

第七十一回国 参議院建設委員会會議録第二十三号

昭和四十八年八月三十日(木曜日) 午前十時十分開会

出席者は左のとおり。

委員長 野々山二三君
理事 大森 久司君
竹内 藤男君
山内 一郎君
沢田 政治君

委員

上田 稔君
熊谷太三郎君
小山邦太郎君
中村 禎二君
中村 英男君
二宮 文造君
高山 恒雄君
春日 正一君
喜屋武眞榮君

國務大臣

建設大臣 金丸 信君

政府委員

内閣法制局第二部長 林 信一君
運輸省港湾局長 竹内 良夫君
建設政務次官 松野 幸泰君
建設大臣官房長 高橋 弘篤君
建設省河川局長 松村 賢吉君
建設省河川局次長 川田 陽吉君

事務局側

常任委員会専門員 村田 育二君

説明員

環境庁自然保護局鳥獣保護課長 仁賀 定三君

環境庁水質保全局長 松田豊三郎君
外務大臣官房審議官 杉原 真一君
大蔵省理財局國有財産総括課長 貝塚敬次郎君
運輸省港湾局管理課長 鈴木 登君

本日の會議に付した案件
○公有水面埋立法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(野々山二三君) ただいまから建設委員会を開会いたします。公有水面埋立法の一部を改正する法律案を議題とし質疑を行ないます。

○二宮文造君 おはようございます。私は公有水面埋立法の一部を改正する法律案に

關連をいたしまして若干質問をしたいと思つてあります。大臣の御都合で当委員会の御出席に時間の制限がある、このようにも伺つておりますので、ちよつと話の筋道が飛び飛びになりますけれども、大臣の御所見をお伺いすることをまず最初に持ってまいりたい、このように考えます。

まず第一番に大臣にお伺いしたいことは、なるほど今回公有水面埋立法の一部改正、これが提案をされました。しかし、聞いたところによりますと、この親法になる海域を管理するという基本姿勢について、たしか昨年十二月六日でございますが、たしなま、沿岸海域の公共的管理に關する法律案というものの成案を見たところ、伺つております。ところが、いかなる理由なのか、今国会にはそれが提案をされてない。親法になると考えられる海域管理法が提出されなかつた。これは今後の管理の問題でいろいろな疑念も惹起するん

ではないかと思つていますが、せつかく成案を得たこの海域管理法、これを一体いつ提出をされるおつもりなのか、また、その経緯についてお伺いしたいと思つております。

○國務大臣(金丸信君) 海域管理法といういま御指摘の法案につきましても、河川局でこの問題をいろいろ取りまとめましてある程度の成案は得たというところであります。なお海洋審議会等がこの問題をかけております。問題は非常に内容が広範でありまして、これをまとめるといふことは建設省だけでまとめるわけにいかない、各省庁にまたがるというような関係もありまして、今回国会に提出することができなかったと、こういうふうな理由を述べさせていただきますが、できるだけ早い機会に各省庁と連絡のもとに成案を得まして、また審議会の答申の案も得まして、御指摘のように一日も早くこの法案を提出する方向に持つていきたい、こう考へておる次第でございます。

○二宮文造君 御承知のように、この公有水面埋立法というのは大正十年に制定をされました、法律自体を見ますと非常に今日の感覚ではほとんどこ

ないような表現であり、内容であり、しかも、その後ほんとうに改正らしい改正というものはほとんどやられてこなかつた。ところが時代のほうはもうどんどん進みまして、いわゆる旧来の公有水面埋立法ではどうも捕捉できない、そういう面があつて今回のこの改正案の提案ということになつた事情はわかるんですが、しかし事情が変化して、という、最近の事情というものは全国至るところで汚染が進みまして、海というものは全く死の海というところがびつたりくるような状態に変わつてつたが、それが、そういう海の汚染というものが人体に及ぼす影響、これまた非常にやかましく昨今いわれていることですが、一方いわゆる生産第一主義といふことか、太平洋ベルト地帯あるいは瀬戸内海沿岸地帯、それらにかかわりま

せず新コンビナートの建設等工場建設が進みまして、いわゆる高度経済成長政策の影響で推進されてきました工業基地だとかあるいは工業開発が、水質汚染、海域の汚染、こういうものをもたらしてきた。こうなつてまいることは現在の常識にもなつていふことではあります。一体、私も考へますのに、こういう事態を予見をしていふゆる工業開発の基本的な姿勢というものについて政府当局の綿密な行政指導が行なわれてこなかつた、おそらくそういう反省に立たなければならぬ今日の時点ではないかと思つておりますが、この海の汚染、またどんどん進められた工業開発、それに伴わなかつた行政指導、こういうからみ合ひでひとつ今後どういふ行政運用をなさつていこうとされるのか、大臣の御所見を伺いたい。

○國務大臣(金丸信君) この法律は先生の御指摘のように大正十年、ちよつと五十年たつておるわけでございますが、かたかなで書いてあるようなまことに旧態依然たる法律でありまして、そういう中で現在の社会状況あるいは環境その他公害、こういうものを考へてみますと、この法律をこの程度に改正して国会へ提出するということにつきましては、私もよく考へたものがあつたわけでございまして、しかし、五十年の長きにわたる法律というものは行政の運営の上にも限界がある、こういうようなことでのいろいろ考へさせられたわけでございまして、先生の御指摘のように、高度成長の結果死の海も出てくれば、非常な人体に及ぼす悪い影響というものもこれは認めざるを得ない、この辺でしっかりと行政というものを確立することは当然だと私も考へておるわけでございまして、そういうことから考へると、この法案につきましても、一歩前進した、それにマッチした法案を提案し御審議願うべきであらうと思つております。たとえて申しますれば、環境保全の問題にしましても相応まだ考へさせられる点もあらうと思つて

す。あるいは国土の適正な利用という面につきましても考えなくちゃならぬ問題もあるだろうし、あるいは土地の帰属という問題についてもこれはほんとうに考えなければならぬ問題だろうと私は思います。その他公害に対する補償の問題あるいは漁業権の問題、こういうものの範囲というふうなものをごさすべしとかということも、これは当然この法案に織り込んで全き法律をつくるべきだ、こう考えたわけでございますが、これもなかなか思いながらその成案ができない。できないことですから、この国会に提出することを見合わせようという私は考え方をしたんですが、この程度を出してみても意義がないという考え方だったんですが、いやそうでもない、五十年の長きにわたったので行政にも限界があるから、一応一歩前進だから出しなさい、こういうような強い声もありましてあえてこの法案を出して御審議願ったわけでございますが、この法案が提案者としてはほんとうに満足のものではないということだけはわかるわけでありまして、一日も早くこの法案を改正して全き法律にするように今後も努力して、近き将来に国会へ提出したいと、このように考えておる次第でございます。

○二宮文造君 飛び飛びになりますが大規模な埋め立てにつきましては、いまお話があったように環境に及ぼす影響というのは非常に大きい、こう見なければなりませんので、これは国が直接免許をする、そしてその埋め立て認可の最終権限は、環境を保全するという意味で環境庁長官に保有させる、ないしはその同意を必須条件とする、こういうふうな考えれば環境破壊という問題とまっ正面から取り組むことができるのではないかと。この考えについての大臣の御所見はいかがですか。

○國務大臣(金丸信君) 先ほど来から申し上げておりますように、いわゆる生産第一という方向をこの辺で転換しなければならぬことは当然であります。そういうことであれば、先生の御指摘のとおりそのような方向に持っていくことが適切であ

ろうと私も考えておるわけでございますが、そういう問題も後日のひとつ大きな検討問題として参考にいたしてまいりたい、こう考えております。○二宮文造君 それからもう一点、先ほど大臣ちよっと、土地の帰属の問題をどうするかというふうなことでちよっと一言お触れになりました。いわゆる公有水面を埋め立てた、その埋め立て地は、費用弁済のいわゆる財源の問題もありません、うけれども、これは公有地として残す、そして一般に對しては賃貸し制度を採用する、そのかわりいわゆる公害協定といいますが、環境保全だとか、それからまた種々出てくる問題についてはきびしい条件を付して、そして賃貸し制度を採用する。もちろんこれはもうその埋め立てに要する費用弁済の財源問題とのからみ合いもありますけれども、基本的にはそういう姿勢、もともと海域と用するのだから、その帰属は公有地にすべきだという考え方を私は持つわけですが、この点については大臣のお考えどうでしょうか。

○國務大臣(金丸信君) まあ、その辺が今度の法案をつくる上においても問題の争点であったと私は思うのですが、私個人といたしましては、この問題については、公有水面を埋め立てるその土地というものは当然公有地であってしかるべきであって、私有物化すべきではない、そういう考えのもとにこれをどう処理していくかという問題については対処すべきだと、こう私は考えております。

○二宮文造君 それからもう一つは、この埋め立て免許の許可にあたりまして、当該水面の漁業権者のみでなくて、周辺の漁民あるいは地域住民などの計画への参加、その周知徹底、それから異議申し立ての実効性の保証、損害補償の請求などについて、その権利が最大限に確保されなければ埋め立ては許可すべきでない、こういう基本的な考え方に立って免許、許可に当たるべきではないか、こう考えるわけですが、この点については大臣の御所見はどうですか。

○國務大臣(金丸信君) まあ、その辺が今度の法案をつくる上においても問題の争点であったと私は思うのですが、私個人といたしましては、この問題については、公有水面を埋め立てるその土地というものは当然公有地であってしかるべきであって、私有物化すべきではない、そういう考えのもとにこれをどう処理していくかという問題については対処すべきだと、こう私は考えております。

○國務大臣(金丸信君) この問題につきましては、一昨日でしたか、沢田先生から質問もありまして、いわゆる埋め立てをした、観光旅館がその海面によって観光を得ておりましたが、埋め立てられたために観光の価値がなくなると、閉鎖しなければならぬというような状況になる、こういうものをどうするのだという御意見もありました。そういう意味で漁業権その他それに付随する関係

○政府委員(川田陽吉君) 大臣の御答弁の前に、若干事務的な面もございまして私から御答弁させていただきますが、現行法では、公有水面の埋め立ての免許を与える際には、都道府県知事は当該埋め立て海域において権利を有する者、「其ノ公有水面ニ関シ權利ヲ有スル者埋立ニ同意シタルトキ」ということを一つの前提にしております。したがって、そういう完全な同意を得なければならぬ対象は限定されなければ埋め立ての免許という行為も与えることができないわけでございますので、明確な範囲をきめたわけでございます。しかし、その周辺地域においていろいろ利害関係を有する人というものもあるわけでございます。そうした方々に対しましては今回の改正によりまして意見書の提出の機会を与えるという手続的な改正が行なわれております。

また運用上の問題といたしましては、権利を有している人——当該海域以外の隣接海域等について権利を有している人が、その埋め立てによりまして実害をこうむる場合におきましては、民法の一般原則によりまして損害賠償の請求権を持つわけでございます。その範囲なり額等がある程度事前において明確になる場合は、当然そういった補償、賠償についてはお打ち合わせをするわけでございますが、また、そうしたものが事前において不明確の場合においては、事後においてそういった実害を受けたとすれば、そうした方々に対しては当然損害賠償ないしは補償をするということとをたてまえとし運用しながら埋め立て行政を現在行なっている次第でございます。

○國務大臣(金丸信君) この問題につきましては、一昨日でしたか、沢田先生から質問もありまして、いわゆる埋め立てをした、観光旅館がその海面によって観光を得ておりましたが、埋め立てられたために観光の価値がなくなると、閉鎖しなければならぬというような状況になる、こういうものをどうするのだという御意見もありました。そういう意味で漁業権その他それに付随する関係

の人たちの補償の問題につきましては、限定という問題につきましてはいま次長からお話がありました十分な配慮をして、そのために、もっとと極端なことをいえば、この間沢田先生からお話がありましたように、アサリ売りまでアサリがとれないようにすれば補償してやらなくちゃならぬ、私はそれまでやるのが政治だろうと、こう考えておる次第であります。

○二宮文造君 それではもう一つ、冒頭に返りまして、公有水面埋立法に関連する諸問題について考えられます諸問題を一応質問してまいりたいと思うわけですが、まず非常に基本的な問題になるのですが、領海の幅員問題、これは三海里説がこれまで国際間の慣行であったわけですが、ここ数年各国が漁業資源とか海底資源の保護、開発、そういうもののために拡大していく方向にある。その主張も国によって相当の幅が出てきて、いわゆる各国の主張する領海及び一方的な漁業水域の幅員、こういうものについての概略の説明をいただきたいと思っております。

○政府委員(川田陽吉君) 国際法等の専門家でございますが、先生の御質問に対する的確な御答弁になるか自信はございませんが、一応私も公有水面の埋め立て行政及び先ほどの先生の御質問にありました沿岸海域の公共的管理に関する法律案の一応試案策定という形でいろいろ勉強している過程で、私も領海の問題を検討した次第でございます。現在の公有水面の埋め立ての技術というふうな問題からいいますと、領海がかりに——現在は日本は三海里説をとっているようにございまして、三海里の海域にわたっての埋め立ての必要性というふうなことはいささか不可能かと思うわけでございます。大体二十メートルくらいの水深の埋め立てという点から私も考えているわけでございますが、したがってまして領海が現在三海里で一応定められているということについて、公有水面埋め立て行政の面から、あるいは沿岸海域の公共的管理、国土保全的な管理をやる

の人たちの補償の問題につきましては、限定という問題につきましてはいま次長からお話がありました十分な配慮をして、そのために、もっとと極端なことをいえば、この間沢田先生からお話がありましたように、アサリ売りまでアサリがとれないようにすれば補償してやらなくちゃならぬ、私はそれまでやるのが政治だろうと、こう考えておる次第であります。

○二宮文造君 それではもう一つ、冒頭に返りまして、公有水面埋立法に関連する諸問題について考えられます諸問題を一応質問してまいりたいと思うわけですが、まず非常に基本的な問題になるのですが、領海の幅員問題、これは三海里説がこれまで国際間の慣行であったわけですが、ここ数年各国が漁業資源とか海底資源の保護、開発、そういうもののために拡大していく方向にある。その主張も国によって相当の幅が出てきて、いわゆる各国の主張する領海及び一方的な漁業水域の幅員、こういうものについての概略の説明をいただきたいと思っております。

場合に、三海里で別に支障がないと思うわけですが、現在国際間におきましては領海十二海里という問題を検討しているというお話を伺っております。しかし、なお領海十二海里を採択した場合におきましても、領海の外側における漁業水域の問題がそれだけでは解決されない問題といまして、まだ相当、特に発展途上国、いろいろ数としてはたいへん多いわけですが、そういう国々の漁業保護というような面から、領海十二海里というものはたして完全な姿でまるとまるといふことについてはまだ若干問題が残されているように、まあ私つたない勉強でございますが、した結果を御報告申し上げる次第でございます。

○二宮文造君 外務省の方がお見えのようですか、お伺いしたいのですが、いまの河川局長の答弁、これは概括的な御答弁でございまして、私のほうがお願いをしたのは、いわゆる三海里説、十二海里説、あるいは一方的漁業水域、こういうそれぞれその国の事情に基づいた提案があるわけですが、したがって、世界の情勢がどういふふうになされたか、その模様がどういふふうになされたか、それが明らかであらうと、七月、つい先ほどジュネーブで国連拡大海底平和利用委員会、これが行なわれまして、つい先ほどいろいろ意見が並立したまま閉じた、このように伺っているわけですが、その会議の様相をあらまし説明をいただきたい。

あわせて、これは事前の予想としては、本年末から来年にかけて開催を予定されております国連の第三次海洋法会議、このための条約草案を何とか取りまとめた、こういうふうな意図のもとに行なわれた委員会だと聞いているわけですが、それらに関連してあらまし御説明いただきたいと思うのです。

○説明員(杉原真一君) 私は昨日実はこの七月、八月行なわれまして国連の拡大海底委員会に出席して帰ってまいりましたのでございますが、第一の御質問の領海の幅員の点につきましては、会議に出

ております九十一カ国のうちほとんどすべての国が、特定の自国の持つておる要求が通るならば十二海里の領海の幅を認めるといふことに大勢がきまっておりますと申し上げて差しつかえないと思っております。どういふ条件をそれぞれがつけておるかという点につきましては、先ほども御指摘がございましたように、発展途上国及び一部の水域沿岸国、これらが非常に大きな力を持って、大体二百海里に及ぶ経済水域あるいは父祖伝来水域あるいは漁業水域、いろいろな名前をつけておるのでございしますが、こういうものが通るならば十二海里の領海決定に賛成である。一部その代表者の言によれば、すでに八十カ国以上の国がそのような説に賛成するという発言がございました。これに対して先進海洋諸国、特に日本とかソ連とか、世界の海をまたにかけて漁業をやっておる国、これらとております立場と申しますのは、概括的に申しまして、海底資源については、海の底にある鉱物資源についてはすでに一九五八年の大連な条約があるという事情もございまして、大幅な沿岸国管轄権の拡張もやむを得ないだろう、しかしながら漁業については、従来からありますような国際的な諸既成組織を使った、沿岸国が単純に管轄権を拡大するといふものと違つた制度をくつつけるべきである、そういうものがくつついたものとしてしかわれわれは十二海里の幅員の拡張には同意できないという案を、それぞれニュアンスは異なりますが出してあります。わが国ももちろんそれに即した案を幾つか出しておる次第でございませう。しかしながら見通しとしては、先ほど申し上げましたように世界の国の三分の二に近い数がすべて二百海里の沿岸管轄権を主張する、その条件のもとで十二海里を確保したい、先進国も条件こそ異なる、十二海里そのものについては反対しないということから申しまして、領海は海洋法会議がもし成功するとすれば十二海里でおさまる、こういうことが大体世界の大部分であろうと存じます。

それから海洋法会議の見通しでございますが、これは実はいろいろ今会期中議長その他とわれわれも入って非公式に話し合いをやつたのでござい

ますが、とにかく条約案作成を過去海洋法会議準備会議だけでも三年間にわたり、かつ、それ以前の海底委員会時代から見ると六年にわたる準備をやつたのでございしますが、条約案としての形をとつたものは結局つくることができなかった。先ほどの領海の幅員についても現在まだ十四の案があるわけでありまして、幅を十二海里にきめるということだけで十四の案があるという状況で、二つか三つの案に、この領海のみならず大陸架な経済ゾーン、海峡、群島、海洋汚染それから海底開発と全部で二十幾つかの項目があるわけですが、それについてすべて先進、後進あるいは先進漁業国あるいは後進国、いろいろな複雑な対立をはらんだまま、それら諸国あるいは諸グループ間の政治的折衝あるいは外交折衝による妥協作戦の努力がほとんど行なわれなまま現在いる。したがって、このまま海洋法会議に入り込んだ場合にははなはだしい混乱が起る、あるいは後進諸国が数を頼んで強行採決の挙に出るかもしれない、それをどうやってわれわれとしてはとめることができるであろうかというふうないろいろの懸念が入つておりました、ことしの国連総会で一体その準備をどうするか、そして本会議自身は来年の四月、五月サンチャゴで行なわれる予定になつておりますが、それを予定どおり開くかどうか、これらの決定をすべて国連総会でやらせることになつております。どういふ結果があらわれませうか、いま現在すでに非公式に主要国との舞台裏での接衝を開始しておるのでございしますが、結果についてはいま申し上げる段階ではないと思ひます。

○二宮文造君 そこで、いま答弁を聞いておりますと、ちょっと私あつと思つたのですが、従来わが国は領海の幅員を一方的に拡大することは国際法上認められない、したがって三海里説というものをわが国はとつてきたわけですが、ところが、いまの委員会の模様を伺つておるうちに、それぞれ

ある。しかし、いずれにしても十二海里説ということが、いろいろな条件はあるけれども、その条件を抜きにして幅員だけをとりえれば、十二海里説といふことが大勢のようだというふうな考

○説明員(杉原真一君) これについては、実は多少歴史的な情勢をお話し申し上げた上で日本の基本的な立場を申し上げたほうがおわかりいただけるかと思ひます。

御承知のように領海三海里というのは、十七世紀にオランダのグロテウィウスが国際海洋は自由であるという考えを出して、実はそのときからすでに国際海域は自由でなくて閉鎖されたものである、特定の国が分割して所有するものである、という説があつたわけでありませう。しかしながら、それが結局自由説が勝つて、十八世紀、十九世紀にわたつて大抵領海の幅というものは三海里であるといふことが国際法の基本的な一般慣習になつたわけなんです。日本ももちろん、明治の初年に太政官布告でもって三海里とわが国の領海はわきまえていたのだといふふうなことを外に向かつても申し開いておるのでございませう。ところが一九五八年の第一回の海洋法会議でござい

後進開發諸國がそれぞれ独立いたしましたして、そして領海の幅を三海里にきめようとしたのを、どうしてもきめることができなかった。領海の幅が三分の二の多数決を、すでにそのときも三マイルをとれなかったという状況があるわけでございます。わが国としてはもちろん領海三海里を固守いたして、他の國が一方的に領海を三海里以上に拡張することは国際法の原則に反するという基本的立場はとりつても、世界の大部分がそのように三海里以上の幅に進んできている。実は第二回海洋法會議というのは、領海の幅だけをきめる會議を一九六〇年にやったわけなんです、このときもやはりこれは多数の差ですが、三海里ときめることができなかった。そのときは実は三海里はすでにアメリカ等の主張であり、領海六海里、その外の漁業専管区域六海里、合わせて十二海里という案が五十四票対二十八票という少差でもってやはり成立せず、したがって、もうすでに十数年前から領海三海里説というものは、理論として、あるいは一般慣習法という意味でもって先進諸國がまだ維持し続けてきたことは事実なんでございますが、現在御参考までに数を申し上げますと、現在でも領海三海里を正式の幅員として法制的に持つておる國が二十六カ國、それから四海里、六海里、十海里等を主張している國が十七カ國、それから十二海里を主張している國が五十九カ國、これはもう法制的にレクリアスし、あるいは法律をつくっている國が五十九カ國、これは一番多いのでございますが、それからあと十八海里、三十海里、五十海里、百海里、百三十海里、これらの主張をしておる國が八カ國、それから二百海里の領海を主張している國が八カ國、合計沿岸國九カ國という数字になっております。これでもごらんいただけますように、大勢が十二海里に集まっておりますことは御了承いただけるかと思ひます。

うふうに私は理解をいたしました、それでよろしゅうございませうか。
○説明員(杉原眞一君) はい。
○二宮文造君 ジャ外務省の方はけっこうです。どうもありがとうございます。
そこで今度は国内の問題に入りたいと思ひます。さて、いわゆる領海というものの幅員が問題になったわけですが、この領海内の海底とか海面、これは当然公共財産と理解してよろしいと思ひますが、現行法ではその点がどう規定されているのか、これをお伺いしたい。
○説明員(貝塚敬次郎君) 領海内の海底と海域の問題でございますけれども、これは国有財産法の問題を申しますと非常にむずかしいといひますか、かねてから非常に問題になっていたわけでございます、ちよつと長くなりますが、御答ひさせていただきます。

お答えになりましたかどうか、まだ足りませんでしたら、また補足させていただきます。
○二宮文造君 語るに落ちたような答弁になりました。やはりそれだけの幅を持って臨まれるとい

国有財産法は昭和二十三年に旧法から新法に変わりました。そのときに、従来公共用財産という概念でやっておったものを公共福祉用財産と公共物と二つの概念に分けたわけでございます。その理由は、いわば道路とか河川——それから海はその当時あまり問題になりませんでしたけれども、そういうものに対して所有権の対象とするのは民主主義の原則にもとるといふ議論がございまして、公共物という概念と公共福祉用財産という概念が昭和二十三年にできたわけでございます。そのまゝ推移いたしました、どうも道路とか河川とか水路、ため池、こういうものを所有権の対象としな

いまして、海ですね、領海内の海底、海面というのはいま問題とならなかつた。法制局のほうの話によりますと、水というのは空気みたいなものであつて、当時、自然公共的な観念で、しいて入れることはなからうということで、海というものは放置をされたわけでございます。しかし、先ほど先生がいろいろ御質問になりましたように、海の管理というのが非常に重大な問題になってまいりましたので、これは何とか法律上もはっきりしなければいかぬということになりまして、たまたま今年度七十一国会で国有財産法の改正をやりましたときに問題になりましたし、これは非常にむずかしい問題でございます、従来から所有権の対象とすべきかどうか、要するに私所有権説といふのと、それから公所有権説といふのと、それから無種別、いろいろ説がありましたので、なかなか統一した、何といひますか取り扱

いまして、海ですね、領海内の海底、海面というのはいま問題とならなかつた。法制局のほうの話によりますと、水というのは空気みたいなものであつて、当時、自然公共的な観念で、しいて入れることはなからうということで、海というものは放置をされたわけでございます。しかし、先ほど先生がいろいろ御質問になりましたように、海の管理というのが非常に重大な問題になってまいりましたので、これは何とか法律上もはっきりしなければいかぬということになりまして、たまたま今年度七十一国会で国有財産法の改正をやりましたときに問題になりましたし、これは非常にむずかしい問題でございます、従来から所有権の対象とすべきかどうか、要するに私所有権説といふのと、それから公所有権説といふのと、それから無種別、いろいろ説がありましたので、なかなか統一した、何といひますか取り扱

は国有財産法でそういうむずかしい学説その他所有権ということをはつきりいたしますと、現行のいろいろな特別法とあるいはぶつかるものがあるかもしれないということで、むしろ所有権のほうの法制よりは管理の面の法制、そういう特別法をやるべきではないかということで、はなはだ申しわけないのですが、現在のところはそういうことを目下検討している、その必要は痛感しておりますが、目下のところいろいろ関係方面と打ち合わせながらやるべきではないか、むしろ建設省にやっていたらいい、こういうふうにご意見をいうわけでございます。以上でございます。

○二宮文造君 そうしますと、管理の面で、いわゆる運用の面で、所有権を規定することになり、管理運用の面で規制をするということになりますと、たとえばいわゆる公共用財産としての具体的規定はないわけですね。たとえば水深は何メートルとかあるのは海岸線から距離は何メートルとか、そういうふうな具体的な法制というものはなくて、ただ領海を対象にしてそういう管理をやつていく、非常にばく然とした管理方法ではないかと私は思ふんですが、したがって、それを規制する法律が必要だといふ考え方については痛感していらっしゃる、しかし、いろいろな事情でそこまで至っていない、こう理解してよろしいですか。

○説明員(貝塚敬次郎君) 水深とかそれから幅、私専門でございませぬ。ちよつとわかりませぬが、ただいま先生のおっしゃる通りに機能面の管理の立法の必要は痛感しております。

○二宮文造君 ジャ、わかるどころありませんか、水深とか海岸線からの距離とかということについての具体的な管理の規定はあるかどうか。
○政府委員(川田陽吉君) 具体的な管理の規定があるかどうかとのお尋ねでございますが、建設省の管理している海域につきましては、そのような明確な基準はたいたいまのところございません。

○二宮文造君 運輸省のほうはどうですか、港湾法の整備されております。そこで、われわれ

○二宮文造君 運輸省のほうはどうですか、港湾法の整備されております。そこで、われわれ

は国有財産法でそういうむずかしい学説その他所有権ということをはつきりいたしますと、現行のいろいろな特別法とあるいはぶつかるものがあるかもしれないということで、むしろ所有権のほうの法制よりは管理の面の法制、そういう特別法をやるべきではないかということで、はなはだ申しわけないのですが、現在のところはそういうことを目下検討している、その必要は痛感しておりますが、目下のところいろいろ関係方面と打ち合わせながらやるべきではないか、むしろ建設省にやっていたらいい、こういうふうにご意見をいうわけでございます。以上でございます。

○二宮文造君 そうしますと、管理の面で、いわゆる運用の面で、所有権を規定することになり、管理運用の面で、規制をするということになりますと、たとえばいわゆる公共用財産としての具体的規定はないわけですね。たとえば水深は何メートルとかあるのは海岸線から距離は何メートルとか、そういうふうな具体的な法制というものはなくて、ただ領海を対象にしてそういう管理をやつていく、非常にばく然とした管理方法ではないかと私は思ふんですが、したがって、それを規制する法律が必要だといふ考え方については痛感していらっしゃる、しかし、いろいろな事情でそこまで至っていない、こう理解してよろしいですか。

○説明員(貝塚敬次郎君) 水深とかそれから幅、私専門でございませぬ。ちよつとわかりませぬが、ただいま先生のおっしゃる通りに機能面の管理の立法の必要は痛感しております。

○二宮文造君 ジャ、わかるどころありませんか、水深とか海岸線からの距離とかということについての具体的な管理の規定はあるかどうか。
○政府委員(川田陽吉君) 具体的な管理の規定があるかどうかとのお尋ねでございますが、建設省の管理している海域につきましては、そのような明確な基準はたいたいまのところございません。

次官、この問題についていわれる事務当局とすればもう当然必要性はあるんだと、鋭意努力をして次の国会にも間に合うように煮詰めていきたいというふうな事務当局の意見なんです、大臣いらっしゃるじゃないですか、政務次官のお考えを伺っておきたいと思ひます。

○政府委員(松野幸義君) もちろんこれは必要なものでございますので、できるだけ早く事務当局が煮詰まるに従つて成案を得たいと思ひます。

○二宮文造君 これはおそらく事務当局の大きな政治判断というものが必要になつてくる、そういう法律案だろうと思ひます。ですから成案を得てと一私政務次官に質問をしてその答弁を期待したのには、そういう趣旨の取りまとめる努力を大臣なりあるいは政務次官なりそういうところで運んで、そして具体的にいけば次の国会にでも提出をする努力をします、こういうふうな答弁を期待したわけですが、成案を得ますというところまでとまつたんですが、これはひとつ次期の国会に間に合うように成案を得ますと、提案をできるように成案を得ますと、こういうふうに私は先回りして理解するんですが、よろしゅうございませうか。

○政府委員(松野幸義君) けっこうです。

○二宮文造君 それでは、先ほど大臣が公有水面埋立法、これはもう非常に何といひますか古い法律であり、もう現状にはそぐわない、そういう趣旨の説明がございました。しかし、大正十年に制定されて、それから今日まで改正らしい改正もされてない、古いかなづかいのまま、かたかなづかいのままやつていっているわけですが、今日なおかつこの機会に全面的に改正をしようと思ひませんか、これはどうでしょう。一つ一つこの法律を讀んでいきますと頭にきます、ちんかちんと。ちよつとこういふかなづかいまで頭に置かないよいうな一部改正を提案をされて便々とされていく姿勢というものが理解できないんですが、この点はなぜ書きかえられなかったのか。

○政府委員(川田陽吉君) 現在の公有水面埋立法は手続法というていさいでつくられておりますので、大正十年から今日まで内容的な改正も一度もやらないで運用上カバーしてやつてきたわけでございますが、先ほどの大臣の御答弁にもございまして、先ほど通達や何かによる運用面の手直しをやつていくことにつきまして、境界がございまして、特に埋め立て地の造成に伴う環境公害の問題でありますとか、それから免許の手続について地元住民の意見を發表する意見書提出の機会を与える必要性でありますとか、それから特に、埋め立てられた土地がいろいろ売買されることについての規制をする必要性とか、それから埋め立てられた土地が他の目的に安易に使用されることとか、それから追認ということによりまして無許可、無届けで埋め立てをするというふうな弊害とか、いろいろ最近の情勢にかんがみまして、私どもとしても、法律の改正によりまして姿勢を正して運用しなければもはや追いつかないというふうな考え方によりまして、一部改正で少なくとも当面ある程度の埋め立て行政の是正というものをやつていかなければならないというふうな考え方を次第でございまして、しかる後に引き続きまして、全文改正につきましても、大臣からの御答弁のように、私どもも引き続きそういった重要問題につきましてもさらに検討を続けまして、なるべく早い機会に全文改正に持っていきたいというふうな考え方を次第でございまして。

○二宮文造君 せっかくなので答弁ですが、法律というのは国民のためなんです。法が運用されてきた経緯というのが大事なものは役所の感覚でして、国民のほうから言わせずと、わかりやすい、そして、いわゆる今日の表現を用いた法律でなければ国民に対するサービスというのにはできないわけなんです。河川法だとか、港灣法だとか、あるいは都市計画法だとか、そういうこの埋立法に関連する法律は全部書きかえられたわけですね。ところが、この一部改正の機会にもかかわらず全文を書

きかえられない。中身は一緒でもいいじゃありませんか。たとえば非常におかしな感じがするの、かたかなとひらがなと両方使つていっているわけです。条文の表題は今日のかなづかい、ひらがなでやつていっているわけですが、条文の中身は相変わらずかたかな。ですから、おそらくこの条文の表題といふものはあとから加えられたと思うのです。表題がひらがなで中身がかたかな、アンバランスなかなづかいというものが私はどうも奇妙に見えるわけですね。

これは法制局にお伺いしたいのですが、こういうのは好ましくないでしょう。全文改正、中身を改正するということは、またいろいろな手続も必要でしようけれども、現在の規定というものを今日のかなづかいに書きかえるということは、そう至難なわざでもないし、そうすることが国民の理解を深める。先ほど言いましたけれども、国民へのサービスとして政治に携わる者、行政に携わる者が考えなきゃならぬと、こう考えるのです。なぜひらがなに法制局としてもこれは書きかえたいほうがよろしいぞというふうな御意見を出されないのでしょう。見てごらん下さい。たとえ「免許ヲ受クヘシ」ですよ、「提出スベシ」ですよ、「為スヘシ」ですよ。こういう表現というのは、私はこんなことは使いたくないのです。ほんとうに旧帝國主義時代の命令口調、お上の口調です。それがそのまま改正案に受け継がれている。この条文を見る限りは、戦前のそういう雰囲気、それでびんびんと国民に法律は訴えてい

「提出スベシ」、「為スヘシ」と、こういう精神が、このことを通じて、埋立法を通じて国民に訴えているわけですね。そういう矛盾といふものを訴えていられるわけですか。なぜほんとうに今日らしい条文に書きかえるように法制局としても示唆をされないので、この点が私はふしぎでしようがないのですが、法制局の御見解を伺いたい。

○政府委員(林信一君) 法令を平易に表現するという点につきましては、実は明治八年の太政官布

達がございまして、非常に古いのでございまして、「諸布達ノ儀ハ事理弁知シ易キヲ旨トシ可成平易ノ文字相用候様注意可致此旨相違候事」という非常に古いものがございまして。これは明治の初めでございますが、その後明治二十六年の「民法ノ編纂方針」、これを法典調査会で定めまして、そこでも「民法ノ文章用語ハ其意義ノ正確ヲ欠カザル限リ通俗平易ヲ旨トスベキコト」ということがございまして。またさらに、大正十五年でござい

ますが、若槻内閣の当時の「法令形式ノ改善ニ関スル件」、内閣訓令というのがあります。戦後になりましてから、御承知のように、新しい憲法は口語ひらがなで表現しようということになりまして、そうできておるわけでございますが、それと並行いたしまして、国の国語政策といふところでございまして、昔からいろいろ議論のあつたところでございまして、漢字を制限して、いわゆる漢字表といふものを昭和二十一年に定めております。さらに二十三年には音訓を制限する、漢字の読み方を制限しております。あるいは、二十四年には漢字の字体、形を制限していくというふうなことにございまして、文章、特に公用文における表現は内閣が告示をもちましていろいろ指定してきていただいております。法令におきましては、ただいま申しましたように、憲法をそういう形で新しいスタイルで表現するその前に、すでに昭和二十一年の五月当時でございまして、そのころから、当時旧憲法下ですから勅令なんですけれども、憲法の公布が十一月三日、それより前の二十一年の五月には口語ひらがなで表現するといふことになっておりました。

仰せのように、われわれもいたしましても、かたかなとひらがながまざるというのには確かに読みづらくございまして、必ずしもそれでいいと思つていられるわけじゃないと思ひます。しかしながら、かたかな文語の文章、このかたかなの部分だけを直ちに口語ひらがなに直せばこと足りるかという点と必ずしもそうまいらないわけではございませ

しては、先ほど各港灣の管理者の計画を全部まとめまして閣議の了承を得たのでございますが、おむね二百八十ヘクタールを見込んでございませぬ。先ほど申し上げましたように、三万ヘクタール、あるいは民間を含めまして三万三千ヘクタールを四十六年から五十年までの五カ年につくるというところは、いわゆる正確な意味における国の計画ではございませぬで、そのような見込みを立てていると、こういうことでございます。

○二宮文造君　そこでまた、これあとで関連してまいります。もう一つお伺いしたいことは、環境庁におきましては、昨年干がたの鳥類調査を全国十カ所の地域で実施したと伺っておりますが、干がたの鳥類調査を行なった地域も今後は開発の対象になっている、こういうふうにも聞いています。干がたの鳥類調査の結果のあらまし、それからまた、開発の対象になっているという干がたの鳥類調査、この関連、これを環境庁としてはどうとらえていらっしゃるのか、この二点をお伺いしたい。

○説明員(仁賀定三君)　私も昨年干がた十カ所につきまして調査いたしましたわけでございます。先生が御指摘のように、その地域の海面について一部開発計画等があるというのが現状でございます。干がたはその自然環境から水鳥を中心といたします鳥類にとりまして重要な生息地でございます。また一方、干がたは、そのできてきた過程から申しまして人口稠密地の近くに比較的多いというふうなこともございます。そのようなことから、過去から非常に開発の対象になってまいりましたわけでございます。昨年私も日米の間で渡り鳥等の保護に關します条約の調印もいたしましたことでもございますし、積極的に今後その干がたを守つてまいりたいというふうな考えでおる次第でございます。このために、今回公有水面埋立法の改正にあたりまして、環境庁長官との協議というふうな事項が入っております。今後関係各省と十分お打ち合わせをし、また御協力をいただきまして、その保全につとめてまいりたいと考えておる次第でございます。

○二宮文造君　いまお話がありました。ソ連との間にも渡り鳥条約があるのじゃないでしょうか。

○説明員(仁賀定三君)　ソ連との間には専門家会議等を持ちまして条約を煮詰めておる最中でございますが、まだ調印の段階に止っております。大筋の了解は、両国の間ですでに大筋につきましては合意を見ております。

○二宮文造君　そこで、これは申すまでもなく、冒頭にお話をしたことですが、たとえば干がたで開発が進められますと、シギだとかあるのは千鳥だとか、そういうものが影響を受ける、また、そういう自然環境が影響を受けるばかりでなく、人間の生活にもきわめて強い影響がもたらされますので、埋め立てないしは埋め立て地の利用、そういうものについて地域住民あるいは関係の権利者、こういう方々の強い反対運動が起こっている、これはもう御承知のとおりであります。今後、先ほど御説明があったように、従来同様な埋め立てが続けられていきますと、いま言った自然環境破壊あるいは人間生活への影響、生活環境を破壊する、こういう弊害というものはやはり知れないものが続いてくるわけです。そこで埋め立て、それから埋め立て地の利用、そういうものについて、やはり十分な規制というものが行なわれなければなりません。その基本姿勢あるいは規制の方針、そういうものをまず私はお伺いをして、次に入りたいと思うわけです。

○政府委員(川田陽吉君)　今回の改正によりまして、免許するのは前から都道府県知事でございますが、その都道府県知事の免許する法的な基準というものを第四条の改正によって入れたわけでございまして、第一号で、その埋め立てでございますが、「国土利用上適正且合理的ナルコト」とか、第二号で「其ノ埋立ガ環境保全及災害防止ニ付十分配慮セラレタルモノナルコト」とか、それから第三号で「埋立地ノ用途ガ土地利用又ハ環境保全ニ関スル國又ハ地方公共団体ノ法律ニ基ク計

画ニ違背シないこと」というような法的な条件を、法律上免許の基準を与えまして、その基準に全都該当する場合でない都道府県知事は埋め立ての免許をすることができないと、こういうふうな法律上の規制をいたしております。それから申請書の中で、「命令ヲ以テ定ムル図書」を出しなさいということにしているわけでございまして、その命令の内容をいたしましては、環境保全につきまして十分配慮されたものであることを示す文書というものを添付させまして、そういうものを審査して、環境保全上やはり支障がないということを確認した上で都道府県知事が免許を与えるように考えております。

○二宮文造君　その運び方ですがね、おっしゃるとおり都道府県知事が埋め立て免許の権限を持っている、その議会の議決を経た市町村長の意見をそれに加える、徴するということになっておりますが、今日の実情を考慮してみますと、埋め立てというのは、地方自治体と企業が話し合いをして、そして埋め立てを始めていくというケースが非常に多いわけですね。そうすると地方の市町村の自治体も、もうすでに企業との間に話ができています。免許権者である都道府県知事、これがその議会に諮問をする。何かその辺のからくりが自問自答になってくるような感じがするわけです。もうすでに自治体が始まっていますから、企業との話し合いが、こういうふうな今日の埋め立ての実情、埋め立てを推進する実情というものを考えますと、地方議会の意見を徴するということが、これが万端であってはならないと思うのです。地方議会の意見を徴すると同じように、それと同等の力を、関係住民、地域住民、あるいは利害関係者、そういう人たちの意見を徴することを同じレベルで取り上げていくような姿勢にならなかならぬと思うのですが、どうも法律の中を見てみると、その辺が、意見を出すと、意見書を出すと、いわゆる承認とかなんとかいうことではないか、いには私は理解をするんですが、議会の意見を徴す

る、議会の議決を経た市町村長の意見を徴する、関係住民の承認とか、そういうものがないような気がする。どうもその辺の力関係が十分でない改正ではないかと思うのですが、この点はどうか。

○政府委員(川田陽吉君)　御指摘のように、今回の改正におきましては、従来は都道府県知事が免許をする場合には市町村長の意見を聞かないでいきなり地元市町村会の意見を聞くという形でございますが、今回の改正によりまして、埋め立ての免許をする場合には地元市町村長の意見を聞くということをお定めしております。そうして地元市町村長は意見を出す場合には議会の議決を経なければならぬというふうにしてはいるわけでございしますが、市町村という地域団体の一番の、地方自治の第一線といえますか、一番地元の住民と密着した自治体の御意見というものは、これは当然十分尊重しなければならぬわけでございしますが、また別途関係を有している方、その埋め立てに關し利害関係を有する人は意見書を提出することを法律で認めているわけでございまして、そうした方々が意見書を出しにされずならば、当該意見書につきましても十分免許官庁である都道府県知事はしんしゃくをいたしまして免許をするということをお定めいたしました。企業との癒着云々という御指摘でございますが、公有水面の埋め立てということ、狭い国土の利用のあり方としてどのようなのが一番いいかということについては、たいへんやはりいろいろ検討しなければならぬ問題があるわけでございしますが、港灣区域の問題、あるいは都市計画区域内で埋め立てをやるような場合には、それぞれ港灣審議会とか、あるいは都市計画審議会の計画決定を経た埋め立て法というふうなものもあるわけでございまして、そういう意味で地元住民の御意見というものはやっぱり都道府県知事の判断資料ということでの法律は考えた次第でございます。

○二宮文造君　機構としてはできてはいるわけ

す。機構としてはできていますのですけれども、私はその地域住民の意見というものが十二分に生かされるような力関係にはなっていないことを言っているわけです。条文上は公正妥当な線に落ちつくようにできています。しかし実際は、いわゆる市町村と企業との間の話し合いができる。それから今日の各市町村の議会の勢力の構成、こういうものも考えてみたり、また審議会と委員の構成というものを考えてみても、審議会の委員あるいは地方の議会構成、そういうものを考えた場合には、あながち住民サイドの意見が十二分に発揮されるような現在の力関係にはなっていない、こういうことを私は心配をするわけです。

そこでまた、次の問題に入りますけれども、埋め立て地の今後は利用の問題ですね。利用規制の効果をおけるために、埋め立て地に配置されるところの緩衝緑地などの公共施設はもろろんのこと、人工干がた、こういうものの築造というものを埋め立ての免許権者に提供することを免許を受けた者に義務づける、そういう必要がありはしないか。またあわせて、埋め立ての免許料ですね、これも今日の時点に照らして改定をするべきではないかという意見もあります。この義務づけの問題、それから埋め立て免許料の改定の問題、この点についてはどうお考えですか。

○政府委員(川田陽吉君) お尋ねの第一点の、緩衝緑地というような公共の土地、あるいは環境保全上に非常に有効なそういう公共空地等のスペースの問題でございますが、今回の改正によりまして、まず四条の二項で技術的細目に関する規定をやっております。政令にゆだねる考えでございますが、政令で規定する考えでございますが、公共空地等の公共施設につきましては、都市計画の開発基準等を参考にいたしまして、それよりもっと大幅なものにしたいと私も考えておりますが、緑地及び空地の率をまず技術的細目の中で明確に規定するという形を一つとりまして、それから次に、本法の公共の土地の提供の義務づけ

は、二十四条のただし書きで、「公用又ハ公共ノ用ニ供スル為必要ナル埋立地ニシテ埋立ノ免許条件ヲ以テ特別ノ定ヲ為シタルモノハ此ノ限ニ在ラス」ということで、この土地は埋め立てられたあとも本人には与えないで国または公共団体が保留すると、こういう制度でございますので、一応先生御指摘の第一点に関する点は、面積その他の客観的な基準は政令で定めることにいたしました。具体的にはどこにどれだけの公共空地、緩衝緑地等をつくりなさいということ、個々の処分の際に免許条件でこれを確定する、そうしてその土地は公共の土地として国または公共団体に保留される、こういう運用になります。

それから次のお尋ねの免許料でございますが、免許料につきましては、現在政令によりまして比隣土地の価格の百分の三、これは政令の第十六条でございますが、「埋立地ノ価額ハ埋立ノ免許ノ日ヲ標準トシ比隣ノ土地ノ価格ヲ参照シテ都道府県原知事之ヲ認定ス」と、そしてその百分の三を埋め立ての免許料として徴収するというのが現在のやり方でございますが、最近の事情から見ると、やはり百分の三という免許料の率は相当低い率であると考えますので、これを引き上げるといふ考え方で目下検討いたしている最中でございます。

○二宮文造君 先ほどちょっとペンディングになりましたけれども、埋め立ての結果生ずるであろういろいろな影響、それからその範囲、そういうものについてあらかじめ環境とか公害、災害、文化財の保護、そういうものに焦点を当てて、種々の面から専門家、あるいは関係住民ですね、そういう者によりまして審議会を設けて検討をすべきではないかと、これは参考人の意見の中にもあったわけです。こういうふうな意見が出てきておりますけれども、建設省としては、今後埋め立てというものをほんとうに種々の面から問題なくしていくためには、やっぱり一歩進めて意見を徴し、先ほどもいろいろな審議会の名前をあげましたけれども、そういうものではなくて、そのものずばりを

対象にした審議会、そういうものを設けて検討するほうがいいんじゃないかと、こう思うんですが、この点は今後どうお考えになっていきますか。

○政府委員(川田陽吉君) 公有水面の埋め立ての免許と、またその際、審議会というものが必要かどうか、まあ必要であるとの御指摘をいただいたわけでございますが、私も現在の段階で、特に一部改正の段階ではそういった改正を織り込んでおりませんが、全文改正の段階におきましては審議会の活用ということについて十分慎重な配慮をしていきたいと考えております。ただ、従来の立法例等から見ると、個々の具体的な処分について審議会の議を経るといふケースは非常に少ないわけでございますが、そうしたことを考えながらも、しかし審議会というふうなものがやっぱりあったほうがよいという考え方も十分私ども検討しなければならぬと考えております。

○二宮文造君 それで、第一条第三項の適用除外の規定ですね、これは先ほど大臣にも質問をし、いまもずっと言ってきた観点から廃止すべきじゃないか、また改正案において経過措置として認めようとしております旧法下における埋め立てについての適用除外、これもやめて凍結をすべきではないか、こういう考え方に立つんですが、この点はいかがでしょうか。

○政府委員(川田陽吉君) 第一条の第三項は本法の適用除外の条文でございますが、これは一言にして申し上げますと、こういった法律に基づく埋め立てがすべて公有水面埋立法の除外になるという趣旨ではございませんので、もっと具体的に申し上げますと、たとえば新住宅市街地開発法に基づきまして市街地の整備を一定の区域内に行なう場合に、従来からある、いわゆる国有地帯のみぞとか、それから昔からある天用水のため池等の位置の変更をそうした事業の中で行なう必要がある場合が考えられるわけでございます。そうした法律におきましては、いわゆる公共物の場所の変更については交換という考え方で一括処理してお

ります。みぞの位置を別な場所へ移す場合に、もとのみぞを埋め立ててそれを一たん相手に与えて、それから今度新しいみぞを事業主体である公共団体が取得するというやり方ではなしに、この法律の中で一括交換というような形を便宜的にとらしたほうが能率的であるという考え方による除外でございますので、公有水面埋め立て行政の遂行上、特に支障はないかと考えますので、そういった措置で支障はないのではないかと事務的に考えている次第でございます。

○二宮文造君 旧法の経過措置の……
○政府委員(川田陽吉君) 失礼いたしました。旧法の免許によるものの法律効果の問題でございますが、先生御承知のとおり、この埋立法による免許というものは一種の私権という範疇に入っております。いろいろ公法上の制約は大きいわけでございますが、私権であるという大審院の判例等も一応出ております。そこで、そういった既得権に関する保護の問題というところから、やはりこの経過措置というものは、もろもろの立法例から見ましても必要ではないかと考える次第でございます。

○二宮文造君 しかし、たとえば瀬戸内海に限って見ますと、瀬戸内海の汚染というものはもうほんとうに限度を越えているといえますか、もう早急に対策を立てなければならぬわけですか。もう汚染度が年々増しております。ところが、やっぱり公有水面の埋め立てについては既得権者もおりますし、それからまた新たにそういうことを考える面も出てまいります。したがって、瀬戸内海の汚染ということを考えてみますと、現在与えられている埋め立て免許、これはやっぱり凍結の必要があるんじゃないか、また新たな埋め立てについてはもう許可をしないと、こういうふうな非常にきびしい姿勢で望まなければ、この瀬戸内海の汚染というものを救済する方法はない、こう考えるんですが、問題を瀬戸内海に限って、現在与えられている埋め立て免許の取り扱い、さらに今度は新規の埋め立てについての許可あるいは許可しない

という原則そのものについてはどうお考えですか。

○政府委員(川田陽吉君) 瀬戸内海の埋め立ての問題につきましては、瀬戸内海の環境の保全に関する特別の法体制等もいろいろ検討されている次第でございますので、そういう現状をよく免許官庁であるものは認識いたしまして、新しい免許等は極力抑制すべきであるというふうに考えます。また、そのような行政指導もやっぴいかなければならないと考えておりますが、すでに与えられた免許につきましては、できるだけ監督条項の発動等によりまして埋め立てに基づく環境の悪化を来たさないように十分指導していきたいと考えております。

○二宮文造君 環境庁のお考えはどうですか、瀬戸内海の問題とそれから埋め立てとの関係について。

○説明員(松田豊三郎君) ただいまも河川局長から御答弁ありましたように、埋め立てによりまして環境の悪化を来たさないというふうな観点から、いわゆる環境アセスメントと申しますか、環境の事前評価を十分にいたしまして、埋め立てについてはきびしい態度で臨みたい、こういうのが環境庁の姿勢でございます。

○二宮文造君 私、時間がきましたので、一応これでお本日の質疑をとどめたいと思っておりますが、どうもこの海の問題を振り返ってみまして、現状が先に進んで——建設行政というのはいわゆるそんなんですが、現状が先に進んでしまつて、規制があとから追っかける。その追っかけるときには従来のいろいろな慣行があるために、ここまでは従来のも、この程度で終わつてしまつて、ますます現状とそれから規制とがぐんぐんぐん離れていってしまう、こういうふうな感じがしてならないわけです。だから、せつかくこのこの一部改正でも、おそらく問題は、今後また汚染の問題にしまして、環境破壊の問題にしまして、生活の問題にしまして、ますます問題が複雑多岐になり、多発してくると思つてですね。ですから、いわゆる

従来の公有水面の埋め立てという感覚からは完全に脱却した方針で進まなければならないんじゃないか。要するに、海の規制という問題については早急に基本姿勢というものはつきりなければ問題は解決しない。冒頭の質問に返つてしまつたわけですが、どうかそういうことを、そうしてまた住民へのサービスということ、それを第一義に考えたいいわゆる埋め立てであるいは公共海域の規制、そういうものに技術的に取っ組んでもらいたい、これを私は要望いたしまして、一応質疑をきょうはとどめさせていただきますが、そのことについて政務次官の御発言を求めて終わりにしたいと思います。

○政府委員(松野幸泰君) 御趣旨に沿いますよう最善を尽くしてまいります。

○委員長(野々山三三君) 本案に対する質疑は、本日はこの程度にとどめ、これにて散会いたします。

午後零時四分散会

昭和四十八年九月十三日印刷

昭和四十八年九月十四日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

H