

第三十一回国会 建設委員會 會議錄 第十二号

昭和三十四年二月二十八日(土曜日)

午前十一時十八分開議

出席委員

委員長 堀川 恭平君

理事 木村 守江君 理事 瀬戸山三男君

理事 二階堂 進君 理事 南 好雄君

理事 上林與市郎君 理事 中島 巖君

理事 三鍋 義三君

井原 岸高君 川崎末五郎君

砂原 格君 橋本 正之君

村瀬 宣親君 兒玉 末男君

塚本 三郎君 武藤 武雄君

山中 吾郎君 山中日露史君

出席國務大臣

建設大臣 遠藤 三郎君

出席府委員

建設政務次官 徳安 實藏君

建設事務官 美馬 郁夫君

(計画局長)

建設技官 佐藤 寛政君

(道路局長)

建設事務官 關盛 吉雄君

委員外の出席者

建設事務官 小林 忠雄君

(計画局都市計

画課長)

専門 員 山口 乾治君

二月二十六日

委員川崎末五郎君辭任につき、その補欠として大橋武夫君が議長の指名で委員に選任された。

同日

委員大橋武夫君辭任につき、その補欠として川崎末五郎君が議長の指名で委員に選任された。

二月二十五日

首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律案(内閣提出第二三三号)(参議院送付)

は本委員会に付託された。

本日の會議に付した案件

参考人出席要求に関する件

首都高速道路公団法案(内閣提出第一〇四号)

道路法の一部を改正する法律案(内閣提出第一〇五号)

道路整備緊急措置法の一部を改正する法律案(内閣提出第一〇六号)

日本道路公団法の一部を改正する法律案(内閣提出第一四〇号)

〇堀川委員長 これより會議を開きます。

首都高速道路公団法案、道路法の一部を改正する法律案、道路整備緊急措置法の一部を改正する法律案、日本道路公団法の一部を改正する法律案、この各案を一括して議題とし審議を進めます。

前會に引き続きまして質疑を行つておきます。瀬戸山三男君。

〇瀬戸山委員 大臣にお尋ねしておきますが、前回の委員會で、たゞいま審議中の首都高速道路公団法案に関連して問題になっております、東京高速道路株式会社がやつております例の高速道路の建設工事について、法的には現在道路運送法によつて運輸大臣及び建設大臣の認可を得た区間をやつておるわけでありまして、しかし道路行政上からいへば、いわゆる高速道路としての形態をなしておらない。今回東京都の道路交通緩和と政策の一環として、首都高速道路公団法案を提案して、その高速道路計画を進めようという段階になつております。そういう段々になつておる高速道路なるものが、途中にはさまつておる。これを、今後計画を進められる首都高速道路にどういふふうに関連させるかということが問題になつておる。そこで、道路行政といふことが、道路政策からいへば、少くとも東京高速道路株式会社が、いわゆる高速道路を作るといふ建前のもとに認可を受けておられますので、今回計画されておる首都高速道路との関連において、そこまで東京高速道路株式会社がいわゆる高速道路としての一環を整備すべきだ、これが会社設立の趣旨に合致するんじゃないかという意味のことを前回は申しておきました。そういう趣旨がとれるかといふ点、あるいは東京高速道路株式会社がそういう考え方を持つておるかどうか、その点を明確にしたい。それが、今度のいわゆる公団法の成否に関係があるというところを私は申し上げておきます。その際に建設當局としては、政務次官でありましたが、その問題についての明確な処置をとりたい、こういうお話でありましたが、その後の状況を一つ當委員會に明らかにしてもらいたい、こういうことであります。

〇遠藤國務大臣 ただいま東京高速道路株式会社が建設しております新屋橋から土橋までの区間の道路の問題でございますが、新屋橋のところから土橋まで一応できましたけれども、その前後がまだ最終的なところまでいっておりません。従つて、あの道路がまだ供用開始にならないのはまだ遺憾であります。しかしあの道路を建設する趣旨は、東京都の都内の自動車交通の幅員を緩和するために進めておるものであります。一日も早く供用開始ができるようにしなければならぬと思ひまして、建設當局としてもその促進をはかつておつたような次第であります。今回首都圏の高速道路の公団ができることになりまして、そして首都圏の高速道路の全体的な整備計画を立てて進んでいく場合に、この道路との関連がどういふことになるかと申しますと、ただいまこちら側では、土橋のところまで切れたような格好になつておりますが、これを難波橋のところまで伸ばしまして、そして昭和通りに接続させて、それから先は高速道路につながる、こういう計画であり、一方新屋橋の方は、さらにあれを延長いたします。そして新屋橋のところまで昭和通りにつながる、これも首都高速道路公団の計画しておるところの道路に接続する、こういうことになれば、あの道路も非常に有効に活用されることになりまして、所期の目的が達成されることになりまして、そういう計画のもとに工事を急がせる考えであります。

なほ今回新たに計画しておりますところの首都圏の高速道路公団と今までやつておる東京高速道路株式会社の関係は、一切吸収するとかんたんといふことをいたしませんで、別の建前で進んで参る考えでございます。そういう方針で進めておりますから、一つ御了承いただきたいと思ひます。

〇瀬戸山委員 建設省の考え方はそういう御方針かもしれませんが、東京高速道路株式会社が、これは前の委員會のときにも、私は東京高速道路株式会社の責任者に特に会つたわけでも何でもありませんから、これは伝え聞きの間に、必ずしも今大臣が御答へになつたような、土橋から、あるいは今大臣は難波橋と言われましたが、難波橋のことかと思ひますが、昭和通りまで、それから新屋橋から京橋まで、こういうふうな、いわゆる延長して高速道路としての機能を發揮せしめたいという熱意がないというふうにも伝え聞いております。と同時に、東京都の管理しておる埋め立て関係もありまして、東京都自体がどういふ考えを持つておるかというところも不明確であります。そういう点について、伝え聞くとところによると、両者の意見も一致したといふことを聞いておるのです。その点を御説明願ふと非常にいいのではないかと、こういうふうに思つております。

〇遠藤國務大臣 その点については、東京都の當局を招致いたしまして、そして方針を明らかにしたのであります。

が、これにつきましては、東京都の区部あるいはその周辺の地域で、非常に交通の混雑をしております部分の交通の円滑化をはかることを目的としていたしまして、昭和三十三年から五カ年間に、特に重要な区間の整備を完了することを見込んでございます。

一般都道府県道及び市町村道でございますが、これは、この五カ年計画におきまして重要な地方の幹線道路、それから重要な産業地帯においてその産業基盤の整備のために必要な路線、重要都市における交通の円滑化をはかるために至急整備しなければならぬ路線、いろいろな未開発地域の資源開発を促進するために必要な路線、それからまた観光上重要な路線、その他国の施策上特に整備をする必要がある路線なども含めまして整備の促進をはかっております。このうち主要地方道につきましては、この五カ年計画が完了いたしました場合には、改良延長の整備率が約四二％、舗装につきましては約一五％、その程度に整備をするようにいたしますことに相なっております。

このように目標のもとに五カ年計画が実施されるのでございますが、この計画によりまして、実施される事業の量でございますが、一般道路におきましては、そのうち一般国道につきましては、改良は二千七百十キロメートル、舗装は三千二百七十キロメートルとなっております。二級国道につきましては、改良千六百十キロメートル、舗装千八百二十キロメートル、主要地方道につきましては、改良千七百四十キロメートル、舗装千四百六十キロメートル、それから主要地方道以外の一般都道府県道につきましては、改良千

五百十キロメートル、舗装千キロメートル、それから主要地方道以外の市町村道でございますが、これにつきましては、改良千八百十キロメートル、舗装千五百十キロメートルという規模に相なっております。

次は維持及び修繕でございますが、維持につきましては、この五カ年計画で九十四億円に相当する事業を実施いたしたい、修繕につきましては二百九十二億円、特殊改良につきましては百三十五億円、除雪及び防雪等につきましては百十五億円、これが先ほど申し述べました積雪寒冷地に関する計画の分でございます。

それから建設機械の整備でございますが、これに百五十九億円、除雪機械の整備に二十二億円、それから道路調査といたしまして二十億円でございます。

次は有料道路でございますが、これは全体で二千億でございます。その内訳は、高速自動車国道の新設といたしまして九百九十六億円、それから首都高速道路の新設といたしまして五百九十億円、その他の道路の新設及び改良、これは日本道路公団で実施しております。一般の有料道路でございますが、これに對しまして三百七十九億円、これら有料道路の維持及び修繕として二十億円、調査費として十五億円、こういうことに相なっておりますわけでございます。

以上申し述べましたものが五カ年計画の内容でございます。

お手元にごらんに入れました資料には、さらに参考といたしまして、ただいま申し述べました五カ年計画の事業費、予算額につきまして道路種別別

に、また地域別と申しますか、実施期間別も含めまして、やや詳細に事業費と予算額をごらんに入れてございます。それから資料の二といたしまして、先ほど触れましたように、五カ年計画の実施が終了した場合に、道路はどの程度整備が進むか、道路種別別に、この五カ年計画着手前と對比いたしまして整備の進行状況がわかるような簡単な資料をごらんに入れてござい

ます。それから資料の三といたしまして、所要国費及び地方費の關係を入れてござい

ます。以上簡単にござい

ますが、説明を終ります。

○堀川委員長 前会に引き続きまして、質疑を行います。山中吾郎君。

○山中(吾)委員 首都高速道路公団の直接法律内容について御質問申し上げます。

この公団ができたその後における責任の所在についてお聞きしたいと思ひます。それは首都圏整備委員会、それから建設大臣、東京都、公団、この四つの關係がいろいろ多角的に持たれておると思ひますが、整備委員会における整備計画が一番根源的なものであつて、その下に建設大臣が基本計画を立てて、それを公団に指示するといふ法律案になつておるようでありま

す。それで、高速道路の計画が不適当であつたという場合には、どこに責任が出てくるのか、お聞きしたいと思ひ

ます。○遠藤國務大臣 その責任の一切は建設大臣でございます。

割、二割くらいしか行われないというやうなことが、現実に日本道路公団にもあるわけですが、そういう事業の主体といひますか、そういう場合の責任はどこにござい

ますか。○遠藤國務大臣 そういう問題もあつて建設大臣にござい

ます。○山中(吾)委員 そこで、一応は何つたのでありますけれども、何かこの法律案全体を見ていると、責任分散といふやうな意図で公団ができておるやうな感じが私にはするのです。整備委員会といふものがあつて、整備委員会におけるその計画に直屬をして首都高速道路公団ができて、整備委員会と首都

高速道路公団との間に幾つか責任分担ができると思ひますが、そうでなしに、そこに建設大臣が中間に入つて、それから都においては都市計画の責任がある、そういうふうな關係で、實際問題といたしますと、一つの問題が起つたときにだれに責任があるのか、おそらく實際に分散をしてはおかふやうな格好になる。全体のこの法律の周囲を取り巻く法体系その他からいって、そういうふうには私には思ひ

ます。○遠藤國務大臣 首都圏の道路につきましては、首都圏整備委員会の意見も聞きます。同時にまた東京都の街路計画にもつながつて参りますから、東京都の意見も聞きます。あるいは料金その他については運輸省の意見も聞きます。しかし最終の責任は建設大臣でありますから、意見をまとめるのみにしてやつていくわけではござい

ません。納得できないものはその意見を取り上げ

ませんし、正しい意見ならばそれを取り上げてやつていく。最終の責任は一切建設大臣にあるといふことをお答えしておきます。

○山中(吾)委員 私が今お聞きをして自分の心境は、どういふことかといひますと、日本道路公団に百何十億といふ支出が政府予算から出ておつて、事業が一朝、二朝も行われていない。たゞたゞ中島委員から指摘があつたわけですが、その場合に、實際はこれは政府が直接行ふべき仕事であつて、道路公団に渡してある金は、實際上はいわゆる建設省の直接費用として計上する実質を持つた予算です。それを一、二朝も行われていないといふことになると、これは、今の大臣の言明によりまして、建設大臣の責任で、辞表を出さなければならぬやうな事實を備えておると私は思ひます。今度新しくまた高速道路公団といふやうなものができて、ことに市街地であるので、いろいろの面で執行に困難な問題を生じますし、住民の利益に相反する問題も出ますし、公団にすべてをゆだねて、そして支出だけして傍觀をするという姿のままでは、この事業は予定通り必ず実行されないのじやないかと

いふふうに思ひますので、私は今建設大臣の責任といふものをお聞きしたのです。法文を見ますと、建設大臣は監督する権限だけがあつて、責任はどこかにいつてしまつたやうになつておる。監督する権限だけがあつて、そしてあげて公団の方にその計画通り実施する責任が移されて、公団がうまくやれないときは、理事長の首を切るとか

いふわけで、建設大臣の責任といふものはどこかにいつてしまふといふやう

な感じがいたします。○遠藤國務大臣 責任は建設大臣にござい

に、法律は運用できると思うのです。
その点はいかがですか。

○遠藤國務大臣　監督する権限がありますことは、同時に一切の責任を持つということでもあります。これは少し例が当らないかもしれませんが、ちょうど建設大臣のもとに道路局長あり、河川局長あり、河川局長も責任を持つてやつておるのですが、河川局長の仕事が進まないでうまくいかないときには、その責任は建設大臣にあると同じ意味において、日本道路公団の場合でも、首都高速道路公団の場合でも、一切の責任が建設大臣にあるわけでありまゝです。そういう建前になっておりますから、一つ御了承いただきしたいと思います。

○山中(吾)委員　それから次にお聞き
いたしたいのですが、管理委員会とい
うものが今度の首都高速道路公団の構
想の中に入っているわけですが、日本
道路公団の方には、管理委員会という
機構はないのです。東京都の高速道路
公団だけ管理委員会という制度をここ
に入れたわけですが、その辺の立法の
趣旨を局長からお聞きいたしたいと思
います。

○美馬政府委員　管理委員会は、実は日本道路公団にはございません。しかし、これは日本住宅公団の方にございます。管理委員会を置く趣旨のものは、これは公団という組織でいろいろ政府関係の仕事をやつていくのであります。それを厳正公平にやつていくという上から、一面においては出資者の代表もこの公団の運営に対して発言を認めていく、あるいはまた一般公共の利益を代表する人もこの公団の運営について発言を認めていく、こういう

う趣旨のもとに、出資者の代表並びに一般の公共の代表が入ることになります。日本道路公団の場合におきましては、地方団体の出資がございませうから、そういう意味で入れておられます。この場合は、東京都という方面が相当大きい出資することになりますから、民間でいえば、株主総会というふうな建前から、管理委員会というものを設けまして、都の代表に入つてもらうという形をとっております。

○山中(吾)委員 私は、そういう趣旨で作られた管理委員会は、結果からいふと、責任分散をする制度になるののじゃないかというふうに思ふのです。建設大臣は公団を監督する、ところが公団の中に管理委員会があつて、日本道路公団にない組織を持ち込むことによつて、大臣と公団との間に責任分散の機構になるのじゃないか。おそらく高速道路公団は、貸事務所とか店舗を貸すことができることになつておるのです。今の数寄屋橋の株式会社でやつておる状況を見ると、大した収益なんでもありません。そうすると、うかうかすると、途中から営利事業団体化する危険が非常に多いように實際思へる。その中に管理委員会を持つてくることは、局長の管理会話の中に、委員を五人として、二人は都の推薦による委員、その他は建設大臣の推薦による委員を任命するといふことになつておる。これは、便宜的に出資の關係から管理委員会制度をお作りになつた——案はまだ出ておらないのですが、そういう案を考えられたのでしうけれども、かえつて責任を互いに分散するようにはなりません。

○美馬政府委員 管理委員会につきま

しては、そういう御意見もあると思いますが、やはりこの九条にありますように、公団の予算と事業計画、資金計画及び決算、この三つに限定しておりまして、ただいま関連して御質問のありましたような、たとえば高架の下の貸与というふうな問題を一々管理委員会にかけるわけでもございませんし、また高架の下の貸与の問題は、これは先般来からいろいろ御説明を申し上げておりますように、主としては高速度路の設置に伴いまして立ちのきを命ぜられた者を中心として考えまして、それ以外は、一般の公共的な駐車場なり、それに伴うものにするという方針もございますし、また公団が一々やる事業計画につきましては、建設大臣の認可もありますし、またこの高架を設置するという場合には、建設大臣の認可にひつかけておりますから、そういう利権問題とからんだ点についてはないと思います。ただ管理委員会を

置くことか、屋上屋を架す制度じゃないかという点につきましては、一つの議論とは思いますが、私どもも住宅公団の管理委員会の運営を見ておりまして、これが無用の長物とも思えませんし、またそのために、建設大臣の責任がこの管理委員会に妨げられるということもございませぬから、この制度でいいのじゃないかというふうに考えております。

○山中(吾)委員 私は全然その逆に考えるのです。予算、決算、事業計画は建設大臣の認可を要するというので、理事長、理事会で行うものを、直接建設大臣によって、管理委員会がなくても十分に監督が明細にできると思うのです。それが、中に管理委員会ができ

て、そうして管理委員会の中に理事長を入れて、管理委員会の議決によって予算、決算、事業計画ができた。その理事長の責任は、ほとんどこれは管理委員会の議決によつたものであるというので、非常に軽くなる。そうして日本そのやういふ公団というものは、汚職を犯しやすいところであるわけです。その管理委員会というやうなものを置くことによって、高速道路公団はさらに危険な状態になるのじゃないかとい

うことを私はおそれるのです。それから管理委員会が無用の長物ならいいのですが、しかし東京都の推薦の二人を入れたというところに、いわゆるボスの的な人事というものがいつもつながっている。東京都関係のこういう団体は、常にボスの人事につながると言われておるのですが、その温床になるのじゃないか。その点、自信を持って管理委員会制度というもののについて見きわめられておりますか。

けるような仕組みになつておるわけ
あります。そういう意味で、私は管理
委員会等の意見をいろいろ聞いていく
という点については、悪い面はいつで
もはねることができ、いい面だけを
とっていくようにしたらどうか、こう
いう意味で、民主的な運営をする、そ
ういう機構を作ることがいいではない
かということになつたわけであります。
そういう気持ちでありますことを一
つ御了承いだきたいと思ひます。

○山中(吾)委員 大臣のお考えを、一
応は私は納得はしておりますけれど
も、見通しとして、私はその辺から利
権がからんでくるような感じがするの
です。執行面については、管理委員会
を作つたことによつて、相当警戒をす
べきものが出てくるように思ひるので申
上げておくわけがあります。

それから公団によつて建設された道路の所屬は、どこになるのですか。

○美馬政府委員　公団が建設いたしました高速道路の管理は、公団がいたすわけになります。

○山中(吾)委員　そうすると、国道でもなく、都道でもなく、われわれの今までの概念である公団の財産である公団道であるということになるわけですか。

○達磨國務大臣　これは、道隆法の道路という形で参りまして、一定の期間で償還ができてしまいますと、都道に返る、都道になっていく、こういう考えであります。

○山中(吾)委員 大臣と局長と意見が違ふようですが……。

○美馬政府委員 これは、いろいろな法律にも手続が書いてありますが、公団が事業計画をきめますと、そのと

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	100	101	102	103	104	105	106	107	108	109	110	111	112	113	114	115	116	117	118	119	120	121	122	123	124	125	126	127	128	129	130	131	132	133	134	135	136	137	138	139	140	141	142	143	144	145	146	147	148	149	150	151	152	153	154	155	156	157	158	159	160	161	162	163	164	165	166	167	168	169	170	171	172	173	174	175	176	177	178	179	180	181	182	183	184	185	186	187	188	189	190	191	192	193	194	195	196	197	198	199	200	201	202	203	204	205	206	207	208	209	210	211	212	213	214	215	216	217	218	219	220	221	222	223	224	225	226	227	228	229	230	231	232	233	234	235	236	237	238	239	240	241	242	243	244	245	246	247	248	249	250	251	252	253	254	255	256	257	258	259	260	261	262	263	264	265	266	267	268	269	270	271	272	273	274	275	276	277	278	279	280	281	282	283	284	285	286	287	288	289	290	291	292	293	294	295	296	297	298	299	300	301	302	303	304	305	306	307	308	309	310	311	312	313	314	315	316	317	318	319	320	321	322	323	324	325	326	327	328	329	330	331	332	333	334	335	336	337	338	339	340	341	342	343	344	345	346	347	348	349	350	351	352	353	354	355	356	357	358	359	360	361	362	363	364	365	366	367	368	369	370	371	372	373	374	375	376	377	378	379	380	381	382	383	384	385	386	387	388	389	390	391	392	393	394	395	396	397	398	399	400	401	402	403	404	405	406	407	408	409	410	411	412	413	414	415	416	417	418	419	420	421	422	423	424	425	426	427	428	429	430	431	432	433	434	435	436	437	438	439	440	441	442	443	444	445	446	447	448	449	450	451	452	453	454	455	456	457	458	459	460	461	462	463	464	465	466	467	468	469	470	471	472	473	474	475	476	477	478	479	480	481	482	483	484	485	486	487	488	489	490	491	492	493	494	495	496	497	498	499	500	501	502	503	504	505	506	507	508	509	510	511	512	513	514	515	516	517	518	519	520	521	522	523	52
--	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	----

きこの道路を都道として認定するわけでありませう。そして高速道路を作るわけでございますが、都道として認定しますと、その瞬間から公団がその道路を建設して管理していくという形をとっていくわけでありませう。ですから、公団が建設し管理していく間は、これは道路は都道でありませうが、管理は都がやるのじゃなくて、公団が管理をやるといふ形が、ある程度の時期続いていくわけでありませう。それから公団が最後に無料になって開放する場合には、また本来の性格に返って都に返る、こういうわけでありませう。

○山中(香)委員 大臣のお答えの方が正しいわけですね。局長の言ったことは誤まりであるということになりますね。

○農林政府委員 私が申し上げたのは、事業計画が決定して建設している間は、これは公団が建設し、管理していくのだ、そういう意味で、これは公団のものだという意味であります。

○山中(香)委員 わかりました。結局都道になるということですね。

それで、こういう公団ができる場合には、ただだんぱん作つていきましたと、貸し事務所その他非常に収益があると思ふのですよ。市街地では店舗といふものを下に認めない、その周囲の住民は、商業その他もさびれるので、下はむしろ商店街のような格好にしない、周辺の人の生活問題に悪影響を及ぼして問題になると思ふ。そういう店舗を考へてみると、非常に収益が多くなる。そして、だんだんと計画が完成されてきますと、公団というものが、先ほどちよつと触れましたように、営利事業化していく、あるいは

は最も有利な社会的地位というふうな格好で、公団の人事の中に妙なものが入つてくるように思ふ。公団といふものは、今計画の中に入路線があるようでありませうけれども、あれが完成して、新しい道路を作るものもなくなつた場合には解散をするわけですか。その点を伺いたい。

○遠藤国務大臣 公団がだんだん営利的な仕事でもやりはせぬかというお尋ねでありませうけれども、そういうことは一切させない考えでありますし、またそういうことにならぬと思つております。と言いますのは、今度ですます道路は、都の街路の上に作る場合、これは下が街路でありますから、その問題は出て参りません。それからい

ゆる河川の上を通つていく場合には、河川をそのままにしておきまして道路を作つていきますから、その道路の下の使用権の問題は出て参りません。ただ交差するところとか、いろいろどうして下の問題が出てくる場合が出て参ります。しかし、そういう場合には、道路を作るために買収されて家をなくし、土地をなくしたというふうな人の救済のために、そういう人たちに土地を与える、店を与える、そういう趣旨に限定してやつていくというふうな大きな考へ方でもつてやつていくと思つておるわけでありませう。従つて営利事業をだんだんやつていくというふうなことは絶対しない考へであります。なお公団がいろいろ仕事をやつていきます場合には、都の方がだんだん深く食い入つて、そしていろいろな疑惑を起すようなことがありはせぬかという問題でありますけれども、そういうことについては、厳重な監督をし

て参りますし、御心配ないようにやつていく方針でありますから、御了承願ひます。

○山中(香)委員 公団法の第二十九条第二項第一号には、「事務所、店舗、倉庫、その他法令で定める施設を建設し、管理する」ということが入つておるわけですね。これは、やはり法律で認められておるものですから、公団もだんだんこういうものは経営をするであらうし、それを大臣は認められるであらうと思ふ。私は、こういうことはやつた方がいいと思ふので、たとえば住宅難のときには、その下を住宅として活用して、貧しい人に貸し与えるというふうな、いわゆる住宅政策と結びつくことも必要だし、私は賛成なんです。それを制限するということはない、むしろ実際に合わない、もつと公共的な方向に、上を道路にして下を住宅政策、あるいはその他の公共的な建築に、もつと活用すべきだと私は思ふのです。その収益といふものは、国家の収益になるような体制でなければいけません。私は、そういうことを考へて、一定の計画が完成されたならば、公団といふものは解散すべきであつて、そしてそれが直接の都道に返る、下は都の住宅とか都の貸し事務所というふうな格好で、あるいは公団の財産になるというふうなことにしなければ、公団といふものは——私は公団は新しいものを作ることに任務があると思ふ。

作つたあとで管理ということになると思ふ。私は、公団の仕事をだんだん思ふのですが、それについて解散といふことを考へられておるかどうかをお聞きしたい。

○遠藤国務大臣 公団が道路の下をいろいろな店舗その他に貸した場合に、その使用料といふものが上つて参ります。しかし、その使用料も、公団の経理内容を一切政府の方で見えておりますから、それを含めて、公団が支出した経費を償還してしまふすれば、公団はもう要らなくなるわけでありませう。道路を都の方に還元して、公共道路として無料で使用させる。同時に公団は要らなくなりませうから、そのときは解散をさせることになるのであります。

○山中(香)委員 大体構想はわかりました。私の質問はこれで打ち切ります。が、今私の申し上げたようにもし実施になると、私のような見方から、予想しないような心配事とか汚職とかいふふうなことが起るようには私には思はれるので、その点、一番最初に明言されましたように、傍観者としての監督でなしに、事業の内容は建設省直轄事業でやるべき問題であり、また都として都市計画の重要な問題なんですから、その点を十分に警戒をしていただきたいと思ひます。

○堀川委員 堀本委員。

○堀本委員 先ほど山中委員の御質問に就いては、御質問申し上げたいと思ひますが、それに先だちまして、先ほどから瀬戸山委員が御質問をされましたあ、御質問の御質問でございますが、実は前々回の委員会でもこのことは論議せられたわけでございます。建設大臣は、あの東京高速道路株式会社に對しての許可権は、運輸大臣と共管でもつて許可しておられるということになつておるようには議事録では拜見いたしましたのであります。許可したとい

うことになる、その後の監督権といふものは根拠がない、もはや都の問題であつて、建設大臣は監督の権限がないといふふうなことも仄聞いたしております。しかし、許可した限りは、私どもの考へていきますと、当然一般道路政策として監督の権限はあるといふふうに思ふわけですが、その点、どうでしょう。

○遠藤国務大臣 道路に關する限りは、建設大臣の監督下にあるわけでありませう。従つて道路を何しておるんだというふうなことで、東京都を呼びつけてしかりつけておるわけでありませう。それは監督権からくるわけでありませうから、何も文句はないわけでありませう。

○堀本委員 先ほどからの話で、私もここで議論することは、大臣にはつきり監督の権限があるといひますけれども、非常に有意義だといふことになつてくるわけでありませうが、二十八年、二十九年に当委員会においてなされた議事録を全部読ましていただきたしまして、當時瀬戸山委員などがこの点についてはずいぶん御苦労なさつて、今日あることを予期して、再三にわたつていくらい質問しておいでになるわけでありませう。しかるにかかわらず、残念ながらその予言といふか、疑念といふか、それが完全的中しておるやうな状態でありませう。ようやく本日大臣の言明によりまして、道路として使用でき得るやうな形に結末の見通しを得られておるやうな状態でありませう。私は、この議事録を拜見いたしておりますが、建設委員会といふものは全く無力だといふことを痛切に感じたわけでありませう。といひますのは、あのとき

に当該道路局長の説明、あるいはまた東京都副知事が参考人としておいでになつての当時の説明等を説んで参りますと、道路が目的である、こういうことに対しては、再三交通難緩和のために道路が目的である、そうして絶対に商店には使わせない、こういう言明までいたしておられます。これは、昭和二十八年の話でございます。ところが二十八年になりまして、丸ビルの一階のあの商店街程度のものは、東京都議会においては作つていいのじゃないかという話が出ておられます。こういうことを、東京都の建設局長が参考人として説明をいたしておられます。そういったものと、やはり事実上できてしまったものは、こわすわけにはいかないからということで、委員会としては、二十八年にあれば瀬戸山委員、あるいはまた村瀬委員等が御心配なさつて、ずいぶんこの問題は追及しておいでになる。なおかつ営利をするというところが悪いのじゃないのだ、しかも倉庫やガレージにするというところは、これは利用できない状態にあるのだ、こういう点までする質問しておいでになるにかかわらず、できない場合には、利用せずにはおつておくより仕方がありませんというので、商店には利用させない、こういうことまで言明してあるにかかわらず、今日見ますと、倉庫やガレージの片りんさえも見えずして、そうしてああいうりっぱな西銀座デパート及びフッド・センターが西に東にできておられます。こういう姿を見てみますと、一般の都民及び国民が、一体このふんまんをどこにぶつけていくのか。もちろん当委員会は、決算委員会と違いますが、別にこれを

追及するということに対してはいささか道がはずれておると思ひます。(追及していいよと呼ぶ者あり) しかしながら、よくしろうと人の政治に對する疑惑というのを見てみるときに、このしろうとの直感——おそらくあの質問のときに、瀬戸山先輩も、そういう技術的のことにおいては私はしろうとであるということ、遠慮しいしい疑念を真剣に追及なさつておいでになる。そういうことを考えてみますと、監督権がありながら、しかも明瞭に、あれは倉庫やガレージに作るのではなくて商店街にするのだということ、今になってみると、あのとき逃げ回つておつたような言葉を使わなければならぬわけでありまして、が、當時は、もちろんできてしまつた限り、できたらぶちこわすか、こういうのはつきりした質問までしておいでになるし、断じて許可しないというふうな絶対的な言葉までお使いになつておられる。こういう点を考えてみますと、建設委員会が、しかもそれは道路を目的として建設したということになり、あれほどまでにはつきりしておるにかかわらず、商店を作ることははたしも反対しておられない。それを、実は一般の疑惑をカムフラージュするために道路ということを言つただけで、真の目的は、実は道路でなかつたやうな形で、道路にするために、今日よりやくそのしりぬぐいとして、昭和通りまで続くようにさせるという大臣の言明でもつてやつと救われたいやうな形になつておられます。この点を考へて参りますと、当委員会及び大臣の権限ということに対して、もつともつとその一つ一つにはつきりとし

た監督の権限を、あるいは責任といひますが、それを発揮すべきではないかと思ひますが、その点、どうでございますか。

○遠藤國務大臣 二十八年の国会でいろいろ論議されたものであります。私としては、実はこの間あれを見に参りました。初めて見たのでありますけれども、行つてみますと、道路としてには相当価値のある道路が私にはできておると思ひます。あれを完全に供用しなすれば、非常に都民からも喜ばれるやうな道路になると思ひのであります。ただその工事が非常におくれおるために、疑惑も生じて参りましたし、建設者は何をしておるかというやうな意見も出て参つたのであります。私としては、委員会の皆さんの御議論の趣旨を体して、やはりあれはもうガラス張りでもつて、そして早く都民の要望しておる供用開始へ持つていくことが先決であるということ、それを促進しておつたやうな次第であります。決して建設委員会が無能力なわけでもないわけでありまして、建設委員会の意向を体して、急速にやらせるということにしたわけでございます。一つ御了承いただきたいと思ひます。

○塚本委員 工事がおくれおつたというお話であります。私は、これは全然違ふと思つておられます。と言ひますのは、工事がおくれおつたというところ、最初の計画で、たとえば七橋におろす、あるいは新屋橋でございますか、東京駅寄りの方を、もしあの通りに行なつたとするならば、おそらくこれは、都民怨嗟の的になるであらうことは火を見るよりも明らかだと思ひわけです。しかもそのことを、二十八年の議事録で見ますと、瀬戸山委員が、昭和通りまで延ばさないことにはだめだということをする説明しておいでになるはずでございます。それを振り切つて、実は最初の計画でいきまうと、土橋あるし上げたわけでございますけれども、十六メートルの道路に対して、出先きがわずかに六メートルでございます。十六メートルの高速度道路に対して、丁字型になつていくところがわずかに六メートル。その左へまづすぐ進むところの道路、これまた六メートル、こんな道路にしたら問題にならないと思ひのです。そう考へて参りますと、計画そのものが、やはり昭和二十八年に瀬戸山委員なり村瀬委員等がそのことをやましく追及いたしまして、もしそこでとめるとするならば、道路でないはずなんだ、それは道路の地下を利用することである、しかもその利用も、倉庫としてではなくて、なまな形の計画しか見当たらないのだ、こういうことを追及しておいでになるわけでございます。だからきよりの大臣の言明によりまして、昭和通りまでやらせるということ、道路として初めてできる形になつておられます。過ぎ去つたことであり、當時と大臣が違つておられますから、この点の言明をあまり追及することは、責任の所在がずらかつておられますから、この程度にしたいと思ひます。が、それでもなおかつ幾多の疑問が残されておられます。たとえば當時の議事録を讀んで参りますと、七つの大きな会社に坪当り十萬円ずつ十五萬年お借りして、その金の八割くらいで建設

するのだ、こういうやうなことが言われておられます。坪当り十萬円といひますと、地下と一階と二階といふことになつており、しかも、きのう私は中をすつと地下から二階まで見て参りましたが、今日完全にいづれも利用せられておられます。そういういたしますと、坪十萬円といふことで三層でございますから三十萬円です。ところが建設費は幾らかといふことを聞いてみますと、実は一般道路、下から上まで全部で平均十萬円である、きのう説明の方は言つておられる。橋梁にして十五、六萬円、だから一般のあの下の商店街に使つておられるところは十萬円、ところが借りておられる金は三十萬円だといふこと、またその金を貸したところの、七つか幾つかが出してありますが、日興証券であるとか、あるいは毎日新聞社、エスピー食品会社、こういうやうな会社が実は十萬円ずつといふことで借りておられますが、またそれを転貸しておられます。個々の借料、保証金という名前だと思ひますが、これは、佐藤委員が前々会坪当りに對して六十萬ないし八十萬している、こういうことも当委員会において言明せられたわけでございます。そういういたしますと、もちろんそれは道路等にもとられるから、たとい半分だといひましたし、三十萬ないし四十萬といひましたし、ないし四十萬といひましたし、地下と一階と二階といふことになりまして、少くとも坪百萬といふ金が出てくる。工事費が平均十萬円、そして一番金のかかる橋が十五、六萬であるにかかわらず、少くとも坪当り百萬円は金が出ている。これはしろうと勘定でありま

すけれども、たとえば西フード・セン

を、使う場合には、将来は都の施設を借りていくような格好になるわけであり、借入金も払っていくような形になつていくわけであり、そういう

た上下の道路、これの所有権の帰属の
点がちよつと明確でないように思うの
です。先ほどの大臣の御答弁によりま
すと、公団がその減価償却をしたとき

に、その道路の所有権が都に移る、こ
ういふ御説明であつたようでありま
す。局長の方は、何かそうではなし
に、道路ができ上つたときに、もうそ
れは都のものになつて、そしてその
維持管理を公団がするんだ、こうい
ふに述べられたように今思ひので
す。結局上下の人造の道路ですね、こ
の帰属の時期が、一体どちらが正しい
のか、そこがちょっと明確を欠いてお
るから、御答弁願ひたい。

○美馬政府委員 これは、いろいろ道
路法の構成の問題がありまして、な
なかおわかりにくい点があるかと思
ひますが、そういう公団が事業をやる
場合には、これはおそく都道として
認定してやることになりすから、そ
の限りにおいては、これは都道一般の
原則に従ひまして、都が管理し都がや
つていくという建前でございますが、
今度公団が事業計画をやる場合には、
一般に都が管理権を持つております
ものが、今度は管理権が公団に移つて
くるわけでございます。公団が建設し
事業をやつておる間は、これは公団が
都道ではあるが管理していくという形
をとつておられますが、最後にこの事業
を終了して、目的が終つた、公団が解散
するといふ場合には、この法律によつて公団が一時管理権を持つて
おるものが、また都に返つていくとい
ふ形でございます。

○山中(日)委員 地面ならば、そうい
うことでわかるのですけれども、地面
でなしに、人工的に上に道路を作るわ
けですね。政府からの出資を受けた
借金をしたとして、公団という一つの
法人が、独自の立場においてそういう
ものを自分で作るわけですね。それが一

体としてすぐ都のものになるのか。
その帰属の法律的根拠というものが、
ちつともこの法案の中にはないわけ
です。ですから、何か公団という法人が自
分の金で作る道路、それができ上つた
ときに、その道路が一体いつ都のもの
になるのかということ、これは法律の
明文の上において明確にしておかなけ
れば、都とそれから公団の間に、その
人造的に作つた上下道は、一体いつ所
有権が帰属するのか問題があると私は
思ひます。公団と都との間に将来そう
いう協定を結ぶ、そういう場合には、
これは都のものになるんだという協定
でもあらかじめ結んであれば、これは
むろんいいわけですね。そういう協定も
何もなしに、当然都のものになるとい
ふのは、何かそこに法律の根拠がな
ければならないと思ひます。この法律
にはないわけですね。そういう点は、
どういふふうにお考えですか。

○小林説明員 これは、この所有権
の問題と、道路という公物の管理権と
いうものの問題と両方からんでおりま
す。これは道路の管理権の問題とい
はしまして、たとえば東京都が都道と認
定いたしますと、これは、その管理権
は本来公共団体である都にあるわけ
でございます。それが、公団がその新設
改築をいたしまして、料金を徴収いた
します期間だけこの公団法の附則で、
道路整備特別措置法の一部を改正いた
しまして、その間だけこの公団が、本
来の道路管理者であります東京都の権
限の一部を代行いたす格好になるわけ
でございます。民法上の所有権の問題
につきましては、道路整備特別措置法
の二十八条をこの公団法の附則で改正
いたしまして、この新旧対照表がお

配りしてございますが、道路整備特別
措置法の新旧対照表の二十八条を讀
みますと「日本道路公団又は首都高速道
路公団が取得する有料の道路の敷地等
の帰属」という条文がございます。こ
れによりまして「日本道路公団又は首
都高速道路公団が道路の新設又は改築
のために取得した道路を構成する敷地
又は支壁その他の物件は、日本道路公
団又は首都高速道路公団に帰属する。」
といふことになつておりまして、民法
上の所有権の帰属は、公団に帰属する
わけでございます。ただ道路法という
管理法の体系的な管理の権限は、本来都
にございまして、その一部を料金徴収
期間中だけ、措置法によりまして公団
が代行する、こういう形になつており
ます。

○山中(日)委員 そうしますと、大臣
の答弁とはちよつと違ふんじやないで
しょうか。原価償却云々という問題
と、その都に帰属するといふ問題と
は、別に關係はないことになりはしま
せんか、今の説明を聞いております
と。大臣の御答弁は、道路公団がその
道路新設に要した費用、つまり原価を
償却したときに都に帰属するのだ、こ
ういふ御答弁であつた。今の説明員の
話と食い違つておりませんか。

○小林説明員 ただいま説明いたしま
したのは、公物の管理法であります道
路法なり道路整備特別措置法における
公物の管理権の問題と、それからここ
に取得いたしました土地なり物件なり
の所有権の帰属とにやや混同があるわ
けでございますが、その道路整備特別
措置法の二十八条で、公団が取得した
有料道路の敷地等の帰属につきまして
は、これは首都高速道路公団だけでな

くて、本来日本道路公団におきまして
も、従来とも日本道路公団が道路の新
設または改築のために取得いたしました
敷地の所有権といふものは、道路
公団に帰属するようになつてお
ります。ただ、料金徴収の期間が満了
するといふことは、建設費を大体償却
したときでございます。建設費の償却
をいたしました場合には、その公法上
の道路法に基く管理権といふものは
が、本来道路管理者である国なり都道
府県に帰属するわけでございます。そ
の料金徴収期間が満了して、本来の道
路法に基く道路管理者に管理権が帰属
した後に於ける民法上の敷地の所有権
その他の帰属の問題は、今後の問題で
ございまして、たゞ法律的には所有
権が残りましたも、管理権そのものは
本来の道路管理者である都道府県なり
国に属する。しかし民法上の所有権
は、依然として公団に残る格好になり
ますので、これは、公団の財産として
公団の解散のときの問題になるのでは
ないかと思ひます。

○山中(日)委員 今の御説明によりま
すと、結局その上下道のごとき道路
は、一応公団のものになるのだ、公団
のものになるのだけれども、それは都
が本来管理すべきものなのだ。その管
理権を公団に委任して、つまり公団は
委任を受けてその道路を管理する。管
理だけのことなのです。そしてその
でき上つた道路そのものは、あくまで
もそれが解散するまでの間は、その所
有権は公団に属する、こういうことに
なりますね。そういたしますと、将来
その道路が都のものになるという時期
は、結局公団と都との間の、将来の話
し合いの上でなければ、それはきまら

ないといふことになるわけですか。
○小林説明員 その問題につきまして
は、この法律の第四十七条で、「公団
の解散については、別に法律で定め
る。」といふ規定がございます。また
日本道路公団法にも同様の規定がござ
いまして、その際の財産帰属は、将来
法律で解決すべき問題であるというよ
うに考へております。

○堀川委員長 この際参考人出頭要求
に關しましてお諮りいたしたいと存じ
ます。来たる三月三日の当委員会にお
きまして、首都高速道路公団法案につ
きまして、参考人の出頭を求めて意見
を聴取したいと存じます。御異議あ
りませんか。
「異議なし」と呼ぶ者あり」
○堀川委員長 御異議ないと認め、さ
よう決します。
なお、人選につきましては、委員長
に御一任をいたしたいと存じます
が、これに對して御異議ありません
か。
「異議なし」と呼ぶ者あり」
○堀川委員長 御異議ないと認め、さ
よう取り計らいます。
本日はこの程度において、次会は三
月三日午前十時より開会することに
いたしまして、本日はこれにて散會
いたします。
午後零時四十七分散會