

衆憲資第82号

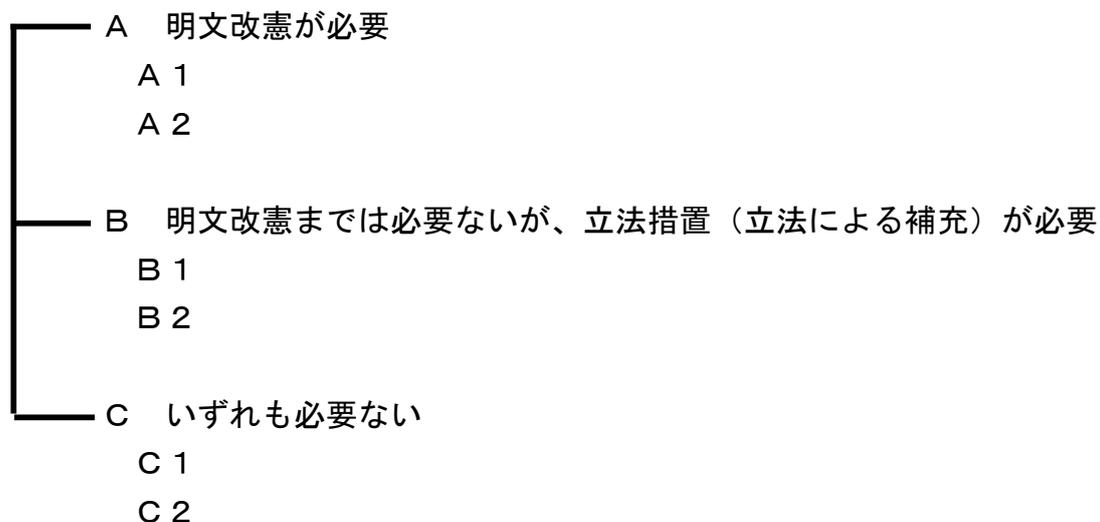
憲法に関する主な論点（第7章 財政）  
に関する参考資料

平成25年4月  
衆議院憲法審査会事務局

この資料は、衆議院憲法審査会における調査の便宜に供するため、幹事会の協議決定に基づいて、衆議院憲法審査会事務局において作成したものです。

この資料の作成に当たっては、衆議院憲法調査会報告書を中心に、補充的に各党の憲法に関する提言等をもとにして、憲法に関する主な論点について、「明文改憲が必要」、「明文改憲までは必要ないが、立法措置（立法による補充）が必要」「いずれも必要ない」の観点から、以下のA・B・Cの3つに分類して主な意見を整理しましたが、必ずしも網羅的なものとなっていないことにご留意ください。

※ A・B・Cの中で、方向性（趣旨）が異なる意見については、A1、A2……のように、番号を付しています。



# 目 次

憲法に関する主な論点（論点表）（第7章 財政）……………（巻頭）

**I 総論（財政に関する憲法の規定の概略）…………… 1**

## **II 各論点についての意見の概略**

第1 財政民主主義の実質化・国会による財政統制の充実…………… 2

第2 予算単年度主義…………… 6

第3 健全財政主義…………… 12

第4 公の財産の支出制限…………… 14

第5 会計検査院…………… 18

**III その他の論点…………… 20**

**[資料編]**…………… 詳細は 21 頁の資料編目次を参照



## 憲法に関する主な論点（論点表）

### 第七章 財政

#### ○ 主な論点とその関係条文

区分	関係する 条文	改憲の必要性等 論点		A 明文改憲が必要	B 明文改憲までは必要ないが、 立法措置（立法による補充）が 必要	C いずれも必要ない
1	83条 ～88条 90条 91条	財政民主主義の実質化・ 国会による財政統制の 充実 <small>※会計検査院については後掲</small>		<ul style="list-style-type: none"> <li>国会による財政統制が弱まっており、財政民主主義の実質化を図るために、現行憲法の規定を見直すべき。 (具体的な方向性)</li> <li>①財政状況の報告事項を憲法に具体的に明記すべき。</li> <li>②公会計を透明性の高いルールの下に置くべきこと等の基本原則を憲法に明記すべき。</li> <li>③内閣総理大臣の予算決算に関する説明責任を憲法に明記すべき。</li> <li>④決算審査の結果を予算編成に反映する仕組みが必要。</li> <li>⑤国会における予算の修正が可能であることを明らかにすべき。</li> <li>⑥決算を、国会承認を要するものとするべき。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>法律で規定すれば足りる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>現行のままでよい（現行制度の運用改善で足りる）。</li> </ul>
	86条	予算単年度主義		<p><b>A 1</b> 複数年度予算制を憲法上採用すべき。</p> <p><b>A 2</b> 複数年度にわたる財政計画の国会承認について、憲法上明記すべき。</p> <p><b>A 3</b> 継続費等を憲法に明記すべき。</p>	<p><b>B 2</b> 複数年度の財政計画の策定を法律で規定すべき。</p> <p><b>B 3</b> 現行憲法上、継続費は認められるべきでない。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>現行のままでよい。</li> </ul>
	—	健全財政主義		<ul style="list-style-type: none"> <li>健全財政を担保するため「財政規律条項」を憲法に規定すべき。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>健全財政について法律（例えば、「財政健全化責任法案」）で規定すべき。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>現行のままでよい。</li> </ul>
2	89条	公の財産の支出制限	習俗的行事への参加に対する公費支出	<ul style="list-style-type: none"> <li>内閣総理大臣等の一般的・習俗的な行事への参加には、公費の支出が認められるよう憲法を改正すべき。</li> </ul>		
			私学助成の憲法問題	<ul style="list-style-type: none"> <li>条文の文言と実態の運用が乖離しているため、89条を改正して私学助成ができることを憲法上明確にすべき。</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>私学助成は現行憲法下でも合憲であり、89条の改正は必要ない。</li> </ul>
	90条	会計検査院	国会による財政統制の充実の観点から見た会計検査院のあり方	<ul style="list-style-type: none"> <li>会計検査院を国会の附属機関とする等、国会の財政統制機能を強化するための規定を憲法上明記すべき。</li> </ul>		
			機能強化・独立性の強化		<ul style="list-style-type: none"> <li>内閣に対する是正措置の勧告権限を付与すべき。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>現行制度の運用を改善すべき。</li> </ul>
〈上記以外の条文に係る論点（一部重複あり）〉						
	条文	条文の内容			主な論点	
	84条	課税				租税法定主義

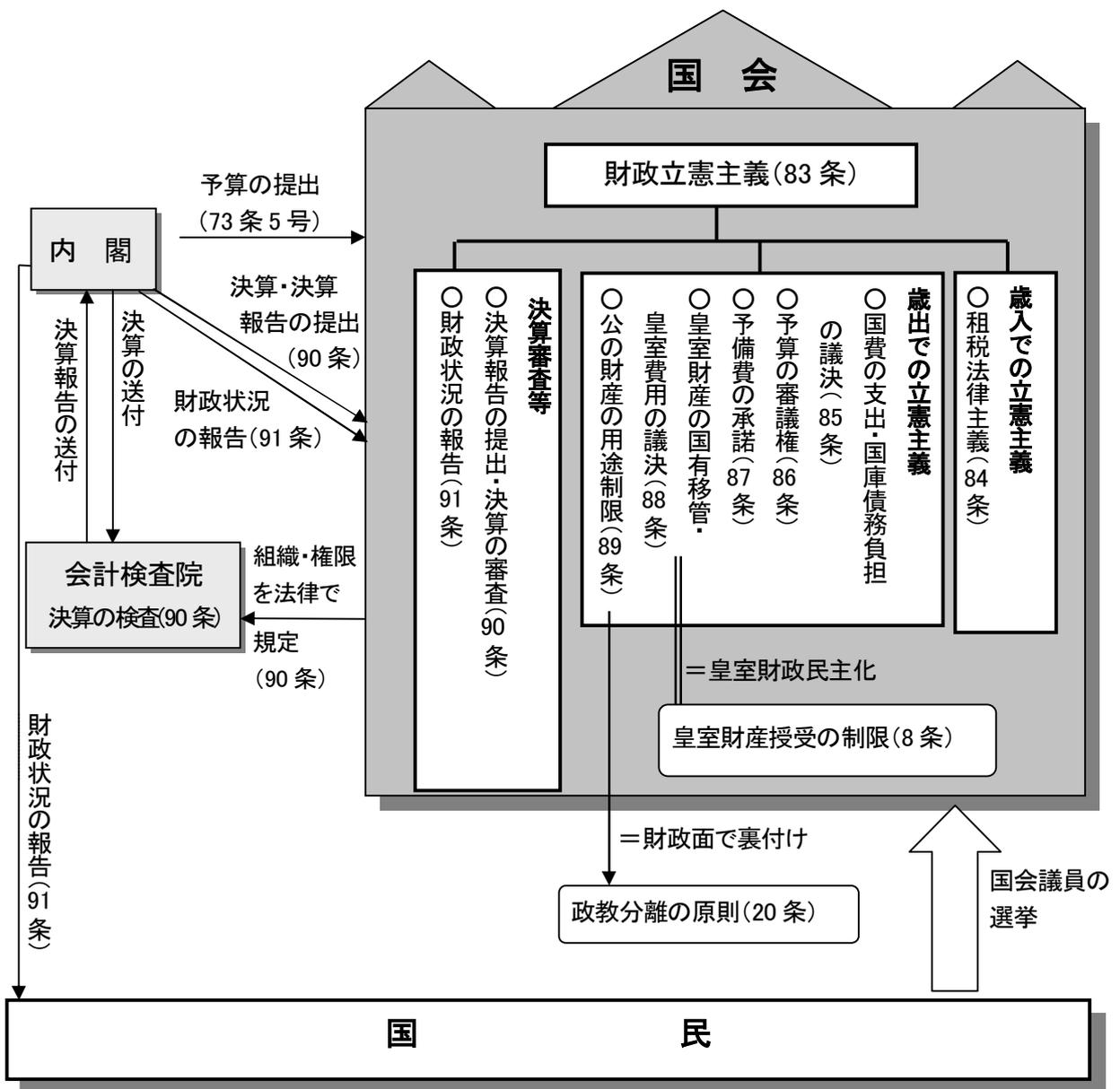


# I 総論（財政に関する憲法の規定の概略）<sup>1</sup>

第7章の財政に関する基本的な考え方は、近代憲法における財政の一般原則たるいわゆる**財政立憲主義**、すなわち国の財政について国民代表機関たる議会が関与し、これに統制を加えなければならないという原則を確立し、かつ強化することにある。

第7章「財政」の構造を図示すれば、次のとおりである。

憲法第7章「財政」の構造



<sup>1</sup> 衆憲資第47号「財政（特に、国民負担率の問題を含む社会保障の財源問題、国会による財政統制）」に関する基礎的資料（平成16年4月）1-4頁をもとに作成。

## Ⅱ 各論点についての意見の概略

### 第1 財政民主主義の実質化・国会による財政統制の充実

衆議院憲法調査会では、国会による財政統制をはじめとする財政民主主義に関し、その実質化のための方策について議論が行われた。

#### 【憲法の関連規定】

〔財政処理の要件〕

**第八十三条** 国の財政を処理する権限は、国会の議決に基いて、これを行使しなければならない。

〔課税の要件〕

**第八十四条** あらたに租税を課し、又は現行の租税を変更するには、法律又は法律の定める条件によることを必要とする。

〔国費支出及び債務負担の要件〕

**第八十五条** 国費を支出し、又は国が債務を負担するには、国会の議決に基くことを必要とする。

〔予算の作成〕

**第八十六条** 内閣は、毎会計年度の予算を作成し、国会に提出して、その審議を受け議決を経なければならない。

〔予備費〕

**第八十七条** 予見し難い予算の不足に充てるため、国会の議決に基いて予備費を設け、内閣の責任でこれを支出することができる。

② すべて予備費の支出については、内閣は、事後に国会の承諾を得なければならない。

〔皇室財産及び皇室費用〕

**第八十八条** すべて皇室財産は、国に属する。すべて皇室の費用は、予算に計上して国会の議決を経なければならない。

〔会計検査〕

**第九十条** 国の収入支出の決算は、すべて毎年会計検査院がこれを検査し、内閣は、次の年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならない。

② 会計検査院の組織及び権限は、法律でこれを定める。

〔財政状況の報告〕

**第九十一条** 内閣は、国会及び国民に対し、定期に、少くとも毎年一回、国の財政状況について報告しなければならない。

## A 明文改憲が必要とする意見

衆議院憲法調査会における議論では、予算制度や会計制度の複雑化等により国会による財政統制が弱まっており、財政民主主義の実質化を図るために、現行の憲法規定を見直していく必要があるとする意見が述べられた。

また、国会による財政統制について、国会に対して予算や財政の透明化が図られ、国会が予算や財政をコントロールすることが可能な状況を作らなければならないとする意見や、国会は、予算や法律案を審議し、決定するだけでなく、その実施成果を把握し、次の政策や予算に生かすことが求められるとする意見が述べられた。

財政民主主義の実質化及び国会による財政統制の充実のための具体的方策としては、例えば、次のような意見が述べられた<sup>2</sup>。

### [財政情報の提供を充実すべきとする意見]

- 財政の実態に関する国会や国民の理解が促進されて初めて国会や国民による財政統制が可能になる。そこで、現在の複雑な財政制度の下においては、国民の現在負担及び将来負担を含めた財政情報を国民に分かりやすく提供する必要がある。
- 91条の内閣による財政状況の報告については、報告事項を憲法に具体的に明記すべきである。また、当該報告を国民に理解しやすいものとする旨を憲法に明記すべきである。

【参考】民主党「憲法提言」（民主党憲法調査会、平成17年10月31日）

#### 2. 国民主権が生きる新たな統治機構の創出のために

##### 4. 公会計、財政に関する諸規定の整備・導入

- ② 内閣総理大臣に、国の財政状況、現在及び将来の国民に与える影響の予測について、国会への報告を義務付ける。…

### [公会計を透明性の高いルールの下に置くべきこと等の基本原則を憲法に明記すべきとする意見]

- 財政に企業会計的な手法を導入する等の公会計制度の整備を行うべきである。また、公会計を透明性の高いルールの下に置くとともに、公正な第三者機関の監視の下に置くという基本原則を憲法に明記すべきである。

<sup>2</sup> なお、国会の財政統制機能を強化するため、会計検査院を国会の附属機関とすべき等の意見も述べられた。会計検査院に関する意見は、後掲第5参照。

【参考】民主党「憲法提言」（民主党憲法調査会、平成 17 年 10 月 31 日）

2. 国民主権が活きる新たな統治機構の創出のために

4. 公会計、財政に関する諸規定の整備・導入

現行憲法では、公会計や財政処理に関する規定が明確ではなく、その責任もあいまいなまま放置されている。しかし、憲法の基本原理たる国民主権の本来の姿は、税の徴収と使用に対する国民監視がその根底にあり、この点を明確にすることは憲法の基本原理にもかかわる重要なことである。官僚や時々の政府の恣意的な財政支出や会計システムの利用を許さず、税に対する国民監視を強化する意味でも、先の「行政監視院」の設置と合わせて、公会計や財政責任に関する規定を明確にしておくことが重要である。

[内閣総理大臣の予算決算に関する説明責任を憲法に明記すべきとする意見]

- 内閣総理大臣が、①予算・決算の提出者として全責任を負うべきこと、及び②予算編成方針の決定段階以降は国会に対して説明責任を果たすべきことを憲法に規定すべきである。

【参考】民主党「憲法提言」（民主党憲法調査会、平成 17 年 10 月 31 日）

2. 国民主権が活きる新たな統治機構の創出のために

4. 公会計、財政に関する諸規定の整備・導入

① 責任の所在があいまいな現行の国の財政処理の権限については、国会の議決に基づいて、内閣総理大臣が行使することを明確にする。

[国会による決算審査の結果を予算編成に効果的に反映できるような仕組みを設けるべきとする意見]

- 決算報告を次年度の予算編成に活用できるような仕組みの確立が必要である。

【参考】日本国憲法改正草案（自由民主党、平成 24 年 4 月 27 日）

（決算の承認等）

第九十条 内閣は、国の収入支出の決算について、全て毎年会計検査院の検査を受け、法律の定めるところにより、次の年度にその検査報告とともに両議院に提出し、その承認を受けなければならない。

2 (略)

3 内閣は、第一項の検査報告の内容を予算案に反映させ、国会に対し、その結果について報告しなければならない。

### [国会における予算の修正が可能であることを明らかにすべきとする意見]

- 国会における予算の修正が可能であることを明らかにすべきである。

なお、国会による予算の統制の観点からは、以下のような意見も述べられた。

- 予算編成過程においても、国会によるチェックが行えるような基本原則を憲法に規定すべきである。

### [決算を、国会承認を要するものとするべきとする意見]

以上のほか、政府が行った支出に対して国会が十分なチェックを行うことができるようにする観点から、憲法上、決算を、国会承認を要するものとするべきという意見も考えられる。

【参考】日本国憲法改正草案（自由民主党、平成 24 年 4 月 27 日）

（決算の承認等）

第九十条 内閣は、国の収入支出の決算について、全て毎年会計検査院の検査を受け、法律の定めるところにより、次の年度にその検査報告とともに両議院に提出し、その承認を受けなければならない。

2・3 （略）

### **B 明文改憲までは必要ないが、立法措置(立法による補充)が必要とする意見**

これらに対して、例えば、財政情報の提供等は、法律による対応で十分であるとする意見が述べられた。

なお、公会計制度の整備について、法律により対応すべきとの意見も考えられる。

【参考】骨太 2013-2016 政策事例（日本維新の会、平成 24 年 11 月 29 日）

1. 経済・財政を賢く強くする

■財政責任法の制定→国及び地方自治体の財政制度の発生主義、複式簿記化。

### **C いずれも必要ないとする意見**

財政民主主義に関する規定は、今日でも通用しており変更する必要はないとする意見も述べられた。

また、現行制度の運用を改善すべきとの意見として、例えば、以下のような意見が述べられた。

- 特別会計について、国会による慎重な審査を行うべきである。

## 第2 予算単年度主義

衆議院憲法調査会においては、予算単年度主義に関しては、複数年度予算制の採用の是非と継続費について議論が行われた。

### 【憲法の関連規定】

〔予算の作成〕

**第八十六条** 内閣は、毎会計年度の予算を作成し、国会に提出して、その審議を受け議決を経なければならない。

### 1 複数年度予算制

複数年度予算制の採用の是非については、これを採用すべきであるとする意見と予算単年度主義を維持すべきであるとする意見が述べられた。

#### A 1 明文改憲が必要とする意見

複数年度予算制を採用すべきであるとする意見は、その論拠として次のようなものを挙げている。(※ 諸外国の憲法において複数年度にわたる予算の議決を許容しているとみられる条項について、巻末資料1参照。)

- 予算単年度主義により、予算編成が前年度踏襲の硬直的なものとなってしまうこと、会計年度末の無理な予算執行を惹起していること等の弊害が生じている。
- 財政政策の目標や達成方法、現在の政策のコスト、後年度負担等を明示しつつ、中長期的な視野に立って財政運営を行い、その結果を分析し、評価することにより、財政規律の確立を図り、財政の透明性や政府の説明責任を高めることができる。

【参考】日本国憲法改正草案（自由民主党、平成24年4月27日）

（予算）

第八十六条（1～3 略）

4 毎会計年度の予算は、法律の定めるところにより、国会の議決を経て、翌年度以降の年度においても支出することができる。<sup>3</sup>

<sup>3</sup> 自由民主党『日本国憲法改正草案 Q&A』においては、86条4項について、「現行制度でも認めている繰越明許費や継続費などを憲法上認めるとともに、いわゆる複数年度予算についても、法律の定めるところにより実施可能とするものです」とある（25頁）。

## A 2 明文改憲が必要とする意見

なお、複数年度にわたる財政計画の国会承認を憲法に規定すべきとの意見も考えられる。

### 【参考】フランス第5共和国憲法

#### 第34条〔法律事項〕

⑦ 公共財政に関する複数年の方針は、計画化法律により定める。この方針は、公共財政における会計均衡の目標の中に位置づけられる。

(※ 上記条文は、2008年の憲法改正により新設。)

この規定が設けられたのは、単年度ごとの歳出が、結果として、いたずらに増大していくことに歯止めを掛ける狙いがある。これは、財政収支の均衡の実現を視野に入れるものである。<sup>4</sup>

フランスでは、予算年度を含む向こう3年度分の複数年財政計画法案(2年ごとに改定)が作成され、議会で議決される。この法律は基本方針を定めるものであり、毎年策定される予算法に取って代わるものではないが、各年の予算法案は、複数年財政計画法で定められた歳出の上限を遵守して作成され、国会に提出される。<sup>5</sup>

### 【参考】民主党「憲法提言」(民主党憲法調査会、平成17年10月31日)

#### 2. 国民主権が活きる新たな統治機構の創出のために

4. 公会計、財政に関する諸規定の整備・導入

②…予算については、複数年度にわたる財政計画を国会に報告し、承認を得る。

## B 2 明文改憲までは必要ないが、立法措置(立法による補充)が必要とする意見

これに対しては、複数年度にわたる財政計画の策定を法律により規定すべきであるとの意見も考えられる。

## C いずれも必要ないとする意見

予算単年度主義を維持すべきであるとする意見は、その論拠として、健全財政の維持や財政民主主義に基づく国会による財政統制のために必要であることを挙げている。

また、現行憲法下でも複数年度にわたる財政計画の策定は可能であることから、現行のままでよいとの意見も考えられる。

<sup>4</sup> 三輪和宏「フランスの統治機構改革—2008年7月23日の共和国憲法改正—」『レファレンス』(2009年5月)74頁

<sup>5</sup> 西田安範『図説 日本の財政(平成23年度版)』(東洋経済新報社、2011年)381頁

【参考】「財政運営に必要な財源の確保を図るための公債の発行の特例に関する法律」（平成 24 年法律第 101 号）について

平成 24 年 11 月、「財政運営に必要な財源の確保を図るための公債の発行の特例に関する法律」が制定されたが、国会における議論では、憲法 86 条（予算単年度主義）との関係で議論が行われた。

財政運営に必要な財源の確保を図るための公債の発行の特例に関する法律（抄）

（平成二十四年度から平成二十七年度までの間の各年度における特例公債の発行等）

第二条 政府は、財政法（昭和二十二年法律第三十四号）第四条第一項ただし書の規定及び第四条第一項の規定により発行する公債のほか、平成二十四年度から平成二十七年度までの間の各年度の一般会計の歳出の財源に充てるため、当該各年度の予算をもって国会の議決を経た金額の範囲内で、公債を発行することができる。

2～4（略）

（特例公債の発行額の抑制）

第三条 政府は、前条第一項の規定により公債を発行する場合においては、中長期的に持続可能な財政構造を確立することを旨として、各年度において同項の規定により発行する公債の発行額の抑制に努めるものとする。

【上記法律の制定時における主な議論（予算単年度主義との関係、財政規律との関係等）】

第 181 回国会 衆議院財務金融委員会 平成 24 年 11 月 14 日

○竹内譲委員（公明） …修正特例公債法案につきまして提出者にお伺いしたいと思います。…

憲法八十六条で想定している予算の単年度主義に反しないのか。すなわち、憲法八十六条の規定では、毎会計年度の予算というのは歳入と歳出の両方を含むものではないのかという疑問がまず第一。

それから二つ目に、仮に法形式論として憲法に違反しないとしても、憲法が想定している歳入というのは税であって、多年度にわたる赤字国債などの借金はやはり想定していないのではないか、すなわち、予算の単年度主義の趣旨に反するんじゃないかというのが二つ目。

そして三つ目は、さらに百歩譲って憲法違反でないとしても、昭和五十一年から一貫して単年度のみ発行根拠法としてきたこれまでの慣例からは反することになります。やはり、財政規律が緩むことにはならないか。今後、財政健全化法を改めて成立させるとか、そういう努力が必要だと思いますが、提出者の御答弁をお願いします。

○斉藤鉄夫委員（公明） まず、第一点目の、単年度主義に反するのではないかということでございますけれども、今回、修正後の法律に基づく特例公債につきましても、各年度の発行限度額は毎年度の予算総則で規定して国会の議決を経ることになっておりますので、この意味からも、憲法に規定する予算の単年度主義との関係が特段問題になるものではない、このように考えております。

それから、二点目の、憲法制定時に想定していた歳入とは税であって、赤字国債などの借金は予算の単年度主義の趣旨に反するのではないかということでございますけれども、憲法制定時に赤字国債の発行ということは想定されていなかったというのは、委員の御指摘のと

おりだと思えます。したがって、財政規律が緩むことのないように、政府に対して強く働きかけていく所存でございます。

憲法に規定する予算の単年度主義との関係については、各年度の特例公債の発行限度額を毎年度予算総則で規定し、国会の議決を経ることになることから、直ちに問題になるものではない、このように考えております。

それから、最後の第三点目でございますけれども、財政規律が緩むことにならないか、また、どのように財政健全化に取り組んでいくのかという御指摘でございますけれども、これまで、毎年この法案を審議することによって財政当局へ一定の緊張感を持たせるという意味で、大変意義があったと思っております。しかしながら、…最近の財政状況の悪化、それから、ねじれ国会のもとで財政運営が不安定になっている、この面、これを踏まえて…平成二十七年度までの特例公債の発行を認めるよう法案の修正を行うこととしたものでございます。

しかしながら、野方図な発行を認めるわけではなくて、引き続き、特例公債の発行抑制に真摯に取り組んでいく。今回、三条にもあのように決めたところでございます。…

#### 第 181 回国会 衆議院財務金融委員会 平成 24 年 11 月 14 日

○佐々木憲昭委員（共産） …平成二十四年度から平成二十七年度までの間の各年度の特例公債の発行を認める、…これは極めて重大な内容でありまして、まず、憲法第八十三条、ここには「国の財政を処理する権限は、国会の議決に基いて、これを行使しなければならない。」と定めておりますが、ここで言う財政というのは、財務大臣、どういうものですか。

○城島光力財務大臣 …ここで言う財政とは、国民に対して各種のサービスを提供するといった任務を遂行するために、必要な財源を調達し、これを管理、使用することをいうものと認識しております。

○佐々木憲昭委員（共産） …つまり、どこから財源を調達するかも含めて、主権者である国民を代表する国会の議決に基づくものとする、こうなっているわけですね。

では、憲法第八十六条、これがどうなっているか。「内閣は、毎会計年度の予算を作成し、国会に提出して、その審議を受け議決を経なければならない。」と規定しております。この原則を受けまして、財政法第四条では、「国の歳出は、公債又は借入金以外の歳入を以て、その財源としなければならない。」としております。つまり、公債や借入金は認めていないわけですね。ただし、公共事業等のための公債発行と借入金だけは一定の条件のもとで認める、こういうふうになっていると思っておりますが、いかがですか。

○城島光力財務大臣 一点目の、憲法八十六条との関係でございますが、今回の法案修正においても、各年度の特例公債の発行限度額というのは、毎年度予算総則で規定をし国会の議決を経るということでありまして、憲法八十六条の予算の単年度主義との関係が問題になるものではないというふうに考えております。

また、財政法四条との関係でございますが、今御指摘の点について言っても、現下の厳しい財政状況のもとでは、建設国債のほかにも公債を発行しなければ、財政を運営することは極めて困難であります。このため、財政法四条一項の特例といたしまして特例公債の発行を認めていただくよう、今回の法案を提出したものであるというふうに認識しております。

○佐々木憲昭委員（共産） 予算の総則に書いても、予算は予算ですよ。法案ではありません。したがって、これは極めて重大な、すり抜け方式と申しますか、法案については審議しないわけですから、公債特例法案を毎年毎年やるということをやめて、四年間、今後は三年間、審議

なしでやる、これは明らかにおかしい話であります。

もともと、この財政の穴埋めに出す特例公債は、財政法第四条で認められておりません。

…公債特例法案として閣法を出して、その都度国会の承認を得るとというのが原則であります。

単年度に限定したのは、財政規律を辛うじて保つために最低限必要なことなんです。…

○野田佳彦内閣総理大臣 …毎年毎年しっかり財政規律を考えながら、財政当局は緊張感を持って財政運営をする、そして、国会で毎年財務金融委員会において御審議をいただくという統制を受ける、それが基本だったわけです。…ただ、毎年特例のようだったものが、残念ながら、今は恒常的に特例公債を発行せざるを得ない状況になっていて…特例公債に当面は頼らざるを得ない状況があります。…そのような恒常的な状況の中で、残念ながら、予算は成立をしても、その裏づけとなる特例公債がなかなか成立をしないという状況があつて、…地方団体含めて国民生活に支障を及ぼすような状況も生まれかねない。

こうした弊害を乗り越えるために、少なくとも我々は、財政運営戦略で向こう十年間でプライマリーバランスの対GDP比、赤字を黒字化していく、二〇一五年までにはそれを半分にしていく、そういう方針を立てました。こうした方針のもとで、財政規律を守りながら予算と特例公債と一緒に対応するような、そういう御提案を今回議員立法としていただいたものと承知しておりますし、財政規律は守っていかなければいけないと考えております。

○佐々木憲昭委員（共産） …修正案は、予算と公債特例、一体のものをばらばらにして、単年度という限定を外して、三年間、ことしも含めれば四年間、特例公債の発行を認めるというものであります。こんなやり方をすると、財政規律は完全に歯どめを失います。

平成二十五年度、つまり来年度ですね、二十六年度、二十七年度、この予算は、まだ予算内容が明らかになっておりません。…にもかかわらず、この修正案は、どんな予算を組もうが赤字国債が発行できる、そういうことになるんじゃないでしょうか。

○城島光力財務大臣 先ほど申し上げましたように、特例公債の発行限度額は、従来どおり、各年度の予算総則に規定をして、予算委員会で審議いただくことになっておりますので、必ずしも御指摘のようなことにはならないというふうに思っております。

○佐々木憲昭委員（共産） 予算総則に書けば何でもできるじゃないですか。赤字国債をこれだけ発行します、それは与党・政府が多数を占めていれば、そう書き込んだら自動的にそれが認められる。しかし、国会のチェックが法律としてやられないわけですから。全くこの説明になっていません。…

憲法第八十三条は、「国の財政を処理する権限は、国会の議決に基いて、これを行行使しなればならない。」こう決めているわけです。したがって、国会の議決なしに赤字国債を発行することになれば、これは憲法に抵触することになるんじゃないでしょうか。…

○古本伸一郎委員（民主） …予算審議の結果、毎年の予算は衆議院において可決、決定されてきているわけでありまして、その議論が今後ともより丁寧に、とりわけ歳入、この公債発行についてセットで議論をされる仕組みを衆議院の予算委員会においていかにつくっていくかということが、恐らく議論の具体的なポイントになってくるんだと思います。…

○佐々木憲昭委員（共産） 総理が出席をして重要広範議案として議論するから、しっかりと歯どめをかけることができるわけなんですよ。それを外して、予算は予算で通した、通した途端に財源まで一緒に通っちゃう、そんなでたらめなことがありますか。財源は、財政法に基づいてきちっと法律として国会を通らなければ、これは確保できないというのが原理原則ですよ。そういうものを逸脱してしまうということになる。

## 2 継続費等のあり方

現行憲法上、継続費等に関する規定はない。

### 【参考】継続費の意味

国等の予算において、数年度にわたって支出することが認められる経費。予算単年度主義の例外をなす。完成までに数年度を要する継続的な工事などについては、あらかじめ工事計画の見通しを立てて各年度の支出を行っていく必要があるところから認められる。国については、財政法により、その完成に数年度を要する事業について特に必要がある場合に、総額及び年割額につきあらかじめ国会の議決を経ることを条件として認められ、年限は原則として5年度以内とされる（14の2）。

（法令用語研究会編『有斐閣 法律用語辞典（第4版）』（有斐閣、2012年）289頁）

### 財政法

**第十四条之二〔継続費〕** 国は、工事、製造その他の事業で、その完成に数年度を要するものについて、特に必要がある場合においては、経費の総額及び年割額を定め、予め国会の議決を経て、その議決するところに従い、数年度にわたって支出することができる。

- ② 前項の規定により国が支出することができる年限は、当該会計年度以降五箇年度以内とする。但し、予算を以て、国会の議決を経て更にその年限を延長することができる。
- ③ 前二項の規定により支出することができる経費は、これを継続費という。
- ④ 前三項の規定は、国会が、継続費成立後の会計年度の予算の審議において、当該継続費につき重ねて審議することを妨げるものではない。

### A 3 明文改憲が必要とする意見

継続費等は、公共事業予算等において必要性が認められることから、予算単年度主義の例外として憲法に明記すべきであるとの意見が述べられた。

### 【参考】日本国憲法改正草案（自由民主党、平成24年4月27日）

（予算）

第八十六条（1～3 略）

- 4 毎会計年度の予算は、法律の定めるところにより、国会の議決を経て、翌年度以降の年度においても支出することができる。

### B 3 明文改憲までは必要ないが、立法措置（立法による補充）が必要とする意見

- ①大日本帝国憲法下において継続費を認めていた結果、議会の審議権が弱められ、それが戦費に乱用されたこと、②継続費は予算単年度主義を定める86条に反すること、③継続費を認めると財政規律の維持や健全化が損なわれること等の理由から、現行憲法上、継続費は認められるべきではない。

### C いずれも必要ないとする意見

財政法上、継続費等の制度があり、現に活用されていることから、現行制度で不都合はなく、現状のままでよいとする意見も考えられる。

### 第3 健全財政主義

衆議院憲法調査会においては、健全財政主義について議論が行われた。  
現行憲法上、健全財政主義に関する規定はない<sup>6</sup>。

#### 【参考】財政法の健全財政主義、特例公債の発行<sup>7</sup>

財政法は、国の歳出は原則として租税等をもってまかなうべしとするいわゆる非募債主義をとる一方、公共事業費、出資金及び貸付金の財源となる場合に限り公債を発行し又は借入金をなすことができるとする建設公債の原則を定め、合わせて、財政運営の健全性を確保しようとしている。

この財政法の健全財政主義の原則は、戦前の軍事費調達のための巨額の公債発行の反省が一つの契機であったともいわれている。

#### 財政法

第四条 国の歳出は、公債又は借入金以外の歳入を以て、その財源としなければならない。但し、公共事業費、出資金及び貸付金の財源については、国会の議決を経た金額の範囲内で、公債を発行し又は借入金をなすことができる。

- ② 前項但書の規定により公債を発行し又は借入金をなす場合においては、その償還の計画を国会に提出しなければならない。
- ③ 第一項に規定する公共事業費の範囲については、毎会計年度、国会の議決を経なければならない。

特例公債の発行は、財政法上予定されていないものであるから、発行に当たっては、財政法第4条の特例立法を講ずる必要がある。

(小村武夫『四訂版予算と財政法』(新日本法規出版、2008年)99-100頁・111頁)

#### A 明文改憲が必要とする意見

健全財政主義については、財政の肥大化を抑制し、現在世代が将来世代に対して財政運営上の責任を負っているとの観点から、これを憲法に規定することが必要であるとする意見が述べられた。この意見の中には、短期的な財政均衡を規定すると機動的な景気対策を行えない等の問題があるため、中長期的な財政の健全化を謳うプログラム規定として、政府等の責務を規定すべきであるとするものがあった。

#### 【参考】日本国憲法改正草案（自由民主党、平成24年4月27日）

（財政の基本原則）

第八十三条（略）

2 財政の健全性は、法律の定めるところにより、確保されなければならない。

<sup>6</sup> 諸外国の憲法等における主な財政均衡条項については、巻末資料2参照。

<sup>7</sup> 一般会計収収、歳出総額及び公債発行額の推移については、巻末資料4、公債残高の累増については、資料5参照。また、財政収支及び債務残高の国際比較（対GDP比）については、資料6、資料7参照。

※自由民主党「国等の責任ある財政運営を確保するための財政の健全化の推進に関する法律案（林芳正君外4名提出、第177回国会参法第1号）」（平成23年2月8日提出）→ 廃案

（理由）国及び地方公共団体の財政収支が著しく不均衡な状況にあることに鑑み、国及び地方公共団体の責任ある財政運営を確保するため、財政の健全化に関し、国及び地方公共団体の責務、当面の目標、中期計画の策定、予算に係る遵守事項、社会保障制度等の改革及びこれに要する安定財源の確保のための税制の抜本的な改革その他の必要な事項を定める必要がある。

## **B 明文改憲までは必要ないが、立法措置（立法による補充）が必要とする意見**

これに対しては、健全財政について法律（例えば、「財政健全化責任法案」）で規定すれば足りるといった意見も考えられる。

【参考】みんなの党「国の財政運営における不要資産の活用、透明性の向上等に関する法律案（桜内文城君提出、第180回国会参法第18号）」（平成24年4月12日提出）→ 廃案

（理由）国民の税負担の増加を抑制しつつ、国の規律ある財政運営を確保するため、国の財政運営に係る基本方針、これに基づく財政運営の目標の策定、予定財務書類及び決定財務書類の作成及び国会への提出、当該基本方針の遵守の状況に関する国会への報告等について定めることにより、国等の不要資産の活用、国の財政運営の透明性の向上及び財政会計制度改革の推進を図る必要がある。

## **C いずれも必要ないとする意見**

衆議院憲法調査会においては、健全財政主義を憲法に規定すべきであるとする主張は、これまでの政権の財政運営を省みないもので、無責任であるとする意見があった。

【参考】骨太2013-2016 政策実例（日本維新の会、平成24年11月29日）

### 1. 経済・財政を賢く強くする

財政健全化を図る プライマリーバランス目標

財政運営の基本方針（例）①国の債務残高低減（資産債務の両建て圧縮、プライマリーバランスの黒字化、特例公債依存からの脱却）。…

## 第4 公の財産の支出制限

衆議院憲法調査会では、公の財産の支出制限に関しては、主として、私学助成の憲法問題や89条の取扱いについて議論が行われた。89条の取扱いについては、同条を改正し、私学助成ができることを憲法上明確にすべきであるとする意見など同条を改正する必要があるとする意見が多く述べられた<sup>8</sup>が、同条を改正する必要はないとする意見もあった。

### 【憲法の関連規定】

〔公の財産の用途制限〕

**第八十九条** 公金その他の公の財産は、宗教上の組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため、又は公の支配に属しない慈善、教育若しくは博愛の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない。

### 1 習俗的行事への参加に対する公費支出

#### A 明文改憲が必要とする意見

- 89条について、内閣総理大臣及び公務員の一般的・習俗的な行事への参加は、一部が宗教的色彩を帯びているとしても、特定の宗教団体への支援と認められない場合には、公共性のある行為として、公費の支出が認められるように改正すべきである。

#### 【参考】日本国憲法改正草案（自由民主党、平成24年4月27日）

（公の財産の支出及び利用の制限）

第八十九条 公金その他の公の財産は、第二十条第三項ただし書に規定する場合を除き、宗教的活動を行う組織若しくは団体の使用、便益若しくは維持のため支出し、又はその利用に供してはならない。

2 （略）

（信教の自由）

第二十条 信教の自由は、保障する。国は、いかなる宗教団体に対しても、特権を与えてはならない。

2 （略）

<sup>8</sup> 衆議院憲法調査会報告書では、概ね5年間の調査を通じて多く述べられた意見についてはその旨を記すこととされた。なお、これは、憲法調査会的意思決定における多数を意味するものではない（衆議院憲法調査会報告書229頁）。

「多く述べられた」意見か否かの基準として、①当該論点について、積極・消極等の意見を述べた委員の数が一定数以上（概ね20人以上。なお、衆議院憲法調査会の定数は50人）であること②①の要件をクリアした論点について、意見を述べた委員の数に概ねダブルスコア以上（1対2以上）の開きがあることとされた。憲法調査研究会「衆議院憲法調査会報告書を読み解く1 憲法論議のエッセンスを伝える——「永田町」と国民の橋渡しとして」『時の法令』1808号（2008年）66頁

3 国及び地方自治体その他の公共団体は、特定の宗教のための教育その他の宗教的活動をしてはならない。ただし、社会的儀礼又は習俗的行為の範囲を超えないものについては、この限りでない。

## 2 私学助成の憲法問題

衆議院憲法調査会では、私学助成の憲法問題については、私学助成は 89 条に違反しないとする意見と同条に違反するとする意見が述べられた。

### 【参考】私学助成の憲法問題に関する衆議院憲法調査会における議論

#### 【私学助成は 89 条に違反せず、合憲であるとする意見】

私学助成は 89 条に違反せず、合憲であるとして、次のような意見が述べられた。

- 26 条の教育を受ける権利から、私学助成は憲法上認められるべきである。
- 政府見解、判例及び学説のいずれからも、私学助成は合憲であるとして認められている。
- 私学助成が合憲であるという解釈を前提に、私立学校振興助成法が制定・運用されている。

#### 【私学助成は 89 条に違反し、違憲であるとする意見】

私学助成は 89 条の文言に違反し、違憲であるとする意見が述べられた。

(「衆議院憲法調査会報告書」(平成 17 年 4 月) 423 頁)

### 【参考】～「憲法と現実との乖離」による憲法規範性の低下の懸念～

以上の調査を通じて浮かび上がってきた問題に、憲法規範と現実との乖離がある。これまで論じられてきた憲法 9 条（戦力不保持と自衛隊の問題等）や憲法 89 条（私学助成と、公の支配に属しない教育等の事業に対する公金の支出等の禁止）だけではなく、裁判官報酬の引下げと憲法 79 条・80 条の裁判官報酬の減額禁止規定との関係なども、その典型的事例の一つであろうし、憲法の規定が十分には現実には活かされていない種々の問題も挙げられよう。これらを憲法上問題ないとするのは、主権者である国民にわかりやすい解釈とは言えない。

(「衆議院憲法調査会報告書」(平成 17 年 4 月) まえがき (抜粋))

## A 明文改憲が必要とする意見

89 条の文言と私学助成が行われている実態が乖離しており、憲法解釈により私学助成を合憲と認めることは弊害が大きいことから、**89 条を改正し、私学助成についての憲法上の疑義を払拭すべき**であるとする意見が述べられた。

### 【参考】日本国憲法改正草案（自由民主党、平成 24 年 4 月 27 日）

(公の財産の支出及び利用の制限)

第八十九条 (略)

2 公金その他の公の財産は、国若しくは地方自治体その他の公共団体の監督が及ばない慈善、教育若しくは博愛の事業に対して支出し、又はその利用に供してはならない。

【参考】公明党憲法調査会による「論点整理」（公明党憲法調査会、平成16年6月16日）  
第7章「財政」

◆私学助成と憲法との関係について、条文の文言と運用の実態とが遊離している。私学助成の必要性については、実務・学説とも肯定しているところであるので、憲法上の表現についてはその重要性を踏まえて検討すべきである。

### C いずれも必要ないとする意見

私学助成は89条に反しないことは明らかであるから、同条を改正する必要はないとする意見が述べられた。

#### <参考>

#### ◎「公の支配」の意味について裁判所の判示

##### ◆千葉地裁昭和61年5月28日判時1216号57頁<sup>9</sup>

89条の「公の支配」の意味については、「憲法19条、20条、23条の諸規定のほか、教育の権利義務を定めた憲法26条との関連、私立学校の地位・役割、公的助成の目的・効果等を総合勘案して決すべきものと解される」ことから、「公の支配」に属する事業とは、「国又は公共団体が人事、組織、予算等について根本的に支配していることまでをも必要とする趣旨ではなく、それよりも軽度の法的規制を受けていることをもって足り、私立学校について言えば、教育基本法、学校教育法、私学法等の教育関係法規」による法的規制を受けているので、私学助成は憲法89条後段に反しないと判断している。

##### ◆東京高裁平成2年1月29日判決高民集43巻1号1頁

教育の事業が憲法89条後段の「公の支配」に属しているというためには、「国又は地方公共団体等の公の権力が当該教育事業の運営、存立に影響を及ぼすことにより、右事業が公の利益に沿わない場合にはこれを是正する途が確保され、公の財産が濫費されることを防止しうることをもって足りるものというべきである。右の支配の具体的な方法は、当該事業の目的、事業内容、運営形態等諸般の事情によって異なり、必ずしも、当該事業の人事、予算等に公権力が直接的に関与することを要するものではないと解される。」

#### ◎私学助成と憲法89条との関係についての政府答弁

##### ○政府答弁「私学助成と憲法89条との関係について」<sup>10</sup>

「…私立学校その他の私立の事業に即して申し上げますと、公の支配に属するといえますのは、その会計、人事等につきまして国あるいは地方公共団体の特別の監督関係のもとに置かれているということの意味するわけでございます。私立学校につきまして具体的に申し上げますと、私立学校振興助成法等法律がございしますが、そういう法律に定めるところのいわゆる所轄庁の監督に関する規定がございまして、こういった規定と申しますのは助成を受ける私立学校を公の支配に属させる意義を有する規定であ

<sup>9</sup> 前掲衆憲資第47号18頁より抜粋。

<sup>10</sup> 前掲衆憲資第47号18頁より抜粋。

るというふうに考えることができるわけでございます。

この点につきましては、昭和 54 年の 3 月 13 日に参議院の予算委員会におきまして、…現行の法体制のもとにおきましては私学に対して国が助成をすることは憲法上も是認されるのだという解釈が肯定的に是認され、かつ確立したというふうに考えるというような答弁をしているところでございまして、この考え方は現在も我々は変わっていないというところでございます。」

**(平成 5 年 2 月 23 日 参・文教委 津野内閣法制局第一部長)**

## 第5 会計検査院

衆議院憲法調査会においては、国会による財政統制に関連して、会計検査院の国会附属機関化や国会との連携強化について議論が行われたほか、会計検査院の機能強化・独立性の強化等について議論が行われた。

### 【憲法の関連規定】

〔会計検査〕

**第九十条** 国の収入支出の決算は、すべて毎年会計検査院がこれを検査し、内閣は、次の年度に、その検査報告とともに、これを国会に提出しなければならない。

② 会計検査院の組織及び権限は、法律でこれを定める。

### 1 国会による財政統制の観点から見た会計検査院のあり方

#### A 明文改憲が必要とする意見

衆議院憲法調査会においては、国会による財政統制について、国会に対して予算や財政の透明化が図られ、国会が予算や財政をコントロールすることが可能な状況を作らなければならないとする意見や、国会は、予算や法律案を審議し、決定するだけでなく、その実施成果を把握し、次の政策や予算に生かすことが求められるとする意見が述べられた。(再掲)

こうした観点から、会計検査院に関して、**国会の財政統制機能を強化するため、会計検査院を国会の附属機関とすべきとする意見等**が述べられた。

- 会計検査院については、米国の会計検査院（GAO）に倣って、公正の確保や責任の明確化を図った上で、これを国会の附属機関とすべきである。
- 会計検査院と国会の連携を強化するために、90条1項に定める決算の検査報告は、内閣を経由することなく、直接国会に提出するものとし、各議院の行政監視に関する委員会との連携を一層図るべきである。

なお、国会に行政監視院を設置し、予算等の執行状況を監視することを憲法に規定すべきとの意見もあった。

- 国会に新たに行政監視院を設置し、予算や行政の執行状況について監視、調査及び勧告を行うことを憲法に規定すべきである。

【参考】民主党「憲法提言」（民主党憲法調査会、平成17年10月31日）

#### 2. 国民主権が活きる新たな統治機構の創出のために

2. 議会の機能強化と政府・行政監視機能の充実

① 行政府の活動に関する評価機能をも併せ持った「行政監視院」を設置するなど、専門的な行政監視機構を整備する。政府から独立した第三者機関とするのか、議会の下に設置するのかについては、さらに検討を要する。

4. 公会計、財政に関する諸規定の整備・導入

③ 会計検査院(または新たに設置された行政監視院等)の報告を受けた国会は内閣に対して勧告を行い、内閣はこの勧告に応じて必要な措置を講ずることを明記する。

【参考】みんなの党「アジェンダ 2012」(みんなの党、平成 24 年 11 月 28 日)

I 増税の前にやるべきことがある！

C 真の政治主導(内閣主導)を確立し、国民が主役の政治を実現する

3. 真の政治主導(内閣主導)の枠組みを確立

④ 会計検査院を改組。米国議会会計検査院(GAO)型の強力な会計監査機関を国会に設け、税金のムダ遣いを徹底的に排除する。

## 2 会計検査院の機能強化・独立性の強化等

衆議院憲法調査会においては、会計検査院の機能強化・独立性の強化等について次のような意見が述べられた。

### B 明文改憲までは必要ないが、立法措置(立法による補充)が必要とする意見

- 内閣又は内閣総理大臣に対し、是正措置について勧告を行うことができることとすべきである。

### C いずれも必要ないとする意見

- 公認会計士等の専門家を任期付公務員として採用すべきである。
- 会計検査院の人事権や予算の査定を行政府から切り離すべきである。
- 会計検査院と他省庁との人事交流や、検査対象への天下り・再就職を禁止すべきである。

### Ⅲ その他の論点

財政についてのその他の論点としては、例えば、**租税法定主義**等がある。

衆議院憲法調査会では、租税法定主義を定める 84 条については、これを改正する必要はなく、同条に基づき社会のあるべき姿に沿った税制を模索していくべきであるとする意見や、地方公共団体の課税自主権を考慮して、同条に、国税は法律で、地方税は条例で課税すべき旨を明記すべきであるとする意見が述べられた。

【参考】公明党憲法調査会による「論点整理」（公明党憲法調査会、平成 16 年 6 月 16 日）

第 7 章「財政」

◆財政における地方自主権の在り方について、地方分権の議論とも絡み、自立できるだけの財源確保が必要である。地方財政基盤の確立とその健全化を図るプロセスの構築が重要となる。課税自主権を憲法上に明記すべきとの意見もある。

# [資料編]

## [目次]

- 資料 1** 諸外国の憲法において複数年度にわたる予算の議決を許容しているとみられる条項…………… 23
- 資料 2** 諸外国の憲法等における主な財政均衡条項…………… 24
- 資料 3** EUにおける財政規律強化に係る新条約策定の動き（略）…………… 27  
出典：矢部明宏「【EU】 財政規律確保のための条約策定の動きと欧州議会の対応」『立法情報 外国の立法』  
（国立国会図書館調査及び立法考査局、2012.2）  
（国立国会図書館ホームページ  
<<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/pdf/02500204.pdf>>）
- 資料 4** 一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移（略）…………… 29  
出典：「我が国の財政事情（平成25年度予算政府案）」（財務省主計局 平成25年1月） p.2  
（財務省ホームページ <[http://www.mof.go.jp/budget/budger\\_workflow/budget/fy2013/seifuan25/04\\_zaisei.pdf](http://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2013/seifuan25/04_zaisei.pdf)>）
- 資料 5** 公債残高の累増（略）…………… 29  
出典：「我が国の財政事情（平成25年度予算政府案）」（上記参照） p.6
- 資料 6** 財政収支の国際比較（対 GDP 比）（略）…………… 30  
出典：「我が国の財政事情（平成25年度予算政府案）」（上記参照） p.13（グラフ部分）
- 資料 7** 債務残高の国際比較（対 GDP 比）（略）…………… 30  
出典：「我が国の財政事情（平成 25 年度予算政府案）」（上記参照） p.14（グラフ部分）



## 資料1 諸外国の憲法において複数年度にわたる予算の議決を許容しているとみられる条項

### スウェーデン憲法（統治法典）

#### 第9章 財政権

##### 第3条

- 1 議会は、来年度の予算又は特別な理由がある場合には、他の予算期の予算について議決する。 議会は、その際、国家歳入の見積り及び一定の目的のための歳出額について議決する。
- 2 議会は、予算期とは別の期間のために特別の歳出が行われるべきことを議決することができる。
- 3 （略）

##### 第6条

議会は、次期の予算期以降に向けて、国家の活動に対する指針について議決することができる。

#### 【参考】スウェーデンにおける予算の議決

議会は、国税等及び予算について議決する（統治法第1章第4条及び第9章第1条）。議会は、特別の理由がある場合には、次年度より後の年度についても予算を議決することができる（統治法第9章第3条）。

予算案を議会に提出するのは、政府である（統治法第9章第2条）。スウェーデンの会計年度は、1月から開始し、12月に終了する。政府は、毎年4月15日までに、将来の経済政策と予算に関する指針を内容とする「春季経済政策案」を議会に提出する。議会は、この経済政策案に関する審議を行い、6月に議決を行う。政府は、これを基礎に予算案を作成し、原則として毎年9月20日までに議会に提出する。議会は、11月初旬には、歳出総額と27の主要歳出分野の上限額を議決し、12月中旬に各歳出分野ごとの予算配分につき、議決する。

（国立国会図書館調査及び立法考査局「各国憲法集(1)スウェーデン憲法」(2012年1月)11頁）

### ドイツ連邦共和国基本法

#### 第110条〔予算および連邦の予算法律〕

- 1 （略）
- 2 予算は、一会計年度または年度別に区別された数会計年度について、最初の会計年度が始まる前に、予算法律によって確定される。予算法律は、予算が部分によって会計年度別に異なる期間執行されることを規定することができる。

※ 上記条項は、複数年度予算の制度を予想したものと考えられているが、実際に用いられたことはないようであると指摘されている。

#### 【参考文献】

- ・ 国立国会図書館調査及び立法考査局「各国憲法集(1)スウェーデン憲法」(2012年1月)
- ・ 阿部照哉・畑博行編『世界の憲法集〔第四版〕』(有信堂、2009年)
- ・ 山田邦夫「財政制度の論点」国立国会図書館『シリーズ憲法の論点④』(2004年12月)8頁
- ・ 村上武則「複数年度予算の憲法・行政法的検討―日独比較」日本財政法学会編『複数年度予算制と憲法』財政法叢書22(2006年6月)55-56頁

**資料2 諸外国の憲法等における主な財政均衡条項**

国名	財政均衡条項
<p>欧州連合 (EU)</p>	<p><b>欧州連合の運営方法に関する条約</b> 126 条 ① <u>加盟国は過剰な財政赤字を出さないものとする。</u><sup>11</sup> (※基準: 対 GDP 比 3%以下の財政赤字、対 GDP 比 60%以下の政府債務残高；条約に付属する「過剰赤字手続に関する議定書」により設定<sup>12</sup>)</p> <p><b>経済通貨同盟における安定、調整及びガバナンスに関する条約<sup>13</sup> (2013 年 1 月 1 日発効)</b> 3 条 ① 締約国は、欧州連合法に由来する義務に加え、かつ、これを害することなく、以下の規則を適用しなければならない。 a <u>一般政府の財政状況は、均衡又は黒字でなければならない。</u> (※単年度の財政赤字を GDP 比 0.5%以内に収めること (3 条 1 b) 等を憲法等に明記することを義務付ける (3 条 2。)) → 詳しくは、後掲資料3参照。</p>
<p>ドイツ</p> <p>※ EU 加盟国</p>	<p><b>ドイツ基本法<sup>14</sup></b> 109 条〔連邦及び州における予算の運営〕 ② <u>連邦及び州は、欧州共同体設立条約第 104 条〔現：欧州連合の運営方法に関する条約 126 条〕の規定に基づく欧州共同体の立法から生ずる予算規律の遵守に関するドイツ連邦共和国の義務を共同して履行し、この枠組みにおいて、経済全体の均衡の必要性を考慮する。</u> ③ <u>連邦及び州の予算は、原則として信用からの収入によることなく収支を均衡させなければならない。</u>…連邦予算についての詳細は、信用からの収入が名目国内総生産の 0.35%を超えない場合には第 1 文の規定に合致することを基準として、第 115 条により定める。…</p> <p>110 条〔連邦の予算〕 ① <u>連邦のすべての収入及び支出は、これを予算に編入するものとし、連邦企業体及び特別財産については、繰入れ又は交付のみが計上されることで足りる。予算は、収入と支出とが均等になるものとする。</u></p> <p>115 条〔連邦による信用調達〕 ② <u>収入と支出とは、原則として信用からの収入によることなく均衡させなければならない。</u>信用からの収入が名目国内総生産の 0.35%を超えない場合には、当該原則に合致する。…許容される信用の上限からの事実上の信用調達の逸脱は、監視勘定上に記録されることとし、名目国内総生産の 1.5%の限界値を超える負担は、景気の状態に応じて解消しなければならない。…</p>

11 鷲江義勝監訳「欧州同盟条約および欧州共同体設立条約を改定するリスボン条約 (翻訳) (二)」同志社法学 60 巻 4 号 (2008 年)、341 頁

12 三輪和宏「2011 年におけるスペイン憲法改正及び政党間合意の成立—財政健全化に向けた欧州連合加盟国の一つの試み—」『レファレンス』(2012.5、国立国会図書館調査及び立法考査局) 39 頁。

13 庄司克宏「EU 財政条約とユーロ危機」『貿易と関税』(2012.3) 26-38 頁

14 109 条、115 条：山口和人「ドイツの第二次連邦制改革 (連邦と州の財政関係) (1) —基本法の改正」外国の立法 243 (国立国会図書館調査及び立法考査局、2010 年)、14-17 頁。

110 条：高田敏・初宿正典編訳『ドイツ憲法集 [第 6 版]』(信山社、2010 年)、289 頁

<p>スイス</p> <p>※ EU 非加盟国</p>	<p><b>スイス連邦憲法<sup>15</sup></b></p> <p>126条〔予算〕</p> <p>① 連邦は、その歳出および歳入の長期的な均衡を維持する。</p> <p>② <u>予算に計上しうる歳出総額の上限は、経済状況を顧慮し、歳入見積りにより決せられる。</u></p> <p>③ 第2項に定める上限額は、臨時支出を要する場合は応分の額を増額することができる。この増額は、第159条第3項c号の規定〔編注：議決には各議院の総議員の過半数の賛成を必要とする旨の規定〕に従い連邦議会が決する。</p>
<p>ポーランド</p> <p>※ EU 加盟国</p>	<p><b>ポーランド憲法<sup>16</sup></b></p> <p>216条〔財政の原則〕</p> <p>⑤ <u>その結果として国家の公的債務が年間国内総生産額の5分の3を超えるような借入または金融的保証の供与は許されない。</u>年間国内総生産および国家の公的債務の額の計算方法は、法律がこれを定める。</p> <p>220条〔予算赤字についての制限〕</p> <p>① <u>閣僚会議によって計画されている支出の増加または収入の制限は、予算法案において予定されたものをうわまわる予算赤字の国会による設定をもたらずのものであってはならない。</u></p> <p>② <u>予算法は、国家の中央銀行からの債務によって予算赤字を補填することを予定してはならない。</u></p>
<p>スペイン</p> <p>※ EU 加盟国</p>	<p><b>スペイン憲法<sup>17</sup></b></p> <p>135条〔公的債務〕</p> <p>① あらゆる公行政機関〔編注：国、自治州、地方自治体〕において、その活動を、<u>予算の安定性の原則に適合させなければならない。</u></p> <p>② <u>国及び自治州は、場合により欧州連合が加盟諸国に対して定める許容限度を超える構造的な財政赤字を発生させることができない。</u>組織法律により、<u>国及び自治州の構造的な財政赤字について、国内総生産に関連させ、その上限を定めなければならない。</u>地方自治体〔編注：県、市町村、島嶼等〕は、<u>予算上の均衡を達成しなければならない。</u></p> <p>③ ……国内総生産に関連して考えた場合の公行政機関全体としての公債発行額は、<u>欧州連合運営条約に定める参照値を超えるものであってはならない。</u></p> <p>④ 自然災害、景気後退又は特別な緊急事態の場合であって、それが国の統制を超え、かつ、国の財政状況又は経済的若しくは社会的な持続可能性を相当程度に損なうときにおいてのみ、<u>構造的な財政赤字及び公債発行額の上限を超えることが許され、これについては、国会の下院議員の絶対多数による評価がなされるものとする。</u></p> <p>附則</p> <p>① <u>スペイン憲法第135条に規定する組織法律は、2012年6月30日より前に承認しなければならない。</u></p> <p>③ <u>スペイン憲法第135条第2項に規定する構造的な財政赤字の上限については、2020年から施行しなければならない。</u></p>

15 国立国会図書館調査及び立法考査局「シリーズ憲法の論点④『財政制度の論点』」（2004年）、12頁

16 阿部照哉・畑博行編「世界の憲法集（第四版）」（有信堂高文社、2009年）、474頁

17 三輪和宏「2011年におけるスペイン憲法改正及び政党間合意の成立—財政健全化に向けた欧州連合加盟国の一つの試み—」『レファレンス』（2012.5、国立国会図書館調査及び立法考査局）35-37頁。なお、スペインは、2011年9月の憲法改正により、財政健全化条項を憲法に取り入れた。

<p>イタリア</p> <p>※ EU 加盟国</p>	<p><b>イタリア共和国憲法<sup>18</sup></b></p> <p>81条</p> <p>① <u>国は、景気循環の後退期及び拡大期を考慮して、その予算の歳入と歳出の均衡を保障する。</u></p> <p>② <u>借入れは、景気循環の影響を考慮するため、及び例外的な事象の発生に際して両議院の各構成員の絶対多数による事前承認を得た場合にのみ許される。</u></p> <p>⑥ 予算法の内容並びに行政全体の予算の歳入と歳出の均衡及び債務の持続可能性を保障するための基本的な規定及び基準は、憲法的法律で定める原則を遵守して、各議院の構成員の絶対多数で可決される法律により定める。</p> <p>97条1項 行政は、欧州連合の法規と一致するよう、予算の均衡及び公的債務の持続可能性を保障する。(以下略)</p> <p>119条</p> <p>① <u>コムーネ、県、大都市及び州は、それぞれの予算の均衡を遵守した上で、収入及び支出の財政自治権を有し、欧州連合の法規から生ずる経済的及び財政的拘束の遵守を保障するよう協力する。</u></p> <p>⑥ …償還計画を同時に策定するとともに、各州の地方自治体が全体として財政収支の均衡を遵守することを条件として、<u>投資的支出の財源のためにのみ借入れを行うことができる。</u>(以下略)</p>
---------------------------------	---

<sup>18</sup> 芦田淳「イタリアにおける憲法改正—均衡予算原則導入を中心に—」『レファレンス』(2012.11、国立国会図書館調査及び立法考査局) 69-71 頁。なお、イタリアでは、2012 年 4 月の憲法改正により、憲法に均衡予算原則が導入された (2014 年度の財政執行から適用)。

### **資料3** EUにおける財政規律強化に係る新条約策定の動き（略）

出典：矢部明宏「【EU】 財政規律確保のための条約策定の動きと欧州議会の対応」『立法情報 外国の立法（2012.2）』国立国会図書館調査及び立法考査局



**資料4** 一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移（略）

【出典】財務省ホームページ

**資料5** 公債残高の累増（略）

【出典】財務省ホームページ

**資料6** 財政収支の国際比較（対 GDP 比）（略）

【出典】財務省ホームページ

**資料7** 債務残高の国際比較（対 GDP 比）（略）

【出典】財務省ホームページ

