

第五十八回国 参議院 大蔵委員会 會議録 第十一号

昭和四十三年四月四日(木曜日) 午前十時三十八分開会

出席者は左のとおり。

委員長 青柳 秀夫君
理事 植木 光教君
小林 章君
西田 信一君
柴谷 要君
中尾 辰義君

委員 青木 一男君
伊藤 五郎君
大竹平八郎君
大谷 贊雄君
藤田 正明君
野上 元君
野溝 勝君
須藤 五郎君

政府委員 大蔵政務次官
大蔵省主計局長
大蔵省理財局長
大蔵省理財局長

事務局 常任委員会専門員
坂入長太郎君
説明員 大蔵大臣官房調査企画課長
林 大造君

本日の會議に付した案件

○国有林野事業特別会計法の一部を改正する法律案(内閣送付、予備審査)

○国債整理基金特別会計法の一部を改正する法律案(第五十五回国会内閣提出、衆議院送付)(継続案件)

○委員長(青柳秀夫君) ただいまから大蔵委員会を開会いたします。

国有林野事業特別会計法の一部を改正する法律案を議題とし、提案理由の説明を聴取いたします。二木政務次官。

○政府委員(二木謙吉君) ただいま議題となりました国有林野事業特別会計法の一部を改正する法律案につきまして、提案の理由及び概要を御説明申し上げます。

今回この法律案を提案いたしましたのは、この特別会計に属する特別積み立て金引当て資金の使用に關し、同引当て資金は、当分の間、この会計から森林開発公団に対する出資を行なうために優先的に使用することができるとすることとすることを目的とするものであります。

現在、国有林野事業特別会計の国有林野事業勘定において損益計算上利益が生じたときは、その利益の二分の一を利益積み立て金に、残りの二分の一を特別積み立て金に積み立て、しかも、この特別積み立て金に見合う額は特別積み立て金引当て資金として現金で保有することとされてお

この特別積み立て金引当て資金は、林業の振興その他の財源に充てるものとして一般会計に繰り入れられる場合に限り使用できるとされ、毎年、予算の定めるところにより、一般会計への繰り入れが行なわれてきたのであります。

ところで、森林開発公団が行なっている水源林造成事業は、保安林整備臨時措置法に基づく保安林整備計画の一環として行なっているものであり、このための所要財源は、従来この引当て資金から一般会計に繰り入れられた財源をもとにし

て、一般会計からの出資によりまかなわれてきたのであります。同公団の行なう水源林造成事業のための所要資金を継続的、安定的に確保するため、この引当て資金は、当分の間、まず、この会計から同公団へ直接出資するための財源として優先的に使用することとし、この使用の妨げとならない場合に限り、一般会計への繰り入れができることに改めようとするものであります。

なお、引当て資金を森林開発公団への出資に使用した場合には、これに見合う特別積み立て金の金額は、利益積み立て金に組みかえて整理することとしたのであります。

以上がこの法律案の提案の理由及びその内容であります。何とぞ御審議の上、すみやかに御賛成くださいますようお願い申し上げます。

○委員長(青柳秀夫君) 次に、補足説明を聴取いたします。

○政府委員(相沢英之君) 国有林野事業特別会計法の一部を改正する法律案につきまして、提案の理由を補足して御説明申し上げます。

国有林野事業特別会計の特別積み立て金引当て資金は、この資金が設けられた昭和三十六年度から四十二年度までの七年度に、同会計国有林野事業勘定の利益金から四百六億円を受け入れたのであります。このうち、同期間中に二百八十五億円を一般会計に繰り入れて使用いたしました。

で、差し引き四十二年度末の残高は百二十一億円となっております。また、一般会計に繰り入れた金額は林業の振興のため使用されておりますが、このうち、百八十三億円は森林開発公団への出資に、残りは農林漁業金融公庫及び林業信用基金への出資、治山事業等に充てられております。

次に、森林開発公団の行なう水源林造成事業は、同公団が分収造林特別措置法に基づく分収造林契約の当事者となり、水源涵養による利水の要

請の強い地域のうち、急速、かつ、計画的に森林の造成を行なう必要があるものとして農林大臣が指定する地域内において、水源涵養保安林及びこの目的を兼ねる土砂流出または崩壊防備保安林等、公益性の強い森林の造成事業を行なうものであります。しかし、同公団が昭和三十六年度から昭和四十二年度までに造成した水源涵養林は十二万ヘクタールに達する見込みであり、その所要資金は、先般申し上げました百八十三億円の出資によつてまかなつてきたのであります。

しかしながら、国有林野事業の現状からして、今後引当て資金に從前のような増加を期待することは必ずしも容易でない状況でありますので、昭和四十三年度からは、長期的に見た場合の公団造林の収益性をも考慮し、新たに資金運用部資金の借り入れを行なうとともに、今回の改正により、引当て資金は公団への出資に優先的に使用することとして水源林造成事業に必要な財源を確保することとしたのであります。

なお、引当て資金を公団への出資に使用しても余裕がある場合には、従来どおり林業の振興等に必要を範囲内において一般会計に繰り入れて使用できることとしております。

以上の趣旨により、昭和四十三年度予算におきましては、引当て資金から森林開発公団への出資三十三億円を国有林野事業特別会計の事業勘定の歳出に計上し、資金運用部資金の借り入れ十七億円と合わせて同公団の水源林造成事業を実施することとしておられるほか、林業の振興等に必要を經費の財源に充てるため、引当て資金二十一億円を取りくずして一般会計に繰り入れることとしたのであります。この金額は国有林野内臨時治山事業費の財源に充てるため、国有林野事業特別会計治山勘定に繰り入れることとしたのであります。この結果、引当て資金は四十三年度に五十

四億円減少することになります。同年度中に新たに約六十億円を受け入れる予定であり、年度末には約百三十億円になる見込みであります。

以上、提案の理由を補足して御説明申し上げた次第でございます。何とぞよろしく御審議をお願い申し上げます。

○委員長(青柳秀夫君) 本案に対する質疑は後日に譲ることといたします。

○委員長(青柳秀夫君) 国債整理基金特別会計法の一部改正の一部を改正する法律案を議題とし、質疑を行ないます。御質疑のおありの方は、順次御発言を願います。

○柴谷要君 国債整理基金特別会計法の一部改正法律案について二、三質疑をいたしたいと思います。

まず、最初に、政府は四十三年度の国債発行額を六千四百億円として、歳入予算の国債依存度を四十二年度当初の一六・二%から一〇・九%に引き下げたこととし、これをもって四十三年度の予算を景気抑制型であるとする有力な根拠としております。しかしながら、四十二年度の国債発行額は、当初予定の八千億円から、まず七月に決定した七百億円が削減をされ、さらに最終的には二百億前後が再減額される見通しとなっており、また、四十二年度の出納整理期間中に発行されるという三百億程度は、実質的には四十三年度に入ってから四月に発行されるのでありますから、発行額の上では四十三年度は減額されたと認めるわけにいかないものだと思います。四十三年度は史上最高といわれる九千五百億円もの税の自然増収を見込みながら、実質減税に一切振り向けず、しかも、国債の削減にもこれを配分をしないで、歳出増のみに充てたことになると、このような性格を持った四十三年度予算は、はたして財政硬直化は正と景気抑制を旗じるしとするに足るものであるかどうか、特にこの点についてお尋ねをしておきたいと思っております。

○政府委員(相沢英之君) 公債の発行につきましては、この依存度を逐次引き下げるべきであるというところは、これは過般の財政制度審議会の答申にもうたわれていたところでございます。数年後における目標といたしましては、財政規模の五%程度にまでできるだけすみやかに近づけるようにすべきであるという意見も述べられておられるわけでございます。大蔵省といたしましては、四十三年度の予算の編成に際しましては、内外における経済情勢等にかんがみまして、この方針に従って、極力公債の規模の抑制にとめたわけでございます。四十二年度の当初の公債依存度の一六・一%を四十二年度におきましては一〇・九%、これも同じように財政制度審議会の四十三年度の予算編成に関する答申にもございまして、一〇%台に落ちつけることに努力したわけでございます。この公債の依存度を押えるということとは、歳出における需要が、財政硬直化の現状にかきましてはきわめて強いものがあるわけでございます。これを抑制するということをしなくてはならないわけであり、公共事業におきまして、それは例年の伸びを思い切つて圧縮いたしました。この四十三年度は、これを対前年当初対しまして六・九%、補正後対しましては四・七%の伸びというより、きわめて抑制した増加率に押えました。この公債発行額の圧縮ということと密接な関連があるわけでございます。そういう点におきまして公債発行額を極力押える努力を四十二年度の予算編成に關して行なつたという点は御理解をいただきたいと思っております。

○柴谷要君 三月二十二日付の新聞によりまして、四十三年度の国債発行は、上期に集中しないようにして、下期に重点を置くという方針が明らかになっております。四十二年及び四十三年度の発行実績について言いますと、いずれも上期に重点が置かれ、下期は発行額を少な目にしている。これは財政資金の収支による配分が考慮されたものと

考えられるのであります。四十二年度においては、逆に下期に重点を置き、上期に景気刺激的要因をなるべく避けよう、こういう意図があらわれているようにありますが、重点を置いて発行しようとする下期の公債発行との関連については伺いたい。

また、下期には経済見通しが明るくなると考えられるのが、最近の国際経済の動向から見ると、どうしてその見込みがないように考えられるのであります。この際、国際経済との関連から、わが国の国際収支の見通し、景気の先行きについて政府の見解を伺つておきたいと思っております。

○政府委員(鳩山威一郎君) ただいま御質問にありました第一の点で、財政の国庫収支との関係から下期発行が多くなったのはおかしいのではないかと問題。それから、第二番目には、景気の見通し等の問題がございました。

最初の問題から申し上げますと、過去四十一年度、四十二年度というものの実績をとりましますと、確かに下期の発行額が非常に少なくなつておられるわけでございます。これは一つは、四十一年度も四十二年度におきましても、やはり途中で実際の税収が予定より伸びるというようなことがありまして、下期でその発行額を減らしておるといふ事情があるわけでございます。四十二年度の当初の計画といたしましては上下同額づつ発行いたしました。こう考へておつたのであります。御承知のように、昨年の七月に七百億減額するといふような話がありまして、それから年末近くになりまして、減額できるのじやないかというふうなことになりました。結果においては、市中で発行いたしました五千九百億円の国債発行につきましては、上期が三千四百億、下期が二千五百億、こういうような比率になつておられるのでございます。で、来年の問題につきましましては、国庫収支の状況からは、やはりおおむね上下同額づつ発行をいたしたいという考へ方もあるわけですが、上期がいずれにしても金融の引き締めが非常に定着するかどうかと

いう、いわば勝負どころというよりなこともございます。上期につきましましては心持ち減らすという程度の措置をとりたい。上期におきましては、四十二年度分の出納整理期間発行の三百億を含めまして、二千九百億から三千億というよりな規模の発行にいたしてまいりたい。下期はやはり三千百億程度の発行をいたしますと、年間六千億発行になるわけでありまして、景気の状態によりましては、さらにことしのズレの三百億というのがございまして、これが下期に金融情勢がよろしければそれも発行したいわけでありまして、金融情勢が現在のよりな情勢でありまして、この三百億はさらに来年度の出納整理期間に発行したいというよりな考へ方を持つておられる次第でございます。

景気動向全般につきましては、現在の段階で確たることは申し上げにくいと思つて、国際収支の面でも最近明るい面がや出てきたというよりな段階でございます。この金融引き締めが、下期には、あるいは年末とか年度末とか引き締め解除の時期がいわれておられますけれども、これは私も確たることを申し上げる立場にございませぬけれども、現在のところは、やはり上期がいりいな意味で勝負の時期ではないかというよりなことで、いろいろ金融当局、日銀等の御意見もいろいろ参考をいたしまして、そのよりなや上期に重点を置いたよりな発行の態勢をとつたということでございます。

○柴谷要君 第三問は、第五十五回国会から継続案件となつて国債整理基金特別会計法の一部改正、これは減債制度を確立し、国債に対する国民の信頼を得ようとする趣旨が認められる点でありますけれども、これも国債管理政策の一環であると思つて、その内容には多大な問題を含んでいると思つて、定率繰り入れの基準がその見返り資産の耐用年数を長く見過ぎている、これらのことが多少問題になること。それから、償還計画の不備については国会でしばしば論議され、本委員会においても木村委員が強く指摘した



とあり、金融引き締めへの何かの措置をとりまして、直ちにきくわけではございませんで、若干のタイムラグは常に計算に入れておかないといけません。通常いわれておられますのは、半年ぐらいたつと効果が定着するといふようなことがよくいわれておりますが、実は今回の措置をとりましたのが、公定歩合を最初に上げましたのが昨年の九月の初めでございます。それから第二回の公定歩合の引き上げをいたしましたのがことしの一月の初めでございます。ただいま鳩山理財局長から申し上げました、四十三年度の上半期に、何とか、そのきき目が定着するといふのは、そこいら辺のことをならみ合わせますと、大体そのころに効果がほんとうに浸透して定着する、タイムラグが経過した時期になるといふ感じでは申し上げておきます。

○柴谷要君 次ですけれども、四十二年度に一般会計から国債整理基金特別会計に繰り入れられる金額は、定率繰り入れ分を含めて、この改正案が成立することを前提に組まれているわけでは、四十二年度は経過をして出納整理期間に入っているわけですが、この期間中に本案が成立すれば、本案による繰り入れがなされたものと見ることができるとか、年度経過後に法律が成立した場合の繰り入れについては、財政法上、会計法上の問題は生じないのか、これらについてひとつ御説明をいただきたいと思ひます。

○政府委員(相沢英之君) 歳出の会計年度所属区分は、予算決算及び会計令の第二条に示されております。その第一項は通常の歳出に関する年度の所属区分でございます。たとえば国債の元利、年金、恩給等のたぐいは、これは支払の期日の属する年度、それから給与とか旅費、手料料のたぐいは、その支給すべき事実の生じたときの属する年度、その他いろいろございまして、この原則を第一項で定めております。第二項に「法令の規定により他の会計又は資金に繰り入れらるべき経費は、前項の規定にかかわらず、その支出を計上した予算の属する会計年度の歳出として支出するも

のとする」という規定がございます。国債整理基金特別会計への繰り入れは、まさにこの第二項にいう、法令の規定により他の会計に繰り入れらるべき経費に該当するわけでございます。そして、ただいま御指摘の国債整理基金特別会計への繰り入れの金額は昭和四十二年の予算に歳出として計上されているものでございます。したがって、出納整理期間中でございますと、この歳出予算額は、当然に昭和四十二年の歳出として支出することができるといふわけでございます。

○柴谷要君 まあそういう説明ならば、本案が出納整理期間中に成立すれば間違いないといふふうに解釈できますね。

次ですけれども、四十二年国債のうち、年度内の発行定額高を見ると、一千億が未発行となり、このうち五百億を資金運用部が引き受けることになっておられるようですが、運用部資金の余裕がそんなにあるのか、これが一つ。

もう一つは、国債残高の一・六%の定率の根拠を示してもらいたい。この二つをお伺いします。

○政府委員(鳩山威一郎君) ただいま御質問の第一の点につきまして私からお答えさせていただきます。運用部の原資は、御存じのように、郵便貯金とか厚生年金等預託金が主体を占めるわけでございますが、これらの預託金のうち、特に郵便貯金につきましては、一昨年の暮れごろから比較的伸びがよくなつてまいりました。四十二年度について申し上げますと、三月の速報によりますと、四十二年の四月から三月までで預託金の増加が七千九百五十億になりました。これは当初の財投計画策定時は五千六百億を見込んでおりましたのでございます。二千三百五十億程度の郵便貯金の増加があつたわけでございます。これらの傾向は、すでに秋ごろからそういう傾向が出ていたものであります。結果的に対前年度の伸び率は三三%程度に伸びておるのでございます。これらにつきましまして、四十二年の年末のいろいろな中小企業対策等に原資を

一部使いましたが、今年度は、その国債の消化につきましましては、やはり金融引き締めがとられたというよりな状況から、国債の金融機関等におきまして引き受け額というものは相当減額しなければならぬというよりな状況になりましたので、本年度はこいつた資金運用部の余裕金をもちまして国債の肩がわりをいたしました。そして政府保証の負担を減らす必要が生じてまいりました。これら政府保証債の減額と国債の市中の引き受けの減額というところを行なつたわけでございます。これは主としてこの郵便貯金の自然増によつてまかなわれた、こういうよりなことになるわけでございます。

○政府委員(相沢英之君) 国債整理基金特別会計への定率繰り入れの、その定率の一・六%というものの根拠について申し上げます。前年度首の国債残高の一・六%という定率は、これは国債見合の資産の平均的な効用発揮期間といふものを大体六十年と見まして、その一年間の償還所要額として六十分の一、約一・六%ということと算定したわけでございます。しかれば、公債見合の資産の平均的な効用発揮期間の六十年といふのが妥当かどうかということになるわけでございますが、これは公債見合の資産のうち、たとえば岸壁、堤防、防波堤等というよりなものは、現在税法上の耐用年数で見ますと約五十年であり、また、鉄筋コンクリート造の住宅用、学校用、病院用の建築物は六十年と見ておられます。また、ダムに至つては八十年といふふうになっておられます。それから国富統計や長期計画の基礎となる原単位計算のその基礎となる耐用年数といつたしましては、従来から道路、港湾等は五十年を使用する例が多かつたのでございます。したがって、こういういろいろの償却資産につきましましては、大体常識的に見まして五十年ないし六十年と見ておけばよいのではないかと思ひます。それから、土地でございますが、これは永久資産でございますので、償却を考

を百年といふふうに見るとしますと、この公債見合の資産の中において、土地とか出資金も同様でございますが、こういう永久資産と見るべき資産が、過去の数値で見ますと、大体二割程度含まれております。四十一年度の予算でいいますと一八%になっております。したがって、これらを総合いたしますと、大体六十年といふのがこの公債見合の資産の平均的な効用発揮期間になるのではないかと思はれるわけでありまして、そこで、この平均的な効用発揮期間に見合つて公債の継続的な償還を考へていけばよいといふことで、六十分の一、約一・六%といふところの繰り入れの定率を算定したわけでございます。

○柴谷要君 政府は国債の償還期間を七年にしては、国債を最終的に一般財源で償還すべき期間をそれよりもはるかに長い六十年といふよりな期間を考へている。これは両者の間に矛盾はないのか、それとも、現在の七年といふ償還期限をもつと延長するといふ考へ方はないのか、この点をひとつ伺いたいと思ひます。

○政府委員(相沢英之君) この七年という国債の償還期限と、それから、国債を最終的に一般財源で償還すべき期間としての六十年、この両者の間に矛盾はないのかという御質問でございますが、この国債の償還期限といふものは、これは国が国債の保有者に対して償還を行なう期間でございますし、それから、六十年といふのは、期間内にどういふ財源によつて償還していくかという、これは財源措置の観点から定められている期間でございます。この両者はそれぞれ、何と申しますか、違つて観点から定められておられるわけでございます。で、国債の償還期限につきましては、これは国が国債保有者に対して償還を行なう期限でございますから、主として発行時における市中の状況、これは一般の事業債、国の金融債その他のものの条件とか、その他市中の状況によつて定められるものでございますので、現在のところは市中の償還等考慮して、七年が適当であるといふこと

できめられているわけでございます。それから、六十年という点は、先ほども申し上げましたが、これは見合い資産のおおむねの耐用年数が六十年であるから、その六十年間に一般財源で償還すればよろしい、そういうことからその財源手当を年一・六％で入れればよいというふうに算定してあるわけでございます。

そこで、この両者の年限の違いをそれでは現実にとどういうふうに補渡するかということになりますと、これは国債整理基金特別会計法の第五条に規定されているところの借りかえの制度によっているわけでございます。つまり国債の保有者に対しては七年間の満期で償還をしなければなりません。といつて、その財源的な措置としては六十年間を予定している。したがって、その六十年に到達するまでは、毎七年ごとに借りかえ措置によつてそれをつないでいく、こういうような考え方がなつていっているわけでありまして、七年間を延ばすかどうかという点につきましては、これは現在の市中の慣行等を勘案しますとこの程度が適當であるというふうに考へていられるわけでありまして、その前提となる条件が変わつてきますれば、さらにこれは検討すべきものというふうになるかと存じます。ちよつと所管外のことになつてもかもしませんけれども。

○柴谷要君 それじゃ最後の質問ですが、三つありますから、三つをひとつべんに聞いてしまいますから、お答えください、私の質問を終わりたいと思つてますが、定率繰り入れの対象とする国債と、対象から除外する国債とがあるという話ですが、その区別の基準は一体どういふものか、これが一つ。

それから、二つ目は、四十年年度債については、政府が昭和四十七年度に全額現金償還をするという約束をしている。四十年年度債の償還財源については特別な繰り入れが必要になるのではないかと考へられますけれども、この点はどうか、これが二つ目。

それから、三つ目は、新設される予算繰り入れ

に関する規定というものがあつたが、いかなる趣旨の規定なのか、この説明を伺いたい。

以上三点を伺つて、私の質問を終わります。

○政府委員(相沢英之君) 定率繰り入れの対象とならない国債について先に御説明を申し上げます。定率繰り入れの対象となつていないのは特殊な性格を持つていられる国債でございます。これには短期の資金繰りをする大蔵省証券等の短期証券、それから、特定の相手方との間で具体的な条件を定めて借り入れられる借り入れ金、それから、無期限要求払いという特殊な償還方式をとつておりますところのIMF等の国際機関に対する出資国債、それから、公債というよりは、実質的には年金証券の性格を持つております引き揚げ者交付金、あるいは農地報償の交付金、遺族国債、そういったような制償償還方式の交付金、これらはいずれも定率繰り入れの対象にするにふさわしくないといふことで除外をしております。その他一般の内国債及び外国債につきましては、これはこの定率繰り入れの対象としていられるわけでございます。

それから、四十年年度の償還につきましては、四十七年に全額現金で償還するということにしてあります。その財源措置につきましては、これは特別にこの定率繰り入れと別個の制度を考へてはおりません。今度の一・六％の定率繰り入れによりまして今後どの程度償還資金が積み立てられるか、これは今後発行いたします公債の額の推移等にもかかる問題でございますので、どのようになさるか、これはなかなか予測が困難でございます。また、もしその定率繰り入れで不足するようになつておりましたら、当然これは予算繰り入れにやつて対処するつもりでございます。定率繰り入れのほかに、剰余金の二分の一の繰り入れという制度も残つておりますし、また、定率及び剰余金の二分の一繰り入れ以外に、たとえば四十二年年度の予算におきましては、別途五十億円の予算繰り入れも行なつております。したがって、これらの繰り入れをもつてなお足りない場合には、四十七

年度におきまして予算繰り入れで対処すれば十分ではないか、かように考へております。

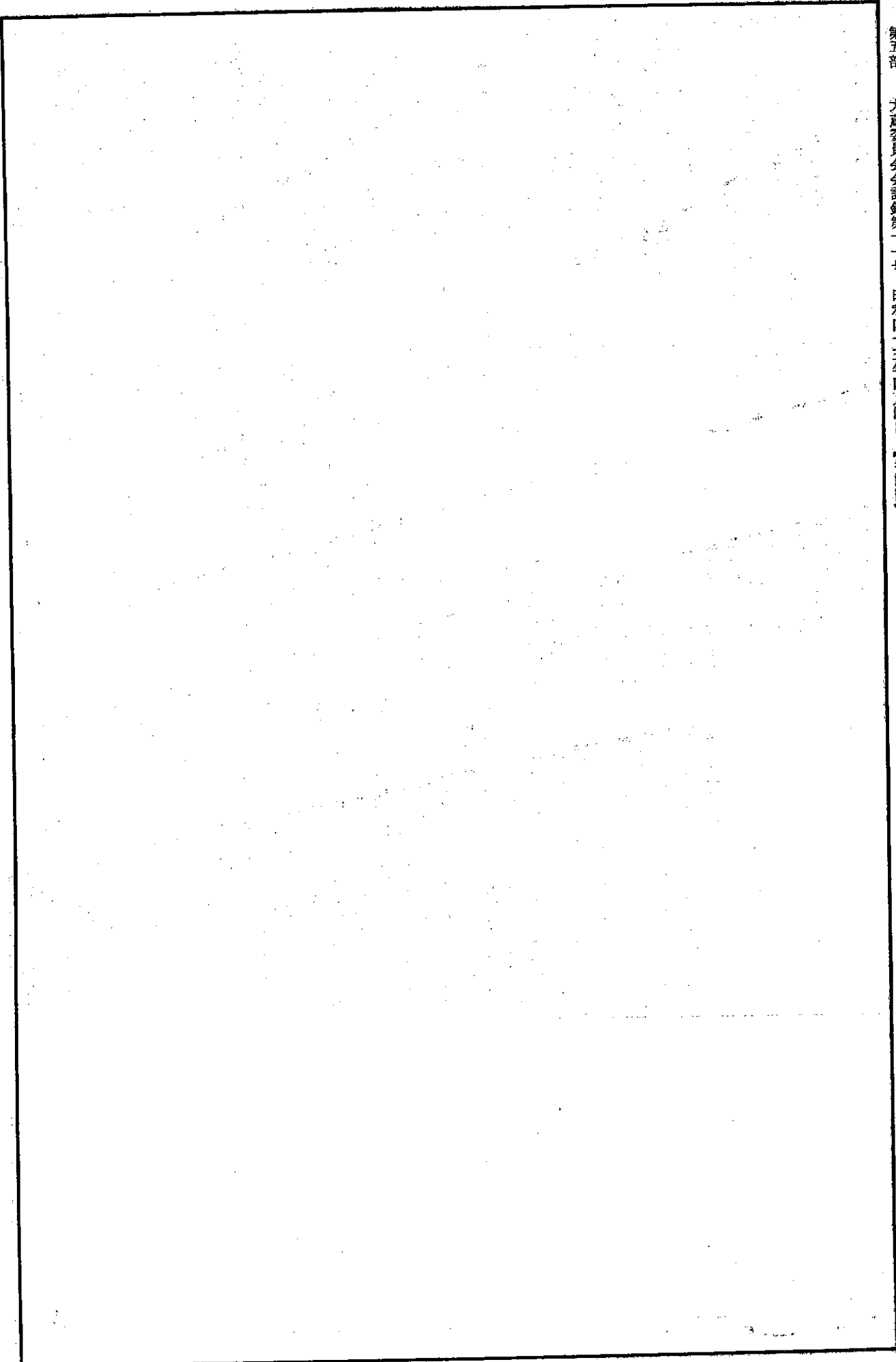
それから、新設されました予算繰り入れに関する規定についての御質問でございますが、新しい償還制度は、前にも申し上げましたが、前年度首の国債総額の百分の一・六の定率繰り入れ、これを基本といたしまして、一般会計の決算上の剰余金の二分の一を下らない額の繰り入れをもつてこれを補完し、さらに必要に応じて予算措置による繰り入れを行なうという三つの柱から成り立つていられるわけでございます。これは大体前年度首の国債総額の百分の一・六と、それから、決算上の剰余金の二分の一の繰り入れをもつて、大体長期的に見れば国債の償還財源には事欠かないといふことになるといふ推定をしていられるわけでございます。各年度ごとの国債の償還高と、それから、そのときまでの国債整理基金特別会計における償還財源とは、必ずしもこれはある年度によつてマッチしないことがございます。そういうたぎやうを埋める制度としてこの予算繰り入れの制度が考へられていられるわけでございます。

なお、この規定は今回の改正法によつて廃止されることになつております「国債整理基金に充てるべき資金の繰り入れの特例に関する法律」にも同様の趣旨の規定が置かれておりました。それを今回この国債整理基金特別会計法の中に取り入れることといたしていられるわけでございます。

○柴谷要君 終わります。

○委員長(青柳秀夫君) 他に御発言はございませんか。— それでは、本案についての質疑は、本日はこの程度として、これにて散会いたします。

午前十一時三十八分散会



第五部

大藏委員会會議錄第十一号

昭和四十三年四月四日

〔參議院〕

昭和四十三年四月九日印刷

昭和四十三年四月十日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局