

第百八回 参議院農林水産委員会會議録第七号

昭和六十二年五月二十七日(水曜日)
午前十時開会

委員の異動

五月二十七日
辭任
久世 公堯君
浦田 勝君
補欠選任
大塚清次郎君
永野 茂門君

出席者は左のとおり。

委員長 高木 正明君
理事 北 修二君
水谷 力君
宮島 晃君
稲村 稔夫君
刈田 貞子君

委員

上杉 光弘君
大塚清次郎君
川原新次郎君
熊谷太三郎君
坂野 重信君
鈴木 貞敏君
永野 茂門君
初村滝一郎君
本村 和喜君
上野 雄文君
菅野 久光君
村沢 牧君
及川 順郎君
諫山 博君
下田 京子君
三治 重信君
喜屋武眞榮君

國務大臣

農林水産大臣 山田耕三郎君
加藤 六月君

政府委員

農林水産大臣官房長 齋 滋君
農林水産省構造改善局長 鴻巣 健治君
建設大臣官房審議官 中嶋 計廣君
建設省都市局長 北村廣太郎君

事務局側

常任委員会専門員 安達 正君

説明員

国土庁計画・調整局計画官 後藤 和久君

本日の會議に付した案件

○集落地域整備法案(内閣提出、衆議院送付)

○米の貿易自由化阻止並びに食糧管理法の堅持、水田農業確立のための施策拡充に関する請願(第三二一號)

○国営土地改良事業負担金及び県営・団体営事業に係る農業基盤整備資金の償還期間の延長等に関する請願(第九七五號)

○国民の主食である米の輸入に反対し、食糧管理制度の充実・強化等に関する請願(第一〇四〇號)

○日本農業の再建に関する請願(第二四二一號外一件)

○国民食料の確保と農業政策の確立に関する請願(第二五一六號)

○森林資源の充実と地域林業振興・活性化に関する請願(第二七二五號外一・五件)

○国民の食料を守り、農業再建に関する請願(第三二八號外二件)

○米の輸入反対、食糧管理制度の改善・充実等に関する請願(第三二七五號外一八件)

○国民食料の安定確保等に関する請願(第三二四〇號)

○国民の食糧を守り、農業の再建に関する請願(第三四四一號)

○国民の食糧を確保できる農業の確立に関する請願(第四九五六號)

○農産物の市場開放をやめ、日本の米作と食糧制度堅持に関する請願(第五二三三三號)

○継続調査要求に関する件

○委員派遣に関する件

○委員長(高木正明君) ただいまから農林水産委員会を開会いたします。

まず、委員の異動について御報告いたします。本日、久世公堯君が委員を辭任され、その補欠として大塚清次郎君が選任されました。

○委員長(高木正明君) 集落地域整備法案を議題とし、昨日に引き続き質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言を願います。

○菅野久光君 きょうの上野委員から課題を引き継いだような形できょうやるようなことになりましたが、この集落地域整備法案に係る経費が着工五億、十地区、そういうような答弁が鴻巣局長からありましたので、それは額が小さいじゃないかというのを申し上げましたが、このことだけで、総ぱはなくて、農村総合整備事業ということでは、総ぱだとあるいは農村モデルとかミニ総ぱ、集落排水等、こういったような事業、総経費が千三百二十七億、そのうち国費が七百二億ということですが、話がありました。これは農林水産省の予算であり、話がありました。これは農林水産省の関係というのは、やはり予算が何かあるんでしょうか。今

言った農村地域の整備計画に係る事業については、全部農林水産省の予算ということになるんでしょうか。

○政府委員(北村廣太郎君) 地区整備に係る分については建設省の予算に計上されることになるわけですが、私どもでは、農水省のようには箇所別に何か所というような形の予算の計上ではございません。下水道、区画整理、道路という事業ごとに大きな予算を全体として計上するという形になっておりますので、それぞれの地区の実情に応じまして農水省さんと打ち合わせて必要額を充当したいと考えております。

○菅野久光君 それではこれらの事業についても、実質的には農林水産省の予算は千三百二十七億だが、事業を実際にやっていく中ではそれよりもふえていくということですね。まあその事業の中身によっても違うでしょうが、そのように理解をしておりますか。

○政府委員(北村廣太郎君) 事業の内容を調整いたしましたので、必要額は計上してまいりたいと存じます。

○菅野久光君 きょうの上野委員の質問の中でも、今度の集落地域整備法案は内閣拡大にも資するといふような中身のものだといふように答弁がありました。そのことについては間違いないと思いませんか。

○國務大臣(加藤六月君) 間違いないと考えております。

○菅野久光君 そこで、内閣拡大ということで五兆円規模の補正予算を臨時国会に提出をしたいというところからいって、いろいろかかわっておられる。そういう中で、この法案に係る経費としては、調査費が三千七百万、着工が五億ということなんで、まあ経費としてはちょっと、何というんでしょうね、内閣拡大というのにはそれほどの寄与をしないん

じゃないか。できないんじゃないか。あるいはこういったような事業の性格上、もっとふやしたいと思っているんだけど今年度はこれしかやれないんだということなのか。ふやしたいんだけどもやれないんだとかいふんならそういう中ではこれしか計上できなかったということなのかです。それは予算要求の段階でいろいろなかわりがあるのではないかとこのように思いますが、その辺はいいがどうでしょう。

○政府委員(鴻巣健治君) 確かに厳しい財政事情という制約もございますが、私どもはやはり法案の成立を見てから本格的に事業の拡充を図りたいと考えているわけでございます。

○菅野久光君 昨日、閣議前の経済対策閣僚会議で、二十九日に決める五兆円を上回る財政措置を伴う緊急経済対策を協議されたようですが、このメンバーには大臣はお入りになっておりますね。

○国務大臣(加藤六月君) 入っております。

○菅野久光君 きのうの読売新聞の夕刊を見ますと、「緊急経済対策の骨格」ということで十項目入っておりますが、その中で集落地域整備にかかわる問題は、この十の中の三番目あたりに入るのかなというふうに思ふんですけれども、大臣いかがでしょうか。

○国務大臣(加藤六月君) 委員お持ちの記事によりますと、①の「公共事業の追加」というものと、それから先ほどおっしゃいました、これはちよっと表現が間違っております、こういうふうに直すように私がやりました、こういふよう地域活性化という表現があったから、これはおかしい、こんなのを直さない、民間の資金というのには地方にはなかなか流れ込む余裕がないんだ、大都市ばかりに行っておるじゃないか。したがって、地方は国の現ナマを中心として、大都市は民間のいろいろなものを使うという方法があるんじゃないかという立場等から考えまして私が主張したやつで、これを直してあるか直してないか

まだ確認はしてありませんが、私は、地方の活性化という表現を補正予算でしないといふのだ、こういう方法にしないといふ断固反対を貫くということをやっております。

それで、きのうの当委員会における御意見の中で、リゾート法やいろいろなものをこれからの内需拡大の一つの目玉にしようといふことの中にこの集落地域整備法を入れるべきであるということをお願いしております。

○菅野久光君 何か北海道は余りこれは関係がないといふんですが、あつてもわずかといいことになつて日本国のことでございますから、そういう観点で、今何よりも求められてる内需拡大といふことにかかわつて言へば、当初予算では極めてわずかな額であつた、それは予算要求の段階でいろいろ問題があつたんだらうといふふうに思いますが、今こういう緊急経済対策といふことで大規模な補正予算を組まなきゃならぬといふ段階になつてきているわけですが、この法案が成立した後、このことにかかわつてさらに予算を要求してこの事業の充実を、この際内需拡大といふ意味も含めてやつていかねばならぬとか、やつていきたいとか、何かそういうふうな考えはございますか。

○国務大臣(加藤六月君) 今回の、一次補正という表現がいいのか悪いのか、私どもは一次補正、あるいはまた脳中には二次補正という考え方もあるわけでございますが、それは別にしまして昭和六十三年度のいわゆるシーリング、概算要求基準といふものを考えていかなければなりません。そのときに今までのパターンでやつていっているのか悪いのか。まあシーリングの見直しといふことは、御存じのように総務庁長官が新行革審にも

た、政治日程として七月いっぱいには今申し上げましたシーリングを決定しなくちゃならない。そのときに、内需拡大といふものを臨時異例の措置としてやるのかどうかは別としまして、六十三年度以降今までのパターンではだめではないだ

ろうかという点がございまして、引き続き六十三年度も内需拡大の内政問題として大いにやつていかなければならぬ。

そういう問題を通じて、この法案の特徴、性格を生かした分での予算獲得には一生懸命頑張つていかなくてはならぬし、今までの枠内を一步出る決意を持つて六十三年度以降も臨んでいかなくちゃならぬと考へておるところでございます。

○菅野久光君 きのうの上野委員の質問に答えて、今年度当初予算の中では大体十四カ所ぐらい予定をしているという回答がございましたが、これは、こういう法案ができるのであれば、ぜひこの地区、うちの地区をというふうなことで地域から上がつてきた中から、やはりこれは急いでやらなきゃならぬなといふことで十四カ所、まあ予算の関係もあつて十四カ所ということにしたのか、そうではなくて、大体予算の関係からこれぐらいであらうといふこととしたのか、その辺はいかがですか。

○政府委員(鴻巣健治君) 六十二年度予算に計上いたしておりますのは、調査の段階で十四地区でございまして。あと、着工が別に五地区考えております。

これは、私も今まで農村総合整備事業といひまして、要するにミニ総パとかパイロット事業とか、ここ四十八年ぐらいいろいろな町村での生活環境と生産基盤の整備を一体的にやつてきておりますものから、各市町村長から大体希望をいいますか、こういうことをやりたいといふのは、県や地方農政局を通じてかなりよく収集いたしておりますので、私もこの法案をつくる過程で、こういう地区をやりたいとか、こういう地区をやつてもいいとかいふのが大分入つてきておりまして、そういうのを念頭に置きまして、昨年の夏ぐらいから、予算要求のときに、今までやつてきた実績を踏まえて、そして要望も頭に置いて、箇所数を一応つくつたというわけでございまして。

○菅野久光君 そうすると、きのうはたしか十地区で着工が五億だといふふうに述べられた。今、五地区ということなんですが、そこはどうでしょう。

○政府委員(鴻巣健治君) 言い違えてまことに恐縮でございます。

調査は十四地区ですが、着工は十地区を考えております。

○菅野久光君 そうしますと、たしか希望はまだあると思ふんですが、そのうちで絞り込んで着工十カ所ということにしたのではないかとこのように思ふんですが、そうなる希望はまだある。だからこの際、補正予算でさらにふやそうという意欲は持ちますか。

○政府委員(鴻巣健治君) かなり御希望が強い中から絞つて十地区を考えておりました、補正ができれば、補正の段階では、またいろいろこの法案の成立を契機にいたしまして一層前向きな努力を傾注しようといふ大臣からいろいろ前から御下命を受けているところでございます。

○菅野久光君 内需拡大内需拡大と言つて今何よりも求められてる経済対策の問題ですので、いろいろお考えを聞いているわけでありましたが、いづれにしろこの事業は、先ほど申し上げましたように、農村総合整備事業とも十分絡み合つてやる。四つの事業がありますが、そういうものもこの集落地域の仕事をやる場合に入れていくわけですね。そうしますと、それをふやしていくということになれば、これらの四事業に対する予算ですね。総体で千三百二十七億、そのうち国費が七百二億といふことですが、真水をもつとふやせといふような話もありますが、これもふやしていかなければならない、一貫の問題としてですね。そういうふうな思ふんですけれども、それはいかがでしょうか。

○政府委員(鴻巣健治君) 私も、農村総合整備事業といふのは、全体のシェアは、基盤整備全体に占めるシェアは少しづつ伸ばしてきておりまして、昭和五十五年に農村総合整備事業の基盤整備全体に占める割合は六割でございましたけれども

区で着工が五億だといふふうに述べられた。今、五地区ということなんですが、そこはどうでしょう。

○政府委員(鴻巣健治君) 言い違えてまことに恐縮でございます。

調査は十四地区ですが、着工は十地区を考えております。

○菅野久光君 そうしますと、たしか希望はまだあると思ふんですが、そのうちで絞り込んで着工十カ所ということにしたのではないかとこのように思ふんですが、そうなる希望はまだある。だからこの際、補正予算でさらにふやそうという意欲は持ちますか。

○政府委員(鴻巣健治君) かなり御希望が強い中から絞つて十地区を考えておりました、補正ができれば、補正の段階では、またいろいろこの法案の成立を契機にいたしまして一層前向きな努力を傾注しようといふ大臣からいろいろ前から御下命を受けているところでございます。

○菅野久光君 内需拡大内需拡大と言つて今何よりも求められてる経済対策の問題ですので、いろいろお考えを聞いているわけでありましたが、いづれにしろこの事業は、先ほど申し上げましたように、農村総合整備事業とも十分絡み合つてやる。四つの事業がありますが、そういうものもこの集落地域の仕事をやる場合に入れていくわけですね。そうしますと、それをふやしていくということになれば、これらの四事業に対する予算ですね。総体で千三百二十七億、そのうち国費が七百二億といふことですが、真水をもつとふやせといふような話もありますが、これもふやしていかなければならない、一貫の問題としてですね。そういうふうな思ふんですけれども、それはいかがでしょうか。

○政府委員(鴻巣健治君) 私も、農村総合整備事業といふのは、全体のシェアは、基盤整備全体に占めるシェアは少しづつ伸ばしてきておりまして、昭和五十五年に農村総合整備事業の基盤整備全体に占める割合は六割でございましたけれども

例えば、道路をつくった、しかし後からそこに管を埋めるのでまた道路をほじくり返すなどというようなことがよくあるわけなんですよね。そんな

なことを私考えながら、将来ここはこの法律を適用していった方がよいというような地域というのはそれぞれやばりあると思うんですが、その辺に対する指導といいますか、あるいは箇所の選定とか、そういうことにかかわっては何かのお考えを持ってやられるのか。それとも、今までのような形で申請が上がってくる、それはそれとしてやっていくのか。その辺のところはどうでしょうか。

○政府委員（鴻巣健治君） そういう意味で、手戻り工事などでロスが出ないようにはしなきゃいけないと思っております。私ども、やはり土地計画サイドでやっていただく地区計画あるいは集落の振計画、そういうものの中で、はっきりここは農地、ここは道路、ここは公園というようにしていかなければいけないと思っております。

今、私たちがこの法案で考えておりますのは、農地が大体十ヘクタールあるところで大体戸数百五十戸程度の集落というのを対象にして、土地利用の混乱があつてそれを何とか直さなきゃいけない必要性のあるところをまず選んで整備をしていきたいと考えておるわけでございます。

○菅野久光君 なかなか言うはやすく行は難しい点があるかと思ひますけれども、やはり先々を見越して、むだのない効率的なことをやっていたものでないかというふうなことを思ふに思ふたものであります。今のような質問をしたわけでありまして。

この「集落地域における農用地の保全等に関する協定」ということと出ているのは、大体「相当規模の団地の農用地」というのは、大体どの程度の規模を想定しておられるのか、お伺いいたします。

○政府委員（鴻巣健治君） 私ども、「相当規模」と言いますのは、やはり農地としての効率的な利用を図るとして、投資効率から見てその後農業としてちゃんと役に立つにしようという意味で、「相当規模」というのは大体一ヘクタール程

度というように考えております。

なお、先ほど冒頭のお尋ねのように、先々のことを考えてちゃんとやれよという御趣旨はまことにそのとおりでございます。私ども、市町村につくっていただく集落の振計画にしても集落の地区計画にしても、おおむね十年程度の先を見越してつくっていただくという予定に考えております。

○菅野久光君 一ヘクタールですか。

○政府委員（鴻巣健治君） おおむね一ヘクタール程度と考えております。

○菅野久光君 何かと私は規模が大きいんじゃないかと思つていたのですけれども、一ヘクタールというので、この計画の区域内の「相当規模」というので、それがその程度のものなんでしょうか。

○政府委員（鴻巣健治君） これは最低の限度でございます。つまり、何人かが土地を持っています、それが話し合つて、これは十年程度あるいは七、八年程度最低やつぱり農地として確保しておくという話をするところでございます。すので、まとめて一ヘクタール、まあ坪で言つて三坪と、かなりのものになると思ひます。その程度であれば、私どもいろいろ今までも融資やなんかも面倒を見ておりますが、白地、つまり農用地区域以外の農地であってもみな農地として守ろうという事になれば、簡単な土地改良投資もやつたりして守っていくという事と、やつぱり最低一ヘクタールがいいところではないかと考えているわけでございます。

○菅野久光君 時間ですからこれ以上の質問はいたしません。何か一ヘクタールといつたらえらい規模が小さ過ぎるのではないかと。農用地の保全とかそういうことにかかわつた、何というんですか、何は日本の国が狭いといつても、まあ一ヘクタールが最低だということですから、その辺についてはもうちょっとお考えになつた方がいんじゃないかなということをお願い上げて、私の質問を終わります。

○政府委員（鴻巣健治君） 今でも一ヘクタールといたしておりますのは、例えば農住組合法というのがございまして、都市近郊で農家が住宅を、例えばアパートなりマンションを経営するような場合に、一方で農地を残しながらやる、その場合に、農地を残して、みんなそこは農地としてしばらく協定をしながら残していこうというの、大体一ヘクタール以上となっております。それから生産緑地法で、第一生産緑地の中にあります一団の農地というの、おおむね一ヘクタールといふことがありまして、そういう立法例を頭に置きまして、やはりみんなで話し合つて最低この地区で残そうというのが一ヘクタール以上というところとございまして、それはおっしゃる通りに北海道のようなところであればあるいは十ヘクタールになることもございまして、東北であれば三ヘクタールといふこともございます。また、西日本なんてかなり零細な土地がございまして、三千坪となつたりする所有者がそれにかかわるのではないかと思つております。

今までのいろいろな立法例を参考にいたしました。最低一ヘクタール以上で、みんなまとまれば協定の対象にするというふうなことを考えているわけでございます。

○及川順郎君 ちょっと順序を変えて、今の質問から続けてやりたいと思つております。

まず、今お話し出ておりました、具体化するに当たつての協定の内容、協定に違反した場合の措置、協定の期限といふものを一応十年をめどにしようか、この辺が出てきた理由といふのは、輪郭は今の御答弁で出てまいつたわけでございまして、あつても、所有者の変更が生じた場合協定にどういふ影響が出るかと、この点のことをまず最初に、今の関連でお尋ねしたいと思ひます。

○政府委員（鴻巣健治君） この農地の保全あるいは利用の協定でございますが、これはやはり農地としての利用を確保して土地利用の方向づけをはつきりさせる。それからまた、農用地の整備のた

めの条件の整備を行ひまして、良好な営農条件の確保を図るというねらいに出ているものでござい

ます。その内容でございますが、農地として利用される土地について、最低限現在ある農地としての利用を保つ。それが継続されるように効率的な利用方法、例えば荒らしづりを防ぐとか、あるいはみんなで草刈りをやるとか、あるいは畦畔を補修するといふような、それを確実に励行するといふようなことを定めてはいかかかと考えているわけでございます。

なお、この協定は、地権者の自発的な意思に基づいてやりますものでございまして、農用地を保全したりあるいは効率的に利用する内容も、それぞれの集落の実態に即して具体的に決めることが適当であらうと考えております。

それから二つ目にお尋ねの、協定に違反したときどうするんだということでございますが、この協定の法的な性格は私法上の契約でございます。協定に違反があつたといふ場合には、これは原則として私法上の債権債務の関係として、民事上の方法、例えば違約金を支払うとか原状回復をするとか、あるいは何といふか、そういう違反の状況をこれ以上上げないようになしとめをするといふような、民事上合理的な範囲にとどめたいと考えております。

それから、協定の有効期間でございますが、これは十年以内と考えておるところでございます。これは集落振計画そのものが、集落地域における農用地あるいは集出施設のような農業用施設の整備の方向を示して、大体十年間を見通してつくつております。この協定は、この集落の振計画を受けて、その具体化といつたしまして、農用地としての土地利用を確保する、あるいは農用地の整備のための条件整備をするといふように、集落の振計画の達成に役立てるといふものでござい

ます。この協定の有効期間も十年を超えないものといふようにいたしているわけでございます。

地サイドからの御検討を進めてまいりまして、まだまだ私どもの方向が一致いたしまして、これは一緒にやろうということになったわけでございます。

○及川順郎君 両省の共管の形で提出されたということについては、私もそのような発想というののは大変いい傾向であって、ぜひ成功さしていただきたいと、こういうぐあいに大いに期待を持っています。

いるわけです。

ただ、国の段階ですとこれは結構なんでござい
ますが、国から地方自治体へこの計画が具体化さ
れていく段階で、現場のそれなりのプロジェクト
の構成というものがだんだん具体化の段階ででき
上がってくると思いますけれども、この辺の連携
構成のスタイルといいますか、そういうものの取
り決め等についてはどのようにお考えになってい
らっしゃいますか。

○政府委員(鴻巣健治君) 市町村の段階、あるいは
県の段階でも、私の方で言いますと農林課とか
農林部でございまして、都市計画サイドで言いま
すとやはり土木関係あるいは企画系統がこの仕
事をなされると思いますが、従来見ておりました
も、線引き、つまり市街化区域と市街化調整区域
の線引きについても、私も農林サイドと都市計
画サイドとは緊密な連絡をとってきて、大変うま
くやっていると例がもう十五年間の歴史の積
み重ねの中で出てまいりました。

今回も同じ部局の話合いなんです、小さい
市町村の中ではもちろんかなり緊密にできます
し、県の段階でも、先ほど来お話ししましたよう
に、線引きなどでやりました話し合いのできてい
ます伝統を使って緊密な連絡をとってやりたいと
思っておりますが、なおその点は、法律ができま
すれば、後で建設省と農林水産省と連名の通達あ
るいは要綱で緊密な連絡調整をとってやるよう
に、十分地方自治体を指導するつもりでございま
す。

○及川順郎君 もう一点。

確かに、分家住宅やそれからUターンの人た
ちが定住するという意味で宅地が必要だと、こうい
う状況は集落と目される地域において現実に出て
いるということとは私たちが肌で感じておるわけ
でございますけれども、今回のこの法案決定につ
いて、地価対策ですね、この地価対策について、あ
る意味では適正な価格の推移の中でこの計画が進
められるという期待感もある反面、地価がそれに
合わせて上がるのではないかと、こういう心

配もあるわけですが、この辺はどのように
ごらんになっていらっしゃいますか。

○政府委員(北村廣太郎君) 確かに、例えば大
都市周辺の集落につきましましては、現在でも何らか
いような形で実は非農家がその集落の方に立地して
いるわけでございます。必ずしも法的な手段を正當
に経ていないというふうなものの中には散見され
るわけでございますけれども、そういう状態の中
で、集落整備で宅地の供給を図りますと、当然の
ことながら、もともと需要が強みのあるところ
でございますので、地価上昇につながる懸念がある
というところは私も心配した点でございます。

したがって、その集落の方々の総意をも
つていたしまして、将来ともどんな集落として住
まい続けたいかということとをまず合意の基本に置
きまして、恐らく、今まで私どもが事前にいろいろ
県なり何なり通じまして拝聴いたしました御意見
によりまして、やはり既存の集落の基本的性格を
維持いたしまして、立地します住宅は低層でかな
り敷地もゆとりたような住宅。しかも、集落
の基本的な性格を壊さないために、今までの集落
の何層倍も住宅が建つような大規模な宅地開発は
望ましくない。こんなことを考えてまいります
と、地区計画の中で敷地の面積をある程度の面積
にいたしまして、これは小さくするという意味
じゃございませぬ。ある程度ゆとりのある面積に
最小限の宅地面積を規定いたしまして、さらに高
さ制限をする。したがって、それにマンションと
かホテルのようなものは建たない。あるいは店舗
といたしまして、店舗用地というものは地区計画
の中であらかじめ想定いたしまして、その地区及
び周辺の集落に対する商業サービスの提供を限度
として考えるというふうなことをいたしますと、
余り大規模な企業等が立地いたしたり、ある
いは集团的な急激な住宅の立地がないというよう
なこと、宅地につきましましてはそう大きな変動は
ないというふうな形に持っていくのではないかと考
えている次第でございます。

○及川順郎君 今の見通しはそれとおり私も認め

たいんですけれども、最近の地価情勢から考えま
すと、決してこれは気の抜けない要素だろうと思
うんですね。それで、この法案によってこれが具
体化されてきますと、ある意味では地価高騰に対
してはもう刃の剣、そういう結果を誘発するんでは
ないかという心配がありますので、この点につ
いては厳重な姿勢で対応していただきたいという
ことを私は強く希望をしておきたいわけです。

そこで、この法律案の提出に基づいての具体
化、そしてまた予算規模、非常に小さいというこ
とがきのうから話題に出ていたわけですが、これ
も、小さく産んで大きく育てる、こういうことだ
ろうと思えますし、また、今年度の予算やそれか
ら実施規模から考えますと、本当のところはむ
しろモデル地域をこでつくりながらこれで全国
的な集落の整備を促進する意味は含んでいる
んじゃないかと感じますけれども、この辺の認識
はいかがでしょうか。

○政府委員(鴻巣健治君) おっしゃるとおりで
ございます。

○及川順郎君 それでは伺いますけれども、当然
そういう状況を考えますと、誘発して自発的にや
る集落の整備の地域についてはこれは結構としま
して、やはり対象にしたところはそれなりの予算
がつけられてくるわけでございます。この条項
のどういふ部分に予算というものはつづけるとい
うことで、この予算のつけ方の限定をどういふ
ことに線引きをなさっているか。あわせて、国
の補助、融資等の扱いはどうなるのか。この点に
ついての御見解を賜りたいと思います。

○政府委員(鴻巣健治君) 私ども、先ほど言いま
したように、戸数は多分百五十戸程度、農地面積
が十ヘクタール程度の中で土地利用が混乱し、ま
た、特にその秩序化が緊急に要請されております
地域を選んで、その中からまずこの法律に即した
集落の整備をやってまいりたいと考えておりま
す。

業費、国費で七百二億円を計上いたしておりま
す。この農村総合整備事業は、もう御承知のと
おり、私も主として農振地域の中の農用地区域
なんかも含めまして農振地域の中でやってきたわ
けですが、今回新しく考えておりますのは、ちょ
っと従来のルールを変えてみたいと思っております。

といいますのは、従来農地を対象といたしま
す。基盤整備の金を投入する場合には、農振の農用地
区域でない土地改良投資をしないという原則で
ございました。したがって雨場整備にしてもか
んがい排水事業にしても農用地区域でない投資
をしません。補助金も差上げられませんが、こ
う言ってきたわけですが、今回、やはり集落とそ
の周辺の農地を一体的に整備する場合に、必ずし
も農用地区域に入っていないところもあるわけ
です。我々は、この入っていない農地のことを農
振の白地地域と呼んでおります。これは結構多い
のでございまして、全国で六十万ヘクタール、うち
水田三十万、畑三十万ぐらい、そういう面積は、
これは全国的な話でしかたけれども、そういう白
地の地域も含めてやらないと農村の整備になら
ないだろうと考えておりますので、集落の周辺に農
用地区域に取り込んでいませぬというところがま
だ結構あるんです。これは恐らくそういうところ
は将来農業を続けたいという意向の人もあるし、
もう農業から足を洗いたいという人もある。それ
から、十年ぐらいやってから農業から足を洗いた
いという人、いろんな意向が混在しているもので
すから話がまとまらないで、農用地区域の設定も
できないまま今日にきていると思っております。

そういうところを話し合つて、農地は農地とし
て協定で十年間守るといふようなことをしてくれ
るならば、私も、農振の農用地区域でなくて
白地区域であつてもこの土地改良投資は、例えば
圃場整備をするとか、かんがい排水事業を入れる
とかいうような形でやっていきたいということが
今回新しく考えていることでございます。

○政府委員(北村廣太郎君) 建設省サイドの予算

の計上及び執行の仕方を御説明申し上げたいと存じます。

まず、場所の採択につきましては、これは農水省さんと十分御相談いたしまして御一緒に箇所的な採択はいたしたいと考えております。

それから事業といたしましては、私ども、道路それから公園、下水道、区画整理、いずれも何か所というような箇所です予算を計上しておりますで、一括して予算を計上いたしまして、その実情に於いて箇所ごとに配分するという方式をとっておりますので、これは十分事業に必要な額を計画的に張りつけるということではございますが、実は今までの私どもの内規とかそういうものにつきましては、いささか都市を対象としております関係上、その一固まりと申しますか、最低限の拾い上げる基準というのが大き過ぎてちよつと使い物になりません。この実情に応じてやれるように、全く新しい採択基準なりそれから箇所づけのルールを、これから農水省さんと相談しながらつくってまいりたい、かように考えております。

○及川順郎君 大臣、今、両省のお考えを聞いてきたんですけれども、これはぜひ成功させていたいただきたい、こういう感じである中で、国土庁が試案をつくられております第四次全国総合開発計画も、あしたあたり中間報告が発表になるんじゃないのが新聞に出ています。これまでも、建設省さんも昨年八月に国土建設の長期構想等発表なされております。その他いろんな振興に向けてのこういう試みがどんどん出ているんですけれども、今回のこの集落地域整備法案が、もう施行されている振興法、これとかかわりをどのように持たせながらこれからこの法案に基づく事業実施を拡大なさっていくとなさっているのか。この点、大臣の所見を承りたいと思いますが、いかがでしょうか。

○國務大臣(加藤六月君) 国土庁におかれては、あす国土審に審議付議されるように承っておりますが、私としましては、四全総の中身あるいは成立に大変な関心を持っておるわけでございます。

国土庁の方からあるいはお答えがあるかも知れませんが、第四次全国総合開発計画につきましては、国土の均衡ある発展を基本理念としてもらい、そして多極分散型の国土形成を推進してもらわなくてはならない。そのためには、地域の活性化が重要であるという観点に立つて作業中であると承っております。

その中で、農山漁村のうちに特に住民構成の多様化及び農地と宅地の混在が進みつつある集落地域につきましましては、良好な土地利用秩序を確保するとともに、計画的な地域整備を推進するという趣旨で検討を行っておられると承っております。したがって、この四全総のねらうところと今回のこの集落整備法案と全く軌を一にするものでございまして、四全総の行わんとおるところと、基本的にも実際にも全く一致しておると考えておるところでございます。

○及川順郎君 国土庁さんは来ておりますか。

概括的に、差しさわりのない範囲で、この中間的なまとめの内容をお述べいただけますか。

○説明員(後藤和久君) ただいま申されましたように、現在四全総の試案というものをつくっておられまして、国土総合開発法に基づきましてこれから国土審議会の調査審議を経る、こういうことになっております。

四全総の内容につきましては、国土の均衡ある発展を基本とする、それから多極分散型国土というのを実施のテーマにしておりまして、各地域がその特性を生かしつつ多様性を持ちながら活性化して、適切な機能分担によって過度の集中がない国土をつくっていくこと、こういうことで内容の取りまとめを行っていると承っております。

その場合に、地方の活性化、あるいは適正な土地利用、こういう点が重要でございますので、農地と宅地が混在化する集落地域につきましまして土地利用秩序の確保、あるいは計画的な整備というように内容に盛り込むような方向で検討をしておるところでございます。

○及川順郎君 いずれも関連がある中で、この法律が成立した後具体化されていくわけですが、とりわけ地域住民の協力、これが何よりも成否のかぎを握っているということになるわけでございまして、この具体的なスケジュールとなります都道府県知事段階での基本方針が定められまして、関係市町村、その中から選定された対象となる地域の自治体の行政の立場と、それからそれに対して対象の地域住民の意思をどういう形で反映させていくのか。その具体的なスケジュールといいますが、手順といえますか、これをお示しいただきたいと思ひます。

○政府委員(鴻巣健治君) まず、市町村が集落の地区計画あるいは集落農振計画をつくる場合に、住民の意見を十分に聞くことになっております。その上にあります県が基本方針をつくる場合には、市町村の意見を十分聞いて基本方針をつくる、こういうふうになっております。したがって、今度は県の段階で住民の意向はどうなっているかといえますと、今計画をつくる段階で市町村が住民の意見を十分聞いているわけですから、県が方針をつくる段階でも、間接的ではありますけれども市町村を通じて地元の住民の意見を聞くということになっております。

いずれにいたしましても、これは下からいいますか、住民手づくりといいますが、そういう意味で、上からではなくて住民の手づくりの町づくり、あるいは村づくりという精神が大事なものですから、そういう点を十分重視しながら指導してまいりたいと思っております。

○及川順郎君 それで本当に住民の意思が反映できるかという点は、私は非常に心配な点を持つておりますけれども、確信はございますか。

○政府委員(北村廣太郎君) 私どもの地区計画、これはかなり細かくいろんな内容を規定いたしますので、この手続というのはかなり重要でございます。私どもといたしましては、手続上も土地の所有

者とか関係者の意見を聞くという形になっておりますので、実際のやり方といたしましては、県の方針に基づきまして市町村がその地区計画の一応のたたき台というものをつくります。たたき台をつくらます前にも住民の方から十分御意見を拝聴するのは当然でございますけれども、その具体的な地区計画のたたき台ができました段階で地元で説明会を開きます。説明会には当然ながら、こういうものができます、こういう形になりますという図面等も提示いたしまして、住民の方に来ていただきまして、そして十分に御納得をいただいた上で事業のスタートを図りたい、かように考えておる次第でございます。

○政府委員(鴻巣健治君) 今、大丈夫かというところですが、私どもはやっぱり属地的といいますが、実際に、抽象的に例えば圃場整備をするとか近代化施設を入れるというのじゃなくて、集落の地図を示して、このところに道路を入れるとか、この鎮守の森と集落との間にあるところに公園をつくるとか、それからその集落の南側のこの三ヘクタールのところを圃場整備するとか、具体的に図面を示してやりますから、それに対していろんな意見が出てくる、それを集約した形になつてくると思っております。

私も地方大学の先生にいろいろ話を聞いたときに、おもしろい話だと思つたんですが、地方大学の先生が、最近の国際経済とか日本経済はなんと言つと、皆さん集落で座談会をやると、居眠りをしちゃうのだそうです。地籍図を広げまして、ここはだれの土地、ここは何兵衛の土地というふうに見せて、ここは何をつくっているとか、ここは遊んでいたりとか、ここは荒らしづくりになつていたりと言つと、居眠りをしていた人はみんな目をぱつと開いて、一生懸命、ここは何とかだと、こう言い始めるというんです。私はそういう意味で、図面を示して実際の具体的にやれば同意形成をしていく、そういうことを重視しながらやつていけば、それはちゃんとした住民自身の町づくりといひますか、村づくりになると考えており

ます。その線で指導したいと思っております。

○及川順郎君 住民意識というのは、やはり参画の意識が非常に大事だと思います。特にこうした集落で、私は見ておりまして、非常におくれがち、あるいは大変だと思つて、やはり上下水道、特に下水道ですね。それから公園、こういうもの。それから集落における地形的な状況から言いますと、特に山つきの地域が多いところなんか見ておきますと、やはり災害に対する対応、この辺のことを考えますと、この集落整備を進めるに

ついて、基本的な都市の計画といひますか、町の計画といひものをきつと骨格をつくつて、道路整備に至るまで、これを初めにみんな考えさせてとことんやるといふ姿勢が私は大事じゃないかと思つておられます。そういう点の作業をしていくためにはやはりそれなりの期間が必要だ、こう思うわけですが、今この法案を検討して、もうことし十カ所ぐらいという、これは具体的にどのぐら

い期間をかけておやりになるという考え方か。今まで事前に非公式にそういうところを検討はされておられると思ひますけれども、どのぐらいい期間が必要かなという、こういう感じの感觸をお持ちですか。

○政府委員(鴻巣健治君) 私たち、今までの経験から言ひますと、やっぱり合意形成をするまでに数年かかっているというのが実態でございまして、特に農家、非農家入りますと、そう簡単な話ではないと思ひます。したがひまして、今回十カ所の着工の地区でも、これも前から、例えば農村総合整備事業の中でやつてもらつたという地区の中で、かなり熱度も高まつておりまして農地の保全利用の協定を結んでもやろうというようなどころをまず拾つておりますので、この地区でもかなり前からの話し合ひがあります。したがひまして、おっしゃる通りに、短期的に早急にやるのではなくて、やはりそういうまずハードの前にソフトを重視しながら慎重にやっていく必要があると思ひます。

○及川順郎君 やはり地域住民の私権に対する執着といひますか、この辺をどのように整備計画を具体化していく上において融和をし、ともに自分たちの町をつくつていくという、こういう合意形成というものが非常に大事だと思ひますので、その辺を最優先して尊重するという姿勢は、地方自治体に対する指導方針の中にもぜひ骨格として入れていただきたいと思います。

あわせてもう一つ、この計画策定段階で利害関係のあるところ、あるいはまた農協等の関係団体の意向の反映といひものが必要になつてくると思ひますけれども、この点に対してはどのようなお考えになつていらつしやいますか。

○政府委員(鴻巣健治君) 市町村がこの計画をつくる段階、特に集落の農振計画をつくる段階で、その集落に農振計画があります土地改良区あるいは農協、それから農地の移動なんかもあるかもしれせんから、農家委員会等の意見を十分聞かなければいけないと思ひますので、その点は私ども指導通達といひますか実施通達の中で、十分今の関係団体の意見を聞きながら、市町村が集落農振計画をつくるように指導をいたすつもりでござい

ます。○及川順郎君 それでは時間が参りましたので最後に大臣に所見を求めたいと思ひわけでございまして、東京一極集中が集中砲火を浴びるという、こういう時代ではございまして、あわせて、やはり農村集落、そういうところに我がふるさととしての誇りといひますか、住んでみたい我がふるさとといひますか、こういう愛着といひものをもちながら若い人たちがそこに本心に精神的にも定着できるという希望が持てない。そのためによつてどうしても都市に出てきてしまつていく状況の中で、私は、この法案といひものは一つの試みとしてぜひ成功させていきたいと思いますという気持ちなんです。ところが、そうした状況の中で、全国的に見ますと、今掲げております目標件数以上に全国的に集落はあると思ひますが、この点に対する波及効果、また波動していくような、そういう本法

実施に当たつての御決意を承りまして、私の質問を終わらせていただきます。

○国務大臣(加藤六月君) この法律の対象になる地域住民の皆さん方の生活環境あるいは農業それぞれに、居住環境、農政に意欲が持てるようにすること、さらにはUターン現象的な、新しい農業に参画したいといひ人まで、あの地域でやりたといひ意欲を持つてもらへるようになつてほしい。それから東京、まあ東京といひものはあれでござい

ますが、一点集中的な――日本の将来を考えますと日本にもし地震があつた場合といひことを考えますと、私たちは何としても多極分散型の国土の面において、この法案は非常に今後役に立つのじゃないだらうか。

昨日来議論されました、小さく産んで大きく育てるといふことですが、当面、目標とする、希望される集落を何としても立派なものに仕上げまして、全国のこれに類する集落の皆さん方がそれを見習つて、意欲を持つて我が村も我が町もこれで行こうといふようになってくることを心から期待しておるわけでございまして。ただ、余り期待が一通に大きくなつてもいけないので、けさも当委員会に出でくる前にちよつと相談したんですけれども、やっぱり採択基準といひものは余りぐるぐる変えずに、何年間かはこれで行つた方がいいと思ひけれどもなといひことは言つたわけでござい

ます。○下田京子君 今回の集落地域整備法といひものは、言ひまでもありませんけれども、都市近郊等の集落で、農家、非農家の混住化が進んでいる中で、宅地化が虫食ひ的に広がつていく。そういう中で管農条件や居住環境の悪化をどう防いでいくかといふ点で、都市的土地利用と農業的土地利用、これを調整して進めていくといふことだと

いふふうな理解して進めていくことが、問題、なぜスプロール化が進んできたのかといふことだと思ひます。今もお話ございましたけれども、根本的には都市集中型の開発、つまり、大企業の利益優先の経済開発政策が国土のつり合ひのとれた発展をゆがめてきたといふところにあると思ひます。すけれども、同時に、法律で言へば都市計画法これ自体に欠陥があるのではないかと。つまり、市街化区域と市街化調整区域への機械的、硬直的な線引き問題もあるでしやうし、あるいは調整区域のな

し崩し的な開発、規制緩和、これが一つ大きなスプロール化の原因になつてゐるのではないかと私は申し上げたいんです。現に、福島県の私のところの郡山市等を見ますと、ここは市街化調整区域でほとんど農用地区域といふようなところであつても、もう住宅がどんどん点在しているという状況が地図を見ても現地を見て明らかになつております。市街化を抑制すべき調整区域に宅地化が虫食ひ的に進んでいつたという理由は何か。調整区域の開発、規制の緩和、これが何よりも一つの大きな原因ではなかつたのか。この点、都市局長に明確にお答えいただきたい。

○政府委員(北村廣太郎君) 私どもでも、市街化調整区域の実態をサンプル的に調べますと、確かにただいま委員から御指摘のような実態もござい

してつくられまして、また実際、当初はその目的に使われておりましたが、その後の経済情勢の変動等により実際の農業としての倉庫の必要がなくなった、あるいはその作業場、出荷施設としての必要がなくなったというようなものについて、その後、非農業の目的に転換されているものが一つございます。

それから、当初の目的は農家の次三男ということでお家等をおつくりになったわけでございますが、実際、その次男坊さん三男坊さんが都会に就職いたしまして帰ってきてくれない。あるいは一たん農業に従事して後継者を志したわけでございますけれども、都会に就職して移転してしまってもう空き家になっている。このままではもったいないということで非農家にお貸しになっている。

実は、実際としていろいろな事例が十数年の間に生じてまいりまして、その市街化調整区域内に点々と非農業を目的とする施設あるいは非農家住戸がふえている。そういう反省の上に立ちまして、やはりある程度集落の計画的整備、あるいは必要な宅地の供給もある限度は必要だろうということで、この法案を農水省さんと御相談申し上げてまとめ上げまして提出させていただいたところでございます。

○下田京子君 つまりは、市街化調整区域の機械的、硬直的な線引きというようにことが原因でいたと。十分な総合的な村づくり、いわゆる地域づくりということがなされていなかった結果ではないかと思うんですが、農業サイドから見ても、農振法で領土宣言したわけですね。しかし、実質的には開発規制は、農振地域一千七百四十六万ヘクタールの中で農用地区域の五百六十七万ヘクタールだけであって、これは全体の三分の一ということになります。他は農振白地ということになりますから、本来的にいえば、農地の圃場基盤整備の補助の対象というものも含めてやっていかなくちゃならないんですが、それが除外されているというところで、基盤整備なんか進まないで、開発は事実上野放しというような状況があったので

はないかと思うんです。

そういう点で、本来、農振法で農業基盤の振興等を図ろうという法律であつたにもかかわらず、その白地部分が抜けてしまったというような反省はあつたのではないかと思うんです。そうですね。

○政府委員(鴻巣健治君) 地域によっていろいろ違うと思います。例えば集落の軒下まで、いわば軒下農用地と僕らはよく言うんですけれども、集落の宅地のすぐ横まで農用地区域になっているところもありますし、特に西日本で多いんですけれども、集落の周辺に相当農振白地のところが残っているというところがございます。そういうところが土地利用が混乱しているというところが、今回の私どもの法案の提案の背景の一つであつたことは間違いないと思います。

○下田京子君 そういふ村づくり、集落づくりあるいは地域づくりというものをどう進めるかというところ、これが今大事だと思うんですが、その点で集落地域とは何か。

法案に即して以下伺いたいんですが、第三条の関係で一つ、「集落地域」というのは、第三条一号から五号までございますね。単純に申し上げまして、この五号すべて条件に該当するそういう地域を集落地域と言ふんだと、よろしいですね。

○政府委員(北村廣太郎君) そのとおりでございます。

○下田京子君 この条件の中で、「営農条件及び居住環境の確保に支障を生じ、又は生ずるおそれがある」地域という、その第一号から第四号までは非常に抽象的なんですけれども、具体的に述べられているのが第五号で、都市計画区域と農振地域の重複区域と。ですから、都市計画区域外の農振地域のみ指定されている町村というのは最初から法律の対象外、そういうことですね。

○政府委員(北村廣太郎君) そのとおりでございます。

○下田京子君 そうしますと、対象外の市町村が

全国にどのぐらいあるか。約千三百あるんですね。この計画的な整備はどうするんだらうかという問題になります。

福島県の場合に九十市町村ありますけれども、都市計画区域は五十一市町村なんです。残り三十九町村というのは対象外になります。ですから、農村集落整備関係の事業は県内でいろいろ実施しております。その実施の中身は、例えば農村総合整備モデル事業等ございまして、九十市町村中三十四ございまして、五十年当時に始まったものでもいまだ進捗率六割を切っているという状況になっております。そのほか、農村基盤総合整備事業であるとか農業集落排水事業だとかいろいろやっておりますけれども、軒並みおくれれているという状況であります。

さらに、これは大臣にお答えいただきたいんですが、すけれども、そういうことで既存のやられている事業すらもおくれているわけですから、この事業促進方、そして予算の確保が非常に重要だと。あわせて、基盤整備のみならず、例えばこういうところにある町村は都市に比べて生活環境の整備状況が極めておくれれているんです。自治省の公立施設状況調べによりますと、下水道の普及率、十万人以上の都市は三六％、ここもおくれていますけれども、町村の場合にはたった三％。しかも道路の整備はどうか。国土庁の農村地域整備状況調査によりますと、五千人未満の町村では、集落内の車道、三・五メートル以上の道路が一〇％以下という集落が何と四割にも及んでいるんです。そういうことで、大変この生活環境の整備というものが都市に比べてこうした町村は非常におくれれているというふうなこともよくお考えいただきたい、事業の確保、推進を進めていただきたいと思ひます。

○国務大臣(加藤六月君) 農業生産基盤と生活環境の一体的整備を図るため、従来、広く農振地域で農村総合整備事業を実施してきたところでございます。

先ほど先生がおっしゃったとおりでございますが、それがいろいろおくれれておる。おっしゃると

おり、この総合整備事業の工事は遅延しております。これはある面では、厳しい財政事情のもとで公共事業費の抑制が行われたためでございます。

農林水産省としましては、新規採択枠の抑制等によりまして既採択地区の促進に努めておるところでございます。農村の環境整備につきましても、今後ともその積極的な促進に努めることとしており、また、補正予算の編成に当たりまして、この法案の成立を契機として一層前向きな努力を傾注してまいり所存でございます。

なお、私、昨日もお答えしましたが、都市局サイドと構造改善局サイドが一致でうまくやったら、私の知っておるある村は一気に下水道が六七％の普及率になりました。両者を合わせてやれば、今のようないくつかの村は比較的早く、うまくいくのではないかと。ただ、先ほど対象地域外が千三百町村云々と言われましたが、これは今までのどりの本来の手法を用いて当分はやっていかなくちゃならないんですが、これらに対しても、今お答えしましたように大いに予算を獲得していきたい。

ついでに申させていただきますと、下水道普及率三％というのが、これはある面でございます。地方に住んでおる人の最大の悩みでございます。ある面でございますと、娘や息子が大都市へ出ていった。孫が次から次へと夏休みや冬休みには帰ってくる。そして、おじいちゃんのところはいいな、縁があつて、土地があつて、こう言っておるんですが、一日生活しておると、お母ちゃんお父ちゃん、はよ東京へ帰ろう、大阪へ帰ろうと。なぜ帰ろうと言ふのかというと、下水がない。それが水洗便所で大きくなった孫にとつてみて、水洗のないあそこやると、夜トイレへ行くのが怖いというところで泣く。そこで深刻な相談を私は実は今までたびたび受けてきたこともありまして、そこら辺を政府としてもこれから大いに配慮してやっていかなくてはならない、こう考えているところでございます。

○下田京子君 対象外地域の現状についてのその御認識は、よく御存じのようす。問題は、大臣は「国民じゃなくて、それをどうやっていくか」ということで予算要求のできる、そういう立場にあるわけなんですから、そのことを私はしかと御答弁いただきたかったです。そういうことでやるというふうな決意に受け取らせていただきます。

そこで、対象地域の中でも一体どういうことかということなんですけれども、同じように具体的に申し上げると、今回の法律の対象地域になる集落地域というのは、都市計画区域とそれから農振地域の重複しているそういうところなんだというわけなんですけれども、福島県の会津の湯川村というところは、これは会津都市計画区域で線引きされておまして、面積千六百八十一ヘクタール全村市街化調整区域なんです。ですから原則として開発禁止。そのためにいろんな矛盾が出てきております。しかもここは、福島県でもまさに米どころといった農業の中心地でもあるというふうな状況でありまして、農業基盤の整備とあわせて集落地域の整備を進めようというところで、住民は一致しているんだけれども、いろんな矛盾が抱えられていてなかなか進まない。現にこの法律の話が生まれてから早速伺いましたら、既に三地区ぐらゐそういう集落地域の対象にならぬものかというところで手を挙げてきているというわけなんです。こういうところは対象にはもちろんなるんではないか。

○政府委員(鴻巣健治君) まだ具体的な話は来ていませんが、会津盆地の、昔ながらのなかなかいい集落と拝見いたしました。いろいろ県営圃場整備とかかん排とか、今までもミニ総排等いろいろやっておりますが、ちよつと見ますと人口も余りふえておりませんが、ただ会津若松市のベッドタウンになっていることは事実でございます。県を通じてよく実情を伺った上で検討させていただきたいと思っております。

○下田京子君 ここはやっぱり米どころだから農業を守らなきゃならないです。みんなそうなんだけれども、村の中で聞いてみたら、小さな公園を十欲しいと。ミニ総排でやろうかといったら、できないというふうな状態が出てきているんです。さつき鎮守様の話が出たんだけれども、そういう村の祭りを支えていく、そういう場所もなかなかなくなっているというふうな矛盾があります。まあひとつ頼みます。

次に、第三条の三号なんです。これは法に即して、対象となる集落地域がどうなるか。「相当規模の農用地が存し、かつ、農用地及び農業用施設等を整備することにより良好な営農条件を確保し得る」と見込まれる」と、こうあるわけですから、このことはつまり、単に都市近郊だから宅地開発のみ進めよう、こういうような地域は対象じゃありません。まあ当然ですけれども、念のため。

○政府委員(北村廣太郎君) そもそもこの制度の成立が、先ほども御説明申し上げましたとおり、農村集落地のいい点を残しながら、しかも農業経営というものを存続させながら集落地を整備しようというところでございますので、当然ながら集落地の都市的整備だけでは成立しない。やはりセッとして、農水省と私どもの事業とをセットで行うのが本来であると考えております。

○下田京子君 というのは、今農業サイドから言っているわけだから、都市の方はどうかと、法律の読み取りを聞いているわけですからね。次に、四号のところ。これは集落地域整備基本方針を定めるわけですが、この知事が定める集落地域基本方針に沿って市町村が集落地計画あるいは集落地振興整備計画を立てるんですから、大変大きな意味を持つと思うんです。

そこで、まずはっきりさせたいのは、この第四条の二項の一号になりますか、「集落地域の位置及び区域」ということなんですけれども、この「基本的事項」に定める区域というのはどういうものなんでしょうか。くつきりした線引きになるんではないか。

○政府委員(北村廣太郎君) これは、そういう明確な市街化区域、市外化調整区域のようなきっちりとした線引きを考えておりません。大体どの県の例えば何郡の何町のどの集落地ということがまずわかることが前提でございます。それから事業の区域としてはおおよそのあたりというふうなことがわかる、その程度でよろしいというふうなことを考えております。

○下田京子君 そうでないと大変問題になります。市町村の定める計画は知事が定める集落地域の区域内に限定されちゃうわけなんです。ですから集落地域をどう設定するかという点で大事なことだということで今聞いたんですが、同時に、基本的には市町村の意向が最大限尊重されなければならぬと思うんですが、当然ですね。

○政府委員(北村廣太郎君) 現実問題といたしまして、知事が一方的にこれを決めるということはないとは存じますが、農水省との共同通達等によりまして、その辺の市町村の意見を十分聞けというふうなことににつきましてはもちろん定めようとしております。それから法律上も、実際の、地区のことではございませんが、基本方針の中身という形では、第四条第四項におきまして、「基本方針を定めようとするときは」「意見を聴かなければならない」という形になっておまして、大体原案ができた段階で、これでよろしいかというように知事が意見を聞くことは、法律上担保されております。

○下田京子君 四号の二項の三号なんですけれども、この三号では、「集落地域における土地利用に関する基本的事項」を定めると、こうなっているんですが、これは一体何を定めるんだらうか。市町村が定める集落地計画の区域や集落地振興整備計画の区域まで知事が基本方針で定めるというようなことになるんではないか。

○政府委員(鴻巣健治君) 農業利用の方向づけとして考えておりますのは、例えば水田を汎用化すると農用地を農地として確保していくといったような農用地の整備についての考え方、あるいは宅地と農地が相互に機能を阻害しないように、農地と宅地の配置についての考え方などを考えております。

○下田京子君 そうしますと、線引きではなくて、あるいは面積を示すんじゃないかと、そういう運用上の指針というのか、そういうものを決めるんだというふうな理解してよろしいですね。

○政府委員(北村廣太郎君) そのとおりでございます。

○下田京子君 また、農用地を含めた土地利用の方針を知事が定めるわけなんですけれども、この際、当然農水省の農水省の意見を聞くべきだと思っておりますけれども、法的には規定されていませんけれども、通達等で明示すべきかと思うのですが、いかがですか。

○政府委員(鴻巣健治君) 今、私もほんとう少し具体的な市町村計画、つまり具体的に個々の集落地域に落とすとしてこの農地をやるとかというふうなときに、農業委員会、土地改良区、農協などの意見を具体的に聞くことを考えておまして、このマスタープランといいますが、基本的な考え方とところで農業会議を考えるかどうか、今まで考えてなかったんですが、ちよつとそれは検討させていただきたいと思っております。

○下田京子君 なぜかという、基本方針を知事が定めることになっていきますからね。そうすると、何となく農地はできるだけ残せというふうな基本的な考え方ではないか。

会議ですから、当然それは担保できるようにしていただきたい。よろしいですね。

次に、「集落地区計画は、基本方針に基づいて定めなければならない」とあるわけですが、基本方針には、農業サイドの良好な営農条件の確保に關する事項も定められておりますから、集落地区計画だけ先行することはない、集落農振整備計画と一体を進めるんだと。これも当然だと思えますが、そのことを担保していると理解していいですね。

○政府委員(北村廣太郎君) そのとおりでございます。

○下田京子君 さらに、第五条の五項には、集落地区計画を定める際の基準が示されております。ここには二つですね。一つは、集落施設、道路、公園等について、「必要な位置に適切な規模で定めること」。それから二つ目には、「建築物等に関する事項は、建築物等が当該集落地域の特性にふさわしい用途、形態等を備えた適正な土地の利用形態を示すように定めること」と、こうなっているんです。

そこで聞きたいのは、大まか抽象的なんですけれども、それは具体的にどういう基準になるんでしょうか。

○政府委員(北村廣太郎君) この計画をぐらいただければ、大体自分の持っている土地、あるいはその集落の中の整備後の形がどのようになるかということがほとんどはつきりイメージとして浮かび上がる、その程度にまでは書き込みたいと考えております。

○下田京子君 都市計画法で見ますと、これは五十六年の局長通達でございすけれども、この第五条五項関係で見ますと、例えば道路だったならば幅員は六メートル以上とするなどというふうになっているわけですね。こんなことになったら大変なことです。逆に私が言っているのは、「特性にふさわしい」というのは何なのかとか、あるいは「必要な位置に適切な規模で」というのは何なのか、その基準をもうちょっと具体的に言っていたらいいかと、どういう形で示すのか。通達になってはいますが、これは局長通達です、都市計画法の場合には、今度は両省にかかわりますから次官通達になるのかどうなのか。

か、その基準をもうちょっと具体的に言っていたらいいかと、どういう形で示すのか。通達になってはいますが、これは局長通達です、都市計画法の場合には、今度は両省にかかわりますから次官通達になるのかどうなのか。

○政府委員(北村廣太郎君) 大臣通達、次官通達、局長通達それぞれ決めていることの内容でルールがございまして、当然ながら、これは局長通達で参ろうと存じます。農水省と両省にかかわる部分については共同通達、それから個別的な地区計画等にかかわる分については私どもの単独通達ということと処理したいと考えております。

○下田京子君 そうすると構造改善局長、今の点についてはこれは関係しますでしよう。入らなかつたら大変ですよ。なぜかといつたら、集落地域といつても、これは確かに建設省サイドだと言いますけれども、その集落の適正なということがあるわけですから、例えばマンションがどうなるのか、宅地開発はどうなるのか、こういうことになりますよね。その辺どうなんでしょう。

○政府委員(鴻巣健治君) これは町村あるいは県、それから本県段階で十分調整をいたしますので、そのあたりを今北村局長がお答えいたしましたように、通達で十分調整をするように考えております。

○下田京子君 つまり、中身というのは、基準についてまだ具体的にお述べになっていないんですよ。道路だったら例えばどうだとか、あるいはマンションだったら高さがどうなるのか。だって、ここに書いてあるのはそういうことではない。建築物等に関する「特性にふさわしい用途、形態」というのは何なのかと聞いているんですよ。

○政府委員(北村廣太郎君) それでは例示として御説明申し上げますと、例えば敷地の面積とか建築物の高さとか、道路でございまして具体的な道路の、細街路と私どもの言葉で申しておりますが、いわゆるその集落の中と行ったり来たりするといふような道路ではなくて、集落のただで使う道路、これは当然ながら幅員がそんなに広くなくて

結構でございす。消防活動とか日常活動に支障がなければいいということではございすので、集落の実情に応じてということではございす。当然ながら交通に使うということでは最低の基準がございす。乗用車がすれ違えない、あるいは消防車が入れないという道路というものはやはり計画に認めるというか、実地上そういうものをつくっては支障がございすので、そういう最低の基準と、具体的にその集落に應じたやうな道路の配置の構想というやうなものを示すということとを考へておるわけではございす。

○下田京子君 もう少し詳しく聞きますけれども、農業の利用との調整については、これは附則の第四条でもって、都市計画法の一部改正で、都市計画法十三条の一項の九号の中に入つて、都市計画基準として、「集落地区計画は、営農条件と調和のとれた居住環境を整備するとともに、適正な土地利用が図られるように定める」というふうにあるわけですから、そういうことできつと担保されるのだらうと思ふんです。そうですね。

○政府委員(鴻巣健治君) そのとおりでございます。

○下田京子君 くだいようなんですが、「営農条件と調和のとれた」とあるいはまた、「適正な土地利用」とは何なんでしょう。

○政府委員(鴻巣健治君) 私ども、御承知のとおり集落の中に農家がいて、最近ですとかかなり大型のコンバインとかトラクターなどもあつたわけですね。それが、圃場へ行くまでの間に集落の中の道路を通過していくわけですね。そういうときに十分に通行が可能である、あるいは交通事故を起こさないやうな交通安全施設を設けている、そういうやうなところに配慮していただくことだと考えております。

八万ヘクタールが農振白地です。だから「適正な土地利用が図られる」ということは、この農用地区域については集落地区計画の区域からは除外するというふうに理解していいですか、基本的に。

○政府委員(北村廣太郎君) 当然ながら、住宅宅地的利用と農地的利用というのは同じ土地の上に両立いたしませんので、それをきつりと区分いたしまして、その地区計画の中に農用地を取り込むといふやうなことはないと考えております。

○下田京子君 集落農振整備計画は農振整備計画に適合するといふふうにあるんですから、当然、農振整備計画の中にある農用地区域については集落農振整備計画を取り込んだ区域として設定するといふふうになりますね。

○政府委員(鴻巣健治君) そのとおりでございます。

○下田京子君 そうしますと、現在農用地区域内の農地はどのぐらいあるかと申しますと、四百七十六万ヘクタールある。農水省は、将来とも現状の農地五百五十万ヘクタール確保というやうな方針を捨てていないとするならば、農用地区域内の農地を減らすどころか、むしろ逆に、集落農振整備計画の中で、現在の農振白地地域内の農地や、今後農用地開発適地などを合せて、新たな農用地造成といふことを進めていくんだというのには当然だと思ひますが、よろしいですね。

○政府委員(鴻巣健治君) 農振白地のところで、農地の利用保全協定を結んでいただいて、例えば十年なら十年は農地として使うというやうな取り決めが行われれば、私ども、その取り決めに尊重して圃場整備をしたり、かんがい排水事業といふのを入れているといふと考えております。

また、集落によつて、集落の周辺の山林を切り開いて野菜や果樹をつくりたいという御希望の計画が出てくれば、その地域の実情に即して、その計画を尊重しながら必要な助成を行うといふことを考へなさいいけないと思つております。

〔委員長退席、理事北修二君着席〕

○下田京子君 次に、集落地区計画を定める際に住民の意向をどう反映するかということなんです。が、気持ちとして反映するのではなくて、私は、法律的にこれは担保されているというふうに理解していかなくてはなりません。つまり、集落地区計画の定め方については、都市計画法では第十六条の第二項の中に規定されています。この中に規定されているのは「公聴会の開催等」ということであるんですけれども、形式的に公聴会を開くだけではなくて、大事なことは、「地区計画の策定手続について」ということでもって、「居住者等についても、その意見が十分反映されるよう配慮すること。」と、こうなっておりますから、当然、この都市計画法に基づく同じようなものが集落地区の場合にもとられるということだと理解していいですね。

○政府委員(北村廣太郎君) ただいまお話しになったとおりで、正確でございます。

○下田京子君 そうしますと、同時に集落地区計画区域内には農地が含まれますから、将来転用問題なんかも出てくるわけですから、農業委員会が案の作成段階から参画していくということ、これは当然だと思うんですが、通達等でこれはきちっとやられますでしょうか。

○政府委員(鴻巣健治君) 私どもは、集落の農振計画をつくり出す場合には、今も言いましたように、農業にとつてこれからは大事なものですから、農協、それから農業委員会、それから土地改良区などの意見を聞くということは必要なことです。そのことについては指導通達ではつきりと書いて、御指導申し上げるつもりでおります。

○下田京子君 私が言っているのは集落農振地域じゃないんです。集落地区計画のことを言っているんです。いいですね。

○政府委員(北村廣太郎君) これは作成者が市町村でございますので、市町村の内部手続として農業委員会の意見を聞くというようなことは、当然必要かと存する次第でございます。

○下田京子君 次に、これは六条との関係になり

ますけれども、「行為の届出等」ということであります。

集落地区計画の内容を担保するための措置として、一つは市町村長への届け出及び市町村長の勧告制度があります。二つは建築基準法の改正で、集落地区整備計画に定められた建築物等の制限を市町村の条例で定めようというふうになっていくわけですが、間違いないですね。

○政府委員(北村廣太郎君) そのとおりでございます。

○下田京子君 そうしますと、市町村長への届け出は、例外として、都市計画法の第二十九条の許可を要する行為は不要だと、こういうふうになっておりますが、これでは、例えば市街化調整区域の開発行為で、知事が許可をするわけですから、市町村が目を通さないというふうな事態が起きるんじゃないかと思うんです。どうでしょう。

○政府委員(北村廣太郎君) これは、今のこの規定のとおり、お読み取りいただいたとおりでよろしいのかと思いますが、ただいまのような行為については、まず届け出をしていただきまして、それが良好な集落の形成に支障がある場合にはそれを要えてくださいというふうなことを勧告できると、こういう規定になっております。恐らく集落の中で勧告をはねのけるというふうなことはならないと思っております。実際上予定された良好な集落の維持というもののための担保は十分図れるものと考えております。

○下田京子君 ちょっと私が明確に言わなかった点があると思うんですが、計画を定めた市町村が開発行為の内容を把握できないような状況が起きるのではないかと。というのは、開発許可は知事がやるわけですから、そういうことが起きませんように、これは通達か何かでちゃんとしてはほしい、できるんでしょうと聞いているんです。

○政府委員(北村廣太郎君) わかりました。この六条の直接のお話ではございませんで、開発許可

のお話でございますね。

これは確かに開発許可そのものは知事が行います。したがって、市町村長が行う行為の届け出に伴う勧告等とはおのずから違ってくるわけでございます。しかし、同じ知事が基本方針を定め、その地区の内容については十分関心を持ち、みずから方針まで定めておるわけでございますから、したがって、県の方針と市町村の方針及び考え方がそごすることはないと考えております。

○下田京子君 そこが一つ大事だと思うんです。今回の法律でも実体的に大きな意味を持つてゐるのは、市街化調整区域の開発許可について、集落地区整備計画で定められた区域内では、その計画に適合する開発行為については許可すると、こうなつたわけですから、いわゆる開発許可の特例を設けたことになるわけですね。

(理事北修二君退席、委員長着席)

そこで、開発行為が集落地区整備計画に適合しているかどうかということと判断するのは知事だけれども、計画をつくらした当事者ではありませんから、市町村等の意見を十分尊重して対応されるということが担保されなければならないと思うんです。

○政府委員(北村廣太郎君) 地区計画につきましても、市町村長が確かに定めます。しかし、それをつくり出す場合には知事がそれに対して承認をするということになっております。十分知事が内容を承認し、内容の合理性を考えた上で承認しておるわけでございますから、それに基づく開発許可が出た場合には、知事が当初の方針と違つた行為をするというふうなことはないという形でこの法律上の担保がございいます。

○下田京子君 それから、前後しますけれども、集落地区計画を定める際に、市町村が建築物等の制限等々を定めることができるという点、またこれが、その地域の実態を無視しないであつていくという点で非常に大事なことでないかと思うんですが、そういう点で、理解、間違いな

いでしょね。

○政府委員(北村廣太郎君) そのとおりでございます。

○下田京子君 具体的に、その市町村でつくる条例というのは、どういう内容になりますか。

○政府委員(北村廣太郎君) 一つには、敷地に関する条件でございます。最低敷地面積あるいは高さ等の条件でございます。それから、全体といたしましては、その地区につきましてこういう用途と。例えば住宅宅地用地、低層住宅宅地用地というふうな定め方を、まあいわば法律でございますから今お話ししたような言葉で書くわけではございませんが、そういうものが担保されるような定め方をすることでございます。

○下田京子君 今の点が非常に大事だと思うんです。さっき言った集落地区計画を定めていくに当たつても、集落地域の特性にふさわしい用途とか形態とかが適正に配置されているか云々で市町村が条例でもって参加できるんだということなわけですからね。

最後に大臣、これは今言うように基本的にもうスプロール化してきたところを整備していく、大変意味があるんです。しかし同時に、新たな開発行為ということでさらに脱法行為が進むというふうなことがないように、ちゃんと法の運用というものをやらなきゃならぬだろう。

それから同時に、今最後に申し上げましたように、市町村が条例等で定めることができるというところも出てくるんですけれども、できるだけ市町村がそういう条例を策定して、自分たちがその村づくりをどうするかというふうなことをよく考えて今後進めていく。いわゆる、前から言われているように上からでないというんだけれども、法律的にもそこが担保されているんですから、そういう方向で今後やられるように御指導もしていただきたいし、何よりも、農地のさらにつぶしていくというふうなことになるような形での良好な営農地の確保と居住環境の整備と一体化して進むような形

での御指導をいただきたいということでの決意をお聞きして、私の質問を終わります。

○国務大臣(加藤六月君) そちらは新しい脱法行為にならないように、あるいはまた新しい脱法の対象にならないように、この法律のねらいところを十分發揮していくように、万全の措置を講じていきたいと思います。

○三治重信君 大分法律の中身がわかってきたんですけれども、實際上この集落整備法の適用の場合に、市町村単位じゃなくて集落単位ということの考えになるんじゃないかと思うんですが、例えば僕の出身地の西尾市というのが、戦後市街化区域の町があつて、その周りの農村を五つ六つ合併して市ができていますよね。それで僕の部落なんか、結局、その市から歩いて十五分ぐらいだから、市街化区域の隣の部落なわけなんです。もう完全にスプロール化して、今、農道の間にどんどんどんどん家ができてつづつある。初めは確かに次三男だったんだよね。初めは確かに次三男だったんだよね。初めは確かに次三男だったんだよね。最近来る人は全然、どういふ人が来たのか、どういふ人が家を建てていっているのか、たまにうちへ帰って聞いてみてもさっぱりわからぬということなんです。

○政府委員(北村廣太郎君) これは具体的に、先ほども鴻巣局長からお話がありましたとおり、農地十ヘクタール、戸数五百五十戸が基準でございます。そのくらのままとりのある集落を集落別にこの事業の対象として取り上げるという形になります。市町村単位ではございませんで集落単位でございます。

○三治重信君 そうすると、その十ヘクタールあるいは五百五十戸というのは、通達で基準がきちんと出されるのですか。その指定する集落というものは、集落といっても昔の大字でしょう。大字の

地域というのは、戸数によって大体もう地域が決まっている、大きさがね。そうすると、その大字が一つの区域に入らぬと、その方に入らぬと指定は全然だめ。西尾市なら西尾市の中で五百五十戸から五百五十戸以上の集落、それぐらいある集落だということ、その地域の農地は全部で十ヘクタール以上はあるんだらうけれども、そういう西尾市の中で特定の大きな集落だけばつんぽつと一つか二つ指定すると、こういう格好になるんですか。それよりかちよつとでも小さいやつは隣の集落でもだめだと、こういうことですか。

○政府委員(北村廣太郎君) もちろん、ある程度のもともといふことでございまして、必ずしも字単位とか大字単位ではございません。実際の集落の形成で、字が違ひましても背中合わせというやうなところもございまして、実際上昔から兄弟村みたいなところもございまして、そんな實際に即しまして、実際の計画事業の、私どもで言いますと、地区計画としてふさわしい集落の整備ができる、農業サイドでは恐らくふさわしい農地の整備ができる、こういうことを前提として取り上げよう、こういうことでございまして。

○政府委員(鴻巣健治君) 今のを補ひまして、や具体的に申し上げますと、西尾市のそういう農業集落数は全部で百十一ございまして。そのうち、今この法案で言っています農振地域と調整区域のダブっている地域の中にある集落は全部で五十五。そのうち、今法案の基準で言っています百五十戸以上戸数があつて十ヘクタール以上の農地があるところの集落というのは四集落。ですから、これは恐らく、西尾市は六市町村と明治村の一部が合併しているわけですから、やはり昔の旧町村の役場があつたところとか旧町村の小学校があつたところに該当するんじゃないかと思つて、そういうイメージでございまして、今北村局長の方でも申しましたように、私たちで考えています集落というのは、歴史的な意味もありますし、現在の生活圏として一体感があるとか、そういう歴史とか現在の生活の中でのやっぱ一種の生活圏とし

ての一体感、そういうものを絡めて見るつもりでございまして。

○三治重信君 そうすると、その集落というのが、現在の市になったから、前の部落の大字が町になっているわね。必ずしもその町単位じゃなくて、町が隣のやつと二つ一揃になつても一集落、二つ三つ一揃になつても集落と認めると。そうすれば、二つ三つになれば五百五十以上になるんだらうし、ですから隣り合つていふこと、こういうことになるのかな。その旧大字の、今で言えば町内会の単位だけだと、今言つたように西尾市でも百十ぐらいあるやつでも四集落しかない、役場があつたところね。そうすると、四だけしか認めなくて、西尾市の郊外で、二、三の集落で、七、八十が隣り合つていふところは全然だめなのかということ。

○政府委員(鴻巣健治君) 今申しましたように、この百五十戸以上、十ヘクタール以上の集落というの、百十一の中で四集落あるわけなんです。私たちが、そういうのが頭の中にあるわけですが、たまたまその周辺の集落と非常に生活圏も一体になっている、あるいはもう昔からの歴史的な、あるいは経済的なつながりも、連帯性といひますか、一体性があるというのであれば、やっぱ町なりなにかから相談があれば、そういうところもやってくれ、一貫してやってくれないとこの法律の目的を達成できないんだという御相談があれば、それはそれで考えさせていただきなさいいけないと思つていふところもございまして。

○三治重信君 それから、そういうふうにしてこのあれで非常にいいのは、一つは、調整区域で非常に開発が抑えられていながら、実際は名古屋の中部圏の圏内にあるし、都市計画の区域の中にもあるし、だから結局全体もうどんどん現実にスプロール化しているわけですね。そしてそこへ行くといふと、もうほとんど部落の中は農道が舗装されて今みんな自動車通っているわけですね。そうすると、實際上農道が舗装されちゃっているから、すりかえが、農道の中の十文字のと

ころの近くでお互いに、大体農道は真つすぐだから、その十字路のところへ行つてお互いに待つて交差してやっていると、国道なり県道からその部落へ入る道路のそういう農道を拡張せぬと、外から入った人の快適な住宅ができるようにはならぬと思ふんだけれども、そういう国道なり県道なりから部落へ入る道路は、ほかの部落を通つても整備されると、こういうことになるんですか。

○政府委員(北村廣太郎君) この事業で取り上げる範囲は、必ずしも地区の中だけとは限りません。関連道路まではやれるとは思つておりますけれども、しかし、そう大幅には延長できませんので、その場合には、他の市町村の道路事業と一体として、連続性のある仕事としてやつていきたいと思います。かように考えている次第でございます。

○三治重信君 それから、部落の中でスプロール化させないためには、隣の空き地やなんかやばり家を建てられるようにしなくちゃならぬ。そうすると、部落の中の地主でもう土地を宅地化したという人は、農地と交換せんらぬと思ふんです。部落単位で農地の交換といふものが本当になかなかできない場合、これは市で農業委員会かなんかできている、そういうのが部落を指導できる体制になれるのかね。ある程度そういう交換分合ができないと、集落の計画を認めるのかどうか。宅地化してもいいという、ある程度の集落の中の宅地化できる地域を、線引きをするまでもないけれども、大体この集落の地域の中では宅地化してもいいというものが計画の中へ入らないとできないでしょう。そうすると、計画の中へ入れただけではだめなんで、現実には家は建たぬので、そのところを宅地にしてもいいという農家でなければ困るわけでしょう。そのときに、宅地化していい農家と農業をやりたいという農家との交換分合が起こらなくちゃならぬと思ふんです。この交換分合といふものを先行してやらにやいかねのか、あるいは指定されてからやればいいのか。

○政府委員(鴻巣健治君) 確かに、交換分合とか換地というのはなかなか難しいと思うけれども、やらなければいけないと思っております。今のお話のような場合は、宅地は宅地としてまとめる、それから農地は農地としてまとめるという過程で、やっぱり交換分合なり、あるいはその周辺を一緒に圃場整備をしながら宅地化するところをみんなしていれば共同で捻出する。いろんな手法があると思いますが、いずれにしても農業委員会、土地改良区等が間に立っての繰り返し繰り返し話し合いの結果の交換分合あるいは換地による交換分合は必要だと思います。

具体的な例は、愛知県で言いますと、安城市などは圃場整備の過程でそういう次三男住宅となるところを圃場整備の中からまとめて六カ所ほど捻出をいたしました。同じく富山県でも、そういうことを富山市の西側のところでやっているところもある。そういうように、今私たちが県営の圃場整備なんか見えていますと、農地は農地として守りながら、一方で宅地にするところ、あるいは道路にするところを捻出するというような手法をやっております。

いずれも、その地元の土地改良区とか農業委員会が相当力を入れていると思いますが、汗をかいてやらないとできない仕事ですが、難しいけれどもそれをやっていただくことが大事だと考えております。

○三治重信君 この法律で、農村の中で集落を市街化区域と同じような住宅地に形成していくためにはこれが一番必要だと思ふんです。私は、事実、そういう宅地にして売らないうえに貸したいという部族の中の農家はたくさんあると思ふんです。ただ現実には交換するとなると、そこがなかなかうまくいかぬと思う。そこをどういうふうにしてやっていくかということ。そうすると、そういうふうにして宅地化できたやつを、今までは次三男だけ、今は現実にスプロール化しているから、どこの馬の骨かわからぬのが来てもそれで現実に家が建つだけけれども、今度はどうなるのか。次三

男ばかりでなくてだれでもいいとなると、どういうふうな募集をして、不動産屋の紹介でその土地を買った人が、あるいは土地を借りた人がいつでもそこへ建てられると、こういう格好になるんですか、この計画が認められた後は。

○政府委員(北村廣太郎君) 地区計画と開発許可の範囲内で土地をお買いになる、あるいは家を建ててになることは自由でございます。地区計画とそれから開発許可の範囲内で、例えばいろいろ制限がございます。高き制限とか敷地の制限とか。その範囲内では、土地をお売りになったりお貸しになったりすることは自由でございます。

○三治重信君 そうすると、結局、そういう認められた集落に対しては、不動産業者がこへ土地を借りたり買ったりしてめどをつけぬことには、そこへ家を建てる人をあつせんすることでもない、そういうのが、そういうやつが決まると自由になるわけですね。そういう業者が入って部族の地主と個々に自由に契約をして、そして不動産業者が、家を建てる人にかわっていろいろの手續を、自由に市街化区域の中の宅地に住宅を建てるのと同じような手續でやっていけると、こういうことになるんですか。

○政府委員(北村廣太郎君) さようでございませう。

○三治重信君 こういうことをやられるのは非常にいいことなんだが、一たんやったらからは余り緻密に、余りがんじがために締めないで、ある程度地元で合ったようなやり方をしてもいいというところ、そして既存の集落だけということに限らぬで、その集落のすぐそばに電車がずっと通っているわけだ、各鉄が。そうすると、今開発区域でないために、調整区域のために、駅はもう昔ながらの田んぼの中、畑の中にぽつんと建てていて、その部族までは七、八分農道を通って歩いていかないとその部族に到達せぬ。今度の計画でも、駅の周りを、集落に一番近いところを一緒に宅地としてもいいということになってくると、駅の周りが随分開発できるようにになると、こう思う

のだけれども、そういう弾力的な運用はできるのか。

○政府委員(北村廣太郎君) 結局その集落の中で、もちろんバス停とか駅とかいうのは交通の拠点でございますので、そこあたりには例えば店舗をつくるとか、それから全体の集落の編成からいましてや飛び地になるかもしれないが、そこを集落の中の新しい宅地として予定するということなことは、全体の計画の中で、住民の合意と十分な合理性があれば可能かと存じます。いずれ具体的な計画の中で、知事の指導とそれから市町村の計画の中身として詰めていく事項だと存じます。

○三治重信君 もちろん地元の要望、地元の計画が主体にならうけれども、今後、そういうふうにして今まで調整区域でスプロール化しているところでも、ある程度計画をすれば承認をもらえるんだと、こういうことになってくると、それじゃうちの部族は駅まで集落地域を延ばそうというような計画が必ず出てくると思うんですよ。そういうことになったら、これはもう駅の近くは、集落から離れたのだというようにすることにならぬように弾力的にやらぬと、これが余り意味をなさぬと思うわけなんです。

そしてこれが非常にいいのは、ちよつと云っておきますけれども、我々田舎に住んでいると、学校の子供が随分減っちゃっている。戸数がふえても人口がね。我々が住んでいるときには部族は三十五戸だった。そのときの子供と、今、八十軒軒住んでいるときの子供とほとんど同じぐらいなんです。だから、少々ふえたって、その地域で学校へ通う子供の数というのはそんなに大したことないから、新しく土地を画整理をやったり新しい団地をつくって、小学校をつくったり何をつくるというところは、こういう集落につくれば学校は要らない。それから公園とかなんと言いうけれども、各集落ごとにお寺もあればお宮もある。今、西尾市なんかで言うところ、みんなお宮の境内に児童遊園地をつくっているわけだ。それから幼稚園

は、お寺の境内に幼稚園をつくっているわけだ。だから結局、そういう意味においてあと一番重要なのは、集落へ入る道路が、自動車と交差できぬような農道を舗装して集落へ入っている。集落の中がいよいよ農振地域以外だからとかなんとかというところで、集落というものの改造が行われてない。昔の古い時代のままの集落になっている。

それからもう一つは、やはりその中のいわゆる下水の解決、排水を農業に悪影響を及ぼさない排水にする、いわゆる浄化槽の基準というのを相当しっかりとしたり、あるいはきちんとかかへ集中的に排水して共同処理できるような排水の基準だけはしっかりとやってもらいたいと思います。

○委員長(高木正明君) この際、委員の異動について御報告いたします。

ただいま、浦田勝君が委員を辞任され、その補欠として永野茂門君が選任されました。

○喜屋武眞榮君 私は、この法案が名実ともに実るか実らぬか、成功のかぎは二つあると考えております。

まず一つのかぎは、何と申しまして地域住民の連帯感。「誰が故郷を想はざる」、歌の文句じゃありませんけれども、本当に心から、我がふるさとを我々の力でつくっていくんだという、そうして地域住民の横の連帯感が、これが成功するかしないかという一つのかぎであると思っております。そのためには、何としても今度の計画、方針が具体的にコンセンサスを得て、納得をして、これでいくんだとみずから心に銘じて立ち上がる意欲、これが成功の一つのかぎと思っております。二つ目のかぎは、共管者であられるところの農林水産省と建設省のチームワーク、緊密な連絡提携、これなくしては、またお役人仕事だからと、主権者の国民と相当の距離がある、意識のずれがあるということは十分感じてもらうなければいけない。こういう立場からも両省の役割分担という

ものが明確になって、お互いの足の引つ張り合いをしないように、前向きで、プラスプラスと、こういう体制づくりがなければ、また机上の空論、足の引つ張り合いにしかならぬ。こう思つて、この二つが実るか実らぬかきざだと思つております。そういう点から、まず農水省、建設省に御所見を承りたい。

○政府委員(鴻巣健治君) 私どもも、これだけ兼業化が進み、高齢化が進み、また混住化が進みます中で、農業全体あるいは農村全体をどうやって活性化していくかということが一番の課題でございまして、そのためには、地域農業の再編とか地域農業の組織化ということが必要だと思ひます。そのためには、農家同士はもちろんのこと、農家以外のサラリーマンの世帯とか、要するに非農家も含めまして、その集落全体の連帯感を醸成するということが一番大事だと思つております。おっしゃるとおりだと思ひます。やはり村の土地なり村の水は、自分の村が守るという思想をもう一回改めて確認をする、そしてみんなが連帯感を持つて村づくりに励むということが、おっしゃるとおり一番大事だと思ひます。

二つ目は、やはり両省のチームワークだと思ひます。農村整備をやるには一省だけでできるわけでは決してございせん、両方のやっぱり協力が必要だと思ひます。両省で共同でやろうということをご提案して以来、各分野の先生方から大変いいことだったというように褒められておりますし、県や市町村長にも、ようやく両省一緒にやってやってくれて大変よかつたといつてお褒めの言葉を賜つております。そのことを大事にして、両省緊密な連絡をとつてやってまいりたいと考えております。

○政府委員(北村廣太郎君) 私ども建設省といたしましても、地域整備のなめはやっぱり地元の住民の方々の御意向でございまして、法律的手続の面でもそういう住民の意向が十分に反映される制度、仕組みになっております。よりよいふさつとづくりのために、住民等の意向を十分くみ

上げて、いい計画ができるように努めてまいりたいと存じます。

それから農水省との連携でございすけれども、いろいろ似たような仕事をやっている部分もございすので、過去においては競争、競争の例等もございしましたが、この仕事につきましては、まさに車の両輪、どちらが欠けても走り出さないということをご認識してございすので、末端に至るまで連携をよくとりまして、いやくも地元の住民に迷惑をかけることのないよう、よりよい事業が、しかもスムーズにできるように努めてまいりたいと存じます。

○喜屋武眞榮君 ただいまは両省のお答えを聞きまして、安心をいたしております。

ところで、この法の中から次のことが気になるんです。本来、集落地域の土地利用とか整備に関する事項は、集落住民の自主性に基つて決定すべきものであるのに、この法では、集落地域の選定を初め整備に関する基本的事項まで都道府県知事が定めることになっておる、このことなんです。行政ペースを進めて、地域の実情に即した整備が本当に行えるのであるかどうか。また、基本方針についても、地域住民の意向をどのように反映させるつもりなのか、この点が気になってしうがございせん。政府の見解をただしたいと思ひます。

○国務大臣(加藤六月君) 基本方針は、農林行政と都市計画行政の関連を総合して、集落地区計画と集落振興計画が策定されることになりまして集落地域を定める、そしてその集落地域における土地利用、整備の基本的方向を示すものでございす。

そこで、市町村が集落地区計画、集落振興計画を策定するに当たりましては、地元住民の意向を十分聞くこととしております。都道府県知事が基本方針を策定するに当たつては、これらの計画の策定者でございす市町村の意見を聞くことになつておりますので、地域住民の意向は、間接的ではあります基本方針に反映させていくこととし

ておるわけでございす。

○喜屋武眞榮君 次にお尋ねしたいことは、集落地区計画の適用は、開発を抑制すべき区域である市街化調整区域を再線引きをして、開発整備区域として設定することになって、気になります。これは、このことから派生する地価の高騰と周辺農地価格への波及が気になります。政府は、集落地区計画の地価に与える影響についてどのように考えておられるのか、どういふ見解を持っておられるのか、お尋ねしたい。

○政府委員(北村廣太郎君) 集落地区計画の中で計画的に宅地を造成、供給しようということとございすので、当然、農地の一部が宅地に転用されるということになってまいるかと思ひます。しかし、宅地そのものはやはり集落の方の皆さんの御意見を聞いて、今までの集落の基本的性格を守り、なおかつその周辺の今までの住民の方、あるいは住まいの仕方と相調和を保つという考え方を基本としておりますので、具体的にはその周辺の今までの住家の建ち方と似通つたような、わりかた敷の広い低層の住宅というものをまず基本として考え、そういう集落に対する商業的なサービスの、まあ中小型の店舗及びその地区の方がお望みならば、また具体的計画があるならば、その地区を中心とした方々の勤務の場にする無公害の工場、このようなものを想定して定めま

ので、一般的に都市住民を対象に大々的に宅地を提供するといふような場合と異なりまして、地価上昇の誘発の引き金となる、あるいは周辺の農地に対して悪い意味での地価騰貴の引き金となるというようなことのないように、計画そのものの段階で十分配慮してまいりたいと存じます。

○喜屋武眞榮君 日本列島地価高騰の問題が問題になっておりますが、地価の問題が大きなトラブルになるといふことは十分予想できます。この点からお尋ねしたわけでありますので、スムーズにいくようにひとつ御配慮をお願いしたい。

次に、整合性の問題について具体的にお尋ねしますが、沖繩の場合、沖繩振興開発特別措置法に

基づいて沖繩振興開発計画が今施行されておる。

今度は農振法に基づいて農業振興地域整備計画の策定がなされておる。今度の法律によつて集落農業振興地域整備計画がまた定められる。この三つの計画がかみ合う状態になっておるわけでありすが、これら三つの地域振興計画がスムーズにくための調整法が大事であると思ひますが、政府の御見解をお尋ねしたい。

○政府委員(鴻巣健治君) 集落の農振計画は、基本方針から農振計画に適合して策定されることになつております。また、基本方針それから農振計画とそれから集落の農振計画は、現在御審議いただいております法案、あるいは農振法という法律の中で、いずれも沖繩の振興開発計画と一調和が保たれたものでなければならぬ。というようにしてしております。

それから、沖繩振興開発計画では、農業については生産の基礎条件の整備を推進し、生産性の向上を図るとともに、その自然的特性を生かしまして生産性の高い亜熱帯農業の確立を図るとされておりますが、集落農振計画の作成、それから都道府県が行います認可に当たりましては、この振興開発計画と整合性のとれたものとなりますように、県及び市町村を十分指導してまいりたいと考えております。

○喜屋武眞榮君 それでは、時間が迫りましたので、二つの問題を一緒に聞きたいと思ひます。一つは、沖繩が特殊事情から基盤整備が他県に比較して大変おくれれておるということも今さら申し上げるまでもありません。この沖繩の農業基盤整備の現状とその見通しを政府はどのように考えておられるのであるか。

次に、特に沖繩の場合、水不足がちでありますので、その点から、水に関連した、沖繩の集落地域における水質汚濁防止、少ない上にさらに汚濁の面が問題になっております。その水質汚濁防止の面。その際、農水、建設省両省の役割分担というのがまた問われなければいけませんので、この二つの問題に対して御答弁を求めて、私の質問を

終わります。

○政府委員(鴻巣健治君) まず、沖縄の農業基盤整備の現状と今後の見通しでございますが、沖縄におきまして農業基盤整備の状況、確かに御指摘のとおり本土に比べておくれいておりますので、採択基準それから補助率それから予算につきまして特別な優遇措置を講じ、また、沖縄の基幹作物でありますサトウキビその他の畑作振興を主たる目的といたしまして、農業用水源の確保、それからかんがい排水施設の整備、それから農道あるいは圃場の整備などに関する各種事業を実施いたしております。

六十二年度予算につきましては、全国の農業基盤整備費の対前年比が九八・〇％と前の年よりちよつとへこんでおりますが、沖縄につきましては総額二百四十一億九千八百万円、対前年比一〇・一・三％、アクセントを付しまして重点的な予算確保を図っておりますのでございます。これからは沖縄農業の振興を図るために、気象的あるいは地形的条件などを十分配慮をいたしました上で、水資源の開発、農地の整備など各種の農業基盤整備事業を積極的に推進してまいりたいと考えております。

それからもう一つ、沖縄の集落地区での水質汚濁防止にどうやって取り組むんだというお話がございました。

沖縄は確かに一般的に水資源が乏しくて、農業におきましては用水を反復利用するといったようなやり方で対処されている状態でございますが、近年、集落とその周辺で生活雑排水が用水に流れ込んできて、農業生産への悪影響というものも見受けられるわけでございます。そこで今まではこういうところにつきましては、従来、農林総合モデル事業あるいは農村基盤総合整備事業の中の農業集落排水事業というような形でやってまいりました。今のところでもやっておりますのは、たしかミニ総パと呼んでおります事業では、伊是名村、大里村。それから農林総合モデル事業では大宜味村と伊是名村でそれぞれやっておりますが、

こういった対策を、今後とも必要に応じて沖縄に講じてまいりたいと考えているところでございます。

○政府委員(北村廣太郎君) 建設省の下水道事業におきましても、集落整備事業の計画の中で、農水事業と十分連携をとりながら積極的に事業の展開を図ってまいりたいと存じます。

○委員(高木正明君) 他に御発言もなければ、質疑は終局したものと認めて御異議ございませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕
○委員(高木正明君) 御異議ないと認めます。それでは、これより討論に入ります。

御意見のある方は賛否を明らかにしてお述べ願います。――別に御発言もないようですから、これより直ちに採決に入ります。

集落地域整備法案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕
○委員長(高木正明君) 全会一致と認めます。よつて、本案は全会一致をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

稲村君から発言を求められておりますので、これを許します。稲村君。

○稲村稔夫君 私は、ただいま可決されました集落地域整備法案に対し、自由民主党、日本社会党、護国共同、公明党・国民会議、日本共産党、民社党・国民連合、二院クラブ・革新共闘の各派及び各派に属しない議員山田耕三郎君の共同提案による附帯決議案を提出いたします。

案文を朗読いたします。

集落地域整備法案に対する附帯決議(案)
政府は、本法の施行に当たり、集落地域における虫食いの農地転用と無秩序な建築活動を防止し、地価対策にも留意した適正な土地利用を実現するとともに、生産性の高い農業の確立と良好な居住環境の確保を図られるよう、次の事項の実現に遺憾なきを期すべきである。
一 本法については、農業振興地域の整備に関

する法律及び都市計画法との整合性をもった運用を図りつつ、地域の特性にふさわしい整備が行われるよう指導すること。

二 本法の運用に当たっては、農林水産、建設両省の協力体制を確立するとともに、法律の実施主体である地方公共団体の関係部局間において密接な連携を図られるよう指導すること。

三 整備の対象となる集落地域の要件を明確にするるとともに、都道府県知事が集落地域整備基本方針を策定するに当たっては、当該地域の実情と地元の意向が反映されるよう指導すること。

四 市町村が集落地区計画及び集落農業振興地域整備計画を策定し、またこれに基づき事業を実施するに当たっては、地権者のみならず地域住民及び関係機関・団体の意見を十分尊重するとともに、両計画の整合性が保たれるよう指導すること。この場合、地域住民の連帯感を醸成し地域ぐるみの整備が進められるよう努めること。

五 国は、集落地区計画及び集落農業振興地域整備計画が円滑に実施されるよう、各種事業の適切な採択と必要な予算の確保を図り、もつて、内需の拡大と雇用の場の確保に資するよう努めること。

なお、事業の実施に当たっては、受益者負担の軽減を図るよう努めること。

六 農用地の保全及び利用に関する協定の円滑な締結を図られるよう、関係者に対する啓もうに努めるとともに、交換分合、基盤整備事業を積極的に推進すること。

また、協定に係る農用地の有効活用を図られるよう、必要に応じ、作業の受委託の促進、地域農業集団、農用地利用改善団体、集団的生産組織の育成に努めること。

右決議する。

以上でございます。

○委員長(高木正明君) ただいま稲村君から提出された附帯決議案を議題とし、採決を行います。本附帯決議案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕
○委員長(高木正明君) 全会一致と認めます。よつて、稲村君提出の附帯決議案は全会一致をもつて本委員会の決議とすることに決定いたしました。

ただいまの附帯決議に対し、加藤農林水産大臣から発言を求められておりますので、この際、これを許します。加藤農林水産大臣。

○國務大臣(加藤六月君) ただいまの附帯決議につきましては、決議の御趣旨を尊重いたしまして、十分検討の上、善処するよう努力してまいりたいと存じます。

○委員長(高木正明君) なお、審査報告書の作成につきましては、これを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕
○委員長(高木正明君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(高木正明君) 次に、請願の審査を行います。

第三十一号米の貿易自由化阻止並びに食糧管理法の堅持、水田農業確立のための施策拡充に関する請願外百四十七件を議題といたします。

速記をとめてください。

〔速記中止〕
○委員長(高木正明君) 速記を起してください。

これらの請願につきましては、理事会において協議いたしました結果、第三十一号米の貿易自由化阻止並びに食糧管理法の堅持、水田農業確立のための施策拡充に関する請願外五件は採択すべきものにして内閣に送付するを要するものと、第九七五号国営土地改良事業負担金及び県営・団体営事業に係る農業基盤整備資金の償還期間の延長等に関する請願外百四十一件は保留とすることに

意見が一致しました。

つきましては、理事会の協議のとおり決定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（高木正明君） 御異議ないと認めます。よって、さよう決定いたしました。

なお、審査報告書の作成につきましては、これを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○委員長（高木正明君） 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長（高木正明君） 次に、継続調査要求に関する件についてお諮りいたします。

農林水産政策に関する調査につきましては、閉会中もお調査を継続することとし、本件の継続調査要求書を議長に提出いたしたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○委員長（高木正明君） 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

なお、要求書の作成につきましては委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○委員長（高木正明君） 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長（高木正明君） 次に、委員派遣に関する件についてお諮りいたします。

閉会中の委員派遣につきましては、その取り扱いを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○委員長（高木正明君） 御異議ないと認め、さよう取り計らいます。これにて散会いたします。

午後零時四十七分散会

〔参照〕

農林水産委員会付託請願中採択一覧表（六件）

第三一一号 米の貿易自由化阻止並びに食糧管理法の堅持、水田農業確立のための施策拡充に関する請願

第二五一六号 国民食料の確保と農業政策の確立に関する請願

第三一二八号、第三一七八号、第三七一一号 国民の食料を守り、農業再建に関する請願

第三四四一号 国民の食糧を守り、農業の再建に関する請願

昭和六十二年六月十三日印刷

昭和六十二年六月十五日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

D