

第十九回国会
衆議院

補助金等の臨時特例等に関する法律案特別委員會議録第九号

昭和二十九年三月二十二日(月曜日)

午前十一時一分開議

出席委員

委員長 葉梨新五郎君

理事 岡村和右衛門君 理事 川村善八郎君

理事 羽田武副郎君 理事 松岡 俊三君

理事 吉川 久衛君 理事 井手 以誠君

理事 杉山元治郎君

生田 宏一君 小枝 一雄君

鈴木 善幸君 福田 赳夫君

松田 鐵藏君 山本 友一君

山中日露史君 川俣 清吉君

出席國務大臣 小笠原三九郎君

大藏大臣 佐藤 達夫君

出席府委員 法制局長官 林 修三君

法制局次長 植木庚子郎君

大藏事務次官 佐藤 一郎君

計局事務次官 平野 三郎君

農林事務次官 堀見友之助君

農政局長 山内 公猷君

運輸事務官 (大臣官房長) 齋藤 弘義君

委員外の出席者 農林技官(首席) 齋藤 弘義君

局衛生課長

三月二十二日

委員永井勝次郎君辞任につき、その

補欠として山中日露史君が議長の名

で委員に選任された。

本日の会議に付した事件

補助金等の臨時特例等に関する法律

案(内閣提出第四九号)

○葉梨委員長 これより会議を開きま

す。

この際お諮りいたします。理事諸君

とも協議の上、去る十五日の松田鐵藏

君の発言中に不審な部分があります

れば、委員長において適当に処置した

したいと存じますが、御異議ありませ

んか。

○川俣委員 議員の言論に関する問題

だけに、おそらく松田鐵藏君も責任を

持つて発言せられておること存じま

す。一応松田鐵藏君に意思を確められ

てから決定せられる方が適当じやない

かと思ひますので、この決定は松田委

員の心境を確かめられた上に処置せら

れんことを望みます。

○賛成と呼ぶ者あり

○葉梨委員長 川俣君の御発言の趣旨

もありますので、委員長においても松

田鐵藏君御自身とも協議をして処置し

たいと思ひますが、御異議ございませ

んか。

○異議なしと呼ぶ者あり

○葉梨委員長 御異議なければさよう

とりはからいます。

○葉梨委員長 補助金等の臨時特例等

に関する法律案を議題といたします。

前会井手委員より議事進行について

の発言がございました。その際、大藏

大臣の意思を確かめて、しかる後に審

議を進めたいとの要求でありました。

この際この問題を議題に供したいと思

ひます。井手君から順序といたしまし

て要点をお述べ願ひたいと思ひます。

○井手委員 大藏大臣お忙しいところ

をまことに恐縮に存じます。あなたに

来てもらわなくてはどうしても議事の

進行がいたしかねましたので、お願ひ

を申し上げた次第でございます。事柄

は簡単ですけれども、内容は非常に重

要に私存じておりますので、その内容

を概略申し上げまして、大臣の所信を

承つておきたいと存じます。

それは、この臨時特例等に関する法

律の審議中に、たゞ／＼次のことが当

局の説明中に発見されたのでありま

す。それは、国有鉄道法の一部改正に

ついて、その第五十八条を削除すると

ございします。その第五十八条により

ますと、国庫は其落組合の事務費の

全額を負担することがはつきりと明記

されておるのであります。これを整理

して二十九年度から停止するといふこ

とにございましてはたゞいま審議中で

ございすけれども、その五十八条によ

つて国庫が当然負担しなくてはならな

い義務があるところの共済組合の事務

費について、二十八年度には名目的に

も一銭の負担もなされておらない。と

ころが一方運輸省の方からは三千万

円の要求を再三されたのであります

けれども、ほかの公社との均衡上こ

れを出さなかつた、こういう御答弁で

ございしました。均衡の点はわからぬで

はございせんけれども、しかし現に

法律があります以上は、これを出さな

くちやならない義務が私はあると信じ

ております。二十九年度からそういう

均衡のために停止するといふことに

ございましては私どもわかりません

も、現にはつきりと負担しなくちやな

らない義務規定があるにもかかわら

ず、一銭も負担しない。これが名目的

にも存置されておれば話はわかりま

すけれども、一銭も計上されていなく

いうことは明らかに法律違反であると

私は考えます。これは調べればはか

にも多く出て来るかと思ひます。おそ

らく今の疑獄汚職と同様に、当然出さ

ねばならないものを計上していないとい

ふこと、この五十八条はおそらく氷山の

一角であらうと考えております。それ

ども、たゞ／＼見つけましたのでお

知らせするわけであります。

そこで、こういう場合に政府はいか

なる処置をとるべきかについて、かね

て佐藤法制局長官の意見を承つており

ました。それは、去る二月十九日の農林

委員会において、佐藤法制局長官は、

私並びに川俣委員の質問に対して

次のごとく答弁をされておるのであり

ます。「国会の御審議中にそれがわか

れば、国会として御発見になれば、お

そらくその矛盾を解決される措置をお

とりになる——予算を修正なされる

か、法律を修正されるか、この措置が

とられると思ひますが、その後に見

された場合、あるいは政府から御提案

を申し上げるなり、特別な機会によつ

て予算を直す、あるいは法律の方を直

す、どちらかの措置が必要になると考

えております。」「さらに就いて「国会で

なさるとすれば、予算の修正権があり

ますからして修正をなさる、あるいは

また政府としては予算の提案権を持

ておりますから、予算の提案によつて

手当を申し上げる、この二つであると

思ひます。以上のように政府の方針を

明確になさつておるのであります。私

どもは、おそらくこういうこともあ

るかと思ひ、あらかじめ法制局長官

の意向を承つておいたのであります。

幸いにまだ二十八年度はあと十日間

ございまして、政府から補正予算を出

される時間はあるわけであります。私が

申し上げるまでもなく、法律を忠実に

執行することは政府の第一の義務であ

ることは申し上げるまでもございませ

ん。あるいは一兆億を守つておられる

政府としては小さな問題かもしれませ

んけれども、法律を忠実に執行するとい

う間から行きますと、決して輕視

すべきものではございせん。私は、

この機会に、大臣から、二十八年度予

算についてこの共済組合に対する国庫

負担金の補正予算を出される御用意が

あるかどうか、この点をはつきり承

つておきたいと存じます。ございま

す。ただ、念のため申し上げておきま

すが、均衡の問題といふことは、これ

はもういふ／＼と繰り返してございま

すけれども、法律の忠実なる執行と

は別でございします。、あらかじめ中

し添えておきたいと存じます。

○小笠原國務大臣 井手さんの仰せに

なつた点、まことにごもつもの点が

あると存じます。今ここで私も説んで

みましたが、確かに第五十八条にそ

ういふような費用を負担する規定があ

るのであります。しかし、現実の問題

を今おつしやつたように、公社になつて以来ずっと予算を計上してはおらないのであります。これにつきましても、実は今の国家公務員共済組合法に規定のありますことは井手さんの御指摘の通りでございますが、これについて、従来も、大蔵省としては多少解釈に無理があるかもしれぬけれども、しかしほかの公社との——この点はこういうことではいかぬと井手さんはおつしやつたけれども、その次にこれも日本専売公社とか、日本電信電話公社とか、そういうような他の公社の關係もありまして、これは予算を零といたしておる。この点に少し無理があるように思われますが、國費の点でどういふふうにいたしましたものと私は考えておるのであります。もつとも、運輸省におきましても、二十四年度から申しますと、二十六年度と今年の二十九年度には御要求がありました、それ以外にはこれに対する御要求が二十六年度以降にはなかつたようであります。二十九年度御要求がありました、この御要求に対しては、今度こういうふうなぐあいにも補助金等の臨時特例等に関する法律でこれを直していただく、こういうふうになつたものでございまして、こういうふうにしたのでございまして、確かにどうも解釈上少し無理な点があると思ひますが、しかし過去のこともであります、また二十八年にについては運輸省の方から御要求もなかつたのであります。もう実は財源も二十八年度はございせんし、またこれがために補正予算を組むことは避けた、こういうふうなことを考へております。なるほど、つり合ひという点を考へるべきやないかと井手さんが言

われるのは、まことに法律論としてその通りと考へるのであります、しかしまた行政上の立場から言ひますと、電信電話公社にどうだ、専売公社にどうだというような場合が出て参ります点もある、やはりある程度つり合ひを考へるということもやむを得ぬことにも思ひます。今後こういうことは、法律はもちろん誠実に守つて行かなければいけません。これは、仰せの通り、金額にはよらぬと今井手さんもおつしやつたように、幾らでもないじやないか、なぜ盛つておかなかつたかという御議論に対しては、まことにこれは実にごもつともな御議論だと率直に言つて思ひます。しかし國の予算だから出さないで済むものなら出したくないというところが、ほかのつり合ひの上から強く働いて今度のようなことになつておる。いわんや原局で出していないものですか、なおさらそんなことになつた。二十九年度予算については原局から出ておりますが、今度こういうふうにかえるからこうしたのであります、その辺でひとつ井手さん御了承願ひたいと思ひます。

○井手委員 大臣の御心中察せぬでもございせん。しかしこの際私は人情論ではないかと存じております。補助金等の臨時特例に関する補助金の原則論については私はいろいろ意見を持つておりますが、要は法律はあつても大蔵官の頭次第で補助金をきめたものを出さない、押えて行くという考へておきたいと考へております。そういう意味から、いかに金額は小さくとも、國家がこれを負担する義務があるのを負担していい。しかも一年に限らず何箇年もしないというこの点に關しましては、いかにおつしやいまして私も私は妥協しかねるのでございす。なるほど予算も少いとおつしやいます。それは私も普通の場合ならば少いことはがまんをいたしますけれども、この際は私はどうしてもがまんはできません。やはり法律に明記してある以上、どうしても私は補正予算を出してもらわなければ承知いたしません。もしお出しにならぬというなら、法律を無視して違反してもいいかということをお聞きしたい。その点については、ただいまも申しますように、法制局長官は、明らかに、政府は予算権を持つておるから補正予算を出すべきだということをおつしやつております。そういうのはつきりした政府の方針にのつとつて、すみやかに補正予算を出されるように要求をいたします。私はこの点について大臣に申しかねますけれども、小さいながらもどうして私は承知できませんので、すみやかに出されるように確約を願ひたい。その確約がなければ、私はこれ以上この法律案の審議には応じかねるのであります。予算委員会あるいは本會議等の機会もございまして、その際に申し上げるつもりでありますけれども、できるならばこの委員会において解決をして行きたいと考へております。私はあくまで強い意思をもつて要求をいたしますので、そのつもりで大臣も御答弁を願ひたいと存じます。

○小笠原國務大臣 これもちよつと過去のいきさつを聞いてみますと、司令部のおります時分からこういうことについての費用を全部削つておつて、それが二十六年にはそういう要求があつたが、その以外には原局から要求がなかつたもので、そのまゝにしておいたものであります。二十九年度には今仰せのように要求があつたわけでありまして、けれども、今度はこれをかえすからということで、これを予算に計上しなかつたのであります。が、この際私としては法律論はどうも井手さんの仰せの通りのような気がいたします。しかしどうもいまさらこれでどうこうするのも困るから、ごかんべん願ひたいというのが私の率直なる言葉です。

○井手委員 私は先日の委員会で大蔵省の官房長ですが、三千百万円を要求したということをはつきりと承つておりました。何でしたらここにまたお呼びを願ひたいと存じます。しかし、いづれにしても、そこに強い要求があつたとなかなかつたという問題ではないのであります。私は委員長にこの際申し上げておきますが、そういうふうにはつきり法律に違反した事実が指摘された以上は、やはり国会としては断固たる方針をもつて臨まなければならぬ。おそれる委員長も同感だろうと考へておりますので、私は政府が第四次の補正予算を出さない限り、その言葉をとりませんので、委員長においておとりはからい願ひます。

○葉梨委員長 井手委員に申し上げますが、先般の委員会におきまして三千数百万円の要求があつたというのは、二十九年度予算のことでありまして、二十八年度予算については、原局つまり運輸省から要求がなかつたということも明らかになつておつたようでありまして、従ひまして、二十八年度の補正

予算を組まぬということになりまして、これは原局から要求が出なければ大蔵省としては答弁ができないことだらうと思ふ。(井手委員「それなら運輸省から答えてください」と呼ぶ)その辺を勘案されて……

○山内政府委員 先般委員の御質問に対して私のあげた数字は、二十九年度に要求いたしました数字でございます。ただいま大蔵省から御説明のありましたように、この法律に基く事務補助費は二十五年から始まるわけでございますが、二十六年と二十九年、この二箇年しか要求いたしておりません。

○井手委員 二十六年と二十九年の二箇年だけ要求して、ほかの年には全然その必要を認めなかつたのでございすか、また大蔵省にも全然そういう希望を申されなかつたのであります。

○山内政府委員 その点大分いろいろ責任者がかわつておりますので、調べてみましたが、十分つまびらかにすることができないのでございす。いろいろ諸情勢を総合いたしました、従来いろいろ諸情勢を調べてみますと、二十五年に要求をしなかつたということは、當時専売公社が盛らないというこを、はつきりいたしましたので、とうてい見込みがないということで要求がなかつたらしのでございす。その後二十六年になりまして、法律の改正をすべきであるけれども、國有鉄道といったしましては、非常に財政状態が苦しいので、國庫で見てもらえるような状態が、あれば見てもらいたくないということで、二十六年に御要求をいたしましたのでございす。大蔵省は他の公社との振りが合ひでどう／＼お認めにならなかつた

ということ、あるいは御説明にならないかも知れませんが、その後は出していただくという事で、あきらめていたと言いますと語弊がありますが、強く御要請をいたさなかつたわけでございます。二十九年度出しました分につきましては、当年度も間接でありましたが、法律事項であるから、認められる認められないにかかわらず、これは出すべきであるということ、出した次第であります。

○井手委員 その点ははつきりしたわけです。法律事項だからいずれにしても出さなければならぬというので、二十九年度は三千幾らですか要求されたのじやなくて、国家財政とかそういうことで強く要請しなかつた、こういうわけでありまして。法律ができる時分は、おそろしくいつの時代でも、国庫がゆたかかどう／＼金をばらまく時代はなからうと考えております。私の経験では――そう長い経験ではありませんけれども、一つの場合でも国庫が楽でど／＼補助金なり国庫負担ができる時代はないのであります。そういう時代にもかかわらず、どうしても国庫が負担しなければならぬという理由が發生したから、そういう法律をつくつたのであります。従つて、国庫は少々無理しても幾ばくかの予算を計上しなければならぬことは申すまでもございませぬ。かりに原局が強い要求をいたさない場合でも、予算の範囲内において幾ばくかの負担金を計上すること、私は当然であると言わなければならぬと思う。それを全然計上しないということはけしからぬと思う。しかし、二十七年までは申しませぬけれど

も、まだ二十八年度は十日間の日にちがありますので、予算の編成の作業が困難であるとは考えておりませぬので、どうしても私は出していただくたい。あくまでも私は予算の補正を要求いたします。

○小笠原国務大臣 二十八年度につきましては、日にちはありませんが、今まで原局から予算の提出の要求のないものを盛らないというの、今お話のごとく法律の正面から見るとそういう解釈もありましようが、要するに適當か不適當かという問題だと思つて。これは法制局に聞いてみないとわかりませぬが、あるいは不適當というおしかりがあるにしても、しかしいまさらここで二十八年度予算の補正を組むということとは私は避けたい。またそういうことをいたしたくないと思つて。

な、二十九年度に関する問題は、今申し上げた通り、この補助金等の臨時特例等に関する法律案ですべて御審議を願つておる次第でございます。適當、不適當あるいは妥當、不妥當という問題についての御意見はよく承つて私も何しますが、二十八年度の盛つていないやつをここへいさら盛るといふことは実は避けたいと思つて。そう願ひたいと思つて。

○川俣委員 大臣はただいま井手委員の質問に対して適當か不適當かという問題は政治的に適當か不適當かというところは議論があると思つて。ところが憲法七十三條に基きまして、法律を議決して執行する義務を政府は負つておるわけですから、この面からいふと、適當、不適當といふことは、法律が適當である、不適當であるといふことになりませぬ

ば――そういう意味で大臣が発言されたすべしこれは重大なことでありませぬ。あの法律が不適當なんだから罪を犯してもいいということから、今日の疑獄事件が起きてゐる。あの法律が悪いのだというふうな考え方であつて犯すといふことになりましたら、これは重大なことですよ。

もう一点は、行政官からの予算に対する要求がなかつたから予算編成はしないといふことも、これもあやまちです。内閣は、一般行政事務のほかに、別に予算を編成して国会に出す義務を負つておるわけですよ。予算の提出権は行政じやない建前をとつておる。行政当局から要求があろうとなからうと、政府は責任を持つて予算を国会に提出されてゐるはずであります。だから、法律を誠実に執行して、そうして予算を提出しなければならぬはずだ。均衡予算といふことを言われるならば、これは法律の範囲内においての均衡予算、もしもそういう考え方をしなければ――今補助金や助成金がいふいふ不正に使われておるの、法律に基いて執行して行くといふ考え方がないから、会計検査院からあれだけ大きな指摘がされてゐるのじやないですか。大蔵省みずから均衡予算をもつてこの国会に臨まれてゐる以上、末端まで正確に法律に基いて予算が施行されることを期待しなければならぬ。大臣は、予算の執行にあたつて、法律の通り予算が執行されなくても、政治論としてそういうようなことがあり得るのだというふうに黙認される御意向があるのですか、この点をあわせて伺いたい。

○小笠原国務大臣 法律が適當か不適當かといふようなことを申し上げておるのじやないのです。私の申した意味は、これを予算に計上しなかつたことが適當か不適當かという点についての何はあろう、こういう意味で申したもので、法律そのものに対してこれは適當か不適當か、そういう意味ではございませぬ。なお実は二十八年度予算といふものは計上のないままで国会で御決議になつておるのだから、いわば予算をああいうふうな多少ともこの前修正をされてい／＼された場合でも、御修正もなくてそのままに行つたんだから、これは言葉が悪いかもしれぬけれども、国会と一種の共同責任のようなもので、既定事実となつておるのだから、いまさらこれをむし返してどうこうといふことをせずして、既定事実として認めていただく。二十九年度は、今からこの法律を改めることであるから、これは法律によつて改める、そう願う以外に私としては申し上げようもなく、また実は答弁の方法もありませぬ。

○福田(憲)委員 関連してちよつと伺ひたいのです。先ほど大蔵大臣が申されておることを伺つていふと、法律に違反するおそれがあるというふうなお言葉であつたように伺つたのです。そうすると、予算に計上しないといふようなことになると、これは問題になつて来るのじやないかといふふうな思ふのです。しかし、考えてみますと、補助金には無条件に法律に従つて出す補助金と、もう一つは予算の定めるところに従つて、予算の制約下において出す補助金と二つの類型があるはずですよ。この補助金はどつちの方の類

型に属するのか、これをはつきり伺ひたい。

○小笠原国務大臣 私どもは、解釈としては少し妥當を欠いておる点があるかもしれないが、法律に違反してゐることは全然思つておりませぬ。ただ政府のようなくあいに解釈することもできると思つておるのであります。またこの問題については実は予算の制約下にあるものと解釈をしておる次第でございます。

○福田(憲)委員 私今伺つたのは、予算の定めるところによつて、予算の制約がちゃんとつてゐる類型のものじやないかと思つたのです。その場合においてもやはり国会の予算に関する意思というものが非常に強く働いてございまして、予算がどういふふうにかきまゐるかといふことによつて、この補助金の運命がきまつて来る性質のものであらうと思つたのです。でありますから、先ほど大臣が言われましたが、これは予算に組まないのかどうかという議論はあらうと思つて、これに對する法律上適當でないといふ

の御意見を承つておられますといふのじやないか、ちよつと疑義をさしはさみましたもので、念のためにお伺ひをしたわけでありませぬ。

○井手委員 ただいま福田委員から當局援護のような御発言がございましたが、私はこの際はずきり申し上げておきます。日本国有鉄道法第五十八條には「国庫は、日本国有鉄道に設けられた共済組合に對し、国家公務員共済組合法第六十九條第一項第三号に掲げる費用を負担する」といふことをはつきりと書いてあるのであります。これは

行政府に任されている予算の範囲内
でというように別であること
をこの際申し上げたいのであり
ます。これは、法制局に聞か
せても、衆参両院の法制局に聞か
せても、どこに聞いても当然幾ば、かの
国庫負担を計上しなくちやならぬとい
うことをはつきりと申しております。
また重ねて申し上げますが、先般、農
林委員会において、佐藤法制局長官は
予算の手当をする義務があるというこ
とをはつきりお答えになつておりま
す。偶然かどうか知りませんが、この
部屋でございました。今になつておつ
しやいますけれども、私はどうしても
大臣の御答弁では納得行きません。明
らかに法律違反でございします。もう同
会もお認めになつておりますからとい
う御答弁がございました。なるほど私
どもの方にも手落ちがありましよう。
しかし、一旦これが発見された以上
は、やはり法律を忠実に執行する政府
の立場、義務からして、予算の修正を
行うことが正しい行き方であると思
う。従つてこれを是正すべき義務があ
ると私は信じております。大臣は非常
に忙しくて腰が浮き／＼されておら
ますが、私はあくまでこれを追究いたし
ます。どうしても向うの予算委員会の
都合があれば、これ以上この法律案の
審議をやることはできません。一旦法
律違反がはつきりした以上は、これを
明確にしない以上進めないものでありま
す。これは国会の運営の議事進行上必
要であるから、国会の權威のために委
員長は断固たる方針でお進みになるよ
う特別にお願い申し上げます。

○小笠原國務大臣 さつき井手さんの
仰せになつた法制局長官の話は、一般
的な話であつて、一般的に法律を誠実
に執行するのは当然のこととございま
すが、私としては、この件についての
法律論としては、必ずしも政府の解釈
が――多少釋當を欠いているようなこ
とはありましようけれども、こういう
解釈が不可能だとは考へておりませ
ん。それと、多少とも解釈上の疑問が
あるような問題は、はつきりしておい
た方がよい、疑義をまつたくなする
という意味で提案している次第でござ
います。なお、法律上の専門のこと
は、私は一切責任はとりません。けれ
ども、法制局長官なりその他の方々を
お願いしたいと思ひます。私は、いく
らおつしやつても、これ以上のことは申
し上げられません。

○林政府委員 法制局の方から一応お
答えたいと存じます。実は、こ
の問題については、すでに大蔵當局か
ら法律解釈についてお答えいたしてい
るかと存じます。今問題になつた
点を考へてみますと、国庫法では
共済組合法六十九条一項三號の経費を
負担することになつております。その
限りにおいては、当然国庫が共済組合
の事務費を負担する建前になつてい
るようでございますが、この六十九条一
項三號を見ますと、「組合の事務に要す
る費用の全額」ということになつており
ます。もう一つその第二項に「前項第
三號に規定する組合の事務に要する費
用は、毎年度予算をもつてこれを定め
る。」ということが書いてあるわけで
ございします。多少法律を狭く解釈いた
しますと、共済組合法六十九条第二
項の「前項第三號に規定する組合の事
務に要する費用は、毎年度予算をもつ

てこれを定める。」というの、国家
公務員共済組合だけにしか適用がない
ようにも見えますけれども、これはや
はり国庫法にある共済組合は国家公
務員共済組合と同性格のものでござい
まして、その意味から申せば、第六十
九条二項はやはり国庫の場合にもその
費用の金額に對してかぶつていゝもの
と見なければならぬと存じます。こ
れは当然そう解釈すべき筋合いのもの
であらうと存じます。しかれば、この
第二項には費用は毎年度予算をもつて
定めると書いてございします。従いま
して、この規定を讀めば、予算で幾ら幾
らの金額というものがなければ、結局
これは出せないものじやなからうか、
さうに考へるわけでありします。先ほ
ど大蔵大臣が仰せられました通りに、
これを一文も計上しなかつたというこ
とがどうかという問題はありましよう
けれども、予算がさうな経緯でござ
まつて、一文も計上していないという以
上は、これはどうしても政府としては
出せない、また出す義務もない、この
法律の解釈としてはさうに考へざる
を得ないじやないだらうか、かように
考へるのであります。

○川俣委員 そういふ解釈になります
と、何ら疑義なくそう解釈してよろし
い、こういうことですか。

○林政府委員 先ほど申しました通り
に、そも／＼二十八年度予算案を編成
いたしまして国会に御審議を経るとき
に、これを計上しなかつたことがいい
か悪いという問題は、あるいは政治
的にはあらうと思ひます。法律的に見
ますれば、それがきまつたあとにおき
ましての状態（まだきまつていない）
と呼ぶ者あり）ただいまは二十八年度
のきまつたあとの状態であります。現
状のもとにおいては、補正予算を出す
とか出さないとか……（法制局がき
まつたとは何事だ。と呼ぶ者あり）二
十八年度予算について申し上げてい
るのであります。（二十八年度予算はど
こできまつた。参議院に今かかつてい
る。）と呼ぶ者あり）それは二十九年度
予算です。今の御質問は二十八年度予
算の御質問でございします。（補正予算
はきまつていないじやないか。と呼
ぶ者あり）当初予算について申し上げ
ているのです。二十八年度当初予算に
は載つていないのです。

○法制局長官がそんなためなことを
を言ふな。予算がきまつたかきま
らないか、国会のことじやない
か。と呼ぶ者あり）

○葉梨委員長 靜肅に願ひます。

○林政府委員 今まで申し上げました
通りに、予算をもつて定めるといふこ
とでございしますから、予算をもつてき
まつていない今の状況でございします。
これは予算が成立し、（まだ成立して
いない。）と呼ぶ者あり）しかもた
だ成立した予算ではきまつていないと
いふ状況であります。従いまして、政
治論は別といたしまして、法律論で申
せば、ただいまの状態においては、こ
れを出すことはできない、また出す義
務もない、かように考へるわけござ
います。

○井手委員 予算では出されぬでしよ
う。予算がないから出されぬことは当
然なことですか。しかし、私どもが尋
ねておりますことは、こういう法律の明
文がある以上は、法律を忠実に執行す
る義務から当然予算を組むべきである
という建前に立つていゝのでありま

とりきめであつて、あくまでも国庫はその組合の費用を負担せねばならぬといふのが建前である、絶対であるといふことをみんな申しております。それを法律でどうするかという場合には予算できめ、予算にしなければ——あるいは国会においても——それは申したかもしれませんけれども、年度内にこれを発見した以上は、これをすみやかに補正予算をもつて審議を仰ぐことが私は正しい、いや絶対の行き方であると考えておる。もう一度法制局の意見を聞きたい。しかし私は、この際に申し上げたいのは、ひとつ長官を呼んでもらいたい。そういうあいまいな解釈で法制局がどうして立つて行きますか。

○林政府委員 私のお答えではあるいは御満足できないかも知れないと存するのですが、今申しましたのは、実は現在の状態におきまして、この法律の解釈をきわめて冷やかに解釈いたしますれば、結局現状においては、予算をもつて定めると書いてある条文から考えれば、現状においてはこれは出しようがないといふことを申し上げた次第でございます。政治的の妥当、不妥当論は私は申し上げておりません。その点は御了解をお願いしたいと思います。

○川俣委員 林局長の答弁の中に非常に不穏当な言葉があると思ふのです。たとえば、当初予算がきまつたから補正予算は出せないのだというふうに解釈できる面も出て来る。十分速記録を調べまして適当な処置をお願いしたいと思ひます。

○林政府委員 私は補正予算が出せないといふ申し上げたものではございません。今予算がきまつておるので、今の状態

における法律解釈を申し上げたわけでありまして、それ以上のことを申し上げたわけではございません。

○井手委員 ただいままで法制局に承つておりますのは、国庫がこれを負担するといふ場合にはどうすべきかといふことをお尋ねしておるわけでありまして、予算があるとかないとかいふことではない、法律にはつきりと書いてある以上は、補正予算をもつて計上すべきではないか、この私の質問に対して政府はどう考えておるかといふことを聞いておるわけでありまして、予算がないから出せないとか、そういう實際論を聞いておるのではございませ

○林政府委員 この共済組合法の趣旨は、事務費をある程度国庫が負担するという建前のものではあると私は存じますけれども、六十九条の二項におきましては、その金額は予算をもつてこれを定めるとはつきり書いてあります。従いまして、予算を一文も計上しないといふことが妥当か不当かの問題であらうと思ふのでありまして、もちろん、この法律の建前からいへば、こういう法律がある以上は、幾ばくかの金額を計上するのをもつての趣旨であらうと私は存じます。この法律の規定をきわめて冷やかに読めば、予算をもつて定めるといふふうに書いてありまして、現状においてはこれをもつて違法なりというまでは言えないであらうというふうに私は考えております。

○井手委員 冷やかにとおつしやいますけれども、いかに冷やかに考えましても、私はまず法律違反の疑義が

明確になりつゝあると思う。あなたに、ここに大臣がいらつしやるので、もし妙な答弁をすれば問題が大きくなるといふことをお考えになつての御答であらうと思ひます。また佐藤法制局長官は、あなたとは異なつた意見をこの部屋で申されております。お聞きになつたかどうか知りませんが、重ねて申し上げませんが、私はこの際法制局長官を呼んでいただきたいと思ひます。

○葉製委員 今呼んでおります。それから井手君に御相談申し上げますが、参議院の予算委員会からしきりに大蔵大臣を貸してくれ、質疑が済んだらすぐお返ししますからと言つて来ておるのですが、どうでしょう。

○井手委員 私はその点については譲歩いたします。私はそう無理なことは申しません。但し委員長に申し上げておきたいのは、先刻申しましたように、この大事な問題について政府の方針が明確にならぬと、この特例法の審議は進められんといふことを特に念を押して申し上げておきます。

○葉製委員 あなたは御意見は御意見として伺つておきます。それでは大蔵大臣、よろしゅうございます。あちがが済みましたらまた来ていただきますと思ひます。ちよつと速記をとめてください。〔速記中止〕

○葉製委員 速記を始めて。暫時休憩いたします。午前十一時五十二分休憩

午後零時十六分開議
○葉製委員 後では休憩前に引続き会議を開きます。

○井手委員 法制局長官に若干お尋ねをいたしたいと存じます。それは、長官も御存じのように、当委員会補助金等の整備に関する臨時措置について憲法論議がありまして、その後各条にわたつて審議を進めておりましたところ、たゞ日本国憲法の一部改正について法律違反と考えられる事項が発見されたのであります。それは国庫は国家公務員共済組合法に規定する組合の事務に要する費用の金額を負担するとはつきり規定されておるのであります。従つて、いかなる理由があるにしろ、幾ばくかの適正なる費用は、当然法律を忠実に執行する行政府の建前として、政府は予算を組まねばならないと私は考えておるのであります。その点につきましてここ数日論議をいたして参りましたし、先刻は大蔵大臣の出席を求めまして、この二十八年度はなお十日間を余してありますので、五十八条の規定によつて補正予算を提出すべきではないかという質問をいたしました。ところが、大臣は、なるほど法律によれば組まねばなりませんが、しかしすでに日にちもないうし、財政上も非常に窮乏したておられますので、さらに他の公社との均衡もありまして、願ひたい、こういう御答弁があつたのであります。大臣の心中はわかりませんが、私も法律の違反といふことに

算を組むべきであるといふ強い主張をいたしました。大臣とは一見対立のまゝ、大臣は予算委員会に出向かれて、あとで法制局との見解についての質疑になつたのであります。林次長からいろいろと御答弁を承りましたけれども、どうもそれは未端的な見解でございまして、大臣をそばにおいてあるいはいろいろなことをそんたくされてか、当然明確な方針があらねばならない法律の解釈についてきわめてあいまいでありましたし、その上に、先般くもこの十一委員室で開かれた農林委員会における長官の答弁と相当食い違つております。二月十九日当室における長官の答弁は、すでにそこに長官も御用意なさつておりますので、多くは申し上げませんが、その答弁の中に、私並びに川俣委員の質問に対して、大体要約いたしますと次のような答弁があつたのです。特別な方法によつて予算を直す、あるいは法律の方を直す、どちらかの措置が必要になると考へております。さらに言葉をついで、国会は予算の修正権がありますからしては予算の提出権を持つておりますから、予算の提案によつて手当を申し上げる、この二つであると思ひます。こういう御答弁をなさるし、進んで予算の方の手当をする義務があるとか、あるいは法律の執行ができないようなことになれば、これは今の憲法上の義務に反しますから、何とかしなければならぬわけですよという答弁を私も聞いたております。それはすなわち、もし法律にはつきり規定してあるものを予算に組んでないといふことを発見すれば、予算の提出権を持つてお

る政府は、ただちに予算の補正をしなければならぬ、修正をしなければならぬという御答弁であると、私どもは解釈いたしておるのであります。おそれ以外にはなからうと考えております。そういう今までの質疑のいきさつなり、私どもの質疑の内容でございまして、この際長官の明確な御見解を承つておきたい。ただいまも申しますように、いろいろな政治的のことは拘泥する必要はないと私どもは考えております。いかに現内閣のもとにある法調局といえども、いやくも国家の法律を解釈する上において、また行政府が忠実に法律を執行しなければならぬ義務を持つておるとする建前からいたしますならば、この際明確な御答弁を承つておかなければならない。これが解明できなければ国会の権威にも関することでありますので、私どもはあくまでもその点を追究して行きたいという気持を持つておることをあわせて申し上げまして、御答弁を願いたいと存じます。

○佐藤(達)政府委員　御趣旨はよくわかりました。最初に弁明を申し上げておきますが、ただいま御指摘の農林委員会のお話、その速記録は私もここに持つて参つております。ただ私がその節に申し上げました趣旨は、法的に見て法律と予算との関係に食い違いがあった場合、この場合は先ほどのお言葉にありましたような処置をとらなければならぬことは、これはまた法律的に見て当然のことであるという頭で申し上げておるのであります。

そこで今御指摘の国有鉄道関係の問題がその見地から見てどうなるかというお尋ねであります。御疑念は非常

に、ごもつともだと思いますが、私どもの今の法的立場からこれを見ますならば、要するに国鉄法の五十八条で書いておりますこの国家公務員共済組合法の六十九条の費用、これを負担する、これが国の予算の関係でどうあるべきかという問題になるのであります。が、国家公務員共済組合法の六十九条を見ますと三項目上つてございまして、六十九条の第二項といたしまして、

いますから触れませんが、紙まなくでも法律違反にならないということは申し上げ得ると思います。御承知かと思えますけれども、実は昭和二十五年でございましたか、そのころ以来実は組まずに今日に及んでおるわけであります。その解釈の根拠も、今申し上げましたような根拠に基いて、そういう措置をとっておるということに尽きるわけであります。

○井手委員 どうも先般の農林委員会における答弁とは違つた感じがいたしまして納得が行きません。五十八条に、国庫はこれを負担するとはつきり規定しておるのに、予算を計上してないことは、これは必ずしも法律違反ではないというお言葉でございますが、そういうふうな解釈ができるものかどううか。国庫はこれを負担すると明確に義務規定を課しておる。義務を課しておるのにこれを犯しても違反でないといふのは、どうも私は納得できないのではありません。金額のいかんは問いません。適正な金額であれば少額であつても

ように毎年豫算で定めるといふのが重要なことでありますならば、国庫鐵道法第五十八條に、第六十九條第一項第三号並びに第二項の規定によるといふふうに書くのが正しいと思う。ところが、第五十八條には第二項のことには全然触れておりません。従つて、これを正面から解釈いたしますならば、あくまでも事務に要する費用の全額を負担するということだけであります。て、全額だけではわかりませんから、備考的にこれを毎年度予算において定めると書いたものと解釈するのが正しいと思う。私だけじやありません。私も各方面の學者あるいは衆議院の法制局あたりの意見も聞いて参りましたが、すべてそういう意見でございます。もし毎年度予算をもつて定めるとある、予算で定めないからどうもしようがないというならば、そういうことのために補正予算というものがございしますので、法律が課した国庫負担の義務からいたしますれば、補正予算を作成して国会の審議を仰ぐことが必要だと考えております。当初予算においてそれが漏れておつたことを発見いたしますすれば、すみやかに補正をして、そして法律の条項に従ふことが私は政府の義務であると考えております。そういう意味から私は先般質問を申し上げておるわけでありまして、どうも長官の解釈はふに落ちません。私がなだいだいま申しました論拠に対して、さらにお答えを願ひたいと存じます。

○佐藤(達)政府委員 この六十九条の第二項が国有鉄道の場合に当然勸まますことは、随有鉄道法においてこれを準用しておる点からも明らかであろうと存じます。先ほどのお話に、また今の

お前もありませんが第二項にいう角
年度予算をもつてこれを定める。と
いうのは、必ず予算をもつて何らかの
額はきめなければならぬのじやない
か、こういう御疑問に尽きると思いま
す。そこで、私どもは、先ほども触れ
ましたように、予算の範囲内において
というような言葉使いが他にもござい
ますし、それらの形と明らかに違つた
表現をもつて、ここで予算で定めるこ
ととしておるのは、定めるかいなか
ということ自体を予算にここで一任し
ておるというふうに読みませんと、そ
の他の場合との区別がつかないと私は
思いますから、これは予算をもつて定
めようという義務づけまでの内容は持
つておらないという結論にどうも達せ
ざるを得ないのであります。ただ、今
お言葉にございましたように、まだ本
年度は残つておるから補正予算を組ん
だらいいじやないか、また来年度につ
いての手当をしたらいいいじやないか、
これは全然政治論の範囲の問題でござ
いますから、私としてはとやかくは申
し上げません。

○川俣委員　今の長官の答弁を承つておきますと、今の大蔵大臣の考え方、または大蔵省の考え方と大分違つておるようです。大體政治論的に見て、他の公社と不均衡であるからある程度是を正しなければならぬという考え方を大蔵当局は持つておられるようです。それは、何らかの形において、不均衡であるということ自体が義務づけられておるといふ觀念を持つておるから、不均衡だといふ考え方が出て来る。長官のような解釈をするなら、何ら不均衡じゃないわけです。出したくないときには出さないといふ考え方をするな

らば、何ら不均衡の余地は出て来ない。不均衡であるから何とか是正しなければならぬということ、並びにこの法案を出された趣旨からいって、義務づけられておるからしてこれを削除しなければ予算編成上ぐあいが悪い、こういう考え方だ。提案理由の中にも予算編成上法律の改正の必要が生じたと明らかにしてある。あなたが政治論をやられるなら別問題です。政府の予算説明についてあなたに御意見を伺いたしたのです。一体法律案を先に出すべきか予算を先に出すべきかという議論をしたはずで、私はここで繰返しませんよ。一歩譲歩いたしましたも、予算編成上法律の改正が必要だというのが本法案改正の政府の提案理由なんです。ところがこれは予算編成に關係ない部分まで出して来たのじやないか。予算に關係の部分だけ提出したのである、それに便乗して法律の訂正などは考えておりませんというのが政府の全体の答弁なんです。そうするとおかしじやないですか。予算に關係のある部分だけの法律の改正の提案だと説明してはながら、あなたの説明は、予算に關係のない部分まで提案したのだというに解釈してよろしいのですか。あなたの説明によりますれば、これは予算に關係ないのです。今年度予算を編成する上から法律の改正の必要が生じてこの改正案を出したというのが説明です。あまり詭弁を弄するといろいろな方面からつかれて来ますよ。

考えて措置したのだらうということをおつしやいますか、(「そういう答弁だ」と呼ぶ者あり) 答弁がもしもせんが、私もそれはその通りだと思ひます。その通りだと申しますのは、よく聞いていただきたいのは、現在の建前では、予算をもつて、とにかく出さなければならぬとは書いてないにしても、出し得るようになっておるわけです。予算を組んで国庫から出してちつとも違法ではない、そういう建前になつておりますから、あるいは国鉄の方ではぜひこれを国の方から出してくれというような折衝はあり得るわけですね。それがほかの公社と比べて違つたわけでは、ほかの公社には全然そういう道さえないのであります。その不均衡は厳然としてそこに存するわけで、これをむしろ公平の原則、平等の原則から、独立にしようという趣旨であるわけでありませう。(「それは確かに政治論だ」と呼ぶ者あり) それは半分政治論、半分法律論と申し上げてもよろしいかと思ひます。

な、最後にお言葉のありました今年度予算云々という問題は、少くとも今後にはつきりこの片をつけておく必要があるから、おそろくこれに加えてこの条文をつけて出したのだと思ひますけれども、これは厳格な意味で今年度予算に關係があるかないか、これはただ国鉄側から要求があつた、それを付けて組んで出しておるわけですね。消極的の意味において關係があるということをおし上げ得ると思ひます。

○川俣委員 この国鉄法は二十三年の法律であつて、今まで五箇年間実行されてないのです。実行されてないところから見て、長官がそういう解釈をされたということも一つはうなずけるのです。一度も予算的措置を講じてないのだから、そういう解釈が成り立つということも言えると思ひます。一歩譲歩してそうだとする。しかし、そうすると政治論としては実行上何らの不均衡はないことになる。問題は政治論として不均衡があるということが重大なる社会的影響のあることなんです。しかも二十九年度予算編成にあつては編成上障害になるところの法律の改正を行うというのですから、編成の障害にならなければ何も改正する必要はなかつたのじやないか。私はこのときあなたにお尋ねしてゐるのです。また政府にも大蔵大臣にもお尋ねしてゐるわけですね。政府は予算編成上その障害になるべきものを区切つて提案したのであるという説明です。そのあなたの説明だと、何も予算編成上障害にならないじやないですか。義務づけられておるとすれば障害になるでしよう。義務づけられてない、予算の範囲内だということになれば、何らの障害もない。あなたの解釈では、予算の編成の上に障害になるところの部分はないのじやないですか。

○佐藤(通)政府委員 政治論として、運用によつて同じ結果になりはせぬかというお言葉でございますが、それはごもつともだと思ひます。しかし、制度は制度としてやはり潔癖に貫いておかなければならぬものだと思います。どうせ実行上権利は与えないから制度上権利を与える形にしておこうとか、どうせふん縛らないのだから罰則はつくつておけよということ、政治論として潔癖性に乏しいということは、法律論として十分御納得できると思ひます。

○川俣委員 あなたの前までの答弁のうちでただ一つ信憑性があるのは、法律の潔癖性を尊重すべきであるという点だけです。それ以外は何らの価値もない御答弁です。だから、法律の潔癖性を尊重されるならば、やはりこれを違法させるという考え方が、法制局として最も潔癖性ある解釈だろうと私は信憑いたします。しかしみずから潔癖性を破られたと解釈をするならば、もう質問する必要もないし、潔癖性がなにもないと判断するほかはないから、私の質問もこの程度にしておきます。

○山中(日)委員 法律問題が大分問題になつてゐるようですが、この五十八條に言う「国庫は、日本国有鉄道に設けられた共済組合に対し、国家公務員共済組合法第六十九條第一項第三号に掲げる費用を負担する」この規定の趣旨は、当然この費用は国庫が負担しなければならぬという義務をまず国庫に与えておるわけですね。そこでこれを受けての六十九條の第一項第三号の、こ

の費用は「毎年度予算をもつてこれを定める」この規定は、ただいまの御答弁によりますと、予算に盛る盛らないは自由なんだ、このことを意味するものだ、これは御解釈でありますけれども、これは非常に間違つてゐると思ひます。つまりこの第五十八條で国がその費用を負担すると義務づけたのは、結局予算外の支出といつたようなことでこの金を負担してはいかぬのだ、必ずそれは予算に組んでこれを負担しなければならぬという趣旨をこゝで明確にしておるのであつて、予算で組む組まないは自由なんだという意味ではないと私は思ふ。そういうふうな私の見解はどうですか。

○佐藤(通)政府委員 先ほど来申しましたことに尽きると思ひますけれども、これは結局読み方の問題でございます。私も、先ほど申しました趣旨で、昭和二十五年以来ずっとさうに読み続けて今日に至つておるわけでありませう。その間別段問題なしに済んでおつたということでありませうから、決して読み方としても無理な読み方であるとは思ひません。

○井手委員 今まで長官からいろいろ所信を承りましたが、法律を解釈なさる法制局の最高責任者としてのお言葉とはどうしても受取れません。五十八條の国庫がこれを負担するといふのが、予算の範囲内でこれを負担することとができるというのと同じような解釈でございますが、この負担するといふ義務規定は負担しなくてもいい、予算でどうにでもなるというものでございませうか。これは一般論になります。大きな問題だと思ひます。国庫がこ

れを負担すると明記されておるものを、予算に組まなければ負担しなくともいい、そういうことはあり得ないと思う。もしそういう今おつしやるような法制局長官の見解が通用するものならば、国会も何もいりません。法律も何もいりません。予算だけでどうにでもできるわけです。私はここで、くどいようですけれども承つておきたいのは、国庫がこれを負担すると明記してあるのは義務規定だと思ふのです。予算で組まなければどうでもいいというものでないと思ふのですが、その点を明確にしたい。

○佐藤(達)政府委員 御疑問はよくわかりました。要するに第五十八条の書き方が、国庫は共済組合の事務に要する費用の全額を負担するところから、書いてあつたとすれば、これはもうおつしやる通りであります。その場合には負担をしないという予算は組めません。ところが、この国有鉄道法を見ますと、今の国家公務員共済組合法第六十九条第一項第三号に掲げる費用を負担するという形で、要するに共済組合法に載つておるわけです。そしてその他の点においても共済組合法を準用しておるわけがあります。従つて、話は、国家公務員共済組合法第六十九条を見ねばならぬということになるわけでありまして、そこで先ほどの第二項がくつついて出て来る。そこに第二項の読み方の問題が出て参ります。勝負のつきどころは、要するに「毎年度予算をもつてこれを定める」ということの意味に尽きるわけだといひまして、従いまして、このお示しの五十八条そのものから、私は先ほど来のような結論を申し述べておるわけ

はございせんから、その点ははつきり御了承を願つておきたいと存じます。

○井手委員 そこで大分問題が明確になつて参りました。明らかにこれは政府がその費用を負担しなければならぬのであります。従つて毎年度予算でこれを定める。定めねばならぬものを定めていないことが発見されました。ならば、先日長官がおつしやいましたように、政府が、予算提出権に基いて、法律を忠実に執行する義務上から、すみやかに補正予算を提出すべきではないかと私は聞いておるのであります。予算になると、これは政治論だ、こういふふうにお逃げになるが、それこそ政治論なのであります。ぐあいの悪いところは政治論だとおつしやいましたけれども、やはり法律と予算との関係を明確にすることが、法制局の重要な任務の一つであると私は考えております。だから、大分話が進んで参りましたが、毎年度予算でこれを定めなければならぬ。ところが二十八年度の予算で定めていないので、この法律を忠実に執行するためには補正予算を提出すべきではないか、そういう質問を私は申し上げておる次第であります。先般もここであなたがたのおつしやられましたが、当然そうすべきであると思ひますから、あらためて長官の御所信を承りたいのであります。

○佐藤(達)政府委員 先ほどのお答えの続きで、要するにこれは国家公務員共済組合法の第六十九条第二項の読み方の問題になるということでございますが、「毎年度予算をもつてこれを定める」というのは、毎年度予算に必ず何があつたかを計上しなければならぬ

という趣旨であるとするならば、これはおつしやる通りに思ひます。ところが、私もそれは考へておりません。その意味は、予算に計上する義務づけの趣旨はここからは出て来ない。しかし、予算に計上して悪いということももちろん出て来ませんから、それを補正予算なり何なりとして考へるというところは、財政なり経済なりの政策の問題として、われ／＼としてくちばしをいれるべき筋合いではございせんというところになるわけであり

○井手委員 くだいようですけれども、先日あなたは法律ではつきり国庫支出の義務規定があればすみやかに予算を直さなければならぬ、もし悪ければ法律を直さなければならぬ、こういうことをおつしやいました。そういうことから行きますれば、これはおつしやるように政治論になるかもしれませんけれども、毎年度予算で定める、それが定めていないならば、五十八条もそういういかげんなものではございません。苦しい国家の財政の折からでも、どうしてもこれだけはしなくちやならぬという意味で、これを負担するといふ規定がありますので、当然私は補正予算を組むべきだと思ひます。組むべきだといふ考えに對しまして法制局はどういうふうにお考えになつておるか。今も大体それに似たような御答弁はありましたけれども、それだけでは御答弁にならぬと思ふのです。

○佐藤(達)政府委員 この間他の委員会でも申し上げました趣旨は、要するに法的に見て、法律と予算との間に食い違ひがあつた場合には、かようかくかの次第になりますということをお願い

上げたわけでありまして、そこで今回の御指摘の問題につきまして、法的に見ての食い違ひがあるかどうかというところから見ますと、先ほど来のお答えにも申しましたように、「毎年度予算をもつてこれを定める」ということは、予算をもつて定めよとの義務づけの規定ではありませんから、ここで法的の食い違ひといふものはないとわれわれは考へて来ているわけであり

○山中(日)委員 ただいまのような法制局長官の御答弁でいいとするならば、たとえ人事院の勧告に對して、政府は必ずしもそれをまねくてもいい。それは財政上、予算上の都合によつてのまねくてもいい。こういう場合には、明らかに法律に、たゞ勧告があつても、つまり財政上、予算上の都合でそれに従わなくてもいい、予算に組まなくてもいいという積極的な規定がなくてはならないと思ふのです。ところが、こういう場合はどうしてはなしに、先ほど何回も言う通り、前にすでに法律でもつて定め、つまり国庫の負担にせよということ規定しておつて、そうしてその金はどこから出すか、すなわち予算外の支出とかなんとかそういうものをなしに、必ず予算で出せよということきめておるのである。だから、どうしてもやはり予算に組まなければならぬという義務は当然起つて来ると思ふのです。もしも組まなくてもいいというのなら、人事院勧告などの場合のように、財政上あるいは予算上組まなくてもいいという積極的な規定がなければならぬと思ふのです。それが無い限りにおいては、当然これは義務づけられてゐるものと

私どもは解釈してゐる。人事院勧告などの場合のように、積極的に断つた規定がある場合とこの場合は、どういふふうにか考へてゐるのですか。

○佐藤(達)政府委員 お言葉ではございませぬけれども、人事院の勧告の場合には、勧告という文字そのものが現わしておられますように、強い形で法的には意見を述べて来るだけのことでありまして、勧告といふこと自身が政府に對する拘束力を持つ言葉ではございせん。従つて今仮定的におつしやいましたこれに拘束されなくてもいいという趣旨の、財政上、予算上の都合によつては拘束されなくてもいいといううな趣旨の明文はございせん。私どもとしては、勧告といふ言葉自身の意味がそれを現わしていると思へて参つてゐるわけでありまして、ただいまの場合が明瞭に法律論であることは率直に申し上げます。ただ、その法律論の見解として、六十九条の第二項の読み方の問題が、お尋ねとわれ／＼のお答えが多少違つてゐるということに歸するわけにございませぬ。

○山中(日)委員 そうすると、人事院の勧告の場合は単なる勧告で、何も政府を拘束するものでない。拘束するものでないのかかわらず、こういうふうな積極的な組まなくてもいいんだという規定があるわけなんです。これは単なる勧告じやなしに、もつと進んで法的に義務づけられてゐるわけですか。

○佐藤(達)政府委員 勧告よりつとこつちの方が強いが、それに対してそういう積極的な規定がないわけでは、今勧告の例を出しましたけれども、勧告のような何ら政府を拘束するものでもないのに、それを特に積極的に財政上、予算上の都合で組

置いて、財政上、資金上の場合にはよろしいというものを置いてあるわけであります。今度の場合には初めから予算をもつて定めると言いつばなしになつておりますから、先ほど申し上げたように、この言葉自体の解釈として必ずしも定めようという趣旨は出て来ないというところになるわけでございます。

○井手委員 どうも、何回聞いても政府の方針というものはわかりません。一方では義務を課している、一方では毎年度予算をもつて定めている。百歩を譲つてかりに對等の立場であるにいたしまして、片一方では法律で義務を課している。一方においては政府が提案権を持つている予算でこれを定めるといふことになつてゐる。そういったことも、かりに對等の立場といたしまして、片一方では義務を課する。片一方は政府が予算をもつて定める。そういったしますと、政府の考えで予算を定めなければ、法律の国庫がこれを負担するといふ義務規定を履行しなかつてもいい、こういうことにもなるのであります。法律はいかに厳格な規定をやつておつても、予算に組まなければ、法律を履行しようがどうしようが、解の相違をやつて行けるということになると思ふ。そんなあいまいな法律の解釈は許されぬと私は考えております。これだけはつきり五十八条に明記され、国家公務員共済組合法において毎年度予算をもつてこれを定めると規定されてゐる。定めるところは義務規定である。ともに義務を課してゐるのに、定める定めぬのは政府の考えだ、こういうことでは私は解釈ができないと思ふ。もしそういうふうなあなたのお考えであるならば、拡大解釈すれば、法律は幾らあつても予算で組まなければどうでもいいということになつてしまふ。そういう危険な拡大解釈は許されぬと思ふのです。せつかく片方で義務規定を課しているのに、予算で定めるとあるから、予算で定めなければそれでもいいというふうなことは、私は言うべきことじやないと思ふ。いやしくも国の法律を解釈する場合に、その解釈の方法が二つも三つもあるようなことではいけないと考えるのですが、どうですか。

○佐藤(達)政府委員 私どもはたいへんな危険思想を抱いておられますように誤解されますとたいへんなことでございますから、よく弁明を申し上げておきます。先ほど申し上げましたように、国鉄法の五十八条がこんなふうな共済組合法などの力を借りないで、そういうものを援用しないで、簡単にこの組合の事務費の全額を負担するといふことである場合、私どもが、いやこれは予算の方で定めようと思ふまいと、いいんですというお答えを申し上げたから、これはたいへんな危険思想でけしからぬというお叱りを甘んじて受けるべきことであると思ひますが、これが国家公務員共済組合法をひつぱつて来ておりますから、共済組合法をながめなければならぬ。共済組合法をながめてみますと、予算にそのきめるべきでないかといふことを一任した条文がありますから、そこを根拠に申し上げてゐるものであります。そういう条文がない場合には、決して私どもそんな牽強附会の弁を弄するようなことはいたしません。

○井手委員 第六十九条の第二項にすべてを一任してゐる、こういうふうにおつしやいますが、これは逆だと思ふのです。全額を負担するといふことが基本でなければならぬ。その全額とは、ただ全額とだけ書いてちや困るから、その金額は毎年度予算で定めるといふ従の立場、政令と申しますか、下級のものだと私は考えるのであります。基本はあくまでも全額を国庫負担する。それが費用の全額である。全額だけではいけない、そんな弱いことではいけないから、さらに強めてこれを予算できつと打出してゐる、こういう意味だと私は考えるのであります。もしそれほどに第二項が重要なものである、一切をあげて第二項に一任してゐるといふようなものであるならば、国鉄法第五十八条には「第六十九条第一項第三号に掲げる」だけでなくして、「並びに第二項に掲げる」と書かねばならぬと思ふ。それほどあなたがおつしやるように重要であるならば、第一項と第二項と並列してここに掲げなければならぬ。それを落してある。落してあるという意味は、あくまでも全額を国庫が負担するといふのが基本である。しかし全額だけではわからないから、毎年度予算で定めるといふふうに、親切に解釈的なものとして第二項があると私は考えるのであります。法律を解釈する場合にどちらが主であるか、どちらが従であるか。もしあなたが主のようになりなると、法律なんてこんな義務規定はいらぬことになる。その点をもう少し明確にしたいだきたい。

○佐藤(達)政府委員 第六十九条第一項第三号に掲げる費用といふことから、当然この第二項もかぶつてのものであるといふことが説明できると思ひますけれども、それよりもつとはつきりしておりますのは、この国鉄法五十七条の最初の部分に、国家公務員共済組合法を全面的に準用してゐるわけでありますから、当然第六十九条の第二項は準用されることは、どこから見ても明らかであるといふ見地から、先ほど来のお答えをしてゐるわけであります。

○山中(日)委員 この六十九条の解釈は非常にむずかしい問題であります。が、そこでこの解釈をわれ／＼がはつきりさせる意味において、一点お尋ねしたいと思ふのですが、先ほど長官はこの国鉄法の例とそれから公労法との関係をお出しになつたのですが、国鉄の裁定があつた場合に、もしかりに公労法に財政上、資金上の都合によつて政府は予算に組まなくてもいいという規定がなかつたとした場合に、政府はこの国鉄の裁定があつたやうな場合においては、予算を組む義務があるのかないのか、この点をまずお尋ねしたいと思ひます。

○佐藤(達)政府委員 先ほどよいなことを申しましたために話が深く入つて参りましたが、簡明に申しますと、その条文がなければ当事者は当然裁定に拘束されますから、予算上の措置をきめなければならぬということに当然なると思ひます。ただ問題は、精密に言いますと、国鉄法そのものは当事者でありまして、予算措置に関与する政府といふものは、もう一つ上の段階でありますから、ちよつと複雑な問題が出ますけれども、簡単に言えば拘束されると申し上げてよいと存じます。

思います。ただ、それらを補う手段として立法の際の説明というふうなものが出て来る、こういう筋合いのものと考へます。

○川俣委員 それだけの説明を承つておいて、次に私の本論を申し上げたいと思ふのですが、これは改良局長並びに大蔵省の総務課長にお尋ねいたします。立法当時の政府の説明、また井上委員長の本会議の報告によりますと、当時改良普及事業の専門指導員を「さしあたり本年度は、二級官または三級官約五千人、その他千五百名、合計六千五百名が予定され」云々とある。しかも「専門指導員の任務はさるる重大でございまして、程度の相当高い人物が要求され、学歴、経歴を考慮して試験によつて採用されますが、云々」とある。問題は、立法当時、この改良局長法を提案いたしました政府並びに国会の審議の様相を見ますと、相当程度の高い専門技術員を予定して予算が組まれておる。従ひまして、三分の二の補助ということもさういふ点から出て来ておりますことが、委員会の質疑の中に明らかに出て来ております。今私速記録がありますが、これをもつて詳しくは申し上げませんが、これを本会議における委員長の報告だけを見ましても、このように明らかでありま

これは法律解釈じやないのです。先ほども総務課長に私が尋ねましたように、質の向上が必要じやないかというところも申し上げて、大体同意を示された。ところが、今は大体六級、五級を基準として三分の二だというふうなことをやつておられる。これをまだ三分の二にいたしまして、これを今の八級から十二級までを基準にしなければならぬのが当時の立法の趣旨であつたのです。そういう程度の高いものを選ばなければならぬという趣旨でできておる。それをだん／＼下げて行つて五級、六級にして行く、あるいは四級三級にして行くということになり

まされたならば、三分の二であつて二分の一であると同じことになつてしまふ。實質上は十一級の十分の一と云ふ、五分の一とかいふことになる。従ひまして、ことに研究員なんかになりまして、専門員は現に一万三千四百前後とつておるのに、普及員は一万四千円くらいを基準としておるようでありま

非常に高い状態でありまして、二級、三級等がありました。當時は、現実の人間は大體七百五十名余りが二級、それから三級は七千二百名、雇員程度のもものが二千六百名程度、こういう状態であつた。お話をいたしましたやうな専門技術員の数千五百名とかいふやうな点はかなり減りまして、一般の普及員の方が数はすつと多いという比率になつておりますが、その待遇、資格その他については、おつしやる通りの状態で大體現在に來ておるやうなわけ

でございます。○佐藤(一)政府委員 私から御答弁申し上げます。ただいま川俣さんからお話のございました点は、審議の経過等に照し、沿つてやつて行くのが望ましいことと考へております。ただ、御承知のように、補助職員と申しますのは、農業改良普及の關係の職員以外に全国に相當ございまして、それで、その間の彼此權衡がなか／＼やかましゅうございまして、一方だけ上げますと、片一方の方も必ず上げると、こういう御注文が出て参りますので、かね／＼、主計局としまして、大蔵省としまして、非常に悩んでおる問題でござい

に對する給与の基準を設けておるのが実情でございます。○川俣委員 私先ほど申し上げた中に、ちよつと誤解があるといけませんに、普及員の場合は、大蔵省の査定は六級五号で一万一千二百四十七円、實際給与額がかなり上つておりますと七級二号くらいあるはこれより少し上つておると私は思ひますけれども、七級二号にいたしても一万二千六百十三円、これは今日の／＼な統合が行われ

た結果のものでありますから、一応は相當の開きはあつたと思ひます。ところが専門技術員の場合におきましては、相當高度の人を今も採用しておられるのです。これは立法の趣旨からいつて、當時二級官といふのが建前は二級官といふと今の十二級くらいにはなるのです。もう一級といふと勅任技師ですから、今で言つと十二級、十三級でしよう。そういう程度の高いものを考へての法律上の制約なんです。従ひまして、そういう高いものであるから、地方に押しつけることは困難だといふところで三分の二になつてゐるのです。當時の政府の説明によればさうなつてゐるのです。そこで、専門技術員を見ますと、現在大蔵省の査定は――一体この査定といふのはおかしいと思つてゐます。法律の解釈からいつて予算の範囲内ということも何もないのです。今度あらためて改正しようとするのでしよう。それなのに、いつの間にか大蔵省の査定といふものができて、法律解釈が査定で解釈されておる。法律解釈でなく実施は法律を逸脱して査定をされておるといふ

ことになる。その査定によりまして、六級五号だと一万二千五百四十四円。實際はと二万五千六百六十三円、十級の三号くらいが平均だということになつておる。これは大きな開きです。これはいわゆる試験研究といふやうなものを――元は試験研究所を中心にしておつたのを、今度はあらためて改良普及事業の中にこれらの試験研究を移行するために、相當程度の高い者を採用いたしまして、国の試験、地方の試験を實地に普及徹底しようという考え

方からして、専門技術員という表現を用ひまして、説明にあらますやうに、相當高い人物が要求せられ、学歴経歴を考慮して試験によつて採用されま

点を法制局長官にお伺いし、また實際を取扱つておる総務課長に、それらに對する見解を伺つておきたい。

○佐藤(達)政府委員　法律問題ではないというお言葉でございますから安心して申し上げますが、それはたつぷり行けば行くほどいいことでありまして、たつぷり行かぬということは、いいことの反対であらうという気持はもう当然抱いておるわけであります。それについてどういう事情があつたかということは、これは法律的にお尋ねがあれば、またある程度法律的にお答えできると思ひますけれども、ただいまのお尋ねに対してはその程度で御了承願ひます。

○佐藤(一)政府委員 御趣旨もつともだと思えます。従来からの関係の職員につきましてはほたたいまのような基準を使つておるわけでございます。確かに法律自身が期待しておるところからいいますと、私どもも決して十分なものとは考えられないわけでありますが、先ほども申し上げましたように、この補助職員の単価という問題はなか／＼年々やかましい問題でございます。

に扱つておる点が、法律的に見て適當ではないというお話でありまして、確かにごもつもの点がございます。普及員につきましてはまだよろしいというお話でありましたが、全体といたしまして普及員が一万人でありますか、一万一千人でありますか、専門技術員が七百二十人、総体において実はこめて考えておつたわけでありまして、この法律の本来の趣旨から行くと、そういう考え方は適當でないというお話につきましては、私もなるほど考えるのであります。これで従来からずつと計上して参つておるわけでありまして、今後この問題につきましては、なお全般に補助職員の問題というののは、なかましくございまして、それで全体の財政のわくの中でどの程度盛れるものか、できるだけ各省の御希望等も考えなければならぬわけでありまして、財政緊縮の折から、二十九年年度の予算においては、従来と同じような程度のもを盛らざるを得なかつたのが実情でありまして、この点についても今後われ／＼も十分検討して参りたい、こう思つております。

○川俣委員　私の質問のうちで誤解を受けておるようですから、それを先に訂正してまた質問に移りたいと思ひます。

普及員の方は大した問題ではないというふうに申し上げたので、その点で誤解をされておるようですが、私は、あなたの言うような意味で、普及員の方は問題でないというふうに申し上げたのではない。この普及員はかなり程度の差があるために、平均が一体どのくらいになるか、一万一千円になるのか、一万三千円になるのかという点に

ついで、私は確信がないという意味で申し上げたのです。ところが、専門技術員の方は、二十三年にこの法律ができた当時、相当高給な人々が二級官として採用されて来ておるのです。現にその当時からの人がいるのですよ。そうすると、この予算を削減されますと、その人の基本的人権、給料が、法律によらないで下げられたという結果になる。それがいやならばやめろという姿なら別ですよ。法制局長官がちゃんと長官としての俸給を受けていながら、予算削減だというので——全般的に削減されるならば問題はないでしようけれども、ひとり法制局だけ予算を

削減されて、それでも不服は言わないという立場ではおそろくないと思う。個人としてはがまんするけれども、法制局長官としてはがまんできないとおそろく言うだろうと思う。これは常識ですよ。これは、私個人としてはがまんするけれども、長官としてはがまんできないというのと同じですよ。当時高く採用せられて、しかも試験を受けて二級官として募集せられて、それが昇給しないなら別ですが、予算削減の

○佐藤(達)政府委員 おつしやる通り
まことに同感であります。私の俸給は
今でさえも非常にもの足りなく思つて
おるくらいでありますから、身にしみ
て感ずるわけでございますが、ただ、
今のお話は、私から説明するのはある
いは筋違いかもしれませんけれども、
横から承つておりまして、なるほどお
つしやることはわかりますけれども、
大量観察で、やはり高い者もおれば低
い者もおるわけでありますから、その
点は一入々々というお名ざしでなし
に、込みで考えていただくだけの余地
はあるだろうという気持はいたしま
す。

それからもう一つは、それが基本的人権に響くかと申しますと、りくつを申し上げてたいへん恐縮でございますけれども、たとえば都道府県で雇つておる者につきましては、一応都道府県というものが間にクツションに入つておりますから、その何分の一を国庫で補助するという考え方でございますから、結局直接的には基本的なつながりはないようにも考えられるわけであります。

○川俣委員　これは重大なことですよ。そこで問題になつて来るのは、この法律ができたとき、国庫で負担するということが義務づけられておる。安心してこの法律に基いて採用されておるのです。そうでしょう。予算の範囲内というようなことはないのです。三分の二という嚴格な法律上の規定があるのだから、それで安心して採用されているのじやないですか。これはいつかわるかもしれない、三分の二が三分の一になるかもしれないというようなことで採用されたのではないでしょう。常

識的にそうですよ。予算の範囲内というのではないのです。この改良普及事業は、明らかにそうした優秀な者を採用するために、わざ／＼予算の範囲内というような規定を入れないで、安心して応募のできるように基礎づけられたというふうに私どもは見ておる。三分の二を負担するということは、法律上明らかになつておる。しかも予算の範囲内ということもないので、安心しておられるのじやないですか。今後予算の範囲内ということになる、不安定になることを了解の上で採用されるのならば別問題です。あなたは基本的人権に関係ありますよ。その法律を信賴して採用されておる。あなただつて、法制局長官なら法律を信賴しておそらく長官になつておるのでしょう。内閣がかつて長官をやめるということは意識しているかも知れませんが、どうも、内閣がかかわらぬ間は、大した落度がないければかわらないのだ、そういう法律の擁護があるという見解の上に立つて御勉強になつておるのだと思う。これは行政官としての常識ですよ。それを、予算の編成上基準をきめられて、法律以外のところから制約を受けるといふことは、基本的人権に関係しないか、こういうお問いを申し上げておるのです。この点どうですか。

○佐藤(達)政府委員　よけいなことに深入りいたしましたので、そのために私の真意をいろいろお疑いになつて恐縮するわけですが、要するに先ほど触れましたように、結局これは事実の問題でございます。法律論としては、この合理的な一定の基準というものを立てて考えて行かなければ話がつながらないわけがあります。その基準

の中でやりくりの問題ということ
は、私は間接の問題になると思いま
したから、ちよつと言葉が過ぎたかもし
れませんが、しかし法律的にはそい
うものであつて、あとはそのとき／＼
の予算の出方の問題、予算の御審議
の内容というところにあるいは理論上
はなつて来るのかもしれないと思いま
す。

○川俣委員 これは、御承知の通り、
発足の当時は二級官または三級官で採
用せられておるはずで、それから異
動はあるでしょう。しかし採用されて
から三年間はこの予算で組まれてお
る。この基準でやられておる。それがい
つの間にかだん／＼基準が下つて来た
わけです。ベース・アップが行われな
ければならぬに實際はだん／＼下つ
て来た。昇給がとまるとか、高級者
がなくなるとか、やめさせるとか、あ
るいは年齢によつてやめるのは別問題
です。普通の順序で行けばだん／＼昇
給して上つて行かなければならぬ。そ
うじやないですか。これは法律解釈で
ないけれども、当時採用されておつた
のは二級官、三級官で五千人です。そ
の他いわゆる臨時といひますか、当時
の技手以下の者で千五百人、こういう
形になつておる。ですから末端の改良
普及員には相当な差があります。それ
はわかります。今採用された者と相当
古い者がありますから、平均がどこに
なるかということはおあなたのお説の通
りだと思ふ。ところが、専門技術員に
なりまして、これは元の技師です。よ。
技師でも、もう一年も経てば勲任官に
なり得るような相当の技師です。そう
いう高い程度の人を採用しておつて、
平均が、査定があつたのでやむを得な

いというあなたの解釈の仕方は少し無
理なんじやないかと思ひます。私は法
律論をやつておるのじやないから、あ
なたに対する質問はこれで終りまし
て、総務課長どうですか。

○佐藤(一)政府委員 私の考えとい
たしましては、実は一番当初から積極
に下つたかどうかという経緯はちよつ
と私今わかりませんので、後刻調べた
と思ひます。今般に關する限りは特
に準備を下げるという趣旨ではござい
ません。予算に定めるということから
あるいは御心配になつておられるの
らうと思ひますが、全般として私ども
としてはこれを下げるという気持はた
だいまのところありません。ただ増額
の要求が、これ以外にも補助職員全体
について非常に多いものでございま
すから、どういふふうにしたら今後解決
できるかという点で頭を悩ましておる
という実情であります。ただ、先ほども
お話がございましたが、大部分が普及
改良員の系統の予算でありまして、い
わゆる専門技術員といふものは比較的
員数が少ないのでございまして、もち
ろんこれを受けました府県は總体的に
運用することは可能だらうと思ひま
す。でありますから今のところ極端に
技術員を抑えておくと、この極端より
も、従来から基準の立て方を一率に考
えてやつておつた、こういう点が適
当でなかつたかもしませんが、そい
うようなことでありまして、ある特定
の職種の者をねらひまして、その職員
の給与を特に当然あるべき地位よりも
引下げることを意圖した、いわゆる人
権蹂躪といふような氣持でやつてない
ことだけは御了解願ひたいと思ひま
す。実情を伺ひまして、それに相当

したもののは結局地方の財源からこれを
補給しておる。いわば地方の一般財源
といふものにまわすことと同じ考えで
ありますが、現実においては一般財源
から相当出て、これらの人を維持して
おるようであります。これはある程度
地方々々によつて実情も違ふと思ひま
す。相当高級の技術員を雇つておるこ
ころもありまして、そうでないところ
もございまして、それからほんとうに理
想的な意味の専門的な技術員を要求す
るということになりますと、現在い
ゆる農業技術に關する高等技術者とい
うものは必ずしも供給が多うございま
せんから、これは原によつて一概には
言えないと思ひます。私の方として
は、全体の基準といふことのために、
多少理想よりも低目になつたかもし
れませんが、そういうふうな考え
で、さらにその上は地方の財源で見
ていただかざるを得ない、こういうよ
うな結果になつております。

○川俣委員 やや了解するところもあ
るのです。了解するところというよ
り、あとの説明だけだと了解するよう
なところもある。ところが問題はその前
にある。最初は専門技術員が非常に多
かつたが、あなたの方で實際この予算
を削減して行くものだから、だん／＼専
門技術員が詰まつて行つて普及員の方
がだん／＼多くなる、いわゆる給料の
安い者がだん／＼多くなつて行つて、
高い者が減つて来たといふことが、予
算削減の結果起つて来た現象なんで
す。自然にそうなるものじやなくて、
予算削減からそういうことが生れて来
ざるを得ない結果になつて来ておる
問題はそこにあるのです。それで専
門技術員は地方によつて異なるという

ことも言われまふけれども、だん／＼
そういうことで整理されて来ておる。
そこに問題があるのです。質的向上
をはからなければならぬといふとき
に、質の低下がだん／＼できて来る、
逆に高度な者が減つて来て、程度の低
い者が多くなつて来た。これが質の低
下なんです。今後を期待される普及員
といへども、最近採用された人で得
來性のある人はもちろんあります。よ。
それを私は決していなむ者ではありません
が、しかしながら、それらの人々
も相當の高度の人から訓練を受け指
導を受けなければならぬという立場
にあると思ふのです。従つて、その点
についての普及員の基準が、農林省の
調べとあなたの方の調べとの間に
千四、五百圓の開きがありますけれど
も、これではつきりしないといふこ
とを私はさつきから申し上げておるの
です。ところが、専門技術員になりま
すと、この果は安いから安い専門技術
員を雇ふなんといふことは、そうでき
るものじやない。やはりその地方の実
情に即した指導員でなければ指導力を
持つておりません。またこれは普及
員の専門的な指導監督をもちいたして
おる。中には一人や二人未経験な人が
新しくその地方に行かれる場合もあり
得るでしょう。しかし、その地方の農
業事情といふものを理解しなければ、
どういふその指導力にはなり得ないで
しょう。そういう点からいつて、相當
高度な人が現在残つてゐるということ
を見のがしてはならないのです。ま
た予算編成の上から行きますと、改
良局の中で明らかに専門技術員と普及
員とをわけて、あなたの方は予算を要求
していいはず。それをこつちやに

しなければならぬという理由はない
でしょう。このことは法律的にも明ら
かに区分のあるものである。予算の便
宜のために一本にしておるといふ考
え方それ自身が間違つておるのです。明
らかに区別されておるのです。改良局
はどうしてそういう説明を十分にされ
なかつたのですか。専門技術員と普及
員とは違ふといふ大蔵省に対する説明
が足りなかつたような印象を受けるの
ですが、改良局長はどの程度この点に
ついて説明されたか、その点を伺ひた
い。

○塩見政府委員 その点は從來も説明
しておつたかもしませんが、私も、
考え方としては、レベルの高い技術者
を置くといふことが非常に能率に關係
いたしますので、その問題は今年の予
算折衝のときもかなり強調はしたので
ございまして、従来からのものがずつ
と引續き情性的にきまつております
で、はなはだかえにくい、こういう状
態にあつたわけです。

○川俣委員 塩見局長は從來からと言
われまふけれども、二十四年、二十五
年、二十六年は、大体この立法当時の
趣旨を尊重してきておるようです。
ただ年々この専門技術員が減つて来
て、改良普及員の方が多くなつて来た
といふことは、統計上明らかです。最
初は相當専門技術員を重要視しておつ
たことも、この法律に伴つて明らかで
あります。前からの行がかりでなか
な主張できなかつたといふが、前か
らの行がかりからいふと、もつとふ
やして行かなければならぬはずで
す。数ももちろんですが、程度もつと高
いところに求めなければならぬはずで
す。この点総務課長どうですか。局長

はるるあなたのとこに説明したと言
うが、あなたは説明はあまりよく聞い
てなかつたというわけですか。

○佐藤(一)政府委員 私も直接改良局
長から御説明を承る立場でなかつたも
のですから、御説は承っておりません
でした。そういう関係で、必ずしも具
体的にこの話について詳しく存じてお
らなかつた。この問題につきまして
は、結局各省は、もちろんその立場が
ありますから、私の方にもいろいろ御
注文がありますが、私もまた、こ
の普及員関係ばかりでなく、補助職員
各省にわたる全部のものから一応御要
求を承る立場にあるわけです。そうい
うわけで、一つ上げますと、なか／＼
今の大蔵省の徴力をもつてしてはほか
の方を押えられないというわけであり
まして、従来予算の際には、とかく画
一的な基準を使つてあります。これ
は、私どもの方としましては、ほとん
どは非常にこまかくニュアンスを持
つた予算を計上し得るような余裕と力
が出て来るようにならばいいと思つた
わけですが、なか／＼この理想に遠い
実情であります。給与につきまして
は、実は技術員の問題でお説のような
点が確かにあつたろうと思つて、い
が、一面給与を考へますときには、い
わゆるその所在地というものをとかく
頭に置くわけでありまして、それで、私
どももいたしましては、県庁の所在地
に住む職員、それから市町村に住む職
員というふうにある程度多少の色わけ
をして、県庁の所在地に住む職員の方
がやや高い単価に恵まれるということ
があるわけでありまして、そういうわけ
で、この法律が要求しておるニュア
ンスが従来やや出ておらなかつたとい

ことは、この法律の趣旨から見れば必
しも適當であつたとは思いませんが、
二十九年度の予算につきましては、特
にこれについては問題がなく計上いた
したわけですね。もちろんこういう問題
を内包していただろうと思つて、
従来の経過等もありまして、特に削減
をいたす方針もありませんし、そうい
うふうなことで組んで参つた次第であ
ります。

○川俣委員 大分理解が深まつて参り
ましたので質問の趣旨が徹底して参つ
たと思つて、従来のいきさつという
ことを言われまますならば、やはり立法
當時にさかのほらなければ、従来のい
きさつにならないと思つて、従来とい
うのは、常識的にいつてやはり法律
のできた当初からというものが従来だ
と思つて、ここ二、三年をもつて従来
の行きがかりというふうなことを言わ
れるのは慎んでいただかなければなら
ぬと思つて。

それから、もう一点は、確かに補助
職員についてのあなたの方のお考えは無
理がない点があると思つて、ところが
が、この法律は、予算の範囲内とい
うことで改正しようとしておる。あ
なたの今までの態度は、予算の範囲内
という規定があつたやうなやうな、同
じ取扱ひをしなければならなかつた
という立場だつた。立場はよくわかりま
すけれども、そういう公平な立場を補助
職員についてとられますと、こういう
法律の予算の範囲内というものがあ
らうとなつて、同じようなことをや
つて来られたというのを白状された
やうなものです。そうすると、あえて改
正しないでも従来通りやつて行けない
こともないはずだ。専門技術員はそう

多くはないのです。場違いから入つて
来ることは好ましくないことで、また
人が非常に少なくて、五千人の採用に
ついては農林省からも専門技術員を採
用したやうな場合もあつたやうです。今
日専門技術員ということになれば、相
当高度の技術員です。普及員の上にあ
るところの技術指導員でありますか
ら、その人々は農家個々あるいは村全
体を指導するといふことよりも、むし
ろ普及員の指導に當るといふのが現状
です。たとえば、農業の講演等につ
いては、専門技術員が部落まで入つて参
りますけれども、実際は普及員に対し
て、普及指導についての助言をした
り、指導するといふことが主たる任務
になつておる。それだけ高度のものな
のだ。普及員は農家よりももう一歩
高いところにおいて普及指導しなけれ
ばならぬ立場にある。これらの点等か
ら見まして、今度の冷害等に対する普
及員の功績は非常に著しなかつた。こ
の点は改良局長も十分御存じだと思
う。平野農林政務次官も、まだ政務次
官にない前に、普及員がどの程度冷害
対策のために活躍したかといふことは
十分御承知の通りなんだ。これは否定
できない。そのかわり、反面におい
て、普及員の中にその素質がなかつた
者もあることは認めなければならぬ。
程度が低くて普及員としてどうかとい
うやうな者もおりますけれども、それ
と高い者をごつちやにして基準をつ
くるなんていうやうなことでは、ほん
とくの改良普及事業に対する理解が足
らない。農林省が大蔵省に対して理
解を深めさせることに努力をなかつた
ためだ。単に補助金をとるんだとい
うやうなことばかりやつておつて、ほん

とうの理解をせしめなかつたところ
にある。政務次官も大いに責任がある
と思つて、政務次官はどうですか。
○平野政府委員 お話の通り、農業改
良普及員の活躍は近年目ざましいもの
があり、特に今回の冷害対策において
その功績が顕著に現れたといふこと
は、まつたく認めるところでございま
す。これは、川俣委員の御指摘の通
り、特にわれ／＼農林関係の者として
は、今度の冷害においてひとしおこの
点を痛感したわけであつて、そういう意
味から、今回行政整理といふことをや
りまして、この農業改良普及員には
一切手をつけず、むしろ増員するとい
う政府の意図を明らかにして、
今回の予算の修正にあたりまして、
これは生活改善普及員の方であります
が、現実には増員といふことが現れた
やうなわけで、その点につきまして
は、政府としては十分認識をいたして
おるつもりでございます。

○川俣委員 努力をしておるといふこ
とになりますと、何も質問はできなく
なります。平野政務次官は増員だけで
満足されるが、われ／＼からいふと質
の向上が必要なんだ。量もまた必要で
ありますけれども、それ以上に質的向
上が必要なんです。そこで大蔵省が実
際の給与よりも基準を下げて行きます
と、質の低下を来し、だん／＼いい人
がいなくなるやうな結果になりはせぬ
か、これを憂えておるのです。だから
、人をふやすことも必要だけれど
も、やはり給与の基準を上げて行つ
て、だん／＼質の淘汰を行うことがむ
しろ先決じゃないかといふふうに考
へておるけれども、数を否決するもの
ではないのです。改良普及員等は、ど
うしても家庭をまわるために人手不足
でありますから、増員も考へなければな
りません。しかしながら、専門技術員
になると、これは増員でなくて質の向
上なんです。この点を十分考へられま
して、何らかの処置をとらなければな
らないと思つて、大蔵省、大蔵省の
省の総務課長はきよう初めてわから
れたやうですから、何らかの処置をと
れることを期待いたしまして、この点
は打切りたいと思つて、実際どう
ですか。専門技術員の実際の給与と大
蔵省の査定との間において非常な開
きがあるといふふうに、改良局長は考
えになつておるませんか。
○塩見政府委員 その点は、数字の示
すところによつてお答えしますれば、
実際の給与の半分というふうな状態
です。ですから、三分の二の補助とい
うのは、専門技術員に対しては実際は三
分の一の補助という実情でございま
す。

○川俣委員 大蔵当局、今改良局長も
説明されたやうな状態です。これはや
はり法律を遵奉するといふ建前から申
し上げて、ここにわざ／＼法制局長官
を煩わせておりますのは、現実にお
いて法律解釈をよほど厳密に純粋に解
しておられませんと、こういう結果が
出て来ることをまのあたり法制局長官
に見せたいといふことで、あなたの御出
席を願つておるのです。純粋に解釈し
てもなおこういう結果が生れて来るの
です。これが逆に法律を蹂躪し、補助
金を騙取しようといふやうな動きさ
ら現に出て参りまして、会計検査院から
指摘されておる点も多々あるのです。
そういう不当な支出は厳に懲戒しな
ければならないと同様に、政府みずから

は一定の基準があつていい、そういう解釈じゃない。これは明らかじゃないですか。

○佐藤(達)政府委員 いやこれは、私はその要する経費そのものを見るについで、その基準のつもりでおつたわけですね。たくさんある技術員の人々をつかまえて、すべて個人別に計算することは不可能であることは申すまでもないこととあります。そこで大量観察として基準というものが出来たという事で、むしろ要する経費の問題であらうと思ひます。三分の二の方の問題は、三分の二を今度三分の一に法律ではつきりかえるわけでありまして、これはもう問題外であります。

○川俣委員 その要する経費の二分の一以下ということになると初めて基準が出て来ると思ひます。私はそういうふうな解釈すべきじゃないかと思ひます。二分の一以下でどこで抑えるかという問題から、基準というものが出来て来ると思ひます。三分の二とか三分の一とか二分の一というものは、明らかに数字上限定しておるのです。ある一定のものを義務づけた二分の一なんです。負担を負うべきものの二分の一なんです。二分の一以下とか三分の一以下とか三分の二以下とかいうことになると、すべて予算の上からどの程度の基準をもつて支払うかという問題が当然起つて来ると思ひます。三分の二というのは義務づけられておるものである。要する経費の三分の二です。あなたのは内容的には二分の一だということと同じじゃないですか。あなたの解釈からは二分の一も三分の二も同じ結果になるじゃないですか。法律の文理解釈からいって、二分の一も

三分の一も同じ結果になるようなことが文理解釈上できませんか。そんな解釈はないですよ。文理上から出て来ないじゃないですか。実際上は三分の二と二分の一と同じ結果が出て来るかもしれないが、それは文理解釈じゃない。どうですか。

○佐藤(達)政府委員 それはもうおつしやる通りであります。二分の一と三分の二とはつきり違うことは、私といえどもわかつておるつもりであります。但し今私の申し上げるのは、要するに経費ということが、たとえば、出資額という言葉を使った立法例もございまして、こういう言葉を使つておれば別でございますが、そうでなしに、要するということ客観的に包括的な言葉を使つておりますから、そこで基準という話が出て来る、そういう意味で申し上げたわけでありまして、その二分の一であり三分の二であるということになるわけでありまして。

○川俣委員 大蔵当局の基準というところは、他の補助職員との均衡から基準というものが出来ておる。こういう御説は明々なんです。私は当然だと思ひます。予算を公平に組む上からいって、一つの基準というものが出来るのは当然だと思ひます。けれども、この法律からは出て来ないというのを私は言つておる。大蔵省はそういうじゃないのです。こういう法律があつたらうと、補助職員については一定の基準を持つておるというのです。要する経費であらうと——要しない経費というものはないでしようけれども、要する経費であらうと、二分の一であらうと、三分の一であらうと、一定の基準を持つ、こういうのです。予算の範圍

内という標準があつたらうと、そういう標準を持たなければ、補助職員についてはいろいろ問題が起きます。なか／＼大蔵省自体においてそれを配分する上に非常に苦勞するわけですね。なか／＼それだけの力がないというのです。こういう説明があつたのです。あなたの言われる基準と大分違ふのです。大蔵省は予算を配分する上に必要な考え方としての基準なんです。これは予算の分配じゃないのです。法律の義務を負つておるところから生れて来るものなんです。そこで、要する経費というものは、あなたの解釈と大蔵省の解釈が違ふのです。そうあらうと、なか／＼と、均衡上そうせざるを得ないという苦衷を訴えられておる。それは私はわかるのです。そこで私は、その苦衷はよくわかるけれども、法律解釈上はどうだと聞いておるのに、あらうと、なか／＼と同じだということはないでしよう。大蔵省はあつてもなくてもそうやらざるを得ないという説明をしておられるのを聞いておられるでしよう。だけれども解釈として違ふんじゃないか。私はどこまでも責めるのじゃない。解釈を解釈として明らかにして、やむを得なかつたことはやむを得ないとして一応認めて、今後再出発しないといふことを言つておる。強弁をするとかえつてごんがりますよ。

○佐藤(達)政府委員 何も強弁をするつもりはないので、むしろお教えをいただきたいつもりで申し上げておるわけでありまして、ただ私の申しますのは、これは予算の編成技術であるとか、そういうことは私としては実はうといものでありますから、ただ法

律を正直に読んで、この文言の示すところを私の感じに従つて申し上げますと、この基準という言葉があるいは大蔵当局の言う基準とは違ふかもしれないが、ここに要する経費というものが、都道府県が研究員の設置について現実に支出したあるいは支出を的確に予想されている実支出というふうなものを

つかまえての表現でありますならば、これはつきり、だれか、神様かだれか知りませんが、計算すればわかるわけですね。しかし私の言うのは、そういう形じゃなくて、要するといふ客観的な一般的表現をしておりますから、その要するといふものについての計算上の根拠として何か共通の基準というものがないければいけないという、素朴な頭で申し上げておる。そこではじき出した要する経費というものが出来て、それに二分の一とか三分の一をかけるとかいう算術の問題が出て来るというのが、私がすなおに考へての気持ちであります。

○川俣委員 実際においては、実際の支払い額が経費の、しかも人件費だけから見て、その他の経費を見ないでおつても、半分だといふようなことが起つて来ているでしよう。現に、これは明らかです。それじや三分の二といふことも二分の一といふことも実際にいへば同じじゃないか。法律では明らかに文理解釈は違ふといつても、結果において同じような結果になることが、文理解釈から生れて来るかといふのです。あなたは今人件費の問題を言つて、これが試験研究だつたらどうします。試験に要する経費といふものがあるでしよう。そうすると、かなり詳しく試験に要する経費を持つて来られ

て、また基準だといふようなことになりませんか。試験といふものはみんな違ひますよ。総務課長は、そうではない。明らかに補助職員といふことで、補助職員については各省とも均衡的な立場をとらなくちゃならないという。その点はよくわかります。あなたの説明によると、試験研究の経費まで基準をきめてやられるというふうなことの拡大解釈をして来る。これはたいへんなことになりませんか。総務課長の言うことはよくわかるのです。補助職員と明らかに指定されている。あなたはそれを、尻馬に乗つて——まづ尻馬というわけじゃないだらうけれども、それを何か擁護してやらなければならぬといふような立場から弁護されるから、試験研究はどうだと言われども答へでなくなつてしまふ。あなたの解釈によると、これは試験研究まで入るのですよ。たいへんな問題が起つて来ますよ。試験研究だつて基準をきめられる——基準がきめられた試験研究なん

かできるものですか。種の試験研究、麦の試験研究、試験研究はみな違ひますよ。そんなものの基準なんか出せるものでもないし、また出したところで、試験研究の障害にこそなれ、そういう拡大解釈をするといふところにつまずくのですよ。だから法制局が無理な擁護をするといふ結果になるから、やはり厳格な解釈をして、その実行を行政官に示すといふことが必要になつて来るんじゃないかといふことを語る述べている。もうあなたに聞いたつてこれはただだからやめます。実際総務課長はこれだけあれしたのだからよく理解できたと思ひますが、総務課長の苦しい立場はよくわかるけれ

ども、やはり立法権を持つ国会が立法的な処置をとりましたその真意に沿うて予算編成をしてもらいたいというところから、るる述べたのでありますから、将来予算編成の上に――予算の提案権を総務課長は持つておるわけじやないでしようけれども、その原案の原案をおつくりになるのでありますから、十分そういうような意を体してひとつ御努力願いたいと思うということとを申し上げて、私の農業改良助長法についての質問は一応終つておきたいと思ひます。

漁業畜産関係について質問いたしましたのでありますが、局長が見えないで衛生課長が来ている。これは説明員であるからだめです。

○葉梨委員長 担当の衛生課長です。

○川俣委員 説明を聞きたいときには説明をお願いします。私は政府委員の出席を求めている。政府委員が出席しなければ私は質問いたしません。

○葉梨委員長 先ほど農林省の畜産局長の出席を委員長は要求いたしましたのであります。畜産局長の行方がわからぬというようなことで、政府委員としましては国会の開会中は少くも行方は明らかしておくことの必要があるのではないかと。これは責任上政府委員ともある者はさようにしておかすべきであります。幸い平野政務次官がおられますから、どうか畜産局長にはそのことをよく御連絡願ひまして、向後行方がわからぬというようなことのないようにしていただきたい。

本日はこの程度にいたしまして、次会は明二十三日午前十時より開会いたしますことといたしまして、残余の保留をせられておる運輸、通産、自治、文

部、厚生、の質疑を行いたいと思ひます。

本日はこれにて散会いたします。

午後八時十八分散会

昭和二十九年三月三十日印刷

昭和二十九年三月三十一日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局