

松本主査 これにて近藤洋介君の質疑は終了いたしました。  
次に、鈴木克昌君。

鈴木（克）分科員 民主党の鈴木克昌でございます。きょうは発言の機会をいただきまして、まことにありがとうございます。

私は、庶民の夢と申しますか、宝くじについて少しお伺いをしていきたいと思っておるんですが、宝くじとその収益金についていろいろと、ちょっとこれは問題だなというような点が何点かございますので、きょう、限られた時間ではありますが、その点をお聞きしたいというふうに思います。

私はきょう、本年の三月十四日の新聞を持ってきたんです。私は愛知県なんですけれども、愛知県に三好町というところがあるんですが、その町議さんたちが、宝くじの収益金について監査請求を出したということが載っておりました。

実は、私も、かつて地元蒲郡の市長をしておりまして、若干この振興協会にかかわったこともあるんですが、改めて、これはやはりみずからの経験も踏まえて少しお伺いをしておかなきゃいけないなということで、きょうは質問をさせていただきたいというふうに思うわけがあります。

この新聞記事の概要はもう御案内かもしれませんが、いずれにしても、一九七九年にいわゆる県市町村の振興協会が、宝くじの収益金を自治体に配分するという目的でつくられたわけではありますが、その中で幾つか問題が出た。

例えば、利息を取って融資を行うわけなんです、それは課税対象になるんじゃないかという指摘を国税局がしたとか、それから、その指摘に対して、交付金というところで、いわゆる各年度ごとの各市町村への交付金をそのまま会費に充てるというようなところは、これはおかしいんじゃないか、きちっと実際に帳簿に載せるべきではないかということに対して、総務省が、市町村の予算書には記載する必要がないという判定を下したとか、それから、宝くじの収益金を、自治体に本来は交付されるものなのに内部でため込むのはおかしいんじゃない

いかとか、いろいろとあって監査請求を出したということでもあります。

ところが、これは結果的に、この住民監査請求は却下されたということでもありますので、きょうこれをどうのこうのということではなくて、今申し上げた、公益法人である県市町村振興協会が非常に多額の基金を保有しておる、これは問題じゃないんですかということを実は申し上げたいわけでもあります。

言うまでもありません、宝くじは庶民の夢、そして、宝くじに当たったとか外れたとかいうのは、本当にこれはだれもが関心を持つところなんです。私も、実は、先週金曜日に売り出された宝くじをずっと持っておるんですが、やはり正直言って当たればいいなと。外れればいいなと思う人はいないわけでありまして、当たればいいなと。ただ、問題は、宝くじを売ったお金、売り出されたお金がどう使われておるかということは、余り国民の皆さん、関心がないというよりも御理解されていないんじゃないかな。したがって、そこにきょうはちょっとスポットを当てさせていただきたいというふうに思うんです。

まず、ちょっと順番を追って、宝くじを発行するのはだれなのか、そしてまた、それはどのような目的で発行されておるのか、このことをおさらいの意味でお伺いをしたいと思います。

瀧野政府参考人 お答えいたします。

宝くじでございますけれども、これは、地方財政法及び当せん金付証票法に基づきまして、全都道府県並びに十五の指定都市が発売する、こういう仕組みでございます。

宝くじは、法律上、その収益は四割以内でございますけれども、それにつきまして、公共事業その他公益事業の財源に充てるために発売する、こういうことで、地方団体の貴重な財源になってございます。現在、非常に厳しい財政状況でございますして、教育関係、道路、社会福祉施設、そういった施設整備、あるいは国際化なり文化振興、高齢化対策、こういったソフト事業も含めまして、多様な、貴重な財源になっている。

先生おっしゃいますように、もう一つ購入者の方にPRが行き届いていないんじゃないかという懸念はございますけれども、我々としては、いろいろな機にその広報宣伝には努めてまいってきましたし、こ

れからもそのつもりでございます。

鈴木（克）分科員 今、発行するのはよくわかりました。それからまた目的についても、今お示しをいただいたわけであります。

ただ、目的で、市町村の振興だとかいろいろ今おっしゃったわけがありますが、いわゆるその仕組み、収益をどのように使っていくという仕組みについて、少し詳しくお示しをいただきたいと思えます。

瀧野政府参考人 宝くじにつきましては、先ほど申し上げましたように、基本的に都道府県なり指定都市が発行いたしますので、そういう県とか市町村の部分というものについてはそれぞれの団体が、それぞれの財政状況を見ながら有効に活用していく、こういうことにまずなるわけでございます。

一方、一般の市町村についてはどうかということになりますと、もともと一般の市町村も宝くじを発行したいという希望が随分あったわけございまして、それは先生も御案内のとおりでございます。しかしながら、なかなか、宝くじというのは、全県的に売り出すとかあるいは大きな範囲で売り出すとかいうように、市場を考えながら発売いたしませんと非常に小さなロットになってしまうということもございまして、一般の市町村につきましては、それでは市町村が発行するのではなくて、かわりに県が発行いたしましてその収益を確保する。

その収益は全市町村に帰属するものではございますけれども、それぞれの団体に配分いたしますと非常に小さな額になって、なかなか思うような事業に充当できないのではないかというようなことが、都道府県、市町村全体の中で議論がございまして、それでは、県ごとの市町村振興協会に市町村分の宝くじ、今、サマージャンボとかオータムジャンボという言われ方をしておりますけれども、そういう市町村分の宝くじは、県の市町村振興協会をつくって、そこへ帰属させようではないかと。そこで、市町村の代表が出てきて、どういう事業に充てるかをよく相談して、そしてそれを有効に使っていこう、市町村全体の利益になるように使っていこう、こういうような使い方になるということでございます。

鈴木（克）分科員 ただいまの御説明で、公益法人である県市町村振興協会の保有する基金の原資は宝くじの収益金だ、こういうことであります。それが、各町村に分けたのでは小さな数字というか額であるから、それを集めて、そしてどういうふうにするのか協議した上でやっていく、こういうような御趣旨だったわけです。

では、さらにお伺いしたいんですけども、この各都道府県の市町村振興協会は具体的にどのような事業をなさっておられるのか、その辺のところをお示しいただきたいと思います。

瀧野政府参考人 各県の市町村振興協会の事業でございますけれども、これにつきましては、主なものとしては、例えば災害時におきまして市町村に対して緊急融資をする、あるいは市町村におきまして公共施設整備のために地方債の原資として貸し付けを行うとか、あるいは職員の研修を全県的に市町村研修として実施する、あるいはその共同利用施設をつくっていく、こういうような仕事を行っておるわけでございます。そのほか、その時々市町村振興のための調査研究というものもございますので、そういうことも行っているわけでございます。

愛知県におきましても同じような仕事を行っているというふうに理解してございます。

鈴木（克）分科員 各都道府県の市町村振興協会というのは、災害のときの応援だとか、公共整備だとか、共同利用施設の建設と維持、そしてその他、各問題の調査研究をやっているというような今御紹介がありました。

そこで、とりあえず、どういう形で各市町村に振興協会からお金が行っておられるのかということ、ちょっと具体的にお伺いをしていきたいんです。

先ほど御紹介をした新聞記事に、各市町村振興協会から各市町村へ貸し出すについて、いわゆる利息を取って融資を行う、こういうことがあった。そして、それは貸金業じゃないかということで、国税局から、課税対象になりますよ、こういう指摘を受けたわけですね。そういう事実はあったわけですか。

瀧野政府参考人 国税の方の基準によりますと、一定の利子を取ってお金を貸すという場合に、貸金業として法人関係の税が課税されることがあるよということが、個別の幾つかの県で国税当局から指摘されたということは聞いておるところでございます。

そういった中で、それぞれの団体で、そういったことではなくて、先ほども申し上げましたように、このお金は本来、市町村に帰属する宝くじの収益を、便宜、全国団体に帰属させているわけでございますので、これはもともと市町村に帰属しているものを、その形を変えたものであって、言ってみれば会員同士の資金の融通なのであるというようなことで、税務当局に御理解を得るべく努力しているというふうに聞いておるところでございます。

鈴木(克)分科員 ただいまそのような御答弁があったわけですが、実際には、例えば愛知県の場合ですけれども、愛知県の市町村振興協会が平成十六年九月から、県内の各市町村を会員として会費を徴収する、そしてその会員だけに融資するという形にした。このことは御存じですか。

瀧野政府参考人 先ほども申し上げましたように、この市町村振興の宝くじにつきまして、市町村全体に帰属する収益であるという中で、従来からそういう全体の、お互いの助け合いの中のものであるという考え方があったわけでございますけれども、先生御指摘のように、国税当局の方から、貸金業との関係はどうかというようなこともございましたので、それでは、従来からそういう考え方ではあったけれども、もう少し現在の法律の体系の中でわかりやすい形にしていこう、従来の考え方をもう少しクリアにしていこうという考えが出てまいりました。

今までは、市町村を通じないで市町村協会に直接行っていたものですから、市町村との関係がある面ではもう一つクリアでない部分があったので、それでは、市町村振興協会の会員は市町村であり、市町村協会に収益金が帰属しているのは市町村の会費であるということをつくり出すというような方向で寄附行為の改正が行われたと聞いております。

鈴木(克)分科員　そこで幾つか問題というか、だんだん問題になってくるんですけども、この会費と交付金を実は同額にしたんですね。それで結局相殺されるわけですね、会費と交付金が同額ですから。

そうすると、これは、いわゆる地方自治法第二百十条の総計予算主義に私は反しておるのではないか。国でいうと、言うまでもありませんけれども、財政法の十四条には、「歳入歳出は、すべて、これを予算に編入しなければならない。」こういうことがありますね。私は、これがその総計予算主義の規定に明らかに反するのではないのかなというふうに思うんですが、このことについてはどのようにお考えになっていますか。

瀧野政府参考人　地方団体の予算につきましても、地方自治法の二百十条におきまして、一切の収入支出はこれを予算に編入しなさい、こういうことをごさいます、国と同じような考え方でございます。

その場合の一切の歳入歳出、これにつきましてどういうことが想定されるかといえますと、現金主義の地方団体の会計でございますので、現金の収納なり現金の支払い、こういうことであるというふうに解釈されておるわけでございます。

翻って、ただいま御指摘の宝くじの収益金を考えてみますと、地方団体としては、現金の収入支出そのものを行っているわけではないわけでございます。先生おっしゃいますように、相殺されるという法的な効果はございますが、実際の収入支出を行っているわけではないという中で、これについては従来から、これは地方団体の総体での収益金ではあるけれども、従來說明しておりましたのは、これは総有的な資産だ、こういう言い方をしているようでございます、例えば入会権のようなものでございますけれども。

総有的な資産ということになりますと、それぞれ持ち分はあるけれども、その持ち分については処分が自由にはできない、こういうような法的な構成でございます。したがって、そういった考え方の中で、一定の財産権というものは地方団体に帰属したとは思いますが、先ほど申し上げましたように、実際の現金の収入支出がないという中で、総計予算主義を規定した地方自治法の二百十条との関係で

いえば、特に予算に計上する必要はないのではないかという考え方をずっととってきているということでございます。

鈴木（克）分科員 それは私はおかしいと思うんですね。まさにそういうことのないように、これはもう釈迦に説法ですけれども、財政法には幾つかの重要な予算原則が記されていますね、私も首長経験をしてきましたのでよくわかるんですが。まず、例えば単年度予算主義であるとか、それから会計年度独立の原則であるとか、その中に、明らかに総計予算主義というのもあるわけですね。

だから、まさにそういうことがないようにしていくということが私は大事だと思います。実際の実務では、こちらのお金をあちらに持っていきあるいは振り込む、あちらからこちらへ同額を持ってくるあるいは振り込む、そういうことをしなくても相殺できることは相殺して、実際の金の移動はしなくてもいい、こういうことになるのかもしれませんが、実際の実務の中では。しかし、私は、予算というのはそれは絶対おかしいと思うんですよ。だって、チェックのしようがないじゃないですか。予算の上にきちっと残して、こういう歳入があった、こういう歳出があったということをしきと、同じ額であっても、仮にそれが相殺できるものであってもきちっと書く、それが結局、予算執行の責任を明らかにしていくということになると私は思うんですよ。

これも相殺ですから書く必要はありません、これも相殺ですから書く必要はありません、極端な言い方かもしれませんが、例えばそういうことをやってはならないよというのが、これはもう大原理原則なんです。ここを私は、そういういわゆる実務と同じような感覚で、本当にこういう公のお金を処理していいのかどうか、これは非常に問題だ。今言ったように、他の経費においても相殺を認めるようになると、財政の姿というものは著しくブラックボックス化して、本当の真の姿というのがわからなくなってしまう。そして財政には、毎年度予算を編成するという単年度主義あるいは会計年度独立の原則がある。

新聞によりますと、会員制をとることにした際、県の協会では、設立時の昭和五十四年までさかのぼって市町村からの会費を徴収した、こういうことなんですね。こうした会費も交付金も、過去に実際出資

したことも、またもらったこともない。したがって、これは三好町ですけれども、三好町の予算書にも決算書にも全く記載がないわけですよ。これは額が幾らか。四億数千万ですよ。これは少額だ、相殺されたんだから仕方がない、そういうことで本当に済ませていっていいんですかね。私は、まさにこれは本当に問題だ、こういうふうに思いますけれども、もう一度御答弁いただけませんか。

瀧野政府参考人 この市町村振興くじの収益について、どのような形でお金の流れをつくっていくか、これは昭和五十四年当時、随分議論をされたわけでございます。そういった中で、県、市町村、全団体の合意として、これは全体のものであるので、そのところは個別に分けるのではなくて、市町村振興協会という受け皿をつくって、そちらの方でそれを受けて、それで有効に利用していこう、こういう合意ができた中で動いているものでございます。

そういう中で、全体のものでございますので、なかなか各団体に帰属させることは難しいということで、先ほど申し上げました、総有的資産というような非常に難しい言葉を使って説明をしてきたわけでございます。

いずれにいたしましても、最初からそういう考え方の中で、最近、租税との関係でもう少し、総有的な資産というだけではなくて、現在の法律の中で一定の位置づけができるような言葉遣いというようなことも必要であろうかということで、そういう会員とか会費とかという形にしたわけでございますけれども、性格は昭和五十四年の当初から同じようなものであるというふうに我々も考えておりますし、また、先生が先ほど御指摘になられました住民監査請求におきましても同じような考え方の、請求に対する判断が示されているのではないかなというふうに考えておるところでございます。

鈴木（克）分科員 全体で合意をしたんだということが一つの根拠ということですよ、今の御答弁だと。

私は、その総有的資産というのはちょっと勉強不足でよくわからない部分があるんですが、また一遍、調べてきちっと勉強させていただきます。

いずれにしても、くどくなりますけれども、総計予算主義というのは現にあるわけですよ。だけれども、今のお話は、みんなで話し合っ  
て、全体の者で合意ができたからいいんだということになると、では、  
総計予算主義というのは一体何なんですかね。合意がなされれば、み  
んなで話し合っ  
て意見が合えば、それはいいということですか。私は  
そうじゃないというふうに思うんですけれども、私の言っていること、  
違うんですかね。

総有的資産という見解になるのかもしれませんが、なぜ、み  
んなで話し合っ  
てあれだったと。こういうことが、例えば拡大解釈  
をもし仮にされた場合には、本当に法というものは、また議会がチェ  
ックをするという機能は出てこないんですから。何遍も言いますけれ  
ども、くどくなりますが、そんなことを放置しておくというのは私は  
おかしいんじゃないかなというふうに思いますけれども、いかがなん  
でしょうか。

瀧野政府参考人 市町村振興宝くじについては、もともとが、市町  
村ではなかなか発行できない、発売主体にならないという制約の中で、  
県がその身がわりをする、しかも、そこで収益を得たものは市町村全  
体に使うという、普通の財源とは別の特別なものとしての生い立ちが  
あるというのが、まず前提としてあるのではないかというふうに考え  
るわけでございます。

その中で、自治法の二百十条の総計予算主義については、あくまで  
も、収入支出の現実の支払いあるいは収入、こういうことを前提とし  
ておるものでもございますし、一方、先ほども申し上げましたように、  
収益については全体のものとして、しかも都道府県が第一次的には収  
入しているというようなこともございますので、そこら辺の中で、一  
番合理的な方法としてこういう方法がとられたというふうに我々は考  
えておりますし、これは、一般の二百十条の解釈を拡大するというこ  
とはまた別の問題ではないかなというふうに考えております。

鈴木(克)分科員 これは、あしたの朝まで同じことを繰り返して  
もしようがないので、私はおかしいというふうに思います。

では先に進めますが、次に、金銭貸付業に当たる、こういう指摘を

受けたわけですよ。私は、そういう指摘を受けたなら、その間の収益に相当する税金をきちっと払って、今後、会費を支払うならば、それは予算書及び決算書に記載をし、交付金については歳入に記載をするなど、仮にも住民からの法令違反の指摘を受けることのないようにしていくべきじゃないか、このように思うんですが、いわゆる国税局からの指摘や、それからまた住民監査を受けた、このことについてどのようにお考えになっておられるのか、また、どのように直していこう、正していこうとされておられるのか、それをちょっと御答弁いただきたいと思います。

瀧野政府参考人 国税当局からの指摘があったことは事実でございます。

ただ、我々は、先ほどから申し上げていますように、これはこういった制度ができた当初から、市町村全体の収益ということで、お互いのいろいろな公益事業のために有効に活用していこうという意味では、共済的な貸し付けであるという考え方を持っているわけでございます。

国税当局におきましても、一般の貸付業は課税の対象になりますけれども、共済的なものは課税の対象ではないという見解をお持ちになっているわけでございまして、結局は、共済的な貸し付けなのか一般の貸付業なのかという区分けの問題にこの問題も帰着するわけでございます。

我々は、先ほど申し上げましたように、お互い市町村の助け合いの中での融通でございますので、五十四年から、これはあくまでもお互いの共済的な貸し付けだという考え方でございまして、そういう趣旨を明らかにするために、定款の変更もそれぞれの団体が行っているというふうに考えております。今後も、そういった点については租税当局にきちんと説明をしなければいけないというふうに思いますし、また、住民の方でも、住民監査請求を出されている方が確かにおられるわけでございますので、その点はきちんと御説明をしていかなければいけないというふうに考えております。

鈴木（克）分科員 残り五分になりました。あと二問、どうしてもお伺いをしたいと思います。

まず、新聞によりますと、愛知県協会の基金が四百五十四億円だ、そして貸し付けをしていますから、それを引いた残高が百五十七億円だ、こういうふうに聞いておるわけですね。

そして一方では、総務大臣は自治体の破産法制まで考えてみえるというような厳しい財政状況というか現況で、私は、その収益金をきちっと各自治体に配分をすべきだ、この巨額なお金をためておく必要はないんじゃないか、このように思っておるんですが、そのことについての御見解をお示しいただきたいと思います。

瀧野政府参考人 御指摘のように、現在、非常に地方財政は厳しい状況でありますので、せっかくの宝くじ、県民も含めました国民の方々が宝くじを買っていただいた結果でございますから、有効に活用しなきゃいけないということであろうかと思えます。

その場合に、制度の創設当時、先ほど申し上げましたけれども、やはりそれを細かく配分してしまった場合にはなかなかきちとした仕事はできないのではないかとということがございまして、当面それを基金に積みながら有効活用しようということで、ずっと来たわけでございます。

しかし、現下の状況を考えますと非常に厳しいということと、基金がある程度積み上がってきた団体も先生の御指摘のとおりでございますので、そのところは、それぞれの団体がそういった基金で対応できる範囲を見きわめながら、有効に、今後は基金に積まないで直ちに配分していくとか、あるいは一定の基金を崩していくとか、そういうことは当然、それぞれの団体で御判断いただければよろしいのではないかと。

実際、愛知県におきまして、十七年度、そういう取り組みが始まったように聞いてございますし、ほかの県でも、静岡県とか大阪府、佐賀県などでも同じような取り組みが始まったように聞いておりますので、それは我々も、そういう方向を十分注意して見きわめてまいりたいというふうに考えております。

鈴木（克）分科員 最後に大臣にお伺いするのですが、その前にちょっと、全国市町村協会、ここにたまっておるお金がどれくらいある

のか。そして、いわゆる役員、とりわけ天下りはどんな状況なのか、この二点を先に御答弁いただきたいと思います。

瀧野政府参考人 全国市町村協会でございますけれども、貸付金を除きまして、全国市町村協会の基金残高、十六年度末で約六百九十億という額でございます。

役員でございますけれども、会長が全国市長会長の金沢市長山出さん、それから副会長が全国町村会長の福岡県添田町長山本さんでございまして、また、理事長は元消防庁の長官がなられております。理事につきましては、理事長一名のほか理事十一名、合わせて十二名でございまして、監事はお二人、こういう状況でございます。

鈴木（克）分科員 最後に、大臣にお伺いしたいと思うんですが、今お聞き及びのような状況でして、私は総計予算主義の問題も、まだまだこれは十分納得したわけではありません。

とりわけ、今最後に御答弁をいただいたように、全国市町村振興協会、ここに約六百九十億からの巨額なお金がためられておる。しかも、自治省からの俗に言う天下りがずっと続いておるといふ、この二つの問題を大臣としてどのようにお考えになるのか。そしてまた、仮に問題があるとすれば、これをどのように正していこうとされるのか、それを大臣からお伺いしたいと思います。

竹中国務大臣 いろいろ御議論を賜りまして、特に自治法の二百十条の話等々、私もぜひ、よく勉強してみたいと思います。

二点御質問がございました。

六百九十億、やはりこのお金を有効にどのように活用していくのかというのは、言うまでもなく大変重要だと思います。これはもう、このような財政状況であるがゆえに、この有効性、希少性が高いわけがあります。

その用途については、やはり協会と市町村がよく協議を行って、自主的にいい方向を決めていただく。その意思決定のメカニズムがうまく働かないようだとこれは困るわけがあります。そういう点、この協会そのものは公益法人でございます。その目的に沿うように収

益が活用されるように、我々としては、必要な助言はぜひしっかりと  
してまいりたいと思います。

二つ目の天下りの問題。これは、天下り全体でございますけれども、  
決して指定ポストとして役所から人を定期的に送り込むというような  
ことがあってはならないと思います。ただ、いろいろ事情を聞いてみ  
ると、多くの場合、どこかの特定のところから出すわけにもいかない  
ので役所からというようなことも、現実にはやはり出してほしいとい  
う要望がかなりあるようにも聞いております。しかし、だからといっ  
て、今のままでいいとも思っておりません。こういう協会とかにやは  
り自主性をしっかり持っていただく、それが何より重要であると考え  
ております。

鈴木（克）分科員 以上で終わります。

松本主査 これにて鈴木克昌君の質疑は終了いたしました。  
次に、福島豊君。