

第九十一回国会 衆議院 地方行政委員会 議録 第十六号

昭和五十五年四月十五日(火曜日)

午前十時六分開議

出席委員

委員長 堀谷 一夫君

理事 大石 千八君

理事 松野 幸泰君

理事 神沢 淨君

理事 三谷 秀治君

理事 池田 淳君

理事 龜井 静香君

理事 岸田 文武君

理事 丹羽 雄哉君

理事 細谷 治嘉君

理事 小川新一郎君

理事 吉井 光昭君

理事 田島 衛君

出席政府委員

自治大臣 後藤田正晴君

自治大臣官房審議官 花岡 圭三君

自治大臣官房審議官 川俣 芳郎君

自治大臣官房審議官 矢野浩一郎君

自治省行政局長 砂子田 隆君

自治省行政局長 宮尾 盤君

自治省行政局長 土屋 佳照君

自治省行政局長 石原 信雄君

自治省行政局長 砂子田 隆君

自治省行政局長 宮尾 盤君

自治省行政局長 土屋 佳照君

自治省行政局長 石原 信雄君

自治省行政局長 砂子田 隆君

自治省行政局長 宮尾 盤君

自治省行政局長 土屋 佳照君

自治省行政局長 石原 信雄君

自治省行政局長 砂子田 隆君

自治省行政局長 宮尾 盤君

自治省行政局長 土屋 佳照君

自治省行政局長 石原 信雄君

自治省行政局長 砂子田 隆君

自治省行政局長 宮尾 盤君

運輸大臣官房地域計画課長 土坂 泰敏君

運輸省鉄道監督局民営鉄道部財務課長 森谷 進伍君

建設省道路局国道第二課長 本山 薔君

地方行政委員会調査室長 岡田 純夫君

委員の異動

四月十五日

辞任 河野 正君

補欠選任 山田 芳治君

同日 河野 正君

補欠選任 山田 芳治君

同日 河野 正君

補欠選任 山田 芳治君

同日 河野 正君

補欠選任 山田 芳治君

同日 河野 正君

補欠選任 山田 芳治君

同日 河野 正君

補欠選任 山田 芳治君

同日 河野 正君

補欠選任 山田 芳治君

同日 河野 正君

補欠選任 山田 芳治君

同日 河野 正君

補欠選任 山田 芳治君

同日 河野 正君

補欠選任 山田 芳治君

同日 河野 正君

補欠選任 山田 芳治君

同日 河野 正君

補欠選任 山田 芳治君

同日 河野 正君

補欠選任 山田 芳治君

同日 河野 正君

補欠選任 山田 芳治君

同日 河野 正君

補欠選任 山田 芳治君

同日 河野 正君

補欠選任 山田 芳治君

同日 河野 正君

堀谷委員長 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、順次これを許します。部谷孝之君。

○部谷委員 実はきょう党の大会が開催されておりますので、私はこれが終わりますとすぐそちらの方へ参りますので、ひとつあらかじめ御了承いただきたいと思います。

ただいま議題となっております地方交付税法の一部を改正する法律案につきまして、順次質問をしましてまいりたいと思っておりますが、すでにたくさんの方々の御質問もございましたし、参考人の方々の御質問もいろいろ交わされまして、おのずからその合わせる視点というものが大体、どなたも同じようなところへ視点が合っておるようでございます。したがって、いろいろ重複する面もございまして、質問にはやはり一つの流れというものがございまして、重複いたします点はお許しをいただきまして御答弁をいただきたい、このように思うわけであります。

そこで、後藤田自治大臣にお尋ねをしたいと思います。大臣に就任をせられて最初に直面されたお仕事は、深刻な地方財政危機の中で、過去六年間も連続して深刻な財政危機に見舞われております全国三千三百に及ぶ地方自治体の財源を確保するという大変な仕事であったわけでありまして、五十五年度にとられた財源不足に対する対策、これを大臣自身はどのように御評価になっておられるのか、まずお尋ねいたします。

○後藤田自治大臣 五十五年度の予算編成の際に一番苦しかったのは、五十四年度の歳入欠陥が四兆一千億あったわけですから、五十五年度はどの程度の財源不足にとどまるのか

という点、これを一番心配いたしておりました。現状の制度でいくならば二兆七千億、こういうことに煮詰まってきたわけでありまして、制度改正等も含めて二兆五百五十億、こういう財源不足が最終的に見込まれたわけなんです。

そこでこれをどのように埋めたいのか、基本的には私どもとしては、やはり交付税法の本則といいますか、でき得べくんば税率のアップということ、これは当然考えたわけでござい

ますが、折衝の過程で、るるいまでお答えをいたしておりますように、今日の状況のもとにおいて恒久的なそういう制度に乗るということは困難であらうという判断に立たざるを得なくなつたわけです。そこで、それならば一体、この財源不足額を完全に補てんをしなければならぬ、その際

に、どういう補てんの方法がいいのかということ、いろいろと苦心をしたわけでございまして、これも、結果としてはおおむね半々だと思

います。交付税の方の借入れが一兆二百五十億、財源対策債の方が一兆三百億、こういうことに煮詰まったわけでござい

ます。私自身の考えは、財源対策債の方でやるということも、これは大蔵省当局としては財源対策債の方をふやしてもいいというところが本音で

すね。なるほど建設公債を出しても、後になればこれまた地方財政計画の中に入れて、そしてまた手当てしていくということでありまして、私

が地方へ出て最近の傾向で一番心配をしておったのは、どうも地方団体の物の考え方の中に、地方債というものと歳入と全く同じような物の考え方

に立ってきているということをお心配しておりました。これはしよせんは借金ですから、財政運営としては避けなければならぬ。ならば私は、やは

り一般財源である交付税の額の方をふやしたい、同時に、これについては、例の附則による五十三

年度の制度もございまして、この方のできる限

り

り

り

り

り

り

り

り

り

り

り

り

り

り

り

り

り

り

り

り

り

りふやしたいということで、事務方の方で鋭意折衝していただいたわけでございます。

そういったことで、御案内のような結果になったわけですが、この評価の問題をめぐってどうだということになりますと、これは本来は、交付税率のアップであることが望ましいことは当然だと思ひますけれども、こういったことができないということについては非常に遺憾に思ひます。しかし、結果としてはまずまず私は、歳出の削減を前提にはいたしましたけれども、いずれにせよ、地方団体として自然増収に支えられたという面もございますが、結果としては地方公共団体の五十五年度の事業には支障のない程度の補てん対策はできたもの、かように考え、同時にまた、財政再建の第一歩、これは本当の第一歩だと思ひますが、それに踏み出すこともできた、かように私自身は考えておるような次第でございます。

○部谷委員 御苦悩の跡が伝わるような御答弁でありましたが、前にも述べましたように、財政の危機に見舞われるようになった原因は申すまでもなく、経済の構造的な変化を背景としたもので、低成長時代に入ったにもかかわらず、それに対応する国、地方に共通する財政計画の策定を怠つてまいりました、自主財源の少ない地方に多大の借金財政を強いてきたことだと思ひます。

ところが、五十五年度に政府がとられた措置、とらうとしておられる措置、これは残念ながら、これまで何年も繰り返してまいつたのと同じパターンを繰り返すということになったのでありまして、今年度もまた場当たり的な措置にとどまつておると言わざるを得ません。

今回の改正案は、これもたびたび議論が交わされたわけでありまして、交付税法六条の第三項で言うところの地方財政制度の抜本改革であると判断していらっしゃるのか、重ねてお尋ねいたします。

○後藤田国務大臣 先般来お答えをいたしておりますように、こういう措置はやむを得ざる暫定措置である、かように理解をいたしております。

○部谷委員 この六条の三の第二項の趣旨というのは、地方財政を将来とも安定させる恒久的な措置の必要性を認めたものでありまして、毎年こうした総額の特別措置をしなければ財源の手当てができないという事態こそ改めなければならぬわけでありまして、暫定的な措置からさらに恒久的な措置に転換すべきときが来ておると私は思ひますのでございますが、重ねてひとつ御意見をいただきたいと思います。

○後藤田国務大臣 私は部谷さんの御意見にいきさかも反論する気はございません。そのとおりだと思います。問題は、そのチャンスといひますか、同時にまた、どういうやり方でやるかという選択の問題であらう、こう思ひます。

先ほどの御質疑にもございましたように、低成長時代になってそれに対応できていないじゃないか、こういう御意見、そのとおりだと思ひます。ただ御案内のように、四十八年の第一次石油ショック以後の私もとりまいたやり方というものものは、諸外国とは違ひまして、ともかく公債発行によつて公共事業中心の景気刺激策だということ、私はそれなりに成功したと思ひます。ただ、その結果が借金体質になつてしまつて、さて低成長というときになると、そのとがめが来ておるといふのが今日の姿だと思ひます。

したがつて、それをどのようにこれから解決していくのかというのが私どもに課せられておる大きな課題であらう、それに取り組んでまいりたい、かようなことでございまして、その際に当然、やはり御質問のような地方の交付税制度等についても本来のやり方に変えるべきであつて、いまやつておることはあくまでも当面暫定の措置でやらざるを得ないのだ、かような考え方に立っているわけですから、その点は御理解願ひたいと思ひます。

○部谷委員 そこで政府は今回も、私も繰り返して主張してまいつたようないわゆる交付税率の引き上げ、この措置をとられなかつたわけでありすが、聞くところによりますと、自治、大蔵両

省の折衝の過程で自治省は、交付税率を五%引き上げるような要求をせられたということでありすが、その過程でなぜ断念されたのか、しなければならなかつたのか、その点、お尋ねしたいと思ひます。

○土屋政府委員 先ほど大臣からお答え申し上げましたように、五十四年度の財源不足四兆一千億に比しまして五十五年度は大体、二兆五百五十億の財源不足と見込まれたわけでございまして、これも二兆を超える大幅な赤字でございまして、現状から見ますとこのままには放置しておけない、まさにこれは交付税法六条の三の第二項の事態に該当するものという判断に私も立ちまゐつて、財政当局ともその交付税率の引き上げをめぐつていろいろと議論も開かれ、検討も加えたわけでございまして。

しかしながら、たびたび申し上げますように、国、地方を通じまして大幅な財政収支の不均衡という状態が続いておりまして、国におきましても御承知のように、大幅な赤字の中で巨額の特例債を発行しておるといったような状況でございまして。また同時に、現状というものが非常に将来を予測しがたい、そういった変動期にあるというふうな考えられたわけでございまして、そういった中で、国と地方との恒久的な財源配分の方法でございまして交付税率の変更を行うということは、なかなか容易ではないというふうに判断せざるを得なかつたわけでございまして。したがつて、私どもとしては基本的には、今日このように引き続いたの財源不足という状態のもとでは、何とか交付税率についても引き上げを図りたいと思つたのでございまして、ただいま申し上げましたようなものもその要素を勘案いたしまして、やはりこの際は、五十三年度に法定をされました方式、すなわち、交付税特別会計の借入金金の返還の実質二分の一は国が負担するという形で収束せざるを得なかつた、そういったことでございまして。

経緯は以上のとおりでございます。

○部谷委員 さつきからる御説明がありましたように、五十年代に入つて毎年行われ、また、今回も行おうとしておられます地方財源の補てん策を政府は、六条の三の第二項に違背していないという理解に立つておられるようでありすが、ところが、これはやはり後年度に地方負担を残して現段階を取りつくりつておるだけでありまして、制度の改正とは私は言えないと思ひます。制度の改正であるとするならば、せめて後年度に負担する分は国が措置するのが当然でありまして、五十年から五十五年度までの交付税特会の借入金に係る元金の償還額、あるいはまた、五十一年度から発行されております財源対策債の元利償還金のそれそれにつきまして、やはり国が補てんしていかなければならない、それが筋道ではないかと思ひますが、そうした措置をおとりになるおつもりがあるのかないのか、その点お尋ねいたします。

○土屋政府委員 御承知のように、交付税法六条の三の第二項に規定しております交付税制度の改正というものは、これは幅広い選択が許されておるものでございまして、今回とつたような措置もその一環であるかと私どもは考えておるわけでございまして。しかしながら、先ほど大臣からお答え申し上げましたとおり、これが抜本的な恒久的な改善策であるとは考えていないわけでございまして、当面の現実的な解決策と思つておるわけでございまして。したがつて、これをどうするかということについては私どもとしても、十分検討もし、早急に改善策を図らなければならぬと思つておるわけでございまして。

とは申しましたが、やはり私どもとしては、六条の三の第二項の趣旨に基づいて、現状を踏まえてつておる制度でございまして、いま直ちにこの制度を変えようということとはなかなか容易ではございませぬ。もとよりこの財源不足というのは、交付税率の引き上げとかあるいは全部国が持つてもらうという形になることが望ましいと思ひますが、しかしながら、この実質二分の一を

○土屋政府委員　毎年度巨額の財源不足を生じ、膨大な累積赤字を抱えております地方財政の状況を打開いたしまして、健全化を促進いたしますためには、まず私どもとしては、国、地方を通じて行政の簡素合理化を図ることが必要だと思つてお

もちろん、そのみで解決ができるわけではございませんし、地方財政のむだを省き体質改善をしながら、結果的には地方の自主性というものをどうしても強化しなければならない。そういった意味では、全般的な行政のあり方を見直す中で、地方税なり地方交付税等の一般財源の充実、拡充強化といったことを考えていかなければ、いわゆる地方の時代に対応するような態勢はできないと

そこで、政府がいま進めておる行政改革でございますが、一つは、特殊法人の整理合理化、それから、末端の国の支所、出張所等の整理、それから、近く国会で御審議願うことに予定いたしておりますブロック機関の整理再編、同時に、許認可事務の見直し、法令の整理、補助金の合理化、定員管理、こういった各般の施策を進めているわけでございますが、自治省としましては、本来行政改革というのは、いま政府が進めておるのもそうなんです、やはり国と地方を通ずる行政改革でなければならぬのだ、こういうことで、自治省としては、国の方針に歩調を合わせながら地方の行

○後藤田国務大臣 出先機関の場合には、一つはブロック、一つは府県単位に分かれると思います。が、ブロックの方は近く国会の御審議を願うという方針に決まっております。県単位のものにつきましては、これは六月末までに案を出すということとでございますが、やはり何といっても、身近なところの行政の仕事は身近なところの役所、つま

り市町村あるいは県、つまり地方団体で処理すべきものだ、私はきょうに考えております。したがって、そういう物の考え方では対処していきたくない。ただ、いま国の出先機関がたくさん県単位の中にございまして、これもまあそれなりの存在の理由があつて今日に至っているわけですから、各省としてはなかなかこれは抵抗の強い問題だと思ひます。しかし自治大臣としては、行政改革をやる以上は県内機関なんというものは、これはいままも府県なりあるいは市町村等の意見、といひますか、これらについての考え方を、世論調査というわけでもありませんけれども、去年の七月か八月ごろに意見を求めまして、大体まとまりつつあるわけですね。それらも、まだ最終の案を私読んでおりませんけれども、口頭の説明を聞くと、やはりこれは困るといった意見が多いですね。したがって、そういうような基本の物の考え方について、政府内部において主張すべきものは主張をして、できる限りこういうものは府県あるいは市町村にやらせるといったような考え方で臨んでいきたい、かように考えております。

○部谷委員 行管にお尋ねいたしますが、今回政府案が決定されるに際しまして一部の自治体から、出先機関を廃止しないではほしいという猛烈な反対陳情があつたというふうに出ておるのですが、その内容はどのようなものであるのか、また、そういう陳情が出てきた原因、これはどういうところにあると考へておられるのか、まずお尋ねします。

○八木説明員 お答え申し上げます。

今回のブロック機関の整理につきましては何分、昨年の暮れの閣議決定の方針以来着手した短期間の仕事でございまして、特に本格的な立案に入りましたのは三月に入ってからでございます。三月に入ってからだいたいま御指摘のとおり、各地方自治体を初め地元の議会関係等、あるいは各団体、非常に多数の陳情、御要望をいただいたことは事実でございます。たとえば申しますと、大蔵省の財務局でございましてかあるいは農林水産省

の管轄局の問題、あるいは運輸省の海運局の問題等、閣議決定に掲げられております十省庁のほとんど全部にわたつて、地元の行政に不便がないように、こういう趣旨の御陳情、あるいはまた、行政サービスに不必要な支障を生じないように、こういう趣旨の御陳情、あるいはまた、身分の安定が損なわれる、こういう御陳情があつたことは事実でございます。こういった御陳情が、御要望につきましては一つ一つ私ども、ものによりまして大臣、ものによりまして局長とか、いろいろなランクで御陳情いただいたわけでございます。それそれに応じまして十分検討させていただきます。そういうふうな考え方も、全体的な見地から若干の機構簡素化措置はやはりとりしつていただく、こういうふうな考え方もございまして、ある程度の御不自由をおかけするのは場合によつてはやむを得ないけれども、それが行政上非常に大きな問題を生ずることであつてはならないという考え方で、立案を進めてまいつたような次第でございます。

○部谷委員 出先機関が二重行政、二重監督、こうした弊害をもたらしまして、地方行政の行政運営と事務処理の簡素合理化を阻害しておるのであります。そういうことにつきまして全国知事会などからも常々指摘されてきたところで、逐次その整理縮小を図るべきである、こういうふうな知事会の方からも提言してきておるのであります。つまり、国の出先機関の整理縮小については知事会も積極的な推進の立場をとつてきたのであります。ところが、今回政府案に對しまして、地方のそうした公共団体が反発をいたしましたのは、地方団体の意見を政府案に十分反映していなかったからではないかと思ふのであります。地方団体とそうしたことが十分理解されるような折衝がされたのかどうか、その点をお尋ねいたします。

○八木説明員 御答弁いたします。

先生御指摘のとおり、地方団体からはさまざまな御要望、御意見がございまして、その内容につきましては私も、大臣中心に従来からいろいろ

検討を進めてまいつたところでございます。また同時に、自治省その他関係省庁とも協議を重ねてまいつたわけでありまして、全般的にはある程度御要望の線に沿ひまして、全体の機構簡素化を無理なく、かつ合理的なものにするように努めてまいつたわけでございます。各地方元との具体的な関係といふことになりましたと、これはいわば個別の問題でございまして、地元との具体的な折衝といふ点につきましては多くの部分は、それそれの機関を所管されますそれぞれの省庁におきまして御努力を願つてきた、こういうことではなからうか。若干のあつたきりなことはあえて申しませんけれども、おおむね合意を得て閣議決定に至り、間もなく法案として取りまとめた、こういう段階に至つておるわけでございます。

○部谷委員 それでは、いまの出先機関の問題につきまして今度は、自治省の方にお尋ねをしたいと思ふのです。

国の出先機関についてはわが党は、現業関係を除いて全廃すべきであるという主張を堅持してゐるわけでありまして、したがつて、たとえば問題の九州の財務局は、北と南が南北戦争をやるのではなくて、これはもう全廃すべきである、こういうふうな観点に実は立つておるわけですね。今回の政府案のように、機能をそのままにして置いて、この方は残す、あつちをつぶすというふうなやり方では、不便になるわけでありまして、つづきつづきの方が反対するのは当然だと思つておるわけでありまして、したがつて、出先機関が持つておる権限を地方に移譲するという形で行政改革を行うことによつて初めて、政府の行革に地方分権の視座を持たせることになると思ふのであります。この点につきまして大臣はどのようにお考えでございましょうか。

○後藤田国務大臣 私は部谷さんのお考えに反対でありません。そういう考え方がいいと思ひます。ただ問題は、私が御賛成申し上げるのは、いまから全体の役所を白地の上にかいていくということであつて、そういう考え方がいいと思ひます。

しかし現実には、長い歴史的な経過があり、そこには何万、何十万という職員がおる、同時に、それに土地の人もなじんでおるのだといったような現状の上に立つての解決ということになれば、部谷さんのおっしゃる通りに、ブロック機関も全部やめてしまふというわけにはいかないのではないのか、そこはやはり改良主義的な物の考え方であるのが現実的な改革の方針ではなからうか、私はさうに考へるわけでございます。

同時に、先ほどの御質問の中にもございましたが、これは看板の塗りかえみたいなことになりがちです。それではあかんのです。やはり実体が行政組織の簡素効率化につながるようなものでなければならぬ。看板だけはかけかえたけれども中身はちつとも変わつてないというのでは、やらぬ方がよろしいというくらいに私は考へます。そこからはこれからのできばえを見ていただく以外方法はないのじゃないかな、かように思ひます。

それからもう一点は、南北戦争と言われたあれに見られるように、地方団体にも考えを少し直してもらふなければならぬ点があると思ふのです。個別に地方団体のいろいろな意見をとりますと、国の機関は全部地方団体に任せてもらいたい、こういうものはやめてもらいたいという意見が非常に根強いのです。ところが、それが具体的な個別の問題になつてくると、町の格に影響するとか、県の格に影響するとかというふうなことで、今度は置いてくれという陳情をなさる。一体どこに見識があるのだという気が私にはします。ここからは総論賛成、各論反対では困るので、国民のサイドに立つて行政機構をどうするのだといったことをもう少し考へていただきたいなという気がいたします。

しかし、その裏をさらに見てみますと、これはまた中央官庁にもけしからぬ点があると私は思ふ。というのは、中央官庁が反対運動をやらしておるのです。また、それに応ずる地方団体も、そこは物を考へていただかなければならぬ、こう思ふのです。あるいは組合関係の方も同じです。

ね。こういったようなことが実際は行政改革を今日困難にしていると思えますね。しかし、財政の状況がこまで来れば、いろいろな事情はよくわかるけれども、改良主義的な物の考え方によってなすべき行政改革はやらなければいかぬのじゃないか、私はそういう見地に立つて今後とも対処していきたいと考えております。

○部谷委員 それでは、出先機関の問題はこれで終わります。補助金の問題に入りたいと思えます。

政府は、五十五年度の予算におきまして補助金の整理合理化を検討されまして、その成果を大きくアピールしておられます。補助金の整理合理化は財政の再建に不可欠な見直しであることはもちろんであります。何よりもまず、自治体の物別陳情合戦がこれに拍車をかけ、事務手続を複雑にし、過大な超過負担によって自治体の財政を圧迫するとともに、自主的な行政運営を大きく阻害しておる補助金行政の弊害を断ち切ることを、最大ののねらいとしなければならぬことは当然であります。

それで、ちょうど四月十四日の朝日新聞の夕刊に読み記事が出ておたのでありますが、それには、地方制度調査会におきまして何回か行政改革推進の答申をしてこられた、そしてふたをあげてみると、政府の行政改革は全く同調査会の期待に沿わない内容であった、がっかりした。答申の趣旨は要するに、地方に権限と財源を渡せということに尽きるわけでありまして、これを表現する上で最も障害になっておるのが補助金制度である。国は地方に対して金も出すし口も出す、そういうことで、地方自治体は各省庁の縦割り補助金でがんじがらめになっておる。こういうことについて先般、調査会の席上で岡山県知事と官房長官との間で何か激しいやりとりがあったようでありまして、長野さんのおっしゃるの、昨年の十七号台風被害で、二百四十八億円の査定額を出すのに職員が延べ七千六百人、三十九日間かかった。建設省や農水省などが一件十五万円程度のも

のでも査定をするからで、さらには大蔵省がこの省庁査定の監督に来る、こういうことである。それで、県に任せて、違反があれば罰金を取る、そういうふうなシステムをとったかどうかという提言といえますか意見を述べられた、こういうことだったそうであります。

こうした補助金の問題につきまして大臣は、どのようにお考えになっておられるのか、補助金の整理合理化についてどのような主張をしておられるのか、お尋ねをいたします。

○後藤田国務大臣 長野君のあのときの御発言は、補助金行政の極端な悪い一面を指摘をして、是正をすべきであろう、こういう御発言だったと思えます。これは事実に基づいた御発言ですから、こういう点はやはり直さなければならぬと思えます。しかし、御承知のように補助金というのは、国の施策を推進するために設けられているわけでございまして、補助金そのものは結構だ、補助金は性善のものではない、私はそう考えます。

その基本的な物の考え方にならぬが、今日、それじゃ補助金がそういう本来の目的どおりに効率を上げてやられておるかといえますと、そうでない弊害がたくさん出ております。もはや補助金を廃止してもいいような仕事にまで補助金が出ていることがございまして、また、余りにも細かくて、局ごとの補助金じゃなしに係ごとの補助金を持つて、それで過剰介入をやっている。しかも零細補助金どうにもならぬ。あるいは、いまのような査定事務をめぐって膨大な、大変な労力を要しているのです。そういうふうな補助金に伴う弊害がございまして、そういうものは整理統合したらどうだろう。仕事はなくなったものは当然の話で、なくすればいいのですが、仕事が残っておっても、地方に任じていいものであるならば、これは一般財源に振りかえればいい問題ではないのか。同時にまた、補助金に伴う事務をもう少し簡素合理化をしたらどうだ。そこで、余りにも細分化しているようなものについてはこれはメ

ニュー化したらどうだ、補助金の統合化あるいはメニュー化、こういう方針でやるべき筋合いであろう。

そこで、大蔵省の方はことしから、いま補助金はたしか細目で三千八百くらいございまして、それをこの四年間で大体千件くらい整理しよう。というのは、これは統合、メニュー化に向かわざるを得ないんだらうと思えます。もちろん、なくするものもあると思えますが、そういうようなことで、補助金の合理化にも踏み出しておりますから、私どももこういう方針には賛成でございまして、補助金行政の改革、合理化はこういつた線で、まず要らざるものを廃止をする、残るもので、地方の一般財源に振りかえていいものは一般財源に振りかえてもらおう、同時にまた、余りにも細分化しているものはメニュー化するあるいは統合化していく、こういう方向で改革に順次手をつけていきたい、こう考えております。

○部谷委員 メニュー化の問題はちょっと後でまたお尋ねをいたしたいと思えますが、こうした補助金の廃止するべきものは廃止する、そして類似のものには統合していく、こうした方法をやらなければならぬことは当然でありますし、また、六団体からも常々そういう指摘、要望がされてきておるところであります。

それで、五十五年度に統合されております補助金の件数、それから総額、そうしたものについては自治省としてはどのような把握をしておられるのか、また、自治省としては地方団体の立場に立つて、こうした六団体が要請しておるような補助金の整理合理化に対してどのように取り組んでおられるのか、お尋ねをいたします。

○土屋政府委員 補助金の制度ができました背景にはいろいろな経緯があったらうと思えます。しかしながら、先ほどからいろいろ御指摘がございまして、いろいろな弊害もあり問題もあるわけでございます。そのためには、統合、メニュー化ということがどうしても必要であると私も思うわけでございしますが、多岐にわたっており

ます補助金の詳細については私どもは承知しておりますが、ただ、いま仰せになりました統合化という点だけにしほって見ますと、大蔵当局の説明によりまして五十五年度におきましては、四十六件の補助金を三十三件に統合をした、差し引き十三件の減というふうに聞いておるわけでございまして。もちろん、スクラップ・アンド・ビルドといった形でのものは大変たくさんあるわけでございまして。似たようなものを統合するという形では、いま申しましたように十三件の減ということでございます。それがどの程度額が減ったかというところはよくわかっておりませんが、三十三件に減った結果、全体としては千四百億円だと聞いております。どれだけ減ったかというような形では承知をしていないわけでございまして。

それから、自治省としてのこういった問題に対する態度はどうかということでございまして、先ほどから大臣が申し上げましたように、国庫補助金につきましては、地方団体の自主性の尊重といった点、あるいは資金の効率的な使用といった点、あるいは事務の簡素化といったような見地から従来から、その整理合理化には努力をしておりましたわけでございまして、今後とも昨年末の閣議で決定されました補助金等の整理合理化計画にのっとりまして、補助金等の統合、メニュー化等を含めて積極的にこういった方向で推進したいと思っております。

特に御指摘のございました六団体あたりでも、たとえば一般行政費に係る国庫補助金につきましては、適切な行政水準確保のために法令等で一定の水準を設けておけばいいのであって、あとは地方に仕事をやらせて一般財源化したいではないか。あるいは、奨励的な補助金であって、すでにそれらの事務というものが地方に同化、定着しておるといったようなたぐいのもの、これも地方に任すべきである。それから、零細補助金というのはもちろん廃止すべきである。そういう形の中で仕事を地方に譲り、そしてそれに対応する財源は地方の一般財源として渡すべきである、こうい

った主張もございしますが、そういった点については私も同感でございます。そういったこと等も含めて今後とも、全般的な整理合理化を通じて、全般的な国庫補助のあり方ということを探求をし、そしてその方向へ持っていきたいというふうに考えておる次第でございます。

○部谷委員 五十三年十一月に知事会からの要望といたしまして、農村婦人の家だとか、老人福祉センターだとか、地方文化施設あるいは児童館、公民館、そういったものの施設の補助金を一本化して、コミュニティ施設の総合補助金として交付してほしいというふうな要望が出たに聞いておるのであります。自治省は、そうしたことに関連をいたしまして概算要求で、同様の趣旨の補助金を要求したけれども、それが実現していないというふうな聞いておるのでありますが、これは今後どういうふうな対応をしていけるのか、お尋ねいたします。

○砂子田政府委員 実は地方自治制度が確立をいたしまして、その後の地域社会のいろいろな変化がございました。経済の高度成長に支えられながら、あるいは大都市の人口の集中とかそういうことがございまして、一時地域社会の崩壊という言葉が出たぐらいにいろいろな意味での人間の連帯関係というのは崩れてまいりました。そういう中で、地域的な連帯感に支えられた地域社会というものも形成しなければいけないだろうということがはほうはいとして出てまいりまして、それに従いましてコミュニティというものをつくろうじやないかという話が二十年来出てまいったわけでありまして。

自治省といたしましては、実はいち早くこれにつきまして、モデルコミュニティというものの創設にかかったわけでありまして。そこで、このモデルコミュニティの創設にかかった段階から考えますと、自治省といたしましては、行政の任務はみずからこれにタッチはしまい、要するに住民の盛り上げる力を背景にしながらコミュニティをつくっていく、そういう形での御協力を申し上げて、八十三のモデルコミュニティをつくったわけでありまして。これがいろいろ各市町村に広がりをまして、現在では千九百の市町村でこのコミュニティがつくられていて形になっております。

結局、これは先ほど申し上げましたように、地域的な連帯感というものを軸にしながら、そこに住む人たちの共同の意見の場をみんなで持ち合おうという形から出たものでありまして、そういうことから考えますと、子供から老人に至るまでいろいろな施設を共通に使える場というものをつくってやるのが大変大事だということのために、コミュニティの施設を整備してやるべきことがこの際、連帯感をさらに深める上で有効なものであるというところで、実は予算要求したわけでありまして。特に都市にこういう問題が多ございまして、そこにおける連帯感を深めていくために多目的な施設が必要だ、しかもこれは多様な問題に対応できるようなものでもなければならぬだろうというところで、このコミュニティの施設の創設を実は予算要求したわけでありまして。

この問題につきましても大蔵省とずいぶんいろいろやりやりましたが、ことしはいろいろな補助金整理等の問題がございまして、一応目の目を見るに至りませんでした。今後ともこのコミュニティの総合的な施設というのは、多様な目的に対応できるという意味でわれわれとしても地域的に大変重要な施設だと思っておりますので、来年度もまたこのような施設についての要求をいたしてまいりたいというふうに考えております。

○部谷委員 念を押すような意味で、ちょっと手元に具体的な例がありますので例示してみたいと思っております。神奈川県厚木市の例であります。これを見ますと、五十二年に予算がつけられたものに老人福祉センターがあります。厚生省所管で、一億五千八百二十万円の事業費に対して国庫補助が千四百四十四万円、九・一%、それから依知公民館は文部省の所管で、総事業費七千二百七十万円、国庫補助が一千万円で一三・八%、荻野

公民館も文部省所管であります。総事業費六千七百五十万円に対して国庫補助が千三百万円、一三・一%、五十三年度は、厚木市民文化会館、これは文部省の所管でありまして、総事業費二十四億五千万円に対して七千万円、二・九%、こうした類似の補助金が別々に交付される。補助率もばらばらで、いま申しましたように三%以下というふうな補助率のものもある。

ところが実際にそうした補助を取る段階で、たとえばいまの厚木市民文化会館、この文化会館の名称について、これは厚木であったわけではないのですが、和歌山の方でもって、文化という名前をつけるつけないでえらい論争が行われたと言います。三%程度の補助金をもらうのにそんな大変な騒動をしてやっておるわけでありまして、こうした問題を早く総合的な補助金化ということにしていかないと、行政のむだを省くことはできないと私は思っております。これは御答弁を要しません。

そこで、先般本会議におきまして、この交付税法の一部改正案が提案されたときに、わが党の永江議員から質疑が行われたわけでありまして、その中で、「従来から、自治の成長を阻害し、中央依存の風潮を助長し、国による画一的な行政を地方自治体に強要している国庫補助金のうち、少なくとも普通建設事業費にかかわる補助負担金分を第二交付税として地方に一括交付すべきではないか、」という質問をいたしております。そのときの総理の御答弁は、にわかに賛成いたしますという、何とも意味のとれない答弁がありまして、議場が一時騒然となったのですが、実際は、にわかに賛成いたしかねますというこの言い違いであつたということでは了解されたわけでありまして、ふだんから第二交付税構想に対して評価しておるから、あの場で案外本音が出たのではないかと、このようにも思えるわけでありまして、自治大臣といたしましては、第二交付税をどのようにお考えでございますでしょうか。

○後藤田国務大臣 先ほど言いましたように補助金というのは、やはり特定の施策を推進するという積極的な意味合いは評価しなければならぬ、私はこう思っているのです。そういったことを考えまして、また総理と同じですけれども、第二交付税というのはにわかに賛成をしがたい、これはやはりその前提に事務配分等の問題もございまして、そこらもよくにらみ合わせた上で考えなければならぬ問題であろうと思っております。ただ、補助金についての弊害面はありますから、その改革は先ほどお答えいたしましたように、将来とも検討してまいりたい、かように思います。

○部谷委員 いま公務の効率化、それから公務員の綱紀粛正が国民の世論として高まっております。ありますが、去年の夏、住民の目を隠れて支給されるいわゆるやみ給与、九億円に上るやみ給与が千葉県の銚子市で発覚したのをきつかけといたしまして、栃木県の中小都市がずらっと、それから、大きいところでは横浜が一八一年一万六千円を全職員に支払ったというやみ給与の問題、あるいはまた、千葉県の市川市の遅刻早退黙認のいわば不当な給与の払い過ぎ、これが三十億、その他根拠のない超過勤務手当、あるいは常識に外れた特別昇給、架空の研修費というふうなものが各地の自治体で明らかになったわけでありまして。

自治省の去年の調査によりますと昭和五十三年度において、自治体汚職が百三十二団体で発覚し、その関係職員は二百八十八人にも及んで、団体数、関係職員数ともに前年度を大きく上回りました。職員数では約四分の一も増加しております。このような事態になっておるわけでありまして、こうした事態に対しまして、自治省としてはどのように対処してこられたのか、まずお尋ねをいたします。

○宮尾政府委員 御指摘のように、一部の地方公共団体におきまして、違法または不当な給与の支給とかあるいは空出張等の不正経理、勤務時間、休暇等の乱れというふうなものが指摘をされまして、住民の批判を招いておりますことにつきましては、私も同感でございます。私どもといたしましては、まずお尋ねをいたした

じている次第であります。

違法または不当な給与の支給とかあるいは空出張、空出勤というような不正経理の問題につきましては、昨年も二回にわたりまして通達を出しまして、その中で、具体的な事項も示しましてその適正化について強く指導をいたしております。また、予算の不正経理等につきましても、再点検を行ったり、内部監査の徹底を期するように特に注意を喚起しておるわけでございます。それから、勤務時間とか休暇等につきまして、服務規律に乱れがあるということで御指摘を受けているわけでございますが、この点につきましても、地方公務員の勤務条件につきましては基本的には、国家公務員の勤務条件に準ずるといふ制度の基本的なためになつておりますので、その適正化を行うように、これについても指導をしておるわけでございます。

いずれにいたしましても、こういった給与の適正化とかあるいは勤務時間の厳正化というふうなことに付いては、これは地方行政というもののついで住民の信頼というものを得ていく上で非常に大事なことでございまして、私どもいたしましては、そういった観点に立ちまして、今後ともさらにその徹底を期するように厳正に指導してまいりたいというふうに存じております。

それから、不祥事件についての御指摘があったわけでありまして、いま数字を挙げて御指摘ありましたように、五十三年度もそういった不祥事件が起きておりますことについては、まことに遺憾に存じておる次第でございます。こういったものを防止するということについては、これは何といましても、職員一人一人の個人の自覚というもののにまつよりほかはないわけでございまして、そういった観点から自治省としましては、各地方団体ににおきます汚職の状況とか、あるいはそのためにとられた措置とか、そういったところからそういった問題が起きてくるかというように具体的な分類をしまして、そういったものを各地方公共団体に流して注意を喚起いたしますほか、研修

会等を利用いたしまして指導助言をするというふうなことをいたしております。そういうことのほか、組織機構の整備とかあるいは人事管理の適正化等につきましても十分留意をして、こういった不祥事件が発生することのないように注意をいたしておりますが、今後ともさらにその徹底を期してまいりたいと考えております。

○部谷委員 このやみ給与につきまして、特別交付税によって制裁措置——制裁でない、いろいろ議論がございましてけれども、そうした措置が行われたように聞いておりますが、その特別交付税で措置をされたやみ給与というのは一体何を指すのか、やみ給与の定義をひとつお示しをいただきたいと思ひます。

○宮尾政府委員 やみ給与というのは、私ども使つておる言葉ではございせん、いわゆる報道関係等でそういう言葉が便宜使われておるわけでございまして、いろいろその内容は複雑でございますが、大きく分けますと、一つは、これは給与というのは条例に基づいて支給をしなければならぬ、こういうことになっておりますが、そういう給与と条例主義に反して違法に支給されているものがございます。それと、もう一つのグループをいたしましては、形式的には違法とは言えないにいたしまして、いわゆる国家公務員その他の均衡原則に違反をいたしまして不当に給与を支給しておるもの、こういった二つのグループがあるというふうに私どもは考えておる次第でございます。

○部谷委員 条例に基づかないものと国家公務員との均衡を外れておるもの。そういったものと、期末、勤勉手当以外に何か出されておる、あるいはまた、他の費目で出されておる、そういうものを指すわけですね。

○土屋政府委員 定義につきましては公務員部の方から、現在一般に言われておるやみ給与について申し上げたわけでございますが、特別交付税との関連がございましたので、今回私の方から御答弁申し上げますが、現在この特別交付税に関する

省令に基づきまして、国の支給割合を上回つて支給されております期末、勤勉手当、それと、実質的にこれらに相当する給付、いわゆるプラスアルファについて特別交付税算定上減額対象としておりますが、この場合に、期末、勤勉手当について条例で国の支給率を上回る支給率を定めておるといふ形態ではなくて、たとえば時間外勤務手当とか研修費とかあるいは特殊勤務手当等の名目で支給しておりますので、期末、勤勉手当の上乗せと見られるべきような給付についても、実質的に期末、勤勉手当に相当する給付ということで、私どもは減額対象にしておるわけでございます。やみ給与の定義は必ずしも明らかでございせんが、ただいま申し上げたようなものが一般にやみ給与と呼ばれておるものと考えておりまして、そういったものを減額対象にしておることでございます。

○部谷委員 そこで、実態調査というのをやられたのかどうか。実際にやられたとすれば、その結果をひとつお示しをいただきたい。一説によりまして、やってみたら途中で手を上げてやめてしまったというふうにも聞いておるのですが、その辺の事情はどういうことなんでしょうか、御答弁をいただきたいと思ひます。

○宮尾政府委員 特別交付税の減額ということに関連をいたしまして、毎年九月末とそれから十二月末現在で二回にわたりまして期末、勤勉手当の超過支給、つまりプラスアルファの状況について調査をいたしまして、その結果に基づいて減額措置を行う、こういうふうにしておるわけでございまして、昭和五十四年度におきましても、例年と同様の方法で調査をいたしまして、減額のための資料としておるわけでございます。特に昭和五十四年度におきましては、ただいま御指摘がありましたように、いろいろ違法給与の支給等の問題が outcome して、新聞等でも報道されたわけでございまして、私もいたしましては、名目のいかんにかかわらず、期末、勤勉手当の超過支給と同様に考えることができるものについては、この調

査の中で報告するようにということをご指導したわけでございまして。

その結果をいたしまして、今回の調査におきましては、国の期末、勤勉手当の支給割合を超えて期末、勤勉手当を支給しておるものとか、あるいは、時間外勤務手当、研究研修費、互助会補助金、特殊勤務手当といったようないろいろな名目で全職員に対して一律に支給をしておる、期末、勤勉手当に一律にその期末、勤勉手当の支給時期にあわせて支給しておるというようなものがあつたわけでございまして。そこで、そういったものの中には、もちろん五十四年度以前にもこういったものが含まれておるものもあつたわけでございまして、今回の五十四年度におきましては、五十三年度までそういった報告のなかつたものも含めて、結果的には交付税の方では五十五年三月分までそういったものの減額措置を講じた、こういうことになつておるわけでございまして。

なお、調査の件でございましてけれども、報告の中で、法律、条例の規定に基づかないで支給されている給与の中には、期末、勤勉手当の超過支給とは必ずしも言えないようなものも実は含まれておりまして、そういったものについても私どもとしては、今後の指導をしていく関係から資料としていただいておりますが、いま申し上げましたそういうプラスアルファ的なものではないと見られるものにつきましても、今後それとどういふふうな指導していくかということに現在その調査を取りまとめ中でございまして、途中でやめたとかいふようなことではございせん、現在そういった調査を取りまとめおる段階でございます。

○部谷委員 やめたのではなく取りまとめ中だということでありまして、遠からずその結果が出てくると思ひますが、私どもが心配をいたしましては、中途半端なやり方では逆に今度は正直者がばかを見る、そういう結果になるおそれがあると思つてございまして、今後またそういった問題が再発した場合にもさらに措置をとられるのか

どうか、重ねてお尋ねいたします。

○土屋政府委員 申し上げるまでもなく、特別交付税は地方団体の共有の財源でございます。その配分は公平でなければならぬわけでございまして、財源に余裕のあると見られる団体については減額措置をとっておるわけでございします。今後いろいろ調査の中で、公平を期する上から明らかにした場合、それに対しては当然適切な措置をしてまいりたいと考えております。

○部谷委員 それから、現在の公務員の年齢構成とポストとの関連から、いわゆるワタリということが行われておるわけでありますが、職員の給与というものをガラス張りにしたしまして、住民の納得を得ながら公務員給与のあり方、こういうものについての構造的な要因にメスを入れていく必要があるのではないかと。ワタリということはいく少し後ろめたようなそんな感じを持たせる言葉であります。そうしたことに御見解を伺いたいと思います。

○宮尾政府委員 職員の給与につきましては御承知のように、職員の職務と責任に応じて給与を決定していくという職務給の原則というものが地方公務員法で定められておりまして、それを具体的にどういふふうにするかということにつきましては、給与条例に基づいて定めるといふのが人事委員会の規則等で標準職務表というものをとりまして、どういふ職務については何等級何号俸の給与を支給するかということを決めておるわけでございします。このワタリというのは、そういう原則に反しまして、違法または不当な形のものであるというふうには私は考えております。したがって、まして自治省としましては、ワタリというのは給与の適正化という観点からぜひやめなければいけないということ強く指導しておるわけでございまして、この職務給の原則に立つて条例で定められた内容に従って給与決定をしていくならば、こういうワタリというものはなくなるというふうには私は考えるわけでございまして、そういう意味で、御指摘のような観点で私もはさらにこの

点について指導をしてまいりたいというふうに考えております。

○部谷委員 いまの問題は、いまの職員構成、つまり、ちようちん型あるいははる型と言われる職員構成の方に大きな問題があるわけでありまして、したがって私は、先ほど後ろめたないという言葉を使ったけれども、そういうことのない給与体制をつくっていかねければならぬということを主張しお尋ねをしたわけでありますので、これは要望にとどめておきます。

最後に、新広域市町村圏計画、これについてお尋ねをいたします。大分時間が迫ってまいりましたので、十分なお尋ねができないかもしれませんが、時間の続く限りお尋ねしてまいりたいと思っております。

新広域市町村圏計画についてお伺いするのであります。従来のいわゆる広域市町村圏構想にかわって五十四年度からスタートした新構想、五十五年度においてはこれに對してどういふふうな予算措置がされたのか、お尋ねをいたします。

○砂子田政府委員 昭和五十五年におきましては、五十四年度に引き続きまして、新広域市町村の計画の策定に必要な経費の一部について補助金を交付することになっております。ただ、その内容を充実させることにいたしてございまして、広域市町村圏の中核となる施設の具体的計画の策定に要する経費の一部を補助することとした。具体的に申し上げますと、いままで新広域市町村計画策定費補助金というのが一つございまして、その中に、新計画策定分というもののだけを組んでおたわけですが、今回、この新計画策定分三億のほかに、施設計画分一億八千万というのを組んでございします。合計して四億八千万を予算計上いたしたわけでございします。

○部谷委員 いまお示しのように予算をいたしましては、計画策定費の補助をいたしまして四億八千万円、これだけがわけておるわけでありまして、概算要求の段階ではそれにプラスいたしまして、大規模複合施設整備費の補助をいたしまして

三十億百万、それから大都市周辺地域振興整備事業費の補助をいたしまして十四億、約四十四億円の要求をされたわけでありまして、最終的にはいまだ申しましたように、計画策定費だけになったわけでありまして、そうすると、具体的な事業はいくからどう進めていかれるのか、そうした内容についてお尋ねをしたいと思ひます。また、これらを含めまして新広域市町村圏計画を進めるに当たりまして、今後財政措置は一体どのようにされるのか、この点についてお尋ねいたします。

○砂子田政府委員 ただいまお話がございましたように、昭和五十五年度の予算要求の段階では、三十億と十四億の要求をいたしました。しかし、ことしは大変財政状態の厳しい年でもございまして、一挙にこれを予算に計上するのは大変困難でございしました。そこで先ほど申し上げましたように、大規模な複合施設を実施するに必要な経費といふものを盛らうじやないかということで、一億八千万を計上いたしたわけですが、これは一圏域当たり千八百万というところで、十億の施設に對して五・四％の設計費を組んだわけでありまして、五・四％の設計費と申しましたも、この中にはいろいろな、住民が参加をして施設をつくるということも含まれてございまして、そういうもののうちで千八百万の補助金を十圏域に出すということ内容的には決めたわけでありまして、これを具体的にどういふふうに使つかということ、ただいま検討中でございまして、早急に結論を出して都道府県の方に指示をいたしたいというふうに考えております。

なお、この広域市町村圏の事業の実施につきましては、従来から地方交付税で措置をしていく部分がございます。そのほか、地域総合整備債といふものを優先的に充てることになっておりますので、事業実施にはそれほど支障はないかというふうに存じております。

○土屋政府委員 ただいま行政局長から説明がございましたが、それに関連いたしまして私どもとしては、地方団体の自主性と創意のもとで地域づくりが進められますように、地方交付税等で所要額の確保を図っておるわけでございまして、たとえて申し上げますならば、投資的経費のうちで、広域市町村圏等の振興整備事業は、五十四年度に比べまして二・五％の伸びで三千億を準備しておりました。また、地域総合整備債につきましても、五十四年度の千二百億から千三百五十億というところで二・五％増ということでございます。抑制的な基調の中でもこういった事業につきましては、できるだけ拡充を図るということにいたしてございます。

○部谷委員 それでは、大分時間が迫ってまいりましたので、最後にお尋ねをいたしますが、新広域市町村圏構想と田園都市構想、さらにまた定住圏構想、幾つも類似の構想があるわけでありまして、その相互の関係はどうなっておるのか、それが一つ。

それからもう一つ、都市経営総研が調査したところによりますと、定住構想と田園都市構想につきまして、六割ぐらいの都市が戸惑っておるとか困惑しておるとか、そういうふうな回答をしておるといふデータを出しておるのであります。この点についてはどういふふうな受けとめておられるか、お尋ねをいたします。

○砂子田政府委員 田園都市構想というのは、この席で何回も大臣からお答えをいたしたわけでありまして、今後の国づくりなりあるいは地域づくりというものの道標となるべき政策理念だといふふうに理解をいたしております。政府といたしましては、この理念に照らしながら定住構想の具体的展開を図るということで合意してございまして、関係各省庁でそれぞれ所管に応じて定住構想に沿った諸施策を講じていくということになっておるわけでありまして、自治省では、いまお話がございました新広域市町村計画というものの前から、地域社会の実態に即しまして広域行政を実は展開をいたしております。広域的な地域政策が必要だということで広域

そこで、まず私どもとしては、何よりも事務事業の見直し、あるいはまたそれに伴う行政の改革、それに伴う経費の節減合理化ということにと

ま財政再建とか財政危機と言われているように、各省がばらばらに補助金を出して各自治体が取捨選択をするだけの財政的な余裕などあるはずがな

と、これはなかなか容易ではありません。こういう問題で各省打ち合わせをすれば、ここに各省の役人も来ているのですが、大体十九対一になるの

の財政対策を講じていく、こういうことでござい
ます。おむねおっしゃったようなことでござい
ます。

○山田(芳)委員　そこで、これは増税というもの
がやはりその前提という立場から考えると考えら
れるということとは明確なんであって、またそうい
うことのためにおつくりになっているのではない
かと私はむしろ思うのであります。これだけの負
担というものををお願いしなければ財政の再建と
いうものができないんだ。

もちろん、これは私は大蔵委員会です。たの
であります。赤字国債をなくすことだけが再建で
はなく、その赤字国債というものをいつ返す
か、それは昭和六十五年がピークではないかとい
う質問をいたしておりましたが、まさにそのとお
りなんです。財政局長、指導課長にも大蔵委員会に
来ていただいて答えていただいたのですが、財政
の再建の指標というのか、財政を運営するところの
一つの目標というものは、たとえばこの収支試
算にありますように、公債依存率というものを挙
げておられますね、公債の依存率が適正である
というのが財政再建の状況になったと見るのか、逆
に、国債なり公債を返す、いわゆる国債費、公債
費の一般財源に対する率というものが適正である
ことをもってこの財政再建の状況であるというふ
うに言うのか、あるいはまたその他の指標がある
のか。

地方団体を指導される場合には、主として公債
費の一般財源に占める比率というものを中心にさ
れている。国の場合は、いろいろと税制調査会あ
るいは財政審議会の議論の中ではあったけれど
も、国債の依存率というものを目標に置いていま
んだ、こういうようなことで、決定しているわけ
ではないけれどもそういうような傾向が強いとい
う答えをいただいておりますが、地方団体の場
合にはどういふふうにお考えになっているか。指
導の目標として、公債費と一般財源の関係、ある
いは対GNP比というものは国の場合には

あるだろうし、あるいはまた全予算の中のシェア
というものもあるだろうと思うのですが、私はは
っきり申し上げて、国の場合も国債費、地方の場
合も公債費の一般財源に占める比率というところ
を見るのが一番妥当ではないかと思うのですが、
そこらあたりはいかがですか。

○土屋政府委員　いまお示しの二点はそれぞれに
重要な問題でございまして、地方団体の場合は国
と違ひまして、三千三百の多くの団体でございま
す。財政力も異なればいろいろな状態も異なるわ
けでございまして。したがって、いまの公債発
行の一般財源に占める比率、そういうものは明
らかに財政の健全化を図る際の指標ではございま
すが、特定の団体が特定の事業をするために、将
来返還能力もある場合に、ある時期公債を多額に
発行したからといって、それで直ちにどうこうと
いうわけにはまいらないと思うのでございませ
ん。ただ地方財政計画をつくる際は、マクロ的に見て
私どもとしては、公債の歳入に占める比率が余り
上がることは適切でない、一般財源の占める比率
が高い方がいいということでは計画もつくり、また
そういう方向で指導もしておるわけでございま
す。と同時に、いわゆる公債費比率、これはやは
り地方団体の財政運営の健全性を示す比率だと思
っておりますので、この点についても、個々の団
体の状況を見ながら十分これは配意しながら財政
運営の指導をしておるわけでございませぬ。

いずれにいたしましても、いろいろとケースに
よって違う場合もあるけれども、総体的にはおっ
しやるように、公債費が一般財源に占める率が非
常に高くなるということは私どもとしては避けて
いかなければならぬことだと思っております。

○山田(芳)委員　ちよっとき計算をしてみました
のでありますが、この地方財政の収支試算を見ま
すと、公債費の一般財源に占める比率は、五十六
年から六十年までの間は大体一五%前後で推移を
している。非常に高いというふうに思うのです
が、どう思いますか。

○土屋政府委員　一概には申せませんが、全般的

に見て——いまおっしゃったのは、地方債の発行
の伸び率でございませうか。(山田(芳)委員)「い
や、一般財源に占める公債費の比率を言いた」と
呼ぶ(全般的には必ずしも低いとは考えておりま
せん。

○山田(芳)委員　それから次に伺いをします
が、国の場合はいわゆる赤字国債という特例債が
あるわけでありまして。ところが地方の場合には、
非常に幸いなことなのかな不幸なことかよくわか
らないのですが、いわゆる財源対策債という形の中
で建設事業に対する地方債の裏打ちという形にな
っているわけですね。ですから、一見健全なよう
に見えるのですよ。国の場合は、全く通常経費に
対する手当てが間に合わないから、赤字国債、特
例債という形で大量な国債を発行する。しかし地
方の場合には、減収補てん債というときは一時あり
ましたけれども、それは後で建設地方債の発行と
いう形に直っていきましてから、一見すると健全
なように見えるのだけれども、実を言うと隠れて
いる。それは何かと言うと、経常的な経費に対応
するものが、交付税会計に対する預金部資金の借
り入れということとそれの償還ということが裏に
隠れておって、国に比べるとまことに地方財政
が、建設地方債であれば何か健全なようなこうい
う印象がある。

これは私は自治省としての努力はわかるし、自
治省としてのそういう形ということについての苦
心のほどはわかるけれども、地方団体を含め一般
国民において、そういう交付税の特別会計という
ところの借り入れあるいは償還計画というのが実
は明瞭じゃないのですね。そこでわれわれとして
は、実はそういう数字をここで出していただいた
というのには、これに対してここで明確に言うてお
かないといけないと思うのは、この交付税会計と
いうのは国の中の借金やとりです。自治省の
所管する交付税会計と大蔵省の所管するところ
の預金部資金の特別会計との間の貸借関係であり
ます。一般の地方団体や一般国民はなかなかこれ
についてわからない。だから、何か国に比べると

地方団体の方が健全なんだ、地方財政は国に比べ
ればまだましなんだという認識を持っているので
はないか、また、われわれでも持ちかねないとい
うふうにいるのです。そこで問題は、将来にわた
って財源対策債あるいは交付税特別会計の借り入
れの償還というものが、償還期において非常に問
題になる、私はこのように思うのです。借り入れ
るときは大蔵大臣と自治大臣と丁々発止とやり合
って最終的に決着をされるというところで、それ
なりに決着がついていくであろうけれども、将来
のことは将来のことだという形になりかねないの
であります。そこに私どもはやはり非常な危惧を
持っております。

そこで、いま私は五十八年をとった。これは単
に六十年の最終の見通しとの間に線を引いて等分
に割ったんだから、その個々の年度には余り意味
がないというお話は、これは国の財政収支試算で
も地方の財政収支試算でも同じだと思ひますが、
しかし、少なくとも償還がピークに達するという
ことだけはその時期に来ることは事実でありま
す。したがって、こういう大きな償還時期におい
てどうあるべきかということは大変問題だと思
うのです。特に財源対策債は、その返済を後年度の
交付税の基準財政需要額に算入をしていく、だか
らいまの借金の返しは財源対策債に関する限りは
将来交付税で見ますよ、こう言っているわけだ
ね。将来交付税でそれは見ます、過去の借金の返
済は。それがたとえば五十八年に一兆一千億も
ございまして。また、その一兆一千億を返すところ
の交付税の会計自身が、国の預金部資金の会
計から借りているものを返さなければならぬ、
こういうことになるわけですね。

ですから、五十八年のようなことなんかとても
考えられない、来年のことでも言えば鬼が笑うか
もしれないが、われわれとしてはいまここで明確
にしておきたいのは、五十八年というこの数年の
間に来るその時期一つをとっても、いままでの財
源対策債の償還を少なくとも交付税の中からやら
なければいけない、過去の債務に対する支払いを

そ、その中身はいろいろ批判はありましたが、財政当局が一般消費税あるいは地方消費税に踏み切らざるを得ないのだという一応の考え方に立ったのも、今日の財政の厳しい状況からどうにもならぬということ、ああいった考え方が出てきたと私は思います。しかし、それは一応ぐあいが悪いということでは否定をせられたわけですから、そこで出てきたお考えは何かというならば、国会決議でございませう。私も政府は、この国会の決議は拳々服膺しなければならぬわけですね。したがって財政再建の方途として、ともかくこの国会決議を踏まえてやろう。ならば、やはり行財政の改革というのがその第一歩ではないのか。そういつた上で、それらの仕事をやり遂げて、その上に立つて先行きの税財政全般についてどう考えていくのかということ、いま政府としては、苦しい選択の中からその道を選んでいるのだということは、これまたひとつ御理解を賜りたい、かように考えます。

○山田(芳)委員 私にはつきり申し上げて、現在の国及び地方の財政というものを再建するためには、国民の負担というものを増していく以外にないという立場に立っている。ただ、どこからどういう方法で取るかということ、これは別だ。しかし、税の負担というか国民の負担をお願いをするということは私は、与党も野党も含めて考えなければならぬ深刻な問題だということふうに考えます。

細かい交付税の問題については、時間がありましたらということで後へ譲りますので、若干違った問題に移りたいと思います。都市交通の問題に移らしていただきます。

予算委員会の分科会でも実はお尋ねをしたわけでありましたが、運輸省の方にお見えたいていいますけれども、現在の都市におけるバス事業あるいは公共交通が太変な赤字だということでありまして、五十三年の決算を見ますと、料金を引き上げたその年は確かに若干は小康を得るという部分があるかと思えますけれども、基本的に

は赤字であるということには何ら変わりはないと思います。なぜそうなのかということ、私もこの委員会において何遍となく申してきたわけでありまして、いわゆるモータリゼーション、マイカーのはらん、それが都市交通の最大の悩みの一つであるということでありまして、最近では自転車も猛烈に駅の周辺、ターミナルを占領してバスも満足に通れない、一体これはどうするんだ、こういう問題があるわけでありまして、自動車交通が大変な混雑であります、停滯でありますから、バスが時間どおりに来ない。こんな時間どおりに来ないようなバスならば乗らないという悪循環であります。タクシーはいま三百七十円、これは京都でそうですが、たとえばそれが近いところなら五人で相乗りしたら、百十円のバスよりも安くなる、こういうようなことでバスを敬遠してタクシーに乗るといふようなことも行われておる。これは一体どう解決するんだということになると、その必要性はわかる、何とかしなければいかぬとみんな一致しておるが、どうしようもないということであって、仕方がないという形で放置をされてじんと時を送っている、こういう状態であります。

そこで、都市交通で働く労働者の諸君も、何とかせめて都市の交通の環境整備について立法でもしてもらって、なかなかむずかしいことだけれども自動車の総量規制、これは環境関係においてはたとえば汚水なり何なりにおいては総量規制というものが論じられておると同じように、自動車の総量規制ということが何とかできないのだろうか、あるいはバスだけは大量輸送機関、省エネ時代においてはもう少し何か有効適切な手段方法がないものだろうか。これは働く労働者だけではなく、政府も苦心されていることはよくわかるのですが、もう一つ決め手がありません。そこで私は、都市交通に関する環境の整備に関する法律というのをつくって、自治大臣も警察庁長官をやっておられて交通規制のことも御承知だろうと思うのですが、何とか交通をうまく規制をして大量輸送機関を優先的にやることによってこれを利

用する。マイカーの乗車効率というのは一・四というのですから、一台の車に二人とは乗ってないというのがいまの通勤状況です。こういうようなむだなことをしているのじゃない、もう少し大量輸送機関を大事にするというのがこれからの日本のエネルギーを節約する時代における方向だと思ふならば、一つには環境立法というものを何とか立ててもらいたいというのが働く労働者の諸君の切なる願いである。

そこで私は、予算分科会において運輸省の大臣、局長にも申し上げたのですが、その点については、勉強してみますという回答であります。勉強じゃなくてもう一段、そういう本当に真摯な気持ちでひとつ察して何とか検討をしてほしい、私はこのように思うわけでありまして、そこでは何も総量規制だけではありません。もっと後で伺いますが、建設省もそういう意味で、新しい地方バス路線総合整備モデル事業というものを考えられて、結構なことだと思ふのでありますが、それもそうでありまして、また、運輸省が考えられたバス基幹路線をどうするかという一つの調査、これも一つの私は試みだと思ふのです。それなりに努力されていることはわかるけれども、もう一つ積極的に行っていただきたい。

そこで、まずお伺いをしたいのは、運輸省の地域計画課長さんですか来ていただいたいておられますが、環境立法についてこの間、私ここに答弁を持ってきたのでありますが、何審議官が忘れまして、一遍よく勉強していただく、こう言っておられます。私は、予算委員会の席でありますから勉強します程度であつたであらうしょうけれども、少なくとも地域計画課としては真剣にこの問題について検討していただきたい、このように考えるわけでありまして、どうでありましょう。それから自治省としてはこういう問題についてどうお考えになつておられるかを、あわせてお答えをいただきたいと思います。

○土坂説明員 予算委員会の席上で先生からお尋ねがありました交通環境の整備でございますが、

柱となりますものがわれわれの勉強したところによると三つあると考えておりまして、第一点は、バスを走りやすくするような専用レーンの設置であるとかそういう交通規制の面からの配慮、第二番目が、歩道の整備その他道路管理者が行うもの、それから第三番目が、御指摘になりました基幹バスその他バス事業者その他の交通事業者が行うサービスの向上、こういったことになろうかと思ひます。

そういったことにつきまして現実にどういうふうになつておるかといいますと、たとえば専用レーン一つとりまして、この五年間で延長キロで倍以上に伸びてきております。それから歩道につきましても、交通安全施設として緊急に整備が急がれておる。それからバスのサービス改善につきましても、おかげさまで五十一年度から交付金の制度が創設されて、バスの停留所の標識の改善などが逐次進んでおる、こういう状況でございます。したがって、こういったこと全部運輸省で対応できるわけではないわけでありまして、現実にはそれなりの成果を逐次上げてきておるというのが実態でございますので、まずこの点は御評価をいただきたいと思います。

したがってわれわれとしては、直ちに法律がないと困る、こういう状態ではないのではないだろうか。ただ、御指摘がありましたように、都市の交通というものを公共交通を中心として効率のいいものにしていかねばならない、これはわれわれ全く同感でございます。したがって具体的に今後、運輸省自体の指導によりまして交通サービスの改善、これを進めるとともに、関係省庁の御理解を得まして、引き続き従来の体系の中で施策の充実を図つていただくようお願いしたい、こう思つておるところでございます。そういうふうなことでございまして、先生の御指摘については引き続き勉強させていただきます、こういうふうな思つておるところでございます。

○山田(芳)委員 そこで大臣、この問題を一生懸命考えていただいているからですけれども、あと

いうぐらゐ、ひとつこゝで答えてください。

○本山説明員 先ほど申しましたように、今回の道路整備五カ年計画でも全体のバス路線に対する対策は講じておるところでございますが、先ほど御説明いたしましたように、非常に熟度が高いあるいは非常に要望の強い都市において、どういふ事業をどういふふうに進めれば非常に効果的であるかということで、今回八都市を選定したわけでございますが、さらに現在、二、三の都市につきましてはそういう要望もございまして、まず初年度でございまして、これは約百四十億の事業費で計画を立てております。それにつきましても今後どういふふうにするかということも、五カ年計画の整備状況等進めまして、来年の予算要求も現在検討中でございまして、そういうところでひとつよろしく願ひいたします。

○山田(芳)委員 検討が終わつて決まりましたら、御連絡をいただきたいと思ひます。

次に、地下鉄の補助のことについてちょっと運輸省の財務課長さんに伺いたいのですが、前から大体、一つの補助制度というのは三年で見直ししますよ、こういうことを私も国会の答弁で何回も聞いてきたわけでありまして。地下鉄の補助について、形式は八〇で実質は七〇だ、せめて七五ぐらいにせよ、こういうことが地下鉄を持つ各自治体から要求があるわけでありまして、ちょうど三年が五十五年で過ぎるわけですね。来年のことを言えば云々でありますけれども、せめて実質七五まで地下鉄の補助。あるいは、これもこの間私は伺つておつたのですが、井岡議員の質問に対して大規模改良、これははっきり申し上げて地下鉄の梅田の駅のところを改良するための補助の問題なのであります。そういう問題についても、大規模改良の場合は補助をすべきだと私もあの梅田の地下鉄を乗りおろして思つて思つて思つて、この点についていかがでしょうか、御答弁をお願いいたします。

○森谷説明員 お答え申し上げます。
地下鉄の建設の補助制度でございますが、御指

摘のように、過去三年ほどのインテリバルで改定が行われてまいりましたのは事実でございます。現在、補助対象建設費の七〇%につきまして補助が行われておるわけでございますが、この制度は、地下鉄事業の経営の安定を図るという観点から昭和五十三年度に、従前の六六%の補助率の補助を改善を図つて発足した制度でございます。私どももいたしましては、効率的な経営を圖ればこの補助制度のもとで、長期的には収支の安定を圖つていけるというふうな現在考えております。

第二点の大規模改良についての補助制度の問題でございますが、これにつきましては、輸送力の増強とか安全対策の強化あるいはサービスの改善、こういった観点から改良工事が行われるわけでございます。こういった改良工事に対しては、新線建設と同様の補助をすべきかどうかにつきましては、私どももいたしまして十分検討いたしておりますけれども、相当の事業費がかかるという点もございまして、また、こういった事業費がかかるためにそれが経営を圧迫するという側面もございまして、他方、こういった改良工事が必要になつてまいります路線というのは、輸送力、旅客需要が非常に大きいとか、あるいは、採算的にも他の路線に比較いたしまして案外路線という側面も持つておるということもございまして、こういった観点を含めて今後検討していきたいというふうな思ひます。

○山田(芳)委員 改良工事については、前向きに検討されて努力をするという答弁でよろしいですね。――それじゃもう運輸省の方、お帰りのいたして結構でございます。

次は、大臣に伺いたいのでありまして、実はさつきもちょっと触れましたが、昭和五十四年度の都市交通に働く職員のベース改定が再建団体に對してはまだ認められていない。この間審議官の川俣さんと一緒に交渉させていただいたのであります。と、とりあえずとにかく石油の値上げに伴つた分だけは認めました、こういうことでございまして、いろいろ御議論はあります。この間大臣が井岡さ

んにも言つておりました、一つは経営の問題という点もある、こう言うのですね。私もそれはそうだと思うのです。

ところが、法律を読んでもみますと、経営の苦しいときは他の公務員よりもこういうふうにおくられる。経営がよくても他の公務員と一緒に均衡を考慮してとこう書いてある。よからうが悪かろうが一緒にやれと書いてあるのですよ、はっきり言いますと地公法は、これは川俣さん、事実ですね。要するに、経営が悪ければあきませんで、よくても他の公務員と一緒にしなさい、こう書いてある。これは非常に殺生だと思ふのですよ。よければよくしてやる、悪いんだからがまんせよ、これはわかるんだけれども、よくてもだめなんです、上がらないのです。民間とは違つて、他の職員との均衡、(発言する者あり)まあちょっと聞いてください。法律にそう書いてあるのです。だから、確かに現実におくれていることは事実だし、他の公務員と同じ屋根の下で働く公務員なんだから……。

しかも、それが労働者の責任ならこれはしょうがないと思ふのですよ。いま言ったように都市環境が非常に悪い。走りたくても走れない。乗つてほしいけれども乗つてくれない。なぜ乗つてくれないかという、時間とおりに来ないから、それならタクシーで五人乗つた方が安くいく、こういう状態なんですよ。これはどこかおかしいのです。それは労働者の責任じゃないのです。

ですから、いろいろ合理化してきました。売れる土地も全部売つてきた、一般的に言えば、もう合理化もその極に達しているという状況であることは、これはもうその担当される人たちは皆知つていふところなんです。そこで何とか他の公務員と同等の扱いをしてやるといふのが、やはり公務員の横並びの問題として当然のことだと私も思ふのです。これだけおくれているわけでありまして、せめて六月の段階までに次のベース改定の問題が出てくるわけですね、五十五年春闘、いまやつておるわけですが、それになつてい

く、このあたりは大臣、一体どうお考えになつておられるか、ちょっと伺ひをしたいと思います。
○川俣政府委員 路面交通事業の再建団体が現在二十団体ございまして、二十団体のうち十五団体につきましては、五十四年度の再建計画変更の際に、給与改定を織り込みました再建計画の変更を認めております。したがって、全再建団体について給与改定が実施されてないということではございません。残りの五市、川崎市が若干事情は違ひますが、名古屋、京都、大阪、神戸の四市につきましては、五十四年度の計画変更の際にはたゞいまお話しございましたように、給与改定を盛り込むことができませんでした。

実は一つは、五十四年度で非常に経営状況が悪化しましたのは、軽油の価格が非常に高騰したというところでございまして、五十四年度の四月と年末を比較いたしますと、一リットル当たり四十五円程度のもので八十円を超すというような状態になつておる。さらには、先ほどからお話がございまして、交通環境の悪化もございまして乗客数がやはり多少減つてきている、そういう事情がございまして、実は再建計画の変更を検討いたしました際に、計画期間中にいまのような状態で推移をいたしますと、この五都市につきましては再建の達成のめどが立たないという状況であつたわけでございます。そういう状態で、再建法の趣旨に照らしまして、五十四年度の計画変更を認めることは困難でありましたが、軽油の燃料費の予算更正というものをやりました、これはバス事業自身が動かなくなるといふことでございまして、いわば緊急避難的に軽油の燃料費の増高等やむを得ない経費に限りまして、それらを織り込んだ再建計画の変更を五団体について認めたようなわけでございます。

問題の給与改定なんでもございまして、私どももいたしましては、五十五年度のできるだけ早い機会に経営の改善それから料金改定を含めた計画の変更案が、私どもの方に五市から御提示になるように話をいましておる段階でございま

て、五十五年度の予算編成時期には、先ほどおっしゃいました資本費等を考慮に入れました予算の要求をいたしたわけでございます。予算化できま

ものの、こういうように上げていくのではないかと
いうことで、これでは大変だということ、ぜ
ひひとつ五十五年度は五十四年の基準に据え置い
てほしいという強い要請がありますが、これはい
かがでございます。

○山田(芳)委員 もうすでに九〇%の普及率であ
ります。だから、これからの水道の問題というの
は、やはり高料金に対していかにして国民の暮ら
しを守っていくかというところに向けて努力をし
ていかなきゃいけない。普及はもうこれ以上、一
〇〇%ということは恐らくありません。九〇%を
超えてくるということは普及率が大体一〇〇%と
いうことです。次は、料金の高い部分に對し
て助成をしていくというふうな助成の考え方をせ
ひ変えていっていただきたい、こういうふうにし
うわけであります。

○川俣政府委員 独立採算制を原則としておりま
す。公営企業の場合に、料金にある程度の格差が生
ずるといふことはやむを得ないというふうな私ど
もは思っております。ただ、住民の生活に必要不
可欠な水道の料金が、平均的な料金に比較をいた
しまして著しく高水準になるといふことは適当で
ない、かように考えまして、四十四年度以降高料
金対策として、特別交付税措置がなされておると
いうことだろと思うのでございます。

時間がたつたので、あとで財政の問題等を数点お
伺いしようと思つたのですが、なかなかできませ
んが、水道に関連をして自治省にお伺いをしたい
のですが、特別交付税で高料金対策として、五十
四年度に約七十五億程度の助成がなされてい
るというところでございますが、これはまことに結構な
ことだと考えております。しかし私は、いま申し
上げましたように、これは後追いになりますの
で、やはり厚生省が主体になって将来に対する助
成をしながら、この特別交付税ができるだけ少な
くなることを望ましい、こういうふうな思ふわけ
です。ところが、現実に高料金対策の助成が予
算化されていないわけですから、これは引き續い
てやってもらわねばならぬのですが、この特別交
付税の高料金対策に対する査定基準がございま
して、給水原価が百二十五円以上、資本費が五十
四年の場合五十円以上、家庭料金が百円以上と
いう、こういう基準があるとともに、算出の基準
がそれぞれ行われて、非常に条件が厳しいわけ
であります。

そこで、地方団体からも来年度、すなわち五十
五年度は資本費の五十円を六十円に上げるのでは
ないか、家庭料金百円というのをまた百十円以上
のもの、こういうように上げていくのではないかと
いうことで、これでは大変だということ、ぜ
ひひとつ五十五年度は五十四年の基準に据え置い
てほしいという強い要請がありますが、これはい
かがでございます。

○土屋政府委員 地方財政計画を策定します段階
ではお示しのように、まだ電気料金等の値上げが
決まっております。そういうことに入っております
から、基準財政需要の算定の中にも入っております
。そういうことになっておりますが、私どもと
いたしましてはたまたまお話のございましたよう
に、全般的にはこれに對する税率があるいは経
費を上回って出てくるわけでございますから、総
体的な財源対策としては特に問題はないと思つて
おります。ただ、具体的な個々の地方団体にな
りますと、いろいろ問題が出てくるかとも思つて
おりますが、私どもとしては、とりあえずいま申
し上げましたような全般的な財源としては不足は
ないということもございまして、当面、経費の節
減なり、あるいは特定の場合は、追加財政需要的
な形で若干の保留しておる財源もございするの

で、それでいけるであらうということ、地方財政
計画の変更はいたさなかつたわけでございすけ
れども、今後いろいろな実態を見て、いろんなチ
ャンスが出てくるのかどうかわかりませんけれ
ども、全般に地方団体が非常に困ることがあつて
はなりませんので、その点は十分注視をしてまい
りたいと思つております。

午後一時八分散会

