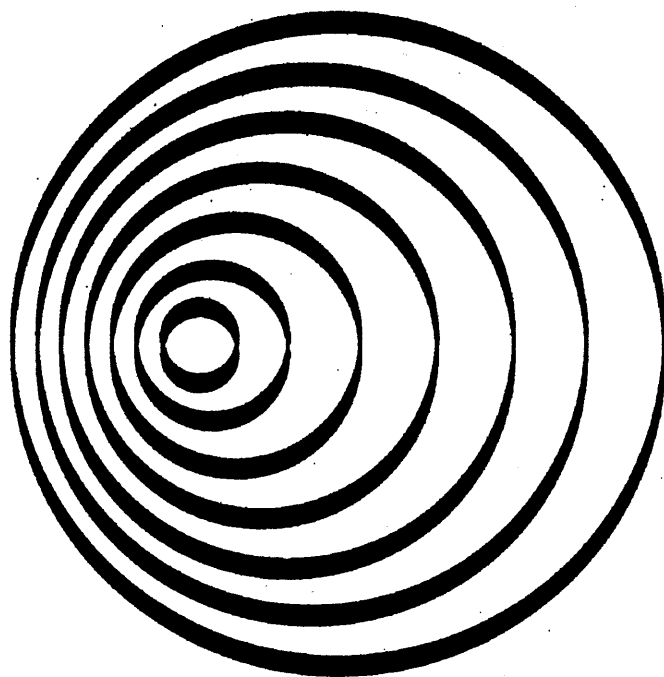


臨時行政調査会と行政改革

地方自治制度研究会編



臨時行政調査会第一次答申の概要

片 木 淳

(自治省行政課課長補佐)

(臨時行政調査会調査員)

「およそカラスの鳴かない日はあっても、臨調の記事が新聞に載らない日はない。」と言われ、国民から大きな期待ないし関心を抱かれていた臨時行政調査会の「行政改革に関する第一次答申」が、去る七月一〇日、土光会長から鈴木総理に提出された。

今回の答申は、少なくともその意図においては、単に「増税なき財政再建」のための「緊急の外科手術としての性格」を有するということとどまらず、これを「突破口」として長年にわたって定着した意識や制度の変革を迫り、我が国をめぐる内外の諸情勢の変化に対応した今後の本格的な行政改革につなげていこうとするものである。

そのような意味で、後述のように臨時行政調査会の調査審議の範囲は、「地方自治の本旨を尊重し、地方自治の問題については、国の行政との関連において調査審議する」ものとされてはいるものの、今回の答申をはじめ臨時行政調査会の活動は、今後の地方行政の在り方にも当然のことながら大きな影響を及ぼすものと考えられる。

本稿では、この答申が出されるに至った経緯とその内容中地方行財政に関係すると思われるものの概要を説明する。

なお、当然のことながら、本稿中意見にわたる部分は、全く筆者の個人的見解であることをお断りしておく。

一 臨時行政調査会の設置に至る経緯

(一) 財政再建と行政改革

ここ数年の政府の財政は、一般に、昭和四八年秋の石油ショック以降の我が国経済社会の構造的変化の影響を受け、赤字国債をはじめ多額の借金に依存する極めて不健全なものとなっているといわれている。

このような政府の財政の再建を図るため一時盛んに喧伝された一般消費税の導入は、大平内閣下での昭和五四年一〇月の総選挙における自由民主党の敗北に端的に現われているように、鉄建公団、あるいは、一部省庁の不正経理問題等とも関連して、国民から、「増税の前に行政のムダを省け、役人の姿勢を正せ。」との猛反発を受けることとなった。

財政再建が、赤字国債は勿論のこと、原則としてできるだけ借金に依存しない形で、歳入と歳出のギャップを埋めるということであるならば、単純に考えれば、要は、歳入の確保——増税か、歳出の削減——ひいては行政改革かのいずれかしかないということになるわけであり、増税が否定されれば、行政改革の声が大きくなるのは当然の成行である。

勿論、政府としても、昭和五〇年代の早い時点から、このような財政事情を含む社会経済情勢の変化に対応して、広く行政の制度及び運営の合理化——即ち、行政機構の統廃合、公務員管理、特殊法人の統廃合や役職員問題の適正化、許認可事務の整理、補助金等の整理合理化等を進めてきており、特に、大平内閣のいわゆる「昭和五五行革」においては、上記のような国民世論も踏まえ、特殊法人の統廃合、ブロック段階の出先機関の整理など機構改革を中心として相当強力に行政改革を進めることとされているのであるが、これら一連の改革は、その総合性、長期性において、必ずしも十分なものではなく、その抜本的見直しが強く要請されていたといわれている。

(二) 臨時行政調査会の設置

このような情勢を踏まえ、いわば一九八〇年代の始まりにあたって発足した鈴木内閣においては、「長期的かつ総合的視点から行政の適正かつ合理的なあり方を検討するため、かつての臨時行政調査会のような権威の高い強力な調査審議機関を設置し、行政の全般にわたる抜本的な改善策の策定を行わせる」こととされ、今回の臨時行政調査会が設置されることとなったものである。

いわゆる第一次臨時行政調査会は、昭和三六年十一月に発足し、三九年九月に答申を行っているが、これから既に二〇年近くが経過し、この間、我が国をめぐる内外の諸情勢は大きく変化している。即ち、エネルギー・資源の制約、財政赤字の累積等多くの困難な環境の中で、我が国は、経済の発展と社会の成熟化の進展、先進国家としての国際的役割の増大等に伴う新たな課題に対応してゆくことが要請されているわけであり、ここで、あらためて臨時行政調査会を設置し、国民の要請に的確に対応した簡素で効率的な行政を実現するとともに、新たな時代への移行に対応した行政の諸制度の確立を図ることとされたものである。

(三) 行政改革と国民の声

臨時行政調査会設置法案は、昭和五五年一〇月二四日閣議決定、同日国会提出、十一月二日衆議院を通過、同月二八日参議院において可決成立と比較的順調な経過をたどっているが、このことは、旧臨時行政調査会設置法案の場合とは異なり、「人員整理・身分変更回避、全会一致原則」といった附帯決議が附されなかったこととともに、抜本的な行政改革を求める国民の声がいかに大きかったかを示すものといわれている。

私見であるが、その後の臨時行政調査会の審議に対する国民の関心度の高さを含め、このように行政改革に関する国民の期待が予想以上に大きなものとなったのは、一つには、昭和五六年度の予算編成にあたって、諸種の事情から、現行税制の枠内とはいえ法人税の二%アップをはじめ一兆四、〇〇〇億円にもぼる増税が行われ、財界——企業サイドを中心にこれ以上の増税は堪えられないとの危機意識が生じたこと、一つには、国民——家計サイド、特に都市部の給与所得者を中心に、ここ数年殆んど所得税の減税が行われておらず、これが、物価の上昇と所得税の累進構造の結果、相当の実質増税になっていることへの不満から、依然として絶えない公務員の不祥事等に対する批判とあいまって、「不公平税制」、農村部に対する政府の保護政策をはじめ行財政全体の抜本的改革の必要性を痛感せしめたこと、また、一つには、残念ながら国民一般にまで浸透するに至っていないと思われるが、地方公共団体関係者を中心に、ここ二～三年の「地方の時代」のムードの高まりを背景に、この際、戦後三〇年の懸案である国と地方の関係の抜本的改革、即ち国からの事務、権限と財源の移譲を中心とする地方自治振興の観点に立った行政改革が大きい期待されることなどによるものと思われる。

期待が大きければ大きいほど、それが裏切られたと感じた場合の反発も、また大きいのは、人情の常である。

二 臨時行政調査会の組織と審議経過

(一) 組織

臨時行政調査会は、内閣総理大臣が両議院の同意を得て任命する九人の委員によって構成され、その会長は、内閣総理大臣が委員のうちから任命することとされている。さらに、広範にわたる行政上の諸問題に関し専門の事項を調査させるため専門委員二一人が置かれている。また、調査会の所掌事務の遂行に当たって、広く各界の意見を聞くため、顧問及び参事が置かれている。

(二) 地方自治と調査審議の範囲

臨時行政調査会が地方の問題を取り扱う場合の調査審議の範囲については、国会において次のような政府の統一見解が示されている。

- (1) 臨時行政調査会は、行政制度及び行政運営の改善合理化について調査審議する機関として設置されるものであり、地方制度調査会との関係におけるその調査審議の範囲は、前回の臨時行政調査会におけると同様であり、地方自治の本旨を尊重し、地方自治の問題については、国の行政との関連において調査審議するものであること。
- (2) 具体的な調査審議の対象については、臨時行政調査会の委員として地方制度調査会会長が参加されていることに鑑み、臨時行政調査会において適切な選択が行われることを期待するものであること。

(三) 基本的審議事項

本年三月一六日発足した臨時行政調査会は、数回にわたる検討の結果、今後二年間（臨時行政調査会設置法は二年間の時限法となっている。）をかけて検討すべき基本的課題とこれを審議するため数名の専門委員、参事等から成る八つの専門部会の設置を決定した。

なお、今回の第一次答申において、「今後の検討方針」として、「行政課題の変化と行政の役割の見直し」以下四つの検討課題が示されたこともあり（後述）、これらの専門部会の構成等については、今後臨時行政調査会において、あらためて、抜本的な再検討がなされる予定である。

（基本的調査審議事項）

社会経済情勢の変化に対応して、適正かつ効率的、弾力的な行政の実現を図り、もって我が国社会の活力を維持し、その健全な発展に資するため、当調査会として今後取り組むべき行政改革の基本的調査審議事項を次のとおり概定する。

(1) 行政改革の理念と行政の中長期ビジョンの確立

一九八〇年代以降の行政の基本的在り方を展望し、今後の行政改革の理念及び行政の中長期ビジョンについて検討する。

(2) 高度成長期に拡大した行政の合理化と責任領域の見直し

高度成長期を通じて拡大した行政の見直しを行い、行政の役割や民間・地方との機能分担について基準を確立しこれに基づく現行行政の簡素合理化について検討する。

① 官業と民業の役割分担の確立と官業の合理化について

② 特殊法人等の在り方の抜本的改善について

③ 国と地方の機能分担の在り方及び地方行政の合理化について

④ 行政の果たすべき役割の検討と保護助成行政の合理化について

⑤ 規制監督行政の改善・合理化について

(3) 新たな時代に即応するための行政の基本的諸制度の改善

新たな時代に即応する、総合的、効率的、公正・民主的な行政運営を確保するため、行政の基本的諸制度とその管理の改善について検討する。

① 行政機関に対する総合調査・管理諸機能の改善合理化について

② 予算編成の在り方と財政運営の改善合理化について

③ 行政に対する監察・監査機能の改善について

④ 公務倫理の向上と新たな情勢に対応した公務員制度の確立について

⑤ 情報の公開と管理その他行政手続制度の在り方について

(4) 基本的な課題を抱え、総合的視点から見直しを要する分野の行政の再編合理化

安定成長経済への移行、国際的役割の増大、高齢化社会への移行など社会経済の変化等に伴い、基本的な課題を抱え、行政体制、施策体系等に関し総合的視点から見直しを要する分野の行政の再編合理化について検討する。

(四) 当面の緊急課題

基本的審議事項に加え、鈴木総理から、昭和五六年度の予算編成の経緯に鑑み、とりわけ財政再建という見地に立って行財政の建て直しを図ることが現下の急務であるということから、昭和五七年度予算の編成に向けて歳出の削

減、政府機構の簡素化、行政の減量化に重点をおいた具体的改革案を夏までに策定してほしい旨の事実上の諮問があったため、調査会は、次のような緊急課題を同時に決定するとともに、これを審議するため二つの特別部会を設置することとした。

なお、この緊急課題についての第一次答申が七月一〇日に出されるまでは、時間的制約もあり、第一及び第二特別部会と理念を担当する前記第一専門部会のみが現実には部会活動を行い、他の専門部会は、事実上閉店休業状態で推移した。

(当面の緊急課題)

行政の機能、諸制度等の徹底した合理化により財政の再建に寄与するという見地から、七月までに第一次改革意見を提出すべく、基本的調査審議事項の検討方向を踏まえつつ、以下の事項を検討する。

- (1) 今次行政改革の基本的理念と課題について
 - (2) 行政の在り方の見直しによる中央・地方における支出削減と収入確保について
- ① 支出削減
 - ア 補助金等の整理合理化
 - イ 一般会計から特別会計への繰入れ額の節減
 - ウ 一般行政経費の節減
 - エ 食糧・国鉄・健保等の合理化
 - オ 特殊法人に対する出資・補助等の合理化
 - カ 地方財政関係費の見直し
 - キ 新規施設の抑制及び既存大型プロジェクト等の一時凍結

(各部会の分担及び構成)

部会名	担当事項	部長	専門委員	参事	与
第Ⅰ特別部会	行政の在り方の見直しによる中央・地方における支出削減及び収入確保について	亀井 正夫 (代理) 尾 治朗	赤沢 章一 住田 邦彦 高野 修 森本 精吾 山田 純正 俊平 公文	飯島 正二 池田 内海 川島 久保 佐藤 誠三郎 首藤 中橋	清 齊 倫 廣 文 男 三 亮 亮 敏 恒 恒 敏 太郎
第Ⅱ特別部会	行政のあり方の見直しによる中央・地方における行政の合理化、効率化について	加藤 寛	阿部 喜夫 温 留 河合 三良 山 陽一	鶴岡 八木 渡辺 保男	沢田 敏夫 淳 千田 山田 敏太郎 屋山 太郎
第Ⅲ専門部会	行政改革の理念と中長期ビジョンの確立について	木内 信胤	公文 俊平 縫田 暉子	卓 林	淳 寿夫

- ② 収入確保
 - ア 国及び特殊法人の遊休資産の売却促進
 - イ 特殊法人からの益金納付の推進
 - ウ 租税特別措置の見直し
- (3) 行政の在り方の見直しによる中央・地方における行政の合理化・効率化について
 - ① 公務員等の定数・給与等の合理化
 - ア 国家公務員の定数・給与・退職金の合理化
 - イ 特殊法人の役職員の定数・給与・退職金の合理化
 - ウ 地方公務員の定数・給与・退職金の合理化
 - ② その他
 - ア 行政機構、特殊法人の整理合理化
 - イ 地方公共団体の機構、事務・事業等の見直し
 - ウ その他必要に応じ追加する検討事項

(五) 審議経過

中期財政展望（財政収支総括表）（単位：億円、％）

	55年度	56年度	57年度	58年度	59年度
歳 出					
1. 国 債 費	(30.2) 53,104	(25.3) 66,542	(17.4) 78,100	(12.4) 87,800	(8.8) 95,500
2. 地方交付税	(23.8) 65,452	(23.5) 80,835	(15.4) 98,300	(15.2) 107,500	(15.3) 123,900
3. 一般歳出	(5.1) 307,332	(4.3) 320,504	(10.4) 353,900	(9.4) 387,300	(9.6) 424,500
経常部門	(8.7) 221,498	(5.9) 234,604	(10.6) 259,400	(9.3) 283,400	(9.5) 310,300
投資部門	(△3.1) 85,834	(0.1) 85,900	(10.0) 94,500	(9.9) 103,900	(9.9) 114,200
計(1)	(10.3) 425,888	(9.9) 467,881	(12.3) 525,300	(10.9) 582,600	(10.5) 643,900
歳 入					
1. 税 収	(22.9) 264,110	(22.2) 322,840	(14.6) 369,900	(14.0) 421,800	(14.0) 481,000
2. 税収・その他収入	(3.5) 19,078	(17.1) 22,341	(4.3) 23,300	(7.7) 25,100	(7.6) 27,000
3. 公債金収入	142,700	122,700	104,400	86,100	67,900
特例公債	74,850	54,850	36,500	18,200	0
四 条 公 債	67,850	67,850	67,900	67,900	67,900
計(2)	(10.3) 425,888	(9.9) 467,881	(6.4) 497,600	(7.1) 533,000	(8.0) 575,900
要 調 整 額 (1) - (2)	-	-	27,700	49,600	68,000
経常部門	-	-	19,800	33,300	42,300
投資部門	-	-	7,900	16,300	25,700

() は伸び率である。

以上から57年度については、
国債費の増 11,558億円
地方交付税の増 12,465億円
計 24,023億円……(A)
一方 歳入の増 29,719億円……(B)
したがって、一般歳出に充当できる歳入増の額 (B)-(A)=5,696億円
5,696億円÷320,504 (56年度一般歳出額)≒1.8%

七月の第一次答申に向け緊急課題を担当する両特別部会は、四月三〇日から審議に入り、これに関して行政改革の理念を担当する第一専門部会も五月六日から審議に入った。

これらの三部会は、わずか一ヶ月半余りの短期間のうちに、数回にわたる各省ヒヤリングを含め、第一特別部会が一七回、第二特別部会が一六回、第一専門部会が八回にわたる審議を終了し、六月二二日の第一五回臨時行政調査会に部会報告を行った。

調査会自体においても、これと併行して関係団体から意見の聴取を行うとともに、福岡市等六市において一日臨調を開催し、国民の生の声を聞くなどの活動を行っていたが、部会報告後は、これに基づき、やはり極めて時間的余裕のない状態であったが、深夜にわたる審議を重ね、七月一〇日の第二回調査会において少なくとも形式的には多数決によらずに第一次答申を決定したものである。

(六) ゼロシーリングと第一次答申

臨時行政調査会の審議が行われていたさ中の六月五日、政府は、例年より二ヶ月近くも早く、昭和五七年度の各省庁の概算要求枠を、①防衛、②政府開発援助、③エネルギー対策、④科学技術、⑤年金、恩給等、⑥人件費の六項目計六、二〇二億円を別枠として、それ以外については、今年度と同額にとどめることとする、いわゆるゼロシーリングを閣議了解した。この結果、国債費と地方交付税を除く一般歳出の伸びは、別枠分を含め今年度比一・九％増にとどまることとなっている。

このゼロシーリングは、大蔵省が作成した中期財政展望の試算どおり、昭和五七年度の予算を増税なしで、しかも国債を一兆八、三〇〇億円減らして編成するためには、一般歳出を一・八％しか増加できないということからこれに

沿った形で決められたもののようである（六八頁参照）。

また、概算要求枠の設定が例年より二ヶ月近くも早く設定されることとなったのは、通常の場合、各省庁は五月中に外部団体の要望を聴取し、六月に内部的詰めを行い、七月末の概算要求枠の設定段階では概ね中味が固まっていることから、シーリング決定を臨時行政調査会の七月答申の時期に対応した形で早めることにより、各省庁の荒ごなしを可能にし、七月答申を政府として実行するための受入れ態勢づくりを行ったものと思われる。

今になって思えば、要するに、臨時行政調査会の側からは高まる国民世論を背景にゼロシーリングという極めて厳しい内容の閣議了解をムード的に可能ならしめ、さらに、ゼロシーリングの下での各省庁の概算要求の内容に一定の方向付けを行ったという点で、また、政府、特に大蔵省側から言えば、ゼロシーリングにより臨時行政調査会の第一次答申が大筋において実行可能な形でとりまとめられるよう支援したという点で、ともに、増税なき財政再建という見地からの昭和五七年度の予算編成を目指して共同して機能したものと考えられる。

三 「行政改革に関する第一次答申」の概要

以下「行政改革に関する第一次答申」中地方行財政に関連を有すると思われるものを中心に、答申に沿ってその概要を説明する。

なお、今回の答申中には、その文章表現だけではいろいろな解釈が可能で、いわゆる玉虫色の部分がある。これについて調査会の公式見解でも出るのであればともかく（公式見解が出せるくらいならそもそも最初から玉虫色にする必要もないようにも思われるが）、それが出されていない現段階においては、調査会の審議内容が全て非公開とさ

れていることもあり、やむを得ず、私の個人的な推測、解釈によつて解説を進めている点のあることを重ねてお断りしておく。

はじめに

ここでは、ここ数年の政府の財政が危機に陥っており、この財政危機に触発されて行政改革が国民の声となつていくこと、行政改革の最大の眼目は、国全体の歩みをより望ましい方向に変えていく点にあるが、長年にわたつて定着した意識や制度の変革は容易なことではないので、その突破口として「増税なき財政再建」を考えること、「増税なき財政再建」によつて国民生活の各分野に一時的な痛みが生じようが、緊急の外科手術としての性格をもつ今回の答申の実施を契機として、本格的な行政改革の内容や手法をめぐる全国民的な論議があらためて巻き起こることを期待し、この大事業に対する国民的共感と支援を切望しつつ、今回の第一次答申を提出するものであることを述べている。

第一 行政改革の理念と課題

（一）当調査会の任務

前述のとおり、厳しい内外の諸情勢の下で、今後我が国にふさわしい行政の在り方を検討し、国、地方を通じる行政制度及び行政運営改革の方途を提言することをその基本的な任務として設置されたが、政府の要請もあり、当面、

昭和五七年度予算の編成に向けた具体的な改革案を提出することが調査会の緊急の使命になったことを述べている。

(一) 行政改革の理念

現時点では行政改革の理念について国民の全面的最終的な合意が得られていないとしてとりあえず、今後我が国がめざすべき方向として「活力ある福祉社会の実現」と「国際社会に対する貢献の増大」の二つを基本理念として提示している。

即ち、前者については、来るべき高齢化社会、成熟社会は一面では停滞をもたらす虞れのあることを指摘し、これを回避するためには、自由経済社会の有する民間の創造的活力（自由競争原理による活力を指しているものと思われる。）を生かして適正な経済成長を確保するとともに、日本の社会が有してきた特性——即ち、個人の自助自立の精神に立脚した家庭や近隣、企業や地域社会での連帯を基礎にして福祉の充実を図ることにより活力ある福祉社会を実現する必要があるとしている。また、後者については、国際社会における地位の変化にかんがみ、今後我が国は、世界貿易の発展への積極的寄与、発展途上国への経済協力の推進等自らの能力を生かした主体的な行動によって、国際社会への平和的貢献を一層増大すべきものとしている。

以上の基本的理念を踏まえ、答申は、行政改革を進めるにあたっての次の三つの観点を提示している。

第一は、「変化への対応」である。即ち、我が国は、国際環境と社会構造の急速な変化の中で、新たに生ずるに至った様々な問題への対応を迫られているが、このように変化の多い内外状況に対して機動的、弾力的な対応をするためにも、また、新しい国家的、国民的目標の設定と達成を可能ならしめるためにも、行財政の硬直化要因を思い切って排除する必要があるとしている。

(単位：10億円)

国の一般会計当初予算の増加の推移

年 度	社会保障	文教科学	公共事業	国債費	地方財政	その他	計
40→48	1,599 (15)	1,094 (10)	2,152 (20)	705 (7)	2,065 (19)	3,011 (29)	10,626 (100)
48→51	2,693 (27)	1,459 (15)	686 (7)	960 (10)	1,161 (12)	3,053 (29)	10,012 (100)
51→54	2,819 (20)	1,271 (9)	3,013 (22)	2,413 (17)	2,051 (14)	2,737 (18)	14,304 (100)
54→56	1,210 (15)	442 (5)	115 (1)	2,576 (31)	2,774 (34)	1,071 (14)	8,188 (100)

(注1) 例えば「40→48」の欄は、48年度の予算額から40年度の予算額を控除した単純な増加額である。

(注2) () は、増加額全体に対する各主要経費の寄与率(%)である。

第二は、「簡素化、効率化」である。

今日、行政需要と財政収入の間には大きなギャップがあるので、これを是正し、行政のいたずらなる肥大化を防ぐため既存の制度、施策の見直しが必要であるとしている。

第三は、「信頼性の確保」である。

国民の政府に対する信頼を確保するため、効率的で無駄のない政府を実現し、その公正で民主的な運営を行い、また、公務員の倫理や能率についての国民の厳しい批判に虚心にこたえていくことが必要であるとしている。

(二) 行財政の当面の改革課題

(1) 当面の改革課題

経済成長の減速化に伴い、行財政に厳しい制約がかかり、新たな役割に積極的に対応できなくなっていることから、現行の行財政の惰性的運用を排除し、その建直しを図ることが重要であるとしている。

特に財政面について、昭和四八年の石油危機に伴う大幅な物価及び賃金の上昇の下で、当時ようやく制度的な整備が進められつつあった社会保障、文教関係費が大きな支出拡大要因となり、また、昭和五一年以降

は、沈滞した民間経済活動を補い日本経済を安定成長軌道に移行させるため公共事業等の大幅な増加が図られたことと、これらの支出拡大が、税収の伸びが鈍化した中で公債、特に赤字公債の増発を伴って行われたため、今日の財政危機を招くことになったとしている。

そして、このように今日の財政危機は不可避的に生じた一面もあるが、同時に、高度成長期に拡大した行政の範囲が見直されないまま惰性的な支出拡大が続けられている面も見落せないとし、財政の再建と行政の効率化は、時代の要請にこたえ得る行財政を実現する上で避けて通れない第一の関門であり、この関門を突破するための行財政の改革案の主要点を答申で示すものであるとしている。なお、これを受けて、「第二 緊急に取り組むべき改革方策」では、財政再建——「Ⅰ支出削減等と財政再建の推進」、行政の効率化——「Ⅱ行政の合理化、効率化の推進」との二本立てで提言を行っている。

「財政危機に触発されて、いまや行政改革は国民の声となった」との認識の下に、「増税なき財政再建」をその突破口として今回の答申を提出するに至った臨時行政調査会としては、今日の財政危機の原因を究明することによりその再建の方途を探ることは、避けて通れない問題であった。これに対する答えが、前述のものであり、社会保障、文教関係費と公共事業費の二つを財政危機の大きな要因として取り上げている。

財政危機のとりえ方については、これを経常的支出が経常的収入で賄えないこと、即ち、赤字国債の発行に限定する考え方（したがって、社会保障、文教関係費が問題の中心となる）もあったようであるが、結局、現在の国債残高において建設国債も相当のウェイトを占めていることなどから、前述の表現となったようである。

財政危機は、単純に言えば、歳入と歳出のギャップであり、その再建はこのギャップを埋めることにはかならないから、歳入の確保——増税か、歳出の削減かと短絡しやすいのであるが、その中身を仔細に検討していくと、いろいろ

と議論すべき点が多い。

例えば、今回の「増税なき財政再建」についても、受益者負担の強化がなされても増税がなければよいということなのか、それは税と受益者負担金との関係についていかなる理念に基づくものであるか、公共サービス水準の低下を伴う歳出削減には限度があるのではないか（昨年一二月の税制調査会答申参照）、歳出削減の前に建設国債をもう少し拡大して歳入を確保する余地はないのか、余地はないという場合、それは専ら金融市場における民間資金需要の圧迫——即ち、クレンジングアウトの問題が生ずるためという理由が、それとも公債費の増大による予算の硬直化の回避という観点からなのか、予算の硬直化とは何か、あるいは、国民総生産の有効需要を分担する意味において、かつては企業の設備投資が吸収した家計の貯蓄を公債により政府が吸収することも経済成長を確保する上で必要な場合があると考えるが、これを財政再建との関連においてどのように位置づけるか、また、歳入と歳出は、国民経済という同じ土俵の上で互いに密接な関連を有するものであろうから、歳出の削減がまわりまわって歳入の減少につながり、結局両者の間のギャップを埋められないことになる虞はないのか（行革デフレ問題、福祉施策等による所得移転効果、広く国の諸施策による地域経済の振興問題等）など、筆者自身の不勉強のせいもあり、また、高度の政治的判断にからむ問題であるのかもしれないが、必ずしも事態が完全に究明されているとはいえないように思われる。

これらの点については、今回の答申において、今後の検討課題として「国民生活と行政とのかかわり方の抜本的見直し」も掲げられているので、その中で今後調査会において取り上げられるべき問題もあろうかと思われる。

(2) 当面の改革の位置付け

ここでは、今回の第一次答申を緊急の外科手術として位置付け、これを第一歩として長期の体質改善につなげていくとするものであることを述べているが、前述の「まえがき」のところで述べられていることを若干詳しく言って

いるにすぎないようであるので、説明は省略する。

なお、国民各層が負担を分かち合い改革に努力するという趣旨から、立法府や司法府においても、自発的に合理化、効率化の努力をするよう強く要望している。

第二 緊急に取り組むべき改革方策

I 支出削減等と財政再建の推進

(一) 財政改革の当面の方針

(1) 増税なき財政再建の推進

我が国の財政は、今後着実に特例公債を減額しつつ、赤字公債依存体質から脱却し、新たな社会経済情勢への対応力を回復することが必要であるとし、昭和五七年度予算の編成に当たっては、

- ① 新規増税を行わず、特例公債の発行を減額することを基本方針とする。
 - ② 行政の制度、施策の抜本的な見直しにより支出の節減合理化を図り、各省庁ごとの歳出額は、原則として前年度と同額以下に抑制する。
 - ③ 地方公共団体においても、国に準じ支出の節減合理化、抑制を図る。
- 必要があるとしている。

特例国債は、昭和五六年度予算では前年度から二兆円を減じて五兆四、八五〇億円となっているが、前述のとおり、大蔵省の中期財政展望では、これを、昭和五七年度三兆六、五〇〇億円、五八年度二兆八、二〇〇億円、五九年度零と設定している。

なお、地方公共団体の関係については、後述。

(2) 行政の見直しによる支出の合理化等

(ア) 支出の節減合理化

- ① 不要不急化したものの廃止、凍結、縮減
- ② 効率性の低いものの廃止又は効率化
- ③ 社会的公正の原則及び自立・自助の精神に則った受益者負担の適正化
- ④ 民間の自主的運用への移行
- ⑤ 助成手段の補助から融資への転換

(イ) 遊休資産処分等の収入確保

等を図ることとしている。

(3) 税負担の公平確保

重要な課題であり、制度面、執行面の改善に一層の努力を傾注する必要があるとしている。これは、俗に「クロヨン」とか「トリゴリサン」といわれる所得税の課税上の問題をはじめ、国民の間に根深く存在する税の公平性についての疑問にこたえる必要があるとのことから、特に柱を立てて強調されることになったもののようである。

(二) 支出と収入に関する一般的方策

(1) 一般行政経費

一般行政経費の極力抑制、特に旅費、庁費等の経常事務費の前年度同額以下の抑制を掲げている。

(2) 補助金

補助金等（五六年で一四兆五、〇六七億円）のうち、この答申で具体的な整理合理化方策を個別に明らかにしたものの（約一兆円程度になると言われる。）及び生活保護等（等）の内容が明らかでないが、類似の社会福祉施設に係る措置費等か。）以外のものについては、各省庁ごとに総枠（例えば一割削減）を設定して整理合理化を進めるとし、この場合、既に地方公共団体の事務として同化、定着又は定型化しているもの等の整理と縦割行政の弊を排した統合、メニュー化等の合理化を図ることとしている。

(3) 利子補給等

公庫、公団等の貸付条件の見直しと滞貨償却引当金の繰入率の引下げ等を図ることとしている。

(4) 特定財源

道路その他の特定財源の在り方について幅広く検討することとされている。

国の道路特定財源としては、揮発油税と石油ガス税がある。自動車重量税については、法律の規定はないが、昭和四十六年に創設された筈等もあり、国分の八割が道路特定財源とされている。地方の道路特定財源には、地方道路譲与税、石油ガス譲与税、軽油引取税、自動車取得税、自動車重量譲与税がある。

このほか、特定財源の例としては、石油税（石油・石油代替エネルギー対策）、航空機燃料税及び航空機燃料譲与

特殊法人からの国庫納付等（昭和56年度）

特殊法人名	国庫納付等の額	備	考
日本電信電話公社	4,800億円	昭和56～59年度実施	
日本中央競馬会	500		
日本航空株式会社	58	政府保有株式の5%売却	
開銀、輪銀、公庫	232	滞貨償却引当金の繰入率の引下げ等	

税（空港整備）、原重油関税（石炭・石油対策）、電源開発促進税、反則金（地方道路交通安全施設整備）があげられる。

特に道路特定財源については、従来から道路の整備水準が著しく向上しているとの現状認識から、これを見直すべきとの意見もあるが、建設等は、①未だ道路整備の水準は著しく立遅れている、②模範的な受益者負担制度として国の財源確保に寄与しているものであり、財政硬直化をもたらしているとの考えは妥当ではない、③これを他の財源に転用することとなれば、負担している自動車のユーザーから税の廃止、租税特別措置法による高負担税率の引き下げ等の要求が出てくる。④他に転用するくらいなら未整備である地方道整備の財源にまわせとの主張が出てくる等の反対意見が強く表明されている。

(5) 租税特別措置

(ア)適用期限の到来するもの、(イ)制度創設以来長期にわたるもの、(ウ)政策目的の意義が薄れたもの、(エ)利用状況が悪く政策効果の期待できないもの等を中心にさらに厳しい見直しを行うこととしている。

租税特別措置による減収額（昭和五十六年度）（単位：億円）

所得税	八、二七〇
うち 少額貯蓄の利子等の非課税	二、六三〇
生命保険料控除	一、九一〇
社会保険診療報酬の課税の特例	一、四一〇

法人税	一、九九〇
その他	五〇〇
計	一〇、七六〇

(6) 特殊法人からの益金納付

相当多額の利益剰余金等を有している特殊法人について、特例的な措置として益金の国庫納付を図ることとしている（前頁表参照）。

以上のほか、日本専売公社の利益積立金等は、昭和五四年度決算で六、五〇〇億円を超えているといわれる。

(7) 国及び特殊法人の遊休資産処分

需要も多く、かつ地価も高いとの理由のようであるが、都市及び都市周辺における処分可能な国有地等については、都市整備等今後の利用計画との関連を考慮しつつ、普通財産等の売払い等の処分の促進を図ることとしている。

なお、昭和五六年度の国有財産売払収入（大蔵省所管一般会計分）は、六八八億円で、うち土地売払によるものは五二七億円である。

また、国鉄は、経営改善計画において、昭和六〇年度までに約五、〇〇〇億円の資産処分を予定している。

(三) 支出に関する個別の方策

ここでは、(1) 国民生活と行政、(2) 経済活動と行政、(3) 中央と地方、(4) 国際社会と行政の四本の柱を建ててそれぞれの財政再建のための個別の方策を提言している。

(1) 国民生活と行政

真に救済を必要とする者への福祉の水準は堅持しつつも、国民の自立・自助の活動、自己責任の気風を最大限に尊重し、関係行政の縮減、効率化を図るとしている。

ア 医 療

(1) 医療費の適正化

年々急増する医療費について総額を抑制し、医療資源の効率的利用を図るため、以下の措置をとるとしている。

- ① 「国民健康保険については、地域医療保険の性格を持ち、かつ法律上都道府県がその健全な運営について指導の責任を負うとともに、医療費の監査権限を有していることにかんがみ、医療費の適正化を図る上から、給付費の一部を都道府県が負担することも制度上考えられるが、この問題については、なお財源問題もあるので、この点を含め政府部内において本年度までに検討を加え結論を得る。」

この問題については、第一特別部会の報告では、給付費の一部を都道府県に負担させる案とこれに対する反対意見等の両論併記であったが、調査会においても結局結論が出ず、都道府県に負担させる案も制度上考えられるがとして、政府に下駄を預けた形になっている。

都道府県負担を導入すべしとする意見は、⑦国民健康保険が市町村を単位とする地域保険であること、①都道府県が国保事業の健全な運営についての指導業務を負っていること、②都道府県の一部負担により知事の有する医療機関に対する指導監督権の効果的運用が期待できること、④地方財政計画の見直し、地方の行財政改革の実施等により地方には財源的余裕が生ずること、④生活保護の医療扶助、結核、精神病等の公費負担医療においても、地方が二割の費用負担を行っていることなどを理由としている。

これに対して、自治省や全国の自治体関係者等からは、猛反対の意見が出されている。その理由は、次のとおりで

ある。

- a 行政改革は、国、地方を通ずる行政の減量を基本とすべきものであり、今回の話は、単に国から地方公共団体への負担の転嫁、「ツケ回し」にすぎず、隣人の家の前にゴミを捨てるような、全く行政改革の名に値しないものである。
- b 国民健康保険は、農民、自営業者、零細企業のサラリーマン等被用者保険に加入していない者（四、五〇〇万人）について、国民皆保険の理念に基づき、国からの委任事務として、市町村が事業主体になって行っているものであり、被保険者が当該市町村に居住する国民である点で地域保険と呼ばれているにすぎず、その性格は国家的な保険事業である。社会保険は、全て保険料と国費とで運営されており、国保のみ地方負担を導入する理由はない。
- c 都道府県知事が行う国保の指導監督事務は国からの機関委任事務であり、そのための費用は指導監督委託費として全額国費で賄われており、給付費の負担問題とは全く関係がない。
- d 知事のこの業務への介入により医療費の適正化を図るとというのが真の狙いであるのであれば、負担問題と切り離してその一層の協力を求めるとともに、チェックシステムの在り方について知事の権限を強化する方向で抜本的な制度の見直しを行うべきである。
- e 国と同様の抑制基調をとるとしても、地方財政は、国に比べて人件費の構成比が約二倍であること、補助事業に係る国費全体の伸びがゼロでも地方負担が増加する可能性があること等から必ずしも余裕が生ずるかどうかが疑問であり、仮りに余裕を生ずるとしても、地方債の縮減、交付税借入金の上上げ償還を行うことが先決であり、自らの借金をそのままにしておいて、国の負担の一部を引き受けることは到底承服できない。
- f 厚生省自身がかつて負担の導入案に反対した経緯があり、その後特に事情の変更も認められないのに今回賛成に

回ったことから考えれば、ゼロシーリングのため予算要求ができないことからくるしまぎれに地方負担の転嫁という安易な道を選んだとしか考えられないのであるが、このような制度の基本にかかわる問題に飛びつく前に、ゼロシーリングそのものへの対応や従来から懸案とされている各種健康保険制度間の財政調整の検討を行うべきではなかったか。ゼロシーリングで苦しいのはどの省庁でも同じであり、このような転嫁が単に地方が国の機関委任事務を実施しているという理由で可能であれば、他にいくらかでも地方へ負担を転嫁することの可能な経費があり、そのように波及していけば、国と地方の財政秩序を根底から崩壊させることとなる。

以上のほか、医療費の適正化については、

- ② 薬価基準の見直し、算定方式の改善
- ③ 医療費の不正請求及び乱診乱療の抑制
- ④ 高額医療機器の共同利用の促進
- ⑤ 現行医療費支払方式の問題点を踏まえた改革案の検討

等を提言している。

(イ) 医療保険

医療保険の国庫負担の削減、高額医療費自己負担限度の引上げ、事務費国庫負担の保険料財源への切換え等を図るとしている。

(ロ) 老人保健医療

老人保険法案の早期成立を図り、組合健康保険、国民健康保険等、保険者間の負担の公平化、患者一部負担の導入等を内容とする老人保健制度を早急に実施するとしている。

現在の老人保健医療制度は、老人医療費支給（五六年度予算額三、二八〇億円）と老人健康保険診査、健康相談、在宅老人機能回復訓練等の老人保健対策の二本立てで行われている。老人医療費の支給は、七〇歳以上の者及び六五～六九歳のねたきり老人等で本人及び扶養義務者等の所得が一定額以下のものに対し、医療保険の自己負担相当額を公費で負担している。地方公共団体においては、これに上乗せした老人医療費の公費負担を実施しており、その状況は次のとおりである。

対象年齢の引下げ……………一七都府県

所得制限の完全撤廃……………一五県

所得制限の緩和……………一二都府県

このような制度の現状について、現行制度は医療費の保障に偏重している、保健サービスの一貫性に欠けている、医療費負担に不均衡が生じているとの指摘があり、また、国民健康保険中央会その他地方関係団体からは、老人の医療を現行の医療保険制度から切り離して別建ての総合的な老人保健制度を創設すべきであるとの意見もあり、先の国会に老人保健法案が提案されている。

老人保健法案の概要

(1) 目 的

国民の自助と通帯の精神に基づき、国民の老後における健康の保持と適切な医療の確保を図るため、各種保健事業を総合的に行うとともに、その費用負担の公平を期する。

(2) 老人保健審議会

この制度の運営に関する重要事項を調査審議するため厚生省に老人保健審議会を置く。

(3) 保健事業

① 市町村は、次の保健事業を行う。

- | | | | | |
|-----------|--------|--------|--------|------|
| ⑦ 健康手帳の交付 | ④ 健康教育 | ② 健康相談 | ⑤ 健康診査 | ⑧ 医療 |
| ② 機能訓練 | ③ 訪問指導 | ⑥ その他 | | |

② 医療は、七〇歳以上の者（医療保険各法の加入者に限る。）を、その他の事業は、四〇歳以上の者（職域等においてこれらの事業に相当する事業の対象となる者を除く。）を対象とする。

(4) 費 用

① 医療に要する費用は、国、地方公共団体、保険者が共同で拠出する。

国 二割、都道府県・市町村 各〇・五割、保険者 七割

② 各保険者は、医療に要する費用の七割を基礎として、当該保険者の加入者数、七〇歳以上の医療費の額等を基準として政令の定めるところにより按分した額とする。

③ 医療以外の保健事業に要する費用は、国、都道府県、市町村が各々三分の一を負担する。

(5) 一 部 負 担

医療を受ける者は、老人の心身の特性及び負担能力のほか、医療保険各法の一部負担金の額等を勘案して、一部負担金を支払う。

なお、地方公共団体の上乗せ施策については、「老人保健制度において患者一部負担を導入した趣旨にかんがみ、地方公共団体は、単独事業としての老人医療無料化ないし軽減措置を廃止すべきである」と断定している。これについても、地方公共団体側から強い反発があるが、それは地方自治に関する臨時行政調査会の調査審議の範囲の問題とともに、「一部負担を導入した趣旨にかんがみ」て、いかなる論理により上乗せを廃止すべきであるという結論が出るのか理解できないという理由によるもののようである。老人保険法案においては前述のとおり、患者の一部負担を

導入しているが、その趣旨は、要は、老人の医療費を保険者間の按分負担を通して若い世代が負担することになることから、その負担の公平化を図る意味で一部負担を求めることにより、ややもすると無料であるが故の行きすぎた受診を招くことを抑制するということであろう。このことと、地方公共団体が単独で行っている対象年齢の引下げや所得制限の緩和の廃止とがどのような論理で直結するのか、特に地方自治の建前を考えた場合には、行政の守備範囲の問題とそこにおける国と地方の関係など制度の根幹にかかわる根本的な検討を加えない限り、簡単に答の出せる問題ではないのではないかという疑問がある。

イ 年金、恩給等

各種公的年金に対する国庫負担の削減、事務費国庫負担の保険料財源への切換え、老齢年金の支給開始年齢の段階的引上げ、保険料の段階的引上げ、恩給費の増加の極力抑制、新規の個別改善の停止等を図るとしている。

ウ 社会福祉

(7) 児童手当については、児童養育家庭の所得保障と児童の健全育成を図るため、所得による受給者の制限はあるが、義務教育終了前の第三子以降の児童一人について原則として月額五、〇〇〇円が支給されている。これについて答申は、今後は、これを低所得世帯に限定する等制度の抜本的見直しを行うこととしている。

(4) 「児童扶養手当、特別児童扶養手当については、他の類似手当との均衡を考慮し、かつ認定の適正化を図る上から、支給に要する費用の一部を都道府県が負担することも制度上考えられるが、この問題については、なお財源問題もあるので、この点を含め政府部内において本年末までに検討を加え結論を得る。」としている。

児童扶養手当は、父母の離婚等により父と生計を同じくしていない児童の福祉増進を図るため、一人歳未満の児童等を養育する生別母子世帯の母等に対して、月額三一、二〇〇円（五六・八・一以降児童一人の場合）を支給するも

のであり、そのための所要額は、最近の離婚件数の増加に対応して急増している。

特別児童扶養手当は、精神、身体に障害を有する児童の福祉増進を目的とし、二〇歳未満の障害児を監護する父母等を対象とし、月額、重度障害にあつては、三六、〇〇〇円、一般障害にあつては、二四、〇〇〇円が支給されている。

第一特別部会の報告では、国民健康保険の場合と同様に、事務は都道府県が行っているにもかかわらず費用は全額国が負担していることに着目し、都道府県の一部負担を導入すべしとの意見とこれに対する反対意見等の両論併記になっていたが、結局、調査会でも結論が出なかったものである。大体、論点は、国民健康保険のところで述べたのと同じであるが、その他、導入すべしとの意見は、生別母子家庭に対する所得保障、心身障害児に対する養育費保障はむしろ社会福祉施策として行っていくことが適当であり、他の社会福祉施策である生活保護、措置費と同様に都道府県負担を導入すべしとするものである。これに対する反対意見は、これらの手当は、障害福祉年金、母子福祉年金との均衡を図るために創設されたものであり、単なる国から地方への負担の転嫁のためにこの仕組みを変更するようなことはすべきでないとしている。

(7) 保育所については、幼稚園についての検討と併せ、費用徴収基準の負担能力に応じた強化等を図るとともに、その新設は地域の実情に配慮しつつ、全体として抑制するとしている。

エ 文教

① 義務教育費国庫負担金については、後述の教職員の増員抑制等のほか、「国庫負担金の算定に当たっては、現行の実支出額基準を改め、国並みの給与水準を限度とすることにより、極力抑制する」としている。

義務教育に係る教職員給与費等については、義務教育の妥当な規模と内容を保障することが国の責任であることに

かんがみ、実支出額を基準としてその二分の一を国が負担するとされている。ただし、特別の事情のある場合には、各都道府県ごとの国庫負担額の最高限度を政令で定めることができるとされ、現在は、給与単価について国家公務員（国立学校教員）の場合の一・〇五倍を限度としている。これは、基準とされる国家公務員のベースをその年度初めの四月分にとっているため、その後の定期昇給、特別昇給等の分が算定されなくなる不合理を避けるためのものであり、現行の算定基準はそういう意味でおおむね国並みの給与水準となっており、したがって、理論は別として現実の具体的問題としては、技術的な端数程度の話になるものと思われる。

② 義務教育教科書無償給与制度については、廃止等を含め検討するとしている。

③ 財政再建期間中の公立文教施設の整備は、緊急度の高いものに限定し、事業量の大幅な削減を行うとしている。

公立学校の施設整備に対する国庫補助は、児童生徒の増加による教室の不足の解消等を目的として行われる校舎等の新増築と老朽危険建物の改築等について行われているものであるが、昭和五六年度には、丙午による高校生徒の減少等もあり減少している。

予算額の推移

(単位 億円)

昭和五二年	五二	五三	五四	五五	五六
二、二六八	二、七三六	三、八六六	四、九二〇	五、〇三九	四、六〇七

以上のほか、文教については、(イ)私立大学等助成費の前年度同額以下の抑制等、(ロ)国立大学、学部の新増設の原則停止、施設整備費の縮減、学生納付金の引上げ、放送大学の施設設備の建設及び学生受入れ時期の延期、(ハ)育英

公共事業関係費の推移

年度	当初予算額 億円	伸び率 %
49	28,427	0.0
50	29,120	2.4
51	35,302	21.2
52	42,846	21.4
53	54,551	27.3
54	65,468	20.0
55	66,554	1.7
56	66,554	0.0

公共事業関係費の内訳

事業	業	年度		
		56	構成比	伸び率
		予算額 百万円	%	%
1.	治水	1,106,660	17.3	0.2
2.	治山、治道、道路整備	1,901,300	29.8	△ 0.5
3.	港湾・漁港・空港	523,436	8.2	△ 0.9
4.	住宅対策	761,323	12.0	0.9
5.	下水道・環境衛生等	985,766	15.5	2.0
6.	農業基盤整備	899,667	14.1	0.2
7.	林道・工業用水等	180,657	2.8	0.2
8.	調整費	11,769	0.2	△ 10.0
9.	一般公共計	6,370,578	100.0	0.2
	公共計	284,870		△ 5.2
	公共計	6,655,448		0.0

奨学事業における外部資金の導入による有利子制度への転換、教職員に就職した者等に対する返還免除制度の廃止及び返還期間の短縮等を図ることとしている。

(2) 経済活動と行政

ア 公共事業

公共事業関係費については、前年度と同額以下に抑制するとともに、新規事業を極力抑制することとしている。

また、「補助負担率の地域特例については、終期到来時には廃止を含め抜本的な見直しを行うとともに、財政再建期間中現行の嵩上げ率を引き下げる。」としている。

公共事業関係費の推移及び昭和五六年度予算における内訳は次(前頁下表及び上表)のとおりである。これで、公共事業関係費は三年連続横ばいとなり、その間の物価上昇を考えれば実質事業量の相当の減となることから、せめて実質同額にすべしとの意見もあった。補助負担率の地域特例の主なものあげれば次頁の表のとおりである。

これについては、一部有力筋から、沖縄は対象とならない、全部の地域特例を対象にするものではないので「一斉」ではない、公共事業のうち道路、港湾等の種類に応じて定められた嵩上げを全て

主な地域特例の概要

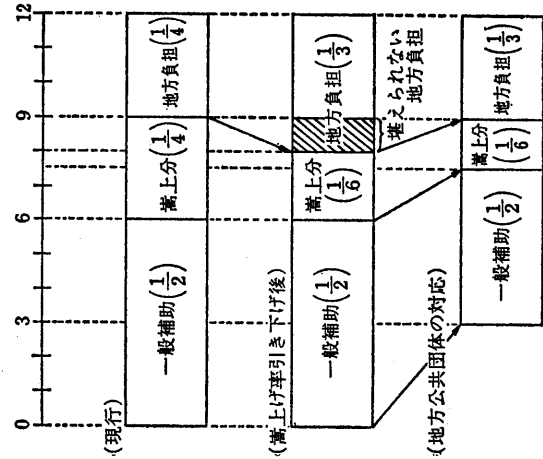
区分	根拠法	有効期限	嵩上額 億円
北海道	道路法、河川法等の各事業法	なし	1,079
沖縄	沖縄振興開発特別措置法	57. 3.31	711
離島	離島振興法	58. 3.31	302
奄美	奄美群島振興開発特別措置法	59. 3.31	77
公害	公害の防止に関する事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律	66. 3.31	254
雪害地域	積雪寒冷特別地域における道路交通の確保に関する特別措置法	なし	142
後進地域	後進地域の開発に関する公共事業に係る国の負担割合の特例に関する法律	なし	1,953
新産・工特	新産業都市建設及び工業整備特別地域整備法のための国の財政上の特別措置に関する法律	61. 3.31	211
三大都市圏	首都圏、近畿圏及び中部圏の近郊整備地帯等の整備のための国の財政上の特別措置に関する法律	61. 3.31	287
産炭地域	産炭地域振興臨時措置法	66.11.12	131

(注) 嵩上額は、いずれも55年度予算ベースである。

「一律に」引き下げるものではない旨の発言がなされているとの報道もあるが、真偽のほどは不明である。

これに対しては、次のような意見がある。

- ① 財政再建のためとはいえ、過疎過密の解消による地域格差の是正等を図るための地域特例を真先にやり玉にあけるのは、弱い者いじめではないか。
- ② 仮りにどうしても国の歳出を削減する必要があるの



であれば、公共事業全体の事業費の縮減によって対応すべきであり、地域特例の補助負担率の引き下げによって、財政力の弱い地方団体等特定の団体のみに著しい影響を与えることは適当ではない。

- ③ これに関連して、地域特例の対象となっている地域の地方公共団体は、当該地域に係る何らかの財政措置が講ぜられない限り、嵩上げ率の引下げにより負担が増加するに見合う分だけ事業量を縮減せざるを得なくなる（これを模式的に示せば前頁下の図のとおりである）。その結果、仮りに公共事業関係費の全体が前年度と同額程度になったとすれば、国の立場では、嵩上げ率の引下げにより単純に生ずる補助負担金等の余裕に加え、事業量の縮減に伴う余裕も生ずることになる。これは、結局、国の直轄事業として消化されることになるのでなければ、地域特例を受けなくても済むような他の地域の地方公共団体への補助金として消化されることになり、極めて常識に反する結果になるのではないか。

- ④ 地域特例においては、公共事業以外に文教、福祉、生活環境等種々の特例を認めているが、公共事業だけが何故対象とされるのか。

以上のほか、個別的に、(1)日本住宅公団についての未入居住宅の解消、長期未利用地の売却、公営住宅についての入居資格喪失者に対する明渡措置、建設戸数の調整、(2)高速自動車国道の整備の厳しい見直し、(3)農業基盤整備事業についての新規事業の極力抑制、融資制度等の措置の検討等を掲げている。

イ 大規模プロジェクト

(1)本州四国連絡橋については、現在実施中のルート四橋（兎島・坂出ルート、大三島橋、因島大橋、大鳴門橋、伯方大島大橋）の建設に当面限定する。(2)整備新幹線については、先の国会において新幹線の建設費の一部について関係地方公共団体の負担を法的に可能とするための全国新幹線鉄道整備法の一部を改正する法律が成立（議員立法）

したところであるが、これについても、国鉄財政再建の進捗状況、事業採算性等の観点から更に慎重な検討を加える。(ウ)関西新空港については、慎重な調査検討を行う。(ロ)昭和六〇年に筑波研究学園都市で開催されることが決定した国際科学技術博覧会及び本年九月に正式決定の予定の名古屋オリンピックについては、民間資金等を活用し、極力国庫の負担を抑制することとされている。

ウ 農業等

(イ)食糧管理については、政府米の売買逆差の解消、自主流通助成の縮減合理化、国内麦買入価格算定方式の見直し検討、農産物検査官の半減計画の推進、過剰米処理の合理化等を提言している。

(ロ)水田利用再編対策については、経費の節減合理化等に努めるとともに、(ウ)その他の農業助成についても、整理、統合・メニュー化、構造改善事業等の補助内容の見直し、改良普及事業に係る人件費補助の縮減、各種農産物の価格支持に係る、国際価格を考慮し、需給事情、生産性向上の状況等を反映した価格水準及び対象数量の設定を提言している。

エ エネルギー対策

石油税の石炭・石油等特別会計への繰入れの圧縮、石炭対策に係る経費の節減を図るべしとしている。

オ 中小企業対策及びその他産業助成

- ① 中小企業指導事業等にかかわる人件費、事業費補助等の節減合理化を図り、中小企業対策費を前年度と同額以下に抑制する。
- ② その他の産業、企業助成については、民間資金の活用等により、その縮減合理化を図る。

カ 日本国有鉄道

後述の合理化措置により国庫助成を抑制する。

(3) 中央と地方

「国、地方を通ずる行財政の簡素・効率化を図るために、地方自治の原則に立脚しつつ、地方における行政の効率化及び支出の節減合理化を国に準じて行う」とし、以下の提言を行っている。

ア 地方の自主性の尊重

地方公共団体の自主性を尊重し、国、地方を通ずる財政資金の効率的使用を図る観点から、補助金の統合・メニュー化を推進するとしている。

イ 地方行政の減量化

- ① 「地方財政運営の指針となる地方財政計画において、一般歳出の伸びを国の一般歳出と同程度に抑制する。また、後述の民間委託、給与水準の適正化等の措置を講ずる。」
- ② 「上記のような行政の減量化を踏まえ、地方財政関係費、その他地方財政対策の見直しを行う。」

地方財政計画における公債費以外の一般歳出の伸びを国と「同程度」にすることは、文字通り「程度」問題であり、全く同一でなければならないというものではないが、国、地方を通ずる行財政の簡素効率化は、ともにこれを進める必要があるということから、この国と同様の抑制基調を打ち出したものである。

これについては、自治省等から次のような意見が示されている。即ち、地方財政の歳出面については、国の予算内容が今後どのようになるかによって変わるので、今後の見通しを今明確にとらえることは困難であるが、地方財政と国家財政の構造は、①人件費の構成が異なること(国の予算では一五～一六%、地方財政計画では二八～三〇%)、②補助事業に係る国費全体の伸びが零であったとしても、その内容次第によっては、地方負担の増加する可能性が大

我が国経済と国・地方の財政規模の推移

(単位：億円，%)

昭和年度 区分		昭和年度																
		40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56
国民総生産		335,502	394,520	461,756	546,892	648,508	750,916	827,258	964,240	1,166,363	1,380,446	1,517,970	1,702,900	1,888,043	2,068,670	2,227,023	2,428,000	2,648,000
名目経済成長率		10.6	17.6	17.0	18.4	18.6	15.8	10.2	16.6	21.0	18.4	10.0	12.2	10.9	9.6	7.7	8.0	9.1
(実質経済成長率)		5.7	11.4	11.1	13.0	12.1	8.3	5.3	9.7	5.3	△0.2	3.6	5.1	5.3	5.2	5.5	4.8	5.3
財政規模	国 (一般会計)	37,230	44,592	51,130	59,371	60,178	81,877	95,611	119,322	147,783	190,998	208,609	244,676	290,598	340,960	387,898	425,888	467,881
	増 加 率	12.4	19.8	14.7	16.1	16.5	18.4	16.8	24.8	23.9	29.2	9.2	17.3	18.8	17.3	13.8	10.3	9.9
	地 方	43,651	50,262	57,255	67,296	80,339	98,149	119,095	146,183	174,739	228,879	256,545	289,070	333,621	383,470	420,779	416,426	445,509
	増 加 率	14.2	15.1	13.9	17.5	19.4	22.2	21.3	22.7	19.5	31.0	12.1	12.7	15.4	14.9	9.7	7.3	7.0

(注1) 54年度までは実績，55年度以降は見通し，予算及び計画による。

(注2) 経済指標は新SNA(40年度の経済成長率は旧NI)による。

(単位：億円，%)

実質的な地方交付税率の推移

区分	年度	③の内の			実質的な 交付税率 ⑧/④
		国税三税 (当初予算 計上額) ④	地方交付 税総額 ⑤	臨時地方特 例交付金 ⑥ その他 ⑦	
昭和50年度	51	137,770	44,296	209	32.2
	52	120,800	51,874	636	42.9
	53	142,190	57,055	1,557	40.1
	54	167,750	70,400	2,251	42.0
	55	163,580	76,895	3,766	47.0
	56	202,820	80,775	3,795	39.8
	57	252,610	87,166	1,306	34.5

(注) ⑧欄は、地方財政計画(当初)ベースである。

きいことなど異なる点が多いので、同じ抑制基調はとるといっても、このような構造的差異による伸びの違いのあることを十分念頭におくべきである。また、地方単独事業が地域経済に及ぼしている影響、効果についても十分考慮すべきである。

「地方財政関係費、その他地方財政対策の見直しを行う」とは、以上のような地方の歳出抑制によって、黒字が生ずることも予想されるから、そのような場合には、地方交付税交付金等の地方財政関係費を減ずる方向での見直しを行うという意味のようである。

今後の地方財政の収支見直しについては、前述のとおり、今の時点で黒字が出るということ、責任をもって誰が断言できるか、特に、新経済社会七か年計画に示すような一・七%という高い名目経済成長率を基にして地方税や地方交付税の伸びを見込むことは、五五年度実績の成長率七・七%や五六年度の政府見通し成長率九・一%などからみても危険であるとの意見があった(このようなことから、地方財政の収

昭和50年度以降の財源不足額とその補てん措置

(単位：億円・%)

(単位：億円・%)

年 度	区 分	地方財政 計 画 額 A	財 源 不 足 額 B	左 の 補 て ん 措 置								(参 考)
				地 方 交 付 税 の 増 額						地方債の 増 額 H H/B		
				財対臨時 C	償還方法 変更 D	利差臨時 E	特会借入れ F	計 G	G/B			
				B/A × 100								
50年度(補正)		220,322	21,831.8	—	—	—	11,199.8	11,199.8	51.3	10,632	48.7	9.9
51年度(当初)		252,595	26,200	559	—	—	13,141	13,700	52.3	12,500	47.7	10.4
52	"	288,365	20,700	950	—	—	9,400	10,350	50.0	10,350	50.0	7.2
53	"	343,396	30,500	1,500	—	—	15,500	17,000	55.7	13,500	44.3	8.9
54	"	388,014	41,000	1,800	—	—	22,800	24,600	60.0	16,400	40.0	10.6
55	"	416,426	20,550	1,300	—	—	8,950	10,250	49.9	10,300	50.1	4.9
56	"	445,509	10,300	1,300	1,910	△1,130	1,320	3,400	33.0	6,900	67.0	2.3

(注) 昭和56年度にあっては、同年度において国庫から繰入れを予定していた臨時地方特例交付金1,130億円を計上しないこととなったことに伴い、交付税特別会計において当該計上しない額相当額1,130億円を含めて1,320億円の借入れを行っているが、この借入れのうち1,130億円については償還時に全額が国庫負担、190億円についてはその2分の1が国庫負担となるものである。

昭和49年度以降の国の一般会計における地方財政関係費の推移 (当初ベース)
(単位：億円)

項 目	昭和 49年度	50	51	52	53	54	55	56
地方交付税交付金	33,823,44	33,823,44	33,823,44	33,823,44	33,823,44	33,823,44	33,823,44	33,823,44
臨時地方特例交付金	321	209	636	1,557	2,251	3,766	3,795	1,306
財政対策分	—	—	559	950	1,500	1,800	1,300	1,300
地方負担軽減分	—	—	77	607	751	1,966	2,495	6
借入金等利子財源繰入	—	—	690	1,548	2,275	3,284	4,630	5,525
合 計	34,149,44	34,149,44	34,149,44	34,149,44	34,149,44	34,149,44	34,149,44	34,149,44

(注) 臨時特例交付金額の49年度及び50年度の数値は、臨時沖縄特別交付金である。

友見通しの提出を臨時行政調査会から求められた自治省は、責任が持てないとして提出を断っている。

また、仮りに昭和五七年度に黒字が生ずることとなったとしてもこれにより直ちに地方交付税率の引き下げ等を論ずるのであるとすれば、これについては、前頁のとおり昭和五〇年度以来の大幅な財源不足の状況の下で、地方交付税法第六条の三の規定に基づく地方交付税率の引上げその他の恒久的な制度改正を強く要請してきた全国の地方公共団体から赤字の場合は、七年間も改正せず、黒字になったと勝手に引き下げるのかとの猛反発を受けることとなるとの意見もある。

(4) 国際社会と行政

今後、国際的責任を果たすための経費の増加は必至であるが、これらについても極力抑制を図るとし、経済協力と防衛を取り上げてい

る。
なお、防衛施設周辺の生活環境の整備等に関する法律第八条の規定による民生安定施設の助成及び同法第九条の規定による特定防衛施設周辺整備調整交付金については、その事業内容を見直し、経費を抑制することとされている。

Ⅱ 行政の合理化、効率化の推進

(一) 行政の合理化、効率化の当面の方針

国、地方を通ずる行政の合理化、効率化のための当面の方針として次の三点を掲げている。

- ① 公務員等の定数の縮減、給与等の合理化による総人件費の抑制
- ② 機構及び事務事業の見直し、民間委譲の推進等による行政の合理化、効率化
- ③ 行政サービスの適正化、民間活力の導入等による行政の減量化、効率化

(二) 国の行政部門の合理化、効率化方策

(1) 国家公務員の定員の合理化

ア 定員削減計画の改定強化

非現業においては、一般の職員について五七年度から五年間に一〇%を上回る削減を行うこととし、その他の職員を含め五年間五%程度の削減等を行うこととし、新規増員の抑制と併せ、極力大幅な定員の縮減を図ることとしている。

イ 事務、事業の見直しによる定員の縮減

増員需要の大きい国立大学、国立病院・療養所、郵政事業等について、定員合理化のために講ずべき措置を具体的に提言している。

ウ 定員合理化の円滑化方策

省庁間配置転換の一層の促進、高齢職員の離職を促進するための離職後の再就職に備える特別の勤務制度（退職準備制度）（仮称）の速やかな検討、勧奨退職の推進等を提言している。

エ 新規増員の抑制

財政再建期間中、原則として施設の新増設を見送るなどにより徹底した増員抑制を行うこととし、国立少年自然の家の新増設計画の延伸、凍結等の措置を講ずるとしている。

(2) 国家公務員の給与等の合理化

「公務員の給与の在り方については、労働基本権の制約、社会経済情勢、財政事情、国民世論の動向等が十分考慮されるべきもの」と考える。

差し当たり、本年度の給与改定については、以上の点を踏まえ、適切な抑制措置を講ずる。」としている。

これについては、本来、国家公務員の給与は、労使間の団体交渉で決定されるべきものであるが、現行制度の下では、労働基本権を制約する代償措置として人事院制度がある。さしあたり本年度の給与改定にあたって「適切な抑制措置」を提言することは、国民世論の名の下に人事院に政治的圧力をかけようとするものであり、また、制度そのものを問題とするのであれば、公務員制度一般にかかる議論を詰めざるを得ず、これは当面の緊急課題ではなく中長期の課題である旨の反対意見があった。

答申のこの部分は、直接人事院に対して提言を行っていないものではないが、いずれにしても、政府の本年度の人事院勧告の取扱いが注目されることである。

このほか、国家公務員等退職手当法等の一部改正法案の早期成立、共済年金の抜本的見直し等を求めていることも

に、給与、退職手当及び年金については、生涯賃金という観点から、その管理機能の在り方についても、現在人事院、総理府、大蔵省に分散しているものの一元化を含めて調査会において検討するとしている。

(3) 機構の簡素化

行政機構全般の簡素化については、時間的余裕がなかったこともあり、今後の検討課題とされているが、特に府県単位機関については、まず自らが姿勢を示すことが肝要であり、早急にこれを廃止すべきであるとの強い意見もあり「調査会において、既往の閣議決定の趣旨をも踏まえ、その整理合理化について早急に結論を得る」こととされている。

昭和四五年一月二〇日「行政機構の簡素合理化の推進について」の閣議決定においては、「ブロック機関の下にさらに府県単位機関の設置されているものについては、原則として五年間に、府県単位機関を廃止するものとする」など地方支分部局等の整理再編成を進めることとされ、これを受けた同年十二月二日の閣議報告においては、地方行政監察局や大蔵省財務部の昭和四六年度廃止等を決めているにもかかわらず、今日までこれが実行されていない。

(三) 特殊法人の合理化、効率化方策

(1) 役職員の定数、給与等の合理化

常勤役員及び職員の定数の縮減抑制、役員及び職員の給与の国家公務員の給与抑制措置に準じた抑制等に触れている。

(2) 特殊法人等の整理合理化

特殊法人の合理化等については、その数一〇八といわれ、時間的制約もあり、今後の検討課題に送っているが、と

地方公務員数の推移（全団体）

（単位：人、％）

区 分 部 門	職 員 数			42年と55年の比較			42年と49年の比較			49年と55年の比較		
	42年	49年	55年	増減数	増減率	増減数 構成比	増減数	増減率	増減数 構成比	増減数	増減率	増減数 構成比
一 般 管 理	590,777	682,158	685,671	94,894	16.1	11.7	91,381	15.5	18.2	3,513	0.5	1.2
福 祉	226,068	374,783	456,998	230,930	102.2	28.6	148,715	65.8	29.7	82,215	21.9	26.9
教 育	965,004	1,099,641	1,252,533	287,529	29.8	35.6	134,637	14.0	26.8	152,892	13.9	50.0
警 察	179,190	217,447	237,931	58,741	32.8	7.3	38,257	21.3	7.6	20,484	9.4	6.7
消 防	54,644	97,674	119,864	65,220	119.4	8.1	43,030	78.7	8.6	22,190	22.7	7.3
公営企業等	307,815	353,410	377,639	69,824	22.7	8.7	45,595	14.8	9.1	24,229	6.9	7.9
計	2,323,498	2,825,113	3,130,636	807,138	34.7	100.0	501,615	21.6	100.0	305,523	10.8	100.0

- (注) 1 42年は「地方公務員給与実態調査」49年及び55年は「地方公共団体定員管理調査」による。
 2 「一般管理」部門とは一般行政のうち「福祉」部門を除く総務、企画、商工、農林、土木等の部門をいう。
 3 「福祉」部門とは一般行政の民生、衛生部門をいう。
 4 沖縄分を除く。

りあえず三公社についての当面の検討結果を次のとおり示している。

- ① 日本専売公社については、財政収入の安定的確保、国産炭たばこ問題等も含め、民営化の方向で当調査会で検討する。また、当面、非能率工場の統廃合、炭たばこ減反政策の計画的実施、収納価格の見直し等の合理化を図るとしている。
- ② 日本国有鉄道については、毎年度、経営改善計画の実施状況を明らかにするほか、「特定地方交通線対策を速やかに実施に移すとともに、特定地方交通線以外の地方交通線についても必要に応じ民営化等を図る」などの措置を講ずることとしている。

第5次公立義務教育諸学校教職員定数改善計画 (昭和55年度～66年度の12年計画)	
全体計画	81,674人
○ 学級編制の改善 (40人学級)	43,142
○ 教職員定数等の改善	38,532
・ 複式学級・特殊学級の改善	2,201
・ 教員定数の改善	15,218
・ 養護教員定数の改善	5,122
・ 事務職員定数の改善	6,392
・ 学校栄養職員定数の改善	4,475
・ 特殊教育諸学校の改善	5,124
第4次公立高等学校教職員定数改善計画 (昭和55年度～66年度の12年計画)	
全体計画	10,238人
○ 高等学校	8,940
・ 習熟度別授業	6,116
・ 職業関係専門教員、実習助手	903
・ 教頭	502
・ 養護教諭	938
・ その他	481
○ 特殊教育諸学校高等部	1,298

以上のはか、日本電信電話公社、三公社四現業の職域病院についても触れている。

四 地方公共団体の合理化、効率化方策

地方公共団体の定数、給与等については、厳しい行財政事情も反映し、住民やマスコミ等からいろいろと批判や問題点の指摘がなされている。

これらの問題は、基本的には、地方自

地方警察官等の定員の推移

年度別	定 員		増 員 数	
	地方警察官	一般職員	地方警察官	一般職員
42	159,370人	23,155人	5,980人	403人
43	163,350	23,826	5,980	671
44	170,350	24,498	5,000	672
45	175,350	25,318	5,000	820
46	175,350	28,327	0	3,009
47	181,350	29,489	6,000	1,162
48	185,850	30,186	4,500	697
49	190,350	30,393	4,500	207
50	194,850	30,561	4,500	168
51	196,850	30,430	2,000	△ 131
52	199,350	30,322	2,500	△ 108
53	204,050	30,275	4,700	△ 47
54	207,350	30,354	3,300	79
55	210,100	30,162	2,750	△ 192
56	212,230	30,015	2,130	△ 147
計			58,840	7,263

治の原則から当然のことであるが、各地方公共団体における長部、局、議会、人事委員会等の諸機関がその持てる権能を十分発揮して、住民の理解と監視の下に、解決していくべきものである。そのような趣旨から、国の立場においても地方公共団体と協力して住民の理解を深めさせるため、これら定員、給与等の実態を積極的に公表するなどの制度的措置（公表の手続のルール化）を検討する必要があるが、当面、国の施策に関連するものを中心に以下の方策により、その合理化、適正化を図っている。

(1) 定数の合理化、適正化

ア 国の施策に関連する地方公

消防機関数と消防職員数の推移

区	分	消防本部数	うち組合数	消防署所数	消防職員数	対前年 増加人員
42		671	5	1,927	53,857	3,051
43		700	9	2,006	56,681	2,824
44		734	26	2,134	60,486	3,805
45		756	58	2,245	64,230	3,744
46		782	129	2,456	70,077	5,847
47		805	221	2,863	79,092	9,015
48		829	304	3,275	88,754	9,662
49		848	359	3,637	98,329	9,575
50		859	378	3,848	105,005	6,676
51		869	387	3,951	107,632	2,627
52		878	398	4,063	110,618	2,986
53		887	408	4,107	114,249	3,631
54		895	419	4,206	117,657	3,408
55		900	425	4,567	120,449	2,792
増加数		229	420	2,640	66,592	
42～55		1.3倍	85.0倍	2.4倍	2.2倍	

(注) 昭和55年の数値は、概数である。

務員の増員抑制等

- (7) 職員増加部門における増員を厳しく抑制するため、財政再建期間中、公立小・中学校及び公立高等学校の教職員については、「第五次学級編制及び教職員定数改善計画」及び「第四次公立高等学校教職員定数改善計画」の実施を停止するとともに、児童生徒の増加に伴う増員措置は、弾力的に対処することによって大幅に縮減し、また、地方警察官については要員配置の合理化等により、消防職員については広域消防化、民間自助努力の活用等により、厳しく増員を抑制する。
- 地方公務員の総数は、沖縄分を

除き昭和五五年四月一日現在で三二・三万一千人であり、昭和四二年からの一三年間に八〇万七千人増加している。その最大の要因としては、教育、警察、消防の特別行政部門及び福祉部門等、国の施策や国の法令等で定められている配置基準に基づく増員によるものであり、これらの両部門における増加数六万四千二人だけで全体の増加数の約八〇％を占めている（一〇二頁の表参照）。このようなことから、次の職員配置基準、補助職員の問題とともに、地方公務員の定員抑制を図る見地から、教育、警察、消防が取り上げられたものである。

- (4) 国の法令等による職員配置の義務付けの廃止、緩和等を推進するとともに、当面、地方公務員の増員をもたらしような職員配置基準の新設又は改定は、原則として行わないこととする。

また、補助職員については、整理合理化を推進するものとし、当面、その新設、増員を原則として行わないこととする。また、国家公務員の定員削減強化に準じた定数削減（行政需要が減退しているものについては、極力削減の上乗せ）を実施する。

- (5) 地方公共団体において国の法令で定める定数を超えて配置している職員については、その是正について強く指導する。

- (6) 公共施設の設置、運営等について、以下のような措置を講じ、定数の合理化を図る。

- 1 社会福祉施設、社会教育施設等の公共施設については、民営化、管理・運営の民間委託、非常勤職員の活用、地域住民のボランティア活動の活用等を地域の実情に即して積極的に推進する。
- 2 学校給食業務については、共同調理場方式への転換、非常勤職員の活用、民間委託等を、清掃業務については、民間委託等をそれぞれ地域の実情に即して積極的に推進する。
- 3 公共施設の設置については、財政再建期間中、極力抑制する。

ラスバイレス指数の推移

区	分	昭和49年	50年	51年	52年	53年	54年	55年	49年→55年 増減
都指	府都	111.3	110.8	108.8	107.7	107.2	107.1	106.9	△ 4.4
道定	市	116.1	114.2	113.1	112.0	111.4	111.1	110.5	△ 5.6
市	市	113.8	113.8	112.0	111.0	110.5	110.3	110.0	△ 3.8
町	村	99.2	100.2	99.8	99.4	99.0	99.0	99.0	△ 0.2
特	区	106.1	114.6	113.2	112.0	110.4	110.5	110.6	△ 4.5
全地方公共団体		110.6	110.4	108.9	107.9	107.3	107.2	106.9	△ 3.7

(注) 特別区の指数が昭和50年に高くなったのは、地方自治法の改正に伴い、東京都職員から身分の移管が行われたことによるものである。

4 公共施設については、現行の国庫補助について合理化を進め、地域の実情に沿った複合的な施設の活用を図る。

複合施設とは、多様な高度化する住民のニーズに応えるため、社会福祉施設、社会教育施設、文化施設、青少年施設等多様な施設を組み合わせた施設であり、①土地の高度利用、財政負担の軽減、②重複投資の回避、③管理運営の合理化、④利用者の利便向上、交流促進等多くのメリットを有する。しかし、地方公共団体がこれを進めようとして国の縦割りの各種補助金を導入すると、それぞれの省庁から、施設内容の重複等を強いられ、誠に非常識な建物となる場合が指摘されている。このため、自治省においては、昭和五五年度からいわゆるリージョンプラザ（田園都市中核施設）に係る助成制度を創設してこれの推進を図ることとしているが、これのみでは問題の解決には十分でないため、そのような不合理を生ずる現行の国庫補助制度について合理化を進めるべきことを求めたものである。

イ 地方公共団体の定数抑制措置

地方公共団体は、類型別の標準定数（モデル）を活用して厳正な定数管理を行うものとし、国も、このことに関し、必要に応じ個別に指導を行う。

これについては、既に自治省において学識経験者及び地方公共団体関係者からなる「定員管理研究会」を發足させ、地方公共団体の定員管理指標を作成す

る等の作業に入ったもようである。

以上のほか、前述のとおり、国家公務員について定員削減の強化が求められているが、地方についても、これに準ずる削減措置を講ずべきものとしている。

(2) 給料退職手当等の適正化等

地方公務員の給与水準は、国家公務員を一〇〇としたラスバイレス指数で、昭和五五年四月一日現在一〇六・九であり、低下の傾向を辿っているものの、なお高い水準にある。

このように、地方公務員の給与水準が高いのは、一部の地方公共団体において、地方公務員法に定める「職務給の原則」や「均衡の原則」に違反した不適正な給与制度、運用が行われてきたことなどにその原因があり、その早急な是正が強く望まれている。このようなことから、第一次答申は次のような提言を行っている。

(7) 地方公務員の給料、退職手当等については、国家公務員、地域の民間事業の従事者等との均衡が図られ、かつ、地域住民の納得が得られるものとすべきであり、そのための一方策として、各地方公共団体において、職員の給与の実態等を住民に積極的に公表するものとする。」

「職員の給与の実態等」をどの程度公表すべきかは、今後自治省等において検討されるべき問題であるが、個人のプライバシーを侵害すべきでないのは、当然のことである。

(4) 不適正な給料表の使用、不適正な退職手当制度、職務に対応しない等級への格付け、違法な昇給期間の短縮等給与制度又はその運用に適正を欠く地方公共団体に対し、個別に指導を強化する等是正のための方策を講ずる。

(6) 国家公務員の給与水準（退職手当を含む）を著しく上回る地方公共団体に対しては、財政措置を講ずる。

いかなる指標により、どの程度、国家公務員の給与水準を上回った団体に対して、いかなる財政措置を講ずるか

は、全て、今後自治省において検討が進められるべきものであるが、期末勤勉手当のいわゆるプラス・アルファについては、現在でも特別交付税の減額対象とされている。

このほか、前述のとおり、本年度の国家公務員の給与については、適切な抑制措置が講ぜられるよう要請している。地方公務員についても、国に準じた措置を講ずべきものとしているとともに、先の国会で継続審議となった地方公務員の定年制法案の早期成立を図るべきであるとしている。

(四) 許認可等の整理合理化方策

時間的制約もあったため、自動車の運転免許証の更新手続等の大幅な簡素合理化及び自動車の定期点検整備等の見直しについて具体的提言をしたほかは、既往の行政監理委員会答申で指摘され、未実施となっているものを掲げることとなっている。

第三 今後の検討方針

今後の臨時行政調査会の検討課題として、次の四点を掲げている。

(一) 行政課題の変化と行政の役割の見直し

まず、自由で活力のある福祉社会の実現をめざして、国民生活と行政とのかかわり方を抜本的に見直すことが必要であり、援助を真に必要とする人びとには、暖かくまた十分な福祉サービスを提供し、同時に自立・自助の精神、自

己責任の気風を妨げるような過剰な関与を敢て慎むという行政の新しい在り方が明確にされなければならないとしている。

また、経済活動に対しても、民間の創意と活力が自由かつ適正に発揮されるような環境をつくるために、行政が何をしなければならず、また何をすべきかを施策相互間の優先順位を含め明確にすることが重要であるとしている。

さらに、国際的地位の向上に伴い我が国の役割、責任も増大しているのでそのような視野に立つて、我が国の外交、防衛等の在り方を総合的に検討し、安全と繁栄を確保し得る行政体制を確立する必要があるとしている。

(二) 行政機構と行政運営の改革

行政機構については、より効率的で、弾力性に富み、国民に開かれ、しかも簡素なものとする必要があり、新たな時代の展望を踏まえて、その在り方を見直し、諸省庁の統廃合を含めその簡素化、効率化を強力に推進すべきであるとしている。

また、行政各部門の総合調整の在り方や、予算編成、機構定員管理の体制、公務員制度等について抜本的な検討を行わなければならないとともに、行政への信頼性を高めるため、行政情報の公開及び管理、監察・監査機能（オンブズマンを含む）等について制度的な検討を進める必要があるとしている。

(三) 国と地方との機能分担及び地方行政の改善

地方自治の原則と行政サービスの全国的公平性、統一性の確保の要請との最適な調和をめざして、国と地方公共団

体のかかわり方を抜本的に見直すことが必要であるとし、この二つの要請を調和させ、心のかよった自主的で公平な行政を実現するために、国と地方公共団体との機能分担、費用分担及び財源配分、国の出先機関の整理、広域行政需要への対応方式、地方公共団体の組織・定数管理方式等を始め、国と地方公共団体及び地方公共団体相互のかかわり方を全般的に検討する必要があるとしている。

(四) 官業及び許認可、保護助成等政策手段の再検討

政府あるいは特殊法人等の行う事業については、社会経済の変化への対応、民間との適切な役割分担等の観点から、絶えず見直しが行われなければならないとしている。

また、民間活動に対する公的関与の在り方及びその手段についても再検討されなければならないとし、許認可、検査検定といった規制監督行政あるいは補助金、政策融資といった保護助成行政については、思い切った整理と制度の抜本的検討が不可欠であるとしている。

以上であるが、この答申を受けた政府は、七月一七日、これを最大限に尊重し、速やかに所要の施策を実施に移す旨の閣議決定を行っている。今後の昭和五七年度予算編成の成行が注目されるところである。