

第二十四回国会
衆議院

建設委員會議録第二十一号

昭和三十一年四月四日(水曜日)
午前十時四十二分開議

出席委員

委員長代理理事 萩野 豊平君

理事瀬戸山三男君 理事前田榮之助君

理事三鍋 義三君

逢澤 寛君

大高 康君

久野 忠治君

中村 寅太郎君

廣瀬 正雄君

松永 東君

原 兼次郎君

山下 榮二君

吉田 賢一君

出席政府委員

運輸技官 (港灣局長)

建設政務次官

建設政務官 (大臣官房長)

建設政務官 (計画局長)

委員外の出席者

建設技官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

建設事務官 (河川局長)

天整 良吉君

堀川 恭平君

柴田 達夫君

町田 裕君

山本 三郎君

浅村 廉君

正義君

正倫君

西畑 正倫君

山本 三郎君

浅村 廉君

正義君

正倫君

西畑 正倫君

山本 三郎君

浅村 廉君

正義君

正倫君

西畑 正倫君

山本 三郎君

浅村 廉君

正義君

正倫君

西畑 正倫君

欠として安平鹿一君が議長の指名で
委員に選任された。

三月三十日

都市公園法案(内閣提出第一三二
号)(参議院送付)

四月三日

県道路線認定基準の緩和に関する請
願(櫻内義雄君紹介)(第一八〇九号)

阿間村の海面埋立工事促進等に関す
る請願(石橋政嗣君紹介)(第一八一
〇号)

同(八木昇君紹介)(第一八一二号)

の審査を本委員会に付託された。

三月三十日

公共事業費の削減反対に関する陳情
書(愛媛県議会議長川口満義)(第四
三七号)

海岸法制定に関する陳情書(愛媛県
議会議長川口満義)(第四六三三三
号)

宅地の国家管理に関する法律制定の
陳情書(東京都豊島区雑司ヶ谷二丁
目四百七十八番地井上正信外二十二
名)(第四六五五号)

災害復旧費増額に関する陳情書(愛
媛県議会議長川口満義)(第四六六
号)

県道坂元郡城線の改修工事促進に関
する陳情書(宮崎県南那珂郡町村議
會議長会長村口嶋吉外三名)(第四六
七号)

南海震災による地盤変動対策確立に
関する陳情書(愛媛県町村議會議長
会長渡部敏一)(第五二九号)

上五島縦貫道路工事促進に関する陳

情書(長崎県町村議會議長会長浦口
淳一)(第五三〇号)
を本委員会に参考送付された。

本日の会議に付した案件

都市公園法案(内閣提出第一三二号)
(参議院送付)

海岸法案(内閣提出第一五二二号)

〇萩野委員長代理 これより会議を開
きます。

都市公園法案を議題とし、審査を進
めます。本案に対しては予備審査
の段階におきましてすでに質疑を尽し
ております。この際質疑討論を省略
し、直ちに採決したいと存じます
が、御異議はございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

〇萩野委員長代理 御異議なしと認め
ます。さよう決します。

都市公園法案を採決いたします。本
案に賛成の諸君の御起立をお願いします。
〔総員起立〕

〇萩野委員長代理 起立給員。よって
本案は原案の通り可決いたしました。
なお報告書の作成等につきまして
は、委員長に御一任をお願いいたし
ますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

〇萩野委員長代理 御異議なしと認
め、さよう決します。

〇萩野委員長代理 次に海岸法案を議
題といたしまして、審査を進めます。
質疑の通告があります。これを許し

ます。三鍋義三君。
〇三鍋委員 本法案は多年地方民が、
そしてまた地方公共団体が、早く提案
され、それが成立されることを熱望し
ておたのでございますが、このたび
政府提案によりましてこれが日の目
を見ようとする段階に至りましたこと
は、同僚委員諸君とともに心から喜び
にたえないのでございます。しかしこ
の内容を検討してみますと、必ずしも
私たちの期待に沿うものではないと思
います。しかしそれが出たということ
は、私たちの期待に大へんに沿うもの
でありまして、これは足らないところ
は漸次また改正して、よりりっぱな
ものになればならぬという考えを
持っております。つきまして若干この
内容について御質問を申し上げたい
と存じます。

まず第十八条でございますが、この
法案を見ますと途中からでございます
が、「あらかじめその占有者に通知し
て、他人の占有する土地若しくは水面
に立ち入り、この点でございますが、
この「あらかじめその占有者に通知し
て、これは通知するだけでいいのか、
本人の承諾を得なくてもいいのかとい
う、そういう疑点であります。

次に「又は特別の用途のない他人の
土地を材料置場若しくは作業場として
一時使用することができ、この「特別
の用途のない」といったのはだれが
認定するのか、こういう点でありま
す。

続きまして「あらかじめ通知するこ
とが困難であるときは、通知すること
を要しない。これはどういう意味を
いっているのか。通知しなくてもいい
とは一体どういうことか。

第二項であります「前項の規定に
より宅地又はかき、さく等で囲まれた
土地若しくは水面に立ち入ろうとする
ときは、立入の際あらかじめその旨を
当該土地又は水面の占有者に告げな
ければならない。ただ告げておけばよ
いのか、本人の承諾を得なくてもいい
のかという疑点であります。

第五項におきまして「第一項の規定
により特別の用途のない他人の土地を
材料置場又は作業場として一時使用し
ようとするときは、あらかじめ当該土
地の占有者及び所有者に通知して、そ
の者の意見をきかなければならない。こ
れはただ聞きっぱなしでいいのかとい
う疑問であります。

第六項におきまして「土地又は水面
の占有者又は所有者は、正当な理由が
ない限り、第一項の規定による立入又
は一時使用を拒み、又は妨げるはなら
ない。これは正当な理由のある場合は
拒むことができるという解釈になるの
であります。これと第一項の「あら
かじめ通知することが困難であるとき
は、通知することを要しない。黙って
入っていい、黙って入って作業をやら
れた、知らないうちにやられたのに対
してどうしてこれを正当な理由がある
とかないとか、この立場でこれを拒否
するとかしないとかいうことができる
か、こういうところに矛盾があるよう

とが困難であるときは、通知すること
を要しない。これはどういう意味を
いっているのか。通知しなくてもいい
とは一体どういうことか。

第二項であります「前項の規定に
より宅地又はかき、さく等で囲まれた
土地若しくは水面に立ち入ろうとする
ときは、立入の際あらかじめその旨を
当該土地又は水面の占有者に告げな
ければならない。ただ告げておけばよ
いのか、本人の承諾を得なくてもいい
のかという疑点であります。

第五項におきまして「第一項の規定
により特別の用途のない他人の土地を
材料置場又は作業場として一時使用し
ようとするときは、あらかじめ当該土
地の占有者及び所有者に通知して、そ
の者の意見をきかなければならない。こ
れはただ聞きっぱなしでいいのかとい
う疑問であります。

第六項におきまして「土地又は水面
の占有者又は所有者は、正当な理由が
ない限り、第一項の規定による立入又
は一時使用を拒み、又は妨げるはなら
ない。これは正当な理由のある場合は
拒むことができるという解釈になるの
であります。これと第一項の「あら
かじめ通知することが困難であるとき
は、通知することを要しない。黙って
入っていい、黙って入って作業をやら
れた、知らないうちにやられたのに対
してどうしてこれを正当な理由がある
とかないとか、この立場でこれを拒否
するとかしないとかいうことができる
か、こういうところに矛盾があるよう

とが困難であるときは、通知すること
を要しない。これはどういう意味を
いっているのか。通知しなくてもいい
とは一体どういうことか。

第二項であります「前項の規定に
より宅地又はかき、さく等で囲まれた
土地若しくは水面に立ち入ろうとする
ときは、立入の際あらかじめその旨を
当該土地又は水面の占有者に告げな
ければならない。ただ告げておけばよ
いのか、本人の承諾を得なくてもいい
のかという疑点であります。

第五項におきまして「第一項の規定
により特別の用途のない他人の土地を
材料置場又は作業場として一時使用し
ようとするときは、あらかじめ当該土
地の占有者及び所有者に通知して、そ
の者の意見をきかなければならない。こ
れはただ聞きっぱなしでいいのかとい
う疑問であります。

第六項におきまして「土地又は水面
の占有者又は所有者は、正当な理由が
ない限り、第一項の規定による立入又
は一時使用を拒み、又は妨げるはなら
ない。これは正当な理由のある場合は
拒むことができるという解釈になるの
であります。これと第一項の「あら
かじめ通知することが困難であるとき
は、通知することを要しない。黙って
入っていい、黙って入って作業をやら
れた、知らないうちにやられたのに対
してどうしてこれを正当な理由がある
とかないとか、この立場でこれを拒否
するとかしないとかいうことができる
か、こういうところに矛盾があるよう

とが困難であるときは、通知すること
を要しない。これはどういう意味を
いっているのか。通知しなくてもいい
とは一体どういうことか。

第二項であります「前項の規定に
より宅地又はかき、さく等で囲まれた
土地若しくは水面に立ち入ろうとする
ときは、立入の際あらかじめその旨を
当該土地又は水面の占有者に告げな
ければならない。ただ告げておけばよ
いのか、本人の承諾を得なくてもいい
のかという疑点であります。

第五項におきまして「第一項の規定
により特別の用途のない他人の土地を
材料置場又は作業場として一時使用し
ようとするときは、あらかじめ当該土
地の占有者及び所有者に通知して、そ
の者の意見をきかなければならない。こ
れはただ聞きっぱなしでいいのかとい
う疑問であります。

第六項におきまして「土地又は水面
の占有者又は所有者は、正当な理由が
ない限り、第一項の規定による立入又
は一時使用を拒み、又は妨げるはなら
ない。これは正当な理由のある場合は
拒むことができるという解釈になるの
であります。これと第一項の「あら
かじめ通知することが困難であるとき
は、通知することを要しない。黙って
入っていい、黙って入って作業をやら
れた、知らないうちにやられたのに対
してどうしてこれを正当な理由がある
とかないとか、この立場でこれを拒否
するとかしないとかいうことができる
か、こういうところに矛盾があるよう

とが困難であるときは、通知すること
を要しない。これはどういう意味を
いっているのか。通知しなくてもいい
とは一体どういうことか。

第二項であります「前項の規定に
より宅地又はかき、さく等で囲まれた
土地若しくは水面に立ち入ろうとする
ときは、立入の際あらかじめその旨を
当該土地又は水面の占有者に告げな
ければならない。ただ告げておけばよ
いのか、本人の承諾を得なくてもいい
のかという疑点であります。

第五項におきまして「第一項の規定
により特別の用途のない他人の土地を
材料置場又は作業場として一時使用し
ようとするときは、あらかじめ当該土
地の占有者及び所有者に通知して、そ
の者の意見をきかなければならない。こ
れはただ聞きっぱなしでいいのかとい
う疑問であります。

第六項におきまして「土地又は水面
の占有者又は所有者は、正当な理由が
ない限り、第一項の規定による立入又
は一時使用を拒み、又は妨げるはなら
ない。これは正当な理由のある場合は
拒むことができるという解釈になるの
であります。これと第一項の「あら
かじめ通知することが困難であるとき
は、通知することを要しない。黙って
入っていい、黙って入って作業をやら
れた、知らないうちにやられたのに対
してどうしてこれを正当な理由がある
とかないとか、この立場でこれを拒否
するとかしないとかいうことができる
か、こういうところに矛盾があるよう

とが困難であるときは、通知すること
を要しない。これはどういう意味を
いっているのか。通知しなくてもいい
とは一体どういうことか。

第二項であります「前項の規定に
より宅地又はかき、さく等で囲まれた
土地若しくは水面に立ち入ろうとする
ときは、立入の際あらかじめその旨を
当該土地又は水面の占有者に告げな
ければならない。ただ告げておけばよ
いのか、本人の承諾を得なくてもいい
のかという疑点であります。

第五項におきまして「第一項の規定
により特別の用途のない他人の土地を
材料置場又は作業場として一時使用し
ようとするときは、あらかじめ当該土
地の占有者及び所有者に通知して、そ
の者の意見をきかなければならない。こ
れはただ聞きっぱなしでいいのかとい
う疑問であります。

第六項におきまして「土地又は水面
の占有者又は所有者は、正当な理由が
ない限り、第一項の規定による立入又
は一時使用を拒み、又は妨げるはなら
ない。これは正当な理由のある場合は
拒むことができるという解釈になるの
であります。これと第一項の「あら
かじめ通知することが困難であるとき
は、通知することを要しない。黙って
入っていい、黙って入って作業をやら
れた、知らないうちにやられたのに対
してどうしてこれを正当な理由がある
とかないとか、この立場でこれを拒否
するとかしないとかいうことができる
か、こういうところに矛盾があるよう

とが困難であるときは、通知すること
を要しない。これはどういう意味を
いっているのか。通知しなくてもいい
とは一体どういうことか。

第二項であります「前項の規定に
より宅地又はかき、さく等で囲まれた
土地若しくは水面に立ち入ろうとする
ときは、立入の際あらかじめその旨を
当該土地又は水面の占有者に告げな
ければならない。ただ告げておけばよ
いのか、本人の承諾を得なくてもいい
のかという疑点であります。

第五項におきまして「第一項の規定
により特別の用途のない他人の土地を
材料置場又は作業場として一時使用し
ようとするときは、あらかじめ当該土
地の占有者及び所有者に通知して、そ
の者の意見をきかなければならない。こ
れはただ聞きっぱなしでいいのかとい
う疑問であります。

第六項におきまして「土地又は水面
の占有者又は所有者は、正当な理由が
ない限り、第一項の規定による立入又
は一時使用を拒み、又は妨げるはなら
ない。これは正当な理由のある場合は
拒むことができるという解釈になるの
であります。これと第一項の「あら
かじめ通知することが困難であるとき
は、通知することを要しない。黙って
入っていい、黙って入って作業をやら
れた、知らないうちにやられたのに対
してどうしてこれを正当な理由がある
とかないとか、この立場でこれを拒否
するとかしないとかいうことができる
か、こういうところに矛盾があるよう

とが困難であるときは、通知すること
を要しない。これはどういう意味を
いっているのか。通知しなくてもいい
とは一体どういうことか。

第二項であります「前項の規定に
より宅地又はかき、さく等で囲まれた
土地若しくは水面に立ち入ろうとする
ときは、立入の際あらかじめその旨を
当該土地又は水面の占有者に告げな
ければならない。ただ告げておけばよ
いのか、本人の承諾を得なくてもいい
のかという疑点であります。

第五項におきまして「第一項の規定
により特別の用途のない他人の土地を
材料置場又は作業場として一時使用し
ようとするときは、あらかじめ当該土
地の占有者及び所有者に通知して、そ
の者の意見をきかなければならない。こ
れはただ聞きっぱなしでいいのかとい
う疑問であります。

第六項におきまして「土地又は水面
の占有者又は所有者は、正当な理由が
ない限り、第一項の規定による立入又
は一時使用を拒み、又は妨げるはなら
ない。これは正当な理由のある場合は
拒むことができるという解釈になるの
であります。これと第一項の「あら
かじめ通知することが困難であるとき
は、通知することを要しない。黙って
入っていい、黙って入って作業をやら
れた、知らないうちにやられたのに対
してどうしてこれを正当な理由がある
とかないとか、この立場でこれを拒否
するとかしないとかいうことができる
か、こういうところに矛盾があるよう

とが困難であるときは、通知すること
を要しない。これはどういう意味を
いっているのか。通知しなくてもいい
とは一体どういうことか。

に考えます。

以上、この項目を見まして私の感ずることは、何か権力者が上から人民を見下して、ぐずぐず言うためにならぬぞ、こういった思想が露骨に現われているように思ふのであります。これはやはり所有者の基本的権利を尊重するという法律の立場から、こういう点を修正する必要があるのではないかと、こう思ふのです。ほかの法律を調べてみますとやはり大体こういう書き方をしているのをごいいますけれども、こういう点は民主主義の現在の世の中におきまして、法律用語としては適切ではないように考えるのですが、御所見を承りたいのであります。

○浅村説明員 たいだいま三編委員からの御質問に對しましてお答え申し上げます。実はこの海岸法を立案いたしましたに際しまして、一般の方々の権利を不当に侵害することのないように慎重なる考慮をめぐらしておるのであります。ただいま御質問のございました第十八条につきましては、実はほとんど同文の規定が昭和二十七年に成立いたしました道路法におきましても設けられてあるのであります。特に海岸について不当に権利を侵害するような考え方は毛頭持っておりません。そこでまず御質問の第一点の通知という点でございしますが、もちろんこれは協議ではございせんので通知と書いてございいますから、立ち入るといふことを通知するといふことで足りるのでございますけれども、しかしながら運用上はなかなかそう簡単には参りませんので、この第一項とそれから第六項の規定とかみ合せによりまして、立ち入ろうとする方は通知をする。それから

立ち入られようとする方は正当の理由がない限りこれを妨げてはいけないうことになっておりますので、両方の規定とかみ合せによりまして円滑に運用いたし得るものと考えております。

次に特別の用途のない他人の土地といふものの認定でございしますが、もちろんこれは立ち入ろうとする側がまず判断をいたしますが、しかしながら特別の用途があるかないかということは、これは客観的にだれでも判断し得る程度のことであらうかと考えられます。現在放置してあるようなものは、だれが見てもこれは放置してあるものでありまして、決して現在ある種の用途に当てておるものを、立ち入ろうとする側におきまして、特別の用途に供しておらぬといふような一方的な判断を加えて、立ち入りを強行するといふようなことは考えておらないのでござい

ます。それから同じく第一項の「あらかじめ通知することが困難であるとき」といかなる場合であるかというお尋ねでございますが、これはその土地を占有いたしております者がだれであるかわからない、かような場合が間々ございします。そのような場合には通知をすることができませんので、このような例外を設けております。あるいはわかつておりましたも現在どこに住んでおるのかわからない、住所が不明な場合もございします。そのような場合に、實際問題といたしまして通知が困難でございしますので、これはもうやむを得ぬ。そのように長らく土地を離れ、あるいは占有者がだれであるかといふことすらわからないといふこと

は、すでに権利を放棄しておるといふような事実上の状態にあるのでありまして、これはどうもどこまでも追究して通知をするというわけにも参りませんで、そのような規定にいたしておるのであります。

それから第二項におきます「立入の際あらかじめその旨を当該土地又は水面の占有者に告げなければならぬ」といふ趣旨も第一項と同様の意味であります。一々承諾といふことまで念には念を入れて書いてはございせんけれども、大体この十八条の規定の全体が念には念を入れて、決してその権利を強行するといふような気持でなく、非常に穏当なものでありまして、一定の手続だけはとってやるようにいふことを書いてありますので、そのような意味で占有者に告げるということでも、ずいぶんこれは念には念を入れて設けられておる規定であると考

えております。それから第五項、これはその意見を聞かなければならないといふことは聞き放しであるかといふお尋ねでございますが、これも大体今まで申し上げましたような趣旨からお察しを願いたいのであります。意見を聞くといふことは、決して一方的に聞き放しで、切り捨てごめんだといふような考え方を持っておりません。十分にその意のあるところをそんたくして判断をしてやつて参りたいといふ趣旨でござい

ます。それから最後の点は第六項と第一項の関係、つまりあらかじめ通知することとが困難であるときは通知をすることとを要しないといふことが、六項の義務を課するといふことは何か条文

上変ではないかといふお尋ねではなかつたかと存じますがこの第一項のただし書にありますが「通知することが困難であるとき」と申しますのは、占有者がだれであるかわからない場合、占有者が住所が不明である場合等に限られておりますので、この第六項の規定に該当するような場合が考えられないのであります。これを拒もうといふものがないのであります。あるいは妨げられたとするものがない状態でありまして、一項と六項の適用において矛盾を生ずるような事態は私どもは考えておらないのであります。大体御質問の点にお答え申し上げます。

○三編委員 たいだいまの御説明によりまして、この条項の趣旨がよく了解できたのでございしますけれども、得てして現場で作業する場合に、その法律の真の意味を十分理解せなくて、理解しておつても理解せぬような顔をして強行するといったような場合が、やはり現実の問題として多くあるのではないかと、いふことを考えるのでございします。そういう点から御質問申し上げたのでございしますが、こういう法律のこの条項の精神というものはやはり尊重して、現場における作業を実施するよう配慮をされなければならぬものである、このように考えるのであります。

す。ところが河川法道路法と同じように、この河川、道路と何ら関係のない海岸法に基く海岸工事のみが二分の一の国庫負担となつてゐるのはどういふ理由によるか、私たちの考えをいたしましては、当然やはり四分の三ぐらいいいたさなければならぬ、このように考えるのでございしますが、これを修正される御意思はないかどうか、また二分の一ときめられたそのいきさつをお承りしたいのであります。

○浅村説明員 道路法におきましては、河川法におきまして、国が直轄工事をやります場合には、国の費用の負担は三分の二といふことになっております。従いまして海岸法の立案に当りまして、私も当初三分の二といふ案で財務当局とも折衝いたしたのでございまして、種々折衝を重ねた結果、このようなところに落ちついておるのでございしますが、そのいきさつにつきまして、あるいは二分の一であることが必ずしも不当ではないといふ点につきまして、立案に当りました者

といたしまして若干御説明申し上げます。実は河川及び道路につきまして直轄工事をなし得る場合には、必ずしも河川なり道路なりの全体に對して行い得るようにはなつておらないのでございします。なわち河川につきましては河川法を適用する河川についてだけ直轄工事が行い得るということになっております。私どもが予算で補助をいたして河川工事をやったり直轄工事をやったりいたしておりますが、河川局で対象にいたしております河川は、必ずしも河川法を適用しております河川ばかりではございせんので、河川法を準用しておる河川につきまし

ても、工事の実施あるいは指導監督をいたしております。そこで河川法を適用する河川についてだけ直轄工事を行い得るということになっておるのでございます。道路につきましては、一級国道、二級国道、都道府県道、市町村道等種類がございますが、直轄工事を行い得る対象は一級国道及び二級国道に限られておるといふような関係になっております。しかしながらこの海岸につきましても、たとえば一級海岸、二級海岸というようなのはございませんで、すべて一般的に海岸というものを対象にいたしております関係上、その二つの、道路河川両方の考え方をそのまま用いて、直ちに三分の二の国の負担率というものを適用するのは、いささか行き過ぎではないかという議論が非常に強く出たのでございます。これはまことに一応もつともでありまして、海岸については道路法、河川法のごとくしほっておりますので、この点がやや考え方が広がっておりますという点も考えられます。そこで二分の一という線がいいんではなからうかと考えた点が第一点でございます。

次は、海岸と申しますのは、もちろんこれは国土保全上非常に重要な対象物でございます。河川、道路に何ら劣らない、あるいはそれ以上の重要度合いがあるのをごいします。しかしながら、この海岸工事というものは、その利益を受けるものが都道府県、つまりその地方に非常に関係しておるのであります。地方に非常に関係しておるというものが他のものに比べまして非常に強い。もちろん河川につきましても同様でございますが、河川は

その一県のみならず他の数県、上から下までいろいろ関係を持っておりますが、海岸というのはその一つの公共団体に非常に密接な関係を持っておる対象物でございます。そういう意味から地方の負担を道路、河川の場合と比べまして、やや高くしてもいいのではないかと。逆に申しすれば、国の負担率はやや低めにしても、むしろバランスがとれるのではなからうか、こういう考え方が第二点でございます。

それからもう一点は、直轄工事の場合でなく、現在法律はございせんが、予算上補助をいたしております。その補助率がいろいろございまして、あるいは四割あるいは五割に申しますと一割五分というような補助率を用いておることもございします。そのように河川等と比べまして、補助率の面においてやや低めになっておるもので、その辺からバランスをとって考えまして、現状を踏襲するという考え方に立脚いたしております。直轄工事につきましては二分の一が国の負担率としては適当でなからうか、現在の制度はございせんので、この法律がございせんとの直轄工事というものは行い得ません。しかし制度として認めます以上は、二分の一が妥当ではなからうか。このように考えまして、財務当局とも数回にわたる折衝を重ねました結果、私どもといたしましては、これでけっこうであるというところで、このような原案で御審議を願う段階に相なったのでございます。

○三綱委員 ただいまの御説明で、政府の意図が大体了解できたのでございますが、次の質問と関連をしておいで

もう少し聞きたいと思ひます。第二項の終りの方「当該海岸保全施設を管理する海岸管理者の属する地方公共団体の負担すべき負担金の一部を著しく利益を受ける他の都府県に分担させることができる」とこの項目であります。どういふ基準で分担させるのか、これをお聞かせ願ひたいと思ひます。

○浅村説明員 このような考え方は、海岸法ばかりではございせんので、河川法、砂防法、道路法等におきましてもそれぞれ同様の規定が設けられておるのでございします。これはまだ具体的にどのような基準で、どのように他の府県に持たせるかということについては決定いたしておりません。ただいま案をいろいろ練っておるところでございます。過去の海岸災害の実績等を参考にいたしまして、たとえばこの施設がこれらばどのような範囲で被害を受けるであろうかというように、ことを想定いたしまして、逆に考えまして、その施設ができればこのような危険のある所が守られるということから、他の府県にもその範囲が及んでおれば、そのような観点から、幾分かを隣の県に持ってもらおうということもあり得ることであろうと思ひます。十分研究をいたしまして、適切な基準をもつてこの条文の運用をいたしたいと考えております。

○三綱委員 次に第二十七条であります。海岸管理者が管理する海岸保全施設の新設または改良に要する費用の負担の割合であります。これは政令で定めることになっておるのであります。が、どういふ負担率を考えておられるか。

お尋ねでございますが、実は国がその一部を負担すると思ひます。この負担率を明らかにいたしたかったのでございます。原案といたしましては、負担率を明らかにしたものを原案といたしたかったのでございします。が、現在海岸につきましては、予算補助といたしまして相当の金が予算面に計上されまして、補助金という名称で地方公共団体に交付されております。これを今回は海岸法の改正に当りましては、海岸に関する事務がもとと国の事務である。これを機関委任という形で地方公共団体に一部委任するのであるという考え方をとりまして、補助という名前を用いませんで、負担という表現にいたしました。これは道路法、河川法におきましてもそのようになつております。実質上は補助金という名前が予算は組みましても、法律的に申しますれば負担金であるという形になつております。そこでこの点は、これは政令でこれから書き表わさなければならぬ問題でございします。が、現状を踏襲しよう、この海岸法を出すのをごいします。が、補助率、負担率については現状を踏襲していきたいというところをございまして、私どももいたしましては、もちろん欲をいえばきりはありませんけれども、海岸法が出ることにおきまして、海岸管理の責任体系が非常に明らかになってくるという大きな大きな利点もございします。い、あれもこれもというわけに参りませんので、この負担率につきましては、現在の補助率を踏襲いたしまして、そのまま用いて参りたいと思ひます。その補助率、あるいはここでお申上げますれば負担率につきま

ては、おおよね五割でございますが、場合によりましては四割もあり、あるいは三割もあり、一割五分もございします。これは非常に具体的に申し上げますとこまかくなりますので、省略いたします。が、いろいろな率がございますので場合々々によって書き分けまして、その率を踏襲して参りたいと思ひます。

○三綱委員 次に第二十三条についてお尋ねいたしますが、海岸保全施設の整備に関する基本計画を作成する、こういうことになっておるのでございします。が、この整備基本計画とは一体具体的にどういふ程度の内容のものであるのか、言ってみますならば、五カ年あるいは十カ年計画あるいはそれに伴う予算も明示されるのかということ、この点をお聞きたいのでございします。

○浅村説明員 第二十三条の整備基本計画につきましては、これはたとえば海岸整備五カ年計画といったような、年度割ができたところの予算のある程度の裏づけであるところの計画というようには考えておりません。もちろんそのようなものも法律において規定ができれば大へんけっこうなことではございまして、ただいまの段階におきましては、たとえば河川につきましてもなかなかそのようなことができない状況でございまして、海岸法案の一条といたしましてそのようなコンクリートなものを規定することはできなかったのをごいします。しかしながらこの規定は非常に意味のある規定でございまして、現在海岸について関係いたしましたお申します建設省のほかに農林省、運輸省、これらにおきまして工事をやつておりますが、必ずしも相互の連絡がご

ざいません。主務官庁においてもしかり、あるいは第一線におきましては、いろいろの計画が随時予算を伴つて実施されておるのでございます。これはいかにか考へてもおもしろくないことであるといふことも、何か一つの見通しといふもの、このような形で海岸を整備していくのであるといふような見通しを、第一線の行政の責任者であります都道府県知事において作成いたしました、かりにその通り参らぬ事情がございまして、とにかく一つの見通しといふものを作つておくことが何より必要でございます。そのような意味でこの整備基本計画といふものを考へております。もちろん都道府県知事が独断で定めるのはございませぬ。関係の海岸管理者に協議してきめることになつております。そのような観点からは、具体的な点にわたる条項も、必ずしも予算を拘束した何カ年計画といつたようなものになるとは考へておりません。

○三鋼委員 主管が多岐にわたりますからなかなかむずかしい点であると思ひますけれども、私もやはりこの条項は非常に意味のある条項であると思ひますし、またそれがこの海岸法が作られた大きな意味を含んでいゝと考へるのでございませぬが、やはりそういう一つの具体的な計画が持ち得るよう計画されていくことが望ましいと考へるのであります。

次に第四十条についてであります。これはなかなかめんどろなところであると思ひます。各主務大臣をきめておられるのでありますが、この四号の場合のように主務大臣が農林建設の

両大臣となつてゐる事業に對しまして、両者のそごを来たさないように、円滑に遂行できるように、あらかじめ両者が協議して決定するといふことになつておるのであります。これは具体的に一体どういふふうに行うのであるか、この点について十分理解できるように御説明願ひたいと思ひます。

○浅村説明員 実はこの海岸法立案に當りまして一番苦心が払われましたのは、この四十条関係の問題でございます。主務大臣がどのようにきめられるべきであるかといふことが問題の中心点でございます。そこで運輸省、農林省とも再三再四折衝を重ねまして、その結果このような形で意見の一致を見たのでございます。第四十条の第一項第四号の農林大臣及び建設大臣と書いてございませぬ点は、この点確かに問題が若干不明確であるといふ御意見があらうと思ひます。これは農林省との間に、権限をどのように線を引きかういふことで実に苦心をいたした点の現われでございます。これは第一項の第三号とも関連がございませぬが、ごく簡単に申し上げます、この海岸法は都道府県知事が海岸保全区域を指定したものでございませぬ。その指定した区域の中で海岸保全施設の整備を行うのでございませぬが、その区域をなめました場合に、現に農林省において土地改良法という法律によつて仕事をしておるもの、あるいは土地改良法によりまして一定の手續をすてゐる、近々工事を実施することの決定をいたしておるもの、このようなのは既得権として農林大臣の所管といふことにいたすといふことにいたしましたわけでありませぬ。ところが土地改良法によらずに、単に

農地保全といふことで農林省において海岸工事を相當にやっておられます。この問題は事実として私も尊重しなければならぬのでありますが、かような区域には建設省も從來から入り込んで相當の工事量を持つております。従ひましてさうな区域につきましては、これをただ法律上農林大臣にあるいは建設大臣と単独の大臣に割り切るわけに参らぬのであります。非常に複雑に入り組んでおります。それな理由があつて伝統的にやつておるのでありますから、これはいささか農林大臣及び建設大臣といふふうにと、両大臣の所管といふことにいたして、ただこれでは何のことかわかりませぬので、実際に當りましては農林大臣が専屬で所管する区域、建設大臣が専屬で所管する区域と、行政運用上の扱いをいたしましてはどちらの大臣が責任を負うのであるかといふことを、なお農林省とも詳細にわたつて協議を進めまして決定をいたしたいと考へております。なお第一線で工事をやつておりますものは、建設省であります。農林省の方からいへば都道府県の農地部でございませぬが、そのようなところではすでに一つのルールによりまして、工事をさして問題もなく実施いたしておりますので、そのようなものも十分意見をかわしまして、さうして一定の基準を至急作成したいと考へております。またこの基準が別にむずかしいものではなく作成できる見通しができておりますので、今その作業を急いでおるわけでありませぬ。

○三鋼委員 この四十条は非常に苦心された点であらうと思ひます。農地保全といふことで農林省において海岸工事を相當にやっておられます。この問題は事実として私も尊重しなければならぬのでありますが、かような区域には建設省も從來から入り込んで相當の工事量を持つております。従ひましてさうな区域につきましては、これをただ法律上農林大臣にあるいは建設大臣と単独の大臣に割り切るわけに参らぬのであります。非常に複雑に入り組んでおります。それな理由があつて伝統的にやつておるのでありますから、これはいささか農林大臣及び建設大臣といふふうにと、両大臣の所管といふことにいたして、ただこれでは何のことかわかりませぬので、実際に當りましては農林大臣が専屬で所管する区域、建設大臣が専屬で所管する区域と、行政運用上の扱いをいたしましてはどちらの大臣が責任を負うのであるかといふことを、なお農林省とも詳細にわたつて協議を進めまして決定をいたしたいと考へております。なお第一線で工事をやつておりますものは、建設省であります。農林省の方からいへば都道府県の農地部でございませぬが、そのようなところではすでに一つのルールによりまして、工事をさして問題もなく実施いたしておりますので、そのようなものも十分意見をかわしまして、さうして一定の基準を至急作成したいと考へております。またこの基準が別にむずかしいものではなく作成できる見通しができておりますので、今その作業を急いでおるわけでありませぬ。

が、その点はよくわかるのであります。従来は、この海岸の保全の問題の隘路はやはりここにあつたと考へるものであります。さういふ点から、もう少しすっきりしたものを期待しておつたのであります。さういふ点から、もう少しすっきりしたものを期待しておつたので、今後この法案を適用いたしまして、順次すっきりしたものに改善せられていくことを心から期待しておるものであります。

それではもう一つこれに関連してであります。港灣あるいは漁港にかかると海岸保全区域以外の海岸が相錯するやうな場合、こういう場合の調整がうまくいくでしようか。

○浅村説明員 ただいまの御質問の点は漁港区域、あるいは港灣区域以外に何か海岸について現在やっておりますものと、この海岸法の運用とがうまく参るかどうかといふ点であつたかと思ひますが、海岸法の運用につきましては現状を尊重いたしまして、とにかく無理のないように保全を全うして参りたいといふ点を主眼といたしておりますので、かような趣旨はこの第二項に當りましては慎重な注意をもちまして當り参りたいと考へております。

という名称を付して御研究になり、立案しようとしたことであると私は思ふのであります。私の古い記憶にはさう思つておつたわけでありませぬ。それを今度海岸法として制定されたことは、河川法との関連でさういふことになつたのではないかと想像するのであります。つ、さういふ関係をお聞かせ願ひたいと思ひます。

○堀川政府委員 ただいまの立法に對するいきさつについてお答え申し上げます。海岸の管理に關する基本法の制定に着手いたしましたのは、昭和二十五年でありまして、第十国会に海岸保全法案を提出すべく建設省において諸般の準備を進めてきたのであります。関係省間の調整がつかず、遂に提案の運びに至らなかつたのであります。その後参議院において議員立法として第十五国会に提案されましたが、この法案も関係各省の調整がつかなくつたために審議未了となつたのであります。しかしながら近年発生する海岸災害の實情にかんがみまして、これに關する法的措置を早急に整備すべき必要性を痛感いたしまして、建設省におきましては、昨年から再度海岸法案の立案に着手いたしました。関係省と意見の調整に努め、最近に至り農林省と運輸省の關係各省との間にさうな大體意見が一致いたしましたのでこのたび提案した、さういふいきさつになつております。

それから法案名のことでありませぬが、参議院におきまして議員立法として第十五国会に提案されました法案名は、海岸保全法案となつております。

が、次の理由によりこれを海岸法と改めた次第であります。この法律は、国土の保全上重要な海岸についてはそのすべてに適用されるものであり、海岸の管理に関する基本法たる実質を備えていることが一つであります。

その二は、この法律には海岸の工事取締り等の行政管理に関する規定のみならず、公共用財産の管理に関する規定を設けられており、その事務量は少くないというところであります。

その三は、公けのものの管理に関する基本法の名前は、河川については河川法、道路については道路法とされており、これらの法律名との関係上、海岸についても海岸法とすることが適当ではないかと考えたのであります。

その四は、公共物管理法または海岸の総合開発に関する法律等の、海岸に関する一般的管理法または開発法が制定される場合を考へまして、本法案における管理を中心に立案されなければならぬ実質を備えていることであります。

第五は、海岸における国土保全に関する行政は、産業の基盤の確立と民生の安定、文化の交遊等の基本的な前提であることであります。

その六は、本法案は港湾区域、港灣隣接地域、漁港区域、干拓堤防等の存する区域、その他の海岸をすべて包括する一般法であるので、海岸法の名を適当と認めた次第であります。

第七は、参議院の提案にかかる海岸保全法に対して、本法案はその内容を多少一変したという感があつたのであります。

○前田(榮)委員 その次にお尋ね申し上げたいのは、今三鋼委員から質問さ

れた第四十条の問題であります。本法におきましても、また河川法におきましても、大体形式は同じ形式をとつておられると思うのであります。この法文の中には主務大臣に云々という事項がたくさんあります。そこで主務大臣というものを四十条で定められておるのでありますが、この定め方が私はおかしいと思う。この定め方はまず第一に四十条の一に、港湾の区域といふものについて運輸大臣を主務大臣としておる。それから漁港については農林大臣というようになことをきめていく。

第五に、前各号に掲げる海岸保全区域以外の海岸保全区域に関する事項については、建設大臣でありますから、第四十条の書き方は運輸大臣、農林大臣ときめて、あとの残りのすべては建設大臣だ、全体から申し上げますと建設大臣の主管する区域が大半であつて、部分的なものが一、二、三とこういうように定められてあるものであります。それよりも、海岸の管理は、これを除くほかは建設大臣をもちます。この第一に大きく主務大臣をきめて、そして主務大臣の建設大臣が管理するのが適当でないものはこれこれなればならぬ、こういうように法文はきめられなければならぬと私は思ふ。ところがそうきめますと、なかなか運輸省や農林省から小言が出るからといふので、つまり各省のなわ張り争いといふんです。そういうものからくるこそこな手段で定められる。そういうことは立法府におられるわれわれとしては、まことに遺憾千万なことであると思ふ。私はきめられた経過を聞くのではなしに、立法の本質から申し上げますとそうでなければならぬと思ひます

が、この点に対する御意見をお伺ひいたしたいと思ひます。

○浅村説明員 ただいまの御質問はまことにごもっともでありまして、そのような形で立案されるのが最も普通の場合であるといふことは私も十分考へております。しかしながらたゞいまお話のありましたように、運輸省、農林省等に折衝の過程において非常に譲つた結果、このような表現になつておるといふわけではございません。と申しますのは、先ほども申し上げましたように、すべて現状を維持していく、現状の建前を踏襲するといふことで各省の海岸保全に関する権限の調整を行なつたのであります。決して建設省だけが力んで、日本全体の海岸を全部うちの責任で保全するといふ必要もございませぬ。農林省には農林省としての工事もあり、管理区域もある。運輸省におきましてもまた同様の立場で、従来から工事をやっておるということでありまして、すべて力を合せてまして国土保全を全うして参りたいといふのが私どもの念願でございます。

法律がないために管理の体系が不分明であつて、何だか割り切れないままに推移するといふことが一番いけないことであるといふことが出発いたしました。現状を尊重の上本文を整備して参りました結果、このように書くのが一番立法上も正確であるという結論に到達いたしました。結局は建設大臣が、国土保全という立場におきましては一番重要な立場にあるのでございまして、建設大臣が全部所管するといふことは言えませんが、まず明らかにするものだけを明らかにいたしておきまして、そうして、大きく建設大臣とい

うものが国土保全の責任を持って現われて参るという形をとりますもの、立法形式上やむを得ないといふことになりましたので、このような表現になつておるのであります。

○前田(榮)委員 私は前にも申し上げましたように、かくなつた経緯からくる形式についてお尋ねを申し上げておるのではないのであつて、現段階においてはかようにならざるを得なかつたといふことは、御説明を聞くまでもなくさうであるうぐらひのことは想像いたしておるものであります。ただこの法律の骨組みともなるべきものは、海岸の管理者を明確にして、この保全を適切に行ふといふところにあるという観点から申しますと、ここがこの立法の大黒柱とも言うべき主軸なのであります。その主軸が文章上に不明確になつておる点を私は非常に遺憾に思つておるものであります。これは議論にわたりますから、そのくらいにしておきます。従つて私は、その点は今の御説明では不満であるといふことであります。

それからその次にお尋ね申し上げたいのは、旧憲法時代の日本の海岸の管理については、いわゆる海軍が管理しておつた部分がある、運輸省でもなければ農林省でもない海軍。そこでこれは私からお尋ねするのちよつとおかしいので、これは自民党に言つてもらうのがちよつと適当なんだと思ひます。が、今の海上自衛隊が管理すべきところがあるのではないかと、それからまた将来さういふものができてくるのではないかと、それをこの法律ではどう取り扱ふべきか、一つそれをお聞かせ願ひたいと思ひます。

○堀川政府委員 お答えいたします。現在のところさういふことは一向に考へておらぬのであります。さういふことはありませぬといふ事実だけをお答えいたしておきます。

○前田(榮)委員 考へておらぬといふことは、どうもおかしい。考へておらぬといふ意味ではないお心持じゃないかと思ひますが、現在さういふ種類のものの管理いたしておる実物がない、さういふことであるのか。もちろん旧海軍と今日の自衛隊とは比較にならないものでありますから、現在ではさうであるかもわかりませんが、しかしたとい自衛隊のためとはいひながら、すでに海上自衛隊も持つて、そしてそこにはそれぞれ港灣を必要といたしておることだけは間違いない。ただ小さいか小さいかの差であらうと思ふ。従つて、現在ないといひますならば、これらのものが管理すべき海岸といふものが必ず生まれると思ふのですが、さういふおそれなしとお考へになるのでしょうか、一つその点のお見通しといひますか、考へ方をお聞かせ願ひたい。

○堀川政府委員 前にも申し上げましたように、現在さういふ例は一つもありません。今後におきまして、われわれ政府はいたしましては、さういふ考へは毛頭持つていないといふことを申し上げて一向差しつかえないかように考へております。絶対にさういふことはあり得ないといふことを私責任を持つて申し上げてもいい、かように前にも申し上げたのであります。

○前田(榮)委員 その次にお尋ね申し上げたいのは、今三鋼委員から質問さ

○堀川政府委員 前にも申し上げましたように、現在さういふ例は一つもありません。今後におきまして、われわれ政府はいたしましては、さういふ考へは毛頭持つていないといふことを申し上げて一向差しつかえないかように考へております。絶対にさういふことはあり得ないといふことを私責任を持つて申し上げてもいい、かように前にも申し上げたのであります。

○前田(榮)委員 その次にお尋ね申し上げたいのは、今三鋼委員から質問さ

○堀川政府委員 前にも申し上げましたように、現在さういふ例は一つもありません。今後におきまして、われわれ政府はいたしましては、さういふ考へは毛頭持つていないといふことを申し上げて一向差しつかえないかように考へております。絶対にさういふことはあり得ないといふことを私責任を持つて申し上げてもいい、かように前にも申し上げたのであります。

○前田(榮)委員 その次にお尋ね申し上げたいのは、今三鋼委員から質問さ

○堀川政府委員 前にも申し上げましたように、現在さういふ例は一つもありません。今後におきまして、われわれ政府はいたしましては、さういふ考へは毛頭持つていないといふことを申し上げて一向差しつかえないかように考へております。絶対にさういふことはあり得ないといふことを私責任を持つて申し上げてもいい、かように前にも申し上げたのであります。

○前田(榮)委員 その次にお尋ね申し上げたいのは、今三鋼委員から質問さ

すが、漁港やあるいは港湾、こういう明確にされておる地域あるいはその地域の付近、こういうものは管理者、主務大臣が明確になります、そうではない地域で従来から問題になって参りましたのは、いわゆる普通の海岸で、しかもこれが農地等の問題から、いろいろ農林省との関係があつて、管理が錯綜いたしておる点であります。これらの点を、ただ所有権やその他の関係できめられておるようではありますが、もう少しこれを具体的に明確にしてはどうかと思つておるんですが、ただ行政上の実際から、いろいろ建設大臣と農林大臣との相談の上で行われる部面も出ておるようであります。四号に「農林大臣及び建設大臣」というように、いわば二またかけておる点もあるようでありまして、この点ややはりこの法律をせつかく作る上からは、日本全国の海岸について明確にすべきではないかと思つておるんですが、その点いかがですか。

○浅村説明員 この点につきましては先ほども申し上げたのでございますが、私もこの海岸法を立案するに当りまして、各省との所管の点を明らかにするというのが一番大きな問題でございまして、運輸省との間におきましては、港湾法による港湾区域というものが骨組みになりまして、行政上はつきりした区域というものが一応存在するために比較的問題の解決は案でございまして、農林省との関係におきましては、事業は土地改良法によつて実施をいたしておりますものほかに、予算上の補助によりまして実施をしておるものが相当にございまして、ために、何々の区域という、たとえば土地改良

区域といったような明確な行政上の区域がございせんので、その権限の調整に非常に骨が折れたのでございまして、そこで土地改良法によつて現在実施をしておるものあるいは土地改良法によつて一定の手続をへて実施をすることがすでに決定をいたしておるもの、このようなものに関係する区域は、主務大臣が農林大臣であるということも四十条の第一項の第三号に明らかにいたしました。こゝまでは非常に

はつきりしておるのでございまして、今お尋ねの第一項第四号つまり農林省のあるいは建設省の現在やっております区域で農地の保全のために事業が実施されておる区域という、至つてあいまいな区域がございまして、この場合にどちらの大臣がもつぱらそれを所管する主務大臣になるかというところは、なかなか簡単に割り切れるものではございせんので、先ほどもちよつと触れましたがこの権限つまりどの区域をどちらの大臣がもつぱら所管をするかというところは、現在事業を実施いたしておりますところの都道府県の土木部あるいは農地部と十分に意見をかわしまして、むしろ第一線においてその区域を両方が相談の上きめて、そうして建設、農林両大臣に相談を持って、そういうような形にいたして、そうして実施においてそごを来たさないように、はつきりきめて参りたい。従いまして法律上の扱いといたしましては「農林大臣及び建設大臣」とこのように書かざるを得なかつたのであります。しかしながら実際の仕事をやっていますと、際に支障を来たしてはなりません、また一般の方々にとりまして役所が主務省であるのかかわらないでも困り

ますので、運営に当りましては十分に、その決定の結果を周知徹底いたしまして、遺憾のないようにいたして参りたいと考えております。

○前田(衆)委員 最後にお尋ね申し上げたいのは、第二十六条の補助金の問題であります。これも三編委員からも触れられた点であります、今日の地方財政は御承知のごとく赤字財政を長年続けて参りまして、日本の行政上の一大問題になり、当議会で地方行政委員会等において、この問題が非常に大きく取り上げられたことは御承知の通りであります。従つてこの二分の一の補助負担を国がいたしたいといつたとしても、大部分の地方公共団体におきましてはあつたところの地方負担にたえられないところがあることは御承知の通りであります。従つてせつかく予算をいたしたい、補助をこれこれやつてはどうかという建設省の親心を地方が受けまして、地方では赤字財政を続けておるために負担にたえられないところがあるためであるのであります。従つて建設省がお考えになつたような海岸保全が適切に行われないう果になるおそれもあるものであります。これらに對しましては特別な処置がとられなければならぬと思うのであります。もちろんこれは将来河川やその他の関係と同じように、国庫が三分の二ないし四分の三に補助率を引き上げなければならぬことは当然であります、さしあたり今年度といたしましては、すでに予算も通過いたしておる今日でありますから、いかんともしたいという情勢に迫り込まれておるのであります。まことにこれは残念千万なことでありまして、それについて地方負担にたえられない地方については、やはり建設省としては、自治庁と相談するとか何とかして、それに適当な交付金等補助とか何とかいう処置を行わなければならぬと思つておりますが、そういうことについての御所見をお伺いしたいと思つております。

○堀川政府委員 この二十六条の補助規定の問題につきましては、お説の通り、私の方もこの法案を作るときに大蔵閣僚とよく相談いたしたのであります。しかし御承知のように次長から申し上げましたように、全部が直轄というふうな格好になつておる関係上、ほかの国道たとえば第一級、第二級国道とかあるいは直轄河川とかいうような関係のものとは違つて一般のものになつておるからと云ふことで、やむを得ず二分の一で妥協いたしたのであります。そういう関係で今後これに對して努力いたしたい、かように考えております。なお今申されたように、貧弱町村でお困りのところは自治庁とよく連絡して、私の方もあつせんしてやるとかいふことで、努力いたしたい、かように考えております。

○荻野委員長代理 吉田賢一君。まずの、簡潔に御答弁願ひまして時間節約したいと思ひます。第一に伺いたい点は、本法案とさきに成立いたしました砂利採取法との関係についてであります。この場合第八條の一項一号、土石の採取について、この場合採取業者が採取しようとするときには、許可権者はどこになるのですか。一つ區別してお述べ願ひたいと思ひます。

○浅村説明員 ただいまの点にお答え申し上げますが、砂利採取法の第十一條、第十二條に許可の関係が規定されております。はなはだこまかくなつておそれ入りますが、ちよつと申し上げますと、砂利採取法の第十一條の許可というものは、これは河川法であるとか、今回御審議願ひしております海岸法であるとか、こういう公物管理の法律の取締りという考え方がいたすところの許可でございまして、この海岸法による許可は、海岸法の主務大臣にいたすわけでございまして、がしかり、第一線においては海岸管理者が行うことになるわけでございまして、それから砂利採取法の第十二條、これは許可でなく、権利の設定でございまして、これはもちろん所管外でございまして、通産大臣の所管事項であると考へております。

○吉田(賢)委員 はつきりいたしかねたのでありますが、そうすると砂利採取業者が海岸保全区域内において、土石、砂利を採取せんとする場合には、これは海岸管理者が許可権を持つ、こういうことになるわけですか。

○浅村説明員 砂利を採取しようとしておられます者が、まず許可を受けなければならぬのは海岸保全区域内でありますれば、海岸管理者の許可を受けなければならぬ建前でございます。その関係はこの砂利採取法の第十一條に關連を持って規定されております。第一一條を讀んでみますと、「河川その他の法令の規定に基づき砂利の採取若しくは採下の許可をし、又は許可の取消若しくはその効力の停止若しくはその条件の変更をするに當つては、当該行政庁は、河川等の」——こ

○吉田(賢)委員　そういたしまする

と、これは二段になるのであります。第一、海岸保全区域内において砂利を採取せんとする場合には、本法案の第八条の一項の一号に基いて、海岸管理者の許可を受くことと、それから第二段において、それがもし砂利採取を営業とする者であるならば、その当該行政庁の許可を必要とする、こういう二段になるのであります。

○浅村説明員　ちよつとただいま申し上げましたことを訂正いたします。砂利採取法を十分勉強してなかったため、に間違つたことを申し上げましたが、砂利採取法の第十二条は通産省の所管ではなくて、これは權益の設定である。

○吉田(賢)委員　くどくなるようであ

りますけれども、同一のことを二重に規制するかどうかが質問の趣旨ではなないのであります。単に土砂を海岸保全区域内から採取する場合、それが業者でない場合には本法第八条によつて海岸管理者から許可を受ける。もしその出願者が採取を業とする場合には、さらにそのような身分を持っているというだけに、砂利採取法第十一条によつて当該行政庁の許可を必要とする、こういう趣旨なのでございます。か、こういうのが質疑の趣旨であります。

○吉田(賢)委員 さようであります

か。そうすると、業者にあらざる場合には本法によって、業者である場合には本法並びに砂利採取法によって、いずれも許可官庁は当該海岸管理者である行政庁、こういうことになるのでありますか。

○浅村説明員 その通りでございます。

○吉田(賢)委員　そういたしますと、第八条の一項の海岸管理者と、砂利採取法十一条の当該行政庁というのは、これは同趣旨でありますか。その内容を一応御説明を伺っておきたい。

○浅村説明員　これは同じものでござ

います、ちょっとわかりにくいかと思いますが、海岸法第八条におきまして海岸管理者が許可をいたします。砂利採取法の十一條は、その許可をするに

当りましてこういう心がけでやらなければならぬ、つまり公益上、あるいは海岸施設の管理上支障がある場合を除いて、砂利採取法の運営を考慮してこれをしなければいかぬ、こういうことを申しておるのであります。

○吉田(賢)委員　その内容を言っても
らいたい。

○吉田(賢)委員　そうしますと、この

岡条文は許可權者が同一であるといたしますと、これは御説明下さったように海岸管理者である。本法における海岸管理者は第五條一項、二項によりまして都道府県知事または市町村長になるようであります。そういったしますと、砂利採取法十一條にもあるように、一定の場合は市町村長が許可する、こういうことになるわけでありませうか。

○浅村説明員 海岸法に規定しており

まず海岸管理者は、ただいまお話がございましたように都道府県知事、市町村長あるいは漁港管理者の長、港湾管理者の長というものを規定しておりますので、都道府県知事だけが許可の権限

限を持つのではございません。区域によりましては市町村長あるいはその他

○浅村説明員 具体的な場合にはその

うちのどれか一人がその権利者になる
のでございます。

○吉田委員　さきにお述べになりました公益性と土砂採取との関連については、この場合土砂採取については、一方ですでに砂利採取が法律によっております。なるほど同法十一条によれば公益保持に支障ないようにするというのが許可方針の考慮事項になっている。

おるようであります。しかし許すべからずという規定はない。そうすると税金を払って土砂を採取するというのは一つの個人の営業の自由であるから理由もつくでしょう。一方土砂の採取によりまして海岸の侵食が生ずることは明らかである。そういった場合もしくは土砂の採取が海岸の侵食の一つの相接の原因をなしているというような判断をせられる事情にある場合におきましては、許可をしないということで、積極的に処分することも可能であるのですか。

○國宗説明員 お尋ねの御趣旨の、公益に支障がございます場合には許可いたさないとした場合もあるわけでございます、なお今の御質問の御趣旨に關しまして、海岸保全上支障があるような場合の砂利採取の許可に際しまして

は、砂利採取法自身におきましても、公益が優先する趣旨の規定を数カ所置いておるわけでございます。まず公益の保護に必要な場合におきましては、防止のための必要な措置を命ずることを規定いたしております。そうして砂利採取の先ほどから議論になっております十一條においても、河川法その他の法令におきましても、公益上河川等の管理上その他公益の保持の上に支障ある場合を除きとありまして、公益に支障がある場合、河川管理に支障がある場合には許可をいたさない趣旨をとっておるわけでありまして、さうにいたしましてなお公益上の調整をはかる規定を置き、さらに海岸法におきまして公益に支障がある場合、つまり第十二条の二項の第二号におきまして海岸保全上著しい支障が生じた場合におきましては必要な処置を海岸管理者においてとれることを規定しておるわけでありまして、

すし、また主務官庁と地方の市町村などの間に意見の相違でもありません。合、そういう場合も要するに海岸管理者の判断が尊重されていく、こういうことになるわけでありまして、

○国宗説明員 お尋ねのような場合におきましては、まず当該海岸区域の保全に責任を持っており、また当該海岸管理者、市町村長である場合は市町村長、府県知事の場合は府県知事が一応全面的に責任を負うわけでございます。なおさうな場合の上級官庁との判断の相違についてはお尋ねに對しましては、まず今の第七條の規定による許可を得られぬ場合におきましては、本法案の第三十九條の規定によりまして主務大臣に、今の市町村長の場合でありますならば、建設大臣に訴願する道を開いておるわけでありまして、さうにいたしまして市町村長が行います許可等につきまして著しく不当である、その他違法であるという場合につきましては、一般的に主務大臣は地方自治法の規定に基づきまして市町村長はこの事務についても監督いたすことになつております。

○吉田(賢)委員 この法律によりまして、海岸とは一体何をさすのか、具体的に尋ねたい点は、河川が海に注ぐような箇所は海岸に属するかどうか、こゝういふ点をほつきりしておきたい。

○浅村説明員 河川につきましては、河川法上河川区域というものがきめられることになつております。この法律は河川区域とははつきりして海岸保全区域というものを決定する、という建前になつておりまして、その海岸保全区域を指定するのは都道府県知事でありまして、つまり都道府県知事が海岸保全上

必要ありと認めて、海岸保全区域というものを必要な海岸について指定いたします。これは幅のあるものでありまして、そこで区域がきまりますれば、その区域の中において海岸保全施設を整備いたします。また必要な取締り制限等を行う河川区域と海岸区域というものは重複しない、こゝういふふうに考えます。

○吉田(賢)委員 ちょっと私には知識がないのでありますが、この河川法上の河川区域というものは地方行政長が認定する、こゝうなつておりますが、おそらくこれかと思うのでありますが、実際の日本の河川区域は地方行政長が認定しておるのであります。

○浅村説明員 河川法上さうな建前になつておりまして、当然地方行政長、つまり都道府県知事におきましてその責任を持っておるわけでありまして、実際の運用につきまして必ずしも完璧な事務の整理ができておるかどうかという点につきましては、私も監督の立場にあるものとして、私もまた現地につきまして調査もいたしておりますが、制度といたしましては、この区域というものは河川につきましてきまつておるといふことになつております。

○吉田(賢)委員 そうしますと具体的に行政長が認定しておらぬところがあつたならば、まだ河川区域はきまつておらぬ、こゝういふことが一つあると思ひます。

関係はどうなるのでしょうか。

○浅村説明員 この法律の第三條でその点は一応法律的には明らかにいたしておるのであります。ちょっと読みますと「都道府県知事は、この法律の目的を達成するために必要があると認めるときは、防護すべき海岸に係る一定の区域を海岸保全区域として指定することができる。ただし、河川法第一條に規定する河川、同法第四條に規定する河川の支川若しくは派川若しくは同法第五條の規定によつて同法が準用される水流、水面若しくは河川の区域」

ずつと省略いたしまして、「に」については、指定することができない。」とございまして、この意味は、河川法適用河川、河川法準用河川というものが現在河川法の運用によつてきめられておる、それについてはそれぞれの区域というものが制度上きまつておる。さういふ区域については重ねて海岸区域の中に保全区域というものを指定する必要があるから、指定することができないと書いてございまして、もしさういふ区域がなければ、そこは当然海岸保全区域として指定いたすことができ

るのであります。河川区域と海岸保全区域との関連というものは、この第三條において明らかにいたしておると思ひます。

○吉田(賢)委員 消極的にはわかるのでありますけれども、これは私の知識の欠乏かも知れませんが、積極的に海岸とは一体何をさすのでしょうか。この法律を見ますと、第二條で海岸保全施設の定義が出ておりますが、海岸とは何をさすのか、

○浅村説明員 海岸とは何をさすかと

いうことは、実はこの法律には特に明らかにいたしておりませんが、この法律は何を目的とするのかといふことをまず第一條に書いて「津波、高潮、波浪その他海水又は地盤の変動による被害から海岸を防護」するためにこの法律を作るのであるといふことをうたいまして、海岸の考え方は一般の常識に待つといふ法の体系にいたしておる。従いましてこの法律は日本全体の海岸線について適用になるのであります。が、実際の動き方といたしましては、まず海岸保全区域といふものが、都道府県知事に指定をいたされまして、その区域の中において、行政上の権利が行われていく、こゝういふ考え

○吉田(賢)委員 海岸の定義は定めな

い、常識に待つといふのは私は立法技術としましていかかかと思ひます。やはり目的を明らかにするた

めに、従つて海岸とは何であるか、そこで海岸保全施設とは何だ、こゝういふこととにしておなければ、法律の觀念が明確にならないと思ひます。常識によつてきめていくといふことになると、勢

い第三條の河川法等からくる他の法律によつて制約を受けて、その自余の分

といふことになつておるものであります。こゝういふ常識の乏しいものにおきましては、

はつきりしないのであります。立法技術的には、私はやはり明確にし得るものであらうと思ひますので、できるな

とを立法手続の段階において明らかにしておかれる必要があるのじゃないかと思ひますが、いかがですか。

○浅村説明員 こもつともございまして、海岸といふものは何かといふこ

は何かといふことは、こもつともござい

○中島(蔵)委員　だいたい時間も迫った
ようで、ごく簡単に質問しますが、明
確に御答弁をお願いしたいと思いま
す。

先ほど同僚委員から、運輸省の関係

並びに農林省の關係について質問し、そ

うして政府委員からこれに対する答弁

がありました。が、どうもこの辺がはっ

きりといたしませんので、重ねて質問

いたしたいと思うのであります。この

海岸法を見まして、大体におきまして、

現在までこの法案ができなかったこと

はむしろ不思議と思うくらいであります。

すけれども、この法案の内容に非常に

不明確なところがあるのであります。

それで港灣法との関連でありますが、

港灣法の中には港灣区域というものがある。

はつきりとうたわれてゐる。従いまし

て、先ほど次長の答弁をお聞きいたし

ますと、この部面ははつきりいたして

おるが、農林省関係の方ではつきりせ

ぬとかいうような答弁をされております。

したが、またたたいまの吉田委員の質

問に対する答弁においては、河川区域

とこの海岸保全区域とは区域によって

はつきりと明確になつて来る。かよう

な答弁でありました。そこで港湾区域

とこの沿岸保全区域とは錯綜すること

なくして常にはつきりしておるものか

どうか。それから農林省でやっておる

ところの農地改良区域と申しますか

農地改良事業の区域とこの海岸法によ

るところの海岸保全区域とは、やはり

はつきりと一線が画さるべき性質のもの

のであるかどうか。この点も答えを問

いたと思います。

○浅村説明員 まず第一点でございま

すか、港灣区域とこの法律によるとこ

たの沿岸保全に与るとは重なるのか重なる

九

九

んです。そこで海岸法案における第十二におきましては、監督警察というような点について微温である。これでは困る。先ほど吉田委員が言われましたけれども、当時としては土砂採取をしてもいい条件であったにもかかわらず、幾年後においては状態が変わって、非常に公益上有害なものとなつて取り消しをせねばならぬという事態が、現在の河川法と同様に生れてくるものと私は予想するのであります。この第十二の状況では非常には不備なものであると考えているのですが、御意見はいかがが。

○浅村説明員 第十二条におきましては監督処分と損失補償を規定いたしておりますが、今お話のございました一回その許可を受けたものが、後日に至つてむしろ取り消した方がいいという事態を生じました場合には、その第十二条の第二項によりまして取り消し処分その他ができることになっております。これ以上の強い手段というものは立法上考えられないのであります。これにつきましてもなおこの第四項に損失補償というものを伴うように規定してあります。一ぺん許可をいたしますと、そうやたらに都合によつて取り消すというわけにも参りませんので、取り消しができる、取り消しはできるがしかしながら正当な損失補償だけは考えなければならぬ。こういう建前で公益優先という問題とそれから一般の権利の既得権の保全という問題を調和さしておるのでございます。

○中島（巖）委員 いずれにいたしましても河川法の二十条と比較してみても監督警察という大事な部門でありますので、もう少し強力な法案にしておか

ないと将来に悔いを残すことになる、
こういうふうに私考するわけでありま
して、この点一言申し上げておくわけ
であります。そこでお尋ねいたしたい
のは、管理者には都道府県知事である
は市町村長になるわけでありますが、
管理者がこの海岸区域に対するところ
の責任者であるかどうか、この点に對
してどうですか。

○浅村説明員 海岸管理者が海岸保全
区域の中の行政につきましては第一の
責任者でございます。

○中島(農)委員 これは河川法とも共
通する問題なのでありますが、この海
岸の工事などにおいて、かりに被害を
こうむったものが国家賠償などによっ
て請求する場合におきましては、結局
この管理者を相手として請求すること
になるかどうか、この点をお伺いした
いと思ひます。

○浅村説明員 管理者を相手に請求を
いたすことになりす。

○中島(農)委員 そこで実際問題とし
ましては、河川管理者の知事なりある
いは海岸管理者の知事なり市町村長な
りがこれらの工事をやるといふような
場合におきましては、建設省に對しま
して一々お伺いして、それによってや
るわけでありまして、結局実際の責任
者は建設大臣にある、こういうように
今までの例がそうなっておるわけであ
ります。そこでこの問題と関連いたし
てほかの例を申し上げますれば、たと
えばダムの災害などによりまして数億
もしくは数十億の損害があった、こう
いうような場合に国家補償をする場合
において、やはり訴訟の相手方は河川
管理者である県知事を相手とすること
になるかどうか、この点をお伺いしたい

と思ひます。

○浅村説明員 法律上河川につきまし
ては河川管理者つまり地方行政長、海
岸法におきましては海岸管理者、主と
しては都道府県知事でありますが、そ
のようなものが責任者ときめられてお
りますように、まずさうな問題を処
理いたさなければならぬ責任は、第
一におきましてはそなたの人たちで
あると考えております。

○中島(農)委員 そこで重要港湾の区
域の管理者は大体港務局というものが
設置されてこれが管理しておるわけ
であります。この重要港湾なんかは海
岸保全地域になった場合の管理者と、
この港務局との関連についてどうい
うお考えでありますか。

○浅村説明員 港務局に海岸保全
域を重ねることができるとは先ほど
申しました通りであります。重ねます
が、管理者を一本にいたしませんと今
お話のように重要港湾については港務
局が管理をしておるので、別に知事が
管理者になるのでは、関係が非常にこ
ろごちやいたします。港務局区域
内においては港務局が港務管理者であ
れば港務管理者の長であるつまり港務
局長がこの海岸法でいう海岸管理者
である、こういうふうな法律はき
めております。

○中島(農)委員 そこで問題になるの
は、結局この海岸保全という意味にお
いて、あるいは築堤なり浚渫なりせん
ければならぬ。そこで予算が伴うわけ
です。ところが私の知っておる限りで
は、たとえばこの法案にもあるよう
に、二分の一が国で、二分の一が地元
と申しますか地方公共団体というよう
なことになっておりますけれども、こ

の港務局においては予算はありますけ
れども、起債とかそういう能力はな
い。従つて財源の關係は地方公共団体
に仰がなければならぬ。しかしながら
管理者は港務局であるといふようなこ
とで、ここに非常な摩擦と申します
か、予算の執行上困難が生じてくる。
これは先ほど申しました洞海湾の例に
おいてもはつきりそれが出て、非常
に困つておるわけでありす。これら
の調整はどういう方法でやられるお考
えであるか、承わりたい。

○天竺政府委員 今の点港務局におき
ましては前説の通りでありまして、現
在まだ起債を港務局に對して許可いた
しておりません。従つて港務局の構成
をしておる公共団体に起債を許可して
おるといふような状態でございます
が、これでは非常に工合が悪いので、
港務局に對しても起債の許可ができる
ように鋭意折衝中でございます。

○中島(農)委員 この点は實際問題と
して非常に重要な点でありますので、
ことに北九州といわず、各地の重工業
地帯の港務は、おそろしくひとしくそ
ういふものかと思つて居る。従つて港務
局におきましても起債のできるように
建設省から大蔵当局へ話をしまして、
さうして實際問題としてこういう法案
ができて、管理者が起債の能力が
ない。そして財源を持っておらぬ、こ
れが実情でありますので、この法案が
生じるように特段の御配慮をお願い
したいと思つて居る。そこで最後に
お伺いしたいこと
は、この海岸法ができて、問題は予
算の点でありますけれども、現在まで
これらに對する国の補助なり何なり
において、年間どのくらい金が出て

おつたか、さうしてこの法案が成立し
た際において、来年度はどんな予算を
組むかであるか、第三点といつしま
しては、現行の建設省予算の範囲内
でまかなうかであるか、あるいはこの
港務施設に對しましては、大蔵省に對
して新たに予算を要求する考である
か、この三点について御意見を承わ
りたい。

○浅村説明員 建設省の所管の分につ
きましては前答を申し上げて、大体
お察しを願ひたいと思ひますが、建設
省の所管の予算につきましては、昭和
三十一年度の予算面に計上されてしま
す。内訳はいろいろございまして、海
岸堤防を修築するために組まれた
予算が二億五千万円、災害復旧に抱
合せまして工事を実施するといふ災害
復旧助成事業費が十五億六千万、それ
からその他が二億六千万程度、合せ
まして約二十億八千万、このような予
算が計上されております。もちろんこの
法律と予算とは直ちに直接関連はござ
いせん。これは道路、河川ともに、
法律がありましても、予算は大蔵省と
毎年度の予算折衝できめて参るので
ありますから、直ちに予算が飛躍的に
くれるかといふことは、私ども何とも
申し上げかねるのであります。しか
しながら予算折衝のときにはいつも問題
になりますのは、関係各省の要求がど
うも統一がとれておらぬ、これは大蔵
省がいろいろところを率直に申し上げ
れば、さういふことを申し上げてお
りす。といふのは、結局所管がはつき
りしないので、国土を保全するといふ
見地から少しくみな大きく手を広げて
考へますために、どうも予算編成にお

て問題が起るといふことになりす。
今回このような法律が出来れば、さ
うな問題は全然なくなりまして、事
務当局といたしましては非常に強力な
予算要求が財務当局へできるわけであ
ります。法律があるとなつては、も
の考え方につきましても、重要度の
認識につきましても非常に變つて参
ると思ひますので、この法律が出来た
際には、さういふ意味で相当に予算の
増額が期待できるのではないかと考
えております。

○中島(農)委員 予算關係については
いづれまた建設行政一般のときの質問
に譲ることになりまして、今の答弁
ではまだ満足できないのでありま
すが、時間も経過いたしましたので、
私の質問はこれで打ち切ります。

○荻野委員長代理 はかに御質問はご
ざいせんか。御質問がなければ
本案に對する質疑はこれにて終了いた
したいと思ひますが、御異議はござ
いせんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり」
○荻野委員長代理 御異議なしと認
め、さう決します。本案に對する討
論採決は次会に譲ることといたしま
す。

本日はこれにて散會し、次会は公報
をもつてお知らせいたします。
午後零時五十三分散會

〔参照〕
都市公園法案(内閣提出)に関する報
告書
〔別冊附録に掲載〕

第十九号中正誤

頁	段	行	誤	正
三	四	三	公示	公告
三	四	元	土石採取料	土石採取料
六	一	六	(負担金の納付又は支出)	(負担金の納付)
六	五	高	砂利採取業	砂利採取業
六	一	六	第十七号と第十八号と	第十七号と第十八号と
六	一	元	十七	十八
六	四	三	改める	改正する
六	四	三	当分の六を	十分の六を
六	四	三	当該	当該

昭和三十一年四月十一日印刷

昭和三十一年四月十二日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局