

対策及び消防、救急、公害対策等の充実のため関係経費の単位費用の引き上げを図ることが主な内容となっております。これらの改正措置は当面する町村の財政需要に即応するものであり、改正法案の内容については基本的に敬意を表する次第でございます。

ところが、交付税の概算交付につきましては、すでに暫定予算成立を機に、本年度国税三税収入見込み額を基礎といたしまして交付されておりますが、政府本予算と交付税法改正案がいずれも成立した後の交付額とは三千二百四十九億円の大きな差を生じておるわけでございます。このため、税収の少ない四、五月においては町村の資金繰りはまことに悪化したし、一時借入金の子利増高を招いております。当面の急務である景気浮揚のための各種事業の直接遂行に当たる地方公共団体では財政運営に非常に苦勞をいたしておるわけでございます。インフレの火を消すために水浸しになりました経済の、これを乾かすための努力は地方団体の務めとして果たさなければならぬ分野が非常に大きいとわれわれは考えておるわけでございまして、地方交付税の改正が遅くとも本予算成立と同時に成立するよう諸先生の格別のお骨折りを願ひ申し上げたいと存じます。

次に、地方交付税の傾斜配分について申し上げます。

町村の大部分は御承知のように農山漁村でありまして、経済基盤はまことに脆弱でございます。税源に恵まれておりません。他面、学校、保育所、道路等の生活関連施設の整備、農林漁業等地域産業の振興、各種福祉施設の充実等の財政需要は増高の一途にありまして、町村の乏しい財源をもつていたしましてはこれに対応できず、行政水準は依然として立ちおくれが目立っております。また次に申し上げますように、過疎町村は次第に増加をいたしております。町村なかんずく過疎地域、辺地、山村、豪雪、離島、低開発地域または準過疎地域を含めまして、これら町村に対して交付税の傾斜配分を一層強化するよう格別の御配慮を強

くお願いをいたしたいと存じます。

次に、過疎対策について若干申し上げさせてい
ただきたいと思ひます。

のど元過ぎれば熱さ忘れると申しますが、過疎法ができましたので前半五年を過ぎたわけですが、およそ過疎対策は高度経済成長の中で生じたはずみを是正して、国民がひとしく政治の恵みを受けることのできるように国土の均衡ある発展を図るためにあると存するわけでございます。しかしながらわが国の過疎対策は、去る四十五年に緊急措置法が施行されて以来、おかげさまで逐年充実されてまいりましたことは感謝申し上げるわけでございますが、一方なお過疎市町村の行財政上の苦悩はとどまることなく、ますます深刻化する財政事情の中にあつて、交通対策、医療対策等を初めといたしまして民生安定に懸命の努力を傾けているところであります。特に交通対策中、過疎バス対策といわれる現行の地方バス路線維持対策はこの本五十一年度をもって終わることにされております。運輸担当局において現在、今後の対策を御検討中と伺っておりますのが、過疎地域のバス交通事情はなお多くの問題を抱えておりますので、引き続き格段の御措置をお願い申し上げます。

また、昨年度から産業振興を重点といたしまして、後期五カ年計画が進められておりますが、過疎地域の産業は農林漁業を中心とせざるを得ませんので、その振興施策が過疎地域住民の最大関心事であります。働く機会の乏しいところに人を落ちつかせることが困難であることは申し上げるまでもなく、十分御認識を賜り、施策の充実についてさらに御配慮下さるようお願いを申し上げます。

先般 昨年の国調に基づきまして新しく五十一町村が過疎地域に指定を告示されたわけでございますが、全国の過疎市町村数は一千九十三市町村と全国市町村の三分の一を超えるに至りました。が、いずれにいたしましてもこれら過疎市町村は、特に税源等乏しく、交付税への依存度が高い関係

から、本法案の成立の一日も早らんことを切望するものでございます。

以上、交付税法の改正と過疎問題につきまして意見を申し上げましたが、地方財政は前年度において一兆一千二百億円の交付税特別会計の借り入れを加えますと、交付税特別会計借入額は約二兆五千億の巨額に達しまして、また地方債も膨大な額に達し、これは将来の地方財政の重圧となることは明らかなでございます。私たちはよく、国も借金政策をとっておるので、苦しいときは同じだ、地方もひとつづつ借金でしんぼうしなさいということをよく言われるわけでございますが、基本的には私たちもあえてこれを否定するものではないと思いません、その考え方はよくわかるわけでございますけれども、ただ、国はみずからの判断でみずからの力でこれの今後の対策を講じることができるとしてございませうけれども、私たちのようないわゆる地方団体にはその道は許されておらぬわけでございます。同じ借金といえども性格が基本的に異なっておるといふふうに私たちは理解をいたしておるわけでございます。そういう点を十分御認識をいただきますと、今後ともひとつよろしくお願いを申し上げます。

經濟の安定成長時代に即応いたしまして、將來の地方財政の安定的運営を期するためにも、國、地方を通ずる行政事務と税源の再配分を断行すべき時期に直面をしておるものと判断をいたしておるわけでございまして、明年度を目途に、交付税率の引き上げを初め地方行財政制度の抜本的な改正について御検討を賜りたく、お願いを申し上げます。

委員長さんの方からお示しいただきました時間よりは若干早く済みましてことに申しわけございませんが、よろしくひとつお願いいたしたいと思います。(拍手)

○小山委員長 次に、真柄参考人をお願いいたします。

○真柄参考人 自治労の書記長をやっています真柄と申します。

日ごろ先生方地方自治確立のため御尽力いただきまして、この機会に心から敬意を表するところでございます。

まず、意見を述べますに当たりまして、全般的にここ数年財源不足というか、地方財政の悪化の状況を私どもがどう考えているかについて若干意見を申し述べてみたいと思います。

近年あらわれています。地方行政の特徵、特に大藏省あるいは自治省などの財政当局によつて代表される政府の指導行政の特色を考へてみるならば、第一に、国と地方自治体との關係で、国の自治体への行政介入が一層強まっているのではないかと云ふこと。第二に、自治行政の多様性が否定をされまして画一化が進んでいるのではないかと云ふこと。第三に、行政の効率化という名のもとで行政の企業化が進んでおるのではないだらうか。第四に、高負担政策の展開、こういう道筋が着々と進められてゐるのではないか。こんなふうに考へます。

まず第一に、国の自治体への行政介入の問題であります。いまに始まったことではないと考えますけれども、地方財政の悪化とともにきわめて露骨に、しかも行政指導の強化という形で行われ、おるところに今日最大の特徴があるように思われます。たとえば、一般財源の不足を地方債で埋めるといふ傾向が顕著なわけであります。政府自治省は地方債の許可制度をフルに活用し、そして、自治体の行政運営に不当な介入をしていると、思ふのであります。過日、道府県二十二団体、市町三十二団体、一政令都市に対して千三百十二億円の財政健全化債が許可されました。これは自治省がいわゆる健全化計画を出させることによって認めたものでありまして、われわれとしては、こうした行政介入は意識的といいますか、政策的な要素がかなり強いと思わざるを得ないのであります。

は、地方債や国庫支出金など特定財源の増加とらばらに一般財源の比率が低下をしており、この結果として自治体は国の後押し行政に自己財源を吸収されて、自治体の独自の行政の領域が著しく狭められておる現象であります。地方自治の真の意義は、独自行政の展開にあると思うわけですが、一般財源不足は国の行政介入と相まってこうした画一化を促しつつあるのではないだろうか。

第三に、行政の効率化という名のもとに行われるいわゆる企業の論議の導入であります。たとえば清掃事業を初めとする事業の民間委託の強化がまさにそれだと思ふのでありますが、そこには、自治体が本来行うべき事務の範囲は一体どこまでなのか、こういうかなり根源的な問題といふことが、自治体の質にかかわる問題があると思ふのであります。

この問題は、自治体が福祉をどこまでやるかという問題にもつながります。政府は、一昨年来先進的な自治体の福祉行政をばらまき福祉とか呼んで、地方財政悪化の要因に数え挙げて、これを切り捨てようとしてきているわけでありまして、これは高度経済成長がもたらした公害など、生活環境の破壊、これに対する国の福祉行政の立ちおくれを補う形で実は自治体が行ってきたのだと思ふのでありますが、こうしたことから考えても問題があるように考えられます。

第四の高負担政策は、すでにいろいろな形で言われておるのでありますが、昭和五十一年度の地方財政対策の柱にも今日なっていると思ひます。先般成立した地方税法で、個人住民税の均等割を三倍に引き上げたり、所得割課税の最低限を所得税のその七〇％に引き下げ四十年水準にしたり、住宅用地の固定資産税を引き上げたりしており、さらに授業料等使用料、手数料を引き上げ、各種公共料金を引き上げる方向指導が行われておる点はまさにそれだと思ふのであります。

このような傾向に見られる政府の意図は、高度経済成長のゆがみを是正するという形で展開されてきた福祉政策あるいはそれを支持する世論を行

き過ぎたと判断をし、不況を機会にこれを再転換をさせようとしておるように思われます。

自治省の現職の鎌田次官は、たしか「自治研究」という雑誌の中で、中央集権は悪、地方分権は善という発想について公然と疑問を投げかけています。経費の節減、効率化こそ低成長下の地方財政健全化への手取り早い道だと言いつつおるのであります。ましては、地方財政の危機は即ち地方自治そのものの危機ではないだろうか、こう受けとめざるを得ないのであります。

次に、具体的にこの法案の内容について意見を申し上げたいと思ひます。

反対理由の第一は、今回の改正に当たって政府が交付税率の引き上げを行っていない点であります。周知のとおり、交付税法第六條の三の二項によれば、引き続き財源不足が著しい場合には、制度の改正なり交付税率の引き上げなりを行うこととなっておりまして、私は、五十一年度はこの要件を十分満たしていると考えます。すなわち、地方交付税財源の不足はすでに相当前からあったのでありまして、政府が基準財政需要額に算入すべきものを算入しなかったがゆえにそれが顕在化しなかったにすぎないと考えます。現に政府は、昭和四十八年度、九年度に続きまして、五十一年度に七万五千人の公務員の定数の規模は正を行ってあります。これは従来五年に一度の番替調査に基づいてそれを行ってきたことから見ても非常に異例な措置と言わねばなりません。政府がこうした異例な措置をとったという自体、従来の後追いの規模は正の不合理性に加えて、長く定数算入が不十分であったことを政府みずから告白していることにはしなないでしょうか。また、昭和四十九年度の場合も明らかに財源不足でありまして、五十一年度に精算すべき四十八年度分の精算額二千六百九十億円を場当たり的に繰り上げることによってこれを糊塗したにすぎないと思ひます。

以上、明らかに引き続き財源不足が著しいのでありまして、法律の趣旨から申し上げましても地方交付税率を引き上げるべきだと考えます。

反対理由の第二は、基準財政需要額を削って地方債へ振りかへる措置を行っていることに関連してあります。そもそも基準財政需要額の算定という行為の中には、標準団体なりあるいは単位費用というモデルを媒介としましたあるべき行政水準という設定があるかと思ひます。このような抽象的基準に照らして必要な財源を算定するというところに、個別特定のでない一般財源としての地方交付税の特徴があるのであります。制度の趣旨もまさにそこにあると思ひます。しかるに、今回もまた安易に一兆二千五百億円もの投資的経費を削りまして地方債に振りかへてしまひました。そして、政府はこの一兆二千五百億円のうち二千億円は元利を見、二千五百億円については利子だけを見ると言っているのではありません。いま述べた地方交付税制度そのものの趣旨からして、ある財政需要を基準財政需要に算入するか、あるいはそのまゝ地方債で見るといふ問題は単なる財源措置のあり方の問題にとどまるものではないと思ひまして、いわゆる財源の質、制度の存在理由にかかわることといふふうに考えるわけでありまして、この一兆二千五百億円も当然地方交付税財源の増額措置の中で見るとべき経費であります。仮に百歩譲って交付税率の引き上げが今回に合はなかったといたしましても、政府としては最低限何をなすべきか。これを地方債に振りかへるのではなくして交付税特別会計の借入増として処理すべきだったと考えます。そのようにしなかったがゆえに、本来一般財源であるべき交付税が一般公共事業債等として八千億円もの特定財源化しているのではありません。このような制度の存立の趣旨をねじ曲げるような財源措置といふものは、政府としてとるべき措置ではないのではないかと考えます。

最後であります。反対理由の第三は、財源対策を地方債や交付税特別会計の借入れに頼ること自体の問題であります。この措置は当面の財政

需要を将来に延ばしたり将来の財源を先食いするのでありまして、地方交付税制度の運用の基本をゆがめることになりかねないと思ひます。昭和五十一年度に発行された赤字債の元利償還金が基準財政需要額に算入されたように、五十一年度の赤字債もやがてそこに算入されるのでありましよう。これを私なりに試算をしてみました。二千億円近くになるかと思ひます。この分だけ将来の義務的支出を約束をし、毎年経費を圧迫することになるわけでありまして、また、交付税特別会計の借入金金の返済は五十三年度は八百五十億円、五十四年以降六十年まで毎年二千億円ないし四千億円に上ると、これも自治省の責任ある立場の方々は雑誌その他で試算をして示しておるところであります。今日、国際的な経済あるいは日本経済の昭和四十年代以降の動向から推してみまして、かつてのような高度成長は望み得べくもありません。それどころか、不況あるいは財源不足という事態が再び近い将来起こらないという保証はないと思ひます。したがって今回のようなばりう的な策では地方財政の危機はさらに深化をしていくことになりはしないかと懸念をするところでありまして、私どもは当面地方財政制度の次のような改正を行なうべきであると考えます。

地方税制については、個人住民税の累進構造の強化、法人税割の制限税率の引き下げ、産業用電気への非課税規定の廃止など、大企業に有利な特別措置の廃止、大規模事業用地に対する課税標準を取引価格並みにすることなど、税収の増を図る一方、大衆負担の軽減も図るべきだと考えます。地方交付税については、税率を引き上げつつ、同時に地方財政調整制度そのものの抜本的改正に向けて、国のレベルにとどまらぬ、地方公共団体の関係者を含めた検討委員会などを設置しながら、事態の本格的改革に向けて検討が進められるべきだと考えます。さらに地方債許可制度をやめて、起債そのものも目的に沿って自由化をする。こんなことについて私たちは要望したいと思ふのであります。

以上、考え方の一端を申し上げさせていただきまして、御審議の地方交付税法等の一部を改正する法律案に対する意見とさせていただきます。どうもありがとうございます。(拍手)

○小山委員長 これにて参考人からの意見の聴取は終わりました。

○小山委員長 質疑の申し出がありますので、順次これを許します。小川省吾君。

○小川(省委員) お二人の参考人にはそれぞれの立場から御苦勞さまでございました。御意見、しっかりと拝聴させていただきました。

一、二お伺いをいたしたいと思うのでございますが、まず芸西村長の岡村さん、地方財政の厳しい中で、行財政の運営、御苦労までございます。私は群馬県出身でございますので、高知の町村の日常については知り得るはずありませんから、失礼ながら一応芸西村の身元調査をさせていただきます。いただいたわけであります。

岡村さん、あなたの運営がよろしきを得たか、おたくは累積赤字もなく、四十九年度は二千九百九十七万の黒字決算のようでございます。四千六百余人余という人口から推察をいたしますと、恐らく準過疎程度の農山村ではないかと思うのであります。御意見の中でもいろいろ申されておりますけれども、自治省は農山村に対しては過疎債や辺地債等で十分めんどろを見ているというのですが、私は過疎債なり辺地債にしても、これは起債による財源手当てでございますから、当然当座しのぎのことであつて、債務は将来にわたつて残つていくわけでありますから、また起債の消化等も農山村ではなかなか容易ではないのではないかと思つています。当然農山村に対する交付税上の措置としては単位費用を思い切つて引き上げるなりして手厚い措置を講ずるべきであると思つておるわけであります。

人件費を拝見いたしますと、五十年度のラスバ
イレズ指数、自治省が最近よく使うのであります

けれども九五・四％で、国家公務員の水準を下回っているようです。しかし必要な職員は当然置いていくわけですから、財政的に苦しいのではないか、これは御多分に漏れず各町村並みの苦しい情勢であるというふうに思っております。起債による財源手当てではなくして、抜本的に手当てを講ずべきであると思っていますが、特に町村会の代表としてではなく、農山村地域の首長の代表という立場で、私のいま申し上げた、農山村に対して財源手当てがいまのところ薄いというような状態について、いま自治省に特に強く望みたい点はどんなところでございますか。

○岡村参考人　いま先生から御質問をいただきます。

したが、すでに身元調査をされておりますのでよく承知していただいておりますと思いますが、私の村は準過疎ということでなしに完全な過疎町村であります。ただ、過疎ではありませんけれども、高知市と例の室戸岬のある室戸との中間ぐらにある漁村でございます。比較的地理的条件には恵まれておりますし、その産業の主たるものは、蔬菜園芸を主体に生きておるわけでございます。したがって、同じ過疎ではありませんけれども、一般の東北地方のような過疎状態とは違って、蔬菜園芸というのは非常に機敏労働といえますが、農業従事者の年齢層が比較的若いわけで、というこ

とは老年では蔬菜園芸の運営が非常に困難でございますので、早く若い世代への交代がスムーズに
いっておる。ということとは、同じ過疎でありなが
ら、労働力は老年でなくて比較的若い層の有数な
労働力が確保できておるといふところが、同じ過
疎でありながら恵まれておる状態であるわけでござ
います。そういう町村でございますので、私の
財政運営の基本といたしましては、極端に言いま
すと給与費以外はすべてを農業の基盤整備費に打
ち込むという基本姿勢で今日まで取り組んでま
いったわけでございます。もちろん福祉の面につ
いて、これはおろそかにはできませんけれども、
極端に申し上げれば、一切のものはやめても農業
の基本になる基盤整備費にそのすべてをつぎ込む

という方針で今日まで財政運営に当たってまいったわけでございまして、いわば極度の選択的な行政を行ってきたというふうに私は考えておるわけでございます。そういう意味から、投資した金のはね返りが比較的順調にいったのではなからうかというふうに判断をいたしております。そういうところにも弱小ながらの強さを私は持っておりますというふうに自負をいたしておるわけでございます。

それから、先生の方からラスの問題が出ました。が、私の村はわずかに四千六百程度の小さい村でございますが、職員との給与については国の基準を基礎に、大体それに準じて行つておるわけでございます。ただ一つ、小さい村でございますして、田舎のことでございますので、合併当初、十年、二十年前には職員の採用試験ということをやらずに、いわば面接程度の採用をいたしておたというところでございまして、したがひまして、その任用のときにおいて一段階低い試験採用でない採用の仕方、の初任給が与えられたということで、出発点において若干低かったということは事実であるうかと思ひますが、その後国の基準に準じて改善をいたしておりますので、今日はほとんど国のラスの一〇〇に近い状態にあるというふうな判断をいたしておるわけでございます。

以上でございます。

○小川(省)委員 次に、自治黨の真柄書記長さんにお伺いをいたします。

いろいろな角度から地方財政についての御指摘をいただきました。自治労は自治体労働者の結集をした団体としての角度から地方財政の確立という立場がありであることはよく了解をいたしておるつもりでございます。三つの点についてお尋ねをしたいわけですが、時間の制約がございますので、一括して御質問いたしますので、一括してお答えをいただきますと思うのでございます。

まず第一に、今年度のびほう的な借金財政についての御意見がございました。私も常々指摘をしているわけでありますけれども、その率を三二％としている現行の交付税法はすでに耐用年数が切

れているといいますが、破綻をしてしまったというふうには実は思っているわけであります。自治省の従来の財政の健全化という主張とは逆に、交付税会計への借り入れ、膨大な起債によって辛うじて地方財政が維持をされているというだけでございます。健全なはずはございません。対症療法のみにあつて根本的な対策がないわけであります。私も従来起債の許可制はやめなさいと主張をしてまいりました。いまでもそういうような主張がございまして。枠を外せと言つてきたわけであります。しかし、このような多額な自治省主導型の起債を予想していたわけではありません。そういう意味で、借金財政、起債依存の財政というものについてどうお考えですか、もうちょっと御意見を述べていただきたいというふうに思っているわけであります。

それから次に、人件費と地方財政との関連であります。人件費を目的とした、諸悪の根源であるというような調子の自治省の攻撃はまさに目に余るものがあつたわけでありました。五十年度の給与改定は、軒並み国家公務員の人事院勧告を下回る措置がとられたところが多かつたというふうに聞いておるわけでありました。人件費を切り下げたところはどこにあつてもおしなべて財政は苦しいわけであると思います。自治省がいまさらわかつたわけではなくして、承知をしながら人件費に対する攻撃をしかけたわけでありました。そういう意味で、人件費を言うならば、先ほども御意見の中にありましたように、いわゆる実態と交付税上との定数の乖離というふうな面のみが強調されるべきだというふうにも私も思います。人件費が地方財政危機の原因だという自治省の説明といたしますが、いやむしろ攻撃なんです、これを自治省としてはどう受けとめておられるのか、また地方財政危機の真の原因について住民に対してどう訴え、知らしめているのですか、二点目にお伺いをしたいと思つております。

次に、自治労は地方公務員労働者の立場から、地方自治を住民と提携をして守るという日常活動

や、自治研ですか、地方自治研究活動を通じて地方財政の健全なる進展を図る活動をしておられることも承知をいたしておるわけであります。しかし、最近の自治省の行財政の指導は、先ほどもございましたけれども、指導、助言という立場を離れて、干渉、介入の立場が往々にしてといえます。多くの場合とらわれているわけであります。私はいまだずらな人件費の攻撃なり抑圧というものは、職員も人間であり感情を持っています以上、職員の労働意欲や士気の低下をもたらす、ひいては行政水準の低下につながっていくことを実はおそれているわけであります。角をためて牛を殺すというようなことがなきにもあらずだというふうに思っているわけであります。人件費に対する抑圧や圧迫が行政水準の低下をもたらしている事実が出てきているのではないかとこのように考えておりますけれども、その点についてはいかがでございますか。

以上、三点についてお尋ねをいたしたいと思うのであります。

○真柄参考人 第一点の、一口に言って借金財政についてであります。地方財政法の基本的理念から見ても、財政のあり方は単に単年度の収支の均衡を得るだけでなくして、将来にわたって健全性が維持されなければいけない。この立場からしますと、昨年、とりわけこの例を見ますと、先に先と借金の額がふえていくということについて今日政府はどのように処置をしようとしておられるか心配でなりません。たとえば先ほど少し申し上げましたが、基準財政需要額にやがて算入されてくるのではないかと思います赤字債が、昨年は八千五百億、ことしは一兆二千五百億であります。このうち二千五百億については政府の方でとりあえず見ると言っていますから一兆円、両方合わせまして一兆八千五百億、これを基準財政の算入率で、これは県八〇％、市町村七五％ですが、仮に七七・五％ぐらいとさせていただきますと、七、八年間でこれを返す前提に立ちますと、さつき申し上げましたように、毎年二千億近い金

を返していかなざるを得ない。しかし、それをどうして返すかという問題については政府は今何らかにできなかつた。経過の中では何か現在の公営企業金融公庫ですか、これをもう少し拡充をするということを考えたようですが、それもならなかつたわけでありまして。こういうふうに見てまいりますと、償還方法なりあるいは償還予定がはつきりしないままにいくというのが一つ。それから、現在のような赤字債が高利のままだに市中に回わらざるを得ないというふうな問題。こういう角度から見ると、われわれとしては大変問題があり過ぎはしないかというふうに考えているところでありまして、ぜひとも先生方の御審議を通じて心配のないようにしていただく必要があるのではないかと考えます。

あわせてまして起債の許可制の問題であります。これは最後に御質問になりました。いわゆる自治体に対する指導、助言、この問題ともかかわつて、たとえば私どもの立場で見れば退職手当債なりあるいは健全化債、こういうような問題を含めて総体として何か中央集権的な印象が強まる中で、困っているから金めんどろを見る、そういう姿勢が出てきている点については、これは地方自治にとってみれば決して満足すべき状態ではないんじやないだろうか。単に自治体労働者が人件費の面でいじめられているだけにとめないで、住民福祉といえますか、地方行政を推進していく地方自治そのものの立場から見ても、ここは考え直しておくべき問題点ではないだろうかというふうに考えます。

それから第二点は人件費問題でございますが、なるほど御指摘がございましたように、私たち昨年一年間ずいぶん攻撃も受けてまして、思うように国におりに給与の改定ができなかつたのであります。私たちは、人件費が決して地方財政の悪化した主な原因でない、こういうことを繰り返して内外に訴えてまいりましたが、昨年一年間の事例をここに申し上げるまでもなく、考えてみただけでも、人件費を抑制するという行政当局の意思が仮に一

定程度実つたとして、それならばその見合いにおいて地方財政はそれだけ改善されたか、これは何らそういうところと符合するところがないのでありまして、まさに地方財政はますます悪化をたどつておるのではないかと。こういう一例をもつていたしまして、私どもは、人件費問題が地方財政の悪化の主要な原因ではない、むしろ自治体関係者あるいは住民の皆さんを含めまして、何かしら人件費が地方財政を悪化させた、こういうふう外において理解され、認識され、手がけられていく、そういう面でおくれをとつておることになつていまいしなにかというふうに懸念をします。したがって、真の原因という角度で申し上げれば、かねがね申し上げていきますように、これはまさに地方財政の構造的な原因だと思ひます。より具体的には中央と地方の仕事の配分の問題について掘り下げて検討を進めるべきでありますし、さらに、それに見合うべき財源の保障がきつちりと地方財政法の理念に沿つて措置をされていかなければいけません。超過負担等の問題については、知事会等が六千四百億とか明らかにしておる一つの代表的例がありますけれども、こういう代表的な超過負担等の問題がまるで未解決になっていることを含めまして、いま一番必要なことは、地方財政のこの長年にわたつてきた構造的な原因を、国民の皆さん方にわかりやすいように分析、整理してお示しをしていく道が、地方財政確立の全体のコンセンサスを得る道になつていくのではないだろうかと思ひます。

あわせて、高度成長政策が破綻をしたことによつてあのようなインフレが一巡に訪れたわけでありまして、これによつて地方財政がたがたしたことは先生方御承知のとおりでありますので、申し上げることを省略させていただきますと思ひます。

最後になりますが、いわゆる自治省の指導、助言が事実上は不当な介入、干渉になつていっているという点については、私たちとしてもぜひ御理解を賜

ると同時に直していただきたいと思つております。特に昨年は、五・一六次官通達という形の中で、たとえば人件費あるいは住民負担、こういう面についてそれぞれ一定の合理化計画を出させることを前提としてお金のめんどろを見ろという形に、経過はなつておるのであります。この影響するところは行政水準の低下といえますが、人件費の場合は、説明するまでもなく人件費がイコール事業費的な自治体の仕事になつていくわけでありまして、そういう点で高齢者の皆さん方がたくさんおやめになつていくあるいはまたやめた後欠員が不補充になつていく、こういう状態というのは私どもも非常に大変憂うべき状態だと思ひます。

最後に、一言であります。本年の国家予算なり地方財政計画を通じまして、昨年度対比で公共事業が大体二〇％ぐらい増になつております。先生方御案内のとおり、予算が大体二〇％ふえるということは仕事が一〇％ふえることにつながらないわけでありまして。とりわけ欠員不補充、その当該部門に人手不足という状態が生じますと、予算が二〇％ふえるという状態は仕事量では二倍にもなつていきかねない、こういう状態が大変心配されるのであります。こうした一つの指導のあり方について、とりわけ五・一六次官通達等に盛り込まれた人件費合理化あるいは住民負担の増という形だけを強調するようないわゆる不当な介入の仕方については、本委員会等の審議を通じましてぜひとも直していただくように、これはお願いとして申し上げます。

○小川(省)委員 いまの御答弁に関連をして申し上げたいのですが、私はきのう委員会の質問に立つたわけでありまして、それで、いま言われたような、要するに人件費の抑圧なり介入なり干渉、こういうことは、四十二年八月の地方行政委員会に細谷議員と時の藤枝自治大臣との間で確認をされた事項を再確認をいたされたわけでありまして、そういう意味で、地方財政の確立と自治体職員と

いう立場で、そういう確認も受けておりますから、そういうことで勇気と確信を持ってぜひやっていたきたいことを要請をして、終わります。

○小山委員長 細谷治嘉君。

○細谷委員 時間がありませんから、要点だけをお尋ねしたいと思います。

最初に岡村参考人にお尋ねするわけでありますが、岡村さん、後段で述べられました、財政について国はやはり一〇〇%オールマイティーの権能を持っている、ところが、地方は地方債を発行するにしても許可を受ける、言ってみますと当事者能力を持っていないんだ、そういう基本的な認識、これは私も全く同感であります。そういう岡村参考人と同じ認識に立って見た場合に、今回政府から出された交付税なりあるいは地方財政措置について高く評価する、こういうお言葉がございましたけれども、どうもそういう基本的認識からいいますと、高く評価するという点についてやや矛盾しているのじゃないか、こういうふうに私は感じました。これが一点であります。

それから第二点は、高度経済成長時代のせい肉、私もやはり高度経済成長時代には国も地方もせい肉の存在を認めないという立場にございませうけれども、おっしゃるようなせい肉とは何をおっしゃっているのか少し具体的に尋ねをしておきたいと思ひます。

それから早期成立。これは四月、五月には歳計現金が一番枯渇するときでありますから、私どもも同感でありますけれども、その早期成立を願う理由として、たとえば昨年来憂慮されて、大蔵、自治大臣との間で覚書が取り交わされておりますように、金融機関からの借り入れということについて、よく世間で言われるような金融難という現象がおたくの方で存在するのかわどうか。これが内容の一つであります。

もう一つ、最後に述べられました、昭和五十二年度においては地方財政の抜本的な対策を講じていただきたい、私どももそう思ひます。そういう意味において、早く通さなければならぬと思ひま

すけれども、早いばかりが能で中身が空っぽではどうにもならぬだろうというふうに私は思っておりますのでありますけれども、岡村さん、どうお考えなのか、これをお答えいただきたいのであります。それから真柄さんにお尋ねするのでありますけれども、先ほど国の行政介入という形が、たとえば特定財源を通じて、特に最近では退職債、あるいは五月十六日の次官通達に基づいた健全化債、こういうことによつて、お言葉を借りますと、それを恣意的にやや地方公務員の問題なり福祉にスポットを当てて、この健全化債というのが使われておるのではないかと御指摘でございまして、

私はそれだつて広島県に二カ所ばかり調査に参りました。その際に、退職債なり財政健全化債をいだけておる団体は、一つは公共料金を大幅に引き上げる、使用料、手数料等の大幅引き上げ、それから第二点は、人件費の抑制という形において給与水準の引き下げ、人事院勧告の値切り、それから退職金をかなり厳しく、ちょっと予想もできないような、強制力が伴うような退職金削減というものがつくられて、職員の数を減らす、こういうことが健全化計画の一つの柱になっております。ところが、これは公務員労働者にとっては大変重要な労働条件の基本に関係する問題でありますけれども、職員団体と何ら話し合ひをしないで一方的に提案され、そして議会の議決を経るという例が多々ございまして、あるところに至つては、当事者である自治体の執行部ではなくて、百条調査権というものを持ち出して、地方議会の方が主役になってこの健全化計画を推進しておる、こういう実例が多々ございまして、これは、まさしく執行権の放棄であり、地方自治の放棄であるというふうに私は思ひますのでありますけれども、そういう例が全国にたくさんあり、自治労としてはどういうふうに対応していつているのか、この辺をお聞かせいただきたいと思います。

○岡村参考人 お答えしたいと思います。借金問題ですが、私たちは率直に申し上げて、

今日の借金が将来へ残す負担についての心配はごく最近まであまり感じていなかったわけですが、従来、問題があれば国に頼んで見てもらうというところの中で、将来の問題については余り大きな心配はせずに参りました。そのこと自体が非常に軽率であつたと思ひますけれども、率直に申し上げて、当然だと思ひますけれども、今日この状況で、そういう感觸で今日まで参りましたが、今日の状況ではもうそういうことが許されないということをはつきり認識した、そういう感觸に立つて、今後の借金問題が非常に大きな問題になるという認識をいたしておるわけでございまして、

それで、いま御質問の中にありました、私の先ほど申し上げたこと、高く評価することの矛盾といひますが、そういう意味の御質問でございしますが、ただそれだけでは確かにそういうふうにお感じになるだろうと思ひますが、私が高く評価をする申し上げましたことは、とにかく当面の問題として、われわれは地方財政計画に必要な、盛られた金の手当てが何でやってくるか、ということ、これを最大の目標として今日まで要求をしてまいつたわけでございしますが、その内容のよしあし、問題を将来へ残すということは別として、当面の処理にわれわれが要求してまいりましたそれに対しては十分なおこたえをしていただいたという意味で評価をしておると、こういうことでございまして、高く評価をしたということが適当でないといふれば、その辺はひとつ御勘弁を願ひたいと思ひます。とにかく私はそういう立場で先ほど申し上げたということを御理解いただきたいと思います。

それからせい肉という問題ですが、これは率直に申し上げて、いま具体的に言つてみよということですが、きょう具体的に幾つもの例を掲げてまいつたわけじゃないわけですが、問題は、高度成長時代から低成長時代へ大きく変換をする中で、いままでの体制なり組織でそのまゝいくということはとうてい許されぬであらう、いわば高度

成長から引つ張る低成長、その出たものがせい肉だといふ、まあ非常に漠然とした言い方ではありますけれども、そういう感觸で申し上げたわけでございます。まあ意識の中には、人によつて若干考えが違ふかも知れませんが、私たち理事者の立場では、給与問題もすべてではありませうけれども財政硬直化の一つの大きな原因であるというふうには受けております。そのことは、ある意味ではせい肉と言ふ分野もあるであらうというふうにも考えております。それから福祉の問題につきましても、当然福祉の後退は許されないとはいひながらも、やはり福祉の問題は、国なり地方なりいわゆる公共が持つべき限界というものはつきりする必要があるであらう、そういう中では見直す必要があるのじゃないかという判断もいたしておるわけでございまして、まあ余り具體的なことは申し上げかねますが、先ほど申しましたように、高度成長から低成長を引つ張つた、残つたものの中にせい肉という性格のものがあるという意味で申し上げたというふうに御理解をいただきたいと思います。

それから、そういういろいろな重要な問題を含みながら早くこれを成立させるということについての質問だと思ひますが、われわれは、いま言ったような基本的な問題については、きょうあすに結論が出せるものだと考えておりません。早くそういうふうにしていただきたいということには限りがありませうけれども、直ちにそういうことが実現できるという理解はしていません。わけでありまして、国は国なりにそれぞれの調査研究する機関も

ありますし、地方制度調査会にしましても、国会議員の先生方も入っておられますが、そういう中에서도、従来の長い間のあり方といたしまして、方向転換をすべきであらうという問題について検討されておりますし、その中には当然財政問題とかすべての問題が含まれてくるんだらうと思ひますが、そういうようないろいろな機関研究の過程を踏みながら改善されるべきことを期待をいたしておるわけでございますので、そんなことを言つてお

たんで間に合わせ分野がありますので、いまわれわれが要望しております必要な財源を確保するための法案を早急に通過してください、しかし将来にわたってそれでは困りますので、少なくとも来年度の予算まではそういう根本的な問題を検討して改正をお願いをしますと、こういう意味で申し上げましたので、御理解いただきまして、格別の御協力をお願いいたしたいと思ひます。

○真柄参考人 第一点として、自治省がたとえは健全化債あるいは退職手当債等を認めるに際して見られた行政介入の結果は、それぞれの自治体の場における労使関係を否定をしておるといふところに一番問題を感じています。したがって、国にせひともそういう意味での是正を望むとすれば、あくまでも労使が話し合つて所要の結論を得る、その手続なり内容をじっくり待つなり尊重する、そういう意味で、仮に運営がなされるとすればなされるべきであつて、いままでの経過はそういう点が否定をされて、恣意的に、特に労使関係を経過、結果両方から否定をするような角度で行われている点は、私どもとしても認めることができないといふのを第一点のお答えとして申し上げます。

第二点は、いまは国の立場から地方に対する関係を申し上げましたが、地方においては、先生も御指摘のように、いわゆる議会の立場から、労使が話し合つて決めた結果についても認めないような傾向が最近あらわれてきています。私たちは、この問題は労働基本権にかかわる基本的な問題であつて、とりわけ団体交渉なりあるいは団体協約事項として定められ、内容的にも決められたものについては、議会がそのことを尊重するといふ立場が基本であるし、地方自治あるいは民主主義全体の立場から見てもそれが望ましい方向だと見ています。ところが、現地における実態は、むしろ議会が首長の前面に出て、労働者の身分、賃金、労働条件をすべて処理をするやの状態も見受けられることはまことに残念であります。したがいま

して、議会と労働基本権という問題は、どちらがどつちに優先するかという問題ではありませんで、議会もオールマイティーでなければいけない、労働基本権も本来固有の権利としてまた認められなければならない。問題は、手続論として労使関係における話し合いが尊重され、その経過を受けて、議会は議会の立場でまた地方行政の全般の立場からいろいろ意見を言つていただくこと、こういう関係をぜひつくつていかなければいけないのではないだろうか。まさに地公法なり地公企労法の関係から見ても、その条文に照らしてどうという意見をここで申し上げるつもりはございませんけれども、労働基本権がゆがめられておる点は、私たちとしても残念であるし、ぜひとも直していただきたいと思ひます。

なお、私不勉強で大変恐縮なんです、先生方にもぜひ今後御教導賜りたいと思ひますが、一九六〇年にベルギーの公務員が、やはり労使で決めたことを議会がお認めにならない、こういう事情のもとにおいてストライキを多発をして、一年がかりで議会と労働者の基本権といひますが、そういう問題を民主主義的に一応了解し合うところに至つた、こう伝えられておつて、ぜひとも現地の実情を含めて勉強もしてみたいなと思ひます。そういうところではあります、私どもとしても、そういうヨーロッパの一つの例を引き合いに出すまでもなく、やはり円滑な労使関係を確立をする、そのことが基本にあつて、また議会における議会活動も地方自治の前進のために一層オールマイティーの機能が発揮できる、こういう両方が立つようなあり方について先生方にも御理解を賜ると同時に、御指導等についても御検討を賜れば幸いと思ひます。

○細谷委員 一点、要望。岡村さんあたりがどうございまして、一つ、地方制度調査会等、地方行政財政の問題について検討していただくことは大変結構であります、私もそれに大きな期待を寄せておりますけれども、最終的な決定は国会である、こういうことをひとつお忘れないうちにお願

いたしたいと思ひます。

それから、これは理事者と組合側とおいでいたしておりますので、最近私が経験したことでは、話し合いのルール——組合側は何人出る、そして大体基準としては何時間ぐらゐでというこの協定ができておりますけれども、その協定が実施されていなくて、昨年の十二月八日以来、ベースアップ等を一切含めて全然話し合いをしていない、こういうことがあります。そういうことがありまして、これは組合側の方が百点満点だとは決して私は思ひません。組合側の方の交渉の仕方について反省すべき点は反省していただかなければなりませんけれども、反省すると図に乗つてどんどん押してくるというのがまた一つの傾向でありますので、そういう点、やはり理事者も組合側の方も堂々と意を尽くして話し合つていく、こういう体制をつくつていただくようにぜひお願いしたいと思ひます。

これだけ申し上げまして、終わります。

○小山委員長 岡村参考人。簡単に……

○岡村参考人 いまの細谷先生にひとつお断り申し上げます。

先生おっしゃる通りに、最終の場が国会であることは百も承知しておりますのでございします。ただその間において、いろいろなそういうことの中で出た問題を参考にしながら御決定を願う、御審議いただくという意味で申し上げているのが舌足らずであつたかと思ひますが、そのためには若干の日あひが要るので、来年度を目標にひとつお願いいたしますということを申し上げたわけで、十分承知いたしておりますので、御了承いただきたいと思います。

○小山委員長 林百郎君。

○林(百)委員 最初に岡村さんにお聞きしたいと思ひますが、ひとつ一問一答の形でいきたいのです。

先ほどいわれる低成長といふのですか、私たちはそういう言葉になじまないのですが、そういう国の財政計画が変わつてきた今日、地方財政につ

いてもぜい肉を思い切つて切り捨てる必要があるだといふ言葉があつたのですけれども、これはどういふことをお考えになつておられるのでしょうか。われわれは、こういう時期でもむしろ地方自治体の財政を確立させて、そして単独事業等地域住民の切実な要望を満たして、そういうことからむしろ景気を刺激して日本の財政を民主的に拡大していくということが重要ではないかというように思ふのですけれども、岡村さんのように、ぜい肉を切り捨てるというのはどういう意味ですか。そういうことになると、行政レベルをダウンしてもやむを得ないんだということにも聞こえます。ちょっとその点を説明願ひたい。

○岡村参考人 どうも先ほどからぜい肉という問題がおつかえになつておるようでございしますが、長い間の——言ひ方がお氣に入るかどうかはわかりませんが、われわれ率直に、いわゆる高度に成長してきた時代と、それが大きく変わらなければならぬ時代が来てるんだ、そういう認識に立つた場合には、おのずからあるべき姿も変わつてくるんじゃないか。単に、ダウンをしたのでその分だけいわゆる福祉行政も低下してもいいんだという意味ではなくて、そういう変化の中でその対応の仕方も当然変質してくるべきであらう、内容が変わつてこなければならぬであらうというふうにかへておるわけでございまして、そういう意味合から、当然強化するものは強化し、のけるものはのけるのだと、そういうきちんとした姿勢が必要であらうというふうにお考えおられることであつて、その場合に、のけるべきものをぜい肉といふ表現の仕方をしたと、こういうことでございします。そのようにひとつ御理解を願ひたいと思ひます。

○林(百)委員 そうしますと、具体的にはどういふことをお考えになつておられるのですか。地方財政の中で切り捨てるべき部分というのはどういふことをお考えになつておられるのですか。

○岡村参考人 先ほど細谷先生にもお答え申し上げましたように、細かく具体的なものを全部ひ

提げて、きょう公述に参ったということではありませんが、先ほども申し上げましたように、福祉の問題がいろいろ問題になっておりますが、これも必ずしも従来の通りの福祉のあり方ではないかどうかという点については私は問題があるのではなからうか。非常に極端な話ですが、最近私のところ、あるいは半分冗談と思いますが、お年寄りの方がもう病院を最終の住みかにするのだという表現の仕方、冗談ではありますけれども言っておる方もあるわけで、そういうことになつてきますと、これは大変なこと、若い者の入院する部屋もないということにもなつておるような分野もあるわけでございまして、そういうことについても、やはり自分なりその近親なりが持つべきものは持った上で、足りないものは当然行政の場で補充していく、こういうような物の考え方もあるわけでございまして、そういうものから、そういうふうな意味のことを含めて申し上げたわけでございまして、細かい個々の問題について申し上げるだけの資料は持っておりませんので、御了承願いたいと思います。

○林(百)委員 そうすると、老人に対する医療費の無料化といいますが、そのうちの一部は国から調整金等も来ておりますけれども、そのどの部分を削るのですか。要するに受益者負担になつてゐる部分を増加させるということなわけです。

○岡村参考人 いや、私の説明の仕方が悪いのかもわかりませんが、そういう意味ではなくて、たとえば老人でございまして、一応お医者さんにかかれどどこが悪いところはあるわけです。ところが、必ずしもお医者さんで入院をして治療を受けなくても、一定の限度が来れば十分在宅で療養して、それはもちろん診ていくわけですが、それで十分だと判断ができる場合でも、まあ家へ帰るよりも、もうかえって家族に迷惑だし、このままずっと病院におろうということで、そうなりますと比較のお医者さんの方も、本人のそういうふうな意志表示があれば、もう帰つてもよろしい

とはなかなか言わないということで、そのままするのと同じく、こういうような場合も相当あり得るわけで、そういうことについて、それを具体的にじゃあどこでどう切るとか、お医者さんの方へどうするのだというところは簡単にできる問題でもありませんけれども、物の考え方としてそういうような発想ということもこれからは必要ではなからうかと、こういう意味のことを申し上げたわけでございまして。

○林(百)委員 それは地方財政のぜい肉を取るといふことではなくて、国の財政方針について、そういう福祉の面について地方自治体に負担をかけるような調整金の額をふやすなり、そういうことによつて老人の医療についての万全の策を講ずるといふことではないと、もしあなたのおっしゃるようなことでそういう問題がいろいろ起きてくると、それは水道の問題も公害企業の問題も福祉の問題も、低成長時代になつたから、国の基本的な方針を重化学工業重点からそういう福祉重点に移行するといふ、そういうものの要求が出てくるといふ、地域の住民の受益者負担を増加させるという方向へいく、あるいはあなたのおっしゃるように、このお年寄りはもう在宅で治療できるのにまだ病院にいて、どうぞ帰つてくだされと医者に言わせる、それは現実的にはなかなかむずかしいことなんです。老人だつて、できたら家にいたいけれども、病院にいてというのはよほどの事情のある人があるものであつて、そういうことは、やはり地方自治体というのは本来そういう地域の住民の皆さんの切実な、国では手の及ばないところへ地方自治体の手を及ぼすといふことのためにあると私は思ふのです。したがつて、そういう地方自治体へ財政的なし寄せがあるならば、国の方の方針をまず変えて地方自治体にそういう低成長下における福祉重点の方向にもつと力を入れるようにという要望をすることが、まず先行されるべきではないのでしょうか。

○岡村参考人 その点につきましては、当初申し上げましたように、そういう福祉のあり方について

て国と県と、いわゆる市町村を含めた公の持つべき責任分野といひますか、そういう限界をひとつこの際にはつきりしてくだされといふことは前段申し上げておるわけでございまして、そういうことを述べて地方自治体だけの問題を申し上げておるという意味ではないわけでございます。国にも当然要求すべきものは要求しながら、そういう形のものも考えるという意味でございまして、そのことは最初申し上げておいたわけでございまして、そういうふうな認識をいたしておるわけでござい

○林(百)委員 六団体からも、国民健康保険事業に対する国の調整金をもう少しふやしてもらいたい、それでなければ地方自治体にし寄せがきて、毎年々々国民健康保険税の地方での負担を上げていかなければならないという事態になつてくるからという要求が強く出ているのですが、こういう点をむしろ国会へ来られた際に、町村長会の代表としてはおっしゃつて、それでそれを国政に反映するようになつてほしいことをわれわれは期待してはいたんですが、皆さんの方がぜい肉を切つていく切つていくと言ふなら、われわれ野党としては、林さん、そんなこと言つたつて、町村会長が来て、まだ切れるぜい肉があると言つていいますから、国の方の責任はそう追及されても困りますと言われれば、それまでになつちやうので、その辺はやはり全国の町村会で、いま地方財政として国に要望される点はどういう点にあるのか、それは決して、地方自治体がいま行つておる福祉をもつと切り下げていくとか、そこにぜい肉があるからこれを切り捨てることが必要だといふことではないんじゃないでしょうか。あなたは一つの村の、これはむずかしい名前前の西武村長ですが、その村長であると同時に全国町村会の会長でもあるわけですね。ですから、そういう意味で、やはりあなたのおっしゃることが、いま財政的に非常に貧弱な町村を代表して国会へ来られておるので、そういう点をむしろわれわれとしては聞きたい。そしてわれわれは国政の面であつて、そういう点を

補充していくように国に要望していくということであつたのですから、だからあなたのこの言葉が実はひつかるわけなんではないかと、その点はわれわれの立場もひとつ御理解願つていただきたいと思つておるわけです。まあ何か答弁ありましたらひとつ。

○岡村参考人 いま先生のおっしゃつておることはよくわれわれもわかります、町村会といひましたも、前段先生がおっしゃつておつたような諸問題につきましては、機会あるごとにそれぞれ場を通じて要望をいたしておるわけでございしますので、ひとつこの上ともの御協力をお願いしたいと思ひます。

○林(百)委員 では、この問題は、あなたの真意もそういうところにあるということ、次へ移つていきたいと思ふのですが、町村会という町村では、歳入の中で交付税に依存する率が非常に高いと思ふんですね。したがつて、交付税のあり方がどういふものかといふことに非常に関心があると思ひますが、去年からことに御承知のとおり交付税特別会計が資金運用部資金からの借入れを一兆円以上もするとか、あるいは当然交付税で見なければならぬものが起債という形になつて出てき、そしてその起債の許可権を自治省が握るといふことで先ほどからも問題になつておりますように、その起債の許可権を利用して自治体へのいろいろな事実上の介入が行われておるとは、これは間違いない事実ですが、こういう交付税のいまの制度のあり方について、要するに三二%という率をいつまでも維持することによつて出てくる諸矛盾、その諸矛盾を解決するために借入金だとかあるいは本来交付税で見るときに起債に振りかへていくとか、そういうことについてはどういふようにお考えなのではないかと。

○岡村参考人 いま先生がおっしゃつたように、われわれも、本来あるべきものが起債に振りかへられておる、そういうもののが将来の負担増につながるということについていろいろな心配をしておるわけでございします。ただ三二%がいいのか四

ければ蔬菜園芸の経営というものはできないわけなんです。ところがいま言いましたように、できた当時は道というものに非常に重点を置いておりましたので道は対象になったけれども、今日まだ排水路は対象になっていない。こういうような、何といいますが時代の変化、あるいはその地域の産業と比べた場合に必ずしも適応しない部面が非常に目立ってきておるといふ感触を受けておるわけでございますして、そういう二面についても基本的に洗い直してもらふことをぜひ私はお願いしなければならぬであろうというふうに考えておるわけです。

それから、いま先生の御質問のありました交通バスの問題でございますが、これは交通会社が従来運営をしていてその一つの線が赤字路線になった場合に、その会社はその赤字路線を切る、こういう場合には、そこに働いておって退職した人たちが一つのグループをこしらえて、その人たちがその路線の運営に当たって補助をもらうというやり方をとっておるところもありますし、あるいはそれぞれ別の町村においてそういう運輸業者がある場合にもその方に委託をして運営してもらっております場合もあります。そのどちらも、どうしても方法のない場合は町村が独自の立場でこれを運営

するという方法をとっておる場合もありますので、やはりそれぞれ個々の町村の実情によって違つておるのではなからうかというふうな判断しておられますが、業者に委託する方法が一番多いのではなからうかというふうな判断しておられます。

○林(百)委員 教育の問題もありましたが、時間がありませんので真柄さんにお尋ねしたいのです。先ほどからおっしゃっていること、まことにわれわれも同感でございます。このように地方財政の本来交付税として国が見なければならぬものを起債に振りかえていく。財政対策債とかあるいは退職債というふうなもの、退職債と健全財政対策債とは若干ニュアンスが違いますけれども、いずれにしても起債の依存度が高くなる、その許可権は自治省が握つておるということ、このことをとてにして自治省のプランによるような合理化が自治体に押しつけられてきている。そのことのために、先ほど真柄さんからもお話がありましたように、本来補充しなければならぬ人員も補充しないままでおくとか、あるいはラスパイルスをどうするとか、こういうような介入が助言と勧告だというような口実のもとに、実際は地方自治体としては自治省の課長あるいは次官の通達ということになりますと、これは非常に権威のあることになりますので、事実上は起債の許可権をめぐつての自治省の自治体への介入はいろいろ行われておると思いますが、この点については先ほどもお話がありましたが、もう一度ちょっとその点を私の方もお聞きしておきたいと思ひます。

○真柄参考人 先ほどもちよつと申し上げましたが、全体が非常に依存度を高めておるわけですが、その度合いに応じまして、事実上は起債を認める認めないという許可裁量権が私の言葉で恣意的に非常に目立ってきている、そういう点は、結果として自治体労働者にとどまらないで住民の立場あるいは住民の福祉、そういう行政の推進にとつても危険な徴候として感ずるわけですから、ぜひやはり直してもらわなければいけないのではないだろうか、こういうことです。このことはとりあえず

の行政運用の問題についてでありますけれども、財政上の制度の問題としては、起債に対する依存度がより高まるのではなくして、むしろだんだん薄まっていって、まさに交付税の当面の引き上げを含めた抜本的な改革こそが基本的な解決方向であらう、こういう認識に立つて私どもとしては先生方にも御理解を賜りたいと思つておるのが第一であります。

第二の問題は、事実上のそういう行政上の介入が実態としては許可権というものを通じて行われているということ、これはもう事実だと思ひます。たとえば私どもが承知しているだけでも健全化債については千三百十億、幾つかの道府県、町村等が行われているのですが、それがどういふ前提とどういふ手続を踏まえていふか認められておるかとおし上げますと、私はやっぱり民主的な姿はないのじゃないか。下手をすれば、労働関係自身がそのことを確認できないままに健全化債が認められておるのではないだろうか、こういう現状は、先生も御指摘のようにその一つの目標が自治体合理化というところに代表されておるわけですから、われわれとしては大変ゆゆしい問題ではないのだから、こういうふうな認識のもとで先ほど発言をしたところを御理解賜ればと思つておるであります。

○林(百)委員 ラスパイレス指数の問題について、実はこれは当委員会が私が質問した場合に、前の松浦財政局長ですが、これは一つのものでありまして、もちろん国家公務員と地方公務員の置かれておるいろいろな諸条件が違ひますから、それをラスパイルス指数というふうな機械的な指数で、やあどこが高い低いという絶対的な権威を持つ指数ではありません、これは一つの参考ですというところで私たちは聞いていたわけですが、

ところが、末端の自治体へ行つていろいろ聞いてみますと、これが非常に絶対的な権威を持つておられて、もうラスパイルス指数を一〇〇以下に下げなければ起債や補助金についてもどうなるかわからないというふうな、これは地方自治体があ

なたのおっしゃる通りに真に民主化されて地方自治体の自治権というものを対する首長の皆さんの自覚の度合にもよるかと思ひますけれども、これがもう非常に大きな合理化あるいはむしろ地方公務員の賃金の実質的なカットのてになつておるわけなんですけれども、これについては自治省としてはどういふお考えでしょうか。われわれもこの点はさらに究明して政府に問いたすつもりでございますけれども、参考までにこの機会に自治省の意見を聞かしておいていただきたい。

○真柄参考人 第一には、ラスパイルス指数そのものについて、私たちは、指数の前提となるべき根拠が明らかにされておらないという点では、これはいささか何といひますが、意図的な意味を持ち出されておるのではないかとというのが一つあります。

それからいま一つの問題は、ラスパイルス指数というものが、先生もおっしゃつておるように絶対的権威でないとしても、現実にはこのことがまさに一つの基準となつて合理化が進められておる、こういう点については指数の実態を明らかにされないまま大体この水準で切り下げその他行われるべきだといふことは、少し言葉がきついかもわかりませんが、知らしむべからずよろしむべし、こういう発想が非常に私たちに感じられる。

第三点は、残念ながら昨年一年間傾向としては国どおりの給与改定率が行われませんでした。非常に残念であると同時に、私たちとしてはぜひ国どおりにせめて給与改定が行われることをいまでも望んでおるわけですが、百歩譲つて、昨年そういうふうな国どおり行われなかつたことによつて、じやラスパイルス指数がどのように変化を遂げてきておつて、その変化されたラスパイルス指数をこしらへるかどうかという点についてもわれわれとしてはこれは問題がまだあるのではないだろうか、こういうふうな思ふところがあります。

いずれにいたしましても、こうしたラスパイルス指数は、私どもがいままで聞いてきた理解からするならば、大体三年間ぐらいの複数年程度でも

て国公並みに地方公務員の賃金を下げると言つておるようですが、私どもとしてはその前提条件が定かでないことと、それから地方公務員の賃金のあるべき姿が公務員法の二十四条その他から照らしてみても、ラスパイルス指数が優先するようなことではないわけなんですけれども、そういう点は自治省の不当な行政指導の方向についてはぜひとも改めてもらいたい、こういう強い希望を持っておることを申し上げさせていただきますと思ひます。

○林(百)委員 先ほどの岡村さんへの質問とも関連してくるのですが、自治省の出している地方財政の中期展望ですね、われわれはこれは国の中期展望と関連してどういふ現実性のあるものとは見るわけにいかない。これに将来の交付税の問題やあるいは起債の返済の問題も絡んでおりますが、この地方財政の中期展望についての自治省の考え方はどういふ考え方を持っておりますか。もう私の時間もういっぱいになっておりますので、ごく簡潔にひとつお聞かせいただきたい。

○真柄参考人 地方財政のあるべき姿を私どもなりに検討、追求しなければいけない、その一つの経済環境の見通しの立て方の問題でございますので、私どもとしてもいま鋭意意識経験者その他の先生方の意見も徴しながら検討を深めておるところでございます。ただ、国がいま出しておる点については、われわれとしてはそういう一つの前提の上に地方財政の確立というものを検討を進めていくことが妥当かどうかという点については、なお慎重な意見を保留しておる、こういう事情でございます。

○小山委員長 小濱新次君。

○小濱委員 思い起こしますと、当委員会が過疎問題の調査のために、五、六年ぐらい前だったと思ひますが、芸西村を訪ねまして、大変にお世話になつたことをいま思い起こしておるところでございます。その節は大変ありがたうございました。そこでいろいろとお話を伺うことができたわけですが、過疎対策についてのいろいろの御

要請がございました。

そこで、何点かお尋ねをしていきたいと思いが、過疎法は御存じのように四十五年の四月にゼロから出発をいたしました。もう七年目に入っているわけですね。五十五年の三月で残り三九年、こうなつてしまつたわけでございます。質問は、この過疎対策の現状と前半の実績から見て、今後の問題点、大変に御苦労なさつてこられました村長の立場でそのことを伺いたいこと、もう一点は、この芸西村においては特に何をやりになりたいたのか、私も現地を見てまいりましたが、最初はおぼろげながら様子はおつかつておりますが、最初は道路に主体を置いて過疎問題を進めていたわけですが、今日まる六年を経過した現在、何かとお考えがたふさんおありになるだろう、こういうふうにお考えのわけですか。まずその点をお伺いをしておきたいと思ひます。

○岡村参考人 先生も御承知のように、過疎問題というのはいわばのれんに腕押しのようなやつで、非常にむずかしい、決め手のない問題だといふふうにはお考えのわけ、現在までの実態を振り返つてつくづく感じておるわけですが、問題はそれそれの地域から人が少なくなる、直ちに過疎になるとは言い切れない因子も相当あるわけ、いわゆる適正な人間の適当な労働力によつて適正にそれぞれの地域が守られていくという状態をまず生み出すというのが、基本的に過疎対策のあるべき姿であらうというふうに考えるわけ、そのための対策としてそれぞれの地域の実情に応じたいろいろな問題を取り上げられておるわけですが、ただ、過去七年間を振り返つてみた場合には、主としてやはり道路に重点を置いて運用をされてきたのではなからうかという感じを受けておるわけでございます。しかし、本来過疎対策というのはそれぞれの地域に残つた方々が十分つづいて、他の産業と格差のない生活ができるようにするためにどうするかということであらう、やはり環境整備もさることながら、地域の産業をいかにして育成し、そこに若い労働力を引き

とめていけるかということにやはり焦点がなければならぬであらうというふうに私は思ふわけでありま

す。したがらまして、私は私なりに、今日までの過疎対策の中では道路もやりましたけれども、主として私の村は、先ほど申しましたように、蔬菜園芸地帯でございますので、これをいかに守り育てていくか、その中で若い者を希望のある形でどう残していくかという対策を立てるのかということ、それからその地域の若い者が喜んで残るためには、単なる家とかいろいろな施設とかいうことでなくて、健康な遊び場とかいうものをどう守つていくかということが大切であらうといふふうにお考えまして、私は村民体育館とか村民運動場とかいふものへ重点を置いて今日まで投資をしまつたわけでございます。やはりこれからの考へられることは、今後の問題としてはその地域の実情に応じた産業をいかに盛り育てていくか、その中でその地域の若い者たちがそこにどれだけの喜びを感じ、喜んでとどまれるような環境を整備していくかといふことが問題の焦点にならなければいけないのではなからうかといふふうに感じております。そのことは個々の町村においては非常に困難な問題もあるかと思ひますので、やはり中核都市の育成と絡みながら考えなければいけないと思ひますが、その中核都市ということになつてまいりますと、おのずから過疎対策の分野とは離れてまいりますので、これはまた別な問題にならうと思ひます。やはり基本は、その地域の産業を育て、そこに若い者が魅力を感じながらとどまつていく体制を急がなければならぬというふうに基本的には考へておるわけでございます。

○小濱委員 私どもの拝見をしてまいりましたあの地域で、これからただいまの御要望、内容を実現していくにはなかなか困難な道があるかと思ひますが、ぜひひとつ一層の御努力をお願い申し上げます。さらに高知県には、お話をございましたように、低過疎地域とかあるいはまた準過疎地域の問題が大変にたくさんあるわけでございます。そうい

う点から、過疎法の適用にならないという準過疎地域、いわゆるボーダーラインにある団体につ

いては今後どのように進めたらよろうか。高知県にお住まいで非常にいろいろな関係を耳にしておられる立場から御意見を伺わしていただきたい、こういうふうにお思ひます。

○岡村参考人 いまの御指摘の点は私たちが同じ立場、同じ気持ちで実は心配をいたしておるわけでございます。同じ町村で十数町村が準過疎であり、ほとんど過疎と違わない状態にありながら過疎法の適用を受けられない。そのために過疎地域とそうでない地域との格差の問題をどう埋めていくのか、ここに確かに問題があるわけでございます。この点は国においてもそれに対する十分な配慮をお願いしなければならぬと思ひますが、ただ私たちが今日高知県の立場で措置をいたしてありますのは、国にいろいろな意味において過疎対策の予算等御心配をいたしてありますが、県は県なりにまた相当な金の過疎対策費をつぎ込んでおるわけでございます。その場合に過疎の指定を受ける町村は国の制度に乗つてやつていく。準過疎あるいは過疎にならない町村については、県の資金を重点的に、国の過疎指定を受けた町村へはほとんどそれを回さず、準過疎のような地域へ県費を投入していく。したがって、この使い分けで十分ではありませぬけれども、準過疎と言われような町村と過疎地域の均衡をとりながら現在対処しておるというのが精いっぱいのところでございます。まして、なおそれで十分と言えない面について国の配慮については、特にお願いいたしたいと思ひます。

まで来たという感じがありますのかどうか、何か若干姿勢が後退しておるやに受け取れる節もあるわけ、われわれ心配しておるわけでございます。

大体一千億余りという金は、確かに少ない金ではありませぬけれども、国の全国的な、日本列島を押さえての過疎対策という対策費としては決して大金ではない、むしろこれではなかなか本当の意味の過疎対策は進められぬじやなからうか。単に道をつけ、何か特定の施設をするということになればこの経費でできると思ひますけれども、本来その地域の若い者が喜んで残る魅力のある村づくり、町づくりをするための対策費としては、余りにも少な過ぎるのではなからうかといふ感じをしておりますけれども、それはそれなりにいろいろな事情があるかと思ひますけれども、今後ともひとつ国会の先生方によりしくお願い申し上げたいと思ひますので、ひとつよろしくお願いいたします。

○小濱委員 きょうは自治省の政務次官が出席をしておられますし、代表の方が大分来ておられますので私も伺いました。自治省としても伺つたわけでございますから、これからの努力をお誓いをする次第でございます。さらにもう一点お伺いしたいのでございますが、政府は事務財源の配分を行うとどう言つておりますけれども、過疎地域としてはどのような方向がよいのか。たとえば交付税の問題あるいはまた補助金の問題等がございまして、こういう問題点について、過疎地域としてはどのような方向がよいのか、御意見があればひとつ伺ひをしたいと思います。

○岡村参考人 率直に申し上げずばり使える金が必要なので、そういう意味においては過疎の補助金なりいわゆる過疎債を思い切つて大幅に増額していただくのが一番適当だと思ひます。しかし、われわれが知る範囲におきまして、それはそれなりに、あるいは準過疎なり山村地域なり、いろいろな地域との関連性も出てこようと思ひま

す。こういう状況の中で、直ちにどれがいいというものの言い切りはできないと思いますけれども、少なくとも過疎債を大幅にふやすことが、もしもいろいろな面において問題があるとするならば、交付税の中ではつきりとそれが措置されるように、いわゆる傾斜配分の強化とでもいいますか、何らかの方法でその財源が強化される方法をぜひひとつお願いしたい、こんなふうに考えます。

○小山委員長 大変ありがとうございます。最後に、全日本の自治労の真柄書記長に一点だけ伺いたいと思いますが、本日はもとに御苦労さんでございました。いろいろと先ほど御意見を伺っておりまして、地方事務官制度について年度内に結論を出すと言っていたわけですが、四月末の現在においても政府はいまだに法案もまとまっていけないという、こういう現状のようでございます。この地方事務官制度については、真柄書記長としてはどういう御意見をもちになつておられますようか、ひとつ聞かしていただきたい、こう思います。

○真柄参考人 お尋ねがありました機会ではあります。本委員会の先生方がとりわけ中心になられて、身分移管の問題について国会決議を昨年行つてくださいます、心からお礼を申し上げたいと思います。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

午後一時三十分再開することとし、この際休憩をいたします。

人の各地方自治体の代表の方からのお話があると思ひます。私は、地方財政を勉強しております者といひまして、そういう問題でなく、もう少し基本的と申しますか、これから述べますが、私の見たところでは現在の地方交付税制度というものが大きくがたがた来ておりました、またあるいは逸脱を起している、いろいろなゆがみが出ております。そうしてそれがどういふものであるか、今度の改正案を中心とした動きを追っていきたい、そうしてそれについての対策をどう考えればいか、わずかに十五分でありまして、この二点にしようとお話し申し上げたいと思ひます。

委員さんから忌憚のない批判という事でありますので、少し忌憚のない批判をしたいと思ひます。

それで、五十一年度の地方交付税の総額は御承知のように五兆二千八百七十四億、これだけの交付税でもってやと前年度並みの歳入総額に対する構成比が二〇・五％、その同じ水準を維持できたわけでありまして、

ところが、御承知のように交付税の財源であります国の三税の大幅な減収によりまして、そのままだではこの金額が維持できない、それでいろいろ苦勞をして減収補てんをやっております。三国税そのままだに三三％を掛けますと、三兆八千億ぐらゐにしかならないのですが、それで一般会計から臨時地方交付金六千三百三十六億を計上する。その金額の算出はいろいろあるのですが、そういうことは省略します。それから地方交付税特別会計が資金運用部から一兆三千四百一十一億、これだけを借り入れる。これによってやと昨年度並みの二〇％という構成比を維持できたというわけでありまして、

ここにいろいろ問題があると思ひますが、御承知のように五十年の補正予算でもってやはり交付税特別会計が資金運用部から一兆一千二百億円の借金をしました。したがって今度の借金と加えると資金運用部からの借金が二兆四千三百四十一億円、非常な巨額に達するわけでありまして、これは

交付税特別会計の借金でありますので、利子分は国が負担するようでありまして、元金は返さなければいけない。

それでその返済ですが、二年間据え置いて、五十四年度から六十一年度まで八年間にこの二兆四千三百四十一億を償還する。その償還の予定額なんかも出ていますようですが、年々二千億、または終わりの方になると四千億を超えています、その償還のペースが速くなっていく。これはつまり、国の三国税の三三％で法定ではじき出した毎年度の交付税からこれだけを毎年引いていくわけでありまして、そうすると、交付税の税率が改められない限りはますます総額が減少していく、総額が確保されない。そうすると地方交付税の機能が麻痺するということになりまして、

これは後でまた対策で触れますが、いままでは高度成長のおかげで三国税がどんどん伸びた。それによつて、交付税率の引き上げが要求されても、あるいは実現されなくても何とかやっていったわけでありまして、ところがもう低成長のものになるとそういうことは望まれない。いま言ったような借金ばかりして何とかその場をつくらなければならない。一体どうするのか。したがって、低成長下では一体交付税のあり方をどう考えなければいけないか。これはもうここでしっかり考えなければならぬ問題で、五十二年からの重大な問題になると思ひます。自治省でもその点を研究されているようでありまして、

それから、いろいろのゆがみ、逸脱という点です。その総額にいま言ったような非常に大きな不安がある。それからその内容の構造の問題ですが、今度の地方交付税の改正案でもって、基準財政需要額の算定の上で、社会福祉を充実するとか、過密過疎対策の財政需要を算入するとか、いろいろな工夫がこらされております。これはこれでいいと思ひますが、この交付税の機能なり性格からいって二つ大きな問題点が含まれております。

一つは、御承知のように、国の景気浮揚策で公

交付税特別会計の借金でありますので、利子分は国が負担するようでありまして、元金は返さなければいけない。

それでその返済ですが、二年間据え置いて、五十四年度から六十一年度まで八年間にこの二兆四千三百四十一億を償還する。その償還の予定額なんかも出ていますようですが、年々二千億、または終わりの方になると四千億を超えています、その償還のペースが速くなっていく。これはつまり、国の三国税の三三％で法定ではじき出した毎年度の交付税からこれだけを毎年引いていくわけでありまして、そうすると、交付税の税率が改められない限りはますます総額が減少していく、総額が確保されない。そうすると地方交付税の機能が麻痺するということになりまして、

これは後でまた対策で触れますが、いままでは高度成長のおかげで三国税がどんどん伸びた。それによつて、交付税率の引き上げが要求されても、あるいは実現されなくても何とかやっていったわけでありまして、ところがもう低成長のものになるとそういうことは望まれない。いま言ったような借金ばかりして何とかその場をつくらなければならない。一体どうするのか。したがって、低成長下では一体交付税のあり方をどう考えなければいけないか。これはもうここでしっかり考えなければならぬ問題で、五十二年からの重大な問題になると思ひます。自治省でもその点を研究されているようでありまして、

それから、いろいろのゆがみ、逸脱という点です。その総額にいま言ったような非常に大きな不安がある。それからその内容の構造の問題ですが、今度の地方交付税の改正案でもって、基準財政需要額の算定の上で、社会福祉を充実するとか、過密過疎対策の財政需要を算入するとか、いろいろな工夫がこらされております。これはこれでいいと思ひますが、この交付税の機能なり性格からいって二つ大きな問題点が含まれております。

一つは、御承知のように、国の景気浮揚策で公

交付税特別会計の借金でありますので、利子分は国が負担するようでありまして、元金は返さなければいけない。

共事業費が非常に増大した。その公共事業費のうちの一部をこの交付税で見ないで地方債に振りかえるというところをかなり大規模にやっております。その一つは、これは基準財政需要計算の費目にありますが、その他の土木費、あるいはその他の諸費、これは包括算入と言っておりますが、そこに組まれておる投資的経費の四千五百億円、それから、今度の公共事業費の増大の一部分と高校の新増設の地方負担、まあ公共事業費の増大の地方負担ですが、それを合わせて八千億円、合計一兆二千五百億円というものを地方債に振りかえております。そして、地方債計画でもって一般公共事業債というものを昨年に比べて六倍近くふやしている。そのふやした結果、適債事業を拡大することあるいは各種の公共事業の充当率の引き上げをやっている。こういうことなのでありますが、果たして交付税から地方債にこれだけの多額のもの振りかえていいのかわかりませんが、これが研究者としては非常に問題だと思ひます。

四十年年度にも御承知のように、景気浮揚のために公共事業を増大して、その地方負担を交付税で見ないで特別事業債千二百億円を発行しました。今度はなかなか、千二百億どころじゃないので、一兆二千五百億円の地方債に振りかえていく。これは地方自治体にとっては、金を交付税でもらうか地方債でめんどろ見てもらうので、収支の上ではそれほどとれる。しかし、地方債と交付税は、これは全く性格が違ふんで、交付税は簡単に言えども切り切りのもの、地方債は枠をもちつてもそれは償還しなければならぬ。利子をつけて返す、つまり利子つきの償還義務のある交付税をもらう、そういう形になります。これでは交付税の機能が果たして果たせるのか、地方交付税が崩れてきているのではないかと。また、われわれから言いますと、交付税と地方債というものがここで簡単に混同されている。これは地方自治体の側から見ても非常に大きな問題である、そういうふうには思ひます。

ん償還費、こういうものを基準財政需要の計算に一つの費目として新設したのであります。これは御承知でしょうが、昨年地方財政の危機に当たって、五十年年度に地方の法人関係の税金が非常に減収した。その減収を補てんするために特別に発行を認めた地方債が一兆六千億円あります。その元利償還金を基準財政需要で今度めんどろを見ようということなのであります。

従来も、この地方債の元利償還金のめんどろを見ようというところは、たとえば一番多いのは、災害復旧債の元利償還をいまでもめんどろを見よう。それから、四十三年度には、前に述べました特別事業債千二百億円の元利償還金を基準財政需要で見ようということをやっております。しかし今度の場合は、法人関係の減収補てんの公債の償還金をめんどろを見ようということで、これは大分問題が違つております。

御承知のように、法人関係の減収というものは、これはちよつと考えればわかるように、むしろ裕福な府県、市町村、富裕団体において減収が多い。したがって、多額の公債が発行される。そういう富裕団体が持ち込んでいる公債の元利償還を基準財政需要でめんどろを見ようということが果たしてどうかという問題で、交付税というのは本来から言いますと、弱小団体の財源の欠乏したものの財源を補強する、それが本来の目的であります。今度の場合はむしろ裕福な団体が非常に恩恵をこうむる。恩恵をこうむつても理由があればいいのですが、借金をしなければならぬ、そしてその裕福な団体の借金の後始末を交付税で見ると、ここには、交付税の本来の機能から言つて逸脱した点があるのではないかと、そういうふうには考えられます。結局、財政危機に直面して、その苦し紛れに借金をした、その苦し紛れの後始末を交付税がしよ、そういうことになるわけでありまして、まあ時間がいそがしいので、以上申し述べさせていただきますが、財政調整制度の時から今日にかけて、日本の地方財政調整制度がこれほどがたが

来て、またいろいろ問題を多く含んでいるということ、余り知つた経験がないのであります。

それで、時間の関係ではしよりますが、当面どういう対策をすればいいかという問題であります。一つは、一般に言われておりますように、地方交付税の税率を引き上げる。そのほかに、たとえばこれは社会党や共産党その他も言つていますが、第二交付税とか緊急特別交付税、これはいまの財政危機の臨時措置でしょうが、そういうものもあります。しかし本来は、交付税の税率の引き上げが問題になる。その引き上げの率はいろいろあるわけですが、一般に言われているのは三二%から四〇%、いろいろなことが言われております。まあ交付税の総額がふくれてくれば、その機能もいろいろ発揮できるわけだと思ひます。この点に對してはもちろんだ蔵省から、国の財源難を理由に非常な抵抗があると思ひます。しかし、国が財源難だからこのままにしておいていい、地方団体はほとんど借金をしておればいんだと言つて済ますわけには恐らくこれからはいかないと思ひます。

それから、地方交付税についての根本的な改革の問題ですが、一つは、先ほどからお話ししましたように、交付税の総額をどうして確保するかという問題であります。これについては、国の三税の三二%というふうにつけられないで、その税金の種類をふやせとか、まあこれはわれわれの間でもいろいろ議論があります。しかし、非常に困つたことは、国が国債をどんどん発行していく場合には、どんな税金に結びつけてみても、これは救われないわけでありまして、そういう意味からいって、昔のといひますか、昭和二十八年までありました地方財政平衡交付金の方式に改めていく。これはつまり下からの積み上げで、基準財政需要額を積み上げ、そして基準財政収入額を積み上げて、その不足額を国家予算に計上する、そういう方法であります。これが一番理想的な方法だと思ひます。シャウブ勧告では、こういうふうにとすると景気変動で地方の収入が変動した場合、それを

交付税で調整することができ、これをかなり強調しております。つまり基準財政需要はふえるが収入は減る、その差額を交付税で補えば非常に調節ができる、これは平衡交付金でなければできませんが、そういう機能を非常に重視している。今日では全く逆で、一番景気の変動の強い所得税と法人税に結びついていて、景気変動の地方収入に及ぼす影響が一層大きくなっている。これは何とかしなければ、ここにこれからの低成長の経済のもとには、ここにやはりメスを加える必要があるというふうには思ひます。

さらに構造の問題ですが、時間がないのでぐにかいつまんで申し上げますが、基準財政需要額の変遷を見ますと、土木費関係、そういったものの比重が非常にふえております。たとえば、昭和三十三年に八・七%であったのが現在は二〇%ぐらひになっている。ところが教育費とか厚生労働費は比重は減つていく。最近では、四十四年度ぐらひと比べると五十年年度あたりは少しは上がつておりますが、こういうふうになっているのは、つまり単価とか測定単位とか補正とか、そういう構造が非常に高度成長型になっている、経済中心になっている。これを社会福祉型に転換していく必要があるというふうには思ひます。また大都市の財政需要というものが現在非常に膨張しておりますので、それをどういうふうに交付税の基準財政需要に反映するか、これも非常に重要な問題だと思ひます。

とにかく、この地方交付税が、先ほど私が申しましたように現在非常に、何と申しますか危機といひますか、まあ崩壊の前にあるといつたような考えを持ちますので、この際、国会議員の方々、地方団体の代表者、自治省、大蔵省、学識経験者、そういう人が集まって、審議会でもつくつて基本的に、当面の対策は対策として、基本的にこの問題を低成長下においてどうあるべきかというところを検討されることを強く希望するものであります。

以上で終わります。(拍手)

○小山委員長 次に、平井参考人をお願いいたします。

します。

○平井参考人 山口県副知事の平井でございます。諸先生方におかれましては、地方行政の諸問題につきまして日ごろから深い御理解と御協力を賜っておりますことを、まずこの席をおかりいたしまして深く感謝申し上げる次第でございます。

本日は、五十一年度の地方交付税法等の一部を改正する法律案につきまして意見を申し述べるようにということでございますが、私は今回の改正法案に賛成の立場から、関連する地方財政の諸問題を含めまして若干の意見を述べさせていただきます。

第一は地方交付税の充実についてでございます。ただいま藤田先生からも意見の陳述がございましたが、今日、国税三税の激減に伴いまして交付税額の減少を補てんするため、地方交付税特別会計におきまして両年度にわたり二兆四千四百十六億円の巨額の借入措置がとられましたことは、将来この償還が地方財政硬直化の原因となります。すなわち、財政運営を圧迫することは必至でございます。今後国におかれましては、償還に当たって特段の配慮をしていただきたいということ、当面する地方団体の基本的な要請事項と考えておる次第でございます。

御承知のように、現行の交付税率は五十年補正及び五十一年度当初で臨時的措置を必要とされましたことからいたしまして、本来の交付税制度の機能を果たし得なくなっておりますので、速やかに交付税率の大幅な引き上げを行っていただきたいということでございます。このような事態となりました主な理由といたしましては、四十二年以降、交付税率につきましては三二%を据え置いたまま今日に至っておりますが、反面、私学の助成あるいは教育の人材確保、老人医療の公費負担、児童手当、土地、環境、公害対策等多くの新規施策や制度改正により増大する財政需要を、今日まで経済の高度成長期におきましては税の自然増収に支えられつつ交付税の充当対象

に吸収され得てきたことによるものでございするが、低成長期を迎えて今日、地方の肥大化する財政需要に対する現行の交付税制度は、その弾力性を喪失したしていることによるものと考えます。

交付税率の引き上げに関連いたしまして、公債発行下の地方交付税制度といたしまして、国の公債発行額のうち国税三税に相当する額に交付税率を乗じて得た額を地方交付税とする臨時の特別措置を講ずることにつきまして、全国知事会といたしましてはかねてより主張をいたしているところでございまして、仮にこれを五十一年度国の当初予算に試算をいたしますと、交付税率に換算いたしまして一五%程度に相なるうかと存じます。

なお、地方交付税を充当することが不適当な経費といたしまして、警察官の人員費に対する国庫負担制度の創設や委任事務経費の委託費への切りかえ等の方法によりまして、交付税の需要から除外することを要望をいたしておるところでございます。

第二は地方税についてでございますが、地方自主財源を強化するための最も重要な課題の一つといたしまして、法人事業税への外形課税の導入について申し上げたいと思っております。

事業税への外形基準の導入につきましては、すでに国会におかれまして附帯決議も行われており、知事会といたしましては長年提唱をし、また政府の各種調査会の答申でも取り上げられていたところでございます。法人事業税は都道府県税収入の四〇%以上を占めて推移いたしておりますし、山口県におきましても法人事業税が税収の大宗を占めていられるところでございますが、現行の事業税制度が景気の動向によりまして課税の不均衡、また税収の不安定を来しておるような次第でございます。

ちなみに山口県の例を申し上げますと、四十九年度は二百七十九億円の法人事業税が、五十年度は景気の落ち込みによりまして百七十一億円と約三九%も落ち込みまして財政運営をきわめて不安定なことにいたしましたとともに、欠損法人におきましては四十九年度全法人約一万六千社のうち、不況によりましてその約三分の一に相当する五千五百社が五十年度は欠損法人に相なっております。このうち石油あるいは化学等の大法人の欠損法人が十社にも上っているような状況でございます。

現下の財政状況からいまして、都道府県の実情に応じまして個別に税収入の安定確保あるいは社会的公平の是正の見地からいまして、現行法の許容する範囲内で、課税技術上は問題が残りますけれども、外形基準に踏み切るような胎動も都道府県の中にはうかがえるような状況に相なっておりますので、国におかれましては外形課税導入の制度化につきまして早急に実現を図られたいというお願いでございます。

租税特別措置の整理合理化につきましてはいまさら申し上げるわけでもございませんが、五十一年度の税制改正におかれましても整理縮減が行われているところでございますが、依然といたしまして地方税に対する影響が非常に大きいわけでございます。すなわち、少なくとも地方税に対する租税法の影響遮断を完全にしていただきたいということをお願いする次第でございます。

第三に、地方債について申し上げます。地方税、地方交付税の減収補てんを行いますために、臨時に増発されております地方債がこれまた藤田先生からお話ございましたように、五十一年度の減収補てん債で一兆六百三十二億円、五十一年度の当初の財源不足対策債一兆二千五百億円の巨額に上っておりますわけでございますが、これが将来地方財政にとりましては公債費の増大となつて、大きな負担と圧迫になるわけでございます。

山口県におきましても、五十一年度で減収補てん債百十四億円、五十一年度の財政対策債が約百億円と推定されておるわけでございますが、これを今後の一般財源に占める公債費の償還の状況を試算いたしますと、五十一年度におきましては一般歳入に占める公債償還費の割合が六・五%で

ございましたのが、五十三年以降は一〇%台となりまして以後しばらくはそのような傾向が続くものと推定されるわけでございます。

本来この地方債につきましては、一般財源で措置されるべきものであると考えますので、これらの地方債に係る元利償還金につきましては全額交付税の需要額に算入されるべきものと考えておりますが、その結果他の財政需要を圧迫することと予見されますので、第一の地方交付税の充実で申し上げたことと関連をいたします。が、今年度の財政対策債につきましても、交付税率の引き上げ等によりまして十分な財政措置を講ずることをお願いを申し上げる次第でございます。

なお、地方債に関連いたしまして、今年度と繰越地方債の激増に伴いまして発行条件がきわめて悪化をいたしております。完全な消化も困難となつてきておるような実情でございます。ので、地方団体金融公庫を創設することについて検討を一層進めていただきたいとお願いする次第でございます。

本県におきましても、設例といたしまして、四十九年度の銀行繰越債は四十二億円でございますが、五十年度は約四倍の百七十六億円の多額に上りました。その約三分の一に相当する五十六億円を指定金融機関以外の金融機関に引き受けてもらうこと等その消化に難渋を来しているような実情もあるわけでございます。

第四に、地方超過負担の解消について申し上げます。

政府が五十一年度の当初予算でとられました解消措置は、地方自治六団体の実態調査によりまして超過負担額、総額六千三百六十億円に對しまして実質的には百四十六億円にすぎないわけでございます。地方団体の要望とはほど遠いわけとなつていられるわけでございますので、速やかに、今回の解消措置が現行の低い補助基準のままで行われているため、依然として超過負担が残っているようにかんがみまして、補助基準を実勢に即するよ

う補助要綱の改善をお願いしたいことが第一点。もう一点は、五十一年度の予算措置に見られる警察施設整備費の解消措置のように、単価差のみならず数量差、対象差を含めて解消することをお願いしたいのでございます。

最後に、時間の関係もございまして、本法案が成立されませんために、交付税の概算額が落ち込んでおりまして、各府県の資金繰りが極度に悪化を来しているような実情でございまして。ちなみに、四月末の都道府県の資金不足のみ集計いたしましたとしても、約六千五百億円が見込まれるわけでございまして、わが山口県におきましても交付税が成立されないため約三十億円の交付税の概算交付が減額される結果、四月末現在におきましては総額四十六億円の資金不足を来し、これを借入金に依存せざるを得ない状況でございまして。

他方、この地方財政も国とともに公経済の両輪となる役割からいたしまして、国の不況対策を推進する観点からいたしまして、公共事業の早期発注に努めているような状況でございまして、山口県の例を申し上げますと、第一・四半期の契約目標を昨年度よりも一〇％以上上回る四五％として、早期発注に努めているところでございまして、その結果といたしまして、四月末四十六億円の資金不足が五月末には百億円を超える資金不足となる予想がされるところでございまして。

不況対策の実施並びに地方財政の円滑な運営のために本法案の速やかな成立を強く要望いたしまして、私の陳述を終わらせていただきます。(拍手)

○小山委員長 次に、河津参考人をお願いいたします。

○河津参考人 ただいま委員長より御紹介いただきました相模原市長の河津でございます。本日は、全国市長会を代表いたしまして、地方交付税法等の改正法案につきまして、住民生活に直結する行政を預っております第一線の首長としての意見を述べさせていただきますことを厚くお礼申し上げます。地方行政委員会の諸先生には日ごろより地方行政の各般にわたる問題の解

決につきまして特段の御尽力をいただいておりますことを本席をおかりいたしまして深く感謝申し上げます次第でございまして。

御案内のとおり、現下の都市財政は、わが国経済の急激な変動により、税収の落ち込みが激しく、未曾有の危機に直面いたしております。その実態を御参考までに、お配りいたしております資料により申し上げますと、全国市長会が三月時点で調査いたしました昭和五十一年度における普通会計の決算見込みでは、都市全体の実質収支は、昭和四十年以降黒字でありましたものが、五百九十四億円の赤字を生ずる見込みであります。赤字団体は、前年度決算では八十三団体でありましたが、全国六百四十三市の二三％に当たる百四十八市に増加いたしております。その赤字額は千三十六億円にも達する見込みとなっております。もちろんこの調査が三月時点のものでありますので、多少の変動があるかと存じますが、単年度収支では、千四百五十億円の赤字が見込まれ、全市の約九〇％に当たる五百五十六市が赤字を生ずる状況となっております。

こうした状況の中で編成した昭和五十一年度の予算は、きわめて厳しいものとなっておりますが、特に年度当初の資金繰りは例年になく厳しい実情となっております。

御承知のとおり、地方団体は年度当初においては、地方税の収入が少なく、地方交付税の概算交付が資金調達の大きなウエートを占めておるのでございます。そのため暫定予算において所要の措置を講じていただきましたが、ただいま御審議されております地方交付税法等の改正法案が未成立のために三千二百四十九億円の概算交付額が未交付となっておりまして、私たちは、その資金繰りに苦慮しているところであります。これは、現下の地方団体においては大変なことではございまして、仮にこの未交付額を全額一時借入金で調達すれば、その利子負担は一日七千万円にも上るものでございまして、悪化しております地方財政の首をますます締めつける結果となっております。

資金繰りの悪化は、財政の悪化をさらに招いております。危機に瀕している地方団体の行政に、ついてさらに停滞を来すこととなりますので、早急に本改正法案の成立を図られますよう強く要望申し上げます。

本日は、現在都市が抱えております諸般の問題、特に人口急増都市における行政上の問題点を中心に本市の実情を通して意見を申し上げます。

相模原市の実態を申し上げますと、まず人口でございまして、昭和四十年では十六万人でございましたものが現在では三十八万人を超えて、この十年間の増加数は二十二万人、二・四倍の増加となっております。最近その伸び率はやや鈍化しておりますが、首都圏域という立地から、この当分人口増加は続くものと思われるのでございまして。この増加人口に対応する財政需要は、都市施設建設費はもちろん多額な資金を必要としますが、さらに今後は増加人口によります増加施設の維持運営費、また、施設建設費に係る公債費、特に学校用地等を中心とした地方債の増大による公債費の割合が非常に高くなってきて、市の財政構造を悪化させ、他の行政分野を圧迫しているのが本市の偽らざる実態でございまして。

以上のような実情を踏まえて、当面早急に措置されたい点について申し上げますと、まず第一に超過負担の解消の問題でございまして。これは、人口急増都市のみならず地方団体共通の課題でありまして、最近政府、国会におかれても積極的に取り組んでいただきまして、漸次超過負担の解消が図られつつありますが、昨年行った地方六団体の調査結果によれば、その総額は六千三百六十億円にも達しております。

本市が増設計画中の尿処理施設、ごみ処理施設を例にとりまして御説明申し上げます。まず、尿処理施設でありますが、処理能力二百キロリットルの建設費が約十五億円で、これに對する国の手当ては四億五千万円、その補助率は基準の五〇％に対して約二九％という実態となつ

ております。また、ごみ処理施設も日量四百五十トンの建設費が用地を含めまして約百十億円、これに對する補助見込みは約十五億円で基準の五〇％に対して約一三％と低く、極めて低い国庫補助の実態となっております。

超過負担の考え方の相違もあろうかと思いますが、超過負担が地方財政を圧迫する大きな要因となつてくることにもかんがみまして、これが解消につきましては引き続き積極的に御努力をいただきたいと存じます。

次に、人口急増市町村に対する財政の特別措置の法制化とその拡充措置についてお願いいたします。

なお、ここで改めてお礼申し上げますが、学校用地に對しましては、五十一年度以降も補助制度を継続していただきましたことに深く感謝を申し上げます。

しかしながら、本市の場合、児童、生徒の増加状況により今後毎年七校程度の新設が必要であります。この新設校はすべて用地を取得しなければならぬものでありますので、今後は引き続き交付率の引き上げ、取得に係る市債に對しましては政府資金の大幅な拡充をお願いいたします。義務教育施設以外の公共施設の整備にも今後莫大な財政需要がまいりますので、施設整備事業に係る国庫負担率の引き上げ、地方債の拡充等を内容とする人口急増市町村に對する特別措置について法制化を図られましてようお願い申し上げます。

次に、都市の財政需要、特に人口急増地域に對する基準財政需要額の強化でございまして。

一例といたしまして公債費で御説明させていただきますが、本市の場合五十年度公債費は二十一億円で、このうち一般財源は十七億円でございまして。しかしながら、交付税上算入されております需要額は六億円で、その算入率は二八％となっております。これは、公債費のうち学校用地取得費に對して現行三〇％の算入がされておるためであります。このほか、交付税上の学校用地取得費の算定につきましては、買取実績より低い単価のもの

が積算されているので、全体的に人口急増団体の基準財政需要額は非常に厳しい算定であります。この点につきましては改善を願うとともに、交付税率の引き上げについて十分なる御配慮をお願いいたします次第でございます。

次に、地方団体金融公庫の設置を是非ともお願い申し上げます。各自治体とも自治体の公庫設置構想について大きな期待を持っていることは、いまさら御説明する必要はないものと存じますが、今後の市債の資金調達についてこの資金確保、金融機関との事務簡素化のため一日も早く公庫の設置をお願い申し上げます。

最後に、最近の地方財政の実情に關連いたしました意見を申し上げさせていただきますと、都市における昭和五十一年度予算の編成状況は、お配りいたしております資料のとおり、予算規模の伸び率は、対前年度当初予算で一二%弱、対決算見込みではわずか〇・四%にすぎず、その規模はきわめて低いものとなっております。予算の策定に当たっては、各自治体とも、歳入では、たとえば受益者負担の要素の強い使用料、手数料について大部分の市が市民の協力を得て引き上げを行い、また、歳出では、給与運用の適正化措置等、あらゆる角度から既定経費の見直しによる節減はもたらされております。しかしながら都市財政を取り巻く環境が余りにも厳しいために住民の強い要請にこたえるに足る施策を実施できず、緊縮予算を組まざるを得なかったのが実態であります。

たとえ本市においては、当然予算に計上すべき事業についても財源不足のため組み得なかったものとして、小中学校の過密解消事業の延期、最小限小学校の学校給食の確保するため、一部実施していた中学校給食の中止、年次計画として整備していた市営住宅建設事業の見送り、市立保育園整備計画の縮小などを行わざるを得ない実情となっており、これは市民の信託を得て市政を預かる市長としてはまことに残念なことであります。昭和五十一年度の地方財政対策は、それなりの

評価はできませんが、安定成長経済下における都市財政の先行きを思うとき、われわれは早急に解決すべき幾多の重要な都市問題を抱え、地方財政の健全確保に強い不安を抱くものであります。どうか、基礎的の地方公共団体として、市民に直結する行政を行っている市町村の果すべき役割の重大さを御認識いただきまして、この際抜本的都市財政の強化について格別の御配慮を強くお願いいたしますして私の意見としたします。大変ありがたうございました。(拍手)

○小山委員長 以上で参考人からの意見の聴取は終わりました。

○小山委員長 質疑の申し出がありますので、順次これを許します。佐藤敬治君。

○佐藤(敬)委員 きょうの参考人の方々には厚く御礼申し上げます。

実は、いまお聞きしたので、必ずしもいま申し述べられたことに對する質問にならないかもしれませんけれども、その点ひとつ御了解いただきたく思います。今度の地方財政計画ですね、これでもいとも言われておりますが、今度は国も赤字だ、だから地方も赤字をしようのは当然だからというので、大変な地方債がどんどん発行されてきたわけです。私も、どうも都合が悪いときは国と地方自治体は同格になって、都合が悪くなると地方自治体が国に隷屬している、こういうような使分けをされておられるような気がするのです。元来、午前中にも出ましたけれども、国は自主的にいろいろなことをやる力を持っているけれども、現在の三割自治が一割自治かわらないような状態の地方自治体というものは、国がやってくれなければ何もできないという、いわば自主権を喪失した、名前だけは自治体であるけれども、本当は自治体ではないというような状態にあるわけですね。したがって、いま国も赤字だから地方も赤字をしようのは当然だということで膨大な地方債をしよせる、これを将来どうするか。ただ、自治大臣

と大蔵大臣との間に、もし来年あたりまで悪ければ何とかしようという漠然とした申し合わせがあるというところは聞いておられるけれども、低成長下で果たしてそれが国がやれるかどうかという保証も何もない、こういう状態で、非常に大きな赤字をしょって生きておられるわけです。これに對しては、ままだしも皆さんからお話が合ったわけですが、けれども、交付税制度そのものに対して、いま藤田先生からもいろいろお話がありました。私、私、かなりの専門家、一生懸命これをやっている人たちでも非常にわかりにくい。もうほとんど普通の人は理解できないじゃないかと思うような複雑な仕組みになっています。自治省から言わせると世界一整備されたものだと言われけれども、整備され過ぎて世界一ややこしい交付税制度になっているんだ、こういうふうに思います。それが、国民がやってくれとは言えけれども、それでは歳入がどうだという財政の問題に對する無関心のひとつの原因になっているんじゃないか、こういうことも考えられるわけで、これをもちとわかりやすく整理すべきじゃないか。根本的にやるべきでありまして、それが、それでなくても、いまの制度というものを根本的に整理すべきじゃないかといううような考えを持っておられますけれども、それに対するお考えをお聞かせいただきたい。

それから、いまもお話がありましたけれども、元来、交付税で措置すべきものを起債にどんどん振りかえておられる。そして、あるものは元利を後から交付税で見ると、あるものは全然見ない、あるものは利子だけ見よう、非常に、いまだかつて見たことのないような難解、複雑な形になっておるわけです。

そこで、これをいままでの、何といいますが、さっき申し上げました国と地方の立場、役割、こういうものから考えますと、国というものは自分で措置するところの自主的な力を持っているけれども、地方はない。こういうことを考えれば、こういう膨大なやつを、単に国も赤字だから地方

も赤字だということで地方に預けるのではなくて、国が全部それを借り入れて、そして地方に正しい形で分けて交付税として配分する、こういうような形をとるべきではないか。具体的に言うならば、交付税の特別会計にそれを全部入れて、そこから出すべきじゃないか、こういうふうに考えるのです。ところが、そうじゃなくて、いきなり起債という形でもって将来に大きな負担を与えておられることは、私どもとしては今回の交付税のあれには納得できない、こう考えていますけれども、皆さんのお考えをお聞かせいただきたい。

それから、いまの交付税制度というのは、ほとんど交付税法という法律が無視されて、法律の先行政令が先行している。出てきたものは、いろいろのお話がありましたように、全く実勢とは変わったものが出てきて、それがいつも二〇%か三〇%近い財政計画上の乖離となつてあらわれてきている、こういうふうに考えるわけです。そこで、これもいま藤田先生からお話がありましたけれども、特に地方自治を実際に預かっておられる副知事さんや市長さんから、これをどういうふうにするべきか、先ほど言いましたように私どもとしては簡単なものにこれをつくり変えるべきではないかというふうに考えておられますけれども、それあたりの御意見をお聞かせ願いたいと思います。

それからもう一つ申し上げたいのは、これは私自体も疑問がありますし、そのために皆さんの御意見を聞きたいのですけれども、今回の政府の予算は不況対策というものが非常に大きな目標になっております。そして、地方自治体の予算というものは、この不況対策としての公共事業の受けざら予算である、こう言っても私は過言ではないと思えます。この不況対策の受けざらとしての公共事業、地方がやろうとしている公共事業、これのためにいろいろな問題が起きてきていることは、これもいま皆さん申し述べられたとおりであります。第一に公共事業の裏負担が非常に大きい。それから地方債、これを後から返していかなければ

いけない。この後遺症は非常に大きいものがある。それからさらに高い負担をしていかなければいけない。それから縁故債だとかこういうものをどうして消化したらいいか、これの問題も非常に大きな問題になっている。まかり間違うと民間企業の圧迫として民間から反響を食らう、こういうようなことで非常に苦労しているのですけれども、こういうような苦労をあえてやつて、公共事業というものをこれから積極的に、先ほども高知の村長さんから不況対策に積極的に協力しなければいけません。早くやってくれというお話もありましたけれども、果たしてこういうような膨大な負担を地方がやりながら、不況対策として公共事業を積極的に取り上げる必要があるかどうかというところに非常に疑問を感じているのです。その御意見を聞かせていただきたい。

というのは、けさの新聞でも皆さん御承知になったかと思いますが、現在では卸売物価の騰勢等を考えてみると、むしろ不況対策にやなくて物価をある程度抑えていかなければいけないという危険性が出てきている。卸売物価はこのままでいきますと五十一年度の平均上昇率が七％になるのじゃないかというところで言われております。それから、これからどんどん出てくる公共料金の値上げ、こういうものをずっと考えますと、とても不況対策どころじゃなくて、これを抑える必要があるのじゃないか。これは大蔵省も真剣にそれをお考えおっしゃるようです。ただ、通産省はこれは一時的な現象だと言っておるようですけれども、こういうことを考えますと、膨大な公共事業というものを地方が引き受けて、超過負担が当然出てきます。大きな超過負担が出てくる。さらにこれによってインフレ、物価高が出てくる。それがさらに相乗される。それから裏負担あるいは膨大な地方債が出てくる。こういうものをずっと考えますと、果たして公共事業を不況対策の受け皿として地方でやるのはいいか悪い、本当にやろうとしているのか、こういう点を、非常に微妙な状態になってきたので、この点の御意見

見をひとつ皆様からお伺いしたい、こういうふうに思います。

それから、先ほど藤田先生のお話を聞いて私は全く同感なんですけれども、いまの状態は、過密の都市も過疎の村も両方ともが非常に大きな財政難に陥っている。ところが、元来交付税というものは貧弱な町村を救うのが目的であつて、大都市を救う、富裕団体を救うのが目的じゃない、私はそのとおりだと思つてます。ところが、富裕団体はいわゆる過密都市、これがいま、市長さんからお話があつたように、大変な財政事情があるので、何とかならないで、少ない交付税を非常に多額に食つていく。恐らく相模原市でもらつていような交付税があれば、私は秋田ですが、ああいうところの大変な財政の難さ足しができる、こう思うのです。非常に過密の大都市の需要というのは大きいんです。それだけ食つてしまえば過疎のところへ行くあれがなくなつてしまうのです。私も過疎の出身からいくと非常に大きな問題に考えておるわけです。

ところで、これを解消する方法、過密と過疎、これを両方とも解消する方法とすれば、まず第一番に考えられるのは、過密のところには課税客体がたくさんある。ただ、いまの地方税法が一本になつていゝために、取る客体があつても取れないという状態になつていゝのではないか、こう思うのです。過疎のところは取るうと思つても取る客体が無い。だから、貧乏だ、両方とも貧乏になつていゝ。そういうことから考えると、現在の地方税法というものを過密用の地方税法と過疎用の地方税法に二つに分ける必要があるのではないか。もっと具体的に言うならば、いま自治省は盛んに反対しておりますけれども、法定外普通税ですね。こういうものはやるやらない言つて自治省は盛んに抑えておるやうですけれども、万やむを得ずして各都市やつていゝ。こういうところに見られるやうな、いわば過密の都市独自のいろいろな税源というものを積極的に与えるべきではない

か。そうして、余つた交付税というものを過疎のところによつて助けてやる、こういうやうな方法でもしなれば、両方貧乏になつてしまふ、こういう感じもするわけです。これがやられないといふれば、いま皆さん、特に藤田先生申されまじやうに、抜本的な、所得税を地方にやるのか、あるいは全部の税金を一本に取つて、私どもが主張しているようにフイティー・フイティーに分けるとか、何かそういうやうな抜本的な方法を講じなければいけない、こういうやうに考えるわけですか。このことに對しても皆さんの御意見をお伺いしたい。全部並べてもあれですから、まずそれだけでお願いします。

○藤田参考人　いまの佐藤先生の御質問ですが、なかなか問題が大きな問題であり、またかなり多岐にわたつていゝので、うまくお答えできるかどうかかわりませんが、最初は地方交付税の仕組みが非常に複雑で精緻であり過ぎる、だからもう少しわかりやすく簡素化したらどうか、こういう御意見は私もよく聞くのですが、しかしこれはなかなかむずかしい問題であります、御承知だと思つていますが、今日の交付税ができる前に五回ぐらゐ交付税の組織といふのは変わつてきていゝので、そして交付税になつて、これは勉強する者の側から見ますと、かなり何といひますが、整備された形になつた。前は、終戦直後なんかは人口の数、それに大都市を含んでいゝ府県は三割増しにするとか、つまり基準財政需要といふものを一つは人口数で見えていゝ。それから義務教育の学齢児童数が普通以上の場合またそれを割増しするとか、そういうことをやつておる。それから財政需要の方だけに全部の――その当時配付税と言つたのですが、配付税の半分をやつて、後の半分を収入の、これはむずかしい言つと非常に複雑になります、平均単位税額より少ない団体に対して、その不足額に案分して半分はやる。つまり収入とそれから需要と別々に半分ずつの配付税で配つておつた時代があるのです。これは非常に不完全で、つまり需要と収入を比べて足りぬものを

カバーする、これがいまの制度ですが、これが本當の財政調整制度だと私は思ひます。しかしそういう場合に需要額をどうして測定するか。先ほど申しましたやうに人口だけで見ていゝ、これも一つの方法ですが、外国なんかではイギリスや何かでもそういう方法をとつていゝ国もあります。ドイツでもそれに近い方法をとつておりますが、しかしこれは人口が多いから、必ずしも財政需要がはかと比べて何％人口と同じ割合で違つていゝやうなわけでもない、これはやはりいまのやうに各種の費用について、基準的な行政をやるのにどれだけ教育費なら教育費あるいは土木費なら土木費に金がかかるかといふことを、めんどろでも計算して、そしてそれを積み上げていゝ。それはもう基準的な行政なんです。そして片一方は、収入は府県税であれば百分の八十ですか、市町村税は百分の七十五、そういうもので入つてくるものを計算する。そして両方比べて足りぬ分をカバーする。これが大まかな組織ですが、それを正確にやろうとしたんだんやつていゝと、どうもいまのやうな組織になつてくるんですね。最近はその上へもつてきて、いま佐藤さんからもお話がありまじやうに、非常にゆがめられた特別の公債の元利償還を見るとき、いろんな本来のやうな財政調整でないものまでとにかか何でも交付税へ持つてくればいゝやうなやつで持つてくる。また交付税から今度は借金の方へ移す。これは非常に混乱してゐるのですが、そういう点ははっきり清算すべきだ。しかし基本的な仕組みははつきり清算すべきだ。しかし基本的な仕組みといふものは今日の仕方がいゝと私は思ひます。あるいはもう少し簡素化することもできるかと思ひますが、そして先ほど私申しましたやうに、いままでは高度成長志向型でこの基準財政需要が計算されてゐるのですが、これをやはり社会福祉の方へ十分考へる。幾らかやうなやつてきていゝが、もつとそういう方向に持つていゝ、そういうことをお願いしたい。

それからこれはちよつとよくわかりませんが、地方債を国で、つまり地方債を交付税の財源に、

国債ですかね、財源に入れたらどうかというお話がありました。それはどういうことですか。

○佐藤(敬)委員 さつきもお話がありましたけれども、元来交付税で見ると、地方債としてよこしているわけですね、今回の交付税で、そしてその中にも全部元利償還も何もしないものもあるし、元利は交付税で見てもやろうというものもあるし、利息だけ見てやろうというものもあるんですよ。多種多様にわたっているの、そういうような複雑になるとますますわからなくなってしまうのではないかと。だから地方は自主権がないんですよ。国のめんどろにならなければいけません。国はどうかで、地方のめんどろを見なければいけません。だから、国は一本で借りて、そして交付税として配付したらどうか、その方がもっと整理されているのではないかと。その話です。

○藤田参考人 交付税の財源に国債を入れるというの、これはいろいろ問題があるんですけど、私も、私先ほど申し上げたうちでも、つまり一定の税収に結びつけて考えていくと、これは不景気になれば収入は少なくなる。不景気のときの方が交付税は必要なんです。そうなるので、国債で出したものについては全然交付税戻ってこないの、恩恵がないわけなんです。だからさつきお話ししたように地方財政平衡交付金として、つまり先ほど私がお話ししたような、積み上げていって足りないものをカバーする、そういう組織にしていけば、つまり財源で何もくれないわけなんです。それから、そうしていけば、いまのように借金ではみ出す分も少なくなっていく、そういうふうな考えです。

それから、その次の不況対策の受けざらる地方団体で一生懸命借金をしたりいろいろしてやっている。これは最近の景気の、何といいますが、幾らか上向くとかあるいは物価がむしろ騰貴する、そういう場合に検討すべきではないかという御意見ですが、これは私も全くそのとおりだと思えます。五十年の補正予算から五十一年度の予算にかけて政府では、とにかく不景気だから財界から

の要求もいろいろあって、何とか不況対策をやらなければいけない、非常にしやにむにやったわけなんです。そして非常に大規模なプロジェクトを立てて、新幹線とか本四架橋とかいろいろなことをやり出して、そしてそのほか公共事業をやりました。公共事業は予定どおりには実施はされていまいせんが、しかしほつづつ景気も、公共事業だけのせいでもないでしょうが、よくなってきた。なおこれ以上政府の財政需要が出ると、むしろ物価が騰貴しないか、そういうことも幾らかあるわけ、大蔵省では先ほどお話しのように新聞にも出ていますが、最近地方団体の公共事業なんかをそうあわせてやらさないようにというふうなことの動きが見えますが、とにかくこういふ不況対策に追い回されて、それを財政力の貧弱な地方団体が背負い込んで非常に何年間で、十年も二十年も残る借金を背負い込んでいます。これは非常におかしな姿なんです、この際確かに公共事業のあり方というものを再検討する必要があります。最初の当初予算のとりでいのかどうか、まあこれは参議院で国家予算も審議されるわけですが、十分再検討する。その場合に、あわせてそれによるところの地方負担というものは一体どうなるのか、それと地方税の関係、地方債の關係というものを十分再検討してもらおうということが必要だと思えます。

それから、最後の過疎過密と地方税、交付税の問題ですが、これも御意見のとおりだと思えますが、過密である大都市、これについては税源でなるだけ税金をやる。現在大都市の税収入というのは非常に少ないので、法人課税なんかを見ますと法人課税収入の七割くらいまでは国に入る。それから府県に二〇%くらい入って、市町村には一〇%かせいぜい一五%くらいしか入っていない。そういうことでなくて、もっと大都市ではその財政需要を賄えるように独立財源を拡充する。これは法人住民税のいろいろな税率の問題とか、府県の場合にはさつきお話がありましたように、法人事業税の外形標準課税とかいろいろな方法があると思えますが、そういうふうにして大都市には

税金をなるべく持っていく。それから過疎町村は、これは税金をやってみても余り大したことはない、これはやはり交付税でめんどろを見なければいけない、その交付税を十分過疎対策に適用するようにする。大筋としては、そういうふうに分けて今後進めていくことが必要だと思えます。

○平井参考人 佐藤先生のお話になりました、交付税制度が難解なのを平易にすべきではないかというところ、国が借り入れた、正しい形で交付税として配分すべきではないかということにつきましては、私は全く同感でございます。しかしながら、現在の地方財政の運営の実態からいまして、これらの改善については幾多の困難なる前提条件があると思われるのでございます。全国知事会の中に臨時地方行政基本問題研究会が設置されました、これは実務家の研究集団でございますが、種々現在する地方行政の諸問題について、この問題の所在を明確にするよう検討し続けてきておるわけでございますが、その結果として、当研究会といたしましては基本的にはどうしても国と地方の行政関係の秩序を適正なものにする、要すれば国と地方の役割りの分担、それに伴う経費、財源の分担の明確化、こういうことがもっと重要ではないかという結論に達しておるのでございます。

御承知のように、今日高度成長時代に、国の機関委任事務として地方団体に移譲されました事務は相当膨大なものになっているわけでございます。たとえば土地対策にいたしまして、老人あるいは心身障害者対策、福祉問題、環境対策、最近におきましては物価問題等にいたしまして、地方自治体が対処しなければならぬ事務に対する国の機関委任的な事務について、必ずしもその地方財源の裏づけがない、あるいは国の行政方針等がないまま、自治体といたしましては今日まで住民福祉が本来の自治体の任務でございますからして、多様化するその住民のニーズに対しまして対応せざるを得なかったわけでございます。

しかしながら高度成長期におきましては、これらのことも税の自然増収によりましてある程度吸収し得てきたわけでございますけれども、低成長期になりましたら、これらの膨大な、あるいは肥大化した行政需要というものが、いよいよ地方財政硬直化の原因となりまして、各方面から地方財政の硬直化の原因については先取り福祉であるのかあるいは国の超過負担であるのか、種々論議がなされておりますけれども、いづれにいたしましても国と地方団体間におきます機能の分担と経費の負担区分の明確化がされないまま今日に推移をしてきたことによるものであるというふうに、知事会の研究会は結論に達しまして、機関委任事務等につきまして約百五項目にわたる事例を提示し、また国の補助金につきまして、これを整理合理化すべきものとして百二十一件にわたる事例等をつまましてこれを知事会に報告し、さらに国会、各種審議会、委員会、学会、各方面に地方財政の実態について御理解と御協力をいただくべくお願いをいたしておるような段階になっておるのでございます。

いずれにいたしましても、今日の地方財政の状況からいまして、交付税の原資の確保はもとよりでございますが、交付税の総量を何としても確保していただきたいということが基本的なお願いでございまして、この要請を基本といたしまして交付税制度の平易、簡素化の問題、あるいはただいまお話のありましたような国において責任を持った配分の仕方であるとかいう問題が、次なる問題として出てくるのではあるまいかと私は考えておる次第でございます。

それから、公共事業の地方自治体の受けざらる問題でございますが、大規模な開発プロジェクトは別といたしまして、現在地方自治体が担当いたしております公共事業は道路、河川、都市計画、街路、下水道、水道等、かなり住民の生活に関連をいたしました公共事業が多いわけでございます。さらにはこの公共事業の施行につきましては、各地方自治体とも県内の業者、要するに大部分の

中小企業者、これらの受注の機会をふやすべく努力をいたしておるような状況でございます。

ちなみにわが山口県について申し上げますと、昨年度の実績では、公共事業費のうち約九〇%以上が、件数にいたしましても金額にいたしましても県内業者である中小企業者でございます。そういうようなことからいたしまして、五十一年度の予算におきましては、国の公共事業費をほとんど完全にこれを受け入れまして、当面は地方債措置で、今後の償還に問題を残しておりますものの、公共事業の早期発注によりまして県内の中小企業の育成、さらには受注機会の拡大、こういうようなことを考えておる次第でございます。そういうようなことからいたしまして、公共事業の消化につきましては、地方自治体におきましても国の政策に呼応いたしまして協力をしておるような次第でございます。

地方税制の問題につきましては、私専門家でございませぬので答弁を保留させていただきますと思います。

○河津参考人 佐藤先生のお説全くそのとおりでございますが、そういうような心配もございしますが、ただいま申し上げましたように相模原市におきましては人口急増に対処しまして、もうすぐ何でもやらなければならぬという羽目になっておるわけでございます。何だかんだと言いましても子供が入ってくる、学校を建てなくちゃならぬ。それから畑の中にぼかんと一つの町ができてしまうということになりますと下水の措置もしなくちゃいかぬ。こういうことで、将来のことを考えるよりも何よりも、現在もうあしたからのことをやらなくちゃいかぬという状況になっております。これは将来十分、確かに満足すべきものではないと存じますが、よく後にお考えをいただきまして改善をさせていただくようにお願いを申し上げますが、直ちに、もういま出していただきませんと間に合いません。先ほど申し上げましたように、年度当初におきましてはもう財源、資金繰りにも差し支えておるという状況でございます。ぜひこの

法案の成立を望むものでございます。

それから、不況対策の問題にいたしましてもやはり同様でございます。実は急激な都市化によりまして何の都市的な基盤もできておりません、たとえば集中豪雨がありますと多数の住宅が床上浸水を受けるというような状況で、下水の工事をやらなくちゃいかぬ、あるいは道路の工事もやらなくちゃいかぬ、そういう公共事業がたくさんございまして、そういう施策をやつていただくことがやはり現在の相模原市にすぐに役立つわけでございます。裏計算も必要でございますけれども、やらなくちゃならぬ仕事がたくさんございまして、これは結構な話だ、こういうふうに考えております。

それから、税法の改正の問題はこでちょっと何とも申し上げられませんが、人口急増の内容のうちには、事業所等に多くの労働者が集まつてきた、それが定着いたしまして急増の一因にもなっているということになっておりますが、そういうような人口の増加によりまして、一万人の人口の増加をいたしました場合に、新規建設費だとかあるいは経常経費等を一切含めると三十一億二千万ぐらいの金がかかるわけです。それに對しまして入つてきた一万人の人たちが納める税金というのは二億三千万ぐらい。またこうした事業に對しますと、県の補助金等、起債、税金まで入れますと八億一千万ぐらい。もうその差額を、これは市中銀行から借りたり何かして大変な苦勞をしてやっております。それが将来埋め切れない。一万人に對する経常経費だけでも二億七千万ぐらいですけれども、新規流入の人たちが納める税金は二億三千万。これは埋め合わせがつかせません。そういうことの原因の一つに、事業所等に従事している人たちが多くわけてございまして、したがって、法人税割をさらに、いま一四・五%、この制限率を標準とするぐらいに引き上げても差し支えないのではないかと。税法の方ではそういうふうな考えております。

過密過疎の問題については、大きな問題でございまして、私もちょっと考えられないものから……。

○佐藤(敬)委員 時間がなくなりましたからこれで終わります。どうもありがとうございました。

○小山委員長 林百郎君。

○林(百)委員 藤田先生にお尋ねいたします。

先ほどから交付税制のあり方についていろいろ論議が交わされているわけですが、交付税率を引き上げてもらいたいということは各地方団体の共通の要望でもありますし、われわれも当然そういう時期が来ていると思います。地方交付税法の六条の三に、基準財政需要額と収入額の差と地方交付税交付金と著しく異なった場合は税率を変更するという規定がございすね。これについて、「引き続き」という規定があるわけなんですけれども、普通学者の解釈としては、どういふふうな解釈なさっているのでしょうか。二年説あり、自治省みたらに何だかはつきりしない説あり、いろいろあるのですけれども。

○藤田参考人 いまの林先生の御質問ですが、その点は絶えずよく問題になる点でして、これはそれその場の立場の人がその立場に基づいていろいろな解釈をするわけです。この法律ができましたときに、林先生はいふん長く国会に御関係になつていたのであるいは御存じかも知れませんが、私の調べたところでは、その当時自治省の奥野さんですが、そのときには数年と言いましたか、何かそういうふうなことをはつきり何年というところは言わないのだけれども、数年間というふうな答弁があつたわけです。しかしこれは、何年間ということとそれから著しく食い違ふという問題とは、ぼくは別々に考えてはおかしいと思うので、非常に著しくいまのように足りないという場合には、二年であつてもそれはすぐにやるべきだということに思ひます。それで、もうそうたくさん不足が出なくて、まあ一千万か二千万というぐらいの程度であれば、これは数年でもまがなができる。別にその問題に——それはした方がいいのですが、

わざわざ法案をつくつてやるほどのこともないかと思ひます。その問題はやはり量の問題と期間の問題とは、一つの条文の中でもあるし、切り離して解釈するのは、あの法文の趣旨からいって私は不適当だと思ひます。量の問題と結びつけて期間の問題も考える。たとえ二年であつても、いまのように一兆円も二兆円も足りないということでは、これはもう交付税の機能が発揮できないので、それは当然に問題にすべきだ、こういうふうに考えます。

○林(百)委員 これはちょっと見通してございすのでなかなかむずかしい問題だと思ひますが、自治省で発行しました地方財政収支試算の中期見通しですと、昭和五十一年度、ことしは、資金運用部資金の借り入れ等による交付税の増が一兆三千七百億円、公共事業に係る投資的経費の起債振りかへによる地方債が八千億円、包括算入に係る投資的経費の起債振りかへによる地方債が四千五百億円が措置されているが、来年度以降は歳入中、こういうものは一切入れないと書いてあるわけですね。こういうやり方はやらないと書いてある。そうすると、こういうやり方をやらなくて——見ますと、財源の収入が、五十一年度が約十四兆、五十二年度が十六兆、約二兆円の収入増を見込まなげやしませんけれども、いまの景気の状態、国の政策からいいますと低成長と言つておりますし、中小企業の倒産数も依然としてレコードを更新していく、こういう状態にあるわけなんですけれども、自治省の中期見通しで、来年はこういう方法は一切とらない、交付税を資金運用部資金から借り入れもしないし、財政対策の起債もしないということになると、どういふ方法が考えられるのでしょうか。交付税率を上げるといふ方法はないのじゃないかと思ひます。あるいは交付税の対象の中に新しい税金を含めて、まあわれわれが非常に警戒しているのは、付加価値税を創設してその中へ入れるのじゃないかということを中心配しているわけですが、その点は政府も明言はしていませんが、それでもしな限りやり

ようがないように思いますが、これについてはどうお考えになりますか。

○藤田参考人 いま御指摘の自治省が発表しました中期地方財政展望というものです。いま林先生が大分指摘をされたように、私は、あれは相当検討の余地があると思うのです。あれでは一般財源は年平均一七％伸びる、そういうふうな考えています。それでも起債がどんどんふえて、六十五年ですか、その時分には二十兆を超えるというふうなことを言っているのですが、その一七％の一般財源の伸びを年平均で見られるかどうかという問題で、あの場合には地方税の国民所得に対する負担率をいまの六・九から七・八でしたか、とにかく一％上げるといふことを前提にしている。それだけ増税をする、新しい税金を加える、とにかく増税をする。そしてそれも含めて一七％伸びると考えておられるのですが、五十一年度は御承知のように去年よりも絶対額さへも減っているのです。それが今後、いまお話のように低成長下で、年平均で一七％果たして地方税で伸びるかどうかということが私は相当疑問だと思う。もちろん計算は、あれは国の中期財政展望に基づいているので、経済成長率とかいろいろなことを考えているのですが、しかし一七％は少し多過ぎやしないか。そうすると一般財源の一つである交付税が問題になるのですが、いま御指摘のように、交付税については去年、ことしやっているような借り入れをするとかそういうことは考えていない。そうかといふと、税率はどうするかという現行税率の三・二％をそのまま考えている。そういうふうな書き方であり、現行制度には触れない。それで果たしてやれるのかどうか、これは私は相当問題だと思えます。

○林(百)委員 先生のおっしゃった地方債残高の二十兆円というのは昭和五十五年度でございますね。それと同時に、公債費が平均二・三・七％ずつふえていく。これは絶対額から言うと、地方財政計画の中に組まれた地方債ですから、このほか縁故

債だとか公営企業債だとかいろいろあると思いますが、この公債費が平均二・三・七％ずつ伸びていくということになっております。公債費をこんなに伸ばしていく、そうしてそれは交付税の不足分に繰り入れは来年からはしない、そうして地方債残高は五十五年度に二十兆円になるということになると、これは全部地方債でやっていくということとで投げているという形にも見られるわけです。

これは先生もおっしゃる通りに、国の赤字公債、建設公債の償還の計画を出せと言われて出したもので、それに見合ったものだから、私も権威があるとは思いませんけれども、しかしこういう一つづつを合わせるための無理な数字を出して、その数字の内容を検討してみただけでも、もう交付税率について根本的に考えないと、あるいは今日の交付税制度について根本的にも見直さないと、先ほど同僚議員も言ったように、財政対策債のうち一部は交付税の包括算入に入れる、そのうち四千五百億の二千億だけは元利償還を見るとか、あるいはそのほかは政府資金並みの利子を見るとか、あるいは一部は利子の補給をするとか、それから特例交付金を約六百億くらい見るとか非常に手の込んだ、何かあつちの穴にこう案を張り、こつちの穴にこう案を張り、こうやって防ぎ、あやう防ぎという形で、基本的に交付税制度を——先生から平衡交付金制度をもう一度考え直したらどうかという御意見がございましたが、交付税制度について根本的に見直す時期が来て、来年はこういうふうな策ではやるべきでないし、もうできないことになってくるのではないかとこのように思うのですが、先生もその点を非常に憂慮されて、平衡交付金制度というように考えて直して見る方法はどうだろうかという意見もございましたし、われわれの方は法人税収について、社内保留について一時特別の地方財源に充てるための、所得には出なくても社内保留のある場合にはそれに對して課税をするとか、あるいは地方税を、外形課税という形より法人に対する資本金課税をするというような方法も考えておりますけれども、い

ずれにしても交付税制度については根本的に考え直さなければならぬ時期が来ているというように思いますが、その点の御見解をもう一度お聞きしておきたいと思うわけです。

○藤田参考人 これは最初私がここで述べました終わりの方に申しましたとおりで、全くいまお話しのとおり、このまま五十二年を借金でやっていく、資金運用部からの一兆何千億もの借り入れで済ましていく、そういうことは幾ら何でもちよつと許されないのである。国の方に財源がないということが大きな抵抗になると思いますが、それはまたいろいろなことも考えられませんが、それはまた、さっきの佐藤さんのお話のように公共事業をこのまま続けていくのかどうか、そういう方面で公共事業費を再検討すれば幾らかの財源も——公共事業といつてもいろいろの内容がある。地方の住民に非常に必要なものは別ですが、そういうところからもあるいは財源が出ないとも限らない。また税金の取り方も、租税特別措置を整理する。これは相当大きな、何千億という財源がそこにはあるわけで、いろいろな方法が考えられると思えます。

とにかく地方交付税をこのまままた三年もやっていく、そうしてその交付税でとても総額で賄えないから借金しろということ、地方団体にどんな借金をさせていく、そういうことはもう地方財政の硬直化でもあるし、大変なことになるので、恐らく来年は全く交付税の根本的な再検討をお願いしなければいけない、そういうふうに思っております。

○林(百)委員 時間の関係上、いろいろお聞きしたいことがございますが、次に移らしていただきます。

平井さんにお尋ねしたいと思うのですが、先ほどの全国知事会で計算しました超過負担六千三百六十億円、これは四十九年の決算でしたかね。

○平井参考人 そうでございます。

われわれも、これはどうしてこんなに違うのだろうか。超過負担という概念を規定づけるにはいろいろあると思えますけれども、どうしてこんなに違いがあるか。知事会の方ではお考えになりますか。ちよつとその見解を述べていただきたいと思えます。

○平井参考人 これは、国の方では対象差それから数量差について、それは超過負担と考えないという、そういう範囲をしなければならないことによつてこの大きな額が出ておるのではないかと考えております。おおむね単価差において三分の一程度、数量差、対象差を含めて三分の二程度ではないかと思えます。その取り方の差がこのような大きな額になっておるのではないかと思いますし、御承知のような保育所の異議訴訟事件等を見ましても、門、さく、へい等が対象になつていないというのが一つの問題点になつたように記憶いたしております。したがって、地方自治六団体ににおきましては、いわゆる純粋の地方単独事業費は別といたしまして、国の補助を導入したとして実施いたします事業費につきましては、対象差、数量差をすべて報告をとりまして集計いたしました結果、六千三百六十億円という額に達したものと考えております。

○林(百)委員 国の機関委任事務で、当然国が見なければならぬ費用について見ておらないというよりなものはこの中に入っていないのですか。そして、そういうものもいわゆる超過負担という概念の中に入れて計算したら、この数字はもっと大きくなるのですか、ならないのですか、どうなんでしょうか。

○平井参考人 ただいまのは、運営費の関係でございますか。

○林(百)委員 はい。

○平井参考人 運営費の関係につきましても、この超過負担の数値の中に入れてございます。それで、六千三百六十億のうち、施設費系統が約三千十七億円、それから運営費系統が千四百九十六億円でございます。運営費系統も数値の中に含

めて計算をさせていただいております。

○林(百)委員 次に、起債関係についてお尋ねしたいと思ひます。

先ほど、繰上債等の消化について困難な状況が出ておるといふことですが、これは実情をお聞きしたいのですが、国会の予算委員会等の質疑を通じては、大蔵大臣の答弁によりますと、いま景気が停滞の状態になっている、低成長時代であるので設備投資の資金需要も余りない、したがって、金融機関では預金が相当余力があるので、地方債の引き受けについては十分の余裕があると思ひ、まあこう言っているわけなんです。しかし、いわゆる景気が底をついたという状況も出てきておりますし、ことしの後半期には、政府自体が景気が上向きになるだろうということになると、これは設備投資資金も相当要るようになると思ひますし、そういう中で、末端の市町村へ行けば市町村へ行つてのいろいろな困難もあると思ひますが、府県段階での繰上債の消化について、金融機関から何の心配もなく引き受けがなされているかどうか、まああつても口で言わないのか、その辺の実情ですけれども、それはどうなっているのでしょうか、ちょっとお聞かせ願ひたいと思ひます。

○平井参考人 四十九年、五十年と山口県の例を申し上げますと、減収補てん債並びに本年度の財政対策債に巨額な繰上債を発行することに相なるわけでございます。現在の制度のためまことにたいして、この引き受け先は指定金融機関、山口県でございますと山口銀行でございますが、この指定金融機関が繰上債の大宗を消化することに従来からお願ひをしていただいておりますが、四十九年度と五十年度が四十二億円から百七十六億円と一挙に約四倍の多額の繰上債の引き受けを指定金融機関にいたすということになりますと、反面、中小企業の金融に圧迫を生ずるおそれもあるわけでございます。県におきましては、そういうようなことからいたしまして、中小企業の低金利の制度融資につきまして、県の資金繰りが

悪いなかでございしますけれども、中小企業の融資の枠を補正で増加いたしまして、五十年度は何とか乗り切ろうといたしておるわけでございます。しかしながら、この巨額な百七十六億円という県債をすべて指定金融機関に引き受けさせるというのではなくして、その約三分の一の五十六億円を指定金融機関以外の、たとえば他の府県に本店のあります地方銀行あるいは都市銀行等に分散をいたしまして、そして引き受けをするべく、目下出納閉鎖期でもございしますので極力努力をいたしておるような状況でございます。他の金融機関に引き受けというになりますと、金利も非常に高くなるわけでございます。金庫銀行でございますと、実情を申し上げますと、引き受け金利が八・七五%でございますが、たとえば農協等の系統金融機関となりますと八・九五%と金利も高くなるわけでございます。府県におきましてもこういう高い金利でしかも消化をお願いするということになりますと、市町村におきましては一層困難になる問題もあると思はれますので、県におきまして市町村の引き受けにつきましても、できるだけ指定金融機関と話し合いをして、金利の引き下げを交渉しながら消化に努めておるといふことで、なかなか難渋をいたしておることが実情でございます。

○林(百)委員 ちよつと藤田先生に戻つてお聞きしたいのですが、実は繰上債、適格債でもないものですから、金融機関としてはこれはじつと抱えてなければならぬので、それだけ金融の弾力性が固定するという面もあつて、必ずしも歓迎されるというところじゃないと思ひます。しかし、まあ相手は県や市ですから、金融機関もまともにいろいろなことは言わないと思ひますけれども、最近の自治省のこういうやり方で、起債起債でずつと何かこう歯どめのないような形になつて、そして先ほど先生もおっしゃつたように、昭和五十五年の残高二十兆円という、いま八兆六千億でございますが、二十兆円というふうなことになりますし、それから公債費の伸び率が平均二三・七%になつて

いるのですが、こういうふうに地方債がこんなにどんどん大きくなつていって、歯どめを考えなくともいいのかどうかということなんです。その辺はどういうふうにお考えなんですか。

○藤田参考人 なかなかむずかしい問題ですが、いまは何しろにわかに地方財政危機とそれから国の景気浮揚策、公共事業の拡大、こういうものが一挙に重なつてどうにもならない。地方税ではもちろん賄えないし、交付税も枠がはまつてどうにもならない。それで結局借金の方へしわ寄せして

いる。こういう状態にあります。もちろんこれをこのまま野放しにしてやめていくというふうなことは、いま平井さんからもお話がありましたように、地方団体の金融のやりくり、資金のやりくりあるいは地方銀行の立場に立つてみても、これはもうとてもそういうことは野放しにするわけにはいかないのだ、とにかくこう葉張りによつていくというだけのもので、将来のちゃんとした償還計画が中央でも地方でも立つておるとは思はれないので、これはもうおつしやるといふ何か規制を加えるというところなんです。まあ規制を加える前にこの地方団体の財政需要、といつても国からのいろいろな義務づけた仕事や国のいろいろな長期整備計画というふうなものに関連するわけですが、そういうところまで含めて、この際十分根本的に再検討する必要がある、このまま借金財政を続けていくというふうなことは、これはもう財政のイロハにもとらるわけ、その公債が、公営企業なんかでそれからまた収益を生むというふうな公営企業債であればこれまた話が別なんです。いまのような赤字公債というものはどうして続けられるものではない、そういうふうな思ひます。

○林(百)委員 河津さんにひとつお尋ねしたいのですが、相模原市では、われわれの調査した範囲では、昨年も財政白書を出されておりました。財政危機に対して非常に積極的に取り組んでおられるわけですが、昭和五十一年度、今年度の財政の見通しからいって、超過負担の解消の問題についてはどういうふうにお考えになつておられるのでしょうか。

か。今年度の地方財政計画の中における超過負担の解消の問題です。これが相模原市の超過負担の現状に比較してどういふふうにお考えでしょうか。もちろん十分だとは思ひませんが、どういふ点に問題があるとお考えでしょうか。

○河津参考人 超過負担の問題については、先ほども申し上げましたように、政府におきましても、いろいろと改善を図つていただいておりますが、まだなかなか十分とはいかないというふうな状況でございます。もう昨年度におきましても、本市におきまして十億を超すような超過負担になっております。これを原資にしますと、また起債、補助等を見ますと、三十億の仕事ができる、そういうことになるわけですが、三十億の事業が圧迫されているというふうな解釈するわけでございます。したがって、これは先ほど申し上げましたように、超過負担の考え方にもよりましますけれども、ぜひ超過負担につきましては、たとえば実勢単価等に近づけるような方法をとつていただきまして、それで超過負担の解消に努めていただくようにお願いをしたい、これはまあ全国市長会の方から政府の方にいろいろお願いを申し上げておる次第でございます。

○林(百)委員 平井さんも、河津さんも、交付税法が国会の議決がされましたので借入金をして、その金利が負担になるというお話がございします。これはわれわれもその点についていろいろ検討したのですが、いろいろ国会の中の事情がございまして、われわれ何も故意にこの審議を怠つていないわけじゃありませんけれども、交付税法の十六条に四月と六月の交付税の交付金については、予算が通らなかつたり、いろいろした場合には自治省の省令によつて行政的な弾力性を持つた交付金をする、ことができるという規定があるわけなんですけれども、それは国会に対してそういうことをおつしやるのもよくわかりませんが、自治省に対して概算交付で四月分についてはそういう自治体で借入金をしなくて済むような程度の交付税を交

付されたいと、省令を変えることによって時期、額を変えることができるということがありますけれども、これは要請されたんでしょうか。お二人にお聞きします。

○平井参考人 当面といたしましては、本法案の早期成立をお願いしておるわけでございますので、五月八日ぐらいまでに本法案をお上げいただきまして、交付税の概算交付についての支障が軽減されるわけでございます。しかしながら、交付税法の成立がすぐれるということになりますならば、ただいま御指摘のようなことも国に對し要請をしていく段階に相なるうか、こういうふうにお考えでおる次第でございます。

○林(百)委員 もちろん皆さんの負担された利子負担については、特例交付金なりあるいは元利償還するよう、国が責任持つような特別債の発行なり、アフターケアの問題としてはいろいろの方法もあると思ひます。しかし私は、交付税法の十六条で、四月と六月というのは国の予算が通らない場合も予想されるし、こういうふうに交付税法自体も予想されまして、あるいは「大規模な災害による特別の財政需要の額等を参しやくして、自治省令で定めるところにより、特例を設けることができる。」四月、六月分についてはこういう条項があるので、私は自治省が、これは思い過ぎかもしれないが、無理に自治体に対して足りないような交付税しか出さないでいて、足りないのは野党が抵抗しているからだというので、皆さんの方からほとんど意見書がわれわれの方へ来る。国会の審議が進まないのは、われわれの考えでは自民党がロッキード問題でもっと徹底的に本気になってやっていたら、われわれはいつでも協力して一緒にやれたのに、そっちの方はやらなくて、こっちの方はばかりやれ、五十一年度予算ばかり先にやれというやうなことで、いろいろの事情が国会の中にはあるわけですね。そういう場合は自治省がちゃんと行政的な弾力性を持って、見合つた交付税を出すことができるようになっていっているのですよ。それを自治省が出さないでいて、そして自

治体に指示したかどうか知りませんが、皆さんの方からわれわれに対して電報をよこす、こういうことは私は自治省の陰謀じゃないかとまで考えるわけですよ。そこまで言つて言い過ぎかどうかわかりませんが、だから私は、自治省自体へも皆さん要求されたいと思ひます。こういうことになっているのは国の責任じゃない。こういふことをおっしゃらないと、われわれは落ちついて審議できないですよ。こんな交付税の根本にもかかわるやうな問題を、八日までに通さなければ金利が幾らだなんて言われて、われわれはせつつかねがらやるわけにいかないですよ。これは本当に日本の国の地方自治の財政、それはひいては日本の国の自治、自治権自体にかかわる重要な問題ですからね。われわれ国会議員としても慎重にやりたいと思ひます。そういう特別な事情があるわけですから、ひとつその点は自治省の方へもこの責任については十分とってもらいたいということを今後は言つていただきたいというようにここで一言申し上げておきますけれども、どうぞよろしく御了解願ひたいと思ひます。

それで、あともう一つだけ、市で人口急増地域だと思ひますので、大変いろいろ御苦勞なさつておると思ひますが、義務教育施設を整備する上で、先ほどもちよつとお話があつたと思ひますが、非常にいろいろ御苦勞なさつておると思ひますが、どういふ方法が考えられるのか、それから今度は高校建設費の補助金が実施されるやうになる、これも非常にわづかでございますが、義務教育とこのは地方自治体の理事者としては本当に頭を痛める問題だと思ひます。ことに人口急増地域では、これについてはどういふやうな御希望がありますか。御希望なり政府に対する要望なりありますら、ここで述べておいていただきたい。

○河津参考人 先ほども申し上げましたやうに、すぐにその子供たちを収容しなければならぬというやうな現実と直面しております。で、すでにきております学校でも千五百人以上を収容して

いる学校が三分の一にも達しております。それらの改善を今後もやつていかなくちゃならない。しかし、とてもそこまで間に合いません。新しく入ってくる人たちの学校を建てるのは、先ほども申し上げましたやうに、七校ないし八校ぐらいのことになりますので、なかなか困難な状況でございます。したがって、人口急増都市協議会をもちまして、人口急増の都市に對します特別の措置をお願いしておる次第であります。したがって、従来から児童数のふえないやうなところはそれでがまんできるのではないかとわれわれの方では考えておりますが、どうしてもつくらなくちゃならないという状況でございますので、これはぜひお考えをいただきたい。もう用地費の補助なんと言わなくても結構ですから、大蔵省と市の方で半分ずつ土地を持つても結構だと思ひます。何らかの方法をもちまして、すぐに間に合うやうなことをしなければならぬ。

さらにまた、はなはだしいのになりますと二千人以上も収容している学校もあるわけです。文部省は千人ぐらいが適当であらう、こういうことを言つておられますのから見ますと、二倍の学区を持つておるわけでございます。

そういうやうな状況で、新しく入ってくる子供たちを入れる施設、それからもうすでにそういう悪い環境になつております学区を解消していく、こういう二重の苦しみをしておるわけでありま

す。これは一に国の方の特別の措置に待たなければならぬ。今後とも人口急増都市協議会を通じて、先生方、また政府の方にもお願いを申し上げたい、このやうに存じておる次第でございます。

○林(百)委員 わかりました。終わります。

○小山委員長 小濱新次君。

○小濱委員 参考人各位におかれましては、本日はお忙しいところを御出席をいただき、貴重な御意見を述べいただきました。心からお礼を申し上げます。平井副知事さんにもお尋ねをしていきたいと思ひます。

法人事業税が大幅に落ち込んでいという山口県の実態をお述べいただきました。私も非常に感銘深く内容を伺つておつたわけでございます。そこで外形課税方式という問題も提起されているわけでございますが、この税の充実という点について、どのような御見解をお持ちになつておられますやうか、この点からお述べいただきたいと思ひます。

もう一つお尋ねをしておきたいことは、時間もありませんのでなるべく割愛をさせていただきますと思ひますが、補助金行政の改革が言われているわけですが、特に零細補助金の整理統合が大きな話題になつております。これについて、総合補助金あるいは補助金のメニュー化、こういう問題が論議をされておりますが、この問題について、今後どのように進めていったらよいのか。これは県の立場からぜひひとつ御意見をお聞かせいただきたいと思ひます。よろしくご意見を申し上げます。

○平井参考人 地方税は地方財政運営上の最も基本的な歳入財源でございます。なかんずく、法人関係諸税におきましては、都道府県税収入の四〇%以上を占めて今日まで推移してきておるわけでございますので、この事業税収入の、景気変動にかかわらず安定的な収入が確保されることが最も重要な点であります。また企業間におきましては、課税の不均衡がないやうに、これらの均衡が保たれるやうに、税制上の配慮がなされることが最も重要ではないかと考えておるところでございます。

今日、高度成長から低成長期に移行します過程におきまして、なかんずくオイルショック後の状況におきましては、大方の府県で、特に鉄、石油あるいは石油化学、窯業、こういうたやうな関連の企業におきましては、一挙に企業収益が悪化した結果、欠損法人が続出しておるやうな状況でありまして、この結果、都道府県におきまして事業税収入は一挙に激減をいたしておるのが実情でございます。この結果、地方の自主財源

の比率が一挙に低下をいたしております。わが山口県の実例を申し上げますと、従来は、自主財源比率が四十九年度までは約四〇％でございましたが、五十年、五十一年度と両年度連続しまして、自主財源比率が三〇％台、いわゆる三割自治まで低下をいたしております状況でございます。

こういうようなことは、一つは景気の動向もさることながら、石油あるいは石油化学、第一次金属あるいは窯業等のような事業の業種におきましては、これらの所得の課税方式が必ずしも適当であるとは考えられないのでありまして、むしろ付加価値であるとか資本金額であるとか従業員数等であるとかいったような外形基準によります課税方式が最も税収入の安定上望ましいということでございます。全国知事会におきまして、外形課税の導入につきまして強く提唱し訴えをいたしております状況でございます。

この外形課税の法人事業税収入の問題が、都道府県税収入としては最も強く関心を持っており、自動車関係諸税の増税が今回改正をされるわけでございますが、あるいは社会福祉課税制度の創設、これについても提言をいたしておりますところでございます。社会福祉課税につきましては、御承知かと存じますが、所得税、法人税、酒税の国税三税のほかに、相続税とかあるいは贈与税とかいったようなものもかなり各府県に普遍的にある偏在の少ない税種でございますので、これらを一つの課税標準税源といたしまして社会福祉課税とし、今日の福祉時代に対応する財源の充実に寄与させていただきたいというお願いを持っておりますところでございます。

次に、補助金行政の改革問題でございますが、多年にわたりまして知事会もこれらの補助金行政の問題点につきまして個々にメスを入れ、今日約百二十一件の補助金の整理合理化について具体的な提言を関係各府等にお願いをいたしておりますが、一つの方法といたしましては、

御指摘のように、補助金の統合化が最も望ましいわけでございます。また補助金がたかき監督行政の強化、権力の関与に結びつきやすいということからいたしまして、補助金のメニュー化という方法も、私は地方自治との接点において考えていただくべき分野ではないかと思うのでございます。

基本的には、どういたしまして、国と地方との事務の再配分、地方と国との役割りの分担を明確にいたしまして、なにかんずく社会福祉行政、環境行政、公害行政等におきましては重要であると思いますが、これらのことが、行政事務の見直し点検が行われますまでの間におきましては、できるだけ補助金制度の簡素化を図るために、統合化あるいはメニュー化といったようなことを推進していただくことをお願いを申し上げます。

○小濱委員 大変に貴重な御意見をちょうだいいたしまして非常に参考になっておるわけでございますが、この財源問題で、四十九年ないし五十年の決算見通しの中で、県の単独事業を切り捨てざるを得ないという、こういう実態が随所に起こっているわけでございます。そういう点で、まあ山口県のその状況はどうかということをお聞きをいたしたい、こう思います。

○平井参考人 御指摘のとおり深刻な財政状況下にあること、なおかつ財政の均衡の保持を維持していることが非常に重要でございますので、一つは国に対して行政制度の改善について知事会、地方自治六団体を通じてお願いしております一方、各自自治体におきましても、みづから経費の節減、合理化あるいは事務の簡素化等健全化の努力もいたしておるわけでございます。あわせて地方単独事業につきましてもある程度事業の抑制をせざるを得ない状況下にあるのが実態でございます。

五十一年度の予算について本県の実例を申し上げますと、公共事業費につきましては、当初におきまして約九〇％の内示額の計上をいたしておりますが、単独事業、なにかんずく道路の単独事業、

河川の単独事業、土地改良等の地方単独事業につきましては昨年度実績の八五％の計上額でございまして、一五％事業率を落とすおるわけでございます。これらの一五％の単独事業の切り捨て分につきましては、今後景気の回復あるいは国の交付税等の確定、さらには県におきまして今後の補正要因の圧縮等、自己努力等によりましてこの単独事業の引き上げについてどうするかを今後検討してまいらなければならない、こういうような切実な問題に現在あるわけでございます。

○小濱委員 藤田先生にお尋ねをしたいと思います。国債が大量に発行されております。このような状況で国税三税の割合が少なく、したがって交付税も少ない実情になっておるわけでございますが、私たちは国債の一定割合を、この国税三税のよう交付税にリンクすべきではないか、こういうふうな考えを持っておるわけでございますが、先生の御高説をお聞かせをいただきたい、こう思います。

さらにもう一点お尋ねをしておきたいことは、国税の地方税への移譲がいろいろと論議をされておる現状下において、その税目はどういうものか、考えられるのか、先生のお立場から御意見を聞かしていただきたい、こう思います。よろしくお願いたします。

○藤田参考人 最初の、国債がどんどん発行される、その一定割合を交付税の財源に振り込む、こういう案ですが、これは以前からもこういう議論が、とにかく国債がどんどん出てくるので、どうしてもそういう必要があるんじゃないか、そういう議論があるのですが、この国債、それを、一応は抽象的に考えられるのですが、具体的にどういうふうにお考えになっておるのか、先ほど平井さんかどなたからもちょっと提案があったように思いますが、河津さんからあったかもしませんが、国債についても三税と同じように三二％を交付税の財源に入れたらどうかというお話がありました、それが、それも一つの考え方だと思いますが、その三

二％というのがどうして計算されたのかちょっとわからないのです。国債と結びつけるというのは、これはいま交付税が足りないのではという考えが当然出てくるのですけれども、そういうふうによつてみて、それで交付税の問題が片づくのかどうかという、私はなかなか片づかないのではないかと今思っています。国債といつても、どんどん増発される場合もあるし、増発されない場合もあるのですが、それよりも、私がさっき申し上げたように、前の地方財政平衡交付金の形に反して、足りない分を国の予算に計上する。最初昭和二十五年から八年までそうであったわけですが、そういうことにしないと交付税の機能が十分発揮できないし、いまの問題も解決しないのではないかと今思っています。

それから、国税から地方へ移す場合の税源の問題ですが、これはいろいろ考えられると思います。一つはやはり所得税、法人税、まあ法人並びに個人の所得課税ですが、その一部を地方へ移譲する。現在の場合には市町村が非常に取り分が少ないので、市町村に手厚く、府県にももちろん必要だと思いますが、移譲するのが適当ではないか、そういうふうに考えます。これは、地方団体のやっている仕事というのは住民に非常に密着した仕事が多いので、それについてやはり住民が直接負担する間接税ではなくて、所得税、法人税、そういう企業と住民が負担するものを地方へ移譲する、こういうことが適当ではないかと思えます。

これについては、学者の間にも所得税を非常に大幅に移譲しろという意見もあるし、また社会党や公明党でも五〇％と言っておったと思うのですが、いまは七〇対三〇ぐらいになっておりますが、まあ所得税を使つて全体の税源の配分が、法人税も含めて五〇対五〇ぐらいにする。いろんな提案がなされております。そういうものを中心に移譲するのであればやるべきではないか。

また、最近自動車関係の道路税、今度は大分増税されましたが、そういうものの一部を、譲与

税としてでなくて、地方団体の自主財源にする、
そういう意見も一部にはあります。

大体そんなところです。

○小濱委員 先ほどの先生のお説の中でも、低成長下での地方財政をどう考えるかということ、機械的欠陥といういろいろなお話をさせていただきました。政府は不況が大きな原因なんだ、こういうふうにも言っておりますけれども、不況もさることながら、この危機はやはり地方財政の構造的欠陥だとわれわれは見ていますね。先生は機械的欠陥、こうおっしゃいました。そういう点で先ほども伺いました。いまも御答弁いただいたわけですが、でも、できれば先生のお説をもう少し具体的に御指摘をいただければ、こういうふうにご意見を伺いたすわけではございませんが、時間もお伺いすることにして、先生への御質問はこれで終わらさせていただきます。

そこで、次は相模原市長にお尋ねをしていきたいと思います。少し基本的な大きな問題になるかもしれませんが、総体的な問題としてひとつお聞きをお願いいたします。

過疎過密問題の解決は現下日本内政の最大の政治課題であります。人口急増都市では土地、住宅、学校、交通、上下水道、公害など生活基盤施設の立ちおくれや環境の悪化が深刻化し、都市問題の解決が大きな悩みのたもととなっております。人口急増市町村では膨大な財政負担によって破産寸前のピンチに陥っているところが少なくございません。かかるに、国の対策は昭和四十二年のいわゆる五省協定以来、漸次改善されてはきましたが、それは要するに一時しのぎの対策であって、決して根本的、根本的な対策ではないと私も見ています。私には、過疎法と同じように、新たに立法措置をとるなど、人口急増都市に対する総合的、抜本的な行政財政対策が必要である、こう考えておられるわけですが、市長さんが当面最も望まれることは何でございますでしょうか。ひとつ忌憚なく御意見を聞かしていただきたい、こういうふう

に思います。

○河津参考人 小濱先生の御質問にお答えを申し上げます。

何を望むかということですが、先ほども申し上げましたように、人口急増都市に対しまして、昭和四十六年から五十年間にわたりまして特別な措置をしていただきました。それが五十年で一応打ち切りというふうな段階になりましたが、さらに御配慮いただきまして五十年延長ということになりました。これをまた五十年では解決がつかない、こういうふうにご存じ、新たにそういう都市も発生してくる、このように存するわけでございます。したがって、当面何かいいいまして、それを直ちに法制化していただきまして、私も安心して市政が執行できるような中心としての考え方でございますけれども、その他にもやらなければならない問題がたくさんございます。それらの問題もさらに枠を広げていただきましてお願いをしたい、このように存するわけでございます。

○小濱委員 相模原の財政内容についてはいろいろと私も耳にしているわけでございます。市が抱えている五十年度の市債の残りとか、あるいはまた五十年度の起債の額とか利子の問題、五十年年度のそうした問題などいろいろと耳にしているわけですが、そういう立場から、私は市長の率直な御意見を、せっかくここまでおいで願ったのですから、この際お述べをいただきたい、こう思っているわけですね、きょうは行政次官も来ておられますので。

そこで、重複するかも知れませんが、具体的にお尋ねをしていきたいと思います。人口急増地域では小中学校などの義務教育施設に追われているわけですが、五年間で相模原では二十四校とか二十五校を建てなくちゃならない。高校も三校ないし四校くらいは欲しい。その財源をどうするかというところで、地方債のうち八割ないし九割くらいはこの中にぶつ込んでいっているんじゃないかと私もは

見ているわけです。そういう立場から義務教育施設を建設するための地方債については国に対して何らかの要求が当然出てこなくちゃならないわけですね。いかがでしょうか。ひとつ聞かしてくだ

○河津参考人 確かに将来に向かしまして大変な心配の種でもございます。まあしかし、先ほども申し上げましたように、当面金がなければ何もできないというふうなことでございまして、実は公社等に先行建築等をやらせておられますので、それらも市中銀行から借り受けて仕事をしておるわけでありまして、昨年あたりにおきましては、その公社も活動する資金を銀行から借りれないという状況になりました、非常に当惑いたしたわけでございます。将来も考えられるわけですが、まず当面はその資金が都合できるようにぜひその措置についてお願いをしたい。それから、こうした利子の問題で将来非常に苦しいわけでございます。これはこれからの施策として、利子補給なり何らかの救済措置を講じていただきたい、このように考えるわけでございます。

○小濱委員 金がなければ何もできない。ところが教育施設だけは、教育行政だけは、金がなくたって最優先してこれは取り上げなくちゃならない問題であるとわれわれは考えているわけですが、そういうわけで銀行も貸してくれない、そういうことで非常に難渋しておられることを私も耳にしておいたわけですが、当委員会でもこの問題はしばしばここで議論になっているところでござい

ます。そういう点で、ただいま市長さんの御心境というお気持ち、利子補給という言葉で出てまいりました。これはぜひひとつそういう方向で私も自治省にも申し入れをし、またお願いをし、何らかの措置で人口急増地域に対して——教育施設と下水に非常に追われている、そういう自治体の難航がこの利子補給にあるというその御意見が、これは一部でしかたけれども、出たというところについてはわれわれは重視してまいりたい、こ

のように考えております。

さらにもう一点お伺いしておきたいのが、人口急増地域では公共用地の取得が困難であるわけですが。相模原ではやはり学校建設の地域ではいまでも二十万から三十万、もっと高いかもしれません。そういう困難な実情がよくわかりますのでお尋ねをしておりますが、大蔵省は米軍基地の跡地利用について、三分の一は地方公共団体、三分の一は国や政府機関など、三分の一は保留地にするという、いわゆる三分割案を示しておるわけですが、相模原市のような基地所在市町村は米軍基地の跡地利用について今後国に対してどのような要望、要求をされていくのか、これも忌憚のないところ御意見を聞かしていただきたい、こう思います。

○河津参考人 基地の問題になりますといろいろ別でございまして、急増に対処いたします小中学校の用地としてこれを利用すること一部考えておりますが、この基地全部をもって小中学校に充てるということも非常に困難なことでございます。まして、小学校等にはそれはやはり児童が通学する一番近いところに位置するところがよろしいわけでございますから、全部基地だけで学校敷地が解決するというのではございません。ただし、相模原市のような、若い人たちが非常に多くなりまして、平均年齢二十八歳という若い者だけの都市でございます、そういうようなことで、現在上がっておりますキャンプ湖野辺の問題については、県、市におきましてスポーツ公園を実現させたいという、それとあわせて教育施設をその中に持っていきたい、こういうので国の方をお願いを申しておる。もちろん、県におきましてもこうした財政の問題でございまして、これを買い取るというふうなことは非常に困難なことになりまして、従来の特別措置であります公園等に対して全面的な無償貸し付けをしていただきたい。これは帝國陸軍の用地になる際におきましては、一般的の公共地買収の方法と違ひまして、戦時中

ありましたので、非常に無理のいった買収の方法をしているわけでございます。そういう意味におきまして地元で還元ができるような方法をとってもらいたいというをお願いをしておるわけでございます。これは市ではどうい施設がむずかしいものですから、県の方が借り受けて仕事をするとということになっておりますけれども、市では重大な関心を持ってやっておるわけでございます。県の方にも特にお願ひして進めておるわけでございます。公園も、都市化が激しいところでございますが、建設省が定めております公園の平均まではるかに遠いというような状況でございますので、幸いにして基地が返還された時点において公園として無償借り受けをいたしたい、このように考えておるわけでございます。よろしくどうぞお願いいたします。

○小濱委員 相模原市は貧乏白書を出された、そして人口急増地域の財政危機を訴えている。このことについては、余りにも深刻な訴えであったので、われわれも大きな関心を抱いているわけでございますが、どうかこれから特段の御努力を願って住みよい郷土づくりをされますことを心から要望いたします。私の質問を終わりたいと思ひます。(拍手)

○小山委員長 これにて参考人に対する質疑は終わりました。

参考人の方々には、長時間にわたり貴重な御意見をいただき、まことにありがとうございました。委員会を代表して厚く御礼を申し上げます。

次回は、公報をもってお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午後四時五分散会

