

GNP比率、利払い費の歳出総額に占める比率、
税収の歳出総額に占める比率あるいは人口高齢化
の度合い、いずれの指標をとりましても、国の財
政状態を客観的に見るものはまだありません。今
後とも、財政再建への努力をゆるがせにすべきで
はないと思います。

第五番目に、他方、三千三百の事情を異にする
地方団体の財政収支の総計としての地方財政のマ
クロ指標を単一の政府である国のマクロ指標と単
純に比較して地方財政に余裕があるとするのは問
題であります。国と地方が集権と分権の立場を
踏まえて、主張すべきは主張しつつその都度切迫
した緊張関係の中で協力し合っていることは望ま
しいことであり、今後ともそうあつてほし
いと思います。

ただし、国の財政の立場からの緊縮は、大蔵省
に財政調整権があるとはいえず、各省庁の所管権限
という縦割りの壁を前提にしつつ行われるもので
あるという問題点があります。補助金の真の整理
合理化は総事業費の削減合理化によって達せられ
るものでありますから、単なる地方への負担のし
わ寄せにならないよう縦の壁を少しでも打開し、
地方住民に身近な事務事業については、統合メニ
ュー化、一般財源化あるいは申請手続の簡素化等
をさらに進められることを期待したいと思いま
す。他方、地方自治体の側でも、地方自治の本旨
の本来の理念を踏まえつつ、地方の行革に一層の
努力を払うべきであると思えます。

このような国と地方の双方の側の努力が、国と
地方の真の緊張関係の中での協力のもとに進めら
れることを今後とも期待するものであります。

(拍手)
○小泉委員長 ありがとうございます。
次に、澤井参考人にお願いたします。

○澤井参考人 御紹介いただきました澤井でござ
います。
私は、以下に述べる二つの理由、一つは行政責
任の明確化という観点、それからもう一点は地方
財政への負担の軽減という二点からこの法案には

反対したいと思えます。その理由を以下二点につ
いてお話ししたいと思います。

まず第一点ですが、国庫補助負担金の整理につ
いて。地方自治体の自主性、自律性を強める、こ
れは臨調基本答申の提言の中の言葉であります
が、その自主性、自律性を強めるという意味であ
れば賛成していきたいと思えます。しかし、残念
ながら今回の国庫補助負担金の負担率、補助率の
引き下げはそうなたてはいいのではないかと思
っております。

まず、地方自治を強化する、そういったような
観点から国庫補助負担金を見直す場合には、その
国庫補助負担金にかかわる事務事業につきまし
て、国と地方公共団体の間でその行政目的を達成
するに当たつての責任の所在、それから分配のあ
り方が明確になつていて、そういう必要がありま
す。同時に、それとの関係で費用負担をどのレベ
ルの団体がどれほどのものか、そのための財源配
分をいかにするかというものが明らかになつてい
る必要があると思えます。

こういうふうにして初めて納税者である国民あ
るいは住民にとりまして、地方自治体がその特定
の事務事業についていかほど責任を持ち、あるい
は地方自治体の財布から幾ら出ているかがつかめ
ることになり、そのことによつて初めてみずから
それをコントロールする意欲も生まれてくるのじ
やないだろうかというふうに思えます。

ちよつと話がかわりますけれども、この法案を
基礎づけておると思つております補助金問題検討
会の報告を見ますと、「補助率は、基本的には、例
えば④国として当該行政に係る関与の度合やその
実施を確保しようとする関心の強さ、⑤地方の住
民に与える利益の程度、⑥国及び地方の財政状況
と考えられる。」と述べられております。この書き方
は、専ら国の都合を一方的に優先させているとい
うふうにとらえられますので、補助率の変更につ
いてこういう形ではちよつと承服しがたいという
ふうに思います。

ただし、その中で、次いで「個々の補助率のあ
り方については、基本的には国と地方の関係につ
いての幅広い角度からの見直しや、個々の事務事
業の見直しを踏まえて検討すべきである。」とい
うふうに述べられております。この点について
は、もしかしらば考える方向が逆なのかもしれま
せんが、文言上は意見が一致いたしております。
また、それに続いて「国及び地方公共団体が、
双方で等しく負担を分かち合う性格の事業の補助
率は二分の一が適当」と述べた後で、「なお、もと
より個別補助率の見直しに当たつては個々の補助
金の目的、性格等の相違を考慮する必要がある、
画一的に押しつけるべきでないものがある」という
もなしに「というふうに述べられておりますが、こ
れも全く私は賛成であります。この線で議論がさ
れておればいいというふうに思います。

ところが、他方で補助率の簡素化が唱えら
れておりました。そのため、個別事業ごとの慎
重な見直しという原則がかなり崩れているという
ふうに思います。結果的には、一律引き下げと同
じ結果になつてくるのではないかというふう
に思つております。つまり、個々の事務事業と補
助負担金の関係ですね、その行政目的のあいまい
化、ひいては各レベルの行政の間の行政責任の不
明確さがもたらされているように思います。

例えば、老人福祉法関係ですが、その中に老人
ホームへの入所措置がございます。老人福祉法の
第十一条ですが、この費用負担については、御案
内のとおり昨年度については、市町村及び都道府
県設置の養護老人ホーム、特別養護老人ホームの
措置費については十分の七が国、それから十分の
三がそれぞれを設置する地方公共団体の負担とい
うふうになつていたわけでありました。ところが、
この費用負担には特例がございまして、老人ホー
ムに入所された方のうち居住地を持たない御老人
というのがいちつしやるわけですが、この居住地
を持たない御老人の入所措置に要する費用につ
いては、市町村の施設であつても当該市町村は負担
をする義務を持つておりません。老人福祉法の第

二十四条第一項及び第二十六条第一項によりまし
て、六十年度の場合、十分の三を都道府県が、そ
れから十分の七を国が負担していただきますので、この
居住地が明らかでない御老人については、市町村
は制度的には一銭たりとも持たなくてはならない。そう
しますと、市町村の方から見ますと、この点は、
生活保護法における負担関係よりもさらに厳密に
国の責任が示されているというふうに考えられる
わけです。

ところが、この法案を拝見しますと、第二十五
条ですが、この方々の入所措置に要する費用につ
いては、他の居住地の明らかでない御老人方と同様に
国の負担を二分の一にしていて、と同時に、都道
府県負担も十分の三から二分の一に引き上げられ
ております。非常に奇妙なことになつてい
ると思えます。それで、市町村の設置する老人ホーム
への入所者のうちで居住地の明らかでない人々につ
いて市町村に負担責任がないのは従前のとおり
であります。この法案でもそういうふうになつて
おります。

つまり、この入所措置事務については、基本的
には生活保護以上の取り扱いをするという行政の
あり方、その責任のあり方、すなわち、国の責任
で行うという性格は変わっていないわけでありま
す。にもかかわらず、国の負担を二分の一にして
いるというのはいささか理屈になつてくるのだろ
うかというふうな疑問を非常に強く持ちます。同
時に、どうして都道府県の責任がそんなに重くな
つたのであろうかという点も非常に奇妙なこと
と思えます。これは、補助金問題検討会の理屈にも
合っていないというふうに思います。このような
理屈に合わない補助率引き下げでは、どうしても
行政責任の明確化ができるというふうには思えま
せん。それはむしろその行政責任、政府間、各団
体間の責任を混乱に導くだけではないだろうかとい
うふうに思います。

他の部分についても同じような問題があるのじ
やないかと思ひますけれども、何分にも法案をい
ただいてから三日か四日しかたつておりませんの

で十分検討できておりませんが、その点で慎重な御審議をお願いしたいというふうに思います。

次に、理由の二番目を申し上げますが、地方財政法の第二条第二項は、国は「地方公共団体に負担を転嫁するような施策を行つてはならない。」と定めております。私は、この法案については、これに抵触する疑いがあると考えます。

それは、この法案の第九章の「地方公共団体に對する財政金融上の措置」に關してでありますけれども、具体的にどんな措置がとられたかという点で申しますと、これは御案内のとおり、国庫補助負担金の補助率引き下げに伴つて、今年度一兆一千七百億円の地方一般財源負担増があつたとされております。これをちよつと見てみますと、この調子でいきますと、三年間の措置ですのて仮に六十一年度ベースで単純に計算しましたら、一兆一千七百億円の地方一般財源負担増があつたで、合計ちよつと丸めまして四兆一千億、四年間でこれを地方の一般財源で賄つていくということになるわけです。四年間で四兆一千億、これに對して財政金融上の措置をとることになつておりますけれども、これが決定的に不十分であると思ひますし、これが結果的に地方財政の全般的な悪化を招くことになりはしないかというおそれを持つてゐるわけです。

たしか自治省が一昨年でしたか、お出しになつてゐる地方財政参考試算では、国と違ひまして地方財政は収支均衡するような数字になつておりましたし、現実に地方財政計画面上は昨年からの収支均衡しておるわけでありまして、しかしながら、地方財政といふのは三千三百有るの自治体の総合ですから、マクロの数字だけでは本當の姿はつかめないうといふふうに思ひます。ぜひ具体的な自治体財政の状況を十分考慮の上で、御審議をいただきたいというふうに思ひます。

その点をもうちよつと敷衍いたしますと、今年度一兆一千七百億円の国庫補助負担金の削減に對する地方財政対策といふのは、そのうち二千四百

億は御案内のとおり国税、地方税のたばこ消費税の引き上げであります。残りの九千三百億はすべて建設地方債であります。これが結局地方自治体の将来にわたる負担増になるというのは非常に自明のことでありまして、では、この地方債を地方自治体が受け取る余裕があるかどうか、その点を慎重に見きわめていただきたいと思ひうわけでありまして。

私も、政府の出しておられる統計、自治省關係の統計であります。分析いたしました。最近、公債費比率が非常に上がつてゐるというふうな言われておりますけれども、具体的に自分たちの手でさつてみますとかなり具体的な手ごたえがございまして、地方自治体の公債費比率は著しく上昇してゐる。一般的には、地方財政運営、自治体財政運営の場合を考へますと、公債費比率が一八%を超えまうと財政運営が非常に苦しくなります。そのためにいろいろな無理をいたしまして、やみ起債とか転がしとか、いろいろ脱法行為といひますか、違法までいきまうせんけれども、相当工夫してやつておられる団体もかなりあるわけでありまして、事実、一八%を超えまうと、財政再建計画をつくらうと再建を進めないと、その自治体は地方財政再建促進特別措置法による再建団体に陥らざるを得なくなるだらうというふうに私は思つてゐます。

その点をちよつと見てみますと、この公債費比率が上昇したといふのは——ちよつとお断りしておきますけれども、昭和五十年代に、昭和五十年で補正からとられまして地方財政対策の結果として公債費比率は上昇しておりますので、財政運営上の地方自治体の方の責任がないとは言ひませんけれども、構造的には地方側の責任とは言ひません、地方財政対策の結果であるといふふうには思ひ押さえていただきたいと思ひうわけでありまして。五十六年度決算と五十九年度決算でこれを見ますと、公債費比率が一八%以上の都市は、五十六年度では、全体で六百四十九市のうちの三・九%でありまして、町村二千六百六町村であります。

そのうち四・二%が一八%以上。それから三年たつた五十九年度になりますと市の数が六百五十一市になります。六百五十一市のうち実に一六%の団体、つまり、四百市が一八%以上の公債費比率になつてゐます。町村では二千六百四町村のうち一七・五%に当たる四百五十八町村が、五十九年度決算で一八%の公債費比率を超えております。つまり、都市、町村とも二割近くの団体が、財政運営が具体的に困難になる水準にまで公債費負担が既にあつてゐるという点を注意していただきたいと思ひうわけです。

もう一つ注意していただきたいのですが、この公債費負担については地域的に大変なばらつきがあるといふことです。北海道、青森県、岩手県、秋田県といった道県、福島県、群馬県なども悪い団体があつてゐます。新潟県、石川県、それからちよつと地域的には飛んでゐるのだけれども山梨県、それから滋賀県、京都府、大阪府、奈良県、和歌山県の関西、それから鳥取県、島根県の山陰、山陽の岡山、徳島県、高知県の南四国、福岡、長崎、熊本、宮崎、鹿児島九州諸県、さつきののは全体の数字でしたが、このパーセンテージをかなり大きく超える団体が、一八%を超えております。したがつて、一六%以上の公債費、一六%でもかなり苦しいわけですが、一六%以上の公債費といふことになりまうとつとふえるわけですね。こ

ういった地域が今回の財政金融措置でかなりの苦境に立たされるというのを避けられないだらうと思ひます。その点を十分に考慮していただきたいと思ひうわけです。最後にありますが、今回の財政金融措置が具体的にどうあらわれておるのかについて触れておきますと、ある県庁所在地都市、人口二十万規模ですけれども、この都市の場合は、五十九年度をベースにして、六十一年度は今回の補助率引き下げのために約八億円の一般財源の負担増になります。保育所と老人ホームが大きいのですけれども、このための財源をどう捻出したかといひますと、この都市の場合、投資的事業をコントロール

するために、各年度で可能な起債のアツパリーミットというものを設定しております。これは要するに国の財政再建の仕方に似てゐるわけですが、これも、これが約四十億円で、毎年度四十億円の幅に起債を抑えるという政策でやつてきたのです。ところが、補助率引き下げのために増加しました一般財源負担を賄うのに、六十一年度に予定しておりました建設事業に充てるべき一般財源を地方債に振りかえまして、つまり建設事業から一般財源をはがしまして、それを経常的経費の負担増に回しておるわけです。その結果、この起債のアツパリーミットを四億ほど超過してしまつたわけですね。いわゆる調整債と言われる分ですが、その分を起債予定にしましたのではみ出してしまつた。

このように自治体の計画的財政運営は、そういう意味で言ひますと崩されたわけでありまして、同時に将来にわたる公債費負担は増加するということになりますので、非常に苦しい財政運営を迫られる。同時に、自治体の行うべき仕事も、今国会に別に提案されております地方自治法改正案の別表の改正を見ますと、地方自治法並びにその機關の業務が非常にふえておる。この十二年間で、地方自治体のやるべき仕事は、機關、団体ともふえておまして、そういうふうな仕事が増加してゐる中で財政運営を考えなければならぬといふことになつておる。それに今回の措置が加わりますと、かなり難しいことになるのではなからうかといふふうに思つておる。以上、行政責任の不明確化、地方財政への負担転嫁、この二つの理由から本法案には賛成できないといふことを申し述べまして、私の意見といたします。

どうもありがとうございました。○小泉委員長 ありがとうございます。次に、坂田参考人にお願ひいたします。○坂田参考人 私、東洋大学の坂田と申します。国の補助金等の臨時特例等に関する法律案でございますが、内容は、公共事業の補助率を前年度

に比べて大体一〇%引き下げる、社会保障関係は、特に高率補助金を原則として二分の一に引き下げる、三年間これを凍結するという内容のようでございます。国の財政が非常に窮乏しておりますので、地方にその財源を求めるといふ方向であるわけでございまして、地方に協力を求めるのであれば、その前提として、少なくとも次のことがまず必要なのではなからうか。そういう観点から三ないし四、問題点をちよつと申し上げてみたいと思つております。

まず第一は、国が地方に協力を求めるのであれば、国の財政について全体的、総合的、長期的な財政再建計画というものを国民の前に明示すべきではないか。単年度の単なる収支つじつま合わせということではなくて、全体的な財政再建計画、そのうち地方に幾ら負担を求めるのか、国民にどのような負担を求めるのか、あるいは歳出カット、行革でどういふふうによつていくのか、そういう全体計画も何もないままにただ求めるというのではおかしいのではないか。もし民間企業であれば、当然再建計画を立てなければ株主総会を通りませんし、地方自治体であっても、これほどの重症になれば、当然財政再建計画を立てなければ起債も許可されない。国だけがこういう計画のないままというは大変おかしいのではなからうか。

これまで国の財政は、ここ数年非常に窮乏してまいりましたので、その打開の方向として、後年度に負担をツケ回す、歳出を先送りする、他会計へ振りかえる、他項目あるいは財投へ振りかえる、もう一つは地方へツケ回すということをやつてこられた形のものであります。それもいよいよ行き詰まってきたというので、どうしても大きな金目が出るものというので、それでは補助率を引き下げてということに今年度なつてきたのではないかと思われるわけでございます。しかし、大蔵省にしても、また、中央だけでなく地方省庁の役人の方々にしても、大体二年ないし三年でかわつていける。大臣も一年くらいでかわつていける。皆さんは自分がそのポストにいる間

だけ何とか収支つじつまを合わせていくという形で、財政を長期的に見てどういふふうにするのかというところを一体だれが考えているのか、そういう議論がどこでなされているのであろうか、何か国民から見た場合非常に不安を感じるわけでございます。

第二番目といたしまして、地方に負担を求めるのであればまず国がしつかり行革をやつて、国はもう行革をやつたんだ、それをもつとはつきりさせるべきではなからうか。果たして国は十分行革をやつたと言えるのであろうか。確かに国鉄初め三公社の民間への移管あるいは医療とか保険等については、つまり、国民に負担を求める方向での改革はかなり行われましたが、行革の本体とも言へば中央省庁の権限とか機構あるいは国の出先機関など、これは単に看板をかけた程度でほとんど行革は行われていない。中央省庁では大体もう行革は終わったという感じが皆さん持つておられるが、国庫補助金そのものもほとんど見直しは行われていないという状況でございます。確かに毎年マイナスインプリングということで行われておりますが、これらの一律減額といううなことは非常な不合理を招くものでして、地方自治体ではどこもこんなことは行っていないわけでございます。

それでは地方の行革はどうか。確かに鎌倉の退職金とか高い給与の団体とかが新聞で取り上げられたりしておりますが、そういう一部の自治体を除けば、多くの自治体はここ数年来地道にかなり行革を進めてきております。六十一年度の予算を見ましてもいろいろやっております。五年間で五%定数を減らし、次の五年間でさらに五%減らしていかうとか、民間委託あるいはOA化、組織も見直す、あるいは事業、補助金も見直す、いろいろなことでもかなり進めてきておるわけでございます。特に地方自治体の場合には、こういう財政が苦しい状態になりますと町づくりを進める財源がない。そこで、人件費のような内部経費をなるべく削減カットして、行革をやつて財源を生み出

して町づくりを進めようとして行われてきております。したがって、地方に求めるのであれば、まず国がもつと行革を進めることが必要ではないか。

もう一つ、これに関連する問題ですが、地方が行革を進めようと思つても、それを妨げている国のいろいろな状況が一向に改善されていらない。自治体の定数、組織に対して国がいろいろ決めておまして、なかなかそれが改善されない。あるいは国庫補助金による干渉、束縛もなかなかなくならないという状況でございます。

問題点の第三といたしまして、これは今回いろいろ議論されておることでございますが、この法案の内容は、行革というよりは地方へのツケ回しではないかということでございます。国庫補助金の整理ということであれば、まず第一番目には、時代の変化に対応して、もう要らなくなったような補助金がたくさんあるわけでございますが、そういう補助金全体を見直しをして整理廃止する。もう一つは、国と地方との関係で地方の事務に同化しているような補助金とか地方の人件費補助、そういうものはもう補助金をやめて一般財源に切りかえる。つまり、補助金そのものを縦に切つて、要らないものは、地方に任してもいいものを外していくというのが本来の補助金の検討であらうと思つてございまして、今回のやり方は縦に切るのではなくて横に切る、負担率だけを見直すということ、これでは単なるツケ回しで、本来の行革にはならないのではないかと。

もちろん、補助負担率を見直すということは時代の変化に応じて当然必要だと思つてございまして、それならば、基本的な議論が必要であつたのではなからうか。確かに、補助金問題検討会でのいろいろ議論されたようでございますが、国民の側から見ると、最後の最後まであの中での議論がされたのか、何か秘密で全然公表されていない。地方財政措置が決まったのと大体相前後して発表になったような状況でありまして、その辺が非常にわからない。

また今回、保育所とかいろいろな社会保障関係の補助率が二分の一になつたわけでございまして、これは別に八割に固執するわけではございませんで、当然そういう改革が必要だと思つております。

ただ、保育所は、戦後間もないころは子供を抱えて生活のために働く母親を中心にした福祉の施設だったのが、今日ではそういう低所得者階層はほとんどいない。かなり裕福な家庭、中流階層がほとんど大部分の状況になつてきて、こういう保育所に今までのように税金をこんなにつぎ込んでいくのかどうか、もつと受益者負担のあり方を見直すべきではないかという基本的な議論を行つて、その上で国と地方の負担割合をどうするか、措置費という制度はこのままでいいのかどうか、そういう議論が全然ないまま、ただ金目の問題だけで、ただ五割ということだけで線を出してしまふ。余りにも当面の応急策ということだけで進められて、基本論が全く飛ばされてきたのではなからうかという気がするわけでございまして。

それから四番目といたしまして、二十一世紀に向けて活力ある社会ということ、ここ数年、今までの上からの画一行政ではなくて、各地方がそれぞれの地域の特性を生かして、あるいは町興し、村興し、あるいは地域アイデンティティ、地方競争時代、知恵とアイデア、そういう新しい芽がぐんぐん伸びておるわけでございまして、これからの国、地方を通ずる制度を議論する場合に、そういう観点から地方の創意が伸ばせるように、国と地方のいろいろな仕組みを見直していくという基本が必要なのではなからうか。国庫補助金でいろいろ縛りつけている面、あるいは組織や定数について中央がいろいろと縛っている点、そういうものを見直していく。行革でいろいろ審議されたり、あるいは国会でも若干改正が行われておりますが、これはもう各省庁どうでもいいような端っぱのもののしか改善されておられませんで、本体はほとんど改善されていないという状況でございます。

こういう点から見まして、もう少し基本的なあ

り方を踏まえた上での議論、あるいは長期的な財政のあり方というものをもう少し数字ではつきり詰めた議論を行って、それを国民に明示して、その上で地方にこういう協力を求めるのだという段階、進め方が必要であつたのではないかと思うわけでございます。

もう一点、最後でございますが、地方はいろいろ努力をして、行革で財源を生み出して町づくりに使おうと首長が一生懸命やっておるわけでございます。その地方が努力して生み出した財源を、今回のような法律案でございまして国に取り上げられてしまふ。地方の行革の努力を国に横取りされると言つたらちよつと言葉が悪いかも知れませんが、そういう感じになるのではなからうか。もつとも、今年度はたばこ消費税とか起債とか、若干現金で手当てはされておりますが、基本的にはそういう問題がある。やはり行革に努力をする自治体が報われる、努力をして町づくりに回そうと思つてゐる財源が減らされ、取られてしまふのではなからうか、そういうやる者、やる自治体が報われるような形に持つていくことが必要なのではなからうかと思つてございします。

それでは、以上申し上げまして、終わりにさせていただきますかと思ひます。(拍手)

○小泉委員長 ありがとうございます。

次に、中西参考人にお願ひいたします。

○中西参考人 御紹介いただきました中西でございします。

昨年四月三日にこの大蔵委員会での補助金等の整理及び合理化並びに臨時特例等に関する法律の審議がございまして、参考人で出させていだきましたが、そのときに、一年限りというところが大変強調されておりました。例えば、参考人で滋賀県の知事さんとかあるいは北海道の千歳の市長さんが御出席なさつておられまして、こういう地方自治体に一方的に負担を転嫁するようなやり方は一年限りにしてほしい、次はもう行わないでほしいということが大変強調していらつしたわけですね。一年限りといいますと、当然一年た

つたらもとに戻すという意味に普通の人はとると思うわけですが、一年たつてみますと、もとに戻るところがますます悪くなつた。保育所や老人ホームの措置費につきましては、八割から七割になつて、七割がまた五割になるというふうにだんだん削減をされてきておりまして、額につきましても、昨年は五千八百億だつたのがこれは一兆一千七百億というふうにだんだんふえてくるということでございます。これは大変遺憾なことであるというふうに私は考えております。

今回提案されましたこの法案についてですが、一つは、先ほども澤井参考人が申されました財政金融上の措置ですね、これが問題であらうと思ひます。二千四百億をたばこ消費税で補てんをして、あと建設地方債で補てんをするということでありまして、この方法は幾つかの問題点があるのではないかとこのように考えております。

第一は、建設地方債による補てん、これは九千数百億で非常に大きな部分を占めてゐるわけですが、これも、この建設地方債による補てんというのは、直接的な補てんではなくて間接的な補てんであるという点が大変問題であらうと思ひます。私の調べましたところでは、例えば経常経費の場、建設地方債をそのまま充當はできないわけで、いわば交付税を増額するという方法をとる、つまり基準財政需要額を引き上げる、しかし交付税の総額は変わらないわけですから、投資的経費のどこかの交付税を減らすという操作になるわけですね。つまり、そういうやや複雑な操作で数字上のつじつまを合わせるといふ形の間接的な補てんでありまして、自治体の現場で考えますと、どうしても削減された部署の行政がおろそかになつてくるという問題が生じてまいります。これが第一点の問題であります。

それから第二点は、この地方債による補てんが後年度の自治体の負担をさらに増大させていく、建設地方債で補てんをしておいてそれを償還するときに一体どうやるのかという、この補てんがまた問題になるわけですね。その補てんのやり方と

いうのはやや複雑でありますけれども、例えば不交付団体について申しますと、これはたばこ消費税によつてわずかに三百五十億ほど補てんをされて、あとはもう補てんはしませんが、建設地方債を充當した分は自分で償還しないといふことによつてありますし、交付団体の経常経費につきましても、半分ぐらいの元利償還を後で国が考えられるといふことでありまして、かなり大きな部分が自治体の負担になつてきて後年度の財政を圧迫して行くといふことになる。そういう意味で今自治体の財政担当者は大変な危惧を抱いておりまして、こういう事態にどうやつて対応するかということで大変頭を悩ましてゐるようであります。これが二番目の問題点であります。

私は、こういう補助金の削減、それから地方債の増発、それに伴う自治体の負担増が国民の暮らしに一体どんな影響を与えるのかという、ここが一番問題であらうというふうに考えるわけですが、この補助金削減の影響は三つぐらいに分けて考えられると思ひます。一つは、福祉関係の補助金削減がどういふ影響を与えるか。もう一つは、教育関係の補助金削減がどういふ影響を与えるか。三番目は、公共事業関係の補助金削減がどういふ影響を与えるか。

これはそれぞれ大変大きな影響を与えていくと思つてゐるわけですが、福祉の問題に限つて、昨年も削減をされてどんな状況が起つてゐるのかということなんですが、第一は、住民の負担が非常にふえてきてゐるという問題がございします。例えば、これは国の費用徴収基準が上がつてゐるといふことと対応してゐるわけですが、老人ホームにかかると利用者負担の割合、つまり老人ホームにかかると経費のうちで利用者負担が何%を占めるのかといふことを見てまいりますと、昭和五十五年で全体の経費に占める利用者負担の割合が三・一九%、これが六十年には七・六二%に上つてゐる。六十年のことは九・二六%といふことで、昭和五十五年と六十年を比べましても実に三倍に上つてきてゐるというわけで、大変大きな負担増

がかかつてきてゐる。

あるいは保育料にいたしましても、ごく普通の所得の人がゼロ歳児、三歳未満児を預けると六万円を超える保育料を払う。従来は、地域の実情に応じて自治体の方で若干負担をしながら安くするといふこともやれたわけですが、保育の補助金が削減されてまいりますとそういうことがやれなくなる、もう国の徴収基準いづつあるいはそれを上回るような保育料をどんどん決めていくといふような事態が進んでゐるように思ひます。

第二番目には、現在進んでおります地方行革との関連で、住民の暮らしにとつて必要な施設が廃止されたりあるいは統合されたりしていくといふ問題であります。例えば一つの例を挙げますと、昨年の春、広島市で、非常に便利な場所にある保育園が二つ廃園になつております。あるいは兵庫県の赤穂市でも、非常に長く続いてきた地方農村部の保育園が休園になるといふような事態が起つてゐるわけでありまして。

それから第三番目に、いわば福祉の窓口というのが非常に不親切とか冷たいといふことにとどまらず、物すごい状況になつてきてゐる。一つの例を挙げますと、ある生活保護を受給されてゐる方の保護費が突然、何の断りもなく銀行振り込みが来なくなつた。そこで、不審に思つて福祉事務所の窓口に行きましたところ、大きな紙が一枚出されて、この紙に印鑑を押せば、ここに保護費があるから渡しなさいと。その大きな紙は何であつたかといふと、これは辞退届の用紙であつた。これは実際に昨年の夏に東京荒川区で起つた出来事でありまして、早速、その後複数の人がもう一度交渉いたしまして、福祉事務所の側も、これは違法であつたといふことを認めまして撤回されたのでございします。これもやはり生活保護費の非常に多額にわたる補助金の削減が福祉の現場に非常に大きな影響を与えてゐるということの一つの実例であらうというふうに考えるわけでありまして。

最後に、今回の法案が三年の期間ということに

なっておりますけれども、三年後に一体どうい
ことが起こるのかという、ここが私は大変重要な
問題ではないかというふうに考えております。

例えば一月十四日に厚生省が、福祉制度の全面
見直しについて、中央社会福祉審議会と身体障害
者福祉審議会、中央児童福祉審議会に對して、中
長期にわたる社会福祉制度の全般的見直しにつ
いての検討を要請されております。これがどうい
方向で進むかということは、いまだ確たることは
必ずしもわからないわけですが、この補助金の削
減が昨年、ことしというふうに進んでいつて、そ
の延長線上で福祉制度の見直しがやられるとすれ
ば、これは公的な福祉の全面的な解体といいた
か撤退といいたか、そういうことになりかねな
いのではないかと危惧を抱いております。

そういう意味で、私は国民の暮らしにこの法案
が大変大きな影響を与えることを申しまし
て、この法案はいわば地方財政にとつても住民の
暮らしにとつても大変な悪法であるというふう
に考えております。その意味では廃案にすべきであ
るという意見を申し上げまして、私の陳述を終わ
りたいと思ひます。

○小泉委員長 ありがとうございます。

以上で参考人からの意見の開陳は終わりました。

○小泉委員長 これより参考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。沢田広君。

○沢田委員 諸先生には大変お忙しい中、しかも
私たちの審議の終わった後ということでありまし
て、皆さん大変御苦労さまであります。厚く敬意
を表する次第であります。

順不同で御質問を申し上げますが、まず委員長
にお願いしたいことは、お忙しい中をおいでいた
だきました諸先生の意見が、私たちの質問はさ
ることながら、やはり忠実に政府に伝わってい

という保証が欲しいと思うのです。単なる行事と
して終わらせようということではなくて、やはりこ
ういう意見が述べられたということを委員長の方
では正確に政府に伝えていただきたい、こういう
ふうに思ひますので、委員長からまず伝えていた
だけのかどうか、ひとつその点を確認してから
質問に入りたい、こういうふうに思ひます。

○小泉委員長 御意見としてよく承つておきま
す。

○沢田委員 質問があとこちにいくかも知れま
せんが、今度の補助金の減額によりまして、大体
今年度で一兆三千三百八十三億程度の増加、現在
の赤字累積は四十三兆六千一億、もしこの状態
が三年継続するとすれば、経済成長率をどの程度
見るかあるいは地方財政の伸び率というものもあ
りますが、ほぼ一兆円程度の赤字が上積みされて
いくことになるのではないかと、常識的にそう判断
できるわけでありませんが、その場合、例えばそれ
でいくと四十六兆円ぐらいになってまいります。
ことし、六十一年度で元利償還は五兆八千七百三
十六億、前年度よりも二千五百九億ふえてきてい
る、こういうことになりまして、金利が下がるに
いたしましては相当な負担が地方団体に掛かつて
いくのではないかと、そういうふうな総体的なもの
として考えられるわけですが、それが行革だから
何らかの工夫をして財源を出せ、そういう趣旨な
のだからやむを得ないというふうに、中身は別と
して総体論としてはこれはしようがないものなの
か、いや、やはりそれはちよつとどうかという
ふうな思ひ方があるのか。これは肥後先生も賛成
の方ですから一言、その点はどうか。それから
澤井先生。全部お願いしてしまふと時間がなく
なつてしまふますから、肥後先生と澤井先生から
まずとりあえずお答えいただきたい。

○肥後参考人 それじやお答えします。
基本的に、地方自治というものを徹底するとい
うことは市民主権あるいは住民主権という理念を
徹底することだと思ひます。国の政策につきまし
ては、これはやはり国民主権を徹底する。国民あ

るいはある個人は、一方では国民であり、一方で
は市民でありますから、私は、国と地方を全く相
対立するものとして考えるべきではなくて、両方
のそれぞれの役割分担においてとらえるべきであ
る、そういうふうな思ひ方でおるわけでございます。

○澤井参考人 私の意見は先ほど申しましたとお
りなんです、国の方の財政が非常に苦しくなつ
てきたというのはわかります。それを具体的に
は、一つは地方財政対策として地方債の増発、そ
れから交付税特会での資金運用部への借金です
ね、この二つで交付税増額をやつてきました。そ
ういう意味でいいますと、これは自治体の側も、
国の事情やむを得ずという点もありまして、これ
も、再建に協力してきたというふうな評価してい
ただいていいのじゃないだろうかというふうに思
ひます。それは、昭和五十年に始まりまして十
年間たちまして、そういう形のツケ回しといひ
ますか、借金を再び自治体に負わせるには既に
う限界に来ておるといふことです。それが例えば
昭和五十九年度とか昭和六十年、つまり二、三
年前の話からもつと急激に悪化してきております
ので、従来のようなパターンで国に金がないので
お願いいたしますと自治体の方に言つても、無理して
受け取れば自治体の方は倒れるのではないかと。

危惧しておりますのは、六十年決算というの
が議会の方としては大体ことしの十二月議会にか
かつていくわけですが、自治省のおやりにな
る決算統計では、大体七月二十日過ぎには六十
年度決算が明らかになってまいります。その段階
で、先ほど申しました数字は多分かなりものと悪
化がはつきりすると思ひます、この政策を続け
ていきますと、六十一年度、六十二年度に公債費
の負担だけで赤字再建というふうな団体がほほ
る出てくる可能性がかなり高いというふうに思
ひます。ですから、五十年代の財政運営の考え方
で自治体財政を見ていただいたら困る、こういうこ
とを申し上げておきたいと思ひます。

○沢田委員 そこで、まず今度の補助金というも

のの本来の性格なんです、今、肥後先生は中央、
地方一体だ、こういうふうな言われまされたから、
憲法で保障された地方自治の自主の権利の本旨に
のつとれば、補助金で仕事をさしていくというこ
とではなくて、財源を与えて仕事をさしていくと
いうのが本来のあり方なのではないか。これも十
兆円ですね、総額でいきますと十兆円になりま
す。例えばこれを三税でいくか交付税でいくかと
いうことになりました、その仕事は地方の住民
の意思によつてやる、こういうことと同じだと思
うのです、もし金額が同じなら、赤字になる分は
別としましてね。だから、十兆円はひもつきじや
なくて自主的に地方団体に任せる、同じ十兆円な
ら十兆円を任せる、そのかわりこういう一つの目
標で地方自治体としては運営してほしい、こうい
う提起の方が素直なのではないか、こういうふう
にも思われるのであります、その辺は、今度は
済みませんがまた肥後先生と坂田先生から……。
これは補助金というもので、ひもつきで中央が仕
事をさしていくということはあえて言うなら邪道
なのではないか、地方自治の本旨というものを搦
るがしていいのではないのか、あるいは信用しな
いのではないのか、あるいは官権がそれだけ地方
に對する発言権を確保するための素地なんじゃな
いか、こういう疑義も持たれるわけでありまし
が、その点はいかがでしようか。

○肥後参考人 補助金は、全国的に一定の行政水
準を確保するとかあるいは本来は地方の責任であ
るけれども国の立場から見るとやはり奨励したいと
いうような場合に、国の政策を実現するための重
要な手段の一つであるということは私は否定でき
ないと思ひます。

ただ、今まで地方の側から絶えず主張されてま
したように、本来地方の責任でやるべきであるし、
既にそういうふうな定着しているような事業であ
るとか、あるいは本来はもつと有機的に結び合わ
せて統合してやつた方がいいようなものについ
て、一々縦割りの壁ができていくとかで非常に不
効率であるとか、そういうものについては、やは

りこれは一般財源化するか、あるいは補助金ですと裏負担が付きまゝから、財政力の弱い地方団体については交付税で見るとか、そういうふうにするべきであると思つてゐるわけでございます。

○坂田参考人 ただいまの点でございしますが、国庫補助負担金と申しましてもいろいろございします。例えば公共事業とか基盤整備のような事業に対する補助金あるいは国庫負担金はこれを全部税とか交付税に移しかえるというのは、ちよつと今の段階では難しいのじやなからうか。特に、大都市圏周辺で今まで基盤整備がおくれているところは、交付税になつてしまふと人口とか面積を基準に配分されますから、いつまでたつても整備できない。そういう意味において、いろいろアンケート調査をいたしましても、地方自治体は、そういうところではやはり国庫補助負担金は残しておいてほしいという声が非常に強いわけでございます。ただ、その場合に、余り細部まで干渉してやるのじやなくて、なるべく枠配分という格好で与えて、地方が地域の特性を生かした町づくりをできるような格好で補助金を与える、そういう方向への改革が必要じやないかと思つてございます。

もう一点補助金で、やはり奨励的な補助金でございますが、これはできれば廃止をして地方の一般財源に振りかえるべきではなからうか。ただ、それは従来、総論では皆さん割合言われてきたのですが、いざ各論ということになりますと、中央省庁の人は自分の権限が減りますから絶対これを放そうとしない。それから国会議員の先生方も、各論になりますと積極的にそういう方向へ動いてくださるのとはなかなか難しいのじやなからうか。それから地方自治体にしても、各論になるとやはり補助金が欲しいという声があつてなかなかこれが具体論に結びつかないというのが現状じやないかという気がいたすわけでございます。

○沢田委員 もう一つ、同じで恐縮ですが、予算獲得の時期になりますと、地方の首長から議員から全部が東京へ集まつてきて、そして補助金をつ

けてくれ、予算をつけてくれと言ひに来るわけですが、補助金はもらひたい、こうやるのが本当の民主主義につながるのであらうか。逆に言うところ、事によればかえつて利権の方につながるものになる危険性もなきはない。いわゆる集票するといふ目的に使うこともあるいは出てくる。だから、そういうことで、果たしてそういう補助金の行政が真の行政と言えるのか、民主主義と言えるのかという疑問にも我々は突き当たるわけであります。順で行きましたから、これも、肥後先生が年じゅう出席になつちやうのも意見が違ふから余計聞きたいわけなので、肥後先生と中西先生からその点ひとつお答えいただきたい。

○肥後参考人 私は、五十六年の参議院の大蔵委員会、本来制度の改革が先で、金目のことは後に制度改革の帰結として出てくるべき問題じやないかというような御質問がありましたときに、それも全くもつともな御意見でありますけれども、実際問題として各省庁の縦割りの権限というものが牢固としてある中で、実際に実質的な行財政の改革を進めていくとすれば、むしろ金目の方から、要するに金がない、それを一体どうして生み出すかというような形でやつていくよりほかにないのじやないかと申しました。結局、表から行くか裏から行くかということ、やはり裏から行くことはやむを得ないのではないでしようか。

その場合に、先ほども私、意見陳述の際に申しましたけれども、国と地方が初めからすぐに要協、協調するといふような形は、各省庁の縦割りの権限の壁を破るのにはよくない、むしろぎりぎり地方の立場からの主張がなされて、そして各省庁を引き出してそこでぎりぎりもむ中で、だんだん各省庁の権限の壁も打開されていくのではないか。そういう厳しい緊張関係の中で国と地方の協調関係が望ましいと申し上げたわけでございます。

○中西参考人 私は補助金の機能を三つくらいにとらえておきまして、一つは、政策誘導的機能と申しますか、いわゆる補助金をつけることによつ

て中央省庁の意図する政策を実現していく、こういう機能がございします。それから二番目は、いわゆる政権維持機能と申しますか、補助金を交付することによつていわば基盤をつくるというふうな機能があると思ひます。三番目は、財源保障機能といふことで、補助金自体も現行制度のもとでは地方自治体の大変重要な財源になつてゐるといふ、この三つの機能がいわば不可分に絡み合つてゐるところが大変難しい点があると思つてゐます。

確かに、指摘されておられますように、補助金制度そのものに伴う弊害と申しますかむだといひますか、縦割りの矛盾と申しますかあるいは今おつしやつたような陳情合戦とか、そういうことはいいことではない。つまり、いわば行政のむだの典型と言つてもいいと思ふのです。しかし問題は、今回の場合はそういうことをなくすといふことが重点にあるのじやなくて、ともかく国の方の財政が苦しいから切ること、これを重点にして行われているのじやないか。そうしますと、この補助金の非常に重要な機能である財源保障機能が主としてカットされていくという結果になる、そこを私は大変危惧してゐるという意見であります。

○沢田委員 さつき坂田先生のお話では、補助金は、選択的な政策というような、地域のアンパランスをなくしていく、公正、公平を期していくといふ意味においてある意味の価値観というものがあつて得ると言われましたので、ちよつと念のため具体的に申し上げますと、例えば流域下水道などがやはり下げられておる、あるいは地すべりなども下げられておる、危険校舎の改築も下げられておる。一方、基地周辺の道路整備あるいは騒音対策、そういうものは全然下げられない、ほぼ一〇〇%の保障である。じゃ、どちらが国の責任で、どちらが地元自治体の責任なのかという区分を我々は迫られるわけであります。そうなりますと、必ずしもそれが政策選択の公平を強めることには通じないのではないかとこのうにも思ふ

わけですが、これは坂田先生、澤井先生からお聞かせいただきたいと思ひます。

〔委員長退席、中西啓二委員長代理着席〕
○坂田参考人 ただいま公共事業について流域下水道、基地交付金といふいろいろ例を挙げられたわけでございますが、確かに現在の補助率、負担率といふもののどの程度理論的根拠があるかといふと、必ずしも根拠がない。そのときどきのいろいろな状況で決められてきておるといういきさつがあつたのじやなからうか。そういうこともございまして、補助金の総合的な負担率を少し調整しようといふことで今回の法案が検討されたのではないかと申すわけでございます。

それにいたしましても、そういう基盤整備的な公共事業は、自治体の一般財源だけではなかなかできないので、これに国庫補助事業や国庫負担事業という形で財源措置は必要なのはなからうか。その場合に、補助率、負担率をどのくらいにするかということになりますと、本来国の受け持つべき役割分担の比重が非常に強いかどうか、そういうような点も加味してもう一つ別の議論になるのじやなからうかと思つてございします。

○澤井参考人 例えば、流域下水道と地すべり対策といふのは違ふと私は思ふのです。緊急度とか、生命、生活の安全の問題からいいますとこれは明確に違つておる。流域下水道の場合でしたら、今かなり小規模下水への転換とかいう政策的な選択の幅が広がつておる。そういう選択をしながら補助率、負担率を考えていくことが可能なのですが、地すべり対策の場合はかなり緊急度を要すると思ひます。それを一律に下げるといふことは、政策の合理性の面からいいますと非合理的ではなからうかと思ひます。

基地の問題については非常に困つたことがございまして、財政運営を見ておきまして、文部省の学校施設整備補助金が大分圧縮されております。そうしますと、基地周辺の義務教育諸学校について、いわゆる基地交付金、これをやつてくれまいかという指導がございします。そういう意味では、

補助率が高うございますので、教育も含めて、文教施設もそうですが、あの基地交付金があるために基地周辺で意外に過大投資になっている、そういう問題があると思います。その過大投資の結果どういうことになるか。具体的に言いましたら、人がふえる、維持管理もかかってくる、財政的な面ではそういう問題点がございまして、そういう意味では、防衛関係経費だけが聖域化されていくというところは政治的に許されないというところはもろんなのですけれども、財政的にもいろいろなゆがみをもたらしている、そういった問題を持つていると思います。

○沢田委員 具体的な問題に入りますが、一般的には保険事業なり医療、精神衛生、生活保護、心身障害者、老人保護、老人医療の給付金、こういうような分野は減額率が極めて高い。防衛関係、施設等は全然いじられていない、聖域になっておる。そして弱い立場にある人たちが一番多くその負担を強いられたい。補助減額になっている。これは地方の負担額がそれだけふえているということ。これを私は申し上げたかったわけでありまして。

これは皆前年度対比ですが、生活保護で百二十一億、心身障害者で百六十一億、老人保護で七百四十八億、老人医療の給付で三百三十三億、児童保護負担においては千五百二十七億、こういうふうな、ほかのところと比較で見ますとどうしても生活関連経費に負担が重くかかっている。そして林業、バス、都市計画その他の同じ関係においてはそれほど減額は行われていない。そういう補助金減額の総体的な傾向からして、果たしてこれでバランスがとれていると言えるのだろうかという疑問に突き当たるわけでありまして。この制度が三年続くというところは、地方の弱い人たちの立場がより一層深刻な状況に追い込まれる。こういうことで、事業はしなくても痛くはない、しかし、これはそれぞれの国民が痛さを感じるものであるとも思えるわけでありまして、この点は肥後先生と澤井先生からお答えをいただきたい、こういうふうに思います。

○肥後参考人 先ほど陳述の際に、国際比較のマクロ指標から見た場合に、人口高齢化比率という点でも日本は必ずしもよくないということを申しました。まだ若いわけで、これから本格的に高齢化社会に入っていく中で社会保障関係の財源をどう確保するかということは、日本国民全体の大問題でございまして。

私も社会保障財政を幾らか勉強しておりますが、非常にきついわけでございまして、そういう中で考えますと、生活にお困りになっている方については、全力を傾けて健康にして文化的な最低限を保障しなくてはならない。ただ、負担能力がある方については、例えば先ほど保育所の負担の問題なんかの議論もありました。あるいは下水道料金でもそうですが、国民の負担が増加することは何でもかんでも悪いと言ったら、高齢化社会に突入する段階で社会保障財政はとも収拾がつかないことになりまして。そういう中で、例えば老人ホームの負担であれ、保育所の保護者の負担であれ、ひとところと比べて一般的に国民に余裕が出ている——余裕が出ていって、税金と住宅ローンと子供の教育費で決して楽ではないと言えども、楽ではないのですが、昔の、終戦直後から十年あるいは十数年のあの飢餓状態から比べればよくなっているわけ、その中で幾分負担していただかないともたないというところは事実じやないか。全体としての租税負担率をどうして高めるかというところとの関連の中で広く検討していかなくてはならない問題だろうと思っております。

○澤井参考人 公共事業関係の補助金の下げ方と社会福祉関係の補助率の下げ方でバランスしているかという点ですが、バランスを失っていると思ひます。ただし、この連合審査会の持ち方についても問題はあろうと思うのです。例えば社会福祉関係ですと、一応団体事務化というのが行われることになつております。どの程度自治体の事務になるのか、その点も含めて議論をしないと、補助率、負担率についてその仕事の内容との関連でどうなの

かという議論がしにくいものですから、こういうふうな、地方公共団体の機関が国の機関として執行するという長い名前の法律ですけれども、これがまた別のところで議論されるというのでは、結局、お金の問題と仕事の関係がばらばらの議論をされてしまう。そういう点でいいますと、本来くつつけて議論すべきところがくつづけられてなくて、分離してはならないところが分離しているというふうな審議の格好になっているようにお見受けいたします。その点は一つつけ加えておきたいと思ひます。

○沢田委員 一つ大ざっぱな話なんですけれども、国と地方は大体五十四兆円ぐらい、大体ほとんど来ています。ですから財源は地方に五〇％、中央に五〇％、そういうことで、いわゆる総合計画というものをそれぞれが分担する。非常にラフな話であります。そういう発想で物を考えるということが許されるのだろうか、今の能力や機能からは許されないのだろうか。これは本当にどちらか、四人の方から財政運営というものの対しての見解を一言ずつお答えいただきたいと思ひます。

○中西参考人 国と地方のいわゆる財源配分の問題であります。これは地方自治の一般論から申しますと、いわゆる三割自治というふうなことが言われて、できるだけ自主財源をふやすべきだといふことが言われて、原則的には私も趣旨には賛成なんですけれども、この地域経済の現状を見ますと、税金を取ろうにも農林部では取りようがない。

私がこの間調べましたところでは、例えば東京のようなどころでは七割の地方税が入る、しかし千葉県の農村では一割しか入らないというところから、総体としての自主財源というよりも、全体としての財源保障を一体どういう方法でやるのかということ、ここが非常に重要な問題でありまして、その点では、今の地域経済を前提にすれば、地方交付税制度を充実していくということが非常に重要な意味を持つのではないか。その意味で交

付税財源が年々非常に窮屈にされてきているというところ、ここが非常に問題であろうというふうな考えをしております。

○坂田参考人 年度によって違いますが、大まかに言いますと、現在国民の税金のうち大体七割が国税として徴収されて地方が大体三割ぐらい、実際には七割以上が地方で使われて、国が直接使うのは三割ぐらいだ。そういう観点から見ますれば、実際に七割近く地方が使っているのだから、もう最初から地方が直接税金を徴収するのが一番望ましいのではないかと一般論としては言えるかと思ひます。ただし、税源が日本は地域によつて非常に偏在しておりますから、そういうわけにもいかない。確かに、税だけ見ますと三割自治、あるいは自治体によつては一割自治になるところも随分あるわけでございますが、交付税とこれを合せてみますと、大体平均して五割自治ぐらいになっていると言えぬのじやないか。地方団体のいろいろな要望を見ても、大府県あるいは大きい都市は地方税の増強ということを言いますが、小さい府県、小さい都市はそういう税制改正があつても自分のところはふえない、やはり地方交付税の増強ということで、地方自治体の中でも、今後の財源措置については分かれてきておるわけでございます。

そういう観点から申しまして、自治体の大きな財源は、税と地方交付税と国庫補助金と、この三つあるわけでございますが、今後の方向は、税と地方交付税の比重をなるべく高めて、ひもつきの国庫補助金というのはできるだけ少なくしていく、そういう方向が一番望ましいと言えぬのじやないかと思ひます。

○澤井参考人 国庫補助金の改革の問題でお話ししておきたいと思ひますが、一つは、国庫補助金についてはアメリカとかイギリスにおいても国庫補助金はかなりふえてきてまして、アメリカの場合も連邦政府の補助金が非常にふえてきて、そういう意味で言えば、アメリカの場合ですと非常にグリアカットの行政と言われまして、連邦と州と郡

というぐあいに分かれておりましたけれども、この補助金のおかげでマーブルチョコレートみたいな非常に権限が入り乱れてしまったというふうな話も出てくるくらいなんです。そういう意味でいいますと、現在の国家のシステムから考えまして、この補助金の機能が量的にも質的にも拡大してきておるといのが大体六〇年代、七〇年代を通じての流れであつたと思います。その流れの中で、日本もまた例外ではないと思いますので、改革の問題はそれを土台にして論議をする必要があるだろう、それを急に全廃していくというのはかなりいろいろな点で摩擦を生むであろうと思います。

ただ、そういう意味でいいますと、前のお二方が言つたように、自治体の方からいいますと、交付税なり地方税の強化をしながらこの国庫支出金の改革を進めていく。具体的に、前私たちがところで議論になった点で申しますと、公共事業関係経費について、この箇所づけの権限を例えば都道府県に与える。今度の地方自治法改正では都道府県基本構想の義務づけは出ておりませんけれども、それはなぜ出てこなかったか、ちよつと思議ですが、そういう形で、要するに陳情行政とかいう形で弊害を露が関から除去していくという点からいいますと、都道府県に権限を与えて都道府県計画と市町村計画とのすり合わせをしなからやつていく。それで、国庫補助金の財源についてはそこに枠配分をしていく、その枠配分をするのだけがある意味でいいますと中央政府の機能というふうなことも考えてしかるべきだろうと思ひます。ただし、その場合には、陳情行政の弊害が都道府県の方に移るだけということになりかねませんので、その点は注意が必要である、こういうふうに思ひます。

○肥後参考人 固有財源としての地方税が地方の歳出全体に占める割合が多いか少ないかという点で申しますと、国際比較の中では必ずしも少なくないんじゃないかという見方もありまして、これはやはり国と地方の役割分担の中で実質的に考え

るべきものかと思ひます。

それで、先ほど坂田さんも言われましたけれども、一割しか税収が入らないところでは、やはり地方交付税が重要な財源でございまして、地方税と地方交付税を含めて見れば、現在かなりの程度は財源の保障はされているんじゃないか。ただ、今度の補助金の特例法案の場合にも、地方が強く主張したのは、こういうような一割の財源しかないところでも、基本的な行政サービスをやっていくのに必要な財源が確保されなければならぬ。その点について、地方交付税と地方債で十分に確保されるということが主張されたわけでございます。

その中で財源対策債分については、今元利償還費については、あるいは将来、五十六年度以降について国が負担するという約束もありますし、一応現在のところではとにかく収支つじつまが合つていくという点は認めなくてはならないと思うのですが、これからどうなのかというのは、やはり国と地方の役割分担について現在制度的に詰めていく問題とさらに進展させる中で自然に解決されていくものではないか。ただ、その場合に一概に、例えば大都市圏の地方団体の財源が余裕があるとは必ずしも言えないかもしれないですけれども、しかし一方では、保育料でも下水道料金でも一応受益者負担という観点から見てもまだ余裕がある、むしろ税金で賄つているという面もありまして、この辺はまさにこういう国と地方のつばぜり合いの中で詰めていく問題であると思ひます。

○沢田委員 基準財政需要額の基本を改める段階にきているのではないだろうかという問題ですが、例えば道路の舗装率も、国道その他はほぼ一〇〇%である、地方道もそうである。しかも河川も、五十分の一なり三十分の一なり百分の一なり、改修が終わつたところもあるし終わらないところもある、それも一緒に全部河川の延長で見ても、農業に至つては農家数で見ている。これは農家人口で見るとか、あるいは農耕面積、ま

あ面積は入つていますが、あるいは減反面積も考慮に入れるべきである。あるいは恩給の受給者数なんというものが特別飛び込んできて、年金受給者数は入つてこないということ。あるいは、下水道はこの前より入りました、上水道が入らない。それから交通対策が入つてない。それから交通の乗客人数が入らない。そういうふうに見ますと、基準財政需要額を考へる場合の根拠が今のアンバランスを生んで補助金をつくつていくということも言えるのではないかとふうにも思ひますが、これは肥後先生にお願いして、時間が余りありませんから、次に行きたいと思ひます。

○肥後参考人 経済社会情勢が絶えず変化して行くわけでございますから、沢田先生の言われたような見直しの努力を絶えず続けていくことは必要であらうかと思ひますが、具体的にどうしなければならぬかという点については、私、成案を持ち合せておりません。御趣旨の線は確かにそうであらうと思ひます。

○沢田委員 最後に、直轄事業負担金というのがとてもないところに出るのですが、それぞれ補助金は出さずけれども、またそれぞれは、極端なことを言うと、一般の道路の掃除は一般の住民がやる、国道の掃除は国道事務所がやる、そこでは金がかかつて、それは住民の市町村負担になる。これは出して取つてという形になるので、住民感情からすれば、何もあんなガードレールをふいてもらう費用まで、車がかぶるかすけるかわからぬけれども、その方をきれいにするための費用を地方税で納める、これもどうも納得できない。特に、すべすべした方が自動車の方にあつて、とがった方が住民が通る歩道にある、これもなかなか理解がつかない。正月などは振りそでを着るとみんな引つかけて破つてしまふ、こういうこともなくはない。こういう点は、果たしてそれが政治と言へるのであるかという疑問もあります。

簡単な実例で申し上げましたが、その点ひとつ、いいことか悪いことかどちらでも結構ですが、これは一つの政治のシンボルでありますか

ら、先生方から一言ずつお話を聞いて、質問を終わりたいと思ひます。お願いします。

○肥後参考人 できるだけ住民の身近な行政を大事にしていくことは必要だろうと思ひます。ただ、直轄事業の負担は、やはり地域の住民の便益のある度合いに応じては地元が負担するのはやむを得ないのではないかと思ひます。(沢田委員「ガードレールはどうですか」と呼ぶ)要するに、地域の住民の利益になる点はきめ細かくやはり配慮すべきだと思ひます。

○澤井参考人 直轄事業負担金については大分整理はされてきていると思ひますが、なおそういった意味で調整する必要があると思ひます。かなり優遇されておりますので、その辺の見直しは引き続き進めるべきだと思ひます。

○坂田参考人 国直轄事業負担金というのは国庫補助金と反対で、地方建設局とか地方農政局で国が大規模な広域的な事業についてやつて、地方から負担を取るものでございますが、これにつきましては、ただいまお話がございましたように、例えば建設は国の段階でやつても、維持管理費のようなのは自治体に任せてもいいんじゃないかという議論は前からあるのじゃないか。それから、負担金の額が果たして適当かどうか、その負担金がどういふふうに出されたのか、その根拠をもつと自治体に明確に示すべきじゃないか、そういう不満という意見は自治体の側からかなり前からあり、また主張されているのではないかと思ひます。

○中西参考人 直轄事業負担金につきまして、どういふ事業がやられているのかということが問題だろうと思ひます。私が実は昨午手がけました財政分析のときに、これは北海道の根室なんですけれども、あの地域には非常に大きな規模の港湾の建設が国の直轄事業でありまして、地元には相当大きな負担がかかる。私なんか考えましたところでは、ああいう大きな港湾を建設した場合には、非常に長期的な国策としては意味があるかもしれないけれども、地元にとっては土木事業の

刺激になるぐらいで、その後背地の産業発展に結びつかないわけです。そういうものを一時的な公共事業の刺激というだけのことと地元で誘致をして、それで自治体が過大な負担をするという仕組み自体には大変問題があるわけではございません。こういうものは負担のあり方そのものを根本的に見直すべきじゃないかと考えております。

○沢田委員 ありがとうございます。失礼な点もあったかと思いますが、その点御了承いただきしたいと思います。

○中西(啓)委員長代理 坂口力君。

○坂口委員 参考人の皆さんには、大変遅い時間にお出ましをいただいて御審議をいただきまして、まことにありがとうございます。大蔵委員会はいつも遅い時間にお招きすることになりまして、ひとつお許しをいただきたいと思っております。

それぞれ参考人の皆さん方からいろいろお聞かせをいただきましたが、実は今回の補助金のカットにつきましては地方自治体の首長の皆さん方にもいろいろと御意見を聞いたわけではございません。その中で、これは保守系の市長さんでございまして、昨年一年限りということで法案が提出をされて、そしてそれが裏切られることになった、大変残念だけれども、ことはまた三年ということにここに提出をされた、百歩譲ってやむを得ないとしても、しかし三年後どうなるかということだけは明確にしておいてもらいたい、それだけはどうしても譲れない一線であるということをおっしゃるわけではございません。いろいろお立場は異なりますが、まず最初に肥後参考人に、その市長さんの言われるお気持ちも十分わかるわけではございませんが、その辺のところをどういうふうに御理解になりますか、お聞きしたいと思います。

○肥後参考人 昨年もこの場所で見聞を述べる機会を与えられたわけではございますが、確かに昨年の補助金特例法案は一年限り、その際は、さらに

国と地方の関係あるいはその事務事業の中心について見直しをするという、そういうことであつたと思ひます。そういう意味での暫定であつたと思ひます。それに対して補助金検討会が結局答を出し、それを踏まえて今回の法案が出た、こういうふうな理解するわけではございません。

それで、今御指摘の問題でございますが、確かに、例えば国民健康保険の場合も、医療費の基準から給付費の基準に変わって実質三割の給付率の減額になったとか、いろいろそういう問題が地方財政の方に出て、これに対して今真剣な対応を迫られておられるわけではございません、申すまでもありませんが、国は地方に対して依然として不信感を持っているという、地方もまた国に対して不信感を持っているという、その国の地方に対する不信感が地方財政の議論だろうと思ひます。

ただ、やはりこれに対して不満を言われているだけでは足りないもので、地方は地方で行政の合理化に徹底的に取り組んで、その上で言うべきことは言わなくてはならぬのじゃないか。その場合の考え方がいろいろ論者によつて違ふことはよく承知しております。しかし、私はやはり負担能力のある人は、例えばそれぞれの地方の便益等がある場合に、便益に応じて負担をするといったような問題点はさらに改善すべきじゃないか。あるいは、かなり地方団体として直営中心のやり方をやっておりますが、こういったような問題についてもお聞きしたいと思ひます。

こういう点もあつたと思ひます、国が金でなくて困つていられるのは事実でございます。その面から今度の合理化の法案が出ておられるわけではございません。これに対して、地方はやはり地方の立場から切り返しの主張がある。この緊張関係の中で改善をしていかなければならぬので、地方が困つておられる、これをまた三年も続いたら困るという、それはごもっともなんだけれども、しかし、例えば本来受益者負担で賄うべきものの公費負担率が高くなり高いじゃないか、直営の比率はかなり高いじゃないか、もつとOA化を進める余地があるのではないか、もつとOA化を進める余地があるのではないか、という議論が国から出されたときに、反論できるだけの努力はやらないと、国の財政が火の車であるという問題に対して切り返しができないのではないかと。そういう立場で、私は国と地方の財政両方を見ておられるわけではございません。

○坂口委員 坂田参考人にひとつ次にお聞きをしたいと思ひますが、先ほど五項目でございましたが、国が地方に押しつける場合の前提条件というものをお示しをいただきまして、感銘深く聞かせていただいたわけではございますが、今も肥後参考人からお聞きいたしましたように、この三年間というものが、例えば法律が通つたと仮定をいたしました三年間続いた後にこれがもう続かない、その後ともうこの三年間で終わりにするという保証はこゝれまたないわけではございません。

そこで、先ほど五項目の中にはございせんでしたけれども、国と地方との税源配分の問題が一つ問題になつてきやしないだろうか。先ほど民主党の方から質問にも若干ございましたけれども、三三%の国税の考え方というものの、この辺のところももう一過考を直していかないといけません。その点について坂田先生はどんなふうにお考えになつておられるか、ひとつお聞かせいただきたいと思ひます。

○坂田参考人 ただいまの国と地方の税源配分の問題でございますが、これは、これから特に財政逼迫で大きな新しい財源の手当てがされたということになつてくればまた新しい問題も出てくるかと思ひます。先ほどからもお話が出ておりますが、国と地方の事務の分担、配分を一体どうするのか、その辺をまずはつきりして、その上で、では国はどの程度の税源を、地方はどの程度の税源をという見直しが改めてもう一度必要なのではないかと。それでその結果、三三%につきまして、一部の側からこれを引き下げてほしいのではないかと。もう一つ引き上げてもらわなくてはだめだということ、

両方の意見があるわけではございますが、単なる財源、税源だけの議論じゃない、そういう事務配分論といひますか、そこからのもう一遍の見直しが必要なのじゃないかという気がいたすわけではございません。

○坂口委員 次に、今回の改正案の中で、特に厚生省関係のものが非常に多いわけではございません。先ほど教えていただきました、厚生省関係が十五項目でございます。厚生省のいわゆる当然増がずっと続いているわけではございますが、昭和五十七年でしたか、それが一部認められないということになりました。以後毎年厚生省予算は当然増も認めないというものがずっと続いているわけではあります。五十七年には老人保健法が創設されました、五十九年には健保改革で割負担の導入が行われました。六十年には年金制度の改革がございました。そしてまたこれは老人保健法の改革で四百円が千円になるというふうなことで、当然増をぐっと抑える政策がずっと続いているわけではあります。そのほかに、厚生年金でございまして、政管健保の積立金を一時借用する、それをまだ返してないというふうなこともあるわけではあります。

こういうふうなことが続いておりますことを前提にして、これから来年も当然増は当然起こるわけではありますので、これを一体どうしていったらいいかということが議論として大きく浮かび上がってくるわけではございません。先日の予算委員会におきまして、大蔵省の主計局長さんからだつたと思ひますが、六十二年度の社会保障移転支出は十二兆五千五百億円でことよりも大体七千億ぐらいふえる、五・六%の増加ではないか、こういう議論が出されたわけではあります。そういういたしますと、来年それだけの——これはどれだけになりますか、はつきりわかりませんが、これを借するといひますと七千億ぐらいでございまして、それよりも、そういたしますと、それもまた来年当然増を切り込んでいかなければならないということになりますと、今度は一体切れるところがあるのかと

いうことになろうかと思ひます。

そこで、もうこういふことを繰り返していくことはできないわけでありまして、どんな方法をとるかという問題については、いろいろな方法について、四人の先生方の御意見をお伺いしたいと思ひわけでございます。

○肥後参考人 非常に大きな問題で果たしてお答えできるかどうかわかりませんが、やはり基本的には、一つは財源を確保する努力をすることであるし、もう一つは給付の効率化を図っていくことであると思ひます。

財源を確保するという観点につきましては、例えば保険関係の事業費等について社会保険料の適正化を図っていくことであると思ひます。もう一つは、先ほども幾つか出しましたが、いろいろ対人的な福祉サービス等についてある程度見直しをしていく、受益者あるいは家族に負担してもらうべきものについては負担していただく。さらに、社会保障に充当される税収の確保を図っていく。これについては、現在税制の抜本的な改革の一つの大きなテーマになっているのではないと思ひます。

給付面につきましては、どこまで国の責任で生活の保障をするのかという点についての国民的な合意を繰り返して確認していくことではなからうかと思ひます。基本的な問題として、健康にして文化的な最低限は国が全力を挙げて確保しなければならぬけれども、その上のサービスについては一体どうするのか、これが年金制度改革の一つの問題点であつたと思ひます。あるいは今日の補助金の関連につきましては、例えば老人ホームであれ国民健康保険であれ、結局は国民が負担してくれなければならないわけ、その負担してくれる範囲内でできるようにするにはどうしたらいいかという問題の中で、税制あるいは社会保険制度あるいは受益者負担の問題等を考えていくということではなからうかと思ひます。

○澤井参考人 非常に難しい問題ですけれども、

当然増といひましても、例えば年金もございまして生活保護の問題もございまして、それぞれの事業によつて当然増の中身が違つておりますので、個別に検討を進めることが必要であらう。いわゆる当然増といふふうな丸めて議論しますと、結局年金とか生保といった基礎的な部分を割を食つてしまふことになりまして、年金財政をどうするのか、あるいは生活保護の水準をどうしていくのかという論議を詰めていく必要があるというふうに思ひます。

その場合に、去年の春くらいから社会保障特別会計ですかという提案が出されたりしておりますけれども、あれは一つの検討の素材になるだろうと私は思つています。つまり、どの程度年金あるいはその辺の關係がふえていくかということとを国民の前に明らかにしていくという意味で、同時に、その場合には財源をそれに充てることになつておりますので、そういう意味では仕事の中身と財源との關係が明確になるはずですので、検討に値すると思ひます。ただその場合に、そのために防衛費にはまづいて一〇〇兆の増が緩んではならないだろう。ですから、同時に防衛費の伸びのあり方について、関連した問題としてきちんとした論議がされていく必要があるのではないかとと思ひます。

○坂田参考人 ただいまの社会保障費の増大の問題でございますが、これは高齢化社会の進展に伴ひまして当然増加してくるわけでございます。そのために、やはり一方で行革はできるだけ徹底してやつて身軽になつて、高齢化に対応する財源づくりをしていかなければならない、これが基本だと思ひわけでございます。その上で、高齢化に対応したしなして年々ふえてくる負担をどうするのか。

その場合のまず第一は、これを全部公費で、税金でということではなくて、セルフヘルプ、地域あるいは家庭で、自分たちでできることは自分たちでという方向を国民の間にこれからものと確立していかなければいけないのではないかと。つまり

能力ある者、ある程度所得能力がある中流階層の方々はこれからは福祉をお金で買う、受益者負担といふことをはつきりさせていって、そしてどうしても能力がない低所得者だけを公費で税金で面倒見る、そういう行政の守備範囲のあり方をもつと明確にしていく必要があるのではないかと。その上で、どうしても税金で対応しなければならぬものについては、これからの高齢化社会に対応して、財源を新たな増税に求めるということ

が国民の間の新たな課題になつてくるのではなからうかと思ひわけですが、そのために、これからの長期の負担がどういふふうになつていくのかという財政の見通しを国民の前に示して、そして、さあその負担をどうするのかという論議をもつと深めあるいは広めていくことが必要なのではないかと。さういふふうな思つております。

○中西参考人 問題が非常に基本的な問題でありますから、基本的なことになつていくと思ひますが、やはり厚生省予算、いわゆる社会保障費の総額が抑制されてきているというところに根本的な問題があると思ひわけです。

もちろん、負担をするのは何でも反対とかいふことは決してないわけですが、明らかに八〇年代に入りまして社会保障費の伸び率が非常に低く抑えられてきている。例えば、防衛費の場合には八一年から八六年にかけて一・四倍にふえているわけですが、社会保障費は一・二倍くらいに抑えられている。あるいは教育費はほとんどふえていない。政策的な見地から意識的に社会保障費が低く抑えられてきて、それに対して防衛費とか経済協力費が意識的に高く上げられてきているというところに基本的な問題があると思ひわけです。

さらにもっと根本的な問題、今の財政危機をどうするかということになりますと、やはり税制改革の問題になると思ひわけです。今、国、地方を含めて公的財政といふのは非常に赤字といひます。累積債務がふえているわけですが、これは新聞でも時々報道されているわけですが、企業

の自己資本比率とか預金高というのはこの間非常にふえてきておるわけでありまして、ここに手をつけて改革をする。どういふ方法でやるかという問題はまた非常に難しい問題になると思ひますけれども、そういうことで考えていかないと、今日のような深刻な財政危機は解決できない。それでじわりじわりと国民の生活にかかわる経費に一番しわが寄つてきている、ここが一番問題であらうというふうな考へております。

○坂口委員 最後の質問にしたいと思ひますが、先ほど澤井参考人が特別会計の問題に触れられて、検討の余地ありというお話でございまして、坂田先生はこの特別会計についてどのようにお考へになっておりますかをひとつお聞かせをいただいて終わりにしたいと思います。

○坂田参考人 私も、基本的には、これからの高齢化、社会保障費の増大に対する新しい財源は、新しい特別会計といひますか、そういう方向で一般の経費と区別して国民の前にはつきり示すという方向が一般的には望ましいのじやなからうかという感じはいたしております。ただ、具体的な話になりますと、これからもう検討する必要があるのじやないかと思ひます。

○坂口委員 もう一問だけ肥後参考人にお聞きをして終わりにさせていただきますが、財源確保というところを肥後参考人は最初おっしゃいました。財源確保の中身でございしますが、どんなものを財源として確保していくかということについても少し触れていただきたいと思います。

○肥後参考人 税制の問題でございましょうか。(坂口委員「そうです」と呼ぶ)

私は、やはり大きな問題は、シャープ勧告以来の直接税体系が実質的に不公平になつて、不公平感を国民に深刻に抱かせるようになっていくということ、それから法人税に現在いろいろ問題が出てきているという意味では、これからの一つの問題は、負担能力を消費に求めて、E・C型の付加価値税のようなものを導入する手しかないというふう

○坂口委員 ありがとうございます。

○中西啓委員 代理 玉置一弥君。

○玉置(一)委員 参考人の先生方には大変遅くまで本日に御苦勞までございます。

今回の補助金一括法案、昨年もいろいろ議論が出たところでございますけれども、補助金のあり方が問題視されている中で、とりあえず時間がないからということで去年は一律カットというような形で出てまいりまして、財政論議をふだんやっている者にとりましては多少やむを得ないかなという気持ちがあったのでございましてけれども、昨年も各地方のいろいろ公聴会等やりましてそのときの御意見で、ほとんどの方が、一年限りでぜひやめてほしい、非常に悪い法律といいますが、こういうことで大変強い要望があったわけでございます。今回出てまいりましたのは、それに輪をかけてたようなものと悪い法律でございまして、そういう意味では大変問題ありというふうに思うわけでございます。

昨年の公聴会のときにもいろいろ御意見が出まして、一つは、先ほどからお話が出ておりますように、補助金行政のあり方をやはり見直すべきではないかというのの一つ。それから、余りにも補助金が細分化され過ぎる。ですから、地方として自由に方向を選択できない。先ほどのお話にもございまして、自主性が発揮できない、ひもつきの補助金の寄り集まりというふうな形でやっている、こういうことでもございまして。

ただ、もう一方の意見としては、補助金がひもつきであった方がいいという御意見もございまして、これはやはり、地方が独自でいろいろ計画をしていく実力がないというのは本当かどうかかわかりませんが、それだけ逆に言えば、今の財政状態から思い切ったことができない、我々はそのいうふうな受け取ったわけでございます。そういう意味で、むしろひもつきで引張つてもらった方がいい、こういうようなものもあるわけでございます。

そういうようなところから見ますと、少

なくとも今回の補助金一括法案から見ますと、補助金の総額規制ということもございまして、いい補助金、悪い補助金、区別なく一律に引き下げをして総額で削減をするということで、行政の改善という面から考えると全然進歩していない、こういうふうに思えるわけでございます。

そこで、各先生方にそれぞれお聞きを申し上げたいと思っております。まず一つ、今の補助金行政は非常に陳情回数が多いとか、あるいは細目にわたつてあるために場合によつたら三つぐらい同時にかかる補助金があるわけでございます。それも省庁が違つた場合になかなか進展していかない。こういう煩雑といいますが、複雑といいますが、そういう補助金体系になつていくわけでございます。今、今の補助金体系を考へてみて、今の補助金行政のあり方についてどう御意見をお持ちであるか、肥後参考人の方から順々にお願いしたいと思います。

○肥後参考人 先ほど申しましたけれども、補助金が、いわゆる補助金と申します場合特定補助金でございまして、補助金が国の政策を遂行するための重要な手段であるというところは認めるけれども、なればならないけれども、今御指摘のいろいろな弊害が指摘され、痛感されていることは事実でございまして、これらをやはり合理化していくということは必要である。ただ残念ながら、各省庁の所管権限に対する執着といいますが、これが尋常一様ではありませんが、問題は、困ると言つただけでは一向に進展しないわけでございます。ひとつこういう財政危機の中で、この縦割りの壁の中に踏み込んで、この関係省庁を引き出してその合理化を進めていただくように議会にお願いしたいと思つてます。

まあ少しずつ事態は改善されているのではないかと。例えば今回の補助金法案でも統合メニュー化が進められているものも幾つかあると思つてますが、地方の立場で見ますと、敷地は限られているのに縦割りになつていくために、例えば施設でもなかなか効率的な設計ができないというようにな

とはよく指摘されていることでありますし、あるいは全国の都道府県、市町村の事務所が東京に集まつているというふうなことから見ても、そしてもらった補助金よりも申請にかかるコストの方が多かったというふうな話もよく聞きますから、こういう点はもう目を光らせて改善するように、むしろ議会に一段の御努力をお願いしたいと思つております。

(中西啓委員代理退席、委員長着席)

○澤井参考人 先ほどは、国庫補助金、負担金が現代国家の中でかなり重要な位置を占めてきているということをお話ししたわけです。そういうことを前提にして議論した方がいいだろうというふうに申しましたけれども、やはり根本的には、全部なくしてみたらどうかというので徹底的に考へてみるというのが必要だといふふうに思います。

現実的には、昭和二十五、二十六、七年については国庫補助負担金というのは、シャープ動向によりまして一部を除きましてなくなつたわけなんです。そのときに同時に地方財政平衡交付金というのがございまして、そのもとに全部統合されたわけです。ただ、その統合のされ方が非常にまずかつたものですから、自治体の方がかなり財政危機に陥つたのは事実であります。と同時に、この昭和二十七年に一人退治をしまして国庫補助負担金のうち、特に義務教育国庫負担金を先頭に復活してきて、これはやはり各省庁、文部省を先頭に、またこの場合は地方団体も一生懸命復活を要求するという構造になつていまして、そういう地方団体の方も国庫補助、負担金の復活を要求する。いろいろな経緯がございまして、結局、結局それを引き連れまして復活してきたというふうなことになるわけなんです。

ですから具体的に考えますと、そういったふうな中央の省庁、特に係とかぐらひが持つている補助金というのはたくさんございまして、それと地方自治体との間の具体的な関係をどういうふうに整理するかというのを政策化する必要があるだろう。先ほど申しました公共事業なんかに関

して、例えば都道府県へ集めてしまつたらどうかといふふうな、少し頭の体操も必要になるだろうといふふうに思います。

○坂田参考人 国庫補助金制度というのは国の政策を推進するために必要な制度だということは一面で言えるかと思うのですが、しかし現実には、各省庁が自分の省庁の権限を拡大するものがあるいは地方を自分の省庁の意図のままに動かすという用具、手段として国庫補助金が使われているという実態になつていまして。そういう現状から見まして、国庫補助金が地方のいろいろな主体性あるいは創意、そういう芽を摘んでしまつていふ点が非常に多いわけでございます。そういう点から考えまして、できれば国庫補助金というふうなものはなるべく少なくして自主財源に振りかえるのが望ましいわけですが、実際にはそれを言つてもなかなか進まない。

そこで、当面の方向として各自治体が望んでおりますのは、先ほど来もお話が出ておりますが、一つは国庫補助金の制度は残しても、枠配分化あるいは総合補助金化して、細かい点まで干渉しないようにしてもらいたい。それでそういう方向で、例えば総合補助金あるいはメニュー補助金という形で二つ三つの補助金を一本にまとめられるという改革が行われてきている例がここ数年來幾つかございまして、ただその現状を見ても、補助金の名前が二つあつたのが一つに合わさつたというだけで、実際の手続は以前とほとんど同じ手続がとられて、何も実態は改善されていないという声が地方から非常に強く出ているわけでございます。これは各省庁からしてみますと、それぞれ担当課が自分の権限を放したくないものですから、やはり自分の権限と結びつくから、枠配分化といつてもなかなか進まないという実態ではないか。

もう一つは、補助金は残しても、手続、手間が非常に大変なのでこれを何とか改善してほしいというのがほとんど全部の自治体からの要望意見ではなからうか。現在自治体の行政のうち、県と市

町村では違いますが、大体半分前後ぐらいがこの補助金の申請事務に使われている。そこで、手続手間を簡素化すべきだというのが非常に自治体が困っているという例が、私が参加しております地方自治経営学会からも二度ほど報告が出てまして、国会でもその点を取り上げて御審議いただいておりますのであります、おかげさまでといいますか、だんだんと少しずつ改善されてきておるのはなかるうかというふうに見受けられるわけですが、ただ、補助金の手続の手間というのは、各省庁の局長とか課長とか上の偉い人の段階ではなくて、せいぜい係長かそのもう一つ下の段階ぐらいの担当者の段階で一行ぐらい書き加えられますと、これが県にありますと、県の人は十メートルぐらい走らなくちゃならない。市町村におけると、さらに百メートルぐらい走らなくちゃならない。こういうような影響が出てまいりまして、国会でいろいろ御指導いただきましても、末端にまで浸透していくのにはなかなか時間がかかるのじやなかるうか。今後もしろいろ国会の方面でそういう御指導をひとつよろしくお願いできれば大変ありがたいのじやないかというふうに思っております。

○中西参考人 補助金制度そのものが持っている弊害というのは、諸先生方御指摘のとおりだと思ふのです。ただ、今回審議されておりますこの法案というのは、先ほども申しましたように、補助金制度の弊害をなくそうというふうなねらいとかあるいは効果を持って出されているのではなくて、要するに財源保障の非常に重要な機能をなくしていく、専らそういうねらいと、またそういう効果をもたらすところに大変重要な問題がある。にもかかわらず、例えば新聞なんかの論調でも、補助金の持つている財源保障機能が失われるという面が今の非常に大事な面であるのに、それに余り触れずに補助金制度の弊害を是正するというふうなことを論じるといふことになりますと、何か問題の重点がすりかわつてしまつて、肝心な重大なことがどこかに行つてしまつて、補助金制度そ

のものを改革するというのが非常に大事な課題な
 んですけれども、現在の時点で、それでない、財
 源保障機能がカットされるという問題が何かほか
 されちゃうようなところがどうもなきにしもあら
 ずというふうに感じております。そういう点で
 は、この財源保障機能、つまり昭和五十年の地方
 財政危機以降交付税や税が削減をされてきてい
 る、それに加えて補助金が削減される、私はこれ
 が一番大事なところだというふうに思っております。

そういう前提をつけて、あえて補助金の制度論から申しますと、先ほども御指摘になった補助金の交付基準をもっと簡素化していくということ、つまり中央省庁が補助金の交付と結びついて、悪い言葉で言えば細部にわたって干渉をするということになっていくわけでして、この交付基準というのを地域の特性に応じて自治体の自主性をもっと反映されるように変えていく必要があるのではないか。そういう面では多少よくなっている面もあると私は思うわけです。だから、中央省庁の地方自治体に対する機能といいますが、指導機能といつてもいいと思うのですけれども、これを一から十まで細かいところまで拘束せずに、もっと大きな視点に限るといふような改革がいずれにしても必要ではないかと考えております。

○玉置（二）委員　一通りお聞きしていると時間がなくなりますので、ちょっと限定をしてお伺いをいたしたいと思います。

坂田参考人にお聞きをいたしたいと思います。先ほどからのお話の中でもありましたように、いわゆる零細補助金、あるいは第二交付税といいますが、我々第二交付税的要素と言っているわけですけれども、地方自治体の自主性を尊重し、なおかつ干渉されないという、制度を残して細かいところまで干渉しないというお話でございました。交付税にした場合に不交付団体との関係、そして特に財源の少ないところにおいては事業に着手するまで踏み切る勇氣、その辺がなかなか難しいのじゃないかというような感覚もあるわけです。し

かし一方では、あれもこれもひもつきで動きがとれないから地方自治体に自主性を持たせたい、こういうのもございまして、この辺から考えていきますと、零細補助金を特に主体にして考えた場合に、あるいは複合の補助金といえますかこの辺も考えた場合に、やはり一括交付的な補助金というものが必要ではないかと我々も思っているわけですから、これについてもうちちょっと詳しく御意見を伺いたいと思います。いわゆる第二交付税的な要素、この交付の仕方とかあるいは制度的にどうしたらいいとか、御意見がございましたらお願いしたいと思います。

○坂田参考人　ただいまのお話は、国庫補助金というようなものの改革の一つの方向として第二交付税という方向をとることはどうかということではないかというふうにお聞きしたわけでございますが、確かに現在の交付税は一応そのままにして、国庫補助金というものの弊害を改める一つの方向として、これを一括して第二交付税という形にしてやる、これは地方自治の自主性という点から見ますと非常に望ましい方向ではないかというふうに思うわけでございます。

ただそこにはいろいろな問題も当然出てくるのではなからうか。第二交付税というものをつくった場合に、さあそれは一体どこで、だれがどういう基準で配分するのか、人口、面積等に応じて配分するのか、あるいは自治体の今までの補助金といいますが、特に基盤整備的な事業の需要の大きいところ少ないところいろいろあるわけでございますが、どういう判断、どういう基準で配分するのか、その辺の具体的な点の詰めが行われないと、考え方、構想としてはなかなかいいのですが、非常に難しい点がまだまだ残っておるのではなからうか。

そこで、第二交付税までいかないで、少なくとも現在の補助金は少しずつ大枠にくくっていつて、その中で枠配分という格好で地方に与えて、地方が地域の特性を生かしながらそれを使えるという、第二交付税を少し小型化したような格好じ

やないかと思うのですが、当面そういうような格好で実験的に進めていって、その上でそれをまた全全体をくくったのが第二交付税というような考え方にくのじやないかとも思うのですが、方向、考え方としては非常に検討すべき意味の大きい御提案ではなからうかというふうに考えております。

○玉置（委員） まだまだお聞きしたいことがあるわけでございますが、全般としてやはり統合化をやつていかなないと、あるいは補助金の効果を見ていかなければならない時代にもう既に来ている、こういうふうを考えるわけでございます。

きようは本当にまだまだお聞きしたいことがたくさんあるわけでございますけれども、今後また引き続きお教えいただくということで質問を終わりたいと思います。どうもありがとうございます。

○小泉委員長 賛輪幸代君。

○賛輪委員 参考人の皆さん方には、本当にお忙しい中遅くまで御苦勞さまでございます。与えられた時間がわずかでございますので、いろいろお尋ねしたいこともあります。絞ってお聞きした

我が国の予算の中でいつも私ども問題にしております、軍事が毎年ふえ続けている、そして軍事費と並んで対外経済援助も聖域とされてふえ続けてきているということを指摘してまいりたいと思います。

た。こきした中で、近年対外経済援助というのはいろいろ問題があるという指摘がありながら、それが放置されてくる中で、特にフィリピンで我が国の対外経済援助が独裁者マルコス一族の蓄財に流れていったのではないかとという重大な疑惑が生

じております。そしてその疑惑を解明するための特別委員会も設置されようとしている状況でございますけれども、こうした状況と、また一方で、毎年国の予算の中で社会保障、社会福祉の予算が切り込まれている、あるいは教育予算が切り込ま

れている、国民生活に重大な被害が起こってきているということが指摘されてきています。

そうした中で、補助金カッとは、昨年一年限りという事でありますが、特に生活保護とか保育所、老人福祉など弱い者にし寄せをしてきたという点で非常に問題があったと思ひますし、これまでもそのためにさまざまな被害が具体的に報告されております。このような補助金カッというものが地方財政に影響をもたらしては、ひいては住民、国民に被害をもたらしては、ひいては状況と対比して考えてみますと、国民感情から見ていかなるものか。やはりこのとき国の財政を考へてみても、また国民の暮らしを考へてみても、こうした対外経済援助などについては厳しいメスを入れて、そして社会保障を手厚くすべきではないかという意見も多々聞かれておるわけですが、これも、四人の参考人の皆さん方にこれに關する御感想なり御意見なりをそれぞれお述べいただきたいと思ひます。

○肥後参考人 高齢化社会に向けて、国民が安心して生活できるように社会保障を構築していくなくてはならないという事はもう御指摘のとおりであります。ただ、国際収支の黒字が七百億ドルにもなりそうだという今日でございしますので、対外経済援助にも力を入れないでならない時代ではないかと思ひます。ただ、対外経済援助の仕組みが、今回フィリピンの問題をめぐりまして御指摘のようなことになりましたので、その対外援助の仕組みについてはやはりそういうことにならないようにもつと工夫しなくてはならない、こういうふうにも思つてゐるわけでございます。

○澤井参考人 養育さんのおっしゃるとおりだと思ひます。ただ、私たちが気をつけなくちゃいけないと思ひますのは、弱者にし寄せられていくというふうな言つてきましてたけれども、具体的にしわが出来ますのはこれからであるというふうに思ひます。というのは、六十年代まで、六十一年度も大体そうでございますけれども、生活保護費にしましてそれから保育所の措置費にしまして、行政の中でどういふ負担関係にするかという行政内部の議論なわけです。ですから、もちろん

それを先取りしましていろいろな意味で経営の合理化といひますか、あるいは生活保護の方でいひますと審査の厳格化とかが進んできておりまして、それは中西さんのおっしゃるとおりですが、それがもつときつくなるのはこれからであるというふうにとらえた方がいい。

特に、地方公共団体の執行機関が国の機関として行ふ事務の整理合理化に関する法律案というのが出ておるようですが、あの中、例えば保育所とか老人福祉施設については機関委任事務を団体委任事務化するということになつております。そうしますと、要するに今まではそういった施設については通達でやつておればよろしかったわけですが、通達ないし要綱でやつていたわけですから、例え保育料についても、中央のつくる要綱でやつていたわけでありまして、法案の行く末がちょっとわかりかねますけれども、もしもこの法案が通るとすると、これが規則ではなくて条例で保育料を決めることになつていくわけです。それから措置基準についてどう考へていくのか。これもまだはっきりわかりませんけれども、措置の中身についても政令に従つて条例でやる、こういうふうになつておりますから、政令と条例の力関係というものをどうするのだという問題が残つております。というよりは、これからずつと議論しなくちゃいけないけれども、その落ちどころによつては、保育とかあるいはそういう施設関係の福祉についての本格的な整理といひますか見直しというものは、各自自治体レベルで進むということになります。その点を非常に注意深く見ておいていただきたいというふうにも思ひます。

それから対外経済援助については、一般的に言へばああいうふうなやるべきではあります。ただ、やる以上は、やはり全面的に情報は公開する。どこに行つて、どこまで行つたというの、それはやはり税金の使い道ですので、漫画にもかいてありますけれども、イメルダの一千足になつたかというの、素朴な感情としてもそうなんです。ですから、その点を明らかにするというのは

やはり国会の任務ではないでしょうか。

それと同時に、今後やるとしたら、本当に必要などころに援助をする。そういう意味では、企業が絡んでの仕事じゃなくて、民間の援助機関を育てるといひますか、それに対する資金的な援助とかということもやる、その方がかえつて身軽かもしれないので、そういったことも考へるべきではないかというふうにも思ひます。

○坂田参考人 ただいまのお話は、社会保障関係に今回の法案で予算が切り込まれていって弱者にし寄せがいつてゐるのじゃないかという御指摘でございしましたが、私は今回のこの法案といひますか予算といひますか、これは国と地方との割合を考へるといふことであつて、国から地方に財源をツケ回したというだけであつて、国と地方を合せて見た場合には生活保護も福祉も別に変つてゐない。そういう意味では、今回のこの法案は社会保障とか弱者にし寄せしてゐると必ずしも言えないのじゃないかというふうにも思つてゐるわけでございます。

ただ、その場合に、今度は弱者との関係の問題は、行政対住民との関係のあり方、負担の持ち方というところになるかと思ひます。今回そういう議論がこういう法案が出される前提として当然なされるべきでなかつたかと思ふのです。それがなされてきたのはまことに残念だと思ふわけでございますが、その場合でも、福祉だから、弱者だからということでも何でも税金で面倒を見てきておられますから、どこまで行政が持つべきか、どこまで各人が自己負担で持つべきか、そういうことを改めて見直すべき時期に来ておるのではないだろうかというふうにも思つております。

○中西参考人 ただいま、今回の措置というのは国と地方の割合を考へるだけで社会保障に特に影響するというわけじゃないというふうな御発言だつたと思うのですが、おっしゃる意味は、要するに建設地方債を含めて補てんが行われてゐる、だ

から数字上のつじつまは合つてゐるというふうなことを指していらつしやるのかなというふうな思つてゐたのですが、これは私先ほども申しましたように、建設地方債の補てんというのは、補助金による財源保障と非常に違つた効果を福祉の現場で現にもたしてゐるという、このところが非常に大事なところではないかと私は思ふわけ

補助金の場合ですと、例えば生活保護であれば、これはストリートに福祉事務所に交付をされる。しかし、建設地方債でそれを補てんするといふことは、これは間接的な補てんでありますから、そこに自治体の政策というワンクッションがどうしても入つてくる。その自治体が非常に意識的に福祉を重視するということでもやりくりをしてこれを補てんするということであればまだしも、もしもこれに回すけれども、福祉に回す補助金を大幅に削つて建設地方債で埋め合わせたとすることはなりません、どうしても福祉の財政というのは現場で削られてしまふわけですね。その結果、現在福祉の現場で大変な事態が進行してきてゐる。保育でいへば、保育所をやめてしまふとか、上げなかつてもいい保育料を上げる。例えば松江で、三年前までは市民税の納税をしていない世帯は無料だったけれども、そういうところまで保育料をかける。非常に低所得で、いわば行政改革の趣旨からいつても保障すべきところまで自治体の政策としてかけていく、こういう効果を今回の措置といふのは生み出してゐるのではないかと。そこが非常に大きな問題であらうというふうには私は思ふわけ

それを基本的に突き詰めていくと、やはり全体として国の社会保障に回す財源が削減されてきてゐる。それにもかかわらず、防衛や経済協力費といふのが増額されてきてゐる、特別に増額されてゐるというところ、基本的な問題があるというふうにも考へます。もちろん、先ほど肥後先生も御指摘のように、七百億ドルにも上る貿易収支の黒字を何とかしないと経済はうまくいかないとい

う問題も、これは大変重要な問題だと思ふのですね。これの解決策というのはいろいろあると思うのですけれども、例えばその問題に関連して申しますと、今回の公共事業費の補助率の削減、補助金の削減ですね、これは今御指摘になった日本の貿易収支の黒字をなくすというふうな方向とは全く逆の方向の効果を持つと私は思ふわけです。つまり、地方の公共事業費というのは割合ときめ細かな、その地域の産業に結びついた事業がたくさんあるわけで、特に地方でそれをカットされるということは、その産業が衰退していく、ということは、日本の非常に底辺といえますかいろいろな地域の暮らしに響いていく、いわゆる国民の暮らしに直結した内容がここで阻害されていくというふうな効果を生むのではないかと思ふわけです。

そういう点で、確かにアフリカで食糧不足が起きているわけで、本当の意味の経済援助は必要だと私も思うのですが、大企業の利害に非常に結びついて、必ずしもその国の経済発展に結びつかないような援助のあり方、これは私はやはり問題だと思ひますし、またどういうふうな財源を配分するのかという場合に、経済援助を特に優遇して、それで日本の地方自治体に回る公共事業費が削減されるというのは、これはどう考えても非常にいびつな財源配分ではないかというふうに考えるわけです。

○養輪委員 もう時間がありませんので、最後に一点だけ簡潔にお尋ねしたいと思ひますが、中西参考人に、先ほど来話がありました社会保障特別会計論についての御見解を簡単に述べたいと思ひます。

○中西参考人 この社会保障特別会計というやり方には私は大変危機を抱いておるわけです。それはなぜかと申しますと、いわゆる社会保障特別会計というふうな形で限定をしますと、従来から、これだけの給付をする以上は負担もしなければいけないというふうなことがいろいろな形で強調されてきたと思ふのです。これは一つ私は大

変大事なことだと思ふわけですが、社会保障というものは、例えば自治体で経営しております地方公営企業とか民間企業とかとは違つて、これは憲法二十五条、つまり生存権を保障している、そういう観点から、やはり基本的には租税でもつてこの水準を引き上げるような努力が絶えず必要だろうというふうな思ふわけですね。そういう点で、社会保障特別会計というふうに限定してしまひますと、この会計が苦しいからこの財源をまた確保する、つまり租税の配分と切り離される形でまた増税や負担の拡大につながるような危険性が一つは起こってくるのではないかと。つまり、社会保障財源というものはこういう形で限定されていきますよというふうなことで、ここで制限してしまうような役割を果たしかねないという危機を一つは持つわけです。

例えば、これは税制改正にも絡むわけですが、これも、いわゆる福祉目的税、これなんかちよつと同じようなにおいを感じるわけです。福祉に使われるのならば増税してもいいじゃないか、あるいは大型間接税に連なるような税金を導入して、福祉に使うからいいじゃないか、これは私は必ずしもそういうことにはならないと思ふのです。本来租税で充当されるべきものを充当せずに、それで何か別の財源をここでまた確保するというようなやり方は、本来的な財政運営のあり方から見てもかしいのではないかと、こういうふうに考えるわけです。

○養輪委員 終わります。ありがとうございます。○小泉委員長 これにて参考人に対する質疑は終了いたしました。

参考人各位には、御多用中のところ御出席の上、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。厚く御礼を申し上げます。

次回は、公報をもつてお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。
午後六時四十分散会

大蔵委員會議録第七号中正誤

ページ 九三	段 行 誤	正
九三	そちらを	そちらの
九三	したのも	したもの

同 第八号中正誤

ページ 九二	段 行 誤	正
九二	改正	改正
九二	言わぬばかり	言わんばかり
九二	ありあります	あります

同 第九号中正誤

ページ 九四	段 行 誤	正
九四	金融	金融機関
九四	制度の	制度が
九四	革の分野	革軌の分野