

第百十八回国会 衆議院 地方行政委員会 議 録 第 五 号

平成二年三月二十二日(木曜日)

午後一時四十二分開議

出席委員

委員長 島村 宜伸君

理事 石橋 一弥君

理事 谷 洋一君

理事 野中 広務君

理事 元信 堯君

理事 愛野 眞一郎君

理事 田辺 広雄君

理事 長勢 甚遠君

理事 古屋 圭司君

理事 前田 正君

理事 松岡 利勝君

理事 小林 守君

理事 谷村 啓介君

理事 安田 修三君

理事 伏屋 修治君

理事 神田 厚君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

理事 出席 島村 宜伸君

本日の会議に付した案件
地方交付税法等の一部を改正する法律案(内閣提出第五号)

○島村委員長 これより会議を開きます。

内閣提出第五号、地方交付税法等の一部を改正する法律案を議題といたします。

これより趣旨の説明を聴取いたします。奥田自治大臣。

地方交付税法等の一部を改正する法律案
〔本号末尾に掲載〕

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

今回の補正予算により平成元年度分の地方交付税が一兆五千九百五十九億円増加することとなりますが、地方財政の状況にかんがみ、さきの給与改定に伴い必要となる額四百八十二億円に加えて、普通交付税の調整額の復活に要する額五百八十八億円、補正予算による地方負担の増加に伴い必要となる額二百三十七億円、地方債の縮減に伴い必要となる額二千五百億円、地域振興基金の設置等に要する額二千五百億円、財源対策債償還基金の積み立てに要する額三千九百六十四億円及び特別交付税の増額に要する額五百九十二億円、合わせて九千八百六十三億円を平成元年度分の地方交付税として地方公共団体に交付することとし、残余の額六千九百六十六億円を交付税及び譲与税配付金特別会計における借入金金の減額に充てることとしていたしております。

このため、平成元年度分の地方交付税の総額について特例を設けることとするほか、地方債の縮減等に伴い必要となる財源を措置するため、単位費用の一部を改定するとともに、平成元年度の基準財政需要額の算定に用いる費目として地域振興基金費を設ける等所要の改正を行うこととしていたしております。

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

何とぞ、慎重御審議の上、速やかに御可決あらんことをお願い申し上げます。

○島村委員長 これにて趣旨の説明は終わりました。

○島村委員長 これより質疑に入ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。元信堯君。

○元信委員 大臣には予算委員会に引き続きで御苦労までございますが、議題となっておりまして交付税法の質問に入る前に、去る三月十八日兵庫県尼崎市内において発生をいたしました長崎屋尼崎店の火災について、緊急の問題として、まず幾つかの質問をいたしたいと存じます。

まず、この火災の概要について消防庁から御報告をいただきたいと思ひます。

○木村政府委員 時間に制約があるかと思ひますので、ごく簡単に御説明を申し上げます。

長崎屋尼崎店の火災は、三月十八日消防局が一九番によって覚知いたしましたのが十二時三十七分でございます。四分後には第一陣が現場に到着し、救助、消火の活動に入っております。鎮圧時が十五時五十二分、鎮火時が十七時六分となっております。

出火の場所及び出火の原因でございますが、出火の場所は、全五階のうち四階までが主たる売り場でございます。その四階の布団売り場付近、実際にはその布団売り場の隅にありましたオーダ

ーカーテンの展示場のカーテンが燃え上がったというところのようでございますが、正確には現在なお調査中でございます。出火原因は不明であります。放火の疑いがありますので、現在警察、消防で調査中でございます。

御承知のように死者が十五名、従業員十二名とゲームセンターにおりました男の子供の客三名が、五階で一酸化炭素等の中毒によって死亡いたしました。負傷者が六名おりました。従業員四名、客二名でございます。従業員はガス中毒、それから客の二名は男の大人の方と子供一人が五階から飛び降りて重傷を負っている、こういうことでございます。

建物は五階建ての物品販売、いわゆるスーパーマーケットでございます。総面積が五千四百四十平米、各階の床面積が八百四十平米、こういうことであります。スプリンクラーの設置義務がない建物であります。損壊いたしました面積は四階の八百四十平米余でございます。四階だけが燃え、五階は煙だけで一切焼失はいたしております。このビルは昭和四十五年四月六日から供用されております。

消防用設備の状況でございますが、これは消防法及び施行令等に基づいて正規の設備がされ、防火管理者の設置、消防計画の策定、訓練等すべて正規に従って行われておりますので、昨年四月二十七日に「適」マークが交付されております。

ただし、昨年十二月三十日の立入検査において、防火戸の前に物品等が置かれておりましたので、これを除去するよう強く指導をしたという経緯がございます。

出動いたしました消防職員、団員は総計三百名、車両等は五十七台でございます。

若干全体の状況を説明いたしますと、お昼十二時半ちょっと過ぎたころと言われておりますが、

自動火災報知機が作動いたしましたして、五階におりました職員が、四階部分が火点という表示が出ましたので、四階に問い合わせをして、火事かどうか調べるようにということで問い合わせをいたしました。四階の職員が、布団の陰になってよく見えなかった火点を発見して火事であるということ、五階の職員に通知をいたしました。

そこで、五階の職員は放送でもって避難を呼びかけますとともに、一一九を三十七分に呼び出しております。さらに、隣の食堂で食事をしていました職員に対しても火事だということを知らせ、そのうちの一名は四階において自分の職務を果たしております。

極めて短時間に煙が上に上がったわけですが、五階の職員から呼び出された一階の守衛が初期消火に努めました。消火器でもだめ、そして引張り出した消火栓のホースでもだめというところで、そのときに停電をし、燃え上がりまして、全員退避をして、したがって四階には人が若干出たぐらいでございます。五階の食事をしておりました職員の方々とゲームセンターにおりましたお客さんの方々が食堂に逃げ込み、そこに煙が入り、窓をあけたために大量の煙にあてられて死亡した。その間、消防職員はしごをかけまして四名を救出いたしておりますが、その他の方々は救出に至る前に窒息等で亡くなった、こういうことでございます。

以上が概要でございますが、消防庁といたしましては、直ちに担当官一名を当日現地に派遣しますとともに、三月十九日早朝消防庁審議官は二名を現地に派遣して調査、指導に当たったところでございます。

以上のようなことから、いろいろと教訓がございますので、今後その原因等について検討を進め、的確な対応を図ってまいりたいと考えております。

○元信委員 客が三名、従業員が十二名の犠牲者が出たわけですが、死因について今CO中毒、一酸化炭素中毒ではないか、あるいは窒息と

いうお言葉もありました。新聞報道等によればアクリル等の燃焼による青酸ガスではないかというように言われているわけですが、死因については現時点でどのように把握されておりますか。

○木村政府委員 死因につきましては、まだ最終的な報告を受けない段階でございますが、一酸化炭素等の中毒であらうということがほぼ確実のようでございます。御指摘のシアン等の有毒ガスも含まれていたのではないかと考えられます。

○元信委員 窒息ではないわけですね。

○木村政府委員 私、ちょっと不用意に窒息と申しましたが、そういうガスを吸い込みあるいは呼吸困難になって亡くなったということであらうと存じます。その点につきましては、検視・死体の解剖等の情報がまだ私どもには報告されておられませんので、あるいは警察等で御質問されればもう少しわかるかと存じますが、そのような状態でございます。

○元信委員 今お話にもありましたように、消防法上も全く問題がなかった、あるいはマル適も交付をされておった、さらに聞いておりますところによれば、建築基準法上でも問題がない、しかし十五人の死者が出た。こういうふうになりますと、一体どこに問題があるかということを考えてみなければなりません。

一つ考えられるのは、消防法の方に問題があるのではないか。例えば、スプリンクラーが設置をされておればこの事故は恐らく起こらなかった。火事は起こったのであろうが、死者を出すまでには至らなかったであらうというふうに考えられるわけでありまして、消防法がほとんど新しく変わっている都市災害の形に比べて著しく立ちおくれているのではないか、こういう指摘が各方面からされているわけですが、消防庁長官、この辺はどういうふうにお考えでしょうか。

○木村政府委員 消防庁といたしましては、消防設備等の基準につきましては常にこれに検討を加え、アップ・ツー・デートなものにしているつも

りでございますが、御指摘のように現代の複雑多様化する火災その他の災害に対応するに十分であるかどうかということにつきましては、こういった事件を踏まえさらに検討をしなければならぬと考えております。

ただ、基準と設備、いわばハードウェアが整っておれば事故が起こらないかというところではなくて、やはりソフトウェアを含めた防火管理体制制あるいは避難の訓練等を含め関係者及び一般住民の方々の防火思想等の普及等も力を入れていかなければならないところではないかと考えております。

○元信委員 ソフトウェアのことは後ほどまとめて伺うとして、ハードウェア的に、例えば階段は外階段にすべきではないか、さらにバルコニー等があれば煙が押し寄せてきても外側に逃げることでできるのではないかと、あるいはスプリンクラーについてもどうして六千平米以上でなければスプリンクラーをつける義務がないのか、もっと厳しく考えるべきではないかということが従来から言われているわけでありまして。

この点について、例えばもう大分前になります藤沢市の東急ストアでしたかの火災について、当委員会においても早急な見直しが必要ではないかと指摘をされたところでありますけれども、その後どのような見直しがされて改善された点があるのか、その辺について伺いたいと思っております。

〔委員長退席、野中委員長代理着席〕

○木村政府委員 御指摘の藤沢の東急ストアは店の火災でございますが、昭和五十三年五月でございます。この火災で少女一名が逃げおくれ死亡をいたしました。そのためにいろいろと検討されました中で、御指摘のバルコニーの設置の問題あるいはスプリンクラーの自主設置の促進の問題、そういうことについて改善の必要があるというところで、消防庁といたしましては、昭和五十三年六月に予防救急課長から百貨店協会長等に対して自主的なスプリンクラーの設置の促進につ

いて要望しますとともに、消防隊進入路を確保しかつまた避難の多様化を図りますために、開口部に一定の規模のバルコニーをつけるよう要望をいたしております。

御承知のように、このバルコニーをつけるというようなことは建築の形や技術的にもいろいろと難しい問題もあるようでございますので、その後、大規模な物品販売店舗についてすべてバルコニーがついているということではございませんが、そのような努力はなされてきたと存じます。残念ながら、幾つものものがバルコニーを設置したかというところは把握しておりません。

○元信委員 甚だなまぬるいと思しますかおくれいているなど、一たんこういう事故があつて初めて指摘をされることではございまして、ぜひより大きな効果があらわれるように指導方をお願いをしておきたいと思っております。

ハードウェアの方が幾ら整備をされたといいたしましても、その使い方が十分想定されたようなものでなければ効果を発揮しないのはおっしゃる通りであります。今回の場合とりわけ四階から五階に通じる階段に面する防煙扉がしっかり閉まっていなかったのではないかとということが指摘をされておりますが、この点についてはどういうふう把握されておりますか。

○木村政府委員 尼崎消防局の報告では、四階、五階にそれぞれ二個ずつ防火戸があるわけですが、そのうち五階の北の防火戸一枚は閉鎖、作動していません。他の三つの防火戸につきましては、一応閉まっていたというふうには言われておりますが、職員等の証言の中にあつたということもありまして、現在なおその事実関係を慎重に調査中というところであります。一応は、三枚は閉まり、一枚だけあいていて、一枚だけあいたためである原因はダンボール等の物が置かれていたためであるというように理解をいたしております。

○元信委員 四階が二枚とも閉まっていれば煙はそこから噴き出すわけがないのであつて、これは

おそらく四階の防煙扉もきちっと閉まっていなかったか、あるいは全く閉まっていなかったか、閉まらなかったらもうと違かったのか、そこらに問題があるだろうと思うのですね。その点で気になりますのは、先ほどの御報告の中にありました消防署において立入検査をしたときに、防火戸の前に物品が置いてあったということでございますが、このスロープではしばしばこういうことがあったわけですか。

○木村政府委員　しばしばとは聞いておりませんが、昨年の十二月三十日に査察をいたしましたときに、物品を置かないようにという指導をいたしておりますが、その前にも、しばしばとは聞いておりませんが、そういう事態はあったというふうに理解をいたしております。

○元信委員　何がしばしばなのかわかりませんが、今のお話ですと、複数回にわたってそういうことがあったということでございます。今の消防行政の中で、防火戸の前に物品を置くというのは極めて危険な行為と言わなければなりません。それに對してはどのような行政指導をなされていきますか。

○木村政府委員　これはもう言うまでもないことではございまして、シャッターでありましてかスライド式のものとは別として、このようにドア式に閉まります防火戸の前に物を置きますれば、消防基準に適合した設備をしている理屈は全くないわけでありまして、そういうことがないよう常に注意をして指導する、あるいはそういう大衆、大勢の方々が出入りする建物の中を管理する人々には、そういうものを絶対に機能しないような状態には置かないように管理するといふふうに鋭意指導をいたしているわけでございます。

○元信委員　鋭意指導とおっしゃっても、実際こういうことが起きているわけですから、本当に指導が行き渡っていたのかどうか、極めて疑問なわけですね。

そこで、これを効果あらしめるための手段をいろいろ考えなきゃならぬと思うのですが、この

「適」マークというのは、今のところ基準になるのはハードウェア的なものだけですね。しかし、幾ら設置として、設備としてそういうものを備えたとしても、実際にそれが使えないという状況ではないのと同じ。したがって、そういうようなものを発見した場合に、「適」マークを取り消すとかいうようなことは考えておくべきじゃないかと思ひますが、いかがでしょうか。

○木村政府委員　御指摘のように、「適」マークの基準と申しますものは多くがハードウェアでございまして、防火管理者の選任でありまして、かつかりした消防計画を立てているかとかあるいは避難訓練を実施しているかとか、そういったソフトウェアに類する部分もございまして、でありますから、そういったものが十分でない施設に対しては、「適」マークを与えないということでありまして、一応そういうソフトウェアーについてもしっかりとしているというところが前提でございます。

しかしながら、「適」マークを与えたにもかかわらず、その後そういう管理態様が十分でないということが明確であります場合は、「適」マークの撤回と申しますか、取り消しをするという手続もあります。また、御承知のように「適」マークは各年度一年置きに更新していくようになっておりますので、実績が悪いところは「適」マークを交付しない、こういうことになるわけでございます。

○元信委員　このような防火戸の前に物を置いたとか、そういう管理上の問題で「適」マークが取り消された実例がございましてか。

○木村政府委員　これまでのところ、取り消された例は聞いておりません。

○元信委員　こういううまいだから、設備面をつくってあげばいいやあるいは形式上訓練をやっておけばよろしいということになるのであって、実際いろいろなところで防火戸の前にいろいろな物がある、ない方が少ないぐらいだと私は思ひますが、この尼崎の長崎屋でも複数回にわたって

指摘をされておる、しかもそれが実際には実行されておらなかったというのが今度の災害の結果であったわけでありまして、もう少し厳しい態度で立入査察ですか、それをやって、そのときにこういうものが発見されればもうその場で「適」は取り消すよというようにすることが必要だと思ひますので、いかがですか。

○木村政府委員　御指摘のような厳しい「適」マークの運用を考えていかなければならないと存じます。

ただ、一、二回とそういうことがあって、指摘をしてすぐ取り消すかどうかということではございしますが、やはりその防火管理責任者と消防との協力関係等もありますから、余り早くそうするかどうかは具体的な事情によるのではなからうかと考えますが、全体としてそのような厳しい適用をするように指導をしてまいりたいというふうに考えております。

○元信委員　一回、二回と言うけれども、あなただ、一回、二回が大切じゃないですか。そのときに物が置いてあれば、ないのと一緒です。そういう態度じゃどうしようもないでしょうが、一回でも置いてあればすぐこれは設備がなければ、例え「適」マークを交付しました、交付された後に防火戸を撤去しましたと言え、これはあなた、どうしますか。「適」マークを取り消しますね。同じことじゃないですか。一回でも置いてあれば「適」マークを取り消す、これぐらいのことは当たり前じゃないですか。

○木村政府委員　一回置いてあって、それを査察で指摘をして改善されればまあ取り消すまでもないという点は御意見を拝聴いたしましたので、そういうことがないよう十分指導してまいりたいと存じます。

○元信委員　物を置いてあるなんていうのは、改善するのはわけじゃないですよ。足でほんとかければ、それで改善できるわけですから、消防署から来て、ここに置いてあるじゃないかと言え、はい、さようですかとほんとにやって、それで改善したということになるなら、これは何回だって同じことなんです。そういうことがあれば直ちに取り消しますよというぐらいのことがなければ、これは幾らでも物を置きますよ。どうですか。

○木村政府委員　直ちに取り消すぐらいの厳しさで運用をしていくべきだと考えます。

○元信委員　直ちに取り消すと言いなさいよ。どうなんですか。

○木村政府委員　これは元信委員も御理解いただけるかと思いますが、全国の消防機関が現地でいろいろな地域の実情、指導の関係の中で「適」マーク等を交付しておりますので、厳正に運用をいたしますが、一回指摘してそれで改善されてもなお取り消すかどうかということは、現地の機関の判断ではないかと存じます。

○元信委員　こういうことなら、いつまでも死人というのは続くわけですよ。一回でだめなら、二回ならもう死みますか。どこかでやらなければ、あなたは厳正、厳正と言っているけれども、出先のなれ合いを招くだけですよ。あなたがきちっとした姿勢を示さない限り厳正にはならぬのです。どうですか。

○木村政府委員　一回ならどうだ、二回ならどうだ、なかなか難しい問題でございますが、大臣から物品販売店舗等における防火安全対策の検討委員会を早期に設置し、できるだけ早く指導の体制の結論を得よ、こういうことでありますので、その委員会でもたゞいま御指摘の点を十分検討させていただきます。

○元信委員　これではそれこそ水かけ論だけれども、いつまで言っているでしょうがありませんから先へ行きますが、問題は認識にあると思うのです。あなたの方はハードウェアが整っていない、後をどういうふうに使つかはその出先、出先でやりなさい、こういうことをおっしゃっているわけですから、それで出先の方もやりやうがないと思うのです。本庁の方にしっかりと認識とそれに基づく指導が必要だということを改め

て申し上げます。今度の事故はそこに物が置いてなければ防げたのです。わかってはいますね、そのことは。十分反省してもらいたいと思うのです。あなたのそういう指導のあり方に事故の最大の原因がある、こういうふうに申し上げておきます。

続いて、警報ベルが鳴ったというのですが、大部分の人はあれは誤報じゃあるまいか、事実このデパートでも何度か誤報があった、こういうふうな報道されておられますが、その点はどういうふうな把握されておられますか。

○木村政府委員 過去何度か誤報があったようだということは私も聞いております。

ただ、これまでに私も把握いたしましたところでは、火災報知機が鳴り、かつ店内の放送があった段階で、客は速やかにほとんどの方が退去しておりましたので、非火災報、誤報を何度か経験した方というのはむしろ従業員であつたというふうな考えですが、五階事務室におりました従業員は、火災報知機が鳴り、かつ火点が四階であるという表示がなされた時点で、直ちに四階に火事であるかどうかを確認し、防火管理者に連絡し、守衛を呼び、その前に一九をいたしておりましたので、それはまた誤報かと思つた人がかなりいたのではないかと思ひますが、その措置はちゃんと行われたように理解をいたしております。

いずれにいたしましても、この点はさらに警察、消防が現地に於いて調査をして明確にしなければならぬ点でございます。

○元信委員 この火災報知機の作動と防煙あるいは防火戸の作動というのはどういふふうに連動しておるわけですか。

○木村政府委員 一般の火災報知機と、今度の場合には煙感知連動の防火戸でございますが、この防火戸の煙感知機とは一般には連動いたしてないかと存じております。

○元信委員 現時点で消防庁として、今後の教訓としてどういふふうに今度の火災をとらえておられるか、幾つかお聞きしたいと思います。

○木村政府委員 このたびの火災の教訓でございますが、火災の初期の段階における初期消火が有効に行われなかった、あるいは行われ得なかったというところに非常に大きな問題が一点ございまして、実際には発火点が山積みされた布団の陰に隠れて、四階の従業員自身がなかなか発見できなかったというふうなこともございまして、手動の消火器あるいは消火栓等で初期消火しようとして努めたけれどもできなかったというふうなこともあつて、今回の場合、どこに責任があるかということとはまた別の問題として調査しなければいけないこととございまして、ともかく初期消火が有効に行われなかった。したがって、スプリンクラーの設置等の問題もここに生じてくるわけでござい

ます。第二に、煙が極めて早く上階を汚染して、その結果大勢の方が亡くなったという教訓でございます。したがって、煙に対する対策を検討していかねばいけないということとでございます。

第三に、四階以下の客及び従業員が避難を果たしておりましたが、五階の避難がおくれたというところとございまして、五階には公的部分はゲームセンターだけしかない、あとは従業員食堂でありますとかストックヤードであつたということと、そこにおける避難の体制が十分でなかったのではないかとこの教訓がございまして、

そういった教訓を得ておりますので、先ほど申しましたように物品販売店舗等における防火安全対策検討委員会を早期に設置して、急ぎ検討をいたしてまいりたいと考えております。

○元信委員 本当に、こんなことで亡くなった方の無念を思うと、まことに私も胸の痛みと思ひ、あるいは申しわけない思ひもするわけでございまして、また、御冥福を申し上げるために、ぜひこのようなことの再発を防ぐ有効な手段がとられなければならぬ、そんなふうに思ひます。そのために先ほどから幾つかの点について申し上げてまいりました。ハードウェアの面において

も十分な改善がされなければならぬ、販売している物品もどんどん変わつてきているわけでありますから、それに対応が必要であらうということ。それと同時に、何より私が強調しておきたいのは、幾らハードウェアをそろえても、それを使う上では、あるいは作動させる上でのソフトウェアがきちんとして整備されていなければ、ないのと同じである。ですから消防は、ハードウェアだけを見て、あるいは決まった手順だけを確認をして、それでマル適を出して、火事が起こらないなら結構であります。けれども、ひとつ十分にマル適を出したことの意味があるような、そういうことを検討していただきたいと思います。

その消防の考え方が一つのあらわれとして出てくるのは、経営者の方も早速記者会見をして、落ち度がないというふうな趣旨のことを強調しておられるというふうに伝えられております。マル適をもらつておる、あるいはスプリンクラーの設置義務はなかつたんだ、あるいは訓練をしておるんだ、すべてやっておるんだから問題がないかのようにとりあえず言つておるようであります。そういう姿勢がこういう災害を呼ぶのである、このことを改めて指摘をして、ぜひ万全を期していただくようをお願いをして、とりあえずこの火事に関する質問を終わりたいと思ひます。

次に、交付税法等の一部を改正する件でございますが、まず、今回の補正地方財政措置の概要、考え方。どうして今の時点でこのような大規模な補正を要することになったのか、それとこの補正計画の中心について、大臣からちょっと伺いたいと思ひます。

○奥田国務大臣 今年度の国の税の増収が非常に好調でございます。御存じのとおり交付税は国税三税の三三％、それにまた消費税の地方譲与税、交付税ということでの還元等々がございまして、そういうことで一兆五千九百五十九億円という大変な額が増加することになりました。このこと自体は非常にありがたいこととございまして、

地方団体の財政需要について、今回は非常にメニューが多く、委員御存じのとおり形での対策を、交付税措置を講ずることができたわけであります。おかげさまで交付税特別会計借入金金の返済にも六千億充てることができましたし、また、いろいろな今までの起債等で充當していた形を、今度の措置によって起債を起さなくてもいいという形の措置も講ずることができましたし、また、基金創設等においても地方財政の健全化のための措置を講ずることができたと思つております。

○元信委員 国は補正予算の成立が大幅におくれたことによつて国家公務員の給与が払えない、分割支給などという極めて異常、異例な事態を引き起こしたわけでありますけれども、今度の交付税の改定分が含まれてはいたか、地方公務員の給与の改定分が給与の支払いに影響が出たか出なかったか、このことを伺ひます。

〔野中委員長代理退席、委員長着席〕

○奥田国務大臣 詳細については今政府委員から答弁させますけれども、私も委員御指摘のその問題点を実は一番憂慮いたしました。幸いにして給与支払いがおくれたということにはならなかつたようでございまして。しかしながら、これはあくまでもお立てかえ等々で頑張つて地方公務員給与に迷惑をかけないという自治体の措置でございまして。しかしながら、当然今御審議いただいております補正予算、これに関連していることは事実でございます。これが成立を待っているいわゆる一時的な繰り入れで賄つてきたという形で措置することにならうと思つております。

あと政府委員からちょっと……。
○持永政府委員 地方公務員の給与改定財源でございますけれども、これにつきましては昨年の第百十六国会におきまして、給与改定分の単位費用の改定のための交付税法の一部改正案を成立をさせていただきました。そういったことで、地方団体としても国の財源措置の方針はそこではっきりしたわけでございまして、そういう交付税法の

改正案、また国家公務員の給与法の改正案、こういうものの成立を受けて各地方団体で条例を改正し、また予算措置をしている。そして今大臣からお答え申し上げましたように、給与の支払いはきちんとおこなうという状況でございます。

ただキャッシュは、現在お願いしております法律と補正予算が通りますと四百数十億のキャッシュは行きませんから、いわば資金繰りの面では立てかえと申しましょうか、いろいろな形でそれぞれ手当てしていただいておりますけれども、やはりそこも完全にきちんとするためには補正予算あるいはこの法案の成立をぜひお願い申し上げます、こういうことでございます。

○元信委員 立てかえで実際の支払いには影響がなかったという事ですけれども、これがまた何かの拍子で成立しないというふうなことになるますと、財源なしに立てかえしたいというふうなことになるまして、今度はそっちの方で問題が生じてくると思うのです。おかげさまで何とか成立はするようという事で私も協力したいと思っておりますが、こんなことにならないようにひとつ格段の御配慮をお願いしたい、こういうことであります。

それから次に、財源振りかえで臨時地方道整備基金でしたか、縮減を三千八百億円程度昨年は行ったわけですが、これも地方財政、大分好転したとはいえ依然として非常に厳しい状況にありますし、起債の残高も多いということになりますと、この縮減をもう少し積み増すということが地方財政の健全化、こういう観点からは必要であったのではないかなというふうに思われましたが、ことしのこの縮減を行われた考え方について承りたいと思います。

○持永政府委員 財政の健全化のために地方債を縮減することは、御指摘のとおり非常に重要なことでございまして、そういったことで平成元年度の当初の地方財政計画におきまして六十三年度に比べて八・一%、金額で申しますと五千億弱の地方債の縮減をいたしておるわけでございます。当初ではそういう措置をとったわけでござい

すが、補正、つまり年度の途中でそういう財源振りがえをどの程度するかということになりますと、これは実はおのずから限界があるわけでございまして、各地方団体でそれぞれ地方債を予定しておいたり、あるいは既に資金の借入れを済ましてしまっているというふうな実態もあるわけでございまして、そこは、国の場合は国の予算は一つございまして、それから大きな振りかえが可能でございますけれども、地方財政の場合は各団体のそういった事情を考えなくてはならないということでございまして、おのずから限界があるわけでござい

そこで、去年は今御指摘のように三千八百億の縮減をしたわけでございまして、去年の場合は道路の起債のほかに、調整債といういわば一般財源が不足したために発行するという形で地方債がございまして、そういうものも二千億余り縮減をいたしておりますが、ことしはそういう意味で去年と若干事情が違ふものから、地方道の起債の縮減について、去年と同じような、ほぼ同額の縮減をするということにいたしております。

千五百億という数字を決めるにつきましても、各地方団体の現時点での地方債のどのくらい必要かという意向もございまして、そういうことを考えますと、千五百億程度の縮減が限度かなという事でございまして、そういうふうな地方団体での事情等を考慮して決めたわけでございまして、基本的には御指摘のようになるだけ縮減していく、可能な限りやっていくということが必要なことだと思っております。

○元信委員 地方振興基金の設置等に要する額が二千五百億円とかかなり大きな金額が積まれているわけでございまして、この基金の趣旨、目的を少し詳しく説明をお願いしたいと思います。

○持永政府委員 地方公共団体は、御承知のように現在それぞれ地域におきましているいろいろな意味で地域振興施策、いわゆる地域づくりでございますと、かあるいは地域福祉の充実とかあるいは人材の養成とか、いろいろなことを進めることが

大いに期待されているわけでございまして、そういった意味で、明年度におきましても地域づくり推進事業というものを新しくつくって地方交付税による措置をしたい、このように考えておるわけでございまして、やはりどうしても交付税措置といたのは画一的な財源措置しかできないという性格もございまして、そういうことから、地方団体の方からもっときめ細かいいろいろな施策が自主的な判断でできるように、いわば包括的な財源措置をしてもらいたいという御意見もございました。

そういう御意見も踏まえまして、また現在の地方団体の役割あるいは期待されている任務というものも考えまして、地方団体がみずからの実情に応じまして自主的に地域づくりでございまして、かあるいは福祉の増進とか人材の育成とかということ等を進めていくための財源措置をこの際したかどうかということ、二千五百億円の基金を設置することになったような次第でございます。

○元信委員 この地方振興基金を今各都道府県、市町村が受け入れておるわけでありますが、この受け入れの市町村、都道府県等に聞いてみますと、国から、幾つかの新しい基金を今度補正でつくると、その地方負担分の裏打ちとしてこういう基金を充当するということ、あるいは、こういう基金を設けるに当たって裏打ち分は地方交付税において措置をされるからそれを用いるように、こういうような指導がされたようになりますと、地方交付税の自主性という点において少し問題が生じるのではないかとおもうのですが、いかがでしょうか。

○持永政府委員 地域振興基金を設けました趣旨は、今申し上げたとおりでございます。

そこで、今回の補正予算で各省で幾つかの基金がございまして、それに伴って地方負担が出てくるという筋合いのものもあるわけでございまして、そこで、私どもの基金はそういった各省の基金の裏負担について財源措置をするという考え方は

なくして、あくまで地域振興全般に対する財源措置ということでございまして、したがって交付税の計算の上でも人口を基本として配分する、こうしております。ですから、各省の基金の裏負担が幾らあるからその分を措置をするという決め方ではないわけでございまして。

そこでもう一点は、しからは各省の基金の裏負担がどうなるかという問題があるわけでございまして、けれども、それは私どもとしては、地方団体が自主的な判断でそういった各省の補助金を受け入れて基金をつくらうという判断をされた場合において財源が必要でございまして、その財源を私どもが措置をする地域振興基金の中からそれに充てていくということは、もちろんそれは各種団体の判断、これは一般財源でございまして、団体の判断でやりになったかどうか、このように考えております。

余計なことかもしれませんが、各省で今度地方団体が絡む基金をいろいろつくる、その問題で各省と私どもいろいろ御相談した際にも、あくまでこれは地方団体がそういう各省の基金を受け入れるか受け入れないか、あるいは受け入れるとしても幾らの金額を受け入れるか、それはすべて地方団体の自主的な判断に任してほしいということを強く申し上げておりました、各省ともそういうふうな理解をしておると思っております。

○奥田国務大臣 今委員の御指摘と同じ疑問を私持ちまして、それで財政局長にこのことについてはきつく質問をいたしました。

ですから、今言ったように、普通の基金という名前になっていきますから、当然国が出す分に関連して地方が裏負担じゃないかと、あるいは基金使途について、ごちゃごちゃ中央が構うような性質の基金なのかどうかということ、名前はこうなっているけれども、これは交付税と同じ形で自由にお使いになってもらって結構なんですということでしたから、それならいいだろうということ、政府から出しておる今回の補正の中のほかの基金とはちょっと性格を異にしておるということ

で、今あえて私がお答えしたのは、委員の質問で、私も疑問に思った点を財政局長にただしたことでございますから、この方がわかりいいんじゃないかと思ひます。

○元信委員 ちよつと微妙なところなんです、ここは。私も幾つかの県へ問い合わせてみたところ、担当者を受けとめ方は必ずしも財政局長が言われたような受けとめ方ではなかったというふうにも思われるところもあるんですね。国の方からいろいろおっしゃいますものでそれを充てます、こういうようなことでございまして、これは、ことしはこういう異常な補正予算あるいは交付税ということになっておりますから、しよつちよつ続くことじゃないとは思ひますけれども、こういうようなことが何回か繰り返されてきますと、本来の交付税の趣旨に影響が出てくるのではないかと、かようにも思われるわけなんです。したがって、このところ余り突っ込んで議論をする、受けとめ方の問題になって、だれがこう言つたとか言わなかつたとかという話になると余りおもしろくないからそうは申し上げませんが、やはりしよつちよつ使うような手段ではないなということをもっと申し上げておきたいと思ひます。

それともう一つ、基金というものの考え方なんです、ことしはこんなこともありまして、年度終わりのどん詰まりです、各県へ交付されるのは、そうすると各県は、そうはいっても使い道がない。使い道がないではないでしょうが、使い道がないというところになりますから、これを各県は、名前とはかく、地域振興基金等の形にして基金費へ繰り込んでしまつて、実質繰り越していることになるわけですが、こういうような基金の使い方というのは、基金の性格から見ても好ましいことですか。

○持永政府委員 どういう使い方を具体的にするかは各団体の判断でございすけれども、私どもが想定しておりますのは、今年度基金という形で積んでいただいて、来年度以降その運用益で地域づくりでございますと、いろいろなものをやっています。

くということ想定しているわけでございます。し、いわゆる通常の繰り越しというものは違ふのではないかと、いろいろなことでございすので、そのように御理解をいただきたいと思ひます。

○元信委員 今、運用益でもって事業をやる、このおっしゃいましたけれども、そういうふうに限定してあります。

○持永政府委員 いや、限定はしておりません。最初に申しましたように、どういう形で使われるかは各団体の御判断でお決めいただくわけですが、通常基金というものの性格からして、運用益でいろいろやっていくというのが普通の形だろうというのを申し上げておるわけでございます。

○元信委員 そうじゃないんじゃないですか。基金というのは、地方自治法の二百四十一条でしか、定めがありますが、大きく二つだ、こういうわけですね。特定の目的のために積んでおくもの、それから、今おっしゃる運用益の利用、二通りあるかと思うのですが、そうしますと、今の話ですと、この地域振興基金というのはほとんど運用益のために積まれるべきだ、こういうふうになりまして、それでいいのですか。

○持永政府委員 繰り返して恐縮でございますが、運用益として使うのか、あるいはそのものを取り崩して使うかというのは、これはあくまで地方団体の御判断でございすから、そこは両方あるわけでございます。そういう意味で、いわゆる全部本来来年度使ふべきものを、事業すべきものを、ことしから年度末に繰り越しをしたということとは若干意味合いが違ふというところを実は申し上げておるつもりでございます。

○元信委員 そうは言つても、多分繰り越しのために、とりあえず地域振興基金というふうなものに積んでおこうというやり方にならなないと思ひます。具体的にこれこれの基金をつくつてというのには間に合いません。私が聞いたところでも、そんなふうに申し上げておりましたので、多分そんな

ふうになると思ひます。

そうしますと、さっき言いました自治法の二百四十一条(基金)は、「条例の定めるところにより、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立て、このように規定されているわけですが、そういう場合の「特定の目的」というのは、繰り越しが「特定の目的」というふうに言えますか。

○持永政府委員 繰り越しは目的にはならないと思ひます。やはりあくまで地域づくりでございすとか福祉に充てるとか、そういう政策の目的を置いて基金をつくるということになると思ひます。

○元信委員 「特定の目的」というのをどういうふうに解するかということですが、今お話がありました福祉のためとか地域づくりとか、地域づくりという概念も甚だあいまいな概念でありますけれども、そのような程度の地域づくり、地域の振興、まあ地方自治というのはいわば地域づくり、地域の振興と言つてしまえば全部包括されるようなものだと思いますけれども、それで「特定の目的」ということになるのですか。

○持永政府委員 それはあくまで各団体で御判断いただくことになると思ひますけれども、私どもが地域振興基金という非常に広い概念で言つておりますのは、むしろ各団体が福祉にも充てることができる、あるいは文化振興でも可能である、あるいは狭い意味でのいわゆる地域づくりも選択できる。いろいろな各団体の事情によって選択できるようにしているつもりでございまして、それぞれの団体ではどの範囲でこの基金を使うかということとはあくまで条例で、議会でお決めいただくべき問題だろうと思ひます。

○元信委員 何か聞いてみると、ちいと話が苦しいですね。このような無理な基金というか形にするのではなくて、地方団体が持っているものと具体的な財政需要ですね、前々から議論されていすように、基準財政需要額があればいいのかというふうな議論もあるわけですから、そちらの方へ注目をして、それで結局いろいろやってみたけれ

ども、最後にこれだけ残つたから、今度の基金というのはいさうな性格だと私は思ふのですよ、早い話が。そんなふうにならぬように、もっと実質的なところへ工夫されるべきでないか、こう思ひます。どうですか。

○持永政府委員 普通交付税での単位費用の決めでございすとか、需要の見方につきましては、毎年度それぞれの年度の状況に依りまして必要な額を的確に捕捉をするということに努力をしているわけでございます。そういう措置をし、そしてまた、この補正の段階におきまして、先ほど申し上げましたようなことで給与改定の問題でありますとか、あるいは調整戻しでありまして、そういう財源措置をきちんとしておるわけでございます。その上でこの基金を設置するということでございますから、基本的な部分できちんとしていまま、いわば金を残してと言つとちよつと言葉はよくありませんけれども、残してそういうことをするということの意味ではございせんから、そこは御理解いただきたいと思ひます。

○元信委員 そのところは、これもさっきの消防じゃないけれども、水かけ論になると思ひますが、今度の交付税、全体に額が多いのですからそんなふうになつてしまつたと思ひますけれども、こういうようなことによつて地方財政に対する国の考え方の筋があいまいにならぬようにお願いをしておきたいと思ひます。

最後に、今後地方団体の財政の推移について、自治省としてはどういうふうな見積もりをお持ちになつておるか、自治省としてどういうふうな措置を考へておられるか、承りたいと思ひます。

○持永政府委員 いわば長期的な財政の推移を具体的に申し上げることは非常に難しいわけでございますけれども、まず基本的には、この二、三年間は特に税収も好調でございまして、健全化もかなり進んでまいつております。しかし、まだいわゆる借金の高も六十兆円というものがあつたわけでございます。これからその返済というものが荷が重いという点がございす。

個別の団体について考えますと、特に規模の小さい団体におきまして公債費の負担が高いということもございいます。そういった意味で、健全化を進める必要がさらにあるという一方におきまして、やはりこれから高齢化社会に備えましていろいろな意味での福祉、特に高齢者対策を中心とした福祉の問題、それから東京一極集中を是正して多極分散型国土の形成を図る、いわゆる地域づくりをしていくという問題、こういった財政需要も今から非常に大きくなっていく、このように思っております。

いずれにしても、これからとも健全化ということに意を用いながら、一方ではやはり今申し上げました財政需要についても的確に措置ができるような財源の確保をしていかなければならない、このように考えておるわけでございまして、具体的な措置としては、毎年度の地方財政計画の策定なり、あるいは法律の御審議をお願いをして決めていく問題でございましてけれども、基本的にはそのような考え方を持っております。基本的にはそのようないい考え方を持っております。

○元債委員 大体時間が参りましたので以上で終わりたいと思いますが、地方団体の懐やあいというのはいまだまだ決して潤沢というわけでもありませんし、とりわけ財政力の弱いところにおいて自主財源が不足しているというの十分御承知のとおりであります。したがって、なるべく地方に自主性のある財政運営ができるような措置を自治省でも折に触れてとっていただきますようにお願いを申し上げて、終わりたいと思います。ありがとうございます。

○島村委員長 小谷輝二君。

○小谷委員 奥田自治大臣は政治、行政能力に非常にすぐれていらっしゃる、しかも力を持っていられる大臣として、全国三千余の自治体は非常に大きな期待を持っておるものと私は思っております。

そこで、最初に奥田大臣に、地方自治体の現状をどう認識しておられるのか、またこの機会に、自治大臣としての抱負をお聞きしておきたいと思

います。

○奥田国務大臣 地方自治はまさに民主主義の根幹をなすということで、地方自治体の健全化が即ち国の繁栄という観点に立つて、今度自治大臣を拝命いたしましたわけでありまして。

現状についての認識いかんということになります。今御指摘ありましたような財政の自主財源の充実、お金の面でもそしてまた権限の面でも、自治体の現状というのは、認識においても現状においてもやるべきことはまだまだたくさんあると思っております。当然、とりあえずは財政の健全化にももちろん努力をいたしますし、また国あるいは県、自治体との間にまつわる権限移譲の面を含めても、本間に自主的に自治体が住民福祉に役立つように、そういった形の面で渾身の努力を傾けたいと思っております。

○小谷委員 地方自治体の現況につきましては、今大変な状況にあるのではないかと、私はこのように思っております。特に我が国は急激な高齢化社会に進んでおるわけでございまして、過日大蔵省が発表いたしました国民の租税、社会保障負担率を見てみましても、平成二年度で四〇・四％と初めて四〇％を超えることになったと報道をいたしております。

その理由の一つには、消費税、土地譲渡所得税の増加に伴う租税負担率の高まり、もう一つは厚生年金の保険料率の引き上げにより社会保障負担率が上がった、こういうふうな言われておるわけでございまして。さらに、今後負担率はますます高まっております。さういふ言われております。

もう一つ大きな要因として、我々将来の地方自治に対して非常に憂いを持つ、また非常に心配しておるものでございましてけれども、その一つに医療費の異常な高騰があります。これは五十年程度の約六兆五千億が平成二年度では二十兆九千億、このように見込まれておると言われております。十五年で三・二倍、これが今の状況であり、これらに伴って地方自治体の負うべき負担、需要が急激に

増加することは明らかでございます。これらについて、自主財源の確保を見通してどんなものが考えられておるのか、これはよければ大臣にお答えをいただきたいのですが、いかがでしょうか。

○奥田国務大臣 地方自治団体にとつての自主財源の主なものは、固定資産税なり住民税なり市町村民税が重要な自主財源でございましてけれども、これに伴って今先生が御指摘のように老人医療の問題なり国保財政なんかも、本来自治体が負担すべき必要はないわけでありましてけれども、自治体にし寄せざるを得ない等々の問題、今後の福祉対策あるいは住民の希望している需要の増加にたえていくためには、先生御指摘のように自主財源の確保、そして安定的な形で交付税の増額も必要になってまいります。

今後の自治体の健全な運営ということを考えますと、今御指摘のような二つの問題点というのが大きくのしかかっているわけでございまして、これを今後どういう形でかまへては将来に展望の持てる形で解決していくのかということになります。今すぐ即答はできませんけれども、こういった自主財源の確保と交付税額の安定的な形で増額の推移をよく検討いたしてまいりたいと思っております。

○小谷委員 本年は、今ここで審議しております補正予算で見られますように、異常な剰余金とか自然増収に支えられて大型の補正となったわけでございましてけれども、将来にわたってこのよう自然増収が見込まれるわけでもなし、このような好景が続くとも考えられません。

そこで、地方財政負担の需要の急激な増加を思ふに、今くしくも大臣がおっしゃいましたように、交付税法六条の三の二項で、これに示されておる交付税率、要するに今までの国税三税に対する三三・三％、この配分率もばつばつ見直すべきときが来たのではないかな、こう思うわけでございしますが、この点についてはいかがでしょうか。

○持永政府委員 御指摘の地方交付税法六条の三第二項、いわゆる引き続き著しく財源が足りないという場合においては、制度の改正があるいは率の見直しをするという規定があるわけでございまして、現段階におきましては、先生も御指摘のように最近には幸いにして税収も好調なものですから、そういう事態には至ってないわけでございまして、今後、経済の状況等にもよりますけれども、もしそういう事態に至りました場合におきましては、そういった率の見直しあるいは行財政制度の改正というものを当然検討していかねばならないと考えております。

○小谷委員 地方財政の健全化、これはそれぞれの地域住民の生活向上には欠かせないことでございまして、それぞれの地域の住民の皆さん方、国民の皆さん方の生活の向上を図っていくのには、まず地方自治体の財政が健全でなければならぬ。これは一つの大きな原則であらう、このように思っております。

そこで、地方自治体の健全であるかどうかの基準の一つとして公債費負担比率というものが今までも述べられておりました。また、これが一つの地方自治体の健全化の物差しとして今までかなり議論されてきた経緯もあるわけでございまして、全国自治体の公債費負担比率、この推移はどうなっておるか、ちょっと御説明ください。

○持永政府委員 公債費負担比率でございましてけれども、昭和五十四年度までは、これは都道府県、市町村全体一緒にいたしまして一割未満だったわけでございましてけれども、五十五年以降一〇％を超えるようになりまして、一番ピークが昭和五十九年、そして六十年が一四・三という数字がございまして、これがピークでございまして、その後六十二年度は一三・五、そして六十三年度は一・四になるということとございまして、最近は一・四になるというところまで低下傾向にあるというところでございまして。

○小谷委員 今それは全体的なトータルの話でございましてけれども、個別に見てみましたら、五十年ごろはほとんど公債費負担比率というのは一〇％

ぐらいであつたわけですが、六十一年には最も赤信号と言われている二〇%以上、これが三分の一あるわけですよ。一五%以上、これはもう五〇%ですね。千八十二団体、これは大変な財政の硬直化を招いている。地方自治体は身動きがとれなくなっている。二〇%も、これだけ公債費の負担比率がありましたら、実質上地域住民にやらなければならぬ、それぞれ地方自治体に与えられた義務的経費すら十分に賄えないような状況に追い込まれるおそれがあるということで、これの対策は非常に大事ではないか、このように思っております。

そこで、このように大変な状況に追い込まれた千団体、二〇%以上が三分の一あるわけですが、これも、こういうふうな要するに公債費負担比率が高まってきたその原因は何なのか、何によってこのような形になったのか、これは自治省にとっても大きな責任があるわけですので、この点について御説明ください。

○持永政府委員 原因を申し上げる前に、現時点での二割以上の団体の状況でございますけれども、今御指摘ございましたように、昭和六十一年度におきましては大体三分の一程度の団体が二〇%を超えておつたということでございます。その後の状況でございますけれども、六十三年度におきましては二〇%程度の団体、従来三分の一ぐらいいつたのが二割ぐらゐまで減少しております、いわゆる公債費負担比率が二〇%以上の団体というのは減つてきておつたというのが現状でございます。

それから、その原因でございますけれども、これも先生十分御承知のように、昭和五十年代におきまして国・地方を通じて非常に大きな財源不足が生まれて、その財源不足の状況の中で地方財政、地方行政を円滑に進めていくためにいわゆる大幅な借入をしたということ、あるいは五十三年度は公共事業の拡大、景気刺激のために公共事業を随分拡大しました。そういったことのために借入金をやつたというのが主な原因であらう

と思つております。

○小谷委員 国の施策の中で補助率の一律カットとか先送りとかいうふうなことが大きな原因となつて地方債が異常に膨れ上がつてきた。最近の好景気に支えられながら何とか改善はされつつあるということでございますが、これはひとえに国策によつて地方自治体に国の負担すべきものが転嫁された、こういう形で膨れ上がつてきたという経緯があるわけですか。

したがって、地方の時代と言われて久しいわけでございますし、また住民自治という基本的な地方自治の本旨から、今後これらを総合的に考えて、いかにしてこの財政の硬直化した状態の中から地方自治体を、どうしてこれから地域の活性化に乗り出していける体制をつくり上げていくのか、これは非常に大きな問題であらう、こういうふうに思つてございまして、そのような意味から今後の地方行政について大臣、いかがですか。

○奥田国務大臣 またお答えは前に戻るかと思つておりますけれども、現状認識においては、先生御指摘のように地方財政はいまだに六十七兆円を超える多額の借入残高を抱えておるといふ厳しい状況認識を持っております。しかしながら、幸いにして財政の好調に支えられまして、平成元年度及び平成二年度の御審議を願う予算におきましても、交付税特別会計の借入金を多額に返済することもできると思つております。また財源対策債還基金あるいは地方債の縮減というものを図るための資金等々で相当大幅な予算措置が講ぜられると思つております。そういうことを含めまして、引き続き地方財政の健全化というものに努めてまいりたいと考えてございます。

○小谷委員 今付託されております地方交付税法等の一部を改正する法律案につきまして、三質問してございます。

地方債の縮減につきましては大事なことでございまして、今大臣もお答えになりましたように非常に意欲的に検討されておるようでございますが、

けれども、今回の補正予算で道路整備事業債、これの地方債の縮減が考えられておるようでございまして、今回のような剰余金とか自然増収があつたときには、もつと意欲的に地方債の縮減を考へるべきではないだろうか、こう思つてございしますが、自治省、これはいかがですか。

○持永政府委員 基本的には、御指摘のとおりなるだけ地方債を縮減をして一般財源に振りかえをしていくということは、財政の健全性を確保する上で重要なことであると思つております。

それで、今回地方道整備事業について千五百億円というところでお願いしているわけでございますが、これはまず一つは、地方道の整備事業を対象にしたという意味でございますけれども、やはり財源を振りかえる場合に交付税に移しかえるものですから、その移しかえが各団体ごとに見てもうまくいくような形でないといふのが悪いという面がございまして、そういう意味では、道路の事業というのはおおよそすべての地方団体で普遍的に行われておりますので、そういう意味からして振りが比較的しやすいという点がございまして、それからもう一つは、金額につきまして千五百億ということでございますが、これも実はいろいろと検討したわけでございますけれども、既にこの道路の地方債を発行してしまつておる団体も実はありまして、借り入れが終わつておるというううなところもあるわけでございます。そういうこと等も種々検討しまして、積み上げといひます。この道路の地方債は当初計画では五千九百億円を予定しておつたわけでございますけれども、それを千五百億円縮減して四千四百億発行しよう、四千四百億程度は現在の各地方団体の意向からしても必要であらうという判断をして、千五百億という数字を決めさせていただいたような次第でございます。

○小谷委員 今お答えになりましたように、地方団体の公債費負担比率を軽減するということにつきましては意欲的に取り組んでいらっしゃる、これはよくわかります。だけれども、今回の特別会計借入金の償還、これも確かに地方の自主財源と言われる、借金ですから返済することはいかにもわかりませんが、それよりも個別の団体の地方債の縮減、この方が急務ではないか。トータルで、この借金を返すことも大事かもしれないけれども、それよりもむしろ個々の団体の地方債の縮減を考へていくべきではないか。特にそのような立場から公債費の負担比率を引き下げるといふことは、個々の地方団体の健全化というものに直接つながりますからね。これは特会の借入金に關して言つたつて、個々の団体では痛いこともかゆいことも、それは健全化にはつながらないわけですよ。この点、いかがですか。

○持永政府委員 確かに特会の借入金の償還という自体は、個々の団体の財政構造の健全化には直接ならないというのは御指摘のとおりだと思つております。

そこで、もつと地方債の方を縮減したらどうかという御趣意でございますが、やはり年度の当初でございますとかいろいろな対応は幅広くできるわけでございますけれども、何せ年度末、年度の途中でございまして、途中になりますと、先ほど申し上げましたけれども、やはり個別の地方団体で既に地方債を発行して資金の借り入れを終わつておるというところもあるわけでございます。運営に支障がない範囲で振りかえをしていこう、こういう考へ方でございますので、おのずから限度があるといふことでございまして、そういう個々の団体のいろいろな事情といふものもしんしゃくをする必要があるといふことを御理解をいただきたいと思つております。

○小谷委員 今回の補正予算で地域振興基金、金があつたときには基金という名の積み立てをして、なくなつたら取り崩しといふことがよく行われることでございまして、地域振興基金として二千五百億、これが出ております。広域的な地方団体、これは府県のことであらうと思つて

れども、これは市町村と一体になって地域振興を図るという事業のようですが、この内容はどんな事業が想定されておられるのですか。

○特永政府委員 都道府県の基金でございすけれども、現在、御承知のようにいろいろな意味での地域づくりでございすとかあるいは地域の活性化でございすとかいうことが盛んに行われておるわけでございまして、それを都道府県の立場でも市町村を支援する、あるいは市町村に限らずいろいろな民間団体、青年グループとか婦人グループ等も一生懸命やっていたいとおるところもあるわけでございすから、そういうところも支援するといったようなことが必要ではなからうか。一方でまた、そういうことが必要であるという御意見もあったわけでございまして、そういうことでこの基金を設置するわけでございす。

どういう事業を具体的に選択をしてやるかということにつきましては、これはあくまで都道府県のそれぞれのお考えによって、各県の実情に応じた形で、地域づくりでございすようにと、文化の振興もございすようにし、いろいろなものがあると思ひますが、いずれにしても選択は各地方団体で行っていただくということで考えておるわけでございす。

○小谷委員 これは、市町村の福祉活動の促進、快適な生活環境の形成等を図る、このようにあるのですけれども、これも同じですか。

○特永政府委員 考え方は同じでございす。

○小谷委員 この基金というのは、国の補正予算に計上された各種基金に係る地方負担分、この地域振興経費として地方の負担分を措置されたもの、このように思っておるわけですが、これは平成元年度に限る措置として特別に創設された基金である、このような認識でいいのですか。

○特永政府委員 平成元年度に限りというものは、たしか今御審議いただいております法案の中にも入っていると思ひますので、現段階の考え方としては、これは平成元年度の交付税法の特例的な扱いとして元年度に限ってこういう措置をするとい

うことでございす。

○小谷委員 今回の補正予算で、予算委員会等でも財政法上の問題がかなり論議されたわけでございすけれども、この際、ちょっとただしておきたいと思ひます。

まず第一に、財政法二十九条に補正予算について厳しい規制がございす。まず、その理由を説明していただきたい。大蔵省、お見えになつてい

ますか。

○松谷説明員 お答え申し上げます。財政法第二十九条の立法の趣旨ということのお尋ねであらうかと思ひますが、これは財政法におきまして、予算作成の時点での事由に基づきまして必要とされた経費は本予算に計上することといたしまして、その後生じた諸情勢の変化に対応するために必要な経費につきましては補正予算で計上する、こういう考え方を述べたものと承知しております。

○小谷委員 あえて財政法二十九条を挙げて規制をしたという趣旨、ねらいは何ですか。

○松谷説明員 このねらいというお尋ねでございすけれども、基本的には、当初予算を作成します時点で予想された経費は、すべて当初予算に計上するということがもちろん望ましいわけでございすし、そのようにしていただいているわけでございますが、国家運営上、本予算作成後さまざまな諸情勢の変化が生ずるわけでございまして、それに対しましては、翌年度の予算の成立を待っていたのでは適切な対応が確保されない、こういう趣旨から補正予算が設けられたものと承知しております。

○小谷委員 だから、第二十九条「内閣は、次に掲げる場合に限り、「限り」という前提で、特に「義務に属する経費の不足を補う」場合、もう一つは「特に緊要となつた経費の支出」等ですね。なぜこのように絞つたのか。「限り」、「この要件以外はだめです。なぜ二十九条はこのように厳しく規制したのか、この目的、ねらいは何なのか、これを聞いておるわけです。

○松谷説明員 それは財政法二十九条によりますところの「予算作成後に生じた事由に基づき特に緊要となつた」ということでございまして、特に緊要となつた経費を補正予算に計上する、それ以外のものでございましては極力本予算に計上しておくべきである、こういう考え方を述べたものと承知しております。

○小谷委員 今、「義務に属する経費の不足を補う」というのはわかりました。「特に緊要となつた経費の支出」等とあるわけでございすけれども、「特に緊要」というその「緊要」の定義はあるのですか、どんなことが「緊要」ということの範囲内ですか。

○松谷説明員 先ほどお答え申し上げましたとおりでございすけれども、翌年度予算の成立を待っていたのでは国として適切な対応が確保されない、こういったような経費を「特に緊要となつた経費」と呼ぶと承知しております。

○小谷委員 今度の補正予算の中に、中小企業対策費として五百億円あるわけでございす。その中に、中小商業活性化基金二百六十億円が上がつております。これは中小企業庁の所管であらうと思ひますが、自治省としても、これは自治省の交付税の補正で地方交付税法の一部改正を行つて、同額の基金の負担を財政需要額で見ると、こういう措置をしようとするものでありますから確認をしておきたいわけでありますけれども、この中小企業対策費五百億円というものがこの財政法二十九条に規制されたものにどのような緊要なのか、この説明はできますか。

化、立地条件の変化等、中小商業をめぐる環境が大きく変化しております、多くの商店街が急速に衰退感、停滞感を強めているわけでございまして、そういった状況の中で、商店街の活性化を図るべく、商店街の事業活動を緊急かつ抜本的に支援するための措置でございす。具体的に言いますと、都道府県が出捐する公益法人に基金を設置しまして、その運用益をもちましていろいろなソフト事業を支援するといふものでございす。

財政法二十九条につきましては、先ほど大蔵省の方から御説明ございましたように、予算作成後に生じた事由に基づき特に緊要となつた経費については、補正予算に計上することが認められるわけでございまして、今申し上げました中小商業活性化基金などにつきましては、都道府県が現在の中小商業の実情を踏まえまして、緊急に基金を創設しようとするものに対しまして国も予算措置を講じて緊急に対応しようといふものでございまして、財政法上にあります「予算作成後に生じた事由に基づき特に緊要となつた経費」に該当するものと考へている次第でございす。

○小谷委員 今説明がございまして、果たしてこれがこの財政法二十九条に定められておる緊要なものといふことになるのか、その判断ができるのか、なにかという気がするわけでございすけれども、非常に問題があらうかと思ひます。

そこで私は、財政法に定められた、安易に当初予算以外に補正予算で財源をそれぞれ政策に使うべきではないというものが二十九条の趣旨でございすから、これはこれでそれなりにきちっとした対応をすべきではないか、こう思つております。

大臣、直接の関係はないかも知れませんが、これには裏づけとして交付税法で需要額として見るという経緯がございすので、大臣のお考えをちょっとお聞かせいただいて、私、質問を終わりたいと思ひます。

○小谷委員 今、中小企業関係の補正予算が五百億円計上されておるわけでございす、そのうち中小商業活性化基金は二百六十億円計上されております。その他もあるわけでございす、まず中小商業活性化基金について御説明をさせていただきたいと思ひます。

この基金につきましては、流通構造問題を初めとしたしまして、消費者ニーズの多様化、高度

○奥田国務大臣 財政法二十九条の趣旨を踏まえて当てるのは当然のこととございまして、今回の補正もいろいろ御批判もあることでありますけれども、

ども、政府といたしましては財政法二十九条の趣旨を尊重して行つたつもりでございます。

○小谷委員 終わります。

○島村委員長 吉井英勝君。

○吉井委員 委員 私、地方交付税法そのものについての質問に先立って、日米構造協議の問題が今政治の一つの焦点になっておりますが、この問題は本店法関連の条約とか指導要綱など地方独自に取り組んでおります問題にも直接かかわつてやうかと考えておりますので、こゝから地方自治そのものにかかわる問題、そういう観点から質問いたしたいと思います。

自治大臣は十三日の閣議の後の記者会見で、日米構造協議の問題となつていゝ本店法の規制緩和に關連して、自治体が条例などで上乗せ規制を行つてゐる現状について自治体に運用の緩和を求めるとの発言をされた、そういうことが伝えられておりますが、それは一体事実なのか、また大臣の見解そのものを伺つておきたいというふうに思います。

○奥田国務大臣 先般の閣議において本店法の問題に關して発言を行ったことは事実でございます。その際、私として主張したかったのは、いわゆるアメリカ側の要望もさることながら、私個人の政治家としての考え方として、アメリカの今指摘されている形は外圧としても正しい外圧であらう。ということ、私自身はやはり行政の介入というものはできるだけ少なくしていくのが政治の本旨であると思つておりますし、やはり今日の流通の面を考えた場合、消費者により豊かな生活をしていく基本姿勢に立つてみても、商売、商業、経済と申しますか、これが自由で公正で公平で行われるべき環境でやるのが当然だろうという認識を私は持つておるわけでありまして。したがつて、私が言いたかったのは、通産側が単に本店法の運用改善という形で切り抜けるということになりますと、地方自治体としては運用改善という通達でやられる形になりますと非常にむしろ迷惑な面が多い、やるならきちんとした法の改正ということの

姿勢でやつてもらつた方がよいという趣旨の発言をしたわけでありまして。

前段の件は、あくまでも私の政治家としての個人的見解である。後段の件は、いわゆる自治省として、地方ばかりが悪者にされる、地方自治体ばかりが悪者のしわざを受けるといふやうなことはあつてはならないことである。地方自治体にとつても、地方自治の自主性は尊重しながらも住民福祉というものはあくまでも消費者、いわゆる市町村民、住民が主でありますから、これらの権益も十分考慮して対応したいと私は思つておるところであります。

○吉井委員 大スーパの進出等かなりそれが独占的なシェアを占めていくようになりますと、逆に消費者にとつてもマイナス面が出てくるなどいろいろな議論がありますので、きょうはちょっとそれは置いておきますが、これまで、ちょうど三カ月前の昨年十二月一日の衆議院決算委員会でも森行政局長が、「地方自治体が、憲法九十四条なり地方自治法十四条の規定に基づきまして、法令に違反しない範囲でそれぞれ地域の事情にに応じていろいろな条例をつくりまして、いろいろな規制をいたします、それはむしろ地方団体の固有の権限ではなからうか、こういう基本的認識を持つてゐるわけでございますので、これらにつきまして、国が一般的な行政指導を一律的に行うということは必ずしも適当ではない、こういうふうな考えでおるわけでございます。」という答弁がございました。これは大臣が交代されても自治省の見解というものは私には変わらないものというふうな思つておるわけですが、この点はひとつ確認しておきたいということ、なお、十四日の朝のニュースでは、通産省が通達を出して、全国の自治体に条例緩和の指導をするということについて自治省が了解をしたとの報道もあるように私承知しておりますが、この点は一体事実なのかどうか、この二点をあわせて伺つておきたいと思つております。

○森(兼)政府委員 前段御指摘になりました決算委員会の問題につきましては、私がお答え申し上げましたものでございますから、改めて申し上げます。改めまして、地方自治体といたしまして、一般論として、地方自治体というのは固有の行政権限がございます、それに必要な行政規制を含めまして条例の制定権があるということをお願いしたわけでありまして、国が一律的にこれがいいとか悪いとかということをお願いして指導するということは、これはいかにがなものかということをお願いしたつもりでございます。

改めまして申し上げますから、改めて申し上げます。改めまして申し上げます。

○森(兼)政府委員 今御指摘になりましたように、憲法それから地方自治法の規定に基づきまして地方団体は、当然のことながら条例の制定権といたつておるわけでございます。したがつて、私どもその条例をつくつていいかぬとか、こゝろから、条例制定権そのものについて今後あれこれの指導という形で、あるいは通達という形であれこれの意見を言われるということには、もやなからうと思つておりますが、この点はいかな

改めまして申し上げますが、現在関係各省相そろひまして、この日米構造協議に關連いたします本店法の問題につきまして協議を重ねておる段階でございます。現在までのところ、通達を出すということも明確に意思決定と申しますか、政府内部の意見が完全に一致したところまで申すまでもありませんし、むしろその内容につきましても議論が重ねられておる、こういう段階でございます。

ただ、一般的に申し上げまして、その地方自治体のいろいろな規制につきましても、先ほど大臣から申し上げましたように、どう見ても行き過ぎがあるようなものにつきましては、その見直しが必要な場合も場合によってはあらうかと存じます。その辺の現実の問題も踏まえまして、今後具体的に私ども取り組んでまいりたい、かように考えております。

○吉井委員 相談中ということであるにしても、自治省が了解したということはないわけですね。それで、この点でさらに重ねてお聞きしておきたいのですが、自治体が条例を制定するという権限につきましては、これは憲法九十四条でも地方自治法十四条でも認められてゐるわけでありまして、ですから、条例制定権そのものについて今後あれこれの指導という形で、あるいは通達という形であれこれの意見を言われるということには、もやなからうと思つておりますが、この点はいかな

改めまして申し上げますが、現在関係各省相そろひまして、この日米構造協議に關連いたします本店法の問題につきまして協議を重ねておる段階でございます。現在までのところ、通達を出すということも明確に意思決定と申しますか、政府内部の意見が完全に一致したところまで申すまでもありませんし、むしろその内容につきましても議論が重ねられておる、こういう段階でございます。

ただ、一般的に申し上げまして、その地方自治体のいろいろな規制につきましても、先ほど大臣から申し上げましたように、どう見ても行き過ぎがあるようなものにつきましては、その見直しが必要な場合も場合によってはあらうかと存じます。その辺の現実の問題も踏まえまして、今後具体的に私ども取り組んでまいりたい、かように考えております。

○吉井委員 少し具体的な例で見てみたいのですが、かつて本店法がつくられたときも、最初指定都市では三千平米以上、それは地方自治体で、これじゃどうも具体的な事情に合わないじゃないかというところで、地方自治体の条例、指導要綱等の方が五百平米以上千五百平米までとか、いろいろな独自の指導を強めていく中で、国の方も五百平米以上ということに對象面積を変えていつてゐるわけですね。ですから、地方の方が必ずしもやり過ぎということになるといふことがよくなくて、それはその時代その時代、その地域の特性に合わせてやはり具体的に見ていかなければならない問題だといふふうに私は思つておるわけでありまして。

○森(兼)政府委員 今御指摘になりましたように、憲法それから地方自治法の規定に基づきまして地方団体は、当然のことながら条例の制定権といたつておるわけでございます。したがつて、私どもその条例をつくつていいかぬとか、こゝろから、条例制定権そのものについて今後あれこれの指導という形で、あるいは通達という形であれこれの意見を言われるということには、もやなからうと思つておりますが、この点はいかな

店法による届け出に際して、例えば大阪府ではそれでもまだ地域によってはトラブルが発生するというところでスタンパ方式というのを採用したりしております。また大阪府下の市町村で見ても、八尾市、東大阪市、松原市を初めとして二百平米以上を基準として、それ以上の店舗面積の出店については市への届け出と地元業者との協議、調整を指導しております。河内長野市などでは三百平米以上というふうに、これは全国的にもそういう例はたくさんあるわけですが、私は消費者の利益の保護を配慮しつつ、地元小売業者の営業を守って、そして商業の健全な発展を期待するという点から、こういう一定の規制というものが行われているというふうに思うわけです。これは法律に違反するものでもありませんし、これはこれからむしろ認められてしかるべきものであるというふうに思うわけです。この点についての御見解というものをあわせて伺っておきたいと思うのです。

○森(繁)政府委員 基準につきましては今委員御指摘のような経緯で変更をしておるわけでございますが、その基準以下の面積につきましても地方団体の規制が及ぶかどうかという問題につきましても、去る昭和五十二年に政府の見解を出しております。『当該地方の小売業の特有の実態を踏まえた上、合理的と考えられる内容を有する条例を制定して規制を行うことは、ただちに違法であるとは言えない』、こういう見解を持っておりますのでございます。この見解は今も同じでございます。

○吉井(英)委員 今の例というのは、かつての熊本県の罰則規定を盛り込んだ条例についての議論のときに出席された政府統一見解のことであろうかと思うのですが、自治体が条例とか要綱を制定する権限というのは、憲法でも地方自治法でも認められていたわけでありまして、だからこそ政府統一見解でも今お示しあったような、直ちに違法とは断定できない、そういうことを明らかにしてい

るわけでありまして、現に多くの地方自治体で条例や要綱を定めているわけでありまして、それを違法などというてやめさせることができれば、それは当然ですが、この点でやはり今回の構造協議に関連して、今通産省などの方が動いてこの条例や要綱についての制定を、自治体の自主性にゆだねるべきものであるのに国がどうも一律にあれこれ言おうとしている、そういう動きが最近毎日のように報道をされてきております。

私は重ねて大臣の方に、以上議論してまいりました問題については、この従来の自治省見解に基本的な変更はないんですねという、この点だけ大臣にちょっと確認しておきたいのです。

○奥田(國務)大臣 私が申し上げられるのは、地方自治の原則は尊重してまいるのは当然でありまして、それぞれの特性ある行政ということで自治体のそのういった形については先生と全く同意見であります。

ただ、私が言いたかったのは、地方自治の中でも住民福祉ということを考える場合に、消費者層を中心に考えられる方、国民生活の質の向上を重点に置いて考えられる方、それらの方々の御意見もよくしんしゃくして行政をやっているという気持ちでございまして、これが私の願いであるという気持ちでございます。ただ、いたずらな行き過ぎの介入というものは余り好ましくないという意味で、さっきの発言の趣旨もそこにあったということで、決して地方自治の原則、その点を踏まえて尊重してまいらなければならないという点も変わりがありません。この御理解解願いたいと思っております。

○吉井(英)委員 大臣の政治家個人としての日米構造協議に係るお考えについては別個の問題といたしまして、自治大臣としては従来どおりの見解でやっていただきたというのを申し上げておきたいと思っております。

最後に、交付税特別会計借入金や財源対策債の償還というのは、本来地方交付税法第六條の第三項に沿って交付税率の引き上げ、行財政制度の改正を行ってこなかったところに根本的な原因が

あるわけでありまして、したがって、地方団体共々の固有の財源である交付税をその返済に充てるというのには問題があります。当該年度の交付税というものは全額自治体に配付すべきものであるというのを指摘して、残念ながら時間が参りましたので、この問題についても少し質疑をやりたかったのですが、私はこの法案については反対だという態度を表明して、質問を終わりたいと思っております。

○島村(委員)長 神田厚君。

○神田(委員) 地方交付税法等の一部を改正する法案につきまして、何点か御質問をいたしたいと思っております。

まず第一点は、平成元年度分地方債の縮減として、一千五百億円を臨時地方道整備事業債五千九百億円から減額をしております。前年度の補正では三千八百億円計上をしておりますけれども、地方団体の公債費負担の軽減を図る見地から、縮減額の上乗せを行うべきではないかと思っておりますが、いかがでありますか。

○持永(政府)委員 地方財政の健全化を進める観点からいたしますと、御指摘のとおりなるだけ地方債を縮減していくというところは好ましい、必要なことであると思っております。ただ、あくまでも今回の措置は年度の途中の措置でございますので、年度の途中で財源を地方債から交付税に振りかえるということになりますと、それが個々の地方団体でいろいろな違った形で影響が出てまいりますので、個々の地方団体の財政運営にも支障がない範囲でこれを行う必要があるということがまず前提としてあるわけでございます。

そういう意味合いからいろいろ検討いたしました結果、今御指摘のございましたように地方道の地方債は五千九百億円を予定しておりましたけれども、これを千五百億円縮減をいたしましたので四千四百億円を発行する。この四千四百億円発行につきましては、大体現在の各地方団体の意向からいたしましてこういった金額が必要だろうというようなことで、こういう判断をしたわけでございます。

が、そういった技術的な問題もございしますので、なかなか大幅な振りかえは難しいわけでございますけれども、基本的には御意見のとおり対応していくべきものだろう、このように考えております。

○神田(委員) 次に、財源対策債償還基金費につきましては、平成元年度限りの措置として、測定単位を昭和五十三年から昭和五十五年までの発行許可額、今回、昭和五十六年度発行の理論未償還元金相当額三千九百六十四億円の追加積み立てを行うこととしております。これに對しまして、特会借入金金の償還額は六千九百六十六億円で、財源対策債償還基金費の一・五倍となっております。公債費負担比率が警戒信号とされる一五%以上の団体が五割に達している現状にかんがみれば、基金費をもっと増額してもよいのではないかと思っておりますが、いかがでありますか。

○持永(政府)委員 今回の補正におきまして、今お話しございました財源対策債償還基金の積み立て、それから特別会計の借入金金の償還、それから地方債の縮減、この三つの方法をもちまして健全化の措置をとるわけでございますが、ただいま御指摘ございました財源対策債償還基金をもっとふやしたかどうかという御意見でございまして、財政策債の発行年度によりまして財源措置を区切っていくのが望ましいというところで、実は今回は昭和五十六年度に発行した財源対策債の償還基金について積み立てをする、こういう措置をとったわけでございます。

仮にもう一年プラスして、実は五十七年度はなにもです。次、次の年の五十八年度には発行いたしましたので、五十六年度発行分と五十八年度発行分を今回措置するといはしますと一兆数千億の金が必要になりますので、これはとてもそこまでは対応しきれないということでございまして、そういった意味で今回は五十六年度発行分の財源対策債の基金の積み立てをするということにいたしましたわけでございまして、今後御審議をお願いいたします。

いたします。明年度の地方財政の中におきましては、さらにこの財源対策債の償還を大幅に積み立てをするようなことをいたしておきまして、その問題と一体的に御理解をいただきたいと思っております。

○神田委員 第三点といたしまして、特会借入金金の償還も確かに必要でありますけれども、あわせて地方財政の健全化ということから考えますれば、このように大規模な補正が行われる場合、地方債の繰り上げ償還を実施してもよいのではないかと考えます。また、地方債より特会借入金金の償還を優先しているのはなぜなのか、お答えをいただきたいと思っております。

○持永政府委員 まず地方債の繰り上げ償還の問題でございますが、繰り上げ償還につきましては、民間資金について申し上げますと、銀行とか証券会社が引き受けをいたしました地方債が現実にはいろいろな投資家に転々と流通をしている状態にあるわけでございまして、そういう中で繰り上げ償還をするということになりますと、いわゆる債権者保護という観点から、債権者に損失を与えるという問題も出てまいりまして、地方債といましようか債券の流通市場の中で非常に大きな問題になりまして、そうなりますと、そのことが将来の地方債の発行に当たりまして非常に不利益といましようか、例えば条件が悪くなるというふうなことになるので、そこで、繰り上げ償還という問題は、私どもでもできればたいわけでございますけれども、現実なかなか難しいというのが実態でございます。そういった繰り上げ償還が難しいということから、いわゆる財源対策債の償還基金という形で財源措置をしているというところでございます。

それから、もう一点の特会借入れとの関係でございますけれども、先ほど申し上げましたように、今回の補正に当たりまして地方債の縮減、財源対策債の償還、それから特会借入れの返済と三つの方法をとったわけでございますけれども、地方債の縮減については、先ほど申しましたよう

なことで一定の限度がある。それから、財源対策債の償還の問題につきましても、五十八年度まで含めてしまおうととも財源が足りないという問題がございます。そういったようなことをもろもろあわせて検討いたしまして、特会借入れについては六千億程度返済することにさせていただいたというふうになったわけでございまして、だからといって必ずしも特会借入れを優先的にという考え方はございせん、今申し上げましたような技術的な理由もございまして、結果としてこういうふうになっているというところでございます。

○神田委員 地域振興基金費の問題がございまして、この地域振興基金費を設置した理由、また、この基金は平成元年度限りの措置として単位費用を人数として段階補正を行っておりますが、平成二年度はこれを実施しないのかどうか、また、地方交付税にもかかわらず使途目的を限定した基金を創設することは、交付税の理念と矛盾をしないのか、その点の御説明をいただきたいと思っております。

○持永政府委員 まず、地域振興基金の設置の理由でございますが、理由につきましては現在の地方行政、地方団体の実態というものがやはり非常に地域おこし、地域づくりというものの必要性が高まっておりますこと、あるいは福祉の問題につきましても地域福祉の向上という問題が高まっております、そういう実情の中でこういった基金をつくって地方団体が自主的にきめ細かいいろいろな施策ができるようにしてもらいたいという御意見もございました。そういったことを踏まえまして設置をすることにしたわけでございます。それから二番目に、ことし限りかどうかという点でございますけれども、これは今法案にお出ししておりますその法案に書いてあるとおり、平成元年度限りのという形になっておるわけでございまして、現段階におきましては平成元年度限りというところでございます。それから使途の問題でございますけれども、こ

れは、私どもがこの基金を交付税の算定の費目に入れたその理由は先ほど申し上げましたとおりでございますが、そういう私どもの考え方というもののにつきましましては、各地方団体でもなるだけ御理解をいただきたいという希望は持っておりますけれども、最終的にこれをどのように使うかということにつきましては各地方団体の判断、これは一般財源でございますから、各地方団体の判断にまかせようというところでございます。

○神田委員 その他一般的なことでございまして、昭和六十三年度決算では、県、市町村とも財政力指数の低い団体ほど公債費負担が重くなっております。公債費負担比率を緩和するためにも、地方債の償還を繰り上げてもよいのではないかと、この点についてはどういう意見もございしますが、この点についてはどういうふうにお考えですか。

○持永政府委員 確かに御指摘のとおり、小さい団体といましようか、財政力の弱い団体ほど公債費負担比率が高いという実態があるわけでございします。そこで、この負担を軽減するというところでございしますが、一番望ましいのはやはり繰り上げ償還をすることが望ましいわけでございしますけれども、先ほど申し上げましたような事情もございましてこれはなかなか難しいということで、財源対策債償還基金という形で、いわば実質的には返したと同じような財政措置をするということをしていくわけでございまして、そういうことで実質的な公債費の負担の軽減を図っていきたくと思っております。

幸いにして、二、三年前に比べればこのところ公債費負担比率の低下傾向が続いておりますし、公債費比率の高い団体の数もだんだん減ってくる傾向でございますが、いろいろな手だてを講じながら今後ともこういう形で進みますように努力をしてまいりたいと思っております。○神田委員 次に、高齢者保健福祉十カ年戦略に伴う地方負担に対する十分な財源措置が必要だと思っておりますが、これをどういうふうに手当てをしていくのか。

また、福祉行政は地域に根差したものであり、地方団体独自の福祉政策の充実がぜひとも必要であります。財源措置をどのように手当てをするおつもりか、お答えをいただきたいと思っております。○持永政府委員 御指摘の十カ年戦略でございますけれども、十カ年戦略によりましてホームヘルパーでございますとかあるいは老人ホームとかショートステイとか、いろいろな施設整備なり人員の確保が図られるわけでございします。当然、それに伴って国の補助の出ますいわゆる補助事業の裏負担はふえてまいります。これにつきましては、当然のことながら毎年度の地方交付税の中で措置をしていく、平成二年度においてもそういう措置をとっているような次第でございします。

同時に、お話がございましたこの国の補助事業等に限らず、それ以外のところでいけば地域の実情によってきめ細かい福祉の仕事も当然あるわけでございまして、そういう点についての財源措置も必要であるというところで、一つはその考え方の一環として、先ほど申し上げておりますこの地域振興基金もそういう考え方を入れているわけでございしますが、同時に、明年度のことも今申し上げるのはちょっと早いかもしれませんが、明年度、明年度の地方財政計画の中におきましても、地方団体の単独で行います福祉の経費については、重点的にこの財源措置をしていくという予定をしているわけでございします。

○神田委員 大臣にきょうは答弁を求めませんが、所信をお聞きをいたしましてから、またいろいろお聞きを申し上げたい、このように思っております。終わります。○島村委員長 これにて本案に対する質疑は終了いたします。○島村委員長 これより討論に入るのであります。討論の申し出がありませんので、直ちに採決に入ります。

(交付税及び譲与税配付金特別会計法の一部改正)
 第三条 交付税及び譲与税配付金特別会計法(昭和二十九年法律第百三十三号)の一部を次のように改正する。

附則第五条第一項中「三兆五千九百四十二億三千五百万円」を「二兆九千八百四十六億三千五百万円」に改め、同項の表を次のように改める。

年 度	控 除 額
平成三年度	千八百二十二億円
平成四年度	二千三百四億円
平成五年度	二千四百五十二億円
平成六年度	二千六百三十二億円
平成七年度	二千八百二十一億円
平成八年度	二千九百九十二億円
平成九年度	三千二百一十一億円
平成十年度	三千四百二十四億円
平成十一年度	三千六百八十八億円
平成十二年度	三千九百三十七億九千五百万円

附 則

この法律は、公布の日から施行し、第一条の規定による改正後の地方交付税法の規定は、平成元年度分の地方交付税から適用する。

理 由

地方財政の状況にかんがみ、普通交付税の額の算定について、単位費用の一部を改定するとともに、平成元年度に限り地域振興基金費を設けるほか、交付税及び譲与税配付金特別会計の借入金減額する等の必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

平成二年三月二十九日印刷

平成二年三月三十日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局