

第八十七回国会 建設委員会 議 録 第 五 号

昭和五十四年三月二日(金曜日)

午前十時五分開議

出席委員

委員長 伏木 和雄君

理事 小沢 一郎君

理事 中山 正暉君

理事 井上 泉君

理事 北側 義一君

理事 内海 英男君

理事 大坪健一郎君

理事 谷川 寛三君

理事 中島 衛君

理事 丹羽 久章君

理事 伊賀 定盛君

理事 日野 市朗君

理事 吉原 米治君

理事 松本 忠助君

理事 川合 武君

出席國務大臣

建設大臣 渡海元三郎君

出席府委員

国土庁土地局長 山岡 一男君

建設政務次官 渡辺 紘三君

建設大臣官房長 栗屋 敏信君

建設省計画局長 丸山 良仁君

建設省都市局長 小林 幸雄君

建設省住宅局長 教仁郷 齊君

委員外の出席者

農林水産省構造

改善局長 若林 正俊君

政務局長 渡辺 功君

自治省税務局固

定資産税課長 川口 京村君

建設委員会調査

室長

委員の異動

三月一日

辞任

吉原 米治君

松本 忠助君

瀬崎 博義君

川合 武君

同日

辞任

石橋 政嗣君

二見 伸明君

寺前 巖君

山口 敏夫君

同日

辞任

羽田野忠文君

吉原 米治君

波部 行雄君

同日

辞任

新村 勝雄君

日野 市朗君

補欠選任

石橋 政嗣君

二見 伸明君

寺前 巖君

山口 敏夫君

補欠選任

吉原 米治君

松本 忠助君

瀬崎 博義君

川合 武君

補欠選任

大坪健一郎君

新村 勝雄君

日野 市朗君

補欠選任

吉原 米治君

波部 行雄君

本日の会議に付した案件

農地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法の一部を改正する法律案(内閣提出第一四号)

特定市街化区域農地の固定資産税の課税の適正化に伴う宅地化促進臨時措置法の一部を改正する法律案(内閣提出第一五号)

農地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法の一部を改正する法律案、特定市街化区域農

地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法の一部を改正する法律案、特定市街化区域農

地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法の一部を改正する法律案、特定市街化区域農

地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法の一部を改正する法律案、特定市街化区域農

地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法の一部を改正する法律案、特定市街化区域農

地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法の一部を改正する法律案、特定市街化区域農

地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法の一部を改正する法律案、特定市街化区域農

地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法の一部を改正する法律案、特定市街化区域農

地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法の一部を改正する法律案、特定市街化区域農

地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法の一部を改正する法律案、特定市街化区域農

地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法の一部を改正する法律案、特定市街化区域農

地の固定資産税の課税の適正化に伴う宅地化促進臨時措置法の一部を改正する法律案の両案を一括して議題といたします。

これより質疑に入ります。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。日野市朗君。

○日野委員 いま議題に供されました農地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法、これはちよつと名前が長いですが、言いならわされた農住法と呼ばせていただきますし、それから特定市街化区域農地の固定資産税の課税の適正化に伴う宅地化促進臨時措置法の一部を改正する法律案、これについても言いならわされたあめ法でまいりたいと思いますから、よろしくお含み願いたいと思います。

まず、今回の改正案が出てまいりまして、そのこと自体は三年間の延長というふうなことでありますから、さしたる問題点を含んでいないかのように思ふのであります。しかし、その根本に横たわっているのが何と云へども農地の宅地並み課税という重大問題でありますし、それに伴う臨時の措置が行われたわけであります、現在まで、この臨時措置がどのような実績を上げてきているかという点について重大な関心を持たざるを得ないわけでありまして、基本的には、農地を宅地並みに課税するなどということとはとてもないことだ、憲法上の問題まで含んでいるのではなからうかというふうな私、考えておりますので、まず、この臨時措置法をさらに延長するということに当たって、いままでの実績、いろいろ盛りだくさんのメニューがあるようでありまして、それぞれについて伺っておきたいというふうに思ふます。まず先に農住法それから、あめ法、こういうふうにお願ひできますか。

○教仁郷政府委員 私も農住法と呼ばしていただきますが、農住法によりまして建設戸数がござりますが、四十六年度に創設されて以来、五十二年度まで建設戸数が一万八百三十四戸となっております。対象融資額は四百六十八億円でございまして、利子補給の十年間を通算しました総額が百三十八億余りになっております。五十三年度におきましては、現在のところ実施計画戸数が約一千七百戸というふうになっております。

○丸山政府委員 私も、あめ法と呼ばしていただきますが、まず要請土地の画整理事業につきましては、わずかに一件しかございせん。

それから、住宅金融公庫の貸し付けの特例につきましては、四十八年以来五十四年の一月末現在で、賃貸住宅につきましては五千三十一戸、分譲住宅につきましては実績はございせん。

それから、いわゆる農住法の特例でござりますが、これは水田要件が外されておるわけであります。A、B農地について農住法で建設されたものは四百二戸でございます。たまたま水田要件に該当するものばかりであったために特例としては上がっておりませんが、A、B農地では四百二戸でございせん。

それから譲渡所得税の軽減でございますけれども、これは五十一年度の実績でございせんが、年間三千二百五十件でございせん。

固定資産税の減額につきましては、中高層の賃貸住宅に係る減額措置といたしまして、五十三年度の実績で一億五千万、それから貸し家住宅の敷地、土地に関する減額といたしましては六十五億七千万。

こういう形になっておりまして、特に動いておりませんものは要請区画整理、これはA、B農地というものが農地と宅地が介在している地域でございせんから、なかなか区画整理がやりにくいということがあるのではないかと考えられます。そ

れから分譲住宅の公庫の実績がないわけでございますが、これは農民の方々が賃貸住宅はお建てになるが、分譲住宅を建てて分譲するということが土地を手放すという点から抵抗があるということと、もう一つは、分譲住宅をやるためには宅建業法の許可を取らなければいけませんので、そういう手続、許可を取られるのが農民の方々に適していないというような点もあって分譲住宅が伸びていないと思います。その他のものについては、ある程度の実績を上げていて考えております。

○日野委員 いま実績を数字でレアな形で御報告をいただいた。若干その評価のようなものも入っているかというところは、いろいろ見解が分かれるところであらうというところは私も十分に理解するところでございます。ただ、いまお述べいただいた数字というのは国会の席での公表というのは初めてでありまして、いろいろ出されているところなんでも幾つかの評価というものはずばりという評価を、そこでいただいたおきたいのでございます。前もって私の方の評価をずばり言えば、かね、太鼓でふれて回ったわりには実績は上がっていないというのが実感であります。もっと厳しく言えば、これだけのことをやっても、さっぱり実績は上がらぬではないか、これが私の本当に率直な気持ちであります、いかがでございますか。

○丸山政府委員 われわれといたしましては所期の目的を達しているとは考えていないわけでございます。その原因といたしましては、一つは、いわゆる宅地並み課税が完全に実施されていないというところの問題があると思われ、もう一点は、市街化区域の公共施設等の整備が当初の予想どおりに進んでない。この二つが原因になりまして効果が十分に発揮してない、このように考えているわけでございますが、先ほども申しましたように、われわれが当初予想しました効果の三分の二ぐらいは出ているという評価をしているわけでございます。

○日野委員 農住法の方はだめだったというふうな伺ってよろしゅうございましょうか。

○教仁郷政府委員 先生御承知のように、こういった農民の方々が賃貸住宅をお建てになって、そして経営的な生活安定というように資されるというところは、農住法だけでなくて、ほかにもいろいろな制度がございまして、農住法の目的は、水田の転作という目的と、それから住宅サイドから見ますと、いわゆる農協系統の資金を住宅資金に活用するという二つの大きな目的を持っているわけでございますが、そういった面から見ますと、私どもも、私どもが期待した一〇〇%とは言えませんが、かなりの実績は上げてきているんじゃないかというように評価しております。

○日野委員 評価の問題になると、かなり主観的な要因が入ります、時間もありません。当初一時間半くらい、やらせてもらつたつもりだったのが四十分になっておりますので、少し、そこいらで深入りの議論は避けたいと思ひますが、私は、この実績が必ずしも期待どおりじゃなかったという点、それから私自身はもっと厳しい見方をするわけですが、ここには農民の農業への執着、それから農業で現状いろいろな措置がとられまして、宅地並み課税が完全に行なわれていないという点もありまして、農業でペイするんだ、現実的に、そういう現実があるということ。中でも農業への執着ということが非常に農民の中には根強いのではないかと、私たちが私するわけであり、私も農村出身でありますから、よく農民の心情というものは理解しているつもりであります、私はそういうふうなふうに思ふんですが、ここらについてはどうでしょう、建設屋さんの方の感覚から見ていただい。

○丸山政府委員 私も百姓のせがれでございます、先生のおっしゃるとおり非常に土に対する執着が強い。あるいは都市近郊農業というように生活ができる。あるいは農業だけでなく、たとえば賃貸住宅を建てるとか、あるいはサラリーマン

として農業をやりがながら通動するというような形態がございまして、なかなか農民の方々は土地を手放したくない、こういう事情があることは先生のおっしゃるとおりだと思っております。

○日野委員 そこで農業に対する農民の執着、それから農業というものは都市の中でも営み得る可能というものは十分に残しているというところは、一応わかると思うのですが、都市内で現在の宅地並み課税の対象になっている首都圏それから中部圏、近畿圏、この三つの地域に限定しての議論をいたしました。余り議論が散漫になつても困りますから、ここでの、都市内での農業というものは、一応、現状成り立っているんだということについては厳然とした実績というものはあるかと思つては、近畿地方の内部で大阪の農産物の出荷の実績は第二位だというような数字が現実でございますし、もし、これが宅地並みの課税がやられなければ現実には、これはやっているとしようという実績はあるわけですね。たとえば十アール当たり米で八万を上げる。それから裏を一つやると、一応で、たとえばタマネギなんかをやるとすると一応十一万円ぐらいの反収を上げることができ、春キャベツなんかをやれば十三万円ぐらいのものを上げる。こういうことになる、農業サイドから見れば、あくまでも宅地並みの課税さえやらなければ現実食っていきけるんですよ。農民は、憲法上保障された権利に基づいて、われわれは農業を営みます、こう言うことはできると思うのです。それを無理な宅地並み課税というふうな税金によって政策誘導していくというところの妥当性について、どうお考えなのか。都市内の農業をどういうふうな位置づけで考えていくのかという観点から、ひとつお答えをいただきたいと思ひます。

○丸山政府委員 都市内農業の必要性はよくわかるわけでございますが、一方におきまして、いわゆる市街化区域というものを設定したわけでございます。したがって、市街化区域におきまして

では原則といたしまして、そこに住宅を建てさせていたがたい、こういうことでございまして、三大都市圏を例にとりますと、先生も御承知のように非常に住宅事情が悪い。どうしても、この十五カ年間ぐらいには市街化区域の大部分を住宅地として使わなければならない、こういう別の要請があるわけでございます、そういう点について農民の方々の御協力をお願いする、こういう考え方でございます。

なお、宅地並み課税につきましては、三年以上農業を営まれる方につきましては減免措置を講ずるといふような制度があるわけでございますが、本当にお百姓をやりた方については、全部土地を別途、法律を提案しているわけでございます、本当にお百姓をやりた方については全部土地を出してくだいというふうな制度には、現在のところ、なつてないわけでございます。

○日野委員 都市内での農業に対する見方というものを根本的にどう考えているのか。いま建設省側からの発言がありまして、宅地の供給の要請というものがございました。じゃ市街地からは農業は撤退だということ、最近しきりに言つておられる向きがありますので、ひとつ農水省、その見方を聞かしてください。

○若林説明員 お答えいたします。先生御案内のように都市地域におきまして農業は、大消費地にきわめて近いという立地上の有利性がございまして、その生産が初期の段階から商業的生産を行つたというところから、技術的な水準も高いという事情もありまして、かなり有利な、また活発な農業が行われている地域がございまして、こういう地域の生産の占めるウェイトも現時点では、かなりのウェイトを占めておるというふうな理解をいたしておりますが、市街化区域に於いて言いますれば、やはり狭いのが国の国土をどのように有効に活用していくかという観点から、総合的な土地利用の計画を関係者間の協議のもとに設定し、計画的な土地利用を図つてい

く、こういう制度で都市計画法が設けられており、たゞいま建設省の方から御答弁がございまして、たゞいま、おおむね十年以内に計画的、優先的に市街化を図る地域として、地方自治体を中心に進めた土地利用計画のもとに設定したわけでございします。その意味で当分の間は、こういう立地を生かした農業が行われていくという現実がございしますし、その限りにおいて、われわれも実情に即した助成、指導は行っているわけでございします。長期的に見れば徐々に、さらに農業に適したような地域において農業が行われていくという意味で計画的な土地利用転換が図られていくのが望ましい、こう考えております。

○日野委員 いまのお話を伺っていますと、都市づくり、市街化づくりということ、あたかもナショナルコンセンサスを得たかのごとく建設省も農水省も共同で連係プレーをとりながらやっているように聞こえるのですが、しかし日本の都市の現状なんというものは、そういったことが言えるような状況なんですか。たとえば東京において一人当たりの公園面積なんというのは一・五平米にすぎない。これは建設省の調査で、昭和四十八年度の調査になっていますがね。大阪で二・一平米だ。横浜は一・五平米だ。外国ではフランスのパリあたりで一人当たり八・四平米というようないふことになっていますが、これにしても、かなり大きな日本とのギャップがあるわけですね。東京なんかでは、これはちょっと私どもの方の試算によりまして、いわゆるC農地を含めて、これを緑地に換算して、公園面積に換算して、やっとロンドン並み一人当たり二十二・八平米というようないふ状況になっている。これも環境面から見ても、それから防災という観点から見ても、これらの都市いわゆる市街化地域内の農地の果たしている役割りというのはいかに大きいと言っているのではないのでしょうか。東京だの大阪の町の真ん中に、これから公園をつくり、さあ用地を出して、くださいと言ったって、だれが出しますか。そんな金はどこにありますか。そういうことを見

ると私たちは、公園のような非常に整備された形ではないにしても、農地の果たしている役割りというのはいかに重要なものがあると思わざるを得ないのです。

それから、これは無形のものになりますけれども、やはり人が歩いてみて広々としたところに出る。そこで緑をながめる。そうすればコンクリートジャングルを走ってきても、いいかげん、いらいらしてきたタクシの運転手さんでも、ほっと一息ついて、そのいらいらが解消される、そういう一心理的な影響、これは無視できないと思ひます。どうでしょう。

○小林幸政府委員 御指摘のとおりと思ひます。都市におけるオープンスペース、なかんずく緑の確保という面から農地の存在意義というものは御意見のとおり高く評価するべきであると思われるも考慮しております。したがって、公害あるいは災害の防止等の良好な生活環境の確保に相当の効果があつて、かつ公園緑地等の公共施設用地等として適した農地等につきましては、いわゆる生産緑地法によりまして、生産緑地地区として都市内の緑地保全の観点から積極的に保全を図るということとしておる次第でございします。

○日野委員 精神はわからぬことではないです。積極的にやろうとしているのだ。現実的にできずかというところは私に伺っているのです。これから、さらに市街化区域というものは過密化していくであろうと思われるわけですね。そうして、ますます土地の値段というものは下がるといふようなことは考えられないという状況下にあつて、それは精神はわかります、緑地をできるだけふやしていくという精神はわかるけれども、現実的に可能かどうかということ、現状から、さらに公園をどんどんふやしていくというようなことが可能かどうかということ伺っている。

○小林幸政府委員 これはおっしゃるとおり既に成市街地の中で公園を確保していくことは非常にむずかしいとございします。そういう点から農地を生産緑地として残していくことは、私も

としましては、これは相当積極的に進めていきたいわけにございします。現実には、なかなか生産緑地そのものが横ばいでございまして余りふえておりません。

それからもう一つ、さらに、あえて申し上げますならば、まさに永久的に継続して営農の意思があるといふような農地の所有者の方々がおられるならば、場合によっては市街化区域の中で逆線引きと申しますか、部分的に調整区域に一定要件下で戻してもよろしいという指導もしておりますし、若干ではございますが、線引きの見直しの際、そういうものも少しは出てきておるような状況でございします。

○日野委員 どうも、いまのお答えの中で、微妙なニュアンスをかきとつたのですが、あなた方が考えているときに前提として、いま農業をやっているけれども土地が上がつたら、すぐにこれは宅地として売り飛ばして、ふところにたんまり金を入れよう、そういう連中ばかりだ、こう思っているのじゃないですか。

○小林幸政府委員 先ほど大阪の例を挙げられました。非常にまじめに、いわゆる都市農業に従事して、継続してこれをやつていくという農家の方々が大部分であることは、私もそういうふうな確信をしております。しかし先ほど、なかなか生産緑地がふえないと申し上げましたのは、先ほど来の御質疑応答の中に出てきましたように、条例によりまして三年間というふうな期限で減免ができるという制度が生産緑地法の後からできてきた関係もあるのではなからうかというふうなことをお尋ねする次第でございします。

○日野委員 特に都市農業の場合、非常に都市農業としてふさわしい作目というものはあるわけですね。たとえば軟弱野菜のようなもので、これは遠くでつくって都市に運び込むとすれば傷みも来る。そうすれば輸送のためには十分な配慮をする。そのコストもかかる。物価値上がりにもつながらる。これは決して三題はなしではないので、都市の内部で農業の果たすべき役割りというのは非

常に大きい。そして、その役割りというのは、これからの重要なことを失うことではないであろうと私は思ひます。農水の方でどうですか。

○若林説明員 ただいまお話をいたしました、確かに鮮度が要求されるような農産物につきましては近郊部にあるといふことの有利性、さらに市場の価格状況を見ながら弾力的に出荷できるという意味で、そのことが需要がタイトになった場合の緩衝の出荷になるというふうな現実があることも承知いたしております。たとえば東京都の中央卸売市場におきまして野菜の出荷の状況を見ましても、ツマミナでありますとかコマツナ、ウド、タカナ、ツケナといったような種類の野菜は、中央市場の中におきます地域別の出荷、県別の出荷を見ましても、現時点では第一位の状況になっております。

○日野委員 今度は少し観点を変えた質問をいたしたいと思ひます。

宅地並み課税については各自自治体これは減額条例というものをつくっている。これは余り詳しくは必要ないですが、大体どんな程度に減額条例ができていますか、自治省の方から伺ひましょう。

○渡辺説明員 ただいま先生御指摘のいわゆる宅地並み課税につきましては減額制度を設けております。これにつきましては、ほとんどの市町村で条例を設けております。つくっていないところはごく例外というふうに申し上げてよろしいと思ひます。その例外の中でも、完全に減額制度的なものをやつてないというところは、また非常に少のうございまして、たとえばA、B農地がないというふうな形式的な理由であるとか、あるいはその他、補助制度によつて、その代替的な措置をやつているというふうなことが主でございまして、御指摘のとおり減額条例をつくっているということが現状であらう、こういうふうな考えております。

○日野委員 なぜ、こういう減額条例がどんどん出てきたかという背景をやはり考えてみる必要があると思ひます。これは農民の側からの強い要

求があることも一つの原因であります。これはもうだれだって取られるよりは、できるだけ実損を回復した方がいいわけですから、そういう観点からの農民の要求も確かにあります。それと同時に、これはもう看過できないことは、自治体が、むしろ宅地並み課税をやらせて農地が宅地化していった、そこが宅地化したことによって、どんな人が入ってくることは困るというような観点を踏まえている、私はそう思うのですが、どうでしょうか。

○渡辺説明員 宅地化したしますという、確かに自治体にとりましては非常に財政負担が生ずるという、これは御指摘のとおりであります。しかしながら、その問題は別途また別な方でいろいろ御検討いただき、国の立場でも予算措置その他に努力をしていただいているところであります。この減額制度の趣旨といえますのは、いわゆる宅地並み課税でございますが、適正化措置に伴いまして、しかし、現実には市街化区域の中で相当広い範囲の農地としての地域が広がっている。そこには公共関連施設の整備というものが当初思うようにはいかないということ、あるいは生産緑地制度、それがなかなか思うようには進まない。そのために時日を要するということもありまして、当面、農地として保全することが必要だという実態に着目して、条例によって、きめ細かく、これに対応しよう、こういうことでございますので、市町村税務当局におきまして、この宅地化を阻止するために、この制度があり、あるいはそれをそう運用する、こういう実態はないというふうに私どもは考えております。

○日野委員 ちよっと、その見方は甘いと思うのです。人口がどんどん増加する。人口が増加すれば学校の一つや二つ建てなければいけません。さらに上水道、下水道、それから道路だ、保育所だ、そういうものが、これはもういっぱい自治体の負担となつて、のしかかってくるという現状が、これは宅地並み課税そのものに対して非常に強い

抵抗がある、こういうふうには理解した方が、むしろ素直な見方じゃないかというふうに私は思うわけでありまして。この点についても議論すれば非常に長くなりますから、この点については、そういう観点をぜひともこれから踏まえて、いろいろ施策をお願いしなければならぬと思います。その要望を述べて、その点についてはここで打ち切っておきたいと思いますが、この宅地並み課税についてはいろいろな歴史があるわけですね。これはもう昭和四十五年の地価対策閣僚協議会、ここから始まって、ずっと一連の経過をたどって現在まで来ているのですが、そもそもの都市そのものに対する認識について伺っておきたいと思うのです。

一ころは非常に大都市化していくという傾向、東海道メガロポリスなどという言葉まで生まれるような、大都市に人口が集中していくような傾向が確かに見られた。そういう状況を背景にしたのが一連の宅地並み課税という制度が導入されて農地の宅地化が図られてきたわけでありまして、現状はどうでしょうか。さらに人口は都市に爆発的に流入するのであるのか。そうして、それは好ましいものでありましかうか。しかも非常に農地面積が少なくなっている日本で、優良農地をつぶして宅地にしていくということが好ましいことであろうか。根本的な思想について伺いたいと思います。これは大臣にもお答えをいただきたいと思ひます。

○丸山政府委員 まず人口の問題でございますが、先生御指摘のように最近は大都市圏の人口集中は逆に転出の方がふえているという状況になっております。これは五十年から転換点があるわけでございますが、しかしながら一方におきまして自然増というのは非常に多いわけでございます。第三次全国総合開発計画によりますと五十年から六十五年までの十五年間の人口増加は全国で二千万、このうち三大都市圏には四五％の九百万が集中する、こういうことになっているわけでありまして、したがって、それに必要な

宅地面積は三大都市圏で約六万八千ヘクタールである、このように考えられるわけでございます。この傾向がいかどうかということでございます。私が、私は決いていい傾向であるとは思っておりません。したがっていい傾向ではないにしても、たとえば定住圏構想というふうなもので地方に人口の分散を図るという政策をとっているわけでございますが、このような政策をとりましても、なおかつ九百万ぐらいの人口が十五年間でふえるのではない、その方々に適切な家を、居住地を与える必要がある、こういうことでございまして、やはり大都市におきましては、農業も必要ではございまして住宅の方にも重点を置く必要があるのではないかと考えているわけでございます。

○渡辺国務大臣 高度経済成長の時代におきましては、三大都市圏あるいは東海道の方へ人口が爆発的に集中していったということ、これは事実でございますが、いま局長からも答えましたとおり、現在ではUターン、こう言われる傾向にありまして、だんだんと地方に帰っていく。たとえば大学を卒業した者でも、いままでと比べて、大都市圏に残る者よりも郷里の方へ帰っていく者が多い。ただ、そのときに一番問題になりますのは、私は職業の問題であろうと思ひます。勤労の場を地方へ与えるということもございまして、これは国全般の姿で、そういった方向に持っていく、限られた、いま言われた国土でございまして、限られた国土の中で均衡ある姿で良好な生活環境をつくっていく、このような姿で政策を進められなければならない、そのように考えておる次第でございます。

○日野委員 そろそろ締めに入らないといけない時間になりました。いま建設省側の立場としては、このように大都市に人口が集中する傾向は好ましくないのだ、こういうふうなお答えでありました。その基本的な立場も私は了とすることであります。いま私、この宅地並み課税を考えてみて、この政策というものは決して現在成功していないと思ひま

す。さらに、長期にわたって、これが成功し得るという見通しもないのではないかと思ひます。やはり自然に対する重要度の認識、それから農民の抵抗、それからもう一つは、この方法で宅地化が進んだにしろ、そこで得ずるものは決して宅地を非常に欲しがっている勤労者ではなくて、むしろ、いわゆるデベロッパと称する不動産屋あたりがもうけて、そして依然として宅地としては、なかなか手の届かない高値の花であり続ける、こういったような現状、これらが総合的に見られなければならないと思うのです。私は、こういった点から見ると、この宅地並み課税をすること、それが成功しつづけるとは思えないし、将来も恐らく見通し暗いんじゃないかというふうに思うのですが、これについてはどうでしょうか。いま三つほどの点を挙げましたが、簡潔にそれにお答えをいただきたいし、総括的に、これからのような方向が進められなければならないと考えているのかどうか。

これは自治省にも、三年後、地方税法をまた直さなくちゃいかぬし、この臨時措置についてもまた考える時期が、この法案が通ったにしろ、やってくるわけですが、長期の、先の方をずっと見通したとき、どういふふうにするのが最もいいかということ。それをお答えいただきたいと思ひます。

○丸山政府委員 宅地並み課税につきましては、いろいろ議論のあるところでございまして、政府税調におきまして、そのような議論を踏まえて、現状のままで三年間延長し、その間に検討する、こういうことになっておるわけでございます。

建設省といたしましては宅地開発を促進するという立場から申しますと、やはり宅地並み課税は今後も続けたらだいたいという考え方を持っておるわけでございます。もちろん、いま先生のおっしゃられましたように、何で土地の値が上がるかというところでございまして、この点につきましては、われわれは土地が出てこないから

値段が上がつてゐる、需給バランスが崩れてゐる、こういう考え方を持っておるわけでございます。やはり勤労者の持ち家の需要にこたえて適切な住宅を供給するためには、農民の方にも、ある程度がまんしていただきまして、宅地並み課税を存続することによって、なるべく土地を出していただきたい、このように考えておるわけでございます。

○渡辺説明員 お答えいたします。

宅地の事情につきましては、その宅地需要が非常に大きい、特に三大圏で大きいということは私も、建設省、国土庁から十分よく承つてゐるところであります。本年度の改正におきましても、この辺につきましても事実認識は、税制調査会の議論でも一致してゐたというふうに思ひます。ただ、宅地需要がきつめて大きいけれども、その宅地並み課税の範囲を拡大するという点については、現在の都市施設の整備の状況であるとか、あるいは土地利用の実態から見て、どうか。少しく検討すべきではないか、こういう趣旨であつたというふうなことをお聞きして、私も、そういう趣旨で今後検討をしてまいりたい。

三年後にどうするかということでございますが、これはもちろん、そのときにおきます土地全体、特に税制の立場からいいますと、そのときの評価の動向ということもありませんけれども、同時に宅地需要のそのときにおける動向であるとか都市施設の整備の状況であるとか、そういういろいろなことも踏まえて、そういう諸条件を踏まえて、その時点で慎重に検討するべき問題ではないか、こういうふうな考えるところであります。税務当局の基本的な立場といたしましては、市街化区域が市街化されるべき地域であり、また、その中におきます農地が届け出によつてほかの利用に供することができるといふ意味で、ほかの農地と違つて法的な違い、そういう相違を前提として税制の立場で考えていくべきではないか、こういうふうなことを考えているところでございます。○日野委員 まだ聞きたいこと山ほどあります

が、残念ながら、ちやうど時間ですので私の質問を終ります。

○伏木委員長 新村勝雄君。

○新村委員 私は、いま問題になっておりますいわゆる市街化区域内における農地に対する課税の問題、そして宅地供給が一つの壁にぶち当たつておる、これらの問題を中心として、お伺いをいたしたいわけでありましても、現在までの政府の宅地あるいは土地政策、大きく言つて土地政策は、まさに破綻をしておるというふうには、われわれは見えておるわけです。そしてその原因は、一つにはやはり地方自治の軽視にあるのではないかと、土地政策はすぐれて地域の問題でありますので、地方自治体の協力と理解なしには、これは絶対に進めることができないわけでありましても、そういう意味からいって、地方自治体の理解が全く得られていない。それはなぜかというところ、政府あるいは土地政策の御当局が地方自治に対する理解がきつめて乏しいというところ、私はその原因があるのではないかと思つておるわけでありましても、一つは、せっかく都市計画法を改正をいたしました、いわゆる線引きをしたわけでありましても、この運用が必ずしも実態に即するものでなかつたという点があるわけでありましても、それらの問題を中心にして、幾つかの問題点を、提案を交えながらお伺いをいたしてまいりたいと思ひます。

まず最初に地域指定の問題でありますけれども、いわゆる線引きは五年ごとに見直しをする、こういうことになっておりますが、これはもつと弾力的に運用する必要があるわけでありましても、たとえば地域指定をしても、その市街化区域内が都市化をする条件ができていない、あるいはまた、その地域の住民が都市化について協力的でないといふような場合には、これは調整区域に戻す。あるいは調整区域の中でも市街化をする十分な条件があれば、五年を待たずに市街化区域に指定を直すといふような、こういう弾力的な運用が必要であると思つておりますけれども、まず、その

点について伺いたいと思ひます。

○小林(幸)政府委員 線引きの見直しにつきましては、五年に一度の調査結果を踏まえて、これを行うというのを原則としておりますけれども、しかしながら都市計画法第二十一条に、その他の要件が決められておるわけで、別に五年に一回でなければやっちゃいかぬということではございません。この辺につきましても、必要が生じた場合には弾力的に線引きの変更を行うように指導しておるところでございます。なおまた、宅地供給の促進その他の観点から計画的な事業が行われることが確実であるといふような地域につきましては、これは積極的に市街化区域に編入する。また逆に農地所有者等の営農意欲が非常に強くして新たに農業関係の事業が予定される区域等につきましては調整区域の方へ編入することも積極的にやつてほしいというところで指導しておる次第でございます。

○新村委員 ある程度の弾力的な運用がなされておるといふことでありますけれども、実態はそうではないわけでありまして、線引きが全く硬直した形で行われておりますので、地方自治体はそういう面でも、かなり迷惑をしておる面があるわけでありましても、同時にまた、この政策から出てきたところの、いわゆる市街化区域内の農地に対する課税の問題、それから市街化区域から農地を排除していくといふことも、その農地をもつばら宅地にしていくといふ発想については、これはすでに議論があらましたように私は反対でありまして、むしろ市街化区域の中、かなり三大都市圏のように都市化が進んでおる地域の中に残つておる農地は温存をして、自然環境の維持それから、ある意味では市街地の中における緑地として保存しておくべきであるといふふうなわれわれは考えるわけでありましても、そういう点で、この政策が大変疑問であるといふことが一点であります。それから農地に対する課税の問題、これを一つのマイナスの誘導力として宅地化を進めようといふことでありますけれども、この方法はすでに、もう完全に破綻をいたしておるわけでありまして、

て、そういう制度をとりながら、それが実行できないといふところに来ておるわけでありましても、むしろ調和のとれた市街化を図るのであれば、市街化区域の中の緑地として農地は保存すべきであるという考え方に立つて、そういう農地については、むしろ調整区域にしていくなすべきではないか。これは必ずしも地域指定というものは面的な一体性だけを考へる必要はないわけでありまして、市街化区域の中に調整区域があつて決して不自然ではないわけでありましても、そういう点の御見解はいかがでしょうか。

○小林(幸)政府委員 先ほども申し上げましたように、市街化区域の拡張あるいはその逆の、いま御提案の調整区域への言わば逆線引き、この辺の問題につきましても、きつめて弾力的に対処しておるつもりでございます。たとえば、いま御提案のようなどころにつきましてもは積極的に調整区域に戻すといふことはやつてよろしいと言つておりますが、実際には土地を所有しておられる農民の方々の同意が得られないといふふうなことがございまして、これはごくわずかしが出てきておるましても、また調整区域におきましても、休耕田等のものでございまして宅地適地であるものにつきましても積極的に市街化区域に編入する。このように両々相まみして最も合理的、効率的な、かつ農地の所有者の意向に沿つた土地利用がなされるように弾力的に対処するように指導しておるところでございます。

○新村委員 いままでの経験からいたしまして、市街化区域を拡張することが、すなわち宅地供給につながるかどうか、これははなはだ疑問であります。現在、建設省御当局では三万五千ヘクタールですかの市街化区域の拡張を考えておられるようでありましても、市街化区域の拡張は、すなわち即宅地供給にはつながらない、かえつて土地価格の高騰を来すだけである、こういう見方もできるわけでありましても、市街化区域の拡大が土地価格の高騰を招き、それがやがて土地インフレ、土地投機につながるおそれはないかどうか

か、その点を伺いたいと思います。

○小林(幸)政府委員 御指摘のようなおそれがある場合もあるかと存じますが、この辺は国土法の適確な運用によりまして十分対処できるものではないかというふうに考えております。また、優良な宅地適地を調整区域において開発する場合に市街化区域編入以外に方法はないかどうかという問題もございします。この辺につきましても、一定要件下のものであるならば、開発許可ということによりまして宅地化を促進するという手法もあるわけでございまして、この辺は総合的に弾力的に対処していくべきものであるというふうに考えております。

○新村委員 私どもは、現在の都市計画法の唯一の成果としては、調整区域をかなり広範に残すことによつて、土地価格の騰貴をそこで抑えたというメリット、これは大きいと思うわけであります。土地を持つて居る方には大変申しわけないのではありませんが、市街化区域よりはむしろ調整区域を、これからふやしていくべきではないか。私は調整区域に住んでおりますので申し上げるわけでありましても、調整区域をふやすことによつて、土地価格の高騰を、その面から抑えていくという基本的な方針は堅持をすべきである。そういう中で、いかにして宅地を開発していくかというところであります。いままでの基本的な方針としては、市街化区域に限って宅地化あるいは市街化を許していくという基本的な方針があったわけでありましても、私は、むしろ逆に調整区域の中に宅地の適地を求めていくべきではないか、このことが安宅地を供給する方法にもなるし、大量の宅地を獲得していく一番いい方法ではないかと思うのでありますけれども、その点を伺いたいと思います。

○丸山政府委員 確かに先生のおっしゃる考え方も一つのお考えだと思ひます。したがひまして、先ほど都市局長からも御答弁申し上げましたように、調整区域につきましても中に開発適地がある場合には開発許可という制度で積極的に開発を進めてまいりたい、このように考えているわけでございします。

また、調整区域をふやすことによつて土地の価格が抑えられるのではないかとのお話でございしますが、確かに調整区域の土地の価格は抑えられと思ひます。しかしながら、市街化区域が少なくなることにによりまして宅地開発適地が減りますと需給がアンバランスになりまして市街化区域の土地の値段は上がるわけでございしますから、住宅をお求めになる方にとりましては御迷惑になるのではないかと私は考えておるわけでございします。

○新村委員 そういう考えがあるということではなくて、そういうことが今後の宅地獲得の主たる方向にならないければならぬとわれわれは考えるわけであります。その反対のデメリットとして市街化区域の中の土地が上がるということでありましても、宅地供給の量的な拡大があれば、これは上がるわけはないわけでありましても、全体として宅地供給が拡大すれば市街化区域の土地も上がらないわけでありましても、そういう御懸念は要らないわけでありましても、

そして、各地域においては調整区域の運用がきわめて硬直いたしておりますものから、特に地方自治体等においては、すでに公営住宅の用地がなくて困つておる。ところが比較的近いところに調整区域の中に適地はたくさんあるわけですよ。ところが、これが公営住宅の用地として使えない、こういうきわめて矛盾した実態があるわけでありましても、全国市長会あるいは町村長会等においても、市街化調整区域の中に公営住宅の建設を許してもらいたいという要請がいままで、しばしば出ております。こういう点についてどうお考えでしょうか。

○丸山政府委員 確かに市街化調整区域の中にも開発適地はございします。そういう地域につきましても、法律の要件に合う場合には当然、公営住宅であつても、そこに建てることのできるわけでございしますから、そういう場合には積極的にやつていく必要があると考えております。

○新村委員 いや実際はできないのですよ。県はできることになっております。ところが市町村はできない。原則として市町村には許さないということになっております。これも市町村軽視の考え方のあらわれじゃないか。市町村がやる場合には公的な事業でありますから乱開発にはならない。いわゆるスプロールにはならないわけでありましても、すなわち市町村の行政能力なりを十分信頼されて、市町村には、申請があつたらんどもんども許していく、こういう方向でなければいかぬと思うので、すけれども、その点を伺いたいと思ひます。

○救仁郷政府委員 公営住宅建設を担当している私の立場から、先生御指摘のような問題が起つてゐるということは十分承知しております。ただ、市街化区域をいわゆる線引きをしたというたてまえは、調整区域には人口をふやしていかないんだ、そういった基本的な線がございします。片一方では、その調整区域の中にある部落のいわゆる次男、三男の方々が分家されて、そこに住みたいと言われる場合に、そこに公営住宅の需要が生ずることも事実でございします。私どもも、その調整をどうしていくかということは非常に頭を痛めておるわけでございします。十分実情を知つておりますので今後とも検討させていただきますと思ひます。

○新村委員 線引きの当初の考え方はそうだったと思ひます。おっしゃるとおりであります。ところが、そういう考え方が実際に地域の中で調和のとれた形で機能しなかつたというところに、実は現在の問題があるわけでありましても、線引きの基本的な考え方を、この際、再検討する時期に来ているのではないか。市街化区域だけに市街化を許して、調整区域にはもう人口をふやさないんだ、こういう硬直した考えでは、もう済まないのではないかと思ひますので、その基本的な考え方について、ぜひとも再検討をいただきたいと思ひます。これは大臣に基本的なお考え方を伺いたいと思ひます。

○渡海国務大臣 線引きのあり方について再検討すべき時期でないか。いま、たまたま市町村が調整区域に公営住宅を建てたいと思つておつても県がなかなか許さない。御承知のとおり生産緑地という制度が後から出てき、また市街化区域につきましても、農業委員会等の意見を聞かぬことには知事といへども、これを行政的に裁量することができない、これが実態になつておるのじゃないかと私、認識いたしております。そういう意味で、いま新村議員御提案の意見、線引きのあり方、市街化調整区域のあり方、農業委員のあり方、まさに検討すべき問題であり、配慮すべき問題である、このように考えます。

○新村委員 大平総理は施政の大きな柱の一つとして田園都市構想を考へていらつしやるわけでありましても、総理の田園都市構想と従来の都市計画の考え方は完全に矛盾しますね。いままでのような考え方では、大平さんの構想は決して地域に生きてこない、地域に機能しないと思ひます。ですから、大平内閣の重鎮である建設大臣には、そこらの点を十分御配慮いただきたい、いままでの硬直した姿勢を再検討願いたいということを特にお願ひするわけであります。

次の問題であります。最近の宅地供給あるいは土地政策を乱した最大の元凶は土地投機であります。そして、その土地投機が先般のいろいろな施策によつて一応抑えられておりますけれども、その余じんは決しておさまつていないわけでありましても、また、その問題から発生した、たくさん問題が残つております。これを災いを転じて福とする施策が必要ではないかと思ひますのであります。現在、不動産業者の有する土地は全国で三十九万七千二百三十三ヘクタールと言われております。これについて、損をかけては気の毒でありますけれども損をかけた範囲で、これを放出してもらふ。そして、これを宅地に造成するならば現在、国が必要としておる宅地の何十%かはここで解決されるはずであります。このような形で保有されておる土地に対する保有税の強化が必要であると思ひますけれども、この点についていかがお考え

でございましょうか。

○丸山政府委員 不動産業者が三大都市圏で持つておる土地の合計は四万ヘクタールでございします。そのうち市街化区域が一萬二千ヘクタール、調整区域が一萬六千ヘクタール、その他が一萬二千ヘクタールという形になっております。したがって市街化区域の問題は、これは放出するといよりは、みずから不動産業者として宅地開発をして売る土地でございしますから、当然、数年を出して、この土地は出てくると思ひます。調整区域につきましても、いま先生のお話のように開発許可その他の点もあると思ひますけれども、この一萬六千ヘクタールがほとんど開発適地でないものを賣つてゐるということとをわれわれは聞いているわけでございまして、この土地が出てきたからといって必ずしも宅地適地にはならないわけでございします。

それから保有税の点につきましてもは現在すでに、四十四年一月一日以降に取得したものにつきましてもは高額の土地保有税をかけることになっております。

○新村委員 宅地適地があることは事実でありまして、われわれ経験上見ておりますから。ただ、その数字が何万何千ヘクタールという点については現在申し上げる用意はありませんけれども、宅地の適地である保有税を課せるところが東京近郊には相当にあるわけです。これは事実でありまして、これを十分御調査いただきたい。それから公園が保有しておる遊休地があるわけであります。これは後で申し上げなければ、地元の自治体との話し合いがつかない。このつかないことについてはいろいろ理由があります。そういうことのために遊休地になっておるところもございします。また交通政策上の問題と絡んでくるともございしますけれども、これらの点については他の施策をそこに付加すれば十分宅地化することができるとは思ひますから、そういう点についての御努力も必要ではないかと思ひます。

次に、宅地並み課税でありますけれども、この問題については、もう論議が尽くされております。しかも、この方法は、もう税制上からいって、あるいは宅地政策の面からいって完全な破綻を来しておるやうなことができるわけでありまして、せっかく制度をつくりながら、それが実施できないというのでありますから、これはもう論外であります。こういう矛盾に満ちた制度については、できる限り早く、この考え方を放棄されるべきである。そして都市計画法の運用を弾力的にすることによって、あるいは、それ以外の補完的な政策を総合的に駆使することによって宅地供給を図っていくべきであらうと思ひます。

次に、宅地供給を阻止しておる大きな原因として、先ほど申し上げたように自治体との関係があるわけでありまして、宅地開発についての十分な自治体に対する行政の配慮を、国は、いままでも怠つてきたわけでありまして、これは失礼でありまして、そういう面は否めない事実として、あるわけであります。そのために自治体では自衛の手段として、やむなく開発指導要綱なるものをつくりまして、これは全国では八百以上に出ているわけですが、いわば自衛の手段に出ているわけですね。この指導要綱が一面では宅地供給をある程度阻害しているという面があると思ひます。しかし、これは国が十分に自治体の財政について配慮をなさなかつた。新しい住民がふえてくれば必然的に膨大な財政需要が発生するわけでありまして、それからまた、その自治体の中に新しい開発が行われれば直接間接、大変な自治体に対する財政需要が出るわけでありまして、これに対する配慮が、なかつたとは申し上げませんが、はなはだ不足しておつたわけでありまして、そのための、こういう対策が出てきた、これがまた宅地供給を阻害するといふことでありますけれども、この点について大臣の御感想をひとついただきたいと思います。

○渡海国務大臣 いままでのとつてまいりました姿で、国が人口増加に伴いますところの施策を必ずしも適確に自治体に対してやっておらなかつたこの点は、私も地方自治をいまでもやっておりましたので認めざるを得ないと思ひます。そのために、現在でも八百余りの指導要綱なるものが現存しておることは事実でございします。しかしながら、これを国の行政面におきまして受けとめまして、そのような指導要綱をつくらなくても自治体に対して国が行つていくといふことは今後なされなければならない政府の施策であると考え、私たちが、今回の予算におきましても、住宅宅地関連公共施設整備促進対策費というものを昨年度から設け、三百億の予算を取りましたが、本年はこれを倍増いたしました。やっております。なお所管の事項でございせんが学校建築等に対しましては、建築等が行われた場合におけるところの償還方法等につきましても改善を図つていただきました。自治体には、指導要綱をつつて対処しなければならぬといふふうな御迷惑をかけないように今後とも、ぜひ努めてまいりたい、そのように努力していきたい、このように考えております。

○新村委員 これは不動産協会の調べであります。首都圏の一宅地の造成費が千七十九万かから、その中で地域関係の負担が五百六十万程度に達しているという一つの数字がございします。これは一方的な数字でありまして、十分あらゆる面からの検討をしたわけでありませぬけれども、こういう実態、そしてこれが最終需要者に負担が転嫁されるわけでありまして、そういう意味からいいますと、社会的公正という点からいつても、これは大きな問題であります。おっしゃつたように、この点に政府も着眼をされて施策をされておりますけれども、大変失礼でありますけれども、これは焼け石に水程度だと思います。大臣はひとつ、この点についての飛躍的な予算の増額と御手配をいただきたいわけでありまして、そして、このやうな実態の中から、御承知のように先般、武蔵野市における問題が出てきておるわけでありまして、武蔵野市長は、住民の生活を守るために指導要綱をつつて調和ある町づくりをしようと努力をしたわけでありまして、それが起訴をされるという、これは現在の土地行政あるいは土地政策、土地政策の矛盾と不十分さの中から出てきた犠牲でありまして、私も大変残念に思うと同時に、都市政策あるいは土地政策の不十分さを申し上げざるを得ないわけでありまして、この武蔵野市の問題について大臣どうお考えでございましょうか、御感想をいただきたいと思ひます。

○渡海国務大臣 訴訟さになつておるといふことはまことに遺憾でございまして、私も、あの訴訟が起りましたとき、直ちに自治省へ参りまして、その様子も聞かしていただきました。しかも、私はいま大臣という立場でございまして、しかも係争中でございしますので、遺憾であるということだけで、これに対するいけなやか、どうかという言明は避けさせていたいただきたい、このように考えます。

○新村委員 武蔵野市長は調和のとれた都市をつくるために、そして住民の生活を守るために、誠心誠意、懸命な努力をされたわけでありまして、その結果あつたことである、これはまさに現在の政治の矛盾の中から出てきた犠牲であると言わざるを得ないわけでありまして、ひとつ大臣も、その間の事情をよく御調査いただいて、係争中でありまして、武蔵野市長が絶対無罪になるように大臣からも御努力をいただきたいと思ふ次第であります。

次に、時間があるまいので一つの提案でありますけれども、土地供給といふことは今後、日本の政治の大きなメインテーマにならうかと思ひます。そしてまた土地が将来、公共的な性格をますます強めていくといふことも、これは争うことのできない一つの時流であると思ふわけでありまして、そこで一つの考え方でありまして、土地に対する相続税は原則として物納にするとすること、これをなすべきかと思ひます。現在、相続税については、土地所有者については換価をして、値段に直して課税をしておりますけれども、

普通この換価がまちまちである。国税局の違いに応じて若干違うわけです。公示価格、これは国がお定めたものなので、公示価格のある価格でありますが、これでも、この公示価格の大体半分程度で課税をしているのが実態だと思えます。そうなりますと相続税の税率が実際にはそこで変わってしまうわけですね。それと換価をするといいますが、土地については換価をすることが非常にむずかしいわけです。そういう点も考えて、土地所有者については農地及び一定の宅地の境界を設けて、それ以上については原則として相続税は物納にしてもらうというのを考えてはいかがかと思えますけれども、これはひとつ大臣の考えをお伺いしたいと思えます。

○渡海国務大臣 御意見として承らしていただきたいと思えます。

○新村委員 それをひとつ御検討いただきたいと思えます。

それから、またもとに若干戻りますけれども、都市計画法の運用についても、第一線の自治体に対する配慮がきわめて不足をしておるといふふうに、われわれ考えるわけがあります。都市計画法の中にたぐさんの規定がございます。都道府県知事に対する機関委任がたぐさんございますが、実際に第一線で仕事をするのは市町村であります。ところが市町村にはほとんど権限がない、こういう実態があるわけでありまして、都道府県知事に対する機関委任の数があるか、また市町村が実際に市町村にある市町村長に委任をしておる事務がいくつあるか、ちょっとお聞かせをいただきたいと思えます。

○小林(幸)政府委員 市町村に都市計画法上どれくらいの権限を委任しておるかという御質問でございますが、ちよつといま手元に資料……

○新村委員 都道府県と市町村、分けてください。

○小林(幸)政府委員 御指摘のように大部分が知事に機関委任してございます。ただ、都市計画法の原案は御承知のように知事がつくるわけではござ

いませんで、市町村が原案をつくりまして、その場合に、地域住民に対して必要とあれば説明会等の機会を設けて、市民の意向を十分反映した原案を市町村がつくる、これを県の都市計画地方審議会にかけまして知事が決定する。言うならば民主的な手続になっておるとわれわれは考えておるわけでございます。決定権者が知事とは申しまして、頭から知事が原案をつくって押しつけるわけじゃございません。あくまでも市町村がまずアクションを起こしまして、自主的に、民主的に原案をつくる、市民の意向も十分反映するという仕組みになっておると思えますので、現行の制度で基本的には十分事足りているのではないかと考えております。

○新村委員 ところが、実際にはそういってないですね。第一線の運用については、都道府県知事の機関委任事項が大体八割では、八割から八割五分くらい。市町村あるいは市町村長に対する委任事項あるいは権限というのはほとんどないわけですよ。こういう実態の中では、いま御説明のように、市町村の考え方、創意工夫はくみ上げるとおっしゃいますけれども、知事に対する機関委任事項については権限は知事でありまして、それはおっしゃつても、なかなか市町村の考え方、創意工夫が生かされないという実態があるわけでありまして、こういう点について、現在の都市計画法が万全であるというお考えはただけないわけでありまして、そういう点も一つ根本的に御検討いただきたいと思えますが、いかがでしょうか。

○小林(幸)政府委員 法律制度は時代の動きとともに、これは運用上十分に弾力的に対応するべきものであると思えますが、都市計画法施行後まだ十年でございまして、現在までの運用の状況を見ますところ、まずまずの運用がなされておるのではないかとこのように思えます。

また、知事の権限でございまして、決定権限と申しまして、たとえば街路で申し上げましたならば二十二メートル以上、公園でございしたならば非常に広い公園というふうなものにつ

きましては知事が権限を持っておりますが、基幹的なもの以外につきましては、先ほど申し上げましたような市町村長、市町村の段階で原案をつくり、それで決めていくということになっておりまして、ピンからキリまで知事がコントロールしておるわけではないということでございます。ただし、個々の市町村あるいは府県との関係におきまして、個別の事情によりましては必ずしも円滑に運用されてない場合もあるかと存じますので、その辺につきましては今後なお私どもも十分法の精神に沿って円滑な運用がなされますように、せっかく努力して指導してまいりたいというふうに考えます。

○新村委員 これで終わりますけれども、特に大臣にお願いしたいのですが、土地政策の成否、あるいは都市計画法が本当地域において機能するかどうかということ、地方自治をいかに尊重していくかということ、地方自治を中心にして運用していくかどうかというところにかかっておるといふふうに、われわれは考えますので、その点を特に今後、御配慮をいただきたいということをお願いいたします。終わりたいと思えます。

○伏木委員長 井上泉君。

○井上(泉)委員 この特定市街化区域農地の法律それから農地の法律、ともに、これは都市における住宅難を緩和するための手段として打ち出しておることには間違いのないでしょうか。

○救仁郷政府委員 そのとおりであると思えます。

○井上(泉)委員 そこで自治省にお伺いします。市街地の区域の農地の固定資産税と市街地周辺の調整区域の固定資産税で、どれくらいの開きがあるのですか。

○渡辺説明員 地域によって評価の水準によって、いろいろありますので一概には申せませんが、二十倍ぐらいのところもあると思えますし、百倍ぐらいのところもあるのではないかと。評価の水準はそういう差になっているのではないかとこのように見ております。

○井上(泉)委員 この法律の施行に伴って市街化区域の農地の固定資産税というものは、その周辺の調整区域から見れば二十倍にも百倍にも変わったという話ですが、およそ統計的に自治省、いままで市街化区域では、この法律ができるまでは、これしか税金は取っていなかったけれども、この法律を適用することによって固定資産税はこうなつたとか、宅地並み課税することによって、これだけ税収が上がつた、こういうデータはあるのですか。

○渡辺説明員 御承知のとおり現在は三大圏の特定の市街化区域農地、これにつきまして、いわゆる宅地並み課税をやつてございまして、それにつきまして、いわゆる宅地並み課税としての固定資産税を計算いたしますと、五十二年の数字でございまして、これに對しまして現在、減額制度が講ぜられておりますので、実際には、その約半分ちよつとが減額されている、こういう状況になってございまして。

○井上(泉)委員 ちよつとわからぬのですが、宅地並み課税をやることによって従前より百億くらい増収になったが、減額措置して五十億になった、こういうことですか。

○渡辺説明員 お答えいたします。そのとおりでございまして、減額措置は、申すまでもございせんけれども法律上の制度でございまして、その減額そのものがどうこうという判断はできないと思えます。むしろ法の趣旨に沿って運用された結果そういう姿になっている、こういうふうな考えでおります。

○井上(泉)委員 この法律をつくつたときに、市街化区域の宅地を促進するのに、固定資産税で市街化区域の農地を宅地並みに課税をしてやれば宅地化が促進されるというこれは建設省の発想でやられたんですか。

○丸山政府委員 そのとおりでございまして。

○井上(泉)委員 そうすると建設省の発想で、そういうことをやられたということによって、これ

は時限立法でしたが、およそどれくらいで所期の目的は達する、こう思つて、この法律を定めたいんです。

○丸山政府委員 当時は三年間で目的を達したいというつもりでいたと思ひます。

○井上(泉)委員 その三年間と定めておつたのが、こんなに延長せよいかぬようになるといふことは、当初の見込みと大変な違いが出てきたわけですが、その違いができた原因がどこにあるかといふことを。

○丸山政府委員 一つは、先ほども自治省から御答弁のございましたように、宅地並み課税が完全な形でいかなかったといふこと、それからもう一つは、当初よりも都市施設の整備がおくれたといふこと、それからもう一点は、予想以上に宅地の需要が強かった、この三点が主なる原因ではないかと考えます。

○井上(泉)委員 都市施設の整備がおくれたといふことも一つの理由、それから税金が思うようにいかなかったといふことも一つの理由ですが、建設省のこういう固定資産税で宅地並み課税をかけようといふような発想に対して自治省は、それはこもともですとお考えになつて、このことを認めてやつたんですか。

○渡辺説明員 税務当局の立場からいたしますと、いろいろな考え方を総合的に判断することになります。この問題につきましては二つの主たる理由がございます。一つは、ただいま建設省が主張されましたように宅地供給といふことは現下の非常に重要な課題である。当時でもそうでありまして、いまでもそうだとする御主張でございます。もう一つは、固定資産税としましては、資産課税としての均衡という問題がございます。御承知のとおり、市街化区域は宅地化される区域である、こういう考え方で法律上もはっきりしているわけでございます。同時に、その中におきまうところの農地は一般農地とは農地法上の扱いも違つてございまして、そういう法的な違いもございます。そういう違いがある以上、その違い

に着目して税制上これに対する対応措置をとる、こういう考え方が適正化措置が講ぜられた。税制調査会等におきましても慎重な審議が行われた結果、そういう措置がとられた。こういう経緯でございます。

○井上(泉)委員 固定資産税の課税基準といふのは、自治省の考え方だけで固定資産税が決まるわけではないでしょう。固定資産税を課税するための一つの目安といふものが決まるわけですから、それを市街化区域にしたから宅地並みの課税をかけるのかいふようなことは、法律でつくつたから合法と言へばそれまでですけれども、固定資産税の性格からいっても、国民に重税を強いるようなやり方、そのやり方に、地方自治体の仕事をしておる自治省が、これ幸いと固定資産税を宅地並みに課税することに賛成といふことは、どうも納得がいかなうわけですね。

そこで、都市局の方で都市施設の整備がおくれたと言つても、都市といふものは、やはり空地もなければ都市にはならぬわけなんです、都市をビルドの建物だけで決めつけるわけでもないし、そこにある、都市周辺にある市街化区域にある農地といふものは農民が非常に耕作に苦勞しておるところですよ。そんな苦勞するくらいなら宅地に売つてしまふと言へばそれまでですけれども、やはり農民が農地といふものには執着を持っておるの、その土地といふものに対して、これを耕作するに、いろいろなものをほり込んで、あるいは都市化が進んだ中で、いままでの水路が十分な水路の役を果たさなくなる、それに対して、また水路を引く張らにいかぬ、いろいろなことで都市化の中で、市街地に持つておる農業者といふものは非常に苦勞しておるといふこと、やはり都市の一つの空間としても、こんなことまでしてから、これを宅地化に促進をせねばならない。住宅地として、もっとあきを求めるところがないのかどうか。これは都市局として、この都市施設がおくれたことが一つの理由になつておるそうですが、おくれたでなしに当然そういう空き地は残す

べきという考え方で都市局の方は仕事をしてきたんではないか、こういうふうに思ふのですがどうですか、都市局は。

○小林(幸)政府委員 現在、市街化区域、全国で約百二十七万ヘクタールございまして、二十一世紀初頭までの都市に対する人口集中の状況等勘案いたしますと、全国的に見ますと、これだけの人口の約七割が集中するといふふうな都市人口を収容するには、マクロとしましては百二十七万ヘクタールの市街地が必要であるという推計がなされておるわけでございます。ただし、個々の都市におきまして市街化を進める場合につきましては、都市といふものは本来、都市計画法にもございまして、農林業との調和を保ちつつ健康にして文化的な市街地形成を図るといふのが本旨でございます。ですから、一定の要件下におきまして都市にとつて最も必要なオープンスペースあるいは緑の保存といふふうな面から必要なものにつきましては、やはり農地といへども生産緑地その他の制度によりまして存続をさせていくといふふうに考えております。

○井上(泉)委員 もとへ戻るわけですが、自治省、固定資産税の評価基準といふものは何によつて定めておられるのか、一般的にです。市街化区域の農地といふものではないに、固定資産税の評価の基準といふものは一般的に何を基準にして固定資産税の評価をしておられるのか、その点ひとつ。

○渡辺説明員 固定資産税の評価については土地と家屋と償却資産とございまして、土地の評価につきましても法律上これは時価といふことを書いてございまして、しかし時価といふものは、それは単に実際に売買される価格ではございませんで、実際に売買される価格といふものは、いろいろな事情たとえば農地ですと非常に小さな農地を買い増しするといふようなときには割に高くなるか、あるいは呼び値といつておりますけれども、実勢の価格より非常に高い価格で売買されることがございまして、そういう不正要素を

除外した時価といふものに基づいて評価をするわけでございます。しかしながら評価につきましても長い歴史がございます。したがって、現在においては、その水準といふものが必ずしも、ただいま私が申し上げておるようなところにはいつてないかと思ひますが、その辺は各県間に均衡をとるよう基準地を定めまして、その宅地あるいは山林、田、畑それぞれ基準地を設けまして均衡ある評価ができるように市町村において評価をしている。その評価の方法でございますが、基本的なやり方は、たとえば宅地ですと路線価方式といふような方法によりまして評価を行う、こういうことをやつてございまして。

○井上(泉)委員 そういう点から市街化区域の農地を宅地並み課税するといふやり方によつて市街化区域の農地の手放しを促進をして住宅地を確保するといふやり方は、まさに悪代官的なやり方ではないか。税金はおまえからとさき取り取るから、だからおまえは土地を売れ、宅地にするから。こういうことですが、こういうことよりも、もっと宅地を自由に求める、宅地をもつと国民に提供するような方途といふものは見出せなかつたかどうか、こういうことを思うわけですが、なぜ市街化区域の中に宅地供給の場を求めたか。これは住宅局が所管といへば、ひとつ住宅局長、説明を求めたい。

○丸山政府委員 申すまでもないことでございまして、住宅といふのは通勤に便利など、あるいは都市施設の整備されているところ、住環境のいいところといふことになるわけでございます。そういう観点から申しますと、やはり都市に近しいところ。そこでいわれる都市計画の市街化区域を設けたわけでございます。そういうたゞいまして、やはり市街化区域に住宅を建てるのが最も適切ではないか、こういう考え方を持っているわけでございます。

○井上(泉)委員 いま都市の人口の過密ということが言われておるわけでございますが、これは過

密化を促進する手段であつて、決して快適な住宅環境を整備するという方途ではないと私は思うのです。それは都市の過密化を逆に促進する方向であつて、それで快適な住宅環境をつくる、通勤に便利とか、いろいろな言つても、それは都市に集中しているから、そういうことが言えるわけですが、これも、これからの日本の都市というのを見た場合に、いまより以上、都市に人口が集中するということは、いまださへ、この都市政策というものがおかれておるわけです、都市施設というものはおかれておる、そのおくれにさらに拍車をかけるわけで、むしろ、いま新市議員も言つておたわけですが、こういう宅地というものについては、もっと調整区域というものに宅地の場所を求めるようなことにはできないものかどうか。それは無制限にというわけではないですけども、たとえば市町村の自治体が宅地化する場合に当たつて、いま市を見ましても、市街地を形成しておる市なんかほとんどないわけなので、小さい人口二万、三万あるいは五万、十萬の都市も同じような扱いにあるわけですが、そういう中で調整区域というものは、これはもう非常に広い地域を持つておるのですから、やはり広い地域を持つておるところの調整区域に宅地を求めるような、求めやすいような、そういう手だてというものを計画局はお考へになつて、国民に住宅の提供を便ならしむるということを考へられたらどうですか。

○丸山政府委員 まず過密の問題でございすが、これは過密はわれわれも非常にぐあいが悪い、こう考へておるわけでございます、あらゆる政策を講じて人口の地方分散を図っているわけでございます。しかしながら、やはり先ほど御答弁申し上げましたように、相当の自然増が今後都市に集中する、こういうことでございすが、これらの方々に適切な住宅を供給する責務があるわけでございます。そういうような観点から、やはり都市も住宅は建てざるを得ない、こういう状況にあるわけでございますが、いま先生の御提案の調整区域につきましては、先ほど御答

弁申し上げましたように開発適地が調整区域に、もう数年たつておるわけでございますから、出てきた場合には開発許可制度を積極的に運用するか、あるいは線引きの見直しをするとか、こういうことで、これに対応をしていこうとしておるわけでございますが、一般的に申しますと、やはり都市施設の整備その他通勤距離等から申しまして、市街化区域の方が調整区域よりベターだ、こういう形になつておるわけでございますから、市街化区域の宅地化促進を進めていく必要があるのではないかと考へておるわけでございます。

○井上委員 それは市街化区域の宅地化を促進させていくということ、そのことだけはいつぱだと思つておるわけですが、その一方に、いわゆる固定資産税を強化するという、むしろ性格というものが、この法律では出ておるわけで、実際、自治省の方では、これによって固定資産税のかなりの増額を図つておるわけですが、ところが実際の市街化区域の農地の推移というものが、この表を見てもおわかりのとおり、全国特定地域で減少率二二・九％という状況の中で、市街地の中における農地の宅地化の推進というものは、これは微々たるものと思つておるわけですが、いま計画局の方では、この法律によって今年五年間に、これがどれだけいけるといふ見通しを持つておるのですか。

○丸山政府委員 これは大変むずかしい御質問でございますが、昭和四十八年か、この制度ができたわけでございます、その状況を見ますと、いわゆるA、B農地におきましては二九・一％の宅地化率になつておるわけでございます。それに對しまして同じ地域のC農地につきましては二〇％程度の宅地化率になつておるわけでございますから、やはり宅地並み課税の効果が、それだけではないと思つておるわけですが、程度あつたのではないかと考へられるわけでございます。

今後五カ年間にどのくらい出るかといふことでは、いろいろありますが、われわれといたしましては、やはりいまと同じくらい、三〇％くらいは、ぜひ、こ

の市街化区域のA、B農地から宅地を供給してまいりたい、このように考へておるわけでございます。

○井上委員 その三〇％ということは結局、現在残つておる農地の三〇％ぐらいを、これから宅地化したい、こういうことですか。

○丸山政府委員 そのとおりでございます。

○井上委員 そういうことで、それで一体、住宅がどれだけ建つて、都市の住宅難をどれだけ緩和できると考へておるのか、その点は計算に置いたことがあるのですか。

○丸山政府委員 もちろん住宅の計画といたしましてA、B農地だけではないわけでございます、まして、三大都市圏で今後十五年間、五十一年から六十五年まででございますが、三大都市圏におきまして千三百三十八萬戸の住宅を建てる必要がある、ただし、これは建てかへるものもあるわけでございますから、このうち新規に宅地を必要とするものは三大都市圏におきまして六萬八千ヘクタール、このように試算されておるわけでございます。

○井上委員 国民に住宅を提供するということが、これは私は国としての大きな政治の責任である、その住宅を提供するに当たつては、第一に国民は宅地というものを、自分の持ち家というものを一番願望しておると思つておるわけであり、そういう点から考へましても、大体日本の国民はそういう状態の中で、まあ情勢が変わりますから、これは一概に企画どおりにはいかないと思つておるわけですが、いづゆる安価な宅地を国民に提供することによってマイホームの夢を実現させる機会を少しでも多くつくつてやるということ、これを住宅政策の上で考へなければいけない。何でもかんでも入れさすればいいという考へ方ではだめなんで、いづゆる快適な住宅環境というものを、つくつて、そこで生活のできるような、そういう考への上に立つて住宅政策というものは進めてもらわないと困るわけであり、そこで大臣、大臣は郷里が兵庫縣であります

が、計画局長はどこの郷里か知りませんが、それでも、それぞれ郷里というものを對しては、これは年をとればとるほど、その郷里に對する夢というものをも人間は持つものです。私は、いま都會で生活しておる大人はいくらでも、子供たちが大人になつて、それで自分の故郷というものが、いわばぎつしり詰まつた住宅街であつたり、あるいはまた公団住宅あるいはマンションとかといふような中が自分の住宅だといふことになりまして、おまえの故郷はどうなんだ、おまえの故郷にはどんなものがあるんだ、そういうことが話の中で出た場合に、まことに味気ない人生の姿をここに見出すわけですが、やはり公団住宅をつくるにしても、あるいはその他の住宅をつくるにしても、住宅環境というものを、これをもつと、大人になつても、その子供が夢に残るような、そういう住宅環境というものを思いをいたすことにしても、ええ、いふものかどうか。そこあたり、ひとつ人生経験豊かな建設大臣として、私は思ひ切つた住宅政策の転換といふものを考へてもらいたいと思つておるのですか。

○渡海国務大臣 愛する故郷を持つ、これはいま井上議員の御指摘されたとおりでございます、戦後われわれ、住宅が絶対不足であつたために、とにかくに質より量であるといふ姿で進んできたことは否めないところであつたと思つておる。しかしながら、ようやく量の部面では、これを満たし得るという姿にまいりましたので、今後は質の面で、そういう努力をしていかなければならない。その質の面も、単に住宅そのものの質の面だけでなく、住宅環境といふものをあわせて考へていくという姿で進めなければならぬ、私はこのように思つております。いま総理が言われる田園都市構想もそういう政策じゃないかと思つて、いままで生活圏といふもので全国に公園、下水道その他街路など、総合性のある地域を三大都市圏以外に進めていたといふのが事実でございます、これも住宅環境をよくするために、都市を中

心としまして農村と一体になった圏をとりまえて進めてまいったという姿でございますので、今後とも、こういった方向で住宅の質をよくするとともに環境をよくするという基盤整備に努めてまいりたいと思っております。

なお、三大都市圏を除いて百六十八という地域で昭和四十四年から進めてきたのでございまして、それでは都市圏はほっておいた姿になるではないかということでございまして、都市の再開発ということ、ぜひとも考えなければならぬ問題である、こういうことも考えられますので、今度の予算におきましても五十四年度におきまして東京、名古屋、大阪の三地区に、そういったモデル地区をつくりまして、総合的な管理を図っていくという姿で今後とも進ませていただきたい、このように考えております。

○井上(泉)委員 大臣の、そのまじめな答弁に期待するわけでございしますが、そこで私も考えることは、農地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法の一部を改正する法律案というこの法律は、現実利用度というものが非常に少ないわけですね。というのは、これがいまの線引きの市街化区域とかいう中に限定されておるから勢い少ないと思うわけですね。

いま計画局長は通勤に便利など言うが、都会の中で、いまの自動車の過密な状態の市街地の中で、それは交通渋滞で大変ですよ。距離的に通勤に便利かもしれないけれども、これは大変だ。むしろ少々距離は遠くても通勤に便利などころなら、交通機関があるところなら、これは住宅の適地になるわけで、あなたがどういふところにお住まいになつておるか知りませんが、いまは近いところから便利だというわけじゃないですよ。そういう点から、農村における農地所有者に積極的に宅地化させていき、あるいは賃貸住宅を建てさせる、あるいは分譲住宅を建てさせる、こういうことは非常にいいと思うわけで、その自治体に許可の権限を与えようかというのを、市街化区域外の――水田も生産調整でどん

どん減らされておるし、その他の農作物にいたしましても、農民としても農地で何をつくつたらいいか、もう本当に困つておる。たとえば、高知市では住宅宅地がなくて困る。隣の南国市は、高知市から言えば十キロぐらいしか離れていないところだ。そこは調整区域だけれども、ここに農地の所有者が、農協なら農協が共同で、ひとつ住宅を建てようじゃないかということに、この制度が適用されるようなことになれば、もともと市街地周辺の住宅は緩和されると思うわけですが、そういうことに対して、この法律の提案者、これは大臣でありますけれども、事務当局はそういう点についての考えは至らないのかどうか、その点をお伺いいたします。

○教仁(郷政府委員) 先生も御承知と思いますが、農住につきましては、いわゆる三大都市圏だけではなくて、人口二十五万以上の市を含みます市街化区域あるいは県庁所在地というところなどでは、できることになっております。

ただ、先生のお話のように市街化調整区域でもいいじゃないかということになりますと、これは先ほど来、御議論いただいております、いわゆる線引きの基本的な考え方というものを踏まえて考えなければならぬだろうというように考えております。そういった意味で市街化調整区域でございまして、たとえば、その地区の農協の方がまとまって区画整理をして、そこに農住を建てようではないか、あるいは一部では分譲しようではないかというような御計画がございまして、そういったものに對しては、これは都市計画の線引きの精神にも合うわけでございまして、積極的に検討したいというように考えております。

○井上(泉)委員 線引き、線引きということばいふわけですが、それは市街化区域でなければいかぬということになっておるから、そういうことが言われると思うのです。前の委員会でも、この法律をつくつたときの附帯決議でも、ちゃんと書いてあるじゃないですか。これを二十五万の都市に限らずにやれというふうなことから、いろいろ

ろりつぱな附帯決議がされておるわけですね。国会の中で議論をされて、それは御意見として聞いておきますと大臣も局長もよく言われるが、聞いて頭の中に入れてもらつても、これは何にもならぬわけですね。負担になるから、そんなものはもう取り去ってもらつたらいい。行政の中に生かせるものだけを頭に入れておいてもらいたい。私がいま申し上げるのは、農住の利子補給のこの法律にいたしまして、前回の附帯決議に沿うたことが今度の改正案で、なぜされなかったのか、そのことに非常に疑問を持つ。

これは議会の委員会というものを軽視をしておるといふ一つのあらわれであるし、そういうことは、国会運営のベテランの大臣がこの法律に目を配つて、前の経過がどうであつたかということまで検討されていらないではないか。検討されていたら、前の附帯決議がこうだから今度はこうせよ、こういうふうに言われると思うのです。それがないというところは、やはり大臣も余り深く入つて検討されてなかつたのではないかと申すわけですが、そうした点を反省をされるとするならば、市街化区域というものは、これは大都市圏もそうでありまして、大都市圏以外の都市にいたしましても、四万、五万の都市でも宅地が高くて買えないのですから、やはり調整区域の中で、こういう地域の人たちが宅地化していくことのできるような便を図つて、そして国民に環境のよい住宅並びに宅地を提供する、そういう施策を推進をしていただきたい。ただ税金を取り立てて、税金でいじめまくつて手放させるといふようなやり方は、まさに悪代官的なやり方であつて、これは私は政治の歪曲だと思つておるわけですね。そういう点で、なおひとつ大臣の見解を承つて私の質問を終わります。

○渡海(國務大臣) いま、この法律を出すに当たつて附帯決議を大臣、十分調べておらなんだんじゃないかという御指摘がございました。率直に私も、その点は認めて謝ります。いま言われました御意見に對しましては、よく検討させていただきます。

まして、行政の面におきましてなすべきことは、これをぜひとも均衡ある国土の開発という意味の観点に立つて努力させていただきたい、このように思いますので、御了承願います。

○井上(泉)委員 どうもありがとうございます。

○伏木(委員長) 午後一時再開することとし、この際、休憩いたします。

午後零時一分休憩

午後一時三十分開議

○伏木(委員長) 休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を続行いたします。大坪健一郎君。

○大坪(委員) 今回上程されております二つの法律案について、いろいろ御質問いたしたいわけですが、けれども、その前に二、三全体的な問題についてお教えいただきたいと思つて。

その第一点は、建設省は住宅政策について公的援助による住宅政策というものを基本的な方向に置いておられるようでございまして。公的援助の住宅政策と、またそれに関連した宅地政策というふうなものについて、いろいろ資料が出ておるようでございまして、概括的で結構ですから、公的援助として、どういう制度があつて、現在まで、どういふことになっておるのか。それから建設省としての自己認識というのか、その評価をちょっと御説明いただきたい。

○教仁(郷政府委員) 住宅政策の基本的な考え方でございますが、目標は国民の住居水準を上げていくということでございます。そのために基本的には、自力でその水準を達成できない方々に対して公的な各種の援助をして差し上げるといふのが基本的な五カ年計画の筋でございます。その中で持ち家を希望される方あるいは借家を希望される方でございます。借家を選ぶか持ち家を選ぶかということにつきましては、これは国民の皆様の選択に基本的には任せるべきだというふうな考えを持つ

ているわけでございます。そういった持ち家を選ばされるか、あるいは貸し家を選択されるかという中でも、先ほど申し上げました自力でそういった住居水準を確保できない方、こういう方々に対して、たとえば賃貸住宅でございます。所得の比較的低い方々に対しては公営住宅あるいは改良住宅といったようなもの、それから中堅の所得層に対しては公団住宅あるいは地方住宅供給公社の公社住宅といったようなものを供給する。それにあわせて、きょう御審議願っておりますような農住あるいは特貸といったような、民間の土地を所有しておられる方が賃貸住宅を経営されるのに、いろいろな融資等を行ってというふうなことがございます。そのほか、持ち家をお持ちになりたいという方々に対しては、公庫のいろいろな融資それから公団公社等によります分譲住宅の建設というふうなことをいたしているわけでございます。

○大坪委員 公的援助の中で特に賃貸住宅の問題が民間の賃貸住宅として問題になっているようにございまして、大体比率というか、グローバルに見ても、自力で持ち家が持てない方々に対する賃貸住宅で、そのうち公的なものと民間のものとの比率は大きく見てどういうことになっておりましようか。

○救仁郷政府委員 大きく申し上げますと、大体半々ぐらいではないかというふうに考えられます。

○大坪委員 要するに家を建てたいという人たちが一番ネックに感ずる問題は宅地の問題である。宅地が非常に高いとか、あるいは手に入りにくいというふうな議論が多いわけでございます。これは自分で建てようとする人も、また貸し家をつくらうとする人も同じような問題であろうと思われましよう。宅地不足の状況を、どの程度、御把握になっておられるか。

○丸山政府委員 第三次全国総合開発計画によりますと、昭和五十一年から六十年までの十一年で計画的な宅地の必要量が十二万八千ヘクタール、

したがいまして年に直しますと一万二千八百ヘクタールということになります。これに對しまして最盛期の四十七年には一万四千五百ヘクタールの宅地が出ていたわけでございますが、これが五十二年度になりました。だんだんと減つてまいりまして九千三百ヘクタールになったわけでございます。したがいまして、大体三千ヘクタール余りが不足しているというふうな現状でございます。

○大坪委員 新聞なんかを見ますと、しかし、そういう事情があるにかかわらず、かなり住宅建設が進んでおる、量的には一巡したというふうなこともあろうですけれども、その辺はどういうふうに考えておられるのか。

○丸山政府委員 いま申しましたように、実質的には七割ぐらいしか宅地は出ておらないわけでございます。一方、住宅建設は先生いとおっしゃられましたように、計画に近い数字が達成できている、こういうことでございまして、これはどういふわけかと申しますと、一つは、残念なことではございますが、われわれの計画よりも住宅の敷地の面積が小さくなっている。特に、この傾向はミニ開発に端的に見られるわけでございますが、そういうことでカバーしているという面がございまして。

それからもう一点は、すでに宅地を保有しておられる方が大分ございまして、たとえば住宅金融公庫の例で申しますと、当年度、金を借りて土地の手当てをいたしまして家を建てるといふ方は二〇%足らずでございまして、大部分の方が前年度以前に土地を取得している、そういうものが、われわれの推計では一万ヘクタール以上ある。これを食いつぶしている、こういう形になっておるわけでございます。

○大坪委員 そういう宅地があらかじめ取得されておるといふような事情もあるんではないかと、聞くとところによると、市街化区域であるにかかわらず市街化区域の中の農地なり山林といったようなものがなかなか宅地化しない、なかなか市街化の計画に入っていない。もちろん、これは土

地を持っておられる方の気持ちの問題もあるんではないかと、それはどういふような理由であるとお考えになっておられますか。

○小林(幸)政府委員 御指摘のとおり市街化区域内の宅地化といえますが、市街化あるいは言いかえまして都市施設の整備がなかなか進まない。また、いま一つは、なかなか宅地化が進まないのて家が建たないということ、おっしゃるとおりでございます。

この理由、なかなか複雑だと思ひますが、それは施設の面から申しますと、たとえば今度の六十年までの七十年の中期経済計画におきましては、下水道、街路、公園等の都市施設整備に要する費用を約三十兆ぐらいというふうに見込まれておるわけでございますが、相当巨額の金を必要とするわけでございます。しかも従前、相当これはつぎ込んでまいりましたけれども、何しろ広大な面積でございまして、施設整備がなかなか遅々として進まないといふことは一つ率直に認めざるを得ないと思ひます。

いま一つ宅地供給の問題としましては、宅地供給を促進するためには公的機関による宅地開発事業を推進するとか民間の優良な宅地開発に対する政策金融を拡充するとか、あるいは関連公共公益施設の整備を促進するとか、あるいは土地税制の改善を図るとか等々の幾つかの施策を総合的に推進するといふことが必要であると考へられるわけでございますが、従来これらの面でも必ずしも整合性のとれた、また内容の充実した施策が展開されておったとは、これまで率直に申し上げまして言ひがたい点もあつたかと思ひます。

しかしながら最近におきまして、これらの諸点につきましまして、それぞれ政府がいたしまして積極的な施策を展開しつつあるわけでございます。なかなかむずかしい点もございまして、今後、市街化区域内農地、山林等の宅地化の促進につきましまして、これら諸施策の適切な運用によりまして相当の期待ができるのではないかと、いふふうに考えております。

○大坪委員 概括的に、そういうお話でございまして、午前中の日野議員の御質疑の中にもございまして、いま、ここに提案されております二つの法律の案等を拝見しまして、政策意図があるにかかわらず、どうも必ずしも事態が改善されていまいかなと思はれるわけでございます。それで宅地を、国民の一番基本的な要望の一つでございまして住宅志向に對して提供するという政府の任務は非常に重い任務ではないかと思うのですが、どうも取り組み方が総合的でない。言つてみれば、そのときそのときの政策的要望なり国会の情勢なりだけで出ているような感じもするのです。幾つかの主要な問題点がございまして、まず全体をながめた政策の方向として大臣にちよつとお聞きをいたしておきたいのです。

一つは、都市計画法をせつかくつくられて全体的なわが国の国土づくりの方向づけをしつたわけですが、市街化区域と市街化調整区域との線引きが現在、その後のわが国の経済発展あるいは国民の社会生活の交換で、必ずしも線引きのかつての状態と合致しなくなつてきて見直しが必要となつてきておる。五年ごとに見直しをしておるというふうなことでございまして、それを今後どういふふうにお考えになつておられるのか。

それから、いろいろな法律ができて、税制で宅地が供給されやすいような税制の規制を加える。あるいは逆に誘導策を講じて、宅地以外のものを宅地に転化するような奨励策を講ずるといふようなことがあるようにすけれども、税制なり金融措置なりだけでいいのか。つまり税を厳しくする、あるいは金融を安くつけてやるということ、実際だが、どういふやり方で、それを進めるかという問題に十分触れなくてはいいのかどうかということが第二番目の問題でございまして。

それから三つ目の問題は、非常に狭い国土の日本でございまして、当然、山林が既存の農地かを宅地にするよりしうがない。とすると農業政策とのぶつかり合いが、特に土地政策とのぶつかり合いが出てくる。その場合に基本的な方向とし

ますが、そういうた議論がございまして、所有と利用の分離ということ、一種の借地、レンタル制度と言われるものもその一部だと思いますが、それはずつと検討しております。ただ、現在の借地法というのが非常に固定的でございまして、たとえば地代を消費者物価にスライドさせる、そういう非常に弾力的な運用というのができるのかどううか、この辺、非常にむずかしい問題でございまして、一部では試みられているところがあるようでもございますが、法務省も含めて、そういうた新しい制度を模索してまいりたいと考えております。

す。

○大坪委員 これは大臣に考えていただきたいのですけれども、実は借地法や借家法のような利用者を非常に保護する法律が発達してきましたし、都市計画法とか、土地利用に関する法制度等が整備されてきて、土地に関しては、いわば所有権が非常に制限されてきている。しかし、肝心なところがいくと、いまのようによってみれば動きのとならない形になっておると言われておるのです。しかし、ここをもし経済的なインセンティブをうまく引き出すような形にするすれば、どうしても所有と使用を分離していく方向にいかざるを得ないし、もし、そうでないならば強制的な収用制度をもっと積極的に考えるより手はないと思うのです。二つに一つしか方法がない、狭い土地の上で大ぜいの人間が生活していくのですから。だから、そこは政治的に非常に重要な問題になっていくでしょうけれども、ぜひ御検討の基本線の中に加えていただきたいと思ひます。

そこで、法律の中心について若干御質問させていただきます。

まず、農地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法の一部改正でございますけれども、この法律は、もちろん宅地供給を積極化すること、こと、米の過剰状態を多少とも緩和したいという意味で水田の宅地化ということが政策目的になっておるようです。援助する場合に、いわゆる水田要件というものが定められておりまして、この水田要件に縛られておるように思ひます。この水田要件は政策的にうまく働いたのかどうか。水田要件のために非常に大きな団地形成でなければ利子補給がないということと一体うまく働いておるのだろうかということです。

それからもう一つは、水田要件の発動がなくても援助するケースがあるようにございます。土地区画整理促進区域または住宅街整備促進区域内の農地に建設される特定の賃貸住宅については水田要件が働かないでもいいようになっておるようでございますけれども、そういうことであるならば、

ば、水田要件の見直しを今度の法律改正のときに考えるべきではなかったのだろうかということはどうでしょうか。

○救仁郷政府委員 この法律が、先生御指摘のように水田と申しますか、いわゆる米作転換と、あわせて大都市を中心とする住宅不足に対応するという目的を持っております。したがって、基本的に水田要件というものが、この法律の柱であることは間違いないと思ひます。しかし、確かに先生の御指摘のように、この水田要件というのは非常に執行上の一つの隘路になっていることは事実でございます。ただ、この法律の目的からしては、水田要件というものをそう大幅に緩和することとはできないという事も事実でございます。あわせて私ども、そういう農家の方々が賃貸住宅をお建てになるという場合には、特定賃貸住宅建設融資利子補給制度とか、あるいは住宅金融公庫の土地担保賃貸住宅の融資制度とか、いろいろ同様な融資援助の手を持ってあります。そういったものを場合によってうまく使い分けることによりまして総合的な所期の目的を達せられるんじゃないかという様な感じを持っております。

○大坪委員 ここで実は水田要件を含めて農地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法そのものについて、都市近郊の農家なり、あるいは融資の主体となります農協は、これをどう考えておると思つておられますか。

○救仁郷政府委員 もともと、この法律のねらいは先ほど申し上げましたことのほかに、住宅政策上から考えますと、いわゆる農協系統の資金を住宅建設に導入したいということ。それからもう一つは、農協系統の企画力あるいは指導力というものは、そういう町づくりなり、あるいは住宅建設というものに活用したいという、住宅政策上から申しますと、そういうねらいもあるわけでございます。したがって私ども、この農協の建設を進めるに当たりましては、常に農協関係の方々と接触を持っておりますが、最近、農協中央会か

ら出されましたいろんな要望の中で、まず、こういった法案の延長をしてほしいということのほかに、水田要件を緩和してほしいとか、あるいは利子補給期間を延長してほしいとか、あるいは貸出金利の利率につきましては弾力的に適用してほしいとか、あるいは基本計画の策定費の補助をしてほしいとかいろいろの御要望がござります。私も、できる限り、そういう御要望に沿うような形を考えながら、この農住制度の趣旨を生かしてまいりたいというように考えております。

○大坪委員 公的金融機関の住宅融資の金利は非常に低いので、一般的に言つて、農協が一般に貸し出す金利は高めに高い。農協自身にも問題があるのだけれども、高い。そういう場合、たとえ、この農住についての金利の枠が大體比較的低い。しかも利子補給額が半分以上であるという事で、なかなか農協は乗りよくいんじやないかという感じがする。これもやはりソフトウエアの工夫の要るところじゃないかと思ひます。そのほかに幾つか問題があります。

さつき申しましたように、土地の所有者が中心になって自分の水田または親戚の水田あるいはそのそばに住んでいる者がその近辺の水田を宅地化して、そこに住宅を建てて、それを賃貸するということに金を貸そう、その貸した金に利子補給しよう、こういう趣旨なんだけれども、家を建てて貸して借家料を取り立てて管理するということと、お百姓をしておつて、いままでは農業を営んでおられた方が、もうこの辺では農業ではしょうがないというので、これを宅地化しようということとの意図の結びつきが直線的にあり得るかどうか。つまり土地所有者のインセンティブというものを宅地の方に向け得るような政策的な要請に沿つておるかどうかが重要なこと、もっと検討されなければいかぬのじゃないだろうか。つまり宅地にして貸してしましますから、ある意味で言えば使用権が非常に制限されるわけだけれども、その制限が甘受できるほど、土地を貸した収入が高ければ、あるいはインセンティブが出るかもしれ

ない。あるいは上に上物をつくつて貸す人が農家でなくて、もっとほかのいろいろな人でもいいのではないだろうか。その点に、もう少し工夫があつてもしかるべきじゃないかと思うんだけれども、そこはどうでしょうか。

○救仁郷政府委員 確かに先生の御指摘の点は私どもの大きな検討課題の一つでございます。確かに農家の方は住宅経営という面で見ますと、言葉は悪いかもしれませんが、素人さんでござります。したがって、そこに何らかの、そういう専門家のものを加えたらどうかという御提案だと思いますが、これを野方図にいたしますと、善良な農家の方が食ひ物になるという様な心配もなきにしもあらずでございます。したがって、私どもは先ほど申し上げました農協系統のいろいろな企画なり、そういうものの援助をいたしながら、そういう農家の方が安心して、そういうことができるように、住宅経営ができるようにということでござります。必ずしも私どもは本当にそこに持つておられる御本人でなくて、その御本人がたとえば中心になられて会社組織にされるとか、あるいは農協が組織されるような団体とか、そういうものにも枠を広げてまいりたいというように考えております。

○大坪委員 時間がありませんので、もう少しあれしたいのですけれども、そこはちょっとお預けにしておきまして、もう一つは時限立法にされておりますけれども、これは利子補給の期間が十年でしよう。ですから出発して十年たてば利子補給打ち切りですね。予算について言えば、十年たてば、その分はなくなるわけですね。そうすると次の年のものがまた始まって十年たてばなくなる。だんだんこうやって積み上げていくと、十年たつと大体予算の枠というものは決まってしまうわけですね。そうすると、この制度運用について一種の定常状態に入つてくるわけです。それは毎年見てみますと二千戸ぐらいいしかできていない。だから、これが飛躍的に一万戸とか二万戸にふえていくようなソフトウエアの開発が要るんじゃないか

れども、いまのままの政策的な志向でいくんだら、もう定常状態に入ってしまう。そうしたら臨時立法法とか時限立法にする必要はないんじゃないですか。大蔵省だって、定常状態なら普通の法律制度とそう変わらない運営でいけるんじゃないか。そこところは臨時立法法、臨時立法法というのは、ちょっと私は解せないのですけれども、どうでしょうか。

○救済府政府委員 この法律は確かに、そういった宅地化の促進ということも一つのねらいでございしますが、主な目的が、やはり水田のいわゆる転作というところにあったかと思えます。そういった水田の転作計画というものがやはり何年計画というように形で逐次進められておりますので、それに合わせて臨時立法法というように形をとっているわけでございます。これが住宅対策上だけを考えますと、確かに先生のおっしゃる通りに、これは臨時立法法じゃなくて恒久的な制度としてあるべきだと思えますが、この法律そのものが水田と結びついていて関係で臨時立法法ということになっているかと思えます。

○大坪委員 言葉を返すようですけれども、減反政策は十年計画ですからね。もし水田のそれに合致するのなら、そこら辺も考えなくちゃいかぬと思えます。

それで、もう一つの法律、これも大変長つたらしい名前であれども、特定市街化区域農地の固定資産税の課税の適正化に伴う宅地化促進臨時措置法の一部改正法案、俗に申します宅地並み課税に対応する真法案でございます。あめ法案というふうにも俗に呼んでおられるので、私はどうも、このあめ法案という名前は余り好きじゃございませんが、実は現行の宅地並み課税というのは緩和条項ができてしまっている。地方税法の附則で、条例によって減額措置がとれるようになってきてしまつて、いわば税の政策的な効果というものが余り出ないようには実はなりつつあるんじゃないか。そういう場合に、その裏側として、言葉が悪いですけれども、いわばむちに対してのあめとして

行われる本制度が宅地供給に十分役に立っているかどうか。資料を拝見しますと六つほどやり方があるようですけれども、どうもうまく動いていない。特に要請土地区画整理事業に対する援助とか住宅の貸し付けに関するものとか、それも、しかも分譲の場合などは余り例がなくて、税制に関する領域だけが若干利用があるように思われますが、そこは一体どういうふうにかえたらいいんですか。

○丸山政府委員 宅地並み課税の方が余り効果を上げてないということでございますが、確かに万全の効果は上げておりませんが、当初、予定したものの四割五分ぐらいの効果は上がっているわけでございます。それで、この法律の問題でございまして、要請区画整理につきましては、やはりA、B農地の地域が、住宅と農地が混在しているということ非常に区画整理のやりにくい地域でございまして、なかなか効果を上げてないわけよく相談いたしまして、これらの促進を図ってまいりたいと思えます。

また賃貸住宅につきましては私は相当の効果を上げていきたいと思います。分譲住宅につきましては、やはり農民の方々が、分譲するということになりますと土地を手放すことになるものですが、それよりは賃貸住宅で土地を持ったままでやつた方がいいというように、こういうことになっていきたいと思います。確かに先生のおっしゃいますように、この法律が万全の効果を上げていけるとは思っておりませんけれども、なるべく効果が上がるように、これからいろいろと努力をしてまいりたいと考えておるわけでございます。

○大坪委員 時間が来ましたのでこれで終わりますが、最後に、いろいろ建設省もお考えになつて、この農住制度のほかに土地担保の賃貸制度ですとか、俗に特貸と言われる特定賃貸住宅建設融資利子補給制度がございまして、ところが中身を見ますと、いろいろ要件が食い違つておつて、利用する側でなかなか戸惑うんじゃないかという感じが

もするのです。先ほどは、うまく使いこなしてはいけいないんじゃないかと言つても、それは頭の中だけでいいんじゃないかと言つても、使う国民の側から見ると、制度が非常に複雑では使いにくいと思うので、その辺の見直しも含めて、もう少し宅地について、こういう関係の諸法律、賃貸住宅というものはまだ社会的効用も非常に高いわけでございますから、今回はこれで私も協力いたしますけれども、ひとつ十分御検討をいただきたいということを大臣にお願いいたします。

○渡海国務大臣 土地行政というのは総合的な一環で、これが総合的に調整のとれた姿で機能して初めて万全を期することができるといふ姿でございしますが、その調整が総合的にバランスが崩れておる、本来の目的を達しないという点があることは、いま大坪議員御指摘のとおりであらうと思えます。御指摘の点もございしますので、いま小委員会におきまして、これらに対して先ほど言われました外国の諸例等も挙げまして鋭意検討をしていただいておりますが、それらの点を持って御期待に沿うように善処していきたい、このように考えております。

○大坪委員 終わります。

○伏木委員長 松本忠助君。

○松本忠助委員 農地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法、いわゆる農住法について若干の質疑をいたします。

きわめて限られた時間でございしますので簡潔に御答弁をお願いしたいと思います。確かに、まづ最初に日本の住宅事情でございまして、確かに先進諸国に比べて、わが国の住宅事情はよくありません。これを改善するためには総合的な住宅対策というものを推進しなければならぬと思ひます。特に市街化区域内の農地の宅地化、これに大きな期待が込められているわけでございます。すけれども、そのような観点からしても、本法は必要に応じて、さらに手直しを行つて内容を拡充すべきではないかと私は考えております。その第一「目的」の中で「居住環境が良好で家賃が適

正な賃貸住宅の供給を促進するとともに」とござい

ます。最近の国民の住宅に関する意識調査、これをいろいろの各機関でやっておりますけれども、こうしたものを見ますと、賃貸住宅よりも持ち家取得することを望む人たちの希望が強いようでございます。けさの新聞にも、住宅金融公庫が個人向けの融資、これをやつたところが一・七倍と急増していることが朝日新聞に載りましたし、またけさのNHKの放送でもございしました。新聞には「住宅金融公庫は、先月末で受け付けを締め切つた個人向け融資の申し込み状況をまとめ、一日発表した。それによると、住宅建設資金は十万百九十二戸の申し込みがあり、融資予定戸数五万九千戸の一・七倍に達した。こういうふうな記事が載っているわけでございます。これに對しまして住宅金融公庫としても、予定を上回つた分については、資金をやりくりして、この希望にこたえたい、大変私は結構なことだと思つてございします。そういう自分の家を持ちたいという人たちの希望というものをかなえるために、賃貸住宅に限定しないで分譲住宅の供給も行えるように、この法を改めてどうか、拡大してはどうか、こういうふうには私は思つてございしますが、この点についていかがでございましょうか。

○救済府政府委員 分譲住宅でございまして、こういう農住と同じような制度として考えますと、これは農家の方が宅地造成されまして、それを持ち家をお持ちになる方にお譲りする、あるいは分譲マンションをつくつて、そして譲りますというふうな形になります。したがって、たとえば、その利子補給を仮にするといたしまして、その対象は、むしろ、その住宅をお買いになる方にしなければ余り意味がございしません。いわゆる、あめ法の中に分譲住宅にも公庫の金利を下げてお貸しするよう、これは利子補給ではございせんが、下げてやる制度がございしますが、これは一件も使われておりません。というのは、そういう農地を持つておられる方に低利の金をお貸

しするとしても、これは建設期間中のわずかに一年とか、そういう限りのお金でございすために、余り利用しても意味がないという形でなかなか利用されていないという実情でございす。

土地を買って住宅をお建てになる、あるいは、そこに建てられた分譲住宅をお買いになるという方には別途、住宅金融公庫の低利融資、いま先生が御指摘になりましたような融資の制度がございす。したがって現段階では、その制度が十分にございすので、それを御利用していただくという事で足りるのではないかと。しかし、もし住宅金融公庫の原資そのものが将来不足して、あるいは民間資金、特に農協系統とか、そういった民間資金を入れて、それに利子補給した方がいいではないかという事案も、考え方としては全然あり得ない話ではございせんし、検討したいと思ひます。

○松本(忠)委員 わかりました。

そこで、この法律が四十六年の四月に発効いたしました。住宅不足の著しい地域においての市街化区域内の農地の所有者等がその農地を転用して賃貸住宅の建設を行う場合に農協から融資ができる。農協を主体とした融資に利子補給するという制度ですけれども、現実には、この七年間で実績が一万八百四十三件、こういうふうな実績を伺っておるわけでございす。計画が二万四千でございす。初年度が二千、それから一年おきまして四十八年度が二千、後はいずれも四千ずつ、こういう計画でございまして、五十二年度までに二万四千の計画に対して一万八百四十三という実績でございす。したがって、七ヶ年平均をしてみますと四〇・五%しか達成されてないということになります。この伸び悩みの原因については、もちろん分析をされていることと思うわけでございす。この主たる理由は何でございしょうか。

○教仁郷政府委員 この制度でございす。伸が悩んでいる原因はいろいろございす。しかし、これはいわゆる水田を宅地化すること

が目的でございす。畑の場合には、わりに宅地化がすぐできます。ところが水田の場合には、相当大がかりと申しますか、ある程度大がかりな宅地造成というものを周辺の方々と一緒にやらないとかなければならない。特に、この法律の施行に当たりました附帯決議がございまして、やはり環境づくりに力を入れるということで、私も農協の方々といろいろ御相談しながら、できるだけ区画整理でやっていただきたい。そして区画整理の上に、この農住制度を利用していただきたい。そういうような御指導を申し上げてまいりました。したがって、区画整理は御承知のようにある程度、期間がかかるのであります。そういう期間の積み上げが必要でございまして、そのためにおくられてきた。ところが、昭和五十年以降になりまして区画整理がやや出てきたという段階に低成長に入りまして、いわゆる大都市への人口流入というものが非常に少なくなった。そのために借地借家需要というものが、ある程度、減ってきたということも事実でございす。そういうことから、農家の方々もやはり需要を見ながら建設されているというのが実態でございす。

そういうことが主な原因でございす。そのほかに何と申しますか、そういう大規模な宅地造成等を必要としない場合には、先ほども申し上げました特質の制度とか、あるいは土地担保貸付とか、ほかの制度がございすので、そういう制度を御利用していただいているというのが実態でございす。

○松本(忠)委員 確かに種々の問題があると思ひますけれども、この法律をつくり、そして、なるべく早く住宅をつくりたいという考え方からするならば、いろいろの要点を改正して、より一層促進できるような体制に持っていくべきではなからうか。そういう意味からも今回は金利の弾力的な運用を行うということになったわけでございす。幾分引き下げられるようなことでございまして、これも結構だと私は思ふわけでございす。

この制度が発足しました四十六年当時、高度経済成長期でございまして、そして四十八年の石油ショック、これを契機にいたしまして、いわゆる長期不況、六年越しの不況になっております。いまようやく安定成長期へ移行するのではなからうか、こういうふうな言われているわけでございす。したがって、客観情勢も大きく変わってきたわけでございす。この利子の補給金の支給年限、これを現行の十年というものを直すべきではなからうかと思ひます。この点は、本法適用の償還期限というものが一応二十五年になっております。そういう点から考えまして、少なくとも十年ではちょっとかわいそうではなからうか。もう少し、めんどろを見てやたらどうか。十一年目からは利子が打ち切りになるわけでございす。そういういたしますと、あとの十五年というものは全く負担が多くなるわけでございす。この二十五年全部をつくらうということも無理でございすけれども、少なくとも十五年ぐらいいでは、この制度を活用できるように少し考え方を改めてはどうかと思ひますけれども、この点はどうでしょうか。

○教仁郷政府委員 確かに、そういう御議論もあろうかと思ひますが、私も試算してみますと、大体この利子補給をしている期間十年間と、それから利子補給を打ち切った十一年目からのいわゆる原価償還と申しますか、その家賃の差を調べてみますと約一五%程度でございす。したがって、低成長とはいえないながら年間一けた数%、あるいは四、五%かもしれないが、仮に四、五%といたしまして、その十年間の所得の上昇を考えると、その程度で住宅政策上は十分ではないかという感じを持っております。

ただ、農家の方が安心して、そういう住宅経営ができるというように考えますと、それは長いのにこしたことはございせんが、もし、そういう地域的な事情がございす。これはすつと五・〇五でお貸しするわけでございすから、そ

ういったものも利用していただく。ところが逆に、こういった融資を受けて賃貸住宅を経営される方にとっては、いろいろなバラエティーがあった方がいい。と申しますのは、利子補給を受け、あるいは公庫の融資を受けている間は、どうしても家賃の制約がございす。したがって住宅経営をされる方にとっては、ある程度そういう年限の弾力性といういろいろなバラエティーがあって、それに合わせて選んでいくという方が、むしろ利用者にとっては便利かという面もございす。

○松本(忠)委員 それもわかるわけでございす。が、それではもう一つ、四十六年の二月二十六日に本法が採択されたときの附帯決議がある。その二項に「適用地域は、実情に応じ、地方都市にまで拡大するよう配慮すること」というような附帯決議がつけられているわけでございす。この対象地域の問題は政令の三条で決められておる問題でございす。特に三全総の定住構想では人口と産業の地方への定着、こういうことを促進しようとしている折からでございすので、この対象地域を全国の都市計画地域まで拡大してどうか。これは政令事項ですから当然、当局でその考

えがあればできるわけでございす。そうすることが、ただいま申し上げました四十六年二月二十六日の附帯決議の二項に合致するのではなからうか、こういうふうな考えますが、この対象地域の拡大については、どのようにお考えでございしょうか。

○教仁郷政府委員 法制定時におきましては、政令で首都圏の既成市街地及び近郊整備地帯、それから近畿圏の既成市街地及び近郊整備地帯、中部圏の都市整備区域、新産、工特地域、人口五十万以上の市の区域を含む都市計画区域の市街化区域ということになっております。

そこで衆議院の本委員会の附帯決議がございまして、これをもちと地方都市まで広げろといううな附帯決議がございまして、四十七年七月に政令を改正いたしました。首都圏、近畿圏、中

す。

○松本(忠)委員 終わります。

○伏木委員長 瀬野栄次郎君。

○瀬野委員 宅地促進法について建設大臣に質問いたします。

建設大臣に冒頭お伺いいたしますが、本法律案は、特定市街化区域農地の宅地化を促進するために行われるべき事業の施行、資金に関する助成、租税の軽減その他の措置につき所要の改正を行い、三年間延長を図ろうとするものでありますが、本法は昭和四十六年度の地方税法改正、昭和四十七年度の地方税法改正、昭和四十八年度の地方税法改正並びに特定市街化区域農地の固定資産税の課税の適正化に伴う宅地化促進臨時措置法の制定、昭和五十一年度の地方税法の改正並びに宅地促進法の改正が行われ、そして本法については第八十七国会に三たび地方税法改正法案並びに宅地促進

法改正法案が提出されておるわけでございますが、これで三たび延長、検討を加えられることになるわけであります。

法律のたてまえからいって、昭和四十八年当時から目的もそう変わっていないのであります。ちなみに申し上げますと、昭和四十六年二月、地方税法改正の提案理由の説明は「市街化区域内の農地に對して課する固定資産税について、農地と近傍宅地との課税の均衡を考慮し、税負担の激変を緩和するための調整措置を講じつつ課税の適正化をはかること」といたしました。」と大臣は述べておられるのであります。すなわち、昭和四十八年当時と昭和五十四年の現在では情勢はほとんど変わっておりません。目的もそう変わっておりません。検討、検討と言ってきたことは異例のことではないかと私は思うのであります。そこで農家も不安に思っているし、国民にもまた不安材料を与えておることは、もう言うまでもございません。

法律のたてまえからいって妥当と言えるかどうか、こういうふうに思うわけでありまして、法律の權威にかかわる問題と思うので、建設大臣は本提案に当たって、どのように反省し、かつ検討し

て提案に及ばれましたか、まず、その所信を最初に承りたいのであります。

○渡海国務大臣 ただいま御指摘の点はあろうと思ひますが、いわゆる、あめ法と言われております本制度は、宅地並み課税の実施とあわせて必要とする市街化区域農地の宅地化を促進するために必要な特別措置を講ずることとしておるものでありますので、今回の改正によりまして宅地並み課税の実施と両相まって進めていくという必要がまだ消えておりませんので、今回も延長をお願いいたしまして両相まっての法制定の趣旨を生かしていきたい、こう思ひまして御審議をお願いしておるような次第でございますので、よろしく御願い申し上げたいと存じます。

○瀬野委員 それでは昭和五十四年から三カ年間延長することになるわけですが、三カ年間の延長の間に対処する措置をどういうふうに考えておられるか、さらに伺ひたい。

○丸山政府委員 これを延長することによりまして宅地の供給の促進を図ってまいりたい、こういう考え方でございますが、先生御指摘のように、この法律制定以来、当初の目的を達するような形になかなか進んでいないわけでございます。したがひまして、われわれといたしましては現下の宅地不足の状況を少しも緩和したいという面から、この法律の円滑な実施を図りまして宅地供給の増進に寄与させてまいりたい、このように考えております。

○瀬野委員 このような成果が上がらぬということとは、私は一面においては本法施行後のPRも不足していたのではないかと、かように思うわけですが、三年前の改正のときには、PR不足を政府当局も認めて努力するというふうな御答弁をなさっておられますが、これまでにどういったPRの措置について、どういうふうになされたのか、この機会に明らかにしてください。

ならぬ、こういうことでございまして、われわれといたしましては、公共団体にいろいろと御協力をお願いするとともに、農業団体を通じて農民の方々に、こういう制度があるから、ぜひ利用していただきたいというPRに努めたわけでございしますが、何分にも農家の方々は、家を建てるというふうなことは農地のままでお使いになる方が便利であるというふうなお考えの方も多いためでございます。なかなか効果が上がらなかつたというのが実情ではないかと思ひますが、今後とも農業団体等を通じて十分にPRに努めさせていただきますと存じております。

○瀬野委員 宅地促進法が昭和四十八年に施行されて以来今日まで、第三条、第五条による土地区画整理事業はどのくらい実施されたのか。その実績、件数、施行者、規模等について伺ひたいのであります。

○小林(幸)政府委員 まず、要請土地区画整理事業の実績でございますが、これは現在までに一件でございます。埼玉県の新座市で施行されております。

それから特定土地区画整理事業の実績でございますが、現在までのところ十地区着手しております、累計四十四地区、三千百十ヘクタールということになっております。

○瀬野委員 本法六条において住宅金融公庫の資金の貸し付けの特例措置が講ぜられるようになっております。すなわち賃貸住宅については本来五・〇五％を四・五％に、分譲住宅については七・〇五％を六・八％に、それぞれ金利を引き下げておりますが、この特例措置を受けた戸数はどれくらいあります。これもまた伺ひたい。

○救仁郷政府委員 まず、住宅金融公庫の特定土地担保貸付住宅の戸数でございますが、四十八年度以来五十四年一月末まで五千三十一戸というふうになっております。ただ、特定土地担保分譲住宅の方は、これは実績ゼロでございます。

これは先ほど申し上げましたように、まず農民の方々がこの制度を利用するに、やはり土地を手放したくないということが第一点。それから第二点、この土地担保分譲住宅につきましては金利を若干安くするとはいひましても、建設期間中だけの金利でございます。したがひまして、せいぜい一年ないし二年でございます。したがひまして、余りメリットがないということから利用されてないのじゃないかというふうなことでございす。

○瀬野委員 さらに法七条による農住法の特例についての実績はどうなっておりますか。

○救仁郷政府委員 このあめ法によりまして農住の特例措置の適用はございません。ただし、このA、B農地の中で四十八年度以来四百二戸の農住が建設されております。ただし、これは水田要件に合っているために本法の特例ということになっていないわけでございますが、四百二戸の建設はございす。

○瀬野委員 建設大臣、ただいま各局長から答弁がございしましたように、この宅地促進法における特別措置の実績については、まさに成果が上がっていない実態が明らかであります。住宅金融公庫の融資貸付住宅についての実績がまあまあと程度でございます。要請土地区画整理事業並びに住宅金融公庫の特定土地担保分譲住宅の貸付契約、農住法の特例、ほとんどこれはゼロでございます。期待される効果が上がっていない。この効果が上がっていない理由については建設大臣はどういうふうな認識しておられますか。

○渡海国務大臣 ただいまもPRが足りないのではないかと、確かに、その点もあると思ひますが、私はそれよりも、いま最初に御指摘されましたように、一番最初に法律がつくられましたときには、いわゆる宅地並み課税でございまして、税の不均衡緩和という趣旨から法律が制定された。そのときに宅地並み課税反対だという猛烈たる反対運動がありまして、その後いろいろな措置を講じていただきましたけれども、農家の方々には本来のこの課税の趣旨よりも、一番初めに受けた大きな印象、われわれは宅地並み課税反

対なんだという印象が植えつけられて、この間における農協あたりの本當の御理解、御協力が少なかったために上がっていないのではないかと、こういうふうな感じておりますが、今後これらの点を反省いたしまして、十分御利用願いますように努力してまいりたい、このように考えております。

○瀬野委員 そこで賃貸住宅については貸付利率が四・五％であるのに対し、分譲住宅については六・八％となっておりますが、このように格差を設けているのは、どういう理由でございすか。

○救仁郷政府委員 賃貸住宅は家賃を安くするためにお貸しするものでございまして、これは貸付期間は二十五年あるいは三十五年というふうな長いものでございす。したがひまして、それ相応の効果がございす。分譲住宅貸付は農家の方々が分譲住宅を建てて、そして需要者にお売りになる、その期間だけの融資でございす。したがひまして、一年あるいは一年半、せいぜい二年、そういったいわゆる短期の事業資金融資という性格を持っております。したがひまして、そういう分譲住宅をお買いになった方には一般の公庫の五・〇五％の融資がつくわけでございます。この分譲住宅の方は、いわゆる建設事業融資というふうな性格を持ってございすために、ほかの公庫の貸し付けもそうでございす。賃貸住宅あるいは自分で持ち家を持たれる方との金利の差があるということでございます。

○瀬野委員 そこで私がお尋ねしたいのは、分譲住宅については実績がゼロであるということでございますが、これは金利が高いために利用しないというのが一因ではないかと、かように思ひますけれども、分譲住宅について少なくとも金利を五％以下に引き下げる、こういうことも考えてやるべきではないかと思ふのですが、その点、当局は検討しておられるのですか、どうですか。

○救仁郷政府委員 この実績がないということは先ほど申し上げましたが、金利が高いからというだけでなく、むしろ融資でございすから期

間が非常に短くて、建設期間一年ぐらいの融資を余りそういったものに頼る必要はないということ。それからもう一つは、やはり農家の方が分譲住宅をおやりになるということは非常に経営的な不安がございます。一時と違ひまして、最近では分譲住宅もつくれば売れるという時代でなくなっているという事態がございます。したがって、農家の方々は、もし、それをお売りになるにいたしますとデベロッパーに売るとか、デベロッパーと組んでおやりになるというような形でおやりになるのが大半でございまして、農家の方が自分で分譲住宅を建てておやりになるというケースは一般的にまれでございまして。そういったことも、これが利用されない一つの原因ではないかと考えておる次第でございまして、必ずしも、この金利が高いから利用されないのだというふうなことではないかと考えております。

○瀬野委員 建設大臣にお伺いしますけれども、譲渡所得税の軽減措置について、今国会において政府は特別措置法を改正して長期譲渡所得税の税率を四千万円まで一五％、四千万円を超える分については二〇％とするを目標にしていますが、これによって宅地化促進効果はどの程度、期待できると見込んで提案されておりますか、その点、大臣の見解を承ります。

○渡海国務大臣 どの程度、宅地化されるか、これは非常にむずかしい問題でございまして、前の土地騰貴のときに、これを強化いたしまして、二千万円までは二〇％、それから総合課税の場合におきましては二分の一であつた分を四分の三にするというふうなきつ税率をかけたとして、これが土地高騰の鎮静に役立ったという率は率直に認めるものであります。今度の緩和は、こういった部分はあくまでも残しておきまして、一方、優良なるものに対してのみ緩和していくという姿で実施いたしております。

どのくらい出るかということ、経済状態とか社会状態とか、いろいろございますから直ちに測定しかねますが、あの当時までにありました土地

の遺贈のためのなにか、数字は正確を期するために局長の方から答弁させますが、前のものと後のものとで比べましたならば相当な開きがございます。したので、今度の緩和によりまして、ある程度ものは期待できる、こういうふうにご考えております。

○瀬野委員 市街化区域農地の地積の条件についてお伺いしますけれども、昭和五十二年現在で見ると全国で約二十三万四千ヘクタール、うち三大都市圏では現在百八十四市、昭和五十四年度は一市ふえて百八十五市になるようでありまして、約八万二千ヘクタールと成り上がっておりまして、これは十年間で市街化するとして線引きしたところでありまして、ついでには、それぞれの市街化区域農地のうち、将来の目標として宅地、生産緑地、都市計画施設等に区分して、おおよそどの程度の面積をそれぞれ見込んでおられるのか、これらの目標がないと進まぬと考えるわけですが、この点について明快にお答えください。

○小林(幸)政府委員 自治省の調査によりますと、市街化区域農地は、五十二年一月現在で約二十三万四千ヘクタール、五十二年三月末におきまして市街化区域面積が百二十五万九千ヘクタールでございまして、その約一八％ということに相なっております。この面積が将来いかなる施設に、それぞれ、どれくらい振り向けられることに相なるのかという御質問でございまして、なかなかむずかしい御質問でございまして、明確な御答弁ができかねるわけでございまして、ただいま市街地整備基本計画というものを三大都市圏におきまして逐次作成させております。これは国の方からも助成いたしまして整備の基本計画の作成を進めておるところでございまして、これがあつた程度に行き渡りますと、その辺のところは明確になつてこようかと思つております。

いすれにいたしましても市街化区域内農地を含めまして、これは優先的に市街化を図るべき区域であることはもちろんでございまして、農業者の営農計画等とも十分に配慮しながら市街化の整

備、すなわち、また一方におきましては都市施設の整備を進めてまいりたい。ただ、金目で申し上げますと、これは私どもの大ざっぱな試算でございまして、二十世紀初頭までに公園、下水道、街路等の都市施設、現在価額にいたしまして、およそ百兆円以上は必要とされるであろうというふうな概算される次第でございまして。

○瀬野委員 時間の制約があるので若干はしめて、あと数点お伺いしますが、昭和四十八年から五十二年にかけての特定市街化農地の減少率が、A農地三三％、B農地二八・八％、C農地二〇・七％になっておりますが、これは当局はどのように評価しておられますか。

○丸山政府委員 われわれの予想の三分の二程度の市街化率であつた。もし宅地並み課税がもう少し強力に行われた場合には、この三分の一ぐらいは出てきたのではないかと考えておるわけでございまして。

○瀬野委員 そこで伺いますが、土地計画そのものに関係している基本にかかわる問題であると私は思いますので、この減少した農地がどんなもの転用されたか。宅地とか都市施設とか、いろいろあると思うのですが、そういう中身についてはどうでございましてか。

○丸山政府委員 これは五十一年度の農林省の調査でございまして、三大都市圏で申し上げますと、転用農地のうちの六〇％が住宅地にいつております。それから工業用地に五・四％、学校用地に二・八％、公園、運動場等に一・三％、それから道路とか鉄道用地に五・二％、その他の一般の建築物等の敷地に二二・九％、こういう形になつております。

○瀬野委員 次に、市街化区域について、その線引きをいま見直しておられる最中だと思ひますけれども、線引きの見直しの状況。それから私、仄聞するところ、今度の見直しで五、六％ぐらいふえておるのではないかと今も聞いておりますが、その点どうですか。時間がございませんで簡潔にお答えください。

○小林(幸)政府委員 見直しを完了しました百十七区域につきましては約三万ヘクタールが市街化区域に編入されております。それから四千七百ヘクタールが市街化区域から調整区域に逆戻してございまして。

○瀬野委員 宅地並み課税の昭和五十二年度分の特定市街化区域農地に対する減税措置の適用状況についてお伺いしたいのですが、特定市街化区域農地一万一千五百四十九ヘクタールのうち、農業がはじめに営農されておるもの、すなわち減額制度の適用を受けたものが七千八百三十二ヘクタールでございまして、残りの三千七百十七ヘクタール、俗に約三千ヘクタールと言つておりますけれども、これについての土地利用はどのように利用されておりますか。これもひとつ明らかにしてください。

○丸山政府委員 農地でございまして、一ヘクタール以下のものについては宅地並み課税が適用される、こういうことになっております。それから地目が農地でございまして、耕作の用に供されていらないものはやはり宅地並み課税が適用される。こういうものが、いまおっしゃられた数字だと存じます。

○瀬野委員 時間がもう参ります。何せ厳しい時間なものですから十分詰めることができませんが、いまの三千七百十七ヘクタールについては本法によつて区画を整理して促進を図るべきだと思ひますけれども、その点は当局はどういうふうにご考えておられますか。

○丸山政府委員 そのとおりでございまして、われわれも努力したいと考えております。

○瀬野委員 建設大臣、いま局長から答弁がございまして、冒頭申し上げましたように三年間の延長ということになりますけれども、三たび延長ということになるわけですから、法律の中でも、こういう法律は異例のことです。法律の中でも、こういう三回の延長に当たつて、三年間のうちに十分精力的に諸施策を遂行して宅地の確保に資すべき

だ、こういうふうには思っておりましてけれども、大臣もひとつ腰を据えて十分対処してもらいたいと思うが、最後に大臣の決意を伺いたいと思う。

○渡海国務大臣 御指摘の点、十分踏まえまして努力させていただきます。

○瀬野委員 時間が参りましたので、以上で終わります。

○伏木委員長 渡辺武三君。

○渡辺武三委員 議題となっております農住法またあめ法ともに、いわゆる市街化区域の中の農地の宅地化を促進するために法制化されたものである、こういうふうな理解をいたしておるわけでございます。

そこで、もうすでに、それぞれ五年から八年くらいを経過いたしておりますが、現在までに、この市街化区域の中の農地の地積の減少率を調べてまいりますと全国平均で一四・四％となっておりまして、つまり都計法に言う「おおむね十年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域」として定められておる関係から見ますと、その減少率が大変に少ないというふうな思ふわけでございまして、その原因をひとつ明確にしたいと思ふから、どれがどの程度か、ひとつ明確にしたいと思ふ。

まず第一に、つまり線引き、これが不適當であつたかどうか。あるいは、いま議題となつておりますこの宅地化促進臨時措置法に問題があつたのかなかつたのか。あるいは本家に農家のエゴに起因するものなのかどうか。さらには、本家に農家そのものが土地を手放すのがいやで営農を希望しておられる方が多いのか。さらには現在、各地方自治団体におきまして開発指導要綱なるものが策定されております。この開発指導要綱なるものは、実は大変に厳しいものでございまして、今回提案されております農住法等によります融資を受ける場合でも一定の基準が定められております。

ね。あるいは一ヘクタールとか五十戸以上なくてはならぬとか、こういう戸数まで基準の中に入つておりますが、実は、この開発指導要綱の定め方によって、もう五十戸もつくれば、とんでもない負担金がかかれておるといふ例があるわけでございまして、一例を申し上げますと、一戸から九戸までの家ならば一戸当たり三十万円、十戸から十九戸までの家は四十万円、二十戸以上は一戸について百二十万円の負担金を課す、こういうところが現実にはございまして、それから、さらには都市計画法によつて、都市を形成する場合には、いろいろな一つの基準が定められております。たとえば、われわれ人間が生活する上において、環境の整備のために公園はどの程度規模を持たなければならぬとか、そういう基準が定められておるわけでございまして、これまた各地方自治団体が定めております開発指導要綱を見ますと、法律に定められた基準以上のものを開発者に負担をせしめておる、こういう問題があるわけですね。

この辺に非常に大きな問題があるのではないかと思ふますが、まず以上申し上げました例題について、それぞれどの程度という問題が存じて、どのような影響を及ぼしておるか明確にしたいと思ふ。

○小林(幸)政府委員 線引きの適否の問題について私からお答え申し上げます。

現在百二十七万ヘクタールの市街化区域がございまして、二十世紀初頭までの人口の推移、さらに都市集中の推移等を勘案いたしますと、マクロといつたしましては、これは受当的なものであるというふうな考へております。ただ個別の都市、なかんずく大都市地域におきましては必ずしも現状に合致なくなつておるといふふうな事態も一部あることは事実でございまして、これにつきましては、その辺の対策を進めておりますし、今後とも進めていきたいというふうな考へております。

それから、最後の開発指導要綱の中で公園の例を挙げられましたが、これは確かに、いろいろ過酷な条件がつけられている例もあるようござい

ます。私も、公園面積にしまして一人当たり三平米まで、このくらいまではデベロップが負担してもいいじゃないか。それ以上のところ、これは実態を見ますと大体六平米ぐらいが限度でございまして、(公園は十平米だ)と呼ぶ者あり)ああ、そうでございまして、その三平米を超える分につきましては、状況によりまして関公促進費等で助成をしましてまいりたいというふうな考へております。

○丸山政府委員 まず、この法律に欠陥があつたかどうかということでございますが、私は欠陥があつたわけではないと思ひます。むしろ宅地並み課税の方が減額条例等の措置が講じられたために動かぬ面があるのではないかと思ひます。

それから農家の問題でございますが、大部分の農家の方々は市街化区域でありまして、やはり、いままでやつていた生活を続けて農業をやつていきたい、このようにお考えになつておられると思ひますが、一部の農家の方におきましては、必ずしも農業をやつておられるのではなくて、土地の値上がりを待つておられるというふうな状況も見受けられるのではないかと考へております。

その点に開きがある問題でございますが、この点につきましては確かに先生がおっしゃるやうに、いろいろ問題がある点もございまして、また、やむを得ない点もございまして、したがいまして、一方で公共関係等の国庫補助をふやすというやうな対策を講じますとともに、現在、自治省と共同でいろいろと見直し作業をやつておられます、なるべく早く、行き過ぎのものについては是正をしようというふうに指導をいたしたいと思ひます。そのためには国の方の財政負担も当然考へなければならぬと思ひます。その両方をあわせて進めてまいりたいと思ひます。

○渡辺(武)委員 すでに、できてしまつておるものですから、私は何も弁解を聞こうとは思つておりません。問題があるならば率直にそれを認め、そして変えていくことでなければならぬ。整理事業ですか、これなんかも従来までに一件しか、その該当がなかった、こういうことでございまして、これなんかも条件を見てもいいです、たとえば五ヘクタール以上なければならぬ、こうなつておられますね。五ヘクタール以上といふと約一万五千坪、こういうものが容易にいわば市街化区域の中で、あるのかどうか、いわゆる現実には沿つておるのかどうか、こういう問題は当然あるかと思ひます。だから、そういうことはやはり率直に認めながら、しからば、そういう地域には、どのように、これを適用していくか、こういう検討が当然なされなければならぬわけでございまして、既設の法律を擁護するという立場ではなくて、問題があるなら問題を率直に認めながら、さらに、よりよい方向に改善を加えていく、こういう姿勢がなければならぬと思ひます。

さらに、いま指導要綱の問題も問題になりましたが、いま鋭意検討を加えておる、こうおっしゃつておられますが、この問題は相当以前からの問題で、この委員会でも、たびたび問題になつてきたところなんです。本来ならば、もうすでに事態を十分に建設省が把握をされて、そしてアクションが十分に行われていなければならぬ。自治省との詰めも当然完了してなければならぬやうな時期的な経過を要するに、その問題については、いま鋭意検討を進めておられます、善処をいたしておられます、自治省と詰めておられます、同じやうな答えが返つてきておるといふのが現実でございまして、一体それはどうなつておるんだ、この言わざるを得ないわけでありまして、この辺については大臣にひとつ見解をお聞きしておきたいと思ひます。

○渡海国務大臣 指導要綱、八百幾らの市町村においてなされておるといふことの実態、私も承知いたしております。人口の集中化のときに、これに対する財政需要が非常にたくさんで、応じ切れな

かつたという事実のために、やむなく、やられた措置であるということも承知いたしております。しかしながら、そのために今回私たちが相当な手を打たしていただき、都市計画法に言う市街化区域に入りましたなれば少なくとも市街化区域らしい事業を早く実施していくことだけは、していかなければならないというので、一般のいろいろな予算もいたしておりますが、特別に昨年度三百億を使い、補正予算において三十億ふやさせていただき、本年は特に倍額にして六百億を持たしていただき、この問題の行政的指導について研究をさせていたいただきたいという申し入れをやり、そのように快諾を願って進めていきたい、こう思っておりますので、ひとつ今後とも御協力をお願い申し上げます。

過ぎたものは縮小する。あるいは一定要件下におきまして市街化区域内といえども逆線引きをやりまして調整区域に戻す。あるいはまた宅地の需要圧力が非常に強いところにおきましては、これは必要に応じて一定要件下におきまして調整区域に拡大する。あるいは調整区域内で、これまた一定の要件がござりますが、開発強化によりまして市街化を促進する等々の指導をいたしておるわけでございます。個別の都市計画区域につきましては、御指摘のとおり全く問題がないというわけではございません。この辺はひとつ弾力的に今後とも御趣旨も踏まえまして指導してまいりたいと思っております。

○渡辺(武)委員 問題があるんですからね。最初から率直に認めてもらいたい。いかにも、おれのやっている事はそうミスはないんだというような態度が気に入らぬわけだ。そうではなくて最初から率直に認めて、そしてやっていくという姿勢がなければ、いつまでたっても同じことが繰り返されるのではないか。この問題も一回や二回ではないのですよ、何回も何回も議論をされてきておるのです。今回の関連をする法案ですから、たまたま、その原因を、私は再度問題を指摘をしながら、お聞きをしているわけですが、相も変わらず同じ答弁が繰り返されておるというのが現実のとおりの。そうではなくて本来ならば法律そのものも、これでよかったのかという見直しが必要なものではないか。たとえば本場に宅地並み課税というものはどうだったのだろうか、この本質に返って考え直さなければならぬような時期なんですよ、実際は。

線引きをしたのもスプロール化の無計画な市街化を防ぐために、あるいは地方自治団体の財政の合理化を図るために一定の区域を区切って市街化を形成している、こういう意味で実は線引きがされた。ところが現実には、それに必ずしも合致していない。一体どこが悪かったのか、こういう反省がなされなければならぬ。私は私なりに考えてみれば、もっと建築基準法を厳格にすれば、あ

るいは住宅基本法の策定が必要かもしれません。あの線引きなんかしなくても済んだのではなにかとさえ実は考えられるのです。建築基準法というものは、いま建てる土地はいずれこの土地であろうと、はなはだしい場合は人の土地であろうと、その家が建築基準に合っておりさえすれば建築許可が出る、こういう仕組みになっております。そこには問題があるのではないかと。だから建てる土地も場所も地域も、あるいははなはだしい場合はミニ開発を防止したいというならば、その面積までも規制をしたものであれば、何も線引きは必要ではないではないかとさえ実は考えられるのです。ね。そうしておけば政治的配慮の余地も入らないし……。

原則、基準というものは厳格にしておかなければいかぬと私は思う。そして、その中で特例事項を設けるには、それは決してやぶさかではありませんが、最初から特例を全部含めてしまつて、その基準の中に押し込んでしまったというのがいまの現実の姿ではないか。だから、よくよく見ていくと、法律では「十年以内」と、こう書いてあるが、現実には二十年も三十年もたつても市街化が形成できないような土地までも、その線の中に入れてしまつておる、こういうのが現実ですね。だから、本来はもっと厳格にして、本場に十年以内に市街化が形成促進できる、こういう土地を限定してやつて、まず、そこをしっかりと仕上げる、それから順次拡大していくというならわかるのですが、いまのやり方はそうじゃないのですからね。非常に放漫的なやり方。そしてその責任を問えば、いやおむね妥当だと思ひます、こういう回答しか来ない。これは実にけしからぬ回答であると言わざるを得ないわけですね。建設省はもう少しまじめに物事を考えてやらなければなりません。わかりますか。

○伏木委員長 瀬崎博義君。
○瀬崎委員 主として宅地並み課税制度のあめ法、宅地化促進法について伺います。

一応、質問の順序として、この法律がどの程度その趣旨である宅地化促進に役立ったかについて伺いたいのではありませんが、そこで第一に、要請区画整理事業は御承知のとおり、この間一件しか成立をしていないわけですね。先ほどの答弁によれば今後、自治体とよく協議し積極的に協力して活用していきたい、こういうお話なんです。それが、さしあたって当面、五十四年度は何件を見込んでいらっしゃるんですか。

○小林(幸)政府委員 五十四年度はただいまのところ見込みはございません。

○瀬崎委員 それでは三カ年延長して、その間どのくらい見込んでおられるんですか。

○小林(幸)政府委員 ただいまのところ確たる見通しはございませんが、先ほど来いろいろ御質疑応答がございましたように、従来伸びてこなかった理由、PRの不足であるとか、その他いろいろの理由があると思ひますので、十分反省をいたしまして積極的に指導をいたし、この法改正の趣旨に沿うように拡大をしてまいりたいというふうに考えております。

○瀬崎委員 たしか先ほどの丸山局長の答弁だったと思いますが、大体これまで進まなかった理由は、特定市街化区域のA、B農地というものは、そもそも住宅地と混合しておつて、この対象になりにくいという表現、こうおっしゃつたでしょう。これが変わらない以上、どういう主体的努力によって打開ができるのか、この矛盾を一体どう説明します。いいかげんな答弁だと思ひますがね。

○小林(幸)政府委員 確かに御指摘のとおりA、B農地の区域は介在農地が多ございまして、まとまった面積のものは、そんなにたくさんはないわけでございます。しかし、これは絶無ではございません。それで先ほどの御質疑にもございまして、ように面積要件を緩和するというふうな御議論もございまして、やはり区画整理事業の原則が十ヘクタールでございまして、それで特定土地区画整理事業及び要請土地区画整理事業は特に要件を緩和しまして五ヘクタールにしておるというふう

な事情、それから、この助成が御承知のとおり道路特会から幹線道路につきまして助成をしておるわけでございまして、一定の区域がございましてと助成の対象となり得るような基幹的な街路網というふうなものはないか出てこないかというふうな事情もあると思います。介在農地が多いことは事実でございませうけれども、まとまったものが全くないわけではございませうので、なお積極的に、これが進んで出てくるように指導をしてみたいというふうに考えます。

○瀬崎委員 五十四年度については事実上、対象がない。しかも、わずかに向こう三年であります。この短い三年間に具体化しようと思えば、現在多少なりとも話の出ている対象がなければ、およそ実行はされないと思うのです。しかも、いま言われたように、いろいろむずかしい条件のあることをお認めになる。そういう点では、この条項は実際には今後とも活用される見込みのない、ある意味では死文化した制度となるおそれもあるわけですね。

それから第二に住宅金融公庫の貸し付けの特例であります。分譲住宅については実績がゼロだということですね。五十四年度の予算に当たっては、では、この分譲については、どのくらいの特例の融資枠を見込んでおられるのですか。

○救仁郷政府委員 これは予算上幾らというふうなあれではございませう。一般の分譲住宅融資の中に含めてございませう。しかしながら実際には、先ほど申し上げましたような理由で恐らく余り期待できないのではないかとこのように考えております。

○瀬崎委員 期待できない理由が、先ほども言われましたように、やはり農民としては土地は手放したくない、こういうことが根底にあるのではないかとされているのです。それが原因である以上は、この条項も少々条件を変えてみたところで大して生きないというでしょう。そういう意味では、この制度もまた死文化していくおそれがありますね。

それから第三ですね、同じく住宅金融公庫の特例による賃貸住宅、これは唯一の利用されている制度のようなもので、これを先途と、利用されているとおっしゃるわけなんだけれども、それでも五十年が四十八件、千二百五十八戸、六十億、それから五十一一年が八十九件、二千三百戸、百六億、これをピークにして五十二年度は三十五件、七百五十九戸、四十二億に下がってきているわけですね。今後、こうした傾向が続くのではないかと考えるのですが、いかがですか。

○救仁郷政府委員 先ほど申し上げましたように五十年、五十一一年というのは相当ピークになっております。その後、五十二年に落ち込んでおりますが、五十三年は一月末現在で五十二年と肩を並べているというふうな大体的状況でございませう。したがって五十年、五十一一年、この当時は相当さういったところに建てられたわけではございませうが、公団の空き家と同じように一部に空き家が生じております。したがって、その反動として五十二年に落ち込んだというように考えておられます。まだ五十三年も回復していませんが、さういったものが一巡いたしますと、また上昇機運になるのではないかとこのように考えております。

○瀬崎委員 最近では、民間の賃貸といいますがアパートなども極端に条件の悪いものについて空き家が目立ってきていると言われておりますね。そこで、この制度を利用して建てられまして、これまでの賃貸住宅の利用状況等はどうなっていますか。

○救仁郷政府委員 これはA、B農地でございませう。A、B農地は当然立地のいいところでございませうから、先ほど申し上げましたが、現在のところでは大体九七、八割埋まっていると聞いております。

○瀬崎委員 それは建設省自身が何らか調査した数字として根拠があるのですか。
○救仁郷政府委員 利子補給した相手方に対して調査を求めまして出した数字でございませう。

○瀬崎委員 第四に農住法の特例であります。これはもちろん実績がゼロですね。今後この制度が活用される見込みというのはあるのですか。
○救仁郷政府委員 先ほども申し上げましたが、このA、B農地の中で一般の農住で四百二戸建てられております。ただ、この特例はいわゆる水田要件の緩和というところだけでございませう。その四百二戸はたまたま水田要件が本法の農住法に合致したために、この特例法の中に出てこなかったというだけでございませう。ただA、B農地はわりと便利な、ある程度市街化された土地が多いわけではございませう。したがって、さういったところでは、いわゆる農住法によりまして総合的な宅地開発をやつて、そしてそこに農住を建てていくというふうな適地が少ないということもございませう。したがって、さういふところでは賃貸あるいは土地担保貸貸というふうな形の利用が多いわけではございませう。さういふ意味では実績はある程度は私ども出てくると思ひますが、さう大きな伸びということはないのではないかとこのように考えております。

○瀬崎委員 これは自治省の調査による昭和五十二年固定資産の価額の概況調査からのものですが、特定市街化区域農地の所在する都道府県でA、B農地の田畑比率が二八対七二、A農地だけで見ると田畑比率が二九対七一、B農地の田畑比率は二八対七二、こういう比率なんですね。もともと水田そのものが少ないという数字ですから、ここで水田要件を緩和してみても、実際もともといふ意味から、この制度についても事実上、現在までとは同じような傾向をたどるのではないかと私は思ひますが、いかがですか。

○救仁郷政府委員 農家あるいは土地所有者の方に対して賃貸住宅の供給を促進しようということ、これはこの制度の目的ではございませう。ただ、いろいろ制度があるわけではございませう。ただ、このあめ法の趣旨は、さういったA、B農地の該当の方が希望される場合には、さういふ制度がありま

すという趣旨でございませうから、これのみでもって、さういった住宅政策そのものがどうのというふうなことにはならないのじゃないかというように考えております。

○瀬崎委員 大臣に伺いたいのですが、よしんば、さういふ制度を認める立場に仮に立ったとしても、現実には、これまでも効果がなかったし、これからは実際上効果は期待できないというふうな、これは法律内容なんですが、それを内容についてはほとんど検討を加えないで、そのまま単純に期間だけ延長して出してくる、さういふこと自身は政府側の無策といひましようか、無責任を示しているものではないかと思うのですが、いかがですか。

○渡海国務大臣 つぶさに検討をすべき必要があったかとも思ひますが、これは総合的に考えなければならぬものでございまして、せっかく、この点につきましては審議会でも鋭意検討をしていただいております。その中でございませう。今回はとりあえず、この法律をそのまま三年間延長していただきたい、さういふことで提出させていただきます。

いまの内容につきましては局長等から述べましたとおり、適用率は少ないですけれども、また、なくては困るものと申します。当然さういった場合には必要なものという点もありますので、この点も御了解の上、ひとつ御協力を賜りたい、このように思ひます。

○瀬崎委員 余り効果はないんだけれども、一方にむちがあるから、それに対して多少なだめの役割り、あめがあるのじゃないかという程度のことかなと聞きました。そこで特定市街化区域農地について、五十二年ではA、B合わせて一万一千五百四十九ヘクタールある、さういふ数字が出ておりますが、この中で、いわゆる全く未利用状態で放置されているというふうな土地は実際にはどれくらいあるのですか。
○丸山政府委員 数字的には非常にむずかしいわけではございませうが、固定資産税の課税の状況を見

ますと、約七割が正常な農地として使われている。三割が介在農地、これも農地として使っているものもございしますが、介在農地〇・一ヘクタール以下のものと、それから地目が農地であって、農業でなくて駐車場等に使われているというようなものなどという推測を税金の方からしているわけでございます。

○瀬崎委員 いまの局長の答弁どおりとしても、せいぜい面積にすれば三千ヘクタールか四千ヘクタール、こういうところですね。それに対して企業が、市街化区域といましようか、あるいは三大都市圏でわかれれば、それでもいいのですが、どのくらい未利用地を持っているか。なるべく新しいところで御報告いただきたいのですが。

○山岡政府委員 民間企業の土地の保有状況につきましては、国土庁で一億円以上の資本金の企業につきましては毎年保有状況の調査をいたしております。いままで五十二年現在まではつきりいたしておりまして、五十三年度分につきましては現在、調査集計中でございます。

企業の保有土地につきましては四十八年に九千ヘクタールばかりふえておりますが、その後、歴年千二百ヘクタールから二千ヘクタールぐらいつ減をしまいたしております。最新の情勢では五十二年三月末現在の状況がわかっておりますが、その中で販売用土地としての保有土地は九万二千ヘクタール、そのうちで三大都市圏におきましては約二万七千ヘクタール、そのうちで市街化区域のものは約九千ヘクタール。さらに販売用土地の中で、すでに着手等をしているものもございまして、五十二年三月末現在でございしますけれども、未利用となっておりましては全国では六万五千ヘクタール、端数を若干切っております。市街化区域のものが、そのうちで一万一千ヘクタール、三大都市圏では未利用状態のものが一万七千七百十六ヘクタール、それから市街化区域が三千六百九十四ヘクタールというのが現状でございます。

○瀬崎委員 それは資本金一億円以上の企業の全部を含んでいるんですか。回答のあった分だけ

で、そういう統計が出ているんですか。

○山岡政府委員 全体に対してアンケート調査をいたしまして、約九割の回収率でございます。

○瀬崎委員 いまは販売用とおっしゃいましたね。それでは、いわゆる事業用ということと、とりあえず保有している土地で未利用の分はどのくらいありますか。

○山岡政府委員 事業用土地は六十九万二千ヘクタールでございますが、事務所、店舗、工場等の敷地の用に現に供されているものというものを集計したものでございます。

○瀬崎委員 未利用の状態というのはわからないのですか。

○山岡政府委員 具体的な未利用の個々については詳細わかりません。

○瀬崎委員 次に、これはもうずっと問題になり続けているわけでありまして、日本住宅公団のいわゆる遊休土地、いつときは千六百ヘクタールとか言われておりましたが、これが二、二年でどういふふうに移移しているか、説明してください。

○救仁郷政府委員 千六百ヘクタールのうち現在七百十三ヘクタールはすでに着手あるいは今年度中に着手見込みでございます。残りの八百七十六ヘクタールがまだ地方公共団体との調整がついていないという状態でございます。

○瀬崎委員 今度は国有地で、主として市街化区域で現在、未利用になっている土地はどのくらいありますか。

○山岡政府委員 現在、国及び地方公共団体が管理しております土地の全体の数字が、五十二年三月末現在で申し上げてみますと国有地で八百九十九万四千ヘクタール、それから公有地が県分と市町村分を加えまして二百四万ヘクタールということになっております。ただ、国有地の未利用の状態につきましては現在、国土庁としても全部を把握しておりません。所管省及び各地方公共団体で適切に管理されているものと思っておりますが、少し古い資料でございますが、四十八年の六

月に、そういうことを目的といたしまして行政監察局を通じて全国調査をやったのがございします。そのときの状況でございますが、東京圏、これは五十キロ圏以内でございますが、その中の市街化区域内の国有地の未利用分と申しますのが九三・五ヘクタール、大阪圏は四十キロ圏でございますが、一九・八ヘクタール、以上につきましての調査結果でございます。その後こういうものにつきましての有効利用の促進を四十八年以来進めておるといふことでございしますので、現在はこちらより相当減っておるだろうというのが推測でございます。

○瀬崎委員 いまは国有地の方の数字ですか。いわゆる公有地の中に、たとえば一時期、問題になっておりました地方の土地開発公社が先買いし過ぎて、もてあまして土地というのがあるましたね。こういうのは入っているのですか。

○山岡政府委員 先ほどの数字の中に入っております。

○瀬崎委員 それでは、その土地開発公社の未利用地の保有状況、どうなっておりますか。

○丸山政府委員 土地開発公社が五十二年度末に保有している土地の全体の面積は二万一千五百四十五ヘクタールでございます。そのうちの一万四千五百九十四ヘクタール、六七・八％は道路用地であるとか学校用地であるとか、いわゆる公共施設のための用地として買ったものでございます。残りの六千九百五十一ヘクタールが公社がプロパティを買ったものでございしますが、その中で目的がどうなっているか、未利用地であるかどうかというところについてはわかりません。

○瀬崎委員 大臣、いまお聞き及びのとおりで、本間に建設省の住宅地政策として有効な宅地促進を進めるなら、いま幾つか挙げました、これが全部ではないと思いますが、こういう未利用地にこそ、まず着目すべきだと思うのです。とてもじゃないがA、B農地のわずかに三千や四千の未利用地どころの騒ぎではない大きな未利用地が、都市あるいは都市周辺に現にあることを示し

ているわけですね。しかし、中身は残念ながら、その実態を十分把握できていないという現状で、わずかなA、B農地の追い出しばかり図る。これは本末転倒ではないかな、私はこういう気がするのですが、大臣、そうお考えになりませんか。

○丸山政府委員 いま、いろいろと御説明申し上げた未利用地でございますが、これが果たして住宅用地として使えるかどうかというところに最大の問題があるわけでございます。たとえば、かねがね、この委員会でも問題になっております住宅公団の土地を見ましても、われわれは最大の努力をしておりますが、なかなか使えない土地が多いというところでございまして、したがって、これだけの土地があるから、ほかの宅地政策を講じなくてよろしいということにはならないのではないかと。たとえば不動産業者が持っておる市街化区域の土地を例にとりましても、いま山岡局長から九千ヘクタールという説明がございましたが、三全総によりまして五十二年から六十年までの十年間で八万一千ヘクタール、三大都市圏だけで土地が必要である、こういう数字があるわけでございます。あらゆる政策をとっていかねば住宅地の供給は困難である、このように考えておりました。この法案もお願いしているわけでございます。

○瀬崎委員 私は何も、すべての住宅政策にかかわるものとして、いまの未利用地に着目せよと言ったのではない。まずは一番活用しやすい未利用地に着目して、それが有効に利用されていないという現実を十分調査しなければならぬ。これがまず十分できていないではないか。そういうことの調査なしに的確な政策の立てようがないではないか、こういうことを申し上げているわけですね。

第二には、それがわかれば、その有効な利用を進められる制度をこそ確立していかなければ、ほうっておくという手はないと思うのです。こういうことが手抜かりのまま特定市街化区域の農地にだけ着目して、いつまでも農民が持っているのはけしからぬ、早く吐き出せ、こういうのは本末転倒ではないか、私はこう申し上げているのです。こ

これは大臣に伺いたいと思います。

○渡海国務大臣 ただいま申し上げましたように、いわゆる未利用地、これはいま申しましたように十分調査もいたしておいて、調査の結果、これが使用可能なものはお説のとおり極力宅地として利用する方がよいということであれば利用させていただかなければならないと思いますし、このために今度設けました住宅宅地関連公共事業の予算等も取らしていただきまして、これも積極的に利用して宅地開発を図っていききたい、こういうふうなことをしております。しかし、いま申されましたように、それをほったらかしておいて農地だけと言われるのでございますけれども、そんな意図は決して持っておりませんけれども、現在、少ない国土でございますから、農家の方々に、A、B農地につきましては、いままでどおりにも、もし農業を離れて宅地利用に供給していただくときには、ひとつお願いしたい、こういう意味でございます。両方相まって進めていくという意味で今回の法案を提出させていただいております。

○瀬崎委員 これは私の地元のことですからよく実態がわかるのです。恐らく、こういうようなのは全国に多々あると思うのですが、滋賀県の土地開発公社の問題なんです。実は本委員会でも数年前、私、二度三度質問をしたことがあるのですが、京都に本社を持つ上田建設とそのファミリー会社が組んで、大津市内の、場所は比較的いいのですが、たまたま保安林地帯で、そこを二百ヘクタールほど買い占めて、これを身内の会社を転売しながら値段を十倍ぐらいにつり上げて、最後に滋賀県土地開発公社に売りつけた。もちろん公社はとてつもない金が払えないまま、これが大変な紛争になったわけですね。その政治的な責任等も、われわれは追及したいわけでありまして、最終的には売りつけた値段を約半分ぐらいに引くという形で、しかも一部は土地転がしにしかんでおった飛鳥建設が引き取る。しかし大半は、

その値引きした価格で県開発公社が引き取る、こういう話になった。ところが、そうしてもなお滋賀県土地開発公社は膨大な土地を押しつけられた形になりました。そのために借り入れ金残高は百七十二億円、それに要する利息は年間十三億二千万円、しかも直ちに、なかなかこれだけの莫大な土地ですから金にかえられない。こういう現状から、まさに経営危機に陥ったわけですね。それを救済する措置として最終的には、もう県民の税金で土地を抱えざるを得ないということになってきた。

一つは公共公益の開発用地の取得という名目のもとに七十六億の予算を一般会計から繰り入れて約百八万平方メートルの土地を県が買収する。それから二つ目は、公共公益の開発用地の見込み地に対する資金貸し付けというところを行って、その貸し付け総額が実に二十八億七千万、これを無利子にするというわけですね。この対象面積が四十六万平方メートル。それから三つ目は、その他の当面利用できない用地なんです。これを公社事業用地として、それに對しては低利貸し付けを行う、九億二千万を年利六・〇五%で貸し付ける、こういうようなことをして、やっとなんか公社を持ちこたえる、こういうふうなことになるわけですね。

つまり土地をもてあましていう現状があり、かつまた、そのもてあました土地のために県民に莫大な税負担がかかってくる、こういう現状まであるわけなんです。だから、こういうものを一遍一々調査されたら、もっともっと手近に活用できる用地というものは浮かび上がってくると思うのです。これを琵琶湖文化公園都市として、教育、研究、文化、福祉、医療、住宅、公園等適切にやりたい。もちろん保安林地帯で、琵琶湖の水源地帯ですから、まる坊主にすることに、われわれ反対ですが、しかしやはり、こういう開発はせざるを得ないと思います。だから、こういうものに対して有効な援助を、まずやはり国がやる。そういうことによって私は残すべき農地

は残す方策をとっていただく方がいいと思うのですがね。まあ、この経過のよしあしということとは私はきょうは触れませんが、こういう事実がはつきりしたことに対しては積極的に国は援助してほしいと思うのですが、いかがでしょうか。

○渡海国務大臣 具体的なことでございますので、事務局から答弁させていただきますが、私、いまの具体的なお話を承らしていただいたということにいたしまして、適当に考えさせていただきますと思います。

○丸山政府委員 そのお話は前から知事さんの方から聞いております。したがって、建設省として十分調査の上、援助ができる部分につきましては十分援助したいと思っております。

○瀬崎委員 最後に、それと本日に土地の必要の人、つまり家がなくて家を建てたいけれども土地がない、こういう人に土地が届くというのが一番私、正しいと思うのです。いわゆる土地の流動化が進んでも、結局、不動産業者の投機的な土地保有がふえるだけでは何にもならないと思うのです。そういう意味で提案をしておきたいのです。一つは、いまの住宅金融公庫の個人向け貸し付けの中で土地に対する融資がありますね。この特別貸し付けについては一定の制限が設けてあるでしょう。たとえば公庫融資造成地または公団、新住事業の造成宅地の譲り受け者であるとか土地区画整理事業地の譲り受け者であるとか、それから公共事業の移転者であるとか公営住宅立ち退き者であるとか、こういう点については、やはりこういう資格要件を緩和して、もっと広く土地融資を受けられるようにすることが必要ではないか。

それと同時に、大都市地域の融資限度の引き上げは今度行われておりますが、こういうことをそれ以外の地域にも広げれば、現在、販売用の土地が十分ある分譲地などの余っているところ、そういうところも対象になって、かえって都市の集中も避けられるだろうし、また家を建てたい人も安い土地が手に入るんじゃないかと思うのです。これが二つ目。

そして最後は、これは大臣に結論として伺っておきたいのですが、大体、現在残っている大都市並びにその周辺の市街化区域の農地というのは、A、B農地を中心にして都市住民に対する新鮮な野菜の供給基地になっておる。だから畑が多いわけですね。それからまた過密都市の貴重なオープンスペースになっておる。これを下手に立て込めようとするのは大変なことなんです。だから貴重なオープンスペースはやはり保存すべきだ。また災害予防の見地、たとえば火災などの類焼予防、その他の見地からいっても、できれば農民がそこで農業をやって、むしろ守ってくださる方がよい場合だって大いにあり得ると思うのです。だから、そういう見地から、宅地の供給の主力は、先ほど申し上げましたやはり手近な未利用地の利用ということに全力を注いでもらうとして、むしろ今日残されている大都市並びにその周辺の市街化農地については、本来の目的、農業などをやりながら保全されるような積極策に転じてもらおうのがよいのではないかと私は思うのです。都市農業に對する大臣のお考え方も含めて伺って終わりたいと思います。

○教仁郷政府委員 住宅金融公庫の土地の融資につきましては、私も先生の御指摘と基本的に同じ考えでございます。五十三年度から、そういったのに加えて、千平米以上の宅地開発許可を受けた、いわゆる百四十平米以上のミニ開発でない宅地を対象に加えました。来年度、五十四年度からは千平米以下の宅地開発であっても税法上の優良宅地の認定を受けたものに對しては、これの対象を広げるという方向でお願いしているわけでございます。それから土地の融資につきましては、代表例として大都市を三百五十万から四百五十万に引き上げますが、これは大都市の例でございます。四百五十万ではございませんが、それぞれ地方の実情に応じて土地の融資を今回も引き上げさせていただきますというふうに考えております。

○渡海閣務大臣 都市計画法におきましては農林漁業と調和を図りつつ、国土利用をやっていくことを基本理念とするということは法文にもうたっておりまして、この趣旨にのっとりまして市街化区域でありまして、これらの調和を図るために、もし農地として残しておく方がよいと考えられるものは、必要であれば次の線引きのときに市街化調整区域になつていただく。しかし市街化区域で調整区域にしないといったようなところは、いまの生産緑地制度等を活用いたしまして良好な都市環境を整備していきたい、このように考えております。

○伏木委員長 川合武君。

○川合委員 私は、特定市街化区域農地の固定資産税の課税の適正化に伴う宅地化促進臨時措置法の一部を改正する法律案、この基礎になつております、いわゆる宅地並み課税の制度について、自治省と建設省に伺いたいと思ひます。

最初に自治省に伺ひますけれども、私は地方税法は考え方として、あくまでも地方団体の側に立つてつくられるべきものだと思います。これはもう言うまでもないことだと思います。さて、この宅地並み課税の制度でございすけれども、この制度は宅地供給という、いわば国の政策から生まれたものだと思います。もつと言ひますならば、先ほど来るる先輩委員の御指摘にもありましたが、先に、本格的な土地政策が不十分なので、やむを得ず税制によつて宅地供給の施策を進めよう、国の施策を進めようとしてゐる、こんなふうに思われまふ。税は本来の政策をバックアップするものだ、こう思ひますけれども、宅地並み課税制度のように、まるまる税制に頼つてゐるというのはどうだろうか、こういう感じがいたします。まして、中央の政府がそういう政策を立てたからといって、これを国税でやるといふならいざ知らず、地方税法で地方団体に課税を押しつけるというのは納得できないと私も思ひます。どうも最近の自治省は、ちよつと金目になると何でもかんでも飛びつちやうていく傾向がある。地方税法と

いうのは国の政策から遮断されるべきが本来の姿だ、私はこう思ふのですが、自治省の考えを最初に伺ひたいと思ひます。

○渡辺説明員 何が最大の地方税法の基本的な考え方かと言へば、もちろん地方公共団体が財政収入を得るための基本ですから、そういう意味では、先生のおっしゃるとおり本来、国の政策から独立して、地方団体のための財源を確保するための税法である、これは基本であらうと思ひます。

しかしながら、ただいま御指摘の宅地並み課税でございすけれども、固定資産税の特定市街化区域につきましては適正かと考えておりますけれども、その趣旨は、一つは確かに、いま御指摘のような宅地供給促進という政策目標というものがのつとて、これをやうてゐるという側面がございす。同時に、しかしながらもう一つは、新都市計画法を以てした農地法の適用関係が變つてきてゐるというやうなこともありまして、そこであるならば周辺宅地との税負担の均衡、こういったやうな問題をどうするか、そういう要請にこたへるためにも、いわゆる宅地並み課税が行われた経緯があります。後段申し上げましたやうな理由からいいますと、地方税の立場から、これは適正化措置を行うべきではないかということが言えるわけでありまふ。

それならば前段の宅地化促進ということについては、地方税は何ら関与しなくていいかということになりますと、そこがちよつと、そうではないのではないかと。もちろん主体は国の政策全般の中にあり、先生御指摘のように税制とりわけ地方税制は補充的なものでありますけれども、しかし、宅地供給が国、地方を通じて緊要の課題であるというところでありますならば、これを促進し、誘導するために地方税制上その措置をとる、こういうことは必要な措置ではないかと、こういうふうで考へてゐるところでございす。

○川合委員 いまのあなたのお答えを聞いてみると問題が二つある。一つは宅地供給の政策からくるものと、もう一つは税の公平といひますか、と

いうことですね。後の税の公平の問題については後で若干私の考えを申し述べさせていただきますけれども、いまあなたの言われた、税によつてやることは必ずしも、この場合、間違つてゐると思ひない、こういうことですが、もし、その考え方でこの制度を行うならば、こういう地方税法の現在の姿のやうな、がんばりがためにして、はしの上げおろしまで決めちやうて、たとえば地方自治体が今度議会へ出すときには、これをリビートして、リビートといひますか同じものをまた議会で出さざるを得ないくらいにがんばりがために規定して、そうしておいて例外的に減額措置ですかの制度を認めていく、そういうやり方はおかしいんじゃないか。私は、仮にあなたのやうに、この制度が地方税になじむとしても条例基準を定めるにとめておいて、地方自治体が自主的な条例で決めるもの、そのやうな姿であるべきじゃないか。自治省たるもの、そのやうな気構えであるべきじゃないか、こう思ふのですが、どうでしょう。

○渡辺説明員 地方公共団体の自主性を重んじて、特に税条例というやうなものに大幅な委任とすることをやるべきではないかという、かねがね先生の御主張に私も基本的なところで同じやうな感じを持つてゐるところでございす。しかしながら同時に税制のことを考えますと、わが国のやうな場合は、たとえば合衆国のやうな場合と違ひまして国土自体は非常に小さく、あるいは最近のやうな交通機関の発達であるとか、あるいは居住と勤務地とが非常に密接な関係があるということが起きてまいりますと、税負担の市町村間の不均衡とか都道府県間の不均衡といふのは、ある程度といひますか相当注意しておきませんと、なかなか国民的な合意、納得が得られない、こういうことになりまふ。そこで、地方自治の本来のたてま

とで折衷させるかといふところあたりが、かねがね先生から御指摘をいただいてゐるところであらうと思ひます。

題でございすけれども、これは本来的、基本的に言ひますと、付近の宅地との均衡ということが中心でございすけれども、同時に農業を継続し、農地として保全することが適當であるといふやうな判断が入りますと、これはどうしても、きめの細かい対応関係でございすので、どうしてこの段階で一つ一つの農地の姿を決めるといふことは、御主張のやうな自治の立場からいってもそぐわない。そこで農地課税審議会の議を経て、これをやうていくといふやうな制度をとつたという経緯でございす。

○川合委員 私は地方税の理念といひますか、そういうものをこゝで申し上げるつもりじゃないので、先ほどから申し上げるやうに例外的であるべき減額措置といふやうなもの、条例を、いま大体八割の都市が減額条例をとつておるという逆みないな姿になつてゐるわけですね。こういう実態を思ふときに、あらゆる地方税が基本として、さつき私が述べたやうなことであるべきだと思ふのですが、こゝで、そういう地方税の基本的理念を論議してゐるのじやなくて、この宅地並み課税のやうに八割の都市が条例で例外を規定してゐる、そういう姿の宅地並み課税であるならば、これは初めから条例でいくのが正しい姿じゃないか。そしてまた、くどく言えば、それが本来の地方税法の姿であるべきなのだから、そうではなからうかといふことを言つたのですが、時間の関係で次に進めさせていただきます。

宅地並み課税制度は四十八年からでした。これは建設省でも自治省でもどちらからでも結構ですが、その前の年の四十七年に比べて三大都市圏の市街化区域内の農地の転用の状況と三大都市圏といふやうに限定しないで市街化区域の全体の転用とは、どんなふうな転用の状況が違つてゐるのか。これは恐縮ですが時間もないので要領よく答へていただくとありがたいです。資料がなければ結構です。

○渡辺説明員 四十八年から五十三年の数字をた

だいま持つておりますけれども、全国で見ますと合計で一六・八%という現象になってございます。その中でA、B農地だけを見ますと、四十八年から五十三年の間にA農地で三六%、B農地で三一%の減少というふうに私も数字で把握しております。

○川合委員 渡辺君、ばくの聞きたかったのは四十八年の姿じゃなくて四十七年と比較してどうかということなんです。というのは、宅地並み課税の制度がされたことによって農地転用が目の覚めるようなことになっておるかということをお聞きしたかったのですが、結構です。しかしこの前、大分前だけれども、委員長、よけいな話で恐縮ですが、地方行政委員会での機会に質問したときに、おたくの局長に聞いたら、資料はすぐ出ますから届けますと言ったけれども、ちっとも届けてくれないのですよ。

脱線しまして恐縮でございましてけれども、私は、農地の転用が、宅地並み課税によるいわば政策税制の結果ではなくて、農地の転用が行われるというのは、ほかの別の事情で行われているのではないかと。そして余り宅地並み課税の制度の効果というものはあらわれてないのじゃないかと、こういう事実認識のもとに立つのです。それに対する反駁があれば承ることにいたしまして、自治省の方で、この宅地並み課税は、いわゆる宅地供給の政策以外に、もう一つ公平感といえますか税の不公平は正の要素があるんだということを言いますけれども、そう言うならば、こんなふうに市街化区域の農地を一律に宅地並み課税というふうな、まあいわば擬制ですね、こういう制度をとってひねくり回さないで、土地使用の実態に合わせて、たとえば遊休地で、そのまま放っておくならば、それに対する税制を考える、そういう方が現実的であって、ずばり直截であって、そして自然に合うのではないかと、こう私は思うのだけれども、自治省の考えを聞かしていただきたいと思ひます。

すのは、固定資産税の基本でありますところの資産の価値に應ずる負担を求める、こういうところを私も基本に考えておるわけでございます。一般農地でございまして、やはりそれは農地法の規定によって厳しい転用の制限が付けられている。ところが市街化区域につきましては、もう宅地化する土地であるということが法律上の前提、また税務当局として、それを前提として税制を考えているわけでございます。同時にまた、その中の農地は農地法上の制約というものも全く許可制度とは外れまして、届け出によって、いつも利用できるような形になっている。そうなりますと周辺宅地との均衡論が問題になるという面が、宅地供給の促進という政策税制も、もちろん理由としてありますけれども、合わせて一本となっておるわけでございまして、全般的と言いますより、やはりそこそこ、ちょっと私どもとしては一般農地あるいはその他の農地と違う相違点というものを前提として、税制上こういう考え方をとっている、こういうことだろうと思ひます。

それから、先ほど先生御質問の条例を制定している市町村というのは九五%程度になっております。ただ私どもは、あれは例外的な規定とむしろ考えておりません。法律上きめの細かい対策が講ぜられるような道をおそこで開いているわけでございまして、それがとられていくことが例外的なことが多いという判断はいたしておらないところでございます。

○川合委員 例外という言葉がいいのか悪いのか知らないけれども、しかし私が考えて、九五%が減額条例をやっているんだから、これは悪く言え、この制度は骨抜きになっていっていると言ってもいいのではないかと。例外どころではないのではないかと。次は話を進めまして、今度は建設省に伺ひます。

地方自治体は例の開発要綱というのを、これも相当数の市が持っておりますね。この開発要綱が

どうだこうだという議論はきょうは別にして、現在存在しているという事実の上に立つたときに、この宅地並み課税の制度を進めていってもミ二開発というふうなことになるやうな、うまく宅地並み課税制度の実効が上がるのかどうか疑問に思ひますが、ひとつ建設省の見方を伺ひたいと思ひます。

○丸山政府委員 八百八十五の市町で指導要綱をつくっておりますけれども、これはむしろミ二開発を規制するといえますか、誘導して、いいものにするというふうな立場でつくっているものが多いいわけでございまして、指導要綱があるから宅地並み課税との関連でミ二開発を助長するということにはならないと思ひます。ただし一つの考え方としては、宅地並み課税をやりますと税金が高くなれば、税金を払うために土地を切り売りしなければならぬ、こういうふうなことになる。つまり、わずかな土地だけがでてくるということでもミ二開発を助長するという面はないとは申し上げかねますけれども、ミ二開発対策をいたしましては、やはり別途の方策を講ずるべきである。たとえば開発許可対象規模の引き下げをするとか、あるいは建築協定の活用をするとか、あるいは計画的な宅地開発を推進するために関連公共施設の整備をやるとか、その他の方策をもちましてミ二開発対策を講ずべきでありまして、これとは直接の関係はないと私は考えておるわけでございます。

○川合委員 それはお話のとおりで、私の言葉が足りなかつたと思ひます。ミ二開発と宅地開発要綱あるいは宅地並み課税制度というものが論理的に何か関連があるのかとき質問にとられたように思ひます。それは私の言葉が足りなかつたので、そういう意味ではございせん。私が言うのは、いま、それぞれの地方自治体は、あるいは人口抑制策をとっておるところも多いのでございすね。あるいは、先ほどからお話が出ておりますように、都市の中に緑を残したいということに重点を置いておるところも多ございす。そうしますと、やはり地方自治体の実情と遊離して

では、この宅地並み課税制度の効果を上げることができないのじゃないかと、こういうことを言いたかつたわけです。それに建設省も別に御異存はないと思ひますが、どうでしょうか、一言ちょっと。

○丸山政府委員 その点はおっしゃるとおりだと存じます。ただし、これからの人口増、住宅増というのは自然増でございまして社会増でございせんから、地方公共団体でも、ある程度、自分のところの住民の住宅をどうするかという考え方でやっていただかなければならないという考え方をわれわれ持つておるわけでございす。これから公共団体と十分連絡しながら国と公共団体両方が共同の責任で住宅政策を進めていきたい、このように考えているわけでございす。

○川合委員 そこで最後にお伺ひしたいのですが、土地利用計画を立てることがすべてというか、宅地並み課税の前提というか、この問題の基本である、こう思ひますけれども、土地利用計画の論議はまた別の機会にさせていただきます。私はもつと言え、宅地並み課税の制度ができるときは、いわばそれなりの事情というか、必然の流れというものに沿つてこれがつくれたらと思うのです。しかし、いろいろな事情が変わつてきております。なるほど、先ほど建設省の方から、都市であつても人口抑制策ばかりとっているだけでなくて反面もとの住民の住宅の問題もあるのだ、確かにそのとおりでございす。しかし、四十八年当時と事情が変わつてきているのじゃないか。私は結論を言えば、宅地並み課税に固執して行かないという考え、これに固執して発想の転換を持つておる、これは最後に大臣に伺ひます。大臣は申し上げるまでもなく、地方自治、地方税の方も見識を持った大家でございまして、国務大臣として、表現が変でございすけれども、建設省の分と自治省の分と両方あわせたいやうなことで、ひとつお答えをいただきたいのですが、先ほどもお話が出たように、地方自治体と十分な協議

をされて、そして、もつときめ細かな土地政策、土地利用計画と申しますか、あるいは都市施設の整備というものを先行させる、そういうことも考慮された、ことに私が言おうとしているのは地方自治体と十分な協議を遂げられた、きめの細かな土地利用計画を立てられて宅地供給を図るべきである、こう思います。したがって、あえて言わせていただきますならば、建設省がもう少ししっかり土地利用計画をやられていくべきなのに、それを地方税に頼られておる。そして自治省の方も、少し金になるならばということで自分ですぐ乗ってしまつた、こんな感じもいたします。こういう不自然な姿で宅地並み課税が行われておるので、さればこそ地方自治体が、ボイコットとまで言うと言ひ過ぎかもしれないけれども、乗ってこない制度になつておる。先ほどから申しますように、九五%の減額条例都市というような姿を見ても地方自治体が乗ってきていない。こういうことであるならば、この邪道とも言ふべき宅地並み課税制度を廃止されて、そして本道である土地利用計画の樹立にまっしぐらに進まれますことをお願いしたいのですが、大臣の御答弁をいただきたいと思ひます。

○渡海国務大臣 私も党務をずっとやつてまいりましたので、地方税法にはまことに詳しい、こういう川合さんの言でございましたが決して現在ではそうではない。ただ、いま自治省当局からお答えがございましたが、今日では宅地並み課税があたかも宅地供給のための税制である、こういうふうにも一般も考へておりますけれども、本来これできたときは、審議会その他で建設省に對してしまつても、こういった考へも出しておりましたが、むしろそれよりも、宅地であるのと農地であるのと近接をしておりながら非常に開きがある。地目が違うだけで開きがある。これでは不均衡になる。しかも地方財源におきましても唯一の安定した財源として認められております固定資産税そのものが、農地であるというだけで、これを取ることができない。税制の不均衡の方が最初になりまし

て、自治省の法律として提案されたというのが、むしろ一番最初の法律ではなかったかと思ひます。そのときに、この宅地並み課税という言葉がついてしまつた。そのために農業者の方から大変な反対を食つた。農業をしておつたら、それだけの収益もないのに税金だけ高くなるというふうな猛烈なる反対がございまして、その後、残すべき土地もあるであらうというので、農林省にも入つていただきました。もちろん市街化地域であっても残すべき農地、今日では貴重な緑であるということにもなつておりますが、生産緑地制度というものをつくつていただき、またこれを緩和するため、本当に農地として持ちたい方は、これを市町村の条例によつて還付することになりますというふうな、いわゆるあめ法案ができた、そういうふうな考へております。

したがいまして、それらの過程を踏んまえたならば、今回三年間延長していただいておりますが、これは宅地がその中から自主的に出していだきますことは結構でございますが、A、B農地は市街化区域の中ではわずかな数量になつておりますので、これだけで宅地を供給していただくという考へ方に立つても無理じゃないか、このように考へております。その意味におきましては、新しく別の制度で公的機関による宅地開発を積極的に行わなければならぬ時期が来ておるのではないかと思ひますので、税制とそれらの制度とを一貫しまして総合的に実施していきたい、このような方向で目下進めさせていただいておりますので、御了承賜り御協力賜りたいと思ひます。

○川合委員 私は、特定市街化区域の基礎になつてゐる宅地並み課税制度について、きょうは質問をしたわけでございます。そして私のお尋ねし、私の考へを述べましたのは、遊休地に対しては、それなりの税をかける仕組みを考へるべきじゃないか。そしてまた一方、土地利用計画を立てるべきじゃないか。そしてその二つの間に関連性を持たせることは正しいけれども、現在のような宅地並み課税制度という、擬制といひますか、こうい

う方式というものはとるべきではないということをおし上げたかったのでございしますが、時間が参りましたので、これで終わります。

○伏木委員長 これにて両案に対する質疑は終了いたしました。

次回は、公報をもつてお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午後三時五十九分散会

昭和五十四年三月十七日印刷

昭和五十四年三月十九日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局