

第五十五回国会 建設委員會議 録 第十五号

昭和四十二年六月九日(金曜日)

午前十時三十八分開議

出席委員

委員長 森下 國雄君

理事 木村 武雄君

理事 砂原 格君

理事 廣瀬 正雄君

理事 岡本 隆一君

理事 伊藤宗一郎君

吉川 久衛君

田村 良平君

谷垣 專一君

森山 欽司君

渡辺 栄一君

井上 普方君

佐野 憲治君

小川新一郎君

出席國務大臣

大藏 大臣 水田三喜男君

建設 大臣 西村 英一君

出席政府委員

大藏省主計局次 長 武藤謙二郎君

建設省計画局長 志村 清一君

建設省道路局長 養輪健二郎君

委員外の出席者

大蔵省主計局主 計官 長岡 実君

専門 員 熊本 政晴君

六月九日

委員大野明君辞任につき、その補欠として葉梨

信行君が議長の名で委員に選任された。

本日の会議に付した案件

道路整備緊急措置法等の一部を改正する法律案

第一類第十二号 建設委員會議録第十五号 昭和四十二年六月九日

(内閣提出第三七号)
土地収用法の一部を改正する法律案(内閣提出
第六一号)
土地収用法の一部を改正する法律案(内閣提出
第六二号)

森下委員長 これより会議を開きます。

道路整備緊急措置法等の一部を改正する法律案
を議題とし、審査を進めます。

阿部昭吾君 質疑の通告がありますので、これを許します。

○阿部(昭)委員 現在の五カ年計画の完了する最
終年次におきまして整備される道路の状態は一体
どういふことになるのかという点につきま
して、先般整備率という形で都道府県別にいづれ明
瞭にする、その明瞭にする時期も、先般の答弁で
はそんなに遠くない将来、こういふように私ども
理解をしておるものでありますが、整備率というの
は一体どういふものなのか、お伺いしたいのであ
ります。

○養輪政府委員 いま御質問の、われわれ整備率
と呼んでおられますものは、これはわれわれのこと
ばでございまして、一次改築ということがある
います。これは現在の道路が未改良、改良に分け
まして、未改良というものは、要するに車がすれ違
えない道路が未改良だと思ひます。これを車がす
れ違えるだけの幅にするのを改良と称してござい
ます。詳しく言へば、やはり改良は、道路構造令の
いろいろの構造を完備しなければいけないのでござ
います。端的に言へば、そういう車がすれ違
えるような幅をとっていくというのを改良にし
ておられます。未改良道路を改良するための仕事を
まず一次改良といつておられます。一次改良がそ
の路線についてどれだけできておるか、これを
パーセントで呼んでおるわけでありまして、

先般の委員会で説明いたしましたのは、たとえ
ば一般県道を何%から何%上げるといふのは、現
在のところ何%しかない改良率を、さらに二〇%
上げるというふうな意味でございまして。

○阿部(昭)委員 一次改築、二次改築、こういう
説明よくわかるのでありますが、端的に言つて、
延長で判断をする、それといふ説明との間には
相当のずれが生ずることになるのかどうかといふ
点であります。

○養輪政府委員 これは実は五カ年計画の閣議決
定には、整備の目標といたしましては県道を幾ら
やるという延長が出てくるものだと思います。延
長といひましても、一例をあげますと、一般の県
道三千キロやるといひましても、三千キロやる
分、そのために一般の県道がどういふよりなレベ
ルまで上がるのかという点がはつきりいたさな
い点もございまして、そういうよりな全体の整
備率、改良率、舗装率というよりな形でパーセン
トを取り上げておられますが、五カ年計画の閣議決
定には県道を何キロやるといふよりな延長で出て
くるものと思ひます。

○阿部(昭)委員 そこで、従来の説明の中で五カ
年計画といふのは単なる目標なんだ、こういふ
うにとられる御説明がいままでしばしばあったの
であります。地方の県なり自治団体等が受け
取つておる受け取り方は、五カ年計画の權威とい
うものに対して非常にきびしい見方をしておる
わけでありまして、したがって、五カ年計画とい
うのは単なるばくたる目標ではなくて、整備率とい
うものを、いまの一次改築あるいは二次改築とい
つたような込み入った説明もあるものであります
が、単純に延長という姿で改良される、延長とい
うのが全体の中で一体どういふ割合を占めていく
か、一般的にこういふふうな受け取つておるわけ
であります。したがって、いま説明ございました

一次改築にせよ二次改築にせよ、整備率というも
のを都道府県別に明らかにさせる、こういう説明
が先般あったのでありますけれども、この時期は
一体いつごろになるおつもりか、伺いたいの
であります。

○養輪政府委員 五カ年計画の閣議決定をやりま
す場合に、地方の財源の問題もいろいろございま
して、各省と連絡をして合意に達しないと閣議決
定に至らないと思ひますが、これはできるだけ早
くやりたいと思ひますが、いままでの例だと、大体
閣議決定ができましてからほぼ一年ぐらいたつて
閣議決定といふことになっておられますが、ことし
はいろいろ事情もございまして、また早くこうい
うものをきめたいといふこと、また早くこうい
うので、一年以内に閣議決定をしたいといふふう
に考えております。

なお、そのとき各県ごとにどれくらい整備がで
きるかという問題がございまして、これは閣議決定
のあと、やはり各県と最終の協議をして、どの
県はどのくらいの改良の延長をやるというよりな
ことを出すと思ひますが、これには五年間の仕事
をやります際に、当初なかなか考えられぬよりな
いろいろなことでもございまして、かなり保留を
とつたよりな形でわれわれはまず示しまして、逐
次道路の進捗によつてその保留を解いて、五カ年
の六兆六千億の完遂をはかりたいといふよりな
考へております。

○阿部(昭)委員 大臣にお伺いしたいのでありま
すが、五カ年計画には各地方の市町村や県等の団
体が非常にきびしい高い權威を認識して、そして
この五カ年計画の遂行といふものにたいへんな期
待あるいは信頼といふものを持っているわけであ
ります。ところが先般、長期計画あるいは五
五カ年計画にいたしましたも単なる目安、目標、
こういふあいにおつちやられておるわけであり

まして、地方の受け取っておる權威というものと大臣が言われておることとの間に、私ども相当のずれは感ぜざるを得ないのであります。

そこで、いま局長のおっしゃる計画の策定時に
おいて予期し得ざるいろいろな事態が生ずること
が考えられる、この事態というのは、私どもの認
識では、現在の自民党政府当局にとつてのいわば
泣きどころであります物価の急騰というのが予期
し得ざるたいへんな事情、こういうぐあいになる
のじゃないかと思うのであります。したがつて
五カ年計画は、私ども考えますと、大蔵省に対し
て建設省が予算折衝する際にそこをいわばふんば
り台にしてやつていく、単なるそういうものでし
かない、こういうようなくあいに私どもには受け
取られるのでありますが、私は、五カ年計画とい
うものが単なる目安であり目標なんだということに
なりますと、建設省が対大蔵省に予算折衝をや
る、そういう一つの有力なふんばり台という意義
を持つのだというふうに思つておられましたも、
これはなかなかさういふふんばり台にさえならぬ
のではないか。七兆三千億の五カ年計画の予算折
衝というのが六兆六千億に切られる際にも、わが
党の佐野委員が先般指摘をなさいましたように、
国のほうの負担分というのは大なたをふるわれ
て、逆に地方団体の単独事業というのは、七兆三
千億の当初の計画よりもさらに伸びて数字的な組
み合わせがやられてくる。こういうことになりま
す、建設省が大蔵省に対する予算要求のいわば
手段として五カ年計画——これは道路の五カ年計
画のみならず、下水道の問題にいたしましてもあ
るいは治水あるいは河川改修、こういう問題の
五カ年計画にいたしましても、非常に權威のない
それぞらしいものになりやせぬのか、こういうふ
うに思ふのであります。したがつてこの五カ年計
画は、たとえば整備率を一体どの点まで五カ年の
間に引き上げていくのか、こういうことを前提に
立てて、むしろある意味では金額の問題は、なるほ
ど物価の値上がりなどもありましようしいろいろ
な経済情勢の変動等もありましようし、そういう

意味ではこれはなかなか予期し得る問題点があるろうと思ふのでありますが、しかし五カ年間に整備率を一体どの程度まで高めるのか——こういうことについては、金額で五カ年計画の目標といふものを示していくという形よりも、むしろ整備率といふかつかつこうを長期計画や五カ年計画の中心にしていこうということのほうが実質的ではなからうか、こういうふうに思うのですが、大臣はどう思つていらっしゃるか伺いたいのであります。

○西村国務大臣 阿部さんの心配は、五カ年計画はただ単に目標で実はあまり權威がないのじゃないかということですが、それはたいへんな思い違いです。非常に權威がある。もしこの五カ年計画がないと全然計画は立たぬ。昔は御承知のように継続予算でありまして、たとえば東名なら東名で年度を置いて継続予算を組んでおったのですが、いまは御案内のとおり予算全体の立て方で単年度計画。単年度、ことし限り。したがってこういう五カ年計画という計画がなければ、やりかたの仕事が来年どうなるかわからぬわけです。そういう意味においては五カ年の間にはとにかくこれだけの金の量をもってやるんだからということで、やりかたの継続事業というものは引き続いてやるんだという目安は立つのです。計画がないと全然目安が立たないのであります。昔のような継続予算であれば、あるいは五カ年計画等は要らぬかもしれない。線路ごとに四十二年度から始まって、昔はおおむね五カ年くらいの継続予算で、もっと事柄の長いものは七年くらいの継続予算でやつておった。いまは単年度予算でございますから、こういう目標というものは絶対に必要であらうとは思っています。

そこで、それならばもう少し詳しい各線路ごとの整備率というものはわかるじゃないかというお尋ねのようでございますが、大ざっぱには五カ年の間でもってどれくらいをやるという整備率はわかるのであります。したがって、いよいよこの法律が成立することができまして、さらに線路別にどれだけの金をどこにかけるかということがわ

かりますれば、でき得る限りの精密度をもちまして、たとえば高速道路のどの線とどの線はどれくらい、国道についてはどのくらいまで改良をやる、どのくらいまで舗装の達成ができる、府県道につきましてはこれくらいまでまたできるということをおおむねの整備率というものはわかるのであります。

そこで物価の問題でございますが、この予算はやはり組んだときの予算をもつて物価をとつております。つまり、四十一年度の物価をもつて組んでおるのでございますが、おおむね普通の状態における物価はこれをもつて吸収ができる。なぜ吸収ができるかというと、やり方もいろいろな方法があるわけであります。やはり機械化するところもありますし、いろいろ節約、合理化するところもありますから、そういうような物価のみならず、別の変化の要素がありますから、そういうものでおおむね吸収ができる。物価が異常な程度に上がるということになれば工事はそれだけ縮小されますけれども、普通の状態における物価の変動はこれで吸収できるのであります。

もう一つお尋ねの、金できめなくて整備率できめたらいいんじゃないかということでございますが、それはやはりこういふものは金できめないとうまくいきません。整備率といひましても非常にこまかいところになれば必ずそうはいかないのであつて、非常に変化に富んでいるのでございませう。たとえば住宅五力年計画でございますが、住宅五力年計画は金できめていなくて戸数できめてゐる。これは金よりもはつきり何戸建てるといふ戸数で数えられるからです。したがひまして、金できめてない、戸数できめておる。しかし道路、下水道あるいはその他の河川といふものはとうてい事柄別にこれをきめるといふことはなかなか困難でございますが、金に応じまして、五力年間にとおひね達成できるであらうという目標額は十分立てることができるんだ。この五力年計画はただ大蔵省の予算の折衝で強気にいくんだということと違ひまして、大蔵当局もまた財政を心配す

る上におきまして見通しがつきます。あの道路には五力年の約束をしておるから金がこれだけ要るんだ、私のほうではまたこの五力年計画を胸に置いて仕事を継続的に進めていくことができます。私は非常に有効な役目をしているものだ、かように考えている次第でございます。

○阿部 昭 委員 いま大臣は、たとえば幹線自動車道及び海峽連絡道路あるいは一般国道、都道府県道及び市町村道の一次改築、こういうものを出している分類をして道路ビジョンというものを出していらつしやるわけですが、このビジョンの中の今の五カ年計画の中で大ざっぱなもののは実はあるんだ、こうおっしゃっていらつしやるのですが、この内容は七つ八つくりの種類があるようでありますけれども、この大ざっぱな積み上げと申しましようか、これを局長のほうから説明をしていただきたいと思ひます。

○運輸府委員　六兆六千億円の内容で、ビジョンとあわせて大ざっぱないろいろの分類になりましてどのくらいのが投資されるかの問題であります、この中のみず大きなものといまして幹線自動車道及び海峡連絡の道路であります、これについては六兆六千億の中の有料道路事業が一兆八千億でございます。この一兆八千億の中で約半分以上が幹線自動車道に回るのはないかと思いますが、そのほかには都市の高速道路―首都高速、阪神高速道路、こういうものに回るのだ、さらに道路公団でやっております一般有料道路、こういうものを足しまして一兆八千億という数字でありまして、この内容は、いまのところ幹線自動車道に幾らという数字をまだはじけない状態ではありますが、われわれの考えでは、一兆八千億のうち約半分以上が幹線自動車道に回るものだと思えます。

次に一般国道、都道府県道でございますが、一般国道につきましては、これは元の一級国道であります。これについては全線改良を終わりました。さらにそのほかに交通の混雑しておる再改築も行なっていきたい。再改築の量をどのくらいに

するか、いま検討中でございます。それから元の二級国道につきましても、これはこの六兆六千億の五カ年計画の中の最終年度、四十六年度は概成というのにはちょっと困難ではないか。先般の委員会等でもお話ししましたように、大体改良でいくと八〇〇くらいできるのではないかと、いろいろな感じでございます。さらにこの中で交通が混雑しておるものの再改良もやっていたいと思ひます。また地方道、一般県道につきましても、先般御説明いたしました整備率、このくらいの数字を確保していかたいというふうに考えております。市町村道については、これは市町村の財源の問題がありまして、五カ年計画の中でどれくらい市町村がやれるか、いま検討中でございます。そのほかにビジョンの中にあります第三の一般国道、都道府県道再改良、流通関連施設につきましては、これは非常に問題がありまして、大都市の周辺の流通業務管理、コンテナのターミナル、国鉄の貨物駅とか、この辺の構想はどうもはつきりいたしておりませんので、その辺は先般説明したような千五百億の予算をかなりこういうものに持つていかねばならぬのではないかと、いろいろに考えております。その予算をいたしまして、都市計画街路及び都市高速道路につきましても、都市計画街路を大体六兆六千億のうち、金額にしてまだはつきりいたしません、約九千億以上のものが街路事業に投資されるのではないかと、いろいろに考えております。そのほかに維持管理、これにつきましては現在の指定区間、四十二年で直轄指定区間が一万キロでございますが、これも逐次延長しまして、国道の大半、半分以上は国みずから維持修繕をして管理するというようなことにしたいというふうに考えております。

かぬものなんだという、前にそういうふうにとれる答弁をなさっておるわけですが、そちらのほうがかんどうで、きわめて権威があるなんていうことにはどうも私も受け取れないのであります。したがって、住宅のほうに、どの道路の整備状況はどの状態にしていって、どこまで引き上げをする、元一級国道ならばどの程度まで、元二級国道はどの程度までといった、あいに整備率を明確にしていくことが、計画の内容を国民に対してきわめて鮮明にしていく、ほんとうに権威ある計画らしくしていくゆえんではないか、こう思うのであります。いまの局長の答弁を聞きまして、大ざっぱなものはあるとおっしゃるんですけれども、大ざっぱなものでは、たとえば大蔵省に對して予算の折衝をするにいたしても、なかなか説得力のある、権威のある、そういうものにはなっていないんじゃないか、こういうふうに思ひます。同時に、各地域別、路線別、若干の移動はこれは技術的にしようがないと思うのですけれども、大めどの整備率を明示しないところに、各地方自治団体等が毎年毎年予算の時期になりますと、膨大ないわば陳情書というものを使得て建設省の方面にたいへん苦勞をして出かけてくる。そのために使われている地方自治団体の財源というものは決してばかにならぬものになっているわけでありまして、したがって、私は、そういういわば不経済な状態をやはり解消していくという観点からも、計画それ自体はやはり大ざっぱな金で明示をしていくという行き方ではなくて、五カ年計画の間に国全体の整備率はこまめで、各都道府県別の路線別、路線別といつても何々線何々線というわけには一挙にかぬ場合もあるであらうでしょう。情勢の変化等もいろいろあるであらうでしょうから、大めどの、たとえば主要地方道の整備はこの程度まで引き上げるといったようなことを基礎として、これからは引き出された金額というものになつてこなければ、地方の方面に對してもほんとうに権威ある基礎的な心がまえを固めさせるに足るようなものにならぬのじゃないか。同時にまた、さつき申し上げましたとおり

に、大蔵省方面等に対しても、予算折衝などやる場合に、非常に迫力のない、説得力のないものになつていくんじゃないか。そういう観点で、私は、いま大臣はきわめて高い権威あるものだとおっしゃるんですけれども、局長の答弁を聞きまして、どうもあまり高い権威を持つておる、いわば基礎から積み重ねられて、ほんとうに説得力のある長期計画というふうには実は思えないのであります。大臣のその点はいかがでしょうか。○西村国務大臣 局長おっしゃいましたのは、たとえばこの五カ年計画にしても、いま出ておる、あなたの方にお示しをしておるものは、ほんの一部分の閣議了解のもとでやったのであるからということ、しかしそれをさらに小分けをしていけば、おおむねこういうことになるだろうと言つたのでございまして、これはこの法律が通りまして、五カ年計画の内容を明らかにして、閣議の了解を求めるのでありますから、その折にはもう少し詳しくわかるのであります。阿部さんのおっしゃいますことは、事柄によつて五カ年計画をつくつたらしいじゃないか、金でつくると言ひます。それは、それは道路ではできません。それは非常に、それは計画はさつぱり狂つてしまひます。それは用地の買収、家屋の立ちのき、工事の進捗状況、いろいろありまして、これを何カ年の間こうやるといひまして、それはなかなか、金も狂つてきますし、工期もなかなか狂つてくる。したがって、いまして、それはとにかくそういう事柄で五カ年計画をつくれ、それは非常にわかりやすいのでありますけれども、それはなかなか五カ年計画はつくれません。したがって、いまの五カ年計画をつくるにすれば予算でもつてその目標を立てる。もしこの目標を立ててないという、ことしはやれても来年どうなるかということとは全然わからぬわけですね。その意味では、五カ年計画のワケ内ということがあるから、われわれのほうの仕事をやするほうも、財政の心配をする大蔵当局も目安というものが立つのです。したがって、そういう意味で五カ年計画というものは道路の進展の

上に非常に大きい役割をしておる。これがあるから進捗して、スムーズに進んでおるんだ。これがないと、年々再々その交渉を繰り返して繰り返していかねばならぬことになるので、そういう意味で非常に働いておる、こういうことを言つたのです。私は、非常に権威あるなんていうことを使つたのは、ちょっと権威あるなんていうことはおかしいことばであるかもしれないが、とにかく道路を進める上におきましては絶対に五カ年計画は必要だ、かように思ひまして、さらに各線ごとの整備の状況につきましても、徐々に計画を立てるつもりでございます。○阿部(昭)委員 どうもすらすらと——私も、五カ年計画が要らぬなどと言つておりませんので、五カ年計画どころではなくて、ぜひ建設省が示しておりますビジョンも、昭和六十年度を展望したあのビジョンもそのとおり進んでほしい、こゝろ思つておりますし、そういう意味では、五カ年計画はこれは当然必要です。必要ですが、計画それ自体の中身はきわめてばくちとしておつて、さつき大臣は、事柄によつて、たとえば整備率といつたような具体的なかつこうでやりますと、計画がいろいろ狂つ、こゝろおっしゃつておられるのであります。しかし私は、先般大臣は、物価値上がりについてもこの計画の中で十分吸収できる計画だ、そういうふうにおっしゃつておるのであります。そうだといたしますれば、計画が立たぬという根拠は一体——いわば整備率や事柄によつて、大臣のおっしゃる事柄を具体的に示して、金額はそれに追つかけてやつていく、いわゆる積み重ねでやつていくことになりまして、移動の問題、立ちのきの問題、用地の問題、いろいろあつて、計画は狂つてくるおっしゃるのであります。物価の値上がりその他はちゃんとこの計画の中にすでに吸収されておるとおっしゃるのなら、そんなに狂つておるんじゃないでしようか。私は、やはり各県別、道路の種類別等で整備率を明示しておきますれば、従来のように毎年毎年各市町村団体も県もあるいは関係団体もあげて予算時期にな

りますと中央に殺到して膨大な地方財政を圧迫しておるのではありませんが、ああいう事実も、もつと事柄によつて計画の内容を五カ年間明瞭にしておきますれば、五カ年間の計画策定時はやはり大いに陳情なり何なりが殺到するかと、思ふのでありますが、毎年毎年の予算時期にあつたやうな膨大な上京団が地方自治団体の財政を圧迫しながら出てくるなんていう状態は大いに緩和されてくる、こゝろ思ふのであります。そういう意味で大臣に伺いたいのは、事柄や整備率やそういうものでありますと、狂うという根拠はないのじやありませんでしようか。物価の値上がりはちゃんとこの計画の中で吸収できておるとおっしゃるならばです。

○西村国務大臣 それは物価だけではあります。いろいろな要素がたくさんあるからでございます。したがって、物価だけ取り上げていえば同じことじやないかといふ事柄けれども、それは物価だけではあります。それともう一つは、そういう事柄で定められるやうな道路等の整備の計画は持つておりません。やはり一本や二本や十本くらいは、この事柄でも定められますけれども、それはなかなかたいへんな複雑性を持つてゐるのですから、やはり金をきめて、その金をどの道路にどう向けるかという大きなワクでもつて、一般国道、府県道、あるいは有料道路あるいはこの地方道、単独道という一般のことをきめて、それからさらにその中を分析していつて、この道路にこういふことをきめなければ、一本ずつ道路を取り上げてやろうといつたてたいへんです。

それで、地方公共団体がほとんど押しかけてくるじやないかといふ事柄が、それは道路であり、ほとんど押しかけて圧力団体になつたという例はあります。きわめてうまくさばいておるつもりであります。それは希望もありますからあなたのほうの議員の方々、あなたの支持者は一人でも来るかもしれない、それはやはり民意ですから、ですが、圧力団体となつて道路のためにほとんど押しかけて、建設省がさき切れぬというやうな事

いうやり方はいたしておりません。最近におきましてはうまくやっておるつもりです。

それからもう一つ、ビジョンですが、ビジョンで二十年—二十年といつたて、私なんか生きていないでしよう。あなたたち若い人にやつてもらいたいと思ひますが、まあ私は五カ年計画を満足にやるくらいがせいぜいでしよう。それに五カ年計画を立てるにしても、立てる当事者としては、おおよそ日本の道路を頭に描いて、非常におくれておるのだから、欧米諸国に遜色のないやうに、また日本産業が困らないやうに、おおよそを頭に描いて、そしてその一環としてこの五カ年計画をやつておる。また次の第六次五カ年計画というものがいつかはできるわけですから、そういう五カ年計画をやらないで、結局二十年後のビジョンに達しないのですから、そのころは私たちがいないと思ひます。あなた方は若いのですから、大いにやつてもらいたいと思ひます。私はこの五カ年計画がなくてはならないと思ひます。それを満足にやつていく。あなたのおっしゃいますやうな事柄はわかりますけれども、それはさう道路を一本ずつ綿密につかまえて五カ年計画を立てるなんというところは、いまの段階ではちよつと私には考えられないと思ひます。

○阿部(昭)委員 大臣は、二十年後はもう世代が変わつておるとおっしゃるのですが、最近はいへん寿命が長くなつてまいりましたから、大臣のやうに健康な方は二十年先もだいじやうぶだと思ふのであります。

そこで、どうもすつとつかみ合わないの残念なのであります。五カ年計画が存在、要らないなどといふことは、私も一言半句言つておらないのであります。ますます五カ年計画の中身を権威のある—少なくとも計画を策定したなら—それは毎年毎年の情勢によつて計画どおりいかぬやうな多くの外的事情が生ずることもあるわけなんです。しかし、少なくとも計画を策定したなら、この計画に対しては、国民はもちろんだ方団体の当局者もあつてこの五カ年計画という

ものについていへん期待と注目をしておるのです。したがつて、これは責任者であります大臣が、これは努力目標だなどといふことになりまして、これは非常に困ると私は思ふのであります。これはもうぜがひでも五カ年計画はやつていくのだ。そういう面では何も、たとえば県道どこどこ線といつたやうに一本ずつ線を全部つかまえて、そして五年後の計画完了図の整備状況を明瞭にして、さうして五カ年計画を積み上げろといつてゐるのではない。少なくとも、都道府県別の、主要地方道のこの県の整備率はこゝまでするんだとか、一本の道路ではあります。主要地方道とか、あるいは国道とか、あるいはその他の種類の道路の状況を、この程度までやつていく、主要地方道に次ぐ一般県道はこの程度だ、こゝろ整備率は出す気になれば出せるのではないかと思ひます。

○養老院委員 私どもはもう一般の県道に対して、これは一本一本の道路が五年の終わりにどうなるか、これはやはり目標として持たなければいかぬと思ひますが、大体六兆六千億の中で一般県道をどう改良できるかにつかましては、もつと大きな各県ごとの未改良の延長が幾らあるか、面積人口が幾らあるか、自動車の保有台数が幾らあるか、交通需要が幾らあるかといふものから一つの配分をいたしまして、その中でどの道路を五カ年間で重点的にやるか、どの地域の開発を重点的にやるか、この辺は道路管理者である知事さんの意向を聞いてやつていかなければならぬことではあります。また知事さんのほうもなかなか県内の各県道全部について、いま四十二年度にきめたから、四十六年まではもうそれを交えないんだといふことも、いろいろ県内の情勢でできにくいと思ひますので、その辺は私たちが一般県道を何キロやるかという目標は、これは示したいと思つておるわけでございます。一番その中で問題になり

きなくなるといふやうなこともございまして、二次改良と一次改良をどれだけにするか、いまの整備率というものは、ほとんどこれは一次改良の整備率でございます。その辺がわれわれ非常に苦勞して作業しておるところでございます。

○阿部(昭)委員 大臣、従来の五カ年計画の中には物価の値上がりとか—物価の値上がりにこだわるわけではありませんけれども、それはちゃんと従来の五カ年計画の中に吸収されておつたのでしようか。いま大臣の責任で出しておられる五カ年計画は、物価の値上がりといつたやうなものはこの計画の中には十分吸収してある、こゝろおつしやられておるのであります。従来の第四次までの五カ年計画はさういふ外的要因、特に物価の問題ですね。こゝろのわけではありますけれども、これは計画策定図において吸収されておつたのかどうか伺いたい。

○西村国務大臣 大体はさういふことになつておると思ひます。それではなぜ四次計画を途中で変えるのかといふことですが、それはやはりそれ以上の大きな要素が、経済事情が変わつてくるのであります。というのは、交通需要がふえた、つまり自動車の伸びが非常にふえたといふことのほうがもつと大きな影響になるからでございます。したがつて、全然物価の影響というやうなものはないといふわけにはいきませんけれども、それ以上の大きな要素がまだたくさんあるわけではあります。したがつて、せつと四四四計画を立てまして、その中途で三年目を終えて四年目でもた改定をしなければならぬといふのは、交通事情の需要の關係、それが思ひやる伸びを示している。いままでの四次計画の年度割りでは間に合はぬからといふことで変更するのであります。大体は計画を立てる場合には多少の物価の値上がりに対しては、それは吸収し得る。それ以外に用地を買ふ場合にも、それはたいへん変更があるわけであり、非常に安く買える場合もあり、非常に高く買わなければならぬやうな場合もあります。道路に対してはもつと大きな影響があります。民家

り何なりの裁量で行なうべき分野というものを留保するにいたしました。この積み重ねが土台になっておつていなければいけない。したがって計画が発表されてから閣議了解ですが、それからその決定までの間に一年間も経過する、このことについては何としても理解がいかないものであります。私は、何といつても、今後のこの計画運営については、ある意味では種類別にとどまらず、路線別にまで明示した計画でなければいけない、こういうふうにいるのであります。そういう意味でいいますと、いろいろお尋ねしたのでありますけれど

もこの計画の内容というものは、結論的にはやはり単なる目標とおっしゃるのでありますが、その域を出ておらぬということにたいへんな不満を持つております。大臣は食い違つておらないとおっしゃるのでありますけれども、私は相当食い違いがあると思つております。計画というものはやはりそういう積み重ねの上に出来てゐるものだ、それが、積み重ねを乗り越えて、ばくたるかつこうで出しておる、こういうふうに思われてならぬのであります。

○運輸政府委員　ただいまの先生のお話もわかるのでございますが、いまの道路の事業の中には、たとえば東名高速道路みたいな非常な、何百億もかかるものから非常に小さなもので、種々雑多

でございます。われわれ、有料道路は除きまして、一般道路の中で、元の一級国道になりますと、路線ごとに積み上げまして、これは全部でこれだけの金があれば改良が終わるということで積み上げておるわけでございます。元の二級国道になりますと、四十六年まで終わりませんので、大体どの辺に残るだろうという一応の想定のもとに積み上げた金を持っておるわけであります。都道府県道になりますと、非常に大きくつかみまして、主要地方道は現在の整備率は幾らだから五力年にこれだけ整備率を上げたいという形で、大きな金をつかむわけあります。そういうことで六兆六千億の各道路種別ごとの内訳をきめまして、そのうち補助事業になるものが幾らかかというのを各府県

に、おたくの府県は大体これくらいになりますよというふうなことを示しまして、それに基づいて府県がどの路線をどうやるか、こういう計画が出てきて、五カ年計画の細部までおおよその大綱がきまるといふように私も考えておる次第でございます。

○阿部(昭)委員 これで終わりますが、都道府県道などの整備をいたします場合に、国が負担をする部分、それから都道府県が負担をする部分、それから当該市町村の負担金というのがさらにあるものであります。この市町村が都道府県道整備にあつて負担する負担金の割合というのが一定しておらぬのであります。このことについてどのように思つていらっしゃるか、これが一つであります。そしてこの負担金はなかなか都道府県ごとにアンバランスがある。小さな市町村などになりますと、比較的延長の長い都道府県道の整備事業が起つてまいりますと、この負担金の問題でたいへんな財政圧迫を来たしておる事情があるのであります。そこでこの市町村負担金の軽減をすべきだといふ議論などが県段階が起りますと、これは一々建設省と自治省の承認を得なければならぬ、こういうふうな県の方では説明をなさつておるのであります。これはしかし建設省がもっと積極的に、都道府県道整備の場合における市町村負担金の一定の基準というものを定めるべきではないか、こう思つておるわけですが、この点はいかがでしよう。これが一つであります。

もう一つは、私どもの見方では、この計画の一番の盲点は何かということになりますと、地方単独事業というのは、大臣が希望されるような方向では施行していくことができないのではないかと、いふことを私も懸念しておるわけでありまして、したがつて今日までもこの問題、ずいぶん議論になつたのでありますけれども、この市町村道の整備の場合における財源という問題について、必ずしもいまままで明快な答弁があつたとは思えないのであります。そこで伺いたいのは、今後この財源問題について建設省が大蔵当局に対して、市

町村道整備の場合の国の負担というものを継続的にさらに広げていく、こういう意味での強い要求をなさる用意、心がまえがあるのかどうか、この二つを承りたいと思ひます。

○運輸政府委員 最初の、県道を整備する場合の市町村の負担でございますが、これは、県道につきましては、大体、改良は三分の二を国が補助して、三分の一を県が負担しております。その三分の一につきましては、一部を市町村が負担するといふ事実はございますが、これは各県がおのおのの県の条例で定めておることでございます。われわれの承認とか何とかというところは全然ございません。私たちは、道路管理の立場からいふことは、地元の財政を考へてやっていた方がいいといふことで、実はこれについてわれわれが県に対して強制もできませんし、いまのところは県の自主性にまかせてあるような状態でございます。

次の、地方単独事業についての将来の市町村道の問題でございますが、これは、市町村道の単独事業の中には、メンテナンスの維持の分と、市町村道を舗装していくといふような改良の分と、二つございまして、こういうものについては、今後どういふふうな形で市町村道の舗装をやるか、そういうことによつて財源の問題は大蔵当局とお話ししていききたい、折衝していききたいといふふうに考へております。

○森下委員長 それでは、大蔵大臣が見えられまして、石川次夫君。

○石川委員 大蔵大臣が見えられましたので、ほんとうなら財政経済全般を質問したい気持ちでいっぱいでありまして、建設委員会でもあるし、時間もたいへん少いようでありまして、道路財源を中心とする質問点二、三をいたしたいと思つております。

まず最初に伺いたいのでありますが、実は昨年から建設公債というものが発行されて、おります。この前の大蔵大臣福田さんは、建設公債といふのの公債という面に非常に力を入れまして、

フィスカルポリシーとしての不況対策として建設公債というものを発行する、こういう説明をされておつたわけでありまして、ところが、水田さんにかわられましたから、建設公債の、公債の面ではなくて、社会公共投資というものが非常に立ちあつていくといふことで、建設の面に重点を置いて建設公債というものを発行するといふことで、大臣がかわられましたと建設公債が使い分けをされておるわけでありまして。

そのことについての議論は別にいたしまして、実は公共投資の伸びというものをさかのぼつて考へてみますと、昭和三十三年―三十五年のころは、大体公共投資は一五％ぐらい年率にして伸びておるわけでございます。それから三十六年、三十七年のころになりますと、それがまたさらに、公共投資というものが重視をされました結果、二、三％というふうな非常な伸び率を示しておるわけでありまして。

今回、経済社会発展計画ですが、それが出されたわけでありまして、水田さんは、公債といふものを、建設の立ちあぐれ、公共投資の立ちあぐれを克服するといふことで、非常に積極的な意欲を燃やしておるわけでありまして。となれば、公共投資というものは今後相当伸びるのではないかと、こういうふうな予測をされるわけでありまして、その点について、ここで何％くらい伸びますか、そういうことを言明してもらいたいと思ひます。またそういう言質をとつて、あとでとやかく申さうという気持ちには毛頭ないわけでありまして。ただ今後の心がまえをいたしまして、建設公債を含めて、公共投資というものをどういふふうに取り組んでいくか、大体の心づもりといふものをひとつお聞かせ願ひたいと思ひます。

○水田国務大臣 公共投資のおくれを取り戻したいといふことが、公債発行に踏み切つた一つの理由でございますが、これはどの程度まで伸ばしていけばいいかという、いまのところのめどとしては、先般の経済社会発展計画、これが政府施策の一つのめどでございます。今後いろいろ

なものを含めて、昭和四十六年までに二十七兆円くらいの投資をするといふことが妥当な投資規模であらうといふことになっておりますので、大体これをめどにして、たとえば道路へ六兆何千億とか、治水にどうするかといふように振り分けをやつて、これを今後の投資のめどにしていききたいといふふうに私は考へております。

○石川委員 ちょっと水田さん、経済社会発展計画によると、固定資本の形成率の伸びといふものは、昭和四十二年から昭和四十六年の五カ年間で年率一〇・五％になつておるわけですが、先ほど申し上げましたように、三十三年―三十五年でも一五％、三十六年、三十七年以降は大体二二％といふふうな大幅に伸びておつたものが、この計画によりまして一〇・五％、逆に非常に低下をする、伸び率が下がつていく、こういうことになるので、水田さんがおっしゃつておるような建設公債の建設の面を重視して社会資本の立ちあぐれを直すのだといふことにはこの計画はなつておらない。こ

ういふ点の矛盾をぜひひとつ克服をして、統一をしてみなければいかぬと思つておるのです。と申しますことは、いままでも経済自立五カ年計画を三十一年から三十五年までつくり、それがまだ中途にして新長期経済計画が三十三年から三十七年、それが終わらないうちに所得倍増計画が三十六年から四十一年計画を立てられたけれども、三年目の三十九年になりますと中期経済計画、この中期経済計画がまだすべり出したばかりなのに、あらためて経済社会発展計画、社会発展といつたところが一つみそなんだらうと思つておるのです。これを公共投資のおくれといふものを克服するといふ意欲を込めて社会発展計画、こういう名前をつけられたんだらうと思つておるわけでありまして、この中には当然道路も大きく含まれておるわけでありまして。

これらいずれも長期計画を見ますと、中途で計画を変えざるを得ないといふことの破綻はどこかにあつておるかと思ひます。経済成長の伸びといふものを非常に過小に評価をしておる、あるいは

これは大蔵大臣御存じじやうと思ひますけれども、東京では一〇・九％であります。それからワシントンは四三％、ニューヨークが三五％、パリが二六％、ロンドンが二三％ということで、この交通戦争、いわゆる交通災害が非常に頻発する、何とかしなければならぬ、非常に大きな課題になつておりますけれども、これを緩和して対策を立てるということの基本としては、やはり道路というものを整備するということが何としても基本だろふと思うのです。自動車が増えるというのを押えるのは不可能であります。したがつて道路を整備することが、いわゆる交通網としての道路ということだけではなしに、交通災害対策の面としてもぜひ必要だ。これは水田さんも否定はされないうだらうと思ふのです。その道路の率というものが、いま申し上げましたように、ワシントンはもちろんのことであります。パリやロンドンにあつたに比べても格段に低い、半分以上というきわめ

て低い道路率になっておるわけでありました。したがって今後は立体化をはかったり道路率の拡大をどうしてもはからなければならぬというのが、ただ単に道路交通の面だけではなくて交通災害を防ぐという面からも当然これは至上命令として出てこざるを得ないのではないかと、いうように私は考へておるわけでありますが、その点大蔵大臣どうお考えになっておりますか。

○水田国務大臣　そうだろうと思います。さつき齒切れが悪いと申しましたが、私のほうの財政計画から言いますと、いま言った程度の日本の経済の伸び率から計算した財政計画からいいますと、この六兆六千億円についての自信がなかったのです。これはなかなかむずかしいといふことでございしましたが、ここにおられる建設大臣、いまだにその言われるような問題も含めて、これくらゐの計画があれば今後の日本の交通情勢に対処できないといふことで、とうとう私がこれは譲歩してこの計画ワタをふやす、そのかわり財政的には相當の苦勞をしてもこれだけはやつてのけようといふ、ま私どもは決心しているところでございまして、

そういう形でできたいきさつがございますので、ちよつと財政当局としては齒切れの悪いところがございますが、しかしこれはやはりどうしてもやらなければならぬものだと思はれております。

○石川委員 どうも時間があまりありませんで、いろいろお話ししたいことも言えないのが非常に残念でございますが、財政的に見てこの道路の予算六兆六千億はなかなか容易ではないというところは、一応私も理解できますが、しかしこれが当然また途中で計画を変更しなければならぬというところは、大きい方向で、拡大する方向で計画を変更しなければならぬという可能性も大にあると思ふのです。そういう意味で六兆六千億自体にもおそれおのいて容易じゃないと言われたのはほんとうに困る。

ということとあわせて、実はこれは特定道路財源というものがござります。これは御承知のようにガソリン税というものが主体になって特定道路財源というものになっておるわけでありまして、この道路の予算の中で大体特定財源、ガソリン税というふうなもので依存している割合がずっと九〇％をこしておたのでありますけれども、昭和四十二年になって、これは八〇％程度に実は特定道路財源に依存する比率というものが減つておるわけでありまして、ということも、このガソリン税というものがこれ以上増すということは非常に限界にきているのではないかと、こういうふうに考えられるわけです。

建設大臣にちよつと伺いたいののでありますが、この五カ年計画六兆六千億ということの中に、ガソリン税というものを増税するということを頭の中に入れてそういうことで立てられた予算であるか、あるいはガソリン税というものはもうこれ以上増税しないのだ、こういうことで六兆六千億というものを組まれたかどうか、その点を念のため伺いたいと思ひます。

○西村国務大臣 ガソリン税を上げるか上げないか、こういうことは建設大臣としては担当事項ではございません。今後経済の進展によりましては、

これを大蔵大臣として考えることでありまして、ガソリン税を上げるから六兆六千億に到達するのだというふうなことをきめてやったものではございません。現状におきまして経済の変動を見れて、そして弾力的になつていくということできめたのでありまして、そういうことを前提としてきめたものではございません。

○石川委員 ガソリン税の引き上げの率は昭和三十一年に四一％、昭和三十四年二四％、昭和三十六年一五％、昭和三十一年一〇％、とどんぐりナギ登りのようになつて引き上げておられますが、引き上げ率自体はもうずっと鈍つておるわけですね。大ざつぱな計算をしますと、大体店先で買つてリットル当たりの値段が四十七円でありまして、四十七円といたしまして、その中で一体ガソリンの税金が幾ら入つておるか、二十八円七十銭、大体二十九円でありまして、といたしますとガソリンの値段は十八円です。ガソリン税は二十九円でありまして、ガソリン税をこれ以上引き上げるということとは、少し多過ぎるのじゃないかということとは、ガソリン税は、ガソリンを使う人だけが買うという問題だけでなくて、これが物価にはね返つてくる、物価対策としての面からいっても、これはかなり大きな要素としてとらえなければならぬ、こう思ふわけですね。したがって、ガソリン税は、実は前から建設大臣がかわるたびにガソリン税を上げるのか上げないのかと聞くところから上げませんと言つておるわけですが、舌の根もかわかないうちに大臣がかわると上げてしまふということをやつておるわけですね。繰り返して見ますと、日本のガソリン税は限界ではないか、こういう感じが強くするわけだし、またこれ以上上げてはならぬ、こういう気持ちも強いわけですね。いまそれがこの場で言い切れるかどうかわかりませんが、私自身としてはガソリン税をこれ以上上げることはもう限界だと思ひますが、大蔵大臣どうお考えになりますか。

○水田国務大臣 いまのところガソリン税を上げ

るという方針をきめておられることはございませぬ。さつき申しましたように、ちよつと四十年までは特定財源のほかに一般会計から持つてくる財源は一六％ぐらいの比率でございまして、公債を発行するということによつて、一般財源のほうから持つてくる率をふやしまして四十一年から二〇％前後の一般財源の比率ということになつております。今後これをどうするかと申しますと、

○石川委員 今後これをどうするかと申しますと、税金の自然増が多くなればなるほどやはりそれに伴つて公債の発行額を減らすべきだといふふうに私どもは考えておりますし、公債への依存度は年々減らすという方向で考えております。と、一般財源から持つてくる率を二〇％以上今後

○水田国務大臣 いま申し上げましたように、できるだけそういうふうにした、これから実施計画のときに私ども十分考えたいと思つております。

○石川委員 それじゃこれで質問を終わりますけれども、そうしたいということじゃなしに、ぜひそうしてもらわなければならぬ。これはおそろく与野党も一致した意見だろと思ひますから、強く要望しておきます。これで終わります。

○森下委員長 小川新一郎君。

○小川(新)委員 時間がありませんので簡単に読み上げてお伺いいたしますから、お答え願ひます。

第一点としては、建設省予算要求の七兆三千億に對して六兆六千億に削られたために、五カ年計画の手直しが生じらうと思ふがどうか、道路予算に大蔵省は渋いのではないかと、この二つをまず一点お伺ひします。

第二点、道路財源として確実に確保できる財源は幾らくらい見込まれておるか、この二つをまず……。

○水田国務大臣 いま申しましたように、六兆六千億の計画はできましたが、財政の裏づけをどういうふうにするかという計画はまだこれから問

ない。しかしそのかわり、いま特定財源が八〇％、一般財源から二〇％というふうな大体比率になつておりますが、一般財源を相当ふやさないと、特定財源もある程度伸びるでありませんか、六兆六千億に見合うほどの伸び方は示すのかどうかということについては、非常に大きな疑問があると思ふわけですね。そうしたならば、一般財源をふやすべきである。六兆六千億これ自体は途中で改定をしなければならぬことになるのではないかと、いふ見通しを持つておられるわけであつて、一般財源から相当大幅に出さざるを得ないということを決意して、大蔵当局としては六兆六千億達成のために臨んでもらわなければならぬ、こう思ふのですが、この点をはっきり確約してもらいたい。

○水田国務大臣 いま申し上げましたように、できるだけそういうふうにした、これから実施計画のときに私ども十分考えたいと思つております。

○石川委員 それじゃこれで質問を終わりますけれども、そうしたいということじゃなしに、ぜひそうしてもらわなければならぬ。これはおそろく与野党も一致した意見だろと思ひますから、強く要望しておきます。これで終わります。

なければ納得せざるを得ないのです。こういった地方の要求に対しては、今後ひとつしつかりしていただきたいと思います。

時間もございませんので、最後に一点だけ。高速道路は有料方式で独立採算制をとっております。しかし、その地域によっては償還能力に著しい格差がありますが、これらの格差是正に対しては、大臣はどのようなお考えと措置をおとりになっておられるか。

○西村国務大臣 有料道路の料金の問題でございますが、これは現在線路別にやっております。したがって、早くペイした道路は、これを一般国道に直している例があるのであります。しかし、これはまた有料道路が発達をいたしますと、この料金をどうするかという点は一つの問題点でございます。たとえば東名高速道路が今度で上がりましますと、やはりこの料金をどういふうに持つていくか、各道路で格差ができるのはあたりまえですが、プール制にするか、あるいはやはり線路別に、早くその建設費が返せるものは一般国道に直していくか、あるいはそれとも全部プール制にしていくなか、それがこれからの検討事項でございます。したがって、いまやっております方法は線路別ごとにやっておりますわけでございまして、ペイしたところの道路で無料道路に直すという方法で、すでに有料道路から一般の国道に直しているところもあるわけでありまして、今後有料道路がますます伸びますれば、こういう料金につきましても検討したい、かように思っております。

○小川(新)委員 まだあと三分ばかりありますから少し伺いますが、大阪の万博を前にいたしまして、七十本の幹線道路がございまして、そのうち十九本が未完成であります。これからの万博を前にして未完成の十九本の幹線道路に対して、予算面ではどういふ配慮をされるか、早くやっていた方がいいか、これは建設大臣から伺いたい。

○西村国務大臣 万博にはなるべくたくさんさんの道路を間に合わせたいというので、先般も関係者を

集めまして、いま進めておる最中でございます。もうあまり年月もありませんので、こちらといたしましては万全の策をとってやっております。四十二年の予算はきまっておりますから、早期に工費は出すわけであります。大阪におきましては、おおむね十月ごろまでには四十二年にきまつた予算は急速に使う。したがって、四十二年、四十四年という道路につきましても、大かたどれくらの予算を充てるかということは、六月中旬に大蔵省と次年度その次の予算について相談をして、六月中にはきめるということになっておる次第でございます。非常に切迫するようになりますれば、これは準備も非常に上がりますから、万全の措置をとりたい、かようにいま努力の最中でございます。

○小川(新)委員 この十九本の完成を必ずお約束していただきたいと思いますし、また大蔵大臣も建設大臣の予算要求に対しては、ひとつ色よい御回答、満足のいくところを期待いたしまして、私の質問を終わらせていただきます。

○森下委員長 井上普方君。

○井上(普)委員 私、少し道路問題についてお尋ねしたいのでございますが、四十一年度末までの第四次五カ年計画の進捗率を見てみますと、平均が五一・八％という数字、これは「国の予算」に出ておるのでございます。ところが地方単独の計画が五二・八％、平均よりもはるかに地方単独事業のほう伸びておるわけでございます。こういうふうなことから考えますと、一方におきましては地方の道路財源が非常に乏しくなっている。そして三十九年の様子を見ますと、地方の道路財源、都道府県の道路財源を見てみますと、国の支出金が三八・九％、地方道路譲与税が三・八％、これは五大都市と府県だけでございまして、軽油引取税二〇・三％、その他が二七・〇％というふうに非常に、何と申しますか、特定財源、地方の特定財源というものの比重が軽くなつておるわけですね。そして一般の地方の自主財源というものがだんだんと押しつぶされてきておる。これが

実態ではなからうかと思つてございまして。地方道の特定財源に充てる比率が非常に低くなつておる。したがって、自治省の出してございまして、この地方財政白書、これを見まして、「最近の地方財政の傾向と課題」というところの第三番目に、特定財源が非常に少なく、もう一度税財源の配分並びに地方財政の体質改善の方途についてさらに検討を加えなければならぬ。「一例をあげれば道路財源についてである。すなわち、最近地方道特に市町村道についてもその整備が強く要請されることになったことにかんがみ、これがための道路財源の増強について、検討する必要がある。」こう自治省の白書にも書いてある次第でございます。先ほど申しましたように、この三十九年度の都道府県の道路財源を見ましても、特定財源としての軽油引取税というものが二〇・三％というふうな低いところになってきておつて、一般財源が二七・〇％というふうなところまで一般財源を取り込むような道路行政が行なわれるようになっておるのでございます。いまでは国道も、まだまだ十分ではございませんけれども、かなり大きくなってきておる、完成ができておる。国道ができましてもその培養線ともいへば地方道が十分でない、国道と申しますか、幹線自動車道にいたしまして、十分その機能を發揮することができないと思つて、そういう点について、まあこれは大蔵大臣にお聞きするのがほんとうであつたかもしれませんけれども、建設大臣は地方道の、先ほど来阿部委員なりからも申されましたように、地方道の財源が非常に乏しく、そして地方財政を圧迫しつつある現状に対してどのようなお考えをお持ち、これに対してどういふような処置をおとりになろうとするのか、お伺いしたいのでございます。

○西村国務大臣 たゞたびこの席でも言つておるのでございますが、地方道といひましても、分けて府県道と市町村道でございまして、府県道につきましては、これはやはりガソリン税があるわけでございますから道路整備を国道と同じように

やつておる。問題になるのはいわゆる市町村道でございます。市町村道が、その自主財源が非常に苦しいというところがございますが、もう一つそれを分けて、市町村道でも街路に相当しておるところはそれはやつております。ただ街路に相当してない一般の市町村道につきまして、それを直すには財源が非常に苦しい。したがって、先般、地方制度調査会からガソリン税の一部分を地方に移譲したいのじゃないかという議論が出ておるわけでありまして、しかしたびたび言つておるうちに、いまのガソリン税をもつても、今後国として一般国道を直すのにガソリン税だけでは間に合はぬ、一般の財政を相当つぎ込まないとこれも完全に直らないということ、直ちに地方にそのガソリン税を移譲することについては異論があるということで、これはそれができなかつたのでございまして。しかしながら、地方道の重要性もわれわれはわからないことではありませんから、今後この地方道を直すためにその財源処置については大蔵省、財政当局と十分打ち合わせをしてこれに対処しなければならぬということでございます。先般も、さきせん二十五億円のつかみ金の問題が出ましたが、それらあたりもやはりその折衝の過程におきまして、個々の市町村道はこれくらいはというふうなことで詰めていってああいふことになつたのであります。おそろしく今後五カ年計画の最終的な閣議決定になるまでは地方財政の財源の問題についても討議が行なわれるものと、かように考えておる次第でございます。またいまでも全然やつていないわけではないので、特定の法律をもつておる奥地振興であるとか、山村振興であるとか、あるいは空港に行く道であるとか、あるいは踏切であるとか、いろいろな緊急を要するものにつぎましては、市町村道でもわれわれはそれに対して補助金を出しておるのでございまして、いまでもやつておるのでございまして、全都市町村道については建設省は取り合つていないというふうなことはないのでございます。しかしこれを全般的に考えますれば、

八十数万キロもある市町村道でございますから、その中にはやはりおのずから甲乙がある、重要なものもあるしそうでないものもある。したがって、建設省の立場をいたしましては市町村道にこれをこまかく調査をいたしたい。そうして場合によっては市町村道のクラシフィケーション、格づけをしまして、それに対してこの財政を考慮するということも考えていかなければならぬ、かように思っております。

数字は局長からひとつ説明をさせます。

○養護政府委員 いま地方道のうちの市町村道の整備の問題でございますが、これは四十二年度の都市局関係であります。これは都市計画に基づいて街路事業としてやられるものが約五百二十五億でございます。そのほかに地方道としての一般の補助事業及び交通安全とかそういうものを入れまして道路事業でやられるものが百四十六億、全体で六百七十一億が市町村の事業に四十二年度は投資される予定でございます。

○井上(普)委員 ただいま大臣は、市町村道のほうに問題がある、こう仰せられました。まさにそのとおりだと思います。これは後ほどお尋ねいたしますが、しかし都道府県道自体を見まして、特定財源は三四・一％しかないわけでございます。そして国庫支出金は三八・九％、そういうふうな低いところに、現在の都道府県の道路財源というものはあるわけでございます。こういうふうなことで、一般財源が二七・〇％というふうな低いところに押えられて、地方自治体といたしまして、都道府県の場合を見ましても、道路をよくしたいという気持ちは持っておるのでございますが、何ぶんにも金がないというので、都道府県道は整備がはかばかしくおののが現状ではないかと思ひます。国道はかなり整備されつつあります。しかし、いまのこの第五次五カ年計画を見ても、七兆三千億が六兆六千億になる。しかもそのうちで、地方単独事業が、当初、昨年の九月につくられた「道路のビジョン」と第五次五箇年計画案の概要」では一兆九百億であったのに、これ

を地方に一兆一千億にかさ上げして。ところが、国道のほうの全体計画は縮小している。地方道に百億円ではございますけれどもかさ上げしてきておる。一方裏から考えますと、それだけ地方道の整備というものが緊急を要するようになったとも考えられるわけでございます。もちろん、国のほうの財源が少なから六兆六千億円に圧縮したという考え方があってもいいかもしれませんけれども、地方単独事業を、要求のとおりおたくでつくられた五カ年計画の概要というこれでは、一兆九百億円としておるのを一兆一千億円に上げている、全体計画は下げておるというふうなところを考えると、地方道の整備というものは、これから建設省もおおいに力を入れようとする考えであらうし、またこれをやらなければ、ほんとうの国道の使命あるいはまた幹線自動車道路というふうな、こういう道路の使命というものが十分に果たせない。地方道といひましても、国道あるいはまた幹線自動車道路のなにかいひましても培養的な意味を持てまいります。そういうふうな意味からして、県道あるいは地方道に対する補助金をもう少し出すべきじゃないか、あるいは特定財源をもう少しするべきじゃないか、このように私は思ひます。

次に市町村道の問題につきましても、これは、五大都市を除きましても特定財源はゼロというふうなところで、昨日も討論のときに、二十五億のつかみ銭、しかもそれは市町村道の延長にいたしまして二四六十銭というふうな低い単価の交付税の算定基準を与えておるにすぎません。こういうことで、はたして地方道がその機能を十分に発揮でき、しかもまた国道はつくられたけれども、その培養線が十分に完成しない、使命を達成しないというふうな事態になるのではないかと私も憂へるのでございますが、都道府県道並びに市町村道に対して、この点いかにが処置を建設省としてはおとりになるおつもりでございますか、もう一度ひとつお伺いしたいと思います。

○養護政府委員 ただいまのお話のように、やは

り幹線道路だけやっておつてはだめだ、幹線道路をやるには、その培養線になる地方道も一緒にやらなければならぬ、これはそのとおりだと思います。私もやはり地域の道路というものは、幹線があつて、その支線があつて、一つの網としてやつていかなければならぬ、こういう意味から言ひましても地方道、特に市町村道の整備が今後重大な問題になってくるように考えております。

ただいまお話のございました市町村道に対する財源がないじゃないかということ、まことにそのとおりでございますが、いまの特定財源というのは、ガソリンを主体とした財源だけでございます。そのほかには道路として使われておるものは、市町村にはあまりないのでございますが、都市計画税等もございまして、都市計画税というのが、大体的に都市計画の事業で施行されます街路事業、こういうものの財源になっておるのじゃないかというふうにも考えております。

また、市町村にもつと財源を与えてやれということも、これも私將來必要だというふうにも考えております。ただ、いまの現状をいたしまして、道路の財源は特定財源と一般財源の二つからなつておるわけでございます。特定財源につきましても、ガソリン税をさらにふやせば別ですが、これも非常に限界があるし、今後のふえ方からいひましても、特定財源だけにたよつて今後の道路の整備をやつていけない。やはり特定財源以外に一般財源を相当つぎ込んでもらわないと六兆六千億の事業ができないという意味で言ひまして、やはり国の財源にも特定財源以外の一般財源も与えてもらふ。地方も交付税その他によつて、道路に使われるような財源をどんどんふやしてもらいたいということ、を、われわれは大蔵省とのいろいろの折衝の中で今後はかつていきたいというふうにも考えております。

○井上(普)委員 ひとつ建設省をいたしまして、地方財政が非常に窮乏いたしておる、しかも住民要求をいたしましては、道路を早く直せという強い要求が住民の中からも出ておりますし、か

つまた、先ほどの五カ年計画で、国道あるいはまた幹線道路ができました。それを培養する道路は県道あるいはまた市町村道であるということ、をひとつお考え願ひまして、格段の御尽力をお願いしたいと思ひます。格段の御尽力をお願いいたします。ただ、道路局長は、ただいま都市計画税が道路財源の一つであるというふうな考え方は、私はちょっと——それはもちろんありますけれども、それをもつてすべきではないと思ひます。もちろん都市計画税には、先般も出てまいりました下水道の問題であるとか、あるいはまた街路の問題であるとか、いろいろと都市計画税が持つております目的がございまして、それを道路財源に全部使うというふうな考え方は、これは直していただいて、都市計画税は市町村のあるいは街路事業、都市計画をそのまま実行するものであるというお考え方の上に立つて、道路財源としての意味合いを持たせないようにひとつお考え願ひたいと存ずるのでございます。

もう一つお伺いしたいのは、交通安全整備三カ年計画というのがございまして、これが明年でございまして、大体終わるようでございます。しかし、このたびの第五次五カ年計画を見ても、交通安全についての一応の目標をいたしましては、あるのでございますが、道路の、予算的にどのような処置をなさるおつもりであるのか。この点ひとつお伺いしたいと思ひます。今年、明年はこの財源が、十分ではございせんけれどもあるけれども、明年終わりますと、安全施設この予算はなくなるのじゃないかという心配がございまして、この点どうでございますか。

○西村国務大臣 そうではございませんで、第四次五カ年計画のワクの中で、その三カ年計画としてやつて、それが前半建設省それから警察等も入れまして六百五億にきまつたのであります。したがって、今年で二年目でございまして、来年は新しい五カ年計画に基づきまして、この予算は、四兆一千億から六兆六千億ですから、その比率からいきまして、相当に来年は交通安全施設の予算

はふえなければならぬ。いわんやまた、特に交通安全について身を入れるのでございますから、その比率以上にこれは進むと思っております。したた、がいましていまの段階では交通安全になるいろいろな歩道であるとか架道橋であるというようなものにつきますしては、新しい観点からいま調査を進めておりまして、できるだけこれを早く完成したいというわけでございますから、今後おそらく来年は新しい三カ年計画と申しますか、そういうこととで対処したい、かように考えております。

○井上善委員 それでは、この交通安全三カ年計画が明年終わりますので、一応あれで打ち切りだなんという考え方が流布されておるようでありますが、また続いて明後年から新しい交通安全三カ年計画をつくられるというお答えを得まして、私も安心いたしました一人でございます。いずれにいたしましたしても、交通安全の問題にいたしましたも、これもかなり地方財政におぶさるるを得ないという状況でございます。先ほども地方財政白書で申しましたように、一例をあげればということで、常にこういうように特定財源を地方に与えるべきだということを自治省も申しており、どの町村へ参りましても、金がないからできないの、どの府県へ参りましても、金がないからもう少し国があるいは交付金の形ででも出してほしいというようなことがございますので、ひとつ格段の御尽力を、建設省といたしまして、先ほど来申し上げますような意味合いからいきましても、ひとつお願いしたい、このように思うわけでございます。

続きまして、この三月の十八日でございましたが、大臣にお伺いいたした件でございますが、本州・四国の連絡橋につきましてお伺いいたしましたら、大臣は総理大臣とまだ茶飲み話もしておられぬ、こういふお話でございまして、まことに私どもとして安然といたしますと同時に、これが新聞に出ますというと、関西方面の各県民は実は一驚をいたしましたというよりも、ほう然とした。自民党はそれほどこまでに――失礼ながら選挙のたびにこ

の橋はかけるのだということをおっしゃっておながら、担当大臣が、総理大臣がこういうように言明いたしております橋につきまして、茶飲み話もしていないというようなことでは、どうも自民党の諸君はいままでそうだったのかというようなことに、県民あるいは関西付近の人たち、瀬戸内海沿岸の人たちは実は一驚をいたしておるのであります。しかし五月十九日に土木学会が一応技術的なことを建設大臣に答申したようでございます。今後このルートを決定するにつきまして、どのようなスケジュールで、どのような時期に決定をされるのか、これをひとつお伺いしたいのです。あるいはまたわれわれ建設大臣のお考え方をなから揣摩憶測いたしまして、これから経済効果を考えるのだ、もちろん経済効果も考えなければならなりません。しかしこの橋の完成、おそらくや早くして十二、三年後、おそらくとも十四、五年ぐらいには大体完成の時期じゃないか。そういうような、今後十四、五年後の日本の橋の経済効果と申しますよりは、むしろ国土開発というような観点から、この橋の問題を考えるべきだと思います。そういうようなときに、どのようなルートを決定するののにつきまして——いままで各大臣、佐藤さんもおっしゃっておられますし、また池田さんにもなにを言われましたが、常にこういふふうに明石一鳴門ルートが非常に経済効果がある、あるいはまた国土開発面から非常に必要だというようなお考え方で、私は関西方面においていつも発言されたのだから、私には関西方面においていつも発言されたのだからと思いますが、このルート決定に至るまでの間、どういうようなスケジュールで、あるいはまた経済効果を測定するにはどういうような方法でやられるのか、あるいはそれを閣議で決定されるのか、審議を置かれるのか。いろいろ揣摩憶測されておりますが、大臣といたしましては、どういうような考え方でひとつルート決定にまで持ち込まれようとするのかお伺いしたいと思っております。

○西村國務大臣 茶飲み話もなかったというのは、質問が相当前でしたから、しかも総理と内々

打ち合わせをしてきめておるのじゃないかという
ようなにおいの質問でございましたから、実際は
私としては話もしても、知識を持っておらないか
から、しなかった。しかし五月十九日に小委員
会の報告がよいよ出るというから、私はその前
に閣議で発言を求めて、実は小委員会の報告を
まだ受けておりません、受けておりませんが、
これが発表されると、あの五ルートのうちでは
どこがよいかよくわからぬというところで、各
マスコミの方々が大騒ぎをするだろう、今度
の報告はかくかくの報告であるから、それによ
つてはルートはきまるものではないかと、それ
によつては十九日の前に私は閣議に報告した
のであります。そのときの閣議の模様は、実
に重大な橋の問題であるから慎重に取
り扱わねば困るという注意が、各閣僚からこ
も私にありました。したがって、また私とい
うしましては小委員会の報告書はわかつてお
りますから、ただいまいろいろ考え中ではござ
います。実はまだ正式の報告書は受け取って
おりません。というのは、その資料は膨大で
ございまして、印刷するだけでも約一カ月か
かります。おそろく今月の終わりにはその総
会にかけて、正式な報告がその委員会からあ
ると思っております。

それはともかくといたしまして、われわれがお願いした技術上の観点から見たいろいろな調査はできておるわけでございます。したがって、今後はこの調査資料に基づいていかなるルートを選ぶべきかということが焦点になるわけでございますが、今後私といたしましては第一番にはこのデータに基づきまして建設中で建設費をはじき出します。そうしてまた、各ルートごとに、このルートであれば何年ぐらいかかるというふうに、いわゆる建設費と工期を計算をいたしたいと思えます。おおむね四カ月ぐらいかかるでしょう。早いかかりたいのですが、国会が忙しくて、毎日という状態でひまがございません。しかし私は徐々に考えを進めております。

いずれにいたしましても、われわれ建設省だけでルートをきめるわけにはいきません。民間の

方々を入れた審議会はつくりたい。しかし、それとは別に、やはり政府の決定事項でございますから、関係関係会議も同時に持ちたいということを考えておる次第でございます。なるべく早く結論を出したいと思いますが、非常に重大でございますから慎重に取り組みたいと思っております。

○森下委員長　渡辺栄一君から國連質問の申し出があります。これを許可いたします。渡辺栄一君。

○渡辺(栄)委員 時間もございませんで、簡単に大臣の所信を承りたいと思います。

今度の五カ年計画におきましても、高速自動車道が計画をされておるわけですが、これを計画どおり推進をしてまいりますためには、言うまでもなく、関係地元の力を得まして用地買収がすみやかに行なわれねばならぬ。これにつきましては、各それぞれの路線につきましまして、調査が進められ、路線が決定されようとしておると思ひます。私どもは建設省の高度な技術というものは全幅の信頼を寄せておるわけですが、ただそれぞれの地元におきましては、いろいろな意見もあるだろうと思ふのです。そういう意味におきまして、ぜひともひとつ技術的な良心に基づきまして理解を求めるように懇切丁寧な説明をしていただきたいということでありまふ。

もう一点は、地元の切なる要望等につきまして、十分配慮するような御指導を大臣としては願いたいと思うわけでありますが、こういう点につきまして、ひとつ大臣の誠意ある御回答をお願いしておきたい、これだけであります。

○西村国務大臣 非常に重要なことでございまして、地域住民の方々の御協力を得ないとあれだけの大事業はできないわけであります。したがいまして、用地の取得にいたしましてもその他いろいろな問題にいたしましても、つとめて説明会を開く等、どちらかと申しますとそういうところは従来も少し欠けておるやに私も聞いておる場合もありますから、十分ひとつそういうことは地域住民の方々に御相談を申し上げて御協力のもとに進め

てまいりたい、かように考えておる次第でございます。

○渡辺(衆)委員 特に中央道におきましてもそういう問題がございますので、ひとつそういう意味におきまして、よろしくお願い申し上げます。

○井上(普)委員 私どもは、いま関連質問がございますので、申し上げるのでございますが、いままで河野建設大臣にいたしましてまた池田総理大臣にいたしまして、同じように発言されておるわけでございます。これは佐藤さんにお見せしてもよろしいと思います。審議会といいますが、いままでの審議会をみてみますと、とかく隠れみの的な存在になって時間を制限するだけになってきておる。これは私どももいたしましては、どうも納得がいきかねる。いままで五年ないし六年かかってこの調査をやっておられるのですから、ひとつ早急におきめ願うようにあるいは関係閣僚会議でもよろしくございまして、十五年後あるいはまた十七、八年後の日本の国土開発というような点をひとつお考え願って早急にルート決定にまで持ち込んで、来年の参議院選挙に利用することのないようにお願いして、私の質問を打ち切ります。

○森下委員 他に質疑の申し出がありませんので、これにて質疑を終了いたしました。

○森下委員 これより討論に入るのが順序であります。討論の申し出がありませんので、直ちに採決いたします。

道路整備緊急措置法等の一部を改正する法律案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○森下委員長 起立議員。よって、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

おはかりいたします。

ただいま議決いたしました本案に対する委員会報告書の作成等につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○森下委員長 御異議なしと認めます。よって、さよう決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○森下委員長 土地収用法の一部を改正する法律案、土地収用法の一部を改正する法律施行法案、右両案を一括議題として審査を進めます。

質疑の通告がありますので、これを許します。

工藤良平君。

○工藤委員 それではただいま議題となりました土地収用法の一部を改正する法律案につきまして、若干御質問をいたしたいと思います。時間がございませぬので、あるいは全部質問できるかどうかわかりませぬけれども、もしできない場合には、次にぜひよろしくお願いしたいと思っております。

今回の土地収用法の改正の趣旨でございますが、その中に、このたびの改正が行なわれた理由といたしまして、特に地価対策の一環としてこれが考えられる、こういうふうに御説明がなされているわけでありまして、はたしてこの収用法の一部改正によって現在の土地騰貴という問題が解決できるかどうか、非常に大きな疑問が持たれるわけでありまして、もちろん私も、土地騰貴の問題、地価対策の問題としてこれによって若干は影響はあらうと思っておりますけれども、非常に大きな疑問を持たれるわけなんです、ぜひこの全体的な地価対策の問題について、その概要をまずお聞きをいたしたい、こういうふうに考えるわけでありまして、

○志村政府委員 地価対策につきましては、ある特定の対策を一つ立てまして、それが何と申しましか万能的な役割を果たすという対策がなかなかございませぬ。いろいろな方法で地価安定のための対策を推し進めてまいらなければならぬと思っておりますが、この地価対策に関してい

ろいろな御議論が従来もございました。すなわち、国会におきましても、三党決議案で土地利用計画の設定あるいは鑑定制度の問題等々につきまして御決議があったわけでございますが、それらを受けて地価対策閣僚協議会が四十年に設置されたわけでありまして、それに基づいて宅地の開発、供給の推進という面、これは公的、私的の両面から進めてまいりたい。また既設市街地の高度利用を進めてまいりたい。また同時に、ただいま御審議いただいております土地取得制度の改善というふうなことでも土地収用法を改正するということを進めてまいりました。また同時に、前国会でも御承認いただきました都市開発基金の制度を確立するというようなことも進めてまいりたいということでありまして、

〔委員長退席、廣瀬(正)委員長代理着席〕

また同時に、土地利用計画の確立を進めてまいりたい。と同時に、土地に関する取引の円滑化、これはすでに衆議院建設委員会におはかり願おうとしております宅建業法の改正等によって進めてまいりたいというふうに、いろいろな施策をもってアプローチしておるわけでございます。

○工藤委員 この地価対策の問題についてはさらに次に追及をいたしたいと思っておりますけれども、二つの問題として、この中に、「収用の裁決」ときの近傍地の取引価格等を基準とすることとしておりますが、裁決時においては、事業が実施されることによる値上がり期待をもつて云々、したがって得の弊害を生じておるのでこれを除去していく、こういう立場が非常に強調されているわけでありまして、この点についてお考え方をお聞きをしておきたいと思っております。

○志村政府委員 ただいま先生御指摘のとおり、事業が実施されるといふことになりまして、地価が非常に値上がりいたします、近傍の土地の地価が高騰するわけでございます。現行の土地収用法におきましては、裁決時価格でございますので、高騰した時点における価格をもって裁決価格となさなければならぬということになりまして、時

間がたればたつほど値段が上がる。したがって、非常に御協力を願って、早期に協力した方とのバランスがとれない。同時に、公共用地についてそういう高い値段で買いますと、それが付近地の地価にも非常に悪い影響を及ぼす。大規模な事業が行なわれますと、その付近地が高くなる。というの、電源開発等の大事業、あるいは国鉄新幹線とかあるいは道路事業の大きなものというふうなことがあるたびに、付近地から苦情が出るわけでございます。さような意味合いにおきまして、一般の地価を抑制するというふうな役にも立ちますし、また同時に国の費用でございますから、結局税金でございます。国民全体の負担も軽減させたいという趣旨で、今回の改正法案にありまして、事業認定時の価格を基準として考えてまいりたい、かようにいたしておるわけでございます。

○工藤委員 それではひとつ、現在の土地問題の傾向といたしまして、これは土地調整委員会から出されております四十一年の年次報告をずっと読ましていただきますと、またいま問題になっております総武線の東京工務局の土地収用の問題をめぐりまして問題が出ておるようでございますが、これらの内容を見まして痛切に感じますことは、現在の傾向としてそれぞれの起業者が公共の利益という名のもとにおいて土地の収用が行なわれる場合に、地域の住民の人たちあるいは土地所有者の人たちが、その収用予定者の態度というものが非常に強圧的である、こういうふうなことから、むしろ問題の解決を長引かす、現在の法規でいう、いわゆる現在の用地取得制度のもとにおいては、非常に地価を上げ上げていく、こういう傾向は全体的に出ておるだろうと思っております。その意味においては、確かに一つの意義があるだろうと私も考えるわけですが、ただ問題は、いまの土地所有者の人たちが、この土地収用法の第一条から第三条にいう公共性というものと、憲法に保障しておる私有財産との関係において、非常に大きな問題が提起をされておる。むしろかつては土

地収用法あるいは公共性という名のもとにおいて、むしろ簡単にいふとちよつと問題があるかもしれないけれども、ある程度話し合ひでできているものが高まるにつれて、そういう問題がこじれてくるというふうになっている。そういうふうなことも考えられますし、現在建設省が考えておられる土地収用法の場合の公共性というものの対して、一体どのように私たちが考えていいたらいのか、その点について、非常にむずかしい問題でありますけれども、お聞きをいたしたいと思ひます。

○志村政府委員 ただいまお話がございましたように、用地取得にあたりましてとかく起業者側が強権を振り回すかのごとくおどかす。片や土地を提供される側は、土地収用法を適用されますといふかにもまた罪人になつたかのごとく思われるといふふうな事例がございます。いわば伝家の宝刀か、またたいへんな悪法か、そういう両方の矛盾があるわけでございます。確かに戦前の土地収用法におきましては、ある程度強い力、国の権力をバックにした強い力というふうな色彩がございました。戦後改正されました土地収用法におきましては、土地収用委員会というのがいわば第三者の立場に立ちましてお互いの言い分を聞いてきめていくというたてまえになっておりますから、それらにつきまして漸次国民の間に理解が深まっております。大都市周辺とか比較的そういう知識の多いところにおきましては、むしろ収用委員会で審議していただくたい、お互いでやり合つたのではとてもだめだから収用委員会にかけてくれという声も漸次多くなつてまいりました。法律の本来の趣旨はさうな趣旨で進められておるわけでございます。

また後段でお尋ねがございました公共の利益となるものは一体何だろかということでございますが、これは収用法の第二条に公共の利益となる事業の用に供するものについては収用できるという規定がございまして、第三条におきましてそれ

らを具体的に列挙いたしておるわけでございます。これらは公共の利益となる事業に該当する。ただこれはたとえば道路というのがあるが、おきまして、道路ならば何でもかんでも公共の利益に合致するかといへばそれはいいかない。事業認定の申請をいたしまして、その土地がはたして十分な土地の利用に役立つものがあるかという施行者がそれをちゃんとやる能力があるかということ等を判断いたしました上で、これが公共性があるかどうかということを決断するという仕組みになっているわけでございます。

○工藤委員 ただいまの公共性の問題でございますが、これは先般の国会におきまして本委員会でも議論をされておるようでございますが、その中の議論を見ましても、たとえば公共性といふものの中には純然たる、だれが見ても公共性といふもの、道路におきましてもいふとおっしゃるようになつたこれは公共性だといふものとそうでないものとのいろいろな区別があると思ひますが、完全に公共性と認められる、あるいは公共性を伴うけれども営利をある程度目的としたもの、たとえば電源開発のように電気資本との関係があつて営利を伴うものといふものがあるだらうと思ひます。ところがもう一つは、やはり公共性という問題について起業者とそれから土地所有者との間に意見が、判断が食い違ひ、そういうものが大体あるだらう、こういうふうに考えるわけでありまして、この際にやはり問題がこじれてくるだらうと思ひます。したがつて私は、この土地収用法の中で確かに第二条、第三条でそれぞれ公共性の問題をうたつておりますけれども、問題になりますのは、いま言つたように第二条、第三条を持つてきて、ここに道路をつくるのだあるいはダムをつくるのだという形で強制的にさる。そのことが地域住民にしてみれば非常に感情にさわる。こういうことからこの公共用地の取得に関する特別措置法といふものができて、あるいは地域住民に対する相当丁寧な説明をしなければならぬということがなされておるのだらうと思ひますが、現実にこの年

次報告を見ますと、法律ができたあとにおいてもなお依然としてそういう問題が続いている。そういうことから考えてみると、私は建設省なり土地収用法の考え方といふものが、特に土地収用法の第一条は「この法律は、公共の利益となる事業に必要な土地等の収用又は使用に關し、その要件、手続及び効果並びにこれに伴う損失の補償等について規定し、公共の利益の増進と私有財産との調整を図り、このことになつておるわけでありまして、やはりここに非常に大きな問題の視座といふものを当てていかなければ、いま申し上げましたような事件といふものが幾つも発生してくるとは思ひます。たとえばこれは話が余談になりますが、この場合には特に「私有財産との調整」といふことで、これはやはり憲法との関係において非常に重要視しなければならぬ問題じゃないか、この点について第一条と第二条、第三条との関連、この点について意見を伺ひたい。

○志村政府委員 先生御指摘のように、土地収用法は公共の利益と私権との調整をはかる非常に重要な法典でございます。その根拠は憲法二十九条にございまして、二十九条の第一項「財産権は、これを侵してはならない」といふことになつておりますが、同時に第二項、第三項に、財産権そのものに内蔵するいろいろな制約といふものをはつきり規定いたしておるわけでございます。土地収用法に關連のございましては、第三項の「私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる」といふ規定がございまして、この規定を受けまして、土地収用法が制定され、国会の御審議を経て動いておるわけでございますが、これらに基づきまして、第一条の目的あるいは第二条、第三条の規定がつくられておるわけでございます。この中で、先ほど先生が公共性といふふうな問題につきまして、私企業についても第三条各号の中で収用ができることになつておるが、この点については公共性という問題についてさらに

追及すべき点があるのではないかと御指摘がございました。確かにそのとおりでございますが、民間事業でも、たとえば私鉄のような場合におきまして、はつきり公共のための利益をはかる事業でもあるわけでございます。ただいたずらに公共のための利益をはかるといふながら料金をべらばらにとつたり、その他の問題がございましてはこれはいかぬ、そういう意味で、地方鉄道法等におきましては事業をやるにつぎまして主務大臣の免許を必要とするし、料金につきましても監督官庁の認可を要する、しかも商売がうまくいかなければもうやめたいという場合にも、主務大臣の許可を得なければならぬといふふうに、いろいろな制約をいたしております。特に端的に申し上げますと、料金の決定につきましては厳重な主務大臣の監督を要しております。国や地方公共団体が行なう事業等に比べまして、その公益性といふことについては劣るところはあまりないんじゃないか。ただ収用法の適用がない私企業であるから、用地費はできるだけ上げ出したいじゃないかといふことになりまして、それがめぐりめぐりまして、料金の非常に大きな値上げになるといふふうな問題にも關連しまして、公共的な色彩の企業についてはいろいろな問題があるやうなわけでございます。さうな意味におきまして、私どももいたしましては私企業に対する土地収用法の規定といふものは、それをいろいろチェックいたしております。監督規定によりまして、十分カバーされるのではないかとさういふふうに考えておる次第でございます。

〔廣瀬(正)委員長代理退席、委員長着席〕
○工藤委員 公共性の問題は非常に大きな問題で、この程度にしておきたいと思ひますけれども、いま申し上げましたように、公共性の中にも確かに営利を伴うものがあるし、全く公共的なものもあるわけなんです、そういう意味から、問題は、だれの利益のためにだれが権利を犠牲にするのか、こういうことが現在の判例等を見ましてもやはり問題になつておるわけでございます。した

がつて私は、当然土地収用の判断にいたしまして、もし収用法の中に正当な補償をしなければならぬという規定があつたと思ひますけれども、そういう問題が出てくるだろうと思ひますのであります。それでは少なくとも正当な補償をしなければならぬ、この正当な補償とは一体何を基準にして言うのか。いま申し上げましたように、公共性というのがある。一つのだれかの利益のために、もちろんこれは公共の利益というものが中心でありますけれども、それが、あるだれかの利益のためにというものが入ってきた場合に、正当な補償というものは一体どういふことになるのか。これはまた一つ問題が提起されるだろうと思ひます。したがつて、正当な補償というものは、たとえば土地の場合に土地の評価を第一義に考えるのか、それとも生活権というやうな問題を補償の場合に第一義に考えて、それを正当な補償と見るのか、これはもちろんそれぞれの事例によつて違ふだろうと思ひますけれども、これもまた土地収用法問題については非常に重要な問題になると思ひますので、その点についてのお考えをひとつ聞かしていただきたい。

○志村政府委員 ただいまの御質問でございますが、土地の収用を行ないます場合に、土地の価格をいかに評価するかという問題でございます。これは法律にも近傍地の価格を考慮して相当な価格で補償しなければならぬという現行法になつております。さういふ意味におきまして、事業が行なわれるときの土地の状況に対応するやうな土地を手に入れられるやうなことを考へるのが妥当だろうと考へるわけでございますが、先生のおっしゃつておられた生活権の問題等のごときにつきましては、むしろ土地の値段とは別個の問題でございます。たとえば私の土地でありまして大臣の土地でありまして、土地所有者がどうあるかと、土地の値段というのとはやはり客観的にはある。私が貧乏だからといってよい金を出すというのとは相当の補償ではないと考へられます。ただ、この土地収用法の中におきまして、八十

八条の中に、いろいろ規定してゐる損失の補償のほかに、離作料とか営業上の損失とか、その他土地を収用することによりまして土地所有者が通常受ける損失は補償しなければならぬという規定がございます。この規定に基づきまして、閣議決定で補償要綱を定めております。各省はそれに基づいていろいろ議論いたして規程をつくつておるわけでございますが、共通いたしておりますのは、たとえば農民などの場合におきましては、土地が全部なくなつてしまつたといつたしますと農業を廃止しなければならぬ。片や同じ三百坪をとられましても、大地主さんは農業を廃止する必要はない。片や小さな百姓は三百坪をとられては廃止せざるを得ない。そういう場合にはいゝわけの離作料、離作補償と言ひまして、大体年々その農家が得ておつた所得の三年間分くらいは補償としてみたらどうかというふうな定めをいたしてあります。これが漁民になりますと、農民の場合よりもさらに生活を再建するのがむづかしいだろうといふことで、大体四年間分以内で離漁料と言ひます。さういふものを払うという仕組みになつております。それが普通の店舗等を営業している場合には、二年以内というふうなことで、その生活の態様によりまして大きなワクをつくりまして、さういふ方向で生活再建と申しますか、さういふことの手づるを考へるといふふうな規定を置いておりますが、これは土地収用法の八十八条に基づき通損として考へられております。

○工藤委員 ただいまの問題であります。憲法二十九条の中にも、私有財産をさういふように公共のために用いる場合には正当な補償をしなればならない、こゝういふことになつております。私はなぞこゝういふ問題を聞くかといひますと、土地収用法の今度の改正が地価の騰貴を押える、こゝういふ一つの大きな目的があつて実施をされるとするならば、土地収用法にいう土地を取り上げなければならぬ。そのために補償するといふことであれば、土地はいわゆる土地としての価値といふ立場で評価をする。したがつてこの憲法二十五条

のいわゆる生活権の確保、そのことによつて生活権が奪われる、こゝういふことになつた場合には、その土地によつて補償するといふことよりも、むしろ生活権を補償してやるといふ立場を堅持していけば、いまおっしゃるやうに、たとえばダムの場合に五町歩水没をする、その中で十町歩のうちの一町歩取られる人と四町歩持つておる土地を全部取られる人と、おっしゃるやうに全然違つてまいりますから、さういふ意味では私は、全く同じ土地であるとするならば、隣が十坪で隣が十坪で同じ土地といふことはあり得ないわけでありまして、その土地は土地として評価をする。しかし生活権といふものをやはり第一義に考へて補償といふ問題を考へていけば、この地価の騰貴といふ問題については相当緩和、改善されるのではないだろうか、こゝういふ気がするわけなんです、その点についてもう一ぺんお答えいただきたいと思ひます。

○志村政府委員 先生おっしゃられるとおり、同じ土地について人によつて値段が違ふといふことはきわめておかしいのであります。土地収用法において要求しておるのも、同じ土地については同じ値段といふのが正当であらう、かように解しております。ただ先ほど申し上げましたやうに、そのほかたとえばその土地の上に家を建ててそこで商売をしておつた、あるいはそこで百姓をしておつた、あるいは漁民として魚をとつておつたとか、いろいろな生活態様がある。さういふものが土地収用法に伴ひまして通常受ける損失としてとられた場合、それは補償いたします。その通損につきましては先ほど申し上げましたが、たとえば山の中で、ワラビをとつたりゼンマイをとつたりといふやうな場合には一体どうなんだろうかと、これはたして権利といふかどうかといふ問題がございますが、特産物補償といたしまして通常社会通念上いふ権利にまで熟しておるものといふふうなことをいまして、これに補償を与えるといふふうなことをいたしております。ただ何となしに気の毒だから生活を補償してやるといふ生活補償

といふのはおかしいじゃないか。むしろこの通損においてそれぞれ関係のある損失を補償することによつて生活再建はおのずから出てくるというふうなことで閣議決定の補償要綱もきまつておりますし、われわれの補償の規定もきまつて進めておるわけでございます。

○工藤委員 次に、土地収用の場合にいゝわけであるだけ話し合ひの場を解決をする。こゝういふことが本来原則であらう、こゝういふやうに考へるわけでありまして、したがつて、さういふやうに土地収用法を適用して強制的に取り上げるといふのは最悪の事態であつて、やはりそれ以前に話し合ひで解決をしていくということが一番いいことだと思ひます。そのためにはやはり公共用地の取得に関する特別措置法にもありますやうに、相当綿密な事業計画といふものをやはり示していただきまして、それに基づいた懇切丁寧な説明といふものをやつていかなければ問題がこじれたあとでどうにもならなくなつてくる、こゝういふやうなことになるやうと思ひます。したがつて私は、この公共性の問題なりあるいは正当な補償の問題、さういふことを考へ合わせますと、法二十条の特に四号の中にある「土地を収用し、又は使用する公益上の必要があるものであること」とことさらにそこを書いてあるわけなんです。ありますけれども、この点については特に建設大臣の必要性が客観的に認められるものでなければならぬ、こゝういふやうに解釈しなければならぬと思ひますので、こゝういふやうに解釈しなければならぬと思ひますので、この点をひとつ明らかにしておきたいと思ひます。

○志村政府委員 二十条の規定におきまして一号、二号、三号、四号とございますが、この四号の規定についてのお尋ねでございますが、法律上で申しますと、これは大臣の自由裁量の問題になります。ただ自由裁量でいたすにいたしまして、大臣が事業認定をいたしますと、その事業認

定そのものが不適当であるということでも不服審査法に基づく異議申し立てもでき、また同時に訴訟も並行してできるというように、端的に申し上げますならば、あまりに野方な事業認定のあり得るはずがないということになっております。われわれといたしましては、さういふ意味におきまして、事業認定をいたします場合におきましては、できる限り客観性をもって公益性のあるという判断に基づいて事業認定の手續をいたしておるわけでございます。

○工藤委員 そういたしますと、特にこの認定の際に基本計画が非常に問題になってくると思うのでありますが、途中で設計変更がなされる。こういうことで先般河川の問題で下笠・松原ダムを例を取り上げてお話ししたわけでありましたが、それはこの基本計画については一体どの程度の条件を必要とするのか。途中で設計変更が簡単に、行なわれるあるいは計画変更というものがたやすく行なわれるということになりますと、その取用された土地の所有者にとりましては、非常に重要な問題であります。この基本計画についてどの程度の条件を必要とするのか、そこら辺をひとつ明らかにしていただきたい。

○志村政府委員 ある特定の事業が取用にたえ得るかどうかという判断は、事業認定申請書の提出によって、それをよく審査することによって行なうわけでございますが、申請書の中に添付書類として事業計画書がございます。その事業計画書は、この第二十条にございますような判断が可能であることが望ましいわけでございます。それらにつきましては、非常に大きな事業等におきましては必ずしも微細にわたってまでそのとおりいくということがなかなかむずかしい場合もございます。さういふ些少な変更という場合、そのもの自体について大きな性格上の変更はない些少な変更は現行法上許されるというふうなたてまえになっておるのでございます。

○工藤委員 これは具体的な事例に若干ありますけれども、補償の話し合いをしている過程の中

で、お互い土地所有者同士の不均衡が生じたことによつて非常に問題を複雑化をしていく、こういう事例があると思うのです。したがつて、そういう問題を除去するために事業認定を早くつて、そしていま言ったような土地の高騰やいろいろな問題を押える、こういうことになっているのだらうと思うのですが、この前河川法の関係で、たとえばダムの建設をする、こういうようなことで事業の認定が告示をされた。その告示された以降にその河川区域内に建築の許可が出てきて、それを建設省で認めた。一方においては土地収用法の適用をやつて土地を取らうとしている。こういうような矛盾がある程度出てまいりまして、問題をさらに複雑化していったという事例が実はあるように私は聞いています。告示がなされて、河川法でいうその事業認定の告示がなされて、もちろんあの中には、建設省が許可をすれば建築してもいいことにはなっているんだけれども、実際の運用としてそういうことができ得られるかどうか。これは一方では土地を収用いたしまして取らうといつて、もう一方では新しい建築を許可して取らうといつて、こういう問題がお互いに矛盾として問題をこじらせるという結果が出てきておるので、この点に対してひとつ建設省としての考え方を伺いたいと思ひます。

○志村政府委員 現行土地収用法におきましては、事業認定を行ないまして、そしてその後この土地が必要だということを明定させる土地細目の公告という制度がございます。この土地細目の公告があつたときに初めて土地収用法第三十四条にありますが土地の保全義務が発生するわけでございます。したがつて、土地の保全義務というものは、先生先ほどおっしゃいましたように、その土地が事業以外のほかのものに使われたんじやかなわぬから、これは保全する義務がある、許可を得ない限りはできないことになっておるわけでございます。今回の新しい改正におきましては、むしろそういった土地細目の公告なんという

ものでなくして、事業認定そのものの時期に土地の保全義務をさかのぼらせるべきじゃないか、土地が必要であるならば当然早くこれにいろいろな手を加えるということはおかしいということ、改正法の第二十八条の三によると土地の保全義務を事業認定時にさかのぼらせるというふうなことにいたしておる次第でございます。

○工藤委員 本会議の関係もあるようでありますから、今度の土地収用法の改正の内容につきましては次回に譲ることといたしまして、本日はこの程度で一応終わることといたします。

○森下委員長 本日はこの程度にとどめ、次会は来たる十四日水曜日午前十時より理事会、十時三十分より委員会を開会することとし、これにて散会いたします。

午後一時三十分散会

建設委員会議録第十一号中正誤

ページ 段行 誤 正

八 一 二 不請 下請
二五 四 元 美称 美称