

第八十四回 参議院 地方行政委員会 會議録第九号

(三三三)

昭和五十三年四月二十五日(火曜日)
午前十時四十四分開会

委員の異動

四月二十日
辞任
衛藤征士郎君
成相 善十君
小巻 敏雄君
補欠選任
岩動 道行君
亀長 友義君
神谷信之助君

四月二十一日
辞任
岩動 道行君
亀長 友義君
補欠選任
衛藤征士郎君
成相 善十君

四月二十四日
辞任
佐藤 三吾君
補欠選任
上田 哲君

出席者は左のとおり。

委員長 金井 元彦君
理事 夏目 忠雄君
望月 邦夫君
志吉 裕君
神谷信之助君

委員

衛藤征士郎君
金丸 三郎君
熊谷 弘君
鈴木 正一君
鍋島 直紹君
成相 善十君
上田 哲君
小山 一平君
阿部 憲一君
上林繁次郎君

國務大臣

自治大臣 加藤 武徳君
國務大臣 (国家公安委員会委員長) 向井 長年君

政府委員

自治大臣官房審議官 石原 信雄君
自治大臣官房審議官 砂子田 隆君
自治大臣官房審議官 福島 深君
自治省行政局長 近藤 隆之君
自治省行政局長 塩田 章君
自治省行政局長 務員部長 山本 悟君
自治省財政局長 森岡 敏君
自治省税務局長 伊藤 保君
事務局長 常任委員会専門員

本日の會議に付した案件

○理事補欠選任の件
○地方交付税法等の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)
○参考人の出席要求に関する件

○委員長(金井元彦君) ただいまから地方行政委員会を開会いたします。

まず、委員の異動について御報告いたします。去る二十日、小巻敏雄君が委員を辞任され、その補欠として神谷信之助君が選任されました。また、昨二十四日、佐藤三吾君が委員を辞任され、その補欠として上田哲君が選任されました。

○委員長(金井元彦君) 次に、理事の補欠選任の件についてお諮りいたします。

委員の異動に伴い、現在理事が一名欠員となっておりますので、この際理事の補欠選任を行いたいと存じます。

理事の選任につきましては、先例により委員長の指名に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり

○委員長(金井元彦君) 御異議ないと認めます。それでは、理事に神谷信之助君を指名いたします。

○委員長(金井元彦君) 次に、地方交付税法等の一部を改正する法律案を議題といたします。加藤自治大臣。

○國務大臣(加藤武徳君) ただいま議題となりました地方交付税法等の一部を改正する法律案の提案理由とその要旨について御説明申し上げます。

地方財政の状況にかんがみ、地方交付税の総額の確保に資するため、当分の間、交付税及び譲与税配付金特別会計における借入金に係る借入純増額の二分の一に相当する額を、後年度、臨時地方特例交付金として一般会計から交付税及び譲与税配付金特別会計に繰り入れることを法定するとともに、昭和五十三年度分の地方交付税の総額の増加する地方公共団体の財政需要に対処するため、地方交付税の単位費用等を改正する必要があると存じます。また、建設事業の円滑な実施を図るために、特に必要があるものとして許可された地方債に、対し公営企業金融公庫の資金を融通することができるとし、あわせて地方公共団体の手数料についてその適正化を図る等の必要がございます。

以上が、この法律案を提出いたしました理由です。

次は、この法律案の内容につきまして御説明申し上げます。

第一は、地方交付税法の一部改正に関する事項でございます。

まず、地方交付税の総額の確保に資するため、当分の間、交付税及び譲与税配付金特別会計における借入金に係る借入純増額の二分の一に相当する額を、当該借入金をした年度後の年度において臨時地方特例交付金として一般会計から交付税及び譲与税配付金特別会計に繰り入れることとしております。

さらに、昭和五十三年度分の地方交付税の総額については、現行の法定額に、一般会計から交付税及び譲与税配付金特別会計に繰り入れる臨時地方特例交付金二千二百五十一億円及び同会計において借り入れる一兆五千五百億円を加算した額とする。また、借入額一兆五千五百億円については、昭和五十九年度から昭和六十八年度までの各年度に分割して償還することとしております。

次に、昭和五十三年度の普通交付税の算定については、児童福祉、老人福祉対策等社会福祉施策の充実に必要な経費の財源を措置するとともに、教職員定数の増加、教員給与の改善、教育施設の整備等教育水準の向上に要する経費を増額し、また、市町村道、公園、下水道、清掃施設等の住民の生活に直結する公共施設の計画的な整備及び維持管理に要する経費の財源を措置するほか、過密対策、過疎対策、消防救急対策等に要する経費を充実することとしていたしております。さらに、昭和五十二年度において発行を許可された地方税減収補てん債及び財源対策債並びに昭和五十二年年度の国の補正予算に伴い発行を許可された地方債の元利償還金を基準財政需要額に算入するとともに、

特別とん議与税に係る基準税額の算定につき、精算制度を導入することといたしております。

第二は、公営企業金融公庫法の一部改正に関する事項でございます。

地方財政の現状にかんがみ地方公共団体によって行われる建設事業の円滑な実施を図るために特に必要があるものとして許可された臨時地方道整備事業等に係る地方債に対し、公営企業金融公庫の資金を融通することができるよう所要の規定の整備を行おうとするものでございます。

第三は、地方財政法の一部改正に関する事項でございます。

公営競技を行う地方公共団体が公営企業金融公庫に納付する納付金を、今回公営企業金融公庫の融資対象に加えられた地方債の利子の軽減に資するため資金として充てることができるようものといたしております。

第四は、風俗営業等取締法等の一部改正に関する事項でございます。

最近における経済情勢の変化等にかんがみ、風俗営業等取締法外十一法律に定める地方公共団体の手数料の額またはその上限について改定を行い、受益者負担の適正化を図ることといたしております。

以上が、地方交付税法等の一部を改正する法律案の提案理由及びその要旨でございます。

何とぞ慎重御審議の上、速やかに御可決あらんことをお願い申し上げます。

○委員長(金井元彦君) これより質疑に入ります。

質疑のある方は順次御発言を願います。

○小山一平君 私は、地方交付税また地方財政全般にわたって御質問を申し上げるわけでございしますが、その質問に入る前に一つだけ、国家公安委員長長にお尋ねしておきたいと思ひます。

けさの毎日新聞を見ますと、浅沼警察庁長官が、成田空港開港後、責任をとって辞任すると報じております。かつて警視總監が若い警察官の暴行殺人事件で責任をとって辞任をされました。こ

うして深く出処進退を決められるという点については敬意を表するわけでございますが、毅然としないのは、成田空港事件が発生した直接の責任は運輸省、空港公団にあるはずで、その運輸大臣も公団の総裁も何ら責任をとらずに、警察当局の責任者だけが責任をとる、これは大変片手落ちのこととございまして、納得がいけないのです。国家公安委員長として、この点についてどうい

見解をお持ちですか。

○国務大臣(加藤武徳君) 私も、けさの新聞報道を見まして、実は率直に申しまして驚いたようなことでございまして、当面の警察の責任は三月二十六日のあの事件は、反省すべき点は反省をいたしながら、五月二十日の開港を目指しまして警備の万全を期することが当面の最大の責任でござい

ます。したがって、責任はどうかと、かように聞かれますと、五月二十日の開港に万全を期する、この一語に尽きるところでございまして、断じて開港阻止はやらさない、かような不退転の決意で諸般の準備をいたしておるさなかでございまして、さ

ような時期にだれがどういふ発言をいたしたのか、つまびらかに承知をいたしておりませんけれども、さような発言がどこかでなされたのは間違いないと思うのでございすけれども、このことはきわめて残念なことと思ひますが、しかし当面の最大の課題は、私を含めまして警察全員一丸となりまして断じて再びあのような阻止はやらさない、このことで全精力を結集いたしまして、万全の体制をとっておる、これが率直な現在の心境でございす。

○小山一平君 そういうことだろうと思ひますけれども、新聞記事ですから、その真相はつまびらかではありませんけれども、あの新聞によると、もう後任者の名前まで出ております。かなりかたい決意があつて、これが一つの既成事実としてとらえられているのではないかと察せられるわけですから、その問題はその問題として、責任というものがあ

いう事件の直接の原因をつくり出した運輸省、空港公団、これらの責任者の態度、責任というものについて大臣どう思ふかということとをぜひ聞かしていただきたいと思ふんです。これは全く片手落ちな責任のとり方だ、納得いきません。

○国務大臣(加藤武徳君) 運輸省も空港公団も、私がいま申し述べましたと同じように、五月二十日の開港を目指しまして万般の準備をいたし、手

抜かりのないようにきめ細かい心配りをいたしまして、断じて施設等を壊されるようなことにはいたさない、この決意でやっておりますのでありまして、責任云々の問題は、やはり五月二十日に無事開港いたしました、その後も継続をいたし

まして空港が十全にその機能を發揮すると、このために努力をいたしておりますことが当面の責任であらうかと、かように存するのでございまして、ただ三月二十六日の責任を云々ということになりまして、私やまた警察の決意はいま申し上げたとおりでございすけれども、私がこの席で述べます事項ではないように思ひますので、この点は御了承いただきたい、かように思ひます。

○小山一平君 発言に慎重な大臣からこれ以上のことをお聞きをすることも無理だと思ひますから、本題に入らせていただきます。

地方財政、特に地方交付税の内容というのはますます複雑化して、自治省の専門家や学者などの研究者にはよくわかりでしうけれども、私のように専門家でもなければ、研究者でもない者に

とつては、なかなか理解が不十分な点がたくさんございす。そういう私の質問ですから、できるだけわかりやすくひとつお答えをお願いしたいと思ひます。

地方交付税法第十条、また第六条の三の二等を素直に読んでみますと、財源不足についてはその全額を交付税で補てんするが正常な運営であるというふうに思ひますが、いかがですか。

○国務大臣(加藤武徳君) 残念なことに、ここ三、四年地方財政の財源不足が生じまして、本来なら不足をいたしますものを交付税で全額補てんをいたすと、これがたてまえであらうと思ひるのでございす。が、しかし、御承知のような流動的な昨今の経済情勢下におきましては、交付税率の引き上げ等の恒久的な措置が困難であつた、かようなことでございすので、十全な措置とはいひがたいけれども、十分の間借入金

をいたしまして、その半額を国が負担をすること、かような措置をとらざるを得なかつたのでございすから、本来のあるべき姿はどうかと、かように折り畳まれますと、それは交付税率を引き上げることが理想でございすかと、かように答へざるを得ないのでございすけれども、御承知のような情勢下でございすので、やむを得ない措置といたしましてたゞいま二分の一負担方式のルール化の御審議をいただいております、かようなことでございすから、どうぞ御理解いただきたいと、かように思ひます。

○小山一平君 地方交付税法を正常に運営すれば、財源不足額は全額交付税で見ればべきものだが、こういふことが確認できればそれでよろしいわけでは。

深刻な地方財政に対する対策として五十三年度もまた抜本的な対策が行われることなく、私に言わせれば、その場しのぎのごまかしで切り抜けようとしてゐるに思ひます。五十二年度には交付税率の引き上げ、もしくは行財政制度の改正を義務づけている地方交付税法第六條の三の二の規定を無視をした措置をとりまして、前の自治大臣の小川さんが大臣をやめられてから率直に告白されてゐるように、三百代言の言葉を弄して苦しい言い逃れをしてきた、これは間違ひのないことだと思ひますが、五十三年度になりまして昨年度と同じ内容を法定化して、これを正当化しようとしてゐるばかりでなしに、この変則的な措置を五十四年度以降、当分の間という名のもとにルール化する

ことは、私は地方財政健全化とは反対の方向だと思ひます。五十三年度の地方財政計画、地方交付税法の一部改正案は、明らかに地方交付税法六條三の二の規定に反するわけでございまして、常に法秩序を厳守することを国民に求めている政府

が、みずからいかに財政事情が厳しいからといって、法を尊重しない態度はよろしくないのではな
いかと思うんです。自治省が頑強な大蔵省と苦勞
されて折衝された点は私もよくわかりますけれど
も、こういう措置を制度化するというものについ
ては納得がいけないわけです。自治大臣の率直な
所見を承りたいと思います。

○国務大臣(加藤武徳君) 地方財政に不足財源が
ございます場合には、理想的な姿といたしまして
は、交付税率の引き上げでありますことは先ほど
申し上げたとおりでございます。

そこで、交付税法六条の三の第二項についての
ただいま御指摘でございましたが、同条同項は、
地方財源に不足が生じた場合には交付税率の
引き上げを行うか、いま一つの方法としては制度
改正を行いなさい、かような二つの場合を指摘を
いたしておるのでございまして、そこで、ただいま
御審議いただいておりますものは、交付税率とし
ては国税三税の三二%、従来どおりでございま
すけれども、不足額につきましてはその一部を起
債で充当し、また臨時等もございまして、もし
一兆五千五百億円の借入れを行なうとして、そし
てその借入れは後年度にわたって国がその二分
の一を見る、かようなルール化を行おうとしたし
ておるのでございまして、この措置は恒久的な措
置ではございませんで、暫定的な措置だと理解を
願いたいのでございまして、ですから、当分の間
と、かような表現でございまして、当分の間の
程度のことになりますか、それは今後のことでご
ざいますけれども、私は当分の間は、地方財源不
足を補てんいたします財源確保にたえ得る制度で
ある、かような理解をいたしておるのでございま
すから、不十分な形でございまして、また暫定的
ではございませんで、制度改正である、かよ
うな御理解をいただきたいのでございまして、
それからいま昭和五十二年の場合のことについ
てお触れになられたのでございまして、昭和
五十二年の場合と、ただいま御審議いただい
ております昭和五十三年の場合とは、若干その内

容等について差異もありますものでございすか
ら、私は三百代言的な言い方をいたすわけでは決
してないのでございまして、まさに制度の改正で
あると、かような御理解をいただけますとありが
たいののでございまして。

○小山一平君 まあ自治大臣とすればそういうお
答でございまして、恐らくまた自治大臣も
大臣の座を去ると、小川さんと同じように、あの
ときは三百代言的な言葉を弄して苦しかった、こ
ういふふうな述懐をされる日が必ずあると私は思
います。

そこで、自治省と私たちで昭和五十年以来い
ろいろの論議を交わしてきた経過を私は振り返つて
みる必要があると思うんです。五十年、五十一
年には、地方交付税法六条三の二の規定は、引
き続き、この引き続きというのは二年以上である、
あるいはまた著しく異なるというのは、その差が
一〇%以上である、したがって、こういう事態が
五十二年まで続く、五十二年には交付税率
の引き上げが必要である、こういうお答えをいた
だいてまいりました。ところが、五十二年自治
省がお答えになつてきたように、税率の引き上げが
必要な事態であるにもかかわらず、ああいふ臨時
的な措置を講じて、これが制度の改正であるから
と苦しい答弁をされてきたわけですが、五十三
年にはなお財源不足が深刻になつてまいまし
た。しかも法定化で正当なルールとして、それが
またいつまで継続をするのか全く不明確なままし
のんでいこうとされていくわけなんです。私は、五
十年以降この委員会で行う議論をされてきた
経過というものを顧みるならば、もう少し率直な
反省というものがあつてしかるべきではないか、
こう思うんです。いかがでしょうか。

○国務大臣(加藤武徳君) 五十年以降御承知の
ような景気が停滞いたしておりますので、税収等
の落ち込みもひどうございまして、したがって、
これを補てんいたします地方財源不足を補います
手段といたしましては、交付税率の引き上げが理
想でありますことは御指摘なされたとおりでござ
いますけれども、しかし、諸般の事情でそれがき
わめて困難でございました。五十三年度におきま
しても少なくとも六・五%の交付税率の引き上げは
行いたい、この考え方を基本にいたしますと同時に
に、また、交付税の対象税目も国税三税に限定し
たしませんが、新たな税目も加えてそのパーセ
ンテージを地方に交付するべきだ、かような主張
もいたしたのでございすけれども、これもまた
諸般の事情で目的を達成することができなかった
のでございまして。私どもといたしましては、交付
税率の引き上げを断念いたしているわけでは断じ
てないのでございまして、わが国経済が安定成長
段階に入りましますならば、新たな税目も加える
こととあわせて交付税率の引き上げを強力に
主張いたします、かような基本の考え方は微動もいた
しておりませんけれども、ただ、五十三年度にお
きましては国の財政状況も御承知のとおりのこと
でございまして、大変な特例公債を発行いたしま
してようやく予算のつじつまを合わせておる、か
ようなことでございまして。地方あつての国であ
りますと同時に、また、国あつての地方だ、かよう
に考えまして、やむを得ざる措置といたしまして
の御審議を願つておりますような当分の間の措置
としてのルール化をいたす、かようなことでござ
いますから、これまた御理解を願いたいのでござ
います。

○小山一平君 五十二年でもそうでありました
し、五十三年度も自治省とすれば税率の引き上
げ、あるいは交付税の対象となる国税の拡大とい
うようなことで大蔵省と折衝をされた、そして今
後もそういう姿勢で御努力いただく、こういう
ことだと思ふんです。

そこで、自治省とすればそういう主張はしたけ
れども、残念ながらこういうことにならざるを得
なかつた、こういう率直な意見をお聞きしたかつ
たわけなんです。しかし、今後主張していくとおつ
しやつても、当分の間という名のもとに一つのル
ールが決定をされるということになれば、来年度
になつて交付税率を引き上げろ、交付税の対象と
なる税目を拡大しろ、こういう主張ができなくな
るんじゃないですか、できますか、おやりくださ
いますか。

○国務大臣(加藤武徳君) 御審議願つております
ルール化は、当分の間の暫定措置ではございま
すけれども、しかし、この措置をとることにありま
して、交付税率の引き上げを断念いたしておるの
ではないのでございまして、なるべく早い時期
に、理想的な姿は地方財政が好転いたしました税
収が確保できれば、それが理想でございすけれ
ども、しかし、こことしまし来年の間にそういう状
況がにわか訪れてくるということは期待しがた
い昨今の経済情勢でございまして、私は理想的
にはそういう状況が好ましいのではありますけれ
ども、しかし、それが不可能であるといはします
ならば制度改正を早くやらなければならぬ。税制
調査会や地方制度調査会の議論を拝聴いたしてお
りまして、この解決が早くおくれればおくれるほど
事の解決がめんどうにむずかしくなつてくるか
ら、なるべく早く制度改正を行ふべきだと、かよ
うな御提言でもございまして、私どももまた同様
に考えておるのでございすから、できるだけ早
い機会に制度改正に踏み切つていかなければなら
ぬ、かような感を強ういたしております。

○小山一平君 そういたしますと、さつき大臣が、
交付税率の引き上げ等の主張はことしもやつた
し、これからも引き続いてやつていくんだとい
うことでございまして、当分の間ということを決
めておいて、五十四年度の地方財政計画をつくる
とき、予算をつくるときに、交付税率の引き上げ
はぜひやつてほしいという要求はことしのよう
にできないことにならんじやないでしょうか。おや
りになりますか、五十四年度を迎えるに当たつ
て。

○国務大臣(加藤武徳君) 先ほども申しましたよ
うに、この解決は先に延びれば延びるほど非常に
むずかしくなつてまいりますことが予想されるの
でございすから、ですから当分の間と、かよう
な表現はいたしてはおりまして、私どもの基本

の考え方といたしましては、そう長い期間ではない、かようなつもりでございます。そこで、なるべく早く、行く行くは税負担の増加を求めざるを得ないのでございまして、これは地方においてそうであるだけでございまして、中央においてもまた税負担の増加を求めなければならぬかと考えていますから、仮に国におきまして新しい税目を起こしますようなことがありました場合には、当然それは国税三税の対象を拡大いたしました税目拡大を図っていくと、かような基本の姿勢でございまして、そしてさような場合に、当然交付税率の問題をもちあわせて解決を図っていくと、かように考えておりますので、当分の間とは申しませんが、それがそう長い期間だとは理解いたしております、なるべく早く当分の間を脱却いたしまして、基本的な改正を行わなければならない、かように考えております。

○小山一平君 政府は、高度成長経済が終わって、安定成長経済の時代に入って、再び高度成長というものはあり得ないと言っていますし、私もそのとおりだと思います。また政府は、特に福田さんは、日本は石油ショックによる世界的な経済危機を克服したし、狂乱物価も鎮圧して、物価も安定の状況にある、こういうふうな強調しております。しかも、政府の積極的な景気対策が行われようとしているわけですが、これによれば期待をするといいたしまして、現在の財政制度のもとでは、危機に見舞われている地方財政が、税の増収などがあつて大きな変化を遂げることはできないということは、予想することが大変困難なように思ふんですね。今日の状況がかなり継続するのではないかと見るべきだと思ふんですよ、どうでしょうか。

○国務大臣(加藤武徳君) 私どもは、これからのわが国経済の指針といたしましては、経済企画庁のいわゆる暫定試算、これを踏み台にして判断をいたします以外には道がないのでございすけれども、暫定試算によりましてGNPは年間一二%前後と、かようなことでございすし、また経済成長率も六%ないし七%、この程度のこととございすから、かつてのわが国経済のように十数%の経済成長、かようなことは望むべくもないし、またそのことは好ましいことではないと判断をされるのでございすから、やはり福田総理の言っているのと同じやうな安定成長と、このことを考えざるを得ないのでございす。

そこで、安定成長の段階に入りまして、地方税収がにわかにそう大幅に増加し得ようとは考えられないのでございすから、したがって、当分の間は、先ほど申しましたように、地方財政が好転した場合と、いま一つは、制度改正が行われた場合、この二つを当分の間、かように理解はいたしておりますもの、税収が大幅に増加いたしますようなことが困難でありたいと思ふならば、早い機会に制度改正を行わなければならない、かように考えております。

○小山一平君 五十年以降とてきた措置もそうございすから、この五十三年度においてルー化しようとしている内容というものは、毎年度地方予算の総枠を中身がどうであれ確保されればそれでよい、こういうことでツケを将来に回すのではないかと、ますます地方財政の危機を拡大していくのではないか、ますます地方財政の危機を拡大していくのではないか、こういう心配があると思ひます、いかがでしょうか。

○国務大臣(加藤武徳君) 私は、当分の間の今回の措置が、地方財源の不足対策として、文字どおり当分の間たえ得るものと理解をいたしておるのでございまして、ただ、御指摘のように地方財政はきわめて厳しい環境下に置かれており、ここ数年來そうでございまして、これからの地方財政の状況ではないと思ふのでございす。

○小山一平君 それでは、その点について少し具体的に御尋ねをしたいと思います、財源対策にかかわる地方債、そして交付税特別会計借入金、地方負担分等の償還額は今後毎年度増加をしていくと思ひます。償還計画の実態はどんなふうに移をいたしますか。

○政府委員(山本信君) 御指摘のとおり、財源対策債なり、あるいは交付税会計におきまして借入金の償還というものは逐年増加をある程度の期間にわたすかっこうでございす。手元に交付税特別会計におきまして借入金の償還の表がございす。五十三年度の借入れの償還額は昭和六十年度で約六千六百九十億という程度になるかと思ひます。ただし、今回ルー化されました事項、あるいはルー化より外れておりますけれども、過去の分についてもそういう措置をとるということを大蔵省とお約束をいたしました実質二分の一負担という制度の働きによりまして、これらの、実質的に約半分の額が臨時として特別会計に繰り入れられることになりまして、その分が約半減をいたしまして、六十年度のピークのときで約三千六百億ばかりが実質返さなかならない額であると、こういうような数字がございす。それから、財源対策債の償還するものは五十二年までの分でございます、ピークのところでやはり約六千億ばかりになるかと思ひます。

そういうふうな非常に額になるわけでございますが、いずれにいたしまして、先ほど来大臣がお答え申し上げておりますように、非常に長い期間現在の地方税財政制度というもののままであれば、この額はさらにふえてくるというふうなことになるわけでございます、そういうふうな体制では持ち切れないと、そういうふうな税財政制度にあると、こういうこととございまして、早い時期にこの税財政制度の改正というものが行われなければならぬというところかと思ひます。

ばならないということになるかと思ひます。なお、そういうふうなことの対比にいたしまして、たとえば本年度特別会計において借り入れます一兆五千五百億は、五年据え置き十年償還ということにいたしておるわけでございます。その最初の五年間というのは、利子は当然国庫が全部見てくれますので、実際上償還に入らないと、こういうような措置も従来に比べて地方にとつて有利な措置を本年はいたしておるわけでございます、いままで、それまでの間にそういう事態、非常にピークになるような時期より前に、先ほど来御議論の当分の間というものが終わつてもらわなければ困るというように存じておるわけでございます。

○小山一平君 私のこの手元にある資料によりますと、五十年、五十二年、五十二年と、この三年度の財源対策の地方債残高は三兆一千三百六十一億、地方負担となる交付税特別会計借入額は三兆四千七百一億、合計六兆六千六百六十二億円であります。そのうち国が措置するもの七百八十五億を差し引くと五兆八千八百七十七億、この二つを合算すると五十五年度から八千億を超えて、ピークとなる六十年度には九千億を超える、これにさらに五十三年度の建設地方債あるいは特別会計借入分の地方負担分、これが五年たつという五十九年から償還に入るといふことになる、そうすると五十九年は一兆円を超すという数字になるように思ひますが、違ひますか。

○政府委員(山本信君) 私どもの手元の資料で申し上げますと、いま五十九年度をおとりになりましたので五十九年度で申し上げますと、交付税特別会計におきまして借入金、五十九年度の償還額は五千九百二十億、そのうち臨時として入つてまいりますのが二千七百十三億、したがって、特別会計におきましてこの純地方負担額が三千二百七億と、こういう数字が出てございす。それから、財源対策債の償還見込みでございまして、五十二年までの分が、五十九年度におきまして償還額が四千九百五十億、それから同じく五

れるということも非常に地方財政の立場としては
有利な制度であろうと思います。御案内のとおり、
地方の場合には公共事業の地方負担の九五パー
セントまでは地方債ということでございますが、国の場

合には一〇〇%建設国債、もう一般財源を投入する余地がないというようなことになっているような状況下におきまして、さらに地方の分は全部臨時で埋めるといことがなかなか困難な事情もあったわけでごさいます。ただいまのところはこの御提案申し上げているような制度でやむを得ないではないか。しかし、国、地方を通じて、これでは財政制度といたしましては済まないんじゃないかという気持ちは非常に強く持っているわけでごさいます。早く基本的な制度改正がなければ困るということは非常に強く感じているところでごさいます。

○小山一平君 私は、法律で国の責任の範囲を明かに規定してありながら、不景気で財政事情が悪化からやむを得ないんだといって、その法律の規定や精神を外すこともやむを得ないんだということ、これは少しまずいんじゃないかと思うんです。そして、いまも言ったように、何でもこのツケは後年度後年度へ送って、そして借金財政を拡大していく、こういうやり方というものは非常に危惧の念を禁じ得ないわけです。そこで、いまのお答えでございしますが、私は、これらの償還金は国の責任で処理すべきものであって、それには制度の改正などというものができている間においては臨時で措置すべきである、こういうことを今後にわたって主張していきたい、こう思っております。

それから、この基準財政需要額における経常経費と投資的経費の推移を見ますと、五十三年度は経常経費が七五・七%、投資的経費が二一・一%。そして同時に公債費が次第に比率を高めている。これは包括算入されていた投資的経費のうち大幅に地方債に振りかえらるるなどという措置がとられたから当然のことだと思ふんですが、こういう状態を長期化するということはよろしくないんじゃないか。少なくともある時期がそうであつたように、この投資的経費の比率を高める必要があるんじゃないか。そういう措置を講ずることがどうしても重要ではないかと思ふんですが、どうい

ふうにお考えになっておられますか。

○政府委員(山本信君) 昭和五十一年度以降御指摘のとおりな率で投資的経費に係ります基準財政需要額の率というものが従来に比べて減少をいたしましたところでごさいます。特に五十一年度では一番低いピークになっておりまして、一八%まで下がったというふうなことになるのであります。御案内のとおり、地方税あるいは地方交付税等の一般財源の削減に伴ひまして公共事業に係ります地方負担額の大部分、現在で言えば九五%でございしますが、大部分を地方債で措置するという政策を、制度をとらざるを得ない状況で推移をいたしているわけでごさいます。その反映をいたしまして基準財政需要額の算定におきましてこの投資的経費のウェイトが下がってきているということでごさいます。地方財政対策としての財源不足額というものを一部建設地方債の活用ということによつて措置せざるを得ない状況下におきましては、こういう率になるのもやむを得ないことではなかろうかと思つておられるところでごさいます。

しかしながら、たびたび申し上げて恐縮でございしますが、こういう姿がノーマルとは私も思つていないわけで、やはりやむを得ざる暫定の措置という気持ちで対処いたしているわけでごさいます。地方財政におきまして一般の財源の増強というものができず度合いに依りまして、基準財政需要額の算定上におきまして投資的経費のウェイトというものを高めていく必要がある、こう思つておられるところでありまして。

○小山一平君 私はぜひ、できるだけ早い機会にこの比率を改善するようにすべきだと思ふんです。五十三年度の比率を、たとえば四十八年度比率に合わせようとするれば、金額で一兆三千五百八十億も必要である、交付税率に換算すると八%以上になる、こういう非常なアンバランスの方へ悪化をさせたわけなんです。私も少なくともこういう比率というのは何らかの措置を講じて改善をすべきだ。局長も改善することが望ましいし、そのことで努力をするということですから、ぜひ

そのことを要請しておきたいと思ひます。

次には、ことしの公共事業に對しまして自治省が完全消化のために異常と思はれるほどハツパをかけておりますが、恐らく地方もこの強い要請にこたえて努力をしまつてまいることでしょう。公共事業優先のこの景気対策というものが七%経済成長という国の政策目標とこれは一体のものなのですが、そのために地方は膨大な地方債も背負つて協力をすると、こういうことなんです。私の聞く範囲で、知る範囲においては、地方団体は積極的に努力はするけれども、この公共事業で景気がよくなつたり、雇用不安の中で雇用が創出されるような効果が出てくるだろうと期待を裏はしてないです。知事さんや市長さんなどに意見を聞いてみても、そういう期待を余り持っておられない。どうせやらなければならぬ事業、それが借金であつてもできる機会だからやっておくんだといったような、大変政府の期待するところと自治体の期待するものとが合致をしておらない、こういう傾向がございまして、大臣、どう思ひますか。

○国務大臣(加藤武徳君) 全国の三千数百の地方団体の中にはいろいろ意見がありますことは承知をいたしておりますけれども、しかしおしなべて判断をいたしてまいりますと、こういう機会にこそ、いままで立ちおくれおつた社会資本の充実ができることだし、ぜひ早く改良したいと思つておつたあの道路も改良することができ、また河川の改修も進み、また学校の建てかえもでき、あるいはその他の生活に密着をいたします関連公共事業等が推進することができ、こういう機会にこそ地方もがんばつていこうと、こういう空気があります。しかし、完全消化いたしませんのでございまして、苦勞がありますことは想像にかたくないのでございまして、そこで政府といたしまして、さうな苦勞を最小限に減少せしめる努力をいたして特別、それは起債の認可等につきましても自治省は特別の配慮をいたしますと同時に、財源対策もやつてまいっておるのでありますし、また補助

金交付等の事務につきましても、従来は相当複雑な手続が必要でありましたものを、それを簡略化します努力もいたしておるのでございしますから、まず私は消化ができる、かように思ひます。ことと、そして今日の国や地方を通じての最大の問題は、一日も早く失業者を減少せしめまして労働不安を解消する、かような基本的考え方でごさいます。今回の公共事業が片や社会資本の充実に、また雇用不安の解消にも役に立つておる、かように判断をいたしておるところであります。

○小山一平君 私は、洪水的だと言われる公共事業が、果たして順調に実施でき得るのかどうか大変心配の面があるように思ふわけです。建設省は技術者の不足の問題とか、あるいは建設資材の値上がりだとか、あるいは資材の確保だとか、こういうようなことについては万全の措置を講じているからいま心配はない、こんなふうに言つておりますけれども、しかしもうすでに鋼材、生コンなどがかなりの値上がりをしていることは事実です。しかしそういうことでいろいろ心配はあるけれども、大臣は努力を払つて完全実施をして効果を上げたい、こういうことですから、せっかくの御努力を期待するわけですから、こうした政府の公共事業による景気対策、そしてそれが成長七%を目指して、さらにそういう状況の中で五十三年度ベースによる財政収支試算も出ております。たとえ毎年大幅な手直しをしなければならぬ試算であるとしても、これはさつき大臣のお答えに基にいたしましたのでございしますから、全く期待は見通しもない、こういう筋合いのものであつてはならぬと思ふんです。あの収支試算とあつてはを大臣どういふふうに思ひますか。大いにあのような線で行く可能性ありと、さうお考えですか。

○国務大臣(加藤武徳君) あくまで試算でございまして、そしてケースケースによりましてその中身も違つておることは御承知のとおりでございします。

そこで自治省といはしましては、先ほど申しましたように、経済企画庁の暫定試算を踏まえまして、そして国が、大蔵省が御承知のような暫定試算をいたしました。それはケースAからケースEまでの五つのケースにつきましての試算をいたしたものでございまして、自治省といはしましては、大蔵省の五つのケースに対応いたしたものを考えたいはしたもので、その中で極端と思えます二つのケースを除外いたしまして、ケースI、ケースII、ケースIII、かような三つの試算をいたして、御承知のとおりでございまして、そこで、ケースIは大蔵省の国の試算のケースAに対応いたすものでございまして、またケースIIは国のケースCに、それからケースIIIは国のケースDに対応いたすものといたしまして試算をいたしたようなこととございまして、この試算はあくまで政策的な配慮等をいたさないものの試算でございまして、文字どおり試みに算定いたした、かような性格のものであるとの御理解をいたしたいのであります。

○小山一平君 まことにどうも細かいお答えでございまして、いずれにいたしましても、私はここではっきりさしておいていただかなくちゃならぬと思ひますことは、五十三年度の交付税関係の一連のルール化、当分の間、この当分の間を一体何年度までと自治省は想定をされているのか。全然五里霧中だということではこれは困るんです。何年度までと想定をいう当分の間ということなのか。○政府委員(山本博君) 具体的にいつまでが当分の間かというところにつきましては、今後のわが国の経済なり財政の推移等によって左右されるものでございまして、いま何年までなんだということとを明確にいたしますことはきわめて困難な事情にありまして、ただいま御推察を賜りたいと思うわけでございまして、ただいま御議論の対象になつておりますこの財政収支試算、これにおいてたとえばケースIIというのが企画庁の暫定試算に一番整合している、こう言われておるわけでございまして、あの場合のケースIIというものをとてまい

れば、五十七年度においては地方財源の不足はなくなる、こういうような試算になつておるわけでございまして。ただしこのケースIIというものは、計算されております試算の中身につきましては、一般財源等につきまして増税なりあるいは交付税の増額なりということが行われるという計算になつておりますことは御案内のとおりでございまして、そういう前提を置けば五十七年度にはなくなる、こういうことは申せるわけでございまして、その前提が可能かどうかというのはこれは政策の論議でございまして、いまの試算の中には示されてないことは、ただいま大臣が申し上げたとおりでございまして。

○小山一平君 何分にも当分の間というのは前科がございまして、たとえば地方債の許可問題なんかにしても、当分の間を三十年も続けて、これは不当でないというような社会常識を超えた政府の見解、これでは当分の間というものに対して私どもは信用することができないわけなんですよ。そこで、なるほどいつまでという約束は困難でありましようが、自治省としてはその目標は何年度に置く、何年度に置いて自治省としての最大の努力を払うのだという、その目標ぐらひは明らかにされておくべきだ。目標もなしに当分の間なんということ、また二十年三十年にならぬという保証はどこにもない、前科があるのですから、目標をいつに置きますか。

○政府委員(山本博君) 目標ということも何しろこれだけの国、地方を通じましての財政状況下におきましての措置、これからとられるべき措置なり政策なりの問題でございまして、いつまでという言い方は非常に困難なわけでございまして、いづれにいたしましても、国の財政も地方の財政も、現在のこの見込みによる経済情勢のもとにおきまして、現行制度のままでいったのでは、この収支試算で言えばケースAのように雪だるま式に財源不足というものはふえていく、以後措置額というものはふえていくというふうな状況下にあるわけでありまして、これでは済まない。や

はりなるべく早い時期に段階的にでも何でも国、地方を通じての財源の増額を図る方途というものは講じられてこなければならぬ、一気にはできないのでございまして、その時期というのは一気にはこの段階的にやるのか、いろいろなやり方から、そういうこととそれとの年度におきまして対応策をいたしまして、最も地方財政にとりましていいような案になるように、私どもとしては努力をする以外にお答えする道がいまのところはないわけとございまして。

○小山一平君 私はそれでは承服できないんです。地方財政の責任を背負っておられる自治省が、少なくともいろいろいまお答えのようにむずかしい政策的な問題あるいは経済の推移の問題あるうかと思ひますが、自治省とすればある目標を立てて、そしてそれに向かって努力を払っていくのではありませんか、むずかしいからといって目標もなしにやるというのではこれはいけません。少なくともこれが実際にできるという保証があるなしは別として、目標は設定をして努力する。その目標は何年度に置くかというぐらひなことはこの席で明らかにしていくべきだ。当然の話だと思うのですよ。大臣どうですか。

○國務大臣(加藤武徳君) 先ほど来お答えをいたしておりますように、当分の間とは地方財政が好転いたしますか、あるいは制度改正ができれば、また、この間のことを当分の間、かように理解をいたしておるのでございまして、そこで急速に地方財政が好転いたしますことが客観情勢上困難であるといはしますならば、制度改正が行えます時点までが当分の間、かような御理解をいたしたいと思ひます。

○小山一平君 まことに頼りのないお答えで、納得ができません。もちろんむずかしいことはわかれます。わかれますけれども、何か他方本願で、どこかでだれかが何かをやってくれて、そしていふんな条件が整わなければならぬというふうな印象を受けるわけです。もちろん自治省だけ

でできる問題じゃありませんけれども、しかし、自治省としては何年度ぐらひまでの間には、こういう変則的な措置はやめたいといったぐらひの意思統一をしてお取り組みなさらないというのでは、この法案審議に当たって私どもは困るわけです。いますぐ言うことが困難だというなら、この国会中に皆さんで相談をされて、少なくとも何年度を目標にして自治省とすれば、他省とのいろんな折衝もあろうし、努力をしていくのだ、当分の間でそれはいつのことかさっぱり見当がつかぬという取り組みは、こういう法案を提出しながら大変無責任だと思ひますよ。どうですか大臣、少なくとも自治省としての目標、こういうふうなものはこの国会中にお示しになるべきだ。どうですか。

○國務大臣(加藤武徳君) 先ほど税制調査会や地方制度調査会の論議されております御意見の中身のことを若干申したのでありますけれども、さような御意見があるというのではございまして、私どももいたしまして、一日も早く基本的な改正を行ひまして地方財政の安定強化を図つてまいらなければならぬ、この基本的考え方と決意は微動もいたしておらないのでございまして。

そこで、具体的な当分の間の終了いたします年度を示せ、かような御指摘でございまして、そしてその結果といたしましては改正が行えたら当分の間が解消いたす、かようなこととございまして、ともあれ一日も早く制度改正をやる、この目標でがんばつてみたい、かように考えます。

○小山一平君 私は、この法案審議に当たつてそれでは納得ができません。ひとつ委員長どうですか、理事会等で御検討をいたしたい、私はこの国会中に自治省としての目標、こういうふうなものをお示しにされるようにお取り計らいをお願いいたします。あの答弁で私がわかりましたと言つて引つ込むわけにはまいりません。お願いします。いいですか。御検討ください。理事会で相談します。

○委員(金井元彦君) 理事会で相談します。

私は、ああまた始まつたかと思われるかもしれませんが、シャープ勧告と、それを具体案として提示した神戸勧告、これについて幾たびか議論をしてきましたが、それらに関連をして大臣に見解をただしておきたいと思うのです。

まずその一つは、日本の地方財政制度はシャウブ勧告を土台にしてそれに修正が重ねられて形成されてきたと思います。経済の高度成長が進む中でその地方財政制度が構造的な矛盾を露呈してきました。その上さらに石油危機以降ますます深刻な財政危機に陥っているわけですが、さつきも言われたように、高度成長経済から安定成長経済への転換期だと言われ、日本の政治経済も大きな改革が求められている中で、私は特に地方財政制度の抜本改革がいま急務である、こう思うんです。この点。

もう一つは、その地方財政制度の改革に当たっては、いま申し上げた二つの勧告の理念が尊重されなければならぬ。その理念は、地方自治の確立と中央集権的官僚機構の民主化であります。三全総もその方向を示唆しているように思いますが、けれども、これからは新しい価値観に基づく豊かな地域連帯社会を築いていくことが重視されなければならないし、したがって地域問題に対応できるように自律的な地方財政制度というものが求められなければならないと思うのです。

大臣に、この二つの点についての所信を承つておきたいと思ひます。

○国務大臣(加藤武徳君) シャウプ勧告の精神につきましては、いま小山委員が御指摘なすつたとおりでございまして、地方自治法が施行されまして三十年を経過いたしました、定着すべきものは定着をいたしておりますけれども、しかし今日三十年前を回顧いたしてみます際に、必ずしもシャウプ勧告の精神どおりに地方自治の確立ができたか、あるいは地方分権の徹底が期し得たか、かように思いますときに、隔世の感はいたしますものの、当初期待いたしておりましたほどの成果の上がっておらない面もまた多々あるという反省を

いたさなければならぬ、かように考えます。先ほど来地方財政の問題につきましての御意見も拝聴いたしましたし、かつまた答弁もいたしてまいつたのでございしますけれども、私どもが一日も早く地方行財政制度の改革を行わなければならぬ、かような考えを基本に持ちまして終始努力をいたしておりますのは、新憲法のもとに新しい地方自治がスタートいたしましたあとの精神や理念に返りまして努力をしてまいらなければならぬ、かようなことを背景に持つてのことでありますとの御理解をいたさきたい、かように考えます。

○小山一平君　ぜひ抜本的な財政制度の改革を急いでいただかなければならぬし、その場合にはシヤウブ勸告の精神を尊重してその線に沿ってやっていただかなければならぬ。大臣もその方向で努力をするということですから、お願いをいたしたいと思います。

次は、当委員会でもしばしば議論されてきたのですが、国と地方との間の行政事務とその財源のアンバランスの問題です。私は、まあいろいろな調査の報告を見ているわけでございますが、行政事務の実質配分というのは、恐らく国が三〇％、地方が大体七〇％前後。にもかかわらず、財源を見るとその反対というのが一般的な行政事務と財源の実態だと、こういうふうに見えていいと思えますね。大体そう見えていいですか。

○政府委員(山本悟君) 御案内のとおり、税の關係で申せば国税が七〇%、地方が三〇%、七対三ということがよく言われる言葉でございます。

それから、一般財源として言えは五対五という使い方になっている。そして実際に歳出として支出される方から言えば、国庫支出金等も入ってきて逆の三対七になるということがよく言われているところでございまして、ただいま御指摘のようなどころになっているのではないかと存じます。

○小山一平君　まあこの実態というのがよく言われる三割自治の姿だというふうに思いますし、またこれが、私に言わせると中央集権的な構造だと、こういうふうに指摘をせざるを得ないわけでは

す。そこで、この事務と財源について少なくとも国民生活と密着した行政事務の大部分を執行する地方団体に対して、財政面でもう少し自立性を強化することができるような再配分が必要なのではないか、こう思います。いかがでしょうか。

○政府委員(山本信君) 地方自治を推進してまいります立場から申しまして、地方団体がその行政事務をより自主的、自立的に行えるように、財政面におきましても措置をするということが非常に大切なことであろうと、御指摘のとおりでございます。その関係から申せば、各種の地方関係財政制度の改正に当たりましては、やはり地方自主財源の増強というのを第一の目標に掲げるべきことというように存じております。

○小山一平君　まあ戦後三十年、地方自治を確立するといふ方向とは反対に、私は中央集権化が進んできたことは間違いないと思うんですよ。これは国が地方をあんまり信用しないんですね。そして、財政を通じて支配、統制をする。そのために地方自治体はその自主性や獨立性を弱めて、それぞれの経営責任に対する自覺を失う傾向があると思ふんです。だから、毎年次官の財政運営についてなどという通達が出る。ここに書いてあることで、地方はその線に沿わなきゃならぬというんで、できりきり舞いをする。時によつては紛争も起きます。こういうふうに国の方からいろいろ指図を受ける

けなければその責任を果たしていくような経営が
できない自治体が多くなっている。これは大変遺憾
なことだと思うんです。私に言わせると、自治
省はどうも教育ママではないかと思うんですね。

おんぶにだつて甘えん坊の坊や的な意識を地方自治体に持たせるということでは、とうてい地方自治の確立などということとは期待できないわけですから。そこで私は、こういうふうに関心するところを、今日までのいろいろな制度というものがいま申し上げたような傾向にある、だから、今後の改革に当たっては、もう少し自治体が経営責任をみずからのものであるとして受けとめてやっていくような仕組みと気風を養うことが、必要なんじゃないか、こう思っておりますが、

大臣はどう思いますか。
○国務大臣(加藤武徳君) 全く同感でございます。

○小山一平君　まあ同感だそうですから、ひとつひそのように今後努力をいただきたいと思いますが。

次に、交付税そのものは、地域経済の不均等な発展によって地方団体の間に財政力に非常に大きなアンバランスを生じるのでありますが、そういう中で一定水準の財政需要を保障するという目的だと思ふんです。そういう意味で、今日まで産業、経済面で貧弱な地方団体に有効な役割りを果たしてきたすぐれた制度だと思います。ところが、かつて富裕団体が自立できたはずの大都市をを中心とする地方団体が、ほとんど交付団体に転落してしまつた、そして、地方より深刻な財政危機機に苦しんでいる、こういうことに推移してきたよ

かに思うんですね。このことは、シャウブ勧告以来の財政制度が、高度成長を通じて財政需要の多様化や増大、行政機構の複雑化、こういったものについていけなくなつて、制度的に矛盾や欠陥が生じてきた、こういうふうに思っていますね。したがつて、この地方財源などの配分にいたしましたも、日本じゅうの自治体がみんな交付税をもらわなくちゃならぬというような実態は、交付税の目的、精神、役割りと合致しないんじゃないか、少なくとも大都市を中心とするようなかつての富裕団体と言われた自治体などは、もう少し自立的に運営できるような方向というものが必要なんじゃないか、こう思います。が、自治省の見解はどうですか。

○政府委員(山本悟君) 御指摘のとおり、従来大都市等には多くは不交付団体であつたわけでありましたが、これが交付団体になつてしまふ。府県におきましても、東京都を除きまして交付団体と化するといふようなことになつてゐるわけでございまして、やはり高度経済成長期を通じて機能を十分果たしてまいりました現在の地方税制度といふようなものが、現在のような減速経済下におき

ましてうまく対応できていない。やはりその面におきまして、まず税制面というように面におきましての改革が必要である、こういうような感じは非常に強く持つわけでございます。いずれにいたしましても、やはり地方税を中心といたします自主財源というもの、地方の自主財源というものが現在の状況においては不足している。その強化、それにあわせて今度交付税も含めていっきまんと、いまの地方財政はもっていけない、こういうように存じます。

○小山一平君　まあ政府の抜本的な制度改革がいま迫られている時期だと思ふ。ところが、まあ国のこの制度改革というのとはなかなかもって遅々として進まないというのが常識でございますから、当面可能なことから実行をしていく、こう思ふんです。それはまず私は、いまお話をあつたように、地方財源を強化をするという面です。まずこれを実施をしていく。しかも、それは先刻もいろいろ議論があつたように、シャウプ勧告の基本原理に基いて地方財政というものが自立性、独立性を尊重されなければならない、こういうことで、その一つとしてまず外形標準課税、これは全国知事会の強い要望もあつて、自治省もこの委員会での実施について賛成の方針を示されました。私はこの五十三年度にはこれが目の目を見るのではないかと思つたんですが、これが実施できなかったのは大変残念に思ふわけでございます。が、現在の事業税は取得課税になっていまして、から、どんな巨大企業でも、欠損企業は地方団体の公共サービスを受けるだけで税負担がない、これはまことに不合理なことだと思ふんですね。ぜひこの外形標準課税の導入は一日も早く実行していただきたい、こう思いますが、自治省の方針はどうですか。

○政府委員(森岡敏君)　事業税におきまして外形標準課税の導入問題につきましては、いまお話がありましたように、自治省といたしましては従来からこの税の性格、それから収入の安定性の確保と

いう観点からぜひ導入をいたしたいということ、政府内部あるいは税制調査会での御審議を願つて、また意見調整をされたところであります。ただ、昨年十月の税制調査会のいわゆる中期答申をござらいただきましたと、国及び地方双方の財源不足に対処いたすために結局既存税制の中での増税をお願いする、あるいは一般消費支出に広く課税を求めます、いわゆる一般消費税というふうな税の導入を図るか、いずれかの選択をせざるを得ないだろう、こういう問題を提起いたしておるわけであります。一般消費税とこの事業税の外形標準課税の導入問題とは、税の性格なり、あるいは負担の帰着関係なり、あるいは課税標準のとり方なり非常に共通性が多いということから、一般消費税の問題が検討課題になっておる時期でありますので、やはりその導入問題とあわせて決着をつけるべきだという答申が出されておるわけであります。私もこれといたしまして、やはりその方向は適切であると思ふので、今後の新税の導入をどういうふうに取り進めて、取り運んでいくのかという検討と並行いたしまして、決着をできるだけ早い機会につけた、かように思つておる次第でございます。

○小山一平君　私は、これは独自の問題として取り扱つてよろしい性格じゃないかと思ふんです。それから、もう一つ伺つておきたいと思ふんですが、この外形標準課税は、都道府県が財政自主権に基づいて条例をつくつて徴収していくというふうなことが法的に可能ですか。

○政府委員(森岡敏君)　いわゆる一般消費税といふ新税と事業税の外形標準課税の導入問題とに共通性が多いといふことは、これは私は否定すべくもない事実だと思ふ。御承知のように事業税の外形標準課税を地方税法でちゃんと書いておられます。昭和二十五年から昭和二十八年まで設けておりました付加価値税でありました。付加価値税は、これは売上額を基準として、その中でまあ各段階の重複を排除するというふうなやり方をや

りまして、課税標準をとつておつたわけでございしますが、これはシャウプ勧告をござらいただきました。でも間接税である、こういう定義をいたしておる次第でございます。ですから一般消費税と事業税の外形標準課税との共通性というのは、これは否定すべくもないと思ふ。ことに先ほど申しましたように、今後一般的に国、地方を通じて財源が足りない、それについてこの新税も検討せざるを得ないといふことでございまして、新税が導入される場合に、この事業税の問題の決着をつけるということがあつて現実的な事柄、対処の仕方ではないかといふふうに私も思つては考へております。

なお、県が条例によりまして自主的にすること、外形標準課税を導入いたしますことは地方税上認められております。ただ、技術的に非常にむずかしい面がいろいろあります。特に各府県にまたがってござります。いわゆる分割法人につきまして課税標準をとらえ、また各地域、各府県ごとに分割していくというところが大変技術的にむずかしい面があることは御承知のとおりでございます。

○小山一平君　この委員会でも自治省が、この問題でいろいろお答えになった折には、この一般消費税などとの関連とかかわりがなく、地方税の強化といふことでこれを独立して導入することに對して賛成の方針を示されておる。私は思ふんです。これはぜひ一日も早く実現できるように御努力をお願いしておきたいと思ふ。それから、法人住民税の超過課税、不均一課税、これがいま全国的にどんなふうな実施をされておられますか。

○政府委員(森岡敏君)　まず、県分について申しますと、昭和五十二年度の決算見込みで法人税割りの超過課税をいたしております。団体は四十四団体であります。市町村の場合には市町村民税の法人税割りの超過課税団体は二百四十四でございます。これは、実施をしていくということについて賛成されておると解していいわけですね。

○小山一平君　この地方税強化の一環として自治省の積極的な御指導もお願いをしておきたいと思ふ。それから、固定資産税ですが、これは町村の普遍的、安定的な財源として大変有効な役割を果たしてきたんですが、課税評価は時価と大変大きな隔たりを持つております。特に昭和四十年代後半から地価が大暴騰いたしまして、土地を持つてゐる人々と持っていない人々との間の経済的な格差が非常に拡大をしております。小規模宅地に對する減免措置もあるわけですが、必要あればさらに庶民資産の固定資産税軽減については格段の配慮をしていただくこと、これも思ふんですが、どうですか。

○政府委員(森岡敏君)　先ほど来お話がございした地方税のウェイトがだんだん下がつてきておると、これがことに市町村において顕著であるわけでございますが、その一番大きな原因が固定資産税の伸び率が低いといふことであると思ふます。その基本的な要因は、まさしくお話のありま

した評価の問題に起因しておると思います。

私どもといしましては、ことに土地の評価につきましては時価評価に近づけるようにあらゆる機会を通じて努力をしておるわけでございます。

しかし、住宅用地でありますとかそういう土地につきましては、一挙にこの時価課税に持つていつて税負担を急激に上げることにはかなりむづかしい。

ずかしい面もありますので、三年ごとの評価という現在の仕組みをとっておりますが、その基準年度ごとにはあとう限り評価の適正化を図って、負担のモデルシートな増加を求めながら充実をぜひ図っていききたい、かように思っております。

○小山一平君 固定資産税を強化してその比率を高めて地方財源を充実していくと、こういう方向で考えくたさるというわけですから、ぜひこれはそういう方向で進めていただくようにお願いをしておきます。

次は、高速自動車道路に対する固定資産税、この課税問題にも決着をつける時期じやないかと思うんですが、自治省の方針はどうですか。

○政府委員(森岡敏君) まさしく私どもも五十三年度において決着をつけたいということで、政府

部内で関係省と鋭意打ち合わせ、意見調整をした上で、もう一年こういう時間をかけざるを得ないということになりまして、関係省だけでは不十分

分でございますので、学識経験者なり地方公共団体の代表、当事者であります道路公団も全部網羅いたしました委員会を設けまして、そこで一年間かけて適切な結論を得るようになりたい、このように考えております。

○政府委員(森岡敬君) 率直に申しまして、建設省と自治省との間で、当委員会でも先般話を申し述べた通り、五十一年度から五十三年度までは、五十四年度から実施と、こう了解してよろしゅうございますか。

上げたわけでございますが、意見は完全に食糧の確保に上っております。この委員会では、まず、基本的な

有料道路の性格なり負担のあり方について煮詰め

るといふことと、それから個別の助成措置につきまして検討するといふことと、この二つをやりたいと考えておるわけでございます。で、五十四年

度までに結論を得たいということでございますので、これからこの委員会の中で努力をいたしたいと、かように思っております。

○小山一平君 これは年来の懸案でございますから、五十四年度には目の目を見ることができるようにはぜひ御努力をお願いいたしておきます。

それから、高度成長政策を進める中で資本の蓄積、国際競争力の培養、産業育成、さまざまな目

的、名目によって、特に大企業、大資産家などのための優遇税制ができました。そのために地方税にまで連動いたしまして、課税標準の特例だとか、非課税規定だとか、特別措置が取り入れられてかなり地方財源にも影響を及ぼしております。

いま政府は、さつきもちらちら出てくるんですが、大衆増税というのをちらつかせている。しかし、こういう不公正税制というものを納得のいくくし、こういう整理をした上でなければ、とうてい大衆に對する増税などという問題が素直に受けとめられ

○政府委員(森岡鮎君) 一般的な租税負担の増加を国民にお願いいたします際には、当然租税特別措置等によって行われておりますいわゆる不公平

た整理合理化が必要だと思います。社会保険診療報酬の課税の特例でありますとか、利子配当所得の源泉分離選択課税制度でありますとかがその最も顕著なものでございますが、これらにつきましては

ては国会でもいろいろ御論議いたしておられますし、また政府といたしましてもそれぞれの年限等をめどを立てましてこの整理合理化を進めたいと考えておる次第でございます。地方税自身の独自の非課税措置等につきましては同様の基調により

ましてあと9限りの整理合理化を進めてまいりたいと、かように思っている次第でございます。

○小山一平君 次には、地方財政に非常に問題を

もたらしている超過負担の問題があるんですよ。これをいろいろ調査をしてみますと、産業基盤整備関係事業というのは超過負担というものはほと

んだないが、きわめて少ない。たとえば道路、橋梁、港湾、こういったような事業については超過負担がほとんどない。その反対に生活関連事業と

言われる学校、保育所、老人ホーム等々、社会福祉事業施設などには超過負担が非常に多い。生活関連事業を重点にして公共事業をやっていくんだと、こういうふうに政府も述べているわけですが、それには補助対象基準等々の中で、産業基盤

整備の事業が超過負担がなくて、住民に密着した生活関連事業に超過負担が多い、こういう逆さな実態があるわけです。自治省はこの点についてどういうふうにとらえておりますか。

○政府委員(山本悟君) まあ産業基盤と生活関連

をどういうふうに分けるかと、いろいろな問題を
あろうかと思いますが、ただいま御指摘になりま
したように、私も超過負担という観点から見ま
すと、いわゆる公共事業、道路、橋梁、港湾とい
ったようなものにつきましては、ちゃんとやって

分量について一定の額が来るということで超過負担問題はほとんどない。それに対して、御指摘のように保育所でございますとか、社会福祉施設でございますとか、そういったものにおきましてはいろいろ問題があると、その点確かに御指

摘のとおりのような感じがいたします。それぞれ所管省庁の取り組み方、現在はある各省庁一生懸命取り組んでくれていると思いますが、過去におきますところのそういったものに対します補助金あるいは負担金の支出のやり方というようなもの

のがいささが違ひがあつたような点もあるように思ふわけでございまして、建設なり、あるいは運輸なりというところの公共事業関係については比較的そういう事態が少なく、文部省なりあるいは厚生省等においてはの所管事項に比較的那样な

ことが多いというような事実が見受けられるわけでございますので、それぞれ必要な省庁に対しま

しては申し入れをいたしまして改善を図るよう

努力をするようにお願いをしているところでございます。

○小山一平君 自治大臣、いまも財政局長がお認

めになられたように、超過負担の実態というのは、ま申し上げたとおりなんです。政府が生活関連事業というものを優先してやっていくんだと、こ

ういう方針を出しているからには、いまのように産業基盤関係の事業には超過負担がなくて、生活関連事業には超過負担が多い。これは大変問題でございますから、閣議等でぜひとも生活関連にかかわる事業も超過負担がないような各省の取り組

○国務大臣（加藤武徳君） 御指摘のように、生活関連の施設の整備に当たりましての超過負担が地域に及ぼす影響は、極めて重大なものと認識をいたしております。大臣の御答弁をお願いいたします。

方では非常に多いのでありまして、超過負担は財政を乱るものでありますから、どうしても早期に解消をいたしてまいらなければならぬのであります。いつも予算編成期の前、七月か八月ごろにして、各省庁に對しまして具体的な申し入れをいたして、

え方を推進いたしますと同時に、また、御指摘がございましたように、閣議等におきましても積極的に発言をいたしまして超過負担の解消を図ってまいりたい、かように考えます。

時間もありませんから、最後になろうかと思ひますが、不公正の最たるものだと思ひが常に考え、この委員会でも幾たびか取り上げられた問題はギヤ

これは基準財政収入額にも参入をされずに、プラスアルファで自由に使える。これはまさに、プラスアルファで自由に使える。これはまさに、不届き至極なことだと思ふんですが、昨年、五十二年のことがわかつているか——わかつていなければ、

れは五十年でもいんですけど、今當分の間は、多分特別交付の繰り出し金は幾らになるか。多分特別交付

税に匹敵する額になっているはずですが、どうな
っておりますか。

○政府委員(山本博君) 五十二年度はまだわか
っておりませんが、五十一年度の数字でございます
が、収益金の総額は二千七百六十七億というよう
な数字でございます。

○小山一平君 この中で、その地方団体の地方税
よりもこの収益金の方が多い団体がありますか。

○政府委員(山本博君) ちょっと手元に当該団体
の地方税より多い数字を持っておりませんので、
かわるものといましてその団体の標準財政規
模よりも収益金の方が大きいという団体がわか
っておりますので、その分をお答えさせていただきます
たいと思いますが、五十一年度決算におきまし
て十一団体、大体三市八町が標準財政規模よりも
大きいという数字になっております。

○小山一平君 そういうことでも明らかによ
うに、自治省が、自治体の人件費が国家公務員より
高いのがあってよろしくない、こういうようなこ
とで強い指導、勧告を行っておりますが、中には
人件費総額の二倍以上の収益金があるなどとい
うところもあるわけですよ。こういうところはど
うしても甘くなつて、人件費も他の団体よりもよ
いに払う。そうすると、その隣近所の団体は、そ
れによってやむを得ず、それに見合うところまで
いかなければ、引き上げを行わざるを得ない、こ
ういう大変な原因をなしております。もうそろ
そろそろこういう目に余る不正というものは
なくすべきだ。いろいろむずかしい問題がある
とはわかってはおりますけれども、特定の団体だ
け、中には人件費総額の二倍ものプラスアルファ
の財源を持っている。そういうところが、それじ
や社会福祉でもみごとによつてのけて、絵にか
いたような姿であるというなら、まだ幾らかまし
だけれども、そんな特別の条件を持っていないが
財政運営は必ずしも模範的、健全に行われていな
いなどということになる。それはよけいなものを持
てばそういうことになるが、自治省として
公営ギャンブルの収益金の不正、これを断固と

してひとつ改革をすべきだ。自民党の中でもこの
ことに対する何か検討の委員会かなんかがあるよ
うに聞いておりますけれども、何年も何年もこれ
は懸案になっている課題です。自治省元氣出して
この問題のギャンブル収益の均てん化、不正は正
正やっていたらどうですか。

○政府委員(山本博君) 公営競技の収益金につ
きまして、できるだけ均てん化の必要のあることは
御指摘のとおりであると思ひます。自治省とい
たしましては、御案内のとおり、昭和四十五年か
ら公営企業金融公庫納付金制度をつくりまして、
その一定部分を納付させまして、公庫の利率を
下げるといふ方向によりましての措置をいたして
いたわけでございます。また、各年度その率を上げ
てまいつたわけでございますが、五十二年度は売
上額の〇・八%でありましたが、五十三年度は
一挙に一%まで引き上げたというところで、五十三
年度にはさらに一歩前進した措置をとることに
いたしました。また同時に、今回の御審議をお願い
しております公営公庫の機能の拡充ということが
行われれば、公営競技をやっている地方団体だけ
でなくて、広く臨時地方道整備事業債等につきま
しても特利をつけるというようにすることで均てん化
をさらに全団体に及ぼすことができるというよう
なかつこうにいたしているわけでございます。ま
た、財政上非常にそういう有利財源と見られる
ものがあるという点におきましては、御案内
のとおり特別交付税あるいは地方債の配分にお
きまして、そういうものを考慮いたしまして
いて、財政上の調整措置というのをいま講じて
いるところでございます。こういうような対策を
いままでもやつてきたわけでございますが、今後の
均てん化の方策、その方向というものは御指摘の
とおりであろうと思ひますが、昨年十一月以来総理
府の方で公営競技問題懇談会を設置していろいろ
と議論をしていられる中でございますので、その検
討結果等も待ちまして、考えてまいりたいと思
つておるところでございます。

○小山一平君 もう時間が参りましたから、地方
財政の拡充強化、地方自治の確立、このことに格
段の御努力をお願いをして終わります。

○委員長(金井元彦君) 午前の質疑はこの程度と
し、午後一時五十分まで休憩いたします。

午後二時開会

○委員長(金井元彦君) ただいまから地方行政委
員会を開会いたします。

地方交付税法等の一部を改正する法律案を議題
とし、休憩前に引き続き審議を行います。

○金丸三郎君 それでは自治大臣に、今後の地方
の税制あるいは財政の見通し等を中心にして御質
問を申し上げたいと思ひます。本日はゆかたがけ
のような気持ちでお尋ねしたいのでございますが
それども、こういう公式の委員会でございますので
そういうこともできません。大臣から御所信なり
御決意を、また地方自治全体についてのお考えを
率直にお伺いしたいと思ひます。

第一は、現在のおが国の地方自治の現状をどう
考えたいのか。今後府県や市町村の自治団体
がどういうことをやるべきとお考えなのか。自治
団体の役割りと申しましようか、使命と申しまし
ようか、そういうことについてお伺いしたいと思
ひます。

私は、昭和二十年から今日まで約三十年間のお
が国の地方自治の移り変わりを見ておりまして、お
よそ三つの時期に分けて考えることができるんじ
やなかつかうかと思つております。第一は、昭和二
十年からおよそ三十年までで、これは日本全体が
混乱の時代でございました。地方自治団体も同じ
であり、財政は窮乏し、税制といわず行政の制度
といわず、あるいは財政から、いろいろな面に新
しい制度が次から次へつくられてまいりまして、
それに歩調を合わせるのが精いっぱい、財政の
状態から申しまして、私どもが非常に印象に残
りますのは、六・三制が実施されて学校建設のた

めに金がなく、住民と財政との板ばさみになつて
数人の町村長が自殺したというような痛ましい例
がございました。昭和二十九年、三十年が私は戦
後の地方財政のどん底の時代ではなかつたかと、
このように思ひます。だから、昭和二十年代は地
方自治団体が新しい装いにいかにして適応するか
といふこと、環境は混乱の極に達しておつた
と。そして、昭和二十九年、三十年のそういう状
態に立ち至つた。これがおよそ昭和二十年代のわ
が国の地方自治の姿じやなかつたらうか、かよう
に思ひます。私はちようど二十九年、三十年の地
方財政のどん底の時代を北海道庁で体験をいたし
ました。五十年ぐらゐの財政再建計画をつくりま
してもなかなかできるという自信がなかつたぐら
いでございます。ところが、見る見るうちにこれ
がよくなくなつた。なぜかと申しますと、当時は
気づかなかつたわけでございますけれども、日本
の高度経済成長のはしり、いわゆる神武景気が昭
和三十二年ごろ訪れた。したがって、昭和三十
年代から四十年代、人によりましては昭和四十
六年が日本の高度経済成長の最後の年だと言ひ
方があります。大ざっぱに申しまして三十年代、四
十年代は国全体としては日本始まって以来の高度
経済成長。地方団体もベースアップをどんどんや
つていける。橋もつくれる。学校も建てられる。
道路その他いろいろなものも充実いたしました。

これは国全体についても同様でございます。い
わばわが国の地方自治団体が相当に公共、社会同
方の資本が充実して、内容がよくなつたのがこの時
期じやなかつかうかと、私はこのように思ひます。
もう一つ、実は私一人の意見かも知れませんが
けれども、日本のこの高度経済成長の背後に日本
の地方政治が安定をしておつた。これは知事公
選、市町村長の直接選挙の制度が、市町村の行政
を少なくとも二期、三期安定させておつた。これ
は私は相当目に見えない日本全体発展の支えであ
り、日本の地方自治がよくないやうなやつは
つ原因ではなかつたか。直接選挙という制度は
当初非常に心配されましたけれども、少なくとも

いままでの三十年間を振り返ってみますといふと、私は、わが国ではうまくいっているんじゃないかと、こういう感じがいたします。問題が地方自治になかったわけではございませんけれども、いままでの約二十年間はこういうことでうまく参りましたのが、例のオイルショック以来国全体も船が何か氷山にぶつかつたような感じがして、地方自治につきましても同様な問題が起つてきておるような感じがいたすのでございます。全体としてわが国は非常に政治的に地方分権の制度がとられながら、行政的にあらゆる面に非常に中央集権の強い国柄でございます。しかし、今後のことを考えますといふと、やはりもう少し地方に力もつけ、また国も心配しないで府県や市町村に仕事を任せていっていいのではなからうか。今度の三全総を見ましても三千万ほどの人口がふえますのを、日本列島のどこどこに住まわしていかうというの大きな課題で、これにはやはり私、府県や市町村、地方の力を相当につけることの方がよろしいんじゃないかと。そういう意味では地方分権をもっと強めていった方がいいのではなからうかと、こういうような感じがいたすのであります。昭和二十年代を混乱期と申しますならば、昭和三十年代、四十年代を成長期と言ひ、今後五十年代に入りまして日本の地方自治といふものは、府県や市町村がどういふことを自治団体としてやるべきなのか、また国はどうかを期待すべきなのか、これについての大臣のお考えをお伺いしたいのでございます。

私は、やはり居住環境の整備の問題とか、あるいは福祉の問題とか、教育は本来国の仕事と言われておりますけれども、私は、日本の将来を考えますと、やっぱり教育は非常に大事だと思つております。ところが、知事も市町村長も教育にどのくらい熱心でありまして口は差しはさまれない。市町村の小学校の教育はどうかということ、私は、私たちは町村長でも大変な関心事だと思つております。実は知事でもそうでございます。しかし、教育委員会をしてやるためであつて、予算を通

じてある程度の自分の考えを示される、教育委員のいわば任免権があるといつてもよろしいかもしれませんけれども、これでその教育行政が左右されるものとは思われません。これは自治大臣の直接の御所管じやございせんけれども、私は教育につきましては、いまの教育委員会制度を改めてでも、やはり知事や市町村長という地域の本当の責任者が教育に関与できるようにいたしますことが非常に必要じやなからうか。教育と政治を離すという考え方からいまのような制度になっております。しかし、国によりましては徹底した教育に政治が関与してあります。国々の必要によつて制度は違つていふのであります。これは若干質問がそれでおりますけれども、今後のわが国の地方自治にどういふ役割を期待したいのか、どういふことをやるようにしたい方がいとお考えなのかをお伺いしたいと思ひます。

次は、いわゆる財政自主権とか、行政自治とか、地方分権といふことを先ほど申しましたが、これに関連してお伺いしたいと思ひます。

第一は、いわゆる三割自治といふ言葉がございします。これは地方税とか、手数料とか、純然たる自主財源だけならばそうでありましようが、交付税まで地方の自主財源だといふ考え方でいけば、その点は変わつてくるだらうと思ひますけれども、今後わが国の地方自治団体の自主税源といふものを考えてまいりますといふと、三千数百の非常に税源に乏しい自治団体と、豊富な自治団体といふいろいろございします。地方税だけで財政自主権といふのをつくり上げていくと申しましようが、確立するといふことはなかなかむづかしい。やはり三千数百の自治団体がミニマムの住民の必要とする行政水準と申しますかを達成するのには、どうしても交付税方式のものが考えられなければならぬと、こういうふうに思ひます。それから、非常に素朴な自治といふ考え方が望ましいといふと、この自主財源が豊富な方が望ましいように思ひますけれども、国全体の自治団体のミニマムの行政水準を維持するといふ

考え方でまいりますといふと、そればかりでもいくまいと。だから、財政自主といふようなことについて、それらの点を一般にどのように理解したらよろしいのか。ただ、形の上の地方税だけが豊富なことが地方自治が充実しておると言えるのかどうか、その点についてのお考えをお伺いしたいと思ひます。

次に、できるだけ地方自治団体が自主的にやることを望ましいわけでございますけれども、ことが、それから五十二年度、昨年度の予算の編成の仕方、地方財政計画の決まり方、その過程を見ておりますといふと、国も財源がない、地方もない。しかし、国全体の景気の浮揚のために、あるいは行政水準の維持ないし向上のために、いわば赤字国債でも出してやつかないかなければならぬといふ政治的な要求といひましようが非常に強いために、いわば昨年から、ざつぱらんに申しますといふと、赤字国債を発行して国や地方の財政を賄うといふようなことになってきておると思ひます。この点も過去の混乱の時期と成長の時期と今後の地方自治の当面をしておる段階の一つの私は大きな特色だらうと、こういうふうに思ひます。この赤字になりましてから、もう国の方に全部あなた任せの財政措置になり過ぎてしまつてはいないか。これは全国知事会にせよ、あるいは市長会にせよ、町村会にせよ、自分たちの努力によつて予算を編成する力がなくなつちやうてゐる。国が公共事業をやる、これだけの公債を発行する、見合ふ地方負担はやはり公債で発行せよにやならぬ。今度交付税でそのような公債の償還も財政需要として見ていくようになった。これは一面から申しますといふと、地方に自治団体としてこれは三千数百、ですから個々の自治団体では違ひますけれども、自分たちで予算を決めていくといふんではなくて、いわば自治省と大蔵省の話し合ひで地方財政の枠が決まつて、それに従つて府県や市町村は予算を編成していかなければならぬ。こういう趨勢が非常に強くなつてきた。去年から特に私はそれを痛感いたします。

後ほど申し上げましても、いまの中期の地方財政の収支の予算、政府で出された試算、私は、これも相当今後まだ議論の余地のあるものとは思ひますけれども、したがつてこれで永久にいくものじやございませうが、どうも現状は地方自治の方向に趨勢として向いていくようでありながら、財政面を見ますといふと、いわば極端な中央集権的な現在地方財政の決まり方になり過ぎてゐるのじやなからうか。これはできるならば数年で解消されることが望ましいと思ひます。

この決まり方について、私はいま申し上げましたように非常に一方的であり、地方から申しますといふと、全くあなた任せの地方財政になり過ぎておるという感じがいたしますけれども、大臣はこの点をどういふふうにお考えになりますか。また今後、そう一挙にといふわけにはまいりますが、できるだけ地方が自主的に予算が編成できるようにするにはどのようなふうにしたらよろしいとお考えになつていらつしやるのか、その点をお伺いしたいと思ひます。

○国務大臣(加藤武徳君) きわめて広範な、それも国政、地方行政を通じます根本的な問題についての御意見やまた御提言でございました。なかなかお答えしにくい、またきわめて基本的な問題ばかりでございますので、あるいはとんちんかんなお答えになる場合があつたといひましたもお許しをいただきますのでありますけれども、戦後から今日までを振り返つてごらんになりますと、おわね三段階に分けての御意見でございました。あの戦後の混乱期からわが国経済が高度成長を遂げてまいりました段階から、そしてここ数年は、御承知のように昭和四十八年秋の第四次中東紛争以来、世界の不況のあおりを日本も食ひまして景気の沈滞が続いておるのでございます。これをどのように脱却をして新しい道を求めていくか、これが国政と地方を通じての根本の問題でありますことは御承知のとおりでございます。

と。ケースⅡないしケースⅢをおとりになるのではなからうかと思ひますけれども、その点についての大臣のお考えを伺いたいと思ひます。これが一つでございます。

次は、ケースⅡないしケースⅢでいくつといたしますと、ケースⅡの場合が、今後四年間に約四兆円の増税と申しますか、税の増収と申しますか、を圖つていかなければならない。ケースⅢでございますと三兆四千七百億という数字でございます。これはどのような内容の増収の増加あるいは新しい税を起すことによつてこれだけの収入を確保していこうとお考えになつておられるか。現在の段階、現時点におきまして自治省のお考えを承りたいと思ひます。これに関連をいたしまして、やはり増税をやるといたしますならば、どうして増税特別措置の整理をいたしますと、か、経費の節減であるとか、行政改革と申しましてどうか、そういうことがどうしても必要になつてくるのではなからうか、かように存じますが、その点についての大臣の御決意あるいはお考えをお伺ひいたしたいと思ひます。

次に、地方の増収をふやそうといたします場合、ケースⅡでございますと四兆年に四兆ですから大ざつぱに言つて一年に一兆円です。ケースⅢの場合が三兆四千、ざつと八千億、八千五百億の毎年の増加でなければならぬ。地方税でこのようなものが考えられるか。今日のわが国の税制はシャープ税制以来、市町村は固定資産税と住民税を基本にし、府県は法人事業税を基本にしてまいつたといつてよろしいと思ひます。これらの税はほとんど毎年毎年住民税も法人税もあるいは法人事業税も減らすという方向で来た。幸い高度経済成長の波に乗つてそれでやつてこれたわけでございますけれども、今後の中期の見通しからいいますと、なかなかそれは困難じやなからうか。そうすれば固定資産税や住民税や法人事業税、これらについて増税ということが考えられないのか。それが非常にむづかしいとするならばどういふふうな税を考へるのか。

それから次に、——以上申し上げておりますのはこれは直接税でございます。直接税の中で、何らか地方のこの財政危機を乗り切つていくための緊急な措置と申しましうか、恒久的な措置ができればそれにこしたことはないわけでございますが、間接税を起すことによつてこの地方の歳入の増加が図れないものか。間接税の一つとして消費税が考えられますけれども、地方税にはなじまないものか。地方税として消費税を考へるといたしますならば、どのようなものが考へられるか。私はケースⅠ、Ⅱ、Ⅲを比べて見、また国の財政の試算を見まして、まあこのままではもう国も行き詰まり、地方も行き詰まるということにきわめてはつきりしておると思ひます。だから、こゝらでやはり政府としては相当な決意を持つて、ある程度世論を聞かれることも大事でございますけれども、私はやはり国民をリードしていくといふような御決意も必要ではなからうかという感じがいたすわけでございますが、以上の諸点についてのお答えをいただきたいと思ひます。

○国務大臣(加藤武徳君) 多数の項目にわたる御質問でございます。最初の国と地方との関連については御質問でございますけれども、金丸議員は、長い間地方自治で御苦労なすつていらつしやる、その体験からのたゞいまの御意見やまた御質問でございます。私もまた同様の感じを強く持つのであります。端的な言い方をいたしますならば国は余りにもわがまま過ぎる、かような感じを持ちます場合がしばしばあるのでございまして、やはり地方あつての国でありますことは申すまでもないことでございます。また地方団体は第一線で日々非常な苦勞をしておるのでありますから、その苦勞のことも中央がよく理解をいたしまして対処してまいりませぬことにはできませんものもできなくなつてしまふ、かような感じを深ういたすのでありますから、自治省が間に立ちましてもとより調整等を行います場合もしばしばございまして、その面での努力は惜しまないのでありまして、しかし各省庁がもっと深い理解

を持つて地方に対処してもらなければならぬし、地方の実情等を踏まえた国政のあり方であればならぬ、このことを強く感じておることでございます。

それから、財政問題についての数点の御質問でございます。御指摘がございましたように、地方財政収支試算ではケースⅠからケースⅢまでの試算をいたしておるのでございまして、ケースⅠが国の場合のケースⅠAに対応いたしますものでございまして、ケースⅡが国の場合のケースⅡCに対応いたしておるものであります。これは御承知願つておるとおりでございます。そこで国の場合におきましても、ケースⅢの場合におきましては、昭和四十七年度においては十兆三千三百億円の税の増収を圖つていかなければつじつまが合はぬ、かようなことでございます。また地方財政収支試算のケースⅡの場合におきましても四兆円を超えますような税源の確保をいたしてまいらなければならぬ。償つてまいらぬ、かような試算をいたしておりますようなことでございます。そこでケースⅡなりケースⅢの場合に相当の増税を期待しておる試算だけれども、その中身はどうか、かような御質問が財政に関する第二の御質問でございます。

私も単なる試算を行いましたのみでございます。まして、この間に政策的な配慮はいたしておらないのでございまして、ですから、もとより国の暫定試算を前提といたし、そして大蔵省の国の財政試算を踏まえてはおりますものの、それに対応する案とすればかような案になると、このことを示しておるのみでございます。ケースⅡの場合の四兆円を超えます税源不足、税収の補てんを何らかのかつこうにおいてせざるを得ないといふことは示しておりますものの、その中身につきましても、政策的な意圖を持っておらぬのでありますけれども、ともあれ税の増徴を圖つていかなければならぬ、つじつまが合はぬ、このことを皆さんに御理解願ひ、かような意味で試算をいたしたようなことでございます。

務、事業の見直しを行つたり、あるいは行政機構の改革を行つたり、あるいは税制上の特別措置の廃止を行つたり、各方面にわたつての取り運びをしなければならぬではないかと、かような御指摘でございますが、私も全くそれと同様に思ひます。国民の御理解を得なければならぬことは申すまでもないことでございます。御理解の得られます客観情勢をつくり上げてまいりますことに取り組んでいかなければならぬと、かような感じを深ういたすのでございます。

それから、税に關します四番目は、地方税で、現行税制のみで四兆円なり三兆円の増徴は可能であるかどうか、かような御指摘でございます。もとより税の増収を圖つてまいります上では、現行税制の拡大措置等が必要であることは想像にかたくなのでございまして、けれども、しかし、これのみをもつてして充足し得るとは考へておらないのでございまして、新たな税目等を起す必要があり、そうしなければ四兆円を超えようという税収の確保は困難だと、かように判断をいたします。

それから、最後の御質問は間接税につきましてのお考えでございます。申すまでもなく直接税は税負担をいたします者が非常な負担感を持つのでございまして、諸外国の場合を見ましても相当の部分を間接税に依存しておる、かようなことといたしましては、やはり負担感を余り多く伴わない間接税に今後相当の重点を置いていくべきだ、かように基本的に考へておるのでございまして、かように折り返して御質問でございますならば、私も税制調査会でも鋭意御審議をいたしたいと思ひます。また地方制度調査会等におきましてもたゞいま鋭意御審議を願つておるさなかでございますから、さような結果を踏まえながら対処いたしてまいらなければならぬのでありますけれども、御指摘のございました地方税においても間接

税で一般消費税に類するような形で取れる方法はないのかと、かような最後の御指摘でございました。

私どもがここ数年法人事業税におきまして外形標準課税を導入したい、かような考え方を持っておるのではありません、この外形標準課税は、最終的には負担をいたします者は最終の消費者と、かようにならざるを得ないと思うのでございますが、この点が、仮に国の段階において一般消費税を考慮すると仮定をいたしますならば、それとの関連におきまして、税負担の最終負担が同じである、また課税方法等について類似のものがあるではないか、かような御議論が中期答申等においてもなされ、そして二つの考え方を述べておる、かようなことでございますが、いずれにいたしましても今後、国税との関連もございましていろいろ検討いたしまして、税源の確保を図ってまいりたい、かように考えておるところであります。

○金丸三郎君 次に、交付税の役割りと申しましようか、について伺いたいと思います。

本朝も交付税の三三%の繰入率に関連した御質問がございました。できますならば、三三%をやさなことに終結としてはふえないわけで、交付税の自身の改正によって従来の国債の償還等を財政需要として見るというところは、いわば自分の口で自分の手足を食っているような感じがするわけでございます。だから、地方財政全体をよくするのにはどうしても交付税の繰入率をふやすということが私は必要だと思ふ。大臣もそういうような強い考えでやってくつりだという御答弁でございましたが、やはり今後どうしてもこれが必要ではなからうかと思ふ。ただ、国のこの五カ年間のいわば財政の見通しにいたしまして、増税をやらないうことにはどうしていいけない。そういう国も、非常に財政の苦境の中で、交付税の繰入率、三三%を引き上げるといふことはなかなかむずかしいと、そういうお考えではな

らうかと思ふ。それはそれとして、しかしそれでも、それでは地方もやってまいれませんが、交付税の繰入率の問題を今後どのようにするか、それからもう一つ、ほかにできます税にリンクさせることによって、三三%はいじらないにせよ、いわば交付税の総量がふえるという方式、あるいはそれが交付税になるのか、譲与税になるのかわかりませんが、それ以外にリンクさせるといふことについての今後のお考えを伺いたいと思ふ。

それから、金額としては大したことにはならないかも知れませんが、余りにも中央に対するあなただけの態度を改めるために超過課税でございまして、法定外の独立税であるとか、こういうものを地方で苦心をしても自主的にやってくるというふうな風潮が出てまいりますために、そのような方針をとることはどうであろうかと思ふ。これについてのお考えを伺いたいと思ふ。

それから、モーターボートでございまして、地方競馬等でございますが、宝くじでございまして、地方の収入になる特殊なものがございます。これをできるだけ多くの府県なり市町村に均てんできるように、また今後これをどのようにしてやっていくかというお考えでございますか、お伺いをいたしたいと思います。

○国務大臣(加藤武徳君) 御質問の第一点の交付税率の問題でございます。五十三年度の予算編成に当たりまして、少なくとも六・五%の交付税率を引き上げるべきだと、かような基本的考え方のもとに大蔵省と折衝いたしたのでございますけれども、結果といたしましては、交付税率の引き上げが不可能になってまいりまして、わが国の置かれております内外の情勢等から困難であることが明らかになってまいりました。そこで、ただいま御審議いただいておりますように、交付税特会において一兆五千五百五十億円の借り入れを行う、そしてその半分は国が負担をする、かようない

ゆるルール化を当分の間いたす、かような結論に相なったのでございまして、そこで今後も交付税の引き上げにつきましては、意欲を燃やしながら対処してまいらなければならぬのでありますけれども、いま金丸委員が御指摘になられましたように、単に国税三三%の三三%が地方の固有財源だと、かような考え方だけではございまして、新税等が導入されます場合には、対象税目の拡大を図り、拡大と同時に交付税率の問題も結論づけていくべきだと、かような根本の考えでござい

ます。実は、五十三年度の予算編成に当たりまして、石油新税が一般財源として確保されますならば、当然国税四税、かような考え方でも対処いたしたのでありますけれども、結果といたしましてはエネルギー関係の目的税的なものにならざるを得ない、かようなことでございまして、対象税目に加えて得なかつたのでありますけれども、今後は単なるパーセンテージの問題だけではございまして、地方財政の基本的な改正の大きな柱といたしまして、税目の拡大を含めまして交付税率の問題の解決、かようなことで対処いたしてまいりたいのでござい

ます。それから、二番目の超過課税の問題や法定外課税の問題、それから三番目に御質問の公営競技の均てん化、この問題は政府委員から答弁したいと、かように思ふ。

○政府委員(森岡徹君) 超過課税につきまして、標準税率をもつて定めております税目については超過課税が可能であるという仕組みになっておることは御承知のとおりでございます。最近の財政状況から、各地方団体におきまして超過課税の件数がかなりふえてまいりまして、もとより標準的な負担以上の負担を求めるわけではございませんから、それに見合った行政経費の充実、サービスの向上ということが当然必要であると思ふますし、また納税者の十分な理解を得ることが必要だと思ふます。そういう意味合いでは、御指摘のように負担と受益との関係が超過課税をめぐりましてだんだん明確になっていくという自治の本

旨に即した運用が行われる一つの機縁にもなっておるのではないかと感もいたします。自治省といたしまして、超過課税をやれやれと勧めるといふわけはございせんけれども、やはりその辺の納税者の負担のあり方を十分考えながら、必要な超過課税につきましては、これを実施することやむを得ないことと考えております。

法定外普通税につきましては地域の特性に応じた特別の税を起せるといふ自治の本来に即した仕組でございまして、法定要件に該当いたしますれば積極的にこれを認める方向で処理をいたしてまいりまして、今後ともそういう態度で対処してまいりたい、かように思っております。

○政府委員(山本悟君) 公営競技の収入益金の均てん化の問題でございますが、自治省といたしましては、できるだけ均てん化を図るべきであるという考え方に基きまして、昭和四十五年度から公営企業金融公庫への納付金制度を創設いたしました。以来この一定額を公庫に納付している、これによりまして公庫の融資の利率を特別に下げるといふ措置をとってまいりましたところでございます。逐年その率を高めてまいりましたのでございまして、五十三年度におきましては、五十二年度までの売り上げ額の〇・八%を納めさしてまいりましたのを一挙に一%まで高めまして、この機能をより強化をし、かつまた幸いにも公庫の融資範囲というのも拡大されましたので、全国の市町村に利率を下げるということによりまして均てん化というものが行き渡るようなことが本年度よりできるようになるのではないかと考えておるところでございます。なおまた、非常に収益金の多い団体等につきましては、特別交付税の配分に当たり、減額項目に立てる、あるいは地方債の配分に当たって制限を付する、こういう措置によりまして、ある程度の財源調整措置も講じてまいりてゐるところでございます。今後の均てん化の方策は、なお一層これを進めるべきであるというお考えが非常に、総理府に現在設けられております公営競技

問題懇談会でいろいろと論議をされているところでございまして、その検討の結果等を持ちましてさらに措置を進めてまいりたい、こう思っているところでございます。

○金丸三郎君 最後に、大臣の御決意を再度伺いたいとして質問を終わりたいと思ひます。

今日の国、地方とも財政状況はきわめて憂慮すべき事態になっておると、かように思ひます。しかしこれを改善いたしますのは、先ほども大臣がちよつと、そのような環境にしていかなければとおっしゃったように思ひます。私もその環境づくりが非常に大事だと実は思つております。

【委員長退席、理事望月邦夫君着席】

いままでは高度経済成長の余波、金が足らなくなつたと思つたら赤字国債、非常に安易になつてきております。本当に血のにじみ出るような経費の節約をして、足らず前を何とか補つてやつていこうというふうな気分が余りございせん。私の体験を申し上げるのは大変失礼でございせんけれども、昭和三十年ごろ、財政の非常に悪かつたころ、私北海道庁におりました。財政当局のある者が私に、各部から予算要求をするのがあたりまえで、これを切つていられるわけが無理なんですから、こつと切つたことがあります。無理なことはわかつておりますが、予算は切つても切つても一滴二滴水が漏れますと。私はこれは名言だつたと思ひます。財政課には金がありませんので、予算要求に來た各部課の者と議論をする、しまいに立ち上がつて議論をしてやる。ないもので振れぬから、議論には勝つても予算は取れないで各部課の者はすこすこ帰つていった。それが昭和三十一年ぐらゐりから、だんだんだんだんの税金が上がつてまいりまして、よくなつてきました。財政課の諸君が強く言えないんです。どうも最近道庁少し財政がいらしいぞという空気が道庁全体にびまんしてきた、これは当然のことです。私は今後の経費の節約でございましてとか租税の特別措置でありま

すとか、行政改革、やはりそういうことに中央、

地方を通じてどうしても取り組むべきだ、同時に経費の節約にいたしましても、私は相當にやる余地があるんじゃないか、このように思ひます。一方には、地方団体及び国民に対して、もう一方には、財政の状況を訴えていたでいて、そういう意味の環境づくりを、本当に地方の財政が悪くなつて行き詰まりつづめるのだというところを、恐らく国民はびんときておらぬと思ひます。府県や市町村でも、いや足らぬところは、国と自治省と大蔵省で公債を発行して、返すのはまた交付税で計算をしてくれるのだからというふうな安易な気持ちを持つておりましては、いつまでもだめでございませう。そういう意味で、私は本當にこういう実情にあるというところを大臣が訴えていたでいて、そういう意味の環境づくりをしなげら、このケースⅠ、Ⅱ、Ⅲのどれをおとりになりませうか、Ⅱ、Ⅲをとるとすれば、やはり相當のこれは努力が必要でございませう。どうぞこれらについての大臣の御見解と、御決意を再度伺ひたいと思ひます。

○國務大臣(加藤武徳君) 私は一番大事なこと

は、長い年月にわたるわが国経済の高度成長段階がございまして、それに対応いたしますようにな国や地方の行政組織ができてしまつており、そしてここ二、三年きわめて厳しい財政状況下にあることが十分に理解願えておらない節があると思ひます。また長い間には、かつては必要でありました仕事でいまは必要でなくなつておるものがあるでありますから、そういうことの見直しを積極的に行つていかなければならぬ、かような感じを強ういたすのでございませう。昨年十二月二十三日に、国が行政改革についての閣議決定をいたしました、それを受けてましてその直後に自治省といたしましては、地方に対して行政機構の見直しをやつていただき、また事務、事業の見直しを積極的に行つていただくなければならぬと思ひます。また定数管理等にいたしましても十分な御配慮を願ひたい、かようなお願いを地方にいたしたのでございませう。

ども、今後経済が回復いたしましたとしても、わが国経済がかつてのような高度成長段階を迎えることはあり得ないと思ひますので、新しい体制づくりに積極的中央、地方を通じて取り組んでいかなくてはならぬ、かように考えておるのでございませう。今後このような考え方のもとに積極的に地方行政を取り組んでいくべきだと、かように基本的に認識をいたしておるのでございませう。ですから、今日の地方財政はきわめて厳しい環境下に置かれておるのでございませう。最終的には税負担の増加を求めざるを得ないと思ひます。でございますが、先ほど私が環境づくりという言い方をいたしましたそのとおり、やはり税の増徴を求めざるを得ないことを国民皆さん方が御理解願つて、そしてそのことを国民皆さん方が御理解願つて、そしてそのことを国民皆さん方が御理解願つて、すべきことはやつておるんだと、かような理解を願わなければ、なかなか税の増徴は困難であることが私どもにもひしひしとわかつておるのでございませう。そういう方向での努力をいたし、また今日の地方財政の厳しい状況を国民の皆さん方によく御理解いただきますよう、かような努力も最大限やつてまいりたいと、かように考えておるところであります。

○上田哲君 非常事態を迎えております窮迫の東

京都財政を中心に政府の方針を承りたいと思ひます。根本的に地方行政政策という枠よりも東京都、すなわちそれは、大都市問題というところに基本的な課題が凝結しなければならぬと思ひます。歴史的な流れというところをさまざま立場でとらえれば、すぐ口に出される高度成長、またその前、そして低成長への落ち込みというふうな兼ね合いから、大まかに言つて、三十年代の前半と今日とをどのよう、たとえば生活状況、文化状況とを比較しておかなければならぬというふうなことに一つはなるだらうと思ひます。大臣に率直にまず伺つておきたいのでありますけれども、三十年代前半と比べて大都市、とりわ

け首都東京の生活環境、広くは文化環境といつてもいいと思ひますけれども、その変化をどのようにお感じになっておられますか。

○國務大臣(加藤武徳君) 池田内閣の時代に、所得増政策を明らかにいたしましたのが昭和三十一年であつたと記憶をいたしております。それ以前のが国の状況は、先ほど金丸委員も若干御指摘になられました、戦後の混乱期からようやく立ち直つてわが国経済がぐつと上向いて発展段階に入らうとしたのでございませう。そのことがちよつと昭和三十年代の半ばでございませう。その前半とそれ以後の間には、わが国の、ことに大都市におきましては非常な変革がやつてきたと思ひます。ありまして、ことに東京や大阪のように中核管理機能が大量に集積いたしておりますところへは、人口も急速に増加をしまひまして、端的な言ひ方をいたしますならば、都市政策なるものがこれに十分に対応し得なかつた、かようなことが考えられるのでございまして、それが今日もなお大都市におきまして財政的に非常な御苦勞をなすつていらつしやるその原因は長い根つてございませう。そういう理解をいたしておるところであります。

○上田哲君 その大都市の住民の生活意識という

ことになる、生活環境が改善されたとか、暮らし向き条件がよくなつたと思つておる者は全くないだらうと思ひます。繰り返すまでもないわけですが、教育環境、生活環境、騒音、大気汚染、水質汚濁、交通渋滞、緑地保全、水、ごみ、これ書き出してみると切りがないのでございませう。そういう悪条件の滞積のただ中に大都市生活者は投げ込まれておると思ひます。ですから、その中の悪戦苦闘というの、だから一義的、一元的に言うことはできませんけれども、これを財政的な側面からしぼつていくとすれば、こういう複雑化していく、困難化していく大都市型生活環境改善のための税源の配分の不適性といひますか、不十分さというものがやつぱり指摘されてくるだらうと思ひます。五十一年度の都道府県

普通会計決算によりまず赤字団体が九団体でありますけれども、そのうち東京と大阪の赤字が飛び抜けて大きい、こういうところに税源配分の問題というものが一つ大きく反省されなければならぬと思うのでありますが、いかがでございますか。

○国務大臣(加藤武徳君) 税の制度が一たん決まると、なかなかそれを大きく手直しをいたしましたり、また中央と地方を通じましての税源配分は言うべくしてなかなか容易には行われないのが現状でございます。

そこで、いま御指摘がございましたように、大都市では公害の問題あり、あるいは清掃の問題あり、あるいは下水道の問題あり、あるいは教育の問題あり、かような問題のみが先行いたしました。それに対応いたします十分な税源措置等が率直に申しましてなされておらなかった、かようなうらみがあるかと思つたのでございまして、大都市や大都市の周辺の都市におきまして非常に苦勞いたしておりますその大きな原因の一つは、やはり税制が硬直しておつた、急速に対応し得る姿ではなかつた、このことも大きな原因だと判断をされます。

○上田哲君 租税収入が適当に配分されるということが国土、経済全体の発展のために必要であるというところは、これは当然な原理でありますから、そういう意味では私は、税源の多いところから少ないところへ公平に配分するという考え方、これは否定するものではありません。が、しかし、府県なり市町村という自治体が統治構造の基本として設置されて、住民の総意を地域の発展に生かしていくのが地方自治というものであるとするならば、やはり国なり府県なり市町村間でのような租税の配分がなされてきたかというところは住民の立場から見てもなおざりなことができないわけでありまして、行政の責任というのはまさにそこにあると思つておりますけれども、ここに住民一人当たり租税負担額と還元額という、これ四十九年度の資料がありますけれども、これを

読みますと、東京都民は租税一人当たり国税が三十八万三千三百円、地方税十三万三千四百円、合わせて五十一万四千七百円を負担して国や都に納めていたわけでありまして、一方、租税の還元面では、地方税の十三万三千四百円がこれはこのまま都の行政費用となるほかは、地方譲与税の五百円、地方交付税つまり特別交付金分の二千二百円、国庫支出金の二万五千九百円、合わせて二十八万六千六百円が還元されるにすぎないことが明らかであります。で、申すまでもありませんが、租税負担額五十一万四千七百円というのはこれは全国第一位でありますから、日本じゅうで一番税金を納めていたのは東京都民が、じゃ都民のために使われる財源としては地方税を含めて十六万二千円、これは実に全国三十三番目でありまして、一番金を納めていて三十三番目にしか使われない、と言つたら正確な言い方ではありますまいけれども、こういう立場というところにはもつと具体的に先ほど申し上げた税源配分の不当という問題がしつかり出てくるように思つておりますが、いかがでありますか。

○政府委員(山本悟君) 確かに、東京都の租税収入とそれから還元という点を取り出しますとそういうたゞいまのような御議論もできるわけでございますが、申すまでもなく、都はわが国経済の全中心であるわけでございます。それから、あらゆる産業活動の中枢が集まつていて、その中枢自体をつかまえて、そこから当然国税にいたしまして徴収されているわけでございます。税収自体が都に集中するといふ現象が起りますのは、これはいまの日本におきまして経済機構からいたしましてある程度当然予想もされ、またやむを得ないことであると思つたわけでございます。また同時に、都にそれだけ租税が集中するといふことは、全国平均から申しますと全国平均にも達しないような地域というものが非常に多数あるといふことにも当然なるわけでございます。しかも、地方行政といつたしましては、各団体におきまして同じ程度の行政水準を確保する必要がある、こ

ういう要請がまた一方であるわけでございます。その両面をあわせ調整をとりましますための制度といたしまして、御案内のとおり、地方交付税制度が財政調整という機能を大幅に作用をいたしているわけでございます。そういう点から申しますと、税源の偏在に對しまして財源調整を行つていくといふことは、これはまた日本の経済の現状からいたしましてやむを得ないところではないかと思つたわけでございます。どの程度その財源調整の機能が働けばいいのかと、これはまたいろいろと政策的にも御議論があるかと思つた。ただ現在の、この数年のように経済の激変に伴ひまして、なかなか地方税制がそれに対応していつていない、そのために非常に現在の地方税制のもとにおきましては不交付団体というものが減つてきて、府県の場合には東京都だけになつてしまつた、従来大阪なり神奈川なりあるいは愛知なりというものが不交付団体といふことで、これは昭和四十年代はずつとそういうふうなことで来たわけでありまして、でも、その体制が崩れてしまつた。この崩れてしまつたことには確かに問題があるかと思つた。私どもも思つたわけでございます。この姿がいいかというところではないわけでございますが、都の場合にはなおかつそういう情勢のもとにおきまして計算をいたしまして、なお交付税といたしましては不交付団体といふことでございまして、なお相当な財政力を持った団体であるといふことは否定しがたいところであるかと思つた。そういうふうな意味で、現在の姿といふことがいいかというのを申すわけではございませんけれども、やはりいまのうちに非常に地域間の経済力のアンバランスのある状況のもとにおいては相当程度の財政調整といふものを機能するよう制度といふものをつくつていくことは、やはりそちらの方から言へば必要であるといふことも御理解を賜りたいと思つた。

○上田哲君 何言つていらっしゃるんだか全然わからぬ。一般論もいゝところで、そんなくつを二重にして上からかくだいな話を聞いてもこれは困るんです。言つてゐることに二つばかり原理が交錯して

いるし、好意的にとらえたと少しは前向きに言つてゐるような氣もするんで、何ですか、私が言うような、たとえば税源の調整というものをすべきである言つてゐるんですか。それとも交付税システムというものはそういう調整機能を果たしてゐるはずなんだといふことを言つてゐるんですか。どつちなんですか。

○政府委員(山本悟君) 現在のような地域間に経済力のアンバランスのあるものにおいては財源調整制度といふものが必要である、これが一点であります。

○上田哲君 そんなことはあたりまえのことじゃないか。

○政府委員(山本悟君) あたりまえのことです。したがつて、先ほど御指摘いただきましたように、その租税一人当たりにとりまして非常に差があると、そんなに多く取つてゐるのかかわらず使える分量は少ないやないかと言われましても、やはりそれは調整制度といふことが必要な現状におきましてはやむを得ないことではないかといふことが一点でございます。しかしながら、いまのように、要するに四十七都道府県の中で東京都だけが不交付団体だといふような、そういうたゞかつかうの税制といふものは、地方財政制度から見れば決して好ましい姿ではないので、それはやはり早い時期に直していく必要があるんじゃないか、この二点を申し上げたわけでありまして。

○上田哲君 少しわかつてきました。それくらいのところから始めてもらわないと、イロハのイの字のところはやめましようよ。

だから私の申し上げてゐるのは、そういう税源の配分について厚いところから薄いところへといふふうにするんだといふところで、東京が少しはよそ様のお役に立たなかならぬといふことはよくわかると思つてゐるんです。これは算術的に平均値に全部しなかならぬといふことを言つてゐるんでは全くないのであつて、そういう努力は当然なことでありましよう、そのプリンスブルは認めましよう、しかし本来のこの目的からする

ならば、あなたがおっしゃるような、東京の人は金持ちだから取ってもいいだろうというふうに聞こえるような、人が多ければということになればまた別な基準があるわけですから。そういうようなことじゃなくて、物にはバランスがあるじゃないかと、そこを強調された私は受け取りますから。私がここで数字を挙げたのは、これは別に当然秘密資料でも何でもありません、だれでも知っている資料でありますから、こういうことになつてみると、だれでも知っている資料の中で一番お金を払っている。何もそれを払っているぞ払っているぞという言い方しているわけではないが、また東京が一位でなければおかしいということもあると思います。だがそれはそうだけれども、三十二番目だというアンバランスですね。それからあなた自身もおっしゃったような、たつた一つ東京がこういう条件の中で全国的なたつた一つ不交付団体になつていくことではないかとどうかという問題は、そういうものを見るべきかとして考えなければならぬだろうと、こういうことを私も言っているわけですから、そこは御同意いただけるならそれでいいんです。いいんですか。

○政府委員(山本悟君) その点は、ただいま申し上げましたように東京都が一つだけ不交付団体というものは、やはりこういった経済の変動期に起こつておる現象でございまして、これは正常じゃないというふうに思います。正常ではないと思います。直さなければならぬというふうに思います。

○上田哲君 前段の分もね。最後の一行だけじゃないわけですね。まあ言っていることはわかりましたということですね。

○政府委員(山本悟君) はい。

○上田哲君 それでは、その不均衡不均衡ということとを言うつもりはないわけですが、都民の六分の一、東京の六分の一の負担でその二倍半も還元を受ける地域があるというように、二倍半も還元を受ける地域があるというものはやっぱ重要でなければならぬというのを言いたいわけでありまして、そこは余り具体的にどうか、日

常的にということよりも、せつかくのお話で大体原則的には状況認識が一致するわけですから、一つ踏み込んで見解を示していただきたいのは、そういうバランスあるいはアンバランスの調整をどういうふうな案に持っていくべきかと考えなんでしょうか。いま東京だけがたつた一つ不交付団体になるというふうなことが、こういう中では望ましくないというふうな現像分析だけではなくて、あるべき姿としてはどういうバランス、あるいはこの程度のひずみというところへ持っていくのがいいとお考えなのか、政策原理をお聞かせいただきたい。

○政府委員(山本悟君) ただいまのような都道府県税制のもとにおきましては、いまも申し上げましたように、東京都だけが不交付団体というふうなことがつこうになつていくわけではございまして、これはやはり現在のような混乱期の経済情勢のもとにやむを得ないところであつたとは思ひますけれども、やはり将来の安定した財政状況というものを考えた場合には、もっと地方財源というものが多くなければならぬ。これはやはり地方財源をより増強するということでありまして、それを税制というかつこうで行います場合には、当然のことながらそういった財政力のあるところの税収はふえるというかつこうになると思うわけでありまして、もっとやはり全体として地方団体に与えられる税源が強化される必要があると、これが一点でございまして。

○上田哲君 ちょっと混線しているところもあるんですが、不交付団体というところはそれでいいです。

それから、私は具体的に第一位と三十二位というところを挙げていますから、たとえばそのところを断面としてとらえれば、一位と三十二位というのをどうすりやいと考へているのか、端的に言えばそういうことを聞いているんですよ。

○政府委員(山本悟君) 一人当たりの財源をとりまして一位と三十二位というかつこうは、これは個々の独立した地方団体が標準的な行政を行う場合を基準財政需要額として計算しているわけでは

ざいまして、交付税の制度のあり方から言つて、やはり小さい団体は割高になるといつたような事情がいろいろ出てまいります。したがって、何位であるから、東京都は何位でなければならぬという言い方はささか私どもとしてもしにくいわけではございまして、それじや東京都の都市としての財政需要というものが交付税の計算上の確に測定されてないんじゃないかと、こういう御議論であればやはり実態に即したようなかつこうで、その面におきましてこの研究、検討というものを重ねていく必要というものは私どもも十分認めるわけでありまして、改善すべきものは改善しなきゃならぬということになりまして、この何位どの程度にあればそれが適当なんだというところは一概には申し上げかねます。

○上田哲君 あつちこつちしやまずいんで、交付団体の可否についての議論は別におきますよ、そこでもっとわかりやすくこの数字を出したんです。

お認めになつた第一点は、私自身も認めたように、調整機能としての意味合いというのはこれはわかつておるんだ。だからイコールでなきゃならぬとは、ギブ・アンド・テイクでなければならぬとは私は言っていない。しかし、その中でこのままではいかぬだろうというところをお認めになつたわけですね。だから一位と三十二位というのを、じや一位と何位にしたらいかなどということとは小学生の算術のようなことは聞きません。これはできないだろうと思う。だから、あなたも専門家としてあるいは理論家として何とか額といまおっしゃつたから、そういう立場であるならばわかれのほかに越えるような英邁なブリンシプルを出していただきやうとちよつと皮肉つたんだが、そこまで言えなくとも、少なくとも議論をしないで、少なくとも一位、三十二位というところをもっと変えなければならぬというところまでは言えるわけですね。

○政府委員(山本悟君) ちょっとその辺が申し上げ

げにくいことではございますが、交付税の計算上財政需要を計算いたします場合に、まあ大きな団体、小さな団体によりまして、やはり一人当たりでとりました場合には経費が割高にかかる、割り安で済むと、いろんな議論がございまして、それから都市と農村でどちらがかかるか、いろんな比較、費目によりまして……

○上田哲君 そんなことはわかつておるんだよ、そんなことは。

○政府委員(山本悟君) 増減がございまして。それからそういうようなものをとっていきますと、どの辺がいいかというところは、先ほど申し上げたように非常に低い。しかしながら……

○上田哲君 それもわかつておるんだ。

○政府委員(山本悟君) いまのようなかつこうで地方税制では、地方に与えられている税財源というものが少な過ぎるじゃないかと、そういう意味でもっともつとふやす必要がある。それがふえれば当然のことながら東京都の一人当たりもふえてきて順位も上がるだろうと、こういうことは申せると思います。

○上田哲君 はいわかりました。そう言つてくれればよくわかる。それでいいですよ。そういう方向に努力をしていただかなきゃならぬだろうというところで結構なんです。

そうするとね、あなたの方ではよく自治省の統計資料というのが、租税等の別別の一人当たりの負担額と支出額を出すわけですね。地方税に関する参考計数資料、都道府県財政指数表等といったあるわけですね。これは何のために出しているのか。これは結局その個々の政策が累積して行き過ぎのないように公平を期するとか、あるいは均衡化を図るとかということなんでしょうね、そこはいいですよ。まあお経のような話はそれで結構として、いま言ったような考え方を、いまあなたがお認めになつたような考え方を推進するとすれば、そういう資料はどういうふうな生きているのか、あるいはまたこれからどういうふうな生かそうとするのか、その辺をひとつ実感的に説明をし

てください。

○政府委員(山本悟君) まあ、いま財政指数表等御指摘になったわけですが、財政指数表はやはり地方団体、ことに府県で申せば幾つかにグループ分けいたしまして似通ったところをまとめて、その平均をとって大体こういう団体ならこの程度であるというように使っているわけでございます。各団体のそういうものを見た上で自分のところがどういう財政状況にあるのかというように参考資料にもなる、財政運営上の指標にもなるというような意味での使い方になっていると思います。

実を言いますと、端的に申して東京都というのがこういうふうで計算をいたしますと、都市行政をもう持っておるわけでございます、消防だとか清掃だとか、そういった特殊行政もございしますものから、一般の四十七都道府県並みにはまいりません。それで、これを東京都だけ実を言くと別立てで一つのだけの団体でもってランク分けをしているわけでございます、そういう意味では東京というものについてこういったものを使い方というのは非常にむずかしい点か実はございます。これは特別区の関係その他でよく御案内のとおりであると思います。たとえば地方税というようなもの一人当たりとてみますと、これはどうしても都の場合には市町村税入るものがございますから、ほかの府県、大阪の倍みたいになっちゃったというようにございまして、なかなか使いにくい、それだけに東京都というものの実態というものがわかりにくい、こういったような問題点が出てくるというように感じをいたしております。

○上田哲君 なかなかこういう資料というのは実情的には生きにくいということですか。

○政府委員(山本悟君) 特に都の場合には、やはり特別区との関係で行政事務のそれぞれ違いなり、また税収入の帰属の仕方も違うというようにございまして、他の一般府県がたとえば青森から徳島までまとめるというふうなかついで、

これは似通っているから比較ができるじゃないかという意味では東京は非常に比較しにくい団体だと思ひます。

○上田哲君 まあそうでしょうね、そこは御苦労のところはよくわかる。

それならば、さらに議論を進めるために、これはあらかじめ要求しておいたんですけれども、四十五年度から地方財政計画の伸び率と基準財政需要額の伸び率がどんな関係になっているか。また基準財政需要額の経常的経費と投資的経費の伸長率がどういうふうになっているか説明してください。

○政府委員(山本悟君) 四十五年度を一〇〇としたしまして、四十六年度から前年度の対比におきまして伸び率を申し上げてまいります。

四十六年度は対四十五年度に對しまして、地方財政計画では二・九%の伸びであり、順次各年度の伸びを申し上げてまいりますと、四十七年度は二・一五、四十八年度二・四〇、四十九年度一・九〇、五十年二・五三、五十一年度二・七六、五十二年一・四三、五十三年度一・九四、それから基準財政需要額でございますが、これは四十六年度、対前年度伸び率二・〇〇、四十七年度一・四六、四十八年度二・〇二、四十九年度二・四七、五十年二・五九、五十一年度二・八一、五十二年一・三三、五十三年度一・五三でございます。

○上田哲君 基準財政需要額における経常経費の伸びなんです、四十五年を一〇〇とすると、五十一年度が三・八、投資的経費の伸びは同じく四十五年を一〇〇とすると、五十一年度が一・八一になるんですね。それで、ここで注目されるのが経常経費は年ごとに順調な伸びを示しているんだが、投資的経費、これが四十五年の一〇〇に對して四十六年一二・五、四十七年一三・八、四十八年一七・六、五十年二二・三、五十一年が二八・一、ここで五十一年度でぐっと急に落ちるわけですね。さらに投資的経費の需要額を府県市町村別に分けて府県別について見ると、これは四十五年の一〇〇に對して二二・一、一一六、一一五二、一八〇、一八四、一

二三と、これは予想外の変化になるわけですね。これは四十七年、五十一年はその年度の地方財政の財源不足を地方債の増額によって補って、その分を投資的経費に係る府県の基準財政需要額を削った結果、伸び率が低下した。こういう措置というものは、私は、地方交付税制度のあり方の根幹を崩壊させることになるんじゃないかというふうに思うんですが、いかがですか。

○政府委員(山本悟君) 五十一年度におきまして基準財政需要額の計算上、投資的経費の伸びが非常に落ちる、従来に比べてぐんと落ちた、これは御指摘のとおりでございます。この事情というのは五十一年度、実質には五十年度の途中から始まったわけでありまして、五十一年度、五十二年、五十三年度、本年もそうでございますが、いずれも多額の地方財政といたしましては財源不足に見舞われたわけでございます、その際、その財源不足を埋めて当該年度におきます地方財政の運営が支障ないようになしたため手段といたしまして、一つは交付税の増額、これは借り入れその他の処置によりましての交付税措置といたしましての増額、それからもう一つは公共事業の地方負担に對します起債の充当率の引き上げ等、ことに五十一年はそれ以上にいわゆる特例公債的な意味での財源措置、地方債の振りかえ四千億もいたしたわけでありまして、そういったような特別な処置によりまして、財政措置をやった行った、こういうようなことがございしたため、それと見合いにおきまして特別な地方債がそういう財源対策として出された結果、その辺の見合いとしての基準財政需要額というものは落とさざるを得ない。そうしませんが、当該年度におきます地方財政全体の収支が合わない、こういうようなことになりましたために、その際から、五十一年度の基準財政需要額の計算の際から、起債振りかえ分を基準財政需要額から落とす、こういう措置を行った結果でございます、これはまさに現在の地方財政全体における大幅な財源不足を手当てしていきましますためのやむを得ざる措置というぐあい存じておるところでございます。

○上田哲君 そのやむを得ざる措置ということなんですが、なるほど交付税の中で投資的経費をどの程度見るか、起債との関係でいろいろ問題は見方があるんだろうと思うんです。しかし、私が言っていることは、今日の状況だ、状況だというのは、それは共通認識がそこにあるのはわかっていまして、それで、ここで言いたいのは、こういう措置は地方交付税制度の根幹を揺るがすことになりはせぬかと。つまり、何かルールをきっちりしない、交付税財源が足りない必要額を削ってしまふ。で、起債に回す、こういうことを状況だ状況だということ、やむを得ざるやむを得ざるというところでやっていると、結局原理の問題として、地方交付税というのは地方税にかわる地方団体の共通税源としての意味づけ、位置づけ、効力、働きというものを失ってしまうということになりはしないかという点をひとつ伺いたいわけなんです。

○政府委員(山本悟君) 御指摘のとおり、こういう状況というのがいい状況でないことはまさに私どももさように存じます。現在のところ、公共事業の地方負担に對して九五%まで地方債を充当しているというふうな状況でございます、これが何%ぐらいが本来適当なのか、これもいろいろ議論がございします。従来の四十年の高度成長時代は平均いたして三〇%程度であったと思ひますが、その程度までがいいのか、あるいは適債事業というものはもう少し地方債を充ててもいいのか、これは議論が存するところでございますが、九五というのは異常であるというようにございまして、私もそのとおりに存じておりまして、こういう状況が続くということ自体につきましては、非常に危惧を私どもも持っております、なるべく早い時期に、いろいろな制度改正によりまして、そういうことが避けられるように持つていかなければならぬと思ひているところでございますが、ただいまのところは国、地方を通じてのこ

ういった経済情勢のもとにおきまして、それだけのもを交付税によって処置をするということがきわめて困難な事情にあり、やはり地方債の活用ということによって切り抜けざるを得なかった。その意味でやむを得ざる措置と申し上げておられるわけでありまして、こういうことが続くことにつきましましては、なるべく早い時期に直さなければならぬと思つておられるところでございます。

○上田哲君 あなただはそこまですると思つておられる。これは大臣ね、いま担当行政官としてはそうだと思つておられる。ほかに方法がないんだから。とにかく緊急避難と言つては言葉はきつなければいけません。まあこれしかないよ、いいこととは思わなければいけません。ということだと思つておられるが、しかし、よりすぐれた政治論として大臣の見解、見識という立場で言へば、これはいまの御説明は行政官としてはもつともでありますけれども、やはりしつかりしたルールなり原則なりということにいち早く戻る、守るといふことにしていかなければ、先ほど来問題にしている共通税源としてのこの制度を、財源というものがその基本を失つてしまふということについての認識がなければならぬ。私は思つておられる。大臣からその部分については確認しておきたいと思つておられる。

○国務大臣(加藤武徳君) 地方財政計画と基準財政需要額を比較をいたしまして、後者の率の方が下がつておりますことは、先ほど来御指摘のとおりで、そして下がつた原因につきましても、いま財政局長が説明をいたしたようなことでございまして、本来なら、五十三年度で考へてみます場合に、三兆五百億円の財源不足が生じてまいりました、理想といたしましては、交付税率の引き上げあるいは対象税目の拡大等によりまして三兆五百億円のすべてが交付税で賄ひ得ておりますと、こういう現象が生じなかつたと思つておりますけれども、残念ながら交付税特会におきましては一兆五千五百億円の借り入れをいたしまして、ようやく交付税額を確保いたしたと同時に、また一兆三千五百億円の公共事業の裏負担分の財

源といたしまして起債で充たせざるを得なかつた。かようなことが、いまのような後者が率が低いという現象を生じてしまったことに相なつておるのでありますから、今後のあり方といたしましては、公共事業の地方におきまざる裏負担も、いわば一般財源で充てんし得ますような体制をとつていきたい。五十三年度におきましては五割でありまして、九五%が起債だ、かような異例な案でございまして、ですから、地方財源の充実に努めてまいります観点からいたしまして、やはり制度の改正を抜本的に行ひまして交付税の対象税目等の拡大も行ひ、なおかつ交付税率の問題にもけりをつけまして、こういう不正常的な状態を早く解消していかなければならぬ、このことを痛感いたします。

○上田哲君 基準財政需要額も基準財政収入額も、安定した公正な基準によつて算定して、その上で財源不足額を国と地方との適正な租税配分による税源をもつて補てんするということにしない、地方交付税は地方税にかわる自治体の共通独立財源だ、こういう大きなことは言えなくなつてしまふだらうと思つておられる。そのために投資的経費を安易に起債に振りかへない、これがまあ大事なことだと思つておられる。地方財政計画における投資的経費の伸びと基準財政需要額の伸びを比較してみると、これは数字でつけけれども、計画の一〇〇、一一一、一五二、一九四、二二二、二三五、二八〇に対して需要額の方が一〇〇、一二五、一三八、一七六、二〇六、二二三、一八一となる。昭和四十七年の場合は計画の一五一に対して需要額の一三八、需要額の方が相当低くなつておられる。そのほかは五十一一年の場合を除いて大体そう大きな開きはない。ところが、五十一一年度になると計画の二八〇に対して需要額の方が一八一。府県だけをとつてみてもさつき言つたように一三三でお話にならなくなつてしまふ。四十七年当時の財源不足のときと現在とは全く質的に違つてきておられると思つておられる。まあ、地方交付税の収入額と需要額はその算定方法の設定を通じて自治体

の財政運営の指針とすべきものだとしても、こう大きく変動しては、自治体側はとまどうほかはないだらうと思つておられる。計画の投資的経費の伸びが二八〇なのに、地方交付税の需要額が一三三しか見ないというのではまるでお話にならない。まあ地方交付税の根幹が大きく変更されようとしているというふうに見えなかつたと思つておられるが、その地方交付税法の改正とか、予算の審議を通じてしか地方交付税改正の中身がわからぬので、鋭意努力するとかいふようなことをおっしゃるわけだけれども、法律が成立した後に交付税の配分については自治省令でいろいろ決められてしまふ。現実の問題としては自治省が行う省令の立案作業が自治体を完全に拘束するわけでありまして、拘束すると言つたら言い過ぎかもしれないけれども、とにかく非常に大きな影響を持つ、その作業過程と内容とか、これはわれわれはもちろんでつけけれども、自治体でも非常にわかりにくい。特にその投資的経費については予測がつかないという、まあ伏魔殿の様相を呈するわけでありまして、こういう見解はお持ちになりませんか。

○政府委員(山本博君) なるべく具体的に事業収入の計算方法を法定すべきであるという御議論があることはよく存じておられるわけでございます。現在のところ御案内のとおり測定単位は具体的に書き、それからそれに対する単位費用は法定をいたしてございまして、具体的係数は御指摘のとおり自治省令にゆだねられておられる。こういうふうなかつたことになつておられるところでございます。補正係数は御案内のとおりに各単位地方団体の置かれておられます条件に的確に適用いたしますように、いろいろと計算上割り増ししたり割り減したり、いろいろと計算上おこなつておられます。その影響がわかりにくいものであると思つておられる。ただいま委員御指摘のとおりな御意見が出てくるわけであると思つておられる。御存じのとおり普通交付税は八月末までに決定するということにいたしております。各年度の国の予算というものがほぼ決

まりまして、各省のいろいろな補助金その他の行き先が決まると、それを的確に反映いたしまして大至急単位費用を計算をいたしまして、単位費用は御案内のとおり府県で言つて百七十万の県、市町村で言つて十萬の都市というものをものといたしまして計算していただくわけでございます。これをやりまして法律案を御提出申し上げるののが二月の中旬と、そこまでするわけでございます。

同時にまた、たとえば人口といったようなものに対してしましてもなるべく新しい数字を使う、小中学校の生徒数、学級数といったものも新しい数字を使う、その年度の数字を使いたい、こういうようなことがございまして、どうしても補正係数というものを決めてまいりますのが、五月から六月にかけて最盛期の作業をいたすと、こういうような事情になつてまいります。もしもこれを前の年の分を使つてやるといふことになりますと、法定化はそうなれば可能でございませうけれども、その一年間のずれによつて非常に大きな団体間の誤差が出てしまふ、なるべく実態に近い新しい数字を使つて、的確に測定をいたしたいという気持ちでございまして、具体的なところまで法定するといふのは技術的にはきつめてむづかしい問題であると思つておられます。ただ、各団体がなかなかむづかしくてわからないじゃないか、こういう御意見に対しては、われわれもむづかしくわかるような努力をしなければいけないわけでございます。補正係数にいたしましては収入額の算定の基礎にいたしまして、すべて八月決定を終わりましたから公表をいたしていただくわけでございます。まあ非常に分厚いものになるものと思つておられます。なかなかな各地方団体、特に市町村の場合なんかすべて御勉強いただくというわけにもいかないのであると思つておられます。公表することによりまして決して秘密といひますか、というよう

なかつた作業いたしているものじゃないという事は明らかにしているつもりでございます。

○上田哲君 それはわかりますよ。段取りについては理解をする。特に秘密にどうしよう、悪代官が何か差配をするようなことだとは思いませんよ。思いませんが、たとえば昭和四十八年を二〇〇とした場合の五十一年度の東京府の投資的経費は四三三万です。半分以下だ。ほかの府県を拾ってみると、たとえば大阪三八八万、福岡八九万、新潟八七、福島八六、鹿児島八七だ。それで当時、社会党としては五十一年度の交付税法改正審議の際に、法の改正内容が需要額の算定に当たって

かにも不均衡な措置がとられることはないようにということに主張したはずだし、答弁はそういうことになっていたわけなんだけれども、たとえばこういうことが起きるとなるとどういうことになるのですか。

○政府委員(山本博君) ちょっと具体的な数字につきましてからではございませんが、御指摘のような点について理由を私にここで考えてみますと、やはり投資的経費の計算をいたします際には、事業費補正といったようなこともあってそれぞれ団体のやりやす公共事業なんかの地方負担をつかまえてそれを算入する。一〇〇%算入の経費もあれば八〇%のものもあるございます。そういうことも、そういったところで計算をしております。そうしますと相当事業分量が伸びてきた団体につきましては基準財政需要額も伸びる、しからざる団体については伸びが比較的少なくなる。まあいろいろの需要、そういった計算上の問題もあると思

います。また同時に、先ほど申し上げましたように、五十一年度以降といえますのは、基準財政需要額の投資的経費の中から起債振りかえというところで相当のものを落としてしまったわけでありす。その落としたときの影響というのがどうい

うか、こういって各団体にあらわれてきているか、こういって各団体の間にあらわれてくる可能性がございます。それと個々の団体につきましてこれがこうだとい

お答えは、いまのところ手もとに資料がございせんものから申し上げかねますが、総体として言え、いま申し上げました事業費補正ということで実績をつかまえてきて需要額の中に入れていく、その実績の伸びが各団体によって違い得るというところが一点と、それからいまの非常の措置といたしまして起債に振りかえた分を需要額から落としておりますから、その落とす方の影響がどうあらわれてきているか、この二点が非常に大きなウエイトとして考えられるんじゃないかと存じます。

○上田哲君 この年度については個別的にどの県がどうのこうのというとはいいいです、それは。そんなにほじくろうというのじゃないのです。ね。たとえばこの年度については大量の地方債等の増額で経費を賄うことになっていて、そういうことで投資的経費に係る需要額が削られることはわかっていたんだが、問題は、個別団体ごと

にこんなにアンバランスが生ずるといふのはこれは問題じゃないかと、だからこの年度の特殊事情をいま説明してくれと言つてもありませんけれども、さっきの段取りもわかるけれども、秘密にしているとは特にあれしなくても、しかし結果的にはこういうアンバランスがどつと出ることになつて説明が十分納得しがたい、あるいは説明不

だという形になるような形というのは問題ではないのかという事なんですよ。

○政府委員(山本博君) 具体的にそういう事例が起りましたといたしますと、まあたまたま御指摘にございした説明不在というふうなことは、これはいけません。納得いかなれない分については十分の説明をし御納得いただかなきゃならない。そのための努力は私もしてはすべきだと存じます。

○上田哲君 そういうことは、ここで財政局長と話をすれば話はすぐわかるわけですよ。いまそれは大阪、福岡、新潟、福島、鹿児島、例を全部ここに並べてやれとは言いませんし、そのことに意

味あると、私は質問の趣意はないんです。だけれど、たとえばそれを説明してくれと言え説明してくれでしよう。しかし、説明不在と私あえて言うのは、それをしなかったということじゃなく、そういうような意思の疎通は説明ルートにはないのじゃないかと、あるいは乏しいのじゃないかということ、何をいいますか流れとして、制度として、パターンとして言っておきたい。その集約点は、こういう措置が自治省令をもって行われるところに問題があるのではないかと私はつまり言いたいわけですよ。自治省令をもって行われるということは問題ではないのかと、それはどうですか。

○政府委員(山本博君) 自治省令にならざるを得ないと申し上げましたのは、先ほどのような事務手続の点からございまして、またこれをいふかとも省令という点からございまして、各団体にお示ししてはつきりしたかつたところで、各団体にお示ししてそれでやっていただく。これはまあやはり公平を保ち、かつまた公正にやるための一つの手段ではないかというところで、当初から省令というかつたことをとらしていただいているわけでございます。まあ法定までの時期的に持つていけない限りにおいては、やはり省令というのには自治省令といたしまして考えれば一番最高の法令でございますから、それによってやるべきこの制度の公正さを確保するゆえんになり得るんじゃないかというように存じているわけでございます。

○上田哲君 半分わからぬではない、半分わからぬではないが、事実問題としてやばいそれは一つは壁というか不透明というか、説明不在というか、そういうところになつてくる理由もあるだろう。ここでもしと結論出してしまいたいとい

言いませんけれども、そこに一つ自治省令における最高の法令である、まあ法律、省令、規則云々と、こうなるわけですから、それは最高官僚にそう開き直られたら、国会はいいですよ。だけれど赤字団体なんていうのは、それこそ目がつり上がっちゃうでしょうから、そういうところでやっぱり地方自治尊重ということになると、もうちょっと考え方があっていいんじゃないかなと私はまあ見解を申し上げたいわけですよ。だからそうなるという言つてくれりゃいいじゃないかということにもなるだろうと思う。言えないですよ、言えないというのには勇気の問題じゃないんだから、制度の問題なんだから。四十八年度の投資的経費八億五千三百三十三万。この表を見て、もしこれが他府県並みに、このときの平均が八一ですね。投資的経費八一%ですけれども、これを八五%ぐらいというところで需要額に算入されているとすると、七百二十五億ほどとなる。そうすると五十一年度の実際の基準財政需要額は三百七十億円だったから、これよりも三百五十億円ぐらい多くなる計算になるわけですよ。そうすると、東京都の五十一年度の財源超過額が四百五十八億円ということですから、この線では他府県並みに投資的経費を見るときに、この線では他府県並みに投資的経費分だけで百億円程度に縮小されるということになる計算ができる。しかも、その五十一年度は各自自治体がすべて振替措置を大幅にや

式ということではございませんで、それはそれなりに補正係数の算定決定につきまして御説明するに足るだけの根拠を持っての確信をいたしているところでございます。ただ、そういう観点から申し上げますと、たとえば平衡交付金制度以来、実を言いますと、府県で言えば東京、大阪とは並び称せられる両雄でございます。いずれもずっと不交付団体を続けてきたわけでございまして、大阪府も平衡交付金以来五十二年度までといえますが、五十一年度までずっと不交付団体を続けてきたわけでございまして、それがやはり計算によりまして普通交付税の交付団体になるというように行われていたわけであります。そういう意味では需要の計算というものは、あるいは収入の計算というものは、実態に即して正しく計算をしたいということで私もやっていくわけでありまして、その点は御理解を賜りたいと存じます。東京都につきましては全く同様で、何らそういう意味での特定の意図を持ってということとはあり得ないことだと思っております。

【理事望月邦夫君退席、理事志吉裕君着席】

○理事（志吉裕君） 速記をとめて。

【速記中止】

○理事（志吉裕君） 速記をつけて。

○上田哲君 そこでもっと深く、ひとつ東京問題にしばっていきたいと思ふんです。大臣、この緊急非常状態にある東京の姿、どうお考えになりますか。

○国務大臣（加藤武徳君） どう考えるかと申されましても、なかなか答えにくい御質問でございますけれども、今日の東京都の人口は大変なことであり、そしてかつての高度成長の段階ではございましたが、ここ数年景気が沈滞いたしましたして税源の確保等がきわめて困難な状況下でございます。一言で申しますと大変で御苦労であらうと、かように思います。

○上田哲君 東京都はいまや数少ない革新都政でありますから、私も野党の立場として、それを越える一千万東京都民の生活の安寧、自治体の高揚

のために大臣が非常に前向きな建設的御意見をもちたいと受け取れる御発言をいま好感を持っております。申すまでもありません、東京都の五十三年度予算は一般会計で三兆三千四百一十億、前年比一六・八％増、企業会計等を加えますと四兆六千二百三十二億円でありますけれども、とうてい今日の苦境の中で都民生活擁護の施策というものは予算化されているとは言えません。しかも福祉、教育、防災、これらで都政の看板とも言うべきものは不況雇用対策や都営住宅、高校の新増設などというようなものとあわせて非常に十分水準にとどまっております。しかも、この年度は高校授業料の値上げなどいろいろな住民負担が増大することになっていて、内部努力の一層の傾注はもとよりとして、非常に強い定数抑制や、あるいは定期昇給分の計上、賃上げの追加需要が全然予算化されておられません。歳入の確保に当たっても現在の地方税財政制度に規制されて限定された財源を最大限に見込んで構成されておりますけれども、歳入歳出の両面で不安定な様相を内包して、まず財務関係者は四月時点で千五百三十億の不足の予測を立てざるを得ないところに来ているわけでありまして。

で、るる申し上げたのは、改めて申し上げるまでもないところではありますけれども、単に現象面だけではなくて、ひとつ一歩踏み込んで、こういう東京都財政、とりわけ先ほど来議論もしてまいりました日本の最大都市の都市問題を抱え、あるいはそれに絡まる地方財政政策の集約点としてのメトロポリスの意味を含めてひとつマクロ的にいいますと、原理的にいいますと、先ほどの御見解に立った上で今日の東京都の財政危機の根本的理由というのをどういふところにお求めになるか、その御見解をただしたいと思ふます。

○国務大臣（加藤武徳君） 私が東京都は大変である、かような言い方をいたしましたのは、今日の行財政両面から見まして、地方団体共通の現

象ではございますけれども、わが国の経済が高度成長を遂げてまいりまして、税の自然増等に多くを期待し得る段階にふさわしいそれなりの体制をとってきたと思うのでございまして、それはたとえば行政面などがめてみましても、国が基準として考えておりますことをはるかに上回る措置が財政的にもできるような余裕があったと思うのであります。また機構の面でも、ほとんど発展を遂げてまいりますそれにふさわしい機構を備えておったと思うのであります。ところがこういう不況下にさらされてまいりますと、行政面から見て地域住民の皆さん方に喜ばれるような福祉政策等を活発にやっておりますことがなかなか困難な面も出てまいります。それは大きな原因が税の自然増に期待し得ないような状況になってしまった、このことが大きな原因でございまして、けれども、にわかに縮小することは困難でありまして、大変な悩みを地方団体が共通に持っておりますし、ことに東京都におきましてはますます手厚い措置が、ことに福祉面等についてなされておったのでありますから、これは維持していかなければならぬけれども、財源がこれに見合わないうと、かような悩みがございまして、また機構の面におきましても、日本の中心都市としてのふさわしい行政機構等を持っていらつしやうたのでありますけれども、それをこのまま維持することはなかなか困難だと、かような問題にも直面をされて、非常に苦勞をなさりながら行政機構の改革もやっておりますし、かようなことでございまして、これは単に東京都だけではございまして、各地方団体に共通いたします現象でございまして、けれども、しかし新しい段階に移り変わっていくわけばならぬその悩みや苦しみも東京都としてはありでございますし、また地方団体としてもあるわけでございますけれども、ことに東京はこういうマンモスの、それもわが国の中心都市でございまして、非常に御苦労がある、かように痛感をいたしております。

○上田哲君 その大臣の御見解には私は同調できるところと、やはりどうしても意見を異にするところがございます。で、通常言われる東京の赤字、これは高度成長のときはよかつたけれども、不景気になってやつぱりその余波を受けたんだというのがすぐ出てくる言い方でありまして、そのことは確かに一般傾向としてどこにもあることだといふふうに認めていいと思ふます。しかし、それは言っても予算に計上した都税収入が確保できなかったのは、そういう意味で四十九年度以来連続四年間、これはオイルショックの外圧で失速して以来の状況であるし、さらにまた、この円高不況というところにつながつてくるという、これはもうまさに一般的な全国的な問題といふように、姿であつて、その波を大きい分だけ受け受けたというところはあるとは思ふんですが、しかしその不況が長引いていて、五十年下期以来五十一下期まで企業業績は三期連続で増益決算であつて、オイルショックの業績低下はほぼ回復しておると、国税庁の発表によつても資本金五億圓以上の大企業の五十一年度の所得税額は、前年比で四・二％減から三・一・五％の増に転じておると、こういう中でも財政危機は緩和されないと、普通の会計の実質収入の赤字が四十九年度の百八十九億圓から五十年年度の五百三十七億圓、五十一年度の七百七十五億圓と増大を遂げた、自治体の破産というべき起債制限を受ける赤字限度額をわずかに免れようというところまで来ちやうたというのを見て言へば、単なる一般的な不況というだけでは説明し切れない要素が残ってくる。で、これはやつぱり私は国の地方財政政策というものの関連で見ざるを得ない。ざぱり言へば、やつぱり国はもっとめんどうを見るべきだったということにならざるを得ない。特に大臣が、直接的な言葉ではないけれども、東京では少しレベル以上のことをやっておつた。それがもし俗論に言うところのばらまき福祉であるとか、高賃金であるとか、これが理由で東京の赤字がでたんだというところを主原因として数えられるというふうなこ

とであるとは思いませんが、そうであるとすれば、これはやっぱり根本的に経済の流れや日本全体の社会経済動向の本質から目をそらして、むしろ俗事に入りやすい見解に流れてしまうということになるだろうと思うわけです。もう一遍申し上げるが、私は全般的な不況現象と、それから国の行政論としての影響と、ここに大きな二つの理由を見るべきであって、その他の主原因はとるべきではないと、こういうふうに思うんです。いかがですか。

○国務大臣(加藤武徳君) 私は、いま若干不足らずではありましたが、両面から見なければならぬし、また両面から見ました場合に初めて正しく地方財政のあり方が浮き彫りにできると、かような気持ちを持って申したようなことでございまして、現行税制のもとにおきましても、かつては税の自然増が毎年相当ございましたから、地方団体としてはそれにふさわしいといえますが、それに近い得る行政をやってきたと思うのでありますが、ところが税の面で期待し得ますような自然増が困難になってきた、したがって財源的に非常に苦しくなってきた面がひとつございまして、私は決して東京都がばらまき行政をやったなどという言い方をしているわけではございませんで、やはり大都市でございすだけに、いろいろ施策としてやっつけなければならぬ多くのことがございまして、それがやり得る財政状況であったと、かように思うのでございすけれども、がしかし、やってみようとしたことをにわかにか縮小いたしますことは困難だと、これは行政の面におきましてもあるいは機構の面におきましても同じことが言えようかと思うのでございすけれども、これを縮小することは大変に困難でありますけれども、結果といたしましては非常に苦しくなつた、かような両面からとらえる必要がある、かような見方をいたしております。

○上田哲君 ばらまき福祉行政等々のものではないとおっしゃることに大変同感をいたします。具体的にひとつお話を聞かしていただきたいと思ふんですが、先ほど来の税源問題とか、地方交付税制度の問題というのは省かせていただくとして、二、三具体的に申し上げると、たとえば国の施策としての不足分を言うわけですが、義務教育教職員給与費国庫負担金、これは五〇%が国の負担となつてゐるわけでありすけれども、東京の特殊性といつては少し言葉が足りないかも知れませんが、どうしていそででは賄えないのが実情でありまして、これはもう今日の過酷をきかぬ教育マラソンとか塾の教育とか、そんなこととは関係のないもつとベシツクなところの話でありますけれども、その補てんのために五十二年度において百五十一億のマイナスになるといふことがあります。あるいはたばこ消費税の改定によつて五十二年度で三十二億円の減収になるというふうな実態があります。これはどう考えたらいいのでありましよう。

○国務大臣(加藤武徳君) ただいまの前段の義務教育につきましては、東京都は標準、基準よりもそれなりに上乗せをした教育に力が入つておつたと、かように判断をせざるを得ないのでございすけれども、あとのたばこの消費税のことにつきましては、三十二億円減少いたしました理由はよくわかりませんが、たばこは御承知のようにその地方地方で消費をいたしましたものが、都道府県並びに市町村に入る仕組みになっておりますから、その計算違いであつたかどうか、その点は明確ではないのでございすけれども、あるいは税務局長が承知をしておれば答弁いたすと、かように思ひます。

○政府委員(森岡敬君) いまのお話は、恐らく以前にたばこ消費税の財源配分が各県ごとの販売価格に税率を乗じたものを使つておりましたのを、地方団体からの財源配分としてはむしろ単価を全国共通にいたしまして本数割りで配分する方が合理的だといふことで、現在はそういうことになつております。

「理事志呂君退席、委員長着席」
それをもとの価格基準に戻した場合との比較では

なからうか、かように思ひます。ただ、本数によりまして一定の全国共通単価でやる仕組みはもうすでに十年近く定着しておりますので、私もどしてはこの財源付与の方法の方が合理的であらうと、かように考えております。

○上田哲君 東京都が教育をよけいやり過ぎておつたというのは、これは大臣、大変問題なことでありまして、教育は国のものとあつて、これは大いにひとつ手厚くやるのが本当であります。今日のレベルが低いところをもつとせり上げるといふのは結構ですけれども、高いところがやり過ぎであるといふようなことは、これは大変誤解を受ける言ひ方でありまして、これが純粹に給与のことだけを言おうとしたんだといふようなことであれ、やはり私は大変問題な言ひ方だと思ひます。

たばこの話もあまいな答弁で、だらうと思ひます程度ではなくて、現実に東京都財政の中じゃこれだけの数字が上がつてひひい言つてゐるわけなんですから、この点はひとつまた細かくなりましようから後刻御回答いただきたいと思ひます。

○政府委員(山本信君) ちょっと大臣の答弁を補足させていただきますと思ひますが、義務教育負担金につきましては差が出ると、やはりこれは御案内のとおり負担金の実額負担に對しまして一定の単価というものを決めてゐる政令があるわけでありまして、その単価以上のものでなつた場合にはどうしても制限を受けると、恐らくその差が大部分ではなからうかと存するわけでありす。その単価の差がどうして出るかといふことになりまして、やはりただいま御発言にもございしましたが、給与の問題といふ点に触れざるを得なくなつてくる、こういうようなことでございまして、そういう差がやはりこういう場合にもし出てきてゐると思はざるを得ないところでございす。

○上田哲君 そういふ話になりますと、そこまで触れる気もなかつたんですが、やっぱり東京が教育熱心だからけしからぬという言葉でもありませんまいから、恐らく人件費といふことなんです。

それだから、東京の人件費が高いぞというのが何かあたりまえのように言われているというのが非常におかしいと思ふんです。四十二年から五十年までの人件費の伸びを見ますと、東京は四・〇倍です。六府県、これが平均四・六〇、道府県全体が四・四〇です。いずれも東京より高い。六大都市が四・二〇倍ですね。東京は高くないんですよ。で、歳出総額に占める人件費の割合、つまり人件費率で見ても、五十年において東京都は四〇・〇%。申し上げますと、六府県は四五・九%、都道府県全体が四二・〇%です。こういう数字が出てゐるわけです。だから決して、これは大づかみに人件費を言つてゐるんですけれども、人件費の議論であるとおっしゃるのであれば東京都が決して高いということにはならないと思ふんですが、数字の上で反駁できますか。

○政府委員(山本信君) ただいま御指摘のございしました数字のうち、歳出総額に占める人件費の割合といふことになつてまいりますと、先ほどの御質問に対するお答えで申し上げたわけではございますが、東京都は何しろ都市行政といふものを持つてゐる。その関係でどうしても一般府県との単純な比較ができないような状況になるわけでありす。一般の府県が平均が四二・〇%、六府県が四五・九%と、こういうようなところから申し上げますと、やはりどうしても大府県といふのは率が高くなつてゐるというところは示されてゐるわけでありす。東京の場合にその率が低く出てくるというのとは、やはり大都市行政の部分におきまして人件費のウェイトといふのはどうしても少なくなるわけではございませんから、そういう分析をいたしませんと正確な比較にはなつてまいらない。この辺が非常に他の府県と東京都との比較のしにくいところであらうかと存じます。ただまあ、そういう人件費の歳出総額に占める割合が多いか少ないか、これも非常に重要な問題でございすが、やはり人件費論議といたしまして議論にされておりますのは、単価が高いんじゃないかといふことが議論の対象になつてゐるわけでありまして、

その点はやはり毎年調べております、調査いたしておりますところの公務員給与の実態調査というように点からもあらわれているところでございます。まあ一般に比べまして東京都の給与水準が高いということ自体は、なかなか否定しにくいことと事実であるかと思っております。

○上田哲君 そういふことになりましたと、五十二年度において国を〇〇とした場合の東京都それから主要府県、主要都市のラスパイルズ指数はどうかということになっておりますか。

○政府委員(塩田章君) 五十二年四月一日現在のラスパイルズ指数を申し上げますと、東京都が一・三・六、都道府県全体の平均が一・〇七・七、指定都市が一・二・〇、全地方団体の平均が一・〇七・九というふうになっております。

○上田哲君 都道府県のうちでラスパイルズ比較で国の給与を下回るような団体がありますか。

○政府委員(塩田章君) 一〇〇を下回る団体はございません。

○上田哲君 見てごらんないさい。そんなのはないんですよ、どこにも。しかも東京が一・三・六で指定都市が一・二・六、これで高い、高いって言うのは少しね、それはなるほど数字で言えば一つですよ。指数一が高いですよ。しかし、これが高い、これが高い、これでもって東京都財政の人員費が高いから問題であるというほどの優位さがありますか。これはなるほど二メートルと二メートル一センチは一センチの方が高いですよ。しかし、ああ高い、ああ高いと高見山と貴乃花を比べるほどの比較はこれ絶対ないでしょう。これは少し話がだげさである。しかもラスパイルズは下がっているじゃないですか、東京は。そういう傾向値をながめりや、これはちよつと話がためにするということになります。数値の上で議論するのは余りおもしろくないけれども、その数値を拡大して議論をするということになると、ちよつといままでどおりの議論じゃ済まないというふうには私は申し上げておきたい。いかがですか。

○政府委員(塩田章君) いまも申し上げましたように、東京が一・三・六ですが、都道府県でいまして一番高いのが神奈川県の一・四・二でございますが、それに次いでいま東京都が第二位というふうになっておまして、まあおっしゃいますように数字で言えば一とか〇・幾らの差もありませんが、私ども、したがって東京だけが高いと申し上げているんじゃないで、全体的に都道府県で一・〇七・七というのは、やはり国家公務員との権衡からいまして高いんじゃないかというのを申し上げておまして、そういう点からいいますと、東京もやはり高いと申し上げざるを得ないのであります。

○上田哲君 だから、これは小学校の算数の時間をしていふんじゃないんだと私は言っている。貴乃花と高見山の例を出したんだからもういいかげんその辺はわかっていふと思うんですよ。だから、二メートルと二メートル一センチのことを言っていてその二人の相撲をとらせることは背の高さにおいて不公平であるということにはならぬでしょう。だからウェイトの差をつけなければボクシングやプロレスができないというほどの優位さが無いと言っているんです。言っているのは、算数の数値の比較を言っている、引き算を言っているのではないのであって、政策的な優位さをどこに認めるかということになれば、これだけの数値の差によって東京都の人員費が高いから、赤字の主たる原因になったなどというのは、これは木を見て森を失うということになるといふことを言っているんですよ。依然として高いと言わざるを得ないなんていうのは小学校へ行つてやつていらつしやい。人事院勧告の基礎となる全国平均の民間給与及び標準生計費を一〇〇としますと、これに対応する東京都の民間給与及び標準生計費の指数、それぞれ一・四・二及び一・二・三、これは都の人事委員会の調査ですから、この数字から判断すると、東京都のラスパイルズの一・三・六といふのは高過ぎるというよりは、低過ぎるということも意味は出てくると思ひますよ、いかがですか。

○政府委員(塩田章君) 各地区の民間の賃金統計等ございまして、いま東京都の場合お示しのような数字であることは承知いたしております。ただ、その問題はラスパイルズ——ラスパイルズというのは御承知のように本俸だけの比較でございますが、各地区におきましてたとえば東京とか大阪とかというように地区におきまして民間給与と、高いという地区がございまして、その問題に對する対応の仕方としましては、御承知のように調整手当をやっておるといふのが現状でございます。その調整手当のよしあしの問題はこれほどこあるかもしれませんが、本俸の比較だけで議論せずに、その上に調整手当をつけて大都市地域の民間の給与との比較の問題は考えざるを得ないのではないかとこのように考へておるわけでございします。

○上田哲君 許しがたい発言ですよそれは。さっきあなた、同じ政府の側からラスパイルズとは何だという説明がちゃんとあつたじゃないですか。都合のいいときはライパイルズを使い、都合が悪くなつたらラスパイルズの語意を変えるなんていうのは、そんなものはあなた答弁の技術としては問題にならぬですよ、議論の余地はないです。しかも、許しがたいというの、そつちよりももっとこつちなんだ。これは本俸だけの基準であつて、そのほかおまけがついていふのは別だとは何事ですか、それならおまけを出さない数値で。そんなことが国会でいやくも資料を挙げて追及する委員に對する政府答弁の姿勢ですか、そういうばかげた答弁の仕方があります。本俸をもつて比較するんだと言つた政府の姿勢に従つて聞いているんじゃないですか。それでぐあいが悪くなつたら、今度は本俸だけじゃないんだと、それじやという資料を出せばいいじゃないですか。いれやんや東京都は、たとへば皆さんが乗っているバス、東京走っている都バス、そんなものは二十幾つあつたものがみんななくなつちやつて、いまそういうものは何にもない代表ですよ。それで

も東京にあつてほかにはないというんですか。東京の方がそういうものが多いというんですか。そんなことを言つておつては三百代言です。客観性、科学性を失う、資料の討論のために。私は許せないですよ、そんなことは。いいですか、もし反駁があるのなら、東京都にはそういうおまけがあつて、ほかにはないということこそへ出しなさい、出せないなら謝罪しなさい、大臣からあわせて答弁いたさう。

○政府委員(塩田章君) 私が申し上げましたのは、東京その他大阪等におきまして民間企業の高い地区があります。これはまあ数字を挙げて御説明になつたとおりでございます。そういう地区に對しまして、国家公務員の場合どういふ手当てをしていふかと申しますと、八%の調整手当をつけておるといふことで、各地区のそういう生活あるいは民間給与との比較の対応をしておるわけでございします。ですから東京都の場合も、当然東京都の公務員も、東京都におる国家公務員もすべて八%ついておるわけでございしますから、それはいまの給与の上に足して考えるべき問題であるというのを申し上げたわけでございします。

○上田哲君 大臣どうですか。

○國務大臣(加藤武徳君) 答弁の仕方と、そして上田委員が受け取りになられたのが、私はすれ違ひがあるようにいま受け取つたのでございまして、民間給与と公務員の給与との対比をいたします場合に、本俸のほかに物価の高いと言われまして調整手当がついておるのでございしますから、パーセンテージの高いところと低いところもございしますし、またついておらない地域もあるものでございしますから、したがつて、民間給与との対比の場合には本俸プラス調整手当、これとの対比が必要であると、かような趣旨を説明いたしたと私はいま理解をいたしたところでございします。

○上田哲君 東京都の給与水準は国との比較でも、また他団体との比較でもこれは低いとは言へない、決して高いということが言えない。これは

数値の上でも先ほど来言っているように、決して政策的優位さを認めるようなものではないということがどちらについても言える上に、まさに政策議論としてはこれは全く、たとえば東京という過密地帯、あるいは首都、行政集中地区というような問題を全部捨象した議論になってしまっているんであって、これは私は妥当な言い方ではないと思います。さらに言えば、この東京都の給与決定の方法というのは、まさに人事委員会のルールにのっとりて地方公務員法の趣旨に合致したものだ。私は、むしろ自治省が主張するような形をとれば、またレベルも国並みにしてしまえということになれば、これは都道府県指定都市に個々に人事委員会の設置を理由づけたそのこと自身を消し去る結果になってしまふ。私は、まあ人事委員会の勧告制度をうたった地方公務員法の精神にもとることになってしまふだろうと思います。そういう意味で、給与決定の方式を含めてこの部分は高過ぎる、それが理由だというよう議論はしばらく他におくことが正しいということを申し述べておきたいわけでありませう。

大臣に感想がございましたら伺っておきます。

○国務大臣(加藤武徳君) 地方団体の職員の給与につきましては、公務員と権衡を失してはならないことが明記されてあるのをごさいます。したがって、自治省といたしましては著しく給与の高い公共団体に對しましては、やはりあなたのところは高うございませうと、かような言い方をいたすのが当然であると思うのをごさいます。したがって、ラスパイレスなるものを使って、これを指標にいたしておるところでございませうけれども、が、しかし、自治省といたしましては、個々の団体に對しまして指導や助言はいたさすけれども、しかし、具体的な介入はいたすべきではないと、これが基本の考え方でございませう。したがって、給与につきましては、国家公務員につきましましてはもとより人事院が勧告をいたしますし、また地方公務員につきましましては地方にございませう人事委員会、公平委員会等が勧告をいたしま

して、それに従って給与が決められておると、かように理解をいたしておるようなこととございませう。

○上田哲君 問題を先に進めますが、超過負担の問題が東京の場合はこういうことになるんですね。単価差、国庫支出金の単価が実際の単価より低いために生ずるもの。これは例としては公営住宅の建設の一戸当たり単価が東京都の場合は五百四十三万四千円。これは国の基準が四百九十五万一千円、一戸当たりの単価差が四十八万三千円出てくるわけですね。同様に規模の差で言うと、国庫支出金の対象規模が実際に必要な規模よりも少ないために生ずる——国の基準は二千五百二十平米でありませうが——失礼しました、内部障害者療護施設の例なんです、ここで都の場合と実に四千六百五十平米の差が出てくる。単価二十一万九千円で、全体として十億二千二百万円の差が出てくる。その他いろんな差というのが出てくるわけ、五十二年間でこれらもろもろ合わせますと千二百四十八億円の超過負担額が出てくると、これはいかがでしょうか。

○政府委員(山本悟君) 具体の数字は御指摘のとおりであるかどうか疑問でございませう。ちよつと私も手元に数字を持っておりますのでお答えしかねるわけでございますが、いろいろの面におきましてなお地方財政の困った問題といたしまして超過負担の問題があることは御指摘のとおりでございます。単価差、対象差、数量差といろいろな面にあるわけでありまして、自治省といたしましてはこの超過負担の問題は非常に地方財政にとつての問題となる点でございませうので、その解消方につきまして関係省庁に常に強力な申し入れをし、解消の努力を払っているところでございます。ただ、これは申すまでもないことでございませうが、まあ実績との、実事業費との差を単純にこれないことは御案内のとおりでございまして、そういう国の方で決めました基準といったようなものに從いまして一体どれだけの差が出るかというふうな計算をしてみまさんと、国の各省庁との間の何と申し

ますか、申し入れになるといいますか、争いはならないわけでございますが、そういうふうなことをどんどん各省と詰めていきまして、なるべく超過負担というものが少なくなるように、解消するように努力をしてまいりたいと存じております。

○上田哲君 まあこれはすっきりした答えがそんな出るとは私も期待はしていませんけれども、これはちよつとやっぱり一般的過ぎる話だな。具体的なものについては言えないがとおっしゃられちまつたら、一生懸命になつてこれいまほじくつてほじくつてこう説明した理由がないわけだ、これは。ここにこれだけの差が出ているというのはやっぱり問題だろうと思うから言っているわけですよ。資料がなくなつて、だからないために申し上げたんだから、この数字はどうですか。

○政府委員(山本悟君) 一般論でお答えを申し上げた次第でございませうが、御指摘のようなことがあり得るということは私も十分推察つくわけでありまして、そういう点につきましては解消を図りますように各省に申し入れもしてまいりたいと存じます。

○上田哲君 もうちよつと具体的に聞きたいんだけれども、どうするんですか、つまり。何となく、まあ役所用語で言う、前向きに努力とかという、かなり進歩することになるんですが、いまはそれをどういうふうな語意で言われたんですか。

○政府委員(山本悟君) 自治省といたしましては毎年度予算、国の概算要求の前、あるいは予算の査定が行われております秋の時点、そういう適当な時期をつかまえて、次官名あるいは財政局長名をもちまして具体の事項を取り上げまして各省に申し入れをいたしております。たとえば公営住宅について単価差は困るじゃないかと、あるいは社会福祉施設についてこういう基準は困るじゃないかと、あるいは人件費補助についてこういうものを計算しないのはおかしいじゃないかと、具体のものをつかまえて各省に相当細

部にわたりまして申し入れをいたしております。その申し入れをいたします際には、やはり協力団体その他の御意見もございませうし、実際の調査もいたしますし、そういう事実を踏まえて申し入れを具体的にいたしておるわけでありまして、ただいま御指摘のような事項というの恐らくお調べいただいたわけでございますから、あり得るべしと思われるわけでありまして、そういう際に参考をいたしまして各省に申し入れをいたしてまいりたい、こういうことを申し上げたわけでございます。

○上田哲君 超過負担がいわけがないんですから、ですから、そうするといま私が例を出した、この具体例を聞いてみると、これほどまでのものはよくないと、だから、できるなら、これが解消する方向に向かつて具体的努力はしてみると、こういうことですね。

○政府委員(山本悟君) そのとおりでございませう。

○上田哲君 はい、わかりました。そのことを聞きや、それで非常に心が明るくなるんです。心が明るくなったついでにもう一つ伺うけれども、たとえばさっき例が出たから言うんですけども、まあ東京を走っているあの都バスです。都営交通がいま東京じゃ最大の問題になっておるんですね。これは私が言うまでもない。いやな言葉だけれども、赤字というなら、この赤字を両肩で背負っているようなのが都営交通の問題だと言つてもいい。これは世界的な問題でもありますけれども、たとえばニューヨーク、ロンドン、パリでもみんなああいうものがあるという経営形態では進まないということが、結論が出て、一定額に料金を抑えて、そして財政負担を高めていませう。こういう例にならうと、この東京の場合はどうも手が届いていないという、弱い者いじめしているというふうな感じにしかならないわけですよ。だから、これじゃぐあいが悪いとお考えなら、いま大変明るい展望を出していただいたから、重ねて申し上げるんだが、たとえばこのままでいくと

東京の都バスはなくなっちゃうんですよ。これはなくす以外にないんですよ。さっきのお話があったけれども、昔は正直な話ね、なくなっちゃったから言えることだけれども、二十幾つ手当てがあったんですよ。あそこには、これがいま完全にこの激しい赤字化の中でもって削り取られて、何にもなくなっちゃった。これはもう文字どおり何もないんですよ。あとは年齢もだんだん上へいくし、これはともじやないが、このままでいくと都バスはなくなっちゃうんですよ。そういうことから言くと、これを救うのは、きわめて具体的に言えば、いまだとえばバス購入費に補助を与えるとか、国が、こういうことが必要だと思ふんですよ。いかがですか。

○政府委員(砂子田隆君) ただいま都バスのことでお話ございましたが、御案内のとおり、都バスにつきましては、これまで二度ほど実はそういうことで再建債のたな上げをやってきたわけでありました。たまたま東京都はこの二回目の再建債のたな上げのときに、——と申しますのは、交通事業の健全化のための法律をつくりまして、そのときに全部の不良債務をたな上げしまして健全な形でバス事業をやろうと思ひましたときに、東京は自主再建をやるといふお申し出がございまして、二十三団体ほどはこの法律に乗ったんですが、東京は乗らなかったわけでありまして。そのために青山の車庫なりあるいは浜松町の車庫なり売りました、自主再建をやるといふ形で実は東京は現在まで来ているわけです。そこで東京自身といたしましても、現在の形のままで再建ができないだろうというところで、五十一年の十月に御案内のとおり自主再建のための委員会をつくりまして、その自主再建委員会の中で東京都がいま再建計画を立てているわけなんです。東京の中の全体の交通を見ますと、御案内のとおり民営のバスが相当走っておりまして、これは一般的に大都市と中小都市との違いはございますが、大都市の中、特に東京の中では民営のバスというのはおおむね収支が合って走っているように見受けられます。しかし、都営のバスだけはな

かなかこれがおつしやられましたようにうまくいってありません。いろんな理屈がこれはあるうと思ひます。路線の関係がいろいろある、あるいは先ほどからお話ございました人件費のお話もございまして、いろんなものが重なりまして、現実にはなかなか都バスがうまくいかない。お話がございましたように、外国におけるバス事業というのは一応民間のバスが淘汰されたかっこうになっておりまして、公共的なバスとして走らせておるというのがニューヨークなりあるいはロンドンなりパリなり、そういうところのバスだとわれわれ理解をいたしております。そういうふうになりますれば、いま先生がおつしやられたようなバスの運行ができると思ひますが、なかなかそこまです——いまの民間と公共の間でうまくいっておりませんので、この問題解決しない限り、なかなか私はバス問題としてむずかしい問題だと理解しております。

○上田哲君 これは、いまのは重要な発言でね、それを素直に聞いていきますと、バスはみんな民間にしちやないさいと、都バスはなくなっちゃったかどうかと、こういうことになりますよ。

○政府委員(砂子田隆君) 別に都バスをなくすという意味ではなくて、将来の形としてはバスの一元化とというのが、あるいは図られるかもしれませぬ。その場合に、それが公共的なバスになるのか、民間的なバスになるのか、それはそのときの選択の問題であると思ひますが、ただ現実にはいまの形の状況を申し上げるとそういうことになっておりますというのを申し上げたわけなんです。

○上田哲君 そんな議論をしてもらったんじや困るんだ。都民は——きょうはたまたまストライキだけれども、あしたからせつせと仕事に行くんですよ。バスも乗るんですよ。自分の近いところに地下鉄があれば乗るけれども、バスストップがあれば乗るに決まっていますんですよ。便利にする方がいいに決まっています。これは、いわんや将来の都市交通の原理からすれば——こんなことは私はきょう議論しようと思つ

たんじゃないけれども、後にやるんですがね、時間がなから。しかし、将来の姿からすれば、マイカーを数を減らしたって、そういう公共的なバスを多くしなきゃならないのことは常識中の常識でしょう。そういう中で現実とにかくうっかり乗ったら肋骨が折れるような中で、しかもこれは全世界的なことだとは言ひながら、運輸をする技能と金を計算する能力とこれは別なんです。それが人件費が理由になってワンマンカーみたいになっていくことだっているという問題があるんですよ。そういう問題をいろいろ考えなきゃならぬ中で、現実しかし肋骨を折つてもぶら下がっていかねばならないという中で、将来どつちかに一本にすべきだろうということをお申し上げるんで候なんということ言われたんじや、この際どうなるかわからぬ、あしたつづけるかもしれないという現実の議論をしているときに合わない、これは。いまのあなたの論議だけを聞いていけば、民間はちゃんと収支償つておるんだから、民間でやったらいいじゃないかと、こういう話になってしましますよ。そんなことになれば、これは現実の政策論争として政治問題なんだ、これは。いま議論しているのは現実の問題をどう救済するかという話をしてるんですから、もしあなたが十年後に、こつちのバスとこつちのバスと二つあるやつ、悪いからどつちかに統合しようという議論をここで出したらなるなら、それはいい。そんな議論をいましているんじやない。冒頭一番初めの言葉で申し上げたように、緊急事態の東京都財政について、東京都の生活環境論について議論をすると言っているのに、将来についてどうしたいなんというのを私は全然聞いてない。だから、いまはうっておいだら、このまゝいって、二つを一元化するなんという方向よりも、都バスがなくなっちゃいますよと言っているんですよ、おつしやるように。向こうは収支が償つていくかどうか知らないが、こつちはだめなことは明らかなんだ。なくなっちゃっていいですかと言ったら、都民は困る言うんだから、いま。将来の

交通計画としてなくなるべきであるかどうかという議論をいま聞いているんじやない。なくさない方がいいことは明らかでしょう。そうでしょ、これはあなただつて。そうだとすれば、これは一体このためにはどうするかという話として私は聞いているのは、そんな長つたらしい話を、時間がなくなっているときに聞いているんじやなくて、都バスの購入費を補助する気はないかということをおっしゃるんですよ。さっき財政局長が非常に見通しを言ったから、具体論とまでは言わないけれども、そういうこともいい考えだなと言ふなら、それはそれでいい。どうですか。

○政府委員(砂子田隆君) 都バスの購入費につきましては、実はいまやっております、たまたま、これは先ほど申し上げましたように、再建の適用を受けている団体に対してバスの補助を出しているわけなんです。東京都は、先ほど申し上げましたように、その再建の計画に乗ってこなかったわけなんです。そのために東京都のバス購入費は出ていないというのが現実でして、再建の適用があればことしでもバスの購入費は出たという形になっておるわけです。

○上田哲君 まあ微妙になりますから、向こうで答えてもらいたいな。どうですか、さっきと同じような声でいい。

○政府委員(山本信君) 公営企業関係は砂子田参議官に主として担当してもらっております、ただいま参議官から御答弁申したとおりであるわけでありまして。いろいろな事情が加わって恐らく都交通としては再建計画にお乗りにならなかった。乗った団体は大都市も含めまして、やはりバス購入費というのは、この五年ですか、ぐらゐずつと続けて出していたわけがございまして、そういう制度のもとにおいて、これからのバスの購入費の補助というものを新規に都について始められるかというところになりますと、なかなかやはり相当な問題があると思ひます。どういふかっこうで都のバスの再建を図っていくのか、これはよくよくやはり御相談もしなきゃならぬことと思ひます

たんじゃないけれども、後にやるんですがね、時間がなから。しかし、将来の姿からすれば、マイカーを数を減らしたって、そういう公共的なバスを多くしなきゃならないのことは常識中の常識でしょう。そういう中で現実とにかくうっかり乗ったら肋骨が折れるような中で、しかもこれは全世界的なことだとは言ひながら、運輸をする技能と金を計算する能力とこれは別なんです。それが人件費が理由になってワンマンカーみたいになっていくことだっているという問題があるんですよ。そういう問題をいろいろ考えなきゃならぬ中で、現実しかし肋骨を折つてもぶら下がっていかねばならないという中で、将来どつちかに一本にすべきだろうということをお申し上げるんで候なんということ言われたんじや、この際どうなるかわからぬ、あしたつづけるかもしれないという現実の議論をしているときに合わない、これは。いまのあなたの論議だけを聞いていけば、民間はちゃんと収支償つておるんだから、民間でやったらいいじゃないかと、こういう話になってしましますよ。そんなことになれば、これは現実の政策論争として政治問題なんだ、これは。いま議論しているのは現実の問題をどう救済するかという話をしてるんですから、もしあなたが十年後に、こつちのバスとこつちのバスと二つあるやつ、悪いからどつちかに統合しようという議論をここで出したらなるなら、それはいい。そんな議論をいましているんじやない。冒頭一番初めの言葉で申し上げたように、緊急事態の東京都財政について、東京都の生活環境論について議論をすると言っているのに、将来についてどうしたいなんというのを私は全然聞いてない。だから、いまはうっておいだら、このまゝいって、二つを一元化するなんという方向よりも、都バスがなくなっちゃいますよと言っているんですよ、おつしやるように。向こうは収支が償つていくかどうか知らないが、こつちはだめなことは明らかなんだ。なくなっちゃっていいですかと言ったら、都民は困る言うんだから、いま。将来の

けれども、ただいまの制度ではそういった制度が都のバスには働いてきていない、こう審議官申しているわけでありまして、そのことはやむを得ない。将来の問題というのはやはりいろいろとこれから考えていかなきゃならないことだと思っております。

○上田哲君　そこが審議官と財政局長の役目の違いなんだから、審議官に答弁してくれと初めから言っていないんだから、財政局長さっきいいこと言ったじゃないですか。だから、バスの購入費を補助しようなんということも都バスをなくしてしまわないためには検討課題でしょうと、そうですわと言ったらいけないじゃないですか。

○政府委員(山本悟君)　検討課題ですわね、こうお答え申し上げればいいというあれでございませうけれども、やはりそれはそれなりに歴史があるわけでございますので……

○上田哲君　歴史なんかいま問題じゃない。つぶれることが問題じゃないか。

○政府委員(山本悟君)　それやっぱ政策なり対策なりといたしまして、地方公営バスというもののついてのやり方、やってきまして方法というものもあるわけでございますので、そういったものを踏まえ、かつまた東京都の実情というものを踏まえまして、考えられるものは考えていかなければならないと思えます。

○上田哲君　考える中にこれは入りますか。

○政府委員(砂子田隆君)　東京都のバスにつきましては、一般的に……

○上田哲君　長い話はいいんだよ、もう時間がないから。

○政府委員(砂子田隆君)　起債で措置をしておりますので、そういう方法でやりたいと思っております。

○上田哲君　いまよくわからなかった。

○政府委員(砂子田隆君)　東京都のバスについては起債で措置をしておりますので、それでやりたいかと思えます。——起債、地方債でございます。企業債でございます。

○上田哲君　いや、だからそういう話をまた戻したら、せっかく向こうへ行った意味がないじゃないか。あなた向こうへ行きなさいよ、もう。答弁を要求してないやつが出てきて、せっかく話がまとまろうというときにだめだよ、それは。財政局長。

○政府委員(山本悟君)　再建団体のバス購入費の補助という制度自体、本年度限りの措置になっているものでございまして、バス事業そのものについて、東京都も含めまして結構でございますが、将来どう持っていくかというところはこれからの問題でございまして、明年度の予算要求までに十分検討して結論を出してみたいと思えます。

○上田哲君　押し問答したってしょうがないんで、東京都民の足の問題なんだから、何か答弁技術でぐるぐる回っていきなり、時間が切れりやいだらうという話にしたいくはないから、私も何もこう畳み込んで何か一つ具体的な事実をどうしようと言っているんじゃないですか。原点において、破産前どころか、破産状態の中を走っているようなバスなんだから、それを救ってやるのは都民へのためなんだと。そうすれば、そこをどうするかを審議官が出てくるような兼ね合いになってくれればいろいろ問題が出てくるのは百も承知だけれども、たとえばいまの場合何が東京側からすればあるいはそれが差し支えがあるなら住民の側からすればと言いかえましょう。何が具体的に救済策になり得るのかという対症療法的な見解でも述べると、私が、いいですか、述べると、バスの購入費というのを補助してくれと非常に助かるなあとというのが東京の——東京のと言いましやう。都とは、東京都庁なんと言っているじゃないや。声だというふうには私に考える。それに對して、うん、検討してみようじゃないかと、ああ言っておいたら、なぜ買わないんだというふうな話をしようと言っているんじゃないんだから、そういうところがやっぱり都民への還元論じゃないのかというところを私は言っているわけですよ。これだけぐるぐる言っていると、またくどくなるのもいけま

せんから、もう一つ加えてまともにひとつづつと答えていただく。

地下鉄。地下鉄の建設費も補助をしようという方向というのは大変助かることなんです。だから、そういうことについてひとつうんと、なるほどと、そういうことは検討課題なんだろうなというふうな受け取りをしてくれませんか。

○政府委員(山本悟君)　地下鉄の補助につきましては、五十三年度から……

○上田哲君　いや、バスも一緒だよ。

○政府委員(山本悟君)　改正をいたしたところでございまして、やはりそういった都市交通の問題というのはいろいろ問題点があるわけでありまして、そういう問題点を踏まえた上で、やはり国の援助なり何なりという措置につきましても勉強もし検討もしなければならぬ問題だと思っております。

○上田哲君　はいわかりました。いまはその限界で結構ですから、いろいろ問題が具体化したところ将来計画を踏まえながら、大いにひとつ検討していただきたいと思います。これは私は、こんなに長く触れるつもりはなかったんで、時間を食うことの方があれなんで、審議官にも失礼だけれども、時を改めてまたぜひひとつ検討を願わしたいと思っておりますので、このことは後に譲ります。

時間の関係が出てきましたので急いでいきますけれども、未曾有の危機に直面しているのに、先ほど来だんだん議論がそっかへ向いてまいりましたように、交付税上では相変わらず財源超過団体なんですね。しかも、その財源超過額というものが縮小するどころか、むしろ増加の傾向を見せている。どうして実際の財政運営と交付税の計算結果にこういう隔たりが出てくるか。基準財政需要額の推移を東京都と他の団体とを比べてみると、これは東京都の伸びがきわめて低いというのが特徴的なんで、五十一年度の四十一年度に對する伸びを見ると東京都・四五倍、これに對して神奈川県・六・一九倍、愛知五・六六倍、京都五・六一倍、

大阪五・二三倍、兵庫五・八一倍、東京都の伸びが極端に小さいわけですね。東京都の特別区の分を他の大都市と比べても同様の傾向になるんですね。こういう日々都市問題の激化に悩まされている東京都で最小限の大都市、府県と同じ程度の基準財政需要額の伸びがあつていいはずじゃないかと、こういうふうに思っておりますけれども、この点はどうなんでしょうか。

○政府委員(山本悟君)　それぞれの年度におきましてその基準財政需要額の積算の中身の問題になるわけでございますが、たとえば五十二年度について考えてみますと、特別区分につきまして投資的経費のうち都市計画費それから公園費の一部と、こういったようなことが起債と振りかえられたために基準財政需要額から外された。その外された部分についての額が実は相当大幅に算入されていたと、実はこういったような事情が具体的問題としては都の場合にございまして、それがわりあい大きく響いております。そのために必要の伸びが比較的少ないという面が、ただいま御指摘のような結果が出たというように私も思えるわけでございます。そういったような個々の経費の分析というふうなところまでいたしてまいりませんが、的確なお答えがでないわけでございますが、非常に目につくものというところ、いまの都市計画費、公園費の起債振りかえというところによる需要減というところが考えられますので、この点をまずお答えの一つといたさせていただきたいと思います。

○上田哲君　そこはわかりますよ。メカニズムとしてそういうことはこれまで議論してきたところなんですけれども、やっぱりここまで達うと、どうも一定の操作あるいは政治的意図というものが加えられているんじゃないかというふうな疑念が生じますよ、実際には。これはどうですか。

○政府委員(山本悟君)　先ほども申し上げましたように、決してさようなことから需要の計算をいたしているわけではございませんで、その実例と

いたしましては、都と大阪府は交付団体になったということを申し上げたわけですが、やはりそれはそれなりにあるべき姿としての需要の計算というのを私どもとしては一生懸命作業をいたしているというように存じておりますし、これからもう少ししなければならぬと思っております。

○上田哲君　ロンドンというのは有名な例ですね。その例をここで並みいる専門家を前に一々御紹介、披露しようとは思いませんが、そういう趨勢を考えても東京の場合を惡しき意味における特別扱いをしようというのじゃなくして、いまの言葉で言えば普通並みに扱えというあたりが私は実感ではないかという気がするわけですね。仮に神奈川、愛知、大阪、兵庫各地域の府県分と大都市分の合算、基準財政需要額を足し算してみる。東京都と同じレベルで四十一年度に対する五十一年度の伸びを比較すると、東京都が四・六二倍、これらの四地域平均倍率は五・七一倍なんです。したがって、この五・七一倍を使って五十一年度の東京都の基準財政需要額を試算してみると、実際の需要額よりおよそ二千六百億円多くなるんですね。東京都が一転して財源不足団体となるというわけです。これが東京の交付税上のありのままの姿だと言えるんじゃないですか。これはどうですか。

○政府委員(山本悟君) 個々の経費につきましてそれぞれの算定理由があるわけでありまして、ただいまの倍率について御指摘になったのはそのとおりでありと存じますけれども、それはそれなりの個々の毎年度におきましての需要があつてのそういう結果になっていると私は確信をいたしているところでございまして、特定のところについて特定の意図、目的を持って、たとえばこの団体を絶対不交付団体にするんだというふうなつもりでもって作業しておるものでないことはひとつ御理解を賜りたいと存じます。

○上田哲君　ぜひひとつその精神その態度でなる
ほどと思えるように努力をしていただかと思
います。私も誤解のないように申し上げておくけ
います。

れども、東京都も交付団体になるべきであるということを主張するつもりではないんです。ただそもそも地方財政調整制度というものは、租税力の豊かな大都市地域の税収をその貧弱なその他の地域に再配分するということに基本的な目的があるわけであって、その意味じゃ東京は誇り高い役割りを果たせるならそれはそれで結構なことだと精神的には思うわけですね。それはそうなんだけれども、いま言いたいのは東京都の、この東京都が、つまり最先進地域であるという誇りを持って、いる東京都が、実質的な交付団体に陥ってしまったわなきやならないと、にもかかわらず武士は食わねど高ようじみたいな風情をさせられながら、東京からはるかに政府自治をながめていなきやならぬという状況というのはやっぱりまずいじゃないか、民意としてまずいじゃないかということもあるし、そしてそれが私が言いたいことは、いかに税源が偏在しているかという問題として結論を求めたいわけです。これはやっぱり冒頭にも御議論があったように、こういう不均衡というものはひとつぜひ検討いただかなければならない。現実問題としても大阪、愛知、神奈川、兵庫、そういう大府県大都市が軒並みに交付団体に転落しているという状況というのは、現行地方交付税制度というものが破綻寸前の状態というか、あるいは元来の本質としての機能を失ってしまったという、ということを言わなきゃならないと思うんですね。これについてひとつ基本的に自治省の政府の見解、反省、方針を伺っておきたいと思います。

○政府委員 山本梧君　御指摘のとおりに、府県の中では東京都のみが不交付団体といったようななかで、税財政制度そのものをというのは、やはり地方制度の立場といたしまして適當ではない、やはりもっと自主財源としての地方税というものが増強されるべきであるということにつきましては、私どももさようなふうに存するわけでありまして、できるだけ早い機会に、地方税という自主財源の最も大宗をなす地方税制度というのがより充実して、東京都におきましてもより税金がよいに入

つてまいりますように、制度的にも持つていくべきである。そして同時に、またやはり御指摘のとおり、地方団体間の財源の偏在というのはあるわけでありますから、交付税によってその間は調整をしていただきたい。しかしそのウエートというのは、やはりより自主財源である地方税の方が増強されますように、そういった制度に持つていくのが本来の姿である、こう思うわけでありまして、御指摘のような点を十分踏まえまして、これからの地方税財政制度の改正に取り組んでまいりたいと存ずる次第でございます。

断を進めていただきたいということであります。

さらにもう一つ敷衍したいんでありますが、先般、東京で勤勉手当の問題をめぐって残念な事態が発生をいたしました。元来労使が合意をした問題についてさまざまな圧力等があつてこれを撤回しなければならぬというような事態というののは、私は当該労使関係のみならず、地方自治体のものも、東京で定期昇給すら起債の振りかえとしてストップされているという現状、これはもう東京都の職員にとつての非常にゆるがせにすべからざるもの事態でありまして、こういう事態についての早期改善が求められるところでもありますけれども、この問題、とりわけ先ほど例が出ましたけれども、都営交通の問題については非常に極限的な状況にも置かれていますので、これについては将来計画を含めて資料を提出していただくことをお願いをし、これらについて以上三点であります、大臣から見解をまとめてお聞かせをいただいて終わり

たいと思います。

○國務大臣(加藤武徳君) 東京都を初めてする大都市の財政問題につきましては劈頭にお答えいたしましたとおりでございます。今日のような厳しい環境にさらされます原因には、やはり税制の見直しが絶えずなされておらなかったことにも大きな原因があるかと思うのでございますから、今後税制並びに財政の基本的な改正の際に最大限に配意いたしまして、大都市が大きな苦勞をしないような取り運びが必要だと、このことを痛感いたしております。

それから二番目の、東京都の勤勉手当の問題でございましてけれども、私どもはいろいろ指導助言はいたしますけれども、しかし地方団体の個々の事案につきましては不当な介入があつてはならぬと、かような根本の考え方でございまして、したがつて、東京都内の問題として解決が一応はついたと、かように理解をいたしておるのでございまして、私どもはあのことに関心を持っていましたたけれども、しかし、もともとこれに介入いたそうと、かような考え方はなかったのでありますから、地方団体の中において解決をいたした、このことは好ましい解決の方法だと、かように理解をいたしております。

それから、三番目の定期昇給等のストツプを行わざるを得ないような事態に至りましたことは、東京都の職員といたしましてもあるいは理事者としていたしましてもきわめて遺憾に思つていらつしやることであらうと思うのでございますけれども、今日の都の財政状況を考えます際に、東京都みずからが健全な姿にならうと、かような健全化計画を策定されたのでございまして、これまた自主的な御判断によつて処置がなされたものと、かように理解をいたしておるところでございます。

それから、最後の資料の点につきましては、どの程度の資料が整い得ますかわかりませんが、委員会の御指示に従ひましてできるだけだけの資料は提出するように取り運びたいと、かように考えます。

○上田哲君 ちよつと言だけ。一言ですがね。勤勉手当の問題が、私が最後に一つ抜き出して言いたいの、労使で解決すべきであつて、これは大臣の趣旨と同じなんです、労使で解決すべきものが他の外圧によって覆されるというようなことは、これはもう自治省なり政府なりが手を加えるという意味ではなくて、地方行政全体について監督をする見る立場にあるところからすれば、望ましい姿は何だといえ、労使の自主的な交渉によつて解決すべきであるということが望ましいというところが一点。

それから定期昇給は、これはない方がいいということにはならないので、可及的速やかに定期昇給の支給が行われるような事態が望ましいとい、一般論で結構ですけども、誤解が生ずるといけないので、この二点を一般論としてひとつあるべき姿をお答えいただきたいと思ひます。

○国務大臣(加藤武徳君) 公務員の給与につきましては、もとより理事者でございまず首長を中心にして、もとより組合の皆さん方と話し合いをなさりながら決定がなされていくことでございまずけれども、ただ給与の支給に關しましては、やはり都道府県で条例に基づかなければならぬのでございまずから、その条例は申すまでもなく議会の承認を得て制定するべき性格のものでございまずから、ですから、組合対理事者ということのほか、やはり議会が参加いたしましての円満な解決、これが望ましいと思ひますのでございまず。

それから、定期昇給につきましては、定期的に昇給いたしますことを公務員としては期待をいたしておるのでございまずから、これまた財政の許す範囲内におきましてしかるべき時期に、しかるべき昇給がなされることがノーマルな姿だと、かように存じております。

○阿部憲一君 早速大臣にお伺いしますけれども、今回の交付税特別会計の借入金二分の一を国が負担することのルール化について大臣はさきの本会議の答弁で、このルール化は交付税法第六條の第三項に規定する行財政制度の改正にまさ

に相当するものだと言はれておるわけですが、正に当たるのか、その理由をお伺いしたいと思ひます。

○国務大臣(加藤武徳君) 残念ながら五十三年度におきましては三兆円を超えます財源不足が生じたのでございまず、そこで、地方交付税法におきましては不足財源が生じた場合に、二つの場合を予定しておるのでございまず、その一つが、交付税率の引き上げで対処いたします方法であり、もう一つの場合は、かような二つの場合を選択的にいたしなさい、かような二つの場合を選択的に地方交付税法はその第六條の三におきまして定めておるところでございまず。

そこで、交付税率を引き上げて対処いたしますことがオンスドックスな取り運びであることはよく承知をいたしておるのでございまずけれども、今日の国の財政状況等から見まして、そのことを期待はいたしませんでしたもの、結果といたしましては引き上げが不可能な状況になってまいりました、そこでいま一つの選択でございまず制度改正を行わざるを得ないことに相なつて、ただいま御審議をいただいておりますのでございまず、ただ、この制度改正は恒久的なことではございまずから、やはり早い機会に財政等の基本的な改正を行わなければならぬのでございまずから、その改正を行ないますまでの当分の間、かようないわば暫定的な体制、かようなことの御理解をいただければありがたいのでございまずけれども、しかし、それも単に借入金をいたす、借金をするということだけではございまず、一兆五千五百億円の借入金をいたすのでございまずけれども、これは利息のつかない金を五年据え置きまして、その後年賦で返還をいたす、かようなことでございまず、しかし、二分の一は国が負担をする、かような制度を設けたのでございまずけれども、明らかにこれは私どもは制度の改正である、かように理解をいたしておるところでございまず。

○阿部憲一君 まあ制度の改正であるとおっしゃられた大臣の御主張ではありますけれども、いまも大臣のお話のように、ルール化には当分の間という条件がついておりますが、この当分の間ということについては、これは地方財政が好転するまでとか、あるいは行財政の基本的な改正が行われるまでの間なのだという大臣の答えてございまずけれども、これこそまさに暫定的なものであるということにほかならないと思ひます。したがういまして、大臣の言われるように、今回のルール化が行財政制度の改正である、私どもは改正に準ずるものだというふうにも受け取りますけれども、さらに基本的な根本的な改正を待たなければならぬということについてはどのようにお考えになつておられますか。

○国務大臣(加藤武徳君) 今日の地方財政の状況は御承知のとおりでございまず、解決を先に延ばしますと、延ばすだけむずかしくなつてきますことを税制調査会におきまして、地方制度調査会におきましても指摘をいたしておるのでありますから、なるべく早い機会に基本的な改正を行いたい、かように考えますけれども、それは具体的に現在の税制を強化してまいりますことも一つの道ではございまずけれども、しかし、それのみを持つては対処しがたい、かように考えるのでございまずから、たとえば法人事業税におきまして外形標準課税の導入でございまずとか、あるいは交付税につきましては国税三税にとどまらず対象税目を拡大いたしまして、その拡大の機会に交付税率の問題も解決をいたしたい、かように考えておるのでございまずけれども、単に地方税源のみのことではございまず、国との関連においてそれもなるべく早く解決を図つてまいりたい、かように考えております。

○阿部憲一君 この交付税法第六條の三の第二項、これにいま行財政制度の改正ということは、いま大臣も述べられましたように、地方財政が赤字を生ずることのないように財源措置を講ずるといふことが基本だと思ひますが、少なくとも

も地方自治を守る自治大臣としてはそのような解釈をしていただくべきだと思いますが、そのとおり間違ひございまずせんか。

○国務大臣(加藤武徳君) そのとおりでございまず、ですから三兆五百億円の財源不足に対処いたしまして財源対策債を一兆三千五百億円いたしたのでございまずけれども、これは本当は好ましいことではございまず、やはり交付税特会ですべてを見ますのが正しい方向であつたと思ひますのでございまずけれども、なかなかそうはまいりませんでした。そして交付税特会におきまして、先ほど来申しておりますように、一兆三千五百億円の借入金と臨時によつて措置をいたしたのでございまずから、完全な形——姿をいたしましてはい

い姿ではないのでございまずけれども、しかし三兆五百億円の不足財源は完全な形において埋めることができた、かように承知をいたしております。

○阿部憲一君 地方交付税の交付を受けない不交付団体の数は先ほど来お話がありました、ここ数年だんだん減少をし、今年度は都道府県の中では東京都だけというものであります。市町村レベルではどのくらいに、どのような状況になつていますか。

○政府委員(山本信君) 五十二年度の市町村分におきまます不交付団体は七十団体、五十一年度は五十七団体、その程度でございまず。

○阿部憲一君 そりうすると、最近五十七団体というわけですね。まあ地方交付税の趣旨としては財源の均衡化を図るということがうたわれておりますし、そのとおりでございまず、現状のようにならんと九八・五%でしようか、九九%にならんとする地方団体が交付金を受ける、このような団体であるということについては、どのようなお考えになつておられますか。

○政府委員(山本信君) 交付税の機能といたしましては、地方団体相互間の財政力の不均衡を調整するといふ機能と、地方団体が標準的な行政水準を維持するために要する財源を保証する、二つの

機能を交付税法上持っているわけでございますが、現在のように非常に不交付団体が少ないというところは、標準的な行政水準を維持する分を超え以上の税源を得ている団体が少ないということであらわしているわけでございまして、そういう意味から申し上げますと、現在のように不交付団体が非常に減少している状況というのは、やはり地方税源というものが比較的現在状況におきましては少なくなっているのではないかと、そういうことを示していると思うわけでございまして、そういう意味から言いますと、自主財源の中心をなします地方税源というものがより強化されるような制度改正というものを考えていく必要があるということのように思える次第でございます。

○阿部憲一君 憲法で保障する地方自治の本旨から申しまして、せめて九九％はひいずれば、常識的に見て三分の一ぐらゐの不交付団体があつてこそ初めて地方に適切な自主財源が与えられると言えらるゝのでありまして、地方自治が定着していると言へるには、やはりそのような少なくとも三分の一あるいは半分あればよいんですが、そのくらいあるのが望ましいことだと言へると思ひますがどうでしょうか、その辺については。

○政府委員(山本悟君) 現在の日本の社会から申し上げますと、やはり相当に地域的な経済力のアンバランスはあるわけでございまして、団体の数によりまして三分の一あるいは半分というものが不交付団体になり得るといふ税制になりますと、相当にこれは地方税としては大量の税源配分を受けなければできないということになるかと存じます。これをさういふ団体数にやなくて、人口だとか何とか、そういうものにとつてまいりますと、ウェイトというのはずつと変わってくるだろうと思ひますが、どの程度がいいのかということ、やはり国民全体が負担いたします税の負担というものの関連もあるわけでございまして、慎重に検討する必要があるかと存じます、少なくとも現在のような数であるということは非

常に少ないのじやないかという気持ちはいたしてゐるわけでございまして、その増強というものは大いに努力すべきものと存じております。

○阿部憲一君 現状のように九九％近くの地方団体が交付団体である、こういう事態にこそ、今日に見られるような地方自主財源の強化や、それから行財政制度の抜本改正をおさなりにして、小手先だけの対策に終始してきた政府の地方財政対策の結果であると言つても過言でないと思うわけでございまして、知事の御経験もおありになりまする大臣の今後の御手腕に期待して、ひとつぜひこの抜本改正に対する思い切つた決意を持って向かつていただきたいと思います、いかがでしょうか。

○國務大臣(加藤武徳君) 私は、このままの制度でございまして、地方団体の自主性が次第次第に失われてまいりまして、自治の精神が曲げられてしまふ、かような感じを強く持つのでございまして、ですから、国におきましては勇敢に財源を地方に付与すべきでございまして、ただ今日のわが国の状況はその発展状況がきつめて凹凸が多いのでございまして、非常に不均衡が深刻化してまいつておりますから、やはり交付税制度を大いに活用いたしましてその均衡を保ちながら均衡ある発展を遂げていかなければならぬと、かように感じております。

○阿部憲一君 次に、交付税制度のあり方についてちよつとお尋ねいたしますが、全国町村会でも現場の声として種々改善を要望してございまして、具体的にそれらにつきましてお伺いしたいと思ひます。

まず、社会福祉、生活環境整備、それから農業振興等のこれらの行政経費を財政需要の実態に即したものに引き上げるように強く要望しておつたわけですが、この引き上げはどのようになつておりますか、具体的に御説明を願ひたいと思ひます。

○政府委員(石原信雄君) 五十三年度のたゞいま御審議をいただいております交付税法の改正法案の中で、御指摘の社会福祉関係経費であります

か、あるいは農業振興関係経費については、地方の実情も踏まえまして他の経費以上に重点的に内容充実を図つております。一例を挙げますと、社会福祉費の投資的経費の増加率は二一・八％、それから農業行政費は二七・六％というように相当大幅に引き上げております。内容的にも、たとえば農業について申しますと、地域農政特別事業費でありますとか、あるいはいま問題になつております転作関係の促進対策費、こういった経費を充実算入するというような改善を図つております。

○阿部憲一君 測定単位についての要望でありますけれども、林野行政費それから水産行政費及び河川費を新設してもらいたいという声があるわけですが、これについてはどのようにお考えですか。

○政府委員(石原信雄君) 御承知のように、林野行政費でありますとか水産行政費は、現在は市町村分のその他の行政費というところで一括して算定しております。その中で、各種の補正を適用するなどいたしまして内容的な充実を図つてゐるわけでありまして、これをもしこの要望にありますように測定単位の数値を分けることいたしますと、その経費自体は非常に計算がすつきりするわけでありまして、それだけ単位費用をたくさんつくと計算過程が複雑になるというデメリットもあります。私どもは現状におきましては、現在の方式で内容の充実を図るということで関係団体の御了承も得られるのじやないかと考えております。

それから河川費につきましては、現在はその他の諸費の中の面積の中で必要な経費の算定を行つております。最近いわゆる普通河川についての財政需要がふえてゐるというようなことから、河川費を別建てにして算定方法をもつと的確にしてはどうかという御意見もあるんですが、こちらにつきましては、都道府県の場合のように河川の数値をきつと把握できないというふうな問題もありますので、今後の研究課題にさせていただきます、このように考えております。

○阿部憲一君 次に、もう一つつけ加へまして、地方の要望の強い消防費とそれから農業行政費の測定単位ですが、これは人だけでなくて、面積を採用することについては、どのようにお考えですか。

○政府委員(石原信雄君) 消防費につきましては、現在人口を測定単位にしておりますが、非常に面積広大な団体等におきまして確かに消防費が割り高になるという傾向がありますので、これについては人口密度補正を適用することによつてその間の経費の算入を行つております。したがうして、面積を測定単位に立てるといふことと同じ効果があるわけでありまして、密度補正の内容の改善で対処していくことではないのか、このように考えております。

それから農業行政費につきましては、農家戸数を基本にしておりますけれども、別途の補正の段階で面積の要素も加味して算定が行われておりますので、これまた測定単位を別建てにするという必要はないんじゃないか、このように考えております。

○阿部憲一君 そうしますと、この地方の要望の中にさういふ強いのが起こるのちよつとおかしいんですが、どうなんでしょうか、実情は。

○政府委員(石原信雄君) これはこれからいろんな議論が出てくると思ひますけれども、全国町村会の場合でありますといふと、各市町村の意見を単純に集計しまして類型別にまとめて要望をされておるわけでありまして、ある要望を満たしますと、ほかの要望と矛盾するといふケースもしばしばあるわけであります。全体として申しまして一般に測定単位の数値を分ける話でありますとか、あるいは新たな補正を適用するといふ話は、その要望されている事柄だけについて言ひますと、確かに理由はあるんですが、同時にまたそのことによつて、いましてなくても複雑過ぎる、わかりにくいと言われおります基準財政需要額の算定方法が一層複雑になるといふデメリットもある

わけです。私どもはもちろん要望の中でその算定方法の複雑化というものを克服できる場合には採用するよう努力しておりますけれども、また現在の方式の中で何とか御要望に沿えるような改善が加えられるならば新たな測定単位数値を採用することか、新たな補正項目を取り上げることなど、をしない、なるべくならば現在のやり方の中で改善していきたい、このように考えているわけでございます。

○阿部憲一君 次に、各種補正係数の改善強化についても地方の要望が出されておったわけですが、これも、まず農業行政費の各種補正の改善強化はどのようにしているか、お伺いしたいと思っております。

○政府委員(石原信雄君) 農業行政費におきましては現在経常的経費の場合には段階補正と普通態容補正一、二、それから寒冷補正、それから数値急減補正、これらの補正が適用されております。それから投資的経費の場合で申しますと、投資補正の一、これは田畑や牧場の面積による補正、それから投資補正の二といまして農道とか林道による補正、それから普通態容補正二、これらの補正が適用されております。これらの補正、特にたとえば農道とか林道の補正などにつきましては、関係経費の充実強化を図るべしという意見が以前から強くありまして、五十三年度におきましてはできるだけその方向で努力したい、このように考えております。

○阿部憲一君 道路橋梁費及びその他の諸費の種別、それから補正係数制り落しとの緩和については、本年度どういふふうに行われる予定でございますか。

○政府委員(石原信雄君) 道路橋梁費の場合であります。現在幅員別の補正と、それから橋梁による補正、これが設けられておりますが、この場合に、幅員別の補正につきましては、端的に申しまして、現在は幅員が六・五メートル未満四・五メートル以上というのを市町村道の基準にしております。これによって単位費用をつくらせておるわけ

ですが、これよりも広い道路の場合には、交通量の要素等を加味して一・一という係数を適用しております。それから、四・五メートル未満の場合には、その段階によって〇・七あるいは〇・一という種別が適用されております。特に非常に狭い、たとえば二・五メートル未満一・五メートル以上というような市町村道になりますという、車は通らないわけでありまして、これらについて〇・一という種別補正を適用しておるわけでありまして、端的に申しまして、大きな規模の市町村は種別補正の幅員の広い方の種別を上げてほしいと、それから田舎の町村は幅員の狭い方の種別を上げてほしいと、当然その団体の財政事情にそれぞれプラスマイナスがあるわけでありまして、それぞれ全く相反する要望があるわけですから、一般的に申しまして、非常な田舎の山間僻地の市町村とそれから都会に近い市町村とは意見が食い違うわけでありまして、まあこうした場合に、私どもはやはり実際の道路需要というものをにらんでこの係数のあり方を考えていきたいと思っております。現在には特にいまの種別補正を大幅に変える必要はないと、全体としての財政需要はできる限り上げなさいといえないと思っておりますが、いまのバランスを特に変える必要はないんじゃないかと、このように考えております。

それから、その他の諸費の場合には、田畑の面積とそれから宅地の面積、それから森林その他という土地の種類によって種別補正を適用しております。この場合に宅地の面積を一にしておりまして、それ以外の面積はいずれも、たとえば田畑の場合には〇・二、それから森林の場合には〇・〇六というような種別を適用しております。これは市町村行政の場合には面積に関連する経費といえます。どうして人の住んでいるところ、住宅等が密集しているところほど河川の改修にいたしたとしても他の各般の投資的経費がよけいにかつてくる実情にありますので、その宅地を基準にして他の地域の、他の種類の面積の種別補正を決めているわけでありまして、これにつきま

ても、やはり田舎の町村などではなるべく人間の住んでいない地域の面積の比重を高めてほしいという意見があります。これはそうすればその団体の交付税ふえますから、そういう要望が出るのはもつともなんですけれども、これにつきましても私どもはやはり現実の財政需要というものを、実態をよく踏まえて要望に対処していきたいと、このように考えております。

わけですが、これにつきましても経費の増加状況を踏まえて、経費の内容の充実を予定いたしております。

○阿部憲一君 この下水道事業の経費の測定単位として、現行では人口集中地区人口が用いられていて、現行では人口集中地区人口が用いられていないけれども、排水人口、それから排水面積の所在する町村には、財政需要に対処するために下水道費に算入されない部分について、他の費目における密度補正の採用を図るべきではないか、こういうふうに思いますけれども、この点についてはどういふふうにお考えですか。

○政府委員(石原信雄君) 小中学校費の場合であります。密度補正によりまして遠距離通学に要する経費、あるいはスクールバス・ボートに要する経費、あるいは寄宿舎に要する経費、これらのものを密度補正という形で算入しております。これらにつきましては当然関係経費の増加が予想されますので、それぞれ算入の単価の引き上げを予定しております。

○政府委員(石原信雄君) まあ下水道経費につきましては、人口集中地区人口を一つの基準にして経費の算定を行っております。この方式でほとんどの団体については妥当な計算ができていると考えているわけでありまして、確かに御指摘のように、全国で十七団体ほど、現実に下水道があり排水人口があるにもかかわらず、人口集中地区人口が全然ない団体があります。これらについて全く別の計算方式をつくるということになると、これまで算定方法が非常に複雑化するもので、それから、これにつきましては、仮に普通交付税で人口集中地区人口があるものと想定した場合の必要な経費を特別交付税で算定いたしております。たとえば昭和五十二年の例で申しますと、一億一千九百万円を算定しておるわけでありまして、これにつきましては、今後ともこのために新たな算定方法を考えるというよりは、非常に算定方法の複雑化を招きますので、団体数も少ないし、いずれはまた人口集中地区人口もこれらの団体に出てくると思っております。このように考えております。

それから、社会福祉関係では保育所関係の入所措置児童数あるいは老人対策の経費、それから老人医療経費、これを算入しておりますが、これらについても関係予算の増額に対応して必要な単価の引き上げを予定しております。

○阿部憲一君 もう一つ伺いますけれども、農業行政費の投資補正ですけれども、地方が要望しておりまするところの酪農地域におきまして牧場面積の算入率の引き上げについてはどのように対処をされますか。

○政府委員(石原信雄君) 現在、まあ農業行政費

に適用する投資割増し補正の算式の中で、農家数でもって田畑の面積と牧野面積をそれぞれの要素を加味して一定の算式をつくっているわけですが、この場合に、酪農関係の団体からは当然この牧野面積の比率を高めてほしいと、こういう要望があるわけでありまして。しかし、一方、こちらを高めていくことは、一般の農業、田畑の普通の酪農以外の農業との関係でバランスがどうかと、これは相対的な問題でありますから、それとの関係で一般の農業を減らして酪農をふやすべき実態にあるのかどうかということが問題点です。農業行政費全体として算入額を引き上げるということは、これは当然やらなきゃいけないんですけども、バランス論として牧野の方の算入率を一般の田畑よりもより高めなきゃいけない実態にあるかどうか。この点については、私もまだそのような心証を得るだけのデータを持っておりません。したがって、これについては今後の検討課題にさせていただきます。と思います。

○阿部憲一君 次に、過疎対策について若干お伺いしたいと思いますが、過疎地域市町村の振興対策に關連して、昭和四十五年に過疎地域対策緊急措置法が制定されて、今日まで行財政上の各種の措置がとられてきたわけでございますが、依然として人口減少に歯どめがかからず、劣悪な条件のもとで、地域社会存立の基盤さえも脅かされている市町村も数多く存在しております。加えて今日の財政難はますますその深刻さを加えている実情でございますが、こうした過疎市町村に対して一段と強力な振興対策の必要に迫られているのは当然でございますが、これについて大臣いかが対処されますか、お伺いしたいと思います。

○國務大臣(加藤武徳君) 国全体といたしましては、人口が年間百万人を超えます増加があるにかかわらず、地域的にながめてみます場合に、農村地帯に過疎と言われる地域からは、どんな人口が流出をいたしまして減少傾向が顕著でございます。ごく最近の現象としましては、若干歯どめはかかったような感じはいたしますが、若

ども、それでもまだ全国的に見ます場合には過疎市町村がずいぶん多いと、かように考えられます。そこで、人口が減少をいたしますと、その地方団体等が地域住民の生活水準が維持していくにも困難な状況が生まれてまいりますし、また生産基盤等も壊されてまいります。きわめて好ましくない方向へ動いていくと、これが過疎の現象でございます。そこで、どうしても歯どめをしなければならぬということで、昭和四十五年に立法措置がとられたのでございまして、自來十年近く経過いたしましたのでありますけれども、その効果はじわじわ上がっているとは思いますが、しかし、なかなか飛躍的に過疎現象を解消し得ます体制にはなっておらないのでございまして、今後の基本的な考え方といたしましては、やはり過疎市町村に對しましては財政面やあるいは税制面等で格段の配慮をいたしまして、そしてその面からいってこれを解消することによって過疎現象を解消していく。なかなかむずかしいことではございます。一挙にはなかなかできたいことではございませんけれども、じみではございまして漸進的にその体制をとって過疎市町村をなくしていくと、この努力を積み重ねてまいりたいと、かように考えております。

○阿部憲一君 この過疎地域の振興のためにはやはり一般の財源の確保を十分に図っていくことが言うまでもなく必要だと思っております。そのためには地方交付税の過疎地域への各種補正措置を拡充強化していくことが必要であると思っております。

そこでまず、後進地域町村への傾斜配分について伺います。過疎地域、豪雪地域、それから離島などは特に財源も乏しく、将来にわたって財政力を強化することはほとんど困難と見られるわけですが、こうした後進地域に對しては、傾斜配分の拡充強化を図っていかれたらと思うのでございますが、またその必要性を十分認めるわけですから、また同時に地方からも強く要望していることなのでございまして、今年度はどのように配慮されておりますか、お伺いします。

○政府委員(石原信雄君) 過疎地域の市町村につきましては、従来からたとえば人口密度補正でありますとか、人口急減補正でありますとか、あるいは隔地補正といった各種の補正の適用を通じて、かなり傾斜配分を行ってきたつもりであります。五十三年度におきまして引き続きその方針を強化してまいりたいと考えております。たとえば先ほど申し上げたけれども、小中学校費に適用しております密度補正の中で、遠距離通学関係の経費でありますとか、あるいはスクールバスあるいはボート、寄宿舎の関係経費、こういったものはいずれも過疎地域の市町村に特有の財政需要でありますけれども、これを相当大幅に引き上げたいと考えております。

それからもう一つ、過疎地域の大きな悩みになっております僻地の医療対策に關連いたしまして、僻地診療所の運営経費でありますとか、あるいは患者輸送車、診療車、こういったものの運営経費の内容も大幅に引き上げてまいりたいと、このように考えております。

○阿部憲一君 現在、準過疎町村については、特別交付税によって算入措置が講ぜられているわけですが、この算入措置の強化についてはどのようになっておりますか、伺いたい。

それから同時に、普通交付税による算入方式の改正を検討してもらいたいという地方からの要望がございまして、この辺についてのお考えをお伺いしたいと思います。

○政府委員(石原信雄君) いわゆる準過疎町村、過疎法の規定による該当団体と、わずかの人口減少率の差のために過疎債が配分されない、こういう団体については確かにボーダーラインであり非常に気の毒であるという実情を考慮いたしまして、現在は特別交付税で一定の方式で経費の算定を行っているわけでありまして、たとえば五十二年度の特別交付税の場合には、この関係で約十九億ほどの算入を行っております。これらにつきましても、普通交付税で算入してほしいという意見が確かにあるわけでありまして、ただ、この

算定方式は過去の人口減少率を基礎にとつてこの団体を選び出しておりますので、現在の数値急減補正とダブってくるような面もありますし、また、何といたしましてこの関係の経費の算定を基準財政需要額の中でさらに上乗せするというものになります。算定方法として一層複雑になるおそれがある。現在そうでなくとも数値急減補正とか、あるいは隔地補正とか、各種の補正が適用されている上に、さらにこの関係の補正を上積みするというものになりますと、大変計算方式が複雑になります。そこで私もいたしましては、従来と同様特別交付税でこの算定方式を継続してまいりたいと、で、事情が許すならばその算定内容の強化を図っていくことが妥当な行き方ではないかと、このように考えております。

○阿部憲一君 この過疎地域の強い要望としまして、過疎地域対策緊急措置法にありますが、過疎地域該当要件を緩和してもらいたい、こういうことがあるわけですが、これは緩和していただけるものでしょうか、どうでしょうか。

○政府委員(石原信雄君) まあ御案内のように過疎地域対策緊急措置法があと二年で期限が来るわけですが、したがって、当然この法律をその以後どうするかという議論があるわけですが、そのこととも関連いたしまして、現在の過疎市町村の適用要件を見直してはどうかという意見が確かにあります。まあこれらの点につきましては、あと二年しかないこの段階で適用要件を変えたいということは実際問題としてむずかしいと思っております。法律の二年後の扱いをどうするかというときに、その時点で関係団体の財政の実態をも踏まえて、その適用要件のあり方も検討すべきではないかと、まあいずれにしてもこの点については所管省庁であります国土庁とも十分協議してまいりたいと、このように思っております。

○阿部憲一君 この過疎地域対策緊急措置法はいまのお話にありますように、あと二年でもって切れるわけですが、この延長についてはこれ

らの地域からも強く要望しているところでございます。算がえを行わなければならない時点に来ておりまして、その段階で各地方団体からも現在の区分のうち、特に丙地についてはこれを廃止してほしいと、こういう声が大変強いのであります。特に町村会あたりではその声が強いのでありまして、そこで、この距離の算定方法の特例にとどまらず、この際いまの三つの種地区分を改めまして、甲地、乙地の二つの区分にし、丙地の区分はやめてしまおうということを、そういう方向で現在検討いたしております。そうなりますと、従来丙地に属していた団体は一律に乙地に属するということになりますから、この距離の問題にとどまらず、より根本的な問題の解決が可能になるのではないかと、このように考えます。

○阿部憲一君 過疎債及び辺地債について伺いますが、市町村の要望として過疎地域振興計画に基づくところの事業の実施に必要な財源を確保するために過疎債、辺地債の増額を図るとか、それから過疎債の適用対象事業の範囲の拡大を図るということを望んでおったんですが、どのようになっておりますか。

○政府委員(石原信雄君) まず、過疎債の総枠の確保ですが、五十三年度の地方債計画におきましては総額百九十億円の増額を図ったところでありまして、それから、その過疎債を充当する対象事業につきましては、五十四年度から、制度が充実した時点以後、各団体が現実に計画を立てる過程で住民の要望にこたえるために対象を広げてほしいということで、これまで再三にわたって対象範囲の拡大を行ってきております。私どもは一番新しい改正といたしましては、五十年の四月に改正いたしました。この場合には、農業や林業あるいは漁業の経営の近代化のための施設などを加えたわけであります。それから観光リクリエーション関係の施設も加えるというようなか、この五十年の政令改正で、従来過疎振興計画の中で非常に切実に要望されていたものはほぼ満たされたと考えております。しかし、今後情勢の変化によりまして新しい事業が必要になってくるということであれば、またその段階で検討してまいりたいと考えております。

○阿部憲一君 過疎債の元利償還費の交付税の算入率ですが、五十四年度から、五十年の四月に改正いたしました。この場合には、農業や林業あるいは漁業の経営の近代化のための施設などを加えたわけであります。それから観光リクリエーション関係の施設も加えるというようなか、この五十年の政令改正で、従来過疎振興計画の中で非常に切実に要望されていたものはほぼ満たされたと考えております。しかし、今後情勢の変化によりまして新しい事業が必要になってくるということであれば、またその段階で検討してまいりたいと考えております。

○政府委員(石原信雄君) 御案内のように現在の過疎補正に用います種地区分は、いわゆる中核都市である甲地と、その周辺市町村である乙地と、それからそれらにそれぞれ関係のない丙地と、この三つの区分がありまして、この丙地について、丙地と乙地の適用に関連いたしまして甲地からの距離をどう計算するか、これにどう点数配分をするかということで、以前からいろいろ意見があったわけでありまして、そこで、四十五年度に距離の特例というものを設けまして、初め十キロ未満であれば乙地にするといい扱いをしたんですが、これが四十六年には二十キロにし、さらに五十一年度には二十五キロに延長して今日に至っております。

しかし、五十三年度からこの種地の全面的な計算がえを行わなければならない時期に来ております。これは昭和五十年の国勢調査のデータがすべ

て公表されましたので、これによって全面的な計算がえを行わなければならない時点に来ておりまして、その段階で各地方団体からも現在の区分のうち、特に丙地についてはこれを廃止してほしいと、こういう声が大変強いのであります。特に町村会あたりではその声が強いのでありまして、そこで、この距離の算定方法の特例にとどまらず、この際いまの三つの種地区分を改めまして、甲地、乙地の二つの区分にし、丙地の区分はやめてしまおうということを、そういう方向で現在検討いたしております。そうなりますと、従来丙地に属していた団体は一律に乙地に属するということになりますから、この距離の問題にとどまらず、より根本的な問題の解決が可能になるのではないかと、このように考えます。

なお、まあこのことと関連があるわけでありまして、過疎地域に於いて過疎補正を適用してほしいという意見が前々からあるものでありますけれども、この点につきましては先ほど来いろいろ申し上げておりますように、各種の密度補正あるいは数値急減補正、隔地補正、こういった補正によって実質的には過疎補正で要望されているような内容を算入しております。ただいま申し上げましたように、そのもとで過疎補正の種地区分を甲地、乙地の二つに統合するということにいたしましたれば、過疎市町村の要望はほぼ充足されるのではないかと、このように考えております。

○阿部憲一君 寒冷地補正の強化についてでございますが、豪雪地帯町村の積雪度、それから級地区分が現状にそぐわないことが言われておりますが、この算定基準の改善を図ることは昨年度来約束されていくわけですが、この実現についての作業はどのように進捗していますか。

○政府委員(石原信雄君) 昨年の豪雪に際しては、現在の積雪度の級地区分が実情に合っていないのではないかと御指摘があり、まあ私も事実関係団体からのお話聞きますと、そのように感じられますので、この基準そのものを全面的に見直ししたいということで、本年度調査経費

を七百六十八万ほどお願いいたしました。見直しのための作業を行っております。現在五月中旬に気象協会において雪の深さをはかる積雪深の調査表の回収を大体終わらせたところ。そうして七月ぐらいいまでの間にこの観測地点ごとの資料の整理を行いまして、さらに八月から十一月までの間に地点別の累年平均の月の最深積雪値の算定、その他各級の積雪級の指定に用いますグラフ、その他の作成作業を十一月ぐらいいまでは終わらせていた。十一月にできればその検討結果の報告書をちやうだいし、その報告書をもとにして来年の三月までには新しい級地の案を固めたい、このように考えております。したがって、五十四年度からはいずれにいたしましても新しい級地区分による積雪補正の適用が可能になるかと思っております。

○阿部憲一君 過疎地域にとりましては足の確保が深刻な問題になっているわけですが、過疎地域の町村が自主運行を行ってバス路線についての運営費、それから国庫補助対策対象外になっている地方バスの路線維持費を交付税で措置していただいたい、こういう要望も出ていますけれども、これについてはどのようにお考えになっておりますか。

○政府委員(石原信雄君) スクールバス等につきましては、先ほど申し上げましたように、普通交付税で算定しております。これはその内容が国庫補助基準等では足りておるからであります。が、過疎地域のバス路線の廃止に伴う自主運行その他の経費については、一定の基準をもつて普通交付税で算入するというのがきわめて困難であります。基準の立て方がどうもうまくいかない。そこで現在は、この自主運行バス等につきましては各団体の実情を伺いまして、きわめてやむを得ざるものと、どうしてもこれは運行が必要であるという団体につきましては、必要経費の一部を特別交付税によって算定しております。なお、参考までに、この関係の経費は昭和五十二年度の場

合は全体で三十四億円ほど算入をいたしております。

○阿部憲一君 過疎債及び辺地債について伺いますが、市町村の要望として過疎地域振興計画に基づくところの事業の実施に必要な財源を確保するために過疎債、辺地債の増額を図るとか、それから過疎債の適用対象事業の範囲の拡大を図るということを望んでおったんですが、どのようになっておりますか。

○政府委員(石原信雄君) まず、過疎債の総枠の確保ですが、五十三年度の地方債計画におきましては総額百九十億円の増額を図ったところでありまして、それから、その過疎債を充当する対象事業につきましては、五十四年度から、制度が充実した時点以後、各団体が現実に計画を立てる過程で住民の要望にこたえるために対象を広げてほしいということで、これまで再三にわたって対象範囲の拡大を行ってきております。私どもは一番新しい改正といたしましては、五十年の四月に改正いたしました。この場合には、農業や林業あるいは漁業の経営の近代化のための施設などを加えたわけであります。それから観光リクリエーション関係の施設も加えるというようなか、この五十年の政令改正で、従来過疎振興計画の中で非常に切実に要望されていたものはほぼ満たされたと考えております。しかし、今後情勢の変化によりまして新しい事業が必要になってくるということであれば、またその段階で検討してまいりたいと考えております。

○阿部憲一君 過疎債の元利償還費の交付税の算入率ですが、五十四年度から、五十年の四月に改正いたしました。この場合には、農業や林業あるいは漁業の経営の近代化のための施設などを加えたわけであります。それから観光リクリエーション関係の施設も加えるというようなか、この五十年の政令改正で、従来過疎振興計画の中で非常に切実に要望されていたものはほぼ満たされたと考えております。しかし、今後情勢の変化によりまして新しい事業が必要になってくるということであれば、またその段階で検討してまいりたいと考えております。

○政府委員(石原信雄君) 関係団体といたしましては、過疎債の償還金の算入率が現在七〇である。一方、辺地債の方が八〇であるというようなか、から、八〇にしてほしいという意見が以前からあるわけでありまして、私も、私どもは、この過疎債に配分される地方債によってどの程度施設が

整備されているか、過疎に適用されていない団体における施設整備の状況とのバランス、あるいは他の費用に係る地方債の償還費の算入率、こういったものを勘案して、これを決めていかなきゃいけないと思うわけでありまして、そうした場合には、確かに辺地債の場合には算入率が八〇%でありまして、けれども、それ以外ではこの種のものとしては算入率は最も高いのでありまして、たとえば義務教育の場合が六〇%、あるいは下水道の場合は五〇%、こういうようなこと等考えますと、私どもは、現状においては七〇%という算入率は妥当なものではないかと、関係団体の本当の意味の公平という意味からいたしまして七〇%というのは妥当ではないかと、このように考えております。

○阿部憲一君 次に、人口急増市町村対策について二、三お伺いしたいと思ひます。

過疎が深刻な問題になっている一方におきまして、人口急増の問題もまた同じく深刻な問題になっている実情でございますが、特に膨大な関連公共施設の施設の整備に迫られている人口急増市町村にとりましては、五十年以降地方財政の財源不足対策として大量の地方債が導入された結果、財政運営に多種多様な問題を抱えて苦慮している現状でございます。

この問題について、どのように取り組んでおいでになりますか、大臣のお考えをまずお伺いしたいと思ひます。

○国務大臣(加藤武徳君) 人口が急減いたしました、過疎現象が生じます場合の悩みもきわめて深刻でございますけれども、反面、人口が急増いたしました市町村におきましては、大変な苦勞と悩みを持っていらっしゃる、かように見ております。急速に団地ができましたり、あるいは人口増加の現象が生じますと、それに対応いたしまして、上下水道の整備でありますとか、あるいはまた廃棄物の処理の問題でありますとか、さようなことのはかに、たとえば学校や幼稚園、保育園等を急遽に大量につくっていかねばならぬ、か

ようなことで、いわばそういう行政需要に現在の人口急増市町村はなかなか追いついておらぬ、かように思ひます。追いつき得たといつたしまして、それは大量の財政負担を伴うのでございまして、そこで、たとえば文部省におきましては、小中学校の場合に、通常の場合は二分の一の補助でありますものを三分の二に引き上げておりますとか、あるいは用地を取得します場合には補助対象にならないのがたてまえでありますけれども、人口急増市町村につきましては、二分の一の補助をいたす、かような措置をとっておるのでございまして、各省庁におきましていろいろ苦勞いたしておるところでございまして、自治省のみならず、御要望等におきましてまいります道と、そして交付税計算におきまして、人口急増補正等を大幅に行いまして、お助けを申していく、かような措置をとっておるのでございまして、それでなかなか追いつき得ないというのが現状でございます。また、これが体制を今後ますます深めてまいりますために、各省庁の協力も得てまいらなければなりませんし、また自治省のみならず、さきほどを勇敢になしていくべきだと、かような考え方を持っております。

○阿部憲一君 大臣の言われていましたように、人口急増市町村に対する交付税の算入、これについては人口急増補正の適用費目の強化拡大、これをお図りになってこられたわけでございまして、

が、反面、交付税におきまして非常に全体としての窮屈さがございまして、さらにこれを拡大強化していくというようなことは、その必要性があるにもかかわらず、非常に実際問題としてはむずかしいのじやないでしょうか。その辺の事情はどうでしょうか。

○政府委員(石原信雄君) 人口急増補正につきましては、人口を測定単位とする費用についてはほとんどこれを適用いたしております。で、人口以外の測定単位を用いておる費用についても急増補正を適用してはどうかと、具体的に申しますと、

都市計画費でありますとか、あるいは下水道費、こういうものに適用してはどうか、こういうような御意見があるわけでありまして、で、私どもは人口系統のものでかなり実態を反映しているように考えておりますけれども、なお都市計画費等に於いてその必要があるかどうか、適用するということになれば、もちろん算定方法がそれだけ複雑になるわけですから、そういう犠牲をあえてしてもこれを適用することの方がより妥当であるかどうか。これらについては財政事情の実態や関係団体の御意見も聞きながら今後検討してまいりたいと、このように思ひます。

○阿部憲一君 いまお話をいたしましたように、人口急増市町村の強い要望として、人口急増補正の経常経費の算定について全国平均増加率の控除を廃止していただきたいということがあつたわけですが、同時に国勢調査の後の増加人口に係る行政経費についても的確に算入してほしい、算入すべきではないか、このような意見もありまして、いかがでしょうか。

○政府委員(石原信雄君) まず初めの人口急増補正の適用の仕方でありまして、現在の人口急増補正の係数を計算する場合には、その各団体の人口増加率から全国平均の増加率を差し引いて、いわば言うなれば全国平均を上回る部分だけを補正係数に反映させているわけでありまして、これについて全国平均の基礎控除といひまじうか、引かないで、根っこから係数を適用すべきじやないかという議論が以前からあるわけなんですけれども、この点はやや理屈になるわけなんですけれども、単位費用を計算する場合には全国の人口増加に伴う財政需要を平均的に算入しちやうていう、厳密に言いますと、市町村の場合に入

口十萬の都市を想定しておりますが、人口統計が変化するごとに実際には想定された十萬というのは同じ団体でなくなつちやうていて、そういう形、実際には全国の人口がふえた分だけの平均的なものは単位費用に反映しているわけなんです。ですから、平均値を引かないという過算入になつて

しまつと、これは理屈の話でございますけれども、そういう問題があるわけでございます。したがって、人口急増団体の、おっしゃるような形で基礎控除なしにするのであれば、人口増加要素というのは単位費用に入れないで、全部増加補正で算入するという方式にならざるを得ないのですけれども、どちらがいいかということでありまして、人口急増補正といふのはあくまで、何といひまじうか、人口が非常に異常にふえる団体の救済措置として適用された経緯がありまして、従来から、要するに単位費用には全国的な人口増加の平均値は入れてきたという経緯もありまして、私どもはこの段階でこの方式を根本から変えるだけの必要性は乏しいのじやないかと考えております。

それから、人口統計が変わつたら国勢調査以後の増加部分について反映させるようにいうことでありますが、これはまさに現在の人口急増補正の中の数値代置分についてはそういう考え方で適用しているわけでありまして、実際には住民基本台帳人口を使つて最も新しい交付税算定期に、最も近いときまでの人口の動態を反映させるようにしております。もちろん小中学校などには、その年度の数値を使つておる場合にはそれがずばり反映しているわけですが、人口については住民基本台帳人口によつていま御指摘のような点は反映されていると言ふことができると思ひます。

○阿部憲一君 いまの御質問と同じようになつとややこしい問題なんですけれども、児童生徒の急増市町村の指定要件についてでございますが、現在の指定制度でいくと、指定要件を欠けば、その年度に財政上の特例措置は適用除外になるわけでございます。そうすると、実際には指定要件を欠いてもその年度に事業までもがなくなるかという、決してそれでいいではない。持ち越されている事業のために指定時に劣らぬ膨大な経費を必要とすることを考えますと、事業量に応じた要件の設定等を含めて児童生徒急増市町村の指定要件

ということになれば、やはり枠をはみ出すということとはあり得るわけであります。こういつた新しい方式を採用する以上は、経過的に問題が生ずることは避けられないと思うわけであります。そこで、それらのケースにつきましては、真に必要と

する事業がそのために抑えられるということのな
いように激変緩和措置を考えていきたい、このよ
うに思っているわけであります。

○阿部憲一君 もう一つそれに関連してお伺いし
ますけれども、枠配分への移行でもっていままで
のように大蔵省との間で一件ごとに事前協議を行
う、それが不要になったと、このようなお話でござ
いますか、そういうふうな理解してよろしゅう
ございますか。

○政府委員(石原信雄君) 都道府県の調査の場合
には、現行制度では、自治大臣が許可する場合に
大蔵大臣と協議するという制度はあるわけであり
まして、協議制度をなくすというわけにはいきま
せんけれども、ただ枠配分を採用する以上は、枠
の中でどういう事業を選択したかについて一々チ
ェックしたのでは枠配分の意味がないわけです。
それは自治大臣だけじゃなしに大蔵省もそうして
もらわなきゃ困る、そういう意味で大蔵省につい
ても枠配分、枠にはまるものについては個別にチ
ェックしないというように話をいたしておりま
す。

○阿部憲一君 どうもその辺のところがちよっと
あいまいのような感じがいたしますけれども、お
話のように、せっかくこのような枠配分に移行さ
しても、大蔵省との間で一件ごとに事前協議を行
うようなことにならないようにというのを強く
希望するわけですが、枠配分方式を採用しても、い
まお話がありましたように、大蔵省の財務部と、
それから都道府県との間で協定するということ
のようなことが今後行われますと、せっかくいま
許可手続の簡素化を実行された、せっかく枠配分
への移行を行ったといってもその効果が出てこな
いわけでございます。地方自治体にとってもそれ
だけ負担が以前と同じようになるわけでございます
るので、その点大蔵省との調整を強く押してお
く必要があると思いますが、その辺いかがでござ
いますか。まだ協議中でございますか。

○政府委員(石原信雄君) 五十三年度の地方債の
許可方針及びその運用のあり方については、すで

に大蔵省と協議が整っておりまして、先ほど来申
し上げておりますような簡素化措置は大蔵省も合
意いたしております。

○阿部憲一君 次に、下水道事業債の充当率につ
いてお伺いしますが、昨年の交付税法の審議の際
にこの問題を伺ったわけでございますが、石原審
議官の御答弁ではこう言っておりました。五十二
年度はとりあえずの措置として充当率を八五%に
して五十三年度までに受益者負担制度のあり方につ
いて検討を行い結論を出したい、その結論に沿っ
て妥当な充当率を決めるのだと、こう言っておら
れましたが、そのお答えについて今年度どのよう
な結果になっておりますか、お伺いします。

○政府委員(石原信雄君) 昨年来下水道の受益者
負担金のあり方について研究会が持たれてまして、
私もその研究会に加わったわけでありまして、
私どももその研究会にいたしまして、現在の受益者負担
制度というものは今日においてもその妥当性を失
われない、引き続きこの制度は存続すべきである
という意見になったわけでありまして、そこで私ども
もいたしましては、五十三年度の地方債の運用に
当たりましては、昨年度とあえずの形で補助事
業について従来七五%の充当率であったものを八
五%に引き上げたわけですが、この一〇%の引き
上げは五十三年度も維持する、継続するという予
定でございます。

○阿部憲一君 最後に、公営企業金融公庫の改組
問題について若干お伺いいたしますが、今回の改
組の大綱は、普通会計債についても資金を融通す
ることができるようになることであって、それに
伴い名称も地方団体金融公庫に改めようとするこ
とであったわけでございますが、この実現を見な
かったことに対しては大臣の率直な御感想をお
伺いしたいと思います。

また、今回の改正は、当初の構想からすれば大
幅な後退であると言わざるを得ないわけですが、
あわせて大臣の御所見を伺いたいと思えます。

○国務大臣(加藤武徳君) 公営企業金融公庫の改
組につきましては御審議をいただいておりますところ

でございますが、私どもは当初完全な形における改
組を念願いたしまして大蔵省とも折衝をいたした
のでございますけれども、改組ではございますが、
完全な改組とはいえない面が残っておりますが、
いま御指摘がございましたように、公庫の名称も
そのまま存続することに相なって地方団体金融公
庫と、かような改組が不可能でございました。

それから、臨時事業三事業につきましては、普
通会計債の対象にすることが可能になってまいり
ましたけれども、これまた私どもは十分な改正で
あると、かように考えておらないのでございま
すし、したがって、これは今後の課題といた
しまして次年度以降努力をいたしまして、公営企
業金融公庫の拡充強化のために努力をいたしてま
いりたいと、かように考えております。

○阿部憲一君 今回の改組の骨子として、原資の
安定的確保を図るために特別公募債を発行するこ
とが骨子となっていたと伺ったわけでございます
が、これが実現できなかった理由はどのようなこ
ろにあったか、原資の安定確保についてはどのよ
うに考えていかれるおつもりか、お伺いしたいと
思います。

○政府委員(山本悟君) 公庫の機能を拡充するに
当たりましては、それに対処できますように公庫
の原資の調達を行っていかねばならないわけ
でございます。現在の公庫の資金調達の大筋は、
御案内のとおり、政府保証債と共済組合引受縁故
債と二つでございますが、このうち共済組合引受
縁故債、これはなかなかこれから増加したいで
あるという見込みがあるわけでございますし、
政府保証債におきましては、これは銀行引き受け
になるわけでございますので、国債なり地方債な
り大量に発行されるというものと競合すると、こ
ういふような意味から債券市場から資金調達を特
別公募債としてやたらとどうだという意見を持っ
ていたわけでございますが、端的に申し上げまし
て、大蔵省とこれにつきまして意見の一致を見る
ことができなかったわけでございます。五十三
年度におきましては公庫の機能の拡大に見合い

す資金の獲得方法といたしましては、政府保証債
を二千億増額をするということによりまして、こ
の臨時地方道整備債等三事業の増額分を政府保証
債の原資にして賄うということに決着を見たわけ
でございます。そういうような事情でございます
ので、当面のところ政府保証債というふうなもの
の拡大によりまして機能は十分に果たし得るわけ
でございますけれども、なお特別公募債につきま
しては、公庫の原資の安定的な確保を図るという
見地から今後とも必要に応じまして検討をしてま
いりたいと存じております。

○阿部憲一君 公営企業金融公庫の資金が、今回
の長期金利改定で四月から基準金利が下がるのに
対しまして、特別の貸出金利の引き下げは政府資
金との絡みでもって五月となるために、基準金利
が特別よりも低いという逆転現象が生じているよ
うでございますが、四月もあと幾日もあります
んけれども、四月は五月とともに過年度債の貸し
出しでもって地方団体の資金需要が非常に活発な
ときでございまするけれども、この辺について実
態はどうなっておりますでしょうか。

○政府委員(砂子田隆君) 公庫の資金の利率につ
きましては、お話のように本年の四月一日から公
営企業債の発行条件が改定されましたので、
公庫の基準金利も七・三%から六・六%に改めら
れたわけでございます。一方、公庫の特別利率は
従来政府資金の改定を待ちましてそれに合わせて
改定をしております。現在政府資金の引き下
げが行われておりませんので、お話がありました
ように、基準金利との逆転を防ぐという意味で、
現在のところは基準金利と同率の六・六%で貸し
付けることといたしております。五月に政府資金
の改定がございましたら、そのときにさらに引き
下げを検討したいというふうに考えております。
そこで、地方公共団体によりまして公庫の特別利
率事業に係ります借り入れにつきましては、五月
に予定されております改定を待つて借り入れさせ

ることにはいたしますが、当分の間、この五月の改定があるまでどうしても地方団体の資金が必要であるというものにつきましては、基準金利よりもさらに低い六・五五%の短期借入れの措置でこの間の措置をいたしておきたいと思っております。現在この適用を受けておりますのが公共団体で合計で三百六十九億ほどございます。

○阿部憲一君 重ねて伺いますが、そうすると、金利の改定によって非常に支障を来した、実害があったというようなことは避けたわけでございませう。

○政府委員(砂子田隆君) そのとおりでございます。

○阿部憲一君 地方債資金の質的改善を図り、それから地方の民間資金の調達を円滑にするためには、公営企業金融公庫を完全に改組すべきことであると私は思います。したがって、地方財政の基盤の強化を図るためにも、今回措置された地方の臨時三事業だけでなく普通会計債にも融通できるようにすべきであります。今後こうした機能強化のためにどのように取り組んでいかれるのか、大臣の御所見を伺いまして私の質問を終わりたいと思います。

○国務大臣(加藤武徳君) 先ほど申し上げましたように、満足すべき改組ではございませんでしてその点は次年度以降の努力にまたなければならぬのでございますけれども、先ほど私は機能の拡充強化に努力をする、かような言い方をいたしましたのでございますが、その主たるものは臨時三事業にとどまることなく一般会計債全体に及ぼしますことが私どものねらいでございますから、さようなねらいのもとに努力をいたしてまいろう、かように考えております。

○委員(金井元彦君) 本案に対する本日の質疑はこの程度といたします。

○委員長(金井元彦君) この際、参考人の出席要求に関する件についてお諮りいたします。

地方交付税法等の一部を改正する法律案の審査

のため、明二十六日の本委員会に、参考人として横須賀市長横山和夫君、神奈川大学教授渡辺精一君、成蹊大学教授深谷昌弘君、立命館大学教授遠藤晃君及び横浜国立大学教授宇田川璋仁君の出席を求め、その意見を聴取することに御異議ございませんか。

○委員(金井元彦君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

本日はこれにて散会いたします。

午後六時三十五分散会

四月二十一日日本委員会に左の案件を付託された。

(予備審査のための付託は三月二十四日)

一、地方交付税法等の一部を改正する法律案

四月二十一日日本委員会に左の案件を付託された。

一、地方財政危機を打開し住民サービス低下と諸料金値上げ防止に関する請願(第四三二一三号)(第四三一四号)

一、地方退職公務員の共済年金・恩給等の抜本改善に関する請願(第四三二九号)

一、東京都財政確立に関する請願(第四三三六号)

一、産休補助教員の年金に関する請願(第四三三六号)

一、地方退職公務員の共済年金・恩給等の抜本改善に関する請願(第四三九一号)

一、東京都財政確立に関する請願(第四三九五号)

一、地方退職公務員の共済年金・恩給等の抜本改善に関する請願(第四四二七号)

一、東京都財政確立に関する請願(第四四三二一三号)

一、東京都財政確立に関する請願(第四四三九号)

一、地方財政危機を打開し住民サービス低下と諸料金値上げ防止に関する請願(第四四四〇号)(第四四五一号)

一、地方退職公務員の共済年金・恩給等の抜本改善に関する請願(第四四五二号)

一、東京都財政確立に関する請願(第四四五三三号)

一、地方財政危機を打開し住民サービス低下と諸料金値上げ防止に関する請願(第四四五四四号)(第四五五一号)

一、東京都財政確立に関する請願(第四五五二二号)(第四五五三三号)

第四三二一三号 昭和五十三年四月七日受理

地方財政危機を打開し住民サービス低下と諸料金値上げ防止に関する請願

請願者 滋賀県伊香郡本町西山八三

紹介議員 一 本多光丸外七十九名

この請願の趣旨は、第七〇九号と同じである。

第四三一四号 昭和五十三年四月七日受理

地方財政危機を打開し住民サービス低下と諸料金値上げ防止に関する請願

請願者 滋賀県大津市梅林一ノ一ノ一

紹介議員 二 田中重治郎外百二十八名

この請願の趣旨は、第七〇九号と同じである。

第四三二九号 昭和五十三年四月七日受理

地方退職公務員の共済年金・恩給等の抜本改善に関する請願

第四三三六号 昭和五十三年四月七日受理

東京都財政確立に関する請願

請願者 東京都品川区東大井三ノ六ノ一八

紹介議員 八〇四 吉田勇外九百九十二名

この請願の趣旨は、第二七八号と同じである。

第四三四六号 昭和五十三年四月七日受理

産休補助教員の年金に関する請願

請願者 埼玉県上尾市西上尾第一団地三ノ

紹介議員 二二ノ四〇六 大沢信枝外四十名

神谷信之助君

正規採用された教員で、もと産休補助教員をして

いた者について、その補助期間を断続のいかんを

問わず年金の対象にされたい。

理由

産休補助教員は、任用期間が十六週間単位である

ため、次の仕事に四回以上継続しないかぎり、一

年以上の任期は不可能である。そのため、共済組

合加入を認められながらも、実際は一年継続その

翌日から資格を得られないという地公法等により、

共済加入条件は無に等しい状態で、補助教員とし

て何年働いても年金の対象とならず、正規採用の

教員と同じ勤務内容でありながら、継続のため組

合加入が不可能に近いことは不当なことである。

任用形態を非常勤講師と同じく継続雇用にしてい

らうことは理想であるが、現実にはなお問題があ

るようであり、また、育児休業で解決できるかに

見えたが、一年以上とる人はごく限られているた

め、これも条件にはなりえない。また、すべての

産休補助教員を共済組合加入といふことにする

と、組合加入を希望しない者まで包含されること

になる。そこで共済組合が長期に働くことを前提

とした制度であるといふたてまえから、正規採用

を希望しながらも、年令制限、その他の事情でや

むなく産休補助教員をしていった者については正教

員になつた時点で、過去に産休補助教員をやつた

部分について断続のいかんを問わず、これを通算

して年金の対象にするよう望むものである。産休

補助教員の制度が昭和三十三年に発足されてから三十七年に至るまで、採用の発令は一日、十五日に限られ、春、夏、冬の休暇は勤務の対象からはずされ、給料ももちろん支給されなかつたから、当然一年継続はなかつたに切られていた。それも請願活動を続けてようやく継続採用できるようになつた。その後、四十年度から産休補助経験六年以上、五十歳までのわくで特別選考の機会が与えられ、何らかの改定により、やや救済されたが、十年にもわたる産休補助経験の年金のプランクは解消されてない。まして、中・高の専科産休補助の特別選考は、四十九年度に初めて実施されたため、これらの人たちはそれ以上の年金のプランクがある。その間、自身の年齢もすみ正規採用されたといつても、定年まで働いても年金の対象になり得ない人が数多くいる。また、産休補助教員は、最高限度の給料を抑えられているため、定年退職時といえど普通教員の経験年数の十年もその給料に差ができてゐるのが実情である。

第四三九一号 昭和五十三年四月十日受理
地方退職公務員の共済年金・恩給等の抜本改善に関する請願
請願者 大阪市東住吉区鷹合町二ノ一一
名
〇 樋口安次郎外三千二百四十三名
紹介議員 片山 甚市君
この請願の趣旨は、第三二四三号と同じである。

第四三九五号 昭和五十三年四月十一日受理
東京都財政確立に関する請願
請願者 東京都世田谷区千才台二ノ二ノ一
四 河合俊男外二百二十七名
紹介議員 矢田部 理君
この請願の趣旨は、第二七八号と同じである。

第四四二七号 昭和五十三年四月十一日受理
地方退職公務員の共済年金・恩給等の抜本改善に関する請願
請願者 滋賀県高島郡高島町鶴川 山田熊

請願者 大阪府淀川区西中島二ノ一四ノ六 久保田恒久外二千名
紹介議員 片山 甚市君
この請願の趣旨は、第三二四三号と同じである。

第四四三二号 昭和五十三年四月十一日受理
東京都財政確立に関する請願
請願者 東京都中野区白鷺二ノ五〇ノ一、五五六 川浪賢治外百九名
紹介議員 目黒今朝次郎君
この請願の趣旨は、第二七八号と同じである。

第四四三三号 昭和五十三年四月十一日受理
地方財政危機を打開し住民サービス低下と諸料金値上げ防止に関する請願
請願者 滋賀県高島郡今津町平ヶ崎三二六 橋本しづ子外百二十九名
紹介議員 目黒今朝次郎君
この請願の趣旨は、第七〇九号と同じである。

第四四三九号 昭和五十三年四月十二日受理
東京都財政確立に関する請願
請願者 東京都板橋区本町一ノ一一 星野由紀子外百四十九名
紹介議員 久保 亘君
この請願の趣旨は、第二七八号と同じである。

第四四四〇号 昭和五十三年四月十二日受理
地方財政危機を打開し住民サービス低下と諸料金値上げ防止に関する請願
請願者 滋賀県高島郡高島町勝野一、三〇九 杜幸雄外八十九名
紹介議員 久保 亘君
この請願の趣旨は、第七〇九号と同じである。

第四四五一号 昭和五十三年四月十二日受理
地方財政危機を打開し住民サービス低下と諸料金値上げ防止に関する請願
請願者 滋賀県高島郡高島町鶴川 山田熊

紹介議員 蔵外四百十九名 森下 昭司君
この請願の趣旨は、第七〇九号と同じである。

第四四五二号 昭和五十三年四月十二日受理
地方退職公務員の共済年金・恩給等の抜本改善に関する請願
請願者 大阪府淀川区木川西四ノ四ノ一 乙川政美外千五百十名
紹介議員 片山 甚市君
この請願の趣旨は、第三二四三号と同じである。

第四四五三三号 昭和五十三年四月十二日受理
東京都財政確立に関する請願
請願者 東京都八王子市鹿島八ノ三ノ二〇 二 浜田秀文外百十九名
紹介議員 森下 昭司君
この請願の趣旨は、第二七八号と同じである。

第四四五四号 昭和五十三年四月十二日受理
地方財政危機を打開し住民サービス低下と諸料金値上げ防止に関する請願
請願者 滋賀県高島郡今津町桂四五八 杉原俊雄外百五十九名
紹介議員 目黒今朝次郎君
この請願の趣旨は、第七〇九号と同じである。

第四五一一号 昭和五十三年四月十三日受理
地方財政危機を打開し住民サービス低下と諸料金値上げ防止に関する請願
請願者 滋賀県東浅井郡浅井町太田 柴原一成外百三十九名
紹介議員 村田 秀三君
この請願の趣旨は、第七〇九号と同じである。

第四五一二号 昭和五十三年四月十三日受理
東京都財政確立に関する請願
請願者 東京都青梅市新町三ノ一七 鈴木信義外十七名

紹介議員 大塚 喬君
この請願の趣旨は、第二七八号と同じである。

第四五二三号 昭和五十三年四月十三日受理
東京都財政確立に関する請願
請願者 千葉市加曾利町一、五二九ノ一 〇 佐久間信外七十九名
紹介議員 小柳 勇君
この請願の趣旨は、第二七八号と同じである。

第四号中正誤

ペシ	段行	誤	正
二	一	終わり	一千三千人
二	一	取けて	受けて
二	一	取ります	しております
二	一	あつは	あつては
二	一	おります	あります
二	一	こういいう	こういいう
二	一	終わり	私
二	一	博田	博多
二	一	販売	販売

昭和五十三年五月十九日印刷

昭和五十三年五月二十日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

K