

昭和五十一年四月二十七日(火曜日)
午前十時二十三分開議

[The page contains faint, illegible markings.]

君 林 百郎君

方財政法等の一部を改正する法律案の両案を議院

ありますけれども、五十一年度の地方財源の不

ということでありまされども、これに対して、一兆三千七百億を交付税で補てんする、それから一兆二千五百億を地方債の発行を認める、こういう形になっているわけですが、五十年年度においても同じような措置をとられているわけでありま。

こうなりますと、二年間で地方交付税特別会計の借入額というのは二兆四千三百四十二億であり、地方財政の対策として特別に五十年、五十一年度の地方債の発行は二兆五千六百十六億、こういうことになるわけでありま。これは大変な借金財政である。交付税においても、たとえ交付税として地方に配られても、それは交付税特別会計の借入金である。将来これを返さなければならぬ。たとえ借入金の利子は国庫で負担していても元利は交付税会計から返さなければならぬ、こういうわけでありま。また、地方債の今回の償還額が、新しく今度の法律の中で、昭和五十年年度の地方債の元利償還金というものを交付税で見ているというように、過去の借金を交付税で支払っていくための財源措置をするということになると、まさにこれは交付税の借金といえながら交付税の先食いである、こういうふうになるわけでありま。

そこで、この前の当委員会においても質問をいたしたわけでありま。大臣は、三年程度の交付税の赤字があるならば、これは交付税率を変えなければならぬということを示したわけでありま。先般発表された自治省の中期の地方財政の展望においても、約二兆円近いものが五十二年においても不足するのではないかということを発表しているわけでありま。

こういうふうな考えをきくと、交付税を含めた来年度以降に対する措置というものを抜本的に見直さなければならぬということ、三木総理以下閣僚関係みんな言われているわけでありま。が、この点については、本日は大臣にお伺いをしたいのでありますが、せっかく政務次官おいでいただいていますから、政務次官から、来年度以降

の地方財政の見直し、抜本策については一体どのように考えておられるかということ、まずひとつ決意のほどを伺って、それから、個別的な質問に入りたいと思ひますので、この点、来年度以降大変な事態になる、それに対する政務次官の決意のほどをひとつこの際お聞かせをいただきたい。

○奥田政府委員 ただいま先生御指摘のとおり、大変な地方財源の不足を来していることは事実でございます。このよって来た原因ということになりますと、オイルショック以来の大きな産業構造の激変もございませう。したがって御指摘のとおり、昭和五十年年度においても、また引き続き本年度におきましても、大変な財源不足を生じ、地方財政が大変危機的な様相にあるということは、御指摘のとおりであらうと思ひます。したがって、ただいま御審議いただいておりますように、こういった二兆六千二百億に上る多額な補てん措置としてそれぞれ、多額の資金運用部資金等の借り入れ、あるいは地方債の増発措置等によって措置を一応行っておるわけでございませうけれども、しかし、国、地方とも借金財政という認識においては、私は先生と大体同じ考え方に立ちます。

ただ、五十年、五十一年度と引き続いたこういった状態が、さらに来年度も引き続いてこういった多額の収収不足、地方財源不足をもたらすかどうかということ、まことに流動的でございます。特にこのしの経済推移あるいは来年度――まあ中期の展望計画の中では、確かに来年度も相当額のそういった財源不足を生ずるということで、もしこうなれば、先生の御指摘のように、交付税率の抜本的な見直しも含めて、あるいはこういった税制、あるいはそういった負担金、国庫補助制度の問題等も含めて洗い直しをしなければいかぬ時期でもあらうかと思っております。

しかし、いずれにしても緊急の措置とはいえないから、本年度の地方財政に関しては一応の措置をとったわけでございませうので、なお引き続きことしの経済状況、もちろん来年度にわたるそういった経済の情勢等を踏まえて、私たちはいま地方

制度調査会あるいは関係諸機関にもこういった面の見直しをお願い、検討をしておるといった情勢でございます。いずれにしても、五十年、五十一年度、五十二年、こういった経済情勢が続くということになれば、いままでのような緊急的な措置だけではなくて、交付税率等々の引き上げ等も含めた問題を前向きに検討してまいらなければいかぬ重大な時期であらうという認識に立っております。

○山田(考)委員 今回発表されている交付税の年度別の返還計画によると、昭和六十年年度では四百九十九億という数字が挙がっているわけでありま。また来年度も同じような発想で交付税に借金をするなどということになると、これは大変なことになるといふふうに思ふわけでありま。それから、これはいづれ大臣にも決意のほどを伺いたいと思ひますが、五十年年度以降に腹を決めて、地方財政に対する抜本的な対策を講じてもらわなければならぬという時期が来ているということ、つまり指摘をしておきます。

次には、地方交付税が崩壊しているのではないかということをお伺いをしたいのであります。と申しますのは、昨年の十月の補正予算でも、地方財源対策のために一兆一千二百億の借り入れをしております。今回もさらに交付税特別会計が資金運用部から一兆三千四百一十億を借り入れて、一兆三千四百一十億という金は、交付税の本来の姿からいいますと、十数%になる金で、すね。本年度の三税十二兆円に三三%を掛ければ三兆八千六百五十六億でありま。一兆三千四百一十億という金は、十二兆に比べて十数%になる。交付税率に直せば、すでに四十数%という金になる。一時借り入れという形とはいえ、十数%に及ぶ借り入れをしております。また先ほど言いましたように、昨年の十月の補正予算においては一兆一千二百億、こういうような多額の金を借り入れるということになると、これは交付税自身、しかも先ほど申しましたように、このこと自身は現在の段階においては先食いということにな

るわけでありま。すから、いづれ返さなければならぬという償還計画まで出ている。こういうことになると、地方交付税制度自身がすでに現実の地方財政の状況に対しては、三三%などという率を考えていること自身がナンセンスであって、地方交付税そのものが崩壊しているというふうに認識をされても仕方がないと思ひますが、その点はいかがでしようか。

○首藤政府委員 ただいま御指摘をいただきましたように、たとえば五十一年度の財源措置で特別借り入れ一兆三千四百一十億というような大幅な借り入れをいたしてあるわけでありま。臨時等を含めまして確保をいたしました交付税の総額は、ただいまの国税三税に比しまして四三%ぐらゐの実質の内容に当たっているという状況であるわけございませう。その点、本年度に限る限り、こういった臨時措置がいかに大きいものであるか、逆に申しますと、三三%という税率ではとて五十一年度が過ぎ得なかつたという点については御指摘のとおりな状況であると思ひます。

ただ、先生も御案内のように、交付税率の問題は国と地方との基本的な財源配分にかかわる問題でございます。この点を考えますと、先生も御案内のとおり、ただいまの状況では非常に流動的な時期でございますので、国、地方両方とも大幅な財源不足ということに見舞われておるわけでございまして、その意味において臨時的な借り入れ措置ということで補てんをさせていただいた、五十一年度はそういう特例の扱いということになるわけでございます。

将来の問題といたしましては、ただいま政務次官から御説明がありましたように、こういう事態が続くものであれば、やはり制度の基本的な点に立ち返って、交付税率の問題そのほか補助制度、負担制度、こういったものも含めて抜本的な検討の第一歩を踏み出さなければならぬ事態、こういうことに相ならうかと私も考えております。

○山田(考)委員 もう少し基本問題、もう一点だ

け触れておきたいと思うのですが、この間も質問いたしましたように、いわゆる地方財政の中期の展望においては、国民負担を、地方を一つとして国

三〇程度、地方が一〇程度、昭和五十五年なり何なりにおいて均衡するという考え方をとっておるわけでありまして、一〇の税負担を国民にかけていくということは非常に大きいのであります。御承知のように本年度、各地方自治体は超過課税をやったり新税を課したり、ありとあらゆる努力をして、その中からなかなかこれといった税源が見つからないということは、財政局長が税務局長のときに私の質問に対してもお答えをいただいたように、果たして新しい税制、しかも国民負担一〇——国税としてはどうやら検討に値するとい

うような付加価値税の導入、われわれは絶対に反対でありますから、これはそう簡単にはいかないと思ひますけれども、地方においては一体どういふものを考へて一〇の国民負担といふものを推算をされているのか。そうでもしなければ現在の国の税を地方へ移譲する以外には地方の財源はふえない。私も、これはそんなことはあり得るかと

得ないか知りませんが、われわれが政権をとれば所得税を地方に回すべきだという意見を持つておるわけですから、これはわれわれが政権をとってからの話でありますから、ここでは論じません。現在の政府としては、新しく国民に負担をかけるわけではなくて、中期の財政計画を発表しているわけでありまして、付加価値税が国税であるとするならば、一体地方は何を考へているのか。その考へている考え方は、頭のどこか、胸のどこかについて中期財政計画を出されたものであらうと思ひますが、どういふものを考へておられるのか、具体的にどうだと言われぬでも、一〇の考へ方としてどう考へておられるか。国の場合には、付加価値税は検討に値する、こう言っておるわけですから、恐らくそれを考へているだらう。われわれは反対だ。しかし、そういうことはそれなりにつじつまが合う。地方の場合にはどういふことを考へておられるか、もし頭か

胸のどこかにあればひとつ聞かしていただきたいと思ひます。

○森岡政府委員 今後長期的な観点から国民の租税負担率を、経済計画概要で示しておりますように、国、地方を通じて三〇程度引き上げるといふ場合に、地方税といたしましてどのような新たな税源を考へるかという御質問でございますが、まず第一に、直接税、間接税のバランスをどう考へるかという問題が一つあるかと思ひます。現在は御案内のように、直接税の比率が国の税制では非常に高うございます。特に地方税制の場合には、国の税制に比較いたしますとさらに直接税のウェイトが高い。具体的に申し上げますと、直間比率は八三と一七というふうな比率になっておるわけでありまして、

そこで、考へ方といたしましては、地方税においても間接税といふものをいさ少しくふやしてはどうかという一つの考へ方があるかと思ひます。ただ、間接税につきましては、地方税の場合に課税技術あるいは税制の立て方として適切な間接税を地方税に新たに盛り込んでいくということ

はなかなかむずかしい面があるかという感じが私はいたしておるわけでありまして、
そこで、国、地方を通じて、現行の税制の中で直接税よりも間接税のウェイトをいさ少しく高めていくという方向に仮に向いていくといたしますと、先ほど御指摘のありましたように、それと並行いたしまして国からの税源移譲を受けるというのが一つの方向ではなからうかと思ひます。その場合に、法人課税でありますとかあるいは個人所得課税でありますとか、そういう最も直接税の中心であります所得課税の移譲を受けていくということは、地方税制といたしましては、私は望ましいことであらうと思ひます。その場合に、所得税と個人住民税との間の個人個人の負担の調整という、これは技術的な問題が出てまいります。そういう点を克服しながら、国から税源移譲を受けて直接税を中心に地方税源の充実を図っていく、これが第一ではなからうかと私は思ひます。

うかと私は思ひます。

第二に、先ほど大変むずかしいと申しましたが、間接税につきましては適切なものがございませうれば、これはまあこれからの検討でございますけれども、やはり地方税源の将来の弾力的な充足というものを考へまして、ぜひ間接税につきましては適切なものを検討して、苦心をいたしまして追加をしていくという努力は続けたい、かように思ひます。

○山田（芳）委員 もう少し基本的なことをお伺いしたいのでありますが、大臣に質問を留保しておりますから、細かい点に触れていきたいと思ひます。

まず第一に、今度の地方財政の対策の中で、一兆二千五百億の地方交付税からの振りかえの地方債を認めるという方向になったわけでありまして、そのうち四千五百億分につきましては二千億と二千五百億に分けて、いずれにしても交付税と同様の配分をする、こういうことではありますから、まあ先ほど質問をいたしました交付税の先食い論は一応おくとしまして、地方としては財源補てんをしていける、こういうふうなことになるわけでありまして、いわゆる五十一年度の公共事業費及び高

校新増設費等の投資的経費に係る地方負担額で地方債に振りかえられたいわゆる八千億、これについては現在のところ自治省は、これらの元利償還金のうち、「八千億円分については、その相当額が算入されるよう検討中である」ということがいろいろ自治省の関係担当官等の解説等によると出ておるわけでありまして、この八千億について一体どうするかというのをこの際明確にしたい

ただ、この「相当額」とは一体何であるか、「検討中」という「相当額」とは一体何であるか、「検討中」という「相当額」とは一体何であるか、八千億に対して、将来に対する措置、これをこの際明確にしたい。

○首藤政府委員 ただいま御指摘の八千億につきましては、主として従前交付税で扱ってまいりました事業費補正、こういったものを廃止いたしました、そのかわりにこれに振りかえるという措置を中心にして、そのほかにもございまして、財源充當を考へておるわけでございます。したがって、私どもとしては、この八千億の元利償還分はやはり将来当該団体の基準財政需要額に算入をしていくという方向で措置をすべきものと考えております。具体的には、基準財政需要額算入でございまして、元利償還費の八割を下らざる額とでも申しますが、それだけを需要額に立てまして当該団体に交付税の算定をしていく、このようにすることによって、当該団体に迷惑をかけなくて済むのではないかと考へております。

○山田（芳）委員 八割というのはいふことでしようか。
○首藤政府委員 御案内のように、基準財政需要額を算定いたします際に、基準収入額の方が基準率でございます。したがって、財政計画計上額の満度を需要に算入いたしますと、交付税との計算のつじつまが合わないという問題がございまして、大体先生御案内のように、通常の行政経費は八割算入がわれば交付税上の満額算入、こういうことでございまして、それに準じた扱い、こういうことでございまして。
○山田（芳）委員 この八千億あるいは四千五百億に関連をいたしまして、地方債計画の中にいふゆる調整として千三百二十九億あります。最初はこの八千億計算した後のいわゆる調整だということとを言われておったのですが、最近の自治省発行のいろいろな書物を読んでも、このことに全然触れなくなつてきておるのですが、千三百二十九億、これについて一体どういふふうにするのか、それからいま言ったその分についても交付税に算入をされるのかどうか、この際ひとつ明確にしたい。

すが、それについても同様であるかどうか、この二点をひとつお伺いしたい。

○首藤政府委員 調整費千三百二十九億の地方債につきましては、財源振りかえのアンバランス等が出た際に調整をする、こういう考え方で保留をいたしておるものでございますので、この額につきましても、先ほどの八千億と全く同じ扱いにいたしたいと思っております。

それから、公共事業の予備費がどうなるのか、これはまあわかりませんが、予備費がもし使われまして、そのことにより裏負担が地方団体にでてくるということでございますと、その場合にはその負担につきましては、満額地方債を充当するという考え方で切り抜けていきたいと考えておるのには御指摘のとおりでございます。この裏負担につきましては、まだ事態がはっきり出ておりませんので、いまのところはつきりと明定をいたしておりませんが、いわゆる八千億に準じた扱い、こういったことを考えてまいりたいと思えます。

○山田(芳)委員 それでは、その状況を見ながらまた別の機会に質問をいたします。

次に、本年の三月末、地方債の計画の枠外でいわゆる健全化債あるいは退職手当債というものを認めました。これは、われわれから言くと、何か合理化にどんな努力すれば、その功績手当みたいなことをやっているの非常に問題があると思えますけれども、退職手当債を何団体に幾ら、財政健全化債についてはどのぐらいの府県、市町村にどのぐらい認められたか、まずこの際発表をいたしたいと思えます。

○首藤政府委員 いわゆる財政健全化債でございますが、総計が千三百三十五億ほどに相なっております。適用団体は道府県で二十二団体、合計五十五団体、こういうことでございます。このうち退職手当の繰り上げ分に充てましたものが七百二十一億、そのほか退職手当債が百十七団体に三百三十八億、このぐらいを許可いたしております。○山田(芳)委員 これは資料で出していただけ

○首藤政府委員 はい、わかりました。

○山田(芳)委員 われわれとしては、確かにこういう非常に地方財政が苦しいときには、人員削減を決め、定数条例を落とすところに対してこういうような措置、千三百三十五億という大きな額を認めていくということについては、地方団体も非常に渴望するということで、ぜひ無理をしておるという点があるものでありまして、この点については資料をいただいで一遍検討してからまた質問をさせていただきたいと思えますが、非常に大きな額を枠外債で許可されたということについては、非常に問題があると思えます。

ただ、もう一点伺いたいのは、これを含めて本年度三月末に枠外債はどのぐらい許可になれましたか。ちょっとその点をもう一遍質問したい。

○首藤政府委員 枠外債の見込みでございますが、これを合せて七千三、四百億だろうと思えます。

○山田(芳)委員 ちょっと後でまたはつきりした数字を示してください。資料をいただいでからこの点についてまた別の機会に御質問いたします。大蔵省の方に来ていただいておりますので、先に質問をさせていただきますが、最近新聞等でいわゆる地方債に格づけ制度を設けるという報道がございします。大蔵省の方針として安全性、利回りに目安を置いて格づけは第三者機関でやるのだということを言われておるわけでありまして、

御承知のように、今度の地方債というものは大変なことになっておるわけでありまして、もうこれはいまさら数字を挙げて申し上げる必要もないと思うのでありますけれども、大変な縁故債が許可をされるという形になります。しかも国債は御承知のように七兆二千七百五十億、政府保証債などを含めると十三兆に近い公債が発行されることと予定されている。ところが地方自治体の方は、二兆八千億というものが金融市場で集められる、こういうことになるわけでありまして、ただでさえ非常に地方債というものの消化がむずかしいというのにもかかわらず、国債が七兆円を超え、

政府保証債まで含めれば十三兆、こういうことになってきているのに、一方では地方債に格づけ制度を導入するというようなことは、いまの地方債の許可制度からいっても逆行するのではないかと、いうふうにお思われるので、この際二つの点をお伺いしたい。

一点は、政府関係で十三兆に近い公債の発行が予定される。資金収集能力の弱い地方自治体でも二兆八千億の地方債が必要だ。大蔵省と自治大臣の間で国が責任を持って完全に消化に努めるという申し合わせがされているということをお願いしておりますけれども、果たして申し合わせだけを聞いておられるかどうかという点が非常に問題である。しかもこのごろは非常に手数料が上がってきておりますから、地方負担が大きくなっているということも報告をされております。そういう点を見て、果たして消化できるのかどうか。ちなみに日本で貯金の年間ふえる額というのは大体十兆円だと言われておりますね。そうすると十兆円ふえるというふうには言われている預貯金が、一ありとあらゆる、これは生命保険まで含めてでありまして、いま言った十三兆に上る国の公債、二兆八千億に上る地方の縁故債を果たして消化できるのか、それじゃ民間資金はどうなるのかというところが当然問題になるのであります。そこあたりは一体どうかという点が一点。

それから、そういう状況であればあるほど、市町村にはできるだけ政府資金でございましておっしゃるのでありますけれども、地方債に格づけ制度を導入するということになると、これは許可制度をいまとっている理由として、自治省は私どもにも、そういった担保能力が弱いといいますが、信用力の弱い地方団体のために格づけを決めてその資金量を確保し、保障するために許可制度を地方債においてはとっているということと矛盾しないのかどうか、この点を自治、大蔵両省にひとつお伺いしたいと思えます。

○今永説明員 御承知のごとく最近公社債の発行額は年々急増いたしております。ただ大変残念な

ことに、現在わが国で発行されております公社債の大部分は、銀行その他の金融機関によって保有されておまして、いまだ個人消化はきわめて少額にとどまっております。私どもは、将来、公社債はできるだけ直接個人投資家に買ってもらいたい。個人投資家ばかりでなく、資金的に比較的余裕のございます信用金庫とかあるいは農協とかいったような零細な金融機関にできるだけ保有するような方向に持っていきたいというふうに考えております。しかしながら、かように多くの銘柄が発行されるようになってまいりますと、都市銀行だとかあるいは保険会社のように調査能力を十分持つております金融機関の場合には銘柄の選別が比較的容易でございますけれども、そういった調査機能を十分に持っていない零細な金融機関あるいは個人投資家におきましては銘柄の選別というのは非常にむずかしいというのが現状でございます。その点が現在個人投資家に公社債が十分普及しないという一つの大きな理由ではないかというふうに考えておるわけでございます。

他方、公社債につきましては、ムーディーズという会社アメリカにおきましては、ムーディーズという会社とそれからスタンダード・アンド・プアーズという二つの権威ある格づけ会社が存在いたしております。そこで行われました格づけというものが公社債に対する投資家の投資判断の重要な基準になっているというのが現状でございます。

このような状態を踏まえまして、ひとつわが国でもそのような投資家の投資判断の基準になるような格づけ機関をつくってはどうかという動きが、最近民間において高まっております。しかし、ただいま申し上げましたアメリカの例を見ましても、こういった格づけ機関が真に権威のあるものとして認められるようにはなっております。仮に、わが国におきましてそのような機関ができましたら、相当長期を要するのではないかと、いうふうに考えております。そういった機関が真に権威ある格づけ機関と

して育つということは日本の公社債市場の発展のために大変好ましいことは考えておりますが、それはあくまでも民間の自主的な機関として行われるべきものでございまして、発行者でございませう政府が介入すべきものではないというふうに考えております。

御指摘のように、最近一部の新聞報道にございまして、政府がそのような機関の設立を考えているあるいはそういった方向を検討中であるということは、全く事実ではございません。

○首藤政府委員 地方債の格づけ制度ということについては御質問でございしますが、ただいま大蔵省から御発言がございましたように、政府としてそのようなことを考えておられるという事実はないのでございまして、私どももいたしまして、これはこれだけの大幅な民間資金活用の計画を立てておられるわけでございしますが、これをいま御説のように、格づけをすることによって消化をするというようなことを前提にとりまして、むしろ逆に、財政力の弱い地方団体ほど金利負担が高くなる、こういう状況にも相なろうかと思ひます。地方公共団体は破産するわけではございませんので、その付近、消化方策としては別途の方策がとられるべきでございまして、また財政力の弱い団体にはできるだけ政府資金を充てていく、こういった措置もあわせ講ずべきだろうと考えております。したがって、私どもとしては現在格づけ制度は予想いたしております。

○山田(芳)委員 政府が考えておられないのなら結構であります、一部新聞に伝えられ、それには大蔵省が、ちゃんとした主語が入って、おったので伺ったわけで、この点は明確にしておいていただきたいと思います。

それから次に、ついでであります、縁故債の発行条件が非常に悪くなつていますね。私もある市からぜひ何となくしてくるよう国会でやってくれという文書をもつておるのでありますが、手数料が、昭和四十九年については額面百円で引き受けが二十五銭だったものが、五十年には九

十九円二十五銭の発行価額で一円十銭というようにならば、な引き受けの手数料等になつていて、いうように、縁故債が非常に悪い条件になつていくわけですね。しかも、これだけ多額に発行されてくる。もちろん一定部分は政府債と利子の補給をいたすということであろうと思ひますけれども、利子の問題はそうですけれども、手数料を高めると、形で非常な負担になつていて、この点を自治省はどうお考えになつていらっしゃるか、この際ひとつお伺ひしたいと思ひます。

○首藤政府委員 金利の状況でございしますが、最近縁故債につきまして、若干ずつ利率が上がつてきておるといふ点は御指摘のとおりでございします。しかし、現在、五十年度の縁故債の借り入れ条件について、なお交渉中のものが多いのでございしますが、いま私どもで承知をいたしておりますところでは、都道府県及び指定市が中心でございしますが、発行者利回りについては、最も低いもので八分七厘程度、それから高いもので九分五厘程度、こういったところをございまして、總体的に九分そこそこといったところの発行者利回りに相なつておると、こう考えております。もちろん私どもとしては、公債費の問題も考えまして、できるだけ有利な条件で借り得ることが望ましいわけでございますが、やはり地元におきます金融機関との折衝、これが第一でございしますので、その自主性が大勢としてはゆだねたいと思つておりますが、ただいまのところその程度の金利でございまして、特にどうこうしなければならぬという事態にはまだ立ち至つていない、こう考えております。

○山田(芳)委員 確かに金利については地元の金融機関との折衝でいろいろあると思ひますが、手数料によつて非常に高くなつていて、この点、これは私も自治体でやつたとき、つくづくそれを感じたことがあるのでありますが、なかまた政府にどうしろと言つてもむずかしいのかもしませんけれども、非常に悪くなつていて、このことは、非常に弱い立場に地方団体が置かれていて、縁故債というものをそん

なにくさん認めれば認めるほど弱い立場に立つのだということ、できるだけやはり政府資金というものによつてやるべきだというふうに思ひます。

それから、先ほどちょっと答弁が漏れておつたと思うのですが、年間約十兆円程度の預貯金の増しかないのに、先ほど言った、非常に多くの縁故債が発行されていることについての考え方についての大蔵省なりあるいは自治省の考え方、ちょっとで結構ですから聞かしていただきたい。

○高倉説明員 私、預貯金全体の伸びその他の計数的なことを詳細に把握しておりませんので、銀行局からかねてから聞いておりますことで申し上げます。

確かに、先生御指摘のとおり、大量の公共債の発行ということになっておりますが、現在見通されております金融情勢と民間との収支の見込みというふうなものから見れば、マクロ的には消化は可能であるということ、御判断をされていらっしゃるわけでございます。

ただ、地方債につきましては、地域的な問題その他もございしますし、それから、地方債の発行というものはどうしても年度後半に偏るというふうなこともございしますので、今後の金融情勢あるいは金利の情勢等をよく掌握しながら、自治省と十分御相談をして、円滑な消化に努めてまいりたい、かように考えておるわけでございします。

○山田(芳)委員 非常に抽象的答弁でございまして、説得力がない。マクロ的にはあると思ひますというだけで私に納得せよといつても、それは預貯金の増がそれほどないではないかという質問なんです、その点についてこれがどうなるか、まあ月別にこれだけのものがどれだけ消化されるかという表でもあらわさねばわかるのですけれども、それはとても出せやせぬでしょうから、これは伺つておくだけにしておきます。これはまたもう少し別に、そういう段階において具体的に質問をいたします。

次に、時間がありませんので、地方財政と関連

をして租税特別措置ですが、財政局長として、いま国の租税特別措置によつて免除されるのは大体四千億ぐらいだろう、こう言われているのですけれども、これもはつきり言つてわからない数字で、私どもはもっと多いと思ひますけれども、いわゆる租税特別措置による減税額を廃止せよというのが私たちの要求なんでありまして、国はそういうふうに言いますが、果たして地方では一体いまだのくらいあつて、今度電気税の非課税対象の一部廃止等の特別措置の整理によるものわずかに十九億。全部廃止すれば一体どれくらいあると思ひますか。その点ひとつ数字を挙げてお答えをいただきたいと思ひます。

○森岡政府委員 租税特別措置が地方税源に与えております影響は、全体で昭和五十一年度で三千八百五十七億円というふうに見込んでおります。このうち国税の租税特別措置による地方税の減収見込み額が二千五百五十八億円、地方税法自体の非課税等の措置により減収見込み額が二千五百九十九億円でございます。

本年度の国税、地方税を通じます租税特別措置の縮減、合理化により増収見込み額は、初年度で約八十四億円、平年度で約五百億円程度というふうに見込んでおるわけであります。

○山田(芳)委員 五百億ですから、非常に少ないですね。これは租税特別措置を再検討するといふに値しないというふうに思ひます。一層これはやつてもらいたいと思ひますが、これはまた大臣に質問をいたしますから、この程度にとどめます。

次に、超過負担の問題であります、本年度五十一年度の予算では、統計調査事務費十三億、保健所運営費四十八億、府県警察施設費二十四億の八十五億、また、四十九年度の実態調査関連分として百四十五億、それから外人登録事務費一億の百四十六億、計二百三十一億の国費ベースの解消措置を講じたとしておられるけれども、地方六団体は、超過負担は六千三百六十億ある、これは対象差もあり、数量差もある、対象差、数量差にも手をつけなければいかぬという時期に來ているわけ

す。余りにもかへ離れているというふうな思ふわけでありすが、感想はいかがですか、政務次官。
 ○奥田政府委員 確かに私も国の地方への委任事務、そういったものに伴う形の中で、いろいろなもので地方財政の圧迫要因がたかさんあるということとは承知いたしております。超過負担の問題も、自治省としては当然、地方財政の圧迫要因になるようなことはやってもらつては困るという形で、各省と積極的に折衝いたしておるわけでございまして、特にこの問題に関しては、大蔵、自治の間でこういった個々の実態調査も含めて、前向きに超過負担解消に全力を挙げておるといのが実態でございまして、先生御指摘のように、たゞまゝと現実との間にまだ相当大きな、いろいろな調査面を含めておられることもまた事実だらう。そういった面を踏まえて、前向きにひとつ処理してまいりたいと思つております。

○山田(芳)委員 いかにか政務次官がそう言われても、地方六団体が組織した地方自治確立政策協議会が四十九年度の実態で調査したものが六千三百六十億、これだけあるというのに、さっき言ったように二百三十一億というのじゃ焼け石に水というか、九牛の一毛というか、ひどい差があるの、もしそれがそうじゃないとおっしゃるなら、この六千三百六十億が間違つておるといふことをひとつ挙証していただければ六団体もわかると思ふのですけれども、これでは余りにもギャップが激しいと思ひます。まあこの程度にして、またこれも大臣にいろいろ質問をいたします。

次に、事務的な見地から質問をいたします。
 実、交付税の種地の問題ですね。これはわれわれ承つているところによると、自治省も五十一年度から五十三年度の間に手直しをする。種地がいま一つの階段的になっておつて、ちよつとの点数が違ふとえらい差がある、ボーダーラインにおける差というのは激しいのだということですね。それから私の地元でもあるのでありますけれども、大都市からの距離というのに、京都から大阪まで、大阪も大都市だ。京都からはかれ

ば近くて種地が上がるのに、大阪からわざわざはかつて種地を落としておられるというやり方をやつておられるというのにはこれは矛盾です。おかしいじゃないか。特別交付税で半分ぐらい調整していただいておりますから私は黙つておつたのですけれども、京都が大都市でなくて大阪が大都市だなんてそんなばかなことはない、そういう矛盾もある。矛盾があるというので直されるということでありまして、それは前向きな措置として評価をいたします。したがつて、どうされるかということ、私は自治省へ行つていろいろ聞いておりますから余りあれでありますけれども、ひとつこの際はつきりお答えをいただいております。今後のために必要だと思ひますので、いま考えておられることはつきりしておいていただきたい。

○首藤政府委員 ただいま御指摘のように、市町村分の交付税の算定につきまして態容補正がございまして、種地区分によりまして態容補正をかけております。この種地区分は人口集中地区人口とか経済構造とか宅地の平均価格指数、こういう指数を算定をいたしました点によつて種地区分を行つておりますので、ただいま御指摘のように一定の観点ごとに段階刻みになっておまして、一定の差があるために一種地違ふとかなり大きな影響が出る、こういう事態がありますのが現状でございします。そこで、一つにはこういった段階刻みの補正係数をできるだけ連続線による補正に改めて、なだらかにしていく、こういう措置をとるの

が適当であらうと考へております。ただ一挙にそれ完全に踏み切りますと非常に激変を来します。そこで、三年程度の時期をちようだいをいたして、これを連続線に近いものに修正をいたして、こういう措置をこしらへておきたい、こういうことを考へております。なお、先ほど申し上げました点数を決めます基礎になりましたとえば人口集中地区人口とかさういふたぐいのものは、新たな指数が五十二年の夏ごろ公表される予定でございしますから、これはもちろんこの公表が行われればそれに基づいて直していくということ

でございします。
 それから最後に、中核都市から距離が二十キロメートル未満の市町村、これは特別加算によつて乙地の取り扱いをする。したがつて、二十キロを超すと落ちて大変その間に段階差がつく、こういう問題がございします。最近の交通経済事情がございしますので、この二十キロをできるだけ距離を広げていく、遠くしていく、こういうことについていま検討しておる最中でございします。

○山田(芳)委員 また具体的にたゞ段階で、ひとつこの種地の改善等について詳細伺うことにして、改善されるという立場を明確にされたので、一応次に移ります。

本年度から特別交付税を二遍に分けて、一遍はいままで言われたルール分を十二月の終わりに、そしていづゆる調整分と称するものを三月末にされるというふうにされたのと伺つておりますが、それではルール分と称するもの、これはいづゆる純ルールと称するものもあるものでありますけれども、一体ことしの交付税総額三千数百億の中でどの程度がいわゆる自治省で見ておられるルール分と称せられるもので、どの程度のものがいわゆる調整分のものであるかという点について、五十一年度の特別交付税は一七％伸びておりますから、そういう点を含めて自治省の考へ方をお聞かせいただきたい。

○首藤政府委員 ただいま御審議をお願いをいたしております交付税法の改正案では、特別交付税を十二月と二月の二回に分けて配分をする案を御審議を賜つております。その場合、十二月に交付をいたしますものは従前の取り扱いで大体ルール分として計算をいたしておりましたものを主体に配分をいたし、二月にはその他のものを配分をする、こういうことになつておると考へておるわけでありまして、大体その具体的な量でございします。十二月に配分をいたしますいわゆる純粋ルール分、災害等が中心に相なりませんが、これを特別交付税の総額の約三分の一の額、この程度にほぼ相当すると思ひますので、その額を先に計算をし

て差し上げる、以下の算定分については二月に回す、こういうつもりであります。

○山田(芳)委員 次に、非常に事務的なことで恐縮ですが、首都圏や近畿圏等の財政特別措置が五年間延長されることになつたわけですね。ところがこの法の成立は昭和四十一年なん、それから現在十年間に開連事業についての国庫補助制度自体に改正があつて、これに伴い手直しをする必要があると考へる分があると思ふのであります。たとへば下水道について見ますと、市町村施行の下水道のみ補助率がかさ上げされるといふこととなるけれども、昭和四十五年に下水道法の改正で都道府県施行の流域下水道が制度化されておつて、現在では流域下水道が占めるウェーが非常に高い。しかし府県のやる流域下水道はいわゆるメーンの間であつて、市町村がいづゆる公共下水道としてやつていくというふうになるわけですね。そうすると、流域下水道の場合にはかさ上げがされないとなると、その枝管である市町村においてもかさ上げ措置ができないというふうなことになる、市町村は流域下水道制度がなければ下水道の全事業が対象となつておることになるのに、流域下水道の制度ができたために逆に不利な扱いをされるじゃないかというふうになるのであります。この点は一体どういうふうにお考へになるか、ひとつ伺ひをいたします。

○中村説明員 ただいまのお尋ねでございしますけれども、今回の首都圏あるいは近畿圏、中部圏等の財政特別措置に関する法律の延長に關しまして、これまでの財政特別措置の内容につきましては、検討を要すべき点もあるのではないかと、このことでは、御案内のように、暫定的に五年間延長をするという考へ方をいたしておりますので、それらの細かい点につきまして改正をするということにはいたしてないわけでございます。いまお話のございました下水道関係につきましても、いろいろと地方団体の方からはそのお話を伺つておりますけれども、今後、こうした財政特別措置を今後

おける地方都市整備の問題等の中でどういふふうにとらえていくかという中で、検討課題として検討いたしてまいりたいというふうに存じているわけでございます。

○山田(芳)委員　あなた、もう五年間しかなくて、これから検討しておたら、これは過ぎてしまひはしませんか。大丈夫ですか。

○中村説明員　ただいまお答え申し上げましたように、この財政上の特例措置の問題につきましては、現在の段階で内容につきましては、今後の地方都市整備の問題が第三次の総合開発計画等との関連もございまして流動的な段階でございまして、現在の段階では余り適当な時期ではないので、はなからうかという事で単純な延長という事を考えたわけでございますので、御指摘のような点につきましては、今後の問題といたしまして十分検討いたしてまいりたいというふうに思っています。

○山田(芳)委員　制度的に矛盾しているというふうにはお考えになっていないわけですね。

○中村説明員　制度的な問題がある点につきましては、私も検討に値すると思っております。

○山田(芳)委員　早急にひとつ検討してやっていただきたいと言ふのは、やはり大きな河川の流域というのとはもうほとんど流域下水道になっていく可能性があるとどう思うので、ひとつその点を親切に配慮していただきたい、その点を局長にもお願いしておきます。

次の質問に移りますが、本年は、いわゆる地方におけるこういった非常に異常な事態の中で交付税法の提出なり、あるいは地方財政の基本的問題について、いわゆる地方財政計画も若干早く出された点はわかるわけですが、そのバックになつてくる単位費用の問題、こういう問題になると非常に遅い。したがって、市町村等ではなかなか——ことしのよう激変のあるときにはもっと早く知らしてやっていただきたいというふうに思うわけでありまして、非常に予算編成期が迫つてい

るのに、国の考え方、自治省の考え方というものが明確に決まらないので、市町村ではこの交付税の計算なり、あるいは地方債の計算なりに非常に苦勞しているという実態があります。ことしのような事態はそうはないのだとおっしゃるかもしれませんが、それでも、地方財政計画の提案にいたしましたも、それに伴つて単位費用を含めた地方交付税法の改正案等についても、今後はもっと早く予算編成期に間に合うようにやってやっていただかないと、地方は予算編成に非常に困つておるといふ点だけをひとつお願いをいたしておきます。

それから次に、交付税法案には、単位費用と補正の種類というものが明らかにされていくわけですから、補正の具体的な係数あるいは算式、事業費補正等についてはすべて省令にゆだねられていくというふうになっております。ですから、単位費用だけ見たら、交付税が一体どのくらい来るのだろうということがわからないわけですね、いまの実態が、これは政府自身がやるのだということになるのだけれども、大まかに見て一体どうですか、総体の単位費用から割り出される交付税総額と補正係数によって動くところの総額との割合というふうなもの、どの程度あるものですか。

○首藤政府委員　先ほどの、なるだけ早く単位費用その他の見直しをという御意見でございますが、全くそのとおりと私も考えております。ことし等は非常にむずかしい事態でございましたので、交付税法の提案、閣議決定が二月十七日、このようにことしにずれ込んだのでございますが、なるだけ早くお知らせをするというのは、私ももちろんそうありたいと考えておるわけでございます。

現に、ことしは一月の二十六日に全国財政課長会議、地方課長会議を開きまして、大體需要の全般の伸び率はどの程度になる見当です、こういったようなことは御連絡を申し上げ、なるだけ予算編成に便利ならしめるように努力をいたしたわけでございます。

それから、第二点の補正のあれでございます

が、五十年当り当初算定では、都道府県分が三千七百億くらいが補正による増加需要でございまして、これは全体に対して大體六割程度、府県は余りばらつきがございませぬので、補正により増加はわりと少のうございませぬ。六割でございませぬ。市町村の方はいろいろたくさん減額がございませぬので補正の割合が多くなつておりました、市町村分では一兆五千八百億くらいで、全体の三〇％程度、こういったものが補正で動く、こういうことでございます。

それから、大要申し上げてございませぬが、先ほど特別交付税を十二月と二月の二回に分けてと御説明申し上げましたが、十二月と三月の誤りでございませぬ。

○山田(芳)委員　時間が余りありませんので、二点伺つておきますが、また、後で大臣のときに少し申し上げることで保留しておきますが、基準財政需要額の算定についてちょっと伺いたいのであります。

本年度の基準財政需要額の府県の場合においては、法人関係税の伸び率を一三・九と五十一年度の当初分を五十年の決算の一三・九というふうにして算定しているのですが、ちょっと高いのじゃないか。三月決算が五十一年度に入ってくるのです。が、どうも三月決算はそんなによくない。それじゃ、一三・九伸ばすためには九月決算を大幅に伸ばさないと、これは決算よりも一三・九上回るといふふうに思えないのですが、これはちょっと伸びを高く見ているのじゃないかというのが一つ。

それから、市町村分についての住民税の個人所得割がたしか八・二％と見ているはずですが、私は税務署長なんか、あちこち聞いてみますと、昭和五十一年の課税標準に使う五十年の所得は確かに一三・九ぐらい本俸で伸びてます。しかし、大體時間外というのが二割ぐらいあります。二割ぐらいあるのが全部切られたので九九ないし八％ぐらいじゃないでしょうか、私の地元は税務署長が言うておるぐらいですので、いわゆる源泉分というのは非常に低かつたように——私のところ

は非常に人口急増地帯で工場地帯の税務署ですから、わりにそういうところをあらわしていると思うのですが、そういうことを言つておるので、すでにもう出ていると思ひますけれども、そんなに伸びておりますかどうか、市町村で非常に疑問を持っております。

○森岡政府委員　法人関係税の五十一年度の税収見込みの問題でございませぬが、基本的には法人税の税収見込みに伸び率を合算しております。今後の経済情勢の推移も問題でございませぬけれども、経済企画庁の月例経済報告をのぞいていただきますと、景気の状態は足踏み状態を脱しまして回復基調を強めつつあるわけでございませぬ。ただ、これが税収にどういふふう反映していくかという点につきましては、いま少しく様子を見定めなければならぬ、こういう問題はあろうかと思ひますけれども、大きな情勢変化がない限り、この一三・九の法人関係税の収入は、法人税も法人関係地方税も確保できるもの、かように考えております。

それから個人住民税所得割の問題でございませぬが、現在出納整理期間中ではございませぬが、大體の最終報告がまだまとまつておりませんが、大體九月末の調定実績から推計しますと、おおむね一兆三千二百五十億四ないし一兆三千三百億程度見込める。これをもとに計算いたしますと、五十年年度実績に対しては九割程度の伸びが五十年年度の収入見込みで見込まれておる、こういうことでございます。いまお話がありましたように、四十九年所得と五十年所得の伸びは、マクロで見ますと当然一〇％を超えておるわけでございませぬ。ただ、お話がありましたように、源泉分につきましてや伸びが低いのではないかと、こういう見方もあることを私も聞いております。けれども、現段階では全体の所得の四十九対五十年度の伸びを基礎に考えますと、現在見込んでおります個人所得割の税収見込みは確保できるものと考へております。

○山田(芳)委員　もう時間がございませぬので、

質問を留保しておいて次に移ります。

水道関係について質問をいたします。

水道法を提案される予定で厚生省は作業をしておられるようですが、一体現在の見通しはどうですか。今国会に出される予定であるかどうか、その点ひとつまずお伺いしたい。

○国川説明員 水道法の改正の問題でございまして、厚生省といたしましては今国会に提出したいという方針のもとに昨年来水道関係団体等との意見調整などを進めながら現在草案の取りまとめをいたしております。ございまして、今日の段階では諸般の事情もございましてまだ成案を得るに至っていない段階でございまして、しかしながら水道事業をめぐる問題多々ございまして、これらの問題に適切に対処していくために、私どももいたしましては最善を尽くしてこの改正を図りたいと思っております。今後引き続き努力を続けていきたいと思っております。

○山田(芳)委員 まだ何ともその成否がわからないのでその点が答えですか。

○国川説明員 私どもといたしましては、ぜひ改正を進めたいと思っております。ございまして、いつごろというその時期等につきましては、現在の段階ではなお定かに申し上げにくい段階でございまして、御了承いただきたいと思います。

○山田(芳)委員 どこにネックがあるか等を聞きたいと思いますが、時間がございませぬから次に移ります。

われわれ何遍もほかの一つ覚えみたいに言っておるのですが、工業用水道に補助を出しているのに上水道に補助が入らないということはおかしいじゃないかということをお尋ねする。毎年言っておるのではありませんが、大蔵省の梅澤主計官に毎回聞いているのですが、これも工業用水道には過去の経緯がある。ところが、これも工業用水道に補助を出している。ところが、これは独立採算制だということであらうと思う。ただ広域水道については別だ、こういう答えであります。もうおぼろげに工業用水道に対する補助というものをやめて上水道に補助を

導入すべき時期が来ていると思うのであります。その点はいかがですか。

○梅澤説明員 ただいま参議院で御審議願っております本年度の予算案でございまして、上水道の事業費は前年に比べましておよそ二六%ふやしております。これは一般会計の伸び率が一四%でございまして、相当な伸びになっているわけでございまして、工業用水につきましてもおよそ二四%伸び、伸び率にいたしまして上水道の半分の伸び率でございまして、これは山田委員よく御案内のとおり工業用水につきましても、もちろん上水道につきましてもその事業の性質上これは国民、住民に欠かせない事業でございまして、それはそれなりとして国として奨励の補助を行っております。けれども、一方工業用水につきましてもこの補助によりまして、たとえば工業の適地分散と申しますか、そういう政策効果もございまして、それからたまたま御指摘になりましたように発生経緯からいたしまして地盤沈下対策と申しますか、そういう国土保全的な要素もあるわけでございまして、工業用水と上水道の補助のあり方については従来からも種々議論があるところでございますけれども、私どもといたしましてはただいま申しましたように五十一年度予算におきましても、両事業の需要と申しますか財政の需要をよく勘案いたしまして資金配分をしたわけでございまして、今後とも手抜かりのない措置をとりたい、かように考えております。

○山田(芳)委員 広域水道には補助制度が拡充強化されたということですが、広域水道は複数の団体ということをお尋ねする。たとえば東京都に群馬県の八ッ場ダムから引く張るように、まさに一地方団体かもしれないけれども、事業の内容がきわめて広域的な事業の内容というように、遠くから送水管を引く張るというように、これは広域水道と同様に、他府県からの導水管による非常に巨額の経費がかかるものについて、広域水道と同様の扱いをすべきであるというふうなわれわれは強く主張しているわけで

ありますけれども、この点については一体厚生省はどうお考えになりますか。

○国川説明員 ただいま先生が例に挙げられました、たとえば利根川上流のダムに依存いたしまして東京都が下流で取水するという場合でございまして、現在の補助制度といたしましては、上流につくりますダム建設費並びに中流部におきます導水路等、いわゆる水源開発施設と目されるものにつきましては水源の補助制度というものがとられているわけでございまして、先ほどもお話ししましたように、水道事業に対する補助制度は水源補助と他方広域水道補助がございまして、東京都の例をとりますと、下流部で取水するまでに必要な施設はいわゆる水源開発施設として行っております。私どもといたしましては広域水道ということになりますと、歴史的に水道事業が市町村単位で建設されてきてはほほほほの大きな困難なく進んできたという経緯もございまして、私どもとしては貴重な水資源の合理的な配分あるいは重複投資の排除という観点から申し上げますならば、できるだけ数市町村あるいは複数の市町村にまたがりまして広域的に整備される事業に對しましては、ゆるゆる広域水道の補助制度が適用されることが好ましい姿ではないだろうか、このように現在のところ考えております。

○山田(芳)委員 おっしゃるとおり水源開発対策についての補助はありますけれども、いま私の申し上げているのは、非常に長い距離を導水管でつなぐということには非常に費用がかかるから、広域的でなくとも他府県から水を引く張るというように広域水道以上の経費がかかるようなものについて、広域水道とみなして補助すべきであるというものがわれわれの強い要求でありますから、ひとつ検討していただきたいと思っております。

それから、二点補助制度についてお伺いをいたしたいのは、一つは高料金対策というので、現在自治省におかれては一定の条件、非常に厳しいのでありますけれども、高料金を下げるための経費として特別交付税において一定額が高料金対策と

して交付されております。しかし私どもは、これはまさに交付税が補助金制度の代替的役割りをしているのじゃないか。むしろ厚生省がそういうシビルミニマムあるいはナショナルミニマムの立場に立つて一定の、水源はそこから引く張る以外にないのだというものは、地域住民の責任というよりもやはり自然の問題であるわけでありますから、そういうところによって非常に高料金である場合には、自治省の特別交付税対策は一定の役割りを果たしていると思われけれども、非常に不明確である。むしろ厚生省において高料金対策として補助金化していくべきである。どうも交付税が補助金化しているのじゃないかとわれわれは思う部分があるわけですが、これもひとつそういう感じがしてならないのであります。高料金対策に対する補助制度というものを特別交付税ではなくて、厚生省が補助金として計上してやるべきではないかというのが一点と、それから何遍もこれも申し上げているのですが、水質、いわゆる公害の水質、公害によって汚されているわけですから、公害ですからどこが必ずしもあれは明確にわからない場合があるわけでありまして、その観測機器の整備補助を出すべきであるということをお尋ねする。数年來申し上げているのですが、この点、二点について厚生省及び自治省にお伺いをいたしたい。

○国川説明員 第一点の高料金水道に対する補助制度というものの創設という御提案でございまして、現在、お話しもございましたように、一応特別交付税によりまして措置されている点等もございまして、私どもといたしまして十分検討させていただきます。

それから、第二点のいわゆる水質測定機器の整備に関する問題でございまして、最も基本的な問題でございまして、不可欠な施設でございまして、したがって、それらを完備してみずから安全をチェックするのがたてまえでございまして、したがって、従来ともこれに對しましては、試験室、水質検査室あるいはその他主要な器材等につ

ては交付されております。しかし私どもは、これはまさに交付税が補助金制度の代替的役割りをしているのじゃないか。むしろ厚生省がそういうシビルミニマムあるいはナショナルミニマムの立場に立つて一定の、水源はそこから引く張る以外にないのだというものは、地域住民の責任というよりもやはり自然の問題であるわけでありますから、そういうところによって非常に高料金である場合には、自治省の特別交付税対策は一定の役割りを果たしていると思われけれども、非常に不明確である。むしろ厚生省において高料金対策として補助金化していくべきである。どうも交付税が補助金化しているのじゃないかとわれわれは思う部分があるわけですが、これもひとつそういう感じがしてならないのであります。高料金対策に対する補助制度というものを特別交付税ではなくて、厚生省が補助金として計上してやるべきではないかというのが一点と、それから何遍もこれも申し上げているのですが、水質、いわゆる公害の水質、公害によって汚されているわけですから、公害ですからどこが必ずしもあれは明確にわからない場合があるわけでありまして、その観測機器の整備補助を出すべきであるということをお尋ねする。数年來申し上げているのですが、この点、二点について厚生省及び自治省にお伺いをいたしたい。

きましては融資等の措置もとられているのではございませぬけれども、なお実態等をよく検討いたしまして、水道事業の立場からこれらのものに対する助成と申しますか、そういうものが必すかどうか検討させていただきます。

○横手府政委員 お答えいたします。

まず第一点の高料金対策でございますが、これは厚生省の方から検討される、こういうことでございます。私どもの方も高料金という名前がちょっと内容にそぐわない面もございしますが、これはむしろ高資本対策と申しますか、給水コストが高くて、なおかつ資本費が非常に大きい、こういうような点に對しまして、一般会計からの繰り出しに對して従来から特別交付税の措置を講じておるところでございませぬ。厚生省さんの検討の推移を見ながら、私どももあわせて考えてまいりたい、かように存じます。

○山田(芳)委員 大臣に對する質問を留保して、本日はこれで終わります。(拍手)

○小山委員長 先ほど山田委員より資料提出の要求がありました、よろしいですか。

小川省吾君。

○小川(省)委員 本論に遠い方から質問をいたしてまいりたいと思つております。

まず建設省に、区画整理事業と都市計画について、原則的な点について伺いたいと思つております。

田中内閣の列島改造計画が、よい意味でも悪い意味でも都市改造や都市計画を非常に高め、進める機運をつくり出したことは御承知のとおりであります。いろいろそういう中で区画整理事業が推し進められているわけですが、まず区画整理事業の原理原則的な点について確認をする意味で伺いたいと思つております。

まず第一として、都市計画が都市の健全な発展、秩序ある整備を図ることは、市街地開発事業がその中心の手段、方法としてやられているものだといふに理解をしていますが、そういう理解でよろしいと思つております。

○高桑説明員 御指摘のとおりでございます。

○小川(省)委員 二番目として、土地区画整理事業の特性といひますか、特質といひますか、地区内の公共施設の整備、改善とともに、すべての宅地の利用増進が公平とバランスをもつて進められることが基本であつて、通常その特質として次のような点が言われているわけでありませぬ。

一つとしては、一部の人のみが都市施設等の用地を提供することではなくして、地区全域の人々が公平に負担をしていくということ。たとえば市のある部分を犠牲にするのではなくして、市全体、区域全体で公平にその負担を分担することがより望ましいことであると理解をしていますが、そのとおりですか。

○高桑説明員 抑せのとおりでございます。

○小川(省)委員 二番目としては、土地区画整理事業にはいわゆる減歩方式とかあるいはまた換地方式等がとられていますが、土地が減じても使用収益の価値が増進されればよいといふふうに言われているわけでありませぬ。しかし私はどうして、この考え方の中にある、面積は減つても価値は下がらない、同じであるといふふうな思想には矛盾があると思つております。使用収益の価値の増進といふのは、土地の売却であるとかあるいは地分の前提といふのがあつたらうと思つております。ですから、営業の位置や場所が有利になる場合のみであつて、住宅建築のために土地を購入し、取得をした人とか、あるいは宅地としてずっとそこに住み続けようといふ人の場合について、むしろ使用価値の減少だけであるといふふうに思つておりますけれども、その点はどうか。

○高桑説明員 ただいまの御指摘の中で、区画整理の施行によりまして宅地の整備がなされ、外郭が整備された段階で私どもとしては使用価値の上昇があるといふふうに理解をしておるわけでございます。

○小川(省)委員 私は、その考え方の根本にはかなり問題があると思つていますが、いまそれを討論を

しようとは思つておりませぬので、またいずれの機会に譲ります。

また、特性の一つとして、市街地が整備をされ、引き続いてそこに住民が居住をできるということだといふふうに言われているわけでありませぬ。それと、また一つは、保留地を生み出してその処分によつて事業の費用を生み出すことができるといふふうに言われているわけでありませぬが、大別するとそういう四つの点が特質だといふふうに言われているようでありませぬ。

しかし、これらの中で、事業終了後宅地が道路に面する場合に利便になつたという思想があるやうでありますけれども、現今のような車公害の時代にあつては、私は、道路に面するやうになつたといふことが必ずしも便利になつたといふふうには言ひ得ないといふのが実態であらうといふふうに思つております。また土地区画整理事業の目的の中には、いろいろあると思ひますが、災害の復興であるとかあるいは都市改造あるいは市街地開発、他の公共事業との並行施行とかいろいろの場合があるだらうといふふうに思つております。

が、しかし、いずれの場合にしても、そこに住む住民の立場を尊重することが、あらゆる場合であつてもその基本であると思つておられますけれども、こういう理解でよろしいですか。

○高桑説明員 仰せのとおり、区画整理の施行におきましては、関係地域の住民の方々の理解と御協力がないと事業の実施は困難でございまして、住民の意向の尊重は基本條件だと私も考えております。

○小川(省)委員 いま幾つかの基本的な点について理解を求めたわけでありませぬが、私が理解をしていることと同じようでありませぬ。

しかしながら、実際には、これに反して住民の意思を無視してといひますか、住民の意向を尊重しない、いわゆる住民不在の区画整理事業が時として推し進められる場合が多いわけでありませぬ。住民の意向が無視をされてやられているやうな場合が各地にはかなり多いわけでありませぬ。

いま私が例に挙げますのは群馬県の例なんでありませぬけれども、群馬県に館林という町があります。非常に静かな城下町であります。いま課長さんが答弁をされたやうな基本的な原理原則、住民の意思を尊重するといふやうな点が無視をされて、さきに建設省の方に申し入れをいたしましたところ、最近では市当局もかなり考え方が変わつてまいりまして、住民の意思をくむやうになつていふやうでありますけれども、恐らく御存じだらうと思つておりますが、館林市の駅西區画整理事業なのであります。今年度測量で五十二年度から五年計画のやうでありますけれども、その説明項目等を見ますと、市街地に進出入するところの自動車の交通をスムーズにするといふやうなことがうたわれておられますし、館林というのは静かな城下町でございませぬから、そういった点でこの駅西地區には区画整理反対の立て看板が実は林立をいたしておるわけでありませぬ。住民の意思が無視をされたことに對する住民の反響の姿であらうといふふうに思つております。静かな環境を保持をし続けることも私は都市環境の整備の一つであると思ひますし、別の近接をする場所に都市環境をつくることもこれは都市計画の一つであらうといふふうに思つております。さらにこの計画の中は、いわゆる産業道路をこの中に組み込もうといふのが一つの主要な眼目になつておるやうでありますし、さらには準工業地帯等も相変らず残つていくやうであります。地方にはその道の専門家が少くないわけでありませぬからいろいろ問題があるやうといふふうに思ひますし、そういう意味で建設省の適切な指導が特に望まれているところであらうと思つておるわけでありませぬ。そういう意味では、すべからず地域住民の意見がくみ上げられて尊重され配慮されて区画整理事業が実施をされなければならぬといふふうに思つております。本件についても当然そうだと思いますけれども、県等を通じて状況等はもう少し詳しくは御承知にならないでしようから、その意味ではよく調査をしていた

だいて、適切な指導を引き続いてやっていただくように特に要請をしておきたいと思うのでありますが、やっていただけますか。

○高倉説明員 御趣旨のとおり、私も区画整理の指導につきましては今後とも住民の意向を尊重して、円満うちに区画整理事業が進行しますよう、県並びに市の方を指導してまいりたいと考えております。

○小川(省)委員 ぜひひとつそういう形で住民意思が尊重をされ、住民の意思をくみ上げるような、住民の意向に沿うような都市計画、区画整理事業を進められるように強く要請をいたしておきたいと思っております。

次に、文部省にお伺いをいたしたいわけでありまされども、戦後PTAができた当時は、学校というものが、自分の卒業した母校であるという意味と別に非常に身近な存在であった。昭和二十年代は学校というものが非常に身近な存在であったけれども、最近では校長や教頭が管理職として法制化をされて、あるいはまた主任制度ができてしまつと、学校は市役所や役場などよりもはるかに遠い、近寄りにくい場所になってしまつてくるし、子どもの生活とは、非常に近づいてきていた学校が遠ざかってしまつたというふうな言葉がよく聞かれるわけがあります。私は、この父母の言葉を文部省がどんなふうに受けとめていられるのか、また、そんなことは聞いたことがないと言われるのか、その点についての文部省の考え方をまずお尋ねをいたしたいと思います。

○柳川説明員 わが国の学校が学びやという形で発展してまいりましたことは御指摘のとおりでございますし、常に住民との十分な接触を保ちながら学校が正常な発展をしていくということが学校運営の基本であると思っております。

このたびの主任制度問題も、まさにそういう意味で教育指導の実績を上げるためのお世話をする方を決めていくというような形で取り組んでおるわけでございます。決して学校を管理強化だけの観点から近寄りたいたいのにするというような考

え方は持つておられない。特にこのたびの給与改善の一環として部活動の手当の勧告を受けております。これも、学校において子供たちが学校の施設、設備を十分活用して体を鍛え、また学んでいくという、そういう学びやの精神を呼び起こしていくというふうな観点に立つておりますつもりで文部省としては取り組んでおる次第でございます。

○小川(省)委員 永井文部大臣は調和のとれた学校運営という言葉をよく用いられるようであります。私は私なりに、教育とは、社会と学校、家庭と学校、校長やそして教師群、そしてまた教師と児童、生徒との魂の触れ合いの場であるというふうに実は思っているわけでありまして。しかしいま審議官が答弁されたように、果たして主任制度の採用が調和のとれた教育の場と言いますか、教育環境を保障していくのでしょうか。私は大変疑問に思っております。私は県庁育ちでありますから、教育委員会の事務局やあるいは教育事務所、教育の現場等もある程度承知をいたしておるつもりであります。しかし私の見てきた限りでは、あるいはまた見ている限りでは、現在の調整手当の支給以前あるいは人材確保法以前、さらにまたあえて言うならば勤務評定制以前の方が、学校現場は活気に満ちておりましたし、調和がとれていたように思っておりますが、その点についてはいかがですか。

○柳川説明員 学校が教育の目的達成のために、それぞれの決まりは決まりとして守り、秩序を守つていくという面と、常に温い教育の手を差し伸べて児童、生徒を導いていく、この両面が常に調和のとれた学校運営をしてほしいということを文部大臣も常々申しておりますし、このたびの省令改正もそういう学校運営のよき仕組みを確立するという趣旨でございます。物の見方、いろいろあるのかと思ひますけれども、私どもとしては秩序の確立と教育指導の充実、この両面が今後主任制の実施等を契機といたしまして調和のとれた学校運営が期待できるというように存じておる次第でございます。

○小川(省)委員 勤評以来の教育の管理面の強化の中で、校長の大部分というのは教育者という立場よりも学校の施設整備や教師群に対するところの管理的な面のみが強まっております。と、きき教育委員会の代弁者の立場になってしまったのではないかとこのように思われてなりません。創造的な活気のある魂の触れ合いといひますか、あるいはまた教師群とともに創造的な教育を追い求めるという校長など影をひそめてしまったのではないかと実はおそれているわけでありまして。調和のとれた学校教育の実現には、調整手当以前、人権法以前、勤評以前に立ち返る必要があるのではないかとこのように思っております。

○柳川説明員 学校におきましても管理者と非管理者、組合員と非組合員というふうな形の中でございまして、また文部大臣もその面のことに触れておるわけでございますが、このたびの主任制は、従来学校に定着しつつありました主任の中で、全国的に共通にかつ基本的、中核的な機能として必要なものの職務を明確化したわけでございます。また、その主任の労に報いるということも主任に対してしかるべき手当を支給していただくというところをお願いしてまいりました問題でございます。また、まあ主任によつて組合員の身分を外すとかいような次元でのとらえ方をいたしておりません。おおよそ人の社会には、それぞれお世話をされる世話係というものが置かれるのが常でございます。その世話係の人はそれなりにお世話代もかかるわけでございますから、それに相当する主任に対してしかるべき手当を支給してほしいというところをかねがね人事院当局にお願いしてまいりました。さきの勧告で特殊勤務手当でこの面の実現が期待できる勧告があったわけでございます。

で、私も、管理と被管理者というふうな観点だけで物をとらえていく——学校はやはり子供を焦点として、子供を主として教育活動していくというところに尽きるわけでございます。その面の運営の仕組みがよくなるというための主任制の役割りというものは今後その活躍が期待できるというように思つておる次第でございます。

○小川(省)委員 若干意見を異にいたしますが、いまここでこれを論争するのが私の趣旨ではありませんから一応おきます。

教育が学校や家庭や社会の三位一体でその実を上げてまいりますように、学校教育というものも、校長と教師、そしてまた教師以外の職員、言うならば事務職員でありますとか給食関係職員とかあるいは用務員等、それぞれが教育の場で、教育の面でその役割りを果たして学校教育の実というものが上がつていくはずであります。その中で教師のみのいわば処遇の改善がずっと一連とされてきたわけでありまして、そういう意味で、教育の現場ではこういう教師のみの処遇改善という中で、むしろ調和がとれたといひますか、調和に欠けたようなものにどんだん近づいてきたというふうに私は思つておりますけれども、その点はいかがですか。

○柳川説明員 御指摘の点でございますが、学校の内部におきましても教員と事務職員との間の給与の格差が高まつてきているということは事実でございます。教育は人にありという観点から、教育界に広く人材を得るというために人権法が制定されて、この人権法は教員の処遇を一般の公務員よりも優遇するといふ趣旨で組まれたものでございまして、これに基づく給与改善がいま進められている。その結果、そういうふうな新たな偏みがまた起こつてきているということは事実でございます。

○小川(省)委員 いま御答弁にありましたように、私は、教育というのは教師のみの処遇改善ではない、学校教育も、校長があり、教師があり、そしてまた教師以外の職員があつて学校教育の実

うな等級上の格づけをするかというような問題の検討も含めて適正な対策、措置が講じられたというふうに文部省としては現在期待しておるところでございます。御指摘のとおり学校運営における事務職員の役割の重要性は申すまでもございせんので、その待遇改善に当たって明確な事務職員の位置づけということがまず前提にあるということでございます。そのような主任制度をしいたわけでございますので、各県で調和のとれた位置づけ、また、それに対する適正な待遇改善ということが今後において進んでいくというように期待しておる次第でございます。

○小川(省)委員 いま審議官の口から、はしなくも出てきたわけけれども、文部省が事務職員の処遇改善を言う場合には、いつも給料表上の格づけということで済まされてきているわけですね。私は、そういう中で、教員は処遇の改善があつても事務職員についてはなかなかされない。そういう中で不調和がますます現出をされるという状態が全国のあらゆるところで出ているのが実態であらうというふうに思っています。そういう点では一般の行政職員の関係などということも言われるわけでありまして、そういう意味では、単数配置という特殊性があるわけなんです。特に、当然教育事務局に配置がえになる場合もあるし、教育委員会事務局に配置がえになる場合もあるわけでありまして、学校に配置をされている間は、給料の調整額というような制度を使つて処遇の改善に当たられたらいかかと思ふのですが、その点についてはいかがですか。

○柳川説明員 文部省の中でも、公立の小中につきましては単数配置等の特殊な事情もある、そういう中で、これに対して何らかの俸給調整額的なものが出せないかという検討も進めておるわけでございますが、国立の付属学校の事務職員との対応の問題もございまして、また、一般の行政のその他の機関との対応の問題もありまして、学校なるがゆえにという特殊性だけでも俸給の調整的なものを要求することがなかなか困難

だという状態で、まだ、文部省の予算要求等でも玄關まで出るというまでに至つておらないという状態でございまして。

そこで私も、この辺の問題につきましては、たとえば教育委員会は学校の設置者の管理機関の立場で責任を負つておるわけでございまして。そういうところの職員との人事交流の問題、もちろん考えるわけでございまして、また、そこに働く一般行政の職員との間に著しく均衡を欠くというやうな問題が起これば問題でございまして、一般の行政の職にある者との間に調和がとれるということがまず第一だろうということで、その面に焦点を当てた検討をしておるというところでございまして。

○小川(省)委員 これはぜひひとつ重要項目として検討をしていただきたいのですが、いまの答弁の中にありまして行政職員との調和を欠いてはまじいということなんです。教育委員会事務局の職員も、あるいはまた出先の教育事務局の職員も、なかなか学校の事務職員には行きたがらないのです。事務職員は、あるいは教育事務局や教育委員会事務局へ出たがるのですが、そういうことだから困るというふうなことだとすれば、余りにも文部省は現場の認識が足りないと思ふのです。そういう実態にあるわけだから、私はそういう意味で、単数配置の学校については調整額という点を取り上げていま申し上げたわけでありまして、いざいざにしてみても、ぜひひとつ十分に御検討いただきたいと思ふのであります。

それから、先ほどの三十五年の通達というふうなお話でありまして、学校事務職員の処遇についての通達というのは、三十二年の、現行給料表ができた段階における通達が最後であらうというふうには私は思っています。都道府県教育委員会、文部省から通達があるならばある程度処遇改善には、財政権は知事部局が握つておるわけでありまして、踏み切れるのですが、なかなか踏み切れないのが実態であります。そういう意味では、今回もまた口頭で——現在まで国家公務員行政職

給料表(一)表の五等級から八等級までを使つておるわけでありまして、一等級上位を使つたらどうかというやうな口頭指導をなされておるようでありまして、こういう指導では処遇の改善はできないのです。前々から私は文部省には常々言つておりますように、学校事務職員の処遇の改善については通達の文書を出してもらいたいということを申し上げておるわけでありまして、今回はぜひひとつ、主任制度が実施をされたという、私どもは反対でありますけれども、とにかく、されたという現実の中では、大臣が言われる調和のとれた教育を本當の意味でもしも実践をしたいということとを事務局がお考えならば、今回は、事務職員の処遇改善についてぜひひとつ通達文書を出してほしいというふうに私はお願いをしたいわけですから、審議官、いかがですか。

○柳川説明員 先生からかねがね御指摘のこととございまして、昨年の三月三十一日に給与法の一部改正につきましての通知を全国に流しました際に、特に事務職員の給与等につきまして格段の配慮をしようという通知を重ねて盛り込んだ経緯がございまして。

それから、このたびの事務主任あるいは事務長という事務職員の位置づけを省令の上で明確にしたということは、まさに先生御指摘の、事務職員の処遇改善に将来結びついていく、そのことの期待があるわけとございまして、この辺の位置づけの明確化と相まって、現在三十二年の通達の趣旨をくんで、四等級相当の格づけの県は十九県でございまして、この辺の県がさらに将来進んでいく、広がっていくことを私も私は期待をしておる次第でございまして。

○小川(省)委員 いま審議官言われたように、十九県がそういう形になってきているわけですが、そういう一連のものをこの時点で総括をして、ぜひひとつ文書による指導通達を出してほしいと思ひますが、いかがですか。

○柳川説明員 かねての通達の趣旨で、これの徹底を図っていく指導で尽きると私も思つてお

るわけでございまして、基本に、一般の行政機関の職員との間に、学校の事務職員であるからといって不利がないかどうか、その辺の問題を含めましての調査を、五月一日現在で事務職員の待遇につきましての全国調査を行つたらどうかということとを現在検討中とございまして。その辺の調査結果を待つていろいろの措置も考えてまいりたいというふうに思つております。

○小川(省)委員 それならば、その五月一日の調査を待つて、調査をすれば、結果についてはこれは公表するとか、当然その結果がどうだということを出すわけでありまして、教育の場に調和が欠けることのないように、ぜひひとつ調査の結果を総括して一応通知を出してもらいたい、こ

う思ひますが、よろしいですね。

○柳川説明員 はい。

○小川(省)委員 そこで自治省にお尋ねをいたしたいと思ふのであります。最高責任者である大臣がいらっしゃいませんから、政務次官に伺いをするわけでありまして、正式な国会の委員会では、時の大臣が議員の質問に答えての了解事項といひますが、確認をされた事項といひは、よもや大臣がかつたからといひてその了解事項、確認事項が死んでしまふというやうなことはないであらうと思ふのであります。国会の正式な委員会の場合で確認をされた事項といひものは当然生きていくという理解でよろしゅうございまして。

○奥田政府委員 当然継承されるべきものだと思います。

○小川(省)委員 実は昭和四十二年の八月十八日、第五十六国会の地方行政委員会、時の大臣は私の県出身のいまは亡き藤枝泉介大臣であります。委員長は、亀山孝一委員長であります。わが党の細谷治嘉委員の質問で、自治省に公務員部が新たに設置をされたに当たつてのその質問の中で、四項目の確認がなされているわけでありまして、次官、御存じですか。

○奥田政府委員 三項目ではないかと承つており

ますけれども、もし間違いでしたら御指摘賜りたいと思います。

○小川(省)委員 承知してありますね。

○奥田政府委員 はい、大体承知いたしております。

○小川(省)委員 現に亀山先生や細谷先生も現職としておられるわけでありまして、公務員部もあるわけでありまして、私はこの確認が完全に生きているというふうに理解をしているわけですが、その確認が短いので、再現をする意味でちょっと読んでみたいと思うのであります。

先ほど言ったように、質問は四つですが、確認の事項は三項目ですね。

そこで、まず細谷委員、

第一点は、自治省内に公務員部を新設し、公務員に関する事務を強化するにあたって、地方公共団体の労使双方に対して常に公正中立の立場で行政指導を行なうべきであると考えられるのであります。大臣、どうお考えですか。

○藤枝国務大臣 御指摘のとおり、われわれ自治省といたしましては、労使双方に対して常に公正中立の立場で指導と申しますか、助言と申しますか、やってみる所存でございます。

○細谷委員 第二点は、最近の地方財政の窮乏などの事情から、地方公務員の人員費総額を削減することが各地で見られますが、公務員部は、これら財政事情のいかんを問わず、地方公務員の待遇改善、定員確保、権利保護のために絶えず行政上注意を払って積極的に発言し、行政指導を行なうべきであると考えられるのであります。いかがでございますか。

○藤枝国務大臣 公務員部の最も重要な任務は、ただいま御指摘の地方公務員の適正な待遇改善あるいは定数の確保、権利保護というものが中心であることはお話しのとおりでございます。

○細谷委員 したがって公務員部を設置するということは、公務員の労働運動というものに干渉したり弾圧するためのものではないということ

とは確認できますか。

○藤枝国務大臣 もちろん当然のことでございます。

○細谷委員 第三番目は、最近、公務員の賃金に關連いたしまして、人事院勧告の実施からんで全国的な闘争が年々激化する傾向にございます。このような場合、地方公共団体においても中央の労働問題から直接影響を受けることから紛争、争議の状態に入ることがございますが、公務員部はこれらの紛争について地方自治体の自主性をおかすような介入、指導を行なうべきでないと考えられるのであります。この点、いかがですか。

○藤枝国務大臣 もとより地方自治の原則をおかすようなことは、毛頭いたす所存はございません。

○細谷委員 特に任免権者に属する懲戒処分等について、その具体的な内容にまで立ち入って任免権者に強制を加えるような指導をいたさないということをお約束していただけたらと思うのであります。大臣、いかがですか。

○藤枝国務大臣 地方におきまして紛争が起った場合に、任命権者が行なう個々の処分等について強制にわたるような指導、助言はいたす所存はございません。

○細谷委員 大臣、大臣のおことばで、公務員部設置についての大臣の姿勢というのが明らかになりましたから、地方自治の原則という確認で、細谷委員の質問は別な問題に移っておるわけでありまして、

この議事録の内容、いま現在でも改めて確認ができますか。はつきりお約束ができますか。

○奥田政府委員 はつきりお約束はできると思います。

○小川(省)委員 そこで伺いたいのでございますけれども、自治省の現在の自治体に対する指導というものは、当然、正式な場で、正式に自治省が国会の場で約束をされた事項に背いた指導がなされていると私は思うのであります。はつきりい

もお約束できるということですが、自治省がいままでやってきた指導、助言の中で、これを逸脱するようなことはありませんでしたか。

○奥田政府委員 具体的な内容については私定かではございませんけれども、もしいま御指摘にあったような形で地方自治体の自主性を損なうような不当な強圧あるいは介入というような具体的事実があれば、まことに遺憾でございます。しかし、自治省としても地方自治の自主性を尊重しながらも適正な助言、指導を行なうわけでござい

ますので、そういった面について先ほどの、当時の藤枝大臣と細谷先生との間に行われた三原則の精神というものは尊重しなければいかぬ原則でございますし、この点については従来とも尊重してま

いったつもりでございます。

○小川(省)委員 次官はそう言われますけれども、実はこの確認事項にもとるような現状なんです。遺憾だらけなんです。いまもしも逸脱をしておれば、この確認が守られていなければ遺憾だということに言われましたけれども、実は全国津々浦々遺憾だらけのことばかりなんです。そういう意味ではどうもこの確認が自治省の助言、指導という中では守られていないのではないかと

いうふうに思っております。財政に名をかりた介入や干渉ばかりがやられておるのです。そういう意味では、特に昨年の五・一六の次官通達などはいわゆる財政に名をかりて実際にはこの確認を踏みにじった最大のものであるというふうに思っております。しかし、いま、大臣のいない最高責任者の次官が、この確認は生きている、守られているということでありまして、ぜひひとつそういうことでの確認を熟読玩味をして、筆々服膺をされて、この確認に逸脱をしないような指導に立ち返ってもらいたいと思えますけれども、お

約束できますか。

○奥田政府委員 先生御指摘のとおり、三原則は尊重しながら、ただ先生の御指摘になられるように介入、干渉であったか、適切な助言、指導であったかということについては、私も非常にこれは

慎重を要する問題であらうと思えます。しかし、いづれにいたしましても、先生の御指摘になった三原則に關しましてははつきりお約束できると思

います。

○小川(省)委員 はつきりしたお約束をいただいたので一応安心をいたしましたけれども、しかし実際にはこれに逸脱をしているような状態が各地に起こっているわけでありまして。そういう意味では、やはりこういう状態では原点に返らなければならぬというふうに思うわけであります。ぜひひとつそういう点を配慮をして、私は、奥田さんが自治省の中における歴代の各次官であったという

ような形でそういう点を調整をされて、自治省の指導に誤りのないように、少なくとも国会の場でお約束をしたことが踏みにじられるような指導を

事務当局にやらせていくようなことをやらせないように、次官としてぜひやってみてほしい、こういう点を要請をしておきたいと思いますが、何か御発言はございますか。

○奥田政府委員 御趣旨を尊重して、在任中はいささかもういった線にとることのないように全力を挙げてがんばりたいと思えます。

○小川(省)委員 ありがとうございます。在任中といっても、どうもこういう情勢ではそう長くはないと思ひ、しかし大臣であつても次官であつても、当然約束をしたことはずっとかわられても生きるわけでありまして、そういう点を確立をした各次官になつてもらいたいというふうに思っています。

次に、法改正についてお尋ねをしてみたいと思つておるわけでありまして。

地方財政が危機的な状態を迎えて地方財政に対する国民の関心がよくよくして高まってきた昨今でありますけれども、びぼう的ないわば借金財政という形で昭和五十一年度の地方財政のつじつまを合わせたわけでありまして、そういう意味ではいまこそ本格的に地方財政に対する対策というものを確立をしていかなければならない必要に迫られていると思つております。五十一年

度の財政対策が交付税会計の借り入れあるいは地方債への依存という形で、こういう傾向が強まってきた中で解決をしてきたわけなのですけれども、恐らく現時点では少なくとも後年度に残した多くの問題があるわけでありまして、そういう点では少なくとも財政の健全な運営を説いてきた自治省なのでありますから、安易な公債依存政策というものが正しいというふうには思っていないというふうに思っておりますけれども、将来にわたって公債費の負担の累増を招いて財政の硬直化が当然進んでくるわけでありまして、自治省は公債費を増加して財政が硬直化をしてはならぬというふうな指導をやってきたわけでありまして、当然自治省としては現時点で何らかの反省というか、そういうものがあるはずだと思ふのであります。そういう意味で今年度の財源確保対策をした上に立って、現時点で自治省としてはどうお考えなのかお伺いをいたしたいと思ひます。

○首藤政府委員 本年度の地方財政対策が、二兆六千二百億と見込まれました非常に多額の財源不足額に、ともかく何としてでも対処をしなければならぬという緊急的な理由から、御指摘のように地方交付税会計で一兆三千四百一十億円の借り入れをする、地方債で一兆二千五百億円の財源振りかえをする、こういう措置をあわせてまして所要の財源を確保することに向かつてまとめたという事態であるのは御指摘のとおりでございます。したがって、私どもも五十年、五十一年と続きましたこのようないわば緊急の措置、借金で所要財源を確保するという措置がいつまでも続いているものとは決して考えておるわけではないのでございまして、できるだけ早い機会に抜本的な制度の見直しを含めまして適正な財源が地方に与えられますように私どもとしては渾身の努力を尽くしたい、このような決意でおりますことは申し上げるまでもございませぬ。

なお、このような措置をとりましたことしの借入金でございますので、前々も申し上げましたように、たとえば一兆二千五百億円の財源振りかえ

債につきましては、これを将来全般的財源措置として地方財政計画の歳出に組み込みまして、それに対して適切な財源措置をするということで地方団体に迷惑をかけないようにいたしますし、個別の問題といたしましては、この償還費を交付税算入の際の基準財政需要額に算入をする、こういう措置を通じて個別の団体に迷惑がからぬように措置をしていく、このような態度でおる次第でございます。

○小川(省)委員 このような手だてをすること以外に講ずる方法はないのかということなのでありますけれども、いまの三二%という税率のいわゆる交付税制度というものの耐用年数が当然きているのではないかとこのように思っているわけでありまして、そういう意味では、率の引き上げがなぜ考慮をされなかったのか。やっただけでも大蔵省の壁が厚かったということなのでありますが、少なくとも地方一般財源の保障には交付税内容の徹底した洗い直しと率の引き上げ以外にはないのではないかというふうに実は思ふのでありますが、借金と債務の償還で硬直化が進行するだけではないかというふうに思っておりますが、その点において次年度以降の地方財政の予想されるべき方向というもののについてはどうなのですか。

○首藤政府委員 御指摘のように、本来ならば地方財政に対して所要の財源を従前のようにできるだけ一般財源で措置をしていく、税及び交付税で措置をしていく、こういうことが望ましい方向であったことは間違いないのでございまして。ただ、御案内のように、地方交付税制度は国、地方を通じて一つの財源配分、税源配分、これに關連する制度でございます。ただいまの時点では景気の下降等の理由によりまして、国、地方を通じてのいわゆる税源総量がひどく枯渇をいたしてまいっております。地方財政も多額の不足に見舞われますとともに、国の財政においても非常に多額の不足財源に見舞われる、こういう事態でございます。したがって、このよう

な措置だけでこの事態を乗り切ることが事実問題としてははなはだ困難でございましたので、御指摘のような借り入れ措置等を通じて必急の財源措置をいたしたわけでございます。

なお、このような事態は、先ほど申し上げましたように長く続いていい事態だとは私ども決して考えていないのでございまして、しかるべき抜本的な見直しの第一歩を踏み出すべきだと考えておりますし、また現実に、ことしとりましてこのような借入金の措置については、地方団体に迷惑をかけないように、地方財源全般的の確保を図るよう、先ほど申し上げましたような措置を通じて地方財源を確保していく、こういう態度でいるわけでございます。

○小川(省)委員 五十二年度も五十一年度と同じような状態が続くんだろうというふうに思っておりますが、財源不足が生じてまいるのは当然だと思ひますが、この国会が終了すれば五十二年年度の対策に頭を使っていられると思うのでありますけれども、現時点で、じゃ来年度の財源不足に対する対策というものはどうお考えなんですか。

○首藤政府委員 明年度におきましても、当時国の当初予算が編成され、地方財政計画が編成をされておいた経済情勢そのものを前提にして試算をいたしました。前々ごらんをいただきました中期見通しで明らかにいたしましたように、地方財政におおきな事象になるのは、地方財源不足が見込まれるような事態になるのではないかと、このようにおそれを持っておるわけでございます。ただ、今後の問題といたしましては、一つには今後の経済情勢がどう動いてまいりますのか、こういったことも非常に大きな要素になりますので、そういう推移を見守りながら対策を考えていくべきだと思っております。

将来の具体的な対策につきましては、現在明確な案を確定をいたしておる段階ではございませんで、まあ負担区分の問題、事務配分の問題あるいは税源そのものをどう考えていくのかといった問題は、こういった問題があると思ひますが、そのよ

うな問題を含め、なおかつ交付税の率の問題も含め、慎重に、前向きに検討したい、このように考えているわけでございます。具体的には、地方制度調査会そのほかの關係機關にも今後お諮りをいたしながら方策を定めてまいりたい、このように考えております。

○小川(省)委員 仮に、先ほどの話にもありましたが、交付税率の引き上げがなかなか大蔵との間で容易ではない、こういうことだとするならば、少なくとも交付税財源としての酒税や法人税、所得税だけではなくして、税目をつ二つ取って、率が三二%であるならば国税三税を五税なり六税なりふやしていいじゃないですか。そういう点についての折衝といひますか、検討はやっただけのことですか。

○首藤政府委員 交付税の率の対象になつておりますものが、現在国税三税に決められておりますのは、この三税が国税において最も大きなウェイトを占めております。まあ、大体八割以上を占めるといったような事態、そういうメーンの税目でございます。この税目のうちどの程度のものが本来地方団体に配分されるべきものかということ制度を立てたいというところ、こんな考え方です。税が選ばれておりますのは先生御案内のとおりでございます。したがって、この率の問題、それから対象税目をふやすかどうかという問題、これは両方とも収納いたされております国税のうち、どの程度のものを地方の分だとして配分をすべきか、こういうことに關連する問題であらうかと思ひます。したがって、交付税の率等の問題を含めまして、国、地方を通じて税制のあり方等とも關連をして今後検討すべき問題だと心得ております。いままで交付税の対象をただ六税にふやせばいいではないかといったようなことを、そのことだけを大蔵省に對しまして要求をしたことはございませぬ。

○小川(省)委員 交付税の税目の取り入れでよく出てくるのが付加価値税の話で、私この前の委員会でも指摘をしたわけなんですけれども、付加価

値税はどうも問題があり過ぎる。最近では、物品税を創設して、これを交付税の中に取り入れようという動きが実は自治省の幹部の中にもあるというふう聞いておるわけですが、その辺のところはいかがですか。

○首藤政府委員 今後の税制のあり方を国、地方を通じてどのようなふうなところで持っていくのかということがまず基本的な第一の問題であろうと思います。その場合に、たゞいま御指摘がございましたように、現在国税、地方税を通じてわが国の税制は間接税のウエートが非常に低くなっていますから、間接税というものの対してどう考えていくのかといった議論は今後出てくる問題であらうと思うわけでございます。

そのようにして国、地方を通じての税源のあり方がまず議論をされまするとともに、次の問題は、その税源を国と地方でどう分けるか、こういう問題であらうかと思うわけでございます。私ども本来の立場から非常に多くの行政需要を地方団体でなしておりますので、地方団体にその一般税源をいままよりウエートを置いて配分をさるべきものである、こういうかたい信念に立っている努力をいたしておるわけでございます。が、そのような場合に、その渡されるべき財源を税で配分してもらうのか、つまり国税の地方税移譲とかあるいは新設された税源を地方にたくさん回してもらうのか、あるいは交付税というか、こうで回してもらうのか、これは両方道があるかと思いますが、そのそれぞれについて今後検討さるべき問題だろうと考えております。

○小川(省)委員 御承知のように、国家財政も同じように大変厳しいわけでありまして、多額な国税、いわゆる国債が発行をされていくわけでありまして、来年度においても恐らく国債に依存をしていくだろうというふうに思っております。が、自治省は大蔵との折衝の中で、地方自治体に対する起債ということではなくして、少なくとも交付税総額ぐらひは、同じ出すならば国債の上に乗せてしまつて、それで交付税全額を確保す

る。国債の枠は広がるわけですが、大蔵との間でそういうような主張といふますか折衝といふますか、そういうようなことを話し合われたことはありますか。

○首藤政府委員 今回の財源不足が非常に大きいことにおきまして、できる限りの額を地方交付税の総額における増加額、こういうことで処置をしていただきたいということとは、われわれ念願として大蔵省にも強くお願いをしたのでございます。ただ、いままでの制度といたしまして、交付税特別会計で借り入れをやってこれを増額いたします場合には、先生御案内のように政府資金を借り入れをいたしまして、それでもって交付税の総額をふくらましていく、こういうことがいままでの例でございましたので、今回もそのような立場から、まあ政府資金もかなり枯渇をいたしましたので、できる限りの額を地方交付税に借り入れをするということ、一兆三千四百四十一億という額がセツトをされたわけでございます。残りの財源不足分一兆二千五百億円につきましては、これは先生御指摘のように国債で発行して交付税に入れるのか、それとも地方団体が独自で地方債を発行するか、それぞれの問題はあらうかと思ひますが、一兆二千五百億を四五千億と八千億の二つに分けて、元利償還を臨時で措置をしたり利子の全額を臨時で措置をしたり、こういう措置をとりまして、できる限り交付税特別会計で借り入れをしたのと同じような効果をあらわす分野を大きくしていく、こういうことで措置をとっていただいたわけでございます。私どもとしては可能な限りの要求も、折衝もしてこのような結果に相なった、このように理解をいたしておるわけでございます。

○小川(省)委員 国債のうちいわゆる三税に相当する額、交付税に相当する分がおおよそ一三％だといふふうに言われております。それで、なぜ国債発行のうち、いわば三税に相当する分について特例措置をとらせることができなかったのかという疑問なんではあります。そこでなければ地方財源

はいわば債務を負っていくばかりなんでありまして、国債発行下におけるところの地方財政というものは、国債発行のうちで三税に相当する分の三二％、これを当然特例措置として認めて出させていく。借り入れというふうな形ではなく、特例措置というのをなせとらせることができないのですか。

○首藤政府委員 たゞいま御指摘の問題点は、国債が発行されますのは国税収入が全般的に不足をするために国債を発行するのだから、その意味で、国税のかわりとして発行される国債の三二％も地方交付税としてあらばいいではないか、という御趣旨かと考えるわけでございます。ただいま御指摘をいただきましたような考え方、国税と国債との合計額に対して一定の率を設定をしてそれを交付税にすべきであるという議論は、かつてそのような議論がございまして、私どもいろいろ検討してみた事があるわけでございます。地方制度調査会等におきましても、そのような御検討がなされた事案がございまして、ただ、その後の推移がなされた事案によりまして、そのような措置をとります場合にはその国債の償還費について国と地方とがどのような負担をしていくのかといったような問題が起つてまいり、あるいは、国債が増額になるときはよろしゅうございすけれども、国債がうんと減つた場合には逆に交付税が減る、こういうような事態にどう対応していくのかといったような問題がございまして、必ずしも国債、地方税を合わせて積算することとは適当でないだろう、このような結論に相なっておりますわけでございます。たゞいまの措置といたしましては、したがって地方交付税特別会計で非常にも多額の借入金をするという措置でございまして、これはただいまの措置でございます。この借入金そのものは将来財政計画に償還額を計上する、こういう措置をとりながら将来地方財政運営に支障を来さないように適切な措置をとっていく、このような話し合いは大蔵省とも御案内のように約束をいたしてはおりますので、臨時の措置

としては、地方交付税の額を緊急に増加するための措置としては最もやむを得ない措置ではなかつたか、このように考えておるわけでございます。

○小川(省)委員 次に、かねがね主張してきたところなんですけれども、国、地方を通ずる機能分担の明確化といふことも、事務と財源の再配分、特に機関委任事務の徹底的な見直しをいままこやるべきである、いまやらなければやるときがない。いまこの地方財政の窮乏を折こす特におい切つてこれについてはやていくべきだといふふうに思つておるわけですが、自治省の決意のほどはどうなのか伺いたいと思うのであります。これは財源の問題等行政事務を含めた問題でありますから、次官ですかね。

○奥田政府委員 先生御指摘のとおり、地方財政が大変窮乏しておる、こういった原因の根底には、やはり現在の交付税のいま御審議になった問題あるいは国の補助制度に関する中で地方に不当な超過負担があるのではないかと、こういった問題を、もろもろの要件がございまして、こういった面を改めて洗い直し、見直していかなければならぬ時期が参つておるという認識に立っております。

○小川(省)委員 決意を持って進めてもらわなければ困るのですけれども、事務と税源の再配分の断行こそが地方財政を見直しをする、洗い直しをするという基本だと私は思ふのです。それをやらなければ、自治省が本心に腰を入れて、地方財政の問題についてはただ地方を泣かせればよいというふうなところしか考えていないのだというふうな思ふのであります。そこでいま次官からそういう答弁があつたわけですが、ただいまの答弁があれだけ強い附帯決議までついて、総理までが約束された国費職員的身分移管問題もできなかったのではありませんから、余り期待をする方が無理なんじゃないかと思つておるのですが、そういう意味で、次官からまとめた、自治省代表としての答弁があつたわけでありまして、税務局長と行政局長とひとつ各論で答弁をいただきたいのです。

いまの事務と財源の再配分についての責任当局としての答弁を承りたいと思ふのであります。

それから行政局長の方では、いま言ったように身分移管の問題がこういう状態になつてしまつたわけでありまして、その辺のところについての謝罪の意味も当然あると思ひますし、そういう点についてのさらに今後の取り組み等を含めた答弁をお願いをいたしたいと思ふのであります。

○林(忠)政府委員 いわゆる地方事務官の身分移管問題については、まさに先生御指摘いただきましたように私の力不足といふことはこれはもう弁明の余地はございません。その意味では大変申しわけないと思つております。ただ、これにつきましては、従来この地方行政委員会でも御決議いただきましたその線に沿つて、今回は政府部内でもそれがまとまらないという事象でお約束をしたことが実現できませんでしたけれども、当省の方針としては微動だにもしない。この線に沿つて努力をしまつてまいりたい。実はこういう答弁もこの国会でも何遍もさせていただきましたが、その意味じゃまことに申しわけございませんけれども、いささかもそれについて熱意がといふますか、より一層の努力を改めてお約束させていただきますと思ひます。

○首藤政府委員 御指摘のように将来の抜本的な改善を図つていきますためには、御指摘のような事務配分の改善、こういった問題がまず第一の問題だと思ひますし、事務配分が決定をしまつてまいりますと、次は財政問題といたしましてその経費の負担区分をどう持つていくのか、現在の国庫補助負担金制度、これについて改善をすべき点があるのかないのか、こういう点が問題になるかと思ひます。それから第三に、先ほどから申し上げております国、地方を通じての税源のあり方がどうか、それを国と地方でどう税源を配分をしていくのか、そして最後に、国の税の中からもいふゆる財源保障制度ないしは財源調整制度としての交付税のボリュームをどの程度に持つていくか、こういう問題になるかと思ひます。それぞれにお

きまして非常に大きな問題をたくさん含むわけでございますが、今後検討を続けてさせていただきます、そのように考えております。

○小川(省)委員 次に、今回職員規模は正を七万五千人やつたわけですね。大変結構なことだといふように思つていますが、まだまだ実態とは乖離をしていゝのではないかと今ふに思つていますが、自治省としてはまだ規模は正をするべき人員がどのくらい残つていゝといふふうに思つておられるのか、そしてまた来年度はどうするか、伺いたいと思ひます。

○首藤政府委員 従前、先生も御案内のとおり、五年に一回でございますが、給与実態調査の結果の年次に人員の是正をやるという制度をとつてまいりましたのを、最近の事象で非常に大きな変動がございまして、四十九年、五十年ごろから既定規模の是正といふことで定員の是正を行つてまいりました。四十九年は約二万四千、五十年には十三万八千人といふ規模は正をいたしました上に、ことし五十一年にさらに御指摘のように七万五千人、こういうような規模は正をいたしましたのでございまして。この七万五千人は四十八年の統計と五十年の統計におきます実際の増加数から財政計画で増員措置をいたしましたものを差し引いた残りの数、これを基準にいたしました規模は正をいたしましたのでございまして、現在理論的に考え得ます人数は一応全部措置をした、このように考えておるわけでございます。しかし、現実の問題としてなお実際の現員との間に乖離がまだないわけではございません。一つには、たとえば義務教育関係職員等で標準定数を超えます員数がございまして、それから、従前昭和四十八年時代からあつたわけでございますが、毎年国の措置に準じて一定の人員削減措置、このような計画がとられたのでございまして、そのような分に關します数であるとか、このようなものがまだ残つておるのでございまして、ただいまの五十一年度の措置としては理論的に考え得ますものは一応みんな取り上げたといふように考えております。

なお、将来の問題でございますが、給与実態調査等における人員の調査が今後も行われましようから、そういう実態を見ながら適宜な措置を考えていきたい、このように考えております。

○小川(省)委員 七万五千人規模は正をしても実態との間に乖離はあるわけでありまして、慎重な調査の上に立つて、実態との乖離を埋めるような努力はぜひ続けてほしいといふことを要望いたしておきたいと思ひます。

そこで、計画と決算との乖離の原因にはいろいろありますけれども、やはり地財計画の策定と地方自治体予算の編成上の時期との関連が非常に強いと思ふのであります。先ほど山田議員が要望をいたしておりましたけれども、地財計画ができたときには、すでに地方予算の骨格は編成されていゝという時期に實際にはなるわけでありまして、乖離が生ずるのにはある意味ではやむを得ないと思ふのであります。そういう意味で地方財政計画の策定といふのを、もう少し早めることができないのか、少なくとも年末か年初めぐらいに策定をすることができないものかどうか、お尋ねをいたします。

○首藤政府委員 地方財政計画をできるだけ早期に策定したいといふことは全く御指摘のとおりでございまして、私も鋭意努力をさせていたただいておるのでございますが、ただ一つだけ問題点がございまして、これは、地方財政計画の中には非常に多額に上ります国庫負担金、支出金、これに伴います事業、公共事業を中心としたものであります。この国庫補助負担事業があるわけではございますが、これの地方負担額の算定をしなければならぬ、こういう宿命がございまして。この点は、国の予算が決まりまして後に各省においてその張りつけが行われ、それに伴う地方負担の算定が行われざるを得ない、こういう実態がございまして、正式なかつても、この国庫負担の算定は、正式な、どうしようも国の予算決定後かなりの時日を要する、こういう事態に相なるわけでございます。ただ、これで地方団体が財政運営に支障を来す

ことがあつてはならぬと考えておりますのは私どもも同じ考えでございます。先ほど申し上げましたように、できるだけ早期の、新年度予算の算定に間に合います時期において、たとえば交付税の基準財政需要額の伸び率等の見込み等につきまして、できるだけ地方に情報を提供するといふような措置でこれを補完していきたい、こう考えておるわけでございます。

○小川(省)委員 答弁の趣旨はよくわかりました。確かに国家予算、いわゆる事業費予算の個所づけといふか張りつけが決まらぬと国の事業に對する地方負担分がわからない、こういうことで先へ延びると思ふのであります。少なくとも、突発的な災害復旧の関係でもなければ、大体従来の統計もあるわけでありまして、もう少し合理的にやつていけば、後でささいな乖離は是正をするにしても、私は可能な面での客観的なものは得られるだろうと思ふのであります。そういう意味でぜひひとつ、種々検討をしながら、少しでも早期に地財計画を策定するよう努力は相変わらず続けていただきたいといふことを強く要請をいたしておきたいと思ひます。

次に、公営競技に關連をしてお尋ねをいたしたいと思ふのであります。今回、公営競技に關連をして地方財政法の三十二条と公営企業金融公庫法の二十八条が改正をされるわけでありまして。しかし、いま公営競技を持つていゝ団体と持たない自治体の不公平ははなはだしいといふふうにならなければなりません。この不均衡や不公平を是正していかなければ、私は公営競技収益金の均てん化、公正なる地方財政の確立、そんなことはどうも言えないのじやないかと思つていゝ。公営競技をやつていゝ団体と公営競技を持たざる団体との格差が大きいわけでありまして。納付期間の延長などで済まされる問題ではない。〇・七にするようでありまして、基準財政収入額や需要額に、いわゆる前年度の公営競技の収益金なりあるいは観覧場の設備等もあるものでありましようから、当年度は見込めないにして

も、前年度の実績等を見ていけば、そういうものの二分の一ぐらいを見て、全体としてそうなれば計算的には交付税の総枠はある意味では浮くわけでありますから、そういうことによつて、いわゆる公営競技収益金の均てん化ということも当然図り得るのだというふうに思っていますが、六%程度の特交の中である程度操作をしているというだけでは、私は公営競技を持たざる団体の不公平感というのはなくならないというふうに思っているわけでありますが、これを一歩進めて、やれ納付率の引き上げだとか納付期間の延長とかいうことではなくして、実際に公営競技を持たない団体が不公平の最たるものとして見えている問題について、自治省としてはどう均てん化といひますかやうていこうとされているのか、その点について伺いたいと思ひます。

○首藤政府委員 公営競技の収益金が非常に偏っており、また不公平が生じておる、これを均てんすべきであるという考え方、御趣旨には私も全く同意でございますが、そうする必要があり、その一つの方法として、ただいま御指摘をいただきましたような、交付税の基準収入にある程度算入してみようかといったような説も現実にあるわけでございますが、私もいろいろ検討はいたしておるのでございますが、ただ、すぐ交付税の基準収入に算入するにつきましては、幾つか難点がございます。たとえば、基準収入の考え方、いわゆる標準税収入、どの団体にも普遍的な税収入といったものを算定するといふ基礎的な考え方から、公営競技収益金をそのまま入れることがどうかといった理論的な問題もございまして、御案内のように、交付税で措置をいたしますと、不交付団体に対しては何ら関係がなくなるわけでございますが、その分には何も措置が残らないということになります等の理由もござい

の配分の際、こういったものを通じました調整措置を行いますとともに、今回、御指摘のように公営企業金融公庫に対する納付率を引き上げて期限も延ばしていく。五十四年までは少なくとも現在の〇・五%を一年にまで上げて措置をいたしたい、このように考えておるのでございますが、このような措置を通じて均てん化を進めていく。なおまた、公営競技の実施団体そのものの認可の場合におきましても、できるだけこれを広い団体で、組合等のかっこうでやつてもらう、こういうことで均てん化を図っていく、このような措置を通じて措置を進めてまいりたい、こう考えておる次第でございます。

○小川(省)委員 時間が残り少ないやうでありますから飛ばしてまいりますが、若干細かい問題について伺つてまいりたいと思ふのであります。

基準財政需要の算定について、特に人口減少町村などでは、どうも伸びが少な過ぎるのではないかというふうな声があります。急減補正のやり方を変えたわけではなかつたかと思ふのであります、どうも過疎といひますか準過疎といひますが、人口が減つていくやうな町村に対する手だてが足りないのではないかといふやうに思つておるわけであり、これはたまたま、たとえば、産業経済費の単位費用のところを見てみましても、そういう中で、たとえば林業関係等の中では、農業が一九・九%、林業が一二・二%、水産が二七・六%、商工で二六・一%になつておりますが、林野行政費が著しく低いといふやうに思つておるわけであり、林道等の中でも、最近ではスーパー林道でありますとか大型林道等ができて、非常にいい道路等もあるわけであり、また、林道等に対する裏づけもない。少なくともこのやうな大型林道以上の林道については、市町村道並みに扱つていただけないものかどうかと

あり、また、林道補正等について特にこういうふうな扱いをやつていただけるかどうか、お尋ねをいたしたいと思ひます。

○首藤政府委員 過疎地域、準過疎地域につきま

しては、従来からできるだけその財源付与を強化をするという考え方、地方交付税上も、それから例の地方債の返地債、過疎債、こういったものの増額配分におきましても、ぜひ努力をいたしましたつもりでおるわけでございます。いづれにいたしましても、交付税等で措置をいたします場合には、過疎地域に代表的な費目においてできるだけ増加を図つていく、また人口急減補正をできるだけ行つて人口減少に伴つて需要が減らないやうにしていく、こういったやうなねらいを持つておるわけでございます、たとえば消防費だとか小中学校の通学対策費だとか僻地医療対策だとか、そういったものに右代表選手になつてもいいやうにして、需要の増加を図つておる、こういう実態でございます。五十一年度で過疎対策としての交付税の措置額は恐らく三千二百億近くの増加額になろうかと思ひますので、総額としては現在の財政状況では決して少なからざるものではなからうかと私も思つておるやうです。

林道につきましても、いろいろ御説があるわけでございますが、やはり一般交通の用に供するものではないのですから、市町村道と即同じに取り扱うといふこともいかかかと、こう思ひますので、過疎地域における右代表選手の財政需要の増加をどこに求めていくかといふことを検討させていただきます。

○小川(省)委員 過疎債や返地債で手だてをしていくことはわかる、努力をされておることはわかるのですが、いづれにしても、これは借金です。だから、そういう意味ではぜひひとつ配慮してほしい。特にスーパー林道なり大型林道なりは、言へば県道のな役割りも果たしているわけであり、それから、ぜひ検討してほしい。

それから、準過疎といふやうな町村に対する手だてといふのはほとんどないのじやないかといふやうに思ひますが、ぜひひとつ準過疎に対する考慮といふものも払われてほしいといふことを要請をいたしておきたいと思ひます。

それから、自治体の単独事業に対する交付税上

の見方が少し足りないのではないかと、いふやうに思つていますが、いざその他の諸費などの中で必要な単独事業についてはある程度の手だてといふものをぜひ講じてほしいといふことを要請をいたしておきたいと思ひます。

時間が来ますから、最後に、山林振興代行道路整備事業といふのがあつたやうであります。これは過疎の町村にとっては大変ありがたいといひますが、非常に適切なクリーンヒットだといふやうに思つておるわけであり、都道府県としては、これはまた大変なやうですが、これらに対する若干の手だてといふものがやはりなされなければ、確かに人口が減つていくやうな僻地の町村については、非常にありがたいやうな、だれが考案されたかわからぬが、まさに非常に結構な事業でありますけれども、ぜひ都道府県に対して、これらを代行してやつていく事業に対する財源的な裏打ちをしてほしいといふことについて、財政局の考え方を伺つておきたいと思ひます。

○首藤政府委員 御指摘のように、都道府県において代行事業といふことが制度化されていまして、非常に結構なことだと思つておるやうです。この点につきましても、都道府県への財源措置、これも御指摘のとおり必要だと思ひます。そこで、現在考えておりますことは、五十一年度の地方交付税の算定では、従前、過疎地域人口を基礎に考へた代行業業の需要を算定いたしておりましたが、新たに山村地域人口も基礎に入れまして、基礎の人口をふやすとともに、単位費用算入額も増加する、いままで人口一人当たり四百円余りでございましたが、これを六百三十円ぐらいにふやす、こういうやうな措置をとつてみたといふこと、いま検討いたしております。このやうな措置をとりますと、恐らく八十億余りの金額が都道府県にこの代行業業に相当する財源として配分されるのではないかと、こう考えております。

○小川(省)委員 自治省がいま地方財政の窮迫の時期にあつて努力をされておることはわかります。しかし、どうも努力をされておるわけであり

午後一時十五分休憩

は、国庫補助制度の欠陥にあるのではないかと
いうことはたびたび指摘しておりますが、この点に
ついてはどうお考えでしょうか。たとえば屎尿処
理場に対する国庫補助率は、たてまえとしては三
分の一になっておる。実際には基準単価が安い。
今度少し改善されましたが、これでもなお実勢と
比べますと非常に低いわけであります。ですから
実質補助率が十分の一とか八分の一とかいう程度
にとどまっている。下水道整備費も同じ状態にな
っている。これは具体的な実例は時間の関係で登
げませんけれども、そういう国庫補助制度という
ものが適正に運営されていないところに事業の進
捗を阻害する重大な要因があるのでないかとい
うふうにお考えっておりますが、この点についてはど

のような御所見でしょうか。

○山村説明員 問題が二つあるかと思いますが、尿処理施設の整備が進まないという理由の一つとして、先生の御指摘のような問題はあるいはあるかと思いますが、一つには、この種の施設が立地する際に地域問題として非常に設置しにくいという状況がございまして、特に人口密集地区等においてはどうしてもおくれがちになるという、こういう事情が一つにはあるかと思えます。

御指摘の国庫補助単価の問題でございしますが、従来から奨励的観点から助成をまいりまして、年々実態に合わせて措置するよう努力してまいりましたところをございまして、たとえば四十九年から五十年におきましては、ごみ処理については二・一倍、それから尿処理につきましては一・五倍というように、第一段階、単価を上げました。さらに五十一年度の府原案におきましては、ごみ処理につきましては一・四倍、尿処理については一・三倍、この三年間にごみについては三倍、尿処理については二倍というふうに単価を改善してまいりました。その改善の趣旨をいたしましては、物価、人件費の高騰とそれから公害規制の強化に対応する施設の高騰化、そういった点を重視して改善を図ってきたものでございします。

○三谷委員 どうも基本のところについて問題をそろしてしまつて、どう改善をした、こう改善したとおつしやっておりますが、改善をされましてもなお足りないのではないかと、こういうところに問題点があるというふうにお尋ねしているわけなんです。

そこで、たとえば少し具体例を挙げる必要がありますが、昭和六十三年まで尿処理の処理は海洋投棄に頼らざるを得ないという尼崎市の場合、第三次下水道整備計画では事業費が二百億になつておりますが、最終年度であります本年度末の事業実績見込みは百五十九億円にとどまっております。下水処理普及率の達成はおろか、事業費において

も計画どおり実施できない理由を尼崎市に尋ねますと、国庫補助金が来ないために補助金を基本にして予算を組みたいと市の持ち出し、つまり超過負担が生じるから、予定どおり事業費を消化したいのだが、それができない、こう言っております。こういう状態で計画達成ができるのか考えなんでしょうか、この点を尋ねたいと思ひます。

○井前説明員 下水道事業には、御案内のように、国の措置をいたしましては補助率と補助対象率と二つ関係するわけでございします。そこで、補助率につきましては、毎年努力いたしまして、最終的には四十九年度に相当大幅な引き上げがなされて改善されたと思われるわけでございします。補助対象の範囲がやはり決められております。したがって、いまして、この補助対象範囲をできるだけわけても拡大していきたいという気持ちはございします。が、やはりこれは五十年計画ごとには補助対象率を決めていくというルールになつておりまして、第三次より若干、第四次ではその補助対象の範囲も改善していきたいということを考えておるわけでございします。

それからまた、国の補助金の絶対額が、いま御指摘の尼崎市のような場合でも市の希望するような額にいかないのは事実でございまして、これはやはりわれわれとしても補助金の絶対額の確保になお一層努力していかねばならないのではないかと、こういうふうな考えでおる次第でございします。

○三谷委員 お答えになつておられますことが、何か非常に法律上の規定とか、その制限などを無視した、何か恣意的な処置のような扱いをされておられますが、これは補助金等についての国庫支出金につきましては十分なものではないといふ、あるいは負担を軽減してはならないといふようなことが法定されておるわけでありまして、そういう法定された事項についてはそれに基づいて厳格にやるといふことが必要であります。あなたの方の答弁を聞いておきますと、何かそれは恣意的なものであつて、適当に改善をしていきつ

つあるんだ、だからいいだろうといふようなお考えのようでありましても、そうじゃないでしよう。地方財政法の規定というものはそうならない。国の補助金、負担金につきましては十分に地方の実態の事業を賄うに足るものであることが必要であるといふことが言われておりますが、そういう点から見ると、果たしていまのようなお答えでいいだろうかという疑問を持つものであるが、その点についてはどのような御見解でしょうか。

○井前説明員 下水道全般の財政につきましては、建設省所管の国庫補助金のはかにいろいろ自治省関係の予算措置もございします。国庫補助金関係だけに限定いたしますと、下水道法の三十四条によりまして、設置、改築に要する費用は、予算の範囲内において補助することができるといふふうになつております。そういう意味で、やはり絶対の予算の確保ということが建設省サイドでは一番大事なことでないかというふうに考えておるわけでございします。

○三谷委員 その予算の範囲内ということ、それから三分の一とか四分の一とかいう率の関係はどうなるわけですか。その三分の一とか四分の一とかいう補助率というものは予算の範囲によつていつでも変動する、どのようになつてもそれは変化し得るものである、そういうお考えですか。

○井前説明員 補助率及び補助対象率は一定しておるわけでございします。したがって、予算の絶対額の多寡によりまして補助対象になる事業量は前後するわけでございします。

○三谷委員 いまのよくわかりませんが、要するに補助事業というものは補助対象になります事業費があります。その事業費の中から一定の基準単価を見出して、その三分の一なり四分の一を補助するといふたてまえなものでしょう。そうしますと、その三分の一や四分の一といふものは、予算の範囲というものがあつてこれは伸縮するものなんでしょうか。あるいは三分の一、四分の一というものは伸縮するものではない、事業の単価

を対象にして正確に割り出すものであるということなんでしょうか。どうお考えになつておるわけですか。

○井前説明員 私の説明が若干不足なところがありましたけれども、単価につきましては実勢単価を採用しておりますので、単価の面での伸縮はございしません。地元の御希望どおりの単価を採用しております。ただ国費の絶対額が減りますと補助対象になる施設の量が減減するという意味でございします。

○三谷委員 そうでしょう。それですつとわかります。ですから補助対象になる数量がいろいろ減少する、伸縮する、このことは予算の範囲によりましてあり得るわけなんです。しかし、実勢単価といふものと三分の一という率といふものは変わりがなくないわけなんでしょう。そうしますと、補助金額、補助単価といふものは、これは予算の範囲によつて変動するものではないかということなんです。そうしますと、いまおつしやいます国の補助金というものが非常に実勢とかけ離れておるという事象については一体どのような解釈をすればいいわけなんでしょう。

○井前説明員 下水道事業そのものが比較的新しい事業でございします。最近特に昭和四十五年以降の公害関係から、非常に下水道の促進を要望する公共団体がふえたわけでございまして、したがって、それに見合う国庫補助金というものは非常に膨大になるわけでございします。国全体の予算の規模から、年々下水道に入る国庫補助金そのものもふえてはおりますけれども、必ずしも地方公共団体の要望に見合う補助金の確保は十分ではないといふことはわれわれも承知しておるわけでございします。やはりそういう意味で、下水道事業の国庫補助金の確保に建設省としてはなお一層努力すべきではないかというふうに考えておるわけでございします。

○三谷委員 三分の一補助、四分の一補助が決まつております限りは、補助する対象に対しては実勢単価に基づいて正確に割り出しをして補助する

ということはやってもらわなければいかぬでしょう。それから補助対象箇所がどうかという問題については、これはまあ別の議論がありますが、きょうはその問題には触れませんが、少なくとも、補助する限りは法定された規定に基づいて正確に補助をして、超過負担がないようにしていくということがたてまえだろうと思いますが、その点どうでしょうか。

○井前説明員 市町村の立場から申しますと、やはり一日も早く下水道を整備したい、したがって、その中に含まれる補助対象施設についてはできるだけ期間を短縮して設置していきたいという御希望だと思いますが、それと実際の国の予算の調整といえますか、需要に見合うだけの国費が十分確保されていないというところに市の希望と若干相反する現象ができるものと解釈しております。ですから、毎年市からいろいろ公共団体の要望をとっておりまして、その要望に見合う国費がわれわれとしても十分確保できないということが御指摘の現状だと思います。十分国費の増については今後とも努力していきたいというふうに考えているわけでございます。

○三谷委員 市の希望ではありませんが、市は確かにそういう希望をしておるかしりませんが、私は市の希望として物を言っているわけじゃない。法律のたてまえに基づいて国庫補助制度を運用していくという観点に立ちますならば、当然これは市の希望がどうあろうとそうにすべきものであって、超過負担などが出てくるのはあたりまえであって、それは徐々に解決しつつあるんだからまあがまんしろというような性質のものではない。超過負担があつてはならぬものだというたてまえで私は問題を提起しておるわけなんです。ですからその点から申しますと、この屎尿処理場の超過負担などというものは非常に大きなものに達しております。これは前回大阪の例を申し上げましたが繰り返すことはしませんけれども、たとえば三三%補助がたてまえでありますのに一四%しか補助がいないのですね。補助対象とし

たところだけとってみてもいいじゃない。そのことは厚生省の方もお認めになっておって、全国的に見て大体そのような状況である、こうおっしゃっているわけなんです。つまり、そのことが公然として政府自身が黙認をしつつあるという状態になってきておりますが、そういうことで果たして法に基づき予算の処置と言えますでしょうか。

○山村説明員 屎尿処理、ごみ処理施設等に関する超過負担的なものとして、厳密に申し上げますとあくまで奨励補助という性格でございまして、義務的なものでないということが法律上ははっきりいたしております。それを一つお断りいたしておきます。

先般も私、先生にお答えいたしましたように、実勢と予算単価との間になお問題があるのではないかとこのことに対して、なおそういう実態があるというお答えを申し上げたわけでございますが、先生の御指摘のように実勢単価に合わせたいということについてはわれわれも全く異存ございませんで、先ほど申し上げましたように年々、ここ数年改善について努力してまいったという結果でございます。その結果として相当の改善が行われたわけでございますが、なお問題があるようでございます。今後とも厚生省としては改善について努力してまいりたいというふうにお答えいたしたいと思います。

○三谷委員 その改善につきましては後でまた意見を申し上げますが、ごみの方はどうなんでしょうか。ごみ処理施設の方は一体どういう状況になっておりますのか、ごみの不法投棄というものがますます増大しております。残骸の処理が公害上からも非常な問題になっておりますが、これにつきましてもどのような認識をお持ちになっておりますのか、お尋ねしたいと思います。

○山村説明員 ごみの処理につきましては、収集されたごみのうち、推計でございまして、五十年間で約五五%が焼却処理されておるといふ推計がございまして、その残りは生のまま埋め立てられておるといふ実態でございます。

御指摘の残骸の問題でございますが、焼却灰につきましてもそのまゝ一応埋め立てていくというのが通常行われておる例でございまして、そこで埋立地に関する問題が発生するわけでございまして、埋立地、つまり処分地について何らかの手当てをしなくてはならないということで、現在審議中の五十一年度予算案におきましては、新たに埋立処分施設に対する国庫補助が開かれまして、それによって適切な処理が行われるような施設の整備を図ってきたいというふうに考えております。

○三谷委員 ごみ焼却場で出ました残骸の最終処分をしますために埋立処分施設整備費補助制度がことしから設けられた。初年度分として全国で十カ所分、一億九千万円が計上されておりますが、いまおっしゃいました、このことでございませうか。

○山村説明員 そのとおりでございます。

○三谷委員 全国で十カ所で一体いまの残骸の処理について対応できるでしょうか。たとえばいま山間や谷間に投棄されております残骸がかなりございまして、私も現場の写真も撮ったものを持っておりまして、きょうは時間もありませんから提示いたしません。これが水銀やカドミウムや鉛などの有毒物質の重大な発生源になっております。これが簡易水道や農地を汚染しております。これは公害問題でございます。これは厚生省や環境庁の調査でも明瞭になっております。これについては十カ所とおっしゃっております。厚生省の調査では、全国のごみ焼却施設のうち、これは千六百四十五カ所と聞いておりますが、このうち重金属の除去能力を持つ施設が二百にすぎないと聞いております。そうしますと千四百四十五カ所というものは除去能力を備えておりません。こういう状態にあるわけでございまして、しかもこれで足りなくて、山間や谷間に対する投棄が行われるという状態でありまして、これに対して、いまの十カ所の埋立施設整備費補助制度でございまして問題の緊急な対策として果たして間に合ったものと言えるでしょうか。

うか。

○山村説明員 ごみの埋立処分施設がただの十カ所である、これが現状で十分なのかという御指摘でございますが、もちろん十分とは考えておりませんで、本年度新たに開いた補助制度ということで措置いたしております。来年度以降、市町村の要望に応じて十分充足できるように厚生省としては努力してまいりたいというふうに考えております。

○三谷委員 全国の知事会が調査しました昭和四十九年度の実態によりますと、ごみ処理施設と屎尿処理施設の超過負担額が事業費ベースで四百七十五億円と出ております。超過負担率が一七五%と述べておりますが、この点についてはどういうふうにお考えでしょうか。

○山村説明員 詳しい内容、聞いておりませんが、その数字が厳密な意味で正確かどうか、いまのところ評価できない段階でございます。

○三谷委員 自治省はどうでしょう。

○首藤政府委員 先ほどから御指摘がございましたように、ごみ、屎尿関係につきましては、実勢単価と補助対象単価の間にかんがりの乖離があります。これは御指摘のとおりでございまして、この関連で実際上仕事をいたします分についてはかなりの超過負担が出る、このことは事実であらうと考えております。したがって、速やかに実勢単価に補助単価を近づけていただくように厚生省に申しまして、私も私も毎年強くお願いを申し上げておるところでございます。

○三谷委員 このようにしまして生活関連施設における超過負担が年々累積しておるのです。一方におきましては、産業関連では超過負担が出ない。道路、港湾あるいは工業水道、こういうところは超過負担が出ないわけだ。そういう仕組みになっておる。超過負担が出ないようにちゃんと国庫補助金を出しておるわけだ。ところが、生活関連施設におきましては超過負担があたりまえになってきておる。それを改善している改善しているかと毎年繰り返しておる。しかし、毎年超過負担は

○梅澤説明員 先ほどから御指摘は

等についても言えるところでございまして、さればといつて、実勢単価とそれから奨励補助であるがゆえに補助単価の差があつてよいという議論にはならないと思ひますけれども、なるべく実勢単価には近づけなければいけませんけれども、事業の性質上、地方公共団体が負担した額をそのまま基本にして国が補助をするということは、この種の事業の補助制度としてはなじまない。つまり、ある種の基準的なもの、それを押さえてまいりませんと、全体の資金繰に限度があるわけでございしますから、したがつて、結論といたしましては、そういう適正な実勢単価と申しますよりも、実勢価格をよく見ながら、しかも適正な基準をどこで押さえていくか。これが毎年度私ども廃棄物の場合でございしますと、厚生省と予算を編成する段階で各種のデータを集めて調整しているわけでございします。

若干付言いたしますと、先ほど自治省の方からも御説明がございましたけれども、この廃棄物につきましてはここ二、三年来設備システムの内容が高度化しております。私どもはそれを実勢に近づけなければいけない。これは厚生省からも自治省からも強い御要望がございまして、五十年、五十一年度と飛躍的な改善を図っているところでございします。

○三谷委員　先ほどから奨励的な補助であるということを盛んに強調されますが、義務的な補助であつても超過負担が出ているんですから、奨励的な補助だから超過負担が出るんだという説明では納得できませんよ。

それからもう一つ、これが果たして奨励的な補助でいいのかという問題があるんですよ。たとえばこれは小さい市町村の範囲では解決できない問題を含んでいるわけなんです。非常に広域的な処置を必要とする。たとえば投棄場所にしましたつてその市町村の中にはない。隣接した市町村に投棄する場所をつくるだとか、あるいは海洋投棄などやりましますと、言うまでもありませんが、中国地方から瀬戸の先端の方に投棄に行く、そういう状況

○梅澤説明員 現在廃棄物処理施設につきまして

○三谷委員 肥の始末やごみの始末が市町村の固

明確にする必要がある。これについて自治省の方の見解をお尋ねしたい。

それから、奨励的な補助ではありましても、補助率や補助対象というものが法律で決まっております場合には、奨励的な補助だからといって恣意的に伸縮できるという性質のものではない。奨励的な補助でありましても、補助制度というものが法定されて、それが当然国の奨励的な義務となるものであれば、それに基づいた処置が必要である。と私は思います。その点はどうなんでしょうか。

○首藤政府委員　ただいま御指摘がございましたように、ごみ、尿尿の処理は現在の法体系では第一義的に市町村の固有事務、こういうことになっておるわけでございますが、御指摘をいたしてきましたように、最近こういった廃棄物の処理、特に産業廃棄物の処理等の新たな問題も起こってまいりましたので、この処理のあり方につきましては御指摘のような広域的処理、そのほかを含めて今後検討していくべき問題をたくさん含んでおる。このように私どもも認識をいたしております。なおこの点については、各省等の御意見も打ち合わせをいたしながらいろいろ検討してみたいと思えます。

それから後段の、補助金であっても負担金であっても、その補助金を支出する場合に十分な金額を基礎として支出をすべきであるということは、もう御指摘のとおり理の当然でございますして、何ももって適正単価とするかという点については議論があらうかと思いますが、できるだけ適正な単価に直して、超過負担と申しますか、地方団体に余分な負担をさすという事象がないように努力をしていくべきものだ、このように考えております。

○三谷委員　自治省の努力はよくわかるけれども、自治省の努力だけで解決しないところに問題があるんですよ。たとえばごみ処理場の補助単価というのは、ことし改正されますと八百五十万になるわけです。ところがこの改善されました新単価は、四十九年度の平均実施単価九百七十万円に

も足りないんですね。そういう計算が出ておるわけなんです。頭から足りないことを前提にして補助単価が組まれておるのは一体どういうわけなんでしょうか。

○山村説明員 御指摘のとおり、五十一年度予定されておりますのが八百五十万八千円という単価でございまして、四十九年度の全国平均実績が、補助対象として拾えるもの、いわゆる補助対象事業というものを整理してみますと、御指摘のように九百七十万円になるというのが実情でございまして、これに対してちよつと低過ぎるじゃないかという御指摘はそつとございしますが、この中にはかなり過剰な高度化を行つておるとかいうような、若干余分なものもございします点が一つございします。若干その点削り引いて見る必要があるのかと思ひますが、なほ十分でないというところは御指摘のとおりでございまして、一挙に解決することが財政問題、予算枠等を考えました際に非常に無理であるということから、少し中間的な単価を要求したという経緯でございします。

○三谷委員 その中間的な単価というのはおかしいじゃないですか、考え方としましては、そうしますと、結局、あなたの方の胸前三寸で単価が決まる。要するに行政というものが恣意的に運用されるということになつてしまふのでしよう。やはり基準になります法律がある限りは、法律を守るといふ立場が一番基本になるわけでしょう。法律に基づいて国庫補助制度というものは運用されるという性質のものなんでは。そうしますと、少ないのはわかっている、実勢に足りないのはわかっているのだ、だがしかし、一遍には改善できないから中間的な改善——毎年中間的な改善なんです。いつでも足りないわけなんです。一体これはどうされますか。そういうことで果たしていいでしょうか。

もう一つ重要なのは、こういうふうな補助単価をお決めになりますと、交付税の事業費単価も同じ単価で計算するわけなんです。ですから、国庫補助金が足りないということ、つまり超過負担

が出るということは、交付税の不足がそこで生み出されてきておる。つまり、超過負担が二乗されるわけなんです。そういう状態の中で地方財政の硬直化なんということが言われている。硬直化はそこから生まれてきている。国庫補助単価が安いために超過負担が出てくる。国庫補助単価をもとにして交付税の事業費を算定しますから、交付税が足りなくなつてくる。両方が足りなくなつてくるからこそ、それがだんだんと地方財政を圧迫してきて、そして硬直化現象が年々強まつてくる、こういう状態になつてきている。こういう状態に対して、いまのようなお考えで果たしていいでしょうか。これをお尋ねしたいのです。

○山村説明員 超過負担議論の交付税がらみの話が出ましたが、実勢に合った単価で補助をしていくということとは、あくまで基本的な姿勢であると考えます。今日、地方財政が逼迫している段階で、その超過負担をできるだけ解消していくということは当然のことと考えておりますが、一方市町村においては、できるだけ事業量を確保したい、できるだけ早く施設を整備したいという要求も別途ございまして、したがって、その辺の折衷的な数字としてこういうような結果になつたわけでございますが、たとえばごみ処理施設について見ますと、五十年の実績、約九千トンぐらゐの事業量を消化してまいりました。しかし、単価の問題があるということで、単価を改善して事業量を七千五百トンに抑えるというような操作までいたしまして、市町村の設置要望を極力抑えていくというようなことも考えながら、こういう単価を算出したわけではございまして、決してこれで十分というように考えておりませんので、今後ともその点について努力してまいりたいというように考えております。

○三谷委員 全体の予算の枠の問題をおっしゃつておられるようですが、たとえば道路建設予算などというものは膨大なものじゃないですか。こ

一平方キロ当たりの道路延長が二・七九キロですか、可住面積一平方キロ当たりが九キロなんです。これはアメリカの八倍という数字になつておられます。ですから、世界一の道路網が建設されている。それをさらに景気対策とかいって道路費を組んでいく、特別に市町村にも道路起債を認めるといふような処置がとられている。道路へだけは何ぼでも金を出している。ところが、こういう生活関連事業につきましては、全体の予算がどうだから事業の量に追つかないとか、何とかかんとかおっしゃつておられる。なぜそういうアンバランスが出てくるのですか。いま道路なんというものはそれほど切実な問題にはなつておりませんが、この肥の始末の問題やごみの始末の問題というのは深刻なものでしょう。東京都でもごみの始末が都内ではできないので、東京府におきまして膨大な額に上つております。東京都におきまして、五三%以上が都内処理ができない。埼玉、千葉に投棄する。しかも、大部分がごみ屋敷の業者に委託しているというのでしょう。大阪府下の市町村なども、ごみ業者がごみを運んでおります。肥も運んでおります。どこへ持つていって棄てるのかというのを議会で質問しますと、それには触れてくれるが、それに触れたらもうふん詰まりになつてしまふということから、議会でも追及ができなくなつてきている。とにかくどこかにほう

状態になつてきている。そのところになぜ金が回らぬ。道路になぜそんなに業者が金を回すのですか。要するに、生活関連と産業関連の問題とかが余りにもここで露骨に示されている。これを少し逆にしなくちゃいけません。もう少し国民の生活関連に金を出して、産業関連の金を削るといふのが、いまの安定成長下における政策として、これは大蔵省の御見解をお尋ねした方がいいと思う。

○梅澤説明員 ただいま御指摘のありました公共事業の中で道路と生活関連のプロジェクトンがお

かしいのではないかと御議論でございしますけれども、これは公共投資全般をどういうふうに取り組んでいくかという基本的な議論にかかるといふ問題でございまして、詳細については御説明を申し上げるのはいかがかと思ひますけれども、たとえば道路で申し上げますと、道路はそれなりの需要がある。日本の社会資本の基盤が薄いという段階では、もうこれでもいいのだという段階には決してないはずでございします。なおまた、財源上の議論から考えますと、御承知のように、道路の場合は特定財源というものがございまして、一方、生活関連施設の場合は一般会計の中での財源の調整になるわけでございます。御案内のとおり、五十一年度の予算編成というのは財源上非常に問題がございまして、その限られた苦しい中で優先配分をどうするかということで、数カ月かかって各省庁間とも調整を済ませまして公共投資の五十一年度の案ができたわけでございます。生活関連施設についてはいろいろ議論はあろうかと思ひますけれども、全体の公共事業費の伸びに比べますと、生活関連施設は大幅に伸びておりますし、また、公共事業費全体の中で生活関連施設のシェアも逐年改善されていくわけでございます。決していまの段階で十分であるとは私どもも考えておりませんけれども、御指摘になりましたような点も踏まえまして、五十一年度の予算は、不十分とはいひながらも、そういう方向は出ておるといふことは御理解願ひたいと思ひます。

○三谷委員 それは理解できるものじゃないよ。道路は財源上の問題があるとおっしゃつておられますが、確かに道路財源として自動車関連税を取っているわけだけれども、自動車関連税を道路財源だけに固定するのがおかしいのだ。自動車による公害とか災害なんというものは、これは多面的な影響を住民に与えているものであつて、それを単に道路財源としてだけ固定してしまつては、そのこと自体が道路優先、産業基盤優先の政策をはつきり証明しているわけだ。ですから、そのことは、道路財源というものがあつてということ、そ

のために道路を優先的にやるという問題とは別の問題だ。道路がいまのままでいいかどうかという問題につきましては、これはなお議論があるでしょう。なお必要かわかりませんが、他のものと比べて道路の整備だけは優先的に進んできたことは、これは間違いないのだ。これは旅行してみればだれでもわかることだ。実に急速に道路の整備が進んでくる。しかもこれは道路予算重点なんですよ。そういう中でさっき申しました九百何十万円という実勢単価のものに対して八百五十万しか補助が出せないというふうな生活関連におけるアンバランスが出てきておる。これは直してもらわねと困る言っているんですよ。直してもらいたいということは希望を言っているんじゃないのだ。法律に基づいてきっちり法律を守ってもらいたいと言っているんだ。それはどうされますのか、聞いておきたい。

たとえばごみの問題ですけれども、新単価によって補助を受けます京都市の東部清掃工場のトン当たり建設予定単価は二千万円なんです。さっき九百何十万円という厚生省の数字につきましても、個々には少し過剰な施設もあるとおっしゃっていますが、これは平均単価でありまして、個別の過剰設備というんですか、これは適当な言葉じゃないでしょうが、そういうふうなものとしてではなしに、平均実勢単価が九百七十万円になっているわけですからね。それほど個別の若干の設備がよ過ぎるというふうな問題がこういう原因であるとは考えられません。ですから、当然この実勢単価を保障するというのをぜひやってほしいと思っております。

それで、これは京都の例を一ついま申し上げました。大体二千万円ぐらいにつきますね。ですから厚生省が調査しております九百七十万円というのは非常に低い単価です。大阪周辺で調べてみますと、どうしてもいま二千万円ですね。それに対して八百五十万円の補助をするというわけですから、いかに基準が安いかわかるわけでありまして、これは一体今後どのように処置されますのか、

お尋ねしたい。

それから時間がありませんからもう一つ聞いておきますが、大阪の柏原市と羽曳野市、藤井寺市の清掃組合がごみの焼却場から出ます残灰や不燃ごみの最終処分地における公害に対処しますために、残灰の埋め立て処理方式では水が流れ出たりして公害の発生が防げませんから、残灰や不燃物を圧縮してコンクリートブロック化するプラントをつくった。五億円金をかけました。しかし、これは住民の間からやかましい声の起きているので、これだけの負担をやってつくったわけですね。ところが国の方ではこれは補助の対象にしない、こう言うのです。これはなぜか、お尋ねしたい。この藤井寺、羽曳野、柏原のごみの焼却場から出ます残灰の最終処分に対して国が出した補助金は五億に対して六千五百八十万円です。そして残灰のコンクリートブロック化工程につきましては補助対象から除外している。なぜか、これをお尋ねしたい。さきの点から先に答えてください。

○山村説明員 京都の例等をお引きになりまして実勢二千万円ぐらいいかかっているのじゃないか、八百五十万は著しく低いという御指摘でございますが、先ほど申し上げました四十九年度の九百七十万円という数字は実際に整備された実績の全国平均でございます。大体こんなものであろう、二千万円という施設もたまに見受けられますが、平均的にはこういうレベルであろうというふうに了解いたしております。

それから不燃性のごみについてコンクリート固化に対して補助をしないのはどういうわけかというところでございますが、御指摘のように最近ごみの質が変わってまいりまして、焼却した後の灰あるいはダスト等の一部に、産業廃棄物の有害判定基準というのがありますが、これに照らして有害と思われるようなものがたまには出てまいります。したがっていましてそれに対して何らかの対策が要るわけでございますが、現在の処分基準等によりますと、それらを埋め立てた後に公共用水であ

りますとか地下水等を汚してはならないように措置しないという規定がございます。そのいろいろな方法があるわけでございますが、その一つとしてコンクリート固化が適当な場合もあるかと存じます。しかしながら家庭からのごみの中で有害な物質を含むものというのはそれほどございせん、でもしあるとすれば、そういう重金屬等については再利用資源化という観点からも、むしろ分別収集によってあらかじめ取り除いてしまふ、つまり焼却場には入れないという一つの前処理的な流れをまず準備すべきではなからうか、その点について第一義的に現在も指導しておるところでございます。コンクリート固化につきましても、現在なおそのコンクリートで被覆したブロックの破損の可能性といった技術上の問題もまだ解決されておられませんし、そういったコンクリート固化をする施設、あるいはそれを維持管理していく経費等はきわめて高くなりますので、財政上の問題からも必ずしも適当であるかどうか、それについては若干まだ慎重に考えていく必要があるのじゃないかというふうに考えておるわけでございます。

○三谷委員 いまお答えになりましたことですが、九百七十万円というのは四十九年度のトータルなんです。四十九年度におきます国庫補助単価というのは六百二十万円なんです。ですが今度八百五十万円になりましたのは五十一年度からなんです。いま私が二千万円と申しましたのは過去の事業費ではない、これから予定されている事業費ですね、見積もりを進めている段階の事業費は二千万円なんだ。だから時間のずれがあるわけなんです。あなたが申し上げておられるのは九百七十万円に対して八百五十万円の補助金というのでなしに、九百七十万円の平均単価が出ましたときには六百二十万円の補助しなかったのです。それを今度改正をして八百五十万円にするわけなんです。八百五十万円にしました段階には実勢価格もまた上がっているわけなんです。これは九百七十万円じゃないわけなんです。一千

万円を超すに決まっているのだ。補助の改善の過程におきまして絶えずそういう時間差が出てきている。この時間差について何ら考慮を払わずに、次元の違う場合の実勢単価と補助金をお挙げになって説明なさいますから混乱してしまふ。ですからいま二千万円といえますのは、いま進めております予定単価でありまして過去の価格ではない。しかもその予定単価というのが、五十一年度におきましては補助額が八百五十万円に改まったわけなんです。それと比べまして問題があるというところをお尋ねしたわけでありまして。

それから羽曳野の問題でありますけれども、これはいろいろやり方につきましては研究を加えまして、元来が赤字団体でありますからせいたくな施設はできつておりませんけれども、いまの段階でどの処置が一番いいかという点をいろいろと研究をして、大阪府あたりとも相談を重ねましてコンクリートブロック化をするという方針を打ち出したわけなんです。これはやむを得ずやったわけなんです。それまで山にほかしてあったところから公害水が流出しまして大変な問題になってきましたから、やむを得ずそういう処置をとりました。この理め立て処分施設には新規の補助制度を取り入れたわけでありまして、残灰のコンクリートブロック化の工程についても補助対象にしないのはなぜかという疑問が当然出てくるわけなんです。一生懸命努力して、財政難の中でこういう公害防止の仕事をやっているわけでありまして、それはむしろ奨励をして補助をつけるということをやっているかなくちやいけません。それをやりやにならぬからおかしいではないか、法令に基づいて環境保全の義務を果たすために積極的な努力をしておるのに対して、奨励補助の対象にもならないというふうなことで、こういう環境行政というのが果たして進むだろうか。そういう姿勢の中にごみや尿の始末がでない重大な要因があるんじゃないかというところに、私たちは問題意識を持っておるわけなんです。これについてお答えいただきたい。

時間がありませんが、もう一つ聞いておきたいのは超過負担の問題ですけれども、超過負担超過負担とおっしゃっておりますが、超過負担はいつの場合でも古い実施単価を基礎にして改善されまゝから、改善されたときにはすでに新しい実施単価というものが騰勢に転じているわけですが、超過負担はいつになっても解消しませんね。ですから、私は自治省にお尋ねしたいのですが、超過負担というのは、たとえば三年間くらいにわたって調べる、五年間くらいさかのぼって調べ、一、二から失った損失が補償されないわけだ。超過負担を改善する改善すると言いましても、いつでももう改善したときには新しい単価が上がつてしまつて、いつになっても超過負担は改善されませんから、失った損失というものが回復されません。この回復されないことは不合理なことなんです。これを回復するためにさかのぼって調査をして、そうしてそれを何年計画かで補てんをするという処置をとらなければ、超過負担に対する真の改善処置はあり得ないと考えておりますが、次官どうでしょうか、こういう問題について。

○奥田政府委員 先ほどから、先生のごみ、屎尿関係を中心にした大変高い次元のお話で勉強させていただきました。ただ、いま仰せになったように、産業基盤整備等々に関しては地方財政の負担がない。生活関連に関しては、非常に超過負担で財政を圧迫している。その要因、原因等につきまして、先ほどの質疑応答を通じて十分理解することができました。いづれにしても大変大きな政策課題でございますし、私たちもこの生活関連重視という面においては、いささか先生と変わらぬ理念で動いておるわけでございますので、自治省としては今後とも各省庁間と打ち合わせまして、前向きに、こういった形の実勢単価と大きな開きがない方向に全力で努力いたさなければならぬと思っております。しかし、これはよく聞いてみないと確定的な御返事はできませんけれども、そういった超過負担における損失負担

を、過去五年間くらいにさかのぼって解決しろという点に關しましては、単年度財政の原則から言つても、やはりこれからの課題として取り組むことで御了解を賜りたいと思ひます。

○三谷委員 大変抽象的なことであつて、それでは超過負担で受けた損失を地方自治体はどこでも補てんされませんね。超過負担解消と言ひますけれども、解消するということは新しい年度で解消するわけであつて、前年度におきまして出ました損害というものは、何ら回復しないわけなんです。これは不合理なことなんです。受けました損害の回復処置がないわけですから、しかもそれが年々続いていくわけですから、きわめて不合理です。これについてはひとつ研究していただきたいと思います。

確かに予算年度制がありますけれども、やはり特例法をつくりまして何年度かにわたつて調査をしてそれは補てんをしなければ、超過負担の問題は抜本的な解決は絶対にあり得ません。そのことを要望しておきます。

それからさつきお尋ねしました点についてお答えさせていただきます。

それから大蔵省にもう一つ聞いておきますけれども、この地方交付税の不足につきまして自治省がおっしゃいますのは、国庫補助単価を是正してもらわなければ、交付税の基準単価だけを改定しますと、地方の一般財源であります交付税で国庫支出金の不足を補うことになる、こうおっしゃる。これはあたりまえのことなんです。これは正当な主張だと思ひますけれども、ですから、何としましては国庫補助単価というものは正がなければ、交付税の基準単価というものは改定ができませんという条件があるわけですが、こういう問題について、国庫補助金についてさらに実勢に即した処置をやる意思があるかどうか。いまあなたの方で、これ果たしてお答えができるかどうかは知りませんが、お尋ねしておきたいと思ひます。

になつて、コンクリート固定化をして適正な埋め立てを行うようにすべきでないかという御指摘でございますが、お言葉を返すようでございますが、羽曳野市の例について見ますと、実は一般の廃棄物あるいはそれを焼却した灰という対象ではございませんで、下水側溝の汚泥、これをコンクリートと一緒に埋めて、かつコンクリート被覆をして埋め立てる、こういう対策のようでございます。下水道の側溝の汚泥でありますとかしゅんせつ汚泥でありますとかいふものは、元来そういった水面なり側溝の管理者がやるべきものであります。産業廃棄物の性格のものでございまして、厚生省が補助金を出すというシステムになじむのかどうか、これについては一つの問題がございしますのでお断りしておきたいと思ひます。

○三谷委員 それ、この前私が質問しようとしたときに、予算委員会でも厚生省そんなふうにおっしゃいましたから、問題が違ふなと思つてもう一遍調査に行きました。そうしたら、やはり残かぬなどの処理が含まれていくことなんです。ですから、大阪府から厚生省に上がった内容と若干違つてゐる。調べてください。

○山村説明員 はい、これは調査いたします。それ以前の問題として、先ほど申し上げましたようにコンクリートの固定化につきましては、現在環境庁の方でその具体的な基準化を急いでおる段階でございまして、なお技術的に詰めにやいかぬ問題があるという点が一つでございします。それから先ほど申し上げましたように財政的に非常に金がかかる、たとえば一トンのそういうものを処理するのに一万五千かかる。一万五千と申しますと、一般のごみを収集して処理するといふ、最終的にやつても一万五千はかからないといふような非常に高いものでございまして、そういうものは永久的に金をかけていくということについては財政上も非常に問題がある。

それと埋立地の跡地利用を考えますと、そういう大きなコンクリートブロックがごろごろ入つておりますと、跡地利用上にも障害になる。そういう

つたいろいろな問題があるかと思ひますので、そういったものを一般的に認めていくということについては、非常に問題があるんじゃないかといふふうなわれわれは考えておりました。個々の具体的な実例に照らして考えるべき問題であらう。それよりも、そういう有害なものにつきましては、いわゆる隔離型立ててという、物をそのまま持ち込んでコンクリートの中に入れてしまつとか、そういう隔離して公共用水域や地下水などと遮断した状態で埋め立てるというような方法もございします。先ほど申し上げましたような有害物は別個に収集して分けて処理をするというようになると並行いたしまして指導してまいりたいというふうな考えをしております。

○梅澤説明員 最後に御指摘になりました国庫補助単価について今後どう考えるかという問題でございますが、廃棄物の単価の問題につきましては先ほど来申し上げておりますように、特に廃棄物の場合はここ三、四年、施設なりシステムが急速に高度化いたしました。実勢単価が上がつてまいりました。そのために、たとえば五十年程度は単価を二倍に上げておりますし、今度の予算では本年度四割程度上げるといふことで改善処置を講じてまいつたわけでございまして、今後とも従来と同様改善に努力してまいりたいと思ひます。

ただ一言申し上げておきますが、冒頭に申し上げましたように、実勢単価という觀念の問題につきましましては、地方公共団体が実際に負担していくものが実勢単価である、それを全部カバーできるような国庫補助単価を設定しようといふことにつきましては、私も疑問なしとしないわけでございます。適正価格といふのはいかにあるべきかということは、今後とも努力して検討を進めてまいりたい、かように考えております。

○三谷委員 ごみ処理施設、ことし前年比で四一%上げてゐる。それから屎尿が三〇%上がつてゐるのに、上がつてゐるとおっしゃつてゐる。上がつてゐるのは、従来非常に安かつたということな

んですよね。それだけのことなんだ。しかも、いま言いましたように、上がったものが全く実勢単価と乖離し過ぎておる。これはさらに検討し直してもらう必要がありますが、きょうは時間の関係がありまして、重ねてお尋ねはできませんが、問題として十分な検討を求めています。

関連しまして、これは地方財政法の関係でありますが、中川利三郎君の発言をお願いしたいと思います。

○小山委員長 中川利三郎君。

○中川利委員 耕土培養法という法律がございますね。土を耕す、土を培養する。農民のためには大変いい名前の法律であります。農民のために地方財政法の改正で、国が補助を義務づけられている、そこから外される、廃止されることになりましたが、これは、伝えられるところによりまして、この法律の事業が機能しなくなった、つまりほとんど意味がなくなった、こういうふうに言われていますが、それに間違いありませんか。

○小笠原説明員 耕土培養法に言いますところの
耕土培養という手法に基づく地力の維持、増強と
いう問題につきましては、数年前におおむねその
所期の目的を達成いたしまして、現在では今日の
意義を失っている、そういうことに相なってお
ります。

○中川(利)委員　あなたは農林省ですか、自治省ですか。

○小笠原説明員 農林省です。

○中川(利)委員 なぜ機能しなくなったんですか、こんなに大変りっぱな名前なのに。

○小笠原説明員 耕土培養という言葉でござい
ますが、耕土培養法によりますと、この当時法律を
つくりました時代の経緯からお話し申し上げなけ
ればなりません、土壌の化学的性質、これに起
因する不良な農地がわが国にある。そこで、石灰
なり燐なり、こういうものを含有する物質を投下
することによって土壌の改善を図ろうということ
で、昭和二十七年以来約二十年間にわたりまし
て、耕土培養を進めてまいりました。その結果、各

農産物の増産も行われてまいったわけでありすが、その後、耕土培養という手法で効果が期待されるような、そういう土壌改良をやるような農地が減少してまいったということと、それから農業労働力が量的あるいは質的に変化をしてまいりまして、耕土培養ということだけではなくて、省力的な機械、施設の導入とか、いろいろなものと合わせてやらなければ耕土培養というものが推進されなくなってきたということでありますとか、相当な経年変化によってそういう事情が起こつて

まいってわけでありまして、現在問題となっておりまして、実は土づくりの必要性ということと自体は少しも変わっておりませんで、今日でも従来以上に非常に重要なことでありますが、それは単なる土壌の化学的な性質の改良ということだけではなくて、化学的あるいは物理的な性質の改良でありますとか、あるいは土壌の深耕でありますとか、客土でありますとか、あるいは排水改良でありますとか、さまざま新しい手法によって土づくりをやっていくかなければならない、そういう時代に変わってきたというふうに考えているわけがあります。

○中川(利)委員 なぜ機能しなくなったかという
ことについてですけれども、この法律の中には非
常に限られた、つまり鉄だとかあるいは石灰だと
か、この二つしかないのだね。いま土地の問題が
新しく脚光を浴びまして、土壌の見直しが叫ばれ
ていますね。そうするならば、この条文にそうい
う問題を加えたいでしょう。この法律そのもの
のが不備だから当然機能しないわけであって、ち
よっとこれに書き加えるならば、あるいは化学的
な分析だけでなくて、ほかのものもまぜてちよっ
と挿入すれば、これは十分生きてくる。現にこう
いう法律があったということを私は知らなかった
のです。青森の弘前のリンゴ農民、秋田の鹿角の
リンゴ農民にこの話をしたら、そんな法律があっ
たのですか、それはよかったなと言っているの
ですね。しかし、この条文に見る限りは該当しな
いわけですね。鉄だとか石灰というので。だから、

これに有機物だとか堆肥だとか挿入すればいいに思を吹き返して、新しくいまの農民の期待に沿えるものだと思えますけれども、そういう改正というものを抜本的に――抜本的というか、この法律を法律としてより発展的な方向に改めるという御意向はありませんか。

○小笠原説明員 農林省といたしましては、今後の土づくりあるいは土壌改良改善のために、まず能率的な堆肥などを生産し、これを施用していく、あるいは稲わら、麦稈などを土壌に還元していくというようなことによります素材有機物の増投対策でありますとか、第二番目に、省力的な土壌改良資材の施用の推進でありますとか、三番目に心土破砕あるいは深耕、こういう新しい土壌改良対策、それからさらには、これらの対策の実施に必要な集団組織の育成というような総合対策をこと二、三年来実施をしておるところであります。

それなら、一方、実は昭和三十四年来、全国の農耕地につきまして、その土壌の各種の特質を詳細に調査をするという土壌保全調査というものをやっております。それは、全国の農耕地のほとんど全部につきまして、その土壌の化学的だけでなく各種の特色を調べ、それに対応した対策を講ずるにはどうすればいいかという調査をせっせと三十四年からやっております、あと一年で完了することになっております。私どももいたしましては、その調査の結果を踏まえまして、より総合的な、抜本的な新しい土づくり対策というものを確立していきたいというふうに考えておるわけでありまして、単に現在の法律、耕土培養法の手直しということだけでは済まない、そういう大きな制度も考えていきたいというふうに考えている次第であります。

○中川(利)委員 抜本的に土地問題をあなた、いま考えていらっしゃる、このことは大変結構であります。ただ、だからといって、この耕土培養法というせっかくの法律があるわけですから、これを發しておいでいいということにならないと思う。

れなりの分野でこれを生かすことを考える、このことが農民の期待に沿える。しかも、国会であなた方、これを何ばか有機物だとか堆肥なんか加えたところで、何覚も反対しない、これはもう確信があります。だから、抜本的にそういうものを改正すれば、たとえば地方財政法の中で、これで国の補助義務が削除されるところなんだ。あなた方が抜本的にこの土地全体に耕土培養法以外のあらゆるものを含めてやったところで、こういうものが削除されますと、再び入ってくるという可能性がないわけですね。ですから、私は、この法律はこの法律なりに生かす、そうしてこれを削除させない、これも生かしていくということを考えることは、あなた、当然じゃないですか。

○小笠原説明員 耕土培養という手法に基づきます事業の推進について、国がさらに進んで経費の全部または一部を負担するということで残すのは、いかにかというふうに私どもは考えているわけでありまして、先ほど、五十一年度で完了する総合的な地力保全調査の完了を待ちまして新しい制度の検討をしたいということを申し上げましたが、その検討の一環として当然法制化その他も考えております。その中で、どうしても国と県との密接な関係から見て、その法律に基づきます助成の仕方につきまして、自治省なりあるいは大蔵省なりとも、財政負担のあり方も含めて一緒に検討をお願いしたいということを考えているわけでありまして、いま耕土培養法を地方財政法の中で残しておかなければ、新しい総合的な地力保全対策が確立する場合におきまして負担関係が明らかにならなないというふうには考えておりません。新しい制度の中身次第ではありますが、財政当局とも十分そういうことも含めて協議、検討してまいりたいというふうな考えているわけです。

○中川(利)委員　新しい総合的な地方対策をあなた方立法する。その場合に、地方財政法で示されたような国の補助が義務づけられるという保証があなたにおありになってそういうことを言っているのですか。その点どうですか。

○小笠原説明員 調査の結果を待ちまして、そういう点も含めて財政当局とも十分協議をして対処していきたいというふうに考えている次第であります。

○中川(利)委員 冗談じゃないですよ。一回外されますと、これが国の補助の義務づけとして成立するためには大変な手間暇かかるだけじゃなく、全国的な運動を何年も継続しても、こういうふうにかつこうでちゃんと国が補助の対象として義務を負わなければならないところまで追っていくという事はなかなかできないと思うのですよ。その自治省に私お伺いしますが、農林省が話ししたように、いまここで十四の二「耕土培養に要する経費」、これが削除された。今度新しい立法が全面的に出た場合、いままでのようなかつこうでちゃんと国の補助を義務づける、こういう項目に該当せよという保証がありますか。

○首藤政府委員 ただいま農林省からお話がございまして、現行の法規定は耕土培養法に基づきます手法そのものがなくなっておりまして削除するということでございます。今後、農林省からお話がございましたように新たな調査、新たな検討に基づいて新たな手法で新制度が充足するという事態になりますならば、その内容がどんなものか私どもわかるわけもございませぬが、それがこの十条の本来の精神に照らして国と地方で負担を分かち合う、義務的に負担をせし合うべき性格のものである、こういうことであれば、当然十条の中にまた新たな手法のものが入ってくるというふうなことは、これを拒む理由は何もないと思います。やぶさかでないと思います。その新しい事業内容それ次第だ、このように考えております。

○中川(利)委員 あなたはその内容を見なければわからぬということでしょう。いまそれを約束するわけにはいかないということでしょう、端的に言えば。

○首藤政府委員 それは当然のことでございます、十条の思想は先生御案内のように、国と地方

が法令に基づいて実施をしなければならない事務で、国と地方公共団体の相互の利害に關係がある、そういう仕事で国が進んで経費を負担をすべきものについては制限列挙的に国と地方で負担を分かち合う、こういうことでございますから、新たな手法でやります仕事があるというたぐいの仕事であればここに持つてくるのが当然でございましょうし、そうでなければさうでない。まあちよつと新たな手法がどんなものかわかりませぬので……。

○中川(利)委員 大体今度そういう法案が新しく出るということはいつになるか見当がつかないな、いま調査中だと。昭和五十一年まで何とかこれをまとめる、沖縄の場合は五十二年まで、その後それを検討して法案にするというには相当の時間がかかる。それよりもいまだ法律を、耕土培養法を中身を豊かにしてもう一字か二字をつけ加えればりっぱに息を吹き返すわけです。

もう一つは、面積差でまた制約を加えている。せつかくの法律を動かさないようにつくっているのはあなたの方なんです。面積は北海道で百ヘクタール以上、あるいは内地では五十ヘクタール以上という悪い土地が密集しておらなければ該当しないというものは、もう最初から皆さんやる気になくしている。この法律は動かさないような法律になつていくわけですから。しかも石灰と鉄だけですね、その手法だとおっしゃるけれども、そのところを改正して、いま何年にそれができるかわかりませぬ——いまの農民の期待にどうこたえるかというのを考えていくのが、農林省として農民のサイドに立つて考えるならば、それがあたりまえじゃないですか。これはどう思いますか。

○小笠原説明員 先ほども申し上げましたように、耕土培養法の一部手直しだけでは今後の地力保全対策というものは決して万全ではないというふうな考えているわけでありまして、私どもはここの十数年の調査の結果を踏まえて、ぜひとも新しい地力保全の総合対策とこれに基づく総合的な助成制度を確立をしまいたいというふうに考

えているわけでありまして。農林省の考えますこのような施策内容はまだ明らかではございませんが、いずれにいたしましても都道府県との密接な協力關係なしにはできないのが地力保全対策でありますし、その辺の財政的な負担關係につきましても農林省としてはぜひとも全農家並びに国民の支援を得て前向きに対処をしまいたいというふうに考えている次第であります。

○中川(利)委員 私の時間が来たようでありますからやめますけれども、最後に聞きますと、総合的政策をやるという事はいいことだということとを先ほど来私は言ったのですが、だからという事でこのせつかくある現行の法律を死なして、しかもわざわざこれはもう死んだからということであつた方烙印を押して国の補助義務から外すわけですね。これを生かす、このことについては全くそういう腹はないのか、これをひとつ確認しておきたいと思ひます。

それからもう一つは、これは自治省からですけれども、政府がそういう総合対策を将来つくった場合に、やはりいまあるものから後退すれば、これは大変なわけです。しかしその確約が何らいま示されない。将来の中身を待たずして何と云つたがまんがでできないから、これははつきりいま削除される御意向を示しているわけでありまして、将来そういう総合対策については、いままでこれが機能しておったときのことを再確認したい。

もう一つ確認したいのは、あなたは、政府は総合的なものを立法すると言つたが、このことははっきりしたのですね。この三つについてお聞きして私の質問を終わりたいと思ひます。

○小笠原説明員 耕土培養法という手法に基づきますものにつきましては四十七年度から助成をいたしておりますが、その後、私が申し上げましたような総合的な地力保全対策ということで逐次

予算上の助成を拡充してきております。さらに五十一年度で終わります調査の結果を踏まえまして、新しい総合的な制度と、すでに購じております予算に基づきますものもその助成制度の思ひ切った拡充強化を含めて、自治省並びに大蔵省等とも十分政府部内で前向きに検討を進めていきたいというふうに考えております。

○首藤政府委員 新たな手法に基づいて実施をされることになるのであります。事業の性質が第十條の規定に盛り込まれております精神の事業に合致するものでありますならば、それは十條の中に盛り込まれるという事はあたりまえであらうと思ひます。

○中川(利)委員 時間がありませんから、はなはだ不満であります、今後また詰めることにして、きょうはこれで終わります。

○小山委員長 関連質問は終わりました。

小川新一郎君。

○小川(新)委員 公明党を代表しての、前の地方財政、地方税制、そういう問題の代表質問が委員会で行われませんでした。そしてロッキード問題で空転を遂げたので、本来は大臣の所信表明を踏まえた上で私は質問をいたしたいのでございますけれども、本日は参議院の総括質問で自治大臣がおられますので残念でございますが、そういう問題も踏まえた上で御答弁をいただきます。

そこでその答弁者でございますけれども、本来大臣にお願いするわけでございますけれども、お聞きませぬので、政務次官にこの問題をお尋ねいたします。多少の大臣との食い違いその他はあるのか、そういう点まず、大臣の考え方と政務次官の考え方が全く違つたものであれば、これはお聞きしてもしょうがないのであつて、だけれども、まあ政務次官になつてまだ日も浅い奥田さんをはじめめる気はさらさらありません。でありますからおわかりになる点で結構でございます。各党がやっているのにまだ代表質問ができないのはうちの党と民社党だけができておりません。それがはつ

きりいたしませんという点も明快になってまいりません。しかし物理的なそういう面で大臣に所信表明を聞けないというところでございますから、お答えのできる範囲の中で、政務次官、要するに副大臣でございますから、新しく御就任なさっておめでとうございますが、そういう点でひとつがねばっていただきたいと思います。

そこで、新しい時代の要請に即応する行財政体制の整備の項というのが大臣の所信の中にございます。このような要請にこたえるために、すでに第十六次、十六回も地方制度調査会を行っておりますが、国と地方公共団体との間の機能分担のあるべき姿など、現在の厳しい社会、経済情勢のもとにおける地方財政の諸政策について御審議いただき、考え方の基本をお示しいただいていられるところであり、これを尊重しつつ、事務配分及び財源配分について一層の改善に取り組んでまいるところでございます。こうおっしゃっております。

この中で考え方の基本、これは自治大臣はどのように政務次官とお話し合いがお済みになっておるのですか。この考え方の基本、これはあなたの考え方の基本をお尋ねいたします。

○奥田政府委員 まず最初に、私のお答えし得る限りにおいては、大臣が従来とも国会の場で、また委員会の場で主張され、お述べになった線、その点は私とてそこから逸脱しなく、尊重してまいり、そういう形においての範囲内での御答弁をさせていただきます。

ためには、もう自治省として全力をふるわなければいかぬという基本認識に立っております。したがって、先生の御指摘になられるように、いまそういった点に立って考えるときに、現在ある財源の振り分け、交付税も含め、国庫の負担、補助等々も含めあるいはあの方の地方税制の面も含め、こういった自治体にしわ寄せにならない形の中での抜本的な編み直しを必要とする時期である、こういった認識の上に立って今後とも自治体行政の健全な運営に努めてまいりたいという所念でございます。

○小川(新)委員 まことに基本的な考え方の御答弁はよしであります。もうこれ以上のごりつばな答弁がないほどの受けとめ方でございますけれども、それでは、そういう言葉の羅列の中で地方自治体が果たして改善されるかという、地方自治体の行政というものは一向に改革されないものであって、政治の求めるものは実行であり、しかもその実行はすべて法律に従って実行しなければならぬという議會制民主主義のルールの中でわれわれは一つ一つ物を進めていかなければなりません。

そこでお尋ねいたしますけれども、いまの政務次官のまことにごりつばな御認識の中に立って、あなたは、それでは一層の改善、抜本的改革、そういうたすすべてのものを踏まえて、踏まえてと申されました、また含まれ、含まれということも申されましたから、それは一体どのようにお考えになりますか、しかもあなたの上司、責任者である福田自治大臣、これは非常にごりつばな方でございまして、私に言わするならば、非常にがんな点もあつたのです。この点は、何回答してもなかなかいい返事をもらえない点もある。これはいいとか悪いとかを言っているのではないのです。政治家として当然そういう信念に立たれてわれわれの質問に対して御答弁なさっていることとありますから、私はこれは悪口とかそういう意味でなくて、しかしわれわれが共通して考えられることは、今日の地方行政の仕組みがそのままでいいということの認識には立っていない。これは十六次の地方制度

調査会の答申を踏まえた考え方の中でこれを抜本的に改正していかなければならないという基本的考え方、立場をいま次官がお答えいただいたのでありますから、いま言ったような問題をひとつ、あなたのお考えを具体的に、大臣は大臣としてどのようやるのか、ひとつお尋ねしたいと思います。

余り横の方で知恵をつけないでいただきたいのです。これはあくまでも政治家としての政務次官、公明党小川新一郎として言っているものであつて、それから答弁の中によくこういう答弁をされるのがある。先ほど何々先生にお答えいたしました、こういうことはよいこととでございます。私はそんなことを聞くのではない。私は私なりに聞いているのであつて、先ほど何々先生のお答えを聞いてないから聞くのでありますから、どうか何々先生とか先ほどどうのこうのということは一切今後答弁につけないでいただきたい。よろしくお願ひします。

○奥田政府委員 大変厳しい御指摘で、応急措置、抜本的な見直しの具体例をそれじゃ言えと言われることとございまして、たとえば国と地方との財政の税源の分配一つにいたしまして、これは国と地方との基本にかかわる問題でございます。それは、それだけの地方制度調査会なりあるいは税制調査会なり各種の機関を通しての御検討も願わぬばいかぬ問題ばかりでございます。大変重要な問題が山積しております。形の中には、私先ほど述べたそういう例がみんな含まれておるかと考えていただきたいわけでございます。具体的に、じゃどうするつもりかと言われますと、まことに、私からいま先生に全部この前ではつきり言えないことはとても不才のいたすところでございませぬ。しかしながら、ただ、五十年、五十年という地方財政の状況を踏まえて、自治省として大蔵省としても国として応急の施策を講じてきたことは現実の問題でございまして、ただあくまでも大変な借金財政の中で応急的な処置によつて今日の地方財政の財源不足を措置してきたという状態でございます。したがって、これからの流

動する経済の問題も踏まえて交付税率をどうするかあるいは補助制度のあり方の具体的な補助問題がどういふ形であるとか、いまさっきも言われましたように、産業あるいは生活関連という面の区分けというもののに対して各省とも打ち合わせしなればいかぬ問題ばかりでございますし、こういった等々のことを踏まえて見直しを迫られておるということでございます。

○小川(新)委員 見直しを迫られているということは、実施しなければならぬということと理解しますが、それに間違いありません。

○奥田政府委員 前向きに検討して、改善すべきものは改善すべき方向で処置するということでございます。

○小川(新)委員 次官、その御答弁は耳にたこができるほどわれわれはこの委員会でも聞きもし、言ひもしてきたのです。でありますから、私はもう自治大臣のお考えはよくわかっておりますし、次官としては、女房役としては、どうこの地方行政の面で行つた自治大臣を補佐していられるかという責任のある立場からきょうお尋ねしているものであります。自治大臣と同じ御答弁を繰り返して繰り返して聞いておつても一向にこれはよくならないのであります。私はきょうもここに福田自治大臣がおいでになれば恐らく何らかの示唆を与えると思つております。残念なことには参議院に行かれておりますので、きょうはそういう御連絡の中から何らかひとつ奥田先生から実のある答弁を引き出したい、こういう決意でいたしておるのでございますので、よろしくお願ひいたします。

○奥田政府委員 小川先生の御期待に沿う答弁ができなくてまことに申しわけないわけでありませぬけれども、ただ、国が本当にいい、豊かな形で繁栄していくという形を考えますときに、やはり国の手足もすべてを構える地方自治体自体が健康で活力ある形の力を持つてこないことには、とても国の健康が維持できない、健全な形があり得ないということと事実でございます。したがって、具

体的に実のあるという形を言われますと大変困るわけでございますけれども、しかし、常に地方自治体サイドに立った上で、地方自治体の健全が即、国の健全につながるという形で、私は、むしろ国の立場ということよりも、地方自治体サイドに立った上で政策施行の方向で努力いたしたい。そのためには、もちろん当面の財政問題等々を踏まえても、また、自治省の大臣も大蔵当局あるいは政府との間に常にこの自治体の側に立つての強力な主張がなされ、それが政策化され、今日の状態ではないかということを重視いたしております。

○小川(新)委員 まあ福田大臣より非常に親切な答弁が一つあったということは、自治体サイドに立つて、これは福田さんはなかなか言わないんですよ。国側のサイドばかり言っているんですよ。さよう、あなたは自治体のサイドと言った。自治体のサイドというのは何かと言えば、地方行政の再配分、三割自治の返上、超過負担の解消、そして地方交付税率のアップ、これはもう革新、保守を問わず、どの自治体の首長さんもおっしゃっていることなんです。だから、そのあなたの自治体サイドに立った中でどれか一つ、たとえば事務官制度の問題などは非常にいろいろな大きな問題になっている。こういった問題もどうお考えになっているのかお聞きしたいのです。お聞きしたいのですけれども、あなたがまた御答弁に困るのが見えておりますからね。私はいまそこで、あなたときよう初めにお会いして、あいつは何と意地の悪いやうだと思われたくもないし、また、そんな意味に立たなくて、お互い自治体のサイドに立った、きようはこれだけ一ついたいだただけでも私は非常に力強く思いますよ。この気持ちを忘れないでもらいたいですね。私は、願わくはあなたが大臣になった方がいんじゃないかと思うぐらいですよ。こんな福田さんよりも、自治体サイドに立つてがんばるという政務次官がいるということときようは発見したんだから。本来

われわれは、もしも選挙を行ってもいいというんだつたら、ここで即座に奥田自治大臣誕生のために——私はそのかわり、大臣になればもっと痛烈に、もっと注文をつけますが、いかんせん政務次官というのは首脳の方へそとかなんとかと言われて、お気の毒な立場の発言をした変な人もいますから、それ以上のことは申しませんけれども、まあいずれにいたしましても、自治体サイドということとをあなたが本気になって、これから閣僚会議に出席する福田自治大臣にアドバイスをし続けて、少なくともいま申し上げました事務官の問題等々も踏まえた上で、一日も早い御回答が出るように、きようは御注文をつけておきます。どうも済みません。

次に地方財政危機の原因、これはあなたにも一つお尋ねします。地方財政の危機の原因というのはは政務次官としてはどこにあるのか。次官としては、まずどう把握しているのか、真の原因はどこにあるのか、これはいろいろなことを言われているのです。お隣にいらっしゃる方あたりはこう言っているのです。これは、まず人件費が上がった。それも当然です。その次には自治体が勝手に——勝手にとは言わないけれども、先走って福祉をやり過ぎる、それから合理化をやらぬ、いろいろな原因がある。それも一因あるでしょう。だけれども、真の地方財政の危機というものは、次官としては、そういうことも踏まえた上で、それもないとは申しませんよ、私はそんな話のわからないことを言っている。何もかもおれの言うことは正しいなという独善的なことは言いませんから、それも踏まえた上で言います。七〇年代の日本の政治というものがいま曲が角に立っているというところはあなたもよく御認識のことと思うし、私も認識しておりますから、そういう中で、地方自治体という民主主義の母体がいま危機にさらされているということは、先ほどの御認識の中で当然これは重要なテーマとしてその行財政の危機という、真の危機というものはどこにあるのか、

これをひとつお聞かせいただきたい。

○奥田政府委員 いま、地方財政危機の真の原因は何かという御質問であると思います。私自身の見解を述べるといってございまして、述べさせていただきます。まず、昨年、またことし、そしてまた来年度も予想した場合に、これだけの大きな経済の激変というのは、やはり日本の国自体の産業構造も含めて、先般のオイルショック、その前にドルショック、そういったいろいろな要因を踏まえて日本の産業構造、経済構造の転換も迫られておると思います。したがって、今後はこういった高度成長的な夢は再び追うことはできないであらう。あらゆるそういった、経済も世界的なマクロの見地からいっても、そういった形はできないだろう。私たちで言うところ、高度成長から安定成長、これが不安定成長であるか低成長であるかという論議は別としても、そういった方向をたどらざるを得ないだろう。したがって、今日の地方財源の不足、地方財政の危機というものは地方自治体の内部からの要因によって起きたものではなくて、むしろそういった、大きく言えば国際的、また大きく言えば国自体が加わっているし、寄せて自治体財政を含めての問題点として大きな今日の圧迫原因であらうと思います。

もちろん、いま先生が御指摘になった言葉をとらえるわけではありませんが、現在の地方財政危機の要因の中には、いま言った超過負担の問題もございまして、そして人件費の問題も必ずしも全然ないというわけではございません。ある程度の硬直化要因の一部であることも事実であらうと思えます。また、果たしてそれでは自治体側にも過剰投資的なそういった面がなかったかということも含めて、地方自治体も見直し、反省を迫られている問題も幾つかあると思います。ただ、先ほど申し上げましたように、真の原因はということになると、そういった大きな国際的、しかもその中で日本のすべての構造変革の中でいま自治体が危機にあえいでおると言った方が適切ではなからうかと私は思います。

しかし、いずれにしましても、今日までこうして続けてきた福祉水準、そして地方住民の多様化したいろいろな住民要求、ニードと申しますか、そういったものは、水準を落とさないで、幾らひどい状態になってもやっつけていかなければいかぬというところに地方自治体の今日の悩みもあるだろうと思えますし、こういった面につきましても、そういった原因というものを、国としてそういった大きな制度変革の中で今日の自治体があえいておるといふ実態を直視して、支障のないようにやってまいりたいと思えます。

○小川(新)委員 そこで、昭和二十七年以来、地方行政の改革はほとんど、まあ余り行われな一方において、行政事務の増大に次ぐ増大が続けられてきたわけです。この機関委任事務というのは、次官、どういふふうに御認識くださっておりますか。

○奥田政府委員 国が当然果たさなければいけない形の業務を地方自治体の力をかりて委任しておるといった形では、はっきり言え国がなすべき形の仕事を地方にお願しているということではないかと思えます。

○小川(新)委員 そこで、そういったお仕事を委任するわけでございますが、これは多くなつた方がいいのか、少なくなつた方がいいのか、どちらです。

○奥田政府委員 これは大変むずかしい問題だと思えますけれども、はっきり言うところ、地方自治体の本旨を踏まえればやはりできるだけ地方自治の確立といった意味から言えば、中央と申しますか国サイドの仕事が地方にどんどん移譲されていくのがより好ましい形であらうかと思えます。また、国自体もこれだけ多様化した行政問題を抱えておりますと、しかしいたずらに公務員の数をふやしてそういった地方に委任している業務までまた国が直接にやるといふ形は国民の望む方向とは思われません。したがって、直接地域住民との血の通った接点を持つて地方自治体側にこういった業務が委任、移譲されていくということは、

私としてはより好ましいし、またそれがあるべき方向ではなからうかと認識いたします。

○小川(新)委員 全く私もその説に賛成でございます。そういった面で地方制度調査会の答申が行われているわけですね。

そこで、昭和二十七年に機関委任事務が三百四十四件で昭和五十年には一挙に七百八十四件にも仕事が増えてしまった。これはいま言ったような行政上の多角的な経営の仕方がどんどんふえていくということとは一つの細胞がふえていくことですから、そのこと自体がよい悪いではなくて、そのことの主管の任務を行うべき仕事为国が直轄するものなのか、または地方が憲法第九十二条で言う地方自治の本旨に従ってなすべきかという議論が当然沸いてきます。しかし、その機関委任事務制度という制度のありのままではこれがふえていくということとは好ましくないことである。これは適達にも出ております。

そこで首藤さん、専門的な立場から、こういう問題が年々ふえていくということに対しては好ましくないことであるという認識を私は持つておるし、そのことによつて行財政の面で地方がいろいろなひずみをこうむっていくことになってはならないのであって、一体これについては、自治省としては今後この問題はどうか対処されるか、ひとつお答えいただきたいと思ひます。

○首藤政府委員 先生御案内のように、また御指摘のように、最近地方自治体の事務が、国と地方との事務配分という面であるだけ地方に移譲されて住民の身近に行われる、こういう御念からふえてきておるわけでございまして、このこと自身はもちろん望ましいわけでございまして、そのようなことに伴います地方の財政需要、これに対応して地方に与えられます財源が増強されていくべきである、基本的にはこのように考えます。

それから、負担区分の問題でございますが、この国と地方との負担区分の問題のときには、機関委任事務であるか固有事務であるか、こういう區別によるものではむしろございまして、その事

務の執行による利害が帰属するのが主としてどうかということによつて経費を負担すべきものであろうかと思ひます。したがって、もっぱら国の利害に關係がある、こういうような仕事を地方にやらせるときは当然それに伴う経費をつけて地方に事務を移譲すべきであると考えておりますし、また最近のように、従前と違ひまして新たな国民のニーズによる事務がふえておる、こういったふえてきた事務をこなすについては、それをこなすに相応する財源を何らかのところで付与していく、こういう前提で事務量がふえていくべきものである、それが本筋である、このように考えております。

○小川(新)委員 それは全くそのとおりなんですけれども、そのとおり事が運ばないところに自治体の悩みがあり、そこに人件費がはみ出たり、また超過負担が生じ、またその利益がどちらにウェイトを置くことが好ましいか好ましくないかというところは自治省が一番わかっているわけで、これは財政局長がこの点に早急にメスを入れて、なおかつこれの解明の度を明確にしたいだかなければ、地方行政の再配分とか再改革という言葉が出てくるわけがないのであって、どうかその点に一言で結構でございますが、今後の見通し、決意、いかがですか。

○首藤政府委員 仰せのとおりでございます、従前において出てきておりますひずみは今後の制度として正すべきであり、かつ今後付与される、新たに生ずる事務については負担区分を明確にしていく、こういうことだろうと思ひます。

○小川(新)委員 この問題では議論すればまだ幾らでもできますが、時間の關係でやめます。昭和五十年年度の都道府県分及び市町村分の決算はいつごろまとまるのでございませうか。また概略でも結構でございますが、決算見直しはいつごろでございますか。

○首藤政府委員 昭和五十年年度の決算は御案内のように一応各団体とも五月が出納閉鎖でございますので、その後取りまとめが行われるということ

に相なると思ひます。当方に報告が出てまいりまして集計というかどうかとまゝとりますのは、大體例年都道府県分が十月、それから市町村分が大体十二月から一月ぐらいにならないと集計が出てまいりません。そういう状況でございます。ただいまの状況では、地方団体から一応口頭報告みただけではかなり厳しい決算状況になるような見込みでございますけれども、ただいまのところ、その数字はつまびらかにいたしておりません。

○小川(新)委員 これは大事なことでございまして、NHKの調査によると三十数都道府県が赤字団体になるだろうということ、NHKの朝のテレビで報道されておる。また全国市長会の調査によると、単年度収支では九〇%の市が赤字であるというふうなことがいさ早く——これは大事な発言ですから、自治省としてはそういうことを発言できないでしうけれども、これが正確であるのかないのかというところも大事な問題である。それが日本全国の電波に乗ってNHKがこういふ放送をするというところは、この最高場である国会議員であるわけけれども、この最高場である国会議員で答弁を求めても数字がわからないという状況下にあつて一カ月半も前にこういふ報道がなされることは是非について、一体どうお考えですか。

○首藤政府委員 報道機関そのほかのところではいろいろな推測的報道がございます。これは承りまして、当該報道機関等の調査網によりましていろいろお問い合せ等を地方団体になさいます結果、ある程度仮集計をなさいますか、そんなことで御発表のようでございます、私も自體として結果を取りまとめ発表した段階ではまだございませぬ。また発表したこともございませぬ。したがひまして、一般的に地方団体に年末くらいにどのくらいの状況かということでお問い合せがあつたものだと考えますので、その出ております結果は具体的なところまでは必ずしも正確ではな

からうと思ひます。地方団体自身も大体三月の末とか二月の末にそれほど正確な見通しが出るわけのものでもございませぬし、またそのときの見通し次第によつていろいろ想定したものをお漏らしになったものであらうと考えております。したがつてその是非善悪等について私たちが判断をいたす立場ではございません。

○小川(新)委員 この予想ということは、競輪でも競馬でもそうですけども、なかなか当たらないのです。当たらないから予想なんであつて、競馬や競輪の好きな人が電車の中で一生懸命新聞を見ながら赤ペンで研究なさる楽しみは結構でございますけれども、少なくともNHKの予想が一月半前、ある数字まで挙げてこれだけの正確度を期するような発言をしていること自体が私は問題だと思ふ。こういう問題について自治省としてそんな不正確なことを、少なくともこれは財団法人でありますから、NHKという問題については、国会だつてこれに対しては相当注文をつける権利のある所管であるというNHKにおいて、首藤さんのようなベテランが見たつて私に明確にまだ数字が答えられない一カ月半前にこうやって数字がどこに出てくるかについて、いい悪いは別としても、私は報道というものは明確にならなければならぬし、もしもわからないのであれば、自治省というものよりもNHKのテレビを見た方が早いということになる。NHKに行つて聞いた方が何でもわかつてしまふ。それじゃうまくなないのであつて、こういった財政の問題については、明確に、ひとつはつきりした態度を打ち出すべきである、これははくろの考え方ですから、間違ひであれば結構ですが、それに対してあなたのお考えはどうですか。

○首藤政府委員 私どもといたしましては、地方財政運営等につきまして責任を持つておる官庁でございますから、数字が明確になる段階、明確になった段階、そこで取りまとめをいたしまして、権威のある発表をいたしたいと思ひます。それだけでございませぬ。

○小川(新)委員 だから、それじゃ国民はもっと正確なことを知りたい。議員だから正確なことを知るより以上の権利があるというのじゃなくて、私がいま言ったような考え方が報道されること自体、もっと明確に出せるものだったら、中間に自治省としても中間報告をすべきであり、それが一つのNHKあたりの調査がリードをとっていくようなことが一つの世論を巻き起こしていくのならそれも結構だけれども、私はもっと權威のある立場からあなたの御見解を聞いたのであって、それは当方の知るべきことではない、そういうことではちよつと私も納得がいけないから、私の考えを述べたにすぎないのですけれども……

そこで、五十年年度の補正予算で特例地方債が認められ、先日許可、配分されたばかりでありましたが、補正後の五十年年度下半期国税、地方税の見込み違いがあったのなかつたのか。もし下半期の税金が補正後の見込みよりも落ち込んでいる場合には、新たな財源不足が生ずることになると思いますが、これは一体どうなるか。この辺の、際どい、いまいち数字でございませうが、日程から言っても、いかがでございませうか。

○首藤政府委員 先生御案内のように、昨年の年末におきます、補正措置は、五十年の当初において見込みました地方税収入、これが景気の大幅な落ち込みによりまして、法人関係税を中心に大幅な落ち込みがございまして、こういふことで一兆六千億余りの減収を見込んで、それに対する補てん債を用意いたしましたわけでございします。その後各地方団体から、同様な税目につきましての決算見込み額、徴収見込み額を徴しましたところ、これによりまして補てんすべき額が八千五百億余り、このくらいでまゐつたわけでございします。そのことから御類推をいただきましたも、補正後に見積りしました税収入の見積りも額、これは決して地方団体の実際税収入がこれを割り込むということはない、むしろ十二月に見込みましたときよりは、若干情勢が好転というかつこうではないか、このように理解をいたしております。

○小川(新)委員 それは大変ありがたい御答弁だと思ひます。そこで自治省の、私どもがいつも予算委員会では御要望いたしております中期財政見通しの、地方財政の展望によりまして、これは出てきたわけですが、地方の財政難はお数年続き、五十二年には一兆八千億から九千億、五十三年も約一兆円の財源不足が見込まれております、地方財政の財源不足が解消されるというふうには述べていない。これはこの行財政の体制のままで進んでいったときにはこうなつて、なおかつまだ五十三年以降——少なくとも五十年、五十一年の借金、地方財政に当然あるべき数字が穴があいた分について国から手当てをされた分、並びに地方が独自で借金をする分、こういつた分がしわ寄せになつてくるのが五十二年以降。しかも国から借りた資金運用部資金のお金等々の返還等を踏まえた上で、なおかつ五十二年、中期財政見通しでは赤字が續いていくことになるというならば、見通しがわかつたならば、これに対してはどうなるのか、この点について伺ひたい。

○首藤政府委員 御指摘の中期財政展望でございしますが、ただいま御指摘がございましたように、現在の状況そのまゝという前提に立ちまして、それからまた国の財政におきまして中期展望をやりましたそれとモメントを全く同一のものとして仮定をいたしました場合の数字をございしますが、それによりまして、ケースⅠの場合には、昭和五十四年度まで財源不足、ケースⅡの場合、つまり経済成長が若干前に寄るだろうというような想定の場合には五十二年まで、まあかなりの財源不足が生ずるということとございまして、計算の場合、ことし二兆六千二百億と見込まれておりますのに相当する財源不足額が一兆九千二百億、これは五十二年、五十三と続きまして赤字が生ずるだろう、五十四年、五年ごろから少し直つてまいりますが、そういう見込みを立てておるのでございします。もとよりこの見込みは、先ほども申し上げま

したように、経済の状況、成長率等が、現在想定をされておりますそのものまゝという仮定に立つたものでございしますから、そこが動いてくれば当然この見通しも動くのでございしますが、このような事態で推移をするということとは非常に重大な問題でございしますので、しからば、このような財源不足に対してどのような措置を講じていくのか、これは、先ほど先生御指摘いただきましたように、今後の地方財政制度その他の見直し、これに対する対策の探求、こういうものの課題として出てくるもの、このように考えておるのでございします。

○小川(新)委員 具体的には、五十年年度以降大量に発生した財源不足が累積した、また後年度の、五十二年以降ですが、地方財政を圧迫することになりまして、国が地方の交付税会計の借金だけでもたな上げにしていただけのような状況というものは出るのかどうか。また、そういうものが出ることをわれわれは期待しているわけではありませう。だからといって、高度経済成長政策、夢も一度というわけにもまいりませうでしょうか。それから、一体どのラインでこういつた問題が議論として沸き上がってくるのか。経済成長率八％として見込んでいって、果たして五十二年以降の地方行財政がいまのまゝでは立て直しが図れるのかどうかという問題は、これはわれわれもよくわかりませんけれども、そういった分野の中で借金たな上げ論もしくは延長論、もしくはまたそれに対する減額論というような、いろいろな問題も考えられますが、財政局長としてはこの点ではどう見込んでおられるのでしょうか。

○首藤政府委員 ただいまごらんをいたしております中期財政展望の歳出には、本年度までに借り入れました地方交付税会計の償還金でございしますとか、地方債の償還金でございしますとか、これはもちろん歳出に入っております。入りました結果、このような財源不足が出てくるということとございします。そこで、これに対する対策でございしますが、た

だいま御指摘がございましたように、これからの経済成長率をどのくらいに見ていくのか、またどういふふうに変化してくるのか、これが一つ非常に大きな要素でございまして、これが変わつてまいりますと要素が違つてまいります。それから第二の問題点としては、一応現在の国、地方を通ずる財政需要がこのような規模で伸びるという前提に立ちまして、税負担のあり方等、つまり歳入のあり方でございします、これがどのようになつていくのか、かつこれが国と地方でどのように配分をされるのか、こういう問題も前提として変わつてくれば変わつてくるだろうと思ひます。さらに、そういったことを前提にいたしまして交付税率等の問題も当然起こつてこようと思ひます

が、いずれにいたしましても、今後やはり非常に地方財政に不足が生ずるという事態が続くものとするならば、たとえばいままで借りました交付税特別会計の借入金等につきましても、国との間で適切な措置を講ずる、こういうことにもなつておりますので、それらの措置が皆、どのような組み合わせ方になるかは今後の問題でございしますが、今後のこの財源不足に対する対策の要素として浮かび上がってくるもの、このように考えております。

○小川(新)委員 大蔵省にお尋ねしますけれども、大蔵省の国の中期財政見通しによると、五十二年以降何らかの大幅増税をすることと云われておりますが、この税目はどんなものであるのでしょうか。

○水野説明員 先生お示しのその計画の数字は、恐らくいままでも御説明があつたかと思ひますけれども、これをどのような措置で賄つてという性格のものでございませんで、企画庁の計画概案、これをもちいたしまして税収をばく、一方、概案にありまところの歳出に應じまして見通しを単純機械的にやりますとあいつ数字になるといふ数字でございまして、そこに確かに現在の税収に對しましてはかなりの高い伸びの税収を一応計算しているわけにございしますけれども、その中

身を具体的にどうするかという点につきましては全く白紙でございまして、あの数字はそういったいろいろな仮定のもとにございまして、その単純機械的な計算の結果の数字である、ひとつそういうふうにお考えいただければと思うわけでありま

す。

○小川(新)委員 そうすると、五十二年以降という問題はあくまでも単純機械的な税収の伸びというものを見込んでいたものであつて、五十二年以降に何らかの、たとえて一例を申し上げますと、五十二年以降税制の中で、建設省が住宅建設五カ年計画を促進するために、関連の公共事業の財政を援助するための額をふやしてやるために、大都市の事務所税とか住宅税というものを考へて、その分を補助的な要素を踏まえた上で国が地方公共団体の住宅建設及び関連公共事業の費用に要する財源に充てていくというような構想が新聞に報道されております。そういったものを踏まえた上で、大蔵省というのは、たとえ自治省とか建設省とか、そういった関連省庁が、総合的な国の財政または一つの問題を運営していく上には、ほかの方から火の手が上がり出すという中において、その最も許可的な中核的な考えを持っておる大蔵省の考えがいまだに明確にならない。しかも五十二年といえどもうじきでございまして、そういった問題をここで明確にできないということとは、そういった問題は全然頭でないのだ。たとえば建設省がどう言つてこようかと、だれがどう言つてこようかそんなことはいまのところ考えでないのだ。こういう中で中期財政の展望というものをただ国会に提出して、いま言ったような単純機械的に税収の伸びというものをだけを見計らつてこの国家的な財政危機を乗り切るのだという発想なのかどうか、その辺のところは私には明確になりませんので、ようお尋ねしているわけなんです。

○水野説明員 二つの点につきまして御説明を申し上げます。

その中期展望につきましての数字は、いま申し

上げましたように単純機械的な数字ではございませうけれども、やはりあの程度の税収がなければ赤字特例公債を五十二年の後半まで発行せざるを得ない、そういうことのないようにするためにこんな税収が見込まなければならぬという意味もまたあるわけではございまして、そのためには今後新しい税金を起すのか、あるいは現行の税制の中で何らかの施策を講ずるのか、これらの点につきましてはすぐ直ちに検討できる問題でもございせん。しかし、私どもとして大きな問題点として今後各方面の御意見を聞きながらもちろん検討はいたすつもりでおるわけではございまして、それから、第二点といたしまして、五十二年にいろいろな各省庁の計画も早くもいろいろお聞きしてあるわけではございませうけれども、何分にも五十一年度自体が現在発足したばかりでございまして、五十一年度の予算につきましてもまだ暫定予算でやらせていただいている、こういう時期でございまして、五十二年におきましてもこの財事情勢でございまして、その基礎になりま

す経済情勢でございまして、その基礎になりま

す。現在のことろまだ確固としたものを私ども持ち合せておるわけではございせんので、五十二年の税制改正をどうするかといふ言われましてもなかなかつかみかたいたところではございまして、まだ国会でいろいろ御議論いただいております段階でございまして、また各省のそれぞれの御要望も伺いしながら、大体まず毎年夏から秋にかけていろいろの施策を具体化していく、そういう段階でございまして。

○小川(新)委員 私はやはりこの辺で一つの目安というものが明確になっていかなければならぬと思ひますね、いま言ったように時期的な問題もございまして、それは確かに実施される大蔵省で軽々な発言というものはできないでしょう。だけれども、もういろいろな来年度の税制の改正については、たとえば土地の保有税、取引税、これは要するに土地が高騰した日本列島改造計画のあの土地

のブーム、高騰時代に買い込んできた企業、デベロッパが保有している土地が、いまのような不景気になることを想像しなかつた、しかしわれわれもこれは想像はしていません、また想像しておもつてもこまでなるとは思ひなかつた。しかもこういった打撃は企業のエゴで買ひ占めたのだからいいんだというふうな無責任な態度でわれわれにしても臨んでおるわけではありませぬし、また当然こういつた問題が住宅政策や都市問題、そして物価問題に影響のある施策というものを講じていかない限り、ただいたすらに企業を引き締めていくことによつて、不況から脱出し雇用問題や労働政策にまで影響してくるのであつてはならないという考えの中で、当然財界等ではそういった問題も議論されていくときに、私がいま言った土地の課税の緩和とか、または所得減税というものはなければならぬとか、または所得減税というものはこれは見送られました。それによれば実質的な増税になるというふうな、ペーで一〇〇%以上の物価の高騰と合わせれば実質的な増税となる庶民のうらはらの願ひの中で、当然この三つの柱といたうものがテーマになつておるというのをまた超えておるわけですから私はいまあえて質問して

くのはいつごろでございませうか。

○水野説明員 いま先生の御指摘の問題、それぞ

れ恐らく来年度の税制改正の重要な問題、大きな問題となるであろうと私も思ひます。五十二年度自体が現在発足したばかり、五十二年の経済情勢なり財事情勢というものが明らかにあります。その秋から冬にかけてでございまして、現在のことろ大きな問題であるということでは確かに私も考へるわけではございませぬが、そういった時期になりまさんと具体的な方向とか、そういったものにつきましてもなかなか申し上げられる段階にはないわけではございませぬ。

○小川(新)委員 自治省としてはこういった国の中期展望というものを踏まえた上で、やはりある程度中期展望というものを自治省は自治省なりに地方公共団体の立場に立つての財政の策定というものを行ななければならぬ。ところが、根本である大蔵省がいまだ来年の見通しも方策もここでは発表する段階でない、しかし中期展望ですから五年先の展望というものを読んでいくとしな

じて国民の租税負担がもし三%上がるとするならば、それを国と地方とでどう配分をするかどうか、あるいはそのほかの財政制度なり何なりの改正をしていくかどうか、この政策論は今後の問題、この上に積み重なる問題、こういうこととして検討してまいりたい、こういうことでござい

○小川(新)委員 次官、いまいろいろと私がお話をすつとしてきましたね。あなたも私も地方自治体のサイドに立つ男として、政治家としてそれではその三割自治というものをなくすために、一体この三割自治なんという言葉があること自体が何かしんでいるので、現実にはそういうことが言われていて、じゃあそういう議論は何か。そんなことをいまここで議論しているわけじゃないので、実際の仕事の上でそういうことがもう通例に言われているような事態の中で、私はあなたの言われている地方自治体のサイドに立つての福祉事業や公共事業の地元負担など、地方の財政需要が増加している現状から、国民の租税負担率を引き上げる場合には地方税に重点的に配分すべきである、こういう認識に立っている私でございすから、よもや違ふという言ひは言わないと思ひますけれども、どうですか。

○奥田政府委員 いま先生が御指摘になりましたように、確かに政府の中期展望に立てば租税の負担率が三%ほど上げなければいけない。それには国の分担率が二で地方が一だというように、それが基礎の算定になっておるわけでございすけれども、私は先生とやはり同じく今日の地方自治行政のあり方を踏まえて、当然そういう税収の伸びの多くは地方自治体に配分されてしかるべきであると思ひております。

○小川(新)委員 大蔵省はどうですか。こういうふうにいふと、地方サイドに立っている二人はこういう決意でいるのですか……

○水野説明員 ただいまの計画の概案に基づきます数字は確かに三%のうち二%が国、一%が地方

といたしておりますが、これも全く単純、機械的な計算でございまして、過去五年なり三年間の平均の税収の実績を見てまいりますと、大体一・九八、九七とかそういう数字でございすので、そういう実績をもとにいたしました数字で、これは今後の財源配分の姿をどうしようものものではございません。それが一点でございす。

それから、現在そのように国税、地方税二対一ぐらいの割合になっておるわけでございす、これは交付税を加味いたしますれば、大体五分五分なり、半分以上地方に行つておりますし、さらにまた国税の中から支出しております国庫支出金等を加味いたしますと、もう六割、七割は地方の方に使つていただいております、こういう実情もまた御了解いただきたいと思ひます。

○小川(新)委員 それがいよいよあなたの方の数字のトリック、魔術であつて、それをいまここで、じゃあ一つつこれはどうだということになる、これは大変な時間を要しますが、じゃあどうして地方財政がこういうふうな緊迫をした問題、先ほどから私がこういうふうな緊迫をした問題、国の財政見通しが誤つた。経済の見通しが狂つた、そしてその責任は当然中央官庁である国がめんどう見なければならぬ立場の機関委任事務でさえもほとんどふえて回して行く。超過負担もさしてはならない、少なくとも基準財政需要額に盛り込まなければならぬいろいろな問題がやれないような仕組みの中で、地方自治体が四苦八苦しているというところを認めておるからこそ、次官も私も民主主義の幼稚園と言われ、母体と言われているところの地方自治体のサイドに立って物を考えることは当該行政常任委員会なんだ。あなたの専門である大蔵委員会じゃないのです、これは。でありますから、この席というものはすべて政府の答弁側に立つ方も野党である私も同じ認識の土壌の上に立って、多少の政策の違いはあるでしょう、また大きな違いがあるかもしれない。しかし、地方自治体のサイドに立つというものは、認識が一致した。だからそういう認識の上に立つ

て中期経済展望ではこうなるのだから、その制度を変えない限りは五十二年以降も赤字が出てまいりますよ。そのことは議会制民主主義のルールの破壊にもつながり、地方自治体の崩壊は民主主義の崩壊につながっていくことを考えたときに、私はいまあえてあなたにこういう問題提起しているわけでございすので、ひとつ大所高所に立って御答弁いただきたい、こう思ふのです。

○水野説明員 私どもはとうてい大所高所に立てるほどの者でございせんので、どちら側にとにかくことではございせんが、国、地方それぞれが円滑な行政が運営されるように財源も確保されるべきではないか。どちら側ということではないに、それぞれの面におきまして支障のないように考えるべきではなからうかと考えておるわけでございす、ただその中におきまして、あの中期展望におきましての税収の見通しでございす、若千どうも地方の方がゆとりがあると申します、若千の面では余力があるという、そういう面もございす。それからまた、国も現在三兆七千五百億の特例国債を出しておるという非常に厳しい事情にあるということも頭の片すみに御理解をいただければと思うわけでございす。

○小川(新)委員 私はもう理解に次ぐ理解の上で発言しているつもりでございす。無理なことには申しておりません。理解を本当によくしているのですけれども、私は三千三百余の地方公共団体が一つ一つ独立した自治という立場に立って、憲法で保障されております自治権の尊重という立場に立って——国も確かにそれは大変である、大変でないなんて言っているわけじゃないんです。だけれども、ここで知恵を結集して、じゃあいつも同じ状態がいいのかということになれば余りにも無策であり、これは余りにも前進のない姿であるからこそ、無理を承知でまた無理を言わなければならぬ自治体の立場のサイドに立って物を論じているわけですね。

そこで、これは首藤さん、交付税を来年税率ア

アップしますか。

○首藤政府委員 来年度におきましても大変厳しい財政の状況が続くと考えられますので、これは交付税の率の問題も含みましてそのほか国庫補助負担金のあり方あるいは税源配分のあり方、こういうことをみんなあわせて検討をいたしました、このように考えております。

○小川(新)委員 検討するということは、五十二年じゃまだ結果は出ないということですか。それとも五十二年後半では何らかの結果が出るのか。それとも五十二年ならそういう線に落ちついていくのか。検討とか前向きな姿勢とか慎重な研究とかということとはもう年じゅう聞いているわけですよ。こまめに財政計画でもビジョンが示され、いろいろな険路を踏まえていかなければならぬというところから、財政局長、一つぐらい大臣にかわつて本日は大所高所に立って張り切つてひとつ答弁してください。

○首藤政府委員 基本的な改正のあり方につきましてはいろいろ方法があると思ひます。そのそれぞれにつきまして今後地方制度調査会等でも十分御議論を賜りたい、それで行く道を定めていただきたたい、このように考えております。その線について努力を惜しまないつもりでございす。まず五十二年からそういう基本的改革の第一歩を踏み出してまいりたい、このような覚悟でおります。

○小川(新)委員 またそんな第一歩だなんてしみったれたことを言っているんだ。第一歩だ十歩だなんて言わないで、あなたも一歩一歩じゃないですか。歌にだってあるじゃないですか。押してもだめなら引いてみよ、前へ進めと言っているんだ。三歩でも五歩でも進んだって悪いなんということはないのですよ。いつも一歩。一歩じゃないのだ、半歩も進まないじゃないですか、これじゃないですか。やはり正義の味方であな

○奥田政府委員 いま財政局長が先生のそういう御趣旨を踏まえてもう不動の決意で一歩前に出

ということとは、私、横で聞いておりました三歩も四歩も前進したという意味の答弁に受け取っております。しかし立場が立場ですから、やはりそこで慎重な発言ということになったんだと思っております。私も、もしも五十年、五十二年に五十二年度も引き続いて大変なこういつた窮迫した財政状態である場合においては、これは自治省全体ということだけじゃなくて、全国自治体のそういういた形を大いに踏んまえて三歩も四歩も前進した抜本的な改革に乗り出さなければいけない。先生方の御協力をぜひお願いしなければいかぬと思っております。

○小川(新委員) 非常にそれは立場が立場で、きょうは大臣がいらないからとあなたが大臣を守りたいらしい気持ち、よくわかります。わかりますけれども、ここは国会の重要な審議の場ですから、私はこうやって気分をやわらげながら発言しているのです。どなるばかりが能じゃないですから、こうやって実のある答弁を引き出そうと思つて一生懸命がんばつておるのですよ、これでも。だから、本当に、一歩前進ということが三歩前進という理解につながるということは、お互いに政治を担当する者として国民の側に立つ、三歩前進というところが非常にいい答えであるという理解を私はきょうは腹の底にしまつておきます。だからといって、ではいつなんというようなそんなことはいまここで言えない立場ということも了解しておりますから、どうか首藤さん、本当にこの点、わかりますね。そういうことでひとつお願いしたいと思います。

それから、交付税法第十六条の二項については御質問もあつたと思いますが、今回のロッキード問題で国会審議が大幅におくれ、五十一年度予算というものが四月一日から五月十日までの四十日間の暫定予算が組まれた。政府の五十一年度暫定予算によって、本予算が成立しない場合と比べて四月分が三千二百四十九億未交付となる。そのために地方財政運営はときに資金繰りが逼迫すると言われますが、このような予算編成をした経緯並

びに基本的な考え方についてお尋ねするわけでございませうけれども、暫定予算で四月交付分を八千九百四十一億と決めたわけですか。ところがこれは本来だったら七千七百七十四億、四月概算交付額が七千七百七十四億、それに一千六百七十七億プラスして八千九百四十一億を交付した。これは非常に御好意のある解釈として私は解釈するのでございませうが、一般的な暫定予算を組むときは五十年の国税三税の税収をもとに計算するのですけれども、今回は五十年の国税三税の税収見込みをもとに計算しているようであります。しかし、そこまで一千何百億プラスするのであれば、できるならば所定の額だけ上乗せをしてもいいんじゃないかという考え方も出てきます。われわれとしては、予算案に対して反対し、ロッキード問題で国会をおくらせているのは野党の責任ではないか、何おまえたちは勝手なことをこういうときだけ言うのか、交付税の概算要求の支払いについてだけは反対している予算案をもとにして計算しろ、私も非常に言いにくいのですよ、本当のことを言つて。わかつています。わかつていますけれども、これは言わなければならぬでしよう。でありますから、そういった立場の基本的な物の発想の仕方の中で、わかり過ぎるほどわかつている首藤さんですから、その点について明快なる答弁をいただき、これを今後の国会運営の財政上の問題について将来のいろいろな参考にしたらい。こういう問題でお答えいただきたい。

○首藤政府委員 暫定予算におきまして交付税の概算交付の額でございませうが、四月概算分につきましては、御指摘のように四月という月が地方団体は資金繰りに非常に苦勞する月でございませうので、できるだけ多くの額を暫定予算の場合に措置をしていただくよう各方面に要請をいたしましたわけでございます。その結果、従前の例を破りまして、特例といたしまして五十年の国税三税を基礎とせず五十一年度の国税三税収入見込み、この中から法人税法の改正によります増税見込み額だけは、わずかでございませうが差し引いております

が、それを基礎にして八千九百四十一億、こういう額を措置をさせていただいたわけでございませう。

これが、本来予算が通つておりました、しかも交付税法の改正が通つておりましたと、先生御案内のように今回の交付税の総額は一兆三千億余りの借入金の措置をいたしまして総額の確保をしておりますので四月の概算交付額が一兆二千億余りになり得たわけでございますが、暫定予算を組みます場合に、総額が交付税法の改正をもつて初めて五兆一千億という額に設定をされるわけでございませう。この交付税法がまだ通つていないという事象におきまして、そこまでの額を基礎にして暫定予算に組むということは非常に困難と申しますか、できなかったわけでございます。次善の策として、できるだけ多額という意味で五十年の自然増収分を含んだ国税三税の見込み額、これを基礎にして八千九百億を措置いたしました、こういうことでございませう。

あと三千二百億ほどの四月概算交付の未交付額があるわけでございませうが、これはできるだけ早くに予算が成立をし、交付税法の改正法を成立させていただいて、成立し次第直ちに交付をする、こういうふうに準備をいたしたいと考えております。

○小川(新委員) そうすると、自然成立をした時点において速やかに各地方自治体にこの三千何億の差額分については御配慮いただける、こう理解していいですか。

○首藤政府委員 そうではございませんで、予算の自然成立しないしは議決成立、これはもちろん一つの前提でございませう。もう一つは、交付税の総額を確保いたします地方交付税法の改正、この法律が成立をいたしませんと一兆二千億を配することはかなわないわけでございまして、そういう両方の成立が一日も早くんことを希求しております。

○小川(新委員) どうも最後になるとこつちの方が変なふうになるような物の言い方をしなければならぬところに、政府の担当者としての御苦衷

はわかりますけれども、われわれも、何も地方交付税法をおくらせて喜んで、鬼の首でも取つたという法律じゃないですから、きょうもこうして精力的にがんばつておるのですから、一日も早く上げて参議院に送付してやらなければいけません。であります、いま言ったようなことで、自治体が本当に安心をしなければならぬという点も考えております。

そこで、この地方交付税法第十六条二項、いろいろな問題でいまお尋ねしているわけでございませうけれども、限度いっぱいまではできなかったというところで、その間の理由等も不明確でありますけれども、納得するわけです。五十年の交付税交付税の不足額が一千五百億、五十年の交付税法案によりますと一兆三千七百億国から交付税特別会計へ借り入れる。二年連続の一兆円以上の借金政策、こういった借金政策の押しつけと言つてはいろいろ語弊があるのでございませうけれども、この後年度の地方財政の圧迫が非常に懸念されてくるわけです。これは、先ほど私が言つてきた財政展望によつてもそうであるし、そういったものを踏まえた上で何らかの処置をしなければならぬと思つて。当然、現行の交付税率三二%を大幅に引き上げるべきであると思つて、これは過日社会党の方から提案されております地方交付税法の改正、これは前年もそうですが、もし三二%で抑えるならば、暫定措置として少なくとも三年間八%ぐらい上げるところの第二交付税制度のようなもの、これはわれわれは非常に賛成しているものでございませうが、こういったものも踏まえた上で、先ほどのアップのことはわかりましたから、この三年ぐらいの特別的な物の発想、考え方というものは、これは全然問題にならないですか、問題になりますか。

○首藤政府委員 御指摘の五十年及び五十一年度の交付税会計の借り入れ、これを償還をするわけでございませう。償還額は、できるだけ長期でなだらかにということを考えておりますが、いずれにいたしましてもこれが当該地方財政にそれ相應の

影響を及ぼす、これは御指摘のとおりだろうと思
います。そこで、こういった償還につきまして
は、国、地方おのの財政状況を勘案をしながら、
その償還に非常な無理がある、こういう事態
になりました場合にはその負担の緩和について配
慮を行う、こういうことを大蔵大臣と自治大臣と
の間で覚書も取り交わしておる、これは御案内の
とおりでございます。そういう事態でございます
ので、地方団体にこのことをもちまして財政上の
困窮を感じさせるということがないように、あら
ゆる措置を駆使したいというふうに実は考え
ております。

ただいま御指摘の臨時的な考え方等も、問題が
教あるかと思いますが、そういった問題点の一
つであることはやはり当然のことだろうと思いま
す。

○小川(新)委員 きようは通産省来ていらっしや
いますか。——来ておりませんね。それでは大蔵
省、ちょっとお尋ねします。

自動車排気ガス五十一年度規制の問題でちよ
っとお尋ねいたしますけれども、自動車の問題は
通産省が一番よくわかるのですけれども、二年延
期した。これは昭和四十七年にさかのぼらないと
歴史はわかりませんけれども、三木内閣の約束の
中に、昭和五十一年度からNOx、窒素酸化物一
キロ走行〇・二五グラムこういつた〇・二五グラ
ムを全体にやることで進めてきたわけございま
すが、そういうことがだんだんおくれ、おくれ
きて五十三年度になるわけですが、これもやるか、
やらないかもまだ明確にならないところなんです
が、各自動車メーカーは五十三年度実施を目指し
て研究開発に努力している。一部のメーカーで
は、それより前の五十二年度中にも五十三年度規
制値を達成した車もありますが、これが給体的に
できないということまでおくれきてきている
わけですね。そこで、五十二年度の税制改正のとき
には、五十三年度規制のできた車とできない車と
の間に、税制上の格差をつけて、低公害車を普及
させ、大気汚染対策を十分に行うべきであるとい

うことは、昭和五十一年度の駆け込み増産のとき
にも、低公害車の自動車税、これは地方公共団体
に入ってくるので非常に影響が出てくるのです
が、ただそのことと値段をアップすることは別
でございますが、こういった低公害車の税金とい
う問題については、これは普及させるためにも当
然何らかの処置を講じてあげなければなりません
し、通産省と大蔵省の考え方が開きかかったの
で、すけれども、こういった問題で、できるところと
できないところとに格差をつけて、税金の面で何と
かしてあげる。また、税の格差をつける場合に
は、低公害車の物品税などを安くする方法と、高
公害車の重量税などの引き上げで販売価格を高く
する方法とがあると思うのですが、こういうこと
を踏まえた上で、こういった自動車税の問題につ
いては、いまのところ御研究なさっておりますかど
うか。

○島崎説明員 まだ検討しております。前提と
しては当初の標値の〇・二五グラム・パー・キロ
メートルという基準が環境庁なり運輸省によって
設定されることが必要だと考えます。それが設定
された後におきまして、私どもは、それに対応し
てどういう措置をとるべきか、またとる必要があ
るかというところを検討するという段取りになると
思います。

○小川(新)委員 自治省はどう考えております
か、自動車税、軽自動車税等にそういった公害車
の税的な格差をつけることについて。また、それ
に対する、自治団体に對する財源の問題等を考え
たときに、いかが考えておられますか。こんな考
えはありませんか。

○森岡政府委員 五十一年度の税制改正におきま
しても、先般成立させていたいただきました地方税法
におきまして、自動車税の税率の引き上げを行
いましたが、五十一年度規制適合車につきまして
は、五十一年度と五十二年度の二年度間、税率を
従前のまま据え置くという措置を講じておりま
す。御指摘の五十三年度適合車につきましては、
いま大蔵省から話がありましたように、まだそ

の規則基準そのものが最終的に決まっていな
い、こういう段階でございますので、最終的な結論を
得るには至りませんけれども、しかしその五十三
年度規制基準が決まれば、それに基づく販売価格
あるいは燃費、そういうふうな状況が明確になり
ました段階で、必要があれば適切な措置は
講じたい、私はかように考えます。

○小川(新)委員 ありがとうございます。そう
いった方向で進めることが大切なことだと私は思
います。ただ、いま言ったようにまだ明確になっ
ておりませんけれども、これは私が二十日の予算
委員会の総括質問で、小沢環境庁長官から、五
十三年度規制というものは明確にやるといこと
だけ答弁をとってあります。ただ、それをいつや
れるかということが問題になっているわけですか
ら、ひとつその点の御配慮をいただきたいと思
います。

建設省、来ておりますか。——先ほど話が出
たのでございますが、朝日新聞の四月二十六日
曜日、きのうの「都市企業に新税かけ 地方住宅
に回す」云々という題のもとに、竹下建設大臣
の語が載っておりますが、先ほど私が申しましたよ
うな税の問題、増減の問題について、五十二年度
税改正の問題についてはいま考えていないのだと
いう、先ほどの、るる大蔵省からの答弁もあり
ますが、こういった問題が建設省から出ており
ますが、これは一体建設省としてはどういう意
図、どういう発想でこういった問題が建設大臣か
ら出されてきたのか、これはまたどういふふう
に進められるのか、お尋ねします。

○松永説明員 ただいまの住宅税制の構想につ
いてでございますが、大都市地域におきまして人口集
中は非常に著しいわけでございますが、それに伴
いまして非常に住宅問題も深刻である。良質低廉
な住宅の建設が一番望まれておるわけございま
すけれども、これがなかなか進捗をしない実情で
ございいます。その原因といたしましては、住宅団
地の建設に伴って必要となります関連の公共公益
施設整備が必要でございますが、それにつきまし

て非常にこれが追いつかないという実情でござ
います。関連公共施設の整備につきましては、す
でに立ってかえ施行制度その他の地方財政の援助措置
が講ぜられておるわけでございますけれども、必
ずしもこれが十分ではないということ、そうい
った関連公共施設の建設の隘路になっております
財源問題につきまして、これを何らかの措置をいた
したい。そして大都市地域におきまして住宅の建
設を促進したいということでございますが、大
都市地域におきまして人口集中の一つの原因にな
っております企業につきまして、これに因税である特
別の課税を行いまして、その税収をもちましてそ
ういった関連公共施設の整備費の一部に充當を
いたしたい。それによりまして大都市地域におき
まして住宅の建設を促進してまいりたい、という趣
旨でございます。これにつきましては、まだ住宅
局の局内で検討しております段階でございます
ので、今後省内調整もございまして、それから関係
各省庁とも十分協議調整をいたしていかなければ
ならないと思っております。

○小川(新)委員 大蔵省の御意見を承りたいと思
います。

○水野説明員 先ほどお答えいたしましたよう
に、五十二年度税制改正につきましては、現在五
十一年度自体が発足したばかりでございますので、
基礎になりません財源事情や税収の状況もいか
いも見当がつかない段階では、現在なお検討の手
がかりがない状態でございいます。例年ございま
すと、おおむね八月、九月ごろ各省庁のいろいろ
な御構想が固まりまして、お話を伺いして、秋
から冬にかけては詰めていただくと、そうい
う段取りになっておるわけでございますが、現
段階としてはなかなかいま申し上げることはな
いわけでございます。ただ、先ほど出ておりましたよ
うな中期展望の話もございまして、五十二年度経
済が若干上向きになりましたといたしまして、
財源事情等からかなり厳しい年であろうかと思
われますので、どれだけ新しい施策が税制の面
で講じられるかということにつきましては、私も

なかなかむずかしい年次ではないかという予測はしておるわけでございます。

○小川(新)委員 松永さん、いまお聞きのとおりです、大蔵省の考え方は。そこからあなたの方が道を開くのでございますから、これは並み大抵なところじゃないと思います。本当はきょうは経済企画庁とか通産省、こういった関係の方にも聞いて、こういったいま企業が底冷えしているときに増税を打ち出すことがいいのかどうか。それよりも、大企業への恩典という、都市のデメリットを生じている原因を取り除くことが、一つの開発課徴金制度のような問題をいまから五年ぐらい前に私が提言したことがある、そういった都市問題総体的の中から考えていくことが優先されるのか、企業の底冷えをいま回復させて雇用やそういった労働賃金の面というところから考え直していくことが税制の面で必要なのか、また、大蔵省の注目しているようなそういったすべてのものを踏まえた上で国の高度経済成長政策がどの程度までこのまゝいってけるのかというように考えたときに、この建設大臣が出した問題というものを、建設省としては不退の決意でこれをやられるのかどうか、その辺のところの決意を十二分にききようお聞きしておきたい、こういうことでございます。

○松永説明員 ただいまの先生の御質問でございますが、実は本場にまだ住宅局の部内で検討段階でございます、住宅局といたしましては、何とかひとつ住宅の建設を促進したいということ、現実をいたしたいと思っておりますが、非常に大きな問題でございますし、ほかにもいろいろ波及をする問題でございますので、実は省内の調整もまだついておりません。したがって、今後調整をつけるわけでございますが、それと国土庁とか大蔵省とか自治省、いろいろ関係省庁でございますので、そういった方面の御意見の調整も十分していかねばいかぬということでございます。住宅局としてはぜひやりたいと思っておりますが、いろいろな調整上むずかしい問題はあろうかと思っております。

○小川(新)委員 住宅建設五カ年計画の進捗率のマイナス分というものは、埼玉県や千葉県や神奈川県のように、関連公共事業の持ち出し分が超過負担になったり、また、そういった分が非常に地方財政を圧迫しているという理由によって大型デベロップの導入を阻害している。住宅政策の隘路はそういった財政面であるという理解の上に立って、自治体に財源を与えるための発想であるならば、むしろこうしたものを実現した場合には、国が全部いただくのではなくて、その大部分を地方自治体に回してあげる、こういった面でございます。財源を確保するというのならば、首藤さん、自治省としても何らかのバックアップを建設省にすべきではなからうか。これはあくまでも住宅局の試案の段階だとしておっしゃっておりますけれども、こういった住宅という憲法で保障されている衣食住の人間の基本的な問題を解決できないことが、地方財政の、金がないための理由だけで人間の権利が主張できないようなことと自体、福祉国家という名が名目的に終わるのではなからうか。しかも五カ年計画でどれくらい進捗率があるのか、私、まだ建設の関係よく勉強しておりますが、そういった面であるならば、自治省としてはどういう考えを持っていますか。

○首藤政府委員 ただいま御指摘をいただきましたように、公営住宅を多量に建設をいたしますことが非常にむずかしくなっております一つの理由として、大量に住宅が建設されることに伴いまして必要となる公共施設、これの施設に要する経費が大変だ、こういう問題が明らかにあるわけでございます。したがって、そういう点について財源付与を措置をして、それを促進していくということは、これはもうまさしく適切なことだと思います。しかし、その財源をどのような形の目的税源にするのかいいのかわか、これは税制の問題としていろいろ問題点があるかと思っております、これはまた別途税制そのものとしては慎重にじっくり検討すべき必要があるのではなからうか、こう思います。

○小川(新)委員 その辺のところの結めはこれから三省でやられるのでございましょうけれども、大蔵省、こういった問題が当該委員会では非常に議論されたところを踏まえた上で、ひとつ前向きに、それこそ前向きに、慎重に、速やかに検討しなければならぬ問題だと思っております。どうぞよろしくひとつお願いいたします。これは答弁要りませんから。

そこで大蔵省、重ねてお尋ねしますけれども、地方債の問題。この地方債の問題が自治、大蔵大臣の、円満に円滑にということ、昭和五十年の地方の起債の問題については配慮するということ、了解がついているのですが、昭和五十一年度は完全にという、消化することに完全に、自治と大蔵の覚書が、完全ということと円滑にということと変わってきた。ところが、伝え聞くところによりますと、大蔵省は地方債の市中消化を促進する対策の一環として地方自治体の経済力、財政力に依拠してそれぞれの地方債にA AもしくはA B Bなぞという、まるで何だか知らないような格づけをするという地方債の格づけ制度を導入する考えを固めたなどというところをある報道機関が報道しておりますが、これは事実ですか。

○高倉説明員 お答えいたします。

証券局の方から適切かと思いますが、証券局に私も聞きましたところ、そのようなことを政府としてやることは考えていないというお答えでございます。私どもの方もそのようなことをやるということとは考えておりません。新聞の方の何かの誤解か勘合かではなかったかとも思います。

○小川(新)委員 当然だと思えます。貸し付けた額を市中消化のために、たとえばこれは安全であるとかこれは超A級であるとか、自治体そのものの品質の品評会のような、これは当然返せないような不渡りを出すような銘柄にされた、地方自治体があるで会社と同格のようなそういった品格をつけることがもしも事実であればこれは大変なこと、私も心配の余りこうして質問したわけでございますが、それが事実でないということになって、新聞の誤報道であるということでありますから、安心してまあ今晩は寝ることになりますけれども、そういうことでひとつよろしく願います。

次に高校の補助制度についてですけれども、この高校の補助の問題について、教育上の問題については岩垂さんが本会議でお尋ねになっておりまして、義務教育にはしないということ、その辺の制度というものはよく聞きました、たとえば高校建設は用地費、建設費ともに財源不足に悩む県が負担することになっておりますが、現実には用地費の一部を地元市町村に提供させているところが多いのです。しかし、県も苦しいのですけれども、人口急増による財政需要の増大に悩む市町村財政の方も、このように県の事業に負担を担っている市町村にその経費の一部を負担させていることは地方財政法第二十七条違反の疑いがあるのではなからうかという議論さえあります。この点について、財政局長、御意見いかがでございますか。

○首藤政府委員 本来都道府県でやるべき仕事のものにつきまして市町村に財政負担を強制をするということとは、これは財政法で禁じておるところでございます。ただいまの高等学校新設につきましてもいろいろな負担関係が、市町村においてもいろいろな形でございまして、あるという事情は知っておるわけでございますが、私どもとしてはできるだけ、これは望ましくないことで、そのようなことのないように、こういう指導をいたしておるわけでございます。

○小川(新)委員 それをひとつ、埼玉県及び非常に、私の住んでいるところで鳩ヶ谷というところがございますが、地元のことで恐縮なんです、三十幾つかある市の中で、高校がないところは、次官、これは聞いてもらいたいのですが、それはもう全くかわいそうな状態でございまして、鳩ヶ谷市に高校がないのですが、ところがよく調べたらあるという。どこにあるかと思ったら鳩ヶ谷の地域の中に門だけある。その後ろが川口市、鳩ヶ

谷市のところだけは門であります。それでもあるということになっていて、鳩ヶ谷市の地域の中に高校の門だけあって、その本体は川口市。それでも門があればこれは高校が一般にあることに通ずるのだと言っているのですけれども、そういうふうなことが認識できますか、あなた。私もできないのだけれども。そういうふうな状態の中で鳩ヶ谷の財政が逼迫されているので、それじゃ高校を誘致するということがなければ、いままうたように財政上に、地域に用地の負担はせい、あれもせいということであれば、これは私は非常に大きな問題が出てくるということでは、まあ尋ねしたのでありますが、ぜひとも鳩ヶ谷市に高校を建設するようあなたからも、一つくらい私の言いうことも聞いてください。高校建設のために、いま言っているのは、門だけあるからあるなというふうな、そういう見解は、この際この議事録の上ではつきりしておきますが、私は認めない。あなたの御見解をひとつ承って、ぜひとも鳩ヶ谷市に高校を建設するように、この間も自治大臣に陳情に行ったらけれども、余りつれない返事なんです。門でもあればいいじゃないか、門があったってしようがない。そういうことじゃ困るのであります。どうかひとつよろしくお願いいたします。まあ、門だけあればいいということでは私が言ったのでありますけれども、門があったから高校があるという見解じゃ困るというのです。どうしても鳩ヶ谷に高校を建設しなければならぬということ、いま言ったような問題があるので、ひとつ御配慮をいただきたいということです。

○奥田政府委員 お言葉を返すようですけれども、自治体の自主性に踏んまえて、地元要望がどうしても高校新設という形の中でまともな用地取得その他の問題でまたこちらの方に関係がございしますれば、これこそ前向きに処理するように努力したいと思ひます。

○小川(新委員) 時間が参りましたので、これで終わらせていただきます。

と、分科会の際に私は本主に主張したかったのですが、時間がございせんので、きょうはこの問題を一つだけぜひともお願いしたいのは、埼玉県東武伊勢崎線の草加を通る問題で、四省の覚書交換の問題については過日当委員会では質問をいたしております、要望をいたしております。いまこの草加市並びに竹の塚団地を踏まえて人口急増の最も強いところ、東武伊勢崎線の三複線化ということで問題になっておることはよくよく御了解のことだと思ひます。

そこで埼玉県は、国と地方とがいたずらに財政戦争を行うことによつて東武伊勢崎線の複々線化はおくれれば、結局混雑が響いて迷惑を受けるのは地域住民であります。そういう立場から、複々線化に伴う利子補給のうち、国が二分の一、地方自治体が二分の一という地元負担を引き受けることに了承し、第一号議案として、昭和五十一年度の埼玉県一般会計予算案の中に盛り込んで県議会に提案しております、これは借金で行うという債務負担行為であるというところ、このような福祉行政の現場である地方自治体は、住民の要望と財政需要にどうしてもこたえなければならぬという使命と責任とを板ばさみの中で、先ほどから住民サイドに立たなければならぬという、財政戦争のひずみを地域住民や国民に押しつけるわけにまいりませんので、ひとつ地方住民の財政需要にこたえられないようすべきであると思ひます。

そういう点につきましても、現在の行政の仕組みのままで将来の行政硬直化の要因を大きくするだけあります。そこで、どうしても抜本的な行政改革というものが叫ばれるわけでございますから、この東武伊勢崎線の複々線化の問題について、財政当局の御決意なり今後の対応についてお尋ねをいたしまして、私の質問を終わらせていただきます。

○首藤政府委員 ただいまの埼玉県に関連をいたします私鉄の増強工事費の負担問題でございますが、前回でございましたか、先生から御質問がありました、前の財政局長がお答えを申し上げておりますが、そのような意味で私も状況を存じ上げております。

こう、たやり方そのものにつきましてはいろいろ問題点があるかと思ひますが、実際の問題として、国の各省も関連をいたしましてそのような事業の実施が行われるようになったという事柄は、事実として私も明確に受けとめなければならぬだろうと思ひます。

こういった負担をいたしますこと自身は、本来地方財政上の性格といたしましては、埼玉県のおやりになりますいわば単独事業、こういうことで認識をすべきものであらうと考えますが、現実にはその生じた負担によつて、これは五十七年以降になりますけれども、県財政に非常にしわ寄せが寄るとか、そういう事象になりますれば、その財政の事態を踏まえながらどういう措置をとるか、財政状況を見ながら検討をさせていただきます。

○小川(新委員) 終わります。

○小山委員 折小野良一君。

○折小野委員 今日の大変厳しい地方財政の中にあります、現在地方自治体はそれぞれの公共事業をやろうといたしておりますし、また、やることが要請をされております。この公共事業につきましては、それは景気対策だからやれ、もちろん地方自治体といたしましても景気がよくなることを望むわけでございますから、まあそれもさうでしょう、かといふことにはなるわけでしょう。しかし、それにつきましても、今日大変財政的に厳しい。そしてまた、これは借金でやるにいたしました。後年度に負担が残っていくわけでございます。そういう中におきまして、地方自治体はとにかく公共事業をいろいろとやらなければならぬ。また、やろうといたしておるわけですね。

この公共事業につきましても、自治省としましては、何のために地方自治体はそれをやらなければならぬのか、あるいはやるべきであるのか、どういふふうにお考えになっておりますでしょうか。

と申しますのは、もつとはつきり申しますと、最近のいろいろな施策というものは、余りにも景気対策に振り回され過ぎておるんじゃないか。地方自治体がいま行おうとしておる公共事業は景気対策のためなのか、あるいはそれだけの地域住民の福祉のためなのか、こういうような疑問があるわけでございます。少なくとも所管する自治省としては、これらの公共事業を実施する自治体の態度といたしましては、それが何のためにやるべきか、そういう点につきましてもはつきりした指導の方針というものを示すことが必要じゃないかといふふうにお考えを願ひます。

○首藤政府委員 先生も御案内のように、地方行政でもって扱っております事業は景気対策の面等から考えてみました場合に、二つ種類があるかと思ひます。

一つは、通常公共事業的なもののように、国と同一の基盤、それに立ちまわして景気対策上の問題も含め、かつまた、その事業の実施による住民福祉の問題も含めて、やはり国と地方が協力をし合ひながら実施していかなければならぬと思ひます。

それからもう一つは、やはり地方行政でございますから、住民の日常生活に密接に関連をいたしておりますたぐいのものにつきましては、これはもう景気のいかんにかかわらず住民のためにどうしても実施をしなければならぬ、こういう分野のものがあるかと思ひます。主として単独事業等はいさういふ面に該当するものが多からうかと思ひます。

それにいたしましても、現在地方財政は、その大部分をやはり広い意味での税収入ということに頼りますものから、やはり経済の安定とその適度の成長が必要であり、また住民生活のためにも望ましい、こういう観点に立ちまわす、できるだけ景気浮揚策として今回取り上げられております公共事業につきましては、地方公共団体もこれに協力をして、その地域に事業を実施することによ

って住民福祉とともども景気の浮揚、こういう目的を果たしていく、こういう態度であつてしかるべきではないかと、このように考えております。その意味で、公共事業の施行促進につきましても、地方団体もまた協力をしてほしい、こういう考え方を私どもとっておりまして、公共事業に対する起債の充当率等のかさ上げ措置を行っておりますのは御案内のとおりでございます。

○折小野委員 確かに両面があるだろうと思ひます。そしてまた、地方財政といふと国の景気によつていろいろと変動があり、これに対して無関心ではおれない、これは地方といたしまして当然そうだと思いますし、それが現実的な考え方であらうと思ひます。しかし基本的には、やはり地方自治体のみならず公共事業を行うのはその地域住民の福祉の向上のためということではなければならぬ、そういう基本的な立場というものを踏まえて仕事をやっていく。これに對しまして景気対策としていろいろな協力を要請する、こういうことはあつたにいたしましても、やはりその基本を忘れてはならないんじゃないか。したがつてまた、自治省といたしましても、ただ単にこれは景気対策だからやれということではなしに、やはりそれをやる自治体のみならず地域住民のための事業であるのだ、こういう立場でその事業に取り組む、あるいはその事業の選択をやっていく、こういうことが大切なことじゃないか、こういうふうに考えます。

これは私の偏見かもしれせんけれども、最近自治体のいろいろな仕事で国の景気対策にむしろ振り回されておる、こういうような懸念を私自身が感じますので、ちよつと申し上げたわけでございます。

ところで、地方行政財政と申しますのは、これはもう申し上げるまでもなく地方自治を伸ばしていく、その中において地域住民の福祉を向上させていく、こういう基本的な立場に立つて運営されていかなければならないわけでございます。したがいまして、いまの財政という問題にいたしまして

も、当然そのためにあるべき姿というものがなければいけないんじゃないか。ただ単に、景気がよくなつて財源が多くなれば仕事をたくさんやる、財源がなくなつて苦しくなれば借金してでもやむを得ない、こういうようなことでなしに、やはり本来の地方自治というものをやっていく上において地方財政というものはこうなければならぬ、こういうあるべき姿といふものをはっきり打ち立てていくことが必要なんじゃないか、というふうに考えます。そして、その地方財政のあるべき姿、これを具体的に示していくものは、いまの制度の中においては、これはやはり地方財政計画じやなからうか、こういうふうに考えるわけでございます。もちろん、地方財政計画といふものは地方交付税法の中に規定されております一つの制度でございますから、本来は必ずしもそういう意図をもつてできた制度ではなかつたと思つております。しかし、だんだん地方財政計画といふものの機能と申しますか、これに對する期待が大きくなつてきておる、これが現状だと思ひます。

そういう点からいたしまして、地方財政計画といふものは地方財政のあるべき姿をこの中に表現すべきものだ、こういうふうに考えておりますし、また、今後の扱いとしましてどうあるべきものだ、そういうふうにお考えなのですが、自治省としてはどういうふうにお考えでしょうか。

○首藤政府委員 全く御指摘のとおりに私どもも考えております。

当該地域の行政、自治体が財政運営をします場合に、もちろん自治団体でございますから自主的に判断をいたしてまいりますが、やはり行政財政のあるべき姿といふものが示されて、そういうものを参考、標準にしながら、地方団体がそれぞれの自主性を發揮していくということが最も望ましい、このように考えております。

ただいま御指摘のように、そういったような見地から、ただいま、地方財政計画が毎年度の標準的な地方財政の姿、財源措置のあり方、あるいは

行政内容等につきまして、一応の姿を明らかにいたしておるのでございますが、これに御指摘のようにあるべき姿、こういったことも加えながら地方財政計画が策定されること、これが最も望ましい姿ではなからうかと私も考えておりまして、御説に全く賛同でございます。

○折小野委員 今後地方財政のあるべき姿を地方財政計画の中に盛り込んでいく、国全体といたしましてはそういうことで一つの目標が定まつてくるだろうと思ひます。個々の自治体にとりましてはまた個々の自治体の行政のあるべき姿といふものがあつていいわけでございますし、自治法上、市町村におきましてはいわゆる長期計画を立てるということが義務づけられております。

ところが、この長期計画も、最近のように経済の変動が大きくなつてまいりますと、一たん立てた計画も現実と非常に乖離したものになつてしまふ。ところが地方自治法上は、その計画を立てるときには議会の議決を経てなければならぬ、ということになつておりますが、後の措置、これについては何ら規定されてないわけでございます。ある時期においてはマスタープランをつくる、これが一つの地方自治体の流行みたいになつて、各自自治体においてはほとんどそれができております。ところが、去年からことしにかけての経済の変動の中でその計画自体が大きく変わらなければならぬ。ところがこれを具体的に變更をする、見直しをしつたり繰り返してつたり、そういうことをやるのが果たして現実に行われておるか、と申しますと、計画は立てた、後は野となれ山となれと申しますか、そういうような状態ではうってあるのが現状じゃないかというふうに考えます。

したがいまして、こういう面につきましては、やはりせつかく立てる計画でありますならば、將來にわたつて一つの目標になるものでなければならぬ、そういう意味においてはそれだけ情勢の變化に応じて變更していかなければならない、變更もやつていかなければならない、練

り直しもやつていかなければならないということじゃないかと思ひますが、そういう面についての御指導、そういう面はどういうふうにお考えになっておられますか。

○首藤政府委員 御指摘のように地方団体それぞれが長期的な計画を立てまして、それに基づいて行政の骨子、重要な施策といふものを決めて計画的に実施していく、これは非常に望ましいことだと思つております。それからまた、ただいま御指摘のように、非常に大きな経済変動にさらされてきたために、財政の見通しがなかなかみづかしくなつて、いませつかく立てました計画につきましても、その變更等について地方団体が戸惑つておる、こういう事態があることも私承知をいたしております。

そういった現在の時点では、激しい経済変動という時点で計画の修正等はなかなか困難な面もあるかと思ふのでありますが、一言をもつて申し上げますならば、長期計画を立てた場合に、その実施計画的なものを二年なり三年なりに一度ずつ、たとえばローリングシステムみたいなやつでもよろしゅうございしますが、見直しをやつながら、見込み得る財源といふことも片一方に見込みを立てながら、その持てる力をこのようにこれに對していくか、こういった計画を事業者に應じてなるたけしげく、実行計画として改定をしていきながら事業を実施していく、こういうことが望ましいのではないかと思つております。私ども、いろいろ起債等の財源措置そのほかを考えます際も、そのような計画に基づいて行われております事業等については援助をできるだけしたい、このように考えております。

○折小野委員 いずれにいたしましても、地方自治の進展のために、そして地方行政といふものが一つの目標をもつて計画的に運営されることが望ましいと思ひます。

ところで、その地方財政計画につきまして、これは実は前に一遍御質問をいたしたのでありますが、去年からことしにかけて交付税の総額を

地方財政計画に置く、こういうことになってまいりました。それだけ、さき申し上げたように地方財政計画というものの位置づけというものが大きく期待されるようになった、こういうことでございますので、そういうような事態、そして今後の地方財政運営上の方向という面からいたしますと、この地方財政計画というものを地方財政法上の制度としてもっと明確に、一般的に位置づけることが必要じゃないかということをお願いして、まあ大臣は検討しようというふうにおっしゃったのですが、財政局長として事務局としてはどういうふうにお考えになっておられますか。

○首藤政府委員 先生も御承知のとおり、この地方財政計画策定の歴史的因縁が、例の地方財政平衡交付金に端を発しまして地方交付税法に移ってまいりまして、地方団体に措置すべき財源の額を測定するというのが最初のスタートでございまして、それから、地方交付税法の中に規定がされておる、こういう歴史的因縁があるのはもう先生も御承知のとおりでございます。

この地方財政計画が近年非常にウェイトを高めてまいっておりますし、最近のような事態になりますと、地方団体に財源の措置をすべき所要額の測定にもまた機能を発揮し出したという御認識は、まことにそのとおりでございます。まして、そういった意味からでは、やはり国と地方との財政の基本関係を示します、本来ならば地方財政法の中にあるべきものではないかという御説も、十分にわれわれとしても首肯できるのでございます。

しかし、いずれにいたしましても、歴史的因縁から地方交付税法の中に入れておまして、これも法律ということでございまして、そこに明定をされておるといふ意味では法律上のものであるという価値と申しますか、位置づけにおいては、法的には同じではないか、このようにも思われますので、先生御指摘のように、地方財政法の中に規定をされておるようなウェイトのあるものだというような立場に立ちまして、今後この地方財政計

画の策定に対しては、なお一層意を用いてまいりたい、このように考えておるわけでございます。

○折小野委員 ところで、昨年からことしにかけましての経済の変動によりまして、交付税というものも、その制度の趣旨からいたしまして、その制度が崩れてきたと申しますか、あるいはその機能が低下してきたと申しますか、そういうような状態になってまいっておるわけでございます。五十年年度非常に大きな財源の不足を来した、そして五十一年度もまたそれを上回る大きな財源の不足を来しておるわけでございます。そして、先ほど来いろいろと質問もありますように、五十二年度以降につきましても、交付税というものが地方団体の財政上の期待に十分た得ない、こういうような状況あるわけでございます。

こういうような情勢になってまいりますと、当然交付税そのものも変えていかなければならない、また、関連する地方財政の制度そのものについてもいろいろと見直しをしていかなければならないということになってまいろうかと思ひます。当然それを予測いたしまして、交付税法の第六条の三です、第二項に、こうした場合においては行財政に関する諸制度の改正あるいは交付税の税率の改正を行うべきものであるということが規定されておるわけでございます。この規定に基づきまして、当然五十二年度はいろいろな形における改善が行われなければならない年である、こういうふうにご考えてよろしいわけですね。

○首藤政府委員 御指摘のように、交付税法六条の三でございまして、五十年にすでに財源不足が起き、五十一年度も財源不足があり、それから五十二年、今後の動向にもよりまますが、やはり非常に大幅な財源不足が見込まれるというような事態、これが続きますれば、やはりその条項に基づいて、制度改正であるとか交付税率であるとか、こういうものについて見直しを行うべき時期に当たってきた、このように観念すべきだと私も考えております。

○折小野委員 先ほどの御答弁によつて、来年度そういう面については一步を踏み出す、こういう御答弁があったわけですね。その一步についても幅があるわけなんですか、私どもでもできるだけ大きな幅の一步を期待しておるわけなんです、その一步というのは、この法律では税率の改定というのが一つ挙げられております。それから行財政の制度の改正ということが挙げられておりますが、どちらの方向に向かつて一步を踏み出そうというふうにご考えておられますか。

○首藤政府委員 制度の改正、交付税率の問題、いずれも相互に密着合つて非常に関係があると思ひます。たとえば、制度の改正と申しますと、事務配分の問題もございましょうし、負担区分の問題もございましょうし、あるいは地方税制度、国税制度も含めまして税制度の問題もございましょうし、こういう問題もございまして、それともう、そういう問題もある程度制度改正とかみ合せてみました場合においても、しからば交付税の率をどうするか、こういうことも問題があるかと思ひます。それぞれの分野について相互に関連を強めていくということに重点が置かれるべきかと思ひます。その一方で、そのそれぞれについて非常にそれぞれ大きな問題があるかと思ひますので、いろいろ方策を探求いたしますとともに、大きな幅において改正を着実に実施をしていくように努力をいたしたい、このようないふつもりで申し上げたのでございます。

○折小野委員 その幅をもう少し具体的にお尋ねをしたいと思ひます。

まあ恐らくいまの状態を率を何%にするとかあるいはどういう税金を新たに設けるとか、そういうことはおっしゃれないだらうと思ひます。この交付税法の基本的な考え方の中には、地方団体が自主的にその財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する機能を損なわないように措置をするというのが、この交付税に期待された

制度の目的であるということでございます。そういう点からいたしますと、五十年年度、五十一年度の財政措置、いわゆる借金で穴埋めするという措置は、決してこの基本の方針に沿つた措置ではない、こういうふうにご考えます。

そういう点からいたしますと、その一步の幅は、少なくとも財源不足を地方債の特例措置で埋めるようなことはもうやらない、五十二年度はそういう事態にはならない、その程度の幅を持った一步である、こういうふうにご考えてよろしいですか。

○首藤政府委員 いろいろの御指摘を賜つたのでございますが、いずれにいたしましても、まず前提といたしましては、五十二年度の地方財政全般の見通しが、今後、秋等の経済情勢の変更等も踏まえまして、どういったかっこうになってくるか、これは第一問題だと思ひます。それから、国、地方を通じまして、やはり中期展望にもございまして、ある程度の税源等の充実、これもいろいろ研究をされなければならぬ問題だらうと思ひます。それから、そういう場合、充実をされた税源を地方団体にどの程度配分をするのか、こういうことも問題だらうと思ひます。かてて加えて、補助負担金制度等につきましても、いろいろ修正すべき問題点があるかと思ひます。

こういった問題をすべて含めまして最も適実な措置ということになるかと思ひます。それで、その組み合わせがどういふか、こういふことになってまいりますのか、これはただいまの時点では申し上げようもないのでございまして、地方制度調査会そのほかにも十分御討議をいただきながら、そういう線にのっとりまして私どもとしては身の努力を続ける、こう申し上げるよりほかだいたいまらうとお答えの申し上げようがございせん。

○折小野委員 いろいろな面を考慮し、そしてまた今後のいろいろな情勢を判断をいたしまして努力をされる、これは当然なことだと思ひます。しか

し、この交付税法の規定が期待をいたしており、その機能は健全な地方自治の運営ができるように、いたしてあるわけであります。そういう点からいいますと、いろいろな方法がございまして、う。それらの方法をいろいろ勘案をしていくというところになるかと思ひますが、その結果として去年、ことしのような地方債の特例措置で穴埋めしなければならぬという事態はもうなくなる、こういうふうな考えでいいのではありませんでしょうか。それが当然なんじゃないやしませんでしょうか。

○首藤政府委員 地方財政の機能を阻害をいたさないということは、所要の一般財源、これを確保していくという趣旨であらうと私も理解をいたしております。したがって、そのような考え方から立ちまして、できる限り交付税、税を通じて一般財源を増強し、その機能を全うならしめる、こういったことを目標に置きながら努力をいたしたいと考えております。

○折小野委員 一般財源によってその不足は完全に補われるというふうに理解していいわけですね、一般財源によって。

○首藤政府委員 一般財源によりまして所要の措置を講じていくことを目標にいたしまして努力をいたしたいと思ひます。

○折小野委員 私どもの普通の判断からいいますと、一般財源というのは通常税か交付税かということですね。それでよろしいわけですね。

○首藤政府委員 一般財源はもちろんだん通常の大衆といたしましては税、交付税、こういったものでございまして。

○折小野委員 ところで、地方交付税法は毎年改正がされるわけなんです。その地方交付税法の一つの目標といたしまして、行政運営の基準になるようにという一つの目標があるわけでありまして、これは、交付税制度の中にあります地方財政計画もその一つであらうと思ひております。そしてまた、この中に毎年改正されますいわゆる単位費

用、これなどもやはり本来は一つの行政の基準が示されるべきものだ、こういうふうな期待された制度なのかならうかというふうな考えです。しかし、実際の運用から見ますと、この単位費用というものはその年の単なる計算上の一つの資料にしかすぎないのでして、現実にはこれが行政の基準になるといふものじゃ決してないわけでは、一部従来交付税で見えておりました事業費を起債の方に振り向ける、こういう措置がとられて、その分だけ単位費用が減額されておる、こういうことになっております。と申しますと、従来はせめてその単位費用がどういう状況で上がっていったか、ふえたか減ったか、こういうような点も一つの基準になり得たのですが、今回のようなこういう措置を考えますと、この単位費用というものは全然行政の基準になり得ない、単なる計算の基礎にしかすぎない、こういうふうな考えざるを得ません。むしろこういう単位費用というのの行政の基準として運営するべきものじゃなからうか。もちろん、最近のような経済の変動が大幅にございまして、それは変わってまいります。しかし、それはいわゆる物価係数というやうなものによって調整していけば済むわけでございます。まして、むしろ法律で掲げられます単位費用というのの行政の基準としての役目を示すべきものじゃなからうか、そういうふうな考えざるわけでございます。

この点につきましては、今後いろいろと検討していただかなければならぬ面も多いと思ひますが、自治省といたしまして、この法律で掲げられた単位費用というものを一つの行政の基準にする、こういう考え方の方で今後考えていかれるおつもりはないかどうか、お伺いしたいと思ひます。

○首藤政府委員 地方交付税の単位費用が地方交付税の適正公平な配分を保障する一つの制度でありますとともに、また一定の水準行政を確保するのに必要な財源を渡すという基準になりますので、その意味では先生御指摘の一つの行政の基準

を示す、標準を示すというものであつてしかるべきものであるというところは、私もそのとおりだと思ひます。ただ、若干修正をしなければならぬのは、基準収入が一〇〇%主義でございせんので、その分だけの若干の一般財源の割り増し、これは加味をして標準的なものが出てくる、こういうことであらうかと思ひてございまして。そういう意味では、一般行政のあり方につきましましては、単位費用がしかるべき実体的な基準を明確に示し、また現実の問題と余りかけ離れないものであつてしかるべきものだ、こう考えております。そのことに對する一つの保障をいたしましては、私も地方財政計画そのものをもちまして一般財源不足額の算定並びにこれに對する財源対策というものが総額として決まっております。その財政計画に基づきまして交付税の配分が行われるのほかが出てまいりますので、そういう意味では兩者ともつながりが持た得るのではないかと。

ただ一点だけ、今後の政策問題、あり方等も含めまして議論をしなければならぬと思ひます。これは、投資的経費に對します単位費用の問題でございまして、これは投資的経費そのものが全部一般財源で実施をされてしかるべきものだということには必ずしも相なるまいと思ひます。地方債の活用というものがあつてしかるべきだと思ひますので、地方債をどの程度投資的経費に活用し、財政運営をしていくべきか。また、そういった場合には当然地方債の償還に要します財源等も今度は将来の経費に算入するべきでございましてけれども、そういうものも含めてその付近の考え方をどうやっていくのか。従前幾たびか変更がございまして、地方債をなるべく活用するという時代、それからなるべく地方債を減らして一般財源にすべき時代、いろいろ時代の変遷がございまして、そういうことについてはその時期に応じた考え方がとられようかと思ひますが、一般行政費につきましましては先生の御説まことに当然のこと、このよう

に考えております。

○折小野委員 それをやらなければ意味がないと思ひますよ。これを出しますのには、細かい計算をしてそしてこの数字が出てくるのですけれども、しかし結果的には、現在のところは総額に合せて金の配分をするための計算の尺度にしかなくていいわけなんです。ですから、せつかく細かな計算をして出しておられるのですから、これが一つの行政運営の基準になるような、そういう運用の仕方というものをこの制度の中で考えていくべきじゃなからうか。端的に言つて、さつき申し上げたように物価の關係は物価係数というやうなものを掛けていけばそれで済むことだ。したがって、それを改定する、単位費用を改めるというのは、ただ単に金が変わっていくからそれを改めるといふのではなくて、行政の重点をそれで示していく。たとえば清掃關係が大切であるならばそこに経費がよけい計算をされる、こういうやうなことになるまいですか。それから地方行政財政運営の一つの基準になり得るのじゃないか。せつかく巧妙精緻と言われる交付税制度でございまして、これが地方自治体の行政の運営に本当に活用されるということが大切なことじゃなからうかというふうな考えでございまして。せつかく法はそれを期待をしておりながら、現状は余り活用されていない。ましてこの単位費用というやうなものは毎年毎年単なる計算の基礎として改められるにすぎない。これじゃ活用のしようがない、こういうことじゃなからうかと思ひます。この点については、ひとつ今後この交付税制度の抜本的な改善につきまして十分御検討をお願いをいたしたいというふうな考えです。

次に、地方の財源の中で税に次いで大きな財源になっておりますのはいわゆる補助金です。この補助金制度につきましても、これまでいろいろと意見も出されておりますし、また今日問題もたくさんございまして。この補助金制度をより合理的なものにしていくために、いわゆる事務再配分というやうな問題がございまして、なかなかそれには時間がかかるわけでございます。その過程にお

きましてその方向に向かつてのいろいろなやり方というものがあろうと思っております。昨年の暮れに出されました地方財政審議会あたりの意見におきましても、総合補助金制度というものを考えてみたらどうか、こういうような意見も出ております。またそのほかに、零細な補助金であるとかそういうようなものを一つ一つにまとめて、もう少し効果的に運用するような、そういう制度というものを考えていたらどうか、そういう意味における第二交付税制度というものは一つの今後の考え方じやなかるうか、こういうような意見等もあるわけでございます。

いずれにいたしましても、現在の補助金制度を改善する過程におきまして、総合補助金制度、こういうものに対する自治省としてのお考えを承っておきたいと思ひます。

○首藤政府委員 国庫補助金につきまして改善をすべき問題点が数々あるということは、私どもも常日ごろ考えておるところでございます。特に零細補助金あるいは目的をすでに達成をしたような補助金、それからいろいろ細かく仕分けをした補助金、こういうものの存在がかなり地方自治行政そのものに實際上の制約になってあらわれてくる、こういったことは実態としてあり得るわけでございまして、こういったものをできるだけ統合をしていくあるいはメニュー化をしていくと申しますか、一定の目的のために出した補助金はそういう総合的な目的のためなら具体的な扱い方は地方団体の自由任せ、こういったようなことが自治権を強化する点から非常に望ましい、このように考えております。それからさらに、零細であるとか不用であるとかいったような補助金等であれば、いつそのことを廃止をしてしまつて一般財源に振りかえる、地方交付税等に振りかえてしまふ、こういったことも思ひ切った措置として望ましいことではないかと常日ごろ私も考えておるわけでございます。

こういった問題点について今後、やはり制度の改正等を私どもも要望してまいりたいと考えてお

るわけでございますが、御案内のように、補助金そのものにまつわりますむずかしい問題が数々ございまして、いろいろ問題点もあらうかと思ひますが、基本的な問題として今後私どもとしては、そのような方向で努力をしていきたいと常日ごろ思つております。

○折小野委員 まあひとつ、一遍に理想的な制度をつくるということは現実になかなかむずかしいことでもございまして、それにはいろいろな抵抗があつたり時間がかつたりいたします。ですから、できることから手をつけてやっていくべきじやなかるうかと思ひます。特にいまの御意見にもございまして、地方の自主性を尊重する、そういう立場からいたしますならば、この補助金制度につきましてもあるいは起債の制度につきましても、運用上ももっともと考えていいことは多いのじやなかるうかと思つております。特に最近のいろいろ問題の一つの原因が、中央と地方との相互不信感といひますか、そういうところにあるわけでございます。そういうようなところから、補助金にしても起債にしても細かに厳しく規制をしていくというふうな態度をとられる。これに対してますます地方の方は、それに対する反発を感じていく、こういうようなことで、地方自治の健全な発展を阻害するという面があらうかと思ひます。むしろ一定の枠でそれぞれの自主性に任せ、そしてそこに責任のある執行を期待をする、そういうことの方がより地方自治の進展のためにはプラスになると私は思ひます。そういう面からいたしますと、現在の補助金の中におきましてもすでに、零細補助金であるとか、同じ目的のためのいろいろな補助金とか、その全部でなくとも一部でも、これを総合して交付するという余裕はあらうかと思ひます。そういうような面からでもひとつ手をつけていただくようお願いをいたしましたと考えております。

それから、地方財政の問題につきまして、今日の地方財政の危機の原因は何かというような議論がいろいろございまして、しかし、現実にはその地方

財政を考え、そして地方財政を再建する上において避けて通ることのできないのは、やはり人件費の問題だといふふうに考えております。そういう点から、人件費に關する二、三の御質問を申し上げたいと思つております。

最近、人件費問題がいろいろと地方自治体の関心を引くようになってまいりました。そうしてまた、現実には人件費に取組んでいろいろな模索が行われておる現状は、自治省の皆さんもよく御存じのことだと思ひます。そういう中におきまして、たとえば横浜市であるとかあるいは福岡県であるとか、そういうようなところが、やはり方はいろいろ違ひますが、実質的な定年制に通ずると言われるようないろいろな制度を考慮しておるということ、たとえば一定の年齢に達した場合においては昇給を延伸するとか、あるいは一定の年齢に達して退職を勧奨した場合にそれに応じた場合においては、その後の退職手当についての優遇措置を中止をするとか、いろいろな方法がございまして、そういう方法が最近地方自治体の中に広がつてきつてございまして。こういう動向につきまして、まず自治省におけるそういう動向に対する評価、これをお聞かせをいただきたいと思ひます。

○植弘政府委員 そういった人件費をめぐる各地方団体の動向というものにつきましては、先生御指摘のとおりでございまして、当委員会でもすでに何度か御議論賜つておりますが、地方公務員の年齢構成といひましようか、職員構成といひましようか、そういう実態に着目いたしまして、新陳代謝を図り、そして公務員率の増進に資したいという要望が非常に強いわけでありまして。もちろん、地方団体は御承知のように三千ございまして、一概に言えない面もございまして、それぞれに団体がそれぞれの立場で、自分のところの職員構成に着目して知恵を出し合つてゐる現状でござい

ます。問題は、定年制という問題が非常にいろいろな観点から取り上げられておりますものの、なかなか

か実現を見ておりませんために、各地方団体では勧奨退職の制度を多く採用してゐるところでござい

ますが、何と申しまして、この退職勧奨という制度は、最後は本人の自発的な意思によつて決定するものでござい

ます。したがらば、い

たがらば、い

たがらば、い

たがらば、い

なければ、地方公務員だけというわけにはなかなかまいらないという面もあると思います。しかし、地方公務員は必ずしも国家公務員に準じなければならぬということもない。しかし、いずれにいたしましても、今日国家公務員であろうと地方公務員であろうと、公務員に対する給与体系、この基本である年功序列型というものを、これに対して一つの大きな見直しの時期に来ておるのだ、こういうふうにも判断をいたすわけでございます。したがって、この基本的な面からの検討をぜひお願いをし、そういう面からの根本的な改革というものをやっていくべき時期じゃないか、こういふふうにも考えております。いかがですか。

○植弘政府委員 まさにいま先生御指摘のような考え方は最も参考と申しましようか、正當なお考えの一つであらうかと思っております。

申し上げるまでもなく、国家公務員におきましても地方公務員におきましても、職務給の原則、いわゆる職務と責任に応じた給与制度をとるべきであるという命題が戦後の新しい公務員制度で打ち出されているわけでございますが、御承知のように、わが国の労使関係の特色とされておりますところの終身雇用制度、あるいは年功序列型賃金体系、こういったような特色が民間にも公務員部門にもございまして、そういう点を考慮いたしまして、国家公務員法でも地方公務員法でも、そういった職務給の原則というものを速やかに実現するように努力すべきであるという目標が掲げられております。

関係は当然大事にしなければなりません。十分人事院あたり、総理府人事局あたりとも意見を交換しながら、そういう点の解明にも努力をさせていただきますというふうにも考えております。

○折小野委員 ひとつこの際、人件費の基本的な問題につきまして十分御検討をお願いし、抜本的な改善をやっていただきたいと思います。

それとともに、これもやはり同じ人件費の根本に関するところでございしますが、国家公務員も地方公務員も原則は職務制によつて給与のランクづけがなされておるわけでございます。ところが、この職務制というものが現在いろいろな形で崩れてまいっております。その崩れの一つが渡りの制度というふうなことで、地方公務員の給与につきましていろいろと非難をされておる一つの現象なのでございします。しかしそれだけでなく、現実には制度の運用の中において、いろいろな面ですでに崩れてきておるわけなのであります。ある地方公務員に言わせると、それは国家公務員もやっているじゃないか、こういうふうなことも言われているわけでありまして、したがって、こういう面につきましても今後根本的にやはり改善をしていただく必要があるんじゃないかというふうにも考えます。

まず、制度といたしまして、職務制を打ち出したいまの原則的な給与体系、それが出された当時におきましては、手当について管理職手当というのはなかったはずなんです。ところが、その後管理職手当というものができてまいりました。職務制というのは当然にその職務の忙しさとか、その職務の責任とか、こういうものを十分給与に反映をさせるといふ趣旨でできておるわけであります。ですから、それが十分その本来の趣旨に沿った格づけというものができておるならば、当然に管理職手当というものは要らないはずなんです。それを途中から管理職手当というものをつくつてきた。これがやはり現在の職務制の原則を崩す一つの原因になったというふうにも思うのですが、いかがですか。

○植弘政府委員 基本的には、先生のおっしゃる点、十分傾聴に値するのでございします。職務制というものは、先ほどもちょっと触れましたが、新しい公務員制度のもとにおきまして、メリットシステムの基本原則にとりまして、国家公務員につきましても職務法が現に制定されておるわけでありまして、これは現実には機能いたしております。そして、いわば給料表という形、給与準則の形におきまして職務的な立場がある程度貫徹しておるといふのが現状の姿でございます。そういったような経緯がございしますために、御指摘のようにならばどういふ給料表体系が職務的なものとして職務給的な、職務と責任に応じたものという区分けに合っていないのはおっしゃるとおりでございます。

また、いまいわれる渡りという問題を御指摘でございましたが、本来、職務給的な制度がはつきりいたしますならば、一つの職務については一つの給与が決まりますから渡りという制度は存在しないわけでありまして、やはり現実問題といたしましては、はつきりとした職務制、職務給的な原則に基づいての制度が行われておりませんために、現実問題としては運用の幅において、たとえばいま御指摘のように国家公務員にも渡り的なものがあるようでございますが、その点国家公務員におきましては、人事院がちゃんと職務分類表によりまして職務をはつきりと決めておりますから、形は渡り的なところがございしますが、実際は職務をはつきりと人事院が認定して決めております。そのところで運用が乱に流れないようにいたしております。

一方、地方団体の場合も、そういうふうないわゆる職務の内容に応じてはつきりと規則をつくらせて運用しているものもございしますけれども、場合によりまして、いわゆる渡りというものにつきましましては一般の職員が係長級を超えて課長級までも昇給できるような、そういったような制度が行われておるのが普通であります。そういう点が、私どもが地方公務員の給与制度ないしはその運用の

適正化について地方団体をお願いしているゆえんのものでございします。

それからまた管理職手当につきましても、実はおっしゃるやうに当初はございしませんでした。本来職務給的な給与が確立されておりますとすれば、管理職にある者には現在の管理職手当的なものが本俸の中に当然組み込まれるべきでございしますから、先生御指摘のやうに、管理職手当という存在はないのかもしれない。ところが実際は、やはり生活給与的なものと職務給与的なものとをコンビンして、いわば調整した形で現在の給与制度がとられたために、人事院では管理職といひましようか、特に重要な管理、監督の地位にある者については特別な手当を出すといういまの制度を生んでいるものと思ひます。しかし、これはあくまで職務給の原則を貫く限りはやはり変則的といひましようか、本来のものではないんじゃないのかという感じがいたします。そこらの点も先ほど御指摘の基本的な問題を考える際には十分にあらわして検討しなければならぬ問題だと思っております。

○折小野委員 国におきましても、昔は部長、課長、課長補佐、係長、これぐらいが主な職務であった。ところがその後、審議官とか参事官とか調査官とか、いろいろな名前がつく役職というものがだんだんふえてきました。結局、地方において二等級が課長だとしますと、課長でない二等級がたぐさふえる。ただ、これには名前がついてないというだけのことです。こういうやうな名前をつける、これは実際仕事の上の必要もあるんだと思ひますけれども、また一面には、この職務制の一つの隠れみのというやうな意味においてこういうやうな役職がたぐさふえてきたというふうにも考えていいんじゃないかと思ひます。そして、今後やはりそういうやうな傾向は多くなつていくんじゃないか、こういうふうにも考えるわけでございします。ところが、こういうやうなものをちゃんと規定すればそれは渡りではないというところになってくるわけなんです。ですから、小

さな市とか小さな町村で審議官とか参事官とかいうのをつけるのはおかしいので、そういうものはつけませんが、しかし同じ課長の等級にしておける、これと別にそう大して変わりはないんじゃないかというふうに考えます。ただ、そういう名前をつけたからそれは是認される、名前をつけないから否認されない。これはおかしいんじゃないかと思うのですが、いかがですか。

○植弘政府委員 そういふ御指摘もまことだと存じます。国の場合をここで私が余り批評的に申し上げる立場じゃないと存じますが、実際に人事院が人事院規則によりまして職務分類表を示しております場合には、相当厳格な形で運用しておるようでございます。問題は、単に脱法的といひまじようか、名前をつけるだけで逃れようとするのじやなしに、本来の職務の実態に照らして職務分類表の趣旨に照らした、厳格な運用でなく、精神の問題がやはり基本的には必要だろと思ひます。現実には私も地方団体の場合でもいろいろ問題にいたしておりますのは、単に似たような立場の者を現実には職務を分類した上で、分析した結果に基づきまして一職務二等級ぐらいの格づけをしておる場合でしたら、これは明らかに地方団体に限りましては相当な理由がある場合が多いと思ひます。しかし、現実には、そういった分析の結果でなしに三等級にも渡るといった事例が多ございします。そこで、その点は十分適正化のために地方団体に御努力願ひたい、こういう考え方でございします。

○折小野委員 しかし、こういう問題は、結局職務制というものが国の社会になじまないんだというところに一番大きな原因があるんじゃないかと私は考えるわけです。職務制の趣旨からいいますと、ある人をここで課長にする、しかしその人がある時期からその課長の職に耐えられない、あるいはそのほかの人の方がもっとその課長として適任だということになれば、その課長はやめてもらうということになります。そうしますと給与が下がる、あるいはそれは左遷だ、あるいは下げられ

たのだ、こういうことになるわけです。こういうのがやはり日本の社会通念上余り割り切つて見られない、こういうようなところにやはり一番の原因があるんじゃないかと思ひます。ですから、それをうまく動かすようにしなければ、結局課長は固定をしてしまふ、役職者が固定をしてしまふ、それが結局事務能率の向上にかへつてマイナスになつていく、こういうような面もある。そういうような点から、やむを得ずこういうような措置をやつていく。ということは、職務制というものをもそのまゝやつていくというのは日本の風土にどうもなじめない、こういうところに一番の原因があるんじゃないかと思つております。したがひまして、この職務制というものはものにつきましてもやはり根本的に改めていかなければならぬ、もっと考え直すべきじゃないか。職務制を貫くならば変なやり方をやらないで、それを貫いていくべきだと思ひます。しかし、どうしても職務制がいけないと言ふんなら、これは基本的に職務制そのものの原則をやめてしまつて、そうして日本の社会に合うような制度を考えたい、こういうようなことが必要だと思ひますし、そういうことのために、やはり今日はこういう問題も基本的に考え直し、見直す時期に来ておるんじゃないか、こういうふうにかへて考えます。いかがでしょうか。

○植弘政府委員 御指摘のように、職務制法が国家公務員について制定公布されてからもう三十年近く、二十五年ぐらいたつておりますが、やはりいま先生御指摘のようなものが国の社会的風土といひまじようか、いわゆる職務制は申すまでもございせんが、職務が先にございまして、その職務に人を当てはめるといふのが職務制の基本原則でございますが、わが国の場合は、人がありまして、その人に職をつけるといふ考え方が基本であるという意味におきまして、先生御指摘のように、やはり本質的なことではないか、それが現に二十数年たつておりまして完全に施行されてない原因ではなからうかと私も推察いたしておるところでございます。いずれにいたしましても、確かに地方団体の側にのみこの給与の問題を問ひかけるだけではなしに、私どもの立場におきましても、人事院ないし国におきまして国家公務員の給与制度を基本的に考えられるところは考えていただいて、それに準じて地方公務員の給与制度も基本的に考えていくべきであるという点は全く同感でございます。

また、施設整備のために投下された金額でございますけれども、これを実質で見ますと、これは目標をかなり下回つてゐるという状況にございします。また、人口でございますが、人口は一部の地域につきましてはほぼ目標を達成しておるわけでございますけれども、大多数の地区におきましてはまだ目標に達していないという状況でございます。さらに、施設整備の中で、生活関連施設それから生産関連施設というふうに施設を分類いたしまして、その実績を見てまいりますと、最近では生活関連施設に對します投資の比率は次第に上がつてきておりますけれども、全体といたしましては、生産関連施設に比へまして生活関連施設の投資額がややおくれをとつてゐる、そういった状況でございます。

○植弘政府委員 御指摘のように、職務制法が国家公務員について制定公布されてからもう三十年近く、二十五年ぐらいたつておりますが、やはりいま先生御指摘のようなものが国の社会的風土といひまじようか、いわゆる職務制は申すまでもございせんが、職務が先にございまして、その職務に人を当てはめるといふのが職務制の基本原則でございますが、わが国の場合は、人がありまして、その人に職をつけるといふ考え方が基本であるという意味におきまして、先生御指摘のように、やはり本質的なことではないか、それが現に二十数年たつておりまして完全に施行されてない原因ではなからうかと私も推察いたしておるところでございます。いずれにいたしましても、確かに確かに地方団体の側にのみこの給与の問題を問ひかけるだけではなしに、私どもの立場におきましても、人事院ないし国におきまして国家公務員の給与制度を基本的に考えられるところは考えていただいて、それに準じて地方公務員の給与制度も基本的に考えていくべきであるという点は全く同感でございます。

○富永説明員 お答え申し上げます。新産業都市、工業整備特別地域の建設整備につきましては三十九年以來各地区の基本計画がございまして、それに基づきまして建設整備を進めてきたわけでございします。何分計画が十数年前に策定されたという事情がございまして、その後の経済情勢の変化等を主としたします環境の変化があったわけでございまして、したがひまして、計画の数字と実績をそのまゝ比較するということは必ずしも適当ではないと思ひわけでございますが、仮にいま御指摘のございましたように、実質で比較をするということをしてみますと、工業出荷につきましては、実質で見ましてはほぼ目標の数字に近いわけでございますけれども、しかし、やや目標の数字を下回つてゐるということがござい

○折小野委員 新産、工特が、建設が始まりましてもう十年になるわけでございますが、この制度ができた当時におきましては、結局過疎過密に歯どめをかける決り手というようにございまして、この制度は大変もてはやされたわけでございます。したがつて、これらの制度の基本的な考え方、いわゆる拠点開発方式、これがその後の過密過疎をなくする一つの戦略ということ、当時の政府の基本的な考え方でもあったわけでございますが、その後の経過の中におきまして、この当時とられた拠点開発方式に對するいろいろな疑問が出てきた。そして今日ではやはり拠点開発方式というのは余りよくはないんだ、こういうようなことで、現在政府の基本的な開発の考え方は拠点開発方式を否定をする、こういうようなことになつてきておるというふうに聞いておるわけでございますが、いかがですか。

○富永説明員 お答え申し上げます。新産業都市あるいは工業整備特別地域の開発を進めてまいりますということによりまして、人口並びに産業の地方分散を図るという目的をこの整

さな市とか小さな町村で審議官とか参事官とかいうのをつけるのはおかしいので、そういうものはつけませんが、しかし同じ課長の等級にしておける、これと別にそう大して変わりはないんじゃないかというふうに考えます。ただ、そういう名前をつけたからそれは是認される、名前をつけないから否認されない。これはおかしいんじゃないかと思うのですが、いかがですか。

○植弘政府委員 そういふ御指摘もまことだと存じます。国の場合をここで私が余り批評的に申し上げる立場じゃないと存じますが、実際に人事院が人事院規則によりまして職務分類表を示しております場合には、相当厳格な形で運用しておるようでございます。問題は、単に脱法的といひまじようか、名前をつけるだけで逃れようとするのじやなしに、本来の職務の実態に照らして職務分類表の趣旨に照らした、厳格な運用でなく、精神の問題がやはり基本的には必要だろと思ひます。現実には私も地方団体の場合でもいろいろ問題にいたしておりますのは、単に似たような立場の者を現実には職務を分類した上で、分析した結果に基づきまして一職務二等級ぐらいの格づけをしておる場合でしたら、これは明らかに地方団体に限りましては相当な理由がある場合が多いと思ひます。しかし、現実には、そういった分析の結果でなしに三等級にも渡るといった事例が多ございします。そこで、その点は十分適正化のために地方団体に御努力願ひたい、こういう考え方でございします。

○折小野委員 しかし、こういう問題は、結局職務制というものが国の社会になじまないんだというところに一番大きな原因があるんじゃないかと私は考えるわけです。職務制の趣旨からいいますと、ある人をここで課長にする、しかしその人がある時期からその課長の職に耐えられない、あるいはそのほかの人の方がもっとその課長として適任だということになれば、その課長はやめてもらうということになります。そうしますと給与が下がる、あるいはそれは左遷だ、あるいは下げられ

また、施設整備のために投下された金額でございますけれども、これを実質で見ますと、これは目標をかなり下回つてゐるという状況にございします。また、人口でございますが、人口は一部の地域につきましてはほぼ目標を達成しておるわけでございますけれども、大多数の地区におきましてはまだ目標に達していないという状況でございます。さらに、施設整備の中で、生活関連施設それから生産関連施設というふうに施設を分類いたしまして、その実績を見てまいりますと、最近では生活関連施設に對します投資の比率は次第に上がつてきておりますけれども、全体といたしましては、生産関連施設に比へまして生活関連施設の投資額がややおくれをとつてゐる、そういった状況でございます。

備の途上において達しつあるわけでございますけれども、しかし、現在の人口の増加状況を申し上げますと、いわゆる三大都市圏での増加が多いという結果、人口の分散化は必ずしも達成されていないという御批判もあることは聞いております。ただ、たとえば人口をとってまいりますと、全国の人口の中で、この阿蘇備地域の占める割合は若干ながら増加しております。また、ごく最近の時点をとりますと、全体の増加率よりはるかに高い増加率で増加している、こういった状況でございます。

今後の地方分散を進めていく考え方は、基本的に現在新全国開発総合計画、三全総の策定作業でも検討されておるわけでございますけれども、新産、工特を軸といたしました拠点開発の考え方、これによりまして地方分散を図るという考え方は、やはり基本的には変わっていないわけでございませぬので、これを軸といたしまして、現在まだ未整備の生活関連施設でございますとか、あるいは工業につきましても、臨海性のいわゆる装置産業の比率はかなり上がってきたわけでございませぬけれども、雇用吸収の高い機械工業の比率はまだ十分でない。したがって、現在で申し上げるに、工業集積を基盤といたしまして、それに関連した産業の発展を進めていく、そういったことによりまして、さらに一層の人口の集積をふやしていくということができないのかというふうな考え方でございまして、

○折小野委員 最近十年とか十二年というのは短い期間のようでもありますし、またしかし、その間の変化というものも非常に大きいわけでございします。したがって、新産、工特についてのいろいろな考え方が出てくる、これもひとつのことだというふうな考え方でございしますが、先ほどの達成率のお話でもありましたように、目標に對しましては少し残っているというところのようですが、しかし、その残っているものの中で生活環境整備あたりの関係が大分たくさん残っております。それから、新たにこれらの地域における公害

問題、こういうような問題が当初予定した以上に問題が出てきておる、こういうようなことを承知をいたしておるわけでございします。

したがって、今度五カ年間延長されるわけでございしますが、この五カ年間につきましては、そういうようなところを特に重点的にやっていただく必要があるのだと思っておりますけれども、ちょうど三全総の見直しの時期でもございまして、三全総のまとめと、恐らくその中に含まれるであろうこの新産、工特の扱いと申しますか、そういう面について何か具体的な方針がございましたら伺っておきたいと思っております。

○富永説明員 お答え申し上げます。

三全総の中で新産、工特をどう位置づけていくかということにつきましては、地方分散、人口の地方定着化ということの一つのねらいとしております三全総の中でいま検討を進めている段階でございまして、長期的にはその検討の中で考えられる問題かと存じます。また同時に、地方都市の整備と申しますことは、これは新産都市あるいは工業整備特別地域に含まれる都市もこれに含まれるわけでございしますけれども、その地方都市の整備構想の中でも、長期的に検討されているという段階でございします。ただ、今度五年間延長された場合には、その新産都市、工業整備特別地域の各地域の基本計画は、当然新しい観点からこれを立てていくということになると思われるわけでございします。が、その際には、ただいま先生の御指摘になります。いろいろ問題点、特に地域別にもいろいろその問題点は違っておりますが、そういった点を十分踏まえまして、それぞれの地区の特性を踏まえまして問題点を踏まえた上で計画を立てていく、そういうふうなすべきであらうというふうな考え方でございします。

○折小野委員 そういうことで今後進めていただかなければならないと思っておりますが、今度五カ年間延長されました。これで打ち切りだ、こういうふうな考えでよろしいのですか。

○富永説明員 現在ございします新産都市の計画は

十年前にできたわけでございまして、十年という期間の中で建設、整備を進めていくということを考えたわけでございしますが、その建設、整備にはかなり長期を要するということはあるわけでございします。ただ、先ほど申し上げましたように、当初の目標と比べて現在の実績を見てまいりますと、まだ未整備の点、十分に目標を達成されてない点があるわけでございします。したがって、この五年間の間には、その未整備の点を十分カバーしていくように考えたいと思っております。

その五年後のことでもございしますが、現在三全総で検討しております長期的な構想の中で、五年後どうするかということは考えていくべきではないかというふうに考えているわけでございします。

○折小野委員 戦後いろいろな開発が行われてまいりました。それらが制度としてできていきますときには、各方面から非常に期待をされて出発をする、ところが、いつの間にかそれは形だけであって実質は消えていってしまう、こういうようなことで今日に至っておるというのがわが国の戦後の開発行政じゃないかと思っております。

私は、新産とか工特とかはむしろ五年後にはもう打ち切るのだというはっきりした目標を立てて、この五年間に集中をして、生活環境とか公害とか、そういうものをやってみよう、そういうことでこれに対する扱いをやっていたきたい。これをただずる延ばしていつて、何が何かわからなくなってしまうというふうにしてもらいたくはないのであります。その点についてはどういうふうにお考えになっておりますか。

○富永説明員 先生の御指摘の点を十分踏まえまして、今後の基本計画の策定の際に反映していくようにしたいというふうに考えているわけでございします。長期的に新産、工特を後どういう形で地方分散、地方都市整備の考え方につなげていくかということにつきましては、現在ほかの部局で検討しているわけでございまして、その検討の中で長期的なあり方が考えられるのではないかと

うふうに考えております。

○折小野委員 いずれにいたしましても、新産、工特につきましては、ひとつ終わりを全うさせる、そういうような気持ちで指導その他をやっていたきたい、こういうふうに考えます。

以上をもって終わります。

○小山委員長 次回は、明二十八日水曜日午前九時五十分から理事会、午前十時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。

午後六時二十九分散会

昭和五十一年五月六日印刷

昭和五十一年五月七日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

D