

て、さきに国土調査法というものができておるわけですが、ところが国土調査法ができたが、具体的には見るべき施策が行われておらない。聞くところによると、与党の中から議員提出で、国土調査法の促進の法律案が提案されておるということですが、まことに遺憾千万であります。このせつかくできた国土調査法をすみやかに実施に移されて、国土全体の利用の状況を把握し、それをあるいは農業用地なり工業用地なり、それぞれやはりその利用度を高めるための基本的なものを出し出すことが喫緊の要務ではないかと考えるのでありますが、大臣の所見はいかがでしょう。

○中村国務大臣 確かに日本の国はこういう狭い国土でありますから、国土の高度利用ということについては大いに力を注ぐべき事柄であります。特に数字だけを見ますと、日本よりもオランダあたりの方が人口密度が高いといわれておりますけれども、しかし、これは総面積に比較してのことでありまして、日本の国土のあり方がオランダのような平坦な地域でありません。山岳地帯が非常に多く占めておりますから、山岳地帯を取り除いた、使用可能な面積に人口を配分して計算を出しますと、おそらく世界でも圧倒的にこの日本の人口密度は高いのではないかと私も考えて、そういう数字の試算もしておるわけですが、かような点にかんがみまして、国土の高度利用ということは非常に大切で、そのために国土調査法あるいは国土総合開発法等が制定されたと思うのであります。ところが制定以来、非常にむずかしい問題であるからでもありま

うが、遅々としてそれらの作業が進まなかったというところは、確かに御指摘の通りであります。この内閣になりまして、私も石田さんの御指摘のような角度に立ちまして、国土調査法及び総合開発に関する主管省は経済企画庁になっておりますが、私も入閣いたしました当時は、迫水経済企画庁長官でありましたが、企画庁長官に、制定以来十年近くを経過しておるのに、国土総合開発の基本計画がまだできておらないというところは、まことに嘆かわしいことではないか。早くこれを作るべきであるということをおれわれも主張し、発言をいたしまして、迫水長官のとき以来、活発にこれらの調査及び立案が開始されて、先般も御承知の通り一応の企画庁の草案ができました。草案を天下に発表して、そうして識者の御批判をいただいたて、さらに今度は近々のうちに総合開発の基本計画を公式に策定しようという段階に実は運びつつあるわけでございます。これらにいたしまして、法律が制定されましたから相当長時間を経ておりますので、私もとしましては、敏速に一つそういった施策を政府の施策として打ち出すようにいたしたい、かような考え方で、直接所管はいたしてございませぬけれども、われわれとしましては推進にこれ努めておるような次第でございます。

○石田(菊)委員 それらの法案が、直接担当でないということでありまして、それも承知しておるわけでありまして、けれども、ただいま審議されておるこれらの関係を進める上においての重要な関連がありまして、特に建設大臣から、一閣僚として、経済企画庁長官との間に、すみやかにこれが進行のできるように、ぜひ一つ御努力をお願いしたいと思うのであります。

私は、実は主として日本の農業という立場からこの問題を考えておるわけでありまして、私はきょう大臣との質疑でありますから、こまかな数字などは申し上げませんが、少なくとも今後の日本の経済発展の方向というものを考えると、今のような政府の姿勢のもとにすべての施策が行なわれましますと、日本の農業というものが立ち行かないような状態になるのではないかと、それは単に農業、農民の問題だけではないに、やはり国民生活全体と直接大きな関連があるからであります。たとえば一例を申し上げますならば、最近食生活が向上するに従って畜産物の需要が非常に伸びて参りました。これはけっこうなことでありまして、しかし、畜産物の需要が伸びたからといって、最近のように畜産を奨励されますと、養豚熱などが盛んになる。しかし、それに対する飼料の需給関係はまことに悲しむべき状況でありまして、飼料そのもので外国から輸入する部分が四〇％に及んでおる。外国の輸入小麦から出るふすまを計算いたしますと、濃厚飼料の六〇％は外国に依存しておるわけですが、この分でもう三、四年たちますと、七百万トン程度の濃厚飼料を外国から輸入しなければならぬということになるわけでありまして、一百万トンの船で七百隻確保しなければ飼料の輸入がでけないということになる。現在の港灣設備では、現在の四百万トン程度の飼料すらも陸揚げができないで、港に二週間ないし三週間、高い船賃の船を係留しておかなければならぬような状態であるが、港灣設備

も近く相当改善をされるでしょう。といたしまして七百万トンのえさを外国に依存しなければならぬというようなことを考えると、日本の畜産の前途というものは、まことに不安定なものであると私は思うのです。そこで、それならば将来の畜産物の需要が伸びていくのに一体どうやってまかないをつけていくか。もちろん乳製品のごときものは外国の方がはるかに安いのです。ですからそれならば外国に依存したらいいかというようになりますと、日本の農産物というものは、国際標準から見ても相当程度高いのでありますから、そういう議論でいきますならば、日本の農業を否定することになります。私は考えるのです。なぜ一体日本の乳製品が高いのかというと、やはり飼料の問題です。外国の安くできるところは放牧地が多かったり、採草地が多かったり、自給飼料が多いところにおいてはコストが非常に安くできるわけですが、そこで、私が最初に申し上げた国土総合開発や国土調査法というようなものによって、やはり実態をよく把握して、そうして採草放牧地として適するところはこれを採草放牧地として確保し、そして将来の国民の畜産物に対する需給の状況を勘案して将来の見通しを立てなければならぬ。ところが今の政府の姿勢を見ますと、それと逆行するようなものが出ておる。たとえばこれは詳しいことは申しませんが、農林省の調べたところによりますと、五百五十万町歩の未開発地がある。これは採草地としてあるいは放牧地として、あるいはその他農地として十分利用できるという綿密な調査の上に行なわれたものによって数字が出

ておる。五百五十万町歩というところ、現在の全農地面積にはほぼ匹敵するほどのものであります。ところがそれが、今の法律では、未開発地は政府が農地法第四十四条によって買い上げをして、そして開墾をしようという人に売り渡すという法律が現存しているけれども、政府は最近買い上げをしない。その裏にはどういう動きがあるかというところ、これは旧地主の問題——与党の方でもたいぶ持て余しておられるようでありまして、この動きがある。旧地主勢力がだんだん強くなつて参りますと、未開発地に手をつけるというようなことは、どうも考えられないという結果を招来するのであります。そういう点において、私もやはり前段申しますような点で、政府が一応の国土利用というものの綱要があるのではないかと、ことに今審議されておりますこの首都圏市街地開発区域整備法の一部を改正する法律案との関連を見まして、やはりこういうことが言えるのであります。なぜかと申しますと、なるほどその整備地区に指定されたところの鉱工業はこれにけつこうでありましよう。鉱工業に従事する人たちはすみやかに指定を受け、そして開発をしたいでしょう。しかし、その中にある農地は一体どういうことになるか。農業はどういうことになるのか。こういうことになる、漸次これは圧縮されて参りまして、全く健全な農業を営むことができない状態になるわけですが、私はそういう面でも、大きな問題だけを申し上げておるわけでありまして、この法律案そのものに對して一番心配をいたしますことは、そういう点であります。私も

法、国土総合開発、そういう全体的な立地から見て一応土地の利用区分というものを明確にし、その上にこのような法律が実施するべきではないか、こう考える。この点についての建設大臣の御所見を承りたいと思います。

○中村国務大臣 実には、この首都圏の市街地開発区域整備法に基づきまして、衛星都市の開発育成をやって参るわけでありますが、今御指摘のように日本の農業のあり方というものと大いに関係がございます。またその地域を開発地域に指定し開発することが、そ

い、かように考えておる次第でございます。

○石田(省)委員 次に、局長でけっこうですけれども、以前に、住宅団地の取得に對して土地収用法の適用が許されたのでありますが、千葉県等においては、ずいぶんトラブルを起こしておったようでありまして、私どもも中に入つて解決に努力したこともございますが、今日まで住宅団地の造成にあつたて、土地収用法の適用をいたしたた地区数と申しますか、件数と申しますか、それと、その取り扱いの状態をちょっと詳しく伺いをしたいと思ひます。

○水野政府委員 どうも私、全国的な

ます。土地収用権を發動しないでも済むというような事態でありますれば、これはある意味で私は一つの望ましいことではないか。ただ、土地収用権があるということになりますと、御承知のとおり、譲渡所得につきまして所得税なし法人税が軽減されるというような措置があるのでございまして、一団地の住宅経営事業を実施いたします場合には、任意買収におきましても、そういう譲渡所得税が軽減される、こういうことで、関係の収用者の方が非常な恩恵を受ける、土地取得に対して協力するということになっていいる実情でございます。

○石田(有)委員　今局長がおっしゃ

やるというようなところに、かえって問題解決のまずさが見受けられるようでありますが、それについてはどうお考えですか。

○水野政府委員　ただいまの御意見は、ごもっともな御意見だと存じております。それで、実は私といたしまして、今お話がございましたような方法をとるといふようなことが、場合によりましては非常に適切である、こういうようなことも相当多いのではないかと、かというように考えておりますが、ただ、その際は実は、この工業衛星都市の建設に長年にわたって携わっておりまして、その体験から申しますと、土地収用の手続を進める、こういうよう

きたわけですから。今度のこの首都圏整備法という美名のもとに宅地の造成や工場団地の造成等に当たって、私益追求、直接には私益の追求になるわけですが、それに、公共事業にこれを適用する建前とする土地収用法を用いるということとは、これは私は非常に重大な問題だと思ふのです。これについては、きょうは法制局の諸君も見えておりませんが、私は憲法上の疑義があるのではないかと思ふのであります。この立上りの過程においていろいろと御論議があったことであろうと思いますが、それらの点を一つ経過を承りたいと思ひます。

○水野政府委員　ただいま御質疑がござ

持つが、こういう点は非常に慎重に進める必要がございますので、首都圏整備計画を立てます際には、所管の農林大臣と十分協議をする建前になっております。なお、その制度上の問題のほかに、今回の立法措置、法律改正をいいたすにあたりまして、農林省とよく相談いたしましたして、これらの策定をして参りますのには農林省と、首都圏及び建設を担当いたしております建設省と、それぞれ現地につきまして十分調査検討した上で進めるように、両省間の話し合いも実は基本をきめてあるわけでありまして、私どもとしましては、

一団地の住宅経営について所管では、ごさいませんので、正確なお答えをいたしかねるのでございますが、私の承知いたしておりますところでは、一団地の住宅経営について土地収用権を發動した事例は、今日までのところないように聞いております。ただ、最近、大阪方面におきまして、そういう一団地の住宅経営につきまして土地収用権を發動する、こういうような動きがあるように聞いておりますけれども、現在までのところは、現実に土地収用権を發動するという事態はない、こういうように聞いております。

た通りだと思ふのですね。これを背景にしてやるということだと思ふのですが、私は、むしろすなおに土地収用法を実施された方がむしろ解決が早いのではないか。各方面にトラブルを起こしておるのを見ますと、ただその最後には土地収用法の適用をやるんだぞというおどかしのようなこととかえって混乱させておるのではないか。なるほど土地収用法というものも、相手方によっては相当年月を要しまして、適法にいろいろ手段を講じておりますると、相当年月を要する。しかし、やはりその話し合いを納得すくでまとめる

なことを一つの事業だけでやるというのでなしに、各事業主体、各事業主体はいろいろありますが、この事業主体が全部歩調をとってそういう方針で進んでいく、こういうような態勢をとる、部全お話し合いをいたしまして、そういう協定をいたしまして、そういう方針で進む、こういう態勢ができるのが私は望ましい。そういうようなことでなしに、一つの事業主体だけがそういう土地収用権の発動態勢を準備してやると、いうようなことになりますと、またかえって問題が起る場合もある、こういうような考え方を持っておるのでござ

ございましたような点、まことに重要な点でございますが、私ども、憲法二十九条との関係でございますが、工業団地を造成する、こういう場合に、土地収用権を付与することにつきまして、公共性があるかどうかという点でございますが、先ほど大臣からもお話がございましたように、わが国の首都東京の過大都市化の弊害というものが非常に大なるものがありまして、人口や産業の過度集中を防止するというようなことは、現在喫緊の要務でございます。そして、人口増加の原因となる工場等のは、人口増加の原因となる工場等の

首都圏整備という事業の重要性もござ
います。御指摘のような点とも十分
関連を持たせて、総合的に遺憾のない
ように進めていきたいという考え方を
持っております次第で、この点は制度
上としてもわれわれは農林当局と十分
に協議をいたしまして、日本の農村の
あり方、食糧生産その他農業のあり方
と密接な関連を持って進めて参りた

○石田(宥)委員　せつかくの伝家の宝刀がなぜ一体適用がないのか、これはどういふふうにお考えですか。

○水野政府委員　この土地収用権という権限を背景にいたしまして、地元の方と事業主体がよく話し合いをいたしまして、納得すくで住宅団地の取得ができるということでありますれば、これはまた一つの行き方だと存じており

にいたしましたも、一応その手続を踏んで、一面においてまた話し合いをするというような措置が望ましいのじゃないかというのを、私ども問題にぶつかるときに考えるのでありますが、しかし土地収用法も、この前に改正になりました、手続はかなり簡略になっておりますから、何かその宝刀を抜くぞ、抜くぞといったおどかしながら

○石田(宥)委員 昨年公共用地取得に
関する特別措置法が制定されました
が、これは御承知の通り、鉄道、軌
道、道路、それから電気事業というよ
うに制限されております。土地収用法
も、対象は公共事業というふうに制限
されておったわけですが、住宅団地も
公共事業として認めるという特例がで
ています。

新設拡張を制限する、そういう大きな制限措置を講じておるのでございます。その反面といたしまして、これを受け入れる工業衛星都市の建設を強力に進める、こういうこともまた必要緊急な事業でございます。この工業衛星都市の建設は、首都圏整備計画に基づきまして、総合的な町作りを工業団地の造成事業を中核としてやっていく。

しかも、この工業団地造成事業は、町造りのいわば基礎法と言われている都市計画法によって都市計画及び事業決定することとしております。かつ、この工業団地造成事業の事業主体は都県とか都府の加入する地方自治法に基づく一部事務組合とか日本住宅公団とか、こういうような公共的な機関に限定する。こういうような諸般の情勢を考えますと、工業団地の取得にあたりまして土地使用権を付与する、こういうことは十分に公共性がある、こういう見解でございます。ただこの工業団地造成事業によりまして、反射的な利益といたしまして、私企業が恩恵を受けるとか、こういうような面はございますけれども、首都東京への人口や産業の過度集中を防止する、こういうことが喫緊の要務であつて、それに対処いたしますためには、どうしても工業衛星都市の建設を強力に進めなければならぬ。工業衛星都市の建設を進めるためには、工業団地造成事業を中核として総合的な町作りが必要なんだ、まあ、こういうような見解でございます。

この点につきましては、去る三年ほど前から日本一流の憲法学者、行政法学者にいろいろ御相談をいたしまして御意見を拝聴して参つたのでございますが、一流の憲法学者、行政法学者の方はいずれもその趣旨に賛同していただきました。これは十分合理的であり、現下の東京の過大都市化の弊害が顕著な情勢にかんがみましますと、法律的にも妥当性がある、こういうような御賛同を得たのでございます。昨日も当委員会に参考人として佐藤功先生や田上穰治先生を呼んでいただいたのでございますが、この同参考人も憲法上

これは合法的であり、しかも現在妥当性がある、こういう証言を実はしていただいたような次第でございます。

○石田(省)委員 先ほどの答弁で、住宅団地造成についてはほとんど適用されない、こういう答弁があつたわけでありまして、そういう見地から見ると、必ずしも土地収用法の適用というようにすることをしなくとも、行政的に少し誘導的な政治を行なうならばそれで足りるのではないか、こういう場合に土地収用法を適用するというようなことは、私どもはやはりいささか行き過ぎではないかと考える。学者もいろいろありますから、やはり国全体の見地に立つて、それはやむを得ないという考えもあるかもしれないのでありますが、私は、ここにはやはり疑問が残ると思うのです。しかし、きょうここで憲法論議をするつもりはございませんが、一つの指定地域の中で、これはほとんど用地としてつぶされていく。そういう場合は、つぶれていくというが、利用されていくところは、こうですけれども、必ずしも全面的に利用されるとはいえないのです。その中で一部の農地等が残る。そうすると、農業というものはやはり設備、施設も必要であるし、労力の関係とかいろいろな関係がございまして、分断されたわずかなもので農業を営むといつても、これは採算ベースに乗らないわけですから。そういうものに対してはどういう御措置をおとりになるのか、それを見殺しにされるということのようになりまして、何か特別な措置をお考えになっておるかどうか。

○水野政府委員 お話のような場合は、土地収用法で残地補償の規定がございしますので、この残地補償の規定を活用する場合もあると存じます。それから事業主体が御承知のように工業団地造成事業は地方公共団体で、地方公共団体と申しまして、都府県とか都府の加入する一部事務組合、あるいは日本住宅公団というような公共的な機関でございまして、こういう公共的な機関を奮勵いたしまして、御指摘のありましたような場合で非常に生活が困窮する、こういうようなものに対しては十分な救済措置を講じますようにやつて参りたいと思ひます。

○石田(省)委員 その救済措置というのは、どういう団体がどういう法規に基づいてそれを行なうことになりませんか。

○水野政府委員 この救済措置でございますが、これは特別な法律的な根拠というものはございせんけれども、たとえば職業の紹介あっせんでありまして、とか、そういうような措置を――関係地方公共団体がこの工業団地を造成するということになりますと、非常に町全体が繁榮するということになりますので、地方公共団体に大きなプラスになる仕事でございまして、職業の紹介あっせんなりそういうような措置を講じていくようにしていきたいと思ひます。

○水野政府委員 今お話がございまして、用地の取得に關する土地収用法の特例法におきましては、今御指摘がございまして、生活再建計画を都道府県知事が作るという規定があるものでございまして、今回のこの工業団地造成事業は、土地収用法の特例法の適用を受ける特定公共事業ではなくて、一般土地収用法の適用を受ける事業でございまして、法律上はそういう生活再建計画を作るという規定は設けなかつたのでございます。これは

他の一般の土地収用法の適用を受ける事業との均衡を考えまして、そういう生活再建計画を作るという条項は挿入してないのでございますが、ただこの工業団地造成事業が相当大規模に土地を買収する、土地を取得するということになることが出て参りますので、その土地等を提供された方に対する救済措置は、先ほど申しましたように、運用面におきまして関係の事業施行者を十分奮勵して、万全を期していきたいという考え方であります。

○石田(省)委員 あんまりこまかなことを御質問してもどうかと思つて要點だけを御質問申し上げたわけでありまして、私どもやっぱり根本的に農業と農民との立場から、さっきもちょっと一例を引き出したばかりでありますけれども、これが実施される際においては、相当にやはり犠牲者を出すであろう。なるほどその地方に工業団地等ができましたらば、一般の農地も値上がりする。招来すること、それは間違ひありません。しかし、それは間違ひありません。しかし、そういうことで、ちょうど一番最初に大臣に申しましたように、都市が全く無計画、無定見にいたずらに人口集中で膨張してきたように、一応の基準があつて次々と地区は作られるでありますけれども、その地区内における農地に対する取り扱い、農業というもののに対する非常な圧迫を加える結果になることは、これは申し上げるまでもないわけでございます。最近、いぶんの野菜の値上がりなどが問題になって騒がれておりますけれども、私はやはりそういう点で、たとえば西ドイツあたりではその土地利用区分というものが明らかになつておつて、一定の地域において農用地というものが

確保されておる。ですから大都市なら大都市並みに、その周辺に、あるいは交通が非常に便利になったから、相当遠くまでも運べるといたしても、やはり農用地というものがちゃんと確保されておれば、これはよろしいのでありますけれども、ほとんど今の政府の考え方、またこういう法律の実施にあたっての状況を見ておりますと、無視されておる。そうなりますと、結局農業と農民だけの問題でなくて、やはり国民生活全体の関係になると思うのであります。そういう見地に立つて、どうもこの法律で土地収用法の適用をするということに対しては賛成いたしたいわけでありまして。何と申しましたも、当初に申しましたように、総合開発の具体的な方向を立ててもらって、その中で今日このように膨張いたしました日本の国民の生活というものに対して、現在東京都に見るがごとき状態を招来しないような配慮が必要だろうと思うのであります。これについて大臣の積極的な御活躍を期待してやまないのではありませんが、これについての大臣の所見を伺いまして、私の質問を終わりたいと思います。

○中村国務大臣 首都圏整備計画を策定いたしますにあたりましては、先ほども申し上げましたように、農林省、通産省等の関係省とは十分事前に協議をいたしまして、総合的な角度で開発地域を指定していく、こういういき方を現在もっておりますが、今後は、御指摘の点もございまして、この点につきましては、一そう注意を払って参りたいと思っております。

それから、先ほど来御議論のござい

ましたように、住宅団地につきましては、従来から土地収用法の適用事業とすることになっておりますが、幸い今日まで各住宅敷地とも、土地収用法といういわゆる強権の発動を行ないませんで、話し合いで進捗をしております。今回の工業団地につきまして、やはり収用法の適用対象に改正をお願いしておるわけですが、この法律が成立をいたしましたも、努めて強権の発動は避けまして、話し合いのできるものは話し合いによって問題を処理していきたい。ことに、衛星都市の建設の場合におきましては、関係の都あるいは府県、市町村が初めからこの開発地域指定あるいは指定された地域をどういうような範囲にとるか、実施面積をどうするか、こういうことは、所在の公共団体と十分相談をして参る建前になっておりますから、住民との間も、ほかの場合よりも一そうなめらかに進行し得ると思うのであります。ただ、しからばこの土地収用法の適用事業、対象事業にすることによってどういう影響がくるかと申しますと、租税特別措置法の恩典に浴することになります。それによって土地を提供した方々の代金に対する租税の特別措置もございまして、こういう関係で他に処分するよりは、この公共性のある首都圏整備計画の一環としての衛星都市建設に協力をされた方々自体も、租税との関係において有利な立場に立つわけでございますので、さしあたり実際問題としては、そういうような点が本法によって生ずる重要な関係として浮き上がってくるのじゃないかと私ども考えておる次第でございます。

の開發地域の指定及び開發ということ、は、土地の方々あるいは関係市町村、県等の利害というものと非常に重要な関係がございまして、地元の協力態勢のないところには、なかなか指定しても育成したいのでありますので、地元との連絡を十分緊密にいたしまして、われわれとしましては、なめらかな運行をはかっていきたい、こう考えておる次第でございます。

○二階堂委員長 次会は明二十七日金曜日、午前十時より理事会、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。

午後零時二十一分散会

昭和三十七年五月四日印刷

昭和三十七年五月七日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局