

第六十八回国会 衆議院 地方行政委員會議録 第二十二号

昭和四十七年五月九日(火曜日)

午前十時三十五分開議

出席委員

委員長 大野 市郎君

理事上村千一郎君 理事 大石 八治君

理事 塩川正十郎君 理事 中村 弘海君

理事 豊 永光君 理事 山本弥之助君

理事 小濱 新次君 理事 門司 亮君

菅 太郎君 國場 幸昌君

高島 修君 中山 正暉君

永山 忠則君 橋本登美三郎君

宮澤 喜一君 綿貫 民輔君

山口 鶴男君 横山 利秋君

桑名 義治君 和田 一郎君

林 百郎君

出席國務大臣

自治 大臣 渡海元三郎君

出席政府委員

防衛施設庁施設 部長 薄田 浩君

建設大臣官房審 議官 小林 忠雄君

自治大臣官房長 皆川 迪夫君

委員外の出席者

法務省刑事局刑 事課長 前田 宏君

大蔵省主税局税 制第一課長 高橋 元君

自治大臣官房審 議官 立田 清士君

地方行政委員会 調査室長 日原 正雄君

委員の異動

四月二十八日

辞任

綿貫 民輔君

補欠選任

山手 満男君

第一類第二号

地方行政委員會議録第二十二号

昭和四十七年五月九日

同日

辞任

山手 満男君

補欠選任

綿貫 民輔君

五月一日

特別区の区長公選制実現に関する請願(大久保直彦君紹介)(第二八五七号)

同(和田耕作君紹介)(第二八五八号)

同(大久保直彦君紹介)(第二九〇二号)

同(松本善明君紹介)(第二九〇三号)

同(山本政弘君紹介)(第二九〇四号)

同(和田耕作君紹介)(第二九〇五号)

風俗営業等取締法によるモーターの規制に関する請願(大石八治君紹介)(第二八五九号)

同(坊秀男君紹介)(第二九一一号)

地方公務員共済組合制度改善等に関する請願外二件(桑名義治君紹介)(第二八六〇号)

同(山本幸一君紹介)(第二八六一号)

同(山口鶴男君紹介)(第三〇〇二号)

被疑者留置規則改正に関する請願(田中武夫君紹介)(第二九二二号)

同(第二九二二号)

ドライブイン等において酒類の販売を禁止する法律の制定に関する請願(谷垣專一君紹介)(第二九五八号)

同(坪川信三君紹介)(第二九五九号)

同(羽田孜君紹介)(第二九六〇号)

同(橋本龍太郎君紹介)(第三〇〇三号)

同(松山千恵子君紹介)(第三〇〇四号)

は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

公有地の拡大の推進に関する法律案(内閣提出第六九号)

○大野委員長 これより会議を開きます。

内閣提出にかかる公有地の拡大の推進に関する法律案を議題とし、質疑を行ないます。

質疑の申し出がありますので、これを許します。山口鶴男君。

○山口(鶴)委員 公有地拡大推進法案につきまして、各委員の方からだいご御質問がございまして、若干重複する点もあるかと思いますが、お尋ねをいたしたいと思います。

まず、その前に大蔵省にお尋ねをいたしたいと思うのですが、連休中の新聞に全国の長者番付が発表になりました。それを見ますと、第一位が関兵馬さんという方で、三十八億九千万円の所得をあげておられる。ところが、現在の譲渡所得に対する特例措置によりまして、所得税の場合は分離課税でございまして、税率が一〇%、それから住民税が、これまた分離課税で、四%という形で課税がなされます。そういったしますと、関さんの場合が、所得税が三億九千万、住民税が一億六千万円、合計五億五千万円の税金をお納めになるというところになるわけでありまして、これに對しまして、長者番付の十二番目の上原正吉さん。この方の場合、土地の売却による譲渡所得ではございせんが、給与所得並びに配当所得等によりまして九億一千万円の税金と住民税を合算いたしまして九億九千万円。関さんの所得が三十八億九千万円。上原さんの所得はその三分の一足らず。しかるに、この税金につきましては、五億五千万円に對して九億一千万円ということ、もちろん法律的には根拠があるわけでありまして、そうなることは私も十分わかりますが、一般国民とすれば非常に意外な感じを持ったということが報道されております。そこで、大蔵省にお尋ねしたいのでありますが、昭和四十三年七月二十六

日に税制調査会が出しました「土地税制のあり方についての答申」を四十五年以降実施をしたためにこういうことになったと思うことだろうかと思うのでありますが、この「土地税制のあり方についての答申」は、現在の税制にすべてそのまま適用されておるのでありますかどうか。このことをまずお伺いしておきたいと思ひます。

○高橋説明員 ただいまの山口先生の御指摘のとおり、土地税制に関する答申の中の「当面実施すべき事項」というところに関する部分につきましては、現行法に織り込みまして、五十年の十二月までこの措置によることにいたしております。

○山口(鶴)委員 「当面実施すべき事項」、第四で述べね。これについては全部実施をしておる。そのとおりでございませうか。

○高橋説明員 私のいまお答え申し上げましたのは、困税に関する部分でございまして、したがってまして第四の「一 個人の長期保有土地に係る譲渡所得課税方式の変更」、それから二番目といったしまして、「個人の短期保有土地に係る譲渡所得課税方式の変更」、第三に、「事業用資産の買換制度及び個人の居住用財産を取得するための買換制度の合理化」、第四に、「収用等の場合の特例的軽減の縮減合理化」、この四つの項目でございまして、

○山口(鶴)委員 第五の「固定資産税の評価の適正化等」に関する部分。これについては別であるが、他は全部実施をしておる。まあ、こういうこととだろうと思ひますが、そこで私はお尋ねをいたしたいことがあるわけですが、

この個人が長期に保有しております土地の譲渡所得に對する課税については、これを軽減すること、土地の切り売り防止して、かえって土地の供給を増加させることになるだろうということ、先ほど来お尋ねをいたしました昭和四十五年、昭和四十六年におきましては、所得税は一

○高橋説明員 住民税は四兆、昭和四十七年、四十八年に  
ついては、所得税一五兆、住民税が五兆、昭和四  
十九年、五十年が所得税について二〇兆、住民  
税が六兆、こういう形の税制を実施をした。そし  
て、明年になれば譲渡所得税の分離課税の税率が  
一五兆になるから、ことしのうちに完つておいた  
ほうが税金が安いというので、昭和四十六年に土  
地の売却が行なわれて、今度発表されたような長  
者審判になった。こういうことだろうと思うわけ  
であります。同時に、この「土地税制のあり方」  
についての答申で、個人の短期保有土地はやは  
り投機の対象になるものだからというので、これ  
は税率を高くしておくわけですね。それでは、昨  
年、この長期に保有した個人の譲渡所得  
税を非常に軽減して、そのために一体どのくら  
い——通常の所得税というのは、昭和四十四年ま  
では、他の所得と合算をいたしまして、そうして  
累進税率を適用して所得税をかけたわけですね。  
これと比べてこれは一体どのくらい減税になっ  
ているのか。そのくらいの数字は大蔵省におあり  
ではないかと私は思うのですが、この点はいかが  
ですか。

○高橋説明員 所得税の種類別の収収がいかにど  
であるかということ、たいへん申しわけないの  
でございすけれども、税務統計が発表にならな  
いと正確な数字が把握できませんのでございま  
す。とりあえず、本年の三月に四十六年分の申告  
所得について税務署に税務の御相談がありました  
中で、譲渡所得があるということで御相談にな  
りました方の譲渡所得金額というものを概算いた  
しますと、約二兆五千億でございす。これらの  
方々がその他の所得をどれだけお持ちするか、  
それによりまして、ただいま御指摘の税率が分離  
比例になりましたためにどれほど軽減されたかとい  
うことがわからないわけでございますので、いま  
正確な数字をお答えする用意がないわけござ  
います。

○山口(鶴)委員 私ども、わが党として一応推計  
をいたしましたのでは、四兆五千億ぐらいの譲渡  
による所得があったのじゃないかと思つておりま  
すが、いま大蔵省のお答えでは、半分程度の二兆  
五千億で、一〇兆ですから、二千五百億円税金が  
あがるということになりますね。通常、従来の合  
算をいたしまして累進税率をかけていくというこ  
とになれば、平均すればおよそ三〇兆ぐらいの税  
になるのではないかと。そうしますと、七千五百億  
円程度の税金があがるはずである。それが今度の  
分離課税一〇兆の譲渡所得課税ということござ  
いますから、五千億円ぐらい譲渡所得の特例に  
よつて減税がされたということに大蔵省の数字で  
言つてもなと思うのですが、大体そのくらいに  
見て間違いないと思ひますが、いかがですか。

○高橋説明員 先ほども申し上げましたように、  
譲渡所得があらう方が、その他の事業所得なり  
利子配当 給与という所得をどれだけ得られま  
ておられるか、それから、譲渡によつて得られま  
した譲渡所得の金額が幾ばくかということがわか  
りませんと、何ぶんにも四十万人にのぼる方の譲  
渡所得でございすので、本来分離比例の税制が  
なかったならばいかにどの税額をお納めになった  
かということの計算がつかないわけでございます  
。そこで、いま山口先生からお話のございまし  
た数字がそのようなものであるかどうか、私、  
ちょっと責任をもつてお答えすることができない  
わけでございますが、御例示になりました三〇兆  
ぐらゐの税率というのは、私ども考えまして、ど  
うもやや高いのではないかと思つております。と  
申しますのは、本則によりまして長期譲渡所得の総  
合課税の場合には、譲渡益の金額から四十万円を  
差し引きまして、その二分の一にいたしまして合  
算をする。したがいまして、税率として三〇兆と  
いうのはかなり高いところを言つておられると思  
ひますので、それほど大きな金額ではないという  
ふうにお思つておりますが、正確な数字はいまの  
ところ持ち合せておりません。

○山口(鶴)委員 その点は、やはり若干時間がか  
かると思ひます。今回の譲渡所得の特例によつ  
て、土地売却による所得のあつた方が非常に恩恵  
を得ているということについて、国民としてもい  
ろいろな角度からの批判もあると思ひますの  
で、時間ばかりかかると思ひますが、一応、私が申し  
上げたような角度からの調査をされまして、国会  
のほうに御報告をいただきたいと思ひますが、い  
かがですか。

○高橋説明員 御承知のことでございますので、  
蛇足にわたるかと思ひますが、税制調査会が四十  
二年から一年有余の長年月をかけて現行の土  
地税制の御審議をいただいたわけでございます。  
その結果が現在の土地譲渡所得税制ということに  
なつておるわけでございますが、その際に、地価  
の値上がり、公共投資等の一般の国民の負担に  
よつて行なわれた開発の結果によるものだから、  
値上がり利益は公共に還元するという意味で重課  
すべきであるという御議論も確かにございまし  
た。それに対して、地価の安定に資し、かつ宅地  
の供給を促進するために軽減すべきであるという  
御意見もございました。結局、現在ありますよう  
な長期軽減、短期重課ということに落ちついたわ  
けでございます。そのことは御承知であらうと思  
ひますが、そういう経過を経てきております税  
制でございますので、したがいまして、それによ  
りまして宅地の大量供給が実現してくるという  
ことは、土地税制が本来ねらつておつた効果が実  
現していきつづめるのではないかとこのうふう  
どもとしてはまず考えておるわけでございます。  
その次に、ただいま御質問の件でございますが、  
先ほども申し上げましたように、全国にわた  
ります譲渡所得金額が正確に把握できますのは約  
二年おくれになりますので、御指摘のような観点  
で、正確にどの程度の所得金額が軽減されること  
になったかということ把握するには若干時間を  
かしていただきたいというふうにお思つておりま  
す。

○山口(鶴)委員 二年と言ひましたが、それは正  
確に出るのは二年でしょうが、おおよその正確度  
のある調査というのはいささか早目にできるの  
ではないかと思ひますので、そういう意味で、でき  
るだけ早く資料を提出いただくように要請をいた  
しておきます。

それから、短期保有したものに対する税の扱い  
ですが、これについては、譲渡益が一千万円に達  
するまでの部分については所得税の税率を四  
〇兆、住民税は一二兆程度と定め、譲渡益が一  
千万円をこえる場合には、現行負担に比して相当重  
課されることとなるような超過累進税率を設ける  
ことを考へるということが書いてあるわけであ  
るが、この後段の部分は一体どの程度の税率に実施  
をしたのですか。

○高橋説明員 この土地答申の第二の(2)のところ  
の御指摘であらうかと思ひますが、この部分は答  
申とやや異なつた形になっておりまして、最低限  
度が国税四〇兆、住民税が一五兆という比例課税  
でございまして、分離をしないで総合したならば  
課せられたであらう税率というものはじき出し  
まして、そのの一分増し、いづれか高いほうとい  
うことで課税をいたしておるわけでございます。

○山口(鶴)委員 そこで、私は、いま公有地拡大  
推進法案について審議をしていくわけですから、  
一つの考え方を申し上げてみたいと思ひます。

今回のこの譲渡所得の特例は、切り売り防止  
して土地の供給をふやすということで確かに効果  
があつたというように、高橋税制第一課長さ  
んは申しておるわけですが、国民の側から見れ  
ば、必ずしもそのように受け取つていないと私  
は思ふのです。こういう譲渡所得の特例を設  
けるならば、これは、公有地に売却した場合に  
こういう特例を設ける、そうじゃなくて通常の売  
買の場合には、従来の所得税法による合算所得に  
よつて税金を課するんだということにしたほう  
が、今回政府が提案をいたしました公有地拡大推  
進法案について、むしろ大きく実績に迫つていく  
てことになるのではないかとこのうふうには思ひま  
す。税制調査会が一年数カ月間にわたつて審議を  
して出した答申だと言ひますけれども、しかし、当  
時税調の中では二つの考え方があつたのではない

ですか。切り売り防止のためにはやはり譲渡所得税を思い切って軽減をするほうがよいという御主張もあったし、そうじゃなくて、いや、投機の対象になつてゐるんだから、むしろ税金をがっちり取ったほうがいいんだという見解もあったと承つておるわけですね。両方意見が対立をいたしましたので、その妥協的な案をいたしまして、長期にわたる保有については軽減をする、それから、五年以内の短期保有したものの売却については高率の税を課するんだという、こういう二本立てでこの答申が出たというふうに承つておるわけでありまして、一年数カ月議論をした結果だとは言いますけれども、この際、この譲渡所得の特例については再検討する、そして、昭和四十七年、四十八年は分離課税で、所得税は一五%、住民税は五%、四十九年、五十年は所得税が二〇%、住民税が六%という税率をせつかく適用するならば、それは公有地として売却をしたものについての適用するんだ、他の場合は通常の合算所得による所得税を課するんだ、というふうに割り切つたほうがいいのではないかとというふうに私は思いますが、この点、自治大臣の御見解はどうでしょうか。

○渡海国務大臣 いま山口委員の申されましたとおり、税制面からするとこの土地対策と申しますか、これはいろいろ議論がある点で、当時も相当の議論が戦わされてあつた点に落ちつたというのが実情であらうと思つてます。今回の公有地拡大の法案の中にこの税制とあわせて考えることによって、この法案の有する目的を拡充することができ、推進することができるといふ御議論、まことにござつともな御議論であらうと思つてます。私も、よき建設的な提言として、今後検討させていただきますと考へております。

税制そのものは、公有地拡大の法そのものが當時はございませぬし、考えられてなく、ただ土地の税制そのものについて議論されたものであらうと思つてますが、いまの御提案の公有地推進ということとあわせて考える上におきましては、相当の効果があることはもうわかり切つたこととござい

ますので、今後とも建設的な御提言として検討させていただきます。かように考えます。

○山口(鶴)委員 五月二日の新聞を全国の国民が見られて、やはり私と同じような気持ちを持った方が多いのではないかと実は思つております。法律的手続から言へば、「ただし、この譲渡所得の特例については、公共団体等に対して土地を売却した場合に限る」と一行書けば済むわけでありまして、法律的にもそうむずかしい改正手続を要するわけではない。もちろん、そういうことをするについては、税制調査会で相当な議論もしなければならぬことは私もわかりませんが、せつかく大臣のお答えがあつたわけでありまして、税制調査会に対しては、自治省としても非常に関係深いわけでございますから、自治省として、公有地拡大推進法案をより効果的にするため

の手だてとして、私の提案については十分御検討いただくように要請をいたしておきたいと思つてます。それでは、次に、法案について幾つかお尋ねをいたしたいと思つてます。

この法案の第四条の「土地を譲渡しようとする場合の届出義務」と、それから第六条の「土地の買取りの協議」の項でありますけれども、特に、第六条第四項を見ますと、「第一項の通知を受けた者は、正当な理由がなければ、当該通知に係る土地の買取りの協議を行なうことを拒んではならない」となつております。しかし、これは訓示規定ですね。これには罰則があるわけではありませんが、二週間以内ということに、これまで法律でなつてゐるわけでありまして、そうなりますと、当委員会でもいふ議論になつたわけでありまして、罰則はない、協議だ、しかも期間は二週間だといふことになれば、協議がいやだといふので、ちよつとハワイへでも行つてくるとか、あるいはグアム島へ行つて横井庄一さんの二十八年度の御苦勞をしのんでくるとか、そういうようなこと

で、ちよつと外国へ出ていけば二週間はすぐたつてしまふですね。何も外国へ行かぬでも、沖縄へ行くとか、奄美大島へ行くとか、あるいは北海道へ行くとかいふようなことでも、二週間ぐらいたつたわけでありまして、そうなりますと、せつかくこの法律の、中心とも目玉とも言うべき先買の権利が全く弱いものだということにならざるを得ないと思つておる。その場合、いつも建設省のほうでは、いや、都市計画法第五十七条が、これは三十日ですと書いておる。しかし、この都市計画法五十七條の三十日は、法律的に言へば形成権ですね。こちらの法律のほうの二週間、二週間という凍結期間は、これはあくまでも協議でしかない。形成権ではありません。しかも、協議については罰則がない。全くこれはざる法じゃないかと思つておる。形成権でもないし、罰則もない。それで二週間だ。二週間では、ちよつと旅行に行けば簡単に日にちが過ぎてしまふわけでありまして、この一つの手法としては、協議については、協議を拒めば罰則を科すとか、あるいは形成権のような規定にするとか、そうでなければ期間を延長するとか、いずれかをとらなければ、きつめて弱いものになつてしまふんじゃないかと私は思つておる。そのうちの一つぐらひは強化したらどううかと私は思つておる。いかがでございますでしょうか。

○渡海国務大臣 この点、当委員会でもたびたび質疑応答が行なわれた点でございます。また、本法律案を審議するにあたりまして一番私たちが問題とした点でございます。私権の制限という意味から非常にむずかしい問題もございました。で、本法案は、いま申されたような意味からは、これで十分であるとは私たちが考へておりませんが、私権の制限といったようなこととか、また、他の法案等も考へたいとして、大体この辺で妥協をしたというのが実情でございます。

御疑問、御質問、御要望のある点は、私たちが十分承知いたしておりますが、この点、これは共管で出ささせていただいておりますが、建設省のほうの主管事項として、私たちは不十分であると思つておりましたけれども、この点で、一応提案としてまとめたような次第でございますので、主管省である建設省のほうからその点をあわせて御答弁願ふことによつて御了承賜りたいと思つております。よろしく願ひいたします。

○小林(忠)政府委員 協議を拒んだ場合に罰則をつける、あるいは買取りの協議について形成権を認める、あるいは期間は延ばす、こういうような御提案でございますが、前の二つの点につきましては、私有財産権の尊重あるいは取引の自由の尊重ということと、公共の福祉の調和という点で、現段階におきましてはぎりぎり、ことに、微温的ではございますが、この程度のことと現段階ではやむを得ないというふうに考へた次第でございます。

最後の期間の点でございますが、土地所有者及び売買の当事者から考へますと、売買契約の成立がストップを受けるという点におきまして、きつめて不安定な状態に置かれるということとは、都市計画法におきまして、この法律におきまして、当事者にとっては同じでございます。ただ、都市計画法の場合は、買取りの主体があらかじめ先に知事のほうで指定されておりますので、まるまる三十日の期間が使えるわけでありまして、この法律の場合におきましては、主体を定めるのに二週間かかりますと、あとの協議期間の譲渡制限が二週間ということと、あとの分が非常に短いということとは御指摘のとおりでございますが、これは、当事者の側から見ますと、手続の一つであるか、二段に分かれてゐるかというところは、実は、公共団体内部の問題でございますので、当事者での取引が規制を受けるという点については、両方とも大体同じ長さの範囲内にとどめるのが適当ではないかと考へたわけでありまして、

なお、協議の期間が二週間というように議論されておりますが、正確に申しますと、前段の買取り主体の通知は二週間以内ということがきめられておりますけれども、後段の協議期間は必ずし

も二週間に限定されているわけではないわけでありまして、ただ、譲渡の制限がかかる期間が二週間ということになっております。したがって、六条の期間というのは、二週間をこえても有効でございます。租税特別措置法ですでに成立いたしております三百万控除の場合におきまして、第六条第一項を引いておりますが、この場合の第六条第一項は、二週間に限るといふことと解する必要は必ずしもないと考えるわけでございまして、ただ、譲渡の制限という意味で二週間がかかっているわけでは、実際問題、考えてみますと、ある用途をもって契約をしたいというので届け出てくるわけでございまして、したがって、どうしてもその人に売らなければならぬというような事情がございまして、かりにこの期間が多すぎても、気持ちが変わるということとはあまり考えられないわけでございます。そこで、本人が、それでは、公共団体のほうから話があったので、そちらのほうにもうひとつ考えようかというところまでございすれば、前のほうの契約の成立というものを若干延期するのではないかと。したがって、その協議そのものは二週間をこえても実行はなれますし、その間法律の譲渡制限はございませぬけれども、契約の成立が延びる場合が考えられるというふうに考えるわけでござい

ます。

○山口(鶴)委員 協議が継続しておれば、二週間を若干こえてもいいのだ、その場合、譲渡所得の特例は適用になるのだということ、それはわかります。そういう議論は行なわれましたからね。ただ、肝心の制限されている期間は二週間なんですから、その間どこかに行っておれば、とにかくもう二週間が過ぎました。協議にも入らなかつたということになれば、これはどうにもならぬということなんです。ですから、少なくとも、この協議を拒んだ場合に、罰則もないし、形成権を認めているわけでもないし、期間は二週間であるというところについて、この三つのうちいずれかを強める必要があるのではないかと、そうしなければ

る法になってしまふのではないかと懸念を表明をいたしておるわけでありまして、この点につきましては、与党の方が一人しきないのたへんぐあいが悪いのですが、与党がもしこの法案成立に熱意を示して、この修正についても野党と十分に相談するということがあれば、こうだろうと思うわけでありまして、この点、理事会等で御相談のあるものと思ひまして、そちらに期待をいたしまして、質問のほうはこれで終わっておきたいと思ひますが、とにかく、この点は非常に問題であるということをお指摘をいたしておきたいと思ひます。

それから、その次の、第五条の問題であります。地方公共団体等に対する土地の買取り希望の申出であります。この場合、申し出た場合におきまして、第六条の「買取りの協議」と、第八条の「土地の譲渡の制限」がかかるわけですね。そういうことになりましたと、当然、譲渡所得の特例措置をこれにも適用してよろしいのではないかと。いふに私は思ふのであります。現実には、公有地の拡大を推進するということに重点を置きました場合は、この第四条の届け出を義務づけましたものについて、公共団体が希望するものを取得するということとは当然でありますけれども、同時に、この第四条の「前三号に掲げる土地のほか、その面積が二平方メートルを下らない規模で政令で定める規模以上の土地」ということと並んで、第五条の買取り希望のございしたものに、必要な土地を公有地として確保するということが、この法律の趣旨を生かす大きな中心ではないだろうかというふうに私は思ふのであります。ところが、拝見をいたしますと、この部分については、譲渡所得の特例措置が対象にならない。第四条の「一から三号は収用対象だから譲渡所得控除が一千万、それからは第四条の四号については、収用対象のものは一千万、それ以外は、収用対象外のものについては三百万しか控除しない。一千万、三百万

万。その間に、古都保存法とか文化財保護法とかいう関係で制限を受けたものが六百万というふうにあるのであります。千二百万、六百万、三百万。したがって、この五条は通常の百万しか対象にしないのだということのようでありまして、これではやはり十分法律の効果をあげることができません。先ほど私が提案いたしましたように、譲渡所得税全般について、公共団体に完った場合は譲渡所得の特例対象になるが、他はだめだという抜本的な措置を打ち立てれば、十分それで効果をあげるとは思ひますけれども、それについては、税調で若干議論をしなければならぬ、時間もかかるということであるならば、この第五条の対象のものについても、せめて三百万程度の所得控除を行なうということにしなければ、十分な効果をあげることが困難じゃないかというふうには思ひます。この点ひとつ大蔵省から、大蔵省のほうから先に聞くと、つまり答えがくるというので、あるいは自治省や建設省に先に答えていただいたほうがいいの。それともわかりませんが、そうですね、大蔵省はあとでお願ひをすることとして、自治省、建設省のほうから先に答えを願ひしようか。

○小林(忠)政府委員 公有地の拡大という政策を強力に進めようためには、いろいろな面で、公共団体に土地を売り出した場合の優遇措置を拡大する、この五条の届け出につきましても、少なくとも四号と同様の程度のものにしてはどうかという御指摘でございますが、建設省という立場からは、そういうようなことはあるいは望ましいのではないかと私も考えるわけでございまして、従来は譲渡所得税の軽減というものが、収用等の場合と異なるところから発生しております、本人の意思に反して、何らかの強制によって土地を手離すというような場合から発生しておりますので、先ほど御指摘のように、この法律の強制力というものが必ずしもそれほど強くないということから申しまして、今回は、一応第四条の届け出にかかると限定をするということをやむを得ないと考えたと

わけでございまして。

御指摘のように、租税特別措置法につきましては、三百万が六百万になったり、六百万が千二百万になりましたり、順次拡大の方向にございまして、来年度以降の税制につきましても、大蔵省当局とも御相談をいたしまして、拡大の方向に私たちは持ってまいりたいと希望いたしております。そういう意味で、今回、第四条につきましても、問題は、非常に不十分でございますが、大蔵省としてはよく踏み切ったというふうには思ひます。

○高橋説明員 譲渡所得税の特別控除でございますが、この制度は、元来は、いわば切り売りを助長する弊害も持っておりますので、これは本来あまり多くあつてはいけないものだというふうには私も考えております。

そこで、現在、土地の譲渡の場合には百万円の特別控除を一般にいたしております。これは、従前の二分の一合算総合であった場合には三十万円でございます。この特別控除が振りかわつてきたわけでございまして、これを拡大をいたしまして、御指摘のように三百万、六百万、千二百万という三つのランクがございまして、こういうふうになつてしまつたのは、売買が当事者の意思に關係なく強制的に行なわれるという場合に限定をいたしておるわけでございまして、したがって、土地収用によって、本人が売りたい土地を売られるという場合に、実現した所得というものを課税いたします場合には、千二百万を控除いたしますし、住宅公団等の行ないます特定土地の画整理事業とか、御指摘の古都保存、文化財といったものにございまして、これは売買の意思が制限されておりますので、それについても六百万の控除をしております。

それから、いま御審議いただいております公有地拡大法によりまして部分につきましても、これは若干弱い形ではございまして、本来第三者に売りたいということで売買契約がととのつておりますものを、地方公共団体に届け出まして、そ

れから、いま御審議いただいております公有地拡大法によりまして部分につきましても、これは若干弱い形ではございまして、本来第三者に売りたいということで売買契約がととのつておりますものを、地方公共団体に届け出まして、そ

れから、いま御審議いただいております公有地拡大法によりまして部分につきましても、これは若干弱い形ではございまして、本来第三者に売りたいということで売買契約がととのつておりますものを、地方公共団体に届け出まして、そ

れから、いま御審議いただいております公有地拡大法によりまして部分につきましても、これは若干弱い形ではございまして、本来第三者に売りたいということで売買契約がととのつておりますものを、地方公共団体に届け出まして、そ

ここで売買の協議に應ずるということになるわけでございます。その協議がととのえば市町村長に売らなければならぬという意味で、本来の意図しない相手方に売るとした場合の権利の制限がございます。その権利制限に着目いたしまして、これは三百万の特別控除ということになっております。御指摘のございますように、土地税制というのは、四十四年以来七年間の長期間にわたりましてセットされておまして、当初の課税から徐々に比例税率を上げていくという形で、供給の促進をはかるという体系をなしております。それに対して、特別控除額というのは、申し上げましたように、一種のマイナスの作用といえますか、反対の効果を持っておりますので、これをいじりますことは土地税制の基本であろうと私も思っております。

○山口(鶴)委員 おっしゃる理屈は、大蔵省の立場としてはそういうことをおっしゃりたいだろうということはおわかりいただけます。しかし、肝心の、先ほど来私が指摘いたしました土地税制のあり方に対する答申、四十五年、四十六年の措置を国民が見て、これはいろいろの意味での批判なり考え方というものを持っていると私は思うのです。やはりそういう時期だということ、まずもって御認識をいただきたい。ですから、私とすれば、冒頭申し上げたような、公共団体に對する売買についてのみそれを適用するのだというぐらゐな抜本的な措置を行なうべきだと申し上げたわけでありまして、しかし、ここでそのことばかりやっておてもしかなないわけですから、百歩譲っての議論をしておるわけであり

ます。そこで、大蔵省、いま、とにかくわが国の景気が停滞している。この景気をいかにして回復をするかということで、一兆九千五百億の公債を発行し、公共事業費を大幅にふくらませて、わが国の立ちおくれている社会資本を充実していくのだという面から有効需要を喚起して、不況対策を何とかなし遂げていくのだということで本年度の予算

を編成されたわけでしょう。ところが、社会資本の充実といっても、肝心の、一番ネックになっているものは何ですか。いわば公共団体、国等が土地を買い取るに非常に苦勞しておるというところから、いま、大平さんとか、いろいろな自民党の有力な方も、結局本年度の予算措置だけでは不十分ではないかという意味でいろいろの構想を発表しておられるじゃないですか。そういう中で、この社会資本の充実の一番ネックになっている土地をどうするかということが焦眉の急の問題でしょう。そういうときに、公有地拡大推進法案というものをご政府として出してきた意義はやはりそこにあるのだらうと私は思うのですが、公有地の拡大を推進するという趣旨に立つてものを考えますならば、いまのようなことばかり繰り返しておったのでは、公有地というものには現実にさっぱり拡大もしていかなければならぬと思います。昨年、私、ストックホルムに参りまして、ストックホルム市の状況を聞きまして、ストックホルム市の行政区域のうち八〇〇兆はストックホルム市の市有地だということじゃありませんか。わが国から見ても、とうとううらやましい状況だと私は率直に思いました。わが国ではそういうことは無理だろうと思っておりますけれども、せめて少しでもその方向に向かつていくということが必要ではないのですか。とするならば、収用対象だから、本人の意思にかかわらず土地が買われるんだからということ、で、特別控除を千二百万、六百万、三百万とするんだというときに、この五条だつて、本人が買い取り希望を申し出ることは間違いないのですけれども、一たん申し出れば、買い取り協議期間も一応拘束がかかるわけですね。それから、そのために土地の譲渡の制限もかかるわけなんです。一応の制限というのがかかるわけなんです。とすれば、せめて三百万くらいの特別控除をやつてやるといふことでなければ、公有地の拡大にならぬだろうと私は思うのです。そういう意味では、もう一度考え直すつもりはないですか。大蔵省、どうですか。

○高橋説明員 繰り返になりまして恐縮でございますが、五条に基づきます譲渡と申しますのは、本来その土地の所有者が公共団体に売りたいという希望を持って、公共団体との間で契約を締結する意思で土地を売るわけでございます。したがって、それに伴って実現をいたしてまいります譲渡所得というものは、これは本来本人の意図した結果に基づき所得でございますから、これにつきましては、一般の譲渡と同じように取り扱ふというのが税制上のためであらうと私も考へております。先ほど小林審議官から建設省のお立場のお話ございましたが、私も、税法のたてまえからいたしまして、先ほど申し上げましたように、千二百万、六百万、三百万、百万、この特別控除のランクというものは軽々に動かしがたいということで申し上げておたわけでございます。

○山口(鶴)委員 大蔵省、そんなことを言うんだつたら、一兆九千五百億円の公債発行をして、公共事業を大いにやって景気を刺激するんだ、そういう中で当面する深刻な不況を克服するんだなんて、そんなことを言うのは今後やめたらどうですか。それでは、現実にはその公共事業をやらないければならぬ主体はどこですか。自治体じゃありませんか。そうでしょう。その自治体が土地の確保のために非常に苦勞しておる。そういう状況なんです。それをせめて少しでも有利に動かしていったらどうだろうかというのがこの法案の趣旨なんではないでしょうか。あなたのは主税局で、予算を組むのは主計局だから、木枯し紋次郎じゃないけれども、私のほうは関係はございませんと言ふん

ならいいですよ。しかし、同じ大蔵省の屋根の下じゃありませんか。その中で一兆九千五百億円の公債発行をして、何とか景気刺激をやっていくんだ、社会資本を充実していくんだ、それでもって不況対策を何とかやっていくんだということを大蔵省は言っておるんですけれども、そういうことは今後はおっしゃらぬほうがいい。そういうふうにとつ水田大蔵大臣におっしゃってくださ

いよ。

○高橋説明員 おしかりをいただいても恐縮に思いますが、私どもの立場を申し上げさせていだきますと、公共事業を実施いたします主体、国、地方公共団体、その他収用権を持っております。そういう事業者の方が土地を取得なさいます場合に、収用法その他の強制的な法規を持っておられるわけでありまして、それによって事業認定を受けた場合に、千二百万という控除というのは本来適用があるわけでありまして、本年の税制改正でこれは行政事項になっておりますけれども、収用対象土地を地方公共団体が収用事業者にかわつて取得する場合について、千二百万の特別控除を認めるというふうに拡大をする。もう一つ、事業認定前に、収用事業の認定を受けておらない場合でも、幼稚園とか、じんかい処理場とか、そういった施設の用地については、地方公共団体が取得いたします場合に千二百万の特別控除を認めるという形で、弾力的に、公共用地の取得についてこれを容易にする措置を講じてきておるといふことを申し上げておきたいと思ひます。

○渡海国務大臣 ただいまの山口委員の御質問の点、私たちがいたしましたは、この分に対しては、でも、地方公共団体の政策に協力していただく善意の方という意味で強制をかけた者だけを、むしろ善意に政策に協力していただく方に対して当然税制の特別措置、控除措置をしていただくという要望をいたしましたのでございますが、他の特別措置との税制の体系上困難であるというので、やむなく御審議願っているような法案で落ちついた次第でございます。

大体、今回の公有地拡大の推進に関する法律は、その目的にも書いてありますとおり、地方公共団体が地域の秩序ある都市づくりをなしていくために公有地を確保していくんだということが本来の目的でございます。しかしながら、これが、いま最も重要な問題になっております地価対策、土地対策の大きな一つの間接的な効果をあらわすんでなかるかということも期待しておるわけ

ございます。そういう意味から言いますと、この法案がほんとうにそれだけの効果も持っておるんだということの実をあげ、認識を賜ったなれば、おのずから、いま山口さんが述べられたような土地対策の税制事項、公有地の場合には特にこれを限定するんだ――まあ、税制調査会等においても御認識願ひ、そういった税制が生まれてくるんじゃないかと私は思っております。私たちが、単に、この公有地拡大法が目的としたしておりますところの、地方公共団体の公共事業の推進、秩序ある都市づくり、役立つ直接の目的だけでなくして、このこと自身が、現在最も必要な地価対策、土地対策の間接的な効果というものがあらわれてくる大きな力になるんだということの御認識を願うまで運用の面において努力をし、そのことを通じて、いま御要望の税制等も、他の税制との均衡上というような点を離れての御認識を願ひ、そういった特別措置が講ぜられるように今後とも努力をしてまいりたいと、このように考えておるような次第でございます。この点、まことに微力ですが進みませんでしたが、今後におきましても努力してまいりたい。このように考えておるような次第でございます。

○山口(鶴)委員 大蔵省に考えていただきたいのは、それは収用対象事業でも、土地収用法をかけてやるというようなことは、現実その自治体へ行けば困難なんですね。そんなことをやったら、これはもうたいへんなことで、収用対象の事業であるうとも、いかにして話し合いの中で土地を売っていただくかということでも自治体の関係者は非常な苦勞をしているのが実態だということも十分御認識をいただきたいと思うのです。そういうときに、その市が他に土地を持っておって代替地等のあつせんも当然できるということになれば、その話し合いも十分スムーズにいくわけなんでありまして、そういう意味で、自治体が、収用対象を、ここに学校をつくるから土地を要するんだということばかりではなくて、単に公有地をたくさん持つということでの収用というふうな伝家の宝刀を

抜かないで、話し合いで物事を解決していくことがやはり基本なんだということを御認識をいただいて、大蔵省に答弁求めましたかありませんか。もう聞きませんけれども、そういう趣旨で、この第五条の扱いについても御考慮をいただきたい。当然、自治省並びに建設省としても、この五条についても、譲渡所得の特例が対象になるように今後御努力をいただきたいということを実は申し上げておきたいのであります。

ついでにいま一つ、税金の関係についてお尋ねいたしたいと思うのですが、いま、建設省は、昭和四十九年には市街化区域内すべてに、一平方キロ一地点を求めまして地価を公示するということが、四十九年になれば、全国の市街化区域について一応の地価の公示制度というものが完成をする。そうしますと、この法律でも、売買の基準は公示価格によるということになっていきますが、公示価格を上回って土地の売買が行なわれたという場合に、その間の差益については重税を課するということをやらなければ、この地価の公示制度というものは空文に帰するだろうと思うのです。そういう意味で、公示価格を上回れば、上回ったものについては重税を課するということについて、この際、税制調査会等でも御検討いただいております。税制調査会等でも御検討いただいております。税制調査会等でも御検討いただいております。税制調査会等でも御検討いただいております。

○高橋説明員 昭和四十五年八月でございますが、地価対策についての地価対策閣僚協議会の決定があるわけでございます。その中に「今後早急に検討すべき事項」として、いま御指摘のございましたように「土地の投機的取引を抑制し、土地の値上がり益の帰属の適正化を図るため」、「公的土地区画の適正化に際し、適正評価額をこえる土地売却益についてとくに高率の課税を行なう税制として、土地高価譲渡所得税の創設を検討する。」というふうになっております。このこと

は、ひるがえりまして四十三年の、先ほど来お話しのごとき土地税制の答申の中にも、将来の検討課題として書いてございます。この問題は、現在建設省で進めておられます公示地点というものが、私どもは二千八百というふうに承知しておるわけでございますが、逐次ふえて、昭和四十九年でございますが、一キロメッシュで一万二千というふうに全国で予定に伺っております。一万二千の公示価格地点だけで、全体の土地売買について、公的な価格というものが、税務の執行上も容易に把握できるような形ではつきりきまるものかどうかということが一つの問題だと思ひます。

もう一つの問題は、公示価格をこえる譲渡所得について重課をいたします場合、それが転嫁をして、かえって売り手市場のもとでは土地の価格を高くするという弊害も考えられないことではないというふうに考えます。そこで、今後、公的な土地評価の適正化、それから保有課税の基礎となりまして御提案のような施策も現実のものになっていくかと思ひますが、そういうものとのつながりをお考えまして、私どもとしても検討を進めてまいりたいと思ひます。ただ、先ほど申し上げましたように、このような税制を取り入れることによって、かえって税が転嫁されて地価高騰に拍車をかけるようなことにならないように、その面からの配慮も必要であらうと考えておるわけでございます。

○小林(忠)政府委員 ただいま大蔵省から御説明がありました昭和四十五年の地価対策閣僚協議会の決定の中の「今後早急に検討すべき事項」の中に、「土地税制の改善」というのがございしますが、これは三項目からなっております。一つは「土地の仮借の抑制等」でございまして、これは法人の投機的な土地取引の抑制についての法人税の問題。その次に、「土地の有効利用法の促進」といたしまして、「地価公示法による公示価格との関連において公的土地区画の適正化と一本化を図り、

時価による土地保有課税を行なうことにより土地の有効利用を促進する。」ということになっております。その次に、「投機的な土地取引の抑制」として、「土地高価譲渡所得税の創設」ということがあつております。

ただいま大蔵省から、一キロメッシュの地点ではたして一筆の評価ができるかどうかというお話がございましたが、その点につきましては、2によりまして、地価公示法の公示価格は、一キロメッシュ以上にこまかくするということはおそらく不可能ではないか。毎年毎年そういうことをやることは不可能かと思ひますので、この地価対策閣僚協議会の検討事項にございしますように、地価公示との関連におきまして、保有課税、土地評価の適正化と一本化をはかるということがまず前提になりまして、その上で初めて土地高価譲渡所得税ということが技術的に可能になるうと思ひます。

○山口(鶴)委員 大蔵省のほう、私があとで尋ねようと思ひました法人のことを先にお答えになつたわけでありまして、やはり、昭和四十五年八月十四日、地価対策閣僚協議会の決定いたしました地価対策について、「当面緊急に実施すべき施策」――「今後早急に検討すべき事項」。一つは、私が先ほど指摘いたしました公示価格をこえて土地売却が行なわれたものについて高率の課税を行なう。いま一つは、わが党が、今度の予算委員会におきまして、野党各党の皆さんの御協力を得て提案いたしました組替え動議の中でも主張したわけでありまして、法人の土地投機というものが現在完全に野放しになっている。しかも、現在非常に金融がゆるんでいるという関係で、本来の不動産会社のみならず、他の企業におきましても、土地の投機に非常に力を注いでいる。これが野放しになっている現状は無視しがたいではないか、したがって、評価差益について相当な課税をした方がいいんじゃないかということを提案をいたしたわけでありまして、この法人による投機に対する課税の強化ということを考えるとともに、せつか

く地価公示制度というものが発足して、四十九年におきましては一応全国の市街化区域をカバーできるといふときに、それをこえた売買については高率の税を課するのだというくらいのことではありやうもないのじゃないか。そうでなくて、この市街化区域の固定資産税を上げることばかり政府が夢中になっているというところは筋違いではないかということをおもひ申し上げたわけでありまふ。早急に検討すべき施策なんですから、大体いつごろおやりになるつもりですか、その点だけ大蔵省に聞いておきましょう。法人課税の強化、それから、この公示価格を上回る取引に対する課税の強化、これはいつごろから実施をされるつもりですか。

○高橋説明員 当面、土地問題は、低廉、良質の宅地の供給ということが非常に緊急の課題でございます。税制調査会におきましても検討が進められるというふうには思いますが、具体的にいつごろからということのスケジュールはたまたま持ち合わせておりません。

○山口(鶴)委員 そういふ重要なことをいつになつてやるかわからぬというところで、そのかわり、五条の三百万はどうだということ、非常に抵抗されるということは、大蔵省、それはおかしいのですよ。その点はおかしいということをやはり申し上げまして、当然、これはまた各党の理事会で十分御相談があることだろうと思ひますから、そこでいい結果を生み出していただくように御期待を申し上げます。

処分をすること。」となつております。したがって、一定規模以上の土地を売却をする、あるいは取得をするという場合は、一々議会の議決が必要になつてですね。これは、やはり、土地の取得、処分についての議会の権限というものを明確にうたつていふものだと思うのですが、この場合の政令は一体どの程度の基準になつていますか。

○立田説明員 お尋ねの政令は、御承知のとおり、地方自治法の施行令でございますが、その施行令の別表におきまして、不動産または動産の買入れあるいは売り払いにつきまして、土地につきましては、その面積が、都道府県にありましては一件二万平方メートル以上、指定都市にありましては一件一万平方メートル以上、町村にありましては一件五千平方メートル以上のものにしまして、金額のほうは、都道府県は七千万円、指定都市は四千万円、市は二千万円、町村は七百万円。こういう基準になつております。

○山口(鶴)委員 そのいづれか、面積はそれ以下だが、金額は上回つていふという場合は、当然議決の対象事項になるわけですね。

○立田説明員 両方の要件が必要ということになります。したがって、いま申し上げましたのは、ちよつとそのまま棒読みで申し上げましたので、それに關連づけて申し上げますと、都道府県については、一件二万平方メートル以上、七千万円以上ということになります。指定都市については、一件一万平方メートル以上、四千万円。それから市町村につきましては、市につきましては一件五千平方メートル以上、二千万円。それから町村につきましては、一件五千平方メートル以上、七百万円。こういうことになつております。

私、ここで特に欠けておると考えますのは、土地開発公社に対する議会のコントロール、住民のコントロールというのが非常に不足しておるのではないかと問題であります。地方自治法の第九十六条によれば、議会の議決事件がずつと列記をしてございますが、この第七に「前号に定める場合を除くほか、その種類及び金額について政令で定める基準に従ひ条例で定める財産の取得又は

○山口(鶴)委員 わかりました。金額がその程度のもので、一々議会の議決を経なければならぬということですね。ところが、土地開発公社が発足をすれば、とにかく、それ以上の土地の取得についても、これは何も一々議会にはかる必要はないということになるわけでありまして、そういう意味では、この土地開発公社ができたために議会の権限がずいぶん縮小するといひますか、本来かけ

るべき案件が対象にならないということが起きると思うのです。しかし、現実には、各自自治体が自治法の財政に関する規定がなかなかきびしいために、民法上の法人をつくりまして、地方公社なるものがたくさんできて、そして売買をやつていふという現実があります。しかし、それが各自自治体の汚職の温床にもなつていふということもあるわけでございます。今度公法人たる土地開発公社ができたからといって、議会のコントロール、さらには住民のコントロールというものが全くなくなるということであつてはいけないうらうと私は思ふのです。

そこで、お伺いしたいのですが、土地開発公社の設立、これは第十條ですね。これは議会の権能。それから、土地開発公社に対する出資、これは第十三條ですか。これは当然議会の議決が必要ですね。それから、定款の変更、第十四條であります。これは議会の議決が必要である。それから、第二十五條の債務保証ですね。これについて、当然議会の議決が必要だろうと思ひます。しかし、これだけでは十分ではない。事業計画、決算というものについても当然議会の議決をすべきだと思ひます。それから、また、監査につきましても、議会の監査委員会に監査を行なうことを求めて、その報告を当然議決が聴取するということが必要だろうと思ひます。それから、さらに、自治法の第七十五條によるところの住民の監査請求ですね。これも、土地開発公社の財務についても監査請求の対象にするということがしかるべきではないかと私は思ふわけでありまして、この点はいかがでございますか。

○皆川政府委員 法律に規定をいたしました点は、ただいま先生から御指摘のあった点でございます。監査の面につきましては、特にこの法律には指摘しておりませんけれども、地方自治法の原則によりまして、議会も監査請求できますし、住民からの要求もできる。監査委員独自でももちろん監査できる。こういうことに相なつております。

それから、議会の審議の資料として、事業計画あるいはそういうものが必要じゃないかというお話でございますが、この点につきましては、現在、地方自治法の施行令百五十二條に、議会に提出をしなければならないようなものを規定いたしております。この規定を改正いたしましたので、新しくできます土地開発公社につきましても、事業計画書あるいは決算書等を提出させるようにいたしましたので、議会の十分な監督が受けられるようにするつもりであります。

○山口(鶴)委員 いただきました公有地の拡大の推進に関する法律施行令案要綱の中に、最後にお答えいただきました事項が入つておりますことは非常にけっこうだと思ひます。そうしますと、事業計画並びに決算については議会の提出をする。よろしいわけですね。それから監査委員会の監査はできる。住民の監査請求もよろしいわけですね。七十五條には、どういふものについてできるかということがずつと書いてありますが、この法律だけで、土地開発公社についても監査請求の対象になると読めるわけですか。

○皆川政府委員 住民による監査請求は、地方公共団体の事務、これについてあるわけでございます。して、その事務を公社がかわつてやるといふ法律体系になつておりますので、よろしいわけでありまふ。

○山口(鶴)委員 そうしますと、「地方公共団体の事務」というのがありますが、その範囲でこれはカバーできるという解釈ですね。はい、わかりました。

それから、ここで地方開発公社ができるわけですが、そうしますと、いままで地方公社として千四百三十三社あるやうでありまして、このうち、土地関係の公社が八百四、五六・一劣ばかりあるやうであります。これはすべて土地開発公社にするやうに行政指導するわけですか。公法人たるこの土地開発公社があり、そのほかまた別の、従来ありました他の性格のものならいいですよ。しかし、同じやうな土地取得を目的とする地方公

いうような点があつて、いまのようなことができた。しかし、これを長く続けておることは、いま申されましたような疑義の点もございしますので、本年は全部自治省の国家公務員として採用ということで行ないますということをご答弁させていただきます、また、ことはそういうふうな措置をさしていただき、その後において、本人の希望を入れまして、ある程度の研修期間を終わりましたから地方自治体に行くという姿で任用してまいりたい。こういうふうな姿で、今後、御指摘になったような弊害の起こらないように持っていきたい。かように考えております。

もう一つの天下りという点でございますが、私も地方議会を経験いたしました、いま申されましたように、地方だけで上がつてまいりました職員との間の、いわゆる本省から参ります幹部との異和感、これが存することは事実でございます。また、それが県の行政運営の支障になってはならないと私も考えます。半面、また、ほんとうに自治省の幹部をした者が地方へ参りまして、その土地に骨を埋めるのだというつもりでやっていたら、もう帰らずにそのままその県にとどまるというふうな事例もたくさんあることでございまして、この間は運用によって、いま言われましたような弊害の起こらないように持っていくべきが当然である。このように考えております。いま、天下りということばがございましたけれども、少なくとも、いわゆる私の手元まで決裁判の回ってくる幹部諸君におきまして、私に任さしていただきましてから、天下り的にと言われる観念のようないやうな人事を行なったというふうなことは厳に戒めてまいっておりますし、そういうものは行

なわれない。私のところへ参らぬものも、その方針で次官以下が扱って来ておると思ひますが、少なくとも、私の決裁したものに對ししては、そういう姿でやっております。その中には、自治省から手放したくない、私のそばで自治省の幹部として置いておきたいという者も二、三ございましたが、地方が望まれるのであればというので、私あえて地方へ出したというふうな例も二、三ありますが、少なくとも天下一という姿での運用はしたくないし、また、すべきでない。こういうつもりで運営を行なっておりますので、御了解をお願いしたいと思っております。

なお、その総務課長の発言でございますが、私、歸りまして、本人にもよくいただきました。ことばが足りなかつた点がある。むしろ、あの當時に、総務課長が、統一見解として、私がいま申し述べましたようなあり方のことを答弁要旨に私のためにつくつたというふうなききつがある時期にそれが出たものでございますから、それは本旨と違ふじゃないかということをよく申しました。本人も、その新聞に出ておりますような気持ちでなくして、地方自治体を振興することが自治省の幹部の一番の目的だから、そのためには、地方自治体を自治省の幹部たる者は当然知っておらなければいけないのだ、だから、本省の役人になると同時にこれは地方でも働く、地方自治体と一体のものなんだ、という意味を表現したのがそういうふうな姿で、ことば足らずで申しわけないということとを本人とも話し合つたような次第でございますが、他意がなかつたにいたしまして、そういうふうな誤解を受けるような発言は十分慎むようにということをよく申ししておいたような次第でございます。

いずれにいたしましても、私も地方議会におりまして、いま山口委員御指摘のような点を痛感いたしておりますので、長所である点は伸ばして、欠陥である点はお互いが努力をいたしまして、これができるだけ押えてまいらる。こういう姿で運営してまいりたいと考えております。

○山口(鶴)委員 大臣がおっしゃるような意味なら、私もよくわかるのですよ。ところが、問題は、これを見ると、たまたま国会、参議院で、自治省の職員の地方公共団体に対する天下りが問題になっておるときに、「自治省の役人は、国家公務員であると同時に、地方公務員の幹部でもあるからだ」と言へば、自治省の役人は地方へ天下るのがあたりまえなんだというふうにもとれるわけなんです。そういうふうにとりますと、これがたまたま国会で問題になっておるときに、その問題に反発するようなことをあえて言うということになる。これは議公軽視であるというそしりは免れぬと思うのです。かつてこの方は、お名前を言うのは恐縮ですが私は言わぬですけれども、公務員第一課長でありましたときに、たまたま衆議院の地方行政委員会でありましたが、人事院勧告の実施の国会の議決に關して非常に誤つた見解を当委員会ではなくて、むしろ、国家公務員の給与に關する法律を通した与党側の諸君が非常に激昂したというふうなこともあつたわけでありました。ですから、この自治省の職員の方が、国会の議論に對して誤つた認識を持って、誤つた見解を発表する、そういうことを一度ならず二度、三度やるということは誠に注意していただかなければならぬと私は思ふのです。自治大臣がいまお答えになつた趣旨で意見を申し上げたのならもちろんならぬが、すけれども、この新聞に出ております文章だけでは、どうもそうは受け取れない面がありますので、少なくとも、国会で自治省の職員の方の天下りが問題になっておるときに、自治省の職員はもう地方の幹部なんだ、天下りはあたりまえなんだというふうなことを言われることは誠に慎んでいただかなければならぬ。また、そういう趣旨であるならば、十分注意もしていただかなければならぬと思ひます。

○渡海國務大臣 ただいまの御論議、ごもっともでございます。実は、私、就任いたしましたしてから、本人が人事を担当する総務課長でございますから、私の趣旨なり、地方に出します幹部の地方との協議の事項なり、絶えず私も具体的に申しておりますから、本人もそのことはよく承知しておつたのであります。特に、あの當時、問題になりました参議院に對する答弁書き、どういふふうな意味でやるのかということでは本人がつくつてまいりました答弁書きからながめまして、その話を初め聞いたときに、実は、私、びっくりしたのでございます。私もふしぎに思ひまして、あれだけの答弁をし、私とあれだけ話し合つて答弁を練つたような人間がそのようなことを言うはずはないと思つて歸つてから聞いたのでありますが、そうではなくて、そのことを意識せずに、たまたまその新聞にも書いてありますとおり、このごろ自治省を志願する者が非常に多い、これは、自治省を志願すれば地方のいろいろな職にもなつていけるからだという議論の過程の中におきまして、自治省に採用される人間は地方の者でもあり、本省の者でもあるのだという、私が申したような趣旨のことをつかまえてやつたのであつて、たまたまそれが時をにしましたものでございまして、議会のことを意識せずに、そういう問題に對しての話し合いのときにしたものでございまして、決して他意はなかつたのであるといふうな本人の意見も聞いて、この問題に對していままで私が本人と話し合つたときから、当然そんな言が出てくるはずがないと思つた点を、何がゆゑにそういうふうな誤解が生じるようなことが起つたかということがわかつたわけでございまして、しかしながら、今後こういうようなことが起らないように十分注意してもらいたいといふことで嚴重に注意したような状態でございますので、何とぞ御了承賜わりたいと思つております。

○山口(鶴)委員 御本人が政府委員であれば、私も議運理事ですから、政府委員に對しては當然議運の理事会で問題にしなければなりません。幸か不幸か、当該の方は政府委員でございせんから、私も、議運のほうで問題にするといふことの對象にはなりません。それだけに、自治省と

して、今後こういう遺憾な言動のないように、しかるべく御注意をするなり、対処いたさますように要請をいたしておきたいと思ひます。

最後にお尋ねをしておきたいと思ひます。第十七条の土地開発公社の業務の範囲の問題です。これを見ますと、「国、地方公共団体その他公共の団体の委託に基づき、土地の取得のあつせん、調査、測量その他これらに類する業務を行なうことができる」となつております。そこで、問題は、たとえば國が行なうところの国道について、自治体が委託をされ、その土地の取得のあつせんをするといふことはあり得ると思ひます。しかし、最近問題になつております新幹線あるいは高速自動車道といふものは、国有鉄道なり、鉄道建設公団なり、あるいは道路公団なり、そういう公団、公団が本来実施すべき問題です。ところが、最近、こういうものの土地取得について地方公共団体に委託をする。これは民法上の委託契約だと思ひますが、契約をするといふのが相当あるわけでありまして、その場合、その地方公共団体に押しつけて委託契約をさせることは問題ではないかといふことを、当委員会でも、実は、私は指摘をいたしましたのであります。したがつて、お尋ねするのは、國ばかりではなくて、公社、公団についても民法上の委託契約をすることを一応考へておるかといふことが第一です。

それから、特に問題になりますのは軍事基地の問題であります。実は、昨年の暮れの沖繩国会で、土地の暫定使用に關する法律が大きな議論の焦點になりました。その際に、現在の土地収用法や公共用地の取得に關する特別措置法について、自衛隊の基地は収用の對象になつていないじゃないかといふことが議論されたのですが、かつて、昭和三十三年、土地収用法一部改正法案の審議の際に、當時の河野建設大臣が「軍施設を『公共の』の範囲に入れるといふことは適当でない、これはもう社会通念じやなからうかと私は思ひます。」と答へておる経過が実はあるわけですが、したがつて、軍の施設といふものは、土地収用法

や公共用地の取得に関する特別措置法の対象になつていない。ましてや、五年間強制的に使用するという軍公用地の使用法案の中に軍の施設が入っていることは問題ではないかというものが、実は、沖縄国会の大きな焦点でもあったわけであります。私は、そのときの議論をここで繰り返そうとは思いませんが、とにかく、土地開発公社ができる。国等の委託によって土地の取得あつては、そういう場合に、問題は、市街化区域内で、自衛隊の飛行場だとか、米軍の飛行場だとか、あるいは米軍の基地であるとか、米軍の飛行場だとかいふものを取得するために土地開発公社が走り回るといふようなことは、私は、現実の問題としてはあり得ないと思う。法律的な解釈は、われわれの側と政府の側とで、沖縄国会でもいろいろ問題になりましたけれども、それは一応おきまして、実体論として、軍の施設あるいは自衛隊の基地等がこの対象にはならぬというふうに考えるのが常識だろうと思うのです。そうでありまないと、土地開発公社というものは、何かよけいなもののためにできたのではないかという国民の批判があつてはまずいと思ひますので、この点、ひとつ、あわせて政府の御見解を承つておきたいと思ひます。

○渡海國務大臣 土地開発公社は、地方自治体にかわつて、地方自治体が必要とする土地を確保するのが本来の任務でございます。したがつて、地域の発展とか地域住民の福祉の向上のために必要である土地の取得ということを、地方公共団体にかわつて行なうのが土地開発公社の任務である。かように思ひます。そのような意味から、国からの公共事業の中で、その地域の発展をはかり、住民の福祉をはかるようなものの委任を受ける。こういうことは考えられますが、いま仰せられましたような軍のための施設といったものはこの中には私たちが考えておらない。このように御理解願つてけっこうでございます。また、そのように運営してまいりたい。かように考えております。

○山口(鶴)委員 そうしますと、この公社、公団の取得する場合は、民法上の委託契約でやる場合がある。しかし、それは、あくまでも、大臣が答えになったように、都市の開発といひますか、だれが見ても、その地域の開発に資するにふさわしいような、たとえば高速道路あるいは新幹線等——これは一部に議論はありましよう。ありましようが、しかし、当該地域の発展に資するものだといふことで、民法上の委託契約で土地の取得のあつせん等をやる場合があるが、少なくとも、米軍の施設あるいは自衛隊の用地の取得については、市街化区域内にそういうものを取得するといふこと自体が常識から言つてあり得ぬことだし、また、そういうことは、その地域の開発、発展に資するものとは考えられぬ。したがつて、そういうものに対する取得のあつせん等は土地開発公社が行なうものではないんだということに明確に確認してよろしいわけですね。

○渡海國務大臣 いま御質問のありましたとおり私たちが考えております。今後ともそういうふう運用してまいりたい。かように考えております。

○大石(八)委員長代理 林百郎君。

○林(百)委員 この法案については、各委員があらゆる観点から質問をしておりますので、私のほうとしても、それとダブらないようにいたしたいと思ひます。

まず、土地開発公社の役員の選任ですが、これは十六條の二項と三項に規定があるわけですが、これは議会の承認を必要としないわけですか。

○皆川政府委員 議会の承認を必要とする事項ではございません。

○林(百)委員 議会の承認を必要としないという回答ですね。そうしますと、これはどういう人が選ばれるかという、一つの基準がなければならぬと思ひますが、それはどういふようになるのですか。普通の欠格条項だけで、あとの条件は考えないといふことになるわけですか。

○皆川政府委員 先ほど、議会の同意を必要とし

ないと申し上げましたが、法律的に同意を必要としないといふことでございまして、その選任について、設立団体の首長が議会对政治的な責任を持つて、設立した後、この役員によつて、公社が円満に、しかも不正等が行なわれることなく仕事が行なわれるという責任を議会对して持つわけでございます。そういうことに最も適任な能力を判定して選任するといふことにならうと思ひます。ここに書いてありますのは消極的な欠格事項でございまして、積極的にこゝういふ要件が必要であるといふことを一々法律では指定してございませんけれども、この点は公社の運営の基本でございまして、十分議会对して信頼のおけるような方を地方団体の首長が選任をするといふことにならうかと思ひます。

○林(百)委員 地方自治体の長が議会の信頼を得るような人を当然役員にすると考えられるといふのは、法的な根拠はあるのですか。それは道義的にそう考へるといふことなんですか。

○皆川政府委員 地方公共団体の長は、この土地開発公社を設立し、どういふ事業をやつていくかという計画を持つてございしますが、それにつきましては、議会の議決を経て設立をするということになります。そういう前提でございしますので、その議会の同意を得て新しい機構をつくります以上、これに最も適任な人を選ぶといふことは、法律上当然な地方団体の首長の責任であらうかと思ひます。

○林(百)委員 定款には役員の定数があつて、この定数は議会の議決を経るのですけれども、具体的な役員の任命は議会の承認を経ることに条文上はなっていないんじゃないですか。

○皆川政府委員 法律上同意を得るといふたてまえにはなつておりません。

○林(百)委員 先ほどから山口議員も言われておりますが、この土地開発公社に対する議会のチェックという問題が非常に重要だと思ひます。こういう議会の目の離れたところで、ばく大

な——たとえば、資本金百万の土地公社が、これは民法三十四條で設立された公社で、前の公社ですが、それが百億円も借り入れをしてゐる。それで、それを自治体が保証するといふようなことを行なつてゐる。そのほか、私は、きょう、山形県の観光開発公社のことで具体的な例をお聞きしたいと思ひますけれども、議会のチェックから離れたそういう状態の法人をつくるということとは、自治法の精神から言つても好ましいことではないんじゃないでしょうか。

そこで、お尋ねしますが、十八條に財務諸表がございまして、財務諸表も長にだけ提出するんだが、これは、さつぱりたてたきましたもので、は、はつきり施行令で議会の承認を得るとはならないように見えるのですけれども、財務諸表についてはどうするのですか。

○皆川政府委員 自治法の施行令を改正いたしまして議会对提出をする。こういうことにいたしましたと思ひます。

○林(百)委員 そういふように、施行令は、どこでどういふようにきめるのですか。

○皆川政府委員 地方自治法施行令の百五十二條に、現在「普通地方公共団体が設立した地方住宅供給公社及び地方道路公社並びに当該普通地方公共団体が資本金、基本金その他これらに準ずるものの二分の一以上を出資してゐる民法第三十四條の法人」といふようなものについて書類を提出しろという規定がございします。その中に新しくできますこの土地開発公社も入れるといふ考えであります。

○林(百)委員 そうすると、これは提出をする必要がありますが、提出をして議決を要するわけではないのですか。提出をするといふことだけなんです。

○皆川政府委員 議決事項ではございません。

○林(百)委員 そういふ議会のチェックあるいは議会の目の届かないような公益の名をかきた法人で、地方自治体の一部であるかのごとく、また、ないがごとき、あまいもことした性格を持った

公社ができるということは非常に重要な問題だと私は思うのです。

私、一例を申し上げますが、これはおたくのほうへ調査を依頼しておいたんですけれども、実は、山形県に山形県観光開発公社がございまして、この観光開発公社は民法三十四条の財団法人だと思ひますが、これはもちろん公益性を持たなければならぬわけですが、この県観光開発公社の会長は山形グランドホテルの社長で、山形新聞社社主で、YBCの社長で、県経団連会長だ。知事は観光開発公社の顧問だ。副知事は観光開発公社の理事だ。この公社の会長をやっている服部敬雄氏が知事に対して五千万円の出捐金を県から公社へ出捐させて、そのうちの半分の二千五百万円を、自分が社長をしている山形グランドホテルに流用している。こういう事態があるわけなんです。こういうようなことが公然と行なわれている。こういうようなことは許されることなんでしょうか。だから、こんな人を公社の会長にしておけば、県の財政と、自分のやっている山形グランドホテルの経営と、全く公私が混同してしまう。それで、県民に言わせれば、知事は服部氏で、安孫子知事はグランドホテルの支配人だというような悪口まで言われているということなんです。そんな不見識なことがこういう形で行なわれているのでしょうか。自治省は、これを調査され、適当な行政指導をされたでしょうか。

○菅川政府委員 前段にお話のございました、今度新しくきます土地開発公社の役員選任の問題について、先ほど私が法律上の要件というものは規定していないと申し上げましたが、従来民法法人でやっていた公社の中にもいろいろの形態があるかと思ひます。ただいまお話のありました山形県観光開発公社につきましては、私も詳細には存じておりませんが、こういう一つの営利企業を営んでおられる方が新しくきます土地開発公社の責任者になるというようなことは、私たちは、きびしく戒めていくように指導してまいりたいと思っております。御承知のよう

に、現在までは、任意的な民法法人という形で行なわれておりますので、そういう点についての十分な指導が行き届いた点があるかと思ひますが、新しくこの公社がきます機会に、十分な指導を徹底してまいりたいと思っております。

御指摘のありました山形県の具体的な事例につきましまして、私も詳細には存じておりませんが、これも、これは当然予算を通じて議会で御審議をいただき、地方団体として、それが公共の目的に合致するという決定をされたものであると思ひますので、そういうことであれば、違法というようない問題ではなからうと思っております。

○林(百)委員 これは国会ですから、もし、地方自治体が誤った行政処置をしたり、議会が好ましくない運営をしていけば、それに対して行政指導を促す権限を国会としては持っているわけなんです。あなたが、県議会が議決したのだからたぶんこれは公益性があるだろうと言われる山形グランドホテルというのは、昭和四十六年の四月に設立され、資本金が五億円、地下二階地上八階建て、客室が八十室、その規模は県内随一だと言われており、山形市本町の繁華街にそびえている。そのグランドホテルの社長がたまたま観光開発公社の会長であるからということで、公社へ県から出された金の半分を、社長個人が経営しているこの営利法人へ持ち込んでいくということはできないことじゃないですか。地方自治法には、営利を目的としていふところへ地方自治体の財政を投入してはならないという規定が二百三十二条にあるんじゃないでしょうか。「公益上必要がある場合において、寄附又は補助することができ

る。」とあって、「公益上必要」となっている。地方行政の実例でも明らかによろしく、この公益性というものは、長の自由裁量行為ではない。客観的に公益上必要があると認められたものでなければならぬというようにあるわけですね。そういう規定がある場合に、観光開発公社の会長が、自分個人が営んでいるホテルへ、公社の金、すなわち県の出捐金と称する金から半分も融資するというこ

とは、それでも公益性があるとあなたは考えになりますか。どういふ公益性があるとお考えになりますか。

もしそれが正しくないなら、自治省としても十分調査をして、そういうことは好ましくないです。――私は、これは刑法上の背任罪になると思うのです。自分が社長であるグランドホテルへ公社の金を半分持っていくわけなんですからね。それから、さらには、民法にいうところの公益性を害した行為をするという公社というものは解散をさせるべきだと思いますし、それからまた、この二千五百万という金は、ホテルから公社へ返さなければ、いま言ったように、知事の権威が全く落ちて、ホテルの支配人だと言われるようなことになる。知事自身はそういうことを耳にしているかどうか知りませんが、そういうような不見識な地方行政が行なわれていることになるわけなんですけれども、官房長はどういうふうにお考えですか。

○菅川政府委員 私、実態をよく存じておりませんので、お話にありましたような問題が背任になるか、あるいは地方自治法に違反するかどうかという点については、にわかには断定しがたいと思うのですが、地方の観光開発という観点から、一般に民間で行なわれているような事業をある程度地方団体が援助してやる、自分が片棒をかついでこれを実施していくというふうなことはしばしば見られるケースでございまして、そういう問題が公共の目的、公共の利益に合致しないということになると問題があるかと思ひますけれども、認定はいろいろむずかしい点があるかと思ひますが、そういう形をとった場合においても、絶対にこれは公益性がないというのを直ちに判断することはむずかしいんじゃないかというふうに考えましたので、先ほど、地元でも十分に議論をされたことであるので、一応そういうことではないだろうかと

いうことを申し上げたわけでありまして、最終的にどうであるかということとは、直ちに私は私どもと

してここで認定はできないだろうと思ひます。○林(百)委員 私は、このことを質問するから、山形県に命じてよく調査をしておいでとくれと、特に自治省のほうに頼んだはずですよ。

これがあなたの言うように、公益性があるんだ、観光事業に尽くすんだということなら、たとえば旅館組合全体に、山形の旅館施設を近代的にしてその観光客の需要にこたえるようにするといふて出すなら、これは公益性があるかもしれま

せんよ。しかし、グランドホテルの社長で、しかも観光開発公社の会長という、その個人のところへだけ二千五百万も出している。しかも、県のほうへ、それを出捐金として、もう返ってこない金として出しているわけでしょう。それがどうして公益性になるのですか。少なくとも観光に公益性があるというなら、もっと公共的な要素を持たなければならぬんじゃないですか。あなたがもしそんな考えを持っていたとすれば、こういう事態は直りませんよ。方々にこれは事例があるのですから。電力会社と癒着した県の企業局だとか、不動産会社と癒着した土地公社とか、いろいろありますよ。官房長がそんな考えで今度の土地開発公社をつくられても、この人事は、あなたの言うように必ずしも議会のチェックが及ばないということになれば、これは不正の温床になりますよ。二人の談合へ県当局が、あるいは土地開発公社が口を入れているのですから、これはどうにもなるわけですよ。それじゃひとつこの話はこわしましたよ

か、デベロッパにこれだけで売りましようか、そのかわり、この話をこわしたので、幾らか手数料をいただきますよとか、あるいはデベロッパへこれだけ売らないうか、あるいはこれだけだけだけでも、これだけで買いましよう、そのかわり、高く買ったお札はいずれ何とかないたしましよう、と、そんなようなことが行なわれる。それは、土地開発公社の職員は、刑法の適用上、公務員の適用を受けるという規定はありますけれども、いまの山形県の事例は、明らかに背任だと私は思うのです。しかし、あなたのようなそんなあ

いまいな考え方で土地開発公社の今後の行政指導をしていかれるということになると、これはたいへんだと思うんですよ。土地は値が上がる一方で、デベロッパや、各商社や、不動産会社が土地を買いたおっているときに、それに一枚県当局が加わるのですから、そこには、利害が非常に錯綜して、複雑な事態が起きてくると思うのです。そういうときに、県はもったいとして筋を通さなければいかぬと思うのです。グランドホテルへ二千五百万円から行っても、それだからといって、観光に寄与しないとはにわかに言いがたいです。そんな答弁をされていたら、あな

○皆川政府委員 いまのお話でございしますが、このグランドホテルの事例が、これが非常に望ましいとか、あるいはこれを新しくできます開発公社にも適用していくとか、こういうことではもちろんだいせん。現在民法法人で行なわれております開発公社の場合にはいろいろ事例もあろうかと思ひます。これを公法人化し、また、自治省なり、あるいは府県の監督規定もはっきりいたしまして、むしろ、そういう民法法人で行なわれております行為にきびしいワケがある意味においてはめていきたいというねらいもこの法律にはあるわけでありまして、この法律を通じて、責任者の人選なり、あるいは業務の執行については、厳正に行なわれるように私どもは指導してまいりたいものであります。ただ、山形県の御指摘になりま

したものは、現在民法法人として行なわれておる公社についてそういう事例が出たわけでございますが、それを直ちに背任であるとか、あるいは自治法違反であると言ふには、何といひまして、やはり議会において議論をされ、そういう場を経たところでございまして、これがどの程度の違法性があるかということの断定は直ちにはいたしかねるというのを申し上げたわけでございます。

○林(百)委員 少なくとも、これは好ましい事態だとお考えになりますか。もう服部氏はやめてい

るのですよ。自分で責任を感じてやめていくのに、まあ責任をどの程度感じたかどうか知らぬけれども、国会で審議しておるときに、自治省が、そのやめた人までも弁護するがごとき印象を与える答弁をこでなさるということは好ましくないと申すのですよ。少なくとも、こういう事態は好ましくないと。実情を十分調査して、少なくとも疑わしい事態があるならば、厳正な行政指導をする。こういうことは大臣回答できますか。

○渡海国務大臣 山形の事件につきまして、林委員の質問があるということで、私も、事務当局から、詳細に調べました事項を開かしていただきながら、自治省としてこういうようなことがないようにといいことであると思ひますが、いま、会長は服部さんがやっておられる。その方がまたグランドホテルを持っておられるから、自分の会社へ自分が会長をやっているものを持っていったんだというふうな論法でございました。しかしながら、そういうふうな方がそういうふうな立場に立って、開発公社の会長であり、また、一つのホテルの代表、社長となっておられるということもあり得るんじゃないかと思ひます。ただ、その方がそういうふうな立場で自己的に動かされたかどうかということが問題になつてくるんじゃないかと思ひます。いま服部さんはやめられたということでございますが、そういうふうな疑義を生ぜしめないために、むしろみずから進んでやめられたんじゃないかというふうな聞いております。責任を感じてやめられたんだ、悪いと言われたからやめられたんだ、そんなものでなかったのじゃないか。そういうふうな立場にあるのですから、やめるほうがよからうと、むしろ進んでやめられたのじゃないか。これは私の想像ですけども、やめられたというのを事務当局から聞いたときに、そういう話がございました。

これは、三十九年から運輸省が許可いたしました公益法人でございます。結局、五千万円の出捐金を公社に対して行ないますときに、議会からその決議をもらつておるわけでありまして。しかも、その五千万円の中で、このホテルに出捐するということも知事が申されて、議会の議決を経ておる。もちろん、そのときは共産党は反対であられたということも聞いておりますけれども、とにかく、議会の議決を経て、明らかにしてやられておる。問題は、一営利会社であるホテルに公益法人がそういうたものを出捐することが妥当であるかどうかという客観的な問題であると思ひます。山形に本格的なホテルがないということで、いわゆる観光施設の先駆的な一つの設備としてのホテルが建つたのに対して公社が出捐するということであれば、これはあながち違法な行為であるとお直ちに申すことはできないのではなからうか。おそらく、観光公社の民法上の寄付行為の事業目的にも逸脱するものでない。観光施設の開発というふうな、寄付行為の事業目的の範囲内に入つておるのではなからうか。かように考えております。したがって、その間に個人的に表面にあらわれた、それだけの事件じゃないか。裏に、いま林委員御指摘のような背任事件が何かあれば知りませんが、そういうようなことはよくないから改めると言うような不当な行為ではない。かように私自身事務当局から事実を聞きまして、判断したような次第でございます。私たちが知り得ぬ何ものかがありましたら、また別でございしますが、本来聞きまして限りにおきましては、五千万円はちゃんと議会の議決をとった。その中の金がグランドホテルへ出資されるということも議会は承知した上の議決でございます。公益法人である観光開発公社のそういうた事業がはたして公益性のある観光施設事業となるかという点につきましては、県会で議決されるほどのものでございまして、第三者的にながめて、観光開発公社の寄付行為を定めております事業目的の範囲内と考えてしかるべきようなホテルであり、ホテル出資である、こう思ひます。現物を見ていないですから、山形の観光の施設がそんなものを必要とするかどうかとい

うことは、私の判断をいま申しかねますが、少なくとも、そのことを承知で議決されるということは、客観的に寄付行為の示す事業目的の範囲内である。私はこういうふうな判断したような次第でございます。

○林(百)委員 あなたの話を聞いてみると、いかにも自民党のイデオロギーがむき出しに出てくるような感じがするんですよ。いいですか、安孫子知事は県の商工労働委員会がこう言っているんですよ。四十六年度に不用額が五千万円出た、この際これを利用して、そして五千万を観光開発公社に出すと言っているんです。予算が余ったと言ふんです。ところが、余ったと言ひながら、失業対策費は九百四十四万九千円の減額補正をし、労働福祉費は三千七百七十六万六千円の減額をし、成人病対策費は五百八十七万円の減額をし、生活保護扶助費は六千五百二十万円の減額をしていっているんですよ。要するに、県民の生きなければならぬぎりぎりの県からの出費というものは、みんな減額しているんですよ。そして、余ったからといって、あなたは先駆的な役割りを果たすからということ、資本金五億で、地下二階、地上八階、客室八十の県下随一の規模のホテルのこへ、失対費や、成人病対策費や、あるいは労働福祉費を減額までして捻出した金を出す。それが何で観光の先駆的な役割りなんですか。そんなことを平気で自治大臣が言うとなれば、私はあなたの人格を見直さなければならぬ。林さんの言うように、県民から見ても、これはどうも疑わしい点が多分ある。今後はそういうことをしないように、少なくとも、観光とはいひながら、民法三十四条の公益法人として設立された公社であるから注意をするようにしましうと、一言あなたには言えないのですか。あなたの言うことは、安孫子知事の言っていること、そのことです。先駆的な役割りを果たすといつても、そんな山形県随一の大酒店へ金を出すことが先駆的な役割りですか。あとやれるかやれないかで困っている旅館業者がたきさんおるでしょう。そういう旅館業者へ、山形へ来た人

たちに安い旅費で静養ができるように設備を改善しろという出資することのほうが、それが観光の先駆的な役割じゃないですか。

○渡海国務大臣 私、林さんのそれは政策論だろと思うのです。五億のホテルへ先駆的に出資と言われる知事のやられることがよい、もし出すにしても、もっと小さいところへ補助をしてやっ、安く泊まれるような旅館を設けるのがいかに、これは政策論だと思う。私は、自治大臣である以上は、地方自治体の議決されたものが、したがって、向こうが政策的にきめられたことが、林さんの言われる政策に合っていないけれども、また、私自身が個人渡海元三郎として考えました政策に合っていないけれども、自治大臣として、直ちに、そのことを、それはよくないですからこうしなさいというふうな処置をすること自身が、地方自治そのものを守るゆえんであるかどうか、もし、林さんの言われる政策がよかったとしたら、県民自身がいろいろな面において、地方自治としてチェックしていただけるのでなからうか、かように考えまして、自治大臣が持つておる権限で、それはよくないからということを直ちにこの事件で私は申し上げかねるということをお願いしておりますので、ひとつその点だけは御了解願わりたいと思います。

○林(百)委員 同じ自民党の知事だから、あなたが擁護することはわかります。わかりますけれども、おのずから常識というものがあつたわけですよ。だから、ここでこの問題をいつまでも論争していれば限りありませんが、少なくとも、実情をお調べになって、そして疑わしいような公益法人として、あるいは地方自治法の二百三十二条の二から言つて、国会でもこういう点が論議になったからというところで、十分配慮をしるやうなことはできるわけでしょう。常識で考えたらつてそうじゃないでしょうか。県はただでさえ乏しいと言つているときに、また、地方行政委員会では、地方自治体の財政をどうして豊かにするかと言つているときに、余ったから、山形県随一のホテル

へ、開発公社の会長をやつていられる服部さんの経営しているホテルへ出捐しようということ、これは国会でも論議になったから、今後は十分注意されてしかるべきだ。大体、議会だつて、自民党の与党が多いわけなんですから、知事がかりに間違つたことをやつても、議会は通つちやいますよ。しかし、おのずから常識というものがあつたから、だから、その辺を十分お考えになつて、この点を調査されて、そして、注意されるべき点があつたら注意するということはいいいでしょう。それでもできないのですか。

○渡海国務大臣 いまの一番最後の点ですが、調べて注意すべき点があつたら注意する。そのことは申し上げます。しかしながら、議会で議決までされたのです。いま、林さんは、どうせ自民党の安孫子さんが知事だから、そんなものは議会へ出した以上通るのだとおっしゃいますが、私はそんなものじゃないと思つております。議会で議決されておりましたが、しかしながら、議会で議決されたという中には、そんな意見も出たであろう、その上での議決であらうと思ひますから、調べてはみますし、そして、もし注意すべき点があれば注意する。それ以上の要望が先に出ておりました。その点はこらえていただきたい。

○林(百)委員 それでは、この問題はこれで終わります。

法務省の方に来ていただいて恐縮でしたけれども、いまの点、私としては、背任のにおいが非常にするわけなんですけれども、法律的に背任として割り切れないにしても、好ましい事態であるかないか、その辺の法律的な解釈をお聞きして、それで退席していただいてつこうだと思ひます。

○前田説明員 お尋ねの件につきまして、警察あるいは検察庁で捜査をしているわけでごいませんで、断定的なことを申し上げかねるわけでごいします。御承知のとおり、背任罪はいろいろ条件がございまして、端的に申しまして、自己ま

たは他人の利益をはかる、あるいは本人に損害を加える目的を持つということが必要でございますし、また、特に、財産犯でございますから、本人に財産上の損害を与えるということが要件になつておることは申すまでもないことであります。そういう観点からいたしまして、先ほどからお尋ねのございましたように、そのホテルに対する出資が公社としての業務の範囲外であるかどうか、つまり、任務に違背があるかどうかという点も問題でございます。さらに、また、財産犯の面から見まして、この事態が公社に財産上の損害を与えたと言ふかどうかということ。これは相当疑問ではないかというふうに考えるわけでございます。そういう意味で、直ちに背任罪と断定するかどうかということとは言えないのではないかと、また、その当否につきましては差し控えたいと思ひます。

○林(百)委員 法務省の方に聞くのも何ですけれども、こういう事態が好ましい事態だと思ひますか。損害を与えないといつても、観光開発公社へ五千万円の出捐が県からあつたのです。そのうちの半分が、本来の使途だと私は考えない山形グラインドホテルに行つていのですから、これは観光開発公社へ損害を与えて、そして、観光開発公社の会長である服部敏雄氏が、自分が社長をしておる法人山形ホテルの利益をはかつたと思ひます。これは観光開発公社へそれだけの損害を与えたことにならないのですか。それが正しいのだと言へば、話は別ですけどもね。

○前田説明員 最後にも、当否はちよつと差し控えたいということをお願いいたしますが、要するに、財産犯ということでございますから、貸し付けたことが、いわゆる不良貸し付けであるとか、とても回収困難であるということがあれば別でございますけれども、そういう点は、どうも直ちには出てこないように思ひます。そういう意味におきまして、公社の財産的な被害、損害といふものがあるかどうかということは疑問じゃない。

かというふうに申し上げたわけでございます。○林(百)委員 官房長にお聞きしますが、出捐金というものは、もう県へは返つてこないのでしょうか。○菅川政府委員 県の観光開発公社に対して県が出捐をし、観光開発公社からホテルに出しているのは、出資金として二千五百万出している。こういうことでございます。

○林(百)委員 ですから、県へはもう戻らないわけでしょう。公社へは出捐金として県が出してあるわけですから、これは寄付と同じことになるわけでしょう。それから、山形グラインドホテルは出資ですから、これも貸し付け金ではないから、戻らないのじゃないですか。清算すれば別ですけども、そういうことですね。

○菅川政府委員 清算とか寄付とかいう特別な行為がなければ、当然戻る金ではないと思ひます。○林(百)委員 前田さん、そういうわけなんです。わかりましたか。そういう金は、これは県民の税金ですよ。これが山形県随一のホテルへ行つておるといふことですから、少なくともそういうことは好ましくない。法律上から言つても、そういうことは好ましくない。好ましくないと思ひますから、自分でもやめたのでしよう。そういうことは言えますか。少なくとも、疑いを持たれる可能性もあるといふことは言われるのじゃないですか。

次にお尋ねしますが、土地開発公社の資金面の問題なんですけれども、公営企業金融公庫から融資が十億円だということですね。最初自治省では、土地開発金融公庫の構想を持っておられたようなんですけれども、それがなくなつて、そして、結局、公営企業金融公庫から十億ということなんですけれども、この資料によりまして、地方公社の四十四年度の事業実績、これは調査室の資料ですが、「事業費総額で六千五百五十四億となつており、これは、地方公社出資総額八百十億円の八倍となつてゐる。」この事業費の約七三〇に当たる四千七百五十七億円を借り入れ金によつてまかなつておるといふことなんです。こういう状態。

それで、六千五百五十四億円というのは、地方公社出資総額の約八倍の仕事をしているということになるわけなんですけれども、この前の自治省の答弁から言いますと、この五カ年間に三十三万ヘクタール、年に六万と若干の土地を取得する。それには約二兆円の資金を必要とする。こういう資料がここに出ておるわけなんですけれども、土地開発公社をせつてくつたけれども、これに対する融資の道がこれで足りるわけなんです。か。どういふ運営でやり抜くのでしょうか。

○皆川政府委員 いまお話にありましたように、当初は、中央に土地開発金融公庫という特別な金融機関を設けまして、これによつて低利、長期の融資の世話をしたいという構想を持ったのでございます。しかし、そういった長期の特別な資金を用意することが直ちにできないという状況になりましたので、多少後退をしたということになるかもしれません。主として民間資金を活用する。そういう方法によつてもなお、土地の先行取得をしたほうがいい。こういう判断に立ちまして、民間資金の活用は主力を置くように考え方を變えたわけでございます。しかし、できれば公営企業金融公庫からの融資の道も講じたい。その金額は、お話にありましたように、本年度は十億というきわめて僅少な額であります。できれば、これも状況に応じて逐次ふやしていきたいといううな

考えのもとに、とりあえず本年度はこういう形で出資することにしたわけでございます。

○林(百)委員 本法案については、先買ひの形成権がないとか、あるいは都市計画法の五十六条ですかの買ひ取り権がないとか、そういうようなこととで、土地の売買について、地方自治体が仲介に入つての協議が法制化されているんだといううなことから、非常にぎる法じゃないかという意見が各委員から出ているわけなんですけれども、しかし、これは財政の面から言つても、約二兆円ぐらいに融資するつもりなんですか。たとえば農協中央会からも融資を受けると言つていますけれども、それがあつても、二兆円という数字と、公営企業金融公庫からの十億という数字とではあまりにかけ離れているし、それから、民間宅地開発事業には、日本開発銀行から四十六年度五十億円の融資、四十七年度八十億円の融資、そのほか住宅金融公庫から三十億ぐらいの融資、民間にはこれの何倍という融資が――まあ、絶対額から言へばそう大きいとは言わないけれども、融資されているのに、公有地を獲得するといふこの公有地拡大法案に對する金融的な措置としては、あまりに貧弱ではないでしょうか。どういふ財政的な見積もりをお持ちになつてゐるのでしょうか。

○皆川政府委員 お話のように、十分ではないと思ひます。ただ、本年度は、この法律が施行されてから新しい公社が発足をして事業を行なつていく、年度後半に発足するという関係もございまして、まあ、公営企業金融公庫から融資の道を講ずる。その量はきつめてわずかでございまして、そういう方法が講ぜられるということによつて将来に期待をしたいということとでございまして、本年度、あるいはまた将来においても、大部分は民間の資金にたよるを得ない。こういう状況でございます。なお、その中で、農協の資金だけはワク外の制限もある程度緩和をいたしまして、活用ができるようにはかつておる次第でございます。

○林(百)委員 そうしますと、お尋ねしますが、この法案によつて一体どのぐらいの面積の公有地を、まあ、何年間なら何年計画でいいですが、獲得しようとお考へになつてゐるわけですか。

○皆川政府委員 法案を作成する段階におきまして地方の状況を調査したのがお手元にありますような数字でございまして、地方としましては、この五カ年間に三十三万一千ヘクタールの土地をほしい。こういう状況でございまして、そのために、現在予想される価格から算定しますと、この金額が十一兆円ばかり要る。こういうことになるわけでございます。ただ、この調査の時点後、公共事業もさらに拡大していききたい、こういうような状況にもなつておりますので、土地の需要はもっとふえるんじゃないかといふように私たちは考へております。したがつて、単年度平均にいたしますと、先ほどお話がありましたように、六万六千ヘクタールの二兆二千億円ということになります。少なくともこれ以上のものを獲得していかなければならぬだろう。かように考へております。

○林(百)委員 そうすると、二兆二千億円の資金が必要だ。かりに、総額二十二兆として、それを十一年か十年で割りますと約二兆円という金額が出てくるわけですね。そこに土地開発金融公庫の機構を書いた図面があります。ありましたらちよつと見せてください。つづけてしまつた土地開発金融公庫の構想を――わかりました。

〔大石(八)委員長代理退席、委員長着席〕

そうすると、官房長、その二兆円といふのはどこからどういふようにいふ計画を立ててゐるんですか。財政的な計画がないといふことはおかしいですね。

○皆川政府委員 この需要は、もちろん、地方公共団体として直接予算で買つても入つておるわけでございます。公社に二兆二千億全部買つていただくといふことではないわけでございます。たとえば昭和四十五年度を見ますと、地方公共団体

で取得をした面積が三万九千ヘクタール、金額にして六千七百二十四億円、これに對して公社のはうでは、約一万八千七百ヘクタールの土地を四千五百四十二億ぐらいで取得をしてゐるわけでございます。したがつて、四十五年度におきまして、地方公共団体と公社と合わせますと、すでに五万八千ヘクタールの土地を取得し、一兆一千二百六十六億の金が必要としてゐるわけでございます。これが四十六年度になりますと、まだ見込みの段階ではございすけれども、両方合わせますと、すでに約七万ヘクタール近くなるんじゃないでしょうか。金額にしましては、一兆七、八千億になるんじゃないかといふふうになつております。

この資金面につきましては、公社に期待すると同時に、一般予算におきまして、先行取得あるいは土地の公共事業の取得に伴う地方債等を拡充いたしまして、これにつぎましては、低利の資金もできるだけ用意をしていきたい。こういう面からこの資金の手当てをしてまいりたい。かように考へております。

○林(百)委員 大臣は、最初に、この法案の金融的な裏づけとして、土地開発金融公庫の構想を持ったのですけれども、これはどうして実現に至らなかったのですか。

○渡海國務大臣 土地開発公社、これが民間団体で、民法上の法人として、現在すでに八百四生まされておる。なぜ自然発生的にそのようなものができたかと申しますと、一つは、効果的な迅速な行政活動をあげる必要があるといふことと、もう一つは、民間資金の活用といふ面から生まれたものでなからうか。かように考へるものでございまして、私たち、いま、昭和四十七年度からすでに二兆円余りのものになるであろうと、こういう予測をいたしております。したがつて、その半分ぐらいのものが土地開発公社で買われるという姿になるのであらうと思ひます。地方公共団体が半分ぐらいを直接買う。その部面に對しましては、各事業に對する土地代金という姿で、起債あるいはその他の措置で、補助金等で財源措置をし

ておるわけですが、本来、地方土地開発公社は民間資金の活用というもので生まれたものでございますから、民間資金の活用をはかっていくということになります。しかしながら、公共団体が身がわりとして行なうものでございますから、弱い自治体におきましてもできるだけそのような資金の調達ができるように、また、できるだけ低利なものによって買い取りができるように、民間資金の活用をいたしまして、土地金融公社等をつくりまして、政府の出資を得まして、地方土地開発公社にかわって、民間資金をその公庫で操作することによりまして、できるだけ安い、低利なものを安定して供給するという必要から、

そのような構想を出した次第でございます。しかしながら、機構その他の関係で、これが実現するに至りませんでした。そのかわりといしまして、微温的でございますが、現在ありますところの農協系統資金の員外規制、この点に關しましては、制限を取っ払っていただいて、農協系統資金を活用しやすいようにさせていただいたことが一つ、もう一つは、いま十億という金額は少ないじゃないかということで、御指摘のとおりでございますけれども、これで芽を出したのでございまして、公営企業金融公庫という、地方自治体にそういった部面で民間資金を供給するための公庫がございまして、一応ここから出し得るのだという道を開くことによりまして、将来の土地開発公社の財政需要に応じまして、これを伸ばし、公営企業金融公庫の業務の拡充を通じて、前に構想を描きました土地開発金融公庫の役目を果たしていくように今後努力いたしてまいりたい。このように考えておるような次第でございます。

○林(百)委員 先ほど私も数字を出しましたけれども、地方公社出資総額が八百十億、事業量はその八倍の六千五百五十四億、そのうちの約七三兆、約四千七百五十七億円が借り入れた。この公社に対しては、自治体が保証ができるわけですね。こういう出資金の八倍もの事業量をまかなっていく。そのために、その八倍の事業量の、金額

で言って七割が借り入れ金だ。そういうものを地方自治体が連帯保証していく。おそらく、ほとんど保証していくのじゃないかと思うのですけれども、そういうものは地方財政を大きく圧迫することになりませんか。そんな出資金の八倍もの大きな金額を運営していく。この調査で出した例によりまして、百万の資本の公社が百億の金を使っているというような実情なんですね。社団法人か財団法人か知りませんが、そういうような実例もある。それを地方自治体が一々保証していくということになりますと、非常に大きなリスクを地方自治体がしうことになりませんか。

○渡海国務大臣 将来、その土地が公共事業として利用されるような場合は、一般会計に繰り入れて支出されるというふうなことで回転していくのにならうか、かように考えます。したがって、民間資金を導入して買っておる土地そのものによりまして、直ちに地方財政を圧迫するということにはなるようなことはなからう。債務保証するにいたしまして、将来、その土地が何の財産的価値もないようになるのだというふうな点はチェックされていくのではないかと思います。また、将来の公共団体等の利用との回転等も考えての債務保証が行なわれるのでなからうか。かように思いますので、直ちにそれが地方財政の圧迫につながるものであるというようには考えておりません。

○林(百)委員 建設省にお尋ねしますが、本法案による先買権の対象になる土地は、これは都市計画法の五十六条、五十七条等の、買取り請求権あるいは先買権の対象になるような、場合にあっては土地収用もできるような、都市計画事業が非常に具体的になっているものじゃないですね。だから、ある程度これは土地を持っていなければならぬ時期があるわけでしょう。そういう間の金利というものはどういうように考えるのでしょうか。大臣は、これはまた土地を売ればそれだけの財産があるからいいと言っけれども、すぐ売る

ようなものじゃない。すぐ売るようなものは、都市計画法なり土地区画整理法で、そういう土地については、もっと強力な買取り権なり先買権がちゃんとあるわけなんです。これはばく然とした、その手前の土地をかうわけでしょう。だから、その出資金の八倍もの金、あるいは百万の資本金で百億の金を使うというふうな、その間の金利というものはどういうように考えたらいいのですか。

○小林忠(政府委員) 土地開発公社が借入金で買いました土地を、数年後に都市計画事業等の用に供します場合、あるいは建設省の直轄事業の用に供する場合、あるいは各種の公団等が事業用地に使うという場合につきましては、補助金なり事業費の算定におきまして、半年複利七分五厘という金利を見まして、そのほかに事務費等の諸経費を見るとい算定で、補助金なり事業費の算定をいたすわけでございます。

○渡海国務大臣 人口急増地域におきまして、一時的に大きな財政需要が、公共施設をつくるために必要である。その人口急増地域でも、特に団地建設等が集中的に行なわれるような地帯がそういられて、開発を都道府県知事が認可するときに、当該公共施設を行なうところの管理者である市町村長の同意または賛成を得た上で許可を行なうという点がございまして、一応、その同意または協議を行ないますときの目安として、指導要綱を各自自治体がつくっておられる。これは、私は、現在の人口急増地域の財政需要から考えまして、市町村のやっておられます指導要綱というものは、緊急的なものとして、やむを得ないものであるというように考えておるものでございまして、しかしながら、やむを得ないものであるにいたしまして、その指導要綱の内容が、社会的通念から考えまして特に過重なものであったり、あるいは要望が個々にわたって不平等であったりしてはならない。したがって、合理的な適正なそういった負担協力を求められるように、今後とも、関係省とも、行政指導してまいらなければならぬ。このように考えておる次第でございますが、少なくとも、そういった公共事業は、地方公共団体の当然行なうべき任務として行ない得ますように、財政力を地方財政におきましてつけていくことが最大の私たちのつとめである。このように考えま

○小林(忠)政府委員 その次に、これも土地問題と関係してきておる問題で、一応聞いておきたいと思うのですけれども、宅地開発指導要綱というものを各自自治体で最近つくりました、私の手元にも、いま、大宮の例と町田市の例があるわけなんですけれども、大宮市周辺の市町村が、宅地開発に、自治体の財政が追いつかないために、宅地開発指導要綱をつくって、宅地開発の規制をし、必要な関連公共施設の費用を開発者に負担させるというところが出てきているわけなんです。これは、人口の急増地域の市町村に対する財政対策がおくれていることからくることで、これについては、自治大臣からも、早急にその対策を立法化しなければならぬということが言われているわけですから、武蔵野市では、マンションの建設や宅地造成の無秩序な進行を食い止めるために指導要綱をつくったところが、デベロッパーのほうから、それなら訴訟を起こすのだというふうなことから、

言っている。武蔵野市の市長は、訴訟を起こすなら受けて立つ、しようがないのだと言っている。こういうような事態が起きたわけなんですけれども、指導要綱としては、こういうものを作成することは、自治体としてはほとんどやむを得ない事態だと思ふのです。大宮の場合などは、教育及び福祉施設についての相当強力な条件などいろいろ出てきているわけなんです。これについて、自治大臣は、早急にその対策を立てなければならぬという答弁をされているわけなんですけれども、自治省としてはどういうふうにお考えになっていきますか。

すので、人口急増地域に対する財源措置を早急に講ずることによりまして、このような指導要綱も、できるだけ合理的な、適正なものだけに定められるようなものにしなければならぬと考えておるような次第でございます。さしあたり、昭和四十七年度におきましても、そのつもりで、人口急増地域に対処するところの財政措置の国庫補助金等の率の特例を、各省の協力を得まして予算要求をした次第でございます。その中の一部には実現を見たものもございますが、全部実現を見ることはできませんでしたので、総合的なこれの財政措置に対する立法ということは見合わせた次第でございますが、引き続き今後も、補助率のかさ上げ等を中心として財政措置を実現してまいりたい。そのためには、ぜひ法律を立法化して総合的な対策を講じていきたい。こういうふうな考え、目下努力をいたしておるような最中でございまして、他の委員会におきましても、私は、その点ぜひ立法化に持っていくように努力したいということとを——いま御指摘になりましたが、そういうふうな意味で努力しておりますということを答弁させていただきます。今後ともにも努力してまいりますので、せっかく委員会におきまして、できるだけの建設的な御助言を賜わりたい。かように考えておる次第でございます。

○林(百)委員 そうすると、開発行為が当該市町村の公共施設の整備指導基準に合わないから、あなたとこの開発行為は当市においては許すことはできませんと、そう言ってもよろしいのでしょうか。

○小林(忠)政府委員 ただいまの指導要綱はいろいろなケースがございますが、いま大都市周辺で行なわれておりますのは、都市計画法の第三章の開発許可に関連をいたしまして、自治大臣が御答弁をされましたように、現在、人口十万人以上の都市には開発許可権が与えられることになっておりますので、その開発許可権を持っておる市もございます。しかし、いま問題の東京都等におきま

ては、許可権者が知事でございますので、市町村には開発許可の理由という立場にある。都市計画法三十二条によりまして、自治大臣が御説明になりましたように、あらかじめ、その開発許可を申請する前に、開発行為に關係のある公共施設の管理者の同意と、それから開発行為により設置される公共施設を管理することとなるという立場における市町村の意見を聞いておるわけであります。開発許可そのものの要件といたしましては、都市計画法三十三条によりまして、市街化区域の中等におきましては、次の各号に規定する基準に適合している場合には開発許可をしなければならないというところになっております。その場合の公共施設の基準というのは、同条第二項によりまして、技術的細目は政令で定めるといことになっておりまして、都市計画法の政令におきまして、設置すべき公共施設等の基準がわりあい詳細にきまつておるわけであります。そこで、法律的に申しますと、この基準に合致しているような計画でございますれば、法律によりまして開発許可をしなければならないわけでございます。これは、知事としてはしなれない責任があるわけでございまして、その開発許可の法律で定められております基準を上回ったようなものを指導要綱で定めまして、その指導要綱に合わないものは知事に申達をしないという形で市町村が押え込んでおるといのが実情でございます。

そこで、問題は二つあるわけでございまして、一つは、先ほど自治大臣がお話しになりましたような財政需要の問題でございます。本来市町村なり自治体が負担すべき公共施設の設置の費用を開発者に持たせるとい、財政面の問題が一つございます。その点につきましては、いま自治大臣が御答弁になったとおりでございますが、もう一つは、都市計画法及びこれに基づく政令等で定められております基準以上の公共施設の整備をする、これは財政問題と申しますよりは、むしろ、地元の住民その他で公共サービスに対する需要がだんだん高くなつてまいりまして、特に、環境問題につ

て非常に敏感になっておりますので、法律で要求している以上の水準の公共施設の設置を求めているわけでありまして、そこで、それが、指導という段階で話し合いがつかないわけでございますけれども、これを持ってこなければ申し渡さないという形になりますと、これは、法律上は、行政的にやや不当な行為ではないかというように考えるわけでありまして。

○林(百)委員 こまかく聞いている時間がありませぬけれども、自治省としては、いまの建設省のそういう意見もありまして、指導要綱が方々でできてきますので、その指導要綱の基準が法律のワタを越えているものか、あるいは法律のワタの中のものか、その辺を検討することと、そうして、法律のワタの中なら条例にして制定しても差しつかえないものかどうか、そういう点を検討して、至急指導する必要があると思ひます。現に武蔵野市では、デベロッパーと市長との間に訴訟事件が起きるという事態になっておりますので、そういうことをぜひひとつ考慮してもらいたいと思ひます。

○小林(忠)政府委員 法律論でございますので、ちよつと私から申し上げます。

そういう法律で定められてる基準以上のものが条例でできるかどうかという問題でございますが、憲法の二十九条で、財産権に対する公共の見地からする制限というのは法律で定めるといことになっておりますので、ただいまお話しのような、条例で制限が法律の根拠なしにできるかどうかというところは、法律的に検討させていただきますかと思ひます。

○林(百)委員 それじゃ最後に、これはもう各委員が聞いたところでありますから、二問ほど聞いておきますが、最近各新聞で毎日のように土地問題が取り上げられていて、いずれも、大企業や私鉄資本などの土地買い占めに對する適切な措置を新聞、マスコミ等も要求しているわけでありまして、たとえば五月四日の読売には「日本にもう土地はない!」とか、それから五月二日の同じく読

売に「買い占め商魂、辺地なし 自然公園岩洞湖畔スタダ」だとか、それから朝日の四月三十日に「土地投資に血まなこ レジャー業界」というように報じている。こういう状態でありまして、本法案は、市街化区域内の公有地を確保しようとするものであるが、このような大企業の全国的な土地買い占めを放置しておくならば、公有地の拡大は木によって魚を求めようようなもので、はなはだ困難な事態になると思ふのですね。大蔵省、日銀が金融機関を指導して、土地に流れる貸し出しを抑えるようにすることや、また、建設省、大蔵省が、法人の投機を規制するために、土地譲渡益に税金を累進的にかけることなどを検討しているとも聞きます。それらが効果的になるかどうかというところも重大な問題であります。とにか、投機的な土地の買い占めを規制する方法を、きょうは大蔵省はおきませんので、建設省と自治省にお聞きしておきたいと思ふのですが、そうでないかと、このような、だれが考えても非常になまぬるい公有地拡大法案では、このような大企業の土地買い占めを抑えることはとてもできないと思ふわけなんです。

大企業の買い占めた土地は、一例を申し上げますと、東京周辺だけで約一億平方メートル。首都圏における民間の全宅地造成実績の七年から十年分に及んでる。三井不動産、三菱地所、東急、西武、東武などは、一社で一千万平方メートルをこえていると言われてる。これは、西武の実績に照らしてみれば、向こう三十三三年間にわたって売り出せるだけの土地をかかえ込んでる。

また、大企業の所有地は、今国会で何度かこれを取り上げておりますが、和光証券の調査によりまして、東証一部上場会社七百七十一社の所有地は四十五億八千万平方メートルで、全国の市街地面積に匹敵するだけの広さを持っている。これらの土地のうち、投機的なものを所有しているものだけを公有地として使用するだけでも、都市及び周辺地域における公有地の問題が相当緩和することになると思ふのですね。本法案による届

け出でなくては、将来は、土地所有と売買の契  
態を全面的に明らかにして、これを把握する措置  
をとるとともに、少なくとも、公有地の確保が緊  
急に必要な地域、都市及び周辺地域についてだけ  
でも、これらの大資本、大土地所有者が投機的な  
らいつて保有している土地を、適正な価格で  
公的機関が収用できるようにすることが必要では  
ないか。この公有地拡大法案でねらっている時期  
においても、適正な価格で収用できるように強制  
力を持たせることが必要ではなからうか。

さらに、金融的には、土地投機行為を厳禁し  
て、当面、金融機関、私鉄、商社の不動産業への  
進出を禁止すること。そして、これらの子会社  
系列会社の進出に対しても同様な措置をとるとい  
うことが必要である。そういう措置をとらなけれ  
ば、この法案だけでは、各委員がみんな首をかし  
げているように、どうしてもほんとうに公有地が  
拡大されるということにはならないのじゃないか  
というように思うわけなんですけれども、その辺  
について、大蔵省は見えておられないようですか  
ら、自治省と建設省にお尋ねします。

最後に、米軍の基地と自衛隊の基地ですね。立  
場が違ふ委員の皆さんもおいでになるわけですけ  
れども、われわれとしては、やはりこれらも解放  
すべきであるというように考えるわけですけれど  
も、本土の米軍基地と自衛隊の基地の総面積は一  
体何ヘクタールあるのか。これをひとつ防衛施設  
庁に明らかにしてもらいたいと思います。これ  
は、もし資料として出すなら、ぜひ出してもらい  
たい。こういうように思うわけです。それだけ聞  
いておきましょう。

だから、いま言った大企業の買い占めの土地  
を、この段階でも適正な価格で買い取り、収用で  
きるような措置を講ずる必要があるのではないか  
というのと、もう一つは、金融機関、私鉄、商  
社の不動産業への進出を金融の面でチェックする  
ことが必要ではなからうかということ、さらに  
もう一つは、米軍の基地や自衛隊の基地を将来  
解放して、これを真に地域住民の公有地として開

放することが必要ではないかということ。この三  
つの点を最後に質問して、私の質問を終わりたい  
と思います。

○小林(忠)政府委員 現在法人が持っておりま  
す土地が、新しい市街地の開発の予定地等で、法律  
的な手続によりまして都市計画等が決定いたしま  
すれば、現行法におきましても収用ができるわけ  
でございます。

なお、今国会に政府から提案しております新都  
市基盤整備法におきましても、そのようなものに  
対する収用権というものを規定しております。こ  
ういふ大法人の持っております土地でも、当然  
収用ができるわけでございます。

そこで、一般にいま言われております法人の土  
地買い占めの段階につきましては、非常に悪い点  
が強調されておりますが、必ずしも悪い点だけで  
ない点がございますので、実態を明らかにする  
必要があるかと思つてございまして、通常悪い  
点と言われておりますのは、結局、金融緩和に  
乗じて土地を買い占めて、いわゆる不労所得と申  
しますか、開発利益を大企業が独占する。こうい  
う点が一つ批判をされておるわけでございます  
が、他面、従来、社会開発産業というものの対す  
る金融が非常に貧弱でありまして、住宅地の供  
給というものの対してもう少し金融を緩和してほ  
しいというところは、土地対策の面から建設省も  
言つていたわけでございます。したがって、実際  
の住宅なり、住宅用地として供給されるような  
土地を買っておりますものにつきましては、あな  
がち悪いとは言えないわけでございます。

和光証券の調査のお話しございましたが、これ  
は事業用資産一般について調査しておりますの  
で、最近数年間においてどういふ土地が取得さ  
れ、どういふふうに分売されたかということ、  
昭和四十一年から昨年三月までの各年につきま  
して、東京証券市場第一部、第二部上場千三百社に  
つきまして、現在、建設省がアンケート調査を  
やつております。その結果、来月早々にまとまる

と思いますが、それによりまして、実需に結びつ  
くような土地取得がはたしてどの程度であつて  
いふゆる資産保有なり、開発利益だけをねらつた  
ような投機的取引がどれくらいあるかというよう  
なことを明らかにした上で対策を立てたいと思  
います。

いま、収用のお話しがございましたけれども、  
先ほどほかの委員の御質問にお答えいたしました  
ように、地価対策閣僚協議会の決定によりまし  
と、仮需要の抑制のため「法人による投機的土  
地の譲渡所得に対する課税との均衡を考慮し、個人  
の譲渡所得に対する課税との均衡を考慮し、個人  
の譲渡所得に対する課税の強化の措置を講ずる。」とい  
うことになっております。ですから、投機的土  
地取引を抑制いたしますためには、税金を高くして  
これを抑える必要があるわけでありまして、なお、  
それに付言いたしまして、「この場合において、  
民間開発事業者による早期かつ適正な価格によ  
る宅地供給を促進するための措置につき配慮す  
る。」となつておりますが、すでに持っているも  
のを吐き出させるということになりますと、これ  
は、保有課税を強化するか、あるいは、最終需要  
者に対して適正な価格で供給した場合に何らか別  
の恩典を与えるか、その二つに尽きるわけござ  
います。

そこで、税制上の措置というのは、金融上の措  
置と並行して一番有効かと思つてございまして  
が、いま申しましたように、投機的取引に対しま  
しては重税で抑える。吐き出させるほうは、保有  
課税の強化と逆に、譲渡所得に対する課税を若干  
緩和する。両面のことを同時にやらなければなら  
ないわけでございます。そのためには、ほんと  
うに開発して供給する事業なのか、それとも、投  
機的な値上げを目的としているのか、この実態  
をまず明らかにいたしまして、それをどういふぐ  
あいに仕分けていくかという点について、大蔵  
省、自治省とも御相談の上、早急に案を考えたい  
と思つております。

○林(百)委員 大臣に答えていただきたいと思  
うのですが、だれが考えても、公有地拡大法案では  
どうしてもなまぬるいし、せいぜい協議権がある  
だけです。もっとも、都市計画法の五十六条、五  
十七条があるから、いざというときにはこれを発  
動するのだということでありまして、それを  
にしても、自治省が初めて土地問題に意欲を示し  
た——初めてじゃない。いまでも意欲はあつた  
と認めますが、意欲を示した公有地を拡大するた  
めの法案としては、非常にざるざる的な法案だと率直  
に言つて言わざるを得ないと思つておる。だか  
ら、いま言ったような買い占めた土地や、いろい  
ろありますので、この法案をもう少し強力な、適  
正な価格で何とか買い取り権を持たせるようなと  
ころまで行かせる必要があるのじゃないか。さ  
ういふことと、一方では、いま言った推進要綱  
などの研究によつて、土地会社が土地を買い占め  
することを防ぐべく、そういうふうにしませんと  
し、地方自治体が地域住民のために土地を公用に  
用いようと思つても、もうそのときにはすでに時  
期おそしという段階が来るのじゃないか、とい  
ふうに思ひますので、もう少し積極的に法案を考  
慮すべきじゃないかと思ひますが、それに対する  
見解をお聞きしたいのです。

○渡海國務大臣 土地対策というものはこの法律  
だけで解決するものではなく、あとへ続くと思  
ひますか、総合的な一貫の対策としてやらなくちゃ  
ならないということ、前の連合審査会の際にも  
も私答弁させていただいたと思つておりますが、  
閣僚の一人として、今後とも努力してまいりたい  
と思ひます。

なお、この法案の中で、先買い権は市街化区域  
の土地だけでございまして、土地開発公社その他  
の部面につきましては、これは市街化区域に限る  
ことなく、全区域でございまして、この法案の  
成立によりまして、現在やつております民法上の  
土地開発公社の活動を法制化し、公法上の人格を  
与えることによりまして活動をしやすくし、ま  
た、資金の面におきましてこれを入れることによ  
りまして、より一そう法案の目的に沿うように運

用してまいるように指導していきたい。かように考へておるような次第でございます。

○薄田政府委員 先生の御質問に、多少経緯をまぜて御答弁したいと思います。

御指摘の駐留軍の關係の施設でございますが、これは、講和発効時は約二千八百件ございまして、面積にいたしまして十三億五千三百平方メートルでございます。

それで、現時点で申し上げますと、件数にいたしまして百二件、約二十五分の一ということでございます。それから、面積にいたしまして、約一億九千六百万平方メートルを現在専用として提供いたしております。

他方、自衛隊のほうは、現在、全国に約二千百件ございまして、九億三千八百万平方メートルを使用しております。こういう形になっております。

ちなみに、先ほど申し上げましたが、十三億、講和発効時にございまして、現在一億九千でございしますが、返りました面積といたしましては、約八億三千九百万平方メートルを、民間なり一般の方が御使用になっておる。そのうち四億七千三百万平方メートル、これは十三億の三六多くらゐに当たりますが、これは現在自衛隊が使用しております。こういうことでございます。

それから、御指摘の、いわゆる駐留米軍、自衛隊の施設と民間との調整の問題でございますが、これは、条約上もそういう義務を政府として負っております。われわれ防衛施設庁といたしまして、いわゆる国防の問題と地域開発の問題の吻合に絶えず努力しておりますので、御参考までに申し上げますと、不要のものは返還を求めております。それから、必要であっても、あまりにも市街化地域にあるものは、国家の予算をお願いいたしまして、相当な金額をかけまして集約移転という形をやっております。

ちなみに申し上げますと、東京では、グラントハイツ、グリーンパークというようなものを集約して他の地域に持っていく。こういう形によって、いろいろ地元の御利用に供していくというよ

うな形にしております。

以上でございます。

○林(百)委員 それでは、大臣、これで終わりますが、いま防衛施設庁からお話がありましたように、こういう基地の返還については、地域住民が熱心に運動もしておりますし、あるいは地域の首長がその返還を強く要請しておるところもございまして、自治省としては、国務大臣としての立場も渡海さんにはいろいろあるかもしれませんが、しかし、地域住民の利益を守るという立場で、この基地の解放のために一その努力を重ねていっていただいて、それがほんとうに地域住民のためになるように使用するという方向で努力していかなることを強く要望して、私の質問を終わります。

○大野委員長 これにて本案に対する質疑は終了いたしました。

次回は、来たる十一日木曜日、午前十時から理事會、十時三十分から委員會を開會することとし、本日は、これにて散會いたします。

午後一時四十九分散會