

第四十六回
参議院建設委員會會議錄第九号

昭和三十九年三月三日(火曜日)
午前十時三十二分開会

出席者は左のとおり。

委員長 北村 暢君
理事 石井 桂君
稲浦 鹿藏君
増原 恵吉君
武内 五郎君

委員 小沢久太郎君
熊谷太三郎君
小山邦太郎君
高橋進太郎君
村上 春藏君
瀬谷 英行君
田中 一君
田上 松衛君

衆議院議員

修正案提出者 瀬戸山三男君
政府委員 内閣法制局 真田 秀夫君
建設省 建設省都市局長 鴨田 宗一君
建設省 建設省河川局長 鶴海良一郎君
建設省 建設省河川局長 畑谷 正実君
事務局側 常任委員 中島 博君
会専門員

本日の会議に付した案件

○河川法案(内閣送付、予備審査)

○河川法施行法案(内閣送付、予備審査)

○首都高速道路公団法の一部を改正す

る法律案(内閣提出、衆議院送付)
○参考人の出席要求に関する件

○委員長(北村暢君) ただいまから建設委員会を開会いたします。

先ほどの委員長及び理事打ち合わせ会の結果を御報告いたします。

今日は、去る二十六日予備付託になりました河川法案及び河川法施行法案の提案理由の説明を聴取し、次に、首都高速道路公団法の一部を改正する法律案の質疑を行ないます。

○委員長(北村暢君) それでは、本日の議事に入ります。

河川法案及び河川法施行法案を一括して議題といたします。

まず初めに、河川法案の提案理由の説明をお願いいたします。鴨田政務次官。

○政府委員(鴨田宗一君) ただいま議題となりました河川法案の提案理由及びその要旨を御説明申し上げます。

現行河川法は、明治二十九年に制定され、その後部分的改正は数回行なわれましたが、根本的な改正はなく今日に至っているものであります。しかるに、現行河川法制定後約七十年の歳月が経過し、当時の社会・経済情勢並びに国情を背景として制定された現行河川法については、今日においては、種々の面において検討を加え、整備、改善をはからなければならぬ点が多くなっております。

まず第一に、現行憲法の制定に伴い、国の行政及び地方制度に大幅な変革が加えられましたが、このために従来の制度を前提とした河川の管理制度については、また、国民の権利義務に関連する河川管理方式の近代化について法制上検討を加え、整備をはかる必要が生じてまいりました。

第二に、各水系における沿岸流域の開発に伴い、かつ、最近の災害発生状況にかんがみ、水系を一貫した全体計画に基づいて、財政負担の面も十分考慮しつつ、治水事業を計画的に実施する緊要性が一段と強くなってまいりました。

また、近時における産業の発展と人口の増加に伴い、各種用水の需要が著しく増大しておりますが、これらの需要を満たすためには、各水系について広域的な見地に立ち、合理的な水の利用を確保する制度を確立し、水資源の総合的な利用と開発をはかることが現在の急務として要請されているのであります。

そこで、国土の保全と開発に寄与するため、河川を水系ごとに一貫して総合的に管理する制度を樹立することが必要となつてまいりましたのであります。

第三に、各河川には、治水利水の両面の要請から、また、近時における科学技術の発達に伴い、大規模なダムその他の施設が数多く建設されてきておりますが、現行法においては、これらの施設の設置または管理に関する規定が必ずしも十分ではなく、その設置または管理の万全を期するため、所要の

規定を整備する必要があるものであります。

以上の諸要請にこたえ、現在の国情に最もよく適合した新しい河川管理制度を樹立することは、現下の急務でありますので、ここに現行河川法を全面的に改正することとしたのであります。

以上がこの法律案の提案の理由であります。次にその要旨について御説明申し上げます。

第一に、河川管理の適正を期するため、河川管理制度について現行制度を次のように改めることとしたのであります。

まず、従来の適用河川、準用河川の制度を廃止して、河川を水系別に一級河川及び二級河川に区分し、一級河川は建設大臣、二級河川は都道府県知事がそれぞれ管理することとし、河川管理の責任を明確にすることとしたのであります。

なお、一級河川の管理につきましても、建設大臣は、一定の区間を定め、都道府県知事にその管理の一部を行なわせることとしております。

次に、河川の管理に要する費用につきましても、原則として一級河川は国、二級河川は都道府県が負担することとしております。

このうち一級河川の改良工事に要する費用につきましても、建設大臣が施行する場合はもちろん、都道府県知事が委任を受けて施行する場合も、すべて国がその三分の二、都道府県がその

三分の一を負担することとしたのであります。これにより、従来同一の水系における工事であっても、建設大臣と都道府県知事が施行する場合には、国と都道府県の負担の割合が異なっていたため、必ずしもその治水効果が十分でなかった一級河川の工事が、一貫した計画のもとに施行することができるとなおります。

また、二級河川の改良工事につきましても、国がその二分の一以内を負担することとしたのであります。

以上のほか、流水占用料その他河川から生ずる収入の帰属及び都道府県知事が行なう河川管理行政に対する監督につきましても必要な規定を設けました。

第二に、流水の占用、工作物の設置等につきましても、地元の見解を十分尊重して、河川が適正に、かつ、合理的に使用されるよう水利利用の調整及び慣行水利権につきましても規定を設けるとともに、河川管理者の許可を受けて設置する一定規模以上のダムにつきましても、防災上の見地から、その設置及び操作について必要な規定を設けました。

第三に、建設大臣の諮問に依り一級河川の指定その他河川に関する重要事項を調査審議するため、建設省に河川審議会を設置するとともに、都道府県知事の諮問に依り二級河川に関する重要事項を調査審議するため、都道府県に都道府県河川審議会を設置すること

ができることとしたのであります。

その他、河川の区域、河川に関する調査、工事等のための土地への立ち入り、損失の補償等につきまして所要の規定を整備いたしました。

以上がこの法律案の提案の理由及びその要旨であります。何とぞ慎重御審議の上、すみやかに御可決あらんことを御願いたします。

○委員長(北村暢君) 次に、河川法施行法案の説明を願います。鴨田政務次官。

○政府委員(鴨田宗一君) ただいま議題となりました河川法施行法案の提案の理由及びその要旨を御説明申し上げます。

本法案は、河川法の施行のため必要な経過措置を定めるとともに、関係法律の整理を行なうこととするものであります。

次に、その要旨を御説明申し上げます。

第一に、新法施行の際現に存する旧法に基づく適用河川または準用河川は、一級河川に指定されるものを除いて、新たな指定を待たずに二級河川になることとしたしました。

第二に、昭和四十五年三月三十一日までに施行される一級河川の改良工事に要する費用については、国の負担率の引き上げを行ない、国が四分の三、都道府県が四分の一を負担することとしたしました。

第三に、新法施行の際建設大臣がみずから工事を施行し、または管理をしもしくは維持修繕を行なっている河川がある場合においては、その河川が二級河川となった場合においても、昭和四十四年度までの間は、それらを引き続き建設大臣において行なうことがで

きることとするともに、その費用負担等についても旧法の制度によることとしたしました。

第四に、新法の施行前に旧法またはこれに基づく命令の規定によってした処分等は、原則として新法の規定によつてしたものとなすこととしたしました。

以上のほか、河川法の施行のために必要な経過措置を整備いたしますとともに、建設省設置法の一部を改正して、河川審議会に関する規定を整備する等河川法の施行のために必要な関係法律の整理を行なうこととしたしました。

以上が河川法施行法案の提案の理由及びその要旨であります。何とぞ慎重御審議の上、すみやかに御可決あらんことを御願いたします。

○委員長(北村暢君) ただいま聴取しました二法案に対する質疑は、後日に譲ります。

○委員長(北村暢君) 次に、首都高速道路公団法の一部を改正する法律案を議題といたします。

本法案は、衆議院において修正議決されておりますので、これより、衆議院修正箇所について説明を聴取いたしますと存じます。衆議院議員瀬戸山三男君。

○衆議院議員(瀬戸山三男君) ただいま議題となつております首都高速道路公団法の一部を改正する法律案のうち、第十九条の改正案の中を衆議院において修正することに決定をいたしましたのでありますが、その修正といひますのは、第十九条の第五項として、改正案には、監事は、監査の結果に基づ

き、必要があると認めるときは、理事長又は理事長を通じて建設大臣に意見を提出することができるとありま

すのを、第十九条の改正案のうち、「理事長を通じて」というところを削除いたしまして、結局理事長又は建設大臣に意見を提出することができるとありま

す。その点について、簡単にその理由を申し述べたいと存じます。

政府が首都高速道路公団法の一部を改正する法律案の内容に、いま申し上げましたように、現行法の第十九条に、五項として一項を加へまして、た

だいま読み上げましたような改正の提案をいたしましたのでありますが、その提案の理由といたしましては、公団の監

事の職責を法律上明らかにいたしたい、こういう趣旨であります。御承知のとおり、現行法は、監事は、公団

の業務を監査する、このように規定されておまして、必ずしも法文上、監事の職責というものが明確に表現されておらない。この点について行政管

理庁の監査の結果、公団あるいは公庫等、政府の關係する機関の監事の役職等について、必ずしも現状においては適切ではない。したがって、これにつ

いて勧告がなされまして、それに基づいてこの改正案を出したという趣旨の説明であります。

そこで衆議院におきましては、この改正部分についていろいろ論議がありましたが、要するに、監事の職責を明らかにして、そうして公団の業務の健全な運行をはかりたい、こういうこと

でありますならば、監事が理事長に意見を提出するのは、これは当然であり

ます。また、建設大臣に意見を提出すること、これは当然の職責でありま

すが、この際法文上これを新たにするといいことであれば、直接建設大臣に

監事から意見を提出することが監事の職責を全うするゆゑである、こ

ういふ見解に立ちまして、先ほど申し上げました「理事長を通じて」とい

うところを削つたわけでありま

す。もう少しつけ加へますと、実は従来首都高速道路公団法に基づく施行令で

あります。建設大臣の監督規定を並べておられますが、それに基づく監事

に関する監督命令によりまして、いわゆる内規によりまして、監事は、必要と

認めるときは、理事長または建設大臣に意見を出すように現状がなつてお

ります。しかも、行政管理庁のこの部分についての勧告も、やはり同じよう

な趣旨になっておるわけでありま

す。この際、その趣旨を生かしたい。従来直接建設大臣に意見を提出するよ

うに内規で指導しておりました場合も、必ずしも公団業務に運営上支障を

来たした実例がないという政府の説明でありましたから、筋を通して法案を

制定したほうが適當である、こういう趣旨で修正をいたしましたのであります。

○委員長(北村暢君) これより本案の質疑を行ないます。御質疑のある方は、順次御発言を願います。

○田中一君 瀬戸山議員はお忙しいと思ひますが、先に瀬戸山議員に質問しておきますが、いま衆議院の修正案として提案された事項については、しごくごもつとも思ひますが、そこで同種類の道路公団法、水資源公団法あるいは住宅公庫法、住宅公団法には、このように、今回の原案として提案された

監査結果の報告等は、これは規定されておらないと思ひます。これは政府の意図か、あるいはどこかの意図によつて提案されたものか、あるいは衆議院の委員会の御意見として修正されたものか、最初それを伺つておきます。

○衆議院議員(瀬戸山三男君) それは衆議院の建設委員会において、先ほど御説明申し上げましたように、この点についての審議の結果、衆議院の独自の見解で修正案を出したわけでありま

す。

○田中一君 政務次官に伺いますが、政務次官に伺つたらいいのかわか

らぬけれども、今回の改正で、監事の監査の結果というものの行くえを明確にしないわけですね。そうすると、

現在あります五つの公団、公庫、公庫等に対しては、同じような修正を希望すると、修正というよりも同じよ

うな監事の監査結果の行くえについての規定があつたほうがいいんだという

考え方ならば、他の五公団、公庫に対しても、同じような改正案が提案されるものと私は考へていいんでし

ょうか。それとも、特に首都高速道路公団だけが、監査の適正とか、あるいは監事の

監査権というものがだれかによつて歪曲される、そのためにはっきりとこ

う監査の結果を報告する道を開いたんだというところなのか、その点はひと

つ明確に説明してほしい。

○政府委員(鶴海良一君) 建設省所管の公団公庫の監事の職務の執行につ

きましては、すでに大臣訓令が出てお

りまして、監事が監査いたしました場

合に、必要があると認めます場合には、理事長または建設大臣に意見が提

○田中一君　そうなりますと、これは

原案のような考え方も成り立ち得ると、これは二色あって、どちらがどう

うんです。しかし、結論としては、いろいろ議論があつたけれどもこの結論に

たいと思うのです。委員長、さっそ
く呼んでほしいと思うのです。

政府委員（鶴海良一郎君）　これは発
事務の委託でございますして、債券を

発行いたします場合には、国内の銀行等に委託してやっております。それから世銀にも引き渡す必要がありまう場合には、それを国内で発行できまうので、外国の銀行等に事務を委託しなければならぬという関係で、こういう事例を持っております。

○田中一君 そうすると、従来世銀が引き受けて、一般に募集はしてないのだ、世銀が一括世銀の持つておる保有資金を融資するのだということであつて、将来世銀が、手持ち資金が枯渇して、外国の銀行または信託会社から資金を誘導する場合には、それらの銀行、会社に、日本の銀行、信託会社に頼むと同じように募集の事務をさせるのだ、こういうことなんですか。

○政府委員(鶴海良一郎君) そうでございます。

○田中一君 この法律は、これは施行はいつでしたかね。

○政府委員(鶴海良一郎君) 施行につきましては、附則に書いてございまして、世銀の関係等の規定は、四月一日から施行いたします。ただ管理委員会の委員をふやしております規定、これにつきましては、出資団体がふえましてから後に管理委員会を任命するといふ関係がございまして、これはおくらしてあります。

○田中一君 そうすると、金利の支払い等は、これはもう自由にできるわけですね。

○政府委員(鶴海良一郎君) 世銀から借りました金の金利のことと思ひますが、これは、この法律が成立いたしましたれば、自由に外国に支払ひ得るといふことになると思ひます。

○田中一君 現在の為替法は変わるわけですか。

○政府委員(鶴海良一郎君) 為替法は変わるわけじゃございませんが、債券を引き渡しました場合の元利送金につきましては、外資に関する法律の第十三条の二の規定による、大蔵大臣の指定を受けたものとみなしまして適用されますので、送金が自由になるわけでございます。

○田中一君 首都高速道路公団は、いま世銀に金を借りていますか。借りてゐるのならどのくらい借りてゐますか。

○政府委員(鶴海良一郎君) 首都高速道路公団は、まだ世銀から借りておりません。これから借りますために、その準備といたしまして法律の改正をお願いいたしておりますのでございまして。

○田中一君 どのくらい借りるような計画でゐるんですか。

○政府委員(鶴海良一郎君) まだ最終的にきまつておりませんが、内定いたしまして、九十九億円でございまして。

○田中一君 九十億円で、億円で、九十九億。ずいぶんちやうどけなものの借りるんだな。日本が世銀に出している出資金は幾らでしたか、二百億だったかな。

○政府委員(鶴海良一郎君) ただいま資料がございませんで、正確なことを申し上げられませんが、二百億円の予定でございまして、まだ出資は全部終わってないというふうな記憶をいたしております。

○田中一君 それから要項六の、管理委員会の委員五人を七人にした具体的理由は。

委員会の委員の増員はかりました理由でございまして、現在五人の管理委員で委員会を構成いたしておりますが、そのうちの二人は出資団体から推薦いたしております。現在東京都だけが出資団体でございまして、この二人とも東京都のほうで推薦された人を任命いたしておりますので、今度の契約によりまして、東京の羽田から横浜の東神奈川まで、首都高速道路を延長しようということにいたしております。そういたしますと、出資団体がふえることになるのでありますが、現在の二人はすでに任命いたしておりますので、さらに、ふえました出資団体からの推薦を受けた人も任命する必要があるということで委員の増員をはかった次第でございまして。

○田中一君 そうすると、今度は、埼玉県に行った場合は埼玉県にまた二人入れる、山梨県に行った場合はまた二人入れるということですか。

○政府委員(鶴海良一郎君) 現在のところ、埼玉方面とか山梨方面についての延伸は考えておりません。もし将来そういうことの必要が生じた場合には、その際任命にするか、検討いたしたいと思ひます。

○委員長(北村暢君) 速記とめて。

〔速記中止〕

○委員長(北村暢君) 速記を起こして。

○田中一君 衆議院で、いま提案されている首都高速道路公団法の一部を改正する法律案に対して、第十九条の五項を修正して当委員会に送付されてまいっておりますが、この修正の要旨といふものを、提案者の瀬戸山議員から伺いました、このような修正案とい

うものが、各所に関係機関として設置されている公団、公社等々の監事の職責の明確化といふ点、こういう方向に、政府としては意見の一致ができてゐるのかどうか、そうしてまた、将来何かの機会に、行政措置としてはこれと同じような実効がある政策をやつて、この方針で臨んでおられるけれども、法律改正の機会の場合には、全部にわたつて、このように明確に、監事の監査の結論といふものを始末つけるという方向に向かうかどうかな、政府の統一見解ができてゐるのかどうか、それを実行しようとするのかどうか、これを伺つておきたい。

○政府委員(眞田秀夫君) お答え申し上げます。各種公団、公庫等を通じて監事の職務権限を明確化したいという要望がございまして、これは監事の点に限らず、各種公団を通じて、しさいに検討いたしますと、かなり違ふようなふうになつてゐる点もございまして、なるだけ将来に対するそういう点は統一していきたいという気持ちを持っております。

監事の点につきましては、特にその主管官庁であります行政管理局のほうから、昨年来監査をなさいますと、その結果に基づきまして、監事の権限をもう少し、制度的にも、法律上明確化したい、裏づけをしたいといふその要望がございまして、いろいろ私どものほうでも御相談申し上げました結果、大体御提案申し上げましたような形で統一したいといふことで、ただ、この際改正のない法律などにつきましては、一ぺんにやるというのはいかがかといふ実行上の問題もございまして、さしあたり改正の機会にある特殊

法人につきましては、そういう線で規定を統一していきたい、かように考えて御提案した次第であります。

○田中一君 おそらく法制局は、今回衆議院に提案された首都高速道路公団法の一部を改正する法律案は検討され、その後結論づけられて提案されたと思うのです。それは、衆議院で修正されたものが当委員会に送付されたわけですが、したがって、原案といふものは、当委員会としては衆議院修正案が原案となつてゐるわけなんです。いま第二部長の答弁は、政府原案として提案されたものが統一見解になるのか、あるいは衆議院で修正されたものが、結論的に現時点においては政府の統一見解か、どちらを説明しようとしたのですか。

○政府委員(眞田秀夫君) 私申し上げましたのは、政府が国会に御提案申し上げました政府原案についてのお答えを申し上げた次第でございまして、今回、首都高速道路公団法につきましては、衆議院で御修正がございましたので、少なくとも、現在におきましては、首都高速道路公団と、それからその他の公団、公庫等との間に、規定に不一致が出てゐるわけでございますが、首都高速道路公団につきましては、御修正のような形で法律案が成立いたしました場合には、また、それを前提といたしまして、横の統一ということも考えなければならぬと思つております。ただ、私たちの役所のほうといたしまして、今回の御修正がどうか、あるいは原案がいいのかというところは、これは、法制的には、どちらも成り立ち得るのでございまして。ただ、監事の職務権限を明らかにするといふ

として一般財源の投入強化を行なわなければならない。

また、道路整備の恩恵は後代に及ぶので、公債の発行によつてこれを整備し、償還費の一部を後代に負担させることは案理としてな

長又は理事長を通じて建設大臣に意見を提出することができる。

四、産業密度の高い国あるいは地方において動脈幹線道路の高速自動車道路化を行なうことは世界の太勢である。わが国の産業密度はやがて世界第一となるものであるから、全国にわたる高速自動車道路を実現せられたい。

五、公益優先の国民道義の振興を図ると同時に、公共用地収用に関する法規の強化、土地収用の先行並びに事務の円滑遂行のための専門機関の設置等適切な施策により、道路用地取得難を解決せられたい。

六、関門国道トンネルは、昭和四十年頃には交通容量の限界に達することが予想されるので、第二関門国道の建設はぜひとも必要である。

三月二日本委員会に左の案件を付託された。

(予備審査のための付託は一月二十九日)

一、首都高速道路公団法の一部を改正する法律案

首都高速道路公団法の一部を改正する法律案

(小字及び――は衆議院修正の部分)首都高速道路公団法の一部を改正する法律案

右
国会に提出する。

昭和三十九年一月二十九日

内閣総理大臣 池田勇人
第十九条に次の一項を加える。

5 監事は、監査の結果に基づき、必要があると認めるときは、理事

昭和三十九年三月九日印刷

昭和三十九年三月十日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局