

第五十八回国会 建設委員會議録 第十四号

昭和四十三年四月十一日(木曜日)

午前十時十二分開議

出席委員

委員長 加藤常太郎君

理事 金丸 信君

理事 丹羽喬四郎君

理事 渡辺 栄一君

理事 佐野 憲治君

理事 伊藤宗一郎君

理事 稻村左近四郎君

理事 澁谷 直藏君

理事 田村 良平君

理事 廣瀬 正雄君

理事 石川 次夫君

理事 島上善五郎君

理事 渡辺 惣蔵君

理事 和田 耕作君

出席國務大臣

建設大臣 保利 茂君

出席府政委員

建設政務次官 飯谷 忠男君

建設大臣官房長 志村 清一君

建設省都市局長 竹内 藤男君

委員外の出席者

参 考 参 考

参 考 参 考

参 考 参 考

参 考 参 考

参 考 参 考

参 考 参 考

参 考 参 考

参 考 参 考

参 考 参 考

参 考 参 考

参 考 参 考

参 考 参 考

参 考 参 考

参 考 参 考

参 考 参 考

砂原 格君

國雄君

岡本 隆一君

池田 清志君

大野 明君

正示啓次郎君

葉梨 信行君

阿部 昭吾君

工藤 良平君

下平 正一君

吉田 之久君

茂君

忠男君

清一君

藤男君

飯谷 忠男君

志村 清一君

竹内 藤男君

飯谷 忠男君

志村 清一君

竹内 藤男君

飯谷 忠男君

志村 清一君

竹内 藤男君

飯谷 忠男君

志村 清一君

竹内 藤男君

飯谷 忠男君

志村 清一君

竹内 藤男君

飯谷 忠男君

志村 清一君

竹内 藤男君

飯谷 忠男君

志村 清一君

竹内 藤男君

飯谷 忠男君

安井 七次君

磯村 英一君

政晴君

熊本 政晴君

磯村 英一君

政晴君

熊本 政晴君

磯村 英一君

政晴君

熊本 政晴君

磯村 英一君

政晴君

熊本 政晴君

磯村 英一君

政晴君

熊本 政晴君

磯村 英一君

政晴君

熊本 政晴君

磯村 英一君

政晴君

熊本 政晴君

磯村 英一君

政晴君

熊本 政晴君

磯村 英一君

政晴君

熊本 政晴君

磯村 英一君

政晴君

熊本 政晴君

磯村 英一君

政晴君

熊本 政晴君

磯村 英一君

政晴君

熊本 政晴君

加藤委員長 これより會議を開きます。

都市計画法案、都市計画法施行法案、右両案を一括議題とし、審査を進めます。

本日は、兩案審査のため、参考人として、日本経済研究センター理事長大来佐武郎君、日本不動産研究所理事長榎田光男君、国学院大学教授高木延作君、東京都宅地建物取引協会千代田中央支部長佐々木芳朗君、全国農業協同組合中央会常務理事安井七次君、東洋大学教授磯村英一君、以上六名の方々に御出席を願っております。

この際、一言、あいさつを申し上げます。

参考人各位には、御多用のところ、当委員会の法案審査のため御出席いただき、ありがとうございます。どうかそれぞれの立場から忌憚のない御意見を述べくださるようお願いいたします。

なお、議事の整理上、初め参考人お一人十五分程度御意見の開陳を願ひ、後刻委員からの質疑の際十分お答えくださるようお願いいたします。

御発言の順序は委員長に御一任願うことといたしまして、大来参考人よりお願いいたします。大来参考人。

○大来参考人 私、この都市計画法の問題につきまして、従来経済計画とか総合計画などを扱ったこともございますので、まず第一に、その全般的な国土利用という問題から考えますことを簡単に申し上げてみたいと存じます。

将来の日本の経済の成長、人口の都市化現象というものを考えてまいりますと、都市の膨張、これに大都市の膨張というものの勢いかなり長期にわたって継続するように存じております。それに対処する受け入れ側の制度、慣行等が、いろいろな面で立ちおくれまいったのではないかと、経済なり社会なり人口の実態の動きに対して、制度のズレと申しますか、地域問題を考えまいたります場合に、特にそういうことを痛感してまいっております。

今回この新しい都市計画法ができますことは、率直に言えば、もっと十年から十五年早くこういう法律ができておればよかったという感じを強く抱いておるわけでございます。もちろん、理想的に言えば、全国の総合的な計画、国土利用の計画なり土地利用の計画がございまして、さらに大きなブロックあるいは府県、それが市町村にながてくるということが必要なのでございすけれども、しかし、都市計画法を法を新たにするとすることは、現実の日本の人口都市化現象、特に大都市問題から見まして焦眉の急でございすから、理想的には全般的な土地利用計画の一環として都市計画が考えられるべきだと思ひますけれども、現在の事態においては、新たな都市計画法がある程度先行することは、やむを得ないといひます。必要であらうと存じております。ことに今後の日本の経済成長とか国土利用の姿を考えますと、かなり変転が大きいのではないかと。ある地域を工場用地と考えておりましたも、それが宅地に変わるかもしれない、住宅用地に変わるかもしれない、従来農地が宅地に変わるといふ例もございまして、いろいろな土地利用の転換といふことが将来も起こり得るわけでございますから、計画においてかなりの弾力性を保つということが必要だと思ひます。

それから、従来私も地域問題を見てまいりまして問題がどうしても出てまいりますのは、府県の範囲をこえた広域の問題、あるいは各省間にまたがる横の総合調整、こういう面でも立ち往生といふような現実問題がいろいろあるわけでございますけれども、その中で、こういう都市計画法――私も榎田先生と御一緒に宅地審議會でいろいろ答申の検討に参画いたしておりましたのですが、と

にかく都市計画法によって筋を通すということ
が、何れともあれ、先決ではなからうかというふ
うに存じております。ただ、日本の現実問題を考
えてまいります場合に、これも諸外国との比較で
感ずることではございますが、こういう面につきま
してはイギリスがわりあい制度が整備して進ん
でおるわけではございます。しかし、どうも過去の
事態の推移を考えてまいりますと、必ずしもイギ
リス的なやり方が日本でできるかどうか、私もど
近ごろ非常に疑問を感じておる点があるわけでご
ざいます。

日本とたとえばイギリスを比較してみました場
合に、四つくらいの大きな相違点がある。

一つは、経済の成長率が日本の場合にはイギ
リスの大体三倍あるということで、急テンポに事態が
変わってきておるといふこと。

第二には、イギリスは人口の都市化現象はほぼ
終了段階にきておる。農業人口が労働力の三・
五〇％くらいまで減っておりまして、日本はまだ二
〇％、昭和四十年で二五〇農業人口が割れたわけ
でございます。まだ今後農業人口の割合が減少
し、農村から都市への人口移動が大きく起る。
その時期を終わっておらない。イギリスのよう
な場合と比べてその点も大きな違いと存じま
す。つまり、高度成長と産業構造の変化とが重なり
まして、世界に類例を見ないような急テンポで
人口の都市化が起つておる、そういう点、つま
り、人口都市化の圧力というものが、たとえばイ
ギリスと日本と比べてみました場合に、段違いで
あるという点、これが過去において、現実
の事態がどんどん先に進んで、いろいろな制度や
取りきめがおくれた一つの原因にもなつておると
思います。

第三には、いまのイギリス等と比べました違い
といたしまして、私有財産の考え方におきまし
て、まあ諸外国であれば、土地というものは他の
種の不動産あるいは動産等の一つ、つまり財産の一
形態であるということで大体割り切れると思うの
でございますが、日本の場合には、土地というも

のが非常に根源的な、財産の中でも特別の地位を
持ったように考えられておるわけでございませ
し、事実、農民の立場からいいますと、土地と
いうものが最後のよりどころだといふ考え方、氣
持ちというものは、なかなか取り去ることができ
ませんし、また事実、過去における土地の値上
り等から見まして、土地だけは簡単に手放せない
という問題がございます。それで私も、こう
いった都市計画法が地価にどう影響を持つた
らうかという問題を考えるわけでございませ
る。その場合に、やはり公権力でやる部分と、経済的
な、いわゆるマーケットメカニズムを利用する行
き方と、両方あわせて考えなければならぬと思
うのでございませうが、これに関連して私思ひ出
しますのは、イソップ物語に、旅人のマントをは
がすに風の神と太陽とが競争したといふことがご
ざいます。ある意味では、土地をどうしても根
源的な財産として手放したくない人たちが土地
を得るといふことは、一面において、ちょうど風
の神が強い風を吹かして旅人のマントをはぎ取ろ
うという点がございませう。やはりわが国の
場合は、太陽の神といひますか、だんだん氣候を
あたたくいたしまして旅人がおのずからマント
を脱ぐ、これは土地所有の農民とその土地の利用
という問題と関連して、そういうたとえ話がある
程度適用できるのではないかと。そういう点も、日
本とイギリス等と比べました場合の重要な違いの
一つの点であらうかと思ひます。

四番目の相違といたしまして、やはり法律に対
する考え方なり土地所有権に対する考え方、違
いがございますが、場合によると、立法いたしま
しても実行がなかなか困難であるといふような問題
が起る可能性もあるわけでございませう。これら
の点を考慮して、日本の基本的な基礎条件のもとで立法
可能な手段というものを考えていかなければなら
ぬ。そうしなければ、あまり理想論的な土地利用とい
うこともなかなかむずかしいわけでございませ
う。法律の内容にある程度弾力性を持たせなが
ら、この法律では約十年間の都市人口の膨張を考

えておるようでございますが、いまのような日本
の特殊性といひますか、それに基づいて、しかも
私どものほうから言わせますれば、すでに十年、
十五年立法のほうがおくられておったような気が
いたしますが、これをすみやかに実行し得るよう
にということをお願いいたすわけでございませう。

なお、市街化地域に指定された地域の地価がど
うなるだろうか、これは私も非常に関心があ
るわけでございませうが、私の印象といたしまし
ては、必ずしも市街化地域指定といふものがその地
域の地価上昇には直接つながらないのではなから
うか。それはいまの日本の大都市の地価がどうい
うメカニズムで形成されていくか、これは学者の
間にもいろいろ意見がございませうので、必ずしも
統一見解というものはないと思ひますけれども、
ある学者は、地価は、供給の価格、つまり農地価
格等と全く無関係にきまつてゐるのではなからう
か、いわゆる限界宅地需要者の支払い能力によ
つてきまつてゐるのではないかと。このことは、
サラリーマンならサラリーマンが、自分の収入な
り貯蓄なり、会社から借りられる金の限度で、最
小限の独立の家を持ち得る。十坪か十五坪の家を
四十坪くらいの土地に建てる、そうすると二百五
十万円くらいの金がかかりませうが、そういうもの
の支払い能力によつて、それが、たとえば東京の
場合には、片道一時間半か二時間で通勤できる肉
体的な限界の中で限界宅地といふものができる
。その価格が坪三万円くらいになるのではない
かという説もございませう。そうでありませうと、む
しろ都市計画によつて宅地として条件の整備され
た土地の供給がふえてまいるといふことであれ
ば、限界的な宅地に需要が移つていく、その内側
は、それに比例して土地の価格が上がつておる、し
かも広大な空地を残しながら先へ先へと限界宅地
がいつておる現状から見ますと、市街化地域を
はつきり整備することは、むしろ地価に對してあ
る程度冷却効果を持ち得る面もあるのではない
か。もちろん、これは通勤施設、都市交通の施設
の整備が伴わなければなりませんので、市街化地

域の指定といふことそのものが地価に直接影響す
るといふふうにはどうも考えられないのではない
か。地価形成のメカニズムから見まして、そうい
うふうに感じております。むしろ住宅問題との関
連が特に緊急でございますが、この点につきま
しては、逐次市街化地域の中で宅地化の程度に
応じて、やはりそれに相応した固定資産税とい
うものをかける、それによつて、空地をただ将来
の騰貴のために保持していることがコストがかか
る、土地を持っていける人の相当な負担になる、何
とか土地を利用したい、できれば借家を建てて人
に貸したいといふような方向にだんだん誘導して
まいりますと、土地所有者が必ずしも土地を手放
さないで、自分の土地を持ちながらそこに借家を
建てるというふうなやり方で住宅供給が増加す
る。そういうふうなことになるまいと思ひますと、
住宅の供給がふえて、家賃に影響し、その家賃が
さらに地価に影響するといふような形が出てくれ
ば、非常に望ましいわけではございませう。こうい
った市街化地域の地価の問題は、この都市計画法の
問題よりも、むしろ、いま申しましたような宅地
供給なり関連税制の問題等に影響を受けるところ
が多い。あるいはそういう借家建設に対して適当
な融資を行なう、地主に対して融資を行なうとい
うような考え方もございませうが、そういう方向
で検討されるべきものではなからうか。

二、三この法律につきましては私の考えを述べた
わけでございます。(拍手)
○加藤委員長 榎田でございます。
○榎田参考人 榎田でございます。
結論から先に申し上げますと、この都市計画法
を一日も早く成立させていたゞいて実行してい
たきたいといふことをお願いいたします。と申し
ます理由をこれから申し上げたいと思ひますが、
私、宅地制度審議会、それから宅地審議会の委員
の一人として、この数年間、宅地問題につ
いて、主として制度上の問題でありましたけれど
も、いろいろなディスカッションに参加いたしま
した。そのときに、しばしばまいりますと、結局、

土地の合理的利用、土地の利用の合理化、土地の利用計画を確立するというのが、どうしても結論であり、また最初のスタートでもある。アルファードでありオメガであるというふうな、何事をするについてもそれが土台になるということを痛感したてまつたわけであります。

ところで、土地の利用についてはいままでいろいろなプランがないわけじゃございません。国土総合計画、地方計画あるいは市町村単位の都市計画というものがあつたわけであります。先ほど大来先生からおっしゃいましたような急激な経済成長、人口集中というような事情に顧みまして、土地の利用のあり方が急激に変化したてまつて、域的に計画が立てられ、またそれが実行されなければならぬという点なんです。ところが、いままでの法制では国土計画その他上位計画が要するにマスタープランであつて、一つの指針を示すという役には立ちましたけれども、簡単に申しますと、行政官庁に対する、あるいは国民に対する腹がまえずとも申すような役割りを果たしてゐる。その実現についての担保にはならなかつた。ところが、市町村都市計画がそれをやるわけでありますが、それは広域的に必ずしもできていない。ちやうどそこに大きなギャップがあつたと思ひます。そのギャップをちやうどこの都市計画法というものが埋める役割りをして、上位計画と具体的な土地利用計画そのものを、計画規制力を持ちながら同時にその実現がはかれる仕組みである。そのような意味におきまして、いままでになつて、日本の都市計画の考え方、土地利用の考え方から言ひますと、あるいはおそきに失したかもしれないけれども、数歩、あるいは西期的な前進と言つてよろしいのじゃないか。このような意味で、昨年の三月でありましたか、宅地審議会において、土地の利用の合理化について建設大臣に答申申し上げたのでありますが、その趣旨としたところがほとんど全部、些少の点は相違があります。と申しますのは、既成市街地、市街地化

域、市街地調整地域、それから保存地域といったような四つに分けたらどうであらうかという考えを答申のほうではされておるわけでありますが、その既成市街地と市街地化域を合わせてこの法案では市街地化域になつておる。市街地調整地域と保存地域を合わせて調整地域というふうになつておるといふふうなことはございまして、全体として宅地審議会の答申の筋を貫いて立案されておる。ように私は存じますので、宅地審議会に關係しております一人といたしまして、何とかこのすみやかに成立させていただいて、早く実行に移法案をしていただくことが、いまの混雑がますます激しくなるであらう国土の利用に一つの大きな目安を与えてそれを実現していくと思ひますので、焦眉の急に迫られておると思ひます。

少し余談になりますが、いまわが国の経済は、大来先生や皆さんを前に置きましてあれでありますけれども、大体四十三兆、千三百億ドルぐらいになつておるわけですね。アメリカに比べますと、アメリカが八千億ドルですから、七分の一ぐらいのところになるわけでありまして、ところが、国土の点から考えますと、私もGNP密度を割りまして、つまり国土単位面積当たりどのぐらいGNPができておるか、それでもって国際比較が可能であらうと思つてやるわけでありまして、ちやうどそこを比べてみると、日本の場合ですと、三十七万平方キロでありますから、大体一平方キロで三十三億ドルぐらいになると思ひます。けれども、アメリカの場合にはとにかく九百万平方キロあるのですから、幾ら八千億ドルあるといつても、一平方キロ当たり大体八億五千ドルぐらいなんです。ですから、一平方キロ当たりでGNPを直してみますと、日本のほうが四倍ぐらいのものになつてゐる。非常に密度が高い。非常に高密度社会になつてゐる。人口密度から言つてもそうでありまして、そこへ持つてきてますます経済成長を遂げて、これを二倍にし三倍にし四倍にしよう、またなるであらうといふことが言われておるのであ

りますから、それをスムーズに実現するために、密度のすでに高いGNP密度がうんと高くなるわけでありまして、これを合理的に有効に使用しなければならぬ。その有効に使用するという担保が実はいままでなかつたと言つてよろしいと思ひます。そのような見地から、この都市計画法がそれを実現する一つの有力な手段になる、さうに思ひまして、ぜひとも早く成立を実現しまして合理的なプランが進むようにしたい。

そこで、先ほど大来先生からもお話がございましたが、このようなことをすると、市街地化域ではうんと土地が上がるのではないかと、また、市街地調整地域との間にいろいろ格差ができて、何か妙な現象が起きるのではなからうかと、お値段の問題があるいは問題の大きな部分を占めることがあらうかと思ひますが、私も、この点については大来先生が先ほどおっしゃつたのと同じような考えを持つております。現在むしろ土地の値段といひますのが、乱雑にと申しますか、自由に立てられておる。それでスプロール現象が起きておる。それは、要するに、土地の値段の低いところをねらつて、ちやうど谷間を縫つて水が流れるような調子でうかが建つていく。本来ならば市街地調整地域としていろいろなそのような住宅なり設備なりがでないはずであらうところに、そのために道路をつくり、電線を引き、水道をつくり、下水をつくり、あとから投資が追つていく。迷惑千万なことが起きておるのであります。ところが、そのようなところがある値段が立ちます。買う人がいるわけですね。そうしますと、やはりそれが先ほど大来先生の言われた限界価格というものを形成して、その内側の土地の値段をブッシュアップするといふような傾向がないわけではありませぬ。ですから、現状において、東京の五十キロ見当のところの、交通の便が悪い、あるいは平地林であつてにわかに人の住むようなところでないようなところまで、ある値段をもつて買ひあさられるという結果になつてゐる。それが逆に及んで

いるということもないわけではない。それが市街地化域と市街地調整域とに分かれたとします。そうしますと、市街地調整域においては、いまのような、安いから買おうといつて、しかも住むに住めないようなところというものがすでに供給されなくなる、かように考えます。そのようなところにある限界価格が立たなくなります。さうだからといつて、その市街地調整域において土地を持つており、それを利用しておる方に何ら御迷惑をかけることはないのです。そこで、従来のとおり、平地林を持ち、あるいは農業を営んでおられる、その限りにおいては——その持つておる土地が値上がりして、いつか売り離してやろうといつて投機的な感じを持つておられる方々には、あるいは現状においてはある程度土地の値上がり期待があるかもしれないが、それがあつては、ある程度鎮静化すること、そのような意味ではそのアンバランスということが問題になるかもしれないが、現状平穩無事に農業に専心しておられるような方々に対しては、むしろ調整区域をつくることによつて、ずかすかと、まあ露骨にいえば、不動産屋さんであれの悪いような人が、早く売りたいとかなんとか言つてくるような、花園の中に土足で踏み込んでくるような現象がなくなるといふふうには私は感じております。市街地調整区域の効用なんです。

市街地調整域のほうを考えてみますと、大体十年ぐらいの目標でもつてお立てになるといふ感じなんです。それは、世の中が変わりますから、五年くらいで再検討しよう、そこで人口とか産業とかその他あらゆる角度から見ても、ここは市街化するのに適当なところであり、また、そこに集中、先行的に公共投資その他をやつていこうというプランを立てるわけでありまして、そこで、この十年といふことを考えますと、その計算、もくろみが科学的に十分に立てば立つほど——つまり、住宅需要その他宅地需要に対する供給量が大体これで十分であらうといふ見込みで十年間ですね。そのようになつていふことになれば、つ

まり供給量に対する安定感というものが、需要に對してある程度——いまは、買えるか買えないか、高くなるかもしれないというところで買ひあさるということがありますが、市街化区域ができるという程度を計画的に冷静にですね。それが十年目標で立てられておるならば、ますますそういうことがあろうかと思ひます。しかも、そのときの値段はどんなふうにして立つてあろうか。買ひ手があればこそ、ある値段が立つわけでありませんが、公共投資が一度に全部ができるわけではありませんが、やはりプランで、第一年度はどこにどの程度、第二年度はどこにどの程度というぐあいに都市計画は進行していくであろうと思ひます。それが、そのようにだんだんなつてきますと、それに應じた一つの値段は立つだろうと思ひます。さらに、用途地域地区制がいまはかなりルーズなところがありますし、また十分に施行されてないところもありそうです。市街化区域にそれが施行されるとしますと——いまの土地の値段は、何に使われるか、一等高いところに売るといふわけです。ところが、住宅専用地区となれば、工場をつくるわけではありせんから、その生産性にはおのずから差があります。商売をするわけでもありませんから、おのずからそこに限度ができます。したがって、価格秩序というものが、この都市計画ができ、それに基いて用途地域地区制ができれば、おのずから秩序が立つてきて、乱雑に乱高下するということが、ある程度きつと秩序が立つてくる、むしろそれがほんとうの安定的な意味を持つのではないか、そのように感じます。

時間が参りましたので、だいたい落としたところもあるかもしれませんが、この程度で……。

土地利用計画、都市計画というものは、先ほど申したとおり、土地政策のすべての初めであり、それが土台にならなければできない。そこで、私は、税制調査会の土地部会の特別委員をいたしてありますが、昨年いろいろディスカッションが行なわれましたときにも感じたのでありますが、固

定資産税を私どものことばで言う正常価格、時価というものを標準にしておかいたくというところがまず第一であります。そのほかに、たとえば未利用地税でありますとか、都市計画税の附加税的な、開発利益吸収というふうな意味でいろいろな案もされるわけでありすけれども、そういうものをやりまします場合に、やはり土地の利用区分、この土地はどのように使うのが、その持ち主御本人も含めて社会のために等しいのかという計画そのものが土台にありまないと、何とも手が出ない、そのようないふさぐいふさぐいので、土地政策というものを、焦眉の急に迫られておるこの三十七万平方キロをどのように使うかということをも具体的に推し進めなければならぬ、その土台になるものとして、何としてでもこの都市計画法を一日も早くつくり上げていただきたい、私の立場からは切にお願ひいたしまして、あとは御質問等ありましたらお答えいたしたいと思ひます。

(拍手)

○加藤委員長 高木参考人。

○高木参考人 私は、地方自治とか都市行政を勉強している立場から、今回の法案についていろいろ感じました問題点を指摘してみたいと思ひます。

今回の改正は新しい法律をつくると同じだといわれておりますが、それはいまいろいろとお話にありましたが、もう一つ現在の都市計画法の問題点というものは、その行政システムの中に、都市計画がうまくいかないという問題点が、大正八年に都市計画法ができた当時その立案者自身が悩みを吐露されている、そういう点が、今回の改正といひますか、新しい法案によってどうなつておるか、そういう点について、きわめて不十分であります。が、気のついた点を指摘させていただきます。

いままでいろいろ都市計画がrippなプランを立てられながら実際にうまく仕事ができなかった、したがって、絶えず計画が事実の前に踏みこじら

れていった、そういう理由の一つとして、その都市の自治体に都市計画をやらせない、要するに、国家が都市計画をきめて市に押しつけていくもの、だ、そういう考え方が基本にあった。したがって、市民の持つておる自発的なエネルギーというものからいへば、やっかい者だという印象を持たざるを得ないような既成の条件があったというところが第一点だと思ひます。第二点は、国、地方を通ずる行政制度の問題になりますが、地方団体である市——特に市ですが、そこに十分な権限がなく、その権限を中央各省が握つておる。ところが、その各省間の調整がほとんどできなくて、俗に言うところの縦割り行政というものが浸透して、したがって、本来総合的に計画されるべき都市計画というものがごま切れになつていかざるを得ない、そういう制度的欠陥があったと思ひます。さらに、そういうばらばらのうまくいかない面が財政面で基礎づけられていた、こういうようなところに問題点があったと、いろいろな学者から指摘されております。今回の新しい法案は、そういう点についていろいろ改善の色が見られますけれども、結論的に申し上げますと、実質的に言ひますと、現行法の行政制度上の欠陥といわれるものはたいして改められていないじやないか、こういうふうに感じます。

その三つの点に分けて指摘したいと思ひます。第一点は、都市計画に対する都市の自治団体というものがどういう地位にあるかということでありまます。都市計画の決定であるとか、都市計画区域の指定ということについては、従来の大臣の決定が知事に委譲され、場合によっては市町村がきめることになつたやうでございます。しかし、地方団体にまかせるといひましても、法律の文字で知事と市町村という使い分けがしてありますように、多分これは、都市計画というものは国の仕事で、それを知事に機関委任していく、こういう考え方がたろうと思ひます。さらに、二府県以上にまたが

規定になつております。市町村が立てた計画がもし知事の立てた計画に抵触したような場合には、知事の計画が優先する、その他の規定を考へていきますと、結局、計画は知事がやるけれども、仕事の執行は市町村にやらせる、こういう規定であります。これは、事実関係から見ますならば、現行のシステムとは同じことじやないか、こういう点を感じます。特に、都市計画というものは市民の生活なり生業に非常に大きな影響を与えます。そういう場合の市民の政治参加という場合について、ここでは、計画案をつくつたときに、公告し、公衆の縦覧に供する、意見を述べることでできるといふことに規定されておりますが、宅地制度審議会の答申で、公聴会なり説明会を開くという方式で、いまのシステムでは落ちています。要するに、いまのシステムでは進められて、そうしてきまつてしまつてから押しつけられてくる、そこで猛烈な反対運動が起つてくる、こういう点が、今回の法律によつて制度的にきざり改善されてないのではないかと、そういう点に疑問を感じます。むしろ、もっと市民が決定過程、実施過程において積極的に参加して、その参加の過程を通じて行政当局がいろいろ指導され、そうして都市計画というものの意味なり重要性を浸透させて、そして納得のいく都市計画ができるようにすべきじやないか、こういうふうな感じがします。

第二番目の点は縦割り行政の問題でございます。先ほど来指摘がございましたように、各種の土地利用計画というものがいろいろ制度化されております。それで問題は、土地利用の場合に、その利用を制限していく行為と、それからその土地を積極的に活用していくための各種の施設、サービスを実施していく、こういう二つの分野が総合的に有機的に実施されていくつて初めて都市計画の総合性、一体性が確保できると思ひます。ところが、この場合、それは都市計画事業という現行法と同じ考え方でございます。多分、都市計画事業というものは、個別的な事業を実施していくとい

うことになりす。そしてそれを施行者である主として市町村が知事の認可を得てやうていく。いままでの押しつけに比べれば市町村の自主性が尊重されておりますけれども、しかし、市町村がそれをやるかやらないかというのは、結局金次第だろうと思ひます。そうなりますと、都市計画事業として都市計画をやるのがどれだけ有利か損かという問題にならうかと思ひます。この都市計画の場合には、街路とか公園とか、下水道とか区画整理のほかに、学校をつくったり屠場をつくったり、いろいろな仕事がございますが、そういう仕事は、各省の権限ないし各省の個別補助金なり、あるいはその他の財政措置が講ぜられております。そうなりますと、結局、現在のシステムでいくところの広い意味で国の補助がどれだけつくつかぬか、その有利を判断しておそらく市町村はやらねるのではないかと。そうなつてまいりますと、都市計画事業というものが本来総合的なものであるべきにもかかわらず、それ自体統制行政の一部に組み入れられてしまつて、必ずしも総合的な都市計画にならないではないか。そういう点からいいますと、結局、いろいろ国が重点的に事業をされるような場合積極的に補助がつけられます。そうなりますと、そういう仕事は優先するけれども、市民生活に必要な仕事というものが確実にこの法案を基礎にして進められていくかどうかというところは必ずしも保障できない。むしろ、その都市生活のために必要な施設なり仕事というものは必ずやらなければならないという義務づけはされておられません。これはやはり市町村にやらせる以上、市町村の財政力がなければできないわけ、それに対して国が積極的に補助する体制、あるいは市町村が十分な財源を持っていない限りできないわけ、どうしてもそういう点から、団地はできて学校がなかなかできないという大都市周辺の現象は、依然として残りはしないだろうかというのが第二点であります。

市計画事業の施行というのは個々の市町村でございます。そうなりますと、地域的にばらばらにしか事業が実施できないという現行のシステムはたいてい変りないじゃないだらうかと思ひます。さらに、今回の場合、とりわけスプロールの防止という観点から、市街化区域とか市街化調整区域というように定められておりますが、従来の都市計画というのは、既成市街地と、それから周辺の計画の両方を含めておる。そういう意味で、現行法も早くから広域的な都市計画の考え方を導入していたわけでありす。今回はそれが、都市再開発法が既成市街地、そして周辺がどちらかといへばこの都市計画法ということで二分されはしないだらうか。従来、都市周辺地域の都市計画を早くやらねばならぬというところが、実は大正八年の都市計画法ができたときのねらいであつたわけですが、現実には既成市街地の都市中心部に重点が置かれて、そして周辺のほうはほとんどあと回しにされ、しかもその周辺地域の市町村の弱体な財政力にまかされた結果が、今日のスプロールと決して無関係ではなかつただらう、こう思ひます。そういう点で、こうした広域計画をやつていくとされるならば、現在の地方財政あるいは地方税制、それから区域内市町村という負担区分をもっと明確にされていく必要がある、それを改善しないと、うまくいかないではないか。さらにつけ加えて申し上げますと、いろいろな規制行為が規定されております。ところが、そういう規制がされた結果、そのあとにどういふものをつくつていくか、そういうこと、あるいはそういう規制された場合の農業をどうしていくかということ、これは農業政策等の大きな問題になつてまいりますが、そういう面でも、先ほど第二番目に申しました各省全体の計画、政策の調整ということが重大な問題になるのじゃないか。そういう点から、結論的に申し上げますと、現行法のいろいろな問題点が、形は変わつていきますけれども、やはり新しいいろいろな問題点が今後出てきはしないだらうかという疑点を感じます。

そういう点から申しますと、都市計画行政というもの、普通の都市行政を総合的にやるということと同じことだらうと思ひますが、そういうためには、地方自治の、いまの三割自治といわれている現状を改善しまして、もっと都市が自主的にやるようなそういうシステムにすること、それから中央、地方を通ずる縦割行政の是正、こういう問題を結びつけてやつていかないと、現行の問題点はあまり改善されはしないだらうというふうに感じます。

以上です。(拍手)

○加藤委員長 佐々木参考人。

○佐々木参考人 私は、大正十二年の関東大震災の直後から不動産の業務を行なつてまいりまして、終始今日まで四十五年間、この道一筋に歩いてきたものでございす。

先ほどからお話を伺つておりますが、これから申し上げます私の説明は、自分の長年の、四十五年間の商売を通じてはだに感じましたところの経験と勘をもとにして申し上げますので、基礎的な数字になりましたら、後ほど調査いたしました、御必要があれば御報告申し上げます。

今回、この都市計画法案の資料をちょうだいいたしましたつづきで読んでみましたところ、まことにけつこうな案で、何ら非の打ちどころがないのです。ただし、どんなにうまい案であつても、一番大事な点が私は抜けておると思ひます。私が関東大震災の直後この商売に入りまして一番最初でございすから、いまでも印象に残つておるのでありますが、後藤新平さんがつくられたあのりつぱな復興計画がどうして実際は三分の一もできなかったかということを、この際皆さんが謙虚な気持ちで反省する必要があるんじゃないかと思ひます。これは結局地主勢力、土地の所有者の勢力に圧倒されたのです。この土地の地主といふものはどういふことであつたか、どういふ主張をしたか、また、当事者はどういふふうな考えで臨んだかということは、私はこの商売に入つた

直後でございすから、いまでも非常に印象に深く残つております。これは時間がありましたら、皆さまの御質問によつて答へます。きょうはそれは抜きにいたしまして、それではこの土地対策はどうやっていったらいいかということを御説明してみたいと思ひます。

土地の価格は、昭和十四、五年ころまでは大体安定しておつたのです。十年間の平均価格が三〇%ないし五〇%ぐらいいふえておりません。

それが戦後のインフレーションと一緒になつて今日までです。上がつてしまつた下がつたことがない。戦争からこつち不動産だけは下がつたところがないのでございす。まだまだ上がるという見込みが一般の常識になつておる。土地は完全な商品になつておる。こうなると、投資熱はますます盛んになつて、買えばもうかる、買おうじゃないか、これは当然のことなであります。終戦当時の何千倍になつておる物価がほかにあります。ありません。商品としてみても、数千倍になつておる商品はほかにないのであります。政府がこゝまで無為無策でやつてきたということももちろん責任がありますが、今日の情勢では、ちよつとやそつとの注射療法や薬ではききません。きき目はない。かえつて反対に売り惜しみの心理を増長せまして、土地の価格をつり上げる結果になる。こゝへきましてはどうしても思ひ切つた手術が必要になるのであります。

つきましては、この都市計画には非常に大事なことでありますが、この異常な値上がりの一番大きな原因はどこにあったかということです。戦後の異常な値上がりはどこにあったか。これは一般の方はあまり御存じないのでございす。私も、私は当事者として、事業をやつております本人として、一番よく知つておるのであります。戦後に施行された農地法、これはまさに適宜な法律でありましたが、これを今日まで二十年間そのままにして、廃止しなかつた。原因はこゝにあるのであります。土地は必要以上にあります。住宅地

の場合なんかは農地法が壁になっておりまして、東京の場合は大体一カ年に、私の記憶では、三十万人ぐらゐの自然人口がふえておるのであります。地方へいきましたと、三十万人といえど大都会です。大都会が毎年東京に重なっておる。しかしながら、農地法という壁がありまして、横へ広がらない。三人しか入れないふろに五人入る、十人入るというふうなことになる。どうしても住宅地が高くなるのは当然でございます。それでは、農地の転用はどういうふうな緩和されておるかという、農林当局によりまして、緩和しておるのだと言いますけれども、実際やってみると、なかなか簡単には緩和はできない。

そこで、大蔵省のほうでは、今度は税法の操作で土地の価格を抑えようという法案があるように承っております。その内容を聞いてみますと、長年論議されております土地の増価税、また空閑地税などを創設しようという計画があるように承っておりますが、これなんかは、実際にやってみると、徴税はなかなかその基準がむずかしいのであります。たとえば、現在課税されております固定資産税の評価額というものは、実際の時価よりはるかに安いことは、皆さん御存じであります。これは低いから、安いから文句が出ないのではありません、これを科学的にもっと十分に再評価いたしまして課税したならば、必ず異論が起ってくるのであります。不動産というものはまことに情けない品物でございます、同じ銘柄が二つないのではありません。何千何万ありまして、みんな違つておる。それを一つ一つの時価を算定するということは、われわれこれを商売としております者であつてもなかなかむずかしいのであります。それを、先ほどの土地増価税や空閑地税などで円満にこれを遂行しようと思つと、自然どうしても低額な税率になつてしまふ。わずかな低額な税ならば、これは取らぬほうがましでございまして、取るがためにかえつて心理的に売り惜しみの結果を来す、それだけ価格ははね上がつて、事志と反対の結果になつてくると私は

思います。

このたびのこの都市計画法案を見まして、一定の区域に限り農地の転用を自由にするというふうに御計画がありますが、この点をもっともつと広げていただいて、少なくとも大都市の周辺だけでも、四十キロあるいは百キロぐらゐでもつけようです、思い切つて無条件に農地の転用を制限を撤廃なされば、農地法の撤廃をなさると、これはある程度効果があると思つております。

大都会の周辺の農家の収入を調べてみますと、野菜づくりが一番かせぎがいいのでございまして、これがとても一反歩で一カ年の収入が三十万円をこえた農家というものは、よほど篤農家でも少ないのであります。御承知のとおり、都会周辺の農家というものは、野菜づくりをやつておる者は老人ばかりでございまして、若い者はみな都会へ出て働いておる。それが、土地を売れば譲渡所得税を取られますので、戦前のように坪当たり三十円ないし五十円ぐらゐの地代で喜んで住宅地に賃貸するだうと私は思つておりました。農家は手をおさず楽をして地代で生活していけるというふうな望みでくる。また、自分が希望すれば、分譲して住宅地に売つてもよい。また、力のある篤農家であれば、譲り受けた土地を五町歩ないし八町歩という大農政策の、それこそ近代的な機械化農業ができて、米や野菜のコストも自然に下がってくるのじゃないか。戦争前に、東京の郊外の住宅地の三分の一ぐらゐは借地権で家を建てた人があつたといふことは、みな忘れておられ。三分の一は借地権でございまして、いまは貸す人がないから買つておりました。大多数の大衆は、自分のうちを建てるといふだけの資金は、今日ローンの利用やら、また貯蓄制度も非常に進んでおりますので、どうにかやりくりがつくのであります。土地が高いので家が持てない。われわれ不動産を営業しております者は、直にその事情をよく身にしみて感じておるのであります。ただ一つ農地法を撤廃するだけでも、需要供給のバランスはある程度円満にいきまして、土地価格

は安定するということを私は信じております。

ときに、ここまでできますと、公益優先の思い切つた手術をしなければならぬ。ではどうしたらいいかといふことは、私いろいろ考えました結果、ここまでできましたら、ちよつとやそつとこのこではこれは解決つきません。どうすればいいかといふと、一番簡明な方法は、もう土地の自由売買を禁じてしまふのであります。土地の所有権はあくまで認めますが、政府が買い取り機関と売り渡機関をつくるのがいい。それについては、現在の日本住宅公団をその買い取り機関、売り渡し機関に使つてもいいのじゃないか。現在政府が主食を食糧管理法で一手に全国の米を買い占めてこれを配給しておるというふうなことから考えれば、至つてこれは簡単で、売りたい人は住宅公団に売る、買いたい人は住宅公団から買い取る。なるほど、複雑な物件でございまして、政府があるいは住宅公団が直接これを取り扱うことは困難でありましようから、全国に何万人とおりますわれわれ不動産業者が、その事務を――調査、案内、また一切の手続を引き受けて、仲買人としてわれわれが手続に營業も成り立つて、手数料ももらえるのであります。こういうことを申しますと、われわれの商売からいふと自殺行為でありますけれども、自殺してもいいから、これは見ておれないのです。見ておれないから、私はこういうパンフレットも書いて申し上げるのです。住宅公団が金もうけをするはずはない。土地がこれ以上上がらぬといふことがはっきりわかれば、思惑といふものは自然になくなる。土地の商品価値は即座に消えていくのであります。おそろくこれだけで現在の土地は半額になるだらうと思つて、したがつて都市計画法も非常に円満にいく。

土地収用法のことについても私は私なりの意見がございましてけれども、もう少し時間があれば申し上げますが、時間が制限されていきますから打ち切ります。皆さんも御存じでございまして、大体普通の方が自分で土地を買つて家を建てるといふことが一生に何回ありますか。一般の人は、たいがいの方が一生に一ぺんではございせんか。二回も三回も家を建てるといふ人はまれじゃなからうかと思つて、また、事業会社が、工場をつくつたり、あるいは工場を拡張したり、事務所をつくつたり、あるいはいろいろなことは、大体十五年に一回ぐらゐの割合でございまして、ですから、毎日食わなければならぬ米を政府が買い取つて配給しておるぐらゐの業務からいへば、ごくわずかな機構でこれはできるものであります。これは私の勘でございましてけれども、もしこれを実施いたしましたら、現在の売買件数が大体三分の一あるいは四分の一になるのじゃないかと私は想像しております。

都市計画をなさいますには、どうしても土地問題の解決からかなければ、せつかくの計画が骨抜きになつて、後藤新平さんの二の舞になるのじゃないかと、それをおそれております。御参考までに簡単に申しますと、あの当時、道路問題を非常に進んだことをやつたのです。焼けあとの全部、本所、深川、浅草、神田、芝、京橋、日本橋と、あの下町一帯でございまして。焼けあつたから約一割近い道路を取り上げて――それを後藤新平さんは一割五分取り上げようとした。ところが、それがどうしても反対を受けて、とうとう一割足らずであつたと思つて、これは一ぺん当局のほうで調べにあればわかりますが、それだけの面積を道路として取り上げた。道路といふものは全体のものであつて、その場所所のものでない。今度の都市計画法におきまして、道路といふものは東京都民全体の負担すべきものである。だからして、全体の計画地から一割なら一割といふものは道路面積として取り上げていいと思つて、しかし、現在家が建つておりますから、実際問題として事実上できなければ、その土地を地を時価に査定いたしましたして、査定した時価によつてその一割に相当するものを税で取り上げていいのじゃないかと思つたのです。そうしてこれを都市計画の財源にすれば相当な財源が浮かんでく

るのじゃないかと私は思うのであります。これは前例がありますから、できぬことじゃないですね。関東大震災直後にやったのでございませう。もう一つつばなことは、木造建築を禁止したのであります。これからはどうしても鉄筋コンクリートにしなければいけぬというので、木造建築を禁止いたしました。バラックも六年間は認めるが、向こう六年たつたら必ず鉄筋コンクリートに建てかえろという法律を施行したのであります。しかしながら、ただそれだけでは財政的に困るだろうというので、特殊法人で帝都復興建築助成株式会社というのをつくりまして、非常に安い、十五年間の低利資金を貸して、しかもそれは鉄筋コンクリートの建築費の八〇%まで貸したのであります。その当時木造建築は百円、そうして鉄筋コンクリートが三百円でできた。三百円の中の八〇%まで貸してくれる。木造建築を建てる金があれば鉄筋で建てたらこれは永久にいいので、非常な名案であつたわけです。ところが、下町の家屋所有者といふものは三分の一以上が借地でありまして、借地権者はやりたいのですが、地主が承知しない。たしか大正十年でございましたが、関東大震災の前すでに借地借家法は施行されておりました。そうしますと、木造建築は三十年、鉄筋コンクリートは九十九年という借地年限が延びるために、地主が判を押さないものであります。承諾しないのであります。ところが、復興助成会社としてはそういうトラブルに入るのはいやだから、借地権者は必ず地主の承諾を得ろということが条件になつておつた。ところが、どうしても地主が判を押さない。それで、六年たつても延期、また六年たつても延期、延期に延期を重ねてとうとう大東亜戦争まで持つてきて、国家総動員法ができた時に初めてこの法律は廃止になつたのであります。せつかくできた法律でさえも実行できない。もしあのときに地主勢力をもう一発押える力が政府にあつて別の法律をつくつておきましたら、今度の戦争に何万人の人が命が助かつたのじゃないかと思ひまして、今日もこれを返す返すも遺憾

に思つておるわけでございます。したがいましめて、今回の都市計画も、もつと土地問題を深く掘り下げて根本からひとつ土地というものと取り組んで御計画をやつていただかなければ、せつかくできた法律が飾りものになつてしまひはせぬか、それを心配するものであります。

どうもありがとうございます。(拍手)

○加藤委員長 安井参考人。

○安井参考人 事務局のお許しを得まして、「新都市計画法案に関する要請」を御配付申し上げておりますが、あとでござらんおきをいたしたいと思ひます。この要請を中心に、現在審議中の新都市計画法案につきまして、この成立なり今後の施行にあつて特別にお願いをいたしておきたい点を申し上げたいと考えます。

この新都市計画法案は、基本理念としては、申し上げるまでもなく、無秩序な市街化を防止して、そして農林漁業等と健全な調和をはかりつつ、よい都市生活、都市活動をはかるということが述べられております。この法案の内容と施行には農林漁業者が非常に重大な影響を受け、関係を持ちます。十分この点について御配意をいたしたいのでございしますが、御配意をいたしたい点が四点ございしますので、簡単に申し上げます。

そこで、農林水産関係業者が非常な関係を持ちますと申し上げましたのは、この新都市計画の中におきます農地の割合を申し上げますと、これは建設省の都市計画局調査のものでございしますが、農地は二百二十三万ヘクタール関係をいたします。御承知のように、農地全体は五百十三万ヘクタールでございしますから、全体の四三%が影響を受けます。さらに、問題になります市街化区域及び市街化調整区域を定める都市計画の中に入ります農地は百六十万ヘクタールございまして、これは全農地の約三三%に当たります。したがいましめて、問題になります市街化調整区域の影響も見がすわけにはまいりません。対象農家のほうを見ますと、都市計画法の地域におきます農家数は三

百五十一万戸でございます。全体で五百六十六万戸でございますから、これは六二%の農家が関係を持つてまいります。さらに、問題になります市街化区域及び市街化調整区域を定める都市計画の中に入ります農家の数は、特にこの際実施をされます十万人以上の都市の関係、この計画の対象になります地域に入ります農家は八十二万戸でございます。これは二三%でございます。

以上申し上げましたように、それぞれ非常に農業者のほうに關係をいたしますので、特に御配慮をいたしたいと思ひます。

そこで、問題の第一は、市街化調整区域の問題であります。この地域は、御承知のように、今度審議をされます農業振興地域の整備に関する法律案と、ここで審議をいたしております新都市計画法案との谷間になるおそれがございします。両方から力の十分入らない、日の当たらない谷間になるおそれがございします。御承知のように、農業振興地域の整備に関する法律案は、農業振興をはかりましたために、主として、もっぱら農業の行なわれる地帯を今後五年間に二千五百ないし三千指定をいたしまして重点施策を施そうということになります。となりますと、やはり農業中心地帯から始まつて、どうしても都市計画法の中に入ります地帯はおくれてまいらると思ひます。一方、この新都市計画法のサイドから見ますと、これは都市化を抑制するために、調整区域——いま申し上げておりますのは特に調整区域の問題であります。調整区域は、抑制するということで打ち切つておられますので、どうしてもこの谷間になる懸念がございします。

それでは一体どうしたらよいであらうかとわれわれが考えますと、この際はこの地域はやはり農業振興地域指定の中へ明らかにに入れておくほうがよいであらう。市街化調整区域は谷間になりますから、ならないように、農業振興地域の区域へ入れておくことが、施策上あるいはその農民として最も安定をした生活ができ得る政治になるのではないかと思ひます。これが御考慮をいただきます。

たい第一点であります。

第二点は、今度は調整区域ではなくて市街化区域において、この地域に入つたところは、農地法の改正が附則の第四項で行なわれますから、それに関連をして非常に課税が重くなります。この点はどういうぐあいに処置をすべきものであらうかという問題でありまして、市街化区域においては、特に農業を継続して行なう農家が先ほど申し上げましたようにやはり非常に多うございします。その中でやはり支那がある、農業を継続して生活を営む農民がたぐさんございしますが、これを農地法の転用許可の要らない地域にいたしてしまひますと、農業経営を保護する農地法の適用をなくいたしますから、非常に高い税金がかかります。その高い税金のかかる中で農業を営むという非常に矛盾をしたことになりますので、この点の配慮をいたしたいと思ひますが、特に税といたしましては、固定資産税、それから都市計画税、さらに相続税が最も大きな影響を受けるようになります。この点は多少内容に触れて申し上げたいと考えます。

まず固定資産税でございますが、現在の農地は、これは皆さん御承知のとおり、正常売買価格を基礎といたしまして、その五五%をかけたもので固定資産税をかけております。したがいまして、米価のときよくわれわれが申し上げますが、反当大体五万円中心に課税がされております。そうしてこの農地といふものの規定を、農林次官通牒なりあるいは農地法に基づきます農地区分によつて、第一種、二種はそういう安いものであります。農地法の転用許可をしなくてもよろしいに近い三種になりますと、非常に高い基準で固定資産税を取られております。したがつて、この場合農地転用許可を要しない地域に指定をされます。まず固定資産税が非常に高くなります。その中で農業経営を営まなければならぬ農民としては非常に苦しい立場になりますので、この点をどう措置するか。

次に相続税の場合でございますが、これはいま

申し上げました固定資産税を基礎にして、それに倍率をかけて相続税を取ることになっております。ところが、この市街化地域は、先ほど申しましたように、農地転用許可を要しない地域になって、固定資産税が上がる基本が非常に上がって、それに倍率をかけますから、非常に相続税を取られます。しかも問題は、相続税の倍率をかけるものが、所によっては百倍も高い倍率をかけておる実例はたくさんございまして、これは皆さん御承知のとおりであります。そのために、相続をされた者が農業経営ができなくて、農地を売らなければならぬという場合になります。

さて、そういう事態になりますと、この地域に對する措置を、農地転用許可を要しないものにするか、それにかわる方法を考へていただくか。私はやはり農地転用許可を要する地域にしておいていただく方が、どうしてもできない場合、それが困難な場合、転用する場合にはその方は届け出をする。その届け出を受けられたところは許可を要しません。届け出を受けられたところはそれで宅地に変更しちゃうというので、さらに、そうなりますと、その中において農業を営まれた方は届け出をいたしませんから、従前の課税対象標準額で進んでまいりますから、農業経営には支障はないのではなからうか、この点を何らかの方法でひとつお考えおきを願いたい。

さらに、この農地についていままでの都市計画税をかけるということについて、宅地審議会の答申あるいは税調の土地部会、これは都市計画税をかけたという方針でお進みになっておりますが、これも農地として事実使っておるところについてはひとつお考えおき願いたいと思ひます。

次に第三点は、皆さんのお手元に御配付を申し上げますが、都市計画区域の決定及び市街化区域の指定にあたっては、極力その範囲を縮小していただきたい。そして都市再開発を積極的に進めてもらいます、国土の総合的有効利用を促進するとい

う次元に立つて、より効率的な都市計画を行なうことをお願いしたいと思ひます。

この中身の一つとしては、われわれも常に感じております建蔽率の問題、高い土地における現行の建蔽率がよいのであるのかどうか、さらに、先ほどそれぞれの方からもお話がありました、高い宅地に平家を建てておるといふ現況、まさに、こういうのを見ますと、横広がりばかりで、土地を要するだけの傾向に見えますから、この点の御配慮おきをひとつよくお願いしたい。

それから第四点は、都市計画の策定にあたっては、地区内農業者の意見が十分反映されるように措置をしていただきたい。

今度の法律案を見ますと、公示の日から特定の期限内にそれぞれ縦覧をさせて、よく見ておくように、そして意見のある者は届け出るようにというところになっております。御承知のように、農業者、住民というものは、どうも縦覧とか意見書を出すというのはいさめてふてであるようでございます。私も、これは先ほど参考人の方からもお話がございましたが、公聴会等でよく徹底をさせ意見を求めるという、現状に合った方法をさらににお考えおき願うたらどうであらうかと思ひます。

それからもう一点は、計画を策定いたしますために、地方においては審議会を持たれます。審議会委員の構成にあたって、われわれ農業関係者を、学識経験の中と規定をされてもけっこうでございますが、それらを入れて十分意見を出させ、承知をさせ、そして計画を立てられるなら、全体もよく了解をするのではなからうか。この点を第四点としてお願い申し上げます。

以上、総括いたしますと、法の制定なり施行にあたって、申し上げました四点に十分の御配慮をお願い申し上げます。時間がかかりますので、簡単でございますが……。

(拍手)
○加藤委員長 磯村参考人。
○磯村参考人 磯村でございます。すでに五人の方

方からいろいろお話がございまして、幾ら専門の立場からいたしましてもかなり重複することがございますので、私は比較的あまり重複しない点だけを申し上げます。

まず、先ほどから非常に画期的な都市計画法の改正である、こういうお話でございますが、大正八年から今日まで五十年、五十年もたちますけれども、画期的となるのは当然でございます。したがって、必ずしも画期的ということは考えられません。と申しますとたいへん恐縮でございますけれども、これは偽らざる感情だと思ひます。でございます。したがって、もし都市計画法を改正するとなれば、これから五十年先にどうい

ことを改正するかというぐらゐのことも考えまして、その内容の中では、考え方のうちではそういうこともあつてよろしいのではないかと、こういう点で、いままで五人の方々の話しになりましたことと重複しない範囲内で申し上げたいと思ひます。

第一に、都市計画を考えた場合に、何か都市というものを物理的につくるというところだけでございすけれども、しかし、基本的な考え方といふものは、そこに住んでいる住民が一体そこでいあわせになれるかどうかという考え方がなければならぬと思ひます。でありますから、都市計画というものを考える場合において、やっぱり住民の人間計画である、しあわせ計画であるという考え方は、幾ら物理的な計画をする場合におきましてもこれは考へてほしい、こういうことであらう。

そういう点からいまして、新中央集権主義とかいふことがいわれます時代におきまして、ある程度まで中央集権的なものを知らないうちに市町村という段階にまでおりましたことにつきました。これは一つの考え方だ、先ほど高木さんも言われたのでございすけれども、しかし問題は、そういうふうな点の中におきましてやはり考へなければならぬ問題がある。それは一体何であるかと申しますと、都市計画といふものと、すぐに、地域地区の区分である、こう考へ

ますけれども、この地域地区の区分というものを、いまの都市計画、提案されておりますようなものが考へられまして進むことが、はたして大きな都市と中あるいは中以下の都市とを一緒にしましてこういう考え方では一体いいのかわかるといふ問題が一つございす。東京、大阪のように非常に人口の流動性の激しい、またその可能性のあるところにおきましては、こういう考え方は成立しますけれども、現在の東京を中心とした平均の通勤時間というものは、一時間から一時間半に延びております。こういうふうなことは何かというと、新しい都市計画法ができればそう

けれども、これは考え方によつてはさらに延びるおそれがあるのではないかと、こうでございます。したがって、周辺を住宅地区にするとか、あるいは工業地区をどうするか、こういう考え方の中に、もし将来一つの参考になるとしましたならば、むしろ現在した地域といふものがあつてよろしいのではないかと。一方におきましては公害ということが非常にやかましくいわれておりますときに、工場といふものと住宅といふものをそれでは完全に区別していいかどうか、こういう問題は、都市計画の新しい理念として考へていただくのでございす。これはまだ単に参

考として申し上げますけれども、そういう考え方はあつていいのじゃないか。東京の周辺におきまして、現在都市計画法の適用を受けない地域の中に現実に工場が立地しております。その工場的大部分といふものは、ある意味におきまして住民のしあわせに問題があるのでございすけれども、しかし、それでは東海道沿線にあるような工場といふものがもし住宅と混在しても、それがこの都市計画の上からいって適当ではないといふことは言えないのじゃないか。そういうことを思ひますと、むしろ、住居とそういう職場との混在的な地域といふものはあつてよろしいのではない

か。それが第一点であります。

第二点は、これはもうすでに先ほどからお話ございましたが、その考え方を一つ延ばしていきましますと、いま前の参考人のお話がございましたように、今度の市街化区域あるいは調整区域の中におきまして農地法の適用を完全に排除するという事は、これはやはり一つ考慮すべき問題ではないか。これも農業構造それ自体の変化というものをやはり考えていくべきで、したがって、農村が都市化しているときといわれている今日におきましては、この市街化区域あるいは調整区域の中におきまして、農地であるからそのまま農地法の適用を排除してしまひまして、これをいわゆる都市的な生活空間の中にしてしまふことがはたしていいかどうか。これは一つは災害という問題も考えなければならぬのでありまして、災害の場合においては一つの空間、それから災害の場合におきましての食糧の供給の問題、それから同時に、この都市という空間の中におきまして、近代化された農業というものが都市生活の中において非常に重要な役割を占めるといふことになりまして、ここに問題が一つ考えられていいのじゃないか、これが第二の点でございます。

第三の点は、これはもう最初の参考人から始めてほとんど皆さんが触れておられるのでございますけれども、何といひましても、都市計画というものの基礎になりますものは、土地であり、あるいは地価である、懸々とお話がございました。この問題につきましては、一つのまず当面の問題として、やはり土地価格といふようなものを調整する何らかの措置といふものが、この法律とあるいは別個に考えられていかなければ、ほんとうの効果といふものは出せないのじゃないか。現実におきまして一つの例をあげますと、美濃郡東京府政が実現しまして、そして住宅といふものをさらに増加するといふ方針を立てたのでございます。いざ一年間たってみました場合にどういふ結論が出たかといふならば、それは実行が不可能である、こういう結論であります。その結論は何かといひましたらば、地価が非常に高

くなりまして、予算の八割から九割までは土地の買収とその補償のためにということになってまいりますと、これはどうにもならない。しかし、八割から九割までの予算を使ひましてもできればまだよろしいのでございますが、それ以上になりましますと、現在の財政の上においてどういふできないような状態になるというふうになりますれば、何らかの形でもって土地価格の調整あるいは土地価格に対しての的確な措置といふものを考えなければ、せつかくの新しい都市計画法といふものができましても、主として大都市の場合におきましてはかえって実行が不可能になるおそれがある。したがひまして、この面についての配慮をお考えいただくことが必要じゃないかというのが第三の点でございます。

しかし、その点におきましてもさらにお考え願ひたいのは、これはやはり同じ土地の問題に関するのでございますけれども、先ほど大参考人からはイギリスの例をお話しになりましたが、私、二年前にイギリスの住宅建設省から呼ばれて、約一カ月半、イギリスのいわゆるニュータウン、それから都市開発の制度を見てまいりました。御存じのように、イギリスの制度といふものは、必ずしも国の制度でもって地方自治体全部をコントロールしているものじゃないやしません。私はリパブリックの市長に会いました。その市長は、海員組合から選ばれた労働党出身の市長でございます。当選したばかりでございまして、私が会いましたときに直ちに私に言ったことは、自分がこのリパブリックの市長になってすることは何であるかといふと、現在二五〇までの土地の空間といふものが市のものになっている、これを三〇〇まで上げていくようにすれば、住宅政策も道路政策も、そういうこともできるので、三〇〇までこのいわゆる市有地といふものを増すことに努力をする、これが自分の都市計画といふものをやる第一のスローガンだといふことを申し上げておりました。御存じのように、イギリスにおきましては、地方自治体の財政能力あるいはその自治体の規模

によりまして、政府がある程度まで土地を自治体を持ちますことについて補助を出しています。やはり現在の日本の状態からいたしまして、こういう考え方といふものがそろそろ考慮されてよろしいのではないかと。したがひまして私は、この都市計画法の現状の段階におきまして、決して画期的ではないなんというたいへん失礼なことを申し上げたのでございますから、当然その実現ということも、これに伴ひまして、これがいわゆる都道府県なりあるいは市町村でやりやすいといふことのためには、いま申し上げましたような地価の措置、あるいは土地を地方自治体がある程度まで持ちますことを御配慮いただけないものであろうか、こういうことでございます。消極的に申し上げても、地方自治体の財政をござんたいだきますれば、最後のところにいきましますと、不動産の売却といふことによつて財政のつじつまを合わせるのが、これが自治体でございます。これはいわゆる地方自治体の都市建設におきまして自殺的行為である、私はこういうふうにかえるわけでありまして、むしろ、こういう状態の場合におきましては、ある一定の限度、ある標準まで、その土地の事情によりましてそういうことがないようになければ、私は、いかなる方法をとりましたが、高騰する地価といふものを押えることはできないのではないかと、こういうことを考えますので、ある意味におきましては、その土地の地方公共団体といふものがこれを売却しないように、売却するといふことはほんとうのこれは例外措置であるといふようなことがなければ、私は、新しい都市計画といふものの推進は、特に大きな都市におきまして困難になってくるということをお願いしておきたいわけでございます。

これは最後の五でございますけれども、いま前の参考人からお話もございました、以上のようない意見はございすけれども、この都市計画法がすみやかに実現するといふことは、これは私は大多数の国民の要望であるといふことは申し上げら

れるのですが、しかし、ひとつ考えていただかなければならぬのは、この法律といふものがいわゆる比較的民主化された現代においての考え方を入れているとおっしゃいますので、それじゃ実態においてどれだけ一体住民参加の方式がとられているか。なるほど、建設大臣の権限といふものを知らずともあるいは市町村長に譲つておきますけれども、それじゃ一体現実に住民の意思がどのように反映されるかといふことにつきましては、ここではいわゆる中央の審議会、地方の審議会等におきまして審議会といふものを通じて以外にその方法は必ずしも十分ではない。その点で私はお願いを申し上げたいのでございますけれども、この審議会といふものの実態をひとつお考えをいただきたい。審議会といふものが、いわゆる地方自治体の議員の方々、それから専門の方々、これは学識経験者という形になっていふところでありましかれども、議員の方々、適當な任期なりあるいはその考えによつておかわりになることがございすけれども、多くの場合、この地方審議会の場合におきましての学識経験者といふものが非常に固定をいたしております。これが私には一つの問題ではないかと思ふのです。もちろん専門といふことはございすけれども、今日におきまして都市計画の場合において専門であるといふことは、もうかなり広い知識を要する専門でありまして、橋梁の長さをどうするかといふような問題は、これは専門のまた専門でけつこうだ。地方自治体の有能な諸君といふものが十分にそういう役割を果たしていると思ふ。したがひまして、いわゆる学識経験者といふような形で採用されるそういうものの地方自治体の委員といふものは、あるいは二年とか三年とかいう形でもってかわるというやうな形でも、少なくともこれは実施の面で可能である、そういうことになれば、ある意味におきましてその地域の意見といふものを参考にすることができるようではないか。特にこれを申し上げますのは、今回の都市計画法によりましていわゆる新しいデベロパーといふものをきめることができる

ことになりまして。かなり一定の区域になれば、民間のお方であっても都市計画というものをやれるということになりますと、これはかなり大きなことばはそういうことばを使つてよろしいかどうかかわかりませんが、利害関係を生むものでございまして。したがって、そういう利害関係というものが都市計画の審議会等でも審議されるという点にいたれば、その点において、住民の考え方というものができるだけ公平に反映するような措置がありましたならば、非常にしあわせだと思つてございまして。

最後に一言だけ申し上げますけれども、こういう機会でございますが、私は、先ほどからお話がございますが、もしこれが五十年前にも一回都市計画法というものが審議されるということになりました場合には、日本の国土というものは一体だれのものであるかということにつきましてもやはり考えるような時期がくるのではないかと、あえて国土奉還とは申しませんが、そのような考えもひとつ政治の良識の中のでどこかでお考えいただきましてならば、しあわせだと思つて。 (拍手)

○加藤委員長 どうもありがとうございます。以上で参考人の御意見の開陳は終わりました。

○加藤委員長 これから参考人に対する質疑に入ります。田村良平君。

○田村(良)委員 ただいま参考人の皆さん方からたいへん貴重な御意見をいただきまして、ありがとうございます。都市計画法につきまして審議を進めておりますけれども、たいへん貴重な御意見をいただいたと思つて、おかげさまでなおこれらの慎重審議のたいへん参考になると思つて、まずもつてお礼を申し上げます。

大来参考人にちよつとお伺ひしたいのですが、私有財産の考え方につきまして英国等の例をとられて御意見がございましたが、私は実は次の

ようなことを考えます。都市に集まつてきた人の便宜をはかるために、公益優先という名において、たとえばお互いの私有財産が大きな犠牲を受けるというときに、国家が相当な力においてこれを補償すべきである。自分ら都市に生活する便益のために人の農地をかつてに安く買い上げていく。買い上げられた土地はたいへんな値段段になる。これがたまたまだんだんにお話がありましたように、日本民族の歴史から申しますと、実は知らしむべからず、よろしむべしで、百姓とゴマはしほれるだけしほれ、こういうことで、非常な圧力を受けてきております。さらには、戦争の後には、占領下において坪一円かそこらで全部没収せられました。地主は目のかたきのように言ひますけれども、何も盗んだ財産ではありません。昔は、百姓といふものは、一代、五十年働いて一反か二反のたんばを子孫に残すということが大きな労働でありました。ところが、何か都市優先といふんですか、そういう形が非常に強くなったために、都会生活者にきつめて重大な国家資本を投下してサービスをすることになったといふん公益優先といふようなことが、これは、この都市計画を進めるにあたりまして、私は、この都市計画の評価にあたりまして、特に参考人にお伺ひしたいのは、たとえば東京で坪百万するといふのに、農地は一反、三百坪でこれから米が大体七、八俵とれますね。そうすると、この食糧といふものは、お互いの生命のエネルギー源でございます。コンクリートを食べるわけにはまいりませんし、電気を食つても腹が張るわけではございません。そうすると、われわれ生命のエネルギー源であります食糧を生産する貴重な財産が、あまりにもかつてに安く評価されておる。ここに、いわゆる都市化を進めるにあたりまして、用地買収その他で非常なトラブルが起つておるのじゃないか。でありますから、大正八年以来約半世紀にわたつて放置されました都市計画の新たな法律をつくるにあたりまして、いまこそ、過去の全歴史を反省してい

ただいまして、そこにひとつつりばね評価というものがある。それが生まれなくちゃならぬのではなからうか。実は私はこういう疑問を感じつつこの都市計画法案の審議に参与しておるものであります。この点につきまして、これから農地という点、あるいは食糧という経済財産をどのように大来参考人にお考えになっておられますか、この機会にお教へいただけたら幸ひにございまして。お願いします。

○大来参考人 ただいま御質問の点でございますが、確かに日本の土地問題の一つのむずかしい点と申しますか、都市周辺におきましては、零細な農民の所有地が多いわけでございます。公益という問題を考える場合に、先ほど私申しましたように、とにかく土地といふものが唯一の生活の保障だ、これを手放したら先行きどうなるかわからないというふうな気持ち、諸外国の場合と比べて非常に違ふ点であると思ひますので、その点の考慮は十分に必要なのではないか。場合によれば、農民の所有地からその所有権を移転しない、その農家が土地を持つたまま、それが有効な都市的用途に転用されるような各種の誘導手段と申しますか、ちよつと先ほど申しましたけれども、そういうことも十分に考慮してよろしいのではないかと。もちろん、公共用地等につきましては公共団体にその所有権を移転しなければならぬ場合がたぐさんと存じますけれども、やはり地価の将来の値上がりに対して地主がある程度その利益を受け得るようなふうなことを、確かに今後の都市計画なりその実行面でも必要である。急いで土地を売つた者があつて非常に損をするというふうな形をなるべく避ける。それは私、先ほど風の神と太陽というふうなことを申したのでありますけれども、そういうふうな考慮が必要だ、というふうな感じをしております。

また、工業製品を製造いたしました、同じ一反歩なら一反歩の生産高は大体五百倍から千倍に農産物に比べますと上がるわけでございます。またある意味ではそれだけ土地の利用度が高まる、現在の地価上昇の中には、そういった土地の利用目的の変換による土地の利用価値の上昇が地価に反映している面があるわけでございます。これは私も純粋な地価上昇と区別して考えるべき面があるように存じておりますけれども、ただ、食糧につきましては、生存に不可欠でございます。食糧につきましては、国際化時代でもございまして、日本経済のエネルギー消費全体の七割がすでに海外から輸入されておる、海外からのエネルギーの供給がとまれば、自動車も工場も、あるいは電気の供給もとまるような日本の経済になつてきておりまして、食糧の点につきましても、自給度が高いことは望ましいわけでございますが、これをあまり絶対的に、価格の問題を完全に無視して、というわけにはなかなかいかない事情があるかと思つてございまして。

土地の面積からいいますと、日本全体の土地面積から見まして、市街化を必要とする面積は思ったより少ないわけでございます。全体の農地から見ますと、もしもこのスプロール現象がある程度規制されまして合理的な土地利用が行なわれまして、思ったよりも食糧生産に対する農地の転用が及ばず影響は少ないと、私、現在正確な数字を持ち合わせておりませんが、この土地の都市的利用という点ではわりあい少ないのでございまして、たとえば、現在一億の人口の半分の五千万は日本の国土の一分の土地の上に生活しておるわけでございます。さらに、人口の半数以上がだんだんと都市人口にもなつてまいりますと、やはり都市に住む人たちの生活ということ、便益ということにもかかなり政策の重点が向けられざるを得ない。ことに最近の府県別の人口の出生率などを見ても、大阪、神奈川、東京等の大都市の出生率が最も高い地域にもなつてまいりま

す。次代の国民の相当多数が今後は都市で生まれ、都市で育つということになってまいるといたしますと、やはり土地の利用ということについて、農業的な利用と都市的な利用との間のバランスをはかつていくことが必要になるのではないかと、以上のようなことでお答えになるかどうか。……

のことも強調いたしましたのは、この際参考人の御意見もお伺いしたいと思ひますが、かつて、われわれの農村の先輩等は、窓税、門税というものをかけられておりました。つまり、百姓が門をつくると税がかかる、窓をあけると、採光施設といつて税をとる、そういうことで、百姓の生活を、肥えたことと雖もはぎのぼろを着て、ほかおかりをして、なた豆ぎせるを下げて、ほかの張本人が百姓、どろくさいのが百姓、こういうように軽べつされ、差別されてきた行政なきにしろあらずであります。したがって、その感覚がまだに都市におる人にも残つておるとすれば、これはたいへんなことであります。終戦後、二合一勺の配給では死ぬる死ぬると言つて大騒ぎをいたしました、私の知るところ、だれも死んでおりませんが、たつた一人、神戸の判事さんでしたか、配給のとおりやつて栄養失調でなくなつたということを知つておられます。みんな大きくなつて、太つてきて、高度経済成長だということでありました。しかし、その背後に、私が申し上げたように、米価は先般より一萬九千円台であります。ところが、終戦直後、われわれの農村では大体一升二百円でございました。そうすると、二十年たつて百姓の米はようやく当時の需給のバランスの米価になつたわけです。この間、農林官僚といふん戦いました。なかなか米価を上げてくれません。私はそういうことを考えますと、坪当たり百万でころころ土地が転売される東京と、一反がわずか二十万か三十万で国鉄に買取せられ、建設省の道路に買取せられていくこの貴重な財産の差別行政といふものは、いま日本の都市化並びにわが国一億全人口の経済生活に私は基本的な問題だと考えております。したがって、たまたまこの都計法という、えらい半世紀の改革にぶつかりましたので、本日は参考人の皆さま方にも、こういうことを考へておる代議士もおられるんだということを、私は率直に意見を申し上げて、各位の幅広い、底深い知識から、ひとつ何かと御指導願へれば幸ひだと思ひます。こういう点で、どうでしょうか。

○田村(良)委員 ついでにもう一回お伺ひします、実はいま七割輸入とかいろいろ申されましたが、やはりわれわれ日本国民というものは、食糧の自給というものが一番完全であることが理想でございます。したがって、わが国の農政からいけば、国内生産の食糧を一体何割確保するか、あとはやむを得ざるものとして輸入に待つという方向をきめませんと、現在、ちよつと資料を見てみましても、アメリカからだけで農産物が十億ドル内外入つております。特に大きいのは、マイロなんか八六〇、さらにお互いの日常生活に不可欠であります。しょうゆ、とうふあるいは食用油、これらの原材料であります大豆、これは八二〇の輸入であります。あるいはトウモロコシ、これはえさ関係でございますが、四七、小麦粉が約五三、特に一番やかましい米でございますが、大量輸入を行ないました一昨四十年は、準内地米七十六万トンのうちで、その四割がカリフォルニアの米がきておるわけでございます。こういう食糧の現状を私は考えたときに、日本の国の政治の上から、ただ、東京に米たんのみが下水道ができて、団地へ入つてけつこうなお住まいをする、そういうことのみにかかればどうなつていくのか、一体自分の食つていけるものはどうなつていくのか、こういうことに私は総合的な御検討が要ると思ひます。したがって、たいへん失礼でございますが、経済研究センターの理事長をなされておりますので、こういう意味においてあわせてお考えいただきますならば、この都市計画といふものについても慎重に考慮すべき問題がたゞさんあるのじゃないかというように考えましたから、一例をあげて申し上げたのです。特に私がこ

かつての二十年間の米価とか、あるいはそれを生産する貴重な財産である農地、あるいはこの都市計画法による市街化ないし市街化調整区域、その中で、たゞいま安井参考人が、ぜひとも農地を残してくれといふようなことを強調されておられますが、これらをひつくるめですと、日本経済の将来、あるいはあすの日本経済の再建について、どういふように大参考人はお考えになっておられるのか、御意見をひとつ参考までに承りたいと思ひます。

○大参考人 たいだいまいへん感銘深く伺つたわけでございまして、過去の歴史を振り返つてみますと、確かに、日本の農業といふものは、苦しい立場といひますか、都市と相対的な格差ということが非常にあつたわけでございまして。ただ、将来につきましても考えますと、おそらく、私どもの感じといひましては、都市と農村のいろいろな意味での区別が少しずつ消えてまいるのではないかと、生活様式におきましても、ものの考え方も社会的な立場におきましても、いま御指摘のございましたような点についての差別感というものがなくなつていきつたわけであつて、その点はかなり進行してまいつたわけでございまして、今後ますますそういう差別が薄らいでいくような経済的、社会的な動きを示しておるのではないかと、そのことがやはりたいへん望ましい姿ではないかと思ひます。都市計画法の施行にあたりまして、十分に農業のほうの立場といふものをお考え願うといふことは、私もそう感ずるわけでございしますが、方向としては、その差別がなくなる方向に現在日本の経済、社会は動きつたところ、将来もそういうことがだんだん可能な条件が出てまいるのではないかと、そういうふう感じておるわけでございまして。

上げた計画で、みずから実施しよう、そういう場合に、当該市町村なり府県なり、国のいわゆる強力な指導を受けるというふうな都計法でない、やはり内部の――上から圧力をかけたか、かつてなことをせられて、住民不在のようなことでは、せつかくできた都計法も新たな混乱を起すのではないかと、こういうように、まあたいして変わらぬといふような高木参考人の御意見ではなかつたかと思ひますが、さらに磯村参考人から――私、逆になります、審議会を非常に強調されましたが、私は、この審議会という制度は全廃論者でございます。立法、司法、行政という三権分立のたてまえでありますから、もういつまでも占領下でもありませんし、官僚の隠れみのみたいな審議会をつくられて、議会の議決以前に妙な意思が出てきてみたり、行政当局が責任を持って立案すべき前に妙な審議会の委員に聞かねばならない、尊重しなければならぬなんて、こんなことをやっていますと、国会も何も要らなくなる、審議会のみならず、国会も何ものから。その審議会の答申によつてずいぶん国会が混乱し、迷惑した場合はたびたびあります。私は、こういう新しい、半世紀にわたつて放置せられ、しかも行政の整備も全くとくられてしまつて、いまやマンモス化する大東京、全く公害の町になつていく。健康で文化的なもので、とんでもない話です。朝から晩まで人が死んでおる、こういうばかげた都市の生活を何とか私は是正しなければならぬと考へます。えらい知恵のないものだと思ひます。でありますから、この際、せつかく参考人の皆さんの御意見を伺ひましたが、この都計法が、いわゆる住民が十二分に参加する、十二分に意思が入るというふうな方向にいくには、たとえばどういふふうにしたらやろうかといふようなことを、高木参考人から、地方自治その他の御経験から、この都計法にこういう画竜点睛をすればどうかというお話がもしあるとすれば、承りたい。

それから磯村参考人のほうからも、審議会でございますが、申し上げたように、やはり責任者は

責任をとる、それで初めて政治がすすきります。あくまでも執行権と議決権は対抗であります。完全なる平等の法律に立つて対抗する。いわゆる理論と政策を立てた対決の中に新たな調和を見出し、政治、生活は前進するといふことは、火を見るよりも明らかであります。あまりにも占領治下長官の間置いてばかりを食らうとしてどっちが政府の職員やら、どっちが代議士やらわからなくなってきた、こういうことで、私は、選挙によって選ばれました、民意を代表する機関といふものの権威がそこなわれちゃいかぬといふことを考えますと、この法律にもあります村議会が議決する、あるいは審議会が入ってくる、この議決と審議会の答申が違った場合にどうするか。先ほど高木さんが言われますように、末端が非常に混乱しはしないかといふことについて私は憂えるものでござい

ますが、この機会に、この点を私拭するにはどういうような方法がよろうかといふ御意見がございましたら、参考までに承らしていただきたい、かように考えますので、よろしく願います。

○高木参考人 どういうふうにしたらいいかということについて、特別に妙案は持っておりません。ただ、一般論のような形で申し上げますと、やはり都市計画といふのは、一方で規制をしながら、他方でいろいろな施設をつくっていくわけですから、非常に市民の生活なり生業に大きな影響を与えてくるわけでありまして。そういった点で、できるだけ市民が納得する、あるいは市民が理解してその中からいろいろな知恵を出しながら、かつ、きまつたものに対して協力できいくという体制が必要だろうと思ひます。幸か不幸か知りませんが、けれども、大正八年の都市計画法にいたしましても、実質的な成果といふのは、明治二十一年の東京市区改正条例がそのまま残つたものだと思ひます。それは基本的に言ひますと、要するに、市民の代表である地方議会といふものが信用できない、そういうところにきめさせたのでは何をやるかわからない、そういう不信感が前提になつておると思ひます。おそらくそういうことは現在でもいろいろ

な意味で非常に強く感じております。もう一つの問題は、やはり都市計画といふのは非常に専門的な仕事でございまして。ですから、特にフィジカルな、工学的な面について市町村がそういう設計図をつくつたり、いろいろな作業をしていく場合に、必要な職員ないし技術屋といふものを十分備えていない、おそらく県庁所在地の都市ぐらゐの規模のところでないといけないだろう、そういうような現状からしますと、ある程度、中央政府なりあるいは府県庁がその指導的な立場をとられてくるということもわかるような気はします。ただ私が指摘したかったことは、かりにそういう県庁の関係者、専門家がおつくりになつたとしても、やはりそういう案を市町村に押しつけるのではなくて、やはりそういう案を、草案の段階でもっと市民の間のたたき台にして、そこで徹底的に議論されて、その上に当局の意向も述べられ、そして堂々と反対できるだけの自信を持つてもらつたらいいかではないか。先ほどちょっとなたか御指摘ありましたが、確かに道路は必要でございまして。必要でございましてけれども、道路に引つかかつてそのために困つてゐる人もたくさんいます。そういう人からいへば、なぜ自分だけが犠牲にならなければならぬのか、そういうものに対する脱得といふものが、通常あまり自信がないような説明があるといふことをよく聞いております。そういう点で、これは法的に知事がきめられる、かりにこの法案のままにしましても、きめていく過程でもっと徹底的に下へおろして、そして建設の計画案といふものを市民レベルで相当長期かかつてそういう批判なり検討をされるということが必要じゃないか。そういうために、むしろ市町村と、それからもう一つは、事業の実施といふような点からいいますと、かなり市町村が入つてまいりますから、それでその市町村のそういう決定機能といふものを固なり府県が文字どおりテクニカルな意味で援助していく、そういうような形でそこ上位の計画との調整といふものをうまくやつていかれるような、何かそういうような方

式ができないものだろうか、そういうふうを感じております。

○磯村参考人 一番最初の御質問の点、全く同意見でございまして。たまたま法案の中にございまして触れませんでしたのでございまして、その点は年来私からいふ主張を持っております。と同時に、私はこの機会に申し上げます、国にたくさんございまして、審議会、それから地方にございまして、審議会、私は、これは白書を出すべきじゃないか、こういうふうなことを考へております。どのくらいの方がどのくらいのことをなすつて、何期おられるというふうなことは、住民の多数の意見といふものをできるだけ結果するといふ意味からいいますと、そういう白書といふものが出されるべきじゃないか、こういうことを参考のためにつけ加えます。

それから後段のことにつきましては、それじゃ一体どういう住民参加の方式が考えられるかと申しますと、二つ申し上げます。

一つはどういうのかと申しますと、一応、いわゆる知事であらうと、市長であらうと、何かのビジョンを持ちましたら、そのビジョンといふものをすみやかにその住民の全体に知らせるといふ方式をとつてほしい。

一例を申し上げます。私が四年ばかり前にベルリンを訪ねたとき、ベルリンの都市計画局に行きました。図面を見せてくれ、こう申しましたら、それではおまえをこれから連れて行ってやる。どこへ連れて行ってやるのかと思ひましたら、小学校の校長の応接室へ連れてまいりました。そこで図面を説明してくれた。どうしてこんなところへ来たのだと言ひましたら、これが一番新しい図面、都市計画なんというものはそう簡単にできるものではない、いまの小学校あるいは中学校の生徒といふものがやはりこれから十年先になつて一つの市民となつたときに理解がほしいのだから、そういうことをするのだといふ。私は、これは日本の建設省や何かでやられた問題が波及してきておる、こういう場合に、わ

おられるから申し上げますが、それからもう一つの方法としては、いわゆる都市計画といふものは、そう申しますけれども、これは多数の住民のいわゆる個人の意見と、大きな意見といふものが対立するものでございまして。対立の緩和の方策として、何しろビジョンの理解を求めるといふ方策をとつた上で、必要である場合においては、非常に大きな問題については何か公聴会に準ずるような方式なんかもやはりお考えになる必要があるんじゃないか、この程度のことではあつてもよろしいのではないか、これだけをお答えしておきます。

○田村(良)委員 審議会の点でたいへんありがたい御意見を承つたのですが、私も考へておりましたことは、審議会といふものは——私自身の考えでは、総理大臣の諮問機関なんといふものは要らない。総理大臣が勉強し、行政の参考を要するならば、それぞれブレインの人を集めてお聞きすればいい。きょう参考人が来られておりますが、だいたい私も参考になりました。代議士には諮問機関はないですよ。自分ひとり勉強しなければならぬ。そういうことを考へてみますと、行政のほうだけが、行政官でない者が行政官類似の行為をしたり、行政官でない者が行政官の意思を發表してみたりして、それが原案になつてくるということとは、私としてはとても納得できないが、磯村参考人の御意見で、そのとおりだといふ御意見もございまして、たいへん意を強くしました。

それでは最後に、農業団体の安井参考人にお伺ひしたいのですが、ただいま四點お話がございましたが、この昭和四十三年度において講じようとする農業施策、これはいまお話がありましたように、農業地帯の保全、振興について——都市地域への人口の集中、工業開発あるいは交通網の整備のために農地がどんどん破壊される、あるいは農地の利用度がどんどん低下する、あるいは逆に地価が上がってくる、こういうことで、単に都市周辺のみでなく、農村地域にも激流のようなこうした問題が波及してきておる、こういう場合に、わ

が国農業の前途に対する基本的な施策としては、農業振興地域の整備に関する法律案というものが出来てくるわけであり、私はその前に同じ考え方で伺ひしてみたいのですが、これは極端な表現でございすけれども、たとえば農林省の経済局長、農地局長、畜産局長、これはあすにでも辞令一本でも飛んでいく。学校を出て、頭はいいかもしませんが、どこへでも飛んでいくのです。現実には全然百姓しておらぬ。そういう人が机上でプランを立てられて、そうして法律案というものが出来てまいります。ところが、現実には農業をやっている人は、ただいま都市計画法というものの市街化調整区域を非常に心配しておられる。そうすると、全国生産農民を組合員とせられず農業団体御自身におかれて、この資本自由化の激流の中で国際経済にさおさして、わが国の農業をより発展的な方向に持つていくにはどのような施策を生産者みずからが考えるべきであろうかというこの御検討なり討論をせられて、その煮詰まりました結論をさげて農林省、政府をして施策たらしめるというように農業団体はあるべきではないか。できかかった法律案をちよこちよこあとからのぞいて、あれしてくれ、これしてくれとあわれみを請うてぶらさがっていくんというものは、どうもなげない気がしてしかたがないのであります。ただいま四点お触れになりましたが、その前に、一体日本の百姓は、おれの生活はだれが守り、どうするんだというところ、それは一番困っておる百姓が立ち上がるべきであります。したがって、農林官僚にべこべこ頭をさげて、関係のない法律案をつくつてみて——そういうことを考えますと、農業団体が先般発表されましたが、ああいうものを中心にせられて生産者御自身の生活改善のプランを積極的

への質問はきょうは遠慮しますが、生産者団体の代表であります安井参考人から、こちらについての組織としての御見解をまず参考になりたいと思ひます。

○安井参考人 非常に広い問題でありまして、私の答えがお答えになるかどうか存じませんが、私は最近こういうぐあいに考えております。やはり農業は一つの大きな使命、役割を持っていて活動をしていなければならない。しかし、最近の情勢は、生産性が上がらないので困っている。しかし、それは最近のことではなくて、農業そのものはそういうものであらうと思ひます。しかし、農業は発展をさせなければ、いろいろな問題で国が困るでしよう。そこで、その発展のためにいろいろな努力をいたしております。もっぱら御指摘のように価格問題でやっております。しかし、これはこれなりで私は農業団体の役割があると思ひます。先ほど大来参考人が、あまり深くはお触れにならなかったが、都市と農村の所得格差なりあるいは家計支出の格差というものは、だんだん縮まってきているのではないのかとおっしゃったところに私は一つの示唆を思ひ出すのですが、そういう状態にさらに進みますれば、今後のわれわれのやることは、価格問題はやはり現状よりも後退をして、所得問題は生産対策に中心がいくであらう、こう考えております。

○田村良一委員 一人で恐縮ですが、もう一回お尋ねしておきたい。やはり生産者が自己の生活は一番よくわかっておりますから、生産者は——ただいまお話のように、たとえば、ことしの大会に出された集団生産組織といふことは、たゞ今までのように、私ども日ごろ考えておりましたが、たとえば石炭は生産目標を明示いたします。ところが、私なんか今日まで体験したところでは、一体わが国は四十三年は何千万石政府が責任を持つかといふことについて具体的なお示しがない。でき秋のときに米価でたたかれる。そこで農村の不満が爆発する。だから、消費者の方からよく言われますが、とにかくとんでもない高い米だ、国際価格の倍も高い——それは日本の米がおきらいなら輸入米でやったらよろしい。だから、思い切つて切りかえるんですね、そうなら、思ひ切つて切りかえるんです。国から米が入るか。昔から一番おそろしいことは、糧道を断たれることです。もう食糧を断つたら、とにかく死ぬのです。一千万石を食つても腹は張りません。そうすると、私がここで申し上げた転機というのは、八千万石あるいは六千

万石、あとはやむを得ず輸入する、六千万石は絶対に確保するとなれば、あらゆる天然現象の危険の中で働く生産者に対しては、どうしてもそこに危険手当、あるいは来年度もどうぞあなたの米の耕作反別は落とさないように、換金作物に逃げないやうにと、こうして大事にすれば、都市計画法というものの摩擦がだんだん減つて、ほんとうに農民が農地を守らうという気概が出てくる。そういうものがないところに農村の貧困があるんじゃないかと思ひます。したがって、それを政府が叱咤激励することは、たゞ今までのように、われわれ生産者自身もまた新たな資本自由化のこの大きな国際経済の中で生きていくのですから、わが国農業の劣悪な条件をどのようにして改善するか、また、その中でわれわれはどのようにして生産性を高めていくか。また、高いだけが能くありません。生産性を高めることによって低廉な価格で供給することも必要でありますから、そういったことで、米とか食糧についての——生産者自身も、まことに失礼な言い分でございますが、思いを新たにしたいだきまして、政府に要請すべき点、また、せしむべき点、みずから努力すべき点というものをひとつ區別していただきまして——私はもう一回伺ひたいのですが、生産者団体としては、年間の生産目標、これに対する責任政治、こういうものをどうするかといふことをしむじみと考えます。そうではないと、都市周辺は、つくらず、ほうっておくほうがずっといいのですから、日雇いさんを雇つて、肥料を入れて、肥培管理をして米をつくるよりはずっといいのです。ほうっておいたら借りにきますから。法律上の土地にせよ、やみで貸せばいいのだから。毎日何千円かの賃料が入ってくる。そうすると、そんなばかなことはしなくなる。そうしてそのうち、もし世界的な大きな恐慌がきたときに、さあ輸入はとまった、食糧が来ない、油が来ない、一切なくなつたときにどうである、それはあまりにも愚かな政治じゃないかと思ひます。したがって、申し上げたやうに、民族の歴史の上からくる、農民

の中に於ける最もいい政治、農業政策なら農業政策を行なうことが、国民全体として一番大事なことであらうと考えております。その場合に、市街化地域といふことも、農業を営む者がやはりいるのだから、これを大事にしてやたらよろしい、そのためには税制措置をお考えになることは決しておかしくないし、当然のことじゃないか、しかし、そのために土地が値上がりをして、それは譲渡所得等でどうせ売買されたときには国のほうへ納めるわけでありまして、その不公平なる措置はそこで解決するから、継続的に農業をやる者はその面で大事にして、税制措置等をお考えになることがいいのではないか。その次に、国土の合理的な利用の観点から、あいまいな調整区域、これをがんとした考え方で十分整理していく、それが今後の運用に最も大事なことでないか、それを行うことを私は痛感いたしております。

○田村良一委員 一人で恐縮ですが、もう一回お尋ねしておきたい。やはり生産者が自己の生活は一番よくわかっておりますから、生産者は——ただいまお話のように、たとえば、ことしの大会に出された集団生産組織といふことは、たゞ今までのように、私ども日ごろ考えておりましたが、たとえば石炭は生産目標を明示いたします。ところが、私なんか今日まで体験したところでは、一体わが国は四十三年は何千万石政府が責任を持つかといふことについて具体的なお示しがない。でき秋のときに米価でたたかれる。そこで農村の不満が爆発する。だから、消費者の方からよく言われますが、とにかくとんでもない高い米だ、国際価格の倍も高い——それは日本の米がおきらいなら輸入米でやったらよろしい。だから、思い切つて切りかえるんですね、そうなら、思ひ切つて切りかえるんです。国から米が入るか。昔から一番おそろしいことは、糧道を断たれることです。もう食糧を断つたら、とにかく死ぬのです。一千万石を食つても腹は張りません。そうすると、私がここで申し上げた転機というのは、八千万石あるいは六千

万石、あとはやむを得ず輸入する、六千万石は絶対に確保するとなれば、あらゆる天然現象の危険の中で働く生産者に対しては、どうしてもそこに危険手当、あるいは来年度もどうぞあなたの米の耕作反別は落とさないように、換金作物に逃げないやうにと、こうして大事にすれば、都市計画法というものの摩擦がだんだん減つて、ほんとうに農民が農地を守らうという気概が出てくる。そういうものがないところに農村の貧困があるんじゃないかと思ひます。したがって、それを政府が叱咤激励することは、たゞ今までのように、われわれ生産者自身もまた新たな資本自由化のこの大きな国際経済の中で生きていくのですから、わが国農業の劣悪な条件をどのようにして改善するか、また、その中でわれわれはどのようにして生産性を高めていくか。また、高いだけが能くありません。生産性を高めることによって低廉な価格で供給することも必要でありますから、そういったことで、米とか食糧についての——生産者自身も、まことに失礼な言い分でございますが、思いを新たにしたいだきまして、政府に要請すべき点、また、せしむべき点、みずから努力すべき点というものをひとつ區別していただきまして——私はもう一回伺ひたいのですが、生産者団体としては、年間の生産目標、これに対する責任政治、こういうものをどうするかといふことをしむじみと考えます。そうではないと、都市周辺は、つくらず、ほうっておくほうがずっといいのですから、日雇いさんを雇つて、肥料を入れて、肥培管理をして米をつくるよりはずっといいのです。ほうっておいたら借りにきますから。法律上の土地にせよ、やみで貸せばいいのだから。毎日何千円かの賃料が入ってくる。そうすると、そんなばかなことはしなくなる。そうしてそのうち、もし世界的な大きな恐慌がきたときに、さあ輸入はとまった、食糧が来ない、油が来ない、一切なくなつたときにどうである、それはあまりにも愚かな政治じゃないかと思ひます。したがって、申し上げたやうに、民族の歴史の上からくる、農民

が、私が申し上げましたのは、ただいまの御発言
のとおりでございます。実は五十年後になん
と申して申し上げましたのは、私の一つのこ
ばのあやでございまして、都市計画法自体の精神
というものはやはりそこに向いていないのでは
ないか。現在の時点においてやはりそう向いて
いない。最近、経済企画庁あたりで高密度経済
社会というものを申しますが、高密度経済社会
といったようなものがもし考えられるとしたら
たならば、私は、農業自体も、やはり高密度経済
社会の中における農業も考えられる。しかし、そ
ういふ場合においても、国土というものの
わゆる所有権というものが全く個人だけにござ
いましたのでは、その目標というものはできない
したがって、いまお話しをいたしましたような前段
の意味におきまして申し上げました、あえて五十
年を待つということは一それれでございませ
うから、皆さん方の政治の良識の上において御判断
いただきたい、こういうふうな申し上げたので
ございます。

○岡本(隆)委員 次に大来さんにお伺いたした
と思うのですが、大来さんは所得倍増計画の立案
を下村さんと一緒にされた知名な方として私は存
じておりますが、昭和三十五年に所得倍増計画を
されました、今日までの間になるほど所得は倍増
いたしました。しかし、同時に物価も倍増し、地価
は、十倍増とまではいきませんが、五、六倍増と
いうことになっておるのでございます。先年なく
なりまして、笠信太郎さんが昭和二十七年に「花
見酒の経済」という書物を出されていますが、大来
さんもお読みであろうと思いますが、日本は
土地の値上がりによつてものすごい信用インフ
レになっておる、このままほつておいたのでは日本
経済そのものが基盤をくずされていく、だから、
地価を何とか抑制しなければいかぬということ
強く指摘しておられました。当時大来さんの出さ
れました所得倍増計画の解説書を読みました。し
かしながら、その中には、所得倍増計画でこうや
れば地価が非常に高騰するんだというふうなこ

の指摘が少しもございせんでしたが、当時、高
度経済成長政策をとることによって地価が高騰す
るということを予想しておられましたか、おられ
なかったかということ、その次には、もし予想し
ておられたとするならば、また笠さんなんか
は、あの人は経済人ではありません、新聞記者で
すから、だから常識人として、地価の高騰とい
うものは、高度経済成長と一緒に、また、ことに
日本の経済というものは信用インフレの上に成り
立っているから、借金だらけの企業が地価をどん
どんつり上げておるということを特に強く指摘し
ておられました。こういうふうな意見も相当強く
当時すでに出ておつたのに、どうして経済成長政
策の中に、地価の抑制というものを強く織り込
めつつ経済成長政策を進めていくという方針を強
く主張していただけなかったか。先ほどあなたの
お話の中には、この都市計画法案が出てくるのが
おそ過ぎたというおことばがございました。確か
にそうでございませう。経済成長政策をとるとき
同時に強い地価の抑制政策をとりつやならなけれ
ばならないのを、地価というものは野放しにし
ておいて、それで経済成長だけをやっていく、工場
をどんどん建てるときには土地を担保に金を借り
ながら、雪だるまのように借金をふやしながら工
場がどんどん大きくなっていく、企業が成長して
いく、こういうようなことが一そう今日の地価の
高騰を起こしておるのでございませう、その点、地
価抑制をどうして考えていただけたかと思いたし
うこと、それをまずお伺いしたいと思いたし

○大来参考人 私、当時企画庁で計画の作成の事
務的なことを担当しておつたわけではございま
すが、御指摘の地価問題については、はっきり記憶
をおたない。物価問題についてはある程度触れ
ております。これは昭和三十五年の倍増計画作成
の当時までは比較的消費者物価も安定しておつた
わけではございますが、あのころから上がり始めた
という段階でございまして、「花見酒の経済」も拝
見いたしておるわけではございますが、私は、日本

の経済全体として見れば、内容的な成長も行なつ
ておるわけではございまして、物的な、鉄鋼の生産
力とか自動車の生産力とか、そういうものの面か
ら見ましても、必ずしも笠さんの言われるような
影の成長といひますか、実態を伴わない膨張とい
うことではなくして、生産力なり生産施設なり何
なりもそれに見合つて伸びておりますし、卸売り
物価もそれほど上昇しない、国際競争力もふえ
ていふという面が言えると思つてございませう
が、地価の点につきましては、率直に申し上げます
が、御指摘のとおり、まだ当時の認識は私どもと
しても不十分だった点があると反省いたしてお
るわけではございます。ことに地価の問題は、都市計
画全体を含めまして、マーケット・メカニズムと
いひますか、需要があれば生産もふえて値段も下
がるというふうな形にまいりません、これはオ
ランダのティン・バーゲンという学者も指摘して
おりますが、土地だけは普通の商品と違つて、つま
り生産をふやすことができない、供給が有限であ
るから、商品の単なる自由な取引にまかしてお
いたのでは、土地の利用が非常に不合理な形にな
る。したがって、オランダでは、保守党も社会党
も一致して、土地の利用計画、土地の利用規制と
いうことは三十年來続いているんだという話を当
時聞いたことを記憶いたしておりますけれども、
その点もう少し強調すべきであつたということ
は感じております。

〔委員長退席、金丸(信)委員長代理着席〕
ただ、一般の生産物であれば需給関係で動きま
す、制度の改正を伴うことはなかなかすぐにはま
いりませぬために、現実の事態からおくられたこと
がこのような地価の問題になつておる。しかし、
これは非常に大胆な言い方ではございませうけれ
ども、これから十年を考えると、十年先の社会では
地価問題はもうそれほど重大でなくなつていくか
もしれないといふことを近ごろ感じておるわけ
でございます。一つには、こういう法律がいよいよ
よできてくる段階にもなつてまいりましたし、世
間の土地問題に対する考え方についても、ずいぶ

ん当時と変わつてまいりました。それから、一般の
消費者の購買力と見合わない地価というものがい
つまで維持できるかという点たとえば都市生活者
の所得を五つの段階に分けて、第四分位と申し
ますか、下から四〇〇分の二〇〇といふような
所得層がその所得の二割を住居費にさくといふ場
合に、やはりさき得る住居の価額といふのは、資
本で二百五十万円ぐらいと見られております。そ
ういふものが供給できないような地価、つまり、
いまの地価といふのは、架空需要に基づいて成立
している点が非常にございまして、最終需要と
結びついていない。土地を騰貴したり、土地を退蔵
といひますか、売らないでもあまり損がいかない
という状態が、法律なり制度なりの面で変わつて
まいりますと、長期的には一般の消費者大衆が払
い得る地価といふものに落ちついていくのではな
いかといふことも考えておるわけではございませ
う。もちろん、公共事業等におきまして、工場等にお
きまして、地価の割合が大きい割合を占めてお
ります。その点で、経済的に見ますと、地価の上昇
を通じまして一般の消費者の所得が地価の中にか
なり吸収されて、その土地の売却代金が土地
所有者に移転する、その土地所有者がその資金を
株式とか証券その他に投資するといふような過程
でありまして、ある意味では、地価の上昇を通じて
資本蓄積をやつたといふ、日本経済全体として
見てそういう面があるわけではございまして、これ
は結果的には住宅生活条件の改善を延期して、生
産といひますか、資本のほう、投資のほうに経済
力が向いてまいつたといふ点もありまして、これ
が一面、高度成長の、投資率が高いという形で、
原因にもなつておる。いままで、ある意味で経済
政策の基本が高度成長に置かれてまいりました
が、その盲点もあつたように思うのでございま
す、これからだんだんとやはり経済力の配分にお
いて生活面に重点が置かれるように向いていかな
ければならない。私ども、倍増計画の中にもある
程度そういった点に触れておつたと思うのでござ
いますけれども、経済のこれからの段階におきま

して、たとえば、いまの段階でまた計画を考へるということになりますと、当時とその面ではかなり変わった方向に向いていくのではないかと。

〔金丸信委員長代理退席、委員長着席〕

つまり、国民の生活内容を充実するという面についてももっとも大きなウェイトが置かれる形になっていくものだろうと考えておるわけでございます。

○岡本(隆)委員 これは企画庁におかれて所得倍増政策を立案された大来さんから、日本のいまの経済成長は、国民の生活の犠牲の上に成り立ったものであるというふうな御説明がございました。まさにそのとおり私も理解しておるわけなんです。だから、それを何とか切り開かぬといけない、こういうことでこの都市計画法が出てまいったのでありますし、私ももうそういう姿勢で取り組もうとしておるのでございます。しかしながら、この都市計画法の中身は、こういう地価を安定せしめるという内容が何にもないわけなんです。逆に市街化区域の地価を暴騰させるというふうな法律案になって出てまいっておりますので、私もそれにいたしましたら、地価安定を目的に出すことを要求しておきながら、出てきたものは地価暴騰法案であるというところであらう、むしろ非常な怒りを覚えておる、こういうことなんです。また、現実はこの間から委員会に連日たくさんの方聴者が見えております。聞きますと、大工さんです。建築業者がどう言っておるかといひますと、いままでは農村地帯にほとんど家が建っていった。土地を売った農家が、次から次にアパートを建てたり、自分の家を建てたりして、それで自分の仕事が終わった。市街化調整区域にそれがされてしまうと、もうその仕事が終わってしまふ。しかもそこへどんどん伸びていつておったところの開発エネルギーが、今度は市街化区域に集中してくる。そこへ買ひものが集まってしまうと、市街化区域になるであらう、あるいは市街化区域に指定されたというところがどんどん地価が上がる、そうすると、今度は

そこで土地にすっかり金を食われてしまつて、家を建てるということがもうできない、だから、結局この都市計画法は地価暴騰法案であり、同時にまた、それが自分たちの仕事を奪う法律だ、こういうことで大工さんがたいへん大騒ぎしておるというのが実情でございます。

それでは、あなたは、この都市計画法を一日も早く成立させてもらいたいとおっしゃいました。が、そうおっしゃる都市計画法の中に、どういふ形でこれが地価抑制的に働くか、歯どめがあるか。これを一日も早く成立させるとおっしゃいます。が、私も、地価抑制の歯どめがつかぬ限りはこれは成立させるわけにはまいりません、こう言っておるのでございますが、本法律案のどこにそういう地価抑制のための歯どめがあるか、それをひとつ御説明願ひたいと思うのです。

○大来参考人 ここであるいは榎田さんからお答えがあったほうがよろしいのかと思いますが、私も先ほど申しました中で触れたわけでございますが、市街化区域の地価が上がるだらうかと実は疑問に思つております。大体この法律でも十年間ぐらゐの土地の需要を考慮しておるわけでございますし、東京近郊におきましても、土地は絶対量として決して不足しておらない、ただそれがあき地、使われておらないというところに非常に問題がございまして、もうすでに農地でなくなつて、芝生や植木になつているところもかなり大量にございまして、もしも計画的な市街化が進められますと、先ほど触れましたが、それに通勤の施設をあわせて増強する。現在までは国電の通勤の増強は行なわれてまいりましたが、たとえば私鉄の複線化とか複々線化とか、車両の輸送力の飛躍的増大ということはいままでほとんど手が打たれておらなかつたわけでございますので、そういったことで、市街化区域の取り方を適当にやりますれば、地価上昇という形にはならないのではなからうか。地価の決定が、先ほど申しましたように、限界的な住宅地から逆にきまつてくるというふうな点もございまして、その点を申し上げた

わけでございますが、地価対策としては、これも触れましたように、やはり税制その他を含めまして、あるいは地主の土地利用促進を含めまして、さらにこの法律以外——都市計画法ができてしまつても、これは将来相当長期にわたつて、基本的な法律でもございまして、存続するわけでございますが、地価問題が現在の状況からかなり変わつてもこの法律はそれ自体重要性を持つと思ひますし、とにかくこのスプロール的な都市化現象を防止するという意味の積極的な役割を考へれば、一日も早く必要だというふうに感じておるわけでございます。地価対策と非常に関連はしておりますけれども、都市計画法そのものは必ずしも地価対策ではない、土地の合理的な利用と生活環境の改善というところに重要な意味があるわけで、地価対策はさらにほかのいろいろな問題と関連してやる必要があると存じますし、同時に、これによりまして、先ほど榎田さんからお話があったように、こういう土地利用区分がある程度はつきりしてまいりますと、税制の上、法律の面でもいろいろの手段が具体的に施行できる。これがありましても、どこをどうしていいかわからないというところで、ほかの地価対策の手が打てない、そういう意味で申し上げたわけでございます。

○岡本(隆)委員 あまり参考人と討論めいたことを避けたいと思ひますけれども、先ほど榎田さんから、宅地審議会のメンバーとして答申をしたが、どういふようなお話もございまして、宅地審議会の答申の中には、地価を安定させるための方策としての土地利用計画というふうな形で御答申がございまして、その中には、やはり土地利用を促進させるような税制改革もやらなければならぬといふことがあつたわけですね。ところが、今度の法律案には、土地利用の促進の税制といふことが伴つてきておらない。そこにまあ私もこの法律案に対して非常な不満を持っておるわけなんです。けれども、どうも大来さんにしても、それから榎田さんにしても、先ほどのお話の中に、市街化区域の地価は需要者の支払い能力で頭を押えら

れるから心配要らぬとか、あるいは市街化区域の指定は、相当広くやれば供給量はつきりして安定感が出てくるから、それは地価を押える大きな要因になるというふうな御説明がございまして、地価の抑制効果が、そういう形で土地利用区分さえきめれば、そういう都市計画の計画さえ立てれば地価が安定するかのような御説明がございまして、これは、私もたいへん驚かされて、現在のきびしい住宅難、もう庶民の数限りない人が住宅を求め宅地を求めておる、だから供給があれば、少しでも安ければすぐそこへ食ひついていくという、今日のきびしい住宅難というものを少し軽く見ておられるのではないかと。だから、そういうことでは、とてもこの法律案が地価安定策として有効なように私どもは思ひません。そういう意味では、私は、御二人の御口述の中にやはりはつきり、地価安定策と一緒に両立して出してはしなかつた、出すべきであつた、こういうふうなお話があったのでございまして、その辺についてはいかがお考えになりますか、お尋ねしたいと思ひます。

○榎田参考人 いろいろお話がございましたが、先ほど申し上げましたように、この市街化区域といふのが十年というものを単位にして——このごろは二十年前あたりから比べますと、たとえば地域経済についての産業連関、地域経済連関、シミュレーション、分析とか、いろいろな科学的手段が進んでまいりまして、人口の動向とか産業の動き、あるいは住民のいろいろな生活水準に対する欲求の程度の計算とか、だいたい進んでまいりました。新しい学問の分野がどんどん開けて、最近数年の間の進歩は相当なものがあると思ひます。これが今後ますます例のコンピュータの活用と相まって早くどんどんできるような時代になってきていふと思ひますが、そのような科学的基礎に立つた予測、それに基づく計画といふものができてくれば、大体十年といふものの間に宅地として需要されるものがこの程度であるといふことの確からしさがふえてくれば、先ほど申し上げまし

たように、市街化区域というものがきまれば、安定的な効果を漸次持つてくるということはあると思うのです。

それからもう一つは、いろいろな土地価格問題、土地政策全般について、これだけがオールマイティーであつて、何でもかんでもこれで一挙に解決するということはとてもできません。いろいろなことをやらなければなりません。ただ、どこまでもこれが土台になるということだけは痛感するものですから、これをつまり足台として、さらに情勢に応じていろいろな手は、税制の面から

も、あるいは流通の面からも、やはり打たれなければならぬ。ただ現状においては、あまりそれが供給との関係において、お値段との関係において、東京の近所であれば、市街化するほうが不可能であろうとか、またそれを市街化したらとても負担がかかるであろうとか、そのようなところまでどんどんスプロールして都市化が行なわれている。そうすれば、その人たちのために、いろいろな幸福のために、やはり割り高な投資も追加投資をしなければならぬ。このようなことはどうしてもいまの場合においては避けてやらなければならぬという見地から言いますと、これは何とか早く仕上げていただいて、これを一つの土台にしていろいろなこともあわせて考えていく。これは建設省のみならず、政府全体としてですね。

私は、簡単に申しますと、先ほど高密度社会のことをいささか申し上げたのですが、外国なんかと違つて、日本の場合にはもうほんとうに超高密度と言つていくくらいだと常々思つておるのです。そうしますと、これはたとえて言いますと、その中で一つの用途変更とか仕組みがえとかいうことを計画的に行なうわけでありますが、それは機械にたとえて言うとか、運転させながらその部品を取りかえるというような仕事になると思うのです。もうたいへんな仕事なんです。これは世界じゅうでいままでやったことのない仕事に日本が当面しているのだというぐらいの覚悟を、政府はもとよりですが、一億がみな持たなければいかぬ。です

から、国土づくり、それから都市計画、あるいは片方に農村の振興計画その他ありますが、国土全体の有効利用について、適当なリーダーシップのもとで一億総がかりだという体制をつくらなければだめだ、そのくらいのことを感じているのです。その踏み台になるのが、スタートですね、これはなんであつて、先ほど大来先生その他の方がおっしゃつておるように、実はおそきに失したぐらいの感じなんです。継続審議にならないで去年で上がつておれば、一年助かつたのではなからうかとさえ思う感じがなんですけれどもね。

それから、地価の暴騰——暴騰ということをおっしゃいますが、私は何か影におびえているような感じがするのです。それを申し上げますが、こういうことなんです。地価は下がつたことがないと言つてもおられますけれども、今日の東京の都心部において、この二年間に一割以上下がつたところがざらにあるのです。それから、名古屋の例を申し上げますと、名古屋の都心部では、いろいろな需給関係等から、この二年の間に三割下がつていくのです。このように、下がることもあり、また上がることもある。それは要するにその用途、その働きですね、その土地がどのぐらいの快適性を生むか、どのぐらいの収益性があるか、どのぐらいの生産性があるか、そういった土地の効用を土台にして、それを目安にして、買う人があり売る人がいる、そのようなところででき上がつてくるわけなんです。ただ、それが非常に市場が狭かつたり、また需要が非常に強かつたりというために、たとえば、災害があつたら一たまりもないようなところに家を建ててみた——そのようなところは自然安いですよ。安いから買うというところでは困るのです。やはりそれ相当の資本の投下が必要なんです。けれども、土地は簡単に——私のところで「全国市街地価格指数」というのを出してありますが、これは全国の市街地の価格の平均とおぼしめしただつたらよろしいのですが、これをこの間ちょっと計算してみたのですが、GNP、国民総生産との間にはある程度

の相関があります。先ほどGNP密度ということ申しましたが、簡単に申しますと、GNPが上れば、三十七万平方キロの土地の働きが上がつたと同じことになるんですね。そうなりますから、したがつて、ある程度相関があるわけですが、三十七年ごろまではいろいろ上がり下がりがありましたが、なべてみますと、GNPが一割上がると土地が二割上がるという、いわゆる弾性値が二というぐらいの傾向だつたのです。ところが、三十七年以後ずっと見ますと、それがさらに一以下になりまして、GNPが一割上がれば、土地は九割程度とか、だんだんそれが下がつてきて、去年あたりで言うると、弾性値が〇・七になります。これと相関のぐあいを別に計算してみますと、あと十年足らずの間に、かりに弾性値が〇・二、国民総生産が一割上がったなら、市街地の平均は二割程度の上がりにはならないだろうという傾向値が出てくるのです。これはいま言つたようなこととあわせてみると、理論的には非常に結びつきます、まだそのことなんですけれども、具体的には、まだそのほかに、たとえば税制関係その他いろいろな手を打たなければならぬ、これは申すまでもございせん。ただ、いろいろ考えてみまして、何よりもこれが土台になるのだ、そのような意味で、一日も早くこれができ上がることをお願い申し上げます、まあそういう感じなんです。少し横道にそれましたが、御参考になりましたら……。

○岡本隆委員 この法律案が継続審査になったのは、野党の責任じゃないのです。これはもう会期まぎわより出せなかつた政府・与党の責任なんです。それはひとつ御理解願います。弁解するのじゃないですね。

それから、土地の面積一平方キロ当たりのGNPという考え方と、人間一人当たりのGNPという考え方と、これは大きな開きがあると思うのです。土地の単位面積当たりのGNPが高くなればなるほど、人間は超過密の生産なり住まいをして、非常な都市的公害に悩まされつつ暮らさなければならぬ、こういうことになって、単位面積

当たりのGNPが上がるといふことは、必ずしも国民のしあわせにつながつておらない。だから、そういう点をやはり考えていただいて、日本人が平方キロ当たりのGNPが高いということは日本人の誇りでないと思うのです。これは日本人の一人当たりのGNPが高いということなら誇りでありますが、その辺ひとつ——これは議論じゃないですから、それ以上そんな点について論議することもないと思いますが、そういう点で、私どもはそういう角度からものを申しているということだけは御理解願いたいと思うのです。

そこで、いま仰せの中で、まあまあ一歩前進だとおっしゃいますが、私どもはそうは思えない。やはりこの際どうするのの地価抑制政策をやらなければいかぬ。そういうような意味から、ちょうど、たまたま、立場は違ふのですが、おそらく佐々木さんは自民党の支持者であらうと私は考えておるのですが、たびたびパンフレットなんかいただきましたで読んでおまして、自民党の支持者であらう、こういうふうには理解しておる。その自民党の支持者であり、しかも不動産を扱つておられる人から、もうこんなにはおいてはどうにもならぬ、だから土地は公的機関を通じて売買せよ、ちょうど私どもの考え方と同じ御意見が、そういう保守的な立場にある人の中からも出てきておる。社会党は、今度は修正案といつたしまして土地基金制度を考えております。一切の土地の売買あるいは貸借、すべて土地基金を通じてやる。土地の要らぬ人は基金に売るなりあるいは貸すなりする、その土地を基金はまた必要な人に売るなり貸すなりする、こういう形でするべきである、そうすれば地価はどんずばりおさるわけなんです。今後そういう方向でいかなければならぬと思つておられますが、それについて私も一番心配しておりましたのは、不動産業者が多く失業するのではないかということに心配いたしており、同時に、そういうところに強い抵抗が出てくるのではないかと、こういうふうには思つておりました

が、佐々木さんは、いやそんな心配はないのだ、

土地というものは同じ銘柄はないのだから、いろいろあつせんしたり、そういうふうな行為の中からわれわれの生きる道はあるのだ、こういうようなことでもございました。しかし、それでも、今日開発をやっている、たとえていえば、山林を買ったり、あるいは伊豆のたえば温泉地域の山を買ったりして、どんどん開発して、別荘地帯を分譲しておる、そういうふうな人にとっては相当な痛手を受けてくることであらうし、また、それらの人が倒産することによって相当経済的影響が出てくるのではないか、こゝまで土地開発業者が非常にたくさん負債を負いつつどんどん事業を拡大しておる、そうすると、いまそういう強い地価抑制政策が講じられまうと、たとえていえば、今度の私どもの言うところの基金制度が採用されなくとも、伊豆の山あたりで開発をやっている人たちはたちどころに倒産するだろうと思ふのです。そんなことによるところの経済的影響、これはどういふふうにお考えになりますでしょうか。

○佐々木参事 参事 参事 お話でございまして、土地造成をやっておりますものは、全国で土地造成組合という不動産組合がありますが、ごく少数のもので、決して全国で何千軒、何万軒という数ではございません。一部ある程度そういうところの抵抗は質的にならなせんが、一般大衆がいかに住宅に困つておるかというのを考えますと、一部のごくわずかな造成業者の犠牲というものは、これはある程度がまんしなければ、全部がよいという政治は、こゝまでくると、できないのではないかと考へておられます。

それからまた、もう一つつけ加えて、余談になりますが、われわれがこういうことを言うのは非常に論議が、われわれが、土地の所有権というものは、私は法律家ではございませぬから、むづかしい議論あるいはむづかしい法律上の解釈はわかりませぬけれども、私が扱つた範囲におきまして、土地の所有権というものは、ほかの所有権と比較しましてあまりに強過ぎる点がある。こゝまで強くし

なくともいいのじやないかというふうに感じられる。これは明治初年に太政官布告というもので土地制度を初めて認めたロスが今日まで災いしておるのでありますが、日本人の土地に対する考え、執着というものは、先ほど先生たちからいろいろのお話もありましたけれども、理論からいへば、理論は成り立ちますが、土地には理論以外のものがある。土地に対する人間の執着、日本人の持つておる執着というものは理論ではないのです。ね。ほかの商品を持つて考えと違ひます。土地だけはどういふ、ともかく、何といひますか、執着心がちよつと割り切れないものがある。これをよくお考え願つて御審議なさらぬと、役所なんかでやりますのは、単にテーブルプランでやりになりすすけれども、土地に持つておる人民の心理というもの、ちよつと違ひるのでございまして、非常に執着がある。これを断ち切るためにはどうしたらいいかということは、非常にむづかしい問題です。私はその点からいへば、ちよつと一例を申しますと――よろしゅうございませうか、委員長――たとえば信州の山の中の地主と、東京でたまたまえら、東京の銀座のまん中の地主と同じ所有権を与えるのがちよつとおかしいのです。片方は信州の山奥のシンヤクマが住んでおるころ、橋をつけるのも道をつけるのも自分の金でやらなければならぬ。ところが、銀座のまん中の地主は、坪当たり何百万円という土地を持つておる人は、固定資産税は払つておられますが、一体今日の環境をつくつたのはだれの力か。何ら自分の資力、自分の能力でやつたのではない。すべてわれわれの公共事業でやつてきた。そうして偶然そういう立地条件と環境ができた。その人たちと同じ所有権をいま持たしておる。これをお考えになつてもわかつたかと思ひます。

もう一つは、これは私が何度かぶつかつておることでありますが、都心で高層建築をつくりたい。いまは社会的にいつても非常にもつたないから高層建築にしなければならぬ。ところが、自分で五、六十坪土地を持つておる。五、六十坪で

ビルを建てると非常に損なんです。鉄筋のビルというものは広くなるほど有利であり、また便利である。隣の地主と一緒にやらぬかといつて話をしますと、応じませぬ。それじゃおまえの土地を買つてやるから売つてくれぬかといつても、これは売らない。それではおまえの土地を相当長期にわたつて有利に賃料を払うから貸してくれといつても、貸しません。それじゃしかたがありませんから、一階と二階と三階をこちらで建物をつくつてやるから、せめて空中権だけでもよこさぬかといつても、これも応じない。そうして、本人はどうしてゐるかというと、全然使わずに、使う意思もなく、草をはやしてうつつちやつておく。むづかしい言ひますれば、これは一国の生産力が、そのパート、その部分だけが停止してゐる。そうして何の目的で持つておるかといふと、将来の値上がり待つておる。また、いままでの例を引きますと、こういう人が一番投資家としては成功しておるのではありません。これをそのまま見のがしておいてはたして社会政策ができるかといふことをお考え願ひたい。土地は、どうしても何びとかの手で大手術をこゝでしなければ、解決つかぬといふことを、私は首をかけて申します。

先ほど税制の問題で、税制で押えられたいやうなお話もありました。絶対に税制では押えられませぬ。すでに譲渡所得税が施行されてしまつたなりになります。あるいは半額免税になつてしまつたが、これを全額免税にしたところが、結局売り惜しみができて買いかえ資産のほうへ逃げていく。いかうにも逃げ道がある。だから、税制で押えたいやうなことはできないといふことを頭に入れていただきたいと思ひます。そういうわけでございまして。

○岡本(隆)委員 私どもも、税制では困難だ、だから、むしろどうすれば土地基金制度でやれといふことを主張してゐるのでございまして、現在の自民党の三分の二の国会勢力という形ではなかなかそれは不可能な模様でございまして。そこで、勢いが、あなたのパンフレットを見ておりまして

も、あるいはまた、宅地審議会の答申なんかを見ておりまして、開発利益の社会還元をやるべきだ、結局、譲渡所得税でござらば取り取れたいといふやうな考え方が強く出ております。ところが、土地の保有に對して税金をかける、余分の土地をたくさん持つておるという人に強く税金をかけることによつて土地の有効利用を要求するといふやうな形の土地利用促進税といふものがある。議論されておらないかのように、宅地審議会なんかの答申を見ますと、そういう感じを受けます。ですが、宅地審議会の中では、横田さん、大来さんお二人とも委員をしておられるのですか。――それではお二人にお伺ひしますが、宅地審議会では、一体、土地税制の中で、開発利益を吸収するための、譲渡所得税によるところの開発利益の吸収と、それから未利用地に對して、不完全な利用に對して、十分な利用を促進するやうな固定資産税の累進課税ですね、ある限度をこえた土地の保有に對する固定資産税の累進課税といふ形におけるところの土地の供給促進、こういうふうなもの、いずれが大きく評価されておられるのか、そういう議論の中で、模様の少しお聞かせ願ひませうか。

○加藤委員長 速記をとめて。
(速記中止)

○加藤委員長 速記を始めて。
○横田参事 参事 参事 土地税制の問題は、宅地審議会、有力な手段の一つであらうといふことはいろいろ話が出たわけでありまして、関心は持つておりますが、専門家ではないのです、そのような意味と、それから、やはり税の問題については、他方、税制調査会という機構があつて、専門的な委員会がございまして、こゝで、考え方として、開発利益の吸収とか、あるいは開発費用の公費分担とでも申しますか、公の政府のほうではどのくらい分担する、また開発者、民間ではどのくらい負担するといふ分担の原則を、いままであまりにみんな政府に押しつけがましきでゐるから、それを立てようじやないか――これは原則を立てます

と、開発利益の費用のほうは先取りということになります。それから固定資産税の時価評価等のごとはある程度議論になりましたが、そうしますと、これは開発結果保有課税でありますけれども、値段が上がりやすからね、そうすれば一部還元ということにもなるかと思ひますね。それから未利用地税あるいは利用促進税という問題も一つの構想であります。要するに、その土台となるあるものを越した場合にはどのようにするか、利用の形態その他の問題についていろいろ問題があるかと思ひます。税のほうの原則としては、もう一つこういうことがあるらしいのです。徴税費がかからない、めんどろを起さない、納税者との間にトラブルをできるだけ起さない簡明な方法がよろしい、そういうような要請等を考へますと、一がいにそこで結論を出すのは尚早であるということで、未利用地税等についてはなお検討の余地がある。せいぜい、開発費用の分担原則を確立せよというところで、一応全体の共通的な意見としては結論が出た、そのように私記憶しております。大体そのような経過でございます。御了承願ひます。

○岡本(隆)委員 いろいろ長い間、あるいは失礼なことを申ししたかわかりませんが、この都市計画法につきましては、いま一番国民が困っているのは住宅です。それを解決するための地価問題、こういう気持ちで私も取り組んでおります。また、宅地審議会でもそういう意味において御答申をいただいております。したがって、地価安定についていろいろ野党の考え方も申し上げましたので、そういうことも十分御参考にしていただきたいと思います。今後——この間のは中間答申であつたと思ひますから、答申されます場合には、もう一段と画期的なごんびしやりのいい答申をしていただいて、ひとつ地価安定のために大きく貢献していただきますことをお願いいたしまして、質問を終わります。

○加藤委員長 正示君。
○正示委員 時間がたいへんたつて、参考人の先

生方御苦勞さまで。

ただいま社会党の岡本先生からお話がありましたので、私、簡単に申し上げますが、実は先般——もうだいたいになりましたけれども、衆議院で地価安定の決議をいたしましたときに、ただいま御質問になりました岡本先生たちと一緒に相談をしましてこの決議案をつくつたわけでありました。そのときの決議は、結局、土地の利用計画をつくらないことには何ともならぬ。それがそもそも今回の都市計画法の生まれたゆえんだ、こう考へております。

御承知のように、いま世界を通じて金の問題が非常な問題になっておりますが、この黄色い金属に人類が支配されるのか、人類の英知が金を支配するののか。土地の価格問題、これを日本人の英知が解決できるのか、地価の問題に日本人は抑圧されるのか。このためにこの都市計画法を断固としてこの国会において通すべきであるという見地から、先生方のきょうの御発言を私は先ほど来拝聴しておつたわけでありまして、いろいろお話が出ました中に、私が思うことは、いろいろな地価対策というものが、国会の決議において、無為無策である、これは実は政府もそうであり、国会もそうであるというふうなことにいままでみんななつておつて、そこを一步踏み出すのがこの都市計画法だ。ところが、その都市計画法に対してさへも、まだいま通すという段階に至っていないというところは、実に国民に対してわれわれは恥すべきである。金の問題を解決する英知をもつてするならば、地価問題というふうなものは何でもない、こういうふうにも考へて、先ほど来の御意見を拝聴したわけでございますが、さて、土地の利用計画というものが、したがって都市計画法の通過によつてできてくる、この利用計画ができたところ

で初めて税制問題もできてくる、こういうふうな順序を立ててこれから地価対策に取り組んでいくべきだと私は思ひます。

そこで、いま、大来先生、榎田先生、また佐々木先生からは、大体地価対策のことを伺つたよう

でございますが、私は、残つた高木先生、それから安井先生はちよつと専門が別ですから、しばらくおきまして、磯村先生に伺ひますが、この地価対策のために、われわれはまず都市計画法で第一歩を踏み出して土地の利用計画を策定していく、日本人の民族の英知、その上にいろいろの施策を講じていくという段階でいくべきだと思ひます。でございますが、そうした段階取り、考へ方の方向、これについて、先生方は、地価対策の上からいって、まずその方向が正しいとお考へであるかどうか。正しいとして、しからば、この次に打つべき地価対策として、いままで各参考人の先生方から出た御意見のほかに何か御意見があつたら、この機会に伺つておきたい、かように存じます。どうぞよろしく願ひします。

○磯村参考人 先ほど私の考へは申し上げたと思ひますが、都市計画の問題はそのままだ地価対策あるいは土地問題に通ずるということ、は、もう全く同じでございます。したがって、理想的に申しましたならば、現在の新しい都市計法に関連しましてそういう措置がなされるということとは一番望ましいことでありまして、けれども、しかし、都計法が一応案として私どもきょうの意見を申し上げることにの焦点になつておりますので、したがって、先ほど申し上げましたように、当面これは通していただきたい。しかし、都計法のいわゆる基盤整備としては、どうしても土地価格の抑制のためには、その適正化をはかるためには、やはり一応土地の基準価格をつくること、あるいはその土地の価格の公示制度をするということでもなければ、画竜点睛——画竜点睛までいけば、ついででございますけれども、そういうことになると、さきに申し上げましたならば、特に地方公共団体というものに對してある程度まで土地の公共性というものに御関心をいただきたい、これが私の考へ方でございます。

○高木参考人 どうも土地政策、ということは専門に勉強しておりますので、あまりそのものがどうかということになると、ほとんど自信ござい

せん。ただ、確かにこの都市計画法が、いまの都市計画法に比べて、かなり土地利用計画の面を重視してこられていて、それはよくわかるのです。ただ、その場合はいわば一種の規制行為で、利用制限的な性格が多分にあるのじゃないか。現実にはその都市計画の用途地域なんか全国の都市の中でもあまり実施されてない。そういう点からいいますと、はたして現実にはそういうものが有効に動いていく保障というものは一体どこにあるだろうか、その辺がちよつと疑問のような感じがします。と申しますのは、最初にちよつと申しましたと思ひますけれども、ゾーニングというものが、日本の場合は上から押えつけていく——と言ふと変ですけれども、一方向的に規制してきたものですから、現実にはそれを守るべき人たちがいかにしてそこから抜け出すかということが、地方の議員さんなんかの大きな活躍舞台であつたらうと思ひます。ですから、そういう点からいいますと、確かにやらなければつこうだと思ひますけれども、どこまでそれが保障できるかとなりますと、実際よく知りませんが、はつきりしたことは申し上げられませんが、何かそういう実績を見ておりますと、どうもこれだけじゃ有効に動くかどうか疑問じゃないだろうかということだけです。

○正示委員 ちよつと最後に……
先生方の御意見の共通の点は、要するに、土地の公共性、特に都市計画、いわゆる市街化地域というふうなもの、公共性を高めていく。金問題も結局IMFを中心にしたしまして、人類に対する金の効用性、それをはつきりと位置づけたところに金問題の解決の曙光を見出したと私は思ひます。先ほど佐々木さんが多年の経験を通じて喝破されたように、市街地における土地のわれわれに対するほんとうの効用というものを考へていくということが先ではないか。そうすると、都市計画というところによつて公共性を高めていく。公共性を高めて、その認識の上に立つて、これに對して必要な税制その他の国の規制を加えていく。あるいはまた、先ほどおつちやつておられま

が、後藤新平のような先見性を持ったステーツマンが出てきて、この東京都の大問題を解決する一つのチャンスがあったのだというふうな事例まで引いてのお話、私は、やはりこういうことが今後の土地問題という膠着した非常な難問題を解決する上の非常に大きな手がかりではないか、こういう意味で、きょうは野党の先生方もおいででございますが、ひとつ都市計画法を通して、この難問題解決の手がかりをつくっていただきたいと思ひます。

どうもありがとうございます。

○加藤委員長 佐野君。

○佐野(憲)委員 時間もずいぶんおそくなりまして、私の割り当てが高木先生ということになっておるようで、実はいろいろお伺いしておったわけですが、昭和三十六年の五月号だったと思ひますが、雑誌「思想」に先生が「地方自治と地域開発」の論文発表をされ、この雑誌は、「地方自治と地域民主主義」、こういう特集号だったと記憶いたしておるわけですが、それ以来、私は、先生が市政調査会のメンバーとして、「ジュリスト」なりあるいは「法律事情」というような形の先生の論文を読ませていただいておりまして、きょう偶然にも、党のほうから、高木先生に質問しろ、しかも、先生は非常に急いでおられるので簡潔にと、こういう指示がありましたので、私は奇遇だと考えるわけですが、やはりここで私に考えさせられますことは、先生の御承知のとおり、最近の地方行政に携わる学者間から、地方自治の絶対的危機だ、こういう表現がしばしば使われておるわけです。最近の国会に提案してまいるいろいろな法案の中にひそんでおる危険な方向として、いわゆる地方自治の絶対的危機、こういうふうに指摘しておられる学者、そしてまた一面に、先般東京都並びに東京都市政調査会の要請によってロブソン博士が参られたその報告が明らかにされました。これも実は、日本の現実における地方自治の問題に対して、成文法を持たないイギリス、憲法には規定はないけれども、

も、定着した地方自治、その観点から、日本の諸問題、都市問題なり地域問題なりにメスを入れられたロブソン博士の論文というものは、私たちに非常な教訓と反省を促したと思うのであります。そういうさなかに、いま国会に都市計画法が提案されておるわけです。多くの関心を呼ぶことは私は当然だと思ひますが、ありますが、こういう中で、まず先生が御指摘になりました、改正案の新しい装いをやっておるけれども、運用面におきましては現行の都市計画法と何ら変わらない三つの重大な欠陥というのはそのまゝ残るのじゃないか、私も質疑の中からそういう危惧を持っております。私に質問することもないわけですが、そういう危惧の念を持ちながら、どこで欠陥を除いていくか、法律の上にとりうところを担保していくかといふところに審議が集中されておるわけでありまして、そこで一応先生にお聞きしておきたいと思ひますことは、第一に、地方自治に關しましてとにかく憲法が条章を設けておる、その中で、地方自治の本旨に基づいて地方団体の組織運営は法律で定めねばならないとなつてゐる、そういう地方自治の本旨という観点から、この都市計画に對しまして先生はどういうお考えを持っておられますか。

○高木参考人 憲法の地方自治の本旨の中身というのは非常につきりしない概念で、いまそのものからこの都市計画法案をどうこうということはちよつと自信ございませんが、私なりにきょう指摘させていただきますことは、新しく戦後地方自治法によつて地方分権化されましたけれども、結局、組織のワケだけで、中身の仕事と、それから金の面では全然手がつけられなかつた。現在の都市計画法が昔の市制町村制時代を前提にしているものであるだけに、矛盾がよけいひどくなつてきているのではないかと。そういう点で、私は、いますぐには市町村へ都市計画の権限をまかしたうまくいくかという、現状からしましてちよつとそれは自信がございませんが、ただまあ

方向としていへば、やはり市民が都市計画の決定なり執行なりに参加して、そして先ほどちよつと危惧を抱きましたような、そういう土地利用なんかについても、そういう参加の過程で、ごね得しではいけないんだとか、あるいはこういうものはやはり必要なんだということを双方の話合いでつくっていくような、そういうことが必要だろう。そういう点からいへば、方向としては、やはり府県、市町村のほうの自治権なりあるいは財政の保障ということが必要じゃないだろうか。ただ無制限ではなくて、それに対する技術援助とか、そういう点で国なり府県なりの関係をつくっていく、そんなふうに考えております。

○佐野(憲)委員 非常に時間がないときに、抽象的な問題を持ち出したような印象を与えますけれども、私は、そうではなくて、やはり憲法制定のときに地方自治の本旨をもう少し明確化すべきじゃないかという論議の中で、わかり切ったことではないか、こういうことで、あえて不特定概念だといわれる地方自治という規定を置いた。しかしながら、地方自治の本旨を尊重して運営、組織はきめられねばならないということの中で、やはり地方自治の本旨というものは、これはまあいろいろ問題が出てくるでしょうけれども、私は、ほんとに真剣に考える場合におきまして、やはり考へなくちゃならぬのは、基本人権と同じように地方自治権も人間固有の自然法上の権利だということになってまいりますと、いまのように、法律がきまつた、国会を通つた、だからこれは憲法に抵触しないんだという形で法律が憲法の解釈に逃げ込んでしまつておるという形の中で、この都市計画法というものは重大な問題を持っておるのじゃないか。自然法上の固有の権利だ、それを憲法が確認した、それを宣言したんだという意味に立つて考へるならば、この都市計画法という重大な問題が、実は地方住民なり市町村は何らほとんど関与しない。いわゆる大正八年に、大臣の決定権、大臣が機関委任として、市町村に施行させる、こういう乱暴な法律だったわけですから、

も、しかしながら、現在の中で見てまいりましたも、やはり何ら変わらないんじゃないか。先生が御指摘になりましたような、国の事務として一応の権限を県なり町村に委譲しておる、こういう点が現在新しい法律にも出ておると思ひますが、こういう点に關してですがね、本来、地方自治は、団体自治と住民自治だ、この二つの結合された中から生まれておるものとするならば、その住んでおる町の基本的要件である都市計画が、何ら町の権限でなくて、国の事務として権限が委任されておる、こういう形の法律の組み方はこれは一体どうだろうか。

それで、率直にお聞きしたいと思うのですが、やはり大胆に、ロブソンの勧告もありますように、地方自治体の事務として都市計画は定めらるべきじゃないか、それが本来の姿じゃないか、なぜ府県や国がこれに關与するんだらうか、なぜ町村の事務としてこれを確定することができないのか、こういうことに対して、先生はどういうぐあいにお考えになりますか。

○高木参考人 私が先ほど、いまの市町村にそのまゝ移したからといってうまくいくかどうか疑問だということを申し上げましたのは、やはり長い歴史の間で——先ほど縦割りの行政の弊害といふことを指摘しましたのも、実は中央政府だけが悪いのじゃなくて、地方団体自身がその中央政府にものごく依存している、そういう中で、土地利用計画なんかにしても、市町村がなかなかやりたがらない、そういうことはむしろ上でやつてほしいというふうな空氣が強いわけです。そういう点からいへば、むしろ地方自治に即して地方団体の事務にしていくものをはかつていく必要があるのではないかと。大正八年に都市計画法ができたときに、たぶん二代目の内務省の都市計画課長であられた前田多門さんが、本の中で、いまだに不十分な市は、都市計画法によつてますます準禁治産者になつた。そこで当時の立案者が市民の協力ということを非常に主張されたけれども、実

際上市民の協力が得られなかった。そういう点から考えましても、もつと自治体の事務にしたほうが、そういう契機がつかめるのではないか、そこからあらためて中央との関係も考えられてくるだろう、そういう制度的な方向をもつと積極的に出すべきじゃないだろうかという点で、疑問を申し上げたわけだ。

○佐野(憲)委員 問題はやはりいろいろな角度から検討しなくちゃならぬと思いますけれども、先生も御指摘になったように、昭和二十五年に総合開発法が生まれてきました。その中に、土地の利用、開発、保全、こういう制度を設けなくちゃならない、こういう規定を置いたけれども、実はできてまいらない。三十一年にようやく全国総合開発計画ができてまいりましたけれども、産業基盤の一節として土地利用計画というものが述べられているにすぎない。こういう形で、国自体が、総合的な土地利用計画、土地の開発、利用、保全、こういう大方針をつくるこの責任を国が怠慢になっておるところに大きな問題があるのじゃないか。そういう基本構想ができてまいりますならば、それに基づいて実施計画はどうしていくんだ、こういうことになれば、町村がみずからの事務としてやっていく上に何ら不都合はないのじゃないか、こういう点を第一点として私たちは議論しながら検討しておるわけですが、しかしながら、そういうものはできてないことは事実なんだから、しかしながら、法の中に、上位計画に適合しなければならぬ、整合しなければならぬ、これを非常にうたっているわけですね。その上位計画が実はできてないのだ。できてないのに、それに整合しなくちゃならぬというところに、この法律の矛盾がやはりずいぶん出てきていると私は思いますね。

か。してくるから、国が監督権を強化しなければならぬ、まかせざるわけにいかない、大臣の指示権もやはり保留しておかなくちゃならぬというような形の中央集権化が、まかせたような形でありながら、実はできてきておる。町村の場合も委任はなっておりまして、基本的なものは県知事だ、しかも大臣の関係も出てくる、こういうことになっていくでしょう。ですから、これは町村に委譲するのじゃなくて、町村の事務だ、こういう概念を明確にして、その上に第二段階としてやはり住民自治がこの都市計画の中において貫かれなければならぬ最善の原則じゃないか。ところが、これがいま抜けてしまっておりまして、地域住民が責任を負うのでなければならぬ都市計画だ。地域住民が責任を負わなくちゃならぬ都市計画でありまして、当然これに対してはやはり地域住民の参加というものが考えられなければならぬ。参加があり、重大な関心を持ったといえども、利害関係の人たちが一番大きな問題があるわけですね。その利害関係者の人たちの権能と責任というものを明らかにしておかなければ、たとえそれが国から、上からの事務だといっても、やはり合理性と実効を保証することはできない。何しろ利害関係者がこれに對しやはいり加してくるという筋道が手続上立てられなければ無理じゃないか。市町村の事務であり、かつ、地域住民が地域社会に対する関心を持って議論に参加してくる。特にいまの都市計画内における制限その他相当にきびしいものがあると私は思います。法律論上もまだ十分に熟していない面も取り上げておると私は思います。あるいは運用面においては正しくいかにもしませんが、そういう未熟ないろいろな制限をやつて、その制限下でがが一番影響を受けるかという、利害関係者だ。その利害関係者が何ら参加することができない、こういう策定手続上の問題ですが、その中における住民自治という、本来の地方自治の本旨という立場から、この法律というものはやはり大きな欠陥を一つ持っているのじゃないかというこ

とを考えるわけです。そういう住民の位置なりを保証する、担保するために一体どういう制度を設けるべきか、こういう点に対して先生に伺っておきたいと思うのです。

○高木参考人 具体的なシステムとしてどういうのが有効か、ちよつと私も自信はございませんが、公聴会とか説明会とかいう方式も、公的なシステムとしては一つあると思います。やはり問題は、全体的な都市計画そのものについて、先ほど磯村先生がおっしゃったように、一定のビジョンというものについてとことんまで市民と理解し合うまでの議論をやる、そういう根拠の上で具体的なプランを確定していく、そういうことが、いままで、故意か偶然か知りませんが、避けてきた。そういうのを避けていい、避けても別に問題にならぬというところに、実は委任事務という問題があったのだらうと思います。そういう点で、地方団体の事務ということになるれば、やるかやらぬかは市町村の当局者の問題になりますから、はっきりしたことは言えませんが、しかし、そういうことをやらせられるような制度的条件はできてくるのじゃないか。そういう意味で、もつと地方自治に即した制度にしたほうがいいだろうということを申し上げたわけですね。

なお、念のために申し上げますならば、大正八年の都市計画法ができたときに、実は明治の地方制度そのものをある程度変えなければ、都市計画というものはうまくいかなかったのじゃないかと思ふのです。ところが、それを要するということはいままでの都市計画法で、都市計画法第一条にありますが、そこに、「重要施設」というような、わけのわからぬことで区別して、何とかつじつまを合わせたというものを立案者は言っておられますけれども、そういう点からいいますと、やはり現実にはいろいろな問題があると思ひますけれども、そういう方向のほうが私は望ましいと思ひます。

○佐野(憲)委員 私は何としても、先生も御指摘になっておるように、機関委任事務、補助金制度、この二つにささえられて、地方行政事務並び

に財源の不均衡というものが地方自治そのものを非常に混乱におちいらせておると思ひます。地方制度調査会でもずいぶんそれは取り上げられておるのですけれども、そういう中であつて、住民不信——住民の現在の意識水準では自治能力に欠けておるんじゃないか、だからこれに権限を与えてもしたがない、その参加を呼びかけてもなお混乱するのじゃないか、こういう不信感がずいぶん出てきておるのじゃないかと私は思う。だから、これを払拭していくために、自治意識を高めるためにも、そういう策定手続の中に住民参加というものを規定していくことがいいのじゃないか、こういうぐあいに私は考えます。その方法は、公聴会その他ありますけれども、もつときめこまかい、住民の位置なりを保証する、こういう法律的な担保が必要になってくるのじゃないか。こういう点に對して、地方自治の諸問題に對していろいろ研究しておられる高木先生なり、あるいはまた、磯村先生もお見えになっておりますので、別の機会にまた教えていただきたいと思ひます。そういう点に、この都市計画を通じて——私は、本来町村の存立にかかわる基本的な問題だと思ひます。こういう大きな問題を、憲法の地方自治の本旨に照らして、法律上十分な検討がなされないうちにやつてまいったという点に對して、私は非常に不満を持っています。同時に、これからの審議の中におきましても、そういう問題を解明しながら、自民党の皆さんの地方自治に對する本旨にもつたいろいろな見解の中で法案の修正というものを何とかしていききたいと思ひます。きょうは非常に御多忙な中を、しかも急いでおられる中をお願いいたしまして、ありがたうございました。

○加藤委員長 工藤良平君。

○工藤委員 きわめて簡単に申し上げたいと思ひます。これは特に農業団体のほうから修正の意見も出

ておるようでございますので、その点から若干確認をしてみたいと思うのですが、安井参考人にお伺いいたしますが、特にこの市街化区域の中の農業の位置づけという問題、税金の問題、あるいは農地の転用を制限するというような意見が出されておりますから、それを裏づけるために、この市街化区域の中における農業の位置づけ——これはさつき磯村先生が公害なりあるいは緊急事態に對する農業の位置づけという点を若干御説明になつたわけですが、私はその点について非常に同感です、そういう意味から、特にその問題について安井参考人の御意見をいただきたいと思ひます。

○安井参考人 私は、市街化区域の農業にはあまりむずかしいことを考へるべきではないです。やはり継続して農業をやつていかなければならぬという方、このある現実を認めて生業を営まれる、農業生産を営まれる、これを認めていく以外にはないのではないかと考へておるものです。

○工藤委員 いまの農業団体から出ております意見はそういうことだと思ひますが、ただ問題は、この市街化区域の中で緑地帯として相当な範囲のものがあればけっこうだと思ひますけれども、そういうものがいまの現実の問題としてとれるかどうか、そういうことを考へてみると、やはり農業をある程度保護しながら、公害的な問題としてそれを解決する一つの手段として農業を見ていくということが、積極的な意見として農業団体として考へるべきではないだろうかというように実は私は考へておるわけですが、もちろん、調整区域というものは農業地域として残りますけれども、そういうことはやはり当然見ていくべきではないだろうかというように考へておると思いますので、その点について農業団体として考へるべきではないだろうかと思ひますので、もう一ぺんその点を確認しておきたいと思ひます。

○安井参考人 私は先生のおっしゃったとおりなんです。しかし、それ以上のものはあまり考へておりません。

○工藤委員 この点は、たとえばビル化あるいはその公害という問題の中から、そういう地域の農業が成り立つかどうかという問題については、非常に問題があります。おそらくこれは自然消滅をしないでいこうというところは、私も予測されるわけですが、しかし、市街化の一環として当然これは考へるべきではないか。これは後ほど委員会のほうでも私論議をしたいと思ひますので、そういうことをぜひひとつ農業団体でもこの修正の段階では考へていただきたいということになります。

それからもう一つは、先ほど佐々木さんのほうから実は地価が高騰したのだという御意見があったので、これはむしろ取つたほうが地価の安定になるのだという御意見があったわけですが、私も、やはり、この農地法というものが都市のスプロール化を一つは抑制してきた、あるいはこの都市化を進める場合の一つの調整的な役割りを、本来農地法というものが、農業委員会というものが果たさなければならぬかと思ひます。ところが、現実の問題としては、農業委員会というものがローカルの役割りを果たしてきて、それが都市化を、逆に地価を高騰させる要因になつてきたのではないか、逆の立場があったのではないか、したがって、この農業委員会の役割りというものが——これは農業委員会からは、都市区域内における農用地の転用等についても農業委員会の意見等を聞くような修正案も出ているわけなんです。したがって、この農業委員会に対する農業団体の考へ方といふか、その点を安井参考人からお伺いしたいと思ひます。

○安井参考人 私は、農業委員会の役割りは現在の農地法から見ますと、だんだん役割りを多くしたほうがよい、こう思つておるのです。極端に言いますれば、よほどでない限りの転用、この許可、許可も、でき得るならば農業委員会までまかしたらどうだろうか。よほど大きなものは別

です。現在の農地法の改正では、権利移動の関係はまかすことに大体方針がきまつておりますね。そこまで農業委員会に下げたらどうか。ただし、かなり農業委員会の関係者の猛省を促しながらうされることはいいじゃないか、私はこう思つております。

○工藤委員 最後に、いまの二つの問題について、磯村先生からもう一ぺん——二つの問題といふのは、結局、市街地の中における農業といふものの位置づけですね、それと、いま言った農業委員会の今後における、やはり都市計画を進めるものと、それから調整区域の関係からいって、役割りというものが非常に大きくなるのではないかと、こういうふうに思ひますので、その二点について先生の御意見をひとつ承りたいと思ひます。

○磯村参考人 ただいまの御意見ですが、先ほど申し上げましたことに関連しまして、私は、調整区域の中におきまして、現在の農地法が、あるいは農地委員会等の役割りがどうであろうか、ということとは全然申さないでございまして、むしろ、もっと積極的にある一定の範囲の農地というものは保存すべきでないか。何かそういう特別な法律がむしろできていいんじゃないか、そういうことぐらいに考へております。

あわせて、二つの問題に対するお答えといひます。

○工藤委員 終わります。

○加藤委員長 関連で阿部君。

○阿部(昭)委員 時間がありませんから、たった二つほどの問題なんです、安井参考人にお伺いしたいと思ひます。

市街化区域の中で農業をやつてきておつた、しかもそれが優良な、農業の経営に将来とも熱意を持つもの、同時に、将来、農業以外に生計の方法というものを考へることができないという方々がたくさんいるわけでありまして、この皆さんを一体どうするかというところになりますと、そういう場合における——農業に熱意を持ち、しかも市街化区域の中に農地を持つ農民、しかもそれが一定

の相当面積規模を持つ農民、その場合の皆さんに對して一体何で保障するかということになると、分合なり交換なり、そういうことで市街化区域以外の区域に農業をやつていける条件を保障していくということが必要だと思ひます。ところが、現在の都市計画法の中ではその保障は何らないわけで、このことは、農業団体の立場からすれば、やはり当然に一定の要望というものがあつたというふうに、私も地域の現状の中では理解しておるのです。が、いま全中が出しておられる要望点というのは、きわめて控えめに、ほんとうに言いたいところまであまり言わぬようにしておるというふうな思ひますが、その辺の事情について安井参考人の御見解を承りたい。

○安井参考人 私は、冒頭申し上げましたように、やはり国土利用の観点から、そこでどうしても農業を営む方は必要なのだから、おやりになつておる場合には、農業保護の立場から、市街化区域、農地法上から除外されないほうがよい、こう申し上げておるわけですが、それに関連して、税制問題がいわゆる軽くなるという措置が講ぜられておりますから、そういう意味において、積極的にそういう農民の維持、育成をおはかりになる必要がある、こう申し上げておるのです。さらに、いま、交換分合等ということになりますと、考へながら、非常にむずかしいのではないかと、こう思つております。

○阿部(昭)委員 わかりました。

議論になることはやめたいと思ひますが、先ほど磯村先生が、いろいろな事情が混在しておつていいのではないかと、こういうお話があつたのであります。現在の都市計画法の中でも、大阪や東京あるいは名古屋、こういうものと、地方の五万、十の都市といふものとの間では、たいへんに事情が違ふと思ひます。現在の都市計画法というものが、かっこうだけはあまりにもすべてを明快に持たせてまいつた場合にたいへん不適合なものが起こるんじゃないかという意味で、磯村先生の御意見

実はいろいろ先ほどから申し述べられました
が、現在のわが国の政治的な最大の課題は都市問
題になってまいりました。しかも、都市問題はそ
のまま土地問題であるとも言われております。し
たがって、この地価の抑制をどのようにはかっ
ていくかということが一番の問題になると思うの
でございますが、先ほど榎田さんのほうから、す
でに東京や名古屋の一部においては、部分的には
あるけれども、地価が一割程度下がっているとこ

具体的に簡単に申し上げますと、まず第一に、土地の基準価格を設定し、これを公示する制度を設けよう。そして、その基準価格の決定は、都道府県知事が土地評価会に基準日現在における土地の評価を行なわしめる。この土地評価に基づいて決定しなければならない。しかも、その評価された価格というものは、直ちに土地基準台帳に登録して、関係者の閲覧に供する。それから、この土地の基準価格は、当分の間据え置くものとする。よほどの著しい変動等により適正を欠くに至らない限り、これを据え置くこととしよう。それから、

「経済評論」の去年の十月号の中に、「メカゴポリス論」の中で先生の説が引用されているわけですが、それは、一九六〇年の建設投資量の総量は六兆円であった、今後二十世紀の間、この三十年間におけるわが国の投資量は六百三十三兆になるであろう、終戦後から十二年間に投じた三十兆の金の実は二十倍の投資をこれからの三十年間に行なわなければならないのではないかとおっしゃっているわけでごさいますけれども、この財源と申しますか、そういう巨大な資金のエネルギーというものはたして調達されるものであるかどうか。短期的に見て今日の財源不足をどのようにお考えになるか、あるいは長期的な展望をどのようにお考えになっているかということをお伺いしたいと思うのです。

いま一つは、高木参考人に御質問いたしますが、確かに、都市計画の決定に対して住民参加をさせなければならぬというのは、きわめて重要なことであると思うのです。しかしながら、今日の地方自治体があまりにも小さい市町村が多過ぎるではないか、今日かくも小さい市町村で一つの都市機能を備える都市計画を策定することは不可能ではないか。ならば、地方自治体の意見あるいは住民の意見を十分に尊重させるために、地方自治体の再編成を検討すべき時期に來ているのではないかという問題。

それからいま一つは、安井参考人にお聞きしたいのですが、どうしても農業を守りながらこの都市問題を解決していかねければならない。そ

○磯村参事人 先ほど申し上げましたように、私といましては、都市計画の基礎になりますのは、何といつたつて土地問題だということは、そのとおりでございます。先ほど申し上げましたように、土地価格の一応基準を設けるということ、土地価格公示制度を設けるということについては、全く同じ意見でございます。そう申し上げておきます。

○安井参考人 御指摘のように、私は、この両区域の線の引きどころにあたっては、どうしても、経済事情の共通よりも、農業の場合では、水管理、水路の関係、それらを十分考慮して引いていただきたい、こう思っております。

○高木参孝人 広域的なプランを進めていく上で、地方自治体の再編成が必要じゃないか、こういう御意見ですが、私は、二つ問題があつて、一つは、今度の都市計画法でもかなり広域的な計画はできるシステムになっておると思います。問題は、プランはできて、実施のほうが都市計画事業という個別的な仕事でやっていかれる關係上、市町村がかなり中心になってやっていくわけですから、そういう面ではたしてうまくいくかどうか、それを一つ疑問にしたわけです。ですから、今度は府県がかなりやれるようになっておりますが、そのかね合いがどういうふうになるのかよくわかりませんので、自信はありませんが、プランはできるのじゃないか。問題は、そのプランがどう具体化されていくか、その負担問題、その問題が一つあるだらう。もう一つ、そういう場合に、

現実を考えてみますと、東京都二十三区内より二十三区の外のほうで積極的な事業をやっておるわけで、小さいからといって必ずしもうまくいかぬという保証はないと思うのです。問題は、そういう小さいところが財政的に非常に困っておる、いろいろな点で隘路があるのを、そういう特殊事情のところに対して国のほうが積極的なめんどろをみていく、そういうのがないじゃないかと、それを全国画一的にやっておる、そういうところに実は隘路があるだろう、そのほうが当面必要じゃないかと思ひます。

○大来参考人 だいたいまあおあげになった数字は、かなり前に計算したものでございすけれども、たしか今後の経済成長率をだんだん七、六、五、四くらいまで逐次下がっていくと推定しまして、その将来のGNP、国民総生産を出しまして、国民総生産の中から社会資本投資に向かう割合を過去の実績等から推計して合計したものが六百三十三兆でしたかというふうなことがなつたと記憶いたしておりますので、それらの前提にそうしたいした見当違いなければ、このくらいは可能だということとでございす。

○吉田(之)委員 いろいろとさらに伺いたいことが一ぱいございす、時間の関係がございす。ただ、うちの党の和田委員が一つだけ関連質問をしたい、こう申しておりますので……

○和田委員 一つだけ関連質問させていただきます。

大来参考人と榎田参考人に御質問したいのです。私どもは、この法案に對しまして、非常に内容もやらなければならぬ規定があると思うのですけれども、ただ一つ、疑問——というよりも、心配している点は、やっぱり市街化区域と調整区域との間に、地価が片一方は上がっていく、片一方は停滞ないし下がっていくのじゃないかという問題に對する対策が一つもないということなんです。ね。そういうことがこの法案に對する私どもの一番根本的な問題なんですけれども、先ほどから御

説明を聞いておりますと、そう心配することはないのでというふうな御意見を述べておられるようなんです。ただ、これはもう非常に単純化して考えますと、都市へどんどん集まりたいという人がたくさんおる、そういう住宅がほしいという人もたくさんおる、そういう状態のもとで、ここまでは市街化区域として、いろいろな公共その他の投資を集中していく、ここまでは市街化しない地域として抑制をしていくというな張り引きの引いた場合に、きわめて単純に考えた場合に、土地が上がるという予想はつきにくいんじゃないかと思ひます。むしろ土地が上がるという、ごく常識的に考えてみて、そういうふうな考えられるのじゃないか。確かにそれは土地がなかなか一方的に上がるという要素もあると思ひます。しかし、大勢としては地価が市街化区域でどんどん上がっていくというのを前提にして対策を考えないと、とんでもない問題が起ってくる可能性があると、まあそう単純に上がりはないのだから、これはわかりますけれども、上がっていく趨勢はあるのだからという問題は、大来さん、榎田さんのお二人はどういうふうにお考えですか。

○大来参考人 これは私のほうにもわからないこととたくさんあるわけでございす、ただ、土地が、物理的には、たとえば五十キロ圏内を全部利用すると、五千万人ぐらゐは比較的に入るという計算が出たり、土地が足りないというの、物理的に足りないのではなくて、制度的な点があつて非常に売り惜しみぎみでございまして、宅地として土地が提供されない。買ひ手のほうは、人口集中がございすものだから、所得もふえてまいりますので、需要のほうはある。供給が制度の面からくる制約で非常に限られて、需要のほうが大いいために値段が上がるという面がかなりあると思ひますので、その意味で、これは農業経済のほうの新沢助教が言っておられる案には、いま比較的都市に近い地域の農地に大量な貸し家の建設が行なわれれば相当需給関係が変化するだらう

うということをお願いいたしますし、また先ほど申しましたように、一般の平均的な所得者、五分位の所得階層で第三分位、第四分位ぐらゐの人たちの住宅問題が一番重大だと思ひますが、もちろん低所得者の問題もございすけれども、その人たちの所得から見て、あらゆる限度から見ても、いまの土地価格というのはずっと上回つておるということとで、この都市計画法、あるいは税制につきましても、譲渡所得等ではあまり地価に効果がないと思ひます。土地を保有していることと、譲渡所得等ではある程度の差がある、それについて経常的にかかるような税というの、それは土地供給を促進することになります、それから郊外電車等の通設施設の相当思い切つた拡充等によりまして、土地及び貸し家等の住宅等の供給面が現状が變つてまいりますと、地価の上昇の勢いが弱まってくる可能性があるのではないかと。ことに昭和三十五、六年から四十年ぐらゐにかけての一種の超高度成長で人口都市化の勢いが爆発的に起つていて、今後も続くと思ひますけれども、比率的に見ますと、農村の給源地帯の若い労働力、それが都会に出て結婚する、そして住宅を求めるといふような労働力の都市化の姿もだんだん變つてくる可能性もございす、いろいろな一面で供給の対策が打たれ、他面において人口集中の勢いが比率的にはある程度緩和されるといふことが起れば、いまのような異常な地価というものが變つてくるのではなからうか、そんな觀察でございす。

○榎田参考人 私、先ほど来申し上げておりますのは、やはり土地の効用というものが上がれば地価が上がるわけですから、それと對比して売りと買ひ、需要供給の関係でそのスポットでございす。大勢的に見ますと、市街化区域になりますとやはり土地の生産性なり効用なりは上がります。けれども、その上が程度においてはやはり上がる。けれども、いまのように生産性のないところまでスプロール現象でもって高く買ひ込んで、そのようなところが土台になって原価にかかつて全体をプッシュアップする、そのようなことは、調整地

域、市街化地域と分けると、なくなるだらう。そのところの働きに應じた値段というものが立つて、そこに一つの安定状態ができる。しかもその安定状態は、先ほど例をあげて大数觀察から申し上げたのですけれども、いままでの地価の上がり方を平均してみますと、国民総生産と——私の計算では〇・九二二です、相当高い相関係数になるわけですが、三十七年ごろまではその弾性値が二ぐらゐであつた。国民総生産が三割上がつたとする、市街地の平均価格が三割上がつた、そのようなことがありましたが、三十七年ごろからずつとそれが鎮靜化してきて、このごろになつてきますと、たとえば国民総生産が一割上がつれば、片方は七割上がる。弾性値が〇・七、その相関回帰式は、機械的になりますが、ほかの条件が全部同じだとすればという大前提が入りますけれども、それを延長してまいりますと、たとえば五年後十年後あたりの国民総生産の伸びをある程度想定しまして、それとかみ合わせてみますと、そのころは弾性値は〇・二ぐらゐになる。つまり、国民総生産の上がり方よりも、だんだん土地の上がり方が低くなつてくるという傾向が看取される。それが大勢でありますから、さらにそのほかに、この都市計画法自体を、国土有効利用計画を土台にしていろいろな手がさらに新しく發展できるでしょうから、総合してもつていけばそんなに暴騰暴落というほどのことはないので、しょうかという意味で申し上げたので、御了承願ひたいと思ひます。

○和田委員 お二人は土地問題に對しての権威者でございすから、一言でけつこうですけれども、確かにめちやくちやに暴騰するということはないとしても、この上がっていくという傾向を持つておることは御否定なさるわけではないし、したがつて、地価対策として何らかの対策をこれとともに並行させなければならぬということについては、そういうふうな思われると思ひます。けれども、一言でけつこうですが、思われるかと思ひますが、御意見をいただきたいと思ひます。

○大来参考人 それはもうそのとおり、これだけでいいですか、都市計画法というのは、いまだまたまこういう時期なものですから、地価対策と重大な関係が考えられますけれども、長期的に見ましたら、都市計画法はそれ自体の重要な意味をいろいろ持つておるわけでございましょうし、また災害問題とか、今後非常にレクリエーションの需要が増大してくるということになりますと、市街化調整地域の持つ役割りというものは非常に今後の市民生活にとって重要な意味を持つと思えますし、そういう意味でこれはこれでぜひ必要だ、同時にあわせて、いまの段階に応じた長期的な地価の上昇が緩和する傾向がかりにあるといいたしましても、それを促進するためのいろいろな政策を当然あわせて打つべきでございましょうし、その点はぜひ国会でも引き続きお考え願いたいというふうに考えておるわけでございます。

○榎田参考人 おっしゃるとおりでありまして、これが全体を解決する唯一のきめ手というわけではございません。むしろ私はこれがスタートだというように考えておりますので、あの手この手、一億総がかりでやらなければならぬだろうというのが私の感じでございます。

○和田委員 どうもありがとうございます。

○加藤委員長 他に参考人に対する質疑もないようでありますので、本日の参考人に対する質疑は終わりました。

参考人の方々には、本日は、長期間にわたり、特に昼食の時間までもおさきになりまして貴重な御意見をお述べいただきまして、両案審査に資するところ大なるものがあります。委員会を代表いたしまして厚く御礼を申し上げます。

次回は、明十二日午前十時理事会、午前十時二十分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。

午後二時三十一分散会

昭和四十三年四月十七日印刷

昭和四十三年四月十八日發行

衆議院事務局

印刷者 大藏省印刷局