

第二十八回国会 建設委員会 議 録 第十 二 号

(二四三)

昭和三十三年三月十一日(火曜日)

午前十一時十五分開議

出席委員

委員長 西村 直己君

委員 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

理事 西村 直己君

国道七号線舗装に関する請願(松澤雄蔵君紹介)(第一六九二号)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

天龍川水域のダム建設による災害問題に關して参考人出頭要求の件

地すべり等防止法案(内閣提出第七六号)

地すべり等による災害の防止等に関する法律案(井手以誠君外二十五名提出、衆法第一号)

西村委員長 これより会議を開きます。

この際お諮りいたします。天龍川水域のダム建設による災害につきまして、参考人の出頭を求め、意見を聴取いたしたいと存じますが、御異議ありませんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり。

西村委員長 御異議ないものと認めます。なおその人選、日時につきましては、理事と協議して決定いたしたいと思ひますが、これに御異議ありませんか。

「異議なし」と呼ぶ者あり。

西村委員長 御異議なしと認めます。

西村委員長 次に地すべり等防止法案及び地すべり等による災害の防止等

に関する法律案の両案を一括して議題とし、審査を進めます。

質疑がありますから、これをお許しいたします。三鍋義三君。

三鍋委員 本法案につきましては、過日農林委員会との連合審査によりまして相当の審議が進められたわけでございますが、本日は建設委員の立場から、主としてその関係について御質問申し上げたいと思ひます。

御承知の通り本法案の制定というものは、多年にわたるところのそれぞれ地元民の強い要望でありましたのが、昨年のあの九州の大災害をきっかけといたしまして非常な強い要望となりまして、日本社会党といつたし、共産党といつたし、自由党といつたし、各党独自の案を出してこの要望にこたえたいと考へたのでございまして、いろいろいろいろな関係で、臨時国会に提案された社会党の案はそのままたなごうらしたとなつてしまつたのであります。が、このたび再び出しまして、政府案を御提案し、そしてよりよきものを作らんと努力しておりますことは御承知の通りであると思ひます。こういう意味におきまして、この問題は政党政派を超越したところの重要な案件でございまして、私たちがほんとうにみんなから期待されているこの法案をりっぱなものに作り上げたいと考へるのであります。そこで先ほども申し上げましたように、建設委員の立場から若干の御質問を申し上げたいと思ひます。

法案の第二条第一項において「地すべり」の定義が示されておまして、

「土地の一部が地下水等に起因してすべる現象又はこれに伴つて移動する現象をいふ。」これで一応理解できるの

でございますけれども、私たちが常識的に考へて、崩壊と区別することのできない非常に類似した現象が現実におい

てある、これを考へましたときに、この区別をどのようにして明確にされるか、この点をまず伺いたいと思ひま

す。

山本(三)政府委員 地すべりと、崩壊と申しますか、山くずれと申しますか、そういうものとこの区別の御質問と承つたのでございまして、地すべりといふのは、ここに法律案にも「土地の一部が地下水等に起因してすべる現象」と書いてございまして、これを具體的に申し上げますと、土地の表面でなく、地下の相当深いところ、すべり面がありまして、その面が主として水の浸入によりましてすべり度を増加いたしまして、その上にあります土の固まりが一体をなしまして下の方にすべつていく、こういう現象を考へております。それから一方それに対しては山くずれ等は、そういうふうな一体をなすというふうなこともありませんし、また地下の中にすべり面があるといふようなことでなくて、通常表面から一体をなさないで、粒子が個々別々の形、あるいは少しの固まりはある場合もありますけれども、そういうふうなすべつていく現象であるといふふう

に考へておるわけでありまして、これをたとへて申し上げますと、トタンを敷いた屋根の上に雪が積つたというよ

うな場合に、少し暖かくなつて参りますと、トタンの面に沿つて上の雪が一体となつて一べんにすべる、こういうふうな現象を考へておるわけでありまして、今の雪のすべるような現象が地すべりであつて、そういう場合でも、積つた雪が上からぼろぼろ落ちてくるという場合は地すべりではなく山くずれ、崩壊といふように考へておる、こういうことでございまして。

三鍋委員 山くずれの原因は、御承知の通り豪雨とかにわか雨、強雨、梅雨期の長雨、あるいは雪解け水等の現象によつて崩壊するのでありますが、この崩壊にも二つの種類があるやうであります。山足がずつと洗われて、そ

うしてくずれしていく場合と、従来の砂防事業において洪水、地下水、あるいは地震等が原因となりまして、十度く

らいの緩斜面におきましてこれがゆるくくずれていく場合があるのであります。これは従来の砂防法においては、地すべりといった現象として取り扱つてきておるやうに思ひますが、こ

ういふ現象の問題の区別は、はっきりできるでしょうか。

山本(三)政府委員 お説のよう

な点の疑問が起きますのは、私ども實際にはそういう場合があり得るといふ

うに考へるわけでありまして、今のお話は対策の面から同じような工事が

地すべりに対しましては砂防について

も行われておる、たとえば溪流の中に砂防堰堤を作つたり、あるいはのり

すをとめ、そしてすべりをとめるといふやうな方法につきましては、先ほ

ど申し上げたように、先ほ

ど申し上げたように、先ほ

ど申し上げたように、先ほ

ど申し上げたように、先ほ

ど申し上げたように、先ほ

ど申し上げたように、先ほ

ど申し上げたように、先ほ

ど申し上げたように、先ほ

ど申し上げたように、先ほ

ど申し上げたように、先ほ

ど申し上げたように、先ほ

ど申し上げたように、先ほ

ど申し上げたように、先ほ

ど申し上げたように、先ほ

ど申し上げたように、先ほ

ど申し上げたように、先ほ

第一類第十二号

建設委員会議録第十二号 昭和三十三年三月十一日

ど申し上げました山くすれ、すなわち砂防工事と地すべり工事と同じようなものを行なっておる場合があるのでありまして、そういう点から申しますと工法的には同じでございますけれども、さて、のり面に対してどういう方法をとるかということに相なりましますと、地すべりは主として奥深いところのすべり面の水を早く抜いてやっ、すべりを起すような状態にならぬように、たとえば横穴を掘りましてすべり面から早く水を外部につけてやる、こういうような方法を主としてやっておるのではありません、一方砂防の見地から申しますと、やはりのりす等の工事は同じであります、のり面に對しましては主として表面が崩壊しないように段切りをいたしましたり、あるいはさくを作ったり、あるいは小さいダムを作つてのりを固めていくといふような方法をとつております。従いまして、のり面の工事におきましては、地すべりの対策と普通の山くすれの砂防対策とは違つておるわけでありま。ただお話のように現在までの状況におきましては、今申しました地すべりの水を抜く工事等も、砂防事業としての金からやつておつたというのが事実でございます。

○三鍋委員 私のお尋ねしたのは、たとえば地すべり区域あるいは防止区域を選定されるときに、非常に困難な場合が実際にあるのではないかと、こういう点を主としてお尋ねしたのでございます。今の御答弁によりまして、まあそういう心配はない、このようにお聞きしてよろしゅうございませぬか。

○山本(三)政府委員 今回この法律を制定いたしましたら、地すべりの問題は、この法律で扱うわけでありま。従来は地すべりに對する法律がなかったもので、地すべり地域につきましても砂防地区として指定してやつたような場合もございませぬ。しかし現象によりまして、たゞいま御説明申し上げましたように、三紀層の上に玄武岩が乗つたものとか、あるいは古生層とか、あるいは温泉地帯の酸性白土とかいう地帯に主として地すべりがあるわけでございます、地質学的に申しまして、そういうような地すべり地域といふものはある程度限定されるわけでございます、その中における、雪のすべりような現象の起ることを地すべり地域として指定するわけでございますから、混乱と申しますか、地すべり防止区域の指定の際におきましては、やるべきかやらないべきかといふようなことが起ることはないと考えます。

○三鍋委員 次に第二条の二項の「ぼた山」の定義でございますが、実は一昨日閩門国道の竣工式に行つて参りました、その途中、このボタ山といふものを實際見たかつたのでありますが、時間の関係上、そのそばまで行つて見ることができなかったことを非常に残念に思ふのであります。地元の方のお話によりますと、この法案におきましては「石炭又は亜炭に係る捨石が集積されてきた山」と書いてあるのではありません。現在このボタ山を一生懸命に採掘して石炭をとつておるというところをお聞きしているのですが、そういう場合、この定義と一致しない現実の問題があるのではないかと考えるのであります。何か新しく石炭の層が

ボタ山の中にできておるものであります。そうするとこの定義は少しあまいになってくるのではないかと、こう考へるのであります。これに對する御所見を承わりたいと思ひます。

○關盛説明員 ここで申しておりますところの第二条二項の「ぼた山」といふのは、いわゆる「石炭とか亜炭に係る捨石」となつておるもので、鉄業権者がいわゆる石炭を掘りまして、その鉄滓として捨てましたものが山をなしておるもの、こういうものを言つておるのではありません。今三鍋先生の御質問になりましたように、こういうふうな形でもつてでき上つておるボタ山が価値あるものとして、ときどきその山から石炭みたいなものを掘り出してやつておるものが、一体これは価値があるものとして考えられるのかどうか、こういう点についても先般参議院の委員会を通じて御質問があつたのであります。これに對しましては、最近の選炭技術が非常に進歩しておる、従つて集積されてでき上るボタ山からさらに石炭のようなものを掘り出すような気持でそういうことをやつておるといふことは、最近ではほとんど考えられない。そこでときどき世上一般に、でき上つたボタ山の中から少しづつそういうかけらを拾つたりするやうなことが、結局ボタ山の崩壊を助長するわけでございます、現象的にはそういう行為があるということ、それからここに言つておりますボタ山といふものは、結局ボタ山が保全義務者のないものがあることによつて国土の保全上支障がある、これを今回の法律によつて指定して、そして崩壊防止をはかるのが本法の対象とするものであります。

でございます。ボタ山そのものの経済的な利用価値がどのようになつていかという形についてお答へ申し上げますと、過去のものについてはそういうものがあつたかもしれないけれども、最近の選炭技術の進歩によつて、そこから燃料の一部をとれるやうなボタ山はほとんどない、こういう答弁でございます。

○三鍋委員 過去のものについてはそういう場合があるかもしれぬけれども、最近非常に技術の進歩した条件のもとにおいては、そういうものはあり得ない、こういう御答弁でございますが、しかし問題は過去のボタ山にあるのではないのですか。私、友人から、ここから相当大規模に石炭をとつておるというのを聞いておるのですが、そういう観点から、これはもう少し明確にしておく必要があるのではないかとと思ひます。

○山本(三)政府委員 お話の通りに、最近の選炭技術の進歩によりまして、新しいボタ山は中にコークスが含まれておる量は非常に少ないが、古いものには相当含まれておるものもありまして、それを許可を受けないで、盗みと申しますか、盗んで掘つておるやうなものがあつた。それが原因となつてボタ山の崩壊等を来たすおそれが非常に起きておるわけでございます。従いまして、それらの鉄業権者または鉄業権者と認められて自分が処置しなければならぬ山以外のもの、そういう事態が起きて、それが国土保全の支障になつておるといふ観点から、今回の法律におきましてはそういうボタ山について行為の制限をやらうといふのが趣旨でございます。

○三鍋委員 「鉄業権者又は鉄業権者とみなされる者が必要な措置を講ずべきものを除くものとする。」鉄業権者はもちろんその保安上の責任があるわけでありま。鉄業権者が消滅した後に、おいても五年間は責任があるわけですね。五年たつてしまつた場合、現存するボタ山は、このボタ山の定義の中に含まれると解釈してよろしゅうございませぬか。

○關盛説明員 鉄山保安法の第二十六条の規定によりまして、鉄業権者とみなされる者、鉄業権者が消滅いたしましたも五年の間においてボタ山の保安措置を命ぜられた者は、その限りに於いて当該ボタ山を管理すべき保安上の義務を負担する鉄業権者同一の地位に置くわけでございます。従つて、今回の法律の制定によりまして、通産省の鉄業権者に対する義務実施の方法につきましても、たゞいま御指摘のやうな事態が発生しないやうに、管理義務者のないボタ山を作ることのないやうに保安規則の完全な実施をはかるというので、過去において保安法の十分整備されていなかった時代もしくは古い時代、本法の対象になりますボタ山は別といたしまして、たゞいま先生の御指摘になりましたやうなことが今後発生しないやうな方法で現行法規を運用すれば十分その目的が達成できる、こういうことでございませぬので、今後ボタ山で危険なるものにつきましては、鉄業権者の消滅といふやうなことがあつても、その消滅の結果直ちに当該ボタ山の管理義務者がなくなるといふやうなことはないやうに、行政執行をやることに通産省も決心をいたして、實際その箇に當ることになつております。

ので、本法とあわせてボタ山の崩壊防止の措置を続けて行くことになるかと思ひます。

○三鍋委員 そうすると、今全然所有者のわからないボタ山というものが現存しておるわけですね。採炭技術のまだ進んでいない時分の古いボタ山、これがあちこちに点在しておる。この中にこそ、先ほど申し上げました石炭をまだとることのできる条件の山があるのではありませんか。これをあらためて企業が成り立つと見て許可をとつてやれば、採炭できるのですか。盗んでいく場合は問題外ですが、正式に石炭を採掘することを開始しておるところがあるのではないですか。そういう場合、このボタ山はどうですか。

○閣議説明員 ただいまボタ山崩壊防止区域として指定されるようなボタ山を対象にして質問されておるように拝聴いたしましたのでございますが、そのようなボタ山について関係者が一部の土石を採掘する場合におきましては、今回の法律の第四十二条の行為の制限の条項によりまして、知事の許可を受けなければならぬことになるのでございます。ただいま石炭を掘るといふような意味で御質問がございましたが、鉱業法上の石炭を掘るといふ意味ではないと思ひましてお答え申し上げたわけでございます。

○久野委員 関連して。それは御答弁がおかしいと思ひます。ボタ山というものは土石だけが集積されて作られたものではないのです。やはり品質が非常に悪くて商売にならない石炭、亜炭、そういうものも集積されておるの、これは商売になるということであらうと思ひます。

す。現に一月ばかり前の新聞でありましたか、はつきり記憶いたしません。そういう品質の悪い、粗悪な石炭を高力ローリに上げる装置を發明して、全国のボタ山を崩壊させて、そういう石炭を集積して、日本の経済の再建に寄与することができるとの、大々く報道された新聞の記事を私は読んだことがあるのでありますが、そういう機械が發明されたということになりまして、いわゆる技術の進歩によつて、従来のボタ山を新しく鉱業法で指定をせられまして鉱区として、ここから石炭を掘り出すというようなことがあり得ると思ひます。その点どうでございますか。

○閣議説明員 鉱業法上の鉱区としての対象になるというふうな場合は、当該崩壊防止区域に指定されたボタ山につきましてもは鉱業法上の許可も要りません、本法の四十二条の許可も要りません。こゝろの意味で申し上げたのであります。

○久野委員 そういたしますと、せっかく地すべり防止法に従つて防止区域が指定されて、ある程度崩壊のための防止工事が施行されたといふしますと、そこに事業のむだが生じると思ひますが、そういうことはお考えになつておるのではありませんか。

○山本(三)政府委員 ボタ山の崩壊の防止に影響あるような土石の採取あるいは集積、掘さく、あるいは石炭その他の鉱物の掘採におきましては、ボタ山の崩壊を助長するといふようなものは全部この法律で許可を受けなければならぬことになつております。従ひまして、支障のないものは許可になることはありましようけれども、今先生の

お話のように被害のおそれのあるものは知事の許可が出ないということになるわけでございますから、その点はボタ山の行為制限によりまして十分取り締つていかれるわけでありまして。

○久野委員 私が質問申し上げたのはそういう意味じゃないのです。一般の地すべりと称するものとボタ山というものは全然性質を異にいたしておるのではありませんか。ボタ山が土石等が堆積されてできたものであるという考え方に立てば、ただいまのようないふ御説明はまた成り立つと思ひますが、私は現在のボタ山というものはそういうものではないと思ひます。その中にはたくさん石炭、亜炭等が含まれておるわけでありまして、しかもそれが品質が粗悪であるために、現状では商売として成り立たないといふことで捨てられておるわけなんです。ところが技術の進歩によつて新しい機械が發明されたといふ現段階において、これから全国にありますがボタ山を新しくこの鉱業法に従つて採掘をするという場合が当然出てくると思ひますが、そういう場合に防止区域に指定されしけれどもこれらの地すべり地帯としての防止のための事業が施行されておるとするならば、非常にむだな仕事になりはしないか、そういうことを私は心配をするのでござい

ますが、そういう際の取扱いはどういふふうになるか、そういう意味で私は御質問を申し上げたのであります。

○山本(三)政府委員 ボタ山の中に土石だけではないんじゃないかといふことは、仰せの通りでございます。石炭または亜炭の掘採にかかわる礫石でありまして、その中には鉱物質のものも含まれておることは事実でございます。

す。それからまたこれをうまく利用しようといふことを考へておることも事実であります。しかしそういうような石炭等を掘つたために、ボタ山が防止工事をやつておるのに、かえつて逆にボタ山の崩壊を助長するやうなものがあつてはいけないうわけでありまして、従ひまして四十二条の第五号には「掘さく又は石炭その他の鉱物の掘採で、ボタ山の崩壊の防止を阻害し、又はボタ山崩壊を助長し、若しくは誘発する行為」といふことになつておりますから、ボタ山の中で石炭を掘るやうな場合も当然知事の許可を受けなければ、そういう行為はできないわけでありまして、それが防止工事をやつておるやうなところにおきましては、嚴重に取り締つて、逆の効果が發生するといふやうなことがあつてはいけないうわけでありまして、ボタ山の崩壊防止の見地から取締りをやつていこうといふのがこの四十二条の趣旨でございます。

○久野委員 そういふ例は戦争中にもありました。そういうことが想定されるというのであれば、ボタ山の保安施設というか、地すべりが起きやうな防止施設は、当然鉱業権者がやるべき性質のものでないでしょうか。

○山本(三)政府委員 仰せの通り、当然鉱山保安法第四條によつて鉱業権者は落盤、崩壊等の防止に必要な措置をやらなければならぬ。しかも二十六條によつて鉱業権がなくなつても五年間はやらなければならぬといふことになつておりました。ボタ山を昔から尋ねてみますと、当然掘つた人があつたわけでありまして、従つてその人がやらなければならぬのでございまして。

も、ただ、だれが鉱業権者かわからぬ非常に昔のものがあつて、そういう者にやらせようと思ひましても、実情としてその者がおらぬやうな場合があるの、でございます。それを国土保全上の立場から、国としてもはつておくわけにいかぬから、その分だけはこの法律で取り上げて国が施設して、こゝろといふことではございまして、当然鉱業権者のあるものについては鉱山保安法によつて通産省系統で取締りを嚴重にやつていく、その面とあわせましてボタ山対策が完全になる、こゝろのことでございます。

○久野委員 商売になるということであれば、おそらく新しく採掘を申請することにならうかと思ひます。そういうことがあり得ると思ひます。そういう際にはやはり知事の許可を受けることになるわけなんです。しかし、それは私がさつき申し上げましたように、そういう場合が現実想定されるというのであれば、やはりそういう地帯に防止工事をやることは国費の負担になるのではないか、そういう意味で私は質問を申し上げておるのでございます。だから一般の地すべり地帯とは意味が違ひます。そういう違ひを現在地すべり防止法案の中に入れるといふことは、この際不当ではないかといふ考え方を持つておるのでござい

ます。

○山本(三)政府委員 今の御質問は、そういう場合も想定されるわけでございます。ボタ山がある、しかし今は鉱業権者がいない、しかし将来その中から石炭を掘りたいといふことで鉱業権を出願してくる場合がございまして、その場合に鉱業権が与えられますと、

その掘ったことによつて生ずるような必要な工事等は、新しくできた鉄業権者の責任でやらなければならぬということに相なるわけでございまして、その分まで国がやろうという趣旨ではございせん。ただその監督は、防止区域にしてありますれば、もちろん建設省系統で監督をやるということでございます。

○三鋼委員 その中でもう一点、今の問題に関連してお聞きしたいのでありますが、先ほどもちよつと御質問申し上げたのでありますが、鉄業権が消滅してから——鉄業権を持っていたときはもちろんであります、消滅してから五力年間はやはり保安上の責任を持ちますね。五力年間満了でしまつたあとはどういうことになるのですか。

○閣議説明員 鉄業権消滅後五年以内において保安上のいわゆる指示をいたしますれば、それはずっと続く、こういうことでございまして、五年間知らぬ顔してほつておきますと、それは五年の切れ目が縁の切れ目になつてしまふのです。従つて五年の間にはつきりした保安上の指示を当該ボタ山管理者に行なつておけば続いていく、こういうことでございまして。

○三鋼委員 そうすると五年以内になお継続して保安をさせる必要があると見た場合は、それを指示すれば、場合によつては永久に責任を持たせることができる、こういう工合に解釈してよろしいと思ひますね。

○閣議説明員 理論的にはその通りであります。

○三鋼委員 次に第三条及び第四条におきまして、地すべり防止区域及びボタ山崩壊防止区域の指定の条件が定め

られてあるのをご存じいただけますが、第一条の目的から考えると当然に、地すべりまたは崩壊によつて、必ずそれに関連して被害を受けるであろうという区域が予想されるのであります、これも当然に防止区域の中へ含まれるべきものである、私はこのように解釈するのであります。と申しますのは、二十四条において関連事業に対する、家屋その他に対する処置が講ぜられている点から考えましても、この点当然地すべり防止区域の中に指定されるべきものである、このように考えるのでございまして、この第一条と第三条との間に何か矛盾を感じるように思ふのでありますが、この点明確にしたいのでございまして。

○山本(三)政府委員 第三条及び第四条におきまして地すべり防止区域あるいはボタ山の崩壊防止区域の指定を行つておきますが、これと合せまして、ただいまお話がありました関連事業というものを立てる区域があるわけでございます。

この地すべり防止区域は、それではどういふ区域を考へておるかというところでございますが、これは地すべりを起す原因をなすような行為をその区域において制限し、それからこの区域において防止工事をやろうというふうな、工事あるいは行為制限をやる必要にして十分な区域を防止区域として考へておるわけでございます、行為制限なりあるいは防止工事をこの区域で行へば、地すべりをとめることは十分できるわけでございます。ただお説のように地すべりが起つて参りますと、主として下の方にございまして被害を受けるわけでございます。その区域

につきましましては、もちろん被害を軽減するような処置を法律の目的におきまして取り上げなければならぬわけでございます、関連事業といつたものは、家屋の移転であるとか、あるいは農業施設の整備等は、もちろんこの防止区域外におきましても立てて、それに対しまして必要な助成なりあるいは融資なりをいたすことに相なつておるわけでございます、あわせて第一条の目的が達せられるわけであり、地すべり防止区域に被害区域も含めるべきであるというふうな意見もございまして、地すべりをとめるという観点から言へば、地すべり防止区域を、今の地すべり防止区域と被害区域と二つに分けて、両方につきましまして、防止区域につきましては防止工事あるいは行為制限を行つ、それから被害区域等につきましては関連事業を行つというところで、この両建て効果を發揮しようということに相なつております。

○三鋼委員 ただいまの問題につきまして、それぞれ意見があるわけでございますけれども、ただいまの御答弁を一応了承したいと思います。

次に同じく第三条におきまして、「おそれのきわめて大きいもの」、「公共の利害に密接な関連を有するもの」、これは過日の合同委員会において問題になりまして、この限界といふものについてむずかしい問題を取り上げてゐるのであります、これをもう少しわかりやすく御説明願ひたいと思ひます。おそれのきわめて大きいものは、どういふものか、公共の利害に密接な関連を有するものと、あまり有しないものととの区別の点、これを一つ明確にしたいと思ひます。

○閣議説明員 おそれのきわめて大きいという表現でございまして、いわゆる地すべりしている区域といふのはつきりしております。その地すべりの現象も定義の方においてお示しいたしておりますので、つきりしておるわけでございますが、この「又は」以下は地すべりをするだろうという、土地のそういう現象の可能性といふものが、見通しといふんです、そういう一つのポテンシャルなことを意味しておるわけでございます。従つてここでおそれのきわめて大きいといふふうなことを、われわれ特に誇張したわけではございませんで、前回の合同委員会の際にもいろいろ御意見が出たのでございまして、一番はつきりするのはおそれの大きいものでありまして、そこではつきりするのをまずつかまえた、こういうことでございまして。

こういふふうな例は、現在の危険が切迫しておるといふような事例を行政的につかまえていく場合に、水防法等に個人、権利義務に制限があるような場合につきまして、こういうふうな表現をしておる場合があるわけでございます。それから公共の利害に密接な関連を有するといふ事例は、これはほかから第一条の目的から出てきておるわけでございます、要するにこの法律がねらつておられますことは国土の保全と民生の安定ということでありまして、これはお話の通り公共の利害に密接な関連を持つておるわけでございます。従つてこの地すべり現象を国の責任において、国の事務といたしまして知事が地すべり防止工事をやつていく。

さらに行為制限から始まつた一連の防止区域における管理行政の根本は、国の事務としてやつておるのだ、こういう考え方、その地すべり地域の土地が個人の私有地であつても、国の行政上非常に重要な災害を未然に防止する現象として取り上げられておるものがほんとうの建前である、こういう関係で律しておりますので、従つて「公共の利害に密接な関連を有する」といふことは、ほかから第一条の目的的な事例をこゝで表現をした、こういうことでございまして。これは実際の場合に、防止区域の指定をする場合の基準に關係いたして参りますので、その点御質問が関連しておつたと思ふのでございまして、「公共の利害に密接な関連を有する」といふ意味は、たとえば公共施設と申しますか、治山治水に密接な關係のあるところとか、あるいは鉄道とか、あるいは道路、橋梁等の公共施設の保護とか、官衙、学校病院等の公共施設の保護とかあるいは人命、人家の保護とか、林地、耕地といふふうな關係のものが、この公共の利害と關係のある事例と思ふのでございまして。従つてそれらの公共の利益の保護になるところの状況を調査いたしまして地域指定をする、こういうふうな關係になるわけでございます。

○三鋼委員 詳細に御説明願つたわけではあります、私の心配しておるねしているのは「おそれのきわめて大きい」とか、あるいは「密接な」と、こういう限定されている理由を多少懸念を持っています、御質問申し上げておるのでもありません、相当にまとまつた被害があるにもかかわらず、どうも範囲があま

で、そういう相当危険なる箇所が除外されたり、忘れ去られたりするようないことがないか、こういう観点から御質問申し上げておるのでありますが、こういった立場におきまして大体の区域の面積とか、そういうものを最小限のくらしまで見ておるか、この点について御説明願いたいと思います。

○閣議説明員 これは建設省の所管をいたしておりますのも農林省で担当いたしましたことになりす。地すべり区域につきましても、それぞれ同一の方針で両省、事務的に既存資料に基づきまして精査をいたしたのでございますが、これも地すべりをしておる区域というのは非常に狭きりしておるのであります。従つてこれらの地域につきましても、もちろん五町歩程度のものからとっております。先生の御心配になりましたのが「又は」以下の「おそれのきわめて大きい」というのは、これから起るかもしれないというふうな見通しの問題を考慮したものは事態の推移とともに考えていかなければなりませんけれども、現在において地すべりしておるところは、御心配のような点は今申し上げましたような規模のものも取り上げまして、一応十万余町歩の推定面積の中に入れておるのであります。

○三編委員 この点は地元民が非常に心配しておる点であります、十分一御調査の上、手落ちのないようにお願いしたいと思ひます。

次に三編の第二項であります、こゝでも「最小限度」という制限の文字が

使つてあるわけですが、私のお尋ねしたいのは地すべり防止区域以外のかかり離れた場所に、池とか沼とかあるいは用水路といったようなものがありまして、それがずつと地下水となりあるいは洪水となつて地すべりを誘発するといったような、そういうおそれのある場合があると思ふのであります。防止区域外にあって、それがずつと地下水となつて地すべりを助長する、こういう場合があるんじゃないかと思ふのであります、こういうのはどういふ工合に取扱つていこうとされるか。

○山本(三)政府委員 今のお話は現実問題といたしまして考えなければならぬ問題だと思ひますけれども、そういうものが地すべりの原因をなしているというところは、きつていいたしませんが、それらの区域も含めてやらなければならぬというふうには考えております。

○三編委員 防止区域から飛んで、離れてあるのですよ。

○山本(三)政府委員 それは途中に何もなくて非常に離れていて、場合によっては、離れて指定することも考えられると思ひます。

○三編委員 何か適切な施設をその個所に作つてやればよいんじゃないかと思ひます。もう一つ、大体において盆地とかくぼ地にずつと地下水が寄つてきてまして、地すべり現象を起す場合があると思ひますが、そういう場合どういふ処置をとられるか、これを一つお聞きしたい。

○山本(三)政府委員 低いところに集まつて参りまして、それが誘因となりまして地すべりの原因になるといふよ

うな場合には、その水を早く地すべり区域外に導いてやる必要がなければならぬと思ひます、それらの施設を行ななければならぬ部分につきましては、当然地すべり防止区域に入れますして対策を行つたことに相なります。

○三編委員 第二項に「最小限度のものでなければならぬ」とある。私はこれを一応尊重して御質問申し上げておるのであります。あまり膨大なものになつてはいけなから、そういった盆地へ自然に流れてくるといったような場合、途中においてこれを集めて区域以外に流してやるといったやり方の方がよいんじゃないかと思つてお尋ねしているわけですが、これに対する御所見を伺いたい。

○山本(三)政府委員 お説のように、盆地に水を集めてから抜くというの、周囲が高い場合が多いので、それを抜くことは非常に困難である場合も考えられますので、そこまで水を導かない前に、高いところでよそへ持つていくというところの方が非常に案の場合も考えられます。そういう場合には当然そういう措置を行ななければならぬのでございまして、しかも安くできる場合も想定されますので、そういう方法を採用しなければならぬ場合も考えられると存する次第であります。

○三編委員 次に、第八條の標識設置の問題であります、災害をできるだけ小さく、あるいは未然に防ぐ、こういう立場からいいますと、区域の指定の標識だけでは私にだめだと思ふのであります。やはり自動警報機なりあるいは観測予報の施設とか、あるいは警報の通信施設、こういったものが必要だと思ふのです。これが第八條には取

り上げられていないのですが、府県は責任上、自然何かそういう施設をせざるを得ないところへ追いつめられる場合が現実の問題としてあり得ると思ふのです。こういう場合に何か補助をしてその施設を、あまり大きな負担をかけないでこれを奨励あるいは完備するといったような御配慮があつてしかるべきだと思ふのであります、それがいいように思ひます。水防法におきましてもそういう予報設備がなされてい

るのですから、この点同じだと思ひますが、いかがでありますか。

○山本(三)政府委員 私どもといたしましては自動的に、機械的に地すべりが起る場合を予報するようなことができまするならば、被害防止の面からいって非常に有効であるというように考えまして、当初いろいろの警報機等を物色いたしまして、たとえば鉄道等におきまして高い切り取りがある場合におきましては、石が落ちるやうだといふやうな場合には石に警報できるやうな装置をつけておきましてやるというふうなものも考えたわけでございますが、ただいろいろと研究いたしましたところ、地すべりというものは非常にそ

ういふやうな機械を設置するのにはむづかしい、これはもう少し研究しないといふやうな点が考えられましたので、これを法定するといふことはもう少し研究しない、それをつけたために安心して万が一のことが起つてはいいかない。それではどういうことをするのかがこのことでございますが、地すべり、よく見回りをいたしますならば、

地すべりを起す前には、その上ところに亀裂が入つておる、あるいは地下水の湧出量が非常にふえてくるというやうなことが考えられるわけでありまして、それらを十分観測いたしまして、そして緊急避難であるとかいふやうなことをやつた方が、機械等を据えて、不十分な機械だけに信頼いたしまして万が一のことがあつたわけでもないといふことから、この警報機の問題は法律に入れたなかつたわけでございます、今後この点につきましてはいろいろ機械的研究をいたして、その上で一つ考えていきたいという考えに立つておるわけでございます。

○三編委員 ただいまの御答へ、ちよつと満足して承へることができないので、要するに警報の機械の精巧さ、信頼度の問題になつてくると思ふので、やはり十分この点が研究されて、りっぱなものを——これは外国あたりでもそういう何か例があるのではないですか。絶対に信頼できるやういふものを備へつけるといふことが非常に大事なことだと思ふのです。事実亀裂が入りまして危ないぞといった地すべり区域の標識が立つわけですが、これが実際にいつするかわからないのが現在の地すべりの姿なんです。大丈夫だろ、大丈夫だろ、また大したことはない、こゝろ思つていたらその次の瞬間に、夜中に雨が降つて落ちたといふのが旧来の災害の例であります。ふだんちよつとわからないときにこういった現象が起るといふことを建前といたしますと、信頼できる予報設備といふものが非常に重要ではないかと思ひますので、この点を今後十分御研究を願つて、適切な御配慮を賜りたいと思ふのであります。

次に十二条の第二項におきまして、地すべりの防止施設の項が設けられてあるのですが、この防止施設をやろうといたしますと、民有地その他の買取問題が必然的に起ってくると思うのであります。これに対するとところの明文がないように思うのであります。が、どういう考えでおられるのか。

○関盛説明員　ただいま十二条のところで御質問がございましたが、ただいまの御質問は、要するに、地すべり防止工事を実施するために必要とする民有地等の取得がなされる場合に、それに必要な条項がないじゃないか、こういう御意見のように拝聴いたしましたのでございます。これは現在あらゆる法制すべてでそうでございますが、憲法におきましても、公益のために必要な土地の取得でなければ強制力がないわけでありまして、予算の定めるところに従いまして補償を行いまして、そうして相手方と契約をして取得をする、これが建前になっております。従って築造基

準そのものが――地すべり防止施設としてやりますものはどんな種類のものを作り、またどういう構造にして、どんなところにはどういうものを置くかという、地すべり防止工事が関係各省市にまたがっておりますのと、また民間の人たちが地すべり防止工事をやる場合の基準といったしまして築造の基準を書いてあるということでございます。

○三綱委員 次に第二十条についてであります。ここでは許可の特例がうたわれてあるようであります。この特例は砂防法、森林法によつて従来とも規制されているんだからという観点からなされておるのだと思いますが、私はこの際地すべり防止という建前か

ら、あらためて本法の十八条の第一項の条件に合うかどうかというのを審査する必要があるのではないかと、この感じを持つのであります。と申しますのは、森林法、砂防法におきまして、これが制定されたときに地すべり対策というものをどの程度まで考慮に入れて作られたかという問題であります。

たとえ、これを具体的に例を申し上げますならば、地すべり面が河床と同位あるいはまた下の方にあるといった場合、砂防法の規制を受けていないのじゃないか、このように考えるのであります。これはこのまま今までの条文によつて認めていい、こういうことが果して妥当であるかどうか、地すべり防止という観点から、もう一ぺん検討し直す必要がある場合が出てくるのではないか、それをやらなくして大きな災害を誘発するといったような場合が予想されるのではないか、このように考えますので、この点に対するところの御所見を承わりたい。

○闕説説明員 第二十条の許可の特例といたしまして掲げてありますものは、森林法と砂防法による許可を受けたる者については十八条一項の許可を不要とする、こういうこととございまして、この意味は森林法、砂防法、いずれもこの二つの法律は、今回の地すべり等防止法案同様に、一定の国土につきましましての区域管理をいたしておる法律でございます。国土保全に関する法律でございます。従つてこの目的は、一定の行為については、同じことを許可の対象にしておるところもございまして。と申しますのは、われわれのこの砂防法で申しますと、たとえば土石の採掘とか、あるいは鉱物の採取とか、

あるいは掘さくみたくないような土地の地表に関する行為は、これは砂防法におきまして、その砂防法に根拠をもちます都道府県の規則になっておりまして、知事の許可を要することになっております。当該地域がたまたま地すべり防止区域とダブっておりますような場合におきまして、その地域が砂防

法の地域でもある、それからまた一方地すべり地域でもあるという場合に、砂防法でもって十八条の第一項に掲げる行為制限の許可と同じものを得たという場合に、これは地すべり防止法による許可は要らぬだろう、同じ圃土を管理しておる知事が許可をするわけでございますから。ところが砂防法による許可は、全部この地すべり法の許可と同じことを書いてあるかと申しますと、地すべりの現象の特殊性から見まして、地下水とか地表水の放流ということは、むしろ砂防法では重点が置いてないわけにあります。従つて、こゝで言つておりますことは、砂防法によつ

悪用される場合があるのではないかと
いう懸念を持つのでありますが、そう
いう心配はないでしょうか。道路占用
許可の取り消しの場合なんかは、むし
ろ原形復旧しないでそのままの方がか
えっていいという場合があるのです
が、この場合においてはそういうこと
はないということですか。これはやは

り厳格に命じなければならぬといつた強い表現が必要である、このように考えるのでございますが、これに対する御所見を承わりたいと思います。

○國盛説明員　この二項の場合は、都道府県知事が許可の取り消し権を保留しておる場合の規定でございます。すなわち、次の各号の二に掲げる場合においては、十八条の一項の許可を受けたものに対しては、地すべり防止工事のためやむを得ない必要が生じたとき、それからまた、地すべりの防止上著しい支障があるときには、これは許可の取り消し権を留保しておる、こういうことでございまして、この二項の一号と二号

は、地すべり防止上必要な場合におきましては、許可の取り消し権を知事が留保しておる、こういう場合でございます。それから三号の場合は、道路工事または鉄道工事というような、地すべり防止以外の他の公益上の必要が生じましたときにおいては、許可を一べん取り消すことがあるかもしれぬという条項がございます、そのような場合における解決は、第三項によりまして、協議による解決がありますけれども、ここでは損失補償、取り消しでもまた補償するといふ道を法律上はつきりした、こういうことでございます。

○三鋼委員 次に、第二十四条の関連事業計画であります、これは甲村に

おけるところの防止区域としてそれに
関連するところの事業、これははつき
りとわかるのでありますが、その下の
方の、甲村以外の乙村がその災害を受
ける区域にあって、住宅その他が存す
る場合に、一体この条項が適用されな
いように書いてあると思うのですが、
これに対する御所見を承わりたい。

○関盛説明員 この第二十四条は、知事は、地すべりによる被害を除却または軽減するため必要があるときにおいて行ふ関連事業計画の作成の基本を示しておるわけでございまして、従つて、地すべりによる被害除却または軽減のための措置でございします。すなわち、地すべりの防止工事のみでは、地すべりによる被害の軽減または除却が十分ではないという場合における補完的作用として行われる関連事業計画であります。従つて、地すべり防止工事、防止区域を対象として行ひますのが、関連事業計画が地すべり防止区域の内外にまたがることは、もちろんこ

の関連事業計画の対象区域として認めておるのでございます。その場合においては、地すべり防止工事基本計画というものを勘案いたしまして、市町村の長の意見を聞くわけでございますが、ただいまのお話は、当該防止区域の下の方の危険区域というものが想定せられる、その危険区域というものが結局甲の市町村の区域であるが、乙の市町村の区域であるが、これはいわゆる防止区域との関連における危険区域については、関連計画を立てる必要があるのでございまして、従って、知事は当該防止区域の存する市町村の長に示すのが当然でございまずけれども、危険区域の存する市町村につきま

しても、その防止区域から危険区域に出ているという事も一つの関連事業の代表的な例でございます。そのほか危険区域というものが、かりに今のお話で、隣村にあったという場合において、防止区域の村がA村で、危険区域がB村であったという場合に、行政区画上の防止区域の存する市町村長だけでは、その危険区域の地域の市町村の住宅の関連事業計画が立ちようがないじゃないか、こういうふうな御質問だと思います。これはまさしく主務省令の内容といたしまして、関連事業計画は住宅だけではございせんし、土地改良もございせんし、あるいは農道等の施設もございせんし、防止区域と、それから防止区域の設定に伴ういわゆる危険区域の町村についてそういう総合的なものを立てなければいけませんので、そういう総合的な関連事業計画を知事が指導いたしましたして立てることによって解決していく。ただこの二十四条の第四号に書いてあるのは、防止区域外にまたがるものは直接関連する事柄を一つ重点に置いて考えてくれ、こういうこととございせん。もちろんこの二十四条の市町村は、防止区域の存する、つまり市町村の中ではありまして、また外であります。防止区域の危険区域として考えられる市町村のものも含めまして立てる、こういう考え方で主務省令を準備しようと思っております。

○三鋼委員 ただいまの御説明で、それだったら大体心配がない、このように了解いたしました。

次にこの一項におきまして、一、二、三、四とあるのですが、このうちの第一号、これが私たちは法律

の一番問題点だと思っております。この一号が補助の対象になっていないのですが、これが一番の問題点だ、こう思うのです。家屋の移転の補助がどうして考えられないのであろうか、実際そういふ地域に住んでいる農民の人々の立場を考えましたときに、私はやはりこの法律に對して、どこまで真剣にこういう立場の人々のことを考えているかというのを不安に感ずるのであります。移転する前後の費用というものは相当の金額でございしょう。

〔委員長退席、荻野委員長代理着席〕

また本人は、いや、やはり祖先伝来の永住の地としてここでやっていきたいのだ、どうしても移るのはいやだと思いがちで、区域に指定された以上は動かなければならぬ、こういう状態に追い込まれていくのであります。これに對して融資だけでは――大体農村の人々というものは、どんな少いお金でもお金を借りるというのを、これはだれだってそうだけれども、特に農村の方は何か非常に不名誉なことのようには感ずるのであります。また事実借りれば利息をつけて返さなければならぬし、こういう素朴な農民の気持というものを考えましても、これは何とか、せめて二割五分ぐらいの国の補助というものを与える必要があるのではないか、そういうことを感ずるわけではございません。そして住宅金融公庫の融資あたりを、かりに七割五分なら七割五分といったようなことにして、離れたく

ない人を離れさせる必要がある。そして生活は貧しい、土地に對しては強い愛着があるといった場合には、私はここまで考えていかないと、ほんとうの法の精神というものは生きてこないではないか、こう思うのであります。これに對する御所見をお聞かせしたいと思います。

○山本(三)政府委員 地すべり地域の危険区域にありまする家屋移転の問題に對しまして国の補助金を計上すべきではなかつたか、こういうお話でございます。これにつきましては、私どももいたしまして、地すべりの被害区域にある方々が家を移転するという場合におきまして、資力のない方々もおられるので、これに對しまして補助金をぜひつけたいということいろいろ大蔵省方面とも折衝いたしたのでございしますが、ついに予算のときに補助金を計上することができなかったわけなんです。従いまして、今後におきまして努力する考えは持っておりますけれども、予算に計上されなかつたという問題、たとえは災害を受けた家に融資を昨年からやっておりますけれども、災害を受けて根づからうちはなくなつた方に対しては補助金は出しておられない。これは危険区域で、あした来るか、あるいはことし中に危険が切迫するかどうかがあるわけではございまして、そういう点から申し上げますと非常に危ない地域でございまして、何せまだそこらにうちはあるわけではございまして、移転する場合におきましても、材料等におきましてもまだ使えるものがあるという点も考えますと、災害の住宅の復興の問題とやはり甲乙が

つけられないという点から、ついに補助金を出すことができなかったというところがございます。また一方、補助金を出すということは個人個人の立場から申しますと非常によろしいことではございせんし、またそれを促進する意味におきましても非常にいい面があるわけではございせんが、ただ国の金を出すということに相なりまして、やはり公共的な利益の増進とか災害の防止の効果というものがあつた方がいいわけではございまして、極端に申し上げますと、うちを移転するということは、家屋の所有者に對する利益と申しますか、生命の安全あるいは家財の安全がはかれるという観点から言いますと、家屋の所有者の利益が主であつて、そのために一般の公共的な利益が増進されたとか、あるいは一般的な災害の防止の効果があるという点から言いますと、非常にいい点があるわけではございせんが、金を出すがついでにできないかという問題でございます。そういう意味もございまして、この補助が条文の中に入れないで、御了承をいただきたいと存じます。

○三鋼委員 ただいまの御答弁で、大へんその必要性を認めながらも、公共性と個人という立場から思うようにいかなかつたという苦衷を述べられたわけではあります。お気持はよくわかりまして、私も、私たちは、政治を実施していく上におきまして、法律を作つて者の身になって、そういう人の立場に立つて、できるだけ喜ばれるように、そういう大きな希望を持っていただけるようにする、こういう建前でなければ

ばならないと思つております。公共的な関係はないという御説明も含んでおつたと思つておりますが、そこら辺の限界はやはりむずかしいと思つております。それが公共性を持ち、それが個人のものであるかという、この関係は非常に微妙なものであると思つております。個人の問題が、即非常に大きな公共性に関連している場合もあると思つております。そういう観点から、何とかこういう点を考慮すべきではないか、こう私たちは強く主張するものであります。

もう一つ、農家におきまして、その経営の実態から申し上げますと、家屋といふものと農舎、畜舎といふものは不即不離のものであります。別にこれは分離して考えられるべきものではないと思つております。この農舎とか畜舎といふものにも、できるならばやはり補助と融資とを当然行ふべきである、その対象とすべきである、私たちはこのように考えておるのであります。農舎、畜舎関係におきましては、農林漁業金融公庫から融資の道も開けておるようではあります。私たちがいたしましては先ほど申し上げましたような立場から、こういう不即不離、一体の農業経営という立場から考えまして、この農舎、畜舎にも補助をいたすべきである、せめて融資をできるだけ多くを対象として出すべきである、こういう観点に立つておるのであります。これはちよつと建設関係とずれるのであります。こつと建設関係、農地の売買といふものも当然出てくると思つております。そういうときにも営農資金の貸付というふうなことも当然考えられておると思つておりますが、所

る場合に、一つの固まりの防止区域でほかの二省が類似の工事を行うことに相なりますとこれこそ不経済なことになりはせぬかという観点から、一つの区域については一人の大臣が管理する方がよろしいじゃないかという建前から、こういうふうにしたわけでございます。なお、こういうふうな区域を各省で持つ以上は、区域の指定につきましては、二項で申し上げましたように、相互協議してやるし、またお互いの工事のやり方において統一がなくては、いけないというような観点から、先ほど十二条でございますが、築造等の基準におきまして、やるところが二省にわたりますので、築造の基準等につきましては統一した御承認をいただいております。それによってやっていったならば、そこもありませんし、また相関連したような仕事も合理的にできやせぬかという観点から、こういう主務大臣の規定もいたしますし、また築造の基準等も挿入いたすことにいたしました。工事の統一性それから管理の一体性を持たして、並行した施策ができるようにという観点から、こういう建前にいたしましたわけでございます。

○三鋼委員 ただいまの御説明、私の心配している点に答えられていないと思うのであります。これは関係主務大臣が相互に協議しなければならぬという第二項によりまして円満にいくのだ、またそうでなければならぬわけでございしますが、これは私たちの常に当面しているところの、河川法の問題にいたしまして、あるいは海岸法の問題にいたしまして、またここに出てきましたところの地すべり防止法にいた

しましても、どうも、いろいろと協議して円満にいかない問題が出てくる、そして非常に仕事の上においてむだが出てくるのではないかと、これを、過去のいろいろの事例によって心配するから、この点御質問申し上げたのでございますが、これは今後運営上、できたら建設大臣なら建設大臣一本でいけば一番すっきりしているわけなんです。たとえば鉄道関係だったら運輸大臣、あるいは国立公園関係だったら厚生大臣とかいったような問題があるのですが、この地下の地すべりを防止するという関係からいって、これは建設大臣一本でいいのです。その区域に他の所管の区域がある場合は、建設大臣の所管から移して、その委託によって実施していくという方向にいけば、私は一番むだがなくすっきりしたものが出てくるのではないかと思っております。この点第二項において、協議すればうまくいくのだとおっしゃればそれでいいのであります。これは、実際具体的問題としていろいろな事例が出てくるのではないかと思いますので御質問したのでございますが、この点は私は十分協議していただいて、むだのないように、円満にこの地すべり対策が実施されますように期待するものであります。時間の関係上これで終ります。

○荻野委員長代理 次会は公報をもつてお知らせすることとし、本日はこれにて散会いたします。

午後零時五十九分散会

第八号中正誤

ページ 行 誤 正
二五 五 毎五箇年計 毎五箇年

昭和三十三年三月十四日印刷

昭和三十三年三月十五日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局