがさっき言っていたところの、必要で十分な金額を基礎にしたという説明は、この法律の定めから見まして、この結果を見て、あなたが言っているにしまるるがそのまま通用するかどうか聞かしてほしいと思う。

○鎌田政府委員 四十六年度の地方財政は、私も率直に申しまして、年度中途におきまして、税の落ち込み、交付税の落ち込みがあった。それで、他方におきまして、景気刺激のために公共事業をふやした。そういうことで、税なり交付税なりのウェイトが減じて、地方債のウェイトが高くなった。こういうことは、いわば四十六年度の特長な事情として言えると思います。

それから、大阪府下の衛星都市の財政の問題、この点につきましては、四十六年度のそういう特殊事情のほか、やはり、大阪府下の衛星都市のかかえております問題、たとえば人口急増に追いつかないとか、あるいは都市的な整備に追われておるとか、こういう問題があるかと思えます。

それから、同問題に非常に苦慮しておられる。そういったものは大阪府下の衛星都市の特殊事情として出てまいるのはないだろうかというふうな理解をいたしております。

○加藤説明員 標準的経費の問題でございますが、二十年代を見ますと、むしろ金の余っているような事例すらあったわけでございます。三十年代後半から四十年代にかけて、経済、社会が非常に急激に変わってきておるといふような問題が出てまいりまして、四十二年、四十三年にも、そういう問題を意識いたしまして、自治省と関係各省

庁が調査いたしましたし、四十七年度にもそういうことをやったわけで、やった結果は、本年また物価の上昇という問題が出てまいりまして、そういうふうな経緯的な問題は多分にあるかと思えます。

もちろん、超過負担があるのは当然であるとかいうことは毛頭考えておられないわけでございまして、何せ、この十年間の変貌というものは非常に急激なものがあつたということとは、やむを得ない点があるかと思えます。

○三谷委員 何を答えてくれたのですか。十年間の変貌とおっしゃいますけれども、一年一年において国庫補助金を計上し、交付税を支給するわけなんです。だから、地方団体の事情の変化に伴って交付税率を変えようとか、あるいは補助率を変えようとかいう処置をとっていくのが当然じゃないか。それをとらずに、十年間にたいへんな変貌を遂げた、あなたはまるで傍観者みたいなことを言っている。そんなことじゃないでしょう。そういう赤字団体がどんどんふえてくるという事態に対して、どういう措置をとっていくのかというところがあなた方が負われている責任だと私は思っている。ところが、実際はこういう状態になつてきている。

それから、財政局長が説明されましたけれども、人口急増に追いつかないのだから、同和事業にたくさん金を使っているのだから、そういう特殊事情があると思うが、その特殊事情の上に立って、地方財政をどう健全に自立的に発展させるかということがあなたの方の責任でしょう。そういう特殊事情があるが、その特殊事情というのは、私のほうがもっとよく知っているのだ。しかし、特殊事情があるというのを指摘するだけでは意味がないじゃないですか。その特殊事情について一体どうするのか、どういう処置を考へるのか、これがないところに問題があると言っているのです。その点はどうなんですか。

○鎌田政府委員 そういふ特殊事情に対処いたしまして、人口急増地域の問題、たとえば四十八年

度におきまして、学校の建設に対する補助率を、二分の一を三分の二に引き上げるとか、あるいは、広い意味での超過負担の解消でございますが、その単価の解消、あるいは、学校の場合でございますと、面積の二割アップをやる。こういった一連の措置を講じておるわけでございまして、また、交付税の配分あるいは起債の配分におきまして、人口急増地域というものを対しては、単位費用の測定なり、あるいは起債の査定について、十分配慮をいたしておるところであります。

○三谷委員 あなたがいまおあげになりました改善措置というものは、確かにやりになったのです。しかし、それでは焼け石に水だということなんです。たとえば、いま起債の問題をおっしゃったが、起債はあまり歓迎すべきものじゃないでしょう。

大阪のことばかり言うんですから、札幌のことを言いますと、札幌市のようなところは、三百億前後の一般財政規模なんです。これが、四十三年から四十七年の五カ年間に起こしました起債が二千七百億、支払い利息が総計百七十五億になるのです。こういう状態になつてきておる。起債というのは決して好ましいものではない。要するに、起債によって交付税を肩がわりしておる。

昨年から公共事業振りがえ起債を認めましたね。結局、交付税で出すべきものを起債で肩がわりをしてしまふ。だから、交付税は一向にふえないけれども、起債はどんどんふえていく。その起債に対する元利償還というものがどんどん地方財政にかぶさっていく。こういう状態が一般化してきている。ですから、起債をたくさん認めるといふことは、一面から言いますと、地方団体としてはむしろ好むべきことじゃない。結局、あなたの方の処置というものは、もう交付税を改正しなくちゃならぬ時期に来ているのだ。ところが、それをしないで、起債で肩がわりをしていく。そういう処置がとられてきている。これは、最近の地方財政の推移を見ますと非常に明らかになつてきていると思ひますけれども、その処置でなしに、交付税

の率を改善するということ抜きにしましては、これはもう解決しないのじゃないでしょうか。

たとえば、交付税法によりまして、規定がありますね。『各地方団体について算定した額の合算額と著しく異なることとなつた場合においては、地方財政若しくは地方行政に係る制度の改正又は繰り入れ率の変更を行なう、となつております。』来ているけれども、あなた方はこれを変えようとしていないで、起債で責任転嫁をやつてしまふ。これをすつとやつてきていられませんか。だから、地方財政は起債で行き詰まってきた。こういう状態になつておりますが、それじゃいかぬのと違ひますか。

○鎌田政府委員 交付税ではもうやりくりがつかなくなつておる時期になつておるかどうかが、これに思ひます。私どもの四十八年度までとてまいりました措置の基礎にありますが、たとえば四十八年度の場合でございますと、国税三税の伸びというものが順調であり、地方税の伸びも順調、いづれも二七%程度。ただ、交付税の場合におきましては、四十七年度の二千六百五十億のけたを、四十八年度の二千六百五十億のけたを、交付税の総額に不足を生じて、九百五十億の借り入れをやつたわけでございます。そういう一時的な特殊事情というものが、ないといひますれば、四十八年度は、おそらく、交付税と税収である程度財政がまかなえたに相違ないかと私は判断をいたしておるわけでございます。

それから、交付税のふやすべきところを地方債に転嫁しておるのではないかと、いふことでございしますけれども、これだけ立ちおくれのはなほだしい社会資本を急激に取り戻していくということになりますと、これは、全部いまの交付税と税でやるということについては、財源的にも、あるいは負担の世代間の分配という面から見ても、やはり問題があるのではないかと、いふふうに考えま

す。

それから、札幌の事例は、ここに詳細な資料を持っておりますけれども、札幌の場合におきましては、御案内のとおり、冬季オリンピックがありまして、非常に短期間に集中的に仕事をやられた。その財源というのは、これはどうしても、事柄の性質上起債に回っていった、こういう特殊事情があるかと思ひます。

○三谷委員 札幌の事例については、オリンピックの問題も承知しております。それから、たまたま札幌を例にあげましたけれども、引例には事欠きませんで、どこの市はどうか、この市はどうかと言つていったら切りがないから一つだけあげたわけですが、そういう現象というのは、札幌市だけじゃないということです。そのことを証明するのは、赤字団体の増加を見ればわかるのです。赤字団体がどんどんふえているでしよう。ふえているということは、一般的に地方財政が行き詰まった証拠なんです。このことは争えぬ事実です。だから、一つ一つについて特殊事情をあげるのになしに、全般的に地方財政が行き詰まってきたというところは間違いないところなんです。ところが、それを認めようとしなない。あやしげな遁辞で問題をすり変えようとしている。

そこで、地方交付税というのはいかに実情に合ふぬかということをやると、たとえば、大阪府下は三十市十三町村あるのですが、大阪府を除きまして、四十六年度地方交付税の基準財政需要額は、八百五十二億六千八百七十七万円なんです。ところが、歳出決算中、税等の占める額、これはもちろん国庫支出金が入っていません。起債も入っていません。ですから、実質的な財政需要額なんです。これが千二百七十七億六千六百七十七万円になっておる。これが実財政需要額なんです。ですから、政府の交付税の基準財政需要額との間に四百四十五億七千二百九十八万円の差がある。ですから、基準財政需要額は実施額の六〇％にすぎないわけです。これを留保財源や振替財源で補てんしている。それがなお二十五億の赤字になっ

ている。

そこで、私、きのう局長の答弁を聞いておりましたが、あなたがおっしゃっていただいたのは、交付税は実需要額に対して算定する、基準財政需要額は八〇％になっておる、あと二〇％は留保財源がある、こういうことだったんだが、それは少し話がおかしいと違いますか。一般財源であります留保財源というものを、府県の場合は二〇％除外している。市町村の場合は二五％除外している。これは一般財源なんですよ。ところが、そこで一般財源に充てるべき交付税を含む基準財政収入額、これを二〇％減らして、八〇％で算定しておれば、何のために留保財源を残したのか意味がなくなつてしまふじゃないですか。あの留保財源を残すのは、交付税等の算定を安くするために残すのじゃないでしよう。あれは、やはり、地方財政に弾力性を持たせる、あるいは、その地方独自の行政をやっていく、そういうために二〇％という留保財源を残しているわけなんです。きのうの答弁を聞いておきますと、二〇％の留保財源があるから、交付税の基準財政収入額というものは全国平均八〇％なんだ、こんなふうにおっしゃったが、これは少しおかしいと違いますか。そういう扱いをされておつていいものですか。留保財源というものは、そういうものじゃないでしよう。交付税の不足分を補つていく、そのために留保財源を残してあるんだ。そういうものじゃないと私は理解しておりますけれども、その点どうでしょう。

○鎌田政府委員 私の答弁がそういうふうな受け取られたとすれば、これはまことに私の説明が悪かったということになるんだらうと思ひますけれども、地方団体の財政需要というものはこれだけあるといたします。これに対応いたしまして、財源としては、交付税がある。税がある。それから、その他の収入がある。そこで、交付税と財政需要との関係を見てまいりますと、交付税の基準財政収入のほうでは、税の七五％なり八〇％なりを見ます。それに対応する財政需要というものももちろんあるわけでありまして、その差額というものは

交付税でまかなう。そのほかの必要な財政需要というものについては、いま、まさに、先生がおっしゃいましたように、その団体の特殊な事情に基づいて、いまの二割なり、二割五分なりというものの。あるいは、そのほかの使用料、手数料もある。あるいは、その他の雑収入もある。あるいは、収益事業の収入もある。そういうものでまかなうていくということでございます。事務的に言いますと、結局そういうもので決算が仕上がるわけでありまして、その決算に出ておる数字に対して、基準財政需要の占める割合が、結果的に七九・九になつておるのです。こういうことが正確な私の説明であつたつもりであります。

○三谷委員 そうしますと、いま私が申し上げました四十六年度の大坂の基準財政需要額と、それから実需要額の差、これは一体どうなつていきましたか。

○鎌田政府委員 この実需要額と基準財政需要額との差額につきましては、先ほど先生がおっしゃいましたように、留保財源、収益事業収入、都市計画税、特別交付税あるいは近畿圏等の国庫補助負担金のかき上げがございます。そういうものの財源、こういうものがその間を埋めてまいる、こういうことにならうかと思ひます。

○三谷委員 そうしますと、そこで、数字では説明がでない矛盾が出てくるわけですね。つまり、いまあなたがおっしゃいましたように、基準財政需要額と実需要額に差がある。これは留保財源で埋める、あるいは振替財源で埋めていくのだ。それでそのぼん勘定が合つていくわけなんです。ところが、その留保財源あるいは振替財源というものは、もつと弾力性を持つて別に使つていかなければいかぬものなんです。ところが、交付税額が非常に少ないために、そこにおのずから埋め合わせに使われていくという結果になつてくるので、数字では判断できない地方行政の水準低下が起きてくる。

これは、具体的にお尋ねしますとわかりますけれども、たとえば大阪の場合で、小学校の校舎の交付税単価、これは国庫補助単価なんです。四十六年の場合ですと、鉄筋で、平米当たりが三万六千円です。しかし、大阪の実施単価は四万五千六百円なんです。差額が平米当たり九千五百四十三円出るわけです。中学校の校舎ですと、交付税単価では、鉄筋平米当たり三万六千六百円です。小学校と一緒です。ところが、実施額は五万一千八百二十二円、特殊学級なんかありますから、高く出ている。平米当たりの差額が一万五千七百二十二円になる。これでいきますと、二千平米の学校を建てますと、小学校で二千万円の不足額が出てくる。中学校で三千万円の不足額が出てくるわけです。その不足額は一体どうするか。これは留保財源で埋めていくわけだ。あるいは、収益事業収入で埋めていくのです。そうしますと、結局、独自にやる仕事ができなくなつてしまふ。交付税額の不足分を埋めるために留保財源が使われているという結果になつてくるのです。これがいまの実情になつていくわけですね。ですから、数字の面から見ますと、そのぼんが合つていくのじゃないかということになつてきますけれども、これは合わせなければいけません。交付税の不足額をほううておくわけにいきませんから、結局一般財源で埋めていくわけでしょう。あるいは、国庫支出金の不足額がある。これも一般財源で埋めていく。これは超過負担と言ひまされんけれども、明らかに不足額が超過負担と言ひまされんけれども、明らかに不足額があるわけだ。基準単価が一緒ですから、国庫支出金で出ます超過負担というものは、同じように交付税の会計でも出てくるわけだ。もしも、二十五億の超過負担がありますなら、交付税の不足額がまずそれだけくらいあると見て差しつかえない。交付税だけと言ひまされん語弊がありますけれども、交付税を含む一般財源にそれが出てくる。その分は計算に入つていないわけなんです。その分を埋めていかなければいかぬ。そういう矛盾が必ず出てくる。これが地方財政を非常に圧迫してきています。これが、地方財政が行き詰まってくる大きな原因になつてきています。このことは、交付

税額を改善しなければならぬ時期がもう来ているのだという結論になってくるのですが、この点はどうでしょう。

○鎌田政府委員 広い意味での超過負担の是正というところが、必要であるかということをお指しになったわけでございまして、その点につきましては、私も、超過負担というものは地方財政を圧迫している大きな問題であるということ、昨年来精力的に取り組んでまいって、今年度、私どももいたしましては、それなりの成果をあげたというふうな思っておるわけでございます。

ただ、この交付税の問題でございまして、交付税の単価におきまして、どういたしまして、これは国庫補助負担金の単価というものに準拠せざるを得ないわけでございまして、国庫補助負担金の単価の是正ということを引き続いてやっていかなければならないというふうに考える次第であります。

○三谷委員 その考え方はけっこうなんですけれども、考えるのじゃなしに、実行してもらわねと困るのです。

そこで、超過負担の解消を唱りもの入りで宣伝されて、四十三年、四十四年、四十五年とやったけれども、ちっとも解消してない。今度四十七年、四十八年でやるとおっしゃる。これは解消するわけがないのだが、しますか。たとえば、本年度の単価は、小学校の校舎で平米当たり四万一千二百円なんですよ。これは改善してそうなんです。これでは、四十六年度の大坂府下の実施額四万五千六百四十三円にも及びません。それに加えて、四十七年、四十八年にかけての物価の上昇率あるいは労務費の上昇率、そういうものを加えたと、一体、これで超過負担が解決するわけでしょう。

それから、大蔵省はどうだ。これは、本年度平米当たり四万一千二百円という小学校の建築単価。もちろん、これは事業費補正だのも含んでいるわけですが、それが平均的な合理的な算定額だと言う、その根拠は一体どこにあるわけだ。こう

いうものでどっかで建った実例があるわけなんですか。

○加藤説明員 四十八年度の小中学校校舎の鉄筋の場合でございますが、四万二千五百円の予算単価になっておりますが、これは、四十七年に、文部省と自治省とわれわれのほうの財務局と実態調査をいたしまして設定した単価でございまして、先ほど私が申しました標準的な単価だということに考えております。

その場合、実施単価との差でございまして、補助対象になっていないものがあるわけですが、たとえば、門、囲障とか、そういうようなものは公共団体のほうでやるといふような考え方を文部省がとっておりますので、その差はあろうかと思いますが、基本的な本體工事ににつきましては、これです。

その後、本年の物価上昇の問題はございます。これは、実施計画の段階でどうするかということ、現在文部省が検討しております、われわれのほうの文部省のほうとどういふ議論になりますか、そういうふうな問題だろうと思っております。

○三谷委員 それだけじゃない。平均的単価とは一体何や。これ以下のところも、これ以上のところもある。平均的単価を出したというわけですか。これ以下のところがどこかであったのか。これ以上のところがどこかであったのか。その平均的な単価というのは、一体どういう内容のものか、聞かしてほしい。

○加藤説明員 補助要綱というのがございまして、国の補助金の対象はかくくしかじかのものを補助対象にする。それから、先ほど申しましたように、標準的な規模の団体におきまして、最も合理的な施工をやった場合には、どのくらいの金額でいけるであろうかという単価を標準的な経費と言っておるわけでございます。

○三谷委員 標準的な団体というのは、市で十万、府県で七十万、温暖な地方、と、こうなっております。そういうところで最も合理的に校舎の建築をした場合に、平米当たり四万一千二百

いまあなは四万二千五百とおっしゃったが、おそらく、A、B、C地区の差だと思っておりますが、私はB地区の大坂から、大阪の例を言っている。それは、実際に実施額としてどこにあった例ですか。実際の工事費といふか、実施額といふか、それを無視してかかったんじやないでしよう。平均額であろうと、何であろうと、実際にできつこない数字をはじいたらどうしようがない。だから、実際にできた実例でもあって、そういう実績に基づいて平均額を割り出したのか。それを説明してほしいのです。

○加藤説明員 四十七年度の実態調査におきまして、先ほど申しましたように、補助対象の部分につきましては調査をやった結果で、こういう単価を算定しておるわけでございます。くどくど言いますが、補助対象以外の分が含まれた単価を三谷委員がおっしゃっているのはなからうかと思うわけです。

○三谷委員 補助対象とは、一体何と何を対象にしているのか、対象にしていけないのは何で、どういふ根拠によるものか、その負担は一体どうするか、地元の負担はどうするの。

○加藤説明員 詳細はちょっといま資料がございませんが、たとえば、門、囲障のようなものでございます。

○三谷委員 門でしょう。学校の門柱でしょう。○加藤説明員 これは、そういうような差があるのはやむを得なからうと思っております。その団体、団体によりまして、いろいろな考え方があろうかと思っております。ちなみに申しますと、たとえば補助対象では、スチールサッシをやっておる。あるいは廊下にリノリウムを張らないというふうな単価でやっておる。これはいまの世の中から見るとおかし

いじゃないかという議論があるわけですが、ところが、実績単価で見ました場合には、スチールはやめてアルミニウムでやっております。あるいはリノリウムを張るといふ単価が出てくると思うんです。そこで、四十七年度の調査で、そういうようなものは認めよう。超過負担の中に二色あるわ

けです。当然に、物価が上がったりなんかいたしまして、足らずまがある分と、それから、本来はそういうことを考えていなかったという分で公共団体がやっている分とあるわけですが、四十七年の調査結果によりまして、両方とも改善の対象にいたしましたわけですが。

○三谷委員 その改善した分が足らぬと申すておるんだ。改善した金額で私は聞いておるんだが、この改善した金額が、昨年度の実施額に遠く及ばない。四十六年度、四十七年度と比べますと、さらに及ばない。それが四十八年度の改善額になってきているというのを言っているんです。そんな不合理なことがあっていいものですか。たとえば、四十七年はまだ決算が済んでいませんから、全体の平均額は出しておりませんけれども、この前こどもちよとお尋ねしましたけれども、大阪の堺市の高倉小学校、平米当たり五万四千四百六十二円についている。これは四十七年度の実例だ。

これは、改善された四十八年度の基準単価というものは四万一千二百円。まあ、B地区として言うならこんなふうになっているんですから、四十六年度の実施額にも足りません。四十七年の実施額にも足りない。それは、四十八年のいろいろなものを考慮して、それを包含して、そして改善した額だとおっしゃっているが、この額はどこから出てきたのか、合点がいきません。どこからこの額は出てきたのか、説明してほしい。

○加藤説明員 先ほど申しましたように、昨年七月初後、数カ月をかけた上で、文部省並びに自治省、それからわれわれの出先と、三者が現場立ち会いで調査したものの結果に基づくものでございまして。

○三谷委員 具体的におっしゃってください。たとえば、調査したところが、どこかのところでは平米三万円でできておった、どこかは五万円だった、平均は四万四千円だったというように、その実例を一つ示してほしい。どこでそういうものがあつたのか。それがなければ、平均単価なんて言ったって、根拠がないじゃないですか。要するに、

交付税額を上からあべこべに割りつけて出てくる額が平均額になってしまっている。それを説明してください。

○加藤説明員 おそらく、先ほど来申し上げておりますように、公共団体が独自にやった分を含めておっしゃっていただけるので、そういう差が出ておるんだらうと思うわけです。文部省が補助対象といたしている分については、四十七年、四十八年の二カ年で解消できる単価になっておるといふふうに考えております。

○三谷委員 あなた、何をかってに推定してまんのや。門ですね。門なんてものは、あんなもの、何ぼかかるのや。門を計算したから、平米当たり二万も三万も違うんですか。そんなあはなことがありますまい。

それから、スチールとかリノリウムはやらない方針だ、しかし、今度、四十七年、四十八年度におきましては、これは計算に入れたとおっしゃったんですか。入れてないんですか。

○加藤説明員 われわれの手に参っておりますものは、地方財政の角度からの議論でございますので、全国的なマクロ的な計数なものですから、具体的な計数に沿って御説明ができませんので、要すれば、文部省をお呼びいただければいいのではなからうかと思ひます。

○三谷委員 文部省を呼びましても、ここもまた大蔵省だと言ふのです。どうも、あなたのほうに全部川の流れて行つてしまつてゐるわけだ。この問題は、こういう不合理な状態じゃあきまへんで。いつでもこんなものをいいころかげんに済ましていくという問題じゃあきまへんがな。こんなことをやつてゐるから赤字団体がふえていく。いまの赤字団体が、それほどこいふ学校をつくるのか、ぜいたくな保育所をつくるのか、こんなことをやつておらへんで。同和学校は別ですけれども、これはいへんなことをやつてゐるけれども、一般的にはそんなんです。そうしますと、あなたの方の単価というものが、補助金単価、交付税単価というものが実に不合理で、実情に合わない。それが地

方財政を困難におとしめてゐる一番大きな原因なんです。いまのあなたの方の単価の説明は、文部省はこれでいいと言つてゐるのですか。文部省が要求したのがこの額ですか。

○加藤説明員 ただいま申しましたように、私は地方財政の担当なものですから、全国的なマクロ的な計数についてしか説明ができないわけでございますが、具体的な数字は文部省からひとつお聞き取りいただきたいと思ひます。

これは、自治省と、われわれのほうと、文部省と、三者協議をしてきめたものでございまして、文部省は了承しておるわけでございます。

○三谷委員 自治省はどうなのか。自治省はこれでいいということなのか。

○鎌田政府委員 この超過負担の解消の問題につきましては、先ほど来、非常に精力的にわれわれ取り組んでやつたわけでございます。その結果におきまして、四十六年度の事業の実施が、これは六つの対象でございまして、これについて実施いたしました結果におきまして超過負担率というものが約三〇％。全体ならしてあります。そのうちの九％相当分は、当該地方団体が補助基準をある程度上回つてやつておられるということでありまして、超過負担の対象として取り上げる率といひましては二一％相当分、その二一％相当分を四十八年度の予算において正の対象にした、こういうことなであります。

国庫補助負担金の所管は、御案内のとおり、それぞれ各省が責任を持ってやつておられるわけでありまして、われわれといたしましては、その地方財政に及ぼす影響という面から、超過負担の解消ということにつきましては、鋭意努力をいたしておるわけでございますが、所管の省の意見も含めまして、これで超過負担の解消というものが可能であるという判断に基づいてこれを計上いたしたということでございます。

○三谷委員 さっき主計官に聞いたのだけれども、スチール、リノリウム、これはことしから補助対象にしたかどうか。さっき聞いたでしょう。

それから、財政局長にお尋ねしますけれども、大蔵省と自治省とが相談をしてきめた額だとおっしゃいますけれども、それで実態に合ったものでしょうか、どうでしょうか。いま、学校しか例に引きませんけれども、いろいろな実例が引けますよ。学校はわかりやすいから言つておきますけれども、学校だけじゃありませんが、どこでもこれは足りなくなつてしまつてゐるのです。四十七年度事業で見ました場合に、たとえば、保育所にしてもそんなんです。保育所にしましては、一体、これは何ぼ補助するようになったのですか。五百四十万でしたか、一カ所に対して。何ぼの補助になったんですか。それから、府営住宅の建設事業費なんですが、ことし何ぼになったのですか。それから、養護老人ホーム建設事業ですが、この補助金は何ぼになったのですか。説明してください。

○加藤説明員 先ほどのアルミサッシとリノリウムの問題でございますが、アルミサッシは認めております。リノリウムのほうは認めておらぬそうです。

それから、保育所でございますが、保育所は、いま厚生省が実施計画を省内で作成中でございます。主計局のほうにはまだ相談が参つておりません。

それで、今回の解消措置の単価でございますが、単価は、ちよつと手元に資料を持ち合わせておりませんので、絶対額で申しますと、四十八年度に四六・七五％、それから、四十九年度に四六・七五％、合わせて九三・五％の解消をはかる計画になつております。

○三谷委員 そのあなたの方の計画と、実際の実施額とが合へんねん。一つも合へんねん。あなたの方のほうにしたら、解消したとなつてゐる。実際、市町村や府県に行つたら、一つも解消しておへんや。そこをどうするかというのです。あなたの方の机上計算によりまして、全部超過負担はなくなつてしまつてゐる。合理的な補助単価にはなつてゐる。そこで、交付税もその補助単価を使

いますから、これももう不足分はない、こんなことになつてしまふ。そんなこつちやないということ。市町村や府県に行きますと、超過負担解消と言つておられるけれども、実際は、一つも解消はしておりません。これが実情なんです。この認識の差は一体どこから生まれてゐるのか。そこは、どうお考えですか。市町村のほうにせいにくさんまをやってゐるとおっしゃつてゐるのですか。リノリウムなんか敷いてゐる学校は、そうよいありやしません。私も、演説会に参りますと、たいてい学校に行きますけれども、リノリウムなんかべたべた敷いてある学校はあらへんわ。そうすると、そんなものは単価の差の問題にはなりません。そして、サッシは認めたというのだから、これは問題にならない。あとは門柱だけや。門柱は何ぼかかりますかと言ふのです。そうすると、あなたの方と実際実施してゐるところとが合わないやない。この合わないところは一体どうなつてゐるのか。これはいつまでも合わないままでほうつておけると違ひませ。そこを、どうもお考えですか。

○加藤説明員 われわれのほうといたしましては、全く同感でございます。しかるがゆえに、四十七年に実態調査をやりまして、こういう措置をとつたわけでございます。これは、当委員会におきまして、四十六年、四十七年、全会一致の強い問題意識がございまして、自治省のほうとわれわれのほうと力を合わせてやつたわけでございます。そして、その後物価上昇がかなりございまして、そこいらが、どうも、何かまざつてお考へになつてゐるのではないかと……（決議はかりして、実現しないから）と呼ぶ者あり）いや、しかし、これは相当な改善だと思つておるのでございまして、ね。四十二年、四十三年の例と比較していただければわかるわけでございます。本年四百五十億でございますから、相当の改善だらう。着実にこういう方向でやつていくことは、計画的に決定になつておるわけでございますから、御指摘の点は、重々各担当係のほうにも申し伝えまして、今後と

も、予算編成の段階で改善をはかっていこうというふうに考えております。

○三谷委員 大幅な改善だとおっしゃいますけれども、下の負担はちっとも改善されていない。むしろ、四十七年と四十八年と比べると、大阪府の四十八年の予算額、費目別に割り当てた予算額をとって見ますけれども、これで見ますと、交付税や国庫補助金を、今度改正されました単価と比較してみても、去年より以上の超過負担が出るといふ計算になっております。これはおそろく、物価の値上がりというものが一つはある。それは間違いない。しかし、物価の値上がりがあるから、大阪、東京でもそうなんです。そうすると、当然これに対応した手直しをしなければいけません。手直しは一つもできておりはしません。そうしますと、大阪が計算しているような赤字が、不足額が当然出てくる、こうなっていますね。それについてはどうお考えになっていきますか。

これにあわせて質問しますけれども、この間、自治大臣に、地財法二十条の二の規定に基づきまして、国の負担金の支払いを求める意見書が摂津市長から出されたと思うのですが、これは御承知になっていきますか。

○江崎国務大臣 それはちやうどいいいたしました。私が直接もらいました。事務当局に回しましたが、先方から、どうしても要請の趣旨が不備だから、撤回してもらう一べんあらためて出したいというので、持ち戻しをした、いまそういうふう聞いておりましたが、そういう経緯はございました。

そこで、だんだんの御質問に私からもお答え申し上げますと、冒頭の地方債の問題は、これはすでにお手元にも資料が行っておるようでありまして、本年度におきましても、地方財政計画の規模につきましても一兆七千四百億というのですから、金額としては相当大きいわけですが、これはパーセンテージにすれば七・四％、昨年が八％というわけでございまして、この程度の地方債ならば、さまで不健全なものというにはならないと思

います。社会資本を充実してまいります上には、借金財政ということとは、これは、会社の場合でも、どこの場合でも同じことが言えるわけでありまして、好ましくないからといってこれを排除したのでは、思うように事業が進みませんので、これを不健全にならない程度にあんばいすることはやはり必要じゃないかというふうに考えます。

それから、超過負担の問題については、各藤主計官からも一生懸命の答弁がございましたが、不備なりに、皆さま方の御期待にこたえて、昨年、項目別に調査をし、本年度と来年度とで何とかひとつこの穴を埋めようというところで努力をいたしております。これで十分だとは思いません。これは、議員をやっておれば御質問の要点はよくわかるわけでございます。事務当局としてはやはりああいう答弁になると思いますが、もっと積極的にこの問題の解消のために政治的な配慮を加えていかなければならぬというふうに考えております。

○三谷委員 摂津市の市長の意見書を私は見まして、交付税の不足額と国庫支出金の超過負担と混同している面があると思つて見たのです。どういう意味で持ち帰って再提出するのか知りませんけれども、しかし、求めております内容というのは、過去五年間に要した保育所の建設費は八千七百六十五万円、これに対して、半額負担のたてまえである国の負担金が二百五十万円であった。半額どころか、二・九％にすぎなかった。こういうことを言っておりますでしょう。

もう一つは、保育所の管理運営費についても、四十六年だけでも六千四百五十万円を支出しておる。八割支弁すべき国の補助金が三千四百万円にすぎない。四十数％にすぎない。また、保育所設置費、管理運営費など、国が法令で定める措置をしないために、今後五年間に十四億もの超過負担をしいられる。こうなっている。こういう内容のもので。

超過負担の内容というのは、これは国庫支出金だけでなしに、交付税の不足額が入っている。それ

れを混同しているという感じは私は受けましたけれども、しかし、とにかくそういう事態になっていることは間違いない。そして、これを、従来のように単に陳情するだけではなしに、法に基づいて正当な処置を迫らざるを得ないところに追い込まれてきたということですね。場合によっては行政訴訟をやりますよと言っている。そこまで来ているということですね。これが地方自治体の実態なんです。

あなたの方の答弁を聞いておきますと、こういう実態が少しも感じられません。まさに、天下太平なんだ。まあ改善をした、ああ大幅にやった、こんなことばかりおっしゃっておる。私どもが問題にしますのは、実際の地方団体の具体的な実情こそが問題であって、そこから出発してもらいませんと困るということなんです。それが、従来からなかなか正されません。しかも、そのことは、任意に選択によるものじゃないに、法律で定められている国の責任なんです。国の義務的な仕事なんです。それを、まるで、任意な選択権があるものであって、裁量権によって適当に扱っていくものだという認識があるようですけれども、そういうものじゃないでしょう。そこはどうでしょう。

○江崎国務大臣 お示しの点は、なかなか微妙な、これはやはり重要な点だと私も認識しております。これは、昨年の地方行政委員会が満場一致して、政府にこの超過負担の解消を求めたということがあります。どうも、その後の物価の高騰等々もありますから、今後にかかしても、これは積極的に対策を講じてまいらなければならぬと思っております。しばらく時間をおかしたいただきたいと思つて、これは、ひとつ十分に、なるほどと思つていただけるような努力を今後展開したいというふうに思っています。

○三谷委員 もう時間のようですから、交付税率や補助金単価を実情に合ったものに改善するということがお約束できますか。これをやりますと、交付税率の引き上げをなくちゃいかぬわけなん

です。四十二年以後やっていないわけなんです。そして、地方財政は年々窮乏化していつています。そうしますと、当然これは交付税法に基づきまして改善しなくちゃならぬことになってきています。これをやる意思がどうか、聞いておきたいと思つて。

○江崎国務大臣 御承知のように、従来は、二〇％程度それ地方税は伸びておりますから、まあまあつじつまが合つてきた。もとより、財政需要は、ここへ来て非常に活発になりました。これは、どの地方公共団体も、もう足並みをそろえて需要が多くなつております。それだけに、この地方財源をどう補てんするか、どう充実させるかという問題は、まさに重要な政治問題であります。交付税率を引き上げるかどうかという点につきましても、いまここで直ちに私が上げますと申しても、なかなか大蔵大臣もうんとは言わぬでしょう。しかし、これはやはり現実にはだんだんそういう雰囲気になってきておることはどうも否定しがたいと私は思つております。これは、国税地方税を含めての根本的な問題でもありますが、いまにわかに決定的なことは申し上げられませんが、この点については、十分に委員各位の協力を得ながら、大蔵省ともよく折衝し、現実に合致した形で問題解決をしてまいりたいというふうに思っています。

○三谷委員 答弁を聞いておきますと、大蔵省自治局のような感じがするんですね。あなたは伴食大臣じゃない。実力大臣ですから、職を賭してやるんだという態度に立つてもらいせんか、できればひとつ努力を、できなければ、これは大蔵省の責任だということでは、これは困るのです。これほど深刻になってきますと、やはり、もう交付税率をどうしても変えなくちゃならぬ時期に来ていると思われまして、ぜひそれを実現すると約束してほしいと思つております。

○江崎国務大臣 大蔵省とは、もともとこれは緊密一体で自治省もやっておりますので、まあ大蔵省から言いますと、あまり強いことを言いますと、自治省大蔵局長というふうなことになつてもいいけ

ませんし、そこはまあほどほどに両々調整をとってやるわけですが、私は、やはり、この交付税率問題は問題になってきておるというふうに思います。これは与党、野党のいかにかわらず、この地方行政委員会において、まじめに、しかも深刻に終始議論されておるのがこの問題でございしますので、十分皆さんの御意見を踏まえて、現実的に処置したいという決意であります。

○三谷委員　それでは、中止しまして、あすの朝また質問することにして、保留します。(拍手)

○中山(利)委員長代理　次回は、明十一日金曜日、午前十時から理事会、午前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。

午後五時四十一分散会

昭和四十八年五月十九日印刷

昭和四十八年五月二十一日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局