

第四十回国会 大蔵委員會議録 第三十一号

昭和三十七年四月十三日(金曜日)

午前十時四十一分開議

出席委員

委員長 小川 平二君

理事 嶋田 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 岡田忠次郎君

理事 堀 昌雄君

足立 篤郎君 伊藤 五郎君

宇都宮徳馬君 大久保武雄君

岡田 修一君 金子 一平君

正示啓次郎君 田澤 吉郎君

津雲 國利君 永田 亮一君

藤井 勝志君 坊 秀男君

吉田 重延君 石村 英雄君

広瀬 秀吉君 藤原豊次郎君

武藤 山治君 横山 利秋君

春日 一幸君

出席政府委員

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) 委員外の出席者

議員 網島 正興君

大蔵事務官 (主計局総務課) 大村 筆雄君

専門 員 坂井 光三君

四月十三日

委員岡良一君辭任につき、その補欠として石村英雄君が議長の指名で委員に選任された。

第一類第五号 大蔵委員會議録第三十一号 昭和三十七年四月十三日

同日

委員石村英雄君辭任につき、その補欠として岡良一君が議長の指名で委員に選任された。

四月九日

国税通則法の制定反対等に関する請願外一件(岡良一君紹介)(第三六七〇号)

同(日野吉夫君紹介)(第三六七一号)

同(外野百五十二件(井岡大治君紹介)(第三七四三三三号)

同(太田一夫君紹介)(第三七四四号)

同(渡辺惣蔵君紹介)(第三七四四五号)

同(東海林稔君紹介)(第三七四六号)

同(原茂君紹介)(第三九七〇号)

同(佐野憲治君紹介)(第四〇一五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(武藤山治君紹介)(第三六七六号)

同(外野二十六件(渡辺惣蔵君紹介)(第三七四〇号)

同(外野十七件(井岡大治君紹介)(第三七四一七号)

同(原茂君紹介)(第三九六九号)

同(佐野憲治君紹介)(第四〇一五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

同(山中日露史君紹介)(第三七九五号)

市議會議長西村理一(第六一一号)

貯蓄増強策推進に関する陳情書(大阪府北区宗是町一番地関西経済連合会長阿部孝次郎(第六三八八号)

昭和三十七年産葉たばこ収納価格引上げ等に関する陳情書(東京都議會議長建部順外九名(第六六三三号)

は本委員会に参考送付された。

本日の會議に付した案件

財政法の一部を改正する法律案(内閣提出第六三三三号)

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(綱島正興君外六十九名提出、衆法第三三三三号)

○小川委員長 これより會議を開きます。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

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を議題といたします。

に關し、その業務の特例を定めるものとする。

(農地被買収者等の範圍)

第二条 この法律において「農地被買収者等」とは、旧自作農創設特別措置法(昭和二十一年法律第四十三号)、旧自作農創設特別措置法及び農地調整法の適用を受けるべき土地の譲渡に関する政令(昭和二十五年政令第二百八十八号)又は農地法施行法(昭和二十七年法律第二百三十号)の規定に基づき、農地、牧野その他の土地を買収され、若しくは譲渡せられた者又はその一般承継人をいう。

(国民金融公庫の業務の特例)

第三条 国民金融公庫は、農地被買収者等に対しては、国民金融公庫法(昭和二十四年法律第四十九号)第一条及び第十八条の規定にかかわらず、農地被買収者等に対する貸付けに充てるものとして出資された資金を限度として、生業資金以外の資金の小口貸付の業務を行なうことができる。

2 前項の業務は、国民金融公庫法第五條第三項又は第三十二條第三号の規定の適用については、同法第十八條第一項に規定する業務とみなす。

附則

(施行期日)

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

1 この法律は、公布の日から施行する。

(この法律の失効)

2 この法律は、昭和四十二年三月三十一日限り、その効力を失う。ただし、同日以前に国民金融公庫が農地被買収者等に対して生業資金以外の資金の小口貸付をし、又は当該小口貸付の申込みを受理したものに係る国民金融公庫の業務に關しては、なお従前の例による。

理由

国民金融公庫の農地被買収者等に対する貸付に關し、その業務の特例を定める必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

○小川委員長 提出者より提案理由の説明を聴取いたします。綱島正興君。

○綱島議員 ただいま議題となりました国民金融公庫の農地被買収者等に対する貸付に關する臨時特例法案につきまして、その提案の理由を御説明申し上げます。

国民金融公庫の資本金を増額して、農地被買収者等に対する貸付をなす旨の提案が、別途政府よりなされておるのでありますが、本案は農地被買収者等の実情を考慮して、当該貸付については、生業資金以外の小口貸付をなし得るの特例を設けようとするものであります。

何とぞ御審議の上すみやかに御賛成あらんことをお願い申し上げます。

○小川委員長 これにて提案理由の説明は終わりました。

○小川委員長 財政法の一部を改正する法律案を議題といたします。

質疑の通告がありません。これを許します。石村英雄君。

○石村委員 財政法の一部を改正する法律案が出ております。これは本則としては二十九条だけの改正ですが、政府においてはこれ以外に現在の財政法あるいはその関係法規について改正を考慮しておられるかどうか、そういう点があるかないか、御説明願いたいと思います。

○石野政府委員 今回提案いたしました二十九条関係以外に財政法の改正について考慮しておるかとかという御質問でございますが、御承知の通り財政法は財政の制度なり考え方についての非常に基本的な法律でございます。まして、常に検討研究をいたしまして改善をする必要があるわけでございますから、そういう一般的な意味におきましては研究検討をいたしておりますけれども、さて今具体的に何か改正案を持つていかうかということになりますと、現在の段階ではまだそういう結論に達したようなものはないと思います。

○石村委員 まず財政法関係の質問に移りますが、財政法三条についての特例法がありますね。あれは今日そのま

ま生きているようですが、あの廃止をするようなお考えはないのですか。

○上林政府委員 財政法三条は、租税法律主義が憲法に書いてございまして、ある意味ではその延長といたしまして、租税はもろろんのことでございますが、それ以外の国が公権力に基づきまして収納する課徴金やあるいは法律上国の独占に属する事業料金等を法律であるいは国会の議決に基づいて定め

ることにいたしているものでございませう。もともとこの規定はたゞいま臨時特例があるわけでございまして、この規定自体はいわば財政民主化と申しますか、それに基づきます租税法律主義の延長でもございまして、こういう規定の精神は十分尊重していくべきであると考えております。ただたとえば現実におきまして、たゞいま公社に移管されておりますけれども、それと同じように、公社の場合におきましてもこのような思想で運営されております。

その場合におきまして、一方におきまして今申し上げました財政の民主化と申しますか、そういう観点のほかに、公社の事業料金等につきましてはもう少し弾力的に運営される方がいいのではないかという議論もあるわけでございませうけれども、現在のところは御存じのように、公社につきましてもこの精神に基づきまして、おのおのの公社法にこれと同じ条文がございまして、そういうものの料金につきましては、法律または国会の議決を経て定められるようになっております。この精神は十分尊重されるべきものであると思っております。現状におきましてはそういう格好になっていることは御存じの通りでございます。

○石村委員 どうも御説明の御趣旨がよくのり込みなさいのようですが、財政法の第三条というものは、憲法の租税法律主義と申しますか、その精神に基づいた法律であつて、きわめて重要な法律だと私は考えるのです。これが昭和二十三年の四月に財政法第三条の特例に關する法律として一部除外されたということは、憲法というもののから考えると、異常の措置だといわなければなら

ないと思ひます。従つてこの財政法第三条の特例に關する法律自体にも「政府は、現在の経済緊急事態の存続する間に限り、財政法第三条に規定する」云々と、経済の緊急事態という異常事態のもとにおいて初めてこういう特例を設けるのだというものを法律自体がきめておられるわけなんです。従つて、現在なおこれをそのままにしておくというのであるならば、日本の経済の現状というものは依然として緊急状態にあるという前提がなければ、この法律を存続させるわけにはいかないのではないかと申すのです。池田さんにはしばしば、日本の経済は——日本は大国だとか、先進国だ、相手は後進国だとか何とかおっしゃるわけですが、どう考えても現在の池田内閣は日本の経済を緊急状態にあると考へておられると思ひません。

ところが一方の法律では、緊急状態にあることによつてのみ存続が許される特例法が置かれておられるのは非常におかしなものじゃないか。この点いかがですか。

○上林政府委員 この財政法三条の特例に關する法律は、確かに御指摘のように現在の経済緊急事態の存続する間に適用されるものとして定められたわけでございますけれども、その思想といたしましては、附則におきまして「この法律は、物価統制令の廃止とともに、その効力を失ふ」という規定がございまして、この物価統制令の適用がございまして、物価が法定されたおりますような事態におきましては、当然その物価統制令の規定に従うべき問題でもございまして関係もありまして、物価統制令の存続する限り適用されるということになっておられるわけでご

ざいます。現在におきましても、御存じのように物価統制令はまだ残つておまして、米とかその他のものにつきまして若干適用があるわけでございませう。従ひまして、そういう物価統制令の廃止が行なわれなかつた場合におきましては、当然この特例に關する法律は効力を失うわけでございまして、その失ひますまでにおきましても、実質的には本則の財政法三条の規定に従ひまして、私どもはすべて公権力に基づきますような課徴金につきましては今後は全部立法措置を講じて、それによりましてその根拠を得て料金を定めていく、あるいは行政的な手数料その他も法律に根拠を得ましてそれを定め得るようになり、すべてそういう格好で立法をいたしておられるわけでございませう。現在ではこの財政法三条の精神はほとんど満たされておる、こう申し上げていいのではないかと申すように考へております。

○石村委員 物価統制令の廃止とともに効力を失うというのは、この法律が効力を失う一つの条件を定めたものだと思ひます。しかし、この統制令がある間どうしてもこの特例法を残さなければならぬという理屈にはならぬ、この特例法を作つた条件というのは、この法律の前文に書いてある「経済緊急事態」という事態を前提にして初めてできておるのだと思ひます。従つて、緊急事態がなくなれば当然これは廃止して、憲法の精神に基づいた三条に完全に戻らなければならぬ、いじやないか。ただいまの御説明では、実際的にはほとんど法律その他に基づくように現在はやつておられるのだという事です。それは実際はおやりに

なっておりますけれども、またおやりになっていない点もあるかもしれませんが、それなればこそ、もう経済の緊急事態というものは名実ともないというのをあなた方は認めになったんじゃないか。従って、こんなよいものはないから廃止してしまえばいい。実際はこれがないと同様に運用しておりますからこれは置いておいてよろしゅうございませうという説明はどうも合点がいかない。どうしてもこの特例法を置いておかねばこういう非常に困ったことがあるのだというなら特例法を置く説明になると思うが、実際はこんな特例法なんかと同じ様な取り扱いをしてから特例法を置いておいてもかまいませんというのはいかぬ説明じゃないですか。法律というものはそういういかにげんに、置いたり廃止したりすべきものじゃないかと思う。しかもこの第三条というものは、私は憲法に基づいた重大な規定だと思う。少々どうでもいい法律ではないかと思う。だから、この特例法というものは非常事態について初めて認められるものである、従って、非常事態でなくなったら当然廃止して、法律的に完全に憲法の精神を生かす処置を講ずるのが私は政府の義務ではないかと思う。いかがです、主計局長。

原則に非常に反するというような意味での問題がないということで、基本的な考え方としては、そういうものではできないだけ原則に返すべきではないかという点はごもっともでございませう。緊急事態というものをどういふふうに解釈するかという点でございませう。その点で一般的な緊急事態という問題は、常識的には緊急事態ではないという点には考えられますけれども、やはり物価の動向というふうなものにつきまして、これが全く経済的に正常な状態にあるというふうに見るかどうかがという点につきましては、従来これを除外しておる事態を改めて、すぐに適用するというところに踏み切るまでに至っているかどうかというふうな点について、なお検討の余地もあるという点でございませう。方向としてはおっしゃる方向だと思ふのでございませうが、ただいま直ちにずしていかどうか、または必ずきかどうか、その点につきまして、いろいろ内容によって問題があるかと思ふので、十分検討していきたい、こういう考え方でございませう。

法の精神をいわずに踏みはしたような特例法をなお置かなければならぬほど物価上に問題があるというふうな答弁をなさっては、総理大臣からおしかりを受けられることになるのではないかと申す。もう戦後ではないなどということを書いておられますが、まあ戦後であるかないかいろいろ問題はありますが、思いますが、しかしこの三条の特例法を置かなければならぬような状態にあるとは、絶えず攻撃を加えておる社会党としても現在の経済状態をそう判断しておりません。もう非常事態で、緊急事態で、国会の承認を一つとらなければできないというほどの事態に経済があるとはわれわれは考えておらない。まして戦後ではない、非常に経済成長をいたしましたか、大國になりましたとかおっしゃる自民党政府のもとでこの三条を今日なお存続させるということとは、憲法というものに鈍感ならばやむを得ないが、私は、やはり憲法の精神というものはどこまでも忠実に具現されていかなければならぬという考えがあるならば、この三条の特例こそ即刻廃止されてしかるべき問題だと思ふ。また現に、実際問題はこの特例のお世話にならぬようなやり方を大体しておるのだという御説明をさすにあらるわけなんです。単なる形式論を私は言っておるのかようにお考えになるかもしれませんが、やはり憲法というものに關連した重要な法律だという点で、私はこの形式は必要だと思ふ。あまり便利主義に流れると何をし出すかわからぬ。これは主計局長の席に大蔵大臣がおいでにならぬのは大へん私は残念だと思ふのですが、石野さん、遠慮なしに池田さんのお喜びになるように、日本の経済は非常に成長したから、これは即刻廃止しますと、こういう答弁をなさってしかるべきだと思ふますが、いかがですか。

石野政府委員　　こういう問題を、総理大臣がどうお考えになりますか存じませんが、私も私どもも基本的にこういう例外があるものをだんだんはずついて、原則に返していくという方向について反対するのではありません。何分、たとえば食糧会計の農作物の価格なんかも年々変わるというふうな情勢でございませうから、物価の関係から考えて、経済が完全に正常化しておるかどうかという点につきましまして、必ずしもそう見ないという見方も成り立つのじゃないか、その辺のところはものの見方でございませう。いろいろな見方はできると思ふますけれども、直ちにそれじゃこの第三条の原則に返すべきかどうかという点については、なお検討したい、こういう考え方でございませう。

石野政府委員　　事務当局から、こうしたことで突き詰めた御返事をいたしたところの点は無理だと思ふますから、この点は一つ……。

いろいろ財政法あるいはその関係法規についてはお尋ねしたいことが多いのですが、きわめて迂遠的なことをお尋ねします。予算の編成については、財政法及び予算決算会計令ですか、そういうところで詳しく規定がしてあるわけですが、その点について手続的なことをまずお尋ねします。

予算をお作りになる際には、財政法の十七条で見積もりを作るといふことになっておいて、そしてこれは八月の三十一日までに内閣または大蔵大臣に提出しなければならぬ、こういうことになっておられるのです。それからそれに基いて概算を作って閣議決定をする、その閣議決定に基づいて今度は予算経費の要求書等が作られていく。そしてその作られたものが十月三十一日までで大蔵大臣に送付されなければならぬ。その十月三十一日までに送付された予算経費要求書等に基づいて予算を作って閣議決定する、こういう段取りになって、前年度の十二月中に国会に提出するのを常例とする、これが、この手続、作業、これは順当に進められておりますか。私たちの経験から言うと、予算が十二月中に提出された例というものはほとんど記憶にないわけなんです。今までの経過を、この手続を見ますと、八月三十一日までにはなければならぬ、あるいは十月三十一日までに送付しなければならぬという関係者は義務づけられておるわけですが、これが義務づけられた通りに実行されておるならば、予算というものは十二月の初めじゃなくて、十一月の終わりにでも出そうと思えば出せるはずだと思ふ。それが十二月中にも出せないで、一月の終わりに出るといふ例も多いわけだ。これは一体事務当局として、作業の途中においてどういう問題があつてこんなに法規の規定通りに行なわれていないのか。なるほど八月三十一日までとか、十月三十一日までとかに出さなければならぬという罰金にするとかいう罰則はあるいはないかもしれませんが、罰則はないかもしれないが、法規で定められておることを政府自体が実行しないで平氣でおる。

毎年そうだというようなことで、法律を守れとか何とかいってみたところで話にはならない。どういふわけか、これが一向実行されないのか、その点を一つ御説明願います。

○石野政府委員　その問題につきましては、確かに常例が常例でなくなっておる点はおっしゃる通りなのでございますが、その理由につきましては、一つには経済情勢の変化というのを見きわめて、見通しを立てて予算を組むという関係から、経済の見通しを立てるのはできるだけ新年度に近づいている方が、あまり早く立てた見通しに基づいた予算よりは、その方が実際のところであるという面もあると思えます。それから各省の要求というものにつきましても、やはりいろいろな検討もし、追加的にこういうこともしたい、

こういう仕事もしたいというようなことと、なるべく要求の終期をおそくするということのような希望と申しますか、そういうふうにした方がいいというような面もあると思います。そういうような関係で全般的におくることが慣例になっておるわけでございます。このままでいいのかどうかという問題につきましては、できるだけこれも正常化いたしましたして、早くきまってゆくり審議をされるという形の方がいいとは思うのでございますが、しかしまた同時に、できるだけ予算のでき上がるのが新年度に近いという意味において、いろいろの新しい要素が加わるという点も、一つの必要と申しますか、そういう考え方からおくるという面もあるわけでございます。従いまして、毎年慣例としてやっておりますことでございまして、できる限り早めていく

という努力をする。ことし幸い十二月中に閣議の決定が終わりまして、若干国会への提出も早くなったわけでごさ

いですが、私どもとしてもできるだけそういう意味で年内編成というふうなことはやっていただきたい、こういうふうに考えておるわけであります。一挙に法律の原則に返れるかどうかということになりますと、先ほど来申しましたような要素もございますので、また長年慣例でやっておることでございますし、あるいは国会の御審議のいろいろな段取り等の関係もあるかと思いますが、そういう点で直ちに原則通りにとにかくわけにはいかないと思ひますけれども、方向としてはできるだけ早く編成するという方向に努力をしていきたい、こういうふうに考えております。

○石村委員 三十七年度の予算について実例をお尋ねしたい。

三十七年度の予算ができるについて、財政法十七条による予算の見積もりの作成及びその送付というものはいつやられたのですか。次にこれに基づく概算を作つての閣議決定がいつあったか。さらに予定経費要求書等を予令でいえば十月三十一日までに出さなければならぬのですが、これがいつ出されたか、この時日関係を一つ御説明願いたい。

○大村説明員 お答え申し上げます。
概算要求書の提出時期は八月末で、一部を除きまして、大部分は八月末に大蔵省に各省から提出されておりまして、それから概算要求書につきましての閣議決定は昨年の十二月二十九日でございます。予定経費要求書の提出は、概算の閣議決定に基づきまして各

省から御提出があるわけでございますが、これは年を越しまして一月に相なっているわけでございます。

○石村委員　そうしますと、例外はあるにしても歳入歳出の見積もりは、大體予決令の八月三十一日まで提出された。これに基づいての概算の決定がこの財政法及び予決令からいえば、少なくとも九月の終わりか十月の初めごろにできなければならないのが、十二月二十九日になってしまったという、非常におくれる根本原因は、閣議決定がこのようにおくれた結果、予算の国会提出がおくれざるを得ない、こういうことになったのだと思う。そうすると、これは事務当局の責任というよりは内閣自体の責任だということになるわけですね。もう見積もりは出ているわけなんですから、閣議が概算を早く

決定すれば、それによってすぐにはできるわけです。そう時間はかからな
い。いつまでも内閣が見積もりに基づ
く概算の決定をしないから、皆さん
の方の事務当局では手をこまねて見
ている。夜机の上に寝たりなんかし
なければならぬようなことになる、こ
うことなんです。責任は大臣たちに
あるわけで、あなた方にはないとい
うことになるかと思うのですが、ど
うなんでしょうか。これも大臣がい
らっしゃればいいのですが……。

○石野政府委員　お尋ねの点につきましては、別に事務当局と内閣と責任を分けてお考えになるのもいかがかと思うのでございまして、結局政府としていつ閣議決定をするかということでございまして、事務だけの都合でおくれたというわけではもちろんございませんで、全体の運びがそういうように慣

例としてもなっている。そして先ほど来申しましたように、いろいろの新しい要素をできるだけ織り込みたいとい

うような気持が各省にもある關係で、そういう意味で内閣としてと申しますか、政府として決定が十二月になる。従来は年を越してやっていた例の方が多いわけですが、今回少し早まったということでございます。そういう意味でできるだけ早くしていただきた方が、私ども編成の方も事務の点で都合のいい点もございまして、そういうふうにしていただきたいと思っておるわけですが、しかし一挙に法律の原則にまでいけるかということ、これはなかなか、各省としても、いろいろの要求をできるだけ新しい段階で織り込みたいというような気持もありましょうし、経済の見通しの問題

等もございますし、一挙にはそういうふうには参らないと思っておりますが、年内にできましたというところで、若干でございますが提出が早まりましたような意味におきましては、そういう努力を政府全体として続けていただきたいと私どもは考えておるわけでございます。

○石村委員　三十七年度の分が十二月二十九日に閣議決定が行なわれたということは大進歩だそうですが、それからまた、さきから主計局長は賃

例々とおっしゃるのですが、予決令で八月三十一日だとか十月三十一日だとかきめておいて、それを無視しておいて慣例だ慣例だと言って、慣例を振り回されるということはまことにおかしいもので、そうしなければならぬものなり予決令を改正すればいい。これは政令なんですよ。財政法の中に、予算

を国会に提出する時期については十一月中に、こういうなことがあるわけですが、十月三十一日とか八月三十一日と

かいうようなことは政令できめてあることですね。十月三十一日までにはちゃんと出されるならば、予算はりっぱに十二月中に常会に提出できるはずだと私は思う。それをおやりにならないで、慣例だとか、八月三十一日から十月三十一日の中間において決定されなければならぬ概算の閣議決定が、十二月二十九日に行なわれたことが非常に大進歩だというような御説明があるようなことでは、こんな予決令なんて何のためにあるかわからない。主計局長、あまり政治的なことをお考えにならずに、實際のことを率直におっしゃったらどうですか。実は私は、こいうことがおくれるのは結局内閣の

責任ではないかと思つてゐる。主計局長はしきりに、経済の動向が問題だからなるべく先になつた方がいゝのだとおっしゃるのですが、それはそう言へば切りがない。三月三十一日まで待てば一番よくわかる。来年になって振り返つてみればまたよくわかるわけだ。これはある程度見きわめをつけてやつていかなければならない。翌年度の予算を作るんだ。そんなことを言つて法規にきめてある日にちを無視していいということには私はならないと思う。ど

うしても閣議決定によって十月三十一日まで各省が予定経費の要求書なんかが出せるようにやらせることが事務局と当局としても法規に忠実なゆえんであって、この主張をなされるべきだと思ふ。時間がありませんから言います。が、このような閣議決定がおくれるのは、結局政党から入れろ、これ

読みようが悪いのかも知れませんが、この段階での予定経費要求書は項までになっているはずだと思うのですね。目は、予決令から判断すると、目に区分し、あるいは各目を細分するということが十二条にあるわけです。これは予算が国会に提出された後送付するということになっているのですが――これは目があって悪いと言うのじゃありませんよ、非常にこれで助かるわけですから、そんなことに文句を言うのなら今後は目は書かぬぞなんておっしゃっちゃ困るのですが、この規則の解釈上聞くわけですが、どうも法規そのものを見ると、われわれも買ったこの印刷してある分では目はないはずになっている。これが出たあとで目ができするように考えられるわけなんです。それとも国会にはまた別の何か美濃紙か何かで書いたものを出して、そしてあとまた別々にお出しになって、それを印刷して便宜になさったのかもしれないが、これはどういうわけなんですか。

○大村説明員 予定経費要求書は、おっしゃいます通り項までのものでございます。従いまして、予算書をごらんになりますと、予定経費要求書とそれから予算参照書と二つに分かれているはずでございます。それで目の区分まで印刷してございますのは予算参照書の方でございます。従いまして、予定経費要求書には目までの細分はしてないわけでございます。

○石村委員 参照書というのはどれですか。ちょっと開いたら、外務省の所管が出ましたが、甲号予定経費要求書とある。「(組織)外務本省」、いろいろ説明があって、「上記金額の科目別内

訳を示すと下記のとおりである。『そうして目があるわけなんです。参照書というのはどの分のことですか。』

○大村説明員　ちょうど本年度の一般会計の予算書をあいにく手元に持っておりませんので、一応それをごらんになっていただくものと、まず項だけで書いてあります各省別の歳出予算がございます。これは予定経費要求書になっているわけです。それからそのあとの方に色紙で分けておるかと思いますが、各省別にさらに事項別にやっておりますので、あとに詳しい目別の一覧表が載っておりますが、その方が参照書になっているわけでございます。

○石村委員 あなたののおっしゃる意味がどうもはつきりしないのですが、私のはここにあるわけですが、これは日録を読みますと、「予算総則」「甲号歳入歳出予算」で「歳入」があり「歳出」がある。「乙号繰越費」、「丙号繰越明許費」、「丁号国庫債務負担行為」とあるわけなんです。この次に添付書類として「一般会計予算参照書」とあって、この参照書の中が歳入については「歳入予算明細書」、歳出については「一般会計各省各庁予算経費要求書等」とあって、そうして「予算経費要求書」「皇室費」、「甲号予算経費要求書」、こゝにあるわけです。今の御説明どうなんですか。あなたの説明だと、ちょっと初めの方の「甲号歳入歳出予算」、このことを「予算経費要求書」というように御説明なさったように受け取れたのです。そうじゃないのじゃないですか。

○大村説明員 多少宙で申し上げておるものでもう一回申し上げますと、予算書の御審議願います案といた

しましては、「予算総則」、「甲号歳入歳出予算」、「丙号繰越明許費」、「丁号国庫債務負担行為」というようになっておるわけでございまして、これが項別に歳入におきましては御部、款、項というふうに分けまして御審議をいただいております。これに参照書といたしまして、各省別に、甲号、歳出、予定経費要求書とそれから丙号繰越明許費要求書と、これが予定経費要求書といたしまして、これに目別の区分をやっておる。従いまして、御審議の対象にいたしましたきますのは、先ほど申し上げましたように項までをお願いいたしまして、御審議の参考といたしまして経費の事項別、目別までの区分をいたしまして御審議の参考に供しておる、そういうわけでございます。

○石村委員 これは事務的なことです。から、あまり論議する必要はないと思ひますが、私の最初聞いたのは、添付書類として出されておるこの予定経費要求書ですね、財政法の二十八条にこういうものを予算に添付しない、というあるわけなんです。それでこれにつけていただておるこの予定経費要求書が一体項までではないか。これが出て、そのあとで国会に出されたあとで目に分けられる。その目がさらに細分されるのではないか、こういう趣旨で聞いたわけなのです。これは最初から目に分かれ、あるいは細分まで出してもらう方がいいわけですから、いかめつと言っているのではない。ただ順序としてどうかと考えただけです。この点は大した問題でない、便利な方につくとして、このままにしておきます。

次にお尋ねしますが、国会で審議するのは当然項までなんです。項は目的によって立てられておるわけなんだと思う。この項の目的というものが、ある一つの項について二つも三つも目的があるはずは私はないのではないかと思う。やまたのおろちんというものは一匹で頭がたくさんあったそうですが、この目的によって項を立てる、こういう規定からいえば、その項の目的はただ一つ、こう考えなければならぬ。ところで皆さんが予算を国民にわからせるようにいろいろな努力をなさっていらっしゃる、あのいろいろな書類を見ますと、予算の目的別分類とこの予算自体と対照してみると、一つ目的と考えられるものがあの目的別分類表によるとたくさん目的に分けられておる項があるわけなのです。内容を見ると、なるほどこういうように分ける方があるいはいいのではないかと思われる内容はもちろんあります。たとえば大蔵省所管の出資金という項では出資金で出ています。出資金なんという目的があるはずはないと思う。これはむしろ出資金というのは一つの目標と申しますか、そういうものを表わす言葉だと思えます。むしろ出資金は、その中で産業経済のために出す出資が幾らだ、あるいはいろいろのこういう社会保障関係の目的に出す出資金がこうだというように、あの大蔵省所管の出資金という項も、本来項目自体があつて出されるのがまずい。目的に分けて出されるのが当然だと思うのですが、にもかくにも形式的に言うならば項の目的は一つ、これがたくさんに分かれるということは合点がいか

い。非常に事務的なことを言って恐縮なのですが、一体どういう考えであらうことが行なわれておるのか。ものによりますとたとえば大蔵省の普通の分類では、国家機関費の中に入る各省各庁の庁費と申し上げますが、一般行財政と申し上げますか、その中での分はいずれもほとんど地方財政の財政関係費の中に入っておる。国有財産のあるところの分は、みな一部わずかな金額ですが、さいて、地方財政費の中に入れている。これは各省各庁がたくさんありますから、数が非常に多い。ああいう考え方はどうかと思うのです。

○石野政府委員　あるいは私の答弁十分でないかもしれませんが。御質問がはっきりつかめてない点もあるかと思いますが、また総務課長から補足してもらふことにいたしますが、経費の目的というのは、見方といえますが、角度によって分類のしようがいろいろあると思います。従いまして、御質問は、予算書がわかりやすいように目的で統一しろ、たとえば重要経費別に、予算の説明等で分類しておるような分類の仕方をしたらどうかというような御質問かとも思うのでございますが、そういうことでございますと、これはなかなか確実に正確を期する必要がある公の――公と申しますが、法律的な意味での文書ということになりますと、やはり予算の説明等で国の予算と、というようなふうに、大体のところと、というようなふうにかない点があるわけでございます。そういう意味で、たとえば社会保障ということになりましたら、どこまでが社会保障に入るかということはなかなかむずかしい問題もございいます。そういうような関係で、

お話しじゃないかと思うのですが、なかなかむずかしい点があるということを申し上げて、お答えになりますかどうか、総務課長からも補足的にお答えいたします。

○大村説明員 御承知の通りきわめて膨大な予算につきまして、これを項別に区分いたしましたして整理いたしておるわけでございますが、その趣旨は、もちろん一つは、項に区分されたものについて、御審議の上に最もやりやすいようにということのほか、予算はやはり各行政官庁が行政事務を執行するにあたりましての執行の面から、また執行の基本になるものでございますから、その予算の効率的な使用という面から考える必要があるわけでございます。また予算のその項を立てます場合に、その当該予算の目的なり内容を考えながらやるわけでございますけれども、その目的自身のとらえ方なりあるあるいは内容等によりまして、必ずしも客観的に把握しがたい場合もあるわけでございますし、以上申し上げましたような執行の便宜の面、あるいは御審議の便宜の面、あるいは目的のとらえ方いかんというような点からいろいろと判断いたしまして、現在のような項の立て方に相なっておるわけでございまして、まずまず一応の目的は達し得ておるのじゃないか、かように考えておりますが、今後ともこの予算の区分の点につきましては研究を續けて参りたい、かように考えておるわけでございします。

○石村委員 私はこの前から、予算というものがしろうとにわかるように作られていかなければならぬ、そうして

私は今の予算はわからぬようにできていると言ふと、人はとかく役人はわざとわからぬように作っている、こう言います。正直にみんなそう言うのです。しかし私はそう考えない。皆さんはなるべくわかりいように、わかりいようにとやっていらっしゃると思うのです。皆さんの善意を信頼しておる。しかし残念ながら皆さんは自分たちがよくわかつているから、専門家の一人相撲なんですね。わかりいようにわかりいいようにとおやりになることが、実は反対にしろうとはわからぬようになっている。結局予算がわからぬのは、私はわれわれ議員の責任だと思ふのです。皆さんにそういうやり方をなさつたらしろうとはかえってわからなくなるといふ注意をしなかったわれわれの責任だとむしろ考えておるわけですが、こういう点一つ皆さんも真剣に考えて、これじや骨折り損のおそれもうけだ、こういうことにならぬおそれがあると思う。さっきの項の分類の仕方等についても、ああいうふうの一つの目的であるはずのものを三つも四つも目的を出しても、目的別の予算をお作りになって国民にお示しになるのはわかるが、それならそれでもとののを予算自体、そのような項に立てかえられるようになさる方がいいのじやないか、その方がわかりいい、そういうことを申し上げるわけです。

次に、この前からの懸案のことです。申し上げます。食糧特別会計の予算で、三十六年度の成立予算のことですが、調整勘定から国内米勘定に入る金額が、国内米勘定における数字と調整勘定の歳出の数字、つまり国内米勘定の歳入、調整勘定から幾らという歳入金額

と、調整勘定の歳出、国内米勘定に幾ら出すという金額とが符合しないというところ、これについてはこの前の予算分科会でどなたでしたかの御答弁では、調整勘定の方は国内米勘定にいくだけでなく、ほかにもたくさん出てくる、だからこの中の差し繰りができるのだ、こういうお話でした。なるほど国会での決定は項までで、他勘定への繰り入れという総額の中で、法律的には操作はあるいはできるかもしれせん。しかし予算というものは私はそんなものじゃないと思う。実際の決算のときにはそういうことが起こって何ら不思議はないが、予算書では調整勘定の方の歳出で国内米勘定へ幾ら出します、国内米勘定へ幾ら回します、こういう歳出があるならば、国内米勘定の調整勘定からの受け入れが幾らだという金額は、両方が一致しなければならぬです。これが違つておるといふような予算の作り方は、これもしるうとにしますますわからなくなる一つの理由だと思ふ。その結果はどういうことが起こつておるかというところ、三十六年度の食糧特別会計の歳入歳出を集計をして、その中の勘定間の出入りというものは外部には関係ないわけなんです。つまり内ポケットの財布の金と腰の小銭入れの財布の出入りにすぎぬわけなんです。私の持つてゐる金は両方合したもので区別ないわけなんです。その両方の小銭入れと普通の財布との入り繰りを除いて、外部へ出した金の出入り、受け入れあるいは払い出し、そういうものを食糧会計についてやってみると、歳入が多くて歳入が少ないというところです。歳入が多くて歳出が少ないならばいい、黒字だから。しかし予

算が赤字のままでそのまゝはつたらかしくなつておるといふことは合点がいかぬということに結論ではなるわけでありませう。なぜそうなるかといへば、皆さんの方が他勘定への繰り入れは中々でいろいろ操作できるのだから、もう補正で一部分変えたつて歳入の方ははつきり書かなければいけないのです。歳入の方はもうどうでもいいのだという考え方で処理せられてゐるから、そういう奇怪な現象が起こるわけなんです。それは予算として体裁をなさぬと思うのです。歳入と歳出では歳出の方が多し。そういうものを平然としてほつたらかしくしておるような予算書が出ておるなんというところは私は合点がいかない。幾ら他勘定という項だから、その中で操作ができるといつても、もうすべての項の中のものなんものは使い道がきまつておるわけなんです。決算ではそういう入り繰り操作が行なわれておる。予算でそれが行なわれるわけにはいかぬわけなんです。それで合点がいかない事態が起こる。この問題は予算の分科会ではそのまゝになつてしまつたのですが、主計局長どうお考えですか。今後歳出の方が多くなつて歳入が少なくなつておるような予算をお作りになるお考えですか。

○石野政府委員 詳細の点につきましては、総務課長から補足的に答へてもらいたいと思ひますが、全体的な考え方の問題といつたしまして、先ほど来予算書といふものは勉強するほどわからなくなつて、私も統一したに読んないことといたしまして、非常にむづかしいことは確かでございます。ただ、むづかしいのをわかりやすくするという方法が私も考えておりますし、また皆さん方からもわかりやすくするようにという御要望が出ておまして、私もできるだけそれに沿ひたいと思つて考へておるわけでございますけれども、ただ執行の面で、やはり目に細分して経理をはつきりさせていくといふような必要性もこの予算書にはあるわけでございます。と同時に、法律といふもののそのものが、読んでなかなかわかりにくい。これももう少ししろつとにわかるようにおもしろくいたします。か、読みやすく書いたらということとはたびたび戦前から言われ、だんだんそういうふうな努力はしてきてゐるのでも、なかなか法律といふものは読んでわからない。そういうものと同じで、これもやはりある程度形式といふものを統一的に貫きませんと、その場その場で非常に詳しく説明をつけるといふことにいたしますと、これまた非常にいろいろな弊害とかあるいは何と申しますか、移し違ひをするといふような関係のことが各省のこまかい各費目の問題でございまして、たゞさかあるわけでございます。そういう意味におきまして、できるだけ親切に注釈等を加へるべきであるといふことは考へておるわけでございまして、またこの予算書作成の時間の関係とか、あるいは予算書の大きさはどの程度にするかといふような問題とも関連いたしまして、どこもかもみんなそういうことについて注意して説明をつけるといふことになつておる、実際問題としてかえつて非常に膨大、複雑なものにもなりかねない。おっしゃるやうに、何かそこところどうまい工夫をして、いろいろの要請を適當になるべくわかりやすく、しかも執行の面でもやはり目

に分けてそれを確保していくといふような意味でのいろいろな要求、また予算書全体の複雑さと申しますか、そういったものにつきては私も考へまして、その範囲内において改善していくといふことでありまして、全体の予算についての説明等は、この予算書そのものでなくて、別途やつていくといふやうなことに今まではならざるを得なかつたわけでございます。勉強するほどわからなくなつてからさじを投げるとおっしゃいますけれども、石村委員もこういうものを勉強の上で私どもに御質問下さいまして、私どもも非常に参考になります。実は非常に御勉強になつておられるので敬服しておるのです。できるだけそういう御意見も拝聴いたしまして、改善をいたしたいと思ふのでございまして、けれども、ただ先ほど来申しておりますいろいろな要請がございまして、なかなかそういうふうにも参らぬ面もあるわけでございます。

○石村委員 主計局長は、今の食糧特別会計の予算の問題点として、私の指摘したことをよくのみ込んでいらつしやらないのじゃないかと思ふのです。流用で片づくからいいんだということなんです、実際の運営は流用で片づくかもしれない。そして国会で議決すべき事項だけを補正するんだといふことも多々あると思ひます。だが、かりに三十六年度の食糧特別会計の補正の實際のことを見ると、調整勘定の他勘定への繰り入れの金額の全体を同時にふやさないわけにはいかない。そのうしなれば予算の統一といふものはないと思ふ。それをふやさないから、今言つたやうに特別会計の中の問題だから除いてしまつて、外部との関係の歳入歳出の金額だけを合計してみると、歳入よりも歳出が多いといふ

事態が起こるわけであり。あの三十六年度の補正のときに、国内米勘定へ調整勘定から増加して入れた金額を、同時に調整勘定の中の歳出の他勘定への繰り入れの金額をそれだけふやさないからあんなことになった。これをふやそうとすれば、また調整勘定のほかの分で歳出がふえるんだから、歳入をふやさないければならぬということに当然なる。それをして初めて歳入歳出がびつたり合うわけです。勘定間の操作というものを除いて対外的な面を見たときにそうなる。どうもそうでもないような顔をなさっていらつしやるから数字を言います。食管特別会計の各勘定の歳入の中で、他勘定からの受け入れの分を除いた総合計は一兆七百四十八億五千八百二十万四千円になっております。そうして同様に歳出の方で他勘定への歳出というものを除いた外部への歳出を合計すると、一兆九百八十六億四千四百四十九万五千円、歳出超が二百三十七億八千六百二十九万一千円になる。なぜこんな歳出超の二百三十七億八千六百二十九万一千円が出てくるかというと、今度同様に食管会計の中の歳入の他勘定、つまり、同じ会計の中での他勘定からの受け入れが幾らあるかというと、八千七百六十億九千六百二十二万九千円、一方歳出の他勘定への方の総合計は八千五百二十三億四百三十三万八千円になります。今度の方では他勘定会計への歳入超がさっきの歳出の場合の超過と同じ二百三十七億八千六百二十九万一千円、こういうことになっているわけであり。こんなことになるのはおかしいでしょう。石野さん、あなたのポケットの中の財布の金をズボンの小銭入れに

千円お返しになったって、あなたの金千円減るわけじゃないのですか。その千円で何かお買いになったら確かに減るわけなんです。同時に小銭入れの財布から内ポケットの財布に千円お返しになったって、あなたの金は対外的にふえるわけじゃないのだ。ただ財布間の問題にすぎぬのです。この特別会計の各勘定間の歳入歳出というものは、つまり内ポケットの金と小銭入れの金とのいじくりすぎぬわけなんです。外部には関係ない数字なんです。勘定を分けて食管会計一本にすれば、こんな勘定間の出入りというものが無いわけなんです。ただ経理の便宜上ああいう勘定に分けてやっていると、いかに勘定に一本でいいわけなんです。対外的には一本でいいわけなんです。その一本にしたときには——このように歳出が多くて歳入が少ないなんていうような現象が三十六年度の食管会計の特別会計では出ていたわけなんです。それを、いや勘定間の歳出については、項は他勘定一本になっているから、その中で国内米が業務勘定だというように分ける分については、議決事項でないから補正しなくてもよろしいという考えで処理し得る問題じゃ絶対ではないと私は思う。私の言うことがわかりませんか。私のそのぼんが違ふとおっしゃればこれはそのぼんを入れかえます。私はそのぼんは違わないと思ふのです。そしてこれを見たときには、食管会計の歳入が歳出よりも少ないということになる。一体こんなばかな予算がありますか。これは歳出が多いというの、黒字予算だというのは常識的に許せるかもしれない。歳出の方が多くて歳入が少ないというのは一向かまわぬ形で国会へ提出して、議決

事項でありませぬんというようになことで説明になりますか。

○石野政府委員 先ほどお答えいたしましたように、補正を組む場合の議決対象というものを対象といたしまして補正を組むわけでございます。従って流用の関係等で処理されたものが、それを補正を組むときにその分まで出してきて修正をしておらないという関係で、三十六年度全体として見た場合に、おっしゃるような数字の違いが出ているのだと思ひますけれども、詳細な点につきましては総務課長からお答えいたします。

○大村説明員 お答え申し上げます。先般二月二十六日の予算委員会の第一分科会で、同じ問題の御質問をいただいたわけでございます。その際具体的に、調整勘定におきましては、数字で申し上げる方がわかりやすいかと存じますが、歳出におきましては、食糧買入れ費等財源他勘定繰り入れの項におきまして、国内米管理勘定へ繰り入れ前年度予算額が三千六百五十五億九千七百三十五万三千円、同じく国内米管理勘定におきましての歳入におきましては他勘定より受け入れ、調整勘定よりの受け入れ、これが前年度予算額が三千七百五十八億五千五百三十三万七千円、差引百二億程度の差額が生じている、こういうことでございまして、不都合じゃないかという御指摘をいただいたわけであり。その際お答え申し上げましたのは、補正予算の建前といたしまして、必要避けることのできない事項なり、ものにつきましては、最小限の補正をいたす建前上、たとえば調整勘定におきまして食糧買入れ費等財源を他勘定へ繰り入れる

というこの項全体におきましては、国内米管理勘定のほかに輸入食糧管理勘定等がございまして、輸入食糧管理勘定等におきまして、実行上余る見込みが当時あった、従いまして、それを国内米管理勘定の方に使って参りますと、項全体の補正はやる必要はない、従いまして、歳出における食糧買入れ費等財源他勘定繰り入れの項におきましては補正する必要がない。ただ国内米管理勘定におきましては、国内米買入れ費が米価の改定あるいは豊作に基づいて買入れ数量の増加等を反映いたしまして、歳出が相当増加させる必要が出てきた関係上、それに応じて調整勘定よりの受け入れをふやして参る必要がある、従って歳入歳出とも補正して参ったわけであります。その結果補正後の姿を見まして、予算書におきまして、三十七年度の予算額と前年度の予算額を対比した表がありまして、その前年度予算額を見ますと、その点が先ほど申しましたように百二億合わないという結果になるわけでございしますが、これは御指摘のように、どうもこれはわかりにくいではないかという御指摘はあるいはもう御指摘の通りではないかと思ひますが、補正予算を編成する建前あるいは現在の御審議を願う建前からいたしますと、実行上どうしてもこういう点が間に出て参ってくるわけでござい。これはもちろん決算して参りますと、びたり一致して参るわけでござい。すけれども、たまたま三十七年度予算書で御審議の面に前年度予算額を掲示いたしましたのが補正後予算、当初成立予算でござい。ましたら、こういうことはないのでありますけれども、補正後予算

を掲示いたしまして御審議の便と思つたのが、補正する建前がそういう建前でござい。ますので、かえってそういう点も出てくるということになっているわけでございます。こういう点につきまして、御指摘の点もござい。ますので、補正予算の編成の建前あるいは各省庁予算実行の点、いろいろの点から今後とも研究して参りたい、かように存じているわけでござい。ます。

○石村委員 私は分科会で聞くと、こうした金額の前年度予算と対照した金額が違ふという形で問題を出したのですが、私の本心は、そんな対照した金額が違ふという問題じゃなくて、あいう補正予算の作り方が問題だというのが私の本心なんです。今総務課長さんはしきりに流用でやれるのだからとおっしゃる、実際はそうだろうと私も思ふのです。しかし予算の作り方、考え方を問題にしている。あなたの方の理屈でいうならば、追加予算を組むときでも何かの項のどこかをふやすという場合でも、必ずどこか不要の項があるはず。それだけ必要のないことが年度途中でわかる、一方ではふやさなければならぬ、新しく項に移しかえをしなければならぬという、まあ移用で認められている分はそんなことをする必要はないけれども、そんなこと、そんなことが認められていない分については一つふやさないければならぬ、そのときに片一方では、実際に必要ないから、余るからこれでやれるのだというところと同じことだと思うのです。補正の場合、今の調整勘定の場合に他勘定への繰り入れという金額の総体は、あるいは国内米勘定に今度百何億

ふやしても十分かもしれません。しかし調整勘定の中、他勘定繰り入れという金額はそれぞれ繰り入れがきまつておるわけですね。きちんと予算書としては繰り入れがあつて、それを片一方が受けて歳出をちゃんと組んでおるわけですね。今年の百何億というのは調整勘定の中に予備費があつて、その予備費から持つていくというのならあなたのおっしゃることでもいいと思うのです。ところが繰り入れが予算書としてはちゃんときまつておる、その繰り入れを受けているところが同時にほかの勘定では歳出が組んである。そこをいじらないで、他勘定繰り入れという分は項で、その中は目だから、何も議決事項ではありませんから手を触れる必要はありませんという理屈は成り立たないというのが私の主張なんです。あなたはそれが成り立つとお考えかどうか。最後のぎりぎりの決着を——繰り入れすることをきめておつて、勝手に、あれは繰り入れかぬかもしれないからこちらの方へ持つていくなどというのと同じことなんです。相手方の勘定では、もう繰り入れすることとして、その繰り入れを使って田圃なり田の草を取らせるなどの計画を立てているわけですね。それを国会できめるのは繰り入れをするということとをきめるだけで、どこそこへ繰り入れするというのは国会の事項じゃないからもうそんなものはどうでもいいというのでは、もう来るものと予定して田の草を取らせることにきめた農家の方では困るわけですね。繰り入れを労働力に使うことを前提にしてもらつても困りますが、たとえば言うならばまあそういうことなんです。そんなむちゃな予算の作り方があります

かということなんです。それで合わせとみるとそういうふうな歳出の方が多くなる、来るはずのものだから、勝手に来るものとして歳出が計画してあるわけなんです。それではおかしなものになつてしまふ。決算の場合と予算の場合を混同してお話になつては困ると思うのです。だから私はただ議決事項がどうこうという意味ではなしに、予算自体がおかしいと思う。当然他の事項も変更しなければならぬはずなんです。それをしなければ予算は一致いたしませんよ。何も三十七年度と対照してどうこう言う必要はない。三十六年度の食糧の特別会計の予算というものは歳入よりも歳出が多いのだ。こんな予算というものがあつて、この前の分科会では時間がないし、まあこんなことは今後改めてもらへばそれでいいくらいに思つたのですが、財政法の審議に入りましたから一つ決着をつけたい。私の考えが間違ひなら間違ひでよろしい、あなたの方の考えが間違ひなら改めてもらいたいのです。こんなことをやむやみに済ますべきではないと私は考える。それがこれでいいんじゃないことでは予算の意味をなしません。歳入歳出がどうなるかかまいやしないなんということを言つたら、何のために国会で議決するのかわからぬ。

○大村説明員 お答え申し上げますが、先ほども申し上げましたように、補正予算を編成する建前からいいますと、必要避けることのできない事項、金額についてしかも項を基準としてこれを考えていく、そういう見地から参りますと、どの程度の補正予算の編成をしたらいいかということでございます。まして、そういう建前から今日まで先ほど申したような最小限度の補正率にとどめるという建前で補正予算を編成して参つたわけでありまして、その結果の数字が、たとえば食糧管理特別会計のようにたくさん勘定がございまして、各勘定間の入り組みがあるという場合に、一部の勘定しか補正して参らないという事例がございまして、御指摘のような数字を補正予算で並べてみ生ずるわけではないかという事態がまま生ずるわけではございませんが、これは予算書の作り方自体としては、お前それは間違つておるのではないかと御指摘があつたかと思つたのですが、それは私も間違つてない、かように思つておるわけでありまして、そういう点で、たとえば二百何十億違ふじやないかという御質問が先ほどあつたかと思つたのでございまして、これはたとえば一般会計におきまして調整資金の繰り入れというのを補正でやつたわけでありまして、それは歳入だけの補正でございまして、それは当然補正から省略したというようなこともございまして、そういうことも出て参つておるわけでありまして、そういう補正予算の編成の仕方がどうもお前たちの不親切ではないかというおしかりはあるいはあるかとも思ひますけれども、そういう点を今後どういふふうに御審議の便に供するか、同時に、一般の国民の皆さんにもわかりやすくしていくか、それから同時に各省庁の予算執行の便宜あるいは事務の便宜等そういう点を考へて、どういふふうに調整して参るかという点がやはり今後研究問題であらうと思ひます。御指摘の点は今後十分けんけん服膺いたしまして私どもの

勉強の参考にさせていただきます、かように考えます。

○石村委員 予算はあなた方がお書きになるわけで、私が書くわけではないのですから、今後の参考にすると云われればそれまでなんです。私は補正予算だからといつたて、こういう考え方を固執されることでも合点がいかぬのです。なるほど議決事項ではないけれども、金全体がかわらないうで、あるところに調整勘定から繰り入れれば歳入が減少し、同時に歳出が減少せざるを得ないということなんです。それがはつきりわかつておるにもかかわらず補正をしないというはどういう考え方であるかということなんです。そういう考え方がわからない。歳入が減少したら、歳出も同時に減少するように補正をすればいいではないか。増加させることだけが補正ではないか。増加だけが補正というのならそれはそうかもしれません。しかしその勘定ではその結果歳入が減少し、また当然歳出も減少せざるを得ない。わかり切つておる。これは普通の一般会計の歳入予算とは趣を異にしてゐるわけですね、ちよつと考えると。一般会計の歳入は、原則として税金をとるとか何かということなんです。これも一般会計だつたか知れた金であるわけで、それをもとにして歳出が組んであるわけですが、この特別会計では調整勘定から入る金というものがやはり大きな財源になつてゐるわけですね、各勘定でそれぞれ。一億、二億の問題じゃない。一方でふえれば一方の方では減少させなければ予算の執行はできないんですよ。それははつきりしてゐるでしょう。国内米勘定だ

けふやしてあとの分をそのままにしておいて、他の勘定についての歳入をあの通りに執行できませんか。歳入がほかの部面を増加すれば別ですが、ふえないうとすれば、歳出の執行はできないはずなんです。従つて、これは同時に歳出の減少を伴う他勘定の分の補正もやるのが常識的じゃないか、その方が正しいのじゃないか。わかりやすいとか、わかりにくいという問題じゃない、予算というものの考え方の問題なんです。だから私は執拗に言うわけなんです。それは考へておきましようというふうな返事は、どうも、私が気違いかあなたが気違いか、どっちかなんです。

○石野政府委員 ただいまの問題は流用が許されておる項目につきましては、流用した場合その流用によつて起つた変化を次の補正の機会に、すべての場合に予算を補正しなければいけません。ということではないと思ひます。そういうことになりまして、流用が認められてゐるという意味もなくなりますが、非常に複雑なことになつてしまふわけなんです。そこで、そういう流用の認められてゐるものについては補正をしない、そして議決対象として必要な補正だけをするという考え方で、統一的に今までやつてきておるわけなんです。そういうことになりまして、三十六年度に補正予算を含めて成立した予算を振り返つてながめてみますと、こういうことが起こり得るわけでございます。それが関連するものだけを取り上げてつじつまを合わせるようにやつたらどうかというふうな意味のお考えかと思ひます。そういう意味で、先ほど総務

本が一審で申し立てたといふお話を聞かされた。すか、どっちか一つ御説明願いたい。

○石野政府委員 決して乱脈に補正予算をどんどん組んでいいという考え方はいたしておりません。その点はこの改正によって従来と別に変わるわけはないのでございます。ただ「必要避けることのできない経費」という言葉でございしますが、その与える語感から、どの程度のことについて「必要避けることのできない」という言葉で入るかどうかになりまして、「必要避けることのできない」ということは、解釈のしようによつては、非常に窮屈な語感を与えるわけでございます。その間もそういう例を恐縮なのですが申し上げたのですが、たとえば男のボマードとか女のおしろいというものは、必需品というけれども、必要避けることのできないものかどうかということになりますと、なくても済むと言えば言えますので、すけれども、まあ必需品だといふ程度のことがありまして、これは財政制度審議会のある委員の方が議論されたとときにはそういう話をされたんですが、「必要避けることのできない」というような言葉だと、そういう意味では、非常に窮屈に解釈すると、大抵の補正予算の支出についてもそれはいなくても済むじゃないか、次の年度でやればいいじゃないかといううな話で、条文の整備とともに、そういう語感の関係を、将来、いろいろそういう場合に議論が起らないように改正した方がいいんじゃないか、こういう考え方をでございます。基本的に補正予算を乱脈に組もうなどという考え方はいたしておりません。

○石村委員 口紅かおしろいかのたとえ話が出ましたが、とかくたとえ話というものは問題をすりかえるのに役立つ便利な方法なんです。今度これを特に「緊要」としたということは、今までとあまり変わらないということですが、今までの「必要避ける」ことと「改定する意味はないわけ」です。幾らか違わなければいけない。「必要避ける」ことと「改定する意味はないわけ」です。幾らか違わなければいけない。「必要避ける」ことと「改定する意味はないわけ」です。幾らか違わなければいけない。

○石村委員 今度の改正は、今の「特に緊要となつた経費」という語感の問題で、(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)というカッコ内の事項、この二つがあるわけですね。今までのやり方になつたことは、まさかあれは財政法違反でございまして、たゞ御答弁が今こゝで出るとは私は思ひません。あなた方もあつたとき、財政法違反ではございませぬという御説明だつた。しかし、財政法違反だとは考えないが、やはり今までのままだとはなかなか論議が生じるから、今度語感の問題とカッコ内の問題との改正をしようというお考えだと思ひます。が、今までの問題の中で特に問題となつてゐることは、語感の問題、それとカッコ内の「移換えにとどまる」という問題、どちらにウエイトが問題点として大きかつたのかという点なんです。皆さんの方で、われわれの言つたことではない、皆さんが当事者として現在の財政法を解釈されるときに、ある程度の抵抗を感じられたのは、カッコ内の「移換えにとどまる」という点でこの財政法ではちよつと問題だ、絶対に財政法違反だとは考えぬが問題だとお考えになつた方が強いのか。それとも「必要避ける」こととできない「経費」ということの方が困るという点で強かつたのか。あの産投への問題に限つて言うならば、どちらに皆さんは財政法上の問題点としては重点を置いてお考えになつたのか、問題だということをお考えになつたかということ、それを御説明願ひたい。

○石野政府委員 そういうことで私も従来から考へておりました考え方を改定する意味はないわけですね。幾らか違わなければいけない。「必要避ける」ことと「改定する意味はないわけ」です。幾らか違わなければいけない。「必要避ける」ことと「改定する意味はないわけ」です。幾らか違わなければいけない。

○石野政府委員 私どもがどつちにもウエイトを置いて考へたかということよりも、やはりあつた問題について国会でも論議が行なわれた、そういうことも参考にする考へて、実情に合わせたように御担当の委員からも改定した方がよい、こういうことでございします。特にどつちにもウエイトを置いたという点でもございませぬので、両方その点が問題になつたということとで、どういふふうに改正をお願いしたいとお考へてございします。

○石村委員 そういふ御答弁だとすると、かりにこの委員会であつた「国庫内の移換えにとどまるものを含む」というカッコ内の事項、そこを削除してしまつたら、改正の意味がなくなる。これを削つてしまつて、ただ「特に緊要となつた経費の支出」という分だけを生かす。この一号についてはどういふことと、これは語感によつて大した何はない。しかし、この「特に緊要となつた経費」という書き方をした方が、必要避けることとできない経費というよりも幾らか問題は少なくなるからという御説明から言ふならば、この方は生かすがカッコ内の方は生かさなうという修正をしたら、皆さん方としてはこの改正案の意味があるとお考へになるか。ないとお考へになるか。それではやはり依然として今後問題点が残るのだ、どうしてもカッコ内を入れないければならぬとお考へになるかどうか。

○石野政府委員 こういう「国庫内の移換えにとどまるもの」は補正予算の対象にするのがおかしいというふうな御議論もあつたこととでございします。で、そういう意味でたびたび議論になつておることを避ける意味で、こういうものを入れてはつきりさせた方がよい、こういう趣旨でございしますから、ぜひ削らないようにお願いをいたしたいわけですね。

○石村委員 私はむしろ問題は、このカッコ内にあるのじゃないか、どう實際に思ふのです。あのときの例を考へても、産投の資金にするというので、資金にはいろいろの性質の資金があるやうです。産投の資金はそれをすぐかあるいは先に歳入に繰り入れて使つていく、こういう建前になつておる資金だと思ふのです。年度途中に産投の資金に入れ、そしてその資金はその年度中には産投の歳入にはしない、つまり対外的には使わない、経費の支出をしない、こういうやり方だつたわけですね。こうすると、会計年度というものを作つたりして、時間的な限定を置くというところが意味をなさなくなるのじゃないか、その年の歳入はその年の歳入でまかなうという原則、これは大原則なわけですね。繰越明許費ということも考へなければならぬというところもありましようが、とにかく原則としては、その年の歳入はその年の歳入でまかなうというのが原則、だからこそ会計年度を作り、わざわざ繰越明許費というものをほつきりさせなければならぬ理由はこのにあるわけですね。ずつとやっていると、どうも歳入が案外多いやうだ、多いから、一つこれは待て待て産投の特別会計の資金の方に充てて歳入に回すというなら、これは必要やむを得ない歳入だと思ひますが、そのときの具体的な事項で判断できる、とにかくその年は使わぬ資金でたな上げしてまつり上げてない

○石野政府委員 財政の、会計年度の原則の問題でございしますが、これにきまつては、資金の制度というものを認めるというところは、そういうことと原則について例外を認めるという効果を持つわけですね。従いまし、補正予算でなく、当初予算で資金に繰り入れましても同じ問題は起こるわけでありまう。そこで補正予算でやるのかどうかという点でござい

○石野政府委員 財政の、会計年度の原則の問題でございしますが、これにきまつては、資金の制度というものを認めるというところは、そういうことと原則について例外を認めるという効果を持つわけですね。従いまし、補正予算でなく、当初予算で資金に繰り入れましても同じ問題は起こるわけでありまう。そこで補正予算でやるのかどうかという点でござい

すが、財政法というものは、いわば箱をこしらえるようなものでございまして、いろいろの場合に規定に従っていろいろの措置をやるように考えていく必要があるわけでございします。従いまして、年度の途中で一つの資金を作るとかあるいはその資金を補充しておいて、そしてそれを将来にわたって使っていくということが必要であるという事になりますれば、それを補正予算でやるということも絶対に否定するということもまた適当でないわけでありまして、従いまして、従来の場合もこれは当該年度の支出であるということと、国庫内の移換えにとどまる資金への繰り入れというものの、従来の二十九条で当然そういう場合も考えるのだ、それで説めるのだ、こういう解釈をとってきたわけでございします。その事実に対して、いろいろ議論が生じたので、そういった点について国会の議論等も参考にしまして、その解釈を明確にする、こういうことになしたわけであります。

○石村委員 なるほど国庫内の移換えというものの、財政法の二条を見ましてもそういうことが入っておるわけでありまして、ただ私の考えますのは、冒頭に申しましたように、予算というものは本来単一であるべきである。なるべくなればわかりやすくするという意味におきまして補正予算なんて組まぬ方がよろしい、予算は一本でいくというのが原則なんです。年度途中で補正予算を組むということはむしろこれは異例のやむを得ざる措置なんです。予算の大原則からいってもあまり好ましいことじゃないと思うのです。なるべくならば、当初のまゝ一本でいくことが

望ましいわけですね。それがいろいろ災害が起こるとか何とかいうようなことで、必要な経費に不足が出てきて、どうしてもこれは出さなければならぬという問題が起こって補正予算を組むわけなんです。その異例の処置をやむを得ずしてとった上に、その年に出さない資金としてくっつけておくということも年度中にやるということとは、二重に異例とすることです。そういう補正予算を組むこと自体がすでに望ましくないが、その上にこういう形の補正予算を組むということはますますもって望ましくないという問題になってくると思う。従って、こんなことをしない方がいいんじゃないか。何もこれをしなければ国の金がなくなるわけじゃないわけですね。一体資金を置くということも一つの問題のものではありませんが、置くらぬで年度の初めにはつきりした財政計画をもって置くということならまだしも、年度途中でどうも歳入がよけいふえたようだから、これを一つ資金にいたしましてようというものは、予算編成についてきわめて安易な考えがあるからそんなことになる。そういうことは予算を乱脈にしていく一つの端緒になるのではないか、こうわれわれは考える。従って、年度途中でこういうことを、災害の対策を組むというならわかるのですが、その年には必要はありません、とにかく資金に置いていつか先で使いましょうというやうなやり方はもってのほかのことだ、こう考える。当初は継続費というものは財政法の中にはなかったでしよう。これはまあ当時の憲法からいって、あるいは財政法からいって、継続費が置けないわけでもなかったかもしれません

が、やはり継続費なんというものは望ましいものじゃないということ、当初財政法にも入れなかったわけですね。しかしあまりに不便だということに入れたわけですが、今度のこの問題は不便というもののじゃない。勝手気ままなことができないということにすぎないじゃないかと思われ。何も産投の資金にしないで一向差しつかえない。次の年度で産投の資金が必要なら必要で出していいじゃない。それが本来だ。その年度に必要なものはその年度の歳入でまかなうというのが財政の基本原則なんです。その原則に立ち返ってやってみて差しつかえない。災害の用に對するものはそんなことを言っておるわけにいかぬから補正予算を組んでもよろしい。その年度に必要なものという金を補正予算で組むということは、財政の根本原則を乱す考え方である、こう言わざるを得ないんじゃないかと思ふ。

○石野政府委員 何か今度の改正で補正予算の扱いを棄にしたいために改正するということにお考えになっておられるように思ふのでございしますが、先ほど申しましたように、そういう考え方をいたしておるわけではございませぬ。ただその年度内に国庫内の移換えにとどまるものであつても、補正予算でそういうものをやることは必要であると政府が判断し、国会がそれを認めて——そういう補正予算を組むということが絶対に許されなかつたということになりますと、これは二十九条の従来の規定でもそういう考え方ではやれるという考え方、先例もあるわけではございします。そこでそのたびにそういうことがこの法律で説めるかどうかという

九条のことでお伺いをするのですが、その前にちょっとお聞きしておきたい。先ほど石村委員から話が出ておりますが、財政法を改正する考えがあるかということをお聞かしておられますが、財政法は改正する考えは持っていないというふうの御答弁をしておられたんです。どうも変えるんじゃないかというふうのことに對して、そういう考えはないという御答弁と、それから新聞に出てくる大蔵省のいろいろの考え方とはだいぶ違ふのですが、何か変えような御意見のようなんです、その点どうですか。ほんとうは変える御意思があるのではないですか。これからぼつぼつと財政法を変えて、そして皆さんが運営するのに都合のいいやうなふうに変えようというお考えがあるのではないですか。

○石野政府委員 新聞に出ておる大蔵省の考え方というのはどういふことを意味しておられますか、ちょっとわかりませぬけれども、財政法というものは、先ほど申しましたように、財政の制度、運営についての基本的な原則でございします。それで同時にまた経済そのものも常に変化をしておるというやうな関係で、財政法というものは一度きめたら絶対に改正してはいけないうものではなくて、やはり経済の動きその他に関連して財政法の改正というものが、あるいは改善と申しますか、そういうことについては常に研究も、検討もしておる必要があるわけではございします。しかし現在の段階において、それじゃどこをどう変える意思があるかという御質問でござい

○石野政府委員 何か今度の改正で補正予算の扱いを棄にしたいために改正するということにお考えになっておられるように思ふのでございしますが、先ほど申しましたように、そういう考え方をいたしておるわけではございませぬ。ただその年度内に国庫内の移換えにとどまるものであつても、補正予算でそういうものをやることは必要であると政府が判断し、国会がそれを認めて——そういう補正予算を組むということが絶対に許されなかつたということになりますと、これは二十九条の従来の規定でもそういう考え方ではやれるという考え方、先例もあるわけではございします。そこでそのたびにそういうことがこの法律で説めるかどうかという

○小川委員長 藤原豊次郎君。藤原(豊)委員 今度改正される二十九

○石野政府委員 新聞に出ておる大蔵省の考え方というのはどういふことを意味しておられますか、ちょっとわかりませぬけれども、財政法というものは、先ほど申しましたように、財政の制度、運営についての基本的な原則でございします。それで同時にまた経済そのものも常に変化をしておるというやうな関係で、財政法というものは一度きめたら絶対に改正してはいけないうものではなくて、やはり経済の動きその他に関連して財政法の改正というものが、あるいは改善と申しますか、そういうことについては常に研究も、検討もしておる必要があるわけではございします。しかし現在の段階において、それじゃどこをどう変える意思があるかという御質問でござい

るいろこういう点をやたらどうかと
いうようなお話もありますけれども、
そういう点については今後研究をし
ていくことでございまして、た
だいまこういふふうに変えたいとい
うような考え方はないわけござい
ます。

○藤原(豊)委員 その問題は時間が
ございせんから、もしありましたら重
ねて聞きたいと思ひます。

それから石村委員も聞いておられ
ましたが、二十九条の中の今度改正せ
られる第二号のところに、「予算作成後
に生じた事由に基づいて、予算に追加
以外の変更を加える場合」という、現
在で言いますと、修正というところの
文句ですが、この文句が前には、「予
算の成立後に生じた事由に基づいて」
ということになっておる。ここではた
だ「予算」となっておりますが、これは
「成立後に」というのを削った理由はど
ういふふうな理由がございしますか、そ
れをちょっと伺ひます。

○上林政府委員 御指摘のように従来
のと申しますか、現行の財政法二十九
条は、予算の修正の場合におきまして
は、予算成立後の事由に基づきまして
国会に提出することになっておりま
すが、御審議を願つておりますこの法
案では、追加以外の変更、すなわち現
行法の第二項に該当する場合におきま
しても予算作成後に生じた事由に基づ
いて編成をいたすということに改正を
いたしております。と申しますのは、従
来の考え方はおおむね予算の修正と申
しますと減額修正であつたわけござ
いますけれども、これは本予算が成立
いたしませんと、減額するといひまし
ても意味がないという感じから作られ

ておつたものかと考えております。追
加予算でございしますと、かりに本予算
が成立いたしませんでも追加予算の部
分だけについて予算の執行ができるの
で、従つて、本予算の作成後の事由に
基づいて追加予算を作成するという考
え方があつたかと思ひます。しかしな
がら、御存じのように実際の補正予算
の運営におきましては、追加の部分と
修正の部分とが渾然一体となりまして
補正予算として運営をされてゐる実情
でございします。従ひまして、たとへば
本予算がまだ成立いたしません前に何
かの事情によりまして追加予算を組み
たいということになりました場合、そ
の追加予算の部分につきましては予算
を国会に提出することができますわけ
でございしますが、その財源を既定予算
の削減においてまかなうというふうな
補正予算を考えました場合に、現行法
におきましてはそういう補正予算の提
出が不可能であるという格好になるわ
けであります。従ひまして、そういう
ふうな追加と修正とが渾然一体になつ
て運営されております現状におきまし
ては、追加予算と修正予算の要件を一
緒にいたします方が実際の運営に即す
るわけございしますので、そういう意
味で予算の追加以外の変更を加える場
合におきまして、予算作成後に生じ
た事由に基づいて編成し、国会に提出
することができるよう改めたもので
ございします。

○藤原(豊)委員 そのそろ時間があ
りませんので端にお伺ひしておきま
しょう。現行法では予算成立後に修正
ができるわけですね。今度はそれが予
算作成後にできるわけですね。そうし
ますと、こういうことはおそらく万あ

るまいと思うのですが、たとえば衆議
院の方を予算が通りますね。そうして
参議院に回して、参議院の審議をして
いるときにも予算を修正しなければ
ならぬ場合が出てきたらどうなるので
すか。

○上林政府委員 ただいまの修正は減
額修正というふうな考えでお答え申し
上げますが、そういう場合でございま
す。減額修正を含みましては現行法では
不可能になるわけでございます。と申し
ますのは、一院で議決されたものに
つきましては撤回ないし政府修正がで
きないということになるものでござい
ますから、ある予算案を提出しまして一
院を通過して参議院にいったという場
合におきましては、これを撤回しあるい
は政府が修正をする道がないというこ
とになります。しかしながらそういう
場合も考えられますわけでございます
ので、今度の今御審議を願つておりま
すこの改正案におきましては、その修
正部分も含みまして補正予算を予算作
成後の事由に基づくものでございま
す。この格好になるわけでございます。

○藤原(豊)委員 そうしますと、衆議
院を通過して向こうへいつてゐる間
に修正の必要ができて参りますね。そ
の場合には今度の改正法では修正がで
きるのですか。そうなりますと、先ほど
のあなたののおっしゃつたこととちよ
つと変なことになるのですがね。あなた
のおっしゃつたのは、国会法の五十九
条でおっしゃつてゐるのではありません
か。こつちできめちゃつたのでしょ
う。衆議院で議決したあとで今度は参議院の

方でそういうふうの改正は国会法では
できないわけですがね、修正するとか
なんとかいうことは。そうするとそう
いうことが出た場合にはどういふこと
になるのですか。国会法よりもこつち
の方が先になるわけですか。

○上林政府委員 ただいまの国会法の
規定は議案自体の修正でございします。
あるいは議案を撤回いたしましてもう一
度出し直すというものでございします。
そういう行為は、国会法の規定に基づ
きまして、一院の議決を経ません間は
可能でございします。従ひまして、た
とへば予算案を提出したその場合に、こ
れを政府の手で修正したい、こういう
場合が起こるわけでございます。かつ
て組みかえ動議に基づきまして撤回を
して修正をしたことがございします。そ
ういふことは一院にとどまつておりま
す間は可能でございします。ところが一
院を通過いたしまして参議院に参りま
した場合には、政府案といたしまして
これを修正したりあるいは撤回をして
修正をしたりすることができないわけ
でございします。今ここで議論になつ
ておりますのは、そういう政府が修正を
するといふものではございせんので、
すでに提出しておりますのを改正する補
正予算でございします。従つて、すでに
提出しております予算そのものに追つ
けて追加予算なり修正予算を出す場
合、そういう場合でございしますが、こ
れはたとへば一つの法律案でござい
たいたでもわかりますように、一つの
改正法律案を提案いたしまして、参議
院にいつております間にさらに追つ
けて改正法律案を出すことは可能で
ございしますが、追加予算につきまし
ては、予算作成後の事由に基づいて提出

することができるようになつておりま
すので、本予算が参議院にいつており
ます間にさらに追加予算を出せるとい
うのが従来の規定でございしました。修
正予算は、その点につきましては従来
の規定ではできないことになつてお
つたわけでございます。これは現実
に、追加の部分と修正の部分とを合
わせました補正予算一本として運営
いたしておりますので、いずれの場合に
おきまして追つかけて補正予算が出
せるといふことに改正をお願いしてい
るわけでございます。

○藤原(豊)委員 もう一度重ねて聞か
ないとうもわかりにくいのですが
ね。そうすると、今予算が衆議院を
通つて参議院にいつてゐる場合、修正
をするにはあるわけですね。修正せ
られますか。そういうときに参議院に
審議中に何か特殊な事由があつて今度
はそこで修正するわけですが、その場
合修正が出せるのですか。衆議院の方
じやなくて参議院の方にも出せるの
ですか。

○石野政府委員 修正という言葉で
ございしますが、ここで申しますのは修正の
補正予算を出すということございま
す。従ひまして、当初予算が最初出
ておつて、そして審議中に追つかけて修
正の予算案が出るわけで、それはまた
修正補正予算として議決をされる、こ
ういふことになるわけでありま
す。この案が出し直されるとか引つ込んで
しまふということではないわけであり
ます。

○藤原(豊)委員 そうすると、その場
合はまた衆議院に修正案を出してとい
うわけですね。そして向こうへ回すと

いうことでございますね。それではその問題はその点だけで……。私はまた参議院にいてる間に修正案を向こうで出されるのかと思つたのです。もし向こうで出されるとこれは大へんな問題が出てくるので。出しましたもこつちへ返ってくるわけでしょうけれども、その意味でちょっと聞いたのですが、そうでないのではありませんか。

○石野政府委員 必ず衆議院に先に出すわけでありませう。

○藤原(豊)委員 それからもその問題に返つてお聞きしたいのですが、先ほどの、政府の方では改正の意思がきまらないようなお話をございましたので、重ねて伺います。実は二月八日の日経新聞に、全体的に財政法を改正したいという意見が出ておるので、ところがそれが同じようなことが、二月六日の予算委員会の質問に出ていますので、その点をちょっと明らかにしておきたいと思つたのです。

二月六日の予算委員会では、自民党の藤本委員が質問しておる中に、これは速記録でありますので読みますが、「角度を変えてお尋ねしたい」と思ひます。ということから始まつて、財政運営の景気を調整する使命は、短期の景気の変動に対して非常に臨機応變的に対処しなければなりませんから、きわめて機動的な弾力的な財政の運営が必要だといふことが書いてありまして、そして同時にこういふふうに出てくる。予算の単年度主義あるいは会計年度独立の原則あるいは総計予算主義といふいわゆる財政民主主義の立場でい

きまして、財政の運営において景気を調整するタイミングを逸する場合があるといふのです。ですからこういう景気調整のために財政の運営をやつていくべきだといふことがありまして、それでもし必要のある場合には、国会の議決を経ないで、ある一定の条件と範囲において行政府だけでとり得るような措置を、国会から授權されるということが必要であるといふ、こういうふうな意見が出ておるのです。それに對して大蔵大臣の方では、そういう財政の運営ができるということは好ましいんだという意見が出ておるのです。こういうふうな考えが大蔵大臣にありますが、これは同時に当局の方でも、あなたの方でもお考えになつていられるのかどうか、それをちょっと承つておきたいと思ひます。

○石野政府委員 財政の景気調整の問題でございますが、そういう意味で弾力的にやつたらどうかという考え方が各方面にあることはあるようでございます。そういう必要性という問題もあるわけでございますが、先ほど来の御質問の中にもありますような意味の会計年度の原則とか、そういった意味の従来の財政法の原則というものが、これまで尊重しなければいけない原則と考へるわけでございます。従いまして、そういう点の調和をどういふふうにか考へていくかという問題に付きます。やはり相当慎重に検討する必要がありますが、きつていまして、ちょっとと思ひつきでやるといふようなことはよくないと私も考へておるわけでございます。そういう意味でとにかくいろいろの問題を拾ひ上げまして研究をしていくという態度は必要だと思つておりますけれども、現実今このように改めたいといふような考え方を現

在の段階ではまだ持つておらないわけでございます。

○藤原(豊)委員 現在の状態ではそういうお考えがないというお話でございますが、やはりそういうふうなお考えが基本的にあるのですか。経済のタイミングを合わせるために財政法を全体的に改正をしたいという御意見があるのですか。

○石野政府委員 率直に申しまして、私の今の気持といたしましては、別にそれをせよと変えたいといふふうには考へておらないわけでございます。よく検討いたしました上で、これまた各方面の意見も聞いて十分練つた上で、もし必要があれば考へるといふような程度の考え方をしておるわけでありませう。

○藤原(豊)委員 どうも今度の財政法の二十九条の改正にも、先ほど石村委員から産役の問題が出ておりました。何かあなたの方で運営するのに都合のいいような改正の仕方ができて、そして財政の民主化といふふうなことがだんだんに遠のいていくような感じが最近持たされる。二十九条の改正にも、あなたの方では石村委員に対していろいろと説明しておられましたけれども、どうもそういう感じが持てるのです。そこでこの点はいろいろな資料とか、あるいはいろいろの事情等はあなたの方で詳しくよく知つておられるには相違ないでしようけれども、財政民主主義の立場からいいますと、こういうふうな考え方は持つていただきたくないという感じがする、民主主義の立場からものを考へていただくといふと考へるのです。この点特にお願

いしていただきたい。

その次にもう一つ伺ひしておきたい。財政法第六條の問題であります。例の第六條で決算剰余金の二分の一という問題がございます。それをほんとこれは公債の償還財源に充てていけば非常にいいなという感じが、私最近にその公債の現在の状態がどうだろうと思つて少し資料を整えて調べようと思ひました。その際ちやうど国会図書館の調査室の方に依頼しまして、過去五カ年間の国債償還計画という資料を頼んだのですが、どうも私の希望するような資料が出て参らないのです。こういうふうな資料はあなたの方にかなければ出ないわけですか。国会図書館の調査室の方ではどうも私の希望しているような資料が出てこない。こういうふうなことで資料をあま

りお出しになるのに御賛成でないのかどうかといふことがちょっと気になるのです。それから資料が十分出していただけないことは、何かこれは機密があるのじゃないかという感じを持てたのですが、決算委員会でも出ておりましたから申し上げますが、決算委員会でも外務省の報償費何かの問題でだ

いぶ質問しておたやうですが、その報償費は機密に属するといふことでお話しにならない、資料もお出しにならないといふのです。こんな国債償還のやうな問題で、ここ四、五カ年のことを調べて、そして第五條、第六條といふものに對する質問がしたかつたのです。その資料を整へることができないのです。こういうふうな秘密にしないか、どうもよきやうな資料がどうしてもらえないのか、どんな事情なんですか。

○石野政府委員 国債償還の計画の關係は理財局の所管でございますので、

私ども具体的にどういふ御要求があつたのか存じませんからわかりませんが、別に国債でそんなに秘密にすることかなんとかいふ話はないと思ひます。で、具体的にもし御要望がなごさいましたら直接伺ひまして、またどういふことか、御相談の上で御要望に応じてもいいと思ひます。

○藤原(豊)委員 この資料を一つとつていただきたことをお願いしておきます。昭和三十年から三十五年の間の国債の償還計画がありまして、それによつて国債の償還をしておるはずですが、その資料が全部そろつてゐるはずだと思ひます。私の方でいただきましたのは、三十六年と三十七年だけを出していただきましたが、この資料ではどうも私の方で調査するのに不備なんです。その意味で資料をお願いしたい。というのは、実はこういうふうな資料しかもらえないけれども、雑誌には出てゐるのです。ですからさうなると、議員がいろいろの資料をもつて調べたいのにかかわらず、私の方へはなかなかもらえない。あるいは図書館の調査室の方ではサボつていてくれなかつたのかわかりませんが、そんなこともおそろくあり得ないと思ひます。そういう資料がもらえないで、しかもこれが雑誌に出てゐるといふことになりまして、当局の方の考へ方がわからないので、議員には資料を出さぬ、金融財政事情というやうな雑誌にはちゃんと出ておる、それが議員にはどうして出せないのか。この資料をもらひましてから第五條、第六條、第四十四條の資金の問題で少し質問したいと思ひます。しかし、ほか

の關係がありますので私はこれで質

問を打ち切ります。その資料は何かの關係で出して下さい。そうしてまたこの次に財政法の問題が出たときに、一応調べて質問したいと思ひます。

これで質問を終わります。

○小川委員長 本案に對しまして細田義安君外二十五名より修正案が提出されております。

財政法の一部を改正する法律案に對する修正案

財政法の一部を改正する法律案の一部を次のように修正する。

附則第一項中「昭和三十七年四月一日」を「公布の日」に改める。

○小川委員長 この際、提出者の趣旨説明を求めます。細田義安君。

○細田(義)委員 ただいま議題となりました修正案について、提案の趣旨及びその内容を簡単に御説明申し上げます。

修正案の案文はお手元にお配りしてありますので、朗読は省略させていただきます。

御承知の通り、政府原案ではこの法律の施行期日を昭和三十七年四月一日からと規定しておりますが、すでに四月一日を経過しておりますので、これを公布の日から施行することに定めようとするものであります。

○小川委員長 これにて修正案の趣旨説明は終わりました。

本法律案並びに修正案に對する質疑はこれにて終了いたしました。

○小川委員長 これより討論に入りま

通告がありますので、順次これを許します。堀昌雄君。

○堀委員 ただいま議題となつております財政法の改正の問題につきましても、一部では私どもの側で、予算委員会においてこの補正予算の取り扱いについて適正でない。補正予算の取り扱いの適正でないということとあわせて、この問題が財政法違反ではないか。この二つの問題についての論議を重ねて参つたわけでありまして、これ

も、政府の側では、この問題については政策として適當であるし、さらに財政法違反ではない、こういう考え方のようでございます。ところが過ぐる予算委員会において大蔵大臣が、自今、この財政法を改正しようというこの異議の起こらないようにするまでは、このような補正予算の取り扱いをしません、こういう約束をいたしましたのに端を發して、今回この財政法の改正となつたようでありまして、私も、私どもが申しておりますことは、財政法を改正して、このような補正予算を組みやすくしろということをお願いしたわけではございません。ただいまも石村

委員からも指摘されておりますし、私も前会に指摘いたしましたように、現在の財政法の精神といたしましては、やはり會計年度独立の原則であるとか諸種の原則がありまして、それが財政の民主化ということの中でつながりがある。そのつながりのある基本的な事項というものを、政府の一方的な判断によつて、恣意的にその原則を曲げるといふことは望ましくないという考え方に、土台として立つておられるわけでありまして、その意味においては、政府側が今回の改正をされたことは、そのことによつてさらにその恣意的なる

支出、そういうものが容易になりこそすれ、財政法が当初意圖したような方向に沿うものでないことはきわめて明らかでございます。

私どもは財政法の問題を考えますときに、わが国においてはなるほどこの財政法なるものは輸入されたものでありますけれども、民主主義國家の過去の發展の過程において、これらの問題が出てきた経緯というものは、きわめて深刻なる國民の権利に關係をいたしておられるわけでありまして、今後わが国の財政に對する處理の仕方は、この過去における西歐諸國における國民の職

いとなつた権利の上に築かれた一つの精神、その精神の方向からだんだん逸脱しやういふような改正を試みるということは、行政府の権限が強化をされて、そのことによつて國民が必要以上の税の負担を招くことになる道を開く可能性がきわめて明らかになるわけでありまして、そういう観点からして、われわれはこのような取り扱いが今後行なわれることについては、財政法の關係のいかんを問はず反対でありますし、さらにそういうことをやりやすくするような道を開く財政法の改正につきましても、反対をしなければならぬ、かように考える次第でございます。

最後に、この法律に反対でありますけれども、さらにつけ加えて、この法律が通つたからといって、過去にわれわれが適當ではないと考えたような補正予算の組み方をされることは、さらに今後問題を残す禍因になると思ひますので、その点については政府当局は、十分本来ある財政法の精神を体して、たとひこのような改正まで行なつたとしても、みだりにそのような取り扱いをしないことを特に要望いたします。

して反対討論を終わる次第であります。

○小川委員長 春日一幸君。

○春日委員 民社党は本案に賛成するものであります。以下その理由を申し上げます。

○小川委員長 本案が内容とする財政法の改正点は、補正予算の編成にあつて義務的経費の不足を補うほか、予算編成後に生じた事由に基づく予算の追加をすること、もしくは予算に追加以外の変更を加える場合をもつて編成の必要條件とするものであります。この点は本委員会並びに予算委員会におきまして、昭和二十九年ごろからすでに論議されてきたことであつて、補正予算に計上される歳出項目が、必ずしもその年度内に使用されるかどうかかわらない場合、これは現行法第二十九条をもつてすれば、明らかに財政法違反と断ずべきであります。しかしながら最近の財政は、財政法に規定する単年制のワックに絶対にはめらるゝというところは、政策実施の長期計画的、並びに次年度にまたがる継続性をみずから拘束する結果になることは明らかであります。

今回の改正はこの点に關して、同年度内における國庫内の移換えをも補正という行為に含めることに措置しておるのであります。この程度に財政措置を認めることは、財政の弾力性、長期継続性が今後ますます必要となるのでありますから、これは當然の改正と考えられるのであります。もちろんこの改正を乱用すれば、これは単年性を厳守する現行財政法そのものの自殺となりまして、このような運用に關しては、そのつどの予算案において十分審議できるものでありますから、ここでは制度として、財政法にこの程度の弾力性を持たせることは、必要にして欠く

べからざる要件と思はれるのであります。

以上が賛成の理由であります。(拍手)

○小川委員長 これにて討論は終局いたしました。

續いて採決に入ります。

まず修正案について採決いたします。

本修正案に賛成の諸君の御起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○小川委員長 起立多数。よつて、本修正案は可決されました。

次に、ただいま可決いたしました修正部分を除く原案について採決いたします。

これを可決するに賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○小川委員長 起立多数。よつて、本案は修正議決されました。

なお、本案に對する委員会報告書の作成等につきましては、委員長に御一任願ひたいと思ひますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと稱する者あり〕

○小川委員長 御異議なしと認めます。よつて、さう決しました。

○小川委員長 次会は來たる十七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、本日はこれにて散會いたします。

午後一時三十九分散會

〔参照〕

財政法の一部を改正する法律案(内閣提出第六三三号)に關する報告書(別冊附録に掲載)