

第九十五回国会 衆議院 行財政改革に関する特別委員会公聴会議録 第一号

昭和五十六年十月二十二日(木曜日)

午前十時開議

出席委員

委員長 金丸 信君

理事 小淵 恵三君 理事 海部 俊樹君

理事 藤波 孝生君 理事 三塚 博君

理事 佐藤 敬治君 理事 山口 鶴男君

理事 正木 良明君 理事 大内 啓伍君

天野 光晴君 稲村佐四郎君

小里 貞利君 加藤 六月君

梶山 静六君 木野 晴夫君

佐藤 隆君 塩崎 潤君

塩谷 一夫君 竹下 登君

丹羽 雄哉君 橋本龍太郎君

松永 光君 三原 朝雄君

上原 康助君 木間 章君

沢田 広君 森井 忠良君

湯山 勇君 鈴木 康雄君

平石磨作太郎君 岡田 正勝君

米沢 隆君 寺前 巖君

正森 成二君 小杉 隆君

出席公述人

元毎日新聞社副社長 元行政監理委員会委員 住本 利男君

元行政監理委員会委員 全国高齢者退職者の会副会長 小玉 一郎君

日本文化大学教授 日本行政学会理事 小関 紹夫君

事 亜細亜大学経済学部教授 藤田 至孝君

財団法人産業研究所理事長 前行政監理委員会委員 稲葉 秀三君

法政大学教授 小島 昭君

出席政府委員

行政管理局次官 堀内 光雄君

官庁管理官 門田 英郎君

官庁審議官 佐倉 尚君

行政管理局行政官 石川 健一君

管理局長 調査室長

委員外の出席者

行財政改革に関する特別委員会

委員の異動

十月二十二日

辞任 森井 忠良君 補欠選任 木間 章君

同日 辞任 木間 章君 補欠選任 森井 忠良君

本日公聴会に意見を聞いた案件

行政改革を推進するため当面講ずべき措置の一環としての国の補助金等の縮減その他の臨時の特例措置に関する法律案(内閣提出第一号)

○金丸委員長 これより会議を開きます。

行政改革を推進するため当面講ずべき措置の一環としての国の補助金等の縮減その他の臨時の特例措置に関する法律案について公聴会を行います。

この際、御出席の公述人各位に一言ごあいさつ

を申し上げます。

本日は、大変御多用中にもかかわらず御出席を賜りまして、まことにありがとうございます。

行革特例法案に対する御意見を拝聴し、本案審査の参考にしたいと存じますので、それぞれ忌憚のない御意見をお述べいただくようお願い申し上げます。

次に、御意見を承る順序といたしましては、まず最初に住本公述人、次に小玉公述人、次に小関公述人、藤田公述人の順序で、お一人約十五分程度ずつ一通り御意見をお述べいただき、その後、委員からの質疑にお答えをお願いしたいと思います。

それでは、住本公述人をお願いいたします。

○住本公述人 公述人としての意見を申し述べたいと思います。

私は、行政改革が緊急の必要性があるということとをいままですぐ言うてまいった一人でございます。

まず、財政硬直が言われ出した時分にちょうど行政監の委員をやっておりますので、その席でも、高度成長によって肥大化した行政機構の機構、運営、人員すべてにわたっての全面的見直しが必要ではないかという意見を所持いたしておりました。

したがって、今度の行政改革について、私は大変関心は持っております。

今度のこの行政改革第二臨調の答申を見ますと、これは純粋に一年あるいは二年かかって行政改革の案をまとめるということではなくて、むしろ実効性といえますが、そういうことに重点を置いて、しかも財政再建という大きな問題を当面抱えております。それを行政改革としても五十七年度予算において協力をせざるを得なくなるというふうな政治情勢になった。この点で、臨調に与えられた課題は、本来省庁の統廃合を初め大きな問題があるわけですが、それが増税な

き予算あるいは赤字国債を三年間でゼロにするというふうな大きな経済再建の命題を与えられて、臨調自身が、本来ならば臨調の持つております改革命題の中から改革命題本体に取り組みべきところが、歳出削減のためのすぐに役立つ即効的な数字の出すものを選んで、しかも時間が非常に切迫した中でこれを実行するために、あらかじめ各省庁と協議を重ねて、その実行し得る範囲内で部分的に答申をせざるを得なかった。こういうことが、現在審議をされております法案について、ある意味では臨調に対して私は気の毒にも思いますが、またそれだけ、五十七年度予算を当初の目標どおりに行っていくためには、ある意味ではやむを得なかったかもしないと思います。

本来ならば、本案に出ております年金その他の問題にいたしても、本体からこの年金制度をどうするかというふうな取り組み方をいたしまして、全体の展望のもとに一つの案が出てきて、それが予算数字の上に反映していくというのが本来のあり方ではないかと思いますが、今度は一歩だけ取り上げられて数字化せざるを得なかった、こういうことからして、たとえば新聞世論を初めとして、一般が、これが行政改革か、これは地方や国民にツケを回すだけのことはではないかというふうな不満の声、批判が上がってきたわけです。こうした批判は一般的だと思えます。

毎日新聞社がこの十月に入って発表した、行革案についての国民の意識を調査しましたが、この中にも、正直言っていますように国民の不満というものも強く出ているということがわかります。行革自体には賛成である。これは多数の数字を出しておりますが、満足していないという回答が実は六〇%を超えております。つまり、国民が行革自身に大きな期待を持って今度こそはこれだけぐらいいはやってくれるであろうというふうな

のが盛られていないということが、やはりこういう数字を出した一つの理由ではないかと思ひます。

その調査の中で、次の中から三つのもの、つまり行政改革の重要課題として三つのものを挙げてくださという調査に対して、一番多かったのは不公平税制の是正であります。これがもうほとんど過半数に近い。それから人減らし、給与削減など公務員制度の見直しが四三三。運転免許証の延長その他許認可手続の簡素化が三三三。国鉄その他公社五現業の民営移管が二三三。防衛費の効率・合理化、それからまた特殊法人の見直しというふうなこと、二つとも一八%という数字になっております。

第一次答申が発表されたときの世論の反応がこうした形で出ていることは、国民が求めている改革のテーマは、臨調が第二次答申として近く十一月あるいは来年に出そうとするものである。これはもう臨調自身がいざしば明言しているところでありますから、こういう批判が出てきましていうことは、臨調にとっては大変心外なことだろうと思うのです。結局、緊急避難的な数字を求められて、そしてこういう形で出てまいりました。もちろん、人員削減計画を五年間で五%するというふうなことや、その他臨調本来の主張は盛りれています。一般はそういうふうな受け取っているわけであります。

いずれにいたしましても、日本の経済危機というものは、将来展望の上でも、たとえば赤字公債が、アメリカその他先進五カ国の赤字公債発行高よりも大きいというふうな非常な危機の状態にあります。これにこの特例計画期間中にも何とかして目鼻をつけたというのが一応の国家目標だろうと思ひますが、先ほど申しました年金制度やあるいは政府関係金融機関の法定貸し付けの利子の問題、こういうふうな国民生活に至大の関係を持っておるものは、全体像が本当は明らかにされるべきなのですが、その全体像が明らかにされていないで、そしてそれぞれの四分の三とか

かいう削減率を決められていること、そのことに對する不満も多いと思ひます。ことに、金融機関の法定貸付金利の弾力化というふうな問題も、住宅確保がますます困難になっている今日、ことに大都市圏においてはほとんど絶望的な状態であります。そこに追い打ちをかけている今日、このうふうな印象が与えられております。

したがって、私自身は、この第一次答申だけで行政改革の全体を見るというのは大変気の毒だと思ひ、公平ではないと思ひます。とにかく初年度に入って緊急避難的にこういう数字を出してきただけですが、第二次答申におきましては、これこそ行政改革の本題と取り組むものでありまして、私は、いままで第二次臨調が考えておられるこの次の答申については非常に注目をいたしておりますが、この財政再建、行政改革という点につきましては、聖域というふうなものは設けるべきものではないことは当然でございます。国会もまた、この間の議長発言にございましたが、やはり行政改革といひますか、機構の見直しをやられると言っておりますし、また防衛庁その他につきましても、これを聖域にするべきではなくて、行政機構なり運営なり人員なり、そういうものもこれからは十分見直ししていかなければならないと思ひます。

したがって私は、第二次臨調のこれからの本体の行政改革に期待をしておるわけでありまして、今度のこの法案は、そのほんの第一歩にすぎないと考えています。私は、十分な行政改革案が出るならば、先ほどの世論調査でも無関心である者が四〇%もあるというふうな状態から脱却して、国民の支持、共感を得ることもできるだろうと思ひます。

いずれにいたしましても、私、戦前から歴代内閣が行政改革を叫ぶのを見ておりました。一つとして実現されていない事実を知っております。ただ、今度ほど、この行政改革というものの、財政再建に絡んで、これほど切迫性を持って政治エネルギー

ギーが注入されているということはないと思ひます。ただ、私が期待しておる第二次答申以下の本格的な行政改革をやらぬうちに政治エネルギーが萎縮してしまうような心配は多分にあると思ひます。これはもう国際環境は変化が激しいし、外圧からの行政需要などというものも相当多くなる。どうぞひとつ、これは政府も国会も、政治エネルギーを萎縮させることなく、今度の場合に投入された政治エネルギーを維持継続していただいて、この行政改革を全うし、財政再建に当たっていただきたいと私は念願しているものでございます。

そういうふうな状態で、この中に含まれている諸問題につきましては、国会でも論議され、修正意見も出ておりますが、とにかく、国民の負担が加重されるという点、地方の負担が同じような目に遭うということも十分に考えられまして、政府がこの法案の運営については十分に配慮すること、考えながら、行政改革自体に賛成でございます。以上で終わります。(拍手)

○金丸委員長 どうもありがとうございます。次に、小玉公述人にお願いたします。

○小玉公述人 私は、地域の末端で高齢者退職者の組織をめぐらざるを見、年金相談、生活相談にあずかっている者として、高齢者退職者の立場で、今回の法案に対する意見を述べさせていただきます。

第二臨調の第一次答申案と、それを最大限に尊重していると言われる厚生省の五十七年度の予算概算要求及び今回私の手元に送られてきましたがいふん長い名前前の法律案、一口にはちよつと言ひ切れないような長い名前前の法律案を一応一読させていただきますと、これは一口に言つて、高齢者退職者にとってはまことに冷酷無残なものだと言わざるを得ない、私どもはそう感じるわけであり

ます。それはなぜか。第一次答申案と厚生省の概算要求、さらにいまここに出されております法律案、

その中心を貫いているものは、高齢者、いわゆる老人にとつて、目の当たるところを歩いてきた御老人は別として、名もなき一般の国民、五十年、七十年と生きてきた一般の国民にとつてまことに非情なものであると言わざるを得ない、私はそう感じるわけであります。また、現に私の話し合った高齢者、六十歳以上、七十歳以上の高齢者はそのように感じているわけであります。

一応高齢者といひますと、六十歳ないしは七十歳以上、まあ六十歳以上を高齢者といひますか、六十五歳といひますか、その立て方は別として、いま高齢者と言われていた人たちは、戦中から戦後にかけて政府の行為によって大きな被害をこうむった人たちです。しかも、その苦しみ耐えながら戦後の日本を再建した人たちでもあります。そういう年代の人たちです。その人たちに對して、いま第一次答申案以降の動きを私どもが感じていることは、おまえたちの役目は済んだんだ、もうそろそろ世の中おさらばというふうにも言わなければならないかというふうな感じがするわけであります。何か国家財政の赤字が、福祉のばらまきである、老人に對してめんどろを見過ぎていふと言わなければならないかというふうな感じがするわけであります。第一次答申案以降、政府の方針、概算要求を貫いているんではないか。私は、いるんではないかというより、いると言わざるを得ない、そう思っているわけであります。

ところで、時間の関係もありますから、法律案について、特に私の関係しております厚生年金の問題について具体的に意見を述べさせていただきますと思ひます。

まず、この法律案の第二章には、厚生年金等に係る国庫負担の繰り入れの減額がなされております。これを提案なさった厚生省の方々のお話を私に陳情に行つて聞いてみますと、三年間たつたら返すんだからいいじゃないか、言つてみれば借りておくようなものだというふうなお話であります。が、一体世の中に、返済計画もなしに、返す約束もしないで借りることができるんではないか。そ

はなく、世界的共通の課題であるということの理解を国民にしてもらう必要があるのではないかと考えられます。

第七の内閣総理大臣及び国務大臣の給与の一部返納に関する部分は、行政担当責任者としての熱意を示したものとしてみわめて適当な措置と思われま

以上は本法案に対する私の所見であります、一言つけ加えておきたいことがございます。

本法案の首題として「行政改革を推進するため当面講ずべき措置の一環として」という名称がつけられてありますが、これらの財政的措置とその他の行政改革との関連が明らかにされることが必要であらうかと考えられます。もとより本法案は、臨調答申「緊急に取り組むべき改革方策」中「支出削減等と財政再建の推進」に関する事項に基づいたものでありまして、その結果すでに政府におきましては五十七年度予算編成においてゼロシーリングの措置が行われ、二兆円の国債減額を目標とする財政縮減方策の実施に努めておるところで、その目的遂行上法令の改正を必要とするものを一括して審議対象としたもので、本法案の効果は二千五百億に相当するとされておるところでありますし、当然他に大幅な行政改革が予定されているところで、その意味におきましては、本格的行政改革の序の口と言っても差し支えがないのではないかと考えております。したがって、さらに進んで、八〇年代にふさわしい行政が打ち出されるべく本格的な行政改革が行われることを希望し、かつ期待したいと存する次第であります。

以上が私の本法案に関する公述の概要であります、行政改革の問題につきましては、さつき住本公述人がおっしゃいましたようないろいろな問題がこれから出てくるということで、本法案がこれから迎える行政改革の序の口だということが文字どおりそうあってほしい、こういうふうに見える次第であります。(拍手)

○金丸委員長 どうもありがとうございました。

次に、藤田公述人をお願いいたします。

○藤田公述人 条件つき賛成という立場から意見を申し述べさせていただきます。

まず、初めに総論的なことにつきまして触れまして、次に個別的な法案につきまして意見を申し上げさせていただきます。

第一次臨調の報告が初めて出しましたのは昭和三十九年でございまして、それ以来何度か答申が出ておるのでございしますが、いまだ結果的には単なる作文に終わりをまして、無視をされてきたわけでございまして。今回、第二次臨調の第一次答申が初めて取り上げられ、法制化され、政策化されるということは大変に価値のあることであり、そして国民も甘えを排しまして、効率のある政府、小さい政府の確立によりまして活力ある社会をつくる、そういう点で大変私は評価をいたしておるわけでございまして。しかしながら、今回の法案は、基本的な点を討論することなく、緊急避難的な財政再建に終わり、そして、そのしわ寄せが一部の弱い人にされているという点は反省を必要とするというところでございまして。

まず、今回の財政再建を内容といたしますこの緊急避難的な立法の背景を考えてみますと、言うまでもなくオイルショック以降の財政欠陥によるわけでございまして、公債依存度が五十四年におきまして三五・四％にも達している。今年度におきましてもなお二六・二％ある。公債発行残高は現在八十二兆円、GNPの三分の一にも達する、このような財政危機の状態にあるわけでございまして。民間は、オイルショック以降で肉を落としまして、減量経営を血の出る思いで進めてきたわけでありますけれども、今回、政府もおくれはせながら減量経営に、ゼロ・サム・シーリングの予算の方針を立てて、その第一歩としてこの五十七年度のとりあえずの当面の課題に当たられていくということとでございまして。

しかしながら、ここで私が特に注意を喚起したいのは、現在の財政欠陥は、オイルショック時のあのマイナス成長、その後数年のゼロ成長という

中で、税の自然増収の伸びが非常に低いということとがその主な原因であつたわけでございまして。そのようなことを考えますと、成長はいわば福祉の原資でございまして、今回のこれも、角をためて牛を殺すというふうなことがないよう、成長を低めることがないような、そういう経済政策の立場を十分考慮する必要があるということが第一点でございまして。

それから、基本的なもう一つのことは、なぜこのような緊急避難的な対応でもする必要があつたかといふこと、これは高齢化が予想以上に加速度的に進行しておることとでございまして、ことしの九月現在の六十五歳以上の人口は御承知のように千九十三万人、総人口に占める比率が九・三というふうに、人口問題研究所、すなわち政府の予測をかなり上回つておるわけでございまして。そして、その主たる要因は、高齢者の増加はほぼ予想どおりでありまして、異常に出生率が低下をしているということにあるわけでございまして。このままですと、政府の予測いたしております二十一世紀まで待てないで、日本は世界最高の高齢化率に達するのでござい

そこで、現在のこのような社会のいろいろな仕組みあるいは行政の仕組みのままでまいりますと、あと二十年くらいで日本は世界最高の税率あるいは社会保険料率にならざるを得ない、そのような予測が立つわけでございまして、現在、国民所得に対する社会保険の比率あるいはGNPに対する予算の規模あるいは就業者総数に対する公務員の比率、このようなものは国際的にまだまだ日本は低い状態なのでありますけれども、そのような二十五年後、二十五年後を見通しまして、いまのうちからこのような効率ある小さな政府を目指すということに気づきまして、その第一歩をここに始めたということとは、大変意味のあることであるということとでございまして。

先ほど申し上げましたように、高齢化の原因が出生率の低下にある、いまの人々が子供を生まな

くなった。戦前は一夫婦当たりの子供の数は五人であつたわけでありまして、終戦直後三人になり、現在は一・七四人というふうになっておるわけでございまして。したがって、この高齢化の責任は、外圧でありますとかほかの人の責任ではないのでありまして、すべての人の責任でありますので、それぞれ国民ができるだけ年をとつても働く、あるいは若い人はその扶養に責任を持つという、そういう国民の自覚というものが必要である。それにいたしまして、最近経済学で問題になっておるサブライサイドエコノミクスあるいはラッファー曲線というふうなことから、税金がだんだん高くなり社会保障料が高くなりまして、だんだんと活力を失い、経済成長も小さくなり、かえって税収は下がるという、そういう法則があるのでございまして、そういう点からいいますと、何か増税なき高齢化の乗り切りということ、いまから始める必要がある。そういう意味で、今回がその第一歩であるということであれば、これは大変意味のあることであると思ふのであります。

しかしながら、初めに申し上げましたように、今回の緊急の立法にいたしまして、一部の圧力団体が動きましたところではたとえば補助率の引き下げが小さくどまってきたか、あるいは声なき声のそういう弱者層についてしわ寄せが集中しているというふうなことにつきましては、これは社会的な公正からも許すわけにはいかないでございまして。

そこで、どのような視点から財政再建を進めるべきか、あるいは補助金の削減を進めるべきかというところでございしますが、まず一番口には、やはり現在存在しているのがおかしい、常識的にだれが考えてみても、そのような制度があるのがおかしい、そういう不公平な税制なりあるいは社会保障制度の八つの制度の格差から取り始めるのが当然ではないのかと考えるわけでございまして。

たとえば医師の保険医の特別税制でありますとか、あるいは一昨年修正案が通つて二十年で六十

歳にするということにはなつたわけでありま
れども、公務員や公企体の人が年金を五十五歳か
らもらう、しかも在職の年金は、厚生年金におき
ましては働いて十六万以上収入がありますと一銭
ももらえない。ところが公務員あるいは公企体の
職員の場合にはほとんど、幾らもらつても年金は
もらえない、そういう不公平があります

し、あるいは民間の企業におきましては、支払い
能力の点からどんな退職金の支給率というのを
減らしておるのでありますけれども、公務員の場合
には高度成長時代に決めた支給率がそのま
ま適用されて、そして民間をはるかに上回る退職
金が出ています。民間準拠というものであります
ば、これはそのような退職金につきましても民間
準拠が当然ではないかと思うわけでありま
す。あるいは高級官僚がいろいろな公団などに移る、そ
して二、三年勤めまして何千万かの退職金をもら
うというようなことなど、いろいろあるわけであ
ります。このようなことは本来あるべきもので
はないのであります、まずそのようなものか
ら改めていくことに、緊急避難といたしま
してもまず取りかかるべきではなかったのかとい
うふうに私は考えるわけでございます

それから、活力のある社会ということには生活
の安定ということが必要でございます、自助を
強調しながらも、やはりナショナルミニムを全
部の国民に保障するということが必要でございま
して、同じ一千万円といふことは、百万円の所得
のある人と一千万の人とは、これは全く価値が
違うのでございます。したがって、すべての
人にナショナルミニムを確保するという、むし
ろこちらの方を拡充するというのが必要ではな
いのかということでございます

それから、補助金にいたしましても、活力のた
めにはどうしても物価安定が必要でございま
す。補助金を考えてみますと、物価安定に役立って
いるという補助金と、むしろ物価を上げてい
る補助金があるわけでございます。たとえば国鉄な
どは私鉄の二倍の運賃である。本来であれば、これ

はもう倒産しているはずなのでありますけれど
も、補助金で存在している、そのために非常に高
い価格になっている。あるいは米などもそうであ
ります。このように面からまず改める必要があ
るのではないのかということを感じるわけであ
ります

それからもう一つには、非常に重要なことであ
りますけれども、日本の生産性が高いということは
海外からも大変注目されて、日本がオイルシ
ョックを乗り越えた大きな原因とされておるわけ
でありますけれども、公務員につきましては、そ
のような原価削減あるいは生産性向上というふう
な意識が欠けておるのでございまして、民間では
職場単位で五人、十人というふうにグループをつ
くりまして、そしてコストダウン、生産性向上、
品質改善というようにつくまわしていろいろ
知恵を出し合つて、全員経営というのを展開いた
しておるのでございまして、何とか私は、公務員
にもこのような、民間でやっておりますような生
産性向上運動を展開できないかと考えるわけであ
ります

ですから、たとえば予算を翌年に回しますとも
う予算がつかないというふうなことから、空残業
でありますとか空出張でありますとか、あるいは
三月になりますと道路が一斉に掘り返されるとい
うことで大変国民に迷惑をかけておるのでありま
して、単年度予算ということはやはりいろいろな
欠点があるのではないのか。そして、その生産性
を上げて予算を残したというふうな場合には、た
えばそれを何らかの賞与というふうな形で、成
果配分というふうなものを導入いたしまして刺激
をしてはどうかというふうなことを総論として申
し上げたいのであります

そこで、時間もございますので、各論につき
まして申し上げたいのであります
まず、厚生年金などの公的年金給付の国家負担
率を現行の四分の三に引き下げるということは、
これは先ほども公述人が言われましたように、い
わば国の責任の回避という面があるのでございま

して、そして、たとえばそれを四分の三に引き下
げましても、それは結果的には積立金の融資とい
うことと同じでございますので、何らかの計画とい
うふうに返済計画を立てまして、そして利子をつ
けて返済するのが当然ではないのかと考えるわけ
でございます。これが高齢者の間では、いずれは給
付費の切り下げあるいは保険料率の引き上げにつ
ながるのではないかと不安があるのでござい
まして、そのようなことのないように特にこの段
階でお願いをいたしたいのでございます

それから、児童手当でございますが、これは三
百九十一万円という所得制限でございまして、こ
れを被用者につきましても五百六十万まで上げ
て、そして支給率を八割にして非被用者と並べ
る、こういうことでございまして。ただし、ここ
で問題でございますのは、よくクロヨンとかトー
ゴサンとか言われますように、同じ所得とい
ましても所得の把握が全く違いますので、この
ような単純な並べということは問題があるので
はないかと思つてございまして。特にいまは、被
用者の分につきましては財政的な余裕があるので
あるという特例として五百六十万、そこまで引き上
げるといふことでありますが、その余裕がなくな
つたときにそれはどうなるのかということ、児
童手当の存続については特に御配慮をいただき
たい。このような弱い人につきましては特に配慮を
いただきたい

特に、これは厚生大臣も述べられておりますよ
うに、人口政策としての児童手当ではないのだと
いうことでございしますが、やはり現在出生
率が異常に低下をしている。それがすべてのこ
のような財政問題の、あるいは財政負担の問題にな
り、これからますますそれが大きくなっていくと
いうところに問題があるのでございまして。そのよ
うな点からやはり、これはたかだか五千円であ
りますから、子供を育てるということとは非常に大
変であります、これに比べれば本当に焼け石に水
にもならないのでございしますが、やはり子
供を持つのは大変だから国が一部でも三人以上の

子供については見よう、そういう精神的な支えに
はなつておるのでございまして、何とか児童手当
の存続ということについて配慮をいただきたいと
いうふうに私は考えるわけでございます

それから、公立小中学校の学級編制の特例期間
中の四十人学級の延長というところでございま
す。文部省の「昭和五十五年度 わが国の教育水準」
というあの報告書にもございまして、欧米に
比べましてまだ教員一人当たりの生徒数の負担は
高いのでございまして、大体欧米は十五人から十
九人ぐらいの間にありますのであります。現在の小
中学生、特に中学生であります、体も大きく早
熟でございまして、とても四十人などという大
ぜい把握できない。校内暴力なども起こつてお
るはそのゆゑでございまして、現場の先生は非常
な苦勞をしておるのでございまして。何とかこの
四十人学級というものを一日も早く実行をして
いただきたい、また、とても四十人では把握がで
きないのでございまして、何とかこれを三
十人、三十人というふうにひとつ実現の努力をして
いただきたい。要するに、必要なところに金を回
すというのでなければならぬということであ
ります

それから、特定地域のかき上げ分につきまして
の六分の一の補助金の減額ということでありま
すが、これも現在の生活環境を考えますと、特に大
都市圏において劣るのでございまして、このよ
うな地域につきましては特別な配慮が必要ではな
いかと思うわけでございます

最後になりましたが、住宅金融公庫の現在の
五・五％、これが逆さやになつて、だから
六・五％を財政投融资の利率が上回つた場合に
弾力的に引き上げるといふことでございしま
す、現在わが国のサラリーマンにとりまして、
何とないまでもまだ一つ持たないものがあるの
でございまして、それは言うまでもなく住宅で
ございまして、そのために非常に苦勞をしてお
るのでございます。それは言うまでもなく土地が
高

い。異常に、もう絶対的にも高いし、また賃金は七割ぐらいい上がらないのに地価は年々一四割も上がっているということで、年々賃金が住宅に比べまして目減りをいたしておるのでございませう。外国は大体二、三年分の月給で家が建つのでありますが、わが国は十年分もかかるということでございますので、何とかこの家が建てられるというところについて研究をしていただきたい。そして、その五・五割というのがサラリーマンにとりましては非常な助けになっておるわけでございまして、何とか金融公庫ぐらいいはこの五・五割を据え置けないか。その逆ぎやの財源をいたしましては、たとえば地価が上がった分に対するキャピタルゲインなどを引き上げてそれを回すというふうな、いわば構造内の変更ということについて配慮をしていただきたいと考えるわけでございませう。特に、現在サラリーマンが利用できまする政府の金融といたしましては、この住宅金融公庫資金、運用部資金を財源とするこのもの、そのほかあるものでありまして、ひとつそのような調整についてもお考えをいただきたいと思うのでございませう。

以上でございます。(拍手)

○金丸委員長 どうもありがとうございます。

○金丸委員長 これより公述人に対する質疑を行います。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。橋本龍太郎君。

○橋本委員 まず、四公述人に心からお礼を申し上げます。

それぞれのお立場から非常に示唆に富む御意見を伺ったところで、本場にありがとうございました。ことに最後に御意見を述べたいいただきました藤田公述人の方から、出生率の低下と同時に平均寿命の伸長という事態をとらえて、それをポイントに置いての御意見を拝聴いたしましたことは、私どもとしても、非常にいい参考にさせていただきます。

ていただきました。

ただ、いまの御意見の中で、ことに四十人学級等にお触れになりました点につきましては、われわれとしては、いささか考えを異にすることだけは申し述べておかなければなりません。私自身も、スポーツ少年団活動あるいはボーイスカウト活動等において、現在の青少年諸君との交流を持つ機会が多くございます。そして、肉体的な発育状況その他において教育環境が大きく変わってきたということも、決して否定するものではありません。しかし御指摘のように、それでは四十人学級を三十人に切り下げたから校内暴力がなくなるのか、あるいは青少年の非行化の傾向にブレーキがかかるかと言え、私は、実はそういうものではないと思えます。むしろそうした事態を防ぐために最も必要なものは、まず家庭教育、その充実であり、また同時に、学校教育の中における教員の方々の熱意と質的な努力と向上というものに相まつ部分が大半ではなからうか。それなくして、数だけ人を三十人にしようとするとか、校内暴力がなくならないとは私は考えておりません。

ただいまの四公述人の御意見の中で、私どもとしてお尋ねをいたしたい点は多くございますが、私どもに与えられた時間がきわめて僅少でありますので、一点についてのみお尋ねを申し上げたいと思ひます。

各公述人それぞれのお立場から、やむを得ない、あるいは反対である、工夫を要するという御指摘がございましたが、厚生年金等の国庫負担の削減の問題、また、その返還についての問題でございます。

この法律案が政府から提示をされました段階におきまして、私たち自身も、実はこの条文について、初めは大変理解に苦しんだものであります。ただ、考えてみますと、厚生年金はまさに年金、いわば所得保障一つの法律であります。対比される国家公務員共済を代表とする共済、これは医療保障の部分と所得保障の部分の両方を含む性格のものであります。また条文上別に例示をいた

しておりますけれども、船員保険、そのほかに雇用保険の性格を含む、いわば総合保険の形態であることも御承知のとおりであります。

そしてまた私は、各公述人の御指摘の中で、むしろこの点をもっと掘り下げていただける御意見が伺えればと考えておりましたが、この国庫負担の入れ方にも各制度それぞれの差異がございませう。私も従来から官民格差の最たるものとして政府に是正を要求しながら、力不足にまだに結論を得ておらない部分であります。たとえば厚生年金に對する国庫負担は、御承知のように給付時負担であります。まさに、積み立てられております金額は、加入しておられる方々の保険料の積み上げられたもの、その金利運用のものに相違ありません。しかし、国家公務員共済等につきましては、拠出時においてすでに国庫負担が入れられておるわけでありますから、その積立金の中にはすでに国庫負担が入り、その国庫負担分を運用した利回りまでが入り、制度的にも大きな違いがあるわけであります。

そういう中でこれらの法律改正を一つの法律の条文の中にまとめていくとすれば、内閣法制局が条文の作成上の問題として、二つの相異なった性格を持つ、拠出時負担と給付時負担という性格の違い、また年金のみで成り立っている厚生年金、医療保険部分を含む、短期給付部分を含む共済の年金部門における積立金の国庫負担の減、これらを取りまとめた場合に、現在お手元にお送りを申し上げたような条文になったという経緯は、私どもとしては了承をいたしました。

ところが、これについて、この国会に特別委員会が誕生いたしましたから今日までの間に、まさに各公述人からもそれぞれのお立場に相応して述べられましたように、一体これは元本のみの返済されるのか、また当然、その元本が運用された場合の積み上げられるべき利子までが返済の対象になるのか、いわば元利耳をそろえて返済のかどうか、また、それはどういった計画を持って返済されるのか、こうした点にも各委員の質問が集中をい

いたしました。ただ、御質問の中にも、その辺の各制度ごとの違いを十分に踏まえた上での御質問が少なかったために、政府側の答弁としても各制度またがって答弁を組み立てましたために、その辺があるいはあいまいな感じを国民に与えたかもしれません。

しかし、今日までの審議の中において、少なくとも厚生年金保険を例にとりますならば、その取り崩された、いわば四分の一カットされた金額に見合う積立金、国庫負担、これは必ず返済される、またこの利回り運用にかかる運用益も必ず返済される、これは政府としてしばしば本委員会の席上において確認をされました。ただ、いま申し上げましたように、各種共済、厚生年金、また船員保険、それぞれの制度の違うものでありますだけに、当然、その返済計画等についても、また今後の国の財政状況を勘案いたしまして、いまにわかにその計画を立案しづらいという状況も、本委員会の審議中において明らかになったわけであります。

そこで、小玉公述人からお答えを願いたいと思うのでありますが、小玉公述人の御意見がこの点について一番手厳しい、また、この問題にある程度度しほった公述をいただきました。この法律案を補完する意味で、政府は、この委員会の席上において、総理以下関係閣僚すべてが元利耳をそろえてきちんと返すということはたびたび確認をし、その返済の時期等については、なお、この財政再建期間中における財政の均衡がどこまで回復し得るか、そうしたものによっても影響を受ける点であるので、確実に返済をするということを明確にし、それが年金加入者の給付にはね返ることはもちろん、その間における国庫負担の削減が保険料の増につながらない、つながらせせんということを繰り返していき切ってきた状況をもう一度ここで私から申し上げ、なおかつ政府がこれだけ繰り返し言明をしてきたものについても、小玉公述人を代表とされるグループの方々としては了承したいということであるのかどうか。これは了承し

がたいと言われればそれまでのことでありますけれども、政府がこれだけ繰り返して御説明をしてくても御納得がいかないものであるかどうかについて、一点お答えをいただきたいと思ひます。

○小玉公述人 いま橋本委員の方からそういった委員会の経過を踏まえて、御意見、御質問が出されました。私は先ほど申しましたように、いわば高齢者、老人の立場で、年代的にはいわゆる六十歳、七十歳代の庶民の立場という感覚でお話しいたしましたように、一般庶民にはいわば深い恨みといひますか、為政者に対する恨みというものが存在している。というのは、いまだで日本の庶民、特にそうした人たちが幾多政府のお話、お約束に裏切られてきたという経過、特に七十歳代ぐらいの人は一番持っているわけです。そういう立場で物を考えてみますと、「国の財政状況を勘案しつつ」というような文章がある場合、三年後には、そのときの国の財政状況が悪かったら仕方がないじゃないかということをお返しに言っているのだというふうに受け取らざるを得ない、また、そういう心理状況にあると言わざるを得ないのであります。

それと同時に、これは状況証拠みたいなものですけれども、何回か厚生年金の、われわれからすれば改正とはいえないようないろいろな案が出ては消え出たは消えておるわけですから、三年後までの間に、厚生省側でそうした全体的な年金制度の見直しを言っている現在の状況の中で、三年後にどうなるものやら、その辺の約束を信用したいというのが現実の姿でございます。

○橋本委員 別に論争いたすつもりはありませんが、少なくとも三年後まで自由民主党内閣は続く予定でありますので、少なくともこの席上において、政府が議場を通じて国民にお約束をした、元利をそろえて返済するという点については、私たちがもまた共に責任を負うものであるということだけを一応申し添えて、私は質問を終わります。ありがとうございます。

○金丸委員長 山口鶴男君。
○山口(鶴)委員 公述人の皆さん御苦勞さまでございます。

国民各層の皆さんが、今回の行政改革は、住人公述人にいたしましたも小関公述人にいたしましたも、どうも本来の行革ではないのじゃないかというところをおっしゃっておられました。私もそうではないかと思つておるわけです。

今回の行革は、いわば五十七年度予算編成を指してゼロシーリングを大蔵省が打ち出した、このゼロシーリングにあわせて第二臨調が、いやいやながらと言つては恐縮ですが、一種の財政のつじつま合わせという形で答申をしいわゆる第一次答申、それに基づく行革ですから、今回の鈴木行革というのは、本来の意味での行革ではない。その行革に対して国民の皆さん方がいろいろな意味で心配をいたしている、そういった国民各層の御心配を代表して、いろいろな角度からお話をいただいたことに対して、私、本当に敬意を表したいと思つております。

問題は、国民がどういふ点で心配をしておるのか、私は三つあるのではないかと思つております。それは、冒頭申し上げましたが、今回の鈴木行革は、財政のつじつま合わせであつて、本来的な行革ではない、国民が求めている本当に公平なガラス張りの行政という期待にこたえていない、言いかえれば羊頭狗肉の行革だ、こういう御心配が一つあるのではないかと思ひます。

それからいま一つは、具体的に法律案でお触れになりました、今回二千五百億円をカットする、そのカットの方向というものが、大部分がお年寄りや子供向けにされている。厚生年金の国庫負担を五割カットする、あるいは児童手当の所得制限を強化する、さらには四十人学級を抑制する、さらには法定金利の弾力化という形で住宅金融公庫の金利が上がるかもしれない、そういう中で子供やお年寄り、あるいは住宅に夢を持っている勤労者の皆さん、こういう弱い立場の方々に対してし

わ寄せがあるのじゃないかという御心配が二番目にあるのではないかと思ひます。

第三番目は、今度の法律は二千五百億円弱のカットですが、その背景にあるものと大きな、弱い立場の方々に対するし寄せ二兆七千七百億円の要調整費、これを何とかしなければいけない。この二兆七千七百億円のうち九千億円は、臨調第一次答申に基づく答申によってカットをする、八千五百億円を公共事業の抑制でもってカットをする、さらに六千億円の節約を図るということをして大蔵大臣しばしば言つておるわけでございますが、問題は、五十七年度予算編成に当たつて、各省庁がゼロシーリングのもとで提出をしている概算要求、その中にさらに弱い立場の人たちを苦しめる問題があるのではないだろうかという御心配があるだろうと思つております。

私は、この三つの国民の御心配の問題についてひとつお尋ねをいたしたいと思つてますが、その第一は、住人公述人と小関公述人にお尋ねをいたしたいと思つております。

お二人とも今回の法律案には原則的には賛成だ、しかし、今回の行革は本来の行革ではないというところをおっしゃっておられます。

よく井上準之助元大蔵大臣の話が出るわけですが、井上元蔵相が、いわば政治生命をかけて濱口首相とともに行政改革を断行しようとした。その際、井上元蔵相が最も力を入れたのは、当時膨張しつつある軍事予算、これに徹底的なメスを入れなければいけない、こういう使命感でこの際行革に立ち向かったのだらうと私は思ふのです。ところが、今回のものを見ますと、結局、明年度予算では、防衛予算は聖域だとは言つていませんが、現実には七・五割の増額を認める。住人公述人は防衛庁についても聖域化すべきではない、人員等についても見直すことが必要だ、こういうお話をされた。そういう意味で今回の鈴木行革がどうも本来の行革、防衛庁をやや聖域化しているという点に対して御批判があるのではないかと思ひますが、その点をお尋ねいたしたいと思ひます。

す。

それから、法定金利の弾力化の問題について、もし住宅金融公庫の利率が五・五割ではなくて、これが上がるようになれば、住宅難にさらに拍車をかける、住宅を求めているサラリーマンの夢を打ち砕く、そういう心配があるということをお話されました。そういう意味では法定金利の弾力化、わけても住宅金融公庫の金利等については修正をするなり、厳しいう心算を設けるなりということが必要ではないかというお気持ちがあるのではないかと思ひますが、その点をお尋ねいたしたいと思ひます。

それから、小関公述人にお尋ねしたいと思ふのですが、小関公述人も、行政改革についてやや本来の行革ではないという疑問を呈されたわけでございますが、とりわけ、この厚生年金の五割カットの問題については、財政状況を勘案してというような法律ではどうも不十分だ、少なくとも返済計画は明示しなければいけません。望むべくは、この返済時期を明確化するべきではないだろうか、こうおっしゃったわけでございますが、この点、厚生年金、それから各種共済年金についても、同じような四分の一のカットがあるわけでございますけれども、こういったものの返済計画は少なくとも明示をする、あるいは法律をもっと運用を含めて返還すべきだということが国民にも明らかにするようには修正すべきだというふうなお気持ちもあるのではないかと思ひますが、その点をお尋ねをいたしたいと思ひます。

次に、小玉公述人にお尋ねしたいと思ふのですが、まさに小玉公述人の御心配は、今回の法律も心配だが、問題は、この五十七年度予算のゼロシーリングによつて厚生年金の物価スライドによる引き上げの時期が五カ月も繰り下げられる、それから国民年金あるいは老齢福祉年金の物価スライド時期も五カ月ないし六カ月繰り下げられる、これでは物価スライドを楽しみにしているお年寄りをまさに犠牲にするものではないか、こういう

御心配だったろうと思うのです。さらに、この年金財政全般についても、一体将来に行ったら年金がどうなるのだろうかというような御心配もあるいはあるだろうと思うのです。この高齢者の方々の実態をお話しいただきました。六万円ないし七万円というような年金の方もおられるというお話もいただいたわけでございますが、こういった年金でもって乏しい生活をしておられる高齢者の皆さん方の御心配、願いたいものについて、より具体的なお話をいただければ幸いと存じます。最後に、藤田公述人が四十人学級の問題についてお触れになりました。

昭和六十六年までには、何といえますか、この四十人学級を実施するのだ、こうは言っているけれども、その間スローダウンすることはやはり問題ではないか、校内暴力その他いろいろ残念な事件が起きておるときに、少なくとも欧米並みの学級数にすることが必要ではないだろうかという御意見については私も全く同感でございます。

特に今回、これも五十七年度予算なんですが、生徒児童数の自然増に伴う教職員数まで抑制しようということを実は文部省は考えておられるわけですが、これはまさに時代の逆行もはなはだしいわけでございます。こういって子供たちの幸せを考えました場合に、四十人学級を抑制する、同時に、明年度は生徒児童数の自然増に伴う教員数まで抑えるというやり方を文部省が考えておられるということに対してどのようなお考えを持っておられますか、お伺いをいたしたいと存じます。

○住本公述人 お答えを申し上げます。

防衛庁ももちろん聖域にすべきではない。私自身は、やはり行政全般がそれぞれの立場から、みずからの機構なり運営なりあるいは政策などについて行政改革の目的に沿うように見直しをすべきである、おれのところだけは別だというふうな考えがあつてはならないという意見でございます。

そこで先ほど、防衛庁も聖域ではないと申し上げたのですが、これは総理自身もそういう点にも

触れておられるようでありまして、防衛庁当局も単に増額増額と言うだけではなくて、本来の行政機構の見直しというふうな問題についてもやっぱり真剣に取り組むべきであらう、こう考えております。

それから、住宅金融公庫の金利の問題の御質問がございましたが、理由は先ほど申ししたとおりでございます。ことに大都市圏内ではもう住宅を確保する、手に入れるということは容易ならざる状態にあります。これは大都市圏内に仕事をしておられる人たちは非常に深刻に考えておられるだろうと思ひます。したがって、この利子の問題についても、私はできるだけ現状維持を続けていくべきだという考え方には立っておりまして、終わります。

○小関公述人 私に対しての御質問は二つあったと思ひます。

第一点の行政改革の問題でございますが、私、行政問題を専攻する立場から申し上げますと、せっかく第二次臨調ができたのですから、臨調が徹底的に行政の現状分析をして、効率化と合理化を求めた結果がこの財政緊縮ということになって出てくるのが、これが当然のあり方だと思ひるのでございます。ただ、現状からいきまして、二兆円の国債減額という緊急課題ということのために、臨調が第一次答申を緊急に迫られていたということに、財政支出の問題を重点的に取り上げざるを得なかったということが出てきたのじゃないかと思ひますので、それは現状からいってやむを得ない、また、このまま過ぎていきますと、財政不安定という状況になってきますので、緊急課題としての第一次答申をやむを得なかったものだ、こういうふうに考えておる次第であります。

しかし、行政改革の問題を考えてないというのじゃなくて、たとえば、特殊法人の問題とかあるいは公務員制度の問題とかというような点も取り上げられていくということで、そういうような点からする減額という点も政府としては考えているようでございますので、そういう意味合い

では、本法案だけを見ますと、それに関連して法律改正を必要とする部分だけが取り上げられたのだということに限定をしてみますれば、今後の政府の言う行政改革という点とはやはり一環をなしているということは言える。ただし、これが第一の突破口として、本格的な行政改革が行われることをぜひ希望したい、かように思う次第でございます。

ですから、緊急的なものとしての行政改革の一部であるということは認めてもいいのじゃないかと思ひますが、行政改革としてならば、もっとやはり徹底的に——基本的な課題が出されておりますし、そういう点では緊急課題としてのやむを得ないものがあるのじゃないかというふうに考えておる次第でございます。

それから第二点の、返還時期の明確化という点では、これは国民の間に、年金の問題についてはどうやっていいかという点がやはり行政の課題として出てきている時期に、いわばそういう問題が出てきたものですから大きな問題となっているところだろうと思ひます。それは福祉国家という点からすれば、もっと充実していく方向に向くのが当然でございますが、すでに御承知のとおり、福祉国家の代表国でありますイギリス等においても、年金制度の問題についての見直しという点が出てきている現状でございますので、この問題についても実は根本的に見直していかねばならないかと思ひますが、とりあえず、そこからの問題として合理化という点でいけば、所得の制限をどこかの点に置くのが妥当かという問題が出てくると思ひますので、

幸いに、減額分を後でめんどろ見えてやるというようなことでありますれば、行政改革からすれば、これは本当の意味においては問題の解決にはならないわけなんです。ただ、そういう意味で大きな国民的な課題となっておりますから、これは返してやるんだと、さつき橋本先生もおつ

しやられましたように、政府としてははっきりそういう点を約束したというように、何らかの意味でやはり国会としてくぎを刺されておいた方が、国民には理解しやすいのじゃないかというふうに感ずる次第であります。ですから、修正があるいは附帯決議か、あるいは政府がそういう通過に当たっての言明というふうなことでいいんじゃないかと思ひます。

○小玉公述人 ただいま山口委員の方から御質問をいただきましたが、まさに私どもの心配しているのも、山口委員の指摘されましたような、いまここに出されている法律案の影響だけで終わるものではなくて、体系的に次から次へと用意されている全体的な対策も含めた上で、またそれを頭の中に入れた上で、われわれの生活が今後どうなるんだろかという心配がいま切実なものとなつていくわけでありまして、そういう意味ではまさに御指摘のとおりだと思ひます。

その意味で、若干時間をいただきまして、現在の一般国民の、特に年金生活じゃない——ただいまほかの公述人の方が、年寄りでもできるだけ働くという方向でいけというのですが、現実の問題として、六十五、七十、七十五になって果たしていまだんな仕事が保障されているかということになりますと、働きたくても仕事がない。また、どうしても戦争中をくぐり抜けた年寄りはどこかに体の欠陥もあるし、若い人と同じような働きはできないし、年寄りとしての適当な仕事がなかなか保障されていないという現実の中で、生活は年金に頼らざるを得ないというのが現実の姿であります。

しかも、私の接している年寄りは、私の仕事の性質上、厚生年金受給者であります。厚生年金受給者はまだ幾らか救われている、水準が先ほど言いましたように少し上ですから救われているところもあります。国民年金、福祉年金の受給者の生活はもっと低位にある。話を聞くくらいで、実際に私が直接タッチいたしません。非常に低位であるということを、現に厚生年金受給者

から、私よりもっとひどい人がいるのだよという
ようなことを切実に言われているところですよ。

それと、厚生年金の問題についても、お役人さ
んはみんなそんなんですけれども、とかく平均数
字にとらわれ過ぎるんじゃないか。政治というの
は、平均数字で物事をやるのが本場の政治ではな
いというふうに思います。その平均数字の陰に隠
れた、もっと平均よりも低位にある人をどうする
かというのが、やはり政治の本来のあり方であろ
うと思います。厚生年金が平均九万円だから、あ
あ九万円なのかと思うと大間違いでして、やはり
十五万円、十六万円ぐらいの方がおりますから、
そこで平均が九万円になるということは、九万円
よりもはるかに低い人たちの階層がいるというこ
とを示しているのです、その低い方に光を当てる政
治こそがやはり本来の政治のあり方であるという
ふうに考えるわけです。

現に私どもの接触している七十歳以上の女性に
ついては、先ほども申しましたように非常に低い
数字、六万円台、かなり長く働いた人でも七万円
台という、給料が安かったですから、現に報酬比
例部分が低いですから、非常に低位の生活をして
おりまして、しかも、戦争中のいろいろな影響で
結婚のできなかった人もいます、また結婚して
も、いろいろな意味で夫を失っている。離婚をし
たり、または結婚できなかったという人たちの
階層が、六十五から七十、七十五にかけて非常に
多いというふうに私は見ているわけでして、
その原因については、いま言ったようないろいろ
な原因があるというふうに考えられるところであ
ります。

そうして、そういった戦争の被害をともに受
けた階層について、いま言われましたような状況
の中で、今度の行政改革についても何か福祉のば
らまきだというふうに言われている。ばらまきと
いうほどばらまいてはいないと思います。まずば
らまいてみて、それが本当にばらまきかどうかや
ってみたいと思います。まきもしないでばら
まきだばらまきだと言うのは、私は全然福祉に対

しての責任を政府として回避しているというふう
に言わざるを得ない、そういうふうに思います。
まあ、時間があればもっと具体的な話をしたい
と思います。

○藤田公述人 四十人学級についてのお尋ねで
ございます。

確かに橋本委員が申されたような、そういう点
があると思います。先生方にもっと工夫をしてい
ただきまして、熱意を持って勉強をしていただい
て、そうして教育に力を入れていただきたいとい
うことはございます。ですけれども、やはり四十
人の把握となりますと、これはたとえば大学のゼ
ミというのは十人くらいでございますけれども、
この十人の把握でも、一人一人に手が届くという
のはむずかしいのでございます。この委員会も四
十人くらいかと思っております……（四十人
だ）と呼ぶ者あり。ああそうですか、委員長は座
長さんはいろいろな掌握に御苦労されておられるの
ではないかと思うのでございまして、それが、ま
だ騒ぎ盛りの子供を四十人とらえるということ
は、これはもう本当に行儀の悪い子供もおります
し、大変なことではございまして。ですから、やはり
私は四十人では多いのではないのかということ
を、これはどなたもお認めいただけるのではない
かと思っております。

たとえば、スウェーデンでありますとかヨーロ
ッパなどでは補助員というのがあります。担任の
先生のほかにその先生を助ける補助員というのが
ございまして、担任が行き届かないところをいろ
いろ補助しておるわけでございます。そうなりま
すと、二人で一クラスを持つというふうになっ
て、もちろんそれはウルタイムではないのであり
ますけれども、そうすると相互に、何といいま
すか、刺激し合うというようなこともございませ
う、橋本委員の御意にもかなうのではないかと私
は考えまして、何とか四十人学級を一日も早く実
現されるように、この点を金を惜しまないよう
にお願いをいたしたいと思っております。

○山口（鶴）委員 当委員会は四十名委員会とい

ことでありまして、実は私ども、五十名委員会を
強く主張したわけです。これは学校と違いまし
て、審議を尽くす場でありまして、大ぜいの人
たちが質疑に立ちまして、できる限り問題を掘り
下げる。今回の法律は三十六本の法律を一つの束
にいたしまして提出をした。従来の国会の審議の
あり方では、当然厚生年金、児童手当等の問
題は社会労働委員会、あるいは建設委員会、あ
るいは住宅金融公庫の問題については建設委員
会に掘り下げた議論をする、あるいは地域特例
かさ上げカットの問題についてはそれぞれの委員
会で掘り下げた議論をする、そういうことを本来
すべきであるのを、無理やり三十六本を一つの法
律にいたしまして、そしてそれを審議するための
特別委員会ということになりますから、これは小
学校、中学校の教室と違いまして、できるだけ大
ぜいの委員の人たちが出席をいたしまして、掘り
下げた議論をすることが私は適当だと思ってい
ます。

ですから、この問題をどうするかという議論を
議院運営委員会の理事会でいたしたときも、自由
民主党の人はおかしいじゃないか、政府もおかし
いじゃないか、四十人学級を抑制するという法律
を出しておいて、そして委員会は四十人でなけれ
ばならないというのはまさに論理の矛盾ではない
だろうかということを申し上げたわけでありまし
て、その点は皆さん方も御理解いただけるだろ
うと思うのです。

さてそこで、住本公述人にお尋ねしたいと思
うのです。

毎日新聞の世論調査を引用されまして、国民が
行革に何を望むかという点を調査された結果をお
述べになりました。一番の関心は、不公平税制を
是正せよという問題であった。以下、公務員制度
の見直しでありますとか、許認可手続を簡略化せ
よとか、公社の経営形態あるいは特殊法人の問題、
防衛費をもっと合理化すべきではないかというよ
うな順序であったというお話でございました。

〔委員長退席、海部委員長代理着席〕

問題は、今回増税なき財政再建ということを政
府は言っておられるわけですが、当委員会の席で
結めまして、いや五十七年はこれは増税なき財政
再建なのだが、五十八年、五十九年へ行った場合
は増税する場合もあり得るというような趣旨の答
弁が大蔵大臣からも出されたわけでありまして。ま
さにこの三カ年間財政再建を行う、特例公債を解
消する、そして増税なき財政再建をやるという
たい文句が、どうも五十八年以降はまやかしてい
ないだろうかとという心配を国民に与えたことは、
私は非常に大きな問題ではないだろうかと思
うのです。

私たちは、単に増税といいますが、税の問題
はやはり不公平税制を徹底的に洗い直すというこ
とを国民は求めているのではないだろうか、こ
う思うのです。しかも、当委員会でもずいぶん議
論になったわけですが、今日まで所得税減税
がございせんでしたために、実質的な増税が非
常にひどいものになっているということも、数字
を挙げて実は議論を展開した次第です。片や
不公平税制が手をつけられないということになり
ますと、国民の不満というものはさらに大きくな
るのではないかと思います。

そこで、住本公述人にお伺いしたいわけであり
ますが、国民の第一の関心はそこにある。大企
業、大法人等に対する特例措置、法律による特別
措置ばかりでなくて、法人税法の中にあるところ
のいわば運用によるところの減免措置というもの
をやはり徹底的に洗い直すということが必要だ。
片や、所得税減税がなくて今日まで推移したわけ
でございまして、勤労者に対する税負担という
のは非常に重たいものになっている。また、医師
の不公平税制等の問題もずいぶん国会で議論され
ながらまだ完全なものとは言えない、こういった
ものがあるだろうと私たちは思うのです。

したがって、国民の期待にこたえる行政改
革をやるためにはまず不公平税制の是正が必要
だ、どういふ点に手をつけたら国民の期待にこ
たえられるだろうか、私たちの考え方を一応申し

上げにわけございますが、住本公述人として具体的な考え方、こうすべきではないかという御提言等ございましたら、率直にお述べをいただきたいと思う次第であります。

さらに、この問題に限らず、この世論調査によって出た国民の意向というものを踏まえて、これらの点にこそメスを入れるべきだという御提言があれば、この際お述べをいただければ幸いに存じます。

次に、小関公述人にお尋ねをいたしたいと思ひます。

今回の行政改革、議論すればいろいろあるけれども、第二臨調の第一次答申を踏まえて、とりあえず法律改正をする必要のあるものを今回提案されたのであるから、本格的な行政改革とは言えない面もあるけれども、一応それに向かつての突破口になるのではないだろうかというお話をいただいたのであります。

そこでお尋ねをしたいと思うのですが、より国民の期待にこたえる行政改革ということになれば、私どもは平和、福祉それから分権の行政改革でなければならぬ、こう考えておるわけであります。たとえ言え、いま地方自治体は機関委任事務、団体委任事務で本当に縛りつけられてるわけです。本来国のやるべき仕事を、自治体に機関委任、団体委任でずいぶんやらしている。しかも、補助金をもらうための手続あるいは団体委任事務、機関委任事務を運用するための事務手続は非常に煩瑣なものがあるわけです。こういうことを省いて、思い切って中央の権限を自治体に移譲していく、まさに分権を確立していくということが国民のニーズに沿った必要な行政改革ではないだろうか、私たちはかように考えております。

第一臨調が、ある程度国のブロック機関を整理すべきではないか、中央地方の権限を再配分すべきではないかという答申を出したのですが、それが実行されないまま今日に至ったことは、よく御存じのとおりだと思います。第一臨調が出したいわば分権の思想というものの、しかもそれを政府が

実行することをサボってきた。まさにこれを実行することが行政改革、何よりも重要ではないだろうかかと私は思っておりますが、その点に対するお考え方をお聞かせいただきたいと思ひます。

それから、次に小玉公述人にお尋ねしたいと思うのです。

年金と老人医療の無料化、この二つがお年寄りに対する一番の福祉の柱ではないだろうか、こういうお話でございました。まさにそうだろうと思ひます。老人保健法、いま国会に法案が提出されてまして社会労働委員会が審議が進められているわけでございますが、この問題について若干お尋ねしたい。

問題は、これは五十七年予算のゼロシーリングの中で出てくる問題であり、これまでお年寄りの人たちの非常な御関心の的だろうと思ひます。よく言う人は、とにかく一日三百円の入院料くらいはいはいじゃないかと、これも四カ月なんだから、それを超えればもう払わなくてもいいんだから心配ないではないかと、あるいは診察の際は一回五百円じゃないか、五百円くらいは払えるだろうというようなことを言う人もいろいろあります。しかし、診察面について、たとえば外科へ行つて五百円払う、今度は内科のお医者さんにかかるときはまた五百円払わなければならぬ、科別にそれぞれ払わなければならぬわけです。三十日に診察を受けて払えば、翌月へ行けばまた払わなければいかぬ、こういうようなこともあるわけでございます。決して年金で暮らしておられる高齢者の皆さん方にとって負担が軽いということではないと私は思ふのです。まさに無料化から有料化へ切りかえられるということについて、高齢者の皆さん方は非常な御心配があるのだろうと思ひます。

さらに、自治体によりまして六十五歳から無料化しているところもございいます。六十七歳、六十八歳から無料化している自治体もございいます。いわば自治体がその独自の仕事として地域のお年寄りを大切にするという意味で政策決定を

やって、国の水準以上の福祉をやっている。私は、これは地方自治体として地方自治の本旨、当然なやり方ではないかと思つてはいるのですが、これに対しても今度はやめろという強い行政指導があるということに対して、やはりお年寄りの皆さん方は非常な御心配をしておられるだろうと思ひます。

こういった老人保健法、小玉公述人が挙げられたいま一つのお年寄りの福祉の柱が揺らいでいくという問題についてどういふ具体的な御心配をしておられますか、お聞かせいただければ幸ひだと思います。

○住本公述人 お答えいたします。

来年以降の三年間のうち、本年度だけは増税をしない、来年、再来年はどうかという問題と、不公平税制の改革というふうな問題のことでございます。

どうも財政当局も、五十八年、五十九年の財政見通しについては、余りはつきりとしておりません。増税をするかもしれないというふうな余地も残しているようではありますが、そもそも、増税しないで思い切った行政改革によって穴埋めをする、これに代置して増税はしないというのが言い分でありまして、私は、五十八年、五十九年、財政事情は、先ほど申しましたように、変転する国際情勢の中でいろいろ新しい行政需要というものが出てくるだろうと思ひます。そういう見通しもなかなか立てにくい、財政当局としても言いにくい面もあるだろうと思ひますが、趣旨からすれば、さらに第二次答申、中間的にも答申があるようでありまして、そういうことも答申ができるだけ、たとえば不公平税制の見直しというふうなものも当然、臨調自身もこのことを一応取り上げるような姿勢であるようでありまして、こういうふうな不公平税制の洗い直しというものと十分により、不公平税制というのは部分的な優遇であります。あるいは援助でもある。こういった性格のものが相当ありますから、これなどについて全面的に洗い直す必要がある、そして国民

の要望に沿うべきだと私は考えております。

もう一つは何でしたかな……

○山口(鶴)委員 毎日新聞の世論調査を何点かお挙げになりました、不公平税制以外に論議された点があったら伺いをしたいと思います。

○住本公述人 先ほどの中で読み落としていたが、省庁の統廃合それから地方の出先機関の整理、こういうものが二五%ありました。これを落としておりますので、追加いたします。

○小関公述人 山口委員のおっしゃったように、政治、行政の目標をいたしましては、平和、福祉、分権というのは、これはもう原則だと思ひます。ただ、いまの行政の問題となりまして、これはイギリスでもそうでありまして、中央統制と分権の関係をどう調整したらよいかというのが、行政上の重大な一つの課題となっているわけなんです。それを日本の現実の場合にどの程度に当てはめて調整をしていくかというのが、行政上の一つの大きな課題であり、現実的な要請にどのように対応をしていくか、これが望ましくは第二臨調の一つの大きな課題としていただきたい。

第一次臨調では機関委任事務ということが整理できなかったわけなんです、この問題をどう整理をしていくかということが、それから行政に対する中央政府の責任関係をどう維持していくかという、現実の自治行政に対する実質、実態を踏まえてでないこの問題は出てこないんじゃないか。たとえば、自治体に監査委員とかいうのがありますけれども、まだ住民監査がそう徹底をした状態にはないわけなんです、そういう意味で、オンブズマン制度の地方行政に対する強化を図っていくことと分権との兼ね合いが出てくるのではないかとこの意見を私は述べたことがございいます。

そういう意味合いです、いまの行政上の本来の問題は、中央の自治体政府の信用度、あるいは協力体制、あるいは行政能力の水準という問題が行政上の大きな一つの課題とされて、その問題とあわせて分権の程度という問題が考えられないと、いたずらに分権ということ自体に全部任じたか

らといって、やれる自治体とやれない自治体が出てきたのでは、これは行政責任としての、中央政府としてのあるいは内閣としての問題も出てくるのじゃないか。その点の整理をどう図っていくかということとあわせて、第一臨調ではたとえ地方府庁構想というものが出てきまして、また最近では道州制のような問題も出てきておりますが、こういうようなものが果たして分権的な地方自治体としての行政効果を上げるかどうかというような問題が検討されてから、分権問題に対するいわば最終的措置というのはいまの時点ではできないと思いますけれども、分権の実施に向かっての段階的な方法、措置というものが、第二臨調あたりで当然出てきてほしいというふうに私は考える次第でございます。

○小玉公述人　ただいま御指摘のように、私も先ほどの公述の中で、老人の生活を保障し底辺で支えているものは、適切な年金制度と医療の無料化であるというふうに申し上げましたし、そういう意味では、ほかの委員会でこの老人医療について審議されておる現段階で、まあ私としても時間がありませんで、時間を与えられませんでしたので、それについての考えを申し述べたいと思います。

老人医療については、無料化無料化と普通言われておりますが、実態は無料化と本当に言えるのかどうかと私なんかは考えておりますし、また現に国民健康保険に入っている人たちは保険料をちゃんと払っているわけですから無料ではないわけです。健康保険の扶養家族の人は別として、現に国民健康保険はそれなりの保険料を払っているわけでありまして、自己負担分が軽減されているにすぎない。だから本当の意味で無料——これは政府が意図的に宣伝しているんじゃないかと思うくらい盛んに無料化無料化と叫んでおりますが、決して無料ではない、完全な無料ではないというふうに思っております。

そういう意味で、今度のこの無料という言葉の

意味ですが、私どもとしてはそういった……（美濃部さんが言ったんだ）と呼ぶ者あり）静かに聞いてくださいよ。そうした意味で、いままではそうした自己負担はしないという原則であったのが、今度は原則的に金を取る、五百円なり三百円なり。先ほど言われましたように、わずかな金じゃないかという言い方も地域なんかではされているようでありまして。自民党の議員の方々なんかも地域でそういうふうなことを言われているようでありまして、いま言いましたように、原則的にそうなることに問題があるのです。私どもとしては、有料が原則であるということになって、生活に困窮している者は何とか見ようということでは、本当の意味のいわば老人保健法案ではないというふうに考えるわけでありまして、やはり老人医療の無料化という原則を守りつつ、財政そのものについてはまた先ほど言いましたように全体的な中で判断すべきであって、そのしわ寄せを老人に持ってくるべきものではないというふうに考えているところでありまして、老人医療の無料化についてはぜひ堅持していただきたいというのが、現在地域で生活している庶民、年寄りの願いであります。

以上、簡単にすけれども報告しておきます。

○山口（鶴）委員　ちょうど時間だから終わります。

○海部委員長代理　次に、鈴切康雄君。

○鈴切委員　四人の公述人の皆様方には、それぞれの立場に立って御意見を述べられまして、本日に本日は御苦労さまでございます。私は公明党・国民会議の鈴切康雄でございます。

限られた時間でございますので、私は住本公述人と藤田公述人のお二人に御意見をお聞きしたいと思っております。

私がまず住本公述人にお伺いしたいことは、それは元行政監視委員会の委員でおられたということでございます。

先ほど公述されました内容の中に、確かに第一臨調は昭和三十三年に答申を出しまして、そのと

きには実施を効果あらしめるために勧告権とかあるいは調査権等を含めての、言うならば行政委員会的なものをしようという話が初めあったわけでありまして、それが後退いたしました。行政監視委員会ということになり、それが審議会的な立場から指摘をする、そういう立場に立ってしまっています。恐らく住本公述人は行政監視委員会の委員として大変にくやしいような思いで、実際にその答申が実行されていない、政府に対してその思いでおられたんじゃないかと私は実は思うわけでありまして。

実際にこの三十三年の答申を見まして、総定員法あるいはまた一省一局削減、この二つぐらいが目新しいものであって、本来答申に盛り込まれたものはほとんど見送られてしまった、こういういきさつがございますので、これから第二臨調の答申というものについては、私は必ず実行してもらわなければ困ると実は思うわけでありまして。総理の方でも最大限に尊重する、こういうふうに出てくるわけでございますが、いまま非常に国民的な世論の盛り上がりの中にあつてその言葉がこれからどうなりますか、私も実は心配しているわけでございます。

そこで、行政改革についてはこれからの臨調の答申も短中、長期的な立場からいろいろと取り組まなければならぬ問題だろうと私は思うわけでありまして、そういう意味からいまして行政監視委員会のような指摘事項だけにどまるような、そういうものを後で置いたのでは、これは悔いを残すんじゃないだろうか、こう思いますので、元行政監視委員会をやられた住本さんに率直にその点をぜひお伺いしておきたい。五十八年の三月に答申が出てからどういうふうなことを実行あらしめるかということについての機関をどう考えたらいいかということについてお伺いしたいと思います。それは住本公述人に対してでございます。それでは第二番目に藤田公述人にお伺いをいたします。

藤田公述人が言われました。今回の行政改革と

いっても、実際には五十七年の予算の増税なき財政再建が命題であつて、全体像が明らかになつていない、それだけに社会保障とかあるいは地方肩がわりの問題等が取り上げられて、それが大変に国民には痛みを感じさせている問題だけであるというふうに述べられたわけでありまして、私もそのとおりだと実は思うわけでありまして。藤田公述人が言われた中に、活力ある福祉社会というのは何としてもナショナルミニマムを保障することなんだ、これは私は非常に傾聴に値する言葉だと思っております。

それではナショナルミニマムを保障することとはどういうことなんだろうかということになりますと、現在やられております児童手当制度あるいはまた義務教育費の無償制度というものは、私は少なくともナショナルミニマムの最低限を保障するものであろう、このように実は思っております。なかなかずく、先ほどお話がありましたように高齢化社会というものは加速度的に増大し、六十五歳以上がもう千九十三万人、いわゆる九・三％だ、ところが出生率が非常に低下を遂げまして、現在は、当初二・一ぐらいあったのがもう一・七を割ってしまったというところになりますと、日本の将来、これはゆゆしい問題が出てくるのじゃないだろうか。高齢化社会を支える若い世代の方々に将来非常に大きな負担がかかってくるということになりますと、人口問題とかそういう立場から考えましても、児童手当制度というものはいわゆる窮民対策というふうなとらえ方ではなく、これはやはり日本の将来やっていくためにはならない問題じゃないだろうかと思はれます。しかし、臨調答申では児童手当制度の全般的な見直しとかあるいは義務教育費制度の全般的な見直し、こういうふうなことを言っておりますが、いずれにしても所得制限を導入し、だんだんと福祉を縮めていくような感じがしてならぬわけでありまして。

義務教育費の無償の問題につきましても、いま現在、塾に通うとかあるいは副教材等を買うとか

いうことのでかなりの金を使っているのに、義務教育のわずかの金をとというようなことの論議がなされておりますけれども、私はやはり義務教育費の無償制度というものはナショナルミニマムを保障する意味においても大切な問題ではないか、このように思っていますので、その点について御意見をいただきたいと思います。

それから第二番目の問題でございますが、増税なき財政再建ということで、五十七年度はそういう形になったわけですが、しかしそれは大蔵大臣が言うように歳入に見合う歳出カットであるということになりますと、これはかなり痛みをおのおのが覚えてくるわけでありまして、それで、五十八年度以降これについては増税はしませんと、政府の方は明快にそのようなことは実は言っていないわけがあります。

となりますと、間接税とかそういうことに方向が行ってしまうということになりますと、これはせっかく行政改革を手始めたにもかかわらず、まさしく傷をつけただけで、肉を切つて骨に達するまでの行政改革は不可能になってしまいます。もう明らかに先が見えてならぬわけでありまして、すなわち、必死な思いで政府みずから中央省庁を初めとする機構にメスを入れて、そしてかなりの反発はあるでしょうけれども、しかし、それをやり抜くということが必要であり、増税にもし転換をするとするならば、行政改革はその時点から方向は変わってしまうと私は思ふわけでございまして、少なくとも、五十八年度以降も行政改革をやるならばぜひ増税はしないように、そして減税ができるようなそういう小さな政府にしていく努力をすべきであると私は思ふんですけれども、その点についての御意見を賜りたいと思うわけでございます。

御意見をお二人に聞かしていただきまして、その後、同僚議員の正木さんからも関連質問がございますので、ひとつよろしくお願いたします。

○住本公述人 お答えいたします。

て、たとえば、行政のまことにささいな部分的なもの、これはもう廃止してもいいんじゃないかと言つても、そのことが情報流れますとやはり物すごい反対運動が出てまいります。びつくりいたしました。そういう経験もいたしておりますから、機構一つを削るということも、これは圧力団体その他業界、それからもちろん官僚群も当然でございましてけれども、その壁の厚さというものを感ぜました。

今度の第二臨調、これが終わった後何を措置をしたらいいか。つまりフォロースルー、追跡調査をしてそしてそのとおり実行されておるか、あるいはまたその改革の効果がどの程度上がっているのか、あるいは足らざるころがあればそれを是正するか、そういう機関は私は当然つくられるべきだと思ひますし、かつまた、中曾根氏もそういう機関をつくるというふうなことも言っているようでありまして、当然、臨調が解散しましてその後ほったらかしというふうなことはあり得ないと思ひます。私は、いま申したような追跡機関というものを十分持つて、そして実行の後をフォローすることが大変重大なことだと思ひます。

せっかく国費その他膨大な人間を使つて一つの案をまとめながら、実行においてちつとも変わることがない、大した進展もしない——第一次臨調は、私は日本における行政改革のまことに模範的な改革案だと思ひますが、この実行ということにつきまして、政治力あるいはその当時の政治環境、そういうようなもので黙殺されるケースが非常に多かったと思ひます。もちろんその後長い時間をかけて、あの第一次臨調の出した改革案が部分的には、時間がかかりましたけれども、一部達成されております。その意味で今度もひとつとつかりした、実力を持った機関を必要とするだろう、でなければ効果が半減するだろうというふうには私は考えております。

○藤田公述人 私も鋭切委員と全く同じ考えでございます。自助を基礎とする活力ある福祉社会の建設というのが今回の臨調の目的でございます。

れども、やはりそのためにはすべての国民にナショナルミニマムを保障する、その上で自助でありまして、そこに活力ある社会が生まれるというふうに考えるわけでございます。

そういったしますと、ただいま御指摘のように、たとえばいま日本におきまして何が生活を圧迫しているかといふと、やはり子供を育てるといふことに非常に金がかかるわけでございます。たとえば戦前でありまして、義務教育を終えまして大体すぐ職につかせて、そして家計の補助をさせるといふふうな、子供を持つということが所得をふやすいわば一つの投資であつたわけでございまして、いまは非常に負債になっておるわけでございまして、子供が一人いるというために非常に生活を圧迫されているというのが実情でございます。

そこでただいま御指摘のように、児童手当あるいは義務教育費の公的負担ということとはやはりナショナルミニマムの基礎をなすものであるといふふうに考えます。ただ国際的に見ますと、たとえば欧米には家族手当がないわけですが、日本では企業が家族手当、使用者が家族手当を払っているというふうな点はございますけれども、中小企業などでは払っていない点があるわけでございまして、何とかこれを国の制度として確保する必要があります。国費の条約におきましては児童手当が一環をなしておるわけでございまして、国際的な公正な競争をするという点からやはり対外的な面もございします。で、何とか児童手当は残す必要があると思ひます。

また、フランスでは二人目からでございますけれども、ほかの国では大体一人目から払っておるわけでございまして、だんだんと一夫婦当たりの子供の数が少なくなつてまいりますので、三人目からということになりますとだんだん少なくなつていくわけでございしますので、そういう財源も浮いてくるわけだと思ひますので、私はできれば二人目くらいからということを考えるべきではない

のかということを思ひます。

それから二番目に、増税の点でございますけれども、五十八年度以降はわからないということでございます。まして、われわれがなぜ現在の行革に賛成をしようとするのかといふと、やはり増税がないということのゆえに賛成しているわけでございまして。現在すでに四年でありますか、税控除あるいは税率の負担減がないわけでございます。まして、サラリーマンにとりましては税の実質的な増になつていくわけでございしますので、そのあたりも考えていただいて、何とかこの増税なき財政再建ということをやるために、ひとつ行政改革の方に本格的に、徹底的にメスを入れていただきたいと思ひます。

以上でございます。

○鈴木委員 時間になりましたので、正木さんの関連は取りやめます。お二人のことで大体わかりましたので、大変ありがとうございます。

○海部委員長代理 次に正森二君。

○正森委員 住本公述人に最初に伺いたいと思ひます。

公述人は、今度の臨調の第一次答申というのは五十七年度予算に向けたもので緊急避難的なものだから、本来の行政機関の統合といひますか、そういうことが行われていないで、言つてみれば気の毒な感じもする、年金についても、展望を含めて将来のことを反映すべきものだけれども、一部だけしか取り上げられていないという意味のことをたしかお述べになりました。

しかし臨調の答申を見ておきますと、年金につきましても、たとえば将来、年金支給年齢の引き上げとか、あるいは給付の内容とか、あるいは保険料の増額とか、抜本的な見直しが必要だといふ意味の文言がたしかあると思うんですね。そうしますと、やはり臨調としては保険財政から、公述人のお方は融資を受けたという表現をお使いになりましたが、形を変えた国債の発行にも似たお金の借り入れ、将来の返済ということだけでなしに将来の展望もある程度出しているのじゃないか。

しかもその展望というのは、もし三年間の借り入れ期間が過ぎましていざ返すということになりましたら、当委員会でも論議されましたが、仮に三年間で返済しようと思うと昭和六十年度は一年間に約六千億円以上の負担増になるということ、その財源がどこから出てくるであろうかということ、とが心配されましたが、結局は給付の切り下げとか保険料の引き上げとか、そういう形になってはね返ってくるというようなおそれがないであろうかというのが国民の気持ちであります。この点についての住本公述人の将来の展望も含めての御意見を承りたいと思います。

○住本公述人 お答えします。

私の述べましたことは、臨調の第二次答申というものが本当の本体だと思えます。そこで、いま福祉関係の問題について将来の展望というふうなことでございますが、今度の文言を見ておりますと、この三年間、その後で当然年金問題についての全面見直しというものが出てくると私は思います。これがまたどうなるものであるかということとは予想はできませんが、私たちの知っていることによつては、要するに老人の激増という問題を背景にしまして——これは予想外のことだと思えます。当初は、恐らくこの年金制度を立てるときには考えも及ばなかったようなスピードでふえてまいりまして、それで給付金が増額をしてまいります。七十五年になるとこのアンバランスが著しいものになる。すでに国鉄の共済組合なども赤字になっておるようでありまして、この現実を放置しておくことはできないと私は思います。これから財政的に大きな負担を国に与えると思いますから、その際には、そういう展望が将来的にある以上はこの見直しをやるということは必然的な問題だろうと思うのですが、その場合にそれではどういう方法でやるかということになりますと、私は専門家ではございません。

ただ、現行の年金制度を見ておまして、大事なことはやはり物価スライド制ですね。物価スライド制は年金の中から外すことはできないと思

ます。これはインフレというものが進行いたしますし、それがなければ年金の価値が激減してしまいますから、このスライド制は維持していくべきであらう。問題は、いわゆる若い人たちが負担をしておる負担金の増額ということ、それから給付額を現状の制度から変えるということはこれはまたむずかしい。さりとて、その負担額だけを増額すれば、これはまたその世代に非常な加重をすることになります。この辺で私自身も非常に困っておる。自分自身の結論はございませんが、しかしこの見直しは当然やらざるを得なくなっているのではないかという感じがいたします。もう少し年金を勉強すればいいのですけれども、細かいことがよくわかりませんので、その辺でお許しを……。

○正森委員 ありがとうございます。国会でもいろいろ勉強してまいりたいと思えます。次に、小玉一郎公述人に伺います。

先ほどの住本さんの御意見に関連してでございますが、公述人が、年金問題について、年金法の八十条を何と考えておられるのか、二〇%の国庫負担というのは年金制度についての国家の責任を明らかにしたのではないか、こういう意味のことをおっしゃいましたが、非常に感銘深く伺った次第です。憲法の二十五条を見ますと、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を国民に保障しております。同条の二項では社会福祉、社会保障、公衆衛生についての国の責任というのを明記しているわけですね。私どもは、年金にしましてもあるいは児童手当にしましても、国の負担というのはこの条文に憲法上は由来しているのじゃないかというように思っておりますので、特に公述人のこの部分の御意見に感銘を受けたわけですが、公述人のこの点についての御意見を再度承りたいと思

います。

○小玉公述人 厚生年金法の八十条は、それぞれの年金制度に対してもいろいろ補助金が出ておりますが、特に厚生年金については直接給付について、保険料は被保険者と雇用者の五、五で出され

ておりまして、これは明らかにそれぞれの被保険者ないし雇用者の負担になっているわけでありまして、これについて社会保障という観点から国がどのような責任を持つかという形については、この八十条で規定されている二〇%というのが私は必ずしも高いと思っております。しかし、現行の二〇%というのが最低私どもとしては国の責任を明らかにしたものでないかというのには先ほど申し上げたとおりでありまして、これを取り崩すということについてはやはり責任を回避するものであると言わざるを得ないということでありまして、先ほど何回も申しましたように、返すというのを信用できないのかという話もございました。私としては、「国の財政状況を勘案しつつ」というような文章がある限り、どうもその辺は国の責任が、本当に国がそのまま負担し得るのかどうか。正森委員の言われましたように、六十年代に大きな負担が当然かかってくるわけですから、三年まためておいてそれをどんなふうに返すのか。その辺が具体的に明らかにならない限り、どうもこの辺については賛成できないというのが私の意見であります。

○正森委員 それでは、あと一問だけ伺います。

住本公述人にもう一度伺いますが、公述人は防衛費が聖域ではない、見直しをすべきだという意味のことをおっしゃいます。第二次臨調に期待しているということもお述べになりました。

ただ、私どもが今度の臨調の答申を見ておりますと、「国際的責任を果たすための経費の増加は必至である」とこう書いてありまして、それでは国際的責任とは何かと言えば、それは防衛費と対外経済協力の二つである。そして防衛費について見ますと、「極力抑制」の対象に、当初の案にございました「計画、運用」という二つがすっぽり抜けておるのです。ですから「防衛計画の大綱」を見直して軍備を増強するとか、あるいは日米合同訓練をさらにふやしていくとか、そういうものは「極力抑制」の対象にはならないということに臨調ではしているわけですね。これでは、防

衛費が聖域でないと言われても、やはり聖域という感じを国民が持つのは無理からぬ点があるのではないかとと思うのですが、いかがでしょうか。

○住本公述人 お答えします。

防衛費でなく、私は防衛庁も申し上げたので、おれのところだけは別だというふうな態度ではなしに、やはり政府機関として全面的に機構、組織、運用、こういうふうなものをともに行政改革の対象にすべきだと私は考えるのです。

防衛費の問題になりますとこれは政治情勢によって、ことに私がいつも考えておりますのは外圧による需要負担、行政需要の増大ということがこれから一番大きな項目になってくるだろうと思うのです。それだけにこれから先の問題についても疑問も持ち、果たしてうまくいくかどうかという懸念もいたしておりますが、防衛費は聖域ではないと言えらるかもしれません。たとえば繰り延べその他の問題を大蔵大臣は考えているようですし、財政運用の上からして必要な措置は講ぜざるを得ないでしょう。とにかく私は過去の日本の政治情勢を見てきて、一カ所だけを聖域扱いにすることは非常に危険である、その意味ではやはり議論もし、是正すべきは是正すべく要求することが必要だ、こう思います。

この程度でお許しを願います。

○正森委員 ありがとうございます。

○海部委員長代理 小杉隆君。

○小杉委員 私は、住本公述人には国会改革と議員特権の見直しという点をお尋ねし、また、藤田公述人には人事院勧告のあり方について御意見を伺いたいと思

います。まず住本公述人に伺いますが、先ほど来、省庁の統廃合などをやるときは官僚とか組合の抵抗がある、あるいは補助金整理などの場合にも圧力団体などの反対があつてなかなかできないということ、一口に言つて従来の行政改革というものは、総論賛成、各論反対でなかなか進まなかったというのがいままで繰り返されてきたパターンだと思

ためには、やはり議員みずからがその姿勢を正すことが必要だということで、たとえば議員定数の削減、四百七十一名ぐらいですつとやってきたいままでの歴史的経過があるわけですから、一割程度削る。しかも、それとあわせて格差、定数のアンバランスを是正していくべきだという主張を私どもはしておりますし、また、いまの議員年金には大体半分くらい国庫負担が繰り入れられているわけですが、これは民間の厚生年金や国民年金と比較しても非常に優遇された措置であるということから、こうした国庫負担も減額すべきではないか。あるいはまた国鉄の無料パス、これは私どもの調査によると実に六十万枚発行されている。鳥取県の人口ぐらいの枚数が出されている。そこで、先日も報道されたところによると、たとえば国鉄職員の家族用のパスとか、あるいはレジャー用という特に緊急でないものを削つただけで年間四百五十億円もの節約ができるということから考えますと、こういう国鉄の無料パスをなくすためには、議員が公務以外の使用を自粛するということもやはり必要じゃないか。さらに、海外出張の自費とか議員宿舎の家賃の是正など数々の具体例を挙げて私どもは主張しておりますが、こういった点に關しての御感想をお聞かせいた

民間が血の出るような企業努力をして生産性を改善してきているのに官庁の方は必ずしもそうではない。やはり人事院勧告の中で、民間と公役所の中の生産性という問題にもつと着目すべきじゃないかということをお私どもは考えております。それからもう一つの問題は、いま、たとえば給与は人事院で勧告を出しますし、退職金とか年金とかあるいは定年制という問題は総理府とか大蔵省とか、あるいは労働省も関係するかもしれないが、各省庁がそれぞればらばらに取り扱っているわけですね。ところがこれに対して民間では、給与水準を決める場合にも退職金とか年金とか、そういういろいろな要素を全部総合的に考えて賃金が決まっていると思うのです。ところが公役所の場合には、そういった点は各省庁が所管のところだけをばらばらにやっているものですから、そこに単純に給与だけで比較できない要素ができてくる。私は思うので、これからの人事院勧告といふものはそういう退職金とか年金とかも含めた総合的な検討が必要ではないかというふうに考えますが、ひとつ先生の御見解を伺っておきたいと思ひます。

それから、二番目に藤田公述人にお伺いします。先ほどのお話で、いまの制度そのものの中にいろいろ見直すべきものがある、特に官民格差という具体的な指摘をされました。それから、生産性向上という要素も加味すべきだという御意見がありました。いまの人事院勧告、仲裁裁定が国会の行革法案との取引材料の一つに使われているような傾向があるわけですが、これも、当面の問題はちよつと除きまして、私は払うべきものは払うべきだという議論を持っておりますけれども、しかし、本質的にいまの人事院勧告のあり方というものに釈然としないものを感じているわけですね。それは、毎年毎年民間との比較において人事院勧告が出されるわけですが、

○住本公述人 お答えを申し上げます。御質問の議員のことについては、これは冒頭に私申し上げました。やはり国会も率先してこれを行なう、もうすでに議長がそのことを明言されておるし、いろいろ御検討もあることと思ひます。議員が率先してこの行政改革といふことは、現在のいろいろな方策、いろいろな制度あるいは慣習、こういうふうなものをも一遍みずから見直して改革をしていただく、改正をしていただくということは、国会の地位向上のためにも国民から大いに喝采を得るだろうと思ひし、またこれは当然やっていただかなければならないことだろうと思ひます。

○藤田公述人 私も小杉委員の御意見と同じでございまして、政府や国会が労働者に法律を守ることとを要請すると同じように、政府や国会も法律を守るべきである。そういう点におきまして、人事院勧告あるいは公労委仲裁裁定を完全実施するということとは当然のことであるというふうに考えます。

○金丸委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。この際、御出席の公述人各位に一言ごあいさつを申し上げます。本日は、大変御多用中にもかかわらず御出席を賜りまして、まことにありがとうございます。行革特別法案に対する御意見を拝聴し、本案審査の参考にいたしたいと存じますので、それぞれ忌憚のない御意見を述べいただくようお願いを申し上げます。

午後一時三十分開議

○金丸委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

午後一時三十分より再開することとし、この際、休憩いたします。

午後零時四十分休憩

負担でありますとかあるいは定年制でありますとか退職金でありますとかいろいろあるわけですが、いまして、やはりそのようなものも総合的に勘案して民間準拠ということではなければならぬ。いわゆる生涯賃金の官民較差が問題とされておりましても、御指摘のように、総合的なそのような労働条件全部を比較する必要があると思ひます。

○小杉委員 終わります。

○海部委員長代理 これにて午前中の公述人に対する質疑は終了いたしました。

公述人の皆様には、貴重な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございます。この際、御礼を申し上げます。

午後一時三十分より再開することとし、この際、休憩いたします。

午後零時四十分休憩

○小杉委員 終わります。

○海部委員長代理 これにて午前中の公述人に対する質疑は終了いたしました。

公述人の皆様には、貴重な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございます。この際、御礼を申し上げます。

午後一時三十分より再開することとし、この際、休憩いたします。

午後零時四十分休憩

○稲葉公述人 ただいま御紹介を賜りました稲葉でございます。

まず私は、本法律案に対する私の基本的な見方、考え方を申し上げ、そしてこれと関連をいたしまして、法案に對しまする賛否につきまして意見を述べたいと思ひます。

私は、ことしの三月まで約三年間、国の行政監理委員として御協力をしてまいりました次第でございますが、國と地方を通じましていまこそ日本は行政のあり方を根本的に再検討しなければならぬ、またいまの時期においてはそのようなことは望めない、こういうことを強く感じさせられました。そして、最後の段階で私たち委員が共同をして新しい提言を申し上げた次第でございますが、その後、本格的に第二臨調が設けられましたことを本心に心からうれしく思っております。しかもきわめて短い期間に精力的に討議が行われ、七月十日に第一次答申が出たことを高く評価をする次第でございます。

この第一次答申はこれから進められるべき行政改革の全部ではございません。私はこれを、主要な前提が設けられたものだ、このように考えておるのでございます。

実は私は、一昨年から昨年にかけまして、東京都の知事さんの御委嘱を受けて、東京都の財政再建に一年間、委員長として働かせていただきました。委員の皆様方の御協力を得まして、あわや破産をしそうでした東京都の財政再建が軌道に乗り出してきては、まことに喜ぶべきことと思っております。しかし私は、これからの東京都の行政や都民のための東京都を二十一世紀に向かつてつくっていくためには、このような過程をどうしても経過をしなければならぬ、このような気持ちで御協力をさせていただいた次第でございます。しかるところ、先ごろまた私は、東京都の知事さんの御委嘱を受けまして、二十一世紀に向かつて東京都をどう新しく構成をしていくのかという長期計画懇談会の座長に就任することを求められました。

このような経験もございまして、私といたしま

しては、今後の行政改革を本格的に進めるに当たりまして、まず財政の再建を推進をする第一歩といたしまして、第一次答申で言われておりますようないままでの支出の相当思い切った検討ということが必要ではなからうかと思っております。

もつとも、今回の法案として提出をされました七項目の法改正が行われることになったというところは、後で申し上げますように、全部の財政の再建ではございませんが、このことは、法を改正しないでは事態が改善されない、このようなことに基づくものだと思ふべきである、このように思ふ。さて、私の個人的な解釈ということになるのかもしれませんが、私の個人的な解釈として、政府並びに地方団体の行政改革、またこれと関連して政府並に特殊法人、また許認可事項、さらに補助金の整理、それにつけ加えて、直ちにではございませんが、中期、長期にわたる人員の配置や給与のあり方などを、これからの日本の社会の変化に応じて思い切った大改革を行う必要がある、ということとを考えると、既存の歳出につきましてやはり思い切った再編成は不可避である、こう考え、そしてそのため、五十七年度については、大きな増税をしない、特例公債については前年度に對し二兆円弱の減額を行う、その結果、自然増収を国税で前年度に比べて四兆七千億円ふえることにいたしました。歳出におきましては、一兆二千万円以上増大をしようとして、地方交付税が一兆三千億円ぐらゐはふやしていかねばならないとか、こういったような経費支出の増加のために、一般歳出が余り増大できない、こういうことにならざるを得ないと思ひます。

そして、一部の歳出増と義務的経費の増加を除きますと、いわゆるゼロシーリングといったような状態にならないとどうしてもつじつまが合わない、こういうことにならざるを得ないし、五十七年度につきましては、そのような結果として、それなかりせば計上できるであろうという一般歳出を約二兆七千億円程度減らしていかざるを得ない、そのうち今回の法律改正によりまして二千五百億円の支出を削るということになりました、そしてその残余の方は一般予算の節減によつて削るということになったのだ、このように私は考える次第でございます。

第一に、私の個人的なこれに対する見解を申し上げますと、後で委員の皆さんの中から御異議が出るかもしれませんが、今回の措置は、初めに述べました、日本としては終戦後の事態というものをもう一遍振り返って、二十一世紀を考へながら行政の各方面につきまして思い切った再編をしなければならない、こういうことを考えます。私は、まだ内容的には不十分である、このように思ひます。真の行政改革を今後の日本のためにやろうというのであれば、もっと広い角度からの配慮と、もっと徹底をした歳出の節減策が行われるべきであった、このように考えます。後述しますように、非常に重要なときにわが日本は際会をしているのであります。今後引き続いても努力をしていただきたいのであります。

歳出をふやそうと思へば、ふやすことは公債を発行すれば、あるいは増税をすれば可能なことでありますけれども、しかし、こゝでは一度思い切つて節減できるものを節減をしていく、こういうことが必要なときではなからうかという意識を私は現実の動きから強く感じる次第でございます。したがって、このように考えまして、私は本法律案を今後さらに努力をして、私が述べたような方向に積み重ねていただくということを前提にいたしまして、賛成すると申し上げたい次第でございます。

次に、付加して申し上げたいことがございます。今回のような法改正すらできないといたしますと、私はこれからの日本の行政改革は、それこそ有名無実になるのではなからうか、このように考えます。この点につきまして皆様方の御検討を煩わしい次第でございます。

さて次に、私は初めに返りまして、今回の法律案による歳出削減は二千五百億円、現在の歳出歳入規模の二〇％以下、こういう低いものであるけれども、こういう形の歳出削減の法律案は、昭和二十九年の補助金等臨時特例法案以来二十数年間ほとんど行われていない。このような意味におきまして、これがはげみになりまして今後財政支出についてもっと皆様方の徹底した検討が行われ、合理化が進んでいく、こういうことになれば、さらに地方財政にもこれが波及していくということになれば、私は大きな意味を持つのではないかと、このように評価をする次第でございます。

次に、國政の行方を決定されます国会、特に衆議院の先生方にお願ひを申し上げますのは、いままでの日本は高度成長の情性の上に動いてきたことがあった。いまでも日本の経済の調子は他の先進國に比しまして比較的良好でございます。しかし、その原因の一つといたしましては、昭和五十年から公債が大幅に発行されて、そういう支えもございまして約五割ぐらゐの経済成長が達成されて現在に至つてゐる。しかし、今後そのようなことを継続することができない。さらにまた、租税の弾性値というものが、どうも私どもが考えますと、こゝで計上されてゐるよりもやはり小さくなつていくのではないかと、思ひます。高度成長期のときには、名目一〇％の成長に對しまして自然増収というものは一五％ございました。しかしその当時は、名目成長はおおむね一年に一七、八割でございまして、はつきり申せば、減税をしながら歳出増大をしていくということが可能であった、しかし、今後はそれが望めないばかりか、たとえばいま所得税にあらわれてゐるような、あるいは法人税のもとになる企業収益というものがこれから高くなつていく。その中においてどのように日本を再編していくかという課題と取り組んでいくには、私はやはり思い切つた財政の再建、行政のあり方を再検討

していただくことが望ましいと思う次第でございます。

実は地方の問題について意見を申し上げたかったのですが、すでに私に与えられました十五分が参りましたので、次の機会に申し上げるといたしまして、以上をもって私の公述といたします。どうもありがとうございます。(拍手)

○金丸委員長 どうもありがとうございます。(拍手)
次に、小島公述人をお願いいたします。

○小島公述人 小島でございます。
私にこのような機会を与えていただいたこと、大変に光栄に思っております。

時間もございませんので、早速意見公述に入らせていただきますが、私の立場を申し上げます。私は、行政改革に賛成であります。むしろ大賛成であります。ただし、このような形で進めることについては多々疑問に感じていることがございます。それは後で申し上げますけれども、そういう次第で、私はむしろこの法案に対しては必ずしも賛成いたしかねるということが結論でございます。

なぜかと申しますと、私、申し上げたいことは二点でございます。

まず第一点は、法案の性格の問題でございます。それから第二点は、この法案がつけられる、形成される過程、プロセスに關していろいろ疑問に感じていることがございます。その二点でございます。

まず最初に法案の性格でございますけれども、この法案が私にここに出てまいります前に何度も内容を読ましていただいたわけでございますが、どう読んでも、これがどうして行政改革につながるのかということがよく理解できないのです。なぜかといいますと、内容のほとんどは歳出の削減に關する問題でございます。歳出の削減をすることによって行政改革にそれをつなぐのだ、こういう考え方でございます。臨時行政調査会の答申の中にも、これを切り口として行政改革に進むんだ、これは緊急の外科手術である、かように

申されております。その点についても私は、いろいろな条件を考えなければ歳出の削減が直ちにそのまゝ行政改革につながるという保証はないと思うのであります。

これは理由を申し上げます。私は、この法案の性格に關して、これは行政改革の法案なのかあるいは財政再建の、歳出削減の法案なのかということがいまだに判然としない。法案の名称でありましてこの「行政改革を推進するため当面」云々とあるこの一句がなければ、法案の内容だけ拝見したのでは、これは全く歳出削減、財政整理の法案であります。財政整理法というふうに名づけてもよいような内容のものでございます。その意味では私は、法案の名称をお直しになった方がいいんじゃないか。私が考えましたのは、国の財政再建に資するため当面講ずべき措置並びに昭和五十七年度予算の編成を新税の創設によらずに促進するために講ずべき臨時特例措置に關する法律案、大変長い名称が好きなようでございますので、もうちょっと長くさしていただいたわけでございます。

このような名称になりました経緯について、私も新聞等でこの委員会を設置するための御都合等があったやに聞いておりますけれども、こういうところは国民にとって一番わかりにくいところなんです。国民にとっては、行政改革を推進するためとあるから、行政改革のことが書かれてあるのだらうと思つて法案を読んでも、どこに行政改革があるのかわからない、こういう問題点がございいます。専門的に言いますと、もっと法案の性格としてもいろいろ議論をする余地の多い法案だと思ひます。これは、おつくりになつたお立場、たとえば行政管理庁でありますとか内閣法制局あるいは大蔵省等の法案の作成に關係なさつた皆さん方は、実はこういうような法案をおつくりになるのは大変御苦労の多いことだつたらうと思ひます。そういう意味で、こういう御批判を申し上げるのは大変申しわけないのですけれども、まあそういうふうに通うわけでございます。

そこで、先ほど申し上げた点でございますけれども、この法案は、財政再建といひますか、歳出削減を切り口にして行政改革に進むんだという御趣旨ででき上がったように私は理解しているわけですが、財政主導型といひますか、金減らし優先の行政改革については、私の研究によりまして、メリットとデメリット両方ございます。

メリットはどういう点かといひますと、これはショック療法ですね、ショック療法としての効用があります。それからいひます一つは、改革を一齐にやる、各省を横並びにして一斉に改革をやれる、こういうメリットがあることは私も認めます。ただし、デメリットがございいます。どういふことかといひますと、先ほどのショック療法と裏表の關係になるわけでございますが、ショック療法といふことは、ショックを与えたときの一時的な効果にとどまるということです。のど元過ぎれば熱さを忘れるといひますけれども、それが過ぎれば熱さはまたもくもくあみ、頭を下げてじつとしていけば風が通り過ぎてくれる、このように感じているらうという方も多々あるんじゃないかといふふうに思ひます。

それから第二点目は、無差別主義ですね。行政改革といふのは、社会経済の変化に対応して、これから伸ばすべき分野を伸ばす。それから、すでに使命を終えた組織なり許認可事務等々あるいは定員等を削減するなりあるいは他に配置転換するなり、こういうことが行政改革であります。それには、社会経済の進展に対して、果たして現状において行政がそれに対応しているか、こういうことを評価をしつやならなければならないのでありますけれども、金減らし優先になりますと、そこが無差別になる。一番典型的なのは補助金の一律削減。この法案がそうですね、一律削減、これは無差別主義であります。そういうふうになりやすいといふことでございます。

それから三番目、これはこの法案をつくる過程もそうだったでしょうけれども、いろいろな利害調整をやらなければならないわけです。大変御苦

勞が多かつたと思ひますけれども、そういう利害調整に行き詰まつたときには、今度は収入の増加、たとえば公債発行といふことは、特例公債を減額するといひまするさなかでございますので、それには訴えることはできないと思ひますけれども、ただ、増税をやる、こういうことになりやすいのです。利害調整に行き詰まると、苦しいからついそちらの方に出口を求めるといふことになりやすい。

以上の三点が財政主導あるいは金減らし優先の行政改革のメリットとデメリット。このデメリットの面がかなり強く出てきているのではないか、かように思つております。

それから次のプロセスといひますか、法案形成の過程に關することでございますが、この法案が形成されるプロセスを私にいろいろ考へてみますと、行政改革に關して国民の理解を求め、あるいは深めていく、あるいは国民のコンセンサスをじっくり下から積み上げていくというよりも、どうしても反対意見を封じ込められるか、抑え込めるか、どうもこういう工夫の方にいるらう御苦労をされてこれらではないかと私は想像するわけでございます。

たとえば、今年の六月五日の閣議了解、昭和五十七年度の概算要求についての閣議了解がございいます。これは野党の先生方がよく御指摘になつていられるように、防衛費あるいは国際協力費などについてシーリングの別枠を決めた閣議了解でございますが、この閣議了解が、例年ですと七月末あるいは八月の初めごろにシーリングが行われるのでありますけれども、二カ月繰り上げて行われたといふことが第一点でございます。これは、臨時行政調査会がその審議をなさるに当たつて、どうもその問題には触れてもらいたくない、ゼロシーリングに關する部分について、どうしたらそれで行れるかといふことを臨時行政調査会に諮つたのではないか、臨時行政調査会の内部において、そういう内閣が決めになつたその別枠シーリングについて余り触れたくない、触れてもらつては困

るような雰囲気がある。そこでできてしまったということがある。もう一言で言います。

それから二番目は、八月二十五日の、行財政改革に関する当面の方針に関する閣議決定でございますが、これと、行財政に関する現在問題になっております法案でございます。この作成のプロセスでは、臨調の答申に盛り込まれた重要な事項が大部分残してございまして、歳出削減に関する部分だけつまみ上げて法案に盛り込まれたということでございます。この二つの時点をとらえてみても、国の政策の優先順位についての重要な選択をこの二つの時点で行っているわけです。この時点においてそういう政策について国民のコンセンサスを求めるという努力が果たしてどのくらいあったのだろうかというふうに思うわけでございます。

それから、あえてもう一つ申し上げれば、一括法案のつくり方あるいは当委員会の設置の経過にもそういう点が見られるように思います。

そのように、何とかして反対意見を抑え込もうという、これはちょっと言い過ぎかもしれませんが、けれども、そういう点がございまして。この間に国民にとって不平等感をおぼえ立てるような選択が行われるというふうなことで、総理は痛みは公平にと言っておられますけれども、どうもその痛みが不公平に、不満が不公平に配分されてきているのではないかと、そういう感じがします。

コンセンサスを積み上げる努力が回避されているのではないかと、このことと相まって、国民の行政改革の進め方に対する不満というのが大変高くなつてまいりまして、この五月、六月時点で行政管理庁が行ったアンケート調査では、行政改革賛成である、臨調も賛成である、それに反対する意見はないという結果が出ています。九月下旬に毎日新聞で行った世論調査によりますと、いま政府が進めている行政改革に反対が一八%、関心がないが四二%、合わせて六〇%。それから、総理の取り組み方に余り満足していない、これが四一%、満足していないが二四%、合わせて六

五%。それから、ついでに申し上げますと、内閣支持率が今年の六月現在で三三%であったものが、九月末、先月末の時点では二六%に急に下がつてきております。

これは、私がただいま申し上げたように、行政改革の進め方についての国民のコンセンサスを積み上げるということよりも金減らしを優先、どんどん進めるということ、どうもその辺手抜きがあった結果がこういう世論調査になつてあらわれてきているのではないかと、そういう感じがします。このところ、先ほど財政優先の行革のデメリットの三番目、つまり利害調整がむずかしくなつてきているからどうしてもこれは増税をやらざるを得ぬということになつてまいります。そのデメリットが最も大きな形であられることになるのではないかと。行政改革に対する国民のコンセンサスがそこで一挙にがらりと崩れるということとだつてあり得ると思うのです。

以上二点で、私は、行政改革を本法案のような形で進めるということに対しては大変消極的であります。必ずしも賛成ではございません。そういうことでございます。

以上でございます。(拍手)

○金丸委員長　ありがとうございます。

次に、宮脇公述人にお願いをいたします。

○宮脇公述人　宮脇でございます。私は、今回の行政改革につきまして、時間もございせんので、三つだけ基本事項について申し上げたいと存じます。

まず第一に、行政改革の必然性でございます。そして第二に、その改革のタイミングの問題です。第三に、改革の方向が日本社会が生き生きとして活力に富む社会であり続けるような改革であることが望ましいというところでございます。

第一の改革の必然性でございますが、行政改革の必要性につきましては、無関心の人々や一部反対の人々を除き、国民の多くの人々が認識しており、歴代内閣も重要政策の一つの柱として掲げてまいりました。しかし、いずれも腰砕けに終わっ

てしまったことは皆様御承知のとおりでございます。ところが、鈴木総理はこの改革に政治生命をかけると思言しておられ、ようやく本気でこの問題に取り組み体制が整つたものと思われ、私ども多大の期待を持って見守っている次第でございます。

顧みますと、戦後三十六年を経過いたしました。世の中の激変ぶりは大変なものでございまして。戦後の貧困と混乱の社会からかくも豊かな社会に変わりました。また、私どもの研究所は発足して以来今年で二十年目でございます。その当時、ヨーロッパではECが発足し、ヨーロッパの繁栄が目を見張る勢いを示したときでございました。一方、わが国はようやく高度経済成長が軌道に乗り、OECDにも加盟が許され、貿易、為替、資本の自由化が必然的な課題となり、いわゆる開放経済体制に入つたときでございました。

当時の日本の経済界では、開放経済体制下で、果たして欧米の巨大企業と相俟して対等に国際競争ができるのかどうかということについて、大変な危惧の念を抱く者が少なくありませんでした。下手をすると多くの日本企業が欧米企業に取られてしまふのではないかと、この心配があり、第二の黒船騒ぎまで引き起こした次第でございました。ところが、どうでしょう、二十年経過した今日では、攻守所を変えて日本企業の国際競争力が強くなり過ぎて、欧米企業が逆守りの姿勢にきゅうきゅうとしており、各地で経済摩擦現象が発生しております。

これはほんの一例にすぎませんが、事態はかくのごとく時代の推移とともに大きく変転しています。ところが、人間のつくつた制度や法律、組織というものは、概して社会の変化への対応がおくれがちでございます。戦前の法令やポツダム政令、さらには古くは太政官布告までがいまなおそのまゝの姿で残っている例もあるようで、すでに存在意義を失っているにもかかわらず温存されているものが少なくありません。

行政目的に即応して重点配分されるべきであるにもかかわらず、実際は古いものは既得権益化され、新しい重要な行政目的には配分が少くないというのが現状のようでございます。このように制度面の硬直化が改善されない経済社会の活力の維持が阻害される危険が大きいと言えましよう。こうした障害を克服するためには行政改革の必要は常に存在するわけであります。余り朝令暮改でも困りますが、今回の改革にとどまらず、五年ないし十年ごとに抜本的に社会制度、システムの見直しが必要であり、そして、それはまさに国会の諸先生方の重大な任務の一つではないかと存じます。

次に第二の改革のタイミングの問題でございますが、これも一つの具体例を申し上げます。いまから二十年前、すなわち昭和三十六年に河野一郎氏が農林大臣のとき、日本の米の生産がふえ、米の需給が著しく緩和した段階で、戦時中の米不足状態下につくられた食糧管理法はその意義を失ひ、新たな事態に即応するため食糧法改正が必要になつてきました。しかし、だれ一人としてこの問題に正面から取り組もうという大臣はいませんでした。ところが、さすが政治家河野氏はこの問題を真つ正面から取り上げ、食糧法改正の必要性を説いて全国を遊説して回りました。ところが、当時河野大臣のこのような努力にもかかわらず、財界も労働組合も消費者団体もだれ一人としてこれを支援しようという動きは見られず、さすがの河野農林大臣も挫折せざるを得ませんでした。それから二十年を経過し、最近になつてようやく世論に抗し切れず、先般食糧法は三改正を見ただけでございます。

この一例でもわかりますとおり、物事の改革のタイミングが狂うとますます改革がむずかしくなり、ずるずると現状維持が続けざるを得なくなり、そのために大きな負担を背負わなければならなくなります。

以上のような点からも、今回の行政改革は、今日これだけの国民的盛り上がりを見せているとき

だけに、政府はこの時期を逸しないで初志を貫徹していただきたいと存じます。

第三の日本の経済社会の活力の維持のための改革ということでございますが、これが最も大切な点であり、今回の改革もこうした方向を志向しているものと思われまします。行政改革に関する第一次答申を拝見してもその趣旨はうたわれていません。私自身も日ごろの研究活動を通じて特にこの点を重視しています。最近、先進国病という言葉がしばしば用いられ、イギリス病とかアメリカ病、フランス病、ドイツ病そして日本病などと呼ばれる書物も出版されています。後ほど時間があれば、お配りした資料についてこの間の事情を御説明申し上げます。要するに日本も欧米諸国のように先進国病にかかって沈滞した社会になるかどうかということです。

私も、日ごろ経済の勉強をしている人間にとつては、統計数字で経済の動きを判断するのに慣れてきています。特にエコノメトリックなどとはもっぱら数式ですべてを判断するわけです。しかし、数字だけではすべての社会現象を果たしてどれだけ完全に説明できるでしょうか。問題は、数字であらわすことのできる量の面とあわせて、数字では表現できない質の面も注目すべきだと思います。特に福祉の問題を論ずる場合にはこの点が大切で。

今回の第一次臨調答申で福祉や教育の予算の問題に触れると、直ちに福祉、教育の切り捨てなどという声が聞かれます。量の面ばかりを重視した意見です。国民の九〇%近くが中流階級以上という意識を持っているにもかかわらず、今回の一括法案の対象になっている児童手当の所得制限などがなぜ福祉切り捨てになるのでしょうか。一体児童手当というものの存在意義をどのように理解したらいのでしょうか。福祉政策と見るのか人口政策と見るのか、そこらの点を明確にして対応すべきです。

また、教育の分野でも、四十人学級などというのは、現在の人口構成から判断すれば数年後に

はほっておいても四十人学級になり、あるいはそれを割り込むかもしれません。現に私設幼稚園が園児を集めるために大変な競争状態を現出しています。また、大学の増設や募集人員をふやして維持してまいりましたが、ここでも将来学生募集に支障を生ずるようになると思われまします。給費をふやすばかりに専念しますと質の面が落ちます。大学教授や大学生の質の面が問題です。また、全国にたくさん医科大学をつくりましたが、遠からず医者の過剰問題が必至と思われまします。新たな社会問題になるのではないのでしょうか。

以上例示しましたように、福祉行政や文教行政は、いまや量の問題とあわせて質の問題を重視すべきで、その意味でも、今回の行政改革はこのような点に配慮して改革を断行すべきでございましょう。衣食足って礼節を知るといふ面と対照的に金持のどら息子という言葉もあり、質と量が矛盾する例でございませう。

さらにもう一つ大切なことは、福祉政策は経済、財政政策と切り離せないということでございます。高度経済成長時代に独自の高福祉政策を進めた地方自治体が、七〇年以降低成長時代に入り、たちまち財政破綻を来した例は私どもの記憶に新しいところでございませう。高福祉は結構ですが、そのツケは一体だれが負担するのでしょうか。現在のわれわれ自身が負担するの、あるいはツケを子孫に回して、子孫の負担の重加を強いることにするの、かという二つの選択しかありません。この意味で、これから高齢化社会が急速に進行することが予想される中で、やはり今回の一括法案の中の一つである厚生年金制度は、いまこそ財源に余裕がありますが、このままでは年金財政がパンクするのは目に見えています。子孫に過大なツケを回すことはやめ、早急に対策を講ずべきだと存じます。

現在、福祉国家のモデルのように言われていた北欧や西欧の国々では、低成長と過大な財政負担に苦しんでいます。揺りかごから墓場までの福祉政策は明らかに破綻を来しています。

わが国は、こうした前車の轍を踏まないように活力ある社会の維持が必要でございませう。そのためには、与えられる福祉ばかりに頼らないで自助努力が必要で。老人ホームやベビーホテルをたくさんつくるよりも住宅政策をしっかりとやって、三世帯同居の一家団らんを築く方に重点を志向すべきで。また、国の支給する年金を厚くすることだけに期待しないで、老人にふさわしい職場づくりをする雇用政策をしっかりとやって、健康な老人が生きがいを持って余生を送るような社会が望ましいのではないのでしょうか。一方、病氣その他で不幸な人々には厚く遇するような福祉政策を採用すべきだと考えます。

今回の一括法案の財政メリットはたかだか二百四十億八十二億という試算のようで、余り大した財政節約効果はないようです。しかし、この程度の改正すらできないようでは根本的な改革は不可能だと存じます。どうかしっかりとやりくださ

い。そして、当局にお願いしたいことは、次第に各方面の抵抗が強まり、結局来年度の財政のつじつま合わせに終わるのではないかと。こういうようなことが流布されています。どうかそうした小手先だけの改革に終わらないで、あくまでも行財政改革の初志を貫いていただきたいと存じます。

また、不公平税制についてぜひ抜本的なメスを入れていただきたいと存じます。わが国は所得のフローの点では世界でもまれに見る平準化した社会ですが、ストックの面では不動産を持つ持たないかで大変な格差を生じています。しがたないサラリーマンの給料が一〇〇%把握されて課税されるのに反して、農民や自営業者、医者等に対する税金は確かに問題です。乏しきを変えず等しからざるを要するという考え方に立つて改革を進めていただきたいと存じます。

まだ時間があるようでございませうので、お手元にお配りいたしました漫画の説明を駆け足でいたします。このアノミー指標と申しますのは、これは私が

ちよつとしたアイデアでつくったものでございませうが、私が先進国問題という問題を十数年前から関心を持ちましてやっておることでございまして、一ページ目の表は、左方の「犯罪」「交通事故」「云々」という指標と、それから右に並んでおります国別の十一カ国の比較をしたわけであります。これはグラフが小さいので見にくいと思ひますので、次の二枚目の日本の図をごらんいただきたいと思ひます。

これで見ますと、日本の犯罪とか自殺率とか、こういうふうな動きがずっと見られるわけでありませうが、五〇年ごろから六〇年ごろ、これは日本が戦後の混乱時代、生活が非常に苦しかった時代でございまして、このときはこういうアノミー指標というものは上昇傾向を示しております。そして、六〇年から七〇年にかけての高度成長になりましたとずっと下がっております。いわゆる衣食足って礼節を知る時代でございませう。ところが、二番目の「自殺率」というところでごらんいただきますと、七〇年から上がり始めております。物質的に豊かになりながらこういうふうな上昇傾向を示しております。したがって、物的な豊かさというものとアノミー指標というものとが逆相関関係に転じております。欧米諸国では、日本より十年早く六〇年ごろからアノミー指標はずっと上がる傾向を示しております。

時間がございませうので、次の三ページを説明いたします。三ページは、これは統計が制約されておりますので、一九六〇年から一九九〇年までの比較でございませうが、1と書いてあるのは一番悪いのでございまして、11と書いてあるのは十一カ国の中で一番いいというところでございます。いいといつても本当にいいのじゃなくて、順序が十一番目だということでございます。一九六〇年から六〇、六一、六二の三年の平均と、それから一九六九年、六八年、六七年の三年の平均、その数字で見ますと、日本は殺人につきましては三番目に悪いわけでございます。しかし、六九年になります

と六番目になっておりまして、最近になりますとずつとよくなつておるはでございます。

それから、最後の10というのはトレンドでございます。日本は傾向としては各国と比較しましていい傾向を示しておるということでございませう。しかしながら、先ほどの表で見ましたように、決して樂觀を許せないわけで、上昇傾向にあるということ自体は考えておく必要があると思ひます。

それから、最後の表でございますが、これはこういったマトリックスをつくつてみまして「完全雇用」から「工業化」「高学歴化」「社会保障」「高所得」というような先進国の条件としての指標と、それからアノミー指標とぶつけてみますと、この解釈は人によっていろいろ違ひまして結構なんです。これは私どもの個人的な考え方でございます。ここで書いてあることはどちらでもいいわけですが、要するに申し上げたいことは、結局、工業化も行き過ぎると公害が起り、高学歴化ということ自体も、量の面をふやし過ぎるということが必ずしもいいとは限らない、社会保障も同じでございます。そういうことを意味する意味でこういうマトリックスをつくつてみたわけでございます。

時間がございませんで意を尽くしませんが、これで私の公述を終わります。(拍手)

○金丸委員長 どうもありがとうございます。次に、宮田公述人にお願ひをいたします。

○宮田公述人 御紹介をいただきました宮田でございます。

まず最初に、第二臨時調査会における第一次の答申の中身についてであります。私ももとして、この一次答申に賛成をし、かつ支持をしたいというのが私どもの率直な態度でございます。

〔委員長退席、三塚委員長代理着席〕

特に私は、この臨調の中で一次答申に盛り込まれております理念の問題ということに大変な関心を持っておるわけであります。御案内のとおり、変化への対応、簡素化、効率化の問題、信頼

性の確保という三つの行革の理念というものを明らかにしてあります。このことは、私は、行革特別委員会において念頭に置いて対応されてしかるべきではないかということをも基本的な主張としておきたいというふうに思ひます。

ところで、この一次答申を受けまして、この国会で主として、最初の取りかかりでしようけれども、五十七年度の予算編成を目的にいま議論が行われているというように私は承知をしているつもりであります。そこで、いま問われている行革特別法案の内容について、幾つか私どもで意見を述べておきたいと思ひます。

その第一は、厚生年金などを中心いたしました、国庫負担金の繰り入れ減額補てん、そういった問題などが一応議論をされるというふうな法案の中に盛り込まれていることを承知しております。しかし、この問題はもっと補てんのための保証のようなものをいさますと、あるとき払いの催促などのような感じが言えないと思ひますので、どこかでひとつ保証をしていただきたい。これはぜひ私どもとしてはお願ひをしたいと思います。

これには直接関係がありませんけれども、この機会に一言申し上げておきたいことは、厚生年金の基金運用にかかわる問題であります。厚生年金の基金に関する限りは、労働組合と経営者といひますか、これがある意味ではかなり大きな負担当事者であります。にもかかわらず、基金運用には、負担をいたします労働組合や経営者の代表からは何らの意見の反映がでない仕組みになっているのであります。この辺は、厚生年金基金運用に關してもう少し御検討をいただきたいということもお願ひをしておきたいと思ひます。

次に、住宅金融公庫貸付金利については、特例適用期間中にも現行金利でもって存続をしていただくように、特にこれをお願ひをしたいというふうに思ひます。同じような意味で、住宅金融公庫

貸し付けに関する制度も、存続が可能であるならば何とぞそういう方向で取りまとめをいただければということもお願ひをしておきたいというふうに思ひます。

さらに、特定地域におきます補助金の財政金融措置などは、私ども素人目ではもう少しはつきりしません。したがって、もっと具体的にわかりやすい形で実行体制というものをとっていただきたいと思ひます。なぜなら、この補助金などの肩がわりというのは、当然それらの特定地域における新たな財源をどう見つけるかという問題にかかわってくるわけですから、そういった問題などがどういう方向になるのかなど、私ども大変関心があります。そういった意味で、もう少しその辺をきっちりしてもらつておくわけにいかないだろうかということも申し上げておきたいと思ひます。

特に、一般論でありますけれども、いわゆる弱者へのしわ寄せ、こういった問題がこの行革特別委員会における審議過程の中で生まれないうちに、ひとつ十分な配慮という問題などをこの機会にお願ひをしておきたいと思ひます。

次に、行革法案、今回の特例法案と直接関係はしませんが、今回の行革特別委員会では、若干この機会に幾つかの意見を述べておきたいというふうに思ひます。いわゆる増税なき再建というのがうたい文句になっております。しかし、それはいまのところ私どもは、また一般の国民は、五十七年度の増税なき再建というふうには、どうも少しシビアかも知れませんが、受け取り方がそういう受け取り方になります。しかし、臨調における第一次答申の基本的な考え方というのは五十七年度に限らないと私は思ひます。ある意味では、将来ともに増税という問題は考えないで行政改革をやれというのが理念ではないのか。そういった意味では、何となく非常に危なかしい。この辺はひとつ明確に、増税という取り組みはしないということを将来ともかなりの期間保証して

いただきたい。

同時に、現在の税制の問題は、先ほども公述人の方から御指摘がありましたから余り詳しくは申し上げませんが、特に私どもの立場からいいますと、勤労所得税の納入者という立場に立ちますと、これは何といひましても明らかに実際に増税になっているんです。しかし、これをもう少し敷衍して御理解いただきたい、御計算もいただきたいと思ひますけれども、実は免税点の据え置きがもたらす勤労所得税の累進による増税と、さらに法定内福利費、これは厚生年金あるいは社会保険一般の問題等でありまして、これらの料金なども、多少の名目賃金が引き上がりまして当然上昇してくるわけでありまして、計算をしまひますと、実は、増税なきと言われましても、インフレ、要するに物価上昇のインフレ率よりも、法定内の福利費用、要するに可処分所得として残る前に持つていかれる部分の率は二けたを超えているのであります。これはもうインフレに迫いつかないのであります。こういう問題はもう少し適正に、いわゆる税の不正をなくすというための対応策の取っかかりとしてもここから出発をしていただきたい。特にクロヨンなどと言われている補捉率の問題なども次の課題かもしれませうけれども、余りにも負担が大き過ぎるのではないでしようか。ですから、増税なき再建と言われていることが必ずしも私どもには増税なき再建というふうには映らないのであります。大変な負担があるということ、しかも大変な不正があるということ、を少し御指摘をいただきたいと思ひます。

また次の問題で、表現が適切でないかもしれませうけれども、私はしばしば政治コストという言葉を使つておられます。これがいいかどうかはわかりませんが、言うならば、日本の政治コストはちよつと高過ぎるのじゃないかという感じがするものであります。そういう意味では、もう少しこのコストを切り下げるための努力というものが払われるべきではないか。

第一次答申では、行政府だけではなくて立法

府、司法府なども含めて自発的に合理化、効率化の努力を強く要望すると答申をしています。司法府のことはいまここで触れるという問題にはいらないかもしれませんが、立法府の皆さんでありますから、ひとつ立法府自身が、政治の効率的な運営を図っていくためになすべき方向を、初めに当たってぜひ国民の前に明示をしていただきたいと私は思うのであります。そのことによって、少なくとも国民が、行政改革に範をたれるような立法府の姿勢があれば、もっといろいろな意味での協力体制というものが生まれるのではないかと思います。

いま一つの問題は、目下五十七年度予算編成の過程で議論になっているでしょう人事院勧告並びに仲裁裁定の実施の問題についてであります。

私も、労働基本権とかかわり合いかから、いわゆる国家公務員法あるいは公企体等の労働関係法などが生まれて、そして人事院なりあるいは公労委の委員会などという問題がつくられている過程を考えますと、やはりこの制度を重視してもらって、出てきた結論は実施をしてほしい。もし問題があるならば、それは人事院の勧告の前に人事院の中で議論すべきであり、公労委の中で仲裁の結論を出す前に議論があつてしかるべきだと思います。出てきた結論は、この制度上の問題から実施をしない方がおかしい。もし仮に、これを実施しないという現在の局面は、私は民間の労働組合の立場でもありますから、多少異論がありますけれども、ある意味では労使関係の正常化という問題に決している方向には働かないということとは言えると思うのであります。そういった意味で、その面に対する行革特別委員会における積極的な対応を私はお願いをしたいというふうに思うわけでありまして。

いずれにいたしましても、せっかくの行革特別委員会です。これから何年かけて日本の行政改革をなし遂げなくてはならない。ことわざにもありますように、初めは脱兎のごとく終わりは処女のごときも困ります。私はいまの取り組み

みはまさに脱兎の勢いだと思ひます。非常にいいと思います。しかし、それが最後まで続けられて、国民が期待している行政改革をぜひともなし遂げていただきたいということを一言申し添えまして、私の公述を終わります。(拍手)

○三塚委員長代理 どうもありがとうございます。これより各公述人に対する質疑を行います。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。山口鶴男君。

○山口(鶴)委員 公述人の皆さん御苦勞さまでございます。お忙しいところ国会に参りまして貴重なお意見を承りましたことに對しまして心から感謝をいたしたいと思います。

そこで、お尋ねをいたしたいと思うのですが、第二臨時行政調査会が七月十日に第一次答申を出しになったわけでございます。公述人の皆さんからもお話がございましたが、今回の第一次答申というものは、時間的にも制約があったと思ひますし、またいろいろな意味での障害といひますか、制約といふものがあつたのではないだろうか、こう思はれてなりません。いろいろお話を伺いますと、当初第二臨調が第一次答申を出したとき、この答申の中にございます「行政改革の理念と課題」、これは必要のないじゃないか、これに対しては御議論が余りなかつた。そうしてもつぱら議論が集中いたしましたのは「緊急に取り組むべき改革方策」、この問題に集中をしたと承つておるのであります。そこに私は、今回の第二臨調の一次答申の不幸な出発があつたような気がしてなりません。

公述人もお触れになりましたが、六月、ふだんよりは二カ月早めて概算要求に対する閣議決定が行われた。大蔵省は予算編成権といふものを手放したくない。第二臨調というふうなもので、大蔵省以外のところで予算の方向を決められるという

ことについては大変残念だ、こういう気持ちがあつたのではないだろうか。したがひまして、そういう気持ちを具体的にあらわすものがこの二カ月早めたいわゆるゼロシーリング、概算要求の閣議決定であつたといふふうな私たちは見ております。だからこそ、結局、第二臨調にこのゼロシーリングに合わせた緊急的な方策をひとつ考えていただきたいという形で大蔵省当局はいろいろな意味での根回しをしたと聞いているわけでございまして、また各政府官庁も同じような立場で臨調の委員に働きかけたいろいろな行動をされたというふうに私どもも漏れ承つてゐるわけでありまして。したがひまして、考えてみれば、土光さん以下臨調の皆さん方はお気遣な立場にあつたのではないだろうか。

本来、「理念」の中にも触れられておりますけれども、行政改革は「変換への対応」が必要である、それから「簡素化、効率化」でなければならぬ、同時に政府の「信頼性の確保」ということが重要だといふことを触れているわけですが、どうもそちらの方の立場に立つた行政改革はどうあるべきかといふことがほとんど議論がなくて、そうして緊急とすべき方策について議論が集中した。しかも、大蔵省が四十六兆の予算のうち補助金が十四兆あります、十四兆のうち八兆円は文部省と厚生省の補助金でありますというように形の中で、この文教の補助金を削るには一体どうしたらいいのか、厚生省の補助金を削るには一体どうしたらいいのかといふところに議論が集中し、結局このような答申になつた。だから私たちは、今回の答申を見て、弱い立場にある人々に対するしわ寄せばかりではないのか、弱者に對する容赦のない切り捨て政策ではないのか。そうして、そういう方面で経費を節約することによって軍事予算については七・五％というふうな聖域を設けている。いわば鈴木行革といふのは、行革ではなくて軍拡ではないのだろうかといふような疑問も実は持たざるを得ない、そういうところに問題があつたのではないかと私は思つております。

そこで、稲葉公述人にお尋ねしたいと思うのですが、稲葉先生は政府の審議会等各種の委員を歴任され、また、お話にございましたように、東京都の財政再建のために、この審議会の座長あるいは議長として御努力をいたされております。そういう意味では、戦後のわが国の財政運営というものについては非常にお詳しい方だと承知をいたしております。

問題は、先ほど私が申し上げたように、大蔵省がみずからの予算編成権限というものを手放したくない、余り臨調にいろいろなところまで触れてもらいたくない、だから二カ月早く概算要求の閣議決定をやつて、この大蔵省の方針で、聖域は幾つかあるわけですが、ゼロシーリング、それに合わせた答申をつくつてもらいたいといふような方向にまさに動いて、この第一次答申ができたのではないだろうかといふ私の推測が当たつておりますかどうか、ひとつ御意見を承りたいと思つた次第であります。

同じ質問は、小島公述人にもお聞きしたいと思つてゐるわけです。

小島公述人は、ただいま私が申し上げましたような危惧をお持ちであるようなお話でございました。本来行政改革は、明治以来でございました各省のなわ張り——日本の政府には幾つかの政府が分かれて存立しているのではないだろうかといふ気さえ私はするわけです。大蔵省あるいは外務省、内務省といふのはその後分割されましたが、それぞれの各省が一つの独立した政府、なわ張りといふようなものが非常に強固だ。まさに国民のニーズにこたえて行政改革をやるためには、そういう各省のなわ張りといふものにメスを入れていく。国民のニーズに合った形で行政はどうあるべきかといふことをまず考える。

そうして、補助金について言えば、大変細かい零細な補助金というものがたくさんある。これをもらうために、自治体が省庁に出向かなければならない、書類を出さなければならぬ、あるいは許認可の事項その他で一日中央に足を運ばなければなら

らない。そればかりではなくて、いま各ブロック機関というのがございまして、中二階がございまして、ブロック機関にも行かなければならぬ、霞が関にも行かなければならぬというような煩瑣な手数が非常にある。

こういった問題にメスを入れて、そして中央地方の行政のあるべきはじめというものをきちんとする、それに合わせて税源も財源も配分をしていくということが考えられてしかるべきじゃないだろうか、そういったところにメスを入れていく中で本今の行政改革というものはあるのではないかと私は思っています。そのもとになっております一回出ました法律案、そのもとになっております一次答申あるいは八月二十五日の閣議決定というもの、どうも逆立ちしているのではないだろうかという感じがいたすわけではございません、この点、小島公述人に御意見を承りたいことと、それから稲葉公述人につきましては、東京都の財政その他で、地方財政、国の機関委任事務あるいは団体委任事務を処理するために煩瑣なことが多過ぎるかということについても十分御存じだと思っております。稲葉公述人にその点に対する御意見を承れば幸いです。次答申でございます。とりあえず、お二人にお尋ねをいたしまして、また次にお尋ねをいたしたいと思います。

○小島公述人 お答え申し上げます。

第一点の臨時行政調査会の第一次答申がつくられます過程についてのお尋ねでございますが、私も先ほど申し上げたように、六月五日の閣議了解というものは、内容的に見て、閣議了解の文面それ自体を見ても、どこにも防衛費をどうするとかそれから国際協力はどうするというような新聞に書かれてあるようなことはいわゆるむしろわからないです。国際条約に基づく国庫債務負担行為については、この金額の限度を超えて増額する場合もあり得るというように、非常に抽象的に書かれておりますので、これだけ見たのでははつきりわからぬわけですね。

しかし、このシーリングというのは、昭和三十

六年以降続けてまいっている制度でございますし、また慣行であるわけですが、これまでのシーリングの制度の運用のプロセスを見てまいりますと、大体各省横並びで、今年度は一二・五%であるとか、さらに来年度は一一・何%だとか横並びで来て、その中で昭和四十年代の後半のころから、社会福祉等の経費について若干別枠扱いをするというような慣行ができてきたように思っています。しかし、今回のように、国政にとってきわめて重要な政策に関して、しかもそれが五本か六本になるようございしますが、それに関してシーリングを別枠にするということは、これは客観的に申しまして、国の重要な政策の優先順位を決めることになるわけですね。こういうような内容のことは、恐らく私の知る限りでは、今回、従来と格段に異なった扱いになっていると言わざるを得ないのです。

こういうような内容であります、諸外国の予算編成に照らしてみても、こういうのはまさに国政の優先順位を決定するという重要な政策でございますし、したがって、こういうような問題をシーリングという形で事務的にやるというよりも、むしろ予算編成方針として明確に打ち出して、そして国会の審議にかけるというような手続をお考えになったらいかであろうか、私はそう思っているわけですね。

まして、第一次臨時行政調査会の答申の中にも、従来の予算編成方針というのは実質的な役に立ってやらぬ、もっと早期に予算編成方針を策定すべきであるというのがあるわけですね。しかし、ずっとこれが実施されずに来て、ここへ来て急に予算編成方針という形ではございせんけれども、実質的に予算編成方針として打ち出さるべき内容のことが、急にこの段階で二カ月繰り上げるという形で出されたということに、私はやはり疑問を感じざるを得ない。

一部には、今回の経過に関連して、これは予算編成というものを民主化したのだ、あるいは国民

主導の予算編成になった、あるいは党主導の予算編成になったのだということで大変評価をする御意見もございしますが、これは私は評価は当たらないんじゃないか。むしろこういう形でおやりになるよりも、これだけ重要な政策の優先順位をお決めになるという内容のことでございしますから、これはやはり予算編成方針というようにな形で、場合によって二段階に分けてもよろしいんじゃないか。大蔵省は御賛成にならないかもしませんが、二段階に分けておやりになるということも考えられるんじゃないか。そういうことも含めて、今回の経過を見まして、予算編成の方式そのものがまさに行政改革の対象である、課題であるという感をつくづく深めた次第でございます。

それから、二点目でございますが、国、地方を通じた行政のけじめをつけるべきでないか。これも私は同感でございます。どうも国、地方の間の事務配分というものが従来再三にわたって各方面から指摘されておるにもかかわらず、それについては十分手がつけられていない。そして補助金、負担金、一律削減ということになりますと、これはどうしても地方公共団体の財政負担になってはね返らざるを得ないわけですね。

その点に関連して申し上げますと、昭和五十二年の十二月に財政制度審議会の答申がございします。その答申の中に、国庫補助金の一律削減という措置は、結果的に地方自治体に負担の増加を招くという御指摘が出ておるわけでございます。そういう点からいいますと、財政制度審議会のお考えに比べても、一律削減というのはいかかものか、かように思われます。そういう点から申しまして、先生がおっしゃったように、国、地方の間の事務、仕事のけじめをまずつけるというところが、やはり行政改革の第一前提ではなからうか、かように思います。

○稲葉公述人 私、次の二点についてお答えを申し上げます。今回の第二臨調の第一次答申に伴うその後の措

置として、大蔵省の予算編成権からの介入があったかどうか、それについて私がどのように評価をするか、この点が一点。それから第二点は、地方財政とそれから地方財政をこれから行政改革と関連をして立て直していく場合においてどういう問題があるか、こういう二点についてお答えを申し上げますか。(山口「鶴」委員「結構です」と呼ぶ)

まず、第一点について申し上げます。実は、私はことしの三月で行政監理委員をやめましたので、第二臨調におきます審議の経過は、仄聞はいたしておりますけれども、いま先生に、このとおり大蔵省と臨調の間にいろいろ取引があったかどうか、こういうことにつきまして正確にお答えを申し上げます。できないというのを、まず第一に御報告申し上げたいと思っております。

ただ、私の了解いたします限りにおきましては、第一次答申をまとめるに当たりましては、むしろ次のような前提で七月十日までに案をつくるということが、今度の第二臨調の委員並びに専門部会で決定をして、その線で事が進んだと考えております。とりあえず、つまり財政をひとつ洗い直すという観点に立って、昭和五十七年度については大幅な増税をしない、また公債発行は、赤字公債については二兆円見当減らす、そしてしかも地方交付税とそれから国債償還の増大というものを厳重に規制をする、こういったようなことはしない、そうした場合には一体どういうことにならるかというのを前提に、その次の行政の問題につながらるような形で審議が行われた、こういうふうな了解をいたしております。

また、私自身も、実は、東京都の経験もございまして、財政と行政改革を切り離してやるといふのは効果のないやり方ではないかということと、戦後政府の仕事をお手伝いをいたしまして、非常に感じていたのでございまして、その点は小島公述人と、私のいままでの経験から申しますと非常に違った立場にある、こういうことも率直に申し上げておきたいと思っております。

そのような形で答申が行われ、そしてそれに即応して、やはりいまのところ予算編成権というのが大蔵省にあるわけでございますから、事が進んできたし、それからもう一つ、大蔵省関係については、もう先生も御存じのように、財政制度審議会というのがある数年前からございまして、どうするかといったようなこともございまして、そのようなことで、それぞれ立場は違いますが、けれども、意識的に大蔵省が今回の別のルートをとってその臨調の答申をおくらししたというふうには私は実は解釈をしていない、こういうことを良心的に申し上げたいと思います。

ただ、それでは大蔵省が予算編成権を未来永劫とするのがよいのかどうかという問題は、実はこれとは別個の問題である。したがって、この問題につきましては、第二臨調の議論の中で、その最終までにそれをひとつ御検討になってしるべきではなからうか、こう思っております。

ただ、戦後の事例から申し上げますと、実は昭和二十二年に一編大蔵省と私も経済安定本部がやり合いをいたしました、それでは私たちは、予算編成権は私の方にもうか内閣に持つていく、それでどうじゃ、こういったようなことで、増税をするかしないかということをやりましたことがございます。そのときは、私は大蔵省から予算を取り上げよと御論議いたしましたのでございますけれども、不幸にしてそれは実現をしませんでした。

しかし、今度は、仮に私が申し上げますことが正しいとするならば、もう一遍ひとつ白紙に返して、いままでのことを勘案し、二十一世紀に向かつて日本が一体どうなるかという観点に立つて、では予算の編成はどがしていく、あるいは私がよく個人的に主張しておるわけでございますけれども、たとえば人事院だと行政管理局とか会計検査院も一緒にして、本当に予算がうまく実行をされるのかされないのかということを一元的にやっていくといったようなことを、先ほど申し上げたように、いままでが前提で、来年の七月までがよいよ本番でございますから、その場でひとつや

つていただくといいこと、もう一つ、私がお願い申し上げたいのは、ここには各政党の方がおいでになりますから、この問題は、臨調と並行いたしまして、各党におかれなくても、いまから真剣に、予算編成権だけではなくて、中央の組織をどうするかあるいは地方の団体をどうするか、あるいは三Kの赤字を一体どうしていくんだとか、そういうことをそれぞれ各党の立場でこれはやはり意見としてお出しになる。そうしないと、結局進んでいかない。出てきたものだけ打ち合わせをするということだけでは、どうも進んでいかないのではなからうか、こういう感じを、はなはだ失礼な言い分でありましても、申し上げておきたいと思っております。

次に、地方財政でございます。実は、ことしの三月末までの段階におきまして、私も地方財政及び地方行政の問題についていろいろ論じ合いました。しかし、不幸にしてなかなか結論に到達することができませんでした。ただ、これからのあり方として、第二臨調並びに先生方にもひとつお伺いをしたいのは、私たちは、地方自治というのを推進していくのがこれからのためだと思っております。しかしその際、地方自治とは何であるかということにつきまして、実は各党を通じて明確な考え方というのを何とかひとつ、おまとめをしていただくことができないのかということでございます。

たとえば、明治以来ずっとございました府県の区分というものを、これだけ交通やいろいろな通信が発達した今日におきましても、四十八都府県で済むのか、つくって、日本はずっと持つていかねばならないのか。あるいは道州制の方へ、十年後なら十年後に移っていくのか。あるいは、それは別に、道州制といまの段階の真ん中ぐらいのあり方といったようなところを持つていくのか。あるいは、もう一つは地方自治の本体というのは一体市町村なのか、府県なのかということにつきましても、これは非常にむずかしい問題でありますが、できるならば、ひとつ考えていただきた

い。それから、いま一つ私どもが検討をいたしました、問題として個人的に私が出している問題は、地方団体全部ではございませんけれども、少なくとも半分弱の地方団体では、国家公務員の給与ベースというものを上回るような形で給与の支払いが行われておる。これは実は非常にデリケートな問題でございまして、はっきり申し上げますと、たとえば府県の場合、知事さんとそれから労働組合との団体交渉では決まり得ないものである。つまり第三者機関である人事委員会が決めになる、こういうことでございます。私が東京都で問題にいたしましたのは……

○山口(鶴)委員　そつちのことは聞いておりますから、まあ適当に……

○三塚委員長代理　時間が限られておりますから、ひとつ簡明にお願いいたします。

○稲葉公述人　そういうことにつきまして考えるのと、もう一つは、はっきり申し上げますと交付税の税率と配分の仕方を変えるのかどうか、こういう問題があるということ指摘をさせていただいたかと思っております。

○山口(鶴)委員　いろいろお尋ねした以外のことまでお話ししたわけですが、私は、いま小島公述人からお話がありました国民のための予算編成を一体どうするかという問題は、大変重要な問題ではないかと思っております。第一臨調の答申もございしますが、現在の予算編成というのは、大蔵省を中心に行われておる。これは問題ではないのだから。したがって、九月ないし十月に政府が予算編成方針を出す。そして臨時国会で集中的に、明年度予算はどうあるべきか、政策の順位はどうあるべきかという議論を大いにやって、その結論を踏まえて政府が予算編成をやっていくということが正しいのではないかと、これを、前々から実は提言をしまいたのであります。

(三塚委員長代理 退席、藤波委員長代理 着席)

今回のこの行政改革関連法、三十六本の法律を一本にして出した出方が問題である、あるいは特別委員会で議論をすることが各委員会の審議権を無視するもので問題である、ということを私たちは問題にいたしました。この臨時国会の議論で一つの収穫があったとすれば、結局二千五百億円にとどまらず、昭和五十七年のいわば概算要求それこそが、むしろ福祉と教育を犠牲にする一番の中心でした。これらの問題をめぐって議論を集中した。いわば明年度予算編成に際して国会が相当な議論を積み重ねたという点は、私は今度の臨時国会の一つの成果であったのではないだろうかというふうに思っております。

そういう意味では、今後、小島公述人がおっしゃられたような、あるいは第一臨調が示したような、政府が予算編成の方針を出し、国会がそれを国民の立場に立つて徹底的に議論して、その上で明年度の予算編成をするという仕組みをつくっていくことができるかとすれば、私は大変いいのではないだろうかという感じを持っております。その点、稲葉、小島両公述人の御感想があれば承っておきたいと思っております。

それから次に、「増税なき財政再建」をやる、これこそが重要だとはしがきにも書いてあるわけでありまして。ところが、これが大分まやかしたわけであるという感じを私たち持たざるを得なかったわけでありまして。五十七年においては、まさに「増税なき財政再建」をやるが、しかし五十八年、五十九年と、またゼロシーリング、さらに、それを切り込んでいくということになれば、これは国民の皆さんがどう判断するか、そこでどうするかは考えなければならぬという形で、渡辺大蔵大臣は増税もあり得るというところをある程度示唆される答弁を行ったのであります。そういう意味では鈴木行革、三年の財政再建期間中は「増税なき財政再建」だという文句が、まさにきわめて不明確なものでしかないという点が明らかになったことを、私も非常に遺憾だと思っております。次第であります。

問題は、政策優先、どこに優先順位を置くかということなしに一律削減というをやっている。ばどうしてもそうならざるを得ない。そうして、どうも大変だ大変だということになれば、それでは増税もやむを得ません。国会決議で一般消費税はいけませんよということが決まっております。ですから、一般消費税という名前は使えないと思えますけれども、その場合、財政当局が考えるのはいざば大型間接税であり、あるいは大型物品税だ。一般消費税の名前を変えた悪税が国民にのしかかってくるのではないだろうか、こういう危惧が払拭できないことを私どもは非常に遺憾に思っております。

そこで、宮田公述人にお伺いしたいのですが、まさに、いま免税点がそのまま据え置かれているために、サラリーマンの税金というのは重たくなっています。そして可処分所得というものが非常に目減りしている。インフレに追いついていない。大変な事態だということは、私たち、まさにそのとおりだろうと思うのです。したがって、この鈴木行革の一つの欠点は、「増税なき財政再建」というのがどうもはつきりしない。依然として増税の可能性というものを秘めている。そういう中で、特にサラリーマン層に対する犠牲がますます高まっていくのではないだろうか。むしろ「増税なき」というのは不公平税制を是正して、サラリーマンには減税をやっていくというのが本当の「増税なき財政再建」だと私は思うのですが、その点に対する宮田公述人のお答えをいただきたい。

最後に、この法案には触れていないのですが、国民健康保険の負担を四〇％国がしているのですが、そのうち五％を都道府県に負担させるということが明年度のゼロシーリングで問題になっています。私は、いまの地方財政を考え、しかも国民健康保険制度、国が責任を持つといういまの法律のたてまえから言えば、まさにこれは邪道である、かように考えております。この点に対しても小島公述人の御意見を承れば幸いです。

○小島公述人 まず第一点は、今回の臨時国会におきまして、事実上、明年度予算編成に関連する審議が行われている、そういう意味ではプラスであるのじゃないかという趣旨の御質問でございしますが、私も実質的にはそうだと思います。その意味では意義がある国会である……（山口（鶴）委員「わずかにそれが意義がある、こういう意味ですね」と呼ぶ）そういうことでございます。

ただし結果的には、明年度予算についてこのようになし崩しに小刻みに審議をしていくということとでございしますから、今年末に経済見通しが出る、それから税収の見通しが出る、そして最終的に予算編成方針が固まる、こういうことでございしますが、一説によりますと、ことしはもう八割方予算編成は済んでしまった、万歳だというようなことをちよっと漏れ承ったことがあるわけです。こういうプロセスは必ずしもフェアではないのじゃないか。やはりその辺はなし崩しにやるのではなくて、予算の編成システムの問題として、制度としてきちんとし、そして先ほど申し上げたような国政の重要な優先順位に関する決定を含む内容でございしますから、そういう問題については予算編成方針として、きちんと国会の審議を経るべきではないか、こういうことでございします。要するに、制度化が必要ではないかということですが、それから、その次の「増税なき財政再建」に関連しての御質問でございしますが、先ほど私も申し上げたように、金減らし、財政再建優先という形で、それが先行いたしますと、どうしてもデメリットの面が強くなってまいります。先ほど稲葉公述人のお話の中で、財政再建と行政改革を切り離すのは不賛成だという御発言がありましたけれども、私は、必ずしもこれは全く分離して行えと申し上げていないのはなくてデメリットがある。しかし現在の状況を見ておきますと、どうもデメリットの面が強く出過ぎておられるのじゃないか。そういう意味で、財政再建主導といいますが、金減らし主導の行政改革を進めていく場合には、政策の

アセスメントが必要だというふうに思っております。

特に金減らし優先の行政改革の場合には、その結果が行政改革にとつてどういう意味があり、あるいはどういう効果があるのか、そういう政策のアセスメント——最近、私どもの専門の方では政策のアセスメントというものが外国で研究されるようになってきてまして、ある政策が、果たして期待した効果を生んでいるのか。あるいは主観的には期待していても効果が裏目に出るということとは幾らでもございしますので、そういう点から見ますと、慎重な政策アセスメントをしながらやっていくべきである。金減らし優先には、それなりのメリットがあるということは、私、先ほど申し上げたとおりでございします。メリットを認めていないではございしませんので、稲葉公述人と同じでございします。

それから最後の国保の負担の問題でございしますが、私も今回の法案に関して大分疑問があると先ほど申し上げたことの一つでございまして、これが今後の国民健康保険の制度の展開にとつて果たしてどういう意味があるのだろうかという点で、行政改革という点から見た意味というのが、私どもはよく理解できないということとでございします。

よく言われますように、右のポケットから左のポケットにお金を移しかえるだけではないかという批評がございしますけれども、どうもそういう感じもしないではない。そういう意味で、行政改革にとつて意味があるのかないのかという点を、やはり検討をしながら行政改革を進めていきませんか、外科手術の結果の要するに予後が非常に悪くなるという心配がございしますので、その点やはり考慮しながら進めていくべきではないか、かように思っています。

○稲葉公述人 簡単にお答え申し上げます。まず私は、日本としてなるべく福祉を尊重していくということに反対するものではございません。しかし、過去いままでの社会福祉の経過と、これからのあり方というものをずっと考えてまいりますと、別に特別のプラスをつけなくても、それだけでも一九九〇年以降あるいは二〇〇〇年以降、どうも実は租税負担というものが三十数％になっていかざるを得ない傾向で進んでいる。問題は、そういつたことをアメリカやヨーロッパの例を考えたなら、どの程度に日本的に是正をすべきか、こういう問題があると思えます。

もう一つ心配になりますのは、実は政府事業、特に三Kの赤字でございします。そして、ややそういうようなことに偏りました結果、財政的な見地と行政的なあり方との結びつきというのを考えないでは、どうも円滑に、現実的に事は処理できないのではないかとという見方、考え方に、私の経験と環境から、申しましたので、そのことだけ、ひとつ先生に申し上げます。

○宮田公述人 いま山口先生のお話がありましたように、私、先ほど公述した内容と全く同じでありまして、増税なき再建というのは、将来ともに増税のない保証と同時に、税の不正感をなくす。それはある意味では特に勤労者の勤労所得税の重圧というものを回避するための減税という措置を含めて、財源措置などが講じられるような御検討を私はぜひお願いしたいと思えます。

○山口（鶴）委員 時間のようですから。

先ほど稲葉公述人が自治体のラスパイルスのお話をされたのですが、実は当委員会でも問題になったのですが、ギャンブル、公営競技をやっております団体で、ギャンブルについての金の使い方が大変ずさんな点が多いわけです。また、そういう自治体が、率直に言って比較的公務員の給与が高いという現実があることは私も事実だと思えます。したがって、私どもとしては、公営競技のあり方自体をやはり見直ししていく。現在のあのような制度でよろしいかという点は、やはりきちっとしていくことが、稲葉公述人の御心配された点も解消していく道ではないだろうかという気持ちを持っていることを申し上げ、お答えは結

構であります、以上で終わります。(拍手)

○藤波委員長代理 岡田正勝君。

○岡田(正)委員 まず、全公述人の方から一言ずつ伺いたいのではありませんが、いままでは、この特別委員会をやっておりまして大変気になっておりましたことは、この行革をやることによって増税はやらないのだ。もう一遍ひっくり返しますと、増税なしの再建をやるのだと言っておりましたのに、大臣答弁を聞いておると、五十七年度は保証つきであるけれども、五十八年度からはわからぬよと言わんばかりのにおいがふんぶんとしておったのであります。

ところが、総理が二十日に成田から飛び立ちましたら大分雲行きが変わってまいりまして、大蔵大臣の答弁も大分ニュアンスが変わりましたし、中曽根さんに至りましては、まことに明確な答弁をされたのです。行政改革を考えるに当たって増税を考えるなどということはもう邪道ですよ、そんなことを考えておたら行政改革はできません。実に明確ですね。臨時首相代理になると、ああも違うのかと実はびっくりしたのであります。が、わが意を得たりという気がしたのであります。

増税をするべきでない、行政再建に当たって増税を考えるのは邪道である中曽根さんが言ったことに對して、四人の先生方から一言ずつ、全くそうか、いや違うかということをお答え願いたいと思います。

○稲葉公述人 では簡単にお答えいたします。

私は増税をなるべくしないで今後ずっと事態を推移していくということが一番望ましいと思っております。しかし、やはり時と事情というものがございますから、二年後、つまり五十九年度から、場合によってはある程度いじるということに政府が御決意になるといふこともあり得るのではないかと。決して望ましいとは思っておりませんが、そういうふうな個人的に想像しております。

○小島公述人 私は、行政改革を推進するという意味では、中曽根管理庁長官の言われるように増

税をしないという方が望ましい方向だと思えます。といいますのは、増税をして国の財布にゆとりができますと、やはり気が緩んでまいり、これは自然の成り行きでありまして、とにかく金は渡さないというのが節約をするきっかけになるわけでございます。そういう意味では、私は先ほど財政主導というのはメリットとデメリットがあると思えます。増税しないということによって行政改革の推進にもたらすところの効果ということを考えますと、これは増税をしない方が好ましいという考えでございます。

○宮脇公述人 私も先生がおっしゃいますように、この際、行財政改革の過程で増税を考えると、これは邪道だと思えます。しかしながら、その行政目的というものの、それから行政に対するいろいろな国際的あるいは国内的な社会変化に対応していかなければいけないわけでございますから、行政改革と同じように、そのときそのとき、状況に応じて判断をすべきであって、現在、行財政改革としてこれだけ集中しておる段階で増税を考へるということは確かに邪道でございますが、しかし、これを硬直的に、将来長期にわたって増税すべきでないというふうな判断もまたとるべきじゃないと思えます。したがって少なくともここ数年の間は増税ということを課題にしないで、行財政改革ということに抜本的な対策を講ずるというところが、行財政改革の正道ではなからうかというふうな判断いたします。

○宮田公述人 増税をやらぬことは私も希望しております。むしろ行政改革は減税をやる中でこそ実現するくらいの気魄を持って、取り組んでいただきたいと思えます。

○岡田(正)委員 大変ありがとうございました。それでは宮田先生にちよつとお尋ねをいたしますが、私は、理念のない行政改革などというものは、まさにハンドルのきかない車、あるいはブレーキのぶつ壊れた車と同じだと思ふのであります。どういふことになるかわかりません。やはり

理念がまず第一だろうと思えますが、きょう四人の公述人の方の中で、理念につきまして宮田先生がお述べになりましたので、大変恐縮であります。が、大事なことでありますので、もう一度お述べ願いたいと思ふのであります。

○宮田公述人 先ほども若干述べておきましたように、第二臨調における第一次答申案の中には、行革の理念という形で、「変化への対応」と「簡素化、効率化」そして「信頼性の確保」ということが非常に明瞭に出されています。この理念に従って第一次答申が出されたわけですし、以下第二次、第三次と相次いで、この理念を達成するための行政改革の答申がなされると思うのであります。その意味で、行革特別委員会が、ぜひともこの理念を生かす方向で行政改革に対する取り組みをお願いしたい、これが私の主張でございます。

○岡田(正)委員 ありがとうございました。

さらに宮田先生に重ねてちよつとお尋ねをいたしますが、先ほどの御意見の中で一般的な問題点を四つ述べられました。増税なき再建、不公平税制、それから政治コスト、人勸、仲裁の問題をお述べになったのであります。その中で、政治コストが余りにもいまはかり過ぎるではありませんか、そういう中で、行政のみではなく立法府においても司法府においても考へるべきではないか、まず何といたしても立法府は随より始めよだという、大変貴重な御教訓をいただきまして肝に銘じておる次第であります。さて私も特別委員会の中で、行革をするに当たりますと、ただ金を減らすだけ、あるいは人を減らすだけ、それが行財政の改革ではない、もっと忘れておるべきがありはしないだろうか、民間の苦勞を考へたら、行政の面においても生産性の向上、そして合理化、近代化ということでは忘れてはならぬ大事な問題ではないのでしょうかと総理にもお尋ねをいたしました。総理も、まさにそのとおりだと思えをいたしたのであります。幸いにいたしまして宮田さんは民間におきまして大変苦勞をなめてこられ

た方でございます。そういう方の目から見られた現在の国のあるいは行政の合理化、生産性の向上、近代化について、何か一言御意見を承ればありがたいと思ふのであります。

○宮田公述人 大変恐縮であります。政治の問題については全くの素人で、素人の発言ということでお聞き流しをいたさう方がいいのではないかと思いますけれども、若干御質問に對してお答えをしておきたいというふうに思ひます。

やはり一つは、日本の国会の会期というのはその国に比べますとかなり長いと思ひます。これが短縮できないかどうかという問題も一つの検討課題でしょう。

二つ目の問題は、国会とそれから国会運営の中における行政との関係の問題、特に官僚との関係の問題でございます。国会開会中はほとんど行政の高級官僚はくぎづけにされてしまひます。それだけ恐らく行政の分野はかなりおくれていく部分、そういうのが出てきていたのではないでしようか。しかもかなり大幅な残業なども官僚の中には国会会期中は相当に多うございます。これらの問題も、たとえば質問などについての原稿が一日か二日前に早く手に渡ることができなければ、あるいはそういうことも節約できるのではないでしようか。いずれにしても、行政の官僚と国会の運営との関係の中で、もう少しスムーズに運営できる方法というのは講じられない問題ではないだろうという感じが率直に言つておひます。

同時にまた、現在の国会の運営の中では、私どもにはよくわかりませんが、大変どうもむづかしい、大変な時間のかかる問題も多うございますが、もう少しうまい運営方法という問題などがあればという感じが、率直に言つて、素人の立場から言えばそんな感じがするといふことはぜひひとつ御検討いただきたいといふふうに思ひます。

○岡田(正)委員 それでは稲葉先生と宮田先生のお二方にお伺いをしたいと思います。第一次臨調の後の経緯を見ましても、どうも臨調の答申というの、うん、生かされておるなというふうな

嘆声が出るようなものじゃないですね。あれはど
こへ行ったかなというのが実際の実感ではないか
と思うのであります。いま土光さんを中心とい
まして大変な人数として金と期間をかけてや
っておるわけでありますが、この臨調答申が出
た後、第一次臨調の経緯にかんがみて、この臨調
申の実施が一体どうなっておるかということに
ついて追跡調査あるいはお目付役でも申しま
しょうか、そういうような形のものがあるしな
い、せっかくのものが仏つくて眼を入れずとい
うことになりはしないかという危惧を私は持つ
ておるのであります、その点につきましてお二
方から御意見を伺いたいと思います。

○稲葉公述人 簡単に御報告申し上げます。
第二臨調の前に第一臨調というのが昭和三十
七年から九年、二年間ございまして非常にりっ
ぱな答申をまとめられました、実はこれは、当時
高度成長のこともございましてほとんど実行に
移されませんでした。そして今回の第二臨調は、先
ほど申しましたように、これからの本格的な行
革を進める前提として、増税をしないで赤字公債
を減らして、そしてやっていくという軌道を答申
をされましたが、今度の第二臨調の第一次案
と私は考えます。その意味におきまして、鈴木
総理がおっしゃっておりますように、私は一〇〇
％は申しませんけれども九〇％近くその趣旨はこ
で生かされ、また実行されようとしている。た
だ遺憾なのは、時間の関係もございまして、本
当に財政再建しようとするならば、本来は三
Kの問題ということについてもはっきりした結
論を出していただきたかった、この点だけで
ございす。

○宮田公述人 いま岡田先生の御指摘の内容は
ま少し私どもとしても検討を要する点がある
うと思ひますが、方向としては私は残念な
らうと思ひますが、岡田先生が言われたよう
な方法でも構じない、と、せっかくの臨調
での検討なり答申の内容といふのが実現でき
なくなるおそれがあります。それが実際に機
関としてどういうものかいいのかわかりま
せんけれども、できれば私は御検討をいた
だくならその御意見について賛成でありま
す。

○岡田(正)委員 ありがとうございます。
○藤波委員長代理 寺前巖君。
○寺前委員 長時間にわたって御苦勞さん
でございます。

時間も限られていてございまして、皆
さんにお話を聞かしていただいたらありがた
いんですが、それもいけませんのでお許しを
いただきまして、まず私は第一点として、臨
調のメンバーが大企業の幹部の皆さんが中
心に座って運営をされている。そこから出
てきた結果が答申となっている。そこで今
度の国会の法案になってくる。むだを省く
という点から言ふならば、大企業の方野に
対するむだというのを省く活動というの
は、この中であつたんだらうかという疑問
が出てくるわけだ。

先ほど毎日新聞の調査を言われました。
あの調査を見ますと、不公平税制が過半数
の人、第一位でございまして、ほしやうと
なつたことなんだということが提起されて
います。だから、本来的に言うならば、そ
こにメスが入られる答申があつてしかるべ
きではなかつただらうか。

たとえばこういうことがあります。旭成
の宮崎さんが臨調の委員です。この旭成で
濃縮ウランの実験プラントとして総事業
費百二十億円のうちの三分の二が国の補助
金として出るわけだ。このように、大企業
に對するところの補助金というのが現実に出
てきている。零細な方の諸君たちあるいは
国民がいま次々といふような分野で切られ
ていっているというときに、この分野は果
たしてどうなっているんだらうか。

コンピュータの開発補助金というものが
この二十年間に千二百億円も出ていく。そ
うでそれらの会社はそれを中心にして、主
として六社ですが、大きなもうけをやって
いる。たとえば電子計算機等補助事業とい
うのが一九七二年から五年間の間に六百
八十六億円出ています。ところが、これ

が成功払いということになっていて、返
して来たのはたつた二億円で、あつたとい
うことになつてくると、こういう大企業
向けの補助金の取り扱いはこれでいいん
だらうかということになってくるわけだ。

この種の問題というのがいろいろあり
ます。株式の時価発行によるところのう
けの問題とかあるいは外航船舶の建造
利子補助金というものは造船の後ずつと
問題になつてきたものですけれども、昨
年までで千七百五十二億円こゝに入れて
おいた。これは期限が切れて、またさら
にこゝに六十億であつたものが七十八億
にふやしていき。一体、全体としてどう
いう分野に對してメスを入れる。私は、不
公平税制で医師の話は先ほどから出まし
たけれども、本當にこの分野に對してメス
を入れる必要があるというお考えに立つ
たかどうかというのを第一点お聞きをし
たいと思うのです。

第二点、今度の法律が出されてきてい
るのを見ますと、年金の話、物価スライ
ド五カ月おくらすとかあるいは児童手
当の問題について、これは所得制限でそ
の対象者が減つてしまふということとか
か、あるいは住宅金融の問題とか、国民
生活にかかわる分野がずうと出てくる。一
方、社会労働委員会には老人保健の問題
が有料制を原則とする方向に変わつてく
るという法律が出てくる。これは全部国民
にかかわる問題です。いまこの委員会に
かかっている三十六本の一括法案だけで
削減は二千四百億ほどになるという。大
企業の補助金の側は、昨年臨調にお出し
になった資料を見ると二千三百億ほどの
補助金が出ていたというのですから、大
体対々になるのだけれども、片方は、切
られていく方向は国民向けになつてい
る。

そこで、社会保障の問題について言
うと、本當にいま抑えることが必要なん
だらうか。たとえば年金について言いま
す、私の理解では、二万円円の年金所得
者が八割を占めていて、これが果たして
適正な水準なんだらうか、もっと高め
るべきではないだらうか。さらに、財政
分野にお

いて、これから高齢者社会になつてく
るんだから、したがって財政問題を考
え、もう少しがまんしてもらわなければ
ならない方向にしなければならぬ。高
齢者社会を迎えるんだつたら一層安心
してくださという形でメスを入れてい
く必要があるんじゃないか。とすると、
国際的に見ても、社会保障費の中に
占める企業の負担割合は、たとえば
フランスの場合だつたら七〇・二
％、イタリアだつたら六二・八
％、西ドイツだつたら四二・九
％、日本の場合だつたら二九・五
％だ。本當に考えるならば、そ
ういう先進諸国の水準に日本の企
業も持つてもらわなければならぬとい
う提起をやるべきではないだらうか。

児童手当について言うならば、第三子
からの人の中で、いままでさえもらつて
いるのは一五％ぐらいの人々だ。ところが、あ
の所得制限を厳しくしていくために一
〇％ぐらいになつてくるんじゃない
だらうか。第一子から入れたならば
ほんのわずかな人しか対象になつて
きていない。これが果たして本當に
救済対策でない児童手当の対策だとい
えるんだらうか。この二点について御
意見を聞きたいわけですが、皆さんに
やつてもらうと時間がありませんので、
小島さんと宮脇さんと宮田さんでお
やりいただきますが、先生一番話長
いようでしたから。

〔藤波委員長代理退席、海部委員長代理
着席〕
○小島公述人 お答え申し上げます。
まず第一点の、今回の臨時行政調査会
の答申は、不公平税制の問題、それから
企業助成の問題等について切り込みが
甘いといふ、浅いんじゃないか、それは
財界主導の行革というところであ
るわけでないかという御趣旨の御発言
だと思いますが、私、先ほど申し上げ
たように、どうしても今回の行革の推
進の仕方が国民の納得といひま
すか、行革に對するコンセンサスを
下からじっくり積み上げていく、そ
れで国民の理解を求めながら推進
していくという点に欠けるところ
がある。

行政改革に対する国民の期待は今年の最初のころは非常に高かったと思うのです。恐らく行政改革は反対だという国民はいなかったらと思うのです。それが先ほどの世論調査にあらわれているようにほとんど国民の期待が薄らいで、俗に言う白けた状態になってくるというのは、国民のコンセンサスを積み上げるという努力の点で欠けていたからだんだんそういう結果になってきたんじゃないか。寺前先生のおっしゃったこともそういう問題の一端であるというふうに私は考えております。そういう意味で、行政改革の推進に当たってはこれまでの過程で積み残した点をもっとはつきりと国民の前に出して、いつその問題、たとえば不公平税制の問題をいつ、どういう計画で是正しようとするのか、あるいは企業助成の問題に關してもどういう計画があるのか、そういうことを訴えて、このためにこうするんだという計画が必要である。また、その計画に基づいて国民のコンセンサスを求めるということであれば行政改革はとうてい成功しないというふうに思っております。

○宮脇公述人 この不公平税制の問題につきましては私もぜひ検討していただきたいということを申し上げておいたわけでございまして、その点については異論はございません。

しかしながら、先ほどの大企業に対する補助金云々という問題でございまして、この問題に關しましては、おっしゃられるように、そういった不公平というものをなくするような努力はすべきでございまして、今回の臨時行政調査会というものが自体は主として行財政の改革という点を重視しておるわけでございまして、それを民間の分野にまで拡大していくということになりますと、結論というものはなかなか出にくいんじゃないかというふうに存じます。そしてまた、わが国が厳しい国際競争の中で生き延びていくためにはやはり技術革新というものが大事でございまして、そういった意味で、大きなプロジェクトにつきまして国が技術革新のために補助金を出すということ自体

は、単に大企業だけを保護するという意味ではなくて、これに關連する中小企業、そしてそこで働く勤労者、そういったものにも恩恵が及ぶわけでございまして、対立概念として大企業とか中小企業とか、こういう問題を持ち込んだものでは行政改革というのはなかなかむずかしいんじゃないかというふうに存じます。

それから、先ほど国際比較の問題につきましておっしゃいましたが、私が先ほども申し上げましたように、欧米の福祉政策というものが決まっていたわけの模範にすべきものではなくて、現在欧米先進諸国で現実には財政の点からいっても、それから経済の沈滞という点からいっても破綻を来しておるんじゃないか。そういった点から言つたならば、私は欧米との比較において、その並びでもって考えるということ自体は少し古い考え方じゃないかというふうにすら存するわけでございまして、日本としては日本の生き方としてもう少ししっかりとした日本的な生き方を考えるべきじゃないかというふうに存する次第でございまして。

○宮田公述人 寺前先生の方からの最初の問題であります。臨調の構成がどうであるかという構成メンバーについてですけれども、これは私どもとしてはいまの現況の中では、多少の意見もあつたんですけれども、大体妥当なところではないか。最善とは言わぬまでも次善じゃないかというような感じで受けています。問題は、運営の中で先生御指摘のような問題を出さないための配慮という問題は、私どもも十分、われわれの方からも多少そういった意味ではかわり合いのある先生方も出席しておりますので、その辺は十分に私どもとしては配慮していきたい、こういう感じを持っていますということ率直に申し上げておきます。

それから、二つ目の問題、特に弱者にしが来るような、むしろ対応策というのが一般的な印象ではないかというふうに言われております。この点、私も先ほど申し上げましたように、やはり

弱者は救済をするというたてまえを失ってしまつては困る、これは私が先ほど公述したとおりでございまして。だからといって、いろいろなたぐさんの事例がございましたけれども、これらの問題はむしろ専門的な皆さん方の立場での御判断であつて、われわれ公述人の側で、あの補助金がいいとか悪いとかというような判断を下すのは、ただ私どもとしては十分にそれらの検討をしておりますので、この席でそれに対するコメントをつけるということは、私としてはできかねます。

○寺前委員 時間が来ましたので、これで終わります。

○海部委員長代理 これにて公述人に対する質疑は終了いたしました。

公述人各位には、貴重な御意見を述べていただきました。ありがとうございます。心からお礼申し上げます。

これにて公聴会は終了いたしました。本日は、これにて散会いたします。

午後三時五十二分散会

昭和五十六年十月二十七日印刷

昭和五十六年十月二十八日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

D