

第四十六回国会 建設委員會議

會議錄 第三十三号

昭和三十九年五月二十九日(金曜日)

午前十時三十九分開議

出席委員

委員長 丹羽喬四郎君

理事加藤 高藏君 理事瀬戸山三男君

理事服部 安司君 理事廣瀬 正雄君

理事岡本 隆一君 理事兒玉 末男君

理事山中 露史君

逢澤 寛君

木部 佳昭君

正示啓次郎君

堀内 一雄君

山本 幸雄君

金丸 徳重君

辻原 弘市君

原 茂君

吉田 賢一君

出席政府委員

建設技官

(道路局長)

委員外の出席者

議員

大蔵事務官

(主計官)

専門員

青鹿 明司君

熊本 政晴君

瀬戸山三男君

五月二十九日

委員山崎始男君辞任につき、その補

欠として辻原弘市君が議長の名で

委員に選任された。

同日

委員辻原弘市君辞任につき、その補

欠として山崎始男君が議長の指名で

委員に選任された。

第一類第十二号

建設委員會議録第三十三号

昭和三十九年五月二十九日

本日の會議に付した案件
奥地等産業開發道路整備臨時措置法
案(瀬戸山三男君外七十名提出、衆
法第四十九号)

○丹羽委員長 これより會議を開きま
す。
奥地等産業開發道路整備臨時措置法
案を議題とし、審査を進めます。
質疑の通告がありますので、順次こ
れを許します。辻原弘市君。

○辻原委員 私は、奥地等産業開發道
路整備臨時措置法案という、たゞいま
議題になりました法案に關しまして、
若干御質問を、提案者にいたしたいと
思います。

最初に私が申し上げたいことは、最
近のわが國政治の上での一番大きな問
題は、これは私の理解なんです、何
と云つても、各方面にわたる格差の是
正だと考えます。そこで、もちろん國
のやっている施策がすべて格差是正に
通ずるといふことは、一がいには言え
ませんけれども、そういう観点を浮き
彫りにいたしまして、数年前から、わ
れわれ議員の側でも、國土の総合開發
といふことを大きな命題として取り上
げ、さらにまた、それについて各般に
わたる開發の計画を進めておられるわ
けなんです。

その中で、たとえば首都圏の開發、
それから昨年立法化したしました近畿
圏開發、あるいは新産業都市の開發、

さらにまた各ブロック間におけるそれ
ぞれの地域開發等々を取り上げて、わ
れわれもこれに参画をしてやってきた
わけでありまして、そのいづれを見て
も、現実にはどうも工業偏重のきらい
がある。それから、いま一つは、何と
いっても都市における人口集中を排除
する等の考え方から、都市中心に片寄
らざるを得ない、こういう傾向を今日
持っている私は思うのです。そうい
う地域開發をいろいろ進めてまいりま
しても、はたしてそれだけでもってわ
が國の均衡のとれた經濟開發なり産業
開發といふものが行なわれるかとい
う、必ずしもそうではない。特に私が
かねてから心配をいたしておりました
は、そういう開發の中に取り残されて
いるのは、離島とかあるいは山間僻
地、この問題であります。特にわが國
の場合には、地勢上、山間僻地の占め
る部分が非常に大きいわけであつて、
それぞれ都道府県を見ましても、都
道府県の範圍における山間僻地の占め
る部分といふのは五割、六割に達して
いるところがかなりあるわけでありま
す。そういう意味で、私は、今回与党
の諸君から、議題になつております奥
地等産業開發道路の整備なる法案が提
出せられたといふことは、野党側であ
るわれわれも、かかる問題については
政党政派を越えて大いに提唱しなけれ
ばならぬ問題であるという観点から、
これを私は歓迎するものであります。

ただ、ここで提案者に私が一言言つて
おきたいことは、いま私が申し上げた

ような観点は、まさにこれは公共的、
社会的、國家的立場からでの大きな観
点であります。そうであるとするなら
ば、何人も今日おくられているこの奥地
等の道路開發についていかなやを申す者
はないはずでありますから、したがつ
て私どもの党におきまして、この
問題について鋭意諸般の検討を進めて
おつた段階であります。しかもわれわ
れのほうから、当委員会の理事会を通
じて、提案者に対して、でき得れば
こうした問題は一党において事をなす
べき問題ではなくて、それぞれ各党の
協力を求めて法案化するこのほう
がより地域住民の福祉になるし、より
強力な奥地対策になるのではないかと、
こういうことを申し上げておつたはず
であります。ところが、そのことにつ
いてお聞き入れなく、ここに一党だけ
の議員提出の法案としてまかり出た
といふことについては、これはいささか
どつて腹の關係において考える点があ
るのじゃないかといふことを私は与党
のために惜しむ者であります。提案者
はいかにお考えでありますか。まずこ
の点についてお答えを承つておきたい
と思ひます。

○瀬戸山議員 辻原委員から、たいへ
んありがたいおことばをいただきまし
て、感謝いたします。ただ現在の日本
の情勢下において、こういう奥地等の
開發の前提となる道路政策はきわめて
けつこうであるが、この法案を提出す
るについて、与党といひますか、自由
民主党だけで出したのは必ずしも適切

ではないのじゃないか、社会党の方々
においても検討されておつたのである
からといふおことばで、ごもっともで
あります。そういう御連絡も、最終段
階にいたしたいことはございしますが、
実はこの問題は、御承知かと思ひます
けれども、数年前から検討をいたして
おりましたもので、三十九年度の予算
編成をいたします際に、与党の立場と
いたしまして、予算編成大綱にもこの
問題を取り上げて、實際欠けておる部
面の補足をしなければならぬ、こうい
う考え方を進めておりましたので、最
終段階に至つてお話がございました
が、やむを得ず与党だけで出したとい
う事情であります。おことばは全くご
もっともでありますけれども、そうい
ういきさつでございしたので、どう
か御了承を願ひたいと思ひます。

○辻原委員 それでは、以下、私は重
要な部分につきまして、順次伺ひを
いたしてまいります。

まず、法文の中身にも關係を持つ
てあります。問題は、奥地の道路開
發をするといふことの最も必要なこ
とは何かと言へば、一体いつまでに、ど
の程度のものか、どの程度の予算を
もつて施工し、完成をするかといふこ
とに對するものであります。もちろん
全額を國で持つて施工するといふこと
であります。またおのずから考
え方は変わると思ひますけれども、し
かしこの法律から見ますと、若干部
分については、それぞれ地方の負担に
相なるわけでありまして、そういう

では、奥地等産業開發道路の整備なる法案が提
出せられたといふことは、野党側であ
るわれわれも、かかる問題については
政党政派を越えて大いに提唱しなけれ
ばならぬ問題であるという観点から、
これを私は歓迎するものであります。

ただ、ここで提案者に私が一言言つて
おきたいことは、いま私が申し上げた

ような観点は、まさにこれは公共的、
社会的、國家的立場からでの大きな観
点であります。そうであるとするなら
ば、何人も今日おくられているこの奥地
等の道路開發についていかなやを申す者
はないはずでありますから、したがつ
て私どもの党におきまして、この
問題について鋭意諸般の検討を進めて
おつた段階であります。しかもわれわ
れのほうから、当委員会の理事会を通
じて、提案者に対して、でき得れば
こうした問題は一党において事をなす
べき問題ではなくて、それぞれ各党の
協力を求めて法案化するこのほう
がより地域住民の福祉になるし、より
強力な奥地対策になるのではないかと、
こういうことを申し上げておつたはず
であります。ところが、そのことにつ
いてお聞き入れなく、ここに一党だけ
の議員提出の法案としてまかり出た
といふことについては、これはいささか
どつて腹の關係において考える点があ
るのじゃないかといふことを私は与党
のために惜しむ者であります。提案者
はいかにお考えでありますか。まずこ
の点についてお答えを承つておきたい
と思ひます。

○瀬戸山議員 辻原委員から、たいへ
んありがたいおことばをいただきまし
て、感謝いたします。ただ現在の日本
の情勢下において、こういう奥地等の
開發の前提となる道路政策はきわめて
けつこうであるが、この法案を提出す
るについて、与党といひますか、自由
民主党だけで出したのは必ずしも適切

ではないのじゃないか、社会党の方々
においても検討されておつたのである
からといふおことばで、ごもっともで
あります。そういう御連絡も、最終段
階にいたしたいことはございしますが、
実はこの問題は、御承知かと思ひます
けれども、数年前から検討をいたして
おりましたもので、三十九年度の予算
編成をいたします際に、与党の立場と
いたしまして、予算編成大綱にもこの
問題を取り上げて、實際欠けておる部
面の補足をしなければならぬ、こうい
う考え方を進めておりましたので、最
終段階に至つてお話がございました
が、やむを得ず与党だけで出したとい
う事情であります。おことばは全くご
もっともでありますけれども、そうい
ういきさつでございしたので、どう
か御了承を願ひたいと思ひます。

○辻原委員 それでは、以下、私は重
要な部分につきまして、順次伺ひを
いたしてまいります。

まず、法文の中身にも關係を持つ
てあります。問題は、奥地の道路開
發をするといふことの最も必要なこ
とは何かと言へば、一体いつまでに、ど
の程度のものか、どの程度の予算を
もつて施工し、完成をするかといふこ
とに對するものであります。もちろん
全額を國で持つて施工するといふこと
であります。またおのずから考
え方は変わると思ひますけれども、し
かしこの法律から見ますと、若干部
分については、それぞれ地方の負担に
相なるわけでありまして、そういう

長期にわたる計画を地方に対しても示して、地方のそれぞれの財政事情の中で、それに見合うものを支出してもらったための十分な準備、受け入れ態勢というものを考えてもらわなければなりません。したがって、そういうような長期計画がどうしてもなければならぬと私は思います。そこで提案者にお伺いをいたしますが、この法律でもって整備計画なるものを策定することになつておりますが、立法に当たって、ただそういうことはあとでいいのだというわけにいくものではありますまい。したがって、一応のプランというものを持ってこの法律を出しにしたいに違いないと私は推察をいたしますので、そこで、この奥地道路に関する長期計画というものはどういうふうな構想を策定せられておるか、これを伺っておきたい。

○瀬戸山議員 ひとつもな御発言でありまして、実は結論を申し上げると、お話のような長期計画の内容はまだこれからであります。これは形式的なお答えになって恐縮であります。建設委員もおおむね御承知だと思いますけれども、先ほど申し上げましたように、これは数年来検討を続けてきております。そこで、この法律が成立いたしますと、これに基づいて、政府の各省関係で協議をして全体の構想を立てる。この法律は時限立法として提案いたしておりますが、少なくとも第一期として、今後策定中のいわゆる四兆一千億の五カ年計画の中に含まれるという段取りでやっておりますけれども、その前に、この法律で取り上げたというふうな日本の道路網を非公式に検討いたしております。その途中に

おいては、さきにもお話がありましたように、日本が非常に山岳地帯で奥地というものが非常に多いわけでありまして、理想的に申し上げますと、これは幾らでもあるわけでありまして、それをいろいろこの法案の趣旨を体して、日本全体の道路について、非公式な検討であります。少なくとも五千キロはこういう道路の取り上げをしなければならぬ、あるいはそれは膨大であるから三千キロくらいは必要ではないかというふうないろいろな試案をつくりまして、しかしこれも当てずっぽうでやったわけではありませぬけれども、今度の五カ年計画でそういう問題点がどのくらい織り込まれるか、キロ数にしてどのくらいあるか、あるいは資金のワケにしてどのくらい認めたいかということ、これは法律制定後すみやかに——現在各都道府県等から要望があるようでありまして、それを集計して、その中の必要なものを取り上げ、五カ年計画のそれに関するワケを決定したい、こういう考えでありますので、いま直ちに、これはどのくらいということに申し上げられない状態でありまして。

○辻原委員 もちろん、計画が法律に基づいて、法案成立後に定まるわけでありまして、私は、決定的なことをお伺いしようというやなやばなことばを考えておりません。しかし提案者の構想というものはあるわけでありまして、したがってその提案者の構想——構想ということばがぐあいが悪ければ、提案者の意欲と申してもいいと思いますが、法案を提出するにあたっては、大蔵省あるいは建設省あるいは林野庁等との十分な協議も遂げられたや

に聞いておる。したがって、その過程において、法律制定後においてはこのくらいのことやろうという意欲がなければ、法律の価値というものは私には何らなにもない。したがって、いまお話の中にあります、一応提案者としてこの法律によって少なくとも五千キロ程度のものはやりたい、こういうことが一つの構想の中の意欲であるのか、ないしは三千キロというふうな考え方、その過程にも一方において出ているということであるが、そういうことを提案者が了承せられておるか、その辺のところをこの機会に明らかにしておいていただきたい。

○瀬戸山議員 これは、全くそういう確定的な構想をまだ持っておりません。ただ規模というお話でありますから、この程度の部分であれば一キロ三千万円くらいではないか——これは大体的に見当であります。そういたしますと千キロで三百億、二千キロで六百億、この程度のものは少なくともあつてしかるべきではないか、こういう考え方を持っておりますことを申し上げておきます。間もなく道路局長が見えると思ひますが、相当作業は進んでおるようでありまして、まだ最終的にお答えできないと言ひますけれども、おおよその荒見当はあるいはお答えはできるのではないかと思いますから——いま道路局長が見えましてから、伝えてお答えさせていただきます。

○尾之内政府委員 奥地の道路の計画についてでございますが、実はまだこの法律によりまして政令として出すべき地域の基準、これが第二条の一項の基準と同じく、第二条の三項の基準があるわけでございますが、その両方の基準によりまして、地域を指定いたすわけでございます。この地域の指定のしかたによりまして、その範囲等が変つてまいります。したがって、全体的な規模というものはわかりませんが、私どもが従来いろいろ調べて持っております数字を申し上げますと、こういうような奥地におきます、主として交通がまだ不能な区間、これらを改良する、こういう観点に立ちますと、県道で約四百キロくらい、市町村道で六百キロくらい、合わせまして千キロくらいのもので一応対象になるのではないかと。これらについてどれを実施するかということは別問題といたしまして、対象となる路線というものはおおよそそのくらいではないかということをお内々検討いたしておりますが、ただいま申し上げましたように、これからつくり出す基準によりまして、なお詳細に調べていかなければならぬ、かように考えております。

○辻原委員 そこで、私はちょっと疑問が出るわけなんだが、いまお答えの千キロというのは、これは一体どういう計画なのか、千キロというのは四兆一億の道路十カ年計画の中において実施のできるキロ数、こういうことですか。それとも、ここで立法するというのは、私がもっと端的に言えば、われわれが意欲を持って奥地道路の整備、開発というものを促進しようというものは、もちろん道路政策を推進していくという本来の意味と、いま一つは、冒頭に私が申し上げた、わが国における重要な命題である格差是正について、要するに、言い古されたことばであるが、高いところへの土持ちはある場合においては低さが遠慮しても

うい程度のものであるか、これをひ
とつ明らかにしておいていただきた
い。

○尾之内政府委員 先ほど申しました
ように、地域の指定の前提になります
条件が明らかでございせんので、そ
の千キロというもの、もちろんそう
いう前提で申し上げておるのでござ
います。実はもっと大きな数字を申し上
げれば、協会等でお調べになっておる
のは五千キロくらいの数字もございま
す。しかしいづれにいたしましても、
基礎がそういうふうでございせん
で、私どもはいま一応千キロくらいと
考えております。

ただ、従来、こういう法律がござい
ませんで、奥地の開発のために道路の
整備をやっております事業の量は、三
十八年度におきまして、お金にいたし
まして三億三千万くらい、三十九年
度、本年度におきましてそれに相当
いたしますのは四億三千万くらい、こ
うい規模のものでございます。千キ
ロと申しました数字も、五カ年計画は
これから内容をきめるのでございま
す、まだそれにどのくらい見るとい
うことは未定でございしますが、千キ
ロといましても、実際にはかなり大
きな規模の事業になります。従来、た
だいま申しました三億、四億という規
模をはるかに上回る大きな規模でござ
います。したがって、その千キロ
が五カ年でできるといふことは非常
にむずかしい。私どもはこの数字の何分
の一、たとえば二百キロとか三百キ
ロ、こういう程度くらいしか実際には
なかなか見込めないのではないかと、こ
れはもちろんで四十年以降の話であ
りますが、そういうふうに推察されま

す。したがって、いづれにいたし
ましても、まだそういう資料を十分持
ち合わせておりませんので、数字的に
はございせんが、従来の三億、四億
といったものの単なる延長でないこと
は明らかであります。さらにそれより
も延ばした、この法律の制定により
して、かなり事業量をふやしたものに
していかねばならぬのではない
か、こういうふうで考えております。

ただ、あまり急速に延ばしますと、こ
れは本法の制定にあたりまして基本
的に問題になりますところの奥地以外
の、他の地域との補助率のバランスと
いうこともございしますので、その辺の
事情も考えなければならぬというふう
に思っておりますのでございします。

○辻原委員 大体千キロといえ、お
おむねどの程度のものか、私もし
とながら推定がつくわけなんです
が、実は千キロという数字を出され
たので、私もいささか驚いてゐる。さ
らにそれが実際には、諸般の事情から、あ
るいはそこまでするかどうか疑問だ
という消極的なことでは、いささかこ
の点は困ると思う。やはり法律をつ
く以上、しかも従来のおくれを取り戻
すという立場から、相当の意欲を持
て政府にも当たってもらわなければ
かぬ、こういうことを、私はこの機
会に強く要望するわけでありませ

そこで、千キロとあなたが一応の
数字を出されたことには、若干の基礎
があるはずだと思ふのですが、先ほど
話になった法律の二条一項、三項に
基づいて、それぞれの地域指定をす
る、その結果大体そういうことになる
だらう。こういう限りにおいては、す

でにそれぞれの基準についての一
プランというものを、あなたの方のほう
で考えになっておるものと私は推察
をしてよろしくうございしますか。

○尾之内政府委員 先ほど申し上げ
したように、この第二項一項の地域の
指定並びに第二項三項の地域の指定、
この二つの基準をどうきめるかとい
うことは、基準をきめる考え方の問題
でありますし、他方、五カ年計画でど
くらい事業が見込み得るかというこ
ともございします。したがって、こ
れらにつきましてはまだ申し上げるべ
き基準は持っておりませんが、ただ
まそういふ点で五カ年計画もこれか
ら作業にかかるとしてゐるところで
ありますので、いろいろ研究いたして
おりますが、まだ申し上げる段階に
至っておりません。

○辻原委員 それじゃ問題をもう
ちよっと前に戻しまして、さつき瀬
戸山さんもおっしゃったわけだが、要
はいかほどの金がかかるかということが
一番の眼目であらう。瀬戸山さんの
さつきのお話によると、キロ当たり三
千万というお話がありました。奥地
道路という特殊な道路を考へてみた場
合に、これは道路局長は専門家であ
れるから、われわれが議論をしてある
いは間違っている点があるかもしれ
ませんけれども、大ざっぱに言つて三
千万という形で、新設をも含んで、奥
地道路の建設ができるかということに
私は疑問を持っております。その点、
提案者としてはおおむね平均その程
度のものでござい、こういうふうにお
考えになっておられるかどうか。これ
もこの際ひとつ明らかにしておいて
もらいたい。

○瀬戸山議員 専門家からひとつ……

○尾之内政府委員 奥地道路であり
ますから、交通量というのはいささ
かと思ひます。したがって、先ほど
も申し上げましたように、むしろ通
ないところを通すというのが第一義
的な目標でございしますので、そこ
にそれからの林道的なものもあり、
あるいは農道的なものもある程度利
用し得ると思ひます。したがって、そ
ういふものを手直ししながらいく改
良でありますから、平均的に三千万
といふと、十分二台の車が通れる道
幅を確保することができると思ひま
す。大体、カーブあるいはその他路面
等におきましても、規格に十分合致
したような道路というところまでは
足りないかと思ひますが、一応交通
には支障ないような道路ができる
と思ひます。

○辻原委員 時間の話し合いがついた
ようでありますから、少し先に急ぎ
ます。

第二にお伺いをいたしますが、こ
れは提案者であります。この法律は
五カ年の時限立法とされておる点
が、いささか私は理解に苦しむ点
であります。なぜかといへば、も
ちろん役所仕事で、ただ金がこれ
だからというので、その必要度合
いは別として、適当に計画をつ
くり適当に切っていくといふこと
であれば、これはどんな形に
でもやれます。しかし本来の意味
を達成するために、十分この際
奥地開発をやるという心組である
限り、私は三年や五年で片づく
ものとは思ひません。とすれば、
今日の積案法を見ても明らか
です。積案法はこれは時限であ
ったが、順次延ばされておる。そ
ういふ意味で、初めから五年で
やれぬといふことがわかつてお
りながら、五カ年の時限でもつて
これを推し進めようとするこ
とは、これは私は法律の立法
としてはいささかどうかと思
ひます。その点、提案者の瀬戸
山さんが時限を了承されたとい
うことは、時限でもつてわれ
れに審議しろということ
とは、これは奥地道路につ
いてあなたが構想され、一般
がせひと言つておるそう
いふ点について、この五
カ年でこのとく完了でき
るといふ確信をお持ち
になつてこの法律を出
されたのか、その点を
私はこの機会にはつきり
しておきたい。

○瀬戸山議員 これには考え方が
いろいろあるわけだと思ひます。そ
こで結論から申し上げますと、こ
の趣旨の道路が五カ年や六カ年
で目的を達成するとは全然考
えておりません。こういう
時限立法にいたしました理由を
二つばかり申し上げますが、一
つは積案法の場合同様にや
る趣意を異にいたしまして、
いわゆる奥地道路といふものは、
これは法律がなくとも、道路の
整備をしようと思へばできる
わけでありまして、先ほど辻
原委員もお話がありましたよ
うに、あるいは既に開闢地帯に
、いまの交通事情から道路整備
が集中する。これは一面やむ
を得ない事情があるわけ
であります。したがって、都
道府県等において自己の負担
部分を出して道路整備をやる
ときには、どうしても山間僻地
、いわゆる奥地等が事実上あ
る場合があるわけでありませ
ん。さういふところは、でき
ることならば一日も早く整備
をしなければならぬといふ
意味で、これを恒久立法

としてゆうゆうとやっておるということとは、私どもの目的からは非常にかげ離れておる、それが一つの理由であり

の國の補助率を出して、そこに政府の意欲を出してもらうというのがこの法律の大きなねらいでございます。したがって、奥地だからやればいいのだということではなしに、できるだけそういう――まあことばが当たるかどうかかわりませんが、不幸な地帯の道路の整備をすみやかにするという意味において、時限立法にしたのが一つの理由であります。もちろんこれで、五年でできるとは考えておりませんが、そういうのが一つの含みであります。

と同時に、実は御承知だと思いますが、道路整備緊急措置法が五年、五年になっておりまして、それに基づく國庫補助率を最高ときめておられるわけでもあります。それと符節を合わせるという意味で、昭和四十四年ですかの時限立法にした、こういうことであります。これは当然に、その段階になると、また計画に従って法律は延ばさなければならぬ、これは予定の行動だというふうに御理解を願って、ある程度時限ということにしておきませんと、ゆうゆうとやられるということでも困る、まあ急げという趣旨もあるということを御理解を願いたいと思います。

○辻原委員　急いで、どうしても五年たつてやれない場合は、それは当然、その際にその時限に即してやるのだ、こういう提案者の意欲でありますから、私は、その趣旨において、法律のていさい上としてはおかしいけれども、お考えとしては、一応了承をいた

したいと思ひます。しかしそのことは、とくと建設省においても御理解を願ひたいと思ひます。

そこで、先ほど触れました、第二条の指定の基準についてであります。先ほど局長の御答弁によれば、まだ完全な構想がまとまっていらないから、いまここではっきりすることはできぬという話であります。ただ、ここで私が考えることは、先刻お話し、建設省の一千キロということ、それからこの法律の立法の手続、すなわち私どもしるうとの考えで言えば、奥地道路といえ、大体において、これは常識的な概念から、それを定めるについて特別な困難性はない、だからそうしちむずかしい基準をつくらぬでもいいじゃないかという——これはラフでありますけれども、そういう考え方が常識的にある。しかしさればとて、一方において、そういうラフなことでは、昔から——これはいまの時代ではありませんが、われわれの先輩の明治、大正等においては、往々にして、道路というものがある政治的道具に利用された、まあ今日においても、あるいはなきにしもあらずでしょうが、そういう意味から、ある程度合理的かつ公正に行なうために基準というものが必要だ、こういう意味は私も理解できる。しかしここで、この二条の基準を見ると、二重にかぶせておる。すなわち奥地等の基準をきめ、さらに奥地道路等の基準をそれによつてきめる。いわばおしほりを二重にしぼり上げるという、そういう法律の立法をいたしておるわけでありませう。それが必然的にどうなるかといへば、結局は、かなりの構想を持つて出発をしたけれども、法律なり予算

の段階にいたると、それがだんだんしぼり上げられて、まあある程度従来よりは色がついたというていに事済まされる危険性があるのではなかろうかというのが、私の非常に危惧する点であります。やはり、国土の開発とか、あるいは大きな国策というものは、大胆にしかつ勇氣を持って、強力に推進するということが必要である。それが、本日お見えになっておらぬが、河野大臣が、かなり一般世論の中に、いわゆる行動、決断のある大臣として評価されているゆえんであると思う。そのもとにある建設省なりあるいはそのもとにある行政が、もしかりにもそういうような意図を持って、この法律を了承しあるいは予算化をするということであるならば、私は大臣の意思にも沿わぬと思うし、今日のこの、山間僻地、わが国の総合開発という観点から、いささか事務的になるきらいがあると思う。そこで、そういうきらいはないかどうか、しぼるために二つのむずかしい条件をはめんとしておるのではないか。この心配に対して提案者はどういうふうに解明をせられるか、承っていただきたいと思ひます。

○瀬戸山議員　辻原さんの御心配は、当然あり得ると思います。ただ、お話の中にもありましたように、第二条の第三項に一号から七号まで、いわゆる奥地等の定義らしいものを掲げております。かといって、こういうところは、御承知のように、日本全国至るところ、津々浦々までであるというようなかっこうでありますから、これだけでは必ずしも趣旨を達成することはできない、行政がきわめてこんとんたるものになるであらう、そういう意味

で、そういうものを前提として、その中である程度のしほりと申しますか、基準をきめておくことが行政運営上必要だろう。同じようなところや似たようなところがなくさんありますけれども、やはりその中にも事の軽重がある。その軽重の基準というものをやはりきめておく必要がある、そういう意味で、第二条の第一項にまたさらに一つの基準を設ける必要がある、こういうふうにしておりまして、いまお話しのように、こういう基準基準で、せっかくの構想が小さくしほり上げられてしまふということでありまして、これはゆゆしいことでありますから、行政運営の面において、大いにわれわれとしても注意をしなければならぬ、注目をしなければならぬ、こういう考えであることを申し上げておきたいと思ひます。

○辻原委員　そこで、建設省に、もう少し私はその点について伺っておきたいと思いますが、二条一項のいわゆる辺地基準というものは、詳細にわたった、数字等までも入れた、そういう基準をおつくりになる構想であるのか、ないしは、その第三項に掲げておるていの一般的な基準、一般的、抽象的な基準を掲げられるおつもりであるのか。それによつても、私は非常にしほり方が違つてくると思うのです。なぜ私がこういうことを言うかという、僻地基準というものは、今日法律あるいは政令で初めて定めるものではない。かつて私どもがへき地教育振興法というものを立法いたしました際にも、ずいぶん議論をしたものです。ところが、実際にこれを運用してみると、まことに不都合きわまる。そうし

て二年、三年たつうちに矛盾だらけ、そうしてそれをまた改正をしなくてはならぬ。これはへき地教育振興法等のごとく、給与を支給する等の目的でもって基準を定めた場合は、これはそのつど変更いたしましても、大きな障害にはなりません。ところが道路などというのは、これは一朝一夕にでき上がるものではない。長期計画を必要とする。ばく大な経費を必要とする。それが、その基準の定め方によって、やらなければならぬところと、あながちそうでもないところが、不公平に、もしその基準によって取り扱われると、いうことになると、せっかくきめた細部にわたる法律は有害無益である、そういうような感じが私はするわけです。もっと言えば、従来定めておる僻地基準等において何が弊害であつたかというところ、いわゆる平坂的な基準をとった。しかし、それには詳細な数字が入っておる。たとえば県庁の所在地から当該地方公共団体の町村役場の所在地に至る距離は何ぼである、あるいはその地方を通っておる交通機関は何である、またその交通機関からその公共団体の所在地はこれだけである、あるいは人口密度であるとか、これは一例であります、そういう比較の平坂な基準をもつて律した。そうすると、わが国の離島あるいは北海道等の広域的なそういう僻地とは違ふ、わが国の中部、いわゆる本州における辺地というのは、むしろ地形複雑、または、そのためにつくろつておるのですから、もちろんこれは交通不便。だから、そこに立体的な要素が非常に大きなファクターになっておる。したがって、私は、こまかく数字をもつて

きめるのか、あるいはだれが見ても常識的にこれはそういうことだとわかるような基準をお定めになるかによって、将来その地域の設定が非常に異なってくると思うので、そこで、こまかくきめるのか大ざっぱにきめるのか、質問としてはいささかおかしいが、そういうような考え方をひとつお示しを願いたい。

○尾之内政府委員 先ほどお断わりいたしましたように、まだ十分内容を練っておりませんので、ただいま申し上げることは変わることがあり得ると思いますが、この法案の目的は、奥地等における産業開発道路の総合的活用をはかることとありますので、いま言いますことがただ一つの要素ではなくて、総合的にこういうことが加味されるという立場に立つわけであります。たとえば交通条件等につきましても、それがきわめて悪いということとでありますから、一、二級国道がそういうところへ到達しているかどうか、あるいは鉄道、軌道のような輸送施設が到達しているかどうかというように、なにも考えなければなりません。また産業の開発が十分に行なわれていないということとありますから、その開発の度合いがどの程度であるか、それをたとえば人口密度で示すことが妥当であれば、そういうものは数字として使えると思います。あるいはまた産業人口の構成比によってあらわすことが妥当であれば、そういうものも使えると思います。また地形というように要件から、高度何メートル以上というように、海岸線を除きまして、一般的にいわれるならば、そういうものもまた基準になり得ると思います。

そういうような点につきまして、あるものは一般的な表現で間に合い、あるものは数字を使うことが妥当なものもあるかと思ひます。そういうことを政令で書くことが適当な場合におきまして、数字で示し得るものは数字で示したいと思つております。三項の各号につきましても、これはすでに関係の条項に従ひまして地域をはっきり示されておるものもありますので、そういうものはそれに従う。そうでないものにつきましても、新たに地域を考えなければなりません。これは一般の場合と違ひまして、個々具体的なケースについての問題でありますので、そのケースごとにあらわしていききたい。これにつきましても、国道の場合と同じように必ずしも数字によらなくともわかるものは、そういう方法をとらなくともいいと思ひますが、ものによつては数字を示すことのほうが的確なものもござります。そういうものはケース・バイ・ケースに應じて取り上げていききたい。それらを総合したとして、第一条の総合的效果をあげるような路線を選んでいきたい、こういうふうに考えております。きわめて抽象的であります。そういう考え方に従ひまして、これから内容をつくつていきたい、こういうふうに考えております。

して要望いたすことは、あくまでもこの基準が、先刻申したように、ただでさるだけ地域を小地域に限定をするというように、底意などを持たずに、公平かつ妥当に、しかも少なくとも何人がなぐめてもこれは当然だというように道路が指定されるべきとき、そういう基準を、はなはだ抽象的な言い方でありますけれども、やつてもらいたい。具体的には、私は、先ほど申し上げましたように、辺地基準などというものは平板的にやるものではない、また程度をはかるに必ずしも数字をもつてやるべきと、きめたものが、五百十がはたして不適当であるか、そういうことは、もう常識的にわかるわけでありますから、そういうことの弊害が将来起こらざるよう、十分検討してもらいたいと思ひます。

時間がありませんので、この二条の三項については、もつと具体的に聞きたいのであります。これはまた別の機会にいたしたいと思ひます。

次に、私が法文を読みまして中で疑問に思ひました点を申し上げておきたいと思ひますが、それは、二条の二項に、奥地道路の概念規定をいたしておきます。それによれば、「道路法による道路」ということなんです。ところが、奥地道路の性格を考えてみれば、先ほどのお話にもあつたように、これは既設のものばかりでなくて、未開発地に新しく道路を通じなければならぬ。また奥地でありますから、従来の道路法によらざる道路が、ちよいといある。特に最近には、林野庁もしくは都道府県が林道計画を持ってどんどん道をつけております。そういう道を、

知のとおり、各省がばらばらになつておりますから、その総合性がなかつたというところに奥地等の道路交通の整備が非常におくれておる、ここに私も非常に関心を持っておるわけであります。したがって現在では、奥地等の部分もあるし、あるいは町村道の部分もあるし、あるいはそれをつなぐべき林道もあるであらう。あるいは場合によつては開拓道路があるかもしれない。そういうものが、ここに書いてありますように、幹線道路としてその奥地の交通上必要であるということ、あとの規定にありますが、それを奥地等産業開発道路の法律に従つて、指定をする。それが一本となつてあるいは県道となることもありましよう。奥地は県道の場合が多いと思ひますが、それは、したがって道路法上の道路となつてしまふ。そのもとにおいて、建設省が主管をしてその整備をはかるのだ、こういうふうな構想でありますから、さつき辻原さんの言われたとおりと考えております。

○辻原委員 次の問題であります。同じく二条の三項で、いわゆる奥地等産業開発道路というものは、道路の中でどういうランクに所在をする道路か、というのを定めておるようであります。それを読んでみると、「奥地等産業開発道路」とは、奥地等における次に掲げる地域で指定するものと主要な道路とを連絡する地方的な幹線たる道路である。そこで、私はこれをもう少しこの機会にはっきりさせておいていただきたいと思います。文言はきわめて文学調でありますから、これはこのままではわかりかねる。そこ

で、連絡をする主要なる道路とは一体何ぞや。時間の関係で、私の理解をひとつ申し上げて、よろしければよろしいとお答えを願いたい。

主要な道路と一般的な道路という概念で言う限りは、今日の日本の状態において、最近特に縦貫高速道路とかあるいは横断高速道路とかいわれるいろいろな高速道路、もう一つは国が所管する国道、これは何と云っても主要な道路に違いない。そこでこの主要というのはいままでの使った方がいいかという点でありまして、その定義をひとつお教え願いたい。主要なる幹線道路というのは、高速道路、それから主要なる国道、国道の中でも一級、二級がある。そこまでのランク分けはむずかしいと思うが、どの程度までを言うのか。

それから「地方的な幹線たる道路」、これもまた文学的表現でありますので、「地方的な幹線たる道路」とは一体何ぞや。そうなりますと、奥地道路というの、これは一当該地方公共団体の範囲だけの道ではない。奥地において、定義にあるごとく、いわゆる主要なる道路と結ぶ道路であるとするならば、その「幹線たる道路」という意味はどう理解してよろしいのであるか。これを県道であると理解するか、しかし県道ならば県道と書けばよろしい。しかしあえて「幹線たる」ということばを使ったにおいては、かなりの立法者の技術がここに存しておると私は実は拝察した。そうするとここに「地方的な幹線たる道路」というのは、最近の地方のあれから見ると、県道以上の——今度道路法の改正も出されておりますが、おいおい地方的ないわゆる

重要道路というものは国道に編入されつつある。そういう意味合いからいって、国道に準すべき幹線道路である、そのくらい大きな気がまをえて持つてこの道を通すのだ、こういうふうな理解をするのがきわめて自然な常識だと思ふが、そういうふうな理解してよろしいかどうか、提案者に伺いたい。

○瀬戸山議員 御承知のとおり、現状では一、二級国道あるいは都道府県道とごさいます。ところが一級国道、二級国道、都道府県道については、その要件が詳細に道路法に規定されておるわけでありまして、そこで地方的幹線道路ということばを使ひまして、国道とも書かないし、県道とも書かない、あるいは市町村道とも特定しないの、意味があると、私も提案者として申し上げておきたいと思ひます。なるほど、場合によつては、国道たる資格を有するものもあるでしょう。いわゆる国道の要件がありますし、あるいは県道としての要件を満たす場合には県道になり得る場合もある。しかしそういう要件を満たさなくとも、その地方の幹線道路として、どうしても必要だという場合があると思ふ。ですから、そういうものを含めて、総合的に、その地方にはどうしても幹線道路が必要である。しかも県道の要件をいろいろこまかく規定しておりますけれども、奥地ですから、そういう場合には当てはまらない場合があると思ひます。そういうものを含めるのだという意味で、特定の現状の概念を使わないで「幹線たる道路」、こういうふうにしておることを御理解願ひたいと思ひます。場合によつては、市町村道といえどもこの「幹線たる道路」になり得る場

合がある、こういうふうにお考えを願ひたいと思ひます。

○辻原委員 若干、お答えとしては否足らずの点もありますが、趣旨は理解をいたしました。

そこで、次であります、計画を策定するについては、法四条二項において、道路審議会にこれをかけて定めるということになっております。そこで、私はこの機会に、道路審議会のあり方なり運営、人選、こういうものについて、本来なら少し時間をかけて建設当局なり大臣からでもお考えを伺いたい問題であると考えてまかり出てきたわけでありまして、本日は大臣もおられませんが、多くのことは省略いたします。ただここでも申し上げたのは、道路審議会にかけるといふ意味は、あくまでも、道路の決定その他については、他と異なるいろいろなバランス、それから本来の目的を達成するに十分な要件を具備しておるかどうか、あるいはそれが公正妥当なそういう立場を疎外されて考えられておられるのか等々の事柄を十分精査をして、正當に定めるための役割を持つて、この審議会の運営の状況を聞くと、どうも時間をかけてやっていると、どうも実際には思ひません。そういうことで複雑かつばく大な国費を使い、しかも権限のある審議会が十分その役割を果たしておるとは、これはだれが考えても言えない。これはこういう機会に大いに改めてもらわなければならぬ。これは建設当局にも責任があると思ふ。もし必要があれば逐次その資料をお示ししてお尋ねをしてもよろしい。しかしここではそれは省きましよう。た

だ、一つ必要なことは、審議会のそれぞのメンバー——二十人でありまして、そのメンバーは、いづれも学識経験者であります、ほんとうにこの法律に基づく、いわゆる辺地事情というものをつまびらかにせられておる人が何人いらっしゃるかどうかということについては、私はいささか疑問であります。幸い、今回、改正によつて委員が追加されるということも承つておるが、その機会にぜひとも奥地の事情をつまびらかにし、奥地道路開発について、経験と、しかも抱負と情熱を持っておるような人達を必ず入れていただきたい。何人入れようということも申しませんが、ぜひ入れていただきたいというのを私は強く要望するわけでありまして、まずそれについて提案者のお考えを承り、同時に大臣を代理して、ひとつ局長からも、その点についての見解を承つておきます。

○瀬戸山議員 道路審議会の運営等については、建設当局からお答えしたほうが適当だと思いますが、いまお話しのように、この道路審議会にかけるといふことは、先ほども御議論がありまして、先に、これに基づく道路はやはり道路法上の道路であるという関係から、道路審議会の審議を得る、こういう組織にいたしておきます。

そこで、いまもお話がありました、こういう趣旨の、こういう眼目を持った道路の整備をするについては、やはりこういう事情に通じた審議会の委員が必要である。従来の審議会の委員の皆さんがこれに通じておられないというわけではありせんけれども、従来の概念にとらわれた道路政策と非常に趣を異にする、こういうことで

ありますので、この奥地等の産業開発道路の法律を制定いたしますについては、この点を考えて、道路審議会の構成を再編成しなければならぬ、こういう趣旨をもちまして、最初の立案の当時は、実はこの法律で道路審議会の組織を改正したい、こういうことでありましたが、さきお話が出ましたように、一般道路法の改正を政府が準備をいたしておりますので、やはり本来の姿に返つて、道路法の一部改正の中で、審議会のメンバーを五人増員する予定になっておりますが、それはこの第二第三項各号に書いてありますが、そういう部面のエキスパートと申しますか、学識経験者でできるだけ多く取り入れる、こういう意味で審議会のメンバーをふやす、こういう改正の案を出しておることを申し上げておきたいと思ひます。

○辻原委員 時間がございませんで、あと一、二問、はしよつてお尋ねをしておきます。

それは、問題になっておった一番の眼目である補助率の問題であります、形式的かも知れぬが、法律には四分の三の範囲というところが書かれております。これは私のみならず、わが党でいろいろ議論をいたしましたときにも、国家財政のためにはあるが、奥地という立場から考えてみたときに、先刻私が申し上げましたように、単に他の道路との比較衡衡ということではなくて、地域格差是正、後進地域の開発という大きな命題を持つてやるならば、これはその地方の財政事情、経済能力等を勘案して、もう少し負担を軽減してもしかるべきではないか、こういう議論が非常に強く行なわれたわ

けであります。したがって、四分の三であながわかれれば満足すべき立場をとっておりません。しかしながら、いろいろ御努力をいたして四分の三になったという経緯も聞いておりますから、これについては、不満ながらも了承せざるを得ないのでありますが、将来、四分の三の範囲というものが、実際に生きて運用されるようなことがありましたならば、これはたいへんだと考えて、老婆心ながら念を押しておくわけです。それは法律に範囲と書いておるが、四分の三だ、そういうふうな理解をしてよろしいですか、これは提案者に伺いたい。

○瀬戸山議員 およそ補助率をきめます場合にはこういうやり方になっておりますので、こうしておりますが、もちろん四分の三という趣旨であるということを申し上げておきます。

○辻原委員 そこで、私は先ほど触れられた問題についてお尋ねをいたすのですが、今後各関係機関、各地方公共団体相互間における連絡調整、この問題であります。これは、私は実際上非常に大切なことだと思えます。たとえば、具体的に言いますと、先ほどの議論の中ではっきりしておりますように、奥地道路というものは、県道、市町村道、林道、開拓道路あり、いろいろでありまして、それを指定をして、指定をした後には道路法の道路とみなされるわけであるが、ところが、おの着工の時期も違う、目的も、性格も違うものが寄り集って一つの体をなすわけがあります。そうすると、その間に連絡調整がなければ、たとえば林道のはうは、おれのはうは幅員四メートルだから四メートルの道をつくる、

おれのはうは市町村道だから四メートル五十でよろしい、わしのはうは県道で、これは本来奥地道路として指定を前提としてきたものであるから、ひとつ五メートル半なら五メートル半でいきましよう。そういう形でやりましよう、将来はたしてそこに書かれておるような幹線道路になり得るかという疑問が出てくる。だから、私は可能な限り、幅員改修の方法、あるいは着工の時期、そういうものについても、できるだけ調整と連携をはかる必要がある、こういうふうにかえる、ここまでは常識なんです。ところが一体だれが首唱して、それを積極的にとりまとめをやるかということが法律には何も書いてない。その辺のところを私は聞かしてもらいたいのです。連絡調整を密にしなければいかぬという精神規定は、この法律の六条に、協力とか配慮するということがありますが、しかし私は歩を一步進めて、むしろでき得べくんば、そういう調整機関をつくってはどうか、あるいは連絡機関とか、か、そういうものを明示することが必要ではないかと思うのでありますが、その点はどうかでしょうか。これは十分提案者もお認めになっておられると思えますが、何か歯が抜けておるような感じがするのです。

○瀬戸山議員 ごもっともであります。ごもっともであります。実はこれを立案いたしましたときに、そういうお話になりましたと、御承知のとおり、まあ経済企画庁が調整庁であるというふうなことになるように、屋上屋を重ねて、手続が煩瑣になって、仕事は進まない、こういう実情でありますので、最初に戻りますが、道路法上の道

路という規定をいたして、そこで第三条にありますとおり、建設大臣が主宰する。第三条は、「建設大臣は、関係行政機関の長及び関係都道府県知事の意見をきいて」とありますが、そこで調整と言いますか、道路法上の道路を扱うのでありますから、そうなりましよう、そのときには、第六条の二項で、ひとつ皆さん方に御協力を願いたい、どうもいままでのようにばらばらでは困ります、こういう考えであります。これを調整機関とか、各省関係があるからというので、非常に議論をしまいいりますと、それじゃこの法律の扱いは経済企画庁だなんというのが従来のしきたりでありますから、そうなりますと、屋上屋を重ねて、議論倒れになって仕方ができない、こういう配慮から、こういうふうな法律のたてまえをとった、こういう事情であります。

○辻原委員 そうすると、建設大臣がその連絡調整の最終的責任者であり、積極的にその取りまとめに当たる、こういう趣旨でありますか、その点は。私はもう一つ、これは検討しておいた方がいいと思うのですが、実際、道路を策定するときに、連絡調整といったって、ただお互いにそのつど、何の資格も何の権限もなく、ただ連絡し合うというだけでは、これはお互いのなわ張り主張し合うということだけにすぎない。最終的に、それは建設大臣がそうするというものであれば、それでよろしいのですけれども、だから、そういう場合に、必要とあらば、そういう横の連絡機関というものを、一応ただ連絡というだけじゃなくて、ある程度機関化するというような構想も、私は、場合によっては有効

に働く、そういう可能性もある、こう考えますので、その点は、ひとつ提案者においても、建設省においても、実施上何らかくふうをしてはいかかが。これは提案であります。

それから最後に、これはこの法律から若干離れますが、この機会に建設省に承っておきたい。それは、道路の改良率という問題ですが、いままでやってきた各都道府県、市町村における改良率を統計によってみますと、たとえば、私は和歌山であります、和歌山県の場合には、改良率は一五・七％であります。それで、和歌山県にはば類する府県というものをあげると気の毒でありますから、あえて都道府県の名前——これは統計を見れば明らかであります、ほぼ私の県と似通ったような後進県であります、教府県ある。それを考えてみると、要するに、後進県になるほど、おくられている地域ほど、よりおくられているということが統計上明らかであります。こういうことは、私は格差是正を主張する現内閣において、まことにその政策と行なっていることがうらはらであるということを感じてならない。本日は私は穏やかに申し上げますけれども、そういう点から考えてみれば、ここに私はかなり——政治的にやれという意味ではありませんが、後進県に対する配慮というものがもう少しあっていいんではないか。今回の奥地開発道路というものは、いわばこれは後進県開発、そういう観点からするならば、これらの普及率等を十分勘案の上、指定にあたっては、やはりそれぞれの基準に照らす、こういうことはもちろんであります、十分そういう後進地域の道路開発

が他の先進県に劣らないよう、国としても当然配慮すべきではないか、これは非常に次元の高い考え方でありまうけれども、そういうような考慮も含めて、法律の運用なりあるいは十分予算の執行というものを考えていただきたいと思うのであります。これはひとつ提案者からの構想と、それから建設省からもひとつお考えを、(大蔵省からもやれと呼ぶ者あり)うしろのほうからそういう意見もありませんから、ついでに大蔵省のほうからも御意見を承っておきましよう。

○瀬戸山議員 辻原委員と同じ考えを持っておりますのであります。さっき申し上げたと思いますが、日本の道路政策を進めてまいります場合に、非常におくられておりましたから、産業の急速な発展に應ずる道路の機能がなかつた。したがって、今度のは第四次でありますけれども、従来の第三次道路整備五カ年計画までは、どうしても開発地中心、あるいは大都市偏重のきらいがありました。

〔委員長退席、廣瀬委員長代理着席〕これは全くそうであります。これもしかし、一面においては日本の急速な産業構造と申しますか、経済の発展に應ずるといふ一つの理由があったわけでありまう。しかしいまや、御承知のとおり、いまお話もありましたが、そのために、原則的に言って非常な偏差が出てきている。これは社会問題としてもゆゆしい問題だろうと思えます。都市問題としても農村問題としても、両面からゆゆしい問題であろうと思えます。そういう意味で、政府もそうでありまう、われわれも今度の五カ年

計画の内容策定にあたっては、これは百八十度の転換ということでは事実上不可能であり、また、できるだけの従来の大都市偏重を避けて、いわゆる地域格差と申しますか、地方開発に重点を置いた道路政策を立てるべきである、こういうことを主張し、建設省もそういう考え方でいま作業を進められている、かように了解しております。御意見は全く同感でありますというところを申し上げておきます。

○尾之内政府委員 本法の運用につきましては、提案者の趣旨をできるだけ尊重いたしましてやりたいと思っております。一般的に、地域格差の問題につきましましては、いま瀬戸山委員もお話のとおり、従来の偏重といひますと、オリンピック等、都市偏重の向きもございましたが、単に前年度の伸びをどうするということではなくて、いろいろおくれしました要素を勘案して、予算の配分をいたしまして、調整していきたい、かように考えております。

○青鹿説明員 道路投資の基本的な考え方として、隘路打開に重点を置くか、あるいは開発箇所をねらうかという二つの考え方があります。それで、従来の考え方は、隘路打開という当面の問題にどちらかといえば関心があつたと思います。ただ最近、隘路打開のためにも、やはり産業を地方に誘導しなければならぬということがありまして、逐次地方への開発投資のほうに重点が移行しつつあるということも事実ではないかと思ひます。当面五カ年計画の際どう考えているかという点になると思ひますが、これはいま建設省のほうからお話し申し上げますように、視角を地方開発というふう

にかなり広げまして、十分地方開発のための格差は正にもつとめてまいりたい、かように考えております。

○辻原委員 お三人の方からそれぞれ承りました点は、実際に実行していただきまして、実行していただくならば、われわれは大いに歓迎するところでありまして。

最後に、私は締めくくって要望いたしておきたいと思ひます。それは、先ほど道路局長からお話がありましたように、奥地道路を指定はしたが、大体それに見合うようなものは三十八年度においては約四億四千万程度しか得られておられない。したがって、この法律が施行され、そうしてわれわれが期待するようにこれをおやりいただくということになるれば、三十九年度をはるかにしのいで、四十年には大幅な予算の設定をしていただかなければならぬと思ひますが、われわれはそのことを十分期待をいたしまして、次期予算審議にあたっては、十分そのことが盛り込まれておられるやいなやわれわれは期待をいたしておりますから、幾ら法律がらばにできましても、幾らここで議論をいたしても、わずかの金でやれということでは意味をなしません。どうか、その辺のことは私が申し上げなくても十分おわかりだと思ひますから、清水の舞台から飛びおりたやうなつもりで、ひとつ奥地道路のために、奥地開発のために、ぜひこの上にも、各省においても御努力をお願いしたいことを付言をいたしまして、たいへん時間がおそくなりましたが、質問を終わります。

○廣瀬委員長代理 兒玉末男君。

○兒玉委員 時間の制約も受けておりますので、要点をまとめて御質問したいと存じます。

ただいま、辻原委員のほうから大筋としてはほとんどを網羅して質問されましたが、特に第一点として、提案者にお伺いしたいのは、もちろん私たちもこの提案の趣旨には全面的に賛成でございますが、少なくとも戦後すでに二十年、国道の開発ということは政治の中心の課題でなくちゃなりませんし、現在の情勢から判断しますと、まだ大田国道の七割近くが未開発であり、また低開発地域である。そこに住んでいる住民というのは、進歩している今日の政治、経済の分野から遠く離されていくわけですね。その点から考えます場合に、当初この法律の名称はたしか奥地等産業開発道路整備促進法、こういう形で作業が進められたように聞いておるわけですが、むしろ私たちは、こういう戦後二十年間の経過から考えましても、臨時措置法という期限法でなくて、当初のとおり、恒久的な立法として考えるのが至当じゃないか、これが臨時措置法という期限法に変わったのはどのような理由で変わったのか、まず、この点について、提案者の見解を承りたいと存じます。

○瀬戸山議員 その点は、先ほど辻原委員の御質疑にお答えしたわけでありましたが、なるほど最初案を策定いたしましたときには、道路整備促進法、道路の整備を促進するのだという、タイトルと申しますか、考え方を持っておりました。しかしいろいろ政府等との話し合いをいたします段階において、臨時措置法ということにいたしましたわけでありまして、これはさっきも申し上げましたように、こういう奥地等は、できるだけ急速に整備してやるべきものだが、実際は、奥地ばかりでありまして、財政その他の関係で、そう簡単にいかないと思ひますけれども、やはりその中でも最大の努力をして、急速に整備をすべきものだ。そういう意味で、奥地等の道路というのは、いつまでもゆるゆるとしてやるという趣旨ではその目的を達成することはできない、こういう考え方で、一つの臨時措置、緊急措置といつてもいいくらいのものである、こういうふうに考えておるわけでありまして。

もう一つは、さっきも申し上げたのでございますけれども、御承知のとおり、全般的に道路の整備が非常に緊急だ、したがって緊急整備措置法というのがあるわけでありまして、これで五カ年計画を立てて逐次やっておるわけでありまして、それと平仄を合わせるという意味で、臨時措置法ということにいたしました、こういう事情でありますから、御了解をお願いしたいと思います。

○兒玉委員 道路局長にこの際お伺いしたいのでありますが、少なくとも、一般産業開発道路にいたしましても、一般高速道路の設定にいたしましても、やっぱり国土の低開発地域、あるいは未開発地域の開発を含む、その基本法である国土総合開発法に示された国土総合開発計画と関連する国土調査法との密接な関係というものがなければ、単に奥地であるから道路をつくらなければならないという場当たり的な構想に立ってはいけなかつたと思ひます。そういう点から考えます場合に、特に主管である道路局長として、昭和二十五年に国土総合開発法が制定されてか

ら、なかなかこの総合開発の基本的な計画が策定されない、こういう点等から考えます場合に、今回のこの奥地等の産業開発道路の立法措置というものはきわめて重要な意義を持つものであると思ひますが、これとの関連について、道路局長としてどういうふうなお考えをお持ちなのか、まず第一点、お尋ねしたいと思ひます。

○尾之内政府委員 国土総合開発法に基づきますところの各地域の投資につきましましては、従来地域ごとに、いろいろな数字や考え方を示されておりましたが、最近各地域開発の計画というものがつくられてございまして、これと奥地等産業開発道路整備との関係でございまして、前者は地域に対する投資のむしろ総括という考え方で全国的な調整をはかる、またこの奥地等につきましましては、その中でこういう特殊な地帯、あるいは路線について特別な整備をはかる、こういう考え方でいくべきだと思っております。したがって、私どももいたしましては、各地域計画のバランスをとり、開発をはかるという基本方針に従ひまして、その中でまたこういう奥地等の地域内における路線に重点を置く、こういうことで調整をはかつていくのではないかと考えております。

○兒玉委員 提案者にお伺いしたいのでありますが、この法律に用語として書かれてありますけれども、産業開発道路の関連で申しますけれども、やはり高速縦貫自動車道路があるように、この産業開発道路においても、これは道路構造令との関係もあるわけでありまして、やはり幹線道路、支線道路、こういうような、計画上一応区分される計

画がなされるものであらうと思うのでありますが、その辺の考え方は、まず重点をどういうふうにお考えになつておるか、また産業開発道の区分をどういうふうな基準にお考えになつておるか、この二点について御見解を承りたいと思います。

○瀬戸山議員 あるいはちくはくなお答をする事になるかも知れませんが、お許しをいただきたいと思ひます。

この点は辻原委員にもお答いたしました。問題は第二条の第三項各号、一号から七号まででございます。こゝういふ地点に対して、道路網の整備がきつめて総合的に行なわれておらない、これが現在の事情であらうと思ひます。したがつて、その地帯のせつかつの資源の開発あるいは産業開発をするといふことについて、道路の面において、交通の面において非常な支障を来たしてゐる、これを補いたいといふのがこの法律の大きなねらいである。

したがつて産業、経済、文化と申しますか、そういう面の前提条件となるような道路網をできるだけすみやかに整備したい、これがねらいでございますが、しからば、そういう道路はいろいろあるわけでありまして、全部この地帯に通ずる道路をこゝういふようなこゝうで整備するといふことは、言へばくして実現はできない。したがつて、あるいは農道あり、あるいは林道あり、あるいは開拓道路もありまして、あるいは観光適地もありまして、あるいは、あるいは部面の幹線となる道路をまず整備したい。幹線となる道路は一体何であるか、こゝういふことにならぬのでありますが、こゝではおおむね

一、二級国道などというものは想定いたしてありません。法律には入らないといふわけではございませんけれども、現実の道路整備、御承知のように一級国道はあと二年くらいで整備をされます。あるいは二級国道もあと七、八年のうちにはおおよそ整備をされる。しかもこの整備については四分の三の国費を出す、こゝういふ状況になつておりますので、この法律はおおむねこゝういふところは目標にいたしておらない。したがつて、さつき申し上げましたような趣旨で道路を整備するわけでございますが、こゝういふ意味の幹線道路を補うような幹線道路といふこと

でありますから、道路の規格といふことになりまして、あるいは農道であつたりすることもありまして、あるいは市町村道であつたりすることもありまして、それがこの法律のねらいとする幹線となる道路であれば、それを整備する、こゝういふふうにお考えであるといふことを申し上げておきたいと思ひます。

○児玉委員 道路局長にお伺ひしたいのでありますが、いま提案者の説明で、大体その構想の基礎となるべきものがわかつたわけですが、いゝわゆる一、二級国道等の道路構造令によるこゝういふ基準以下のものである、こゝういふことであつたわけでありまして、特にこの点は、いゝずれにいたしましても道路整備五カ年計画と密接不可分の関係にあるかと思ひます。が、今後の全体的な一、二級国道を中心とする道路整備計画との関連において、特に道路局長としては、産業開発道路の整備については、全体的な国の道路整備予算の中においてどの程度の

ウェイトをかけて五カ年計画との関連をお考えになつてゐるのか。たとえば総体予算の何割とか、こゝういふふうな一つの構想は持つておられるかと思ひますが、この関連についての見解を承つておきます。

○尾之内政府委員 まだ五カ年計画をいろいろ準備中でございまして、どのくらいかといふことは数字的に申し上げる段階ではございせんが、この奥地開発道路は、先ほど申しましたように、従来やつておりました量といふものはきつめて微々たるものでございす。それは他の道路とのバランスその他におきまして、各地方におきまして十分そこの手で及ばなかつた、こゝういふことであらうと思ひます。しかし、今回の臨時措置法案が通過いたしましたれば、国としてこゝういふ施策に重点を置くといふ線が出されたわけでございますから、何割、何分といふようなことは申し上げられませんが、従来とは格段の予算上の措置をしなければならぬ、かやうに考えまして、目下五カ年計画にどのくらい見込むかといふことにつきまして、地域の指定等とあわせて、いろいろ検討しておる次第でございます。

○児玉委員 局長にもう一点お伺ひしたいのです。先ほど辻原君から質問があつたかと思ひますが、第四条の第二項「奥地等産業開発道路整備計画の案を作成しようとするときは、道路審議会の意見をきかなければならない」とこゝういふにしてありますけれども、むしろ私は、道路審議会の議を経なければならぬ、こゝういふふうに変更したほうが妥当ではないかといふふうにお考えのわけですが、これについて、こ

の解釈上の問題と、意見を聞かなければならない場合と、審議会の議を経なければならぬ場合と、どちらがどういふふうな相違があるのか、この点についての見解をひとつ局長から承りたいと思ひます。

○尾之内政府委員 道路審議会につきましては、道路法によりまして、重要な事項をはかることになつております。これは付属機関として置かれておるわけでありまして、従来重要なことはみな相談しておるわけでございます。また非公式に相談してゐることも多々あるわけでございます。実はこゝういふような特殊な立法をされます道路整備が一、整備事業は他にたくさんあります。こゝういふことで、各特殊立法的なものを全部、道路審議会の議を経なければならぬといふことにもなりかねないわけでございます。今回この臨時措置法案が「意見をきかなければならない」と書いたことについて、こゝういふた従前の特殊立法的なものに比べますと、かなり違つた表現になつております。議を経なければならぬといふことになつたものと、さらにこゝういふような他の法律との関連もございすので、私もこゝういふことは、せいぜいこゝういふ程度で十分審議会の意向を反映できるではないか、かやうに考えております。

○児玉委員 私は、特にこの国土の七割を占める未開発あるいは低開発地域の開発という意味から考えると、すでに一、二級国道等は、その計画も明らかにされてゐる点から考えますならば、むしろこの法案の趣旨を尊重し、しかも道路整備が持つ国民生活への影響といふものを考えますならば、当然

これは道路審議会の議を経る、こゝういふふうに変更するのが妥当ではないか、こゝういふように私たちの考え方を申し上げたいと存じます。

次に、財政上の問題でございますけれども、第五条に「国の財政の許す範囲内において」といふ表現をされております。そしてまた負担の割合は「四分の三の範囲内」で、こゝういふことが表現されておるわけですが、少くとも戦後二十年間たちましていまだに未開発であり、また低開発地域の地域住民の負担の限界といふものから考えまして、むしろこれは四分の三以上といふふうな明確な規定をすべきだと思ひます。特にこの点は財政上の問題でございますので、青鹿主計官に、ひとつ財政上の問題について、

特にこゝういふような負担の率を高めなければ、とうてい所期の目的を達成することとは不可能だ、こゝういふやうに判断をするわけですが、特に高度の経済成長政策のひずみの中において、こゝういふ未開発地域住民の、政治経済等諸般のおかれてゐる分野にある住民の立場といふものを考えれば、当然これはこゝういふ多くの負担は期待できないわけですから、国の負担を四分の三以上、こゝういふ形にすることが理想的な考えであらうかと存するわけですが、この点についての見解をひとつ承りたいと思ひます。

○青鹿説明員 五条二項の補助規定でございまして、大蔵省の一般的な考え方を申し上げますと、できるだけやはり補助率の引き上げはしたくないといふのが忌憚のない私どもの考えでございます。ただ今回の奥地等産業開発道路の性格から考えまして、これが恵ま

れない山村僻地の開発の基礎であるといふ、第一条に書かれている目的にもかんがみまして、やはりある程度の高率補助の規定を入れるという必要性はあるかというところで、原案に於いて異議を唱えないということにしたわけでありました。それからどの程度やうにいいかという点でございますけれども、現在最高の補助率が、御承知のようによ、国道につきましても四分の三というところになっておるわけでございまして、一応の目安はそこに置くべきではないかというふうに考えておったわけでありまして、原案にも四分の三以内ということでございますので、大蔵省としても、その程度の補助はやむを得ないのではないかと考えておるわけを持っておるわけでございます。

○児玉委員 この法律の用語について、私はよく勉強しておりませんけれども、「四分の三の範囲内」というふうにしたことは、四分の三であつてまた四分の三以下である場合もあり得る、こういうふうな解釈で可かと思ふのですが、この「四分の三の範囲内」というのは、最高限を表現したのか、あるいはこれ以下にはならない、こういうふうな表現をとっているのか、この点、提案者の見解を承りたいと思ふます。

○瀬戸山議員 さつきもお答えいたしました。法律の解釈上は、四分の三以下であれば法律違反とはならないと思ふます。しかし四分の三ということを出しておるのは、法律の意向は、先ほど来児玉委員もお話のとおり、この趣旨は、早く道路を整備するためにこういう特別立法をしておるのであるから、四分の三を下つて政令が定められ

るといふことは絶対にない、ならぬといふ、またまかりならぬ、こういうふうにして申し上げておきたいと思ふます。

○児玉委員 時間が経過しましたので、まだたくさんお聞きしたいし、また要望もありませんけれども、私の質問はこの程度で打ち切ります。

○廣瀬委員長代理 井谷正吉君。

○井谷委員 先ほど、この法律案の提出の手続について、辻原委員からも御意見があり、さらにそれに対する御説明がございましたが、私はそれを了解いたすわけであります。われわれはどういう法律案が出ようと、たとえば公明会がお出しになろうと共産党がお出しになろうと、いい法律は御協力して通さなければならぬと思つておるわけですが、この趣旨の御説明を見ますと、これは突に、こうした法律案の説明としては文学的な、よくできた、珍しいあれだと思つて感心して読んでおるのであります。そこでこの法律案については、いろいろ審議があり、完全によりよくしようという御努力がこれからなされると思ふます。

そこで私は、時間ありませんが、これに関連して一、二問お聞き申し上げたいのであります。産業開発道路協会の御説明がございまして、それから印刷物をいただいております。私はこの産業開発道路協会というものを知らない。ところが、この内容が御提案の要旨とはほとんど類似しておるのであります。これはどういふ実体のものか、承りたいと思ふます。

○瀬戸山議員 実は、私も実体と言わねばならぬと申しませんが、特に山村地帯の産業あるいは山村地帯の国民の状

態、こういうものについて非常に心配をされて、長い間研究されたはんとするの学識経験者がおられるわけでありまして、どういふ人々ということに詳しく承知いたしておられませんが、そういう人々が、あるいは山を歩き、あるいは海岸を歩き、つぶさに日本の実情を検討されて、やはり道路というものは先行すべきものだ。こういうことを十年以来唱道されて、そして各県にも呼びかけられてきておるといふ事実は承知いたしております。その中には、あるいは森林の専門家もおられるし、あるいは道路の専門家もおられるし、あるいは学識者もおられるわけでありまして、私はこれは何と申しますか、非常に奇特な人であると思ふます。こういうふうな、私自身は観察をいたしております。

従来は、各県ともこういう唱道に對して、そういうことはできないであろうというように、各県の各位は非常に軽く考えておられた人々が多いと思ふます。数年前、実はそういう研究団体から——個人的なことを申し上げて恐縮であります。私が平素道路の問題を検討いたしておりますので、御連絡がございまして、こういう問題をひとつ国会において解決してもらいたいというお話がございましたが、だいたい前のことであります。しかし問題は財政の問題にかかっておりますので、そううまくまいらない、こういうわけで、案文の検討に相当年月を要した、こういう事情で今日に至つておるわけでありまして、私は協会というものはその程度にしか知らないわけでありま

○井谷委員 局長にお伺いしたいので

す。局長は、この産業開発道路協会というものを御承知でございますか。

○尾之内政府委員 私も、数年来この協会の方々と接してございまして、いま瀬戸山先生のお話のような協会でございます。きわめて熱心な方々のお集まりでございます。従来は、こういう特別な法律を出さないうで、その協会の方々の熱心さによりまして、一歩一歩こういう開発道路をやつていくという、どちらかといふときわめて穏やかな運動をされております。何ぶん道路も急速に伸びておりますので、いま瀬戸山先生がおっしゃつたような、何か特別に制度化したい、二、三年來こういう御意向がまとまりまして、ようやくこういう御提案になつたように拝聴いたしております。

○井谷委員 これが相当具體的なものをお持ちだろと思ふますけれども、全国の予定の図面までも添えてある。たとえばこの「開発幹線道路は、原則として道路構造法の二級国道に準拠するも、場合によっては、更に規格を下げた暫定構造とする」ということや、「産業開発幹線道路の当初（五カ年）実施計画路線は、大概左の路線図に示すもの」として、図面を添えて、総延長が約五千キロ、工事費二千億ですか、こういう具体的な内容も出ておるのだが、これらの構想の上に、やはりこういう関係者とも御相談なりして、意思を通じられたのか、そういう点をひとつ承りたい。

○瀬戸山議員 いま井谷委員のお読み上げになつた資料というものを、私も承知いたしております。そういう資料と申しますか、調査の結果がだんだんに出て、たくさんございます。それは

ほとんどそういう人々が現地を歩かれて、そしてまた現地の熱心なところも、あまり関心のない府県もあつたやうであります。非常に熱心に現地をほとんど全部踏査されて、そしてこういふところが日本のすべての資源の開発上も、あるいは生活の基礎をつくるゆえんにおいても必要ではないかという試案を、その協会の案として

もつとほかにもあるやうでありますけれども、あるわけでありまして、しかしそれは一つの理想案であつて、われわれ政治家から見ますと、とうてい現実のいまの財政状態、あるいはほかのい

わゆる道路整備五カ年計画と二級国道の整備方針等を合わせますと、必ずしもそこにいわれておるもの全部が考えられる対象にはならない、こういうやうに私は考えておりますが、そういういろいろな実際の調査をされて、その結果はおおむね建設省の事務当局に報告されております。事務当局は、それに対して、日本全体の道路網の立場から、いろいろ検討はいたしております。検討はいたしておりますが、それが原案になるというところは、私はないと思つております。しかし相当深く実地を踏査されておりますから、取り上げられる部面も相当にあるだらう。それは先ほど説明があつておりますが、この法律の第二条、この基準に照らして、かなうものは取り上げる、かなわぬものは取り上げないということになると思ふます。

もう一つつけ加えておきますが、いまお読みになつたように、二級国道云々とありますが、これはだいたい前の時代でありまして、その図面の中にも、当時どうしてもいふゆる産業開発道路

として必要だということで、長距離の道路網もあがっておりますが、すでにこの前の国道再編成のときに、二級国道に昇格された線もたくさんあります。これは十年ばかりだいたひ長く検討されたものでありますから、それとは相当違った形が出てきやしないか、こういうことを申し上げておきます。

○井谷委員 いまの御説明でよくわかりましたが、私もこの図面を見て、お話のような欠点が出てくるし、さらにこれ以外にまだ検討を要するところがあるうと思ふのでありますが、ただお聞きしたのは、これがどういう權威があつて、どの程度重点を置いて御参考になつておるか、また将来どういう関連を持たれるかということに関連してお聞きしたわけであります。

○瀬戸山議員 誤解があつてはいけませんから申し上げますが、これは全国の問題でありますから、さつき申し上げましたように、これは全く同好の士がそういう研究をされたものであります。したがつてその当時はいわゆる權威のあるといふとおかしゅうございますけれども、いわゆる日本流にいう權威ある協会でありませんので、そういう人々が熱心にやられましたも、地方公共団体等では、あるいは都道府県等では、歯牙にかけないといふとおかしゅうございますが、それはもの好きがやつておるとしか思つておらなかつた方が相当おる。たとえば、北海道には産業開発道路というのが現にございます。したがつてこういう研究に対しては、ほとんど今日まで関心を持たれておらなかつた、したがつて御協力がなかつた、そういう府県がたくさんあります。そういうところが、したがつ

て——こういう民間の少数の研究団体でありますから、調査研究もなかなかできませんので、今日まで、こういう趣旨の奥地開発という問題で、重大なる関心を持つておらなかつたところが、おおむねその図面に出てきておらないのは、そういう理由でございまして、北海道あたりは、この法律が提出されたときに、たくさんさんの希望案件を持つてきておられます。大体そういう事情でありますから、必ずしもそれにとらわれることはない。今後、各県あるいは各地方の実情において必要な路線を指定することになる。これだけは申し上げておきますと、誤解を生ずる地方があつては困りますから、つけ加えておきます。

○井谷委員 私は權威ある町村長が関係しておるかと思つて、だいたひそこに食い違ひがあるように思ひましたから、お尋ねしたわけです。よくわかりました。

終わります。

○廣瀬委員長代理 本日はこの程度にとどめ、次会は、来たる六月三日水曜日、午前十時より理事会、午前十時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。

午後零時三十分散会

昭和三十九年六月五日印刷

昭和三十九年六月六日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局