

第九十三回 参議院建設委員会會議録第四号

昭和五十五年十一月十一日(火曜日)
午前十時三分開会

委員の異動

十一月七日

補欠選任

小谷

赤桐

十一月十一日

赤桐

補欠選任

赤桐

坂倉

出席者は左のとおり。

委員長

宮之原貞光君

理事

坂野 重信君

堀内 俊夫君

増田 盛君

西ヶ久保重光君

委員

井上 孝君

植木 光教君

遠藤 要君

谷川 寛三君

中村 禎二君

増岡 康治君

坂倉 藤吾君

二宮 文造君

原田 立君

三木 忠雄君

上田耕一郎君

栗林 卓司君

江田 五月君

国務大臣

(国務大臣)

原 健三郎君

政府委員

国土庁長官官房

谷村 昭一君

国土庁土地局長

山岡 一男君

建設大臣官房長

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

建設省住宅局長

豊蔵 一君

事務局側

常任委員会専門

森 一衛君

説明員

法務省民事局参

青山 正明君

農林水産大臣官

松下 一弘君

農林水産省経済

古賀 正浩君

農林水産省構造

若林 正俊君

改善局農政部農

合馬 敬君

政課長

渡辺 功君

農林水産省構造

合馬 敬君

改善局農政部管

合馬 敬君

理課長

合馬 敬君

自治省税務局固

渡辺 功君

本日の会議に付した案件

○連合審査会に関する件

○農住組合法案(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(宮之原貞光君) ただいまから建設委

員会を開会いたします。

委員の異動について報告をいたします。

去る七日、小谷守君が委員を辞任され、その補

補欠として坂倉藤吾君が選任されました。

○委員長(宮之原貞光君) 連合審査会に関する

件についてお諮りいたします。

農住組合法案につきまして、去る六日、農林水

産委員会から連合審査会の申し入れがございました。

この申し入れを受諾することに御異議ござい

ませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○委員長(宮之原貞光君) 御異議ないと認め、さ

よう決定いたします。

なお、連合審査会の開会の日時につきましては、

委員長間の協議により決定をいたしますが、来る

十三日午前十時から開会の予定でございますの

で、さよう御承知をお願いいたします。

○委員長(宮之原貞光君) 前回に引き続きまし

て、農住組合法案を議題といたします。

質疑のある方は順次御発言をお願いします。

○栗林卓司君 ただいま議題となっております農

住組合法案について伺いをします前に、都市計画

○政府委員(升本達夫君) 都市計画法は、ただい

まお答え申し上げます。「都市計画の内容及びそ

の決定手続、都市計画制限、都市計画事業その他

都市計画に關し必要な事項を定めることにより、

都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もつて

国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与す

ることを目的とする。」と第一条に目的をうたわ

れております。

○栗林卓司君 目的と基本理念をお尋ねしました

ので、続けて御説明いただきます。

○政府委員(升本達夫君) 重ねて、都市計画法の

第二条におきまして、「都市計画は、農林漁業との

健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活

及び機能な都市活動を確保すべきこと並びにこ

のためには適正な制限のもとに土地の合理的な利

用が図られるべきことを基本理念として定めるも

のとする。」ということ都市計画の基本理念と

してうたっております。

○栗林卓司君 いま御説明いただいたんですけれ

ども、この法律の特徴というのは、いまの基本理

念にある「適正な制限のもとに土地の合理的な利

用が図られるべき」である、いわば土地所有権の

行使に対して公共の福祉の観点から適正な制限を

加える、これを「適正な制限」といふことだとい

うことを受けて、第三条で「国、地方公共団体及住

民の責務」といふ、このまたほかの法律では余り

見たことがない条文があるわけですが、この「住

民の責務」といふのはどういふことでございます

か。

○政府委員(升本達夫君) 都市計画法の第三条

におきまして、「都市の住民は、国及び地方公共団

体がこの法律の目的を達成するため行なう措置に

協力し、良好な都市環境の形成に努めなければな

らなければならない」といふことになってござい

ます。

○栗林卓司君 この法律の目的あるいは基本的な

考え方について、条文を読めばわかるようなもの

ですけれども、改めてお尋ねをいたします。

○政府委員(升本達夫君) 都市計画法の第三条

におきまして、「都市の住民は、国及び地方公共団

体がこの法律の目的を達成するため行なう措置に

協力し、良好な都市環境の形成に努めなければな

らなければならない」といふことになってござい

ます。

○栗林卓司君 この法律の目的あるいは基本的な

考え方について、条文を読めばわかるようなもの

ですけれども、改めてお尋ねをいたします。

○政府委員(升本達夫君) 都市計画法の第三条

におきまして、「都市の住民は、国及び地方公共団

体がこの法律の目的を達成するため行なう措置に

協力し、良好な都市環境の形成に努めなければな

らなければならない」といふことになってござい

ます。

○栗林卓司君 この法律の目的あるいは基本的な

考え方について、条文を読めばわかるようなもの

ですけれども、改めてお尋ねをいたします。

○政府委員(升本達夫君) 都市計画法の第三条

におきまして、「都市の住民は、国及び地方公共団

体がこの法律の目的を達成するため行なう措置に

協力し、良好な都市環境の形成に努めなければな

らなければならない」といふことになってござい

ます。

らない。」この法律の規定にございまして、国及び地方公共団体がこの法律の目的を達成するために、諸般の措置に協力し、良好な都市環境の形成に努めることが住民の責務として述べられているところでございます。

○栗林卓司君　そこで、重ねてお尋ねをするんですが、いま御説明になった中で、国及び地方公共団体の行う措置というのは、たとえば都市計画法で言いますと、第二章都市計画にずっと内容が書いてありますが、これもいわば中心的な措置である、こう読んでこの法律は間違いないですか。

○政府委員(升本達夫君)　およそ都市計画に関する国及び地方公共団体が法律もしくは政令等に基づいて行う施策の全般を指すものというふうに理解をしております。

○栗林卓司君　そうしますと、都市計画法第七条の二項で、「市街化区域は、すでに市街地を形成している区域及び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する。」ということと、あと第八条に「地域地区」の指定がされているわけですが、この「十年以内」というのは具体的に数字が出ているわけですね。そうすると、先ほどの一条の「目的」、二条の「基本理念」、三条の「(国、地方公共団体及び住民の責務)」というところから受けてまいりますと、この十年というのはただの目安というのではなく、相当強い、いわゆる十年以内にこうしなければいけませんということを書いたものと私は理解するんですが、それで間違いないですか。

○政府委員(升本達夫君)　御指摘の第七条の二項で、いわゆる線引きの基準として市街化区域についての特性、性格づけが行われているわけですが、この条項は、おただしのとおり、「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」という表現をいたしておりますので、おおむね十年という期間的な基準があることはもちろんながら当然でございまして、けれども、「市街化を図るべき区域」という表現には、図ることが適切だと考えられるという程度の意味かと

考えておりますので、必ずしも十年あるいは十年というところで当然に市街化されなければならぬという定義のものでは、若干趣旨が異なってくるのかなというふうに考えております。

○栗林卓司君　この法律は昭和四十三年にできておりますから、すでに十二年が経過しているわけですが、十二年が経過したからどうだという言い方は、なるほど「おおむね十年」でありますからそれはできないと思うんですが、地域地区の指定のところ、たとえば第一種住居専用地域、これははっきりと内容として、「第一種住居専用地域は、低層住宅に係る良好な住居の環境を保護するため定められた地域とする。」これは「定める地域とする。」と言っているのではありませんか、できることならそうしたいということは一応読んで読めないことはないけれども、やっぱりはっきりとそうしたいということを書いてあるわけですね。第二種以下同様でございまして、四十三年に法律ができて十二年経過したのに、いまの実態は必ずしもこの法律が想定し期待した内容になっていないという実態についてどうお考えになりますか。

○政府委員(升本達夫君)　おただしの条文について申し上げますと、御指摘のとおり、たとえば「第一種住居専用地域は、低層住宅に係る良好な住居の環境を保護するため定める地域」という表現でございまして、計画論理上はそういう「低層住宅に係る良好な住居の環境を保護」すべきというふうに予定をし、想定をし、諸般の施策をその目的に合わせて整合的に整えるべき区域ということとで考えておりますという意味でございまして、必ずしも現実の姿が、直ちにその区域がここで申し上げました諸要件に合致するようにならなければならぬかというところはまた別論であらうかというふうに考えるわけでございまして、それにいたしまして、ただいまおただしの、この都市計画法の運用十数年を積みまして、都市計画的な観点から現状はどうかというおただしであったかと思うわけでございまして、確かに地域、地域について見ますと、当初の計画の目的とすると

こちらから現実との隔たりがかなり多いというように指摘される区域が多く存在しているということに申し上げざるを得ないかというふうに考えております。

○栗林卓司君　じゃ、別なお尋ね方をしますと、農住組合法では「市街化区域内農地」という用語を使つてございまして。この「市街化区域内農地」というのは都市計画法上のどこにあるんですか。どこに書いてある土地のことを言うんですか。

○政府委員(山岡一男君)　都市計画法の中で、先ず御案内のとおり、市街化区域と調整区域の線引きがあるところがございます。その場合、線引きされた都市計画法の中の市街化区域の中にあるものという意味でございまして。

○栗林卓司君　そうではなくて、私が伺っているのは、第八条に地域地区の条項がございまして、生産緑地はここに書いてあるんです。第八条一項の十三に「生産緑地」云々と、こう書いてありますから、生産緑地は都市計画法上いけば認知をされた地域地区になる。ところが、「市街化区域内農地」という言葉と物の考え方は都市計画法上はどうなっているのかという質問なんです。

○政府委員(升本達夫君)　農地という言葉は、現状の土地利用に着目して農業用に利用されている土地を農地と呼んでいるというふうに理解をいたしております。都市計画法上は、御指摘のとおり、この農用地を計画の面とらえます考え方といたしましては、御指摘のように、都市計画法八条の十三号に生産緑地法による第一種生産緑地地区、あるいは第二種生産緑地地区という形でつかまえておられるのが現在の都市計画法の状況でございまして。

○栗林卓司君　国土庁の方にお尋ねしますけれども、結局いまのと同じ質問なんですけれども、私の理解では、市街化区域の中にある農地というのは、現在ある姿としては確かに農地だ、しかし十年以内に優先的に計画的に整備をすべきという考え方で見ている都市計画法の考え方からするとそれは存在しない、あくまでも市街化区域内農地

というのは、いずれ農地がなくなつて市街化区域、宅地になる、これが都市計画法の考え方だという点についてはどうお考えになりますか。

○政府委員(山岡一男君)　都市計画法上、市街化区域は「すでに市街地を形成している区域及び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」というふうになっておりまして、その中にございまして現状農地でございまして、都市計画法の基本の考え方からいいますれば、いずれは都市的土地利用に転換されるべきものというふうに考えております。したがって、その間の過渡的な、かつ現実的なものとして、そのものを提案しておるわけでございまして、大きな都市計画の枠組みの中に入っているというふうに私ども考えております。

○栗林卓司君　そういたしますと、仮に農住組合法が通つたとしても、ここで言っている市街化区域内農地というのはもう早ければ早いほどなくなつた方がいい、これが都市計画法からくる素直な理解だと、にもかかわらず、この農住組合法というのはおおむね十年の期間で考えているわけですね。都市計画法も十年なんです。十年以内に計画的に都市化を図るべきとしている地域の中に残っている農地に、それは特別だから残つてもいいよとさらに十年の期間を与えるというのはどういうことなんでしょう。

○政府委員(山岡一男君)　まさに都市計画の基本の枠の中にあると私も考えておるわけでございましてけれども、現状の市街化区域の農家の実情を見ますと、やはり当面直ちに都市化が十年以内に全部が及ぶというふうな現状になっていないのは御案内のとおりでございまして。したがって、臨時暫定的な観念も含めまして、「当面の」というのを付しまして営農を認めていく。さらに、そういうのができ上がったものの中で生産緑地に移行するもの等もございまして、われわれといたしましては、現実的な過渡的なものとして、こういうものがあつてもいいのではなからうかという提案をしたわけでございまして。したがって、

こういうふうなやはり特殊異例なものであるということも頭にございまして、十年以内にそういうものを手がけたものに限りというようなサンセット方式も同時に組み合わせておるといようなこととでございます。

○栗林卓司君 いや、私のお伺いしたいのは、都市計画法が十年を目途として言っているのに、その暫定的な措置がさらに十年は大丈夫ですというのとはどういふことなんでしょうかということですか。

○政府委員(山岡一男君) 「おおむね十年」というところに非常にウエートをかけますと、確かにおおむねとおおむねが重なりまして非常におかしなかつこうになると思いますが、私どもはおおむね十年という範囲の中で、ある程度十年というところにこだわらないチームではあり市街化が進んでいくと、最近定められております市街化区域の現状等から見ますと、本当に十年でできるかどうかという点につきましての問題点もあらうかと思ひます。したがって、その現状に着目をしていまして、過渡的にこういうことを考えているという提案をいたしておるわけでございまして。

○栗林卓司君 都市計画法の基本的な精神というのは、最初に申し上げましたように、またお答えがありましたように、適正な制限のもとにおいて土地所有権を行使する、いわば適当な制限を土地所有権につけることを認めた上で公共の福祉の増進に寄与しようという法律ですから、それからするといまのお答えは何とも合点がいかない。ただ、問題を少し変えながら以下お尋ねをしていきたいと思ひます。

農住組合法ですと、農住組合が土地画整理事業ができるようになっていまして、これはあえてこの法律をつくらなくても、現在土地画整理事業にかかわる法律があるわけですからそれでできないだらうか、この点はどうお考えですか。

○政府委員(山岡一男君) 今回の農住組合の一つの大きな特徴は、そういう土いじりと、それから上物づくりというのを必須の事業にいたしておるといふ点の一つの特徴でございます。それから

それ以外の任意事業につきましても、総合的かつ一体的にできるという新しい協同組合制度を考えたというものでございまして、そういう点が非常に大きな特徴になっておるわけでございまして。

従来のように、土いじりを終わりますと解散をするというような場合でございまして土地画整理法でできるわけでございますけれども、そういうふうな意味で、短期の間に上物も全部備えて都市的土地利用に転化していただくということをねらっておるものですから、こういう法律の構成にしたわけでございまして。

○栗林卓司君 土いじりと上物の関係でそれとも、それは実態として上物まで建てて分譲したいという要請が強いから、いまお答えになったような内容で農住組合法になってきたと思うんだけれども、逆に言うと、それは土地画整理事業が持っているいまの問題点、土いじりだけではどうにもならぬ、上物まで含めた形で土地画整理事業を進展させていく必要があるということにもなるんではないでしょうか。お尋ねしている気持ちは、農住組合法という法律をつくるよりも土地画整理事業の方を直して、そこで農住組合法が対象としている農民の人たちもその法律で仕事ができるし、その他の人たちがそういう仕事ができるというようにしていくのが本来の筋道ではなかつたんでしょつかという質問です。

○政府委員(山岡一男君) 先ほど申し上げましたように、過渡的なものとして考えた組合制度でございまして、土地画整理法はやはり基本の法律でございまして、そういう意味からいいますと公共施設の整備、宅地の整備といふものが一つの理念になっておる法案でございまして、その中の当該部分を援用しながら、そういうふうな総合的にできる新しい協同組合も非常に意味があるんではないかとわれわれも思つた次第でございまして。

○栗林卓司君 では、別なお尋ねをしますけれども、土地改良もできるようにしております。土地改良は条文がありまして、土地改良法の条項が援用されて土地改良事業ができる、こうなつてい

るんだけれども、土地改良法が予定している農用地、それとこの農住組合法の言っている市街化区域内農地、これは本来同じものですか。

○政府委員(山岡一男君) 土地改良事業で想定されております農用地と申しますのは、やはり良好な、未来もずっと農用地が続くというふうなものでございまして、そういう意味では若干中身が違つていふように思ひます。

○栗林卓司君 農林省米られていふと思うんですが、土地改良法を援用して改良事業ができる、こうなるとその市街化区域内農地に対してどういう施策が新しく農林水産省としては出ていくことになるんでしょつか。

○説明員(合馬敬君) 土地改良法令上は、原則として市街化区域内におきましても土地改良事業は行うことができることとされております。しかしながら、市街化区域内におきましても土地改良事業に対する助成につきましては、市街化区域というものがおおむね十年以内に優先的かつ計画的に市街化するという区域であるということ、それから土地改良事業というものは、その事業の効用なり効果というものが長期にわたるといふことで原則として助成は行わないということにされております。ただし、土地改良法に基づきまして専門的知識を有します都道府県の技術吏員に対して技術援助の要求はできることになっております。

○栗林卓司君 そうすると、農住組合が土地改良をする場合でも特段の予算措置を伴つた援助はしない、そう理解してよろしいですか。

○説明員(合馬敬君) 私どもは、先ほど申し上げましたような市街化区域の趣旨に基づきまして、原則として市街化区域の土地改良事業に對しまして農住組合が行います事業に對しましては助成は考えておりません。

○栗林卓司君 そのお答えで結構なんですが、問題は、農地として見た場合に市街化区域内農地が一体どういふ性格のものなんでしょうか、お答えですと、なるべく早く宅地に転換した方がよい、経済的な処置として農業を存続することを認めると

いうことなんでしょうけれども、この性格づけというのは農用地でもないし、といって市街化区域内農地である、この点をどう考えたらよろしいんでしょつか。

○政府委員(山岡一男君) 農住組合の行ひました事業の結果で相当良好な農地がまとまつたという場合に、性格によりまして第一生産緑地の指定の申請ができるという制度もございまして。

それから、規模にもよるわけでございましてけれども、今後市街化区域内の線引きの見直し等の場合にもケース・バイ・ケースで相当大規模な優良農地というものができるといふ場合には、ケース・バイ・ケースで検討されることもあらうかと思ひます。

それ以外のものにつきましては、当面の當農といふことが、農地利用規約等について定められた範囲内で皆さんが同意をして行われるような農地が残るといふこととございまして。

それから、従来の大都市法の中にもそういうような農用地といふものがあるわけでございましてけれども、そういうようなものと軌を一にしたものが残つていくということだと思ひます。

○栗林卓司君 現実問題として、市街化区域内農地といふのはどういふ実態にあるんだらうか、農地といふのはどういふ実態にあるんだらうか、もともと土地といふのは市街化区域内ですから、都市計画法では十年以内に、十年をめぐとして計画的、優先的に市街地の形成を図る、その地区にあるその農地についてどういふ御認識をお持ちになつていふんですか、当分の間官農してよろしいということを確認するだけの公共の利益が果たして存在するんだらうかという点についてはどう考えるか。

○説明員(松下一弘君) 市街化区域におきましては、御承知のとおり、立地条件を生かしました野菜であるとか花卉であるとか、中小家畜を中心とした生産が行われておりまして、特に新鮮な野菜の供給などでは一定の役割りを果たしております。また、都市に緑や空間を提供するという

ような都市環境の面でもそれなりの機能を果たしていると思ひます。しかし先ほどから出ておりますように、市街化区域というはおおむね十年以内に市街化を図るという性格から、やはり当分の間経過的に農業が行われるとしても、長期的にはその生産は漸次低下していくというふうに見込んでおります。したがって、農地法におきましては市街化区域につきましては、農地転用は許可制ではなく届け出制にしてあります。また当分経営が行われているというのを考慮しまして必要な施策は行っておりますけれども、土地基盤整備事業のような効用の長期に及ぶものは行わないということにしております。

○栗林卓司君 もう少し実態について申し上げながら、さらに質問をしていきたいと思ひますが、国土庁の委託調査資料として農政調査委員会というものが調査をしまして、神奈川県相模原市等を中心にしながら、一体、市街化区域あるいは市街化調整区域で農業がどうなっているんだろうかということとをまとめた資料があります。こちらで申し上げますから、内容をお聞きになります。後で御所見をいただきたいと思ひます。

相模原は、御承知のとおり神奈川県中央地区にあるわけですが、そこで昭和四十三年に都市計画法ができて、市街化区域と市街化調整区域に分けてこれからは都市計画を進めますよということになったときに、相当部分の実態には農地であるべきものが市街化区域になれ込んでしまった。

その実態はどうかというと、相模原市の全域について六八％が市街化区域になりまして、農地についてはどうかというと、全体の五三％ですから半分以上が市街化区域に編入された。ところがその後、非常にすさまじい東京のベッドタウン化が始まりまして、農業従事者は急減、第二次産業が急速にふえるという変化がこの地区を中心に起こってまいりました。

それで、現在ではどうかというと、昭和三十年には就業構造比で言つて三二・六％あった農業が

五十年では二・一％。一方、第二次産業は一三・五％昭和三十年にあったものが現在では四四・九％、こういう大きな変化が相模原で起きました。これが農家の生活にどういう影響を与えたかといひますと、この調査によりまして、土曜、日曜だけ農作業をする、息子が土、日曜日に農作業をするという農家が三八％。将来の見通しが立たないのが一八％。自分が働けなくなつたらやめるといふのが一五％。要するに、農業というよりも完全に、土地はあるけれども先の見通しが立たないし、土曜、日曜だけやっていたらよいという農業に大きく変化をした。

では、そこでどういふ生活をしているかといひますと、その農地を利用して、その結果いふんな駐車場をつくる、あるいはアパートをつくる等の財産収入が徐々にふえながら、現在では財産収入と農業収入を比べると財産収入の方がふえていく、これが二六・四％。そのほか農外収入と農業収入、その農外収入の方がふえてきた。こういうたかつこうで、第一種兼業と第二種では違ひますけれども、総体として農業ではなくて財産収入を中心にした家計を営むようになつてきた。そこで農業を専業にしようという人たちはごく一部おられますけれども、それはほとんど見るべき数ではない。だから農業というのが一つの財産収入を得るための手段に変化しつつある。

その中で、市街化区域内農地それから市街化調整区域内農地がどうなつてきたかといひますと、市街化調整区域では農業が急速に荒廃した。人手がないわけでありまして手をつけない、物がつくれない農地が非常にふえてきた。一方では市街化区域の中の農地はどうかといひますと、市街化調整区域の農地と違って宅地並課税との関係もありまして、手をかける営農を継続するような形をとつた、いわば市街化調整区域に比べますと良好な農業経営が行われている。こんなことがこの五十四年三月に農政調査委員会を出しました資料に書いてあるんですが、これで見ますと、少なくとも相模原市の周辺では市街化区域内の

農地について見る限りは、農業というよりもむしろ財産収入を主体にした家計になつてきつた。一方、市街化調整区域では農業が急速に、荒廃しているといふことを指摘しているわけですが、これは相模原に限らないでして、一般的な傾向ではないだろうか。この点については、まず国土庁はどうお考えになりますか。

○政府委員(山岡一男君) 調整区域の農業の荒廃の状況等については実は私承知いたしておりません。よく検討いたしておられます。ただ、本法案の対象となります市街化区域内農家の経済状況などについて、私も国土利用白書に載せざるを得ないいろいろな調査をしたことはございますけれども、詳しい調査を持っておりません。

ただ、三大都市圏の特定市町村という単位でその区域内の農家を見ますと、農外収入の方が農業収入を超えておる、いわゆる第二種兼業農家の占める割合が全国に比べて非常に高くなつていくといふことは承知いたしております。全国の平均が六二％に對しまして、第二種兼業農家が六九％ぐらゐらゐる数字のようでございます。さらに、これらの農家につきましては、全国の勤労者世帯の平均収入よりも概して多い収入を得ておられる。これは余り詳しい数字がございませんけれども、第二種兼業農家の方の平均の農家所得といふのを五十三年に調べたのがございまして、このときが大体五百万から二千万程度であつたと思ひます。その当時の全国勤労者世帯平均が三百七十万といふことでございまして、平均よりも多い収入を得ておられるといふのが第二種兼業農家の実態だと思ひます。

そのほか、さらに一農家当たりで見ますと、平均で約一・二ヘクタールの農地を持つておられる。そのうち市街化区域内農地は約〇・七ヘクタールといふようなことが私どもの持つておる資料でございます。したがって、現在の農家といひましては、先生おっしゃいますように第二種兼業の率も多いし、またそういうことから得られた収入で相当潤つておられる方が多いといふこ

とは事実だといふふうに見ております。

○栗林卓司君 農林水産省にお尋ねをしたいんですが、こういう相模原市に限らない農業経営、これは農林水産省としてはこれをよしとしていふのか、いや、これはまずいから変えようといふんだといふことなのか、兼業農家のあり方を含めながらどうされていくのか伺いたいんです。

○説明員(若林正俊君) ただいま先生御指摘でございますように、大都市地域の都市部内及びその周辺部において大幅な地価の上昇あるいは社会経済環境の変化の中で農業のウェイトを低めながら、他産業就業あるいは住宅その他の資産運用収入などに多くを依存している人がふえてきているのは事実でございます。やはり経済の発展に応じて、限られた土地を有効に使つていくという観点からいいますと、こういう都市及びその周辺の土地がより有効に、社会的に期待されるような土地利用に逐次転換されていくといふことは、そのことと自身望ましいことであると考えております。そういう観点からいいますと、都市計画を基本とします土地利用区分に従つた適正な土地利用が図られるように誘導をしていく必要がある、このように思ひます。

ただ、御承知のように、都市計画そのものは、このような土地利用に進めたいといふようなわけば計画でございまして、現にその土地を所有している人たちが新たな土地利用転換をする際に、好ましくない土地利用にならないように規制はいたしておりますが、現に利用しておるその利用自身を強制するといふような手段を持ち合わせておりません。そのことは、その市街化区域周辺の調整区域においても積極的な土地利用を法によつて強制することがむづかしいといふ点にかかつておるわけでございます。農林水産省の土地利用の進め方としては、市街化区域内において現に耕作放棄の状態になり、地目上は農地となつていても、現況利用の面から農地でないといふような状況になっていふものは、現に固定資産税の課税の面においても現況利用に着目して適正課税を

することになっておりますし、そのような土地はできるだけ早い機会に宅地としての転換が図られていくのが望ましい。

一方、全体の土地利用として、都市の所要量を超えた周辺部の土地については、確かに道路その他の交通条件などからしますと、どこかで線を引きますと本質的な違いはないわけでございますが、公共的土地利用規制として、都市的土地利用を規制して農業的に使いたいという意思をあらわしているわけでございますので、調整地域内の農地については、高齢化あるいは他産業就労などで労働力がなくなってきたという方々、そのこと自身、その心情を非難することはむしろかといひます。私もそれはそういう方々の土地は、できるだけその地域の中でも農業をやりたいという人がいるわけでございますから、そういう農業をやりたいという人たちが組んで作業の共同化だとか、あるいは賃貸借といったようなものを通じて有効な集団的土地利用が図られるように進めていかなきゃいけないだろう。そのために必要な基盤投資などが必要になってまいります。そのような投資については積極的に援助してまいらる、このような考え方でおります。

○栗林卓司君 先ほど申し上げたことなどけれども、その線引が行われたときに相当大部分が市街化区域になれ込んできた。それは当時の農民の方々のある計算、期待があったんでしよう。一方、農振地域に指定することに對しては、これは非常に大きな制限がかかるものだからそれはいやだ、と、それで、それやこれやあつてなだれ込んできた。ところが片一方では産業構造の転換が進み、それこれです。市街化調整区域の農地が、これは市街化調整区域だつて市街化区域だつて本質的に違ふわけじゃないですかね、農地が。しかも、市街化調整区域の方は宅地にしようと思つてもなかなかできないままでは荒廃地が点在し始めた。

片一方の市街化区域内農地は、本来は市街化区域に入るのがおかしかったのかもしれない。しかし、それは市街化区域でございましてなつてゐるものだから、何ともこれはどうしようもないまま、農地がいれば財産に変わつて、これはおっしゃつたように財産として私は持つてゐるんだというぐあいになつてきたという、都市近郊の分について見ますと、市街化調整区域の農地であつて市街化区域の農地であつて、両方が荒廃してきて、このことに対して農林水産省としてどういう農業政策を打つていくのか。

○説明員(若林正俊君) 大都市及びその周辺部において、特に市街化区域周辺部の農用地利用が非常に低下して耕作放棄の状態、荒れた状態が散見されます。先ほど申し上げましたように、やはりその土地を有効に利用する労働力、意欲、資本、それらの諸条件を備へてゐる人々によつて、それらの人々の能力を十分活用した形の土地利用が望ましいと考へております。

さきの国会において、農用地利用増進法の成立を見たわけでございます。一言に申し上げますれば、この農用地利用増進法は、その地域の中で本當に農業を中心にしていこうという近郊部においては数少ない人々でございしますが、こういう人々と農業は片手間になつてくる人々たちが組み合はされて、その地域の土地利用をどうするかという協議、合意をして、その合意に基づく土地利用を進めようという趣旨でございします。そういう趣旨で、農地につきましても、一度農地を貸すとなかなか返つてこない、あるいはいざというときには相当高額の、高率の離作料要求を受けるといふ、いわば資産保有者の側からしますと、その制約条件がかかることから、人に貸すよりは荒らしておいた方がいいというような選択をしがちでございします。

利用増進法の場合は、その地域の関係農業者の合意とそれを取りまとめていく市町村の努力によりまして、市町村が間に立つた権利関係の調整を進め、この調整の結果できました合意については制度的にこれを保障する、つまり三年なら三年、期間が切れれば離作料その他の問題がなく土地所有がもとに還元するというような法制を準備したわけでございます。ただいま九月一日に施行になつたばかりでございますが、普及に努めておりまして、この近郊部も含めて農業的土地利用を進めることが望ましい地域についてはこの制度を大いに活用して、専門的な農業者と、農業の依存を少なくして、資産的保有性の強い農業者との間に地域的合意をつくつていく、このように指導したいと思つております。

○栗林卓司君 この都市近郊農業がどういふ姿になつてゐるかということを作付面積で見ますと、たとえば東京都の場合、昭和四十六年と比べまして倍近く作付面積がふえてゐるのはクリなんです。ふえてはゐないけれども、といつて減つてゐるわけではない、これが果樹——ナシ。そうは言つても中心はクリです。今度は神奈川県を見ますとここでも同じ傾向がある。千葉県を見ますとここでも全く同じ。埼玉県を見ますとここでも全く同じ。これは、都市近郊で何でこんなクリをつくる必要があるのか。この点についてはどうお考へになりますか。

○説明員(若林正俊君) このような、クリが代表的に取り上げられましたが、ナシなどにも見られます。これは、都市近郊で何でこんなクリをつくる必要があるのか。この点についてはどうお考へになりますか。

一つは、近郊部の農業といひますか、自然に触れたいと思つておられる都市居住者のニーズにこたへて、入園料方式でレジャー、農園化して、そういう高い土地、そういう意味では経済的にも意味のある土地利用に転換をするという意味での樹園地経営、それからもう一つは、非常に粗放的な利用に耐えられるといひますか、固りに迷惑をかけない形で一定の農業的土地利用が確保できるという意味で、資産保有も相兼ねまして、樹園地、特にクリなどの栽培をするという両方の傾向があるのかと思ひます。

作付規制、作付規制をするということは法制的にも問題がありますし、現実の問題としてもなかなかこれは困難であるという観点から、すぐれてその地域の農業者の選択にまつ以外にない、このように思つておりました。クリ園経営についても、それが適正に管理され、その収穫期においても周辺の人々との結びつきが図られるという形で土地利用が行われるとするならば、それ自身としては社会的に意味のあるものと、このように理解をいたしております。

○栗林卓司君 そういうお答えではなかなか実態が出てこないんじゃないかと心配するんですけども、答へづらいことではございません。実際にクリとかナシとか、一番人手がかからない、植えておけば、ああ、あそこは農地に使つてゐるなといふことがはつきり見える、本来はほうつておきたいんだけれども、ほうつておくと宅地並み課税の対象になる、ところが農地らしい利用をして、おくと、それは各市町村で減免措置を講じてくれる、といつて人手はない、じゃクリでも植えておくれ、これがクリが非常に、クリに限りませんけれども、ふえてきた理由でございします。現地に行つてみますと、それはどう言つても植わつてゐるだけですよ、非常に小さなクリが。そのできたクリを農協に出荷してなどというところは一切考えていない。ナシにしても、できた近所に配つてしまおうかといふだけの話なんです。農家の側から見ると、宅地並み課税はごめんだし、といつてこれは資産として保全しておきたいという個々の切実なものは確かにある。だけど、土地利用、国土利用の観点から見ると果たしてこれでいいんだらうかといふことは、恐らく農林水産省としてもいつも頭を離れないところではないかと思ふんです。

何でこんなへんてこりんな姿が都市周辺にでき上がつてしまつたのか。一つは、都市計画の市街化区域の線引きが、相模原の例でも見るように広過ぎた、これが十年たつても宅地化がなかなか進まないという原因でもあらうかと思ふんですが、

この市街化区域の線引きが適正にされたかどうかという点についてはどうお考えになりますか。

○政府委員(升本達夫君) 御承知のとおり、市街化区域、市街化調整区域の線引きは、その都市の将来の人口、産業の動向を勘案いたしまして、おおむね十年先に必要となるであろう市街地面積を市街化区域内に取り込むというのが基本的な考え方でございます。この場合の想定に誤りがないことがまず必要なことであろうかと思っております。

そこで、ただいまの御質問に対しまして、御参考までにたゞいままで線引きが行われました三百十六地区のうち、現在までに第一回の線引きの見直しを行って申上げますと、昭和四十四年から五十年までに線引きをなされた都市計画区域がたゞいま申上げました三百十六のうち三百二ございいます。この三百二について見直しが現に進行中でございいますけれども、このうち見直しました結果線引きの変更をいたしましたのが百九十二ございいます。

これは、百九十の内訳を申し上げますと、市街化区域が結果としてふえたりあるいは減つたりされざりたしておりますけれども、大体線引きの見直しの結果実際に区域の移動があったのが百九十でございいます。そのほか六十一の区域につきましても、見直しの結果線引きをいじらないうという結論に達したわけでございまして、これはいろいろな状況がそれぞれの都市、市街化区域、市街地について申せるわけでございしますけれども、一般的に申し上げますと、この六十一の区域は、当初十年後を見通してこの区域が必要だといふように定めたのが、五年たつた現時点で見てもやはり将来人口想定から適切といふように考えられる状況にある、つまり五年後の見直しの状況において、十年先の想定が第一回目よりは少し、まあ第一回目が見通した結果に大きかったといふことの証左にならうかと思つてございまして、そういう意味におきまして、御指摘のとおり、全般的に

見て若干市街化区域のとり方が大きかったと指摘されるような市街化区域がかなりあるということでは申せようかと思ひます。

○栗林卓司君 これは民間の調査なんです、三大都市圏で市街化区域面積が昭和六十年で六十五万ヘクタール、これは裏づけを持っていないんですけど、合っているかどうかお調べいただきたいと思ひますが、六十五万ヘクタールのうちDID面積が五十七万ヘクタール、したがってその差八万ヘクタール、その分ぐらいがどうも広過ぎたんじゃないか。市街化区域というのは大体そのほとんどがDID面積で占められても当然なんだけれども、それが昭和六十年で三大都市圏で市街化区域面積が六十五万ヘクタールあるのに、DID面積は五十七万ヘクタールしかない。八万ヘクタールというのは民間の調査からとただけですけれども、こんな感じでは実はふくらんでいるんじゃないか、水増しの市街化区域ではないだろうかという感じについてはどうですか。

○政府委員(升本達夫君) ただいまおたしの、三大都市圏の市街化区域の面積は六十四万四千五百ヘクタールでございまして、ほぼおっしゃった数字に近いと思ひます。

それから、DIDの面積につきましては、三大都市圏についての数字をいま手元にちよつと探しても見当たらないので、後ほど確認をさせていただきますかと思ひます。

そこで、確かに市街化区域内の地域が全部DID地区に該当するかどうかという、もちろんそういうことにはなつておらないわけでございしますけれども、DID地区というのはいち市街化されている地域といふふうには考えさせていただきますと、市街化区域といふのは、先ほど申し上げておりますようにおおむね十年という将来を見通した線引きでございしますから、市街化区域内の土地が当然に現時点でDIDの地区であるべきだということには必ずしもならないのではないかとこのように私どもは考えております。

○栗林卓司君 必ずしも実情に即していないわけ

ではないと言われますと、実態はそうではない、大変ちよつと聞くのに困るんですが、じゃ九月の十六日に出了した都市局長通達についてお尋ねをします。

「市街化区域及び市街化調整区域に関する都市計画の見直しの方針について」、これはどういう考え方に立つてお出しになりましたか。

○政府委員(升本達夫君) おたしの線引きの見直しの通達は、本年の九月十六日付をもちまして各都道府県知事に発出をいたしましたものでございしますが、この通達の前文の中でも申し上げておりますとおり、在来からこの見直しについては五年ごとの定期のもの、さらに随時に行つてまいつたわけでございしますけれども、市街化区域内における都市基盤の整備の立ちおくれや住宅地供給の伸び悩みなどの現下の市街地形成の状況及び住宅、宅地供給の実態を踏まえ、良好な住宅、宅地の円滑な供給に配慮しつつ、市街地の計画的整備を一層推進することが必要であることにかんがみ、今回の見直しの方針を發出いたしましたわけでございします。

○栗林卓司君 この通達の中で、市街化区域及び市街化調整区域に関する都市計画の見直しに当たつての基本方針として第二項のところ、「市街化区域の土地のうち、当分の間計画的な市街地形成が図られる見込みのない土地の区域については、積極的に市街化調整区域へ」編入する、ごもつともだと思ひます。当分の間計画的な市街地形成が図られぬ、この「当分の間」というのはどう読んでよろしいですか。

○政府委員(升本達夫君) これは、先ほど来おたしのありました件と考へ方としては共通いたしておると考へております。すなわち、おおむね十年というのがこの線引きにかかわる都市計画の判断基準でございまして、この場合の「当面」と申し上げておりますのも、おおむね十年ということを一つの判断基準として考へさせていただきますだけはいいのではないかと考へております。

○栗林卓司君 そうしますと、四十三年に都市計

画法ができておむね十年、昭和五十五年現在やつぱりおむね十年、常におむね十年、これは十年と書く意味が全くない。この十年というのは、都市計画法は四十三年に制定された時期に立つての十年ですから、それがいつになつてもあと十年といふんじや書いてある意味がないんじゃないですか。

○政府委員(升本達夫君) この通達は、先ほど御説明申し上げましたように、これから線引きを見直します場合の見直しの基準について定めたものでございまして、この基準に基づいて具体的な市街地につきましても見直しを進行するわけでございします。その場合の見直しをするのが適当かという判断をしていただくわけでございします。したがひまして、この時点で見ておむね十年の間農地として残りそう、残るのが妥当だろうといふふうに見られるところは、これは積極的に見直しに当たつて外へ出せ、こういうつもりで書かせていただいておりますので、この時点から判断して、将来直には宅地化が期待されないという意味で十年という基準をとらせていただいたわけでございします。

○栗林卓司君 言葉の議論をするつもりはないんですけれども、これは市街化区域から市街化調整区域に編入しないといふこととすなわち、平たく言つて、このことは市街化区域に線引きされた土地です。線引きされた土地は十年を目途として計画的優先的にその線引き見直しだから、その見直し時点から常にその先十年というのはやっぱりおかしいので、当分の間は当分の間です。むしろ可及的速やかといふぐあいに読む方が普通なんじゃないですか。

○政府委員(升本達夫君) 御指摘のように、たゞいま線引きをされて、たとえば四十四年以降線引きをされて現在に至つてゐる。その経過を考えますと、四十四年時点で市街化区域に取り込んだのはこれは判断が甘かつたのではないかとこの御指摘はまさにそのとおりであらうかと思ひますが、

この時点からこの時点において線引きが妥当であるかどうかを判断いたします場合に、直ちにいまこの時点から将来を見越して十年という基準で期間を設定させていただくのはあながち不当ではないのではありませんかというふうに考えております。

○栗林卓司君 別に繰り返してお尋ねはしませんが、問題は、この「当分の間」なんです、農住組合法で言う「市街化区域内農地」、これは当分の間計画的な市街地形成が図られない、こう読んでよろしいんですか。

○政府委員(升本達夫君) 先ほど来、土地局長から御答弁がございましたように、農住組合の農用地として利用される、この場合一応やはり十年というめで、十年以内ということ考えておられることと思いますので、都市計画法の立場からおおむね十年以上にあつて農地としての利用が考えられるという区域には一般的には当たらないというふうに理解をいたしております。

○栗林卓司君 同じところの四項を読みますと、「市街化区域内の土地について市街地整備の構想を明らかにするとともに、既成市街地の高度利用、遊休土地の有効利用及び市街化区域内農地等の計画的市街化の促進に努めること。」ここで書いてある内容というのは、当分の間がどの程度かは別にしまして、そこにクリが植わっているだけの、ナシが植わっているだけの農地が点在するということは一切考えていない。そうであつては困るんだ、良好な市街地をつくつてもらいたいということとで書かれているわけでしょう、この文章は。

○政府委員(升本達夫君) 都市計画的な判断を申し上げますと、任意に農用地もしくはそれに類似するような土地利用が市街地の整備と無関係に行われているということは望ましいことは考えておりません。したがって、ここで御指摘の第四項の中で、「市街化区域内農地等の計画的市街化の促進」というのは、まさにそういうような土地利用が行われているところに計画的な市街化

の促進が図られるべきだというふうに考えて書かせていただいておりますのでございます。

○栗林卓司君 ではその次にいきますと、「市街化区域の市街地調整区域への編入」、三枚目です、(3)の①として、「現に市街化されておらず、当分の間農住が継続されることが確実であることにより計画的な市街地整備の見込みのないもの。」「この見込みのないものについては「積極的に市街地調整区域へ編入するものとする。」「ここでもいままのやつを裏返したことでございしますが、そうすると、農住組合法をつくつて半分ぐらいの面積で営農を継続するというのは望ましくないという基本的な考え方、そうなりますか。

○政府委員(升本達夫君) ここで申し上げております「当分の間」が継続されることが確実であること」と申し上げておきますのは、この「当分の間」は、数字を申し上げて恐縮ですが、あえて数字を申し上げますと、おおむね十年ということを考えております。つまり、おおむね十年は当分の間継続が確実であるということでございます。つまり、十年から十年の間は継続することが確実、つまりイコール十年以上はそういうことが継続されるであろうということが見越されること、このように理解をしておりますので、これは積極的に調整区域に当然なすべきである。先ほど来御説明申し上げておりました農住組合の方は、当分の間農住が継続されるというのを市街化区域内の区域の中の土地利用の枠内で、こういう御説明を申し上げておつたかと思いますが、と申しますことは、市街化区域というのが一応十年ということで見通しを立てておりますので、十年の以内、以内と以外と使い分けるようで恐縮でございますけれども、考え方の整理をいたしましては、十年以内で農地利用が市街地としての宅地利用にかわる、五年とか六年とか七年とかというその間は営農が継続されるであろう、そうすればその間の営農の継続には便利なような土地の整備と申しますか、農用地としての利用が便利なような整備をしておくことがベターではないか。

こういう考え方に立つて整理をさせていただいたというふうに私も考えております。

○栗林卓司君 だんだんお答えを聞いていくと、何のことやらわからなくなつてきますけれども、四十三年に都市計画法ができて、十年を目途として計画的、優先的に市街地の形成を図る。五十五年になつて、この通達の読み方は、今後十年間、いま四十三年から十二年たつたわけですから、また十年たつてこの手のものが出ると、また十年、常に十年で引き延ばしていくというのは、いま議論しませんが、ちよつとそれはお答えのためのお答えに私は過ぎていると思うんです。

では、国土庁に伺いますけれども、農住組合法で、「二団の営農地」、これはおおむねどれぐらいの期間営農してもよろしいと見ているんでございしますか。

○政府委員(山岡一男君) 先ほど来申し上げましたとおり、当面の営農の継続の期間というのは、基本的には市街化区域制度の枠内と一応申し上げておるわけでございしますが、その枠内で具体的地域におきます市街化の動向、これは都市的土地利用を図るために相当の努力がいろいろなされておりますけれども、周辺の公共施設整備の状況、その他付随施設の整備の状況などによりまして事情が変わつてくると思ひます。したがって、具體的判断はそういうものを見ながら決めていかなければならないということだろうと思ひますが、地区の実情によりましておおむね五年とか十年以内とかというふうなことで、農地所有者たる組合員の方が自主的に決められるというふうに考えております。

○栗林卓司君 土地というのは公共財産ですね。公共財産である土地を使つて、しかも公益性のきつめて高い農業をやる。それが五年か十年かその辺で終わりになる。それも個々の当事者の判断による。これはどこがおかしいですか。土地というのは一人一人の自分勝手な使い方はいけませんよと都市計画法でも言い、その趣旨を憲法でも

訴え、国土利用計画法でも言い、いわば都市計画法とか国土利用計画法というのは、土地所有権に對する全く新しい考え方を盛り込んだものとしてこの法律ができたときには評価をされたわけですね。それからすると、「二団の営農地」と言うけれども、実際にある姿は、クリがちよつと植わっているだけでござい。それ、たんぼとか畑をつくつてしまつてしまつたつて、人手がないんです。だから法律的に言つて、「二団の営農地」というだけであつて、実態は農業でも何でもない。その実態はこれはみんな御存じなんです。その土地をそうやって使つておくことが本当に国民の利益になるのか。そうなつたら、私はこの通達の言っていることが大変筋が通つていふと思つたけれども、その地区は市街地調整区域で、どうぞ、そこでしっかりと農業をやつてちょうだい、こうなるのが本当でしよう。この問題を取り巻いていふむずかしい状況があることは私も知つていふむずかしいけれども、どうすべきかといふたら、可及的速やかに市街地調整区域に編入。そこではとてもそれじゃ農業ができませんと言つたら、買い取り請求権があるわけですね。土地として資産を保全する、あるいはお金、債券で持つかの違いだけですからね。だから、そういうことにはならないでしようか。

○政府委員(山岡一男君) 先生のお話のとおり、土地が公共性の高いものであるということにつきましては、国土利用計画法の掲げておる意味の中にも書いてございしますし、私もそう思つております。しかし、反面やはり個人の私有財産ということでもございまして、経済財である一面もなきにしもあらずだと同時に思つております。特殊な公共的財産ということだろうと思ひます。

この農住組合法によりまして、アットランダムに残すというんじやなくて、やはり集約をして、たとえば農地にも宅地にも双方に計画的に意味がある集約をしてからそういうようなものを行つていくという考え方を取り入れております。したがって、暫定的、経過的にはそれなりに手当てす

の方が良好な市街地になるのじやないかと実は考
えておるわけでございます。

最後に、先生からお話しのございました調整区
域でいくべきではないのかというお話でございま
すけれども、今回の通達によりまして、ある程
度以上のまとまりというものを念頭に置いて調整
区域というようなことは言われております。

対象といたします農住組合の対象でございま
すけれども、全体といたしまして都市計画の市街化
区域制度の中の枠内と申し上げておりますよう
に、そういう都市計画に適合することを念頭に置
いておりますので、何十ヘクタールというよう
なものは少ないと思ひます。したがって、相当
まとまったそういう農住組合の事業を行われま
して、現にそういう農住組合ができたという場
合には、先生おっしゃいますようにケース・バイ
・ケースで調整区域になる場合もあつてしかるべき
というふうに思ひます。

それからさらに、生産緑地という制度につきま
して申請の手続をつくつておりますので、そうい
うようなものにつきてはこれも都市計画の施設
としての生産緑地ということに指定を受ける宅地
もあるわけでございます。したがって、そう
いうことを加味しながら都市計画との整合性を
保つてまいりたいと思つておるわけでございます。

○栗林卓司君 私、質問は、農住組合でござい
ばに言つて半分が宅地で半分が農地、こういった
のが生まれるとしまして、その農地が果たして農
地の機能を果たすのかという質問なんです。人手
はないし、しかも宅地並み課税の問題はいつも背
景にある、またクレーンを植えるか、こういう農地利
用は目に見えておるわけですが、したがって「一団
の営農地」といふいかにも営農するやうな感じ
になるんだけれども、実態はそうではない。同じ
やうな答弁のための答弁が返つてくるのでし
ょうから答弁は求めませんけれども、今度見方を
変えて、宅地として提供が期待される部分、宅地問題
について伺ひたいのだけれども、建設省にお尋ね

をします。

最近の住宅建設、新聞によりますと、「住宅需要
の冷え込み本格化 着工戸数、七カ月続けて減
少」、内容が書いてあります。申し上げますと「新
設住宅の着工戸数も、一番新しい八月のデータで
は」首都圏でいって「十萬三千戸と、前年同月
に比べて二・一％減。今年二月以来七カ月連続減
少を続けている。」云々、これはまず事実かどうか
ということ、住宅建設の今後の見通しについて
お尋ねします。

○政府委員(宮繁護君) 住宅の新設の戸数につ
きましては、一番新しい資料として五十五年の九
月の速報が出てまいりました。これによりますと
全国計で九萬七千戸でございまして、前年の同月
比に比べますと二・〇・三％の落ち込みでございま
す。住宅の建設の落ち込みにつきましましては、実
は去年の十月からずうと落ち込んでおりました。
ことしの一月だけ前年同月比より約五％弱多う
ございましたけれども、去年の十月からことしの九
月まで毎月落ち込んでおります。これはもう御説
明するまでもなく地価の高騰、建設資材の高騰、
これに對しまして実質賃金の伸び悩み等々の原因
がございましてこんな状況でございまして、それで
御承知のとおり五十二年、五十三年、五十四年
までは大体百五十萬前後の住宅建設戸数がござい
ましたけれども、去年の五十四年度で百四十八萬
戸程度になりました。ことしの見通しにつきまし
てはまだ確たるものは出ておりませんけれども、
百三十萬戸少しぐらいではないかというふうに見
込まれております。

○栗林卓司君 これからの見通しを考へてみま
すと、お話のように住宅建設が落ち込んできた。落
ち込んできた主因は土地です。土地は値段が高
なつたことと、供給が伸び悩んでいる、この二つ
が有力な原因でありまして、供給が伸び悩んでい
ることが片一方では地価をさらに上に押し上げて
いる。
いまの段階で、一応建設省としてどういう気持
ちなのかお尋ねしたいんですけれども、たとえば

一億円以上の会社が販売用土地のストックをどの
くらい持っているかという調査、これは建設省の
調べでございましてけれども、最近ではストックが
なくなつてきた、したがって一億円以上の企業が
土地を放出して宅地をつくるということがこれ
からは余り期待がでない。一方、宅地になつて
くる前の姿は何かという、五十二年、五十三年
の土地利用転換の様相を見ますと、圧倒的にこれ
は御承知のとおり農地です。たとえば農地が五十
一年の場合に一万一千ヘクタール、これに對して
五十二年も似たり寄つたり。圧倒的の大部分がや
はり農地の宅地転換に期待しておりますし、民間
の宅地業者などが扱う大規模開発というのは、こ
れは農地からの転換ではなくて、むしろ林地とい
うんです。こちらの方の転換に依存している部
分が大きい。それとても販売用ストックがなく
なつてきた。では農地の方が宅地としての程度
期待し得るかという、これはまた御承知のと
おり。

こうなりますと、来年以降の住宅建設というの
は完全に行き詰まりではありませんか。ここまで
はだましだまし来たんです。しかも高度経済成
長だから大規模ベースアップがあつた。しかし、こ
こに来てついに宅地供給の面で住宅建設は完全
に行き詰まつてきた、こういうお考えをお持ちで
ございませんか。

○政府委員(宮繁護君) いまいろいろ御指摘を
いたいただきましたけれども、確かに宅地供給をめぐ
る環境はきつめて厳しいものがあるかと思ひま
す。
一方、来年度からの住宅五カ年計画、新しく四
期が発足するわけでございますけれども、現在の
ところ私どもは、現行の第三期が八百六十萬戸の
計画でございましてけれども、四期の計画とい
はしましては七百七十萬程度をいま考へていろいろ
検討いたしております。

これに對します宅地供給の關係はどうなるのか
ということにつきまして、現在昭和五十六年度か

ら六十年度までの前期の五カ年と六十一年度から
六十五年度までの後期の五カ年、合わせて十カ年
の宅地の需給の長期見通しを検討中でございま
す。これは十カ年間といつたしましたのは、宅地供
給におきましてはかなり調査から土地の買収、そ
れから地元との協議、設計、造成というやうなの
には時間がかかります。そういう意味で、前期の
五十六年度から六十年度までに出てまいります新
市街地の宅地のほとんどは、実はそれより前に
調査、買収に取りかかつた土地であらうかと思
ひます。そういう意味合で、十カ年間のこの需給
計画の見通しを現在立てておるわけでございます。
近くこれはお示しできると思ひます。

それで、近年の住宅建設の動向を見ますと、
都市の成長によりまして既成市街地がかなり広
がつてきた。それから国民の職住近接志向がかな
り反映しております。特に最近では年取が四百萬
とか三百萬の方々が家を求めるといふやうなこ
とで、やはり一つは土地が高い原因もございま
して郊外の戸建住宅というものは無理でございま
す。マンション志向が非常に強くなつております。
現に東京都におきまして、昭和五十年ごろマン
ションが一萬戸ぐらいてございましてけれども、
五十二年、五十四年でございまして大体三萬戸ぐ
らいマンションが建つておるかと推定いたして
おりますが、このように既成市街地のすでに宅地
化をいたしております土地の高度利用も進んでま
いつております。

そういうやうな意味合で、新しい市街地で農
地や山林原野を計画的に宅地に開発するやうい
つた新市街地での宅地需要はかなり減つてくるの
ではなからうか。そういう意味では第三期の現行の
五カ年計画が八百六十萬戸でございまして、新し
い四期の住宅建設計画は七百七十萬戸と減少いた
しておりますけれども、その九十萬戸の減少分以
上に相当程度下回るのでなからうかと考へてお
ります。

それで一方、新市街地の宅地の供給量は、御承
知のとおり近年一萬ヘクタール前後、最近では一

万ヘクタールをかなり割っております。そういうことで大変厳しい状況でございますけれども、また、この宅地供給の先行指標でもございまして土地区画整理事業の認可の面積とか開発許可の面積について見ますと、昭和五十年、五十一年が底でございまして、最近若干持ち直し傾向等にもございます。そういうことも踏まえまして現在十年間の宅地の需給の見通しをつくっておりますけれども、厳しい条件ではございますけれども、何とか需給がバランスする線にまでは持つていくことも可能ではないかと考えております。また、そのためにいろいろな施策が必要でございしますので、そういう施策の内容についても現在検討中でございます。

○栗林卓司君 お答えですけれども、需給がバランスするようにと言われたんだけれども、需給はいつもバランスしているんですよ。ただ問題は、潜在的に需給がバランスしているかどうか、その指標は地価に出るわけです。地価は、御承知のとおり前回の調査で都市部で一八・七％です。か、ということはいまでもバランスしていないんですよ。それから職住接近等があるのでマンションがとおっしゃるんだけれども、それもありません。主たる理由は土地の値段が余り高くなったから高度利用していかないと販売ができません。これがマンションが一ころアームになり、しかもマンションの立地というのは既成市街地の中しかないということとで今日まで立ち至ったということだと思えます。

ところが、そのマンションでさえ、新聞記事で申し上げて失礼ですけれども、「十月に首都圏で新しく発売した七千二百戸のマンションのうち、売り出したその月に契約できたのは、約四千三百戸と五九・四％になった。また即日販売戸数も二三・九％で、昨年一年間の平均が四四・八％、約倍ですね、「だったのに比べると、大幅に落ち込んでいる。その一方で、販売価格は需要の落ち込みとは関係なく、一戸当たり二千四百七十万円と、前年に比べて二・七％も上昇した。」これはそ

うなるんですね。だけど、ここで購買力との格差が開いてくると、マンションがやはりつくっても売れなくなる。潜在的な土地の需給バランスはいまでも崩れてきている。しかも主たる供給対象としてわれわれ期待するのは農地なんです。

農地のうちでどれぐらい宅地になるだろうか。これも建設省で調べになったと思うけれども、見ますと、農用地として保存が適当というのは五％、条件整備によって宅地化が可能というのが三六％、A宅地条件整備、即座に宅地にできるというのが五九％、条件整備と合わせますと九五％は宅地にすることができると。

ところが、農民の方の意識はどうかといえます。これはお調べになった内容だけでも、東京圏の農地利用に関する調査を見ますと、片一方でこういう宅地に転換可能な農地の実態にもかかわらず、農業を続けたいというのが四五・五％、ちよつと売っていいけれども、大部分は持つていて農業を続けたいというのが三九・三％、合わせますと八四・八％がクリをちよつと植えていくだけでも農業だ、農業だというんだつたら続けたい。静岡県と比べますと、売るつもりはない、なるべく売らずに残しておきたい、合わせますと八四・四％。非常に似ているんです。大都市圏では、将来どうするのかわからない、農業に積極的に取り組むみたい八八％。今後の土地利用の方針はどうかねといったら、売却意思全くないが二九％、資金が必要な場合に最小限だけ売却したいが五八％、合わせますと八七％、約九割が売る気がないんです。この実態は御存じでしょう。

じゃ、何で売る気がないかという、いま農業生活者は兼業の場合先ほど申し上げましたように不動産経営の比重が非常にふえてきている。平均の実態見ますと、平均収入は都市の給与生活者の最高水準、一切合財ひくくろめて、いまちつとも生活に困ってないんです。これまでは土地が上がりましたから、やれ家をつくりたい、やれあれしたいといつて、そういう意味で土地の売却が出てきたけれども、こゝまで来ますともう売らなくて

も十分やっていけるんです。したがって売る場合というのは、貸し家、アパートをつくる、自宅を新築する。これでもいまほとんどこれは大体目いっぱいだということになると、残るのは相続税の心配だけ。相続税というのはいつか集中するわけじゃないから、したがって向こう十年か二十年かかるとはわからないけれども、そんな展望の中で土地がちよつと出でくる。これがいまの農家の実態です。片一方では土地の値段が上がる。需給バランスがこわれる。何としても農地にお願ひしなければいけません。農地適地というのは九五％が条件さえ整えば宅地として使える。ところがそれを所持する農民の諸君は、約九割の人が売る気がない。これが行き詰まりでなくて何ですか。出てきた法案が農住組合法。いまこの実態から見ると、土地供給は現在の努力ではなかなか困難だという点はお認めになりますか。

○政府委員(宮澤護君) ただいま大変現実に即した厳しい面からの示しもございました。それから、需給がバランスするのは常にしておるんじゃないかという御指摘、これは毎年どれだけ販売し、どれだけ購入があり、価格がどうなっているかという点ではバランスしていると言えなくはない。私の言葉が足りませんでしたけれども、私も一応五カ年間、前期、後期の需給の見通しを立てまして、そこでどういふふうに調整できるのかということも検討してみたいと考えておりますので、ちよつとその点つけ加えさせていただきます。

それから、農地の所有者の方々の意識調査はいろいろございまして、これも先般当委員会土地局長からもこの数字その他の持つ内容につきましてお話がございました。確かに農地所有者は何も土地を売らなくてもかなりの所得を上げ、しかも資産保有としてこんなに条件のいいものはないわけでございますので、そういう意識の方も多いのは当然だと思えますけれども、しかし私どもは何としましては社会の進展、経済の発展、文化の変化に伴いまして、先ほど来都市計画法のそもそ

も持つ意味は何かという御議論もございましたけれども、何としても都市的な土地利用に転換をしいていただきたい。これは住宅だけではございませんで、学校用地も保育用地もその他すべてを含めまして、都市的な土地利用に社会的な摩擦をできるだけ少なくスムーズに転換をしていただきたいというのが願ひでもございます。

仮に、土地所有者がどうしても土地を手放さないというのであれば、それはきつい取用というふうな制度に、これも法律上は適用できないわけのものじゃございませんで、私どもはそれをとりまけて、やはりもし農民の方が土地を手放さないのであれば、所有したままでその土地ができるだけ都市的な土地利用、もっと端的に言いますと、住宅の敷地に転換できるような方策もなにかというふうなことも現在実は考えております。そのほか公的な機関が土地所有者と共同で事業を進めるとか、そういういろいろな施策もいま考えておりまして、現在やっております宅地の供給施策のほかに、いまお話しのとおり農民の方々が農地を、土地を所有したままで何とかしたいという気持ちにもこたえるような方策も今後はかなり導入していく必要がある、そういう意味では今回の農住法もその線に沿った一つの施策であらう、こんなふうな考えている次第でございします。

○栗林卓司君 しばらく前の新聞ですけれども、「一万八〇〇〇ヘクタール 宅地地眠る」という刺激的なタイトルで、肝心の土地区画整理をしたんだけれども、ちつとも宅地になつてこないということがあります。調べてみると確かに、首都圏及び近畿圏における宅地需給見通しに関する実態調査、計画局の報告の中で、昭和三十六年から四十九年まで見ますと、計画面積が二万九千ヘクタール、そのうちで市街化地区になったのが一万一千ヘクタール、ちよつと差が一万八千ですからこの辺のところからこの新聞記事になったんであるかと思えます。それはそれでよろしいんです。よろしいって、内容はよくないけれども、それは

そういうことなんだけれども、ただ問題は宅地になるスピードなんです。二十年以上かかる。それはこの資料でもお認めになつてゐるわけです。区画整理というのは補助金が出てゐまして、四十年から四十五年一千八百七十七億、その後の四十六年から五十五年、ちょうど十年間というかつこうでまとめただけで深い意味はありませんけれども、六千三百四十六億。この補助金をつけるというのは、土地区画整理を積極的に進めて宅地の供給をふやして、言ふなれば祈らんばかりの気持ちを込めて補助金出しているわけです。それが、区画整理は終わった、終わったけれども宅地になるかどうかは二十年以上かかる、これは一体どういふことなんですか。

○政府委員(升本達夫君) 御指摘のとおり、区画整理事業には相当額の国の補助金が事業の助成費として出ておるわけですが、この趣旨はやはり大きく分けて二つあるのではないかと私は考へております。

一つは、確かにその地区全体の市街化の促進策という意味合いもございますし、もう一つは、その事業が行われる区域内における道路の整備の促進という意味合いがあるわけでもございまして、現にこの補助金の積算に当たりまして、その区域内の道路用地買収、全面買収方式で買ひ上げて造成をするすれば、どれだけの事業費がかかるであろうかというのを補助の積算の基準にいたしておるという事情がございます。したがいまして、私が実は申し上げたのは、補助金の性格にそういう性格がございまして、一応補助金に見合う道路、街路としてその区域内はでき上がったということをもって一応の目的は達したと考へることもできるであらう。

片やもう一面、この区画整理事業と申しますのは、御承知のとおり各その区域内の土地の所有者、権利者が土地を出し合つていゝゆる減歩負担をして細い街路をつくり、あるいは公園をつくり、市街地としての最低の公共施設整備を行つて市街化を図るという性格の事業でございまして、現実に

この減歩は、最近の統計で申しますと、公共施設をつくり出すために大体二〇%の減歩を出してゐるという事情がございまして。したがいまして、端的に申し上げますと、この区画整理事業の推進に当たつては関係の権利者、区域内の土地の所有者等がかなりの自己負担をして事業の推進を図つてゐるという面もございまして。

そこで、御指摘のように、区画整理が行われた後については可及的早く宅地利用化がされることを望ましいことは私も全く同様に考へておる次第でございまして、そのような事業の性格といひますか、財政的な基盤という点から申して、あながちいふば強制的な制度をもつて宅地化を促進するということまで、ちよつといふ時点では踏み切りにくいのではないかとこのうふうな感じがいたしてあります。

それからもう一つ、現実問題といたしまして、区画整理事業がかなり広範囲に行われておりますので、市町村によつては、この区画整理で整備された市街地の中に学校等のいゝゆる公益的な施設を整備してまいらなさいやないという事情がございまして、これが残念ながら必ずしも計画的に年次を追つて整備を進めるといふ状況にはない場合が多々ございまして。いゝば区画整理事業地区内の宅地利用を図りますための必要な公益施設等についての手が必ずしも回りかねてゐるという形でもございまして、その辺の市町村財政等の兼ね合いから若干の時間をかけて、そのような施設の整備と並行しながら宅地化が促進されていくといふことも現実論としてはやむを得ない点もあらうかと、このような弁解じみた御答弁で恐縮でございまして、このような事情があることを御報告申し上げます。

○栗林卓司君 普通は、民間の事業者が宅地を開発するときは、本来関連公共施設整備費は民間の宅地業者が負担すべきではなくて、それは地方自治体なり何なりが負担すべきだといふ理屈はあつても、万やむを得ず負担してきたといふ経緯があるわけです。ところが土地区画整理では

関連公共に見合う部分について補助金が出てゐる。だから、なおのことこれは宅地化を急いでくれないと困るということになるわけですね。

現状でいいとは決しておつしやらないでしょうけれども、この現状を現状として放置しておいていいのか。市街化区域内の農民の人に言わせると、あの宅地の土地をほつて何でわしらの土地に目をつけるのだと、理屈のつけようは何はでもできるわけですね。しかも都市計画法は再々申し上げますように、十年を目途にして計画的優先というんですし、その発想を受けながら土地区画整理法ができて、補助金をつけて、全部終わつてみたら二十年以上かかる宅地にならない。二十年以上ですよ。これは都市計画法三条の「住民の責務」といふことが空文でないんだつたら、やはり何かの処置を講ずるべきでしょう。

私は、どんなぐあいになつてゐるのか、二カ所見てみたんです。そしたらそれを今度B農地に指定してゐる。B農地に指定してここにもクワが植わつてゐるんです。もうそれもこれも宅地並みじゃつてゐるのですけれども、だつたらもととは下水も道路も要らないじゃないですか。この点についてどなたに伺へばいいのか、この入り組んだ問題、ただ現実にある姿といふのはどういふことなんでしょう。問題の指摘だけにどめします。だけれど、これは何らかの処置をすべきです。自分が持つてゐる財産だからそれは持つてゐたいなぞといふことを言わせておいてはだめですよ、これは。

それで、農住組合法でまたお尋ねしますけれども、四千ヘクタールがおおむね努力目標であるといふことは伺ひましたけれども、この根拠を教えてください。

○政府委員(山岡一男君) 四千ヘクタールと申し上げましたのは、やはり大宗となる農地の集団の状況、それから市街化区域内にございまして農住組合地区内と予想されますものの農地等の割合、それから住宅地等への転換面積の推定、公共用地の割合などにつきまして、それぞれいろいろな仮

定をつくりまして努力目標として積み上げてみたといふものでございまして、ここで詳しく積算の内訳を申し上げるということまで詰めておりません。

○栗林卓司君 じゃ、私が申し上げますので、間違つてゐるかといふことでお答えいただきたい。でも結構ですが、農住組合法の対象となる地域を考へますと、三百六十一市町村があるんだとすね。約六百の農協がある。そんなところから腰だめではあるけれども八百地点、一カ所がまあ十ヘクタールかな、すると八百に十ヘクタール掛けると八千ヘクタールになる。その半分を宅地として利用するとして四千ヘクタール。私がいま伺ひたいのは、こゝういつた過程でどうも決まつたらしいんですが、農協が六百ぐらいある、したがつて八百ぐらいだといふ、この四千ヘクタールを積み上げていく発想過程について伺つてゐるんですが、いかがですか。

○政府委員(山岡一男君) そのあたりは私ももう少しまじめに検討いたしてあります。それは腰だめといふことではなくて、一応の積算といたしましては、たとえば農住法対象区域の市街化区域内農地がどれぐらい、それがその後五十年の資料を五十五年に直せばどれぐらいになる、それから宅地可能な面積は、先ほど先生からお話がございまして物理的条件的には九五%といふ数字を持つております。そういうものも使つてみる。それから農住の対象と考へる二ヘクタール以上のものがどれぐらいあるかといふようなことも推定いたしました。それからさらに、そういうようなものの対象があつても農住事業が全部できるというもののやないだろう、したがいましてどの程度のものが対象のシェア足り得るか、そういうことから申しましてどれぐらいの宅地ができるんだらうかといふことを計算してみてるわけでございます。

しかし、いづれにおきまして過去の資料を使ひましたり推定等も入れておりますので、こゝういふような公の場で御説明するには三省でよく打ち

合わせをした上でなければだめだと思っております。内訳は御報告いたしませんけれども、結論といたしまして、国土庁といたしましては四千ヘクタールぐらいはぜひともやりたい、また努力目標にしたいと考えておられることを申し上げておるわけでございます。

○栗林卓司君　そうしますと、努力目標はそれとしまして、農住組合法を運用していく場合に、農協の協力は相当当てにしておられるんですか。

○政府委員(山岡一男君)　農協に対しては相当力をかけたいと思っております。農協協同組合等に対しては、まず法案の九十一條のところにも、必要な助言または技術的援助等について求めることができるというふうの一つとしておりますし、それから実際の組合設立の前に当たりますして、事前に向こうにも相談をするというふうにいたしておるわけでございます。今後の具体的な問題といたしましては、さらにいろいろな資金のバックアップ等についても農協等にお願ひしなきやならないというふうにしておりまして、農協あたりとの関連は十分考慮しなければならぬというふうに考えております。

○栗林卓司君　町田市の南農協で、農住組合法の一つの例があるんだそうです。私いま伺いたいのは、農協という農協協同組合、こう言葉で見ると、農協と農協協同組合、この言葉で見るんですけれど、現実には農住方式でアパート等をつくっております町田市の南農協を見てみると、昭和六十一年目標として不動産所得が三十億円、給与所得が十四億円、農業所得が一億円という事業計画を立てておられるんだそうです。これは昭和五十四年一月の町田市南農協の資料です。これは農協と言えらるんですか。これは農林水産省に伺います。農協というんで何となくああ農協かという見えてるんですけど、いまのような事業計画を組む、これで農協なんですか、これが一つ。

それから、農民というのは一体何ですか。農業委員会の選挙人になれる条件というのは、たしか十アールで六十日以上耕作。ところがこの町田南農協に限らず、都市近郊農協でこの条件を満たし

ている農民というのは非常に少ないはずですよ。ほとんど二種兼業農家になっちゃった。これを農家と呼んでいいのかどうか。本当に農民なのか、そして農住組合が対象にしている農協と言っているのはこれは本当に農協なのか、この点について伺います。

○説明員(古賀正浩君)　農協の中には、先生が御指摘のように、その存立の基盤でございまして農業あるいは農業者が非常に変わつてきた。具体的には、たとえば農業が非常に退潮する、あるいは混住化の状況が続くというふうなことがございまして、非常に大変な状況に変わつてきた。こういうものに基づいて、そういう基盤の都市農協というものがございまして、たまたま事業面では販路事業等々の機能が非常に低下する、あるいは准組合員が非常にふえるような傾向があるものも現象的に見られておるわけでございます。しかしながら、そういう都市農協がやはりある形で存在いたしまして、またそれなりの機能も果たしておる、あるいは組合員のそういうニーズがあるというふうなことである以上、また現実そういう農協が存在してきているということである以上、やはりそれなりの存立を許容し、その機能の発揮を図っていくということが必要ではなからうかというふうな気がいたします。

そういう御指摘のような事例にありますが、農家、それをも農家と呼んでよいのかという点につきまして、これは具体的にそれはそれぞれの農協の定款、農協法上はこれは農業を営む者あるいは従事する者というふうな定義をしてあるわけでございまして、具体的に定款上の問題にならうかというふうな思いですが、またそれをどのように見るのか、評価するのにかという点につきましてはいろいろ御意見もあらうかというふうな気がいたしております。

○栗林卓司君　私が伺いたいのは、町田市南農協を代表に出したんですけど、昭和六十一年で不動産所得が三十億円、給与所得が十四億円、農業所得が

一億円、半分以上が不動産所得です。農協なんて言わないで不動産会社と言えはいいじゃない、不動産組合。農外収入と農業収入を比べたら農外収入が圧倒的に多いし、しかもこれは農協だけじゃなくて、個々の大多数の都市近郊の農民の暮らしがどうなっているかというところ、アパートを建てる、マンションを建てる、駐車場をつくる、その財産収入で暮らしているんです。農民じゃなくてそれは不動産生活者だ。そういう人たちと、十アール以上、六十日以上従事という条件がどういった意味合いを農業政策の中で持つのかはちよつと私不勉強でわかりませんが、専業農家としてやっている農民の人たちと一緒にされて国の農業政策がゆがまないか。いまわれわれが問題にしているのは、市街化区域内農地なんというけれども、違ふんですよ。これは市街化区域内空地地だ。そして農民じゃないんですよ。不動産生活者なんですよ。そうなると、おのずからどういう政策を打つかという方向は出てくるし、それを取り巻く国民のコンセンサスも生まれてくる。もう一遍農林省に対してお尋ねします。

○説明員(古賀正浩君)　ただいまの御質問は、その構成員でございまして組合員の問題と、もう一つ農協自体の問題と分けて考える必要があらうかというふうな気がいたします。非常に不動産化しておるという点につきましては、恐らく構成組合員の問題の御指摘であらうかというふうな気がいたします。

ただ、農協自体の機能といたしましてそういう面を助長できると申しますか、そういうものにより助長するような機能も一部持っていることはもちろんです。そういう場合、じや組合員自身が非常に何か悪いことをしておるのかとか、あるいは農協自体が非常に指導上誤っておるかという点につきましては、いろいろ御議論もございまずけれども、要は、基本は農協あるいは組合員自体の選択以前にその地域の環境、基盤が非常に変化したところか、一番根っこにあるわけでございます。また、それ自体の機能の評

価等につきましても、先ほど申したようなこともあるわけでございまして、一概にそういう地域の農協を否定する、あるいはそういう組合員についてとかくするということは必ずしも適當ではないという面もございまして。

ただ、御案内のとおり、いま日本全体の中で都市化が非常に進むと、非常に極端な場合が先生御指摘のように出てくるというふうなこともあるわけでございますし、今後そういう傾向はさらに強まっていくということもまた予想しなければいけないのではなからうかという気がするわけでございしますが、その点は私もあるいは系統団体内部におきまして、相当以前から意識されております課題意識であることは事実でございます。今後の問題といたしまして、かなり思慮く事態の推移も見ながらいろいろ研究をしていく必要があらうかという気がいたしております。

○栗林卓司君　国土庁長官に一言申し上げて、私時間ですから質問を終わろうと思っておりますが、わが党は衆議院でこの法案に賛成したんです。賛成しながら何とも割り切れな。理屈から言え、この法案は反対です。それは言っても、これで少しでも宅地が出てくればとなると、じやあつてもいいのかなと賛成しただけであつて、その複雑なわれわれの心情をぜひお取りいただいて、参議院でも賛成はしますけれどもね、しますけれども、こういう方法しかもうなくなつてきた。しかも宅地はいよいよ出てこない。ここで私はもう一遍都市計画法の原点に戻つて、どうしたらいいのかということを考えていかないと——実にできの悪い法案ですよ、御苦労にもかかわらず。本当にそう思う。だけど、何らかの効果があるだろうと思えばこそ賛成するので、その意のあるところはぜひお取りいただきたいと思ひます。

○国務大臣(原健三郎君)　いま栗林先生がある数時間にわたつてのいろいろお話を拝聴いたしました。非常に現実的なお話で大いにわれわれも参考になったところでございます。

検討し、そしてやるべきであるということでございますが、いろいろの先生の御意見についてはわれわれも十分検討をして御期待に沿うようにしたいと思っております。十二分でないということとはよくわかりましたけれども、これによっても、少しでも宅地をつくり出したい、こういうわれわれの意向であることを御了承願えればありがたい、幸せに存じます。

○委員長(宮之原貞光君) 午前の質疑はこの程度にとどめ、午後一時まで休憩をいたします。

正午休憩

午後一時五分開会

○委員長(宮之原貞光君) ただいまから建設委員会を再開いたします。

休憩前に引き続き、農住組合法案を議題といたします。

質疑のある方は順次御発言を願います。

○江田五月君 住宅とか宅地とかの需要供給について、これまでいろいろな議論がなされ、いろいろな数字が飛び交ってまいりましたが、住宅については、先般も長官が本会議でお答えになつておられました。戦後の直後から比べて現在大きな変化を示している。そういう中で、住宅の質というものが非常に大きな問題になつていて、こういう状況だと思ひますが、宅地についてもやはり質というものがいろいろ問題を生んでいて、あるんじゃないだろうかという気がするわけです。この農住組合法案提案理由、長官の説明の中にも、「良好な住宅地等の造成」というような言葉があるわけでありまして、そこでまず最初に、宅地の質の変遷といふか、これまでの質の点に着目した宅地の行政の、あるいは需給の推移についてひとつ、回顧と展望とでも言ひましょうか、この大きな見通しのようなものをお聞かせ願ひたいと思ひます。

○政府委員(宮繁護君) 住宅につきましては、かなり実は資料が整つております。それは五年こと

にストックの調査もやつておりますし、それから毎月毎月の程度新しい住宅が建つておるか、しかもそれはどういふタイプのものか、どういふ面積のものがどれだけ建つておるかという実は資料もございまして、宅地についてはまだまだ資料がそれほど整つていないのが実情でございます。

それで、最近の実情を見ますと、宅地の質につきましては、住宅が建設される敷地そのものと、それを取り巻く環境の問題と二つあるかと思ひます。

それで、住宅が建設されます宅地の面積を一つの質ということととらえてみますと、実は昭和五十二年ごろまで毎年狭小な宅地に新しい住宅が建つという現象が出てまいつておりました。たとえば東京都の区部で申し上げますと、昭和四十六年ごろは百平米未満の敷地に建つ住宅の戸数が大体四九%ぐらいでございました。ところが五十二年、五十二年といふふうになつてまいりました。五十二年の段階では六二%程度の住宅が百平米未満の敷地に建てられるという状況でございました。これは東京区部が一番厳しい状況でございました。全国で見ますと、昭和四十六年が百平米未満の敷地に建ちます住宅戸数の割合が一五・六%ぐらいでございましたが、五十二年では一六・三%といふふうになつておりました。

これは大体全国どこでもこんなことであつておられますが、ただ特徴的なのは、埼玉県では昭和四十六年度に狭小の敷地に建つ住宅建設戸数の割合が三七%でございましたが、五十二年度では一七・七%といふふうになつておりました。

(委員長退席、理事西ヶ久保重光君着席)
これは県の方で指導要綱を各市町村につくつてもらひまして、それで狭小な敷地に住宅の建つことをチェックいたしておるというような実情でございます。

こんな実情でございましたけれども、五十三年度におきましてはこれが少し、これも東京の区部もそうでございますし、全国でもそうでございます

すけれども、区部で申し上げますと、狭小な敷地の割合が五十二年度の六一・八%から五六・二%に若干減つておる。これは各地でそうでございます。全国でも先ほど申し上げました五十二年度の一六・三%が一三・七%に減つてまいつております。これは一つには、土地を購入され住宅を建てる消費者の側で質的な水準の向上意欲があるといふことと、先ほど埼玉県の場合で申し上げましたけれども、地方公共団体におきましていろいろな施策をやりまして、狭小な敷地規模の宅地が敬遠される気配があるといふことかと思ひます。

それからいま一つ、宅地をめぐる通風とか日照とか、あるいは緑の環境とか、こういった面では最近では前よりもかなり公共投資も行われておりますのでよくなつておるのかと思ひますけれども、実はこれはまだ的確な数値で御説明できるようなほどの資料を持ち合わせておりません。

○江田五月君 いろいろな資料からいいますと、敷地そのものの面積のことを御説明くださったわけですが、敷地そのものの面積だけではなくて、たとえばその敷地に至る道路が一体どういう状況であるのかとか、上下水道がどうなつていふかとか、あるいは周辺の公共施設、学校、病院その他もある、いろいろな点で宅地の質といふものにも住宅の質同様国民のニーズが次第に高まつていふ状況だろうと思ひます。そういうこともあつてこの農住組合、さきの国土庁長官の提案理由説明によりまして、「農住組合は、組合の地区内の市街化区域内農地の相当部分を含む一団の土地について、良好な住宅地等の造成を目的とする土地の区画形質の変更等を行う」といふと、良好な住宅地といふことが出てきていふのじやないかと思ひますが、果たしてこの農住組合法が一体どういう理由で良好な質の高い住宅地の供給に役に立つのか、どこが一体良好な住宅地の供給に役に立つポイントなのかといふことを説明してください。

○政府委員(山岡一男君) 本法案におきましては、組合の地区は少なくとも二ヘクタール以上の市街化区域内農地を含まなければならないといふ

ふうになつていふと予定いたしております。これは六十条一号の政令で定める予定でございます。したがつて、その相当部分を住宅地に転換すべきことといふことになつておることから見ますと、最低でも一ヘクタール以上の農地がまとまつたスタイルで住宅地等へ転換されるということが予定されると思ひます。現在、市街化区域内の開発許可対象面積といふのは、市街化区域の中では通常千平方メートル以上という取り扱ひがなされております。それから見ますと、全体一ヘクタールといふことでございまして、やはりそういうものについでまとまつた計画ができるということが一つございまして。

それから、農住組合が事業を実施いたします場合には、土地所有者等の希望に応じまして一団の住宅地等及び一団の農地等への土地の集約整理をするといふことを土地区画形質の変更の中で考えております。したがつて、一団の土地等につきましては、必要な公共施設の整備された良好な住宅地になるといふことを前提といたしまして、そういうふうな造成をすべきであるといふことを法七条一項一号にも触れておるわけでございまして。そういう意味では、関連公共施設等も念頭に置いた整備がなされるということでございます。

それからさらに、組合の設立に当たりましては、マスタープランといつたしまして、いわゆる事業基本方針といふのを決定するわけでございまして、それは都市計画にも適合しなければならぬといふことになつておりますし、都道府県知事の認可を受けるべきものといふふうになつております。したがつて、さらに事業の施行に当たりましては、土地区画整理事業の認可をもらつたり開発許可を受けたりする場合もございまして、いずれにしてもそれらの事業の手法の中にそういう関連公共施設の整備等も念頭に置いたいろいろな技術基準がございまして、それに適合いたしまして認可をもらつ、もしくは許可をもらつたといふようなことになつていふので、十分りっぱな良好

な住宅地として造成できるというふうに思っているわけでございます。

以上のような趣旨が生きますように、十分指導してまいりたいと考えております。

○江田五月君　そういうことで良好な住宅地の供給に役立てていただきたいと思うわけですが、良好な住宅地にしていこうと同時に、この農住組合によって宅地を供給していくやり方というのは、市街化区域内の農地を有する者の自発性に基づいているわけですね。良好な住宅地をつくっていくことができるんだ、そしてそこに賃貸住宅等をつくることによって、十分家を求めている者の需要に応ずることのできるいいものができていくんだということも一つありましようが、そういうことがあつて農地を所有する者が農住組合でひとつやってみようかというふうな気持ちになることもあると思いますが、そういうことも含めて、この自発性については農業を行っているか行っていないのか議論のあるところですが、いずれにしても、農業を行っているとかする人たちの自発性を喚起するいろいろな手だてがなければならぬと思います。そういう手だてというインセンティブで農地を所有する者の農住組合をつくらうという方向を助長されるのか、そのことを尋ねます。

○政府委員(山岡一男君)　この制度につきましては、先生御指摘のように、大都市地域の市街化区域内におお相当大量に存在しております農地の所有者の方々の自主性を尊重しながら、必要に応じてその一部で当面営農を続けながら宅地化を図っていくことをねらった、現実的な有効な施策としてわれわれ考えたつもりでございます。このような所有者の方々の自主性を積極的に生かしていくためには、当該所有者の方々にこの制度の趣旨を十分理解していただくということがまず第一だと思ひます。

農家の方々が、現実の問題といたしましてなかなか農地転用をなさらないというふうな話につきましては、先ほども諸先生からお話ございましたけれども、一つは、やはり本当に営農を続けたいという方がおられます。それから他面、一部にいてもしくは大部分について転換をしてもいいんだけれども、ひとりではきわめて不安だ、ノーハウもなければどうもひとりではなかなか家をつくって買ひ主も探せないというふうなことを心配なさっている方もおられます。もちろん一部には、資産保育というところで転換をなさらないという方もおられます。それぞれについていろいろな対策が必要かと思ひますけれども、特にひとりではなかなか不安だという方々につきましては、今回の農住組合の制度は相当の効果を上げまして、皆さんがお集まりになつて自主性が発揮ができるという場を与えるということにならうかと思ひます。

さらに、それらの点につきまして、現在国土庁におきましては農住型の土地利用転換計画の策定というところにつきまして、市町村に補助をいたしまして二年計画ぐらいでそういうふうなものの案を練つていただいております。その場を通じまして、いまでも農民の方々にもそういうふうなことにいつての雰囲気醸成ということに努めてまゐつておりますけれども、さらにこの法案がもし通りました場合には、私も現在わかりやすいパンフレットというふうなものにつきまして、パンチ絵等も入りましてわかりやすいものをいま準備しようと思つておりますけれども、そういうものについてのPRもやりたいと思つております。それからさらに、できるだけ早くモデル的なものについてお目にかける。それらを通じて皆さんの啓蒙に努めていきたいと思つております。

それからなお、インセンティブを図るための手段といたしまして、ほかのものと少しでも進んだできる限りの助成措置を積極的に講ずるということも、一つのインセンティブを与える方向ではないかというところでございまして、既存の制度の活用のみならず、今後におきましても予算要求、税制要求等いたしておりますが、そういうものの積極的な成立等につきまして十分の努力をしてまいりたいと思つておるわけでございます。

○江田五月君　市街化区域内農地を持つてゐる者の理解を得るためのいろいろな努力がうまくいくばいんですが、絵をかくておいてそれを見てすばらしいだろう、どうだ、やってみないかと言っただけでなくて、やはり具体的に農住組合というふうなものをつくっていく利益が現実になればなかなかこういうものの活用に至らないだろう。しかも、いまの都市近郊市街化区域内農地を持つ者のなかなか農地を手放そうとしない、それにしがみつこうとする傾向を考えれば、相当な利益がなければ農住組合の方にいかないんじゃないかというおそれがあるわけで、いまも最後に予算措置等のことに触れられましたが、これは一つ一つどういう予算措置をお考えになつてゐるのかというところをずつと聞いていきたいところですが、どうもそれほど時間がありませんので、そういういわば利益を与えてそちらの方向に誘導していくということと同時に、新聞の報道、論説などどれを見ましても、やはり農住組合制度がうまくいくかどうか、宅地並み課税がどうなるかということがいかにかかっているんじゃないかということが書いてあります。

水産省等と最終的相談をして決めることになつておりますが、きょうはそういう相談まで至つておりませんが、こんなことを言ひたいとありますが、さんから、国土庁としてどう考えているかということをお答えします。

国土庁としては、いまおっしゃつたように、昭和五十七年度分以降の固定資産税及び都市計画税については、「長期にわたり営農を継続する意思のある者に対する配慮を行う」とこととありますが、長期にわたつて営農をやろうという人にはそういう固定資産税、都市計画税は取らないことになろうと思ひます。それからまた、新たに、「C農地を課税の適正化措置の対象に加える」とこと、これも加える考えでおります。それから「現在課税の適正化措置が講じられてゐる、A農地及びB農地に對する課税を強化するため、十分な検討を行う」、課税を強化せよという意味でございます。大体この線に沿つて国土庁としては進めたいと私どもは考えております。いづれ他の省とも相談して最終決定したいんですが、この答申案の線に沿つてやる考えでございます。

○江田五月君　そこで、現実に大都市近郊の農地というものが先ほどからもお話が出ておりますように、種をまいてあとはいくつかの収穫にならうが知つたことじゃないというありさま、あるいは手のかからない、実が実るうが実るまいがどうでもよろしいというふうな果樹を植えてゐるというふうなありさま、そういうものがあつて、そういうものを周辺の住民が見るにつけて課税の不公平というものを感ずる、非常に怒りを覚えるという状況にいまなつてゐるわけですが、同時に、都市近郊に良好な農地があつちやいけなひのかというところになると、これはなかなかさうも言ひ切れないのじゃないでしょうか。防災上とかあるいは生活環境の点、あるいはまた都市住民が農業というものの理解を持つというふうなことから、都市的な土地利用というものは農業というものを一切含まないのだということでもないだろうという気がするんです。

そこで、いまの宅地並み課税との関係で、長期にわたる営農の継続の意思を有する者に一体どういうものが入るのだろうか、この市街化区域内の農地を考へてみますと、営農地といったつて実際には営農をしていないとともいえないようなところもあるでしょう。農住組合の事業の進捗によつて一団の営農地とされるところがありましよう。この一団の営農地の中にさらに農地利用規約あるいは農地利用契約によつて農業を行うこととなる営農地区がございましょう。あるいはさらにもつと進んで、第一生産緑地に定められる場所もありましよう。そういう幾つかの類型があると思いますが、どなたかが長期にわたり営農の継続の意思を有する場合の境目になるかということはどうですか。

○政府委員(山岡一男君) 先ほど大臣からの話もございましたけれども、五十七年度の実施までの間に十分検討するということになっておりますので、その検討の中の一環ということで検討していくことになるかと思ひます。ただ、私ども現在のところ、この農住組合法で提案いたしております一団の営農地につきまして農地利用規約をつくるというふうなものにつきましては、これは市町村もオーソライズするわけでございしますから、そういうものは当然優等生になるだろうということとは私はいまでも言えるのではないかと思ひております。

それから、現行のA、B農地に対しましむわゆる調整減額の基準といたしましてはどういうのが行われているかと申しますと、三年以上の営農の継続の意思があつて、それから農業委員会がございしたか、の了承を得て市町村が認めたものというもののつきまして現在減額ができるというやうなことが条例で定められるようになっております。それらのものの取り扱いの中で、いま先生がおっしゃいましたように、本当に農地なのかとおっしゃいましたけれども、そういう意味でそういうものの農地の基準がいかにあるべきか等が今後大いに議論のあるところだろうと思ひます。そ

ういふ点につきましては関係省庁とも議論をしながら、現行制度と将来制度につきまして十分な検討を加えていきたいと思ひております。

○江田五月君 十月二十四日の衆議院建設委員会でも、そういう関係について御答弁をいただいているようですが、営農地区に關しては宅地並み課税に当たらない地区だと一応考えと、一団の営農地で営農地区とまでいっていない、つまり農地利用規約を定めるところまでいっていないものについては、そうするとまだ検討中ということになるのですか。あるいは、同時に「配慮」の程度ですが、完全に宅地並み課税に当たらない場合から始まつて、減額措置とか、奨励金として返すのとか、徴収猶予だとかいろいろあるようですが、この程度ということももちろん検討されることになるんでしうね。

○政府委員(山岡一男君) そのとおりでございます。現行減額制度では三年以上の営農継続といふことでとらえておりますけれども、それが妥当なのかどうかといふ点も含めて検討の中身に当然なるだろうと思ひます。

○江田五月君 さて、こうやつて市街化区域内に「当面」という形容詞つきではあつても、一団の営農地区ができる、あるいは第一種の生産緑地もある、そして農住組合といふことになりますと、農地としての質を向上させるためのいろいろな土地改良を行う、あるいは営農上必要な共同利用施設等の設置または管理も行う。客土、暗渠排水その他の農地の利用または保全のため必要な事業も行う。そして、一部分については宅地並み課税もしないといふやうなことで、どうもこうなりますと、市街化区域であるから十年以内の市街化を予定するんだといふことと両立しないんじゃないか。先ほど言ひましたが、都市的土地利用といふことが必ずしも農地としての利用を排除するものではないんだといふことになれば、その辺についてもう少し何か基本的な考え方が必要なんじゃないかと思ひます。そういう基本的な都市周辺の農業についての考

え方がないことが、そして、何かいつも利益、不利益でふらふらすることが都市近郊の農業を荒廃させている、種さえ植えて後はどうなつても知らぬ顔といふやうな農業になつていける一つの原因ではないかと思ひますが、この市街化区域内あるいは都市周辺の農業といふものを一体どうこれからされていくのか。作付のこととか、あるいは営農の方法のこととか、経営形態、第二種兼業農家といふものを一体どうするのか、そういうやうなことに對して、この農住組合法との関連で、これは農水省の方になりますか、伺いたいと思ひます。

○説明員(松下弘君) お答えいたします。都市近郊におきましては、立地条件を生かしまして、野菜であるとか花卉であるとか、あるいは苗木であるとかあるいは中小家畜を主体とした畜産、そういう生産が行われておまして、特に新鮮な野菜の供給では重要な役割を果たしております。農住組合の営農地区におきましても、一般的にはこのやうな都市近郊という立地条件を生かしました農業、しかも都市の環境と調和した農業といふものが行われるといふふうに考へております。具體的には、その地区、地区によりまして営農の姿といふものは違ひますし、関係農業者のそれぞれ自分の条件に合つた形でやつていくということが期待されるわけでございします。しかし市街化区域という性格上、財政援助までしてそういうところの基盤を整備するといふやうなことは現在のところ考へておりません。

○江田五月君 どうも先ほどからのお答えを聞いておつても、何かお答えがいづつも非常に抽象的ですね。実際に市街化区域内の農業がいまどういふ状態にあるのかをしっかりと踏まえておられないやうな印象を持ちます。もちろん御存じないわけじゃないと思ひますが、何かもうちよつとしっかりと方針がなければ、すぐ近くに農地のある、しかし狭隘な住宅に住んで満員の通勤電車で通つて都市の真ん中で働いている、いわゆる都市サラリーマンなんかはとてもこれは納得しない。農業といふ点からともう都市住民をしつ

かり納得させ得る確固とした本當の農業の方針といふものを出さない。そしてそれがまたふらふらして、どうせ市街化区域なんだからそのうちなくなりますよ、しかし一方では共同利用施設等もつくつていきます、客土その他土地改良も行いますといふんじや、これは何をやっていくのかよくわからないといふことになるんじゃないでしうか。ひとつ長い将来を見通したはつきりした農業政策をきちんと立てていただきますやうに農水省の方にはお願いをして、時間ですから質問を終わります。

○坂倉藤吾君 質問の前に、私がきょうお尋ねをする立場を明らかにしておきたいと思ひます。これからお尋ねをする問題は、すでに当委員会の中でお尋ねになり、問題点が明らかにされておる分野も相当あるかと思ひますが、それは御容赦をいただきたいと思います。

この農住組合法案は、国土庁が一応責任になってはおりますけれども、農林水産省、建設省、三省庁の共同の問題でありますし、私がきょういろいろお尋ねをする立場といふのは、むしろ日本の農業政策、こうしたものの立場からきわめて関係が直接的に及ぶす問題でありますから、そういう立場を踏まえて質問をいたしてまいりたいと思ひてあります。提案が国土庁が窓口になつたということから見ても、いわゆる国土の有効利用、さらには建設省の都市計画の立場から市街化区域内の農業経営あるいは農地については、本来なら宅地化あるいは市街化を当然完了すべきであつて、それを残さないという立場が提案の姿勢から見てもわかるわけでありますから、それらの観点からは後ほど一つ一つ私の考へ方と合わせて政府の明確な答弁を求めてまいりたい、こう思つております。まず、最初にお聞きをしたことは、この農住組合法案が成立した場合には、指導監督をする責任官庁といふのは一体どこになるんでしうか、まずそれをお伺ひしたい。

○政府委員(山岡一男君) 本制度は、市街化区域

組合をつくられるという意味で、私は、先ほど
住組合と申し上げたわけでございまして、趣旨

同じでございます。

○坂倉藤吾君 質問をしている問題点に答えていただきたいと思います。必要を感じる、必要だと判断をする人は、これは市街化区域内に農地を所有してある人じゃないんですかと、こう聞いているんです。

○政府委員(山岡一男君) この一行目のところに書いてございます「必要に応じ」が何にかかるかということだと思いますが、「当面の営農」にかかるというふうに思っておるわけでございます。

○坂倉藤吾君 「当面の営農」にかかるとは、どういふ「当面の営農」にかかるとは、どういふと現在営農をしている所有者ですね、土地所有をし

○政府委員(山岡一男君) 「必要に応じ」が「営農」にかかると申しましたのは、必要に応じ営農の継続を図りながらということでございます。

この「必要に応じ」は後の方の「事業」等にはかからないという意味を申し上げたわけでござい

す。したがって、営農の継続が必要かどうかというところが一つの第一の趣旨に書いてあると

ころでございます。僅少でございましたが、営農の継続の必要性が認められ最小の土地の規模につ

いても、やはり原則としては農住組合が判断することになろうと思っております。一団の住宅地

等々、一団の営農地等、それぞれその本来の目的が十分に達せられるというふうに適切に配置され

るべきものというふうに考えておりますので、事業基本方針、事業計画、交換分合計画の作成の際

等を通じて適切に指導してまいらなきやらないというふうに思っております。

○坂倉藤吾君 あまり聞かないことまで答弁をさ

せんか。

結局、私が当初お聞きをいたしましたのは、必要に応じるといふのは、市街化区域内農地を持つておる現に営農している人々、その人々がさらに必要に応じ、営農を継続をしたい、本来市街化区域は営農を認めないんだ、こういう立場になつて

いるやつを営農を引き続きやっていきたいんだ、したがってその必要は営農にもかかっておるし、同時にそれを判断するのは営農の農地の所有者、この人々というふうに理解をしていいん

じゃないんでしょか、こう聞いているんですが、いけませんか。

○政府委員(山岡一男君) どうも私もよくわかりませんが、いま私の申し上げておりますのは、やはり必要に応じといふものの裏には営農の意思

だけではないといふことを申し上げておるわけでござい

ます。いわゆる市街化の進展の状況とか、都市施設の整備状況とか、それから農地所有者の方の営農の意思とか、そういうものがまともにま

して、そういうものから見て必要に応じて営農の継続の必要性があるという判断がされるというふ

うに申し上げておるわけでござい

ます。

こへ結果しなさいということになるのか、あるいは、それはそれで現に営農しておればそれはどう

でもよろしいよ、その中で特に意思のある人が共同すればこの法案でさらにこれが保障されますよ

ということなのか、ここはきわめて大きな問題点だと思ふんです。そういう意味でこれを明らかに

してくれませんか。

○政府委員(山岡一男君) この法案でねらつておりますのは、あくまで農地所有者の方々の自発的

意思といふことでございまして、先生がおっしゃるように、強制は一切なされておりません。した

がいまして、いま先生がおっしゃいました意味では後者の方でございまして、本間にこういう組織

をつくつてやつた方がいいなと思われ方が手をお挙げになるといふ法案だと思つております。

○坂倉藤吾君 そうしますと、この法律案での線引きが他の行政措置、たとえば先ほど論議があり

ましたような宅地並み課税等の線引きと絡ませる

いわけですか。

○政府委員(山岡一男君) 生産緑地につきましては、現在宅地並み課税上の問題としては対象とする農地から外されておるといふふうに私は理解しております。しかし、今後の五十七年度からの宅地並み課税のあり方の検討につきましては、こ

れは答申にございまして、営農の継続の意思を有する者に対する措置は十分講じながらとい

うことを念頭に検討するべきだと。したがって、それは農住法が対象になつておると、土地区画

整理の対象になつておると何であらうと、本間に営農の継続があるかどうかといふことを念頭に

置いて検討すべきだといふふうに、私どもは検討の身としては与えられた命題であるといふふう

に思つております。

ただ、いままでこの農住組合法の御説明のさなかで、そんな農地利用規約までつくつて何するんだねといふ話のときに、私どもは、そういうものはやはり全体の農地の中でごく一部でござい

けれども、そういう営農の長期にわたる契約ができるというものでありますならば、当然優等生になるんじゃないかなという感じで検討してまい

りたいといふことは申し上げたわけでござい

れるところ、それからどちらにも入らないで単独で営業しているところ、この三つに分かれますねと、その三つに分かれたことが、これは例としてさつき挙げた話でありまして、単なる例として、いわゆる政府がほかの行政上行うことに対して、そのことが理由になって、いいですか、いまの三つの分け方が理由になって差別がされたり、あるいは差別をされるということはないんでしょうねと、こう聞きしてゐるんです。

○政府委員(山岡一男君) 生産緑地につきましては、これは生産緑地法の適用がございまして、その限りにおいて他の農地、農住組合のものと、もしくは単に営業しているものとは差がございまして、法律上の差でございまして、それ以外につきましては、私は一切差はないというふうに思っております。

○坂倉藤吾君 じゃ、一応はない、こういうふうな理解をいたしますが、現実にはないというふうな表現をしながら、あけてみたら、たとえば宅地並み課税が農住組合のところは外されて、その他は全部ひつかつたというところが現実問題発生しますと、結果的にこれが選別の材料になつたんじゃないのかということになるものですか、ぜひその辺は関係のところともよく言っておいてください。

次に移りますが、その次に、同じ第一条の中で後段の方ですが、「事業活動を通じてこれらの者の経済的地位の向上」と、こうなつておるわけですね、これもきわめて重要な問題なんです。それは「これらの者」というのは、多分この組合に参加をした人々、組合員を指すんだらうと私は思います。違つておりましたら言ってください。その組合員の「経済的地位の向上」ということになりまして、これは一つは、市街化区域内での営業を片方では認めていくことになります。そうなりますと、その農業生産を通じても経済的あるいは社会的に地位が向上していくことについての保障も含めて、相対に組合の問題というのが提起をされてこなければならぬと思うのです。

そうなりますと、そういう観点から、この「経済的地位の向上」というのは一体だれがどのようにして保障するのか、私はこの法律案全体を通じて見ますと、まさにこれは組合員の自助努力以外に何にもない。ところが、この「目的」のところでは、これは政府の提案ですから、政府が責任を持って、こうやって組織をするものについて「経済的地位の向上」と、こうなるわけです。ただ単なる、それは一般的に協同組合等のまぐら言葉ですよと言つてしまえばそうなんですが、私は、ここに目的が生かされるかどうかの一つの判定があると思う。そういう意味からいって、この「経済的地位の向上」とは、提案をしてる政府がきちつと責任を持ってそのことの保障をしてくれるのかどうか、これをひとつ明確にしておいてもらいたいと思う。

○政府委員(山岡一男君) 確かに先生のいまお話しございましたように、協同組合法を法制化いたしておいて、

(理事西ヶ久保重光君退席、委員長着席)
その中に多くの例文が見られるところでございますけれども、私もやはり第一の「目的」の規定におきまして、こういうことをうたいました趣旨をいたしまして、大都市圏の中で、市街化区域内農地の所有者の方々がいろいろと事業をなさるわけでございますけれども、この農住組合の事業によりまして、たとえば賃貸住宅の経営を通じての安定的な収入の確保でございまして、交換分合等によりまして農地の集約整理、土地改良事業の実施、農業共同利用施設の設置、利用等によりまして農業生産の当面の農業経営についての効率化の増進、それから水田の転用を伴わない賃貸住宅の建設に対する融資につきましても、農地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法、いわゆる農住法と言つてゐるものでございまして、そういうものの利子の補給の対象にするというふうな特例を設けてもおりますし、その他所要の補助、融資等の助成措置を政府としても十分講じたいと考えておりますので、それらの措置を享受されるこ

とによりまして、経済的地位も向上するし、ひいては社会的地位の向上にも寄与できるという趣旨であると思つております。

○坂倉藤吾君 説明は説明でそれはわかるんでして、法律をつくるときに、これはマイナスになるような形のものには認めないにきませんし、そういう提案をするはずはないと思ふんです。しかし現実には、いままで経験のなかつた仕事を共同してやらせようということですから、したがつて、そこには私は未知の問題ではありますけれども、やろうとしている事柄から見ても危険率も、それがいっぱいあると思ふんです。その危険率が、それが確信を持ってやれる、またそれらが具体的に指導をしてくれる、こうした体制がきちつと踏まえられるなければ問題だと思ふんです。

そういう意味で、あえて意地の悪い質問をしてゐるわけですから、その辺は具体的な指導の立場の中で、その辺でのいわゆる責任というものを大いに痛感をしていただきたいと思います。そして対処をしてもらいたい、こう考えるんです。いいですか。余り長く答弁要らないですよ。

○政府委員(山岡一男君) 先生のおっしゃることは、私も一番心配するところでございます。十分配慮して指導してまいりたいと思つております。

○坂倉藤吾君 次に、第五条なんです、ここに「組合員のために直接の奉仕」という言葉がこれまたあるんです。これは組合そのものがその組合に参加をしてゐる組合員への直接奉仕と、こうこれは当然のことが書かれてゐると思ふんです。ところが当然のことなんです、その場合に間接的奉仕というものは、これはもう問題にならないのかどうか。これまた意地の悪い質問ですが、それと、もう一つあわせて聞いておきますが、「営利を目的としてその事業を行つてはならない」、これも協同組合の理念からいって当然の規定なんです。規定なんですけれども、営利を目的としない組合で組合員に直接利益というものは一体どう結びつくのか、このところをちよつと説明してくれませんか。

○政府委員(山岡一男君) いろいろと仕事をします場合に、組合で行う場合、株式会社で行う場合、いずれもございまして、そういう場合に、いずれも「奉仕」という言葉を使つております。その場合、ここで使つております「直接の奉仕」と申しますのは、組合の組合員に対します奉仕の方法を「直接の奉仕」と規定したわけでございまして、株式会社のように、事業活動の結果、獲得、蓄積されたような有形の利益を公正に分配するための事業活動を行うことはやつてはならない。また、そういうことをしないということでございます。まして、組合の七条に書いてございまして事業活動を通じて、直接組合員の経済的、社会的地位の向上を図るということを述べておるものでございまして。

○坂倉藤吾君 わからぬ答弁ですよ。経済的、社会的地位の向上を図るためには組合が相当もつけないわけじゃないか。もうけて組合員に直接の利益を及ぼす、これが一般通常のじゃないかと思ふのですが、違いますか。

○政府委員(山岡一男君) いまのたとえば、組合は地区の中で事業を行うわけでございまして、地区外の例を申し上げますと、地区外においても、農住組合が宅建業の許可を得て、土地の売買等をやつて利益を上げる、こういうことはできない。簡単に申しますと、そういう事例を挙げて御説明したらわかりやすいかと思ひますが、あくまで七条の事業の枠内で、直接の仕事で成果を上げるということでございまして。

○坂倉藤吾君 まあ、いいですね。それから、第七条ですが、ここには「必要な公共施設の整備」、これは土地の区画形質の変更に伴つて整備をしなければならぬ必要な公共施設の整備とあるのですが、この公共施設の整備というのは、組合がそういう論議をしてまいりましたよなことで、ある程度限定をすべきじゃないのかと私は思ふのですが、この公共施設というのは一体どういうものを指し、どういうふうにか

公共施設を理解をしておるのか、これをちよつと明らかにしてくれませんか。

○政府委員(山岡一男君) 良好な住宅地等の造成を目的とします宅地開発事業を行うに当たりまして、通常のレベルで整備を要することが必要と認められる道路、公園、下水道などの関連の公共施設というふうな考えております。これは土地区画整理事業などがございまして、開発許可等がございしますが、そういうもので通常認められるような程度のものというものを念頭に置いております。

○坂倉藤吾君 それから、同じ七条の二項の第五号に、「必要な事業で政令で定めるもの」とありますが、その政令に見込まれる事業内容は、もう明らかになっていますか。

○政府委員(山岡一男君) 現在考えておりますのは、客土、暗き排水のほかは農業用排水施設の補修などを考えております。

○坂倉藤吾君 いま言われたようなことならこの中に書けることですね。政令で定めるといふのは、私も一番心配をいたしますのは、政令は省で御勝手にいつでも変えられる性格のもので、通達一本出せば、だんだんこれはふくれてきたり、いろいろしやしないのか。しかもそれが義務づけられてこないのか。いわゆる設置義務。

それから、あわせて聞きますが、同じ条項の六号の中に、たとえば「レクリエーション施設の設置及び管理」というのがありますね。これらがやることによって全部義務化をされる。義務化をするということは権利も伴うのですけれども、この義務は当然責任を負わなければなりません。そうした観点から見て、これらの範囲というものは、私は明らかにしておくべき筋合いだろうと思うのです。余りこれをいって拡大をしたり、そういうふうなことをやることはそれこそ危険度を増す、こういうふうに判断をいたします。

それから同時に、「設置及び管理」ということになりまして、たとえばレク施設なんというのは、施設の物を考えていきますと、緑地公園というのか、児童公園のようなものを仮につくったとしま

す。そこにはたとえば幼児用、小児用というようなかっこのすべり台あるいは鉄棒、あるいはその他そういう遊具等を設置をすることもレク施設の一つになるんですね。そうしましたときに、それらを設置をする段階で設置されたものは、どこかが別に管理するということないけれども、その管理義務までここに設けるといふ話になります。たとえば老朽化をしてきたときに、その老朽状況を管理が行き届かなくて、そのことが理由になつたたとえば使用した人が傷ついたり事故を起こす。こうなつたときの責任というのは組合がもろにかぶらなかならぬわけですね。私は大変なことだと思ひます。最低は四人の組合員で組合をつくることになりまして、最低四人。三人ではつけないけれども、四人で最低の組合はできる。その四人の組合でそういうたとえばレク施設、その維持、管理まで含めてやるのが果たしていいんだらうかどうだらうか。これはきわめて私は問題だと思ひますが、その辺はいかがお考えなんでしょう。

○政府委員(山岡一男君) レクリエーション施設として具体的に考えられるのは何だろうと想像いたしますと、貸し農園ですとか観光農園ですとか、いわゆるレクリエーション農園といふ名称されているものや、たとえば農園といふ名称されているものや、プールなどが当たるんじゃないかと思ひます。しかし、これはあくまでそういう農住組合の行われまふ地域、地区のエリアの広さにも相当影響があると思ひます。

四人でさきやかにやられる場合に、プールができるかという、それはなかなか無理じゃないかという感じがいたします。さらに、これらの施設につきましても組合員がまず使ひますし、一般公衆の休養とか娯楽のために利用されるものなというふうな思ひます。公共施設のようにたとえば道路でございまして、確かに事故があつた場合の管理責任は非常に重うございすけれども、そういう意味では公共施設の管理ということほどの責任は余り起こらぬのではないかと思ひますけれども

も、先生御心配のような点は確かにあるわけでございます。たとえば他の建築基準法上の規定による検査義務とかというふうなものもやらなかならぬ場合もあるかと思ひます。いろんなものがあつたと思ひますが、いづれにいたしましても、農住組合がそういうふうなものをいたします場合に、管理責任が過重にならないような点につきましても、先生のおっしゃることはよく私どもの方もわかりますので、十分指導してまいりたいと思ひております。

なお、責任の過重な公共施設ということにつきましては、これは整備はやりまされども、管理ということとは義務づけしていないわけでございます。

○坂倉藤吾君 いや、管理は義務づけしていないと言ひけれども、たとえばレク施設なんということになりますと、一般的概念はきわめて幅広いものじやありませんか。この法案の条文だけ見えておりますと、一般概念でとらえざるを得ないわけでしょう、どこにも縛りがないんですから。そうしますと、たとえばその地域に農住組合をつくつたところ、たとえば分譲にしろ住宅ができた。そこに住んでいられる人がこの地域にはこんなものが欲しい、こう言ひ出して、組合がその要求に応じて設置をする。設置をした場合に、その管理も含めて当然幅が広がってくるんですよ、人が住んでいられるわけですから。本来こうしたものは地方自治体が行うべきでしょう、行政が。しかし、組合をつくつて組合の地域の範囲というところになれば、当然そういう問題が出てまいります。出てきたときに、縛りがないんですから、そのものについて要求に応じることが組合の判断になつてしまふ。

そういうときに、先ほど言ひますように、不測の事態が発生して、そのことが原因でたとえば裁判争なんが起こつたときに、はっきり申し上げて大変な負担ですよ。そういうところまで、このレクの問題一つ取り上げたつて、管理権の問題というのは、逆に言う責任権としてひっくり返つて

てきますよと、こう指摘をされているんです。これは十分私は、それこそこれらのやれる範囲の問題はなるべく限定をすべきじゃないんだらうか、區別をはつきりしておくべきじゃないんだらうか、その辺を言っているわけですから、これは十分実行に当たつて整理をしてもらはないと困るんです。

○政府委員(山岡一男君) この任意事業につきましても、あくまでも組合の自主的判断で決めることになることではございますが、いまの管理面も含めまして、できる、できないも当然自主的判断の中に入ることであらうかと思ひます。思ひまされども、先生おっしゃいます御趣旨のとおりでございます。たとえば一つプールをつくりましても、周りに柵を張るか張れないかというふうなことが一つ問題にならうかと思ひます。その点につきましても、十分現地の実行上につきましては都道府県知事等とも協議いたしまして、りっぱな指導をしていきたいと考えております。

○坂倉藤吾君 次に、十三条の關係なんですが、これは農地利用規約の問題です。市町村が当面の営農の継続が可能であるかどうかというこの認定権を持つと思ひます。そういういたしますと、当面の営農の継続が可能か条件というのはきわめて問題になります。申請された市町村が、あなたのところは、申請はあつたけれども、いわゆる営農の継続が可能ではありまされども、仮にこの認定をしたといたしますと、そこはもう農業がやれないということと一緒になりませんか。この規定は、農地の利用規約が認められるかどうかということなんです。実際にここに言うように、当面の営農の継続が可能か条件が満たされているか、あるいは不足をしているか、その判断を伴つて農地利用規約が承認されるかされないかにかかつてくるわけでしょう。といたしますと、農地利用規約を認めてもらいたいと言つて申請をした農住組合が、あなたのところは営農の継続が可能ではありまされども、だから認めるわけにいきまされども市町村が判断をいたしますと、これは営農ができないということになりませんか、却下をされ

て定められるということになりますと、果たして保障ができるのかどうか、ここが私はきわめて問題になるところじゃないのか、こう思うんですが。

○政府委員(山岡一男君) 第二十四条の次に第二十五条というのをつけております。これは第二十四条によりまして持ち分の払い戻しを請求することが脱退者の方ではできなくてございましてけれども、いまここにございまして「事業年度末における当該組合の財産によってこれを定める」ということになっております。したがって、第二十五条はそれに対応いたしまして、組合の債務がその財産を上回っている場合におきまして脱退した組合員が、組合員の純負債に対して有するマイナスの持ち分というのにつきまして払い込み義務を有するというものにしたものでございまして。したがって、第二十五条とあわせて脱退者の方の持ち分の確保を図るという趣旨でございまして。

○坂倉藤吾君 とにかく、組合に入った者がいろいろな事情によって、除名をするとかんとかはこれはまた別ですね。本人の意思で途中で抜けていくということ、これはとめるわけにいかないと思うんです。その途中で抜けていく人たちが後に残った人の権利を侵害をするということはこれは大変なことだと思ふんですが、そうじゃなくて自分の権利、それから協力をしてきた分配は当然保障されていかなければならぬと思ふし、必ずしもこれが年度末の組合の財産状況というふうな待っておられるのかどうかという問題も一つは出てくるわけですね。そのときの事情によって、ですから、もう少しこれはたてまえはたてまえとしていいんですが、生きた運用ができるようにこれも検討して、実際に合わせて直すべきは直していただいて、いかにしなればいかぬじゃないか、こういうふうな意見を申し上げておきたいと思ふんです。

それから、この法案の中で政令で定めるという問題、それから主務省令という言葉がずいぶんあるんですね、一々数えてはみませんけれども。本来法案を審議するということであれば、当然政令見込み事項あるいは主務省令等について、今日段階でわかっていることは書き物にしてでも資料として私は提起をすべきだ、こういうふうな思いはします。一々申し上げませんが、これはそれぞれの償行もありでしようけれども、少なくともこれらは中身を十分に審議し尽くすという立場の中でぜひ実行してもらいたい、こういうことを要望として申し上げておきたいと思ひます。

そこで、本論に入りますが、これは国土それから建設、農水それぞれにお尋ねをいたしたいと思ふんですが、都市のあるべき姿といひますか、今後の都市づくりといひますか、これは都市をどのようにつくり上げていくかという構想なわけですが、その構想の中に都市農業の価値、その位置づけ、こうしたものは全然今日段階では考えられないのかどうか。四十三年の都市計画法ができたときから、市街化区域内の農業あるいは農村はもう全部排除するんだ、都市的土地利用、いわゆる非農業的土地利用ということになると思ふんですが、都市的土地利用の効率を求めるがゆえにそれはもう全部つぶすんだ、こういう観点で都市計画法ができつつあるのだから、今日段階はその法律が一番中心であつて、いまここで都市農業の価値だとか位置づけなどということはどう考へる余地がないんだ、こういうふうな言われるのか、その辺は一体どうなんですか。

○政府委員(升本達夫君) 御承知のとおり、都市計画法の土地利用に関する基本的な考え方は、市街化区域と市街化調整区域とに分けるいわゆる線引きでございまして、という考え方に立つておりまして、この場合、市街化区域はすでに市街地になつていて、そこそこ、それから近い将来、おおむね十年と言つておりますが、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いうふうな観念をいたしまして、市街化調整区域は市街化を抑制すべき区域、こういううたてて分けることにいたしております。

そこで、おただしの農地等の農業用地については、都市計画法の土地利用上どういうふうな考へるかというおただしでございまして、したがって、原則的には農地利用は市街化調整区域において考へられるべきものではなからうか。原則的に申し上げますと、市街化区域は現に市街化されている土地、すなわち農地以外の土地利用がなされている土地であるか、あるいは近い将来に市街化されるべき土地というふうな観念をいたしておりますので、少なくとも恒常的に市街化区域内に農地利用が続けられるというふうには都市計画法上は考へておりません。

これは一般論でございまして、しかしながら具體の現実の市街化区域内に、しからばじや農地利用が一切許されないかという問題になりますと、これはまた別の問題でございまして、将来の土地利用計画においては農地としての利用は特段考へないということにございまして、現実には市街化区域内の一定の部分が農地もしくは農業用地に使われているというところは当然あり得ることでございますが、一般的に申し上げますと、暫定的にそういう土地利用が行われている土地というふうな申し上げるべきものかと思ひます。

ただ、それは申しまして、現実には土地利用が行われ、それから都市計画の実現が図られていくということ考へますと、いわばその調整措置的な意味合いにおきまして、農地としての暫定的な利用が都市計画法上全く考へられないわけでもないだろうという観点から、生産緑地法という法律によりましてそれぞれの条件下に第一種生産緑地、第二種生産緑地という地区を指定して、その地区の中で農業用地としての土地利用を行つていただくということを都市計画法上位置づけていくというのが現行のたてまえ、体制でございまして。

○説明員(松下一弘君) ただいまお尋ねの、都市における農業の位置づけでございましてけれども、基本的な考え方は、ただいま建設省の方からお答えがありましたとおりでございまして。

○政府委員(山岡一男君) 国土庁も、いま建設省のお話のとおりだと思つております。

○坂倉藤吾君 質問に答えてないんですよ。私がお尋ねをいたしましたのは、都市の都市として将来のあるべき姿。いまの制度がどうなっているかということ聞いてるんじゃないのです。いまの制度はよくわかつています。だからさつきも指摘をいたしましたから、現在の都市計画法は四十三年につくったときから、もう農地というものはなくしてしまつて市街化にしていくなという立場が明確になつてゐるわけですから、だからいまの法律でいつたらそれは無理でしよう、しかしそのままで将来それでいいんですか、将来の都市計画というふうな考へていつたら、都市づくりといふふうな考へていつたときに、いわゆる都市農業といふものについて、あるいは市街化区域内の農業といふものについて見直す価値はないんでしようか、どうでしょう、こういうふうな聞いていますよ。皆さん方が、それは政府職員ですから、いまの法律があつてそれはお答えができませんというならそれはそれで結構。しかし、将来問題を尋ねてゐるんですから、いまのままでいいだろうかどうか、こういうことについては基本的に答へてもらいたいと思ひます。

○政府委員(升本達夫君) 土地利用に関する基本的な考え方の問題でございまして、大変むずかしい御指摘だといふふうに考へます。しかしながら、私も現行の都市計画法の制度を先ほど御説明申し上げましたが、この考え方がやはり現時点で考へまして、都市における土地利用を律する基本的な制度のあり方として適当ではないかといふふうな考へてゐる次第でございまして。

○坂倉藤吾君 そうしますと、今日までたどつてまいりましたのは、都市計画は完了してないけれども、いわゆる市街化区域内農地なんというのはたくさん残つてゐるけれども、本来はこれはもう全部一般的に言う市街化をすべきだし、いまの都市計画法に基づく都市づくりが行われていかなければならぬところだ、農業をやるんなら調整区域あるいは農振地域の方へ行きなさい、こういう選別だと思ふんですよ。そういう区分けだろうと

思う、これは法律のたてまえですから。そういう従来行ってきた形のままで日本の将来の都市というものもそれでいいんだ、こういう答弁ですね。間違いないですか。

○政府委員(升本達夫君) 基本的にはそのように考えております。

そこで、現実問題としては、市街化区域と市街化調整区域の区分、すなわち線引きを、できるだけ都市計画を予定しております精神にのっとり、合理的に線引きが行われるように努力をしまして、必要があらうかと考えております。

○坂倉藤吾君 いま都市の人々と幾つか話をしましたときに、やっぱり社会的に問題になるのは日照の問題、いわゆる一般的に日照の問題ですね。それから緑がどれだけあるかという問題。いわゆる日照があり緑のある住環境、簡単に言えばこういう表現になると思います。その問題についてきちっと見直すべきじゃないだろうか。

同時に、現実には市街化区域内の農地から新鮮野菜が供給をされるという問題も、現にいま一％から二％ぐらいの供給率を持っております。こういう状況からいけば、その価値判断についても改めて見直す必要があるんじゃないのか。あるいは都市防災、都市としての災害にどう備えるのか、その場合の逃げ場等の問題も含めて、市街化区域内の農地等についても都市計画そのものの中に本来は織り込むべきことじゃないだろうか。同時にまた、都市の居住者が自分たちが食卓の上にかつてくる生鮮野菜そのものが一体どこでとれたかわからぬというんじゃないかと、自分たちがながめて、そこから供給されるんだという人間生活の上にとつての食物との関連、こうしたことについては本来都市づくりの中の一環としまして、土地利用という効果的な価値判断というよりも、そういう社会全体の仕組みの中での農業の役割というもののについて見直すことが必要なんじゃないのか。

そういう意味からいくと、都市計画法そのものも今日の段階ですと十年以上やってきたわけ

すが、その意味でもう一遍検討をする時期にきているんじゃないのか、こういう声は相当強いんです。そうした意味で全然それがもう余地がないのかどうかということになって、これはちよつと政府の関係の皆さんでは答弁ができていくと思つて、これは政治家、国土庁長官にその意味合

いで答弁をきかしてもらいます。

○国務大臣(原健三郎君) 最前、民社党の栗林さんからも御質問がございましたが、そのときも答えたのでございしますが、何とか都市近郊における立地条件やいまいろいろございしますが、市街化区域においていまおっしゃいました国土利用法をもつと検討してみようではないかと、それは最前午前中にもお答えしたんですが、国土利用法を御趣旨のような線に沿つてもう一度再検討いたしてよろしいと思つております。

○坂倉藤吾君 先ほど言いましたような幾つかの人間の生活に焦点を合わせてぜひ検討、見直しをそれこそしてもらいたいということを重ねて要望しておきたいと思つております。本来ならこれは農林水産省が最もしっかりしなけりやいかぬところなんです。ところが農林水産省はとも建設計画や国土には頭上からぬ、あれは一枚上の官庁だと、こ

う思っているんじゃないから、言いたくても言えないというんです。だからぜひその辺の気分を責任の国土庁長官、先ほど言いましたように、この法案提案をしたからには国土庁が責任を持たされたよ、おまえたちおれの言うこと聞けさという話で検討を開始してください。

それで、先ほど少し議論がありましたが、農住組合法とそれから宅地並み課税の関係なんです

が、政策的な関連をひとつこれもまた農水、国土、それから自治省も来ていたのだと思つて、それが、自治省からも御答弁をいただきたいんですが、いまのところ、農住組合法は宅地並み課税の地ならしだという一般的な評価になつていゝんです。だから先ほど線引きの話をしましたら、そうはしないというお約束をさつきの段階ではいたしたんですが、むしろ原長官は、衆議院の十月十

一日の予算委員会の中で、五十五年、五十六年度です、これも地価の上昇が続くとするならば、五十七年度以降農地の課税に前向きに積極的に取り組むんだという表現が一つありまして、そしてさらにもう一つは、十月二十四日の衆議院の建設委員会です、こゝでも、農住組合など農業を続けるところは別として他は課税をすべきだといふように、今度ははっきり言い切られておりますし、それから先ほどの江田先生の御質問にも、そのニュアンスでの答弁が私はあったと思つて

す。そうなりますと、先ほど私がお尋ねをしましたように、農住組合法がそういう形の線引きにならないように、それは線引きに直接なりませんよ、こゝいうお話ですが、間接的にはやっぱり線引きになりそうなき配がいたしますので、直接も間接もそれは線引きにならぬようにひとつ配慮がいたされるのかどうか、この辺はひとつきちんと御答弁をいただけたらどううか。

それから、農林水産省には、もし宅地並み課税が実施された場合に、その農地の農産物の採算というのは今日の情勢の中で果たしてとれるのか、とれないのか。これはもうとれるかとないかはつきりしていると思つたので、長時間の答弁は要らぬですが、ひとつ明確にしてみたいというふうに思います。

○国務大臣(原健三郎君) いわゆる宅地並み課税問題とこの農住組合とは、直接関係はないといふことになつておりますが、その次の御質問の線引きには関係があるか。線引きには関係ございせん。線引き、そういうふうにならないと確信いたしております。

それから、宅地並み課税、これはしばしばもう私自身はつきり申し上げておるんですが、どうもやっぱり疑問がおありのようですが、昭和五十五年の税制に関する政府税制調査会の答申の趣旨に沿つて、最終的には関係省庁とまた相談—これは先の話ですから、昭和五十七年度にやるんですから、まだ時期がありますので、最終的の相

談はいたしておりますが、国土庁といたしましては、私の責任におきまして、政府の税制改正に関する調査会の答申の線に沿つてこれはもう明快に積極的に行ふべきものである、やろうと思つております。いずれその趣旨に沿つてやりたい、こゝいうわけでございます。

これは、いままでたびたび申し上げましたように、「昭和五十七年度以降の固定資産税及び都市計画税については、長期にわたり農業を継続する意思のある者に対する配慮を行う」べしと書いてあります。これはもう十分やります。だから課税するなというわけですね。それから第二に、新たにC農地に対し課税の適正化措置の対象に加えるべしという、C農地に対しても適正な課税をやるようにいたしたいと。第三は、「現在課税の適正化措置が講じられていないA農地及びB農地に対する課税を強化するため」に十分検討せよ、こゝいう趣旨であります。十分強化する線に沿つてやりたいと思つております。その意思であることを言明いたしておきます。

○説明員(渡辺功君) ただいま農住組合と宅地並み課税との関連についての御質問がございましたが、農住組合法案はこの委員会でもいろいろ御議論いただいておりますように、農地の所有者等の自発的意思に基づく組織を設けて、その事業活動を通じて農業の継続との調和を図りつつ宅地化を進めるといふことでありますので、直接宅地並み課税と関連をしないといふふうに承知しております。

ただ、私どもの方はむしろそういう問題よりも、宅地並み課税につきましては対象の拡大等を含めまして全般的な問題といたしまして、ただいまも長官からお話がありましたような税制調査会の答申もありまして、それを踏まえて、税制上の問題として宅地政策を補完する立場でどういふふうによつていけるかといふことを関係各省庁の御意見も十分承りながら詰めていきたいと思つたので、現段階におきましては、その内容はどうなるというのを申し上げられる段階にもなつており

ませんので、御了承賜りたいと思います。

○説明員(若林正俊君) 市街化区域内の農地について、いわゆる宅地並み課税が行われたとした場合を想定いたしますれば、一般的な農業収益で税負担を賄うということは困難であろうかと、このように考えております。

○坂倉藤吾君 国土庁長官の御答弁では、結局担当が自治省ですから、だから自治省もあわせて御答弁いただきたいんですが、別問題だと、ざっくり言って別問題であつて、三年間の期限がまだ切れてないので、したがってその期間中に期限切れとあわせてどういふふうにするかを検討しているんです。検討中だから物言えぬということだと思ふんです。しかし、いまお聞きのように、農林水産省の立場からいきますと、もし宅地並み課税が行われるということになれば、その農業経営としては全く宅地並み課税では採算が合わない、こういう結論になっているわけです。これはもう明確なんです。

そういたしますと、宅地並み課税をやるといふことは、その農業経営はあきらめなさいよ、やれば赤字が出ますよ、こういうことなんでしょう。ましてね、それを宅地並み課税をすることが果たして公平の原則にかなうのかどうか。いまの三年間の減額措置というのは、これは適正でないんだが判断をするのか。私は大変なことだと思ひます。適正でないものを国会で審議をして、適正でないのを承知でその関連法案を通したのかという話に相なってくるわけでありまして、私は、そうじゃない。今日のいわゆる実態を踏まえて、それが適正であるというふうに判断をして減額措置の法律が適用されて、そして、現在その期間中にあるという継続の上に立つて次の税制が一体どうあるべきかという検討なら話はわかるんでありまして、ぜひひとつこれは自治省、責任を持つてその辺は整理しておいてください。いいですか、都市農家の自治省は大敵だ、ぶち殺せと言われぬようにひとつ十分に検討しておいてください。答弁しますか。

○説明員(渡辺功君) この委員会でも再々にわたりまして御議論がありますように、私も税制といたしましては、市街化区域というものの性質というものを前提として、税制上どういう措置をとるかということでございます。そういうことで、ただいま御指摘のように、現在までの減額制度を含めまして継続してあるわけでござい

ます。そこにはたてまえと実態との間に介在するいろいろな問題があると思ひますが、将来の方向は、先ほど来御議論がありますように、市街化区域というものはやはり十年以内に優先的、計画的に市街化されるということでありまして、そういうことを私どもとしては前提としてやっております。また、私も決して宅地並み課税だけで宅地供給ができると思つておりませんけれども、税制は租税政策としての補充の役割もありませんから、その補充の役割を果たすということをやはり否定はできませんので、そういったようなことを含めまして、税制調査会の答申の立場を踏まえましてよく検討してまいりたい、こういうことでございます。

○坂倉藤吾君 いまの答弁で私は満足したわけじゃありませんから、次に質問しなかつたといつてあえて納得されたわいと思ふぬようにしておいてください。

次に移っていきますが、建設省が九月の十六日に都市計画見直し方針を通過されてますね。これの基本方針は大体四項に分かれておる。その第一の柱というのは、いたずらに市街化区域を拡大をしないということ。第二の柱は、当分見込みのない地域については調整区域に組みかえせよということ。それから三つ目の柱は、区画整理事業の確定地あるいは市街地整備確実の区域、これは市街化区域に明確にしておけよ。それから四つ目の柱というのは、現在の市街化区域内の土地の高度利用それから遊休地の有効利用、農地の市街化を積極的に進めよ。大体この四つが基本方針だといふふうにお聞きをされているのですが、これは間違ひありませんね。

○政府委員(升本達夫君) おただしのとおりでございませう。間違ひございませう。

○坂倉藤吾君 この見直し通達、今日までの都市計画の実行が予定どおり進展をしなかつたというたための見直し措置というふうに理解をされると行き過ぎになるんでしょか。いいですか、それで。

○政府委員(升本達夫君) 御承知のとおり、都市計画法におきましては線引きの都市計画決定を含めまして、すべての都市計画についておおよそ五年ごとに基礎調査を行つて、その結果によつて見直しということになっておりますし、また必要があればその中間時点におきましても随時合理的な範囲で見直し、検討を行うべきであるというたてまえにいたしております。

今回のおただしの線引きの通達でございませうが、これも都市計画法本法の規定にのつてまして、現在以後行われる線引きの見直しに当たつて、その基準となるべき項目を掲げたものでございまして、特にいままでの線引きの結果がどういふであつたということを踏まえた措置をとつたということではございませう。

○坂倉藤吾君 なかなかまづかつたという話はしにくいことでしょうから、それはそれといたしまして、いずれにしても計画どおり実効が上がつておればそう見直しをする必要もなからう、検討いたしましてね。五年ごとに見直しをするというのは初めからわかつていふことでありますから、そのための基本方針をことさらにやらなければならぬといふことは、基本方針に沿つていない事実があるからといふことに私はなると思ふんですが、逆手をとるようでは申しわけないんですが、そういう状況から行われる。行われることについて私は文句を言つてゐるわけじゃないんです。ただ、今度の見直し措置によつて調整区域に引き戻されるというのを基本方針の中で掲げることによりまして、調整区域に入れたんではないことと土地の所有者その他遊休地のところが動き出すんではないかという期待を相当込められていふという話は聞いているわけでありまして、その

辺の事実はどうなんでしょう。

○政府委員(升本達夫君) 今回の通達は見直しの方針の通達でございませうが、現在の都市計画法が制定されました四十三年時点、この法律の施行に關します通達をいたしましたときに、これは新しい問題でございませうから線引きを新たに行ふ場合の基準を示してございませう。その基準の中では、要するに、市街化区域に取り込まれる区域とそれから取り込まない区域との区分につきましては、一応市街化区域という線引きをした中でも、二十ヘクタール以上農地のままで残っている土地があつて、しかもこれが十年以内に宅地化されるという見込みがないものであれば、これは六抜きという形で市街化調整区域のままで残すべきである、こういう基準を示してございませう。今回の見直しの方針もその基準の実延長にあるわけでございます。したがつて、今回見直しに当たつては、市街化区域の中へ取り込んだ中でやはり従前の基準に照らしてみれば、市街化調整区域に出さるべきものであつたのがそのまゝのかつて残つていふものがあるとなれば、それは調整区域に出すべきである、こういう考え方で示したものでございませう。

ただこの場合に、その適応の規模でございませうが、在来は二十ヘクタールというところから始まつたわけでございますが、今回は具体的にこの通達をもつて数字を示してございませうけれども、農水省との御協議の結果五ヘクタール以上のまとまりがある農地であれば、この際積極的に調整区域に外して逆線引きをしていくべきであらう、こういうふうにお示しをしたわけでございます。

○坂倉藤吾君 五十六年度から第四期住宅建設五カ年計画が始まることによつてですね。第三期に引き続いて継続されることになつて思ふんですが、この計画と都市計画の線引き見直しとの関係というのとはことさらに何かあるんでしょか、あるいはそれとしまふ審議しております農住組合法との関連はどうなんですか。

○政府委員(升本達夫君) おただしの、新たに来年度からスタートいたします住宅建設五カ年計画で所要の宅地面積と、今回の線引きの見直しで取り込まれるべき市街化区域との間に数字的な意味で整合をとっているというようなことは現時点ではございません。

これは考え方の問題でございませうけれども、今回の線引きの見直し基準に当たりまして、そもそも市街化区域と調整区域が線引きの考え方におきまして、これからおよそ十年を目途として市街化されるべき土地、区域は線引きして市街化区域にしるということにございまして、この十年内に市街化されるべき区域というものを想定いたします場合には、当然今後十年間の住宅地利用というものを織り込んで計算するわけでございませうので、観念的に申し上げれば、当然年度の五カ年計画で必要となるであろう新規宅地需要は、この線引きの見直しに当たって市街化区域に取り込まれるべき土地の範囲に計算されておりますと申し上げて間違いないと考えております。

それから、農住組合との関係でございませうが、これは先刻来御答弁申し上げておりますように、農住組合は、市街化区域内で暫定的に十年なら十年という間以内、農地としての暫定利用を続けたいたく場合、より合理的に土地の整理をしてやっていたらどうかという趣旨でございませうので、これは市街化区域の線引きの中へ当然土地の範囲としては取り込まれていくというふうに理解をしております。

○坂倉藤吾君 そこで、通達の先ほど言いました四項と関連をいたしまして少しお聞きをしたいんですが、大都市圏の市街化区域の高度利用、これは具体的に住宅の問題とかかわりまして、この高度利用に対する構想、これは時間の関係もありまして、柱だけで結構ですが、どういふかっこうをお持ちなのか。よく言われるように、都市再開発という観点でかねがねわが党が要求をしておりますように、良質で低廉なそういう住宅政策というもののについて、これを柱にしつつ現状を

打開をしていくというような大胆な考え方というのは出てくるんでしょうか、どうでしょうか。

○政府委員(升本達夫君) おただしのとおり、都市計画におきます土地利用をきわめて重要な課題として、市街地の高度利用、再開発の促進という命題があることは私も十分心得ているつもりでございませう。そこで、この再開発の促進につきましては、前通常国会におきまして土地再開発法の改正をお願いをいたしまして、促進のための制度改善を図らしていただいたわけでございまして、目下その実施推進のための諸措置を進めておるとい段階でございませう。

直接おただしの、再開発をして、しからば中に住宅建設が促進されるかという点につきましては、現在の再開発法に基づきます再開発事業で住宅の供給を伴う再開発事業を当然予定をしているわけでございまして、制度的には住宅建設については特別の助成制度も講じまして推進を図っているわけでございませうが、御承知のとおり、大都市市街地内の地価高騰を主要要因といたしまして、なかなか現実問題としては住宅の供給が円滑には行われていないというのが率直に申し上げまして事実でございませう。今後われわれは、この再開発制度改善に伴いました総合的な再開発事業の推進というところを図りますに当たしまして、住宅供給を目的とする再開発については、特別に助成策をさらに厚くする等の措置を講じて推進を図ってまいりたいというふうに考えておる次第でございませう。

○坂倉藤吾君 大都市圏におきます最近の傾向として、都心部の過疎、周辺部の過密という問題がありますね。これは特に自治省はその辺のドーナツ現象についての対策について何かお考えになっておるでしょうか。

それと、この農住組合法は、大体おわかりのよう、過密地域になる周辺部にさらに住宅をと、こういう結果が出てくると私は思うんですが、その辺の問題はいかがでしょうか。

○説明員(渡辺功君) 自治体、特に大都市におき

まして、御指摘のようにドーナツ現象ということが起きておりますことは、大体大都市と言われるような都市においては例外なく、程度の差はありますが、生じている現象でございませう。これによりまして、中心部にあります公共施設の遊休化であるとか、御指摘のように郊外における人口急増というような問題が生じていますので、これは都市経営上もいろいろ問題が生じているわけであります。

これにつきましては、私ももうそうでありませうけれども、大都市圏の自治体がこれに対するいろいろ対策を模索しておりますし、ただいま御指摘のありました再開発事業ということが最も適切な一つの対応策だと思っておりますが、これには財政上の問題もありませんし、また同時に、単なる資金上の問題だけではない、地域の住民の方々の理解をどう取りつけてそれを進めるかというところがまた非常にむずかしいというふうなこともあります。いずれにいたしましても、そういった方策を模索しているという段階でありますので、自治省におきまして関係省庁と今後ともそういった検討、研究を進めてまいりたい、こう考えております。

なお、周辺部のたゞいま御指摘のありましたような農住組合法もそうだけれども、宅地供給ということが推進されるということが関連あるんではないかという御指摘がありますが、周辺部の環境がよくなったからドーナツ現象が起きるというより、やはり大都市の方々の意見、あるいは認識というものを承りますと、都心部におきまるところの住環境の悪化であるとか、そういったような問題がむしろ重要だと思っておりますので、そちらの方の対策を考えていくことがこの問題に対して対処する方向ではないだろうか、こんなふうに考えておるところでございませう。

○坂倉藤吾君 確かに問題はつかんでおられますが、対策がどうもいま言われたように模索中で、まさに模索のさまだと思えますね。私は、やはりそれでは相当片手落ちのような感じがしてなりませう。自治省として早くその対策を明らかにして、

それが建設省のいわゆる都市計画、都市づくりの方に国土とあわせて整合性を持っていかないと問題があるんじゃないのかというふうに、きょうのところは指摘だけにしておきたいと思ひます。論議すると、これは大変な課題だと思ひますので。次に、農住組合法の適用地域内に所在する遊休土地なんです、この遊休土地について実態の把握というのは建設あるいは国土の方できちっとなされていませうか。

○政府委員(山岡一男君) 農住法の対象区域とびたり一致はいたしておりませうけれども、ほぼ似たものとしたしまして、国土庁におきまして、資本金一億円以上の企業が持っております三大都市圏の市街化区域内の販売用土地の実態をつかんでおります。それによりますと、五十四年でございませうが、三大都市圏内の市街化区域内に販売用土地が八千ヘクタールございませう。その中で、企業の未着手というものは三千二百六十ヘクタールというふうな数字をつかんでおります。これ以外にも国公有地等の遊休地、民間の資本金一億円以下のものを持っております遊休地等があるわけございませうが、そういうものにつきましては詳細は把握いたしておりませう。

○政府委員(宮繁護君) 建設省では、不動産業者につきまして実態調査を進めております。ただ、資料がちよつと古くて恐縮でございませうけれども、五十二年の実態でございませうが、三大都市圏におきまして不動産業者が持っております土地で未着手のものが約三万三千ヘクタールでございませう。ただし、四万ヘクタール弱は事業に着手をいたしております。

それから、たとえば首都圏におきます市街化区域内におきましては、四十九年では未着手のものが約七千八百ヘクタールでございませうが、五十二年度では減つてまいりまして、約二千五百ヘクタール弱が未着手のまま残つておる、こんな状況でございませう。

○坂倉藤吾君 これは、建設省がいま言われた五十二年度の不動産実態調査の資料ですが、首都圏、

中部圏、近畿圏市街化区域で、首都圏の場合は四千九百三十四ヘクタール、中部圏千五百三十一ヘクタール、近畿圏千四百六十九ヘクタール、これは不動産業者の販売用土地の保有状況——ちよつといふ数字とは合いませんね。

それで、まず、先ほどの建設省の市街化区域見直しの基本方針の四項、遊休土地の有効利用という観点から、一体そういう立場からいくとどうなるんでしょか。国土利用白書の中の九十八ページ、九十九ページにあります。国土庁は、これらの問題が依然としてありながら、ここには余り焦点が向けられなくなつて、十年間でわずか四千ヘクタールぐらゐを当てにしていって、いわゆる市街化区域内農地の方に焦点が合つていくというのとはどこかに作爲があると思うんですが、いかがですかね。

○政府委員(山岡一男君) 最近におきまして、三大都市圏では相当人口の地方分散をやりましても、今後堅調な需要があるという見込みでございまして、それに対して、先ほど来お話しございましたように、再開発の促進それから遊休地の活用、促進ということが非常に大事だということで、同時並行的に対策を講じていかなきゃならぬと思つております。しかし、一番たくさんございましてのがやはり農地でございまして、その所在の状況を調べてみますと、既成市街地の中に、これは東京圏の調査でございまして、五二・一％が市街化区域内農地として存在いたしております。それからさらに、この市街化区域内農地が東京圏のどういふところにあるのかという調査を別途都市計画上の見地で分類をしてみますと、第一種住宅それから第二種住宅、いわゆる住居系の地域の中に九〇・四％が入つておるといふことでございまして、したがって、やはり農地の住宅地としての活用ということも、その大きな賦存量からいまして、同時並行的に考えていく必要があるのではないかと、ううに考えておる次第でございまして、決して農地だけを対象にいたしまして、再開発なり遊休地の活用なりを等閑視しようとい

うものではないと。

○坂倉藤吾君 これは十一月一日の読売新聞なんです、これでいいますと、「区画整理済みの休眠宅地四万ヘクタール」、大変大きな見出しで出てゐるわけではございませぬ。しかも、これは建設省としては、この原因は大都市圏の場合には売り惜しみが主な原因じゃないのか、こういう内容の記事になつてゐるんですが、これは建設省はどういうふうに……

○政府委員(宮繁護君) 私どもの方におきましては、宅地の需給の見通し作業を進めるべくいろいろな資料をいま集めておりますが、その一環といつたしまして、五十四年度におきまして首都圏と近畿圏におきまして土地区画整理事業区域の市街化の速度を推計したいということと調査を実施いたしました。この結果によりまして、昭和三十六年度から昭和四十九年度の十四年間に、おきまして区画整理で認可された面積が、首都圏で約二万九千ヘクタール、近畿圏では十四年間に認可されました施工面積が一万一千ヘクタールでございまして、このうち四十九年の時点、調査は五十四年度でございまして、四十九年度の時点の把握でございまして、そのときすでに市街化しております区域が首都圏で約一万一千ヘクタール、近畿圏で約四千七百ヘクタールでございまして、したがって、残りが首都圏の一万八千ヘクタール、近畿圏の約六千三百ヘクタールという数字になつております。この数字は実は四十九年度の時点で事業を実施、継続してゐる区域と、事業が終了いたしましたけれどもまだ建物建つていないところ、それと道路とか学校の予定地、この面積の合計になつております。

それで、首都圏と近畿圏につきましてはこういう詳しい調査を五十四年度に行ひましたけれども、全国でいまだのぐらゐ宅地のこゝいしたものがあるのかというの、実は資料が必ずしもはつきりしたものではないと。そういう事情でございまして、

○坂倉藤吾君 いまお答えがありましたように、

たとえば首都圏の一万八千ヘクタール、仮にその数字が正しいとしたとしても、最近の住宅土地供給面積というのはずいぶん下がつてきて年間八千ヘクタールぐらゐになつておるんじゃないか。そういふならば、これは二年半ぐらゐの宅地供給の量を保有してゐるということになりますね。これらの問題の対策が具体的に立たないで、しかも農住組合で逆にそこを手取り早くという物の考え方、しかし、それは先ほどいふように十年がかりで四千ヘクタール、全体のA、B、C農地合わせて約九万ヘクタールあるわけですから、ごくわずかなところしか当てにしていけない。こういうことになりまして、実行面から言つて一体どうなのかと疑わしい点がありましても、少なくとも私は、現在遊んでおる、宅地にすぐなる条件のものについては対策が緊急の問題であつて、そのことにもつと真剣に、しかも実効あるような取り組み、対策というものがきちつと行われなさいかぬのじゃないか。そのことを阻害をしておりますのは、明らかに農住組合法の提案理由の中にもありますように、土地の価格の上昇の度合いが大きく左右してゐる、それは確かだろうと思ふんです。

そこで、この土地価格の形成ということになりますと、一般的に言われておりますのは土地効率、いわゆる地力があるかどうかという判断の問題、あるいは二つ目には需要と供給のバランス状況、あるいは三つ目には投機的な要素、貯金をしておきよりも土地を買つておいた方が十年先あるいは二十年先にはうんとお得なやつという、これは土地の上昇を見込んでの話と、大体この三つが一般的に言われてゐるようですね。そのうちでとりわけいまそういう遊休土地が依然としてありながら、なおかつ一向に進んでいないという状況の中に、きわめて投機的な要素が高いんじゃないのかというふうな私自身としては断定をして物を言うわけですね。この三つの要素というのは相かかわり合つてゐると思ひます。

たとえば道路が一本つく、鉄道が走る、こういうことになれば、そことところの周辺部の土地というものは当然地力が上がつて、土地の価格が上がつてくる、こういうものを伴ひますから、三つが全部区別をされてゐるものではないと思ひますが、そういうようなことを含めてやはり価格上昇をねらつた、ざつくり言つてもうけ主義が高じての遊休土地がずいぶんあるという話になるのじゃないのか、こういうふうな思ふんですが、その辺の見解はどうですか。

○政府委員(宮繁護君) 区画整理が終りました土地にかなり遊休地があることは事実でもございまして、この理由はいろいろございまして、一つは理由は、やはり区画整理は終りましたけれども、必要な公益施設の整備が必ずしも十分でない。たとえば学校、保育所その他の施設の整備が、公共団体の財政事情等もございまして必ずしも急速に行われていない、そういうことで市街化のテンポがおくれつてゐる。同時にこのことは市町村から見ますと、また好ましいというところも語弊がありますけれども、財政の状況にマッチした市街化ということもやむを得ない点もあろうかと思ひます。そういうことが一つございまして、

それからもう一つは、いまお話しするように地価が上昇する、あるいは他の財産に比べてまして陳腐化もしない、あるいは腐敗もしないというふうなことで、どうしても地主さんが土地を手離さない、ほとんど区画整理の跡地でも農地的な土地利用が多いわけでもございまして、そういういふおつしやいふような原因で土地が出てこないといういろいろな原因が重なつて、現在のように十年あるいは二十年しませんがすべてが市街化しないというふうな状況になつております。

ただ、区画整理につきましては、そういう状況ではございまして、先ほどのお話のように、現在全国で約九万ヘクタール弱しか土地は宅地化されておられませんけれども、そのうちの約四割は区画整理の土地に建物建つておる、そういう意味では非常に量的には大きい仕事をやつておりま

すので、遊休地がありながらも宅地供給に貢献しておる量的な割合は大きい、こんなふうに認識をいたしております。

○坂倉藤吾君 この辺はどうなんですか。政府が補助金を出して土地整備事業をやっておる、そのやったものがいまだにずいぶん残っておる、一面ではこうなりますね。そうなりますと、まさにこれは税金のむだ使いがそこに集中しておることになると思うんですが、その辺の対策は現状に合せてどういうことに相なりますか。

○政府委員(升本達夫君) お話のように区画整理事業につきましても、一定の要件のもとに国が補助金を支出いたしております。この場合の国の補助金の積算といいますが、補助金を支出する考え方としては、私どもは二つの意味を含んでいこうというふうに理解しております。

一つは、お話しのように住宅地の供給促進、市街地の整備、住宅地の供給促進、それからもう一つは、その区画整理事業の行われます区域内におきまして都市計画でもってあらかじめ定められております街路を造成していくという二つの目的を持つものというふうに理解しております。

補助金の積算に当たりましては、区画整理区域内でこの事業をもつて実現いたします街路、この街路の用地費と造成費相当額、これを基準といたしておりますので、考え方としては、まず第一的にはその補助金に見合う街路ができれば一応の目的は達し得るというふうに考えられるところでございます。もちろんそれだけをもって十分ではございませんで、あわせて第二の目的でございます市街地の促進、住宅地の供給促進といふことにもならなければならぬわけでございしますが、その点につきましては、国も確かに補助金を投入いたしておりますけれども、先刻来御答弁申し上げましたように、区画整理事業は御承知のように関係の地主さんが土地を出し合つて公共施設の減歩負担をする、あるいは費用を捻出するために保留地の減歩負担をしておる、これが両方合

そのような土地負担をして市街地を造成しているという面もございしますので、その辺を必ずしも国の補助金に対応するメリットが一〇〇%上がつてないじゃないかという御指摘は御指摘のとおりであらうかと思ひますけれども、その辺の御相も御勘案をいただければというふうに考える次第でございます。しかしそれにいたしまして、そので上がったものは空閑地として利用が十分に行われないうちに時間がたつたというところは、わかれと望ましいことではございませんので、わかれといたしまして、区画整理事業跡地についてどうすればより早く宅地化が進行するか、せっかく勉強いたしておる段階でございします。

当面の考え方としては、やはり先ほど計画局長が御答弁をいたしましたように、その区域内で当然予定される公益施設の整備というのが、やはりできるだけ市町村にがんばっていただくということと、それから保留地処分にあつて、何らかの保留地を買った者が住宅地としての利用を行うことを義務づけるというところまでいけるかどうかかわりませんが、そのような債務を負うような仕組みが考えられてしかるべきかと、そのようなことをいろいろ検討いたしておる段階でございします。

○坂倉藤吾君 土地問題というのは非常にむずかしい問題ですから深追いをするつもりはないんですけれども、しかし、具体的に事業の着手面積、それからそれが目的に従つてやるためにはいろいろな公共的なところで削られていって、それが宅地に変つてくるのは三分の二あるいはもっと少なくなる場合だってあるだろうと、それはそれでわかるのですよ。わかるけれども、それは必要な公共施設だとか、たとえば道路だとか下水とかそういうものをとつていって、目的がでかれば、それは一〇〇%完了なんです。現在未処分が残つていふことになりまして、これはそういうところで面積が減つていきますよというの、理屈は立たないのです。だから、もしそんなものを除いて面積の数字を挙げているのなら、

私はそこはそれでもう一遍整理をし直してもらわなければ困ると思ふんです。結局一つの区画整理事業で対象面積になった、公に要するものは全部出し合つて削つた、それは削つた後に目的物が全部完了すればいいわけでしょう。そこはもうそれで終わるわけですか。ところが、せっかくそういうやるであらうということ、公共物は吐き出した、吐き出したけれどもその後の用途が一向にそのままであつておれば、それはつくつた道路も含めて遊休になりますね。その問題は答弁を聞いておる限りでは何かわかつたような話になりませんが、実際にはそうじゃないと思ふんです。その辺はもう少しきちっと私は整理をしてもらわなきゃいかぬだろう。

しかし、いずれにいたしましても私が指摘をいたしたいのは、従来、特に私はいままで農水ですうとてきていましたからその立場からいいますと、土地の価格がどんどん上がる、上がるというのはいわゆる宅地供給が不足しているから土地の値段が上がるのだと、これはそれなりの一つの理屈ですね。ところがその上のは、そういうふうな宅地供給が不足するのは、実は一番目につくやすい農地があるのにそれを農家が手放さないからこれは農家が悪い、しかも市街化区域で、都市計画法から言えば当然そこは農業地じゃなくて市街化にすべきなのに残つていふから農家がけしからぬ、こういうふうな意図的に目が向いてい

る。言うならば都市の一般市民の方々と農家とをことさらにそのことによつて対立をさせる、対立をさせながら政府が都市計画として今日持つてい

るの進行状況からいって、むしろこれが追い出しの具体的な対策に立てられるという心配をきわめて大きく持つていられるわけでありまして、こういう政策誘導といひますか世論誘導を余りだんだん出して、これからまだ価値判断として見直さなければならぬという要素のところに集中しないように要請をしておきたいと思ひます。

余りあと時間ありませんので、次に進んでいきますが、結局農住組合が、これからこの法案が成立するとすれば、住宅供給事業をすることになりまして、そして、当然住宅供給事業を含めてやつていこうとすれば、これはさつきちよつと質疑の中に出了ましたが、宅建業法の免許を取得しなければ具体的に直接事業はできないということに相なるうと思ふんですが、この法案からいけば免許規定がないわけですね。その辺はどういうことになるんでしようか、免許をやつたり同じように取らなければできないんでしようか。いかがですか。

○政府委員(宮繁護君) 農住組合も、いまお話しのように、宅地建物取引業法の免許を得なければ不動産業を営むことはできないことになりました。

○坂倉藤吾君 そうなりますと、農住組合法の一番底辺は、先ほども言いましたように四名の組合員で農住組合をつくる。四名でつくつた中でこれは一人ずつ宅建業の免許取得なんというの、それは容易でないと。そうなりますと、当然それは専門業者の方に委託をしつたりいろいろな形というものが、これが実態としてはほとんどそういう傾向になるんじゃないでしょうか。あるいはいま農協等は、免許取得者を組織として養成をして、それを配置をしなからその作業につけていける。これは大きなからでできるわけであつて、細かい個々のところではなかなかこれは大変だろう。そういうところの方々に任せつづやるといふことと、先ほど言いましたように専門業者にそれをやらせるといふ話になつてくる。とすれば、これはきわめて建設事業等というのは不正事件を生じやすい、先ほど指摘をしたような危険な要素がいっぱいあ

る、こうなるわけでありまして、当然不正事件防止対策というものが相当柱として取り組んでもらわなければならない、こういうふうな思ふんですが、この辺の取り組み方は、もう一度私はきちつと約束をしていただきたいと思います、どうですか。

○政府委員(山岡一男君) 農住組合の事業の実施につきまして、御指摘のような事情も十分心しなかりやなぬと思ひます。特に事業の専門家でないというふうな向きもございまして、したがって、法案の第九十一条で農業協同組合等による助言、技術的援助、それから職員の派遣等も考えておるわけでございしますが、求めることはできることといたしております。それから九十二条におきまして、国及び地方公共団体は組合に対し助言及び指導を行うことができるというふうにしております。なお、都道府県知事が組合の設立認可申請を審査する際にも、以上のような点を含めまして、組合が事業基本方針に記載されておるような事柄を達成することが著しく困難だと認められる場合には、設立認可をしてはならないということになっております。法案の六十八条でございまして、しかし、さらに農住組合の事業の円滑な推進を図りますためには、現在の農住利子補給法の水田要件を外して利子補給をする制度を設けるとか、それから住宅金融公庫の各種の貸付制度、それから住宅地関連施設整備促進事業等既存の諸制度の活用、それからさらにこれはまだ予算要求中でございしますので今後の努力にまつ点がございまして、けれども、やはり借入金に対しまして利子補給でございまして、土地区画整理事業の補助対象への追加でございまして、農住組合の農業近代化資金の借り受け主体への追加でございまして、さらに税制上の措置といたしまして、やはり農住組合の行う事業につきまして相当なものについての改正をいま政府部内で行っているところでございます。

たいろんな技術援助等も得ましてりつぱに事業遂行できるように、私どももいたしまして十分指導してまいりたいと思つております。

○坂倉藤吾君 最後の質問をいたしますが、したがって幾つかの援助対策、それからそういう間違ったことの発生をしないような指導、対策というものが行われなければならないことは当然でありますから、ぜひひとつやつてもらいたいわけでありまして。

それから、これはもう具体的実行に当たって何としても約束をしろいたいことは、そういう事業の発注に当たって、いわゆる地域の中小業者をまず優先をするということ。しかも、優先をするのはいいんですが、それが公正になつたんだとはいけませんから、公正、公平を原則にする立場からいっても、入札等の取り扱いをきちつと取り扱う、談合等のないようにきちつとその辺を監視をしていく、こういうことも当然必要だと思ひますし、そういう具体的な対策もひとつ指導を賜りたいというふうな思ひわけでありまして。

それから、分譲あるいは住宅賃貸等の実施をするに当たつての条件の問題ですが、居住地といいますが、みずからその地域に居住をするということとを一つの条件にして、そういう人たちが直接的に譲渡あるいは賃貸契約、こうしたことがそこを居住地にしている人を、何というか、重点的にできるように、そうしてその人たちが契約ができるように、こういうところをぜひひとつ取り入れていってもらいたいというのを強く要望をいたしたいと思ひますが、この答弁をいただいて終わりたいと思ひます。

○政府委員(山岡一男君) 農住組合は、地元の皆さんの協力によってできる組合でございまして、大変地縁的な性格の強いものであるというふうな思つております。そういう性格から見まして、程度にもよりましかれども、専門業者に請け負わせる場合に、地元の事情に明るく、人的にも関係の深い方々の中から公正な方法で選ばれるということは非常に多いケースだと思ひます。また、そ

のような方向で指導もすべきではないかと思ひます。

それから、分譲とか賃貸等に当たりまして、これは公的融資等が伴いますと、それに伴う公募と、いろいろな条件もつくこともございしますが、同時に、たとえば土地担保賃貸でございまして、相当部分については地縁的な関係者の入居についても認める場合があるというふうな制度もあると思ひます。そういうようなものについて十分先生の御趣旨が活用できるように努力してまいりたいと思ひます。

○三木忠雄君 本法案についての質疑について、大分尽くされてまいつたわけでありまして、けれども、なるべく重複を避けて質問したいと思ひます。その前に、私は、二、三建設行政についての問題点について質問をしておきたいと思ひます。大臣が病気できょうは出られませんが、非常に残念でございまして、局長のしっかりした答弁をもらいたいと思ひます。

まず最初に、今年度の全産業の倒産の中に占める建設業の倒産件数が非常に多いわけですが、実態が約三〇％に及ぶと言われているわけでありまして、この原因についてどのような分析をしておられるか、この点について。

○政府委員(宮繁護君) ただいまお話がございましたように、最近における建設業の倒産件数は全産業の倒産件数の約三〇％弱、五十四年度でございまして二八・二％を占めております。それで、本年に入りましてから九月までの間に、建設業の倒産件数は、前年の同期に比しまして件数で約一四％、負債金額で約二三％増加しております。大変厳しい状況にございまして、このまま推移いたしますと、本年度末までには最近で一番倒産の多かった昭和五十二年に匹敵する水準に達するおそれもあるのではないかと考えております。

これを業種別に見ますと、建築関係の業者の倒産の割合が非常に高い、こういうことでございまして、また、資本金の階層別に見ますと、従来からそうでございまして、小企業の倒産の割合

が高い。なお、最近では資本金の一億円以上の企業、これは中堅的な企業でございまして、この倒産が昭和五十二年には九件でございまして、五十四年度では二件ぐらいいました。これは一億円以上の中堅業者が五十二年の年間と同じように、すでに九件も倒産しておるというふうな状況でございまして。

これらの原因といたしましては、何と申しましても最近の景気の動向が影響しておるわけでありまして、特に今年度におきましては、公共事業の執行が九月末の契約率六〇％が示しますように、上半期におきましてかなり抑制的に行われてきたこと、また、民間の住宅を初めといたしまして民間建設活動につきましても非常に停滞が見られる、こういうふうな状況で、非常に事業量の減少が見られる中で、依然として建設業者の数はかなり多うございまして、過当競争も見られる、こんなことが原因で今日のような事態を招来しておるのであると考へております。

○三木忠雄君 これからさらにいふと云われて、この実態の中で、実際に建設業者に対する具体的な対策は何を考へているんですか。

○政府委員(宮繁護君) 建設業のこの対策につきましては、何と申しましても九九％が実は中小零細企業でございまして、そういう意味では、脆弱な企業体質を改善することが基本的には重要だろうと考へております。建設省におきましても、従来から各業界ぐるみで近代化を進めていただくような施策とかあるいはそれぞれの業種が経営指針を掲げまして、これに沿つて御自分の自助努力で経営体質を改善していただくような努力をやっていただくとか、あるいはまた仕事の発注に関しましては、中小企業の振興策に特に配慮するとかいうようなやり方をもちまして、業界の振興を引き続いて図つてまいりたいと考へております。

○三木忠雄君 この中小企業の振興策の問題で、それではたとえば官公需の受注問題等についても、具体的にはどのような対策をやつていこうと考へているんですか。

○政府委員(丸山良仁君) 官公需の発注につきましては、まず発注標準というものを決めておきまして、たとえば建設省の直轄工事の例ですと、A、B、C、D、Eと五ランクに分けておりますわけですが、この決められた標準を遵守させるといのが一点でございます。

それから、第二点といたしましては、分割発注の推進ということで、たとえば道路工事等につきましてはできる限り小さく分割して、中小企業でも受注ができるようにいたしておるわけでございます。

それから、三番目の問題といたしましては、いわゆるジョイントベンチャーでございますが、これは中小と中小で組んでいただく場合、あるいは中小と大手で組んでいただく場合等もございまして、このようにして施工能力を高めて、中小企業の発注を進めてまいっておるわけでございます。

直轄工事につきましては、やはり工事の性格上大規模工事が多いということで、なかなか中小企業の食い込む余地がないということで、残念ながらまだ五〇％にはまいていないわけでございますが、都道府県の工事その他市町村の工事につきましては、約七割が中小に発注されているというふうな段階になっているわけでございますが、公共工事全体では、昨年度の例で大体五五％程度が中小企業に発注されているという状況でございますが、今後ともこの面は推進してまいりたいと考えているわけでございます。

○三木忠雄君 きょうは官公需の細かなところまで詰めるつもりはございませんけれども、中小企業に対する建設省の考え方と通産省の考え方が違ふのです。通産省は、製造業等あらゆる業種を含めた中小企業対策をいろいろ考えている。その中に建設の部門が入っている。建設省は中小企業に対して考えるよりも、建設省の考え方が大企業一辺倒の考え方という。私は何も大企業だけというわけには固執しませんけれども、やはり技術的な問題、いろいろな点があると思います。しかしながら

ら、中小建設業者に対する振興策の考え方が、通産省が中小企業を見るような考え方とはちょっと違っているんですね。そこにはやはり観点をしっかりと当てなきゃならないのじゃないかと思うのです。

これは細かくデータを調べますと、中小企業の発注が四五％か五〇％と言われておりますけれども、実際には大都市の中小企業というのは非常に発注が少ないということなんです。地方の中小企業は、比較的大都市の中小企業に比べて受注数が多いんです。ここの問題をいろいろ分析をしてみますと、やはり中小企業の分類というのが建設業についてちよつと違っているのじゃないかと思う。なぜかと言え、やはり三百人以下が中小企業で言う中小企業の対象分類に入っている。ところが、建設業で三百人以下というところが、企業みだいな分類になっているわけなんです。したがって、皆さん方が私たちに資料をくれる。中小企業の発注数の資料をもらいますと、三百人から百人までの間の従業員の企業が非常に多いのです。百人以下の企業のところには受注は少ないということなんです。そこらのデータは具体的に出来ますか。

○政府委員(丸山良仁君) 正確に人数割りでランク分けいたしておりますが、われわれの大体の推計では、先ほど申しましたようにAランクからEランクまでございまして、そのうち大体Cランクが建設省の工事をやっているもので最も率としては多いわけでございますけれども、これが先生のおっしゃいました百人から三百人程度ではないかと思ひます。それからD、Eというのは百人以下ではないかと思う、これ大ざっぱな推計でございますが、そういう点で見ますと、やはりいまおっしゃられましたように、D、Eの業者が占めている件数は約三割、それからC業者が占めている件数が約五割、こういうような形になっておりまして、E、Dと申しますとDの方が三千万円以下一千万円、Eが一千万円以下の工事ということになっておりまして、直轄工事は、何分にも分割発注するといいたしましても相当大規模な工事が多

いわけでございますから、いま申しましたような比率になっているわけでございますが、都道府県の工事その他では、先ほど申しましたように相当下の方にいっている。ただし、先生おっしゃいましたように、確かに指定都市におきましては中小企業に対する発注の比率が低くなっております。この点はこれから十分配慮していかなくやらない問題だと考えておるわけでございます。

○三木忠雄君 これは配慮してもらいたいと同時に、たとえば中小企業で、通産省で官公需の適格組合という制度をせっかくもらっても、建設省の直轄工事は一つもないのです。一件もこれはまだないのだ。こういう点は技術的な問題も規模によつていろいろな問題点があるのと私思ひます。一概には言えないと思うのです。しかしながら、これを育てていくという姿勢がなければ、大都市の中小企業というものはますます衰微する一方なんです。

極端な例を挙げ、まあ会社の例を挙げるのを差し控えますけど、たとえばA会社は東京で実際事務員は何人いるか。仕事の発注を受けて、現に百人や五百人持っている中小企業に下請をさしているわけなんです。下請の方が大きいんですよ。技術もしつかりしているんです。こういう例が数多くあるというのです。それでわれわれの前では、官公需の発注というのは中小企業にしかかかっていないんですよ、こういうふうな言い方をされて、そこで答弁を済まされているんじゃない、私ははじめに大都市の中小企業の人たちは——東京都では中小企業には出しているのです。建設省の発注がちょっとそういう点で抜かりがあるんじゃないかという点を私は指摘しておきたいのです。今後これ私は詰めていきたいと思つておりますけれども、そういう意味で、この官公需の受注の問題について、通産省の言う中小企業という考え方と建設省の中小企業対策というものと、しっかりとこの建設業に対する考え方を改めてもらわなくやらないのじゃないかという点を考えるのですけれども、どうですか。

○政府委員(丸山良仁君) お説のとおりでございます。たとえば事業協同組合あるいは官公需の適格組合に対する発注にも努力しているわけでございますが、いま先生は全くないと言われまして、余り自慢はできませんけれども、五十二、五十三、五十四で適格組合に対しては二十六回指名いたしまして六件落としていた例はございます。ただしこれはごくわずかでございますが、別に自慢できる数字ではないと思ひます。したがって、今後はこういう点も特に進めてまいらなければならぬと考えておりますが、実は協同組合というものの性格が、いわゆる工事を発注するには必ずしも適していないという面がございまして、と申しますのは、協同組合そのものは技術者を抱えていない、したがって、その傘下の組合員に一括下請というふうな形で工事をささざるを得ない、あるいは協同組合が受注した場合に、その傘下の組合員にどのように配分するかというところでいろいろ問題があるというふうな問題がございまして、これらの点を片づけたいと、なかなか協同組合に対する発注を飛躍的に伸ばすというのは困難であるということで、われわれといたしましては、先ほど御答弁申しましたように、むしろジョイントベンチャーという形で中小と中小と組んでいただいてやるといふようなことで伸ばしていきたいという考え方を持っているわけでございますが、いずれにいたしましても、やはり協同組合に対する発注もこれからなるべくふやしてまいりたい。これが初めて取り入れられましたのが五十年代に入ってからでございますが、なかなか思うようにいっていないのが先生の御指摘のとおりでございます。

○三木忠雄君 したがって、こういう点をよく指導し育成をしていくという立場に立つてもらいたいと思ふ。通産省で出した適格組合だから、たとえば建設省の方は余り通用しないのだというふうな感じにやなしに、やはり育てていくというところ、あるいは協同組合で問題点があればどういふところに問題点があるかということと建設業として指導

していくという、それはやっぱりイントロがなきゃだめだと思うんですね。そういう点を何でもとかく考え方が違っているんだということ、二十六件と言われましたけれども、細かく言え、東京じゃ現に一件もそういうものが出てないということなんですよ。そういう点はよく指導してやっていただきたいと思うんです。これは要請です。

それから、公共投資の事業が計画的に行われていないということに対して非常に、これは建設省だけが悪いんじゃないんだ、景気浮揚策となると必ず公共投資とされている。建設省が全部背負わなきゃならない。そして十月以降になると二割、三割というアップがありまして、それで結局労務だ、技術だ、あるいは資材だというのが非常に不足してくる、こういう円滑な発注が行われていないということ。これは政府は景気浮揚策だと言いかもしれぬ。素朴な話でありますけれども、三月が来てタクシーに乗ってみると、もうどこへ行っても道路を掘り返している、建設省は何をやっているんだらう、こういう声ばかりですよ。それは予算の消化という問題もあるかもしれないけれども、そういうところをもっと少し改善して、やはり資材だ、労務だ、技術だという問題を解決していく道を私は見つけていくべきじゃないかと考えるんですけれども、その点いかがですか。

○政府委員(丸山良仁君) 確かにお説のとおりでございます。わが国の社会資本の整備はまだまだ西欧先進諸国に比べておくれしているわけでございます。したがって、これらの施設を計画的に推進する必要があるわけでございます。また一方、先ほどから議論のございました建設業の振興対策という面から見ても、公共事業に支那があるというところは余り望ましくないことだと考えております。したがって、先生御承知のように、建設省といたしましては各事業ごとに五カ年計画をつくりましてその計画の推進を図っているわけでございます。しかしながら、いままお話のございましたように、景気対策あるいは

は物価問題等から公共事業が相当経済対策にウエートを占めている関係上、景気対策としての働きの思ひがなければならないということで、われわれも、やはりそのような場合におきまして、特に事業費の伸びがそれほど大きくないような場合には、中小企業対策に特別の配慮をするというふうなことをやっていきたいと思ひます。

それから、年末に工事が集中するという点でございますが、われわれの統計で見ますと、必ずしも年末に工事が集中しているわけではございません。いま先生自動車で走られますと掘りくり返しているというお話でございますが、これは、人のことを言つて恐縮でございますけれども、ガス工事とか水道工事とかということでございまして、建設省の工事ではないわけでございしますが、いずれにいたしましても発注の平準化あるいは早期発注ということは、経済対策の関係があれば別でございますが、そうでなければ十分心がけなければならぬ問題と考へておるわけでございまして、これからも十分に注意してまいりたいと思ひます。

○三木忠雄君 何も建設省だけ責めるわけじゃないですけれども、やっぱり五月や六月、七月になると建設業は大体暇なんだ。年末から三月になつてくると忙しくなつてくる。この循環はやはりもう少し滑らかにやればお互いにむだがないんじゃないかという点を感じるわけです。予算の執行制度との問題があるから根幹的な問題がいろいろあるうと思ひますけれども、そういう点をよく配慮してもらいたいと思ひます。

それから次に、法改正の問題あるいは各局長通達等の問題で、非常に業界が混乱するといふような問題が多いという事です。こういう点についてはよく注意してもらいたいと思ひます。

たとえば、いま中小企業は大分小企業の倒産があると言われた中にも、建設業者が登録制から許可制に変わったわけですね。こういう点からもやはり業者が一挙に拡大した。適正な業者がふえる

ことは私はいいと思うんですけれども、それが実際に最後に倒産という結果を招かなきゃならぬような問題になるわけですね。こういう法改正によつて業界が秩序を乱れてくるというふうな問題、あるいは市街化の開発区域を、いろいろ二千坪で、あるいは千坪に変えたとか、ミニ開発が行われるような行政指導が行われているような感じになつてはいるわけですね。

あるいはまた、線引きの見直しは先ほどからずっと質疑が出ました。この線引きの見直し一つ見ても、一点取り上げてみたいと思ひますけれども、やはり市街化調整区域のミニ売買が行われているという事です。都市局長の線引き見直しの通達に基づいていま業者が何を行つてゐるかという、市街化調整区域が将来宅地になるかどうか、ミニ売買が行われているという事です。よく、三十坪だとか五十坪だとか。それを家庭菜園だとか何だとか言つてはやつてゐる。こういう問題に対する対策を全然考えないで線引きの見直しという通達が出ると、必ずこれは線引きが拡大されるんだ、市街化に繰り入れられるんだといつてミニ売買が行われているというのが実情なんですよ。この対策についてはどういふように考へていますか。

○政府委員(宮繁護君) ただいまのお話は、線引きの見直し通達等に絡みまして、一部の不動産業者におきまして調整区域の土地を、将来は市街化区域に入るのだから、投資の対象として買ひなさいといふようなことであるという実情は、宣伝等を行つてゐる実態がございします。この場合に、現在の法律におきましては誇大広告の禁止の規定がございしますけれども、実はこれは十分に対応できないような実態にございします。しかし、先般の国会におきまして不動産業法の改正をしていただきました。十二月から施行を予定いたしております。同法の改正によりましては、新しく土地の所在している場所とかその周辺の土地の発展の状況等について誇大広告をした場合もこれは禁止されておりました。罰則の適用でもって対応できると考へ

ております。したがって、そういう悪質な不動産業者に対してはびしびしと取り締まりをやつていきたいと思ひます。

○三木忠雄君 やる方が一番悪いんですけれども、さらに網の目をくぐつた、不動産業者でない悪質なこういう業者ですね。これは東京周辺でやつたと思つたら今度は大阪へ逃げてついで福岡へ逃げていく、こういう感じで会社をつぶしちゃうという、こういう実例があるわけですね。調整区域のミニ売買を行つてゐる。このために、やはり買った善良な人たちは、市街化区域と調整区域とはもう道路一本ですから、そうすると何倍も違ふわけです。結局つられて宅地を求める善良な市民がだまされたいという結果で非常に悲鳴を上げてゐると同時に、大事なことは、これから都市開発をしようとしても、非常に線引き見直しをされて市街化に編入されても、恐らく道路をつけるといふても、五十坪とか八十坪で分割で売つていくわけにはいかないんじゃないか、スプロール化が起つてくるんじゃないか、道路をつけるにしても大変な問題が出てくるんじゃないか。恐らく那須のような事件が、私はこの線引きの見直しによつて、市街化の調整区域の売買によつて、あの何年か前に行われた、国会でも問題になつた那須の事件と同じように、登記簿本を合わせれば登記簿本の数の方が多くなつたといふような実例が出てくるんじゃないかといふ心配を私は招くわけです。こういう点に対する厳重な指導、勧告、あるいは国民に知らせるといふもつと有効適切な方法を考へていただきたい、こう思ひますけれども、もう一度。

○政府委員(宮繁護君) 先ほど申しましたように、ごく一部の悪徳不動産業者がいろんな詐欺的なこともやつておりますけれども、これにつきましては厳重に監視をいたし、所要の措置をとつていきたいと思ひます。

同時に、いまちよつとお話が出ましたように、消費者の方々におきましても、やはり土地をお買

いになるときには現地調査を十分にいたしますとか、あるいは市町村にはそれぞれ市民相談室とか住宅相談室というようなものもございまして、ぜひそういうところにも御相談に上がっていただきとか、そういう御注意もまた十分していただきたい。これらにつきましては、私どもは消費者団体を通じてたりまた市町村を通じてたり、また報道関係の御協力も得ながら十分一般の消費者の方々にも徹底するように、これから十分な措置を考えてまいりたいと思っております。

○三木忠雄君 もう一点。

農住組合にも将来関係してくる問題ですけれども、マンションの区分所有の問題をめぐって非常に最近トラブルが起こっているわけです。東京都内等でも数件私耳にしております。こういう点で、区分所有法の問題が時代に適合しなくなっているんじゃないか、こういう点が考えられるわけなんです。その点で、法務省でいろいろ検討されていると伺っているんですけれども、この区分所有法の制定当時のいきさつ、それからいま法務省はこういう区分所有法の問題についてどう考えているのか、この点についての答弁をいただきたいと思います。

○説明員(青山正明君) 建物の区分所有等に關する法律、俗に区分所有法と申しておりますが、この法律が制定されましたのは昭和三十七年でございまして、当時はまだいわゆるマンションというものもそれほど多くはなかった時代でございまして、たけれども、将来そういう区分建物の増加があり得るということを予測いたしまして、当時諸外国の立法例などを参考といたしましてこの法律が制定されたということでございます。

その後十数年間が経過いたしました、御指摘のようにいろいろな問題の指摘がされるようになってきたということでございますので、そろそろこの辺で区分所有法の全般につきましても見直しをいたしまして、改正をする必要がある部分があれば改正をすべきであらうということから、昨年来法務大臣の諮問機関でございます法制審議会の民法

部会というところで、区分所有法の改正について検討を進めてきているということでございます。

○三木忠雄君 具体的にはどういふ問題点がその審議の対象になっているのか、それから、その区分所有法に基づいて新しく立法化をしようという考え方に立っているのか、この点についてはいかがですか。

○説明員(青山正明君) 検討すべき点は非常に多岐にわたっているわけですが、大きく分けまして二つの種類に分けられるかと思っております。

一つは、区分建物の敷地の登記簿が非常に複雑になっておりまして、敷地の権利関係の公示上非常にわかりにくくなっているという問題がございまして、この問題をどうやって解決するかという問題でございます。

もう一つは、区分建物ないしその敷地の管理に關するいろいろな仕組みが区分所有法の中に規定されておりますけれども、この管理をめぐるとらブルないろいろな問題点をうまく解決するようにな仕組みに改善するというような問題でございます。

最初の登記の關係でございしますけれども、これはもう少し御説明申し上げます、現在の法制では、建物と敷地とは全く別の権利の客体であるというところになっております。したがって、区分建物の所有者は建物について登記をすると同時に、敷地について持っている権利、通常は敷地を共有しておりますから共有持分の登記をすることになります。これは土地の登記簿の方にするというところになっております。小規模な区分建物の場合はさほど問題ないのかもしれませんが、千人の場合にはさほど問題ないのかもしれませんが、千人、区分所有者が百人、二百人とかあるいは千人を超えるというような物件になってまいりますと、土地の登記簿が非常に権利者多数のためにふくそうしていくというところになりまして、だれの権利が登記簿のどの部分に記載されているかということが探すのに非常に困難でございします。したがって、たとえばマンションの売買を

しておるといふようなことで、売り主の権利が本当に登記されているかどうかということと登記簿を閲覧して調べようとした場合に、膨大な登記簿のどこに記載しているかということが探すことが非常に困難でございします。これは登記簿を利用する国民の皆さんに御迷惑をかけていることとございしますし、また登記事務を処理する法務局の職員にとっても非常に困難な状態になっているわけでありまして、そこで、こういう問題を解決するためにどんな方策があり得るかということであるという方面からの検討が進められているということが第一点でございます。

それから、建物や敷地の管理の点でございしますけれども、これもいろいろな問題がございまして、例を挙げて申しますと、現行法では建物、敷地の管理使用に關する区分所有者相互間の事項は規約という書面によって定めることができるといふことになっておりますけれども、この規約の変更をするにつきましては、原則として全員の書面による合意が必要であるということになっております。ところが、全員の同意というものがなかなか得られないというのが実情でございまして、一人でも反対者があれば規約の改正ができない。あえて反対するものでなくても、所有者がよそに行つておりまして連絡がとれないというふうなために、不合理になつた規約を改正しようとしたしましてもなかなか改正ができないというふうな問題がございします。これを、全員一致ではなくて三分の二とか四分の三の多数の同意があれば改正をすることができるようになるべきではないかという改正論があるわけでございます。ただこれも、反対者の意思を全く無視して三分の二とか四分の三の多数決で押し切つてしまつていいものかどうかというところになります。いろいろな問題がございまして、そういう少数の反対者の利益をいかに保護しつつ規約の改廃がスムーズに行われるようなシステムを考え出すかという問題でございします。

それから、現行法には管理組合に關する規定は何も設けられていないわけでありまして、しかし多くの区分建物では、最近特に管理組合が設けられる例が多いようでございします。で、区分所有法の中に管理組合に關する規定を新たに設けて、その設立、管理でございしますとか、その管理組合に対する監督の問題でございしますとか、管理組合の負った債務についての構成員の責任の問題でございしますとか、そういった点について規定を設けるべきかどうかというふうな点もございします。その他集會に關する問題でございしますとか、団地に關する法律關係でございしますとか、あるいは将来老朽化したりした場合の建てかえの問題でございしますとか、そういったさまざまな問題点が検討の課題としてあるわけでございします。

現在、これらの多くの問題につきまして基礎的な検討をしておる段階でございします。一応通りの問題の検討を済ませまして、改正についての方向づけがされるためにはなおしばらくの時間がかかると思ふのでございしますけれども、法制審議会の答申が得られれば、私どももいたしましてはそれに基づきまして必要な改正法案を作成いたしまして国会の御審議を仰ぎたいというふうな考えでいるわけでございします。

○三木忠雄君 法制審議会の答申はいつごろまでに得る考えなんですか。

○説明員(青山正明君) ただいま申しましたように、問題が非常に多岐にわたつておりますし、法律的にも非常にむずかしい問題を含んでおりますので、まだしばらく時間がかかると思ふのでございします。非常に順調に審議が進んだといたしまして、少なくともあと一年ぐらいの審議期間が必要であらうというふうな考えでおります。

○三木忠雄君 これは建設省の方も関係のあるものですが、区分所有法ができたときはやはり住宅が主力だったんじゃないかと私も承つていふんです。しかし最近、再開発だとか店舗だとかいろいろな点で区分所有の仕方が変わつていふ点で非常にふくそうしているのではないかと、あるいは主要部分の分け方というか、そういう点があるいは運営管理の問題という点について

も非常にいろんな問題点があるんじゃないかと思うんです。

たとえば、一つの修繕という問題。東京で一番古いマンションで二十五年目を迎えたマンションがあるそうです。これを建てかえようとしても実際上なかなか合意が得られない。これは建てかえるべきだという意見と建てかえるべきではないという意見と、それが本当に妥当なのかどうかという鑑定機関がないんです。建物を本当に建てかえていいというゴーを出す鑑定委員会というか、何かそういうものが何もないわけですか。したがって、まだこれはもつじやないか、いや、これは早く修繕しないといけない、こういう問題が実は出て困っているようなところがあるわけですか。こういう点になると、やはりどこかの査定機関というかあるいは鑑定機関かで調整をしなければ調整がつかないんじゃないか、へたするとマンション事故ばかり起こってくるんじゃないか、マンションが崩れて死亡事故が発生したという例がこれからのままいくとふえてくるんじゃないかという問題点があるんです。こういう問題についてはいまだ考えているのか、これは建設省ですか、法務省ですか。

○政府委員(豊蔵一君) ただいまお話がございましたように、法務省におかれましては建物の区分所有等に関する法律の改正につきまして検討を進めておられるところでございますが、私どもの方といたしましては、いわゆるマンションの供給が進んでまいりましてそのストックの数もふえてまいりますに従いまして、御指摘のようないろいろの問題が起っておりますので、たとえばその管理の適正化のために管理組合の設立を奨励するとか、あるいは居住者の方々の合意の形成が円滑に行えるようなルールづくり、たとえば合理的な管理規約を普及するとか、あるいはまた将来の大規模な修繕あるいは建てかえ、そういったものに備えた資金の積み立てといったようなことを重点といたしまして研究もさしていただいておりますし、また関係業界等を通じて指導をいたして

おるところでございます。御指摘の、建物のいわば性能といえますか、そういったものにつきましても十分具体的にこれを判断するといったようなことも必要であろうと思ひまして、そういった点につきまして関係の方面とも調査研究を進めさせていただいております、なるべく早く具体的な指導ができるようにしたいと思っております。

○三木忠雄君 これは早くやらなければ大変な問題が私は起こってくると思うんです。管理組合が資本金が五百万以下とか三百万以下とか、メンテナンスを主力にやっているような管理組合が多いわけですか。大手はデベロッパーが建築をする、必ず管理会社は小さなメンテナンスの会社をつけてくる。そこにいろいろ委託をする。いまも事故が起こっている何件かの例は、積立金を持ち逃げしたとか、その会社がつぶれてしまったとかいう例が非常に多いわけですか。それが責任かという結論的には住んでいる人たちの自主的な組合でつくった組合長ですか、あるいは自治会の会長というんですか、こういう人たちが責任になつてくる。お金の管理についても非常にそういう点が問題になつてくるわけですね。

したがって、こういう管理規定というか、あるいはそういうものを明確にし、法人格を持ったような感じのしつかりしたものをつくらないと、いまの積み立てでは恐らく私は五年先、十年先の修繕費は賄い切れなと思うのです。したがってマンションが全部一つにまとまると、どこかの金融で融資しながらでも修繕費の回転を図っていかなければ、いままでのたとえば四千七百万とか八千万なかの管理費の中では、積立金では修繕費等は間に合わないんじゃないか。きょうは細かなところは省きますけれども、そういう点で管理組合あるいは管理者の問題という点についての行政指導というか、そういう過ちのないような方向に指導していくかなきゃならない問題じゃないか、こういう点を強く要請しておきたいと思うのであります。

それでは、農住法の問題で、二質問をしてお

きたいと思うのですけれども、大臣、もうこれで終わらだから、私最後のトリだからゆつくり……。この農住組合法で規定されているように、この法案が通ると、農住組合をつくらなければならない場合はメリツトは何かあるかということに端的に説明してください。

○政府委員(山岡一男君) 制度的なメリツトといたしましては、いままでの組合にない一貫して仕事ができる組合ができる、これは一つ非常に大きな点であると思います。それから市街化区域内であつても当面の営農の継続ができる、これも農民の方にとっては一つのメリツトに上げられることだと思います。それからいわゆる農住利子補給法というのがございますけれども、その中で水田要件等は外しております。そういうことによつても利子補給が受けられるという点は一つのメリツトであると思います。その他農住組合の事業の円滑な推進のためということであるいろいろな算上、税制上の措置を講じたいと考えております。そういうのがやはり大きなメリツトになると思います。

一、二申し上げてみますと、まず先ほど申し上げました農住利子補給法によります利子補給のほかに、住宅金融公庫の各種貸付制度の活用、それから住宅宅地関連公共施設整備促進事業等既存の諸制度の活用がございます。それ以外に、これも予算要求でございますのでまだ今後の努力にまつものでございますけれども、宅地造成事業等にかかわる借入金に対しまして利子補給相当額の助成制度、これは国土庁で要求いたしております。その他、農住組合施行の土地区画整理事業の補助対象への追加、それから、農住組合の農業近代化資金の借り受け主体への追加、これにつきまして関係省庁に御相談を申し上げております。

さらに、税制上の措置といたしまして、農住組合の交換分合にかかわる譲渡所得等の課税の特例、それから農住組合が行います住宅地等の供給事業の用に供するために農地等を組合に譲渡した場合の譲渡所得の特別控除、それから農住組合の

農業共同利用施設にかかわる不動産取得税等の課税の特例などにつきまして、政府部内で税制改正の要望を行つておるところでございます。この点について今後の努力にまつわけでございますけれども、ベストを尽くしたいと考えております。

○三木忠雄君 公的助成の中で、住宅金融公庫の融資もこれは恐らくつづけるでしょう。そういう分譲マンションだと賃貸住宅をつくるような形になつてくるのですけれども、住宅金融公庫の利子補給を二千七百万以下なければ五十六年度住宅金融公庫は大変だというふうになつてくるので、これに対する予算の伸びから、こういう状態から考えた場合に、このままいって住宅金融公庫はパンクするんじゃないかという危惧すら抱いて書いてある新聞があるんですけれども、この実態はどういうふうな様子になつておるんですか。

○政府委員(豊蔵一君) ただいま御指摘の住宅金融公庫の利子補給金につきましては、御案内のとおり、財投資金を原資といたしまして、たとえば個人住宅を初めとする長期低利融資を行つておるわけでございますが、個人住宅建設につきましては五分五厘でお貸ししておるというところから、財投資金による利率とそれから貸付利率との差額に必要な手数料等の事務費等入れましたものが補給金として国から交付されておるわけでございます。昭和五十五年度の利子補給金につきましては千七百七十六億円と相なつております。来年度の計画につきましては、本年度と同じ五十三万戸融資するという計画にいたしまして、過去の利子補給金の累積分と新規分と合わせまして二千七百三億円の利子補給金を要求しているところでございます。

○三木忠雄君 これは大臣がいた方がいんですけれども、住宅局長から大臣によく言つておいてもらいたいです。二千七百万という対前年度の伸びからいいますと、一律にカットされてくると二千七百万いかなんじやないですか、どうですか。

○政府委員(豊蔵一君) 御案内のとおり、住宅金

融公庫により住宅に対する低利融資というのは、国民の円滑な住宅取得の推進、また居住水準の向上等を図る上で住宅政策上大きな役割を担っていることは御案内のとおりだと思います。したがって、私も金額はふえますけれども、主として過去にお貸しいたしました融資の累積といったような義務的経費であるところから、これらの経費につきましては十分関係当局につきまして御説明をして、理解を求めているところでございますし、いろいろな検討を進めておられるところでありまして、この金額はぜひとも確保したいというふうに考えております。

○三木忠雄君 大臣、この住宅金融公庫の問題については、しっかり予算確保してあげないと農住組合も推進できないと思うんだね。これは国務大臣として私は強く要請しておきたい。

それで、これと関連しまして、たとえば東京二十三区の場合に、農住組合でマンションをつくら分譲住宅をつくらた場合にどの程度の価格になるか、あるいは賃貸の家賃がどのくらいになるか、ひとつモデルケースをつくってこれというのを私さういふ言っておいたんですが、どうですか。

○政府委員(豊蔵一君) 農住組合が賃貸住宅を建設いたします場合には、いろいろな制度の活用があるかと思いますが、たとえば農地所有者等賃貸住宅建設融資に対する利子補給制度であるとか、あるいはまた住宅金融公庫の土地担保賃貸住宅融資制度、そういったものの活用ということが考えられるわけでございます。また東京都の二十三区あるいはその周辺におきまして、従来のいわゆる農賃と称しております利子補給制度は、水田要件がありますためになかなか適用事例がないわけでございますが、土地担保賃貸住宅融資制度によりまして行った賃貸住宅の建設が、二十三区内では練馬区で一件例がございました。これがモデルになるかどうかは、そのとおりですべてがいくかどうかはわかりませんが、具体的な地域の

実情であるとか素地価格とか、あるいはまた宅地の造成費、それから住宅の建設費またその規模等によって、直ちにモデルとして推計することは困難でございますが、私もいままで公庫において融資いたしました練馬区の例をとってみますと、二DKの建物でございますが、月当たり大体六万八千円程度の家賃というふうになっておると聞いております。

○三木忠雄君 国土庁ね、いままで六万八千円の家賃で、二DKで、良質な住宅を供給するというのが住宅政策の推進の大きな眼目になっていくことから考えれば、少なくとも三DKか四DKぐらいが必要なんじゃないですか。こう考えると、東京二十三区内、たとえば練馬区の例ですけれども、いままでの例で六万八千円、これから農地を宅地に、あるいは公共用地等を含めてかさ上げしますと、恐らく八万九千円、二DKです、こういうぐあいになってくるのじゃないか、こう思うんですよ。そうすると、東京二十三区では農住組合法の適用は不可能だというふうに考えていいですか。

○政府委員(山岡一男君) やはり二十三区の中にも相当な農地がございます。特に練馬区あたりでは全体農地が敷地の一五%ぐらいあるようでございますが、その中にも半分ぐらいは対象になるかなと思われようなまとまりのものがございまして、したがって、手を挙げられる方もあろうかと思ひます。そういう場合に、先ほど申し上げましたような各種の応援措置というふうなものを講じまして、そういうようなものについて大にできるだけ活用していただくような方策を考えながら一般庶民の方にも勤労者の方にも入れるようなものになればいいな、またそういうように指導してまいりたいと思つておるわけでございます。

特に、いまの土地担保賃貸の例であつたと思ひますけれども、今後さらに助成措置にもかかわりますし、それから手法が区画整理であるのか開発許可であるのかというふうな制度も関係すると思ひます。

それから、やはり建てられる建物が容積率を十分活用した建物であるのかどうか、いろいろな点で問題があるかと思ひます。いずれにしても、それらに高いものでは要望に沿えませんが、それから、必要な援助措置についてできる限りの応援をするように努力をしてみたいというふうに思ひます。

○三木忠雄君 必要な援助措置といつても、同じ首都圏でも東京二十三区の場合と、あるいは千葉とか神奈川とか、そういうところの農地を適用して農住組合をつくる場合は全然問題にならないんじゃないかと思うんです。もしそれを推進して、その農住組合が破産宣告した場合の処置はどうなるんですか。

○政府委員(山岡一男君) まず、本制度がそういうふうなことに至らないように、農住組合の途中でいろいろと創立段階からみなくてよく御相談しながら関与して、万々そういうことがないようにしたいと思つておられます。

実際の法律の制度といたしましてどうなつておるかとお申しますと、やはり都道府県知事が組合設立の認可に当たりまして、組合の事業のために必要な経済的基礎の有無などを審査すべきこととされております。それから、国及び関連の地方公共団体が組合に対しまして必要な助言指導を行うことができることになっております。第七章におきまして、関係都道府県知事によりまして事業施行中にも各種の監督措置が定められております。さらに農住組合は、農業団体に對しまして必要な助言または援助を求めることができるといふようにも法律上措置いたしております。

いま申し上げたのは法律上の措置でございますけれども、それに先ほど申し上げましたような各種の助成措置等につきまして目下努力もしております。既存の制度も活用していきたいというところでございますので、万々そういうことがないようにはいたしたいと思つておりますが、もし破産をしたという場合には、これは破産法の関係規定により清算手続が進められるということに

なりますし、みずからの定款によりまして解散の決議を行うという場合には、法七十八条以下の規定によりまして解散の手続をとるといふことになるわけでございます。

○三木忠雄君 私は、この農住組合法は二十三区では非常に厳しい状況だと思ふんです。しかしながら、要求している都民側、国民側から言へば、やはり二十三区内の方が職住近接でいいわけですね。したがって、農住組合法をつくつても結論的には余り前進しないんじゃないかというのを私は非常に危惧をするわけです。

それから、本法案で農地として利用する場合は、これはたとえば分譲住宅の方と農地の方と一対一の比率になるというふうなことが想定されているわけですね。そうしますと、農地として営農をやつていく場合、これが市街化調整区域に編入をするというふうな考え方はないんですか。

○政府委員(井本達夫君) 農住組合の運用に当たりまして、営農地区を設定いたしました場合、基本的にはおおむね十年以内に計画的な市街化を図るという市街化区域の考え方の枠の中で農住組合が事業を実施されるということになると考えておりますので、当然に調整区域に逆線引きされることはない。しかしながら、仮に十年以上の長期にわたつて営農が継続されることが確実に見込まれるというふうな場合でございまして、これは先ほど来申し上げております線引きの見直し通達におきまして、積極的に調整区域化を図るべき地域の条件に該当するケースが出てまいりますので、そのような場合には市街化調整区域に編入することもあり得るといふふうにお答え申し上げます。

○三木忠雄君 国土庁長官、このC農地の二段階宅地並み課税の検討が進んでいるという話が出てくるわけですが、二段階宅地並み課税の検討は行われているんですか。

○国務大臣(原健三郎君) まだ正式に私は聞いておりませんが、事務当局から答弁いたさせます。

○政府委員(山岡一男君) いまの話は、ちやうど

大臣お出かけの間に新聞に載った話でございまして、実は私、まだお耳に入れておりません。

中身といたしましては、十一月九日の某新聞に、二段階宅地並み課税を検討しているというようにことが出たわけでございしますけれども、そういう事実は一切ございせん。私も政府税制調査会の答申におきまして検討が命ぜられていたこと、それから法律の中にも検討ということが命ぜられていたこと、それからことしの五月にやりました土地対策に関する関係閣僚懇談会、これは関係九省庁が集まって当面の対策を決めたわけでございしますが、その中にもこの税制調査会の答申の線に沿って検討せよというようなことが定められました。実はそれを受けて確かに国土庁、農林水産省、建設省及び自治省の四省庁の担当課長クラスで、実際にやるのは五十七年度でございまして、来年一年間しっかり勉強の期間があるわけでございしますが、たとえば現在農地がどれぐらいあるとか、現在の宅地並み課税の現状はどうであるとか、現在の宅地並み課税の整備等から始めようではないかということ、一、二回の連絡会議はやつたことがあるのは事実でございします。しかし、中身につきましては一切まだ意見の交換はいたしておりませんし、特に新聞に出たような意見につきましては、これは私ももう一度確めましたけれども、一切どこからも出ておりません。

○三木忠雄君 それでは、最後の問題として、宅地供給の問題で、二回つておきたいと思つて

これは農住組合法も一つの方法でしょうけれども、宅地供給の長期見通しをいろいろ策定しているわけですが、これはどういふ手順でやっているんですか。宅地の順位づけですね、先ほど来からずっと市街化区域の区画事業の跡地であるとかどうだこうだいろいろ出ておりますけれども、どういふ手順でこの宅地供給の順位づけをいたしますか、その過程についてちょっと説明願いたいと思つて

○政府委員(宮繁義君) 現在、建設省では、昭和

五十六年度から六十年、それから六十年から六十五年というふうな前期、後期に分けて宅地の供給見通しの推計作業を行つております。それで、この手順といふのは、計画手法でございしますけれども、実はまだこれは初めての試みでございまして、一応現在宅地の実態がどうなつておるか、あるいはまた国民の宅地に対するニーズはどうであるかとか、あるいは宅地の取得能力をどう見るかとか、それからその場合の宅地の環境あるいは敷地面積の水準をどう押さえるか、こういうようなことをやりまして、同時に各県に人口計画それから住宅計画等がございしますので、これから一応宅地の需要を推計する。それで一方、宅地の供給につきましては、現在の宅地ストックがどのぐらいあるかとか、あるいは宅地の供給の場を、これは市街化区域が中心でございしますけれども、いろいろ線引きの見直し等も行われますけれども、そういうところまで一体宅地の供給事業が現在の程度行われ、将来またどの程度着工され、いつどのぐらい宅地が出てくるか、こういうのを突き合わせまして宅地の需要、供給の見直しを行う予定でございします。

その際、かなりマクロの数字になりますので、最後にお示しする数字といたしましては、たとえば前期五カ年間に農地、山林原野等から新しい市街地の計画的な宅地にする必要量がどのぐらい要るかとか、それに対して供給がどのぐらいできるかという場合に、公団とか公社がやります公的な供給事業量はどのぐらいであるかとか、あるいはまた民間のデベロッパーが行います宅地造成の事業量がどのぐらいであるか、あるいは区画整理によります宅地の供給量がどのぐらい出るか、こんな三つぐらいに分けてお示しする方向で現在作業をやっている段階でございします。

○三木忠雄君 市街地再開発、あるいは遊休地の利用、あるいは農住用地、あるいは公共用地、こういう問題を含めてどういふ比率で住宅建設を進めたいかという考え方、どこに力点を置けばいいかという考え方に立っていらつしやるんです

か。

○政府委員(宮繁義君) 宅地の供給につきましては、やはり何と申しましては区画整理によりまして計画的にいい環境の宅地が造成される、これが一番いいんだろうと考えます。そして、量的には、民間のデベロッパーによります宅地の供給量は、これもかなりの量を占める予定でございします。それから公的機関では、住宅公団とか現在の宅地開発公団であるとか地方公共団体であるとか、地方の住宅供給公社等も宅地の造成事業をやっておりますけれども、これは量的には大宗を占めるといふまでは至らない。しかし、今後は私もできるだけ公的な宅地供給についても量の確保その他につきまして力をいたしていきたいと考えております。

○三木忠雄君 これは宅地の問題だけに限定するわけじゃないんですけれども、やはり社会資本の投下の問題とのか大きな関係があると思つて、昨日、東京の練馬区議会、あのグリーンハイツのところは住宅建設の予定が地下鉄十二号線の問題と絡んで住宅がなかなか建設できないという問題があるわけですね。せっかくいい土地があつても交通との問題が絡んでくる。こういう点で総合施策というか、社会資本の投下という問題に対する、これは首都圏整備委員会かどこでやるのか知りませんが、ぜひとも、そういう細かな分析がまたどの省庁でもないですね。恐らく国土庁がやらなきゃならぬ仕事だと思つて

こう見ると、社会資本の投下の割合というものがどういふデータになつてくるかということ、私、資料要求を今後したいと思つていふんですけれども、どちらかといえば西高東低みたいな感じになつてくる。東京周辺というのは社会資本の投下が非常に多くて、下水道にしたつて足立方面は二〇%から二五%、こういう実態で社会資本の投下がおくれている。ところが人間だけが住まなきゃならないという、こういう環境下に置かれていふという問題を考えますと、やはり総合的

な各省庁横なぐりの社会資本の投下という問題に対する首都圏あるいは近畿圏、中部圏、こういう問題の分析をしつかりしてもらわなきゃならないんじゃないかと思つて、各省庁で力を入れていふ点があるんじゃないかと思つて、これをまとめていふのは国土庁でしょう。

○政府委員(山岡一男君) マクロ的には、たとえば全体の投資量等につきまして中期経済計画はどのようにすべきかということ政府全体で検討する問題だと思つて、それから各圏域別のものでございまして、各種五カ年計画というのがございまして、その五カ年計画の中で圏域別の計画を立てております。国土庁といたしましては、そういうふうな五カ年計画をおつくりになる場合、それから中期の経済計画としておまとめになる場合等に、全体としての御意見を申し上げるという立場で調整官庁としての立場を貫いております。

○三木忠雄君 これは、今後の問題で私は具体的にしたいと思つていふけれども、そういう点はよく考慮して、やはり住宅建設の問題等も含めてやつてもらいたいと思つて

もう一つ、公共用地の利用の問題ですが、東京都内あるいは三多摩等含めて国有地が相当あるわけですね。それから三公社五現業が持っている土地が非常に多いということ。私、十二年間運輸委員会ですと国鉄の運営問題、いろいろ鉄道の改正等も見てきました。何とかマンション建設が国鉄の貨物跡地にできないか、そういうことで実際にもう一号、二号とやる計画があるのは千代田区の方でやるという計画も出てきています。こういうものがやはり各省はばらばらになつていふような感じがするんです。こういう持っている土地を有効に使えば、低廉な、低廉と言へるかどうかはわかりませんが、良好な公共賃貸住宅ができるんじゃないかという点が考えられるわけですね。この点について、農住組合をやるよりも国有地の総点検をやつて、そして各省連携をとつて、住宅を建てられるところはもうないか、あるかと

いうことを点検する、あるいは国鉄の、あるいは三公社五現業の空き地、高層化できないかというところをいろいろ分析をして、その関係委員会でもつくって宅地供給のことを考えた方が、私はよっぽどいい住宅用地が出てくるんじゃないか、あるいは公共用地が出てくるんじゃないか、こう考えるんですけれども、この点についてはいかがですか。

○政府委員(山岡一男君) 国有地につきましては、現在毎年大蔵省の方で各国有地の所管状況の報告を受けてまして、必要なものにつきましてはその都度関係行政庁の方には連絡をなさっておりますのが現状でございます。

それから、主な国有地といたしまして、たとえば研究学園移転跡地、それから米軍の返還基地等がございます。そういう主なものは、国有財産審議会の場に各省庁からも代表が出まわっているいろいろな相談をしながら将来方向をおおむね決めてまいっております。あと、先生おっしゃいますように、利用度の低いもの等につきましてもっと何か探す手はないのかという点があるかと思っております。

これは昔の話でございますが、建設省などではモータープールを他へ移転いたしまして、その跡を住宅公園の再開発地にするというようなこともやっております。個別の問題ではそれぞれ検討してまいっております。

公有地につきましても、これは東京都の方でも、財政再建の問題も兼ね合わせてまして、たとえば東京都を例にとりまして相当検討なさったようでございます。売れるものも相当売られたようでございます。しかし目下のところは、むしろ今後は売るよりも賃貸ということで検討していきたいということでも東京都は方針等を決めておられるように聞いております。

それから、企業につきましても、これは先ほど来申し上げましたように、たとえば市街化区域の中でまだ三千二百ヘクタールばかり販売用土地で未利用があったと申し上げましたけれども、これにつきましても、中身等につきましては私も総点検

をいたしたいと思っております。もちろん国土利用計画法の網にひつかつたものという範囲で現在チェックしておるわけでございますが、総点検をいたしまして、必要があれば大いに遊休地の制度を活用してまいりたいと思っております。しかし、いずれにいたしましても先生おっしゃいますように、そういうものを一生懸命やるということも大変私ども大事だと思ひまして、同時にやりますが、同じように農地も市街化区域の中におりまして、特に既成市街地にも五割入っている、住居区域の地域に九割が入っているということでございます。ところが先だ、こつちが終るまで農地は何にもなくなっていいやというわけにはいかぬと思ひます。したがって、そういう意味で両方あわせながらの策を講じていくということが大事だということに思っております。次第でございます。

○三木忠雄君 では、具体的に建設省で、国鉄の用地等マニション計画の問題で住宅公園とかどこか話し合ひをして進めている例はあるんですか。

○政府委員(升本達夫君) 国鉄用地の都市的な土地利用につきましては、都市計画部局でございますが、都市局において窓口に当たっております。具体的には、国鉄の中で資産管理運営委員会というのがございます。その委員として私が出席していただいておりますが、その場におきまして、国鉄の方針の問題、それから個々具体の開発の仕方の問題等逐一御相談をいただいております。いま具体的にどうおたしだしてございましてけれども、都内の数カ所につきまして駅付近の国鉄用地の高度利用について御相談を進めつつある段階でございます。

○三木忠雄君 これは一例ですけれども、そういう地域で本当に高度利用していくということができれば、相当低廉なといえますか良質な公共賃貸住宅がで上がるんじゃないかという点で、これは国鉄だけではなしに、私たちがいろいろ実態を調べてみると相当あるんです。しかし各省庁いろいろ

情も、建設省が苦しんでいることも私一部わかるんですけれども、土地は限られたものなんです。それから、そして職住近接を求めているわけですから、そういう点の低廉な土地、あるいは建てかえ等を含めて公共用地等を活用することにまず重点を置いていくべきじゃないかというふうに思っております。その点についての今後の努力を私はしていただきたいと思ひます。

いずれにいたしましても、この農住法案等の問題で、私は残念ながら東京二十三区方面ではこういう高い家賃で賃さなきゃならないような住宅になつてくる。こういう問題に対する、たとえば東京二十三区の農地とあるいは千葉や神奈川とは違つたような体系がある程度でございまして、あるいは利子補給の制度も変えろとか、いろいろな方法をしなれば二十三区内の農住組合の推進はできないんじゃないかということ強く指摘をしておいて、私の質問を終わりたいと思ひます。

○委員長(宮之原貞光君) 本案に対する質疑は本日はこの程度にとどめ、これにて散会いたします。午後四時四十六分散会

十一月七日日本委員会に左の案件が付託された。

一、中央自動車道長野線の建設促進に関する請願(第一〇二六号)

一、道路財源確保等に関する請願(第一〇二七号)

一、道路財源の強化に関する請願(第一〇二八号)(第一〇四七号)

一、国立療養所邑久光明園及び長島愛生園の所在する離島長島・本土間架橋実現に関する請願(第一〇二七号)

一、中央自動車道長野線の建設促進に関する請願(第一〇二八号)

一、不動産経営管理士(仮称)の業務資格認定制度に関する請願(第一〇九二号)(第一一五七号)

第一〇二六号 昭和五十五年十月二十七日受理
中央自動車道長野線の建設促進に関する請願
請願者 長野市南長野町下六九二ノ二長野
県議会内 塚田佐

紹介議員 夏目 忠雄君
中央自動車道長野線は、長野県の産業、経済の発展及び県民生活の向上に重要な役割を果たす幹線道路として二百余万県民が等しく、その早期完成を熱望しているところである。しかしながら、同線は、昭和四十八年十月施行命令が出されて以来、本年六月の松本市・豊科町間の路線発表まで六年七箇月間も要しており、その建設が遅々として進んでいないのが現状である。よつて、中央自動車道長野線の建設促進を図られたい。

第一〇二七号 昭和五十五年十月二十七日受理
道路財源確保等に関する請願
請願者 長野市南長野町下六九二ノ二長野
県議会議員 金井秀雅
紹介議員 夏目 忠雄君
道路整備を促進するため、次の事項の実現を図られたい。
一、揮発油税、自動車重量税等道路財源を他に転用しないこと。
二、道路関係予算を大幅に増額すること。

理由
道路は、国民の恒久的な財産であり、これにより受ける利益は未来にわたりはかり知れないものがある。しかしながら、我が国の道路整備状況は、先進諸国に比して質量ともに劣っているばかりでなく、とりわけ地方道路の整備は著しく遅れている。このような状況下において、増大する交通需要を安全かつ効率的に処理しつつ、地域の発展基盤の形成、充実に図るためには、長期的に安定した財源の下での道路整備を一層推進することが不可欠である。

第一〇二八号 昭和五十五年十月二十七日受理
道路財源の強化に関する請願
理由
道路は、国民の恒久的な財産であり、これにより受ける利益は未来にわたりはかり知れないものがある。しかしながら、我が国の道路整備状況は、先進諸国に比して質量ともに劣っているばかりでなく、とりわけ地方道路の整備は著しく遅れている。このような状況下において、増大する交通需要を安全かつ効率的に処理しつつ、地域の発展基盤の形成、充実に図るためには、長期的に安定した財源の下での道路整備を一層推進することが不可欠である。

請願者 長野市南長野幅下六九二ノ二長野
県議会内 塚田佐

紹介議員 夏目 忠雄君

道路整備を促進するため、地方公共団体の道路財
源を強化されたい。

理由

道路は、国民の恒久的な財産であり、これにより
受ける利益は未来にわたりはかり知れないものが
ある。しかしながら、我が国の道路整備状況は、
先進諸国に比して質量ともに劣っているばかりで
なく、とりわけ地方道路の整備は著しく遅れ
ている。このような状況下において、増大する交
通需要を安全かつ効率的に処理しつつ、地域の発
展基盤の形成、充実に資するためには、長期的に安
定した財源の下での道路整備を一層推進すること
が不可欠である。

第一〇四七号 昭和五十五年十月二十八日受理
道路財源の強化に関する請願

請願者 長野市南長野幅下六九二ノ二長野
県議会議員 金井秀雅

紹介議員 小山 一平君

この請願の趣旨は、第一〇二八号と同じである。

第一〇七二号 昭和五十五年十月二十八日受理
国立療養所邑久光明園及び長島愛生園の所在する
離島長島・本土間架橋実現に関する請願

請願者 岡山県邑久郡邑久町虫明六、二五
三 南龍一外四百十名

紹介議員 森田 重郎君

この請願の趣旨は、第二二二号と同じである。

第一〇八五号 昭和五十五年十月二十八日受理
中央自動車道長野線の建設促進に関する請願

請願者 長野市南長野幅下六九二ノ二長野
県議会議員 金井秀雅

紹介議員 下条進一郎君

この請願の趣旨は、第一〇二六号と同じである。

第一〇九二号 昭和五十五年十月二十八日受理
不動産経営管理士(仮称)の業務資格認定制度に
関する請願

請願者 東京都千代田区九段北一ノ一一ノ
四全国ビル管理経営協会内 加藤

兼尋

紹介議員 増田 盛君

土地、建物、ビルの保守保全と経営管理実務など
を担う「不動産経営管理士法(仮称)」法制化の実
現を図られたい。

理由

日本における不動産の問題は様々な重要課題を抱
え、土地については利用計画、規制措置等があり、
建築物については適正な運営と流通を図るようそ
の運用方針が注目されている。しかし、その土地、
建物の管理経営に当たる「不動産経営管理士(仮
称)」制度の法制化が、いまだその気運に至ってい
ない。そのため、潜在、顕在する不動産経営、管
理面の複雑多様な諸問題は、対応策のないままに
放置されているのが実情である。一方、不動産関
係の法律はますます専門分化し、国土利用計画法、
都市計画法、農地法、土地区画整理法、建築基準
法、借地借家法、宅地建物取引業法、その他各法
に細分化し、その業務もまた、不動産鑑定士、土
地家屋調査士、宅地建物取引主任者、税理士、司
法書士等々、各々が免許制度となつてそれぞれに、
適当な運営が図られている。このような状況のな
かで、前記の最重要部門と考えられる不動産経
営管理士制度のみが、いまだ確立されていないの
は片手落ちである。新しい社会環境のなかで、こ
の不動産経営管理士の役割は誠に重要である。時
代は既にこの役割の責任者を大いに必要としてい
るのが実態である。(資料添付)

第一一五七号 昭和五十五年十月二十九日受理
不動産経営管理士(仮称)の業務資格認定制度に
関する請願

請願者 東京都千代田区九段北一ノ一一ノ
四全国ビル管理経営協会内 奥本

正夫
紹介議員 坂野 重信君
この請願の趣旨は、第一〇九二号と同じである。