

あるという判断をある法令についてしたといたします。それは少なくとも現在の日本の立法の過程は、主として行政府が法律案を国会に提出をして、やや国会が受け身の形で、この行政府の出してきた法律案をここで可決して法律にするという実は構成になっておるわけですね、実態的に見れば。その点は、私は本来のこの憲法が差し示しておる方向とはやや違ひがあるのではないのか。この憲法が意味しておることは、国権の最高機関が国会であり、その国会議員は国民の選出によつて出てきたもので、ここにその権力が信託をされておる、こういう考え方が、本来的には、法律は、国会で問題が提起をされ、議員の中から提起をされ、そして議員によつて定められるというのか。ただ今日までそれがやや行政優位かのやうな形になって、議員のほうにおける努力がやや不十分であつたかも知れませんけれども、その結果そういう提案を行政府が一手に扱つてきたかのような形態になっておることは、私は必ずしもこの憲法が期待をしておること同一ではないやうな感じがするのでありますが、この点についての考え方はどうでしょうか。

○高辻政府委員 こまかい点は別といたしまして、原則的な考え方としては私は全く同感に思います。いまのような措置そのものが憲法に違反するとかというやうなことでおっしゃつてゐるわけではないと思ひますが、そういうやうなことの運び方としてはもつと別途に、この考え方ではいふ面もあるのではないかとやうな点から申ししますと、私は同感を表していい分が相当あると思ひます。

○堀委員 もちろん私も国会として、それはたとえ提案者が政府であろうと議員であろうと、これを可決したことにおける責任はあげて私は国会にあると思ひます。国会にあると思ひますが、たまたま今日の日本の国会の狀態が、ややもすればそういう提案権を行政府にまかせて、議員みづからいろいろ諸般の情勢を判断をしながら適

時適法をここに作るという問題を怠つておつた点については、これはわれわれ議員の側に問題がありますけれども、実態としてはそういう行政府の提案をやや受け身の形で受け取るという習慣が、私は実は今度のこの問題の非常に中心的な問題ではないかと考えておるわけでありまして。そこでもう一つ伺つておきたいことは、憲法十四條で「法の下に平等」である、この「法」といふのはそのときにおける法であつて、過去におけるいろいろな法と今日の法の間には、立法者の意思によつて、客観的な情勢の変化に応じて相違のある立法が行なわれることは私は当然だと思ひます。そうすると、その前の法律といふの法律と、ここでの法律といふ「法」は一体どの法を憲法は期待をしたのか、その点をちよつと伺つておきたいと思ひます。

○高辻政府委員 この「法の下に平等」であるという憲法十四條の規定の解釈をいたしまして、いまおっしゃつたやうな点に關係があると思ひますが、それは解釈上の問題であるのか、立法上の指針としての問題があるのかというやうな問題がございまして。われわれはやはり立法当局として、現にそういう考え方は現存しておりますが、立法上の指針であるべきだという考えで私どもは立法の衝に当たつておるつもりでございまして。しかし、おっしゃいますように、だからといって旧来の制度、これは社会の進歩と同時に變つていくことは当然でありますし、社会の進歩、経済の状況の變動に応じて、その場その場にふさわしい公共の秩序の要請からいって、法の進歩も同時にあるわけで、したがつて、きつめて形式的に見れば、従前は違つたものがあるからといつて法の平等に違反するということには必ずしもならない。というところは、これは税制の改正なんかで常にわれわれが見るところでございまして、さらに御質疑があるかも知れませんが、大体の考え方としてはそれでいいのではないかと考えます。

○堀委員 あつとことばじりをとらえるやうで失礼でありますけれども、いま長官がわれわれ立法の当局と、ちよつとしゃつたのですが、私はこれは立法の事務をつかさどる当局ではないかと思ひますが、その点いかがでしょうか。

○高辻政府委員 まことに適切な御指摘でございまして。もちろん立法事務に關係をしてゐる意味で立法事務の一環に介在をしてゐる、これが適当かどうか別といたしまして、われわれはともかくも立法事務に当たつておる、立案に当たつておる、ちよつとこの方が正確な言い方でございまして。

○堀委員 実は私はそこで、正確でない表現をふだん使つておいでになるとしたら、これは重大な誤解を与えようと思ひます。立法は少なくともこれは国会の私どもがすることでありまして、皆さんに對し、立法の技術といふは、ちよつといろいろな事項についてはわれわれは残念ながら不勉強であるし、周知をいたしておらないから、皆さん方事務當局の方の御意見を聞くことなすけれども、これは衆議院の法制局も同様であります。おそろく政府もその意味でお願いをしておることであらうと思ひますので、今後はひとつこの点については、字句の解釈ではなくて、内容にかかわる問題でございまして、正確にひとつ御認識をいただき、御発言をいただきたいと思ひます。

そこで私はいま、今度の問題についております点をこう考えてみました。一審、二審及び最高裁の判決を全部読んでみまして、確かに私も最高裁の判決は正當であると思ひますが、それは、少なくとも現在の法律というものが現在これであるのかどうかという点については、実はわれわれがほんとうはもつと勉強しておれば、最高裁の指摘があるまでもなく、立法府が當然考えておかなければならぬことであると思ひますけれども、私どもも必ずしも農地法というものが当委員会の所管事項でもありませんから、われわれとしても不勉強であつたために今日こういう事態を招いたこと

はまことに遺憾であると考えております。そこでこの問題の中身について少し話を進めたいと思ひます。記録の關係もありますから、きょうはとりあえず最高裁の今回の判決についてのものを多少読み上げながら実は御質問をいたしたいと思ひます。

主文 原判決中被告農林大臣に對する農地充渡処分取消請求および被告農林大臣に對する土地充務義務確認請求に關する部分を破棄し、第一審判決中右部分を取り消す。右部分につき本件を名古屋地方裁判所に差し戻す。

原告農林大臣に對する訴願裁決の取消請求に關する部分に對する原告農林大臣の訴を却下する。前項に關する上告費用は原告農林大臣の負担とする。ちよつと主文がつきまして、次に理由が掲げられておるのであります。

理由 原告農林大臣の上告理由第二点について 自作農創設特別措置法(以下、自創法という)三条により國から買取処分を受けた農地の旧所有者またはその一般承継人(以下、旧所有者という)が右農地につき都道府県知事のした農地法(以下、法という)三六条による充渡処分取消しを求めることができるときは、右充渡処分が取り消され、当該土地の所有權が國に復歸するならば、農林大臣が法八〇条によつて旧所有者に当該土地を売却しななければならぬ場合であることを要する。ただし、旧所有者にそのやうな法律上の利益が認められなければ、行政事件訴訟法第九條により旧所有者に右取消しについて原告としての適格を認めることができないからである。これはまさに私はそのとおりだと思ひます。その次に、都道府県知事が自創法三条により買取した農

地については法八〇条の適用があり（自創法三
条、四六条、農地法施行法五条、法九条、七八
条一項参照）、法八〇条一項は、農林大臣にお
いて買取農地が政令の定めるところにより自作農
の創設または土地の農業上の利用の増進の目的
に供しないこと（以下、自作農の創設等の目的
に供しないことという。）を相当と認めたときは
これを売却し、またはその所管換もしくは
所屬替をすることができると定め、同条二項
は、右の場合には農林大臣は当該土地を旧所有
者に売却しなければならぬ旨を定め、しか
も、農地法施行令（以下、令という。）一六条四
号は、買取農地が公用、公共用または国民生活
の安定に必要な施設の用に供する（以下、公用
等の目的に供する）緊急の必要があり、
かつ、その用に供されることが確実な土地であ
るときにかぎり農林大臣において法八〇条一項
の認定をすることができると定められている。

私有財産の収用が正当な補償のもとに行なわ
れた場合においてその後にいたり収用目的が消
滅したとしても、法律上当然に、これを被収用
者に返還しなければならぬものではない。し
かし、収用が行なわれた後当該収用物件につ
きその収用目的となつた公共の用に供しないこと
を相当とする事実が生じた場合には、なお、国
にこれを保有させ、その処置を原則として国の
裁量にまかせるべきであるとする合理的理由は
ない。したがつて、このような場合には、被収
用者にこれを回復する権利を保障する措置をと
ることが立法政策上正当なものであるといふべ
く、法八〇条の買取農地売却制度も右の趣旨で設け
られたものと解すべきである。

こゝまでは私は全くさういふふうな理解をして
おりますが、法制局はどう理解をしております
か。

○高辻政府委員 判決を見まして、私もこの点に
ついて別にふしぎにも思いませんし、異論はござ
いません。それなのにどうしてということがあ
るかもしれません、それはよろしゅうござい

ますか。あとで御質疑があればお答えいたしま
す。

○堀委員 次に、

もつとも、法八〇条一項には、農林大臣がそ
の管理する土地を「売却しうることができ」と
あるの、同項は単に農林大臣に右売却の権
限を与えたにとどまり、売却の義務を負わせ
ていないかの観があるが、同条二項は農林大臣
の管理する土地が買取農地であるときは、「売
り払わなければならない」と定めているのであ
るから、右両規定と前示売却制度の趣旨とを合
わせ考えると、当該土地が買取農地であるかぎ
り、これを自作農の創設等の目的に供しないこ
とが相当であるという事実が客観的に存すれ
ば、農林大臣は内部的にその認定を行ない旧所
有者に売却しなければならぬという拘束を
受け、旧所有者は農林大臣に対し買受けに応ず
べきことを求める権利を有するものであり、令
一七条により農林大臣が旧所有者に対してする
法八〇条一項の認定の通知は、旧所有者が右買
受請求権を有する旨の告知にはかならないもの
と解するのが相当である。

こゝあるわけですね。ちよつとこゝまでいきま
しょう。

そこで、こゝで問題提起をされておる八〇条一
項は「売却しうることができ」、二項は「売却し
なければならない」と書いたわけですね。これ
は今度は立法技術上の問題であります、一体ど
ちらがどうなつておるのかというところは、この指
摘のとおり、見ようによつては、確かにこれは
「売却しうなければならない」ということのほう
が包括的に前段を受けておるに受け取れる。
それならなぜ前段は「売却しうることができ」と書
き、後段は「売却しうなければならない」と書
いたのか。これは政府提案でありますから、これ
についての責任は法制局にあると思ふのでありま
すが、一体これは何を書こうとしたのか、ここの
ところをはつきりしてもらいたい。

○高辻政府委員 私もおつしやつた中で、法

制局は立案の衝に当たりましたわけですから、む
ろん立案の衝に当たつての考え方はございます。
しかし、立法したのほまきに、先ほど仰せになり
ましたように国会でございまして、だから国会に
責任があるとは申せません。立案の事務を担当し
た者として私は申し上げますが、……（堀委員「責
任の問題ではない」と呼ぶ）法制局の責任として
と申されましたから、さういふことを明らかにし
て申し上げたいと思ひます。

それについては農地法八〇条をこらういただき
たいのですが、これも便宜読みます。農地法第八
十条であります、農林大臣は、第七十八条第一
項の規定により管理する土地、立木、工作物又は
権利について、政令で定めるところにより、自作
農の創設又は土地の農業上の利用の増進の目的に
供しないことを相当と認めたときは、省令で定め
るところにより、これを売却し、又はその所管
換若しくは所屬替をすることができ、第二項に
「農林大臣は、前項の規定により売却し、又は
所管換若しくは所屬替をすることができ、土地、
立木、工作物又は権利が第九條、第十四条又は
第四十四條の規定により買取したものであるとき
は、政令で定めるところを除き、その土地、立木、
工作物又は権利を、その買取前の所有者又はその
一般承継人に売却しなければならぬ。前項の
規定により売却しうることができ、土地がさうい
うものであるときは、旧所有者に売却しうなけれ
ばならないと規定してあるのです。第二項は当然
第一項を受けておる。第一項の「することができ
る」といふのは、政令で定めるところにより相当
と認めたときはという、この政令というものがあ
りますために、実は正直に申し上げまして、この
政令でもって限定ができるものと心得ておつたわ
けです。それで論理が一貫しないわけではなく、
もしさういふことであれば、それで売却しうな
ことができるものについては旧所有者に売却しうな
ければならぬというのが第二項であるといふふうに
考へておつたのが、実は率直な御説明でございま

す。

○堀委員 わかりました。要するにそのことは、
私は法律と政令と省令の書き方がややちよつと逆
になつておる点があるのじゃないかと思ふのです
ね。要するにこゝで書かれておりますことは、八
十条一項ですが、規定により管理する工作物また
は権利は政令で定めるところにより何々を認めた
ときは「省令で定めるところにより、これを売却
し、又はその所管換若しくは所屬替をすることが
できる」といふのは、現在の立法技術が数多く
のものを省令、政令に委任をして、法律そのもの
の中に明確な規定を置いていない。だから法律を
審議する場合に、現在の各法律みんなさうであり
ますけれども、こゝいう政令に委任しておきなが
ら政令はあとでつくるといふ段階がしばしば行な
われてゐるわけですね。こゝのところは私は実は
非常に立法上の問題があると思ふのです。指摘を
されておることは、なるほど政令十六條第四号は
間違つてゐる、こゝいうふうによられると、そこ
を担保として実はこの法律はできておるのであつ
て、それがなければこの法律は大体、体をなさぬ
と私は思ふのです。あなたの方のほうではそこに
防衛線を引いておいて、さうしてこの法律が書か
れておる。法律に防衛線が引かれておつてあとに
政令があるなら話はわかるのですが、政令、省令
に防衛線を引いて、それに基づいて法律が成り立
つ法律構成というところに今度の問題を複雑にし
てゐる重要な案件があると思ふのですが、そ
の点はいかがでしよう。

○高辻政府委員 概して申し上げて、大体実は異
論はございせん。ただ省令なり政令、特に政令
が——法制的には政令以上の段階で実は政策立案
をするところをございまして、特に政令に關心が深
い。さういふ意味では省令についてもさうさう
でありますけれども、私どもの立法事務に当たる
態度としては、極力政令に委任するといふやうな
ものは避けるべきであるといふのが基本の考え方
なんです。ただ何でもかんでも法律に書くことが
できない場合がどうしても生じてくる。できはす
るけれども、事態の変遷に応じて、社会的な事情

が提案して、いま最高裁判所からこのようにいわれて初めてなるほどそうだったなどというようなことを感ずることは——私はやはり提案者であつた政府が、自分が提案して立法化された法律については、常に情勢を判断しながら、必要に応じてその法律の改正を少なくとも国会に提案する責任があつてしかるべきじゃないかと思ひます。その点はそうじゃないですか。

○高辻政府委員 それには残念ながら異論がございます。なるほど政府は行政の執行に当たる行政権を持つておりますから、行政権の執行に当たるわけでありまして、またいままでお話がありましたように、その政府の政策を実施するために、法律案の立案をして国会に提出するということがむろんあります。しかし同時に、先ほど堀先生がおっしゃいましたように、立法権はまさに国会に属することでありまして、また国権の最高機関でありますから、従たる責任とおっしゃいましたけれども、実際上のあれは別として、法律上の問題としては同じではないか、こう考えます。

○堀委員 ここで責任がどつちに大きいかわからないかを議論するつもりはないのですけれども、私がいま言いたいことは、国会といえども政府が出したすべての法案を現状に即してトレースすることは事実上不可能ですね。そうすれば提案者が少なくともトレースをして、時宜に即した提案をするのが相当であつて、やはりそれは、いまの理屈の話ではなくて、実態との関連から見てもそれは相当な問題である、責任を追及するという問題ではなくて、ということば、今後このことはまだ各種の立法の中に起る可能性が十分にある。いま直ちに六法全書を全部読んで、これをどうするといふ能力はわれわれにはありません。少なくとも当該所管の行政府が、自分たちの所管をしておる行政内容についての法律を、いまここで最高裁判所からこのような指摘を受けて初めてそうであつたかと、われわれも思ひ、政府も思ひなどという問題は問題があるのじゃないですか。これは政治的な問題でありますから、いまあなたに伺つても

しようがない。総理なり農林大臣との論争にゆだねることにして次にいきます。

したがつて、農地買収の目的に優先する公用等の目的に供する緊急の必要があり、かつ、その用に供されることが確實であるという場合ではなくて、当該買収農地自体、社会的、経済的にみて、すでにその農地としての現況を将来にわたつて維持すべき意義を失ひ、近き農地以外のものであることを相当とするもの（法七条一項四号参照）として、買収の目的である自作農の創設等の目的に供しないことを相当とする状況にあるというものが生ずるであらうことは、当然に予測されることであつて、法八〇条は、もとよりこのような買収農地についても旧所有者への売却を義務付けているものと解されなければならぬのである。

こういふように、きわめて安易にこれまで行なわれてきたけれども、すでにその農地としての現況を将来にわたつて維持すべき意義を失ひ、近き農地以外のものであることを相当とするものとして、買収の目的である自作農の創設等の目的に供しないことを相当とする状況にあるといふものが生ずるであらうことは、当然に予測されることであつた、こう判断しているわけですね。しかし事實は、ここで予測していないじやないですか、現在の法律は、そこはどうかでしようか。いまここで指摘されたように、ともかく農地として使つてくれるのだといふことで一応この法律は書かれて、ただしそうでない、例外規定として設けたものの中に十六条四号があるわけでしょう。ですから、少なくともこの法律の考え方としては、将来はここで指摘されたように、「買収の目的である自作農の創設等の目的に供しないことを相当とする状況にある」といふものが生ずる、こう考へておつたのは間違いないのでしよう。

○高辻政府委員 それはそれとおりであらうと思ひます。そのために八十条があり、そのために施行令があり、施行令は八十条の解釈を、さつき申し上げたような解釈のもとではありましたが、そ

ういふ余地があればこそそういう規定がある、当然のことだと思ひます。

○堀委員 そこで、そういうことで予測されておるのなら、いろいろな、まず公共の問題とかという政令以前の時点の問題として、それにはいかに対処するかという政策が当然あつてしかるべきじゃなかつたのか。だんだんそういうものを排除しなければならぬ。それを少なくとも農林省当局は十六条四号に乗りかかつて、ここに防波堤があるから、そのものの処置を前向きに考える必要はない、こういう判断に立つておつたから、今日この十六条四号が残つておつたと思つた、今日あなたのはうで法律的に見ると、そうじゃないですか。まあそれは政策部分が少し入るから農林省に聞きましょう。

それじゃ農林省は、いまこのように予想しておる、予想しておるけれども、それを無条件にどんどん八十条で売り払うということにはなつておられませんよ、十六条四号が前段にあつて、これをフィルターにして通つてこない限りはだめです、ということ、実は安易に考へておつた、こういうことになつてゐるんじゃないですか。

○岩本政府委員 先生御指摘のように、また最高裁判所の判決のように、この八十条の規定は恒久立法である農地法下における規定でございまして、将来の行政の変化を予測してつくられたものであると考へざるを得ません。したがひまして、長い年月の間には、自作農の用に供する目的をもつて強制買収はしましたけれども、客観的経済情勢の変化によりまして、そういう目的に供し得ないものが出ることは当然予想されることであつて、そこで、万が一そういうものが出ました場合には、農林省としてはいかにこれを活用するか、どういふふうに使ふのが最も社会、経済の要求に合致するかといふことを判断をいたしまして、八十条の規定で、先ほど御指摘のように売り払うことができる、それは省令の定めるところにより売り払うことができるというふうにありますので、できるだけ公用、公共用等の用途、あるいは国民

生活の緊急の用に供するのが最も公平妥当であらうといふふうを考へまして、令十六条四号を制定し、それに沿つて運用してまいつたわけでございます。

○堀委員 そこにちよつと問題があると私は思ふのです。これは裁判所の指摘されているのと同じでありますけれども、前段のほうですでに触れましたが、この判決で、「私有財産の収用が正当な補償のもとに行なわれた場合においてその後行なつた収用目的が消滅したとしても、法律上当然に、これを被収用者に返還しなければならないものでない。しかし、収用が行なわれた後当該収用物件につきその収用目的となつた公共の用に供しないことを相当とする事実が生じた場合には、なお、国にこれを保有させ、その処置を原則として国の裁量にまかせるべきであるとする合理的理由はない。」これも全く私は同感なんです。だから、そうならば、あなた方が公共の用に用いるというこのほうが望ましいという意味においては、それは私たちが望ましいと思ひけれども、そのこと、いまの前段の私が裁判所の指摘について触れたところは、私はやはり次元が違ふと思つたのです。裁判所の指摘のようにこれは次元が違ふ。だから、次元が違ふものをそれによつて防波堤をつくつておつたという感覚が、今日非常に問題があるので、少なくとも八十条ができたときにはそういうことを予想しておつたのでしやうから、すでにここで指摘されておつたように、将来農地のために使わなくてもいいようになるだろうという予測をしてここに八十条を書いたのならば、やはりここは八十条の中に、そういういまのような規定のほかに、そうでなしに払い下げる場合もあり得るということを予想してここに法律が書かれていたことが、あるいはそういう改正をしていなかったことが、今日こういう混乱を起しておる一つの問題であらう、こういうふうな感じがしますが、その点、農林省どうですか。

○岩本政府委員 最高裁判所の判決の中の前段の部分と、ただいま問題になつております後段の部

分が次元が違ふかどうかという点については、い

ささか問題があると思ふ次第でございますが、前段のほうにいておきますように、一たん

公用、公共の用、つまり自作農創設という公共的

な目的のために強制買収した農地でありますの

で、その目的が消失した、自作農の創設または農

業上の利用の増進に供しないということになった

場合には旧所有者に戻すというのが、財産権の保

護の見地からまあ妥当であるということが前段の

判示であろうと思ふます。しかし、そうはいつて

も、できるだけ農林省としましてはその農地が公

共、公用の目的に活用される、それはそのほうが

自作農の創設の目的と比べてさらに緊要性と申し

ますか、必要性が高いと判断をされまして、比較

考量して、払い下げる場合に当たってそういう条

件を付す。その条件を付される根拠は第八十条件

一項に、「政令で定めるところにより、売り払うこ

とができるというもので、しかもそれは不要地の

認定をして売り払う。不要地の認定については自

由裁量権ありという立場に立つて運用をしてきた

わけでございます。その自由裁量権の発動とし

まして、できるだけ公共、公用に使えるような運

用をしてまいったわけでございます。ただその場

合に、幾ら国有地であるからといって、自作農の

用に供するために買収した土地を直接公園とか広

場とかいうふうに使ふことは、最高裁判決の前段

のこの趣旨に照らしてこれは妥当ではない。財

産権の保護という見地から妥当ではないわけでご

ざいますので、一べん旧所有者に売り払ってそう

いう目的に使う。そういう目的に使うことを義務

づけた上でこの旧所有者に売り払ひをするという

ことを、不要地認定の制度を通じてやってまい

ったわけでございます。したがって、この前段

と後段とは一貫しておるといふふうに考えます。

○堀委員 私、いま十一時半から予算の分科会で

質問時間を指定されておりますので、これから十

二時まで予算の分科会に出席をいたしますので、

その後、次の質問者の時間があきましたらあと

で、あとの質問を継続させていただきますと思ひ

ますので、お願いいたします。

○毛利委員長 広瀬君。

○広瀬委員 まず、農林省に伺いたいのです

が、予算委員会での問題は国会で最初に私が質

問をした経過があるわけでありまして、その際農

林省の渡辺政務次官が大臣の代理として出まし

て、大体最高裁判決を受けて、実際に旧地主に売

渡さなければならぬ国有農地というものはどの

くらいあるのかということ、関係者は一体どの

くらいあるのかということ、質問したわけであ

りますが、その際、大体現在高三千三百三十六ヘ

クタールの中で一割程度ではないか、こういう話

があったわけでありまして、それについてまたい

へ自信のない答弁であったことは事実なものであ

る点、数字をひとつ詳しく説明願いたいと思ひ

ます。

○岩本政府委員 予算委員会におきまして渡辺政

務次官が御答弁なさいましたのは、市街化区域の

中に入っている国有農地の面積はまだ調査がは

つきり進んでおりませんが、推定いたしますと、一

割程度ではなからうか、こういう御答弁であつた

と存じます。当時すでに農林省は調査に着手

しておりました。地方農政局長及び各都道府県知

事に依頼をしまして、国有農地の実態調査を進め

ておつたわけでございますが、御質問のとおり、

まだ数字がまとまっておりますので、一応推定

でそういうことを申し上げたつもりでございます

す。今日もなお鋭意数字を取りまとめ中でござ

います。今月中にはまとまるものと期待をしてお

りまして、それをめぐりに現在調査を取り進めて

おる段階でございます。

○広瀬委員 大田関係地主が、ただいま皆さ

んが調査をされている面積に対して——まだこれ

がわからぬというのですから、まだ調査が終わ

っていないのですからやむを得ない。しかしなが

ら、この関係地主は一体どのくらいあるかとい

うことも全くわかつておりませんか。

○岩本政府委員 関係地主につきましては、は

つきりわかつておりません。

○広瀬委員 そういうような状態で、最高裁

の判決はなるほど出た。そして旧地主に売り渡

さなければならぬのだという判決が出た。それな

らば、まだそれに該当するものがどれくらいあ

るかという数字も面積もわからぬ、関係者の数

もわからぬ、そういうような状態の中で、きわめ

てテンプが早かつたわけですね、今度の政令改正

について閣議決定に至るまでの時間というものは、

それほど急速にやらなければならぬという理由

は一体何ですか。

○岩本政府委員 最高裁の判決によりまして、政

令が法律違反であるということを含めつけられた

わけでございますので、政府としましては、一日

も早くその法律違反の状態を改善する必要がある

というところで急いだわけでございます。

○広瀬委員 その点については、これは真偽

のほどはわからぬわけでありまして、農林省以上

に法制局側から非常な督促があったというのを

聞いておるわけでありまして、あれほど早くやら

なければならぬ、こういうような形で法制局は農

林省に向かって要求をされましたか。

○高辻政府委員 私は、農林大臣にも農林当局に

も直接に申したことはございせん。ございませ

んが、法の委任の範囲を越えた無効のものとい

う判定を下されている政令をいつまでも残してお

くわけにいかぬというのがわれわれの基本的な考

え方でございます。したがって、それはできるこ

とならば少しも早く直してもらいたいというの

が、正直にいつて法制局の考え方であるというの

は確かでございます。

○広瀬委員 前回の質問にも私は言ったわけ

であります。が、ほかの同じような法律、本質とし

て類似した、似たような法律というのに土地取

用法がある。そういう中では、経済事情の著しい変

化というふうなものによって、しかも土地取用法

を施行した時点のその取用目的も喪失をしている

というふうな状態の中で、これはやはり適正な、

そういう事情変更の原則というものを加味した価

格で売り渡すということもあるわけでありませ

ね。そういうことは百も承知の法制局が、最高裁

の判決でこの政令は委任の範囲を逸脱した無効な

ものである、こういわれているからといって、それ

らの問題で、取用法の例にならうような法改正の

余地がないのかどうかということを含めて、も

っと慎重に検討するべきだろうと私は思ふわけ

です。そういう点について、いまこれだけ国民の世

論がわき立ち、国民は憤激をしている。一部の、

これも数はわからないのだけれども、不当利得と

常識的に考えられる、まあ売り渡しを受ける者は

それは考えないかもしれないけれども、国民の

九割九分九厘がそういう感情になるという非常識

な——法の究極はやはり常識だと思ふのです。

そういうような立場からいっても、この常識を全

くくつがえすような今回の措置というものは対

して、もつと賢明な施策というものはあるはずだ

というところで、国会の中でも、与党を含めてこの問

題をどうすべきか。この国民感情に全く乖離した

法律事務的、事務官儀的な考えだけで処理しけれ

ないという本質を持っているわけでありませ

す。それに対して農地法を改正しよう、そしてこの

問題に対処しようという動きもある。このことに

つきましては、かなり私もしるうと的に考えて

も、いままですでに同じような例で時価で払い下

げをしておる、売り渡しをしておるという事例に

ついて遡及ができるかどうかという問題等につ

いても、いろいろ問題があることを承知してあるわ

けであります。農地法改正という形をとって、

この問題を国民の常識にかなうような、国民の納

得が得られるような解決の方法について、内閣に

対するいわば法律顧問的な立場にある法制局長官

としての御見解をその点でひとつ伺いたい。

○高辻政府委員 御質問の気持ちについては失礼

ですけれども、そのほんとうの気持ち、これは全

くよくわかりますが、それとやはり区別して考え

ていただかなければならぬ点が一つございませ

す。

六

で、その点をぜひともわかっていただきたいような気がします。その点を申し上げたいのであります。

農地法の八十条二項というのは、実は国会の審議過程で——いま世の中で急に問題になったのがいかにもほんとうにふしぎにも思える。いまからの結果論であります。そういふことで、当時の審議の模様を私はつづきにもう一ぺん検討してみました。そうしますと、八十条二項というのは削除すべきであるという議論が、当時の衆議院でも参議院でも実は出ております。終局的には、農地法は共産党を除く野党、あるいは与党も一掃したかともいふかもしれませんが、修正案が提出されて修正になったわけでありまして、八十条二項は、議論としては出ながら実はなくなりませんで、そのまま現存しておるわけです。

八十条の規定に關して最高裁の判断が出て、その八十条の解釈は、遺憾ながら最高裁と政府の意見は違つておりましたが、しかし、最高裁判所が八十条の解釈はこうである、その解釈からいけば政令は無効であるという判断を下されて、その政令に従つて行政を執行することは憲法を尊重するゆえんでないことは明白であります。そこでわれわれとしましては、その判決の中には、現に農地に自作農創設の目的に供しないものが客観的事実として存するものに対して、旧所有者が請求権を持つておるわけでありまして、現に請求権は発生してゐる。そういうものを旧来の政令によつてチェックしていくといふことは、いまの判決の趣旨からいふとどうしてもこれは法律を誠実に執行するといふべきではないか。法律を誠実に執行するといふことは、憲法第七十三条の内閣の職務の中の一に掲げてある最も重要な職務でありますから、その誠実に執行に當たるべき内閣としては、ともかくも政令を法律に適合するように直す必要があつたことは、これはお認めいただくを得ないのであります。

それと別個に、今後どうしたらいいか。これは立法上の政策問題になりますが、それをどうした

らいいかといふことは別個の問題でありまして、これが一緒に論じられるので何かこんがらかつてくるような感情が生ずるのではないかと。率直にいつてそんな感じを持ちます。ですから先生おっしゃいますように、この政令を改正したのが悪いのではなくて、別個にそれではどうするかという政治的な配慮の問題が生じてくる、これは当然であらうと思ひます。それで現在むしろ問題の推移はそちらのほうに移つてゐるのではないかと。これはまあよいことではあります。私も、だんだんそういう点はつきりしてきたのではないかと。かといふような気がしてゐるわけでございます。

○高辻政府委員 その前にちょっと触れておきたいことではあります。先ほど申し上げるべきだったかも知れません。政令は最高裁の判決の線に沿つた改正をしたというだけでして、「買取の対価に相当する額」といふのが法律で定まつておるわけ、その解釈問題としていろいろな問題が出てまいりますが、政令は、幾らで返すといふ、幾らでといふことには全然触れてないものでござい

○高辻政府委員 その前にちょっと触れておきたいことではあります。先ほど申し上げるべきだったかも知れません。政令は最高裁の判決の線に沿つた改正をしたというだけでして、「買取の対

○高辻政府委員 私、その点については、実は政令でも二円六十銭といふことで返すといふように世の中は誤解されてゐるやに見える向きが

○高辻政府委員 その前にちょっと触れておきたいことではあります。先ほど申し上げるべきだったかも知れません。政令は最高裁の判決の線に沿つた改正をしたというだけでして、「買取の対

○高辻政府委員 私、その点については、実は政令でも二円六十銭といふことで返すといふように世の中は誤解されてゐるやに見える向きが

○高辻政府委員 その前にちょっと触れておきたいことではあります。先ほど申し上げるべきだったかも知れません。政令は最高裁の判決の線に沿つた改正をしたというだけでして、「買取の対

○高辻政府委員 私、その点については、実は政令でも二円六十銭といふことで返すといふように世の中は誤解されてゐるやに見える向きが

○高辻政府委員 その前にちょっと触れておきたいことではあります。先ほど申し上げるべきだったかも知れません。政令は最高裁の判決の線に沿つた改正をしたというだけでして、「買取の対

○高辻政府委員 私、その点については、実は政令でも二円六十銭といふことで返すといふように世の中は誤解されてゐるやに見える向きが

○高辻政府委員 その前にちょっと触れておきたいことではあります。先ほど申し上げるべきだったかも知れません。政令は最高裁の判決の線に沿つた改正をしたというだけでして、「買取の対

○高辻政府委員 私、その点については、実は政令でも二円六十銭といふことで返すといふように世の中は誤解されてゐるやに見える向きが

○高辻政府委員 その前にちょっと触れておきたいことではあります。先ほど申し上げるべきだったかも知れません。政令は最高裁の判決の線に沿つた改正をしたというだけでして、「買取の対

○高辻政府委員 私、その点については、実は政令でも二円六十銭といふことで返すといふように世の中は誤解されてゐるやに見える向きが

○高辻政府委員 その前にちょっと触れておきたいことではあります。先ほど申し上げるべきだったかも知れません。政令は最高裁の判決の線に沿つた改正をしたというだけでして、「買取の対

○高辻政府委員 私、その点については、実は政令でも二円六十銭といふことで返すといふように世の中は誤解されてゐるやに見える向きが

○高辻政府委員 その前にちょっと触れておきたいことではあります。先ほど申し上げるべきだったかも知れません。政令は最高裁の判決の線に沿つた改正をしたというだけでして、「買取の対

○高辻政府委員 私、その点については、実は政令でも二円六十銭といふことで返すといふように世の中は誤解されてゐるやに見える向きが

○高辻政府委員 その前にちょっと触れておきたいことではあります。先ほど申し上げるべきだったかも知れません。政令は最高裁の判決の線に沿つた改正をしたというだけでして、「買取の対

○高辻政府委員 私、その点については、実は政令でも二円六十銭といふことで返すといふように世の中は誤解されてゐるやに見える向きが

○高辻政府委員 その前にちょっと触れておきたいことではあります。先ほど申し上げるべきだったかも知れません。政令は最高裁の判決の線に沿つた改正をしたというだけでして、「買取の対

○高辻政府委員 私、その点については、実は政令でも二円六十銭といふことで返すといふように世の中は誤解されてゐるやに見える向きが

○高辻政府委員 その前にちょっと触れておきたいことではあります。先ほど申し上げるべきだったかも知れません。政令は最高裁の判決の線に沿つた改正をしたというだけでして、「買取の対

○高辻政府委員 私、その点については、実は政令でも二円六十銭といふことで返すといふように世の中は誤解されてゐるやに見える向きが

○高辻政府委員 その前にちょっと触れておきたいことではあります。先ほど申し上げるべきだったかも知れません。政令は最高裁の判決の線に沿つた改正をしたというだけでして、「買取の対

○高辻政府委員 私、その点については、実は政令でも二円六十銭といふことで返すといふように世の中は誤解されてゐるやに見える向きが

○高辻政府委員 その前にちょっと触れておきたいことではあります。先ほど申し上げるべきだったかも知れません。政令は最高裁の判決の線に沿つた改正をしたというだけでして、「買取の対

○高辻政府委員 私、その点については、実は政令でも二円六十銭といふことで返すといふように世の中は誤解されてゐるやに見える向きが

○高辻政府委員 その前にちょっと触れておきたいことではあります。先ほど申し上げるべきだったかも知れません。政令は最高裁の判決の線に沿つた改正をしたというだけでして、「買取の対

○高辻政府委員 私、その点については、実は政令でも二円六十銭といふことで返すといふように世の中は誤解されてゐるやに見える向きが

対価に加算した額」といふようなことが出ております。その文言からいいますと、また土地収用法のさつき御指摘の、物価の著しい騰貴があつたときには増額請求をすることができるといふあの規定のまづ前に、これらの価格で返すといふところの「相当する額」といふふうに書いてあるものとの対比からいいますと、いままでの解釈が誤つてゐると思ひます。

○高辻政府委員 いまの御答弁で了解したわけではありますけれども、あとの質問者がつかえておりますので、私はこれで質問を終わります。

○毛利委員長 竹本一君。

○竹本委員 時間がありませんけれどもいろいろ聞きたいので、答弁は簡単に、明瞭にひとつお願いしたいと思ひます。よろしく御了承願ひます。

第一に理財局長に聞くことになるのですが、いま問題になつてゐる農地は国有財産であるか。

○相澤政府委員 さうでございます。

○竹本委員 それは行政財産であるか、普通財産であるか。

○相澤政府委員 これは自作農維持創設特別会計に所屬する普通財産であります。

○竹本委員 普通財産の売り渡しといふことになれば、その原則に従つておおむね時価でいくことが相当と思はれるけれども、その点はどうですか。

○相澤政府委員 財政法第九条に規定がございまして、国有財産は相当の対価をもつて処分することになつておりますので、他に規定がなければ時価でもつてやるということになつております。

○竹本委員 そうしますと、問題の農地は国有財産である、普通財産である。また、会計法の規定から見ても他に特別な制約がなければ時価で大体いくものが常識的である、普通である、こう理解していいわけですね。

○相澤政府委員 さうでございます。

○竹本委員 次に、これは主税局のほうになるかも知れませんが、この売り渡しを受けた農地につ

いて、売り渡しを受けたということだけで税金が何か、かかりますか。

○細見政府委員 売り渡しを受けたということだけでは無理じゃないかと思えます。

○竹本委員 それを転売した場合にどういう解釈のもとにどういう課税が行なわれるか。パーセンテージは幾らか。

○細見政府委員 従来、国税庁の取り扱いはいわば権利の回復という考えに立ちまわっていて、当初から農地を所有していたものと、所得税その他、みなしておりましたが、これを特別の立法その他によりましてこの解釈を改めて、現実に国から売り渡しを受けたときに完全な所有権を取得したわけでありまして、そのときをすべて所有権を取得したという考え方を規定することには、税法としてはできようかと思いますが、従来は解釈として、もとの所有権を回復したのだという解釈に立っております。その場合に、もしも長期の、もともと所有していたものということになりまして、おそらく大部分の農地は例の農地解放のときに所有になっておるわけでありまして、それから当然に長期所有の土地になりまして、それから今後もし現実に国から売り渡しを受けたときをもって取得の時期ということにいたしますれば、あの土地税制に関する特別措置の一連として短期の所有になって、この場合は、長期の場合であれば御承知のように国税で申せば一〇％、それから短期であれば四〇％ないしはその人の上積み税率の一割増しということになっております。

○竹本委員 念のためにもう一度聞きますが、所有権を回復したという解釈でいい、したがって長期保有ということで一四％で大体今度も取り扱うという方針ですか。

○細見政府委員 その辺は目下立法政策としていろいろ御議論のあるところですから……。

○竹本委員 いや御議論として。

○細見政府委員 解釈論は、国税庁の解釈を改めない限りそうせざるを得ないと思えます。

○竹本委員 もう一つ念を押しますが、だれか新

たに所有権を確保したのだということになれば、パーセンテージは幾らでしたか。

○細見政府委員 四〇％ないしはその人の上積み税率が適用されるものの一割増し、こういうことになりました。

○竹本委員 そこで本論に入るわけですから、六十銭は許せないというところではないか。二円が出ておりました。一部には課税措置でいいというところで税金をぶっかけて、一応は返すのだけれども、あと取り上げれば、社会的な公平の観念に合うんじゃないか。だから取り上げるのだ。それは租税特別措置で取り上げるのだ。こういうような御議論が一部にあるように新聞では伝えているわけですが、所得税の場合にどのぐらいの率まで最高いけますか、所得に對してかける最高の税率。

○細見政府委員 先ほど申し上げましたように、たとえはその人がその土地を売って譲渡所得があったとすれば、一五％とかあるいは二〇％の税率になるような人についてはそれが四〇％になっておりました。その人が所得が一億も二億もあって八〇何％の税率が適用される方にきましては、八〇何％になるわけでございます。

○竹本委員 私が聞いたのは最高のところですか。いまの日本の所得税法で最高の税率は何％ですか。

○細見政府委員 税率としては刻みはございまして、地方税を含ませまして八八％ということになっております。

○竹本委員 そこで、これは政策論になるわけですから、一度返す。それでいまの税法の問題は一応別です。土地税制の問題は別に、新しい課税措置でこの不公平を直していこう、こういう御意見がありますので、私の結論を言ったほうが明快になるかもしれません。私はそれは無理だという意見なんです。なぜかといへば、おまゝのものだといって返しておいて、いまは失敗だった、やるんじゃないかといったって、今度は完

全に個人の所有になっているものを新たに税金をかけて八〇％も九〇％も取り上げようということになれば、それこそ普通の私有財産に、気に食わないからといってはぼんと八割、九割の重税をかけたほとんど取り上げてしまおうということになれば、租税立法上非常に重大な問題があると思えますが、主税局長はいかがですか。

○細見政府委員 たいへんいい御意見を指摘していただきましてありがとうございます。

○竹本委員 そこで、いま一部に言われておるような課税措置でいいという考え方はどういふ無理なんですか、それこそよく言われる私有財産は神聖な権利だという考え方に挑戦するものであるとよくは思っています。しかも政府が自分で一応返しておいてあとからまたそれを取り返すといったら、詐欺何かかわかりませんけれども、全く人をベテンにかけたようなことになって、政治の態度としてもはなはだ不明朗であり、課税技術、租税立法論からいってまことに不当であると私は思うのです。法制局長官はいかがですか。

○高辻政府委員 いまのお話の中には何か一時所得的に見ていくのかあるいは譲渡所得として考えていくのか、二つの問題があったような気がいたしますけれども、大蔵省たいへん喜んでおることでもございまして、その点についてはなお大蔵省の意見もよく聞いて、具体的な施策がどういふものであるかということをお願いいたしますが、一時お答えがでないような気がいたしますが、一時の得は何か無理なような気がいたします。しかし譲渡所得として考えていく場合だったら、とにかく新しく所得を生じたものでありますから、その場合についてはまた考えようがあるのではないかと、いうようなことが、全く率直に申しましていまのきわめて思いつきの考え方でございまして、ただ今後よく考えたいと思えます。

○竹本委員 私が言うのは、譲渡所得であるか一時所得の問題であるかを別にしても、あるいは両方の場合を含めても、今度の場合を具体的に考え

た場合に、いままでは五〇％しかいかなかったら今度土地税制の特別措置をつくって八〇％か九〇％いこう、あるいは一般的に、所得に對して特別な場合には八〇％を今度九〇％までいこうというやうなやり方はあまりにもその場の思いつきすぎないもので、そういうことをやるということは租税ファッショへの道だ。民主的な秩序の日本の中ではそういうことは考へるべきでもないし、とるべきでもない。したがって、課税措置で今回の問題のトラブルを解決しようという考えは、思いつきとしては大いに敬意を表しますけれども、実際の政策論として考へるとこれは非常に慎重を要するということをおまは言いたいのです。

それで政務次官、租税ファッショになるようなことを考へてはいかぬというほどの考え方に対して、御意見はいかがですか。

○中川政府委員 このたびの最高裁の判決によって政令を改正して返すという場合に、法律はそのままで税金を取る、租税でやっていくということには竹本委員御指摘のとおりどうも疑義がある。ただし、法律について今後何らかの改正を加えて、それを背景として租税がそれに伴っていくのであればこれは考へるべきことであらう。しかし、現行法をいじらずに租税だけでいくということは租税ファッショに通ずることではなからうか。したがって、竹本委員のお考え方と同じでござい

○竹本委員 何らかの改正をやるといいますが、何らかの改正そのものにほくは限界があるということをおま指摘しているんです。改正すれば、法律ができるのですから何とかやれるでしょう。しかしその改正案というものを考へた場合に、へたなことをすれば、やつておいて気に食わないとか間違いがあつたとかいうことでごっそり取ろうということになると、これは租税上の問題として非常に重大な問題を含んでおるから、私はそういう問題は考へられないということをいま第一点として指

らかに存じませんが、それを加えた額というふう
に考えております。

○竹本委員 そこで法制局長官に聞きたいのだけ
れども、先ほど読まれた土地収用法の百六条です
か、ここでもいろいろ議論のある相当の価格があ
る。その場合に地価が著しく高騰しておる場合に
はそれを増額請求ができる、こう書いてある。そ
の増額請求ができるということも、あるいはその
増額請求した値段も、あわせてやはり相当な価格
であると思いますが、それは相当の価格プラスア
ルファになるのか、プラスアルファを入れたもの
も相当の価格と法的には概念すべきかどうかで
すか。

○高辻政府委員 これは先ほどもちよつと触れた
と思いますが、土地収用法の百六条をごらんいた
だくと一番いいのでありますが、「補償金に相当す
る金額」というのがありまして、これを提供して
買い受けることができるというのがあります。そ
れから「土地の価格が権利取得判決において定め
られた権利取得の時期に比して著しく騰貴したと
きは」、「同項の金額の増額を請求することができ
る。」つまり補償金に相当する金額の増額を請求す
ることができ、これは農地のほうを増額したもの
であつて相当する金額ではない。文面上はそう
見るのがあたりまえだと思います。

○竹本委員 ついでにもう一点聞きますが、増額
請求ができる、補償金に相当する金を払うんだ、
こういうのでしょう。その払うのに、昔の二四六
十銭では安過ぎるから、著しく高騰したものをか
りに増額請求ができるということは、その増額請
求した額がそれが相当な価格になるのではないで
すか。

○高辻政府委員 ことばの一般的な使い方として
それが相当な額だということはお御自由であります
けれども、法律の規定の解釈としてどうかという
のが御質問でございますから、そこではいまの相当
する補償金というものと、増額請求する増額とい
うのは、金額が違うということを申し上げておる
わけです。

○竹本委員 これはこまかい問題ですから、政治
的にいへば、純法律的にいへば初めのやつが相当
する額だ、しかし社会正義が許さないという場合
に増額請求ができる。それは増額をさせなければ
いわゆる相当な額にならぬという解釈も成り立つ
わけですね。これはしかし政治的だ、法律解釈で
はありません。問題は政治的だと思ふ。政治的だ
けれども、しかし土地収用法の精神というのは、
二四六十銭では、かりにこの例でいへば無理
だ。増額請求をしたものが社会通念上の相当する
価格だということになるという、われわれは広義
の意味で理解ができるのではないかと、ということだ
けを私は申し上げたわけです。

そこで、今度は法制局長官の意見として、十六
日の日経新聞ですけれども、「法制局長官見解に
よると、一、最高裁の判決で、自作農の創設目的
にあつた農地については、旧所有者へ売り払わ
なければならぬとの拘束を受けた」と書いてあ
る。これはそのとおりだと思ふのです。それから
二番目に「最高裁は農地法施行令十六条を「法の
委任の範囲を越えた無効のもの」との法律解釈を
下し、従来の政府側の見解と異なる判断を示した。
三、このため政府がみずからの解釈に固執し、現
行政令の解釈に従つて行政を執行することは「法
律を誠実に施行」すべき政府の責務に反し、憲法
違反のそしりを招く」などの理由を指摘し、政
府が最高裁の判決に基づき同法施行令の改正に踏
み切つたのは、「憲法を尊重すべき政府としては
当然の義務である」との点を強調している。これ
はそうですか。

○高辻政府委員 結論的にいってそのとおりで
ございます。ただしそのとおりと申すにしても、文
書になつてゐるのを摘記したわけでございますか
ら、その点は違ひがありますけれども、趣旨はそ
のとおりでございます。

○竹本委員 そこで、これは予算委員会の質疑応
答も大体こんなようなラインでやられたと思ふけ
れども、これだけいへば、あるいは法制局長官の
狭い立場からいへばこういう解釈ではくは一応理

解できる。しかしここに書いてあるように、憲法
を尊重すべき政府としては当然の義務であるとい
ふ、それから、とにかく与えられたワクの中で、そ
れ以外のことを考へてはいかぬ。ワクの中だけで
考へろという点が、談話の全体の印象はよくには
非常に強く響いております。誠実に執行するとい
ふ。ところがいろいろ先ほど広瀬さんの質問にも
関連して話がありましたように、農林省も新しい
立法ができる、国会ももちろん新しい立法ができ
る、政府はまた当然に新しいいろいろな立法を考
えなければならぬ、こういうことでございませう
から、すべてをいままでの法律のワクの中だけで考
えねばならぬような印象を与えるということとは、
この際むしろ慎むべきではないか。いまの法律解
釈としてはそれが全部正しいとしても、しかし時
代の流れに應じて、堀委員からも御指摘がありま
したけれども、新しい社会情勢に即応した法律は
立法措置が講ずることができるといふから、せめて
こういう発言をされる場合には、新しい法的措置
が講じられれば別であるけれども、いま与えられ
た法の範囲ではどう考へるのが当然だといふなら
ば私はわかる。しかしことさらにワクをはめてし
まつて、一切ほかのことを考へてはならぬ。新し
い立法を考へてはならぬような見解を発表される
ということとははなはだ適當でないと思ふが、いか
がでしょうか。

○高辻政府委員 どうもおことばを返すようで恐
縮でございますが、それは非難に狭いお考えでは
ないかと思ひます。法律を誠実に執行するといふ
ことは、現にある法律を誠実に執行することであ
つて、法律が改正されればもちろん旧改正前の
法律を誠実に執行するのではなくて、改正された
法律を誠実に執行する。それがあたりまえのこと
でございまして、当然にそれは含んでおるといふ
ことは、これは説明をまたないことではないかと
考へます。憲法の七十三条を引きましてもござ
いませぬが、内閣の一番大きな典型的な職務の一
つは法律を誠実に執行することです。法律がある
にもかかわらずその法律を誠実に執行しないこと

は、内閣の責務としては最もいけないことではな
いかというふうに考へるわけであつて、改正された
法律を誠実に執行することはこれは当然のことと
あります。

○竹本委員 法制局長官、いま言われたのは当然
のことであつたけれども、私が言つてゐるのは、
今日は農地法の改正をわれわれはやりたいとい
ふ思つてゐる。そういう問題についていろいろ議論
が起ころうとしてゐるときに、このワクの中で考
えなければならぬように言つて、それを誠実に守
るのだけが政府の仕事のようなことを言へば、極
端に言へば新しい立法措置はこの世の中にないよ
うな感じを受ける。タイミングというものが政治
では大事ですよ。なぜかといへば、きよりはいま
せんけれども、国税庁長官が、ビールの値上げの
ときに、ビールの値上げについては国税庁は一切
権限はありませんと言ふ。そのことは法律解釈と
してはそのとおりだ。しかし、ビールの値上げが
問題になつてゐるときにそういうことを言へば、
これはだれも監督する者がいないのだから、それ
では値上げするといふのはほんとうか、しかたが
ないじゃないか、そういうあきらめムードのほう
が先に広がつてしまふ。だから、ものは言ひ方と
タイミングによつてずいぶん内容が違ふ。法制局
長官の本旨はよく私はわかりますが、この新聞記
事だけ見ると、極端に言へば農地法の改正なんか
考へないのがあたりまえみたいな話になつてしま
う。けれどもそれは見解の相違ですから、以後タ
イミングを考へて——法制局長官ともなれば法律
の専門家ということになつてゐるのだ。なつてゐ
るのだから、その専門家が立法措置の場合は考へ
得ないよりなことを言つてもらつては困る。チャ
んと眼界があるのですから。新しい法律をつくれ
ば別だということを一口あればまだ話はわかる
が、それはおかしい。

そこで農林省に聞きたいのだけれども、いま
言つた時価に相当する価格というのが、広義に解
釈すれば増額請求も含むと私は政治的に考へるけ
れども、狭義に解釈して、それは買った値段プラ

スその辺の経費、雑費などを加えたものだけだ。せいぜい千円にならぬというよりなことであらば社会正義が許さぬ。社会正義が許さぬいから今日これだけの問題が起きておるのだけれども、その許さぬのを見通して、農地法の改正をやつて、相当する価格というものを、いまの土地取用法の百六条のような精神を盛り込んだ個条にするか、まあ内容については一応別としても、その農地法改正の努力を全然しないままに、これをばんとやったのはどういふわけですか。

○岩本政府委員 判決にも出ておりますが、自作農創設のために収用しました農地をその目的に供しなかつた場合には、旧所有者はこれを回復する権利を有するといふふうに判示をされておりました。その権利の内容として、現行法の八十条第二項に規定されております買取対価に相当する価格で回復する権利といふふうに解釈をしております。そういう判示をされておりますことを考えますと、現在市街化区域等の中にあつて不要地と認定すべき国有農地につきましては、最高裁の判決では農林大臣の認定の有無にかかわらず、売り払いを求める権利を有するということになっておりますから、すでに権利が発生しておる。したがつて法律改正によつて、その発生した権利の内容に変更を与えますと、やはりこれは権利侵害の問題を起してゐるわけでございます。この改正はきつめて困難であると思つておられます。

○竹本委員 改正が困難だといふ理由——なぜ改正しなかつたか、なぜ改正する努力をしなかつたかといふことを私は聞いたのですよ。だから改正しなかつた理由、困難だといふなら困難な理由をもう少し言つてください。

○岩本政府委員 先ほど申し上げましたように、最高裁の判例によりまして、すでに市街化区域の中の国有農地等については、売り払いを求める権利を有するということに判示をされておりますので、したがひまして、それを改正をして増額をいたしますことは権利侵害になるおそれがあります

ので、この改正ということが非常に困難であつたのであります。

○竹本委員 すべての立法措置は、ある場合においては、あるいは半分の場合には、必ずわれわれが市民として、庶民として期待をしてゐるある権利の制限です。建物を高く建てたいと思つて、いままで高く建てる権利はある。それを何階以上は建ててはならぬといふことになれば、それはいままでは天の上まで建てられると思つてゐる権利を制限するのではありません。だから既得の権利を侵害するからといふことで立法措置が困難だなどといつたら、およそ立法措置はできませんよ。新しい法律の多くは、われわれが持つておる権利を、新しい社会の情勢に応じて制限するのだから——伸ばす場合もあります。あなたのようないまの理論だったら、制限するのだからできないなんていつたら、すべての立法措置はほとんど不可能になるのではないかと。

時間が参りましたから、私は最後に結論的に、いまの問題ではやはり農林省としては当然農地法の改正をやつて農地法の時価で——相当な価格といふことで返すといふいまの狭い解釈も私は賛成できないが、少なくとも狭い解釈においても心配のないように改正措置をやつていくべきであつたと思つた。したがつて私も野党としては、特に私、民社党ですけれども、もう農地法の改正を議員立法としてやるべきだとわれわれ態度をきめております。きょうかあした、野党三党の政務会長会議ではその案を出すつもりです。また自民党さんにも良識的に考へていらつしやる方が多いので、できれば議員全体の議員立法として、当然農地法の改正をやりたいといふことを考へております。いまあなたの議論だったら、そういう農地法の改正はできないじゃないかという議論になつてしまふですね。そんなとぼけたことを言つてもらつては困る。法律といふものは常に新しくある権利をつくつてみたり制限してみたりするので、権利の侵害だからできないなんて、そんなとぼけた議論は私はお返しをしておきたい。

そこで最後に法制局長官にもう一つ聞きたい。それはこの施行令は無効である、こゝうのが最高裁の判決でしょう。先ほど堀先生もおっしゃいましたけれども、「法の委任の範囲を越えた無効なもの」といふのはおかしい。こゝういつてゐるのです。その無効だといふことであれば、これはいまさら最高裁を議論してみてもしかたがないが、それとすると、これは政令でしょう。政令ならば法制局もタッチしてゐるでしょう。法制局は専門家をもつて、権威をもつて誇つておるのに、こんな無効なものをつくらせたといふのはどういふことでしょうか。

○高辻政府委員 それは先ほど別な方からの御質問がございましたが、農地法八十条のこれは一項でございますが、一項の規定の解釈が、最高裁判所の解釈と、われわれが、政府が、昭和二十七年のことでございますが、昭和二十七年の当時から持つていた解釈と遺憾ながら違つたといふことあります。むろん御承知のとおり、法律の解釈といふのはたつた一つでなければならぬといふことはむろんございせん、先ほど申し上げたように、なぜそういうことをおかししたのであるかといふことになるれば、繰り返しになりますから詳しくは申し上げませんが、八十条一項に「政令で定めるところにより」と認定すると、「認めたときは」とあるものでありますから、当時の立案者は、政令の定めるところによりといふのは、やはり合理的な範囲であるといふことはあるにいたしまして、ともかくそこで政令でもつて場合を限定できるといふ解釈をとつて、そういう解釈ができたがつたわけでありまして、で、この解釈につきましても、最高裁判所もおそらくかなりの考慮を払つたと思ひますが、もう少し憲法のそこまでのささえをもつてあつた判決を下された、これも私は一つのむろん敬服すべき解釈だと思いますが、何よりもそれが最高裁の判決でありますので、政府はそれに違つた解釈のもとに成り立つた政令を執行することによつて行政を曲げることになつては

いけないというのが基本的な考え方、政令を改

正をしたわけです。解釈を間違つたのはけしからぬといわれればそのとおりでございますが、しかし、そういう解釈をとるにはそれ相当の理由があつたといふことだけは認め願ひたいと思ひます。

○竹本委員 私はお認めどころじゃなくて、むしろ政府の従来の解釈のほうが正しいという意見を持つてゐるのだ。しかし、いまさら最高裁をこゝでさばいでもしかたがないから、法律解釈論はやめますが、むしろ法の委任の範囲を越えて無効だとはたしてそういうえるかどうかといふことについて、ぼく自身はこの最高裁の判決と意見が違ひ。おそらく政府もそういう考えを前から持つていただらうし、いま長官が言われるように、政令の何となくといふことでそれが解釈できるのじゃないかと思ふのです。

そこで、農林省について最後にこれを聞いておきたいのだけれども、農林省は従来個人に、旧地主に土地を返しておるのではないかと、返しておつたのではないかと。それはいま問題になつたやうな政令、違反をやつたがら返してゐたのであるか、あるいはそうでなくて、ほかの形で、あるいはほかの立場、ほかの考え方であつたのか、その返し方はどういふことですか、今までの……。

○岩本政府委員 施行令、政令十六号四号の規定に従ひまして、そのとおりに執行してまいりました。

○竹本委員 十六号の四号だけで全部やつたのですか。それ以外のものはないということですね。

○岩本政府委員 法律の八十条第二項に「政令で定める場合を除き、旧所有者に払い下げる」とあるといふ規定がありまして、それは政令第十八条で規定がございまして、たとえば旧所有者がもう売り戻しを受けなくてよろしいと言つてきた場合とか、あるいは旧所有者の所在が不明で、公告をして一定の期間以上上つたものといつたやうなもの、旧所有者に売り払ふ必要はない。また、すでに買取した農地でございますけれども

も、一たんこの自作農創設のために農家に売り渡した、その農家が離農してしまつたというような場合に再買収をすることになっております。この再買収をしました農地等は、一たんも自作農創設という農地改革の目的に供しまして、目的は達したのでありますから、再び買収した農地は旧地主に売り払ふ必要はないということでございます。

第三に、代地を提供したような場合につきましても、旧所有者は土地を取得しておりますから、これは売り払ひしないということになっております。

○竹本委員 これでは終わりますが、法制局長官に最後に聞きたいのですが、私は八十条の第二項と、それから政令のいまの十六条の四号でなくて、十七条、十八条もあるわけだ。いま十八条の話がありましたけれども、そういうもので旧地主に土地を返すということは、八十条の二項とこちらの十七条、十八条の關係を見たところで、返すという事は絶対に不可能であるという從來も解釈であつたのか。すなわち、十六条の四号によつてのみ、十七条、十八条を除いては、やれないという解釈であつたのかどうかという点を、もう少しこれは議論をしなければならぬと思うのだが、大臣が見えましたがやめますが、いままでは旧地主に、今度の、たとえば簡単に言えば値段の問題は一応別にして、返す方法として、旧地主に返すという事は全然できないという解釈であるのか。いまのように離散したとか何とか特別の場合を除いて、八十条の第二項を受けて、政令のどこが受けておるのか、あるいは全然受けていなかったのか、八十条の二項は……この最高裁の判決は、法の委任の範圍を越えてこれだけのものを、この中には旧地主も含んで返さなければならぬという解釈になり得るわけだけれども、それを排除しておる。ことさらに狭めておる。だから、委任の範圍を狭めたとか、越えたとかいうことになるわけですね。しかし、そうではなくて、八十条二項というものを從來も受けて、そういう形で

返そうと思へば返す方法が法的であつたのではない。絶対にそれは法的に不可能であつて、今度の政令の改正をやつて初めて旧地主に返すことが法律上可能になるのかならないのか。その辺の法律解釈を承つて終わりにいたしたいと思ひます。

○高辻政府委員 ちょっとあるいは私が誤解している点があるかもしれませんが、私が理解しているところから申上げれば、八十条にせよ何にせよ、法律が「政令で定めるところにより」ということを規定しておりますれば、政令の委任の限度では、政府がどのようにでも政令を改正してできるわけでございます。いまの政令の十六条四号を改正する以前は、「政令で定めるところにより」というのは、その政令はそういう場合に限定するのが法の意図として適応しておる、ふさわしいということとそういう規定を置いてあるわけでありまして、行政の執行者はむろんそれによつてやっていると申ひます。そのほかにはないのがあたりまえだと思つております。しかし解釈がかわれば、今回の政令がそうでありまして、それに従つた政令の改正をして、それによつて行政が執行されることになることは当然である。したがつて、前には狭いと考えておつたのが今度は広くなつたという意味においては、変化があつたと考えております。

○竹本委員 これでは終わりますが、最後にひとつ重大な警告をしておきたいのです。もしそうだとすれば、土地取用でも、あるいはこの農地でも、取り上げて、その特定の目的にもうサービスできなくなつた、機能しなくなつたというものは返すのが、この法律がなくても、最高裁の判決でもいつているように、返すのが当然でしょう。いまの所有権の考え方からいへば、最高裁の判決の中でもそういうことをいつている、返すのが当然だ。そうして八十条の二項はこれを明言している、明定している、明らかに返せと書いてある。しかるに、政令のほうはそれを受けて対応するものがなかつたら、これは重大な問題であると私は思ひます。いずれあらためてその政治責任並びに

法律解釈論をやることにして、本日はこれで終わります。

○毛利委員 長 この際、国有財産に関する件について質疑を暫時中断し、預金保険法案及び貸付信託法の一部を改正する法律案の両案を一括して議題といたします。

両案に対する質疑は、去る十七日すでに終了いたしましたのであります。

これより討論に入るのでありますが、両案につきましては、討論の申し出がありませんので、直ちに採決に入ります。

まず、預金保険法案について採決いたします。

本案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○毛利委員 長 起立総員。よつて、本案は原案のとおり可決いたしました。

次に、貸付信託法の一部を改正する法律案について採決いたします。

本案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○毛利委員 長 起立多数。よつて、本案は原案のとおり可決いたしました。

この際、提出者より趣旨の説明を求めます。広瀬秀吉君。

○広瀬秀吉委員 ただいま議題となりました二法案に対するそれぞれの附帯決議案について、提出者を代表いたしまして、その趣旨を御説明申し上げます。

二法案に対するそれぞれの決議案文は、印刷してお手元に配付してありますので、朗読は省略させていただきます。

まず、預金保険法案に対する附帯決議案について申し上げます。

この法律案は、最近における銀行預金等の大衆化の進展、支払い手段としての地位の増大等にかんがみまして、預金者を保護するための措置であります。

しかし、預金者を保護する前に、保険の対象となつております金融機関の経営の健全化を推進することが大切であると思ひます。

このような見地からいたしまして、特に信用協同組合につきましては、検査、監督等の充実をはかることで、経営の一その健全化を推進すべきであると思ひます。

また、預金保険制度における金融機関から支払われる保険料の負担が、その金融機関の貸し出し金利にはね返り、あるいは金利引き上げの口実に利用されることのないよう、政府は、指導監督を厳にすべきであります。

次に、貸付信託法の一部を改正する法律案に対する附帯決議案についてであります。

御承知のとおり、従来貸付信託は、融資対象の制約、店舗網等が関連いたしまして、融資先が重要産業等に偏重いたしておつたのであります。

この法律案は、最近におきます産業構造の変化、資金需要の多様化に伴う国民経済的要請に即応するため、貸付信託の融資の範圍を拡大し、資金の供給を円滑ならしめることとしたておるのであります。

しかし、今日の国民経済的要請は、個人の住宅建設、卸売、小売業等の流通機構の近代化のための融資に多大の期待があるところでありまして、

さらに、資金需要は中小企業の分野でも多くを望まれている実情でありますので、中小企業向け融資についても貸付信託が積極的に取り組むよう、政府は十分指導すべきである、このことを希望いたします次第であります。

以上がこの附帯決議案の趣旨であります。

何とぞ御賛成くださいますようお願い申し上げます。簡便でありますが提案説明を終わります。

預金保険法案に対する附帯決議(案)

政府は、預金保険制度の創設にあたり、次の点について充分指導を行なうべきである。

一、信用協同組合については、検査、監督等の充実を図ることによつて経営の一層の健全化を推進すること。

二、預金保険の保険料については、金融機関がそれを貸出金利の上昇に転嫁することがないよう充分指導すること。

貸付信託法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(案)

政府は、本法の施行にあたり、住宅建設、流通近代化促進等の趣旨に即し、個人、中小企業等に對しても貸付信託の資金が円滑に供給されるよう、充分指導を行なうべきである。

○毛利委員長 これにて趣旨の説明は終わりました。

おはかりいたします。

両案に對し、動議のごとくそれぞれ附帯決議を付するに御異議ありませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○毛利委員長 御異議なしと認めます。よつて、さよう決しました。

ただいまの兩附帯決議案に對し、政府より発言を求められておりますので、これを許します。福田大蔵大臣。

○福田國務大臣 ただいまの附帯決議に對しましては、政府におきましても十分尊重して、善処いたします。かように存じます。

○毛利委員長 おはかりいたします。ただいま議決いたしました兩法律案に關する委員會報告書の作成につきましては、委員長に御一任願いたいと思存しますが、御異議ありませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○毛利委員長 御異議なしと認めます。よつて、さよう決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○毛利委員長 引き続き、国有財産に關する件について質疑を続行いたします。松尾君。

〔委員長退席、山下(元)委員長代理着席〕

○松尾(正)委員 私は前回たゞしまして、農地局長あるいは政務次官等から十分検討したいという意見がございました。これらとあわせて、先ほどの問題について關連してお伺いしたいと思存します。

まず農地局長にお伺いしたいのですが、今回までの経過を新聞報道等によつてみますと、とにかく政令の撤回はできない、したがつてこれに對しては何か課税措置等で進めたいし、法改正としても適及効果という点で問題があるので、課税措置等で考えたい、こういうふうな新聞報道等で承知しておるのですが、その法改正の問題、それから政令撤回の問題、それから課税措置という問題について、いま承知しておるとおりでよろしいかどうか、この点を……

○岩本政府委員 政令の撤回ということになりますと、直ちにまたもとに戻りまして法律違反の状況が出ますので、これをやめることはできません。それから法改正につきましては、先ほど御答弁申し上げましたように、既得権との關連、横のバランスと申しますか、公平原則等に關連してきわめてむずかしいという判断をいたしてあります。それから税制改正云々につきましては、これは所管事項でございませんで論議を申し上げるわけにはまいらないと思存します。

○松尾(正)委員 法改正については横のバランスその他で非常にむずかしいというのですけれども、時間の關係で詳しくは申し述べられませんが、いままでの論議を見て、法制局長官のお話にもあったように、明らかに司法当局と行政府との間の誤解を誤るような法律そのもの、条文そのものというものは、これは不備といわなければならぬと思うのです。こういう不備をいままでずっと払い下げをやつてきた。さらにここで、農林当局ではわずか三百三十ヘクタール、こういうふうな数で、もつと多くなるかもしれないというふうなことでありますけれども、非常に広範に影響を及ぼしている問題ですね。国会もあげていま取り組んでいる問題です。こういうことに対して、横のバランスがあるもので法改正がむずかしいという、こういうことに対しては納得できない。したがつて、現段階では非常にむずかしいということばかりですけれども、前回も尋ねたのですが、昭和四十一年に報償金の問題がありました。これ以降、この八十条については十分検討しなければならなかったと私は思うのですけれども、この点についてもう一回伺いたいと思存します。

○岩本政府委員 現行の農地法八十条は、いろいろと経緯がある問題でございまして、昭和四十一年に、政令改正して、今日の政令改正に比較的近いような形の改正をしようとして、同じようにいろいろ御批判を受けまして問題を生じた経緯もございまして。それ以来、農地法八十条の改正問題を含めまして、この問題にどう対処するかということと、農林省としましては専門家を動員し検討を重ねてきたところでございまして、たまたま昭和四十二年に、ただいま最高裁から判決をいただきました事案が上告されましたので、その結論を待つていたわけでもございまして、決してそれまで検討を怠つていたわけではございません。この判決をいただきまして、また十分にこの検討をしまして政令改正に踏み切つた次第でございまして、そうして

て今回の判決が出た。その間に十分検討したけれども、その間は判決待ちですね。ところが一月に判決が出て、それ以降今日までの間——判決は一月だったですね。一月に判決が出た、そうしてこの政令改正の間がきわめて短時間である。非常に重要な影響があることを承知して、そうして判決を待つて、もちろん判決が出るまでにはいろいろ予想して手も打たれたと思う。ところが、その判決を待つて手を打つべきものが、いま現実に起きた問題としては、きわめて小さい、司法当局と行政府と解釈を異にするような形に終わつていくということについては、もう少し期間を置いて十分に検討するのが本意ではなかったのか、これが本筋ではなかったかと思存のですけれども、その判決が出た、したがつてすみやかに政令改正をやつたという趣旨は、十分に検討しなければならぬ重要な問題との關連はどうなんですか。

○岩本政府委員 先ほど法制局長官からも御答弁ございましたように、判決によりまして違法な政令であるというふうなきめつけられました以上は、その違法な状態を一日も早く解消するのが政府の責務でございまして、そういう意味合いにおきまして、この改正を取り急いだ次第でございまして、

○松尾(正)委員 それから政務次官に伺いたたいのですが、前回の結論として、法改正を含めてその他十分検討したい。大蔵当局として検討された点について、特に農林省では主管局ではないから課税云々というところは考えていなかった、こういうことですけれども、私が承知しているのは、農林当局としては課税措置等で十分検討しなければならぬということも論議されておると思うのです。しかし主管が大蔵省ですから、政務次官としてこの問題に對して、あの以降検討をされた結論、これを伺いたたい。

○中川政府委員 前回の當委員會で松尾委員から御指摘がございまして、また世論も非常にきびしいものがありましたので、大蔵省としては検討したい、立法措置を含め、あるいは税制、すべてに

わたって検討したいということをお答え申し上げました。その後も正直のところ、鋭意税制について、あるいは法改正について、何とかできないものかということで検討を続けております。しかし、農地法の扱いについてはこれは農林省が所掌であり、税制については大蔵省ということになります。先ほど竹本委員の御質問にも答えたのでありますが、農地法を改正しないで、いまのままの農地法が正しいということの前提である場合には、その上で税制だけでやるのはこれまたなかなかたいへんだ。やはり農林省のほうの農地法の改正ができるかどうか、農林省にお願いして、それと相まってどうするかということについては、ほんとうに真剣に検討いたしております。また一方、党のほうにおきまして、これらを含んで鋭意われわれと協議いたしておりますが、立法技術からいっても、正直なところむずかしいところも

あります。

これはかいつまんで申し上げますと、三千三百町歩ほど旧地主に返さなければならぬ土地がある。そのうち三百町歩程度、約一割程度は市街化区域あるいは市街化区域と同じ地域にあるのじゃないか。そうしますと、今回の最高裁判所の判決によって、これらは権利として取得する、返してもらおう。簡単にいえば二円六十銭で返してもらおう。権利が生じたところへ、新しい法律でもってこれを召し上げるということになると、先ほど竹本委員はビルの高くなるのを低くする、これは権利の剝奪であるとはいえないし、何も悪くなるんじゃないのです、高くなつてしまったビルの権利を取つてしまった、この既得の権利を召し上げるということになると、これまた権利侵害ということで、憲法違反でやられると負けるというふうな話もいま真剣に詰めております。しかし、それをまた上回るような高度なものはないかということで鋭意やっておりますが、まだ結論を得ておりませんが、今後引き続き皆さんの御意見も聞きつつ、まじめにこの問題と取り組んでまいりたい、このように考えております。

す。

○松尾(正)委員 私も結論からいいますと、いま竹本委員から出された、法の不備によつて起きた問題を課税措置でやるということになります。まずこの問題はまずい結果を生む、こういうことで、その処置には反対なんです。

その前に一つ、新聞で、何とか課税措置を講じなければならぬというふうな報道がありますけれども、法制局長官のほうへは農林当局からこの件については御相談はないんですか。

○高辻政府委員 この問題には当然法律問題を、いままで出ておりますように含んでおりますので、この事務的な検討の会には、事実相談を受けていることがございます。目下、その中身は検討中でありまして、結論が出てくるわけではございません。私は現実にはその場におりませんけれども、そういうことは事実としてあると思ひます。

○松尾(正)委員 もう時間になつてしまひましたので、もう一度結論を述べて終わりにいたします。が、いずれにしても今回の問題の発端は八十条にあるわけですが、したがつて、この法改正は横のバランスその他でまずいという考えですけれども、政府にはいろいろな問題はあろうと思ひます。しかし、いろいろな問題で立法府として議員立法という措置はありますから、これによつて改めていくということは当然考えなければ、不備なんです。したがつて、いま考えられているという、その安易なものにとかく高い金を払う、いわゆる不当利得あるいは一時高所得というところに対して、やつた者に対しては税で措置しようという考え方は、これは税体系を根本からくつがえす問題になります。したがつて、こういうことは断じて考慮に入れない措置、このくらいに取り組んでもらうべきじゃないか、こういうことを強く述べて、私の関連の質問を終わります。

○山下(元)委員長代理 小林政子君。

○小林(政)委員 法制局長官にまずお伺いをいたしたいと思ひますけれども、今回の国有農地売却払いの問題につきまして、政令改正の根拠というものが、最高裁判所の判決が根拠になつていて、いうふうに聞いておりますが、私は法律の専門家ではございませんけれども、法とは、私は少なくとも社会正義の立場に立ち、万人が納得をするというものでなければならぬのではないだろうか、このように考えております。最高裁の判決が具体的に社会にそれが適用された場合に、多数の国民の納得を得るといふようなことだろうか、今回の場合は、全く国民は、ばかげた改正である、こういう立場から非常に批判を強めているわけでございます。私は、特にこのような政治問題にまで現在発展をするような事態を招いております法というものが、はたしてこの最高裁の判決が正しいというふうなことが言い切れるものだろうかどうだろうか、非常に大きな疑問を持つものでございまして、この点について長官にまずお伺いをいたしたいと思ひます。

○高辻政府委員 ものごとにはいろいろな見方があることは当然なことでありまして、したがつて、判決につきましてもよく、判決が出ますとそれに対する批判批評なるものがございまして、この判決自体についていろいろな批評ができることは、これはもちろんだと私も思ひます。私も、それじゃこの判決をどう思ふかということにつきましては、個人的にはいろいろな考え方がございまして、しかしながら、やはり最高裁判所というものが三権のうちの一つとして、法の最終の判断を下すところとして憲法がきめておられるわけでございますから、しかも最高裁判所としては正義に合致する考え方として判決を下したものでございまして、やはり憲法のたてまえからいまして、法律の執行に当たる内閣としてはそれに従うのが当然であらう。もし逆に、この法律の正当なるというか、最終的に判断をされた結果に従わずして内閣が法律を執行するようになりますと、これは法治主義、法律による行政、そういうすべての基本的な原則を破ることになります、これはそれこそたいへんな結果になるんじゃないかと、私もは

やはりそういう考えを持ちます。したがつて、判決の中身について批判のあるなしを問はず、これは批判をするのはむしろ御自由でございまして、けれども、やはり正統に最高裁の判決として出された以上は、内閣がこれに対して恭順の意を表し、これに従つて行政を執行する、これがわれわれの責務ではないかというふうに考えるわけであり

わけでありすが、そういう規定があればこそ——これは常識的には規定がなくてもそうかも知れませんが、憲法上の担保としては、そういう規定があることによって法律で国民の自由や権利を制限することができ、行政の面でこれをやることはやはり慎まなければならぬことだと思ひます。

したがって、ただいまの法律がそういう判断を受け、しかも憲法のためからいふと、それが最終の解釈であるということになれば、内閣はそれに従って執行するのが当然であり、自分の考えどおりに、自分の好むところに従って法律を執行することは許されないことだと私は考えるわけでございます。

○小林(政)委員 最高裁の判例等においても、一たんきめられた内容が、その後の情勢変化等によつてまた全く違つた判例を生んでいくというよりな事実も私存しておりますけれども、きわめて短い時間なので、この問題で議論をしております時間ほとんどなくなりますので、この点についてはまた後の機会に譲りたいと思ひますが、いづれにいたしましても、社会経済情勢に合致しないような最高裁判決というものを生み出した農地法八十条、この問題がいままで全く放置されたまま長い間来たというところに対する行政責任の問題についてどうお考えになられるか、見解を承つておきたいと思ひます。

○高辻政府委員 これはまた別個のといひますか、もう少し高いところからというとなつてありますけれども、お話をしないとならぬような気がいたしますが、要するに、八十条二項といふものが好ましい規定であるかどうかといふことは常に十分に考えられてしかるべきものであることは当然であります。ほかの法律のすべての規定と同じように——憲法の規定であつてさうであると思ひます。しかしさういふ見地からこれをながめてくる場合に、一つの例を申し上げますが、八十条二項といふのは、先ほども申し上げましたこととありますけれども、農地法が審議されていた

昭和二十七年において現に問題にされております。社会党の方であります。衆議院においても八十条の二項は削除すべきである。参議院においても同様でさういふ意見が出ております。しかしさういふ意見が出されていながら、一部の修正は加えられましたが、いまの点の修正は施されないので現在の農地法が制定されたという経緯がございまして。それであれば、その法律が改正されない限りはその法律の規定に従つて行政を執行するのが政府の責任になつてまいります。

ところで、それをなぜ改正しなかつたか。これは、確かに改正をしないほうがいいというお考えがあつたかも知れません。けれども、改正するという考えがあつた人もいるかも知れません。しかしこれは政府だけを責めるのは——実は私も法律をあずかつてはいるほうからいいますと、法律をつくる権能を持っているものすべてがこれを負うべきではないかというふうに考えるわけでありま。

○小林(政)委員 私どもは、農地解放の目的というものが、地主的な土地所有というものを排除していく、こういうような立場に立つて、この八十条の問題についても、すでに予算委員会等におきまして、八十条そのものが当時の旧地主との妥協の産物である、こういうような見解のもとに、今回これを削除すべきであるという点を強く要求してまいつたところでございまして。

特に私がふしぎに思ひますことは、いま御指摘のようによつて、四十一年にこの問題がいろいろ議論をされましたときに、各党からも具体的な意見が出たといふことでございまして、農地法の適用廃止の措置を担当農林省当局がなぜおとりにならなかつたのか。あるいはまたその点について具体的に検討を進めたことがあつたのかどうなのか。あるいはまたそれがされていらないとすれば、私は行政の怠慢ではなかつたか、このように考えられますし、また今後この問題につきましては、国有農地の現状を考えますときに、これは法改正をしても払い下げるべきではないとい

う見解を私は持つておりますが、これらの点について農林省当局の答弁をお願いしたいと思ひます。

○岩本政府委員 先ほどもはかの先生の御質問に御答弁したこととございまして、農林省としましては昭和四十一年以来この問題に取り組みまして、政令の改正も考えてきたわけでございまして、いろいろ経緯がございまして、その当時非常に問題になつて、それ以来専門家を集めて研究を進めてまいりましたところ、昭和四十二年にたゞいま判決をいただいております事案が最高裁に上告をされたという経過になりましたので、その判決を待つて対処したいということで今日まで来ておるわけでございまして。その間十分検討いたしてきたわけでございまして、判決が出て、政令が法律の委任の範囲を越えるものと認められました以上、一日も放置は許されないとということで改正に踏み切つた次第でございまして。

○山下(元)委員長代理 ちよつと速記をとめて。
〔速記中止〕
○山下(元)委員長代理 では始めて。
○小林(政)委員 それでは、本会議の時間がきてしまつたといふことでございまして、一応こゝで質疑を打ち切ることとさせていただきますけれども、私はいまの問題につきましては国税庁並びに農林省当局、あるいは理財局などにつきましては何か質問をいたしたいと思ひますので、引き続き質問をお許し願ひたいと思ひます。

○山下(元)委員長代理 午後二時三十分から再開することとし、暫時休憩いたします。
午後零時五十九分休憩

午後二時三十分再開

○山下(元)委員長代理 休憩前に引き続き会議を開きます。

日本輸出入銀行法による貸付金の利息の特例等に関する法律案及び国際開発協会への加盟に伴う措置に関する法律の一部を改正する法律案、両案

を一括して議題といたします。
両案につきましては、去る二月十日提案理由の説明を聴取いたしております。

これより質疑に入ります。
質疑の通告がありますので、順次これを許します。広瀬秀吉君。

○広瀬(秀)委員 輸銀法による貸付金の利息の特例等に関する法律案を中心にして質問いたしたいわけですが、その前に、これと密接な関係にございまして對外経済協力の諸般の問題について、若干質問をしておきたいと思ひます。

すでに、わが国においては一九七五年、昭和五十年までに対GNP一%援助をこれに振り向けた。こういうような状況に方針も確定をいたし、また對外的にも、そういうことをそれぞれの国際機関等においても宣言をいたしておることは御承知のとおりであります。しかもまたそれを可能にする今日の日本の経済事情にもある。外貨のたまり過ぎといふような、かつて想像もされなかつたようなことが今日現実の問題として出てきておるわけでありま。

この問題はさういふ観点において、そしてまた人類全体を通じてこれは非常に大きな、まことにグローバルな構想の一つでもあるだろう。今日三十五億の人類が、まさに経済的な発展をすべてひとしく享受できるような世界をつくり上げる、さういふ、まさに人類末裔の大事業でもある、このように考えるわけでありま。さういふ中で日本ではもうすでに方針を決定しておるのであります。一方においては、経済協力を今日まで進めてきた過程において、いろいろな問題が持ち上がつてきています。日本の企業進出等に対して、エコノミックアニマルであるといふような、感謝ではなくて憎悪の的になるといふような面があつたり、あるいはまた、援助する側にとつては、その開発効果が遅々として進まないといふことにしびれを切らし、一部挫折感も出るというような状態があつたり、あるいはまた、そのことによつて被援助国の正しい意味での自助努力というものが阻

書される面があるのではないか、あるいはまた、そのやり方いかんによつては被援助国における階級対立と申しますか、そういうようなものをなどを激化させ、緊張をつくりだすという面などもあるんだ。いろいろ非常にむずかしい問題がこの問題にはあると思うのでありますが、いずれにしてもわれわれは対GNP一%を海外援助に振り向けるという大方針をきめてゐる。

そういう中で、今日までの経済援助に対する批判、そういうような中から、最も正しい、先ほど申し上げたような、非常に全人類的な理想に達するための正しい経済援助の進め方というものについてどうお考えなのか。こういう点について、まずひとつ大蔵次官にその点をお伺いをいたして、それからだんだんの質問に入りたいと思ひます。

○中川政府委員 昭和五十年までにGNPの一%を海外援助に使うというところは、政府の方針としてそちらに向かつて進めておるところであります。その間、せつかく援助をいたしまして、開発途上国からいろいろな批判があります。昨年の国会においてもこの点について数々御指摘がございました。それらについては、誤解の面もありましたし、また反省しなきゃならぬ点もある。これらに改善を加えて、せつかく金を使うことでありますから、喜ばれる援助をして、世界の経済発展に寄与していかなければならぬという基本方針で対処しておるわけでありまして、今後この点については十分配慮してまいりたいと存じます。

○広瀬(秀)委員 この海外援助の問題について、これは政務次官にいまのような問題をお聞きするのは——これは本来総理大臣に伺わなければならぬ、そういう内容のものであらうと思ふわけでありまして。

と申しますのも、日本の場合にこの海外援助というものが、非常に各省にわたつてそれぞれ権限が分割されて、いわばばらばら行政になつてゐる。こういうようなこともありまして、統合的に、統一的に、あるいは一元的にと申しますか、そういうような立場で——これだけの大方針を貫

徹するためには、今日のような機構の分散というよりなものの中では、ほんとうにどこが一体この海外経済協力というもののについての責任官庁であるのか。統一された意思のもとに、そして一元的な方針のもとに、そしてまた相手国との関係等についても各省ばらばらではないに、集中された一つの機関というふうなものが、相手国の立場に立つてもたいへん便利であることにこれはまず間違いのないところでありまして、そういうような点がいまだに改善をされてないといふことはいろいろな場面でも指摘をされておるところでありますけれども、これがなかなかできないといふことになりまして、この大蔵委員会でありまして、とりあえずこれらの問題について、一体批判の問題点というのはどういふところにあったのか、いままでの日本の海外経済援助に対する批判のおもなるものはどういふものであったのか、そしてそれを克服するこれらの海外経済協力の一審留意すべき問題点といふものをどういふように大蔵省として把握していられるのか、この点をまず大蔵省にお聞きし、さらにまた、直接海外で相手国との折衝に当たる外務省からもその点をお聞きしたいと思ひます。

○稲村政府委員 お答え申し上げます。ただいま先生御指摘のとおり、いままでの援助の問題につきましては、この援助の問題が、対外的に外交問題であるといふことから、あるいは対内的には財政金融に非常に関係がある、また通商政策とも非常に関係がある、いろいろな意味におきまして各省のそれぞれの本来の業務と非常にその関係がございまして、それぞれが何と申しますか、各省のそれぞれの面で関連をいたします事項が多々ございまして、したがって、その意味でわれわれのほうといたしまして、従来とも連絡を緊密にいたしまして遺漏のないようにはかつてまいつておりますけれども、場合によりましてはそれがやや決定に時間がかかるか、あるいは窓口がたぐさんになつてゐるというふうなことで御批判があつたことは事実でございます。その意

味におきましては、われわれは今後ともそういう点を十分、運用におきまして改善をはかつてまいりたいといふふうに考えております。

それから、先ほど来種々、対外経済協力審議会その他の御意見もございまして、そういうものを一本化したらどうかというふうな御意見も出ておるわけでございますが、われわれのほうといたしましては、いままでのようなことで、現在の機構で十分に運営の改善をはかつていきたいと心がけておりますと同時に、今後将来の問題といたしましては、そういう御意見等も勘案いたしまして、もしそういういい考え方ができればひとつ検討いたしてまいりたいといふふうに考えております。

○沢木政府委員 ただいまの御質問にお答えいたします。外務省といたしましては、国際的に、日本の援助につきまして毎年OECDの開発援助委員会におきまして年次審査を受けております。その場においていろいろな問題点が指摘されておりますが、まず第一は、援助量の拡大の問題でございます。これは、七五年までにGNPの一%援助を實現するといふことを宣明いたしておりますけれども、現在すでにGNPではアメリカに次いで自由世界で世界第二位である日本が、六九年度の援助実績の総量におきましては第四位である。これじゃいけないんで、さらにGNPにふさわしく量をふやしてほしいというのが、国際機関でいわれ

ております第一の要望でございます。そうして、援助の質に關しまして、援助の量をふやしていく過程におきまして——日本の場合、政府開発援助が六九年の実績では約三分の一でございます。輸出信用に基づくものが約半分でありまして、将来援助量をふやしていく過程において、政府開発援助をもつとふやしていくかなければならないという問題がございまして、具体的には、その政府開発援助を構成いたします技術協力、あるいは賠償が漸減するのに伴つて無償援助を拡大したい。それによりまして、政府開発援助の総量をふやすように持つていきたいといふふう

な考え方を持つておるわけでありまして。それから、二国間の直接借款におきまして、日本の援助条件が各国に比較してきつめてきびしいといふことが批判の対象になつております。御承知のように、DACは六五年に条件目標を設定いたしておりますが、日本の場合、いまだこの条件目標を實現いたしていません。さらにDACでは、大部分の国が六五年の目標を達成したとして、六九年の二月に新しい、さらに高い緩和された援助目標を設定してゐるわけでありまして、われわれとしましては今後できるだけ日本の援助条件を緩和していく必要があるわけでありまして、それからさらに、援助の地理的配分につきまして、日本の場合、あまりにも援助がアジアに集中し過ぎておる。もう少しアジア以外の地域にも援助を拡大すべきであるといふ批判がございまして、したがって、今後アジア以外の地域、ラテンアメリカあるいは中近東、アフリカというところにももう少し幅広い援助を行なつていきたい、国際的な批判にこたへましてそういう対策と方針をもつて臨みたいといふのが現在われわれが考えておるところでございます。

○広瀬(秀)委員 通産、経済企画、両省庁からも政府委員が来ておられますから、同じ質問に対しての答えを聞かせていただきたいと思います。

○後藤政府委員 通産省の経済協力に対する立場を御説明申し上げます。先ほど稲村局長からお答えありましたように、経済協力というのは、先生御承知のとおりにきつめて多面的な面を持つておまして、対外的な面では外務省、それから国内的な財政金融に關する問題としては大蔵省、しかしながら経済協力の中身といふものは通産省の所管いたしております貿易政策、さらにまた産業政策といふものと密接に関連をいたしております。したがって、私どもも、たとえば一つの発展途上国に対します経済協力としての意味を持つ海外投資の問題につきまして、実際に出ていくのは民間の企業もしくはその複数でありますので、大蔵省で海外投資の許

を拡大したい。それによりまして、政府開発援助の総量をふやすように持つていきたいといふふう

可をされるときに、その内容について、そういったところの国内の生産の關係、需給の關係等を産業政策の一環として考慮いたすわけであります。さらにまた、発展途上国におきましますいろいろなプロジェクトの伸張その他の必要な機械等、延べ払いによる信用供与をいたしまして——これは主として日本輸出入銀行とかあるいはまた海外経済協力基金とかいうような金融機関と、さらにまた民間の金融機関との協調によって行なわれるわけでございますが、その出ていきます機械材というものの、特に最近比重を高めておりますプラント類等の延べ払いについて、全般の鉱工業生産の分野の中において、今後いかなる分野をさらに伸ばし、いかなる分野について海外に市場を求めるかというところは産業政策、貿易政策と密接に関連いたすところでございます。

したがって、私も通産省の固有の仕事というものと経済協力というものは密接に関連をいたしておりますので、その意味におきまして關係所管庁、先生御指摘になりました経済企画庁、大蔵省、外務省ときわめて急激に連絡をとりつつ経済協力に關心を向けておるといのが現在の通産省の立場でございます。

○新田政府委員 先ほどおっしゃいましたように一九七五年にGNPの一分と申しますと、新経済社会発展計画によりまして三十九億四千万ドルという数字になるわけでございます。それで、今後発生する問題点として、量の問題のほかには条件の問題あるいは援助協力の形態の問題とか地域配分の問題、いろいろございまして、その問題の環として、御指摘の行政機構の問題がいろいろ問題になっておるわけでございます。諸外国の例を見ましても、先ほど来申し上げておりますように経済協力という行政は非常に多面性を持っておりまして、たとえば一九六一年西独で経済協力省というものを設置したのでございますが、経済省、大蔵省、外務省、各省の権限集中というものが必ずしも十分にいかないということで、連絡会議をつくって、それを中心にして運営しておる

というふうな実情でもあるわけでございます。あるいはアメリカではAIDを中心にしてやっておりますけれども、最近これを資本協力、あるいは技術協力、あるいは投資援助という項目別に機構を分散しようという動きも一方にあるわけでございます。それぞれその国の実情に即しまして、こういった多面性を持っておる新しい行政組織をどうするかということについて、各国ともいろいろ苦勞しておるというふうに見受けられるわけでございます。

ただいまお話がありましたように各省が、外交あるいは財政、国際金融、通商、貿易、それぞれの立場からこの問題を取り上げておるわけでありまして、経済企画庁としては、この間の意見の食い違いがあらわれた場合にできるだけそれを調整するように最大限の努力をしてみたいと思っております。調整するに最大限の努力をしてみたいと思っております。調整するに最大限の努力をしてみたいと思っております。

○広瀬(秀)委員 いまの経済企画庁のお話によりまして、各省に分散されておった権限、役割りというふうなものを集中すると、斉合性のある統一的政策がそろう省から打ち出されていくということにも必ずしもなっていないという御説明があったわけでありまして、

とにもかくにも、外務省なりその他からいまして話があったわけですが、今日、日本の海外経済援助というものの対するいわば批判として出されておることは、政府開発援助の比率が低過ぎるではないかということ、それから平均金利その他返済期限、据置き期間、こういう条件がきびし過ぎるという問題であります。さらに技術援助の比重がこれまで非常に低い。DAC全体では政府援助の二六・二％なのにかかわらず、日本の場合には五・九％ぐらゐにしかなくて、日本の場合はいまだ輸出延べ払い信用の比重がきわめて高い、いかにもエコノミックアニマル的であると

いうようなことがいわれている。またそういうようなことを通じて、そういう援助を与えている国との間に貿易の關係をめぐってたいへんなアンパランス、三倍、五倍という一方の出超になつておるというふうな事態を招いている問題、さらに無償援助が少な過ぎるというふうな問題などがある、さらにもっと深いところを言つて、日本の海外経済援助という中に入れることが適切かどうかはわからぬけれども、文化教育の面における援助、これは経済援助というふうなものと言ふならば基礎づくりのよりなものではありますが、そういうものに対しての援助が非常に少ないというふうなことがたびたび批判としてあげられている。こういうふうなものであるかと思つて、

会費を質問をしますにあつても、経済協力基金はこれは経済企画庁だということになるし、貿易の關係は通産省だし、さらに技術援助というふうな問題の特に研修の問題、訓練の問題などになると外務省あるいは文部省などにもつながつてくるというふうなことで、これは国会審議上非常に不便を感ずるということではなしに、こういうふうな批判に対して統一的に政策をこれから進める場合、しかも今日、六九年段階では十二億六千三百万ドルぐらゐだといふだけでも、これを年率二一％以上のテンポで伸ばして、大体四億四千万ドルが七五年に実現するだろう。いへばその一％で四十億ドルだ。この四、五年の間に三倍にもしなければならぬといふ、こういうふうな重要な段階において、日本に直しても一兆円をこえる援助をしていくというふうな、一兆三千億にも近いような援助をするということについて、これらの批判点を踏まえながら、正しい国民的な公益の追求といふこともできることながら、対外経済援助なんでしょうから全人類的な視野で後進国を引き上げていかなければ、やはり世界の緊張の根もこれをなくすることはできないというふうな、そういう次元の高い、また大きい立場というふうなものも考えると、何らか、いままのようなばらばらの

ままで——まあ経済企画庁がそういう場合には中心になつて調整をはかるというわけでありまして、そういう点でも、われわれは少なくとも経済協力庁というふうなものが、これは総理の諮問機関である対外経済協力審議会ですか、そこでの確たる答申段階では、中間答申のようなことではあるけれども、そういう方向が当然望ましい。まあ諸外国の例でそういう方向にいったけれども必ずしもうまくいかなないというふうな面なども、知恵を出して調整をはかつていくならば、やはり一つの大きな前進であるかと思つておられますけれども、そういう問題についてどこが一体その旗振りをして、そういう方向に進めるイニシアをとるのか。これは経済企画庁、そういうお気持ちがあるのでございますか、その点お伺いしておきます。

○新田政府委員 ただいま御指摘がありましたように、経済協力審議会から、省あるいは庁の設置について検討すべきであるというふうな中間答申が出ております。こういった機構の問題を含めまして、今後七〇年代の経済協力を進めていく場合に問題となる援助の機動的あるいは計画的、条件の緩和、そういった一連の問題を含めまして逐次成案を得るということで、現在各省の連絡會議を組織しまして、一連の問題の検討に入つておるというところでございます。

○広瀬(秀)委員 そういふものを臨時的なそういう場当たり的なことではなしに、そういうことをせざるを得ない情勢といふものは、より望ましいもう一つの方法があるはずでありますから、そういう方向に向かつて事態を進展させていたたく、新しい四十億ドル援助というふうな事態にふさわしい体制づくりといふものについても、各省ともセクトを排して十分真剣な検討をしていただきたい、こういうふうな思ふわけでありまして、この点についての大蔵政務次官の考えはどうか、その点をひとつ承つておきたい。

○中川政府委員 この点については御指摘のとおりでありまして、四十億ドル援助ということもまあ遠くない、そういう事態に備えて、また援助の

内容についての改善はさることながら、これを受け入れる機構、取り扱う機構についても、政府としても前向きで十分検討してまいりたい、このように存じます。

○広瀬(秀)委員 次の質問に入りますが、政府の開発援助比率が低いという点に対して、あるいはまた平均金利等の条件が非常にシビアであるという点に對して、どういふように対処していくつもりがあるのか、この点はどこか——やはり国金局長ですか。

○稲村政府委員 ただいま御指摘の問題でございますが、日本の援助の条件がきつい、あるいは政府の開発援助の比率が低いという点に關しましては、先ほど外務省から御説明いたしましたとおりDAC等においても批判が出ておるようでございしますが、しかしいすれにしても、このGNPが政府の開発援助の比率を高めるという問題、それから援助の条件を改善していくという問題は、いずれも財政資金と非常に關係が深い問題でございします。したがって、これは国内におきまして公害問題その他非常に膨大な財政需要との関連において、毎年予算編成のときにおいて考えていかなければならないという、そういう問題でございします。それを踏まえつつわれわれのほうにいたしましては、しかしいまのような国際的な批判もございしますので、できる限りそういう点で政府の開発援助の比率を高めていくということ、それから条件を緩和していくという、両方ともできる限りのところで努力をいたしたい、こういうふう

に考えております。

○広瀬(秀)委員 そういふ点でも、もちろん対外援助というものは国内の政治、国内の経済政策、財政政策、こういうふうなものとは離れて抽象的に存在するものではないわけですから、そういう配慮というものは十分あつてしかるべきなのであります。国際的にやはりDACからもそういう点でいろいろな指摘を受けておる、そういうふうな状態、しかもエコノミックアニマルだという相手国からの、かえって援助をしなげな俗なことばで

いへばうらみを買ふような、あるいは感謝もされないようなことがいろいろな面に出てきておるといふようなことを考えれば、やはりこういう大型援助を、年間四十億ドルもするんだという時代を迎えて、しかもGNPがもう自由世界で第二位だといふようなことになってまいりますと、その責任上からも少なからず一つの目安といふようなもの——国際的には経済の国際化といわれる今日でありますし、この対外経済援助等もやはりパイ

ラテラルだけではなくて国際機関を通じてやるというふうなこともいわれておるわけでありまして、それから、そういうような中で、やはり二国間援助の場合でも、だんだん比重が少なくなるにしても、相手国からほんとうに感謝して受け入れられるようにならなければならぬ、十分援助の効果が得られるように条件というものはやはりゆるめていかなければ国際化にも対応できないわけでありまして、それから、そういうような面についての何らかの目安、目標、こういうようなもの、そういう構想は持ち合わせございせんか。

○稲村政府委員 ただいま御指摘の問題につきましては、先ほど申し上げましたとおり、国際的な一つの目安といたしましてはGNPの〇・七％というものが出ております。ただ日本の現状では、四十四年の実績が出ておりますが、これによりまして〇・二五くらいだったと思ひますが——これは政府の開発援助がGNPに占める比率であります。それを実はどこまで上げるかという点につきましては、あるいは目標年次をいつに置くかという点につきましては、政府におきましてもいろいろ検討いたしましたけれども、先ほど申し上げましたとおり、それぞれ財政資金の問題に密接に直接関係いたしますので、具体的にいつどの程度まで上げるというふうな目標を設定することは、いまの段階においてはできにくいということでございます。ただ現在の政府の開発援助がGNPの〇・二五程度というところを、少しでも努力いたしまして毎年引き上げてまいりたいというふうに考えております。

○広瀬(秀)委員 満足ではありませんが、次に質問を移します。

通産省に、貿易における低開発国のウェイト、また輸出入のアンバランスの問題についてちよつと質問いたしたいのですけれども、対東南アジア関係で、一九六六年当時輸入率が一・五六対一、これが一九六九年になりましたと一・八七対一だ。対アフリカの場合、三・一四対一が一・二六対一、これはまあ若干改善された点があるのです。中近東が〇・三対一、これはまた逆であります。ラテンアメリカの場合も同様でありまして

〇・八対一、こういうふうなことになる。問題なのは特に台湾、韓国。台湾は輸出が輸入の三・四倍にのぼつてゐる。韓国の場合にはこれが五・七倍である。ヴェネズエラ等、これは二国間になりますけれども、四・七倍、香港に至つては九倍、レバノン等が十五・四倍という、こういう異常な数字が今日出ておるわけですね。

レバノン等につきましては一たんさておくとしても、一番近い台湾、韓国、しかも日本の海外援助というものが一番多く、政府借款においてもあるいは民間ベースにおいてもつき込まれておる、日本の資本がいろいろな形で一番入つてゐる、こういうふうなところでこういう状態になっている。これはどういふところにこのやうな理由がある——輸入が少なく輸出が多いからという状態になるんだというだけではなしに、その数字そのものなんだけれども、貿易関係の責任官庁としてこれをどういふように評価をし、こういうことが望ましくないことははっきりわかつてゐるだろうけれども、こういう事態はそれじやどうしたら改善できるのか。これらの問題についての通産省としての考えはどのようなものでありますか。

○後藤政府委員 仰せのとおり、日本の貿易構造は、主として発展途上国、先生が御指摘になりましたやうな地域に對しましては輸出超、しかもそのアンバランスが地域によりましては年々さらに拡大してきてゐるというところは事実であります。

この問題でございますが、現在の日本の貿易構造というものは、それはおのずからまた世界全体の中における日本の産業構造というものと密接な関連をいたしております。つまり非常に高度の、付加価値の高い製品といふものは、たとえば西欧諸国その他の、自分のところよりも技術水準の高いところへは出ていかなければなりません。おのずからそういうものは比較的高度に工業化されていない発展途上国のほうへ向いてゐる。発展途上国との間にできる限り貿易のバランスをとつていきたいといふことは確かでありまして、しかし日本は現在の国内産業との關係において、コマーシャルベースで買得るものがどれだけあるかという点を追及してまいりますと、地域的に落ちつくということが結果として出てまいるわけでありまして、つまり、買いたいにも日本の現在の経済で希望してゐるものがないといふことであります。これはまあ地域により国によつて違つてまいります。その国自体の発展の段階によつてこれは変わつてまいりますが、しばしば、特に東南アジア諸国、日本と最も密接な近隣關係にあるこれらの国々から非難の対象となつておる点も、まさに先生御指摘のとおりでございます。

さらにまたこれと援助との關係でございますが、たとえば先生が例におあげになりました韓国、台湾等に対しては借款を供与し援助を実施するとなつてまいりますと、その内容といたしまして、当然こういった発展途上にある国はその国の工業化を促進するために生産資材といふもの、重工業製品の機械類、そういうものを輸入するわけでありまして、したがって、ある意味から申しますと、そういう援助を与えることが日本からの輸入をより促進して、結果においては片貿易をさらに進める、こういう結果が出てまいるわけでございます。この辺、二律背反的な非常に苦しいジレンマがあるわけでございます。しかしながら本来、貿易といふものは二国間のAとBとの国においてバランスがとれるという性質のもの

のではないことは、これは貿易の本質の問題でございまして、一つの国の立場をいたしましては、貿易のバランスというものはグローバルな世界全般、全地域を一括して考えた上でとらざるを得ないのが貿易の本質であると考えてございします。ただ、しかしながら、そういったことを申し出ておりまして、現実には日本と一番経済関係が歴史的にも関係の深い東南アジアをはじめとする近隣諸国から、その片貿易に対するこれが是正要求が出ておることも確かでございます。主としてこういった国におきましては、まだ現在工業段階が進んでおりません。持っておりますものは一次産品が主となっております。こういった国々から得る限り一次産品を日本に買えるようにする、いろいろな方法を講じて日本の経済組織、経済機構の中に乗り得るような形にその一次産品が入ってくるようにする手を打ちますと同時に、援助その他を通じて、そういった国々がさらに工業的にも進歩し、たとえはそういった発展途上国では人手が非常に余って労働力が安い、しかしながら一方日本においては立地の問題あるいは人手不足の現象等も現実には現れて、あらわれてきておるのであります。したがって、そういった主として発展途上国が一番取り組むべきやうな軽工業分野とか人手の労働集約的な産業とか、そういったものは、日本経済の実情が許す限りにおいて、漸次国際分業的な立場においてそういった国々にシフトさせる、そしてそういった国々の産品はこちらで買ってあげられるようにするといふような方向に漸次、これは自然の趨勢としてもなっていくと思ひますけれども、貿易政策といふものを取り扱っていく上におきましても、産業政策の一環としてそういった方向に向けるように考えていくことが大切であると存じます。

片貿易問題という点は、ただに経済的な問題だけに限らず、あまりにも特定の国との間にアンバランスが出てまいりますと、その国の国民感情を刺激いたしました、先生御指摘になりましたように、何か日本は自分の国に物を売り込んで利潤を

吸い上げることはやりやっております、こういったやうないろいろな反発を招いてくるわけでありまして、したがって、そういった点を考慮し、漸次——一挙に両方スクエアにするといふことはなかなかこれは事の本質上出てまいらないわけでございますが、日本の国の産業政策、貿易政策といふものを通じて、漸次は正の方向に進めていくことが貿易政策の目標とするところでもございします、それがまた、ただ援助という、先進国側から一つのメリット、恩恵といつては語弊がございしますが、そういったものを受けるといふことではないに、自分の足で立つて、自分自身の力によつて経済発展を遂げて、発展途上国が先進諸国のレベルにまでアップしていくといふような方向を助長するゆえんかとも存じますので、そういった点を十分に留意しつつ、今後の産業政策、貿易政策といふものは進めてまいりたい、かように考えておる次第でございします。

○広瀬(秀)委員 企画庁にお伺いしますが、海外経済協力基金の六九年度、昭和四十四年度直接借款は千九百億と聞いているのですが、そのうち輸銀貸し付け利子に対する特例法がかかっている、その根拠になつてゐるインドネシアに五百二十八億出されてゐる。それから貿易のアンバランスについて指摘をした韓国に対して四百三十億つぎ込んでおるわけですね。いま通産省から答弁のあった出超が四・七倍というふうなことは、これは韓国の工業の発展の度合い、それからそれがどういふ発展のしかたをしてゐるかといふようなこと、そういった地理的、歴史的、さらに経済的な諸条件もあるけれども、こういったことは望ましいことではないといふことについてはいまおっしゃつたとおりのことだと思ふ。そういった中で、一千九百億のうち四百三十億もそういう韓国に直接借款を認めていく、こういったやうなことが、いま通産省が述べた考え方に、この四百三十億というものがどういふ形でそういったものは正といふやうな方向に発展をしていくことになるのか、そこらあたりの関連をどう考えてこの四百三

十億を使われたのか、御説明をいただきたいと思ひます。

○新田政府委員 先生御指摘の四百三十億、ちよつと私数字を持つておりませんが、インドネシアにつぎましては、御承知のスハルト政権への政権交代がありまして、六八年以降経済の再建安定のために国際的なコンソーシアムを中心として経済協力をやつておるわけでありまして、経済協力基金としましては、実は本格的な活動を始めましたのは昭和四十年、韓国との条約に基づく無償経済協力以来、特に四十三年からインドネシアのそういった経済協力をやることになりました。したがって、直接借款の残高としましては韓国とインドネシアが相当なウェイトを持つてゐることは事実でございします。こういった国につきましては、やはり外貨事情あるいは発展段階、そういった点がありまして、経済協力の条件そのものがだんだんソフトになつておるといふやうなことから、従来輸銀の融資じゃなくて経済協力基金を使うといふやうに相なつた関係で、そういったウェイトが加わつたといふ面が出てゐるのではないかと存じます。先ほどの一次産品の貿易の問題で、こういった国が逐次経済発展の過程になりますと輸出競争力といふものがつきまして、先ほど後藤局長が言いましたやうな輸出振興を通じて外貨の獲得といふやうに進んでまいり、そういったふうに確信してゐるわけでありまして、

○広瀬(秀)委員 そのところをもう少し具体的に述べてください。いま締めくくるところで言われたことで、この四百三十億——これは経済協力白書に出てゐる数字でありますから間違いないと思ひますが、この四百三十億が具体的にどういふことで、いま最後におっしゃつた輸出力といふやうなものが出てくることに結びついてくるのか。具体例をあげて、この直接借款の使ひ道を通じてどういふことになるのかといふことについてひとつ述べていただきたい。

○新田政府委員 インドネシアに現在やつております経済協力の案件は、通信とか発電とかあるいは交通とかといった、現在の段階では主としてインフラストラクチャーな公共投資が中心になつております。したがって、若干輸入の節約とかあるいは輸出振興的なプラント的なものがございしますが、現在のところはそういったものが中心になつております。インドネシアの経済事情そのものがそういった基礎的段階を早くテイクオフしなければいけないという段階にあるものですから、これがやはり将来の輸出競争の基盤にはつながらないと思ひますが、当面はそういった状態でございします。

○広瀬(秀)委員 いま私が申し上げたのは、四百三十億についての対韓国直接借款の問題、特に貿易のアンバランス、いわゆる出超が四・七倍にもなつておる韓国との関係において、四百三十億をこにつぎ込んでおる。この直接借款がどういふ部分に投資され、それがどのように韓国の対日輸出入バランスを回復するのに役立つのか、その具体的な問題を聞いたのであつて、この点についてもう一ぺん御説明をいただきたいと思ひます。

○新田政府委員 韓国につきましてもやはり、先ほどインドネシアのときに申し上げましたやうに、鉄道とか港湾とか電力といったものがかなり多くございしますが、プロジェクトにつきましても、中小企業振興とかあるいは輸出産業の振興とかあるいは製鉄所の建設とかといったことで、輸入の防遏、それから輸出振興に、インドネシアよりもっと早くつながらるやうなプロジェクトが多いように思ひます。

○広瀬(秀)委員 十分な答弁ではありませんが、個別の問題に入りますとまた幾ら時間があつても足りませんので……

「海外経済協力基金は、東南アジア地域その他の開発途上にある海外の地域(以下「東南アジア等の地域」といふ)に、こういったことで、なるほど東南アジアといふのが特に取り上げられて、「東南アジア」と「東南アジア等の地域」、こういったおるものですか、どうしても東南アジア、特に韓国とかインドネシアとか、そういったやうなところにあまりにも片寄り過ぎておる。そのほか

れば、隣国との問題としても将来禍根を残すような事態になるおそれもあるだろう、このように思うわけでありますが、これは一体どうされるつもりでございませうか。

○後藤政府委員 これは非常にむずかしい問題だと思ひます。私の理解いたしておりますところは、本来関税というものは、自国内の産業、その産出する製品というものは、それから他国の、これは資金の問題あるいは原料の点あるいは立地問題等も加わってくるかもしれない、そういう生産品が非常に安く入ってくる、そういうものに對して、国内産業というものをそういうフラッドから防衛しようという意図から各国が関税というものをつくっておる、かように私は理解いたしております。この特恵関税というものは、そういう特恵の中の一つの例外的なケースをつくりまして、別の政策意図、政策目的から発展途上の経済自立、経済発展を進めるために、総論的、長期的な見地からこれを進めていきたいというものでございませう。したがって、そういう特恵関税のあるべき形——まあこれは関税局長が申し上げるほうがよろしいのですが、私の理解している範囲内で申し上げるわけですが、そういう特恵の範囲内でおのずから矛盾してくる問題が出てくるわけでありませう。

したがって、たとえば今度の特恵措置にいたしまして、地域により、それからまた業種によりまして、当然国内の産業というものは、これは非常にきびしく影響するものがある、これはほとんどないものと、いろいろな濃淡の差はございませうが、そういう影響は出てくる。問題はその程度の問題で、関税を実施しておるという政策目的というものと、それから経済協力、援助というものの一環として、南北問題の解決の一助として特恵というものをやっていくという政策目的は違ふわけでございますから、問題はどちらの二つの間の調整をとっていくかという問題であると思ひます。したがって、特定の地域、たとえば先生が例示なさいましたような一つの地域、こ

れに對して特恵関税制度を適用して、そのために国内に現在ある産業が壊滅に近い打撃を受けるというような場合は、これまた非常に困るわけでございます。問題は、そのインパクト、衝撃、被害を受ける程度の問題であり、どこまでが国内産業として現時点において耐えられるか、そしてまた長期的に見た場合に、どういったぐあいに関者の矛盾を、若干の摩擦はありながらも二つの政策目的が両方とも成り立っていくように調整していくべきかという点であると存じます。したがって、特定の地域、特定の品種によつて国内産業に非常に壊滅的な打撃を与えるような方向というものは、特恵措置としてもこれについては考慮が加えられなければならぬかと存じます。そういう見地からは適當な考慮が加えられなければならせんが、もう一つのほうの政策目的のからいって、特恵というものを進めて発展途上の経済自立に資するというのが、長い目で見ていって世界の経済の繁榮、ひいては日本自身の経済、貿易の発展というものがつなげていく。長期と短期との問題、全体と部分との問題、二つの政策目的の調整の問題ということになつてくるかと存じます。したがって、千編一律に同じようにやるというふうなことでなしに、その間に短期的、長期的、両方合わせた考慮が加えられなければならぬ問題かと存じます。

初めにお断り申し上げましたように、たいへん恐縮でございませうが、私特恵問題を担当いたしておりましたので、私の考えとしてお聞き取り願えれば幸ひでございませう。

○広瀬(秀)委員 局長、いま特恵問題について御高説を拝聴したのだけれども、私が聞きたかつたのは、そういうことではなしに、とにかく特恵被害を受ける日本国内の業者が韓国に向かつてどんどん進出して、向こうの低賃金を利用するのだというのを大体メリットとして彼らは考へておる。そういうことで輸出を増大していこうという。韓国政府としてはそれを受け入れる素地はある。しかしながら、日本がそういう形でどんどん低賃金を利用するのだということで行くということになればなるほど、通産省としては貿易構造のバランスをとるような方向に持つていくことをすることについては異議があるかもしれないけれども、しかしそういうものが相手国に對してどういふ影響を及ぼすのか。そういうような場合に日本の国内でどこが——そういう合弁会社を設立する。これは資本投資をしていくわけですが、あるいは借入金をしていくわけですが、それも、そういうようなものに対してどこがそれをチェックしていくのか。かつてやたらに過当競争になるような形でも向こうの労働力をしぼる、そういうような形のものでもどこが一体有効に、大きな目的實現の立場において、海外経済協力の本旨の立場でチェックをし規制をするのか、この点を聞きたかつたわけですよ。そういう点についてはどういふ角度で、どういふ条件で進出を認めていくのか、そういうことをどこが一体しつかり押さえるのか、このことだけを聞きたかつたわけですよ。

○後藤政府委員 御承知のとおり、現在海外進出、海外投資は一定の限度以上は許可制になつております。これを許可するのは大蔵省の所管でありませう。その際に當然、進出する企業、それからまた進出してから先の影響等の問題で通産省の産業政策、貿易政策というものと関連をいたしてまいりますので、大蔵当局と通産当局とはその投資案件について十分緊密に連絡しつづつて行なつておるわけでございます。海外投資と申しますのは、いろいろそれだけのメリットがなければ企業というものは進出しないわけでございます。したがって、先生おっしゃいましたように、非常に低賃、良質な労働力をそこで獲得したい、あるいは日本において得るよりもっと安価に容易に原料が入手できるとか、いろいろなメリットをねらつて出ていくわけでありませうが、それが直接に国内産業に響いてきます場合には、許可権限にかかるといふ意見を出して大蔵省とも連絡をいたします。

一定限度以下でございませう場合には、これは法令の権限内でもやかく申すわけにはいきませうけれども、言うなれば話し合ひのベースで、そういう方向に出てこられることは国内産業というものと非常に重大なる関連があるということで、行政指導の話し合ひのベースになつていくということであるかと存じます。

○広瀬(秀)委員 特恵の問題については、関税定率法の改正も本委員会にかかるとは思ひますが、その際十分にやりたいと思ひますが、時間の関係もありませうので、本題の輸銀の貸付金の利息の特例等に関する法律案に關連して御質問いたしますが、インドネシアで二十億九千万ドルの債権が、強硬に協定どおりに引き揚げられるとするならばどういふ支払いにたえないという事態を招いて、アプス案に從つて債権国会議が決定をした。その債権処理についての決定が行なわれ、これを今国会にはかつて、日本の場合には九千三百二十万ドル、この債権を輸銀がリファイナンスしよう、こういうことで、それについてのいわゆる貸付金の利息に對する特例を設けようとするわけですが、いわゆるスカルノ債務——スカルノさん、御承知のように國際的には非常にはでな動きをした人でありませうが、現在こういうふうな状態、こういうふうな事態になつた。今回この対象になる、アプス案によつてリファイナンスをしなければならぬ、総額で、まだ大蔵といへない開發途上国のインドネシアが、二十億ドルという大きな額を、二十年で支払うか、十五年で置き置きというふうな条件の中で払うていかなければならぬということになつておるわけですが、こういう事態を生んだ原因というものは一体どこにあったのか。これは、そういう中にやはり日本の商社の過當競争というふうなことも一因なかつたのかどうか。こういうふうな点について、こういう事態を生んだ原因というものは一体どこに求められるのか。この点について大蔵省の見解を聞きたい。

○稲村政府委員 お答えを申し上げます。このような多額の債務——日本は、先ほど先生

おっしゃいましたとおり九千三百万ドル程度でございます。数字そのものは、日本の分は、精査いたしまして若干の異動はあるかと思ひます。いまの計算では大体九千三百万ドルくらいになるかと思ひますが、その原因につきましては、これは当時の日本の商社に輸出競争と申しますか、過当競争があつたかどうかということでございますが、これはいずれも当時のインドネシアの事情からいたしまして、やはり早く経済の開発、発展というふうにいきたいということである輸入すべきものがたくさんあり、それを延べ払いで一生懸命輸入をしたということであらうかと思ひます。二十億ドルある中で一番大きな債権はソ連でございますが、どういふものを輸入をしたか、世界全体を通じて必ずしもはつきりいたしません、私たちの了解しておりますところではたまたま申し上げたようなことでございます。

○広瀬(秀)委員 国際政治的にも、この原因になつた援助競争が東西両側においてインドネシアを接点にして、よく解釈すればそれだけスカルノの政治性というものが、東西援助競争の接点にインドネシアを置くというふうなはでな外交手腕を発揮したということで、国際援助競争があつたわけなんです、そういうことをここで一々論議しておつてもしかたがありませんので……

輪銀の總裁も来ておられるわけですが、すでに一九六六年、六七年、六八年の債務についてリファイナンスをやられておるわけですね。そして、それで何とか済むだろうと思つておつたところが、もうどうにもならない事態になつて、債権国会議が国際的に開かれて、アプス案のレポートを中心にして今回の措置が行なわれた。このリファイナンスを最初にやられる前に、輪銀は、インドネシアに対して日本の企業なりが進出をしたというふうなものに対してどの程度融資をされておつたわけですか。

○石田説明員 大体問題が起りましたのは四十一年度でございます、四十一年度までにずっと前から貸しておりましたのが、四十一年度末におきましては大体二百七十七億三千五百万円でございます。

から貸しておりましたのが、四十一年度末におきましては大体二百七十七億三千五百万円でございます。

○広瀬(秀)委員 私は基本的な問題についてちょっと伺いたいのですけれども、国内の銀行、いわゆる一般の都市銀行などの場合に、融資先に対して、それがどういふために、金をどう使うのかということについて慎重に審査もするし、あるいはまた貸し付けた企業に対して、それがほんとうにそのとおりに使われて、どういふ企業の経営改善のために使われているかというの、やはりある程度トレースしているだろうと思ひます。輪銀の場合に、これはすぐれて政策金融でありますけれども、企業としてはそういう輪銀融資で非常に優遇を受けておるわけですね。金利の面においても、あるいはまた支払い条件、期間等を含めて非常な優遇を受けておる。そういうものに融資をして、それがほんとうに、俗なことばでいへば生きた金に、海外経済援助というふうな立場において融資を受けた企業が海外に投資をする、延べ払いをするというふうなことによつてどういふ効果がほんとうに実現できているのかというふうなことについては、どういふ追跡調査というのか、そういう点でも関心を及ぼしてトレースしていくというふうな努力をなさつておられますか。

○石田説明員 大体いま申し上げました数字の大部分は輸出でございます、そのほかに別にPSというふうな立場のものもございます。大体投資とかPSというふうな問題になりますと、これはどういふプロジェクトであつて、それがどういふふうな返済されてくるかということにつきましまして、わりあいフォロウしやすいわけでございます、すけれども、普通の単純な輸出になりますと、その輸出につきましまして、それが向こうまでいきまして、そして、使われるというところはわかりますけれども、それがどういふふうな効果があつたかというふうな一々について追跡調査をするというふうには、これは普通の貿易でございますのでできない。われわれといたしましては、むしろ国内サ

イドをとりまして、要するに輸出入銀行の大体の仕事がそうでございますけれども、バイヤーズクレジットと同じで、向こうの輸入業者に金を貸すという方法をとりませんで、大体サブライヤーズクレジットといひまして、向こうに売り出したものに對してこちらの輸出業者に金を貸すという構成をとつております。そうなつてまいりますと、われわれの焦点は、その会社というものがほんとうに金を出すのにふさわしい会社であるかどうか、資力的に心配がないかどうかという問題と、それから輸出をいたします場合にいろいろ条件がございまして、それについては、輸出するものに對しましてたとえば銀行のLCがついておるとか、あるいは長期なものにつきましましてはいろいろ保証状というものが信用のあるものが出ておるかどうかがどういふことを確かめまして、その点について信用上心配がないということでありまます。こゝにやり方をやつておるわけでございます。

○広瀬(秀)委員 このインドネシアに対する債権がどういふ状態になつてゐる。たとえばその他のところで、いわゆる低開発国の債務の累積というものが、やはり海外経済援助において世界的な立場において債務の残高というものがきつめて累積をされてきて、五百何十億かの巨額になつてゐるというふうなことであります、そういうふうなことが一つの問題点なんだと指摘されておるわけですが、このインドネシア以外にこういうリファイナンスをやつて、しかも極度の優遇を与えなければならぬような事態というものは、ほかの国に對する経済援助あるいは輪銀の關係した中で例は出てくるのか。インドネシアだけじゃなくて、たとえば韓国がどうかかわらないけれども、韓国などでも非常に債務が累積をしておるだらうと思ひます。そういうふうなことで、これと同じような事態というものは將來起り得る可能性というふうなものについてどういふふうにお考えでしようか。

○稲村政府委員 ただいまお尋ねの件でございますが、同じような非常に長いソフトな条件と申しますか、無利子で長い債務返済というのをしななければならないような、そういう例が今後起こるであらうかという御質問であらうかと思ひますが、ただいまのところ、このインドネシアの問題は、アプスも報告の中でもいつておりますとおり非常に特例的な措置でございます、当面これと同じような事態がほかの国に起こるかどうかと申しますと、むしろちよつと起こらないのではないかと申します。むしろちよつと起こらないかと思ひますが、将来のことは何とも申し上げられないかと思ひますが、当面のところといたしましては、このインドネシアの問題が特別なケースであるというふうなことを考へております。

○広瀬(秀)委員 今回リファイナンスで無利子貸し付けになるわけですが、約九千三百万ドルになるわけですね。これに對して、輸出入銀行に對して「特別勘定に係る業務に要する資金の財源に充てるため」ということで、予算で四十二億円が計上されてゐる。九千三百万ドルということならば四十二億にならないわけですね。これはなぜ四十二億ということになるのですか。予算との關係は、この法案の裏づけとしてそういう予算措置が国民の税金から出される、輸出入銀行にそれが出されるわけですね。ところが九千三百万ドルというので、これは当然何分か利子を払つたものとしてという仕組みになるのですか。これはどういふことですか。

○稲村政府委員 ただいまの御質問でございますが、来年度におきましてはこのために一般会計から輪銀に對して貸し付けをいたします額は四十二億円でございまして、これは法律案にもございまして、一般會計から無利子で輪銀に貸し付けるというふうな考へております。これは実は新年度の四十六年度の方でございます。今後毎年予算の定めるところによりまして、その年の所要額を同じようなこと、つまり輪銀に無利子で一般会計から貸し付けるというふうなことに処理いたしたいと思つております。

○広瀬(秀)委員 単位を一けた間違えましてちよつといふ疑問に思つたのですが、そうしますと、この特別勘定に毎年これから、この債務の元本が返るまでこれを出していく、こういうことになるわけですか、これはもうずっと四十二億でいくことになるのですか。

○稲村政府委員 ただいまのお尋ねの件でございしますが、この特別勘定に入れます金額の毎年度の算定は、その年度のうちにインドネシアのほうから、三十年の均等償還でございしますから返つてまいります分がございします。これに對しまして、一応特別勘定といひまして引き受ける額がございします。そのいわば差額といふことでございまして、毎年同じ四十二億といふわけではございしません。年賦償還が、三十年間にわたりますけれども、ございしますので、当然金額は毎年少しづつは減つていくことになるかと思ひます。

○広瀬(秀)委員 時間が少しオーバーしましたが、まだ次の質問者の政府委員が来てないやうでありますから続けさせてもらひますが、輸出入銀行の四十六年の貸し付け規模は五千三百五十億といふことでございしますね。輸出入銀行としては、これから先、新しい海外経済協力といふようなものも一つの大きな転期にきていゝと思ひます。こういう中で總裁として今後の運営のあり方についてどういふ点に一番力点を置き、また問題点をどう明らかにして今後の運営に当たつていくおつもりなのか、この点を聞いておきたいと思ひます。

○石田説明員 先生御承知のとおり、輸出入銀行といふのは大體輸出とか輸入のためのファイナンスとか、あるいは海外投資とか、そういうようなものを手がけてくるのが多かつたやうでございしますが、だんだんと世の中が變つてまいりました。海外経済協力といふ問題——あるいは海外経済協力といふことはいいかどうか問題がありますが、海外援助といひますか、そういうふうな業務を日本全体としてだんだんとやるようになってまいりました。そういう場合に、輸出入銀行が進

んでどんどんやつていいのかといひますと、それは輸出入銀行だけの判断ではできないわけがございします。大體そういうふうなものにつきましても、まず政府がいろいろと発展途上国と御相談になつて、このくらいのことをご日本としてやろう、こういうふうになりなりました場合に、それは輸出入銀行にやらせるのが適當であるといふふうに判断をいたしますと、輸出入銀行にやらせるといふよりな合意がまずできるわけでありまして、それができると、政府機関であるわれわれといひましてはそれを受けてやるというのがいままでの実情になつてゐるわけがございします。これは新しい円借款の貸し付けにいたしましても、リファインンスの場合におきましても變りないのでございします。もちろん、われわれがそれに対してあらかじめ資金の供給を受けてゐるものであります。すなはち、これはだんだんやつて差しつかえないわけがございしますけれども、しかし予算を組みましたあとでもつてそれをやれといふお話がありましても、それをやりますと、初め予定してお

るもののはかのところが縮まなければならぬ、こういうことでございします。われわれとしては非常に心配いたしまして、種々政府に對しまして、もしそういうものをやらなきゃならぬのなら、ほかの縮まらないやうなぐあいに、年度末におきまして財政投融資をふやすとか何とかいう措置をしていただかなければ困ります、こういうことでやつてきたわけがございします。だんだんとそういうふうなことでやつてまいりました、まあ関心と申しますと、私どもの銀行にいたしまして、海外協力といひますか、そういうふうな面におきまして、いわゆる相手方の政府に對してこれだけの金を出すといふことをわがほうとして積極的にやろうという気持ちにはございせん。これは政府がおやりになることだろうと思ひます。政府のやることであつて、受けるにつきは、われわれが金に困らないやうなぐあいにちゃんと手配をいたした上でよその國に對しましてコミットせられることが望ましい、こういうことを常々

申しておる次第でございします。

○広瀬(秀)委員 次の質問者の關係者が全部来たやうですからこれでやめますが、外務省には技術協力關係の特に研修訓練制度の問題について何う予定であり、また通産省には海外資源開發の問題、特に石油關係の問題を何うつもりでやったのですけれども、時間の都合できよりはこれでやめておきます。御苦勞までございしました。

○毛利委員長 引き続き、国有財産に関する件について調査を進めます。

○堀委員 ちよつと中断をいたしまして、たいへん失礼をいたしました。

それでは、午前中に引き続き質疑を少し継続をいたしたいと思ひます。

午前中に、十六条が「法の委任の範囲を越えた無効のもの」といふのはないか、ということどうもをやつたと思ひますが、

これを要するに、旧所有者は、買取農地を自作農の創設等の目的に供しないことを相当とする事実が生じた場合には、法八〇条一項の農林大臣の認定の有無にかかわらず、直接、農林大臣に對し当該土地の売払いをすべきこと、すなわち買取の申込みに応じその承諾をすべきことを求めることができ、農林大臣がこれに應じないときは、民事訴訟手続により農林大臣に對し右義務の履行を求めることができるものといふべきである。したがつて、このような場合に都道府県知事が右土地につき売渡処分をしたときは、旧所有者は、行政訴訟手続により右処分

の取消しを求めることができるものといふわけにはならない。

こういうふうになつてきてゐるわけでありまして、この案件はすでに、実は昭和三十六年の十一月でございしますに、愛知県知事が当時の耕作者

にこの土地を農地法の規定に基づいて売り払つてゐるわけでありまして。

そこで農林省にお伺いをいたしますが、昭和三十六年に売り払つたときの一平方メートルあたりの価格は、一俵幾らで売り払いを行つたのかをお答えいただきたいと思います。

○岩本政府委員 三十六年に売り払いをしておりまして、統制小作料の十一倍といふ価格でございまして、売り払い価格は十アール当たり一万三千七百六十円に相なつております。

○堀委員 十アール当たり一万三千七百六十円といふのは、一平米では一俵幾らになるでしようか。

○岩本政府委員 おおよそ十三円七十六銭でございします。

○堀委員 実はこれはあとから触れますけれども、この訴訟が起されておるのは、すでに国有地であつたものが愛知県知事によつて耕作者に払い下げられてゐる。それを自分たち旧所有者の手に返すのが相當であるといふことで訴訟が起してゐるわけでありまして、いまのところ一平米当たり十三円七十六銭で払い下げられてゐるということが明らかになりました。

ちよつと法律關係のほうを先にしてからこれに移りたいと思ひますので、先へ進みます。

なお、法八〇条に基づく農林大臣の認定、あるいは同条に基づく農林大臣の売払いを行政処分とみる見解があるが、右認定は、その申立て、審査等對外的の手続につき特別の定めはなく、同条の定める要件を充足する事実が生じたときにはかならず行なうべく驅逐された内部的な行為にとどまるのであるから、これを獨立の行政処分とみる余地はない、また、昭和三七

による売渡しの対価の徴収には農地対価徴収令の定めがあり、その不払いには国税徴収の例による処分がされるが(法四三条)、右売払いの対価にはそのような定めのないことから考えても、売払いを行政処分とみることはできない。こうありますが、ここでこの最高裁判所の見解は、八十条に基づく認定あるいは同条に基づく農林大臣の売払いを行政処分と見るかどうかという点で一つの判断を下しておられるわけでありすが、現在の八十条の規定は、いまここに書かれておるような経緯で改められておりますけれども、これは行政処分なのか、私法上に基づく行為となるのか。その点は法制局長官、政府側はどういうふうな見解でおられるのであります。

○高辻政府委員 これは訴訟の当事者として実は法制局があつておりませんために、念のために当局から伺いましたが、初めは私法的な行為というふうに考えていたようでありすが、それ以上このことはちよつと申し上げられせん。

○堀委員 それでは、これは、実は下級裁判所のほうでは行政処分とみなして処理をしたという経緯があるわけですね。けれども、それは政府も初めから私法上の問題であつて、行政処分とは考えていなかったということでありすが、この点は最高裁の考え方と同一であつたと、こういうこととよろしいわけですか。

○岩本政府委員 この事件につきましては、ただいまの私法行為でつと通したわけでございますが、ほかの事件で行政処分だという主張をしたものもある模様でございます。

○堀委員 実はこのところのところが私は今後の一つの問題点になる点ではないかと思つております。なぜかといふと、私はこの農地法、今度あらためて読んで感ずるのでありますけれども、本来行政財産といふものはこのような取り扱いを受けられないことになつておるんだと思つております。要するに、一般に払い下げその他を行なう場合には、行政財産は、国有財産法のためまえからするならば普通財産になつてからでなければ一般

には払い下げないというのが、私は国有財産法のためまえであると思つておられるわけでありすが、ところがずつとこれを読んでおると、農地法だけは例外で、一応その行政財産を直ちに処分ができる仕組みが実は残されておる。ですから、ここに私は今度の問題の一つの盲点があるのではないかと。これは、普通財産に置きかえた後でなければこれを払い下げることができないという行政財産一般のルールの中に入つておられれば、実は普通財産としてできたものは大蔵省が所管して、これは当然時価で払い下げるといふのが国有財産の処分の通常のあり方であるから、農地として将来も、要するにここで保有をする必要があるというその農地については、私は当然農地という特殊な関係において、これは行政財産としての処分があつていいと思つけれども、農地でないという考え方では問題処理しようとするときに、それを普通財産として処理しない行政財産として処理するといふ、この発想には非常に問題があると思つてゐるわけですね。この点は法制局長官どうですか、そこに今度の問題の一つの分かれ目があるんじゃないかと私は考えるわけでございます。

○高辻政府委員 ただいまの、訴訟の当事者としての一方の考え方も必ずしも徹底はしてなかつたようでありすが、確かに御指摘のような点についてはもう少し考えなければならぬ点があるかもしれないと思ひます。思ひますが、実は、その辺から問題がありはしないかというお気持ちにはわかるのでありますけれども、いづれにしても、農地法が国有財産法の特則と申しますか、要するにこれも法律の規定であることはいふまでもございせんが、午前中に、先生御出席になつたかどうか知りませんが、財政法の九条ですか、法律に定め「法律に基く場合を除く外」といふのがあつたと思ひますが、その法律の定める場合にこれは該当するわけでありましょうから、これを普通財産と見るか、行政財産として処分するか、それも一つの問題には違ひないと思ひますが、法律ではその対価の額については、実は農地法に規定

がある。この規定の解釈もむろんもとよりございまいしょうが、その規定としての額がきまつてゐるとすれば、時価によるか時価によらないかといふことは、おのずからその規定の解釈によつて結論がつくのではないかとこゝろに考へるわけでございます。

○堀委員 いや、私はそこに触れておるわけではなくて、その前に、要するに農地法のたてまえが、行政財産がストレートに処分できることに例外を設けておるわけですね、実は、それは、農地が農地として動いてゐる間は、私は農地法の対象だと思ふのです。だから、農地法としての対象の範囲ならこの問題は実は起きないわけですね。それが将来自作農として——裁判所のことばどおりに言ひましようか、「すでにその農地としての現況を将来にわたつて維持すべき意義を失ひ、近く農地以外のものとするに相当するもの」となつてゐるのは、それはもう農地ではないのです。農地でなくなる。農地でなくなるものを実は農地法の中にどめておいて行政処分をするというところになつたところに一つの問題点が出てゐるのではないかと。農地でなくなつたものは、その時点で直ちに所管がえをして普通財産にするといつてここに移動しておけば、あとの処分は実はこの農地法の中で書く必要はなかつたのじゃないかという気持ちがおつておるわけですね、これをずつと読んでみて、そこから先を普通財産の処理にしておけば、実はいま今日こゝろの問題を議論しなくても、おのずから普通財産の処理は大蔵省として適当な処理をする。そうならば、もし、もとの地主が返してくれといつてくれれば、それはお返しをいたしまししょう。その間は、国と所有者の間は、要するに相対で話ができることになるのですが、たまたま農地の場合を頭に置きながら、実は農地でないものでもその中に含めて農地法が書いておつたところの少し無理があつたのではないだろうか、私はこゝろに感じがするわけですね。これは立法のときの、前の話ですからあれですけれども、

は、今後私どもは農地法を変えるべきだと考えていますから、変える方向といふのは一体何だろうかといふことを考へてみるときに、私は、いまあまり変なこじつけをこゝで法律としてやることは適當でない。しかし論理的には少なくともいま私が申し上げたように、農地法といふのは少なくとも将来とも農地であるという土地を管理する法律であるべきであつて、ここで、裁判所が指摘しておるように「近く農地以外のものとする」ことを相当とするもの」といふものは農地でないわけですから、農地でないものはひとつ農地法の外に出すといふことであつたほうがよかつたのではないだろうかといふことを、実は死んだ子の年を数えるよりであります。将来の問題を含めてちよつと論じておきたいと思つておるわけでありすが、その点はどうでしょうか。

○高辻政府委員 確かにおつしやる点は、いまの重ねての御質疑でよくわかりました。よくわかりましたが、農地でなくなつたのであるから、農地として存続させるにふさわしい、将来農地としてそれを利用する用に供するといふたぐいのものではないから、別途に農地法からははずして管理、処分等を規定すればいいではないか、確かに一つの御意見だと思ひます。思ひますが、また同時に、自作農創設のために取用をして、そしてそれが目的に供されなかつたといふので旧所有者に返さうといふ、この一連の原因に基づく結果といふものがそこには出てきておるわけでございますから、農地法に規定して悪いといふことはまた同時にないのでないか。これはいろいろな考え方があるうと思ひます。いま堀先生がおつしやつた考え方がもう全然問題にならぬとは思ひませぬが、しかし、それでなければならぬといふ考え方もないかと思ひます。やはりこれも、いままでの取り扱い方も一つの筋がある取り扱い方ではないかといふふうに考へるわけですね。

○相澤政府委員 国有財産の取り扱いの問題でございますので、ちよつと一言補足させて御説明させていただきます。

自創特会が買収した農地は、これは行政財産ではなく、普通財産になっております。行政財産は、国有財産法第三条の第二項に定義がございまして、公用財産、公共用財産、皇室用財産または企業用財産ということになっておりまして、これ以外の一切の国有財産が普通財産という事で第三項に定めております。自創特会が取得しました農地はこの行政財産の各号に該当いたしませんので、私どもはこれは普通財産であるというふうに解釈しております。その国有財産法の第八条におきまして、「行政財産の用途を廃止した場合又は普通財産を取得した場合においては、各省各庁の長は、大蔵大臣にこれを引き継がなければならぬ」と、第八条でございまして、先生が御指摘されましたように普通財産を取得した場合は大蔵大臣に引き継ぐことになっておりますが、これにはただし書きがございまして、「但し、政令で定める特別会計に属するもの及び引き継ぐことを適当としぬものとして政令で定めるものについては、この限りでない」と。そこで、政令で定める特別会計は、国有財産法の施行令の第四条に各号列記してございまして、この第二十五号に自作農創設特別措置特別会計の名前が掲げられております。したがって、自作農特会が取得した普通財産である農地は大蔵大臣に引き継ぐ必要がないわけでございます。

○堀委員 私はずっとこれを見ておりました感じで、どうも行政財産ではないのかという感じが実はずっと読んでおったわけなんです。というの、売り払いについての大蔵大臣との協議はしなくない、こういうふうなところになっていくものですか、ちょっと私もそこまでする国有財産法のほうを見ていなかったもので、どうもこれは行政財産がストレートに払い下げられておるのかと思つて……。ありがたうございまして。いまの点はよくわかりましたから、それは普通財産であつても大蔵大臣と協議をしないというだけということの特例を設けてあるのなら、もうこれはそれでしかたがないと思つております。

そこで、

これを本件についてみると、本件各土地は上告人にあるいはその先代の所有に属してゐたが、昭和二年二月二日自創法三条により國に買収され、その後充渡処分のないまま、京都農政局長の認許によつて昭和二年二月一六日稲沢郡市計画事業稲沢土地整理の地区に編入されたが、被上告人愛知原知事は、昭和三年一月二日法三六条により本件各土地の充渡処分をしたことは、原審の確定したところである。

上告人らは、京都農政局長が右認許をした以上、法八〇条一項による農林大臣の認定があつたものと主張するけれども、
——ここはもういいですね、原審の判決とおりだから。そのところは少し飛ばします。

しかし、本件各農地充渡処分の取消しを求め訴えの利益の有無を判断するにあつては、本件各土地につき自作農の創設等の目的に供しないことを相当とする事実が存するかどうかを審理すべきであるのに、原審がこれをすることなく、旧所有者は同項の認定のあつた土地に対する充渡処分についてのみその取消しを求める訴えの利益を有するものであるところ本件各土地については右認定がないとして上告人らの右訴えの利益を否定したのは、法律の解釈を誤つたものといわなければならぬ。

と、こゝにあるのです。そこで、まあこれはまた地方裁判所に差し戻しになつておるわけで、実はまだ地方裁判所の判決は出ていないのです。確かに、こゝなるところの事実認定の問題ですね。もう一ぺん差し戻しされなければ、「本件各土地につき自作農の創設等の目的に供しないことを相当とする事実が存するかどうか」と、こゝなるわけですが、この点については、今度は、いままでの法律論議でなくてこれは事実認定ですから、農林省はこれはどう考えていますか。

○岩本政府委員 本件の土地につきましては、自作農創設の目的に供することが適當であるとして

小作人に売り渡した土地でございまして、不要地として認定すべきものでないという考えを持っております。

○堀委員 持つておりますはいいのですが、これはまだ裁判になるわけですね。こゝが今度は名古屋地方裁判所における争点になつてくるわけですね。ですからまだ裁判係属中でありまして、要するにこの判決の正文が示しておりますように、この十六条四号というものは行き過ぎた政令だ。これはまあやめました。これはやめた、やめなにかかわらず、実は争点はまだ残つておると思つておる。だからいま、もうあたかもこの旧所有者に払い下げが確定したかのように受け取られて、問題がいま非常に広がつておるわけでありまして、けれども、事實は、さつき私が触れた昭和三十六年十一月に十三万七千六百六十銭で耕作者に渡す場合も、二万五千三百銭で旧所有者にいく場合も、いまの時価から計算してみれば、同じような条件が実はどちらへいってもあるわけですね、この問題はもうすでに、そういうことですね。だから、しかしまあ訴訟の経緯から見ても、もう一ぺん名古屋地方裁判所におけるこの事実審理の問題があるわけですから、その点については、もしあなたの方の政府が、事実認定でやはりこゝは、いま本件各土地につき自作農の創設等の目的に供しないことを相当とする事實はない、これは自作農創設等の目的に供する土地であるといふことを確定に裁判で勝つことが出来るならば、いまの問題は実はこゝまで発展しない問題になるわけですね。実際のところはまたわからないうちです。そういうことじゃないですか、これは。長官、どうでしょう。

○高辻政府委員 確かに、おっしゃいますように本件訴訟自身については、いま仰せになりましたように、この農地が社会的、経済的に見て買収目的に供しないことを相当とする状況にあつたかどうかについては第一審裁判所で検討されることになるわけですから、本件の具体的な争訟の当事者について、問題の事實はその事実の認定によつて左右されることになることは当然であります。ただし、最高裁判所の法律解釈の点は、これは最終裁判として確定しておるということはいえらると思つております。

○堀委員 そこで問題は、いま私が提起しておるのはいま一つ側面があるということです。実は國民は——かりに今度は國が、事実認定でこれは自作農創設の用に供する土地であるというふうに勝つたとかにしましうか、勝つたといふとどうなるかといへば、さつき言つた耕作者が十三万七千六百六十銭で買つたことが正当だということになるわけですね。それでそれは十三万七千六百六十銭で買つた人たちの所有になる。國民の側からすれば——いまその土地が幾らか私もありません。しかし市街地で区画整理も行なつた土地でありまして、五万円するの十万円するの十万円するの五万円するの五万円と、その五万円と十三万七千六百六十銭の差額の問題も、五万円と十三万七千六百六十銭の差額の問題も、國民感情からしたら私は大同小異ではないかという気がしてしかたがないのです。実はこの問題の中で、これは政務次官どうですかね。同じような感じ——それは確かに、二万五千三百銭引きますと十一万二千三百銭になりますね、平米当たり。しかし、十一万二千三百銭平米当たりと違ふことは、今度の問題ではネグリジブルな問題ではないだらうか、こゝろ思うのですが、どうでしょう、國民感情として。

○中川政府委員 金額比率でいけばネグリジブルなものですから、そのとおり同じようなものといへると存じます。そこに、この問題のむずかしさ——耕作者に渡す場合は十三万円で合法化されておるのに、農地として使つたんだといつて持つてきたけれども、使わなくなつたからものと所有者に返してやるのだといふときに二円ではいかぬという理屈は、十三万何がしで払い下げている以上、こゝの権利も認めてやらなければいかぬのじゃないかといふところにむずかしさがあるわけでございます。

○堀委員 ですから、この問題は実は、いま世論が非常に沸騰していますのは、旧所有者に二円五十銭で返すことに非常に沸騰しておるのですが、実はすでにこれまでもかなり払い下げが行なわれておるわけですね。

ちよつと伺いますけれども、農林省、このいまの十六条四号で買収農地が公用、公共用、これに売り渡されたものはどれくらいあるのですか。

○岩本政府委員 ちよつとお待ちください。

○中川政府委員 その間にちよつと補足いたしますと、二円五十銭といまの十三円七十六銭、性格としては同じものだと思うのです。というのは、北海道のように安いところは三銭とか五銭とかある。それを全国で平均すると二円五十銭になる。名古屋のその土地はたまたま十三円にがしのところであつたということですから、金額の差はあつても性格としては同じ金額である、こういうふうな解釈をすべきではないかと思ひます。

○岩本政府委員 国有農地等の売り払い実績によりますと、公用、公共用に売り渡されました国有農地等の面積は四百九十四ヘクタールでございます。

○堀委員 そうするとその他の「国民生活の安定上必要な施設の用に供する緊急の必要」があつたものというのはいくらあるのですか。

○岩本政府委員 ちよつとお断わり申し上げますが、ただいま公用、公共用に供しました四百九十四ヘクタールは、手元の統計では昭和四十年から四十四年まででございます、手元に三十九年までを持っておりませんので、ただいまの四百九十四ヘクタールは四十年以降四十四年までの数字であると御了解願ひたいと思ひます。

この四十年から四十四年までの国民生活の安定の用に供しました面積が三百八ヘクタールでございます。

○堀委員 この四百九十四ヘクタールは公用または公共用ですから問題はありませぬけれども、三百八ヘクタールが、事実はここで書かれたような形で転売その他をされて、非常に問題に、すでに

新聞でも伝えられておるところになつておるわけでありませぬ。

そこで実はこの問題は、私はもう時間がありませんから、簡単に少し締めくくりをしたいのですが、午前中にも松尾委員のほうからも話がありましたけれども、こゝまで来て、この旧所有地に返る分だけを税制上の処置等で何らかの処置をしようというところは、これは私は問題があると実は考えるわけですね。そうではなくて、いま問題になつておる国民感情というのとは一体どこにあるかといひますと、すでに農地として耕作者に売り払われた土地、それはこの時点、三十六年であらうといひつてあるかを問はずで済めども、それが特に都市周辺では開発利益を受けて非常に上がつておるわけですね。この前、例の報償金の問題のときも実はずいぶん議論になつたわけですね。議論になつたので私はそのときに申ししたのですけれども、こういう開発利益をとにかく全部その土地の所有者のものだといふ発想は問題があるんじゃないか。特にこれは、自作農創設ということで強制的に収用した土地が、その次に農地から離れるときには当然何らかの処置をして、少なくともこれを強制収用された地主といへども納得のできる処理を国家的に行なうのが正当ではないかという議論をしましたけれども、しかし、そのことは実は何ら今まで取り扱ひをされておらぬというのが実情であります。

しかし、まだまだこの問題は次々に起こつてくるわけですね。いまの都市開発が進むにつれて、そういう都市開発利益によつて値上がりした土地と、過疎地域における同じような形の土地とがあるわけですね。過疎地域における同じような土地は、依然として農地として農地の価格になつておるわけですね。片や都市に接近した部分だけは開発利益を受けて、いまや農地であつても農地でない価格になつておる。これについては前から世田谷における土地の問題等まで、今回は税制の改正をしようといふところまで来ておるわけでありませぬけれども、そういう点を考えると、この問題の

根本はいま私が申し上げたように、要するに、かつて農地であつたけれども、それが農地以外の形で農地を離れるところの時点では、開発利益を含めて国が税金を取つて、少なくとも旧所有者も納得ができ、その他のすべての国民が納得できるような形の処理を全般的にするといふことが、基本的にこの問題の解決になるのではないかと、いまこゝで焦点になつたこの問題だけの処理を、たとへて八十条の二項をわれわれがこゝで議会の手によつて変えたとしても、その中には、いまの耕作者のほうに行つておる分と、それから土地所有者に行つておる分とに隔てをつけることになることに、実は問題が生じてくるのではないかと。

こう考えれば、実際にはそれよりもさらに有効適切に行なえるわれわれのいまの対応手段といふのは、少なくとも自作農創設のために国が収用した土地については、その土地が宅地となる段階、農地から離れるときには売り渡されかけた者から離れるわけですから――農地として転売がもし行なわれておれば、これは農地と農地の間ですから問題は別として、少なくともその農地が宅地に転化したときに、異常な開発利益をその人たちのふところに入らせるところに国民感情の反発があるものであつて、私は、農地法のそういうこまかい技術的の問題が国民のそういう反発を受けておるとは実は思ひません。だから、この問題をこゝのごく小部分の取り扱ひの範囲だけで解決しようとしても、そこには憲法十四条の「法の下に平等」であるという問題が常にひつかかつてきて、やはり問題が残るのではないだろうか。どうしても一歩踏み込んで、この際土地政策というものの全般から見て可及的すみやかに――この問題は少問題で一応まだ係争中でありませぬから、時間が少しかかるんだし、できればこの国会中にそういう形で土地税制といふものをもう一ぺん再検討した上で、公平な負担を、それは旧所有者であらうと、農地法によつて耕作者が得た土地であらうと、自創法によつて処理された土地はすべてそういう処理をするといふことをこの際行なうことが本質的

な解決ではないのか、こういうふうに考えるわけでありませぬが、これはきわめて政治的な問題でありますから、ひとつ政務次官のお答えをいただきたいと思ひます。

○中川政府委員 ただいま御指摘の点がこの問題の核心に触れた点であらうと私は思ふのであります。開発利益を、農地法の定めるところによつて移動する、あるいは戻すところだけに、両方にかけるという堀委員の御指摘、ごもつともだと思ひますが、そうなつてまいりますと、開発利益といふものは農地法の対象にならない土地には一体どうするのか、農地法で移動した土地あるいは戻つた土地だけに開発利益をかけるのかという問題、一般の農地は捨てておいていいのか。一般の農地も同じなんだからひとつかけようじゃないかといふことになる。あるいはそうならば、開発効果は農地以外の宅地についてもあるではないか、それを見のがして農地だけを取るのはどうかといふふうな発展してまいります。この辺が大問題である。のみならず、開発利益を召し上げないのみならず、税制上どういふことになつておつたかといふと、税金も、ほんとの農地の収益しかあがらないといふ前提で、きわめて安い土地税制しかあつた。これはおかしいじゃないかといふので、今国会において土地税制といひますか、線引きした中の土地だけは、五年、七年、十年と年限を置きますけれども、せめて宅地並みの税金を取るようになしよ、こういうことでやつたわけですね。ところが、こういう線引きに対する土地税制のアンバランスだけを直すにあつても、野党の皆さんにも、あるいは農家の皆さんにも、あるいは党内においてもいろいろと反対のあるところでありませぬ。言つてみるならば、本論じゃない、税制だけとつてみても議論のあるところでありませぬから、それを根つこまで開発利益をかけたといふことになつてくると、相当な議論が出てくるんじゃないか。この辺がわれわれが悩みを持つておるところであります、今度の二円五十銭の本質の解決をする公平論といふことになつてますとそ

う扱いを統一いたしておりまして、そういう表題のもとに、これは当該所有者が当該資産を引き続

き所有していたものとするという扱いでやってきております。と申しますことは、今回の最高裁の判決の権利を回復するものであるという考え方に立ちまして、こういう取り扱いをしてまいったわけでございます。

○小林(政)委員 大蔵省主税局は今後その見解を変えざる意思をお持ちになっているのかい、その点だけ伺っておきたいと思ひます。

○吉田(大)政府委員 現行法制のもとにおきましては、この取り扱いを続けることが正しいと考えております。

○小林(政)委員 私は今後の見通しを伺ったのですけれども、もちろん現行法律のたてまえではそのとおりだと思ひますが、今後の見通しについて再度御答弁を願ひたいと思ひます。

○吉田(大)政府委員 今後の見通しという仰せの御趣旨は、おそらく、この農地法八十条第二項の規定に基づきます売り払いについて何らかの税の取り扱いを変えざるに足る条件が整ったときにどう考えるか、こういう御趣旨だろうと思ひます。その場合にはそれに応じて、立法がどのようになるかによつて税の取り扱いというものはやはりしかるべく扱ひたい、かように考えております。別の申し方をいたしますと、もしもこの売り払いが新たな所有権の移転であると考えに至りました場合には、それに応じて、その場合に所有権が移転したのだという考え方で税制上の取り扱いを定めるべきであると考えております。

○小林(政)委員 どちらにもとれるという、そういう御答弁をいただいたというふうに解釈をいたしておきます。

最後に、理財局長にお伺ひいたしますが、先ほど来問題になっております国有農地の問題は、普通財産として管理をされてこられたというお話でございますけれども、一般の国有財産につきましては、その売却について、特に土地の問題等につきましては、市街地区域内の国有地等につきましては原則として民間には売り渡さないというような方針で臨んでおられるということを承つており

ます。この財産管理という立場に立つて考えますとき、今回の国有農地の問題等について矛盾を感じにしないかどうか。

それからまた、農地法の改正を行なつて、民主的な土地政策の立場から公共用に使用すべきが妥当な措置であろうと考えますが、この点についての御意見を伺ひして、私の質問を終わりたいと思ひます。

○相澤政府委員 一般に普通財産の売り払いにつきましては、ただいま御指摘がございましたように、原則として公用、公共用に充てる場合に行なうということ、一般に民間に対する売り払いはできるだけこれを抑制するという考え方で処理をいたしております。しかし、自創特別会計におきまして持つておりますところの農地につきましては、農地法の第八十条によりまして処分が行なわれるわけでございまして、一般の国有財産の処分とは異なる取り扱いとなつてゐるわけであります。

それから、自創特会の持つております農地につきまして、それが自作農の創設のために売り渡しを行なわれぬ場合におきましては、農地法第八十条の第一項の規定によりまして売り渡しが行なわれるわけでありますが、従来の取り扱い、先刻来お話がございましたとおり、農地法施行令の第十六条によりまして、これを公用、公共用、あるいは国民生活の安定のために緊急な必要のある場合に限りて売り渡しを行なうということに制限をいたしておつたわけでありました。その制限が法律に基づく委任の範囲を越えるものであるということで、最高裁判所の判決によりまして否定されたわけでございますので、行政指導として、今後、売り渡しました農地について公用、公共用に充てるための指導を行なうことは十分可能であるし、またそうしていくべきであると思ひますが、制度として、現行法のもとにおいて公用、公共用にこれを確保するということについては困難であろうというふうに考えております。

○小林(政)委員 最後に要望して終わります。

私は、やはり農地法の改正を行なうべきである、そして民主的な土地政策の立場から公共用に使用をすべきが妥当な措置であろうというふうに考えますので、その点強く意見を述べまして、質問を終わりたいと思ひます。

○毛利委員長 次回は、来たる二十三日火曜日、午前十時より理事会、十時三十分より委員会を開くこととし、本日は、これにて散会いたします。

午後五時八分散会