

大蔵委員會議録 第三十号

昭和三十七年四月四日(水曜日)

午前十一時五十二分開議

出席委員

委員長 小川 平二君

理事 山田 宗一君 理事 黒金 泰美君

理事 細田 義安君 理事 毛利 松平君

理事 山中 貞則君 理事 有馬 輝武君

理事 平岡忠太郎君 理事 堀 昌雄君

足立 篤郎君 伊藤 五郎君

岡田 修一君 金子 一平君

久保田 藤雄君 田澤 吉郎君

津雲 國利君 永田 亮一君

濱田 幸雄君 藤井 勝志君

坊 秀男君 吉田 重延君

佐藤 觀次郎君 田原 春次君

芳賀 貢君 広瀬 秀吉君

藤原 豊次郎君 武藤 山治君

横山 利秋君

出席政府委員

法制局参事官 山内 一大君

(第一部長)

法制局参事官 吉國 一郎君

(第三部長)

總理府参事官 瓜生 順良君

(宮内庁次長)

大蔵政務次官 天野 公義君

大蔵事務官 石野 信一君

(主計局長)

大蔵事務官 上林 英男君

(主計局法規課長)

大蔵事務官 山下 武利君

(管財局長)

委員外の出席者

大蔵事務官 細川 俊三君

(管財局国有財産第一課長)

専門員 抜井 光三君

四月二日
委員 山田宗太郎君辞任につき、その補欠として藤井勝志君が議長の指名で委員に選任された。

三月三十日

国民金融公庫の農地被買収者等に対する貸付けに関する臨時特例法案(綱品正興君外六十九名提出、衆法第三三三三号)

四月二日

たばこ販売手数料引下げ反対に関する請願(愛知第一君紹介)(第三三三七号)

演劇入場税撤廃に関する請願(多賀谷真稔君紹介)(第三三三八号)

在外財産補償に関する請願(池田清志君紹介)(第三三三九号)

国税通則法の制定反対及び減税に関する請願(猪俣浩三君紹介)(第三三三七号)

同外三十二件(井伊誠一君紹介)(第三三三八号)

同(東海林稔君紹介)(第三三五五五号)

同(田中織之進君紹介)(第三三五五六号)

同(広瀬秀吉君紹介)(第三三五五七号)

同(吉村吉雄君紹介)(第三三五五八号)

元外地鉄道在職期間のある公務員等の国家公務員共済組合法等の特例措置に関する請願(久保三郎君紹介)(第三三七七号)

同(鈴木善幸君紹介)(第三三八五五号)

会計年度の暦年制採用に関する請願(田中彰治君紹介)(第三三八六号)

山梨県の養蚕地におけるたばこ耕作反対に関する請願(山邊國男君紹介)(第三四六八号)

国税通則法の制定反対に関する請願(外五十四件(赤松勇君紹介)(第三五四八号)

同(石川次夫君紹介)(第三五四九号)

同外二件(岡良一君紹介)(第三五五〇号)

同外三件(東海林稔君紹介)(第三五五一号)

同外三件(田中織之進君紹介)(第三五五二号)

同外七件(水井勝次郎君紹介)(第三五五三三三三)

同(吉村吉雄君紹介)(第三五五四四号)

国税通則法の制定反対等に関する請願(外一件(東海林稔君紹介)(第三五五九号)

同(田口誠治君紹介)(第三五六〇号)

同外三十五件(水井勝次郎君紹介)(第三五六一一号)

同外二件(広瀬秀吉君紹介)(第三五六二二二)

同外二件(吉村吉雄君紹介)(第三五六三三三)

は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

国有財産法第十三条第二項の規定に基づき、国会の議決を求めるの件(内閣提出、議決第一号)

財政法の一部を改正する法律案(内閣提出第六三三三三)

○小川委員長 これより会議を開きます。

国有財産法第十三条第二項の規定に基づき、国会の議決を求めるの件を議題といたします。

質疑の通告があります。これを許します。広瀬秀吉君。

○広瀬(秀)委員 ただいま議題となりました問題につきまして、若干御質問をいたしたいと思ひます。

本件は皇室財産の問題でございますが、私どもも皇室財産というところとど今まで大した関心もなく、あまり勉強もしてない問題でございまして、基礎的な問題についていろいろ伺ひをいたしたいと思ひわけでありま

す。

今、皇室財産と称せられるものが全体でどのくらいあるわけでございますか。まずその点からお伺ひいたします。

○瓜生政府委員 お答えいたします。

現在皇室用財産となつておりますものは、その内容を申し上げますと、皇居、赤坂の御用地、常盤松の御用地、高輪南町御用地、柴山御用地、那須御用地、沼津御用地、下総御牧場、新居浜御牧場、埼玉御牧場、京都御所、修学院離宮、桂離宮、正倉院、京はたぐさ

んどございますが、そういうものがござい

ます。

○広瀬(秀)委員 大体その額は私どもの資料では二百五十一億四千万、これは三十五年の資料でございますが、それ

ういうことになっておるのですが、それ

に間違ひございせんか。

○山下政府委員 仰せの通りでございます。三十六年三月末現在におきま

する台帳価格は二百五十一億四千万円と相なっております。

○広瀬(秀)委員 三十五年であります

が、その後の移動について一番新しい数字ではどのくらいになりますか。その数字を伺つておきたいと思ひます。

○山下政府委員 ただいま申し上げました数字が政府のもので集計してあります。一番新しいものであります。

○広瀬(秀)委員 今回国有財産法の第十三条の二項で、柴山御用地の付属邸

暖房設備の新設、皇居付属庭園施設整備計画による建物の新築、皇居内生物

学御研究所棟本室の新築、こういう三

つが出て参つたわけでありまして、これ

の予算との関係はいわゆる皇室費の

宮廷費、この中に含まれておるわけ

でございますね。

○瓜生政府委員 さようでございま

す。

○広瀬(秀)委員 皇室費の予算を決定

する段取りといひますか、手続といひ

ますか、それと皇室経済会議との関係

について御説明をいたしたい。

○瓜生政府委員 皇室費の予算をきめ

ますことに關連いたしましては、皇室

経済会議の議にかけるといふようなこ

とはございせん。普通の各省予算と

同じように組まれるわけでございます。

と折衝されるという段取りになるわけですね。皇室経済會議は特別な答申もやらなければならぬ、こういう機構において皇室經濟會議の議を経なければならぬということになっておりませんが、予算の場合には一々かけてない。今私が前段に申し上げたような手続でやっておる、こういうわけですか。

○瓜生政府委員 その通りでございます。宮内庁でいろいろ原案を作りまして、それを大蔵省の方に申しまして、大蔵省の査定を受けまして、それが国会に出されて国会の御審議を経てきまるといふふうになっておるわけでございます。

○広瀬(秀)委員 その点わかりました。

一つ一つ御質問をいたしたいのですが、この付属の暖房設備の新設ということですが、説明によりますと現在のものが電気ヒーター方式であつて非常に老朽して火災の危険もあるといふようなことでございますが、これは現行のものはいつごろ作られたものですか、お伺いしたいと思います。

○瓜生政府委員 現在の暖房設備は昭和の初年に設備された電気ヒーターでございます。相当地限が立つております。

○広瀬(秀)委員 昭和何年ですか。

○瓜生政府委員 今ここに正確な資料がありませんが、その当時からの事情を知っている方から、昭和二、三年のことだといふことでございます。

○広瀬(秀)委員 やはり宮内庁は、現在のものでいつ建てられてどういう工

合に老朽しているといふようなことをちゃんと調べてここに出席していただきたいと思つておられます。その点は深く追及する気持はございません。

次に、皇居内の生物学御研究所の標本室の新築といふことでございますが、天皇は生物学の御造詣も非常に深いと承つておるわけですが、今日標本室が非常に手狭になつてどうしようもない状態にあられるといふことでもありますが、この点はやはり天皇からの御希望がございましたでしょうか。

○瓜生政府委員 この件につきましては、陛下はまずあまりどうこうおっしゃらない方なんでしょうが、實際われわれが見ておまして、とにかく標本が一ぱい入り切らない。陛下にはみ出してゐる。外国の学者がよくあそこの訪問されて、いろいろごらんになることもあるものですが、やはり恥ずかしいし、増築してあげなくちゃいけないといふふうにお考えを願ひした次第であります。

○広瀬(秀)委員 長年にわたつての陛下の御研究の成果である標本がたぐさん蓄積されたといふことは非常にけっこうなことだと思ひますし、従つてこの標本室を新築されることもけっこうなことであると思いますが、これは外国の学者などがその標本を見せていただくといふようなことだけでなく、国内の学者等もいろいろ人々にもこの研究の成果を広めていただくような配慮といふものが何らかなされておりますでしょうか。

○瓜生政府委員 先ほど外国のことを申しましたのですが、国内の学者でもあそこの研究室へやはりおいでになつて、いろいろお話し相手になり、研究

の相談相手にもなるといふようなふうになさつておりますから、そういう方が御利用になる機会もあらうあるわけでありまして。

○広瀬(秀)委員 陛下の研究のお手伝いといふようなことですが、非常に限られた範囲じゃなからうかと思つて、生物研究を特に志しておる学者がそのほかにも多くおられるのであります。そういう人々たちにも、もちろん条件はつくのでしようけれども、相当広い範囲に開放をされるといふような状況に現在なつておらないと思つて、いかがでしようか。

○瓜生政府委員 普通の図書館的に広く開放するといふようなことにはなつておりませんが、すけれども、しかし、こういう道の特別の研究をなさつておる方はやはりおいでになる機会がありますから、見たいときにごらんをいただきます。ただ、広く公開するといふようなことはちよつと違います。これは特別研究室といふふうになつております。

○広瀬(秀)委員 標本室が新築されて分類あるいは陳列等にふさわしいようになつていられると、さういふ機会に、ある程度条件がついて、陛下が生物学に興味を持つて長年集められた標本の成果を、これは国民だれでも興味本位に見に行くといふ形でなく、つていふことでは、もちろんさういふことではないけれども、特に学問的な発展が期待されるような場合には、この成果を広く国民にも均等にさせるという方向を何らかお考えになる余地はございませんか。

○瓜生政府委員 現在の実情を申し上げますと、標本室へ陳列して皆さんのごらんに入れるといふような陳列室とは違つて、標本を保存されておるわけでありまして。学問上といふところでありまして。学問上といふものを御覧したいといふような場合には、そこから出して見せられるわけでありまして。場合によりまして、展覧会なんか貸してほしいといふような申し出があつた場合には、その中にあるものを御覧になる場合もあつて、どなたもごらんになれる場合があるわけでありまして。さういふ点、これは陛下が御興味なさつておるものでありますから、そこあたりも考えまして、いたさないように大事にして扱つておるわけでありまして。

○広瀬(秀)委員 さういふ事情にあることはよくわかるのですが、たとえば特段に宮内庁と関係のない高等学校の生物の先生だといふような人が、宮内庁にさういふことを申し出た場合には、今でも許される建前になつてゐる、こゝろ理解してよいわけですか。

○瓜生政府委員 現在のところ、高等学校の先生がぜひ見たいからといふような場合まで實際問題として広がつておりません。もつと高度の学者の場合でないと、陛下の御興味でなさつておること、私直接さういふものは扱つておりません。宮内庁のいわゆる表と申しておりますが、表のことにはタッチしていませんから……。それは広くは無理だと思ひますけれども、特別の学者の方が来られることは聞いております。

○広瀬(秀)委員 せっかく天皇がこれだけの標本を集められて、それを皇居の中で一部のの人たちだけしか見られな

いといふことでは若干欠けるものがあるではないか。一国の天皇でありながらこれだけの研究をなさつてゐるといふことは、国民にも大いに知らせ、また、完全公開とまではいかなくとも、現実に学問的価値のあるものは多くの人に見せる、さういふ方向に進められると、人間天皇として、また学者天皇と国民を結びつける一つのきずなにもなるではないかといふ氣持を持つてゐるわけでありまして、将来何らかの形で公開の範囲をもう少し広げられるようなお考えでこの点を検討していただきたい、さういふ希望を申し上げます。

皇居附屬庭園施設整備計画による建物の新築、これについて内容的にやや詳しく説明をしていただきたいと思います。

○瓜生政府委員 これは、現在皇居の中の東側地区と申しております例の馬場がありましてあるいは楽部がありましていたりいたしております。その江戸城の本丸、二の丸、三の丸の方の地域でございますが、その地域につきましまして、皇居造営審議会の御答申によりまして、これは皇居の付属の庭園として整備をして宮中の行事に支障のない範囲内においては一般に公開をするといふようにした方がよろしいといふ御意見もありました。その御意見を受けまして、閣議でもさういふ方針で進むといふことを御決定になりました。それで昭和三十六年からその地域を整備する計画に移つておるわけでありまして。昨年は、いろいろ今周辺の土手の木が相当地いんでおるわけですが、さういふ木を植えるとか、なす将来中へいろいろ植える木の苗を育成するといふ

○瓜生政府委員　今中部のところにありますので、東側地区のすみの方の幾らか低くなっております、先日いらつしやったときにはごらんにならなかつたかもしれませんが、すみの方に移す、それで一般に公開する場合はずっと庭園化したところを公開して、そのすみの方の一部分はそういうふう

○広瀬(秀)委員　皇室用財産等の管理等についても、あるいは処分その他についても、やはり会計検査院の権限によつて、ほかの行政財産と同じように国有財産の無償貸与の問題であるとか、あるいは無償譲渡だとか、あるいは増減の問題であるとか、管理、処分その他の運営の問題、そういった面について、会

○小川委員長 佐藤観次郎君。
○佐藤(観)委員 瓜生さんにちよつとお尋ねいたしますが、皇太子の弟さんがそのうち分家されると思ふのですが、そのときの財産のあれはどういうことになるのですか、伺いたいと思ひます。

○瓜生政府委員　沼津の御用邸が最近
は比較のお使いになっていませんが、
その前はよく皇太子殿下とか義宮さん
が、海水浴なんかあそこが場所がよい
からというのでおいでになったことが
あります。それから陛下もあの方面に
御旅行になった際のお宿に使われたこ
とがあります。とこ二、三年はお使い

れも一緒に考えましようということで、現在はまだ解決いたしておりませんが、解決する方向に進んでおるわけであります。

○佐藤（翌）委員 それからもう一つ伺いたいのでありますが、東京都の空気が非常に悪いけれども、皇居のおかげで非常に浄化されておるようなことを

何っておりますが、そういうことについて皇居内で調査の機關が調査をやっておられるかどうかということも何っておきたいと思ひます。

○瓜生政府委員 特別に東京都全体のために、どういふ浄化の作用をなしているかというのを研究した資料はありますが、しかし皇居の造営の際に、陛下のお住まいになる宮殿をどこにするかという検討の際に、あの中は空氣がよそで入っているのではないかと、いろいろなことがあつて、いろいろ研究したことはございませう。結局吹上御苑のところへ陛下のお住居を作るの、いろいろ結論を得ましたのも、あのあたりは空氣の汚染度というものは、東京都内では、たしか井之頭かどこか、ずっと郊外の方の程度であつて、比較的きれいであり、お堀もあり、いろいろ木があるということと比較的よかったという調査をしたことはございませう。

○佐藤(観)委員 管財局長に伺ひたいと思ひますが、東京都とも関連がありますが、世界の大都市の中で日本ほど公園の少ない国はありません。私たちが子供のころ東京に出てきたときには、日比谷公園、芝公園、上野公園等、公園としては樹木がうっそうとして、なお暗いところというほどではなかったけれども、芝公園なんか、私たち子供のころには非常におそろしくて通れぬようになつておりましたが、現在はベビー・ゴルフ場になつておる。そういう点私たちは非常に残念に思つておる。東京都内にある国有地を緑地帯にするという考え方が一体あるのかないのか、またそういうより、国有地に対して、東京都の道路が麻

痺状態になつておりますので、そういうものに使用しようというところがいわれておりますが、公園というものの対して管財局長は一体どういふようにお考えになつておられますか。たとえば日比谷公園なんかは、昔松本様以外に建つていなかった。ところが四十五年の間にいろいろな建物が建ち、また道路にもとられて全く公園らしいものになつてしまつておる。そういうような事態は、世界の大都市、特にロンドンのハイド・パークとか、パリとかベルリンとか、そういうのに比べて非常に貧弱だし、将来オリンピックがくる場合には弊害になると思ひますが、一体管財局長は国有地をどういふように利用されるのか、管財局長に一つ伺つておきたいと思ひます。

○山下政府委員 都内の国有財産はだんだんと数も少なくなつたことでございませう。私といたしましては、できるだけこれを公共的な目的に今後向けるようにいたしたいと思つておるわけでございます。大蔵省に設けられております国有財産審議会等の御意向も大体そういうふうなことで一致しておるやうに見られるわけでございませう。公共的な用途の中で、公園とか緑地とかいったようなものももちろん必要なわけでございますが、これはまず第一的には都市計画審議会の決定に従ひまして、どこを公園、緑地にするかということがきまるわけでございませう。その決定があり次第、できるだけそういうことに国有地を向けていきたいと思つておるわけでございます。現在都内で、将来公園に予定されておる大きな地区といたしましては、皇居の北の丸地区、いわゆる代官町の地区約七万

坪、それからオリンピックの選手村に予定されております代々木のワシントン・ハイツ約三万坪、この二つの大きな団地が予定されておるわけでございませう。

○佐藤(観)委員 これは管財局長だけの責任ではないけれども、先日富士山で国が敗訴になつたというのを聞いておりますが、どうも国有財産について管理を怠つてゐる点があるのではないかと。向こうは神様が仏様が知らぬけれども、富士山は日本のシンボルである。そういうものが頂上だけ神様にとられるということはどうもおかしいではないかと思つてゐますが、その意図はどこにあるのか、われわれも大蔵委員の一人として伺つておきたいと思ひます。

○山下政府委員 富士山の頂上を国有地に存置するかどうかという問題につきましては、過去五年にわたりました。ずいぶん長い裁判の結果を結ました。最近第一審の判決がありました。国側の主張が認められなくて、いわば国の敗訴になつてゐるわけでございませう。国といたしましては、この判決理由を十分検討いたしました結果、どうも納得のいかないという結論になります。控訴期間内に控訴に持つていきたいと思つておるわけでございませう。

○佐藤(観)委員 もう少し詳しいことを、細川国有財産第一課長にその事情を伺つておきたいと思ひます。

○細川説明員 富士山頂の国有地の問題は、今局長から御説明しましたように経緯でございますが、その内容といひましては、今までの経緯を簡単に申し上げますと、富士山頂八合目以

上、約百二十二万坪余りございませう。これに對しまして、社寺等に無償で貸し付けてある国有財産の処分に関する法律というものが二十二年にできまして、二十三年に今第一審の原告になりました浅間神社から譲与の申請がございました。それに対して、国としましては、富士山頂の問題に關しましては、奥宮の境内地約四万九千余坪だけ譲与いたしました。浅間神社から不服の申し立て等ございましたので、三十二年の二月に浅間神社の方から東海財務局長を被告として訴訟を提起したということになつております。今御説明いたしましたように、この三月二十七日に第一審の判決がありまして、一応こちらの方の、国の敗訴ということになつたわけでございませう。

○佐藤(観)委員 それに勝つ自信があるのかどうか、管財局長に一つ。

○山下政府委員 その論点は大体二点に分かれるわけでございまして、八合目以上の土地が浅間神社の宗教活動に必要な欠くべからざるものであるかどうかという点と、それから、かりに必要であるとしても、これを公益上であるかどうかという点が第二点、この二点につきまして争われてきたわけでございまして、いずれの点から見ても、国といたしましてはこれを見ても、有として存置すべきものであるといふことを過去五年間主張して参つたわけでありませう。この点につきまして私は国の主張が正しいものと信じております。

○佐藤(観)委員 もう一点瓜生さんに伺つておきたいと思ひますが、東京都

の交通脈の關係で、いろいろ宮内庁で、地下を通すとか、皇居の下の方を掘りたいというより、そういう申請があるのかどうか、そういうような問題があつたかどうかということをお伺つておきたいと思ひます。

○瓜生政府委員 東京都、特に皇居周辺が非常に交通が輻輳しているという問題、これに關連してこれを緩和することを何か公共の立場から考へるべきかどうかというより、これは皇居造営審議会が皇居の造営の問題を審議される際に、特にそういう問題を検討する特別小委員会でもございましていろいろ検討されたのですが、いろいろ専門の方もそこに出席されて説明もありましたが、いろいろ聞いてみますと、結局あの下に地下道を作つても、これはそれほど効果がない。要するに前後は同じことでありますから、この下を通つてゐる間だけはいいが、先に行けば一緒になつてしまふ。これは非常に金がつかつてあまり効果がなない。ですから宮内庁の立場としては、それが非常に効果的なものであるならば、その部分については、あの下は絶対いけないとは言つておられないわけですが、その交通緩和の實際上の見地から見ても、そういうものを作つても相当金をかけてその割合に大した効果がないので、それよりもつと全体的に幹線道路の整備ということが必要だといふようなことに結論を得たわけでありませう。

○佐藤(観)委員 もう一点管財局長に伺つておきますが、だいたい国有地の整理問題が、オリンピックと關連して国有地を道路その他に使用せよというより、いろいろな意見があつて、政府の

方でもそれに対する考えがあるようですけれども、そういうものについての処理方法というよりなものを管財局では考えられておられますか、その点を伺っておきたい。

○山下政府委員 先ほどとお答え申し上げましたように、管財局といたしましては、残り少ない国有地のことです。ですから、できるだけこれを公共的な公益的な目的に使いたいということを考えておられます。現在非常な不足しております公園とか緑地とか、あるいは駐車場、道路用地といったようなものにつきましては、十分これを優先的に考えていきたいと考えております。

○広瀬(秀)委員 閣下して……皇室財産の問題と関連は別にあるのです。が、管財局長にちよっとお伺いしたい点があるのです。

戦時中に飛行場用地あるいは軍事工場用地で国が買い上げて、戦時の用を果たしてまた国有地に戻っている、そういうところの現在もう相当住宅を建て、あるいは工場あるいは商店等が立ち並んでいる、そういう場所が全国各所にあるわけですが、その国有地の払い下げをめぐって今日非常に払い下げの申請が出されて、もう客観条件から見ても当然払い下げをすべきじゃないかとわれわれ常識的に見ておられる場合でも、何べんも大蔵省に対する陳情折衝等に非常に時間がかかっているというふうな状態が多いわけですが、そういう場合に、今後の国有地の払い下げについての方針というよりなものは、今管財局としてどういうふうな方針でおられるか、この点を伺っておきたいと思ひます。

具体的には、宇都宮の雀宮地区というところがありますが、これは払い下げができた面も若干あるわけですが、その後もまた引き続いてその隣接地において同様条件のものが今申請をしておられるわけですが、そういうようなことで私も陳情を受けておられるような次第で、そういう点について管財局としての方針といいますが、こういうものを一つこの機会に明らかにしておいていただきたいと思ひます。

○山下政府委員 国有財産の払い下げにつきましては、先ほどとお答え申しておりますように、できるだけ公共的、公益的なものは産業助長に必要な用途といったようなものに優先的に振り向けていきたいと考えております。個々の事案につきましては大蔵省管財局の諮問機関として設けられております国有財産審議会に諮問いたしまして、その答申に従って個々に処理しておるわけでございます。何分にも非常に数が多いことではあります、現在の財務局の手ではなかなかさばき切れないというふうなことで、ただいま御指摘のありましたように、幾らか手続のおくれておるような面も確かにあるわけでありまして、こういう点につきましてはわれわれも十分に努力をいたしていきたいと思ひております。ただ国有財産のことでありますので、あくまでこれをガラス張り、しかも厳正公平にやらなければならぬというところで、若干手続を慎重にいたします関係から時日を要するといふ点につきましては御了承をお願いしたいと存するわけでございます。何分にも相手のあることでございしますので、いろいろ評価の問題その他条件等につきまして意見が合わない

という面から、手続がおくれていることも多々あるように聞いております。できるだけ、そういうふうなことも勘案いたしまして、厳正公平ということをつくさない範囲におきまして仕事を促進していきたいと思ひておるわけでございます。

○広瀬(秀)委員 きょうはこれだけにしておきますが、できるだけ公共的な用にと、そういう方向に払い下げの一つの方針はあるようでございますが、戦後飛行場が撤去される、あるいは軍需工場も全部撤去される、そういうところの国から土地を借りて住宅を建て、もう十数年にわたって商売をやっている、あるいは普通の勤労者がやはりそこに住宅を建てて住んでいる。そういうこと、こういうふうな場合はなかなか原則としてやれないような状況にあるのだと思ひますが、現に問題になっている点は、そういうような場合が多いわけでありまして、それらの点について公共優先だという考え方——それもずっと建物や建ち並んでおるような状況になっているし、現在宇都宮にも航空自衛隊ができた、あるいは自衛隊ができた、飛行場を拡張できるような情勢にはないというふうなこともあるわけでありまして、将来また飛行場を広げなくちゃならぬというふうな、いわゆる公共的なものが優先だということでお考えになつておられるのか。そこらあたりのところを、方針としてはつきりしなかつたわけですが、それについての考え方、方針というものを、より一そう具体的に明らかにしていただきたい。

○山下政府委員 公共優先ということ

は一般原則として申し上げたわけでございます。全部がそれに該当するわけではもちろんございません。ただいまお尋ねのありましたような場合、戦後長く国有地に何らかの形で住みつておる人、正当に借料を払つて国から借り受けて長くそこに居つておるというふうな、いわゆる国と縁故関係にあるような方々につきましては、これに優先的に払い下げるといふことが、社会的な常識から見ても一番望ましいことだと考えております。ただいまお尋ねの宇都宮の件につきましては、売り払いという前提のもとにいろいろ交渉をしておりますので、その条件が第次第、手続を進めたいと考えておる次第でございます。

○佐藤(鶴)委員 山下管財局長にもう一つ伺いますが、今度オリンピックの關係に使用する国有地がありますか。

○山下政府委員 正確には、私、今資料を手元に持っておりますが、一番大きな地域といたしましては、代々木のワシントン・ハイツ、約三十万坪、これは全部普通財産の国有地でございます。現在米軍の住宅地区になっておりますが、この住宅を調布の水耕農園の方に移しまして、その跡をオリンピックの総合体育館及び選手村に利用するといふ計画になっております。

○佐藤(鶴)委員 もう一つ、私、東京都に公園が少ないことを非常に憂えておる一人なんですけれども、国有地について東京都に払い下げて公園にするような計画は現在のところないのですか。東京都が公園にするから国有地を払い下げてくれという問題はないのですか。

○山下政府委員 東京都が公園用地と

して国有地を利用します場合は、これは普通財産のままで東京都に無償貸付の手続をとることになっております。先ほど申し上げましたように皇居の北の丸口及び代々木のワシントン・ハイツはこの無償貸付地区に予定しておるわけでございます。

○小川委員長 これにて本件に対する質疑は終了いたしました。

○小川委員長 これより討論に入るの

○小川委員長 御異議なしと認めま

○小川委員長 御異議なしと認めま

まず第一は、今回の提案理由の説明を見ますと「国の財政の合理的な運営に資するため、改正をする、こういうことが第一に改正の目的として書かれておりますが、今度の改正によって合理的な運営がどういう面に具体的に現われるのか、合理的ということとは一体どういうことをさしておるのか、そういう点を一つ御説明願いたいと思ひます。

○上林政府委員 今回御審議をお願いしております財政法の一部を改正する法律案の趣旨は、提案理由にも御説明いたしておりますように、まず第一には、この前の通常国会で産投資金への繰り入れ措置につきましての再度にわたりました起りましたような論議が再び生じませんように、その点を明確にいたしておるわけでございます。そのほかに、現行の財政法によりまして、御案内のように追加予算と予算の修正の部分がそれぞれ独立に規定されておりました、あたかもそれぞれ独立の追加予算なり予算修正なりのような御呈示しておるわけでございますが、運営の実際におきましては、両者が補正予算として、一体として運営されていく実情でございますので、こういうような実情にも合わせまして、この二十九条の改正を行ないまして二十九条自体の合理化をはかり、従ひまして、国の財政の合理的な運営をはかるようにいたしたわけでございます。

○武蔵委員 「国の財政の合理的な運営」と言へば、もっと広範にわたる財政法の改正、もっと根本的な、運営全般についてもっと多角的な見地から検討した改正でなければならぬと私は思ふのです。そこで、その合理的な運営と

いうものは一体的に何をさすのか、こういう質問を今したわけなので、ところが課長さんのお話では、この前の国会でだいた論争があり、野党からも追及があったから、そういう点を避けるということだけが大体ねらいなんです。そんな程度のことを、「国の財政の合理的な運営」という大げさな表現で提案説明をしなればならぬのかどうか、ちょっと疑問なんです。そこで、何か行政府としてこの改正によって非常にわれわれがやりやすんだ、あるいは国に大いにプラスなんだ、あるいは人民に大いにプラスなんだ、あるいはロスが非常に避けられるのだ、何かそういう合理的な、積極的な意味というのはあるのですか、どうですか。

○上林政府委員 この法律案の提案理由の説明の中にも「国の財政の合理的な運営に資するため、」と書いてございまして、財政の合理的な運営に貢献をいたしますために、この法律案をお願い申し上げておるわけでございます。今御指摘がございましたように、財政法全般の問題、あるいは財政制度全般をどう考えていくべきかといういろいろな問題につきましては、確かにいろいろ御議論があるところでございまして、これは、ある意味では、国民の運営の基本でもございしますので、慎重に検討する必要があるかと考えております。私どもも財政制度審議会等におきまして、十分御議論を願ひ、検討を続けたいと考えているわけでございまして、御指摘のようなこの二十九条の改正につきましては、あるいは率直に申し上げますと、きわめて技術的な改正にとどまるということは御指摘の

通りかとも思ひますけれども、条文自体が、ある意味ではいろいろと御議論を生ずるような点もあるわけでございまして、また運営の実態から見ますと、むしろその運営の実態に即して改正をした方がいいのではないかと、いう面もあるわけでございまして、あるいは従来の条文でございまして、若干議論があつた点もあるわけでございまして、そういうものをこの際改正をいたしまして、二十九条自体の合理化と申しますか、補正予算制度自体の合理化、こういうものを、技術的な問題ではございするがはかつておるわけでございします。

○武蔵委員 あとで内容については同僚委員からいろいろ御質問があると思ひますが、この財政制度審議会というの、どういふメンバーで構成されておつて、いつごろから審議をしておるか、六年間審議をやつたと言われておりますが、その六年間の審議の中で、わずか二十九条の、この技術的な改正だけをやるような答申しか出ないのか、こういう点も問題にならうと思ひますので、先ほど課長から受け取りましたこの二枚の内容以外に、答申というものは全く出されてないのか、あるいは意見が具申されてないのか、他の条項についての改正は必要ないという答申が出ておるか、そういう点、この審議会の経過についてちょっとお尋ねをしたいと思ひます。

○上林政府委員 財政制度審議会の設立されましたのは昭和二十五年でございまして、その後いろいろ変転がございしました。この財政制度審議会の担当いたしました事項は、予算、決算、会計制度の全般にわたるわけでござい

す。今までにおきまして、たとえば物品会計制度とか債権管理制度とか、前国会で御審議をいただきました契約制度、そのほか財政法の分野におきまして、若干の手直しをいたしてございするが、そういうものの御審議を願つてきておるわけでございします。

今回提案をいたしております二十九条関係は、この前の国会で御議論がございましてから、また予算委員会で大蔵大臣から、財政制度審議会等にはかりまして慎重に検討いたしますというところをお答え申し上げたわけでございまして、それ以来この財政制度審議会でも議論をいたしたわけでございします。財政制度審議会の運営といたしましては、特に諮問、答申という形式ではなくして、むしろいろいろと自由討議をしていただきまして、それにつきます御意見をまとめ上げるというような形式をとつて参つております。今、武蔵委員のおっしゃられました答申と申しますのは、これは各委員の御議論になりましたものに基づきまして取りまとめましたものでございまして、その間におきまして各般の議論が数回にわたりました行なわれておるわけでございします。それから、財政法全般と申しますか、さらにもっと大きないろいろの問題につきましては、なお今後の検討を続けていこう、こういうことになつてゐるわけでございまして、今お持ちの資料は、本件の二十九条に関する結論と申しますか、取りまとめられたものであるというふうに御承知をお願いいたします。

○武蔵委員 御承知のように、今の財政法は単年度主義を十一條で規定しておつたり、あるいは会計年度独立の

原則というふうなものも厳然として財政法の大原則に打ち立てられておるわけですね。そういうものを補完する意味で二十九条はあるのであらうと思ひます。従つて、二十九条で補完をするという場合には、できるだけ厳格な制限がやはり必要なんです。従つて、従来は「必要を避けることのできな」といふ文言が入つておつたわけなんです。ところがその制度審議会の意見によると、特に緊要なという一必要を避くべからずという言葉は、どうも予算単一主義の原則から、財政の非常な暴乱を防止するという趣旨でつけようだ、少しきつ過ぎる響きがあるというので、これを改めよう、こういう案が答申されておるようでありまして、私も人民の立場から見れば、財政暴乱を防止するという従来の規定というものはより強化されてしかるべきだと思ふのです。それをはずすという趣旨がよいわけからないのです。行政当局がよいようにとか、あるいは内閣が政策的判断を下してやりやすいようにということだけを中心に取り上げて改正をするというのは、どうもバランスがとれていないような気がするのです。もし改正をするとするなら、ほかの方面、たとえば減税基金制度なども、すでにできておつても何ら活用されてない、そういうものを財政法上もつと保護するような改正なども同時に出すのならば話がわかるのです。行政部だけの都合のいいような改正だけを先に考へるという点は、どうも国民的な立場から見ると納得がいきぬような気がしますが、そこらはあなたはどうお考えになりますか。

○上林政府委員 お言葉でござい

あつて、経済の事情に沿わなくなつてきておる、そういう意味のことを先ほどおつしやつておつたわけだ。参議院の昨年の三月何日かの予算委員会におきまして、参考人からいろいろ聴取したときに、三人の学者の中で、政府の産投会計への繰り入れは財政法違反である、そういうことをはつきり言つておる学者もあるわけなんですね。時子山常三郎教授などは、これははつきり財政法違反だといふこと言つておるわけだ。ところが課長の今答弁しておる頭の中にあることは、もともと財政法違反でない、われわれの処理の仕方だ、こういう觀念で私の質問に答えておるわけだ。私はそこがおかしいと思う。「必要避けることのできない」という觀念は、非常に緊急性のあるもの、どうしても補正を組まなければ手は施しようがないという場合、そういうものでなければ、人民の税金といふものが勝手気ままに使われては大へんだという考慮から規定されておるのでありますから、そういう法の趣旨からいつたら、やはり従来やつたことが違法なんだという立場に立つて今質問しておるわけだ。ですからそれをもつと表現をやらせて、今度の改正のように「予算作成後に生じた事由に基づき特に緊要となつた経費」その「緊要」という觀念に切りかえたんです。そこで必要避くべからざるという觀念と「特に緊要となつた」という「緊要」という觀念の違い、その程度の差、濃淡の差、そういうようなものは課長としてはどのように認識されておられますか、この辺を一つお聞かせ願ひたいと思います。

○上林政府委員 ます前段の、前回の

措置が二十九条違反ではないかという点でございしますが、私どもは、初めからそうでございしましたが、今でも前回の補正予算による産投資金への繰り入れは違法であると考えております。この点につきましては財政制度審議会におきまして、議論を進める前段階といたしまして御議論をいただきまして、いろいろ御議論がございしたけれども、この措置につきましては国庫内の移しかえにとどまるような支出であるので、その年度におきましては国庫外に払い出されないようなものでございまして、形式的には財政法二十九条の規定による経費に該当するものであり、それが「必要避けることのできない経費」に該当するかどうかという判断自体、すなわち産投資金充ての緊急性についての判断は、財政上、政治上の判断にかかるともであると考えられます。そしてその判断自体は一次的には予算の提案権を有する内閣の価値判断に基づいて処理をされる。最終的にはその議決権を有する国会の判断にゆだねられるものであるから、二十九条違反というには当たらないという結論をいただいております。

ただその場合におきまして、「必要避けることのできない」という表現自体の語感の問題でございしますけれども、それがなければあたかも国政運営ができないというような絶対不可避のもののみを用いるような語感がある。しかしながら運営の実態をいたしましては、この前参考人の方々がおつしやつておられましたように、たとえば年度の途中におきまして給与の改定を行なり、これもそれがなければ国政が運営できないかどうかということにつきまして、おそろく議論があるところかと思ひます。ある人はそれは可避であるとおつしやるかもしれないし、ある人ははそうでないとおつしやるかもしれない。この最終的な判断自体は、先ほど申しましたような内閣、国会の議決という格好を通じて決せられていくわけでございます。そういうように、この「必要避けることのできない」という言葉自体は、法律的に申しますと不確定な概念でございまして、いろいろな価値判断が伴うわけでございますけれども、語感といたしましてはそういう感じが非常に強いという観点もございまして、前回の国会におきましての論争などを生じたわけでございます。それから、運営の実態に即応してその言葉自体も改めた方がいいのではないかと、この考え方に立つたわけでございます。従ひまして、そういうような経緯からこの言葉を直すわけでありまして、けれども、先ほど申し上げておりますように、補正予算の運営の心がまえといたしましては、これは明治憲法時代から引き継ぎました同じような気持で運営をして参るということが適當である、またそうすべきものであるというふうに考えておるわけでございます。

○武藤委員 ますます課長の答弁は矛盾してゐると思ひます。さつきは景気の変動とか、長期的調整の観点から、産投会計繰り入れというふうなことも考えなければならぬ、そのように現代の経済情勢というものが変わつてきた、こう言つておるわけですね。ところが今の答弁では、明治時代から運営してきた気持と同じ気持で運営するとすると、景気の変動とか経済の成長というふうなことは無縁な答弁になつてくるのです。やはりねらいは景気調整ということ、フィスカル・ポリシーというのを考えての産投会計への繰り入れなんですね、政府の方へは。だとすると、どうも今の答弁は大蔵大臣や総理大臣の考えておる改正の方向と全く違ひのですね。そういう答弁でよろしいのですか。

○上林政府委員 何と申しますか、御説明がうまくなかったかもしれませんが、補正予算の要件としての言葉の解釈の問題でございします。その補正予算の要件に該当するかどうかの価値判断ということになりますと、これは価値判断自体は、そのときの経済情勢なり政治情勢なりによつておのづから異なつて参る価値判断があることは確かでございます。従ひまして、明治時代のようなときにおきまして、「必要避けることのできない」とか、あるいは「特に緊要となつた」と判断するその判断と、あるいは現在の経済情勢なり財政情勢におきましては、「必要避けることのできない」と判断する、その具体的基準というものは違ひかもしれません。しかしながら、私が先ほど明治時代と同じだと申し上げましたのは、補正予算は「特に緊要となつた」という、必要避けることのできない」と同じような意味における重要な経費でなければ補正予算を組んではいかぬのだという気持は、これは変わらないといふべきである。ただ、その判断をいたします場合に、その基準となります情勢の判断、それに基づきます判断ということ、これはまたおのづから違ひた

判断が行なわれてしるべきであるといふように考えております。

○武藤委員 これは了解できませんからあとでまた……。何が緊要であるかという判断ですね。その場合、今の政府の改正しようとしておる、産投に繰り入れようとしておる判断というのは、どつちに緊急性があるかといふと、自然増収の取り扱いについての緊急性なんでしょう。いわゆる自然増収がたくさんある、財源があるぞといふことで圧力団体にわざわざ押しかけられたり、与党の議員にわざわざ予算をつくらせたりから、何とか財源を別な形にすりかえておかないと、予算編成がなかなかやりにくい、何事かあともつて利用しようとしても全然窮乏な財源になつてしまふ、だから一つ圧力団体からの予算要求ができないように、ある程度産投会計へばんとこれだけ入れるんだ、こういうような身をかわす一つの戦法として、こういう制度で大いに金を持つていつておく、そういうふうな、何といひますか、圧力団体に対する対策、退避策ですね、そういう傾向が非常に強いような気がするのです。その点はどうでしょう。これは大蔵大臣も参議院で答弁していただきますから、変な答弁をされると大蔵大臣と全く違ひ答弁が出来ますから、注意して御答弁願ひたい。

○上林政府委員 大蔵大臣がどういふふうに御答弁になつたか、私もよく記憶がありませんが、私といたしましては、これは要するに――たしかさういふふうには大蔵大臣もお答えになつたと思つておりますけれども、所得倍増計画とか、あるいは自由化の進展とか、いろいろなことに伴ひまして投資

の需要が非常に増してきたわけでございます。そういう状態に即応いたしまして、後年度の投資に備える、そういうことが非常に重要である、従って、この産投資金への繰り入れを行ないまして産投資金の充実をはかつていく、いわば後年度の投資財源の充実をはかつていくということが、あの自然増収ができておりました諸情勢から勘案いたしまして非常に重要であつた、こういうふうな考へて措置をいたしたものでございます。

をやるためには、当然財政法の第六条、さらに第十二条も改正をして、兩々待つて国民にそういう利益を与えると同時に、経済の成長ができるというパランスのとれた改正というものが、私は根本的な、合理的な運営に資するゆえんだと思つてゐます。ところが、そういう点については全く考慮してないのです。全然改正案に出してこない。こういう点の努力が何か片手落ちのようない感じがするのですが、そういう点、あなたのお考えはどうですか。

○武蔵委員 どうも一課長の判断では予算編成時にどのような圧力団体があつた、どのような国会議員の働きかけがあるかというのを身をもつて体験しておらぬから、そういう機械的な御答弁になると思ひますが、おそらく財源が余るんだと余るんだということを非常に大層として気にして、それだつたらもう選挙にも役立つような方向にためておいた方がいい、こういうような考慮もかなりこの制度の中には含まれておるのです。そこで私どもの方としては、そういう自然増の取り扱いというふうな問題については、別な角度から財政法の改正をすべきだ、そういう考へ方を持っております。たとへば今国税収納金整理資金制度というのができております。できておつても、全くこれは活用されておらない。従つて、こういうできておる減税基金制度というふうなものをもつと熱意を示して自然増というものを取り扱つてしまふべきである。たとえば、自然増の見込みの四〇%なり四五%なりというものはこの基金の中に入れる、そうして翌年度それを国民に減税という形で恩恵を与えていく、そういうふうなことを

制度ともある意味ではからみ合ひのものと考へます。国債も、確かに終戦直後の情勢から比べますと、財政に占める地位は減つては参つておりますけれども、なおまだ三十八年度におきましては、外債の償還などが集中する関係もございまして、そういうふうな問題ともからみ合せて検討していきたい、こういう気持でおるわけでございます。従ひまして、何回も申し上げますように、今回の改正につきましても、前通常国会で大蔵大臣が約束をいたしました二十九条自体の問題に問題をはばたいたことと考へております。

なつておつて、不公平な運営になると思ふのです。不公平な政治、不公平な経済体制が一そう拡大されていく。従つて、やはり改正する場合にはそういう問題を十分検討して、こちらの面はこゝろなんだ、こういう筋から今回の改正はしなくともいいと思つたのだとか、あるいはいつごろをめどにこちらの問題については検討をして結論を出すのだとか、そういうことをわれわれの前に明確に答弁できるような検討を常に行つてはならぬ、私はこういう考へ方を持つのですが、あなたはそういう点についてはいかが考へますか。

でございまして。そういう意味におきまして、今後十分慎重に検討していききたいというふうに考へておるわけでございます。

○武蔵委員 約束の時間でございますから、これで終わりますけれども、産投資金へ繰り入れる場合にも、非常に政策的なお金がはいるわけなんです。だから私も、そういうものをできるだけチェックするためには、財政法の中でルールを敷くという大原則はできるだけ案配しないように、十分の考慮を私わなければならぬという立場から、この財政法の改正についてはさらに質問を続行して検討をしたい、かように考へまして、質問を終わりたいと思ひます。

○毛利委員 代理 この際、午後一時三十分まで休憩いたします。

午後三時三十分休憩

○上林政府委員 今御指摘ございました減税基金という制度を活用するとして来られました高木先生などがおっしゃつておられました。ただ剰余金を一体何に使うかという問題につきましても、非常にむずかしい問題でございまして、たとえば今の減税基金の問題にいたしまして、その年度の付録的な自然剰余を恒久的な制度としての減税に充てるのが適當であるのかどうかという議論もあるかと考へております。あるいはそういう自然増収を景気調整のための資金に充てるとか、あるいはさらには公共投資の資金に充てるとか、いろいろな御議論があるかと思ひます。そういうふうな問題につきましても、非常に重要な問題でございまして、財政制度の基本的な問題でございまして、なお今後財政法全般の問題と一緒に検討をしたい、こう考へておるわけでございます。とりあへず今御指摘のございましたような財政法六条の規定の関係もございまして、一方におきましては国債の償還あるいは減税基金の

も考へてもならなければならぬ点は、日本の経済政策というものは資本主義体制の中でどんどん進められておる。従つて、高度経済成長政策というものを大いに高めていくことによつて、その反面、非常に低所得者等、国の財政政策なりあるいは租税政策の中で恩恵を受けない多くの大衆というものもおるわけですね。従つて、そういう金融面における予算措置によつてある程度保護され、あるいは援助される企業と同時に、下積みにおる人たちに對する財政的な考慮というものを、こういうものを改正するときには、常に兩方をにらみ合せて、パランスをとつていかぬと、資本主義体制の矛盾というものは私は大衆に非常に負担が重く

○武蔵委員 いや、そうじゃない、自然増収との関連で言つておるのです。

○上林政府委員 その自然増収をどういうふうに使ふかという問題は、確かに制度自体、たとえばどうするのだという点によりましては、御指摘のようないふこともございまして、御指摘のようないふことは、ある意味では財政法といふよりは、財政運営の問題にもつながる問題でござい

午後一時五十三分開議

○小川委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

財政法の一部を改正する法律案を議題といたします。質疑を続行いたします。堀島雄君。

○堀島委員 最初に法律の問題の論議をいたしたいと思ひましたが、法制局がまだ見えてませんので、過去における財政法二十九条に關して、問題となりました案件の実体の問題に對して、少し主計局の当局の今後に対する考へ方を少し伺つておきたいと思ひます。

午前中の武蔵委員の質問に對して法制局長の方から二、三お答えがございましたけれども、今度の改正というものは、財政法の中を流れております現

在の考へ方にやや根本的と言つていいほどの変更を加ふる余地がある、その端緒となると申しますか、私はそういう意味で今回の財政法の改正は重要な意義があると考へております。これまでも予算その他の問題につきまして、きよりの午前中の論議を伺つておりまして、法律は法律としてあるけれども、運営については何か明治以来の一貫した方針があるというような答弁が出ておりましたが、明治以来運営については必ずしも一貫した方針はなかったのではないかと。特に戦前における財政運営に対する態度と戦後における財政運営に対する態度というものと根本的に私は相違があると思う。これはもちろん憲法の構成が変わつたわけでありまして当然でありますけれども、そういう意味で根本的な相違があると思ひます。

そこで、最初に一つ伺つておきたいことは、戦後の財政法、現在の財政法に流れておる一番大事な精神、これは一体何であるか、これを一つ最初に伺つておきたいと思ひます。

○石野政府委員 お尋ねが非常に抽象的かつ一般的と申しますか、原則的でございますので、御質問の御趣旨にポイントが合いますかどうかかわかりませんが、一応申し上げますと、一つは民主化の問題、もう一つは財政の健全化、こういう原則で考へておるわけでございます。

○堀委員 そこで今、民主主義の問題と財政健全化の問題、これはきわめて抽象的な概念としてお答えいただいたのでありますが、一番戦前のものと變つて参りました中心は民主主義という問題が非常に變つてきた。もちろん

戦前でありまして国民のために政治が行なわれておつたには相違ございませぬけれども、権利義務の概念というものが私は戦前と戦後ではやはり民主主義のあり方としては非常な相違が出てきたと思ひます。そこでこの権利は過去において西歐諸国でいろいろ血を流してかちとられたという個人の權利といひますか、国民の權利といひますか、そういうものが非常に大きく戦後の憲法にも出て参りました。そのことはひいては財政法の中を流れる大きな一つの柱であらうと思ひます。そこで權利の問題といふことになりまして、一番国民に直接つながりがあるのは、一つは財政法に關係する部分として税を負擔するということである。もう一つは国の施策に基づいて国民がその施策によつて受け取るもの、これが私は國民の權利につながるものだと思ひます。

そこで國民の權利の一つの重要な問題が徴税といふことでありますから、やはり國の予算といふものと國民の負擔といふものはバランスがとれておるというのが前提であるべきである。この点はいかゞでしよう。

○石野政府委員 お尋ねの点は歳入については税で、歳出の必要な部分をまかなうべきである。収支均衡すべきことが原則であるというお尋ねかと思ひます。そういう原則が基本的には原則だといふことは申していいと思ひますが、しかし近代的な財政運営なりあるいは財政を通ずる金融、經濟の運営としては、公債の発行といふことも全然否定すべき問題ではございせんので、そういう意味においては健全化と

いうような見地から限定をされておりますけれども、絶対にそういうものを認めないといふことでもないと思ひますが、御質問の趣旨と合つたお答えかどうかかわかりませんが、そういうことでございます。

○堀委員 私は、もちろん原則の問題を、今基本的なところでありますが何つたわけです。そこで、憲法では、租税は法律によつて行なわれる、法律によつて定められた租税によつて歳入がまかなわれ、ことになつております。これはやはり民主主義といふものが前提となつておると思ひます。ところが、これは私率直に申し上げても、現在のわが國の政治の動き方といふものは、必ずしも私どもが頭の中で念願しておるような形で民主主義がうまく運営されておるというふうには、遺憾ながら思へない点があるわけですから、そこで、特に最近私が、今この問題を論議するのにつづいておりますことは、昭和三十一年から、もっと古いところからでもいいのでありますが、昭和三十一年からずっと年度を振り返つてみますと、毎年、御承知のように相当多額の自然増収なるものが予定をされておるわけですから、これはたまたま今經濟が成長しつづけるからといふことになるかも知れませんが、日本の經濟は過去においてもかなり程度の成長率をもつて成長を続けておりましたので、成長がとまったりいろいろしたときは、おおむね不況その他の特殊な条件のときであつて、それ以外のときを除けば、おおむねこれは成長經濟として続いておるわけですから、この前回は主税局長

との間でも論議をいたしましたけれども、やや税収の算定の仕方が性格を少し變えておるのではないかと。特に本年度予算では、私予算委員会でも申しましたけれども、大体税収の見積りも基本になるものは政府が出す經濟見通しである。この經濟見通しは、各經濟担当大臣が口をそろえて、本年度の努力目標だといふことを言つております。計画と努力目標とは非常に違つておるわけでありまして、計画ならばいろいろな形を客観的に判断をし總合して、そこに落ちつけるといふことになるはずでありますけれども、努力目標といふことは、もっと伸びるであらうものをここに押えたいといふ場合、あるいは過小のものをそこまで伸ばしたいといふ場合、實體としては予想されるものが別にあつて、その別にある予想とそれを、私は努力目標といふのだと思ひます。ですから、その差だけは当然結果として生ずる可能性が多い部分である、この判断をしてみると、過去において經濟成長率をこまかく企画庁の資料に基づいて点検してみると、ならば、いすれも相当な開きがある。裏返しで言ふならば、これはいすれも努力目標として設定されておつたか、あるいは単なる目安程度のものであつたかと思ふのでありますが、これによつて税金を払わされる國民は、これはやはり努力目標として払わされたのではなくて、現実にはそれに基づく法律等によつてとられるといふことになつてきておるわけですから、ですから、私がさつき申し上げたように、この自然増収がこのように出るといふことがわかりながら、そういう予算が組まれてくるとい

うことの中に、今のこの財政法の精神とやや異なるものが具体的に流れておるのではないかと。もっと言うなれば、自然増収が予想されるならば、その部分は減税をして、そうしておおむね必要な範圍の財政が組まれるべきではないか、こういうふうには考へるわけですが、その点については、今後を含めてどういふことになるのか、一つ基本的な考へを承りたいと思ひます。

○石野政府委員 お尋ねの、三十一年度以降毎年自然増収が最初の計画よりも出ておるんじゃないかという点でございしますが、これが最初のいわゆる經濟の見通しといふものが計画にあるいは努力目標かといふような問題につきましては、これは言葉の使い方がとも思ひます。と申しますのは、何と申しましても計画經濟でございせんので、計画と申しましてもまた目標と申しましても、その通りに必ずそれを上にも行かず下にも行かずといふふうには押えていくような仕組みにはなつておらないわけでございます。そこで努力目標といふことが、今おっしゃるところでは、實際の見通しと違つたものを一つの目標に定めて、それを努力目標といふのだらうといふことでございしますが、普通使います場合にそういうふうに使いますこともございすけれども、それじゃ、全然實現性のないものを努力目標と言ふかといふと、それでございせん。また三十一年以降は別にそこに押えたいという意味でやつたわけでもございせんし、またそこまで達しないのを達させようという意味でもなかつたと思ふので、一応そのときの見通しとしてはこの辺までは行くだらう、行かせたいという氣持と

やはり私は財政運営上や問題があるんじゃないかという感じがいたしました。それからもう一つ、この問題で非常に今後重要になると思いますの、常には、こういう形が続いておるために、要するに毎年剰余金が結果として出るわけですね。自然増収が非常にふえますから、毎年剰余金が出る。この剰余

○石野政府委員　御指摘の通り、ここ数年かかなりの剰余金が出ております。三十三年度は非常に剰余金が少なかつたわけでございますが、そのほかの年には非常に多く出ております。ただこれは先ほど来申しますように、経済の成長というものが一般に考えられておつたよりも実績が多過ぎるということでは

すが、現実が、それじゃ今の制度が絶対悪いかと申しますと、あるいは、それよりもこういう制度の方がいいじゃないかというようなものがあるかといえますと、必ずしもそうも言えない。と申しますのは、ただいま申しましたように剰余金が年々非常に多くのものゝが確保されるということになるのかど

しゃつて主管しておられたわけではありませぬけれども、三十五年のときを顧みてみますと、当時大蔵大臣は水田さんだったのですが、初めは第二次補正予算を組む意思はなかった、そこで三十六年度予算をいろいろとやってみて、やってみた結果、三十六年度予算の中で産投の出資に充てるべき資金がなくな

第一類第五号 大蔵委員会議録第三十号 昭和三十七年四月四日

意義を含んでおる、そのように理解するわけなんです、その点はどろいふに考えておられますか。

○石野政府委員 三十五年度の第二次補正予算のときに、産投への繰り入れが行なわれました場合、最初の大蔵省の原案にはなかったといつたことから、それが最初考えていなかったことを、金が足りなかったからやめたのだらうというふうな意味での御質問だと思ひますけれども、その点は毎年の予算の編成の手續と申しますか、過程でございしますが、これは予算の内示というものの性格の問題もあるわけでございますが、たとえば各省間で話のついてない要求が両方から出ておるといふような場合には、一応両方とも削った内示をするというふうなことで、必ずしも最初に出しますものがそのまま認められるというところにもならない点はやむを得ないところもあるわけでございます。従ひまして、そういうことではない、いろいろ最初の原案とで上がったものとの相違というものがあつたけれども、その点はやはり政府全体として最終的に決定した予算としての問題を御審議いただくということが適當ではないか。従ひまして、大蔵大臣がどういふふうに表明されたか私ちょっと存じませんが、そのときに、三十五年度の場合も第二次補正で産投会計に入れられることが必要だということを政府として判断してこれを資金に繰り入れた、こういうことでございまして、金が足りなくなつたからというふうにしたというのではなくて、政府としては、やはりそういう形の三十六年度の予算であり、また三十五年度第二次補正で産投会計に繰り入れることが貿易

の自由化とかそういう問題を含めて必要である、こういうふうに判断してやつたことだと思ひます。

○堀委員 水田さんと呼んでこないと話はおもしろくないのですが、きょうは病気のようだからいいですが、私、水田さんという人は非常にいい人だと思ふ。まさに正直でいい人だと思ふ。會議録を読みますと、こういうふうになつてゐるのです。わが方の井手委員が「そこで、大蔵大臣、あなたは、一月の十八日、いよいよ予算原案がきまるときに、第二次補正は出しません」と、その日までおっしゃつておつた。それは、ここにいらつしやる新聞記者の人がちゃんと保証人になられる。ところが夕方になつて、あなたは、ごめんなさい、補正予算を出すようになります。と申したとおっしゃつたそうですが、その翌朝までは、やはり補正予算は出すつもりじゃなかつたのですか、出さないつもりでしたか。急に何かのあとに補正予算を出すようになったのですか。これに對して水田さんは「さつき申しましたように、大蔵原案の過程では、私はそれを考えておりませんで、最後に各省との予算折衝、内閣における最後の調整の決定のときにおいて、こういうことになつたといふわけでございます。」「それでいきさつはわかりました。そうしますと、財政投融資というのは、緊急避くべからざるものがほかにあつたから、三十六年度の予算では減らしたのだ。幸い三十五年に自然増収があつたからその方でまかなうようにした、こういうことでございまして。間違ひないです。」「そういうことでございまして。」

うなつてゐるわけですね。この経緯を讀みますと、だから、緊要であることについて、三十六年度でそれほど緊要でなかつたからはずれた、これが問題だと思ふのです。そうすると今度は、もし三十五年度に自然増収、剰余金があれば一体どうなつたのかと思ふのですが、まあ、たまたまあつたのでこれを使つた、こういうことになる。私は、ものの考え方としては、さつき申し上げた会計年度独立の原則とか、予算年度主義というふうな格好から見ると、これはおかしいのではないかと、政策的におかしい、こういうふうに思ふのです。だから、問題はこの問題だけでなく、ずっとあといろいろ出ますけれども、結局そこで十五カ月予算というふうな考え方が出てくるわけですね。前の年度のものを、たまたま資金という非常に都合のいい袋があるのだから、一応そこへためまして――財政法の書くところによれば、これは強制的に半分は公債あるいは借入金返済に充てさせられて、残りは翌年度まで使えない。そこで、それを来年度に使うためにはどうすればいいかというところになると、現在の考えでは、資金にほりり込めばこれは来年度にすぐ使える。しかし、私はこの使い方は財政法が認めておる本来の使い方ではないと思ふのです。財政法はやはり年度を越して使うものについては継続費、それから明許繰り越し費と国庫債務負担行為だけを明らかに規定しておるので、本来的には、私はこれが財政法で命じておるところの繰り越して使えるやり方、非常に例外的な――道はなるほど通つておりますが、そ

う例外的な道がつけられておる。私も今度の財政法の問題で非常に心配をしております点は、やはりここにあるわけですね。財政法の本来の例外規定というもので問題が処理をされないで、例外のさらに例外で問題が処理をされる道が広く開かれるのではないかと、この問題が一つあるわけですね。そこで、先ほどもちつと課長も答へられておつたのですけれども、経済情勢のいろいろあり方によつて運営が弾力的に扱われるような、その経済情勢に見合つた運営の仕方というものがあるのではないかと、こういうことがお話しに一面出てゐる。また一面では、しかし取り扱いは明治以来の方向でやるのだというちよつとやや食い違つた感じの問題があるわけですね。そこで、この財政法は、そういう経緯のいわゆるフィスカル・ポリシー的なものを認めておるのかどうか、その点を局長はどういうふうにお考えになりますか。

○石野政府委員 ただいまの御質問で、今回の改正が補正予算をもつと甘く運用すると申しますか、補正予算を組みやすくするための改正じゃないか、そういう点が心配だといふ御趣旨の御質問だと思ふのでございまして、この点につきましては、法規課長からもお答えしておると思ひますけれども、今回特にこういう改正をいたしますことによつて補正予算の運用、補正予算編成の方針等について、従来からとつております方針を変更するといふような考え方は持つておりません。それではなぜ改正するのか、こういう御疑問をお持ちになると思ふのでござい

います、その点の一つには、あのときも議論になりましたが、資金に繰り入れるというので、国庫内の移管というものが支出になるかどうか、経費として、当該年度の経費となるかどうかという点についての疑問が一つ起こつたのと、それから、必要避くべからざるという言葉の与える語感でございまして、これは私どもとしては、補正予算を非常に限定したいという気持ちにおいては、今回改正するといつたにしても、別にそれを変更したいというふうな考え方は持つておらないわけでございますが、必要避くべからざるという言葉は、語感としては非常にきついわけです。そのほかに、一般に出ております補正予算のいろいろの例をとりまして、必要避くべからざるという言葉が非常に嚴格に解釈されると、それじゃこの災害は絶対待てないのか、災害復旧の金は絶対待てないのかどうかというふうなことや、あるいは給与改定は来年四月まで絶対待てないのかどうかというふうなことで議論の余地が残るわけでございます。こういうのを改正するといふよりも、財政制度審議会の話のときもある委員が例を出されたのですが、たとえば女の子がもし口紅をつけたら、口紅とかおしろいとか口紅をつけたら、口紅とかおしろいを例にとることがいいかどうかわかりませんが、これが一体必需品かどうかといふことになる、そんなものはなくてもいいじゃないか、全然要らぬじゃないかといふ、そういうもの、特に上等なものでなければつけないのは女性としての身だしなみだとなれば、これは必需品といふもの

○堀委員 法制局が見えましたが、ちょっと法律について少し伺いたいのですけれども、最初に伺いたいのは、経費というのは法律では大体どういうところに私はいくつ大きな問題があると思う。そこで、「不足を生じた」というのは、これは過去の表現になっておるわけですね。だから、ともかく明らか

専門家じゃございませんから、だれだれがどう言ったという權威を持つてきてものを言おうとは思いません。やはりわれわれ代議士すなわち国民の立場

でしよう。だから、そこで不足が生じた。これはこの法律の解釈からするならば、この法律が予想しておる事態だと思ふのです、率直に言つて。ところが、

れを満たすべき金がない、そういう事態が生じた場合に補正をする、こういうふうに二十九条は読むべきだと思ひますから、そういう意味で私も先ほど

申し上げましたのですが、そういう意味を堀先生はおっしゃったと私は理解していますから、同じことを申し上げるのではないかと思います。

○堀委員 ですから、私が申し上げたことは、少くともある事態が起きて、そしてそこに明らかに不足が生じておるといふことですね。この問題が提起される前に不足が生じておるわけですね。もう過去です。……そういうことが当然予算作成後に生じた事由に基づくといいことで、予算の作成後にあって補正予算を組むときよりは前に、この間の中にそういう必要が生じたといふことでなければならぬ。この期間の中になければならぬ。だから、私はそういう意味で、この法律はきわめて限定をされておるのかかわらず、今度は法律はこういうことに変わってくるわけですね。「内閣は、次に掲げる場合に限り、予算作成の手續に準じ、補正予算を作成し、これを国会に提出することが出来る。」「法律上又は契約上の義務に属する経費の不足を補うほか、予算作成後に生じた事由に基づき特に緊要となつた経費の支出」を行ふため必要な予算の追加を行ふ場合」そこで、私がここで今の問題を特に取り上げましたのは、今度は初めの方に「次に掲げる場合に限り」と出ておる。その次に、必要避くべからざるが、「特に緊要となつた」と今度は変わった。ただ、今私が申し上げたように、すでにその不足の事態がきわめて明らかでなければならぬといふことがこれまでの法律の趣旨だつたと思ひますけれども、今度の場合はそういう格好の形にはならないで、「特に緊要となつた経費の支出」

「を行ふため必要な予算の追加を行ふ」といふふうに、すらすらと、もうここからあとに限定はないのです。限定をされているところは「緊要となつた経費の支出」といふことで、結局それは、これまで「不足」といふことが前に出て、「不足を生じた」といふことが非常に大きな意味があつたと思ひます。今度はその部分はないのです。今度の場合は、そういう意味では不足を生じなくても、緊要とさえ思えば追加予算ができる、こういうふうになつてゐるうちに私は理解するのですが、法制局としてはこの今の改正法案とこれまでとの間の相違を私の理解するように理解されるかどうか、ちょっとお伺ひしたい。

○吉田政府委員 法律の改正の問題でございまして、私担当いたしました関係でお答えを申し上げます。今回の改正につきましては、先ほど主計局長からもお答え申し上げました通り、現行法の二十九条を非常に広くゆるめたといふようなことは主頭考えておりませんで、現在の追加予算と修正予算の区分の問題について、これを一括して補正予算といふ、現在までやつておりますような形に改めましたことが一つ。それから第二には、予算の追加の場合と予算の修正の場合とで、予算の成立後であるかあるいは予算作成後であるかという点において、取り扱いが異なつておりましたのが、非常に取り扱い上不便を生じましたので、その点を統一いたしましたのが第二。それから先ほども堀委員からお話ございましたが、「必要避けることのできない」といふところが、非常に緊急性が高いといふ意味に、語

感上とられやすい点を「緊要」というより言葉に交へました点が第三でございまして、私も考えておりましたときには、その「不足を生じた」といふことにつきましては、先ほど私の方の第一部長からお答え申し上げました通り、現在においても国の経費全体をいたしまして不足になつたといふことで考えておりますので、今度の改正案によりまして、その点が非常にゆるくなつたといふよりは考えておりました面からいいますと、確かに堀委員の仰せられますような議論もできるかと思ひますが、私もいたしましては、そこまで考えましてこの点を特にゆるめようといふようなことは思つておらなかつたわけでございます。

○堀委員 実はそこまでお考えになつていなかったといふことであれば私は別だと思ひますが、今の二十九条は、私これまでの国会の論議が、その前段の方の必要避くべからざるといふところには非常に論議が集中をいたしておりましたけれども、「不足を生じた場合に限り」といふところが、やや私は論議がされていなかったらうかと思ひます。やはりこの「不足」といふことが私は非常に重要だと思ひます。この今の改正になりますと、もう「不足」といふものはここから消えてなくなつたのです。「法律上又は契約上の義務に属する経費の不足を補うほか」この部分は「不足」がついておるわけですね。あとの方には「不足」がついてないのです。「不足」がなくても、積極的に今度はやれるようになつてこれに理解できるようになつてゐる。ですから、「特に緊要となつた」といふ判断

で、「不足」といふ問題は事態が先行するから不足、特に緊要なのは、事態が先行していても緊要と思へば、要するに、これまで予算を作成する以前に事態が起きていなければならなかつたと思ひます。不足を生じたのですから。ところが、今度は事態がそれより先にある場合ですね、それより将来に起る場合にでも、特に緊要となつた経費」といふふうに認めたらそれでできるのかどうかといふところで、そのところは非常に私ははつきりしなくなつてゐるのですが、この点は法律上どうなりましようか。主計局長でもいいですよ。

○石野政府委員 御指摘の通り文章の上では違つた形になっておりますけれども、現行の二十九条の場合、必要避けることのできない経費に不足を生じた場合、といふことでございまして、「不足」といふ意味は、もちろんそのおっしゃる意味は、何か一つのものがあつて、それが足りなくなつたといふことをおっしゃるのではないと思ひます。当然必要なものであつて今までのない経費であつても、新しい事態が起つてそこで必要になつてきたといふものなら、政府が必要であると判断すれば、その場合に、それが財源がなければ不足だといふ意味で、現行法であつてそれが足りなくなつた場合といふことだけを言う意味ではないことは、これは御了解いただけたと思ひます。

を行ふなり、「緊要となつた」といふことで、政府としてはこれは「緊要」と認めなければならぬ。認めなければならぬ。これに對する財源がないといふことなのですから、これは「不足を生じた場合」と別段何にも変わらなないではないかといふふうに思ひますが、その点、何か言葉の形が変わつておりますので、語感の上であるいはそういうふうな印象をお持ちになるかとも思ひますけれども、私どもの氣持としてはここで「特に緊要となつた経費」でございまして、そういう意味で政府が「緊要」と認め、支出を必要とすることに、こういうことでございまして、要するに、私も思ひます、これで内容を變えようといふ氣持は全然なくして、むしろ堀委員からの御指摘があつたので、そういうふうな説き方も一つの問題になるのかないかといふことを今考へておる程度でございます。

○堀委員 私が非常にこれにこだわつておりますのは、この問題の時点の「予算作成後」といふことだけは両方とも同じです。それから、たとえは、私がこれは特にそういうことを言ひますのは、剰余金が非常にふえてきたといふことがあります。これがそれだけに該当してゐる——三十五年のときもそうだと思いますが、不足の事態といふことは、この場合には率直に言ひますと三十六年度の予算で組もうと最初思つたといふことですからね。三十五年度予算で組もうと思つたけれども、そこで財源がなくなつたから三十五年度の補正予算で組んだといふことは、ここに私その問題を提起してゐる

わけなのです。三十五年度の補正予算を組む以前に、どうしても不足が生じてきて穴があいているからこれで埋めなければならぬという事態が起こって、おつて埋めたのなら実は問題なかったわけですね。ところが、その時点より将来にわたって不足が生じるおそれがあるということで、補正予算の成立よりあとの、将来の問題に対して補正予算を組んだということが、私はこの財政法の二十九条から見てもおかしい、こういうふうに思うわけなのです。そこで、「不足」の問題は、さっきのお話のように「必要」との関係になるわけですから、その先が必要ということになると、たとえばある財源が——これはよくこの中でも食糧の調整金が出ますね。食糧の調整金のようなものは非常に私はつきりすると思うのです。食糧会計の方が米価の算定のあり方によつてどんな赤字になりますね。そうすると調整金は自動的にこれを埋めなければならぬ性格がありますから、これは明らかにだれが見ても不足を生じたという格好が出てきて、調整金の方がある程度予定したよりも下がつてくると、また今の状態ではけは当然赤字になるから、それを一般会計から繰り込むということになる

と、不足というものの生じ方が時間的には補正予算の問題より前に事態が出てきておるわけですね。ところが、三十五年度の場合の不足はそうではなくて、産投資金に繰り入れるということは、不足は三十六年度に繰り入れてもいいんだということ、予算の初めの計画がされておつたくらいだから、それをこつちから前へ持ってきたということになると、今の新しい方ならそれでいいことになると思う。「緊要となつた経費の支出」というところで、その時点の限界が非常にはつきりしない表現になつてしまつたから、それならば今のようない問題はきつめてスムーズにいふようになると思うのだけれども、二十九条のこれまでの概念でいくならば、あの三十五年度のようなやり方は私は実体的に見ても「不足を生じた場合に限り」ということの方に入らないんじゃないか。時点が、予算作成後と補正予算作成の時期との間に不足を生じる事に私は理解している。そこで私は、ここをちよつとそういう意味でこだわつておる。だからその点で政府の方で、私の言うような考え方なんだ、それでああいう式のやり方をするために、こういう改正をしたんだと言われるなら、また私はそれは理解するのだけれども、そこは気がつかないかなつたんだということになる、ちよつと私は問題があると思う。

いことになると思う。「緊要となつた経費の支出」というところで、その時点の限界が非常にはつきりしない表現になつてしまつたから、それならば今のようない問題はきつめてスムーズにいふようになると思うのだけれども、二十九条のこれまでの概念でいくならば、あの三十五年度のようなやり方は私は実体的に見ても「不足を生じた場合に限り」ということの方に入らないんじゃないか。時点が、予算作成後と補正予算作成の時期との間に不足を生じる事に私は理解している。そこで私は、ここをちよつとそういう意味でこだわつておる。だからその点で政府の方で、私の言うような考え方なんだ、それでああいう式のやり方をするために、こういう改正をしたんだと言われるなら、また私はそれは理解するのだけれども、そこは気がつかないかなつたんだということになる、ちよつと私は問題があると思う。

にやりましたことがほんとうに必要避くべからざるか、あるいは緊要であつたかどうかというこの御議論だと思ふのですが、それは大蔵原案でどうであつたという問題は、これは実際の面としてそういう疑問をお持ちになるのももつともではございますけれども、しかし政府の予算案というものはやはりいろいろの交渉とか経緯を経まして、最終的に政府の案として決定をいたしましたときに政府の予算とすることを要するわけでありまして、その段階におきましては、政府としては三十五年度の第二次補正でとにかく産投の資金に繰り入れをすることが必要であるという決定判断をいたしましたわけでございます。そこでその「経費に不足を生じた」ということになるわけでございます。それから、それを補うための補正予算を組んだということでございます。その辺のところ、最初の原案と考へ方が違つておるんじゃないかというお話は、大蔵大臣の答弁とも関連してございまして、しかし政府の意思としてはあのとき第二次補正予算を組むという必要があるということとを認めたわけでございますから、そこで「不足を生じた」、こういうことになるわけでございます。

にやりましたことがほんとうに必要避くべからざるか、あるいは緊要であつたかどうかというこの御議論だと思ふのですが、それは大蔵原案でどうであつたという問題は、これは実際の面としてそういう疑問をお持ちになるのももつともではございますけれども、しかし政府の予算案というものはやはりいろいろの交渉とか経緯を経まして、最終的に政府の案として決定をいたしましたときに政府の予算とすることを要するわけでありまして、その段階におきましては、政府としては三十五年度の第二次補正でとにかく産投の資金に繰り入れをすることが必要であるという決定判断をいたしましたわけでございます。そこでその「経費に不足を生じた」ということになるわけでございます。それから、それを補うための補正予算を組んだということでございます。その辺のところ、最初の原案と考へ方が違つておるんじゃないかというお話は、大蔵大臣の答弁とも関連してございまして、しかし政府の意思としてはあのとき第二次補正予算を組むという必要があるということとを認めたわけでございますから、そこで「不足を生じた」、こういうことになるわけでございます。

意味からいふとどうだろうか、こういう点だろうと私は思うのですが、これは現行財政法の二十九条の言葉でいへば、資金を保有することが避くべからざるものである。そこに一定額の資金を保有することが避くべからざる必要がある、こういう認定に立つて、あるいはこの改正法でいへば、この資金を保有することが緊要である、そういう認識のもとに立つて、そこへ繰り入れということを含めてやつてきたのだというふうに私は思うわけですね。ですから、そこで問題は、避くべからざる経費というものが常に国から直接離れていく、全部が離れていかなければならぬものであるかどうかが今の財政法二十九条の解釈で残るだろうと思うのです。ただ現在までやつてきた政府の立場というものは、一定額の資金を保有することが必要避けることのできないものであるという認定に立つて、一応財政法上の合法的な補正である、こういうふうに説明してきたと私は思いますし、それで私もいいんじゃないか、こういうふうに考へておるわけでございます。

「緊要」といふことが——私も常識的にさつきから言つておることはこういうことなんです。必要避くべからざる経費の判断はいいのです。その「経費に不足を生じた場合に限り」と、逆にここへこだわつておるわけですね。不足を生じた場合に限り、というものは、たとえばその例を産投にとりましても、輸出入銀行が資金がなくなつた、一つこの際これは出資をしてやらなければならぬ。そうすると、今産投会計には一つも金がないのだという

ことになって、そこでその産投に繰り入れる。産投に繰り入れたものの中に——それは資金に入れてもいいし、ストレートに入れてもいい。ここにも私は問題があると思う。資金と一般と二つの点に問題がありますが、そこはあとで触れるとして、産投に入れて、産投ですぐその年度のうちにこれが輸出入銀行に出資をされるということになりますと、これは常識的に見て、なるほど、必要避くべからざる経費に不足を生じた場合に繰り入れが行なわれて、不足を補っていったという形にすなおに理解できるわけです。ところがこの三十五年の場合というのはそうではなくて、その年度にはちつとも出なかつたわけです。三百五十億というのは資金に繰り入れて、三十六年度にこれが取りくずされて、三十七年度に取りくずされるという格好になつたのでしよう。そうすると、「不足を生じた場合に限り」という事態は、将来の問題になつた。これは実際には将来の問題になつたとは私は理解をするわけです。そういうふうなことがいいんだという政府の理解だから、もちろんそれはできたのでしようが、私はこの法律はそういうふうに理解すべきものではないのではなかつたか。だから、今度の法律によれば、今度は私は疑義のないです。緊要となつた経費の支出を行なうため必要な予算の追加を行なうということになれば、産投会計のところに今出資を五百億入れておくことが緊要だと政府が判断したならば、われわれは一言も文句を言うことはなくなるわけですけれども、これまでのところは問題があつたからこつて、吉國さんは、

前も今度も法律としては一つも変わっていないと言つていますけれども、私は率直に言つて変わつてゐるというところを言いたいのです。変わつてゐるのだ、変わつてゐるから法律を変えたのだということでない、変わつてゐないことを何も字句をいじくり回す必要はないわけですから、そこに私はちよつとこだわつておるわけです。ですから私が申し上げた意味は、特に「不足を生じた場合に限り」というところをこだわつてゐるということなんです。その事態が補正予算前にあつて、そうして予算作成後にあつた。この間の中にそういうものを考へてこの法律ができたのだとは私は思ふということなんです。こつちで事態を予測したものでないというふうには私は考へるのですが、この法律のできた趣意は法制局どうでしようか、それが申し上げるような意味にできておるかどうか。

○吉國政府委員 先ほど私が法律の趣旨においては変わつておりませんと申し上げましたのは、この「予算作成後に生じた事由に基き必要避けることのできない経費」云々に「不足を生じた場合に限り」という点につきましては、現行法も今回の二十九条の改正におきまして変わつておりませんといふことを申し上げたわけでございます。その他の三、四点につきましては確かに改正をいたしております。ただいまの不足の問題でございますが、これは先ほどの答弁のやや繰り返しに相なるかもしませんが、当時昭和三十三年なり三十五年なりにおいて考へておりましたのは、この不足の点につきましては、一般会計からこの資金へ繰り入れをする、その繰り入れ分に不足が生じておる、その資金の方から国庫の外に払い出すことは直ちに予定されておらない、しかしその資金が一定の額に達しておることが緊要性があるといふことで、一般会計からその資金の繰り入れをする額にいわば不足を生じたといふことで、この第二十九条第一項の場合にあたるといふふうに考へたわけでございます。

それからもう一つは、今回の改正で第二十九条の第一項に先ほどお話しがございました「当該年度において国庫内の移換えにとどまるものを含む」というのをいれまして、当該年度にないものをいれまして、当該年度にないものは国庫の外に払い出されたいやうな後年度の支出財源に充てるための移しかへは、必要避けることのできない経費」にあたらぬのではないかと、いふやうな疑問も生じないではないといふやうな財政制度審議会での議論もございまして、その点は解釈上はつきりさせる方がよいといふやうな答申がございましたので、その結果に従つてはつきり当該年度において国庫内の移しかへにとどまるものも含まれるやうにいたしましたわけでございますが、この点も先ほど申し上げておりますやうに、現行法と変わつておりません。しかし解釈上やや疑義がないこともないので、その点をつきりさせるという改正をいたしたわけでございます。

○堀委員 今の吉國さんのお話しで、その資金から外に出ていくのではなくて、資金が不足をしておることだといふお話しが今出ました。そうするとこれは主計局の方から伺うのですが、産投会計の資金というものは、必要な状態といふのは一体どのくらいが必要なのか。状態なんですよ。それを割つてきたら不足を生ずるといふことになるのだらうと思ふのです。これは年度でいふと進んでくるのではないかと思ふますが、それは一体どういふところから出てきましようか。

○石野政府委員 金額で幾らになると不足であるといふやうなめどを申し上げるわけにもいかないと思ふます。と申しますのは、そのときどきの経済の情勢なり今後の見通しなり、また政府の財政投融資というものに果たさせる役割といふものを政府がどう考へるかといふ問題と関連があります。従いまして、所得増進計画とかあるいは貿易自由化のためといふやうなことで、中小企業金融とか輸出入金融とかいろいろな金融が財政投融資から行なわれるわけでございますが、そういうものの一つについてあるいは公同関係の出資の問題等につきまして今後資金が要るだらうという判断をいたしますれば、やはりそれが必要であるといふことになるわけでございます。そのときどきの情勢に比する政府の判断といふことになると思ふのでございます。

○堀委員 そこで不足の方は資金の不足、そういうことになる、これは私は相当ルーズな政策判断といひますか、政府の側がたとへば資金不足だ、そうするとそこで剰余金のことしどうなるかわかりませんが、過去の例のやうに二千億も三千億もあるとすると、ともかく二千億一つぽんとそこへ入れ、三千億入れるといふことになつても、これは緊要と認めたらできることに道を開いた、といふことに法律上はなりません。運営の側はいいですよ。

法律の方として見ると……。

○吉國政府委員 ただいま御指摘の例のやうに単に必要になつたといふだけではございませんで、これは特に緊要となつた経費の支出を行なうために必要な予算の追加を行なう場合でございまして、しかもこの特に緊要となつたという認定は客観的な問題でありまして、政府は単に主観的に「特に緊要となつた」といふだけではございませんで、これは最終的には予算の御審議をなさいます閣議の最高機関において、特に緊要であるかどうかという御判定をなさるといふことになると思ひます。

○堀委員 もちろんそれだらう、財政民主主義の建前です。現実には大體政府原案がございまして、今の状態です。予算案が少しくとも変わるなら、私はさつき前段でちよつと民主主義に触れましたけれども、民主主義という形が完全に財政について行なわれるやうになつてくるというふうには理解しますが、少なくとも私の知る限りにおいては、政府の予算原案が国会で修正をされたためしがないのです。私が戦後知る限りにおいては、といふことになると、政府の決定がそのまま大體動いていくことになるから「特に緊要となつた」といふふうに、今吉國さんおっしゃいましたけれども、「特に必要避くべからざるか——この前の産投程度の、三十五年に産投に三百五十億持つていったことも私も私も納得できないのですけれども、そうするとあれは三百五十億であれですけれども、さつきのやうにこれは資金に限度

がないわけですから、どこでチェック

するかという点がちよつと私はなく
なつてきている、そういうような感じ
がするのです。だから財政法というも
のは、こういう式の法律の建前はどち
らかという、国民の権利の方を守る
ためにいろいろな問題がチェックされ
ておるのが財政法というもののじゃな
いかと思ふのです。だからそういう
意味で前段にちよつと国民の権利に触
れたのですけれども、今度はこの法案
の改正になつた状態だけから見ると、

「特に緊要となつた」と判断をするか
しないかというだけがチェックをする
唯一の場所になつたというふうに思ひ
ますが、ほかにありませんか。

○吉國政府委員 その点は今仰せられ
た通りでございます。

○堀委員 ですからかなりこれは政府
の判断、最終的には国会の判断という
言葉は通りませけれども、現実には国
会の判断というのは政府の判断と同一
になつてゐるような格好ですから、政
府が判断をしたことになつてゐる。
チェックする点が非常にゆるくなつた、
だからその点で、どうも私は二十九
条の改正、まさに改正をされたという
感じをどうしても持つように思ひます
が、同じところを堂々回りをいたしま
すし、お約束の時間もきましたから、本
日はこれまでにさせていだいて、あ
とは資料要求をしておりますものにつ
いて、また金曜日にやりたいと思ひま
す。

○小川委員長 次会は来たる六日午前
十時より理事会、十時三十分より委員
会を開会することとし、本日はこれに

て散会いたします。

午後三時十一分散会

〔参照〕

国有財産法第十三条第二項の規定に
基つき、国会の議決を求めるの件
（内閣提出、議決第一号）に関する報
告書

〔別冊附録に掲載〕

昭和三十七年四月九日印刷

昭和三十七年四月十日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局