

第九十二回帝國議會 院 行政官廳法案外一件委員會會議錄(速記)第五回

付託議案(審査終了のものを除く)
會計検査院法を改正する法律案(政府提出、貴族院送付)(第六七號)
皇室經濟法の施行に關する法律案(政府提出、貴族院送付)(第七〇號)

昭和二十二年三月三十日(日曜日)午後三時二十分開議

出席委員

委員長 天野 久君

理事 山崎 岩男君 理事 森本 義夫君

小川原政信君 藥師神岩太郎君

石原 登君 星 一君

村島 喜代君 石川金次郎君

吉川 兼光君 大津 桂一君

原 國君

出席國務大臣

國務 大臣 金森次郎君

出席政府委員

法制局長 佐藤 達夫君

法制局事務官 井手 成三君

法制局事務官 宮内 乾君

本日の會議に付した議案

會計検査院法を改正する法律案(政府提出、貴族院送付)

皇室經濟法の施行に關する法律案(政府提出、貴族院送付)

○天野委員長 これより會議を開きます。會計検査院法を改正する法律案、皇室經濟法の施行に關する法律案の二法案を一括して議題といたし、質疑に入ります。石川金次郎君。

○石川委員 第一條の會計検査院の獨立の性格について一應明らかにしておきたいと存じましてお尋ねいたします。國家の統治作用は立法、行政、司

法と三つにわかれまして、おの／＼相侵することなしとする考え方、すなわち三權分立の思想が、日本の憲法においても、また原則をなしておると存じます。そこで會計検査院は行政の一分野を擔當しておるものであるか、あるいは行政にも司法にも立法にも屬せずして、憲法から直接に生れ出てくることろの機關であるか、つまり國家の經濟行為、國家の財政行為を監視監督する一つの機關として、憲法より直接生れ出でたる獨立の機關となるのかということをお伺いしたいのであります。これを伺いたい理由は、會計検査院法の各條文を読んでまいりますのにも、また將來權限等の問題が發生いたしました場合における一つの解釋のしかたをいたしまして、お伺いしておくのが當然だと存じますので、お伺いしたいと存じます。

○金森國務大臣 ただいまのお尋ねの點は、學問上申しますと、いろいろ込み入つた説明ができようかと存じますけれども、具體的な日本の制度から申しますれば、會計検査院は立法、司法、行政のいずれでもない特別な地位をもつておると考えております。ごく廣い學問上の見地から申しますれば、これは立法でもなく裁判でもございませんで、行政ということにはいることにはなりませんけれども、しかし内閣の統轄いたします行政とは違ひまして、狭い意味におきましては、行政以外の獨立の地位をもつておると考えております。現在の會計検査院法におきましては、検査院は天皇に直隸するというよ

うな言葉がありまして、幾分言葉の感じにおきましては、行政に近いという感じをもつておりますが、今回の制度におきましては、さうな天皇に直隸しということもないのでありまして、結局憲法そのものの規定から流れ出でて、どこにも隸屬しない獨立なものであると思つております。そこでかようなほんとうの獨立の地位をもつておるといふことから、いろいろその獨立を保障する制度が生れてくるのでありまして、一つは人事權の問題であります。人事をどうするかということになりまして、これに完全なる獨立を與えるといふうの希望が強いわけでありまして、しかし人事といふものは、結局國家的に全般的な統制をしなければなりませんので、任命をするのはやはり内閣が任命するよりほかに適當な途がないのであります。この點は裁判官を任命いたします場合と同じようであります。しかしその任命の手續をいたしましては、必ず検査官につきましては國會の兩議院の同意を経なければ任命ができないというふうになつておりました。この點におきましては實質的に獨立性が強められております。またもう一つの問題は検査院が自分の會計をどうするかという問題でありまして、もし検査院の豫算を政府の方で勝手に削ることにいたしますと、これは會計の方から獨立を害されてしまいます。今度の建前におきましては、その面倒な問題を調節いたしますために、豫算全體としては内閣で組む。それは歳入と併せて考えなければなりませんから、内閣

で全責任を負つて豫算を組むということになつております。しかし豫算の請求は會計検査院ですることにする。も會計検査院の請求と政府の意見と食違つた場合にどうするかと申しますと、政府は自分の意見は自分の意見として國會に出しますけれども、會計検査院の請求した費目は精密にそのまゝ添付して参考書類として必ず國會に出さなければならぬ。國會で政府の意見と會計検査院の意見とを對照させて、さうしてみずからの判斷で最後の決定をさせる。こういうことになつておりました。今申し上げました點はこの検査院法にはありませんが、財政法の中にはつきり書いてあるものであります。人事の面と財政の面は完全に獨立させられております。

それから仕事の面の獨立はどうなるかと申しますと、これはこの法律の中にはつきりしてありますように、どこからも特別な指揮監督を受けませんで、これは法律の定むる通りに會計検査院はやつていく。こういうことになつておりますから、學問上のわずかの連絡から申しますれば、これは行政に屬すると形式的には言えるのであります。しかし現實の制度といたしましては、まづたゞ一般の行政と違つた獨立のものと考えております。

○石川委員 ただいまの御説明でよくわかつてまいりましたが、そこでいわゆる豫算の面における一つの獨立がございまして、結局憲法上の直接獨立機關と相なりまして、獨立機關の本質を達成し得ないことになると存じます。

○金森國務大臣 今お尋ねの點は、検査院自身の豫算を國會へ直接もつてきて説明ができるか、こういうお尋ねだと思つておりますが、これは検査院から直接もつてくるわけではございません。と申しますのは、憲法の中に豫算を編成するのは内閣であるといふことがつきり書いてありますので、かつまたこの豫算といふものはいつてくる金の方を念頭におきませんと切盛りができません。それで全體の編成はこれは政府がいたします。そこで直接責任は政府がもちまするがゆゑに、政府がみづから豫算の全體を組んで國會に提出する。その責任者はあくまでも内閣である。こういうことになつておる、けれども會計検査院から出した請求で政府の出したものと違ひまする部分は、そのまゝをつくり會計検査院のものと同じものを出して國會に提出するわけでありまして、それに

員は六年、こういうような計算がありますが、検査官は大體七年がよからう。こういう一應の腰だめをしたのであります。しかしそれは非常にぼんやりした考え方でないかというお尋ねもございまして、この着想は三人の會計検査官が順繰りにこの任期をつなぎ合わせてはしごのように切り替えていく。こういう考えをもつておりますので、一遍に三人の検査官がなくなり、また、検査の事務の連絡が切れるわけでありませう。そこで法律の一番終いの附則の第七條というところに、検査官のうち二人の任期は、一人については三年他の一人については五年とする。こういうふうに書いてありますがつまりこの趣旨は、初め三人の検査官がございまして、一人は三年目に任期がなくなつてしまふ。他の一人は五年目に任期がなくなる。もう一人は七年目に任期がなくなるというふうで、これを外から見ますと、まず三年の間に一人送りましてその次の二年間に一人、その次の二年間に一人が送る。こういうふうにして順繰りに圓滑にいくというふうにして考えておまして、そういう切替の工合を念頭におきつつほどよく年数を考えまして、一應七年という任期をつくつたのでありまして、これに絶對の確實性があるというわけではございません。まあそういう便宜から考えたのでございます。ところで次に問題が起りましたのは、一回限り再任されることができるといふ規定は言いかえまして二度しか續かない。三遍目は任命されぬということになりまして、これは今までの法律の建前から申しますと、非常に變つた新しいことになつてゐる。なぜこういう規定を設けたかと申しますと、検査官というものは、非常に獨立性がありまして、これはやめるといつても實は何ともやめる手もないのでありまして、中におらるる三人の人の間の議決によつてやめる。しかもほんとうにやめる人が出ますれば、あとの二人の意見でやめるといふことになるのでありまして、これは容易にやめられないのであります。身分の保障は嚴重にいたしましたけれども、他の一面においてそういう面からその特殊なる勢力とか慣習とかいうものが發達いたしますと、結局日本の會計検査について沈滞の氣分が現われてくると思ひます。それを折衷いたしまして、どんなえらい人でも二回目の再選で、それで打切つてしまふ。これは一面からいふと無理なように見えますけれども、大きな眼で仕事の的確性、時代に遅れずしてほどよくいくということを確保いたすためには、こういう行き方がいいのではなからうか。停年制などの考え方とほほ類似しておりますが、別個の方法をもつて、まあ十四年も同じ頭でやつたならば、切り替へ時期が来るではないか。こういう計畫をしたのでありまして、多少の新しい味を含んでおるとともに、今後じつとよくその結果のよしあしを見て考えなければならぬ一つの企てであるわけでありませう。

○石川委員 あとお聴きしようと思つておりましたが、附則の第七條であります。これが初めて任命される検査官のうち二人の任期は第五條第一項の規定にかかわらず、二人については三年、他の一人については五年とするということになつておりますが、ただいまおつしやいましたところによると、一人は七年、他の一人は五年となるのであります。これはたれが一番先に

三年でやめていくのか、そういうことはどこできまつてくるのであります。○金森國務大臣 この點はこの規定に特別なものは何も定まつておりません。そうして參議院議員の選舉のように、法律をもつて投票数の少い人を任期を短くするといふ考え方もできますが、この場合は單純なる任命でありますので、それもできない。それで初め任命するときに條件を附して任命する。何の何がしは何年間會計検査院に赴任するのだ。こういう條件を附して、まず第一回は任命する。それから先は不自然なことはなくりますが、初めはやむを得ぬと考えます。

○石川委員 第七條の規定について伺いたいと思ひますが、検査官は禁錮以上の刑に處せられた場合でなければ官を失ふないといふことになつたと思ひますが、このもとの會計検査院法の第六條、これは不明確な規定だと思ひますが、今度これをなぜ禁錮以上の刑と決定せられたか、罰金刑に處せられた者はなぜ官を失ふないことにいたしましたのか。こういう見解をとられました理由をお聴きしたいと思います。

○金森國務大臣 この問題は結局調和の問題と申します。身分の保障をいふと、今日の刑罰制度はかなり複雑でありまして、思ひもつかぬ輕い刑罰をこゝろにすることが比較的あり易いのであります。そのために検査官の地位が動いてしまふといふことはあまり面白くない。こう考へてそこではつきりした標準をもつてすれば、どこかに機械的につくらなければならぬことになりまして、大體今までこういう場合にどこに

物さしがあるというわけではございませぬけれども、罰金以下とそれから禁錮のものというの、何かそこに實際のやり方においては犯罪の意味合いが違つておりますから、そこで當然にすつかり機械的にやめますのは禁錮以上の刑というところで押えて、鄭重を期しまして、それ以外の場合には懲戒といふようなことにして、刑罰で當然に資格を失ひますのは禁錮以上といたしまして、そのほかは結局第六條の職務上の缺點からくる退官という方に入れたわけでありませう。禁錮で押えまして、今後の官吏法全般につきまして、禁錮以上というところを自動的に官を失ふといふことにいたしてあります。その一つの現われである次第であります。

○石川委員 これは官吏法全般を通じての考え方の現われであると言われまが、禁錮刑に處せられた者と、罰金刑に處せられた者との間には實質上、情狀の點において、必ずしも禁錮刑に處せられた者が悪いとは考えられない。罰金刑に處せられた者もかなり罪質が悪いといふようなことも考へられるのであります。ただ單に形式的に罰金と禁錮との線をお引きになるということは、會計検査官自身の職責からみてどうかと思つておる次第であります。その點國務大臣の御意見をもう一應聴いておきたいのであります。

○金森國務大臣 その點はどこで線を引くかといふことにつきましては、相當研究を要する點があると思ひます。今お話になりました問題も十分考へなければならぬのであつて、禁錮と罰金というところに、すべての場合に通じまして、はつきりした標準があるわけではございませぬ。何しろ當然に官を失ふといふかなり強い規定であり、身分保障をいたしております官につきまして、この點をゆるやかにしておきますと、思ひもつかぬことで身分を失ふおそれといふことがございまして、その資格を尊重する意味におきまして、まず普通の場合に重しとされますところの禁錮というものをもつて物差としたわけでありませう。罰金以下のものにつきましては、別の方法をもつてその人の官吏としての適格なりや否やといふことを批判するといふふうにしたのであります。その點は何かもつといふ標準がありませうれば、それを今後考へる必要があろうかと存じております。

○天野委員長 石川君に申し上げますが、今本會議の都合で全部本會議に出席してもらいたいといふことですから暫時休憩いたします。

午後三時五十一分休憩

午後四時二十九分開議

○天野委員長 休憩前に引續き會議を開きます。質疑を續けます。石川君お聴きしたいのであります。ここに技官とありますが、この技官の職責が技術に従事することと十八條に決定してこの技官を二級または三級までとあります。一級というものを技官におかなくつた理由をお聴きしたいのであります。この技術者が事務官よりも劣るという意味であらうか。また會計検査官においては、技術者は尊重する必要があるのだと、こう考へてあるのかをお伺いしておきたいのであります。

○宮内府委員 お答え申し上げます。ごもつともな御質問と存じます。

大體におきましてここで考えておりますが、技官は、技術面の検査、それも事務總局の方でやりますことについて検査官の手足になりまして、實際の資料を揃えるための検査と考えているわけであり、これも法案が出ます最初から問題で大變恐縮でございますが、この試みでございまして、將來これでやつてみて、なお一級の方に技官を必要とする實情が起りますれば、またこれは改正しなければならぬと思ひますが、會計検査院の今までのやり来り、それから私どもが見てのここの當分の見透しから見まして、今は技官が一級をもつて充てられることの非常な責任をもつたところまで行かなくていいんじやなかろうか、こういう見透しでこれをつくつております。従つて將來一應これでやつてみて、また必要がございなければ、これらの點を改正してまいらなければならぬと思つております。なお現在の政局として御參考までに申し上げておきますが、なか／＼御承知のように技官は官吏にしてしまおうと思つても適當な人がつかまらないのが現状でございます。そこで會計検査院におきまして、現在の技術顧問員をおかれ、高級なものになると顧問員を委員長が囑託されまして、隨時囑託によつて賄う、こういう現状に相なつております。

か。そして事務總局がその命令を受けて、總局としては何らの意思決定をしていかなければならぬ、これを離れて一つの行動、一つの活動をなすの權限をもつてゐるか。もつとも任命權につきましては事務總長がもつてゐるものもございしますけれども、會計検査院としての重要な検査行動、審査行動についてはどうかということをお聴きしたいのであります。

では、その點が現れてまいりません。殊に第十五條の「事務總長は、事務總局の局務を統理し、公文に署名する」とあります。この公文は會計検査院が発する公文であらうと推測されるのであります。國會に出席して説明せしむるという、公文に署名するということ、そういう際に、これが事務總長によつて表示されるのか、院長が表示されるのかどうか。

すが、他の考慮を加味して、判斷いたしますれば、結局仰せになつたように、會計検査院の長が全部を統轄する。こういう解釋になつて思つております。

一人々々の検査官というものを豫想しておるわけではございません。

○石川委員 次に十一條についてお聴きしたいのであります。この法案を見てもまいりますと、事務總局と検査官會議との連絡という、その點について私まだ明確に認識することができません。この點をお聴きしたいのであります。結局會計検査院の行動が検査官會議によつて決定されているのかどうか。

○金森國務大臣 第十一條に規定してありますように、一から九までの項目はあげられておりますが、會計検査院のもつてゐる職務のほかに向つて働かせるものと、内側で措置する重要なものとの全部を網羅してあります。これは検査官會議でこれを決することになつております。従つて事務總局は第十一條で決定の重要なものをみんなどられておりますからして、事務總局としては、個々の事實についての調査と判斷をするというだけの程度にとどまつております。

○石川委員 關連してお伺ひしたい。三十條でこの規定があります。「會計検査院は、前條の検査報告に關し、國會に出席して説明することを必要と認めるときは、こゝに書いてある。ここで必要と認めるそのことは誰がきめるのであります。よろしく。

○金森國務大臣 第三十條の出席せしむるというところは、院長が決する。つまり行政を統轄してゐる院長が決する、という考えをもつております。

○石川委員 なるほど現行の會計検査院法においては、「院長は院務を總理し」と書いてありまして、院長の決するところにより、ということも明らかであります。新しい法案のもとにおい

○金森國務大臣 今のお尋ねは結局事務總長の權能いかんということになります。この署名とかいうのはいくらか軽い意味でありまして、ちやうど書記官長が公文に署名するという意味において、本體たる會計検査院長の文書に對してさらに事務の面から確實を期するための署名をする、こういう考えをもつて規定してあります。

○石川委員 會計検査院の統轄者という、現行法の第四條に現れてゐる院務を總理する。一箇の官廳であるゆゑに統轄總理する者が必要であると思ひ、後に民主主義的な組織になつても、最後に統轄總理する者が必要となつてくると思ひますが、會計検査院においては、院長が統轄總理するものであると解すべきものでありましようか。

○金森國務大臣 お説の通り會計検査院長が統轄總理するのであります。ところが既に御指摘になつてゐるようにこの検査院法の中にはこれが全部を統轄する意味において、規定をいたしてあります。かような規定の仕方が適當であるかどうかという疑ひも起るだらうと思ひますが、この點は、實際の事情を申しますと、諸般の考慮の結果からかやうになつたのでありまして、言葉だけでははなはだ不十分であります。

○天野委員 ちよつと速記を止めてください。

○石川委員 それでは私もまた一應研究してみることといたしまして、今度は別の方面のことをお尋ねいたします。それでは十四條の讀み方を聴きたいのであります。二級官吏は、検査官の同意を経て事務總長の指名するところにより、内閣總理大臣においてその任免、進退を行う。それから十六條に「各局長は、事務總長の推薦により、検査官の同意を経て二級の事務官のうちから、院長がこれを補する。」こう言つてあります。検査官は各一人の検査官を指すのか。あるいは検査官の合議を指すのか。あるいは検査官會議を指すのか。これをお聴きしたいのであります。

○金森國務大臣 今の検査官の同意というの、もとより検査官の合議の結果による同意という意味でありまして

○石川委員 検査官とありまして、必ずしも全部合議體とも讀めません。この、個々の検査官の一人々々の身分のことを書いてありますときは、これはもとより個人的検査官を指してあります。しかし働きの面から見ますと、前後の關係で讀むわけではあります。第十四條の「検査官の同意」ということは働きの面から規定をしてありますから、いきおい合議というこ

○天野委員 速記を止めてください。

○石川委員 それでは私もまた一應研究してみることといたしまして、今度は別の方面のことをお尋ねいたします。それでは十四條の讀み方を聴きたいのであります。二級官吏は、検査官の同意を経て事務總長の指名するところにより、内閣總理大臣においてその任免、進退を行う。それから十六條に「各局長は、事務總長の推薦により、検査官の同意を経て二級の事務官のうちから、院長がこれを補する。」こう言つてあります。検査官は各一人の検査官を指すのか。あるいは検査官の合議を指すのか。あるいは検査官會議を指すのか。これをお聴きしたいのであります。

○金森國務大臣 今の検査官の同意というの、もとより検査官の合議の結果による同意という意味でありまして

○宮内府委員 お答え申し上げます。要するに「検査官の同意」と書いてございまして、最後の、何と申しますか、ある行為をいたします主體が検査官その人ではない。たとえば十四條の二項をごらん願いますと、「二級官吏は、検査官の同意を経て事務總長の指名するところにより」とあります。が、これは検査官と合議の上での同意を経まして事務總長が指名する、かように、検査官の意思を受けて他の者が行為をいたしますところは「同意を経て」という文字を使ひまして、検査官自體の行為の場合と區別して書いてあるという趣旨に御諒承願いたいと思

います。

○金森國務大臣 今の同意というところは、あまりいい字でないように思いました。これは適當な機會に十分考慮し得るものだろうと思つております。

○石川委員 私が疑問をもちましたのは、十四條の一級官吏の場合には非常に念を入れて検査官の合議で決する。二級官吏になつてまいりますと、検査官の同意を経るというふうになつてゐる。そこで一級官吏は立派だから、二級官吏はもう少し立派でないからというふうなふうに讀んでおつたのであります。この検査官の合議でありましたならば、一級官吏も、二級官吏も、全部検査官の合議と讀まなければならぬ。こう承知しなければならぬでしようか。

○宮内府委員 御説の點は、決して一級官吏が立派であつて、二級官吏以下が云々という考えは毛頭もつておりません。非常にくだいことを申し上げるようですが、一項の方は、検査官が合議で決する、こういうふうになつてお読みを願ひまして、三項の方は、検査官の同意を経る事務局長が指名する、こういうふうになつてお読みを願ひ、そのぐらゐのことしかちよつと御説明申し上げられませんか。

○石川委員 どうも少しわかりかねるのでありますけれども、十分お考えを願ふことにいたしたいと存じます。そこで十五條について、また一つお聞きしたいのであります。院長と事務局長との關係は拜承いたしました。ところで國の支出を検査いたしましたところの公文書、その他検査官が職責を盡しましたところの公文書に對する署名者は、これはたれになりますか。十五條に「事務局長は、事務總局を統理し

公文に署名する」とありますが、議會にまわつてまいります公文書も署名いたしましたるものは、事務局長ということになるのでしょうか。

○金森國務大臣 事務總局は結局會計検査院の庶務を擔任する任務をもつてゐるわけでありまして、そうして公文を出しますことは、結局その庶務の一部としてその事務を擔任しております。その庶務を擔任する部局の長たる資格において現實の作成について責任をもつ、内容ではありません。ただそういう文書を作成したということについて責任をもつ意味において公文に署名する、こういうふうになつておられます。會計検査院から出す公文に署名をする、こういう意味になつております。

○石川委員 そういたしますと、憲法に規定しております國の收支決算に對する文書の署名者もこれからは事務局長になるということに相なりますか。

○金森國務大臣 検査報告に對する署名はやはり事務局長がすることになると思ひます。

○石川委員 しかしながら私たちの考へによりますと、検査官自體の責任を明らかにいたしますために、検査官もしくは検査官會議の議長の署名を必要とするものでないかと存じますが、その點はいかがですか。

○金森國務大臣 この署名という言葉が實はやや新しく、近ごろになつて多く使われてきてゐるのであります。その趣旨はただ名を書くというだけであらうの作成者であるという意味はもつておりません。ほんとうの作成者の名前を書くことはもとよりのことであらう。その他にもう一つ現實の文書を取扱つたという責任者の名前を書

くのであります。たとえば議會で御提出になりました國會法案の第二十八條におきまして「事務局長は、議院の事務を統理し、公文に署名する」とありますが、今後の議會の事務局長が公文に署名すると同じような立場をとるのであります。議長の名前ももとより出しますけれども、そのあとへもつていつて、事務を扱つたという立場において一つの署名をするというふうになつておられます。具體的の例をとりますと、たとえば今貴族院にまわつております衆議院からお出しになつた法案であります。國會議員の歳費に關する法律案につきまして、この提出案をここに送付するという本文がありまして、それから衆議院議長山崎と、その次へもつてきまして衆議院書記官長何某、こう書いてあります。そのあとの方の部分に該當する意味の署名をする、こういうことであらう。

○石川委員 そこでこの十五條の意味は、それではこの文書は會計検査院において作成せられたものである、こういうだけの意味の署名とお伺ひしておかなければならぬでしようか。そういう實質上この内容についての責任は法規によりまして検査官だと解していかなければならぬことに相なるのであります。よろしく。

○金森國務大臣 もとよりこれは會計検査院から提出せられるものであります。検査院からこれを統轄する會計検査院長の名をもつて實質が作成され、從つてその名が書かれるのは當然であります。そのあとへもつていつて現實の

事務を擔任したというその責任を現わすために事務局長が書くのであります。ほんとうを言へば連署するとか、副署するとかいう言葉が當つておると思つております。

○天野委員長 しばらく休憩いたします。午後四時五十六分休憩。

午後六時五十分開議。
○天野委員長 休憩前に引續き會議を開きます。質疑を續けます。石川金次郎君。

○石川委員 會計検査院の検査の範圍が非常に廣くなつたように思われます。たとえば二十三條において、國が出資をいたしました、さらにその法人ないし會社が別會社に出資をいたしました、といふような場合に、その會社の會計、こういうような仕事までやらなければならぬということに相なるのであります。そのために検査官が三人、一級官吏が十一名規定されてあるようでありまして、これで間に合いますでしようか。さらにこの部局につきましても、ここに規定されてあります四局において間に合ふか。大體將來この會計検査院においてどれほどの人が豫定されるのかということをお聴きしたいのであります。

○金森國務大臣 會計検査院の任務が非常に廣くなりましたことにつきましても、會計検査院の職員の数も相當増加しなければならぬと考えております。しかし仕事の比例ばかりで人を限りなく増加すべき筋のものでもございませぬので、なるべく能率を發揮せしめませうに、今回この部局の整備その他

のところに十分の注意をして、人員の按配をいたしておりますが、大體の計算を申しますと、二級官が局長四人と、そのほか一級官の課長七人を加へまして、十一人になる豫定であります。二級官は課長たるもの、事務官たるもの、そのほかの事務官を加へまして合計八十九人になる豫定をいたしてあります。三級官は四百五十人を豫想いたしてあります。この三つのもの、すなわち一級官、二級官、三級官を合へますと五百五十人という定員になるわけでありまして、これを現在の職員に比べて申しますと、大よそ倍になつておると言ひ得るのであります。現在で申しますれば、部長三人、検査官十四人、その他いろいろ合へまして二百七十六人ばかりになつておられます。ちようど倍になるような計算になります。

○石川委員 二十三條の働きのついて聴きたいのであります。二十三條は會計検査院は必要と認めるとき、あるいは内閣の請求がありましたときには、検査するのだという事項が記載してあるものであります。私はまだ國會法を見ておりませんが、非常に見當違ひの質問になるかも知れませんが、衆議院及び參議院の請求によつてまたこの検査を求める方法は考えられなかつたかどうかをお聴きしたいのであります。

○金森國務大臣 その途はまだ直接には設けてないのであります。順序から申しますならば、國會がもし必要と認められませうならば、それによつて第二十三條の適用の關係におきましては、内閣においてこれを自己の考えに取入れて請求をするというのが普通の方法と存じております。議院内閣制が

確立いたしますれば、かように内閣と國會との間も密接な關係をもちますので、内閣を通して請求するという結果に至りますことが、一つの途であらうと思つております。さらにもつと程度を高めまして、どうしても會計検査院の働きの中に入れる必要があるということも國會が認められました場合に、第二十二條の第六號の規定によりまして、法律を制定するということが一番適當でありまして、從來と違ひまして今後は國會はみづから法律を制定せられることであるがゆゑに、この方法もまたとり得ると考えております。

○石川委員 この二十六條の働きについてお聞きしたのでありますが、ここに「検査を受けるものに帳簿、書類若しくは報告の提出を求め、」こういうことになつておりますが、「検査を受けるもの」となりますと、たとえば二十三條の各號に書いてありますかなり廣い範圍のものが提出しなければならぬということになるのであります。全部提出を求めて、言う通り聴けばよろしいのでありますが、聴かなかつた場合、これは強制力をもち得なくてもよいのか、こういう場合強制力をもつことがはなはだ非民主的だと思われてこれをやめてゐるのか、あるいは個人の獨立というような尊嚴を害する、こういうことで強制力をもち得ないのか、強制力なき調査が實行不能になるということも考慮せられたかどうかをお聞きしたのであります。

○金森國務大臣 二十六條によりまして諸般の要求を會計検査院からいたしましたときに、その要求を受けたものがこれに應じない場合は、結局第三十一條の第二項の規定がこれに對應する

働きをもつておりまして、國の會計事務を處理する職員範圍におきましては、結局懲戒の處分をその本屬長官その他の監督責任者に對して求めて求めることができることとなるのであります。

○石川委員 ところで國の會計事務を處理するものに對しましては、懲戒處分等の一つの強制力がありますけれども、國の正事の請負人、及び國に對する物品の納入その他の契約に關する會計であるとか、「國が資本金を出資したものが更に出資しているものの會計」となりますと、私人企業まで及んでいきますと、その場合帳簿、書類をもつておりますものは、その會社の一人の事務員が保管をなすとは限らないのであります。そういう場合においては、強制力の必要はないのかという點であります。

○金森國務大臣 さような場合、その強制力を及ぼしますことは、國以外の職員に對して強い影響を與うということになり得るがゆゑに、それに対して制裁規定は設けておりません。しかしそれでそういう場合に何ともしようがないのかと言へば、結局國といふ／＼な經濟的な關係をもつておりますものは、實質的にこれに影響をいたしまして、何かの監督規定がほかにありますので、たとえば補助金を出してある場合に、それに對して抑制を加うという面におきまして、一般の監督規定がありますので、それを適用して、調節をしていくという折衷的な考えをとつてゐるわけであり

の第一項の末尾に、「その辨償責任の有無を檢定する。」とありますが、まず檢定の性質をお伺ひしたのであります。

○金森國務大臣 この檢定すると申しますのは、結局三十二條の第一項の檢定と同じ種類のものであります。從來の會計検査院法の定めによりますと、出納職員が物品を亡失、毀損いたしましたときに、行政的にその責任を確定をいたしまして、それが確定いたしましたとき、他に何らの救済方法を認めないという、ほんとうの確定的な意味において、會計検査院が働いたのであります。ところが今回のこの検査院法におきましては、國とその職員との間の義務の關係を行政の範圍内において確定するといふ意味をもつてゐるので

す。従つてもしもそれに對して不満足がありますれば、行政訴訟に訴えて適當な行政訴訟は少しく言葉が悪くありましたが、行政訴訟の意味をもつてゐる一般の訴訟によりまして、ほんとうの裁判上の方法によつて確定し得る、こういう途を設けたわけであり

ます。現在はその途はありませんで、これが最後の確定になつてゐるのであります。

○石川委員 この點についてさらに伺つてみたいのでありますが、この檢定善良な管理者の注意義務を怠つた、こういうことの檢定をやりますものは、會計検査院、こうなつております。この會計検査院といふ検査院は、たれを意味するのでしょうか。

○金森國務大臣 第十一條の六號に「第三十二條の規定による出納職員の檢定」という言葉がありまして、これによりまして検査官の會議でこれを

決するということになるわけでありま

す。

○石川委員 そうすると、この場合におきましては、この會計検査院といふ讀み方は、會計検査官と讀まなければならぬことになるのであります。○金森國務大臣 つまり會計検査院の検査官會議、同じことになるかもしれませんが、正確に言うところいうことになると思ひます。

○石川委員 そこで檢定せられたといふ檢定の法律効果——いわゆる檢定された出納職員がどういふ法律上の義務が発生してくるのであります。○金森國務大臣 この條文の第二項に

ありますように、この檢定がありましては、「本屬長官その他の出納職員を監督する責任のある者は、前項の檢定に從つて辨償を命じなければならぬ」といふ規定があります。またその三項におきまして、「恩赦によらなければ減免されない。」というふう

にありまして、この規定の實質的意義をいたしまして、本人は辨償義務をこ

う點であります。この點に對する御見解をお聞きしたのであります。

○金森國務大臣 第三十二條の二項にありますが、國家を表わしております本屬長官その他の他が辨償を命じなければならぬといふ言葉の内容によりまして、辨償義務はここに明らかになつてゐるものと思ひます。しかし裁判によつてその辨償義務の内容が動き得るということは、これはもと

よりのことであります。こういうことを専門的の言葉で何と申しますか知りませぬけれども、普通の個人の生活におきまして、保管物を失つた場合

には、それについての客觀的判断に従つて權利者が要求し得るというその程度のものであらうと思ひます。それに争いがあれば最後に裁判所によつて確定せられ、國家が權力的にその給付を求め得るの、その裁判の段階を経てからであるといふのであります。訴訟上の結果による場合に實體的な權利がある、こう考へてゐるわけであり

ます。

○石川委員 そうしますと、この檢定といふのは、國家が違反者、善良な管理者の注意義務を怠つたといふことに對して債權を取得したものの、請求權が発生したものだと、こういうふう

に理解してよろしうございませう。

○宮内府委員 お説の通りになると考へております。檢定によりまして本屬長官その他監督責任者が辨償を命じなければならぬ、辨償を命じます前にポテンシャルな、潜在的な一應責任を生じておりまして、具體的の事項は辨償を命ずる行為によつて具體的に處理する、こういうふうに考へております。

○石川委員 そうしてまいりますと、

今度「第一項の辨償責任は恩赦によらなければ減免されない。」という規定がはいつておるのであります。ここで検定の法律上の効果といたしまして、一つの請求権が國家に發生する、そしてそれが司法裁判所の審理を経るのだ、本屬長官が辨償を命じたことによつて辨償が確定するものでないといひましたならば、「第一項の辨償責任は恩赦によらなければ減免されない。」これはどういふことになるのでありましようか。この辨償責任といふのは、裁判上確定したる辨償責任とは、こゝ讀まなければならぬのか、それとも前にあるところの「辨償を命じなければならぬ。」と言われたその辨償のことであるかを聴きしておきたいのであります。ただこゝには「辨償責任の有無を檢定する。」と三十二條で言つておりますので、辨償責任といふのは會計検査院が檢定するところのでありますが、この邊の理解をひとつ承つておきたい。

○金森國務大臣 第三項の意味はやや特別な行政的意味をもつておりまして第一項の辨償責任が會計検査院によつて確定いたしますと、それによつて國家と管理者との間に普通の債權關係が發生をいたします。普通の個人の場合でありますれば、そういう權利については、利益を放棄してとらざるにおくといふこともできようと思ひます。しかしながら國の場合におきましてさうな途が開かれておることは、結局會計の不正確あるいは不合理を來すことではありまするがゆゑに、それを免除することはできないといふことを言ひたいのであります。それはこの規定は第一

次的に言つておるのでありまして、減免されない。すなわちなんとも手を着けないでその通りに辨償させなければならぬといふことがあるのであります。ただその唯一の例外は恩赦といふ方法である。恩赦が何であるかといふことは、この規定は直接に解決いたしておりません。恩赦といふ制度が別に適法なる手段、もとより法律を要することと思ひますが、それによつてできる場合にはこれは許してもよろしいけれども、これは許してはならぬ。こゝういふことでありますから。これは直接に第一項の債務に對するものであります。裁判の結果によつてその金額が増減するといふことは、權利そのものをもつておる内容を確定する道行でありますので、これはこの規定に觸れておるものではございません。

○石川委員 くだいようであります。もう一度伺ひたいのであります。辨償責任といふものは數量に對する辨償責任、その數量を一定度まで減額してくれといふような恩赦もあり得ると思ふのであります。結局この辨償責任の確定が裁判によつて確定せられるものと存じますから、この裁判によつて確定せられたる額が恩赦の對象になるといふことになりはしないでしょうか。

○金森國務大臣 もとより裁判によつて確定せられたものが辨償責任の客體になるといふことは、その場合にはそれに相違ありません。しかし、この規定自身は裁判にいくといふことを當然には豫想しておりません。だからいけば國と個人との間において、國が一方的にその權利の有無をきめることできめた限りは國がこれを免除はできないといふことになりま

かと思ひますが、この考え方は裁判にいかなくとも、第一項で辨償責任ができてくるわけでありまして、裁判におきまして、第一項の辨償責任以外のものでできるわけではありせん。そこで第一項の辨償責任は恩赦で消えるといふこととなります。裁判の結果辨償責任の實體がなくなりますれば、減免する問題は起らない。恩赦の働きは全然この場合は及ばないといふことになりま

○石川委員 豫想では辨償に對する嚴格な辨償が命ぜられた場合においては辨償責任は發生するのだ。その責任は恩赦によらなければ減免されない。こゝういふようにお考えになつたと思われま

○金森國務大臣 その場合は辨償責任がないのでありまして、従つて恩赦で減免するといふ場合は起つてこないわけでありま

るかと思ひますが、この考え方は裁判にいかなくとも、第一項で辨償責任ができてくるわけでありまして、裁判におきまして、第一項の辨償責任以外のものでできるわけではありせん。そこで第一項の辨償責任は恩赦で消えるといふこととなります。裁判の結果辨償責任の實體がなくなりますれば、減免する問題は起らない。恩赦の働きは全然この場合は及ばないといふことになりま

○石川委員 三十五條の「利害關係人から審査の要求があつたとき」といつてゐることの利害關係はこゝういふものを指すのかお伺ひしたい。

○宮内府委員 三十五條で申しております本當のねらいが「たとえが先きになつて恐縮であります。こゝういふ場合と御諒解願ひたい。國に物を請負で納入した。あるいは國の工事を請負つたものがその給付をいたした場合に、當然拂うべき金が民間に長いこと拂われな

○石川委員 その結果は利害關係人に結果を通知してくることにあります

○宮内府委員 その點は實は非常に堅いものの考え方かどうかといふことが一つの考へられ途であります。今度の法案においては、普通の審査請求、異議申立のようには、その結果はつきり權利義務を確定するとか、さういふところまで検査院がいたすことは將來はいざ知らず、當分の間としては検査院の人手をもつても足りないし、別に財政上の争ひであれば裁判所がおりますので、そこまでは考えません。こゝに判定といふ言葉を使つてありますが、單なる意見ではありせんが、これはこゝういふようにした方が是正されるだらうといふ判斷の結果を、本屬長官あるいは責任者の方に言つてやる。それから事實上の措置としてこゝう意見を自分の方では監督官廳その他の責任者に通知しておいたからといふことを申請者に申すことは、もちろん差支えございせんが、異議の申立と監督官廳の裁定處分といふやうながつちりとした法律構成でなく、ごく手軽に考えられて、初歩の邊からやつていつてみたかどうか、こゝういふやうなねらいをもちまして、今回の法案にはただいまお尋ねの關係人への通知は事實上の行爲として取扱うように考へて、軽く取扱つて書いてございませ

ありますが、國會に附屬した一つの制度としての會計検査院というものは構想せられないものであるか。政府がそういうような構想をなさる考え方があるかないかということをお聴きしたいのです。

○金森國務大臣 お話は國會に從屬する會計検査院をつくられたならばどうか。つまり憲法の會計検査院の性質をそんなふうに構想したらどうか。こういうふうなお尋ねと存じております。實質におきましては會計検査院は國會と密接なる關係をもつてゐる。従つてその方向に考えなければならぬことは當然でありますけれども、しかし他の一面からみますと、會計検査院はいわば會計に關しまする一種の裁判所のやうなものでありまして、時の勢いにとらわれずして長い目をもつて正確に會計の意見をつくつていくという建前のものであります。國會はどうしてもそのとき々の情勢によつて意見が變つていき、いわば四年の任期、六年の任期によつてかなりな變化をしていくものと思つてゐるのであります。この二つの性質を考へてみますと、あまりびつたりと國會に從屬せしめますことは、かえつて獨立にいわば裁判的にやらなければならぬ會計検査院というものが一時の流れに沿ひやすいことになつていくと思ひます。そこを考へまして、若干の獨立性を會計検査院に認め、しかも政府の方の影響は極度にこれを防止して議會からもこれがある程度まで影響していくというふうにつくることが、結局常識的な結果になると思ひます。ごく形式的理論から申しますと、多少會計検査院の位置が煮えきらぬような感じがいたしますけれども

こういうところにいくべきほんとうの道があるのではなからうかと思つております。私はデモクラシーというものは確かに最善の方法に相違ございませんが、デモクラシーに伴つて起るところのとき々の波瀾は必ずしも正しいものではございません。どうしても少しは獨立させておく機關の方がよろしいのではなからうか。かように考へております。

○天野委員長 ではこれでしばらく休憩いたします。

午後七時二十三分休憩

〔休憩の後會議を開くに至らなかつた〕