

第六十一回国会 参議院建設委員会 會議録第八号

昭和四十四年四月八日(火曜日)
午前十時十九分開会

出席者は左のとおり。

委員長 岡 三郎君
理事 大森 久司君
山内 一郎君
沢田 政治君

委員

上田 稔君
小山邦太郎君
高橋文五郎君
塚田十一郎君
林田修紀夫君
柳田桃太郎君
米田 正文君
田中 一君
松永 忠二君
宮崎 正義君
高山 恒雄君
春日 正一君

国務大臣

建設大臣 坪川 信三君

政府委員

建設大臣官房長 志村 清一君
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
○参考人の出席要求に関する件
○都市再開発法案(内閣提出)

○委員長(岡三郎君) ただいまから建設委員会を開会いたします。
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。

都市再開発法案の審査のため、参考人の出席を求め、その意見を聴取することに御異議ございませんか。
〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○委員長(岡三郎君) 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(岡三郎君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(岡三郎君) 都市再開発法案を議題とし、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 ちよつと議事進行について……この法律案の中には、非常に省令、政令にゆだねるものが多いわけでありまして、三十幾つありますけれども、これはひとつ全部政令案、省令案を次回の委員会までに全部提出していただきたい。これを委員長に要求いたします。

○政府委員(竹内藤男君) 施行令つまり政令案はすでに要旨をお配りしてございます。それから省令につきましては、先生御指示のように委員会に早急に提出したいと思ひます。省令案は、技術的な手続とか、何とかの問題でございまして。

○委員長(岡三郎君) それでは、いま田中委員のほうからは次回という要求があったが、いま竹内さんのほうからは早急にということで、その点どういふふうに調整しますか。もう一ぺんはつきり言ってください。

○政府委員(竹内藤男君) 省令案の要旨を次回までにお配りしたいと思ひます。

○沢田政治君 この再開発法案を審議するに、逐条的に何条項はどういうものだと、どういふところに矛盾があると、こつういふ質問のしかたもあると思うのです。私も若干用意しておりますが、何といつてもやはり重大なのはこつういふ体制をもつて都市を再開発するか、どういふ手法をもつて、どういふ実態の把握のもとでやるか。この点は非常に政策的な問題として非常に重要なかなめじやないかと私はそのように理解するわけです。それが、最近これは日本ばかりじゃなくて、都市化の現象がこつて予想しないほど急速に進行しているわけですが、そこから交通問題や住宅問題や公害問題が発生してくるわけなんです、したがって、既成都市市街地を再開発しなくちゃならぬと、こつういふ一つの目的、方向については何びとも反対する者はないと思ふ。これはあるかもわかりませんけれども、およそ既成市街地を再開発しなくちゃならぬといふ一つの大きな流れの方向については、私はあまり否定する人がいないのじやないかと思ふ。それと同時に、ある程度の私権制限もやむを得ないのじやないかということも、大方の私は賛同を得られるところじやないかと思ふのです。ところが、そのためには一つの前提があると思ふのです。それは、一体この法律が成立したならば、どこをどういふ手法をもつてこつういふ把握のもとに実施するかと、こつういふ点が明確でなければ、向かう方向は是とするけれども、にわかに賛成することができぬと、こつういふことになると思ふのです。といひますのは、なぜ私はこつういふことを言ふかといひますと、この法律は、この立法段階で、準備される段階で法制局でもこつういふむずかしい法律といふものは、ここ最近見たこと

がないと言われるほど非常にむずかしい法律だと思ふのです。むずかしいむずかしいといふことよりも、非常に画期的な私権の制限といふ法律になつてゐるわけですね、内容的には。したがつて、この法律の運用いかんによつては非常に両刃の剣だと思ふのです。したがつて、こつういふ私権を制限するような重要な法案をわれわれが審議する前に、まず第一に建設当局がこつういふ実態把握のもとに都市を再開発しようとするのか。どこをどういふ規模でやるのか。こつういふ実態把握をしておるのかどうか。この点はあまり明らかにされておらぬわけです。この法律ができたならば、権力によつて土地を取つてこつういふものをつくらうといふような簡単な、何といふか、腰だめでやられたのじやないへんなことになつて思ふ。したがつて、こつういふ実態調査といふものをどこまで把握しておるのか。こつういふ戦略的、こつういふこつういふ悪いわけですが、こつういふ構想を持つてゐるのか。やはりこれを明らかにして、こつういふためならば必要だといふ一つの必然性と納得性がなければ、これをにわかに認めるというわけにはまいらぬと思ふのです。だから、この法案を何といふか、こつういふ先だつてこつういふ調査をしてきたのか。こつういふ予算でこつういふ調査をしてこの法案が通過したならば、何をやらうとするのか、どこでやらうとするのか、この点を明確にしていただきたいと思ふのです。

○国務大臣(坪川信三君) 沢田先生御指摘になりました本法案の制定に対する基本的な構想といひますか、基本的な重要な問題を御指摘いただきましたので、その問題につきまして建設省として考えておる方針なり構想なりを申し上げて、具体的な点は竹内局長より答弁をさせたいと思ひます。が、御審議を願つておりますところのこの法案は、政府といたしまして、また建設省といたしま

しては、最近におけるところの都市への人口の集中また産業の集中等を考えますときに、まことに秩序なき都市開発が各所に行なわれておることを考えるときに、この不幸を、この無秩序を何とかしてひとつ改めまして、真の都市計画の推進をいたしたいというのが、もう私から申し上げるまでもなく最大なねらいであるような次第であります。したがって、街路とか公園とか、下水とかあるいは高速道路その他を含めまして整備をはかりますとともに、いわゆる工場、学校等の分散あるいは工場敷地の買取りあるいは副都心部の開発、また都心に集中しておる諸機能の分散あるいは周辺部における流通業務、団地の整備あるいは都心部の問屋とか倉庫あるいは卸売り市場、トラックターミナル等の諸施設を移転するというようなことまで、具体的に申し上げますならば、こうした問題を総合的にひとつ打ち立てまして、真の都市計画、都市開発をいたすということ、これは現時点における国の最も重要な都市開発の問題点であろうと、こう考えておりますので、決して権力をもってこれらに対する制肘を行なうというような気持ちでなくして、真の日本の国土にふさわしいところの都市開発をいたしたいというのが、本法制定の最大の目標でございます。しかし、具体的にいろいろと御批判も、また納得のいかない点等もございまして、その点は十分ひとつ御指摘をいただきまして、解明も申し上げます。こう思っておりますような次第であります。

○沢田政治君 大臣の言われる意欲的な面、これは私も理解するんですよ。最近の都市の過密状態、交通事情、住宅事情、何一つとてこのまま放置すべき問題じゃないし、したがって、もう少し都市機能を、何とか、正常化させる、住宅環境をよくする、そのためには何かの手段が必要だということは、私もわかるのです。全く同感なんです。ただそのためには、やはり憲法二十九条に保障されておる個人の財産権というものを否定する部分も出てくるんだから、それなりのやり納得できる、なるほど個人の私権を制限し

ても公共福祉のためにはやむを得ないというのであつて、ほんとうにやはり客観的にだれでも理解できるやはり一つの事実というものを把握してかからなくちゃいかんと思うのです。実態把握がこの法律以前の問題としてなければならぬわけですよ。ところが、その点になりますと、意欲的な面はわかるけれども、一体どこをどうしてやるのか、この点は皆目方向というものが明らかじゃないし、実態把握も明らかじゃないわけですよ。たとえば最も東京、大阪が過密の現象が非常に顕著なわけですが、東京に二十三区の中にも、新しく市街化するところじゃないのです。既成市街地の東京二十三区の中にも相当の、なお農地といえますが、厳密な農地が値上がりを持っています。純良な農地もあるかも知れませんが、植木ぐらいいえて空閑地でないようなていさいをとっているところもあるかも知れません。そういうところが一体どれだけの面積があるのか。さらにはまた農地外の空閑地、俗にいう広大な邸宅、これをもう少し何とか公共福祉という憲法二十九条の理念から言つて、これと同じような方法でその土地を利用しようとするならば、どういふものがどれだけの面積があるのか、そういう方向に対してどうするかという面も明らかじゃないし、私はもちろん何というか土地政策のすべてが税制だけで解決できるとは思いません。だけれどもやはり税制ということも、ある程度土地政策に対しては何かの作用が働くことは事実なわけです。持つておるなら利潤が上がるから持つておるという簡単な傾向が最近出ておるのであつて、したがって土地を持つておつても税制的に決して得にならぬということも、これはやはり土地政策の一つのデコになると思うのです。そういうものをどうとるか、こういう点もやっぱりつまびらかにした上で、まあどうにもなるかも知れませんが、だから土地を再開発しなければいかん、やはり憲法二十九条の個人の財産というものは保障されておるけれども、公共福祉の前提に立つて犠牲を耐えしのんでもらわなければならぬという、一つの大きな構想

と必然性がここになれば非常に危惧を感ずると思うのです。再開発組合をつくつて三分の一でやつて、つべこべ言つても権利放棄してもらわなければ困るというような高踏的なことでは、納得できないものがあると思うのです。そういう具体的構想というものをどういふふうに準備しているのか、少なくともこういうふうに私権を制限するような法案を出す以上は、やっぱり前後の背景というものを明らかにしなければならぬじゃないかと思うのです。ともかくこの法案に非常に情熱を注いでおる局長、どうですか。

○政府委員(竹内藤男君) ただいま大臣が御答弁になりましたように、この未曾有の都市問題が起つておる中におきまして、私も先ほど大臣がおっしゃいましたような都市構造を改造しようという計画を立て、これを進めているわけでございます。そういうような問題と同時にやはり市街地の中の建築の形というものが、もう少し秩序あるものにならなければならぬ、というふうな状況に立ち至つておるわけでございます。私も市街地再開発によつておらつておりますのは、一街区あるいは数街区につきまして宅地を共同化し、建築物を高層化すると同時に、有効な空地あるいは共同施設というものを整備して、そうして既成市街地の中の土地の合理的かつ健全な高度利用というものはかつてまいりたいというものが、私どものねらいでございます。

一体、それではどういふ立場でそういうものが必要になるのかというのを申し上げたいと思ひますが、一つは現在におきましてもかなり不燃化が進んでおること。大体最近の統計によりまして、五〇%を全国でこえております、不燃建築物の延べ坪数。さらに四十都市くらいをとりまると六〇%くらいになります。この不燃化というものはけっこうなことですが、この不燃化というものは高層化というものが、細分化された小さな宅地の上に乱雑に進むということになりますと、いろいろな面で支障がある。日照、通風という問題はもちろん、個々の宅地の利用というものがごま切れ

の空地にしかできないために、有効に利用できない。あるいは駐車や荷さばきも困る、あるいはほかに迷惑を及ぼすといういろいろな問題が起つてまいります。私もそういったしまして、都市計画の考え方は常に計画的な市街区ということでございます。既成市街地におきましても何とか計画的、集団的な再開発を行なうことができないかということが、このままほうつておけばいいままでは木造市街地でございますので、まあある意味ではお金はかかりませんが何とかなるという面がございまして、これがごまかな鉄筋の建物で埋まつてしまつたならば、一体都市はどうなるのだらうかという考え方がするわけでございます。つまりブロック単位の計画的再開発というものを何とか進めたい。これが直ちにこの法案によつてできると思ひませんけれども、そういう体制づくりをする必要があるんじゃないかという点が第一点でございます。

それから第二点は、公共施設の整備の関係でございます。先生御承知のように、普通は道路整備をいたします場合には買収方式でやります。ところが表通りの人だけが犠牲になつて裏の人が表に出るというようなことがございまして、次はもう少し進みまして区画整理で行なう、みんながそれぞれ減歩の形で出してもらふ。そのかわり公共施設のお金は区画整理事業に投下するという形でやつておりますけれども、都市の中で区画整理が行き詰まつておるところは、密集市街地でございます。密集市街地につきましてはやはりどうしても建物を上に積み重ねることを、街路用面積、広場用面積を広げることが必要でございます。これは後ほど申し上げたいと思ひますが、そのために市街地改造法というものができたわけでございます。それにつきましては幾つかの難点がございまして、私も申し上げたいと思ひます。この新しい権利変換の方式、区画整理の宅地の立体化に似た方式でこれを進めたいということ、第二番目の問題でございます。

それから三番目は、いわゆるドーナツ現象と申

してくるか、あまり期待できないのじゃないかという座談会だっと思ひますけれども、これに對してそれはやはり業界が何というか参加組合員となつてきたならば、当然処分床によつて利潤というものは認められるのだ、こういうたあなたに答弁をされたわけですね。どういふ背景とどういふ具体性に基いてそういう答弁をしておるか、私には非常に引つかかるものがあると思ひます。たゞ、たとえば真に都市機能というものを秩序化する、住宅難を解消するといふところにねらいがあるのか。一部業者に利潤を生ませるためにあえてこの法案を促進するといふ、そこまで極端に考へていないけれども、その点は引つかかる点があると思ひます。どうなんですか、あなたのほんとうの腹は。

○政府委員(竹内藤男君) この事業は、先生御承知のように従前の建物を取りこわしまして新しい建物を建てる、そこに従前の権利者には、それぞれそれに見合つた床を与える、あるいは金銭の補償をしていくというのが事業の内容でございます。それを何で取り戻すかといへば、これはいわゆる処分床を売りまして取り戻すわけでございませう。あらかじめ参加組合員として入るものがある、その参加組合員に売つた床で取り戻すわけであります。したがって、問題はどの程度で処分床が売られるかといふ問題になつてくると思ひます。その場合に、いろいろなケースがあると思ひますが、その土地につきましてかなり現在の既成市街地の中では、地価というものが上がつておりますので、なかなかそういう地価を前提にいたしまして処分床の値段をはじくといふことになりましますと、そこに利潤どころか、場合によりまして損をするおそれがあるのじゃないかというように考へ方が、当然経営を担当される方は考へられるのではないかと、そういうことで利潤が保証されてないじゃないかという考へ方が出てくるかと思ひます。私どももいたしましては、権利床につきましては、価格の規制をこの法律でいたしておりま

す。権利床は原価があるいは近傍類地の時価いずれか安いほうによつて渡すといふことにいたしておきます。価格の規制をいたしておきますけれども、処分床につきましては、直接組合が行ないますもの等につきまして、価格の規制をいたしておりませんので、もちろん目的は再開発の目的に沿つて建物が建てられなければいけませんけれども、価格の規制までいたしておりませんので、そこは個々の処分床を引き受ける人の判断によつて、処分床の引き受けなり、参加組合員の参加なりが行なわれる。その場合には利潤を払い得る見込みのところも出てくるのではないかと、そういうふうに考へておるわけでありませう。

○沢田政治君 いま言われたような趣旨であつたと思ひますけれども、権利者に対しては、かつた経費が、また時価がある程度の制限がついてゐるわけですね。ところが権利者以外の処分床の利潤があれはいいじゃないか、利潤がなければなさいといふことを示唆しておるのかどうかかわりませうが、非常に微妙なことを言つておるわけですね。そうすると、第五條でこの前の五十八回国会で論議した、やはり再開発と言つたやつ、オフィス開発じゃないか、そういうことじゃないか、住宅のこの逼迫した情勢に適應する法案じゃないかといふことで、五條を今度直してきまして、と、体裁を直しましたと、だから何とか協力してくれといふこともわかります。ところがあなたのある新聞社で言つたことを見ますと、はたして何といふか、そういう業者に対してはもうけてもいい、適当に売りたいといふことになると、住宅を乗つけたわ、入れる者はだれかといふことになつて、住宅といふものは住めるところと、住宅といふものは、これは定義にもなりませうけれども、豪壮な邸宅とか、ゴージャスなマンションでは、一般の人は住めませんわね。そういうものは常識的に住宅といふことにはならぬわけですね。それを懸念するわけですよ。これは法

律のこの書いた文章の問題ではない、実体がどうなるかといふことを非常に心配するわけですよ。したがつてあなたが新聞社で座談会のとくに言つてゐるように、利潤を取つてもいいのだ、もうけがなければあなた方だつて乗つてこないだろうといふことは、明らかに何か利潤を、そこでもうけなさいといふことを言つてゐるかどうかかわりませうけれども、そういうニュアンスがあつたわけですね。そうすると第五條の住宅を乗つけたといふことで言つてゐるけれども、その住宅といふものはだれのための住宅かと、住宅といふものにはたして値する住宅かどうか、こういう点が心配になつてくるのですが、その点はいかがですか。

○政府委員(竹内藤男君) これはいろいろの場所によつて違ひますけれども、ある程度地価が上がりましたところで再開発事業が行なわれますと、住宅の値段といふものは高くなるというところは、従前の権利者にはこの地価に見合つた床を与えるのですから、結局それが反映するわけでありませう。したがつて、地価が相当高いところで行なわれますと、そこに積みました住宅の値段も高くなるという結果も出てまいります。同時に、私どもは今度の法律で参加組合員の中に住宅の、公的住宅の供給主体といふものを法律上明らかにしておきます。さらに公的住宅の供給主体に對しまして、再開発事業の認可の申請のときに相談しなさい、という規定を入れてゐるわけですね。これは民間の方々が行ないます事業でございませうが、だから強制するといふわけにはまいりませうので、そういう機会を与えて、できる限り公的住宅主体もそれに乗るようには、私どもとしては指導してまいりたいと思ひます。組合の方々も住宅が上に乗るといふことは、ある意味では非常にプラスになることでございませうので、そういう観点からそういう規定を置きました、できる限り公的住宅主体が入れるような形を法制上もつておるわけでございます。実体は先生おっしゃいますように、法律だけでそういうものが確保されるわけではございませうが、私どもの行なつております公的住

宅主体の行なう住宅建設が、市街地の中で供給されるような形で、予算的にも財政的にもつていかなければならないと思ひます。そういうわけでございまして、市民住宅の供給を市街地住宅の中ではかかるような態勢をとつていくわけでありませう。

利潤というお話がございましたけれども、参加組合員が入つてまいります場合には、そういうような形が出てまいりと思ひますけれども、これは直接も個人に売つてもいいわけではございませう。個人に直接売るといふような場合には、そういうような業者を媒介にしないで処分床の住宅を直接個人に売るといふこともあるわけではございませう。貸すといふ場合も考へておるわけではございませう。

○沢田政治君 これはおそらく将来一般庶民が入れない住宅になるんじゃないかといふことを、私決して先走つて心配しながら言つておるんじゃないのです。というのは、いまこの住宅公団の住宅さへも、非常に家賃あるいは分譲価格が高くなつてゐるわけですね。新聞等には庶民を締め出す三DKなどとかでか載つております。営利団体じゃない住宅公団の住宅であつても、一般の庶民から見ると、経済的には高根の花になつてゐるわけですね。なりつゝあるわけですね。ましてやさつき利潤と言ひましたけれども、そういう民間業者が入つてきて処分床においては利潤というものを見込んでいいといふことになると、ますます何といふか一般大衆が入れない住宅がどんどん都市に建設されることになる。そうするとあなた前提に言つてゐる職住近接ですか、といふことと事態が逆になりはしまいかといふことを心配されるわけですよ。したがつて言ひつゝなしじやなく、私の考へとしてはせつかく私権を制約して、ことばをきたなく言うといふ再開発の建築物であるんだから、ある程度処分床に對しても、利潤を全然民間に認めないといふことはこれはできないでしよう。だけれどもやはり行政的にあるいは法制的に極端な利潤を取つては、だれも一般

大衆が入れない。こういうこととて、何かの
歯どめが行政的な面か立法的な面で必要じゃな
いと思うのです。普通の遊園地につくった建物
とかそういうものならいいんです。相当の私権
を制限して、ある場合は憲法上の問題が起る可
能性のあるものをあえて強権でやるんだから、や
はりそれだけの歯どめというものは、当然ほくは
必要じゃないかと思うのだけれどもいかがです
か。

○政府委員(竹内藤男君) この法律は住宅をつ
くために再開発をするという法律ではございま
せん。私どもとしては先ほどから申し上げてお
ります。すなわち市街地の計画的な整備
という観点に公共性を求めまして、そこに強制
力の根拠を求めているわけですが、したがって、
そこに乗る住宅が必ず庶民住宅でなければなら
ない。それではこれはこの事業は認めないとい
うことは、ちよつと法制上とりにくいというふう
に考へております。ただ公共団体や公団が施行
者になつてやります分は、これはそういうような
機関がやるのでございまして、これにつきま
しては、当然家賃の面あるいは分譲価格の面につ
きまして、そういうような先生御指摘のような
指導は、行政指導としてやり得ると思ひます。
あまり庶民住宅ということにいたしますと、かえ
つて処分床が売れない、処分床が売れないと
できない、商店街等の改善もできない、という
ようなうらはらの関係がございまして、それじ
やその差額をどこかで持てということになるか
もしれませんけれども、現在の住宅供給体制の
もとにおきまして、公営、公庫、公団、改良とい
ういろいろな施策がございまして、そのほかに
また何か民間の住宅に対して特別の援助をする
ということも、これはまあ住宅政策の問題で
ございまして、私どもとて都市計画的にでき
る範囲は、できる限り住宅でうんと乗せてい
くんだし、かきもその場合に、公的住宅が乗
るような体制にひ

とは実際の問題で公団なり公庫の融資なりある
いは公営なりにおきまして、市街地の中で住宅
が供給できるような予算措置をあわせて講じて
いたなければ、まあそういうような先生御指
摘の問題が緩和されるのじやないか、という
ふうな考へておられるわけではございませ
ん。

○沢田政治君 都市の構成をこれは無理して分
離するかどうかは別として、一般的に三つに分
離しておられるわけですね。たとえば企業城
あるいは家計城、こうなつておられるわけ
ですが、この三つが有機的に作用してはじめて
都市機能というものは正常になると思ひます
が、今度この再開発法によつて出現しよう
とする市街地、そういうものはこれは企業城
ですか家計城ですか、どういふことになる
のですか。どつちにも使ひたいのですか。

○政府委員(竹内藤男君) 企業城、家計城、公
共城といふのは、ちよつと私もどういふ
考へておられるのかわかりませんが、再開
発事業を行なう根拠といふものは、やはり
公共性にある。公共性は、やはり限られた
地域の中で土地の利用が競合しているとい
う中で、利用の調整をはかつていくための
程度私権の制限といふことが、その公共性
から生まれる、こういうふうな考へてお
りまして、これは企業城の場合には家計
の場合がある、こうなつていく、という
ふうな考へておられます。

この人口が非常に出入りする、仕事に
来る人もあるといふことで、今度は地下鉄
とか何とか、これは公共性といふもので
ないで、住宅地帯は、これは家計
城ですね。そういうものの調和を今度の再
開発法によつてどういふように調和する
か、主体がどつちかこつちかじゃなく
て、どう調和するかといふこと。利用とい
ふものは、どういふふうな具現されて
生まれていくかといふこととほくはつな
がつてくると思ひます。したがつて、今
度の再開発したところが、やつぱりね
らひはオフィス開発だ、企業城だ、こ
ういふことになると、これは法律を審
議する前提が、私どもの態度も変わ
つてくるわけだ。その部分の調和をどう
するかといふこと。

○政府委員(竹内藤男君) 先ほど御質問あり
まして、私ちよつと十分答へてなかつた
ので申しわけないのですが、とりあへず
どういふところを、再開発といふのは具
体的にどういふところをねらつてい
るのかといふ話でございまして、一つは、
市街地環境が非常に悪いと申しませ
ん。先ほど来申し上げておりましたよ
うな、東京で言へばたとえば環状三
号線といふところが新しくできる、荒
川地区といふようなところで環状三
号線をつくらうとしても、ああいう
ような道路も狭いし用途も混在して
いる、低層家屋の密集地帯であるとい
うような市街地の環境の悪いところ、
これをやつぱりひとつ取り上げてい
く。それからもう一つは商業地、こ
れは必ずしも先生言つておりましたよ
うなオフィス街は、これは当然民間が
自主的に建築してやつておられます。
そういうところよりむしろ小売り商店
街と申しますところが多いと思ひます。
そういうようなところ、あるいは高密
度住宅地として整備する必要のある
地域、さらには先ほど申したような
駅前広場とか、どうしてもやらねば
ならぬ幹線道路、その整備に關連して
市街地再開発をする。それから最後
にはちよつと申し上げましたような防

災拠点みたいなものを、都市の防災上
どうしても計画を整備をしなければなら
ないといふような地域を対象にして
いるわけでありまして、具体的にた
えば東京でどういふところを考へて
いるのかといふことにならうかと思
ひます。一つは副都心なり都心の周
辺でございまして、副都心と申しま
すか蒲田とか荻窪、赤羽、錦糸町
といったような副都心の周辺の地区
でございまして、その内部市街地の再
開発をする、もう一つは、都市防
災の一環といたしまして、これは四
十年度度ですでに実施調査に近いもの
がついておられますけれども、江東
デルタ地帯におきまして防災避難拠
点の建設のための、市街地再開発を
この法律によつてやる。当面目標に
いたしておられますのは、白橋橋の
付近で防災地点をつくる、という
ように考へておられるわけでありま
す。それから地方におきましては、
現在のところ防災街区造成組合の法
律が生きておられますので、この防
災街区造成組合の仕事としてやつて
おられますけれども、それは新しく
この法律によつて切りかわります
ので、いわゆる防災街区でやつて
おられます、さらに市街地改造を行
なつておりましたような駅前とか、
あるいは密集市街地の改造といふ
ようなものも、四十四年度はとりあ
えず四地区——小橋、桑名、大
阪、宝塚といふような四地区にお
いて、一応予算的な措置をいたして
おられますので、この法律ができた
ならば、計画をきめて事業に着手
したい、というように考へておられ
ます。

○沢田政治君 もう一つ引つかること
があるのですが、局長の考へを聞か
ないと思ひます。それは局長の考へ
を聞きたいと思ひます。局長の考へ
を聞かずに、大臣から聞けばいい
わけですが、立案者のあなたや
は、座談会とか何かに出てい
る以上、まあ大層しきかどう
かわかりません。これは言うことは自由

と、これは無理に区分するほうがい
いかどうか、これは私も自信が持
てません。まあしかしながら、大別
してそういう分け方もあるのじや
ないかと思ひます。たとえば、東
京駅周辺の丸の内かいわいは相当
ビルが乱立しましたね、相当広
大なビルがね。これは住宅のため
に再開発したのじやないと思ひ
ます。やはり企業城のオフィスが
あると思ひます。したがつて、あ
れは企業城と称してもいいじや
ないですか。そうして、あそ

です。たとえば民間団体が共同して乗り出す場合はどうしてくれるのだという表現じゃないにしても、期待と不安があると先ほど言いましたけれども、期待と不安があると思うのです、確かに。新しい試みなのですね。その場合民間団体が共同して乗り出す場合、ある場合には、都市計画を変更しても協力します。――真意はどこにあるかわかりませんが、わかりませんけれども、そういうように答えているわけです。これはどういうことですか、大がかりで協力してくれる場合には、都市計画を変更してもいい協力しますというの、何を意味しているのですか。

○政府委員(竹内藤男君) この前出しました法案に対する修正意見と申しますか、意見に一つございましたのは、この法案の第四條二項で道路、公園、下水道その他の施設に関する都市計画が定められている場合は、その都市計画に適合するように市街地再開発事業に関する都市計画を定めるなどというのがございます。ところが、その市街地再開発事業をそこにおいてやろう、そこで都市計画をまづきめて、それに基づいて事業を施行しようというときに、既定の都市計画が非常に変な都市計画である場合とか、あるいは再開発事業をやるといふ立場から、もっと街路などをこまかく入れたい、あるいは小公園も入れたい、そういうようなものを、再開発事業をやりますときに、その再開発事業の中身として都市計画の変更を書けないうかという、いわば修正意見があったわけでございます。私もどなたもいたしましては、今回法律を出しますときに、そういうような形態でこの法律が組めないかということで、法制局等とも相談いたしましたのですが、やはり都市計画は並列でございまして、都市施設と市街地再開発に関する都市計画というものは並列でございまして、これはやはりその際に必要があれば、こまかい道路を入れる、公園を入れる、あるいは街路計画を変更するということをやったほうがいいんじゃないかという御意見がございましたので、法のたてまえから申しまして、市街地再開発の都市計画をや

りますときに、それと関連いたします都市計画の変更はあり得る、またしなければならぬ場合が出てくるだろう、ということをお願いしたわけでございます。民間の方が申されるのは、建物だけつくっても道路のほうはさっぱり進まぬ、あるいは道路が従前のような私道に類するような細い道では再開発は困るじゃないか。その際に街路決定を変更するなり、新設するなりして、再開発がうまくいくようにやってくれというお話がございましたので、そういうような座談会の表現になった、こういうふうに考えております。

○沢田政治君 附則の第二條で「公共施設の整備に關連する市街地の改造に關する法律」とそれから「防災建築街区造成法」ですね、これが、この法律が施行されることになると、これは廃止されるわけですが、この前宮崎委員も聞いておったと思うのですが、なぜ廃止するのか、ちよつと合点がいかぬわけですね。というのは、たとえば防災建築街区造成法でも、最近やつとなじんできたわけですね、この法律に。やつと実績ができてきたわけですね。これは昭和三十六年ですか、この法制定したのは。最近やはりこの法律の認識、理解というものは、一般の地域住民に理解されてきたわけですよ。それを今度再開発法案ができることによって、この中に包含する、これを廃案にするとするのは、いささか朝令暮改に過ぎるのじゃないかと思うのです。と同時に、感じの上だけで朝令暮改じゃなく、再開発法案というものは、都市再開発の一般的な法律なわけですね。前者の公共施設法の整備に關連する市街地の改造に關する法律とか、防災建築街区造成法は、やはり特定な目的を持った法律なわけですね、一般的なものじゃないわけですね。したがって、こういうばく然たる、さつき私は前提に聞いたわけですけども、どこからどうやるつもりかといつたって青写真もないわけですね。ともかくこれでやっていくのだということになれば、一体これらの最近や理解されてきたところの、実績があつてきたところの防災建築街区の造成法とか、こういうものの芽をつむ

ことになるのじゃないか、こう思うわけです。私は何もこの再開発法案だけにたよることなく、一般的な何というか、法律は法律であつてもいいし、特定目的を持った法律は法律であつてもいいし、複数の手法でいいと思うのです。これをなぜこう、何というか、急激に廃止絶対しなければならぬという、その固執する意味は何ですか、私は理解に苦しむのです。

○政府委員(竹内藤男君) 防災街区造成事業で困つていた問題は、大きく分けますと二つございまして、先生御承知のように、反対者がいると全然仕事にかけられない、一人でもいれられかねないというようにも一つございまして。先ほど来申し上げておりますように、私もどなたもいたしましては、ブロック単位の再開発ということをやつていきたいわけがございます。これも公共団体だけが全部これをやるということとは、どういふ財政的に人的な面からでもできませんので、日本的な方式と申しますか、従前のその土地におられた方が寄り集まつて再開発を進めていくということが、最も實際的な方法であるというところで、組合施行を大いにやつていただきたいと思うわけでございますが、それが反対者がおりますと、地域が広く取れない、あるいは実際に仕事ができなくて、分断されるといふようなことが一つあります。それからもう一つは、市街地の中の土地の権利というものは非常に錯綜いたしております、所有権、借地権、借家権、一部借家権、この上に抵当権、その他役権とか、いろいろの権利が錯綜しております、それにつきましては、ただそういう権利があるだけではなくて、争ひ等がございます、どうにも組合の方々の自主的な努力だけでは解決できない。そこで先ほど来非常にむづかしいというお話がございましたけれども、そういう権利を処理いたしますために、法律でいろいろな手続を書いておるわけでございます。そういうような権利の処理のプロセスを、手続を明らかにしないと、なかなか都市の内部の再開発は進まないというところで新しい法律、大きく申しますと、その二つを

解決するために、新しい手法なり新しい法律を考えたわけでございます。同時に、やはりそうでありまして、先生おっしゃいますように、一つのやり方しかないというわけではございません。この法律の特則におきまして、組合員が全員同意すれば、つまり現在の防災組合のような体制で行ないます場合には、先ほど申し上げましたように、原則的な権利処理の方法によらないで、任意の方法で処理ができるという規定を置いたわけでございます。したがって私どももいたしましては、従前防災でやつておりましたようなやり方は、当然この特則でやり得るということで、防災街区造成組合法を廃止したわけでございます。特にこの場合御心配になられる点は、施行都市が大都市に限られるのじゃないかというお話、それから施行地区というもののとり方について法律上規定がございまして、従来防災がやつておつたような地区はこの要件に該当しないのじゃないかという疑問が出てくるわけでございますが、施行区域のとり方も、一番最初に御質問に對してお答えいたしましたように、中小都市でもやり得るようになりまして、従来防災がやつておりましたような地区は、この事業地区の要件に該当いたしますので、従来防災がやつておりましたような事業は、この法律で十分やり得るわけでございます。私もどなたもいたしましては、都市にはそれぞれいろいろな発展段階と申しますか、そういうことがございまして、中小都市につきまして従来の防災のような事業は大いに進めるべきだといふふうを考えておりますので、そういう点は十分指導してまいりたい、こういうふうと考えております。

○沢田政治君 この都市再開発法で十分できるといふような御答弁ですが、どうも私自信持てないわけですね。たとえば施行区域の限定のしかたですね。つまり高度利用地区の指定、こういうものから見ると、やつぱりこの法案がよほど何というか、前後の事情を知つておる人がこの法案を運用すればいいのですけれども、法案は竹内局長だけ

が永久に運用するわけじゃありませんから、法律は生きているからね。今度は一人立ちで独立していくから、どうしてもこの法案の何といひますか、重点を見ますと、市街地の開発事業は、これは大都市ですね、それに限定される可能性は非常に強いわけですね。したがってたとえば能代とか大館市、ああいうところも火事になって、これも戦後三度も火事になった、こういうことで、こういう零細な地方の小都市、中小都市じゃない、大都市ですね。こういうところの防災建築街区の造成というものは、やはりその際に埋没されるのじゃないか、こういう危険性はどうかあると思うのですよ。この法案を残すか残さないかという議論もありますよ、これは。一步譲って、相当いま申請しておるところもあるのですね、これに基づいてね。したがってこれらのものを早く申請させて、早く受け付けるから、そういうものがあつたら持っていくというわけで、行政的に受け付けさせて、少なくともいま申し込んであるものは、この法律の施行前に行政的に現行法でこれを処理しちやう、処理しちやうということばは悪いけれども、そういうような思いやりもあるのですか。

○政府委員(竹内藤男君) 先生おっしゃいました第三条で、市街地再開発事業の都市計画をどこでやるかというところが一つございいます。それに一号で「高度利用地区内にある」ということが入つておるわけでございます。従来の防災でございまして、防火地域または災害危険区域内で防災建築街区に指定のあつたところでないといけない。それが今度は、高度利用地区ということになったわけでございますが、高度利用地区は、あとのほうで附則で直しておりますように、前に出しました法律では容積地区内にあるということがあつたわけでございます。そうして、容積地区というものは、実際に指定しているのは東京都だけじゃないか、東京都か、また大阪あたりも指定するだろうが、まあ大都市でなければできないじゃないかという疑問が出たわけでございます。で、今回の法律におきましては、用途地域が指定されている市街地であ

れば、どこでも高度利用地区の指定ができるというところになったわけでございます。それが一つ。それから、前の法案では、容積地区内だけではない、重要な商業地、業務地その他の市街地という限定があつたわけでございます。「重要な」という限定があつたわけでございますから、これは目抜き場所でないわけではございませんか、これは目抜き場所でないわけではございませんか、やっぱ大都市に限られるのではないかとこの点を改正をいたしました。修正をいたしました。容積地区内に限らない、重要な市街地にも限られない、用途地域ならどこの都市においても指定できるというところにしたわけでございます。

それから、二番目の、いませっかく防災で準備をしてやっているのは、早くこれを申請を指導させて受け付けてやたらいいじゃないか——この法律の附則におきまして、現に事業をやっているところだけではなくて、防災街区造成組合が設立されたものにつきましては、そのものが行なう事業につきましても、従前の法律でやるというのを書いてございしますが、当面は住宅局の所管でございますが、私もその先生の御意見には賛成でございます。せっかく準備をしてまいりましたものは早く申請させて受け付ける、そうして従前の法律でやる、こういうふうに指導をするように住宅局とも相談してやってまいりたい、こういうふうを考えております。

○沢田政治君 いま、先ほど申し上げましたように、市街地改造法の防災建築街区造成組合というのはこれを廃止するという理由は、これを納得したくない別にいたしまして、一応はそれはわかりました。了解できます。しかしながら、土地区画整理法の宅地の立体化ですね、立体換地条項ですね、なぜこれを残したか。こつちを廃止しながらこつちのほうを残した特段の理由は、どういふことですか。

○政府委員(竹内藤男君) 土地区画整理法に「宅地の立体化」という規定がございまして、単に土地の区画整理だけではなく、土地と建物を一体

とした立体的な観念で従前の権利を交換して、従前の土地にかえて施行者が処分権限を持つ新しい建物の一部を与えるという規定がございしますが、これにつきましては、一つは借家権の処理ということが法律上規定がございせんものと、それから保留床の根拠というものがございせんために、実際は動いてないわけがございせんが、私どももいたしましては、宅地の立体化という規定も、区画整理事業の中で一部密集しているところがあるというふうなところにつきましても、宅地の立体化を区画整理でやるということも必要だろうと思ひます。そこで、区画整理法を一部手直しをいたしまして、宅地の立体化が生じるような規定をつくりたい、こういうふうに考えておるわけでございます。今回は、それをやろうとしたわけでございます。宅地の立体化と申しますか、再開発的なやり方というものの権利的な組み合わせというものがございせんものから、今回は見送つておりますけれども、将来、区画整理法の中でこの宅地の立体化の規定を今度のこの再開発法のこの法律のやり方を参考にして生かしていきたい、そういう意味でこの宅地の立体化の規定を残しているわけでございます。

○沢田政治君 やはり一番問題になるのは、従来のような権利交換の手法ですね。これは従来の土地を土地にかえる、土地を金にかえる、こういうことでやつたのです。第三の手法ですね、これは専売特許になるか、外国に立法例があるかどうかからぬけれども、まぼろしの物件と権利の交換するわけですからね。全くある意味からいって、これは奇術のようなものであるわけですね。もう現に現存する建物の権利とそれを交換するわけじゃないのだから、将来できるであろう可能性のあるものとそれをもう手に入る前に、しかも権利を消滅してそれとすりかえるのだから、これは厳密な意味からいってならば、憲法二十九条の私有財産ですね、これとの関連で相当の何といひますかね、訴訟が起こってくる可能性が非常に強い

のじゃないかと思うのですね、実際問題として。たとえばこの法案が法案じゃなく法律になった、実際に手した、五人以上で組合をつくった、三分の一以下が反対した、強行する、憲法裁判に持ち込む、こういうことになったならば、地裁でどれだけ判決が出るか、高裁でどれだけ判決が出るか、最高裁でどれだけ判決が出るか、これはわかりませんけれども、相当の争ひが出てくる可能性があるのじゃないかと思うのですね。したがって、憲法上の問題、これはどう考えたかということですね。この法律がもうできたのだから、もう零細な借地権者とか、あるいは地上権者が唯々諾々としてこの法律に従つて泣き寝入りするということはない甘い観測を持っているのかどうかですね。私はまあ法律学者じゃないのでわかりませんが、可能性としては相当の波乱を呼ぶ法律だと思ふのですよ。これはいかがですか。

○政府委員(竹内藤男君) 従来の法律におきましても、公共施設の整備に関連する市街地の改造に関する法律におきましては、やり方は法律的にはやり方が違ひますけれども、も一ぺん取用をいたしまして、そうしてお金のかわりに建物を給付する権利というものを与えていたわけでございます。今回は建物を給付する権利、これは厳密に言えばどうかわかりませんが、私どもは一種の債権だと思つております。今回はその権利をいわば物権化したと申しますか、新しい建物の地上権の共有持分を与えれば、この法律によりまして、当然に新しい建物ができた段階における建物を取得する権利を与えるという構成を与えまして、地上権の共有持分は直ちに登記できますので、それが権利として必ず権利者に渡るといふことにしたわけでございます。さらに今回は民間の事業主体も入つておりますので、建物ができないと困りますので、都道府県知事の組合の事業代行規定をおきまして、必ず建物が建つという保証を法律上与えたわけでございます。したがって、市街地改造法のときよりも、権利者にとりましては建物を取得する権利というものが強くなつてい

る、というふうに私どもは考えているわけでございます。

それから憲法との関係は二十九条、特に二十九条の一項は財産権を侵してはならない、三項に「私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用ひることができる」というのがございませう。先ほど来申し上げておりますように、既成市街地の中で都市の機能の回復をはかり、良好な環境をつくっていくために、やはり計画的な再開発が必要だということに公共性を求めまして、それによって私有財産権に対する制限をする。しかも、この補償は必ず価値的な面におきまして、あるいは立地条件的な面におきましても妥当するような床を与える、床がほしくないというものに對しましてはお金で与える。また建物を動かす場合には、通常受ける損失を補償するというような規定を置いておきますので、正当な補償だというふうに私どもは考えております。憲法二十九条の規定に該当するものだというふうに考えているわけでございます。

○沢田政治君 これは都市開発の場合は、ある程度空地を市街化していく問題だから、これは案外問題がないわけじゃないにしても、公共福祉のためにあなたのあいてる土地を建築物とか新しい都市づくりのために必要だということになると、問題があったとしても摩擦は少ないわけですね。しかし都市再開発の場合は現にそこで営業している人もあるし、生活を営んでいる人もあるし、これは間借りしている人とか、たくさんの方がおられるわけですね。その場合、開発組合をつくって三分の一以下だからわれわれは権力と法律で保障されているのだから出てくれという場合は、これは非常に何というか、都市開発法と違うと思うのですよね、再開発の場合はね。そこに生活と営業があるわけですよ。しかも公的な機関ばかりでやるのじゃないのです。これは民間の業者だつて入るわけですね。必ずしも地上権を持った人ばかりじゃないわけですよ。将来約束したらいいでしよう。新しくつくったところに「私も参加しま

す」、「一株入ります」と言うとか参加組合員になるわけでしょう、業者が、不動産会社か。そういうもののために現に生存しておるものが三分の一以下で、「いやです、いやです」と言っても法律上出ていかなければならぬというのは、非常に大きな問題が出てくるわけですよ。しかも正当な補償のもとに公共福祉のためにこれを用いるということになるけれども、はたして公共福祉のために用いられるかどうかだれも保証できないでしょう。パチンコ屋ができるかパーができるか、これはわかりませんが、そのほうへやはり商売を変える人もあるでしょう。そうすると、はたして憲法二十九条にいつておる適当な補償のもとに公共福祉のためにこれを用立てるのかどうか、保証がないでしょう。私はそういう問題が起こってくる可能性があると思うのだけれども、特にストレートでそれを議論するのじゃなく、やはり民間といひますか、そういう組合に法人格を持たせ、しかも権力を与えるということだから、これは公共団体がやる場合と違うわけですよ。民間にやらせるわけだから、しかも権力を持たせて、これはどうしても憲法上の問題になる可能性は重大にあると思うんですね。だから私はやはり民間のそういう組合にやらせる場合は、ある程度の権利侵害に対する歯どめというのは、都市再開発の必要は認めるけれども、非常に危険な刃物だと思ふんです。しかもこのために係争また係争で、法律は通過したけれども、十年後何もできなかったということになったのじゃ、これはお互いに裁判費用の浪費だけになつて、はたしてやつぱり十年たつていまの時点を見たならば、どうしてこんな立法をしたかといつて国会全体がこれはやはりしりをされる事態もあるんじゃないかと思ふんですね。この点確信があるのですか。

○政府委員(竹内勝男君) 先生おっしゃいますように、新しい市街地ではなく既成市街地の中でやるわけでございますので、おっしゃいましたように生活と営業がそこで営まれているところ、したがってその権利者に対する侵害になるのじゃないかというところでございしますが、私どもはまあそういうような考え方で、いわゆる収用方式と申しますかお金ですべてを解決するというやり方から一歩進めまして、いわゆる現物補償と申しますか、必ず生活権、営業権を確保するような現物補償的な考え方を、しかも全体に對して現物補償するといふ考え方、権利者に対し現物補償するといふ考え方、この市街地再開発事業の仕組みを考えたいわけでございます。

それから組合がやるので、それはまあ組合に権力を与えるということに問題があるというところでございますが、それも私も全く同感でございます。まして、そのためにこの法律におきましては、普通の組合に對する監督権以上に、まあ非常に強い監督規定を置いておるわけです。たとえば事業促進のための措置命令というふうなものを出せるといふようなことになっておるものと同時に、先ほど来申し上げておりますように、組合の事業遂行が非常に困難になるといふような場合におきましては、知事が組合の理事者にかわつて事業をやる、同時に公共団体は債務保証をする、こういう態勢をとつておるわけでございます。さらに参加組合員が入ってくるのじゃないかというお話でございしましたが、参加組合員は組合の定款で定められていることになっておるわけで、組合員の同意がなければ参加組合員が入れないというふうな仕組みにいたしておるわけです。参加組合員は処分床の買い手でございまして、当然処分床というものが再開発事業に出てまいりますれば、だれかに売らなければならぬ。それをあらかじめ買うというものを参加組合員として、しかも一票しか持たない参加組合員として入れていく、こういう形でございします。で、参加組合員が入ってくるためにこの公共性が害されるということにはならないというふうに考えます。

それから利用形態——利用されるされかたがどうなるかわからぬじゃないか、それで公共性があるのかというところでございしますが、私どもはこれは市街地の構成のしかた、こういうような形で市

街地が構成される、あるいは建物がつくられ、その施設が整備されるというところに、私ども公共の福祉の根拠を求めているわけでございます。従前御商売なさつておられる方が権利者として入つて、従前どおりの商売をしていくというふうな場合には先生、おっしゃいましたような用途に使われる場合もあるかと思ひますけれども、そういうことは決してそのために公共性を害するものではないと、こういうふうに考えておる次第でございます。

○沢田政治君 それはある程度の広さの地上権なりそういうものを持つておる人はいわゆるわけですが、けれども、かりに一坪とか二坪とか過小床ですか、そういうものの場合にはやはり認めないわけですね、したがつて新しくできたところに営業させると、住居させるから問題ないだろうというけれども、それはある程度規模のものは保証されるけれども、全く過小床の者はこれはもう適当な金で放り出されるわけですね。そういうことだから私はやはりこの生活侵害といひますか、その可能性が出てくる。居住侵害といひますか、そういうことから必然的に法律問題が出てくると思ひ、開発業者は民間が入ってくるから憲法違反という性格が強くなつてくる、まあ公共の利便に基づいて必要な一票の参加組合員になるのだと言ひますけれども、これは入ってくる参加組合員は業者ですよ、おそらく。そう思うのですよね。おそらくこれは不動産業者が何かなわけですね。しかもこの利潤を認めるというのだから、利潤で入ってくるわけですね。そういうものを含めて、公共福祉とかそういうものの理念じゃないですよ。もうけのために入ってくるものを権利を一票与えて、しかも今度はこう、何というか、公共の福祉という名目で私権を制限されるということになると問題が出てくるし、さらに過小床のものが保証されない、こういうことになると問題は起こらぬじゃない、起こるじゃないですか。たとえば借家権のある者に対してもある程度の権利を認める、こういうことを言つておるけれども、しかもこれは借家

法に基づく借家権者に限るということになっていくわけでしょう。したがって台所を通るとか四畳半を三畳にいくとか、そういうものについては補償というものは認めない。こういうことになっておるので非常に被害というものは想像した以上に出てくると思うのです。これはやはり木造地帯のスラム街というのですか、ああいうところになると、いろいろ権利がある、われわれが想像できないような権利もあると思うし、契約も錯綜してある。したがってある程度はつきりしておるものは認めるけれども、零細なものは認めないということになるから、私はこれは非常に泣き寝入りという状態が出てくると思うのです。そういう起り得る可能性というものはいろいろ考えてみました。

○政府委員(竹内藤男君) 過小床の規定がございまして、著しく過小の場合には床を与えないことができないという規定はございませう。ただこの規定は、従前市街地改造法にも同様な規定があつたわけでございますが、実際は一度も適用されてないわけでございます。と申しますのは、区画整理の場合と違ひまして再開発事業の場合には全体の床面積がふえる、容量がふえるわけでありませう。区画整理でございまして従前の土地をいじるだけでございまして全体がふえない。したがひましてその七十九条の規定がございませう、七十九条の先ほど申し上げましたのは三項でございますが、第一項のほうで処理してあるわけでございます。つまり過小の床面積の施設建築物、これは借家の場合と御自分が持っている場合がございませうが、その場合には、床面積を増して適正なものにすることができ、床面積を増す、その床面積の財源は余裕床にあるわけでございます。床面積を増しまして適正な床面積にするのが原則でございます。それじゃなぜこの法律の規定があるかということでございますが、これは非常にまれだと思ひますけれども、たとえば事業を妨害するというようなことで一筆一坪か何かにしまして、全部適正なもので与えたと床面積がとて間に合わない、というふうな非常に例外的な場合にこの規定が働くのではないかと、私どもは考えておるわけでございます。そういう考え方で私どもの指導をいたしましては、一項を適用させるようにしてまいりたい、こういうふうな考えております。

第十二部 建設委員会会議録第八号 昭和四十四年四月八日 【参議院】

ので与えたと床面積がとて間に合わない、というふうな非常に例外的な場合にこの規定が働くのではないかと、私どもは考えておるわけでございます。そういう考え方で私どもの指導をいたしましては、一項を適用させるようにしてまいりたい、こういうふうな考えております。

それから間借り人の問題でございますが、確かに間借り人は新しい借家権を与えられないわけでございます。借家権を保証するというのは、やはり借家法によつてその権利が保証されているから、新しい借家権を与えようという措置を、これは権利処理の法律でございませう、そういうような考え方で借家権を与えようということにしているわけでございます。借家法で保証されていない間借り人につきましては、当然借家権をこの法律で与えようという法制をとっておりませう。具体的場合に、それでは間借り人がおられたらどうするかという問題が出てまいるかと思ひます。その事業によりまして移転を余儀なくされるという人でございませう、これは公営住宅に対する優先入居権なり、あるいは賃貸公庫住宅に対しますいろいろな優先入居権、あるいは優先貸し付けの制度というふうなものを活用いたしまして借家人、間借り人の考え方をしてみたい。また当然借家権以外に権利につきましては、正当な補償を九十一条でするわけでございます。その間借り人の方々に對します通常必要な費用というものはこれは当然認める、こういうふうな形でございます。

○沢田政治君 そのほかにたとえば借家権、地上権もありましたけれども、この地上権、借家権までいかぬけれども、使用権というのが、明確な契約とかそういうものはないけれども、何となしにあり、使つてもいいや、こういうことで、たとえば駐車場に使つておつたとか、倉庫に使つておつたとか、若干の物の集積場に使つて営業をやつておつた、こういう場合もあり得るわけですね。実際もうこれは使つてもいいのだということ、もうここの四、五年使つてきた。ところが、それは今度は全部再開発法の事業計画の中に入る、これは

全然法律上権利はない、こういう場合もこれは起り得るのですよ、その他いろいろあると思うのです。そういう場合はどういふ救済の措置があるのですか。

○政府委員(竹内藤男君) 借地法の適用を受けない権利をいたしまして構作物の所有を目的とする賃借権あるいは地益権というものがあつた。人の土地を通る地益権、こういうものは権利変換計画におきまして建物を与えるというは妥当ではないと思ひます。建物所有を目的といたします権利ではございませう、建物を与えるというかわりに金銭的に補償をするという形にしているわけでございます。したがひまして、独立の権利といひまして評価基準日におきます取り引き価格を考慮して正当な補償金を払うということで処理することになっております。

○沢田政治君 これはこの法案のどこでそういう補償の条項があるわけですか。

○政府委員(竹内藤男君) 九十一条でございませう、施行者は、施行地区内の宅地若しくは建築物又はこれらに関する権利を有する者で、この法律の規定により、権利変換期日において当該権利を失ひ、かつ、当該権利に對して、施設建築物の敷地若しくはその共有持分、施設建築物の一部等又は施設建築物の一部について、借家権を与えられないものに対して、したがひまして、従前土地における権利を持っていた、構作物所有の賃借権を持っていた。しかし権利を失つて新しく建物権をもちえぬ、建物の権利がもたらえるかもとれないかは、権利変換計画の基準というものがございまして、七十五條、七十六條、七十七條にそれぞれ土地の所有権それから借地権、建物を持つてゐる者、借家権というもののについては建物の一部が与えられる、あるいは土地の権利が与えられるという規定がございませう。その規定が書いてないわけでございます、構作物の賃借権につきましては、したがひまして九十一条に戻りまして、与えられないのでございませう。与えられないものに対しては、その補償としてここに書いてあ

りますような基準で金銭を支払う、こういう読み方があります。

○沢田政治君 なかなか微妙な読み方で私は法律屋ではないので、そこまで解釈できませんが、法律屋じゃないのですよ、一般の人は。しかしそれを議論しても始まりません。もう一つは、私はあまり条文の勉強しておりません、正直いって頭が痛いので、あまり膨大なもので、ちよつと疑問に思つたのは百二十一条ですね。これをこゝでは読みませんが、「公共施設で政令で定めるものの管理者又は管理者となるべき者に対し、云々とあります。負担ですね。そうしてこれを受けて、これは都市再開発法施行令ですね、これは十九條になるでしょう。『重要な公共施設』、十九條ですね。市街地再開発事業により整備される公共施設のうち、当該公共施設の管理者に對しその整備に要する費用の負担を求めることができる、重要な公共施設として、都市計画として決定された幹線道路、広場等を定めるものとする」ということになるから、これはどういふことになるのですか。たとえば再開発事業によつてつくられた建物を処分床によつて処分することになるわけですね。そうすると幹線道路とか広場までにそのコストの中に入つていくわけだね。一体ほんとうに国民の九十九人のうち何人入れますか。そういうもの、単価が膨大になりますよ、これはね。本来、国がやらなければならぬようなそういう幹線道路とか広場まで結局開発組合の施行者の単価にひつかつてくる、こうなつたら、これはもうたいへんなものですね。一銭も金を出さずに大衆負担によつて国がそういう建設行政をやるといふことになるんじゃないですか、これはね、悪いことばで言うかね。これはどういふ意味ですか。

○政府委員(竹内藤男君) 百二十一条は、おっしゃいますように、市街地再開発事業の申身として、重要な公共施設、つまり政令で申しますと、幹線道路、広場というふうなものが整備されました場合に、その管理者である道路管理者なり広場の管理者に對しまして、その費用を求める、費

用の負担を求めるといふことでございまして、費用はしたが、いまして公共施設の管理者に出しなさいという規定でございまして。従前から、市街地改造なりあるいは区画整理等で行なっておりまして、うな幹線道路あるいは広場というものにつきましては、公共事業をその事業に投入いたしまして、そして建築物の整備なりあるいは土地の整備と一緒に公共施設をつくらせる、そういうような考え方でこの規定が入っているわけでございまして、公共施設の管理者に金を出させる規定でござい

す。○沢田政治君 まあ再開のねらいは空中空間です、上のほうを利用しようという方向に力点が置かれておられると思うのですが、もう日本国民の八割が大都市に集まるということになると、これはちよつと空中空間だけではたしていいのかどうかです。やはり地下の高度利用というものも必要になるんじゃないかというように考えられるわけ

です。そういうことで、まあ大体空中空間というところをねらっているように思いますが、まあ聞くところによると、地下街というものをどう利用しようかというところについて、防災とか人命とか、そういう面で建設省と消防庁と、高度に土地を利用するという側と人命を大事にする消防庁と相当意見の調整がつかない面もあるやに聞いておるわけですが、一応空中空間ばかりじゃなく、地下をどういうように今度高度利用しようかということも、やはり過密化してくるほど必要になってくると思うのです。これは、将来必要になるという

ことよりも、いまからそういう計画をはっきりしておいたほうがいいと思うのです。木造家屋でやったらば、もう二十年たつたならばまた再開発するという手はありますよ。ところが、高層建築にするでしょう。永久建築にするでしょう。もう一世紀たつてから再開発するんです。うことは、ちよつと考えられないと思ふのです。そういう都市の再開発法であつては、もう一世紀過ぎたあと、百年前の人間はひどいことをしてくれたものだ、という歴史的な私は汚名をこう

むると思ふのです。そういうことだから、もう一世紀、二世紀先のことを考えて都市再開発をしないでやらねば重要な私は任務を持つておると思うのです。そういう意味で、大臣、空中空間の利用だけじゃなく、地下の開発ということはどう考えているのか、その点をお聞かせ願ひたいと思ふのです。したがって、私は、都市化も要るだろう、郊外も満ちていくなつた、今度は現存市街の中をやるという軽い意味でこの法案を取り扱つてはいかんと思ふのです。もうとにかく爆撃で焼かれたところよりも焼かれないところを新しくしようというならば、経費がかかることは、これは力学的にはつきりしていますから。これはたいへんなものだと思うのです。都市再開発がスプー

ルして、再開をまた再開しなければならぬというような再開法では、私は歴史的に汚点を残すと思ふのです。したがって、地下開発ということはどう考えていますか。○国務大臣(坪川信三君) 沢田委員御指摘になりましたとおり、いわゆる上層部の空間利用の促進はもちろんでございすけれども、お話のありましたとおり、いわゆる地下の利用ということも十分やはり考えなければならぬ、こう考えている次第でありまして、その立場に立つて防災上の問題、あるいは環境上の問題等も十分留意いたしながら、上層空間利用とともに、いわゆる特に広場等におけるところの地下利用という点も十分ひとつ配慮いたしまして、私は地下の利用というものを大いに促進利用いたすべきだと、こう考えております。

○沢田政治君 消防庁で反対している理由もわかります。やはり人命第一ですからね。こんなはずじゃなかったとか、不燃とか、何年か使ったけれども、これはたいへんナガスが出たとか、そういうことをあれから結果論としてばやしても、人命は返つてきませんから、これはたいへんなことだと思ふのです。消防庁の言つておることを要約すると、煙が急速に広がつたり滞留する、これもまた心配ですね。第二の、消防活動が実際上困

難であるということも、これはいまの状態ではそうでしょう。また内部に居合わせた者がまあパニック状態におちいりやすい、これはショックイングです。これは、そうだと思うのです。こういうものは技術的に解明していかなくちゃならぬのです。防災上の問題はね。ただ、いまの技術水準ではこれはできないからやめなさいということでは、これはもう永久建築物をつくるのだから、二十一世紀に向かつての建築物だから、やはり将来を考へて私はいろいろ研究しなくちゃならぬと思ふのです。その場合技術的にこれを防災——あるいは内部の可燃体のものをどうするか、救助方法をどうするか、いろいろ考えられると思ふけれども、これは私見になりますけれども、特に不特定多数の者がそこにいるということになると、どんな予防訓練しようか、救助方法しようか、これは不特定多数だから、そういう災害というものは予期しないし、心がまえもない人も多いわけ

です。煙が出たというだけで、たとえ東京駅の八重洲口ですが、二百九十店です、五十万の人が出るやうです。あそこでもちよつと煙が出たならば阿鼻叫喚、煙で焼かんで、みんな逃げ回つて下敷きになって死ぬ可能性もある。しかも地下二階、三階を利用する場合には、特定多数じゃなく、もつと利用方法があるのじゃないかと思ふのです。たとえば特定の者が利用する、たとえば倉庫に利用するとか、小規模な精密機械ですね、地盤の固いところでもなくちやいかなですね。そういう精密機械をやるところとか、これは不特定じゃない特定の人ですね。そういう人だったら、もとかから防災上の教育しておくとパニック状態にならないわけですね。こうなつたらこうなるということを、あらかじめ訓練しておくのだから、これはそんなこといつたら炭鉱なんかいへんですね。しろなとどつたらいつも災害になります。したがつて訓練された者は、ある程度そういう予防できると思ふのです。そういう意味で不特定多数の大デパートをつくるのか、大劇場をつくるのかというよりも、小規模の精密機械をつくるのか、

倉庫にするとか、いろいろな利用方法が考えられると思ふのですが、そういうこと考えられておりますか。○国務大臣(坪川信三君) 沢田委員の非常に御配慮のある御指摘、私も同じ考えを持つていてございす。御承知のとおり最近の建築物に対する防災の問題、この問題は政府といたしましても非常に重要な問題として、建設省も目下それに取り組んでいような次第でございす。五月から施行されますところの建築基準法の政令の改正をいたしましたけれども、ここにあるような次第であります。すなわち避難階段の問題、あるいは防火壁の問題、あるいは内装制限の問題、これらにつきましては、ことに建材の問題、御承知のとおりガラス繊維の建材もございまして、最も危険ないわゆるプラスチックの新材材の中には、非常に発煙性、発熱性の強度なものもあることを思うときに、これらに対するところの制限というものが、非常に重大でございすので、これらの点を考えまして、建築基準法の政令の改正をいたしましたけれども、ここにあります。とともにもいま法制局というところと作業を続けております。いよいよ建築基準法の改正等につぎまして、この点を十分考慮いたしまして、これらの不幸が繰り返されないような避難措置、あるいは新建材の制限、内装の制限、あるいは防火壁その他の配慮をいたす所存でございす。

○沢田政治君 局長、ちよつと質問するやうですが、住宅を五条によつて乗つて、目標を義務づけていくわけですね。それはいいけれども、はたして一般の庶民がはいれる住宅かどうかという懸念を私はここで表明したわけですが、質問の形で答弁はいただけたけれども、まあ公営住宅並みの低家賃になるという返事もなかったし、土地の条件にもよりますね、その土地の、しかも何というか、民間のまあデベロッパーを張りつてくるということになると、利潤というものが出てくる。そういう面から、はたして一般庶民がはいれる住宅になるかどうかという心配もあるわけですが、

この際、民間の開発業者じゃなく、そういう住宅をあらかじめ乗っけるようなところは民間でなく、再開発組合と地方公共団体、これによって地方公共団体は利潤を生もうとしないから、住宅を乗っける場合は、まあ民間業者じゃなく、地方公共団体が開発組合に一枚加わってやる、こういう方法もあると思うのです。そうすると地方公共団体は利潤を目的ともしませんから、ある程度の家賃というものは、コストの面からいってダウンしてくるということも考えられますが、そういうことを現実的に考えていますか。

○政府委員(竹内藤男君) 私どもやはり一番心配しておりますのは、沢田先生と同じような心配でございまして、できる限り公共団体の住宅なりあるいは公団の住宅なりが乗ったほうがいいというふうに考えております。そういう考え方で、法律上は先ほど申し上げましたように、組合の認可申請のときに、公的住宅供給主体と協議をして認可申請をしてもらいたい、というふうな体制にしているわけです。それと同時に、現在でも住宅金融公庫がやはり中高層融資という形で店舗つき住宅の融資をいたしておりますが、公共住宅を上に乗せる場合には、普通の場合よりも融資割合をふやしております。普通は七五%のやつを九〇%まで融資割合をふやしております。そういうふうな融資措置というふうなものによりまして、私どもといたしましては、できる限り公共的な住宅が乗り得るようになってまいりたい。また、そういうことを望んでおるといふ考え方で指導していきたい、こう思っております。

○国務大臣(坪川信三君) いま御指摘になりました点は、私も非常に大事な問題点でございまして、私の考え方もつけ加えて申し上げておきたいと思うのであります。これの立法を御審議を願っている大きなねらいは、私はやはり低所得者、勤労者の方々の居住近接、これが、私の大きな一つのねらいといえますか、ぜひそうあるべきである、こういうような気持ちでひとつ御審議を願いたい、こういうような気持ちでおりますので、た

だいま局長が申しましたような方針で、財政的にも十分考えてまいりたい。

もう一つ、私はぜひともこれを早くにしたいというところは、去年の暮れ江東職員のいわゆる一般庶民の住宅街を見ましたり、中京地区の住宅地区等を見ます場合において、あの密集地帯において、もし万が一不幸なあの東京の大震災というようなものが襲った場合におけるところの都市安全措置ということをやはり考えておかなければならぬ。それには私はどうしても避難拠点を一つおきたい、こういうような気持ちも大きく私はねらっているといえますか、ぜひそうあるべきであるというふうな気持ちでおることをつけ加えておきたい、こう思っております。

○沢田政治君 まあ職住近接、これはいいんです、当然なさいなければならぬと思うのです。人間の寿命というものは再生産できないのです。三時間のもつり皮にぶらさがって、これは労働基準法上からいけば労働時間です。本人にとってはロスです。作業というのから見てもロスでしよう、三時間のもつり皮にぶらさがって来るといふのは、それだけ寿命が縮みます。人間の寿命は再生産できない。建築物は再生産できるようになりませんが、空中空間の利用とか、職住近接の理念には私は賛成なわけですが、はたして事実が、この法案によって低所得者がはいるようになるかどうかという確信を持ってないので、角度を変えて、表現を変えてお聞きしておるのです。で、私の判断では、民間デベロッパーなんかが入って利潤を生むことになる、おそらくは一般の庶民がはいれるものにはならぬだろうという懸念は、いまでも去りません。しかも過小床の者は、これは権利も与えられませんが、適当な——まあ適当という表現は悪いけれども、局長の答弁によれば、正当な補償のもとに錢を持って出てもらう、こういうことになるとは、この人は一体居住権はどうなるのか、居住はどうなるのか。ある意味では、これは憲法には何も財産権ばかりじゃない、居住権というものも保障しているのですから、そういうい

ろいろな問題が出てくると思うのです。その場合に、金で適当に補償したのだから、あとはあなたほどこへ消えていこうが、こちらの知ったことではないというところは、法律議論としては言えるけれども、政治としては私はそういうことは言えないと思うのです。その場合局長、やはり一番問題になるのは、零細な権利をどうするかということですよ。都市もいまのままだいいということはない切れないのです。各党も何かの手を打たなければならぬだろうというところは一致しておるわけですね。ただその場合、権利はどうなのか、構想はどうなのか、こういう方法論で非常に議論しておると思うのです。やはり一番問題になるのは、現に入っている人の生活権をどうするかというところ、居住権をどうするかということにかかってくるのです。大きいものはある程度守られる見通しがある、零細なものは切り捨てられる危険性がある、これをどうするかということがやはり一番、まあすべったところだということも思っています。一番煮詰まった一つのポイントになると思うのです。今度公営住宅法がいま審議されてこちらへ回ってくることになっていますね。あの場合建てかえの条項があります。その場合居住をあっせんすると補償するとか、そういうことがあるわけです。したがってこの場合、過小床であったり何かして、居住権としては与えられない、こういう人には思い切った低家賃の公営住宅に優先的にこれを回してやるという保証とか、歯どめ、こういうものは少なくともこういうふうな何にか、生活権や居住権を侵害する法律の前には当然やっつけていかねばならないと思うのです。局長はそういうふうな善処したいと、これは答弁ではとても保証つかぬわけだから、そういう答弁だけではなく、やはり規則においてもあるいは条文においても、そういう補償する歯どめというものは、この際これは明確にすべきじゃないかと思うのですけれども、どうですか。

○政府委員(竹内藤男君) 先ほどの答弁がまずかったかと思いますが、公営住宅法の十六条第一項に、特別の事由がある場合は公募による入居、つまり特別の事由がある場合には優先入居の規定があるわけでありまして、施行令におきまして、特別の事由に該当する事業というものに、都市計画事業に伴う「住宅の除却」というものがございまして、したがって、当然これが市街地再開発事業は都市計画事業でございまして、該当いたしますので、法的にも公営住宅への優先入居の措置ははつきりしておるわけでございます。

それから、しからばその公営住宅の建設はどうなっているかということでございますが、最近におきましては高層公営住宅の戸数というものはふえておまして、四十四年度では八千二百戸ばかりが高層公営住宅のワケとしてきめられておる。これ以外に公団住宅、公団のいわゆる市街地住宅が約九千戸、それから公庫の中高層住宅が約一万四千戸というふうなものが、四十四年度の予算では用意されているわけでございます。実際にこの事業で行なわれまして事業が進みますのは、おそらく四十五年度以降だと思っておりますが、逐次ふえております。実績的にもふえておりますし、われわれも市街地城内部におきます住宅の予算をふやしてまいりたいというふうな、住宅局ともども考えておるわけでございます。

○沢田政治君 まあ条文ごとに追って質問すると、これは相当の時間がかかると思うのです。要は、条文がどうなりましてかということよりも、むしろ、その必要は認めても、その実態把握なり、マスタープランというものがどこにあるかということが、これは明確ではないのです。そこに、私は非常に疑問を持つわけですね。都市再開発のためにこういう法案は必要だといふけれども、話のさきに戻るけれども、どこをどうやるのかという一つの戦略目標ですね、こういうものが、全然、ないわけですね。東京二十三区ばかりかと思つたら、いやこれはもう全国の都市を、日本中にある都市を全部これで適用してやるのだということにもなるし、来年度はどうなるか、今年度はどうなるか、実態調査をどこまで把握しているのか、

こういうことに対しては返答もないわけですね。少なくとも、これだけの法律を準備するならば、大阪とか東京とか、こういう過密現象が起こっているという都市の実態だけでも、資料としてここに出して、東京都がこうなっている以上はどうかにもならぬ、遊園地はこれだけあるけれども、これは将来こういうふうになります、というふうな方向がなければならぬと思うのです。ね、この法案を出す限りにおいては。まあそういうことで、非常に私は疑念を持ちます。方向には賛成でも、現時点でこれを踏み切るという、これは自信は持てません。しかし、まあそういうことを言っておいたのでは、これは時間がかかりますので、もう二人質問者があるというので、一応、私はこれくらいでとりあえず遠慮をしておきます。

○政府委員(竹内藤男君) 東京と大阪の現況がどうなっているか、再開発目標はどうかということ、資料として一応はお配りしているつもりでございます。不十分であるかもしれませんが、それから、調査費は、市街地改築関係と防災関係に分かれておりますけれども、市街地再開発関係の調査は、あわせて最近二年間におきまして、四千五百万円くらいの調査費によりまして調査をいたしております。

それから東京におきます空閑地は七千ヘクタールというふうに見込まれております。大体、今後二十年間におきまして、その三倍くらいの建てかえが行なわれるのではないかと申しますと語弊がございますが、その三倍くらいの面積に建物が建てかえもしくは新築によって建つのではないかと。つまり、今後増加する建物の建築需要のうち、三分の一しか七千ヘクタールではまかなえない。残りの三分の二は建てかえによらざるを得ないというふうなことが、マクロ的な数字としてはあります。それから来年度行ないますところは、先ほど申し上げましたように、四地区でございまして、これは予算的にも補助金が四十四年度の予算の中に計上されているわけでございます。

○沢田政治君 もう一つだけ……。マクロ的でもミクロ的でもいいわけけれども、私どもは、もう少し、私権を制限するようないかなる法案だから、やはりこの私権の制限を受ける人の納得のできるような準備と体制がなければいかぬということですね。たとえば、東京の浅草に平和な生活を送っているささやかな中小企業なり、商店なり、下宿をしておる人がある。ある日突然、組合ができた。おれはここを追われるのはいやだと言っても、それでも否定される、こういう事実が起こってくるわけですよ。だから、なるほど私は立ち去らざるを得ないというふうな一つの事実が積み重なっていく、一つの段階というものの、納得できる段階が一つの事実としてなくちゃいかぬと思うのです。だから、私の言っているのは、こまかい、こまかいことをどうするかということじゃない、これは順序として、東京二十三区にももつとあいた土地があるじゃないか、しかも値上がり待っている人もあるじゃないか、そういう土地をどうするか。また広大な邸宅を持っている人もあるじゃないか、そういう人を税制面でどうするか。それと不均衡が出てくるわけだ。納得しないわけだ、法律が何と言おうがね。だから、そういうものを一つ一つ、こういう手段も、こういう手段も、こういう手段も持たなければ、もう都市再開発をする以外には東京が都市として生存する余地がないという段階が来たら、これは納得するでしょうね。そういう一つの過程を経なければならぬのじゃないかと思うのです。たとえば職業選択は自由だから、いろいろな商売もあるでしょう。しかし、まあなくてもいい商売もあるわけですね。院内の発言はこれは院外で責任を問わないというから、ぼくはあえて言うけれども、たとえば赤坂だって新橋だって向島だって、絃歌さんごめく紅灯のちまた、まああれがなくて困る人はいないですよ、あれ。特定の人です。ね。あんなのは富士山麓にでも持っていって、どうせ金持っている連中だから、車で行けるんだよね。ああいうところも利用すれば利用する要素

があると思うのですよ。ああいうものがなくて庶民がうんと困ったという声をぼくは聞いたことはないし、おそらくないだろうね。そういうことも私権を制限する必要があるならば、これも利用したし、これも利用したし、これもどうもしなければ都市として生きる道がない、という一つの段階があるのじゃないかと思うのです。ところが片一方には利潤を待っている人もある。片一方には広大な邸宅を持っている人もある。税制面でも土地政策でも何ら手段をとっておらぬ。そうしてある平和な生活を送っている人には、都市再開発法ができたから、お前三分の一だから出ていってほしいということでは、まさに苛斂誅求というか、苛斂じゃないか。そういうように国民が受けるのじゃないかと、こういうことを強調したまでです。

○政府委員(竹内藤男君) これは法律でございまして、こういうような要件のところではこういうような方法で市街地再開発事業が都市計画として定められ、こういうような施行者が事業をやると、こういう法律でございまして。具体的にこれをやります場合には、当然都市計画でございまして、この前御審議いただきました都市計画の法律にのっとりまして、これは行なっていくわけでございます。したがって、市街区域、調整区域をきめ、市街区域、調整区域につきましてはその整備、開発、保全の方針というものをきめるように法律でなっております。したがって、東京で申せば東京都知事が市街化区域をきめ、その中で市街化区域につきましてのいわゆる基本方針と申しますか、マスタープランというものをきめるわけでございます。そういう中に住居はどこに張りつける、商業地区はどこに張りつける、工業地区はどこに張りつける、この中で幹線的な施設はどういうふうにする、また面的な開発事業はどういうところに行なうというところを、都市計画の基本方針としてきめます。その基本方針に基づきまして、その機が熟しましたならば、あるいはその機が熟するに従いまして、都市計画の決定を

するわけでございます。その場合に公共施設との関連、あるいはそこにおきます用途構成がどうなっているかというふうなことを考えまして、この市街地再開発事業に関する都市計画をきめるわけでございます。その都市計画に縛られながら施行者が出てまいって事業をする、こういう仕組みになっておりますので、具体的な市街地再開発事業がどこで行なわれるまでには、そういうような過程を経て、そうして全体の計画あるいは個別の計画というものが、都市計画で立てられて事業化が行なわれる。その場合に先生おっしゃいましたように、もつと空閑地がはいっているの、向こうのたとえば住宅地開発を先にやったらいいじゃないかという判断を、都市計画決定権者である知事なり市町村長が行なうことは十分考えられるわけでございます。これはいわゆるブレインソーダみたいなような手法の法律が中心になっておりますので、具体的なことが書いてございませぬけれども、具体的な問題はそれぞれの都市の実情によって都市計画として定められていく、というふうに考えているわけでございます。

○委員長(岡三郎君) ちょっと大臣に伺います。先ほど、来年度には四カ所とかいうようになって再開発事業を進められると言っておりますが、先ほど大臣が言ったように、震災のときには一体東京はどうなるのか。関東大震災の例をちよつと言われたわけですが、一体その都市再開発というても緊急の度合いがあるのじゃないかと思っております。それを緊急の度合いを先ほど沢田さんと言っておりましたが、問題は東京都内においてどのくらいこういう法律が通ってから都市再開発の事業が進行するのかわかるといふ一つの目標と申しますか、どういう構想があるのか、そういうものとあわせて地方ももちろんやらなければいけないが、地方のほうは総体的に見ていわれる再開発という問題の度合いも、これは比較してみれば、小さいのじゃないか。何といつても京浜地帯なり京阪神地帯なりというものが、一たん有事のときにはこれは問題がある。特に日本の首都としての東

○國務大臣（坪川僧三君）委員長の御指摘になり

○政府委員（竹内藤男君） 東京の再開発構想とい

三、

○委員長(岡三郎君)　ただ私の聞いたのは、要す

防災上からも考えて都市の機能をここで著しく低

【参考文献】

これが展開されておるならば、これが率先してか

○政府委員（竹内藤男君） 石油タンク等が海岸地

ないかというふうに考えております。同時にいよいよ震災なり火災なりが起きた場合に、一番大事なものはおしやるまでもなく人命でございますけれども、逃げられるというようにしなければならぬ。逃げられぬので一番問題なのは、東京で申し上げますと江東地区でございます。したがって現在江東地区以外に、東京都全部につきまして現在どこへ逃げればいいのかといういわゆる避難場所につきまして東京都が発表をいたしておりますけれども、まだ必ずしも十分じゃない。その中で特に問題なのは江東地区であるということで、江東地区につきましていわゆる非常時の場合の避難拠点をつくりたいということで、江東約七十万の人口がありますけれども、大体六カ所ぐらいに避難拠点をつくるという構想ができております。これは先ほど申し上げました四十三年度つきました二千万の調査費でさらに避難路、避難拠点の調査をいたします。そうしてその一部につきまして、私どもとしましては先ほど申し上げましたように、白鬚橋の付近におきまして約五十ヘクタールぐらいの避難拠点をつくりたい、というふうな考えをおるわけでございます。こういうことによりまして、特に大都市の中でも京浜地区が一番地震に対して弱いといわれておりますので、おくれればせめてでございますけれども、防災対策というものを進めていきたい、こういうふうに考えております。

○国務大臣(坪川信三君) いま御指摘になりました点、非常に大事な問題でございます。私もこれには深い関心を持ちまして過日の日曜日を利用いたしまして私は千葉の郊外の市原を見て回りまして、あの埋め立て地区に建ったいわゆる石油のベルト地帯などを見ますときに、非常にたいへんな地帯になりつつある。これは一応喜ばしい現象ではありますけれども、それに対処するだけのやはり都市計画を立てなければならぬというふうなことで、いま局長も申しましたように、あの地域にいわゆる工業専用地区といわれる住宅専用地区の中に膨大な緩衝緑地帯がつくられております。

まことに私は深い感銘をいたしますか、うれしさを感じたのでございますが、その中に公害研究センターが設けられておたりあるいはスポーツ公園が設けられておたりして、樹木の非常な植えつけも整ってある。私はあのモデルといいますが、あの規模というのに対して非常に感銘と驚嘆と期待を持っております。私はあの見た体験を通じて、一つ全国的にこうした問題の多い都市の緩衝地帯をつくら、防災、公害その他あらゆるものを含めての都市開発を推進いたしてまいりたい、こういう決意であることをつけ加えて申し上げておきます。

○松永忠二君 資料要求、これはいまの基本的な問題は出してもらう、これが通ったならば本年度実施をしようと思つてゐる地域、予定をされてゐる地域、それからそれに関連した公共施設についてどの程度の予算を考えているのか、本年度、それをひとつ出してもらいたい。

○政府委員(竹内藤男君) いまおっしゃいました資料出したと思います。

○高山恒雄君 私はダブった質問はできるだけ避けたいと思つて、大臣も忙しいようですから。先ほど沢田さんの質問で公共施設の整備に関する市街地改造の法律と防災法はこの際廃止をする、こういうことを言っておられるわけですか。その廃止する理由の中で、先ほどの答弁を聞きますと、非常に反対者が多いために仕事が多分できない、もう一つの理由は市街地の中の権限の問題で争いが多い、こういう答弁をしておられるわけですか。それは実態だろうと思つていますが、現在そういう問題がどのくらい起こっているのか、それをまず聞かしてもらいたい。

○政府委員(竹内藤男君) それは数字的に何件というふうに報告できないのでございますが、防災等の事業を広くやりたいと思つても、まん中に一軒パチンコ屋さんがおられますと二つのむねに分かれてしまふというふうな問題があり、それから争いのある権利がありますために権利調整ができなくて、実際問題として手がつかないという例、ある

いは工期が延びるという点は、従前の市街地改造事業におきましては相当あったわけでございます。従前の法律でございまして、市街地改造事業におきましては権利について争いがありますと、床がもらえないという仕組み、あるいは抵当権がついておきますと、抵当権者の同意がなければ床がもらえないという仕組みになっていたわけでございます。そのためにまあ床がもらえないで、お金になりますと直ちに抵当権が実行されてしまふというふうなこともございまして、再入居できないというだけでなく、直ちに抵当権が実行されるというふうな弊害がございまして、この今度の法律では、争いのある権利はそのまま、争いのまま床を与える、抵当権についている権利につきましても床を与えるというふうなことにいたしてあります。それにつきまして、その登記の権利をどうするかというふうなこともございまして、こういう権利はこういうふうに変わるのだということをきいておるわけでございます。具体的に非常にこういう問題が支障になつて、ある程度まとまつた再開発というものができない。そのために縮小するとか事業ができないという事態が生じておるわけですね。調べた数字はちよつと私いま持ち合わせておりません。

○高山恒雄君 私は数字が聞きたいのは、従来のその二つの法律の中で非常にむずかしい問題が紛争として起こつておる。これは指摘のとおりだと思つております。今度はできやすい方法で再開発をやるという行き方だろうと思つております。できやすい方法、それを、先ほどの質問にもございましたけれども、私はそのできやすい方法にはならないで、もう一つ紛争が起こつてくるんじゃないかと、もう一つ紛争をするわけですか。むろん憲法の第二十九条の財産権の問題ですが、これは先ほどの御答弁から聞けば、公共の福祉のためにやる場合は、財産権というものもある程度侵すということと比べて、その点はひとつ権利者もその立場に立つてやつてもらうんだという解釈をつけておられますけれども、私は、もう一つ心配いたしますのは、

かりに先ほど防災地区として荒川方面も答弁の中に出たようでありまして、あの工場の、中小企業の密集地帯で東京都がそういう計画を立てた。その計画を立てて、よしやるというその組合組織ができてくる。その二十人の中にかりに一つの中企業がある。中小企業があつても、いわゆる賛否の投票権は一票しかない。そういう場合でですね。そうすると、こういう問題から考えてみると、そこに働く従業員がおるわけですね、百名なり百二十名なり。そうすると、工場の移動をしなくちゃならぬという重要な問題が出てくる。そういう場合に、一体処理をどうしようとお考えになつておるのか。一ぺんこの法案をおつくりになるときにお考えになつたことがあるのかないのかですね。私は、これは重大な問題だと思つて、一体都市計画の前に、日本の産業都市の公害をどうするかという問題が、まず日本では先決じゃないか。そのためには、いま通産省がやつて不成功に終わった地域もありまして、もつと公害を処理するためのその中小企業の団地の開設を、東京等の中小企業は一体どこに持つていくのか、こういう問題を各省との連絡をとつていただいて、私は解決がつかなければ、いかなるりつぱな法律をつくらせても、紛争の種になると思つておる。こういう点のひとつ考え方は、大臣はどうお考えになつておるのか、お聞きしたいですね。

○国務大臣(坪川信三君) 都市におけるところのこの著しい都市化現象からくるところの公害対策という問題は、社会正義感の立場から大きな社会問題であり、これに対応するだけの施策に万全を期することは、当然な私は政治の姿でなければならぬと、こう考えておるようなわけでございまして。したがって、われわれといたしましては、いわゆる大気汚染等に対するところの公害対策の一環といたしまして、先ほど委員長も申し上げましたごとくいわゆる住宅専用地区、工業専用地区に分けました。その間に緑地緩衝地帯を設けるとか、また私は、本年度の予算配分に際しま

しては、都市河川という問題について深い配慮をいたしております。水質汚濁その他の問題を考へるときに、これらの中小河川のいわゆる改修整備ということに力点を置きましたゆえにも、ここにあるような次第でありますとともに、いわゆる高潮その他からくるところのあつた不幸な事件を考へますときに、排水の面及び下水の処理の問題、下水の普及、これらに対するところの、いわゆる汚水等に対するところの施策、こういうような問題を私は都市河川の大事な問題点といたしまして、御期待には沿ひ得ませんでしたけれども、配慮に私は十分気をつけましたゆえにも、ここにあるような次第であります。これらにつきましては、関係各省と十分連絡をとりまして、公害対策に対する施策に万全を期するよう、建設省といたしまして今後さらに努力をいたす覚悟であります。

○政府委員(竹内藤男君) 高山先生御指摘の現在操業をいたしておりますような工場があるところの都市再開発をどうするのだ、という問題でございします。私も現在は現在操業をしております工場について、これを再開発事業地区の中に組み込むことは非常にむずかしい、できないのじやないかというふうに考へております。ただ、それだから工場を入れないということにはならないのでありまして、実は東京都あたりは、かなりの工場がいま外へ出ていっております。そういうような工場のあと地も含めながら再開発をする、あるいは神戸でやっておりますようなゴムアパートのような工場アパートのための再開発というようなこともございします。場合によりましては、そういうような工場アパートのための再開発というようなものも、例外的に行なわれるのじやないかと思っております。この点につきましては、通産省のほうも心配いたしております。再開発事業の計画の認可をいたします際に、十分その地域についての工場の運営に支障があるかないかという点につきまして、通産省当局と協議するということにいたしております。

○高山恒雄君 ぼくは、それでは先ほど沢田さんが御心配のように、私も心配する一人です。これは先ほどの大臣の説明では、この国会を通れば直ちにこれは施行にかかるでしょう、実際問題として、そうしてしかも青写真ができて計画が十から十あれば、それを実施してもいいわけでしょう。その実施しようとする権限を有する力というものは、同意者の三分の二があればできるわけでしょう。その中の、工場が一つあつていかに反対してもですよ、これは賛同せざるを得ない法律でしょう。それを通産省と協議してやらないことでは、私はこの法案というものは全くたいへんだと思ふのです。先ほど大臣は高度な計画を言っておられますけれども、私はそれじやなくて、大臣は大臣として一体過密地域の、しかも危険な防災地域の土地開発というものに対して、一体そこにある中小企業をまずどうするか、それはもう公害の大きな隘路になつていっているのですから、そういう問題が解決したしかる後に、この三分の二の賛成でいくというならば、これはまた話も別だと私は思ふのです。だからいま通産省と話して、そういう問題はあとで解決しますというのじや、この法案がたいへんなんですね。そういう点を一体どうお考えになつていられるのか、もっと大臣それをはつきり言つてもらいたい。計画じやなくて、それを先にやらなくちゃいかんのだということになれば、これはたいへんだと思ふのです。

○政府委員(竹内藤男君) 協議いたしますというものは、都市計画をきめるときに、これは都市計画法で知事の行ないます都市計画になりますので、都市計画市街地再開発事業の都市計画を行ないます際に、知事がきめるわけでございますから、その際に通産省と具体の都市計画について協議をするということにしているわけでございます。その計画に基づいて、事業施行者があらわれまして、組合なら組合で発起人が出てまいりまして、そうして具体的に事業施行の認可をとるわけでございます。そのときに三分の二の同意が働くわけでございます。したがっていましてその地域を、工場を含ん

でいる地域を再開発するのは、適当かどうかという判断を知事がいたします際に、通産省当局、つまり産業行政を担当している通産省当局と十分協議をして指定をする、こういうことを申し上げたわけでございます。

○国務大臣(坪川信三君) 高山先生が御指摘になりました零細なる中小企業の擁護あるいはこれらに対する措置、育成という問題点を優先すべきであるということ、ごもっともなことだと思います。私もといたしましては、やはり日本の経済、産業の発展の九五%までのにない手につきましては、中小企業者があつたの大きな功績であつたことを考へます。したがって、私どももいたしまして建設省に關連いたします市街地におけるところの中小企業者に対する諸般の都市計画、あるいは住宅政策あるいはその他の問題については、十分配慮もしてまいりたい。基本的な問題につきましては、私国務大臣という場合からやはり通産省その他を通じて、いま御指摘になりましたことのないようさらに配慮をしてみたい。いま御指摘になりました、また先ほどから局長が申し上げておられる私どもの考えは、やはりこの再開発法の御制定をいたしたことによって、このまことに秩序なき都市化の不幸な現象を、土地の面からまた建物の面から、住宅の面、施設の面から三者一体となつていわゆる横の人口の流れを統の人口の流れにいたした一つの考え方において基本を打ち立てまして、一つの都市開発、都市計画の推進をいたしてまいりたい、こういう所存でありますので、御理解をいただきたいと思ひます。

○高山恒雄君 それで、私はこれは非常に重要な問題だと申し上げるのではありません。あつて人口が少くないのですけれども、災害地域として指定を願つてやろう、そうして都市計画をやつていこう、それをやらなければ年々の豪雪によつて三メートルも雪が積もっている状態ですね。どうにもならない、道は狭いし、そういう問題があるわけです。そういう申請を政府にしたところが、一番問題になつたのは、中小企業なん

ですね。その中小企業がその市にどれくらいあるかと申しますと、大体市街地改良しようという計画の中に二百三十軒、できないですよ。ところがこの二百三十軒というのは、私が想像してみても荒川地域の荒川二丁目から五丁目までの間の中小企業というのは膨大な数です。先ほど江東区も計画ができればそれをやるとおっしゃいましたが、それかといつて中小企業がたくさんある。しかもこの法律が施行されて都市計画がちゃんとできたら指定しないというけれども、今度逆に防災のためにやりたいという住民の声に優先するんです。この法律ができれば反対しようと思つても反対できない実情が、そこに生まれてくると思ふのです。こういう点は、私が先ほどから大臣にも申し上げるうちに、まず市街地における公害を先にやつて、そうして市街地の中小企業をどういうふうに集約産業地帯というものをつくっていくのか、こういう問題の解決を先にやらなければならぬ。これを先にやれば公害もある程度よくなる。さらにまた政府はこれは調査もしていないと思ひますが、一体東京都を中心に法人が持つておる土地がどれくらいあるか調査されたことがありませんか。法人が持つておる土地、個人じやないですよ。そういう土地もたくさんあると思ふのです。そういう問題を十分利用して、そうしてこの再開発法に基づいてやつていくという方向ならば、これはもうみんな東京都の実態は、神奈川でも横浜でもそうですが、大体六大都市は困つた状態なんですから、この原則に反対する人はいないと思ふのです。けれども、あまりにも急激な、権限を有する三分の二で決定する法案というようにするのは、その前提の整理をしないでやるということについては、かなりの住民の不安がある。これはもう沢田さんが言われたとおりです。私もその不安を持っております。しかも、もう一つ日本には欠けているものがあります。それはもうきのうの本会議でも問題になりましたが、社会保障制度を確立してないのです。かりに都市計画でこの再開発法に基づいてやろうとした場合、

そこにかも五十五歳以上六十歳ですね、もういまは子供は全部結婚して分家いたします。老人だけで生活している人が多数あります。そういう人たちが、しかも家においては奥さんが細々ながら駄菓子や販売しておるとか、これは下町に行けばもう数限りなくあります。そういう問題の救済というものは具体的には何にも出てないわけですね、補償すると言われますけれども、具体的にはそれを一体どういう救済をしていくのかということとは、これは出てないわけですね。そういう問題も三分の二で制されて、施行するのだということになると、これはもう大きな社会問題だと、私は思うのですが、一体そういう面をどうお考えになっておるか、ひとつ見解をお聞かせしたいと思います。

○国務大臣(坪川信三) 私は、いま高山委員御指摘になりました点、ほんとうに重大な問題だと考えております。したがって、私どもの考えております考えは、いわゆる都市再開発法だけによってすべてが終わりというような考えは持っておりません。この不幸な都市のスプロール化しました現象、また公害のはなしは都市化の現象を見るときに、先ほど御指定いただきました都市計画法と、この御審議を願っておる再開発法とが全く私は親子関係といえますが、兄弟関係の立場になっておると思えます。この親子関係、兄弟関係になっておる法案の制定をお願いいたしましたことによつて、ある程度総合的な施策が講ぜられまして、いま御指摘になりました病める都市の現象を幾分でも解消していくという、万能とは申しませんが、大きな一つの薬にいたしてまいりたいと、こういうような気持ちでおることを御了解願いたいと思ひます。

○高山恒雄君 それじゃ具体的に局長にお聞きしたいのですが、この要綱の中の第六ですね。再開発の組合をつくることであるという事ですね。これの中で、所有権または借地権を有する者は、五人以上共同して、定款及び事業計画をつくらねばならないとあるという事になっておるわけですね。むしろそれは県知事が認可するという事

となるのでしようが、この五人という場合、したがって市街地の都市計画というものができた場合は五人でもやれるということ、これはうたつておられるのだと思ひますがそのとおりですか。○政府委員(竹内藤男君) これはいわば発起人の数でございまして、少なくとも五人以上の人が発起人として設立認可申請者にならなければいけません、ということでございます。一たん組合ができるとその区域の中の所有権者、借地権者は全部組合員になるわけでございます。

【委員長退席、理事沢田政治君着席】したがって、その書いてございましてさらに、認可を申請する前にその再開発地区の三分の二以上の、これはそれぞれございまして、さらにこのほかに面積的にも三分の二以上でなければならぬと書いてございしますが、そういう同意を得なければならぬ、そういうことにいたしております。五人で仕事をやるというわけではありませう。やるのは全体の権利者が全部で仕事をやっていくわけですね。ただ、最初に出す申請者は五人以上でなければならぬ、こういうことを言っております。

○高山恒雄君 したがって何でしよう、申請者は五人でいいということでしょう、私はそれを聞いています。五人でいいわけですね。その場合、この組合には、他からも入ることができるといふわけですね、五人の中に。どうですか。○政府委員(竹内藤男君) 施行区域内において、所有権または借地権を持つ者が五人でございまして、これは他から入った者は勘定に入らぬわけでございます。当然、これはその土地におりまして、土地に権利を持つている人が五人、こういう趣旨でございまして。

○高山恒雄君 そうするとその土地、いわゆる権利のある者が五人、こういうことですね、そうしますと、この五人で組合をつくって知事の認可を得る、そのときの三分の二の賛成者、それから今度は地下にしても三分の二だしたら、これでも、こういう場合に、かりに先ほど私が申し

上げたように、もう老年者だ、そういう家族が三人も四人もおる。そういう場合に、うちではたいした店はやつてない、逆に御主人も第二の人生として細々働かずにいる。そういう人がいふゆる住まいをする権限はそこで与えてもらふと思うのです。住居だけはそこで与えてもらふと思うのですが、生活を断たれるという危険があるわけですね。生活を断たれる危険があるわけですね。そこが改造されるまでは生活を断たれるわけですが、そういう場合はどういふ補償をするのですか、そういう人に対しての補償というのは。

【理事沢田政治君退席、委員長着席】○政府委員(竹内藤男君) この法律の九十七条にございまして、生活を断たれるという場合の補償というものは、そこに床を与えられる場合は、建物がつままでの間よそに行つてなければならぬ。そのので、営業をやつておりましたれば、仮営業所を設置するための費用の補償でございまして、あるいは仮住居を求めますための補償でございまして、さらに移転に伴ういろいろな費用の補償、通常公共事業でやつております場合に、移転をさせる場合に、いろいろ補償がございまして、そういうような通常生ずべき損失の補償というものを生かすわけでございます。こまかく申し上げますと、動産等の移転料、それから工事期間中の営業休止補償、仮店舗、住居等の補償というものを、その中に入ります人につきましては、建物の床を与える以外に、こういう補償をするわけでございます。

○高山恒雄君 その場合、今度は私は逆にお聞きしたいのですが、先ほど宝塚というような問題出ましたね。具体的にお聞きしたいのですが、宝塚でも桑名でもいいですが、三重県には百貨店らしい百貨店はございませぬ。それで桑名に大きな百貨店をつくりたいという、業界の何かあることくらいは、私もわかつておるわけですが、最もいい地域のそういうところに百貨店が進出した。そして、ひとつ再開発の中にいい場所を求めて入つていきなさい。そして、今度は逆にそこらの地域

の方の権利者に対して賛同を求めていく、そして上は百貨店にする、一階あるいは地下はいろいろな飲食街にするとか、こういう構想は私はあると思うのです。それで、これは目的だと思ふのだ、そういう構想がかりに出た場合ですね。出た場合に、やっぱりこれも三分の二で、地下に入るのはいやだという人もあると思うのです。これ、これも三分の二で押し切られる。基本から見ても一票だと言われるけれども、基本の圧力というものは陰に陽にやつぱり強くなると思うのです。それを防止するといふような考え方の方の方法は、何条に盛られておるのですか。どういふ考え

か。○政府委員(竹内藤男君) 法案で申し上げますと、まず参加組合員の規定は二十一条にございまして、二十条に組合員にどういふ者がなるかというのを書いてございまして、その次に参加組合員というのがございまして、こういう者が組合員になるという規定がございまして、組合員につきましては、二十条でそれぞれの者は、「組合員とする」ということとございまして、それぞれの権利を持つておる者が、まあいわば一票だということ、したがって、参加組合員も組合員でございまして、一票しかございませぬ。実際に仕事をやりま

すのは、この法律の組合のところに、総会をつくり、また、あるいは理事を選任いたしました。あるいは権利変換計画を立てましたりいたしまして、組合が事業をやるわけでございます。一番問題は、権利変換計画だと思ひますが、それは総会の議決にかけると同時に、特別の学識経験を有しておりますところの人の審査委員会の審査にかけるということになっております。そういう場合でも議決権は一票しかないわけでございます。その参加組合員は、したがって、法律的には参加組合員がとも組合をリードするということとはできない仕組みになっておるわけでありまして。

と、まず参加組合員の規定は二十一条にございまして、二十条に組合員にどういふ者がなるかというのを書いてございまして、その次に参加組合員というのがございまして、こういう者が組合員になるという規定がございまして、組合員につきましては、二十条でそれぞれの者は、「組合員とする」ということとございまして、それぞれの権利を持つておる者が、まあいわば一票だということ、したがって、参加組合員も組合員でございまして、一票しかございませぬ。実際に仕事をやりま

○高山恒雄君 したがって三分の二は賛成で、三分の一が反対した場合は、不服ながらそれに服従しなくちやいかぬという理屈になると思うのです。それがいいか悪いかわからないことを私は聞いています。三分の一は反対だ、それにはいろいろその商売の向きもあるだろうと思う。それは八百屋さんもおもしろいし、あるいは洋菓子屋もおもしろいし、これはもう地下に入ってしまったのだ。ところが飲食街なら地下に入ってもよろしいというのもありましようし、けれども反対だという人は犠牲になるということですね、これは。そういう大きな大資本が、いわゆる議決権は一票しかないけれども、そこがつまり普通であれば街路マーケット的なものになるのに百貨店構想を持つておる人が一人入って、それに賛同する人が多くなつた。こういう場合に、あとのかりに三十名の中の十名は不服ならついていかざるを得ないという、泣き寝入りの問題だ。そうすると、その人たちは、そこで商売が進展しないということになれば、かりに四十代の人とするならば、それからの将来の生活というものをどこで見るのか、かりにこれは高年齢者であっても、もう定年前六十歳くらい近い人でも、いまのところなら、自分の一生の間には生活ができるけれども、現象を要するてやっても生活が不可能なので、それを売却する以外にない。自分はその三分の二の賛成があつて、どうしてもそこで商売できないんだからやめる以外はない。しかし、まだ二十年間は生きなければならぬという場合には、一体だれが補償するのですか、そこまで補償できますか。それといま一つは、これだけ日本が、いま物価の値上がりから非常に貨幣価値が下がってくる。企画庁あたりでも、これから二十年間には三倍の国民生活の水準になるだろうと言っていますね。そういう場合には、かりに五年やそこらの生活の費用をもちつても、私は、いまの日本の社会保障制度の確立してない国では、全く路頭に迷う人が出てくる。そういう問題をどうお考えになつておられるのですか。

いま私が申しますように、二十年なら二十年の補償をすることができるとかどうか。それが一つ。そうして、もしそれができないとするならば、そういうものをどういうふうにお考えになつておられるのか。この二つを一通り御答弁願いたい。

○政府委員(竹内藤男君) 参加組合員の規定は、先ほど二十一条にございましたように、「希望し、定款で定められたもの」というふうになつていますが、組合の経費の徴収ということがございまして、四十条でございしますが、「参加組合員の負担金及び分担金」という規定がございまして、そこで、参加組合員が権利変換計画に基づきまして、もうものとなつた建物の価額の負担金というものは組合に納めるということにしております。つまり、参加組合員が取得いたしました床というものは、参加組合員というものは、必ず床の取得をする分担保金を納めるものが参加組合員になるわけでございます。それはいわば処分床と申しますか、処分床の部分に食い込む形で与えられる。したがつて、権利者の床といふものは、必ずこの法律で床を与えられることが保証されているわけですね。同時に、その床の与え方でございますが、七十七条に権利変換計画の基準がございまして、従前の土地建物の位置とか、地積、環境、利用状況というやうなものとなつたに与えられるものとの間に不均衡が生じないようにしない、というのがございまして、この権利変換計画は組合自身が定めるわけでございます。それは知事の認可になつておるわけでございます。そういう観点から、いわば照応の原則とでも言うべき——ちよつと区画整理の照応の原則とは違ひますけれども、そういうやうな、利用状況があまり変わらないやうな、相対的に変わらないやうな形で与えられる。また価値的にも同じものが与えられるということを計画作成の基準として法律で定め、それを認可にかからしめておるわけでございます。

それから補償の問題でございしますが、たとえば、そこにどうしてもはいれないということ、営業をやめるといふことになりますと、先ほど申し上げました営業休止補償とは違ひまして、営業廃止補償といふものを出さなければならぬ。営業廃止補償は通常は二年だと思ひます。公共事業の補償基準、二年分の営業補償基準でございまして、補償としてはその程度以上のものは出せないと思ひますけれども、当然その人が持つていた従前の不動産に関する財産の価値といふものは、もちろんそれは金銭で補償される。それ以外に先ほど申し上げましたやうな補償費、それが営業を廃止せざるを得ないといふときには営業休止補償のかわりに営業廃止補償を出す、こういう形になるわけでありま。

○高山恒雄君 その場合、私は先ほど申しますやうに、やはりいろいろな階層があるわけですね。そのいろいろな階層が安心して、やはり三分の二で定められてもしかたがないといふやうな施策といふものは、この条文ではやはり生まれてこないのです。先ほど言つたやうに、権利に対する補償はできておつても、いよいよ自分はいよいよやめたといふやうな場合は、二年の補償しかないのです、現在のところは。これも私調べてわかつておるわけですが、そうしますと、今日のやうな貨幣価値の下がる時代に、もう自分の財産の食いつぶし以外にないわけですね。はたしてこういうことが三分の二の多数で定めて、政府としては、まあ局長は憲法二十九条の財産権には侵害しないのだという見解を持つておられるけれども、そういう事態が起つてくるおそれのあるこの法案が、憲法には違反しないといふことで法律を制定することとがいか悪いかわですね、この点をわれわれ心配するわけですね。もう少しその辺の補償的なものが明らかに出てこなければ、いろいろな階層があるのではありませんか、その点を一つ一つどうお考えになりますか、大臣からひとつ聞きたいのです。○国務大臣(坪川信三君) いま具体的な問題、いろいろの角度から御指摘になつております、それに対する竹内局長がそれぞれ答弁をいたしておられますが、やはりこれらのいろいろの問題点の御指摘になつておる点は、私は理解しないわけでもございませぬけれども、何とか私といたしましては、これらの立場を決して無視せずに、御理解をいただきます。そしてこの法の制定の最終目標にひとつ配意をいたしたい、この気持ちで御審議を願つておるやうなわけでございまして、いろいろの立場で御指摘になりました諸般の問題点等につきましては、今後十分まいりたいの面で配慮もいたして行政指導もいたしてまいりたいと、こういう考えでございます。

○政府委員(竹内藤男君) 先ほど申し上げましたやうないろいろな補償費、これはまあ実例があまり適当じゃないのでございまして、新橋の東口といふところにもうビルが建つております。あの場合の実例で申し上げますと、単なる借家人の場合でございまして、借家人の場合で坪当たり補償額が約六十九万円、一軒当たりの平均補償額が八百六十四万円といふ実績になつております。これはもちろん出て行つた場合の借家人に對します借家権分だけの補償でございまして、これ以外に当然権利者でございまして、借地権の代金、建物の代価、所有者でございまして借地権といふやうなものが当然入つてくるわけでございます。まあ先生先ほど申されましたやうなデパートが入つてくるというお話しございましたけれども、まあ駅前地区等でもかなり商店として成り立つといふやうなところもございまして、相当地価も高うございまして、いろいろな関係で補償費が相当支払われるといふことになるかと思ひますが、もちろんそれで足りるという問題じゃないと思ひますけれども、御参考までに東口の実例だけ申し上げます。

○高山恒雄君 私が心配しますのは、これは新聞にも——沢田委員も質問になつたのです、こういうことを書いてあるんだね。高層住宅の建設費はどんなにコストを下げてでも一戸が九百万円だといふんだ。都市でやつた場合は九百万円になるだろう。それでは東京を例にとつて年取三百万円以下の世帯が一体入るかといふことです。そうすると、都市のやはり再開発といふものは、大

きなそういうマーケットをつくるか、少なくともやっぱりそういう百貨店を設置するかというようになことになるを得ない地域が、至るところに出てくると思うのです。百貨店も、さきに沢田委員からおっしゃったように財界がウの目玉カの目でこれを見ておるといふお話がありました。が、やっぱりそういうところから沢田委員が主張された点が生まれるのです。非常に表面の法案から見ると、何でも改革しなければいかぬというけれども、それには政府がひとつ権限を握って、法律で権限を握ってひとつ改革しよう、こういう意図は間違いないでしようけれども、実際問題として、げたばきの住宅が一戸当たりのコストが九百万円もかかるという事態ならば、皆さん採算合わないんです。そうすると一体どうするかという問題、どうするかというところの商店のひとつ開発をやるとか、あるいはマーケットの進出をやらずとか何かそういう構想がなければ、私は開発にならないと思うのです。当然それを含んでのこの改革の法案だと私は思うのです。そういう場合の一体考え方を持って、この法案をおつくりになったとするならば、あまりにも私は三分の一というものは無理だ、三分の一は犠牲になるのだ、三分の二の決定というのはいかに犠牲が大き過ぎる。もともと少ない犠牲でその犠牲になる人にもはもと、さらに年配者であるならば、相当の犠牲を払って生活の保障をする、こういう行き方に変わるべきではないかという私は考えを持っています。どうですかこれに対して。

○政府委員(竹内藤男君) 私ども考えておりますのは、むしろ市街地の中において再開発をしてまいりますと、建物の床面積がふえますが、その床面積の利用というのは大部分が住宅になってくるんじゃないか。ほうっておいても住宅になってくるんじゃないかというふうに考えるわけです。と申しますのは、事務所の需要というものはなかなかいまのところあまりございません。実際問題として現在行なわれておりますような建築投資のエネルギーが、そのまま続くといたしまして、それ

が全部でなくとも相当部分が事務所で利用されるというところはないんじゃないか。それから商店はこれはデパートにでもいたしません限り上まではなかなか使えません。商店の需要というものは限りがあると思います。できました床は、大部分が住宅になってくるというふうに考えます。ただ普通の地価の高いところから下まで住宅をつくりますと、やっぱり相当住宅の売り値が高くなる。そこで、その地価が高いというものはある程度商業的な立地条件が備わっているところでございますから、やっぱり下に商店をつくりましてその上に住宅を乗せる、商店のフロアはある程度大きくする、こういったしますと住宅に割り掛ける土地の費用の価格というものは少なくて済むわけです。通常でございますと商店、一階がひとついたしますと大体住宅部分は三分の一から半分くらいの評価と申しますかそういう形になります。そういうようなことによりまして、地価の高いところで、上に乗ります住宅が土地の費用の割り掛けを少なく受けることによって安くするというような方法も考えておるわけでありまして。そういうような計算をいたしますと、この間質にお答え申し上げましたように、表通りで三十万、裏も平均いたしまして坪二十万ぐらいの土地で、この法律によつて再開発をいたしましたモデル計算でございますが、六十平米で四百万円ぐらいだというように数字が出ておるわけでございます。したがって、いろいろなくふうはいたして、まあできる限り住宅を下げるというようにことを考えていかなきゃいかぬと思います。やはりデパートとかそういうようなものがこないところは再開発が成り立たないというふうには私は考えないのです。むしろ再開発を進めていけば、当然住宅になる部分が大きくなる、これはまあよいことかもしれません。最近の不動産業者の動向も、決してビルではございませんで、住宅のほうに向いていくわけでございます。いわゆるマンションといふことの問題でございますけれども、関心はもっぱら住宅のほうに向いておるといふのが現在の事情

じゃないか、こういうふうに思います。○高山恒雄君 時間ありませんから簡単に質問しますが、いまあなた御答弁なさったように、非常に複雑な地域によつてこの状態が起つてくると思うんですね。複雑ならば複雑なほど問題の犠牲も私は出ると思うのです。そこでもう一つ私がお聞きしたいのは、かりにこの法案が制定されて、東京なら周辺ということですが、あるいはまた全国的な都市で都市計画をやるならば、それに準じてやっていきたいということですが、防災のための開発だけでも先にやるという意思がこれはあるのかないのか。あるいは全地域を、その一つの市なら市の地域の開発を含めてそれはいま直ちにはできない。たとえば工場地帯もあるし、いろんな問題があるから五年計画でやろうと、しかし防災の関係から見ると、そこらは直ちにかかる必要がある、こう思った場合にはその五年計画の中の防災だけでも先にやることのできる、こういう見解なのか、その点はどうですか。

○政府委員(竹内藤男君) 私どもは、当然これはまあ不燃建築になるわけでございますので、防災的な観点というのは、健全な高度利用という考え方に当然含まれているというつもりでございます。私どもはまた先にやっぱり進めてまいりたいと思っておりますのは、先生おっしゃいますような防災関係の仕事をやっぱり一番最初に進めてまいりたい、同時にもう一つ進めたいのは、先ほど来申し上げておりますような、区画整理で取り残されましたような、これは主として公共団体の施行になると思ひますけれども、駅前周辺とか駅前広場を整備するとか、あるいは街路と、その密集市街地だけどうしても抜けてないというふうな、区画整理でもできないような地区のそういうような公共施設の整備に関連します再開発につきますとやっぱりまいりたい、その二つは優先的に取り扱ってまいりたい、こういうふうに考えております。

○高山恒雄君 時間ありませんから、私は最後に大臣に申し上げたいと思ひますが、大臣、非常に

に画期的な、日本としてはいよいよ憲法の二十九条を、新しい見解のもとで再開発をやるうという、しかも三分の二の同意によつてこれを実行するということですから、飛躍的な私は行き方だと思ひます。それをやるために、あらゆる層があるのと同時に、あるいはまた地域があるわけですね。そのために犠牲になつていかぬと思ひます。その三分の一の人が、こういう点は私が先ほど申ししたのは、例を引いて申し上げたのであつて、政府のほうとしても、その都市計画の基準をつくられるときに、やっぱりそれ自体も画期的なものと同時に、犠牲を出さないという基本原則の要望処置をとつてもらうべきだと思ひます。先ほど委員長もお話しあつたように、だれしもこの過密化しておる今日の郊外あるいは交通、そういう問題を感じてない人は一人もないと思うのです。しかも、あまりにもかつてない憲法二十九条の解釈を、新しい見地に立つてそうしてこの権利を強化していこうということですからね、これはまあたいへんだと思ひます。そういう点は十分ひとつお考え願ひたいと思ひます。

○国務大臣(坪川恒三君) 高山先生御指摘になりました大事な問題点につきましては、いわゆるこの法の適用によつてお気の毒な犠牲者といひますか、その裏に生活させなければならぬというやうな不幸な面が出てくるやうなことのなきやう、われわれといたしまして最善の配慮をいたしてまいりたい、こう考えておる次第であります。○委員長(岡三郎君) ちよつと速記をとめて。(速記中止)

○委員長(岡三郎君) 速記を始めて。本案に対する質疑は本日はこの程度とし、これにて散会いたします。午後一時三十一分散会