

第八十七回国会 衆議院 地方行政委員会 議 録 第 十 一 号

昭和五十四年四月二十六日(木曜日)
午前十時三十一分開議

出席委員

委員長 松野 幸泰君

理事 大西 正男君 理事 染谷 誠君

理事 中村 弘海君 理事 中山 利生君

理事 小川 省吾君 理事 佐藤 敬治君

理事 和田 一郎君 理事 西村 章三君

相沢 英之君 石川 要三君

小沢 辰男君 木野 晴夫君

木村武千代君 谷垣 專一君

地崎宇三郎君 塚田 徹君

藤井 勝志君 与謝野 馨君

加藤 万吉君 北山 愛郎君

上坂 昇君 新村 勝雄君

細谷 治嘉君 小川新一郎君

榎藤 恒夫君 斎藤 実君

永末 英一君 三谷 秀治君

加地 和君

出席國務大臣

自治大臣 澁谷 直藏君

出席政府委員

自治政務次官 大石 千八君

自治大臣官房長 石見 隆三君

自治大臣官房審議官 石原 信雄君

自治大臣官房審議官 中野 晟君

自治大臣官房審議官 花岡 圭三君

自治省行政局長 柳沢 長治君

自治省財政局長 森岡 敏君

自治省税務局長 土屋 佳照君

消防庁長官 近藤 隆之君

委員外の出席者

委員の異動

四月二十六日

同日

辞任

松野 頼三君

宮澤 喜一君

古川 喜一君

木野 晴夫君

塚田 徹君

上坂 昇君

昇君

補欠選任

宮澤 喜一君

松野 頼三君

古川 喜一君

同日

辞任

木野 晴夫君

塚田 徹君

上坂 昇君

昇君

環境庁自然保護局長 高峯 一世君
大蔵省主計局主計企画官 伊藤 博行君
大蔵省主計局主計官 足立 和基君
文部省初等中等教育局長 荻谷 利夫君
厚生省公衆衛生局長 杉山 太幹君
厚生省保健課長 瀬田 公和君
厚生省医務局指導助成課長 川崎 幸雄君
局母子福祉課長 柳 庸夫君
自治省財政局交付税課長 岡田 純夫君
地方行政委員会調査室長

○松野委員長 これより会議を開きます。
内閣提出に係る地方交付税法の一部を改正する法律案を議題といたします。
質疑の申し出がありますので、これを許します。
斎藤実君。
○斎藤(実)委員 まず最初に、行財政の再配分に
ついてお尋ねをいたしたいと思います。
御案内のように、国及び地方の財政は、五十年
度以降も長期にわたる経済の停滞を反映して税
収の伸びはきわめて鈍化する一方でございます。
また、景気の回復を図るために、引き続き公共
事業を中心とした支出の拡大という財政主導型の
予算編成をまいりました。そのために、大量
の公債及び交付税特別会計の借入れに依存する
という異常な状況下にありまして、財政の健全化
は緊急の課題でございます。
今日の地方財政の危機は、これまでにたびたび
指摘をされてまいりましたように、地方財政の構
造的欠陥によるものでございました。地方財政の
健全化を図るためには、まず国及び地方を通じた
事務事業の総点検を行うことが必要だろうと思
います。したがって、国の役割、地方の役割を明
確に区分した行政事務の再配分を断行しなければ
ならないと思うわけでございまして、これに基づ
いた財源の再配分を早急に行わなければならない
と思うわけでございますが、これに対する政府の
取り組みにつきまして、まずお尋ねをいたしま
いと思います。
○澁谷國務大臣 地方の時代ということが言われ
るようになって、これから政治行政の仕組みをそ
ういう地方の時代の方に向かつて推進をしてい
かなければならぬ、こういうふうな考えです。
その一番骨格をなすものは、一つは、ただいま
御指摘の事務の再配分、国と地方の事務の分担が
どうあるべきか、現在、これからの時代を展望し

て、従来のあり方に拘泥せずに将来の展望を踏ま
えて国と地方の行政事務をどう分担すべきかとい
うことを根本的に見直すべき時期に来ておる。当
然、仕事の再配分には財源の再配分が伴わなけれ
ばならないわけでございますから、そういった意
味で、行政、財政の国と地方との再配分を根本的
に見直すべき時期に来ておるといふことで、自治
省としては、地方制度調査会にこの点について諮
問をいたしております。九月にはその答申をい
ただけるといふことになってきておるわけであり
ます。でありますから、その答申をいただきまし
て、そういった制度調査会の御意見を参考にしな
がらこの大問題と取り組んでまいりたいと考えて
おります。
○斎藤(実)委員 九月に答申が出て、それによ
って早急に取り組むという大臣の御答弁でござい
ましたが、ぜひこれは真剣に取り組んでいただき
たいことを要望申し上げます。
次に、新聞報道でございしますが、四月十一日の
政府・自民党の首脳会議で、大平総理が、国が何
もかも財源を握るのではなくて、地方に税配分を
譲るといふような発言をして、大蔵省に地方交付
税の引き上げを含めて国税と地方税の体系全般
の洗い直しを再検討するように考えを示したとい
うように報道されているわけですが、大臣、この
ことについて御承知かどうか、また、どういうお
考えなのか、お答えいただきたいと思ひます。
○澁谷國務大臣 政府・与党連絡会議における総
理の発言、ただいま御指摘になったような点が報
道されました。その報道は私も承知いたしてお
ります。その後閣議で総理とも再三お会いしてお
るわけでございますが、総理から特に私に対して、
この点についてのお話は何もございません。
ただ、何かきのうのテレビで総理のインタ
ビューがあつたようでございます。神奈川県知事

との対談でやったわけでございますが、その最後の方で、やはりただいまのような、これから地方に対して財源をもつと移譲すべきだということを話されておったそうです。これも私、また聞きでございますが……。ですから、総理の頭の中にはやはり地方分権、その分権を実現するために財源を地方にもつと移譲すべきだという考え方が、どうも根本にあるようでございます。これはまさしく私も考えておる方向と一致しておるわけでございまして、ぜひひとつ総理にもそういう方向でリーダーシップを発揮していただきたい、このように考えております。

○斎藤実委員 いま大臣から御答弁ございまして、大平総理の前向きな発言は私も高く評価をするわけでして、これからの地方の政治というものは、やはり国民の生活の向上なり、福祉なり、あるいは環境整備、こういうものを基本とした行政であり、公共事業であり、あるいは施策でなければならぬというふうなわれわれは考えるわけで、大臣も、大平総理の発言をきかめて前向きだ、同じような考えだという御答弁でございまして、今後ともぜひひとつそういう趣旨でお願いをいたしたいと思います。

次に、五十年以来の地方財源不足というものが、毎年三兆円あるいは四兆円を上回る膨大なものになってきておるわけでございまして、交付税率三二％という枠では、これは非常に対処できなくなってきたというふうな思われます。したがって五十二年から、交付税の会計の借入金償還に對して、その二分の一を国が負担する仕組みになったわけですが、この今日の状況から見ても、交付税率の引き上げということは必至の事態になっている、こう考えざるを得ません。こうした実態から、当然この際交付税率を引き上げるべきではないかと思うわけですが、いかがですか。

○森岡政府委員 たゞたびお答え申し上げているように、やはり私は、今日の地方財政の窮乏した状態に對処して、やはり基本的には交付税率の引き上げをやるべきだ、こういう一貫した考え方を

持っておるわけであります。ただ、これも再三同じことを繰り返して恐縮でございますが、とにかく国の財政がもう火の車の状態でございますので、筋から言うと、当然交付税率の引き上げをやらなければならぬという状態にあるにもかかわらず、今の財政事情がそれを許さない、そのために実現できないでいるという状態になっておる、こういうことでございまして、しかしながら、これからの対策の方向としては、私はこの地方財政再建のために、一つはやはり地方財源をもつと充実させるということ、それからもう一つは交付税率の引き上げないし交付税の対象税目の拡大、これをどうしてもやらなければ、地方財政の再建はできない。でありますから、そういう方向でこれからひとつ努力してまいりたいと考えております。

○斎藤実委員 大臣のお答えは私もわからぬわけではございません。当然に交付税は引き上げるべきだというお話、国の財政が非常に厳しい、国の財政が許さないのだから上げないかぬという御答弁でしたが、私はこの不足財源に對して交付税の借入れを行うこととあるいは財源対策債の償還も交付税で措置することになっているわけですが、こうしたことは交付税の先食いだというふうな判断されますし、地方財政はみずから財源を生み出すことができないわけでございます。地方税の新たな税財源の確保を行わない限り交付税の引き上げを行うのは当然だと考えるわけでございまして、いま大臣からいろいろ御答弁がございまして、この交付税引き上げについての見通し、この辺についてはどうでしょうか。

○森岡政府委員 この財政再建の問題は、国と地方、これはやはり一つのセットの問題として考えないと現実のものとならない。国はどうでもいい、地方だけよくしてくれ、こういうことでは実際問題としてこれは実現の可能性はないわけでありまして、どうしても国と地方、両方ワンセットで考える、そういう方向で政府としては取り組んでおるわけでございまして、それでその一つの大きな柱として、野党の皆さんには賛成いただけない

わけでございますが、地方消費税というものも導入しよう、そういうものを一つの柱にして、地方を通ずる全体としての財政再建の方策を打ち立てよう、こういう構えで現在取り組んでおるわけでございます。恐らくこれが具体化するのには、昭和五十五年度の予算編成の中でこれが具体化してくる。でありますから、私はこの五十五年度の予算編成作業の中で、少なくともいま私が申し上げた地方財政のために必要な税財源の充実、交付税率の引き上げも含めて、これはひとつ大蔵省と真剣に折衝しなければならぬ、このように考えております。

○斎藤実委員 当面交付税の引き上げが無理だという判断でございますが、この交付税会計の借入金償還に對して国が二分の一負担をしていくわけでございますが、あとの二分の一は地方の負担という仕組みになっておるわけですが、これを地方財政の現状から考えて全額国が負担すべきだという考え、これは私は当然だろうと思うのですが、いかがですか。

○森岡政府委員 交付税特別会計の借入れによりまして必要な当面の地方交付税の額を確保しておるわけでございしますが、それを将来に償還いたします場合に、どういうルールで償還をしていくかということにつきまして、ご承知のように、昭和五十三年度地方交付税法を改正いたしまして、お示しのように二分の一は臨時地方交付金として国庫が負担をするというルールを決めていたのだいたいでございまして、これにつきましては、地方六団体の方からいま御指摘のように全額国で見てもらいたいという要請のあることも事実でございます。ただ、そういうルールを昨年度法定化したわけでございますので、私どもは政府全体としては、このルールは当面の措置としてやはり維持してまいらざるを得ない、かように考えております。

ただ、地方財政が二分の一を将来負担するわけでございますが、その分は私も毎々申し上げておるわけでございしますが、他の経費に食い込んで、他の

の経費を圧縮してそれを返していくという措置は絶対にとるつもりはございません。その償還費は地方財政計画に計上いたしまして、それを含めました地方財政として必要な財源は必ず確保する。その確保する手段としては、先ほど大臣から申し上げましたように、税源拡充あるいは交付税率あるいは交付税の対象税目の拡大のような各種の方途を組み合わせていろいろ考えてまいらなければなりません。結論的に申しますと、二分の一の地方財政負担というものは必ず国の責任において財源措置は的確に行う、こういう決意を持っておる次第でございます。

○斎藤実委員 次に、補助制度について伺いたいと思ひます。行財政の再配分につきましては、戦後地方自治が発足して以来、今日までずっと言われてきたわけでございまして、地方制度調査会でもこれまでたびたび答申が行われておりまして、ことしの秋をめどにこの問題についての取り組みを行うようになっていると伺っております。行財政の抜本的改革を早急に行わなければならないわけでございしますが、当面緊急に取り組まなければならないことの一つには、補助金の整理統合があるわけでございします。

それに関連してお尋ねいたしますが、地方公共団体の単独事業が全体予算に占める割合について、都道府県及び市町村のトータルでどのようになっているのか、伺いたいと思ひます。私が昭和五十年年度で承知をしているところでは、一〇％を切っているように思いますが、五十二年度における状況をまず伺いたいと思ひます。

○森岡政府委員 全体の歳出の決算額の中で占める普通建設事業費の単独事業の割合を五十二年度で申し上げますと、都道府県が七・五％、市町村が一五・四％でございまして、この都道府県、市町村の純計で申しますと一一・四％でございします。○斎藤実委員 たゞいまお答えをいただきましたように、地方公共団体における単独事業とい

言うまでもなく、現在の日本の政治、行政のあり方はいわゆる補助金行政でございます。中央集権国家の仕事を進捗する手法としてその主柱をなしておるのが現在の補助金行政でございます。ですから、どうしてもこれからの地方の時代、地方の分権というものを實現するためには、この補助金行政というものにメスを加えない限り、これは言うだけであつて、絵にかいたもちになつてしまふわけでありますから、そういう意味で私はこの補助金行政というものに思い切つたメスを入れなくてはならぬ、このように考えております。そういう点も、先ほど申し上げた地方制度調査会です。現在これに真剣に取り組んでいただいておりますから、私が期待するような方向での答申が出てまいるだろうと思つたのです。しかし、これはもう御承知のように、明治以来日本の中央集権国家が

○伊藤説明員　お答之申し上げます。

零細補助金の整理合理化、ただいま自治大臣から御答弁ございましたように、私ども国の立場と申しますか、財政資金の効率的な運用という点からいきましても進めなければならぬ課題の一つであると考えております。ただ、御案内のように補助金も非常に多岐な分野にわたっておりますし、それから一つ一つの補助金についてそれぞれ趣旨あるいは効果、そういったものが非常に複

五十四年度の予算査定におきましても、そういった細かい補助金——もちろん零細性というところは大きなチェックポイントの一つでございますけれども、そういうこととあわせてその当該補助金の有効性はいまでも残っておるのかどうか、確かに金目としては小さいけれども、他の代替手段と比べて非常に有効であるのかどうか、そういった観点からのチェックを行いながら整理合理化の方向で努力してまいっている次第でございます。

その結果、五十四年度零細補助金につきましては、廃止したものが八件ございいます。それから終期を設定いたしましたものが二件、それから交付先のの見直し等によりまして零細性を解消するという形で整理を図ったものが四件ございいます。これは一応金目的に非常に小さいといいますが、一定の水準以下のものを対象にしての件数でございいます。が、そのほかに先ほど来御議論がございました上のような、この金額とは関係なく統合メニュー化という方向の努力は別途行っております。

○斎藤（実）委員　これは予算委員会に提出をさ

れた資料でございますが、「五十年年度以降補助金等整理合理化調」というのが出ておるのですけれども、これは廃止、統合、定員削減というもので件数と金額だけなんです。私はこの件数と金額だけでは一具体的にどういうものが整理され、どういうものが統合されたかということがわからぬわけです。これは名称と改善した具体的な内容を資料としてひとつ提出をしていただきたいと思うのですが、いかがですか。

○伊藤説明員 お答之申し上げます。

補助金の整理合理化は、先生の御質問は零細補助金だけじゃなくて、全部の補助金という御質問かと思ひます。予算委員会の方に御提出申し上げました資料でもござんいただきますように、五十

○斎藤(実)委員 結構です。次に、一片の補助要綱によつて地方団体に補助金を義務づけている問題について伺いたい。補助事業者に対する指導監督の権限が都道府県にはなくともっぱら国の責任で行われているにもかかわらず、都道府県に負担を強いている事例が最近特に多くなつてきている。こうした事例を自治省はどのように把握をしているのか、まず最初に伺いたいと思います。

〔森岡政府委員〕 地方公共団体に補助金の支出を義務づける場合には、私どもは基本的にその法令の規定に基づいてなすべきだと思います。通達などによりまして、実質的にその補助金支出を強いるということふうな行政運営の方法をとられることについては、非常に不合理であり、不適当であると思っております。またそのような趣旨の申し入れを、時に応じて関係各省庁に強く申し入れておる次第でございますが、なお相当のものが現在残っております。それらにつきましてはなほだ問題が多いのかように考えております。

○斎藤(実)委員 環境庁に伺いたいと思うので

すか、法律上でなくて、制度上の問題です。都道府県に負担の義務がないと考えられるものに国立公園清掃活動費補助金というものがあるわけで、これはどこから見ても地方団体が負担するべきものではなくて、国が負担をすべきものだと思います。うふうに私は考えるわけですが、いかがですか。

○高峯説明員 お答えいたします。

国立公園は名称は国立公園ということとでござい

ますが一般的に一般廃棄物の清掃の事務は市町村長の行うべき事務というたてまえになっておりますので、これは本来的には市町村の事務ではないか。しかしながら、国立公園におきましては非常に広大な地域、それから山間地を含んでおりま

すので、その点につきましては清掃費の補助金を四十六年度から設けまして補助を行っておるところでございます。

○斎藤(実)委員 環境庁にまたお尋ねしますが、都市公園のうち国の設置に係る公園、いわゆる国営公園、都市公園、都市公園法第二条第一項第二号の設置費及び管理費については地元公共団体がいずれも三分の一並びに二分の一を負担するといふふうになっているわけですが、これらの費用は地方自治団体にとっては相当重い負担でございまして、なかなか管理費については将来とも継続する費用でございまして、地方団体の財源を圧迫している大きな要因となっているわけでございまして、政府は国営公園という観点からこれは国が負担すべきだといふふうに私は考えるわけでございまして、現在全国に三カ所あるというふうに思われますが、北海道は札幌、大阪府は大阪市、福岡は福岡市ですね。特に札幌は四百ヘクタール、一期の工事費が約五十億円という膨大な金額になっておるわけであります。これをそれぞれ地方自治体が大きな負担をするということではございまして、地方団体の財政をきわめて圧迫しているわけでございまして、この点について環境庁どうですか。

○高峯説明員 都市公園につきましては環境庁で所管しておりますので、建設省の所管でございまして、私どもの方からはいまの質問に御答弁をする資格はございませんので、建設省の方からお願います。

○斎藤(実)委員 それじゃ、建設省呼んでいませうから、自治省にお伺いします。

現行の負担区分を当分据え置くとした場合であつても、地元負担について地方交付税で措置できないか、局長いかがですか。

○森岡政府委員 都市公園のうち、いま国の設置いたします通称国営公園と言われているものにつきましては、都市公園法によりましてその一部を地元の都道府県が負担するという規定がございまして、御指摘のように、本来国営公園でございまして、私も基本的には国で全部持つてもらつ

ていいじゃないかという感じもいたしますけれども、現行法がそういう仕組みになっておりますので、将来のあり方は別にいたしまして、やはり現行法に基づいた財源措置はしなければならぬわけだと思ひます。

そこで、管理経費につきまして、都道府県分につきましては地方交付税のその他の土木費という項目がございまして、それから市町村分につきましては公園費がございまして、それぞれその経費におきまして、人口を測定単位といたしまして標準的な行政経費を算入することにしております。そういう措置を講じておるわけでございまして、この措置によりまして管理経費についての地元負担の対応はしていただきたい、かように考えておる次第でございまして。

○斎藤(実)委員 法律上、制度上、都道府県に負担義務のないものにも負担をさせているという事例があるわけですね。たとえば離島航路補助金あるいは地方鉄道軌道整備補助金あるいは国立公園清掃活動費補助金等、国が地方自治体に対して、地方自治体が補助金を出すならば国も補助すると言つて事実上地方に負担を強要するということ、国と地方の財政秩序を乱すとともに地方の自主性を損なうものではないかと私は考えるわけでございまして。当然国が負担する分はぜひ負担をしてもらいたい、こういううけ止めをはっきりすることが地方自治の自主性を守ることに必要でございまして、これはぜひひとつ自治省としても明確にしたい、こう思うわけでございまして、大臣、いかがですか。

○池谷国務大臣 先ほど財政局長からお答えしましたように、そういった補助金のあり方というものは、これは決して望ましいことではありません。原則として、法令に基づいてやるべきものでございまして、ですから、自治省としては、そういった事態が起きないように機会あるごとに各省には要請をしておるわけでございまして、今後ともこの点は厳重にそういう事態が起きないように各省に對して要請をしておるつもりでございまして。

○斎藤(実)委員 次に、超過負担についてお尋ねをいたします。

これは私が申し上げるまでもなく、超過負担については何遍かここでも論議をされております。地方財政を圧迫する大きな要因でございまして、特に国と地方との財政秩序を乱すものとして、これまでたびたび指摘をされてまいりました。

超過負担の大きなものとしては保健所措置費、公立保育所措置費、精神薄弱児童施設構造費等、きわめて超過負担が多いものとなっております。この点についてどういふふうな把握をされているのか伺いたいと思ひます。

○森岡政府委員 超過負担問題は、四十年代から私も地方公共団体の強い批判を受けてまして、関係省庁及び大蔵省に對しましてその是正方を強く求めてまいりました。そこで一番大事なこととは、関係省庁ないしは大蔵省と自治省及び地方団体の物差しと申しますか、どの部分が超過負担であるか、あるいは超過負担の金額はどうなんだといふことについてのコンセンサスが得られませんか、お互いに行き違ひになつてしまひます。

そこで、四十年代の後半から、大蔵省と関係省及び自治省が共同の実態調査をいたしまして、超過負担の内容を明確にする、その調査結果に基づきまして単価は正あるいは補助条件の改善などを行つて超過負担の解消を図る、こういう仕組みをとつてまいりました。いま御指摘の保健所の運営費及び保育所措置費並びに精神薄弱児童施設につきましてもそのような実態調査をいたしまして、その結果に基づいて五十四年度におきまして保健所運営費につきましては、人件費についての給与格づけの改善、それから諸手当を補助対象にするといふような措置を講じました。また、保育所につきましても、給食単価の改善及び給食内容の明確化を図りました。さらに、精神薄弱児童施設につきましても補助単価の改善、ことにまた門、へいなどが補助対象外になっておりますので、それを補助対象にするといふかなりきめ細

かな措置を講じたわけでございまして。

しかし、これで十分かと申しますと、保健所なり保育所の運営費、措置費につきましては、私も職員配置基準の改善をやらなければならぬのではないかと一考を強く持つております。

また、精神薄弱児童施設につきましても、いわゆる標準仕様、標準設計といふものを明確にいたしまして、その物差しでもって超過負担の内容を明確化していく、こういう事柄をやらなければならぬ、この点につきまして関係省に對して強く改善方を要求いたしております。できるだけ早くその結論を得たい、かように思つておる次第でございまして。

○斎藤(実)委員 厚生省にお伺いしますが、保健所の措置費については、保健所の機能は縮小していかないにもかかわらず、職員費は国の削減計画によつて毎年職員定数を削られていくわけでございまして、こうしたことは地方自治体にますます財政圧迫を強いる結果になるわけでございまして、実態に即した補助制度を行うべきだと思ひます。でございますが、厚生省いかがですか。

○杉山説明員 御説明申し上げます。

ただいま御指摘にもありましたように、保健所の職員につきましては、国家公務員の定員管理計画の横並びの措置をいたしまして数次にわたります削減を実施しております。現在までに約三千名ほど実施したわけでございまして、一方におきまして保健所の事業も多様化しておりますし、また新しい事業等も出てまいっておりますので、それに対応する職員をいたしまして千四百名ほどの増員を図つておるわけでございまして。

私も同様にいたしましては、定員の削減問題につきましては国の公務員の定員管理計画の一環という形で受けとめておりますので、やむを得ない措置と考えているわけでございまして、ただいまも申しましたように、保健所の事業の特殊性というふうなことを十分考慮していただかしまして、特に保健所事業の中心となります技術職員につきましては定員削減の措置の対象から排除して、また、さらにはまたそういう措置によりまして、定

わけではございませんで、いわゆる制限税率という制度もあるわけでございます。でございしますのことで、私どもといたしましては、そのこと自体についていろいろ批判なり評価がございます。もつと自由にしたいらいいという問題がございますが、しかしまた反面、そういたしますと、財政の将来にいたしまして非常に心配があるというふうな問題や、あるいは各地方団体間の格差、税負担にいたしまししても行政水準にいたしましても、格差が強く出てき過ぎるではないかという懸念も一方においては

かなり強くあるわけでございます。それやこれやいろいろな条件を総合いたしまして現在のような税財政制度が設けられ、その中に地方債の許可制度も組み込まれておるものというふうに思うわけでございます。

したがって、もし一定の物差しをつくってそこまでは自由だということにいたしますならば、基本の税財政制度をもっと自主性なり弾力性のあるものにしていくことを先に考えなければならぬ。あるいは並行して考えなければならぬ。起債を自由にやる限り、そのかわりその地域で住民の税負担の増加を求めても結末をつける、そこまでの弾力性を地方行政の運営につけて設けていくということではなかなぬのじやないかと私は思うわけでございます。その辺のところは将来の地方行政制度の基本的なあり方にかかわる問題でございますから、その辺についての基本的な方向づけが今の制度よりも大幅に変わらない限り、一定のルールの中では自由ですやという行き方はまだなかなかとれないのではないかと、かように思います。

○斎藤(実)委員 大都市財政について伺います。

御承知のように、大都市は上下水道、ごみあるいは地下鉄など非常な財政難に落ち込んでおるわけでございます。人口が非常にふえているわけでございまして、人口が十万人ふえると公共投資が四千億必要だと言われているわけでございますが、このように財政需要がふくれ上がる大都市に対して、都市税源の充実が急務であるわけでございます。事業所税あるいは流通課税など大都市財源の充実に対する取り組みについてはどのように考えておられますか、伺いたいと思います。

○土屋政府委員 大都市における各種の需要というものが增高しておることはもうお示しのとおりでございます。そういったことから、私どもとしても従来から大都市のそういった姿に対応したいいろいろな制度はそれなりに考えてきたつもりでございます。

一つには、行政事務の配分に関連いたしまして

は、たとえば軽油引取税の一部を大都市に交付するという制度、それから地方道路譲与税あるいはまた石油ガス譲与税を都道府県と同じ基準で政令指定都市に譲与するといったようなこともとおるわけでございます。また、自動車取得税交付金についても別枠で配慮しておるといったようなこともいたしております。さらに、大都市の行政需要の増大ということもお示しのとおりでございますので、そういった点につきましては、お話しもございましたように、昭和五十年から事業所税の創設もいたしまして、あるいはまた法人の住民税の均等割についても、大都市に資本金等の大きい法人が集中しているということもございまして、そういったところでは特に多くの負担を求めるといったようなこともいたしまして、また、都市計画税の制限税率も引き上げてきたところでございます。五十四年度も、たとえば地方道路譲与税の税率引き上げに伴いまして地方道路譲与税が二五%ふえたわけでございますが、それに伴いまして、特に増加分をすべて大都市を含む市町村に配分するといったようなこともいたしたわけでござい

ます。こういったいろいろな措置をとってきておるわけでございますけれども、何せ大都市地域の過密状態の中では、いろいろな行政需要というものはふえこそすれ減ることはございせんので、今後ともそういった位置づけを勘案しながら、地方制度調査会とか税制調査会等の御意見も当然聞かなければなりません、私どもとしても具体的にどういった形であるかということになりますという議論が要すると思っております。できるだけの手当てはできるような方向で今後とも検討してまいりたいというふうに思っております。

○斎藤(実)委員 大都市の財政需要が非常に盛んになってきておりまして、大都市の財政需要に対処するために国と地方との行政の再配分を早急に進めなければならぬと思うわけでござい

ますが、これもなかなか簡単にいかぬと思うわけ

です。いろいろな対策について答弁ございましたが、大都市の財政需要というものは他の市町村とはまた別な面がございまして、何らかの抜本的な特別な対策を講じなければならぬときにきておるのではないかと、いかがですか。

○森岡政府委員 大都市が他の市町村と異なりまして、いろいろな財政需要を持つ諸条件につきまして、基本的には、たとえば中核管理機能が集中する、それに伴って流入人口が多い、また三次産業も多いというふうな他の市町村と異なっているいろいろな条件に起因していると思っております。ただ、大都市には税源はあるわけでございまして、国と地方の税体系については見直しをいたします場合に、大都市についてはその地域の税源を的確に税収入として確保できるような税制をつくるということが基本だろうと私は思うわけでございます。先ほど来税務局長が御答弁申し上げましたのは、まさにそういうふうな方向で四十年代から五十年代の初めにかけてまして収支として努力をいたしましたというところでございまして、なおそれで十分とは私どもも考えておりません。できるだけそういう形で税源の拡充を図っていくことが基本であろう。

同時に、地方交付税の算定におきまして、大都市に特有な財政需要というものを的確に捕捉をしていくということがされなければならぬと思っております。そういう意味合いで、地方交付税の基準財政需要額の算定につきましても、昼間流入人口というものを、清掃とか下水に相当金がかかりますから、新たな指標として補正に加えていくというふうな努力をしているわけでござい

ます。いま一つの問題は、何と申しましても財政力のある団体でございまして、各種の公共施設を建設していきま

す場合に地方債を相当大幅に活用しているというわけでござい

ます。いろいろな財政需要を適切に措置してまいりたい、かように思っております。

○斎藤(実)委員 次に、自治体病院の経営の健全化について伺いたいと思

います。地方自治体に行きますと、地方自治体病院の経営の悪化は大きな問題でございまして、これはこの市町村でも病院を抱えている首長さんは大変頭痛が痛い。病院事業の抱える不良債務を何とか解消しなければならぬと思うわけでございまして、昭和四十九年度には約五百七十億円の公立病院特別債が発行されて、四十八年度末の不良債務の大部分をたな上げする措置がとられました。五十二年度末の決算では不良債務額が一千百七十五億に達している。経営の状況がきわめて悪化しているわけでござい

ますが、この経営の悪化について具体的に要望が出てお

りまして、長期償還による不良債務のたな上げの四十九年度方式をとって

もらいたい、そうしなければ病院の健全化にはな

らぬ。深刻な問題でござい

ますが、いかがですか。

○中野(昌)政府委員 お答えいたします。

病院の経営の状況につきましては、いまお話しがございましたように悪化しておるわけでござい

ますけれども、最近の経営管理の改善あるいは病院自体の努力もござい

まして、たとえば五十二年度を見ましても過半数の事業で実赤字を生じておるわけでござい

ます。また不良債務につきま

して、額は若干ふえておりますけれども、不良債務

を持つております事業も減少の傾向にあるわけで

ございまして、全般的には好転しているのじやないかと実は見ておるわけでござい

ます。ただ、御指摘がございましたように、個々の病院の実態について見ますと、一部には経営状況がますます悪

化している事業も実はあるわけでございまして、そういう意味で経営の収支の状況が二つに分かれて

いるように見受けられるわけでござい

ます。そこで、御質問にございました不良債務のたな

上げということでございますけれども、私ども実は

はこういういま申しましたような事態から考えま

して、経営悪化の著しい事業につきましては、地

○斎藤(実)委員　確かに病院の経営内容についてはいろいろ差があると私も思います。したがって、経営収支の状況は非常に多種多様だろうと思つて、うわけですが、ある病院事業は不良債務によつて

ていこう。しかし、一方におきまして設備あるいは経営内容から申しまして余りにも実態がてこ入れをするような余地もないというものはあるわけでございまして、それにつきましては、この

いんじゃないか。そうでなくて、僻地医療であり
ますとか、どうしても外的条件が整わないが医療
機関を維持していかねばならない。これにつ
きましては、おっしゃる通りに適切な財政措置を

これまで地方事務官制度の廃止についてはな
たび論議をされてまいりましたし、当委員会にお
いても地方事務官制度を廃止し地方団体の事務と
する決議がされておりました、また政府において

も昭和五十二年十二月閣議決定がされているわけ
でございすが、私の見るところでは、遺憾なが
ら現在に至っても何ら具体的な動きが見られな
い、こう思うわけでございす。地方事務官制度
の廃止についてどういう状況になっているのか伺
いたい。

○柳沢(長)政府委員 地方事務官制度の廃止の
問題につきましては、ただいま御指摘のように当
委員会でも決議されておることは承知しておりま
す。また、政府におきましては五十二年の十二月
二十三日に閣議決定で、二年以内に廃止するとい
う方針を決めております。その後、その閣議決定
を受けまして、運輸省関係の車検、登録事務に従
事する地方事務官を国家公務員にするという内容
の道路運送車両法等の一部を改正する法律案を八
十四国会に提案いたしました。現在継続審議中で
ございす。運輸省関係で残余の輸送行政事務に
ついての取り扱いをどうするか、それから厚生省、
労働省関係の地方事務官をどうするかという問題
につきましましては、関係各省でいろいろ協議を
しておりますが、何分三十年来いろいろ問題がござ
いましたこととございすので、なかなか現在調整
がつかない、こういう状況でございす。

ただ、自治省といたしましては、住民の身近な
ところで処理しなければならぬというふうな事務
につきましましては、地方公共団体の処理にゆだね
べきである、こういう基本的な立場に立ちまして
適切な形でこの問題を解決したい、このように考
えております。

○斎藤(実)委員 地方事務官制度による地方事
務官の数はどれくらいありますか。
○柳沢(長)政府委員 全部で二万八百十一名ご
ざいすが、内訳を申し上げますと、厚生省関係が
一万五千五百五十八名、労働省関係が二千三百五
十三名、運輸省関係が二千九百名という形になっ
ております。

○斎藤(実)委員 いま約七割以上を占めるのが
厚生省関係の社会保険に携わる職員、こう見てよ
ろしいですね。これらの職員のうち、特に都道府
県の本庁に勤務している職員の場合、知事の指揮
監督下にありながら実質的には人事、予算等とい
わゆる知事部局職員とは全く隔離されているわけ
でして、同じ屋根の下においてこそ者扱いをされ
ているというのでこれは非常に不満を持っている
わけですね。この一万五千五百五十八名、これらの
方々についてはどう対処されるおつもりですか。
○柳沢(長)政府委員 ただいま申し上げました
ように、厚生省関係の地方事務官を含めまして二
年以内に廃止する、こういう形になっております。
そういう点でいま関係各省で鋭意調整をしておる
わけでございますがなかなか困難である、こうい
うふうな状況になっておるわけでございすが、先
ほど申し上げましたような形で、なるべく地方
団体の方の職員にするというふうな形で今後とも
努力してまいりたい、このように考えております。

○斎藤(実)委員 時間が参りましたので、以上で
私の質問を終わります。
○松野委員長 午後一時より再開することとし、
休憩いたします。
午前十一時五十二分休憩

午後一時三十分開議

○松野委員長 休憩前に引き続き会議を開きま
す。地方交付税法の一部を改正する法律案を議題と
し、質疑を続行いたします。細谷治嘉君。

○細谷委員 すでに多数の委員の方から質問が行
われておりますので、重複する部分がかなりある
かと思ひますけれども、質問をいたしたいと思ひ
ます。

今度の統一自治体選挙あるいは昨年暮れの大半
総理の田園都市構想、今度の選挙では、やはり
田園都市建設、こういう大きなポスターが出てお
るわけでございすが、最初に自治大臣にお伺い
したいことは、今度の地方財政なりあるいは地方
財政計画であります、国の予算との連関があり
ますけれども、そういう方向がいわゆる田園都市

構想なり地方の時代へのアプローチ、こういうも
のが具体的に地財計画等の中で、あるいは地方財
政対策の中でなされていると大臣は認識している
のか、いや全くまだそこまできていないと考
えておるか、お聞きしたいと思ひます。

○澁谷國務大臣 まず最初に私の基本的な認識を
申し上げたいと思ひますが、地方の時代が来た
ということが日本じゅうで言われるようになって
まいりました。これは私はこういうふうな考
えるのです。つまり、いままでの日本というものは
やはり中央中心の日本であつた。この中央集権、中
央中心の一つの時代が終つたつある、そして地
方の時代という方向に向かつてこれから一つの時
代から次の時代に移ろうとしておる、その幕あけ
と申しますか、スタート、それが現在の時点であ
ろうというふうには私は認識しておるわけでありま
す。これは言うまでもなく、一つの国の基本的な
あり方というものが変わつていこうということ
でございすから、短期間にできるという性格のも
のでないことはもう当然であります。私は、ただ
いま申し上げたような中央中心の中央集権国家の
あり方から、地方分権の日本に向かつて一つの大
きな幕あけが始まりつある、そういう方向に国
の政治、行政のあり方というものが全面的に重心
を移していかなければならぬ。総理の言われる田
園都市構想というのも、そういう考え方の一つ
の具体的なあらわれである、こういうふうな認識
をしております。

そこで、お尋ねの、それならばそういう考えた
方がごとき五十四年度の地方財政計画の中にあら
われておるかという御質問でございすが、ただ
いま申し上げたように、これから政府全体として
そういう方向に向かつて取り組んでいこう、こ
ういふスタートラインについた、こういう段階で
ございすので、その具体的なそれぞれの計画につ
いて地方財政計画でこういう予算の裏づけがなさ
れておるといふところまでは、率直に申し上げて
至つておらない。強いて言へば、五十四年度の予
算編成で私としては非常に重点を置いて取り組ん

だ一つは、例の地域総合整備事業債、これは、地
方の時代というものを、そしてその中の一つの具
体的な政策として取り上げられておる田園都市構
想、そういうものを具体化するに当たつての一
つの大きな支柱になり得る行政の一つの手法であ
る、こういう考え方を持っております。そういう
ことで、前年度五百億であつたその規模が千二百
億に拡大をしたわけでございまして、こういうも
のをひとつ漸次拡大をしていって、地方分権とい
うものの具体化を促進してまいりたい、こういう
ふうな考えておるわけであります。

○細谷委員 いまの大臣の基本的認識については、
私もほぼ同じ見解でありますけれども、ただス
タート台に立つた段階において、これから地方
分権を進めていく、地方自治の本旨にのつとて
いかなければならぬ、いわゆる地方の時代を幕
開いていくということでありまして、具体的な問
題として、そういうものに対してやはり一番の
なめは地方交付税率のアップを中心としていく、
そのアップという場合には、アップと同時に対象
税目をふやしていく、こういうことが第一である、
こういう大臣の答弁が、昨日、他の委員からの質
問に対してあつた私は理解をいたしてございま
す。それだけでしうか、お尋ねいたします。

○澁谷國務大臣 地方分権というものを實現する
柱は、大きく言つて二つある。一つは、やはり仕
事の権限を地方自治体にもつとめ大きく持た
せるということだと思ひます。それから同時に、
その仕事をやる財政的な裏づけ、つまり地方財源
の充実。この二つが地方分権というものを支える
二大支柱である、こういうふうな考えております。
したがつて、この交付税率のアップなり対象税目
の拡大というものを、いま言つたような意味にお
ける地方の税源、財源を充実させるための大きな

だ一つは、例の地域総合整備事業債、これは、地
方の時代というものを、そしてその中の一つの具
体的な政策として取り上げられておる田園都市構
想、そういうものを具体化するに当たつての一
つの大きな支柱になり得る行政の一つの手法であ
る、こういう考え方を持っております。そういう
ことで、前年度五百億であつたその規模が千二百
億に拡大をしたわけでございまして、こういうも
のをひとつ漸次拡大をしていって、地方分権とい
うものの具体化を促進してまいりたい、こういう
ふうな考えておるわけであります。

支柱となる項目であるということを示し上げたわけでごさいます。全般的に、やはり地方自治体が自分の判断で自由に使える財源というものをできるだけ多く持つことが地方分権を実現するための欠くべからざる支柱でなければならぬと考えております。

○細谷委員 それだけでいいの。それから、公式的には事務の再配分、それにのつとつたところの財源の再配分、こういう公式論が出るわけですが、たとえば広島県の知事、住民に身近な行政権限というものを県の方から市町村に移すという態度、これは前向きな姿勢で結構だと思うのです。ただ、受ける方の市町村は、財政の裏づけがなければだめなのだ、こういうことを言っております。ですから、行政権限の強化あるいは財政の強化というのは、行政権限がこうだからそれにふさわしい財政措置というものは全く切り離すことのできない一体のものだと私は思うのです。

もう一つは、国と地方との間の税財源の再配分という問題もありますけれども、大臣の言葉をかりれば、反対であろうとなかろうと一般消費税は設けなければならぬ、これは閣議決定だ、こういうことを言っているのですが、それは万端ではない、この一般消費税については、不公平の拡大であり、徹底的にとにかく不公平税制の是正を図った上でそれが適正であるかどうかということを考えるべきである。いま不公平税制がスタート台に立って一かきしたような医師税制の問題ぐらいいでは、一般消費税なんてまだ議論の段階ではない、こういう理解をいたしております。仮にそういうものでもできないということになりますと、国と地方との間の税財源の再配分も必要でありませんが、再配分と同時に、国民の租税負担率という問題もかなり大きな問題になっておるわけですが、これも、地方税独自で現行税制の中においてあるいは新しい適当な税目があるならばそういうものに対して取り組まなければ、とてもじゃないが地方の時代の幕あけはできないと思うのですが、その辺どう思いますか。

○滋谷国務大臣 きのもうお答えいたしておりますように、私は、国、地方を通ずる財政再建の大問題に対して、一般消費税の導入だけで、きのうの言葉をかりれば富山の万葉集だというような短絡的な考え方は毛頭持っておりません。いま御指摘のごさいますように、不公平税制という名前でごさいますけれども、私も不公平税制とは呼んでおりません。いろいろな政策税制があるわけでごさいます。そういうものも含めて全面的な洗い直しと申しますか見直しというものも当然やらなければならぬ。そういうものもやるという前提に立って、しかしそれだけではどうも現在の財政難というものを切り抜けることは不可能である、こういうふうには私は考えております。ですから、そういうものと並行して、その中で新たに一般消費税を導入せざるを得ない、そういうところまで国、地方の財政状態は追い込まれておるということを申し上げておるわけでありまして。

○細谷委員 きのうからの繰返しだけであつて、一般消費税で片づく問題じゃないと思つていられるけれども、その次が全然ないね。私が聞いていられるのは、それだけではできないことは大臣もはっきり知つておられるのだから、だとするならば不公平税制——不公平税制ということ認識してない、というわけですが、そういう問題なり、地方独自でも現行税制の中においてあるいは新しい税目を創設することによって対応する必要があるのではないか、大臣どう考えているか、これが私の質問なのです。

○滋谷国務大臣 対応する必要があると考えております。それで、ではどういふことをやろうとしているのかという御質問だと思つておるわけですが、とにかく新しい年度予算が施行になったばかりの月でございまして、その審議を含めての通常国会がいま行われておる最中でありまして、この通常国会が終わった途端に政府は来年度の予算編成の仕事に取りかかるわけでごさいますから、つまり、この国会が終了した後の年末までの政府予算原案の作成、これが一つのタイムリミットになる

わけでごさいますから、その間において既成の税制の洗い直し、それから新たな一般消費税を含めての導入の問題、そういう全般的な行政財政の見直しという大きな仕事に取りかかっているわけですから、こういうふうには私は考えておるわけなのです。

○細谷委員 私は事務当局に聞いているわけではなくて、政治家としての大臣に聞いているわけですが、いろいろ問題がありますけれども、一般消費税だけではだめだ、何らかの新しい方法をやらなければいかぬ、それについての大臣としての基本的な考え方というのは、一つの構想なりあるいは具体的なものがあるかどうか。それはもう今度の国会が済んでからゆくり考える、こういう現状ですか。どつちなのですか。

○滋谷国務大臣 とにかくこれはもう大きな作業でございまして、税の問題だけではもちろんありません。税の問題一つ取り上げても大変な問題であるということ繰返し申し上げておるわけでごさいます。政府にはそのための政府税調という機関がある、与党にはまた与党として党の税調がある、そういうところで各方面の意見を十分広く深く聞きながらどういふ対応をすべきであるかという結論を出してまいらるわけでごさいますから、それにはやはり相当の準備期間というものが必要でございまして、この国会が終了した後から年末のタイムリミットを目指して、とにかく政府、与党全力を挙げて取り組んで結論を出してまいりたい、このように申し上げておるわけでありまして。

ております。大臣、どう見ていますか。

○森岡政府委員 御質問の趣旨に完全にお答えすることにしようかとかわかりませんが、あるいは御指摘の趣旨が、予算編成当時に比へまして経済情勢などに若干違つた条件も出てきておることから、そういう懸念があるのではないかとこのお話ではないかと思つております。しかし、全般的に見ました場合に、景気の回復状況は着実に回復基調にございまして、また物価につきましましては、卸売物価の騰勢がかなり強含みでございまして、現段階では消費者物価はなお安定の基調でございまして、将来それがどういふ影響を受けてまいるかということが大変大きな問題になってまいらると思つております。しかし、全体としてながめましますならば、提出いたしました地方財政計画の大筋の執行は、当初予定しておりましたとおりになし得るものと私どもとしては考えております。

○細谷委員 午前中の斎藤委員の質問にもあつたわけですが、五十四年度の地方財政計画を見てみますと、ずばり言つて地方債を当てにした、全体としては一八・五％の借金を当てにした、地方の住民等が望んでおるいわゆる単独事業というものをかなり構造的にふやしていつておる。こういう点からいって、今日までの計画と実績の乖離から想像いたしますと、五十四年度のような単独事業に地方債で水ぶくれさせておる計画というのは、住民のニーズにこたえようとしておるけれども、残念ながら消化できないのではないか、こういうふうには読んでおります。

質問にありましたように、いつも財政計画は、いまおつしやつた景気の動向、インフレの懸念、卸売物価の上がり、消費者物価はまだ来ませんけれども、あるいは銀行等の窓口規制、クラウディングアウト、こういういろいろな現象が想像されておるわけでありまして、たとえば一般行政経費というのは常に単独部分がへつこんでいるわけですね。あるいは維持補修費、さらには、投資的経費の中における補助事業は当初の計画を上回つておるけれども、単独事業は必ずへつこんで

おる。たとえば五十二年度は二・一％も計画からへつこんでいる、五十一年度は一六・二％も単独事業はへつこんでいる。こういうことからいいますと、しわ寄せは挙げて一般行政経費の単独部分と維持補修費、それから投資的経費の中の単独事業にしわ寄せされてくるのではないか。したがって、住民のニーズにこたえようとしてつくった計画が実態としては水ぶくれであって消化できない、こういうことになるおそれが計画上からも、あるいは過去の実績からも想像するにたかたない、こう見ているのですが、大臣どうですか。私も余り数字を使わぬでアバウトで質問しているのですから、これは政治家の答弁がほしいのだな。

○森岡政府委員 地方財政計画と決算との乖離の問題を踏まえてのお話かと承りますが、その中で特に御指摘のありました投資的経費の中で補助事業は決算が財政計画を上回り、単独事業は決算が財政計画を下回っておるという状態が実はここ数年来続いております。これはかなり技術的な決算の整理の仕方にも絡まる点が多いと思うのでございまして、いわゆる繰り足し単独というふうに見られておりますものが相当部分補助事業の中に整理されておるといふような差し繰りの面もかなりあると思います。

それから、これはもう先生も御承知のように、基本的には財政計画は、標準的な行政水準を維持するためのあるべき経費項目を算定しておるわけでございまして、各地方団体の財政がずばりこのまま行われるというわけにはもちろんまいらないわけでございまして、各経費別に見ました場合の入り繰りというものが若干出ること、これはむしろ財政計画の一つの限界ではなかろうかと思うわけでございまして、むしろ私どもの今後の課題といたしましては、財政計画と決算との乖離を、財政計画を改める方向で、合理化する方向で見直していくことを心がけるべき問題だというふうに思っております。○細谷委員 このくらいにしようと思ったのですけれども、単独事業がへつこんでいると言つと

ぜいたくなデラックスなものをやっているとか何とかという答えになってすぐはね返ってくるわけですね。地方財政計画も当初から幾つかの変遷を経て、最終的に同質のもので対比できるようにあるたの方も整理しているでしょう。これはまだ大ざっぱなものでありますけれども、私が昨日あなたの方から示された五十二年度の決算と計画との乖離を見てみますと、維持補修費が計画よりも二％へつこんでいるのです。それから投資的経費は補助建設が一・七％計画を上回っているわけですが、単独については、先ほど申し上げたように三角の二・一％なんです。言ってみますと、公共事業と言われる補助事業の方は計画を上回っているけれども、単独事業は、五十二年ばかりでなくて五十一年度だって二〇・七、五十年度だってそうですよ。ずっと見ていくと、当初の地方財政計画の単独事業を決算が上回ったという例は、いまだに皆無とは申しせんけれども、ほとんどないのです。ですから、いまやもう定着してしまっているのです。こういうことが定着するのはいいかかと私は思うのです。それはやはり計画が、財源措置が十分に水ぶくれ

大臣、地方の時代という大臣の認識からいっても、四月二十四日の日本経済新聞に「公共施設に文化の香り」、地方の時代というのは、教育、文化というのもローカルテイというものをい出すというわけですね。それと、「学校や橋りょうといった公共建築物に地域の特色や文化の香りを盛り込もう、そのための費用として建設費の数を」と一般的には建設費の二％ぐらいらしい。「上乗せしよう」という試みが、神奈川県、兵庫県を以て、私はそれはいいと思うのです。日本のビルディングなんて皆真四角で、まあいいか悪いか知らぬけれども、かなりの芸術家でちゃんと像が立っているでしょう、やはりフランスの象徴として、日本のビルディングは全くマッチ箱、何らの

特徴がない、こういうことでありまして、地方のこういう動きは、文字どおり地方の時代、そういうものがスタート台に乗っておる証拠だ、こう思うのです。そういうこともあわせ考えますと、単独事業とというのが当初計画二〇％もへつこむようでは、これはやはり地方財政計画策定上どうも財源措置が伴わないから、したがって、結果として水ぶくれになっている、こういうふうな言う以外ないんじゃないか、こう思うのです。

大蔵省主計官が来ておりますから、この問題について、あなたも知っているでしょう、何が原因なのか、大蔵省の見解をお聞かせいただきたい。○足立説明員 お答えいたします。

私も地方財政計画につきまして、計画額と決算額との乖離、これが非常に多いということとは十分承知いたしてございまして、地方財政計画の策定に当たりましては、本問題についていつも自治省との間でいろいろと話をしておるところでございまして、まず、地方財政計画というものは、先ほど財政局長からお話しいましたように、地方財政のあるべき姿というものを一つ示すということと

ございまして、必ずしも実情に合っていない点がございます。これは単独事業も非常に乖離がございまして、一番乖離の大きいものは人件費でございます。常にか計画額と決算額とでは決算額がオーバーする、こういうことが毎年続いております。したがって、これは地方財政計画上見えております財源のあるなしにかかわらず、消費的経費、なかんずくその人件費が決算額では計画額をかなりオーバーいたしますので、そのしわ寄せが投資的経費の方に来るといふことが実情ではないかと考えております。

うような時期には、地方財政計画の単独事業につきまして、計画額よりも決算額の方が多く、こういうような時代、時期もございました。しかし、最近におきましては、一般的な不況、財源不足、財源の伸び悩みというふうなことで、決算額におきまして、先生御指摘のとおり、地方の投資的な単独事業につきまして毎年毎年多額の乖離、決算額の不足という現象が出てきております。

私も、先ほど申しましたように、地方財政計画の策定につきまして本問題をどういうふうな扱いに扱ったらいいか、むしろ実績にある程度近づけるべきでないかという議論をいたすわけでございしますが、これはまた実務的にはなかなかむずかしい問題でございまして、毎年毎年のその地方財政計画としての連続性、こういったものを考えますと、なかなか一挙に実情に合うというふうなこともいかがか。それからまた、地方財政計画自体の意義といえますが、そういうような一応の基準を示すという形のものである、こういうことからいまして、どの程度までその訂正といえますか、変更が可能か、こういった問題がございまして、なかなか一気に解決を見ない問題でございまして、しかしながら、先生の御指摘のように、乖離が非常に大きいというのはいかがかという問題意識は持つておりますので、今後とも自治省との間で相談をして検討していきたいと考えております。

○細谷委員 残念ながら、私の質問の仕方が悪いのかどうか知らぬけれども、的を射たお答えが返ってきてない。人件費が高いから単独事業がへつこむのだ、こういうストレートな議論、お答えしか返ってきてないのです。確かに人件費の問題が地方財政計画の大変大きなウェイトを持つております。しかし、今度の計画では、従来は三五％前後であったものが漸減いたしまして、いまや、一番低かったと言われる四十八年の二八・二五％くらいのところ、今度の計画は来ているわけですね。現実五十二年度のあれを見ますと、二・七％上回っております。これは後で定数等の問題についてちょっと質問いた

しますけれども、ですから、そんなにストレートな短絡的なお答えではこの計画と実績の乖離というものは解決されておらぬのであります。むしろ、やはり計画自体が水ぶくれの部分がある。水ぶくれというのは、計画が悪いと言っているのじやないのです。財源措置が不十分である、こういうふうには私に見えておるわけです。

そこで、こんなことで時間を食ってもしようがありませんから、私が質問したい点は、これは財源不足額四兆一千億、こう言っているわけですが、その財源不足額というのはどういふことなんでしょうか。私が聞きたいことは、地方交付税法十條の二項に「財源不足額」、こういう言葉があるのです。この地方交付税法十條の二項の財源不足額というものと、それからあなた方が一般に言っておる財源不足額四兆一千億というのは、同じ言葉でありませうけれども、内容が違ふようでありませうけれども、いかがですか。

○森岡政府委員 いま御指摘の四兆一千億の財源不足額というのは、毎年度の地方財政に必要な財源を確保いたしますために、いま御指摘の地方財政計画の見込みを立てまして、歳出と歳入の差額の見通しを得て出てまいりますものが、予算編成時点における財源不足額というものでございませう。

十條の二項で書いておりますのは、地方交付税の算定、特に普通交付税の算定に当たりまして、各地方団体ごとに基準財政需要額を算定し、また基準財政収入額を算定し、その差額が財源不足額であるということでございますから、交付税法十條二項の財源不足というものは、交付税計算ベースの財源不足でありませう、四兆一千億というのは地方財政計画全体としての財源不足でありますから、絶対額としてそれは必ずしも一致しないということにならうかと思ひます。

○細谷委員 おかしな答弁です。

財源不足というのは二種類あるのですか。交付税法上の財源不足というのと、地方財政計画全体の財源不足の二種類あるのですか。これは珍説で

すよ。

私は、その財源不足額と一般に言っているのが、四兆一千億というのはその積算根拠はわかりませんが、いろいろな説があるわけですよ。私は、法律に出てくる財源不足額というのは、この地方交付税法十條の二項に出てくる不足額以外にないわけですね。通常一般に常識的に財源不足という言葉はあるにしても、法律上財源不足額というのは交付税法上の財源不足額じやないですか。私の質問、わかりませんか。あなたの方は、地方財政計画上の財源不足、それから交付税法上の財源不足というのは違ふのだ、こういうことになつてしまつと、財源不足額Ⅰ、あるいはトータル財源不足というか、あるいは交付税法上の財源不足という注をつけなければわかりませんよ。これどつちですか。

○森岡政府委員 御質問の趣旨を私十分理解しておらなかつたやうで誤解があるかと思ひますが、現在、法律上財源不足という用語を使つておられますのは、これは地方交付税法十條に定めておられるのしかございませうから、法律的な意味での財源不足は何かと言われますと、御指摘のとおりでございませう。しかしお話のように、四兆一千億円というのが何か、こういうお話でございませうから、それは地方財政の全体の歳入、歳出の見込みを立てて、そこから導き出された財源不足というものが四兆一千億円である、こういうふうにしる上げたのでございまして、法律上の用語としての財源不足でありませうならば、それはまさしく交付税法以外にはございませう。

○細谷委員 交付税法十條二項による財源不足というものは、基準財政需要額、各地方団体ごとに計算してそれをサムアップして、そして基準財政需要額と収入額との差額、これを財源不足額と、こういう法律の定義です。そうすると、地方財政計画上の財源不足というものは、基準財政需要額と収入額とは、地方財政計画とは全く離れて計算されてゐるのです。それは本来同じものでなくちゃいかぬはずですよ。それで、地方財政計画に

基づいて基準財政収入額が決まり、需要額が決まる、そして財源不足額が出てくるわけでありませうから、交付税法十條二項の不足額と一致しなければ、同じものでなくちゃいかぬはずですよ。違ふといふのはおかしいでしょう、これは。全く地方財政計画から離れてやるのなら別として、そうじやないですか。別物だという扱いならば、理解できません。

○森岡政府委員 重々御承知の点であらうかと思ひますが、基準財政需要額、基準財政収入額、差し引きの財源不足と言ひます場合には、当然基準財政収入額は県の場合には税収入の八割でございませう。市町村の場合には七割五分を算定して、そういうベースで計算した財源不足額をここでは言つておるわけでございます。しかし、地方財政計画全体の歳入歳出というのは、いまの税で申しますと、それはそれぞれ標準税率で計算した税収入全体を見込んで、歳出との差額がどうなるか、差し引きだけ不足をするかという計算をするわけでありませうから、そういう意味合いで異なつておるといふふうに申し上げたつもりでございませう。

○細谷委員 基準税額のことは承知して、そしていふゆる十條の二項というものが、この基準財政収入額と需要額の差というものが交付税の総額を超えてしまふかどうかというのだと、いふたし書きがあつて、それがまたひどくなれば六條の三の二項が働きます。これが交付法の体系でしょう。

そうすると、基準財政収入額というのはどこから出てくるかといふと、地方財政計画にのつて出てきてゐるわけですね。需要額というののも財政計画にのつて出てきてゐるわけですよ。そうすると、この不足額で足りるのじやないんですか。全体計画突っ込んでみたらバランスが四兆一千億足らぬから、だからこれを不足額といふのでは、おかしいですよ、混乱してゐるんじゃないんですか。私の混乱でしょうか。

○森岡政府委員 先ほど申しましたように、法律上財源不足額という用語、定義は交付税法十條で

ございませうから、それに即して財源不足額を算定いたしますならば、個々の団体ごとに需要及び収入を算定してそれを積み上げる、その財源不足額の合計額がまさしく地方財政の財源不足額である。地方財政平衡交付金時代は基本的な仕組みといたしましてそういう仕組みをとつておつたことは御承知のとおりでございませう。しかし事実問題として、毎年度の予算編成あるいは地方財政対策を策定いたします際にそのような作業を事前に行うといふことはなかなか困難なことではございませうから、全体としての地方税あるいは地方債あるいは雑収入といふものを歳入として見込み、また全体としての歳出をそれぞれの経費ごとに見込んで地方財政計画を策定して、その財源不足を計算しておる、こういうことでございませう。

あるいは御質問の趣旨と私の答え申し上げておることがとがらなくすれ違つておる、私の申し上げておることが技術的な計算の方法について申し上げており、御質問の趣旨は理念的なこと、考え方の問題であるのかもしれないが、私としてはいま、先ほど来申し上げたやうに理解をしておるものでございませう。

○細谷委員 今度の五十四年度の交付税の全体計画における基準財政需要額、収入額はそれぞれ幾らで、基準財政需要額と収入額の差は幾らですか。

——これはすぐ出るだらう。

○柳説明員 お答え申し上げます。

五十四年度の現時点でされております全体計画に基づきます基準財政需要額の見込み額と基準財政収入額の見込み額の関係でございませうが、交付団体ベースで申し上げまして、基準財政需要額の見込み額が十五兆三千九百二十二億円、基準財政収入額の見込み額が八兆一千六百九十四億円でございまして、その差額の七兆二千二百二十八億円が普通交付税の額になるわけでございませう。

○細谷委員 そのとおりですね。これが交付税法十條二項に基づく不足額ですか、と思つてゐるのですかどうですか。

○柳説明員 この額が交付税法十條二項の財源不

○足立説明員 その点はそのとおりだろうと思ひます。したがって、現在交付税の総額の特例をお願いして交付税法の附則の八条で総額を増加させていただく、こういう特例法の御審議をお願いしているわけでございます。

○細谷委員 大臣、いまお聞きのように国の財政も苦しい、地方財政も苦しいけれども本来交付税で見ると、財政法なり交付税法、それに基づく地方財政計画で見ると、追つ追つてしまつていくわけですよ。ですから、この点に關する限りは、ないまでも振れないということでありまして、地方財政は十條の二項の財源不足額も満たしておられぬ、こういうことに決着つくわけですが、大臣どう思ひますか。

○滋谷國務大臣 不足額を満たしておられないという解釈の中身によると思うのですよ。本来交付税で見ると、交付税でない地方債で一部は充当してある、だからそれは充足してないのだという解釈もこれは成り立つと思ひます。しかしながら、見た目のだけにとにかく金がないのだ、やむを得ないので一部は地方債で充当しました、地方債を合わせた形で財源不足額を満たしております、こういう解釈も成り立ち得ると考へます。

○細谷委員 この点については、私は予算委員会で大臣ともいふやりとりをしたわけですから、時間がありまけんからこれ以上申しませんけれども、大変な問題が残っている。しかもあの節申上げたように、交付税で見ると十分見てない交付税でまた元利償還を見てやろうというのですから、これはもうおかしい。きのうあたりもこれは指摘がありましたから、私はきょうはそれ以上申し上げません。これは問題です。こんなばかげたことは許されぬ、こう考へます。

そこで、私が不思議に思ふことは、財政局長流の財源不足額——財源不足額というのはいいかげんな、何か法律に基づかない、財源不足ということとで一致しなければいかぬわけですが、これを見てみますと、どうもアトラダムだと思ふ

のですよ。何か法則性があるのかどうか。五十四年度は四兆一千億の財源不足で二兆二千八百億円の借入れしました。これは不足額の五・六％ですよ。それから五十三年度は三兆五百億円の不足額に対して借入額は一兆五千五百億でありまして五・八％。五十二年度は二兆七百億円の不足額に対して九千四百億円の交付税会計に借入れいたしましたから四五・四％。五十一年から始まつたわけでありまして、五十一年は四千五百億というちよつとごまかしの様なものが入つてゐるから、一番すつきりしてゐるのは五十二年度からです。五十二年度が四五・四の借入れ、五十四年度は五五・六で、こゝで一一・二％借入額がふえていつてゐるのですよ。これは地方から見ますと、交付税会計に借入額が五十二年度は四五％であつたのが五十四年度は五・六％になつたということとは、借入額のシェアがふえたということですよ。

それが將來また二分の一負担させるといふのですから、これは一定の法則があつてゐるのだのですか。もし一定の法則なり積算基礎があるのならお知らせいただきたい。とにかく四兆一千億大體見當をつけて、半分くらいに分けて、こつちの方は千八百億円の臨時が入るから、ひとつ残りの方は地方債で、そしてこゝういふふうになつたのだ、そんなぐらゐないのかもしれませんが、何か根拠はあるのですか。

○森岡政府委員 まず第一に、いわゆる財源対策債につきましては、先ほどからお話が出ておりますように、從來事業費補正で交付税で見えておりましたものを中心にいたしまして、具体的には公共事業の地方負担の九五％までは地方債を充当する、したがつて從來の、通常の充当率との差額を財源対策債として計算をする、こゝういふルールと申しますか、考へ方で五十二年度以来きております。

その結果、まずその金額が決まるわけですが、そこから後のものは経常財源すなわち交付税で必要額は確保したい。その場合に、私どもとしてはできるだけ臨時交付金を増額し

たいわけでございますが、これは国の一般会計歳入歳出予算の限界もございまして、大蔵省にも毎年かなり努力をしていただいておりますが、こゝしは御承知のように千八百億円の計上をお願いできなわけでございますが、それを差し引きまして二兆二千八百億円の、こゝういふ順序で四兆一千億円の不足額に對しての措置がとられてきておる。

したがつて毎年シェアといひますか、それが変わつておるのは事実でございますが、基本的には公共事業の地方負担額がどの程度金額あるいはどの程度の伸びになるかということによりましてこゝういふシェアの異動が出てきておるといふことでございます。

○細谷委員 考へ方はおつしやるとおりでしよう。公共事業の裏負担が最初に出てきて一兆六千四百億を四兆一千億から引いた、その次に残りのやつをどうするか、まず臨時に重点を置いた、臨時は千五百億から千八百億に三百億ふえました。これは認める。三百億ふやしたのは大変な成果だ、こゝういふふうになつてゐるのだ、たゞ新聞に書いてありまして、しかし結果としては、五十三年度の地方財政対策に取組んだのが加藤自治大臣。その前は小川自治大臣かもしれませんが、小川さんのときは交付税の中で不足額の四五・四％の借入れ、その次に加藤さんになつたら五％借入れがふえた、そして滋谷自治大臣になつたらまた五％ふえた。毎年毎年五％ずつふえていつてゐるのです、三年間に關する限りは、大臣の才能というよりも、大臣申しわけありません、あなたの才能を疑うわけじゃありませんが、奇妙に大臣がかかることに五％ずつふえていつてゐるわけですね。千五百億を千八百億に臨時をふやすと言つたが、去年の三兆五百億から四兆一千億に一兆五百億も不足額がふえてゐるとするならば、たつたの三百億で成果が上がつたなんという問題じゃなくて、なめられた、大臣、こゝういふふうには客観的には言えないと思ふのですよ。いま足立主計官がおりますからなんですけれどもね。そう思ひますが、大臣、所感

はいかがですか。

○滋谷國務大臣 本来ならば、昨年からまた借金の方が五％もふえたという事態はまことに遺憾な状態でございますから、三百億ふえたというやうなこと喜んでおられる状態ではありません。やはり自治省の力が足りなかつた、私の力が足りなかつた、こゝういふふうには解釈をすべきだと思ひます。

○細谷委員 まあ大臣素直にそう言つたわけですが、私はそればかりじゃなくて他に要因があると思ふのです。この借入れも、私は附則の八條の三の二分の二の方式なんといふのは全くけしからぬと思つてゐるわけですよ。いづれにしても借りなければいかぬわけですから、この場合にはなるべく臨時をふやして、そして借りるのを減らして、こゝういふことで最善を尽くしていかなければいかぬ、こゝう思ふのです。足立主計官、どうですか。余り時間ありませんから簡単に。

○足立説明員 お答え申し上げます。どうも細かい話で数字を申し上げて恐縮でございますが、臨時地方交付金と申しますのは財源対策分、五十三年度で千五百億が三百億確かにふえまして千八百億にいたしました。しかしながら、細かい話で本當に恐縮でございますけれども、五十三年度の千五百億の中には五十年の借入金返済分の四百二十五億といふのが入つてゐるわけなのでございまして、これは五十三年度の予算のときに御説明申し上げました。その返済分の額が五十四年度には、今度は五十年と五十一年度の借入金五十四年度に返済になりまして、その額が八百八十二億でございます。それは実はその千八百億には含められておらないわけでございます。したがつて、五十四年度の千八百億に對應いたします数字は、厳密に申しますと五十三年度は五十年の返済分の四百二十五億を差し引きまして千七百七十五億でございます。ですから、同じやうなレベルで考へていただくならば、五十三年度の千七百七十五億が五十四年度には千八百億にふえた。伸び率はわりあい大きなものに

なっております。あるいは五十三年度の千五百億円に
対応する数値といたしましては、五十四年度の千
八百億円に八百八十二億円を足していただきまし
た二千六百八十二億円ですか、そういうぐあいに
伸びておる。千億円以上伸びておる、このように
御理解いただきたいわけでございます。

それから国の一般会計の話といたしましては、
そのほかいろいろの地方債の利子の問題、元本
の問題、そういったものもございまして、したが
いて、臨時地方特例交付金全体といたしまして
は、五十三年度の二千二百五十一億円から三千七
百六十六億円に、六七％程度の増を示しておるわ
けでございます。

○細谷委員 そんな詳しい差し引きは、私も承知
しているんですよ。承知しているんですけども、
問題は絶対額、あなたの方もそうまで言いわけに
ならぬように、出して、戻すものは戻せ、出すも
のは出すと云ってそつと戻させておいてそつと
入れたらなんかしっているから、数字が説明をし
なければならぬようになるわけだ。しかし問題は
絶対額ですよ、四兆一千億の。しかも、先ほど来
議論した不足額のいわゆる基本的な考え方につ
いて大変な問題があるわけですよ。しかし時間があり
ませんから……。

そこで、こういう問題に関連して私は一つお尋
ねしたいのでありますけれども、四十八年ですか
四十九年ですか、この地方行政委員会が決議した
いわゆる都市交通の行政路線問題についてどう
なったか。八月が概算要求の締め切り日です。そ
ういふものに間に合うように対応しているかどうか、
簡単に答ええたいだいたいと思ひます。

○中野(農)政府委員 行政路線バスの問題でござ
います。これは従来いきさつがあったわけ
でございますが、この問題につきまして、実はこ
れは五十二年の十一月の参議院の地方行政委員会
におきましても和田議員から御指摘がございまし
て、行政路線についても企業管理者、労働組合を
含めて知恵を出し合うような場所を用意すべきで
はないかという御提案がございまして、その趣旨

に従ひましてすでに五回そういう御意見を実は聞
く場を持つておるわけでございます。

ただ問題は、この行政路線バスの問題が公営企
業だけの特有の問題かどうか、あるいは民間バス
を通ずる問題でもあるのではないかと云うような
考え方も実はございまして、そこら辺につきまし
て現在いろいろお話を承つておるわけございま
して、できるだけ早く御意見を承りまして考
え方というものをまとめてまいりたいというよう
に考えております。

○細谷委員 私どもも去年の通常国会に行政路線
の問題についてかなり具体的なものを織り込んだ
法案を出しておるわけですよ。お伺いしますと、
今度も去年からほとんど前進していない、こう思
うのです。行政路線というのはすぐ地方バス問題
というのと絡めてくるわけですけども、少なく
とも公共団体としては公営バスというのは損得
度外視してやっつけていかなければならぬ、運行し
ていかなければならぬ、それも一日四往復なんとい
うことではいかぬのであつて、六往復とか八往復
にしなければいかぬ、地方公共団体だけにこうい
う違った義務を負つておるわけですね。さらに、
地方公共団体でありますから、ところによつては
老人のバスの優待、こういう問題については行政
路線も地方公共団体がその住民に対して対応して
いくわけですから、言ってみると運営費ですよ、
運営費というものを一般会計が出してやる。そし
てその運営費に対して交付税等の需要額で算入し
ていく、これが筋だと思ひます。ですから、私
はお願ひしたいのは、そういう筋を踏まえつつ八
月の算定に間に合うためにはやはり五月いっぱい
ぐらゐに具体性を持った——完璧なものではなく
てもいいんですよ、やはり試行錯誤はあるわけだ
から、そういう形で結論を出していただきたい、
こう思ひますが、いかがですか。

○中野(農)政府委員 先ほど申し上げましたよ
うに、いろいろ議論を申してまいりますと問題も
実はあるわけでございます。したがいまして、で
きるだけ早く結論を得まして、必要な対策とい

ものは関係各省とも協議いたしまして処置をして
まいりたいというように考えております。

○細谷委員 私が仄聞しますと、何か自治省はこ
の問題について取り組む姿勢がきわめて消極的
で、たとえば協会等が意見を出したがそんなもの
はだめだ、都市交通の労働組合が意見を持ってい
くと、そんなものはだめだ、じゃ、そうかといつ
て自治省が何か持っているかというとも何も持
ていない、一つも進まない、一年前と全く同じだ、
こういうことではだめだと思ひます。ですから、
通労働組合の意見も十分聞く、そして都市交
通労働組合の意見も聞く、あるいは関係住民の意
向も聞く、そういう中において五十五年度からは
こういうものでいくのだ、それに対して財源措置
論を五月いっぱいにお、とにかく八月の概算要求に
間に合うように出していただきたい。もちろんこ
の問題はすぐれて運営費の問題でありますから、
そういうものを踏まえて結論を出せば、交付税の
中において柳課長の方であるいは財政局長の方
で、財政局長があなたの上司だからそこで対応す
ればいいわけであつて——それはやりますか、財
政局長。

○森岡政府委員 行政路線問題は私は大変むずか
しい問題だと思つております。と申しますのは、
一つは、いまの路線をそのままにしておいて乗車
密度でありますとか、最混雑時とそうでない時と
の乗車人員の比較でありますとか、表定速度であ
りますとか、そういうものだけを見ていくという
ことに私は非常に疑問を持っております。地下鉄
と並行した路線がまだ残つておる、これは整理し
たいと言つておる交通事業がすでにあるわけであ
りますから、やはりその辺のところを見定めた上
でないとなかなか簡単に結論は出にくいの
ぢやないかという感じを私は率直に言つて持つて
おります。ですから、その辺の問題と並行するこ
とが一つ。

いま一つは、やはり経営の効率化というものを
やつてもらわなければなりません。その辺の

ろと両者を見定めた上でできるだけ早く結論を出
したい、かように思ひます。

○細谷委員 できるだけ早くと言つて一年一年、
全然できるだけ早くが続いているわけ、もう今
度はひとつ五十五年度に間に合うようにやりま
す、こう答えられませんか。むずかしい問題であ
ることは認めます。いかがですか。

○森岡政府委員 再建計画をつくつてやつており
ます再建企業の中で、たとえば路線の再編合理化
を今年度中にやりたいというふうに計画してお
るところもあるわけでございます。ですから、先
ほど申しましたいろいろな条件というものを考えま
すと、私は五十五年度中にそれができれば一番い
いのでありますけれども、その辺の条件が整うか
どうか、その辺を十分見定めてから結論を出した
い、かように思ひます。

○細谷委員 また条件が出てきた。とにかく不確
定な条件があるでしようけれども、そういう条件
をならみつつ、一般的に公営企業の方で対応して
いかなければならぬ共通の問題があると思ひので
す。頭のいい皆さんですから、それをひとつと
らえてぜひやつていただきたい、こう思ひます。
もう一遍……。

○森岡政府委員 努力いたしたいと思ひます。

○細谷委員 努力をしたけれども、また結論出ま
せんでした、こういうふうにならぬように……。

もうこれ以上やつても言葉のやりとりですから、
要請しておきます。

もう一つこの問題について、これは資本費に関
係する問題でありますけれども、ことし足立主計
官のところでも、いわゆる再建団体に対するバス
補助、こういうものがずいぶん難航いたした経験
があるわけですよ。私は数量の問題は別といたし
まして、ことしも最終的には足立主計官、清水寺
から飛びおられたと申しませんよ、あたりまえの
ことです。それで復活させていただいたわけ
ですけれども、これは必要なものについては機械
的に打ち切るのぢやなくて、やはり再建団体がど
ういうふうに進んでいるかということを見きわめ

た上で、大きなところと小さいところを区別するとか、そんなような形だけの問題じゃなくて、実質的に今日のこの段階において住民の足を守っていくという使命を帯びているものに対して、資本費の補助としてバス補助というのを続行していただきたい、こう思います。これについて審議官と足立主計官との考え方を簡単に答えたいです。

○中野(農)政府委員 地方都市のバス購入につきましては補助の問題でございまして、これも四十八年度から五年間ということで実は始まったわけでございます。五十三年度も補完的という形で一年実は認めていただいたわけでございます。五十四年度、今年度におきましても再建地方都市バス事業車両更新補助金という形で、名前は変わっておりますけれども、形は五十三年度に引き続きという形で認めていただいたわけでございます。私もといたしまして、この新しい補助制度につきまして、再建がいま進んでおりますわけでございますから、そこから辺を見ながらできるだけ考えていきたいというように実は考えております。

ただ、実はこれは地方都市に対する補助でございます。先ほどお話がございました大都市につきましては、たとえば先ほどございました地下鉄との路線の編成の問題もございまして、あるいは車両の耐用年数と申しますか、古いバスを使っておるところも地方都市には実は多いわけでもございまして、そのほかいろいろなことを考えまして、地方都市という形で現在行っておるわけでございます。

○足立説明員 再建地方都市のバスに對します補助につきましては、国会の御議論を初めといたしましていろいろな経緯がございましたわけでございますが、やはりその再建地方都市におけるバス事業の困難性というものを考えまして、五十四年度に実質的な延長というものをいたしましたわけでございます。これからの考え方といたしまして、これも五十四年度限りということではなく、再建地

方都市の過半が再建期間を終了するぐらいまでを一応のめどといたしまして続けていきたいと考えております。

○細谷委員 足立主計官は、再建のめどがつくまで続けていきたいということでありまして、だとするのならば、大きいとか小さいとか都市の規模で区分すべきではなくて、いずれも一日も早く再建した方がいいわけですから、そういうことについて特段の御配慮をひとつお願いしたい、こう思っております。

そのほか、いま審議官が言いました地下鉄の問題、これから元金の償還という問題が起ってくる段階における経営の問題、そういうような問題とかあるいは地下鉄についてのいろいろな問題、こういう問題がありますけれども、きょうは時間がありますから次に移らせていただきます。

大臣にお尋ねしたいのですが、先ほどいわれる地域振興、これがこれからの一つの重要な自治省としての政策の柱だ、地域振興あるいは振興整備、こういう大臣のお答えであります。この事業については必要とあれば地方債を認めましょう、それから必要な金については特別交付税で見ましよう、こういうのが大臣の、自治省の姿勢のようでありまして、計画的に財政運営をするという観点からいいますと、一定のルールのもとに、画一的行政では拾われぬというふうなものについて、特段の治療をする意味で、たとえば肺病の第三期から二期に、二期から一期にと、こういうことも含めまして普通交付税段階で何らかの対応をする考えがあるかないか、大臣にお答えいただきたいと思ひます。

○森岡政府委員 地域振興と言います場合に、非常にその地域によりまして多様でありますし、また中身も区々にわたっておりますから、およそ非常に包括概念としての地域振興というものについて、地方債の元利償還費についてたとえば交付税などで措置をしていくというふうなルールをつくることは、これはなかなかむずかしいことであり、

実際問題としては不可能ではないかと思ひます。しかし、そうでなくて、たとえばもう少し特定をいたしまして考えていくことでありますれば、その内容によって検討の対象にはなり得るのではないかと。ただ、その内容がどういふものかというところにかかわると思ひます。

○細谷委員 おっしゃる通りに、物差しをつくるのはなかなかむずかしいでしょう。その物差しも、何らかの基礎を求めていくというのはむずかしいことはわかります。しかし、やはりこれを考えていきたいと思います。せつかく自治省が法律をつくるというの後退いたしました。百三地域、百八十一町村の指定をいたしました。昨年から今日こういう段階にスタートした以上、雇用の問題にいたしまして、大臣はきわめて専門でありますけれども、全国の有効求人倍率〇・六二。ところがへつこんでいるところは、沖縄のごときは〇・二一を割っておる。私の住んでおる福岡県も〇・二一はちょっと。あるところでは一・一くらいになってる。そういうことからいって、その地域に適應するようなものを自治団体が雇用創出というものを含めてやるべきだということを私も主張しておりますけれども、次官通達等ではそういうことは非常に前向きでありますけれども、実がない、これが実態じゃないかと思うのです。そこで大臣、この点についてはもう少し、労働の専門家でありまして、しかも予想以上に地方財政について精通し始めておる大臣のことでありますから、ひとつ取り組んでいただきたいと思います。いかがですか。

○滋谷國務大臣 雇用の問題は、これから日本が直面する大きな問題の一つであることは御承知のとおりであります。特にいま御指摘の特定不況地域における雇用問題、これは現実の差し迫った緊急な課題でございますから、自治省は自治省サイドでできる限りのことをやろう、こういうことで指定をして取り組んでまいっておるわけでございます。ただ、この問題は言うまでもなく自治省の力だけでやれるというふうなものでないことは

御承知のとおりでございますから、要は関係各省、政府全体がチームワークを組んで、その対策を総合的に講じていかなければならぬ。その総合的な対策の中で自治省の分担する部分につきましては最大の努力をいたしたい、このように考えます。

○細谷委員 ぜひ最大の努力をしていただきたい。特に労働省において長い間雇用関係に専念してきて幾多の実績を上げた経験もあるわけですから、これはあなた以外ないと思うのです。ぜひ取り組んでいただきたい、やっていたきたい、こう思います。今日、この段階で滋谷さんという労働の専門家をよく自治大臣に据えたと思つて、私は大平総理に敬意を表したい。

そこで、いま財政局長が、特定不況地域という形の包括的なものではなくてもっとすっきりした形で対応していきたい、こう言っているのですが、一つお尋ねしたいのでありますけれども、数年前、もうこれで五年になるわけですが、不況のどん底に落ち込んだ、救いようのないような産地、そのうちの六条、そういうものに対して省令に基づいて特定の事業費補正というものをやることになっております。この委員会においても、やたらに補正をやるということについては私も反対、他の委員からもそういう意見がありました。けれども、今日、自治体の間の力の格差がついた段階においては、七兆六千億という交付税の中において一％か二％ぐらい、あるいは一％から三％ぐらいの部分についてはそういう特定な対応をしていく、雇用の問題にやる、あるいはこういう問題についてもっと事業をやらせるといふ形の交付税でやってやるということ、交付税の趣旨を達成するゆえんではないか。ところが、この産地補正というのは過去五年やってきましたけれども、これは〇・七、来年は〇・五、そして法律は現在有効であります、五十六年になりますと〇・三になって、法律が終るだろうときにはゼロになるわけです。むしろ私は、法律が生きていく限りにおいてはそれに対応して、実態がそのとおりでまだ目標に達していないならば、こういう

ものについてある程度の延長をすることについては勇敢であつてもいいのじやないか、こう思うのです。大臣、いかがですか。

○森岡政府委員 先ほど、地域振興という非常に包括的な御指摘であつたものですから、私にお答えしたわけですが、特定不況地域につきましましては、大臣からもお話ししましたが、たゞ、北洋漁業の努力をいたしたいと思ひますが、ただ、北洋漁業も非常に多岐にわたつておりますし、対策も非常に複雑でありますから、普通交付税に見合うようなルールをつくるというのはほとんど不可能に近いと思ひ思つておるわけです。今年度は特別交付税でかなり思ひ切つた措置を講じました。その内容の改善、合理化という観点でやつていきたいと思ひます。

それから産炭地補正は投資補正という形でやつておるわけですが、これを設けました趣旨は、基本的には産炭地振興臨時措置法によりまして関係省がもつとやつてもらいたい、また地元市町村もそれに対して非常に物足りないという気持ちで非常に強く従来から表明されておるわけですね。しかし、現実問題としてなかなか産炭地に對する措置が各省十分でないものですから、とりあえず交付税でやつてもらいたい。産炭地振興臨時措置法の期限までそういう措置をとつてほしい。五十三年度までは一〇〇%でその後漸減するという方式をとつたわけですが、きわめて率直に言いますと、産炭地振興臨時措置法が延長されますならば、交付税でいままでいけばつなぎでやつてきましたものを向こうの法律で思ひ切つて措置をしていただくのが筋ではないかという気持ちで私どもは基本的に持つております。ただ、この補正による増加財政需要額につきまして、仮に規定どおり減るといふことになりまして、関係市町村としては非常に激変が来るといふことで、何らかの緩和措置を講じてほしいという強い要請がございます。地元の財政の実態をいさしく調査いたしまして検討したい、かように思つて

おります。

○細谷委員 五十六年度までこの法律は生きておる。自治省として、おつしやるようにもつと通産省なり労働省が対応すべきだ、それは筋でしょう。けれども、それだけで全部片づく問題じゃないのですよ。産炭地の財政力指数というのを見てもみま

す、財政力は文字どおり肺病の二期か三期、こういう状態になつてゐるわけですから、そういうことで法律のある限りにおいては、そこまでは需要額の増加というものをフアクターをかけた場合に見てやつて、そうして法律がなくなつた場合にどうするかといふことはその段階で考へていくべきだ、こう私は思つております。財政局長からかなり前向きの答へを得ておりますが、ひとつこの問題については法律に基づいてやつてゐるというなら、物差しもきちんとしてきておるわけですから、そういう形にしたい。終着駅、法律が終るときにはもう激変緩和でゼロになつてゐるというようなことでは設けた趣旨に反すると私は思ひます。

時間も来ましたので、いろいろまだ聞きたい点がありますけれども、私は時間どおり守りまして終わります。

○松野委員長 午後四時より再開することとし、休憩いたします。

午後二時三十九分休憩

午後四時四十一分開議

○松野委員長 休憩前に引き続き會議を開きます。

地方交付税法の一部を改正する法律案を議題とし、質疑を続行いたします。加藤万吉君。

○加藤(万)委員 交付税に関する最後の質問になりました。当委員会が交付税に関する各先生方の御質問ないしは御意見は分けてみますと二つの焦点、一つは交付税体系の中で次の地方の時代をどうつくるか、いま一つは四兆一千億に見られる

財政不足の観点から見る財政の再建をどうするか、大別するとこの二つに論議として分かれたのではないかと、あるいは提言があつたのではないかと、私はこういうふうに思ひます。

そこで、私は今日の財政再建の基本的な姿勢について私の見解を述べ、同時に大臣に御見解をいただきたいと思います。

それは、私は本會議でも質問をしたのですが、財政再建というものを数量的にとらえて、その枠組みの中でどうするかという発想では今日の財政再建はできないのではないだろうか。各先生方の御質問にもありましたように、経済の転換、その角度から財政再建をどう見るか、こういう発想といひましようか視点をしっかりと持つ必要があるのではないかと私は思ふのです。

今日までの日本の財政、さらに中央と地方団体との関係はいわば中央の集約的な、一元的な財政運営と管理という形に多くあつたのではないかと、私はそれが出てきた根拠というのをはかるのです。というのは、昭和二十九年以来、日本の産業構造の転換、特にコンビナートという形の産業構造をつくり上げていつたわけですから、コンビナートをつくる場合には、従来の日本の個別企業の持つてゐる資本力では足りませんから、どうしても複合的な資本力が必要になつてくる。原料と技術と製品と結合するのがコンビナートですから、こういう非常に広範な産業構造をつくり上げるにはもう中央集約的な方向でしかなかつたろう、あるいはそれが入る器であるコンビナート地帯、臨海工業地帯の形成も一地方自治体ではできないわけでもない、中央で集約的にやらざるを得なかつた。そういう関係で中央の集約的なもの、あつた。そういう一元的な運営、そういうものが強くあつたわけですね。それがいわば日本の生産構造をつくる中で集約的な方向、財政の方向——ところが石油ショック以来といひましようか、最近ではそれ自身も定着を失つて、その産業の生産活動の中で何をなすべきかといふところに問題の視点が移つてきてゐる。新しいコンビナートをつくるなどといふのは、むつ小川原とかそういうところは多少ありますけれども、総体としては、日本では一定の条件を備へ定着化してきた。そうなつてくると、今度は生産の側から見る財政の構造ではなくて、需要の側から見る財政の構造になつてきた。そこが財政を立て直す視点として従来の数量的な中央集約的な一元的な視点で財政再建しようと思つても無理なんで、生産の側からではなくて今度は需要の側から物を見て財政再建をどうするか、そういう角度が私は必要じゃないだろうかと思ふのです。午後のわが党の細谷先生も財政再建に對する基本的な姿勢といふことを問われておりました。私は、そういう産業構造の変革ないしは経済の転換、その転換の視点は生産活動の面からではなくて、需要構造の面からどう判断をし、地方財政を合理化し、減量化していくか、こういう視点が必要ではないか、こう思うのですが、いかがでしょう、大臣。

○森岡政府委員 いずれにしても石油ショックを境として、それまでの日本の経済のあり方、構造、そういったものが大きく変化をしてまいつた。いわば舞台が大きく変わった、こういう状態であるわけでありまして、財政の再建といふことを考へるにしても、いままでと同じような延長線での考へ方では恐らく困難であらう、したがって御指摘のような点も十分参考にして考へてまいりたいと思ひます。

○加藤(万)委員 参考にされるということですが、むしろそこに視点を置かないと本當の意味の財政再建はできないのじやないか。私はそれが全部のトータルとは思ひませんけれども、そこを軸にして動かしていかないといけないのではないかと、いふことを重ねて申し上げておきたいと思ふのです。

これは財政課長の矢野さんがある雑誌に書かれてゐるわけですが、本年度の予算、五十三年度の後半ないしは五十四年度の当初経済見通しはいしは日本の経済のあり方という中で、幾つか視点を挙げられてゐるわけですね。たとえば内需の振興

であるとか、雇用の安定であるとか、雇用機会の増大であるとか、対外均衡をどうとるのかとか、こういう角度で日本の経済は進み、同時にそこに国の予算の重点も置かれている、一言で言えばそういう書き方になっているわけだ。したがって、予算の中で今日の財政再建をするのであれば、いま言った各項目を各地方団体へ、ときにはどう整理をし、ときには自主的に管理をさせ、ときにはある部分をどう拡大するか。たとえば内需の拡大と言えば、地方団体がどうその内需面を拡大していくか、そういう方向に権限を与えるべきだ。ないしは、たとえば地方自治体の減量経営についてもその権限を与えていく。そういうことをしないと、本来の地方団体の赤字の克服はできないのではないか、こう思うのです。

そこで問題は、そういうことになりますと、当然各首長に相当の裁量権を与えるということになるわけですが、当初申し上げましたように、日本の中央一元的な集約は、主務大臣ごとの縦割り行政が非常に根強く入っちゃっているわけですね。ですから、主務大臣の権限、いわゆる縦割り行政の権限を超えて各首長が裁量権を持たなければ、超えてというのはおかしいのですが、縦割り行政の部分で少くくして、そして横割りのところに裁量権を与えていく、そういう角度をとらなければ、本当の意味での従来のふくれ上がった、たとえば補助金にいたしましても助成金にいたしましても、あるいは産業基盤整備にいたしましても、各首長さんの、ここはもう現実問題としては必要ない、必要ないとは言いませんが、このところよりもこっちが重要だ、そういう裁量権が出てこないのではなからうか。したがって、その裁量権のないところにする数量的なものを拡大する、拡大したものは足りないから今度は一般消費税で、こういう方式になってしまうのではないだろうか。

そこで、そういう意味ではいまの行政をやはいろいろな形で再点検、区分整理をしてみる、こういうことが必要ではないだろうかと思ふので

す。縦割り行政の中でもつばら国の利害にかかわるものはこの部分、したがってこれは当然のことですが、中央の主務大臣の所管事項としてそれは扱ってもらう。それからつばら住民、自治体に関係のあるもの、たとえば従来ですと公害問題などは縦割りでいけば、たとえばチソの工場があり、そのコンビナート工場から排出されたものが地域で受けとめられている。今度は上の工場という部分がなくなってきた、水銀公害だけが住民の側に残るわけですから、今度はそこにおける裁量権というものは、たとえばチソがいかにどうかは別として、そういう角度での裁量権を各地方団体の長に与えていく。もつばら住民の利害にかかわる問題は、そこはもうできる限りいまの行政から外して地方団体に権限を移譲していく。それから国と自治体との両方にまたがる問題、これは過渡的なこともありましようし、あるいはむつ小川原のようにまだまだこれからああいいう形の開発計画というのもあるわけですから、これは国と地方自治体の両方にかかると。こういう区分整理をして、その区分整理の中でこの行政は地方団体に移譲する、この許可、認可が国がそのまま確保する、そういうことをされていきまないと、せっかく各首長さんがいろいろな行政改革の提言をされ、補助金のあり方とか何とか提言されていますけれども、その基本のところは締まってまいりませんと、行政の一元化だとかあるいは二重権限行使だとか、許可、認可の分類だとか、そこができないのじゃないか。そこを整理しない限り、逆に言えば赤字財政の問題の解決はできない。どうでしょう。

きょうは時間ありませんから、実はこの中身を、これは全国知事会臨時地方行政基本問題研究会が五十二年十一月十日にまとめた「新しい時代に対応する地方行政に関する今後の措置についての報告」という非常に膨大なもので、ほか二、三事例を挙げて御質問しようかと思ひましたけれども、時間的なことがありますのでいたしません、その区分、いわゆる行政あるいは

許可、そういったものを含めていま言った区分をきちんとして、その中で幾つか提言されているこの問題は、これはひとつ地方自治体に移譲しようじゃないか、この補助金はこういう総合化をしよう、メニュー化をしよう、こういう形をとられていくのがいんじゃないかと思うのですが、どうでしょう。

その場合、その区分をする際に国と地方自治体とで思い切った協議機関を設けて、そしてこの提言と、国側でも提言があるわけですね、地方制度調査会なんかも提言をしていますから、そういうものを含めて国と地方自治体で協議機関を設けて適正な区分をこの際行い、同時に、その区分に基づいて許可あるいは二重行政権限あるいは補助金あるいは助成金、そういうものを含めて整理されていく、これが一つの道ではないかと思うのです、いかがでしょうか。

○滋谷国務大臣 たびたびお答えをしておりますように、従来の中央集権的な行政構造、これを切りかえて地方分権の方向に推進をしていこう、こういう立場に立っておるわけですが、やはり地方分権の基本のものは、いま御指摘にございましたように、地方の自治体が自分の主体性を持つ、自主性を持つ、これが地方分権の中心的な観念でなければならぬと私は考えるわけです。地方自治体が自分の地域に密着した、住民に密着した諸問題について自分の判断でいわゆる優先順序と申しますか選択権を持つ、そういう状態になつて初めて地方分権だ、こう言えるのだと思うのです。そしてやはりそういう方向に持っていかなければならぬ。そのためにはたびたび申し上げておるように、一つは、いま御指摘になられたように、現在の国と地方の事務の分担というものをどう整理していくかということがこれは根幹だと思ひます。

大ざっぱに基本的な考え方を申し上げますと、いままでのように、極端に言うところ、はしの上げおろしで中央の指示を得、許可を受けなければ地方は何にもできないという状態ではこれはどうい

もならぬわけでありま。しかし、国でなければできないという大事な仕事もいっぱいこれは当然あるわけがございすから、そういう各都道府県にまたがるような基幹的な仕事というものは今後といえどもこれは当然国がその責任においてなされなければならぬ、こういうものは当然国の仕事として残る。しかし、その他のその地域その地域でなし得る仕事はこれはたくさんあるわけですね。そういう仕事はできるだけ地方に移譲をし、地方の自主的な判断で仕事ができるようなそういう状態に持っていく、これが行政事務の再配分に当たつての基本原則だ、こういうふうな理解をいたしておるわけでありま。

○加藤(万)委員 ばくも大変賛成です。そういう意味では、自己革新をするエネルギーをどうつくってやるのかということがこれまで大事なんですね。確かに大臣がおっしゃられるように、たとえば生活の価値観からくる優先順位をつけてやりなさい、同時に受益者負担なんかにについても、本来行政が負担するものと本来受益者が負担するものとが、率直に言っておんぶにだつこの式で、それは中央の縦割り行政の弊害がそこにも出ているとばくは思うのです。したがって、そこで自己革新をするエネルギーをつくらせてやらないとどうにもならないと思うのです。ですから、大臣がおっしゃっているように、地方団体は自分でひとつ判断をして、自分で自主的な単位社会といましようか、あるいは地域社会をつくっていく。これはいいですけれども、それじゃ何かが力になってそれがなるのだと申しますと、自己革新を生み出すエネルギーは、縦割り行政で下に入らず入ってきたのじゃこれは出ませんよ。そこをまず外してやる。そこにはここは中央の区分、ここは地方の区分という、そういう区分を基準に置いてやらしめる、こういうことが必要じゃないかと思うのです。

それからいま一つは、そういう自己革新をさせるためのエネルギーには、これはやはり財政にゆとりがなければできませんよ。いまの場合は四兆一千億に見られるように、決してゆとりがあるな

んというもののじゃないですね。まさにお互いに締めつけられたような財政の中でエネルギーを生み出そうとするのですから、勢いそれは精神論的なものになってしまつて、何を言っているのだという式で住民から反発を食うわけですね。そこで、ゆとりのある財源をどういう形で持たせるのか。先ほどうちの細谷先生が、地方税の対象科目についても一週考えてみたかどうかというふうな御提案がちょっとありましたが、それも一つの方法でしよう。私はやはり中央と地方の自主財源配分を変えることだと思つていますが、率直に言つてこれはなかなかむずかしいです。いまある財源をある程度地方に移譲するわけですから。たとえばよく出ますように、補助金というものを総合化をして一般財源に入らないのだろうか。それを加えたなら一体地方の自主財源はどうなるか。これは先生方の御指摘がありましたから数字を申し上げるまでもないと思ひますけれども、いま粗税全体で五十三年度国税が六六・二％、地方が三三・八％、しかし最終配分は二四・一％、地方が七五・九％ですね。私はこの数字から見てファイフティ・ファイティ、いわゆる五〇％、五〇％にすることはそれほど不可能なことではないと思ふのです。もちろん各科目を当たつてみなければ、率直に言つてなかなかむずかしいですね。あの補助金を切れ、その助成金をなくせ、統合しようかと言つても、その団体ごとについて経過もあるでしょうから、なかなかむずかしいとは思ひますけれども、いま言つたように最終的な配分が七五対二四になつてゐるという事実からかかつていけば、自主財源配分ができる。そうしますと、地方の市町村長、首長さんは、それではいままでのこの部分は、いまのこの地域の生活条件から言つてこれが優先だから、この部分については少し控えてくれ、そのかわり優先的な生活基盤あるいはこういう社会基盤的な要素の面についてはこれだけの財源をつける。余裕があればこつちを説得することができません。私はそう思ふのです。私らなんかも何人かの首長を持つていろいろ今

日の財源の中で話をしておりますけれども、こうなると、二十年ぐらい先のことを言いながら、しかも二年先、三年先にはこまでは保証するよ、そのかわりことしはひとつこの方向だけで勘弁してくれ、こういう話でいかないと住民が納得しないと言つてゐる。それは、ことしはこのことだけは確保するから、したがつてこの案件については五年先あるいは七年先に待つてくれ、こういう話をするには、そこに余裕財源、いわゆる自主財源がなければ、実際の問題としては住民を説得することはできない。住民を説得することができせんから、いままでもらつていたものをもつてくれという、こういう式のものになつてしまつて五〇％のそういう財源配分に向かつて、大臣が先ほどおつしやつたように、自主的な判断ができる、自主的なそういう地域社会をつくる、そういうもののエネルギーの条件としてこの方向性というものを、御所見をお聞かせたい。

○滋谷国務大臣 私はいま全く同感です。そういう方向で進むのであれば、地方の時代とか、地方分権とか言つてみて、それは全くの空文にすぎない。ぜひともそういう方向へ向かつて進んでいきたいと思ひます。

○加藤(万)委員 私はやはり住民にも考えさせるといふ時期に來てゐると思ふのです。住民に考えさせる場合に、いろいろな、ときにはエゴ的な要求もありましようし、あるいは本来住民の側が負担をすべきものでひくくするめて——たとえば公民館なんかはほつたと思つてゐるのです。公民館を設置するのは、いまそれぞれ自治体に全部要求するわけですから。本来公民館というのは、ほくは、住民が持ち寄つて、それに対する補助行政だといふふうに見てゐるのです。そうなつてくると、この前も、いつですか私質問いたしたし、たけれども、たとえば普屋のように自分たちで起債をつくつて——あれはコミュニティホールだったですかね、コミュニティホールをつくる

ために自分たちで起債を発行する、それを地方団体が保証してやる。これも一つの方法だろつと思ふのです。そういうような住民が本来自分が求めていく自主社会に對して必要なもの、それはある程度そういう形で指導と誘導政策があれば相当なくなつてくると思ふのです。せんだつて私はここで武蔵野の指導要綱の問題を取り上げました。あれは法律違反か違反でないかという範疇での論議をしたのですけれども、たとえば指導要綱が本来、その地域としてはたとえばある大型マンションをつくる、団地をつくる、そのために必要な保育所をつくりなさい、ときにはそれに必要な学校用地、消防の負担を出しなさい、こういうものがもし国としてバックアップをし、そうなんだと——あれはたまたま法律違反だからということでは起訴されるという状況まで起きてしまひました。そうなつてくると、地方団体の負担というのは非常に軽く済むわけですね。いわば企業の側の利益を少し減らすことによって、地方団体が本来求められるそういう行政需要ないしはそういう投資的経費を肩がわりすることができるようになります。したがつて、そういう幾つか、これはもちろんの例ですが、これからはそういう角度でぜひ対処をしていただきたい。具体的にはそういうことで対処していただきたいと思ひます。

そういう中で、地方財源、特に今日の地方財源にゆとりを持たせながら、ニーズにこたえ、同時に、一方では財政の再建への道をそこに起点を置きながらひとつ展開されるようにぜひお願いをしたいと思ふのです。

そこで、年度の交付税の改正の中で建設地方債、いわゆる財源対策債ですね。細谷先生から財政需要額と交付税の関係はお話しになりましたが、私は、地方債の建設地方債、まあ財源対策債とも言ひますけれども、この元利償還を臨時で全体に見てしまつてはどうか、見たらどうか、こう思ふのです。内容的にはお話ししなくてもわかると思ひますけれども、結局交付税の中に需要額算定基礎として入つてゐるわけですね。いわばタコ足食

いになつてゐるわけです。確かに交付税の中では見ていますけれども、しかしそれは、元利償還がふくらめばふくらむほど事実上タコ足食いになつてゐる。したがつて、この地方債に関する元利償還は特別交付税で見えて、わが党の今度の修正案はこれも含めて出ていますけれども、この観点はどうか。これは財政局長で結構です。

○森岡政府委員 いわゆる財源対策債の元利償還金につきまして、臨時地方特例交付金で別枠で見つてはどうかという御意見があることは私も十分承知いたしております。私どもは從來から申し上げておりますことは、元利償還金の八〇％ないし一〇〇％というものを基準財政需要額に算入することによりまして、個々の地方団体の償還費につきましてはこれは支障のないようになつたということ。しかし、それがタコ足食いになつてはいけないわけでありまして、全体の償還費所要額につきましては、地方財政計画の策定に際しましてこれは当然歳出に計上するわけでありまして、地方交付税、地方税合わせました地方一般財源を増額をして、それでもつて必要な償還費を確実に確保していく、こういう措置を講じていきたいと思ひます。そういう措置を講じていくところは私は両論あると思ひますけれども、当面そういう形でやつていきたい。

問題は、これを返すたびにまた借金をするといふことになつていくのではないかと御懸念があるのだらうと思ひます。私は、そのところを解決いたしますために、できるだけ速やかに基本的な地方税財政制度の改正に踏み込むといふことがぜひとも必要なんだらう、かように考へておる次第でございます。

○加藤(万)委員 いまの点は相当論議があつたところですから、私の意見だけ述べておきたいと思ふのです。

それからいふ一点、交付税の普通交付税と特別交付税、特交との関係ですね。九四対六という配分比例で出ていますが、これは今日、交付税会計

○加藤(万)委員　私の言っているのは、徴収金を取ることの云々を言っているのではないのです。保育所と幼稚園の保育料の格差があり過ぎるのでないか。もちろん、いま言ったように、片っ方は四時間ですし片っ方は八時間、しかも乳幼児という条件あるいは給食という条件を抱えておりまして、そういう違いはあるにしても、余りにも

差があり過ぎるのではないかとこのことを指摘しているわけですか。

ただ、いまおっしゃったように、徴収料もゼロがあるわけですから、確かに児童福祉という面では先進的な条件ではあると思うのです。ただ、問題はゼロ以上のところについて余りにも格差があり過ぎるのではないかとこのことを指摘したわけでありました。そこで、保育料と徴収金との関係は、たとえばリンクしているとか、何かそういう状況はあるのでしょうか。

○川崎説明員 保育所の徴収金につきましては、ただいま申し上げましたように、原則として、保育に要する費用につきましては児童の保護者に負担していただく。しかし、負担能力を勘案いたしまして、所得階層に応じてこれを減免していく。そして生活保護世帯等につきましてはこれを免除する、こういうような方法をとっておるわけでございます。

○加藤(万)委員 保育料と保育徴収金との関係は直接はない。いま言ったように、生活保護世帯等はゼロで、ゼロから五万五千二百四十円までの間で保育徴収金を取っているわけですから、それと保育料とは直接の関係はない、こう見てよろしいんですね。

○川崎説明員 保育所の徴収金につきましては、所得の高い階層の方につきましては実際に保育に要した費用を徴収金としてやるわけでございますから、その意味におきましてはその費用と徴収金との間にリンクしているのじやなからうかというふうに思います。

○加藤(万)委員 保育料と保育徴収金はリンクしていますか。概念の問題ではなくて、数字はリンクしていますか。

○川崎説明員 金額徴収いたしますような階層につきましてはかかった費用とリンクしておりますけれども、減免しているような階層につきましては直接リンクいたしておりません。

○加藤(万)委員 国の当初予算に措置費を組んでいます、五十四年度はどのくらい組まれている

ますか。

○川崎説明員 保育所のいわゆる措置費、運営費でございますが、五十四年度で二千七百七十億円でございいます。

○加藤(万)委員 それは保育単価表に基づいて算出されているものですか。

○川崎説明員 そのとおりでございます。

○加藤(万)委員 国の当初予算に措置費が組まれている、保育単価表に基づいてそれが算出され、それが国の十分の八の負担、地方団体の十分の一、十分の一、それぞれの負担によつて措置費が全体として組まれているわけですね。いまそういう措置費の中にもかわらず、あるいは保育単価、保育料にもかかわらず、地方団体によつては、かき上げという言葉は余りよろしくないのですが、減免措置をそれぞれとっておりますね。この傾向というものをどういうふうに見られるでしょうか。

○川崎説明員 いま御指摘ございましたように、確かに地方団体によりましては、国の徴収基準によらずそれよりも低い額あるいは高い部分を頭打ちするといったような措置をおとりになっている事例もございいます。

私どもといたしましては、先ほど申し上げましたように、保育所の運営に要する経費につきましてはそれ相応の保護者の適正な負担をしていただくというように、一つの徴収の基準を設けておるわけでございます。地方自治体によりましてそれなりの地域の実情に応じた特別な措置を講じられるという場合もあるかと思ひますけれども、一般的に申し上げまして、私どもといたしましては、ただいま申し上げましたような考え方で徴収の基準をお示ししているわけでございます。

○加藤(万)委員 いま待機をされている保育児童は、推定でいいですが、どれくらいあります。

○川崎説明員 保育所に入所を希望して待つておられる子供の数、これにつきましては非常に把握がむずかしい問題でございまして、私どもも正確な状況は承知していないわけでございますけれども、現段階におきましても保育所が三十万人程度

まだ需要があるのではないかとこのように見込んでおります。

○加藤(万)委員 私はいまここに大都市のそれぞれ減額、減免した資料を持っています、細かなことは申し上げません。地方団体によりましては国が決めた保育徴収料の大体五〇から八〇ですね。そのくらいの徴収なんです。いま三十万人待機していらつしやる、あるいは現在入所している児童の家庭にとつてみれば、いま国が徴収基準を決めているその徴収料で実は三十万待機しているのではない、各地方団体ごとに決めた減額されたそれで実は待機しているのではないか、この見

この見ろののですよ。

というのは、私が申し上げたいのは、いま、たとえば最高五万二千円かかる、あるいは国の徴収基準のA、Bを除いたC、Dのランク、その入所料、保育料をもし徴収されるならば、もうとてじやないけれどもうちの家庭の経済からいって入所はできない、しかし、たまたま大都市、たとえば名古屋にしましてもあるいは横浜にいたしましても、そういう基準、そういう保育料ならば、うちはひとつ何としまして共かせぎもしているしあれがあるから入れてもらおう、こういうニーズと条件ではないか、こう見るのですけれども、いかがでしょうか。

○川崎説明員 待機している理由が費用の負担にあるのではないかとこの御意見であろうかと思ひますが、私ども待機という実情は十分把握しているわけではございせんけれども、むしろ私どもとしてはやはり入れ物が足りないために、つまり収容定員が足りないために本来入所すべき児童を入所させられないという実情にあるのではないかと、そういうふうな理解いたしております。

○加藤(万)委員 それもあると思うのです。入れ物の問題として数量的に少ない。それもある。しかし同時に、うちは共かせぎで子供をどうしてもどこか預つてもらえないか、しかもまたたまその金額がうちはちやうどランク別によれば一万五千円くらいに相当する、したがって、そのくらいの

の経済負担はできる、各都市によつてずいぶん違うわけですが、各都市の基準を見ながら、うちならばこれで経済的にも対応できる、そういう中で待機その他があるのではないか。これも一つの大きな理由になっていると私は思うのです。

そこで、どうでしょう、五十四年度の保育所の計画とそういう待機者を含めて今後という計画をお持ちでしょうか。保育所の設立ないしは将来の展望をどう見られ、どう対処されようとしているのか、ちよつとお聞きます。

○川崎説明員 先ほど申し上げましたように、保育需要は現段階におきましても相当強いものがございます。この数年一年に九万ないしは十万程度の定員増を図つてまいつてきたわけでございまして、今後の保育需要の動向を正確に見通すということは困難でございますけれども、やはり当面保育需要は引き続きある程度ふえていくのではなからうか、こういうふうな判断をいたしまして、この数年の整備を引き続き続けてまいりたい、こういうふうな考えをしております。

○加藤(万)委員 ぜひそれは強化をしてほしいと思うのです。

同時にいま一つの、一方の保育徴収金の問題も、各地方団体でそこまで減額せざるを得ないというのは住民のニーズが同時にそれに沿っている、一番住民に接しているのは地方自治体ですから、そういう意味では保育徴収金もできる限り地方自治体を受けとめる額に国の徴収基準も、合わせるというまではとてむいかなければいけません、そういう措置を講ぜられるべきではないか、こう思うのですが、どうでしょうか。

○川崎説明員 国の徴収基準につきましては、先ほどから申し上げておりますように、やはりしかなるべき適正な負担はやつていただかなければならないと考えております。ただ、従来から毎年度この基準の見直しも行つております。ただいまの御意見も含めまして今後も適正な負担ということにつきまして検討を行つてまいりたいと考えております。

○加藤(万)委員 そうですね。昨年度もDの9に該当するところですか、二人の子供を預けている場合には、それ以上についてはその保育料を半額にするという措置が講じられております。そこでそういうことも含めて、ばくはこれが超過負担などとは思っていないのです。各地方団体に行けば自分のところの一般会計からの持ち出し分を含めて、国の決めた徴収基準額——まあ後で清算関係で出すわけですから、したがって地方団体にしてみればその金はできる限り、実は超過負担的要素を持ちながら国に負担をしてほしいという要望はあると思うのです。しかし先ほど言いましたように徴収金、いわゆる保育料を取ることは法律上も定まっていることですし、条件的にも幼稚園とは違った条件がいろいろあるわけですから一定の額は取らなければいけないと思うのですけれども、いま言ったように、それにしても住民の側からいけば大体この辺で子供を預かってくれないかという額が、地方によって違いますが、いまの地方団体が決めている徴収金になっていると思うのです。したがって、その上限といましようか、一定のけたをはかせているというものを含めて上限をどう抑えるのか、保育所に経済的負担がかからないような形でどう中身を解決するのか、これをいま一遍検討してもらいたい、こう思うのです、いかがでしょう。

○川崎説明員 保育所の徴収金につきまして自治体が独自に減免の措置を講じられていることにつきまして、やはりいろいろな御意見がございいます。余り上限を安く抑えるために安易に保育所に頼るような傾向もあるではないか、こういった御批判も一部にございいます。徴収金のあり方につきましては、確かに高いという御意見もございいます。ただ、繰り返すようになりますけれども、保育に要する費用は原則として児童の保護者に負担していただく、それに対して負担能力を勘案してどの程度減免をしていくか、どういう配慮をしていくべきかということにつきましては、適正な負担のあり方という観点に立ちまして基準の検討は今後続け

てまいりたいと考えております。

○加藤(万)委員 最後に、自治省にお聞きして質問を終わりますが、いまお聞きになったとおり地方団体としては、住民のニーズから見るとこの辺が保育料徴収額だということで徴収金を定めておるわけですね。結果としては一般財源の持ち出しになっているわけですね。これが相当の財政負担になっていることは御案内のとおりなんです。したがって、国の保育料徴収額の上限を抑える、ないしは先ほどのDの9のように二児以上の子供については二分の一にする。それだけ国に対する地方団体の納付金が少なくなるわけですね。結果的にはその分だけ地方の持ち出し分が少なくなるわけです。これは相当、育児一人当たりの保育単価の問題も含めて地方財政の一つの圧迫要因になっておりますので、この点はむしろ自治省がカバーをしていただいて、厚生省を通して大蔵省等の折衝にもぜひ力をかけていただきたい。財政局長でも大臣でもいいですが、御意見をお聞きいたしまして、私、質問を終わります。

○森岡政府委員 保育所の保育徴収金につきましては、いま厚生省からお話がございましたように、高いという議論と、しかし、そうではないのであって、やはりきちんと保育徴収金を払った方がいいではないかという議論と両論あると思います。率直に申しますと、私もはいまやっておられる保育料を低くしておられる都市のやり方につきましてはかなり批判されるようなものがあるように思っています。それが一般財源の持ち出しになってしまつておる。財政がこういう状態になってまいりますと、やはり納めるべき徴収金はきちんと徴収するという仕組みをとらなければ、先ほど待機の話がありましたけれども、入っている子供と入っていない子供の保護者の負担に大きな格差が出てくるわけでありまして、もし徴収基準が高過ぎるというなら、私は厚生省の基準を合理化すべきだと思つたのです。こういうものでありますから、そういう基準を合理化して、合理化された基準に即して、よほどの事情がない限りはきちんと納めて

いただく。それが全般的に保育に欠ける児童に対する公平な行政としての措置ではないだろうかという気持ちを持っておりますことを率直に申し上げたいと思います。

○加藤(万)委員 終わります。

○松野委員長 これにて本案に対する質疑は終了いたしました。

○松野委員長 この際、本案に対し、佐藤敬治君、和田一郎君、西村章三君及び三谷秀治君から、四党共同をもって修正案が提出されております。まず、修正案の提出者から趣旨の説明を求めます。佐藤敬治君。

地方交付税法の一部を改正する法律案に対する修正案
(本号末尾に掲載)

○佐藤敬治委員 ただいま議題となりました地方交付税法の一部を改正する法律案に対する修正案につきまして、提案者を代表し、提案理由及びその概要を御説明申し上げます。
地方財政は、御承知のとおり本年度においても四兆一千億円という膨大な財源不足に見舞われ、五年続きの深刻な財政危機に直面いたしております。地方財政がこうした深刻な危機に直面することとなったのは、深刻な不況に起因しているのではありませんが、その根本的原因としては、歴代自民党政府が、住民福祉の充実や生活基盤の整備よりも、産業基盤の整備など中央集権化のもとに大企業優先の高度成長政策を推進してきたことによるものであります。そのため自治体においては、過疎、過密、公害その他の対策に膨大な財政需要を引き起こすことになりましたが、これに對し国が十分な自主財源を付与してこなかったところに地方財政の構造的な危機が招来されたと言わなければなりません。

ばなりません。

われわれは、このような地方財政の危機を打開し、自治体の自主的な行政運営を確保するため、地方財政の長期的な見通しに立つて、抜本的な恒久対策を講ずるようこれまでたびたび自民党政府に要求してきたのでありますが、残念ながら今回の自民党政府の地方財政対策は、われわれの要求のみならず地方六団体を初めとするすべての自治体関係者の要求をも踏みにじつたものと断ぜざるを得ないのであります。
四兆一千億円の財源不足に對し、自民党政府は、地方交付税率の引き上げを図ることなく、地方交付税特別会計における二兆二千八百億円の借り入れと一兆六千四百億円の地方債振りかえによって措置し、全く根拠のない二分の一負担方式を固定化しようとしたしておりますが、このような財源対策が、地方交付税法第六条の三第二項の趣旨に反していることは言うまでもありません。

今日、地方交付税制度の改革、なかんずく税率の引き上げは、いまや国民的合意となっており、この国民的期待にこたえることこそ今国会の重要な課題であります。このような立場からわれわれは、地方交付税率の引き上げ措置等を含め、一般財源の充実強化を図り、もって地方財政の危機を緊急に打開し、地方自治の発展を図るため、本修正案を提出した次第であります。
次に、本修正案の概要について御説明申し上げます。
第一は、最近における自治体の財政需要の増大に對処するため、昭和四十一年度以来据え置かれてきた地方交付税率を現行の三三・四〇％に引き上げることとしたしております。なお、この交付税率の引き上げによる交付税の増額に伴い昭和五十四年度における交付税及び譲与税配付金特別会計における借入金については、政府案の二兆二千八百億円を九千七百七十四億円に減額することとしたしております。

第二は、臨時地方特例交付金の増額等についてであります。

その一つは、昭和五十一年度以降発行された財源対策債はすでに巨額に達しており、その元利償還に係る基準財政需要額については、全額臨時地方特例交付金で措置することとしたしております。

その二つは、昭和五十一年度から五十四年度までの交付税及び譲与税配付金特別会計における借入額の元金償還額については、その全額を臨時地方特例交付金で措置することとしたしております。

以上の措置により、昭和五十四年度における臨時地方特例交付金は、四千五百九十六億円増額し、八千三百六十二億円となります。

第三は、基準財政需要額の算定方法の改正についてであります。すなわち、単位費用のうちその他の土木費に係る投資的経費につきましては、人口一人につき道府県二千八百四十円、市町村四百三十二円といたしております。またその他の諸費に係る経常経費につきましては、人口一人につき道府県二千八百四十円、市町村七百九十円とする。同時に、投資的経費につきましては、人口一人につき道府県三千三百四十円、市町村二千四百円、面積一平方キロメートルにつき道府県八十三万二千円、市町村三十二万四千円といたしております。

以上が本修正案の概要であります。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。(拍手)

○松野委員長 以上で修正案の趣旨の説明は終わりました。

修正案については、別に発言の申し出もありません。

この際、本修正案について、国会法第五十七条の三の規定により、内閣の意見があればこれを聴取いたします。滋谷自治大臣。

○松野委員長 これより地方交付税法の一部を改正する法律案及びこれに対する修正案を一括して討論を行います。

討論の申し出がありますので、順次これを許します。染谷誠君。

○染谷委員 私は、自由民主党を代表し、政府提案の地方交付税法の一部を改正する法律案に賛成、日本社会党、公明党・国民会議、民社党及び日本共産党・革新共同提案の同法律案に対する修正案に反対の意見を表明するものであります。

昭和五十四年度の地方財政対策におきましては、引き続き厳しい財政状況のもとで、おおむね国と同一の基調により、住民福祉の向上と地域振興の基盤となる社会資本の整備を推進し、あわせて景気の着実な回復を図るため、地方団体が必要とする財源の十分な確保を図ることとしております。すなわち、昭和五十四年度の地方財源の不足に対処するため、

一 国の一般会計から、臨時地方特例交付金として、三千七百六十六億円を交付税特別会計に繰り入れる。

二 交付税特別会計において、資金運用部資金から二兆二千八百億円の借り入れを行う。

三 地方財源の不足に対処するため建設地方債一兆六千四百億円を発行する等の措置を講じております。

さらに、後年度の地方交付税総額の確保に資するため、昭和五十四年度における借入純増加額の二分の一に相当する額一兆八百九十五億円を昭和六十年度から昭和六十九年度までの各年度において、臨時地方特例交付金として一般会計から交付税特別会計に繰り入れることとしております。

これらの措置は、現下の経済情勢、国の財政状況等を考慮すれば、適切な措置であると考えるところであります。

今回、政府より提案されました地方交付税法の一部を改正する法律案は、これら昭和五十四年度の地方財政対策をその内容とするものであります。

また、同法律案は、普通交付税の算定について、社会福祉施策の充実、教育水準の向上に要する経費の財源を措置するほか、道府県に特殊教育諸学校費を新設することとしております。

さらに、住民の生活に直結する公共施設の計画的な整備等に要する経費の財源を措置することともに、過密対策、過疎対策、消防救急対策等に要する経費の充実を図っております。

自由民主党といたしましては、これらの措置を内容とする政府提案の地方交付税法の一部を改正する法律案は適切なものであると考え、同法律案に賛成するものであります。

次に、日本社会党、公明党・国民会議、民社党及び日本共産党・革新共同提案の同法律案に対する修正案につきましては、自由民主党といたしまして十分検討を重ねたところであり、わが国経済が変動期にあり、また、国、地方とも巨額の財源不足となっているこの時期に、地方を通ずる財源配分の恒久的制度としての地方交付税率の引き上げを行うことは適当でないと考え、反対の立場をとるものであります。

しかしながら、今後、地域住民の福祉の充実、生活環境施設の整備等の諸施策を推進する上で、地方団体の果たすべき役割がますます増大する一方、昭和五十四年度以降においても、地方財政をめぐる諸条件は依然厳しいものと予想されておりますので、政府におきましては、今後とも地方団体に対する財源措置の一層の充実に努めるよう強く要望するものであります。

以上をもちまして、政府提案の法律案に賛成、日本社会党、公明党・国民会議、民社党及び日本共産党・革新共同提案の修正案に反対の意見の表明を終わります。(拍手)

○松野委員長 新村勝雄君。

○新村委員 私は、日本社会党を代表し、ただいま議題となりました地方交付税法の一部を改正する法律案につきまして、政府案に反対、日本社会党、公明党・国民会議、民社党及び日本共産党・革新共同提案の修正案に賛成の立場から討論を行います。

最近、地方の時代なる言葉が流行し、大平内閣の看板ともなっていますが、政府の地方財政政策、なかなか地方交付税対策を見れば、この言葉が全くのごまかしであることは明らかであります。すなわち、政府は本年度財政対策に当たって四たび地方財政に膨大な借金を押しつけ、昨年来の二分の一のルール化を長期にわたって固定化しようとしております。

国が膨大な借金を余儀なくされているとき地方も借金するのがあたりまえと政府は言いますが、このことによつて地方財政法や地方交付税法が無視されてはいくつもありません。政府は、本年度においても四兆一千億円の財源不足額の積算根拠を明示することなく、二兆二千八百億円の交付税特会の借り入れ、一兆六千四百億円の財源対策債の増発で穴埋めしておりますが、こうした措置が地方交付税法の趣旨に反していることは明らかであります。法の趣旨を逸脱した法改正が自治体の将来に大きな禍根を残すことを肝に銘ずべきであります。

こうした財源対策の問題に加え、政府の地方交付税配分についても多くの基本問題を指摘せざるを得ません。

すでに東京都においては、政府の補正係数の恣意的運用を強く批判する報告がなされておりますが、今日、自治体の交付税に依存する度合いが強くなればなるほど、その配分の民主化は急務の課題であります。少なくとも交付税配分について政府はこれを特権的に行うことなく、公開し、自治体の参加を図ることこそ地方分権の第一歩となることを理解すべきであります。

すでに自治大臣は、一般消費税が財政危機の特効薬でないことを認めておりますが、自治体にとつては一般消費税の創設はきわめて迷惑なことであり、基本的な税源配分と交付税の民主化こそ地方財政危機打開の大前提であることを強く指摘するとともに、四野党共同の修正案は、地方交付税法、地方財政法の規定に沿ったきわめて適切な

ものであり、自治体の代弁者を自任する自治省においてはこの利率に賛成すべきであることを強調し、私の討論を終わります。(拍手)

○松野委員長 和田一郎君。

○和田(一)委員 私は、公明党・国民会議を代表して、たゞいま議題となりました内閣提出の地方交付税法の一部を改正する法律案に反対し、日本社会党、公明党・国民会議、民社党並びに日本共産党、革新共同提出の修正案に賛成する討論を行います。

今日の地方財政は、昭和五十年以来毎年二兆円から四兆円に及ぶ財源不足を生じ、まさに地方財政は破綻の危機に瀕しております。今日のこのような財政危機は、われわれが事あるごとに指摘してきたように、地方財政の構造的欠陥であることが如実に示されております。

大平総理は、自民党総裁選に当たって田園都市構想を打ち出し、地方分権を主張してまいりましたが、総理就任後初めての予算編成及び五十四年度地方財政対策においても、これまでの公約を全く無視し、従来と変わらない借金財政を押しつけているにすぎません。

地方の時代の到来に当たり、これまでの経済第一主義による公害、過疎、過密、地域社会の破壊から、豊かさと潤いと連帯感のある地域社会を構築するためには、従来の中央集権体制を打破し、地方制度調査会等の答申に基づく地方分権をいまこそ打ち立てねばなりません。

今日の一連の地方行政に対する政府の施策を見たときに、その方向性すらうかがえません。しかも、大蔵、自治の財政収支試算を見る限り、増税のみを国民に押しつけ、その上、両省の地方財政対策には全く整合性もなく、非現実的な試算と言わざるを得ません。こうした政府の中期の展望を欠いた場当たり的な小手先の対策では、地方自治体の財政運営をますます混乱させるばかりであり、このような政府の態度には全く承服できません。これが反対理由の第一であります。

五十年以降の借金財政の積み重ねは、五十四

年度末で、全体で地方債残高は四十兆円にも上る膨大な額が見込まれております。このような地方財政の現状は、だれが見ても地方交付税法第六條の三の二項に該当し、交付税率の引き上げ、または抜本的な制度改正を行うべきであります。またこれらの措置が全くとられておりません。昭和五十四年度の地方財政対策は、交付税会計の借金の二分の一を国が負担し、残りの二分の一を地方が負担するというやり方をルール化した昨年度とそっくり同じ対策にすぎず、政府の努力の跡が見受けられません。

そこで、日本社会党、公明党・国民会議、民社党並びに日本共産党・革新共同提出の修正案のように、交付税率八%の引き上げ、交付税会計における借入金の元金償還及び財源対策債の元利償還について、当然全額国の臨時地方特例交付金で措置すべきであります。これらの措置がとられておりません。これが反対理由の第二であります。

次に、超過負担についてであります。国と地方の財政秩序を乱し、地方財政を圧迫する地方超過負担は、保健所運営費、保育所措置費、公営住宅建設費等を中心にわずかに改善されているだけで、前年度の改善額に比べると五割強にしかすぎない現状であります。全国知事会等の超過負担解消の要望に比べ極端に少なく、超過負担の解消対策はきわめて不十分であります。これが反対理由の第三であります。

次に、押しつけ行政や通知行政についてであります。国は、地方自治体に仕事を依頼する場合には、必ずそれに見合う財源を与えねばならない、これが地方自治法や地方財政法の基本的な原則であります。しかしながら、国の建設行政、公害行政など、一片の通知や通達などによって、財源を全く与えられないのに仕事を押しつけられるという事例がふえる一方であり、これらの押しつけ行政が地方自治体の行政を圧迫しているから、政府は何ら改善対策をとらうとしておりません。これが反対理由の第四であります。

以上、政府原案に対する主な反対の理由を簡単に

に申し述べて、私の討論といたします。(拍手)

○松野委員長 西村章三君。

○西村(意)委員 私は、民社党を代表し、昭和五十四年度地方交付税法の一部を改正する法律案に反対し、政府原案に反対、わが党外三党提出の修正案に賛成の立場から討論を行います。

わが国地方財政は、本年度また四兆一千億円の膨大な財源不足に見舞われ、これで五年連続、しかも史上最悪という深刻な危機がなお続いているのであります。この慢性化した地方財政の危機は、景気さえ回復すれば直ちに好転し得るといふ一時的な現象ではなく、その原因は、これまでのがんじがらみの補助金行政や三割自治と言われる自治権の弱さ、地方軽視などの要因が重なり合ったものであり、さらに最大のものは、現行の国中心の行政制度の構造的欠陥、制度的矛盾に起因することは明らかであります。したがって、その解決は単なる一時的、応急的な措置で済むものではなく、抜本的な対策、改正を必要とするものであります。ここに今回の地方交付税法改正の最も大きな意義とねらいがなければならぬのであります。

にもかかわらず、政府が提案した本年度地方財源の充実策は、過去四カ年間と全く変わらない糊塗の対応、数字のつじつま合わせにとどまっております。また地方交付税法の改正案においても、地方自治、地方財源を将来ともに保障していくために、交付税としてどう対応していくかという方針と展望が全くうかがわれないばかりか、逆に昭和五十年からの借入分返済額の累積による地方交付税率の実質的な引き下げをそのまま放置しているのではありません。また、建設地方債の増発は地方自治体の自主性を損ない、地方財政硬直化の大きな原因となるものであります。

地方の財政再建という問題は、これ以上放置することのできない緊要な課題であり、地方交付税率四〇%への引き上げはその解決のための絶対条件であります。財源保障機能を欠いた交付税制度を放置し、国民に不当な増税を強いる一般消費税

の導入を待つて財政危機を解消せんとする政府の姿勢は、とうてい私どもの容認できるものではありません。また一方、財源補てんのため発行されました財源対策債や交付税特別会計の借入金にかかわる償還についても、本来交付税率の引き上げによって措置すべきものであり、これを国が責任を持って負担することは、いわば当然の措置であろうと思ひます。

いずれにしても、現在生じている地方財政の危機、地方財源の不足は地方財政の構造的なものであり、将来とも不足要因が残るものであります。したがって、その財源を補てんする措置は、将来ともに効果を持つ交付税率の引き上げと税財政制度の抜本的改革以外にないと存じます。

今回提出されました四党共同修正案が、その意味で地方一般財源の安定的確保を図るための第一歩としての意義を有するものであることをここに強調し、修正案の可決を心から願ひ、私の討論といたします。(拍手)

○松野委員長 三谷秀治君。

○三谷委員 私は、日本共産党・革新共同を代表して、政府提出の地方交付税法の一部を改正する法律案に反対、わが党外三党共同提案の修正案に賛成の意見を述べます。

地方財源不足額は、政府の内輪の見積もりによっても、昭和五十年以降引き続き二兆円を超え、本年度は四兆一千億円という巨額に達し、財源不足はますます深刻なものとなっております。これは、政府がこれまでとり続けてきた急場しのぎのどろなわ的な措置をもってしては、しよせん解決できない地方財政制度の構造的な矛盾を改めて示すものとなっております。

地方交付税法第六條の三第二項は、引き続き著しい財源不足が生じた場合には、交付税率の引き上げ、または地方財政制度の改正を行う旨を定めており、すでに政府も一昨年来この条項に該当する事態であることを認めておりながら、交付税率の引き上げを行わず、特別会計借入金によって事態を糊塗するのみか、この借入金の償還額の半額

を地方に転嫁する措置をもって制度改正を行ったとしております。これは詭弁もはなはだしいものであります。本来、基準財政需要額に対する基準財政収入額の不足は国の責任で全額補てんをすべきものであり、それ以外に地方公共団体は何らの自主的な財源を持ち合わせてはいないのであります。特別な会計借入金、償還額の半額を地方に負担させるといふ措置は、地方が何らかの償還財源を持たない限り制度上成り立つものではなく、全くのその場逃れの欺瞞的な措置と言わざるを得ません。しかも、これが交付税制度の大規模な改悪であることは言うまでもありません。また、一般財源としての交付税算入額の一部を地方債に振りかえることは、一般財源の使途を特定するものであり、これもまた交付税制度の本旨に反するものであり、地方自治権に対する重大な侵害と言わなければなりません。わが党は、このような不当、不法な措置を認めることはできないのであります。次に、わが党を含む共同修正案について述べます。

本修正案は、地方交付税法に基づき、地方交付税率を八%引き上げ四〇%にするともに、昭和五十年以降の交付税特会の借入金についても、交付税法の趣旨を生かしてその償還額全額を国が負担することを中心内容とするもので、法の規定する正当な措置によって地方財源を補充しようとするものであります。自民党、新自由クラブがこの四党修正を受け入れて、地方の時代と言われる今日にふさわしい地方財政危機打開の一步を踏み出されんことを期待して、討論を終わります。(拍手)

○松野委員長 加地和君。

○加地委員 私、新自由クラブを代表し、政府提案の地方交付税法の一部を改正する法律案に賛成、日本社会党、公明党・国民会議、民社党及び日本共産党・革新共同から共同提案されており、また同法律案に対する修正案について反対の意見を表明するものです。

本法律案において、地方交付税等の総額の算定

について、現行の法定額に臨時地方特例交付金三千七百六十六億円を一般会計から交付税特別会計に繰り入れること、二兆二千八百億円を交付税特別会計において借り入れること、基準財政需要額の算定方法の改正等であり、総額の算定に見られるように、現在の地方財政は地方交付税法に定める財源等ではとうてい足りるものではなく、国の一般会計からの大幅な財源措置が講ぜられているのであります。総額は必ずしも地方財政需要に見合う十分なものではありませんが、国、地方を問わず高度経済成長時代のように税収入が自然にふえるものではなく、乏しい財源という前提に立ち、かつ、地方財政制度の根本的改革実現までの当面の措置としては評価できるものであります。また、基準財政需要額の算定方法も、従来から各方面からの要望事項の実現に少しも近づきつつあるものとして評価できるものであります。しかし、地方交付税を中心とする地方財政制度は、いまや根本的な改正を要する時期に差しかかってきているのであります。たとえば、不交付団体であった指定都市のすべてがいまや地方交付税の交付団体になっているのは、国と地方との事務配分及び財源配分の根本的な見直しが必要であることを物語るものではないでしょうか。また、地方公共団体に対する金融の道を広げるため、地方公営企業金融公庫の機能をさらに拡大し、不景気の折には地方公共団体が融資を得て公共事業を広く興し得るようにしなければなりません。また、国、地方公共団体ともに、一般消費税に期待をかける前に、民間企業と比べお役所仕事の中のむだを省くために十分な行政改革の努力の跡が見られないこと及び不公平税制是正のための努力の跡が十分に見られないことに對し、私は不安を覚えます。

ただいま指摘しました点について政府において十分に配慮されることを期待し、かつ条件として本法律案に賛成するものです。

日本社会党、公明党・国民会議、民社党、日本共産党・革新共同が共同提案しております本法律案の修正案についても十分な検討を加えましたが、冒頭に述べた理由に照らし賛成することができません。

以上をもちまして、私の討論を終わります。(拍手)

○松野委員長 これにて討論は終局いたしました。

○松野委員長 これより採決いたします。

まず、佐藤敬治君外三名提出の修正案について採決いたします。

本修正案に賛成の諸君の起立を求めます。

(賛成者起立)

○松野委員長 起立少数。よって、本修正案は否決されました。

次に、原案について採決いたします。

原案に賛成の諸君の起立を求めます。

(賛成者起立)

○松野委員長 起立多数。よって、地方交付税法の一部を改正する法律案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

この際、お諮りいたします。

ただいま議決いたしました法律案に関する委員会報告書の作成等につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

○松野委員長 御異議なしと認めます。よって、さよう決しました。

(報告書は附録に掲載)

○松野委員長 次に、内閣提出に係る消防施設強化促進法の一部を改正する法律案を議題とし、提案理由の説明を聴取いたします。滋谷自治大臣。

消防施設強化促進法の一部を改正する法律案

(本号末尾に掲載)

○滋谷自治大臣 ただいま議題となりました消防施設強化促進法の一部を改正する法律案について、その提案理由及び内容の概要を御説明申し上げます。

市町村の消防施設の整備につきましては、昭和二十八年の消防施設強化促進法の制定により、国庫補助制度の確立を見て以来、逐次その充実強化が図られてきたところでありますが、昭和四十九年度には、人口急増市町村における消防施設の整備を促進するため、昭和五十三年度までの五年間、これらの消防施設の整備に係る国庫補助率を引き上げることとされたところであります。しかしながら、昭和五十四年度以降においても、なお相当数の人口急増市町村の存在が予想されますので、これらの市町村における市街地の拡大に伴う消防施設整備の緊急性にかんがみ、この国庫補助率の特例措置を適用すべき期間を延長する必要があると見做されます。

以上が、この法律案を提出いたしました理由であります。

次に、この法律案の内容につきまして御説明申し上げます。

人口急増市町村における消防施設の整備を促進するため、これらの市町村における消防施設の整備に係る国庫補助率を二分の一に引き上げる措置を、引き続き昭和五十八年度まで講ずることとしたしております。

以上が、消防施設強化促進法の一部を改正する法律案の提案理由及びその内容の概要であります。

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。

○松野委員長 以上で本案の提案理由の説明は終わりました。

次回は、公報をもってお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

昭和五十五年度	三千七十億円
昭和五十六年度	三千四百八十億円
昭和五十七年度	三千九百四十億円
昭和五十八年度	四千四百五十億円
昭和五十九年度	五千四十億円
昭和六十年	五千七百九億八千万円
昭和六十一年度	四千八百八十一億円
昭和六十二年	千九百六十億円

附則第八項第三号中「附則第八条の三」を「附則第八条の四」に改め、同号の表を次のように改める。

年 度	臨時地方特例交付金の額
昭和五十九年度	九百十億円
昭和六十年	千二十億円
昭和六十一年度	千五百五十億円
昭和六十二年	千二百八十億円
昭和六十三年	千四百五十億円
昭和六十四年度	千六百二十億円
昭和六十五年	千八百十億円
昭和六十六年度	二千二十億円
昭和六十七年度	二千二百五十億円
昭和六十八年度	二千五百二十五億円

附則第八項第三号を同項第四号とし、同項第二号の次に次の一号を加える。

三 次の表の上欄に掲げる当該各年度に應ずる当該下欄に掲げる地方交付税法附則第八条の三に規定する臨時地方特例交付金の額

年 度	臨時地方特例交付金の額
昭和五十五年度	六千五百七十九億円
昭和五十六年度	七千八百八十四億円
昭和五十七年度	九千四百七十三億円
昭和五十八年度	九千六十一億円
昭和五十九年度	八千六百六十一億円
昭和六十年	八千二百三十九億円
昭和六十一年度	七千八百二十七億円

昭和六十二年	五千八百九十億円
昭和六十三年	四千二百八十七億円
昭和六十四年度	二千二百八十五億円

附則第八項に次の一号を加える。
五 次の表の上欄に掲げる当該各年度に應ずる当該下欄に掲げる地方交付税法附則第八条の四第五項に規定する臨時地方特例交付金の額

年 度	臨時地方特例交付金の額
昭和六十年	六百二十億円
昭和六十一年度	六百八十億円
昭和六十二年	七百五十億円
昭和六十三年	八百二十億円
昭和六十四年度	九百億円
昭和六十五年	九百八十億円
昭和六十六年度	千八十億円
昭和六十七年度	千八百十億円
昭和六十八年度	千二百九十億円
昭和六十九年度	千四百十四億円

附則に次の一項を加える。

4 前項の規定による改正後の交付税及び譲与税配付金特別会計法の規定は、昭和五十四年度分の予算から適用する。

本修正の結果必要とする経費

本修正の結果必要とする経費として、昭和五十四年度一般会計の歳出予算においては、本年度約一兆七千六百八十二億円の追加が必要となるとも、交付税及び譲与税配付金特別会計の歳出予算においては、本年度約四千五百九十六億円の追加が必要となる。

消防施設強化促進法の一部を改正する法律案
消防施設強化促進法の一部を改正する法律
消防施設強化促進法(昭和二十八年法律第八十

七号)の一部を次のように改正する。
附則第二項中「昭和五十三年度」を「昭和五十八年度」に改める。
附 則
この法律は、公布の日から施行する。