

### 365 日ハレバレ予算の成立

「社会開発の推進」という新しいスローガンのもと、本年度予算も成立した。一般会計・特別会計の歳出総計で6兆7000億円余。分配国民所得推計値の約30%。うち一般会計分は3兆6581億円。公共事業費は6886億円と約20%を占める。この大部分は補助金で、実際の関連する事業費は倍以上の規模になるから、国の予算は国民の生活を支配し、公共事業がこれに大きな関係を持つといっても過言ではない。この重要な予算を生み、育てるもの、それが予算制度である。しかしその内容の複雑さ、前近代的といわれる予算の成立過程、そして民意の反映しない官僚制の打破は、早くから叫ばれ、臨時行政調査会でも、改正の重要な課題の一つとして、取りあげてきたものの、その持つ本来の複雑性と、偉大な力の前に、結局デットロックに乗りあげるという妙なめぐり合わせになっているようだ。焦点を公共事業関係にあてて眺めてみよう。

#### 事業を目的とする予算制度である

何らかの目的を持った資産をつくる予算制度でないことが、根本的な、また当面のいくつかの重要な欠陥、矛盾を持つことになる。最近の公共事業は、景気対策として需要効果や、戦後のような雇傭効果を期待することに、その本旨を置くものでなく、わが国経済の長期安定成長のための計画的設備投資に重点が移っている。もっとも所得倍増、中期経済計画といった国の経済計画、また公社公団、特別会計制度は、この面の改善に役立っているものの、予算制度からいえば、全般の統一性を乱し、無用な複雑性を濃くしているに過ぎない。予算側からみて「何がいつまでに、どのくらいでき」て、国民経済にどれだけ寄与するのか全くわからないし、予算成立以後は、関係者は事業そのものに重点をおくことになり、決算も事業が行なわれたことと、予算が使われたこととのみ注目する。したがって、公共資産の増減、効用の確認は全く別問題で、報告もなければ国民も気につかないようになっている。公共事業が社会の本来の目的と遊離して、前近代的立場から脱却し得ない根本的な要因が、この辺にあるように思える。

#### 工事も近代化がはばまれる

現行予算制度では予算は工事の近代化、施設機能の早

期發揮、国民の利益の最大もしくは損失の最小という概念とは無関係に、査定という行為の過程できめられて行く。有目的の工事見積も、一律的に行なわれる単位当たりいくらという査定の後では、結局半端な工数になってしまうか、請負工事で見られる叩かれる現象に落着いてしまう。款・項・目というおよそ常用漢字にもない独特の予算科目と「科目解疏」という解説書で説明される予算の内容は、実際に工事をもっとうまく行なわれる方法があっても、厳格な限定性の規定のため、不能率化を余儀なくされる。これは、直轄工事においていっそういちじるしく、工事管理と、予算管理の複雑なパズルの中に泳ぐ態様は、工事の近代化をほど遠い問題たらしめている。

#### 陳情と圧力の民主主義

中期経済計画の策定には、科学的な予測方法がかなり導入されたときが、予算の成立過程は、人呼んで「蛇と蛙とナメクジ」のサークルであるという。総花はいけない。零細補助はいけないというが、その人ですら「これだけは」と補助対象の増加、増額、補助率アップにかり出されて行く。苦笑の中に、ますます巨大な中央集権的な色彩を濃くして、国民の意に反した予算制度の実体が国民の手によって築きあげられてゆく。

#### 暦年にならないか会計年度

この問題は、東日本の人々を始め国民の悲願である。もとより会計年度は別に大した根拠のないものだから簡単に改めてもよきそうだが、慣行を破るということは容易でないらしい。特に日本の場合、災害の発生と関係があるといわれる。しかし、この災害予算制度も、根本的に再検討の時期にきているものと考え。ここで災害保険のような制度を考えてみたらどうだろうか。年間経費は安定し、施設の原形復旧にこだわらず、災害に対する補償、復興資金の貸出等、幅の広い復旧行政もできよう。

#### むすび

毎年国会を賑わす決算の不当不正事項。いまわしい汚職。しかしこの中に現行予算制度の欠陥からと思えるのも多々ある。決して他山の石ではない。そういうことから改革のアプローチを見出して行くこと。また、国民の要請する施設をつくるのがわれわれの任務なら、明確な評価の基準を与えて、予算制度を科学の上におくこともわれわれの責任であるように思える。

\* 正会員 工博 京都大学教授 工学部