

第三十八回国会 建設委員會議録 第二十一号

昭和三十六年四月十二日(水曜日)

午前十時五十三分開議

出席委員

委員長

加藤 高藏君

理事 木村 守江君

理事 藤澤 雄次君

理事 松澤 雄次君

理事 中島 巖君

理事 金丸 信君

理事 丹羽 喬四郎君

理事 松田 鐵藏君

理事 岡本 隆一君

理事 兒玉 末男君

理事 日野 吉夫君

理事 三宅 正一君

出席附務大臣

建設大臣

中村 梅吉君

出席附務委員

建設事務官

三橋 信一君

建設事務官

關盛 吉雄君

建設事務官

山内 一郎君

建設事務官

高野 務君

建設事務官

神田 治君

建設事務官

山口 乾治君

委員外の出席者

四月十日

山形県山辺町の地すべり防止に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇六六号)

山形県山辺町鮎洗大橋を永久橋に架替えに関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇六七号)

山形県山辺町の小鶴沢川砂防工事継続に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇六八号)

山形県山形宮宿線山辺町中央通りの舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇六九号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

山形県山形宮宿線山辺町高橋地区の舗装に関する請願(松浦東介君紹介)(第二〇七〇号)

改造に関する法律案(内閣提出第五九号)(予)

派遣委員より報告聴取

加藤委員長

これより会議を開きます

まず、静岡県山形県山辺町における地すべりによる被害状況に関する件について、派遣委員より報告を求めます

兒玉末男君

○兒玉委員

私は去る四月四日、運輸、農林水産、建設の三委員会合同で行なわれました静岡県山形県山辺町寺尾地区内に起こりました地すべりの現地調査に参加いたしましたので、調査の概要につき御報告いたします

本調査班は、当委員会からは私のほかに二階堂進君、運輸委員会からは細田吉藏君、肥田次郎君、農林水産委員会からは丹羽兵助君、内海清君が参加され、調査はわすか一日でありました

が、現地において詳細に実情を調査して参ったのであります

本地域は、古来よりしばしば山くずれ、地すべりが繰り返され、近時においては、昭和十六年の豪雨、二十三年のアイオン台風により山腹の崩落を起し、国道の一時途絶したこともあり、このため、農林省が昭和二十三年より三十年にわたる八年間、直轄事業で、引き締めて県が治山及び地すべり防止事業を実施して参り、地すべり等防止法の施行とともに、昭和三十一年、農林大臣が地すべり防止区域に指定したところでありまして、今回の地すべりは中沢と寺尾沢にはさまれた地域に発生したものであり、その原因はいまだ明らかにはされてはおりませんが、一応の誘因としては、本年二月に起こった小地震と前日の降雨が作用したものといわれており、三月十四日の早朝、標高三百メートルのところで幅二百メートルにわたり滑落し、その土量は百二十万立方メートルといわれておりますが、これら崩壊土砂による圧力は、そのままだ一段の被破壊帯に長さ二百メートルに及ぶいわゆる地すべり現象を惹起したのであります

このため八・九ヘクタールの農地が隆起または陥没したほか、さきに申し述べましたところの治山並びに地すべり防止事業による施設構造物が一挙に破壊するといふすさまじい被害を生じ、その被害額は一億三千万円に及んでいるのであります

私も調査団一行は、沼津において県及び関係当局より地すべりの概要並びに応急対策工事につき説明を聴取した後、直ちに現地向かい、恐怖におのっている地元の人々に迎えられ、長蛇に引きかえて、立ち入り禁止とされている山に登ったのであります

山腹が半分えぐり取られたように地はだを現わし、崩壊地は至るところで隆起、陥没し、当地方の特産である温州ミカン、夏ミカンの三十年生、五十年生のものが根こそぎ掘り返されて、地すべりのおそろしさをまざまざと見せつけられたのであります

私も行きました当日は、天気もよく、土砂は乾燥して、地はだにところどころ大きな亀裂を生じていたのであります

が、地質は泥岩と砂岩の互層からなっているので、これが一たび降雨ともなれば泥土と化し、流下することは必至であり、六月の雨期を目前に控え、地すべりの最先端より民家の集落まで十メートルないし二十メートル、国鉄東海道本線並びに国道一号线まで五十メートルないし六十メートルと、その魔の手はひしひしと迫りつつある実情でありまして、これが対策につまましては、ただ単に一県、一町村の問題だけではなく、国鉄東海道本線、国道一号线の途絶、あるいは東京―大阪間の電信電話のケーブルの切断も憂慮され、わが国重要地域の産業活動を中断するといふ重大性を持つていのであります

として、関係各省並びに国鉄当局が一体となり、早急な総合的恒久対策を樹立するとともに、あわせてとりあえず危険な土砂の排除という応急措置をも至急に実施する必要があることを痛感いたしました次第であります

以上で実情報告を終わります、最後に地元の要望事項について簡単に申し述べます

第一は、地すべり防止応急措置費の全面的国庫補助と、関係各省一体としての総合的かつ抜本的な恒久対策をすみやかに講ぜられたい

第二は、国道一号线及び国鉄東海道本線の交通途絶等非常事態に備え、万

全の体制を確立されたい。

第三は、迂回線については、富士川町―芝川町―小島村―興津町と經由する二級国道を目下県において整備中であるが、未改良地区が多く、長期迂回路としての利用には相当の整備を要するので、強力なる援助措置を講ぜられたい。

第四は、国土保全上、抜本的対策を必要とする特異な地点につき、地すべり対策について国庫負担率の引き上げ等の特別措置を講ぜられたい。

第五は、被災地における災害対策の支出は約一千万円くらいが予想されるので、この財政措置について特別の考慮を払われたい。

このほか二、三ありましたが、ここでは一応省略することといたします。

特に、建設省関係について感じたことを一、二申し上げますと、さきに申し述べましたように、とりあえず危険な土砂を排除する必要があるが、聞くところによると、土捨て場としては十五キロ離れた富士川沿岸が考えられておりありますが、トラック輸送による一般交通に支障を来たさざるよう格別の考慮を払う必要のあること。そのほか、知事の勧告により危険区域の家屋を移転する場合、現行法では金融公庫の融資のみであります。別途援助の道を講ずる必要があるのではないかと申すのであります。この際、当局に対する希望等を申し添えまして、私の報告を終わります。(拍手)

○加藤委員長 次に、防災建築街区造成法案及び公共施設の整備に關連する市街地の改造に關する法律案の両案を

一括議題として、審査を進めます。

質疑の通告がありますので、これを許します。

岡本隆一君。

○岡本(隆)委員 まず、公共施設の整備に關連する市街地の改造に關する法律案についてお尋ねしたいと思ひます。この法案は、従来都市計画に用いられておりました区画整理法に比べて、一段の進歩をしたものでございまして、原則的には私はこの法案に賛成でございますけれども、この法律を運営していくのについては、非常にたぐさんの問題点があると思ひますので、それらの点についてお尋ねをしたいと思ひます。

まず第一に、この法律を作られた精神というものがどこにあるか。区画整理法が、平面的な土地の譲り合ひをいふ方針であつたのに対して、これは立体的に土地の交換をやつて、そこに居住している人々を、一応はその現地に収容していくといふふうな形をとつておるのでございします。しかし、この法律を運営していくのには、非常に莫大な経費が必要だと思ひます。

従つて、この莫大な経費は、今後相当な公共資本の投入というのを考えなければ、この法律は運営できないと思ひます。だから、これは私の憶測かもしれませんが、一説には、これはオリンピック道路を作るための法律なんだといふことが言われておるので、今急場のがれにこいうふうなものを出してきた。一応この法律の運営の対象をオリンピック道路に置いておるのか、ある首都高速道路に置いておるのか、ある

いはこれからの市街地におけるところの公共用地の取得にはこの法律を適用していくのか、一体どちらなのか。これは重大な問題であると思ひます。ただ便宜的に、オリンピック道路のたみだけにこの法律を作つていふといふふうなことだと、またいろいろ問題もあると思ひます。一体、市街地の公共用地をこれから作つていくのには、都市改造をいふもあわせてやつていくのだといふ基本的な方針を今後とられるのか。基本的な方針としては、これから後にも区画整理法に基づいてやつていくのだ、そして区画整理法でどうにもくうにもならないところだけ、この法律を適用するのだ、こいう方針なのか。建設省の基本的な考え方をまず承りたいと思ひます。

○中村国務大臣 この法律は、第三条にも明記しておりますように、建造物の高度地区あるいは防火地区、準防火地区といふような前提に当てはまりません。事業につきましても、東京のみならず、もちろん大阪その他の都市におきましても、適用することが、諸般の情勢から見て適當であると思はれるところには、適用して参りたいと思ひます。従ひまして、事業主体である超業者としましては、ときに国である場合もありまして、東京都である場合、あるいはその他の市等である場合もあるわけでございします。同時に、今御指摘のように、単に公共用地を取得するといふだけよりは、事業費がよけいかかるではないか、こいう点につきましても、なるほどその通りであると思ひます。ただ、事業費の面だけでなしに、この法律を適用せねばならないような場所は、その公共用

地を取得することによりまして、その被対象者になりました人たちの生活再建といふことは、まことに容易でない問題になつて参る重要な關係でございします。この法律におきましては、その公共用地の取得の対象になりまする被対象者の方々の生活再建ともあわせて目的を果たせるような方向にいたして参りたい。かような趣旨で、若干費用のよけいかかることはやむを得ないと思ひます。

同時に、この法律の精神をいたしますところは、公共用地の取得をいたします該当地域の土地あるいは建物の現金補償を、この市街地改造によりまして造成されました現物によつて給付することを中心を置いておりますので、従つて、現金補償の方の金額が市街地改造の建設資金に回つていくといふことになりまして、若干この経費の増高はやむを得ないと思ひますが、まるまる非常な負担がふえるといふものでもありません。また、そのうすることによつて市街地全体としての形態も非常に整備されて参りますので、事業主体としてはある程度の経費の増高はやむを得ないという立場に立ちまして、このような法律によつて公共事業もなめらかに進みますし、また同時に、その対象になつた方々が行き場所がなくなつて、生活再建に困難をするようなことなしにその目的が達せられ、あわせて市街地の状態が整備されまして、防災的な目的も果たし、また美観的な目的も果たすといふような、いろいろな多角な目的を含んだ立法でございします。

従つて、東京のオリンピック関連道路のことときは、もちろん法律の該當性が非常に多いわけにございしますが、その他の地区におきましても、第三条に掲げておられますような基本に該當しますところについては、この法律が制定されましたら、できるだけ適用をいたしまして、円満な公共事業の遂行をはかるようにして参りたい、かように考へておる次第でございします。

○岡本(隆)委員 第三条のような条項を備へた土地は、相当広範囲にあると思ひます。普通一般の概念で市街地といわれる場所は、ほとんどこの第三条の三つの項目を備へておる、こいうふうなここの法案を讀みまして理解しておるのでございします。

これは計画局長にお尋ねいたしますけれども、私の考へは間違つておりませんか。

○關盛政府委員 お尋ねのように、第三条が市街地改造事業を行なう区域の要件になつておまして、この一号から六号までのいずれの条件をも具備しなければならぬわけにございします。特に、今の御質問と、先ほどのお尋ねとに關連いたしまして、土地区画整理法との關係がございしましたが、この第三条の六号におきましては、建築物がそのような市街地改造を予定される区域内に密着しておまして、「土地の区画及び形質の変更のみによつては、いゝわゆる土地区画整理の手法によりましては、一そう過小な宅地が招来をする。その結果として土地の合理的な利用が困難である」といふような事柄も、この区画整理法の実施可能な区域との違ひの要件にならうと思つております。

問題は、第三条で実施いたしますのは、政令で定めまします重要な道路、広

場、そういう公共施設に関する都市計画の決定があることになる場所でございます。従って、この重要な道路と予定されておりますのは、幅員二十メートル以上の街路の計画決定があるところでございますから、幹線街路に従ってこのような条件を同時に具備いたしておられるのは、かなりの部分について存在することはお尋ねの通りでございます。

○岡本(隆)委員 ちょうど私が次にお尋ねしたいと思っておりますことをお答え願いましたが、この第三条の六項目のうちで、一番いろいろ解釈ができるのは第六号です。密集区域というのが、どの程度であるか。その次の、「土地の区画及び形質の変更のみによつては合理的利用の増進がはかれない。この二つの解釈のしようです。他の号は大体きちんとすぐ理解できますが、この第六号だけがどのようにでも解釈できると思われる項目なんでございます。この第六号を、もう少し具体的に御説明を願いたい。

○關盛政府委員 ただいまのお尋ねの第三条第六号の内容は、土地区画整理法に精通しておられます岡本先生には十分御承知と思いますが、要するに土地区画整理は、宅地の利用増進と公共施設の整備の両方によって土地の利用増進を高めるわけでございます。原則的には、そのような公共施設を造成し、また区画の整理をいたして宅地の利用増進をはかりますためには、減歩によって公共施設等が相当造成をせられる形になるわけでございます。ここに書いてある意味は、先ほども申しましたように、建築物が密集しておる——密集の意味は、常識的に密集で

ございますが、区画整理法の施行令におきましても、いわゆる過小宅地というものを生じないようにするということが区画整理の精神でございます。従って、密集しておりますところへこのような重要な幹線、あるいは幹線の整備に伴って区画街路でありますとか、そういったいわゆる都市計画を實施いたしますと、一そうに過小宅地が生ずる。そのために土地の合理的利用が増進できないというところに結局帰着するわけでございます。

問題は、土地区画整理法でも立体換地があるじゃないか、ということにもなるかと思ひます。しかし、あの立体換地は、従前の土地借地権を施行者がいわゆる処分をする権能を持つておる場合のみ、従前の権利者の部分の上にさらに立体的に積み上げることができ、そのわけでありまして、今回の市街地改造法の手法によらなければ、従前の権利者のほかに、立体換地といひますか、立体的な保留床を追加することはできませんので、従来の土地区画整理法は立体換地の場合におきましては、権限を有し、場合は関係の権利者との協議によつて初めて立体的に乗りかかると、こういう形になりますので、その点からの制約もあるわけでございまして、従つて、そういう意味を含めまして、「土地の区画及び形質の変更のみによつては、当該区域内の土地の合理的利用の増進を図ることが困難である」ということで、これは具体的に場所につきましても、これは具体的な場所につきましても、前回は申し上げましたように、個所的にはいわゆる大阪の駅前と称する、ほんとうの駅前広場ではございませんが、あの駅前を面した

た問題がありますような地帯、あるいは地帯はまさしくこういうような条件に該当するということに考へておるわけでございます。

○岡本(隆)委員 私は「密集」という字が問題になつてくると思うのです。区画整理法という法律は、なるほど、公共用地を作る、道路を作る、そのために、道路に面した側の家は直接被害を受けるわけです。その裏側になつたところは、直接は道路にかららないのです。ところが、道路を作るために譲り合はして下さい、そうして余つた土地を作つて公共用地を作つて下さい、こういう考へ方に立つておるわけでありまして、いわば区画整理を受ける、直接道路に面する裏側の土地、家屋の所有者は、自分の家は多少移動しなければならぬ。引き合ひをするとか、いろいろ移動しなければならぬ。おまけに面積は減る、減歩になる。同時に、空地といへども、それぞれの形において整地をされております。庭を作るとか、花壇を作るとか、いろいろな形においてすでにおさまつておるのです。それをまた、いろいろにやり返さなければならぬ。生活の形が變つてくるのです。暮らしたの形が變つてくる。そういうような犠牲を払わなければならない。しかも、表通りに面したところは地価の高騰があるのになつた。しかしながら、少し離れた裏の方になると、一向利益がなくて、しかも、減歩と同時に、いろいろ生活上の不便を忍ばなければならぬといううなことで、区画整理については、適用しようと思ふと相当な不満が出てくるのです。反対が起つてくるので

ここへ、公共用地の市街地改造というふうな取得の方法が出て参りますと、そんないいのが出てくるならば環境がうんとよくなる、そんなに環境がよくなるならば、おれたちは区画整理はお断りだ、こつちでやつていただきます。これは当然そうなりますよ。そういうふうになつてくる場合に、また、要望というものが当然出てきたりして、同時に、その要望にこたへることが一つの都市改造の大きな目的であつて、高いところに立つて見れば、公共用地の取得の方法というものは、むしろ市街地改造でやつていくような形でどんどんやつていくことこそ、本筋であると思ふのです。

ただ問題は、それに対するところの経費の問題だけにかかわつてくると思ふのです。だから私は、将来のねらいとしておられるところは、もちろん首都高速道路だと思ふのですが、さしあたりこれらの方針としては、だんだんそういう方向へ進んでいく。これから市街地におけるところの公共用地といふものは、もう区画整理法によるというよりも、むしろできる限りは市街地改造法によつていくんだ、こういう方針でおられるのか。あるいは第三条に該当しても、その中で特別のことだけを選擇的に、特殊のものとして市街地改造法によるというお考へ方なのか。それを私は先ほどから大臣にお伺ひしているのですが、もう一度大臣から、その辺についての今後の基本的な方針といふものをお聞かせ願ひたいと思ひます。

○中村國務大臣 この法律には、ごらんないただきますように、非常に実施上権利者との関係について複雑な規定がたくさんございます。しかし、實質的には、できるだけこの条件に該当するような場所、しかも、その周辺の居住者が、この法律の適用でやつてもらうことに賛成であるという意見の一致を見たところから実施しませんでした。土地所有者があり、地上権者があり、建物所有者があり、借家権者があるというふうなものを、この法律に規定のみによつてさばくということには非常な困難性があると思ひます。できるだけ可能なところから実施をいたしまして、そして大いに実績をあげて参りたい。各地区とも、あの市街地改造法の適用で公共用地を造成し、市街を改造してもらいたいという要望の強いところから、順次必要とにらみ合はして実施していくということに相なつていくと思ふのであります。

ただいまお話のように、将来、土地区画整理をやりますよりは、本法の適用によつて事業を実施してもらう方が都合がいいという要望のあるところでも、しかも、この条件に該当いたしまつたものについては、次第に全面的に実施をするようにし、これによって円滑に公共用地の取得と市街地の改造をして参るようになつてほしい。それには、多少起業者になります事業主体の出費がふえる場合も当然考へられますけれども、それらはもう覚悟の上で、できるだけこの法律の適用をして参りたい、かように考へておる次第でございます。

○岡本(隆)委員 そうしますと、ことしのさしあたりの対象はどこに置いていられるのか。そして、事業量は大体

どれくらいのところを施行されるのか。計画局長から答え願いたいと思います。

○關盛政府委員 昭和三十六年度におきましては、東京の二地区について事業計画を持っており。それから、大阪市におきましては一地区、先ほど申し上げました大阪駅前近接いたしました、それに面する部分の区域でございます。

東京の二地区と申しますのは、放射四号線、いわゆる二級国道でありまして、東京―沼津線といいますが、三軒茶屋、青山を通りまして三宅坂に来て、あの道路であります。あの道路に面する地区におきまして、東京都の方でも調査をいたしておりますが、二カ所予定いたしております。

なお、実施上の調査を予定いたしておりますのが、名古屋市はか三市を入れまして六地区を予定いたしております。

予算におきましては、この事業の整備に必要な公共施設の予算は、街路事業では補助金から予定いたしておりますので、三十六年度におきましては八億四千六百万円というものを予定いたしております。なお、工事の進捗に伴いましてこの事業が中高層の建築にかかるとなると、また、つなぎ資金といまして地方債に待つべきものもございますので、中高層及び地方債の資金も準備をいたしておるような状態でございます。

○岡本(隆)委員 今年の八億四千六百万円の費用でもって三地区を施行されるということですが、面積はどのくらいになりますか。

○關盛政府委員 ただいま申しました

計画の地区面積は、三地区につきまして十七万五千平方メートルということに、概算計画内容を予定いたしております。

○岡本(隆)委員 そりすると、坪に直しますと五万坪ほどですね。

○關盛政府委員 そうです。

○岡本(隆)委員 それを道路の長さに直しますと、どのくらいの道路がそれによって作られますか。

○關盛政府委員 全体計画といたしまして、ただいま申しました道路の延長は三千五百メートルということになるわけでございます。

○岡本(隆)委員 今、われわれのところに幾多の陳情書が参っております。その陳情書のほとんどは、道路用地の取得についての不満を並べたものであります。公共用地の取得は、これがなくては土地の生命は細るばかりであります。しかしながら、その敷地にとられる人の側に立てば、これは生活上の非常に大きな問題でありますから、従って、實際上公共事業をやっていくについては、用地問題が一番重要な問題になってくる。だから、用地の取得というものに非常に合理的な方法を用い、また実施していかねば、事業は円滑に進まないと思ふのであります。三千五百メートルの道路を作るのに、ここの市街地改造の予算すべてを使うということでありまして、東京都の道路の整備というのも、前途がなかなか困難なように思われるのであります。

この間からも絶えず新聞に問題にされておりますが、現在の東京の交通難というものは、これは自動車交通の面と、それから輸送機関の交通の面と、

二つあると思いますが、これを一体政府としては、いつどのようにして解決していくのか、具体的な見通しを持っておられるのか。ただ、もうどうにもならないから、これをちよつと広げよう、どうにもならないから、こうして、こうというふうな、いつも、にっちもさっちもいなくなつてから、それをつづくる仕事に一生懸命というふうに見えろ、今の公共事業の形であると思ふのであります。これをやはり基本的な、こうすればこういう問題は解決するのだ、というふうな考え方を、もうここで打ち出すべきである。私は思ふのであります。そういう点については、まだ、どうも頭が痛くて、というふうな段階なのかどうか。建設大臣から、その辺についての構想があれば、一つお出しを願いたいと思ふのであります。

○中村國務大臣 御承知の通り、重要な都市につきましては、かなり広範にわたりまして都市計画決定ができておりました。道路計画等も相当にあるわけでございますが、従来この用地取得等が非常に困難なために、また国及び地方公共団体の財政の事情等もありまして、遅々として進まないというのが現状でございます。もし計画通りにすべての事業が進捗して、でさう上がつておつたとするならば、今日のような主要都市の混雑は来ないと思ふのであります。これが非常におくれているのであります。これは非常に遺憾でございます。国家及び地方公共団体の財政事情もだんだんよくなりまして段階におきまして、このような新規の立法も試みて、活発にこれらを実行して隘路の打開をして参りたい。

なお、そのほかに、東京、大阪等の、特殊の過度の人口集中を来たして、麻痺状態にあります地帯につきましては、近時、各責任を背負つております地方公共団体に對して、主要地点の立体交差あるいは踏み切りの問題等につきまして、具体的に緊急に進めるべき箇所及び事業方法等について調査を進められておられます。これらの法で上がるのと相待ちまして、この法は、ただいま申し上げました当面の箇所のみならず、そういうような立体交差のために必要な十字路の拡幅等、大いに適用いたしまして、それらの企圖がなめらかに実現に移せまうように進めて参りたいと思つておるようなわけでございます。

○岡本(隆)委員 首都高速度であります。が、「首都高速度」という雑誌が公園の方から送られて参つております。それを見ましても、昭和四十年には一、四、五号線は飽和になる。昭和五十年になれば、首都高速度ができて、全線が飽和状態になる。ということは、もう昭和五十年には、首都高速度を作つても、それがまた再び麻痺状態になつて、どうにもならなくなるといふことを、もうすでに、建設している人が予想しているわけです。

いかなければならないと思ふのであります。が、そういう点について、あるいは大臣では、何といひますか、あまりこまかい問題で御無理でしたら、計画局長からでもお答え願えたらけっこうであります。

○關盛政府委員 ただいまの御質問は、最近の当面する東京を中心とした区域の都市内交通の、今後の自動車台数の増加からくる一つの推移を見通したお話がございましたので、また首都のあり方といたしまして、非常に重要な問題でございます。現在の首都高速度道路の計画につきましても、言及されたわけでございます。が、この計画は、設立いたしました公園が、現在実施いたしております。その基本計画として作り出した当時は、山手線、いわば山手線の省線、あの付近から都心の中が非常に満ちた交通状況になる、という見通しのもとに立てたわけでございます。今お話のように、だんだんとその交通激化の区域が、環状山手線から、都市計画の道路で申しますと、環状六号線、さらに広くなつて環状七号線、こういつたような区域にまで、幹線の放射線との間におきまして交差する部分の区域にその混雑の状況が伸びてきております。これは一面におきまして、都市の集団、つまり住宅地のために鉄道沿線沿いに住宅地が、いわゆるベッド・タウンという形でできてきたこと、これは最近の交通激化対策として、ことに各方面から指摘されておられるところでありまして、そういうふうな結果が、通都市の横広がり膨張の結果が、通勤、つまり職場と家庭との間における

通勤の關係から生ずる一つの時局的な問題でございます。

そこで、これを都市の機能から申しますと、何といたしましても、現在の既定の自動車専用道路というものは、五カ年計画で既定計画は完遂するとともに、さらにこれを激化する地域の範囲がふえて参りましたので、さらに延長しなければならぬ。こういう問題も、当面の問題としてはあるわけでございませう。これを検討いたしておりますが、しかし、根本的には、都市の商業なりあるいはすべての中心というものを、一カ所じゃなくて、都市の周辺に、やはり副都心という形で分散しなければならぬというのが、東京都市計画では新宿副都心という一つの構想であるわけであります。

これはしかし、ただ都市の中だけの処理でありまして、もっと大きくは、戦後にできましたところのベッド・タウン化した町の形態、住宅集団の形態を、そういうことではなく、いわゆる職場と住宅というものが結びついた形のものにこれからは作っていくかなければならぬ。これがわれわれの今日の宿題になつておるわけでございます。いわゆる従来の都市の行政区域にとらわれないで、広域的な観点から、もっと首都圏構想の内容に實質を与えた、いわゆる大都市問題の処理、こういう形としてもこれを検討していくべきじゃないかというふうに考えられるのでございませう。

しかし、一面におきまして、従来の都心部には、土地の關係から見ましても、また住宅環境施設の整備の状況から見ましても、かなりの公共投資が行なわれておるわけでございまして、こ

の区域内におけるいわゆる土地の高度利用、全体としての内部の高度利用、これは今後の土地利用といたしまして、道路施設の整備の方向といたしまして、再開発を行なうべきである。しかし、それはもっと先に突っ込んだ構想と並行して行なうべきものであらう、ということで、目下検討しておるの現在の状況でございます。

○岡本(慶)委員　そこで、職場と住居とを結びつけるようにしていかなければならぬ。ところが、現在の傾向は、職場は都心部に集まって、住居はほとんど周囲へ広がっていくというのが現状ですね。だから、これは職場と住居と結びつけていくというのは、どうしても都市の市街地の再開発が必要で、市街地の再開発をやりま

合に、今のように環状の幹線道路、自動車道路だけをどんどん作っていくというふうなことだけでは、なかなか市街地の再開発というものはできないと思うのです。高速道路はもうある程度必要でしょう。それと一緒に、現在あるところの道路というものを、ほとんど広げて、それをもって土地の立体的な利用というものを、ほとんど考えていく。だから、市街地改造のこの法律は、ただ単に公共用地を取得するためには必要だという考えからでなしに、今度は、市街地の再開発をやるのにはどうしても土地改造をやらなければならぬのだ。だから、その結果道路がどんどんできていく。逆に、市街地改造というものを公共用地を得るためにやっていくのだという考え方をさか立

と、ここまで進まなければ、今、關盛局長のおっしゃった住宅と職場とを結びつけるということは、実質的に不可能だと思ふのです。そういう意味においては、そこまで踏み切つてやっていく必要があるのか。ただ、口先だけで、結びつけなければ解決しないと言われても、口先だけではそれはできません。都市の改造の考え方というものは、市街地改造というものを、そこまで推し広めていきたいという気持を——現在ももちろん財政的ないろいろな条件で無理であることはわかっていますが——

そこまでやっていくかという考え方を、この法案を作るにあたって心の中に持つておられるのかどうか。その辺を一つ伺いたいと思ひます。

○關盛政府委員　ただいまお尋ねの点は、非常に重要な問題でございます。実はこの市街地改造法は、お話のように、公共施設の整備に關連する市街地改造となつております。この法案を準備いたしますときに、いろいろな角度から検討をいたしましたのでございませう。われわれも都市計画という、いわゆる広い総合的な計画を実施するための基本法を作つておるわけでございませう。で、ただいま先生御指摘のような観点につきましても、検討いたしましたわけでございませう。一等最初にこの法律案の御説明を申し上げましたときに、この法律は公共施設の付近地における土地も取用する手法で、いわゆる市街地改造を行なうというところでございませう。この根拠は都市計画法の第十六条の第二項の規定に求めておるわけでございませう。いわゆる公共施設というものの整備の緊要性、それに見合ったその付近地の宅地の建築敷地としての造

成、そのためにこの公益というものと私権の調整が土地取用という可能論の中に乗つてくるのが、今の法律の限界であるのでございませう。従いまして、本来的な、今お話の出ましたような考え方、またそういう手法、それにつきましても、これはわれわれの一つの念願でございまして、その市街地再開発の入つていき方、入り口の問題でございませう。入り口といたしましては、ただいま申しましたように、現在の法制の建前から、またわが國の現状から見まして、公共施設の整備に關連いたしまして、その公共施設の付近地となるいわゆる建築敷地の造成、そのことによつてまた市街地の改造事業を行なうことができ、道路と見合つた都市計画としての高度利用ができる。こういうところが今日の法制論の限界になつたわけでございませう。従いまして、別途住宅局の方から御説明がおりますところの、道路はできておる、それに見合つたいわゆる街路を造成する、それというものは、若干この法律内容として手法が違つておりますけれども、公共団体が管轄する場合におきましては、この市街地改造法を適用いたしまして、道路の整備されたその面する地域における街路造成事業というものを行なう、こういうことで目下これの實施をいたしたい。しかしながら、それにとどまることなく、われわれといたしましては、ただいまお尋ねの方向に従ひまして今後検討をしていきたいと考えておる次第でございませう。

○加藤委員長　中島君より關連して質疑の申し出があります。これを許します。中島君。

○中島(慶)委員　今、岡本委員から大きな構想の質問がありましたので、それに關連して大臣にお伺いしたいと思ひます。

その前に、この市街地改造法案、これは現在の時代においてはこういうような行き方がいい、こういうふうなわれわれ考えております。しかし、この雑則の中でのいろいろな基本法を非常に規制をしておるわけなんです。これがこの市街地改造法案の非常に著しい特徴だ、こういうふうに考えるわけですが、そこで、大臣は法律關係の御出身者なのですが、こういうような法案でもって基本法を、たとえば訴訟法であるとか、行政訴訟法であるとか、今私

は、ここへ来てから二つ見ただけでは、大きく規制するということ、立法の精神から考えてどういふふうにお考えになるか、その点を一つお伺いしたいと思ひます。

○中村(國)大臣　こまかい点は、立案に当たりました事務当局からお答えをすることが適當だと思ひますが、附則等におきまして他の既存法律との調整をはかつております。これは主として調整が目的でありまして、また、あるいはほかの法律を極度に制限するといふ意味はございませぬので、むしろほかの既存法律を所要の部分に準用していかうというのが建前でございませう。調整個所等のこまかい点につきましては、立法に關与いたしました事務当局にお答えをさせますが、主としてこれは法制局あるいは法務省の民事局等と立案に際して十分協議をいたしまして、他の法令との關連をなめらかにするために整理したものと私は考えております。



数字になるわけです。従って、私どもの構想では、いかなる都市計画事業をやっても、あるいは高速度道路事業をやっても、東京というものは動脈硬化の状態になることはわかりきっております。こういうように考えておるわけです。そうしましたら、このごろたまたま新聞を見ると、首都圏整備委員会におきまして、東京都の学校を東京の郊外のグリーン・ベルト地帯に移したら七十万くらいの人口が減るのじゃないか、というようなことも出ており、また、それに対する大臣談話も出ておったわけです。

そこで、こういうような事業を、先ほど計画局長からの説明もありました、私どもも賛成だし、やらなければならぬと思えますけれども、こういうような事業だけで、東京都の今後ふえる人口をこのままほうっておいて解決できる問題じゃないと思うのです。そういうことについて根本的な御研究か、あるいは話し合いでもしたことがあるか。それから、大臣のお考えはどうか。根本的問題は、行き詰まってしまうからこうしようということでは、どうにもならぬ問題ですから、今からこういうようなことについての研究とか調査とか、こういうことが必要だと思ふのです。それらに対して、大臣のお考えを伺いたいと思うわけであります。

○中村国務大臣 実は御指摘のような状況にございますので、これを打開いたしますために、建設省の計画局あるいは首都圏整備委員会、東京都と連携をいたしまして、あらゆる申し上げていいと思いますが、知能を動員して、工夫をこらしておるような現状では

ございます。なかなか、一服で一筆に解決のするような良薬もございませんで、いろいろな手段を併用して参らなければならぬと思うのであります。

一つには、首都圏整備委員会の首都圏事業として、東京周辺に多くの衛星都市を作りまして、そこにベッド・タウンでなしに、人間と作業場、工場等を一つにした衛星都市を作っていくということ、すでにこれも十カ所内外の指定地を作りまして、着々準備を進めておりますことは御存じの通りでございます。これもイギリスのニュー・タウンなどを見ましても、完成するまでには十年くらいかかっております。また、首都圏整備事業を始めましてから年数を経りませんけれども、かなり効果を上げつつある状態でございます。今後できるだけ工場等、人口集中の要素になりましますものをそういう地帯に定着させたい。すでに御承知の通り、工場、学校等の既成市街地における施設の制限は、立法も先年できまして、その立法ができましたから、既成市街地に工場、学校等の規制条件に当ってはまったものができしたの、特にやむを得ないものが二つできることに相なりしましたので、その他はこれで抑制ができておるわけでございます。かような方法等も併用いたしまして、できるだけ衛星都市に吸引をいたしたい。

そこで、最近の人口状況を見ますと、昭和三十五年度の人口のふえ方は約十九万幾らで、従来に比較いたしまして非常に減って参りました。これは、それらが直ちにきいたということばかりではないと思ひますが、そういう

ような事業をし、世人がそういうことに関心を持ってきたということなども、大いに私は東京都の人口の集中が減りつつある一つの原因をなしていると思うのであります。これらの衛星都市の建設を大いにいたします。また、衛星都市に工場を誘致して参りますのは、できるだけ既成市街地の工場を誘致する。大工場だけではなしに、それに関連する中小企業も誘致する。そして、そういう工場が、衛星都市に行つた方が、混雑した都心におるより幸福であるという状態を築いて、都心の人口の過度集中を排除するということがまず一つ考えられます。

もう一つ、先般も住宅公団法の改正等をお願いいたしました。が、近來住宅増強ということから、周辺地区に多くの住宅用地等ができましたので、これがやはり交通難を来たしておる原動力の一つになっております。今後、はできるだけ都心の高度利用も一面考へまして、げんたき住宅等を大いに奨励し、住宅公団も住宅金融公庫もそういうことに力を入れて、どうせ昼は中央に入ってくる人間でありますから、遠くからでなしに、都心の高度利用ということも考へて、混雑の緩和をはかりたい。あわせて都市改造事業等を行ないまして、都市の改造を行ない、一面これによって公共用地を取得しまして、交通機関、道路等の整備をはかる。あるいは道路も、一帯に整備は困難でございますが、先ほど申し上げましたように、東京都を中心に、都の責任において目下都内の立体交差地点の調査を数十カ所にわたって進めております。これらを行ないまして、自動車が増勢によって台数がふえまして

も、流れをよくすることによって消化を遂げるようにいたしたいというようなことなど、いろいろと組み合わせ研究もし、また着々と進めておるような段階でございます。

私どもといたしましては、東京、及び最近東京に類似して参りました大阪、こういうような大都市の混雑の状態をあらゆる努力を払って解決をしていきたい、こう考えておるようなわけでございます。市街地改造法もその一助になるものとして、われわれはぜひ国会の議決をしていただいて、立法措置ができましたら、できるだけ活発にこの法律の運用をして参りたいと思つておるようなわけでございます。

○中島(蔵)委員 今、大臣は、東京都へ入る人口が鈍化したのじゃないかというお話でございますけれども、登録人口を見ますと、これは過去四年間の数字であります。私はこゝへ表を持ってきておりませんけれども、二十三万ないし二十五万ぐらいつつ登録人口で増加になっておまして、この四か年間に九十四、五万の登録人口の増加になっておる。それから、国勢調査によりまして、五年間に百八十六万という昼間人口の増加になっておる。そういうすると、そこに百万近いところのズレがあるわけなんです。こういうような観点から見ると、これは東京へ入る登録ができない。もう東京は一ぱいになつちやうと、東京にはいれなくて、東京の郊外へ詰めかけて、うちができたら入ろうと待ちかまえておる連中が、だんだん河床が上へ上がつていくような状態でふえておる。こういうのが現在の状態だと思ふ。

従いまして、建設省でもいろいろ苦労されて、こういう法案もこしらへたりしておりますけれども、やはり将来を見通して抜本的な対策を、今から研究機関でも作つて研究する必要があるのじゃないか。いかなる高速度道路をこしらへましても、市街地改造を行なつても、とうてい現在の増加する人口と増加する自動車とはのみ切れない。私はこういうように考えるわけで、そういう根本的な恒久的な対策を立てる機関が必要じゃないかと考えるわけであります。これに対する御答弁は要りません。

○加藤委員長 岡本隆一君。  
○岡本(隆)委員 今、中島委員のお尋ねは、御答弁は要らないということでございます。私どももそれと同じような問題についてお尋ねいたしたいと思ひます。

つい先日、四月六日の新聞でございましてけれども、首都圏整備委員会が、三十二年度から十年計画でもって出されたところの整備計画というものが、どうにもならなくなつた。東京の人口を八百二十五万に押えていくことを目標に出発したけれども、現在すでにその計画人口を上回つてしまつた。しかも、首都圏整備委員会が十年計画として考へてやつておつた事業量の割を執行できておらない。整備計画は四年半たつておるのに、でんで進んでおらない。一方、人口の方は、もうおかまいなしにどんどんふえてきてしまつて、計画人口を上回つてしまつた。こういうことを発表しております。これはもう、原子彈が暴走したやうなもので、どうにもならない。東京の町というものは、どうにもならない



ただ、高速道路でございまして、しかも、地上の道路に接続するランプ・ウェイを持った道路でなければならぬ。この二号線が都心の方に向かって走り出すために二号線が受ける交通の分担量があるわけでありまして、一級国道一号线、いわゆる五反田から参っておりますこの東海道の交通量というものが非常に大きなこと、もう一つは、その一号线に近接いたしました放射線があるわけでありまして、この交通量を受けて五反田から今の路線を通るわけでありまして、それで、自動車交通量というのから見ますと、都市内交通でございまして、非常に交通量が大きい。それから、いま一つは、地下の構造の場合におきましても、最短距離で走るといふ、自由なつまり経過地をたどるといふことは、先ほど申しました受ける放射線をおけるランプ・ウェイの関係から申しまして、なかなか制約があるわけでございます。しかも、二号線は、さらにループでもって湖池の方に接続する路線が枝線として出ておりますので、前後左右の関係から見まして、そういうふうな経過地のとり方にはおのずと制限があるわけでありまして、

被害といひますか、犠牲といひますか、そういう立ちのきを要する戸数からいひましても、非常に大きなものになる。それから、道路の側から申しまして、交通量の状態から見まして、都市内交通というものが、四車線、しかも数万台という日交通量を持つ道路でございまして、照明はもとより、自動車の排気ガス、あるいは速度の点につきましても、機能上非常に支障があるといふふうな、道路側のこともありまして、現在の計画をそのまゝ実行することについては、沿道の方々のいわゆる生活、あるいは補償、あるいは道路の構造と、なるべく一体化するような方式で職場等もできるような形でできないものかどうか、ということもあわせて目下検討しておるというのが、現在の状況でございます。

それから、二十四号線と申されましたのは、補助二十四号線のことだと思いますが、原宿の地区を通過することになる路線でございます。この路線は、現実問題といたしましてオリンピックのために作った路線ではないかという意味で、この路線を計画して実施するよりは、もっと国電寄りの、明治神宮の方寄りの道をやった方が、競技場なり何なりとの連絡が非常に都合がよいから、その方が適当じゃないかというところで、いろいろ反対の地元の御意見も出ておるわけでございます。これは実は、地元の方々がおっしゃってございまして、そういう性格の路線ではございまして、先般も中島委員からもお尋ねがございまして、お答えいたしましたのですが、東京の江東区とか墨田区とか、要するに東京を東の方

と西の方に分けてまして、この東西の交通量をこの方面でさばいておる路線というものは、放射線では放射四号と五号というのがあるわけでございます。この両線の間におきまして、補助の放射線を二本追加することによって、交通激化に対応する都市計画の都市内交通というものが、平面街路として、一応三十年先等を見込みまして充足されるわけでございます。従って、補助二十四号線というものは、目下のところは、図面上では、あたかも横に結ぶような補助線のような印象を地元の方がお持ちでございまして、これも、これはむしろそういう線ではなくて、四谷から榴田原を通りまして、外苑を通りまして、補助二十四号線というあの路線を抜けて、そして放射線につなごうとする、いわゆる放射線の補助線でございます。従って、この路線はぜひとも必要であるということでございます。まして、単にオリンピックという時期を目標として計画されたものではないのでございまして、一部、この二十四号線についての区間のうちの計画を變更いたしました部分がございました。これは、全体として變更路線の方が民地の犠牲が、原計画に比しまして二分の一になるといふこと、もう一つは、變更されたところには、現在現道がございまして、その現道を補助街路として拡幅するために都市計画決定が行なわれておった区間が、そのうち大部分でございました。ただ、今回の計画で若干、一部につきまして、初めて、この際、都市計画の道路用地として制限を受けられた方がありますので、これはまことに気の毒だと思っております。全体の路線の計画が、先

ほど御説明申しましたような、東京の幹線補助線に加えました補助の放射線でございますので、全体の計画のそのような一部として、ぜひ御理解を賜わりたい、こういうふうな考えておる次第でございます。

○岡本(隆)委員 二号線については、自然植物園というふうなのが朝日新聞なんかでも取り上げられて、問題になつておりました。私もそれがどのような広さなのか、そしてどういう状況のものなのか、一応現地を見に行きたいと思つておりますけれども、その保存との関連というふうなものをどう考えておられるのか。

それからまた、こういうふうな強い反対の出でくるのは、やはり自分たちのさしたあつての居住、あるいはその後の生活というふうな密接な問題が結びついておることが、一つにはいろいろな形の不満なり、意見として出てくるのだらうと思う。そこで、こういう問題というのは、今審議しておりますところの市街地改造法案と非常に関係がある問題だと思つております。従つて、あとの居住環境というものを現在よりも悪くいたしません、現在よりも少しでもよくする方向に持つていきたいです、というふうなことを、はつきりとした絵案でもつて示せば、住民のそういう問題への不満というふうなもの、私は緩和できると思つてございまして、こういうふうな地域に對しては、市街地改造法を適用されるお考えがあるのか、あるいは単なる区画整理だけでやつていこうとしておられるのか、その辺のところを私は伺ひたい。

○關盛政府委員 ただいまの自然植物園の關係につきましては、これはむしろ國の、文部省關係の管理する施設とこの道路との關係でございまして、これは首都公園におきまして、この経過地の場合と、道路が通りましてした場合について、植物園の管理者と御心配の点について協議を續けております。

それからさらに、二号線をめぐりまして、道路建設に伴つて用地等を取られまして、そのために店舗あるいは住宅等の方々の心配される点につきましては、必ずしもこの法律そのものを適用するにふさわしい地域柄であると、私は今のところ思つておりませんけれども、この法律にかかわらず、現実の公園の補償の一部をいたしまして、そのような精神を實際に生かしてやつていかなければいけないという中心街でございまして、その方向に沿うように検討を進めております。

○岡本(隆)委員 ほかの方もだいぶお疲れのようでございますから、きょうはこの程度にさせていただきます。また次に續行させていただきます。

○加藤委員長 次会は來たる十四日開會することとし、本日はこれにて散會いたします。

午後零時三十九分散會

昭和三十六年四月二十四日印刷

昭和三十六年四月二十五日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局