

第五十一回国会 建設委員會議録 第二十五号

昭和四十一年五月十三日(金曜日)

午前十時四十分開議

出席委員

委員長 田村 元君

理事 井原 岸高君

理事 服部 安司君

理事 川村 繹義君

理事 逢澤 寛君

理事 小川 平二君

理事 木部 佳昭君

理事 山本 幸雄君

理事 井谷 正吉君

理事 金丸 徳重君

理事 山中日露史君

理事 山下 榮二君

理事 小金 義照君

理事 岡本 隆一君

理事 稻村左近四郎君

理事 大倉 三郎君

理事 丹羽喬四郎君

理事 森山 欽司君

理事 渡辺 栄一君

理事 石田 宥全君

理事 佐野 憲治君

理事 稻富 稔人君

出席國務大臣

建設大臣 瀬戸山三男君

出席政府委員

建設政務次官 谷垣 專一君

建設技官 尚 明君

委員外の出席者

自治事務官 及川 謙三君

財政局指導課 長 熊本 政晴君

専門員 熊本 政晴君

五月十二日

自転車専用道路法の制定に関する請願外三件

(安藤豊君紹介)(第四二六二号)

同外一件(大石八治君紹介)(第四二六三号)

同外二件(神田博君紹介)(第四二六四号)

同外二件(木村剛輔君紹介)(第四二六五号)

同外三件(小泉純也君紹介)(第四二六七号)

同外三件(小金義照君紹介)(第四二六八号)

同外二件(田川誠一君紹介)(第四二六九号)

同外二件(竹山祐太郎君紹介)(第四二七〇号)

同外二件(中村幸八君紹介)(第四二七一号)

同外二件(西村直己君紹介)(第四二七二号)

同外一件(藤田義光君紹介)(第四二七三号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

同外二件(星島二郎君紹介)(第四二七四号)

るいはまた治山治水緊急措置法と何ら変わらない

五カ年計画、そしてまた閣議決定を要する、あとは

抽象的な訓示規定があちこちに取上げられてお

りますけれども、これではもう目的にたつてい

内容というものと、この建設計画法案の法体系と

申しますか、性格から見てもいりますと、当面緊

迫した住宅対策に対応する緊急措置法、こういう

形になってしまつておるといふことを私非常に遣

憾に思つたので、大臣は住宅建設に対する基本政策、

基本法としての考え方を明らかにされるという目

的でこの法案を作成されたのではないかと考える

のですけれども、一体どうして基本法という性格

を捨てて、緊急措置法という形に切りかえてし

まつたのか、この点について大臣の所見をまず

お尋ねしておきたいと思つておる。

○田村委員長 これより会議を開きます。

住宅建設計画法案を議題とし、審査を進めます。

質疑の通告がありますので、これを許します。

佐野憲治君。

○佐野委員 大臣に住宅建設計画法案をめぐつて

の基本的な考え方をまずただしておきたいと思

つておる。

私は、瀬戸山さんが建設大臣になられてから、

住宅あるいは宅地対策に対する瀬戸山構想を

発表されて、内外に非常に大きな話題、問題点を提

供され、しかもこれに対して事務当局をして非常

に適切な指示をされる、あるいはまた熱意に満ち

た努力を対しまして、いよいよ期待を持っておつた

わけでおる。ところが、この法案を拝見いたしまして、

そのした瀬戸山構想の一端として、成果として生

まれたのじやないか、目的を讀んでみますと、な

るほど瀬戸山構想の一つの方向がだされておる、

精神がこれから抜けておるとは思いませんけれど

も、とにかくそういう希望をこの中に持ちながら

具体的な建設計画を進めることが、現下の日本で

は非常に必要であらうという趣旨からこういうス

タイルの立法にいたした、こういうことではござ

います。

○佐野委員 どうもおかしいと思つたのは、道路法

があつて道路緊急措置法、河川法があつて治山治

水緊急措置法、こういうのが当然じゃないかと私

は思つた。母体となるべき住宅基本法、これはやは

り明確にする必要があるのじやないか。と申し上げ

ますのも、昨年の建設白書の中にはやはり問

題点をずいぶんあげておられると私は思つておる。

大臣の瀬戸山構想もそれを基礎にしておられると

思つておる。あるいはまた、同じく昭和四十年の国

民経済白書、この中でも住宅の現況、現在におけ

る住宅の立ちおくれ、諸外国に比較して所得水準

その他はふえておるけれども、なおも住宅が立ち

おくれ、非常に憂へべき状態を示しておる。これ

は瀬戸山さんの発言が契機となつて、いままです

部として隠されておつた住宅の現況は一体どう

なつておるのか、こういう点が明らかにされると

いうことがかけをつつたのじやないか。ですから瀬

戸山構想が発表されてからずっと総合雑誌なり、

あるいは法律専門の「法律時報」なり「ジュリス

ト」なり、こういった雑誌に瀬戸山構想を中心と

する現在の住宅、宅地問題が提起されておる、脚

光を浴びてまいつておる。あらゆる学者が、あら

ゆる評論家が、日本の住宅の現況は一体どうなつ

ておるか、こういうところへ焦点を合わせた論文

のあまりにも多いのに、私、実は拾い読みしなが

らびつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

大きな功績だと思つておる。いままです

こつくりしたわけですが、これは瀬戸山さんの

である経済企画庁が出す経済白書においても、住宅の立ちおくれということであらゆる角度から明らかにされて、国民生活の水準の中で特に住宅問題が重大なネックとなつておる、こういう点を明らかにされると同時に、建設白書におきましても、単純な量から考へるならば、千人に対するところの住宅の建設は世界のトップレベルまでいっておる。しかしながら、そういう点を一応明らかにしながら、質的な点はどうであらうかという面になつてまいりますと、全く筆が鈍つてしまつて、非常に問題点をたくさん持つておるのだという資料を出しておられるわけですが、ちょうどそのころには昭和三十三年の住宅調査統計しかなかつたのに対して、昭和三十八年に総理府の住宅統計調査が明らかにされてまいつた、詳しく分析されてまいつた。この資料をもととして、あらゆる点から日本の住宅問題にメスが入れられてまいつておる。非常にいい参考になる資料だと私は思います。そういう意味から考へてまいりますと、ここで建設白書の最後には、建設基本政策を立てなくてはならない、こういう点を明らかにすると同時に、適正な住宅居住水準なりあるいはまた居住負担等に関しても、建設の合理的な基準、この方向を定める、日本の住宅はどうあるべきか、そういう基準なり水準を定むべきものとして指摘しておるわけですが、そうしなかつたら、現在の問題がますます再生、拡大されるであらう、非常に憂うべき問題を今後提起するであらうという意味において、建設白書を結んでおるわけですが。

去年の二月十七日に住宅対策審議会に対して、住宅政策の基本方向なり、いま申し上げました点に対して、具体的に大臣から諮問が出ておるはずですが、自來一年有余を通じていろいろな統計が明らかにされてきておる。しかも問題点が浮き彫りにされてきておる。驚くべき姿を示してまいつておる。ですから、ある学者は、日本の総スラム化への傾向だと日本の住宅政策という形での問題を提起されておりますが、そういう意味から、住宅対策審議会に諮問されましたことに

対する答申は一体どうなつておるかという点と、これらに対する建設省としての考へ方、白書において国民の前に明らかにされた方向をなぜ今度の機会に立案することができ得なかつたのか、この点に対してお聞きしておきたいと思つておる。

○瀬戸山国務大臣 審議会の答申等については局長から御説明申し上げましたが、先ほど申し上げましたように、いまのような考へ方、御意見も、私はあながち根本的には反対ではございません。けれども、さき申し上げましたように、憲法的な規定ももちろん必要でありますけれども、現在最も必要なことは、この前申し上げましたように、政府が国民の意思として、いわゆる国会の意思として、住宅に対する基本的な計画を立てて、政府が責任をもつて遂行するという方針をきめておいていただきたい。従来は御承知のとおり、住宅は大切だ、大切だと言つておつても、一応建設省が構想を立てて正式な閣議決定ということではなしに予算上の措置でやつておつた。これが簡単に申し上げると、従来の住宅政策のあり方でありました。しかし、今度は五カ年計画というものを、これはいろいろ議論がありますけれども、法律に基づいて正式に立てて、政府はそれを責任をもつて遂行する、こういう方法を国家の意思として決定しておいてもらつて、そしてこれを総合的な施策として着実に実行する、こういうスタイルのいわゆる計画法がこの段階ではきわめて緊急である、こういう趣旨であります。

さき申し上げましたように、お話がありました。が、あるいは河川法、あるいは道路法、それがあつて道路整備五カ年計画という法律があるのじゃないか、ごもっともであります。いまの状態では私は、住宅に関する基本法という精神と申しますか、憲法的なことも今後検討いたしますけれども、すみやかにこの五カ年計画を実行することが必要である。私どもはこの五カ年計画で、いまお話しのようにスラム化ということは全然頭に置いておりません。これは国家財政もありますから、最初から理想的なものを充実していくということは必ずしも期待しておりませんが、漸次内容の充実をはかつて、いわゆる住みよい住宅を計画しております。進めたい、こういう方針をとるのが、まずいまの段階では適当だろう、こういう考へ方であります。いまお話しした基本的な考へ方について、根本的に反対であるということではございません。

○尚政府委員 ただいまの大臣への御質問の中にありました住宅対策審議会の答申その他につきましては、去る四十一年の二月十七日に住宅対策審議会に對して建設大臣は、今後の住宅政策の基本的方向、特に居住水準及び適正居住負担はかかるべきか、またそのための住宅供給における政府の役割はどうかあるべきかというような基本的な問題につきまして、審議会に諮問をいたしております。

ちよいとどの四十年の春ごろにこのことと並行いたしました。先ほどお話しいたしました三十八年十月に行なつた住宅調査結果が次々と詳細に発表されたわけでございます。その結果、いま当面しておるわが国の住宅事情は、非常に人口が都市に集中しておるといふこと、また世帯の細分化が非常に激しく、いわゆる細分化で一世帯当たり的人员構成が少なくなつておる。そのために在來建設省が行なつておりました七カ年計画というふうなものでは、とうてい四十五年までに一世帯一住宅が実現できないではないかということがはつきりしてまいりました。

これにつきまして、政府内行政管理局等におきまして、過去の建設省の七カ年計画というよりなものは改定すべきである。なおその際在來建設省のみの計画であつたものを、各省総合統一して内閣の責任をもつて、長期の計画を立てるべきであるといふこと。そして住宅建設の方法として、たとえば建設省以外、厚生省、労働省、あるいは国家公務員住宅についての大蔵省、そういうふうに分かれておるものを、総合的に調整しつつ行ふべきであるといふような意見が出されたわけです。これとまた相呼応しまして、住宅対策審議会は、この諮問いたしました根本的な問題もありませんが、

やはり当面住宅調査結果が出た以上、それに対応するための対策を立てるべきである。したがつてやはり行政管理局とは同様の意見書が建設大臣に出されました。したがつて、私どもとしては、こうした世帯の急増といふものに対処するために、これを確固とした計画で、法律的にも確立して進行させたいといふことについて、いかにしたらいかという問題を討議したわけでございます。この場合に端的に申しまして、緊急措置法というやうな形式の行き方もありますし、ただいま私どもが御提出御審議願つております計画法という行き方もありますし、さらに基本法というやうな考へ方もあるわけでございますが、今日の事象から考へると、やはり建設計画を確立してそれを確実に実施する。それから各省はばらばらになつておるものを総合調整するといふことが一番の急務でないか。この手段を確立してからでないか、基本的な政策といふものを立てても、その実施が担保されないではないか。そういうやうな議論がかなり行なわれ、また基本法でもございませぬ、特殊の住宅の実情に合わせたやうな計画法といふやうな形になつたわけでございます。その特色といたしましては、法律の形といたしまして、第四条の五カ年計画の項におきまして、「国民の住宅生活が適正な水準に安定するまでの間、昭和四十一年度以降の毎五箇年を各一期として」といふふうになつておる。この法律の中では、住宅生活が適正な水準に安定するまでの間、単に第一期の五カ年のみならず、二期、三期といふことをやつていかなければならない。こういうやうな形にいたしましたわけでございます。

したがつて先ほど大臣が御説明申し上げましたやうに、なお国民の真の意味における理想的な水準はどうかあるべきか等をまた規定する基本法的な要素といふものは、やはり今後の問題として検討するべき問題としては残つておるわけでございます。以上が、審議会をその他におきまして審議されました経過の御報告でございます。

建設を進めよう、こういうことで、それは全部計算に入れての計画でありますから、それを解消するのはなまやましいことではありません、なまやましいことではありませんので、重ねて申し上げて恐縮であります。法律の立法措置として厳格な意味において責任を果たして、こう、こういうことであります。あるいはいままでもしばしばそういうことを各政党とも言っておるではないか。もちろんそうであります。それがいいかげん発表であるとは思いません。けれども実際には必ずしもさういっておらない。今後の問題でありますけれども、立法措置までしてやろうというものは、従来のそういう轍を踏まないように、内閣がかかりましようともやはり国の意思としてこの法律に従った適正な住宅を、しかもいまお話しのようなことを解消するために国家の意思としてやるべきである。内閣の好みによるのではないのだ。こういうことをこの際きめておく必要がある、こういうことでございます。

○佐野委員 私の質問に数字上のあるいは言い足りない点があったかもしれないが、東京では三分の一までが貸し家だ。三分の一のうち六割までが九畳以下の一室の中の生活を余儀なくされておる、こういう趣旨なんです。

で、いま述べましたように、大臣からお聞きしましたが、私はやはり基本法をつくって、こういう狭小、過密な状態をどこかで転換しなければならぬ。それはやはり一つの居住水準を明らかにしなければならぬ。住宅の建設基準というものを明確にしなければならぬ。そこで、各省にわたっておるけれども、これはやはり総合調整をして計画的に住宅供給をはからなければならぬ。日本人としてあるべき、住むべき、しかも今後における都市構築に対して大きなネックとなり障害となり、しかも災害その他を考へてみますと、これは驚くべき状態を示しておると思つて、あるいはまた公営住宅の場合でも、五カ年計画の内容のときに触れたいと思つても、結局公営住宅の場合におきましても、一般の勤労者も

はやみずからの通勤なりあるいはまた負担能力その他から考へて、もう公営住宅の遠隔地に行けない。だから当然公団にも入れない。それが日本の勤労者の中堅層の大多数の置かれておる状態だと思つて、だからさういふものを対象とする借家、いわゆる採算に合ふ借家、こういうものが生まれてくる。この傾向が最近の五年間においても急速な姿を浮き彫りにしておると思つて、さういふことが出てまいっておるわけですから、さういふ全体的に民間自力建設に依存をする、さういふ考へ方、民間自力建設の場合におきましても、やはり一つのあるべき居住水準というものは一体どうあるべきか、これに対する困としての責任、住宅に対する責任というものを明らかにする、さういふ考へ方のもとに立つ基本法というものが設定されねばならない。日本のいままでの住宅のあり方というものを根本的に転換させるという契機をつくるのが一番大切な問題ではないか、かように私は考へるわけですが、さういふ意味において建設計画の法そのもので、大臣のせつかくの瀬戸山構想なり多くの問題を提起され、日本の良識ある住宅関係の人たちが一斉に問題点を中心としていろいろな適切な示唆に富んだ論文が発表される、あるいはまた建設省の白書もこれらの点に即応したいろいろな考へ方を明らかにされておるのに、さういふ法律で出てくるのは実は非常に残念だと思つて、やはりすみやかに住宅基本法、さういふ形で総合調整なり、第一条の目的にうたわれていることを具体的な内容として、しかも既存の各省にまたがるそれぞれの種類の住宅に対してもやはり一貫性ある一つの方向を見出していくというための法制定の努力を続けるべきじゃないか。

そのことが国の住宅に対する責任を明らかにする道じゃないか、さういふことを考へるわけですが、さういふ一つは忘れてはならないのは、一九六一年に採択されたILOにおける労働者住宅に関する勧告、これに対して一体日本の政府としてはどういふぐあいに対処してまいっておられるか、さういふ点について一応お聞きしておきたいと思つて、

○瀬戸山國務大臣 先ほど来お話しになっております、いまお話しがございましたが、住宅の水準等についてもやはり基本法的な法律で定めることが適當でないか、私は、さつき申し上げましたように、あえてさういふ構想と申しますか考へ方には反対いたしません。基本的には賛成でありますけれども、私どもがいま住宅政策をやっておりますが、これは順次改善と申しますか、質の向上をはかるという態度でありますが、現時点で私ども考へておりますのは、標準世帯といふものか、普通の世帯で、少なくとも三寢室以上のものが必要である、さう考へておりますけれども、しかし、わが国の経済の発展、生活をもっと豊かにするといふ希望を持っておられますが国において、いまの時点でさういふものが国民生活の水準であるといふことを一体法律で定めていいものかどうかということ、さういふことは、さういふ疑問を持っておられます。これはさういふ高度な生活水準というものをわれわれは期待しなければならぬ。欧米先進国みたようなことはさういふわが国のこの狭い土地では望めないかもしれませんけれども、しかし必ずしも三寢室が理想とは思いません。さういふ状態の中で基本法というよりなものでその程度のもので、さういふことをきめることが適當であるかどうか、あるいはそれ以上のものを水準として、いわゆる憲法的な基本法をきめて、一体それが実行可能であるかどうか、さういふ問題の検討も私には必要だろつと思つて、今後お互いに皆さんの御意見等を承つて基本的に検討を続けるべき問題点としていきたいと思つておられます。

○尚政府委員 ILOの一九六一年の総会で採択されました労働者住宅に関する勧告、これは勧告いたしておられますが、国は住宅政策として労働者のための住宅建設を促進すべきであるという一般的な問題。それからこれにつきましても、これは計画的に行なうべきだ。それから使用者いわゆる企業者が労働者に直接住宅を提供することは一

般的には望ましくない。それから組合等の非営利の住宅団体を奨励すべきである。以上のような点がおもなる勧告であつたわけでございます。

わが國政府といたしましては、この勧告は全体としては妥当なものであると考へますが、住宅供給は各國それぞれ事情を異にしていて、わが國としてはいま直ちにこれを全面的に実施できない面もあると思われたいことであるが、全体としてはこの勧告を尊重していくというようなことを國會においても報告いたしました、これがまたILOの事務局に報告されているわけでございます。

それではなぜ全面的には実施できない点もあるかというところは、一つはわが國は御承知のように非常に住宅不足でございます。そこで在来からのわが國の習慣として、企業者がいわゆる社宅としてその従業員に住宅を提供しているという歴史が相当長くございます。そして、それに企業者の資金も協力しているわけでございます。それを直ちに全面的にやめていくというようなことは、かえつて住宅供給の数を減らす、住宅事情の緩和をかえつておくらすことになるので直にはできないというような点があるわけでございます。これらの問題につきましましては、御承知のように最近給与住宅とか、たとえば今回立てます新規の五カ年計画でも、特別にこの給与住宅に対する政府援助をふやすという方向はとつておりません。大体在来行なつておりましたものの足踏み程度で押えて、他はもつぱら公共的な機関で供給するほうを多くするという計画内容にいたしておるわけでございます。

それから組合等の非営利協会は多くすべきであるという問題につきましては、御承知のように数年來わが國でも一時は労働金庫を背景とした労働者住宅協会等一部のさうした組合の利用によつて住宅供給をはかっているところもござりますが、これもわが國ではまだ協同組合制度による住宅供給というものが十分に発達してない現状におきまして、これを急速に育成していくことはな

なかなか困難な問題があるわけでございます。

〔委員長退席、服部委員長代理着席〕

しかしこの問題につきましては、先般住宅金融公庫法の改正等にも附帯決議として述べられている点がございまして、今後そつういふもの育成については逐次努力していくというふうな考えでいるわけでございます。

○佐野委員 私はいろいろそれぞれの困における経済的なあるいは社会的な事情があるからということもわかりましても、しかしILO労働者住宅というこの労働者というのを非常に勘違いされているようですが、単なる労働者という日本の意味じゃなくて、一般の勤労者、自営者も含めた非常に広範な意味におけることに労働者という表現を使っているわけでは、この中で見てまいりましても、この住宅基準にいたしまして、あるいは住宅の国家政策の目的あるいは公共当局の責任、こういう点が一般原則として七章に分かれておる、あるいは適用方法に対する提案として八章に分かれておる。非常にこまかく、しかも適切なる方向を出しておるわけでは、ですからこれらに基づいて日本の住宅は一体どうなっておるだろうかとか考えてまいりますと、これらの点に対して住宅建築行政に携わる者として一体どういふような感じをお持ちになるか。いま日本の立法されておるいろいろな法律、しかも体系化されず、ばらばらのままにつくられておるわけでは、そういうのと、このILO労働者住宅において提案されておる一般的な原則あるいは適用方法に対する提案、こういうことと比較してみまして一体どのようにお感じになりますか。

○尚政府委員 結論といたしまして、私も住宅政策として努力しておることは、おおむねこれらの勧告の原則的な線に沿っているというふうに考えているわけでございます。

まず第一に困として労働者、広い意味でおつしやられましたが、住宅不足に悩む労働者と申しませうか、全般に住宅供給の責任があるということにつきましましては、たとえ御審議願っております計

画法案にも表現されているわけでございます。内閣として長期計画を立てて住宅不足を解消するということを考えているわけでございます。

それから計画的にこれらを行なうべきであるということにつきましましては、これまた在来の計画をいそぐ強化するために、いま御審議願っております計画法というふうなものに逐次計画を固めていくというふうなことも含まれているわけでございます。そしてこのILOの前半の中でも、要するに非営利の供給、それから企業者が従業員等を束縛しないような形の住宅供給ということに貫して力点が置かれておるわけでございます。非営利の供給というのは、一番端的なのはいわゆる国のもしくは地方公共団体が供給するということ、これは全く非営利でございます。したがって私どもも在来とてまいりました住宅政策も、まず公営住宅、日本住宅公団の住宅、住宅金融公庫の住宅というふうなことで、いろいろな形で住宅供給もしくは住宅資金の援助をいたしております。そして、これはいづれも原則的には全部住宅困窮の人には公募して、だれにでも供給するというふうな公開の原則を持っているわけでございます。ただ一つ、先ほど申しました社宅の援助という産業労働者住宅資金融通法のみが限定した従業員にだけ住宅として供給しているわけでは、これは先ほど申しましたように、わが国の実情として、ただいまのところ急にやめるわけにはいかないという、そのただし書きのわが国の実情からきた政策でございます。これにつきましては今後それほどふやすという方向をとっていないことを御説明したわけでございます。

以上のようにいたしまして、究極するところ、地方公共団体あるいは住宅供給公社、住宅公団あるいは住宅金融公庫の公共的供給をできるだけ行なう、そしてこれと相呼応して、勤労者がみずから貯蓄を行なう、困のほりから公的援助を受けて、これまた公共的に近い形で相互に住宅取得するという方法がとれるならば、この組合等の活動もかなり利用できるわけでございます。し

かし残念ながらわが国のいままでの実情としては、連帯責任等を基本にした住宅組合等では、まだ十分の信用力を持つ、あるいは建設能力を持つ、それに公的資金を融資して、会員等にすべて確実に家を渡すというふうなシステムは、今後逐次発展していくと思われましても、いま直ちに急速に発展していくという方向にはないわけでございます。これは今後の育成問題にかかっているというふうな言わざるを得ないわけでございます。

以上のような点で非営利の公的援助をわが国は第一とし、第二にはやむを得ざるわが国の実情で住宅の援助ということもやっております。今後の問題として自主的な団体の育成という問題が、その可能性とともに考えられるということでございます。原則的にわれわれはこの線には一応沿って供給しているという感触を持っておりますわけでございます。

○佐野委員 そつういふ部分部分のことに對してはともかくとして、一応趣旨はわかりましても、全体を貫いておるこの勧告の精神というものは、たして生かされているかどうかという点なのです。その意味から一、二だけお尋ねしておきたいと思ひますが、国家住宅政策の目的として、住宅の困窮度の最も高い者に優先順位を与えらるべきである、だから国家住宅政策の目的として住宅困窮度の高い者に優先順位を与えていく、やはりこういう目的を明らかにするべきだし、かつまた、適当かつ見苦しくない住宅、その賃貸料また購入のための支払い金が労働者にその所得の相当部分以上の負担をかけることのないように計画をすべきである。しかもこのために公共当局の責任として、権限ある国家機関が住宅について中央機関を設ける、あるいは代表的な労使団体はその関係団体とともにかかる中央機関の事業に関与すべきである、こういう意味から私は住宅対策審議会、これが一応権限ある中央機関ということに該当するのかわりか、こういうことに疑問を持つと、一体中央機関があるのかわりか、こういう点に對してお尋ねしておきたいと思ひます。

○尚政府委員 このILOの勧告の中にあります労働者住宅計画の中央機関というものは、これにぴたり表現されているようなものはいまのところないし、またわが国の実情はそつういふ形で実施するといふわけにはいかない面もあるのではないかと、どうも、すべての援助の大部分について国家がかかっているのを援助するという方式をとりますと、どうしても国家の財政というものが相当大きくなると、どうも、財政当局も、政府当局も、その他の当局も協力して意思の一致をはかったところにおいて計画を立てるといふのが最も着実な方法ではないかと思ひます。しかしながら、住宅を欲する者、あるいはそれらの代表の団体等、いろいろ意見のあるところがあるわけでございます。しかし、これがために建設省の大臣の諮問機関として住宅対策審議会があるわけでございます。しかし、これはあくまで諮問機関でございますから、それが計画決定をいたすというわけにはなっていないわけでございます。なお、わが国では、そのほかに総理府等で国民生活に対する審議会等各所において包括的な——これは必ずしも住宅のみを論ずるところではございませんけれども、総合的に国民生活を議論する審議会もある、そつういふようなことで両々相まってやっておりますわけでは、この点はこのとおりかとおつしやられますと、まさにこのとおりであるとは申しかねますし、またわが国の計画及びその実施という点ではやはり内閣が中心でやる、そしてこれに對して意見が述べられるという形の、いまのやり方が適切なのではないかというふうな考えております。

○佐野委員 「代表的労使団体は、その他の関係団体とともに、かかる中央機関の事業に関与すべきである。」それから付属文書の第九章ですか、「労働者の住宅や環境に対する要求を満しうる最

も適切な方法について最高の提案を示すことの出来る立場にある将来の居住者を代表する機関」と協議するということを要求されているわけですが、そういう意味から考えましてどうだろうか。諮問機関としての住宅対策審議会があるからということ、その構成には労使代表も三十何名のうち五、六名は出ておるわけですが、そこで大臣、商工委員会のほうで呼びださうなので、これに對して一言だけお聞きしておきたいと思つたのです。

住宅対策審議会はそうした権威ある一つの権限を持つ性格、諮問機関としての性格を持つておる、こういうぐあいに理解されるのじゃないかと思つたのですけれども、それに対して、昨年の十二月、いわゆる住宅五カ年計画案に対して諮問をしておられる。このときにおいて建議がされておると思つたのですが、これを読んでみまして、私もなるほどとらなうたのですが、日本の今日における居住状況にかんがみて、いま建設省が立てておる、民間五五％、あるいは政府施策住宅四五％、これに對して非常に不満を表明しておられるわけですが、日本の現在の状態から考えて、民間自力建設に依存することは問題だといつて問題点を明らかにして、四五％の政府施策住宅をもつとふやすべきである、そういうことで、日本の現実から考えて、しかもILOのこの精神でしようけれども、住宅の困難におる現在の状況、過密狭小な日本の住宅の現状から考えても、しかも勤労者の今日における居住環境を考慮してまいりまして、政府施策住宅は四五％では困る、こういうことを明らかにした建議書が出ておるわけですが、これらのことに対してしようと一体どういふぐあいに対処せられたわけですか。

○瀬戸山國務大臣 住宅対策審議会は、いまお話しのようにいわゆる審議会であり、諮問機関であります。けれども、住宅対策については重要な問題を検討してまいりまして、その意見と申しますか答申はできるだけ尊重しなければならぬ、また尊重するという立場をとつております。いまお話しのように、政府施策住宅との割合、民間自力との割合はもつと多くあるべきだ、こういう御要求であります。趣旨はよくわかるので、趣旨はよくわかりませんが、先ほど局長からも御説明申し上げましたように、それはやはり国家財政がこれに集中すべきじゃないかという御意見があるかもしれないけれども、これは計画だけでなくて実行し得るかどうかの問題であります。そういうところから、今後の日本の生産力と申しますか、それに伴う国家財政というもののから、最終的には政府としては御承知のような計画にまゝめた。と同時に、民間自力はおかしいじゃないか、こういうお話がありますが、民間自力で多くの家が建つというところは私ども大いにけっこうなことだと思つた。今度盛つておられます計画も必ずしも過大な見積もりではない。従来の実績を参考に立てておるわけでありまして、私は、家といふものは自分の力で建つという世の中になれば、それは一番けっこうだと思つたが、それでない面がありますから、政府としてはできるだけそれに重点を置こう、こういうことでありまして、なるほど審議会の御意見もそのまま取り入れることができなかったことは残念でありますけれども、これはまあ国の財政力という面からいふふうになつておる、こういうことでございます。

○佐野委員 だから、そこで、ILO労働者住宅に對する勧告の精神、権限ある中央機関を設くべきだといふ公共団体の責任、そして「最も適切な方法について最高の提案を示すこと」の出来る立場にある将来の居住者を代表する機関」との協議が必要だ、こういうぐあいに述べておるわけですね。將來居住するであろう団体、しかもその人たちが最高の提案を示すことができる立場にあるのだ、こういうことを考へたわけですね。そういうことから考へてまいりまして、建設省設置法の中に設けられておる諮問機関としての住宅対策審議会であつたとしても、やはりこの精神にのつるともつと権限がある機関でなくてはならぬのじゃないか。しかし、日本の法制上、これは諮問機関だとしたといつたとしても、精神から

いつてこの提案に對して非常に尊重しなくてはならぬし、もつと権限あるものとしてこれを受けとめてまいらなくてはならぬのじゃないか。しかも財政その他の事情があるからといって、それらの人たちが参加する別の中央機関が設けられておる、こういうことになつてきますと非常に問題があるのじゃないか。しかもこの場合におきまして、日本の居住水準の現況から見てもおるべき深刻性を示しておる。このままでは推移すれば一体どうなるのだという心配から、政府施策住宅四五％では少な過ぎる。しかも民間自力にたよつておつてもいいじゃないかと言われましても、公団の場合におきましても六〇％は民間資金を導入しておる。非常にコストが高つておる。二DKですらも一万円の家賃をとらなければならぬ。三DKになつてきますと一体どうなるだろうか。しかもこれは家賃の五・五倍の収入のある者でなければ申し込めが得ない。それで住宅の困難している人には手の届かない存在というのが公団です。六〇％の民間資金を投入すると、公団ですらコスト高によつて入居することができない層をつくり出してしまつておるというのが今日の公団の現状ではなからうかと思つた。そういう現実の時点を考えて、民間自力建設がいかに危険か、過小、小規模、過密な住宅しか生まれてこないのだ、こういう意味から、四五％の政府施策住宅でも、これはたいへんだといふ点を建議しておるわけでしょう。しかもそういう建議されたものがある意味において無視されたといつてもいいやうな形になつてしまつた。そこで二月の八日には閣議了解がなされた。

○尚政府委員 三月におきます住宅対策審議会の總會における報告としては、さきに意見書が出されたものと違つて二点ございまして。一つは一世帯一住宅を昭和四十五年までに実施するために五カ年間に必要とする総戸数が当初七百六十万戸ということでしたが、うち政府施策住宅四五％、それを六百七十万戸とする。もう一つは、これを政府施策で行なうということが閣議で決定されました。このことについて御報告いたしました。

前段の七百六十万戸を六百七十万戸に改定したそのおもなる原因は、昭和四十五年における普通世帯の人員構成の推計ということからきたわけ

○尚政府委員 まず初めの、単価是正のために、これを起債に充当して単価は正にしようとめたという案は、これはどういふことか、と問う。補助をやめて起債にしようという御提案は一部あったわけですが、それに対して私どもは、やはり低家賃の住宅の性格上、補助の制度をいじめることは絶対反対であるというので、残りの地方負担分の起債率を上げていってほしい、という交渉をして、結局在来制度そのままであり、そして起債率につきましては今回自治省にも非常にお世話になりました。在来四五%でございましたが、実際地方の補助裏の分をおおむね九〇%程度まで引き上げていただいたわけでございます。したがって、この問題は起債のみで解消しようというのを補助と起債両方で引き上げていただいて、地方の一般財源から出る分を少なくしたということでございます。

それから、木造、簡易耐火構造の用地費を引き上げませんでしたのは、私も毎年過去の、前年に行ないました公営住宅の実際上の支出を全国全部調べてございます。その結果木造と簡易耐火構造の用地費に関する持ち出しがなかったわけでございます。なぜなかったかと申しますと、最近はおおむね二階建て等をつくって、用地の高い都市におきましては、木造はもろろん一戸もございませぬし、大都市等は簡易耐火構造も平家建ては建てられております。この報告では在来の補助単価の部分からの持ち出しというものは統計上ほとんど出てこないわけでありまして、したがってこれを上げる必要がなかったわけでございます。

○佐野委員 どうもおかしいと思うのですけれども、自治省としてはどうですか、いまの局長のお話に対して。皆さんのほうから出しておる資料を見て、起債振りかえ、これは家賃の高騰をもたらすという論議があつてやめる、これは喜ばしいことだと思つたのです。かわりに超過負担の解消も

見送られてしまった、全くこれは遺憾なことだと述べておられるわけですが、いまの局長のお話と食い違つてくるわけですか。そういう点はどうなんでしょうか、実際の話。

○及川説明員 やはり地方負担そのものにつきまして、あくまでも実際単価と補助単価が合致しますよう所要の措置が、国家財政の許す範囲内でありませぬけれども、毎年度改善をされていくべきであらうと考へます。ただ今年度の場合、申し上げましたような状態の超過負担の解消にとどまらなかつたわけでございますので、今年度事業の遂行上御承知のようにな千二百億円の特別事業債のワクがございましたので、その中の運用としまして、公営住宅の地方負担額については事業実施が十分なされまうように、従来四五%の充当率を九〇%まで高めて、事業実施がはかれるように考へました。今後の問題としましてはなお改善に努力をすべきだといふふうに考へておるわけでございます。

○委員長退席 服部委員長代理着席
○佐野委員 私たちのほうの是正要求に対する参考の一例として、公営住宅の用地費の坪当たり補助単価は、東京、大阪を含めて平均わずか四千円にすぎないといふことから、この用地費の場合においては大きな超過負担の例としてあげておられるわけですね。これに対して起債振りかえを見送つて超過負担といふものはそのままにまゐつた、是正されなかつた、こういう点に対してどうも私納得できないわけですね。いまの局長さんのお話と違つてくる。全体として見れば二百三十億円のうちわずか二年間で六十一億円の超過負担しか解消してないわけですね。三十九年度分と四十年年度分と比較して、そういう意味から見ると、この用地の場合においては特に問題があるのじゃないか。それから特別事業債で九〇から九五%程度も見つたんだ、だから用地費の是正はやらなかつたんだ、こういう主張もあるのですけれども、一体財源補てん特別事業債、これはどうなつておるのか。これは一体困がめんどうを見るのか、地方

自治団体としてはこの起債における借金というものはどう処置するわけなんですか。また国会の審議における答弁書もめくつてみましても大蔵大臣その他のことは何でも明確なことは一つも述べておられない、一体これはどうなんですか、どういふぐあいにこれを処置することになつておるわけですか、その点を……

○及川説明員 千二百億円の今年度一般財源の縮小に伴ひましての特別事業債の将来の元利償還に對する困庫からの補てんといひましようか、これに對する措置は、いまのところ確定した具体的な措置が見られておりませんが、当該地方財政計画の国会審議の際に明らかにされました方向としましては、将来の困庫財政、地方財政の関連の中で、十分その償還に對する財源が地方団体の財政の健全性をそなわれない状態の中で考慮すべきであるといふことと考へておるわけでございます。御指摘のようにな千二百億円の充当した事業の性格に應じてどのようにな取り扱ひをするか、あるいはどの程度の補てんをするか、あるいは地方交付税の交付団体、不交付団体に扱ひを区々にするかな等については今後検討をされなければならぬ事項となつておるのでございませぬ。

○佐野委員 簡易の二階建てと、中層耐火とが、それぞれ一四・三%、一四・四%である、これの単価は正をやつておられる、ところがいま申し上げました木造と簡易平家が単価は正はやつていない、非常に超過負担が多い、これを特別事業債でやる、特別事業債でいれさせこれはどの程度見ておるわけですか、その点どうですか。

○及川説明員 御指摘の木造それから簡易平家住宅につきましましては、先ほど局長の答弁のうちに、実態として超過負担の状況がほとんど見られないわけでございます。ただ御質問のうちに今後の住宅建設に伴つての地方負担に對する資金措置としての地方債の充当につきましましては、そのほかの住宅と同様の充当率をもって措置される予定でございます。これは超過負担の解消の措置の問題とは別個に、地方資金の手当ての問題として千二百億

円の中の一部を、従来四五%の充当率を九〇%に引き上げるといふ措置の中で措置しようとする問題でございます。その金額につきましましては、現在のところまだ確定した数字を持ち合わせておりませんので、お答えすることはできません。

○佐野委員 この問題は実態調査その他であつて、説明の中で、きわめて遺憾なこととして、特に用地は正が見送られた、こういうぐあいに指摘されておると、いま申されるように何らないのだ。資金の手当てだけで、これは特別事業債でやったのだといふことになつてまいりませぬ、二百三十億円の超過負担と六十一億円しか、いま局長さんは六十五億と申しておられますけれども、私どもの調査では六十一億、ちよつとした違ひですからいいとして、その程度の単価は正による解消しか行なわれていないといふことになつてまいりませぬ、相当大きな公営住宅に對する超過負担といふのが存在しておる。特に用地の場合にないのだ、こういうのは実際問題としておかしと思つたので、この問題は、これはいはずれた別の機会にお尋ねすることにいたします。

そこでもう一つお尋ねしておきたいのは、公営住宅の割り当てに對しまして、一体市町村におきまして、特に福井県の場合は官庁速報あたりで明らかになつておるところを見ても、明らかに、一万五千戸からの住宅不足だといつておられるが、これに對しまして町村からの申請が非常に少ない。昨年度におきまして、割り当てをもらつても予算に計上しない、あるいは返上してまいるといふことで、県は困惑しておる、こういうことが官庁速報に載せられておる。福井県だけじゃなくて、東京都の場合において、三多摩地区を見ても、ほとんど市町村において三十七年以来公営住宅を受け付けない、返上しなくなつて一戸も建設してない、こういうのが東京三多摩地区においでまうてまいつておるわけですか。これはどういふところに原因があるわけですか。その点をどう考へておるわけですか。

○及川説明員 御指摘の通り、三多摩地区を見ても、ほとんど市町村において三十七年以来公営住宅を受け付けない、返上しなくなつて一戸も建設してない、こういうのが東京三多摩地区においでまうてまいつておるわけですか。これはどういふところに原因があるわけですか。その点をどう考へておるわけですか。

○佐野委員 東京都の場合において、三多摩地区を見ても、ほとんど市町村において三十七年以来公営住宅を受け付けない、返上しなくなつて一戸も建設してない、こういうのが東京三多摩地区においでまうてまいつておるわけですか。これはどういふところに原因があるわけですか。その点をどう考へておるわけですか。

○及川説明員 東京都の場合において、三多摩地区を見ても、ほとんど市町村において三十七年以来公営住宅を受け付けない、返上しなくなつて一戸も建設してない、こういうのが東京三多摩地区においでまうてまいつておるわけですか。これはどういふところに原因があるわけですか。その点をどう考へておるわけですか。

○佐野委員 東京都の場合において、三多摩地区を見ても、ほとんど市町村において三十七年以来公営住宅を受け付けない、返上しなくなつて一戸も建設してない、こういうのが東京三多摩地区においでまうてまいつておるわけですか。これはどういふところに原因があるわけですか。その点をどう考へておるわけですか。

○尚政府委員 よく公営住宅の返上があるというよりなことが新聞等で誇大に出されていますが、実際公営住宅をいまやっております事業主体は全国で千以上になります。中にはいろいろな土地取得の予定が狂ったりなんかして返上するところが皆無でございませぬ。しかし、各府県からの要望は非常に強烈な問題でございまして、どこかで余っているなどということをお聞きしたら、各府県が寄つてたかつてあの分をこつちに回せという状況でございまして、決して事業の遂行そのものには御心配は要らないのじゃないかと、いろいろに考えております。

そこで、三多摩の問題でございすけれども、三多摩にも、東京都は実際問題相当建てているわけでございます、なぜ一戸も建たないというお話があるのか、ちよつと私その出場所がよくわからないのでございす。

○佐野委員 じゃ武蔵野市あたりは具体的にどうなっておりますか。

○尚政府委員 こういうことではないかと思ひます。東京都はほとんど都営でやっております、武蔵野市とかをいろいろ個々の事業主体のやつている数がきわめて少ないという問題でございす、確かに三多摩にある市、町村がみずから建てておる住宅はきわめて少ないでございす。おおむね東京都が一万戸くらい建てておりますが、そのうち町村がせいぜい百戸か二百戸くらいしかやっております。このことは、住宅行政における都と市町村のお話し合いの問題なんぞございまして、財政上の理由もあり、またほとんどが通勤者であるというふうなこともあつて、なるべく都に建ててくれというふうな話でございす。その場合、最近ではないかというふうな考えをもちます。その場合、最近東京都では建てました場合に地元の人をある程度優遇して入居せしめるといふような措置もあつて、その間の両者の調整を行なつておるようになつております。

○佐野委員 それじゃ三多摩の武蔵野市の場合には、昭和三十五年以來市営で建てていない、こう

いった根強い請願とか議会で提出されておりますけれども、やつていないという問題の中に超過負担、これでは市が建てられない……局長さんのお話は、数量的に考えれば私はそうだろうと思ひます。しかし個々に具体的にどうなつてまいりますと、たとえば官庁速報に載せられている福井県の場合を見ても、結局その市町村の返上分ならこれは県営として負担をしていく、県において超過負担その他をかぶつていく、こういう傾向が出てきておるから府県に割り当てられたものを返上するというのがほとんどないわけ、東京都と山形県あたりが事業繰り越しをやつておりますけれども、その他はほとんどやつてない。これは見ればわかりますように、ほとんど、県営なりで超過負担はカバーできる、こういうことで県営住宅という形になつてきておるのじゃないか。しかも市町村においてほとんど建てない。住宅困窮している人がおるにもかかわらず市は建てられない。それは超過負担が大きな原因となつて出てまいつておるといふことから考えましても、この超過負担の解消の問題は深刻な内容を持つておるのじゃないか、こういう点を考えるわけで、特に生活困窮者に優先的に住宅を供給するのが国家住宅施策の目的であるという意味から考えても、これは重大な問題じゃないか。

もう一つ。建設計画法によりますと、公営住宅法の第六條が削除になつてまいりまして、都道府県五カ年計画の中に包含されてくるというぐあひになつておるわけですが、これに對して、昭和二十六年にできました公営住宅法、この中で第六條は法的に非常に重大な意味を持つておるのじゃないかと私は考へるわけですが、六條の手續として、特に公営住宅建設施設の計画を立たるために、「都道府県知事は、市町村長と協議の上、建設省令で定めるところにより、昭和二十七年年度以降の毎三箇年を各一期として、当該期間中の公営住宅の建設及び共同施設の建設に關する計画の資料を作成し、計画初年度の前年の五月三十一日まで、建設大臣に提出しなければならぬ。」

建設大臣は、前項の規定により提出された公営住宅建設三箇年計画の資料に基いて、……住宅対策審議会の意見を聞き、公営住宅建設三箇年計画案を作成して閣議の決定を求めなければならない。……このうち一つの手續法なり、あるいは第五項「都道府県知事は、前項の規定による通知があつたときは、関係市町村長と協議の上、建設大臣の承認を得て、遅滞なく、市町村の区域ごとの公営住宅建設三箇年計画を定め、これを当該市町村長に通知しなければならない。」という法律の立て方から申しますと、目的にも沿つておるわけですが、国と地方公共団体が協力してという目的に沿つて法律上も非常にきめこまかい配慮をして、地方自治と中央の要請というものをどのよう配分して協力関係を打ち立てるか、法的にも中央集権的なものにならうとするものを排除しながら地方の自主的な方向というものを生かす、このために弾力性のある一つの法的な配慮がなされておるわけですね。この重大な、地方自治を担保しておるという条文を一切削つてしまつて、今度の法律では國からのきまつたものを原なり市町村は受け継がなければならぬという非常に弾力性のない条文に切りかえてしまつた。どういふ点は一体どこに理由があるのかをひとつお聞かせ願ひたいと思ひます。

○尚政府委員 いま御指摘のありました問題は非常に重要な問題でございまして、この計画法の条文的なつくり方でちよつと読み落しとがちなもの、そういう御質問が出たのじゃないかと思ひますが、第四條の第四項におきまして、「建設大臣は、住宅建設五カ年計画の案を作成するに当たつては、都道府県知事が、建設省令で定めるところにより、市町村長の意見をきいて作成し、建設大臣に提出した資料を参照しなければならぬ。」といふことになつておるわけですが、この六條を中々分解除いたしまして、この住宅建設法の各条にその手續が入れられておるわけでございます。したがうしてその点におきましては、現在ございします手續と市町村関係はほとんど変わつてなく表

現されております。○佐野委員 この問題に對してはもつとお聞きしたいと思つたのですけれども、時間がないものですから……しかしながら文章をよく比較してみればわかりますように、協議をして、その上で提出をする、その提出に對してはこうだ、こういうぐあいになつておるわけですね。この場合は、協議といふことは省いてしまつて、「意見をきいて」と軽くなつてくる。あるいはまた国会の承認を求めなくてはならない、こういう形にして、國の一方的な意思というものを国会もチェックする、こういう形になつておるわけですね。今度は国会の承認も何も要らない、大臣の決定だ、こういう形。大臣の決定したものに對しましても、県は大臣の承認を得て市町村と協議をする、そこに弾力性を置いておる。そこで遅滞なく伝えなければならぬといふことになっている。そういうのを、初めから遅滞なく伝えなければならぬといふことになつてしまつておる。非常に中央集権化されておるわけですね。だからこのことは、最初に申し上げましたように、道路整備緊急措置法なりあるいは治山治水におけるところの緊急措置法なり、こういう中における閣議決定による五カ年計画、緊急だといふ意味において、本来における地方自治体との協力関係といふものを、いつてみますと非常に強引に中央集権的な考え、緊急だ、緊急事態だから緊急的に措置をするのだという考え方で、民主的な手續がある程度まで省略をするという根拠になつておるわけですが、しかしながら公営住宅の場合には、もつと本来における住宅、この住宅に對する公営住宅といふのは國の住宅政策の目的として進めるのだ、こういう考え方に立つて、しかもこれは平常時におきましても三年計画を立ててやつていくのだ、しかも國が一方的な形ではなくて、やはり市町村と協議する中で、その資料を中心にしてやつていくんだ、國會の承認を要する、こういう形にしてチェックしていつておるわけですね。ところが今度の場合になつてまいりまして、これもほとんど普通の緊急措置法と変わらない形で、

せつかく民主的な担保としていろいろな手続が踏まれていたのを省略していつてしまった。これは能率のためにこういうことをなされたわけですか。その点はどうですか。

○尚政府委員 公営住宅の法律におきましては、ただいま先生お話しになりましたように、重要な要素でございしますが、そのほか住宅金融公庫の計画、住宅地区改良事業の計画、住宅公園の計画等いろいろの形で入っております。それ全体として調整をとつたまとめ方にした計画にするというこのために、一部そういう点で、一々市町村の協議というのではなく「意見をきいて」というような形にいたしましたわけでございます。それは全体のバランスから出た問題でございしますが、いま一つは、公営住宅を実施いたしております実際の議論のほうからいたしましたも、先ほど来いろいろ御意見がございましたが、実際やっております様子を見ますと、毎年ごとに市町村と県とが事実上協議をしながらやっております。その場合に、やはり県の指導調整が非常に中心になって、最も県が各市町村の財政事情とかそういう事情を知っているわけで、府県が非常に中心になってやっております。したがって、府県以下の計画はかなり県にまかせて、県内におきましては、この計画法のような表現でも在来とは実態が変わらず、十分協議されながら行なわれるという見込みを持っておりますので、こういうふうにいたしましたわけでありませう。

○佐野委員 どうも、この問題で論議してありますと他の質問ができませんのでやめますけれども、私はこれは考えていただきたいと思っております。国が要請する最低行政水準をどうしても緊急にやらなければならぬ、そこに公共事業の性格から見てどうしても中央集権的な立場をとらざるを得ないという傾向を私はいふものではありませぬけれども、しかし、何と云っても地方自治は民主主義の基盤だという形で、やはり地方の実情なり地方の意思が反映できるような形における運営とい

るものが大事じゃないか、こういう点を考えるわけです。最近の立法を見て、その点は非常に危険な傾向じゃないかという点を私は常々心配いたすわけで、今度の場合におきまして、住宅の逼迫した事情からこういう緊急措置法的なものをつくられるという気持ちはわかりますけれども、しかしながら、やはり町村における生活の困窮者なりあるいは町村の一つの行政経営の面から見てまいりますと、やはりこういう公営住宅というものは必要なんだ、こういうことは本来あるべき姿だと思っております。しかしながら町村は超過負担にたえられない。こういうことから県営に移行していかなければならぬ。本来、町民のために町村がやるべきものだ。しかも公営住宅をやるべきものであるけれども、財政上それができない。というものは、超過負担が多過ぎるからだということに根本的な問題があると思う。これを解決していくと同時に、やはりILOにおける勧告におきましても、町村計画というものを非常に重視し、ポイントを置いておるわけですね。やはり自主的に町村がそういうものを建設できるように、これは自治省のほうにおきましても、基準財政需要額の中にそういうものを当然見えていくというくらいにまで基準財政需要額が拡大されるべきだと私は思うのであります。現行はそうでないというところで補助金制度がとられて、しかもその補助金制度がとられる中でも、法律のたてまえがあまりにも上から下に押しつけてくる。しかもこれに弾力性がなく、超過負担があるということになりますと、

せつかくの政府の善意も、ある意味において日本の民主主義発展の上において大きな毒を流すのじゃないかという点を心配するわけですが、そういう点をひとつ大臣も肝に銘じていただきたい。時間がありませんので、次の質問として住宅に対する関連施設の問題なんです、特に団地、公営住宅の建設を市町村がいろいろな意味で逡巡するということと関連してまいりますけれども、最近における団地の造成、これが特に一千戸をこえます場合において大きな問題を提起しておるわけ

です。こういう点について、特に自治省の指導課のほうでは、団地造成が市町村財政に対してどう影響を及ぼしておるかという点をいろいろ調査しておられる資料も先般いただいたわけですが、いろいろ状態のものにおいて市町村に大きな影響を及ぼしておるのか、あるいは影響ない場合もあるでしょうが、そういう点についてひとつ簡単に説明願いたいと思つて。

○瀬戸山国務大臣 その前に、ちょっと先ほど地方自治との関係で、今度の法案の条文のあらわし方が前の公営住宅法より後退しておるのじゃないかという御趣意がありましたので、誤解があつてはいけませんので私のほうから少しつけ加えておきたいと思つて。

先ほど住宅局長から御説明いたしました、公営住宅法は公営住宅だけについての規定でありませうけれども、今度の場合はいろいろなバラエティーのあるすべての住宅の問題で計画を進めていこう——一本にしぼつておるわけでありませう。そこでもちろん住宅は必要などころに必要な住宅を建てるといふたてまえでなければ意味をなしません。そういう意味で今度のものもやはり都道府県、市町村、そういうところでもいろいろ実態に応じた希望を出して、それに基づいて計画を立てていく、こういう仕組みになっております。そこで、先ほど条文のあらわし方について、前協議だったのが、今度は「意見をきいて」となつておるのは、いわゆる中央集権的あるいは押しつけがましいというふうな御印象を受けておられるようでありますけれども、特に公営住宅の場合は御承知のとおり、施工したいが、多くは市町村、場合によっては都道府県というふうになっておりますので、地元との協議がととのわないで公営住宅ができるということは全然不可能であります。そういう意味で、公営住宅についてこの規定が何となく地方自治を阻害するような立て方じゃないか、こういう点はそういうつもりでないということだけを——特に公営住宅については協議がと

のわなければ、施工主体が国でやるわけではありませぬから、その点だけはひとつ御理解を願つておきたい。

と同時に、もう一つは、前からしばしば御議論がございましたが、超過負担による問題、これは率直に申し上げて住宅政策についての一番の欠点と最近なりつたわけなんです。地方自治体においてもこれが大きな悩みで、住宅が必要であるけれども、市町村の負担の問題で財政上困る、これは最近、特にこの数年間大きな問題になっております。政府といたしまして、この実態に合わない補助制度、あるいは資金制度、あるいは金融公庫の融資制度、こういうことを改めなければいけないということ、特に四十一年度予算からはそれに力を入れようということにいたしております。ただ一気にはこれは解決できませんので、おおむね二年間で何とかこれを解決しなければならぬ、こういう姿勢で進めておきたいと思つて、この際申し加えておきたいと思つて。

○及川説明員 お尋ねの大規模団地の開発等に伴います関係市町村の行政あるいは財政上の影響につきましても、昨年の十月現在で、それまでに御指摘のように一千戸以上の集団的な住宅団地が行なわれまして関係市町村二百一十一市町村につきましても、団地の数は約倍の二百八十一団地でございますが、実態を調査いたしました。これは書面でもございますので、内容その他につきましては若干概略的なものでございますが、やはり一千戸以上の集団団地が建設されますと、まず小中学校の建設の問題、あるいは上下水道の整備、あるいは道路整備の問題がたいぶ財政負担の増高を来たしてきているという状況がわかつたのでございませう。特に平均三千戸程度の団地でございますが、三千戸程度に平均三千戸程度の団地でございますが、小中学校は両方とも新設をしなければならぬ、あるいは上下水道も相当の事業規模で速急な整備をはからなければならぬということ、事業費は約五億圓ないし六億圓かかります。これに対する一般財源は約二億程度でございますが、地方債、国庫補助金

のわなければ、施工主体が国でやるわけではありませぬから、その点だけはひとつ御理解を願つておきたい。

等をもつて何とか整備をしている状態でございます。日本住宅公団等によって施工されましたものにつきまして、相当程度小中学校等の建てかえ施工がされて、五年間程度の分賦払いということに一時の財政負担を若干軽減する方が講ぜられておりますが、民間住宅等につきましてはなかなか思うようにいかない状態がうかがわれまして、市町村側が相当困っている実情にあるようにございます。

これらの事態を若干数字で申し上げますと、三十五年から三十九年度までに施工されました、一千戸以上の団地開発が行なわれました市町村の総事業費が百八十八億程度でございます。そのうち小中学校が百二十億程度でございます。都市計画道路が二十一億程度、上水道が三億六千万円、下水道が十九億といたうことになっております。やはり学校、道路、上下水道という整備が地元の公共団体たる地方市町村として速急に、新たな住民のために設備をしなければならぬ種類の施設になつていくように考えられます。また一面三千戸程度の団地開発が平均的な場所に設置された、開発された場合のモデル的な一あまり理想を越わないうまでも、公共団体として急速に整備されなければならぬ事業のモデル案を計算いたしました。やはり六億程度の事業費がかかる。それに対する地元負担は二割ないし三割程度の一般財源を要するといふ実情でございます。これに對しまして、今年度の法律改正、あるいは政府の予算措置におきましても、だいたふ改善の措置が加えられつてございませう。

住宅公団の行ないます団地開発に伴う市町村の関連公共施設の整備につきましては、相当の規模の拡大を行なつて、建てかえ施工が円滑に行なわれるような事業費算の措置がとられ、また住宅金融公庫の融資ということも、民間等が行ない住宅地開発に伴います公共関連施設につきましても、融資の道がはかられております。これは新たにはかられることになつたのでございます。さらには都市計画事業等の補助採択等につきましても、

現在建設省のほうで補助採択基準の緩和等をはかりつつ、地元地方団体の負担を軽減するような方向で努力しておる現状でございます。

○佐野委員 時間もありませんので、私は要約して申し上げますが、皆さんのほうで出しておられる資料を検討してみたいので出してください。そういう中では影響があまり大きくない、こういうものもありますね。大都市において一万戸以上の団地が形成されても、それほど一般財源に影響を及ぼさないと、こういうことが大体要約できるのではないかとおもうのです。大都市においては一万戸の団地が形成されても、そんなに影響はない。中都市に著しく影響ある場合は、中都市における三千戸ないし四千戸程度の団地の造成、町村における千ないし二千戸程度の団地の造成、この場合においては、非常に大きな影響を与えておるのではないかと。皆さんのいろいろ調査されましたものを、大きく影響あるもの、あるいは単なる影響、著しく影響あるものというふうに見てまいりましょう。たとえば東京周辺なり、あるいは千葉、埼玉、まあ東京の周辺になりませうけれども、こういう市町村において団地を急遽するといふようなことも、皆さんのほうの調査資料から見ると、私どもも東京の清瀬町ですか、白タクバスですか問題になつたところですが、その清瀬町を見てまいりましても、人口が三万二千、ここに一千戸の団地が形成されておる。これでは団地の建設に一般建設費の七四％まで持つていかなくちゃいけないといふことになつてしまふと、これはたいへんなことになつてきておるんじゃないかという点が出てくるわけですね。埼玉の福岡町の場合でも、一般建設費のうち七三・八％までは団地につき込まなければならぬ。これも三万一千で三千八百七十三の団地ができた。こういうのを見てまいりますと、これはたいへんな数字がこへ出てきておるんじゃないかと心を配い

たすわけですね。ですから、その影響のない場合もある。特に大都市の場合におきましてはそれほど影響がない。一万戸の団地ができては影響がないけれども、こういう町村なり小都市の場合においてはたいへんに深刻な問題を提起しておるんじゃないだろうかといふことで、いま一時的な、この建設省関係の団地におきましても、あるいはまた金融公庫法の改正によつてつなぎ融資的な措置ができることになつておられますけれども、しかし一時的に起債その他のやりくりができたといつても、一般財源を食つていくことには変わりないと思ひます。これは深刻な状況になつてきておるといふことを考えると、私は、大臣、ここでこういう団地が造成されることによつて、いろいろな公共あるいは公益的な施設をやらなければ、適切な住宅環境はできてこないわけですから、そういう場合におきまして、これに對して特別な財政的な措置をするような立法が必要になつてくるんじゃないか。一般的な公共事業の補助率なり何なりをもつてしては、これはどうしてやつていけないじゃないか。同じことは、大臣、たとえば先般本委員会を通じましたけれども、この国土幹線道路法による、たとえば五つの縦貫道路、これだけを考えてみましても、一体これだけの道路を建設するのには、農林省の試算によりましても、農地のつぶれ地なり、土地改良をやらなくちゃならない、あるいはまたかんがい排水の整備をやらなくちゃならない、こういうのを計算をした農林省の資料を見てまいりましても、五つの道路だけでも三百七十億円、三百八十億円を要する。こういう膨大な負担が現行の補助率をもつてしては、縦貫道路——幹線道路ができたけれども、その周囲におけるところの市町村の財政というものは非常にたいへんなことになつてくるんじゃないか。ですから、いま一般の土地改良法なり一般の区画整理法なり一般の事業をもつてしてはまかない切れないといふこと、道路そのものの問題を別にしても、この問題が一つ出てくるんじゃないか。だから、非常に大きな問題をはらんでおるんじゃないかと思ひます。

いかと思ひますが、それだけ国の将来に對するところの大きなビジョンを持つて建設される国土基幹道路ですから、それに伴つて出てくる市町村財政に及ぼす影響の重大性、あるいは、団地建設をやつていかなくちゃならない——おそらく皆さんがプロック的な地方別計画を立てられる趣旨の中でも、住宅の非常に切迫しておる東京なり大阪なりあるいは近畿周辺、東京周辺、これらにやはり住宅を集中させるための一つのプロック的な規制をねらつておられるのだからと思ひけれども、しかし、このような現在の状態においてさえ一般建設費の七三％も食わなければならぬ。町村は何も仕事ができないといふような状態に追い込まれた場合におきまして、私は、やはり特別立法その他の方法によつて、これがある程度まで解決するといふことも必要になつてくるんじゃないかという点に對しては、たとえば首都圏なり近畿圏整備法もありませんけれども、こういう特殊な形の場合、一般的な形で実施できない場合が私はたくさん出てくるんじゃないか。そういうような点に對しては、建設省としても大きく公共事業を進められるので、このことは、単なるフィスカルポリシーという立場で、単なる景気刺激策で公共事業をやるんだという考え方がなくなつて、やはり地方住民の地域の福祉のために、こういう財政的な大きな問題を派生するというのが今回の建設省のとられておる重点政策でもあるといふことで、いづれ団地の具体的な問題は自治省なりから詳細なものが建設省のほうにも提出されるだろうと思ひますけれども、そういう点もひとつ十分検討していただきたいと思います。

時間が非常におそくなりましたので、一応希望いたしました。質疑を終わりたいと思ひます。

○瀬戸山国務大臣 いまいろいろお話し、御意見がありましたことは、今後大いに注意をしなければならぬところだと思ひます。そこで、特に住宅、団地等については、そういう弊害と申しますか、市町村の財政に大きな影響を並面与える、こ

いう状態がありますので、先ほど自治省からもお話をありましたような措置を講ずるということをやっておるわけがあります。ただ、長期的に見ますと、そこに団地ができる、あるいは住民が多くなる、これは今後の事態を見なければわかりませんが、それに固定資産税が入る、あるいは住民税が入る、あるいは土地が繁栄するという意味で税収等も長期的に入るものもあるわけがあります。しかしこれは道路の場合も同じであり、これはやはり国民全体がいま改革をしようというときでありますから、やはりそういう大改革については、これは国民全体が協力する、こういうお考え方で私は臨んでもらいたい。これはやはり住民は必要でありますし、住宅に困っておる方も多い。したがって住宅を建てるのでありますから、ここに来てもらっちゃ困るということではちよつと国全体からいいますと、それでは国が成り立たない。ただ、いまお話しのようなことは、現に起こり得る可能性があるわけありますから、推移を見ながら私どもは、その弊害を除去するためには、今後いろいろな行政措置あるいは特別立法も必要だろう、こういうことを考えながらいくべきであらう、かように考えておるわけあります。

午後一時七分散会

建設委員會議録第二十三号中正誤

ハ 段行 誤 正
九 三 元 配慮してくれる 配慮してくれ