

第八十回
参議院建設委員会會議録第六号

昭和五十二年三月二十四日(木曜日)
午前十時十六分開会

出席者は左のとおり。

委員長 小谷 守君
理事 石破 二郎君
赤桐 操君

委員 遠藤 要君
神田 博君
園田 清充君
中村 積二君
堀内 俊夫君
望月 邦夫君
栗原 俊夫君
二宮 文造君
矢原 秀男君
上田耕一郎君

國務大臣 建設大臣 長谷川四郎君
政府委員 国土庁水資源局長 飯塚 敏夫君
建設大臣官房長 栗屋 敏信君
建設大臣官房會計課長 加瀬 正蔵君
建設省計画局長 大富 宏君
建設省都市局長 中村 清君
建設省河川局長 梶野 康行君

事務局側 常任委員会専門員 森 一衛君
説明員 環境庁水質保全局企画課長 神戸 芳郎君

大蔵省主計局主計官 西垣 昭君
林野庁指導部長 須藤 徹男君

本日の會議に付した案件
○治山治水緊急措置法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(小谷守君) ただいまから建設委員会を開会いたします。
治山治水緊急措置法の一部を改正する法律案を議題といたします。

本案は前回すでに趣旨説明を聴取しておりますので、これより質疑に入ります。
質疑のある方は順次御発言を願います。
○赤桐操君 私は、まず治山関係の問題から御質問をしたいと思います。

今日、わが国におきましては、台風あるいはまた集中豪雨等によりまして大変大きな生命あるいは財産等に至るまで損害を起してきておるわけでありまして、こうした中で治山治水の防災対策の促進ということは大変喫緊な課題となつてきていると思ひます。また、社会の発展に伴ひまして、国民の水利用等も非常に増大をしてきておる重要な課題であります。したがって、以下本法案をめぐる問題として、治山の問題から若干お伺いをいたしたいと思ひます。

昔から治水の要諦は治山にあると言われてきておるわけでありまして、川の流域を管理することにおいては治山と治水はまさに一体であらうと存じます。しかしながら、治山事業のこれまでの進捗状況等を見ますと、きわめてスローテンポであるということが言えると思ひます。復旧治山の例等を見ますと、第四次の計画の前の四十六年度末の残量、これは実に二十万五千ヘクタールでございます。ところが、四次計画が終つてみまるといふと、その残量は十八万三千ヘクタールである、こういう状況になっております。この間、新たな災害が途中で起きておりますけれども、しかし、実際の当初の残量と比較いたしますと、減つていない、むしろ一割程度しか残事業量が減つていない、こういう状況でございます。

それからまた、予防治山の面を見ますと、これが七十六万一千ヘクタール。これに對しまして、第四次の最終の残量を見ますと七十二万七千ヘクタール、こういうことになっております。これはわずかに五％しか進捗をしていない、こういう状況でございます。こういう状況を見てこれから将来のことを展望いたしますと、この残事業量を消化するだけでも相当の長年月を要するのではないだろうか。こういうふうに思ふわけでございます。これからの計画なり事業を進めていく上に当たりましての展望等について御答弁をひとつ願ひたいと思ひます。

○説明員(須藤徹男君) お答えいたします。
従来の第一次から第四次までの治山五カ年計画の実施によりまして、昭和五十年年度末現在で荒廃地の約五一％の復旧整備を完了いたしておるのでございます。なお、第五次治山事業五カ年計画では一兆三百億円の事業費によりまして治山施設の整備を推進することとしておりますが、これによりまして荒廃地の約六六％が復旧される見通しというふうに計画しておるのでございます。

かし、災害の発生直後においては大変治山治水の関心も非常に高く、大きな騒ぎがなされるわけでありまして、一たんおさまりますといふと、こうした重要性等もすでに忘れ去られてしまつていく、こういう状況であるように思ひます。

第四次の計画におきまして、その進捗状況を見ますと、治山投資額全体の実績はまだ半がつておりませんが、このうち治山事業については計画額五千八百億に對しまして実績は五千五百八億、こういう状況でありまして、八七・二％の状態になっております。このような状態は災害の多発、あるいは水問題の重要性等にかんがみまして、きわめてこれは遺憾だと思ひます。これについての見解はどのようになされますか。さらにまた、次期計画につきましてこの五カ年計画の中で治山投資の状況を見ますといふと、一兆二千億円に對しまして、来年度の予算は一千三百億円程度となつております。今後の予算の各年度別のこれからの見込みですね、あるいはまた計画の達成のための推進、こうしたものにつきまして第四次の目標達成に至らなかつた事情等を踏まえて考えますときに、一体どの程度の見込みと申しますか、自信をお持ちになつていかうか伺ひたいと思ひます。

○説明員(須藤徹男君) 第四次五カ年計画につきましては、お話のとおり昭和四十七年度に発足いたしました。昭和四十八年度までは計画を上回る進捗で実施してまいつたのでございますが、御承知のように石油危機の突発に伴ひます総需要抑制、公共事業費圧縮の影響を受けまして、後半進捗が落ちましてたゞいま先生御指摘のとおり五カ年間通算で八七・二％という進捗度にとどまつたのでございます。いま申し上げました事情とはいへ、まことに担当者としては残念に思つておるところでございます。

タールでございます。ところが、四次計画が終つてみまるといふと、その残量は十八万三千ヘクタールである、こういう状況になっております。この間、新たな災害が途中で起きておりますけれども、しかし、実際の当初の残量と比較いたしますと、減つていない、むしろ一割程度しか残事業量が減つていない、こういう状況でございます。

それからまた、予防治山の面を見ますと、これが七十六万一千ヘクタール。これに對しまして、第四次の最終の残量を見ますと七十二万七千ヘクタール、こういうことになっております。これはわずかに五％しか進捗をしていない、こういう状況でございます。こういう状況を見てこれから将来のことを展望いたしますと、この残事業量を消化するだけでも相当の長年月を要するのではないだろうか。こういうふうに思ふわけでございます。これからの計画なり事業を進めていく上に当たりましての展望等について御答弁をひとつ願ひたいと思ひます。

○説明員(須藤徹男君) お答えいたします。
従来の第一次から第四次までの治山五カ年計画の実施によりまして、昭和五十年年度末現在で荒廃地の約五一％の復旧整備を完了いたしておるのでございます。なお、第五次治山事業五カ年計画では一兆三百億円の事業費によりまして治山施設の整備を推進することとしておりますが、これによりまして荒廃地の約六六％が復旧される見通しというふうに計画しておるのでございます。

よりますといふと、事前に林野関係の治山施設あるいは建設省の砂防施設、こうしたものが整備されていく個所についてはやはり被害がほとんどない。地元関係者等においても非常にそれらの施設についての評価が高いと言われております。し

なお、今後の計画でございしますが、五十二年度につきましては前年対比二一・九％の伸び率でございまして、今後、年率二一・〇％の伸び率というところで五カ年間をやりますと、大体一兆三百億の投資額を確保することができるといふふうに考えております。

○赤桐操君 これは、重ねて伺いたいと思ひますが、現在の経済情勢等々から勘案して自信がある、こういう御答弁に受け取つてよろしいわけですか。

○説明員(須藤徹男君) ただいま御答弁申し上げましたが、間違いがございしますので訂正させていただきますが、五十二年度の伸び率が二一・〇％でございまして、今後の伸び率を二一・九％というふうにいたしますと、先ほど申し上げましたように計画量が確保できるといふことでございしますので、訂正をいたします。

なお、自信があるかという御質問でございしますが、私もとしましては、この計画額を達成すべく最善の努力をしていきたいといふふうに考えております。

○赤桐操君 最近、森林につきましては、その水資源の涵養とか、あるいは山腹崩壊防止、洪水防止等の公益的な機能に非常に期待が寄せられてきておる。四十七年に林野庁が行った「みどりの効用調査」等の結果によりますと、大変これらの公益的な効用が十二兆八千億にも達すると見られて評価されているわけでありまして、今後森林については、見込まれる水不足や河川流域の保全という面から見まして、その保全が非常に重要になってくると見られております。しかし、高度経済成長期を通じて河川流域については非常に開発が進んでおる。森林においても一時大変なブームになったゴルフ場開発、千葉県などもたくさんございしましたが、あるいはまた別荘地、大規模観光道路等の開発が非常に進行した。こういう乱開発による災害を大きくした例が非常に随所に出てきておるわけでありまして、その後、国土利用計画法あるいは森林法等の改正が行われま

して森林の開発規制がかなり厳しくなってきた。そういう関係からいたしまして、災害の防止や水の利用の上から開発規制の運用、森林の保全等についてのこれからいろいろ当局としてのお考えもあると思ひますが、この際ひとつ承つておきたいと思ひます。

○説明員(須藤徹男君) ただいま先生のお話のとおり、最近まで開発が非常にスピーディーに進められた結果、特に人家、公共施設等の保全対象がいわゆる山地崩壊危険箇所と近接してきておるといふような現状がございします。そこで、第五次治山五カ年計画では都市周辺におきます保健休養、防災を兼ねました生活環境保全整備事業を初め、都市化に対応いたしました治山事業の推進に努めることにいたしておるでございします。また、ただいま先生から御指摘ございましたように、将来の水需要の増大に対処をいたしまして、ある地域におきましては水不足といふような事態が考えられるのでございまして、水源地域の保安林の改良事業等につきましても積極的に実施をしていくことにいたしておるでございします。

また、これも先生御承知のとおりでございしますが、従来から国土保全上重要な森林につきましては保安林に指定いたしまして開発行為等を規制してきておつたのでございしますが、先般の森林法の一部改正によりまして昭和四十九年の十月末から林地開発許可制度を発足させまして、保安林以外の森林についても事前に都道府県知事の許可を要するといふことにしたものでございします。このような保安林あるいはその他の普通林の開発規制等によりまして、今後十分に開発に対するチェックをしていくつもりでございまして、今後はそういうことによりまして対応していきたいといふふうに考えておるのでございします。

○赤桐操君 いま保安林についての見解が出ておりますが、重ねて伺つておきたいと思ひますが、この森林の公益的な機能に立脚した保全策については、この保安林制度で推進されているわけでありまして、特にこのダムの適地の減少、あるいは

建設までのダムの年月を要する、こういう状況等から見まして、森林におけるところの保水機能をあわせて水問題に対処する必要があると思ひます。それから今後の対処方針、これをもう一遍ひとつもう少し具体的にお話を願ひたいと思ひます。

○説明員(須藤徹男君) 概数でございしますが、後ほど必要があれば資料はお届けいたしますが、現在保安林総数は約七百万ヘクタールでございします。今後、保健保安林を含めまして百万ヘクタールを指定をしていこうといふことでございまして、総数約八百万ヘクタールを計画いたしておるでございします。

○赤桐操君 現在の保安林の状態を大體概括してみますと、四十九年現在では七百万、これがおっしゃるようにもう百万ふやして八百万になる。このうちの大体半分が民有林である、こういうふうに見られておりますけれども、大體民有林の場合等におきましては、森林所有者の負担で実はこの公益的な機能が確保されていると、こういうふうに考えられるわけです。相当の負担があると思う。他方において、いろいろ高度経済成長時代等の影響から山村が非常に過疎化する、労働力が流出してしまふ、山の管理に手が回らない、こういう状況になってきて大変荒れてくる、こういう状況であると思ふんであります。この保安林の維持、管理、造成といふんですか、こういうものが大変大きな問題であると思ふんであります。これらに対処するところの費用等についても、積極的に公的な負担を行うというお考えはないかどうか、あるいはまたその必要があると思ふのかどうか、これらの点について伺いたいと思ひます。

○説明員(須藤徹男君) ただいま先生から御指摘のとおり、森林それ自身が公益的な機能を持つて

おるわけでございしますが、その中で、保安林につきましては法的な規制をかぶせておるわけでございまして、森林所有者にとりましては、それだけが負担になっておるわけでございまして、従来から保安林につきましては、固定資産税あるいは都市計画税の免除といふふうなことをやっておりますし、特に伐採を制限いたします禁伐林等につきましては、その補償をやつておるわけでございまして、立木価格の約五％を補償をいたしておるでございします。また、さらに重要な保安林等につきましては国が買い上げるというふうな、保安林の買い上げも実施いたしておるわけでございします。今後ともこの買い上げ等につきましても積極的に対応していく必要があるといふふうに考えておるのでございします。

○赤桐操君 第一期、第二期の状態を見ますと、買い入れ状況等は実績が非常に低いように思ふんです。第一期で三九％、第二期で二三％、こんな程度なんです。いままあそうしたお答えがあったんですが、一具体的にこれからどのくらいの積極策をとるか、考え方を明らかにしてもらいたいと思ふんです。

○説明員(須藤徹男君) ただいま先生から御指摘のとおり、第一期整備計画、第二期整備計画は計画に對しまして実績が非常に低いのでございします。これは買い上げの対象団地を三百ヘクタールというふうに限定をしておつた関係がございまして、なかなかそういう対象地がないといふことで実績が低かつたのでございします。なお、今後はそういう限定を外しましたので、対象地につきましては割合買いやすいという状態になってきておるわけでございしますが、生活環境保全林を含めまして買い上げが事業費で八億八千万計画をいたしておりますが、なお今後これは予算との関係がございしますので、積極的に予算を確保するように努力をしていきたいといふふうに考えております。

○赤桐操君 次に、治水関係の面に入りたいと思ふんですが、第四次の五カ年計画では四兆五百億円というところでございしました。この進捗率

を大体九四%で終了しようとしておるというわけでありすが、最近におけるところの災害の多発状況、こうした状況の中で、治水対策の問題につきましても、いまだ少くその原点到ち戻つて策定を直す必要があるのではないか、こういうふうに実は考えられます。

そこで、第五次の計画について見ますという、事業量の拡大等を考へて概算の段階では大体八兆円の予算をもちろんだようでありましたけれども、事実上はこれは約一兆円の減となつておるようになっています。こういう状況になつてまいりますと、当初描いたいろいろの見込み、目標、こうしたものをかなり縮小することになると思いますが、この新五カ年計画の中では、したがつてどこか重点的に焦点をぼけていかなければならぬことになると考へておられるのか。新計画の策定に当たりましてひとつ政府の所見を御説明いたしたいと思ひます。

○政府委員(榊野康行君) 第五次五カ年計画、どこに焦点を置いてますか。つかつかという御質問でございます。最近の災害の実態あるいは用水不足の事情というものを踏まえまして、被災河川の治水対策というものを緊急的に整備していく、そういうものを中心にしまして、次の事項に重点を置いてまず促進を図るよう現在検討を進めているところでございます。

まず、第一点としましては、著しく整備がなされております中小河川、都市河川の整備を積極的に推進していききたいというのが第一点でございます。それから最近の災害を見ておると、土砂の流出によりまして多くの人命が失われるということにかんがみまして、土砂流、土石流対策といひますか、そういうものにも重点を置いていきたいと思います。それから近年、昨年も長良川のように大河川が破壊したわけでございます。そういうことにかんがみまして、重要河川治水対策ということもなおざりにできないということでございます。それから本年度発足いたしました激特事業、いわゆる

激甚災害対策特別緊急事業でございますが、これを再度災害を防止する見地から計画的にやつかぬといふかぬということでございます。

以上が治水の面におきます重点でございます。そのほかにはいわゆる生活用水を初めとして増大する水需要に対処するために、いわゆる治水計画とあわせて多目的ダム等の水資源開発の施設を強力に推進していききたい。そうしまして将来におきます水需要にも対処していききたい。以上でございます。

○赤桐操君 治水事業が昭和三十五年に第一次計画が設定されて以来、国あるいは地方の相関関係で計画的に進められてきて今日に至つておるわけでありすが、昭和六十年次を目標として国土建設長期構想というものができ上がつております。こうした長期構想の中で一体現在の整備状況というものの、その水準と申しますか、それはどの程度に位置づけられているのか伺つておきたいと思ひます。

○政府委員(榊野康行君) 昭和六十年の長期構想でございますけれども、これを大河川対策、中小河川対策、それから土砂害対策と、環境ももちろんございまして、大きく治水面でございます。この三つに分けてございまして、そうしまして、大河川の目標としましては、いわゆる戦後最大洪水をまず防ごうと、そして再度災害を防ぎたい。大河川の計画でございます。一般に百年に一回から二百年に一回の洪水を計画としてございまして、しかし、戦後最大洪水でございますが、大体平均しまして五十年に一回の洪水でございますが、それを対象にして整備していききたいということで、現在の整備率でございます。二五%、大河川は、これは時間雨量五十ミリの対象に目標を立てておるわけでございます。これは五年ないし十年に一回の洪水でございます。各中小河川の持つております基本的な計画といひますと、とつと大きい計画でございますが、これもシビルミニマムの五十ミリの対応にやつてございまして、現在の整備率を

申し上げますと一三%と、そのうち都市河川が二六%というふうになつてございまして、土砂害対策としましては、同じようにいわゆる五十ミリのものを目標にいたしまして、現在の整備率では一〇%という現状でございます。

○赤桐操君 新五カ年計画がこれから遂行されていくわけでありすが、これが完成されたその時点では、一体どの程度の状態になるか、いまのお話がどの程度まで伸びるか。

○政府委員(榊野康行君) 現在鋭意検討中でございます。正しくありませんけれども、大筋としてお答えしたいと思ひます。大河川につきましては、せめて六〇%は超えたといふふうに考へてございまして、先ほどの戦後最大洪水に對しまして、中小河川につきましては、二〇%を目標に現在の一三%を二〇%程度に上げていきたいと思います。土砂害対策としましては、現在の一〇%をせめて一五%は超えたいといふふうに考へてございまして。

○赤桐操君 経済情勢の変化あるいはまた都市化の進展、さらに水需要の増大をされてきておる現状、気象などの異常な状態等々の要因で、かなり整備目標をいろいろとこれから進めていく中では考へていかなきゃならぬ点が出てくると思ひんではあります。一応の整備目標があるといひましたけれども、それらに對しては、その都度修正あるいは改定等の必要も出てくるだらうと思ひますが、将来方向についてさらにどういふような考へを持っておられるか。

○政府委員(榊野康行君) この五カ年計画の中にございまして、いわゆる大災害が起きたとかその他大きな問題が生じた場合には、それに対処し得るよう弾力的にやつていきたいといふふうに考へてございまして。

○赤桐操君 次に、この治水事業と財源問題について若干お尋ねしておきたいと思ひんであります。道路財源のような特定財源がないこの治水事業の財源対策というものは、この現状、低成長といひますか、税収の落ち込みが非常に大

きい。こうした中では大変大きな課題であらうと思ひんであります。公共事業全体の中で治水事業の位置づけと申しますか、これは非常に相対的に低下をしてきておる、こういうふうな見られおるわけでありすが、昭和二十六年の治水事業が公共事業の中で一九%、四十九年には六・七%、こういうふうになつておるわけでありすが、五十年あたりではどのくらいになつてきているか、この点ちょっと伺ひたいと思ひます、おわかりになれば。

○政府委員(榊野康行君) ちょっと調べますから……。○赤桐操君 さらにまた、四十七年から五十一年の五年間の治水、道路の投資比較であります。この五年間では治水関係は四兆五百億円、経済社会基本計画全体の投資の五・二%だと、ところが道路の方は十九兆五千億円に達しておりました。二一%相当である、こういう状況になつておるようであります。国土保全と国民の生命、資産を守るためには、そのときどきの景気動向等に左右されるところのことではなくて、治水投資のコンスタントな拡大といひますか、推進といひますか、そういうものが最も必要なことではないかと考へられるわけでありすが、この点についてひとつ見解を承つておきたいと思ひます。

○政府委員(榊野康行君) 先生おっしゃいますように、治水投資というものはいわゆる景気に左右されないで、そして着々と促進すべきである、これは先生の申し言とおなじだと思ひます。しかしながら、現在治水の投資といふものは、いわゆる経済計画百兆円の中におきましてその整合を保つて行われておる次第でございます。建設省としましてはこの五カ年計画を必ず達成すると、必ずこの予算を獲得するといふことで今後進んでいきたいといふふうに考へます。それから財源問題につきましては、またいろいろ問題もあらうかと思ひますけれども、いろいろいま現在勉強をしておるといふ段階でございます。

○赤桐操君 新五カ年計画の各年度別の投資額の

伸びの状態について御説明いただきます。

○政府委員(梅野康行君) 第五次治水事業五カ年計画の平均伸び率は約二・七％程度でございます。したがって、計画的にいきますと二・七％ずつ伸びていくということになるかと思ひます。しかしながら、いわゆる現在の治水事業の現状、毎年のような大災害、あるいは水の将来展望を見た場合の水の不足というものから見た場合におきましては、この二・七という平均の伸び率よりもやっぱり前期にもっと伸ばして、そうして地域の皆さん方に安心していただくという方向で進んでいきたいというふうに考えます。

○赤桐操君 それに対する当然資金問題が出てくると思いますが、先ほどもちょっと答弁がありましたが、これは大体見通しはついておるわけですか。

○政府委員(梅野康行君) 資金問題につきましては、これは国全体の予算との関連もございますけれども、ぜひそういう私たちの要望を達成していただきたいというふうに考えます。

○赤桐操君 災害関連事業あるいは地方単独事業等に対しての積算の根拠といひますか、積算の根拠について伺いをしておきたいと思ひます。

○政府委員(梅野康行君) 災害関連事業あるいは地方単独事業でございますけれども、これにつきましては、過去五年間の実績、第四次治水事業五カ年の実績に基づいて第五次を積算してございます。

○赤桐操君 第一次から予備費というのが大分ずっと続いてきているのですけれども、私は余り前のことはよくわかりませんが、どうもこの予備費というのは使われていないように思ひますね。ほとんど毎年使われてこないのではないかと思ひますが、この予備費というのは一体どういう性格のものなんでしょうか。

○政府委員(梅野康行君) 治水事業の五カ年計画におきましては、先生がおっしゃいましたように、予備費というものは過去一度も使われていないというのが実態でございます。それで、今度第

五次治水事業五カ年計画におきましては、いわゆるこの予備費の使い方というのにつきましても、大きな災害が起きて緊急に対策を必要とするとか、そういうふうなことに対処しまして、当時の財政も絡みますけれども、弾力的に活用していきたいというふうに考えてございます。

○赤桐操君 支出の方法ですね、基準といひますか、そういうものはあるのですか。

○政府委員(梅野康行君) 現在のところそういう基準は設けておりません。しかしながら、大きな災害がありましたときには、いわゆる財政当局とも十分話を詰めた上でこれを活用していきたいというふうに考えます。

○赤桐操君 それじゃ第五次の中では使われる可能性があると、こういうふうに理解してよろしいですか。

○政府委員(梅野康行君) 第五次の五カ年計画の五年間の中におきましては災害の発生程度、あるいは当初第五次五カ年計画で予想もなかった大きなプロジェクトができてきたとか、そういうふうなことが起れば使つてまいりたいというふうに考えます。

○赤桐操君 先ほどの五十年度の全公共事業との関係はわかりましたか。

○政府委員(梅野康行君) 先ほどの五十年におきましては、過去五年間の実績、第四次治水事業五カ年におきまして約一六％でございます。

○赤桐操君 四十九年における治水事業が全公共事業のうち六・七％ですとね。これが五十年で一六％に伸びておるのですか。

○政府委員(梅野康行君) 先ほど申し上げましたのは、治山治水としては一六％と申し上げたのでございますけれども、これをさらに細分しまして、治水だけとりますと約一〇％程度でございます。

○赤桐操君 この表の中で見るというと、構成比がちょっと違うように思ひますね。治山治水全部でこれは五十年度は八・四％だと思ひますがね。後でよく検討してください。

○政府委員(梅野康行君) 後で十分検討して御報告したいと思ひます。

○赤桐操君 それでは、いろいろと今日まで第一次から長い間にわたつて治水事業が行われてきておりますが、最近のいろいろの起きてきております災害等から見まして、いろいろと反省しなければならぬ時期にきているように私どもは考へております。近年の河川災害の状況を見ますと、いろいろと戦後主力を注いできたはずの大河川、こういうところで大被害が頻発をいたしております。

現在の河川工事の方法は、要するに降った雨を川に封じ込める、海に流す、こういうことが大中心で、それにすべての技術を投入していると、こういうふうに感ずるのであります。したがつて、それらの技術で解決される段階はよろしいのであります。それを越える大きな雨が降る、洪水が出る、こうなつてくるといふと、どうしてそれは対応し切れないものになつてまいります。要するに、川は生きておるわけでありまして、その自然の摂理といふものをもう少し根本的に踏まえた何らかの方法を考えていかないと、これらの問題の解決にはならぬのではないかと、こういうふうに感ずるものがあるんですが、いかがですか、この点は。

○政府委員(梅野康行君) 先生のおっしゃいますように、今後いわゆる河川改修だけじゃなくて、総合的に考えていかないとけないというのを痛感しております。まず都市水害の災害を軽減するためには、治水事業を推進するといふことが、そうして治水施設の整備を強力に進めるといふことが第一義でございます。これは最近の災害におきまして、整備されておるところは災害がなかったといふところからいきまして、まず最重要でございます。しかしながら、先生がおっしゃいますように、あわせて適正な土地の利用といふことが行われることが必要でございます。したがって、河川改修——河川改修の中には、いわゆる堤防の中に洪水を閉じ込めるだけじゃなく

て、上ではダムをつくり、また途中では遊水地をつくりといふふうに、水を遊ばせながら、しかも川の中で洪水を防いでいく。あわせて、適正な土地利用を含めた総合的な治水対策を推進することが必要だと思ひます。このため建設省におきましては、河川審議会に総合治水対策小委員会というものを設けまして、現在精力的に審議を進めておる次第でございます。

それで、この審議の内容としましては、適正な土地利用が行われるための施策、そういうことのほかに、流域の各地域のいわゆる洪水に対する安全度の調査、災害のときの警戒避難体制、あるいはどういふふうにして降った雨を各地域地域に遊ばせるか、あるいは貯留するかといふ総合的なこと、いわゆるソフト面な治水というものが現在あ

○赤桐操君 いま総合的な土地利用の問題が答弁の中で出ておりますが、やはり全国的に土地の適正利用といふものを基本的な踏まえた計画が基礎をなすものだろうと思ひます。そういう意味で、たとえば上流の方ではどうあるべきか、水資源の涵養の問題、これを確立しておくには森林をいろいろの対策で保管をしていく形をとらなければならぬでしょうし、あるいはまた住宅地域などがこの沿岸にできていく場合におきましては、その土地条件の判定等もかなり綿密にしていく必要があると思ひます。だから、一本の川の周辺にはいろいろの条件といふものがあるわけなんです、そうしたものを多角的な立場で、土地の適正利用という角度で踏まえていかないと、これからはとうていできないだろう、こういうふうに私も考へるわけです。そういう意味で、そうなるべくと、土地の適正利用といふものについての全国的な調査なり網の目を張つた対策が確立されなければ、いかに土地の適正利用といふことをその場になつて考へてみても、これは実際の各年次の推進の中には活用されていかないと、なると思ひます。審議会ではいろいろ検討がなされておると思ひますが、それらの関連をあわ

せてひとつ御説明願いたいと思うんです。

○政府委員(梅野康行君) 先生がおっしゃいますように、いわゆる適正な土地利用と、それにはやはりその土地の診断書が必要だと思えます。基礎になるデータでございます。建設省におきましては、いわゆる三大都市圏につきまして現在洪水はならん予想区域の調査を行っておる次第でございます。

この内容を申し上げますと、たとえて申し上げますと、この土地はいわゆる雨が五十ミリぐらい降ればどの程度水がたまるか、どの範囲でたまるかというふうなことを各地域地域につきまして調査をし、それで図面をつくっていききたい。そしてそういうふうな基礎データをもとにしまして、いわゆるその三カ年計画でもつくりたいと思っておりますけれども、そういうのをものとしまして、いわゆる各役場にそういうものを預けておく。そして土地利用の場合あるいは住宅を建てる場合の一つの適正な土地利用の誘導に使ってもらいたい。あわせて、そういう調査が洪水のときの住民の皆さん方の避難体制にも使っていたきたい。といいますのは、住民の皆さん方に自分が住んでいる土地が水に対してどういう土地であるかというところを十分知ってもらって、前もってラジオその他ニュースによって避難をしていただく、そうしまして国と地域の皆さん方一体となつて、いわゆる治水の被害の軽減、あるいは適正な土地利用に向かつていききたいというふうに考えてございます。

○赤桐操君 重ねてお伺いしたいと思うんですが、そういうデータというものは簡単にできるものなんですか。

○政府委員(梅野康行君) それにはやっぱり土地の地形図とかいろいろ必要になってきます。あるいは水文学的な計算とか、あるいは過去の実績を踏まえたつくり方とか、そういうものを総合的に使ひまして現在調査中でございます。

○赤桐操君 まあ私も実は地理学者なんかと大分つき合いがあるんですけども、いわゆる地形分

類なり、あるいはその地質の各種のいろいろ検討、こうしたものの中で、まあ建設省あたりが土地利用の問題を口にしないう前から、大変古い実地学者間の研さんの中で積み上げられてきた問題だったと思ふんですよ。そういうものが今日ようやく評価されてきている段階だろうと思ふんですよ。ですから、それは具体的にどういうふうに取り組んで考え方を進めていけるんですか。

○政府委員(梅野康行君) 昭和五十年からそういう調査も始めておるわけでございまして、それで、まあ三大都市圏につきまして三カ年計画でそういうものををつくりたいというふうに考えてございまして、

○赤桐操君 三大都市圏、三カ年、大分簡単な考え方のようにありますが、少なくとも全国的に日本の場合におきましては、これは進めていかなければならない問題でありましょうから、ひとつ今後積極的にこの問題に取り組んでいくべきだろうと思ふのです。このことをひとつ私も提起しておきたいと思ひます。

それからさらに、それらの土地利用の推進につきまして、いろいろのデータをつくり、御苦労いたいただくことになるだろうと思ひますが、いろいろのこの仕事を進めるにおきましては、やはり一つの河川あるいはその流域というものを考えますと、これはもう一体である、こうなつてまいります。となると、建設省は建設省、農林省は農林省と、こういうもう考え方は成り立たなくなってくる。しかもいまのような土地の利用区分を行い、基礎的なデータをつくってやっていると、これは総合的な一本化した指導体制ができなければならぬと思うのですが、その指導体制についてはどういうふうに考えておりますか。

○政府委員(梅野康行君) 現在、河川審議会の中でいろいろやっておるわけでございまして、その答申を得ますと、それをもとにして今度建設省内部の——建設省でできる問題も多々ありますから、建設省内部の一つの意思の統一というものが必要になってまいります。と同時に、いわゆる水源におきましては森林の問題とか、いろいろ農林省、他省庁の問題も出てくるわけでございまして、そういう場合におきましては、今度は国土庁なども一緒になつて、そして関係各省と一体となつて、いわゆるこの流域はどうあるべきかという方向で持っていく必要があるというふうに考えてございまして、

○赤桐操君 治水事業の中で、第五次ですか、この中で新規事業が含まれておりますね。五十二年度から多目的遊水地事業、それから荒川調節池緊急水利高度化事業ですか、こうしたものが登場してきておるわけでありまして、けれども、これらの事業の概要、国庫補助の状態、あるいはこれからこれを進めていく上における問題点、こうしたものについてひとつ概括的な御説明を願ひたいと思ひます。

○政府委員(梅野康行君) 少しお待ちください。

○委員長(小谷守君) 速記をとめて。

か。

○政府委員(梅野康行君) 現在、河川審議会の中でいろいろやっておるわけでございまして、その答申を得ますと、それをもとにして今度建設省内部の——建設省でできる問題も多々ありますから、建設省内部の一つの意思の統一というものが必要になってまいります。と同時に、いわゆる水源におきましては森林の問題とか、いろいろ農林省、他省庁の問題も出てくるわけでございまして、そういう場合におきましては、今度は国土庁なども一緒になつて、そして関係各省と一体となつて、いわゆるこの流域はどうあるべきかという方向で持っていく必要があるというふうに考えてございまして、

○赤桐操君 治水事業の中で、第五次ですか、この中で新規事業が含まれておりますね。五十二年度から多目的遊水地事業、それから荒川調節池緊急水利高度化事業ですか、こうしたものが登場してきておるわけでありまして、けれども、これらの事業の概要、国庫補助の状態、あるいはこれからこれを進めていく上における問題点、こうしたものについてひとつ概括的な御説明を願ひたいと思ひます。

○政府委員(梅野康行君) 少しお待ちください。

○委員長(小谷守君) 速記をとめて。

○委員長(小谷守君) 速記を起こして。

○政府委員(梅野康行君) まず、多目的遊水地でございます。多目的遊水地は、都市近郊においていわゆる遊水地を確保する有効な手段であるというふうに考えておるわけでございまして、したがって、条件の整った個所について今後とも事業を拡大していきたいということ、さつき先生おっしゃいました、いわゆる新年度の問題でございまして、綾瀬川の大宮地先において計画してございまして、新年度の予算は二億というところでございまして、それで総体の事業費でございまして、けれども約四百億というふうに考えてございまして、この構想としては、制度創設の理由とい

いますか——としましては、都市近郊におきます自然遊水機能を有する地域におきまして、いわゆる遊水機能の確保を図ると同時に、その中にビロティ方式の住宅団地とかあるいは公園、そういうものの都市機能上必要な都市施設をあわせて中につくる、そして一体となつて都市水害の防止、軽減を図っていききたいということを目的としておる次第でございまして、将来の計画としましては、六つの遊水地につきまして現在調査中でございます。

それから荒川の下水処理水の問題でございまして、これは荒川の左岸におきまして、埼玉県側でございまして、さらにそれをきれいにし、それを川に流して現在あります維持用水を新しい都市用水として暫定的に振りかえていききたいということでございます。これは埼玉県の上流部に、いわゆる井戸水の過剰くみ上げによりまして非常に地盤沈下しておるわけでございまして、そういう方面にこの水を使つていききたいというふうにも考えてございまして、この事業費は総額で約四百億円というふうにいまだ予定してございまして、

○赤桐操君 次に、河川の管理の問題で伺ひたいと思ひます。

四十九年に多摩川、五十年に石狩川、五十一年に長良川、三年連続で実はいろいろの事故が発生しておるわけであります。それは管理が一番徹底してはいるはずの第一級の河川であるわけでありますけれども、そこで決壊をいたしたと、こういう状況になっております。昨年の台風十七号では一級河川の長良川が決壊いたして、その原因は、いろいろと各種の原因が明らかにされてきておるわけでありまして、問題は、これらの原因は言うなれば河川管理の不手際から来ている。こういうことと、かなり住民からの批判が高まってきておつたと思ひますけれども、これについては、まず私

はそうした状況等を見て考えてみまするとい
と、今日流域一帯が非常に生活の場になってきて
おるし、社会的な条件が年々変化をしてきてい
る。これはいろいろの施策は講じてきておるかも
しれぬけれども、講じたその時代の状態そのま
まではない。こういう状況の中で従来の河川管理方
法というものを常に見直していかなければならぬ
状態に置かれていゝのではないか、社会のいろい
ろの条件変化に適応する管理体制がとられてい
なければならぬのじゃないかと、こう実は思うわ
けです。

その中で、一つの問題になると思うんですが、
やはり何といつてもこれは管理要員がなくてはで
きないことでありまして、建設省は何かの定員
削減等を行う中で、こうした面の定員削減がかな
りとられてきておるように思ひます。いわゆる建
設省合理化対策というものであらうと思ひます
が、そういうようなことなどもかなりこれらに影
響をしているのではないだらうか。多様化しつつ
あるところの行政需要に適合する体制、こういう
ものについていろいろと再検討する必要がある
のではないかとと思ひますが、どういふよう
にお考えになっておられますか。

○政府委員(栗屋敏信) いま先生御指摘ござい
ましたように、建設省関係の定員は過去三次にわ
たる定員削減計画によって昭和五十一年度までに
六千人の定員減となつております。さらに、五十
二年度から新しく第四次の定員削減計画がスター
トするわけでございまして、その中でも千三百二
十四名の定員削減計画となつておるわけでござい
ます。いま先生おっしゃいますように、建設省の
公共事業関係費は伸びが非常に著しうございま
して、いままでの間に定員削減計画が始まつてか
ら国費にして三・六倍程度一人当たりの消化量が
伸びておるわけでございまして、そういう点で定員
削減がいわゆる行政サービスの低下を招くのでは
ないかという御指摘については、そういう御心配
も私どもは十分わかるわけでございまして、ただ
われわれといたしましては、やはり効率的、合理

的な人員によりまして行政サービスを充実してい
くということが国民に対しては最も肝要なこ
とと存じまして、かねがね省力化等の努力もいた
しておりますし、行政サービスの低下は来さない
ように努力をしておるところでございまして、

建設省といたしましては、こういう事態に対処
いたしますために、昭和五十年以来定員管理研究
会をつくりまして、果たして行政サービスを低下
させず、かつ定員削減計画に対応するにはどうし
たらいいかというのを検討をいたしておりまし
て、現在さらに将来に向かつての方途を模索しつ
つある段階でございまして、私どもといたしまして
は、定員削減はやはり今後効率的、合理的な実施
という点である程度避けられないと思ひますけれ
ども、限られた人員で最大の効果を上げる方途は
何かという点については今後とも十分検討して
まいりたいと考えておる次第でございまして、

○赤桐操君 重ねて伺ひたいんですが、現場
におけるところのこうした管理要員というのは、
ちょっと一朝一夕にはできないんじゃないかと思
うんですね。やはりいろいろの経験が必要だと思
うんですね。私はこれをいろいろ見ながら感じて
いることは、国鉄でもいま問題があるんです、現
実に。線路の保安要員というのがありますね、保
全ですか、これをいまだとんずかしておる。
みんな首切つてしまつておる。それで、この人た
ちをつくり上げるのには最低十年かかるというこ
となんです。その人たちを全部切つて、次々と
採用しないわけですからあと補充がないわ
けですね。老齢化していくからとんずかしてい
くと、こういうことになる。完全に請負化してく
るわけですよ。これはやっぱり将来大きな危険を
招くというところで、私はやっぱり問題点だと思
うんです。アメリカなんかでは日本から新幹線持
ていってでも保安がでけないと言ふんです。保安が
できない、敷けないと、こう言つておる。こうい
う状況だと思ふんです。こうした管理要員とか保
安要員というものはやはり一朝一夕にできる
要員ではないわけですね。そういう者を整理して

しまつと、これは一番先に整理される要員だらう
と思ふんです。これはやっぱり私は
大きな問題としてね返つてくるだらうと、こう
いうふうに思ふんです。重ねてひとつ所見をお伺
いしたいと思います。

○政府委員(栗屋敏信) 建設省は、従前におき
ましては、工事につきましても直轄、直営という
ことをやつておつたわけでございまして、それが
次第に請負の方向に向かつてまいつたわけでござ
います。このことはある程度限られた人員で効率
的な仕事を実施していく上には、ある程度はやむ
を得ないことと考えておるわけでございまして、
先生御指摘の一番問題になりますのは、たとえば
河川の管理区間、直轄管理する区間がございま
すが、そこを常時見回りをいたしまして、堤防に穴
があいていないか、漏水のおそれはないか、こう
いふことを常に点検をする必要がありまして、道路
につきましてもやはり同様なことが言えると思
うわけでございまして、私どもといたしましては、
事業の実施につきましてもの請負化という点はある
程度やむを得ないと思ひますけれども、いま申し
上げましたような常時の見回り、監視という点に
つきましては最大限の考慮を払ひまして、この点
の人員の確保につきましても最大限の考慮を払つ
ておるところでございまして、

○赤桐操君 五十年から災害危険個所の点検調
査というものがなされていゝようであります。こ
れは大変大切なものであらうと思ふんです。こ
が、今日までの実績と申しますか、進行状況等に
ついておわかりでしたらひとつ御答弁をいただき
たいと思ひます。

○政府委員(榊野康行君) 昨年の長良川の堤防の
決壊にかんがみまして、堤防の総点検といいま
す。それで、現在鋭意作業中中ございまして、こ
としの秋にその成果が出てくるというふうになつ
てございまして、

められてきておりまして、五十二年度から区域設
定がされようとしていゝようであります。これら
の概要あるいはまた効果、これからの問題点等が
明らかになつておりまして御説明を願ひたいと
思ひます。

○政府委員(榊野康行君) 洪水ははんらん予想区域
の調査でございまして、これは先ほども若干御説明
いたしましたけれども、いわゆる中小河川におき
ましては、この川は何ミリの程度の雨が降つた場合
にあふれるであらうかと、これが一点。あふれた
場合に、どの程度まで水がつかかるであらうか、あ
るいは内水としてどの範囲、どの深さまで水がつか
るであらうかと、そういうことを現在調査を
やつておるわけでございまして、それで、問題点と
しましては、いわゆるそういう調査をやりました
て、そして一般に示すとなつた場合に地価が下が
るんじゃないかというののも一つあらうかと思
ひます。それからまた、そういうふうなことをや
る前に、じゃ治水施設をもつと促進すべきじゃな
からうかというふうな意見もあらうかと思ひま
す。そういうふうなことにまた行政上いろいろ問題点
も出ていゝかと思ひます。

○赤桐操君 次に、中小河川対策について伺ひた
いと思ひます。
中小河川の災害が全国各地において最近恒常化
してきておる、こういう状況であります。その原
因としては、大河川改修が実は先行をしていゝ、
そして中小河川が後回しにされていゝためだ、こ
ういふように言われておるわけでありまして、根本
的な原因というものは、中小河川と大河川とが改修
計画自体において基本的に違ひがあるんじゃない
かと、こういうふうに感ずるんですが、この点はい
かがですか。

○政府委員(榊野康行君) 一般的に大河川の支川
が中小河川でございまして、中小河川を受ける大
河川の改修というものが必要になつてくるわけ
でございまして、それで、計画の間に違ひがあるん
じゃなからうかという問題でございまして、これ
は水系的にいゝわゆる中小河川は五十年に

一回の洪水を対象にすると、大河川は百年以上の洪水を対象にすると、いわゆる地域の経済性、重要性に応じて、水系をバランスをとって計画を整合させておきたいと次第でございませう。

○赤桐操君 中小河川の中で、特にいろいろ人口集中地域、都市地域におきましては都市河川の問題が大きな問題になってきていると思ひます。都市河川の流域というのは、これは大変な市街化の關係で状況が急速に変化をしているところでありまして、しかし、まあ千葉縣などのいろいろ都市化されていく中で現象を見てもいますというところ、それでもまだ大規模団地が開発されていく場合においては一定の条件のもとで行われていくから、ある程度いいと思ひます。スプロール化現象の中で漸次ふくらんでいったところは、これは大変な問題を引き起こしていると思ひます。これは、県段階あるいは市段階等いろいろな意見を聞いておるのでありますが、こういうことを言っておるわけでありませう。かつての小さい小川の時代においては、それは周りがいわゆる都市化されていくわけでありませうからそれで済んだわけでありませうけれども、都市化され、周辺が変わっていくという、まず流量が変わっていく。それに引きかえて、河川がこれに対応する態勢がないので溢水はらんを繰り返してしまふ。こういうふうになると思ひますけれども、たとえば船橋なら船橋あたりで河川の幅を広げようとする。そうするとうと、密集市街地でございませうからなかなか用地の買収が困難である。事実、担当者が金がないければとてもじゃないが交渉に行く元気がないので、これはどうしても金が必要になる。しかし、一体、交渉してみようというところでもその金では引き合ひにならない、こういう状況である。大変複雑な行政処理が必要になってくるわけでありませう。こういう状況の中でのいろいろな問題が出てきておられますが、こういう問題については、これは何といつても高度成長時代の中から出てきた一つの大きな現象でありまして、国の施策の中から私は出てきた問題だろうと思ひます。

○政府委員(榎野康行君) 先生おっしゃいますように、都市部におきまして河川改修というものは非常に困難を伴うわけでありませう。しかしながら、やはり国として責任を持っていわゆる洪水対策をしていかなきゃいかぬというところで、できるだけ川底を下げたり、やむを得ぬ場合には拡幅したり、そうしまして現在鋭意進めておる次第でございませう。

○赤桐操君 大都市周辺のいわゆる大規模宅地等におきましては、地方公共団体の開発要綱が非常に厳しくなつて、公共関係事業として開発関係の事業主体のいわゆる事業主に対してかなりの実は整備を求めてきているわけですね。それで、実際これは私も経験しておるわけでありませうが、たとえばその団地に沿うている進入道路、こういうものなんかがいわゆる都市河川に、川沿いにあるような場合においては、その都市河川の改修まで求められるというものがしばしばございませう。これが結果的には事業主体にその責任を負わしているような形をとつてはいますけれども、実際にはいわゆる受益者負担の原則といひますか、入居者に全部これは転嫁をされていく、こういう状況なんです。ですから、そこに入る人たちの犠牲で河川の改修までやらされることになるんです。この点についてはどのようにお考えになりますか。

○政府委員(大宮宏君) 先ほど来御質疑がありませうしたように、河川流域の宅地開発というのは、河川改修計画と整合性を保つのがまず基本でございませうけれども、お述べになりましたように、人口急増地域における、ことに都市河川の場合には、市街地拡大のテンポが非常に速い、そのために河川改修がおくれる。で、非常に大きな問題が出る。その結果、現在の都市計画法では、宅地開発をする場合に、千平方メートル以上の宅地開発については河川管理者の同意がなければ開発ができません、こういう仕組みになっているわけですね。河川改修計画がテンポが合いますならば、いまま述べになりましたような受益者負担の、しかもそれは最終需要者に、末端にしわ寄せされるような受益者負担ということじゃなくて済むわけでありませうけれども、現在まだそこまでなかなか河川改修計画は手が及ばないというところなので、冒頭にお述べになりましたように、公団等の公的機関が大規模にやるという場合には、有効な排水施設あるいは防災調整池というものはをつくりませうけれども、千平方メートル以上の、細かく個別的な開発については勢いやっぱり公共公益施設の負担というふうな、あるいは開発指導要綱に基づくところの公共公益施設の負担というものが非常に強いわけでありませう。公共公益施設の負担では大きいいろいろなものがあると思ひますけれども、やはり人口急増地域における都市河川流域の開発においては一番大きいのは、やっぱりこういう河川改修負担だろうと思ひます。

○政府委員(大宮宏君) 宅地開発の場合に、こういう関連公共公益施設の負担が非常に過重になってきていると、それが地方公共団体の財政逼迫の観点から事業者負担にしようというところで、かねてから私も関連公共公益施設に対する助成制度、これは立てかえ施行制度なり、あるいは補助率のかさ上げなり、あるいは地方債の利子補給なりというふうなことで努力してまいつてきているわけでありませう。いずれにいたしましても、開発許可の際にやるところの都市計画法で、三十

市街地拡大のテンポが非常に速い、そのために河川改修がおくれる。で、非常に大きな問題が出る。その結果、現在の都市計画法では、宅地開発をする場合に、千平方メートル以上の宅地開発については河川管理者の同意がなければ開発ができません、こういう仕組みになっているわけですね。河川改修計画がテンポが合いますならば、いまま述べになりましたような受益者負担の、しかもそれは最終需要者に、末端にしわ寄せされるような受益者負担ということじゃなくて済むわけでありませうけれども、現在まだそこまでなかなか河川改修計画は手が及ばないというところなので、冒頭にお述べになりましたように、公団等の公的機関が大規模にやるという場合には、有効な排水施設あるいは防災調整池というものはをつくりませうけれども、千平方メートル以上の、細かく個別的な開発については勢いやっぱり公共公益施設の負担というふうな、あるいは開発指導要綱に基づくところの公共公益施設の負担というものが非常に強いわけでありませう。公共公益施設の負担では大きいいろいろなものがあると思ひますけれども、やはり人口急増地域における都市河川流域の開発においては一番大きいのは、やっぱりこういう河川改修負担だろうと思ひます。

○政府委員(大宮宏君) 先ほど来御質疑がありませうしたように、河川流域の宅地開発というのは、河川改修計画と整合性を保つのがまず基本でございませうけれども、お述べになりましたように、人口急増地域における、ことに都市河川の場合には、市街地拡大のテンポが非常に速い、そのために河川改修がおくれる。で、非常に大きな問題が出る。その結果、現在の都市計画法では、宅地開発をする場合に、千平方メートル以上の宅地開発については河川管理者の同意がなければ開発ができません、こういう仕組みになっているわけですね。河川改修計画がテンポが合いますならば、いまま述べになりましたような受益者負担の、しかもそれは最終需要者に、末端にしわ寄せされるような受益者負担ということじゃなくて済むわけでありませうけれども、現在まだそこまでなかなか河川改修計画は手が及ばないというところなので、冒頭にお述べになりましたように、公団等の公的機関が大規模にやるという場合には、有効な排水施設あるいは防災調整池というものはをつくりませうけれども、千平方メートル以上の、細かく個別的な開発については勢いやっぱり公共公益施設の負担というふうな、あるいは開発指導要綱に基づくところの公共公益施設の負担というものが非常に強いわけでありませう。公共公益施設の負担では大きいいろいろなものがあると思ひますけれども、やはり人口急増地域における都市河川流域の開発においては一番大きいのは、やっぱりこういう河川改修負担だろうと思ひます。

○政府委員(大宮宏君) 宅地開発の場合に、こういう関連公共公益施設の負担が非常に過重になってきていると、それが地方公共団体の財政逼迫の観点から事業者負担にしようというところで、かねてから私も関連公共公益施設に対する助成制度、これは立てかえ施行制度なり、あるいは補助率のかさ上げなり、あるいは地方債の利子補給なりというふうなことで努力してまいつてきているわけでありませう。いずれにいたしましても、開発許可の際にやるところの都市計画法で、三十

を処置していくという施策が非常に重要になってくると思ひます。

○赤桐操君 まあこれは私は実例をもとにしてお話ししているんですけれども、たとえば国道から三キロないし四キロ入ったところにまあ二十万坪から三十万坪の大団地ができる。これが着工するまでには所定の手續を経て、もちろん河川管理者が、あるいは都市関係のそれぞれの部門から、農林から、いろいろな手續を全部やつの上のことだろうと思ひます。そういう形を全部とつたというところは所定の手續を済んでいるわけですね。これは同意を得た上の話だろうと思ひ、総合的な、それがたとえば三・五キロなり四キロなり、言うなれば団地への進入道路ではないわけですね、これは、当然これは一つの県道なら県道であつた場合においても、これに沿うところの河川の改修まで求めているということが現状ではないかと思ひます。これは具体的な事実に基づいてお話ししているのです。そういうようなことがいわゆる事業主負担という名目で強く実は要求されてきている。こういうことは私はどうかと思ひますがね。これは私は河川改修の問題で、蛇行している状態まで真つすぐにしろとか、あるいは護岸をしろとかいう問題まで、やがて受益者負担というよりも個人、入居者負担になる大きな問題をやらせるということについては大変な問題だと実は考えるのです。この点について、どういふふうにあなたは考えますか。

○政府委員(大宮宏君) 宅地開発の場合に、こういう関連公共公益施設の負担が非常に過重になってきていると、それが地方公共団体の財政逼迫の観点から事業者負担にしようというところで、かねてから私も関連公共公益施設に対する助成制度、これは立てかえ施行制度なり、あるいは補助率のかさ上げなり、あるいは地方債の利子補給なりというふうなことで努力してまいつてきているわけでありませう。いずれにいたしましても、開発許可の際にやるところの都市計画法で、三十

三条で開発許可基準というのがございますけれども、そこでは洪水とか浸水とかいうおそれのある場合には一定の排水施設等を命ずることができるとはなっておりますけれども、先生いま御指摘になりましたように、本来河川管理者がやるべき、しかもこれは一般財源でやるべきような問題についてまで開発指導要綱で強制するという、多少行き過ぎの問題があるということも私も耳にいたしておるわけでございまして、これは自治省その他とも相談いたしまして、行き過ぎの開発指導要綱についてはひとつ強力な指導をやりたい。通常の受益者負担を上回るような負担が最終需要者にしわ寄せになるといふことのないように、ひとつ努力いたしたいと思っております。

○赤桐操君 重ねて私は、くどいようですが、申し上げておきたいと思うのですが、いまの大都市計画法によって、団地が造成されるときには大体有効宅地面積は半分なんです、あとは公共負担分です。この公共負担分の一切が有効宅地面積の中にかぶせられるわけです。これが個人の実は買わされる原価なんです。そのほかに、いま言ったところの河川の問題まで追い打ちをされることになるというところは、これは私はまさに行き過ぎにもほどがあると思うのです。こういうことは行政上の大きな問題点だ、ろうと思つて、この際ひとつ重ねていろいろと行き届いた指導体制を確立されるように要望しておきたいと思つてます。

○政府委員(大宮宏吉) 御指摘のとおり、私どもの調査によりまして、住宅金融公庫融資の団地について調べた場合に、造成——で地上がりの宅地価格の約四五%が関連公共施設負担でございまして、それから民間の場合には五〇%近い負担になってゐる。いまお述べになりましたような開発指導要綱というのは、当初は都市計画法の開発許可基準に対する行政、技術指導というのが最もその始まりであつたわけでございまして、最近是非常に寄付を強要するといった趣旨の行き過ぎの指導要綱も見られますので、これはしかも法令という形式をとっていない、ことに市町村の行

政指導ということでやられてゐる面が非常に多いと思つて、現在三百六十五ぐらいの市町村で開発指導要綱をつくつておられますけれども、その内容がばらばらでございまして、多分に行き過ぎてゐると思われような点も多々ございまして、十分私も検討させていただきたいと思つております。

○赤桐操君 次に、準用河川の問題で少し伺いたいと思つておりますが、準用河川につきましては、四十七年に河川法の改正がなされて、この制度が非常に拡大されておられます。そして一級水系、二級水系の普通河川についても準用河川に指定することができるといふことになっておるわけでありまして、さらに、五十年から、市町村が施行するところの準用河川の河川工事に対して三分の一の国庫補助を行う、こうした準用河川改修費の補助制度が創設されております。

そこで、ひとつ伺いたいと思つておりますが、これらの河川はいわゆる生活舞台に密着している小河川でありまして、準用河川の指定状況あるいはまた整備状況、それらの進捗状況ですね、こうしたものが非常に関心を持つ問題でありますけれども、これらについてはいまだどのような状況で進んでゐるのか明らかにしていただきたいと思つてます。

○政府委員(梅野康行君) 準用河川の指定状況でございますが、昭和五十一年八月現在で約一万四千キロメートルというふうになってございまして、この経過を申し上げますと、四十七年に千六百四十一キロメートルであつたのが、五十一年に一万四千キロメートルになったということで、約十倍近い伸びを指定状況としては示してゐるわけでございまして、一方、準用河川の改修事業の実施の状況でございますけれども、先生おっしゃいましたように、昭和五十年からこの補助事業として新しい制度が発足したわけでございまして、五十年におきましては百八十四河川を施行しまして、その予算が十億二千万、五十一年度が二百九十河川にふえまして、事業費が二十六億六千四百万円とい

うふうに二・六倍の伸びを示してゐるわけでございます。五十二年、新年度でございまして、事業費は七〇%の伸び、約四十六億弱の予算をもちまして準用河川の改修の促進に当たつておる次第でございまして。

○赤桐操君 まあこの準用河川の制度の拡大によりまして、地方単独事業がそれだけカバーされてきてゐるというふうに思ふのでありますけれども、このカバーされてゐる状態ですね、効果といふんですか、地方にとりまして、それはどのぐらいになっておるか、おわかりでしたら説明をお願いいたします。

○政府委員(梅野康行君) 数字は手元にございませぬけれども、いわゆるいままで準用河川につきましては市町村が先生おっしゃいましたように単独事業で整備しておつたということで、現在も準用河川の改修の要望といふのは非常に強うございまして、ですから、相当負担しておつたじやなからうかというふうに考えます。

○赤桐操君 次に、地すべりの対策で少し伺いたいと思ふんですが、千葉県の房州には清澄山系といふものがございまして、ここでは地域一帯が実は地すべり地帯になっております。雨季や豪雨の時期になりますと、大変に危険な状態を起しておるわけであります。この対策あるいは原因、そういうものについてはすでに建設省としては方法がついてゐるようでありまして、けれども、一体こういうような地すべり対策の事業といふものは、五カ年計画の中にも載つておりますが、全国的にはどの程度散在してゐるものか伺いたいと思ふんですが。

○政府委員(梅野康行君) 建設省所管の地すべりの全国の散在状況でございますけれども、五千二百地区でございまして。

○赤桐操君 私実はいろいろ現場を見ておりますが、なかなかこの工事は百年河清を待つというか、遅々として進まないように思ふんですね。原因について聞いてみると、いや水を取れば解決するとか、いろいろの、くい打ちをして直す

とか、そういうことはもう考えられておるようでありまして、なかなかこれが進捗しておりません。場所によっては大変厳しい条件のあるところがあるようでありまして、こういう問題についてもう一歩積極的な施策をとることはできないものだらうかと、こういうことを実は痛感してゐるんですが、これはいかがでしょうか。

○政府委員(梅野康行君) 地すべりの対策でございまして、これは非常に機構が複雑でございまして、基本的にはいわゆる地下水による地すべりといふことで、さつき先生おっしゃいましたように、まず水を抜くということが基本的になるわけでございます。と同時に、いわゆる地すべりの山の方が重いと、トツがヘビーでございまして滑ってくるというところで、山の上の土をはぐとか、そういう方法もあわせてやっております。と同時に、いわゆる地すべりがやってきましたその根元で、いわゆるくい打ちをやつたり、そういう工法を行つて地すべりを防止すると、そういうふうな総合的に現在やつておる次第でござい

○赤桐操君 いまの地すべりの対策は、いつごろになると大体これは完了するんですか。この地すべり地域といふのは大体決まつてゐると思ふんですよ、指定されて、その指定された地域は、いつごろになると大体完了するんですか。

○政府委員(梅野康行君) 地すべりの全体の地域は五千二百カ所ございまして、そのうち危険区域として指定しておりますのが約二千二百カ所でございます。それで、その危険区域の中から、特に人家が多いとか、あるいは急に滑りが起きまして、いわゆる道路とか河川に非常に影響を与えるとか、そういうものから現在その対策を講じておる次第でございまして、それで、広大な個所がございまして、現時点におきまして、あと何年で対策が終わるかといふのはちょっと申しかねます。○赤桐操君 それでは最後に、河川洪水に伴ういろいろな訴訟問題が大部分出てきておるように思ふんです。災害発生に対して、地方公共団体が国家

賠償法に基づいて住民に賠償する義務がある、という判決が昨年ですか、大阪地裁であったとされていますが、いわゆるこの一審判決とは言いながら行政に対する生活安全確保の義務を非常に厳しく求めている。災害に結びつくような行政の不作為を施設管理の欠陥である、というように実は認めておられることについては大変重要な問題だろと思うんです。これからいろいろとまあこの種の問題は発生してくるであろうと思いますが、現実起きてくるものも各県でかなりあるように思います。

そこで、治水施設の維持管理を担当する建設省として、これらの判決とこれからの趨勢等についてまあかなり深刻に受けとめておられると思いますが、大臣のお考えがございましたらば、この点ひとつまず基本的な姿勢として伺っておきたいと思ひます。

○国務大臣(長谷川四郎君) 実は昨日も災害がございまして、これは県管理でございましてけれども、揖斐川にバスが転落をいたしましたして八名の七名の乗客と一名の運転手さんが、そのうち四名、二人がお亡くなりになって、二名の行方不明、こういうこともございまして、したがって、よく建設省に對しましては、何しろいざにしても総点検をやることをしなけりやいかぬと、そうして、そういう緊急、そういうところがあるであらうという地区に對しては優先的にこの施策を加えていかなきゃならぬと、こういうような観点に立ちまして、先日來もいろいろ指導、そのやり方といひましようか、これを申し上げたところでございますが、今後はさらにこういう面について、河川ばかりじゃなくて道路、これらに對する総点検をやつて、そしてなるべく、総点検をするにいたしまして、お話を承るとなかなか大変のようございまして、まず重要な地点から総点検をやつて、そして再びそういうことが起こらないような施策を加えるよりやむを得ないであらうと、こういうことを申し上げたわけでありまして、ただいまそういうような指示をいたしま

して、総点検がさらにいま行われていくとして、このところでございます。

○赤桐操君 多摩川の堤防欠陥についても、国の河川管理のミスだということ、これまた賠償請求がなされておりますが、建設省はまた大臣の答弁されたような姿勢でこの問題にも対応していかれますか。

○政府委員(榊野康行君) 多摩川の問題につきまして、まあ検討委員会で一応結論が出ておるわけでございます。それで、今後ともそういうことによつていわゆる堤防が欠陥しないように総点検をし、その危険箇所を早急に手当てしてまいりたいというふうに考えます。

○赤桐操君 以上で、今日の質問を終わります。○委員長(小谷守君) 午前の質疑はこの程度とし、午後一時まで休憩いたします。午前十一時四十八分休憩

午後一時二分開会

○委員長(小谷守君) ただいまから委員会を再開いたします。

休憩前に引き続き質疑を行います。

○矢原秀男君 提案されております治山治水緊急措置法の一部を改正する法律案について若干の質問をいたします。重複する点は極力避けてまいりたいと思ひますが、もし重なるところがございますしたら御容赦をいただきたいと思ひます。

まず、提案の理由といたしまして伺っております、第一回は、国土の保全と開発を図るため、第二点は、治水事業の五カ年計画の対象となる治水事業には市町村長が行う準用河川に関する事業を追加する必要があるということに尽きると思ひます。

そこで、私も同感でございますけれども、まず大臣にお伺いをしたいことの第一点は、治山治水についての基本的な姿勢はいかにあるべきであるか。そして第二点は、国土の保全と開発を図るためにとあるわけでございますが、過去の歴史的経過を見ておりましたも、災害甚大に至つておりますので国民の大多数が非常に怒りに燃えていことも事実でございます。この両者のバランスはいかにとるべきであるか。こういうことで、環境庁では今度の国会においては環境影響評価法案を提出する準備を進めておられますけれども、環境アセスメントのそういう導入は私も必要であらうと、これはもう当然のことでございます。そういうような中で、開発行為には経済的なメリットというものが伴います。反面、自然や住民の生活環境に不測の影響を与えないようにしていくこと、これがもちろん大事になります。そういうわけでございまして、第二点の質問につきましては、国土の保全と開発を図るためには両者のバランスをいかにとっていくのか、こういうことをお伺いしたいと思ひます。

○国務大臣(長谷川四郎君) 国土の保全を図るといふことが最も重要な課題であることは御指摘のとおりであり、私も申し上げたとおりでございます。そして、このバランスの点につきましては、いろいろ御質問も先ほどもございましたけれども、何と申してもいろいろな社会情勢が大きく変わつてまいりまして、いままでどおりの、ただ河川なら河川だけをどうやるかという問題だけではその結果を動かすわけにはいかない事態が生じてきております。そういうような点から考えて、まず治山の面もどうするか、したがって、それによる河川をどうするか、治水の面をどうするか、その治水の中生活用水はまたどういうふう保存していくのか、あるいは農業用水はどうするか、さらにには工業用水はどう考へるのだと、今後、水という問題全体に關してどう考へ方を持つかという問題までもその中にあらわれてくるだろうと思ひます。水全体の問題を一つ取り上げてみましても、現在わが国に降る雨だけでも七千六百億トン、いま国内で使つてゐる水がどのぐらいかという、大体八百六十億トンぐらゐ使つてゐる。しかし、この推移からいってこれから先五年

後はどうするのかわからないことも考えなきゃならぬだろう。こういう面をあわせまして今後の国民生活に影響のないような方途をつくり上げていかなきゃならぬ。それには河川の問題、ダムの問題、これらを総合的に考へて、国土の保全を保ちながら国民生活の安定を図つていくという考へ方でございます。

したがって、アセスメントの件につきましては、環境アセスメント法案については、現在環境庁との間で事務レベルで急いでその調和を、調整をとつておるのでございますけれども、これに對して私の方は何の異存もございませぬし、国土の保全という点からいくときは当然なことであらうとも考えます。したがって、国土保全事業の基は国民の人命、財産の安全を守るといふ、これが第一の条件でなければなりません。したがつて、こういう点を踏まえて、実施に当たつては極力環境庁との調和を図らなきゃならぬ、それが最も時代の要求であり、その要請を認めなければならぬと考へております。このために建設省は、いま公共事業と環境庁との間に調和を実現するために、非常な意欲を持ってこれと事務レベルにおいて協議を重ねており、その結果、なるべく実効性のある制度に合意を得るよう努力をしております、こういうことでございます。

○矢原秀男君 また、提案の理由の中で「現行の五カ年計画は、昭和五十一年度をもつて終了いたしますが、一方、国土の利用、開発の著しい進展に伴い、山地及び河川流域においてしばしば激甚な災害が発生するとともに、各種用水の不足が深刻化し、治山治水事業を一層強力に推進する必要がある」とあります。云々と、こうあるわけですね。そこで、後刻質問に触れるわけでございますが、当局にまず簡単に答えていただきたいんですが、開発の著しい進展、これは功罪、特に罪の方を言ふと思ひます。これは功罪、もう一つは、各種用水の不足の実態とございまして、この点も後刻触れますけれども、簡

単に答えていただきたいと思ひます。

それから今度の提案理由の一つの大きな項目でございまして、市町村長が行う準用河川の指定状況は五十年十月一日で数字が出てくるわけでございますが、これに対する効果ですね、簡単にいいです。この法案が成立すればこうなる。また後刻触れますので、まず、いま申し上げた点について簡単に答えていただきたいと思ひます。

○政府委員(榊野康行君) 流域の開発が著しくなつて災害が頻発しておるといふ実態でございまして、これは河川のはらん区域における治山を見つてみますと、昭和四十年にはいよりの約百町でございまして、昭和五十年には二百七十町といふふうにいよりの流域内の資産が著しくふえてきたというの一点。これによりまして、いよりの災害を受けまして、いままで大した被害がなかったのが、資産がふえたことによつて非常に被害がふえてきたというのが第一点でございまして、同時に、いよりのたんぼの市街化あるいは丘陵地帯の市街化というのが洪水の流出を早めておるといふうな総合的なことが、開発の著しいことによる被害の増大につながつておるといふふうに考えます。

それから用水不足の実態でございまして、これは現在一年間に約四十億トンの放排水水利権による水を使つておるわけでございます。これはいよりの夏非常に渇水しますと取れない水でございまして、ですから、渇水になりますとそれだけ不足する。そういう実態が昭和四十八年のいよりの高松あるいは松江とかいふうな渇水地域における大渇水といふうなことになったわけでございます。

それから準用河川の効果でございまして、それと、やはり準用河川は昭和五十年に新しく補助事業として採択されたわけでございますけれども、これを今回の五十年計画を契機として計画的に協力的に推進していく、いよりの長期計画をもつて準用河川の改修といふものを規則正しく推進していきたいということでございます。

○矢原秀男君 昭和五十一年度の「国土建設の現況」によりまして、明治以降から今日までの累計治水投資額は十二兆円にも達しております。しかしながら、その整備水準が非常に低いといふことは周知のとおりでございまして、比較的整備の進んでおります大河川においても、戦後の最大洪水による再度災害を防止するための目標水準に對して、整備率についてはすでに午前中も、そうしていろいろな機会に論じられておりますように、整備率は五〇％にすぎず、中小河川の時間雨量五十ミリに對する整備率は二・八％にしか達してございまして、戦後間もないころは、建設行政といへば河川行政とまで言われるぐらい重きをなしていたのでございまして、けれども、建設行政と投資の推移を見ましても、河川、海岸、急傾斜地といふ広義の治水関係事業は、昭和三十八年には一・六％であつたものが、昭和五十一年には一・三・五％に落ち込んでおります。ですから、後発の道路や下水道、住宅と比べると、その事業費の後退は顕著なものでございまして、昨年は建設委員会、また災害関係で長良川にも行つてまいりましたけれども、それから一昨年の石狩川の決壊、こういうことを見るまでもなく、一刻も早く、現地に立つておりましたも、抜本的な恒久的な治水事業といふものを確立していかなければいけません。そうしてそれがあつて国民生活の安定や向上に寄与することが、やはり政府に課せられた緊急の課題だなど、これは先ほども大臣のお話を伺いまして、同じことにならうかと思ひますが、どういふ点を重ねて大臣の所見をお伺いしたいのと、そしてもう一点は、水を治めるものは国を治めていく、こういうふうな故事もあるわけでございますが、治水事業といふものがGNPの何％ぐらいかといふうな英断も今後必要ではないか、このように思ふわけでございますが、その点、大臣いかがでございますか。

○國務大臣(長谷川四郎君) 治水事業の額がGNPに對してどの程度の割合かということでございますが、治水事業の投資規模につきましては経済、財政、その状況を勘案しながら、治水事業に對する時代の要請とその重要性におきまして考へておりますし、災害の発生等の緊急性を踏まえてこれがどうだといふ決定したものでございまして、せんが、GNPに對しての指標を設定することに對しては慎重に検討すべき問題もあるだろうと思ふのでございまして。なぜならば、GNPが少し高くないととも低くなるうとも、この問題を論じての災害対策あるいは治水の対策といふことはなかなかむずかしい問題だらうと思ふのでありまして、要は一つの計画のもとに立つて、たとえばGNPがその予定までに到達しなくてもなさなければならぬ国民生活、先ほどのお話のように直接関係のある問題は処理していかなければならぬことが当然政治にかけられた使命であらうと思へております。でありますから、GNPに對してどういふうな考え方は、いまのところこれに對しての指標を設定することはしておらないのでございまして。

○矢原秀男君 いずれにしても、治水といふものは非常に大事なものでございまして、そういう点は忘れないで進めていただきたいと思ひます。次に、第五次治水事業五十年計画によりますと、治水投資規模で七兆六千三百億圓、うち治水事業に五兆八千億圓となつておりますけれども、ここで計画終了時の河川整備率はどれぐらいであるかといふ見通しを述べていただきたいと思ひます。と申し上げますのは、第一次、第二次、第三次、第四次、第五次、こういうふうになるわけでございますが、午前中も質問あつたかと思ひますが、特に二次の場合は進捗率は五・六％、三次の進捗率は七・一％、四次が九・二％といふわけでございますが、そういうふうな非常に波がございまして、第五次についてはどの程度の見通しであるかといふことをお伺いしたいと思ひます。

あわせて、予備費についても五千八百億圓と多くつけられておるわけでございますが、各種五十年計画についても多額な予備費がつけられております。この予備費の性格、使われ方についても説明を願ひたいと思ひます。

○國務大臣(長谷川四郎君) 予備費の点につきましては、私が最終的に折衝をいたしましたので、御報告をいたしたいと思ひます。

予備費の件につきましてもいろいろ議論をいたしました結果、五十年計画に計上してある予備費といふものは、激甚な災害の発生、また、緊急これをなし遂げなければならぬ問題が発生した場合に對しては、これを予備費といふものは切り崩してまいりますといふことを最後の折衝で約束をして、まあ大蔵省では、どうかそうしてくださいといふは言いませんでしたけれども、やりますよといふことを申し添えて、最後の七兆六千八百億といふものを決定したわけでございます。

○政府委員(榊野康行君) 第五次水利用五十年計画が終つた場合に、どの程度整備水準が上がるかといふ御質問でございまして。最近の災害の実態あるいは用水不足の実情、そういうものを踏まえて、現在この五十年計画につきましてもいよりの被災河川の治水対策など緊急を要する事業、整備促進を要する事業を中心に現在検討を進めておる段階でございまして。それで、その詳細の内容はまだこれからでございますけれども、おおよその目標としましては、大河川につきましては、いよりの戦後最大洪水に對して現在五・二％であるのを、せめて六・〇％は超えたいといふふうに考えてございまして。それから中小河川につきましても、これは一時間雨量五十ミリを目標にいまやつてございまして、現在一・三％、これを二・〇％には持っていきたいといふふうに考えております。それからいよりの土砂害対策でございまして、これは人命に影響のある土砂害対策でございまして、これ現在一・〇％でございまして、これを一・五％には上げていきたいといふふうに考えてございまして。

員会でも私述べたわけでございますが、災害で被害を受けた福祉施設等の関係のいろんなところが非常におくれておるやに見えたわけでございますので、前の建設大臣の方にはいろんな御注文をつけておりました。特に福祉施設関連等々につきましては速やかに対処できる体制にお願いしたいと思っております。

次に、新五カ年計画の重点施策にもなっておりますが、水資源の開発、確保、非常に緊急な課題であらうかと思っております。生活水準の向上に伴いまして水の需要というものが著しく増加する一方で、新たな水資源開発が次第に困難になっております。地下水くみ上げに対する制約が強くなっております。供給面におきましても不安定要因はますます高まっております。長期にわたる水需給のバランスを確保することが今後の重要な課題ということでは御承知のとおりでございます。

そこで、昨年五月の行政管理局の水資源の利用に関する行政監察の中では、「水需給に関する長期計画は、水資源の開発及び利用に関する国の基本的、総合的な計画としての役割を持つものであり、また、全国総合開発計画、国土利用計画等と密接な関連を有するものである。その決定は、閣議決定によることとする等必要な措置を講じ、その実効の確保を図ること」とされている。こういうふうにあるわけでございますが、水の需給に関する長期計画の策定がどういうふうになっているのか、そうして今度の第五次治水計画と水行政の指針とでも言うべきこの水の需給に関する長期計画との関連性、整合性はどのように位置づけをされるのかということをお願いしたいと思っております。

○国務大臣(長谷川四郎君) 御指摘のとおり、水の必要性というものはわが国ばかりではなくて、全世界の問題になっておることは御承知のとおりでありまして、ただいまもアルゼンチンにおいて世界会議が開かれておることもそのとおりであります。したがって、わが国の水の量というものは、先ほどもちょっと申し上げましたように、

降雨量というものは、まさにその国から見るとはるかに多いのでございますけれども、国土が狭い関係から見ると、一人前、人間一人に対する降雨量というものは大体半分にも足らぬというふうなのが実態であります。しかし、水の使用というものがだんだんふえていって、したがって七千六百億トンの水のうち、この水のうち大体河川に流れ込む水が五千二百億トンであらうというふうに考えられます。したがって、その河川の水利用というものが、これが大体六百六十億トンないし六百七十億トンであらう、こういうふうになるのでございます。そのうちの地下水と、それから湖沼と、あるいは工業用水、生活用水、これを分類して使っていくのでございまして、現在なかなか、いまの東京都だけの調べにおいても、大阪、東京都あたりでは大体人間一人が一日石油かんに比べて十八本から二十本使っていく、たとえば一都市を見ただけでもこういうような趨勢であります。今後下水道というものがますます全日本、本土全体に向って下水道の普及をしなければならぬ、これはまた当然なる国民の要求でもある。口に文化生活を唱える以上はなさなければならぬ問題だと考えられます。

したがって、これらの問題を充足するために、昭和六十年までには少なくとも一現在百七十個あるダム、これを二百個増加していかなければという間に合う問題ではないだろう。したがって、二百個でもまだ不足をするであろうというの、推算からいいますとそういう計算が出ていくのであります。でありますから、それだけ必要な水を、じゃどうやってダムを二百カ所あるいは今後五百カ所も最終的にはつくらなきゃならぬとするならば、どうやってやるかということの方に大きな問題が残されていくだろうと思うのであります。したがって、ダムの問題も、ただいままでのようにダムをつくるんだからといって、その住民の生活がおびえる、こういうことを考えなしにできた時代もあるが、現今の社会情勢の上から立つては、この方々に十分納得のできる

方途を開いて、そして御協力を賜らなければならぬ。それで、ここが出ていくという場合は、このような写真なら写真をつくって、こういうところにこういうふうにした、だからどうでしょう、これで御了承を願えないかというふうな条件も備えなければならぬと思う。したがって、水源地帯であるところと、また、その水を流して使う方々、これにはやはり問題が残されてきますので、下流の水を使う方々にもこれに対するある程度の基金というふうなものを、制度というものを設けるべきであらう、こういうふうなことを考えております。

したがって、御指摘のように水の問題というのは大変大きな問題でございまして、これを今後どういうふうにするか、その問題の解決をつけるか、ダム問題が一番大きなネックになっているのでありまして、今後のダムをつくる場合のその付近の住民との関連性、社会という上にも立ったその問題、これをさらに検討を加えて、そして早急にこの問題を解決をつけなければならぬ、めどをつけないければならぬ。こういうことで鋭意、建設省の中にも、これらに十分検討を加えようじゃないかと、いうことで、いろいろ議論をして、委員会につくって御承知のとおりでございます。この問題に対する協議をしておるところでございます。

○矢原秀男君 確かにいま大臣がお話しのよう、水不足の事態に対応するこの水資源の開発、ダム建設等も非常に重要でございます。まあこれに關するいろいろな住民の人たち、いろいろこの現状を見きわめて対処していただきたいと思っております。

これと関連するわけでございますが、地下水の保全です、この涵養も大事なことでございますけれども、いま国会で検討されております地下水の法案ですね、これはどういうふうになっているのか、お伺いしたいと思います。

○政府委員(飯塚敏夫君) 地下水の過剰採取に伴います地盤沈下等の障害、これらが全国的に発生しております、非常に問題であるという点につ

きましては先生御存じのとおりかと思っております。国土庁といたしましては、現在地下水の保全と適正な利用を図るために、適切な採取規制と代替水の確保対策、こういう問題を含みまして総合立法を早急につくる必要があると、こういう認識のもとに政府内部におきまして鋭意意見の調整に努めておるところでございます。今国会にこの法案が提出できるようさらに一層の努力をしてみたいと現在鋭意検討中でございます。

○矢原秀男君 ここでもう一点お伺いしておきますが、きれいな水というのはやはり地下水になるわけなんです。ところが、われわれがいま大阪近辺に住んでおられますが、淀川の水、浄化してますが、大変ですね。しかし、金額はトン当たり非常に高い。ところが、きれいな地下水という問題について、これは将来の水不足を考えましたときに、工業用水として地下水が平気で使われているような状態で善処されないことになると、これは問題があるわけです。まあそういうようなことで、きょうは具体的な私、地名やそういうものは挙げないんですけれども、あなたのところでもつかんでいらつしやる工業用水について、地下水を利用されている箇所は何か所あるか、それだけいいですね、答えてください。

○政府委員(飯塚敏夫君) ただいま手元に個所数そのものについては、工業用水の利用できる個所数については資料を持ってまいっておりますが、ただいま先生御指摘のとおり、地下水については水質その他の問題を含めまして、かけがえない貴重な水資源である。こういうことで、地盤沈下の問題の立場だけからではなくて、地下水の適正な利用という立場も踏まえて、地下水の保全と地盤沈下の問題を両方並列的な立場で考えて、私も現在法案の中身について検討しているところでございます。そして地下水の工業用水その他の利用につきましても、地下水が各方面に、農業用水あるいは生活用水もろもの方面に使われるわけでございますから、そういう関係省ともどもにその地下水の利用計画には参画して、

合理的な適正利用の計画を立て、あわせて地盤沈下の防止にも寄与するというような立場で法案の内容を検討しておるところでございます。

○矢原秀男君 この点、重ねて質問しておきますが、じゃ、ぼくが限定しますが、二部に上場されている株式ですね、いいですか、だから一部と二部の会社、大きな企業ですね、そこで地下水をくみ上げている箇所とすれば何か所かと、限定を、そのぐらいいいほうですか、つかんでおられますか。

○政府委員(飯塚敏夫君) ただいまのところ掌握しておりません。

○矢原秀男君 また、後日質問する予定にしますけれども、一回把握をしておいてください。これはもう大臣がいま言われた、非常に偉大な決意ともうきちんと合うものでなくちゃいけません、これは今後の日本の大きな問題になりますので、じゃ、次に移ります。水についての諸問題というのを地獄的な視点から討議するため、国連の水会議が現在、たゞいま大臣がお話されましたけれども、アルゼンチンで開かれております。まあそこで、国土庁においても資源の有限時代にふさわしい水問題のあり方を国民にPRするために「水の日」を設けることになったとのことでございますけれども、具体的にどのような行事を行うつもりなのかをお伺いしたいと思います。

○政府委員(飯塚敏夫君) 「水の日」を具体的に設定し、行事内容を決めたとはいえ段階ではございません。そういう希望につきまして、国土庁ではそういう行事をしたいという希望は持っておりますが、これに伴います具体的内容につきましても、関係各省とも協力をいただいてやることになっておりますので、そういう構想だけは関係各省に提示してございまして、具体的な内容については今後検討して固めてまいりたいと思っております。

○矢原秀男君 いまカナダやイギリス、そういうようなところでは非常に節水の呼びかけ等もやっておりますが、まあいざいざにいたしまして、国民に対して節水を呼びかけ、水につ

いての理解、協力を求めることもそれなりに効果のあることでございまして、水の大量消費型構造の転換、さらに水に関する役所間のなわ張り意識の掃蕩、まあ言うなれば水に関するばらばら行政をなくして、統一的、計画的な水行政を推進することも必要ではないかと思うわけですが、これは大臣から答えていただきたいと思っております。

○国務大臣(長谷川四郎君) 水の消費、これをどうするか、先日も経済団体とも折衝もいたしましたし、いま私のところでは、たゞいまこれを提案する以上は、どうやってどの程度まで節約をしなければならぬか、できることはどうやるかというふうな点、たとえば下水道に対する、便器にどれだけの水が必要なのか、最小限度幾ら必要なんだ、こういうような点で新たに、便器の制限は幾らの貯水槽があれば一回に使用ができるのかというふうな点についてもいろいろ検討を加えておりますし、話を承ると、アメリカあたりでも、たとえばいままでの節約をしなければならぬというので、水槽の中にれんがを一つ入れて、それだけでも大変な節水になっているというお話も承っております。したがって、そういう点について幾らの量が入る貯水槽があれば一回の便器の水量の角度から、いろいろな業界がばらばらのつまり貯水槽をつくっておりますので、これらに対して何とか制限を加えなければならぬまい、こういうような考え方です。そんなような研究もしております。したがって、さらに先日経済団体との話し合いをいたした際も、いまのような洗たくのあり方を一つ見ても、水をかけっ放しでもって洗たくをしていっているというふうな実態はどうなんだと、こういう点にはどう考えるかというふうな点も申し上げましたし、いま公園の方においては、水槽に一回使った水を再び使うような方法をやってみたらどうか、これはいま現在いろいろなその点について節水方法をやって、研究させておる公園住宅もございまして、ですから、第二次水というものをど

ういうふうな効率的に使っていくかという問題については、たゞいま十分これらに対する研究をしなければならぬという角度からいろいろやらせてみておるところでございます。

○矢原秀男君 国土庁の昭和六十年までの水の需給見通しによりまして、十年後には水の不足が四十億トンから六十億トンに達する。四十億トンと言えど近畿地方で現在使っている都市用水の総量と同じ量でございます。そういうふうなことで、先ほどは国土庁からも答弁をいただいたわけなんです、建設大臣、やはり「水の日」を設ける、国土庁の計画の——私率直に言って日本の将来に非常にいいんじゃないかと思うのです。ところが、いま国土庁からのお話では、計画段階で、まだやるのかやらないのかというふうな——私、受けたあれなんですけれども、これ、建設大臣としては、「水の日」ぐらいいいこれは日本の国で将来設けなくちゃいけないと私思うんですけれども、どうなんでしょうかね。

○国務大臣(長谷川四郎君) 水資源の方まで持っていくまでの間、段階において、私の方でも十分研究をしてみたその結果を持ち寄らなければならぬと、こういうことで独自の節水研究をやっております。したがって、水資源の方はさらに一層、さらにそれ以上の御研究もなさっておるだろうと考えます。そういうようなものを総合した上に立って、節水はどうかあるべきか、しなければならぬか、どうしなきゃならぬかというふうなことをやってまいりたいと、こう考えておるのでございまして、何といたしまして、いま六十年までは現在の水量からいっても二百億トンの不足をするんだということが明らかにした以上は、その対策を十分に整えなきゃならぬ、早くに整えなきゃならぬということは当然のことだと考えておるのであります。

○矢原秀男君 鋭意検討していただきたいと思っております。じゃ、次に移りますが、都市周辺部の遊水機能を有する区域において、秩序のある都市開発と都

市水害の防止に資するために、昭和五十二年度より新たにモデル事業として着手した多目的遊水地事業についてお尋ねをしたいと思いますけれども、この遊水地内に高層団地や流通団地、公園等をつくり、日常生活に利用できるものにするとの計画等があるわけでございますけれども、そのプランの全容というものを明らかにしていただきたいと思います。

○政府委員(榊野康行君) 都市近郊におきまして、いわゆる自然遊水機能を持っております地域につきまして、いま先生がおっしゃいましたように、遊水機能の確保を図ると同時に、いわゆる都市機能、たとえば申し上げますと、いわゆる都市機能の高層住宅とか、あるいは公園とか、そういうものと一緒になって都市の水害を防ぐと同時に、都市機能の拡充を図っていききたいというのがこの多目的遊水事業の内容でございます。

それで、この事業につきましては、昭和五十二年、新年度からでございますけれども、いわゆる都市の施設側——住宅公団の参画が具体化しております。埼玉県の綾瀬川の遊水地、これは大宮市の深作地区でございますけれども、綾瀬川地区におきまして、モデル事業として事業に着手するというふうになった次第でございます。第五次治水五カ年におきましては、このモデル事業の成果を得まして、ほかの遊水地につきましても促進を図っていききたいという次第でございます。

○矢原秀男君 技術的な問題はもとよりでございますけれども、都市の施設と河川管理の分担等の問題というものが出てくると思うわけですが、治水の効果が減じるということでは住宅などの異物建設を締め出しているままでの河川法、そういうふうな点はどうなるのかというふうなことも出てまいりますし、このような団地にまた現実に入居を希望する人がどの程度いらっしゃるのか、そういう点についての把握といえますか、推測といえますか、そういうものがございましたら答えていただきたい。

○政府委員(榊野康行君) 先生がおっしゃいました

たように、いわゆる河川区域内から締め出して
おった住宅などを入れるという問題につきま
して、現在は河川法の中で進んでいきたいと思
っておりますけれども、またこれを新しい法体系とい
うものも必要じゃないかと、そういうものも
も現在鋭意検討中でございます。

それから、そういう住宅にどの程度の人が入
ってくるであろうかという問題でございますが、こ
れらにつきましてもは住宅公団とも一緒にしまし
て、いわゆるそのPRといいますが、やりまし
て、よく入っている方に認識していただいて、そ
して適正な住居といいますが、いわゆる洪水調節
をあわせた都市機能の増大というものに進んで
いきたいというふうに考えます。

○矢原秀男君　また、これも新規施策の一つで
ございますけれども、都市用水の確保、洪水調節、
地盤沈下対策の一挙三得ということでスタートし
た緊急水利用の高度化事業、これについてもお尋
ねしたいと思っております。

○政府委員(榊野康行君)　首都圏におきま
す水需要の見通しでございますけれども、これは人口の
増加、それから生活水準の向上あるいは各種産業
の発展によりまして、今後ますます増大していく
というふうに考えるわけでございます。その一
方、いわゆるこの増大する水需要の一つとし
まして、地下水の過剰なくみ上げによりまして都
市近郊におきまして地盤沈下が生じておるわけ
でございます。その結果、河川沿岸の排水機能の低
下あるいは降雨時の家屋浸水など、常時におきま
しても水害というものの危険というものが生じて
おるのが実態でございます。したがって、治水
事業として、また地盤沈下防止の必要がございま
す。したがって、そのために地下水利用の転換を
図っていく必要があるわけでございます。荒川の
調節池緊急水利用高度化事業というものはこのよ
うな状況、いわゆる地盤沈下地下水の代替水を確
保するとか、そういう状況にかんがみまして、現
在荒川で計画されております洪水調節、それと都

市用水の確保を図るために行う事業でございま
す。

この内容としましては、荒川左岸の南部流域下
水道処理水というものを再生処理すると、いわゆ
る河原の砂利層を通してさらにきれいにすると、
そうしまして河川の維持用水に振り向ける、そう
いうことによつて緊急的、暫定的に水を確保いた
したいと、そうしまして地盤沈下激甚地域の都市
用水を確保するという次第でございます。それ
で、この事業につきましては昭和五十二年度から
実施計画調査に着手することにしております。そ
れで、なお第五五五年計画におきましては江戸
川、淀川など、水需給の逼迫している大都市地域
におきまして、この種の事業に着手していきたい
というふうに考えてございます。

○矢原秀男君　例年、全国の各地において集中豪
雨等に起因する急傾斜地の崩壊が発生しておりま
す。人命、財産に多大の被害を生じているわけ
でございますが、昭和四十七年に建設省が実施した
急傾斜地の総点検によりまして、急傾斜地の崩壊
危険箇所、傾斜度三十度以上で、高さ五メートル
以上、想定被害の区域内の住宅が五戸以上等に
なっているわけですが、全国で六万七千五百六十
戸にも上っております。その想定被害区域内住宅
総数は九十七万八千八百二十五戸に及んでいるわ
けですが、これら危険箇所については急傾斜地崩
壊危険区域の指定を促進、有害行為の規制強化、
都道府県による崩壊防止事業の促進を図るほか、
がけ地近接危険住宅移転事業等の推進を図るな
くちやありません。そういうふうにならば、国民
生活の安全と国土の保全に実効ある対策を推進す
る必要があるかと思ひますが、この総点検以後の
急傾斜地崩壊対策事業の進捗状況はどうなってい
るのか、これが一点。

第二点目は、この事業のおくれている理由は何
ういふところにあるのか、それに対する対策等に
ついてお伺いしたい。

○政府委員(榊野康行君)　現在までの崩壊防止工
事の完了した箇所でございますけれども、これは

約六万カ所に対しまして四％の進捗状況でござ
います。したがって、今後ともこういう崩壊防
止事業とあわせて、先ほど先生がおっしゃい
ました、がけ地近接危険住宅移転事業と一緒に
なつてさらに事業の推進を図つてまいりたいと考
へてございます。

それで、なぜこういうふうにおくれているかと
いう問題でございますけれども、急傾斜地の事業
がまだ発足して年が浅いということございま
す。しかしながら、建設省としましては、この
がけ崩れというものが近年におきましますい
わゆる人身事故、水害による人身事故の約六〇
％を占めておるといふ重要性にかんがみまして、
来年度におきましても五十一年度の一、四四
倍というふうに大幅にこの事業を伸ばして、
今後ともこういう対策の促進に努めてまいり
たいというふうに考えます。

○矢原秀男君　特に、この治山治水の問題から
いふと出てきますのは、災害ということになる
わけですが、水害保険制度ですね。これにつ
いての調査とか研究というものをどの程度や
つていられるのか、そうしてまたこの制度の
発足というものが可能であるかどうか、非常
に国民はこういう問題でいつも困っているわけ
です。そういうことで、この件については特に
皆さんの考えをお伺いしたいと思ひます。

○政府委員(榊野康行君)　水害保険制度につ
きましては、建設省としまして非常に大切な
制度じゃないかと、いふに現在考えてお
ります。現在いわゆる外国の文献をいろいろ
勉強しておる段階でございますが、なかなか
実際に移す場合いろいろ問題があるといふ
ことがたくさんございまして、それで、現
在そういうふうな外国の文献によりまして
勉強しておるといふ段階でございますが、
新年度におきまして、いわゆる財政当局の
好意によりまして、水害保険制度の調査
のための費用というものを新しくいた
だきまして、さらにこの制度が果

たして可能であるかどうかという問題を今後とも
煮詰めていきたいというふうに考えているわけ
でございます。

○矢原秀男君　特に、これは外国よりも日本の地
形、そういう風土を見ておきまして、日本が一番
やはり世界で先鞭をつけなくちゃいけないかなと
思ふわけでございますので、外国の文献もこの件
については結構でございますけれども、日本の文
献を外国がまねをするように、どうかさうい
う意味で、せっかく調査費用も努力をして取
られたわけですから、前向きで検討していただ
きたいと思ひます。

もう一つは、河川の全般について伺うわけ
でございますが、耐震対策ですね。河川法によ
る河川、普通河川、こういうふうないろいろ
あれなんです。国が有財産法による管理にか
かるもの等に分けて見ておきまして、私も
この点についてはちょっと判断しにくいわけ
でございますが、結論的に申し上げますと、
河川に対する耐震対策というものがどうい
う形で出てくるのか、この点については教
えていただきたいと思ひます。

○政府委員(榊野康行君)　現在、河川事業として
耐震対策を行っている箇所は東京の江戸川、江
東地区で現在事業を実施してございます。こ
れはいわゆる地震によつて河川の護岸が倒
れて、そして浸水はらんしないようにする
のが一点、もう一つ、非常に低地部でござ
いますので、日ごろからいわゆるさうい
う水路、河川の水位を下げておくというた
めのポンプ事業、そういうものを現在鋭意
地盤があつても江東地区が水浸しになら
ないようにやつておる次第でございます。そ
れで、新年度におきましては、いわゆる大
阪の寝屋川水系でございますか、あそこ
におきまして耐震対策の事業をやつてまい
りたいというふうに考えておる次第でござ
います。また、地震のときは一つは道路の
確保が大切でございます。そういう場合に
河川敷におきましては、広い河原におきま
しては、いわゆる避難地にもなる同時に、
河原を通じて緊急物資を運搬するとか、
そういうための啓開道

路とか、そういうものも現在整備中でございます。

○矢原秀男君 治山関係に少し入りたいと思いますが、森林法による復旧治山、予防治山、治山激甚災害対策特別緊急事業、地すべり防止事業等、林野庁の所管でございますけれども、実施されておられるわけでございますが、近年、国土の非常に密度が高い利用に伴いまして山地の開発が非常に進んでおります。ですから、山崩れ、それから土石流などによる災害が多発をしておりますけれども、その規模も大型化をしております。そういうわけで、とうとう人命、貴重な財産を喪失しているわけでございますが、なかなか理解しにくいわけでございますが、山腹溪流の砂防事業についてのその区分、これは森林法と砂防法の適用上の調和について、この点について御説明をお願いしたいと思います。

○説明員(須藤徹男君) お答えいたします。

治山事業と砂防事業の区分でございますが、治山事業は、森林造成を主とする工事、及び溪流工事でありまして、森林造成を行う上で必要のある工事は治山事業として位置づけられるわけでございまして、溪流工事及び山腹の傾斜急峻にして造林の見込みのない場所におきます工事は砂防事業として位置づけをしております。それと、それぞれ農林省、建設省で所管をしておりますが、この両事業の調整につきましては、流域全体にわたります保全効果を発揮させるために、中央及び都道府県ごとに砂防治山連絡調整会議を設けて、事業の計画、実行、管理等につきまして連絡調整を図っております。でございます。

○矢原秀男君 次に、新治山事業五カ年計画についてでございますが、第五次治山事業五カ年計画、事業費一兆三千七百億でございます。災害関連等を含めると、総投資額が一兆四千億円で要求されたと同っておりますが、決定案によりまして、治山事業は一兆三百億、災害関連事業等六百億、予備費を含めまして合計一兆二千億となっておりまして、財政当局では、昭和五十年代の前期経済計画で治山の投資額が八千五百億と決定されておられるわけでございますが、これから逸脱した新計画は立てられないとの見解のようであるやに伺っております。

そういう中で質問したいと思うんですが、質問の第一点は、経済計画は昭和五十一年度から五十五年度である。新五カ年計画は昭和五十二年から五十六年度で、年々事業費の伸び率を考えると、計画増は当然ではないかというのが第一点、これに答えていただきたいと思っております。

第二点は、災害の実績についても、経済計画が昭和四十九年度までの古い実績で、その後の災害を考慮した計画でなければならぬと、こういうふうに見えるわけでございます。この点について。

第三点は、また水不足の見通しについても経済計画は、昭和四十八年度発表の調査では、昭和六十五年に全国八地区が水不足になると計画している。そういう中で、昭和五十一年度調査によりまして、昭和六十年に全国全ブロックで不足すると、こういうふうに見通しが変わったように承るわけでございますが、これらの点について伺いたいと思っております。

○説明員(須藤徹男君) ただいま先生お話しのとおり、五十年代前期経済計画におきます治山事業の投資額は、災害関連事業及び地方単独事業を含めまして八千五百億というようになっておるのでございますが、これは昭和五十年度額に基づく昭和五十一年度から昭和五十五年までの五カ年計画についての投資額であるというところは先生のおっしゃるのとおりでございます。一方、今回策定いたしました第五次治山五カ年計画は、昭和五十一年度額に基づく昭和五十二年から五十六年度までの五カ年計画でございます。そこで、経済計画はわが国の経済運営の指針として閣議決定されたものでございまして、治山事業五カ年計画もこれと整合性が保たれているということが望ましいことは当然でございます。昭和五十年

代前期経済計画の投資額を五十一年度額に修正するとともに、計画期間を一年ずらして算出した額をもって第五次治山五カ年計画の投資額をつくったものでございます。これによりまして、いまお話しのような一兆九百億というふうになっておるわけでございますが、実はいまお話しのとおり、治山事業五カ年計画をつくる場合に計画期間中の災害発生量を予想する、想定することが必要でございます。この予想量はいま先生の御指摘の五十年度を含めるかどうかというふうなことも一つの見方でございますけれども、この点について検討いたしました結果、この今回の計画も計画期間中に経済計画とおおむね同様の災害が発生予想されるということで、同じような発想のもとに予想量を想定することにしたのでございます。

それから水不足の問題でございますが、水需給が逼迫いたしました。水源であります森林山地の整備の重要性が増大してきたわけでございまして、これにつきましては、水不足の傾向が特に著しい地域とそれ以外の地域に区分いたしました。実は建設省と協議いたしました結果、全国二十地区、七十六流域でございますが、その保安林、約十二万ヘクタールになりますが、について保安林の整備を行うということにいたしました。緊要度に応じて緊急かつ計画的に実施するということにいたしました。ただいま申し上げました一兆九百億の中で対処するということにいたしましたのでございます。

○矢原秀男君 河川の治水機能の劣化とあわせて、河川に沿った山地及び林地の崩壊防止事業も重要となっておりますわけでございますが、たとえば、ちよつと具体例で質問いたしますけれども、昨年の台風十七号によりまして被害を受けた兵庫県の一宮町、この山地の地すべりは百万トンの土砂が河川に入ったわけでございますが、まあ治水能力というものがそういう被害の結果非常に低下をしているわけです。こういうふうな中で、この復旧対策の経過がまずどうなっているのか。二番

目には、一宮町のような崩壊危険区域にも地すべり防止区域にも指定されていないところ、このような大規模災害をどういうふうな現時点で考えていらっしゃるのか。第三点は、一宮町のような風化花崗岩地帯で特殊土壌地帯にも指定されていない、そういう厳しい現実の中でどういう災害が生じたというふうな点についてどう対応されるようにしていらっしゃるのか、まずそれをお伺いします。

○説明員(須藤徹男君) 先生お話しのとおり、山地災害が一度発生いたしますと多くの人命、財産が損害を受けるということになりますので、今回の五カ年計画におきまして、特に予防治山、地すべり防止等の事業を拡充強化するということについておるのでございまして、第一点の一宮町でございますが、ここにございましては治山激甚災害対策特別緊急事業の中に取り込みまして、鋭意復旧に努力いたしておるわけでございまして、ちなみに、先ほど申し上げましたように、都市近郊の災害を未然に防止するというところで、実は予防治山につきましては、今回の五カ年計画におきまして、五十一年度当初予算を初項といたします伸び率をいたしまして、全体の計画が二・一・九%でございますけれども、予防治山につきましては三・一・二%、それから地すべり防止につきましては三・三・七%というふうなことで計画を充実していきたいというふうな考えでおるのでございます。

また、特にこの兵庫県一宮、六甲山地帯でございますが、地質的にも非常に弱いということでございます。従前から予防治山、特に六甲山等につきましては歴史的な経緯がございますが、従前から予防治山の徹底に努めておるところでございますが、先ほど申し上げましたように、この辺は特に都市近郊の危険地帯の代表的な箇所でもございますので、さらに重点的に対策工事を進めたいというふうな考えをしております。

○矢原秀男君 この一宮町と同じような土質というものを考えておりますと、やはり神戸市の百五十万人に近いという大都市、宝塚や西宮、そ

いう周辺都市を入れますと二百万以上になるわけですが、この六甲山系ですね。私何回も対策をお願いしているわけですが、全く一宮と同じような風化花崗岩地帯として非常に浸食の激しい地域であります。こういうふうなところでは砂や石が流出しやすいということは当然だと思ふんですね。こういうふうな土質ということについて現段階でどういう調査、そうして対策、それを兵庫県と連携をとって、いかに進められているのかということをお伺いしたいと思ひます。

○説明員(須藤雄男君) 先ほどの答弁の中に六甲山を対象として引き合ひに出したわけですが、六甲山は先生御指摘のとおり、非常に深層風化を受けましたもろい花崗岩でございます。しかも断層が縦横に走っており、山腹の傾斜が急でございます。地形地質上崩壊しやすい地域になっております。また、歴史的な経過を見ますと、ここから石材を採取したり、あるいは、そのかわりとして樹木を切るというようなことがございまして、乱伐が行われております。明治に入りまして特に神戸市がどんどん発達するという過程の中で、乱伐が一層激しくなりました。全山がはげ山の観を呈していたと言われておりますが、そのために明治四十四年から治山事業が行われておりまして、昭和五十年までに約四十七億円、五十年年度換算額で九十億になりましたが、を投じ、当初ははげ山復旧のための山腹緑化工事が主体を占めておりまして、その後山腹斜面の基礎を固めるための土の工でありますとか谷の工というものが行われておたわけでございます。その投資の傾向は昭和十三年の大災害を契機といたしまして一挙に十倍以上の規模となったのでございます。また戦後、昭和二十三年ごろからはさらにこの事業が増大いたしました。二十五年から三十七年までは林野庁の直轄治山事業ということで実施をされたのでございます。最近十カ年には六甲地区に三十六億円、これは兵庫県全体の三〇%の額に相当いたしますが、を投資いたしまして、濃密

な施行をしてきたところでございますが、またこの昭和四十二年の七月に災害がございましたけれども、四十三年にはその災害実態の把握等の調査を行いました。その後四十七年には特に都市近郊の保全を図るため、当地区を対象といたしまして都市近郊保全調査を行って、今後の当地区の治山計画を作成したのでございます。今後、特に昨年の災害等もございまして、これらの地域につきましては、先ほど申し上げましたように、六甲地区は特に重要性が高いわけでございますから重点的に調査を行ってまいりたいと考えておりますが、現在兵庫県では、実は激甚災害地域の復旧治山に追われておりまして、まだ具体的な計画が立てられていないという状況でございます。ですが、先ほど申し上げましたように、できるだけ早期にこの予防治山の計画を確実に立てて、着実に実施していきたいというふうに考えております。

○矢原秀男君 非常に六甲の先般のゴルフ場の土砂崩れで死人も出ておりますし、周期的に年数をもつてやはり風化をした中で、開墾等もありまして崩れたものもありますし、被害が出てまいりますし、そういう点については全力を挙げて対処をしていただきたいと思います。

じゃ、最後に一問質問して終わりたいと思ひますが、いま各地で危機的な状況を呈していると言つてもいい、いわゆるダムが建設される、そうすると非常に砂が堆積をしてくる、こういうふうな問題でいろいろな角度から問題点というものが出てくるわけでございます。この点について質問いたしますが、直轄の美和ダム、小沢ダム、この堆積土砂に対して積極的に取り組んでいるという姿勢については評価できると思ひます。まあそれと比べて電力会社所有の民間ダムの堆積問題はかなり深刻化しているのが現実ではないかと思ひます。この対策についてどういうふうな手が打たれているのか、その点をお願いしたいと思ひます。

○政府委員(梅野康行君) 先生がおっしゃいますように、現在建設省におきましては、多目的ダムの上流流域におきまして、ダムに流入する土砂の減少を図っておる次第でございます。その方法としまして、いわゆるダム上流流域の治山、砂防などの推進を図る、と同時に、いわゆる貯水池上流端付近で堆砂が進んでおるダムにおきましては、しゅんせつ等によりましてその堆砂を除くということも必要に応じて実施しておるわけでございます。

なお、五十一年度、本年度からは、いわゆる異常天然現象によりまして水源山地が著しく荒廃したと、そしてダムへの流入土砂が非常に増大するということが予測される場合におきましては、砂防事業によりまして、いわゆる治水効果を確保するために貯水池末端に砂防ダムをつくる、そうしてましてダムに入る土砂を減らし、ダムの有効寿命を延ばしていく、さらにその堆砂を掘削する、砂防ダムにたまった堆砂を掘削して半永久的に砂防ダムの機能を維持していくということを現在鋭意実施しておる次第でございます。しかしながら、先生おっしゃいます電源開発ダムの上流といいますが、ダムへの堆砂はどうあるべきかという問題でございます。これにつきましては、そういうふううに電源のダムへの流入土砂を減らす目的とした砂防ダムというものは、公共事業としてはいかがかと思ひますけれども、しかしながら、その流域が非常に荒廃しておいて、全般的にそういう治山あるいは砂防事業をやつていかぬといかぬという面、そういう面を検討して、その実態に応じていろいろ対処していきたいというふうに考えます。

○矢原秀男君 いま九〇%以上の埋没した施設、まあ九〇%まで埋まっておりますところですね、それが八カ所、八〇%から九〇%が六カ所、七〇%から八〇%が四カ所、六〇%から七〇%、これ二カ所、五〇%から六〇%、五カ所、これで二十五カ所。こういうふうな状態であることも認識されていると思ふんですけれども、この土砂の堆積がこういふふうな状態であることも、発電所に与える影響、これは技術的にはどういうことにな

るのか、それが一点。

それから水資源の有効利用という点から見ても、この堆砂問題に真剣に取り組んでいかなくちゃいけないと思ふわけですが、いざいざしても九〇%を超えるというふうなものは、もしわかれればダムの名前、そうしてその関係の電力会社はどこののかというふうなことも、ちょっとあわせてお伺いしたいと思ふわけですが。

○政府委員(梅野康行君) まず、ダム名と電力会社を御説明いたします。

平岡ダム、これは天竜川水系でございます。長野県にございまして。昭和二十七年に設置しまして、中部電力というところでございまして。次が大井ダム、これは木曾川、岐阜県にございまして、関西電力、総貯水容量二千九百四十万に對しまして約二千五百万の砂がたまつておる。泰山ダム、これは天竜川で長野県にございまして。これは中部電力、同じようにこれも九割近くたまつておる。それから次が祖山ダム、これは庄川にございまして。富山県、関西電力にございまして。これは六割程度たまつてございまして。次が川端ダム、石狩川にございまして、農林省にございまして。これは約五〇%にございまして。次が木曾川の笠置ダム、岐阜県、関西電力にございまして。これはやつぱり五割程度の堆砂率にございまして。上郷ダム、山形県、最上川にございまして、東北電力というところで、これは四〇%から五〇%という堆砂にございまして。次に秋葉ダム、天竜川で静岡県、電源開発にございまして、これがやはり三〇%から四〇%の間でございます。次が夏瀬ダム、秋田県雄物川にございまして、東北電力というところで、これがやはり四割弱という程度にございまして。

第十二部 建設委員会会議録第六号 昭和五十二年三月二十四日【参議院】

それで、こういうふうな土砂が堆積した場合に技術的にどういふ問題があるかという問題でございます。これは、まあその堆砂がいわゆる水にまじつてペンストックに流れるときと、あるいは、あるいはタービンの羽の損耗が早くなつたり、あるいはペンストックの損耗が大きくなるといふふうにならうかと思ひます。それで、発電に對する影響で

るのか、それが一点。

それから水資源の有効利用という点から見ても、この堆砂問題に真剣に取り組んでいかなくちゃいけないと思ふわけですが、いざいざしても九〇%を超えるというふうなものは、もしわかれればダムの名前、そうしてその関係の電力会社はどこののかというふうなことも、ちょっとあわせてお伺いしたいと思ふわけですが。

○政府委員(梅野康行君) まず、ダム名と電力会社を御説明いたします。

平岡ダム、これは天竜川水系でございます。長野県にございまして。昭和二十七年に設置しまして、中部電力というところでございまして。次が大井ダム、これは木曾川、岐阜県にございまして、関西電力、総貯水容量二千九百四十万に對しまして約二千五百万の砂がたまつておる。泰山ダム、これは天竜川で長野県にございまして。これは中部電力、同じようにこれも九割近くたまつておる。それから次が祖山ダム、これは庄川にございまして。富山県、関西電力にございまして。これは六割程度たまつてございまして。次が川端ダム、石狩川にございまして、農林省にございまして。これは約五〇%にございまして。次が木曾川の笠置ダム、岐阜県、関西電力にございまして。これはやつぱり五割程度の堆砂率にございまして。上郷ダム、山形県、最上川にございまして、東北電力というところで、これは四〇%から五〇%という堆砂にございまして。次に秋葉ダム、天竜川で静岡県、電源開発にございまして、これがやはり三〇%から四〇%の間でございます。次が夏瀬ダム、秋田県雄物川にございまして、東北電力というところで、これがやはり四割弱という程度にございまして。

ございますけれども、昔はいわゆる水力が主体で火力が従でございましたけれども、現在はいわゆる水力が主体で、水力は本場にピーク発電のときに使うということでございますので、その水の貯水容量と、一回に使う容量というものは大して大きくないということ、そう大きい支障はないというふうに考えられます。

○矢原秀男 まあひとつ大した問題はないというところでなしに、将来の水不足、そういうもの、また発電エネルギーの問題等々いろいろな形で総合して、やはりエネルギー対策というものも考えていかなくちゃいけないと思いますから、まあ放置して自然に任せるのではなく、また建設省としまして、やはり早くそういう問題が出てくれば健全な形にしていこうという努力をしていただきたいと思ひます。

じゃ、これで終わります。

○二宮文造君 同僚の矢原委員から治山治水の総合的な問題について質問をしたわけでありますが、私、引き続いて河川行政にしばって二、三御質問をしたい、このように思ひます。

それに入ります前に、いたしておきます。「第五次治水事業五箇年計画（案）」、五十二年八月の河川局の資料を拝見しております、五ページに四十六年以來五十年間、最近の洪水による被害の実態、これがまとめられております。とうとう国民の財産、その被害額が総計二兆五千九百三億円、こういうふうに表示をされております。また一方、三ページを見ますと、四十七年から五十二年にかけての第四次五箇年計画のいわゆるその整備計画、これは金額ベースで表示されておりますが、これを予備費を含めてトータルして見ますと四兆五百億円、要するに五十年間に四兆五百億円をかけて整備計画を進めてきたけれども、その間にまた国民のとうとう財産が二兆五千億円も失われてしまっている。こういう数字を単純に比較をしてみますと、いわゆる治水計画のおくれ、そのために国民が多額の被害をこう受けているという数字が明らかになってきたと思うのですが、この

点について大臣はどうお考えになりますか。

【委員長退席、理事赤桐操君着席】

○國務大臣（長谷川四郎君） 御指摘のように被害が増大している、それに対する予算というものが伴っていないというような感じもいたしましたけれども、いざにいたしても、いままでにやっていた治水は、懸命にやってはまいりましたけれども、なかなかその効果を奏することができなかったという点については本場に責任を感じずる次第でございます。したがって、昭和五十二年度の新しい五箇年計画において、これらに對しましては万全を期さなければならぬというふうな考え方を持って、本年度は前回五箇年計画よりもやや倍にしておいて、そして今後に對処していきたい、こう考えておるわけでございす。まさにいままでは御指摘のような点がたくさんございしましたが、今度はそういうことがないように努めてまいりたい、こういうふうに考えております。

○二宮文造君 私はむしろその総予算といひますか、限られた財政の範囲内で重点的な活用という面に欠けて、いわゆる予算の分捕り合戦、陳情合戦の結果が、限られた財政の中で所期の効果が上げられてないのじゃないかという一面も一面感ずるわけです。さらにまた、その原因が同じく資料の四ページに治水施設の整備の状況が記載されております。いわゆる大川、利根川とか淀川、これ、比較的整備が進んでいる大川が大体五〇％、整備水準に對して約五〇％の達成、中小河川に至っては一三％という低い水準にあるという現状を建設省はもうちゃんと認めになっていくわけですね。特に、中小河川の整備の進捗率が一三％だということに非常に問題があるということとは従来指摘をされてきたところです。

ところで、最後に、二十一ページに「第五次治水事業五箇年計画の整備目標」という欄を、一覧表をつくっていただいておりますが、この「基本施設（大川）」という「施設区分」の中を見ますと、五十一年度末の現況は上からずと数字だ

け見ます。いろいろ項目があります。項目がありますが、数字だけ並べてみますと、大川の部分で四〇％、四八％、三九％、四九％という数字が並んでいます。これらを平均しても絶対に五〇％にならない。ところが、先ほどの四ページのところに約五〇％ときわめて端的に表現されておりますが、この辺はどう御説明いただけますか。

○政府委員（梅野康行君） 御説明いたします。まず、二十一ページでございます。先生おっしゃいました四〇％、四八、三九、まあ四九％でございますが、これは水源保全施設、いわゆる荒廃砂防関係の大川の進捗率でございます。その下に四〇、四八、三九、四九、その下に五二とございす。これが、二十ページを繰らんになっていただきたいと思います。治水防衛施設、いわゆる大川の治水施設というもので五二％というところでございまして、四ページの方におきましてはその辺ちょっと誤解を招く書き方をしてございす。治水施設の整備の状況は、戦後最大洪水の災害防止整備水準に對して約五〇％ということでございます。だから、治水施設の整備におきましては約五〇％ということでございます。

○二宮文造君 じゃ、舌足らずの説明に終わっているという御説明で了解をします。

さて、もう時間もございせんので端的に質問したいんですが、私は既存ダムの水害対策という問題をまずお伺いしたいと思ふんですが、一方では水資源を確保しなければならぬというダムの要請というものは非常に強まっております。また、水の多角的な利用というためにもダムの要請が高まっておりますが、反面、また災害時におきまして、必ずダムの周辺で被害のいわゆる補償の問題といひますか、原因、対策という問題で物議を醸すのは年中行事になっていくわけですね。したがって、私はこのダムの管理というの、いわゆる利水を中心にダムの管理を考えていくのか、治水を中心を考えていくのか、この辺の大綱をもう一つしっかり踏まえていただかないと、こういうダムの管理という問題はこれからまた物議を醸

してきますし、さらにまた、それが新しいダムを建設する障害になってくるのじゃないか。いわゆるそのダムの管理上の基本的な考え方というものをどこに置くか、それをひとつ。これは総合的な問題ですから、大臣から答弁を……。

○國務大臣（長谷川四郎君） 多目的ダムの管理につきましては、人命または住民の暮らし、これを守ることを第一義としておきまして、このように観点から治水を優先させることにしようとする目的が達せられる。また、利水目的相互においては灌漑、水道、それからまた利水を発電に優先させるべきものとも考えております。これらの点について、多目的ダムの新築に際しましては、作成される基本計画でその旨を発表して明らかにしておるところでございます。

○二宮文造君 利水よりも治水を優先させるという基本的な考え方、また発電よりも灌漑を優先させるという考え方、これは当然の考え方ですが、さて、もつとこの中身に立ち入りまして、多目的ダムの場合、その管理規程、この中によつて無効放流を厳しく抑えて、また一方、予備放流水位と言ふんですが、それに下限を設けるような管理規程があることが見受けられるんですが、私はダムの構造上、可能な限りその制限水位と予備放流水位というものは下げる。また、予備放流水位というものは下限制限水位にするんじやなくて、上限水位にする。要するに、ダムの管理規程の中に下限水位というものを規定をする。これはまさに利水を中心にした考え方であつて、それがゆゑに洪水時しばしば異常放流の問題と絡んできて地域の住民に迷惑をかけるようになるんですが、こういう下限水位を制限するような管理規程というものは改正すべきではないかと思ふんですが、これはどうでしよう。

○政府委員（梅野康行君） 多目的ダムというものは、限られた貯水容量というものを治水利水の目的のため、調和を図つて容量配分を行っている次第でございます。それで、先生いまおっしゃいました予備放流水位の件でございますけれども、予

備放流水位につきましては、古い時代の操作規則におきましては、洪水警戒体制をとったときは、洪水の規模を予測して洪水調節計画を立て予備放流水位を定めるところとされておりまして、計画規模の洪水が予測された場合に限りまして予備放流水位の最低限度まで下げ得るものとされておったというふうに、先生おっしゃるようになります。下水位位的な考えがあった。古い場合でございます。しかしながら、昭和四十七年七月、異常豪雨が各地にあったわけでございます。そうしまして、いわゆる計画といいますが、予測を上回る洪水が発生した。そういうことにかんがみまして、それ以降におきましてはいわゆる予備放流水位に対する考え方というものを改めておる次第でございます。

それで、洪水の発生が予想されるときには一律に予備放流水位まで下げなさいと、下げるというふうにしておりまして、したがって、またそれ以後に完成したダムにつきましても、いわゆる操作規則の予備放流水位に関する規定を、その日洪水が来るのだとなつたらもう少し下げなさいというふうに定めておる次第でございます。それで、古い時代のダムにつきましても最近のダムと同様のダム操作を行つた。操作規程にはさつき申し上げたようになつてございまして、最近のダムと同様のダム操作を行つたこととしてございまして、実質的には支障がないわけでございます。しかしながら、できるだけ早い機会に古いダムにつきましてもダム操作規則を見直していきたいというふうに考えます。

○二宮文造君 もう一つ、これもあるいは改正されているかも知れませんが、予備放流水の実施に当たりまして、結果的にそれが無効放流になつたという場合も考えられると思ふんです。たしかこの場合、いままでの規定では、そのために起こつた利水の損失、これはダム管理者の責任になるというふうな取り決めがあつたように、過失として挙げられるようなケースがあると、こういうふうに聞いているんですが、こういうふうな現状は、もし仮に無効放流になつたとしても、そ

のためにダム管理者の責任は問われないというふうな制度的な保障というものはいまつくられておりましようか。

○政府委員(梅野康行君) 最近のダム操作規則におきましては、先ほど申し上げましたように、予備放流により水位を低下さすように義務づけておる次第でございます。したがって、制度的保障の問題は起きてこないというところでございす。しかし、古い時代のダムでは予備放流水位を下限水位として規定してございまして、いわゆる予備放流の実施によりまして利水損失を生じた場合にダム管理者の過失としないという制度的保障があるとはいひたい面がございす。しかしながら、実態面におきましては、こういう古い時代のダムにおきましても、最近のダムと同様に、いわゆる上限水位として運用することとしてございすので支障はないというふうに考えてございす。

○二宮文造君 運用されているから支障はないというよりも、やっぱり公務員です。公務員といふのはどうしてもそういうふうな明文の規定といたうものがあると安心してできるわけですか。運用で支障ないといふのはいわゆる監督官庁の言うことであつて、現場にいる当事者にとつてみれば、やはりそういう規定がありましてそれに左右されるというところは、私はやっぱり心理的にあると思ふ。ですから、現状として支障がないんであれば支障のないように、あなたは特に、古い規定、古い規定と、こういうふうにおっしゃつていますから、その古い規定といふものは、やはり一定の時期にきちつと書きかえるというふうになつた方がよろしいんじゃないでしょうか。

○政府委員(梅野康行君) 先ほど申し上げましたけれども、古い規定につきましてはできるだけ早い機会にいわゆるダム操作規則を見直していきたい、書き直していききたいというふうに考えてございす。

○二宮文造君 それから、先ほどちょっと矢原議員も触れておりましたけれども、発電ダムに治水

義務が課せられていないように私聞いているんですが、特に水害を起こしやすいつ点を考えますと、この点も見直しをしないやならぬのじゃないかと思ふんですが、これはどうなつておりましようか。

○政府委員(梅野康行君) 発電ダムを初めとします利水ダムを設置する者は、洪水時の河川の機能がそのダム設置によつて減殺されないように、河川管理者の指示によりまして河川の従前の機能を維持するといふ措置を行わなければいけないといふふうになつておるわけでございます。これは河川法の第四十四条でございます。そうしてこのよ

うな従前の洪水調節の機能の維持を明確にするために、ダム操作規程におきまして洪水時における必要な措置といふものを定めさせておるわけでございます。そうしまして、これによりまして洪水時における操作を行わしているという実態でございす。なお、最近のいわゆる梅雨前線豪雨、集中豪雨などに見られますように、降雨が異常に長く継続する場合、そういう洪水の特色といふものも考慮いたしまして、一定の予備放流水位をあらかじめこういう利水ダムでも設定しまして、各洪水ごとに洪水警戒時におきましてダムの水位をい

わゆる当該予備放流水位に低下させるなどのことによりまして洪水に対処しておる、そうしまして的確なダム操作を行わせるよう対処しておる次第でございます。それで、昨年十月にダム操作規程の標準例の改正を行つた次第でございます。

○二宮文造君 私は昨年の十七号台風の状況のことを思い出して四国の方へ参つたわけですが、特に高知県鏡川ダムの下流、高知市民ですね、それから早明浦ダムの下流の本山あるいは大杉、そういうふうな方々のいわゆるダムの異常放流による損害、災害、これを目の当たりに見まして、これは大変な問題だ。確かに下流の住民にとつてみれば、早明浦ダムといふのは有効です。しかし、上流のいわゆるダムの近郊の周辺の住民にとつては、ダムほど迷惑なものはない。また、特

に連年災害を受けた高知の市民にとつては、あの鏡川の右岸ですね、市民にとつてはあの鏡川ダムさえなかったら、毎年こういうふうな水につからないのといふ実感で、実はダムを恨めしく見ているといふのが現状ではないかと思ふのです。こういうふうな考え方が広がつていきますと、全くダム建設反対といふまた別途の要素といふものが高まつてくるんじゃないか。これは非常に重要な問題ですが、要するにダムの異常放流による、そのために引き起こされた損害、一般市民の損害といふものの補償はどういうふうに総合的に考えたらいひでしょうか。また、どういふふうな指導されていきますか。

○政府委員(梅野康行君) ダムの異常放流によるという問題でございます。いわゆるダムの容量が一定限度でございまして、計画以上の洪水が来た場合には計画の放流量以上のものを流さざるを得ない。その場合でもいわゆる異常洪水を調節しながら下流に放流しておるというものが実態でございす。したがって、実際に早明浦ダムの例をとりますと、その直下でいろいろ災害なんか起きたといふものにつきましても、いわゆる災害によりまして護岸を直す、あるいは高くする、あるいは家屋移転をするとか、そういうふうないわゆるその実態に際しましていろいろ対処しておるという次第でございます。

○二宮文造君 それが問題なんです。いわゆるダムの責任に属するか属さないかということが論争になりまして、結局なかなか落着かないというところが現状のようです。ダムの異常放流による損害だ、こういふふうな認めその基準はないわけですよ。だから、住民運動としてたびたび交渉し、中には裁判されたにまで持ち込んでやつと所期の目的を果たすといふこと。私はむしろダムというものが、そういう施設があることが常に災害を起こす危険をはらんでおるわけですから、むしろダムの管理という、運用という面の中に、もし万一地域住民に損害を与えた場合は、積極的にその損害の補償に際するといふ姿勢をとつた方が――

もちろん被害が起こるのを、災害を防止することが第一義的なものです。不幸にして災害が起こったときは、積極的にそのダムの責任として補償に対処するという姿勢がまず明確になければならないんじゃないか。そうでなければ下流住民は安心できないと、こういうふうに私感するんですが、この点どうですか。

○政府委員(楊野康行君) まあ計画以上の洪水が来た場合に、ダムの異常放流というように一様に言われております。その場合にダムがなければもつと大きな洪水が下流に流れたということも、これまた事実でございます。それで、その点を建設省としても、いわゆるダムの効用、治水能力の問題につきまして、いわゆる過大な期待といえますが、地域の地元の皆さんに与えたということとは今後大いに反省せぬといかぬと思います。それで、ただいま先生おっしゃいました損害の問題でございますが、実態に応じまして対処してまいりたいというふうに考えます。

○二宮文造君 局長、違うんです。私の言っているのは、局長がいま、ダムがなかったらもっと大きな災害が、洪水が下流にあったと言うのは、うんと下の下流なんです。私がいま問題にしているのはダムの直下の住民なんです。これは上流ですから、仮にダムがない場合は被害を免れているわけです。ただ、大きなため池ができたから、それだけで異常放流でダムの真下がやられちゃうわけです。こういうことを私は指摘をしているわけですから。相対的にダムがなければ下流に大きな洪水があるということ、これは私納得できます。しかし、それがゆえに、ダムの効用というものを主張するがゆえに、その真下の地域住民の負担というものをないがしろにしてはならないと思いますし、これは繰り返しません。その実態に基づいて対処するということ、積極的に地元住民の御意向に沿って補償に応ずる用意があるというふうな——まあそこまではおっしゃいませんけれども、そういう意味を込めての答弁だということですから、どうもダムがなかったら大きな災害

害かということ、いつも答弁として返ってくるんですが、そのために上流の住民が犠牲になっちゃうならない。この点には特に配慮すべきだということを私申し上げたいと思うわけです。

それは、時間がありませんので、もう一点、
今度は都市水害。これも昨年の十七号台風のときに、都市の平地部分で小さなどぶ川みたいなのがはたらいて、そのために床下浸水、床上浸水という多大な被害を起こしているのはこれはやはり全国各地に見受けられる状況ですが、これはやはり総合政策、無秩序な乱開発を食いとめるとか、あるいは総合的な土地利用規制とか、こういうものが行われなければとてもこれは太刀打ちできない、こういうふうに考えますので、これはひとつ、この点格段の御配慮をいただきたいと思いま

すし、たとえば常盤瀝水地ですね、必ずここは水につかるというようなところ、これは建設省とすれば、かつてそこは遊水地域だったんだと、いわば農地だったんだと、ところが、最近の宅地の開発によってそこにどんどん家が建っちゃった、そのためにもう当然水浸しになるべくしてなっているのだというふうな理解があると思うのですが、これは何もその土地に好んで建てたわけでもないし、不動産屋の口車に乗って買った人もありませんし、また他の地方から移ってきた人はそういう地域であるという理解もありませんでしょうし、そういう場合、これは私権の損害になるか侵害になるかどうか私もちょっと疑問なんですけど、いわゆる水害危険箇所、危険地帯というふうな裁定といいますが、あるいは要するに予防をする。もうここは水につかりますよと、まだ十分に整備が進んでませんので、少なくとも何年後までは水害の危険はありますよというふうな周知徹底する努力というものはあるんじゃないかなと、こう思うんですが、この点はどうでしょう。

○政府委員 裾野康行君 都市におきます水害を防ぐという問題の第一点は、いわゆる治水施設を整備して、そして洪水の被害を直接防ぐというののが第一義でございますが、先生おっしゃいますよ

うに、あわせまして流域の適正な管理的事情が必要になってようかと思ひます。これに關しましては河川審議会に総合治水対策小委員会というものを設けまして、これは学識経験者あるいはマスコミの方とかいろんな方に入つていただきます。現在審議を進めておる次第でございます。

それで先生がおっしゃいました。いわゆる津水常襲地域における工場とかあるいは家屋の問題でございます。これにつきましては、この小委員会の中におきまして、先生おっしゃいました、いわゆる洪水はらん予想区域とか、あるいは土石流危険地域とか、そういうものをやはりやっていく必要があるんじゃないかということ、現在そういう調査も鋭意やっておる次第でございます。

○二宮文造君 やっていることはわかりますけれども、それはどういう方向で防御するといえますか、お考えですか。

〔理事赤桐操君退席、委員長着席〕
建設省としては将来そういうふうな方向に持っていきたいという考え方で、その小委員会で御検討願っているのか、この点とうですか。

○政府委員(大塚玄君) 先生の御指摘のように、流域の土地利用計画というものは基本的に総合的に私は何らかの計画というのを先行させるべきだと思います。これについては本来都市計画法を改正いたしましたして線引きをやったわけでございます。市街化区域と調整区域に分けました。いま先生御指摘のように、湛水常襲地域とか遊水地域とか、あるいは溢水とかという心配のあるところでは、本来はこれは調整区域に区分すべきところであったわけでございます。まあこれは本来の姿勢でございますけれども、先生おっしゃるように非常に土地所有者の迷惑とか、あるいは線引きというのがわが国では初めての経験でもございまして、市街化した先行事実を確認したというようなうらみなしとしないわけでございます。ただ、いま河川局長がお答えしましたとおり、いろいろと今後調査を進めまして、どうしてもそこは河川流

きましては、今後線引きの見直しもございます
が、これは非常にむずかしい作業ではございます
けれども、徐々に私は是正していくよりしやうが
ない、このように思っております。

○二宮文造君　まだ二、三あるんですが、時間がなくなってきたので、具体的な問題で、ちょっとこれは陳情めいて大変恐縮ですけども、具体的に建設省の考え方を変えていただきたいし、地域住民の意向に沿っていただきたいというところで提案をしたいわけですが、高知県の吾川郡の春野町の新川川の問題です。これは要するに、たとえば土砂で埋まってしまうということで、最初はどうか砂どめをして、それからさらに、それをもっとやらなきゃいけないということで暗渠にしてみましたわけですね。ところが、その新川川の河口といえますのは、要するにドロメ漁と言われておりますけれども、チリメンジャコですか、これで大体年間三億円の水揚げをしまして、三百人ぐらいの専業の方がそれで生計を立てているわけです。で、従来は波打ち際のところへ舟なんかを揚げて、それでちょっと上流に加工場があるのですが、そこへ持ち運びをしたと。ところが、暗渠になってしまったためにぐれないわけです。くぐるのに非常に苦勞するわけです。

いま私、写真を持っていますので、これをちょっと見ていただきたいと思うんですが、小さな伝馬船でやっていかなきゃならぬわけですね。くぐるたびに船体が傷んじゃうわけですね。それは砂どめをしなきゃならぬということも事実ですね。しかし、また一方、貴重なドロメ漁、チリメンジャコによって生計を立てていらっしゃる方がいるわけですね。しかもそういう状況になっているものですから、砂どめをやって従来のように波打ち際にもう係船できないようになりまして、で、十キロ離れた高知市に、高知港の方へ漁船を置いていこうです。非常に作業にも不便をする、こういうふうなことで、その暗渠をもう少し広げていただく、また、高めていただく、満水時

においても——満水時あるいは干潮時ですか、そういうときにおいても五トンぐらいの船が出入りができるような御配慮を願うと非常に都合が良いことが地元の関係業者の陳情なんです。これは私は砂どめをするという事は重要で、しかし、專業の方が從來そこを通過していた、それをそんなに窮屈にするような設計でなくとも、その人たちの言い分を、陳情の部分を取り上げた改修の方法というのにはあるんじゃないか、こう思うわけです。この点ひとつ從來の経過並びに、いま幸い改修の問題が高知県でも問題になっているように、その場合に地元の方々の要望も取り入れるような方向に進んでいるようでありますけれども、いわばやっぱりドル箱は建設省ですから、建設省の方が理解がないとなかなかその事業が進んでまいりませんが、從來の経過、それからまた現状の踏まえ方、また、将来についてどういふような指導をされていくか、この点を伺いたい。

○政府委員(梅野康行君) では、経過から御説明いたしたいと思います。

まず、昭和二十七年から二十九年にかけて、いわゆる河口閉塞に伴う関連事業として現在の暗渠をつくったわけでございます。河口閉塞として暗渠が非常にきつたということで暗渠をつくったわけでございます。それで、昭和三十三年に災害復旧事業として暗渠の東側にやっぱり砂を防ぐための導流堤も施工したわけでございます。そうしまして、三十五年に同じように災害復旧事業として導流堤先端から東向きの方に防砂堤、ブロックでございすけれども、テトラブロックを施工したと。その後、四十年から四十五年には局部改良事業、四十六年には小規模河川改修事業、四十九年以降は中小河川改修事業として暗渠前面の防砂堤のかさ上げ、狹窄部の暫定掘削等を実施してきたというのが改修の経過でございます。

それで次に、暗渠内の先ほど先生のドローの伝馬船の出入り口として利用しておるその経緯をちょっと御説明したいと思います。暗渠の施工以前から慣行的に新川河口部を泊地として利用しておったわけですが、船が昭和二十七年から二十九年にかけて暗渠を施工した後も依然として中に入っていく利用しておったと、泊地として、というふうな聞いてございす。そして四十年から四十三年にかけては海岸堤防を施工し、さらに四十六年から四十七年にかけて堤防の裏側に県道を施工したと。これらのことによりまして、從來魚の加工場が海岸にありまして、五トンの伝馬船がつけとつたのが、それがいわゆる新川の左岸に移転したということで、荷揚げのためにも一トン程度の船が暗渠を航行するようになったというふうな聞いてございす。

それで、今後じゃあどうする、どういふふうに対応していくかという問題でございす。地元からの御指摘のような趣旨の要望が出されておるのには十分知ってございす。それで、新川の改修というのは、高知県のあの河川はやっぱり河口閉塞というものが一番キーポイントになっておるわけでございます。この暗渠の設置というものも、それが一番重要な課題であるわけでございす。したがって、五トン——現在一トン程度の船が通ってございすけれども、将来五トン程度の船を通すとなれば、いわゆる暗渠の底を下げんならねないということもございすので、そういう設計検討の段階におきまして、そうすることによって暗渠の埋塞が生ずるかどうか十分検討しながら、できるだけ地元の要望も考慮するように指導していきたいというふうに考えてございす。

○二宮文造君 先ほど專業者の数、ちょっと私間違えました。百六十九人。いま組合に所属している組合員数は百六十九人。それにしても非常に重要な問題でして、新川の改修、河口の改修ということには、これらの方々も自分たちの不便を承知しながら協力をしてるわけですが、こまめで、今日まで。そして、ずうっとしんぼうしながら、いかにも暗渠を通過するたびに困るということと、さらにはまた、そういうために海岸に係船できませんから高知港の方に係船しているわけ

す、漁船の方をね。もしこれが、あの組合の方々が希望するように多少広げるとか、深めるとかいふふうに、五トン程度のものが通るようになりましてね、それもまた漁船も河口の中で停泊できるというふうな便利もあると。仕事の点もうまくいくということが希望ですから、どうかひとつ、いま地元とよく相談をしながら方針を立てていくというお話でございすので、この困っている小さな專業の方々のために格段の配慮をしていただきたい、これを要望しておきます。

以上で終わります。

○上田耕一郎君 治山治水緊急措置法の一部を改正する法律案について質問いたします。私は治水問題にしばしばお聞きしたいと思ひます。

この第四次治水五カ年計画の実績として九四・五%の達成率と書かれておりますけれども、これは事業費の金額による名目であつて、実質はかなり少ないように思ひますけれども、何割ぐらいになつておりますか。

○政府委員(梅野康行君) 名目は先生おっしゃいましたように九五%程度でございまして、実質でいいますと大体六割程度じゃなからうかというふうに考えられます。

○上田耕一郎君 午前中の河川局長の答弁で、今度の五カ年計画の整備目標、大川六〇%以上、中小河川二〇%、土砂害対策一五%以上と、そう言われました。今度の五カ年計画では治水投資が七兆六千三百億円、その内訳が治水事業五兆八千四百億円、災害関連、地方単独、これが一兆二千四百億円、予備費五千八百億円ということになっておりますが、この第五次計画では物価上昇率はどのくらいに見込んであるのか、といひますのは、五十一年度価格でたとへば治水事業五兆八千四百億円投資して、先ほど答弁のあつた整備目標が到達できるのだとすると、もし物価が上がると、実質の達成率はまた下がってしまうということになるのではないかと、この点です。

○政府委員(梅野康行君) 從來から五カ年計画を策定する場合には、いわゆる事業規模ということ

でやつてございまして、今回の五カ年計画におきましてもいわゆる昭和五十一年度の単価で積算してございす。

○上田耕一郎君 そうしますと、物価上昇率は見込んでない計画ですか。五年間でかなりの物価上昇率が——これはまあ福田内閣いろいろ約束しておられますけれども、その約束が達成されるかどうか、これ、いろいろ国際的なインフレもありました大変ですが、インフレが続くことは明らかです。そうすると、五年間の物価上昇率を見込んでいないとすると、実際に五年間でかなりの物価上昇が行われると先ほどの整備目標も実際には下がってしまう。第四次のように実質はやっぱり六割ということになりかねないと思ひますが、いかがでしょう。

○政府委員(梅野康行君) できるだけ物価上昇がないことを非常に期待しておる次第でございまして、そして重点的な箇所から施行していきたいというふうに考えます。

○上田耕一郎君 総理大臣のような御答弁がありましたけれども、最初の質問の、なぜ実質が六割にとどまつたのかと、この原因はどういうところにあるか。

うに思われますが、大臣、どうなっているんですか。

○国務大臣(長谷川四郎君) 御指摘の点につきましては、まさにやはり物価上昇という点は見積もらなければ、基礎に置かなければならぬということでは当然だと思ふのでございます。したがって、第五次五カ年計画につきましては、いまその詳細を検討をしているところで、まだ全般にわたってでき上がったわけではないのでございます。しかし、なるべく早く、予算を通過するまでは、計画に余り狂いのないような方向に方向づけをしていきたい。しかし、物価高をどこに見るかという、物価高を、物価の上昇率を幾らか見て計算をしなければならぬことは当然でありまして、そういうようなものは基礎に置いていずれにしても積算をしていくつもりでございます。

○上田耕一郎君 いずれにせよ、先ほどの大河川六〇%以上、中小河川二〇%、土砂害対策一五%以上という政治目標は、実際に物価上昇が見込まれる以上、やはり机上の数字であって、本当のところは、どのくらいいくかというのはいくらも建設省もいま検討中であるというように理解せざるを得ません。いろいろ困難がもたらんとすると思ふので、それだけになるべくこの目標に届くような努力が必要だと思ふんです。その点で、午前中から各委員の質問に出ておりますが、予備費の問題ですね、これが一つ問題になってくる。五千八百億円組まれておりますけれども、建設省は概算要求ではこの予備費は要求していません。いただいた資料でも、それから御答弁でも、従来、これまで予備費は組まれておりませんでしたけれども、一回も使ったことがないというところになっており、各委員の質問しましたように、従来一回も使ったことがないし、概算要求にも含まれていない予備費が五千八百億円ここに入っているというところについては、いろいろ検討すべき問題があるように思ふんです。

それで、大蔵省にお伺いしますけれども、この予備費の性格ですね。この五カ年計画に、これま

でも含まれております、今度も含まれているこの予備費の性格は、どういうふうな大蔵省としては考えているのか。それから、どのような場合にこの予備費が使われるというように大蔵省としては了解しているのか、この点お伺いします。

○説明員(西垣昭君) 予備費計上の目的でございますが、まあ公共事業の長期計画というものは、その各事業の計画期間中の規模あるいは内容につきましての方針を定めたものでございますが、その実施に当たりましては、やはりその他の施策との総合的な整合性でございますとか、財政事情でございますとか、計画を策定した後の需要の変化だとか、そういったものも勘案しながら弾力的に実施していくというものであると思ふ。そういう意味で、その後の需要の変化に対応し得るというところで予備費を計上してございまして、いま御指摘がありましたように、第二期の五カ年計画以後予備費が計上されておりましたのが一度も使われてないというところは事実でございますが、第二期、第三期というのはいずれも五カ年の満了を待たずに計画が改定されておりました、それから第四期と申しますのは石油ショック以後の総需要の抑制ということで、まことに残念ではございましてたけれども、投資テンポを落とさざるを得なかったということでございますので、その過去の例が予備費を使ったことがなかったからといって、予備費というのはいずれも五カ年の満了を待たないで使えないものではないものではないかと考えております。私どももいたしましては、必要がございまして、財政が許せば、その使用には反対はございません。使えるものではないというふうにお考えいただいて結構でございます。

○上田耕一郎君 第一次には計上されてないで、第二次に一千億円、第三次に二千五百億、第四次に四千五百億組まれたわけですね。確かに途中で第二次は三年間、第三次は四年ですけれども、第四次は五年です。この三回にわたって一回もとにかく使われていない。予測したい事態と申しまして、この治水計画の場合には主に災害でしようけれども、これは災害のための予算が組

まれているわけで、そうなりますと、どういうときにやっぱり予備費を使うと。いま大蔵省は使うことに反対じゃないと言われましたけれども、大蔵省としては想定しているのはどういうケースですか。

○説明員(西垣昭君) いま災害の例が出ました。災害は治水五カ年計画の外でございまして。それで、災害を言っておりますのは、大きな災害等がございまして、急いで治水の整備水準を上げないといけない要請が強まってきたとか、あるいは開発が急速に進んで、その結果として治水整備を進めなくてはならないとか、そういった事情を考えたものだと思います。

○上田耕一郎君 午前中の答弁で河川局長は、大災害の場合、それから予想もつかない大プロジェクトの場合というふうに言われたんですが、大災害というのはたとえば伊勢湾台風水準のものを指しておられるのか。それから、その予想もつかない大プロジェクトというのは、どういうことを予想されておられるのか、お伺いしたいと思ひます。

○政府委員(榊原康行君) 大災害、どの程度の大災害の場合に予備費を使っていくかという問題でございまして、これはやはり大蔵当局といろいろ具体的に打ち合わせしてやっていきたい。たとえて申しますと、伊勢湾台風なども使いたいというふうに考えておられる次第でございます。それから予想もしない大型プロジェクトという、ちょっと表現があれでございまして、いわゆる五カ年計画において当初から予定しないようなプロジェクトと、具体的に何といつてもちょっと頭

にございせんけれども、そういう場合に予想外に治水事業を推進していかないとけないとか、あるいはそういう場合に使っていくたいないうことでございまして。

○上田耕一郎君 まあ使われない予備費だとすると、結局五カ年計画の規模を大きく見せかける、まあかしの役割りしか果たさないわけで、予算編成の大匠折衝の段階で建設大臣は、従来予備費が

使われたことはないが、この慣例にとらわれず、必要に応じて使うということを約束したということとを聞いておりますけれども、ぜひ慣例で、予想もつかない大プロジェクトとか、大災害とかいうふうな余り限定しないで、先ほど、それこそインフレーションもこれはひとついまの内閣の予想もつかない事態に上ることもあり得るわけですから、そういう際に整備率が余りおくれないうちに予備費を使うと、必要に応じて使うという積極的な態度をおとりになることが非常に必要なのではないかと思ふので、この点、予備費の活用について大臣の見解をお伺いしたいと思います。

○国務大臣(長谷川四郎君) 私が約束を申し上げたのは、大蔵省ではよろしゅうございましてと言わなかったけれども、必要に応じて予備費というものは使用いたしますと、それだけは御了承賜りますということで話を申し上げてきたわけでございまして、おっしゃるような、激甚の災害があった場合とか、あるいはこの発生において緊急やむを得ない場合が起きたときというふうなことは、当然その中に加わってまいることでありまして、また、どうしてもこれをなさなきゃならぬというふうな大型プロジェクトの問題なんか先ほどもお話がありましたけれども、そういう面につきましても、大蔵省とは十分折衝をして、それを使わせていきたいと考えております。

○上田耕一郎君 先ほど大蔵省側から、予備費の使用について決して反対じゃないというのがありましたが、いまの大臣の見解でよろしいわけですね。

○説明員(西垣昭君) いま大臣がおっしゃったとおりでございます。私どももいたしましては、先ほど申し上げましたように、必要がございまして、財政の事情が許せば、これを使うことについてはやぶさかではございません。

○上田耕一郎君 じゃ大蔵省、ありがとうございまして。次に進みます。河川局長、戦後の治

水事業の投資総額ですね、これまでの。どのくらいになっているでしょうか。

○政府委員(梅野康行君) 約十兆円でございます。

○上田耕一郎君 同じ戦後、水害によってどのくらいの人々が死に、また水害による被害総額がどのくらいか、その点もお伺いします。

○政府委員(梅野康行君) 最近の四十六年以降五十年までの例で申し上げますと、大体被害額が五十年の合計におきまして二兆五千九百億というふうでございます。それから死者、行方不明でございますけれども、合計におきまして一千三百八十四人というふうの結果を得ております。

○上田耕一郎君 いま五十年の数字ですが、衆議院の建設委員会調査室の資料を見ますと、戦後三十年の数字が出ておる。これを見ますと、死者、行方不明が三万二千四百八十八人。約三万二千五百人、死者、行方不明が出ておる。それから家屋その他の被害額が昭和二十一年から五十年までで十六兆四千七百億というふうになっておる。そうすると、戦後の治水事業の投資総額十兆円なんだけれども、被害は人命の損害が三万二千と、それから被害額がそのほかに約十六兆円を超すという被害が出ておるわけで、被害に対して多くの努力を国も自治体も注いできたけれども、やはり戦後後手に回っており、被害額の方がやっぱり大きいという実態が残念ながら出ておるわけですね。

こういう点をどうしても国土の保全、人命の保全という点で重視していくことがこれは国民的な課題になっていると思いますが、同僚委員も午前中に指摘しましたけれども、たとえば道路投資と比べてこの治山水の投資額が公共投資の中でも少なくなっている。五十年計画を比べてみますと、道路は十九兆五千億、治水計画が四兆五百億円という数字で、昭和五十年代の前期経済計画では公共投資百兆円の中で道路が十九兆五千億、国土保全は六兆九千億という状況になっているわけですね。国民生活にとって安全というの

やはり最も基本的な事柄なので、六〇年代の高度成長時代、道路、港湾などの産業基盤への公共投資が非常に優先されて、こういう安全な国づくりのための投資が後回しにされてきたという事態が続いていたわけで、そういう状況が国土保全の軽視をもたらした、昨年の台風十七号などに見られるような災害激化の原因のやっばり一つであったことは否定することができないと思います。昨年の国会で国土庁長官、建設大臣は、新しい治水五十年計画では八兆円の投資規模を実現させたいと答弁されたわけですが、その八兆円まではいかなかったという点で、今度の第五次五十年計画ですね、これを実際に数字だけに終わらせないで、先ほどの予備費問題も含めて整備目標を實際に達成するように努力をぜひ強化していただきたい、この点をお願いします。

それからもう一つ、昨年の国会で河川水の利用税の構想がやっばり問題になって、竹下建設大臣が、研究課題として河川水利用税の考えもあるけれども、にわかには実現できるものではないという旨の答弁をしておられます。非常に問題がある考えなので念のためにお尋ねしておきますけれども、その後、この河川水利用税の研究というのは建設省としては行っているのでしょうか。

○政府委員(梅野康行君) 近年におきます水需給というものが逼迫の度を加えておる次第でございます。したがって、これに対応しまして新規の水資源開発とあわせて水利利用の合理化、適正化というものを推進することが必要であると考えておる次第でございます。水に関する経済的負担を適正化するという点も、その合理化のため一つの手段というふうにも考えられております。水に関しましてはいろいろ経済的負担のあり方というものにつきましてもいろいろ提言がございます。中には料金体系の見直しは、あるいは課徴金あるいは税金といったような負担形態も一つの方法として考えられるわけでございます。これらを含めまして、いわゆる水の適正な利用の観点から、水利利用にかかわる適正な経済負担のあり方な

どにつきまして現在勉強しておるという段階でございます。

○上田耕一郎君 次に、準用河川の問題について質問します。

準用河川については、五十年から三分一の子算補助がついて、国の補助がつくようになったと市町村から歓迎されているんですが、今回の法改正で治山水緊急措置法に基づく治水事業の中に正式に組まれることになったわけで、これは準用河川に対する国庫補助がいわば市民権を獲得したものと評価することができると思います。その点で積極的だと思えます。

先ほど準用河川の指定状況について答弁があった、これは何年間ですかね、約十倍近い伸びになっていると、一万四千キロになっているという答弁がありました。建設省としては、この準用河川の指定について、どういう方針で地方公共団体を指導しているんでしょうか。

○政府委員(梅野康行君) 現在、昭和五十一年現在でございまして、河川法を適用、または準用されている川が現在約十一万三千河川でございます。延長にして十七万六千キロメートルと、そういう川が降雨時におきまして浸水被害をもたらしということでございます。このようないわゆる生活河川というものが、これにつきましては地元市町村の生活環境の保全などに非常に密接な関係がある、あるいは地域の事情によりまして適正な管理を行う必要があるということでございまして、建設省としましては極力普通河川を準用河川として指定して、そうしまして河川法に準拠した管理を行うよう指導しておる次第でございます。

○上田耕一郎君 地方自治体側の態度ですね。これは喜んでる点もあるんだが、実際には痛しかゆしという点もある、指定されると改修義務が生まれるので。ところが、改修義務も生まれるんだが、全部補助事業にはならないし、単独事業でやらなければならないものも多いわけで、補助率も三分の一だということで痛しかゆしの点があるように聞いておりますけれども、その点いかがで

しょうか。

○政府委員(梅野康行君) まあ市町村としましては、従来市町村単独事業で改修しておった、あるいは維持管理を行っておったというのが、今度三分の一であっても国の補助になるということで、いわゆる生活河川の環境整備としまして非常に喜んでおる。同時にまた、先生おっしゃいましたように、若干財政的な問題も今後管理していくかと思いません。しかしながら、現在におきましては、各市町村におきましては準用河川の改修の促進というものを非常に熱望しておるという次第でございます。

○上田耕一郎君 この治水五十年計画の中では、準用河川用には全体でどれだけの投資を見込んでおるんでしょうか。

○政府委員(梅野康行君) 先ほど申し上げましたように、いわゆる準用河川に対する市町村からの補助対象要望が強いということで、昭和五十二年、新年度におきましても事業の拡大に努めておるわけでございます。第五次治水事業五十年計画におきましてもやはりこの準用河川というものは大きく伸ばしていきたいということで、現在作業中でございますけれども、大体五十二年度予算の約十倍程度見込みたいというふうにご考えてございます。ちなみに、五十二年の予算というものは約四十五億八千万という次第でございます。

○上田耕一郎君 十倍という五十年間で約四百六十億程度ということになりますか。

○政府委員(梅野康行君) 数字をいま詰めておる段階でございますので、十倍弱というところでござい

ます。

○上田耕一郎君 先ほど申しましたように、地方自治体が非常に喜んでおるけれども、同時に痛しかゆしという点があるというの、いざ実際にやるとなると改修義務が生まれて、これをやっていく際には財政負担の問題が出るわけですね。準用河川に対する国の補助率は三分の一ですけれども、たとえばこれに流れ込む都市下水路、これの補助

率は十分の四になっている、準用河川の方がい
ば本川なんだが、支川に当たる都市下水路の方が
十分の四で補助率が高くて、本線に当たる準用河
川の方は三分の一で低いというのはいやはおかし
いと思うんですね。そういう点でこの準用河川に
対する補助率をやっぱり引き上げる必要がもう実
際に生まれているんじゃないでしょうか。それか
らまた、補助事業そのものの指定ももっとふやす
必要があるのではないかと思います。

○政府委員(橋野康行君) 先生おっしゃいますよ
うに、いわゆる準用河川の補助率というものは都
市下水路よりも若干低いという次第でございます
。しかし、まあこの準用河川改修補助制度とい
うものは昭和五十年、つい最近創設されたもので
ございまして、一方、市町村からの補助対象への
要望が非常に大きいということでございまして、
で、現時点におきましては、いわゆる限られた一
定の予算でできるだけ多くの事業をやっていくと
いう方向に重点を置いてやっていきたいというふ
うに考えます。

○上田耕一郎君 まあなるべくそういう点を充実
強化するように重ねて努力していただきたい、こ
のことをお願いしたいと思っております。

次に、私は都市河川問題、この問題に入りた
いと思っております。

都市河川がまだまだ未整備な点が多いので非常
に新しい水害を引き起こしている、被害もますま
す大きくなっているというのが今日の災害の特徴
です。都市河川がこの水害を引き起こすメカニズ
ムについては、この建設白書の五十年版でも三つ
の原因を挙げております。一つは、宅地開発等々
に伴う開発の進行です。山林原野などの宅地開発
に伴って保水機能が減ってくる、都市河川への流
出量が非常にふえていることですね。それ
から二番目が、遊水地的な機能を果たしていたも
のが減ってくる、水田だとか湿地帯等々の遊水地
的な機能を果たしていたところが都市化して、そ
の機能がなくなるということが二番目の原因。三
番目が地盤沈下の進行、こう述べられておりま

す。こういうメカニズムが開発、都市化が進むに
つれてメカニズムそのものが働かなくなってくる。
それに加えて都市への人口集中、資産量の増大が
ありますので、だから一たび水害が起こるとこの
被害が著しく大きくなってくると思っております。この
人口集中地区、いわゆるDID地区の人口推移も
昭和三十五年ごろが四千万人レベルですけれど
も、それ以後急激にふえて、昭和四十五年にはた
とえば五千五百五十三万人という数字も出ており
ます。最近ももっともふえてきているわけですね。
それから人口がこういうふう集中してふえてい
るだけでなく、全国のはらん地区内の一級資
産の数を見ましても、昭和四十年から昭和五十年
を比べますと、昭和四十年が九十三兆円ぐらいの
ものが、昭和五十年には二百七十兆円近くなっ
ておる、十年間で約三倍にふえているわけですね。

だから、基礎資産も人口も都市部で非常にふえて
いる、そこへこういう新しい都市河川による水害
が引き起こされるということが、この都市におけ
る水害を新しいやっぱり社会問題にしている原因
だと思っております。

昭和四十六年に、河川審議会の都市河川小委員
会で、この「都市河川対策の進め方」という中間
報告が出ておりますけれども、この中で、都市河
川水害というのは結局人工災害と言えらるというこ
とを述べた上で、この既成市街地についてはな
べく早く、また新たに市街地が形成される地域に
ついてはおおむね十年後、昭和五十五年、これを
目標として、完全とは言えないまでも、やや満足
すべき水準に達するよう事業の進捗を図ることが
必要である、こう建設大臣への中間報告で述べて
おる。こういう点で、この現在の都市河川の整備
状況が非常に問題になると思ふですけれども、
昭和五十五年度までに一時間雨量五十ミリの程度
の改修規模、これを目標としてせよということなん
ですが、こういう中間報告の提案に照らして、い
まの状況はどういうふうになっているか、その状
況ですね。それからまた、新しい五カ年計画の中
でこの都市河川の水害、これがどのように位置づ

けられ考えられているか、この点についてお伺
いしたいと思います。

○政府委員(橋野康行君) 先生がおっしゃいます
ように、いわゆる中小河川の中でも都市河川が最
近被害が非常に大きいということ、従来建設省
としましては都市河川の治水の促進にも当たって
きた次第でございます。現在、昭和五十一年度
におきます都市河川のいわゆる五十ミリの対する整
備率でございますが、二六%になってございま
す。そうしまして、おおむね十カ年ぐらいいはこ
れを概成したいというふうにご考えてございま
す。五カ年の一つの目標でございますけれども、
これはまあ概算としましては大体四五%程度には上
げていきたいというふうに考えておる次第でござ
います。

○上田耕一郎君 これも、四五%という数字も、
先ほどのインフレの問題がありまして、いくかど
うかわからないんですが、また予備費の問題に戻
りますけれども、こういう現状だとやっぱり予備
費というのは治水事業費にもうはつきり組み込ん
で使おう方がいんじゃないかと思ふですけれども、
大臣いかがですか。

○国務大臣(長谷川四郎君) 私がここでそれを
はつきり申し上げるわけにはいきませんけれど
も、そういうような点については十分心得ておる
つもりでございます。物価が上昇するに当たりま
してその点も十分心得ておるつもりでございます。

○上田耕一郎君 ぜひ臨機応変の積極的な予算運
用をお願いしたいと思ふです。いまの局長の御
答弁ですと、約十カ年間で大体済ませていきたく
い、そうすると五カ年計画、あと二回ということ
になりますね。いま昭和五十二年ですから、昭和
六十二年までには雨量五十ミリに対する改修計画
を完成させることが努力目標になっているという
ようにお伺いしました。

私、東京の都市河川問題、その水害問題を少し
具体的に、一番典型的な例として取り上げたいと
思っています。

東京都内には百二十五河川あって、延長が九百
一キロあると。九百キロもあるわけですが、最近
の水害の特徴は広く知られておりますように、た
とえば昔の東京の水害で一番有名だったゼロメー
トル地帯、江東地帯ですね。こういうところの水
害は高潮防御施設とか排水施設などの設備が進
んだために減少をきてきている。逆に、かつての
水害とは全く無関係だった二十三区の区部の山
手だとか、あるいは多摩地区などという浸水
被害が生まれていて、局地的な集中豪雨でも小規
模な浸水がたびたび起きる。農村に鉄砲水とい
うのがあって、寝ていてまぐらに水が来て、あ
あ浸水だと、豪雨が来たら二、三時間で床上浸
水になるというふうな例が、練馬の関町なんかそ
ういうふうな都市鉄砲水と言われるような浸水事
故の被害が生まれているわけですね。東京都全体を
見ますと、いま危険箇所が百七カ所ある、水害が
起き得る都市河川での危険箇所が百七カ所ある
と。そのうち大体三十ミリの五十ミリのやなく
て三十ミリの程度の雨ではならんしそんなところが
約三十八カ所もあると、そういう現状です。

整備事業がこれからどのくらいかかって、どの
くらい金がかかるかということを見ますと、三十ミ
リ整備、これは緊急三カ年計画でやっております
が、五十二年以降の事業残が三十二・二キロあ
って、事業費は二百十億円だということ、五十ミ
リの整備ということになるとこれは非常にまだ進
んでおりません。五十ミリの整備は区部で九十
八・二キロ、多摩で百九十一・七キロ、二百八十
九・九キロ、約三百キロやらなきゃならぬ。これ
にかかる予算が総額——これもいまの物価で計算
したところでしょうが、四千四百七十七億円、約四千
億円の金がかかる。東京都に聞きますと、六十年度
を目標にしておりますけれども、なかなかこれが
むずかしくて、遅くとも六十三年度までには五十
ミリの規模で東京の水害が起きないようなという
ことをやりたい。そういう計画だそうですが、私
は東京の水害で一番、たとえば十七号台風で板

橋、練馬などで水害が起きて社会問題になりました。石神井川ですね。実際に石神井川の実地調査をしてみると、こういう都の計画や建設省の計画どおり六十二年——六十年程度ぐらいにいくのかどうかはなはだやばり危なっかしいといういろんな実情に当たりました。

十七号台風のときには、たとえば板橋の大谷口では石神井川があふれ出してからわずか二十分で一千戸水浸しだというように、これも鉄砲水ですね。五時間におわたって深さ一・五メートルの水につかたて、被害家屋が床上浸水二千二百戸、床下浸水千五百四戸で二千七百五十戸も被害が起きました。ここの住民から昨年、一昨年、石神井川改修促進について国会に請願が出されていたんですけれども進んでいなかった点がある。また、練馬の関町もこれはやっぱり相当な被害が出まして、商店街がほとんど水浸しになった。商店街の場合には商品の被害が二億円と言われるんですね。ところがこれは、大谷口の方は災害救助法の適用があったけれども、練馬の関町の方は被害戸数が床上二百四十戸、床下九十四戸で、三百三十四戸で当てはまらないということで救助法の適用がなかったために、保険もかけてあっても、什器、家財道具には出ますけれども、商品には出ないというので商店街が大変な損害をこうむったんですね。練馬の関町に行きますと、同じ十七号台風で被害を受けて、個々の家庭や商店にとっては同じなのに、大谷口の方には出て、われわれ練馬には出ない、これは一体どういうことなんだということで非常に不満が大きくなってあります。

これはいつもこの委員会でも災害のたびごとに問題ですけれども、練馬の関町は同じような問題ですが、都市のこういう水害の場合、やっぱり資産集中している点で、ちょっとした商店などの場合には床上浸水、床上浸水でも被害額がかなりふえますので、やはり災害救助法の制限ですね、たとえば人口三十万以上の自治体では床上浸水四百五十戸でなければ適用されないという点の実情に合わせた見直しですね。これはやっぱり一層必

要になっていっていると思うんですけれども、まずこの問題を最初にお伺いしたいと思えます。

○政府委員(榊野康行君) 災害救助法の問題、その適用基準の問題でございしますが、これにつきま

しては国土庁の所管になってございまして、よく国土庁と打ち合わせしてみたいと思えます。

○上田耕一郎君 ひとつ大臣もぜひこの点を努力

いたいただきたいんですが、石神井川の場合を見てみ

ますと、緊急整備三カ年計画で三十ミリ降雨に対

処できる整備というものは、なるべく早く完了させ

るということになっておりますけれども、五十ミ

リの場合はこれは本改修ですが、現在石神井川は

総延長二十五・二キロのうち九・二キロしかでき

ていない。つまり、差し引きまだ十六キロ残って

いるんですね、全部コンクリート護岸でちゃんと

やる本改修の場合には、これが緊急三カ年を除き

ますと、大体毎年七百メートルから八百メートル

のスピードだということですね。そうしますと、こ

の石神井川、本当に本格護岸、五十ミリの雨量に

対して大丈夫だというのは二十五年かかるだろ

う、あるいは三十年だろうというふうに言われて

いるわけで、非常にやっぱり大変なわけですね。

それで、東京都としては、五十二年予算を見

ますと、補助事業が七十二億円に対して中小河川

整備に百二十一億円の単独事業をやっている。か

なり努力は払っているように見えますけれども、災害を

受ける住民の側からしてみますと、本格護岸がで

きるのは二十五年かかるとかというふうなこと

では、これは一体どうなるんだということでは

非常に非常に

なにか計画どおり進まないというところの大きな

原因は、やはりどうしても財源問題にあるわけ

です。膨大な事業費がかかっておりますけれども

国庫補助が非常に少ない。都の場合を見ますと、

事業費が二千五百二十二億円でござい

ます。千四百二十二億円で単独事業の方が多

いわけですね。財源を見ますと、内訳が、国庫

支出金が四百九十八億円、一般財源七百八十五

億円、都債が千

百四十四億円、その他百六億円で、つまり国庫

支出金は財源の一九・八%で二割しかなくて

いないという現状なんですね。だから、首都の都

民の、最近ふえ出した都市災害の一つであるこ

ういう都市水害、これを防ぐためにどうしても都

の要望しているような国庫支出金の大幅な増額、

また起債の全額許可、当然必要だと思わなければ

ならない。この点についてはひとつ大臣お答え

いただきたいと思っております。

○国務大臣(長谷川四郎君) 先ほど局長からも

御答弁申し上げましたように、準用河川の三分

の一を始めてまだ日浅うございまして、もう少し

いまして、このことにはちょっと言いかねると思

わりますけれども、やっぱり東京の場合、大阪や

兵庫など比べても単独事業が非常に多くなっ

ております。これはまあいまの財源状況、国庫

支出金のこの少なさからいって、どうしてもそう

なるを得ないわけですが、こういう点を考えま

しても、やっぱり国庫支出金の大幅増額、都債

の全額許可ですね。実態から見ても必要だと思

わりますけれども、先ほど局長からも御答弁し

ていただきましたように、準用河川の三分の一

を始めてまだ日浅うございまして、もう少し

いまして、このことにはちょっと言いかねると思

わりますけれども、やっぱり東京の場合、大阪や

兵庫など比べても単独事業が非常に多くなっ

ております。これはまあいまの財源状況、国庫

支出金のこの少なさからいって、どうしてもそう

なるを得ないわけですが、こういう点を考えま

しても、やっぱり国庫支出金の大幅増額、都債

の全額許可ですね。実態から見ても必要だと思

わりますけれども、先ほど局長からも御答弁し

ていただきましたように、準用河川の三分の一

を始めてまだ日浅うございまして、もう少し

いまして、このことにはちょっと言いかねると思

わりますけれども、やっぱり東京の場合、大阪や

兵庫など比べても単独事業が非常に多くなっ

ております。これはまあいまの財源状況、国庫

支出金のこの少なさからいって、どうしてもそう

なるを得ないわけですが、こういう点を考えま

しても、やっぱり国庫支出金の大幅増額、都債

の全額許可ですね。実態から見ても必要だと思

わりますけれども、先ほど局長からも御答弁し

ていただきましたように、準用河川の三分の一

です。それで、従来の道幅六メートルを確保したいという意見、要求がある。東京都の河川部の技術者の話では技術的には十分可能だと、五十ミリの場合のあの護岸も実際の洪水量よりまだ六七センチ余裕もあるし、技術的には十分可能だと。ところが、河川構造令の上から認められないようになっているのだというわけです。

一般論としてお聞きしますけれども、河川の上にそういうたとえば二メートル幅の歩道ですね、これを張り出してつくるといふようなことはできないようになっていくのですか。

○政府委員（樺野康行君） 河川管理施設等構造令

○上田耕一郎君 ぜひ研究していただきたいと思

います。

いまの張り出しの問題もその一つなんですけれども、都市河川についてはいろいろ特殊な問題が生まれている。いまの構造上の問題もそうですし、それから宅地等の開発者に対する負担金制度ですね、こういうふうなものややはり必要になっておりますし、一般河川と違つたいろんな特徴が生まれている。そういう点で、やっぱり河川法と別に、都市河川法とも言うべき独立した法をつくる時期に来ているのではないかと意見も関係者から聞いたんですけれども、こういう問題は建

はないかと思うのですけれども、建設省としてはこの遊水地問題に対してこれまでどういう対策をとってきたのか。自覚的、意識的に遊水地あるいは遊水機能を持つていこうを治水上の観点から、災害防止の観点から断固として守るとか、あるいはもつとも遊水地をつくるような指導をするとか、あるいは予算をつけてやるのかというところ、してきたのか、それともやっぱり高度成長の乱開発でやむを得ない社会的状況だというのが結局事実上放置してきたのか、そこら辺どうだったでしょうか。

○政府委員(榊野康行君) 建設省におきましては、いわゆる堤防だけで洪水を流すというのじゃなくて、できるだけ遊水地を利用して洪水調節を行うと、そして残った水を堤防の間で流すというのが前からの基本的な姿勢でございます。それで、従来からいわれる治水緑地という事業名におきまして遊水地の実現を著々行ってきた次第でございます。それが今般は——いままでの治水緑地という考え方は、そういう都市部におきまして遊水地をいわゆる洪水調節単独でいこうというのが基本的な姿勢でございましたけれども、今後は多目的にそういう遊水地を使いまして、都市施設の拡充も図りながらあわせて洪水調節という、逆でございます。洪水調節にあわせてまた都市機能の拡充も図っていくと、そういう共存共栄を今後やっていこうじゃないかということで、新年度からいわゆる多目的遊水地というのが浮かび上がったということでございます。

○上田耕一郎君 これから遊水地を新しく確保し、つくるというのはなかなか大変だと思ひますけれども、どういう方向、方針で、どのようにしてやろうとしているのか、この点お伺いしたい。

○政府委員(榊野康行君) 先ほど、現在遊水地を治水緑地ということでやっていると申し上げましたけれども、すでに大阪におきまして寝屋川、治水緑地で寝屋川、それから佐賀県におきまして佐賀江川、静岡県におきまして巴川、愛知県に……、まずそういうものを現在治水緑地として事業をやつて

おった次第でございます。今後もうこういうのは治水緑地、できれば多目的遊水地を持っていきたいというところでございます。新年度発足しますと綾瀬川の多目的遊水地につきましては、新年度からそれをモデルケースとしてやっていきたいと、多目的としていう次第でございます。

○上田耕一郎君 そうしますと、建設省としてはこれまでも遊水地あるいは遊水機能を持つ農地その他のそういう施設を重視してきたし、今後のもつとも重視するというのが基本方針だと、そういうふうに聞きましたけれども、ちょっと話が飛ぶようですけれども、信濃川河川敷問題ですね。これはどうも、そうしますと建設省のそういう基本方針に対して非常に奇妙な例外を形づくっているケースに一層なってくると思うのです。私は信濃川河川敷の問題をこれまでも非常に重要な問題だと思ひまして私自身も取り上げましたし、この委員会でも、あるいは決算委員会でも取り上げられましたけれども、あつたときに、まあ遊水地というよりも実際あれは河川敷の中だったわけですね。そこに堤防をつくつた。有名な話ですけれども、橋本建設大臣が、国会でわが党の加藤議員が聞いたのに対して、あれは霞堤だと、まあ見えるか見えないかの堤だといふので霞堤といふのは、どうも大臣の知識がかなりいいかげんな知識だったと思うのですけれども、いずれにせよ霞堤で本堤じゃないということ、やっぱり遊水地としてあそこは使うんだという答弁をされたんですね。ところが、その後きわめて奇怪な経過をたどつて、必要な書類の第一枚のかがみなくなつたといふことで、衆議院では小委員会までつくられて、建設省側のその書類問題について追及が行われ、建設省側も、あれは遊水効果は〇・三％だから必要ななくなつたんだといふことで、これ縮め切つてしまつたといふ説明になつてゐるのです。非常に奇怪な話だと思ひます。あそこは長岡市のところで、いま長岡ニュータウンというのがあの近辺に建設されることになりまして、そうすると信濃川の、この治水問題で建設省のいま

までの基本方針、それから今後それをさらに強化するといふ方針から見ても、あつたときにあの信濃川の河川敷にいわゆる霞堤をつくつて遊水地にしようといふのを、途中で全く要らなくなつたといふて縮め切つてしまつて、ここから例の信濃川河川敷という大規模な事件なるものが生まれてくるわけなので、非常にやっばりおかしいと思ひます。すね。この点どうですか。いまのこの遊水地を重視するといふ建設省の方針から見ても、あそこは堤防の締め切りといふのはそういう治水問題についての基本方針といふ関係があるのか、これ、明確な御説明をお願いしたいと思ひます。

○政府委員(榊野康行君) 河川敷というものは、遊水効果というものを含めまして洪水を安全に流下させるという意味におきまして、できるだけ川幅というものは広く確保しておくほど望ましいわけでございます。しかし、河道内の乱流を防ぐために、いわゆる非常に屈曲した堤防法先を修正するといふなどのため、部分的に川幅を狭めるといふこともあり得るわけでございます。

○上田耕一郎君 いや、部分的にあり得ると申しましたが、せっかくあれだけ遊水機能を果たすあつただけの大きなところがあつたのに、これを遊水効果は〇・三％、少ないといふて締め切つたといふことは、部分的にそういうことがあり得るといふことでなしに、あのケースでせっかく最初は遊水地として計画していたわけですから、それを途中で変更して締め切つたといふ合理的な理由はどのういふところにあるのかといふことです。

○政府委員(榊野康行君) まず最初、霞堤といふことでございましたけれども、いわゆる長岡の大きい橋でございます。あれとの架設とも絡めまして、総合的にそういう単価の比較とか、あるいは遊水効果の問題とか、総合的に比較して霞堤を締め切つたといふ次第でございます。

○上田耕一郎君 全く納得のいかない説明だと思ひますけれども、この問題は押し問答していてもしょうがありませんので、一層こういう建設省の基本方針から見ても、あつたときの霞堤締め切り問

題というのはやっぱり疑惑があるといふことを指摘しておきたいと思ひます。

この信濃川河川敷問題では私、建設大臣がおかわりになるたびに質問しておりますけれども、前建設大臣の中馬さんにも聞きました。そのとき中馬大臣は、その問題については前建設大臣から引き継ぎを受けてない、すぐに廃川敷にするといふことはしないといふ明確な答弁がありました。長谷川建設大臣、この問題について引き継ぎを受けているでしょうか。それから前の大臣が約束したとおり、疑惑がある限り、そういう疑惑のある廃川敷処分をすぐやるというふうなことをしないという態度をおとりになるかどうか、お答え願ひます。

○国務大臣(長谷川四郎君) 前大臣から引き継ぎを受けておることは当然でありまして、でありますから、前大臣の御意見も私の意見も同じでございます。

○上田耕一郎君 それでは、次に建設白書が三番目に挙げました都市災害の三番目の原因としての地盤沈下問題、これについてお伺いしたいと思ひます。

地盤沈下地域は全国で約静岡県に匹敵する面積の七千三百八十平方キロメートルに及んでいふと言われておりまして、とりわけゼロメートル地帯は全国で十五地域、千九百九十一平方キロもある。住民は常に洪水や高潮の危険にさらされていふ。沈下の被害は災害時にももちろんのことですけれども、たとえば東京都公害研究所の調査によりますと、東京都の江東区では地盤沈下によって公共施設と個人財産の被害額が一世帯当たり年額八十一万円に上るといふ数字も発表されておる。この地盤沈下の原因の一番大きなものは、大企業による地下水の大量くみ上げであることはもうすでに明白です。たとえば通産省の資料によりまして、年間の地下水の採取量百三十二億トンの中で四二％が工業用です。特に深井戸の場合には八〇％が工業用です。現在、工業用水法やビル用水法がありますけれども、地盤沈下の広い進行を食

いとめるために、それを予防するためにどうしてもやっぱり新しい法律が必要になってくる。ここ一、二年、国会があるたびに提出予定法案として地下水法というものが姿を見せるんですけども、実際にはもう出てこない。声はすれども姿は見えずという法律になっていると思うのですけれども、河川局長、一体これはどういう経過になっておりますか。

○政府委員(榊野康行君) 建設省としましては、地下水の無秩序な採取というものがいわゆる地盤沈下あるいは地下水の低下、そういうものもろろの障害をもたらしている現状にかんがみまして、いわゆる国土の保全、それから地下水というものは水資源としても貴重でございますので、そういう水資源の確保という両面から地下水を総合的に管理するための法制が必要であるというふうに考えておるわけでございます。このため建設省としましては地下水法案を準備中でございますけれども、現在国土庁が主体となりまして、いわゆる各省庁の法律の調整を図ってございまして、建設省としまして、それらとの調整を図って、いわゆる地盤沈下対策に対処していきたいというふうに考えています。

○上田耕一郎君 環境庁の方いらっしやっていますか。環境庁としては、この地盤沈下の進行に対してどういう基本姿勢で取り組んでいらっしゃるのでしょうか。

○説明員(神戸芳郎君) 環境庁といたしましては、いま工業用水については工業用水法、それからビル用水については建築物用地下水の採取の規制に関する法律と、この二つで対処しております。これは工業用水については九都府県、それからビル用水については四都府県、これで地域指定しまして、地下水の規制をしているわけでございます。しかしながら、現在の制度でまいると、地域の対象が地盤沈下が進んでいるところですね、そういうところが指定になるわけでございまして、したがって、地盤沈下を未然に防止するといえますか、そういう点では不十分じゃないかというのが一つでございます。それからもう一つは、地下水の用途としては農業用水、水道用水その他諸用途あるわけでございますが、現在の規制の対象としては工業用水とそれからビル用水の二つでございまして、そこら辺を総合的に水問題として見ていく必要があるんじゃないだろうか。こういう点で現在、先ほど河川局長からお話もありましたように、国土庁を主体といたしまして、いろいろお話し合いを続けている最中でございます。

○上田耕一郎君 国土庁がまとめ役としておやりになっていると。昨年試案も出されたということですが、それけれども、どういふところに障害があり、どういふところに省庁間の意見の対立があり、まとめ役として解決しなきゃならぬようになってくるのか、また作業状況をお話しください。

○政府委員(飯塚敏夫君) 地下水の過剰採取に伴います地盤沈下等の障害が全国的に発生して、いろいろ障害を起こしているのは御指摘のとおりでございます。国土庁といたしましては、地下水の保全と適正な利用、こういう見地から適正な採取規制と、それから代替水の確保対策、これらを含めまして総合的な立法を早急にする必要があるかと思っております。ただいま先生御指摘のとおり、国土庁がその調整役といたしまして、現在政府部の意見の調整に努めておるところでございますが、その中で主な対立点はいかがかという御指摘でございますが、地下水につきましてはそれぞれ各省の立場から、いわゆる設置法上の立場からいろいろ専門的な扱いにつきましてそれぞれの立場がございまして、しかし、私どもといたしましては、それらの立場を総合的により適正に有機的に結びつけて地下水問題を解決しなければならぬ。たとえば地下水につきまして、規制のみでは地下水問題は解決しない、これに規制をより実効あるためには、適正な採取規制と引きかえに代替水の確保、そのほか中小企業その他に対する財政対策等総合的に含めて関係各省ともどもに相寄りまして、それらを漸進的に解決せざるを得ないという立場にございまして、そういう意味で、各省のいろいろな設置法上の立場がございまして、それが、それらの問題を乗り越えて現在鋭意部内での検討中でございます。私どもとしては現在も国会に法案が提出できるような、さらに一層の努力を重ねてまいりたいというところでございます。

○上田耕一郎君 これ、一番の問題は、先ほど私申しましたように、大企業の大量の地下水くみ上げで、これに対する規制に大企業、財界が非常な抵抗を持っているところにあるんだと思っております。国土庁が昨年各省庁の法改正や新規立法をまとめて試案を出されたが、その試案にも例の経済との調和という条項が入っている。これは公害問題で経済と調和というものが最初入っていましたが、それが取り除かれたという有名な悪条項ですけれども、これが国土庁の試案には顔を出してきただ、やっぱりこういうのを残しておきますとざる法になるし、運用次第ではどういふことになるかわからぬという危険があるんですけども、この試案にさへ通産省が反対したと、そう言われているわけですね。通産省の反対というのは、やっぱり大企業をバックにして、経済との調和条項はあっても、それでもまだだめだというふうなことにあろうかと思っております。いま国土庁の説明では、対立あるいは障害にそういう問題を言われませんでした。が、企業の地下水くみ上げ、これに対する、規制に対するやっぱり企業側の抵抗、財界の抵抗、それが通産省にも反映してくるんじゃないかと思っておりますけれども、そういう問題はないんですか、いかがですか。

○政府委員(飯塚敏夫君) 地下水問題は、先ほど申し上げましたように保全と適正な利用ということとを両方の非常に重要なことでございまして、これらの地下水の適正採取計画といいますが、そういう計画につきましては関係省庁が寄り寄り協議いたしまして、実現性のある、実効のある計画を立てたい、こういううまいに考えております。その中におきまして、各用途別に工業用水、農業用水あるいは水道用水等のそれぞれの水の利用につまして計画が立てられるわけでございまして、その中の工業用水部門につきましては、その適正な利用計画の範囲内において、まず第一義的にはその用水の節約を図る、あるいは合理的な利用方法を考えるということが第一義的でございます。それをまず実行していただくとともに、地盤沈下その他の公害問題を惹起している度合いに応じまして、代替水を一刻も早く供給して地下水の河川水等への転換を図るといふような施策を並行的に進めてまいりたいと思っております。通産省等におかれましては、私どもの協議の過程におきまして、その工業用水の合理化、適正な利用を図るためのいろいろな考え方を、工業用水法の改正あるいは新しい立法というふうな考え方の中にそれらを含めて節水に努力するというような考え方があるの地下水問題に関連して考えられております。

○上田耕一郎君 私はやっぱり問題の所在はほぼ明らかになっていると思うんですけども、全国にこれだけ大きな被害を及ぼしておる、今後及ぼしかねない、早急に地盤沈下の予防、そのための措置が求められているわけで、そのためにはやっぱり工業用水という点で、これまでの既得の利益に固執しているいろいろな企業側の抵抗もあるでしょうし、それを反映して政府部内にもいろいろな意見があると思っておりますけれども、やっぱり国土庁、建設省、それから環境庁、国民の環境を守り、地盤沈下を防ぎ、国土の保全というところを職務とされている方々は、やはり大いに勇気をふるって国民の望んでいる地盤沈下防止のための地下水法、これをつくるように努力していただきたいと思っております。実現性のあるという言い方で妥協しておりますと、経済との調和事項というのをまた外さなければならぬということになりますし、ぜひともそういう点やうていただきたいと思います。

わが党は、昨年十一月に「地盤沈下防止法案大綱」というわが党の案を発表しました。もちろん経済との調和事項なんかは取り払ってありますし、規制権限を知事に移すとともに住民参加の民主的な運用を保障しようとしたもの、規制地域の

指定を行つて地下水の採取の規制、これを行つるとともに、代替水の確保及び防災対策事業の実施というものを盛り込んだものですが、こういうふうによれば大企業の地下水の大量くみ上げ、これを規制して地盤沈下を防止することができると思ふ。そういう点で、法案の提出をためらわないで、政府はこういう財界の要求にもやっぱり断固たる姿勢をとつてやつていただきたい。ぜひわが党の案なども、あるいは学者の案もいろいろありますので、そういうものも参考にしたい。早期に地盤沈下防止に実効ある法案を提出すべきであると思ひますけれども、建設大臣、今国会にこれを提出できる用意があるかどうか、そのための努力をしていただきたいと思ひますけれども、いかがでしょうか。

○国務大臣(長谷川四郎君) この問題は、大企業はその水の利用方法については何とか工面はできる、他の方法はいいんですけれども、中小企業に大分影響があるというふうなことで意見のまとまらなかつた点は申し上げられると思ふんです。しかし、このままにしておくわけにはまいりませんので、大いに努力を重ねましてその目的を達してまいりたいと思ひます。

○上田耕一郎君 中小企業にも若干もろん問題があつても中小企業にはそういう公害問題その他でもそういう措置をとつておりますし、余りに過大な負担がならぬような中小企業政策をとる必要があると思ふ。やはり一番問題は大量にくみ上げている大企業の地下水くみ上げ、この点について規制の措置を効果的に行うような法案、これをぜひ準備し実行していただきたい。この点を強く要望いたします。質問を終わります。

○委員長(小谷守君) 速記をとめて。
〔速記中止〕
○委員長(小谷守君) 速記を起して。
他に御発言もなければ、質疑は終局したものと認めて御異議ございませんか。
〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕
○委員長(小谷守君) 御異議ないと認めます。

これより討論に入ります。
御意見のある方は賛否を明らかにしてお述べ願ひます。――別に御意見もなければ、討論は終局したものと認めて御異議ございませんか。
〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕
○委員長(小谷守君) 御異議ないと認めます。
これより採決に入ります。

治山治水緊急措置法の一部を改正する法律案を問題に供します。本家に賛成の方の挙手を願ひます。
〔賛成者挙手〕
○委員長(小谷守君) 全会一致と認めます。よつて、本案は全会一致をもつて原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

○石破二郎君 私は、ただいま可決されました治山治水緊急措置法の一部を改正する法律案に対して、自由民主党、日本社会党、公明党、日本共産党、民社党の各派共同提案による附帯決議案を提出いたします。
案文を朗読いたします。
治山治水緊急措置法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(案)
政府は、本法の施行に当たり、次の諸点について適切な措置を講じ、その運用に遺憾なきを期すべきである。

一、社会経済の発展に即応し、最近における著しい災害の発生に対処して国土の保全を図るため、治山事業五箇年計画及び治水事業五箇年計画の事業実施に当たっては、山地、河川等の災害危険箇所等の総点検を踏まえ緊急かつ先行的に行ひ、計画の完全達成を期するとともに、両計画における予備費についても積極的な運用を図ること。
二、森林のもつ水源かん養、災害の防止及び自然環境の保全等、公益的機能に着目して、保安林の整備拡充、予防治山の充実に努めるとともに、治山・治水両事業の有機的な連けの強化を図ること。
三、水は、国民生活及び国民経済の基本的資源

であることにかんがみ、豊かな生活環境と健全な産業基盤を確保し、均衡ある国土の発展を図るため、長期的な観点から、水源の供給可能量を踏まえ、国土利用に関する諸計画と整合性を図りつつ、全国的な水源の需給に関する総合的かつ基本的な計画を速やかに策定すること。
四、水需給の逼迫に対処し、水資源の開発を図るため、水源地域対策及び地下水対策を充実強化し、既存水利の合理化及び循環利用の促進等、総合的な施策を積極的に推進すること。

なお、多目的ダム等の管理については、所要の管理規則の改正等を行い、予備放流に遺憾なきを期するとともに、放流に当たっては、事前に地域住民に周知徹底の方途を講じ、住民の不安を除去すること。
五、治水事業においては、都市河川等中小河川及び準用河川の改修事業の一層の推進を図るため、その財源確保と補助事業の拡大等、地方公共団体に対する国の財政援助を強化すること。

六、近年における河川流域の開発、土地利用の高度化にかんがみ、河川環境の改善、河川敷地の適正利用及び砂利対策の充実等、地域行政との調和を図り、河川管理体制の強化に努めること。
七、河川管理者は、河川区域内に混在する国・公有地及び民有地について、河川台帳の調査及び図面を整備し、速やかに土地所有権等権利関係の明確化を図ること。
八、治山治水事業の実施に当たっては、国、地方公共団体の財政秩序を乱すことのないよう配慮すること。

以上であります。何とぞ委員各位の御賛同をお願いいたします。
○委員長(小谷守君) ただいま石破君から提出されました附帯決議案を議題とし、採決を行います。

す。

本附帯決議案に賛成の方は挙手を願ひます。
〔賛成者挙手〕
○委員長(小谷守君) 全会一致と認めます。よつて、石破君提出の附帯決議案は全会一致をもつて本委員会の決議とすることに決定いたしました。ただいまの決議に対し、長谷川建設大臣から発言を求められておりますので、これを許します。長谷川建設大臣。

○国務大臣(長谷川四郎君) 全会一致の御決議をいただきまして、まことにありがとうございます。委員長初め各委員の御指導、御鞭撻のためであると思ひます。お礼を申し上げます。
なお、ただいま議決になりました附帯決議につきましては、その趣旨を十分に尊重して今後の運用に万全を期してまいります所存でございます。何とぞよろしく御願いを申し上げます。

○委員長(小谷守君) なお、審査報告書の作成につきましても、これを委員長に御一任願ひたいと思ひますが、御異議ございませんか。
〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕
○委員長(小谷守君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。
本日はこれにて散会いたします。
午後四時三十七分散会