

争が始まるや、たちまちにして山の手当てがおく
れておる、川の手当てもおろそかになったとい
うことからして、災害が急激に伸びておます。そ
して終戦後何年かいたしまして、再び治山治水
に力が入ってきたといふことからいたしまして、
このようにはつきりと災害の減少が見えて、私は、
国土の安全度というものが、山にあるいは川に金
をつぎ込むだけ、はつきりと功を奏している証左
をこの図によって受け取ったのであります。

ただ、それならば、ことしの予算は去年よりも
伸びている、あるいは去年はおとしよりも伸び
ているといふことからいたしまして、このような
カーブを描いても、そのまま国土の安全度とい
いますか、災害の減少といふものが予定できま
すか。私がお伺いしたいのは、そういうこと
とであつたのであります。大臣はどうござら
んか。

たとえば、ことしの予算は伸びたといふけれど
も、その伸びた予算は、災害復旧のほうによけ
いとられてしまつた。あるいは治水とは別に――治
水の効果もあるであらうが、もし、水利用
のほうにねらいが多かかつておつた方面に使
れておるとしますれば、金は伸びたけれども、国
土の安全度は期待できないことになりはしないか、
こういう心配を持つのであります。これはどう
いうふうにごらんになっておられますか。災害
復旧のほうに相当の金がかかるのではないかと。
こう思われるものであります。ほんとうに国土の安全
を期するための治水予算といふものは、どう事業
量の上で伸びておられますか。お伺いをいたしたい。

○上田政府委員 ただいまの先生の御質問でござ
います。治水のほうにこの治水関係予算を使つ
てゐるのではないかと、こういう御質問ではないか
と思つたのであります。治水の事業に対する費用
といふものは、実は治水の予算と合併してやるわ
けでございませう。

たとえて申し上げますと、多目的ダムをやる場
合に、建設省で盛ります治水関係予算は、その治
水に関する面の予算を組むのでございまして、それ

にあわせて、治水の予算は別に出していただいて、
それを合せて工事を行なうということにござい
まして、ここにあげておられます治水関係予算は、
いま申しました多目的ダムの治水の面だけが入つ
ておるわけにございませう。したがって、この
予算は治水の予算である、この伸びは治水の伸び
であるといふふうにお考えいただいたらいひい
ではないかと思ひます。

○金丸(徳)委員 そういたしますと、国土の安全
度――安全度といふことがいかにどうかは別と
いたしまして、要するに、まくらを高くして寝る
ことができるような状態といふものが――予算面
でいいますと、二期以上三割近くも伸びてゐる、
こういうふうな伸びに受けるべきであります。大
臣、政治家の勘をいたしまして、そういうことが
言ひ得ますか。予算は伸びてゐるが、どうも
災害はふえてくる、この三年來特にふえてきて
ゐるのじゃないかと思はれる節もある。それは、去
年もおとしも大台風はなかつたかもしれない。
しかし、ちよつとした集中豪雨程度で、非常に大
きな災害がもたらされた。しかし、それはあらわ
れただけのことであつて、国土全体としては、
危険の度合いがますます進んでおるのじゃない
かと思はれるのであります。これは私のよけい
な心配であらうと思はれますが、何となし
の感じが、そういうことをかねがね感ずるのであ
ります。いかがでありますか。

○小山国務大臣 それはおっしゃるとおりだと思
ひます。と申しますのは、計画的に、いままで、
もとの十年計画の前期五カ年計画といふこと
で、治水事業をやつてきたわけにございませうが、そ
の間に、いままで思ひも及ばないところに住宅団
地が建つたり、あるいは工場が建つたりいたしま
す。そして計画のほうに従来の洪水の度合いに
応じて、大きい河川――小さい河川もあわせてそ
うあります。やつておるのに、実際は、その中小
河川の近所に大団地ができた、大工場地帯がで
きたり、そのために思はざる被害を受けるとい
ふ事態が起つておるわけにございませう。そこで、

いまおっしゃつたような議論になるわけでありま
すが、それでは、それを根本的に直すにはどうす
るかといふと、これはまた非常な大事業で
ありまして、いまわれわれが想定してあります、
重要河川を九兆九千億円で守らうといふ計画を立
てておきますもの、それも現在の日本の財政の
力からいいますと、やはり十五年ぐらいかかるだ
らうといふふうにいわれておるわけにございませう
から、そこで、一体どこを守るのかといふことを、
まず目標を定める、そして最近の洪水の状況その
他を見たり、あるいは新しくできた団地とか工
場地帯とか、人口の稠密しておるところだとか、
か、そういうものを見ながら、そこで新しい河川計
画を立てる必要があるといふので、こういう治山
治水の第五カ年計画を立てよう、こういうことに
なつたわけにございまして、したがって、いまお
つたように、あちこちに洪水が起つて、
被害が起つてゐるのじゃないかとおっしゃること
は、もつともであると思ひます。そういう意味で
は、これは五カ年計画の初年度であります。新し
い計画のもとに、現在の日本の国情に合った計画
を立てて、そしてこれからの治水の万全を期して
いきたい、こういう趣旨で、今度の五カ年計画を
つくり、そしてこの緊急措置法の法律改正をお願
いしてゐる、こういうわけにございませう。

○金丸(徳)委員 国の新しい産業計画、都市計画
などに合わせて、非常に緊切なところから手をつ
けるといふことが、今度の五カ年計画のねらいの
ように承つたのであります。しかし、そのねらい
も、あまり近視眼的に、目先の地域をつくれる
といふと、せつかくのねらいもやぶにらみになつ
てしまふような心配もあるもので、私は、集中豪雨
の被害、それからたとえば雨量の統計的にいふと、
そう大きくもない台風であるのかかわらず、被
害が大きいといふような最近の状況から見ます
と問題の拠点といふか、根元は、案外山の奥
にあるのじゃないかといふような気がいたすので
あります。山を捨てておいたがために、中流の小
さな川が荒れていく。その中流の小さな川が荒れ

てきて下流の大きな川に影響を及ぼし、その付近
の都市計画なり工場、団地に大きな障害を及ぼし
てくるといふことは、例枚舉にいとまがないと思
ふのであります。そこで、今度の新五カ年計画が、大
臣いまおっしゃいましたように、九兆九千億と計
算されるころの、国土の総合的な全般的な安全
をねらつて、安定をねらつての計画の出発である
としますならば、そういうところに強く目を置いて
計画を立てておかれませんか、ほんとうの安全
度の伸びにはならないのではないかと思はれるの
であります。新五カ年計画ではそれらのことに
ついてはどういうふうに進められておられますか。
私は、実はこの席に農林大臣にもおいでをい
ただいて、農林省がやつておられるところの治山
計画、山腹砂防などについてもお伺いをすればよ
ろしいのであります。それは後日また合同審査
の機会もあるのでありますから、そのほうはそ
れといたしまして、建設大臣としては、治水計画
を立てるために、山に対する手当てにどういふ
うな関心を持たれ、農林大臣と共同作戦で、その
もとから直す方針を出発なさつておられるか。今
度の新五カ年計画については、それはどの程度強
くお扱いになっておられるか、承りたい。

○小山国務大臣 局長からひとつ……。

○上田政府委員 お答え申し上げます。水系を一貫して改
修していきつたという方針に基いておるのでござ
います。先生がいまおっしゃいましたように、
山地に対する部分についてのものがいままで幾ぶ
んおくれておりましたので、これを砂防にある程度
重点を置いて、計画をいたしておりました。たと
えて申しますと、五カ年計画では、現在の三十九年
度、ことしの予算でございませうが、それをベ
ースにいたしまして、治水事業全体では、五カ年計画
では一五・三〇の伸び率のものでございませうが、砂防
に對しましては、一五・三〇の伸び率といふふう
に伸ばしておりました。四十年度をベースにいたし
ますと、四十年度砂防に多くつけておりましたので、
砂防の四十年度をベースにいたしまして、一四・

二%になるということになって、いずれも砂防に重点を置いて施策いたしておる、こういうことである。

なお、治山との関係でございますが、これは砂防とあわせて、その伸びを考えたが計画を一緒にいたしております。

○金丸(徳)委員 ことに砂防につきましては、長い間の問題があることであるから、十分農林省とも打ち合わせの上で、計画に粗漏がなく進められておると思ふのでありますが、私は、前期五カ年計画の事業遂行率を見ますと、建設関係におきましては相当程度いっておるようでありすが、農林省が受け持つおる治山関係では、五六%ぐらいの達成率になっておるようでありすが、それはお調べになればわかることでありすが、私が受け取りました報告書によりますと、前期五カ年計画の達成率は五六%である。そうしますと、山の部分が非常に手おくれになっておることが、それだけでもわかる。これは新五カ年計画ですぐ追いつくから、と言われればそれまででありすが、けれども、はたしてその追いつく体制がありやいなやを心配するのであります。といひますのは、山のほうに――私はこれを本会議でも申し上げたのであります。人口が減つておりますし、それから山は顧みられない。ますます荒れはうだいに荒れてきておるときにおきまして、なるほど一部分部分的には保安林の計画によつて、多少治山の実をあげておるところもあるかもしれませんが、全体的に見ますと、山の奥はますます荒れ、山腹は荒れ、溪谷は荒れて、非常に下流に大きな影響を及ぼす心配がある。前期五カ年計画が五六%の達成率でありますならば、今度はそれを追いついて相当に力を入れてもらひませんか、私は建設大臣が治水計画の上でいふ力を入れても、何か、権兵衛が種まけばというふことをいひますが、そういう心配があるのであります。そこで今度の計画をお立てになる場合においては、この点相当に農林省にハッパをかけておかれる必要がある。もしくは共同作業をとつて、治山方面の予算が相

当盛り込まれていなければならぬと思ふのであります。建設大臣は、治水の責任を持たれる立場から、この方面にどういふふうな力をお払いになつておられるか承りたい。

○小山国務大臣 おっしゃるとおり、治水計画を立ててみましたところで、山が荒れたものではしり抜けになつてしまふわけでありすが、この五カ年計画をつくるにあたりましては、別に治山五カ年計画というものができておるわけでありすが、治山の五カ年計画も、その際にわれわれのほうで水系一貫の計画を立てますので、たとえば利根川水系なら利根川水系、あるいは荒川水系なら荒川水系の治山計画も一緒にするように、これは国務大臣として、農林大臣と十分打ち合わせをし、そしてわれわれの希望と向つた計画とが違ふ場合には、これを積極的に調整していかなければならぬ、こう思つております。

○上田政府委員 補足いたします。ただいまの治山事業でございますが、これがいま計画の五、六%しかできておらないのではないかと御質問でございまして、これは、治山のほうに実は前期五カ年計画を立てて施行しております。災害が発生いたしましたので、その災害が発生したところによつて、いままで計画をしておつた以外の、災害地に近いところ、どうしても治山をやらないといふけないといふものが発生いたしましたので、そのほうを一緒に、災害または災害関連とともにやつておかなければ非常にその地方が治まりにくいといふことで、それを先に施行いたしましたわけでございます。金額にいたしますと、前期五カ年計画とおりの事業費としてはやつておるわけでございます。したがういふことは、この長期計画で考えますと、いま言ったところはむだな仕事ではございせん、先行してそこをやつた、前に前期五カ年計画で考へておつた区域とは違ふところをやつたわけでございますが、前に考へておつた地域で言いますと、五、六%の達成率、正確に言つて五八%、それだけしかできておらないといふことでございまして、治山のほうも、仕事として

は進んでおることでございます。

○金丸(徳)委員 仕事としては進んでおるのに違ひありませんが、実際に当初の計画から見ますと、足並みが乱れておるわけですね。片一方は一〇〇%に達して、もう一方は五、六%、それはなほ長期的に考えなければならぬではない。むだではないに違ひありませんが、計画の足並みをそろえていくことによつて、水系一貫主義をとられたのにも合ふわけですから、片一方は甲の地点を、災害を受けたといふことでしつかりやる。片一方は乙のほうで力が入つておる。この間に連絡がない、一貫性がないために、上は直つたけれども下がだめだ、下はよくならなかつたけれども上がだめだといふことのために、安全度片断は出てきて、結局においては、さき申しましたように、何となく不安感が増しておるのではないかと心配があるから、お伺いをした。

私が冒頭に大臣にお伺いいたしましたのは、せっかく予算がついた、予算はなるほど使つた、予算を使つただけ、それだけ治水の効果があつておるかどうかといふことで、全体的に総合的にお伺いしたかったのはそのことであります。この点はどういふふうにごらんになつておるか、お伺いしたいと思います。

○上田政府委員 実は、治水のほうも同じようなことがある程度はあつたわけでありすが、そういうような事実にかんがみまして、今度の新しい五カ年計画におきましては、治水におきましても、治山におきましても、予備費といふものを設けていたございまして、そういうような不時の災害または不時のできごとによつて、どうしても必要であるといふようなものは、この計画の以外に考慮をしていただくといふことで、ただいま出してあります五カ年計画では、それを繰り込んでいただいております。

○金丸(徳)委員 それでは、しつこくお伺いするのですが、こういういろいろな一貫性を欠くような面も出てきておる。これは自然災害のためにはやむを得ないとはいひながら、出てきておるこ

とはお認めになつておるわけでありすが、それにもかかわらず、治水政策の実績は、予算面にあつておるうちに、二割もしくは三割程度進んでおるとごらんになつておるのでしょうか。私はしつこく考え、わが国の国土は、もう年々、建設大臣の御苦勞によつて、どんどん伸びており、よくなつておるのだ、たとえばここにあらわれておるこのカーブは下がつてきたのだけれども、上がつていく心配はないのだと言ひ切れるかどうか。お書きになつたこの書類を見まして、最近の状況から言つて、たとえば労働の問題その他の問題から言つて、再び災害が増す心配がある、こゝろいふふなことに受け取られるような書きぶりでありすが、これはこちらのほうで、うそと言つては悪いけれども、書き過ぎであつて、いまお答えになつておるようなことがほんとうなのか、どうですか。

○上田政府委員 災害が少なくなつておるのか、ふえておるのかといふことでございすが、先ほど大臣がお答えになりましたように、将来、想定はらん面積が三十町歩以上のところは守るといふことになつたとして計算いたしますと、必要な工事量といふものは約十兆近くあるわけでございます。したがういふことは、いままで明治以来、日本の国において非常に治水に力を入れていたのだのでありますけれども、日本の国力の点がまだ伸びておらなかつたせいもありまして、治水に投資していただいた金を三十八年度の単価にかえて計算をいたしますと、計算の方法はいろいろありまして、計数の問題もあつたけれども、それを一つの方法でやってみますと、二兆二千億程度になるわけでありすが、したがういふことは、いままで治水に投資して、できたのが二〇%くらいであつた。それで二〇%くらいのところはある程度よくなつてきた。しかしながら、そのほかの地区におきましては、まだ二%でございまして、非常に危険性がある。台風はどこに被害を及ぼすかわからぬわけでありすが、したがういふことは、全体の傾向としては、災害は二〇%ばかり減つてきておる

わけでありまして、災害というものは、その年によって、大きいものと小さいものとが大きく変動しながら起こるわけでありまして、全体としては下がる傾向でございますけれども、年によっては上がるということもあり得る。こういうふうにならば、こういって、全体としてこう下がってあるわけでございますから、大きいときの年が当たりますと、そのときはまだ二〇%くらいしかできておりませんので、被害はふえる年もあるということでございます。

○森山委員長 ちよつと速記をとめて。

〔速記中止〕

○森山委員長 速記を始めて。

○金丸(徳)委員 いまのお答えで、これはずいぶんむずかしい計算ですけれども、これから費やすと予定されるものが十兆程度、まあ九兆何千億だそうです。それからいままでに、これも明治政府以来と計算していいんだらうと思うのですが、二兆何千億、二割弱ですね。これだけ費やしたならば、だいたいふたつであらうという程度から見ると、二割弱程度きり費やしてないということであるように思ふ。私は、日本がまだ近代国家にならない前の、封建制あるいは自然国家というような時代においては、国民がまんをしておった。それから被害の程度も、そういう意味においては少なかつたが、こうしても近代国家となり、産業も近代化されてき、国民生活も充実されてきた今日においては、やはり自然災害の害というものは、従来から同じ雨でも同じ風でも、非常に大きくなると思われる。そういうものを考えますと、これから費やすであろうところの、費やさなければならぬところの十兆は、相当ハイスピードで仕事を進めなければならぬのじゃないか。この点が、私は国の政策面において非常に格差のあるところか、手おくれになつておると思ふのです。これはしかし、戦後急激に産業を伸ばさなければならぬ、ことに輸出産業に力を入れなければならぬという国の当面の必要からして、やむを得なかつたことであります。が、いまや産業もかなりのところへ入つてきた

ということになりますと、今度はほんとうにもとに返つて、土台から直してやるべきところのじゃないかと思ふ。いままで百年近くかかつて二兆円きり金をかけておらぬところに、日本の国土は、非常に何となしの心配の種を持つておたわけですから、今度はそれを大急ぎで直さなければならぬ。この点はもうここで強調するまでもないことだと思ふのですが、そういう意味におきましては、今度の五カ年計画というものはあまりにもみじめなものに思われはしないか、依然として、旧態の日本の産業なり日本の国民生活を前提として考えられておつたものじゃないかと思ふのであります。新しい産業生活、新しい都市生活、新しい国民生活に即応すべき治水計画としては、非常に手おくれなものに思われるのであります。これはどういふふうに考えておられますか。

○上田政府委員 ただいま先生から御質問がございましたのは、建設省としては、将来計画といふものは、長期計画といふものをどういふふうに考えておるか、そのうちの第一回の五カ年計画といふけれども、現在まで、その五カ年計画では、はたして長期計画でいけるのかという御質問でなかつたかと思ふわけでございますが、建設省といつたしましては、ただいま申し上げました、つまり三十町歩以上の想定はんらん面積のあるようなところは、これを築堤で守つていくのだという計画であります。大体積み上げ計算で、約十兆の予算が必要になるわけでありまして、正確に言つると九兆五千七百億でございますが……。そうしますと、それをもとにいたしまして、重要な水系については、これを十三、四年ぐらゐで完成をする、その他の河川については、大体十六年ぐらゐで、幹川となるようなところは全部やつてしまふ、つまり治水の根幹となるようなものはやつてしまふ、それから砂防について、現在荒廃しておる砂防といふものは、これを十三、四年で大体完成してしまふ、それから砂防砂防、つまり現在おそれるようになっておるけれどもまだこれだけではない、これは初めから予防しておかなければいけない、こういったよう

な砂防というものを十六年ぐらゐで完成してしまふ、地すべり地帯というものは、やはり十三、四年でこれも手当てをしてやつていこう、こういったふうな計画を立てておるわけでございます。しかし現在つけておられます予算、これが治水で申し上げますと、三十九年度は千二百億ぐらゐでございます。来年度は千三百億ぐらゐになるわけでございますが、千二百億ぐらゐといふものを一応ベースに置きまして、現在この千二百億の予算ですべての仕事をやります体制が、一応できておるわけでございます。それをもとにして伸びというものを考えて、そしてこの十兆という予算を消化していきこう、こういったふうに考えて計画を立てて、その第一回の五カ年計画としてやつておられますので、この調子でやつていただきまして、第二回の五カ年計画を計画とおりにやつていただきますと、そして第三回目というふうにやつていただきますと、大体二十年間ぐらゐいたしますと、国土が、三十町歩以上というところを全部守れるという計算になるわけでございます。

○金丸(徳)委員 いまの建設省の基本計画の基礎となつた数字といふものは、これはたしか伊勢湾台風後大急ぎで集計なさつた数字じゃないですか、私がこんなことをお伺ひいたしますのは、あの当時といふことはだいたい事情が違つて、河川関係においてはそうではないかもしれせんけれども、砂防関係におきましては、だいたい事情が違つていふと思ひます。それはその後集中豪雨といふのが頻発しておること一つであります。もう一つは、山の勢力関係が全く違つてきております。あのころ計算したところ集計した金とは、いま集計なさるとよほど違ひのじゃないですか。それから、あのころ各現地の役所あるいは地方当局を督励なさつて、山を調べて工事費を計算なさつたのと、今日この状況下において集計なさつたものとは、よほど違つてくるのじゃないかと思ふのですが、その点はどうですか。

○上田政府委員 お答え申し上げます。確かに、すべて工事というものは以前の計画をもとにはいたしておりますが、その積算につきましては、今度の五カ年計画は三十八年度にあらためて計画を立てたものでございます。

○金丸(徳)委員 そうしますと、多少、時間的にはいろいろな関係で延びたにいたしましても、もちろん物価の値上がりなどは別といたしまして、そういう事情がない限りは、この金額で足りる、こう考えておられると思ふのですが、その点、よほど腹を据えて考え直しておいていただきますと、せつかく進められても、大事な砂防計画に大きな穴があいて、わが国の治水計画というものは、いつまでたつても十分といえないような状況が出てくるのじゃないかといふことを心配する。河川関係でいいますと、関係者も目の前で見ておりますし、ことにまた産業計画その他によつて、世間の目も財政当局の目も及びますから、比較的建設省のほうで力を抜かれても、世間がこれを許さなくなるということがあるからいいのであります。が、一歩山の奥に入つた砂防事業といふものは、だれも見てくれない。ただたよるのは、建設省の河川御当局だと思ふのです。この当局が非常に甘い考えでおつて、この程度の金を用意しておれば、あるいはこの程度の予算がこつとつくならば、まずまずだろつと云つておられます。たいへんな手違ひを起すのじゃないかと思ふのですが、どうですか。これは私の杞憂であらばいいのですが、けれども、専門家としてごらんになつて……。第一、私がこんなことを言つてはいけませんけれども、建設当局の係官が、山の奥まで、年に一度ぐらゐいごらんになるだけの余裕があるのですか。そういう金はとつてあるのですか。山がどうなつていくかわからない、十年前、二十年前の地図をたよりに、十年前、二十年前にその地に住んでおつた人々の要望を土台にして、やつておられるのではないか。それでは、私は実際の面に合はぬと思ふのです。山の状況はだんだん変わつてきておる。それに合うような計画を立てておかねといふな

○上田政府委員 砂防関係の費用といふものは、

先生が先ほどおっしゃいましたように、建設省関係と農林省関係と二つに分かれておりまして、合わせますと、大体建設省の砂防の予算の倍ぐらいになるわけでございます。建設省としては、砂防が幾ぶんおくられておるので、これに重点を置いておりますが、あわせて、工事を進めておるわけでございます。したがって、いままでは砂防の予算というものがこの程度のものであった、それから伸びを考へてやっておりますので、急激に伸びましたも、またこれはなかなかいろいろな困難が生じてまいりますので、治水と比べてそれよりはよけいに伸ばすという方法で伸ばして、工事を進めて追いつかしていきこう、こういうことでつり合いをとらしていきこう、こういうふうに考へておるわけでありまして。

それから第二点、計画が古いんじゃないか、昔の人が入った二十年も先のものをたよりに計画をしていくのじゃないかというところでございまして、そういうことでは決してございせん。県にはみな砂防課というものがございまして、建設省は直轄の砂防事務所も持っておりますし、また建設省の中には砂防部をつくりまして、砂防部長以下、現地に出張をいたしまして、計画を見たり、また山の中へ入って歩き回っております。したがって、そう二十年も先というふうなものをもつて計画をいたしておるというところは絶対にございせん。その点は御信頼をいただきたいと思ひます。

○金丸(徳)委員 河川局長が絶対にないと言われますから、それを信頼いたすのであります。しかし砂防関係はとかくおくられておる。これは過去の実績がよくこれを証明しておる。河川局長も身をもつて体験されておることと思ひます。そうしてその証拠といつてはいけません。すけれども、集中豪雨の被害は、従来にも増して頻発しておるし、程度が高くなつておるということも、その方面に手の回りかねておる証拠ではないかと思ひます。申し上げたのであります。私の申し上げる

ねらいは、砂防関係ということよりも、奥地の広い意味の治水について、これこそ治水のものであるという意味において、思い切つて力を入れておいていただく、それには、この治水五カ年計画の策定などがいい機会ではないかと思ひます。ですから、ここでひとつ法案の改正もさることながら、計画自体において新しい機軸を出しておかれなさい、非常に禍根をあとに残す心配ありということをお願いしたかったのであります。

そこで、今度はお尋ねの焦点を交へるのであります。私は、わが国土の安全度は、全体的にはなお増すところか、もしかすると減つておる部分であるかもしませんが、減つておる心配があるというところを申し上げたい。しかし、直したところは非常によくなつておるわけですから、いのであります。その直したところといふことも、たとえば上のほうに砂防ダムが一つにできた、あるいは山腹砂防が完成された、保安林が一つにできたといふことからは、山は治まりました。川も安全度は増しましたといふときに、おても、なお部分的には昔のままの川の状態を持っておるところがありはしないかと思ひます。それは例が適切かどうかわかりませんが、天井川といふのがそれなんです。あれは、災害が起きた、その災害復旧が完全であればあつた状態ではなかつたはずなんです。けれども、流れた土砂を全部さらつて、もとの状態に戻すというのは容易でない。いわんや山の奥がまだ荒れた心配があるときは、せつかく下のほうの砂をさらひ、石をのけても何にもならぬといふことですから、それは一時的にはさういふことがやむを得なかつたかもしませんが、いままや山がおさまつた、砂防ダムが何本も入つて、もうこれからは土砂が流れ出す心配がないといふときになつても、なおかつ中流において、あるいは下流において、天井川をそのままおくといふことが、私にはわからないのであります。さういふものについての始末は、どういふふうに考へられておるのですか。まさかあれを天然記念物のように、あるいは災害記念碑のよ

うに、とつておくつもりではなからうと思ひます。すみやかにそれをもとに直す——可能性もありますし、その効果もあるのですから、国といたしましては、災害復旧という責任を持つてゐる立場からいって、これは直さなければならぬと思ひます。河川局としてはどういふ根本方針をもつて臨まれておるのであるか。

○上田政府委員 ただいま天井川についての御質問がございまして、この天井川が發生をいたしましたのは、確かに先生がおっしゃいましたように、上流の山地が荒れて、そこから土砂が崩壊したやつが出てきて、それが河床にたまつて、そしてだんだんとそれが上がつていく、堤防をつくる、またそこへたまつて、堤防をつくるということ、結局田面より、あるいは山との畑地、住宅よりも高くなつていくといふのが普通の状態でございます。いままでにはできなかったのは、たとえば戦争中に災害復旧といふものができなかった、また砂防といふものに力が入れられなかつたといふようなことで、土砂が出てきておつたのが、ずっと出てまいりたり、またもつと古くは、明治時代、またそれ以前の時代におきまして、山が非常に荒れて、土砂が順次出てきておつたのが天井川を形成しておつた、といふのがいままでの状況でございます。それではいま天井川といふものはどういふふうに改修をしておるかといふお尋ねでございますが、これは、実は天井川といふのは非常に扱いにくい川でございまして、改修するといふにしても、非常にむずかしいのでございまして、それは、これは全部取つてしまふべきではないかといふ御疑問も出るかと思ひますが、全部土砂を取るといふことになる、非常に多額の金が必要になり、またその土砂の処分といふことがこれまたできない。どこかへは持ちつていかなければならぬ。持つていく先には、さういふ土砂をやはり積んで置かなければならぬといふことになつてしまつて、その処分は非常にむずかしいわけでございます。それで、現在では、改修の方針としては、天井川といふのは大体盛り土になつ

たようなところに、さういふふうになつておるから、それでこれを横へ動かすといふことは非常にむずかしい。したがつて、なるべく下げたい、たしますけれども、下げて、そして安定勾配といふものを考へて、そして漏水のないように改修をいたしていきといふような方式をとつて改修をいたしておりました。その土を全部取つていくといふ方法は、特殊の場合以外は考へておりません。ただ、最近では、だんだんと山が治まつてまいりますとともに、河床がだんだんと下がつてくるわけですから、これに対しては護岸の根入れを深くして、そして下がるのをなるべく助長するような考へ方をとつておられますが、場所によつては、農業用水をとつておられるところもありまして、あるいはまた橋梁のピアの根入れの関係もありまして、さう下げられないところでは、床止めを入れてとめておる、さういふような改修方式をとつております。

○金丸(徳)委員 確かに、天井川の対策はむずかしいといふことはよくわかる。ただ、私はある書物で知つたことでもありますが、最近全国的に見て、天井川が、ことに中国方面におきまして非常に増大しておる。あるいは中部地方の山岳地帯、四国方面でさういふことも言われておるわけですから、これは専門家が広くごらんになっておられますから、私の説んだ本が間違つておるかも知れませんが、私に言ひますのは、先ほどさういふ申し上げたように、山の中がとかく手おくれになつておるから、あるいはさういふ心配もある。そこで、もしこの天井川がさらに成長するといふことが、さういふ心配があるならば、これこそさういふ私は、治水政策の最優先に取り上げて、この対策を練つておきませんと、国土の荒廃といふことが、民主の心配これ以上のものはないように思ひます。たまたまさういふところが、農業地帯である、人口希薄で、産業も伸びがよいからといふことで、手おくれになつてもいいと言ひましてしまふはそれまででありませんが、それがまたやがて大きな災害のもとにな

るわけでありまして、それを直していかなくてはならない。これにつきましては、根本策を練っておかれて——なるほどたまたま土砂を一拳に取り出してしまつても、もとの川の姿にするという事はむずかしいかも知れません。しかし、むずかしいかも知れぬけれども、やつてやれぬことありませぬし、最初にそういうことをほりつておけば、それが悪循環を来たして、先ほど申しましたようなことになるので、最初にもとの姿になおすということが大切であらう。天井川については、もとの姿に直すことが原則であり、好ましい姿であるという基本方針を、お立てになれるならばそれをお立てになつて、当初の災害において、まずその禍根を残さぬようにやつておかなければいけないと思ふ。こういうことにつきましては、新五カ年計画では、頻発するをうした中小河川の災害に対してどういふ腹づもりで、どういふ特別の対策を持っておられるか。

○上田政府委員 最近発生する災害につきましては、その災害復旧費とともに、災害関連費というものを入れます。そして徹底的に災害の復旧につとめておるわけでございます。したがって、現在では発生をいたしました土砂が下流にそう流れていくという事は、いまのところは考へておりません。そしてその災害では、たとえばある地点においてとめまして、その上流においてまた出てくるであらうものは、つまり崩壊いたしましたので、その崩壊の非常に大きい場合、またそこに木が生えるまでに欠けてくる、そういう心配もあるわけでありまして、そういうものについては、砂防工事を入れます。そして治めておる状況であります。そして先生がいまおっしゃいましたように、天井川がだんだんと大きくなり、上がつてくるというやうな場所につきましては、徹底的に砂防工事を進めておられます。たとえて申し上げますと、淀川におきましては、琵琶湖から出口のところに大戸川という川がありますが、これはやはり明治以降におきまして天井川として発生してきて、だんだん大きくなつたわけでありまして、この上流については

徹底的に砂防をやつて、現在では上がつてくることとが一応とまっております。そういうふうに、徹底的に力を入れてやつておるわけでありまして、六甲山につきまして、これは六甲砂防というものをやりまして、表六甲については一応治まつてきておる。したがって、昭和十三年のときにたしか災害を受けたのでありますが、それが三十六年でございまして、十三年と同じぐらいの雨が降つたのでございまして、ごくわずかな被害しか出なかつた。これはやはり非常に徹底的な砂防ができたこと、それから河川のほうも、天井川に対してそれを治めるような工法をとつた、そういう効果だと思ふのであります。そういうふうに、建設省の計画をいたしましては、農林省の治山事業とタイアップいたしまして、そしてそういう治水というものに重点を置いて計画をいたし、施行をいたしておるのであります。

○金丸(徳)委員 災害のために河床が上昇して、天井川になるような心配のものについては、徹底的に、その禍根を将来に向かつてなくなすというのと、災害復旧をやられる、そういう方針であられるのであつた。ぜひそういう方針をとつてほしいのであります。同時に、この災害復旧は國の責任においてやらなければならぬ。最近ことに激甚災害なんかについては、そういう方針を堅持される、私はそうあるべきだと思ふのです。従来は、戦争前なんかは、ことにそうであつたのであります。まあ天災だからやむを得ないというやうなことで、國は力を入れてやるのだけれども、全部國の経費においても戻すというやうなことはされなかつた。そういうことがいま残つておるところの天井川というやうな事態に大きく影響しておるのじゃないかと思ふのであります。この天井川というやうなもの、復旧といひますか、これは一種の災害が現にあると見まして、これの復旧などにつきましては、やはり激甚災害までは言えないかも知れませんが、それは少しづつ積み重ねられて、ついにあつたことが起きたわけであり、一度に來ればそれは激甚災害だけれども、二

十年も三十年も逐次悪循環を重ねてきたのですから、災害それ自体は激甚ではなかつたけれども、結果的に見ると激甚であつたという意味におきまして、これが復旧は全部國が負担すべきであると思ふのであります。この点はどういふふうに考へて、また処理なさるつもりでありますか。

○上田政府委員 非常にむずかしい御質問でございまして、土砂が流出してきて、その土砂を災害復旧として、とつておらなかつたその以前の時代の、極端にいへば、徳川時代にこわれたやうなものがございまして、そういうことになりました。川というものはすべてそういうことになりましたので、現在では、異常天然現象によつて流出してきたものについては、特に大きいものは取り除くというふうにはいたしまして、河床がわかに上がつて、もう河床がなくなつてしまつたというものについては、土砂をさらえるというものを災害復旧にはとつておりますが、長年にわたつて出てくるものは、やはり改修工事として——ある程度の特異な天然現象のものは、災害としてとつておりますが、それ以外の状態においても、国土というものは、ある程度変化を常にしたしておるわけでございます。そういう変化のものはやはり改修工事として取り上げておるわけでございます。

○金丸(徳)委員 改修工事であるがために、現地の者に復旧費の一部を負担せよというやうなことになる、私は承服できないのです。といひますのは、その災害は、現地の人々の責任によつて起きておるわけではない。天然災害はすべてそうでありまして、ことに天井川を形成するやうな地域における災害というものは、全く上のほう、言つてみますれば、縁もゆかりもないところの、國の責任であるところの、山の手当が不十分のために、その影響を受けて、下流で大きな土砂をかぶつてしまふ。そして天井川を形成して、その伏流水によつて、兩岸の田畑、宅地というものは非常に被害を受けている。そういうものの復旧に、現地の者が幾らか負担しなければならぬというのはいかにも気の毒にたえない。そういうことから

して、河川の改修が行なわれておる。といひますのは、この沿岸住民は、分担金の負担にたえないがために、まあまあということ、こう集まりをして、そのころ集まりのものが、次の災害においてさらに河床が上がつてくる。堤防を上げなければならぬということで、悪循環を来たしておるのですから、当初において——いまは方針が變つてきて、災害復旧は、できる限り國がよけい持つということになつております。そういう方針が当初からとられておるならば、いまのやうな現象は来たさなかつたと思はれる。そこで、今度いふところのものを改修するにつきましては、もう付近の住民に負担金を出せというやうな、まことに残酷きわまる要望はなさぬで、これこそ、國が当初いふやうな方針をとつておつたりせば直したであらうやうな態度、方針、國の予算の裏づけにおいてやつてもらいたいと思ふのであります。これはどうでありますか。

○上田政府委員 災害復旧につきましては、限災でございまして三分の二が國であります。三分の一は県にお願ひしておるわけでありまして、改修工事でありまして、一級水系では、四十年から國が四分の三、中小河川については申し上げてみますと、四分の三は今度は國が負担をいたしまして、四分の一を県にお願ひしておるというところでございまして、河川改修はすべて県の負担をお願ひしてはおるわけでございます。また限工事におきましては、國が何割かを補助するという補助制度をとつておるわけでございます。

○金丸(徳)委員 河川局長、具体的に幾つかの例をあげてお尋ねすれば、もう少し実のある御返事をなさるのだらうと思ひますが、具体的な例をあげたりいたしますと、かえつて時間的にいつてもいいから、いまのやうな川の状態というものは、積み重ねた災害の集積であつて、これを改修というか復旧というか知りませんが、これは改修と國の責任であるはずだ。県といはず、市町村といはず、地元負担というやうなことは考へられない

で、いまのような方針が昭和の初期においてとられておったならば、あるいはああいう事態は起こらなかったと思うがゆえに、この新五カ年計画において、災害復旧を重点といいますか、先にやらなければならぬ、それからもう一つは、効果の多いところを最優先的にやられるという方針がとられるならば、新五カ年計画における工事を進める大方針としましては、そういうものに先に目をつけて、重点的に行なうべきではないか。このことは、次の委員会できつと問題になるだろうと思うのですが、災害常襲地帯というような特殊地帯についても同じことがいえると思うのです。その災害常襲地帯というようなものがあるのは、下流における手当ての不十分か、上流における手当ての不十分か、いずれにしても、原因はその地帯ではないはずで、こちらのほうの手当てが十分であつたらば、そういうことが起こらないというような意味において、こういう地帯については、最優先的に目が向けらるべきではなからうか。今度の新五カ年計画は、私どもは非常に期待しておるわけであります。ただ残念ながら、金額が非常に減つておる。減つてはおるけれども、先ほどお話を承りますと、事業量は減らないそうでありまして。金額が減つた程度は事業量が伸びておるそうでありまして、そういう意味においては、私は實際期待できると思いますから、その期待する工事を、最も効果のある、いままでも最も残酷な扱いを受けておつたところに向けてもらいたい、これは要望も兼ねまして、お願いいたしたい。具体的に例をあげて申し上げますと、もっとびんとくると思うのでありますが、きよりの席では、少し時間的にも制約もありますから、この点は政務次官、ひとついかがですか。政府の大方針として、新五カ年計画の出発年度でありますし、私はやはり決意のほどを国民にお示しになっておくことが大切なことだと思ふのですが、いかがですか。

ましては、建設省というよりも、政府全体としてこれは非常な責任を感じて努力をしてまいったわけでございます。したがって、今回のいろいろな予算に対しまして、苦しい財源の中ではございますけれども、政府、与党一体となって努力をした結果が、今日御審議をお願いしているようなことでございます。ところが、過去の実績その他を見まして、非常に予算措置が少なかった。これは時代の流れでやむを得なかったらうと思うのであります。か、という御指摘もあつたようでございますが、これもまた税負担を考えまして、そうお役人をふやすわけにいかぬといううなこと、こういふふうなことのかみ合わせもあります。なかなか御要望のように、十二分に御期待に沿うということはずかしいということは、これは私が申し上げるまでもないことでございます。しかしながら、全体を通じて、御指摘の点などにつきまして、今回の五カ年計画などには、十二分ではございませんが、御意を体して、もって御審議をお願いしていると、私は考えておるわけであります。したがって、今後は御協力をいただきます。過去のそうした恵まれない方々、あるいは御迷惑をかけられる部分につきましても、できるだけ個々の負担が大きくないようなことで進んでいきたい、当然そうなるべきだ、というふうに考えておるわけでございますので、御了承をお願いしたいと思つておるわけであります。

○金丸(徳)委員　ただいまのお答えで、非常に御期待いたすわけであります。大臣と力を合わせられまして、閣内においても、この方面に、特に国の政策がいままでにも増して強く実行されますように、これは特に政務次官のお力添えをお願いいたします。

けつこうであります。

これは、河川局長に、大体の方針なり、事務當局としての考え方を承るのでありますが、これはきのうの新聞であります。荒川の未利用地をレクリエーション場として利用したいというようなことが、これは総理府でも問題になり、建設省でもこの計画を進めておられるように、新聞は伝えておりますが、これは事実なんでございますか。

○上田政府委員　お答え申し上げます。

荒川の河川敷のうちの高水敷でございますが、これを何か運動場のようなものにできないかというところで、それも特定の、たとえば学校とか会社とかいうものではなくて、一般の人たちが自由に入れるようなものができるか、というようなお話がありまして、現在そういうところを探しておりますわけでございますが、一部、できたらそういうことを、河川上差しつかえなければ、これはもちろんけっこうだと思っております。

○金丸徳委員　河川改修が済み、上流の治山が完備してきたという状態の川は、できるだけ河川敷の高度の利用ということも考えなければならぬと思いますのです。私は、その一番の手近でいい例は多摩川だと思のです。多摩川の上流にはりっぱなダムができてしまつて、もはや洪水待ちということなんです。台風でも来なければ、せつかくのダムが満ばいしなくて困るのだというまになつてゐる。そういう状況の中からは、もう多摩川は全流域にわたつてはなんらの心配などはないと見ていいと思のですね。それもダムができて一年、二年であるならば、なお様子を見るということもあるかもしれませんけれども、あの計画というのは、戦争前に計画されて、そうしてなるほど完成は三十年であつたかもしれませんが、しかし完成後も十年たつておるわけであります。そうしたことからいいますと、河川が安定した後における計画というものは、巨細にわたつて、この地域はこの程度に河心を整理するとか、河川敷はこういうふうに利用する、こういふふうに現地の人々に利用させるのだ、国としてこういふふう利用す

るのだ、というような計画が、河川当局としてはあつてしかるべきだと思つております。これは東京都との御相談の必要もあるうと思つておりますが、そういうことについては、どういふふうに進んでおられるか。

○上田政府委員　お答えを申し上げます。

実は、河川につきましては、この河川の高水敷の維持、低水路の維持——低水路の維持はいまもやつておるわけでございますが、高水敷の維持というのが非常に金がかかりまして、実は困つておつたわけでありまして。それで高水敷がいままで一体どういふ状態になつておつたかといふすと、雑草がはえまして、そのひどいところは背たけよりも高い雑草がはえて、そうして人はだれも近寄らない。洪水のときには、その雑草がちょうど夏でございますから、夏草が身たけより高く伸びておるといふような状態のところが多々ございまして、それで洪水の流下にも非常に妨げがあるといふところが多かつたわけでございます。それで実はこれを何とかして、洪水の流通にもよく、川が維持できないかということで、非常に苦慮をいたしておりまして、当時河川を管理いたしておりましたものは、その草を近くの人に刈つてくれ、河川愛護団体をつくつてやつてくれ、といふようなことを言つて、刈つてもらつたりしておつたのでございますが、それも非常に不十分で、河川の中を借りてくれる人もあまりありませんし、借りてくれる人は、採草地といふますが、草をとる土地として貸してもらいたいといふくらいが関の山であつたわけでありまして。ところが、最近には、非常に利用される事が多くなつてまいりまして、学校なんかグラウンドに貸してくれといふようなことで、特定のグラウンドにお使いになつておつたり、また一部にはゴルフ場——これはきれいにしておつた芝をはやして維持いたしますから、雑草ははやしませんから、そしてしかもこれを原形を変えないように使いますから、といふことで、使つてもらふといふことにいま変わつて

てまいりまして、非常に利用度がふえてきた。それで、いまそこに新聞に出ております、一般の方々のレクリエーションというものを今度は川の中に求めようじゃないかというお話が出てきたわけでございますが、そういうように、以前にお金をおかけになつてある程度きれいにしておられるところがたくさんあるわけでございますから、それをそのまま召し上げてつとというわけには簡単にはいきませんので、それ以外のところでひとついいところはないかということで、現在さがしておるのでございます。都会の周辺というものは、そういうふうな、なるべく公共の用というものを第一にとつて、そしてその次は公共に多数の方々がお使いになるものを第二にとつて、そしてしかも第一には、川の流水の流下に阻害のあるようなものは、これは絶対だめだということで、それを考へて開放していきたい、こういうふうに考へております。

○金丸(徳)委員 きょうは時間がたいへん制約がありますからあれですけれども、河川局長、簡単にいいのですから、建設当局としては、そういうふうな、上流におけるダム建設、あるいは下流における河川の改修というようなことのために、安定した川については、従来の自然河川のままであつたならばこれだけの幅が必要であるが、いまは狭くて足りるのだというような川については、それなりの計画、つまり善後措置といひますか、事後措置についての計画があつてしかるべきであらうと思ひます。そういうものをお立てになつておられるのか、それはもう国有地として大蔵省に移管されておるのだから、そんなものは建設省の関係するところじゃないのだ、こう言われていたんじや困る。多摩川なんかは、まだこれは河川敷でありましてよりから、建設省が管理なさつておるが、場所によりまして、河川のつけかえが済んでしまつておる、そして全く廃河川になつておる、その廃河川になつておることも、昔のままで、何年も何年もほつておかれる。それこそあなたが言われるように、草ぼうぼうで、ただ美観を損し、付近の産業を阻害するといふ以外には、何の

役にも立たないままにほつておかれておる。そういうのに對しては、これは廃河川だから、大蔵省に移管されたからといつてしまふのではなくて、建設省は河川の事後措置まで考へて、付近住民のために最もよき計画をお立てになる、またそれなりの河川計画というものを進めになるという必要があるんじゃないか、こう思ふものですか、一つの例を多摩川にとつて申し上げた。たまたま新聞でこれは問題にされて、付近の者がレクリエーションに使う。レクリエーションに使うのもいいでしょう。けれども、レクリエーションというふうな使い方ではなくて、そういう、何といひますか、思ひつきであつたり、当面の必要だけということではなくて、長期にわたつて総合的に見た計画が建設省にないか、ほんとうの河川管理の責任を果たせぬのじゃないか。また付近住民の信頼を博して、治山治水の責任を果たすわけにはいかぬのじゃないか、こう思ふのですが、どういふものですか。

○上田政府委員 ただいまお話しした廃川敷の部分でございますが、この部分につきましては、建設省としては、直轄であつたものはすみやかに廃川にいたしまして、県に渡すという方針をとつております。いままでの河川法でございますとちよつと変なことになるのであります、中小河川で県がおやりになつたところが廃川になつた部分、これにつきましても大蔵省のほうで、建設省がやつて廃川敷になつたものは、県が処分できるというよりなかつたことになつておりました、変な形になつておりましたのでありますが、今度の河川法では、二級河川については県が処分できるようにする、一般河川については建設省が処分していく、というふうなことになるのでありますから、その点はスムーズに進んでいくのではなからうか。そして、おつちやつたように、そういう廃川敷のところが草ぼうぼうになるというふうなことがないように進めていく考へであります。

それから、現在の高水敷をどういふふうに計画を立てていくかということですが、東京と

か大阪とか、こういうところは非常に御希望が多いのですが、そのほかのところは、なかなかうまく非常にきれいに維持するように借りてくれる人がございませんで、いまのところは、いたしかたなく、河川管理者が維持をしなければいけません。ところがその費用がなかなかないというところでございますが、河川管理者が極力その維持をいたしまして、河川の流下に差しかえのないようにしていくということでございます。

○金丸(徳)委員 まだ、私は河川局長のお答えに若干の不満と不安を持つものですが、時間の関係がありますから、これで、次の機会に譲ることといたします。

○森山委員長 この際おはかりいたします。

ただいま議題となつております治山治水緊急措置法の一部を改正する法律案について、本日、農林水産委員会から、連合審査会開会の申し入れがありました。

この際、これを受諾し、来たる十六日午前十時より農林水産委員会との連合審査会を開会するに御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○森山委員長 御異議なしと認め、さよう決定いたします。

次会は、来たる十二日金曜日、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。

午後零時七分散会