

第九十一回国会 建設委員会 議 録 第 九 号

(二四四)

昭和五十五年四月二日(水曜日)

午前十時三分開議

出席委員

委員長 北側 義一君

理事 小沢 一郎君

理事 國場 幸昌君

理事 竹内 猛君

理事 伏木 和雄君

理事 渡辺 武三君

理事 池田 行彦君

理事 大野 明君

理事 中島 衛君

理事 三ツ林弥太郎君

理事 井上 泉君

理事 中村 茂君

理事 林 孝矩君

理事 辻 第一君

理事 吉田 之久君

出席國務大臣

建設大臣 渡辺 栄一君

(総務大臣 小沢 惠三君)

(総務府總務長 小沢 惠三君)

出席政府委員

内閣官房内閣審議室長兼内閣総務大臣官房審議室長 清水 汪君

内閣総務大臣官房管理室長 關 通彰君

国土庁土地局長 山岡 一男君

建設政務次官 竹中 修一君

建設大臣官房房長 丸山 良仁君

建設省計画局長 宮繁 護君

建設省都市局長 升本 達夫君

建設省都市局参事官 吉田 公二君

建設省道路局長 山根 孟君

委員外の出席者

建設省住宅局長 関口 洋君

内閣総務大臣官房参事官 中嶋 計広君

文化庁文化財保護部長 山中 昌裕君

農林水産省構造改善局計画部地城計画課長 川村 浩一君

農林水産省農畜園芸局長 吉國 隆君

食糧庁管理課企画課長 松山 光治君

自治省財政局交納課長 能勢 邦之君

建設委員会調査室長 川口 京村君

委員の異動

四月一日

上草 義輝君 補欠選任

和田 一仁君 稲葉 修君

同日 稲葉 修君 補欠選任

同日 和田 一仁君 永江 一仁君

同日 永江 一仁君 上草 義輝君

同日 松本 忠助君 林 孝矩君

同日 中嶋 武敏君 辻 第一君

同日 和田 一仁君 吉田 之久君

同日 林 孝矩君 補欠選任

同日 辻 第一君 松本 忠助君

同日 中嶋 武敏君 川口 京村君

同日 吉田 公二君 山根 孟君

同日 山根 孟君 補欠選任

同日 山根 孟君 補欠選任

同日 山根 孟君 補欠選任

同日 山根 孟君 補欠選任

同日 山根 孟君 補欠選任

同日 山根 孟君 補欠選任

同日 山根 孟君 補欠選任

同日 山根 孟君 補欠選任

同日 山根 孟君 補欠選任

三月三十一日

宅地建物取引業法及び積立式宅地建物販売業法の一部を改正する法律案(内閣提出第五〇号)

(参議院送付)

四月一日

日本住宅公団における民主化促進等に関する請願(瀬崎博義君紹介)(第三二七九号)

同(中嶋武敏君紹介)(第三二八〇号)

同(渡辺行雄君紹介)(第三二八一号)

は本委員会に付託された。

本日(内閣提出第六二号)

都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

明日(内閣提出第六二号)

である、こういうふうに厳しい批判をしておるわけであり、この土地公示価格に對して、どういふわけにこのように値上げが行われたか、こういうことに対しては御説明をいただきたい。

○山岡政府委員 地価高騰の原因でございますけれども、これにつきましては私どもいままでも申し上げておりますことは、大体パターンとして原因が三つあると申し上げております。

一つは、今回の東京における葛西方面の値上げ等のように、地下鉄の新駅ができて、そのためにその周辺の品位、品質、品等が上がるというふうな値上げ、いわゆる効用増でございます。今回の値上げの中には、相当部分が含まれております。

それからもう一つは、東京圏等を見ましても、東京圏で申しますと五キロ圏から三十キロ圏が相当値上がりしております。この地域はマンション等が非常に建つところでございます、そういうふうな非常に要望の多いところに宅地の供給が不足をしておる。そのためにいろいろな買進みが行われておるといふことが一つの原因でございます。需給のギャップというふうにわれわれ申しております。

それからもう一つの値上げの原因につきましては、いわゆる将来の値上りを楽しまつという意味の投機的な土地取引によるものでございますけれども、四十七、八年当時の主因はこれでございますが、最近においてはこれは見られない。言葉をかえて申しますと、やはり今回の値上げの原因といしましては需給ギャップが主因であつて、効用増がそれを助けておるといふふうに考えておるわけでございます。

○竹内(益)委員 いま説明がございましたが、一般には持ち家制度というものをとっている。それで

○北側委員長 これより会議を開きます。

都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案を議題といたします。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。竹内(益)君。

○竹内(益)委員 都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案に關して、若干の質問と現状の問題もあわせながら質疑をしていきたいと思います。

まず最初に国土庁に質問するわけですが、昨日、国土庁は土地公示価格を示した。これによると、四十七年から四十八年の石油ショックのときと同様に二けた以上の値上がりをしております。特に大都市近郊においての値上がりは著しい。そしてこれに對する各新聞なり世論は、政府が無策

そのために住宅金融公庫から大幅な貸し出しをしている。それから一方、土地を持つてゐる方は、ときどき公表される地価公示表によつて自分の持っている土地の値が上がる、ますます上がるというところで、これは後で問題にするように、三全総の場合においてもその目的の宅地は供給が著しくおくられてゐるし、それから住宅建設についてもダウンしているというところは、これは政策の失敗だといふふう言われているわけですが、つまり持ち家制度というその行き方、これが問題だといふふう言われているわけなんです。

きのうは閣議で大平総理も指示があったように思われますし、渡辺建設大臣からもあるいは国土庁長官からもお話があった。この問題についていままでも実際に法律があつたけれども、それも使つていなかった。国土利用法によるものの二十四地区の規制をするというのを言われておりますが、本当に規制をして地価を抑える意思があるかどうか、この点について、これは本当は国土庁長官ですが、建設大臣にお聞きしたいわけなんです。

○山岡政府委員 国土利用計画法の規制区域の適用につきましては、法施行以来、そういう状況が起きた場合には、機動的にかつ効果的に行うという指導をしてまいつております。法律の構成も、地方公共団体の長はそういう事態が起きた場合には指定をすることができると書いてあるのではなくて、「指定するものとする。」と書いてあるわけでございます。したがって、そういう事態が起きた場合には必ずそういうふうにするという決意については、いささかも変わつておりません。

ただ、先生御案内のとおり、法律の構成要件といたしまして、投機的な取引というものが一つの前提となつております。そういうことのために、私も絶えず全国で二百三十七カ所、ずっと法施行以来いろいろなところにつきましてそういうふうな諸元についての地価動向、取引動向等についての調査を続行してまいつております。いまお話

が出ました二十四地区と申しますのは、そういうものの中で特にそういうふうな投機が行われそうな気配が見える、もしくは地価が非常に上がったといふようなところにつきまして投機が起きないかどうかというのを監視をするために、新しく濃密な一カ月ごとの調査をやりたいということ、全体に約一割につきまして二十四地区分来年度予算が計上してあるものでございます。

したがって、新年度予算が決まりました場合には、そういうところにつきましていつでも機動的にそういう調査ができるような体制をとつておきたいというのが現在の態度でございます。したがって、法の構成要件に該当するものが出ました場合には、遅滞なく規制区域の指定を行うという姿勢にいささかの変わりはないわけでございます。

○竹内(猛)委員 これだけ値が上がつてゐるのに調査ばかりしていてもこれはしょうがないじゃないですか。適用をするかしないかということについて。それは知事に任せるといふことだ。これはいままでも投機が対象だと言ふ。ほとんど投機の対象になつてゐるんじゃないですか。にもかかわらずそれを抑えないということ、それは行政の怠慢じゃないですか。

○山岡政府委員 法律の定めております投機というふうな条件でございすけれども、それにきまして先ほど申し上げましたように全国の二百三十七カ所現在調査いたしておりますけれども、それにきまして都道府県からの報告によりまして、投機的な取引は行われていないというのが全部の報告でございす。それから国土利用計画法で届け出制度というのをやつておるわけでございす。その利用目的を見ますと、いずれも利用目的は、いわゆる資産保有というふうなものではございせん、実需に基づく取引ということになつております。

そういう状況等から見ますと、構成要件該当ということ言えるかどうかきかれて問題がございす。したがって、そういうふうなことを離

れて将来利益を築くような投機的な土地取引が起るかどうか、それを絶えず監視をしておるといふことでございます。

○竹内(猛)委員 それはおかしい。三全総によつてもう百五十万戸ぐらゐるものを毎年つくらなくちゃならないと言つておるのに、それがかなりダウンをしてゐる。あるいはこの三大都市圏の中にも九万ヘクタールから十万を超えるような土地がいまだに保有をされていて、これが供出をされない。現に土地があることはわかつていてそれがそのままになつてゐるということ、これは明らかにその土地を持つてゐる者が値上がり期待をしてゐるからじゃないですか。そういうことがわかつていてそれは投機じゃないという判断は、役所はそうするかもしれないけれども、土地を欲しがつてゐる者はみんな投機だと見ていますよ。だからそこを、世論から行政は何をしてゐるかとしたられるわけだ。

そこで今度は一方においては税金を緩和する。これは土地あるいは住宅に関するための処置といふのがあつて特別に税金を緩和するけれども、それにもかかわらず土地が出てこない。これは一部の土地持ちに対する期待感を深めるし、土地を欲しがつてゐる市民に対してはきつめてわかりにくいものになつていて、一体この公示価格というふうなものは何のためにあるのかといふことさういふものには疑問がわいてゐる。これはひとつしつかりやつてもらわなければ困るけれども、どうなんですか。

○山岡政府委員 いまお話しございましたように、三大都市圏の中で企業の持つておる販売用土地というのは現在八千ヘクタールぐらゐると思ひます。それから市街化区域内農地が九万五千ヘクタール現在でございます。そういうものを大いに活用するということは当然でございます。私どももそういう方向で、たとえば農地につきましては、近き農住法、農住組合法等も提案いたしまして、そういう促進を図りたいと考えておる次第でございますが、いずれにいたしましても、先生お話しのように確かに土地を持つておればもうかるかな

といふことで、なかなか土地を手放さないと面はあるかと思ひます。しかしやはり規制区域指定の要件といたしましての土地取引が盛大に行われるという意味からいいますと、その要件には当たらないわけでございます。したがって、規制区域は九万五千ヘクタールの農地があるからといつて指定はできない。

それからもう一つ、税金のお話がございましたけれども、私も税金につきましては土地対策上から申しますと保有税は強化する、それから有効なものに使われる税制については緩和をするといふのが土地対策上は効き目があろうかと思つております。したがって今回の税制はそういう方向で改正が行われたといふふうに考えておるものでございます。

地価公示制度につきましては、これは地価公示法の目的に書いてございすとおと、標準地の正常な価格を公示いたしまして、公的及び民間の土地取引等におきまして適正な地価の形成に寄与するといふことが目的でございます。何に使われておるのかといふことでございすけれども、地価公示法によりまして、一般の土地取引の指標とすべきであるといふのが一条の二に書いてございす。それから不動産鑑定士が鑑定評価を行う場合には、この地価公示を標準とするといふふうになつております。それから公共事業の実施における土地の取得価格の算定及び補償金の額の算定の場合にもこれを標準とするといふことになつております。国土利用計画法におきまして土地取引の許可制及び届け出制による取引規制の場合の価格についても標準とすることになつております。

ただここで申し上げておかなければなりませんのは、この標準という字は、いつも申しますが基準という字を使つております。基準ではございせん。したがって、地価公示はいわゆるマル公ではないわけでございます。物差しでございまして、それをもとに比準をしていただいでそれを使つていただくといふのが地価公示の趣旨でございます。

○竹内(猛)委員 規程にしたり何かしたりしてもそれは全然守られてないでしょう。守らなかった場合には一体これはどうなんですか。いままで言ったことは一つもどこでも守れない。守られているところ、どこかあります。

○山岡政府委員 たとえば例を挙げて申しますと、国土利用計画法で二千平方メートル以上のものにつぎまして利用目的と価格とそれから周辺の公共事業の整備の状況等をもちまして審査をしていろいろの指導をし、もしくは勧告をするという制度がございまして、それはいづれもこの公示価格を規程としておりまして、それはかたく守っておる次第でございまして、

○竹内(猛)委員 ずいぶんむなしですね。あの新聞に出た価格でそれじゃその周辺の土地を売って売れと言ったら、みんな断りますよ。国土庁はそれで売れと言ったことが強制できますか。できないでしょう。だからああいうものを出すことはかえっていまは迷惑ですよ、本間に。どこの土地は幾ら上がった、それじゃおれた土地はこれだけになった、やがて一年待てばおれた土地はこれだけじゃ土地なんか全く出ませんよ。

たとえば裁判所は強制執行するでしょう。あのときは公示表の価格でやるのですか、それともそうじゃなくて実勢でいくのですか、その辺はどうですか。

○山岡政府委員 裁判における強制執行の場合には、国土利用計画法上除外されております。しかし、当然にそういうふうなものとして一般の指標というふうなものでございまして、十分に考慮されるというふうなわけには理解いたしております。

○竹内(猛)委員 では一体、公示表というものは現実には何の役割をしているのです、社会的な役割は。たとえば土地を欲しい者が、この土地は公示表によればこれだからそれで買いたいと言ったときに、そんなものは知りません、こう一発やられたら、それじゃ売らないと言ったらどうなんですか。二千平米以下のミニのところ、あの土地を欲しい、公示表がこうなっているのだ、そ

の値段で売ってくれないかと言ったら、それはだめだと言つて断られたらそれで済みでしよう。そのときに何か発動するのですか。それはどうですか。

○山岡政府委員 現在の届け出制度は契約自由の原則の中で動いている制度でございまして、その中で特に大きいものにつぎましてそういうふうなチェックをしておけば他へも波及するだろうというのが当時、国土利用計画法ができたときの立法の考え方です。先生がおっしゃいますように確かに土地の取引につぎましては、現実の問題としていまはマンション用地の買い進み、それからミニ開発の買い進み、銀行等によります角地の買い進み等々、特別な取引がある場合がございまして、そういうものについては確かに抑える手はございせん。しかしながら、先ほど申し上げましたように一般の取引の指標というものは法の精神として公示法にも書いてあるわけでございまして、そういう点につぎましての指導とかその他につぎまして大いに今後PRに努めるということがわれわれの任務であらうかと思っております。

地価公示価格というのは、そういうふうな買い進み価格は除外をいたしております。もちろんいろいろな取引事例も何万件も調べた上で鑑定士が鑑定するわけでもございまして、そういう買い進みをするすべて後追いで時価ということで認めていきましても、それこそ公示の意味がない。そうではなくて、売り手市場でもない、買い手市場でもない、収益還元をしたり原価法をやったり、取引事例の中でも正常の取引を参考としたり、そういうことで皆さんの指標になる一つの物差しを提示する、その物差しと比べていただいて、たとえば現在新聞等では値上がり率とか類しか書きませんけれども、地価公示の本体は十一項目にわたって書いてございまして、そのそれぞれにつぎまして比べていただいて、駅に近いから高いとか、周りの道路が広いから上等だとか、そのために地価公示を規程として三倍、四倍の値段があつて

も構わない、これが地価公示の運用でございまして、そういう意味で、そういう物差しを今後提供していくということにつぎましては私は非常に意味があることだと考えております。

○竹内(猛)委員 意味はない。全くこれは意味がない。それじゃ税金の対象とか、仮に高速道路で土地を買った場合に、その地価公示が規程になるのですか、それともならないですか。

○山岡政府委員 公共事業の土地買収に当たりましては、そういうふうなものに準拠していただくというふうなことでございまして、

○竹内(猛)委員 これは新聞からも大いに批判を受けているように、国土庁は少し反省をしてもいい。きょうは長官がいらないから言つてもいい。地価公示表がいろいろの迷惑なものを、金をかけて調査をして何の役にも立たなくて、それである一つの迷惑のために使われている。少なくとも公示表によって国が公示をしたからには、住宅を欲しい庶民がその公示表によってその土地を買える何らかの操作をしなければならぬ。それを規程にして、もしその地価より高かった場合にはそれに対する補助をするとか、何とかしなければ、ただそういうものを示して十一項目のなかにあるといつても、初めから活用できないものに對して調べる、そんな人間のいいのはいません。だからこれははなはだ迷惑のような感じがいたします。

きのうの閣議の中で渡辺建設大臣も御発言をされておりますけれども、本間にやる気があるのかどうかのかわかりませんが、国土計画法におけるところの規制措置ができるかできないか、それは知事ややるのだというけれども、投機でなければだめだというけれども、いまのように長い間土地を確保して、そして値上りを期待をしている人たちが都内にはたくさんいますよ。草を生やして、そして値上りを期待をしている人がいる。こういう者に対して先ほどからも面積の問題があ

つたけれども、何とかあれを出させるような努力がなければ土地対策にはならぬでしょう。税金をまけてやる、それは持っている人間を優遇するだけであつて、土地を欲しい者に對しては何の価値もないでしょう。土地を必要とする者に對して、個人であれ公共団体であれ、これに對しては本当に安心して土地が手に入るような努力をしない限り意味がないと思うのです。そういう意味ではこれは国土庁には苦言を呈するけれども、今度は建設大臣からこれに對する感想なり所見なりを述べていただきたい。

○渡辺國務大臣 土地問題特に公示価格の問題につぎましては、直接の所管は国土庁長官でございしますが、これは与野党の理事の皆様がいろいろ御苦勞になりまして、議員立法をされたわけでありますが、当時私も一員といたしまして、狂乱物価に對処するという意味におきましては相当成果の上がつたものであると思つております。

ただいま竹内先生からいろいろ御意見ございまして、けれども、公示価格の現在のあり方についていろいろ御意見のありますことは私も十分承知をいたしておるつもりでございまして、しかしまた一面、公示価格としてのたとえば公的な土地取得等につぎまして一つの規程としてそれなりの成果を上げておるものと思ひますけれども、なお今後とも必要でありますれば検討すべきであらうと思ひます。

規制地域の指定という問題は、指定すること自体非常に重要な内容を含んでおりますから、慎重を要する問題であることは言うまでもありませんが、しかし伝家の宝刀としていつでも抜くぞというところの意味があるわけでもございまして、これを抜かない抜かないというのなら、この制度は意味のないものだと思つております。そういう意味では所管大臣の立場もありまして、われわれがいろいろ言うことは当然慎重を要するわけでもございまして、必要であればいつでも抜くという姿勢は絶対必要であるし、そうあるべきだ。したがって、この春長官からも発言があり

ましたけれども、私は閣議ではそのような意見を申し上げましたし、昨日の閣議におきましてもそういう発言をしております。したがって、それが實際運用できないような手続上の問題があるとするれば、それは法の改正も必要ではないか。そうでなければ利用法を制定いたしてまいりました意義がないわけでございますから、そういうことがもし必要であれば、私は政府としてもそのような考え方をもちて臨むべきであらう、こういうふうに考えております。

○竹内(猛)委員 きこの公示価格を見ますと、平均一〇%以上、多いところでは三三%も上がったところもある。こういうことになりますと、これははつきり言つて投機ですよ。そうでしょう。これを投機でなくて何と言いますか。そういう状態の中で、きのうの閣議で幾人かの大官が発言をされて、そして国土庁の長官がそれならば発動しようかと言つたという記事が夕刊に大きく載つていた。あれを見て、これは本当にやるかと思ひましたけれども、また何かに恐れおののいて出さないのじゃないか、活字だけ大きくして、出さなかつたらこれくらいまた人をばかにした話はない。やるのならいま本気にやる時期じゃないですか。そして本当に住宅を欲しい者に對して土地を供給する。

このことと関連しまして、私たち日本社会党では住宅保障法というものを提出している。その考え方は、もう個人で土地を買つての住宅、マイホームということは理想ではあるがなかなかむずかしい、したがって公共的なものが土地を手に入れた、適正な広さ、家賃、距離、こういうところで本当に安心をして生活ができるような住宅をつくるようにしていきたいということ、こういうことを私たちは考えている。もちろん個人が持つことを否定するものではありません。ところが政府の方針というのは、おおむね持ち家制度というのが中心でしょう。その持ち家制度がいま行き詰まっているわけじゃないですか。だからこれは転換する必要があるのじゃないですか。その辺はど

うですか。

○関口政府委員 ただいま持ち家政策が限界に来ておるの賃貸住宅を重視すべきだという御意見を承つたわけでございますが、私どもは持ち家が借家かという問題につきましては、基本的には国民の需要動向に即して施策の方向を定めるべきものと考えております。したがって、公的援助による住宅の供給に当たりましては、大都市地域を重点といたしまして、低所得者層等につきましまして、先生御案内のとおりに公的賃貸住宅を、また持ち家志向の強い層に對しましては長期低利の融資あるいは公的分譲住宅を供給する等、地域の特性あるいは国民の住宅需要の動向に即してパランスのとれた供給を図る必要があるもの、かように考えております。

なお、ただいま御指摘のございました持ち家という中に、先生の御意見を承つておりますと、いわゆる庭つき一戸建ての住宅を前提としておられるのかというふうにお伺いしますのですが、昨今は先生御案内のとおりマンションもございまして、その点も含めましてわれわれは考えてまいりたい、かように考えております。

○竹内(猛)委員 先ほどもちよつとお話がありましたが、これは国土庁ですね、農住組合、この法案を出すことになつていたのですけれども、これがおくれている。まだ出てこない。これはどこに問題があるのですか。

○山岡政府委員 現在法制局で審議中でございまして、われわれ役人仲間ですと第一議案が終つたというところまでございまして、なるべく早く提出したいといふことでは字句を詰めておるわけでございまして。先生もよく御案内だと思ひますけれども、年度の終わりの法制局の状況は四月一日目標のいろいろな政省令等が殺到いたしております。その間を縫つての審査でございまして、その時間がかつたといふことではございまして、特別の理由があるわけではございません。なるべく早く提出したいと思ひます。

○竹内(猛)委員 いい法案ならば早く出さなければ

ば、国会は五月十八日でおしまいですよ。それに長い連休がありますからこれは審議できません。できないのなら来年練り直してしつかり出した方がいいのじゃないですか。世論も踏まえてしつかりしたものを出す、いいかげんな法案は出さない方がよろしい、こういうふうに思ひますから、ひとつ戻つてしつかりやうしてください。いまの土地の問題も公示の問題も踏まえて、土地を持つておる者も土地を必要とする者も、これならいけるという確信のあるものを出してもらいたい、このことを要望しておきたいのです。

そこで、本論に入りますけれども、この時期に都市計画法及び建築基準法の一部を改正する、地区計画というものを中心とした法案を出した意義、理由というのは何ですか。

○渡辺国務大臣 お答え申し上げます。最近におきます都市化の進展の過程の中で、良好な居住環境に對する住民の要請はますます強くなつておりますことは御承知のとおりでございます。また、市街地形成の現状を比較的小規模な地域単位で見ますと、細路、小公園等の未整備あるいは敷地の細分化というように、良好な都市環境の形成上は大変問題を生じておるのではないかとこのように思われるわけでござい

ます。一方、現行の都市計画法に基づきます各種の都市計画制度は、街路などの都市施設にいたしましても、また用途地域などの地域地区制度にいたしましても、都市計画区域全体から見ても大まかにその骨格を定めておるのでございまして、地区レベルまできめの細かい計画としては十分なものではないわけであります。このために、地区レベルで良好な市街地の環境形成また保全を図るという観点から、都市計画の一つとして新たに地区計画を創設をする、そして、現行の開発許可制度及び建築確認制度と両々相まちまして、地区計画に従つて秩序のある開発行為、また建築物の建築等が行われることになりましように誘導をし、また規制をしていこう、こういうためにこの制度を設けた

い、こういうふうを考えておる次第でござい

○竹内(猛)委員 いま土地がだんだんミニ開発で、それを防止するために小学校区程度の広さに地区を指定をしてやうといふ、こういう一つの方法が出されたわけでありませうけれども、これに伴つて、特に土地を持つてゐる所有者と住民との間でも話し合ひをしていこう、ある意味では非常に民主的な形がそこではとられております。しかし、これに従わなかつた場合には勧告をするという形になつてゐる、勧告を聞かなかつたらこれはどうなるか、こういう問題が起きますね。これは先ほどの国土庁の公示と同じように、勧告を聞かなかつた場合はどうするか。せつかくいいアイデアであつて、その広さから言えば小学校区程度でありますから、そういうところに公園をつくったり道路を直したりしていくとはいひわけですが、所有者と利用者の間に一致がなかつたときにはこれはどうしますか。

○升本政府委員 地区計画の内容につきましては、先生、先刻御承知のとおりの内容でございまして、都市計画法に基づきます骨格的な都市施設の配置計画あるいは用途地域を前提といたしまして、地区単位で見ましてさらにいけば上乗せ的な建築物の規制あるいは細路等の都市施設を定めさせていただく、こういう内容のものでござい

ます。まず第一的には、この内容のものを實現を図りますためには、届け出をしていただき、その計画に合かなければ勧告を出し、これに従つていただくという規制で一応は目的を達成し得るのではないかとこのように私どもの考え方ではござい

ます。しかし御指摘のように、にもかかわらず、さらに権利者が御自分の意見を言きたいという御要請がございまして場合にどう対処すべきかといふことにつきましましては、その区域内の土地利用の現況あるいは見通し、さらに住民のコンセンサスの度合、計画実現の必要度等を考慮いたしまして、勸

なお、建築行為に至りません土地の区画、形質の変更等の開発行為につきましては、この区域内に開発行為が行われます場合には、一般的に市街化区域内でございしますので、千平米以上の開発行為は開発許可を要するという現行都市計画法の規定に従ひまして許可の申請をしていただくこととなります。その場合には、許可の基準といたしましてこの地区計画の内容がそのまま基準となりますので、この地区計画の内容に即して開発行為が行われるということが担保されることになっております。

なお、それを利用権者がおやりになるか所有権者がおやりになるか、これは両者のお話し合いでお進めいただくということになるかと思ひます。

○升本政府委員 比較的規模の小さい一まとまりの区域という御説明を申し上げておりまして、必ずしも一律的にどのくらいということを予定をい

いたします。それから市街地の縁辺部、周辺部におきましては、いまおただしのように一住区単位というぐらゐのものを想定できるかと思ひます。この場合の住区も、その中の人口密度の変遷によりまして大小ございますけれども、たとえば住区と申しますと、人口一万人という数が住めるような区域ということになりますと、ヘクタール当たり百人という密度で考えますと百ヘクタールという大きになりますし、ヘクタール当たり三百人ぐらゐの密度で考えますと大体三十ヘクタールぐらゐというような、地域の状況によつて大きさが異なるというふうに御理解いただきたいと思ひます。

有効な指導をしない限り、ただ減税だけではだめですよ。税金を幾らまけてやっても、それだけではだめなんだ。それはもう学界の論争もあるでしょう。減税か、そうでないかということで、大分

やっておりますね。これはだめなんで、もう少し土地を供給できるような方策を大胆にとらない限り、せつかくつくつたこの法律も、実際は功を奏さないではないかというふうに私は心配をするのです。だからこの価格の問題については、真剣にひとつこれは考えてもらわなければいけない。きのうからきょうにかけて、土地の価格の問題につ

場合に、やはり土地問題が、特に宅地の供給問題が非常に大きな前提になるわけでございますし、そういうような意味におきましては、地価の安定ということは重要な課題だというふうに私どもは考えております。

そういうような意味におきましては、地価の安定ということとは重要な課題でございますから、いろいろ申し上げてきておりますように、努力もしておりますし、今回、内閣にも土地問題閣僚協議会を設置することになっておりますので、私もその構成員メンバーの一員といたしまして、最大の努力をさせていただきたいと思っております。

そういうような意味では、たとえば今回お願いしております、地区建設計画と、まあ呼びやすく呼んでおりますけれども、これもミニ開発に伴う地価の高騰というものは当然あるわけでございますから、私は、今回のこのお願いをしております法案も、地価の高騰を抑制するという意味におきましては、非常にいまだ効果のあるものではない

れから、関連公共公益施設の整備の拡充でございますが、これは、今年度は五割増し、九百億ということで進めておるわけでございますし、近くその配分も決めたいと思っております。

なお、その都市計画法の線引きの見直しにつきましても、かねてこれは推進をいたしておるわけでございますけれども、しかし、一審問題である東京都自体が今日まで実施をしておらないような状況でございまして、これは昨年の暮れ、都知事にもお願いをいたしまして、昭和五十五年度には東京都もいよいよ線引きのために御努力を願うということとございまして、今回の土地税制とあわせまして総合的に推進をしてまいりたいと思ひます。

それで、税制もいろいろやっていただいておりますが、去年は、いわゆる優良宅地の状況が非常に厳しかったわけでありますから、それでは成果がないんだ。今回、そういうような意味では、従来の短期譲渡に対する重課の体制は維持しながら、長期譲渡に対してのみ今回のような措置を講じたわけでございますから、私は、むやみに地主を優遇するというのではなしに、これが流動を

阻害しておる要因を断ち除くことになるのではないか。

それから、御承知のように市街地の中の今後の土地の有効利用に役立つ意味におきまするいわゆる買いかえ制度というものは今後は認めていたいただきますので、これをあわせて、私は今後とも強力に宅地供給を進めていきたい。

それから、調整区域内の農地の問題、市街化区域内の農地の問題、これを宅地に転用する問題につきましても、たびたび申し上げておりますように、次官を中心とする委員会を設けて、ただいまいろいろ有効な制度がございますけれども、法案の成立の過程でいろいろの弊がはめられまして、そのためには、大変いい制度だけれども、実効が上がっていないものがたくさんございますので、たとえば土地担保つき融資制度であるとか、あるいは農地の利子補給制度であるとかいろいろございますが、そういうようなものも見直しながら、私どもは、農地の宅地転換というものにつきましても強力に進めてまいりたいと思っております。

なお、昭和五十六年度から昭和六十年までの前期五カ年、それから昭和六一年から昭和六十五年までの後期五カ年間、合わせて十年間を計画期間とする宅地供給長期見通しを策定することにしておりまして、これは五十五年度中に策定できるものと考えておるわけでございまして、なお、さらに現在、住宅宅地審議会におきまして、昭和五十六年度を初年度とする第四期住宅建設五カ年計画を前提といたしまして「新しい住宅事情に対応する住宅政策の基本的体系はいかにあるべきか」ということにつきまして御審議を願っておりますが、その一環として審議会の宅地部会におきまして、今後の宅地政策の基本的方向についても検討をいただいておりますのであります。これらをおあわせまして、ひとつ全力を挙げまして宅地供給の推進に努めてまいりたい、かように考えておる次第でございます。

○竹内(猛)委員 要望と、また御答弁をいただき

たいのですが、長期の見通しも出されたし、それから新しい法改正も行おうわけでありまして、この機会に何としても、宅地が三大都市圏の中でも十万ヘクタールほどあるというところは、先ほど国土庁からの報告にあるとおりですね。これが三全総によつて大体一万三千ヘクタールぐらゐのものが必要なのに、九千とか八千とかと毎年減つてきているわけですね。だから、計画は立てていられる計画どおりに進まない。その進まないところにいまの問題があるのでしょうか。その問題を処理するということは、公的な機関が、社会党が言っているように公共性を持った安い賃貸住宅というものを建てろということをしる、それで個人が必要なものについては、これは個人の意思ですから、やる。ところが、一方においては、持ち家制度というものを推進しようという人もある。それはどうでもいいわけだけれども、しかし個人の力にはいま限度があるでしょう。

私は、これ以上このことは申し上げませんが、たとえば現在の二十五歳なり三十五歳ぐらゐまでの人の収入で、現在のこの地価で家を建てようとしたら、個人がどれだけのことができませんか。これはほとんどできないでしょう。そういうことを見ただけでも、問題はかなりはつきりしている。したがって、いま宅地問題の閣僚懇談会の話がございまして、ぜひ建設大臣が中心になって地価を安定する。そうして、ともかくこのためについて土地を——土地があるのですから、これは輸入しなくてもいいんです、現にあるんですから。ある土地をどのように、いまの働いている人々の給料、所得に合った形で活用できるかということをやつてもらいたい。それをしなければ、いまの法律の改正をしてもやはり活用が十分でないのじゃないか、こういうように私は考えたいわけでありまして、この際、ひとつ大臣の閣僚としての決意を伺つて、次に移りたいと思ひます。

す。当面の問題は、やはり地価の安定という問題が緊急課題だと思ひますが、そういう意味で私も全力を挙げてまいりたいと思ひますし、またいろいろ事務的にまだ詰めつあると思ひますが、閣僚会議のメンバーにつきましても、私はなるべく関係閣僚の御参加を願つて、たとえば従来ともいふ言われておりますけれども、鉄道用地の利用地等もあると思ひますし、また公用地等で活用すべきものもございまして、広範な立場から土地問題に取り組みまして御期待に沿うように努力をいたしたい、かように考えております。

○竹内(猛)委員 私は、この際少し現実的な問題について質疑をしたいと思います。

いま茨城県の藤代町で、大和ハウスが十四階のマンションを二棟建てるといふことについて書類が出されている。この経過について御存じでしょうか。

○関口政府委員 茨城県からの報告によりまして、いま先生御指摘の大和ハウスの藤代マンションの経過につきましては、北相馬郡藤代町宮和田七百八十二番地の一に、敷地面積約二万四千六百八十六平米、これに十四階建てのマンションを二棟、現実にはとりあえず一棟ということでは建築確認申請が、いろいろ経緯があるのでございまして、結果的に五十五年の二月二十九日に県に申請をされて県が受け付けた、かように承知いたしております。

○竹内(猛)委員 町の議会で、この建築申請については異議があるということでは決議しておる、にもかかわらず書類が県の事務所に届けられたという経過があります。そして、その中に国有地があることがいまはつきりました。それはあります。

○丸山政府委員 いまお尋ねの地域につきましては、いわゆる青水路と言つております水路が三百七十七・六九平方メートルあるということを聞いております。

○竹内(猛)委員 公有地があるにもかかわらず、それを建築の中に加えて申請をするということは

ぐあいが悪いのじゃないですか、どうですか。

○関口政府委員 建築確認は、建築基準法の規定によりまして、当該建築計画が、建築物の安全、防火、衛生等の観点から必要な法令上の制限に適合するか否かということについて確認をするわけでございます。その敷地につきまして、仮に一部建築主が権利を有するものでないとしても、このために建築確認申請の受け付けを拒否することはできないのじゃないかというように私はもは考えております。

○竹内(猛)委員 それならば、国有地というものはあつても構わないということですか。もしそういうことが許されるなら、ほかでもどんどんやりますよ。あの場合宅地の中の横の方に公有地があつて、これはじゃまにならない。ところが、そういうことがあつていいというならば、今度はほかのところもやりますよ。いいですか。

○丸山政府委員 建築基準法の問題は住宅局長からお答えしたとおりでございますが、国有地の問題につきましては、この地域は昭和四十年ごろにいわゆる個人的な区画整理を行ったところでございまして、そのときに水路はつけかえて別のところについているようでございまして、したがって、現在は当該地域には水路はないわけでございますが、そのときに当然公用廃止をすべきものを、手続を怠つて公用廃止をしていない、したがつて国有地のままで残つておる、こういう状況でございます。したがって、マンシオンを建てるといふことになりましたと、当然その国有地は払い下げを受けなければ、その上にはマンシオンが建たないのは当然のことでございますが、これは建築基準法上の確認の問題とは別の問題でございます。

○竹内(猛)委員 たまたま広いところだからそこところは使わなかつたけれども、それならば狭いところで公有地が十坪とか二十坪あるときに、申請を出して建築確認をとつてつくつてしまつた、そうしたところが、いつの間にか占有してしまつて、無断で公有地を取り上げてしまふという

ておりますのが、効用の増というものが相当ある、もう一つは、旺盛な需要に対して供給が不足しているというふうに見ております。四十七、八年前当時に起こりましたようないわゆる投機的取引による値上がりというものは影をひそめておるといふのが私どもの分析でございます。

したがいましてそれに対する今後の対策いかんということになりますと、長期は別といたしまして当面の対策といたしましては、投機につきましては引き続きこれを抑制することを勵行する、それから供給を促進をする、この二点に尽きると思っております。そのために、たとえば投機の抑制のためには国土利用計画法を的確に運用する、それから短期重課等の投機抑制税制は堅持をする、それから融資の抑制を厳しく行っていく、こういうことで投機には対抗していく。それから供給の

促進につきましては、先ほど建設大臣からいろいろと御説明ございましたけれども、宅地供給促進のための公的なもの、民間に対する財政的な応援その他が必要だと思いますし、それから繰引きの見直し、再開発の促進、それから住宅のために転用されるような農地の活用等々がございます。

特に国土庁といたしましては、引き続き地価の監視の強化に努めたい、それから再開発の促進それから農地の宅地化の促進、それらに重点を置いて

て進めてまいりたいと考えておる次第でございます。

○中島(武)委員　先ほども議論があり、私もきょうは相当議論したいと思うのですけれども、きょうはまた非常に持ち時間が厳しいものですから非常に残念なんですけれども、かつてわが党は生活用地確保法案を提出して、地価の値上がりを抑え、同時に生活用地を確保できる措置を提案をしたことがあります。私ほもつと議論を詰めなければならぬと思うのですけれども、本当に残念なんです、いまここで非常に大事なことは何かと言え、思い切った地価の凍結それから大企業による土地投機の禁止、同時に地方自治体の先買

保できるようにする、さらに土地税制も思い切った改革をやる、こういうことが必要であると思うのです。私、これはちょっと議論したいところなんです。このことを指摘して次に移ります。

都市計画法と建築基準法の一部改正で十六条の關係、「公聴会の開催等」の問題であります。この二項に地区計画の作成方法についてのところがあります。ここで「意見の提出方法その他の政令で定める事項について」という点があります。この政令内容というのは何を予定しておられますか。

○**升本政府委員** 十六条二項の政令で予定をいたしております事項は、地区計画の素案の提示方法それから提示すべき事項、意見の提出方法を定める予定をいたしております。

○**中島(武)委員** その際、かなり細かく政令でいろいろ指定をしていくというお考えでしょうか。

○**升本政府委員** 条文にございますように、政令で定めるところにより、市町村が条例で定めるところに、このよう内容事項につきまして具体的にやり方については地域の状況を照してあります。市町村にゆだねるのが適当であろう、しかしながら、全国ベースで考えますと、余り内容がまちまちになっても趣意を達したいということから、政令では、ただいま条例で定めるべき事項について大枠を設定いたしまして、個々具体の事項につきましては、どのような方法をとるかはその条例に一任したいという趣旨でございます。

○**中島(武)委員** その際、条例で定めるところの場合に、借家人とか間借家人を意見を求める対象として条例で定めることができますか。

○**升本政府委員** 法律の条項の規定によりますと、「その案に係る区域内の土地の所有者その他政令で定める利害關係を有する者」ということになっております。この場合「政令で定める利害關係を有する者」の範囲として予定をいたしておりますのは、所有者以外の土地の利用権者、それから担保権者等を考えております。したがって、

して、御趣旨のように借家人等につきましては、この際、意見を求める対象としては考えておりません。

○**中島(武)委員** そうすると、「政令で定める利害關係を有する者」というのは、いまの御発言によりまして、土地の所有者、それから地上権を有する者、これは当然入ると思うのです。それから賃借権者も入る。それから先取得権者も入る。それから質権を有する者も入る。それから抵当権を有する者も入る。あとそのほかに入るとする者がいるかどうか、大体以上を「政令で定める利害關係を有する者」というように理解してもよろしいですか。

○**升本政府委員** いま先生がお挙げになりました権利者以外には、買戻しの特約が成立してあります場合にその特約に基づく権利者、それから差し押さえ権を有する者の差し押さえ権者という範囲を予定をいたしております。

○**中島(武)委員** 後でもちょっとお尋ねしますが、十二条の四の關係で、たとえば一号關係の再開発などを予定している地域というところになります。この「利害關係を有する者」ということになりまして、いま局長の答弁で明らかになりました。いわば間借家人とか借家人はもちろん除外されるわけですが、金銭機關が大いにその大部分を占めるというのが実際の内容になるかと思うのです。そしてそこに住んでいる住民の意見が除外されるということになってくるのじゃないかと私は思うのです。大体いまの局長答弁でそういうことがわかると思います。

それで今度は十二条の四の方の關係について伺いますが、ここで三項の一号「市街地開発事業その他相当規模の建築物若しくはその敷地の整備」云々とありますが、この「その他相当規模の建築物若しくはその敷地の整備」という場合は、何を具体的に指しておられるのか伺います。

○**升本政府委員** 住宅地区改良事業でございます。とか、都市計画法二十九条の許可を受けて行われる一般の開発行為のうち相当大規模な開発行為、

それから地区内の關係権利者が法定の事業ではなくて任意に行う広義の再開発事業、そういった事業を予定しております。これらの事業はいずれもその事業によりまして街区単位で建築物が形成される、街区が形成されるということが予定されるような事業という趣旨で、「相当規模の」という表現をさせていただきます。

○**中島(武)委員** これはだれがやるかと言えば、民間デベロッパーがやるという場合は当然含まれてくるわけですが、その後に「これらと併せて行う公共施設の整備に関する事業が行われる」という「行われる」というのは現在予定されているという厳格な意味じゃなくて、想定される、考えられる、そういうことを含むものですか。

○**升本政府委員** 必ずしも具体の事業が予定されているというところまで考えておるわけではございません。ただ、このような条件のものは、客観的に見ても、そのような地区は既に市街地内であれば再開発を必要とするであろうという条件が備わった地区であらうかと思っております。早くに遅かれ何らかの事業化が予測される地区というふうに理解をいたしております。

○**中島(武)委員** 先日の瀬崎議員の質問で、この一号關係のところというのは、いま局長の御答弁にもありました。やはり再開発の事業がいわば前提とされるというわけですが、そういうことがはっきりしてきたのですけれども、さらに言えば、それが見てもそこは開発されなければならぬというようなことが予想されるところ、こういうことになりまして、言葉をかえて言えば民間デベロッパーが何かやりやうなところという地域、そういうところに網をかかせるということになって、それで結局再開発の受けざらづくというわけですが、これが地区計画で用意されることになるのじゃないか。その際、さっきの語に運動して言えば、そこに住んでいる住民というよりは、地権者の意見を求めて作成するということになってきますと、このところというのはどうも大企業に投資の場を提供してやるという気がしてならぬわけでありま

す。もう一つ、十二条の四關係の二号の關係で伺いたい。

いま御存じのように、大都市周辺におきましては、要綱や条例でミニ開発を自治体が規制をするというところをやっております。ところでこの法律が発効して地区計画を定めていくというふうなやつた場合には、地区計画はうんと大きなものを想定しているわけではないわけですから、狭いところを条例で決める。そうなりますと、いま地方自治体がやっている要綱あるいは条例に基づいてミニ開発を規制するということが地区計画の網をかぶらないところ、これは一体どうなるのだろうか。要綱の効力というものは端的に言うところ、あるいはなくなるといふことになりはしないかと思うのです。そういう点では、いま地方自治体が行っている要綱が生かされる法の運用の仕方というものについてどんなお考えを持っておりますか、これを聞きたいのです。

○**升本政府委員** 宅地開発指導要綱は、主としてスプロール等のいわゆる開発行為、それから建築行為の規制、抑制ということを目的といたしまして、その行為を律するための基準として定められ、運用されておるわけでございます。他方、ただいま御提案申し上げております地区計画は、先ほど申し上げておりますように、比較的小さな地区単位でその地区の土地利用を総合的に定め、その実現を図るという趣旨を前面に落したいという即地的なプランでございます。したがって、両者は発想も若干違いますが、制度の成り立ちも違っております。したがって、地区計画制度ができたから直ちに指導要綱がそれにのみ込まれるとかそれにとつてかわられるということをして予定しておるわけではございません。

指導要綱については、市街地の進行状況に対応して自治体が必要を感じて指導の基準をつくっておるといふことでございますので、直接地区計画制度がしられ、それが各具体の地域におおされたからといって指導要綱による規制が変化を受ける

ということを想定はいたしておりません。ただ地区計画の中でのいろいろな規制ができることになっておりまして、その中にたとえば敷地規制等が導入されることによりまして、結果として地区計画の効果として、指導要綱の指定しております効果の一部が地区計画で実現されることになることはあり得ると思ひますし、これは制度が異なっても効果としては似たような効果が期待されるような場合もあるというふうに御理解をいただきたいと思ひます。

○中島(武)委員 ただ、そのときに片一方は条例でかつちりと地区計画が決められ、そして建物もどういふ建物でなければならぬとか、敷地はどうでなければならぬとかということが決められていく。それで、これはこの法に基づく条例によって規制をすることができ。片一方は要綱だという問題があるわけですね。だからそうしたときに、そこに住んでいる住民、また何かをしようにとする住民にとっては、自分のところはこれは要綱だ、大したことはないというところではミニ開発をどんどん進めるといふことになりはしないか。だから、そういうところをこの法を施行するといふ場合に十分考へる必要があると思ひますが、いまの答弁じゃ、ちょっと余り考へていないといふふうには聞かれないですね。

○升本政府委員 先ほど来おただしの第十二条の四の三項で地区計画の成り立つべき区域を掲げさせていたおただきですが、その二号で「現に市街化しつつあり、又は市街化するところが確実と見込まれる土地の区域で、公共施設の整備の状況、土地利用の動向等からみて不良な街路の環境が形成されるおそれがあるもの」この区域については地区計画を予定する、こういうたてまえでございまして、この地区計画制度の運用の対象となる地域は、当然、先生が御指摘になっております無秩序なバラ建ちスプロールが行われることが予想され、それをまた食い止める必要がある区域を想定しておるわけでございますので、地区計画の運用でいま御指摘のような状況が規制されるという

ことは当然期待されておるところで、われわれとしても期待をいたしておるところでございます。

○中島(武)委員 その際、現実的な問題でけれども、地区計画を連続してずっとつづけていくといふことをやればいま局長が言うような効果は果たせられると思ひます。しかし実際問題として、それじゃそういうことが現実にはできるのかというところが問題になってくると私は思ふのです。ね。そうなるにつれて、それは意見を求めること自身だつて大変な大騒ぎになるわけですね。だから実際問題としては非常に困難じゃないのか。一見二号の關係といふのはスプロール化されている地域においてミニ開発を抑えるといふ効果があると思ひえるのですけれども、現実問題としてはそこにも非常に大きなむずかしさがあるのじゃないかというところを感じます。

「委員長退席、渡辺(武)委員長代理着席」
だから、先ほどからお尋ねしておるのはそういう趣旨なんです。それから、東京の中にはいろいろなところがありまして、たとえば世田谷区みたいなところがある。世田谷区なんかは喜多見とか阿木、宇奈根、こういう地域がありますけれども、広大な地域です。広大な地域で結局いま何をやっていくかというところ、小田急や東急關係の不動産を主力とする民間デベロッパーがほとんど土地の買い占めをやつてそこをミニ開発しよう、こういうことをやっていくわけだ。ところが、意見を聞く相手はだれかというところになってくると、ミニ開発をやろうとしている不動産会社の意見を聞くこと、こうなつてくるので、まことにこの法はいいことを言つておるなといふふうになつてくると見えてくるだけども、実際問題としては非常に効力は発揮できないような点があるんじゃないかというところを感じておるわけでありまして。答弁をどうぞ。

○升本政府委員 地区計画も都市計画の内容の一部をなすものでございまして、その根本的な目的は市街化区域、市街地内あるいはその隣接地に於いての土地利用に関する調整を図らうという趣旨

でございますので、当然にこの制度上は、土地利用に関する何らかの権利を持つ者がいなければ計画策定に当たつての意見を求めるべき対象といふふうに整理をさせていただいておるわけでございます。が、おただしの借家人等につきましても重要な關係権利者であることは間違いないところでありまして、關係権利者としてこの計画決定の手続過程におきまして、たとえば縦覧された案に対して意見書を出していただくとかあるいは公聴会、説明会に臨んで御意見をいただくといふような手だてでその権利行使をしていただくことは十分予定をいたしております。その御意見は実際に案を策定するに当たつて十分反映させていただくといふふうに考へております。

○中島(武)委員 次に、建築基準法の六十八条の二の二について伺ひます。
「市町村の条例に基づく制限」この点なんです。が、この際、たとえば先ほどの一号関連のような地域において建築物の高さの最低限度を高く決める、それから、容積率の限度も高く決めるというところがやられる場合には、この法律に基づいて追ひ出されるというわけではありませんけれども、しかし、実際は自分の持つていふ土地に家を建てるとするならば、住居の用に供さないような、小さい土地だったらこんな高い鉛筆のようなビルをつくらなければならぬといふような事態が生まれてくるんじゃないかと思ひます。ですから、どうですか。

○関口政府委員 条例で決めます事項は特に重要なものといふことに相なつておまして、私どもが予定しておりますことは、その制限の程度でございましてけれども、従来の建築基準法による制限と同様に、土地を建築物の敷地として利用すること自体を禁止するといふものではなくて、建築物の建て方について合理的に必要な限度において定める、こういう原則に立っております。

まして、土地の建築物の敷地としての利用を禁止することとはならないように条例に適用除外に関する規定を設けるといふことにはいたしてあります。したがういまして、いま御指摘のような事柄は私どもは想定をいたしてない、こういうことでございます。

○中島(武)委員 局長は想定してなくても、そういう場合があり得る、実際に出てくるのです。それから次に、六十八条の四の予定道路の問題でもう一つ伺ひたいのですが、この一号でいつている「当該指定について、当該予定道路の敷地となる土地の所有者その他の政令で定める利害關係を有する者の同意を得たとき」という場合にも、もちろん同意を得る対象者には借家人とかあるいは間借り人は含んでないと思ひますが、さうでございますか。

○関口政府委員 この法律のいわゆる「利害關係を有する者」といふものの範圍につきましては、先ほど都市局長が御答弁申し上げたとおりでございます。本件の場合でございまして、一般に、申請しまして、予定道路の指定というものは、まず建築物等が余り行われていない新市街地でございまして、したがういまして、借家人の方が利害關係人として登載する機会はずさうな少なからうと思ひます。また、予定道路は地区計画を前提として定めるわけでございますので、その地区計画の策定に当たりましては、これも先ほど都市局長が御説明いたしたように、公聴会等の措置が用意されておるわけでございますので、そういう場合においては、御発言が可能である、かように担保をいたしておるというものが実情でございます。

○中島(武)委員 いまのところの二号、三号、この場合でも、もちろん土地に關して利害關係を有する者の同意を得たときは、文句なしに道路をつくることであるといふことになるわけですね。ちよつと時間がなくなつてしまつたものですから、ここで質問をやめますけれども、この法律の

改正、これは良好な居住環境の確保ということとを名目としてはいいのですけれども、実際には、しさいに調べると、どうも地権者だけが問題になっていて、その住民が本主に主人公としてどういう町をつくっていくのかということの大きな決定権を持ち得ないという仕組みになっているのです。結局こうなると、町づくりがだれのために進められるのかということについても結論が出てくるわけでありまして。いわば端的に言うところ、かなりデベロッパの利益を擁護する、そういう法律になっているのじゃないかということ指摘をして質問を終わります。

○北側委員長 これにて本案に対する質疑は終了いたしました。

○北側委員長 次に、明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等に関する特別措置法案を議題といたします。

本案審査のため、去る三月十一日、十二日の二日間、奈良県に委員を派遣いたしました。

この際、便宜から御報告いたします。

派遣委員を代表して、奈良県明日香村調査の御報告を申し上げます。

これは国家的にきわめて重要なことであると考え、地元住民とともに努力を重ねてきたところであり、本法案については、奈良県明日香村及び村民が挙げて賛意を表するとともに、その成立を鶴首している、今国会における法案の早期成立を要望するというものであります。

説明を聴取した後、派遣委員及び説明者の間において、奈良県議会における本法案に賛成する質疑の内容、明日香村歴史的風土保存計画及び明日香村整備計画の内容の見直し、農業における未来像、地方債等についての配慮、明日香村整備基金の運用、保存のための土地利用等の規制の見直し等について熱心な質疑と答弁が交わされたのであります。

翌十二日には、明日香村及び住民の代表から意見を聴取しましたが、その内容については、明日香村における歴史的風土の保存の必要性については十分認識されているが、保存のための規制に対する意見、明日香村整備計画に基づく事業を住民のための事業としてはいい、明日香村整備基金については、住民の生活安定のための運用及び物価上昇に伴う目減りが心配である、農業が主な産業である同村の未来像を明確に示してほしい、観光公害を防止するための対策を講じてほしい等の意見が主なものであります。

続いて同日午後には、国立飛鳥歴史資料館、伝承板蓋宮跡、石舞台古墳、甘樫丘、高松塚古墳等を視察しました。

以上が明日香村調査の概要であります。

最後に、今回の調査に当たり、関係方面から本委員派遣に対して協力を賜りましたことを深く感謝し、御報告といたす次第であります。

○北側委員長 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。竹内猛君。

○竹内(猛)委員 明日香の特別立法に対して質問をしていきたいと思いますが、その前に過ぐる二

月二十六日、二十七日と日本社会党の調査団が十人奈良の現地を訪問いたしました。そして、三日の二日間にはわたくし本委員会の代表が現地でお世話になったことに對して現地の皆さんに厚くお礼を申し上げたいと思ひます。

そこで、日本社会党としては、日本の文化を守るために基本的な考え方をまず申し上げておきたいと思ひます。

わが党は、日本人の歴史が科学的に実証、解明されるために、歴史的、文化的遺構や有形無形の文化財等が保存、保護されることに積極的賛成をします。それはわれわれの祖先の生活や技術やあるいは戦いなどを知ることが今日のわれわれにとって非常に大事だからであります。後世にこれを伝えることは日本の文化の発展、社会の進歩に重要なことであるからであります。こういう点からこの文化を残すことについては賛成でありますけれども、現在出されているところのこの法案そのものについてはかなり多くの問題点があると言わなければならぬわけでありまして、まず第一に、この法案をこの時点で出した意義についてお伺いします。

○小淵國務大臣 明日香村におきます歴史的風土の保存と住民の生活との調和を図るための特別立法の措置を講ずべきでないかという問題は、昭和四十五年ごろから提起をされておりました。当時、佐藤内閣であつたかと存じますが、佐藤総理みずから現地にお訪ねをいたしましたような機会もあつたかと思ひます。政府といたしましては、昭和四十五年に、飛鳥地方における歴史的風土及び文化財の保存等に関する方策につきまして閣議決定を行ひまして各種の施策を講じてきたところでありましたが、その後、地元から繰り返し明日香村についての特別立法を要望する陳情を受けてまいりました。特に昭和五十二年八月には、奈良県知事及び明日香村長から、歴史的風土の保存と住民生活が両立し得るような方策を立てるとともに、明日香村における歴史的風土の保存が国家的意義

を有するものであることを明らかにするための特別立法の措置を講ずるよう、内閣総理大臣あての要望書が提出されておるわけでございします。各党におかれましてはこの問題大変御関心を深く寄せられておつたところでありますし、また与党にも飛鳥古京を守る議員連盟等が設置をされまして、熱心にこの問題の解決に政党の立場でそれぞれ御努力をいたしてきていたわけであります。

こうした経過を踏まえまして、昨年、歴史的風土審議会にこのことを諮問いたしましたところ、明日香村における歴史的風土の保存が国家的見地からきわめて重要な課題であり、住民の理解と協力のもとに、その保存を図るための立法措置を講ずるべきであるという答申をちょうだいいたしましたわけでございます。地元からの繰り返し行われました要望にこたえ、また、明日香村における歴史的風土を国民的な文化的遺産として永く保存するために本法律案を提出をいたしましたような次第でございます。

○竹内(猛)委員 地元からの要求として出ていたものの主なものはどういふものですか。

○小淵國務大臣 主なものといひますと、古都保存法が現在施行されておるわけでございします。一部地区がその適用を受けておるわけでございします。しかし、一方ではそのことによつて住民の皆さんに大変御苦勞をいたしておるわけでございします。したがって、地元住民の生活の安定を図るために、現在の法律によつていろいろ規制をされておることを何とか甘受するためには、それなりの国としての諸般の施策を講じていただくといふことでも、もろもろの御陳情を承はちうだいしておつたわけでございします。

○竹内(猛)委員 その内容の中に、当初八十億あるいは五十億といふものがあつたと思ひますけれども、それは事実さういふのがあつたわけでしょうか。

○小淵國務大臣 この基金を設けることによつて得ますところの利益におきまして、年間二ないし三億程度の果実が得られないかというような数字

はいたいてありますが、その原資になる繰額につきましましてお示しの七十とか八十億とかという数字につきましては、直接承っております。

○竹内(猛)委員 現地では国の責任でこういう文化を守るとするならば、現地の生活に対しては十分にそれが償えるようなものにしてもらいたいという声があり、県議会でも問題になっていたように、八十億の原資によってという要求もあつたし、なおそれよりも低いところでもということもあつたけれども、何をどうするかという問題が具体的になければ金額の問題だけでは話にならない。これは後でまた御質問しますが、経過を追って質問していきますけれども、第一条の「国を愛する心の涵養」ということと飛鳥の文化を守ることとはどういふつながりがありますか。

○小淵國務大臣 飛鳥の地を訪ねます方々には、その歴史的風土の中におきまして、この地に固くくりの基礎を築き、当時の国際社会に誇り高く仲間入りをしていった古代人の姿を思い浮かべ、また外来の文化を吸収、消化してみずからの文化を形成していった過程をたどり、あるいは万葉集にうたわれた古代人のさまざまな感情をわがものとして感じとっておるだろうと思います。このようにしていわばわが国の歴史の始まりというべき時代をしのぶことによりまして人々の歴史に対する認識を深めることとなり、また、そのことが、人々が自分たちが継承している有形無形の資産、伝統、文化等が一朝一夕に形成されたものではなく、長い積み重ねの結果であることを知ることであり、それらのものを大切に思う心につながるものであると考えるわけであります。

したがっていまして、明日香村の歴史的風土を保存することにいまして、国民のわが国の歴史に対する認識を深めることは、国民として、自分を取り巻くすべての存在が長い歴史の所産であることを自覚させ、自分の国についてより深く知らしめることであり、自然と國を思う心を養うことにつながる、こう考えるわけでございます。いわばこの明日香村を中心とした飛鳥の地区というものが

が当時わが国の律令国家発祥の地であり、また万葉のふるさとという意味である地区が日本人全体のふるさとである、こういう考え方をいたすわけでありまして、日本人であれば、そのふるさとを思う心、これが國を愛する心につながる、こう考へておるわけでございます。念のため申し上げますが、そのことの涵養を図ることが目的であるわけでありませんので、私どもはそのことを常に念頭に浮かべながらこの法律を執行いたしていくという考えを示したものでございます。

○竹内(猛)委員 私は、問題は、いまの文化を守るといふことと國を愛することのつながりが必ずしも一貫をしていない、かなりこじつていいるんじゃないかという感じがしてしょうがない。最近、元号の法制化の問題や、建国記念日や、あるいは靖國神社崇敬法案の推進等に見られるように、非常に天皇制というものが政治的に利用されるようになってきた。それで明日香の立法も閣議決定を目前に、昨年の十二月に天皇、皇后が奈良に行つて、明日香村を訪問して、相当なキャンペーンをやつたといふことが報道されておりますけれども、これは事実ですか。

○小淵國務大臣 天皇、皇后兩陛下には、昨年の秋に奈良県をお訪ねなされまして、天皇陛下だけがたしか明日香村を訪れたといふふうに承知をいたしております。

○竹内(猛)委員 この法案の本当のねらいは、古い文化を守りながら、同時に千何百年の長い間文化を守りながら生活を続けてきた住民の生活を守り、より高まるということに趣旨があるのではありません。そうじゃないですか。

○小淵國務大臣 これは目的の第一条にございすように「古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法の特例」であるという意味で、歴史的風土の保存というところに一つの眼目がありまして、同時に「及び國等において講ずべき」地元に対する「特別の措置を定める」といふことを目的にいたしておりますので、この二つがこの法律の目的でございます。

○竹内(猛)委員 ですから、古都保存法によれば国土、土、郷土、そういうものを愛するということになつていまして、それから歴史的風土の答申もそうじゃないですか。それがいきなり、國を愛する心を涵養するといふようなところ、飛躍をしながら一定の行為があるとするならば、それはやはり危険な方向に進めていくものであると言わざるを得ないし、やがてこのものと関連をして予算の問題等についていろいろ質問をしますけれども、どういふような文化をどのようにして守るのか、そしてそれを決める手続はどうなるのか、その点はどうか。

○清水政府委員 お答え申し上げます。

どのような文化かという第一点でございす。これはこの法律自体の目的の表現の中にも出ておりますけれども、現在、具体的な地域として明日香村といふことを対象に考えるわけでございす。そこにおいて色濃く良好な状態で保存されていふところの歴史的風土といふことでございまして、これは全体のたとえば景観的なものもございすけれども、単にそれだけではもちろんございす。地下の埋蔵文化財に対しても保護の目を及ぼす。こういうような内容を持つておりまして、いわばそのような遺跡等を初めとした文化的資産、そういうものが周囲の自然的環境等と一体をなして一つの貴重な風土を形成している、そういう意味合いの歴史的風土を保存しようといふことでございす。

その手法でございす。ベースをいたしまして、すでにあります古都保存法といふものをベースにいたしたい。しかしながら、いま申しましたような明日香村における歴史的風土、村全体にわたつて保存を考へていかなければならない、そういう特殊な状況にある風土といふものにかんがみまして、その保存計画の策定であるとか、そういうようなことにつきましての手法といたしましては、現在の古都法の中の手続よりももう少し特殊性に即したやり方が適当であろうという考え方に立ちまして、その点において古都保存法のそ

の保存手続についての特例をまず今度の法律で定めさせていただきますといふことでございす。

具体的にはそれではどういふような基準でもつてそういう保存措置を講じていくかということ、これは法律の中にございすように、第一種地区及び第二種地区といふような分け方でもつて村全域の風土を把握するといふことでございす。その第一種地区はどのような基準で定め、運用するか、また第二種地区はどのような基準で定め、運用するかといふことはこれは政令等にゆだねるという体制をとらしていただいております、こういうことでございす。

○竹内(猛)委員 そこに問題があるのです。前々から政令についてはあらかじめ出してもらいたいといふことを要求してきた。その政令が出ていません。これは大事なことで、今度は明日香村全体を規制をするわけでしょう、一種、二種と。その場合に、住民の考え方、一種というものはどういふような形でそれに反映するかといふことがわれわれは知りたいわけです。いままでも規制は確かにあつたけれども、今度は新しく法律によつて規制をされるわけですから、そのときに住民がどういふふうに参加をするのか、自分たちの意思はどういふふうに参加をさせてもらえるのかといふことが非常に大事なことです。この点については政令で決めるというが、その政令はどういふ形で、どういふ内容を盛り込むか、それをちよつと出してもらいたい。

○升本政府委員 おたしの具体的な規制の内容でございすけれども、第一種の歴史的風土保存地区につきましては、現在行政指導をもつてかなりな面御協力をいただいている面にわたりますものを含めまして、現在古都保存法の特別保存地区で実施されているものとはほぼ同水準の規制を定めることを予定をいたしております。

それから第二種の歴史的風土保存地区につきましては、住民の生産活動に対する配慮から、現在自主規制を求めておりますビニールハウスにつき

まして、一定の構造規模以上のものは除きまして、原則として認めるという方向で検討をさせていただきます。風致地区条例によります現行実施されておる規制とはほぼ同水準の規制が第二種についてはかかることになろうというふうに考えているわけでございます。

なお、建築物の意匠、形態等につきましては、この法律の立法趣旨並びに明日香における現状、風土等にかんがみまして、一種、二種を問わず、いずれの地区におきましても屋根を勾配屋根にすることあるいはまた黒色の日本がわらを使うこと、白壁等の伝統的な外観を保つこと、というての規制をさせていただくというのを考えておる次第でございます。

以上総括いたしましたして、第二種の歴史的風土保存地区につきましても新たに許可制をとると言い条、現行実際に行われております規制に比較しまして格段厳しくなるといふようなことは、御懸念がないような規制内容になろうというふうに考えております。

○竹内(逓)委員 農業の面から考えてみて、もし規制がなかったならばこれだけのものは収穫があるというところは、これは農業の問題はわかりますね。奈良県の平均、付近の平均からいってみても、現地の四日クラブの代表の後継者の声は、三十億の金で明日香を売るのか、こういう話がありました。それを聞いたときに私は胸が詰まりました。農協の組合長からも農業委員会の会長からも表現はやや違いますが、同じような意味の発言がございました。

これは土地改良をやるうとしても深く掘ることができない。したがって大規模の土地改良は不可能だ、こういう話です。土地改良をやればこれだけの米がとれるのに、それを抑えられればそれだけの収穫が減る。ビニールハウスの話がいまありましたが、ビニールハウスも一定のものはよろしいけれども、それ以上のものはだめだということになれば、イチゴにしても野菜にしても生産が落ちることは明らかであります。一定の標準のものを

から落ちることが明らかになっているという部分については、この規制のためにそうなるわけでありますから、その差損については当然これは読み取ってあるはずだ。しかも昭和四十六年十二月に県の企画部長と前の村長との間に覚書が交わされていて、農業に関する損失等あるいは住民の損失あるいは農業の取り扱い等についての特別な考慮がされるようになっていくわけですが、この点について農林省の関係はどういうふうになるのか、えいてるのか、まずそれを聞きたい。

○川村説明員 ただいま御指摘の奈良県の企画部長と明日香村の村長の間の約束ということにつきましては、われわれも間接的には承っておりますが、特にその後、明日香村における農業振興を積極的に進めていくという観点から御承知の農振法に基づきます農振地域の指定が行われ、さらに農振の整備計画も策定されました、この法律に基づき市町村農業振興地域整備計画を基本にして、明日香村に対する農業振興施策についても農林省としても県及び村の基本的なお考えを基礎として進めてまいっているところでございます。

具体的に申し上げますと、農業構造改善事業というものが新しく五十四年度から明日香村に導入されておりますし、また農道整備についても農免農道という形で一部着手されておまして、今後におきましても明日香村の農業振興につきまして県及び明日香村の基本的なお考えというものを尊重しながら、農林省としてもこの法律の特別助成規定あるいは基金の運用益の活用をも含めまして積極的に支援してまいりたいと考えております。

○竹内(逓)委員 それじゃ答弁になってないじゃないですか。その差損の問題など何も出てないじゃないですか。そういうことで三十億の基金をつくらせて、その金利二億一千万ぐらいで何とかしようということとはできないでしょう。損失を受けるのは個々の農家なんです。明日香村におけるところの全部の農家じゃない。特に一種規制を受けるところの農家というものは明確でしょう。そしてその中の

所有反別によつて差損が明確になっている。これは個人には補償をしないということになっているように見えますが、基金の問題については後で触れるにしても、そういう米を出すときには明らかに個人個人を対象にして抑えておいて、今度はこの問題で規制をして差損があるときにはそれは素通りしてうまくいくなんて、そんなことはだめだ。その点はどうなんですか。

○升本政府委員 農林当局からの御答弁はまた後ほど補足していただくとして、おたがしの前提には、今回の区域規制が行われることによつて直ちに農業経営者に不利益を生ずるのではないかと、その不利益について補償が必要ではないかという御趣旨があるやに承りますので、その点につきましまして若干御説明をさせていただきます。

御承知のようになり厳しい規制が第一種の区域については行われるわけでございまして、一般的受忍の範囲を超えるというふうなことも予定されるわけでございます。たとえば許可処分を受けるというふうなことで現実に行為が行われなくなるというふうな規制、具体的損失が生ずるような場合には、これは憲法の規定もございしますし、現行の古都保存法によります九条の規定によりまして、通常生ずべき損失を補償する。具体的開発行為、開発計画に対して許可を得られなかったというところによつて生じたような具体的損失につきましては、それを補償すべきことが法律上定められてございしますし、あるいは必要に応じてまして第十一条によりまして土地の買入れができるというふうな補償的な措置を講じていただいておりますけれども、単に、この第一種の区域指定が行われた、その区域に取り込まれたというところのゆえをもつてその区域内の権利者に不利が生じ、それが損失補てんを要するよう不利が生じたというふうには考えがたいのではないかと、この考え方に立って、条文構成、制度の組み立てをさせていただいておりますということを、念のためでございますが、御説明させていただきます。

たいと思います。

○川村説明員 ただいま建設省の方からも御答弁がございましたが、第一種地区につきましてはこの法案の第一種地区の性格規定にございしますように、現状の変更は厳しく規制されるという形で現状の維持という性格を持つわけでございまして、そういう意味でその地区における積極的な農業の振興を図るという場合に、歴史的風土の保存というものの調和の中でかなり限定的に考えていかざるを得ないという面がございします。しかし、従来から農業振興地域の取り扱いの上におきましても、第一種地区、いわば従来の特別保存地区は国の助成の対象にはしてございましてしたが、今後この特別立法が制定されました際におきましては、第一種地区における農業の基盤条件の整備という観点から、県あるいは村からの御要望もございしますので、国の助成問題についても農林省としてはできる限り前向きに検討してまいりたいと考えております。

さらに、第二種地区につきましては、民生安定の上における農業の振興の重要性という問題が特にこの法案の考え方あるいは県の考えにもはつきりしておりますので、そういう意味において第二種地区におきまして農業振興につきましては、今後農林省は特別助成の対象として新しく基盤整備の問題を取り上げていただくとともに、基金の運用益の活用、さらには村あるいは県を通じての地元の要望事業について優先的に採択をしていくというところを通じて農業振興を図り、特に農業者の所得の確保にもできる限り努力してまいりたいと考えております。

○竹内(逓)委員 まだ十分ではないけれども、きょうは時間の都合で先の方へ進ませてもらいますが、そういう答弁ではどうしても納得できない。というのは、個々の個人が損失をすることが明らかなんだ。後でも言うけれども、たとえば土地を売買した場合に、明日香の村の人の土地は反当五万円、ところがその隣の橿原市は二十万円ということになったときに、そこに、明らかに同じ面積

の土地が価格が違ふでしょう。そういうふうな現地では言っていますよ。だからそれは個人が損失をするわけだ。そういう場合に運用益というものをどう使うか。だから第四条の整備計画というものは、中身は、どういふことを整備して何をやるかということについて説明してください。

○中嶋説明員 第四条の整備計画におきましては、法律に各項目並べてございまして、それをさらに細かくいいますか、現実に即しまして具体的に決めてまいるということでございます。決める方につきましては現在県の方で腹案を練っている段階でございます。法律が施行されますと県の方でその案をまとめまして、この段階ではもちろん私も御相談があると思ひますし、また村の方にも相談をいたしまして案をまとめました上、所要の手續を経て定めるといふことになろうかと思ひます。

中身といたしましては、村民の生活に直接かわるような公共施設が主でございます。

○竹内(猛)委員 そこで明日香整備基金の問題に少し触れていきますが、それはゼロから出発したんだから三十億で満点じゃないかという意見もありました。村長さんや県の方から見れば、それはゼロから出発したんだから大変満足かもしれないが、いま言うように、議論をしてきまして決して満足な内容じゃないと思ふのです。たとえば三十億の金が五年後に集まる。そして七分の金利でやった場合に二億一千万。その二億一千万という中でいま言うような農業の差損あるいは土地を売った場合、その他のいろいろな仕事をした場合に、二億一千万という金でやれることはどういふことがやれるわけですか。その二億一千万という中でどういふことが出来るのですか。

○清水政府委員 ただいまの先生の御指摘の問題につきましても、私も十分理解できるところでございます。今回ようやくこの法案を定めていただけることになれば基金が緒につくわけでございますが、この基金の果実の使い方につきましても、大きな柱は法律の第八条の中に三つの号に分

けて整理をいたしてございますが、具体的にはこれは村の基金でございます。かつ、村といたしましてはこの法律を成立させていたいたした時点には、恐らく可及的速やかにこの基金の設定の手續、それから基金の果実の運用についての一定の必要な事項というふうなものを条例その他の適当な形でお定めになるものと承知をいたしておりますが、そのような基礎に立ちまして、年々の具体的な使用方についてはこれは村自体でお決めいただくというたてまえをとっております。しかしながら、私もとしてはやはり国庫金を支出するわけでございますので、その使用方についてはもちろん重大な関心を持ちます。基本は法律で示されておりますけれども、この法律の趣旨にできるだけ適合するということも言うまでもございせんが、できるだけ効率的な形でお使いいただきたいという希望を持っておりますし、また、その点につきましては県及び村の方からも、よくお互いに相談し、意思を通じ合つて、遺憾のないように使っていくたいという御決意も伺つてゐるわけでございます。

具体的なものといたしましては三つの具体化といふことでございまして、私の方からどれにどれくらいいふことを申し上げる立場にはございせんが、大きく言えば、その歴史的風土の保存のための施設といふこともございまして、あるいはそれと調和する形で、たとえば、建物とか工作物の築造についてのコスト高の部分を含め、農業の関係で言えば、公共事業の対象として取り上げられなかつたような分野、つまり言うなれば、きめ細かな措置につきましてもできるだけこの基金を活用していくというふうなことが期待できるのではないかとこのように考えております。

○竹内(猛)委員 その答弁も十分ではありませんから、これはまた後に譲つておきます。そういうことは不満足ですね。抽象的で内容が一つもない。二億一千万のお金をどこでどう使うかといふことについては何も出てない。それは次です。

そこで、時間がありませんから、飛鳥財団といふものとこの明日香基金といふものとの関係について説明を願ひたい。

○清水政府委員 今度の特別の法律によりまして設置されます基金は、地方自治法の規定に基づきまして明日香村に設置される基金といひますか、この法律によるといふよりは明日香村が地方自治法に基づいて設置する基金でございます。そこへ、第八条の規定に基づきまして、国はその基金の造成のための資金を援助するということでございます。

それでその使用方は、ただいま八条等の関係で議論されておるところでございますが、他方、飛鳥財団から申し上げますが、これは詳しくは担当の管理室長から申し上げますが、こちらの財団の方は民法三十四条に基づき公益法人でございます。人格は財団法人といふことになっております。

〔委員長退席、伏木委員長代理着席〕

ただ、そのいわゆる基金に当たります部分につきましては、国庫からこれまでこの毎年一億円ずつ、すでに四億円を助成いたしましたし、そうして五十五年度におきましても最後の一億円を助成するといふことにいたしておりますが、この飛鳥財団の寄付行為におきましては、広く規定しておりますように承知をいたしております。

つまり文化財と申しますか、明日香における風土の保存、保全自体のための施設等にも使ひますし、あるいはそれを國民的に見てもらうといふための必要な施策にも果実を運用いたしますが、それだけではないで、その地元の村民のために必要となる施策のために使うといふふうな幅広く規定してゐるわけでございます。私もこれとして基金がこういうふうな二つはつきり違つたところでは基金がこれらでございまして、今後それは存続していくわけでございますが、両者の間には今後におきましてもやはり緊密な連携プレーと申しますか、そういうことが行われていくことが望ましい、こういうふうな考えております。

○竹内(猛)委員 もう時間がなくなつたから、また後で質問いたします。

きょうは時間が最後ですから、私はこれは長官にお尋ねしますが、まず規制を受ける。文化を守るためにさらに規制をする。今度は村全体をやる。にもかかわらず文化を守つてきた住民に対してはその生活を高めるために保障していくのだ、こういう話ですね。そこで、先ほどから質問してゐるうちに、それでは住民の意思はどこで参加されるのかと言つたら、それに対して答弁がなかった。そこで憲法の九十五条には住民投票というところがうたわれてゐるわけです。一つの村の団体を規制する、それにはそれを使うのだ、こういうこととがこれによつて規制をされる、そして自分の財産が凍結をされる、この時点で。家を建てるにもその手續をするには二千年もたなければならぬが完了しない、あるいは農地の利用についても制限される、こういうことになりまして、これは明らかに村に任じてゐる住民の自主権といふものが、基本的権利が拘束されるわけなのです。それに住民投票をしないでもいふという理屈はない、この点について長官、どうお考えか。

○小淵國務大臣 先ほど申し上げておりますように、この法律を作成するに当たりました地元の住民の御意見も十分承らなければならぬ、こういう気持ちで奈良県の知事さんまた明日香村を代表する村長さん初め議長さん等しばしば御意見を拝聴してきましたところでございます。また、歴風審におきましても、それぞれ代表者が参加をいたしました。意見の開陳をなされたに聞いております。したがういふ、私もこれとして地元のにもそれぞれのお考えもあろうかと思ひますけれども、總体的に村に任じてゐる住民の意思は明らかにされておるわけではあるわけでございます。この法律によつて規制を受けるというところは地元住民にとつては大変なことではあります、今日まであの地区を歴史的風土として大切に維持してきていた地元の方々の立場を十分考えなければならぬと

いうことは当然のことでございます。

そこで、御指摘のありました憲法九十五条との関係でございますが、憲法九十五条は地方公共団体の自治権の侵害を防止することを目的とするものでありまして、地方公共団体の組織、権能及び運営について特別の定めをする場合に適用があるものと解されておることは言うまでもないことであります。本法案におきましては、保存計画の作成、保存地区に関する都市計画の決定について古都保存法の特例を定め、また国の補助等、保存のために国が講ずべき措置を定めているものでありまして、明日香村の組織、権能及び運営に対する制約でない、こういうことでございますので、本法案は憲法第九十五条の特別法に該当しないと考へておるわけでございまして、したがいまして、この条項によりましてあえて奈良県民の投票を求めなくてもよろしい、こう解釈をいたしておるわけでございます。

○竹内猛)委員 最後にもう一つ、そういう解釈だとすれば、第一条に「國を愛する心」というものを持つてきた。古都保存法によるものであるものならば古都保存法のように郷土を愛するあるいは國土を愛する、こういうことにしたり、あるいは歴史風審のような管申に沿つたにいいじやないか。都合のいいところだけは古都保存法をとつてくるし、都合の悪いところは今度はそれを抜いて別なものを持つてきてくつつけてくる、そういうところからこの法案の不十分さがあるということを申し上げて、きょうの質問はひとまず終わります。

○伏木委員長代理 小野信一君。

○小野委員　戦前の文化財行政を見ますと、國家的見地から強い政治的頭影の性格を持っておりまして、したがって、遺跡や埋蔵文化というものはほとんど学問的、国民文化的見地から保存されるということはありませんでした。したがって、埋蔵文化財は史跡に付属する構成要素として取り扱われておつたにすぎません。

戦後、文化財保護法が生まれまして、この制度の意義は文化財を保護するという点にあるだけ

ではなくて、文化財保護の理念に決定的な転換を与えたことだと私は思います。その文を見ますと、「文化財を保存し、且つ、その活用を図り、もつて國民の文化的向上に資するとともに、世界文化の進歩に貢献することを目的とする。」こう規定してあります。初めて世界の視野の中で自国文化の個性、特質を自覚する立場をとったと言えます。したがって、遺跡と埋蔵文化財は、初めて法律の中で埋蔵文化財、遺跡の規定が加えられたわけです。その後四十一年に古部法が定められ、今回明日香法が制定になりました。

私はこういう歴史的な経過の中で、今回の明日香法の制定は大きな意義があるものだと考えます。改めてこの法律の策定の契機、背景、その意義を歴史的に評価しながら、大臣のお考えをお尋ねいたします。

○小淵國務大臣　先ほども御答弁申し上げましたが、私どもも今回のこの法律を制定するに当たりましては、文化財保護という立場からも十分検討してきたつもりでございます。

そこでこの経緯は、先ほども御答弁申し上げましたが、おおよそこの明日香村の歴史的風土保存の問題につきましては昭和四十五年ごろにこの問題が提起をされまして、閣議でもこの保存につきまして決定をいたしましたわけでございます。その後政府といたしましても古都保存法にのっとりまし

題を惹起してきたというようなこともありまして、奈良県あるいは地元としてももう一度この地区についてしっかりとした政府の施策を考えてほしい、こういう要望がありまして、この問題がさらに政治の問題ともなってきたわけでございます。そこで政府といたしまして、五十四年に歴風審を開催させていただきました、この明日香村における歴史的風土の保存と地域住民の生活との調和を図るための方策につきまして諮問をいたしまして、国家的見地から明日香村における保存という問題について考えるべきだという結論に達したわけであります。

特に先ほど来お話がありましたように、地元住民の皆さんがその地区を守るためにいろいろな制約の中で大変御苦心をされていた、こういうこと、さらにこの地区を将来とも守り抜かなければならないという大変ありがたいお気持ちを持っていただいておることに關しまして、一方ではいろいろな規制がございますので、それに相對するに政府としていかなる施策が講ぜられるべきかということを検討いたしました結果、本案の制定をお願いするに至ったことでございます。わが國の文化の向上、発展にこのことは大きく寄与する、また意義の深いことであるという信念に燃えまして、今回御審議をちょうだいいたしておる次第でございます。

○小野委員 この法案を策定する経過については、いま大臣が申し述べられたようなことだと思えますけれども、文化財保護行政の中で明日香法が制定される、特に財産に対する規制、これらの持つ意義というものはかなり大きいものがあると思えます。改めてこの次の質問のときにそれらについて質問いたしますので、保留しておきます。

次は、なぜわれわれが莫大な時間と人間と財力を投入して遺跡や埋蔵文化財を発掘し、これを整理し保存しなければならないかについてです。

文化財を研究し、あるいはこれに興味のある人々にとっては学問上でも歴史的にも十分その意義は理解していただけたらと思いますけれども、こ

の研究者の意義、目的を一方的に強調しても、国民に訴へたとしても、必ずしも共鳴や共感が得られるものではありません。むしろ研究者のエゴイズムとして見られる場合もいまままで多々あったことは御存じのとおりです。文化財の保護が国民の共鳴が得られ地域の人々に積極的に支持されるためには、国民の共有財産として具体的な科学的な意味づけが行われなければならないと考えます。さらにそれは明日香村の中に位置づけられた今日的な課題と結びつかなければならないと思います。改めて飛鳥地方の遺跡はその周囲の環境とともに保存しなければならない理由は国民の今日的課題とどう結びつくのか、担当者の御意見をお聞きたいします。

○山中説明員　文化財がわが國の歴史、文化の正しい理解に欠くことができないものであって、また將來の文化向上の基礎をなすという面でこれを後世に正しく伝えていくことが大事であるということとはもう先生最初に御指摘のとおりでございます。その場合に、具体的にどのような形で遺跡などにあるいは文化財を保存するかという方法で二つの方法がございます。その一つは現状のまま保存しておく、一つは將來日本歴史の研究を行います上でわからないということがないように、調査した上で正確な記録をとって保存しておく、こういう大きく分けて二つの方法があるかと思っております。

このうち現状で保存しておくという場合をどのよう
に考えるかと申しますと、第一には、もちろんわ
んわが国の歴史あるいは考古、こういったものの
流れを知る上で研究上きわめて重要で、それはそ
のまま残しておかなければいけないということであ
ると思いますが、これだけで、いわば学者の興味だ
けでこれを残しているわけではございませんで、
そういう大事なものについては、いわば由緒ある
地域社会づくりと申しますか、諸外国におきまし
てもいろいろ古い文化財がその町の中に伝えられ
て、それが住民の一人一人の豊かな生活をつくり
上げるといふ面が多々ございます。日本の場合に

は残念ながら木や紙でできている文化財がかつて多かつたものでございますから、焼失して遺跡にしか残ってない場合がございます。しかし、たとえば史跡公園とか、あるいは城跡の城址公園とか、こういう形でゆかりの深いそういう歴史的な環境をつくっていただきますことは、学者だけでなく市民生活の今後の充実を図る上でも大事なことであり、というふうに理解いたしておるのでございます。

そのように考えますときに、いかなるものを現状で残し、いかなるものは学問研究の材料として残すかということ、私どもは一つ一つにつきまして斯界の権威者を集めました文化財保護審議会の御審議に願ひまして定めていくわけでござい

ます。なお、そういうものを指定いたしますと、御指摘のように同時に行われます公共事業との調整とか、あるいは先生御指摘のありました私権との調整というような問題がございます。できるだけその両者が成り立つようにということで、たとえば公共事業等については事前に調整していく、あるいは私権等については、これはどうしても後世に残していかなければならぬ場合には地権者の御納得を得てこれを公有化して史跡として整備していく、それを買ひ上げてまいるといふことで私権の調整を図るというように進めていくわけでござい

ます。今回、こういう地下にあります遺跡、これは明日香村の場合には村内にいろいろ点在してございます。遺跡だけ、それを保護いたしまして、点在している遺跡でございまして、それを将来整備いたしました際には、その地区の自然的文化的な景観と密接に関連してまいります。都会地の市街化された中でほこつと遺跡がございますより、いま残っております自然的な条件がある中でこういうものが保存されていきますならば、文化財の保護の上でもきわめて有効であるといふことで、今回の法案につきまして、地上のそういう風土にまで古都保存法の特別法がつくられて保護されま

すことは、私どもが行っております文化財の保護の面でも非常にありがたいし、また有効にこれが進められるものと理解している次第でござい

ます。○小野委員 飛鳥文化の埋蔵文化財を保存することが明日香の人々あるいは日本の国民に対して今日の課題とどう結びつくかについて私は十分答弁をいただいたとは思いません。しかし質問の都合上どうしても前に進みます。

要するに、いまの答弁を聞きますと、文化財の保護は国民的任務であるということだろうと思

います。その任務は具体的にはだれが行うかとい

ますと、国、政府あるいは国会で責任を持つて処理しなければならぬものだ、こう考えます。文化財の保護が一部の人の犠牲や一部の地域の人の犠牲の上に成り立ってはならないはずで

ございます。今日までのところは、一方で古都保存法という手が打たれておりました。この中には土地の買ひ上げというような配慮も織り込まれておりますけれども、やはり住民のサイドからと申しますか、地元から見ますと、住民がこれだけ協力しているのにもう少し困の方でも積極的

に考えてもらっているのではないかと、ぜひそうしてほしい、こういう要望がだんだんと強まってきたというふうに思っています。これは全くごもっともなことだと思

います。先ほど来のお話もございまして、そのときに応じて政府もいたしまして措置は講じておたつたわけでござ

います。この法律は、この法律の条文で明らかにならうに、そうした文化財と申しますか明日香村における貴重な歴史的風土を将来に向かってよりよい状態で保存しようといういわば国民的義務の立場、それとそこにおります地元住民の、これは現実に生活をしておるわけでございまして、その生活なりあるいはその生業との間の調和点をどこに求めるかというところで、関係者がいわば知恵を出し合つてこういう形のものが出たというふうな私どもとしては受けとめておるわけでございまして、そのようなことがこの法律をこの際御提案を申し上げております気持ちと申しますか、と同時にその内容のポイントであるというふうに考えております。

○小野委員 要するに文化財というのは国民的遺産である、国民全部が守らなければならないと言

潜在的な開発の「可能性」が高いにもかかわらず、周辺の市町村に比較して、村の発展の阻害、経済活動の停滞、地価の著しい格差、村財政の脆弱さによる行政サービスの低下等をもたらさし、ひいては住民生活の向上発展を阻害することになつておるのか、改めてお聞きします。

○清水政府委員 ただいま御質問の歴史的風土審議会においてそのようなことが議論の対象になつており、また答申の中にそのような記述があることは御指摘のとおりでございます。具体的にどの

ようなそういういわば格差があるという認識であるかという御質問であらうと思ひますが、その点につきましては、この歴史的風土審議会自体が県知事及び村長さんにも入っていただいておりますので、その際にはそのよう

なことにございまして、その際にはそのよう

なことをまことに受けとめまして、公共事業に對しましては現在の法体系の中でできる限りの計らいをしたというふうな私どもは考えているわけですが、国の補助率の一定のかさ上げということ、村の財政に對して補助を高めるといふことをまずやるわけでござい

がすぐわけでございますから、その余力によりましてさらに直接村民のために村が行うべき施策の方にその力が回るといふ効果があると思ひますし、それからさらに、そういう形でなくて直接基金に對して補助をするということによりまして、その基金の果実の運用を通じて、さらに、たとえば村の方からめんどろは見てもえなないけれども、住民の立場からすればめんどろを見てほしい、そういう分野についてこの果実の運用によってこれを埋め合わせていくというようなことができるわけでございます、そのような形でわれわれとしてはできるだけ配慮と申しますか、努力をこの法案の中に盛り込んだというふうにお考えおるわけでございます。

○小野委員 要するに、答申の隣接市町村との格差は具体的な数字としては確認しておらないけれども、法律策定者はそのことは知っておる、こういう理解の上に立つて質問いたします。

要するにそういう格差を、明日香法の制定によって基金をつくり、その果実で是正をしていくということにならなければならぬと思ひます。そうなりますと、政府二十四億、奈良県六億、合計三十億円の基金の利息でその格差を何年計画で解消しようとするのか。したがって明日香村整備計画の中で当然三十億の算定の基礎が行われなければならない、こう考へるのですが、その明日香村整備計画の概要について、何年計画で格差を解消しようとするのか、概略を説明願います。

○中嶋説明員 この整備計画でございますが、整備計画は、言うなれば明日香村におきまます村民の生活に日常必要な施設あるいはその事業等につきまして今後どういふふうに行つていくかということとを定めるわけでございます。これは明日香の村民が全村にわたりまして歴史的風土を保存するためにいろいろ規制がかかるわけでございますが、その中において将来自分たちの生活がどのように営まれるのか、自分たちの生活のための環境がどのように整備されていくのかということにつきま

して不安を持つてゐるであらうということから、将来安心して生活設計を立て得るためには、自分の村がどのように将来整備されるのかということ、を明らかにすることが必要であらう、こういうことで整備計画をつくらうとしてゐるわけでございます。

ただ周辺市町村と比べますと、明日香村の置かれますその状況というのが必ずしもほかの周辺市町村と同じ状況ではない。と申し上げますのは、その周辺市町村におきましては宅地開発がどんどん進んでございます。将来市街化するということも予想されるわけでございますが、一方明日香村におきましては歴史的風土を保存するという観点から市街化はそれほど大幅に行われるという見通しはございません。農業を主体とする村づくりが行われるであらう。そうなりますと、そこに整備される公共施設あるいはそこにおいて行われる事業につきましてもおのずから差が出てまいらるわけでございます。明日香村につきましては、私も周辺市町村とのバランスということにはもちろん留意をしなければならぬと思ひますけれども、周辺市町村と必ずしも同じ事業を行わなければならないという考へ方をいたしませんで、明日香村にふさわしい、明日香らしい村づくりに役立つ整備計画をつくつていただければいいのではないかと考へております。

○小野委員 第一の質問からずっと考へて振り返つていただきたいと思いますけれども、文化財を保護するのは国民的使命である。文化財を保護するために法的に規制しますと、地域の人々あるいは村民に損害を与える。歴史的風土審議会の答申によりまますと、明日香村には格差がある。したがって整備計画を立てなければならぬ。そうしますと、当然格差を解消するための整備計画が行われなければならないはずで、昭和五十五年度から六十四年度までの十年間の整備計画は、当然その格差を解消するために年次計画に実行されなければならないはずなんですけれども、その基礎から逆算いたしました三十億という基金が設定さ

れなければならないにもかかわらず、三十億がまず設定になって、その果実で整備計画がつけられるというのとは本末転倒だと私は考へます。改めて後ほどまたお聞きいたします。

要するに、今回の明日香法が制定になった理由は、埋蔵文化財あるいは遺跡が非常に破壊されておるといふ社会的背景があったからで、特に戦後の混乱した時代に、文化財が非常に破壊あるいは海外に流出いたしました。その以後ここ数十年、高度経済成長の時期に文化財が最も危機に瀕したと言われております。また、破壊されたと言われております。現在もまた、進行しておるとも言われております。文化庁ではこの文化財の破壊がどのような要因によつて大量に行われたと判断いたしておるのか、お聞きいたします。

○山中説明員 文化財には幾つかの種類がございます。地上にございます建造物あるいは仏像等の美術工芸品の場合と、いまここで問題になっております地下にございます遺跡、こういうものをまた史跡として保存する。こういう文化財全体がございまして、その原因が何かということとはなかなかむづかしいわけでございますが、地上にございしますものについて、わが国の文化財そのものの性質から非常に脆弱であるという問題が一つございします。

〔伏木委員長代理退席、委員長着席〕

それからもう一つは、地下にございしますものについて、知られていないということが非常に大きい要因でございますので、私も、そこそこいう遺跡がある公算が非常に強いんだということ、をさまざまな文獻あるいは地表の調査などから調べまして、埋蔵文化財包蔵地ということでは皆様方にお知らせする、そして、そこで工事が行われます場合には慎重にお願いする、また、特に問題のあるところは考古学的な発掘調査をお願いする、こういうような考えをいたしております。

最近でございますと、埋蔵文化財包蔵地の工事が年間に大体七千件ございします。七千件のうち、専門家の立ち会いによつて工事を進めて差し支え

ないというものが、それは大方でございますが、中には重要な遺跡にひつかつて、そのところで考古学的な詳細な調査を行わなければならないというものも相当ございまして、私も、そこに力を注いでおるわけでございます。ただ、専門家の行います調査でございますので、その養成体制がまだ整わないうちに、やはり全国的な高度成長の波から調査の方が非常に追われているという現状にあることは事実でございます。ただ最近、非常に県の方の体制も整ひまして、一ころに比べますと、まだ忙しゅうございしますけれども、相当順調にまいるようになってきた、こういうふうに理解いたしております。

○小野委員 埋蔵文化財の大量に破壊された要因について、学術審議会が文部大臣に答申しておるはずで、第一が宅地造成、第二が農業構造改善事業、第三が鉄道、道路の建設事業です。したがつて、この法案は建設省にかかつておりますけれども、建設省の工事である宅地造成と鉄道、道路建設事業が埋蔵文化財の破壊に大きな役割りを果たしておるということを忘れないでいただきたいと思ひます。

そこで、大臣にお尋ねしますけれども、現在の建設省の建設投資予算と地方自治体、民間、国を含めまして文化財保護のために使われる予算を比較しますと、〇・一パーセントになっております。われわれが土地抜きで一千万の家を建てる場合に、〇・一パーセントを文化財を保護するために使うとすれば、わかれ一千万円であります。国の予算から見ましますと、私は文化財保護のために建設予算の〇・一パーセントを使うことは非常にむづかしい問題ではないと考へます。したがつて、大量に破壊しておるものが建設事業である以上、一百分之の文化財保護費を常時それに充てて予算化するということとは、われわれの国民的な文化財を保護する上に大きな意義があることだと考へますけれども、大臣として、大蔵省なり建設大臣にそれぐらいの配慮を要望していいと思ひますが、見解をお聞きします。

○小淵國務大臣 わが国の文化財というものは、

に理解をいたしておりますが、今後とも、お説のように、地元の現在生活しておる方々の立場と歴史的な風土を保存するというこの調和のきわめてむずかしい問題を調和させていく。まさに政治そのものの課題でございますので、地元民の意向というものについては慎重の上にも慎重を期して私どもは意見を求めてきたつもりでございます。

○林孝委員 この明日香特別法案は古都保存法の特別法として位置づけられておる。先ほどから答弁があつたとおりですが、明日香村だけが中でも特別な地域として政府が考へているその立法趣旨、またその立法の背景についてお伺いしてきます。

○小淵國務大臣　実は私もかねてこの問題は一議員として勉強してまいりまして、その過程では、この法律はまさに飛鳥の問題を中心にした単独立法を制定すべきだという考え方をいたしてきたわけでありましたが、総理府に入りましてこの法律の制定に当たりまして、法制局の審査等について政府部内の意思の統一をしてまいります過程におきまして、現在でも御承知のように古都保存法の網がかぶさっておるわけでございますので、この古

都保存法の改正というわけにもまたいかぬ。したがって、そこから出ました形での特別法、しかも住民対策という問題が古都保存法の中で盛られにくい、こういうこともございますので、この際は古都保存法を根っこに持った法律で、かつその上に飛鳥という特別な地区についての法律という形で、実はこの法文ができ上がったわけでございます。したがいまして、御質問にありましたように、明日香村だけ特別の地域として考える理由と、いうことでございますが、明日香村というものが何といつても飛鳥文化の中心の地帯でありまして、村内の全域に、先ほどのように種々の文化財等、歴史的文化遺産がたくさん存在しておるといふことでありますし、また当地が律令国家発祥の地といふことで、この点については歴史学者の意見等もほぼ統一されておるようでございます。いわば今日こうして国会で御論議をちょうだいす

るわけでありますが、その原点到さかのぼりますと、法律、刑法たる律、令たる諸法規、こういうものが飛鳥浄御原律令というものについては何か歴史的にいろいろあるようでありますが、いわばそこに原点を求めているということになりますと、まさに法治国家としてのわが日本の国の発祥の地とも考えられる。また、万葉の歌のまた最初の地区であるというようなことを考え、当地区は明日香村民の村ではあると同時に、また日本国民のふるさとであるというような考え方に立脚をいたしまして、この際は明日香村にかかわるところの法律を制定をいたしましてお願いをしておるわけでございます。実は飛鳥ということになりますと、現在の明日香村と全く行政区画が同じかといいますが、これはなかなかむずかしいことであります。さりとて飛鳥地区というものを新たに設定するというのもこれはできるわけでございます。その中心の地区としての現在存在する明日香村に実は規制もお願いをしますが、同時に国民全体が負担をして村の発展のためにもお尽くしのできるように、こういう趣旨で実はこの法律をお願いしておりますところでございます。

○小淵國務大臣　全くお説のとおりだと理解をいたしております。古都保存法によつて保存地区として規制をされる、それは日本全体の人々のお気持ちを体して実はそういう形に相なつておるわけですが、一方、地元の方々にいたしますれば、その規制によつてみずからの生活権を制約されるといふことでございますので、村民が、みずからの利害得失のみならず、この地区が広く日本全体にとつて大きな存在であるということを認識をいたさしまして、忍びがたきを忍んで実は今日までその保存のために非常に御苦勞いただいたということについては、まことに敬意を新たにいたしますとともに、感謝をいたしておる次第でございます。なるがゆゑに政府としても、おくれればせであると言われればやむを得ませんが、しかし、この際、何らかの形で村民の皆さんの過去の御苦勞に感謝いたしますとともに、これからも日本の大切な歴史的風土として保存をしていただくために、政府としてなすべき手段は何があるかという形でのことを実は考慮いたしました結果、今日こうした法律の形で御審議をいただくということになつた次第でございます。御指摘は全くそのとおり

ならないということは御指摘のとおりに考えております。この法律におきましては、そのような観点から、後段におきまして具体的に、国として村の財政あるいは村全体あるいは村民のためになすべき措置を数カ条設けて規定しておるわけでございまして、その具体的な後段の規定を受けまして、第一条の目的におきまして「国等において講ずべき特別の措置を定めることを目的とする。」というふうな規定しておるわけでございます。したがって、第一条では抽象的に規定をしておりますけれども、その内容は、二、三条置いてすぐ具体的に各条に並んで出てくる、こういうような形をとっておりますので、このような形で十分御理解をいただけるのではないかと、というふうに考えたわけでございます。

○林（孝）委員　その次に、この第一条の中に、先ほど来議論がございましたけれども、「歴史的風土の保存が国民の我が国の歴史に対する認識を深め、国を愛する心の涵養に資するものであることに配慮し」とありますね。「国を愛する心」云々ということに對しての異論というものがあるやに承っております。私は、この「国を愛する心」と

○(林孝)委員　いま大臣の答弁に、第一条の目的の中にある、律令国家体制の形成された時代における政治、文化の中心的地域、その時代の社会的背景等が述べられたわけでありまして、またこの律令国家形成の事実というものを、それから立法の背景事情、こうした点について御答弁があったわけですが、この歴史的な風土というもののが今日良好に維持されてきた、こういうことにつ

であるというようにわれわれも感じておる次第でございます。

○林(孝)委員 そのことは一条の目的の「住民の理解と協力の下にこれを保存するため、」ということに明記されておるわけですが、いま敬意を表したその次に、国として今後その協力にこたえないということ、これが第一条の目的の中には明示されていない。

いうものは、もちろん健全な人間として国を愛するということがあることは当然のことだと思ふ一人でございますが、この法のたてまえというものの、法律にはやはりそういうものがございます。先ほど御答弁があつた古都保存法がベースになつてこの明日香特別法があるということである場合に、この「国を愛する心」という文言と、またいろいろな意見として聞き及んでおるところは、あ

いて、私は、特にこれは多年にわたつてのそこに住まいさされてゐる人たちの努力といひますか、あるいは理解、協力、こういうものがあつて初めて今日の風土をとどめておるという結果を見るわけでございますして、これは非常によるところが大きかったです、そのように私は認識しておるわけでございます。その点については政府も同じ理解というものを持っておられると思うのですが、いかがでしょうか。

るという認識に立っているわけでありまして、律令国家発祥の地である、また当初初めて、倭と言われた日本の国号が日本というふうに対外的に認められたというように、仏教文化の開化とかそういうことを考えますと、この地区が歴史的に日本人のふるさとであるという感じがあらまして、そのことを歴史的に認識を深くすればするほど、やはりそのことはふるさとを思う気持ちであり国を思う気持ちにつながるものだ、こういうことで歴史的認識を深め、国を愛するその涵養に資するということをうたったわけでございますが、この法律上は「であることに留意し」、「こういうことでございまして、あくまでもこのことを十分念頭に入れてこの法律を、成立すれば施行しなさい、こういう趣旨をうたっているものであつて、全く私は理の当然であるというふうに理解をするわけでございます。

先ほど古都保存法との関係を問われましたが、古都保存法におきまして「国土愛の高揚」云々という言葉も入っておりますが、実はこれはまさに古都保存法におきましてはこのこと自体が最終目的になる、こういうふうに着かれておるわけでございます。明日香村に対するこの法律につきましては、あくまでもそのことを念頭に置いて、以下申し述べるように歴史的風土の保存と地元対策をやりたい、こういうふうになつておるわけでございますので、目的に国を愛するなどということも明言しておるわけではございませんので、この辺の事情を十分ひとつ御理解を置いていただければありがたいと思ひますし、またこの法律をつくることは古都法におきまして国土愛の高揚というところにも当然つながりを持つことでありますので、国土愛の高揚を目的とする古都保存法とも全く相背馳するものでない、こういうふうにより御理解をぜひお願いしたいと思ひます。

○林孝委員 次に、法案附則の八条で、古都保存法を改正し、同法第七条の二を新設することとしておるわけですが、これはこの法案、いわゆる古都保存法の特例としてつくることでは

ね。その根拠を与える条文であると私は理解しているわけでは。この明日香立法と同じような措置を他の市町村にも講ずる余地を一定の条件のもとで持たせることにもなる、こう私は思ひます。この条文の趣旨は、明日香村のケースのほかに明日香立法のような事業を行うことであるかどうか、その点ですね。これは政府の見解を聞いておきたいわけでありまして、他の市町村でも行う考えかどうか、いかがでしょうか。

○升本政府委員 御指摘の条文、七条の二におきましては、市町村単位で見まして、その区域の全部が特別保存地区に相当する地区として都市計画に定めて保存する必要があるような市町村については別に法律で定めるところにより云々となつておりまして、御指摘のとおり当然に明日香に限定的に適用されるという条項ではございませう。このたまたま読み上げました条文の条項に該当するようなケースがございまして、その市町村についても同様にこの七条の二が適用されるというふうにより御理解いただければ結構かと思ひます。

○林孝委員 それから、この法案に盛り込まれている明日香村歴史的風土保存計画、明日香村整備基本方針、明日香村整備計画、こうした計画の、あるいは方針の本案成立後の実際の策定の段取り、日程というものはどういうふうになつておるか、お伺いしておきたいと思ひます。

○中嶋説明員 この法律につきましては、先ほど来何度も話が出てございまして、地元の要望に基づきまして立案をいたしましたものでございまして、地元といたしましてはこの法案の成立を一日千秋の思いで首を長くして待つておられるというところを私も承つております。したがしまして、この法案が成立いたしました公布、施行されますと、できるだけ早く私も私どもとしましては関係政令を制定し、引き続きまして歴史的風土保存計画、整備計画の基本方針、整備基本方針といったものをお示しいたしまして、もちろん所定の手續がございまして若干の時間はかかると思ひますがけれども、できるだけ早くそれをお示しいたしま

して、その上で県に整備計画をおつくりいただきまして、もちろんこれは作成の段階でまた国とも御相談いただいた上でお持ちいただきますので、お持ちいただきますれば、その時間を終つて承認をすることができると思ひます。そのようにいたしまして整備計画をお決めいただきたいというふうにして思つております。

これには、地元の方で整備計画を早くつくることによりまして公共事業あるいは整備計画に基づき行われます事業が円滑に行われるようにということをお願いいたしておりますと同時に、いろいろな制度が動くことによりまして基金の造成というものも早期に着手できる。したがしまして、その分だけ早く事業にかかれますし、また本年度の運用益におきましても、早く地元へ金が交付されますとそれだけ地元の使える金が多くなるといふようなことがございまして、私も私もとしましてはできるだけ早くいろいろな計画を策定するように努力してまいりたいと思つております。

○林孝委員 この法案に基づく諸事業は一日も早くスタートさせなければならぬ、そのように私は考えておるわけでございます。いま申し上げました保存計画であるとか、あるいは基本方針であるとか、あるいは整備計画というものは、地域に住んでおる住民にとつて非常に重大な関心を持つておることでありまして、この点についての長官の見解を伺つておきたいと思つてござい

○小淵國務大臣 これまたおっしゃるとおりでございまして、できる限り早く法律の御通過をお願いいたしますので、それらの計画その他につきましまして具体化するよう努力いたしていきますし、また同時にそれを策定する過程におきましては、地元の御意思というものを十分取り入れる形でできるものだというふうにして思つております。

○林孝委員 現在、明日香村の八九・八％が厳しい土地利用規制を受けておるわけでありまして、その歴史の風土保存地区並びに風致地区については、県及び村の行政指導で法令の規定に上

乗せられた規制が行われているのでありますけれども、新設されるこの法案の附則八条で、古都保存法八条三項の政令はもろろ全村に適用されることとなるわけでございます。それは現行の規制状況と比較してどのようなものになるかということが村民の、地元の地域の人の非常に心配に思ひますか、不安な点の一つでありまして、この第二種地区における行為に対してはどうか。たとえばこの許可制のもとで県の規制が現行のものより厳しくなるようなものをお考へているのかどうか、あるいは法令の運用のあり方、こういうことについて基本的などのような見解を持っておるかという点について伺つておきたいと思ひます。この点について本委員会を通して明確にしておいていただきたい。見解を伺う次第でござい

○升本政府委員 第一種の保存地区につきましては、現行の特別保存法に基づきます特別保存地区で実施されておりますものとほぼ同水準の規制を定めることを予定いたしております。これは対象地区といたしましては現行の特別保存地区が第一種特別保存地区にスライドするわけでございます。規制の内容もほぼ準じて定めさせていただきます。それから、ただいまおたのしの第二種の保存地区につきましては、全村のその他の区域について等しく規制がかかるわけでございますが、当然に住民の方々の生産活動に対する配慮をいたしまして、現在の歴史的風土と著しく不調和なものを除きまして、原則的に建築等の行為は許可をするという方針で整理をさせていただきます。考えております。現在自主規制をお願いしておりますビニールハウスにつきましても、ただいまの考え方から従いまして歴史的風土と著しく不調和なものを除きまして原則として結構でありまして、現行、これらの地区に適用されております風致地区の条例規制には準じた内容で規制を考へておるというふうに御理解をいただきたいと思います。

なお、こういう地域柄でございまして、また法律の趣旨にかんがみまして、建築物の意匠、形態等につきましては、一種、二種のいずれの地区におきましても屋根が勾配を持った屋根にするとか、あるいは黒色の日本がわらを使うとか、あるいは白壁等をもって壁を考えていただくとか、あるいは工作物、施設等の擁壁につきましても、構造上支障がない限り石積みをしていただくとかというふうな特殊の規制はお願いをすることになろうというふうに考えます。

以上、総括いたしまして、第二種の保存地区につきまして許可制をとることはいたしますけれども、実際に、現実に行われております規制に比べてまして格段に厳しくなるといふようなことは考えておりません。

○林(孝)委員 それから五条の特定事業、この特定事業では四條の明日香村の整備計画で挙げられているものから河川、住宅、これが落ちていくわけですが、これはどういふ理由でこの河川と住宅がこの五条では落ちておるのでしょうか。

○升本政府委員 河川につきましては飛鳥川の中、小河川改修事業並びに明日香関連の河川の小規模河川改修事業、いずれにしても国庫補助のもとに奈良県、県が実施をいたしております。したがって、明日香村の財政的な負担はございせんので、この特定事業からは除外をいたしております。この河川事業によって特別に村が負担をこうむるといふことが考えられないということから除外をいたしております。

それからまた住宅に關しましては、これは明日香村の住宅供給の実態から見まして、ここ当分の間公営住宅というふうなものの建設の必要性がないと考えられますので、同様に特定事業から除外をいたしております。

いづれも実態的にその必要がないのではないかと、この判断から除外をさせていただいております。

○林(孝)委員 そうしますと、たとえば公営住宅

の必要性がないという判断が、事情変更というところが起こった場合はどのような手続になりますでしょうか。

○升本政府委員 公営住宅につきましては、昭和三十八年までの間に数年にわたりまして八十戸ほど実施をいたしたわけでございまして、それが以降、三十九年以降全くその需要がございせんので建設が行われておりませんという実態にかんがみまして、先ほど申し上げましたような整理をさせていただいたわけでございまして、したがって、御指摘のように将来もしそのような状況になり公営住宅建設の必要性が生じてまいりましたならば、その時点でまた御審議をお願い申し上げます、要すればこれに加えていただくということになろうかと思ひます。

○林(孝)委員 次に、大都市圏の財政特別措置法の特定事業と比較いたしました、この五条の助成対象となる特定事業に特に農業関係が取り上げられておりますが、この農業関係が取り上げられた理由というものを伺いたいと思ひます。

○川村説明員 ただいま御質問のございました大都市圏の財政特別措置法の場合には、首都圏、近畿圏、中部圏といういわば大都市圏における都市的な環境整備ということに主眼が置かれておりまして、その意味におきまして、農林水産省関係の施策につきましてもいわば都市的な施設としての中央卸売市場のみが対象になっております。一方今回の明日香の特別立法におきましては、明日香村の民生安定対策ということに重点を置いて住民の理解と御協力をいただく、そういう観点からしまして、明日香村における産業の一つの基幹が農業でございまして、現状及び将来におきましてもやはり農業振興を図ることが非常に重要でございまして、農業振興におきましては御承知のとおり生産基盤というものをしっかり整備した上でこれを効率的に利用して生産性を高め所得を上げていく、これが農業振興の基本的な考え方になりますので、そういう観点から特にこの明日香特別立法におきましては農業公共投資を特定事業の一部

として追加した次第でございまして。

○林(孝)委員 いまの答弁にありました生産性を高める、そして所得を上げていくという民生安定対策、こういう意味での農業ということでございますが、この五条の一項の一号へ、このへというのは「農地並びに農業用施設及び林業用施設で政令で定めるもの」というふうに規定されております。このへとして取り上げる事業はどういうものかを考えられておりますか。

○川村説明員 へで予定しておりますものは、農業関係におきましては農村基盤総合整備事業、それから、団体営の土地改良総合整備事業、さらに団体営の農道整備事業、さらに林業関係におきましては林道開設事業と、この四種類の一番基幹的な農林業の基盤整備に関する事業を、地元の御要望に基づいて政令で指定することを考えております。これらの事業を通じて明日香村における農林業の生産基盤の整備と農村の環境整備というものを促進してまいりたいというふうに考えております。

○林(孝)委員 明日香村の経営といいますが、農業立村を基本としていたと先ほど答弁もありました。当然そうした意味でも農業の振興というものは明日香村にとっても非常にウエートが大きいわけでありまして、ところが、他の地域と同じように農業投資をするということが不可能な状況に置かれていた。ただいまこの「農地並びに農業用施設及び林業用施設で政令で定めるもの」ということについての説明があったわけでありまして、明日香村にふさわしい農業振興策と農地並びに農業施設整備のあり方、こういうテーマに対してはどのような考え方をもちになつておるか、お伺いしたいと思ひます。

○川村説明員 明日香村におきまして今後の農業振興の方向につきましては、農林水産省といたしましては明日香村及び奈良県における今後の振興方策というものが固まるのを待ちましても、当面の支援をしてまいるつもりでございまして、当面お伺いしておりますのは、村内におきましても三

つぐらの地区に分けまして、地域の特性に応じたきめ細かい農業振興方策をやっていくというように承っております。やはり農業の問題は地域的な特性ということがございまして、そういうきめ細かい農業振興方策というのが一番適しているのではないかと、このように考えています。

これらの農業振興方策を具体的に支援していく場合のあり方といたしましては、第一には先ほど申し上げましたような農業の公共投資につきましては特別助成の対象事業に取り上げていただく。それから、この特別助成の対象になりがたい非公営関係の農業近代化施設等の事業につきましては、先ほど総務長官からも御答弁ありましたように、基金の運用益というものをできる限り活用して住民の負担も軽減しながら農業振興を図るようにしていく。三番目には、これから公共事業及び非公共事業につきまして明日香村の要望のありました事業については、農林水産省といたしましてはできる限り優先的に採択していくという配慮をするつもりでございまして。

○林(孝)委員 それでは強い要望の出ている現行の特別保存地区の水田の生産米の全量買い上げ、それから国有林の村への経営委託拡大、こういうことに対してはどのように対処されますか。

○松山説明員 米の全量買い上げについては、御要望でございますが、現在の米の政府買い入れ、政府が国民の安定的な食糧供給という観点から買い入れて管理する必要がある米につきましては限度を設けて買い入れていく、こういう形をとっておるわけですが、これは御案内のように現在のような米の供給過剰のもとで食糧運賃の適切を期していく、こういうためにはどうしても必要な措置だということでも全国的に御理解をいただいておりますので、県内の予約限度数量の配分、御案内のように過去の販売実績があるいは転作の目標数量といったものを基礎といたしまして各地域の実情に応じて配分していただく、こういう考え方をとおしておるわけでございまして。

明日香村の問題につきましては、明日香村の中で転作が法制上あるいは実態上全くできないというふうなことであります。そういう実態が政府買入れ面に反映されてくるということになろうかと思ひますけれども、そういうことでございませんで、明日香村にも転作目標は配分されておる。もちろんその配分に当たりまして県の方が農業の実態を勘案しました配分は行われているのでございませうけれども、そういう形で政府買入れ面に反映されてくる、このように私も思ひます。

○林(孝)委員 いまの米の生産の件に関しましては、やはり現在までの実情、それからこれからの実情について農林省としても現地を調査をして、いままでの認識、理解でいいのかどうかという面についても積極的に農業関係者の意見も聞き、実態も見て考えていただきたいと思うのです。というのは、農業立村という一つの形が非常に保存というものとぶつかっていますからね。その点いかがですか。

○古國説明員 ただいま御指摘の明日香村におきまして農業振興のあり方につきましては、先ほど来御議論の出でございましたような振興計画の中で考えられていくべき性格のものと思ひます。

米の生産調整、現在、水田利用再編対策におきまして転作目標面積の配分という問題につきましましては、地域ごとの農業経営の実情に即した配分が行われるように都道府県知事、市町村長にお願いを申し上げておる次第でございまして、そういった地区ごとの実情に即した目標配分につきましては、こういった地方公共団体にお任せをするというたてまえになっておるわけでございまして、そういったたてまえのもとで、奈良県におかれましては該当の地区に若干の目標の調整をやっておられるというふうな聞いておる次第でございまして、私どもの水田利用再編対策全体の関係で申し上げますと、全国の各地域でそれぞれ転作に困難な諸事情も持ちなわけてございまして、何と申しましても現在の米過剰を解決する、新しい農業への再

編成を図るというためには、全体の御協力をいただくということが非常に大事な要素でございまして、そういった面と先ほどの地域ごとの特別の事情の配慮というものととの調和を地方公共団体の方で御努力をいただくということでも今後とも進めてまいりたいというふうな考えでおる次第でございまして。

○林(孝)委員 いまの御答弁は非常に抽象的で不満足でありますけれども、私が指摘した問題に関しては心にとめておいていただきたいと思います。

それから、明日香村整備計画に基づいて明日香村の行う事業がございませう。この事業に対して国の行う指導、援助、これは村の自主性を尊重しながら具体的にどういう形で行うのか。またこの法案の七条の規定で財政上及び技術上の配慮が国に義務づけられておるわけでありますけれども、これはどのように理解しているのか。その点二点をお伺いしたいと思います。

○中嶋説明員 七条では、明日香村整備計画が円滑に達成されますように財政上の配慮と技術上の配慮と二つのことを国がやりますようにいうことを書いておるわけでございまして、このうち財政上の配慮につきましては、明日香村整備計画で国庫補助対象事業がかなりございまして、その国庫補助対象事業につきましましては採択の順位というものがあつたわけでございまして、この明日香村整備計画に盛り込まれました事業につきましましては、できるだけ優先的に採択するように努力してまいりたいといったようなことを考えております。

それから、技術上の配慮でございまして、これは特に埋蔵文化財の発掘調査につきましまして、明日香村は非常に埋蔵文化財が多いものでございまして、これら、これらの調査をスムーズにやりまさんと事業の円滑な実施なり、ひいては住民生活に御迷惑をおかけするところと、できますれば国が埋蔵文化財の発掘調査につきましまして技術上のお手伝いをする、場合によりましては技術者の派遣等も考えるといったようなことをいたしてまいりたい

というふうな考えております。

○林(孝)委員 明日香村は人口七千人余、財政力指数〇・二二三、財政的にきわめて貧困な地方公共団体です。また、厳しい規制で、今後抜本的に村財政を強化していく方策も直ちに見当たらないと思ひます。そういう状況にあるわけですが、本法案の施行による村財政の長期見通しはどのように考えられておるか、これに対して国は何かの助言を与えるつもりなのかどうか、この点はいかがですか。

○能勢説明員 明日香村の財政についてでございますが、五十三年度の明日香村の決算状況を見ましても、経常収支比率は一〇三、公債費率は一七・六、財政力指数、五十一年から五十三年の平均でございまして〇・二一といったように、確かに御指摘のように余りよい財政状況ではございませぬ。そういうことがございまして、明日香村の特別措置法におきましては御案内のような各種の財政上の特別措置も決められておるものとわれわれ理解しておるわけでございまして。

ところで、いまお話のございました今後の財政状況ということでございますが、具体的財政状況というところになってまいりますが、今後この法律の制定以降に策定が予定されております明日香村整備計画の内容なり、その具体的実施に影響されるところが非常に大きいと思つております。明日香村整備計画につきましましては、現段階で奈良県においても素案の検討中というふうなことも聞いてございまして、その整備計画自体の目的といたしまして地域住民の生活環境あるいは産業基盤の整備水準を確保するといふ目的を達成することとまざるかなら、この法律で予定しておるものとさまざまな種類の財政上の特例措置と相まって、県及び明日香村の財政力でこなし得る、負担し得る範囲のものになるよう定められてくるものと考えられております。自治省といたしまして、明日香村整備計画に定められております各般の事業が今後円滑に遂行されますように、必要に応じてできるだけの助言指導といったことに心がけてやつてまい

りたいと考えております。

○林(孝)委員 もう一点、村財政収入との関連で、この附則の七条であります。地方交付税法改正の趣旨について説明していただきたいと思ひます。

○能勢説明員 固定資産税の減収、いわゆる交付税による減収補てんについてのお尋ねかと存じますが、これは明日香村がその区域内の家屋または土地に対する固定資産税について地方税法の第六條の規定によつて課税免除または不均一課税を行う場合に、明日香村の全域が古都保存法に決められます特別保存地区として位置づけられることが予定されているわけでございまして、一定の行為の規制が行われることになるわけでございまして、その行為の規制が行われるという事情にかんがみまして、当該土地なり家屋の所在する明日香村において、その規制の態様に応じて地方交付税の算定上基準財政収入額から減収分の補てんを行うような算定を行つてまいりたいというのがこの規定の趣旨でございまして。

○林(孝)委員 時間の関係で最後の質問になりますが、村民対策としての基金に關してでございます。この法案の提出前、予算編成期においては奈良県選出の国会議員超党派で大蔵省にも赴き、また総理府にも赴きながら基金対策等の折衝に当たつてきた経緯があるわけでございまして、基金の自主的な運営に對して国がどういふ助言を行うつもりなのか、それが一点。それから、基金の運用もつて行う事業は初年度においてはどれだけの事業量が期待されるかという点が二点目。それから、三点目は基金の将来における目減りの事態にはどう対処するつもりか。この三点をお伺いして私の質問を終わりたいと思ひます。

○清水政府委員 私から前半のことにつきましてお答え申し上げますが、村あるいは住民の自主性を尊重するという精神でございまして、と同時に、国といたしましては村あるいは県当局から御相談を受けることがあろうと思ひます。それを期待い

たしておる面もございます。したがって、御相談を受けて十分に協議をしてこの法の目的を達成していくように心がけたい、このように考えておるわけでございます。

それから、初年度についてのお尋ねでございますが、おっしゃいますように初年度は国としては五億円、それから奈良県当局からその四分の一相当額を出したというふうな期待されておりますけれども、それによって生まれる果実はさほど大きなものではございません。しかしながら、県当局におきましてはさらに初年度に対する別途の御配慮も考えておられるように聞いておるところでございます。具体的に金額をこの場で申し上げるのは余り適当でないかもしれませんが、けれども、そのようなものも含めた相当の金額になるだろうというふうな承知をいたしております。

○小淵國務大臣 基金の目録についてのお尋ねでございますが、申し上げるまでもなく基金でございます。インフレに対する対応が非常にむづかしい、また現下の経済情勢の中で非常に金利の変動があるということで御指摘の点は大変危惧される点でございます。いまスタートしようという時期でございますので、この際どうしようということは実は申し上げかねますが、経済の相当の変動がありました段階においては再検討されるべき問題ではないかと考えております。現時点では、まさに出発しようというところでありまして、いまの答弁でひとつお許しをいただきたいと思ひます。

○林孝委員 その点につきましてはまた別の機会にあればといたしまして、これで終わります。

○北側委員長 辻第一君。

○辻第一委員 いわゆる明日香立法について質問いたします。

明日香村はいわゆる飛鳥朝、六世紀から七世紀にかけてわが国の律令国家体制が初めて形成された時代の政治、文化の中心地域でございます。そして今日、宮跡あるいは寺の跡、古墳などの地下

遺跡を主とした歴史的文化遺産が周辺の自然環境と一体をなしたすばらしい歴史の風土が、明日香村の全域にわたって良好に保存、維持されてまいったわけでございます。明日香村は、私もう何回も訪問をし、調査をさせていただいたわけでありますが、その中で婦人会長さんその他の方々から、この先祖が残してくれたすばらしい歴史的文化遺産や歴史の風土に誇りを持って、この保存、維持のために努力をしていきたいというお話を聞いて、非常に感動をしたわけであります。このように明日香村の方々が代々この保存、維持のために努力をされてきたということが非常に大きな力があつたということであらうと思ひます。そして一方、古都法や県の風致条例などの明日香保存のための規制、このような条件の中で個人の財産が制限を受ける、また村の振興、生活の向上というような夢が打ち砕かれるというふうないろいろな精神的、物質的な犠牲を受けてこられた、そしてそれに対する理解や協力があつたから、今日このように保存をされてきたというふうに思ひわけでございます。

しかし、いま明日香法が提案をされて審議に入つていの中で、村民の方々は、生活対策を中心としてこの法律案に対する大きな期待とともに、逆に規制が強化されるのではないかと。また、規制対象区域が拡大をいたします。また、地価が下落をする問題、そして農業や将来の村づくりの見通しなどについて少なからぬ不安や不満を感じていられるのが現状であります。また、今日の文化財の破壊がどんどん進む状況で、文化財を守るために大変な努力を重ねてこられた文化財関係者は、この文化財の保存に関して一定の積極的な評価とともに不十分さも指摘しておられるのが現状であります。政府関係者はこの点を十分認識されるよう強く要望するものでございます。

さて、明日香の歴史の風土を守るためには、そこに暮らしていられる住民の生活をどう守るのか、規制に対する生活の保障をどう確立するのか、明日香の村づくりをどのように進めていくのか、ということがきわめて重要な課題であることは言うまでもないと思ひます。明日香村は歴史的にも農業に支えられてきた村でありますし、現在も約七千人の人口の半数が農業に就業をしていらつしやる。明日香の中心地的な産業である現状の中で、愛水村長も農業立村でなければ明日香を守ることができないというふうな言ひをいらつしやることはよく理解ができるわけであります。国はこの村づくりの問題をどのように考えていらつしやるのか、また愛水村長初め言ひをいらつしやるこの農業立村の立場をどのように考えていらつしやるのか、長官にお尋ねをしたいと思います。

○小淵國務大臣 この地区が大変すばらしい状況のままに残されておるといふことは、村民の大変な御苦労と、また県、村当局の力添えのたまものであるというふうな考えております。全く御指摘のとおりでございます。そこで、これが歴史の風土として保存をされるというためには、これが都市化してビルが林立してしまつては全くその景観を失ふわけでございますので、そういう意味ではやはり産業としては第一次産業を中心に立村していただかなければならないというふうな考えております。しかし、同じ農業をやるにいたしましても、いろいろな形での規制のあることも事実でございます。

したがって、先ほど来農林省からも御答弁申し上げましたが、三つの地区に分けてそれぞれに地区にふさわしい農業の形態を考えながら、村全体が農業を中心しながら官々として発展できるようにということで諸施策を講じていくというところでございます。具体的な施策につきましては村当局あるいは個々の農家の皆さん、そして行政と十分連絡を取り合いながら、すばらしい、この農村としての明日香を形成するために国としても十分お手伝いをしていきたいというふうに思ひております。

○辻第一委員 農業立村ということでありまして、けれども、農業立村もなかなか大変なんですけれども、立村をしていく柱になるものがないというのか、現状だと思ひますが、その点、総務長官どうでしょうか、ほかに何か適当なものがあるようなことを……

○小淵國務大臣 私が村長さんでございませんで、それぞれのこの村のあるべき姿というものを十分描き切っていないことを申しわけなく思ひますが、申し上げましたように、どうしてもこの歴史の風土、万葉の地区としてのこの姿をどうしていくということになりますと、二次産業で工業を興して煙突から煙が出るというようなことではなかなかいかぬじゃないか。したがって、ここに二次産業、三次産業を大きく展開するという形にはなり得ないというところだと思ひます。

したがって、農業を中心にして所得を確保しますと同時に、昨今でございますから、交通の利便その他も十分確保されるような時代になってきたので、これは兼業というふうな形での所得を得る手段もあろうかと思ひますが、賢明な村民のことだと思ひます。また村当局も十分配慮しておることだと思ひますので、知恵をしぼつてそれぞれの個々の皆さんが生活を確保できるように御努力いただきたいと思ひております。

○辻第一委員 しかし、今日日本の農業はきわめて厳しい状況にあるというところは言うまでもないと思ひます。その上に規制を受けるわけでありまして。ことに第一種の保存地区ではビニールハウスなども禁止されるというふうな聞いています。施設農業すらできない状況では農業立村もきわめて厳しいということであらうと思ひます。そこで、私は第一種地域であっても地下遺構を破壊しないという条件のもとでビニールハウスなど園芸施設を認めるべきであるというふうに考えますが、どうでしょうか。

○升本政府委員 御指摘のとおり、第一種地区につきましても一定の条件を満たす場合にはビニールハウスであるからといって直ちに禁止というぐあいにはなるべきではないというふうに考えております。地下遺構が破壊されることを防止する観

点からの配慮は要らないのではないかとおっしゃるわけでございますけれども、一種、二種を問わず、この規制はいわば周辺の歴史的風土の保存の観点から、景観上の障害となるかどうかという観点から規制を行うためでございます。このようになるとまことに立脚いたしまして必要最小限の規制を考えていきたいというふうに考えております。

○辻(第)委員 それではもう一度お尋ねいたしますが、ビニールハウスは固定的な大層なものではなくてパイプでわれわれの背の高さくらいはある、入れるくらいはビニールハウスはお認めになるということでございますか。

○升本政府委員 具体にはなお検討を尽くさなければいけないと思っておりますけれども、一種保存区域におきましては、まず、たとえばガラス温室というようなかなり恒久性の強い形のものにはやはり無理ではなからうか。さらに高さにつきましても、やはり一定の制限を設けて、余り大きなものはいかかというふうなことから限度を定めさせていただきます。いま御指摘のような背を超えるようなところまではちょっと一種区域についてはむづかしいのではないかと考えております。

○辻(第)委員 第二種区域ではビニールハウス等がこれまで届け出制だったわけですね。それが今度は許可制になるということですが、どうして許可制に変えられるのか。そしてこれでは規制の強化になると私は思うわけですが、その点お答えをいただきたいと思ひます。

○升本政府委員 歴史的風土の保存という観点から最小限の規制は一定の明確な基準のもとに行われるべきではないかという考え方で、本法の立案の趣旨にかんがみまして二種保存区域を設けさせていたのだというふうに理解いたしております。

具体の適用に当たりまして、御承知のように現在行政措置をもちまして、自主規制でかなりの規制をお願いを申し上げておるわけでございます。

けれども、やはり自主規制の性格上、基本的には権利者の権利ということに留保されるということとで、統一の実施ということについて、将来にかけて若干不安があると言わざるを得ないだろうと思ひます。したがって、明らかな規制区分を設けまして、最小限の規制を一律に考えていくというのが立法の趣旨にも合う規制措置ではないかというふうに考えまして、御披露申し上げたような規制を考えている次第でございます。

○辻(第)委員 第一種地域はこれまで良質の米の生産地だったと聞いているわけですが、このようにビニールハウスなどの禁止がされる、こういう規制のある状況ではもうお米をつくる仕方がない、稲作の減反に対しても転作することが困難だ、こういう状況になっているわけでありますが、こういう状況のもとで奈良県が明日香村の第一種地域に対する減反率を低く調整をされておるといふように聞いております。しかしその分だけ、量は少し減らしたくないと思ひますけれども、ほかの市町村にかぶつていく、こういうことになっているわけではあります。

私は、この第一種地域は厳しい規制を受けるわけでは、お米しかつくるのができないような状況の中でありまして、国のレベルで明日香村、これに第一種地域には減反対象から外す措置が適切であるというふうな考えのようですが、その点どうでしょうか、お答えいただきたいと思ひます。

○吉岡説明員 水田利用再編対策におきまして転作目標面積の配分につきましては、都道府県知事、市町村長にそれぞれ管内での農業経営の実情を勘案しながら適切な配分をお願いしておりますところでございます。ただいま先生御指摘のように、奈良県におかれましては明日香村に對します目標配分を奈良県に對する目標の中で調整をしておられるというふうな聞いておるわけでございます。

全国段階でそのような調整ができないかという趣旨のお尋ねでございますが、転作の問題につきましては、全国的にいまの農業条件のもとで稲作志向が強いという状況の中で、また各地にそれぞれ

の大なり小なり困難な事情のある中で取り組みをお願いをしておるわけでございまして、地域ごとの特殊事情をきめ細かく拾い上げて全国段階での目標配分を行うということは技術的にもなかなか大変でございますし、また、たとえば飯米農家を外せとか山村を外せとか、地域の実情によりましていろいろの要請があるような実情でございますので、国といたしましては、一定の客観的な要素に基づきまして配分をさせていただく、地域ごとの細かい農業事情に應じた調整につきましては、地方公共団体にお願いをすることと運管をしましてまいっております。そういうことになった事情にあるということをお理解を賜りたいと思ひます。

○辻(第)委員 現在、農業の機械化がどんどん進んでいるわけですが、せめて耕運機が通る農道に整備をしてほしいという要求がございまして、このように農道を整備する、また林道を整備する、用水路や排水路を整備する、こういうことが大変必要なことだと思ひます。その対策はどうか、お尋ねをいたします。

○川村説明員 ただいま御質問のございました明日香村における農林道の整備につきましては、この法律に基づきます明日香村整備基本方針に基づきまして奈良県知事が明日香村整備計画を作成いたしますが、その計画の上において位置づけられた事業につきましては農林水産省としても積極的な国の補助対象事業として取り上げて指定していくつもりでございます。

具体的に申し上げますと、農道整備の分野につきましては、この特別助成の対象となる三つの事業がございまして、団体の農道整備事業のほかには団体の土地改良総合整備事業というの、たとえば圃場整備事業と農道整備事業を組み合わせてやる、いわば地区の実態において幾つかの工種をきめ細かくやるような事業でございます。それから、農林基盤総合整備事業におきましても、これは生産基盤と農村の環境条件を一体的に整備していく、この中で農道あるいは集落道というも

の整備も可能でございます。そういう意味におきましては、地区の実態に應じてこれらの事業を地区別にうまく活用しながら全体としての農道の整備を考えてまいりたい。

さらに林道につきましては、地域ごとに地域森林計画というものが作成されておりますが、これに基づいて林業振興のために必要だとされる林道につきまして積極的に助成対象として取り上げてまいりております。

○辻(第)委員 農業立村ということでございますので、さらに構造改善、基盤整備、こういうのがおこなわれているわけでありまして、その対策、また後継者の対策、農産物の価格保障制度、このような問題など多くの問題があると思ひます。政府は十分な対策をとられるように強く要望するわけでございまして、また明日香村には中小商工業を営んでいらっしゃる方もたくさんあるわけであります。が大変な規制の中でその営業、生活が犠牲にされておられるというふうな状況であります。その営業と生活の安定のためにどうしても積極的な対策をとっていただきたいと思ひます。その対策についてお答えをいただきたいと思ひます。

○中嶋説明員 第一次産業につきましては先ほど農林省から御説明申し上げたところでございますが、第二次、第三次産業につきましてもどういった産業がどう立地できるのか、私どもも具体的なイメージがわかないわけでございまして、村の方で住民とよく御相談いただきまして、自分たちの村においてこういう産業を発展させていきたい、その際にこういう施策が必要だという具体的な施策がまとまっております。国としてお手伝いできることがございすれば、また御相談いただきましてお手伝いするように努めてまいりたいと考えております。

○辻(第)委員 中小商工業についても今後十分な具体策、きめ細かい御配慮をいただくようお願いをしておきます。

次に、現在でも家の新築、増築、改築などに規

制によっていろいろな制限が加わっております。しかも繁雑で長期にわたる届け出系統などが必要になってくる状況であります。これからの行為制限の内容、許可基準等について、第一種、第二種ごとに簡単に説明をさせていただきます。それは次の二点についてであります。

まず、建築物について新築、改築、増築、移転についてどうか、ひとつお答えをいただきたいと思ひます。

○升本政府委員 ただいまおたしの点でございますが、第一種の保存地区につきましては先ほど来御説明申し上げましたように、現行の特別保存地区とはほぼ同水準の規制を定めることを予定いたしておりますけれども、おたしの建築物の新増、改築につきましては、移転、除却の容易な仮設建築物、地下建築物、一定の公共建築物等並びに従前の建築物の建てかえ、さらに一定規模以下の増築に係るものについては許可ができる、許可をするということでありたいと考えております。

それから第二種保存地区につきましては、先ほど来申し上げておりますように、住民の方々の生活及び生産活動を阻害しないよう、現在の都市計画法に基づきます市街化調整区域等におきまして一般的な規制に係るものはやむを得ませんが、それらの規制に係るものを除きまして原則的に許可するということと考えていただきたいと思ひつております。

○辻(第)委員 二番目に、樹木とかそれから竹など、こういうものを切るときにはどういうことになるのか、また逆に木を植えていくという場合はどうなるのか、その点について一種、二種ごとに簡単に説明をしていただきたいと思います。

○升本政府委員 木材の伐採につきましては、一種、二種両地区とも森林の択伐でございますが、間引き、または一定規模以下の皆伐で、周囲の歴史的風土と著しく不調和でないものについては許可することを考えております。また植林につきましては、皆伐の場合原則として伐採後の成林が確

実であることを条件といたしておりますので、必要に応じ皆伐後の植林を指導することと考えてまいりたいと思ひます。

なお木竹の伐採並びに植林関係の規制措置につきましては、農林水産省とも十分協議をしております。

○辻(第)委員 いろいろな届け出系統というのですか、許可を受ける系統が、話を聞いておりますと非常に繁雑であるとか時間がかかるということ、うまく合理化をすればもっと簡単にやれる場合も私はあるだろうと思うのですが、そういうことは実際にできることがないでしょうか、ちよつとお尋ねをしたいと思います。

○升本政府委員 現在の古都保存法に基づきます特別保存地区の規制につきましては、諸般の系統のつとて届け出等、許可申請等をやっていたただくことになっておりますが、また一面、風致地区の規制におきましても、同様な系統をとっていたくことになっておりますが、現在でもこの両系統を、同一の時点で同一の系統に乗せてお願いをしております。そういうような形でできるだけ御負担を軽くするように工夫をいたしております。今後とも同じように諸般の規制措置について、できるだけ住民の方々の御負担を軽くするように工夫をいたしてまいりたいと思ひつております。

○辻(第)委員 観光客など他地域からお越しになる人が、畑やたんば、いわゆる農地などに、ごみ、空きかん、空きびん、こういうものを不法に投げ捨てるといふようなことがたくさんあるようであります。いわゆる観光公害といふべき状態が起つておる。しかもごみを処理するのに村の方々が奉仕によつて処理をなさっているような現状もあつて、これが村民の方々の深刻な悩みの一つになつておるのが現状でございます。またごみだけではなしに、観光客による交通の渋滞とか、あるいは交通災害もこれまであったことがあつたというふうに、観光公害ともいふべき現状に対して積極的な防止対策を考えるべきであると思ひわけ

てあります。どのような具体策があるのかお尋ねしたいと思ひます。

ねしたいと思ひます。

○清水政府委員 明日香村につきまして、御指摘のような観光公害という言葉が言われること自体私も全く残念なことだと思ひます。この法案を御審議いただき、さらに成立させていただくということも、全国的に見ましてそのようなことに対する一つの大きな呼びかけ、あるいは自覚を高めていただくきっかけになるのではないかと、この時期を待たすわけでございますが、たとえば、いままで言えば飛鳥保存財団が何しかのお力添えはできる立場にあつたと思ひますし、今後は、この八条に基づきまして村に援助申し上げるその基金の活動の一環といたしまして、たとえばいまの不幸にして出たごみの処理のための経費のようなものと、その施設のようなものについては相当のめんどろは見られるのではないかと、いうふうになつておるわけですが、要はそのようなことのないようにするにはどうしたらよろしいかということでございます。

さりとて端的に大型バスの運行は禁止するか、あるいはごみを落としたりした者にはたとえ軽くても何かペナルティーのようなものを科するということもよいよとなれば必要ではないかという議論もあり得ることと思ひます。しかしながらそういうことにならないで、何とか国民的な合意の中でやるにはどうしたらよろしいかということが課題ではあると思ひます。私どもの立場といたしまして、そういう趣旨に沿つて何かさらにやれることがないか、これは関係省とも私たちは相談をして、また地元とも相談をして何か知恵を出していききたいというふうには思ひますけれども、具体的なことになつてくるとなかなかないところで申し上げるほどのことがないということ、大変残念でございますが、そのような状況でございます。

○辻(第)委員 消極的なことですが、もつとごみ箱をたくさんつくつてもよろしいかと、そういうこともしていただければ大分また村民の方の助かるのではないかと、いうふうに思ひますので、よろしくお願ひをいたします。

次に、整備基金の問題でございます。国は二十四億、県の六億と合わせまして三十億ということでございますけれども、この金額では十分目的を果たすことができないというふうに思ひます。村や県が要請をされたのは五十億であつたと思ひます。先ほど林議員がおっしゃいましたように、昨年末に奈良県選出の議員が超党派で大蔵省あるいは総理府へ御要請に行つたときもたしか五十億であつたと思ひます。これは掛け値のない要求であつたと思ひます。今日の財政事情の厳しさということもわかるのですが、やはり五十億にしたいと、いうことが必要ではないか、強く訴えるものでございます。

それから、昨今の恐ろしいほどの物価高、インフレという状況で、三十億といつてみましても、実際は、去年の暮れから考えてみればもう二十八億ぐらいになつておるのと同じくらいぐらゐの厳しい状況になつておる。そういうこととでございますので、やはり最初に五十億にしたいと、いうことを強く要望するものでございまして、政府のお考えをお聞きしたいと思ひます。

○小淵国務大臣 奈良県選出の国会議員の諸先生からそのような御要請のありましたことを承知いたしておりますが、いずれにいたしましても、委員御指摘のように、財政状態まことに厳しい折でございます。この三十億、国費二十四億、奈良県六億という数字につきましては、いろいろ、五十五年度予算編成過程におきまして財政当局との折衝の過程で大変厳しい御議論のあつたことも事実でございます。この基金につきましては、七千人を対象にされる基金でなせ二十四億出ても、もつと大変大きな県の基金を設けるのにそんなに出してはなさないかという議論も過程においてはなされましたが、大蔵大臣の政治的決断もあつたので、この数字が上がつた次第でございます。この際は、総理府として最善の努力をしたことをひとつお認めいただきたいと思

います。

そこで、インフレによる目減りの問題も御指摘ありました。これは先ほども林委員に御答弁申し上げましたが、いずれにしても現在スタートしようとしておるところでございまして、将来の方向について確たることをここで明言することは差し控えたいと思います。しかし、基金というものはそのままだんどん増殖してくるというものでもありません。利子の果実を使っていくわけでございまして、インフレ目減りということ、インフレが増大してまいりますれば実質的にその使えるお金の効果というものは減衰するだろうと思っております。そういうことは好ましからざる状況ではあります。そのような事態に相なりますればいざいざ十分検討してみたいと思っております。

○辻(第)委員 大変な物価上昇、インフレ状況の中で目減りをどう防止していくかということは本当に大切な問題でございまして。私もこの法案に對する修正案をさきに発表させていただいたわけですが、この法案の第八条に新しく二項を設けて「経済情勢の著しい変化によって、基金に不足が生じた場合、基金の増額をいはる」こういうことを挿入することを提案しているわけでございます。本当にこのインフレによる目減りというものは大変な状況で、大変古い話ですけれども、戦前私ちよつと貯金していたのが、戦争が済んでしまったらもう何にもならへんだったという経験もあるわけですね。そういうことが予測されるような状況でもあるわけでございますので、ひとつ目減りを防止する措置を十分考えていただきたいというのを重ねて要望をいたしておきます。

それから、この基金の運用をどのように公明正大にするか、大変むずかしい仕事であろうかと思ひます。ことに村長さんには大変な御苦勞をおかけすることになるかと思ひますが、国や県もどうか十分協力をして適切な対応をしていただけることを強く要望をしておきます。次は、明日香村における歴史的文化遺産のこと

を考えてみますと、貴重なものの多くが地下にあります。しかも、その膨大な遺跡の大部分がまだ地下に眠ったままで、学問的には未解決の問題が多いというのが現状であると思ひます。この埋蔵文化財の保存と活用をどうするか、重要な課題でございまして。

最近も伝飛鳥板蓋宮跡とか鳥宮跡とか言われる超一級の遺跡が発見されました。私も見てまいったわけですが、本当にすばらしいものだと思ひます。土地を所有なさって、そしてその土地を利用しようとしておられる方にとっては本当に大変な御迷惑をおかけすることになるわけでありまして、何としても保存しなければならぬと考へます。そういうことになりまして、当然史跡に指定をされるべきものであると考へるわけですが、土地を所有し利用を考へていらつしやる方に対する十分な補償などとともに、史跡に指定していくというのについての現状と見通しはどうなのか、お尋ねをいたします。

○山中(第)委員 御指摘のとおり、最近お医者さんの医院の増設に伴ひまして、その事前発掘で飛鳥板蓋宮跡と伝えられます遺跡の相当大型な建物遺構が検出されてまいりました。これにつきましては相当重要な遺跡でございまして、建物を建てますと地下の遺構が破壊されるおそれがございます。いま奈良県におきまして、明日香村の協力を得ながら代替地をお示しして、そして別の場所に医院を建築されるようにお話し合ひの最中でございまして。これは、いまの土地につきましては現在の史跡指定地の外になります。相当重要な部分でございまして、追加指定を検討し、それから土地について時価で買ひ上げてまいり、こういう方向で進めてまいりたいと思ひております。それから同じように、レストランの建築に伴う事前の発掘で鳥宮跡の庭園の池の堤ではないかと思はれる遺構が出てまいっております。これも重要なものでございまして、当面レストラン建築の場所を変えていただいて、一部設計変更していただくということで地下遺構の保存が出来ます。

それから、鳥宮の本体がどこにあるか、恐らくこの周りにあるものと思はれますが、周りは現在たんぼでございまして、そのまま耕作を続けましても地下遺構は良好な状態で保存されます。かかるべき時期にその周辺農地の所有者の方ともお話し合ひをしながら、順次學術調査を進めてまいって遺構の範囲を確認してまいりたいというふうな考へております。その遺構の範囲が確認された際には、そのままだと後世に残さなければならぬものでございまして、公有化の方向でお譲りいただくかというところが将来の検討事項になろうか、こういうふうな考へております。

○辻(第)委員 この伝飛鳥板蓋宮跡や鳥宮跡と言われるような埋蔵文化財、そして歴史の風土を守られるには、現実の問題として歴史の風土の保存行政を執行していく専門職の方、そしてその発掘調査を直接行っていく専門職や技術者の方、そして歴史の風土の景観と調和した建造物の形状、意匠の審査、建築指導を行う技術者など、こういう方々が大変不足しているのが現状であると思ひます。こういう方々を十分充足をしていくということが大変重要であると思ひますが、どのようにその点についてお考へになつてゐるのか、お答えをいただきたいと思ひます。

○山中(第)委員 私どもの方では、ことに埋蔵文化財の専門家の問題が直接の所管でございまして、御指摘のとおり、技術水準の高い専門家の養成と御ことが大事になつてまいります。いま、一つの方法といたしましては各県で置かれております考古の専門職員、これは年々充足されてまいり、現在では約千七百名になつておりますが、こういう方々の養成、研修を国が引き受けていくということ、奈良の国立文化財研究所に埋蔵文化財センターを設けてその養成を図つておるわけでございます。

それと、もう一つは、そういう職員の需要が非常に出てまいりますので、自治省の御協力を得て地方交付税の財政措置の充実に努める、こういう

ことで体制を充実してまいりたいと思つております。

また、明日香村につきましては、村だけにお任せするというわけにまいりませんので、午前中も御説明申し上げましたが、国の研究所と県の研究所が総力を挙げて協力体制をとる、こういうことで、この整備に伴ひますいろいろな調査が行えるようにしてまいりたいと思つております。

○升本(第)委員 並びに建築物の意匠、形態等の指導に当たる技術者の拡充に関する措置をお尋ねでございまして、お答えをいたします。

建築物の意匠、形態等の指導につきましては、随時的な情報提供をいたします。また、奈良県または明日香村からの要請がございました場合には、必要な技術上の助言、指導を行ひながら、必要に応じて技術者の研修等も実施しながら、担当者の充足、拡充、能力の向上等を図つてまいりたいと思つております。

○辻(第)委員 この法案の第二条では総理大臣が明日香村の歴史の風土保存計画を決める場合に、また第四条の明日香村整備基本方針を定める場合に歴史の風土の意見を聞くことになつておりますけれども、私は歴史の風土の中に明日香特別保存部会とでも、あるいは歴史の風土の中に、明日香の保存、研究に、その審議会の委員の中に、明日香の保存、研究に従事をしてこられた、あるいは現在従事をしていらつしやる学者や専門家を複数、そして明日香の村民代表の方も複数入つていただいて、このような部会の意見を聞くことを義務づける、これによつて学者や村民の方々の生の声が反映できるようにしてはどうかというふうに思ひますが、奈良県知事は公聴会を開き村民の意見を聞くこと、こういうふうにして、本当に住民の方々の意見を十分に聞く、このようなことを提案するものでございまして、お答えをいただきたいと思ひます。

○清水(第)委員 第一の歴史の風土のことについての御意見でございまして、おっしゃいます御趣旨は

私もよく理解できるところでございますが、現にいまでも歴風審におきましては委員の中に、たとえば奈良県知事が入っていたりしております、あるいは専門委員としてさらに村長にもなっていたりしております。このような形だけでなく、随時参考人としてもその御意見を伺うというところもいたしておるわけでございます。したがって、この問題につきましては今後ともそのような御意見を十分踏まえさせていただきます。運用においてさらに適切な処置を期していくことが適当ではなからうかというふうに考えておるわけでございます。

それから後段の問題でございますが、これはただいまの御意見でございますが、たとえば奈良県知事が意見を形成して国の方にお届けいただくという問題でございます。その県知事のおやりになる方法につきましては余り私どもの方からいいますか、つまり国の方から、こういうやり方ではないかというふうなことを申し上げることはかえっていかかというふうにも思うわけでございまして、それからまた、いままでの経過から拝察いたしますと、御懸念のようなことでなく、県当局と村及び住民との間には十分な意思の疎通が図られているというふうにも承知をいたしておりますので、そのようなことで御理解を賜りたいと思ひます。

○辻(第)委員 この運営について十分に民主的な立場が貫かれるよう重ねてお願いをしておきたいと思ひます。

最後に共産党としてお尋ねをしたい問題がまだ残っておりますが、後日瀬崎議員ら同僚議員がお尋ねをすることになろうと思ひます。私はもう時間が参りましたので、これで私の質問を終わらせていただきます。御苦勞さまでした。

○北側委員長 吉田之久君。

○吉田委員 ここに三人、奈良県の代議士がそれぞれ並んで御質問できます。大変委員長の御配慮、各党の御配慮に感謝いたします。

同時に、明日香保存特別立法が、きょうこうして衆議院の建設委員会でも審議されることになった。考えてみまして、ここ特に十年間、歴代の総務長官初め関係者の皆さん、関係省庁の方々、格別の努力を払ってくださったことに對しまして深く敬意を表します。同時に、各党が飛鳥を守ろうということであるいろいろな配慮の限りを尽くしていただきました。また建設委員長初め皆さんが過日わざわざ明日香にまで足を運んでいただきました。一人の県民としても心から深く感謝をさせていただきます。

しかし同時に、この守られるべき飛鳥が現にりっぱに存在している、これは一体だれの功績であろうかということを経務長官初め皆さん方に改めてひとつ御確認をいただきたいと思ひます。言わずもがなのことではありますけれども、遠い千数百年の昔から、明日香の人たちはこれに命令されなくて全く自発的に自主的にこの飛鳥を守ってきた、何の保護も受けずに守ってきた。ようやく最近、戦争が終わって、日本も落ちついてかなり豊かになり、経済的にも精神的にも安定してまいりました。この飛鳥を守ろうではないか、われわれの歴史的な祖先の遺産をしっかりと継承していこうではないかということになってきたと私は思ひます。したがって、飛鳥を初め、こうした歴史的な文化遺産を守っていくということは住民の協力なくしてはとてできることではない、急に政府、上の方から押しつけて、規制を強化するだけでは保存は全うすることができないと私は思ひます。こういう古都を守るあるいは歴史的な文化遺産を守る原動力はそこにあると私は考えますけれども、長官のお考え方はいかがでございますか。

○小淵國務大臣 全く異論を差しささむ余地のないお考えでございます。私もそう思ひました。お考えと同じ気持ちを持ちまして本法律案をつくり、御審議を賜っております次第でございます。

○吉田委員 同時に、この間、いろいろと具体的な要請をして、地元の歴代の村長、議会の皆さん

あるいは知事らが努力してまいったわけでございすけれども、さらに多くの文化人の方々も歴史学者もこれに協力をしてくださりました。しかし、いま明日香は一つの大きな危機に立っている。私は思ひます。全般的に素朴な時代であればそういう村民の自主的な努力によつて飛鳥のような古文財は保存できたわけでありまして、けれども、時代の急速な変化によりましてもう村の周辺も出ておりましたが、日本の人口の増加、その中で絶えず人口急増率のトップを走つておったのが千葉県と埼玉県であつたようにございすけれども、昨年から奈良県が人口急増のトップになっております。先ほど各委員から御説明もありましたように、京都、大阪からわずかに三十分ないし一時間で到着できる場所でございます。したがって、古来そういう都ができた、まことに立地条件が完全なところでございすから、ほうつておけばどんどん市街化されます。近代都市に姿を現してしまふ。現に橿原市や桜井市、明日香のまわりの周辺までそうなつておるわけです。地価が周辺で急速に高騰しておるにもかかわらず、明日香だけは昔のままで凍結されるような状態にある。この問題がやはり一つ大きな深刻な問題だと思ひます。この中で住民感情をどう納得させ、どう協力を求めていくかという問題。

いま一つは、飛鳥がクローズアップしてまいるにつれて明日香を訪ねる人たちがどんどんふえてきております。先ほどからもいろいろ御意見があらまりましたけれども、観光客という呼び方は私も余り感心しないのですが、ともかく明日香を訪ねてくる人たちが急増することが、明日香の住民に對してあるいは村政に對してさらに問題を深刻化させておる。この辺を十分御認識いただかないと、ただ文化財を守ればよいのだ、そのためには規制すればよいのだということだけでは問題は解けないと思ひます。この辺に立つて私どもも四方を眺望

させていたしましたが、お話しがありましたように、まさに行政区画が一線画されたその外、内でも全く様相が一変しておるという状態が現在の明日香の状態であることを私自身も確かに拝見いたしました。都市化の波がまさに怒濤のように押し寄せてきておるというところで、村と周辺の地区の状況が全く変化しておるために、地価を初めとしていろいろな問題を引き起こしていることも御指摘のとおりでありまして、まさにそういう意味でこの法律案をこの時点で国会の御審議を仰がなければならぬ、おくれればせでありまして、そういう時点に達しておるという認識を私もいたしておる次第でございます。村民の今日までの御努力に對して改めて敬意を表しておるところでございますが、なお、この法律によつてすべてを救済し得るかどうか、この調和の問題はなかなかむずかしい問題でありますので、御審議を通じていろいろ貴重な御意見を拝聴しながら、この法律通過の曉におきましては運用に努力をいたしてまいりたいというふうに思つております。

もう一点、観光の公害という言葉は、先ほど室長からも御答弁申し上げましたが、大変申し上げにくい言語でございまして、単なる観光地という考え方で行かれる人もおるかと思ひますが、最近のいわゆる古代史ブームなどというもののあつて、他の地区に對するようないふふに理解をいたしておられます。しかし、大変な員数になつておる現在でございますので、まさにいふゆる公害を引き起こしておるという状態も事実でございます。そういう現状を考えまして、きめ細かい配慮を行うことによりまして、また諸施策を十分行うことによりましてこれを解消してまいりたいと思ひます。また、この法律は、現地の地域立法という気持ちではなくて、やはり日本国民全体が飛鳥に對する憧憬の気持ちを持つてこの法律を制定していただけたものと考えておりますので、村の名前を冠せられたこの法律を国民全体に理解をして

て買い上げるということだけしかできないわけでごさいます。また現実には工事が行われる、それも全体が七千件の届け出がございまして、実際問題としても工事が行われるときの一時買い上げというのにはむずかしいと思いますが、たとえば明日香村のように非常に重要な遺跡があることがわかっており、農地なんかの場合に大官大寺なんかですで行ってまいりますけれども、冬場借り上げて調査を続けていく。そういうことによつていざというときに支障が起らないように學術調査をすつと借り上げて進めるといふような措置は現実には明日香では非常にたくさん行つております。

そういうことで、できるだけ私も時間の短縮といふことを考えておりますが、お話しに出ました明日香浄御原宮跡の問題はちょうど史跡に指定する重要な遺構が出てまいりましたわけでございます。それで、代替地の問題で、所有者の方のお気に召す代替地が二転三転してなかなか決まらぬ、こういう事情がございまして、その場合、最終的には土地を時価で買い上げ、あるいは移転補償をするといふようなことで問題が解決されておりますけれども、重要な遺跡にひつかりました場合について若干の時間がかかるということをお断りいたします。

なお、法律上のたてまえでは、土地をお持ちの方の同意を得なくても指定するといふことはできないわけではございませんけれども、後々そういうことでは問題ばかり多くて守つていただけないといふことで、御納得いただいて物事を進めるようにしてまいりたいと今日までいたしております。本日に重要なものについては若干時間がかかりますので御断りいたします。

○吉田委員 住民の側から言へば、本日に重要なものが出てくるのか出てこないのか、そのときまで全然わからないわけですね。結局、自分の計画に基づいて大体準備ができた、この辺の予算でまあ家を建てようと思つたところが、たまたま重要な遺跡とぶつかった、そこでもう完全にその人の個人の計画といふのはとんざを来すわけでごさ

いますね。また、代替地を探せといつたつて、やはり経済的な問題もありまして、あるいは好みもありまして大変悩むわけでごさいます。

ですから、そういう点で、単に文化庁だけがこの問題を処理するのではなしに、特に先ほど総務長官に申しましたように、住民の協力、貢献なくして今日の明日香はあり得なかつたわけでございますから、その人たちに對して罰則が与えられていくかに等しい今日の出来事といふものは、私はどうも納得できないわけでごさいます。これは総合的に各官庁が知恵を集め、ひとつ大胆な手法を用いて処理してやつていただかないと、いつまでたつてもこの問題は残つてくると思つたわけなんです。理屈を言えば、たとえば伝承板蓋宮跡にいたしましては市街化区域でございまして、所定の手続さえ終えればどんな病院でも住宅でも建てられるはずだと思つて、そういう思惑で個人がそれぞれ行為をしていくわけなんです。ところが、あにはからんや、にっちもさっちも動かすことのできない重要な遺跡だつたといふようなことになつてくるわけでありまして。

この辺は総務長官、総合的に考へていただきたい。この市街化区域を決めたところ、古都保存法なんかがいよいよ問題になつてきたときと時間のずれがございまして、その辺が非常に個人に支障を与えております。改めていろいろと大胆な発想の転換をしていただきたい。文化庁で買えなければ、建設省やあるいは総理府の方でいろいろと買い上げる手段を講ずるとかいうこともときに必要ではございませんでしょうか。

○升本政府委員 おただしのうちに、市街化区域内の開発行為が埋蔵文化財の発掘関係と競合して、なかなか権利者の思ふような開発ができにくいという状況があることは私も十分承知をいたしております。しかしながら、市街化区域と申しましても、およそ市街化区域であれば一切の開発が自由に許されるということでもまたないのは、私どもの方の都市計画の立場から見まし

て、市街地の現状、さらに将来の発展動向の見通し等を踏まえて、これは市街化されるべき区域であるという判断のもとに市街化区域の設定をさせていたいただいております。

他方また文化財保護行政の面からは、埋蔵文化財の保護、発掘といふ、いわばまた別の法益のために手だてを講じられておることと思ひますので、その両法益間の調整ということでも若干時間をかけることになりましようけれども、個々に調整を図つていくということが私どもの対応の本筋ではないかと考えております。しかしながら、御提案のようにこれは単に明日香だけの問題ではございせん。あらゆる市街化区域で多かれ少なかれ同じような問題を抱えている大きな課題であることは御指摘のとおりでございまして、これから十分に関係当局とも相談をし検討をし、何らかの具体的な推進が図られるように勉強してまいりたいと考えております。

○吉田委員 いろいろ理屈や弁解を承つたところで、それは問題の解決になりませんので、皆さん方のポジションからの答弁の限界はわかりますけれども、やはりこういうように本日に特別な立法をして保存していこう、住民の生活を安定させていこうという新しい立法でございまして、その辺は今後大いに協議を進め、知恵をしぼつていただきたいと思つております。

建設省にお伺いいたしますけれども、いよいよ今度の計画の中で、特に明日香における下水道の完備促進という点が入っております。ところが、私は大変心配するのでありますけれども、この下水道を完全に普及させていくためには、幹線や支線を地下に埋めなければなりません。しかし、先ほど申しましたように、住宅を建てるのでさういふような遺跡にぶつかつてくる。まして地下を掘つていけば何にぶつかかわからない。この辺にいろいろ困難な条件が予想されると思ふのです。同時に、そういう遺構とぶつかつたときに、果たして下水道をどういふふうに連結させていくのか。時によつてはポンプアップも考えなければなら

ない。そういうことまで配慮しての今度の計画でございまして、どうですか。

○升本政府委員 先生御承知のとおり、明日香村の下水道は、大和川上流流域下水道に流れ込みます関連の公共下水道事業といたしまして、総事業費三十七億五千万円ということで昭和五十六年度から着手する予定でございまして。現在具体的な事業実施計画を検討中という段階でございまして。

確かに土地柄でございまして、御指摘のようないろいろな難関、問題が出てくると思ひます。その時点で個々のケースに当たつて具体的設計等で考えていかなければならぬと思ひますけれども、御指摘のように、状況によつてはポンプアップをしなければならぬようなことも出てまいりましようし、ある程度ほかの地域に比べて事業費が結果としてかさむといふようなこともあるいはあろうかと思ひますけれども、さればいつて、これは両方の要請を満たすような前提で事業を進めるといふことが必要かと思ひますので、極力その条件の範囲内の効率的な事業の実施という観点から私も考え、事業を進めていきたいと考えております。

○吉田委員 次に、住宅の問題でございましてけれども、今度の立法の規定によりますと、第一種保存地区はいわば完全凍結の状態に持つていこう、したがつて、現存する家屋自身には規制をかぶせることはできませんけれども、それ以外にはほとんど住宅を建てることは認めない、こういうのが趣旨だろうと思ひます。「現状の変更を厳に抑制し」こうなつております。そうしますと、たとえば市街化調整区域の場合、農村地帯におきまして次男坊、三男坊がおる。当然この人たちが農業を営む用意をしておる。そうすると、いわゆる分家でございますね、その子供たちに住宅を建ててやらなければならぬといふ必要に迫られてくるわけでございますが、これは今後どうなりましか。

○升本政府委員 第一種の保存地区につきましては、原則として御指摘のようにな現状凍結型の規

制をせざるを得ないというふうに考えておるわけ
でございますが、御承知のとおり、第一種の保存
地区として予定されております地区は、おおむね
現行の古都保存法によります特別保存地区と一致
をした範囲で、それ以上に大きくは広がらないと
いうふうに考えておりますので、現状における御
不便がそのままの地区については規制として残
るといふことはやむを得ないのではないかと私
ども考えております。

第一種の保存地区につきまして現行の規制にさ
らに加わりますのは、建築物の意匠、それから形
態、先ほど来申し上げております屋根の形でござ
いますとか、あるいは白壁云々というふうな規
制、それからビニールハウスの規制ということが
形上は現在の特別保存地区に対する規制に加わる
ということでございますけれども、これも御承知
のように現在行政措置として行政指導で御不便を
いただいている範囲と一致するように考えており
ますので、特に今回の制度改正によって規制が加
重されるということにはならないのではないかと
考えております。したがって、今日までのと
ころ、第一種地区につきましては、御指摘のよう
に次男、三男という方々を建てなければならぬ
という御要請が出るようなところは、地区柄まず
御懸念はないのではないかとこのように私どもは
理解をしております。

○吉田委員 いままで特別地区でがまんしてきた
のだから今後がまんしろというの、ちょっと
私は答えにならないと思うのです。特別地区とい
うのは確かにあります、おっしゃるとおりの規
制は受けておりました。しかし、住民は、将来明
日香特別立法ができるのだ、そういう中で、それ
ならばどういふ配慮をしてくださるのだろうか、
まずはその辺までしばらく様子を見てしんぼうし
ようという人たちが私は確かにいると思うので
す。特別地区だと申しまして、全部御商売なさ
っているわけじゃありません。全部お勤め人では
ありません。やっぱり農業を営んでいる人たちが
多分におられるわけでございますから、がまんし

てきたのだからそれが未来永劫にこのままだとい
うことはちょっと私はお仕着せもいところだと
思うのです。

したがって、それならば、この人たちが今後い
よいよそういう新しい住宅を農村にとどまる形で
建てたいと言ってきた場合に、どう対応するか
ということをもう少し親切に考えてやらなければな
らない。どうしても第一種地区でだめだといふ
ならば、第二種保存地区へ移っていきなさいとい
ふことにならざるを得ない。それならばそれだけの移れる
ような手だてをしてやらなければなりませんね。
そういう申し出があれば直ちに時価ないしはそう
いう事情も十分に勘案して土地を買い上げます、
そしてその資金をもとにして新しい土地を探しな
さい。

しかし、実際村民感情として、これは村民に限
らず大抵日本人というのはそうだと思うので
すが、住みなれたところから、同じ村といたって
昔あれば三村合併でできている村ですとか、その
第二種地区の方に行くということは、なかなか精
神的にも大変なことだと思うのです。また、同じ
村民であっても、隣近所で住んでいるのと比べて
受け入れる側も気を使うことおびたしいと思
うのです。あるいはもういっそ樺原市へ移ってい
くか、桜井市へ移っていくか、そこは土地がうんと
高騰したしております。だとするならば、この規
制によって、本家の農家の第一種保存地区の次男
坊、三男坊というの、おやじのたんぼや畑の跡
に土地を譲ってもらって家を建てられる普通の
人たちは遠く著しく制限を受けるわけござい
ます。何かそれを無視してはかかれぬと思うので
す。何かやっぱり今後に向かって配慮されなけれ
ばならないのではないかと考えますが、どうで
すか。

○升本政府委員 御指摘のように、具体的に、第一
種の保存区域で建築行為が要請にもかかわらず妨
げられるという結果になりますれば、大変住民の
方々に御不便をかけるわけでございますが、その
ような場合のいわば補償的な補完措置といたしま

して、現行の古都保存法で、十一條をもちまし
て、土地の買入れができる、建築あるいは増築
を申請したところがそれが不許可になったとい
うことのゆえに御不便を生じた場合には、御要請に
よりまして府県が土地の買入れをいたしますと
いうことを定めさせていただいております。この
ような制度を活用をお願いするということも一
つ。

それから、ただいまのところでも、そういった
特定の方に御不便をかけることを防止するため
に、村当局におきましてそういった御要請にこ
たえるように、宅地造成を一種区域以外のところ
で計画をいたしておるようでございますし、個々
の御不便に対してはそういう手だてが講じられ
ていくことになるというふうに期待をしておる
ところでございます。

○吉田委員 宅地造成を村が主体となってや
っていく、大変新しい知恵だと思えます。国とし
てもそういう事業に対していろいろな指導、援
助をしていただくべきだと思えます。

同時に、私は総務長官にお聞きしたいのですけ
れども、この今度決められる第一種保存地区、確
かに重要な場所だと思えます。しかし、その地区
が全部それじゃもう重大な遺構の跡ばかりかと言
えば、そうとも言い切れないと思うのです。本
当にいろいろな風土に調和した形で住宅を建てて
いけば、いろいろ調査をして、何の変哲もない土
地と言えども、表現が悪いかもしれませぬけ
れども、まずはここを配慮して住宅を建てれば、
それで十分明日香としての全体的な調和は崩れな
いではないかと判断できる場合には、せっかくの
重要な土地でございしますからそれは許可すること
も将来慎重に考えられたらどうか、ただ形式
的に全部凍結ということとは私はちよつと行き過
ぎじゃないかと思うのです。

時間がありませんのであとの問題もかためて申
しましてちよつと総務長官の御意見を承りたいと
思うのです。
私個人といたしましては、飛鳥が守られてき

た、飛鳥を守ろうとする国の配慮、それは大変敬
意を表しているのですけれども、しかし具体的な
守り方についていろいろ首をかしげている点がご
ざいます。それは何かと申しますと、これからお
聞きしたいのですけれども、ビニールハウスの問
題なんです。

飛鳥ブームが出てきていろいろな方々が来られま
した。学者も文化人も政府要人もお越しになりま
した。そして、どこから出てきたのか知りませぬ
けれども、ビニールハウスは目ざわりだからやめ
ろ、こうなったのです。それからレンゲ畑にで
きただけ変えろ、こうおっしゃったのです。そ
れから道に舗装しろと言ったのです。飛鳥の昔
から砂利道の方がいいだろうと言った、いや、
それは完全に舗装しろと言ったのです。下水道
は完備しろと言ったのです。間違っても尿尿処理で
観光客に醜いところを見せろと言ったのです。

それから、かわらは日本がわらでふけ、そして外
からはできるだけ素朴に見せなさい、しかし中は
冷暖房を完備した方がよろしい、民宿のためにも
その方がいい、こうおっしゃるのです。私は大
変勝手気ままな要求だと思っております。これは本
当に飛鳥を守ろうとしているのか、何か飛鳥を
観光化しようとしているのか、あるいはそういう優
雅な一部の人が気が随分飛鳥を思うよう
にコントロールしようとしているのか。

私はやっぱりこの辺を少し、気持ちをはかりま
すけれども、その思いつき全部が悪いとは言いま
せんけれども、もう一遍原点に戻って配慮してい
たきたい。ただ、私が考えますのは、保存と開
発と言ったらおかしいですけれども、保存された
飛鳥を国民に広く公開しなければならぬ。公開
するためにはやっぱり近代的な手法が必要である
ことはわかりますけれども、そこに住んでいる人
たちの生活条件を無視してまでこうしろあし
ろと言ふようなことは、やはりかなり慎んでら
なければならぬと思うのです。昔飛鳥にレンゲ畑
なんてなかったと思うのです。もつと豪華けん
らんたる都があったはずでありまして、それを学

者の恣意によってレンゲ畑の方がきれいだろうとか、ビニールハウスは醜いなどと言われることは、私はどうもいままもって納得できないのです。

直ちにそのビニールハウスの制限を全部撤去しろと言うわけではございませんけれども、ビニールハウスは第一種地区においては一・五メートル以上は行政指導で現にストップされております。それから第二種についてはそれ以上のものでも許可を受ければよろしい、こうなっておりますけれども、むしろ一・五メートル以下のビニールハウスというものは、いわば仮植えと申しますか、露地栽培と申しますか、苗のころにそこで十分に育ててそしてたんぼや畑に植える、こういう性格のものだと思うのです。その最初の過程を無視して明日香に農業立村をやりなさいと言ったって、これは私はできないと思うのです。しかしどうしてビニールハウスが醜いから何とかいい知恵はないだろうかとおっしゃるならば、ビニールハウスの周辺にたくさん樹木を植えてそしてそれを余り目につかないようにする。それは決して明日香の風情を襲すことにはならないし、むしろ高めることにもなるかもしれない。何かそういう新しい知恵を導入しませんと、目ざわりだからやめろというところで住民の生活の根幹に触れる、生産手段に触れるような規制をいつまでも続けることができないだろうかと、もっと新しい知恵の出し方はないだろうか、こう思うのですが、長官いかがですか。

○小淵國務大臣 前段の一種地区におきます構造物についてでございますが、御意見としては理解できるところでありますけれども、本来的にこの法律の企図しておりますところは、歴史的な風土そのまゝの姿で保存したいという意思が強く働いておるわけでございますので、やはり一部を認めてということになりますと、例外を認めてまたそれが万般に及ぶということになりますと問題になるということとして、なかなかむずかしい問題ではないかと思ひます。しかし、せつかくの御意見でございますので、さらに検討の余地がないか、

建設省を初め当局に考えていただきたいと思ひますが、非常に困難性の高いものでないかと思ひます。

それから、後段のビニールハウス等その他の問題につきまして、一部学者の先生方のお考えがなされ、そのことが反映しておるのじやないかというお話でございますが、まさに先刻来問題になっておりますのは、この地区あるいはここに残されておる文化的財産そのものが国民全体の財産である、特に学者諸先生方にとりましては、学究的な立場からも非常に愛着深いというために、その地区についていろいろお考えを及ぼしておるために、そのような発言があるいはあつたのかもしれない。一方で、申し上げておるように地元住民の生存権をいかに保障していくかというところの兼ね合いの問題がまさに問われておる問題であるわけでございます。この問題につきましても、将来にわたつてもこうした兼ね合い、調和、調整の問題というのは、他の問題にあつても起こる可能性がないとは言えないわけでございますので、一つ一つの問題について住民の御理解をいただくようにあらゆる機関が知恵をしぼり合つてその調和点を找出すように努力をしていく以外に道はないのではないかと、こういうふうにお答弁するよりこれまたいたし方がないわけでございます。

○吉田委員 答弁する側もなかなかむずかしいと思ひますが、私が重ねて申しますことは、ただ上から押しつけて住民の理解を求めようとするのではなしに、本當に飛鳥を守つてきたのは住民なのである、その住民が、なるほど納得できる、ああそれほど国も配慮してくるならおれたちもそれでやるよ、こういう気持ちで溶け込んでいかないと、どうしてこんなことしなければいかぬのだらうというのをいつも首をかしげながら明日香保存だといったって、精神的な明日香保存はできないと私は思ふのです。

たとえば、ガレージ。最近家を建てるには必ずガレージが要ります。ガレージがなければ車の許可がおりません。ガレージというのは、家でも大

体一番目立つところにあるわけなのです。このガレージを町場のガレージのようにしてはいかぬ。わかります。ではどうするかと言へば、シャッターはだめ、板製のガレージにしない。板製はどう開くかといったら、横に開けばよその家の前までいくのですね。縦音開きにでもしなければならぬ、これは大変なのでございます。だから、時代の変化の中でかつ飛鳥を残そうとするならば最大の知恵をしぼる以外にないと思ふのです。

私はいろいろ学者の要望をむげに否定はしません。しかし、学者がおっしゃるからそのとおりしなければならぬということはないと思ふのです。その辺を指導するのが知恵ある皆さん方の大事な任務でありますし、また、村民というのは非常に賢明でございますから、守ろうという気持ちは非常に強いものがあります。その中でどう調和しようかということとは地元の意見を十分聞いてやつていただければいろいろな知恵が出てくると私は思ふのです。だから、ただこうだこうだというふうにいびつと押しつけてこれで未来永劫にこうだというふうな保存にならないように最大の御配慮をお願いしたい、こう思うわけでございます。

それから、普通の農村でございましたら、農道とかあるいは畦畔、あぜ道でございますね。それはそれで一つの任務を果たしているわけでございますけれども、明日香に参りましたら、農道はそのまゝ観光道路でございます。あるいは単なるたんぼの中にあぜ道、畦畔でもそこを散策した方がよほど雰囲気がいい、また訪ねるべき史跡があるというところで、たくさんの方がたんぼの中、畑の中を歩かれます。これを歩くとは言えませんが、しかも御存じのとおり、あそこは非常に傾斜のあるところで段々畑になっております。そうすると農道をつくるにしても畦畔をつくるにしても、擁壁がコンクリートであつてはなりません、できるだけ石積みにしなさいとおっしゃるのです。これもわかります。しかしそれは今日の農民の負担ではたえられないことです。災害があれば畦畔の復旧には補助が出ますけれども、現在の法律の中

ではそれは認められておりません。一体この辺の配慮をだれがどうしてやるのか、基金だけでやれと言われたのでは、この基金ではとても私は無理だと思ふのです。そうしたら基金はそこまでやれとは言わぬ、それは国で別に配慮するのだというようなことがあつてこそ、私は今度の立法が全体として構成されていく、こう思うわけでございます。こういう、たとえば農道、畦畔、ガレージというふうな個々の問題について、どういう御配慮をこれらなさいませうか。

○小淵國務大臣 学者の先生方がこの地区について望まじき姿をそれなりにつくり上げるということとは、日本国民共有の財産をそのまゝの姿で持ち、かつ後世にゆだねたいという真摯なお気持ちであらうと思ひます。しかしそれを実行しようといひますと、いま申し上げた住民の生活に關して御指摘のような種々の問題が起つてくる。その調和をどこに求めるかということでございますが、今日の法律がでる上りまですべて、昭和五十五年の段階でこの法律が御審議願えるというふうになりましたのも、国民全体の日本の古来の文化というものの對しての認識の深まりがあつて財政的負担についても応じていくという空気があればこそと私もは認識をしておるわけでございます。そういう意味で地元の皆さんの困難な問題を解決するためには、いまのような国民全体の意識の盛り上がりがあつて財政的負担にも十分たえ得るという時代に来つたところ、こう認識しておりますので、われわれ政府といたしまして、でもこれから財政当局にも十分御相談しまして、それぞれの所管庁とも相談いたしまして、その調和点を求めるためにいかなる手段が講ぜられるか、真剣にこの法律の制定と同時に研究課題として取り組んでいきたいと思ひます。

○吉田委員 大要お答えにくい質問をしたようであります。しかし、これは単に私の質問ではなしに、本當に真剣に飛鳥を守ろうと考える人が今後どうしても問ひ詰めていかなければならぬ問題だと思ふのです。そんなにむずかしいならやめろ

というわけにいかないですね。これは襲してしまえばもう永久に戻らない遺産でございますから。しかし本当に行き届いた措置を講じて、そして飛鳥が完全に守れたときに鎌倉も太宰府も日本じゅうのそういうしかるべき場所を守っていくことが始まると思うのです。私は、そういう意味で繰り返し申し上げますけれども、いわゆるお役所的にいろいろながんじがらめの規制で金縛りする保存ではなしに、自由潤達に村民の意見を聞いて、そして大いに知恵をしぼってよりよい方法を考えていく、そういう出発でなければならぬと思うのです。

最後に、観光客がいろいろごみなんかを残していく問題があります。これは非常に深刻な問題です。明日香をごみの掃きだめの場所と心得るような観光客がふえてくるようでは、私は明日香を保存した意味がないと思うのです。それは明日香の心を踏みにじるだけであります。それは国を愛する心にも通じないと思うのです。

したがって、一つの例でございますけれども、たとえば根つこの会というのがあります、財団法人根つこの会。これは十年ほど前に、私、加藤会長と友達でして、明日香に研修所をつくりたい、で、村も協力して非常にいい場所に、目立たないけれども有意義な研修所をつくってくれました。その根つこの人たちはそこで研修した後全部飛鳥川へ行つて清掃運動して奉仕してくれました。これはやはり村民に刺激という影響を与えました。こういう村の中の人たちも、外から来る人たちも、おれたちの先祖のメッカである歴史発祥の地を愛しよう、そしてきれいにしよう、こういう心が養成されたときに、歴史的風土をととび、そして歴史を重んじ、国を愛する、そういう心がよみがえってくると思うのです。

そういうためには断じて教育を伴わなければならないと思います。単に文化財を守るだけではなくに、単に規制するだけではなしに、そういう大きな呼びかけを総務長官みずからがやっていたかないと事志と違う結果に終わることを私は恐れます。

るわけでありまして、最後にそういうことについて一言お答えを聞きたいと思ひます。

○小淵閣務大臣 高邁な御識見に基づく御意見を拝聴いたしました。感銘をいたしておるところでございます。同時にまた地元に対する愛情深いお気持ちを持ってこの法律案に対して御関心を寄せられておつて、大変感謝いたしておるところでございます。

この法律の中にあります「国を愛する」という文言も、これ自体を目的としておるということでないことは申し上げましたが、やはりおっしゃるようなお気持ちをもちまして、この明日香が、日本国民全体がいまのような気持ちをもちましてみずからの誇るべき先人がつくり上げた財産を守っていく、こう、こういう気持ちに立つてこの地区を守るわけでございますから、単なる行楽のための観光地であるというようなことであつては、村民もまた国民全体も納得するわけはなからうというふうに思つております。

私自身が教育的な立場で行動する、問題を行う立場ではありませんが、この法律が投げかけた問題というものはまさに吉田委員御指摘のようなことも十分含まれておると理解をいたしておりますので、この法律施行になりましたら、この第一条の目的を十分達成し得るようには、いまのような問題も十分含んで努力をいたしていきたいと思ひます。

○吉田委員 一人の閣務大臣としてさらに自信を持って積極的にこの保存の対策を進められますことをお願いいたします。私の質問を終わらさせていただきます。

○北側委員長 次回は、来る四日午前九時五十分理事会、午前十時委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後三時四十四分散会

昭和五十五年四月十五日印刷

昭和五十五年四月十六日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

D