

参議院運輸委員会、建設委員会、公害対策及び環境保全特別委員会連合審査会会議録第一号

昭和五十三年四月十日(月曜日) 午後二時二分開会

出席者は左のとおり。

運輸委員会

- 安田 隆明君
- 山崎 龍男君
- 青木 新次君
- 三木 忠雄君

委員

- 井上 吉夫君
- 江藤 智君
- 高平 公友君
- 平井 卓志君
- 瀬谷 英行君
- 目黒今朝次郎君
- 柳澤 鍊造君
- 安永 英雄君

建設委員会

委員

- 坂野 重信君
- 土屋 義彦君
- 赤桐 操君
- 遠藤 要君
- 増岡 康治君
- 藤田 進君
- 太田 淳夫君
- 桑名 義治君

委員

- 田中寿美子君
- 久次米健太郎君
- 原文兵衛君
- 矢田部 理君

公害対策及び環境保全特別委員会

委員

委員

- 小平 芳平君
- 佐々木 満君
- 田代由紀男君
- 粕谷 照美君
- 坂倉 藤吾君
- 広田 幸一君
- 馬場 富君
- 渡辺 武君
- 柳澤 鍊造君
- 福永 健司君
- 櫻内 義雄君
- 山田 久就君
- 真田 秀夫君
- 金子 太郎君
- 橋本 道夫君
- 高橋 寿夫君
- 松本 操君
- 栗屋 敏信君
- 小林 幸雄君
- 今藤 省三君
- 村上 登君
- 森 一衛君
- 大塚 茂君
- 角坂 仁忠君

国務大臣

- 運輸大臣 福永 健司君
- 建設大臣 櫻内 義雄君
- 国務大臣 (環境庁長官) 山田 久就君
- 内閣法制局長官 真田 秀夫君
- 環境庁長官官房長 金子 太郎君
- 環境庁大気保全局長 橋本 道夫君
- 運輸省航空局長 高橋 寿夫君
- 運輸省航空局次長 松本 操君
- 建設大臣官房長 栗屋 敏信君
- 建設省都市局長 小林 幸雄君

政府委員

- 常任委員会専門員 今藤 省三君
- 常任委員会専門員 村上 登君
- 常任委員会専門員 森 一衛君
- 事務局側 新東京国際空港公団総裁 大塚 茂君
- 新東京国際空港公団理事 角坂 仁忠君

参考人

- 新東京国際空港公団総裁 大塚 茂君
- 新東京国際空港公団理事 角坂 仁忠君

本日の会議に付した案件
 ○特定空港周辺航空機騒音対策特別措置法案(第八十二回国会内閣提出、第八十四回国会衆議院送付)

(運輸委員会理事三木忠雄君委員長席に着く)
 ○委員長代理(三木忠雄君) ただいまから運輸委員会、建設委員会、公害対策及び環境保全特別委員会連合審査会を開会いたします。

先例により、私が連合審査会の会議を主宰いたします。
 特定空港周辺航空機騒音対策特別措置法案を議題といたします。
 本案の趣旨説明はお手元に配付いたしましたとおりでございますので、御了承のほどをお願いいたします。

これより質疑を行います。
 質疑のある方は順次御発言をお願いいたします。
 ○矢田部理君 成田問題につきましてはたくさん質問したい事項があるわけですが、本論に入る前に、基本的な問題点といえますか、政府の認識について当初お尋ねをしたいと思います。

その第一は、運輸大臣並びにきよう参考人として空港公団総裁がお見えになっておりますので、この両者にお聞きをしたいわけでありまして、今度の成田事件に関連いたしましたして、過激派対策が重点になっておりますけれども、政治にとつても基本的な反省、そこからいかなる教訓を導き出すのが重要だと私は考えているわけでありまして、その点で、空港の場所を選ぶにつけても、その後の工事の進め方にいたしましても、基本的に地域住民を無視してきた強権政治について反省がないのかどうか、その点をまず伺っておきたいと思っております。

○国務大臣(福永健司君) この種の大事業を遂行してまいります際において、いろいろ基本的な問題を適当に処理しつつ進めなければならぬことは当然でございます。ここまできていろいろあるたについて、大分あちこちからおしかりも受けていますのでございますが、おしかりを受けると否にかかわらず、政府は大いにこういう点に反省をし、将来についての誤りなきを期さなければならぬわけでございます。

強権政治が誤りの大きなもの一つだというように御指摘等も、確かにそういう考え方もございまして、私、初めから関係していたわけでもございませぬけれども、現在の責任者として思いますとき、大いに反省はいたしておりますが、また一面において、皆目そういうことだけでやってきましたというように聞こえるようなお話にも伺うんですが、前任者何人かの諸君についても、私は多少思いはせなければなりませんので、そういう観点からいたしますと、まあそれなりに前任者たちも一生懸命にやってきましたし、私も私なりにやっていたのでございますが、なかつたままおしかりを受けるようなことが発生しているというこの現実を、私は非常に残念に思うわけでございまして、言うなれば痛い試練でもございましたし、また、とうとうと経験でもございました。いろいろ私は愚痴は言うまいと、これから何とかうまくやっていますかという思念に燃えている次第でございまして、誤りがあつたじゃないかということでは、これはまあ私は私なりに謙んで拝聴はいたしておりますが、誤りばかりでございまして、これからは、それなりに立場立場の者も一生懸命にやっておつたんだということは、現在の責任者として私もある程度は認めなければならぬ。

しかし、先ほども申し上げましたように、それなりの運営に間違いがなかったかと私は決して考えておりません。先ほど申し上げましたような考え方でいるわけであり、今後ともそうしなければ

らない、こういうように存じます。

○参事(大塚茂吉) 今回の開港の延期が過激派の行動による結果であるということは、これはもう明らかでございます。それから、今日まで開港が遅びてきたという大きな原因の中にも、過激派の阻止行動というものがあったということも私は否定できないと思えます。それでありまして、ではそういうふうな過激派につけ入るべきかと、これはもう、公団側と申しますか、政府、公団側に何らの欠点もなかつたかというふうな点になりまして、われわれとしても反省すべき点が、今日から見ますとないとはいえませんが、そういうふうなことを考えております。

公団側だけを見ますと、四十六年四月と申します、これだけの大事業を五年足らずで完成させるという目標を与えられて、当時これだけの大きな事業の経験を積んだ人は少なかったと思ふのであります。そういうふうな大きな事業に五年足らずという目標で突破をかけたけれども、そういうふうな点から、いろいろ無理があつたといふような点も今日われわれとして反省をいたしておるところであります。これからの私どもの第二期工事の進め方等については、そういう点を十分反省しながら進めていかなければいけないといふふうに考えております。

○矢田部理君 単に焦つたという問題だけではなから、社会党は、かねてから国際空港の必要性について否定しているわけではございません。それを内閣部に置くことについては反対をしてきました。とりわけ成田のように、多くの住民や農民が古くから生活をしている場合に、それを持ち込むことが適切でないというのを強く主張して来たわけでありまして、その点で、内閣部に空港を置くこと、その点についての自己批判なり反省はありませぬでしょうか。

○國務大臣(橋本虎之助) まあ、内閣部に空港を置くのがいいかどうかというふうな点につきましては、ずいぶん議論もございまして、私自身も、個人といたしましてはいろいろな考えを持つてきた

一人であり、十数年前に、新空港をどうするかというところの党役員一人でもございまして、それなりにいろいろな議論があつた過程もある程度は承知をいたしておるわけでございますが、まあ、当時いろいろ議論を尽くして、かなり長い間議論を尽くしたあげくにああいうふうに決まつたということでございます。当時の事情といたしましては、大変ほめるというわけにもいきませんが、やむを得なかつたというふうに私は思つて居るわけでございます。

これからのこと等につきましては、私はまたそれなりに意見を述べて居るわけでございます。しかし、当時としては、海なら海にということについては、ずいぶん大きな意見もあるわけでございます。当時陸地を地ならして、そこへするのが常識であるように、わりあい簡単に議論が向いていく傾向が確かにはございました。今日になってみますと、確かにいろいろの考えはあり得ます。翻つて過去にさかのぼつていふことになるかと、これまた、これからの考えがございまして、総じて、しかし私は、当時を思い起してみますと、あれだけあのときにいろいろ議論をして、そのときは全体として、まあこういうところかというふうな少しい方が余り正確であるような、ないような気がしますが、正直な話、あのころはそんなことでもございました。私も三十年間国会におりました、いろいろな経験を積んできましたが、この空港を決定するときは、確かにみんながずいぶん議論をいたしました。そのときに、だれがよかつたか、だれが間違つていたんで、いまさら言つたてしやうがない。決めたのは、しよせんは自民党政権でありますから、すべて責任は感じていくべきであります。いづれにしても、そういうことについて反省はないかとおっしゃれば、ないというわけではございませんが、だから事情でもなかつたということを私は申し上げたいと思つて居るわけでございます。

○矢田部理君 どうも余り歯切れのよくないお答えで、本来ならば、もっと詰めた方がいいわけでありませんが、本論といえますか、提案をされております特別措置法の審議の内容を通した問題を出していきたいと思つて居ます。いま運輸大臣もおっしゃられたように、非常に無理がある。そのことはやっぱり否定できないと思つて居る。その無理の一つに、私はこの特別措置法を実施は位置づけたいわけですが、何が無理なのかということをやいまから一つ一つ問題にしていきます。

建設大臣、空港周辺の土地の利用の規制を中心としての法案は文化されております。特別地区については建築制限の措置、通常の防止地区については建築制限の措置、この制限をする法律上の根拠は何でしょうか。空港の公共性がその理由でしょうか。まず、その点についてお尋ねをしたいと思います。

○國務大臣(橋本虎之助) いま御質問のありましたように、新たにいろいろ制限を設けるといふ場合に、一体現行法でそれが可能かどうか、こういうことを考えてみますときに、たとえば市街化調整区域ではどうかというふうな考えをみると、学校、病院などの一定の建築行為は許容されると、こういうことになりまして、そういうことを考えますときに、主として騒音防止というふうなことを考えておられるわけでございますが、その騒音防止のために学校とか、あるいは病院が建築をされる。その病院や学校が非常に影響を受けるのでありますから、まあ、できれば今回法律でお願いしておられる特別な地域で、建築は認めずによく方な適切なものではないかというふうな考え方について、現行法で足らざるどころでございます。この、今回の特別立法をお願いする、こういう次第だと思つて居ます。

○矢田部理君 現行法で足りないことはわかつておりますが、法律をつくりさえすれば規制ができるという性格のものでもありません。とりわけ財産権の重要な制限でありますから、憲法上の根拠を必要とするわけでありまして、憲法上どこにその根拠を求めたのでしよう。それから、その中身は具体的に何でしようか。

○國務大臣(橋本虎之助) 法律上のむずかしいことになりまして、ちょっと私が見解を述べると、なかなかむずかしいところがございますが、ただいま申し上げたように、たとへて申し上げておるわけですね、学校だ、あるいは病院だとして、そういう建築が空港周辺にあつて、そういう教育を受ける方や入院している方に騒音などで迷惑をかけるということが、それがどういふものかと、さうであれば、これは事前にかつてからありますから、公共の福祉を考慮して、さうしてこの種の特別の立法を許容されておるものであると、こういうふうには私は、憲法上のたゞまを聞かれます。法律上のいろいろな理屈というよりも、私の乏しい知識での考えで言うと、そういうふうな思うわけでございますが、専門的な点につきましては、別途またその立場でお答えをさせていただきます。いたします。

○矢田部理君 大臣の言う公共の福祉というのは、成田空港の設置あるいはそれに伴う航空という機も飛ぶわけですから、航空の公共性ということを公共の福祉の中身にしたいと思います。その点先に確認しておきます。

○國務大臣(橋本虎之助) 別にこの法律が、特に成田空港だけということに私は承知して居るわけではございません。したがって、いま申し上げたような、国民に対して非常に迷惑をかけることが事前にわかつておるならば、そういう公共福祉の必要上から特定空港として指定するものについては、このような法律をお願いしようかと、こういう趣旨だと思つて居ます。

○矢田部理君 私の質問は不正確でした。成田と限定したわけではございませんが、まさにその空港の設置、ないしはそれに伴う航空全体を公共の福祉と理解をし、そこからこの制限を導き出しているといふふうな何つてよろしうございませうか。

○ 國務大臣(櫻内義雄君) 私はそういうように理解をしておるわけでございますが、ただ、法律上なかなかむずかしいことではないかと思ふので、もし必要があれば専門的にお答えをする方がいふか、私の理解程度でいいか悪いのか、ちょっと、急な御質問でございますので、十分責任を持ってお答えするということではなく、私の理解の程度を申し上げておる次第でございます。

○ 矢田部理君 これは憲法上の問題ですから、自分によくわからぬということでは困るんであつて、ただ、一応の理解を述べられましたが、それはそれとして承つておいて、後、各論の段階で、局長が必要であればまたお尋ねをすることにします。

で、引き続き環境庁長官に伺います。空港の設置に伴つて当然ながら騒音を発生するわけですから、従来環境公害の常識から言えば、発生源対策を基本にやるべきだ。それにもかかわらずどうしても騒音をまき散らして健康被害等を与えるに当たつては、文字どおり汚染者負担の原則が適用になる。それが環境行政の柱だつたと思つておられる。それが、この立法の内容を見てみますとどうでしょうか、被害を受ける住民がみずからの負担で自分のうちを防音構造にしなければならぬ、環境行政の立場から見てもこういう規定をどういふふうを受けとめられますか。非常におかしいというふうな理解に立てませんか。まず所見を伺いたいと思ひます。

○ 國務大臣(山田久就君) 残念ながら航空機というものは、飛行場というものを、いまして国際的な交流というものにはどうしてもこのものを考へていかなくちやいやけない、その選択場所はどうかということとは先ほど議論がございましたけれども、しかも航空機についての騒音というものをできるだけ小さくするということについては、国際的な非常な努力が行われております。しかしながら、まだ残念ながら音の出ない飛行機はできないということになってまいりますというのと、われわれの設定している環境基準というものを、

きるだけそういう方面の努力とも相まつて所定のところで落ちつけなければいぬということにはわれわれの任務ではございません。ただ、そういう場合にこれまで特に問題であったのは航空機の周辺、すなわち一定の環境基準なんかを設けておるわけでございますけれども、そこに音の出るというものを理解しながら、ほかのいろんな理由もあるんでしよう、だけれども新しい住宅というものができてくるというところが問題というところとは、これは現実であることは御承知のとおりであります。これは少なくとも現在の状況においては、このことを有効に未然に防止しておくという、そういうことはできない、これが現状でございます。そこでこの法案においては、こういう面でのいままでの問題点に対処するための予防措置がとられる、これで航空機騒音を根本的に解決して環境基準の達成を図るためのこれに近づく施策として、この点はやっぱり評価されるべきものである、こうわれわれは考へております。これは実は御案内のとおり、中公審でもそういう意味での立地規制というものがございますが、側面から新たな法制度の必要性というふうなことが指定されていることは御承知のとおりでございます。こういう面というものを考へてわれわれもやはり大きな責任をもち、こういう立場からこれを支持するべきであるという、こういう立場にあるのがわれわれのた

だいまの地位でございます。

○ 矢田部理君 さつぱり要領を得ない答弁であります、私が聞いておりますのは、騒音公害の被害者がいるわけでしょう。地域には当然住民の被害者がいる。まずそれを発生源でとめなきゃならぬのは当然として、どうしてもいまだ抑え切れない。したがって、騒音が地域住民にやつぱり拡散する。これを被害者みずから防除しなきゃならぬ義務などというのはいまだかつて実は聞いて防音構造にしないきやならぬ。従来環境行政からいつたら、当然のことながら騒音を発生する企

業なり設置者が、大変御迷惑をかけて申しわけない、しかし皆さん方の健康を維持するために、皆様方が希望するならばやつぱりその負担で防音構造にあげますよと、これが少なくともPPPの原則だったんじゃないやありませんか。それを一手法として結構であるなどという環境庁長官、これは困ります。もう一回だけ時間がありませんから答弁をいただきたい。

○ 國務大臣(山田久就君) 発生源問題については先ほどお答えしたとおりでございます。われわれの努力——しかしながら音の立たない飛行機はない、非常に残念でございます。そこで、この被害者であるところの土地の住宅、これについては、そういう見地からこれについて助成をやつていこう、こういうたてまえに立つておることも御承知のとおりでございます。この助成の範囲やなんかをどの程度にやるか、これは私はいろいろ考へなさいかぬと思ひますけれども、そういうたてまえに立つておることはひとつ御承知のとおりだと思つております。

○ 矢田部理君 どうもこの法案についての理解がまだなされてないやうです。騒音障害防止地区については助成しないんですよ。みずからの負担で防音構造にしないやうに言つておるんであります。全然違うんですよ。それはそれで置いておきましよう、時間がありませんから。

建設省に戻ります。建設大臣は先ほど立地規制の根拠、建築禁止の理由は憲法上の公共の福祉だ、と、こう言われました。なるほど憲法二十九条の二項には、公共の福祉のためにその権利内容を定めることができると書いてあります。ところが、残念ながらこの条項はこの法案では公共の福祉として働かないやうであります。なぜでしょう。公共の福祉概念が働くというのには、もともと権利と権利が衝突をする——国際空港としての成田が必要である、形式的、制度的に見て、中身はまた別ですよ、その場合に、個人の所有権とぶつかつたときには土地収用という法的手段が課せられるたてまえには一応なつております、是非は別

として。ところが、この空港の周辺の人たちといふのはみずから騒音を受ける被害者であつて、空港に対しては何ものも権利侵害をしていないやうに思ひます。つまり権利の衝突のないところに公共の福祉概念が作用する余地はない。だから、建設大臣の、公共の福祉による制限なんだ、航空の公共性に伴う制限なんだという議論は憲法上許されないんです。その点どうお考へになりますか、建設大臣にまず先ほどの答弁にかかわつて伺いたいと思ひます。

○ 國務大臣(櫻内義雄君) 先ほどから申し上げておるやうに、私の理解の程度はすでに申し上げたところでございます。なお、専門的なことにつきましては担当の局長にお答えをさせたいと、こう思つておるわけでございますが、いまのお尋ねの点で私が理解しておる点は、今度の法案では現に居住をしておつてそこに被害を受ける。したがって、それについて、今後被害について何か考へろというふうな順序でなく、ある地域を限定したときに、その地域に、地域であると指定しておるのにその中へ必要があつて何か建つやうと、こういうときに、いまお尋ねがあつたやうなそういうときは防音施設をしないやう、まあこういうことをお尋ねが、被害を受けるんだから、いろいろ被害を与える者が被害を受ける者に何かせよと、こういうことには私はストレートに何がなつていかなんじやないかと、こう思つております。

○ 矢田部理君 また建設大臣も混乱をしておられるやうですが、補償をすべきかどうか、あるいは補償をするとしてもどういふふうな補償をすべきかという問題と、いま私が建設大臣に提起しておる問題は別なんです。補償はその次の問題でありまして、その基本の問題として建築禁止にする、防音構造でなければ家が建てられないという規制、これは財産権に対する規制であることは間違いございません。その根拠を建設大臣は先ほど公共の福祉に求められた。中身を航空の公共性に

求めた。ところが、憲法二十九条で言う「公共の福祉」というのは、相手の権利と自分の権利がぶつかり合う、この場合の調整をどういうふうにするのか。自分の権利主張ばかりしておつたのでは相手との衝突が避けられない。そこで、権利に内在する制約としてとらえている部分が多いわけでありませぬ。公共の福祉の概念が働く。ところが、この空港周辺に言えは、空港は騒音をまき散らして地域住民の権利を侵害します。そこにもともと住んでおつた住民や土地の所有者は——もともと住んでおつても所有権を持つておる人たちは、住んでおる、おらないにかかわらず、空港に対しては何ものも権利侵害してないわけですよ。そこでは公共の福祉が働く余地がありませんよ。そこでは公共の福祉概念で説明しようというの間違つておると、そうじゃありませんか。これは憲法の基本的な問題ですよ。そこをお尋ねしてはいるんですが、補償の問題にすりかえられて答弁をされたので、もう一度だけ答弁を求めませぬ。

○国務大臣(櫻内義雄君) 私の申し上げておる所見は所見なりに私は正しいと思つておる。というのは、鉄道とか電線とか、あるいは航空とか、これは公共のために提供されていくものであつて、それが提供されるに於いてあらかじめ予見のことができることについて、今回、皆さんの国会の合意の上で特別立法をしよう、こういうことですね。これは国会での合意を得よう、少なくとも多数の御支持を得たいと、こういうことでお願ひをして、幸いそのお願ひが成立すれば、それによつてその法律の裏づけができるわけだと思つておる。で、お願ひするに於いて一体どういうことかというところから、だから私は先ほどから公共の福祉の上に、たとえば一般的なより健全な町づくりをする必要があるんじゃないかと。それからいまの航空だ、鉄道だというものはやはり公共上必要なことだから、だからそういう場合に、国会でお願ひして、法律に基づいて規制する地域などをつくつて後々不意に御迷惑の

ることのないようにしよう、あらかじめこの地域はこういうことですよと、それを法律上お願ひするということについて、私は、私としてはそれは将来の公共福祉のことを考えた上には必要なことじゃないかと、こう思つておる。ただ繰り返して申し上げておるに、一体憲法から来ておるこの言つておることは正しい、正しくないといふことの論議になるといささか専門的なものですか、私の主張がどうかだということについては、私の専門的見識は不十分だということをお願ひしてはいるんですが、私の言つておることも御理解していただけるんじゃないかと思つておるんですがね。

○矢田部理君 あなたの理解は理解として、私の質問に対する、あるいは質問を踏まえての答弁にはなつていない、こういう趣旨のことを実は申し上げておるんです。憲法上の論議ですから、国会の合意はもちろん必要ですが、少なくとも合意の基礎には憲法がなければならぬ。憲法の基礎を超えてまで合意するわけにはいかない。その問題を実はこれは含んでおるんですよ。だから率直に申し上げて、私は、航空の必要性を公共性で制約することはできない。とすれば何だろ、ということ、時間がありませんから私なりに推論をいたします。建設省はそこへ都市計画の理念を持ち込んだんじゃないか。その都市計画の手法を持ち込んで、もともと制限できない土地規制をやらなきゃならぬ。ところが規制の手法は持ち込んだけれども、もともと都市計画は地域住民を主体とする地域の発展、秩序ある発展、豊かなやつぱり都市づくりが目的のほうであります。ところがこれは住民がいない。ここでも実は行き詰まつてしまつた。しかも都市計画の基本理念の中には後でいろいろ法律などを改正したりして追加をしておられますが、もともと補償の概念はないわけですね。緑地をつくるとか、道路を広げるとか、そのことのためにそれぞれが一定の規制を受けながら、少なくとも自分の住む町をいい町にしていこう、こういう理念で発足をしたわけであり

ますから、補償の議論は基本的にはないわけじゃないませぬが、なじまない。そこで補償をするとなつたらどうしたらいいのか、ここでもまた問題にぶつかつてしまふ。だから航空審の答申がこの問題についてなされておりますが、これを分析しますと、論理的には支離滅裂なんです。そこら辺をどういふふうには建設省は受けとめて考えているのか私には聞きかたつたんです。建設大臣がおわかりにならなければ都市局長からでも結構ですが、ひとつ考え方を聞かせていただきませう。

○政府委員(小林幸雄君) お答え申し上げます。空港の公共性に関連しまして憲法との関連は、先ほど大臣がお答え申し上げたとおりであると思つております。

○矢田部理君 簡単に言つてください。

○政府委員(小林幸雄君) いま一つ、都市計画法はもともと健全な市街地の形成ということを目的としておるものでありまして、その目的のために都市計画法の程度はやはりやむを得ないといふことをはつきりうたつておるわけでございます。そこで、道路、鉄道等と同じく公共施設である空港、この周辺地域において、これはいままでのような制限が課し得ることは、都市計画法上余り問題ない。

いま一つ、これは補足的に申し上げますと、先生もいまお触れになりましたけれども、都市計画法は適正かつ合理的な土地利用ということを一つの趣旨にしておるわけでございますが、騒音の被害を受けるような地域におきまして、従来の一般の空港周辺の例によりまして、市街地がどんどん形成されるという事例が多いわけでございます。そういうところにおいて形成される市街地は、これは非常に劣悪な環境のもとにある市街地と申すべきでありまして、都市計画法の本来考へておられますところの健全な市街地の形成という点からしまして、何らかの規制をすることは、将来にわたつて規制を行うことはこれはやむを得ない、あるいは本来の都市計画法の目的からしまして十分

それになつたものであるというふうな考へておる次第でございます。

○矢田部理君 いまの理解を聞いて建設省の憲法理解がわかりました。これはためなんですね。航空の公共性では絶対には制約するわけにはいきませぬ。その意味では制約をしていくことならばこの法律は憲法違反です。したがつて、建設省がその程度の理解であるとするならば、法制局長官を呼んで私は見解を正式に内閣から求めなさい。次に、損失補償の法的根拠は何んでしようか。憲法とのかかわりで述べたいと思つておる。

○政府委員(小林幸雄君) 都市計画法自体には直接必ずしもございませぬが、特別法、個別法としまして古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法あるいは都市緑地保全法、流通業務市街地の整備に関する法律等々、幾つかの個別法におきまして、これは都市計画法の地域、地区性に基づく制限を行い、かつ、この制限に伴う損失補償につきましては、ただいま申し上げました古都保存法、緑地保全法、流通業務市街地整備法、それからいま一つ文化財保護法がございませぬが、これはそれぞれ損失補償の規定を設けておる次第でございます。

○矢田部理君 憲法上の関係。

○政府委員(小林幸雄君) これは先ほど申し上げましたとおり、都市計画法本来の理念でありまして、健全にして良好な市街地の形成、こういう公共性をもとにして、それぞれの個別法におきまして一定の都市計画法を課しておる次第でございますので、憲法の理念に従ひまして損失補償の規定を設けた次第でございます。

○矢田部理君 そこにいてください、すぐ聞きますから。

憲法二十九条の二項なんです、三項なんです。

○政府委員(小林幸雄君) お答え申し上げます。特別地区につきましては、これは三項の「正當な補償の下に、これを公共のために用ひることが

できる。この規定によっております。一般の公共性の問題は二項に基づいて行っておるといふように考えております。

○矢田部理君　そこがまたおかしいわけですね。航空の安全のために規制をするわけでしょう。この規制がおかしいというだけではない。このことは先ほど申し上げました。

補償の根拠がまたばらばらなもので、とりわけ、時間があるから私の方から指摘をしてしまますと、土地の利用規制は三項ではないんです。むしろ二項の方です。しかし二項の方は、さつき言ったように権利の衝突がないから適用になりません。本来の二項というのは補償を要しない規制の場合の権利制限を言うんです。補償を要するやつは三項なんです。ところが、規制のための三項の原則適用はできない。補償の問題だけこの三項に接ぎ木しているのが建設省の態度じやありませんか。だから、大変おかしいのは、土地利用規制をやるのは恐らく都市計画法に基づく自治体になるでしょう、あるいは県知事等になるのかもしれない、成田について言えば、ところが、その土地規制をやる自治体は補償をしない。設置者が補償義務をこの法律は負っている。これもばらばらですね。おかしな立法です。いろんな法体系をつまみ食いして無理やり押つけたのが実はこの規定。だから、随所に問題を含んでいます。損失補償の法的根拠、いきなり二十九条二項が出てくる。これも全く珍奇な議論にかなりません。

それから次の質問。防音構造義務を課した憲法上の根拠は何でしょうか。

○政府委員(高橋寿夫君)　答えたいします。この法案で防音構造の義務を課したのは、一定の音の将来出ることが予想される地域におきまして、そこに新しく住むことになる方たちが、そういう音の被害から免れるようにするために防音構造の義務を課したわけでございます。

○矢田部理君　憲法上のことを聞いています。

○政府委員(高橋寿夫君)　先ほどから議論になっ

ています憲法上の問題につきまして、私どもは、空港の周辺というどんなに発生源対策をいたしましてもどうしても音の被害から免れたい部分が残ります。飛行場周辺は、そういうところが新しくどんどんどんどん宅地開発されてきて、劣悪な住宅地になることは、これは避けるべきである。そういうことをもって私どもは公共の福祉を保つゆえんだと考えておりますので、そのために最小限度の制限をすることは憲法には触れないんじやないかと、こういうふうな考えで立案したわけでございます。

○矢田部理君　その公共の福祉の中身は何ですか。騒音を受ける人たちがそれを忍受するか、損害賠償を求めるとか、設置に反対するか、それは住民の問題なんです。被害者が外から加えられる騒音に対してみずからを防衛しなきゃならぬ。こういう立法は恐らく珍しいんじゃないかと。

○政府委員(高橋寿夫君)　実は、その点がこの法律案をつくるときに数年にわたって議論されたポイントの一つでございました。たといえども自分はお音がうるさくても構わないから住む、そこへ家を建てるんだという方に対して、建てるにせよとせよとせよとせよというふうな根拠でできるかという点で、いろいろな学説がありまして検討したわけでありまして、最終的に都市計画の手法がやはりこれに一番適当ではないだろうか、都市計画の手法は、御承知のように都市の中に自分が自由に家を建てようと思っても、都市全体の有効な土地利用あるいは健康に於いて文化的な生活維持という観点から制限されるという都市計画の手法を使うことによりまして、いまのような問題が解決できると、こう考えて都市計画の手法を取り入れて立案をしたわけでございます。

○矢田部理君　仮に都市計画の手法を使ったとしても、それは手法だけの問題でありまして、規制はできて義務づけはできないはずですが、時間も、時間がないから指摘をしておきますと、ワン

クッションは置いておりますが、これに罰則までつけている。とんでもない法律です。騒音の被害を受ける人たちが防音構造になかった、改善命令を出す、それに従わなければ警察の取り締まりだ。罰則の根拠に至っては全くその論拠は成り立たない。刑罰というものは、もともと著しく公共の福祉に違反をして社会的非難に値するものにならなければいけません。騒音を忍ぶという人たちが忍んだままでいることがどうして社会的非難に値するのでしょうか。どうして刑罰や警察取り締まりの対象になるのでしょうか。ここまで来たら明らかに憲法違反ですよ。とんでもない立法です。法制局がいらないから、どうも見解が実務レベルの見解で明確に出ません。どういうことにならぬですか。

○政府委員(高橋寿夫君)　これは先ほどから御説明しておりますように、その空港周辺の地域というものが新しく劣悪な住宅街になるということは何としても防がなければいけないということ。かねがね参議院運輸委員会の附帯決議でも指摘されてきて、そのことのためにこれは立案したわけでありまして、罰則の点につきましては、都市計画の手法を使います以上、都市計画の手法には罰則抜きというのはいけません。これは罰則をつけざるを得なかったということでございます。

○矢田部理君　都市計画の規制が罰則なしではできないというだけでは説明にならないでしょう。自分で忍んでいるのにそれに刑罰を科するなんていうばかんなことありますから、どうしてですか。

もう一つ二つだけ問題の指摘をしておきますと、防音構造はアルミサッシ程度だと、だから補償がそれほど負担にならないからなくてもいいという議論もおかしくない。問題はアルミサッシで、これは通風はどうするんですか。夏場は開けっぱなしでいなきゃならぬでしょう。こんな防音構造義務というのはともともあります。やることなすことが至るところで問題が出てくるのが現状じやありませんか。空港公園だつてそうです。

私の地元がジェット燃料の輸送経路、基地になります。千葉地方裁判所に空港公園が出した準備書面を見ると、列車輸送、貨車輸送というのは危険を伴うから、だからパイプラインにしようという話なんです。どこを千葉地裁の準備書面では燃料輸送問題の危険性を指摘すると、これほど安全なものはないんだと説明をつける。こういうやり方をずっと積み重ねてきたことが今日の成田問題の基本問題じゃなかったらどうでしょうか。この法案もその一つです。時間が来たから終わりますが、基本的な答弁が恐らく出ないと思えます。内閣の統一の見解、法制局の最終的の見解をやっぱり聞かなきゃならぬというふうな思っておりますので、その点をつけ加えて私の質問を終わりたいと思えます。

○委員長代理(三木忠雄君)　答弁いいですか、矢田部さん、答弁は。

○矢田部理君　これはやっぱり統一見解をひき出すようにしてくれませんか。委員長に特にお願いをします。

○委員長代理(三木忠雄君)　じゃ理事会に諮って検討いたします。

○桑名義治君　本法律の中身をいろいろと質問する前に、このいわゆる今回の特別措置法というのは成田空港が一番中心になっておるわけでございます。そうやって意味で総括的な意味を含めたい。実は五月の二十日に開港が予定をされておるわけでございますが、果たして現在のような警備体制を強化することによってこの問題が解決するかどうかというところは非常に疑問でございます。たとえば人体に例をとってみますと、おできができた。これは傷口からばい菌が入った。おできができた場合もありましようし、肝臓あるいは内臓器官の病気によってできた場合もありましよう

し、そうやうした場合にこう案だけでは、あるいは手術だけではなかなか対処できないというふうにご考慮のうえでございませう。そうやうした内面的な問題を包含しながら、この開港にたゞ警察権力をもつて対処していくだけでは解決がでないとい、このうふうに考えるわけがございませう。たとえ開港できたにしても、その後のいわゆる問題の惹起については予防できないというのが一般的な考え方ではございますが、この点については運輸大臣としてはどのようにお考えになつておられますか。

○国務大臣(福永健司君) 開港については、いろいろのことが必要であることは申すまでもございませぬ。で、過去においてもいろいろに備えてきたわけがございませぬが、今次の事件等にかんがみまして、さらに一層全きを期せなければならぬということは関係者一同が考えまして、たとえばあの事件をとらえてみますと、それによつて破壊されたようなものを回復することだけにとどまらず、単なる復元ないし復旧にとどまらずして、さらに改善を加えて対処するというふうなことで臨んでおられます。まあ、いろいろ考えますと、なかなかその全きを期するということは容易なことではございませぬ。だがしかし、責任ある者はその容易ならざることに對してできるだけ完璧を期しての対策を講じていかなければならぬと、こういうことでせつかくいま一生懸命にやつておられると思つてございませぬ。

○桑名義治君 大臣の答弁では非常に概括的なお話でございまして、いまそういう答弁をなさる時期ではないと思つてございませぬ。具体的にこの問題とこの問題とこの問題が實際に解決すれば、この成田の問題はほぼ解決するんだと、そしてスムーズに今後のいわゆる空港の運行についても、これは万全を期することができるんだと、こういう段階に入つておられると思つてございませぬ。万全を今後期したいと思います、いろいろの問題があらりますけれども、これは問題の解決にならないと思つてございませぬ。

その万全の対策というものはどういふふうな手を打つて、そしてある程度円満に解決するその問題点を氷解していきたいと、このうふうにお考えになつていらつしやるわけですか。

○国務大臣(福永健司君) いろいろの責任者からそれぞれ報告を受けてまして、私はその総合判断において、これならばということで五月二十日というふうにいたしました。どこの点がどうだということはあなたの方から指摘して聞いていただきませう。

○桑名義治君 いまの答弁何ですか。私が質問してゐるんじゃないですか。何ですか、いまのは。

○委員長代理(三木忠雄君) ちょっと待つてください。

○桑名義治君 失礼じゃないですか、私が質問してゐることに答えないで、私が質問したら……

○国務大臣(福永健司君) あなたに答えたいじゃないですか。

○桑名義治君 答えてないじゃないですか。

○委員長代理(三木忠雄君) ちょっと静かにしてください。運輸大臣もひとつ冷静に願ひします。

○桑名義治君 私は、大臣ね、私はこの問題はたゞ警察の権力でもって警備体制を強化するだけではだめで、先ほどから大臣は万全を期するためいろいろな方策をとりたいと御答弁なさつたから、その中身はどういうことを具体的に御考えになつていらつしやるのですかと、こう質問したら、えらい、そんならあなた直接にこの問題点はどうするんだと尋ねりゃいいじゃないか、これこそ失礼じゃないですか。

○国務大臣(福永健司君) 決して失礼を申し上げてゐるわけじゃないので、全体としての御質問に対しては私がお答えするんですが、あなたのように緻密で頭のいい方から見ると、いろいろなことであつて一々申し上げたら、そんなことはいくらも、この点はどうだといふふうなことになるかもしれぬと私は大体見当をつけまして、そういうところがありましたら、そちらの方から先に、この点

はどうだと、こうお聞きいただきたいと、こういうふうなつもりで申し上げたんですが、せつかくのなでございませぬから事務当局から順次申し上げることになります。

○委員長代理(三木忠雄君) 答弁整理をして、運輸大臣——高橋航空局長、ちょっと待つて。桑名委員から具体的に何と何と何が整備上完全になれば開港できるかというのを聞いておられるわけですから、その点だけ答えてください。

○国務大臣(福永健司君) 先ほどお話しのように、たとえば警備だけがある程度いってもそれはいかぬんじゃないかと、ごもっともでございます。しかし、その警備にいたしましたもなかなか問題がございませぬ。そういう意味で、まず破壊された物的施設とか、あるいは器材等につきまして、これはまあ率直に申しまして破壊された物という点から申しますと、大体これは復旧いたしましたし、なお幾らかもとのとおりでもいかぬといふことであらう。改善も加えておられます。また、管制塔がああいうことになつたといふことと関連いたしまして、エレベーターがどうとか、入口がどうとかといふようなことについては、もちろん復旧もいたしましたけれども、それでいかぬといふのでかなりの改善をこう加えました。だがしかし、これも果たしてそれでいいかといふことでいろいろ検討を加えつつ、さらに一層の改善等を図つております。まあこういうようなことを一々挙げていきますと非常にたくさんございませぬが、そのいづれについてもできるだけ完璧を期して新たな開港日に備えていかなければならぬと思つて一々言えといふことでございませぬから、これから順次申さしていただくことにいたします。

で、これは私どもの運輸省に関するもののみではございませぬ。警察に関するものとか、その他いろいろなことに関するものになりまして、もしまあこういふところを特に言へと言つていただくとありがたいと思つてございませぬが、先ほどの御質問のようございませぬと、とてもじゃないが、これなかなかいろいろ申し上げてもまたおしかりを

受けるということにならうかと思つて私、多少先回したのがいけなかつたと思つて、その点はお許しをいただきたくと思つてございませぬ。

○桑名義治君 私は頭がよ過ぎるとおっしゃつたけれども、大臣の方が数等頭がよ過ぎたよつてございませぬ。私も大臣、別に声を荒立てる気持ち全然なかつたわけですよ。ところが、あなたの方が先に荒立てたんですよ。何で怒つたのか私はずうばりわからなかつた。

○国務大臣(福永健司君) 私も何で怒られてゐるのかよくわからなかつた。

○桑名義治君 冗談じゃないですよ。皆さん公平に判断なさつたら私の方が何であつたが語気あらたにあなたから質問しない、指摘しないといふ、こう言われる覚えは私は全然なかつた。それは大臣が非常に心労されておられることはよくわかるわけですよ。わかりませぬけれども、しかし的確に冷静にひとつ御答弁を願ひたいと思つて、子供の論議じゃないんですよ。

だから、いまの大臣の答えの中にあつたが、いわゆる壊された機器をどうするか、入口をどうするかとか、警備体制をどうするかとか、細かい問題を私聞いていられるわけじゃないわけですよ。なぜ成田問題がこのようにいわゆる長期にわたつて反対があるか、なぜ過激派グループがあつたか、いふふうな行動を起こすか、その根本の要因を是正しなければ、いつまでたつてもこの成田問題は尾を引くんではありませぬかと、その点についていわゆる運輸省としてはどのような手を打つていらつしやるのですかと、このお尋ねしていらつてございませぬ。だからポイントだけ話してもらえばいいわけですよ。たとえば農民の問題にしても、よく新聞紙上報道されるるところによれば、過激派の問題と農民の問題を別個に分離しながらこの問題の解決に当たるとか、これ大きなポイントだと思つて、そのやうな重立つたポイントをお聞きしていらつて、そのやうな細かい一々小さな事例を聞いていられるわけじゃない。そういうわけですから御答弁願ひたい。

○國務大臣(福永健司君) だんだんと、血のめぐりの悪いところへ、お話を伺ってわかってまいりました。長期にわたってあつた事態、ことに問題によつては幾たびか類似のことが繰り返されておりました。非常に残念に思うわけですが、そういうことについて根本的に考えてどうか、特に地元の皆さんとの話し合い等について従来のことのままではよろしいかと、特にその中でも農民の方々に対してどうするかというふうなことにつきましては、まさに御指摘のごとく、最も本質的な問題であり、私もこれに大いに意を用いてい

るところでございます。この点について、過去久しきにわたって、よくに話もしてないじゃないかということでもぜひお話しをいたしたくまいした。私は先輩の、たとえば運輸大臣というポストについて見ますならば、かれこれ十五、六名の先輩の諸君がこれに――必ずしも先輩ではございませんが、先輩や同僚の諸君があつたきてきたが、なかなかうまくなかつたという点でおしかりを受けておりますが、彼らも彼らなりに努力はしたんだらうと思つて、だるうではない、したと確信いたしますが、なおかついろいろあるわけでございますが、私は就任以來こういう点につきましては本当に意を注いどいかなきゃならないと考へまして、私なりに努力もしてまいりました。十分に時間等がなくて、思うままのこともできなかつたことも非常に残念に思つてゐるわけでございますが、基本的に考へまして、農民の方々を中心とする地元の皆さん等とはできるだけ意思の疎通を図り、心の交流を図つて問題の解決をいかなければならない、こういうふうに、もちろん過去においてもそうであつたらうとしまじみと感

じておるわけでございます。ただ農民の方々と、いまもお話がありました極左暴力の諸君とは、これはときに共に行動されたがごとき親を呈してゐることもございますが、これは本質的に違ふのであつて、過激派の諸君等がいろいろに彼らの考へ方によつて動いておりますが、これとは別個に、農民の方々等に対しては誠意を尽くして対

処しなければならぬということ、これはもう私の本当に念願するところでございます。今後もそういうことにはいたしてまいりたいと考へる次第でございます。

○桑名義治君 この問題ばかりで論議を進めていゝるよほかに進みませんから、大体こちらで打ち切りたいと思つて、最後に農民との話し合いの問題でございますが、いまの現時点における農民の方々の要求事項というものは、大体どういふところにあるかということをお認議でございますか。

○國務大臣(福永健司君) ただいまお話しする点につきましては、これはたくさんございませう。たくさんございませうし、過去久しい間にわたつてある程度話し合いというか、相互の折衝の間に出た方向というふうなもの等がございまして、私は実は必ずしも確定的ではなかつたが、大体こういふような考へ方が示されてそのまゝになつてゐること等について、運輸省なり公團なりがある程度話のできたのをそのとおりせしめなさいということでおしかり等をぜひ受けつけておる、こういうようなことにつきましては急ぎ対処すべきである、こういふふうな考へ方に考へて、公團その他を強く督促をいたしておる次第でございます。ただし、いま御質問の点につきましては、これはもう非常にたくさんございませう、そのたくさんのものについて急ぎ対処すべきものであるという考へ方のもとにいろいろ督促等をいたしておる次第でございます。

○桑名義治君 過日NHKが仲介をいろいろと農民の代表の方々とお話し合いをなさつたわけでございますが、その後直接に大臣と農民の方が話をしたいという申し入れがあつた場合には大臣は受けになる気持ちでございますか。

○國務大臣(福永健司君) NHKの仲介で、NHKは仲介も何もしたんじゃないんです。あれは私その放送の途中でも、みずからちよつと言ひましたように、話とは大分食い違つてゐるところがある。ここでNHKのことをいゝる言うんじやありませんけれども、事実が事実としてちよ

つと申し上げませう。それで、そういう点につきましては、私も方々がどういふことと考へることもさることながら、恐らくあの放送にあられた副委員長石橋さんもある意味において御迷惑であつたんじゃないかというふうな気がいたします。あの前に、農民の方々が進んで数十名のおいでになりました。私はちよつと参議院の委員会等でおいでになつた時間にも間に合ひませんでした。終つてから私は電話をいたしましたら、すでに三十分の予定が二時間ほど会つて、非常にわりあいに何となくか、いままで考えられたのと同じやうな心の交流等が行われて、わりあいに会つた双方の者がいい気持ちで別れたというやうな話がございます。これはまあ皆さんにしてどういふ話があつたかどうかわかりませう。私としまして、私がその時間には手がまきまきならば、私みずからが会おうと思ひましたが、どうしても手がまきまきませんでした。事務次官をして私のかわりに会わしめ

ました。

それから、若干の折衝等についてわれわれはわれわれなりに考へたりなどしておりました、またこれなかなかにむずかしいところなんだございませうが、いろいろな話もある程度ございませう。これはその一方、たとえば総評の事務局長その他労働組合の關係の皆さん等もこのところ、何回かお目にかかつてゐるのでありますが、そういう方面からも、ぜひ話し合いをすることがよくあらうと思ふ、場合によつては自分たちも一役を買おうではないか、あるいは一緒になつていろいろ話し合ふ機会も考へようではないか、こういふやうな話等もございませう。これらにつきましても、ただいまどうしようかというのを相談中でございまして、どういたしますとこのことはちよつとここで申し上げかねるのでございませう。いづれにいたしませう、私どもはそういうことが非常に大切である、何とかしたい、こういうことと

臨んでおる次第でございます。

○桑名義治君 この成田問題の解決の糸口という

のは、これは当然農民との話し合いが了解事項にある程度達するところには私は最大のポイントがあるんじゃないかというふうな考へるわけでございます。農民と直接話し合いの場を持つことについては、今後また検討してゐるということでございます。今後また検討してゐるというふうな考へては、鋭意そういう方向でいゝゆる續けていっていただきたいということを要望しながらこの問題は一応とどめておきたいと思ひます。

そこで、今回の特別措置法でございますが、これは今回は新東京国際空港にということが予定をされておるわけでございますが、こういう立地条件が非常に似た、たとえば福岡、宮崎空港、こうやつたところもあるわけでございますが、こうやつたところも市街化がどんどん進行中ということでございます。市街化がどんどん進行中ということでございます。今回のこの特別措置法を、既存のいゝゆる空港に適用することがあるかどうか、この点についてまず伺つておきたいと思ひます。

○國務大臣(福永健司君) 事務当局からもお答えさせますが、これは必ずしも成田と限らずほかについても考へてゐるということではございませう。ただこれの適用については、まあいろいろのやうな経験にかんがみまして、地元とよく話し合いをしていゝゆることを進めなさいと容易でないということ、痛いのを生かさなさいかぬと私は思ふ。この痛いのを生かさなさいかぬと私は思ふ。この痛いのを生かさなさいかぬと私は思ふ。この痛いのを生かさなさいかぬと私は思ふ。この痛いのを生かさなさいかぬと私は思ふ。

○桑名義治君 現在、現在の既存の空港の中で都市計画区域内に存在し、都市計画で都市施設として決定されてゐる空港はどこでございますか。

○政府委員(小林幸雄君) 都市計画区域内に所在

し、かつ都市施設として都市計画を決定されておる空港でございますが、東京の調布飛行場と岡山の飛行場の二つでございます。

○桑名義治君 どういう理由でこの二つが指定をされたわけですか。

○政府委員(小林幸雄君) 都市施設としまして都市計画決定をするかどうか、一般的に申し上げて具体的な事案ごとに実態上の必要性に応じて判断するわけでございますが、空港のみならず、これは通則でございますので、一般の問題としてお答え申し上げたいと思っておりますが、これは都市における根幹的施設であって、配置論としてこれは計画決定する必要があるというふうなことで、またあらかじめ土地を確保しておく必要がある、そのために都市計画制限を課して、必要な土地に知らないためにどんでん人家が建ち並ぶというようなことがないように、そういう意味の都市計画制限でございますが、確保しておく必要がある、こういうふうな場合、それからまああとというふうなことでございまして、空港につきましてもこのような必要性が認められるというものについては、今後とも計画決定をすることはあり得るというふうな考えでございます。

これはなお補足的に申し上げますと、空港そのものが都市計画決定をされていない場合でありまして、これは都市計画とそれから空港のそのものの計画相互に矛盾することがないように調整をして、周辺において都市計画を決める必要がある場合においては都市計画を決めていくというふうにしております。

○桑名義治君 この法律では航空機の騒音の発生源ということから、環境問題の解決のためにいわゆる都市計画による用途規制制度を利用して、いわゆる空港周辺の立地規制を実施しようとしていくわけでございますが、都市計画による用途規制は、自分たちの町づくりということで、地域の住民との合意が一応前提になっているわけでございます。今回のこの法律につきましては、地域住民の合意とは無関係にこの法律が頭からかぶせられ

るといような性格を持っているわけでございますが、そういう立場から考えますと、少し無理ないわゆる法律ではないかと、先ほどから憲法論争が行われたわけでございますが、そうやって立場からも非常に疑義が多いというふうな考えられるわけでございますが、この点についてはどういふふうに理解をされておりますか。

○政府委員(高橋寿夫君) その点につきましては二つの手段で手当てをされているわけでございますが、一つは、どういふところをこの規制区域にするかという点につきましては、まず航空機騒音対策基本方針というのを県知事が決めるわけでありまして、それがスタートになります。その基本方針を決めるに当たりましては、基本方針の案を地元公表をする、公表して意見の提出を求める、あるいはそれと並行いたしまして関係市町村長の意見を十分聞く、そういうふうな手続を経まして十分に地元の意見を伺う、こういうことが一つございまして、そして具体的にこの場所をどういふふうに線引きをするかという線引きの問題につきましては、都市計画法の規定が全部ひっかかりまして、都市計画の従来の手法によりまして地域の方々と話し合いのものにいろいろ都市計画当局者が決めていくということになります。二段階と存じております。

○桑名義治君 その地元の住民の方々の御意見が反映をされていないところに、現在の成田問題があるのではないかと、私には理解をされているわけですか。そうやって意味で、この今回の法律におきましては、いわゆる立地規制の対象となる特定空港は宅地化が進み、十年後に市街化する予想される空港が指定されることになっているわけでございますが、一方都市計画法でも十年以内に市街化を図る地域をいわゆる市街化区域、それから十年間市街化を抑制する地域を市街化調整区域、こういうふうな指定しているわけでございます。そこで、この法律のいわゆる適用対象となる空港周辺を市街化調整区域に指定して、その開発

を抑制すれば、少なくとも十年間の宅地化は抑制されるのではないかと、こういうふうな思われるわけでございますが、この点についてはどのようにお考えですか。

○政府委員(小林幸雄君) 先ほど大臣から矢田部先生にもお答え申し上げたような趣旨でございますが、御指摘のとおり、調整区域は当面市街化を抑制すべき地域だという趣旨で設けられたものでございまして、したがって、一般的に建築行為等を禁止しておりますけれども、たとえば農家の次、三男が分家してその中に建物を建てるとか、こういう場合は許可、建ててもいいと、それから学校とか病院というふうなものにつきましては、これは建ててもよろしいということになっております。ところが、今回のこの特別地区につきましては、これは逆でございますまして、学校、病院等もとり、住宅につきましてもこれを禁止すると、こういう趣旨でございますので、どうも現行の都市計画法の調整区域の規制では十分カバーできないというところでございまして、

○桑名義治君 もう一点特にお聞きしておきたいわけでございますが、これはいわゆる白地ですか、芝山町地区周辺でございますが、こちら辺、ここらにも今回のこの法律がかぶるわけでございます。しかし、この白地の場合の取り扱いを今後どういふふうにお考えをいらっしゃるのか、この点について伺っておきたいと思っております。

○政府委員(小林幸雄君) 芝山町地区につきましては、これを都市計画区域内に編入すべく目下地元と県当局におきまして協議中でございます。

○桑名義治君 いつごろにその結論が出るかというところはまだ予測できないわけですか。いつごろまでに結論を出そうというふうな話し合いはないわけですか。

○政府委員(小林幸雄君) まだ県の方から特にいつごろまでというふうな明確なことは聞いておりませんが、なるべく早い話で話したいというふうな折衝しているというふうな聞いております。

で、都市計画法によって市街化調整区域内で開発が許可される行為と、それから本法の第五条二項で特別区域内で建設が認められる場合との関係性について御説明を願いたいと思っております。

○政府委員(高橋寿夫君) お答えします。

あるいは建設省からお答えいただいた方が的確なお答えができるかもしれませんが、理屈でいいますと、開発許可が認められなくても本法による建築禁止等の対象となり得るわけでございますけれども、開発許可に当たりましては、本法の対象区域になりそうかどうかということもあらかじめ十分調整をして、そのところをそこを来さないような運営をしていきたいと、こう思っております。

○桑名義治君 時間がありませんので、これで終わりたいと思っておりますが、この法律と同様に建築規制を自衛隊あるいは米軍の飛行場周辺、それから高速自動車道、新幹線周辺地域、まあこのようなところにもいわゆる実施するための立法化の意図があるというふうなうわさをされているわけでございますが、まあうわさでまことに申しわけないんですが、この点について建設大臣、運輸大臣の御所見を伺っておきたいと思っております。

○国務大臣(櫻内義雄君) 都市局長から説明させていただきます。

○政府委員(小林幸雄君) 高速道路に関連した問題だけお答え申し上げますが、高速道路に関しましては、目下そういう趣旨の立法をするという検討はしていません。ただ、高速道路の沿道区域につきましてもさまざまの環境問題その他ございまして、学識経験者等を委員としまして研究会をやっておりますが、立法をすくにしよというふうな意図で行っておりますものではございません。

○国務大臣(福永健司君) 私の所管いたしますものは、先ほどお挙げになりました幾つかの中で新幹線とかそういうものになるかと思っておりますが、空港と新幹線では大分土地の使い方も違いますし、新幹線は細い幅で使うわけでございますが、これは大分違いますので、いま御指摘のありまし

たようなことを直ちに空港でうまくいったら向こうも、そんなことは考えているわけではございません。しかし、まあ新幹線等はそれなりにやりましたと言っておしかりを受けているところ等もございまして、これに対してどうするかということは、別に従来にとらわれることなくよく検討して、なるほどということでないかとそうやたらにこの種の規制をすべきではないと、こういうふうに考えております。

○桑名義治君 終わります。

○渡辺武君 大臣に伺いますが、この特別措置法によって航空機騒音の防止地区とそれから特別地区というのができるわけですが、この地区に際してまあ規制の度合いが大分違うですね。したがって、地域の人たちが大変強い関心持っているわけですね。で、大体例のあのWECPNLですか、うるささ指数でどう考えてみて、特別地区と防止地区は大体どの辺、どの程度のところがめどになるか伺いたいと思います。

○政府委員(高橋寿夫君) 技術的な問題でございます。私もお答えをいたします。

いま私も検討しておりますが、おおむね障害防止地区の方はWECPNLで七五以上のところと、それから特別地区の方は八〇以上のところと、こういうふうになると思っております。

○渡辺武君 政府としては、この法の第二条の2に基づいて、県知事に対して地域指定や措置などの案を提示することになっておりますが、大体これはいつごろになると考えていらっしゃいますか。

○政府委員(高橋寿夫君) 第二条は、まず政令で特定空港として指定するところから始まるわけでございます。この法律は公布いたしましたから約半年後ぐらいに施行するつもりにいたしておりますが、その間いろいろ準備をいたしまして、この指定があったときに、今度は成田空港でございますと空港公団が県知事に対して基本方針を決めてくださいと、こういう要請をするわけでございます。したがって、具体的に特別地区

あるいは防止地区等の中身が決まっています。都道府県知事の手元で基本方針を決める段階で初めて出てまいりますので、恐らく公布いたしましたからどのくらい早くても一年ないし二年かかるかなと考えております。

○渡辺武君 いまおっしゃったのは、知事に提示するのがそのころということですか。

○政府委員(高橋寿夫君) 知事に提示いたしますのは、具体的なこの地区の問題ではなくて、空港公団としていろいろ計算いたしましたし、いわゆる騒音コンター等を提示いたしまして要請するわけですが、それは恐らく公布後一年ぐらいあればできます。その後知事がそれに基づきまして基本方針を決めますのはやはりさらに一年ぐらいかかるんじゃないかと、こういうふうに申し上げたわけでございます。

○渡辺武君 いずれにしてもこの特別地区、防止地区ともにそこに住んでいる住民のいわば私権をかなり強く制限するということになると思っております。私も、飛行場があつて騒音があつてある程度の私権が制限されるということについて、これはまあ絶対反対だという立場はとってはいませんけれども、しかし同時に、やはり憲法で保障された私権の制限ということが行われる場合には、十分な民主的な手続が踏まれないと、ならぬだろうというふうな考えを持っているわけですね。それで法の第三条の六で都道府県知事が定める基本方針、これは最終的には運輸大臣及び建設大臣の同意が必要だということになっていると思っております。必要だということになって、もし仮に関係自治体の中の一つでも反対だという自治体があつた場合、あるいは地域住民の中で、まあ一人や二人というのはこれは別ですけども、かなりの数ではあるがしかし少数意見があるというふうな場合は、十分にこうしたものは尊重されなきゃならぬんじゃないかと、反対があつた場合にはやはり同意はできないんじゃないかと、地方自治体の反対ですね、そう思いますけれども、その点どうでしょうか。——いや、これは大臣の問題ですか

ら。

○国務大臣(福永健司君) 御指摘のような事例は望ましからぬことではございますが、あり得るだろうと思えます。まあそういうときにはできるだけ手順を尽くしてよく話し合つて、いずれにしても円満に結論に到達できるように努力をした後に事を決すべきであらうと、こういうふうに思っています。

○渡辺武君 環境庁長官に伺いたいと思うんですが、現在の羽田、伊丹、これらは第一種空港ですが、昭和五十八年の当時の騒音改善目標、これはどのくらいと見ておられますか。

○政府委員(橋本道夫君) 環境基準が設定されておりました。四十八年の十二月に設定されましたが、本年の十二月がまず中間目標の八五WECPNLを達成すると、それからその後五年のうち七五ないし七〇WECPNLを達成することを努力目標にするということが環境基準として定められておるところでございます。

○渡辺武君 羽田や伊丹が昭和五十八年までに七五以下という目標になっているわけですね。ところが私ここに公団が地域の住民に提示した「新空港における昭和五十八年度のB滑走路予測騒音分布について」という資料を持ってありますが、これを見てみますと、昭和五十八年までの線引きで八五WECPNLというところが最低の線引きになっているわけですね。それで同じ昭和五十八年度で東京や伊丹の場合は七五だと、それから成田新空港の場合には八五だということになりますと、大分差があるわけですね。これどういうわけですか。

○政府委員(橋本道夫君) どうも失礼いたしました。先ほどの先生の御質問が私ちょっと耳が悪くて成田と聞かされたもので、成田のケースをお答え申したわけでございます。羽田と大阪は十年を超えることができるだけ早い時期にと、そういう形になっておりましたので、これは羽田につきましてはこれはずつとそれから後になってくるということでございますので、いまの先生の御質問に……

○渡辺武君 羽田。

○政府委員(橋本道夫君) 羽田ということですが十年を超えることができるだけ早い時期に達成するということではございます。七〇から七五というの十年を超えることができるだけ早い時期と、そういう形になっておりますので、私がちょっと先ほど間違つて答弁をいたしましたことを訂正させていただきます。

○渡辺武君 ちょっといまおっしゃったのはよくわからないんですが、ここに環境基準の既設飛行場の例の改善目標の数字が出ていますね。「第一種空港として新東京国際空港を除く」というふうになっておりました。十年を超える期間に可及的速やかにいまして、十年を超えておりましたら、そのうち「改善目標としては十年以内に七五WECPNL未満とすること」また云々と、いうことになっておりました。ちょっといまの御答弁と違つておりましたけれども、どちらが正確ですか。

○政府委員(橋本道夫君) 正確に申し上げます。新東京国際空港は十年以内ということになっておりましたので、私が最初お答えした五年以内に八五、それから十年以内に七〇、七五でございます。

それから羽田空港は、これは第一種空港で新東京国際空港を外しておりました。羽田の場合には十年を超える期間内に、なるべく速やかに達成するという形になっておりました。五年以内に八五WECPNL、これは同じでございますが、十年以内に七五WECPNL未満とするという形になっておりました。

なお、一言申し添えますが、屋外でそれが達成されないときには、屋内で十年以内に六〇WECPNLとすると、こういう条件になっておりました。

○渡辺武君 どうも何だか私、よく頭に入らないんです。というのはもう一回私質問繰り返しますから正確に答えていただきたいと思つておりました。つまり羽田や伊丹の場合には十年後ですね。つま

りこれは昭和四十八年から発足した目標ですから、昭和五十八年ということですね。昭和五十八年までに七五W E C P N Lということになるわけでしょう。ところが、今度の成田空港の場合は、同じ五十八年までに七五ではなくして、これによりますと八五で騒音の分布図をつくっているわけですね。これはA滑走路の例です。それから地域住民にまいたのはB滑走路の方ですね、同じやっばり八五です。何でも食い違ふのかということをお伺いしているんです。

○参考人(大塚茂君) 空港公園で発表しましたBランウエーの予測コンター、予想コンターと申しますか、これは現在の予測技術上信頼できる数字ということになると、大体八五以上というふうなことで、とりあえず八五までの区域を公表した。これはもと正式のコンターでございせんので、ただ住民の方々が将来の生活設計の参考にしてほしいという御要請がございましたので、その要請にこたえてとりあえず発表したということでございますが、五十八年暮れまでに七五ないし七〇というものを目標にする点は、羽田その他と同様でございます。

○渡辺武君 そうしますと、同じ五十八年ごろまでに指数七五というところで、同じに並ぶと、こういうわけですね。ところが同じに並んだ場合でも、羽田や伊丹の場合と、そうしてこの成田の場合とそれ以上の地域について規制の内容が違ふでしょう、規制の内容が。たとえば羽田や伊丹の場合ですと、七五以上の区域でも新築も増築も改築もできますね。そしてその場合ですね、防音装置をつける場合に国がかなりの補助を出しますね。ところが、今度の成田空港の場合ですと、それが新築、改築、増築はもとよりできない。それから防音装置をする場合にも国の補助はないと、こういうふうな状態になっていると思うんですね。なぜこんなふうになるんですか。

○政府委員(高橋寿夫君) お答えいたします。いまそれぞれの空港でコンターを引いてお

すのは、当面はこの法律案の関係ではなくって、現在の航空機騒音防止法に基づく仕事をやるためのコンターを引いているわけでございます。したがって、成田につきましても当然現在の今度使うAランウエーは航空機騒音防止法によるコンターが引いてあり、かつそのコンターに基づきまして第一種、第二種、第三種と地域割りができております。これによりまして騒音防止法に基づく各種の助成が行われるわけでございます。

で、この法律案と現在の航空機騒音防止法とは、同じ空港周辺に対して同時に併合適用になる可能性がございません。その場合にどこが違うかといえますと、いままで住んでいらつしやる方々に對する航空機騒音に対する各種の防護措置は、現行騒音防止法でやるわけです。そして本法案は、新しくそこへ住宅が来るのを抑えようという法案でございますから、目的が違ひますが、同じ空港に二つの法案が適用になる可能性がございません。

○渡辺武君 この二つの法律が適用になるとしても、たとえばいまの伊丹や羽田の場合ですね、新築、増築、改築はこれができるわけですね。ところが成田の場合ですと、七五から八〇までの区域については新築、増築、改築はできるけれども、しかし、一切国の補助はないということになります。それから八〇以上の特別地区、ここではもうすべての建築が抑制されると、違反すれば罰則が適用されるということで、私権の制度という見地からしますと非常に厳しい。同じ空港周辺の住民であつて何でもこういう差別が出てくるんですか。

○政府委員(高橋寿夫君) この法律案は、空港周辺に新しく音に弱い宅地がたくさんできることを防止しようとしているわけでございますので、そういう規制を加えることにしたわけでございますが、他の空港につきましても、もちろん本法案を適用することも可能でございますけれども、すでに市街地化しちゃつてるところにつきましても、もういまからこれをかぶせましてもなかなか

防止するのはむずかしい。そこで、現に住んでいらつしやる方々の防音工事をしていくしかりしようがない。したがって、現行の騒音防止法でも、その防止法による指定地域ができた後で建てた方に對しては何らの助成をしないことにしているわけでございます。

○渡辺武君 大臣、いずれにしましても、先ほど大臣の御答弁を伺つておきますと、羽田やそれから伊丹などについても、この特別措置法を適用されるかもわからぬという趣旨のことを言われましたですね。いずれにしましても、やはり地域の住民の私権がかなり制限されるということについては私愛わりがないことだと思つておられます。それはやはり憲法上の問題が先ほど議論になりましたけれども、こうした私権制限の問題については、先ほども申しましたように十分なやはり民主的手続を踏んで欲しい。

それからもう一点は、やはりきめ細かな十分の補償を、これはやはり原因者負担という原則に立つて考えていなければならないかというふうな思いを述べられども、その点はどうでしょう。

○國務大臣(福永健司君) ただいま御指摘のようなことを重々今後の施策において頭に置いて対処しなきゃならぬと、そう考へております。

○渡辺武君 それから、暴力学生の問題についてほんの残された時間ですが伺いたいと思つておす。

あの暴力学生について、総理大臣自身も寛容に過ぎたという趣旨のことを言つておられますし、やはりいままで平たく言えば甘い態度、私どもはこれには、ただ単純な甘い態度とはちよつと考へられない、むしろ野放しにして泳がせてきたという感じが非常に強いわけですね。千葉県の山武郡芝山町の朝倉字山王台四百六十、これの三と四に建設省の土地で、通常赤道と呼んでいる土地があると聞いておりますが、建設省どうでしょう。

○政府委員(栗屋敏信君) いまお話しの方にしましては、千葉県山武郡芝山町朝倉字山王台四百

六十の四の地先に御指摘の道がございまして。

○渡辺武君 これは建設省の土地ですから国有地ですよ。ところがその国有地に接続した公団の用地、これにまたがつてこつしの三月に第四コンターが新たなブレハブを二むねつてついている。ところが公団の方ではこつしの三月二十五日、撤去作業を行う予定でした。そしてこの土地を管理している千葉県側にその旨を申し入れたところから、千葉県側の方でまだ通報してないで待つてくれと、こう言つていまだに撤去をされないといふことを聞いておりますが、それは事実ですか。

○政府委員(栗屋敏信君) お示しのブレハブ二階建て二棟でございまして、本年の三月十九日に建てられたものでございまして。これは公団の土地で、それからいわゆる公共用財産たる里道にまたがりまして建てられたわけでございます。公団より千葉県に連絡がございました。千葉県といたしましては、早速現地確認、境界測定を行うべく、三月二十四日に現地において一棟につきまして境界測定をいたしました。もう一棟については妨害により目測によつて大体の判断をいたしましたわけでございます。その際、千葉県といたしましては、公団職員それから千葉県土木事務所職員一体となりまして、現場においてハンドマイクで警告を発しまして、以後撤去の準備等について検討を進めておる段階でございます。いまお話しのように公団から要請がございまして、千葉県がこれに對して消極的であつたといふことは聞いておりません。

○渡辺武君 空港の周辺に彼らの団結小屋が三三三もあつて、これがまだろくに撤去もされてない、これはだれも納得できませんよ。しかもこれは、この公団の用地とすれば国有地にまたがつて建てられていものではないか。こんなものは当然撤去してやるべきものではないかと思つておす。千葉県側を指導して撤去する意図があるかどうか、またいつごろ撤去するつもりなのか伺いたい。

○政府委員(栗屋敏信君) ブレハブ二階建ての建

築でございます、これをどうい法律によつて撤去できるかどうかについて現在検討中でございますが、何はともあれ、他人の土地に不法に建築したものでございますので、不動産侵害罪でございますとか境界棄損罪等によつて処断されるべきものと考へて、それについて検討をしておる段階でございます。

なお、強制的に撤去する法的根拠につきましては、「公共団体ノ管理スル公共用土地物件ノ使用ニ関スル法律」という大正三年の法律がございまして、この法律の適用の可否につきまして、現況は公共の用に供されておるかどうかについで、現地確認を急いでおる段階でございます。

○渡辺武君 やめます。

○柳澤謙造君 最初に公団の方に私はお聞きしたいんですが、この騒音対策特別措置法案の提出が昨年の秋であったということ、これはもう政府の方に問題があるんですけれども、それはまあさておいて、いまこへきて防音工事の問題で四月の二十日ごろから何か再調査をやりたいというようなことをお考へのようなんですが、どういことを調査されようとしているのか、いつごろその結論を出すというお考へなのか、それからお聞きしてまいります。

○参考人(大塚茂君) 四月二十日ごろから再調査というの、恐らく三月三十日開港という段階で、開港して間もなく騒音の再調査を一定期間、大体一週間くらい連続してやりまして、そして騒音コンターの直すべき点があれば直す、こういう意味で大体四月二十日ごろから調査をしたいというところを申し上げたのであろうというふうに考へております。今度開港が五月二十日ということになりましたので、そうなりますと、この調査はまた恐らく六月初旬ないし中旬ごろから始められるということになるかと思ひますが、調査は大体連続一週間の予定でございます、その調査の結果はすぐ出ますが、その結果を踏まえて地元の市町村とその線引き改正等についての打ち合わせ、協議をいたしますので、その協議が終わらないと

その結論が出ないと、こういうふうなことになるかと。

○柳澤謙造君 次にもう一回公団の方にお聞きするんですが、防音工事の問題は最初は四人当たりで一部屋ということでお決まっていたと思うんですが、途中で全部防音の方針が変わられたはずだと思ふので、この住民の側からいけば、全部防音をしてくれという強い要望があつて、そういうふうな方針が変更になつたはずなんですが、五十三年度の予算にその工費が入つておるのかどうか。

○参考人(大塚茂君) 仰せのように家族四人までは一室、五人以上は二室という基準で従来防音工事をやつてまいりましたが、地元の要望も強いに、われわれも騒音で御迷惑をかけるので、その程度では不十分であるということで全部防音にしたいということの方針で現在準備を進めております。これの経費といひますが、全部防音の五十三年度の予算としては、とりあへず試作費四千万円の予算が計上されておりました、これで六戸の民家を選びまして試作をやり、そして仕様書、図面等を決めまして、実際に実施をするというところは五十四年度に入らうかというふうに考へております。

○柳澤謙造君 今度運輸省にお聞きするんですが、公団の方がいまお話しのような形で、五十三年度の予算では全部防音は六戸だけ試験的にやる、それだけの予算は入つておるんだということなんですが、当然全部防音をやるといふことにならば、これは五十三年度の予算に政府の方でも計上すべきだと思ふんです。私は聞くところでは、成田市の方では住民の迷惑を考へて国の予算がなくてもその工事を着工してやつてしまおうではないか、ただやつてしまったときに、それから後でも成田の方で市が立てかえておいたの国がきちんと見てくれるのかどうかということが心配があるということも聞いておるんですが、どうお考へか、お聞きします。

○国務大臣(福永健司君) 私、そのこと何も知らないんですが、正直申し上げまして、だがしかし、この種の問題で成田市に迷惑をかけた、またその住民の皆さん御自分で迷惑をかけるというふうなことは私の本意とするところではありません。できるだけの努力をいたしたいと考へます。なお事務的にどうい手順になつておるかと、あわせてお聞きをいたしたいと存じます。

○政府委員(高橋寿夫君) 実は、この点につきましては昨年の秋に開港期日の告示を決める前に千葉県とやりとりがございまして、その千葉県知事に約束いたしました文言の中では、全部防音工事につきましては、五十三年度に試行し、その結果を見て引き続き実施すると、こう書いてございまして、したがって、一応は先ほど公団総裁言いましたように、試行でございまして、その結果がよければどんどん準備をしていくということでございます。したがって、実際にお金がかかるとは、五十三年度以降は準備はしていかないと、試行した結果がよければ準備はしていかないと、こういうことでございます。立てかえ施工の件につきましては、公団と成田市の間で御迷惑はかけませんと、こういう約束がございまして、成田市におきましてそういうことをお始めになるならば、これは公団としまして、恐らく金目はやはり五十四年になると思ひますけれども、これはその点について御迷惑はかけませんと、こういうことになっておるかと、全部防音工事は事実上は前向きに進むことが期待できると思ひます。

○柳澤謙造君 環境庁長官、御病気で退席さしていただきましたというお話があつて、よろしゅうございまして私答えておいたんですから、お引き取りをいたしてけっこうです。

公団の方にもう一回、いまの点でお聞きいたします。そうすると、成田市の方はもう五十三年度にごん希望者については全部防音をやつていくということをお考へするようなんです。それをや

た形について、その費用ということ、公団が責任を持つことはよろしいんですか。

○参考人(大塚茂君) 図面、仕様書等が決まりまして、成田市が今年度、五十三年度内に実施をいたすということになりました場合には、御迷惑をおかけしませんということをお申し上げておられます。

○柳澤謙造君 次に、これは公団と運輸省と両方に関係することなんです、この成田空港の開港日が決定するについで、私は新聞の報道で知る限りでは、公式非公式も含めて十八回も何か変わったんだそうですが、私もそこまで知らなかつたんですが、そういうことが報道されているわけなんです。ともかく三月三十日が決定されたときには、今度はもう間違いないということでお互いにみんな準備をされたと思ふんです。特にあすこに、空港建設に協力された人たちが、あすこへ今度は業者といひますが、お店を開くことで入る形になる。その人たちが、いよいよ今度は間違いないと、従業員も雇はばいろいろものを仕入れもして準備をしておたのがあつたと思ふんです。大変な損害というか、はなはだしいのもうやつていけなくなつて倒産せざるを得ないというところも出てくると思ふんです。そういう状態に立つて、これ政府の方なり公団がどう考へておるか。私は、もつとはっきり言うならば、国家賠償法を適用して救済をしていくというお考へがあるのかどうかということをお聞きするんです。

○国務大臣(福永健司君) 事務当局等ではいろいろ考へがあらうかと思ひますが、責任者といひまして、私は今度の日延べになつたということ、ずいぶんあちこち御迷惑をかけておると思ひます。破壊されたものを修復するのに金がかかるごとく、こういう点でもやつぱりそれによつて、いま柳澤さんお示しのような実例があるということでは、これはいかぬと思ひます。そこで、どこへは幾らというふうなことで申しませんが、納得のいく措置を講じさせることに私が責任を持ち

ます。で、大した金じゃないだろうと私——いや、大したことかもしれないけれども、何とかいたしたいと、こういうふうに思っています。ただ、その実施につきましても事務当局がそれなりの考えを持っていて、ございませうから、その意見を取り上げていきたいと思えます。

○柳澤謙造君 大臣、それじゃ、大変な損害を受けたんで、そういう点についてはその人たちが納得のいくような方法で解決をいたします、それについて大臣として責任を持ちます、そう受けとめてよろしいですね。

○国務大臣(福永健司君) 結構でございます。

○柳澤謙造君 これは航空局長の方でよろしいですけれども、この特別措置法、外国の主要な空港なんかでもいろいろこういうことはやられていて、思わぬです。外国の重立った空港と対比をしてみると、成田の空港の扱いというものはいいのか悪いのか、同じ程度なのかというその辺の点をお聞きしたいんですけれども。

○政府委員(高橋寿夫君) 立地条件がいろいろ違っていると思えますけれども、しかし、飛行機の音によって受ける被害から守ろうということにつきましては、どの国でもそう物差しに違いがあるはずはないと思えますので、外国の空港と比べて同等の規制をすることにしたいと思います。

○柳澤謙造君 もうちょっと具的に聞きたいんですが、よくあなたたち数字を挙げて言っているけれども、そういう数字の対比ではどういうことになるの。

○政府委員(高橋寿夫君) 実は外国の空港につきまして規制区域の広さその他をとったデータを持っていないのでございませうから、ちょっといまここで答えすることができず、申しわけございませぬ。

○柳澤謙造君 いいです。また後で何らかの機会でもって提出をしていただきたいと思います。最後に大臣、時間もなすすけれども、私多くをなして、むしろ私の方から要望だけ申し上げておきたいと思えます。

成田空港の開設について、あそこに空港ができることによつて、都市再開発といひますか、そういう意味での一つの構想もありませんかと思つておられます。同時に、騒音公害だとか、あるいはお百姓さんしておつた人たちは今度は土地を取られる、取られると言つちやあれですけれども、供出をしなくちゃいけないという、そういう面でのデメリットもあるわけなんです。言うならば、片方にはメリットがあり、片方にはデメリットがあるわけなんですけれども、どちらかというならばそのデメリットばかりが、どこかかというならばは起きたと思つて、政府自身がそのデメリットをもっともつと拡大をして、そしてデメリットとしてバランス上から言うならばデメリットの方が多いんだというところを言つても、もう五月二十日開港ということは政府としてはお決めたことだと思つて、そういう点からいくなれば、五月二十日にはどういふことがあつて、ちんとそれまでに問題の解決をして開港するんですと、その辺についていま私が見解を申し上げたことにつきまして、若干大臣としての御見解も付して、もしお答えがあればお聞きしたいと思います。

○国務大臣(福永健司君) 空港ができて迷惑なことばかりだ、損することばかりだというふうなことでは終わらせてしまふようでは政府はならぬと思つておられます。そこで、五月二十日と決めたその時点にすつかり何もかもというわけにはいかぬと思つておられます、少し時間をかけていただきますならば、やっぱり空港ができてよかつたという人も相当あるようなことに、全部が全部にいきまふことに一生懸命に努力をいたしたいと思つておられます。つくつたらつくり放してあつたらぬといふふうなことではならぬと思つておられます。

明らかにしておきたいと思つておられます。○柳澤謙造君 終わります。○委員長代理(三木忠雄君) この際、矢田部君の質疑に、法制局長官より発言を求められておられますので、これを許します。真田法制局長官。

○政府委員(真田秀夫君) 御質問を直接聞いておりましたので、あるいは御質問の趣旨から多少外れた御答弁になりましたが、重ねて御質問をいただいて御答弁したいと思います。御質問は結局、今度の新しい法律案で住宅等の建築について制限を行うことができることになっておるが、そういう制限をするに、この根拠となる公共性というのはいかほどか、こういう御趣旨のようになつておられるか、そういう御観点からお答え申し上げます。この法律案の対象となります特定空港、これは非常に公共性の強いものでございまして、このことはもう御議論がないことだらうと思つておられます。これはぜひとも日本国民、国全体の経済の発展のためには必要なこととございまして、どこかにはなればならない。そういう公共性の強い飛行場があることによつてその周辺にいろいろな騒音というふうな障害が生ずることも、これもある程度避けたいこととございまして、そういうことを踏まえて、そして、その周辺において健全な都市づくりをする必要があると、そのために特別区域と、それからその周辺に普通区域と申します。騒音防止の区域を設けて、そして、二段階で、その制限の強いところとそれほどでないところとの二色をつくつて、そしてその制限が非常に強く働くところにつきましては、それは補償をする、国の責任で補償をする、それよりも周辺の方は、その制限の度合いもまた住民の方に受忍していただいてもいいんじゃないかという程度であらうと思つておられます。そこでは、補償とまではいっておられませんが、しかし、これは都市計画法つまり健全な健康な町づくりのために御協力願うとうこと、都市計画による地

域地区、用途地域の一種としてある程度の制限はがまんしていただくと、こういう仕掛けになつておるわけでございます。

○矢田部理君 いまは政府の統一見解ですか。○政府委員(真田秀夫君) 政府の統一見解かと言われまふと、改まつてとにかつ統一見解作成会議などというものを開いたわけはございませぬけれども、私の方で法律案の審査をいたしました私の私の方の理解でございます。

○矢田部理君 私は、先ほどよく憲法がわからないということ、それから説得力のある説明がない、そこで政府として統一見解を出すべきだといふ要請をしたところ、そういう手はずであなたが出てきたはずなんです、ただ一般の法案の概況説明をされてもどうにもなりません。第一よく読んでは、私の先ほどの幾つかの疑問に。

○政府委員(真田秀夫君) 政府の統一見解というふうな改まつた統一見解作成会議を開いたものでないことはたまたま申し上げたとおりでございます。建築については、法律案におきまして住宅等の建築については制限を行うことができる公共性の根拠は何かという点がポイントだろうと思つて、特定空港の周辺における健全な都市計画をつくるという点に求められるものであらうと考えます。何となれば、それは空港の周辺において著しい航空機騒音が及ぶこととなる地域に住宅等の建築をすることを所有者の私権の自由に放置することは、それは環境において不健全な市街地が地上に上ることになつて、それは公共の福祉に反すると、こういう見解でございます。

○矢田部理君 さっきの建設大臣の答弁と重要な食い違いがある。

建設大臣は先ほど、土地規制ができる根拠は公共の福祉である、その公共の福祉というのは空港の公共性だ、こういうふうな言われた。法制局長官も先ほどはそれらしき部分を最初に述べられたわけですが、今度は都市計画の健全な発展だ

たわけですが、今度は都市計画の健全な発展だ

と。公共性の中身の重点を少なくとも変えた。またこれはばらばらです。どっちが本当なんでしょうか。

○政府委員(眞田秀夫君) 先ほど申しました、冒頭に申しましたのは、その特定空港なるものが非常に公共性が強いものである、これはもう御異論がないところであろうということをまづ言葉にいたしまして、そして、そういう特定空港は日本の国民経済の発展上やはり必要なので、どこかにはなければならぬと、で、そういう特定空港がある以上は、それによってある程度の騒音が出るということも、これも避けられないと、そこでこの法案は、そういう事態を踏まえて、特定空港のあるその地元の健全なる町づくりをするということがこの法案のねらいでございまして、ただ、その手法としては、都市計画法の手法を用いて健全なる町づくりを図るといふところにこの法案のねらいがある、こういうふうにご理解願いたいと思っております。

○矢田部理君 もう一回確認をしておきますが、航空の公共性ではなくて、健全な町づくりということが中身になった公共性だと、公共の福祉だと、こういう見解ですね、結論だけ……。

○政府委員(眞田秀夫君) 要するに、その健全なる町づくりでございまして、それはもう単に町づくりをするということじゃなくて、特定空港が存することを踏まえて、その周辺における健全なる町づくりを図ると、こういうこととございまして。

○矢田部理君 法律家は、踏まえてなんという変な、つなごうなつなごうな話をするべきじゃない。

さつき私が言ったとおりだとすれば、ここでもう一つ重大な矛盾が出てくるのです。この法案を立案するに当たって航空審が答申をした。それはどういう中身になっているかとすると、この財産権の制限は、空港設置に伴う偶発的な特別な負担であって、都市計画上の社会的共同生活との調和を保つための社会的制約ではない、と言っている。法制局と真つ向から違う見解を出しているの

です。それを下敷きにしてこの法案ができたのです。どうなるんですか、これは。(しつかり答弁しろ)と呼ぶ者あり)

○政府委員(眞田秀夫君) ただいま御指摘の部分、これは憲法二十九条第三項との関係で、つまり正当なる補償が必要であるという理由として書いてあるんだらうと思えます。その周辺地区は、これはまた話が別なものであって、それは制限の度合いも格段の違いがございまして、つまり憲法上の補償の必要を生じ、補償が必要であるとするに足るほどの制限ではないと。つまり、社会生活を営むに於いて、各人に受忍していただくということができる範囲のものであるというふうにご考へるわけがございまして、ただいまの御指摘の部分は特別地区の制限のことであらうと存じます。

○矢田部理君 私は特別地区の制限も含めて聞いているのですよ。いま私が指摘をした答申の文言は特別地区の問題だと、あれは補償の問題だといふふうに言われましたが、補償であれ、何であれ、制限の基本の考え方をこの答申は述べている。しかも私は特別地区の問題として聞いています。したがって、長官の答弁にならぬということとです。私が幾つかの問題点を指摘しているのです。ごく一部を、法律の内容を十分吟味をせず、議論の問題点を理解もしないで法制局長官は答えている。

私が第一に指摘したのは、建設大臣が、この制度の根拠となる公共の福祉というのは空港の公共性にあるというふうに言われたから、空港の公共性が成田にあるかどうかはまた別問題ですよ、一般的にあり得るとしても、その空港の公共性と騒音の被害を受ける住民の立場は衝突しない。もともと公共の福祉概念というのは権利の衝突をどう調整するかという調整概念として歴史的に形成されてきた。したがって、空港に公共性があるからという理由では公共の概念は作動しない、それについての見解は一体どうなのか。そうしたら、今度は都市計画の根本だと、こう言う。都市計画の理念だとも言う。ところで、都市計画

というのはもともと健康で文化的な都市生活の確保を主眼にしているわけでしょう。公共福祉論をまた立てているわけでしょう。しかし、それはその地域住民のためである。建築禁止ないし移転では主人公不在の都市計画にならざるを得ない。これは都市計画法の手法の利用はともかくとして、理念的に一致をしないではないか。そういう公共の福祉論もまたおかしいと言わざるを得ないわけです。

それから、二番目に問題を提起をした損失補償の法的根拠です。制限の根拠を都市の論理に求められた。空港の公共性には求められないから、それに求めざるを得ないわけですね。それならば、その都市の論理の結果損害を与えたとするならば、それを推進する主体が補償をすべきだ。ところが、ここで突如として憲法二十九条三項が出てくる。制約は都市の論理であり、それを積極的にしよう。それを推進する主体は恐らく自治体になるでしょう。そこで制約をして、今度は二十九条三項で補償をする。だれが補償するかと言つと、あなたはこの不正確な答弁をしておりますが、空港設置者だ、こう言う。制約の主体と補償の主体がばらばらになっている。これは法制上論理一致しないではないか。ここでも憲法上の問題が出てくる余地がある。

三番目には、騒音防止地区ですね、これは建築禁止ではなくて建築制限をしている。加えて、その内容的に言えば、防音構造義務を課しているわけです。公害の加害者があるのに、騒音被害を受ける公害を防御しなげやならぬという法制上の根拠は一体何であろうか、その義務規定を引き出す憲法上の裏づけがあるのかどうか。のみならずそれには、ワンクッションを置いておきたいけれども、刑罰の制裁を科する。刑罰の本質は、さつき申し上げましたように、社会的非難です。刑罰をもつて処置しなければおさまりがつかないほど著しい社会的非難でなきゃならぬ。

○委員長代理(三木忠雄君) 簡単にお願ひします。

○矢田部理君 はい。

しかし、騒音の被害者である人たちがじつとそこで耐えることがどうしてその社会的非難に当たらんのだらうか。刑罰の根拠を欠く以上は、これは憲法上の問題にこれとでもなり得る。

ここまで幾つかの問題点を、これは要約しましたけれども、そのほかあります、指摘をしているわけですが、ほんのちよっぴり、不十分な理解のまま長官は答えたにすぎません。もう一回これは全体的に内閣として、これは重要な問題ですから、成田の問題も含まれておりますが、今後一般法として機能するならば、きわめて重要な私権に対する制限の問題でありますから、憲法ないし法律上の明確な根拠を必要とするし、社会的妥当性が要求されるわけでありまして、そのことを含めてやっぱり答弁をすべきだ、法制局が一見解として思いつきのまにまに不十分な理解のまま適当にしゃべってらうとは思ふ、こういうふうにお願ひいたします。

○政府委員(眞田秀夫君) およそ制限をすれば補償が必要であるというふうな観点に立つて、そういう観点に立つて御質問のようでございますけれども、しかし建築基準法とか都市計画法の用途地区とかこういうのは全部やはりそういう健全なる町づくり、それからお互い快適な生活をするためにはある程度の制限は受忍しなければならぬと、その社会的に受忍していただくに相当する程度の場合にはこれは憲法上補償を必要とするとは私たちが考えております。それで特別区域につきましてはその制限が受忍の限度を超えるというふうにお思われますので、それでこの法案では補償の規定も置いておきますし、あるいは土地の買取りとか、いろいろの手当をしておるといふふうにお読みいただきたいと思つております。

○矢田部理君 全然答弁になっていません。私の質問に答えていない。私は納得しません。ただ、時間が来ましたのでやめざるを得ません。終わります。

○委員長代理(三木忠雄君) ほかに御発言もなければ……

れば、本連合審査会はこれにて終了することに御
異議ございませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

○委員長代理(三木忠雄君) 御異議ないと認めま
す。よって、連合審査会は終了することに決定い
たしました。

これにて散会いたします。

午後四時二十二分散会

第二十五部

運輸委員會、建設委員會、公害対策及び環境保全特別委員会連合審査会會議録第一号 昭和五十三年四月十日【参議院】

昭和五十三年四月二十五日印刷

昭和五十三年四月二十六日發行

參議院事務局

印刷者 大藏省印刷局