

今回は、国直轄事業負担金、一本に絞って質問いたします。

質問の第一は、平成21年度負担金について、お伺いします。

本年4月30日に四国整備局から提出された直轄事業の事業計画を見ますと、業種別ごと、路線ごとに、工事費や測量試験費、用地費補償費、業務取り扱い費の額は、示されており、負担率、負担金の額も示されています。このことは、これまでよりは進んだ説明であったと思います、

しかし、積算根拠が明確ではありません。

特に、問題になっている業務取り扱い費の内訳は、路線ごとに示されておらず、それどころか、その一つ上の事業種別という大きな括りでも示されていません、道路事業一本で示されています。

この業務取り扱い費の中には、1/3負担のもの、交通安全施設整備事業費のように1/2負担のもあります。また、維持管理費の45%負担のもあります。

これらが、一緒くたになった内訳書で、十分な説明になっているのでしょうか。

例えば、1/3負担にあたる人の人件費は、いくらなのか、そして、それは何人分なのか、

同じく、1/2負担も、維持管理費の45%負担も、それぞれの人件費は、いくらなのか、そして、それは何人分なのか。その他の事務費も同様に積算根拠を示すべきであります。

そのことを、明確にしてもらう必要があるのではないのでしょうか。

なぜかと申しますと、地方が来年から求めている維持管理負担金の廃止を仮にすることになっても、そのような整理ができていなければ、廃止できないのではないですか。

仮に、廃止されても、この整理ができていなければ、これまで維持管理にあたっている人の人件費を新設改良の分に潜り込ませることもできます。

知事は、我が会派の高田議員の代表質問に対して「全国知事会を通じて、より詳細な説明を求めており、改めて国から8月に説明があるまで待たざるを得ない。その後、国の対応を踏まえ、全国知事会とも連携して適切に対応する。」と答弁されています。

しかし、私は、現行制度上、香川県として取りうる手続きについても検討することが必要であると考えます。地方財政法第17条の2第3項に、「地方公共団体は、負担金の予定額に不服があるときは、総務大臣を経由して、内閣に対して意見を申し出ることができる」という規定があります。知事会の対応は、21年度以降の負担金に関して改善を求めるものであり、当年度分の支払拒否や過年度分の返還請求に関しては、個々の都道府県で判断することになります。

今後、十分な説明がなければ、この規定に基づき、総務大臣を経由して、内閣に対して意見を申し出るべきではないかと考えますが、知事のご見解をお伺いします。

併せて、他の都道府県にも呼びかけるおつもりがあるのかどうか、お聞きします。

次に、毎年9月上旬に支払っている第1回目の負担金の支払いを、どう対応されようとしているのか、お聞きします。

知事は、6月15日の記者会見で、県議会をはじめ県民への説明責任が果たせることが重要と考えています。と述べられています。まさか、県議会に十分な説明せずに、支払いをされることはないと思いますが、いかがでしょうか。少なくとも、9月県議会の議論が終わるまでは、支払いの保留をすべきと考えますが、お伺いします。

質問の第二は、平成 19 年度及び平成 20 年度負担金について、お伺いします。

一点目は、知事も問題視されていた、H19 年度に負担させられていた旧四国整備局の土地・建物購入費の負担金を、どういう内訳で、香川県に負担させていたのか、明確にすべきと考えます。

3月23日の知事の記者会見では、「H19年度、H20年度も含めて、どういう内容であるかについて、詳しいことを聞いて把握したいと思います。」と述べられています。

しかし、いまだに、H19年度分の内訳書は示されておりませんし、県側も強く求めているように思うのです。

H19年度の内訳明細書を、いつまでに、お求めになるのか、知事にお伺いします。

二点目は、6月11日に示されたH20年度負担金の内訳明細書も、H21年度と同様、人件費の内訳や経費の積算根拠が不十分なものでありました。H20年度負担金の内訳の詳細な説明を、いつまでに、お求めになるのか、併せてお伺いします。

三点目は、これらについて、詳細な説明がない場合、私は、H19年度の土地取得費、建物購入費負担金1億8,200万円及び、H20年度の新築工事費、既存建物耐震化工事費負担金4億円200万円の返還請求をすべきと考えますが、いかがでしょうか。

知事は、我が会派の高田議員の代表質問に対して、「返還を求める事案かどうかについて、単に不適切というだけでなく、法令違反を指摘することが可能かという観点から、検討する必要がある。」と答弁されています。

そこで、法令に基づいているかどうかについて、考えてみたいと思います。

地方財政法第12条には、「国の機関の設置、維持及び運営に要する経費」は地方に負担させてはならないとなっております。

国は、「工事に付帯する現場工事事務所なので県に負担を求めることができるので問題ない」と言っています。県も、当初は同様の見解であったわけです。

いわゆる、道路法第50条、河川法第60条を根拠にしているわけですが、その条文は、「国道の新設又は改築に要する費用、国道の維持、修繕その他の管理に要する費用」という抽象的な表現に過ぎません。本来、国直轄事業負担金の対象事業、経費については、少なくとも法律においては、負担させてはならない経費の大枠、また政省令では負担の範囲や基準があるべきですが、そのような規定がないことが問題であります。国の庁舎なのか、現場事務所なのかを区分けする明確な基準がありません。

そのことが、この問題を曖昧にしており、国の勝手な解釈で50年間にわたって、一方的になされてきたわけです。

区分けする明確な基準がない場合には、補助事業における補助基準との整合性及び社会的常識で判断するのが、妥当ではないでしょうか。

今回の20億円の建物が、現場事務所というのでしょうか。私たちの社会的常識では、現場事務所は、プレハブや貸し事務所で、期限を切った臨時的なものを言うのではないのでしょうか。

現場事務所を建てるために、土地購入が必要なのでしょうか。現場事務所なら、賃貸で良く、土地まで購入する必要はありません。

農林省の直轄の土地改良事業は、そうしています。

また、地方自治法156条には、除外規定なく「国の地方行政機関の設置及び運営に要す

る経費」は、国が負担しなければならないと規定しており、個別法によっても負担させることはできません。

このことから、明らかに、20億円の建物は、国の庁舎であり、現場工事事務所というのは、どこにも基準が示されておらず、国が拡大解釈しているだけです。補助事業における補助基準との整合性もありません。

今回の状況を県に置きかえて考えると、県の土木事務所を新築・改築する場合に、その管内の市町に三分の一負担せよということと一緒です。

もちろん、そんなことは、県では行っていません。

土地取得までし、新築工事をした恒久的に使用される河川国道事務所のようなものまで、工事に付帯する現場事務所として県に負担を求めることが適正なのか、知事のご見解をお伺いします。

次に、これらの費用についても、新設改良の1/3負担で、どれくらい負担したのか。維持管理費の45%の負担で、どれくらい負担したのか。また、負担割合を、どのような基準で定めたのかも、不明であります。

この土地取得費、建物購入費、新築工事費が、道路と河川の割合も、どの時点での割合か不明であり、それぞれの負担率に伴う負担割合も不明確であり、仮に、どんぶり勘定で請求しているのなら、法令に基づいているとは言えないと考えます。

道路法、河川法という法令には、1/3負担、45%負担という基準が定められている以上、どの部分が、1/3負担に該当するのか、45%の負担に該当するのか、さらに、どの時点を基準に負担割合を決めているのか、明確でない以上、法令に基づいているとは言えないと考えます。

本来、地方財政法17条の2は、「国が第10条の2及び第10条の3に規定する事務を自ら行う場合」に負担金を支出すると規定していますが、10条の2は、例えば1号で「道路、河川、砂防、海岸、港湾等に係る重要な土木施設の新設及び改良に要する経費」と規定しています。

そうすると17条の2の負担金は「新設及び改良」に係る費用に関してであって、維持管理に係る費用は含まないこととなります。

つまり、地方財政法は維持管理に関する負担金については、規定しておらず、維持管理費用は管理者が負担すべきという建前をとっていることとなります。

よって、現在、国直轄事業負担金のうち維持管理に係る負担金は、地方財政法に基づく負担金でなく、道路法などの個別法が勝手に地方に負担させていることになり、国と地方の財政関係の一般原則を定める地方財政法の趣旨に反していることとなります。

これが、維持管理は負担金の対象とするべきでないという法的根拠であり、解釈です。

そうすると、新設改良に関する負担金と維持管理に係る負担金を一緒くたにして負担させていることが問題となります。

例えば、香川県に対する平成20年度の予定額通知のうち、道路事業に関する当初通知は、「道路法施行令23条1項...及び地方財政法17条の2第2項の規定により」となっており、一応道路法に基づく維持管理費の負担金通知という形式は整っているようですが、河川事業に関する平成20年4月1日の当初通知、平成20年10月16日及び平成21年1月27日

の変更通知は、「地方財政法 17 条の 2 第 2 項の規定により、通知する」となっており、河川法の規定は記載されていません。しかし、それらの通知の中には、維持管理費に係る負担金も入っています。平成 19 年度の河川事業についても、地方財政法のみの規定で通知されています。

つまり、国土交通省は、地方財政法 17 条の 2 と個別法の関係・区別を整理せず、一緒くたにしていることとなります。

地方財政法 17 条の 2 と個別法の関係・区別を前提するならば、仮に、個別法に基づく維持管理費を負担させるとしても、本来、新設改良と維持管理は別々に積算し、別々に根拠規定を明示して通知しなければなりません。

となると、平成 20 年度の河川事業に係る負担金通知は、その根拠に誤りがあり、かつ新設改良に係る経費の負担金と維持管理に係る経費の負担金を一緒くたにして通知していることとなります。

また、道路に関しては道路法施行令の根拠規定は記載しているものの、経費を一緒くたにしている点は同様です。

以上のように法的解釈をし、実際の通知内容と照らし合わせると、その法的根拠及び経費を区別せず負担させていることが、地方財政法 17 条の 2 に違反しているということになります。

地方財政法第 25 条第 1 項は「地方公共団体の負担金は、法令の定めるところに従い、これを使用しなければならない。」と定めています。

平成 19 年度及び 20 年度の土地取得費、建物購入費、新築工事費は、道路と河川の割合、新設改良と維持管理の負担区分が不明確であり、地方財政法に基づく負担と個別法に基づく負担を一緒くたに請求しているのであれば、法令の定めるところに従っているとは言えません。

法令の定めるところに従っていないときは、地方財政法第 25 条第 3 項において、「地方公共団体は、国に対し負担金の全部又は一部を支出せず又はその返還を請求することができる。」と定められており、法令の根拠・区分、法令に定められている負担率どおり請求されているかどうか不明確な過年度の負担金は、返還請求をするべきであります。知事の見解をお伺いします。

また、例えば人件費については、国庫補助事業のように、事業費に応じて、事務費が決定され、その事務費のうち、70%程度を人件費にするというのなら、分かりますが、事業費に関係なく、香川河川国道事務所のすべての職員の人件費を対象にしており、整備局職員の人件費も対象にしているのは、大きな問題です。

新設改良の工事がなくても、維持管理だけになっても、すべての職員の人件費を見なければなりません。こんな不合理なことを許してよいのでしょうか。

都道府県に対する負担金の通知及び負担をさせることは、国の関与です。しかも、負担金支出は自治事務にもかかわらず、義務付けています。

であるならば、負担の基準と手続が明確でなければなりません。

第一次地方分権改革は、国の関与のあり方の透明性や地方の自主性・自立性の観点から整理したにもかかわらず、現行の直轄事業負担金の仕組みは、この点が全く不明確であり、

あいかわらず機関委任事務的制度のままであり、地方自治法の関与原則、地方分権の趣旨に反し、この点からも法令の定めるところに従っていないといえます。

県民には財政が苦しいからと言って我慢を求め、県職員に対しては賃金をカットし、財政再建のために皆で協力して捻出したお金を、このような筋が通らないような使い方をされていることを放置しておくのでしょうか。知事、あなたのこの間の発言は、右往左往しています。

最初は、「悪法も法だから仕方ない」と言い、途中からは「納得いかなければ、返還も求める、支払いも拒否する」と急に強気になる。今議会では、「すべて知事会に委ねる。」

県民は、どの発言を信用したらいいのでしょうか。

国に対して、きちんとものを言い、毅然とした行動を示さないと、県民、職員の理解は得られないのではないのでしょうか。

知事は、何をもって悪法といわれたのかわかりませんが、本当の悪法は個別法であり、地方財政法も負担の事前協議が法定化されていないことや、負担基準が明確でないことなど、十分ではないが、そのなかにも使える手段はあります。それが不服の意見申出であり、返還請求であり、支払拒否なのです。地方が知恵を絞り、試行錯誤しながらでも、そのような手段を活用できないか、道を探ることこそが地方自治であり、「自治権」の行使であります。

当初、わが会派がこの問題を議会で取り上げたとき、県は地方財政法にそのような手段があることをご存じだったのででしょうか、もし知っていたのであれば、あのような発言ではなく、「今後、県として取りうる手段を考えていかなければならない」との発言になるのではないのでしょうか。

法制度に対する理解・認識が希薄であったとすれば、自治意識の欠如、組織のガバナンス機能の不全といわざるをえず、現在の香川県行政の停滞を象徴しています。

問題発覚時、法制度の仕組みについて正しく認識していたのか、疑問の残るところです。

また、今後、知事会が方針を示しても、自治体として判断し、行動しなければ、知事は県民に対する説明責任・結果責任を果たしたとはいえません、県としての今後の対応についても明確な答弁を求めます。

次に、代表監査委員にお伺いします。

県は、平成 18 年度香川県包括外部監査において「社会資本マネジメントと環境」の結果報告書の中で、道路に関する直轄事業負担金について、「県は、直轄事業に対して負担する義務を負うとしても、その水準の妥当性を検証し得る内容の資料請求を行う必要がある。」と指摘されています。

それに対して、県の措置は、なしのつづてであります。

一方、監査委員は、これまで国直轄事業負担金について、何の指摘もなされていません。過年度の監査において、直轄事業負担金についてどのような監査をしてきたのか、さらに、平成 18 年度香川県包括外部監査の結果報告書に指摘されていた点を受けて、平成 19 年度の監査で国直轄事業負担金について、どのような監査をされたのか、代表監査委員にお伺いします。執行部と同じように聖域扱いされていたのなら、そのようにお答えください。

また今後、平成 20 年度国直轄事業負担金について、どのように監査するおつもりなのか、お伺いします。

質問の第三は、国直轄事業負担金の抜本改革に向けて、お伺いします。

私は、国直轄事業負担金は、早い段階で、地方分権の確立に伴い、廃止すべきと考えます。

ここでは、当面の措置として、早急に改善すべき点について、私の考えを申し上げ、知事のご見解をお伺いします。

法的には、まず、地方財政法の趣旨・規定に立ち返って、維持管理は、国負担で実施することに改正すべきであります。併せて、新設改良の1 / 3負担の軽減化も図るべきです。

二点目は、対象事業、経費の明確化です。現在、地方財政法及び同施行令において、都道府県が市町村に負担させてはならない事業の規定があるように、国直轄事業負担金においても、対象事業、経費について法令で書くべきであります。

三点目は、事前手続きの整備についてであります。

国の開示義務、都道府県の開示請求、都道府県の意見聴取規定を整備し、透明性、対等性のある制度にすべきであります。

次に、実務的には、国庫補助事業のように、事務費の用途協議を実施すべきであります。

その中で、工事費に対する事務費の上限割合を設定すること。

事務費における人件費の上限割合を設定すること。

負担金・事務費の対象範囲を定め、支出対象経費を整理すること。

対象範囲等の基準については、知事会においても検討されていますが、手続の透明性や国・地方の対等性も重要であり、国だけが決めるのではなく、地方と協議の上、ルール化すべきと考えます。これらの法的な対応と実務的な対応について、県としても国に申し入れるべきと考えますが、知事のご見解をお伺いします。

最後に、一言申し述べさせていただきます。

私は、「地方の再生には、地方分権なしにはありえない」と確信しています。

そのためには、「国から地方への権限と財源移譲」を進めることがどうしても必要です。

その権限と財源でもって、その地方にあった独自施策を展開することで、地方の再生・活性化を図っていかねばなりません。

今回の国直轄事業負担金の問題、「地方分権」への障壁になる過去からの大きな問題です。

この問題の抜本改革を果たせないようでは、地方分権は程遠いと考えます。

知事、あなたは、2月議会の所信表明において、地方分権について、私と同じようなことを言い、「今こそ、地方分権型の新しい社会システムの実現に向けて、全力を尽くす時期である」と述べられました。

この言葉を行動で示す時期が到来しました。今回、国直轄事業負担金問題で、今こそ、知事は、不服の意見の申し出、支払い拒否、返還請求などの自らに与えられている権限を行使し、断固として、国直轄事業負担金の抜本改革に向けて先頭に立つべき時です。

今日、党派を超えて、多くの政治家が「地方分権、地方分権」と語りますが、国直轄事業負担金の問題は、単にそれにとどまるものではなく、国と地方の関係のあり方を根本から問うているのです。抜本改革に向けて、毅然とした行動で示さない政治家は、今後、地方分権を語る資格はないとことを強く訴えて、質問を終わります。