

第五十八回 参議院 建設委員会 會議録 第十七号

昭和四十三年五月九日(木曜日) 午前十時三十四分開会

出席者は左のとおり。

委員長 藤田 進君
理事 稻浦 鹿蔵君
内田 芳郎君
山内 一郎君
大河原 一次君

委員 大森 久司君
小山邦太郎君
中津井 真君
村上 春蔵君
沢田 政治君
瀬谷 英行君
田中 一君
鈴木 一弘君
春日 正一君

國務大臣 建設大臣 保利 茂君
政府委員 建設大臣官房長 志村 清一君
建設省計画局長 川島 博君
建設省都市局長 竹内 藤男君
事務局側 常任委員会専門員 中島 博君

本日の會議に付した案件
○都市計画法案(第五十五回国会内閣提出、第五十八回国会衆議院送付)
○都市計画法施行法案(内閣提出、衆議院送付)
○連合審査会開会に関する件

○参考人の出席要求に関する件

○委員長(藤田進君) ただいまから建設委員会を開会いたします。

都市計画法案及び都市計画法施行法案を一括して議題といたします。

前回に引き続き質疑を行ないます。質疑のある方は、順次御発言を願います。

○田中一君 私は大臣に、この基本理念についてお尋ねをしておきたいと思つております。それはこの第二条の案文に書いてありますように、「農林漁業との健全な調和を図りつつ、」——農林漁業という業態をさして言つてゐるのか、あるいは農山漁村という地域をさして言つてゐるのか、これらの点が不明確なわけなんです。私は一面、都市化という現象というものは、農村においても山村においても、あるいは漁村においても、地域住民の生活並びに施設環境の格差をなくする意味においては、決してこれを避けるべきものではない、かように考へておるものです。したがつて、まず都市という定義、都市という概念がどのような地域、どのような規模の、そしてその環境というものが限られた一定のワケがあるものであるのかどうか。都市の概念について最初にはつきりと何つておきたいと思つております。この定義の中にもあるように、あるいは「都市計画施設」とか、あるいは「開発事業」とか、すべて都市というものに對する概念が、われわれの持つてゐるものと、それから法文に示されてゐるものとが異なつて理解されたのじゃ困るわけなんです。そういう意味で、ひとつ詳細に都市という区域の概念について、説明していただきたいと思つております。

○政府委員(竹内藤男君) 従来都市と概念されておりましたのは、市街化されているところ、市街地の連帯しているようなところ、そういうよう

な、いわば凝縮された地域をまあ都市という、これが従来の考え方一つあつたかと思つてござ

いますけれども、最近これはわが国だけではござ

いませんけれども、非常に人口がそういうところ

に集まつてくる、さらにその人口が住居あるいは

工場等が外にあふれ出していくという現象

が出てまいりました、いわゆる広域都市と申しま

すか、非常に広い範囲にわたつて、市街地なりあるいは市街化の予想される区域なりが広がつてきておるわけでございます。そういう考え方、都市という現象に對しては、広域的に都市というものをながめて、そこで計画的な市街地づくりというのをしていかなければならぬというふうな考え方が、最近において非常に強いわけでございます。先生おっしゃいます都市とは何ぞやということに對するお答えをいたしました。市街地及び市街化が予想される区域あるいは市街化がされるおそれのある地域と申しまして、か、そういうような地域を広く含めまして、私どももいたしましたのは、都市地域というふうな考え方をとつておるわけでございます。具体的にはそれぞれ都市計画区域という法律の手法によりまして、地域がきまつてくるわけでございます。考へ方といたしましては、そういうふうに考へておる次第でございます。

○田中一君 農村あるいは漁村の市街地化という傾向が最近非常に顕著になつておる、いわゆる市街地化現象ですね、どこでもあらわれております。これらのものに対する考え方は、どういふ取り上げをしておりますか。

○政府委員(竹内藤男君) ただいま申し上げましたように、したがつて、その広域的な地域の中におきましても、当然現在農業が営まれておるところ、あるいは林業が営まれておるところというふうなところ、あるいは林業が営まれておるところとい

ふ問題になりますのは、そういうような市街地と

いった農業なりその他の業態というものとどう調

和さしていくかということが問題でございます。

この本法におきまして市街化区域、調整区域というふうなものをつくつておられます、そういうふうな農業との調和ということをはかつていきたい、そういうことによつて土地の合理的な利用に資していきたいという考え方、この法案に提示してゐるつもりでございます。

○田中一君 その際、農業、漁業等のものがその業をさして調和をはかろうとするのか、その農耕地なら農耕地という地域に對する調和をはかろうとするのか、それとつちななです。

○政府委員(竹内藤男君) 主としては、やはり農地なり山林なりというものと市街地というものの調和でございますけれども、そこに農地において営まれております農業、これに對して悪影響を及ぼさないように、あるいは都市施設の整備におきまして、そういう農業等に悪影響を及ぼさないというふうな配慮もいたしておりますが、基本的には農地と市街地の調整、こういう形になります。

それと同時にその農地の上に經營されております農業、たとへばよく市街化されますと、農地に對しまして排水等で悪影響を及ぼす、そういうふうなことのないように一部規定も、置いてござ

います。そういうふうな観点からいいますと、農業經營という観点に對しても配慮した、そういう考へ方をつくられてゐるわけでございます。広い意味では農業という業態ではございますが、直接的には農地というものと調整、こういうことにならうと思つております。

○田中一君 いま局長の話に出たように、市街地化されるから農地が汚染するとか、あるいは排水等で悪影響があるなどというところは考へられない

のですよ。当然市街地化されたものに対しては、公共団体の公共投資でもって排水溝等は必須条件としてうたつてあるわけですから、たとえそこに農地があろうとも、あるいは山林があろうとも、それらが被害を受けるということはないはずなんです。この法律を見ましても、それはどういうことなんです。いままではそうであつたらという意味なんです。あるいはそうした農山村、漁村等の市街地化、いわゆる都市化現象というものに対しては、それはさせないということなんです。それをさせる以上、現在それが起こっている以上、それに対する公共施設、排水でも道路でも、それらのものは当然整備されるのだという前提でわれわれは考へておるのですが、汚水、排水等が田畑に流れたりして被害を与えるということはあり得るんじゃないか、そういう点は。あるいはいま言つておき、それらのものは自然にまかしておいて、この法律で考へているところの都市という概念からははずすんだ、こういうことなんです。よろいか、どうなんです。

○政府委員(竹内藤男君) 先生おっしゃつておられますのは、農村の中にも市街化したところがあるんじゃないか、そういうところを都市計画の上ではどう取り上げるのかということだと思ひますけれども、私も、私どもいわゆる農村の中にも集落その他既成市街地化されているところがございます。それに対しては、やはり都市サイドの面から取り上げていかなければならないのではないかと考へます。ただ非常に散在している集落というよりなものでございまして、それが農地と一緒に非常に散らばつておるといふような集落につきましては、直接この本法の市街化区域に入れて都市施設を整備するといふわけにはまいらぬと思ひますが、かなりまとまつて集落といふものは、積極的に市街地として取り上げておる、こういう考へ方を申し上げておるわけでありませう。

○田中一君 ちよつとおかしいんだよ。都会と地方といふままでわれわれが持つてゐる法律的な概念といふか、あるいは社会的概念としての概念

といふか、そうしたものをわれわれ持つてゐるのです。しかしながら農村においても漁村においても、少なくとも都市といふものに対して、この法律にあるように数々の公共先行投資といふものは行なわれるはずであります。したがつて農村漁村の都市化傾向といふものに対しては、これを抑制しようといふ考へ方に立つてゐるのか、あるいはそうでなくして、やはりたゞは漁港にいたしましても、漁港はたゞは臨港区域といふものもありませうが、都市化することが望ましいのかどうかという問題なんです。都市化傾向といふものが、現象といふものが起こつてまいりますと、これを都市計画区域に指定すれば、そこにあらゆる公共事業の先行投資が行なわれて生活環境、地域環境といふものはよくなる。こういうものを除くのか、そういうものは都市計画のこの法律の概念からは、範囲からははずすんだということにしようとするのか、その点を聞いておきたいのです。たゞ問題は、これは日本ばかりじゃございませぬ。どの都市に参りましたも、いわゆる大都市化する傾向があるわけなんです。いま申し上げてゐるのは全く一つの意味の都市かもしれませぬ。しかしながらモスコに参りましたも、たゞはいまから十年前は五百万都市をつくらうじゃないかといつて計画しておつた。ところが、自然というか、これはどういふ傾向か、農村を離れてやはり大都市に集中するといふ傾向があつて、二、三年前に行つたときはもう七百万をこえてゐる。七百万で押えようといふ考へ方を持つてゐる。この傾向はなかなかとまるものではございませぬ。やはり一千万都市といふものが出現するのではなからうかといふような感じを持つて歸つてまいりました。したがつて、この法律によつていろいろな意味の制約を行なうといふ気持ちがあるのかどうか、地方都市におけるところの環境といふものを、あるいは地方都市といふものを育成して多少とも都市化して、そうして政治のときめこまかい施策を待ち、

村におけるところの宅地等が、市街地化すること

によつて汚水が出るとか言つてゐるけれども、そういうものであつてはならないのです。地方都市におけるところの都市化現象といふものに対して、やはり同じような町づくりをして、そこにより環境を与えるといふような先行投資が行なわれなければ、生活環境といふものは格差がだんだんついてくるわけなんです。だからその点はほして言つて、この法律で考へられているところの都市といふものは、立地条件がどういふものであるか、あるいは人口はどういふものであるか、産業的に見た場合にはどういふものであるか、というような規模の明示を私は何つておきたいのです。これは法律にそんなものを書けといふものにはありません。少なくともわれわれが受け取る、国民が受け取るところのものが、はつきりしたものを

○國務大臣(保利茂君) 最近の日本の趨勢からい

でございます。そういうことからいたしましたして、一方わが国の国民経済ないし国民生活の実際の中に重要な地位を占める農業の立場といふものをどう守つていくか、そして一面工業活動と生産と申しますか、経済活動との調和をどうとつていくかといふことは、これはなかなかむずかしい問題でございませうけれども、むずかしければむずかしいなりに取り組んでいかなきゃならぬ。そこでまあ、現時点に見られますように都市化が、無秩序の中に市街化が行なわれていく、あるいは畑のまんに住宅が開発されていくといふような状態は、全体の農業生産といふことも、農村の経済活動を一面においては阻害しつつ、その無秩序な市街化せられていくその生活環境といふものは、必ずしも関連して行なわなければならない。いために、不愉快な生活を持たなければならないといふような状態は、これはもういふまでもないところでございます。したがつて今の後の日本の経済の状態、経済活動の趨勢に應じて、都市並びに都市周辺に住まれる方々の生活環境を整備していくための利用計画、農業を営んでいられる方々のための農地の利用計画といふものは非常に大事である、そういうことでのこの都市計画と都市と農村との健全な調和といふことを特に法文でうたつてゐる趣意は、まあそこにあると思つてございませぬ。したがつて、大きな観点からいまして、この土地をいかに使つてもおつてもとにかく高度に利用されていかなければなりませんから、その要請にこたえた都市計画をくふうしてまいるということが喫緊の要務であらうと、こういうふうに考へておるわけでございます。したがつて都市計画も、上位計画である全国総合開発計画の期待する方向に沿つて都市計画を策定されていかなければならぬ。そしてできれば、できる限り均衡ある全体国土の開発拠点といふことです。大都市集中を、これはもう御指摘のように、はうつておけばどんでんやはり大都市に集中してゐる可能性が強いと思ひますから、そういうものを抑制しつつ、地方の開発をはかつて

これはこれからの最大の課題であらうと思つて

まいるということも、念頭に置いて策定していか
なければならぬのではないかと、こういうふうに
まあ考えておきます。

○田中一君 都市計画という思想は、社会主義思
想なんです。自由経済の社会において、一応その計
画経済というものに立ちながら、都市の形成とい
うものを考慮しなければならぬものなんです。
決して今日のように、自由経済の中においては事
業主体なり、あるいはいま大臣が言っているよう
に、経済企画庁は最近全国的な総合開発計画とい
うものを何年までに検討しようというようなこと
をうたっておりますが、それが樹立して初めて一
つの都市の形成のポイントをつかみ得るのです。
いまのように、いんしん産業にはほとんど金を貸
す、金融機関が金を貸すし、国もまた援助する。そ
してそれらがどこへでも安くて採算のとれるよう
な地点に工場なりあるいはそれに付随するいろん
な施設をつくる、ひとりではそれはもう市街地化さ
れていくのです。何千人、何百人というような勞
働者を集めて生産を開始する。これは地方の行政
機関だけでそれを左右することのできない超大な
ものなんです。したがって、一面経済的にあるい
は産業上は自由経済というものをもちながら、新
しい現象が起こったからこれに対して何とかしな
ければならぬ、そこで初めて、都市化現象が起き
た、市街地化現象が起きたから、ここに都市計画を
持とうではないかというふうな考え方で、いまま
での都市計画事業行なつてきておられるわけです。
ここに大都市等の過大化という傾向も同じでありま
すし、また分散される安い土地と労働源を求めて
農村、山村に入り込んでくるような企業、自由
企業というものを、これをどういう形で抑制しなけ
ればならないかというところが大きな問題なんです。
やはり社会性というものを考慮しなければなら
ぬ、同時に野方図にはびこって行くところの資
本主義経済の攻勢を都市はどう受けとめるか、ど
うそれに対して対処するかということが、都市問
題の大きな課題なんです。これが放置されておっ
て、どうい都市計画をどこにどう立てるかとい
うことの先行性というものはないわけなんです。

常に利潤追求のあらゆる産業のあとを追いなが
ら、それらの野方図もない進出というものとあ
始末をしていく、それが現在の都市計画の現状で
す。一体いまの大臣の説明は、それはその面とし
て十分私うなずけるものがございませう。しかしな
がら、われわれは一体都市をつくるという場合に
は、決して都市づくりでなくしてあと始末なんで
すよ、みんな自由経済という大きな資本力が侵
食するところの国土というものを対して、防衛の
意味のものであり、かつまたそれらに対する助
力、援助のための都市計画であると思つての
か、かつて、なかつた河野一郎さんの建設大臣の
ときに、こういう構想を発表したことがあつたと聞
いておられますが、新しい都市を富士山ろく等につ
くろうではないかという構想を立てたそつです。
ところが聞いてみると、周期的に富士山が爆発す
る周期に当たつておるといふことを言われたため
にそれが中止になつたといふ話を聞いておられます。
過大化するところの都市のあとを追つて都市計画
を行なつておるといふことは、これは一体何で
しようか、どうい現象でしようか、どうい意
思でしようか、私はそつであつてはならぬと思
つておられます。少なくとも工業力が世界の三番目とい
つておられるような点を誇るならば、それを一番目に
持つていくという政府の経済政策というものがあ
るか、あるいはこの産業をどの地点に持つてい
く、そこでそこにこれこれの規模、一億国民の消
費財をつくるなら消費財をつくるというものを、そ
うい産業計画というものができなければ、都市
の過大化というものは常にむだな投資に終わるの
です。かつて一つの革命が成就すると次の革命が
生まれると同じに、都市の過大化現象というものは
世界的な傾向です。だからこれではよからうと思つ
てきた都市計画完成の暁には、必ずまた第二期
の計画に着手しなければならぬといふことにな
らうと思つておられます。でありますから、日本の全土
にわたる現在の都市、あるいは資本主義の自由経
済という名においてほとんど侵食してくるところ
の産業、これらに対する対策はどういお考えを

持つておられるのか、あるいは経済企画庁がいま考え
られておられるこの線に沿つて、その結論を待つて答
弁をするというのか、その点を一つ明らかにして
いただきたいと思つておられます。

○国務大臣(保利茂彦) 要らないことだと思いま
すが、私は古典的な資本主義経済というものは日
本にあると思つておられません。もう公共の福祉
という、特に個人的人権を保護し、公共の福祉を
第一に考へていくという中において、いわゆる古
典的な資本主義経済が営まれるはずはございませ
ん。その点は、したがつて都市計画はそういう中
において行なわれるものじゃないといふことに
ついては、いささか私は疑いを持たざるを得ない
のですが、そこで再三お話しするように、これは泥
なわにあつたことを追いかけることになるんじゃない
か、事後追認的なことに終わつてしまふんじゃない
か、それではたして國の、今日の趨勢から予想
される要請にこたえられないんじゃないかといふ
御懸念のようございませうけれども、そういうこ
とを何とか不十分であつても、先導的と申します
か、先行的と申しますか、今後の経済の趨勢を見
通してみまして、日本の経済活動というものは、
今後二倍にも三倍にも、そう長い期間ではなしに
期待をされようといつたしておられます。ござい
ますから、したがつてそれを放任いたしておきま
すといふと、あとを追いかけて、いよいよどうにも
ならぬようになってまいりまして、たいへん
おかれてはおられるかもしれませぬけれども、一面に
おいて、もちろん事後追認的な施策は、これはも
うやむを得ないことございませうから、追つかけ
ていかなきゃならぬと思つておられます。それだけ
でいいの、やはりある程度の計画、目安という
ものを持つて、そうして今後十年ぐらいでどうい
うところは大体市街化するのじゃないかといふと
ころを押えて、その他はひとつ農業その他の業を
営まれるために安定的に確保しておくといふこと
が大事じゃないかといふように考へておられます。
必ずしも私も事後追認的な、まあたまたま建設

あと追つかけて追いかけておられるような状態で悩
んでおられるわけございませぬけれども、それだけで
一体将来の国土利用といふものが十分であるかと
いふことは、御同様にそうじゃないのだと、たと
えば国土縦貫高速道、幹線自動車道等の工事を急
いでおられますもの、これはもう必ずしも事後追認
というわけではない、先導的、先行的な国土の総
合開発といふか、均衡ある開発への先行的な施策
をとつておられるわけございませう。都市計画法にお
きまして、現状の始末もさることであるけれども、
今後少なくとも相当期間にわたつては、計画
的に都市計画が都市が営まれていくように持つて
いきたいといふことが願ひであるといふように御
理解をいただきたいと思つておられます。

○田中一君 経済企画庁の全国総合開発計画は何
年、六十年でしたかな、検討しろといふことがせ
んだつて発表されておられるのです。日本の産業構造
といふものは、発展する産業構造、これは経済企
画庁が確実に押えておられて、今度の計画に盛り
込まれて、そうしてそれらの計画を含めながら先
行計画といふものが行なわれるのかどうか。御承
知のようにいまの産業は、もうかりさえずればど
んどん伸びていっているのです。それを抑制する
何らの力も政府は持つておられぬわけです。自分の
所有する土地に自分の工場をつくるのが何が悪い
んだという、この所有権の原則からほとんど伸び
ていって行きます。これは一応都市計画法によつ
て開発区域なり何なりとするのか、抑制しようとし
ないのか、かりにそういふような侵食といふこと
かをとめるならば、日本の本土の全部に向かっ
て、一応この都市計画法によるところの指定をし
なきゃならぬのです。一番弱いところに資本主
義経済の波は入つてくるわけなんです。

では、見方を変えて申しますけれども、一体こ
の法律ができたが、そうして新法によつて新
しい視野から全国の都市化する地域の都市計画と
いふものを全国的に立てるのかどうかといふこと
と、これは御承知のように地方的な、市町村長な

りが自分の地域に対して立案をするわけでありませうけれども、政府自身は日本の伸びる経済、工業力を野放しにしておいて、今度は世界第一位になるんだというような考え方をもちながら、これも一つの日本の繁栄の道でありませうが、それがどこのどの区域で侵食していくかわからぬという現状から見れば、どうしても全国的な規模においてその地点地点、都市化現象の極度に大都市化するところの地域に対しては、一斉に都市計画指定をしていかなきゃならなくなってくるんですよ。あとを追いかけていくんじゃないと、多少とも先行してんだというのを言われるけれども、伸びる産業というものはそういうものじゃないんです。どの市町村についても、自分とこに工場ができた、それは初めのうちは財政上の点から見て工場誘致等などもやっておりました、いままでは、たとえ住宅公園の宅地開発並びに住宅の建設等においてすら、地方公共団体は逃げ腰なんです。そういう意味において伸びようとする日本の工業力なり経済力というものを迎えるところの地域というものが、日本にたくさんござります。これを想定して、そこに全部都市計画を移すのかどうかということなんです、私の質問の要点は、自由経済、これは金さえあればどこへ行こうとも自由なわけでありませう。それはかりにこの付近ならばここにしましよか。川崎市はこれ以上ふくれちゃ困るからこれでとめるんだといつて、いまあるものに、あと開発地域なり、あるいは市街化地域なりなんなりを指定してきめておくのでありませうが、今度それを隣接するところの土地へまた伸びていくものなんです。そうなる、やはり日本の産業構造というものを考えながら、先行的に各地域に対するところの計画を持たなければ、その地域の住民は決してしあわせじゃないわけなんですよ。とんでもないところに悪いガスを出すような工場がこないとも限りませぬ。そういう点についての対策をどう考えておられるのか。日本の発展する産業と、それからそれに追いかけられる地域というものの調整と申します

か、どう考えておられるか、ちょっと伺っておきます。

○政府委員(竹内藤男君) たいいお答えがございましたように、まず全国的に開発計画というものが立てられて、そしてどの産業を、あるいはどういう産業をどういう地点に張りつけて、あるいはどういうような都市の整備をするかというように基本的な計画というものがつくられる。そうしますと、それに基づきまして首都圏計画なり、あるいはその他の地方計画というものが当然立てられてくる。さらにそれが首都圏で例を申しますと、既成市街地をどうするか、近郊整備地帯をどうするか、あるいは都市開発区域をどうするかという、一つの首都圏計画としてかなりこまかく利用計画というものがきまつてくる。それを都市計画が受けまして、そしてその計画が実現されるような土地利用計画を、現に土地に対して、土地に即してきめていくという形になると思ひます。したがって、先生おっしゃいますように、工場がどこへくるといふようなこともござりますけれども、ある程度工場の発展等につきましても、一つの法則性を申しますか、交通の利便でござりますと、その他のことがある程度は見通しができるといふことがござります。したがって、一つの都市計画区域をとりまして、そこにどれぐらいの工場が十年なり十年に張りついてくるか、あるいはどれぐらいの人口がそこに張りついてくるかといふことの見通しを立てまして、そうしてそれに必要な、そういうものが収容できるような市街地というものをとりまして、そこをまた住宅地、工場地というように分けまして、そして都市計画が定められる、こういう形になるかと思ひます。したがって、そういうような十年なり十年の見通しのもとにきめられました市街化区域の外におきましては、工場といえどもこれは立地させないというものが、今度の市街化調整の趣旨でござります。単に個々の建物はかりではなく、工場といえどもそこに立地させない。そういうような形で計画的な市街地に——工場地、住宅地を含めました

計画的な市街化をはかるといふのが、それを段階的にやるというものが、今度の改正の主眼なのでござります。

○田中一君 いまね、局長が話しているのは、まあ自分の担当する範囲のものしか答弁できないのです。一体国土総合開発計画というものの、これは受け入れ体制の問題です。これとはどう調整するかというところが残っていると思ひます。たとえば最近二、三年前でしたか、仙台でもって、仙台市で大規模の都市計画事業を決定しました。そうすると、それは既成市街地を修正するわけなんです。したがって、これは都市計画の修正とは言いながらも、改造になるのです、あるいは改良になるのです。その中には改善も含んで、そういうことも考えられる、新しい原野と申しますか、既成市街地以外の地域に対して重点的なことをやっというところ、淀川の北河内郡の地区なんというものは、これは寝屋川、大東——何と言いましたか、門真とか、この辺はひどいものです。この辺は別の面でもやっつけていこうけれども、そうしたものを、現在安定してその環境で住んでおる者たちをも含めた仕事をしていくということになる、これはいま言っている改良とか改造とかになるのです。そこで、先ほど申しましたような経済企画庁の考えておるところの国土総合開発全体計画、これはねえいと申すところは産業構造の問題です。いまわれわれが、政府もその点想定していると思ひますが、これ以上日本の経済力は伸びるであろう、生産も上昇するであろう、その場合日本国土の配分をどうするか、いま言っているような利用計画をどうするかというところに尽きると思ひます。そういう大の大きな計画というものが、末端におけるところの市町村のこの計画とどうマッチしていくかという事です。どうそれが乗っていくか。たとえばそのあるAという地域では、それなりの考え方を持って、自分の都市は将来

十万人都市になるであろう、あるいは三十万人都市になるであろうという想定のもとに都市計画を行ないます。しかし、それはそうしていながら、その事業を遂行する以前に、もはや土地はだれかの手に買われてしまつて、計画外のとんでもないものが入り込む可能性もあるわけなんです。もう交通なんかの問題ではござりませぬよ。日本の縦貫道にしても、あるいはそれに對する関連道路にしても、計画ははつきりしているわけなんです。道路整備というものは、これは後退するものではない、前進するものです。だから交通の便、不便というものはいま考えないでも、産業はどんどん侵食してくる。そして全国計画というものと地方との関連というものはどういふ場合に調整していくのか、受け入れるという側の場合に。都市計画法は旧法でも非常に強い法律であります。これは農地でも何でもすつかり押えられたような強い強権を持った法律であります。現在でもそうでありませうが、政府が考えているところの将来の経済政策、生産政策といひますか、これをどう乗つけていくかの問題をひとつ聞いておきたいと思ひます。

○國務大臣(保利茂君) これは何か国が押しつけて計画を持って、たとえば東北のある地域にこういう都市をつくるか、あるいは東京をどうするとかいふようなことを国が上のほうから下げて、この地域はこういうふうなひとつ都市計画でやっていきたいと思います、こういうふうなことでなしに、結局今後の日本の趨勢を想定しつつ、たとえはその当該二十万都市なら二十万都市、さらにその都市の開発発展をはかっている、産業誘致もいたそうというふうなことでござります、その都市地域の方々が、第一はこれはもうその地域住民の方々が住みよい、要するにそういう高密度の経済活動が営まれる国土の中において、環境の住みよい町づくりをやっているというものが反映して、その地域の都市計画というものは持たるべきものでありと、私はそう考えておるわけでございます。したがって、その地域住民の

方々の意思がその公共団体によく反映できて、そして自主的に都市計画が持たれる、その都市計画たる中国の全体の十年先、二十年先の姿を想定して、それならばうちの都市は、町はこういふふうにいけるというふうなねらいをつけた都市計画を持たれていくということが望ましいことじゃないかと、私はそう考へておるわけなんです。お話しのように、採算有利ということで、企業等がやみくもに地方へ押しつけて、それをむしむむよなことが非常に目につかれておるようでございしますが、私も農村の中に育つてきておりますが、私の地域を考へてみますと、なるほど全村をとってしまふようなのは、これはたいへんなこととございすけれど、そうではないに、多くはその地域にせめてある程度の余剰労働力を利用して、相当の収入所得をあげ得る道を、やはり今日依然として強く求めて探つておる地帯もあるわけなんです。

一がいにはこれも言えぬと思つてございすが、現に東京周辺のごときは、これはいまお話しのように、この上東京のあたりを食つてなされるたたらたまったものじゃないという状態と、そうでなしに、それなりにまた少し産業が進出してきて幾らかその手間賃でもと望んでおる地域というものは、これまた相当広範にあるというこの現実をさらに認めなければならぬのではないかと、これは私どもの懸念すべきところじゃないのか、これは問題とするに二十万都市なら二十万都市の地域が、今後四十万なら四十万、五十万なら五十万に発展していきさうだということに、どうい産業を呼び込むために工場等の立地を留意すべきであるか、あるいは商業地区をどういふふうに留意すべきであるか、住宅地域をどういふふうに留意すべきであるかというふうな地についた計画を立てていただくということが大事じゃないか。もつともたとえばこの東京周辺にいたしましては、東京、埼玉の南関東のごときは、これは各県ではおそれくばらばらにはもう都市計画は立てられないと思つて。これはもうおそれくばらばらに広域的な都市計画の樹立を必要とする、これはどういふも全体

の調整をはかつていくために国が関与をしていくということが必要ではないか、こういふふうに考へるわけなんです。

○田中一君　そうすると、私が懸念するのは、その立案をだれがするかと、市町村がやるわけですか。国は国でもつて、これは保利さん知つておるでせう、つい半月ほど前に経済企画庁が発表した国土総合開発の検討、たしか昭和六十年までに検討するのだから、この立案をだれがするの。私はじゃあ見方を變えて質問しますが、この法律が通る、そうすると直ちに都市計画をしようという意欲を持つて立ち上がる地域は、市町村がどのくらいありますか、どのくらい想定してありますか。これは、去年あたりでしたか、京都の宇治、あそこが都市計画を立てまして、これは建設大臣がこれを承認しました。これには、われわれが考へるあの宇治というものが、ここに農地をつぶして工業地域をつくりまして、それから準工業地域もつくつておりました。宇治川の清冽なあの環境というものは、工場なんかくるものじゃなからうという気持でおつた。ところが、あそこに工業地域というものを指定し、準工業地域も指定して工業化されている。あの環境の中にせめて緑を残した、きれいな空気の地域を置くということぐらゐ、私は地元住民も相当主張するであろうと思つたところがそうじゃない。それが京都府を経て建設大臣が認可しました。これはいま建設大臣の認可事項になってますから、さうやっておりますけれども、一体さういふ立案をだれがするの。か。一面、国は国としての日本の国土利用計画というものを当然樹立されなければならぬ。いま地元住民、地元住民といわれる、なるほど地元住民の意思でなければ困りますが、しかし、その原案というものをだれがつかうか。それはどのくらいの新しく都市計画を立てようという地域と、それに対する原案をつくるには、一体建設省の都市局をやめた人間がそこへでも行つて立てるのかどう

か。これはしつうとでは立ちませんよ、ここに日本の経済政策というものが、国の経済政策がある以上。

○政府委員(竹内藤男君)　都市計画の決定はだれがやるのかという問題でございす。ただいまお話しがございまして、基本的には市町村が都市計画を立案するわけでございます。ただ、この新しい都市計画法におきましては、広域的な都市計画というものをねらつておられますので、数市町村がまとまつたような地域におきまして、広域的にわたる都市計画というものは知事が定めるといふことになっておられます。しかし、市町村が定めず計画にございまして、知事の承認を得るといふことになっておられます。知事の定めず都市計画同様、承認にあたりましては都市計画法地方審議会の議を経る、こういふ形にいたしました。したがって、先生おっしゃいますように、国の上からのだんだんおつてくる計画、市町村が立てます自主的な計画の調整をどこでとるかということ、法律上は知事の段階でとる、こういふ形にならうと思つて。ただし、特に重要な都市計画あるいは大都市周辺であるところの首都圏、近畿圏というふうな地域にかかります都市計画につきましては、特に大臣の認可を要する。これは非常に各県にわたるような問題でございすので、大臣の認可を要する、こういふような形にいたしておるわけでございます。

○田中一君　何も手続なんか言わなくても、ここに書いてあるからわかるよ。ただ、原案というものはだれがつかうのかということなんです。それはむろん住民の総意でもつて計画が決定するのだ、審議会を経るのだ、段階はわかつておりますよ。国は一つの大きな国土利用計画を立てようとしておるのです。一面、地方でそれだけのことをやるというところは可能であろうと、竹内君は考へておるのかどうか。やっぱりだれかが三十年、平均五十年くらいは将来を想定しながらそこに立てると思つて。その場合に、原案をつくる

というところは一番大事なんです。地元住民が総意で原案をつくるなんていうことは、これはあり得ないのです。それはだれがつかうのかということなんです。

○政府委員(竹内藤男君)　具体的に原案をどういふふうにつくるかというものは、いろんなケースがあると思つておられます。現在におきまして、全国で千三百くらい都市計画区域がございまして、そこで具体的に都市計画を立てるといふ場合には、やはり専門家が必要でございすので、たとえば最近では都市計画のコンサルタントというふうなものも出ておられます。コンサルタントといふもの、あるいは大学の先生に御依頼するといふふうな形で、専門家がそこにおきますいろいろな資料をばらして原案をつくる。それを市町村が取り上げ、さらに県で取り上げ、建設省に持つてくるというものが、実際の姿でございす。今度の新都市計画法ができました場合にございす。今も、さういふような形で市町村が案をつくり、県に持ち込むという形になってくると思つて。その県の調整の段階におきまして、これは手続的に申しますと、市町村が持つてきたものを県が承認するだけでございすから、実際上はその間におきまして県の専門家がおりますので、さういふ人がいろいろなアドバイスをします。それをまた持ち帰つてまた持つてくるような作業のくり返しが行なわれて、最終的な手続を経て都市計画がきまつてくる、こういふふうに考へます。

○田中一君　そのコンサルタントが市町村の要請によつて図面をつくるというところは、計画をつくるというところは、これは容易なことなんですよ、それは。しかしながら、それが五十年、六十年先の見通しというものは、その展望の上に立つてしなければ、都市計画は何もならないのです。その原案は何らかの、国全体の国土利用計画、開発計画の意思が反映しなければ不可能ではないかと思つておるのですよ。いままで土木屋さんが都市計画をやるのだといつちや、道路あるいは鉄道と

か、軌道とかいふもの、そういうものでもって一応の計画を立てたのです。いまの時代はそうじゃない。もっと非常に広義な高い水準の計画というものを要求されているのです。そうすると、そういう立案というものは、国自身が一つのビジョンと申しますか、何らかの意思表示、将来の日本の繁栄というものを想定しながら、その時点に対してはかくかくのものをでなくちゃならぬのじゃないかという、これは原案ですね。これは国全体の問題です。そこで、その地域におけるところの役割りが確定するわけなんです。さつきからくどく言っているのは、一面そういうものがかりにできたとしても、私企業というものは、あらゆる面において処女地に向かって進んでいくことは明らかなんです。いま申し上げたような自治市のごときも、あの非常に空気がよくて環境がよい自治市が工業地帯になるなどということは、私は想像もしなかつた。こういうことは実際にこの新都市計画法ができ、そしておりた場合の、一番末端から出発するところの場合の間違いをおかすのが多分にあるのじゃないかということ。コンサルタントがどういふ人がおるか知らぬけれども、それだけじゃないです。もう少し高度の見通しというものがなくては危険だということです。というのは、いま言う自治市のような、ああいう処女地です、その中に、ちょっと私は図面を見ただけでありますけれども、工業化されるなどという地域が、相当な広さを占めてあるなどということになりますと、それを一体建設大臣が許可したという考え方も、私にはどうも納得いかないものを感ずるわけなんです。個々にはなるほどいろいろな制限があります。首都圏にいたしましても、保存区域は古都保存法とか、たくさんな制限が出てありますけれども、なお全体の国の国土経営というものの面から見た場合には、それだけでは危険ではないかと思ふのです。計画の当初、コンサルタントに頼めばいいんじゃないか、これは容易です、

かという事です。都市は人間の住むところであらうか、軌道とかいふもの、そういうものでもって一応の計画を立てたのです。いまの時代はそうじゃない。もっと非常に広義な高い水準の計画というものを要求されているのです。そうすると、そういう立案というものは、国自身が一つのビジョンと申しますか、何らかの意思表示、将来の日本の繁栄というものを想定しながら、その時点に対してはかくかくのものをでなくちゃならぬのじゃないかという、これは原案ですね。これは国全体の問題です。そこで、その地域におけるところの役割りが確定するわけなんです。さつきからくどく言っているのは、一面そういうものがかりにできたとしても、私企業というものは、あらゆる面において処女地に向かって進んでいくことは明らかなんです。いま申し上げたような自治市のごときも、あの非常に空気がよくて環境がよい自治市が工業地帯になるなどということは、私は想像もしなかつた。こういうことは実際にこの新都市計画法ができ、そしておりた場合の、一番末端から出発するところの場合の間違いをおかすのが多分にあるのじゃないかということ。コンサルタントがどういふ人がおるか知らぬけれども、それだけじゃないです。もう少し高度の見通しというものがなくては危険だということです。というのは、いま言う自治市のような、ああいう処女地です、その中に、ちょっと私は図面を見ただけでありますけれども、工業化されるなどという地域が、相当な広さを占めてあるなどということになりますと、それを一体建設大臣が許可したという考え方も、私にはどうも納得いかないものを感ずるわけなんです。個々にはなるほどいろいろな制限があります。首都圏にいたしましても、保存区域は古都保存法とか、たくさんな制限が出てありますけれども、なお全体の国の国土経営というものの面から見た場合には、それだけでは危険ではないかと思ふのです。計画の当初、コンサルタントに頼めばいいんじゃないか、これは容易です、

す。建築物も必ずあるわけなんです。そういう点について私はまだ納得できませんから、これはひとつ大臣からでも容弁してください。

○国務大臣(保利茂君) 都市計画を策定するにあたっては、なるほど専門家の手によるなければ図面も引けないことは、わかり切っておることです。さつき申し上げたことも、図面を引くについては、やはり地域住民といふことも、きわめて大切であると考えております。特にたまたま自治の地点をおあげになりましての御指摘は、これからの都市計画を策定するにあたって最も注意を要するところじゃないか、私、ちょっと見ました中でも、全国総合開発計画の作業半ばでございますけれども、わが国土の中にどうして自然を保存していくかということについては、かなり注意を払っておるようでございます。大いにわが意を得たりと私は思っております。そういう意味におきまして、そういう自然の保護につきましては格段の留意を要するわけでございます。

それから全国計画は、一つは日本経済のないしは日本の国民生活の十年、十五年にわたる長期展望を見るわけでございます。したがって、その長期展望といふことも、長期計画といふことも、これを受けてたといふ首都圏の役割りはどうであるか、中部圏の役割りはどうであるか、近畿圏の役割りはどうであるか、東北開発はどう持たるべきであるか、九州開発はどう持たるべきであるか、いわゆるこの中位計画といふものは全国計画のつとめて、一応、是正を要しなければいけないことではないか、見直さなければならぬ。そしてそのブロック内における産業配置であるとかというふうなもの、これは当然中位計画において持たるべきで、これを受けて末端の都市計画、細目計画と私は申しておりますけれども、細目というか、上位計画、中位計画、そしてこの都市計画といふものが相応していかなければならぬのじゃないか、それはもう非常に簡単に言えることですが、

実際はなかなかこれは實際面にあたりましては容易なことじゃないと思ふ。それだけに、これから都市計画の策定にあたりましては、単なる専門家の目だけで済まない、第一は、やはり自分たちの住んでいられる地域をどういふふうによくしていくのか、という地域住民の方々の強い関与がやはり必要になってくるというように、そしてその計画のや、終局的には全国総合開発計画、長期展望に相マツチしたものが策定されていくことが望ましい。その策定の過程において、日本の自然美といふものは、将来のやはり日本の国民のためにできるだけ保存の労苦を惜しんではならないというように、私は考えておるわけでございます。

○田中一君 日本の国土の美しさというものは、日本の置かれておられるところの自然なんです。これはどうしても破壊するようなことだけは避けなければならぬと思ふのです。そこで、次に申しますと、先ほど、広域行政と申しますか、私は、この法律案に盛り込んであるところの二県にわたる場合には、建設大臣になつております。それから数都市にわたる場合には都道府県知事がやる、こうなつております。このシステムというものは、これはもう一べん考慮したかどうかと思ふのです。これはいま申し上げているような、大臣から容弁があつたような全国計画といふものが樹立される。これは日本の民族の象徴、むしろこれはしあわせを約束するための計画でなければなりません。したがって、そういう一つのビジョンといふものがここに、高いところに置いてある、これに自分の都市はどう分担をするかということになると思ふのです。そうしてそれがその地域におかれた場合の地域住民の対話といふものが生まれなければならぬ。そうして、この場合にも、今度の衆議院の修正によつて公聴会等の問題を取り上げております。これでも足りないと思ふのであります。もっと地域住民が求めたいものは、その中から生まれなければならぬと思ふ。それには、もう、一つの計画を、原案をつくり上げるまでには、二年かかろうと三

年かかろうと、五年かかろうと一向差しかえさざいませぬ。それほど大きな何というか、息の長い計画で固められなければならぬと思ふのです。これにはむしろ助言も必要でありましょうし、いろんな面で協力をする人たちの力を借りなければならぬと思ふが、いままでの傾向では、常に権力といふものがどこかに介在して、すべての言論といふものを封じて事業が確定されるおそれが多分にあるわけなんです。私は数市にわたるような場合には、当然市町村の中で委員会をつくるなり、特別な機関をつくつて、そこでやる。一体知事の権限と市町村長の権限とは評価した場合に、純粹の自治法の本質といふものは、どちらにウェイトがかかっているかということなんです。たとへば自治市長よりも京都府知事のほうがいんだ、そのほうが権力が強いんだ。これはなるほど国全体が中央集権という形でも運営してあります、完全自治といふものは行なわれておらないわけなんです。何をやるにしても、地方交付金によってコントロールされて、言いたいことも言えない。あるいはその市町村長が何をしようとしても、県知事が眞負担という財政上の力をもつてのさばつているということ、これはまあ現状はさうでありませぬ。だからその場合には、なるほど決定されたものは知事が見る、そして手続上知事を経由していくといふことはいいけれども、もう少し民主的に地域の人の話し合いといふものを統括してきめられていくというふうな方向はとれないものであろうか。もう一つは、知事がかりにそれを行なう場合には、知事は国の代行者としての知事がそれを行なうのか、あるいは地方自治団体の長としての知事が行なうのか、その点もわれわれは理解するのに不明確なんです、この法律の中では、御承知のように、知事の性格は二つ持っております。どちらがそうした市町村の仕事を引き受けてやるのか、その点はひとつ容弁してほしいと思ふ。

○政府委員(竹内藤男君) 先生の御質問の第一点は、広域的な都市計画であつても、市町村が集まった連合体みたいなものできめるのが適當では

だ一番問題は、この市町村の都市計画にあたりまして、そういう大きな国民経済的な要請もさることでありませうけれども、やはり根本は、その地域に住まわれる方々がよりよき環境に住みたいという、その念願に沿うということが大事でございますから、先ほど来おあげになりましたように、この地域の方々の気持が、十分その計画の中に反映していくという処置が必要である。そこでこの都市計画の中では、そういう場合のこまかい配慮がちょっと足りないような感じがいたすわけでございます。これはしかし、一番最初に御論議もございましたように、一面においては都市側、一面においては農村側という、非常に接触して、いずれも円滑な健全な調和が必要であるという上からいいますと、どうも都市サイドと見られるこの都市計画法の機構として、その末端に何か委員会でもつくるというこはいいかがあろうか。やはりこの都市計画と農村、農業との関係等を考えますと、そこに地方自治法で設け得られます審議会をぜひ設置してもらいまして、そして、両面からするこの住民意思が十分反映できるような措置は、これは講じてまいりたいというふうなことで、基本的にはやはり一市町村だけでその市町村の機能が果たせるわけじゃございませんから、そういうふうな市町村にまたがるようなことにつきましては、やはり県知事において調整していただくということが妥当ではなからうか、こういうふうな考えておるわけがあります。

○田中一君 あとの質問は留保しておきますが、ただこの中に盛り込んである政令、省令ですね、これはできていますか。できておいたらそれを出していただきたい。

○政府委員(竹内藤男君) すでも政令案要旨は、施行法の政令案も含めましてお手元にお配りしてございます。省令のほうは、まだ手続的な問題でございますので、まだつくっておりませんので。

○田中一君 それも承りますか。ひとつ委員長のほうにお願いしておきます。もらえたらもちろ

ください。
○委員長(藤田進君) 省令案についての資料要求があります、その用意ができますか、提出するようには。
○政府委員(竹内藤男君) 省令につきましては、要旨を御提出したいと思っております。

○鈴木一弘君 この都市計画法が一つの基本的なものでありますから、その点から、その観点で質問していきたいと思っておりますが、いまの田中委員の質問につながっておりますのですけれども、確かに首都圏とか近畿圏、こういう大都市圏の都市の状況というの、経済圏から、日常の生活の範囲から、これはもう完全な広域的なものになっていくし、そういうところで、これから先の都市計画というの、広域性総合性というものが備わっていかねばならないということは十分おわかりだと思っております。それをこの新法案の場合には、いまの田中委員の質問のように、二以上の都府県にまたがる場合は建設大臣ということになっておる。旧法の場合には全部建設大臣ということになっておったと思っておりますけれども、そういう点で、ひとつの何となく広域性、総合性ということについて配慮が不十分じゃないか、あるいはそのほかの点について、このいま私が申し上げた点について、新法案ではどういうふうな具体的に出しておるか、まずその点をお伺いしたいと思います。

○政府委員(竹内藤男君) 法案に即して申し上げますと、一つは都市計画区域のとり方でございまして、従来の法律でございまして、市ごとにその区域によって定められるということになっておりましたけれども、今度の法律におきましては、実態的に一つの都市となつていく地域につきましても、一つの都市計画区域として定めることができると、こういう規定を置かしまして、先生おっしゃいましたような市町村、市町村の区域にとらわれずに、必要に応じて広域的な場において都市計画を定めることができるというふうにしたわけでございます。それから従来も、従来は建設大臣がきめておったので、そこでまあ理論的には総合性が

確保されるという形になっていかかと思っておりますけれども、実態的には、市町村がその市町村につきましても、都市計画審議会にはかつて建設大臣がきめると、こういう形になっておったわけでございます。今回の法律におきましては、総合性の点につきましては、まず都市計画は都市計画標準というのを、従来にはございせんが、設けて総合的に定めるという標準を定めておきます。それから、先ほど来お話が出ておりますように、都市計画というの、国土計画なり地域計画なりの土地利用計画に関するいわゆる上位計画に適合するように定めなさい、ということを書いておきます。その基礎調査を五年ごとに行うことには、基礎調査を五年ごとに行うことには、全面的な再検討をするというふうなことを定めておきます。さらに、都市計画区域を市街化区域、調整区域に区分して、それぞれ区域についての整備方針というものを定めるというふうなことも書いておきます。さらに、従来は用途地域というふうなものもはきめてない都市計画区域が多かつたわけでございますが、今回の法律におきましては、市街化区域については必ず用途地域を区別させる、同時にその都市の基幹施設の整備計画も定めさせるというふうなことをよりよく、地域性と施設の配置というものをきめていく、そういうふうな規定を置かしまして総合性を確保しよう、というふうな考えに立つておるわけでございます。

○鈴木一弘君 いまの総合性の話でわかりませうけれども、一つには、首都圏のような場合には、どういうふうな一体今後生鮮食品の、特に野菜類については確保していくかとか、そういう問題が大きい残されていくか、あるいは工業地域についても、太平洋ベルト地帯にどういうふうなつながっていくのか、そういうところの大きなビジョンというものが示されなくて、ただ、いまの話だけだと、地域的に非常に自分のところに都合のいいよ

うな都市計画というものをみんな考えてくるのではなからうか。こちらから見れば、首都圏そのものから見れば、田園都市として、あるいは将来とも生鮮食品の供給地域にしていきたいというところが、逆に地元からは、急速な市街化を望むというふうなこともないか。そういう点の調整はどういうふうな考えでいらっしゃいますか。

○政府委員(竹内藤男君) 全国計画なり首都圏計画なり、さらに首都圏計画も細分されまして、近郊地帯あるいは都市開発区域ごとに整備計画が立てられると思っております。それと都市計画というものは適合しなければならぬわけでございます。その適合というものは、この法律におきましては、都道府県知事の段階で適合性を確保していくこと、こういうふうな考え方をしております。確かに地元で非常に工業化なり市街化なり大いにはかる。片一方におきましては、そこに割り当てと申しますか、割り当てられる考え方もありますが、国の上位計画で出てくる。そういうもののが、国の上位計画で出てくる。そういうもののが、調整というものは都道府県知事の段階で調整する、こういうふうなこの法案では考えているわけでございます。

○鈴木一弘君 実際問題として私は埼玉に住んでいるからわかるんですけども、当然農業用地として残しておけばいいと思うところが、いつの間にかどんどんどんどん市街化していくという傾向があるわけですね。美田をつぶすということにもなりかねないし、むしろ西歐に見るようには、山林であるとかそういうところ、住宅地帯あるいは工業地域になっていくというならわかるんですけども、そうでなくて山林には一番最後に手をつけられるという形になって、こういうことが実際問題行なわれていくわけですね。そういう点については、具体的なこまかい問題になってきましたけれども、十分注意をしてもいいと思いませんか。その点は大臣はどんなふうにお考えですか。

○国務大臣(保利茂君) その点は、この都市計画の計画策定と近在農村をどうとらえるかというところで、非常に微妙な接点の実際の問題とし

てはたいへんむずかしいところだろうと思いま
す。そこで、私はこの都市計画の決定にあたりま
しては、とにかく農村、農業の今後をどう考
えたいかというところに、一番その注意をな
しなげばいかぬところだ。特にひとり東京のみならず
中小都市周辺の農村というものは、御指摘ご
さいますように青果供給地帯として、農地として
相高度に利用されるというより、いわゆる何と
いいますか、特別な角度から見たその振興策を
かかって、農業経営上におきましても、都市周辺の
今後の農業というものの運び方というものは、農
林省でも非常に苦労しておると思ふですけれど
も、とにかく今日物価問題等がやかましく言われ
る中で、やっぱり一番物価の圧迫を来たしている
のも、生鮮食料品の上昇率が非常に高いウエ
ートを占めているということから考へましても、特
に市街地近傍の農業のあり方というものにつ
いては、格段のこれは農政上の留意を要するんじや
ないか。したがって、都市計画の決定にあたりま
しては、農林省、建設省はもとに、それはそ
う、これはこつちということでは、むしろもうほ
んと抱き合ひ的な協力体制の姿で扱っていか
なければならぬじやないかというふうに考へてお
るわけでございます。

○鈴木一弘君 次に、市街化区域ができてくるわ
けでありますけれども、そういう設定が逆に大き
く地価の騰貴というのを招いたり、あるいは思
惑による土地の投機的な取引というふうな
こと、そうして宅地造成であるとかあるいは公共施設の
整備という、この法律で期待をしている問題がそ
のとおり行なわれない。逆に市街地の形成とい
うものが無秩序に行なわれるか、あるいはその形式
が非常に阻害される、宅地の供給も困難になる
という心配も出てこないかと思ふですけれども、
その点についてはどういふふうに対策を考へて
いるか。

○国務大臣(保利茂君) この衆議院におきま
す審議の段階におきましても、都市計画区域を市街
化区域と調整区域とを引く、調整区域のほうは開

発をむしろ調整でなしに抑制するといふ考へ方、
その抑制区域といふものはできるだけ、先ほど御
指摘のような近郊農業の振興という上から、農政
上重要な地点になつてまいる。そういう立場で一
方押えらるるから線を引いて、こちらは市街化だ
というふうになることは、さなきだに、地価に悩
んでおるところにさらに地価の高騰を来たすこと
になるのじやないか、ということの懸念を非常に
深くせられた論議が重ねられたわけでございます
が、今日の地下高騰の要因は、もう申し上げるま
でもなく、とにかくこれだけの狭い国土でこれだ
けの世界に類例のない単位当たりの総生産からい
たしますと、アメリカの三倍だ四倍だといふよう
な非常に高密度な経済活動が行なわれて、結局そ
こに持ってきて、それから国土全体としてこれが
動いておれば一番よろしいのですが、いわゆる太
平洋ベルト地帯と言われますように、かなり片
寄つて集中してまいておる。したがって、この
集中地域については人口、産業の集中がくる。さ
なきだに人口、労働力の移動が全国的に急激に行
なわれてきておる。それに加えて世帯の細分化と
いうことで、住宅の需要といふものは想像以上に
強い。そこで結局宅地の需給に著しいアンバラ
ンがきたため、そこに押えつけようとして押え
つけることができない値上がり、それをまた利用
して投機の対象として、土地が金もうけの対象に
扱われておるといふことで、火に油を注ぐような
形を今日呼び起しておると考へられるわけであ
ります。そういう面からいいますと、一方押えら
れるから、許されるほうはさらに上と上がるの
じやないか、もつともなことでございまして、大
きく言いますと、宅地の需給のアンバラ
ンがそういうことになつてくる。少なくともここ
十年くらいの見通しを立てて、そこで十年くら
いの供給は十分確保できるというところに線を
引いてまいりますれば、足りないから、求めて
も得られないからというところで上がつておるも
のでございまして、これは相当長期の見通し
をもつて線を引きますれば、必ずしもその懸念

されるような高騰はこないのじやないか。しか
し、これだけでも不安がないとは申せませ
んから、そこで値上りを抑制すべきいろいろ
な総合政策をとらなければならぬ。まず第一
は税制の問題を取り上げる必要がある。御案内の
ようにたゞいま税制調査会でも、昨年ついに答申
を得られなかつたのであります。そういう土地
利用計画を持たないものから、税制調査会でも
なかなか取り上げにくい問題である。しかし、
幸いにこういう利用計画を持ち寄るといふような
準備が整いますれば、おそろく八月ごろには、
税制調査会もこれらの問題に対して相当の答申を
得られるものと、私は期待いたしておるわけであ
ります。そういう点等から考へてみますと、御懸
念のようないきなり暴騰を来たすといふようなこ
とはなくて済むのじやないか、それをなくするよ
うに持つていかなければならぬと考へておりま
す。

○鈴木一弘君 確かに十年以内、優先的にかつ計
画的に市街化すべき所ということが市街化区域に
入つていきますから、大臣の言われる点もあると
思ひますけれども、現在までの物価の中でも土地
価格といふものの上がり方は最高なわけですよ、
それがどこに一体——その十年以内といつても、
線を引きたいところが、市街化調整区域と市街化区
域との間に線を引いたけれども、引いたときの引
き方では十年と思つていたのに、三年なり二年な
りでバンクする場合がありますけれども、それは
りなると、ただ十年以内のところ市街化になる
だろうという想定で市街化区域をつくつても、い
ま大臣の言つたのは税制その他の総合的なものを
全部含んでいかなければ、どうしても地価の高騰
といふものは押えられないわけですよ。その点は、
一つには前回私は総理にも伺つたことがあるの
ですが、一つにはある程度抑止の強権発動とい
うことも考へなければいけないのじやないか、そ
ういふ点までも考慮の上でいまの御答弁になつて
いるのかどうか、伺つておきたいと思ふのです。

○国務大臣(保利茂君) 今日都市並びに都市周
辺の土地問題、地価問題といふものは、この都市
計画法を持つたから、それでどがついていくと
いうふうなままやさしいものでない。これを基盤
として、これを持たしていただいて、さてこの土
地問題をどう処理していくか、地価問題に對して
どう対処していくかといふことは、相当ドラ
スチックな考へ方を持たないと、手荒い考へ方
を持たないと私はこたえることができないのじや
ないか、最善を尽くしたいと思つております。

○鈴木一弘君 大臣が十年以内に云々だからだ
じようぶでしようなんて言ふから、こういう質問
になつてしまふのです。

その次に、市街化区域と市街化調整区域の指定
が行なわれるわけだけれども、そのときに、こ
れがかなりラインのところでは——区分するこ
ろでは地域住民の利害、こういうものが猛烈に反
映してくるし、密接に結びついているだけに、非
常に決定が困難ではないかといふことを感ずるわ
けです。その両方をきめていく基準といふもの、
それから、その指定する際のそういう関係利害あ
るいは関係の権利を持つていふ人々、そういう
人々が納得できるものでなければ、基準につ
いても納得できなくなつてくると思ふのです、そ
ういふ点についてはどういふふうに考へておられ
るのか。

○国務大臣(保利茂君) そこはもう非常に問題の
点であらうと思ふのです。たとへば先ほどお
話のように、市街化区域に入れられる、市街化
区域に入れば地価も高騰するだろう、それだけ不
勞所得も多いといふようなことでございまして
ば、それはおれのところもどうして市街化にし
ろといふ意見が強くございまして、それを押
えられるといふことになれば、市街化区域に入
つても、たいしてそれから得る期待利益といふもの
は考へられないといふこと、そこらの考へが、ど
う当事者が持たれるかといふことも大事だろうと
思ひます。私はこの期待利益をあまり育てるよ
うな扱いは、先ほど申しましたようなことと相

○国務大臣(保利茂君) この衆議院におきま
す審議の段階におきましても、都市計画区域を市街
化区域と調整区域とを引く、調整区域のほうは開

○政府委員(竹内藤男君) おつしやいますよ、開発行為といふものを単に宅地開発にとどまらず、建築行為まで含めるべきじゃないかというように意見もあつたわけですが、実は建築につきましても、先生御承知のように、都市計画的な意味の建築のチェックと申しますか、その耐力なりといふものをチェックする意味の建築の確認といふことが、現行法では建築基準法で両方統一して行なわれているわけですが、さらに都市計画の建築の確認制を取り込むということも考えられるわけですが、これも、さういふことです、宅地開発の段階で許可が要る、都市計画の建築許可の段階で許可が要る、さらにまた単体の規定で許可が要る、こういうふうな許可が三重になつてくるということもございまして、一応わが国におきまして基準法という体系がございまして、建築行為につきましても基準法のほうで行なつていく。しかし当然建築の前の段階におきまして宅地開発行為があるわけですが、宅地開発行為についての許可条件の合わないようなものは建築のほうで確認しないというところは、これは現在の基準法の法律でそういうふうな臨めるわけですが、そういうことによりまして建築のほうの規制もリンクさせて行なり、こういう考え方で建築行為まで取り締まらな、こういう考え方でございまして。

○鈴木一弘君 いまの問題は、これは大臣に伺つておきたいのですけれども、再開発法にも触れてくることですけれども、一つには、いままでできている市街地を見ても非常に雑然というか、美観なんというところは全然考えられないわけですね。だけれども、こういう新しい都市計画法ができるということになつてくれば、建築物の許可については、もう建築基準法でやるからといういまの答弁でありますけれども、じゃあそういう許可でもって自由にやらせましようということでき、見たが、見るにたえないようなものであるという

ことじゃ話にならない。当然美しい、美観といひますが、建物の状態といふものもなければ、これからの都市としては文化的でないわけですね。そういう点についてはどう考えますか。

○国務大臣(保利茂君) たいへんごもつともな私はお考えだと思つてございまして。これだけ狭い国土でございまして、この東京を見ましても、もう少し高度利用ができるならもつと人がたくさん入つて、しかも環境を整備していきけるのじゃないか、だれしも頭に浮かぶことだと思つてわけですね。新たに都市計画を行なわれる市街化区域として設定されるその市街化区域の中の住居地区といふのは、どういふ建築物が望ましいか。これはもう申し上げるまでもなく、やっぱり狭いところから、ある程度高度利用といふことを考えていただいて、そして環境ができるだけゆつたりとした、住みよい町をつくつていくということをねらわなければならぬと思つて。これをじゃあ法的に建築基準法でそういう点で検討できるかどうか。ひとつこの点は追つかけてもう一度真剣に私も勉強させていただきます。いま結論的などうもお答えが、問題が問題だけにちよつとお答えしにくい。しかし浮かんできていますことは、もうおそれる同様のことだと私思つておるわけでありまして。ひとつ真剣に考えていきたいと思つて。

○鈴木一弘君 それから市街化調整区域に農業振興地域といふものが指定されるということはあり得るかどうか、またそれがされるようなときにはダブつてくるわけですね。そういう点での農業との調整の問題を伺つておきたい。

○政府委員(竹内藤男君) 市街化調整区域は、市街化を抑制する区域でございまして、原則として市街化のための投資は行なわない、そしてその中には当然農地といふものが入つてくるわけですが、これは積極的に農業の振興をはかるべき農業振興地域といふものが指定される地域でございまして。したがつて、調整区域といふものと農業振興地域といふものがダブつてくるという問題はございまして、私どもは市街化調

整区域といふのは、市街地に近いところでございまして、ある意味では市街化の圧力の非常に強いところをございまして。市街地のサイド、都市サイドからも市街化を押しやるということが必要でございまして。また農業のサイドにおきましても、農地転用その他をきびしく運用するということも必要でございまして。そういう市街地のサイド、農地のサイド、両面から規制を行なつていくことによつて、この市街化の圧力の強い地域におきまして農地の保全といふものがはかられていくといふ考え方で、これは二つの区域が重複いたしますけれども、むしろそのほうが農地の保全のために有効ではないか、こういうふうな考へておるわけでございます。

○鈴木一弘君 今度の法案では市街化区域内の農地については転用許可が不要ということに、こうなつてくるわけですが、私の考へてすけれども、そういう市街化区域内の農地といふのは、緑地として極力保全をしたほうがいいんじゃないか。直ちにどうしても緑地帯といふものが必要でありますので、そういう点で極力保全を考へて、農地転用の統制といふものはこのまま続けたほうがいいんじゃないか、こういうふうにどうしても考へられる。同様にそういう地域内の農地については、税の面でもこれは考へてあげなければいけないんじゃないかといふことが考へられるわけですが、方から考へて、どういふふうにお考へですか。

○政府委員(竹内藤男君) 市街化区域につきましては、先ほど来御答弁申し上げておりますように、ある程度まとまつた優良農地といふものは、これははずしていききたい、こういうふうに考へておるわけでございますが、どうしてもそこに一部農地が残つてくるという状態が出てくるわけでございます。それにつきましても転用許可を見越して、そしてそれは永久に農地として保全すべきだといふ考へかと思つてすけれども、実はそういうことは緑地として残すことは、これは民有地でございまして、緑地として残すためには、あるいは

公園なり緑地なりといふ施設緑地として残すか、あるいは近郊地域で認められておりますよ、特別な保全地域といふような制度によりまして開発を禁止いたしまして、そのかわり補償なり買取りを行なうという形で行ないませんか、ただここはまた農地であつたからということだけで都市近郊に必要だといふだけでは、実際問題として押えられないのじゃないか、こういうふうな考へておりましたが、私も緑地は必要だと思つておりますが、できる限り施設緑地なりそういう特別の制度を利用して緑地を残していく、こういうふうな考へております。

○鈴木一弘君 時間がだいぶたつてきたから簡単に終わらせますけれども、都市計画を策定するときには、先ほどのお話しのように人口や産業、そういう配置を考へた上での上位計画、これが確立していなければ進まないわけですね。土地利用についても、同じように総合的な計画がなければ明確になつてこない。ところが現在全国総合開発計画から始まつて、上位計画がだいぶ改定された変更だのといふことが検討中だといふことになりまして、この法律が施行されたとしても、都市計画といふことを策定することができないのではないか。土地利用についても工業立地適正化法案とか農業振興地域の整備に関する法律とか、公害関係の法律といふふうな各法でいろいろ出てくるわけですね。そういう立法措置が検討されていると、これは全体的にかなり基本的な縛るものがないと、せつかくの都市計画法ができて、いろいろな面で制約を受けたり、穴があいたりというふうなことになるかと思つて、そういう点については、基本的などういふふうな考へておられるか。

○国務大臣(保利茂君) 全国総合開発計画はどういうものが最終的に決定がせられますか、どうもあまりこまかいことにはなつてこないんじゃないかという感じもいたしております。しかし、作業当局の経済企画庁では、この都市計画が草案せられて

第一二部 建設委員会会議録第十七号 昭和四十三年五月九日 【参議院】

願いたいということ強く期待をいたして作業を進めておるわけでございますが、これは法実施後の期間もあることでございますから、その点についてちぐはぐを起すようなことはないと考えております。なお各省から地域関係の立法が考えられ、また御審議を願っているようですが、私は率直に申し上げまして、たとえば公害防止にいたしましても、公害防止の必要のないような都市ができ上がるということが、都市計画のねらいでなければならぬと思う。当面、やはりそうは言っても、そういう都市がいつの日にでき上がるということを考えれば、当面の公害対策というものは必要である、それは否定するものではありませんから、そういうものは成立することをいねがっているわけでございますけれども、やはりそういう意味で都市関係の地域立法としては、基本的な立法措置がこの都市計画法案である、したがって、そういう意味では必ずしも私は競合するというようには考えていないのでございます。

とに御異議ございませんか。
〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(藤田進君) 御異議ないと認めます。なお、その日時及び人選等につきましては、これを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

○委員長(藤田進君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

これにて暫時休憩いたします。

午後零時四十七分休憩

〔休憩後開会に至りなかつた〕

○委員長(藤田進君) この際、連合審査会に関する件についておはかりいたします。

都市計画法案及び都市計画法施行法案について、農林水産委員会からの連合審査会開会の申し入れを受諾することに御異議ございませんか。
〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(藤田進君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

なお、連合審査会開会の日時にきましては、これを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

○委員長(藤田進君) 御異議ないと認め、さよう取り計らいます。

○委員長(藤田進君) 次に、参考人の出席要求に関する件についておはかりいたします。

都市計画法案及び都市計画法施行法案の審査のため参考人の出席を求め、その意見を聴取すること

とに御異議ございませんか。

○委員長(藤田進君) 御異議ないと認めます。なお、その日時及び人選等につきましては、これを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

○委員長(藤田進君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

これにて暫時休憩いたします。

午後零時四十七分休憩

〔休憩後開会に至りなかつた〕