

2016年3月23日 参議院総務委員会（地方交付税法・総理入り質疑）

○山本博司総務委員長 地方税法等の一部を改正する等の法律案及び地方交付税法等の一部を改正する法律案の両案を一括して議題とし、内閣総理大臣に対する質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言願います。

○江崎孝 どうも総理、こんにちは。四度目なんですね、これで、代表質問も合わせて。総理、御記憶ないかもしれませんが。非常に親近感を持って話をさせていただいているんですが。今日は何か髪も切られてきたみたいで。

昨日、ポール・クルーグマンさんとお会いされたという話を実は聞きまして、質問通告していなかったんですけども、消費税増税について否定的な意見があったということですけども、どうなんでしょう、この間いろいろ聞かされて議論されてきていると思うんですが、来年の消費税増税については、今の状況でも、あるいはこういう検討をされても、今のお気持ちは増税でお変わりありませんか。

○安倍晋三内閣総理大臣 伊勢志摩サミットにおいて、現下の不透明さを増す世界経済情勢についてどのように協調して対応していくべきか、どのようなメッセージを發出していくべきかについて、現在、国際金融経済分析会合を開催し、昨日もクルーグマン教授からお話を伺ったところでございますが、消費税につきましては今まで同様、リーマン・ショックあるいは大震災級の事態が発生しない限り消費税を引き上げていく考え方には変わりはありません。

○江崎孝 変わりが無いということですから、ちょっと質問の順番入れ替えまして、そうすると、高市総務大臣は、軽減税率が入った段階、軽減税率が入ったの消費税増税ということになりますから、高市大臣のお話では、これの減収分が、地方税の減収分が約三千億円ぐらいあるということを総務大臣おっしゃっていました。これは地方の固有財源になる予定のはずなんですが、三千億円減収されるということは、当然これは、来年の地方財政計画においてもそうなんですけれども、これ減税分はきちっと補償をしていただくんでしょうか。そのことをお聞きをします。

○安倍晋三内閣総理大臣 消費税の軽減税率制度の導入に当たっては、与党及び政府の税制改正大綱を踏まえて、今般の税制改正法案におきまして、財政健全化目標を堅持するとともに、社会保障と税の一体改革の原点に立って安定的な恒久財源を確保するとの観点から、平成二十八年度末までに歳入及び歳出における法制上の措置等を講ずること等が規定されております。

今後、この規定に沿って、国と地方の安定的な社会保障財源の確保の観点も踏まえて、政府・与党で歳入歳出両面にわたってしっかりと検討してまいりた

いと思います。

○江崎孝 いや、検討はもちろんしていただかなければならないんですけども、これははっきりしているわけですね、軽減税率入れると地方の固有の税制、地方税が三千億円、これは総務大臣がおっしゃっていますから、三千億円が減収になるということですから、そうすると、来年の地方財政計画、これを政府というか国が補填をしないと極めて難しい計画になっていくし、地方が本当に困ると思うんですね。

そういう意味でいくと、私の一月二十一日の質問でも、総理、地方自治体側の自由な財源をやっぱり確保していかなければならないと、こういうこともおっしゃっていましたので、検討ではなくて、これはいろんな自治体の方も聞いていらっしゃいますからあえてお聞きしていますけれども、これ増税すれば間違いなく穴が空きますから、財源、補償していただくんでしょうか、いただけないんでしょうか、お答えいただきたいと思います。

○安倍晋三内閣総理大臣 先ほどお答えをさせていただきましたように、平成二十八年度末までに歳入及び歳出における法制上の措置を講ずること等が規定されているわけですので、地方の安定的な社会保障財源の確保の観点も踏まえて、政府・与党で歳入歳出両面にわたってしっかりと検討させていただきたい。これはまさに社会保障財源の確保の観点を踏まえてということですので、御理解いただきたいと思います。

○江崎孝 どっちかだということですね。増税しないか、増税したら財源保障するという思いであろうというふうに受け止めさせていただきますけれども。

さて、先ほどちょっとお話をしたんですが、一月二十一日に総理に質問をしたときに交付税の話をさせていただきました。そのときに、今僕がお話をしたとおり、地方が自由に使える財源をしっかりと確保することが重要であるということをおっしゃって、今後とも、経済・財政再生計画を踏まえ、地方財政計画において必要な経費を適切に歳出に計上し、地域の自主性を発揮できる一般財源総額の確保に取り組んでいくというふうに明確にお答えをいただきました。

そこで、ちょっとマクロな話になりますけれども、総理ですから、これまでの地方財政計画について私が懸念をしていることを少しお話をさせていただいて。やはり地方財政計画というのは、地方交付税ではありません、地方財政計画というのがこの間、国が地方自治体を、まあ政策誘導とは言いませぬけれども、大まかにこういう状況で自治体行政をやっているんじゃないかというところで、国の政策も随分入って地方財政計画が作られていっているわけですね。

そこで、一つの資料を作らせていただきました。地方財政計画の投資的経費の推移という、お手元にあると思います。ありますか。総理、ありますか、こういう横長のグラフです。

これを見ていただきますと、一九八五年、これはプラザ合意があった年ですね、一番左側ですね。これ、地方財政計画の中の投資的経費、公共事業というふうに見ていただいてもいいと思いますけれども、これが十六・六兆円だったんです。御承知のとおり、プラザ合意というのは内需拡大と公共事業をアメリカから要請をされるということですから、あっ、内需拡大、円高と、二百四十円が百二十円ぐらいに一気に円高になるんですね。大変な状況になって、国は内需拡大、つまり公共事業を相当押し込んでいくわけでありまして。このときに、いろんな地方財政計画のうちの投資的経費がどんどん上がっていくわけです。

御記憶にあると思いますけれども、リゾート法という法律ができたのが一九八七年なんですね。最初のこのリゾート法でやったのがシーガイア、宮崎です、これはもう今はなくなっています。つまり、そういう公共事業のばらまきを、ばらまきと言ってはどうでしょうか、公共事業を集中的に自治体にさせていく時代があったんですね。そして、一九九一年、これバブルが崩壊をいたします。ところが、この後もどんどんどんどん投資的経費が増えていくわけです。もう山のように増えていきます。これと併せて実は地方の借金が増えていきます。

これ、平成元年をちょっと境に僕調べてみたんですけれども、平成元年が約六十六兆円でした。十年後の平成十年が、これ数字載っていません、私が書いているんですけれども、百六十三兆円になっていますから、十年間で二・六倍も借金が増えているんです。

これほど投資的経費を増やしておいて地方は使えなかったんですよ。もう余りにも、単独事業もこれだけ多いですから、ピンクのところ、ほとんど単独事業が増えていますから、ほとんど使えないよという状況になって余っちゃったわけですね。余るような状況になってきた。そうすると、これから何が起きるかという、一九九〇年以降からこれ縮小に入っていくんです。そして、三位一体改革が起きて今のような現状になりました。

私が何を言いたいかというと、投資的経費ということで一気に地方の支出が増やされて、国の政策誘導の中で一気に今度は逆にしぼんでいくわけですよ。こんなことをやっていたら、これは当然、自治体は非常に厳しくなります。地方は疲弊をしまいです。私は、公共事業をやれと言うわけではないんですね。ただ、あくまでも国がすさまじい状況で公共事業を自治体に押し付けていった結果が、そしてそれを絞り込んでいった結果が実は今の地方疲弊につながっている、これは間違いないわけでありましてよ。

今、地方創生と言われているのが約一兆円ぐらいなんですね。ですから、これを見て、あえて総理にお伺いしたいんですけれども、このように非常に今、地方財政計画というのは国に翻弄され続けてきた状況があります。これを見て、総理、私の今の説明で何かお感じになったことありますかでしょうか。それをお

聞きいたします。

○**安倍晋三内閣総理大臣** 地方団体が安定的に財政運営を行っていくためには、地方交付税を始め地方が自由に使える一般財源総額をしっかりと確保することが重要であると、こう考えております。

政府においては、経済・財政再生計画において、交付団体を始め地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源総額について、二〇一八年度までにおいて、二〇一五年度地方財政計画の水準を下回らないよう、実質的に同水準を確保することとしています。

今後とも、地方団体が必要な情報、行政サービスを提供しつつ、安定的な財政運営を行えるよう、経済・財政再生計画を踏まえ、地方財政計画の歳出に社会保障経費等の必要な経費を適切に計上し、地方交付税を始め地方が自由に使える一般財源総額の確保に取り組んでまいりたい。

つまり、これはまさに地方が自主的に判断をして使えるお金を増やしていくことによって、言わばこうした、言わばその時々の方針に翻弄されないと、地方が独自の対応を取れるように確保してまいりたいと、このように考えております。

○**江崎孝** 最後の部分が恐らく総理の本音のところだと思うんですけども、私が質問したのは、やはり国がこういうその時々社会状況あるいは世界的な状況、国の財政状況も含めてそうですけれども、それに沿って地方を本当に翻弄するような地方財政計画というのはこれ慎むべきだろうというふうに思います。

これだけ投資的経費、それも単独事業、自治体がもう使えないような単独事業まで予算化しておいて、そして、それも地方債でお金を借りて実施させておいて、それを今度は一気に絞り込んでいくわけですから、地方が疲弊するのは当たり前のことです。

そこで、もう一つ、一般行政経費の推移というのが、総理、お手元にありませんでしょうか、これ右肩上がりにずうっと伸びていっているのがこれ一般行政経費なんです、つまり投資的経費というのはこれほど公共事業のその時々で凸凹がある、そういう状況ですが、この一般行政経費というのは一貫して一九八五年から右肩上がりの状況です。これは当然、社会保障が膨らんでいく、あるいは公共サービスの裾野が広がっていく。例えば、介護もそうです、あるいは学童保育とかもそうです、それ以外のどンドン住民のニーズに合わせて公共サービスが広がっていっていますから、当然この一般行政経費というのは高くなっていくわけです。

そこで、これがちょうど交差するのが大体平成十七年、こうやって見てもらうと大体分かるようになってはいますが、平成十七年ぐらいから逆転する

んです、投資的経費と一般行政経費が。

さて、そこで問題なんです、私は地方創生とかというそういう枠組みでお話をさせていただいているんですが、僕は公共事業を増やせとまでは言いません。確かに、必要な公共事業、僕はあると思います。今回、後でお話をさせていただきますけれども、今回、投資的経費の中に、公共施設の老朽化対策であったり、あるいは公共施設の最適化事業であったり、つまりこういうのが盛り込まれるようになったんですね。これは新しい公共事業です。道路を造る、橋を造るとかというそういう昔型ではなくて、今ある公共施設をどう維持、補修していくのか、今型の公共事業ってこれ絶対必要な部分です。これは非常に評価をしたいというふうに思います。

ただ、これだけでは駄目なので、そこでこの行政経費の、一般行政経費の推移を見ていただきたいんですけども、ここにこれからの地方を創生していく一つの鍵があると思うんですが、これは見て分るとおり補助事業が単独事業よりもちょっと少ない、補助事業の方が多いですよ。投資的経費の方は、補助事業の方が単独経費よりも少なかった、つまり単独をばんばんばらまいたんですね、投資的経費の中では。今回は一般行政経費が少ないんです。ここが問題になっているんです。どういうことかということ、やっぱり人への投資、これ、ローカル・アベノミクスとかアベノミクスと総理おっしゃっているとおり、人への投資をどう高めていくかということが、恐らくこれからの地方創生、地方を生き返らせる一つの大きな鍵になってくるだろうというふうに思います。

そんな中で、私は、この地方財政計画総体のやっぱり見直しというか大きな方向転換を進めるべきではないのかなということをお今日総理に提案をしたかったわけでありまして。今、介護士あるいは保育士の処遇を上げようとかという方向がなされています。まさしく、その部分を人への投資という新しい地方財政計画あるいはそのお金の使い方、地方へのお金の使い方、そういう形でこの地方財政計画の大幅な見直しというのを考えられるおつもりはないのか、これ、是非是非踏み込んで決定をしていただきたいなというふうに思うんですが、総理、どうでしょうか。

○安倍晋三内閣総理大臣 各地方公共団体の定員管理については、地域の実情を踏まえつつ各団体において自主的に御判断いただくものと認識をしています。地方公共団体においては、総職員数を抑制する中においても、防災対策に携わる職員や福祉事務所、児童相談所等の職員数は増加するなど、行政需要の変化に対応したメリ張りのある人員配置を行っていることを承知をしています。引き続き、各団体において、効率的で質の高い行政の実現に向けて、適正な定員管理の推進に取り組むことが重要であると考えております。

○江崎孝 自治体のマンパワーの強化のところの回答をいただいたというふう

に思うんですけれども、僕は、地方財政計画の抜本的な見直し、つまり、やはり今まで縮小していったものを、地方財政計画ということで、あるいは地方創生、生き返らせる、元気にさせるということで、もう一回そこに投資を持っていくというような考え方の転換をすべきではないのかなという提案をさせていただいた。そして、その大きな柱が僕は人への投資ではないのかということなんです。そのことを是非今回のこの議論の中で、総理、お含みおきいただいて、今後の政策転換に是非役立てていただきたいというふうに思うんですが。

そんな中で、今せっかくマンパワーの話をされたのであえて提案をさせていただくと、実は、この資料の平成六年ぐらいから平成二十七年までなんですが、ちょうど投資的経費がぐわっと下がっていく、その間に自治体の財政規模がぐっと縮小していきますから、自治体は効率化に追い込まれていきます。当然人を減らさなきゃいけないということになっていくわけですね。そうすると、この平成六年から二十七年までぐらいの間に、何と地方公務員五十四万人減っているんです、五十四万人。仮に、年収が五百万円として計算しやすくすると、五十万掛け五百万だと二兆五千億円ぐらいの人件費分が本来だったら自治体の職員に払われるべきが払われなくなっちゃっている。それは、当然これは地方の消費が上向かないという状況にこれは当然つながっていくわけです。特に、大きな東京とかじゃなくて、地方には、行けば行くほどこういう公務員の削減というのは今経済的な面からも効いてきているはずなんです。

そういう意味で、あえて私は自治体のマンパワーの強化をすべきではないかということを経理にこの後御質問する予定であったんですけれども、そういう意味で、もう一回聞きますけれども、地方財政計画の、僕の今言ったような、自治体が元気になるということも合わせてそうですけれども、やっぱりこの国の地方まで経済的なことを、地方創生も確かにいいかもしれませんが、地方創生よりも私はこの地方財政計画の中で、自治体をもっと使えるお金、自由なお金、そしていろんな投資的、あるいは人も含めてもっと雇用ができるような大きな方向性を見直しというのをやっていただきたい、それが地方の再生につながる大きなキーポイントだと思うんですけれども、総理、どうでしょうか。

○安倍晋三内閣総理大臣 今、江崎委員が御指摘になったように、このマンパワーを重視をするということは確かにそのとおりだろうと、こう思いますし、他方、また地方において仕事をしている公務員に対する給与としての支払が、これはまさに地方の消費を言わば支えているという観点も確かにそれは考え得ることではあろうと、このように思うわけでございます。

と同時に、先ほど申し上げましたように、各地方における定員管理につきましては、地域の実情を踏まえつつ各団体において自主的に判断をしていただいているわけでございまして、また、地方公共団体においては、総職員数を抑制

する中におきましても、先ほど申しあげましたような防災等々についてはめり張りのある人員配置を行っているわけでございまして、基本的に各団体において効率的で質の高い行政の実現に向けて適正な定員管理の推進に取り組んでいくことが重要だと思っております。

○江崎孝 先ほど一般行政経費の右肩上がりのグラフを見ていただいたと思います。行政経費がこれだけ上がるということは、当然これは仕事が増えているということです。ですから、逆に職員数は減っているわけですね。そして非正規が増えているわけですよ。これだとやっぱり自治体はうまくいかなくなってくるという状況を是非是非、次の質問につなげていきますけれども、お分かりいただきたいと思うんですが。

さて、同一労働同一賃金について一月二十一日に質問させていただきました。そのときに、同一労働同一賃金というのは、総理が描く同一労働同一賃金を実現をした社会というのとは一体どういう社会なんだろうかとということを経理に質問したときには、そのところは余り明確に、私としては明確に答えていただけなかったというふうに感じているんですが、その次の日、二十二日に施政方針演説で同一労働同一賃金、入れられました。そのときは均衡待遇という表現で止まっていた言葉が、その後均等待遇という形になって法改正までやるという。僕は、二十一日に、是非プロジェクトチームつくって同一労働同一賃金を実現するステップを大きく前に踏み出してほしいということを総理にお願いしたんですね。そのとき、そのようなプロジェクトチームというか、一億総活躍プランだったか、そこで何かやりますということをおっしゃっていただいたんですね。今議論されていると思います。

そこで、同一労働同一賃金、仮に実現をしたとしたときの総理が思い描く日本社会というのとはどういう社会になるんでしょうか。質問です。

○安倍晋三内閣総理大臣 我が国の非正規雇用労働者については、例えば、女性では結婚、子育てなどもあり、三十代半ばで、半ば以降、自ら非正規雇用を選択している方が多いことが労働力調査から確認できているほか、パートタイム労働者の賃金水準は、欧州諸国においては正規労働者に比べ二割低い状況がありますが、日本では四割低くなっているという指摘もあると承知をしております。

同一労働同一賃金を実現すれば、非正規雇用で働く方の待遇が改善され、そして若者や女性などの多様な働き方の選択の範囲が広がることになると考えています。その結果、国民一人一人の結婚、出産、子育てなどの状況に応じた柔軟な働き方がかなえられ、一億総活躍社会の実現に大きく資するものと考えております。

○江崎孝 一億総活躍社会というのを、私は、その言葉をあえて使わせていた

だと、本当にそれを実現するためにも同一労働同一賃金というのは非常に重要なことだと思うんですが。

さて、自治体のお話しさせていただきたいんですが、お手元に地方自治体の臨時・非常勤職員等の数という一覧表を付けている。これ総務省が、ちょっと古い数字ですけども、平成二十四年の数字です。自治体にこれだけ多くの非正規の方が実は働いていらっしゃるということなんです。

その中に、これ全部、時間がないので説明できないんですけども、やはり雇用する、これ雇用でなくて任用というふうに言うんですけども、任用するためには法的根拠が要るわけですね。それで、その法的根拠がその三つになるんです。特別職の非常勤職員、これは地方公務員法の三条三項三号とされている、一般職の非常勤職員が十七条、臨時的任用職員というのが二十二条の二項、五項、この三つが自治体が非正規の方を任用する法的根拠というふうにこれは総務省が位置付けているんですね。

さて、そこで、ちょっとちっちゃい字で申し訳ないんですけども、あえてその三つの三条、十七条、二十二条をそこに付けてきました。果たして三条というのは一体どういうことかという、これ見て分かりますとおり特別職ですから、臨時の顧問であったり参与、調査員、嘱託職員ということで、この調査員というのは、例えば国勢の調査員とか、つまり極めて労働者性が低い、そのことを生活の糧にしていない、つまり必要なときに行って報酬をいただく、手当しか払われないという状況の方。

十七条は、これは一般職の非常勤職員と言われてはいますが、見ていただきたいんですが、これは任命の方法なんです。地方公務員法上は、第十七条というのはこれは任用の根拠じゃありません。職員の職に欠員を生じた場合において、任命権者は、採用、昇任、降任又は転任のいずれかの方法により職員を任命することができるという、これは任命の方法を規定したところなんです。それがいつの間にかすり替わって、十七条の一般職の非常勤職員という身分が固定化されていくわけですね。

その後、これ二十二条というのは、これはもう条件付採用か臨時的任用ですから、もう完全に、これ六か月、非常に限定的、もう来年職場がなくなるかもしれない、そこに正規職員は充てられない、だったら臨時職員でという非常に限定的で、最長一年というふうにされているんです。

さてそこなんですけれども、私は、総理が今、同一労働同一賃金で法の問題の改正をされているというふうに承知をしておりますからこのことをあえて聞くんですけども、これだけいる非正規の皆さんですが、先ほど僕が言っているとおり、極めて曖昧な法律の任用根拠の中で、事実上は、国家公務員と同じように地方公務員も常勤職員中心主義を取っていますから、非正規職員という

のは、非常勤職員というのは基本的にはそういないはずなんです。はずなんですけれども、実はこれだけいるということなんです。

ところが、地方自治体で働く非正規職員、非常勤職員という方は、これは任用行為というのを取られていますので大変な問題ですが、その、今民間の皆さんは、多分これ、総理が法改正をされている、一つの法律になると思うんですけれども、民間の皆さんは平成五年にパート労働法というのができたんです。ここで、正規職員と非正規職員の均衡待遇というのが一応法律で規定されました。そして、労働契約法というのが平成十九年にできました。これも正規職員と非正規職員の均衡待遇というのを法律上明記されています。これは民間です。ところが、この両方の法律は、自治体の非正規職員にはこれ適用除外になっているんです。

それはなぜ適用除外になっているかという、先ほど申したとおり任用行為だから、民間の法体系は公務員の世界には合わないということなんです。だから適用除外になっていて、この方たちの、総務省は通知を出してもらっていますけれども、一切処遇の改善が、一切とまでは言いませんけれども、ほとんど進んでいないんです。自治体側にもそういう責務はないというような思いがあるからだと思いますけれども。

そこで提案なんですけれども、これ総務省と話をすると絶対にノーと言いません。それは任用行為だから、いかに、自治体であつたら非正規職員であろうとこれは任用行為なので公務員という世界から外には出せないと、こういう主張を繰り返すばかりなんです。ですから、絶対事務方ではこの問題は解決しません。

あえて、今日は同一労働同一賃金という話でお話をしているんですけれども、最後に、もう時間が来ましたから最後にお答えいただきたいんですけど、どうでしょう、総理大臣、安倍総理、今のこの同一労働同一賃金の議論の中で、この法の谷間に置かれている自治体の非正規職員の問題について、是非光を当てただけませんか。できないことはないと思うんです。このパート労働法とか労働契約法で適用除外を取ればいいわけですが、非正規職員の部分は。もうそんなに難しいことじゃない。だけれども、これは公務員という、公務員制度の根幹に触るものですから、非正規職員とはいえ、絶対に総務省、駄目だと言うんです。

あえて総務省には時間がなかったのだから聞かなかったんですが、最後に総理、どうでしょう、同一労働を本気で進めるためには、民間も含めて、あるいは自治体の中で本当に泣いている人たちがいっぱいいるんですね。ですから、このパート労働法とか労働契約法、ここを適用できるような法改正に踏み込んでいただけませんか。

そのことを最後にお尋ねして、私の質問を終わります。

○**安倍晋三内閣総理大臣** これは、江崎委員はもう御承知のとおりだろうと思います。また、今も御紹介をいただいたわけではありますが、パートタイム労働法等については、事業主がその雇用する労働者について主体的に雇用管理の改善等を行うものであり、勤務条件が法令や条例等により定められている国家公務員及び地方公務員にはなじまないことから適用除外とされているところがあります。

一方、政府としては、地方公共団体の臨時・非常勤職員の処遇について、パートタイム労働法の趣旨に言及しながら、常勤の職員の給与と同様に職務の内容と責任に応じて適切に決定されるべきものであるとの助言を行っているところでございます。

今後、各地方公共団体の取組状況を見極めながら、適切な時期に実態について調査を実施し、取組の進捗状況についてフォローアップを行いながら臨時・非常勤職員の必要な処遇の確保に取り組んでまいりたいと思います。

○**江崎孝** それは全く総務省の回答になっているんですね。だから、それじゃ駄目だということを僕は言っているわけで、是非、今日の議論の中でそのことを引き取っていただいて、是非これからの検討の中に生かしていただきたい、是非実現をしていただきたいと思います。よろしくをお願いします。