

る手続きによつて、都市計画として決定することができる。

一 工業都市として発展させることが適当な市街地開発区域内にあつて、当該市街地開発区域の開発発展の中核となるべき相当規模の区域であること。

二 前号の市街地開発区域に係る市街地開発区域整備計画が整備されていること。

三 当該区域内において建築物の敷地として利用されている土地がきつめて少ないこと。

四 建築基準法（昭和二十五年法律第二百一十号）第五十条第三項の工業専用地区内にあること。

2 建設大臣は、前項の規定による決定をしようとするときは、あらかじめ、工業立地上の観点からする通商産業大臣の意見及び鉄道等の輸送施設の配置上の観点からする運輸大臣の意見をきかなければならない。

第五条 前条第一項の都市計画は、次の各号に掲げるところに従つて決定しなければならない。

一 道路、下水道その他の施設に關して都市計画が決定されている場合においては、その都市計画に適合するように定めるところ。

二 当該区域が製造工場等の生産能率が十分に發揮されるよう適切な配置及び規模の道路、排水施設、公園又は緑地その他の施設を備えた工業団地となるように定めること。

（工業団地造成事業の施行）
第六条 工業団地造成事業は、都市

計画事業として施行する。
（施行者）

第七条 都市計画法第五条の規定は、工業団地造成事業には適用しない。

2 工業団地造成事業は、都県、都府の加入する一部事務組合（地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百八十四条第一項に規定する一部事務組合をいう。以下同じ。）又は日本住宅公団で、建設大臣に工業団地造成事業を施行することを申し出たものが施行する。

第二節 測量、調査及び土地の収用等

（測量及び調査のための土地の立入り等）

第八条 工業団地造成事業を施行しようとする者又は施行者（工業団地造成事業を施行する者をいう。以下同じ。）は、工業団地造成事業の施行の準備又は施行のため他人の占有する土地に立ち入つて測量又は調査を行ふ必要がある場合においては、その必要の限度において、他人の占有する土地に、自ら立ち入り、又はその命じた者若しくは委任した者に立ち入らせることができる。

2 前項の規定により他人の占有する土地に立ち入ろうとする者は、立ち入ろうとする日の三日前までに、その旨を土地の占有者に通知しなければならない。

3 第一項の規定により、建築物が所在し、又はかき、さく等で囲まれた他人の占有する土地に立ち入ろうとする場合においては、その

立ち入ろうとする者は、立入りの際、あらかじめ、その旨を土地の占有者に告げなければならない。

4 日出前及び日没後においては、土地の占有者の承諾があつた場合を除き、前項に規定する土地に立ち入つてはならない。

5 土地の占有者は、正当な理由がない限り、第一項の規定による立入りを拒み、又は妨げてはならない。

（障害物の伐除及び土地の試掘等）

第九条 前条第一項の規定により他人の占有する土地に立ち入つて測量又は調査を行ふ者は、その測量又は調査を行ふにあたり、やむを得ない必要があつて、障害となる植物若しくはかき、さく等（以下「障害物」という。）を伐除しようとする場合又は当該土地に試掘若しくはボーリング若しくはこれらに伴う障害物の伐除（以下「試掘等」という。）を行ふおとす場合において、当該障害物又は当該土地の所有者及び占有者の同意を得ることができないときは、当該障害物の所在地を管轄する市町村長の許可を受けて当該障害物を伐除し、又は当該土地の所在地を管轄する都県知事の許可を受けて当該土地に試掘等を行ふことができる。

この場合においては、市町村長が許可を与えようとするときは、障害物の所有者及び占有者に、都県知事が許可を与えようとするときは土地又は障害物の所有者及び占有者に、あらかじめ、意見を述べ

る機会を与えなければならない。
前項の規定により障害物を伐除しようとする者又は土地に試掘等を行ふおとす者は、伐除しようとする日又は試掘等を行ふおとす日の三日前までに、当該障害物又は当該土地若しくは障害物の所有者及び占有者に通知しなければならない。

ししようとする者又は土地に試掘等を行ふおとす者は、伐除しようとする日又は試掘等を行ふおとす日の三日前までに、当該障害物又は当該土地若しくは障害物の所有者及び占有者に通知しなければならない。

3 第一項の規定により障害物を伐除しようとする場合（土地の試掘又はボーリングに伴う障害物の伐除をしようとする場合を除く。）において、当該障害物の所有者及び占有者がその場所にいらないためその同意を得ることが困難であり、かつ、その現状を著しく損傷しないときは、工業団地造成事業を施行しようとする者若しくは施行者又はその命じた者若しくは委任した者は、前二項の規定にかかわらず、当該障害物の所在地を管轄する市町村長の許可を受けて、ただちに、当該障害物を伐除することができる。この場合においては、当該障害物を伐除した後、遅滞なく、その旨をその所有者及び占有者に通知しなければならない。

（証明書等の携帯）
第十条 第八条第一項の規定により他人の占有する土地に立ち入ろうとする者は、その身分を示す証明書を携帯しなければならない。

2 前条の規定により障害物を伐除しようとする者又は土地に試掘等を行ふおとす者は、その身分を示す証明書及び市町村長又は都県知事の許可証を携帯しなければならない。

3 前二項に規定する証明書又は許可証は、関係人の請求があつた場合において、これを提示しなければならない。
（土地の立入り等に伴う損失の補償）
第十一条 工業団地造成事業を施行しようとする者又は施行者は、第八条第一項又は第九条第一項若しくは第三項の規定による行為により他人に損失を与えた場合においては、その損失を受けた者に対して通常生ずべき損失を補償しなければならない。

2 前項の規定による損失の補償については、損失を与えた者と損失を受けた者が協議しなければなら

ない。
3 前項の規定による協議が成立しない場合においては、損失を与えた者又は損失を受けた者は、政令で定めるところにより、取用委員会に土地収用法（昭和二十六年法律第二百一十号）第九十四条第二項の規定による裁決を申請することができる。

（測量のための標識の設置）
第十二条 工業団地造成事業を施行しようとする者又は施行者は、工業団地造成事業の施行の準備又は施行に必要な測量を行ふため必要がある場合においては、建設省令で定める標識を設けることができる。

2 何人も、前項の規定により設けられた標識を設置者の承諾を得ないで移転し、若しくは除去し、又は汚損し、若しくは損壊してはならない。

（関係簿書の閲覧等）
第十三条 工業団地造成事業を施行しようとする者又は施行者は、工

業団地造成事業の施行の準備又は施行のため必要がある場合においては、工業団地造成事業を施行しようとする、又は施行する土地を管轄する登記所に対し、又はその他の官公署の長に対し、無償で必要な簿書の閲覧若しくは謄写又はその謄本若しくは抄本の交付を求めることができる。

(建築行為等の制限)

第十四条 都市計画事業として決定された工業団地造成事業を施行すべき土地の区域内において、工業団地造成事業の施行の障害となるおそれがある土地の形質の変更若しくは建築物その他の工作物の新築、改築若しくは増築を行ない、又は政令で定める移動の容易でない物件の設置若しくは堆積を行なおうとする者は、都県知事の許可を受けなければならない。

2 都県知事は、前項に規定する許可の申請があつた場合において、その許可を与えようとするときは、あらかじめ、施行者の意見をきかなければならない。

3 都県知事は、第一項に規定する許可をする場合において、工業団地造成事業の施行のため必要があると認めるときは、許可に期限その他の必要な条件を附することができ、この場合において、これらの条件は、当該許可を受けた者に不当な義務を課するものであつてはならない。

4 都県知事は、第一項の規定に違反し、又は前項の規定により附した条件に違反した者がある場合において、これらの者又はこれらの

の者から当該土地、建築物その他の工作物若しくは物件についての権利を承継した者に対して、相当の期限を定めて、工業団地造成事業の施行に対する障害を排除するため必要な限度において、当該土地の原状回復又は当該建築物その他の工作物若しくは物件の移転若しくは除却を命ずることができる。

5 都県知事は、前項の規定により土地の原状回復又は建築物その他の工作物若しくは物件の移転若しくは除却を命じようとするときは、あらかじめ、その原状回復又は移転若しくは除却を命ずべき者について聴聞を行なわなければならない。ただし、これらの者が正当な理由がなくて聴聞に応じないときは、この限りでない。

6 第四項の規定により土地の原状回復又は建築物その他の工作物若しくは物件の移転若しくは除却を命じようとする場合において、過失がなくその原状回復又は移転若しくは除却を命ずべき者を確知することができないときは、都県知事は、これらの者の負担において、その措置を自ら行ない、又はその命じた者若しくは委任した者にこれを行なわせることができる。この場合においては、相当の期限を定めて、これを原状回復し、又は移転し、若しくは除却すべき旨及びその期限までに原状回復し、又は移転し、若しくは除却しないときは、都県知事又はその命じた者若しくは委任した者が、原状回復し、又は移転し、若しくは

は除却する旨を公告しなければならない。

7 前項の規定により土地を原状回復し、又は建築物その他の工作物若しくは物件を移転し、若しくは除却しようとする者は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人の請求があつた場合においては、これを提示しなければならない。

(工業団地造成事業のための土地等の収用)

第十五条 施行者は、工業団地造成事業の施行のため必要がある場合においては、工業団地造成事業を施行すべき土地の区域内の土地又はその土地にある土地収用法第五條第一項各号に掲げる権利を収用することができる。

2 前項の規定により土地又は権利が収用される場合において、権原により当該土地又は当該権利の目的である土地に建築物その他の土地に定着する工作物を所有する者は、その工作物の収用を請求することができる。

(材料置場等の施設の設置のための土地等の使用)

第十六条 施行者は、工業団地造成事業の施行のため欠くことのできない材料置場等の施設を設置するため必要な土地又はこれに関する所有権以外の権利を使用することができ、

(土地収用法の適用等)

第十七条 第十五条第一項の規定による収用又は前条の規定による使用に關しては、この法律に特別の規定がある場合のほか、土地収用法の規定を適用する。

2 都市計画法第十九条及び第二十条の規定は、第十五条第一項の規定による収用又は前条の規定による使用について準用する。

3 土地収用法第八十七条の規定は、第十五条第二項の規定による収用の請求について準用する。

第三節 造成敷地等の処分及び管理等

(造成敷地等の処分管理計画)

第十八条 工業団地造成事業が都市計画事業として決定されたときは、施行者である都県、都県の加入する一部事務組合又は日本住宅公団は、遅滞なく、首都圏整備委員会規則（以下「委員会規則」という。）で定めるところにより、造成敷地等の処分及び管理に關する計画（以下「造成敷地等処分管理計画」という。）を定め、首都圏整備委員会にこれを提出しなければならない。

2 施行者である都県、都県の加入する一部事務組合又は日本住宅公団は、造成敷地等処分管理計画を定めようとするときは、あらかじめ、他の者が管理すべき施設又はその敷地に係る事項について、その管理すべき者に協議しなければならない。

3 首都圏整備委員会は、第一項の規定により造成敷地等処分管理計画の提出を受けた場合においては、関係行政機関の長の意見をきき、この法律及び当該市街地開発区域に係る市街地開発区域整備計画の趣旨に照らして必要があると認めるときは、当該造成敷地等処分管理計画の変更を求めることができる。

4 前三項の規定は、施行者である、又は施行者であつた都県、都県の加入する一部事務組合又は日本住宅公団（以下「都県等」と総称する。）が造成敷地等処分管理計画を変更する場合に準用する。

(工事の完了の公告)

第十九条 施行者は、製造工場等の敷地の造成に關する工事が完了したときは、遅滞なく、その旨を公告しなければならない。

(造成敷地等の処分及び管理)

第二十条 都県等は、造成敷地等をこの法律及び造成敷地等処分管理計画に従つて処分し、又は管理しなければならない。

2 都県等（日本住宅公団を除く。以下この項において同じ。）がこの法律の規定により行なう造成工場敷地の処分については、都県等の財産の処分に関する法令の規定は、適用しない。

(造成工場敷地の譲受人の公募)

第二十一条 都県等は、造成工場敷地について、委員会規則で定めるところにより、その譲受人を公募しなければならない。

(造成工場敷地の譲受人の資格)

第二十二条 造成工場敷地の譲受人は、少なくとも、次の各号に掲げる条件を備えた者でなければならない。

一 当該造成工場敷地において自ら製造工場等を経営しようとする者であること。

二 製造工場等の建設及び経営に

は都県知事の許可を受けずに
土地に試掘等を行なつた者

三 第十四条第四項の規定による
命令に違反して、土地の原状回
復をせず、又は建築物その他の
工作物若しくは物件を移転し、
若しくは除却しなかつた者

四 第二十四条第一項の規定に違
反して、計画の承認を受けた手
続をせず、又は承認を受けた計
画に従つて製造工場等を建設し
なかつた者

五 第二十五条第一項の規定に違
反して、同項に掲げる権利の設
定又は移転につき承認を受けな
い、造成工場敷地を権利者に
引き渡した者

六 第二十五条第二項の規定によ
り附した条件に違反した者

第三十八条 第十二条第二項又は第
二十六条第四項の規定に違反して、
第十二条第一項又は第二十六条第
三項の規定による標識を移転し、
除却し、汚損し、又は損壊した者
は、三万円以下の罰金に処する。

第三十九条 法人の代表者又は法人
若しくは人の代理人、使用人その
他の従業者が、その法人又は人の
業務又は財産に関し、第三十六条
又は第三十七条の違反行為をした
ときは、行為者を罰するほか、そ
の法人又は人に対して各本条の罰
金刑を科する。

附則

1 (施行期日)
この法律は、公布の日から施行
する。ただし、改正後の第三十条
の規定は、行政不服審査法の施行
の日から適用する。

2 (都市計画法の一部改正)
都市計画法の一部を次のように
改正する。

第十一条ノ二中「土地区画整理
事業の下に」、第十三条ノ工業団
地造成事業」を加える。

第十三条から第十五条までを次
のように改める。

第十三条 都市計画区域内ニ於ケ
ル工業都市トシテ發展セシムル
コトヲ適當トスル首都圏整備法
第二十五条ノ市街地開発区域
内ノ土地ニ付テハ其ノ市街地開
発区域ノ開発發展ヲ図ル為首都
圏市街地開発区域整備法ノ定ム
ル所ニ依リ工業団地造成事業ヲ
施行スルコトヲ得

第十四条及第十五条 削除
(租税特別措置法の一部改正)
租税特別措置法(昭和三十三年
法律第二十六号)の一部を次のよ
うに改正する。

第三十一条第一項第一号中「水
防法」を「首都圏市街地開発区域
整備法(昭和三十三年法律第九十八
号、水防法)」に改める。

第三十八条の三第一項第一号中
「買い取られた場合」の下に「第三
十一条第一項第二号又は第三十二
条第一項第一号の規定の適用があ
る場合を除く。」を加える。

附則

4 (建設省設置法の一部改正)
建設省設置法(昭和二十三年法

律第一百十三号)の一部を次のよう
に改正する。

第三条第五号の九の次に次の一
号を加える。

五の十 首都圏市街地開発区域
整備法(昭和三十三年法律第
九十八号)による工業団地造
成事業に関する事務を管理す
ること。

理由

既成市街地への産業及び人口の集
中傾向の緩和並びに首都圏の地域内
の産業及び人口の適正な配置を図
り、もつて首都圏の建設とその秩序
ある発展に資するため、工業都市と
して發展させることを適當とする市
街地開発区域内の一定の地域につい
て工業団地造成事業を施行すること
により、市街地開発区域の開発を促
進する必要がある。これが、この法
律案を提出する理由である。

○中村国務大臣 たいだいま議題になり
ました首都圏市街地開発区域整備法
の一部を改正する法律案につきまして、
提案の理由及びその要旨を御説明申し
上げます。

首都への産業と人口の過度集中を防
止し、首都の機能を十分に發揮せしめ
るよう諸般の施策を強力に講じますこ
とは、現下喫緊の要務であることは申
すまでもないところであります。この
ため、人口増加の原因となる施設の
増設の制限措置をさらに強化すること
とし、さきに御説明申し上げましたよ
うに、本国会に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の改
正案を提出いたしましたのであります。

首都の過大都市化を防止し、首都圏
の秩序ある發展をはかりますために
は、一方ではこのような制限措置を強
化する反面におきまして、他方、これ
を受け入れる市街地開発区域すなわち
工業衛星都市の育成發展につきま
し、積極的な施策を講じる必要がある
のであります。

このため、首都圏市街地開発区域整
備法に基づきまして、現在までです
に十六地区において工業衛星都市の建設
に着手し、これらの地区においては、
都県の加入する一部事務組合または日
本住宅公団等において工業団地の造成
を実施いたしている現状であります。

この市街地開発区域の育成發展は、
工業団地の造成が適正にかつ円滑に進
むかいかにかかっているものでありま
すが、現行の市街地開発区域整備法に
おきましては、工業団地の造成に関す
る規定が不十分でありますので、これ
が団地造成につきまして、適正かつ円
滑な実施を確保いたしますための規定
を設け、市街地開発区域の育成發展を
強力に推進する必要があるものであり
ます。これがこの法律案を提案する理由
であります。次に、その要旨を申し
上げます。

まず第一は、この工業団地造成事業
の実施の方法についてであります。

すなわち、工業団地造成事業は、
市街地開発区域に関する整備計画に基
づいて行なわれるのであります。こ
れを実施するにあたりましては、一定
の条件に該当する土地の区域につい
て、工業団地造成事業を施行すべきこ
とを、都市計画法の定める手続によつ
て、都市計画として決定することがで
きることをいたしましたのであります。

第二に、工業団地造成事業は都市計
画事業として施行することとし、その
施行者は都県、もしくは都県の加入す
る一部事務組合または日本住宅公団と
いたしてあります。

第三は、工業団地造成事業の円滑な
施行を確保するため測量及び調査のた
めの土地の立ち入り、障害物の伐除等
の権限付与並びに建築行為等の制限の
措置を講ずることとしたのであります。

第四は、工業団地造成事業のための
土地等の収用であります。施行者は
工業団地造成事業の施行のため必要が
ある場合においては、工業団地造成事
業を施行すべき区域内の土地等につ
き、これを収用することができること
としたのであります。この収用に
つきましては、特別の規定を除き、土
地収用法の規定を適用することとし
てあります。

第五は、造成敷地等の処分管理計画
であります。施行者は、工業団地造
成事業による造成敷地等の処分及び管
理に関する計画を定めて、首都圏整備
委員会に提出しなければならぬこと
としたのであります。

なお、首都圏整備委員会は、この処
分管理計画の提出を受けた場合におき
まして、関係行政機関の長の意見を聞
いて必要な変更を求めることができる
こととしたのであります。

第六は、製造工場等の敷地の譲受人
の公募及び選考方法についてでありま
す。

施行者は工業団地造成事業により造
成された製造工場等の敷地につきま
して、その譲受人を公募することとし、
また施行者が譲受人を決定する場合に

おきましては、工業等の制限に関する法律に工業制限区域から工場を分散するものを優先して選考する等選考にあつたの優先順位の規定を設けたのであります。

第七は、譲受人の義務に関する規定であります。

施行者から造成工場敷地を譲り受け、製造工場等の建設計画を定め、施行者の承認を受け、この計画に従つて建設すべきこととしております。

また、一定期間は譲り受けた造成工場敷地の譲渡または賃貸等につきましては施行者等の承認を受けしめることとし、造成工場敷地の適正な使用を確保することとしたのであります。

最後に、租税特別措置法の一部を改正して、土地提供者等の譲渡所得等に對する所得税または法人税の軽減措置を工業団地造成事業のための取用の場合にも認めることの規定を設けたのであります。

以上がこの法律案の提案の理由及び要旨であります。何とぞ慎重御審議の上、すみやかに御可決下さるようお願い申し上げます。

○二階堂委員長 以上で本案に対する趣旨の説明は終わりました。

○二階堂委員長 この際、同じく予備審査のため本委員会に付託になり、すでに趣旨説明を聴取いたしました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の一部を改正する法律案もあわせて議題といたします。

なお、この際お諮りいたしますが、両案審査のため特に成蹊大学教授佐藤

功君及び一橋大学教授田上穂治君の両方に参考人として御意見を聴取することに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〕

○二階堂委員長 御異議なしと認め、さう決定いたします。

この際、両参考人の方に一言ごあいさつ申し上げます。

本日は御多忙中にもかかわらず、わざわざ本委員会に御出席いただき、まことにありがとうございます。両案に對し忌憚のない御意見をお述べ願いたいと存じます。ただ、時間の都合もあり、最初、御意見を述べ、願います時間は、お一人大体十五分程度にお願いし、後刻委員からの質疑もあろうかと存じますが、そのとき十分お答え下さるようお願いいたします。

それでは、はなはだ勝手ながら御発言の順序は委員長に御一任願うこととし、佐藤参考人よりお願いいたしますと存じます。佐藤参考人。

○佐藤参考人 二つの法律案が議題になつておるわけでございますが、これはもう御承知の通り両方関連をいたしまして、いわばワン・セットをなしているものであると思ひます。その二つの法律案の中で、特に重要であり、また憲法上、法律上の問題があると考えられますのは、首都圏市街地開発区域整備法の一部を改正する法律案の方でございますので、そちらに重点を置いて意見を述べさせていただきます。と思ひます。

そこで問題は、一つは政策的な問題と申しますか、結局狭い国土の中で人口が激増しておる、そこで産業立地計

画あるいは土地利用計画、産業政策というふうなことを考えなければならぬという問題、この二つの法律案もそれを目的とするものであるわけであり、またこの二つの法律案の要であるか、またこの二つの法律案の対策で有効であるかどうかという問題、これは政策問題であります。

私も意見が求められましたのはむしろ法律、憲法問題であらうと思ひますが、これは憲法で申しますと二十九条の問題になり、土地収用法の問題に中心があると思ひます。そして、その際にはこの開発整備法の改正法案によつて、工業団地を育成、造成する場合に、施行者に土地収用法に基づく収用権を与えるということが、憲法に公共の福祉あるいは私有財産を公共のために用いるということに該当するかどうかという問題が中心であらうと思ひます。その点についてごく簡単に幾つかに分けて意見を述べたいと思ひます。

第一は、公共の福祉という問題ですが、これはあらためて申し上げるまでもなく、基本的な人権と公共の福祉との関係という問題がいろいろな形で出ておることは御承知の通りでございます。その際に私も学説の方で申しますと、言論の自由とかそういう精神的自由権に對しては、公共の福祉というものもできる限り狭く認めるべきである。ところがそれに対して経済的な自由権と言われるような財産権などに對しては、公共の福祉による制限というものをむしろ広く認めても差しつかえないという考え方があつたと思ひます。それは結局社会福祉国家の思想とでも申すものでございましょう。そして、それが結局は国民の生活、厚生あるいは社会経済の安定とか発展とか生産力の増進とかというふうなことが公共の福祉である。そのためには個人の財産権が制限されることは広く認められていいということになると思ひます。今度の法律案も根本的にはそういう目的を持つものであり、首都圏を整備する、あるいは人口の過度集中を防止するというようなことも、今あげましたような公共の福祉に合致するものであると考えられると思ひます。

そこで、法律としては都市計画法が問題になるわけですが、この都市計画法につきまして、都市計画の施行によつて住居の移転を命じた処分に対して、それは不当であるといふことで争つた事件が幾つかございます。その際に、これは下級裁判所の判決でありますけれども、都市計画というものは公共の福祉のために行なわれるものであるといふことを判示しました判決がございまして、これは数が少ないのですけれども、これは都市計画が違憲だとか違法であるといふことを争うようなケースがむしろない、つまり都市計画が公共の福祉のために行なわれるものであるといふことはむしろ当然のことである、それが争われることはあまりないといふことを意味するものではな

いと思ひます。今度の場合も、都市計画法につきましては同様に考えるべきだと思ひます。

二番目の問題が憲法二十九条三項におきまして「公共のために用ひることが出来る」といふ、その「公共のために用ひる」といふ言葉の意味でございます。これは今度の場合であります。と、先ほど提案理由の説明にもござい

ましたように、施行者が工業団地を造成いたしましたして、首都圏から分散してきた企業その他のものをそこに入れるということになるわけであり、それが、それによつて現実の利益を得ますのは、そういう企業者であるわけであり、それが公共のために用ひることになるのかどうかといふことが一つの解釈問題であらうと思ひます。

ただこの点につきましては御承知かと存じますが、例の有名な自作農創設特別措置法、つまり農地改革のときの最高裁判所の判例がございまして、農地改革の場合にも利益を直接受けますのは小作人である。それを公共のため、あるいは公共の福祉といふことが言えるかどうかといふことが問題になりました。しかし、これは判決そのものあるいは上告論旨などにはそういうことは出ておらないのであります。が、裁判官の補足意見のところで、その点について二つの意見が出ておつたわけがございまして、片一方の意見は、利益は個々の小作人が受けるのであるから、公共のために用ひるということにはならないという主張でありました。が、片一方の意見は、現実に利益を受けるのは個々の小作人であっても、農地制度を民主化するという点に公共の目的がある。従つて、それを公共のために用ひるというふうな言つてもいい、考へてもいいという意見であつたわけである。このたびの整備法の改正法案の場合にも同様に考へていいのではないかと申します。つまり工場敷地などの譲受人の利益ではありませんけれども、しかし先ほど申しましたような意味で、それはやはり公共の利益であり、公共のために用ひることになると

な補償であるかどうか相当疑問がある
と思います。少なくとも十八世紀、十
九世紀的な個人主義的な考えでありま
すと、どうもわれわれは正当な補償と
言いがたい。けれども二十世紀の憲法
になると、かなり見方が違ってくるの
でございまして、結論的には私はあの
自創法による農地の買収は合憲である
という考えをとっているのであります
が、しかし、これはやはり今日の憲法
が国民の経済生活あるいは財産権につ
いて相当きびしい制限を認める余地が
あるということを前提にするものでご
ざいます。

そこで今回の首都圏市街地開発区域
整備法の一部改正についての土地取用
を簡単に申し上げますと、これは先ほ
ど大臣からも提案理由の説明をなさ
いましたが、過大都市の解決というこ
に根本があると思うのでございます。
今日人口なり産業が、わが国におき
まして、特に大都市に集中する傾向が
ある。これはもうきわめて顕著でござ

いまするし、また国会、政府においても、必ずしもこの首都圏の問題だけでなく、全国的に、たとえば北九州の五都市であるとか、あるいは阪神地域であるとか、中京の名古屋地方でありまつか、そういったところに人口が急速に集まっている。これをどのように処理するか、これはもうひとつ問題である。そして、これはひとり建設省だけでなく、自治省の関係でも、あるいは通産あるいは経済企画庁とか、いろいろの方面におきまして、たとえば地方の基幹都市の構想であるとか、いろいろ広域的な行政、特に地方開発と申しますか、そういう問題はきわめて緊急を要するものと考えられているのであります。その中で最も極端なのが、東京を中心とする、つまり首都圏における過大都市の問題でございまして、これが今回改正法案として提出されております工業規制法と、そしてこの市街地開発区域の整備法の共通する点でございまして、でありますから、一つの考え方は、区画整理のようなあるいは都市計画法によって従来からありました地帯取用のような道路あるいは排水溝などの施設を整備するために、付近の土地をあわせて取用するというような考え方は従来もございまして、またそのような方法である程度工業都市を作るといふことも不可能ではないと思ひますが、しかしそういう問題、そういう観点ではただ土地の形状、形質を変えようといふことあるいは道路の施設などについての問題であります。と解決がつくと思ひますが、今回の法案におきましては、工業あるいは学

校関係でございまして、そういうようにな、あわせて人口の分散、適正配置というやうなところに大きな眼目があるといふから、ここにどうしても新しい特別な土地取用というものが必要になってくるのではないかと思ひます。ただこの点で議論になりますのは、はたして、たとえば高崎であるとかあるいは相模原であるとかいうやうな特定の区域へ、東京の相当の工業なりあるいは学校なりをどうして移転しなければならぬのか、ほかになお、たとえば関東地方の首都圏整備の区域におきまして、まだかわりの土地があるのではないかと、いろいろな疑問あるいは先ほども指摘せられたが、せつかくある市街地開発区域におきまして、土地を整備し、工場の誘致ができるようにしても、はたしてそこへ希望通り、計画通りに工場がこない場合はどうかというやうな問題がございまして、この点が、御承知のようにたとえば東海道の新幹線あるいは名神高速道路のような、そういう特定の事業、しかもそれがかなり具体的に特定の土地が必要である、そういう場合に取用するといふのとかなり違つているわけでございまして、はつきり申しますと、大宮、浦和でなければ工場を持つていくことができないのか、あるいはこれをもう少し場所をかえて、水戸の方はどうかと、ほかの地域はどうかというやうなことを考えると、どうもそういう点が相対的であつて、ある特定の地域がぜひ必要であるという結論にちよつとならない。そういうところが普通の土地取用の場合と、またさういふ土地域につきまし

て、施設を整備いたしましたも、そこにはたして希望通りという工場がくるかどうかという点の問題がございまして、ただこれにつきましては、これも先ほど指摘せられたが、現行の土地取用法の第三十条におきまして、一団地の住宅経営の事業、地方公共団体でありますとか、住宅公団による住宅の団地を作る、そうしてその場合には、むろん土地だけではなくて、住宅を建設いたしました、これを希望者に貸すあるいは譲渡するという事業でございまして、これが新しく現行法では土地取用のできる事業に加わつたのでございまして、これは従来の古い考えの土地取用とは違つたのでございまして、またまたそこに入る人数は相当多いとしまして、そのために従来の地主から土地を強制的に取り上げるだけの公益性があるかどうかという点で疑問があるものでございまして、しかし、私はどうもこういう住宅公団の住宅団地を取捨するのための取用、それからまた今回の法案にございまして工業団地造成事業のためにする取用とかなり共通しているものでございまして、この場合に、実際取用の結果、取用して造成されました土地に、あるいは住宅に入つてくる利用者、これは必ずしもそんなに多い数ではない、だからはたしてそれが、国民一般の公共の利益を現わすものかどうか多少の疑問はございまして、しかし私は、たまたまそこに入つてくる人の利益だけでなくて、むしろそういう利益は、いわば法の反射的な効果にすぎないのであつて、結局この法律のおもな直接のねらいは過大都市の問題、これをどういふやうに合理的に解決するかということにあるのであつ

て、その結果としてたまたま利益を受ける者、それは必ずしも多いものではないかもわかりませんが、しかし、全体として大局的に見ますと首都圏における過大都市の問題を解決する、特に東京の極端な膨張、これから生ずる弊害をどうするか、これは日本の国全体から見てきわめて重大な、しかも急を要する問題でございまして、それを解決するために必要なあるいはやむを得ない措置であるといふことになりまして、結果的にたまたまある区域においては比較的少数のものが救済されるといふやうなことになるかも知れませんが、せうけれども、それは各地域あるいは計画全体としてその相互には不可分の関係があるのでございまして、そういう意味におきまして私は住宅の場合に、これも今日日本全体として住宅難を解決することは重大な政治問題でございまして、だから、たまたまある団地において、そこに住むことができる人はそれほど多くなかつたとしても、それはたまたま結果として、間接の効果でありまして、直接には住宅問題を解決するといふ大きな政治目標というか、公共性があるわけでございまして、これをもちつて憲法二十九条の公共のためでないといふことはできない。住宅が容易に手に入る、あるいは工業用地が比較的容易にそれぞれ工場の経営者の希望通りに手に入るやうな時代でありますると、わざわざ土地取用をかけるということは、これは憲法の精神に合致しない。しかし日本で非常に土地が限られており、特に都市に過度に集中している工場、学校などの状況を考えますと、これはきわめて急を要する。特に首都圏においてはその点公共性が

明白であると思ひます。そして先ほど言われましたが、この法案の一つの大きな眼目というか、特色は、開発区域の整備法の二十三条でございまして、優先順位。造成された土地につきましてこれを処分しあるいは管理する計画についてでありまして、処分するにあつて優先順位の規定がございまして、これを見ますと、一方で市街地における工場あるいは学校を規制する、これの建設を極度に制限する、そのことと不可分の関係にあることが明瞭でございまして、そういう意味において、私はこの開発の区域の整備法の改正法案は、結局もう一つの工業規制法と同じ目的を持つておるものであつて、過大都市の対策というきわめて重大な公益性がある。だからその意味において憲法二十九条における公共のための措置と、財産権の、土地所有権の制限といふことが言えると思ひるのでございまして。

なおもう一つつけ加えますと、これを實現する方法といたしまして、都市計画事業という形をとつておる点でございまして、工業団地の造成事業につきまして、その根本は御承知のように首都圏整備法による市街地開発区域というものが決定され、さらにその市街地開発区域の整備計画、事業計画がきまつておるのでございまして、さらに具体的に工業団地の造成事業につきましては、またこれが都市計画としてその事業計画を実施する場合にも、都市計画事業の形で行なうという点でございまして、そういうやうな総合的な計画によつて事業を行なうといふことは、これは最近の世界の趨勢でござい

たつての大規模な総合的な計画を立てるという事は、これは最近特に注目されてよからうかと思うのでございませう。学界におきましても、行政法の制度といったしまして、計画、プランというものの価値が最近特に注目されているのでございませう。従来であります、行政は法律によって行なわれるという法治主義、法律の支配ということがいわれておりますが、抽象的な一般的な法規によって行政が行なわれることにかえて、最近においてはこのような総合的な計画によって行政を行なう、これがどう違うかというのにも御承知かと思ひますが、計画の方であると平等の原則に抵触するおそれがないとはいえないのであります。法規の方であります、たとえば今の土地の問題であれば、その地方における各地主の所有権にいわば内在する制限というものがある法律によって一般的に課せられていゝる。だから、大体それは平等でありまして、制限を受ける地主にとつては、相互の間で公平平等という感じがするのでございませう。ところが計画の方の特色は、たとえば今回の場合では、入ってくるあるいは将来その工業団地におきまして工場を建設する者にとつては有利であり、従来農地その他の土地を持っておいてこれを取用される者にとりましては不利である。だから、必ずしも国民の権利が平等に扱われない。そこに計画——計画はむしろ公共性を持たなければなりません、なおそこには財産権の保障に抵触するおそれがあるのでございませう。これは正当な補償によって解決をする。法律による規制の方であれば多くの場合に比較的確償を伴ひません。これは憲

法でも二十九条第二項の方に主としてよるものであります、第三項の方であります補償が要る。けれどもこの計画につきましてはそういう違いはあります、一般に関係者の意見を十分に聞き、また政府の内部におきまして関係の責任を明確にし、また国会の規制のもとに計画が立てられるということになれば、これが一般でございませう、そういう場合であれば、財産権の制限を一応公共のために行なうのであつて、憲法には反しないという考えでございませう。計画によるこういった措置は、先ほども佐藤さんから言われたように、司法権によるコントロール、監督が十分にいかないということがございませう。一つは従来の都市区画整理でありますとか、あるいはもつと古く耕地整理などについても議論がございまして、実際に法律が訴訟を許さないという時代がありました、認めても実際に裁判で必ず争つた方が負けになる、従来の地主が負けになるというのがこれまでの判例あるいは制度でございまして、こういう点は実を申しますと、技術的にある程度やむを得ないことがあると思ひます。つまり総合的な計画でありますから、部分的に争ひましてもそこだけで済まない。もしその計画の内容を変更しようとするれば、全体に影響するわけでありまして、その意味で裁判上の救済は比較的困難でございませう。これは、計画の持つておる一つの特色なのであります。そういう点で今回の法案を見ますと、都市計画あるいはその前の首都圏市街地開発区域の整備計画、これは今回の法案と直接ではありませうけれども、こういった整備計画なりまた都市

計画などを決定いたしますときには、大体私どもが見まして十分な手続、用意が払われていると思ひるのでございませう。審議会あるいは関係行政機関、さらにはまた一般の関係者の意見を十分尊重するという手続がございませうので、こゝまで注意を払つてやれば、憲法違反という問題は起きないと考えております。

いろいろ難然とこまかいことまで申しましたが、一応時間をだいたひ経過いたしましたから、これをもって私の陳述を終わります。(拍手)

○二階堂委員長 以上で両参考人の方々の御意見の陳述は終わりました。

○二階堂委員長 政府当局並びに参考人の方々に対し質疑の通告がありませう。石川次夫君。

○石川委員 大へん御多忙の時間をさきまして、貴重な御意見を伺ひまして大へん参考になりました。ありがとうございます。

われわれどうも憲法のこととはあまり詳しくありませんので、きわめて素朴な常識的な質問で、特に憲法論ということよりは現実の問題で、今おっしゃつたようなことはずれる場合が多いのじゃないかと思ひます。趣旨として今おっしゃつたようなことは全く同様の点がほとんどでございまして、ごもつともだというふうな考えをわけでありませうけれども、現実論としてその通りいくかどうかという点をわれわれは非常に懸念をしておるところであります。そういう点で御質問をするのは、参考人に対しては適切じゃないのかもしれませうけれども、何とか

一つお知恵を拝借したい、こう考えておるわけでありませう。

まず第一に、非常にしろろとらしい質問で恐縮でございませうけれども、憲法二十九条の原文、日本の憲法は、マッカーサー憲法だなどというふうな一部の批判もありますけれども、二十九条の英文の原文は、これよりかなりきつたものであつたというふうなことに漏れ承つたのですが、私それを忘れてしまひまして、これは別に原文がどうであるからこうだということではありませうけれども、参考までに御存じでしたら伺ひたいと思ひます。

○佐藤参考人 今何も実は資料を持参して参りませんでしたので、非常に正確なことになるかと思ひまして恐縮でございませう、今御発言になりました点は、もつと厳格であつたということでありませうけれども、最初のマッカーサー草案というものを受取りましたときに、日本側の特に松本國務大臣などが、その規定はいわば赤い規定だといふ言葉をその当時使われまして、それでそれを申し上げていいのだらうと思ふのですけれども、赤い規定であるといふことを言われたことが、有名な事実として残つております。

それは土地の所有権というものが、国に属するといふような趣旨の規定があつたわけで、これは土地固有の規定であるといふふうに、日本側が受け取つたことがあつたわけであつたと思います。そのことをおっしゃつておられるのではないかと思ひますが、しかし、その土地の究極の所有権は国に属するといふのは、必ずしも社会主義、あるいはいふゆる赤い思想でございませうので、つまり、まさに土地取用をする

などという場合に、英米法、特にイギリスの法律の考え方では、それは国が取用する根拠として、土地の究極の所有権は国にあるのだというふうな、そういう考え方の方がイギリスであるわけでありまして、それを文字の上に書き表わした。ですから、それを非常に左翼的な思想だといふふうな受け取つたのは、誤解であつたのだらうというふうな言われておるわけであつたと思ひます。そういうことだけをちよつと申し上げませう。

○石川委員 ただいまのことに関連をするわけでございませう、実はわが党では、土地の問題を相当重大視しなければいけない、こう考えて、今念のため伺ひました。と申しますのは、実は土地の問題は住宅の問題にも関連するし、地方開発にも、あるいは物価の問題にも、あるいは交通難対策等すべての根は土地にある。しかも、その中で特に地価抑制の問題に関連してゐるのではないか、こういうことで非常に困難な作業を今やつておるわけでありませう、そこで考えますのは、今言われた英国のキングスランド、土地は自分の土地ではなく国の土地であるといふ考え方、これは利用権と所有権といふふうに分けますと、われわれは憲法を守らなければならぬ立場でありませうから、財産権は当然神聖にして侵すべからずといふことにならざるを得ない、利用する権利といふものは相当高度に、国の権力といふのは語弊があるかもしれないが、国に帰属せしめる。所有権ではなくて利用権といふものは、相当高度に国の最も良識に待つところの権限にまかせなければならぬ。日本の土地といふものは狭い、特

に平地が少ない国民が多いというふうなことから、日本の場合は英国以上にそういう観念というものを強くしなければいけないのじゃないかというふうな考えもあるわけであります。これはわれわれの定説だという意味ではありませんが、そういう点は憲法上は一体どういうふうな日本の実情に照らして判断をしたらよろしいか、お二人のお考えを伺いたいと思います。

○佐藤参考人 それは土地の問題に限らずで、やはり一般に私有財産というものと、公共の福祉あるいは社会主義的な政策との関係の問題であらうかと思ひます。その場合に日本国憲法の二十九条第一項では、財産権は不可侵であるという式の、いわば私有財産制度の方をまずはっきりと打ち出して、第二項では、今度は逆に財産権の内容は、公共の福祉に適合するよう

これではすっきりしない、だから書き直せというような議論が、憲法改正の主張として憲法調査会などでも出ておられますけれども、しかし、これは結局あまりすっきりと立法してしまつて、かえつて動きがとれなくなるのではないかと。ちよつと不徹底であるけれども、今のようないい形では、あとはそれぞれケースで立法なり政策なりでまかなえる余地を残している今のようないい方で、むしろいいのではないかと。議論もありまして、私などはむしろ今最後に申しましたような考え方をしているわけでございます。

○田上参考人 簡単に申し上げますが、御承知のように十九世紀の憲法では、日本の憲法二十九条の第一項、第三項に相当する規定が一般でございまして、これはフランス革命の人権宣言あたりからもうそうなんでありまして、十八世紀末からの考え方でありまして、新しい条文というものは、正確な条文はわれわれは第二項だと考えております。そうなりますと、第三項の土地収用に関する規定でございまして、この方はもとから土地が非代替的なものであつて、かけがえのない場合が多いものでありますから、そういう場合はいかに私有財産が絶対な時代でありまして、どうしても特定の公共事業のために特定の土地が必要であるというやむを得ない場合になると、これは補償を十分与えるならば取り上げてよろしい、この考えは昔からあつたのでござい

ト・ドメインといひますか、あるいはフランスのドメーン・ロワイヤルといひますか、そういう考え方はフランス革命以前からあつたのでございまして、でありますから、とにかく例外として特定の土地が、どうしてもほかにはかけがえのない土地が公共事業のために必要であるということになりますと、十八世紀、十九世紀の時代から収用を認める。しかし今日の憲法は、新しく第二項が入つておる。この方は、一般的に――特定ではございせん。一般の財産に対して公共の福祉に適合するように法律でその内容を制限することができるようになつたのでござい

大体保守的という言葉が適当かどうかはわかりませんが、そういう立場からいへば、第一項の方を原則と見る、あるいは地主の立場から申しますと、そういうことになる。それからむしろ土地を公共事業に使うというふうな、そういう制限する方の立場からいいますと、第二項を原則というふうな、革新あるいは社会主義的な立場から見ますと、当然第二項の方に原則が移つていくと見るのござい

で先ほどから申し上げましたし、またこれから御議論になると思ひますが、過大都市の問題につきましても、あるいはそれと今回の市街地開発区域整備法の一部改正法案にありますが土地収用ということが結びつくかという、こういう点は十分検討しなければならぬのであつて、ただ漫然と私どもは土地の収用を広く認めてよろしいというふうには思ひません。それは憲法の精神に合わないと思ひます。

○石川委員 ありがとうございます。それから、先ほど佐藤参考人の方からお話がありました自創法でもって小作人が利益を受けるのだから、封建制度の根っこになつてゐる小作制度というものの対処するという、公共の福祉ですか、それがあつて、自創法というものは合憲である。あと一つの具体的な例としては、住宅公団の収用というものもあるのだからというふうな御説明がありましたけれども、これは人によっていろいろ意見があるの

とができる、正当な補償をする、という規定をしておりますので、これは私に限りませんで、一般に憲法学の学説の上でも、いわばこの二十九条というものが雑然としており、どちらに重点があるのかということが問題とされるわけでありまして、ですから、社会政策的な理由で私有財産権を強く制限しようという場合には、第一項の私有財産の不可侵というものを理由にしてそれに對して反對をするし、また逆に、あまりに財産権を尊重し過ぎるというふうな場合には、第二項とか第三項とかの方で、社会政策的な私有財産権の制限というものを要求するというふうなふうな、二十九条が両方に使われておるような形になつておると思ひます。

私からはそれだけを申し上げます。○田上参考人 簡単に申し上げますが、御承知のように十九世紀の憲法では、日本の憲法二十九条の第一項、第三項に相当する規定が一般でございまして、これはフランス革命の人権宣言あたりからもうそうなんでありまして、十八世紀末からの考え方でありまして、新しい条文というものは、正確な条文はわれわれは第二項だと考えております。そうなりますと、第三項の土地収用に関する規定でございまして、この方はもとから土地が非代替的なものであつて、かけがえのない場合が多いものでありますから、そういう場合はいかに私有財産が絶対な時代でありまして、どうしても特定の公共事業のために特定の土地が必要であるというやむを得ない場合になると、これは補償を十分与えるならば取り上げてよろしい、この考えは昔からあつたのでござい

ト・ドメインといひますか、あるいはフランスのドメーン・ロワイヤルといひますか、そういう考え方はフランス革命以前からあつたのでございまして、でありますから、とにかく例外として特定の土地が、どうしてもほかにはかけがえのない土地が公共事業のために必要であるということになりますと、十八世紀、十九世紀の時代から収用を認める。しかし今日の憲法は、新しく第二項が入つておる。この方は、一般的に――特定ではございせん。一般の財産に対して公共の福祉に適合するように法律でその内容を制限することができるようになつたのでござい

大体保守的という言葉が適当かどうかはわかりませんが、そういう立場からいへば、第一項の方を原則と見る、あるいは地主の立場から申しますと、そういうことになる。それからむしろ土地を公共事業に使うというふうな、そういう制限する方の立場からいいますと、第二項を原則というふうな、革新あるいは社会主義的な立場から見ますと、当然第二項の方に原則が移つていくと見るのござい

で先ほどから申し上げましたし、またこれから御議論になると思ひますが、過大都市の問題につきましても、あるいはそれと今回の市街地開発区域整備法の一部改正法案にありますが土地収用ということが結びつくかという、こういう点は十分検討しなければならぬのであつて、ただ漫然と私どもは土地の収用を広く認めてよろしいというふうには思ひません。それは憲法の精神に合わないと思ひます。

○石川委員 ありがとうございます。それから、先ほど佐藤参考人の方からお話がありました自創法でもって小作人が利益を受けるのだから、封建制度の根っこになつてゐる小作制度というものの対処するという、公共の福祉ですか、それがあつて、自創法というものは合憲である。あと一つの具体的な例としては、住宅公団の収用というものもあるのだからというふうな御説明がありましたけれども、これは人によっていろいろ意見があるの

とができる、正当な補償をする、という規定をしておりますので、これは私に限りませんで、一般に憲法学の学説の上でも、いわばこの二十九条というものが雑然としており、どちらに重点があるのかということが問題とされるわけでありまして、ですから、社会政策的な理由で私有財産権を強く制限しようという場合には、第一項の私有財産の不可侵というものを理由にしてそれに對して反對をするし、また逆に、あまりに財産権を尊重し過ぎるというふうな場合には、第二項とか第三項とかの方で、社会政策的な私有財産権の制限というものを要求するというふうなふうな、二十九条が両方に使われておるような形になつておると思ひます。

私からはそれだけを申し上げます。○田上参考人 簡単に申し上げますが、御承知のように十九世紀の憲法では、日本の憲法二十九条の第一項、第三項に相当する規定が一般でございまして、これはフランス革命の人権宣言あたりからもうそうなんでありまして、十八世紀末からの考え方でありまして、新しい条文というものは、正確な条文はわれわれは第二項だと考えております。そうなりますと、第三項の土地収用に関する規定でございまして、この方はもとから土地が非代替的なものであつて、かけがえのない場合が多いものでありますから、そういう場合はいかに私有財産が絶対な時代でありまして、どうしても特定の公共事業のために特定の土地が必要であるというやむを得ない場合になると、これは補償を十分与えるならば取り上げてよろしい、この考えは昔からあつたのでござい

ト・ドメインといひますか、あるいはフランスのドメーン・ロワイヤルといひますか、そういう考え方はフランス革命以前からあつたのでございまして、でありますから、とにかく例外として特定の土地が、どうしてもほかにはかけがえのない土地が公共事業のために必要であるということになりますと、十八世紀、十九世紀の時代から収用を認める。しかし今日の憲法は、新しく第二項が入つておる。この方は、一般的に――特定ではございせん。一般の財産に対して公共の福祉に適合するように法律でその内容を制限することができるようになつたのでござい

大体保守的という言葉が適当かどうかはわかりませんが、そういう立場からいへば、第一項の方を原則と見る、あるいは地主の立場から申しますと、そういうことになる。それからむしろ土地を公共事業に使うというふうな、そういう制限する方の立場からいいますと、第二項を原則というふうな、革新あるいは社会主義的な立場から見ますと、当然第二項の方に原則が移つていくと見るのござい

で先ほどから申し上げましたし、またこれから御議論になると思ひますが、過大都市の問題につきましても、あるいはそれと今回の市街地開発区域整備法の一部改正法案にありますが土地収用ということが結びつくかという、こういう点は十分検討しなければならぬのであつて、ただ漫然と私どもは土地の収用を広く認めてよろしいというふうには思ひません。それは憲法の精神に合わないと思ひます。

○石川委員 ありがとうございます。それから、先ほど佐藤参考人の方からお話がありました自創法でもって小作人が利益を受けるのだから、封建制度の根っこになつてゐる小作制度というものの対処するという、公共の福祉ですか、それがあつて、自創法というものは合憲である。あと一つの具体的な例としては、住宅公団の収用というものもあるのだからというふうな御説明がありましたけれども、これは人によっていろいろ意見があるの

とができる、正当な補償をする、という規定をしておりますので、これは私に限りませんで、一般に憲法学の学説の上でも、いわばこの二十九条というものが雑然としており、どちらに重点があるのかということが問題とされるわけでありまして、ですから、社会政策的な理由で私有財産権を強く制限しようという場合には、第一項の私有財産の不可侵というものを理由にしてそれに對して反對をするし、また逆に、あまりに財産権を尊重し過ぎるというふうな場合には、第二項とか第三項とかの方で、社会政策的な私有財産権の制限というものを要求するというふうなふうな、二十九条が両方に使われておるような形になつておると思ひます。

私からはそれだけを申し上げます。○田上参考人 簡単に申し上げますが、御承知のように十九世紀の憲法では、日本の憲法二十九条の第一項、第三項に相当する規定が一般でございまして、これはフランス革命の人権宣言あたりからもうそうなんでありまして、十八世紀末からの考え方でありまして、新しい条文というものは、正確な条文はわれわれは第二項だと考えております。そうなりますと、第三項の土地収用に関する規定でございまして、この方はもとから土地が非代替的なものであつて、かけがえのない場合が多いものでありますから、そういう場合はいかに私有財産が絶対な時代でありまして、どうしても特定の公共事業のために特定の土地が必要であるというやむを得ない場合になると、これは補償を十分与えるならば取り上げてよろしい、この考えは昔からあつたのでござい

ト・ドメインといひますか、あるいはフランスのドメーン・ロワイヤルといひますか、そういう考え方はフランス革命以前からあつたのでございまして、でありますから、とにかく例外として特定の土地が、どうしてもほかにはかけがえのない土地が公共事業のために必要であるということになりますと、十八世紀、十九世紀の時代から収用を認める。しかし今日の憲法は、新しく第二項が入つておる。この方は、一般的に――特定ではございせん。一般の財産に対して公共の福祉に適合するように法律でその内容を制限することができるようになつたのでござい

大体保守的という言葉が適当かどうかはわかりませんが、そういう立場からいへば、第一項の方を原則と見る、あるいは地主の立場から申しますと、そういうことになる。それからむしろ土地を公共事業に使うというふうな、そういう制限する方の立場からいいますと、第二項を原則というふうな、革新あるいは社会主義的な立場から見ますと、当然第二項の方に原則が移つていくと見るのござい

で先ほどから申し上げましたし、またこれから御議論になると思ひますが、過大都市の問題につきましても、あるいはそれと今回の市街地開発区域整備法の一部改正法案にありますが土地収用ということが結びつくかという、こういう点は十分検討しなければならぬのであつて、ただ漫然と私どもは土地の収用を広く認めてよろしいというふうには思ひません。それは憲法の精神に合わないと思ひます。

○石川委員 ありがとうございます。それから、先ほど佐藤参考人の方からお話がありました自創法でもって小作人が利益を受けるのだから、封建制度の根っこになつてゐる小作制度というものの対処するという、公共の福祉ですか、それがあつて、自創法というものは合憲である。あと一つの具体的な例としては、住宅公団の収用というものもあるのだからというふうな御説明がありましたけれども、これは人によっていろいろ意見があるの

とができる、正当な補償をする、という規定をしておりますので、これは私に限りませんで、一般に憲法学の学説の上でも、いわばこの二十九条というものが雑然としており、どちらに重点があるのかということが問題とされるわけでありまして、ですから、社会政策的な理由で私有財産権を強く制限しようという場合には、第一項の私有財産の不可侵というものを理由にしてそれに對して反對をするし、また逆に、あまりに財産権を尊重し過ぎるというふうな場合には、第二項とか第三項とかの方で、社会政策的な私有財産権の制限というものを要求するというふうなふうな、二十九条が両方に使われておるような形になつておると思ひます。

私からはそれだけを申し上げます。○田上参考人 簡単に申し上げますが、御承知のように十九世紀の憲法では、日本の憲法二十九条の第一項、第三項に相当する規定が一般でございまして、これはフランス革命の人権宣言あたりからもうそうなんでありまして、十八世紀末からの考え方でありまして、新しい条文というものは、正確な条文はわれわれは第二項だと考えております。そうなりますと、第三項の土地収用に関する規定でございまして、この方はもとから土地が非代替的なものであつて、かけがえのない場合が多いものでありますから、そういう場合はいかに私有財産が絶対な時代でありまして、どうしても特定の公共事業のために特定の土地が必要であるというやむを得ない場合になると、これは補償を十分与えるならば取り上げてよろしい、この考えは昔からあつたのでござい

ト・ドメインといひますか、あるいはフランスのドメーン・ロワイヤルといひますか、そういう考え方はフランス革命以前からあつたのでございまして、でありますから、とにかく例外として特定の土地が、どうしてもほかにはかけがえのない土地が公共事業のために必要であるということになりますと、十八世紀、十九世紀の時代から収用を認める。しかし今日の憲法は、新しく第二項が入つておる。この方は、一般的に――特定ではございせん。一般の財産に対して公共の福祉に適合するように法律でその内容を制限することができるようになつたのでござい

大体保守的という言葉が適当かどうかはわかりませんが、そういう立場からいへば、第一項の方を原則と見る、あるいは地主の立場から申しますと、そういうことになる。それからむしろ土地を公共事業に使うというふうな、そういう制限する方の立場からいいますと、第二項を原則というふうな、革新あるいは社会主義的な立場から見ますと、当然第二項の方に原則が移つていくと見るのござい

で先ほどから申し上げましたし、またこれから御議論になると思ひますが、過大都市の問題につきましても、あるいはそれと今回の市街地開発区域整備法の一部改正法案にありますが土地収用ということが結びつくかという、こういう点は十分検討しなければならぬのであつて、ただ漫然と私どもは土地の収用を広く認めてよろしいというふうには思ひません。それは憲法の精神に合わないと思ひます。

○石川委員 ありがとうございます。それから、先ほど佐藤参考人の方からお話がありました自創法でもって小作人が利益を受けるのだから、封建制度の根っこになつてゐる小作制度というものの対処するという、公共の福祉ですか、それがあつて、自創法というものは合憲である。あと一つの具体的な例としては、住宅公団の収用というものもあるのだからというふうな御説明がありましたけれども、これは人によっていろいろ意見があるの

が、実は首都圏市街地開発区域整備法の一部を改正する法律案の考え方は、前からこれは単独で存在しておったわけですが、しかしながら、これはいろいろな事情があつたから、憲法上の問題が特にあつたもので、なかなか意見の調整がつかないままに、今日まで放置されておつたというと語弊がありますが、なかなか提案の運びに至らなかつた。ところがたまたまこの工業等の制限に関する法律の一部を改正する法律案というの、いわば皮肉な見方をすれば、時流に乗つたといえますか、首都圏整備あるいは土地過度集中を排除をするということが、交通難対策や何かの考え方と一緒になつて、非常に脚光を浴びてきた。従つて、これはいわゆる公共の福祉の問題に関連のあることであるという一つの口実といつては語弊がありますが、一つの論拠になつてこの法案が合憲であるという形をとつて今日浮かび上がつてきた、こういうことになつて思ふのです。その論拠は私も否定はいたしません。その通りだろうと思ふのでございますけれども、私先ほど申し上げましたように、現実の問題として一体どうなるかという事になりまして、この中ではいたずらに世間に貢献しないで私益にばかり優先しないように、優先順位、制限をされた人の優先順位をここでつけるのだというように、制限規定を設けておるから公共の福祉にははつたわけであるというような説明があつたわけでございますけれども、これはあくまでも優先順位であつて、これだけに工業制限をして、表にはみ出してゐる人だけに限定をしてゐるというこゝではないわけですが、それからあと一つ、ごらんになればおわかりになりますけれども、工業等の制限の中には、公共施設の制限をするということがありますけれども、今度の区域整備法の中には学校というものは全然入つていない。完全に住宅でも学校でもなくて、生産手段であるところの、利益を生むところの、企業採算を目標とする民間の事業であるところのところにやほり大きな問題があるだろうと思ふのです。それと、あと一つは優先順位、工業等の制限でもつてはみ出しものを優先順位にするのだということになつておられますけれども、こういうふうな持つていく手段というものは幾らでもできるという形でもつて、工場はどうしても狭いのだ、工場をほかに作りたい場合でも、東京のこの非常に混雑した中で拡張したいという申請をしておいて、それに乗つておいて、片一方の工業団地の方に優先的に入るというような操作をするということが、現実の問題として可能なのではないか。従つて、そういうことは私は続々と出てくる可能性が多いというふうに見てゐる。そういう現実の問題を兼ね合せて考えてみますと、これは根本論にさかのぼるわけでございますが、日本の国土は狭い。従つて、これは農地あるいは商業区域、工業区域あるいは道路というようにきちつと高度利用という利用区分を画然とさせるということは、日本の場合どうしても必要である。そのためには、ある程度の強権と言つては語弊があるかもしれないけれども、権力を用いてでも、相当きつとした利用区分を明確にせられてそれをやるということが正しい、こう思ふのでありますけれども、今度の場合はそういう前提は全然

ないわけですが、ただ単に工場を何とかしなければならぬという要請にこたえないというだけのやうな皮肉な見方もできないでもない。私は、この根本趣旨については決して反対ではございませんけれども、現実の問題として高度利用の利用区分というものが前提となつておられないし、それから優先順位といつても適当に運用されるという懸念もある。しかも、これは強制的にこれを採算に合う事業に貢献をするということになる危険があるのじゃないか。大きく見れば土地の過度集中を排除するという目的に沿うということも言えるかもしれないけれども、その点現実の問題として考えた場合には、たして合憲であるのかどうかという点で一まつの不都合はないわけではないのです。そういうことは小作制度の問題や住宅の問題と全然違ふのではなからうか。そういう点で、趣旨には賛成したい気持はありますが、どうしても不安が残るのはやむを得ないと思ふので、現実の問題として両参考人は一体どういふふうにお考えになるか、この点をお聞きしたいと思ひます。

○田上参考人 私も十分な知識はございませんけれども、都市、ことに都市と申しましても東京が直接関係があると思ひますが、都市の高度の立体的な利用と申しますか、つまり二階、三階建ての、あるいは平均いたしますと、大阪などは、聞いてみますと、二階建てにもならないようでございますが、五階、六階というふうにご利用する、こうなれば必ずしも都心の建物なり、あるいは増設するという場合に、これを地

方に持つていかなくてもある程度できるといふふうにお思ひます。けれども、いろいろそういう工夫を考へてみましても、日本の都市は東京、大阪その他ほとんど、立体的な利用にいたしてゐても、限度にきていると思ふのでございまして、これはもちろん費用の点もございまして、地価も暴騰しておりますし、現状では私どもの常識というところ少し語弊がありますが、しろうとの考えでは、郊外という近郊のまだ開発されてない土地を物色するはなかなかろうかというふうにお思ひのでございませう。なるほど先ほど御指摘のように、この法案の運用のいかんによつてはあつたは期待に反するやうなことも、特に優先順位がございしますが、しかし、そのうちの一番初めの方の第一順位とか第二順位なるものが比較的少なく、おしまいの第五くらいの方に落ちつくという事になると、あるいは現在の既成市街地における人口なり産業の分散あるいはその集中の抑制ということに關係がない場合も起こり得ないわけではないと思ひますが、しかし現状におきましては、それならばどういふふうにおきまして、その法案をさらに改めることが適当であるかという点につきまして、私は正直に申しましてはつきりとした知識はないといふか、大体勉強したところでは、この法案は非常によく工夫されてゐる。これは従来の考えであります。工業団地の造成事業を実施するにつかしまして、必ずしも住宅公団に限らないで、もっと広く何かこういう種類の、これを一般的な都市計画事業のやうに広く実施するものを認めるというこゝも考へられるのでありますが、こういう点もよくしぼつてあります

し、今の優先順位も、私はそういう例外的場合があるかも知れませんが、でも、大体はこの考えよりはかはらないで、法案としては工夫がでないようになつておられます。これはどの程度に公共性が明確であれば合憲であるかというその程度の問題でございまして、私は大体この法案で憲法上は疑いはないと思ひます。

○佐藤参考人 私も技術的なことはあまり承知しておりませんが、非常に大ざつぱなことしか申し上げられないのでありますけれども、一つは、今度のこの整備法の一部を改正する法律案のおつたのが、最近都市の人口問題が非常にやかましくなつて、特に交通問題という形でやかましくなつて、それに便乗したきらいがあるというやうな御意見もございしましたが、私もそういう面は一つはあると思ひます。ただ、それだけではないのではないかと、このことを先ほど最初の陳述のときに申し上げたわけでございますが、その一つの証拠が、二十六年に行なわれた住宅団地の経営について住宅公団に取用権を与へたという問題、これはやはりそういう公益事業というものが、そういう方面に發展していくことが、そういう形で現れたのではないと思ひます。つまり交通問題に便乗したという点も、一つの契機かも知れませんが、それだけではないのではないかと、そういうことを感ずるのでございします。それから、もしこの法律の実施が予想通りに所期の目的を達しないということがあるとすると、一つは、この工業団地のための整備計画を作るかという、つまり首都圏のある区域を

選ぶ場合に、もっとほかのいい場所があるではないか、なぜわれわれのこの村を選ぶのかという、そういう問題が一つあるかもしれません。それからもう一つは、先ほど申しました点で、いざ工場用地を作ってはみたものの、入ってくるものがない、何のために取用されたのかという場合があるかと思ふのですが、その第一の点では、都市計画事業として行なうということ、審議会その他の手続を経て、その場所を選定するというやり方でありまして、第二の点は、先ほど私が申しました通りでございます。ですから、制度としては、関係者のいろいろの意見というものを十分取り入れた上で土地を選定し、またできたあとでは誘致するという制度はできておるのでございませう。ですから、それがはたしてどれだけのうまく運用されるかという問題はあっても、これだけの制度で十分なのではないかということをお感じするわけでございます。

○二階堂委員長 田中幾三郎君。

○田中(幾三)委員 二十九条の問題は、すなわち解釈すれば、所有権の不可侵が第一ですけれども、公共の福祉のためにという項目があります。ために、私有権がそれによって制限される。結局は私は、やはり個人の財産権というものと、それから公共の用に供するということの二つの調整の問題だと思ふのです。土地取用法の一条を見ましても、やはり個人の財産と公共の利益の調整をはかっているからならぬということが書いてある。公共の福祉が絶対的のものではない。かといって、個人の所有権も絶対的のもので

はない。ここに調整の問題が起ると思ふのです。実際問題として。そこで、最近非常にこの個人の所有権を制限する法律が、次から次へと出て参りました。最近最もひどいのは、ひどいといつては何ですけれども、先へ進んでいったのが公共用地の取得に関する特別措置法、あるいは補償がきまらぬでも、緊急裁決をやつて所有権を制限しようという、最も大きな所有権に対する制限の法律、私はこの公共の福祉ということとは、解釈によってはいろいろと解釈できますけれども、やはり第一段階としては私企業に対する分もある。たとえば電源開発のごときは、今度の公共用地の取得に関する特別措置法の条件に入りました。あれは電気を作つて、電気をただで提供するならいいけれども、電気を作つて電気を売るのであれば会社そのものはやはり私企業だと思ふのです。損をしてやるのじゃないのです。利益に合うように発電をして、利益になるようにこれを売るといふのですから、その事業を行なうものはやはり私企業である。その会社を通じて電気を供給することによつて、公共の福祉ということに結ばれていく。しかし一般には、これも公共の福祉のために必要なんだというところで、非常に強い私有権に対する権利を認められていくわけ。私は、結局これは究極的には公共の福祉であるが、第一次的には会社の利益のためだ、こういうことでありますから、やはりこの点の調整の必要があると思ふ。そこで私は、この補償の問題がうまくいけば——この調整が結局はこの補償の問題だろうと思ふのですが、本人の意思に関係なく、所有権が離れて

いくのです。本人が売ろうと思わないにもかかわらず、所有権がその人の手から離れていく。しかし本人が満足するような補償がくるならば、たとい自分の意思でなくとも所有権が離れていっても、私はそれでバランスがとれると思ふのです。ここに私は問題があると思ふのです。今も農地改革の交付金の問題が出ておりますが、あれは法的にいえば、政府が法律を作つて、当時の時価で買取つたのでありますから、これは値段が上がつたからといって、その地価の上がつた分だけ補償をよこせというのは、理屈が通らぬと思う。しかし経済的には、当時は放したくなかつたけれども、政府の法律によつてあれはとられたんだ、惜しいことをした、持つておればよかったというやはり補償の問題に関係してくるわけでありませう。そこで私が思うに、やはり最近におきまして、私有財産を制限するような法律が、あとからあととからどんどん出てきた。そうしますと、二十九条の財産権の不可侵という規定が、小さく薄く押さへてしまつていくのではないかと申します。けれども、ただいま申しましたように、それに対する本人の満足のいく補償がいけば、私はその問題は、物質的にも精神的にもうまく調整、すなわち解決ができると思ふのです。そこで私は、将来もこういう法律がどんどんどんどんできてくるならば、やはり土地補償法のようなものを別に作つて、しっかりと土地補償制度、そしてその土地を単に時価ということになしに、精神的なものが所有者にはくつておるのですから、そういうふうなことも含めて、この私有権と公

共の福祉ということの調整をはかる一つの役割を果たす意味においても、補償に関する制度をしっかりと確立しておかなければならぬんじゃないかと思ひますが、どなたでもよろしいから、この点に対する御答弁を願ひます。

○田上参考人 簡単に申し上げますが、自創法のことにつきましては、私自身はやはり疑問を持っております。つまり正当な補償であつたかどうかという点につきましては、これはたしか本日の問題でございませうから簡単にいたしますが、当時の米の買上価格というふうなことが一つの基礎になつておりますが、しかし、これは貨幣価値が急激に二十一年のときには変わつておりますから、そういう意味で物価が二百倍、三百倍にはね上がった後に、その従来の、二十一年一月でありませうか、現在の米の買上げ価格を基礎にして補償額を算定したというふうなことは、私は非常に疑問があると思ひます。

今の御質問の点でございませうが、損失補償の算定基準につきましては、建設省の方で約半年かかりまして、本年の三月に一応審議会の方では答申が出ておまして、いざ御審議をいただくのではないかと考えておりますが、これは今回の市街地開発区域の整備法関係だけではなくて一般の問題でございませうが、むしろ正当な補償でなければ憲法に反する。公共のためでありませうが、補償額の算定などが著しく不当というか、高いのも私はどうかと思ひますが、安過ぎるというふうなことも憲法に反するようによつておられます。その意味で、一応この法案とは別個

に、この補償の算定基準につきましては、国会で十分御検討をいたしておきめたいと思ひます。それからもう一つは、単に工場を作るために土地が要る。そこで農地を取用するといふふうなことになります。と、私はこれは憲法違反だと思ひます。これはやはり比較の問題でありまして、工場として土地を社会に役立てるといふこと、農地としてあるいは普通の住宅地として役に立てるといふことは、これは一がいにどちらがよいとも言えないのでございませう。むしろ工場の場合であります、住宅などと比べて比較的大規模なものがあるかと思ひますが、そういうふうな場合になるとむしろ逆であつて、一部の大きな工場を作るためにたくさん住宅あるいは農地をつぶさんといふことは、どう考えても公共のためとは思ひません。そういう意味合でも多分あると思ひますが、現在の土地取用法におきましても、単純に工場のために土地が要するといふのは、その工場がどういふ工場、どういふ事業であるかといふことを明らかにしないで、ただ一般に工場のための用地といふことは、取用を認めない。これは現行の土地取用法がそうでありませうし、私は当然だと考えます。土地取用法を改正して、一般に工場のための用地、工業用地について広く土地取用を認めるなんというところは、そういう法律は憲法に反すると思ひます。ただ今回の場合は、繰返し申し上げますが、過大都市、特にこれは東京に限らないと思ひますが、首都圏の場合にはさしあたって東京が中心でございまして、この東京の極端な人口、産

業の集中、これは御承知のように毎年二十万、三十万というふうに入人口がふえておる。かつて数年前の話でありまして、一年間に福岡市くらいの入人口が東京ではふえていたというところでございまして、そういう極端な状況を考えますと、急いで解決をしなければならぬといわねばならない重大な必要があると思っております。それと関連するので、一般の工業用地ではなくて、この過大都市、特に東京における既成市街地の工業を抑制するということが関連するために、私は整備法における土地収用は認めてよろしいのではないかと考えておりました。一般の工業用地についての収用は憲法の精神に反すると考えております。

○田中(義)委員　そこで、その今の公共の福祉ということを非常に幅を広く考へて、そのためならばいかに私有財産の制限をしてもいいのだ、こういう考へ方は私はいけないと思うのです。たとえば例をとりますと、この法案一つごらん願いたいのですが、二十五条は造成工場の敷地に関する権利の処分の制限をしてある。問題は、工場地帯を作るための土地収用が第一段階として盛り込まれている。他人の土地を収用して、そして一つの地域を作る。これは今の憲法の問題に係るおるわけですが、土地ができれば、そこで条件にはまった工業、仕事ができるわけですね。その土地の使用収益ができるわけです。ところがその土地を事業をする個人が取得して、しかもその取得した所有権についてなおかつ十年間は譲渡ができない、賃貸しできないというふうなことは、この点は少し行き過ぎではないか。できた土地は、作るまで

は公共のために、あるいは人口を始末するために作るのかも知れないけれども、できた以上は、その地域で作業する事業家は個人の事業ですから、しかも取得した土地は自分の個人の所有権になるわけでありまして、それをなおかつあと十年も処分も譲渡も何もできない。ただ相続の場合と強制執行で競売をしたとき、そのときだけは所有権は移るけれども、任意に処分ができないというふうなことは、これはあまりに所有権の制限ではないか。私はむしろこれは所有権を制限することが目的ではなくして、造成されたところの地域における事業が目的なんですから、その取得した土地を、初め許した事業の目的以外に使用する場合なら、これは制限ができるかもしれません。個人の土地を住宅を建てるために借りか、あるいは工場を建てるために借りか、あるいは土地の使用の目的を明らかにして賃貸借をする場合もあるのですから、その場合には、双方の合意であっても、その制限は効力があります。けれども、この地域に一つの工場の設置を許されて、そしてそこである事業をやっておる。しかも、その事業そのものを変更するのではなくして、事業もろともに所有権を譲渡するというような場合も、なおかつ自分の所有権を処分できないというところは、これは少し行き過ぎじゃないかと思う。私はそこでできた土地については、従来の目的を変更してはいかぬ、工業をやるとしてきたものを、商店に貸すとか、デパートを建てるとか、その仕事の目的を定めることは、この法律の制限しておる条件に反するのですから、これは制限してもいいかと思ひますけれども、所有権そのものをなおかつ処分できないという制限は少し行き過ぎじゃないかと思ひますが、どうですか。

○佐藤(孝)委員　ただいまの御意見は、ごもっともなように私も伺ったのでありますが、絶対許さないというわけではなくて、都県などの長や首都圏整備委員会の承認を得るというのであります。ですから承認を得る場合もあるわけでありまして、それと私にたいしては考えましたのは、この土地が造成されたときに、どういふ人をそこに入れるかというのについて、先ほどの二三条もそうでありまして、二十三条なども、簡単に申ししますと、確実な人を入れる、いいかげんな人に入つてこられては目的を達しないという考へ方が出ておるわけでございます。ですから、そういうふうなことに考慮をされて、選んだ人というものでありますので、それをその後不適当な人に譲り渡すというふうなことがあつてはならない、そういう考へ方が現れておるのだらうと思ひます。ただ、その場合に絶対にできないというのではなくて、承認を経ればいいということでは、そこら辺の調整が考えられるのではないかと私は存じます。しかし、これは外からの考へでございまして、当局の方々はどうか考へておるか存じません。

○田中(義)委員　もう一点だけ伺ひますが、今の私の心配は杞憂でないといふことは二十五条の二項の最後に「利用を確保するため必要な条件を附することができ」とある。とあつて、その次に「この場合において、その条件は、当該承認を受けた者に不当な義務を課するものであつてはならない」と書いてある。これは、ここで行き過ぎのないよう訓示規定してあるわけですね。ですからこれは、場合によっては行政措置で承認を与えたとか与えないとかいうことになりまして、場合によっては行き過ぎてきびしい条件が出てくるかもしれない。それをおもひながら、法はあらかじめそういう不当な義務を課するようになつてはならないという訓示はしてありますけれども、しかし所有権を制限して、譲渡については承認を得なければならぬという、そこが問題であります。これは運用によつては非常に心配があるわけですが、ですから私は、入るときにその工場の目的に反しなければ、それは譲渡も自由にできる。それを担保にして借金もできないというふうなことは、また自分がちよつと都合が悪いから人に貸してやるというふうな場合でも、一々その承認を得なければならぬといふことでは、どうもあまりに所有権の制限がきつくないかといふことを心配するわけでありまして。

○田中(義)委員　私も御質問のように、そういう点は運用にあつて十分注意をしていただきたいと考へております。たとえば二十五条で、委員会規則で基準がきまるようになっておると思ひますが、こういう規則を首都圏整備委員会の方で作る場合にも、慎重な配慮を必要とするのではないかと考へております。ですから、直接法案といたしましては、この程度でよいのではないかと考へます。

○二階堂(義)委員長　山中日露史君。○山中(日)委員　時間も迫りましたので、簡単に佐藤先生にお尋ねしたいと思ひます。

今他の委員からいろいろ御質問がありましたように、今度の法律は土地収用法の発動が非常に問題になっておるわけでありまして、私は首都圏の今日の人口の集中、あるいは交通難、こういったことから考へて、首都圏の外にはみ出して、そうしてそういうものを受け入れる必要がある。そういうことからこの法律が作られたという、その立法趣旨は私もよく了解できるわけでありまして。しかも、この土地収用法の関係で首都圏の外にそういう工場を分散して、人口の適正配置をするといふことは十分わかるわけでありまして、ただ問題は、実際問題として収用される土地が農地であつた場合に、これは先ほどから先生いろいろ触れられておりますが、この点ももう少し明確にしておく必要があるのではないかと思ひます。お尋ねするわけですが、工業団地として収用される土地でありますから、相当広範囲の土地が収用されるといふことが予想されるわけでありまして。しかもその土地は利用されておらない土地だとか、あるいは利用されておつても価値のない土地であるといふようなことであります。収用には非常に困難を感じないわけでありまして、けれども、それが農地法によつて取得した小作人のりっぱな畑であつたとか、農地であつたとかいふような場合に、その農地の持つておる公共性と、この工業団地を造成することの公共性のどちらの公共性に重点を置くかといふような問題が、実際問題としてかなり出てくるのではないかといふことを心配するわけでありまして。そこで先ほどもお話のありましたように、農地は

に反すると思う。どうしてこういう法案が出されたか、両者からお聞きしたい。

○杉江政府委員　文部省といたしましても、首都圏に人口が過度集中するについて、これを分散する基本方針について何ら異存はないのであります。学校も、ただいまお話のように、この首都圏に集中するという傾向は好ましいとは考えておりません。ただ実際問題といたしましては、人口の過度集中という点から考えましたときの学校のウェイトは、他のウェイトと比べてどの程度のものか、それに比較しまして学校の公共性、教育の必要性、ことに科学技術者の養成の緊急性等を比べてどのように考えたらいいか、こういう観点から私どもは実際のこのような緩和措置が必要である、かように考えております。

ておるのであります。御承知の通り国立大学につきましては、学校の建設は文部省としては基本的にいたしておりません。既存の大学の人的、物的要素を利用いたしまして、それを増設し、現下の諸要請にこたえておるといのが、実際の文部行政の姿でございます。現在文部行政で年々やっておりますこの数年間の施策は、決してこの都市集中という傾向は一般的に持っていない。むしろ全国的に、たとえば科学技術者の養成では、これを増設、拡張しておるのであります。そういう観点から考えましたときに、実際問題として既存の物的、人的な施設を利用する以外にやりようがない、新設すれば莫大な金がかかります。なかなか敷地も見つからない、人も得がたい、だから既存の人的、物的な要素を利用して科学技術者の養成その他の大学教育の要請にこたえておるわけでありまして。なお実際の新設、増設等の向上を見ますと、それはいわゆる制限地区内のもをば、それはも、現定員の中においてもなお基準まで著しく不足している現状でございますので、それを高める場合にも、この法律が一々直ちに適用されるということとは私どもいかなるものか、そういうような観点もあるわけでありまして、このような一般的な猶予期間をもつて科学技術者の養成、これは御承知の通り、社会の要請に基づきまして文部省としては最も力を入れ、年次計画を持って相当の科学技術者の養成を進めておるわけでありまして。これらの計画を円滑に行ないますには、どうしても既存のものを利用せざるを得ない。そういうふうな状況にありながら、これを直ちに適用するということは適当ではない。

い、かように考えておるのであります。今度私立学校について考えましたときに、私立学校についてはなお一その財政的な問題もありません。現在私立大学はむしろ経営難に陥っている。しかも施設設備、人的整備の現状は、きわめて不備なものであります。そういう私立大学の現状を基準まで整備するのには、一々このような手続をとるというのを直ちにやることはいかなるものか。それから根本的に考えますならば、もし私立学校が今後拡張する場合に、この首都圏以外のところに行けというようなことを言いますと、これは指導陣の人的な問題もありません。それよりも基本的な問題は、やはり財政難の問題であります。一体土地を求めると自体がなかなかむずかしい。求めましても、相当高価な代価を負担しなければならぬ。何かと財政的な負担があります。そのような負担を国が補償するところまでいけるならば、これは確かに一つの方法だと思えます。しかし現実にはその補償はございません。現在わずかな補助金すら、要求するほどのわずかな金すらも予算に計上されてない現状でございます。ましていわずこれを首都圏外に新築、増築の場合には、新築の場合にもちろんでございますが、他に土地を求めて施設するということは、趣旨としては賛同いたすのでありますけれども、実際私立学校の立場に立って見ましたときには、それはあまりにも酷なことではなからうか、このように考えまして、いろいろ御相談の上、このような緩和規定を設けていただくことにいたしましたわけでございます。

〇水野政府委員 ただいまお話しございましたように、東京へ人口が過度集中いたしましたので、この集中を防止するということには国家的な急務でございます。そこで大学につきましては、ただいま御意見がございましたように、教育環境は日増しに悪くなるのでございまして、この大学を分散せしめるということ、これは、首都圏整備の観点から申しまして、大きな理想であり、方針であるのでございます。しかしながらただいま文部省からもお話がございましたように、大学の現状を考えてみますと、ことに理工系の学校につきましては、科学技術者の大量養成ということが国家的な急務でございます。また、理工系の施設を増設するというようなことにもなります。多額の経費を要する関係もございまして、既存の施設を極力利用するというようなことも、大学の現状を考えますとこれは必要でございます。暫定的な措置といたしまして、理工系の学校のその他の大学等につきましては、学年進行による充実に考えまして、三年間程度はそういう暫定的な措置として時期を限って、学校の現状を考えまして、こういう経過措置を設けたのでございまして、首都圏整備の観点から申しますと、ただいま御指摘がございましたように、非常に不本意ではございますけれども、現状からいたしましてやむを得ない。ただし、こういうような暫定的な措置ということで期限をつけましてこれを認めていく。ただ、この運用にあたりましては、文部省当局とも十分御連絡を申し上げまして、真にやむを得ないものだけにこういう経過措置で認めていく。こういうようなことは、運用の面にお

きまして十分注意して参りたい、こういうように考えておるものでございまして。〇山中(吾)委員 お二人の話を聞いておりますと、この法案などは作らぬ方がよいのだ。観念的にそういうことをおっしゃっておりますが、どちらの御答弁もみな実は実態をつかんでいないと言っております。当分の間というのが入っております。全部の法律を見られたいのは、二十年間ずっと続くものであります。暫定的と言ったって、この当分の間は、あと二十年も三十年も続きます。すべての法律の運用を見てもなさい。一年や二年じゃないのです。それから、その他の三カ年というのは、科学技術の養成、高等学校増設というのは、三カ年で全部できてしまつて、あと三カ年を猶予するならば、こういう法律を廃止しなさい。この目安で全部作ってしまった、できるようにしているのです。だから、首都圏整備委員会において、この首都圏の人口の集中を排除するのが刻下の緊急の問題なら、もっと腰を据えて主張すべだと思つてます。それは僕は、建設行政の立場から申すと見きわめないと、この法案というものは、作っても明らかに何もない。そして運営の面というならば、この法案を見ると、許可制なんです。禁止じゃないのです。許可するということになっているから、緊急に必要なば、文部省との関係において認めればいいじゃないですか。許可することができるということですから。禁止じゃなくて、許可の内容にしておいて、なおかつ当分の間というものは学

校関係は許可は要らない。それならばこれは意味がない。それから、文部省の局長のおっしゃることは、いろいろと言われたけれども、学校の公共性ということと関係ないでしょう。教育の機会均等からいって、大学あるいは科学技術の養成の場合には、各地域に国民の子弟の教育の機会を与えるならば、今格差が問題になっているときに、要望もあれば、地域の方にどうして建設を認めないのか。大都市の東京に大学を集めることが公共のために必要だという説明はおかしいじゃないですか。それから、敷地が困難というなら、さらに大都市の方が困難なので、それもおかしい。それから、既存の設備を活用しなければ財政的に困るというのは、これもおかしい。各県にみな大学があつて、工学部がたくさんあるじゃないですか。その既設設備にプラスをして作つて、科学技術を養成すればいいのであつて、それもおかしい。私学の場合について、一体現在の東京の大学で文教行政として十分なのかどうか。それで、東京のまん中に大学をさらにプラスしたり、学生を増加しなければならぬ文教行政の必要が一体あるか。もう満ち足りていない。もしそうならば、どうして関東地区のこの地域の衛星都市の既設設備を利用して拡大するという方針をおとりにならないのか。あなたのおっしゃることは、日本の文教行政、大学の配置その他からいっておかしい。それ、私は疎開をせよと言っているんじゃない。現在ある大学を外に出さないと言っているのじゃない。出すとなれば国が膨大な補助を出してやらな

ければいけない。現在の既存の大学を認めて、さらに科学技術の養成であるとかというならば、この郊外にある大都市における大学の設備を増大してやるということが、一番文教行政から正しいのじゃないか。そういう点からいいますと、あなたの答弁は全部、文教行政から相反することばかりを言われていると思うのです。だから、この法律のこの条項は、文教行政からもマインナスだ、首都圏整備の立場からもマインナスだ。私は、そういう意味において、このところはあとになるべきだ。そして緊急に必要な場合については許可制なんだから、それで、首都圏整備委員会と文部大臣との間で許可を協議すればいいので、法律に、大学工学部については当分の間許可することには要らない、その他の高等学校専門の用に供する教室については当分の間許可は要らない、その他の教室については三千年は許可は要らない。これは法律の意味がないじゃないですか。しかも工業専門学校は制度としてわれわれ疑義があるので反対したのであるけれども、実際問題としては、全国あらゆる方向から誘致運動が出るだろう。従って、東京のまん中にわざわざ工業専門学校を新設する必要がどこにありますか。あちらこちら各地域において、工業専門学校は、熱烈に設置運動をしている。新しく作るならば、もっと大都市に作るべきだ。アメリカその他を調べても、大都市にこういう専門学校を配置している。教育環境の立場からいっても、学生の立場からいっても、学費を節約する立場からいっても、これはもうだれが考えたって、こういう大都市のまん中に大学を増設すべきでないというものは常識です。こ

とに、こういうまん中に農学部を置いて何になるか、農業教育ができるかという極端な論も出るわけですから、うとうとに、一方に国家の緊急の要請であるところの首都圏整備の問題があるときに、文教政策からいって、この機会にこの集中したところに学校を作りたいといういわゆる企業の立場を、含んで要望があるときは、首都圏整備の要請もあるからだめだ、大都市に作るなら大いに奨励してあげますということ、文教行政の立場から善用すべきだと思ふのです。それをつぶしていくような立場で、みずからもマインナスしていくようなこういう条項をなぜ作るのか。聞くところによると、文部大臣の方から横やりを入れて、整備委員会の原案に対してこういう骨抜き条項を入れさせたという聞いています。それはいいががですか。今のような論ではこの法案を通す理屈にはなりません。

○杉江政府委員 まず、文部省がこの首都圏に学校を集中するような施策をとっているというところについては、私はそうは思いません。これは今年度予算におきましても、全国的にその増設等を考へておるのであります。都市集中の政策は決してとっておらないのであります。それで、私どもの考えるところは、今都市集中ということをやりました場合に、これはいろいろな要素があります。これは工場もあれば、商店もあれば、何もあり、いろいろな要素があるわけでありまして、そういういろいろな要素の中において、私には、学校教育というものは、その公共性、その必要性というものは高い、そういうことも一つは考えられるべきだ、かように考えております。

それから、この当面する科学技術者の養成とかその他の教育の必要に応じて定員増を考えます場合に、これは先ほど申し上げたことと重なりますけれども、やはり既存の物的、人的施設を利便するというのがどうしても必要になってくる。教育的にも、また財政的にもその必要が出て参ります。端的に申し上げるならば、やはり東大はやっぱりな施設があり、やっぱり東大は持っている。そういうところからやるのが、やはり優秀な科学技術者の養成にはどうしても東大にその一半をなすていただくことが必要になって参ります。またそのことは工大等についてもいえることだと思ひます。しかし東大、工大に決して集中した増設計画をしているわけではございません。全国的にそのような計画を立てております。

それから私学につきましては、先ほど申し上げましたように、私学もまた科学技術者養成の一半をなすております。国としても私学をお願いして、科学技術者養成の一翼をなすていただいております。それではほかに行つてくるとか、ほかに行つてくるとか、これを言つても、これは現実的にはできないことではあります。やはり現在の人的、物的な施設を利用して、そこでやる以外にともやうやうがない、こういうふうな考えておるわけでありま

が、一番多く集まる場所です。一体東京の大学の学生の出身地を調べてみない。東京都内に住んでおる者の子弟がなくて、全国からこしらへて入る学生が大部分でしょう。だから施設で一番都市人口集中の要素になるのは学校です。大学です。たとえば五十坪の教室を作つてそこに百人の学生の定員増をすれば、ほとんど半分以上がいなから来ておるのだから、それだけ都市集中の大きい要素なんです。工場で五十坪作つたつて二、三人ぐらゐです。現在のオートメーションの場合には、あなたは、大学は他の施設と違つて人口集中にはそう作用していかないということを答へられておるけれども、それは観念的に考えておるだけなんです。一番大きい問題だと思ふんです。それから学校の公共性と必要性というところは、都市に学校を置くことが、公共性と必要性でなくて、教育の機会均等も含んで各地域地域に大学を作つてやつてPTAの負担を少なくしていく。そのところにこそ公共性があり、必要性を満たしてやるといふことがあるので、あなたの言うことはどうしても合はぬと思ふ。それから教育環境からいって、現在首都圏整備の理想にマッチして、しかも文教政策にマッチするならば、千葉市もあるでしょう、大宮あるいは浦和、そういう都市があるじゃないですか。そういうところに既設の大学があるんですから、そこに増設するということならわかる。

そこで、これは法案と結びつけて論議しなければ困るから、法案の中に、許可するという制度までとつてしまつて、無許可で作つてもいいという法案

なので、それが文部省の御意見を反映しているように聞くものですから、文部省に何ら定見もないし、文教政策に何のプラスにもならないことを、どうしてそういうことをするかということ、私は問題にしているわけなんです。その点東大のことを例に出したつて、何の意味もない。東大の疎開の論議をしているのじゃないのです。私はそういうことを少しもしてはいるのじゃない。そこで緊急の、今所得倍増計画の中で国会で問題になった科学技術者の養成ということならば、法律で骨抜き法案を作ることをおやめになつて、許可制度なんだから、そういう緊急の問題ならば、この原則論の法律を作つておいて協議をされて許可をされればいいじゃないですか。許可をする必要がないという法律を出されて、そうして首都圏整備関係の法としても、何の意味がないということはどうしてされるかというところが私は疑問なんです。私は、建設委員会をしてるときにも、この前の首都圏整備の制限法で、どうせやるならばもっと厳格にやらなければ意味がない……。これは委員長もおられて、わかつておる。そうして事実今までもないじゃないですか。そうして今また同じような法律を出しになる、これはせめて許可制を一貫されるべきではないか。一番問題になる学校だけを無許可にするなどという手はない。そんなら作らぬ方がいゝ。しかも工業専門学校など山梨だつてどこだつてみな要望しているのじゃない。こんな大都市の中にそんなものを作る必要はないですよ。二つも三つも作る必要はないですよ。いなかにあげなさいよ。わざわざ新設するのに、この大都市東

京都に都立の工業専門学校を許可する
必要はないじゃないですか。教授の不
足だなどいいますが、地方の中央都
市に、関東地区ならば幾らでもありま
すよ。文教行政に私は一貫性がない、
もつと識見を持って総合的に考えてい
くべきだと思うのです。この法案の中
にそういう支離滅裂な問題が持ち込
まれてきているように思うので、私
はどうしても納得いかない。首都圏の方
はどうか。腹の底は一体どうなん
ですか。

○水野政府委員 本件の問題につきま
しては、実は文部省から強い要望がご
ざいまして、私も文部省の要望につ
きましていろいろ考えたのでございま
すが、私どもの方としましては、実
は多少痛い点と申しますか、そういう
点がございまして、工場につきまし
ては、御案内の通り受け入れ態勢の整
備ということで工業衛星都市の建設を
現に実施をしておるのでございませ
ん。現在まで工業衛星都市の建設に着工して
おります地区が十六地区に及んでおり
まして、工業衛星都市の建設に現実にも
う着工して受け入れ態勢の整備をはか
りつつある。ところが一方大学におき
ましては、そういう受け入れ態勢の整
備ということにつきまして、まだ未着手
の状況でございます。いずれこの大学に
つきましては、私も学閥都市という
ようなものを首都圏の周辺地域に建設
をいたしまして、そうして大学を受け
入れていきたい、こういうような構想
をもって、いろいろその実現方に目下
努力中ではございますけれども、現在
のところそういう学園都市の建設もま
だ始まっていない、そういう大学の受
け入れにつきまして、まだ実行に移さ

れていない、こういう点が実はあるの
でございます。そこで、大学の現状に
つきまして、いろいろ文部省当局から
お話を承りますと、確かに科学技術
者の大量養成というふうなものは、国
家の急務でもございまして、それか
ら先ほど申し上げましたように、理工系
の施設を整備するというような場合に
おきましては、ことに私立学校の方
な場合を考えると、確かに既存施設
を最大限に使うようなことも現状にお
いてはやむを得ない実情もあるのでは
ないか、こういうことでこの経過措置
を挿入したような次第でございませ
ん。ただ、先ほど御質問の中にございま
した理工系の大学等につきましては、「当
分の間」ということにはいたしておりま
すが、私もこれは、この科学技術者の大量
養成がどうしても国家的に必要だ、そ
ういふ期間内にこれは限定していき
たい。ですから、これを未来永劫やる、
未来永劫「当分の間」で認めていくとい
うようなつもりは毛頭ないのでござい
ます。そういうような実情でございま
して、私も現状におきましてはや
むを得ない、こういうふうな考えで次
第でございませう。

○杉江政府委員 なおこの緩和規定の
適用されるものは、いわゆる既存団地
における制限施設の建築でございま
して、新設の場合は一応ここにひっか
かってくる。この緩和規定のありま
すのは、既存の団地内において、いわ
ゆる既存学校が既存校地内において制限
施設を建てることを制限しておるわけ
でございませう。そういう意味におきま
して、ただいまのたとえ高専とかあ
るいは中都市とかいうお話を直ちに
結びつかないと思ひます。私も、

やはり現下の科学技術者の養成その他
の教育的な要請に應ずるためには、既
存の施設を利用するということがやむ
を得ない現状であるということをし
上げたいわけでありませう。

○山中(吾)委員 高専あたりは新しく
学校を作るわけですし、それはおかし
いんじゃないですか。既設の学級増と
いうふうなやむを得ないものでなく
て、新設の場合も含んでそういうふう
なお話ですか。

○杉江政府委員 新設の場合は今まで
と変わらない取り扱いをしておるわけ
でございまして、特に緩和する、緩和
規定の適用は受けないわけでありま
す。

○山中(吾)委員 そうすると高等工業
専門学校というものは、やはり許可制度
なので、別にこれには関係ないとい
うわけですか。

○水野政府委員 高等専門学校のみな
らず、大学の建設につきましてはこれ
は従来と同様に許可をしておいて、許可
基準に該当しなければこれを許さな
い、こういう措置でございませう。この
経過措置の三項に規定されております
のは、いわゆる増築の分でございます
て、当該教室が存していた団地内のこ
の法律施行の際における区域内にお
いて教室の床面積を増加させる、この場
合についてだけこういう経過措置を設
けたのでありませう。

○山中(吾)委員 そうすると人口の集
中に関係のない、現在設備が不十分
だ、特別教室を一つふやさなければな
らないとか、あるいはもっと必要な教
室、実験設備その他も増設しないと工
学部、理学部の内容が充実しないとい
う、そういう設備の場合ならそれはわ

かりませう。それは人口集中にならない
から、そうではないのですか。

○水野政府委員 ただいま御例示があ
りましたような場合、当然この三項の
規定に入るわけでございます。その他
の場合、たとえば学級数を増加いたし
まして、そうして既存の団地内で増築
をする、こういうような場合も入るの
でございませう。

○山中(吾)委員 そうすると学級増の
ための新設は前の許可制度だ、学級増
の場合については当分の間許可なしに
作ることができる、こういうことなん
ですね。従って、学級増というふうな
場合についてやむを得ないからとい
うふうなことであるならば、一応新設の
場合は許可制度を活用して押えるとい
うことで、僕が最初考えたよりは少し
はある程度のなにかがある。そこで私学
の場合についても文部省に僕は意見を
申し述べておきたいと思ふのだが、文
部委員会においても、私学がたて届出
制度で学級増その他をされることはど
うもうまくいかぬというので、法律的
に届出制度は困るから事実上許可制に
して指導しようとして協議事項にして
おいた。そこでやめて逆に文部大臣
はやつつけられたのですよ。私学を統
制するのはけしからぬ、そうして科学
技術庁から勧告があったりしてずい分
論議したわけなんです。そういうふう
な今までの中から考えて、これは首都
圏整備の関係から許可制が出たのだか
ら、その許可制というものを善用して
あなた方が指導するということ、こ
ういふ機会こそ合法的にできるので、
おやりになるべきなんです。法律がな
いときに事実上許可制度にして文句を
言われておいて、今度は法律を作ると

きに、わざわざみずから許可制をはず
していくなんていう、そんな不見識
な、不統一なことをされるのはどう
いふわけですか。これでいいじゃない
か。だから、許可をすることが必要な
場合には、されたい。そして、あ
まりにも営利的でないき方の場合には、
首都圏の問題もあるのだから、厳重に
御指導されるように、この法案を善用
すべきであるのに、当分の間許可制を
はずしていくというふうなばかなこと
をやつてこの法律をお作りになる気持
がわからないのです。少なくとも学生
が増員にならない範囲内における施設
の増設という制限を加えて当分の間と
いうならわかりますが、そうでなけれ
ば、これはとってしまつて、いわゆる
指導面において、緊急に必要なお許
しになっていいので、法案の部分をと
うしてもおとりになることが正しいの
じゃないか。そしてそれが文教行政に
おいてもプラスになる。これを残せば
両方マイナスになると私は思うので、
これはおそらく建設委員の質問も、分
析してみるとさうだろうと思ふので
すよ。だから、すなおにこれを直されて
通されたいかがです。私はもうくど
くど言いませんけれども、面子とか何
か、あるいはいさよとした上つすべ
りのことをお考えになってこの法案が
できるならば、ここで採決をされる前
に、その点は直されたいどうか。そし
て、今の議論の中に何の支障もないで
しょう、禁止じゃないのだから。整備
委員会のお話でも、学都をこの周辺に
作る計画があるのだ、今は当分まだ受
け入れ態勢ができていない、できるは
ずだから、できるまでは禁止するとい

うならあなたの意見はわかる。できてないから無許可にするというのは、さうに矛盾でしょう、首都圏整備の立場からいっても、どうしてもおかしいのじゃないですか。

○杉江政府委員 ただいまの私学のいわゆる定員増の問題でございますが、この届出制になっておる点をこの方法によってチェックするというようなお話があったのでございますが、それは不可能でございます。定員を押えていないので、施設そのものだけを押えていけるのですから、この法律は定員増には何ら関係なく、建物を建てることを押えているのであって、この法律の申請によってこの定員増の困る事態は、むしろ施設、設備をせすに、定員だけをふやしているという実態が中にあることが問題でありますけれども、それはこれによって押えられないわけなんです。むしろこれによっていろいろ手続をしなければならぬことになるのは、定員にかかわりない施設を基準まで充実する、これはどうしてもやらなければならぬ。それも全部この手続をとらなければならぬ。そういうところまでこの制限がかぶってくるところに私どもは問題があると思っております。繰り返しますけれども、全体の御趣旨はよくわかります。文教政策においてもこれに協力をすべき立場にあることはもちろんであります。しかし、実情を考えたときに、一方国では、大学はいやがるのにかかわらず、やはり現在の人を利用し、施設を利用するということがやはり財政的にもその他教育的にも必要だから、むしろ大学にやってくれと言っておるわけでありまして、それから私立

大学に対してもそれをお願いしているし、私立大学に対してはもっと施設、設備を充実しなければならぬ、こういうふうなやっていると、一方から、そういう意味において、一方において何かそれを相当のいろいろな条件を整備されるまで、整備されるように努力すべきは当然でありますけれども、それまでは本法の適用を緩和するということが実際に即して必要だということを確信しているわけでありまして。

○山中(吾)委員 あなたは今力説されて言われているけれども、これは奨励法になりますよ。当分の間無許可にすることは、その間に、今度は許可制になる前に作っておくというわけで、これは学校立の奨励法になるのです。だから、禁止の規定ならば例外はいないが、許可制ならば行政指導で許可基準を定められて、あなたのおっしゃるようなことはできる。行政でこの次は許してやるんです。許可できるでしょう。無許可、無届けのような格好にしておいて……。だから建設行政に協力するといふんでなくて、文教行政の立場から主張するべきではないかと私は言っているのです。もちろんこれは設備の抑制なんです。学校の場合は設備と取用とは表裏一体なんです。それで今おっしゃるように、その他の学校は三年といったら三年の間にずらっと増設します。学校の増設とか増員とかいふのは毎年するんでなくて、二十年に一回、三十年に一回のことなんです。それから、二十年の間にやったら、大学では十年、二十年ぶりぐらいの定員増と施設はしてまいりますよ。そういう意味

味において、ただ例外を作った当分の間勝手に作ってもいいということをしておるならば、自然に、この法律がでない前に作るはずの十の施設を予定されておれば、おそろくきつと二十にふやして作るだろうと思ふのです。だからやはり許可という、どうか指導するチャンスは法律の中に盛っておかなければ、あなたのおっしゃる通りに、観念的におっしゃっておるけれども、全部逆になる。今私は責任を持って見直しを言ってもいいと思ふのです。

そこで、もう時間がないので、私意見だけ申し上げてもいいけれども、なお分析をされて、こういう議論の中で、これはちょっと必配だということがあれば採決されるまでに学校の都市集中排除という文教行政そのものの立場と、それから首都圏整備という建設行政そのものの立場の中で、私はどっちに協力するといふんじやなしに、この法案についてやはりこの点は何とかしておかないと、おかしなことになることを一応気づけば直されていくべきじゃないか、これは意見を申し上げておきますが、あとは大臣もいないんだから建設委員の方々の良識を期待いたしまして、これは間違いなく奨励法になるというところだけ申し上げて、私質問を終わりたいと思ひます。

○二階堂委員長 石川次夫君。

○石川委員 今山中委員の方から文教の大へん重要な点の質問がありまして、あと小林さんから引き続いて同じような問題があるようです。私も、根本的な問題について非常に多くの問題点をばらんでおりますから、この法案について質問したいと思ふのですが、その間若干の時間をさきまして、地方の具

体的な問題でちょっと質問することを一つお許しを願ひたいと思ひます。しかし、このことは決してこの法案とは無関係ではございません。と申しますのは、私が申し上げたいと思うのは、古河市の都市計画の現状についての見解をただしたいと思ひますけれども、首都圏の中で十六の開発地域というものが指定されておりますが、茨城県では土浦、それから水戸の付近という二カ所でありまして、将来この法案に基づきまして三十地区程度の工業既設都市を開発地域として指定をしようという有力な候補の中に古河が入っておりますという点で無関係ではないということ、いま一つはこの法案を実施するに都市計画事業として行なうということになっておるわけでありまして、従って、都市計画それ自体が信頼の置けないような状態の上に築かれたら、本法案の実施というものは非常に危険性を持っているのではないかと、いうことで、一つの具体的な例をいたしまして都市局長の見解をただしておきたいと思ふのですが、きょうは建設大臣は都合つかないですか。

○二階堂委員長 建設大臣は要求いたしておりますが……。

○石川委員 いなければあとで都市局長からよく伝えていただきたい。

その前に前提として都市局長に伺いたいのですが、もちろん都市計画及び区画整理というものは、住民の利益、大局的にはその町の繁栄あるいは公共の福祉というものの目的に合致することを目標として行なわれるんだ、こう考えられるわけでございます。それで、もし地方の住民がどうし

てもこれがその目的に沿わないんだというふうな圧倒的な意思表示があったという場合には、当然しかるべき行政指導を行なうことによってこの計画を中止をする、あるいは中止をさせられないまでも、この計画の練直しを命ずる、当然の権限としてはないかもしませんが、行政指導の面でそのことはできるんじゃないかと思ふのです。その点は都市局長いかがですか。

○前田(光)政府委員 都市計画事業あるいは区画整理事業につきましては、もちろん先生のおっしゃる通り地元の方々の利益を増進する、その地区の価値を上げるということが目的になっておりますので、原則的には地元の方々の御賛成を得て実施するのが最も望ましいと考えております。ただ具体的な場合によりましては、あるいは自分の土地をその事業のために提供する必要が出てくるか、あるいは計画につきまして意見を異にする場合もございまして、個々の場合に全員の関係の方々の御理解を得、御賛成を得ることは困難な場合もありまして、そのために法律もありまして、一定の場合には強制的な手段をとれるようになっておりますけれども、しかし、われわれがいたしましては、事業の円満な施行が原則でありますので、できるだけ円満に仕事を進めて、順調に仕事がいけるように関係の公共団体等を指導いたしておるわけでありまして。

○石川委員 実は古河の都市計画の問題につきましては、こまかいことを申し上げますと非常に重要な法案の審議に支障があるものから、重要な点だけを、二点申し上げて再考を促したい、こう考えるわけなんです。というの

は、三年前に古河の市を対象として組合施行でもって一応区画整理をやろう、こういう案が出たのでありますけれども、ほとんど一割に満たない賛成者の調印しか得られなかったという点で流産をいたしております。従って、その後急にこれはやはり市施行にしなければならぬということで、急遽方針を切りかえて四月からやろうということになって何回も案が出ております。その詳細は省略いたしますけれども、今年の三月に事業計画書が出たときに議会の議決を仰いで、よく事情はわからないままにわずか三名の反対だけでまわってこれが押し切られてしまったということになっておりますが、実はこれは率直に申し上げて私の選挙区でも何でもありません。それから地元へ行きますと反対の人の顔ぶれを見ますと、完全に保守とか革新とかいうものを離れて九割までは反対だという実情を、私は誇張でなしに確認をいたしておるのであります。そういうのがただ手続の上では完全に議会でもって採決になっていて、あるいはまたこちらの方への報告は、おそらく住民の反対はないのだというように報告をされておるのではなからうかと思うのでございますけれども、こういうことになったのは、いろいろいきさつがございまして、いいますのは、この中に県の所有地の競馬場がございまして、それが市の方の公共事業に使うところの払い下げになっておる土地が、この間に市長の経営する自動車学校の私有地として払い下げられておる。これは、県会で大へん大きな問題になったのでございまして、非常

に困ったことではあるけれども、今となってはやむを得ない、既成事実はあるが、やむを得ないようなことで、やむを得ず認めたというふうなことも非常に大きな問題点の一つになっております。それから区画整理をやったすぐわきの有力者の大きな一万坪の土地というものは手をつけずにおいて、そこだけは逃げていくという点、それから自動車学校のところを通ずる道路をどう曲げて取りつけ道路を作るといふような考え方のもとに不当な、不利益な立ちのきにある人が非常に多くなっているという点、いろいろな点でどう考えても不明朗であるといふような不満が非常に多いわけでありまして、もちろん住民自体は区画整理を行なって、将来は首都圏整備の中に入って町が繁栄をするというのを決して否定をいたしておるわけではなわけです。しかしながら、このようにゆがめられた計画をやったのでは、どう考えても承服ができません。おそらく議会の手続だけは形の上で整えて、しかも通してしまつたといふような、こういう都市計画の上に立つて、この首都圏整備あるいは工場団地土地取得をやるといふことになりまして、私はこの法案自体についても非常に疑問を感じないわけにいかぬ。この地区との近くに総和村がありますが、総和村は住宅団地、工場団地といふことで非常に有力な候補地になっておるわけでございますが、これもこのような不満の多い前提に立ちまして強行されるというふうなことになります、この法案自体の持つ意味というものが非常にゆがめられるのではないかというのを考えざるを得ない、こういうのです。いろ

いろ説明したいことはたくさんありますけれども、そういうふうないろいろな問題点が非常に多過ぎる。従って、これは一応形の上では整っておるけれども、どうしても建設省としては公正なる都市計画あるいは区画整理を施行されるという観点で現地の方に調査員を派遣する、そして正常な、正しい現地の実態というものを把握するといふ努力をぜひやっていたかなければならぬ、こう考えるわけなんです、その点について一つ御意見を伺いたいと思います。

○前田(光)政府委員 たいだいお話の古河の区画整理につきましては、先般来地元の方から書類が出てきておりまして、われわれの手元では、地元における今お話のような反対あるいはそれに対する意見というものを詳しく承知しておりますので、普通の区画整理と同様の手続で目下進めておりますが、そういうふうな御意見あるいは事情でございますならば、さらに現地の実情を詳細に調べまして、関係の市なり県当局と十分に相談をいたしまして検討したいと思ひます。

○石川委員 この五十坪以下は取り上げないといふことは、現実の問題としては不可能だと思ひますけれども、私はあえてこの点だけを取り上げて言つたのは、そういうことを言わざるを得ないようなところにまで反対といふものが非常に強くなつておるといふ点の、これは一つの現われなんです。詳しく申し上げません。いづれこれは個人的に局長と会つて事情を説明したいと思ひますけれども、説明書も差し上げたと思ひますけれども、とにかくも非常にゆがめられた都市計画であるといふ感情的な意味での反対といふものもかなりありますけれども、このままの形ではおそらく円滑な施行というものは不可能だ、こう私は考えざるを得ないので、この計画を考え直すように私個人としては考えざるを得ないといふことで、この点は一つ建設大臣によくお伝えを願つて、指導を的確にするといふ意味で再調査をするといふことを、県と市の方と連絡をとつて現地調査をするといふことをぜひお願いするといふことで約束を取りつたと思ひますから、この程度にいたします。

公平の原則に従つて一様に受けるし、減歩しないといふ形で施行したという前例を聞いたことがないわけですが、現実にはこういうことが可能であるかどうか、この点を一つ伺いたいと思ひます。

は、三年前に古河の市を対象として組合施行でもって一応区画整理をやろう、こういう案が出たのでありますけれども、ほとんど一割に満たない賛成者の調印しか得られなかったという点で流産をいたしております。従って、その後急にこれはやはり市施行にしなければならぬということで、急遽方針を切りかえて四月からやろうということになって何回も案が出ております。その詳細は省略いたしますけれども、今年の三月に事業計画書が出たときに議会の議決を仰いで、よく事情はわからないままにわずか三名の反対だけでまわってこれが押し切られてしまったということになっておりますが、実はこれは率直に申し上げて私の選挙区でも何でもありません。それから地元へ行きますと反対の人の顔ぶれを見ますと、完全に保守とか革新とかいうものを離れて九割までは反対だという実情を、私は誇張でなしに確認をいたしておるのであります。そういうのがただ手続の上では完全に議会でもって採決になっていて、あるいはまたこちらの方への報告は、おそらく住民の反対はないのだというように報告をされておるのではなからうかと思うのでございますけれども、こういうことになったのは、いろいろいきさつがございまして、いいますのは、この中に県の所有地の競馬場がございまして、それが市の方の公共事業に使うところの払い下げになっておる土地が、この間に市長の経営する自動車学校の私有地として払い下げられておる。これは、県会で大へん大きな問題になったのでございまして、非常

に困ったことではあるけれども、今となってはやむを得ない、既成事実はあるが、やむを得ないようなことで、やむを得ず認めたというふうなことも非常に大きな問題点の一つになっております。それから区画整理をやったすぐわきの有力者の大きな一万坪の土地というものは手をつけずにおいて、そこだけは逃げていくという点、それから自動車学校のところを通ずる道路をどう曲げて取りつけ道路を作るといふような考え方のもとに不当な、不利益な立ちのきにある人が非常に多くなっているという点、いろいろな点でどう考えても不明朗であるといふような不満が非常に多いわけでありまして、もちろん住民自体は区画整理を行なって、将来は首都圏整備の中に入って町が繁栄をするというのを決して否定をいたしておるわけではなわけです。しかしながら、このようにゆがめられた計画をやったのでは、どう考えても承服ができません。おそらく議会の手続だけは形の上で整えて、しかも通してしまつたといふような、こういう都市計画の上に立つて、この首都圏整備あるいは工場団地土地取得をやるといふことになりまして、私はこの法案自体についても非常に疑問を感じないわけにいかぬ。この地区との近くに総和村がありますが、総和村は住宅団地、工場団地といふことで非常に有力な候補地になっておるわけでございますが、これもこのような不満の多い前提に立ちまして強行されるというふうなことになります、この法案自体の持つ意味というものが非常にゆがめられるのではないかというのを考えざるを得ない、こういうのです。いろ

いろ説明したいことはたくさんありますけれども、そういうふうないろいろな問題点が非常に多過ぎる。従って、これは一応形の上では整っておるけれども、どうしても建設省としては公正なる都市計画あるいは区画整理を施行されるという観点で現地の方に調査員を派遣する、そして正常な、正しい現地の実態というものを把握するといふ努力をぜひやっていたかなければならぬ、こう考えるわけなんです、その点について一つ御意見を伺いたいと思います。

○前田(光)政府委員 減歩をしないで済ませるといふことはできないと思ひますが、一応区画整理の施行規程を調べてみたいと思ひます。

○石川委員 この五十坪以下は取り上げないといふことは、現実の問題としては不可能だと思ひますけれども、私はあえてこの点だけを取り上げて言つたのは、そういうことを言わざるを得ないようなところにまで反対といふものが非常に強くなつておるといふ点の、これは一つの現われなんです。詳しく申し上げません。いづれこれは個人的に局長と会つて事情を説明したいと思ひますけれども、説明書も差し上げたと思ひますけれども、とにかくも非常にゆがめられた都市計画であるといふ感情的な意味での反対といふものもかなりありますけれども、このままの形ではおそらく円滑な施行というものは不可能だ、こう私は考えざるを得ないので、この計画を考え直すように私個人としては考えざるを得ないといふことで、この点は一つ建設大臣によくお伝えを願つて、指導を的確にするといふ意味で再調査をするといふことを、県と市の方と連絡をとつて現地調査をするといふことをぜひお願いするといふことで約束を取りつたと思ひますから、この程度にいたします。

午前中憲法学者の意見を聞きまして、この法案につきましては、大体憲

は、三年前に古河の市を対象として組合施行でもって一応区画整理をやろう、こういう案が出たのでありますけれども、ほとんど一割に満たない賛成者の調印しか得られなかったという点で流産をいたしております。従って、その後急にこれはやはり市施行にしなければならぬということで、急遽方針を切りかえて四月からやろうということになって何回も案が出ております。その詳細は省略いたしますけれども、今年の三月に事業計画書が出たときに議会の議決を仰いで、よく事情はわからないままにわずか三名の反対だけでまわってこれが押し切られてしまったということになっておりますが、実はこれは率直に申し上げて私の選挙区でも何でもありません。それから地元へ行きますと反対の人の顔ぶれを見ますと、完全に保守とか革新とかいうものを離れて九割までは反対だという実情を、私は誇張でなしに確認をいたしておるのであります。そういうのがただ手続の上では完全に議会でもって採決になっていて、あるいはまたこちらの方への報告は、おそらく住民の反対はないのだというように報告をされておるのではなからうかと思うのでございますけれども、こういうことになったのは、いろいろいきさつがございまして、いいますのは、この中に県の所有地の競馬場がございまして、それが市の方の公共事業に使うところの払い下げになっておる土地が、この間に市長の経営する自動車学校の私有地として払い下げられておる。これは、県会で大へん大きな問題になったのでございまして、非常

に困ったことではあるけれども、今となってはやむを得ない、既成事実はあるが、やむを得ないようなことで、やむを得ず認めたというふうなことも非常に大きな問題点の一つになっております。それから区画整理をやったすぐわきの有力者の大きな一万坪の土地というものは手をつけずにおいて、そこだけは逃げていくという点、それから自動車学校のところを通ずる道路をどう曲げて取りつけ道路を作るといふような考え方のもとに不当な、不利益な立ちのきにある人が非常に多くなっているという点、いろいろな点でどう考えても不明朗であるといふような不満が非常に多いわけでありまして、もちろん住民自体は区画整理を行なって、将来は首都圏整備の中に入って町が繁栄をするというのを決して否定をいたしておるわけではなわけです。しかしながら、このようにゆがめられた計画をやったのでは、どう考えても承服ができません。おそらく議会の手続だけは形の上で整えて、しかも通してしまつたといふような、こういう都市計画の上に立つて、この首都圏整備あるいは工場団地土地取得をやるといふことになりまして、私はこの法案自体についても非常に疑問を感じないわけにいかぬ。この地区との近くに総和村がありますが、総和村は住宅団地、工場団地といふことで非常に有力な候補地になっておるわけでございますが、これもこのような不満の多い前提に立ちまして強行されるというふうなことになります、この法案自体の持つ意味というものが非常にゆがめられるのではないかというのを考えざるを得ない、こういうのです。いろ

いろ説明したいことはたくさんありますけれども、そういうふうないろいろな問題点が非常に多過ぎる。従って、これは一応形の上では整っておるけれども、どうしても建設省としては公正なる都市計画あるいは区画整理を施行されるという観点で現地の方に調査員を派遣する、そして正常な、正しい現地の実態というものを把握するといふ努力をぜひやっていたかなければならぬ、こう考えるわけなんです、その点について一つ御意見を伺いたいと思います。

○前田(光)政府委員 減歩をしないで済ませるといふことはできないと思ひますが、一応区画整理の施行規程を調べてみたいと思ひます。

○石川委員 この五十坪以下は取り上げないといふことは、現実の問題としては不可能だと思ひますけれども、私はあえてこの点だけを取り上げて言つたのは、そういうことを言わざるを得ないようなところにまで反対といふものが非常に強くなつておるといふ点の、これは一つの現われなんです。詳しく申し上げません。いづれこれは個人的に局長と会つて事情を説明したいと思ひますけれども、説明書も差し上げたと思ひますけれども、とにかくも非常にゆがめられた都市計画であるといふ感情的な意味での反対といふものもかなりありますけれども、このままの形ではおそらく円滑な施行というものは不可能だ、こう私は考えざるを得ないので、この計画を考え直すように私個人としては考えざるを得ないといふことで、この点は一つ建設大臣によくお伝えを願つて、指導を的確にするといふ意味で再調査をするといふことを、県と市の方と連絡をとつて現地調査をするといふことをぜひお願いするといふことで約束を取りつたと思ひますから、この程度にいたします。

午前中憲法学者の意見を聞きまして、この法案につきましては、大体憲

に、この法案だけが工場団地に対して民有地を強制収用するのだということ、これはこの分だけについては必要があるかもしれない、しかし、ほかとのバランスというものがくずれて、この点だけが飛び出したような、非常に進歩的といえれば進歩的といえるかもしれないけれども、バランスのくずれた法案になっているのではなからうか、こう思うので、われわれといたしましては、社会党の方からも、今度商工委員会を通じて、一つ高度国土開発の総合調査を促進しろというようなことでの法案が出るように聞いておりますけれども、その意味で、われわれとして、この法案それ自体に必ずしも徹底的に反対をするという論拠はないにしても、何かほかと遊離してバランスを失した形で出ているという点で非常に問題が起るのではないかと。

それと、あと一つ問題は、土地がなかなか獲得をしにくいという点、住宅あるいは工場にしても道路にいたしまして、なかなか建設が容易でないという点は、基本はやはり地価の高騰を抑制することができない政府の無策にある、あえてこう言ってもいいのではないかと、思います。しかしながら土地の問題は、われわれ自身もいろいろ考えてみますけれども、非常にむずかしい問題で、なかなか一ぺんにこの対策を立てることは困難だということも、われわれはわからないわけではありません。しかしながら、地価の問題について何かの対策をやらうという積極的な熱意がほとんどないように見えることは、われわれとしては非常に残念でならぬわけでありまして、しかし、われわれとしては非常に練り尽くせない幼稚な案

ではあるけれども、その案は作っておりますが、決して党の立場とかんとかを固執するつもりはありません。物価の問題につきましても、あるいは工場の団地だけを取り上げてみても、外国の十倍くらいになっております。これは将来工業生産が物価にもはね返り、庶民の生活を圧迫するだけではない、国際競争力にも非常に影響があるのではないかと。現在のようには、土地はいつまでも持っているに過ぎず、土地はいつまでも前提になれば必ず上がるといふことが前提になれば、貿易の自由化ではなくて、資本とか為替の自由化といふことになって参りますと、外国の資本が日本の国土を押えるということも当然予想しなければならぬという重大な問題をこの土地の問題は幾多はらんでおるといふふうにわれわれは考へておるわけでありまして。従って、この法案が出るのは、別に新産業都市などという問題についても同じことがいえるわけでありまして、地価を何とかして押えるのだという一内閣が打って一丸となつていろいろな物価総合対策をやっておりますけれども、その物価の根は地価にあると私は考へております。地価だけではもちろんございせんが、この物価の根をなしておるところの地価の問題を押えることができないで、物価総合対策なんというものは、かなめの欠けた扇のような形にならざるを得ない。こういう点で、政府としてはこの対策をもっと熱心によつてもらいたいと思つてございまして、けれども、現在どういふ具体的な対策を考へ、どうしたら地価が押えられるというふうな方向づけを持っておられるかというのを一つ伺いたい。

御承知の通りいろいろな手段、方法が考へられるわけではございまして、一つだけで最も目立つような効果を奏するということとは非常にむずかしいと思つております。特にその中で私も重視いたしておりますのは、土地が投資の対象になっておるといふ姿が実需といふものと合ひまして、実際に需要のある人が土地の入手難に陥り、あるいはそのために地価がつり上げられていく、こういう関係にあるように思われまして、土地の投資対象になつておる姿といふものを行政上、その他あらゆる知恵を一つしぼりまして解決をしていきたいというように考へておるわけではございまして。そのほかに評価鑑定制度でありますとか、あるいはまた住宅の宅地を敷地とございまして、住宅金融公庫あるいは公団等の低利の資金による利潤の伴わない土地の造成、適正な供給というふうな積極的な面も必要かと思つて、いろいろ問題をかみ合せて、実は地価の対策については効果の上が上がるような方法を打ち出した、こう思つて、次第でございまして。今国会におきまして、御承知の通り宅地対策の審議を設けていただくことになりまして、われわれとしまして今までの間に研究を、考へて参りましたことをこの審議会に付しまして、学識経験のある方々に十分論議をしていただき、法制的にも、あるいは税制上からもあらゆる面から一つ濾過していただいて制度化していきたい、効果の上が上がるようにして参りたい、こう考へておるようなわけではございまして。

〇石川委員 地価の問題は悪質な土地ブローカーがいるというふうなことがたけが原因でありますんで、非常に複雑な要素があります。困難だということはおよくわかりますが、この問題を話しなすと、これだけで幾日つぶしてもケリがつかぬということになります。適当に切り上げたいと思つて、宅地制度審議会というものがございまして、これに対してまづ正面から取り組もうという姿勢を見せております。これはわかりませんが、一つの問題点は、答申案が出てもしばしば守られないといふことが従来の例でございまして、しかしながら、地価の問題につきましては、具体的に何としても一つ地価を下げるのだという高姿勢といひますか、強硬な決意というものを政府みずから一つも示しておらぬという点に私は問題があると思つております。鑑定員なら鑑定員制度だけでもよろしい、全国に土地の標準価格というものをきめて、鑑定員が全部その売買についてタッチするといふような方策を一つとるだけでも大へん違うと思つて、三十年も四十年も会社に勤めて退職手当をもらつたけれども、土地が上がつてしまつて安住の地を求め得ないというのは、政治の責任だと思つて、日本の政治の根幹をなすものが、地価から出てきているといふものが非常に多いといふことをよくお考へいただいて、何とか地価に対して抑制するといふ一つでも二つでも強硬な態度を打ち出すといふことをぜひお考へを願いたいといふことと、それから土地の問題につきましては、午前中参考人の意見もいろいろ徴したのでありますけれども、これは公共の福祉という面、土地がほとんどに総合的に国民の公共の福祉に

貢献するんだという目安がつけば、これは国家の権力でもって相当使つてもよろしいんだというふうな、端的に言えばそういうふうな結論になつたわけでありまして、私も先ほど申し上げましたように、高度利用の利用区分というものが明確になるということも前提として、この本来の土地といふものは単なる所有権に固執するといふ意味ではなくて、憲法の所有権じゃなくて、利用権は相当高度に国家の権力で利用しても差しつかえない、所有権は侵すわけにはいかないといふふうな考えざるを得ないわけでありまして。今度の法案で、きょうは大臣おられますから基本的な問題だけを、一、午前中も同じような趣旨の質問をしたわけでありまして、この点についても伺いたいと思つてます。

たとえば自作農創設の法案が終戦後出ましたときには、これは小作人だけが利益を受けるというにはなるけれども、日本の封建制度の根をなしておる小作制度といふものを根本的に改めるといふふうな非常に歴史的な意味があつて、それがいわゆる公共の福祉といふものに合致するのだといふことで、この点は現実には利益を受けるのは小作人かもしれないけれども、しかし、そういうふうな公共の福祉の目的に合致するのだといふことで、これが憲法違反ではないといふことになりまして、それから住宅公団なんかも、人間が住む居住権といふものは国民としてだれでも持つわけではございまして、これに対して強制収用するのだといふことも公共の福祉に合致するのだといふことで、これは強制収用しても違憲ではないといふことはわかるので

す。わかりやすくけれども、今度の場合には、いわゆる利益を得る民間の企業のために強制取用するのだということだと、これは絶対に憲法違反にならざるを得ないわけであります。ただ憲法違反にならないで済んでいくというたゞ一点は、御承知のように交通難対策あるいはまた都市の過度集中を排除するというようなアップ・ツー・デートの最近の脚光を浴びた課題の要請にこたえるという点で、これは公共の福祉に合致するから違憲ではないということになっていくわけでございますけれども、実際の問題として、午前中も御説明申し上げましたけれども、首都圏の非常に込んでいくところを制限をして、表へ出ていくというような格好になって、その人たちが優先的に今度の土地取用の対象になる工場団地に入るのだということまではわかるのですけれども、そのはみ出した人だけを対象とするわけではないのです。それ以外の人ももちろんこの強制取用の対象になる土地に入るといふ権限を持つていくわけです、公募でありますから……。ですから、一つの問題点としては、優先順位をつけたといってもはたしてこの優先順位というのが正当に実現できるかどうかという点です。ということとは、たとえば全国的にあつちこつちに工場を持つていく人が、その優先的な順位を受けんがために東京の工場を拡張したいのだという申請をすることに、そこに入れないから首都圏内の開発区域内の工場団地に行かざるを得ないということになって、作爲的に優先順位をとることが可能になってくるという問題が、一つあると思うわけであります。それからあと一つ

は、優先順位に入つた土地からはみ出した制限法の適用を受けた対象になつておるもの以外の工場というものも、今度の工場団地の中に入るといふことになりまして、この基本的な考え方としては利用できたにいたしまして、現実の問題といたしまして、それがはたして憲法の公共の福祉というものの精神に完全に合致するかどうかという点及びその土地の事情によつては、どうしても農業でもって立たなければならぬということがあつて、その農業も無視してでも工場団地にするというふうなことが実際問題としては起こる。これは総合計画でございせんから、工場団地だけを規制してできるというわけでございますから、そういうときの優劣の問題というふうなこともからんで参りますし、いろいろとごちゃごちゃと申し上げて恐縮でございますけれども、ともかくにも基本的な問題の考え方は、やはりまた都市過度集中というものを排除する意味での公共性というものは認められるけれども、現実の問題としてこれは民間の企業の利益に奉仕をするという結果になるおそれがあるのじゃないか。大きな目で見ると大局的には何かわかるような気がするけれども、現実の問題としてこれを規制していくという点では、この法案だけでは非常に心細いような気がするわけであります。具体的にこの政令が出てみないとわかりませんけれども、優先順位というものをきめて工場がはみ出した、工場制限を受けてどうしようもない人以外の方についてまで土地取用の対象にするということは、私は憲法違反にならないかというところは言

い切れないのじゃないか、こう思うのですけれども、その点についての大臣の見解を伺いたいと思ひます。

○中村国務大臣 この市街地開発区域の工業衛星都市の使命は、広く申ししますと同様であると思ひます。

一つは、既成市街地から締め出されていくもの、今後建設をさせない、あるいは現在制限規模以内ではあるけれども、住宅地内あるいは商業地内等にはならぬをいたしております工場が、この工業衛星都市に出ていくことというふうなものが一つでございます。これらに對しましては、既成市街地の問題と深い関係がございますから、この法律で定めていこうとしております順位をつけて参りたいと考えておるわけでございます。

もう一つ、既成市街地は、何と申しましても大量の消費人口がありますので、この消費をまかなうために外から入りつつある工場も現にあるわけでございますが、この入ってくるものを衛星都市で食いとめて、既成市街地の方には規模の小さいものであつても入れないようにならうという考え方がございますので、これらが順位から申しますと一番その五番目か六番目に該当するということになるわけでございます。かようにいたしまして、既成市街地の現状を整理し、近代化し、環境をよくしていこうということが、これは大きなねらいでございますので、これはまさに私の公共の福祉に合致いたしておると思ひます。

そこで進め方でございますが、進め方につきましては、御承知の通り、まず基本としては首都圏整備計画という

ものが立ちまして、その全体としての公共の福祉に合致するような首都圏整備計画を立て、しかもこれをすぐに実行に移すのではありませんで、地域ごと都市計画を立てまして、都市計画決定をしていただく。この都市計画決定をして初めて実行する段階においてこの法律も適用をするということでございますから、何段階にも公共の福祉というものを地固めをして進めていくというわけでございますから、私どもとしては、理論的にも公共の福祉に合致する措置でありまして、憲法上の私権の保護規定とは抵触をいたさない、かように実は考えておる次第でございます。

○二階堂委員長 次会は、明二十六日木曜日、午前十時理事会、同三十分より委員会を開会することとし、本日はこれにて散会いたします。

午後三時四十三分散会

昭和三十七年五月二日印刷

昭和三十七年五月四日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局