

第二十六回国会 建設委員会 議事録 第十六号

昭和三十三年四月十一日(本曜日)

午前十時五十三分開議

出席委員

委員長 藤原 雄次君

理事内海 安吉君 理事瀬戸山三男君

理事二階堂 進君 理事前田榮之助君

理事三鍋 義三君

荒船清十郎君

大高 康君

徳安 實蔵君

足鹿 覺君

中島 巖君

出席國務大臣

建設大臣 南條 徳男君

出席政府委員

建設技官 富樫 凱一君

(道路局長)

建設事務官(道路局路政課長) 三橋 信一君

委員外の出席者

専門員 山口 乾治君

四月十日

第二阪神国道の直轄施行に関する請願(山口丈太郎君紹介)(第二七三七号)

小野原、秩父市間荒川左岸道路の原道編入に関する請願(荒船清十郎君紹介)(第二七六〇号)

日本住宅公団家賃値上げ反対に関する請願(三鍋義三君紹介)(第二七八四号)

の審査を本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

高速自動車国道法案(内閣提出第八一号)

道路整備特別措置法の一部を改正する法律案(内閣提出第八〇号)

○薩摩委員長 これより会議を開きます。

高速自動車国道法案、道路整備特別措置法の一部を改正する法律案を一括して議題とし、審査を進めます。昨日に引き続き残余の質疑を行います。中島巖君。

○中島(巖)委員 高速自動車国道法案の質疑に入るに先立ちまして、建設大臣に、これと関連いたしておる問題でありますけれども、実は本月四日に、国土開発委員会に出席いたしましたところ、建設大臣並びに運輸大臣から、こういふようなことをお伺いしたわけでありまして、建設大臣から国土開発委員自動車道につきまして、外資導入の意図があるということをお伺いいたしましたわけでありまして、帰りましたその日の朝日新聞を見ますと、「外資で建設案」という題目で、「南條建設相、東京―神戸弾丸道路」かような見出し出をもちまして、「東京、神戸間の高速自動車道路は本年度から着工の予定であるが、この自動車道路建設のため、南條建設相は外資導入の構想をもっており、アメリカのブラウ・アンド・ブラウヴェルト会社の代表として、現在東京にいるJ・D・レオナード氏との間に、再三話し合いが行われた。レオナード氏から建設相に示された条件は①東京、神戸間の道路予定地の調査、設計をブラウ・アンド・ブラウヴェルト会社に一任する②この作業

のため建設省技官二十五人の応援を求める③外資を入れるにあたって日本側が機械類および建設資材を投資する側から購入しなければならないという条件は絶対につけなければならないという南條建設相とレオナード氏の話し合いはすでに相当つとんだ点にまで進んでいるようで、導入する外貨は五億ドル、償還期間は三十年ないし五十年間、利子年五分、無担保などが含まれていて、期せず、四日の私の質問に對しまして、建設大臣は外資導入の意図のあることを明らかにされ、そしてこの新聞が同日出ておるわけでありまして、それからその日の委員会におきまして、宮澤運輸大臣は、道路整備十年計画の財源とは別のワクにおいて、縦貫道を建設せねばならぬという意図をはっきりさせておられます。従いまして、宮澤、南條両大臣の言われることが外資導入と関連して一致いたしておるわけでありまして、この点われわれもいたしまして、非常に歓迎するところでありまして、この新聞に出ておるようなことがほんとうであるかどうか、もしほんとうであるならば、どの程度まで話が進められておるか、この点についてお伺いしたいと思ひます。

○南條國務大臣 ただいまの外資導入についての御質問でございますが、新聞に、去る四日にさういふことが載っておったということについての御質問であります。大体新聞に出ておるよ

うなことは、私が当時建設省の内政クラブの諸君が、この問題について話を聞いたことなので、その記者会見の際に話したことが新聞に載っておったと思ひのであります。この問題は、高速自動車国道法案が通りました、国土開発の線に沿うところの中央道がかりに審議会の予定線等に決定した場合においては、これを建設する財源をどうするかというところが、私は一番差しあたりの問題だと考えておりますので、建設省で考えておる十カ年道路整備計画の方の予算は、国費並びに現在、今年の場合ガソリン税の値上げ等の財源によつてまかなうのであります。これは相当額必要とするのであります。そこで縦貫道の場合においては、道路公園をして有料道路でさせるというのでありますから、この面については一般財源にたよらないで、他の方法によつてこの財源を捻出することが最も合理的で、実現を促進する道ではないかと考えまして、その方法としてはいろいろありましようけれども、外資の導入というようにすることが可能であるならば、その方法による方がいいのじゃないか、こう考えまして、たまたまアメリカ側から、この日本の経済力を非常に高く評価されて、二、三の有力な会社から、この道路整備についての外資導入の引き合いがあったようなわけでありまして、その代表者であるレオナードという人に私は会つて、一応話は聞いたのであります。そのことの内容の一部を先般記者会見の際に漏ら

したといふような事情でありまして、まだ最終的には何も決定したことでもなし、これらの条件や方法等につきまして、今後とくと研究いたしました。日本の経済情勢その他が外資導入することによつて、政府の意見をまとめた上でこれをきめたい、こう考えておるようなわけでございますが、この方法以外に別な方法によつて、この縦貫道を建設する財源があるならば、これまた別に考え直さなければならぬのであります。さういふ点で財源の問題について、私はできるだけ早急に、そして可能性のある方法をとりたいという意図からさういふ問題を進めておるというのでございます。

○中島(巖)委員 ただいまの建設大臣の御答弁によりまして、大体のこととは了解できたのであります。これは私が申し上げるまでもありませんけれども、この道路整備関係におけるところの予算というものが、ほとんどガソリン税に依存しておる。それから本年度におきましても、建設省が九百四十六億にわたる道路予算を請求し、しかもそれが公債、一般財源、ガソリン税の三本建でいくことを明らかにしたのであります。やはり政府内部の意見と申しますか、道路公債の点で大蔵省の考えと意見の調整ができずして、わずかに一般財源から四十四億出ておるだけというふうな状況であります。一方ワトキンスの勧告にもよるようには、日本は年間千八百億の道路費を投じな

くは、世界の工業国並みの水準に達しない、世界の工業国より日本の道路は四十九年おくれである、こういうような報告と申しますか、調査報告書を受けておられるわけですか。従いまし、ただいま大臣が申されましたように、一般道路費は、道路整備十九年計画にさらに大幅に予算を獲得して充當していかねばならぬ、こういうような段階にあるわけですか。従いまし、どうしてその他の方法を求めるのですれば、道路公債か外資よりほかには道がない。また有料道路の関係でもって、財政投融資のことも考えられますけれども、外資を導入しても、この記事にあるような三十年、五十年というような長期の外資なら、十分償還の見通しもつくわけでありまして、ぜひ一つこの外資導入によりまして、早急に縦貫道の開通できるように御努力をお願いしたい、かように考へるわけで、大臣のとられておる処置は、国策の上からは実に時宜を得た処置だと思つて、積極的におつたすわけでありまして、積極的にこの方針を進められんことを希望するわけでありまして、それからそのときに、この縦貫道法案にあるところの審議会の委員の件について御質問いたしましたところ、大臣は目下審議会の委員を選考中であり、こういうようなお話があつたわけでありまして、私が申し上げるまでもありませんけれども、二十九名の審議会の委員のうち、八名は総理大臣が任命するということになっております。従つてこの点は総理大臣に質問すべきものでありますけれども、実際問題として、建設大臣が中心になつて選考を進められておるよう思ふので

あります。そこで、われわれが人の点についてとやかく申し上げることはできないのでありますけれども、基本的な問題として、どういふ基準でその選考を進めておるかという点について、御意向を明らかにしていただきたいと思ふのであります。これは私が申し上げるまでもありませんが、単に道路というだけではないに、国土の普遍的の開発、そして生活領域の拡大というふうなことが、この法案の目的になつておられるわけでありまして、この任期は三年でありますから、目先第一工事といつたしまして、東京―神戸間の四百五十キロに当るわけでありまして、その間に小牧―吹田間は法律でもって決定いたしました本年度着工の運びになつております。そして、小牧―東京間に間に成るわけでありまして、そうしてただいま申し上げましたような目的を達成するとして、どういふことにならるかと思つて、林野庁の調査だけでも、この沿道だけに一億六千万石の木材がある。年間の生長量だけでも四百二十五万石、こういうような林野庁の調査ができておられるわけでありまして、石三百円か五百円多くなつたといつたとしても、年々二、三百億の生長量だけの利益があるわけでありまして、さらに全埋蔵量におきましては、七億と八億といふような利益が上ることになるわけでありまして、その他赤石山系はほとんど石灰で、ある一部においては戦前陸軍省が民間に手をつけさせなかつたような高度の良質の石灰岩になつておる。従つて化学繊維工場とかいふようなことに十分利用できる。さらに電源開発の面におきましては天龍川、大井川、富士川などありまして、天龍川水系だ

けでも現在六十何万という全日本の一割近いところの発電を、まだ未開発地域がそれ以上あるといふような関係になつておる。従つて私の構想といつたしましては、国土開発縦貫自動車道の趣旨から考えまして、これは道路の対策といふことがもちろん重点でありまして、その方面のエキスパートを入れないければならぬけれども、やはり森林資源の関係に通曉しておる者とか、あるいは電源開発関係に対して有能の士であるとか、あるいは東京、神戸、大阪の三つの日本の工業地帯とどういふ関係があるかといふようなことで、その方面に対する知識のある人、あるいは地下資源に対して知識のある人とか、そういうような大別したところの、大ざっぱに、国土の普遍的開発、生活領域の拡大、日本の産業貿易の振興、かような観点から、ワグをきめて、若干はその方面の人を入れなければならぬのじやないかと思つておられるわけでありまして、基盤の構想があらになつたらお述べになつていただきたい。

○南條國務大臣 道路審議会の委員の選考のことについての御質問でございますが、仰せのように、この審議会には学識経験者が八名以内となつておりまして、他の二十一名は特定の國務大臣その他参議院、衆議院の国会議員等からなつておるような事情でございますので、主として御質問の委員の内容の点は、学識経験者の八名の分についてのお話じやないかと思ふのであります。この点につきましてはお説のように、私も今回通過いたしました国土縦貫道というものは、ほんとうの日本の道路を作るといふことも、そのことによつて日本

の今まで未利用資源であり死蔵されておる国土の開発による資源の開発といふことが、これによつて日本の産業経済の面的な開発を目途とするものが主眼であると考え建前から、この審議会の委員たるべき人は、その学識経験におきまして高度の、総合的な観点から幅のある、だれが見てもこれならば日本の一流の人物だ、こういうふうに考える人を、ぜひ各方面からの代表者を入れてもらいたい、こう考へて総理にも私も進言をし、その観点から選考を進めてもらつておられるわけでございます。近く大体その構想も終つて委員もきまるものと考へておるのであります。国会議員の方の立場は、これは与党及び野党側の執行部同士で相談してもらひまして、その適当な人を選考してもらひ、線に沿つたなことで話し合ひを進めてもらつておられるわけでございます。

○中島(慶)委員 よくわかりました。そこで大臣に要望しておきますことは、大臣も非常に建設費の点に苦心されておられるわけですが、大臣の意中の人で外資の導入のできるような人もやはり一人委員に加える必要があるのではないか。この法案を移行に移す促進の上には一番のキー・ポイントじやないかと思つておられるので、はなはだ僥越でありますけれどもこの点要望しておつたわけでありまして、以上をもちましてこれに関連するところの質問を終ることにいたしました。高速度自動車国道法案について質問をいたしたいと思つて、今国会におきまして高速度自動車国道法を提出するに当りまして法案の提案理由の説明

て、この輸送力に対応しようとしておるわけでありませぬ。この高速自動車国道の計画につきましては第一に国土開発縦貫自動車道があるわけで、これが高速自動車国道の背骨になるわけでございますが、これだけでは道路網としての整備ができませんので、それに伴う防骨と申しますか、支線を整備いたさなければならぬわけでございます。この支線の整備につきましては具体的な案をこれから検討する段階でありまして、まだ確立しておらぬわけでございますが、今後これを根幹にいたしまして高速自動車国道網というものを計画いたして、その他の一般の道路網とあわせてわが国の道路網全体の整備をするという計画を立てたいと考えております。

○中島(慶)委員 ただいまの道路局長の御答弁を聞きますと、この高速自動車国道に対するところの具体的な案はないのだ、将来そういうことになるのだ、こういうような御答弁であったやうであります。そういたしますと、結局今国会に高速自動車国道法案を提出したということは、要するに国土開発縦貫自動車道建設法案を事実法として実質は提出した、こういうふうに了解せざるを得ないのでありますが、そういうふうに了承してよろしいでしょうか。

○富樫政府委員 お話のように国土開発縦貫自動車道の建設を本年度から名古屋―神戸について建設することになったわけでございますので、その点の建設管理の面を明らかにするといふことが一つの契機にはなっておるわけでございます。しかしこれを契機としてまして、先ほど申し上げましたやうな

高速自動車国道と、それからその他の道路とをあわせて一般の道路網整備計画を立てる段階にきておる、かように考えますのでこの法案を提出した次第でございます。

○中島(慶)委員 ちよつとくだいようでありますけれども、結局今国会に提出せねばならぬというこの時間的な問題については、御答弁によりまして、国土開発縦貫自動車道が名古屋―神戸間に本年に予算がついておる、従つてこの事業実行の上において高速自動車国道法を通さねばならぬ、こういうやうなお話であります。そこで、法案ではつきりしておるやうなものが、ここまではつきりしておかねばならぬこととは、この高速自動車国道法が成立しない限りは、この国土開発縦貫自動車道にも手をつけることができない、こういうふうに建設省としては考えておられるかどうか、この点をお伺いしたいと思ひます。

○富樫政府委員 この高速自動車国道法案が成立いたしましたものと、国土開発縦貫自動車道建設法にいう道路の建設ができないと考へておるわけでございます。それは国土開発縦貫自動車道建設法によりまして基本計画を立てるところまではございしますが、その計画によつてどう建設管理を実施していかか、この点をはつきりいたしておりませぬので、この高速自動車国道法によりまして建設管理の面を明確にし、それによつて初めて建設管理が実施できるものと考えております。

○中島(慶)委員 そこでお伺いしたいことは、道路法、道路運送法、並びに現在審議中の高速自動車国道法の三つの関連になつてくるわけでありま

す。私もこの法案が提案されてからいろいろ研究してみたのですが、建設省の趣旨、それから縦貫自動車道に早期に着工することについては、建設省の考え方と全く同一で、双手をあげて賛成しておるものでありますけれども、われわれ立法府の一人といたしまして、この三つの法案を並べて考へるときに、どうしても理屈が合わぬところが出てくるのです。私も法律屋でないから、法律の一条々について指摘することは避けまされども、現在の道路法というものは大正八年に制定されて、昭和二十七年に一部を修正と申しますか改正されておる、こういうやうな状態になつておるわけでありませぬ。そこで大正八年に制定された道路法を昭和二十七年に修正されたい、このときの修正のおもなる点について、ごく大ざっぱに今御説明願ひたいと思ひます。

○富樫政府委員 お話のように、大正八年に道路法が制定されて、昭和二十七年に改正されたわけでございますが、昭和二十七年の改正は、日本の行政組織が新憲法によつて変つてきた点がございしますので、それにのつとりまして改正した点がおもでございます。

○中島(慶)委員 私も実はこの道路法の解説を三日、四日前に見ると、今局長の言われたやうな改正であるのです。大正八年という、自動車なんかごく珍しくて、見せものくらいな時代だったのじやないかと思ひますが、そういう時代に立法された道路法であつて、昭和二十七年に修正されておられますけれども、自動車交通に対しての考え方で修正された点は、この道路法には一点もないのです。ただいま局

長から答弁のあつたやうなことがおもなる理由で修正されておる。従いまして、現在の道路法の内容は、自動車交通に関する限りは三十年前の大正八年の道路法そのままである。そこへもつていつて、新しく高速自動車国道法というものを道路法の一部の法案として提出されたのであつて、いわゆる大正八年に成立した道路法のワクで縛つておるのだから、あらゆる点に矛盾が露呈してきておる、こういうやうに考へるわけでありませぬ。そこで道路法の第二条におきましては、「この法律において「道路」とは、一般交通の用に供する道で第四各号に掲げるものをいい、」と書いてあります。「一般交通の用に供する道」としてある。それから道路運送法の第二条第八項におきましては、「この法律で「自動車道」とは、もつぱら自動車の交通の用に供することを目的として設けられた道であり、」こうなつておるわけでありませぬ。片方は「一般交通の用に供する」といふ、片方は「道路運送法では「もつぱら自動車の交通の用に供する」、こゝろにことになつておるのであります。今度提出されました高速自動車国道法案によりまして、道路運送法の自動車道でなくて、道路法の道路とす、こういうことになつておりますけれども、この点、法規制上並びに理論的に非常に矛盾があるやうに思ひます。この点について一つ御見解を承わりたいと思ひます。

○富樫政府委員 道路法の道路は「一般交通の用に供する道」と定義いたしておるわけでありませぬ。なるほど、申されませぬやうに、大正八年時代には現在のような自動車交通は、おそらく予

想していなかったと思ひますが、自動車だんだん発達するとともに、道路もそれに応じて発達していかなければならぬと考へるわけでございます。最近のやうな自動車交通に應じた道路というものは、今提案しておられます高速自動車国道法というものが、必要になるやうな交通の状況であります。道路の觀念というものは、交通の発達とともに變つて参らなければならぬし、またそれを見込まなければならぬと思ひますので、その点につきましては道路の構造等の變革はございませぬが、本質的には變つておるものではないと考へるわけでありませぬ。また道路法には、道路は一般交通の用に供するところでございますが、自動車だけ通行しても、それが不特定多数の自動車の用に供するのであれば、これは一般交通の用であるといふやうにわれわれは従来解釈しておつたわけでございますが、その解釈にいまいふ点がございますので、今回その点を高速自動車国道法によりまして明確にいたしましたわけでございます。道路というものは元来無料公開のものであるべしという考へに立つておるわけでございますが、現在とられております有料道路の制度は、道路の整備を急速にはからなければならぬ現在の段階において、やむを得ずとらるべき特別の措置として考へておるわけでございます。そういう観点に立ちまして道路を觀念いたしておるわけでございますが、そのほかに、一般自動車道事業として、道路を作り、自動車を通行せしめて料金を取り、それで企業の採算をとつていく、利潤も生むといふ道路もあつていいわけでございます。それ

○中島(慶)委員 道路法は「一般交通の用に供する道」と定義いたしておるわけでありませぬ。なるほど、申されませぬやうに、大正八年時代には現在のような自動車交通は、おそらく予

も道路網全体の一部と考えて参りますと、日本の道路網を整備していく上においては大いに役立つわけでございますが、観念そのものは、自動車道を作って、それによって企業を営むという事になっておるわけでございます。その点につきましては、根本的に観念が違ふものと考えられるわけでございます。高速自動車国道におきましては、有料のものも無料のものもできるわけでありまして、根本的な考え方は、道路法の道路の発展した姿である、かように考えておる次第でございます。

○中島(蔵)委員 これはあなたの所管外ではありますけれども、道路運送法の「この法律で「自動車道」とは、もっぱら自動車の交通の用に供することを目的として設けられた道をいい、」という事で、自動車専用道路のことをここにたつきりと規定してあるのです。それから道路法においては、「一般交通の用に供する」ということになつておるのです。われわれの従来からの社会通念では、結局一般交通の用に供するということは混合交通だと考えておつたわけでありまして、しかしこの法律は大正八年に成立して今日まであつた法律であるから、まさか建設省が、今回の縦貫自動車道の所管争いで、一般交通の用ということは、自動車だけが通つても一般交通の用じゃないかというふうなへ理屈をつけたのじゃないかと思ひます。従いまして、先ほど申しましたような長い間の法律であるから、これに対して国会の答弁なり判例みいたいのものがあるかどうか、あるいはその逆に、一般交通ということとは混合交通であり、もっぱら自動車

の交通の用に供するのが自動車道であるというふうな判例みいたいのもの、たとえば委員会における大臣の答弁みいたいのものが必ずあると思うのだが、そういうものはありませんか。

○南條國務大臣 こまかい点は政府委員から答弁してもらいますが、その点についての政府の基本的な見解を申し上げておきたいと思ひます。

この高速自動車国道法案を創案する場合に、今御指摘のような問題が議題になりましたので、私から一応申し上げておきますが、御指摘の道路法による一般の道路というものは、つまり一般の公共の交通に寄与する面のあることは申し上げるまでもないのであります。道路運送法によりまして自動車専用道路の専用道路の認められることによりまして道路運送法上のそれは、営業用の自動車専用道路であります。従いまして道路法によりまして一般の道路というものは、営業によらない、無料公開の道路を主眼とするものであります。道路運送法によりまして専用道路は営業を目的とした道路でありますから、そこにおいて目的の内容は非常に違つておるわけでありまして、

戻すということが条件になつておるわけでございます。運輸省の認可する道路運送法によりまして専用道路は、その点は規定がないのであります。どこまでもこれは個人の営業用の道路でありますから、この点において、ただいま御審議願つておる高速自動車国道とは全く基本において違つておるわけでございます。

それから、今度の国土縦貫道を高速自動車国道法案に基く高速自動車道として取り扱う場合に、全国の縦貫道というものが将来全部無料道路になるかと申しますと、先般の委員会において申し上げたように、国にはその財源がないから、やむを得ず道路公園をして、有料道路としてこの国土縦貫道路を設定するのでありますけれども、国の財源が許し、そしてどうしても国として必要である場合においては、無料の国土縦貫道、高速自動車道といふものを建設する時期がくるかもしれなから、その点においては、これはやはり道路法の一般の道路として建設、管理すべきだということが基本的観念でありまして、御指摘の道路運送法によりまして運輸省の認可の自動車道とは、全く基本的な観念が違つておることを御認識願ひたいのであります。この観念に立つて、今度の高速自動車国道法案というものは、道路法上の道路であるという基本観念を運輸省との間で協定いたしましたので、今回提案をしたということでありまして、

一応基本観念だけを申し上げておきまして、詳細はまた政府委員から答弁させることにいたします。

○富樫政府委員 先ほど一般交通の用に供するということについての解釈

について、何か公式に、あるいは判例といったものがないかというお尋ねであります。この点につきましては、先ほど申し上げましたように、解釈の点にあまりない点があつたわけでありまして、われわれの解釈と異なつた解釈もあつたわけでありまして、それを今度高速自動車国道法案におきまして明確にいたしましたので、道路法による道路、また道路法におきましては、第二条第一項中「一般交通の用に供する道」の下に「自動車のみの一般交通の用に供する道を含む。」を加える、こういうふうに改正するわけでありまして、

○中島(蔵)委員 私は何もこの法案に反対でいろいろ欠点を言うて政府を責める、こういう考えで申しておるわけでもないのではありませんけれども、いやしくも立法府に連なる議員として、法的に非常に疑義があるのではないかと、この点だけはただしておかねばならぬ、こういうふうな考えで質問いたしておるわけでありまして、その点一つ大臣誤解のないようにしていただきたいと思ひます。また縦貫自動車道法案を成立させ、突破口をここに求めたいというふうにも考え、この点については大臣の努力を僕は非常に買つておるわけでありまして、そこを誤解のないようにお願いしたいのですが、ただいまの大臣の御答弁は非常に矛盾だらけのように思ふ。と申しますのは、現在の道路整備十カ年計画ですら予算の点にいろいろ問題があつて、ああいう大幅な増税になるところのガソリン税を増徴しておるといふような時代なんです。従いまして、将来何十年かの後に、日本経済が変つてくればいざ知らず、そうでない限りは、自動車専用道路を無料公開

でもって国費で建設されるなんということも現在では考えられないことなんです。同時に一方、自動車専用道路を走つておる自動車は、一般道路と比較すれば、ガソリンにいたしまして、時間にはいたしまして、莫大な利益を得ておる。従つて、税負担の面から見ても、そのものの恩恵を受けておるのであるし、それから旅客運賃におきまして、二重の運賃差を設けるべきことではない。税負担の公平というよりな面から見れば、これは当然有料道路として料金を払い、税で取つた分は一般道路に回すのが当然である。従つて、大臣の言われるような無料公開の高速自動車道路網を建設する、そういう予定だなどという事は、将来は知らぬけれども、今の段階では夢物語で、一つの詭弁であるとかわれわれとしては考えられないところなんです。

それではまた法律論に入っていきますけれども、道路運送法の第二条八項に一般自動車道と専用自動車道と分けてありますが、一般自動車道と今回建設省で提案した高速自動車国道法とはどういふところが違ふのであるか、この点を一つ明らかにしていただきたい。

○富樫政府委員 私ども法律はよくわからないのでございまして、道路運送法の目的といたしておりますのは「道路運送事業の適正な運営及び公正な競争を確保すること」と、道路運送に関する秩序を確立することにより、道路運送の総合的な発達を図り、もつて公共の福祉を増進することを目的とする。」というわけでございます。そ

で、

で、

で、

で、

定義がございまして、「一般自動車道をもつばら自動車道の交通の用に供する事業をいう。」こうなつておる。その中の一般自動車道というものの定義を入項でいたしておるわけでございます。」「自動車道」とは、もつばら自動車道の交通の用に供することを目的として設けられた道をいい、こうなつておるわけでございます。従いまし、これはそのもとに自動車道事業というものがあつてできる自動車道でありますから、根本的にはその自動車道で企業をするということでございます。従つて、この自動車道と高速自動車国道とは根本的に概念が違ふものと思つておるわけでございますが、一般の自動車道と専用自動車道とございます。この専用自動車道というのは、限られた者が交通する自動車道であらうと思つておるわけですが、そういう点で高速自動車国道とは差異があるものと考へております。

○中島(慶)委員 東京で現在新橋、数寄屋橋間で自動車道を建設しておる。あれは道路運送法によつてやつておる。しかもこれは無料公開だというふうなことを聞いておりますが、無料公開ということになるか、これはあなたの方の所管になるか、運輸省の方の所管になるか。

○富樫政府委員 お話しのように、東京高速道路は無料公開という条件を付せられまして、無料公開にすることにいたしておりますが、あれは単に道路だけでなくて、その下を利用するといふ二つの目的を持った一つの企業でございます。一般自動車道としてこれは道路運送法によつて免許されておるわけでございますけれども、この上の

道路が無料であるということだけで、これは道路運送法の道路ではなくて道路だということにはならぬのであります。と申しますのは、道路法の方で定めてありますのは、道路の種類がございまして、国道から市町村道まであるわけでございます。そのどれにもあれは該当しておらぬのでありますから、道路運送法による自動車道ということに免許を受けたわけでございます。

○中島(慶)委員 ただいまのところあまりはつきりしないのです。まだ法案の審議には入つておらないのですが、昨日大臣が説明されました道路公団法の一部を改正する法律案、この中を見ますと、やはりこれらの高速自動車道の下の倉庫だとか店舗だとかガソリン・スタンドだとかいうものを道路公団で行うことができるように規定されておる。そうすれば、ただいま道路運送法で許可したところの東京高速自動車道と同じ結果になるわけ、むしろ道路公団でやる高速自動車道の方は料金をとつて、片方は料金をとらぬ、そうなるべくと、どうもその辺がはつきりせぬのです。法的にどういふものであるか、その見解を明らかにしてもらいたい。

○富樫政府委員 なるほど申される実体は似たものでございまして。しかし道路公団が実施いたしますものは道路法上の道路でありまして、それぞれ管理者がきめられておるものでございまして。この道路運送法によりまして管理者と申しますと、それぞれの私人が管理者になつておるわけでありまして、道路法上の道路になりますと、道路法にその管理者がきめられておるわけであ

りますから、その点が違つておるわけでありまして。

○中島(慶)委員 つまり公物であるか私物であるかの違いである、その他は違ひがない、こういうふうな解釈してよろしいのですか。

○富樫政府委員 実体は似たものでございまして。大臣が説明された道路公団法の一部を改正する法律案におきましては、この高速国道を道路公団で建設するということ、さらに倉庫とか、ガソリン・スタンドとか待避場その他の設備をしたものを道路公団が管理することができ、かように規定されたわけでありまして。従つて高速自動車道のガソリン・スタンドなんかは何千坪といふようなものが要る、それから立体交差でありますから、都市周辺におきましては膨大な倉庫業とか貸し店舗といふものができる、こういう関係になつてくるわけでありまして。従つてこれは上の道路は有料道路である。しかし先ほどの大臣の説明のように、現在はそのうち何十年、何百年かの後にはこれは無料公開になるのだから公物であつて、いわゆる道路運送法の一般道路とは違ひの、こういう御答弁でありますけれども、たとへばその上の道路が償還された場合において、この倉庫業、ガソリン・スタンドといふものは結局道路が償還されて困つたとなつてしまふ、これは付属事業でなくて、全く独立した倉庫事業なりあるいはガソリン業なり、あるいはスタンプであり、待避場なりになつてしまふわけであり、その辺はどういふふうに御解釈になつておりますか。

○富樫政府委員 道路公団法の改正でただいま申されましたような施設を持った有料道路を建設することを実施したいと考へておるわけでございます。無料になるわけでありまして。また建設されましたガソリン・スタンドや休憩所も国のものになるわけでございます。ただその国のものを運営いたしますのをだれがするかということがあつては、ただいまのところ道路公団がやつておつたものを引き継ぎ実施するに道路公団が適当ではなからうかといふことを考へておるわけでございます。

○中島(慶)委員 そつと、先ほど御答弁になつた公物であるか私物であるか、こういう問題になつてくる、結局公物といふものは行政が民衆に供するものであつて、しかも公衆の目的を持つて供するものである、そういうふうにわれわれは行政機関が供するものだといふように考へておるわけでありまして。しかしただいまの御説明になつてくると、これが倉庫とかあるいはガソリン・スタンドとかある一つの事業を目的として永久に残るものである、公物であるといふやうなことは言えないのじゃないか、こういうふうな考へるのであります。この点に対するお考へはどうですか。

○富樫政府委員 これは有料道路が償還されますと、ガソリン・スタンドでも休憩所でも、あるいは高架の下に施設いたしましたものも全部国のものになるわけでございます。この公団法を改正しまして、そつと業務も実施

いたすように考へておりますけれども、これも有料道路の事業を促進するためにとられる手段でございまして、ほんとうはそういう高架下もなるべくあけておきたいわけでありまして。ただ都市などを通過いたしますときに、用地の買収なり移転の促進なりのために利用した方がよい場合に、その下を利用するわけでございます。東京高速道路のように、むしろ下を利用して、上の道路がつけたりと申しては何でございますが、そういう二つの目的を持つておる。この場合には、それ以外、下を利用しない道路といふものはないわけでありまして。ということになりますから、この考へ方は、有料道路にそつとつた事業も合せて行つたことは、有料道路の建設を促進するといふ意味からとられたもので、適当であらうと考へておるわけでございます。

○中島(慶)委員 そつと、議論しておつてもしよがないけれども、これは非常に私としては法的に疑義があると思つておる。ただいま申し上げましたように、道路運送法に運輸省で規定されたところの道路でも、無料公開するたたいま申し上げるやうな道路もある。そして道路運送法におきまして、一般自動車道ということが規定されておる。そして建設費で今回提案されました高速自動車国道法案によりまして、ただいま申し上げるやうな倉庫やガソリン・スタンドや、そして料金をとる。こういうふうに同じように錯綜したところの法律が二つここに現存してきておる。これはどうしても法的にわれわれが了解できぬところなので、

○南條國務大臣 その点は私が申し上げ

げます。その点で先ほど私は概略申し上げましたが、基本は、中島委員に申し上げたいのですが、道路運送法の方は、どこまでも私企業の、営利を目的とするための自動車道路が道路運送法における運輸省の認可によるものであります。一方高速自動車道の方は、国道の一部でありまして、一時建設資金を得るために道路公団をして有料道路にしておられますけれども、建設費が償還された場合においては、これは全部国に返って公開するものだ、無償でこれが国のものとなる、こういふのであります。そこに非常に基本的な違いがあるということをお申し上げたい。そこで今度の今提案中であります道路公団法の一部改正の中に、いろいろな倉庫だとかガソリンスタンド、その施設の建設管理も道路公団がするので、これも利益を上げるのは不都合ではないか云々と申されますけれども、先ほど政府委員からの答弁のように、これも建設費が償還をされたときには全部あげて国のものになる、国有になるのだ、従ってなつた場合にこれらを管理するものが、かりに道路公団がいたしましても、それによつて上る利益はみんな国民のものになる、国の所得となるのでありますから、道路運送法によりまする私企業の営利を目的とする仕事とは、全く概念が違ふものである。そこでありますから、これを一般道路法上の道路として扱ひ、片方は個人の営利事業のためにするのであるから、道路運送法によつて運輸大臣の認可による、そういうふうな扱い。こういうことが非常に大きな違いであると思ひます。

○中島(總)委員 これは議論になります。

すけれども、先ほど私が説明したように、東京都の高速自動車道は、最初から無料公開をする、それを運輸省で道路運送法によつて許可しておる、こういう状態でしょう。従つてそれから道路運送法によるところの一般自動車道とこの高速自動車道とどう違ふか、こういふように考えたときに、今大臣の言われるのは、将来は無料公開になるのだから、私企業との区別であるから、こういふようなことを言われるのであるけれども、現在道路運送法によつて許可したる道路が最初から無料公開にされるのはどうか、こういふようなことになつて、非常に矛盾が露呈してきておるのですが。

○南條國務大臣 その点は、今例を上げたから申し上げますが、私のさきの観念でいいますと、今の東京高速道路は、これは下の倉庫その他の店舗が有料で、これを営業目的にしておるのであります。これは上の無料の道路と下の有料のものを一体にした営業目的でできておる道路である。従つてこれは私企業が自分の営利の目的でやつておるのであるから、道路運送法によつて、運輸省が認可する。これは建設費が償還されましても、将来は決して国に還元して国のものになるわけじゃないのです。どこまでもこれは私企業の営利の目的のための利益配当になつていくのです。一方の公団のやりまするいろいろな事業設備は、将来建設費が償還されれば、あげて全部国に返還するのでありますから、その点において非常な違いがある、こういうことではあります。その点をお一つ誤解のないように申し上げておきます。

○中島(總)委員 あの道路は下と関連はありますけれども、別に上の道路は道路で無料公開しておるので、下とは切り離して考えていいと思ひ。従つて切り離して考えるのであれば、これは建設省で、この高速自動車道法で管理したかどうか、こういふように考えるわけですか。それから法的な解釈に入るわけですが、この道路運送法第二条の一般自動車道と、建設省の今度の、現在審議しておるところの高速自動車道とはどういふように違ふのか。

○富樫政府委員 さつき申し上げましたことを繰り返すことになるわけですが、道路運送法の自動車道は、私企業の道路であるということでございます。従つて営利を目的としており、この事業によつて利潤を生んでいかなければならない道路であります。その点が高速自動車道とは根本的に違ふ点でございます。

○中島(總)委員 私企業の道路が道路運送法の道路であり、そして国で建設するところの公けの道路が高速自動車道である、こういふ御答弁でありましたけれども、高速自動車道は道路公団で建設することになつておることにはつきりいたしておるわけでありませう。そこで、運輸省、日本国有鉄道が自分で建設しておるところの国道がたゞさんあるわけですか。福島県の白河にあるのです。自動車専用道路がある。そうすれば、これはあなたの説からいへば、この高速自動車道法で管理すべきものだと思ひます。この点いかがでありますか。

○富樫政府委員 白河の専用道路は、まだできておらぬのでございませうが、できましたといたしましてもこれは企業でありまして、利潤を生んでいく自動車道でございますので、その点で高速自動車道とは全然違ひわけでありませう。

○中島(總)委員 そりしますと、利潤を生まないところの高速自動車道ならば……、どうも今の……。

○南條國務大臣 それは先ほどから私が申し上げておられますが、ちょっと食ひ違つておるかしらぬが、かりに今の国鉄がそういう専用自動車道をやった場合に、これは国鉄が営利目的のためにやるものであつて、利潤を生んだ場合にはその収入は全部国鉄の利益になるのです。一方において高速自動車道の方は、建設省に償還するために一応その方便として有料にしてあるものでありますから、その償還ができた場合において全部あげては国に戻す、決してこれは営利を目的とするのではないのです。ですからその点は幾ら道路公団が施設を管理しまして、いろいろな倉庫だとかあるいは店舗において高架下の利益をあげましても、これは営利目的でやるのじゃないのであります。早く建設省に償還させるための方法としてやるのでありますから、償還年限が早く済めば、これは全部国へ返る、そこに私企業と申しますか、営利を目的としている道路運送法と、この高速自動車道法との非常に根本的な違いがあるということだけは一つ……。

○前田(榮)委員 関連して。今中島委員から質疑を行われておるのは、道路運送法に基く道路と、それから高速自動車道法に基く道路との区別というものは、そういう意味を持つておるものではない、建設大臣の御意見は、われわれもよく了解はつて、何もその点に疑義を持つておるのではない。ただ立法の建前が明確になつておらぬ。法理論的な観点から中島君が質問をいたしておる。

○中島(總)委員 そりすると大臣は、国鉄は今日独立採算制でありまして、これは国鉄自体の営利を目的として成り立つておる企業だ、こゝろ解釈いたします。

ことでは将来混同するようになることにも、やはり「公共の福祉を増進することを目的とする」という公共の福祉が、法文の中に指示されておる。公共の福祉でなくてはならぬというものを指示されておる。そして実質的にはいろいろな立法の混同になる。そういうふうに私企業々々とおつしやるなら何ゆゑ私企業というものを法文の中に明確にされないか、実質的に公共の団体でも、将来日本の近代的な交通機関というものを整備する段階になりますと、近代的な運送事業が国家の力で行われるようなことになつてくる傾向を当然持つておるのであつて、そうするとこの法律というものはどうも明確を欠くのじゃなからうかというところに、中島委員の質問の要旨があると思ふ。その点を一つ明らかにしていただきたい。

○富樫政府委員 なるほど言われます通り私企業ということには書いてありませんが、この六十一條を見ますと「自動車運送事業者は、一般自動車道の使用料金を定め、運輸大臣の認可を受けなければならぬ。これを変更しようとするときも同様とする。」とありまして、二項の一号に「能率的な経営の下における適正な原価を償い、且つ、適正な利潤を含むものであること。」、こういうことが規定されておるわけでございます。それから四十七條に「自動車運送事業を経営しようとする者は、運輸大臣及び建設大臣の免許を受けなければならない。」という規定があるわけでございます。これらを勘案いたしますと、この自動車運送事業というものはまず私企業を考へておる

ものである、こういうことを申し上げたわけでございます。

○中島(慶)委員 そうしますと、現在審議中の道路整備特別措置法の一部を改正する法律案の第十一條において、「高速自動車国道に係る料金の額は、高速自動車国道の新設、改築その他の管理に要する費用で政令で定めるものを償ふものであり、かつ、公正妥当なものでなければならぬ。この場合における料金の徴収期間の基準は、政令で定める。」、こういうことになつておりました、やはりこれも料金をとつて、そうしてそれらを政令で定め、こういふことになつておるわけでありまして、従つてこれは道路公団のやることとこの料金の徴収期間の基準は、道路公団のやることも事業である、どうもこの辺が、大臣の言われる意味はわかりませんが、法的に明確を欠いておるといふことを申し上げたい、これに對して一つ御答弁をお願いしたい。

○富樫政府委員 道路整備特別措置法の一部を改正する法律案におきまして、料金のことと償還期限のことが書いてあるわけでありまして、料金につきましては管理に要する費用を償うものであることが一つでございますが、この管理に要する費用の中には利潤を入れてないわけでございます。

○中島(慶)委員 どうも法的に、答弁を求めれば求めるほどございまして、もすつきりしないのです。これは私最初冒頭に申し上げましたように、とにかく大正八年にできた道路法である、それから昭和二十七年に一部改正はしてありますけれども、その改正点は自動車局長より答弁があつたように、いろいろな税制の改革なんかに伴つた

ところのそれを元としたところの改正であつて、そうして自動車というよりなことを何ら考慮に入れなかつた修正であつた。従つて三十数年前に出したところの道路運送法に持つていて、近來の高速自動車国道法をその一部として突つ込んだところに非常な矛盾がこの法案の上に露呈してきておる、こういうふうに私は解釈しておるわけでありまして、従つて、これは道路法も道路運送法も根本的に改正しなければならぬ、そしていよいよ第三陸上交通路ともいふべきところの高速自動車国道に對する法案も別にこしらへなければならぬ、こういう時期に來ておると思ふのです。そこで私が指摘して政府の方々に對してその認識を改めていただきたいと思ふのは、昭和三十三年の二月十三日に、運輸省と建設省でもって高速自動車道路の取扱いに對する覚書をかわしてあります。その第一といたしまして、国土開発縦貫自動車道建設法案成立の際に對して同法により建設せらるべき道路及びその他それに準すべき高速自動車道路は、従来の道路と若干性格の異なるものである——これがいかぬと思ふのです。運輸省も建設省も、この高速自動車道を、従来の道路と若干異なるものであるというこの程度の御認識でもつてこの法案を提出されるから、至るところにすつきり矛盾したものが出てくるのじゃないか、こういうふうに考へるわけでありまして、そこでこういうことを大臣並びに道路局長に申し上げてははなはだ失礼かと思ひますけれども、いかにしてもすつきりせぬ、質疑応答を通じて了解できぬ法案であるといふことだけははつきり

申し上げておくわけでありまして、ここで時間をとつておりましたも、しようがありませんから進めることにいたしますけれども、この高速自動車国道法案を見て参りますと、建設の面に關するものは比較的完備してありますけれども、管理面においては管理上の罰則に對する面について、昨日も同僚から質疑されましたが、罰則は若干ありますけれども、非常にこれがゆるやかだと思ふ。たとへばきのりの局長の説明のように最低六十キロ、最高百二十キロぐらいの速度で走る道路ということになると、一つ石が落ちていってもすこい事故がそこで起きることになると思ふのです。これらに對しての罰則が不十分じゃないか、道路公団がこれを管理する場合においては、国家賠償法なんかでこれらの損害に對する請求ができるかどうか、こういうような点をこの際一つ明らかにしていただきたい、こういうふうに思ひます。

○富樫政府委員 罰則の点でございますが、この点につきましては法務省と十分に協議いたしましたので、法務省の意見をいれまして定めたものでございまして、この規定で適當であらうかと考へておるわけでございます。

それから道路公団が国家賠償法の中の國とみなされるかの問題でございますが、道路公団はこの国家賠償法にきつております公共団体に該当いたしますので、国家賠償法の規定によりまして公団が賠償することになるわけでございます。

題で、やはり外國のアウトバーンなどの法律を十分御研究になつて立案される必要があるのじゃなからうかと思ふのです。どうもこの第三陸上交通路として新しく画期的な高速自動車国道法案が提出されておるにもかかわらず、これらの管理その他の面におきまして、鐵道の管理に關する規定なんかから比較してみましても非常に粗末な、わずかあとの方に三條か四條しか管理とか罰則といふことがないので、これでは非常にどうかと思ふのであります。

それから、これはあとで質問に入るところの道路公団法の一部を改正する法律案の際に質問をいたしますが、結局非常に大きな権限を道路公団が持つことになつておる。結局立憲法に對しては、都府に入りますればほとんど下が倉庫、店舗になるが、それらの権限を一切道路公団が持つことになつておる。従つてこれらの管理とか罰則といふような規定をもう少し十分考へてやらぬと、今の國鉄の汚職なんていうようなものよりもつと大きな問題が出てくると思ふのであります。そうして補償の問題でありますけれども、昨日も同僚委員から質問があつたと思ふのですが、結局これは電車とか國道とかあるいは大きな道路とかいふふうなところは立憲法にきつておるが、一々農道といつたところを立憲法にきつておるわけにいかぬ。従つて二十なり三十なり全部を集約してそこで立憲法にきつなければならぬが、その場合の補償はどうかあるいは一人の農家の農地をこの國道でもつて面分した場合は、普通鐵道ならば汽車の通る合同を締つておるけれども、これもこの高速自動車道ではできぬ。そうすると

○中島(慶)委員 その点は明らかになりましたが、そこで今局長は法務省と打ち合せをしたと言われますけれども、こういう問題は日本の暫期的な問

これらの補償をどうするか、こういう問題が起きてくるわけでありませぬ。これはこの法律とは別に政令で定めるのであるか、あるいは土地収用法を適用するものであるかということになるわけでありませぬ、この点もはっきりしておかなければいけませんけれども、道路法による道路の道路であるから土地収用法の適用はできると思うのであります、この点について政府はどういうお考えをお持ちでしょうか。

○富樫政府委員 お話のように高速自動車国道は、農道を横切る場合がたぐさん起るわけでございます。これらの農道についても立体交差にしていくつもりでございますが、ただ農道がきわめて接近して何本もあるというような場合には、これは一本にまとめる必要も起るかと考えております。ただそのために農地が分断されまして、一方の農地の価値が低くなるというような場合には補償をいたすことに考えておるわけでございますが、この高速自動車国道も道路でありますので、土地収用法が適用になるわけでありまして、この規定に基きまして補償をいたしていく考えでございます。

○中島(慶)委員 今土地収用法の問題が出ましたが、これは道路法による道路の道路はむろんできるでしょう、しかし付設設備として道路公園の行方ガソリン・スタンドとか休憩所とか休憩所とかいうようなものに対しては土地収用法の適用ができるかどうか、この点をお伺いしたい。

○富樫政府委員 ガソリン・スタンドあるいは休憩所の敷地は、ただいまのところ道路の付属物にはなっておりませぬので、この部分につきましては土地収用法の適用はございませぬ。

○中島(慶)委員 法案を見まして、どうも法律的に見てすっきりしないのであります、これはあまりくどいようでありませぬけれども、どうしてこの法案と前の道路運送法なり道路法との間に根本的な矛盾があるのか、こういう結果になっておると思うのであります。大臣も非常にお急ぎのようになつておられますので、以上をもちまして、はなはだ了解はできぬけれども、私の質問を終わります。

○薩摩委員 ほかにも御質疑はございませぬか……

○前田(榮)委員 ただいま中島委員との質疑応答の中で、ちよつと明確を欠いた点があるのです。それは道路整備特別措置法の問題で、今例をあげられました第十一條の第一項です。中島君が読み上げたように、「高速自動車国道に係る料金の額は、高速自動車国道の新設、改築その他の管理を要する費用で政令で定めるものを償うものであり、かつ、公正妥当なものでなければならぬ。この場合における料金の徴収期間の基準は、政令で定める。」というふうになつておりました、高速自動車国道の新設は、先日も申し上げたように、その個々の、たとえば小牧一名古屋間というふうに工事を部分に切つて、明確な何々線というものがあつて、相当長距離の場合と、そしてその長距離の場合においては、建設大臣もおっしゃつたように、区間的にはこの距離は有料、この距離は有料でできないというものが、将来起ると思ふのです。そうしたときに、この改正では不十分ではないかと思ふわけな

です。そこで今の条文の中に、「高速自動車国道に係る料金の額は、」その次に、「当該高速自動車国道の新設」というふうに「当該」の字を入れて、その区画をはっきりさせないと、これではどうもその点が非常に明確を欠いておるのではないかと思ふのですが、その点はどうなんですか、一つ明確にしておいてもらいたい。

○三橋説明員 ただいま御指摘の点でございますが、十一條において当該を突は入れておられません。これは御指摘の通りでございます。当該を入れますんでした理由といたしましては、たとえば名古屋―神戸間を作りたいとしたとしても、これは三年といひ、あるいは五年くらいかかるかもしれぬといつておられます。その際に一部分―百九十九キロのうち五十キロまではできたといつたしまして、それをそのまま全部ができるまで遊ばしておくか、これは非常な不経済な問題だと考えておる次第でございます。そこで一部分でできた際にも、その区画につきましては供用を開始することも考えなくちやいかぬじゃないか、そういうふうに考えました結果、当該と書きますと、その百九十キロのうち五十キロだけについて料金をきめるといふことになる可能性もございませぬので、そこで百九十キロの全体につきまして妥当な料金をきめまして、そのうちの五十キロ分をその区間の料金として供用を開始したい、そういうふうな意図があつたわけでございます。そういう意味におきまして、大体一休性をもちつて考えられる路線につきましては、その区画について共通の料金をきめて参りたい、そういう考えから当該という字を落しませ

て、ただいまの十一條のような表現にしたわけでございます。

○前田(榮)委員 今の御説明はおかしいと思ふのです。今の説明の通りであれば、むしろ当該が要るんじゃないですか。百九十キロのうち五十キロで区画とさしたあたりその五十キロを当該区画としてきめるといふことにしなぬと、全体を含めてきめなければならぬといふことになつて参りますから、全体の百九十キロ云々といふことに言わなければならぬことになるのであつて、そのことこそが現実に即さない立法になるんじゃないか、こう思ふのですが、どうですか。

○富樫政府委員 今の前田先生のお尋ねでございますが、なるほどそう書いた方が明確になる場合もございませぬが、先ほど路政課長の言つたようにいたしますともつと幅が広がるわけでございます。そして、そういう意味で、多少そういう疑念はございませぬが、かように規定いたしましたのでございませぬ。

○中島(慶)委員 ちよつと今の問題なんです、この第四條の第一項の一号に、「国土開発縦貫自動車道の予定路線のうちから政令でその路線を指定したものの」とあるこれは、どういう意味でございませぬか、どういふことを書いたのですか。

○富樫政府委員 国土開発縦貫自動車道建設法によりまして、国土開発縦貫自動車道の予定路線がきまるわけでございます。それとこの高速自動車国道と関連をつけますときに、このうちから政令でその路線を指定したものを国道とするわけでございます。従つて、国道として建設管理をするということにいたしましたのでございませぬ。

○中島(慶)委員 そうしますと、国土開発縦貫自動車道の予定路線は、これはいわゆる審議会の議を経て内閣総理大臣が国会へ出しておいて、国会で法律としてきめなければならぬ。つまり国会において法律として決定したのが予定路線、そういうことですね。その予定路線を政令で指定すれば高速自動車国道にならぬといふこと、この文面から見るとなるわけであつて、逆に申しますれば、国会の議決よりも政令の方が優先するということに解釈できるようになるのですが、この点はいかがですか。

○富樫政府委員 国土開発縦貫自動車道を建設するためには、この高速自動車国道の国道にしなければならぬわけでございます。お話のように、国土開発縦貫自動車道の予定路線は法律で定まるのでございませぬから、その中から建設すべきものを国道として建設していくといふことでございます。その点のそこはなほものと考えております。

○中島(慶)委員 そうすれば逆に考えて、国会で議決した法律で決定した予定路線が、結局政令できめない場合は高速自動車国道にはなり得ないということがあつて、こういうふうに解釈してよろしいのですか。

○富樫政府委員 これは法律で予定路線がきまるのでありますから、それに基づいて国道にして建設していくということでございます。縦貫道は道路の面からいってどういふ性質の道路か、この法律との関連ではつきりいたしませんから、こういうことで明確にしようといふこと規定したわけでありませぬ。

まり予定路線の決定は内閣総理大臣が審議会の議を経て国会へ出して、国会で法律で決定する。それがすなわち予定路線で、その予定路線のうちから政令でその路線を指定しなければ、高速自動車国道にならないという事になる。結局審議会の議を経て法律で決定したものより政令の方が上になる、優先するという、この文章から見れば、こういふ解釈をせざるを得ないので、が、もし何かの法律上、政令で定めねばならぬのでその事務手続の方法として、こういふことを入れたのであるか、事務手続ではなくして、政令で定めなければ高速自動車国道にならないのか、この点をはつきりしておきたい。

○警視庁委員 これは事務手続として入れたものでございまして、路線を指定して、道路法上の道路にするという手続をこれによって踏むわけでございます。道路法上の道路になりますので、道路法の規定がこの線に働きますので、それによって土地取用も可能になりますし、建設大臣が建設することも可能になってくるわけでありませう。

○前田(第)委員 そうすると国土開発縦貫自動車道法に基いて道路ができる。しかしその予定路線というものは審議会の議を経て国会の議決によって予定路線というものが出てくる。それですべてに縦貫道における道路というのは、法律の建前です。予定路線もでき、道路法に基く道路というものが一つあるわけなんです。あるけれども建設省が道路法に基いて道路の整備を行うという場合に今の政令が必要だ、こうおっしゃるんだらうと思つたので、政令が立法府の指示することを制限するのでなくて立法府で決定したと

との一部を——一部か全部かわからぬけれども、政令に基いてこの部面を道路法に基いてやる。もし政令を出さない場合においてはどうか、政令を出さない場合においてもこれは縦貫自動車道法に基いて当然やらなければならぬという事にならないと、政令が縦貫自動車道法を制限する、政令が優位に立つ、こう解釈されるおそれがある、私は思つたので、それはさうでなくて、ただ、今局長がおっしゃったように、行政措置を行うのに道路法に基いてやるのが適当であると思つて道路法でやることになる、道路法で定められておる政令によってこれを義務づけるか、その範囲の中に入れて工事を行う、こう解釈してはどうかと思つたのですが、それでよろしいですか。

○富樫政府委員 その通りでございます。

○南條国務大臣 この問題でちよつと他の例を申し上げますが、鉄道の審議会がございませう。これは日本国内の鉄道の路線を鉄道敷設法によってきめてあります。しかしながらこの敷設法によつてきめた路線は何百線とあります、毎年国の予算において実施できる線としてどれをきめるかということ、は、鉄道審議会にかかまされてきめる。さうしてそれを毎年実施しておるわけでありませう。ですから敷設法できまっておる国鉄の路線のうち実施するものをまた政令できめる。こういふ例にならつてこの場合でも規定したものと御解釈願ひたい。決して政令が法律より上だという解釈ではないのであります。

○薩摩委員長 ほかに御質疑はありませんか——ないようでありますから、
「異議なし」と呼ぶ者あり」
○薩摩委員長 御異議ないものと認めます。両案に対する討論採決は明日行います。
明日は午前十時より開会することとし、本日はこれにて散会いたします。
午後零時三十六分散会

昭和三十一年四月十八日印刷

昭和三十一年四月十九日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局