

第百十二回国会 建設委員会 議 録 第十二号

昭和六十三年五月十一日(水曜日)

午前十時二分開議

出席委員

委員長 中村喜四郎君

理事 加藤 卓二君

理事 野中 広務君

理事 東 力君

理事 矢追 秀彦君

理事 榎本 和平君

金子原二郎君

北村 直人君

田村 良平君

類賀福志郎君

松永 光君

小野 信一君

坂上 富男君

大野 潔君

田中 慶秋君

中島 武敏君

出席國務大臣

建設 大臣 越智 伊平君

出席政府委員

建設政務次官 古賀 誠君

建設大臣官房長 牧野 徹君

建設大臣官房総務審議官 中嶋 計廣君

建設省建設経済局長 望月 薫雄君

建設省都市局長 木内 啓介君

建設省住宅局長 片山 正夫君

委員外の出席者

内閣総理大臣官房参事官 榎 誠君

内閣総理大臣官房参事官 中川 良一君

総務庁行政監察局監察官 松田 隆利君

建設委員会調査室長 佐藤 毅三君

委員の異動

四月二十八日

辞任

榎本 和平君

遠藤 武彦君

榎井 新君

武村 正義君

三野 優美君

同日

辞任

木村 義雄君

谷垣 禎一君

森 喜朗君

渡辺 紘三君

松前 仰君

五月十一日

辞任

橋本龍太郎君

松永 光君

伊藤 英成君

同日

辞任

北村 直人君

類賀福志郎君

田中 慶秋君

補欠選任

橋本龍太郎君

松永 光君

伊藤 英成君

四月二十八日

東京駅周辺地区再開発に伴う丸の内駅舎の復元と保存活用に関する請願(辻第一君紹介)(第二一〇一号)

土地・住宅政策に関する請願(安藤巖君紹介)

(第二一〇二号)

同(石井郁子君紹介)(第二一〇三号)

同(岩佐恵美君紹介)(第二一〇四号)

同(浦井洋君紹介)(第二一〇五号)

同(岡崎万寿秀君紹介)(第二一〇六号)

同(金子満広君紹介)(第二一〇七号)

同(経塚幸夫君紹介)(第二一〇八号)

同(工藤晃君紹介)(第二一〇九号)

同(児玉健次君紹介)(第二一一〇号)

同(佐藤祐弘君紹介)(第二一一一号)

同(柴田睦夫君紹介)(第二一一二号)

同(瀬長亀次郎君紹介)(第二一一三号)

同(田中美智子君紹介)(第二一一四号)

同(辻第一君紹介)(第二一一五号)

同(寺前巖君紹介)(第二一一六号)

同(中路雅弘君紹介)(第二一一七号)

同(中島武敏君紹介)(第二一一八号)

同(野間友一君紹介)(第二一九九号)

同(東中光雄君紹介)(第二二〇〇号)

同(不破哲三君紹介)(第二二〇一号)

同(藤田スミ君紹介)(第二二〇二号)

同(藤原ひろ子君紹介)(第二二〇三号)

同(正森成二君紹介)(第二二〇四号)

同(松本善明君紹介)(第二二〇五号)

同(村上弘君紹介)(第二二〇六号)

同(矢島恒夫君紹介)(第二二〇七号)

同(山原健二郎君紹介)(第二二〇八号)

同(高遠道路料金の障害者割引を内部障害者にも適用に関する請願(魚住汎英君紹介)(第二二二二号)

五月九日

同(北川正恭君紹介)(第二二七五号)

同(高遠道路料金の障害者割引を内部障害者にも適用に関する請願(湯池祥彥君紹介)(第二二七五号)

同(北川正恭君紹介)(第二二七五号)

建設労働者等に係る公共事業労働費単価の改善・引き上げに関する請願(大出俊君紹介)(第二二七四号)

同月十日

建設労働者等に係る公共事業労働費単価の改善・引き上げに関する請願(市川雄一君紹介)(第二四三九号)

同(岩佐恵美君紹介)(第二四八九号)

同(浦井洋君紹介)(第二四九〇号)

同(外一件(大野潔君紹介)(第二四九一号)

同(岡崎万寿秀君紹介)(第二四九二号)

同(金子満広君紹介)(第二四九三号)

同(外一件(川保健二郎君紹介)(第二四九四号)

同(木内良明君紹介)(第二四九五号)

同(工藤晃君紹介)(第二四九六号)

同(児玉健次君紹介)(第二四九七号)

同(柴田睦夫君紹介)(第二四九八号)

同(寺前巖君紹介)(第二四九九号)

同(鳥居一雄君紹介)(第二五〇〇号)

同(春田重昭君紹介)(第二五〇一号)

同(不破哲三君紹介)(第二五〇二号)

同(藤原ひろ子君紹介)(第二五〇三号)

同(松本善明君紹介)(第二五〇四号)

同(外一件(三野優美君紹介)(第二五〇五号)

同(矢島恒夫君紹介)(第二五〇六号)

同(山原健二郎君紹介)(第二五〇七号)

同(外一件(伊藤忠治君紹介)(第二五六六号)

建設労働者等に係る公共事業労働費単価の改善等に関する請願(佐藤祐弘君紹介)(第二四四〇号)

東京駅周辺地区再開発に伴う丸の内駅舎の復元と保存活用に関する請願(土井たか子君紹介)(第二四八八号)

同(佐藤祐弘君紹介)(第二五六一号)

同(不破哲三君紹介)(第二五六三号)

団体に限っておりますから、参加組合員の場合でもそういうことはまずまず起こらないと私もは考えている次第でございます。

○坂上委員 ちよとお聞きをしておりますと、第三者施行の場合、これは全員の同意によってなつたわけですか。同意の撤回ということがあると思ふのですが、そうした場合はどの程度で資格を失うのか。第三者施行をやつてもらつたはいいが、どうも我々は自分の考へてゐることと全く意に染まない、やめさせる方法はないか、こういう問題が出てくるわけでありまして、その根拠になつてお

りまゐるの、いわゆる組合員の全員の同意という事で皆さん方が絞りをかけてやつておられるわけでございます。であります、しかしどうも考へてみると、一部の組合員が第三者施行者と結託をいたして他の者に悪いことが行われているというやうなことがあつた場合は、全員で取り消しはできません。

まず取り消し、撤回というやうなことが出来るのかどうか。それから撤回、取り消しができなくとも、全員の同意のもとに第三者が施行しているんだから、一人でも私はあなたに同意したのを取り消しますよ、こういった場合は一体第三者はどういうふうな取り扱いを受けるのか。どうしても第三者というものは相当力のある人です。だから力のある人が力の弱い組合員に非常に権限を乱用されて、入れたはいいが出すのにもうどうにもならなくて困つたという場合が想定できると思ひます。でありますから、参加組合員の場合は公団、公社、そういうところでございましてそれは信頼をして心配ない、こう見ていいんでしようが、第三者の民間の人については私はどうしても不安があるやうな気がしてゐるわけでありまして。

これと類似したのが、例えば事業計画をする、事業計画を請け負つてもらう、これは民間の業者に請け負つてもらいます、契約に違反をすれば解除ということがあると思ふのであります、今度はこれは第三者施行でございまして絶対権限を持つてやるわけでございますから、これを撤回

させるということとはなかなか大変だし、いわば土地区画整理組合の命運にもかかわるやうな事態になるわけでありまして、そういうことがこの法案の中に予測をされて救済規定というものが設けられてゐるのかどうか、そういう点でもひとつもう少し御回答をいただきたい、こう思つてゐます。

○木内政府委員 先生御指摘のやうに、私もどしてはそういう点を一番心配して、慎重にしなければいけないという事で留意したこととでございます。で、当然第三者施行の場合でも、認可について資力、信用等を十分チェックするという形はとりまゐるけれども、なおかつ先生のようなケースが考えられるわけでございます。したがいましめて、区画整理法上は、要するに一番権利者の問題でございます。換地の計画をつくる際に、これはまた改めてというのじゃなくて、またその土地所有者全員の同意が要するという事になつております。したがいましめて、区画整理を始めてみたところ、換地計画がどうも第三者が勝手にやつて、地権者に不利な、あるいは地権者の一部に不利なものになつてしまつてゐるという場合に、地権者が換地計画に同意しないということがあつて、同意しなかつたらどうなるかといふことがあつて、換地計画ができませんから、そこでどうしても同意ができませんかといふことにならざるを得ないというところが一つでございます。

それから、その換地計画が余りにもひどいものであるといふことの場合には、やはり知事がその換地計画は正命令とかいろいろあるかと思ひますけれども、どうしても言うことを聞かない場合には、知事が認可を取り消すといふことも考えられると思ひます。そういうやうなことのないやうに指導するのはあれでございまして、ぎりぎりの線ではそういうことにならうかと思ひます。

○坂上委員 第三者施行について、まあまあ今言われた程度ということになると、若干不安も感ずるわけでありまして、これは連帯保証、一切の責任

を持つという制度の行政指導でも何かお考えですか。

○木内政府委員 連帯保証というのは、特に制度としては考へておりません。

○坂上委員 今指摘したやうな問題点があるだろうと私は思ふのでございまして、いわば第三者施行制度、参加組合員制度、これはいろいろの要望があつたんだろうと思ふのであります、どういふやうな要望があつてこつたのか。それから大体どんなところからこの要望があつたのか、これを少しお聞かせいただきたいやうか。

〔委員長退席、野中（広）委員長代理着席〕
○木内政府委員 まず公的機関でございましてけれども、私も住宅公団等ももちろん担当してゐるわけでございますけれども、住宅公団等も最近住宅を建てるための用地をいろいろな形で探してゐるわけでございますけれども、必要なところになかなか取得できないという事情もございまして、そういう第三者施行なり参加組合員という形で土地が得られれば非常にいいといふことの住宅・都市整備公団の要望等がございまして、それから地域公団も、地方で地域開発をする場合に機会があつたらそういうやうなものも、参加組合員とか第三者施行もしてまいりたいという要望も承つております。

それから地方公共団体、大体地方公共団体の方を通じてでございますけれども、私も区画整理事業を遂行していく上で常時地方公共団体の方々に必要に応じてお集まり願つたりして事業推進の会合、連絡会等を持つてゐるわけでございますけれども、その際に地方公共団体の方々からも、地主さんなんかではやはりふなれた方々は助けてくれる人があればといふやうな意向をお持ちであるといふことも聞いております、また組合施行の場合にも、先ほどもちよと申しましたやうに立ち上がり資金というのがなかなか得にくいものでございまして、組合の役員さんあたりが自分の個人的借金をせざるを得ないといふやうな形もありまゐる、だまされるやうなことがなければ、立ち

上がり資金を先に出してもらへるということがあればこれは非常にありがたい。それから、区画整理が済んだ後も、参加組合員なり第三者施行といふのはどうしても市街化のスปีドが早うございまして、市街化促進といふ形あるいは良好な町づくりにも役立つといふことで、県等を通じましても地元の組合ない個人の方々にそういうことを要望する声が非常に多いといふことをお聞きして、何らかの対応をしたいと思つた次第でございます。

○坂上委員 そういたしますと、第三者施行制度といふのを今日までやらなかつたのは、今まで何でこうやらなかつたのか。ほかの方ではやつておられるといふことでございまして、特に民間からの要望でも強くあつたものかどうなのか。あるいはこの事業の進捗率が非常によくないものだから、何としてもそういうやうな事によつて広げていこうという考へなのか。また、どういふやうなことからいふ制度が入つてきたのか、そんな角度からひとつ御答弁いただきたい、こう思つております。

それから、参加組合員制度の同意は組合員の三分の二、しかし第三者施行制度は全員の同意、このやうな事になつておりますが、これは差を設けたのはどういふところから來てゐるのでござい

すか。

○木内政府委員 お答えさせていただきます。第三者施行制度、参加組合員制度自体、先ほど申し上げましたやうに要望がありまして、最近にわかに出てきたといふ問題じゃないし、從來からそういう点はお話があつたわけでございます。こういう意味で從來からもあつたのでございまして、制度としては創設までに至らなかつたといふのは、先生御承知のやうに最近、私どもとしては、臨調の答申、いろいろございまして、それは世の中の動きでございまして、よく、できるだけ最近の地価への対応といふことで、良好な宅地の供給をふやす努力はすべきであるといふやうなことで、少しでも宅地供給の拡大につ

ながるといふことに努力すべきだといふ時代的な要請がございます。

それからもう一つ、これはまた別途大きな問題でございますが、区画整理事業というのは大変いい事業だという評価を受けておるわけでございますけれども、事業が終わった後の宅地になかなかなかなか住宅が建っていないというふうな御指摘もございまして、こういうふうなことの原因はいろいろあるわけでございまして、その一つとして、こういった公的、あるいは場合によつたら民間のデベロッパーを参画させることによりまして、で、き上がった土地を誘導的に市街化を、そういうものを先導として市街化の促進材料にはならないかというふうなことでございます。

そんなようなことで、時代的に、宅地をできるだけたくさんつくる、区画整理でできた宅地を良質な市街化にできるだけ早く結びつけるという社会的な要請も出てまいっておりますので、従来からありました、要するに地主さん、施行者サイドの要請と、私どもが判断しました現下の社会的要請というふうなものが合致してきているのではないかとということで、この際新しい制度をつくって、いこうかなと考えたわけでございます。

今までなかったのは、例えば再開発事業であった制度が区画整理でなかったというのは、区画整理は、これは正確な言い方ではございませんけれども、大ざっぱに言いますと郊外で大規模にやる開発でございます。駅の周辺等中心市街地でやる再開発の場合には、やはりキーテナントみたいなものを探すごとがどうしても事業の性格上必要だというふうなことで、事業の性格あるいは立法の経緯等が違ひましてなかったわけでございますけれども、時代の要請で区画整理にもそういった方向を導入していきたいということを考えたからでございます。

それからもう一つ、第三者施行は全員でというのは、施行者が個人施行の場合と組合施行の場合と公共団体施行の場合、行政庁施行の場合、それ

から公団施行の場合とあるわけでございまして、第三者施行の場合は、その中で個人施行を第三者にやっていただくということですから、もともと個人施行の方は、第三者施行制度がなくなつて個人施行でやる場合は全員同意で終始やるという、そういう制度を第三者にやっていただくということですから全員同意にしたわけでございます。それで、組合施行は地権者の三分の二でやるという、そういう組合制度の中に参加組合員制度を設けましたので、三分の二以上の同意ということでございます。そういうことになるわけでございませう。

○坂上委員 優良宅地の供給ということが大きな目的のようでございます。そうだといたしますと、まず土地区画整理についての年間予算というものは大体どれくらい出ておるのでございますか。

そして、これはいわば施行主によってどの程度裏負担しなければならぬのか。施行の種別で、予算との関係で負担部分を御説明いただきましょうか。

○木内政府委員　最初の御質問でございますけれども、土地区画整理につきましては国の予算でございますが、昭和六十三年度の予算におきましては、要するに事業費ベースで二千五百十一億円、国費で千三百五十一億円でございます。これはちなみに前年度と比べますと一・二倍程度、二割方というところでございます。

それで、さらにその内訳でございますけれども、国が補助している場合は二つの場合がございます。公共団体等が行う区画整理事業に対しまして、事業費ベースで千九百四十一億円、国費ベースで千四十五億円の補助をしております。それから組合等が行う事業でございすけれども、これについては事業費ベースで五百七十億円、国費で三百六億円というふうな補助をしているわけでございす。補助の伸びは、組合施行の場合には一・二七倍ということで、一般よりちょっと高目になってございます。

(野中(広)委員長代理退席、委員長着席)

補助率でございますけれども、公共団体とか公団、公社等の施行する場合には、国が補助対象事業につきましては十分の五・二五でございますから、五二・五％の補助をしているわけでございます。それで、組合が事業を行うものにつきましては二通りございまして、国道または都道府県道を含む場合は公共団体施行と同じように五二・五％の補助になっております。それで、そういう国道または都道府県道を含まない場合は二分の一というふうなことになるっております。

その裏はどういうふうになるかと申しますと公共団体施行の場合には、国の補助金の裏は御自分で申しますか、当該公共団体が負担するということになります。それから組合の場合には、国が補助した裏は都道府県あるいは市町村、市町村が多いと思いますが、市町村が国の補助裏を持つというふうなことになるかと思ひます。

○坂上委員 補助といひますか、参加組合員制度を創設した場合は何か特典でもございますか。

○木内政府委員 特にございません。

○坂上委員　さて、土地区画整理法も場合によつては私権の制限につながる問題でございます。憲法第二十九条はいわば財産権を保障しておるわけでございますが、いずれも第三者施行あるいは参加組合員というものは、所有権なり借地権なり、何らの民法上の権限を持っていないわけでございます。これが入ってくるわけでございしますから、果たしてその権限のない者がこういうふうなことによつて入つてこれるんだらうかどうだろうか。契約をするんだからいいんだというだけの理論なのか。いわば所有権の、あるいは権利との關係において、権利のない者が代償さえ払えばいつでも入つてこれるんだというようなことが、いわば私権の制限をするところの土地区画整理事業でございしますが、これは一体許されるのかどうなのか、憲法上の立場から御検討でもあったものでございしますか、いかがですか。

○木内政府委員　よく区画整理で減歩をやるというふうなことで、まずこの減歩と憲法二十九条との

關係で大分いろいろ以前から問題がありまして、先生御承知のように、減歩というのは憲法二十九条に違反しないんだというふうな最高裁の判決も出ておるわけでございますけれども、その理由は、減歩によつて直ちに減歩分の土地価額に相当する損失が生ずるわけではなく、憲法二十九条に基づく損失補償請求は許されないというふうな判決があるわけでございます。

そういうふうには減歩は、**区画整理**をすることによつてそれぞれの土地の利用価値の増進が行われる、増進の範囲内で減歩がなされるということでございますから、**区画整理法**におきまして、減歩によつて公共施設を生み出すということと減歩によつて事業費の範囲内の保留地をとれるということとは**区画整理事業**の存立にかかわる要件でございますから、当然法の予想していることでございしますので、やはり**区画整理法**でそういう予測したものでございますし、財産権を侵害することでもございませんで、憲法上問題はないという判例になつていと思うわけでございます。

ところで、今度創設します第三者施行というふうなのは、確かに先生おっしゃるように、地権者でも借地権者でもないわけでございますけれども、も、その方たちに、全員同意によりまして、事業を、正規の代表としてかわってやっていただくということでございます。そういう方たちが、結果においては事業費を立てかえますけれども、いわゆる個人の施行者が自分たちだけでやった場合にも、当然その事業費は要るわけでございます。区画街路を真つぐにしたり環境を整備するため、あるいは敷地を造成するために事業費が要るわけでございます。そういう個人施行者が自分たちでやった場合に、事業費を調達するためには、やはり自分たちでやったことによってその地域が値上がりする効用が増したことの効果が出てまいりますので、一部の土地を保留地として生み出しまして、それを事業費の財源に充てるという形をとるわけでございますけれども、第三者施行の場合には、事業費を当該施行者が出しますので、結局その事

業費見合いのものを得るための保留地となるべき土地を施行者がもらうというわけでございますから、区画整理法上保留地がとれるということが許される限り、保留地の範囲内で見返りをいただくということですから、他の地権者の財産権を侵害することにはならないと考えられるわけでございます。

それから組合施行の場合も、本来参加組合員がなければ組合が保留地としてそこを取得して、処分して、事業費財源に充てる。保留地を予定しているところを参加組合員が全部または一部をいただいて、そのかわり負担金を払うという仕組みでございますから、その他の権利者の財産権を侵害することはないというふうに解釈している次第でございます。

○坂上委員 一応わかりました。

問題は、これは優良宅地の供給ということが大きな理由にもなっておるわけでございますが、裏負担といましようか、事業者負担というのでございまいましようか、これが多過ぎるのではなからうかということが根本的な理由なんだろうと私は思っております。で、ありますから、第三者施行、参加組合員制度というのはいや、ちよつとばかり、考え方によつてはそこなんじやなからうか。もつと国が負担率を高くさえてくれればじやんじやん進むのだろう、こう実は私は思っております。で、どうも第三者施行や参加組合員制度によつて国が負担するものをできるだけ避けようなどという考え方があったのでは、これはとんでもないことだろうと私は思っております。わけでございます。

しかも、まかり間違えまして関係のない人が、最初はいい顔をして入つてきて、後はとんでもないオオカミになられたのではこれは大変なことにもなるわけであります。いわばひさしを貸して母屋をとられるという理論にならざるを得ないので

はなからうかということ、私はこの問題で実は大変危惧しているわけです。だから、憲法の問題からも、あらゆる観点からもこの問題は追及されてしかるべき問題だ、こう私は思っているわけでございます。

でありますから、大臣、そのようなことが私はこの問題の中に潜んでいると思つておるわけでございまして、結局、土地区画整理の諸君たちに聞いてみると、とにかく国の方で負担をいっぱいしてくれないか、私たちは今説明のような負担部分では本当に大変なんだ、やること自体容易じゃない。容易じゃなかったら、おまえら、第三者に頼めというやうなやり方であつてはいかぬと私は思つておるわけです。その辺、大臣の御所感をひとつこの程度でお聞きをしておきたいと思ひます。

○越智国務大臣 決して私権を奪うというふうな考え方ではありません。第三者施行にいたしましても、政府委員から答弁いたしましたように、ノーハウあるいは立ち上がり資金等々を考慮して、住宅・都市整備公団とかあるいは地域公団とか、こういうところあるいはその他優良な業者、こういうこととあります。これは知事さんとも十分相談をするように、認可を受けるようにいたしております。決して財産価値を下げるという意味でなしに、先生御承知のように、大方の人が区画整理をやりたい、優良な宅地にしたい、こういうふうにも思ひます。話がなかなか難しいこととございまして、そういう面でもスムーズにいくためにやっております。

それから、第三者施行の分はそういうことにはいたしまして、参加組合員の加入の問題ですが、これは限定をいたしまして、公団とかあるいは公社とか、そういう部類に——間違つて難しい人が入つて、入るときはうまく言つて入つて、その後、中でなかなか話が難しいやというところになつても大変でございますから、やはりこの区画整理をやるといふ人は、その所有権者、地上権者それから今の優良な法人ですね、法人といひましても公団とか公社とか、こういうところが組合に参加し

てもらつて、保留地のところでいろいろ相談をしていく、こういうことで円満に進めようというところであります。御心配の向きもあると思ひますけれども、決してそういうことにはならないように指導をしてまいりたい、かように思ふ次第であります。

○坂上委員 時間ありませんのでちよつと急がしていただきます。

総務庁、お見えのようでございますが、「宅地の供給に関する行政監察結果報告書」、六十二年九月に発行されておるわけでございます。この中に「宅地開発等指導要綱の行き過ぎは正」、こういう勧告がなされておるわけであります。御存じのとおり、宅地開発等指導要綱というのは各地方自治体の苦心の作なすね。いわばめっちゃめっちゃに業者が宅地開発をして宅地の分譲をする、その結果、何をするかといひますれば、地方自治体が学校をつくらなければならぬ、公園をつくらなければならぬ、こういうやうな大変なしわ寄せが各地方自治体に参りまして、せつなくなつてこの指導要綱といふものをつくられました、この指導要綱が実施できるやうなことでなければ開発は許さぬという地方自治体の本心に苦心の作なすね。本来は国がやるべきことを、地方自治体がそういうやうなことで非常に苦勞しながらこの要綱をつくられておるわけであります。それを行き過ぎだと言つて是正をする勧告が出ておるわけであります。

そこで、御存じのとおり、日経でございましたか、この是正勧告が出てから、これはおかしい、こういうふうになつておるわけであります。どうぞ建設省もお聞きをいただきたいのであります。これは、本当に優良宅地供給というやうな名でもつてこうやつて乱開発をされた、そのあげくは地方自治体がいわば公共的な施設をつくるのに本当に四苦八苦をしておる。そして、この努力の結晶が私はこの要綱なのだろうと思ふ。それを勝手に行き過ぎだなどというやうなことになることにはささか私はふんまんを感じるところでございます。

す。確かに、武蔵野市でしたか裁判になつて、武蔵野市が負けていることはわかるのですが、これは水道の供給に関する裁判ですから、これはそうとしましても、全体的にこれは是正をしなければならぬといふことは私はどうしても承服できません。そんなやうな意味において、どうも建設省もこの是正については賛成だといふやうなお考えがあるやに聞いているわけであります。いかがですか。まず総務庁。

○松田説明員 お答え申し上げます。

先生御指摘のとおり、宅地開発等指導要綱は、良好な居住環境の整備、乱開発の防止、それから地方財政負担の軽減というやうな目的で各地方公共団体において定められております。これが、先生御指摘のように、公共公益施設の整備ですとか良好な居住環境の整備を図る上で一定の役割を果たしてきたといふことは私も認めておるところでございます。しかしながら、中には、宅地開発等指導要綱によりまして行き過ぎた行政指導が行われているといふこととでいろいろな御意見がございまして、そして、それによりまして宅地開発業者が過大な負担を抱え、結局宅地供給が先細る、あるいはその結果として、新しい住民が過大な購入額でそれを購入しなければならなくなる、宅地が確保できない、そういうやうな状況が一方であるわけでございます。そこで、そういうところを背景にいたしまして、政府におきましては総合経済対策等におきまして、やはり行き過ぎた宅地開発等指導要綱の是正はしなければならぬだろうといふことでこれを取り上げまして、全政府的に推進されているところでございます。

建設省それから自治省におかれまして、こういう趣旨を踏まえまして、昭和五十八年八月に、当面明らかに行き過ぎと認められる事項につきましてその改善のための指導方針を通告されております。私どもいたしましては、先生御指摘の監察におきまして、その指導がどの程度徹底しているのであらうかといふことを調査いたしたわけでございまして、その調査結果によりまして、その指

導通達におきましてはやはり行き過ぎだろうと指摘されるようなそういう要綱がかなり見られましたので、建設省及び自治省に對しまして指導をもう少し強化してもらいたいという勧告を申し上げている、そういうことでございます。

○坂上委員 建設省、いかがですか。簡単にいいです。

○望月政府委員 行き過ぎは正についての基本的な構え、今総務庁から御答弁がありましたけれども、私も、私どもも基本的には同じような認識に実は立たしていただいております。

先生おっしゃったように、指導要綱が生まれてきたゆえんあるいはそういったものをつくらざるを得なかった地方団体の実情、こういったことをそれなりによく私も理解をいたしております。ただ、その結果非常にいわゆる行き過ぎたもの、端的に言くと、技術的に見たときには細路路を非常に広くとらなければいかぬとか公園の面積も過大にとらなければいかぬとか、あるいは開発に当たっては周辺住民の同意をとっていかぬとか、言ってしまうと通常我々が考へて合理的な内容、こういったものを含んでいくような指導要綱はやはり行き過ぎたものである。これが結果として、今お話しのように最終需要者である個人に対する宅地価格の高騰ということに結びつく、こういったことを考えますと、我々もやはりこの問題は是正をしていきたいということ、五十八年以來いわれる行き過ぎは正ということに努めているところでございます。

くどいようでございますけれども、基本的にこういったものがあること自体を否定するわけじゃございませんが、内容においていさか行き過ぎたもの、非常識なほど強い内容を持っているもの、これについては是正方をお願いしておりますし、今後とも引き続き指導してまいりたい、こんなような構えであります。

○坂上委員 国が予算をいっぱい落としてくれるならば地方自治体はこんな苦心の作をしてあれす

ることはないんだろと思うのですよ。また、市がもうけようと思つて、地方自治体がもうけようと思つて業者にこういう制限をしているとも考えられないわけだ。いわば乱開発に對する地方自治体のやむを得ない防衛手段がこういう要綱なのだろう、こう私は思つておるわけでございます。

でありますから、やはり日経新聞でも、これは総務庁あるいは建設省あたりからの、何といましようか行政のひずみの部分に当たるので、そしてそのしわ寄せが地方自治体だけに來ているのだ、私はそう思つておるわけでございます。これは是正を勧告しても、資料を見ますとなかなか応じようとしなないでしよう。これはやむを得なくやつていかならぬのだらう、こう思つておるわけでございます。これはもう一度御再考をいただきたいというふうにも思つております。また、地方自治体とよくお話しになつた上で御指導をいただきたいな、こう思つております。

さてそこで、総務庁が來ておられるわけでありすが、総務府も実は來ていただきました。きょうは、総務府の刊行物の広告宣伝について汚職がありました、こういうようなことが出てくるわけでありすが、簡単にその要領だけ説明してくだされい。

○神説明員 お答えいたします。

本日の報道につきましては、総務府としても率直のところ非常に驚いてる状況でございます。マスコミの報道以外のことにしましては、私どもとして現時点においては全く承知してないものですから、今後の事態の推移と申しますか成り行きについて見守らせていただきたい、かように考えておる次第でございます。

○坂上委員 もうこれは二月ごろから捜査がやられていゝのでしよう。こつちには耳に入っているのですよ。きょう、ばんと出てきたわけだ。あなただつて知らないと言ふわけにいかない。一体広報宣伝の費用はどれぐらいたつていゝのですか。毎年毎年、倍、倍、倍となつていゝそうじゃないですか。だものだからこんなような権限を与えてし

まつて、しかも、政府の広報宣伝を悪用するといふうとんでもないことが起きてきたわけでございますが、もう一遍、予算の關係から見てどうですか。

○中川説明員 お答え申し上げます。

総務府の政府広報關係の予算であります、六十三年度予算におきましては総額で百十八億二千七百円ほど計上いたしております。なお、最近の推移でございますが、五十七年度以降大体前年を若干下回るような傾向で推移をしております。六十二年度から六十三年度を比較いたしますと二・三%ほどふえてございますが、その前は毎年二%ないし三%前年度の水準を下回る状況で推移をしております。

○坂上委員 ここに持つてまいりましたのは「TAX」というあなたたちが出しておるものです。これを見てみると、何で二種類同じものを出したのですか。内容はちよつと変わつていゝのだよ。ちよつとこの一ページだけ変わつていゝ。どういふわけですか、これは。同じものを二度も出したのは。

○中川説明員 お答え申し上げます。

ただいま政府にとつての重要課題でございます。税制改革につきまして政府としての考え方を国民に理解していただくということで、従来からいろいろな方法で広報を行つてきているところでございまして、御指摘のパンフレットもそういう趣旨でなるべくわかりやすいものをつくるということをつくつたわけでございますが、最近に至りまして在庫が底をつくと申しますか、現場の方からもう少しつくつてほしいという要請もございまして、つくるに当たりまして、時々刻々政府税調におきます審議も推移してきておりますので、なるべく新しい時点の情報に差しかえてつくるといふことで、今回改めてつくつたということでございます。

○坂上委員 違ふところが一ページだけある。これからの日本にふさわしいのはどんな間接税なのだらうか。いっしょに考えてみようよ。こう書

いてある。これと同じページを見てみると、「いっしょに考えてみたい。これからの日本にふさわしい公平で簡素な新しい消費税。」こう言つていゝ。どつちが正しいのですか、あなたたちの言わんとするところは。こうやつて刻々変わつていゝのかね。

○中川説明員 その最初の方につくりましたパンフレットにつきましては、政府の税調がいゝゆる素案を示した段階でそれをもとにつくつたわけでございます。その後税調におきまして中間答申が出されたということ、その中間答申の趣旨に沿ひましてそれを一番わかりやすい表現で書き改めたということでございます。基本的に考え方を改めたということではございません。

○坂上委員 ちよつと読んでみますが、「日本の、まじめなお父さんの立場から——」「なんだかいっしょうけんめい働いていゝお父さんが損してゐる気がするな。」「どう考へても今の税金はお父さんたちの働きに頼り過ぎてゐるな。」「やつたノ課長だノ」と、お父さん大喜び。だけど、ちよつとも豊かな感じがしない。なぜかな?」「このままじゃ、お父さんの会社だつてタイヘンだ。海外へ逃げ出しそう。」「お父さんや、お父さんの会社の活力を失わせないように、所得税・住民税・法人税の減税を考へよう。」「直接税ばかりに頼つてちや、お父さんたちのヤル気はなくなつちやうゾ!」「間接税も、ちよつと時代おくれ。どうしてゴルフ用品には課税されてテニス用品には課税されないの?」「国際化著しい日本。それなのに、税制が国際化しないのはなぜ?」こういうふう

に、結局最後には間接税をやるうじやないかと書いてある。そしてあげくの果てに汚職されたのじや、うちらはたまつたものじやない。これはどう考へていゝのです。こういうものを悪用して、なつた結果が今回の総務府の汚職でしょう。だれか責任ある答弁、総務府として答弁して帰つてくだされい。ひとつどうぞ。

○中川説明員 先ほど来の繰り返しになりますすが、政府税調におきます素案あるいは中間答申の

いわばエキスというところをなるべくわかりやすい表現にしようということで、関係の大蔵省あるいは自治省と相談しながらそのようなものとしてつくったわけでございます。

なお、今回新聞で報道されたことにつきまして、先ほど補参事の方からお答えしたとおりでございますが、まだ私どもはその事実関係等について現在コメントする段階にはないということで御容赦いただきたいと存じます。

○坂上委員　しかも、これは与野党で大変激しい対立のある間接税、消費税と言われるものなんだ。こういうものを宣伝していいか悪いかという問題がある。あげくの果てに使い込まれたのじやないか。あつたものじやありませんので、よく官房長官なり総理大臣に申し上げてください。これはきょうの総理府の行政監察との関係においてもどうも偏りが出てきているのじやなかろうか。大変心配しております。ひとつきちつと姿勢を正していただかぬと、しばらく政府の宣伝は自粛していただきたい、こう思っておりますから、御苦勞さまでございましたが、どうぞお帰りたいでございます。

さて、最後であります。新潟市に鳥屋野潟という非常にどぶ沼があります。その池底が田中金脈の一つだとも言われて今騒ぎになっているわけです。これが今の法案審議の土地区画整理法で何らか解決できないかという動きも数年前からあるわけでございますが、これは建設省は何か御相談に乗っておられますか。

○木内政府委員　鳥屋野潟の整備につきまして、区画整理手法でできないかという検討が地元で行われておることは承知しております。そういうことの事情は新潟県からお話を聞いております。しかし、区画整理事業で施行するという結論が決まったものではないとお聞きしております。

もしそういうふうなことで区画整理事業をやるという話になりますと、これは多分先生御承知の状況から組合施行か何かならうかと思ひますが、そのときには直接の認可権者は知事になるわけ

でございますけれども、いろいろこういつた土地の状況から、低湿地帯が非常に多いというようなことから、区画整理をやるとしますと減歩率をどうするかとか工事費が高くなるかとかそういうこともありますし、いろいろな問題があるうかと思ひます。もしそういうことで県の方である程度の結論に達しまして御相談があれば、私どもも検討してまいりたいと思ひますけれども、今のところまだそこまでは至っておりません。

○坂上委員　最後でございますが、いわば第三者施行制度というものが、今私が指摘したこの問題に非常にやりやすいという形を導入するのじやなかろうかと思っておりますが、これはいい、悪いは別です。いい、悪いは別ですが、どうですか。

○木内政府委員　これは先ほど申し上げましたように、結論がまだ決まっていな段階で申し上げるのは余り適当でないと思ひますけれども、今度の改正の第三者施行ということと、面積も大変大きいところでございまして、どうかという感じはいたします。ただ、まだ正確なお話を聞いておりませんので、ちよつと明快なお答えができませんので申しわけございません。(発言する者あり)

○坂上委員　まだやってもいいよというお話なんでございますけれども、大変あれでございますからもう遠慮させてもらいますが、大臣、鳥屋野潟というのはおわかりだらうと思ひます。これはもう本当にどぶ沼になりまして、臭気ふんぷんという状況でございます。しかしながら、この池底というのが田中金脈の一環であるというようなことから地方自治体の方も手を出すにちやうとされておる。今局長が言ったような状況もあつたり、こういったしておるわけだ。私はこの改正を見て、第三者施行制度というようなことによつて導入されるのかなという感じがもちやうと私の頭の中に実は来ているわけでありまして、するなとかしろという意見、私は全くないのです。市民の立場からどつちがいいのか、そんなようなことで、ただ田中金脈と言われているものでございま

するから、歴代の知事なり市長なりが手をつけず今日に実は来たんだらう、こう思つておるわけでございます。そんなような意味からも、この土地区画整理法の改正についてどういうふうにご利用したらいいのか、ちよつと考えておる。

それから、今言ったように宅地の供給、これに名をかりましていわば指導要綱については是正する、こういうことを言われる。しかも、この法律の改正というのはいわば優良宅地の供給なんだ。しかも一面、指導要綱は行き過ぎである。これはやはり根本的には、私は裏負担の関係が最も大きな問題を解決するのであつて、いろいろ皆様方がマイナスシーリング、これは何とかがプラスアルファになつたようでございますけれども、苦惱の象徴なんだらう、こう思は思つておるわけ

でございますが、ひとつ指導要綱等を中心いたしました、建設大臣としての御所感を最後に賜りまして質問を終わらせたい、こう思つております。

○越智国務大臣　今改正をお願いいたしております。この第三者施行とあるいは組合に加入の問題等々でございますが、お話にございました問題、そのことよりも全国的に、一定の地点を想定して改正案を提出したわけではございません。国全体を考え、優良な宅地を速やかに供給するように有効に土地を利用しよう、こういうことで改正をお願いいたしております。

それから指導要綱の問題につきましては、やはり一番私どもが基本に考えておりますのは、行き過ぎた指導要綱によつて、で地上がつた宅地が高くなることを一番心配をいたしております。大きな問題は宅地の値下げということ、特に東京都あるいは三大都市圏、この付近の宅地の値下げ、こういうことを考えておるのではありません。そういう観点に立つて、行き過ぎをせよとも是正をしてもいい。無理な負担を強いるようなことのないようにしていただきたい。先生と全く同感なのは、できるだけ公費をたくさん負担しよう、これは私もいつも言つております。できるだけ道路なり公

園なり、あるいは担当ではありませんけれども学校なり、こういう当然公費で負担しなければならぬものについては公費で負担してやつていただく。要は優良な宅地を安価に供給できる、こういうことで進んでおりますので、ひとつぜひとも御了承をいただき、御協力をいただきたい、かように思ふ次第であります。

○坂上委員　どうもありがとうございました。

○中村委員　木内閣下。

○木内閣下　引き続き土地区画整理法の一部改正案について幾つかの質問をさせていただきます。区画整理法の制定以来今日の流れを振り返つてみますと、従来の区画整理事業は、災害復興なり戦災復興のために進められてきております。ところが、近年の区画整理事業の手法を見ておると、今ほど大臣の方からも幾つかの局面で述べたようにございまして、公共用地を生み出すためにかゝる優良な宅地を供給するために、このように受容されておると言つても言い過ぎではないと思ひますが、そのように性格が変わつてきておるのが特徴であらうと思ひます。

若干経過をたどつて申し上げますと、明治五、六年に東京で大火災がありまして、それを受けて東京市は、東京市改正事業を本格的に取り組んでおります。これが区画整理事業の始まりだらうと私は思つておりますが、大正十二年の関東大震災、これを受けまして震災復興区画整理事業を取り組んでおります。また第二次大戦後は、全国的に戦災に遭つたわけでございますから戦災復興区画整理事業が取り組まれてきたのであります。

これらを要約いたしますと、大規模な災害で破壊された町を復興させよう、こういうことであつたと思ひますし、また昭和二十九年に本法が制定されたのでありますが、その第一条の目的にもこのことを明記しております。「土地区画整理事業に關し、その施行者、施行方法、費用の負担等必要な事項を規定することにより、健全な市街地

の造成を一図るんだ、こう実は言っております。当時の国会のやりとりを見てみましても、健全な市街地の造成とは何ぞや。災害を防止すること、交通の安全を確保すること、さらに衛生上良好な環境を整備すること、このように実は議論の中で明らかにされておるところでありまして、文字どおり制定の精神は、このような市街地をつくることによつて公共の福祉の増進を図るんだ、こうなつておるのがこの事業の明記すべき特徴であらう、こう私は判断をするものであります。

ところが、近年各地で行われております区画整理事業は、都市災害から国民の生命財産を守るといふことよりも、街路事業あるいは公園事業などに必要な公共用地を減歩方式で手に入れるという手法、あるいは住宅不足、宅地不足、それらを解消するために優良な宅地供給の手法にしよう、こういうことになつておるのであります。私は極めて残念だと言わざるを得ませんし、宅地をつくらうというの、昨今の政治状況の中で極めて急を要するものであります。それらの手法は別の法立で、たかさんの立法がされておりますから、だから、あえてこの区画整理事業法を利用すると言つてはちょっと言い過ぎかも知れませんが、も、ちよつと違ふんじゃないかな、こう思へてならぬのでありますけれども、建設省のお考えをまずお聞きしたいと思ひます。大臣のお考えで結構です。

○越智国務大臣 先生から区画整理の歴史、それから現状について述べられました。その点には全く同感、同感といひましても、その精神には変わりがありません、こう思ふのであります。優良な宅地と私が言ひますのは、やはり環境がいい、環境がいいといふことは災害に強い、そして交通事情あるいは周辺のいわゆる環境、そういうものを含めて同じ考え方でありま。

戦後、非常に被災を受けましたから、当時は好むと好まざるにかかわらず、その地域は区画整理を含めた都市の形成をしなければならなかつた、こういう状況であります。ところが、都市に

よつては焼け残つたところがかえつて近代化されない、道路は狭いしその他の環境も非常に悪い、下水もなかなか通らない、こういうところをごぞいしました。でございますから、これをよくしようといふことで進めてきております。

現在では、何回も言つておりますように、非常にその町がよくなつていく、よくなつていくといひますのは、環境がよくなつていく、道路でも、もう以前の道路では通用しない、例えば消防法でいひましても、今建てかえるといふことになりますと、道が狭いといふことでなかなか認可になりません、こういう状況がございます。でございますから、やはり区画整理をやつていただく、減歩、そしてその分は道路とかそういうことに使わせていただく、そして良好な町づくり、良好な宅地づくり、こういうことを進めていこう、こういうことでございまして、決してそのことによつて公園をつくりあるいはいろいろの公共用地を出さそう、こういう考えではございせん。第一番には、それは確かに、非常に狭い道でありましたら道路面にはいたたいておられます、小公園等にもいたたいておられますけれども、街路整備についてはやはり公共の予算を進めていくようにいたしたい、かように思つておられますので、余り大きい負担を強いるといふことでなしに、その宅地の価値自体は少し減歩してもよくなる、こういうことで進めていきたい、こういうふうにおつておる次第であります。

○木間委員 大臣は、最終的には開発利益の享受みたいな考え方でおつておられますけれども、私はなぜあえてこのことを持ち出したかと申し上げますと、土地は個人所有を認めておる現状でございますから、そういう中に法律手法で半ば強制的に減歩をさせられる、そういう制度は、たかさん法律制度がございけれども、この法律だけが特徴的じゃないだろうか、こう考えるからであります。優良な宅地を造成する事業は他にたかさんありますけれども、しかし、個人に認められた所有宅地を減歩するといふのはこれだけだ

らうと私は思つておりますから、そういう点で、やはり減歩までお願いをして災害から強い町をつくらう、あるいは衛生上環境のいいものをつくらう、そういう立法の精神があるといふことを私は特に強調したからであります。

ですから、たまたま区画整理の延長上宅地造成が伴つてきたとか、あるいは小公園なり緑地帯なり幹線道路がたまたまそこへ通つた、これはあくまで附帯的なものでありまして、私は、やはりそれが第一義的にとらえられますと何をか言わんや、こう申し上げたからであります。で、今後区画整理事業を進められる場合でも、篤とそのことを留意していただかないと間違ひを起すことになるのじゃないだろうか、こう御指摘を申し上げたいのであります。そのように私たちもお願いをしたいと思います。

次に、今全国各地でたかさんの区画整理事業を進めておられるやにお聞きをいたします。おおよそその件数は千五、六百件じゃないだろうか、この区間もしておるわけでありまして、この事業をお進めになる場合に、着工から完了までおおよそどのような年月を要するものだろうか。そしてまた、千五、六百件もありまして、それぞれ地域の状況も違ふてありましようし、その構成も千五万別であらうと思ひますから、かなり長期間かかつておるものもあるだろうと推測するわけでありまが、その現況についてお尋ねをしておきたいと思ひます。

○木内政府委員 先生からも御指摘がございますように、区画整理事業は、地域も異なるし、事情も異なるし、権利者数も異なるし、いろいろ千五万別でございまして、そういうバラエティーに富んでおりますから、平均的な数字が何ほどの意味があるかという問題はありますけれども、統計上、調査可能な範囲といふことで、ちよつと平均的な期間を申し述べさせていただきますと思ひます。

便宜上施行者別に申しますと、個人施行の場合、これは認可から換地処分まででございますけれども、認可から換地処分に至るまでの期間、これが個人、共同の場合は二、三年でございまして約二年、それから、組合施行の場合は約四年になります。それから、公共団体施行が六、九年、約七年でございまして、行政庁施行の場合は八年、公団の場合は四、五年でございまして、全部平均しますと四、三年ぐらいになります。

ただこれも、先ほど申しましたように、認可から換地処分までの期間でございまして、当然に、現実に区画整理を始めるということになりますと、先生御承知のように、認可に至るまで相当の期間を要するもの、調査なり広報なりかかります。そういったものの期間を含めておろします。それを含めると、またこれにプラス三年とか二年とかいふふうなことが加はるといふふうにお理解願ひたいと思ひます。

○木間委員 局長、もう一つ、長短あるということも伺ひしたのでありますけれども、一番長いものでどの程度かかつておるのか、ちよつと補足をお願いいたします。

○木内政府委員 お答え漏れがございまして失礼しました。現在施行期間が一番長いものは戦災復興の事業でございまして、神戸市で約三十年を経過したものがございまして、三宮の戦災復興でございまして、昭和三十三年から施行しております、現在なお施行中でございまして。

○木間委員 昭和三十三年からまだ続いておりますこととございまして、特にその中身は戦災復興、こういう区画整理事業のようでございます。昭和二十年八月に終戦を迎へまして、それ以降そういった中で呻吟させられておる国民もおるといふ現実、これを見ますと、人生の大半を区画整理の渦の中で過ごしておるといふことに相なりましようか。となりますと、よそごとではないような気がするわけでありまして、それらの中で、当然のことながら我が国経済も大きな変化、変革を遂げて今日来ております。そういった経済の波に

さらされた局面も多々あったろうと思ひますし、十分処置はされておるだらうとは思ひますけれども、そういったものに対する手当てなりあるいはその事業の今後の見通しなどについて掌握されておればお答えいたしたいと思ひます。

○木内政府委員 神戸三宮の当該事業が長期化した理由は、先生もう御承知のようなので簡単に申し上げますけれども、戦災復興でございまして、要するに従前地積の確定作業といひますか、どこからどこまで、どういふふうにながれが持っておるというような作業に非常に長時間を要したということ。それから、過小宅地、私道等の換地不交付があるわけでございしますけれども、そういうのに長時間を要した。それから、申告されております借地権が千四百五十件に上りましてその整理がおくれたとか、いろいろあるわけでございします。ただ、事業進捗は六十二年で九十九％終わりました、六十四年度に換地処分を予定して、終わりに近づいておるところでございします。

こういうことがあったわけでございしますけれども、戦災復興のような公共団体施行で実施している大きな事業につきましては、先生御承知のように、事業費に充てるためによりな保留地というものは基本的にありません、したがいまして、保留地減少というものは基本的にないというところで地権者の負担をできるだけ軽減している。それから、保留地減少と別に公共減少もあるわけでございしますけれども、これも基本的には大体一五％ぐらゐの限度としてやっていると、両方合わせまして減少をそんなに多くはならないという方向でやっております。したがいまして、地方公共団体、またそれに助成する国の助成金というのはその割にはふえてくるということとでございしますけれども、地方公共団体等の持ち出し等でこれまで事業をやってきたというふうな状態でございます。

○木内委員 人生の大半をそういった渦の中で過ごす、特に人間社会のこととてございしますからいろいろの利益を伴う場合あるいは弊害を呼ぶ場合が

ありましようから、やはり一日も早い完了、完成を期待するものでありますし、そういった点についても十分御配慮をいたしたいと思つております。

今度の改正案の中身を一読いたしますと、そのポイント、先ほども議論になりましたが、土地の権利も何も持っていないデベロッパーにお金を出させることによって、それと引きかえに第三者施行制度を採用しよう、こういうことでございします。膨大な資金力を持つデベロッパーでありまして、またノーハウもすぐれておるものでありまして、さらにこの法改正によつて知事の認可というお墨つきを出すわけでありますから、そういうお墨つきを手に入れますと、そのデベロッパーはどういう影響力を区画整理事業に持つだろうか、少なからず懸念されるところであります。区画整理の事業に対する請負もそこでございします。区画整理の事業、また保留地の処分でも有利になる、このように私は判断をいたします。つまり換地や清算といった局面でも強大な発言権を持つもの、となつてしまふのは区画整理事業そのものを引き回すのじやなからうか、こういう懸念をしますものであります。そういうもの、規制をいいますかチェックといった機能が十分に果たせるかどうか、あるいはそのことを皆さんほどのようにお考えになっておるか、このことをお尋ねしておきたいと思ひます。

○木内政府委員 先生御指摘の懸念が全くないとは言ひ切れなかつたと思ひます。したがいまして、先ほど御答弁申し上げましたように、第三者施行の場合は、民間の方も資金、信用を持つて人に入る可能性がございします。区画整理の認可に当たりますと、知事が資金、信用等を十分調査するといふふうなことでまず対応したい。それから、事業が始まつた以降におきましては、一番重要な換地計画において、施行者は、最初同意をいただいた方々にさらに同意を求め、同意がなければできないといふふうな仕組みがあるときに、換地計画の認可におきまして、知事がさよ

うなことのないようによつて指導するということとで十分担保し、間違ひのないようにしてまいりたいと思つておるわけでございします。

参加組合員につきましても、大勢の組合員の中に入つてくる一組合員でございしますから知事が一々監督できないという事情もございします。そういう心配が若干強いわけでございします。そういうこともありまして、今回の改正は、参加組合員につきましても公的法人に限定させていただきます。以下次第でございします。

○木内委員 善良なデベロッパーであるか悪質なデベロッパーであるか、これはなかなか物差しは見つからぬと思つたので、先ほどからも言われておりますが、悪質な業者を排除するためにこのこと、ようございしますが、デベロッパーです。から資金、技術能力をそれぞれ持つておいて、よし、問題は信用なんですね。この信用は基準が特にわかりにくいものでございしますから、例えばこういううわさが流れておるぞ、それを一々取り上げられるかどうか。ですから、悪質業者を排除するための原則というのはいさなかな立てにくいと思つたので、そういう点についてどういふお考えを持ておられるのか。知事認可のときに十分チェックをする、あるいは事業の流れ、節目節目で指摘をする局面もある、こうおっしゃるのではありませんか、そこら辺をもう少し明確にしたいと思ひます。

○木内政府委員 法律の規定はございしますけれども、それを具体的に認可段階でチェックする方法というのは、例えば資金力については経営が安定しているか、必要な資金の調達が可能かといふふうなことで、当該法人の財務諸表その他の資産状況を示す書類をチェックするといふ方法があるかと思ひます。

それから信用につきましても、これは金銭的、社会的信用ということとでございまして、銀行の融資実績、当該業者あるいは業者の役員等に例へば宅地建物取引業法違反があつたかといふふうなことで、脱税等のチェック、そういったものをしてま

いりたいと思つておるわけでございします。それから、やはり第三者施行でございしますから、単にそういうことでなくて技術的に能力がないといけませんので、業者の過去の事業実績、施行能力、それからさらに具体的に申しますと、土地画整理士の資格を有する者が置いてあるかどうかといふふうなことを含めてチェックをしていきたいといふふうな考えでおるわけでございします。

それから、知事が後からずつとフォローしていく監督その他につきましても、この法律を改正していただければ十分それに対応すべく方向を検討して、通達か何かをして遺憾のないように期したいと思つておる次第でございします。

○木内委員 一つこゝろでございしても、チェック機能は極めて難しいのじやなからうか、こう思つております。例えば、いろいろの手續をそれぞれ決められたとおりと踏んできてそういう中へ潜り込むということだつてあり得るわけでありますから、そういう点で区画整理事業に入り込まないよう、あるいはまたそういう悪徳業者にしてやられないように十分御配慮してやっていただきたい、これは要望として申し上げておきたいと思ひます。

〔委員長退席、野中(広)委員長代理着席〕

第三者施行や参加組合員、資金を持つて入つてくるわけであります。そして従来の土地権利者その他と同じような権限が付与されるわけであります。そこで問題になるのは、例えば保留地等の処分をめぐつて有利に働く局面が出るのじやなからうか、こう思つております。一般的には保留地は公開入札でされるのでしようけれども、その組合員と同等の資格を持つておるだけに、第三者施行者やあるいは参加組合員はそういう皆さんよりも有利に働くのじやなからうか。つまりそこに入るによつて極めて条件のいいところを、しかも金額的にも有利に手に入るとなれば莫大な利益をそこで得るのじやなからうか、そういう懸念がされるわけであります。そういった思い

で入るとなれば、第三者施行のデベロッパやあるいは参加組合員は、まあ悪質と言いつけるかどうかわかりませんが、やはり問題は残るのじやなかろうか、こうも思えるわけでありますけれども、そういうことに対する懸念をどう解決されるのか、お尋ねしておきたいと思います。

○木内政府委員 確かに参加組合員が負担金を出して入ってくるわけでございますけれども、これ

は、もし参加組合員がなければ組合が保留地として取得してそれを処分して事業費に充てる、その保留地見合いのものを参加組合員は、言つてみれば土地の予約売買という形でございます、それならば土地の予約売買でございますけれども、その土地の評

から、例えば参加組合員が、参加組合員が入らな
い場合より保留地を余計にとるというふうなこと
になりますと組合の方々がその分損をするとい
うことになるわけでございますから、換地計画を
を公平にするという立場から、いわゆる参加組合

員が余計もうけようとすれば他の組合員が損をするということになりますから、通常その組合の議決その他においてそういった不利な状態が起こらないと思いますけれども、そういった不公平なこ

との起こらないように、なおかつ知事が換地処分
に当たりましてその公平性が確保されているかど
うかということをチェックするわけでございます
ので、先生の心配のようなことが起こらないよう
にすることが可能ではないかと考えている次第で
ございます。

○木間委員 参加組合員なり第三者施行のデベロップナーに對して組合員全体が監視をしており
ますぞ、だからそこでまず第一義的にチェックは
できますぞ、こういうことであらうと思います。
ということになりますと、第三者施行で入らうと
いうデベロップナーのメリットは何なのか、あるい
は今度の法改正の第三者施行あるいは参加組合員
がその事業に参加するメリットは何なのか、少し
疑問になっていくわけであります。

そこで、本来そういったメリットがなければ地

権者がみずからそこで従来どりの手法で行うで
ありましょうし、あるいは開発業者はその事業を
請け負って、そして成長していくということにも
なるわけですが、積極的に組合員と同等のの
資格で参加をさせようというためには、やはり何
かそこにメリットがなきゃならぬわけでありま
すが、そのメリットをどのように理解されておる
か、お尋ねしておきたいと思います。

○木内政府委員　第三者施行の場合と参加組合員の場合と、第三者施行者になろうとしておる人あるいは参加組合員になろうとする方、ともども同じような動機あるいはメリットがあるかと思ひますけれども、これはいずれも、今住宅をつく

る、開発をするにも格好な用地がなかなか手に入らない場合があるというふうなこともございますので、そういった場合に先買いという形あるいは土地の地上げというようなことをとらずに、お金を出すことによってその見合いの土地が確保できるといふような仕組みは、加入する方について

もそれなりのメリットがあろうかと思えますし、また土地所有者と共同でいい都市づくりができるというふうな形でメリットがあると思っている次第でございます。

○木間委員 いずれにいたしましても、この制度が制度化されますと、こういう第三者施行なり参加組合員が区画整理事業にどんどこかわつていけるわけであります。先ほどから議論にありますように、直接の組合員あるいは知事認可のとき

に十分チェック機能を果たすから大丈夫なんだというところであります。が、法律、制度をつくって建設省は後はお任せ、知らないよではいかぬと思うので、そういった点で建設省も十分にこれかから監督その他を通じてチェックをしていただきたいと思いますが、建設省自身、地方にお任せではないという決意をひとつ明らかにしておいていただきたいと思ひます。

○木内政府委員 先生の御指摘あるいは国会の御議論もございますし、当然、そういった懸念は、

予想が全くゼロと言われないわけでございますので、そういうことのないように十分通達なり指導を徹底してまいりたい、継続的にフォローしてまいりたいと考えております。

○木間委員 いま一つ、参加組合員制度に民間デベロッパーは参加させない、このように説明では住都公団あなされております。しかし、法文では住都公団あるいは地方住宅供給公社などで「政令で定める

者」、このように表現はされておりますが、そこには民間のデベロッパーも政令の定めぐあいによつては参加できる分野もあらうと判断をするわけでありますが、説明ではそこまで広めませんよ、こういうことでございますけれども、今後ともそ

の姿勢を貫いていかれるのかどうか、建設省の御
決意をひとつお尋ねしておきたいと思います。
○本内府委員 結論的に先生のおっしゃると
りでございますけれども、法律では両方政令と書
いてありますけれども、詳しくは申しませんが、
第三者施行の場合の法律の書き方と、それから参

加組合員の場合の法律の書き方はちよつと違つております。

それで、第三者施行の場合には資力、信用があるその他の者も、政令で定むるものと、こう出る。

ておりますけれども、参加組合員の方は住宅・都市整備公団、地域公団その他これに類すると言いますからちよつと書き方も違って、要するに参加組合員の方には資力、信用のある民間ということを予想してないという書き方になっているつもりでございます。そういうこともありますし、政令

ではそういうことの法律の趣旨を生かしてやっていきたいと思ひます。もしそういうことで将来ともどもいろいろな社会のニーズ等が変革しまして、その必要性が出た場合にはまたお願いすることはあろうかと思ひます。

○木間委員 次に、零細権利者、私は勝手に零細権利者という呼称で申し上げるのでありますけれども、借家人なり借間人の権利がこの区画整理法でどのように保護をされておるのか、少しお尋ねをしておきたいと思ひます。

私もこの法律を少しめくって読んでみたところ
であります。土地についてはかなり細かく規定
をしておりますけれども、上物についてはわず
しか取り上げておりません。当然土地を整理す
るわけありますから、上物についてもあるいは移
転をさせたりあるいは全部または一部の取り壊し
も伴うわけありますけれども、この上物に居住
されておる借家人あるいは間借り人、こういった

人たちの、つまり零細権利者の保護策が十分働いておるかどうか、結果的には追いつくことになるんじゃないだろうか、こういう懸念もするところでありますが、この点をお尋ねしておきたいと思ひます。

○木内政府委員 これは間違つたら申しわけないのですけれども、要するに区画整理法の経緯からいたしまして、引き家移転というのがやはり一番頭にあつてきたのではないかと私は思うわけでございます。そういうこともございまして、再開発法等に比べまして確かに借家権についての規定

が少のうございます。

先生おっしゃいましたようにそういうことでございませうけれども、この区画整理法におきましては組合施行、公共団体施行の場合には、事業の開

始前に事業計画を二週間公衆の縦覧に供さなければならぬということになっておりますけれども、この際に借家権者はこの事業計画について意見があるときは意見書を都道府県知事に提出することができるといふような規定があるわけでございます。これは法律だけ見ますと、ただ意見書を

出すだけかという話になってしまいうわけでございますけれども、しかし、実際はこういった意見書が出されますと、やはり施行者は、公営住宅への例えば入居のあつせんだとかあるいは貸し主と借り主との合意の形成を図るとか、そういうような運用を加えてやってるのが実態でございます。

それからまた換地計画においても、換地計画の認可の申請の前には二週間公衆の縦覧に供されることになっておりまして、この場合でも借家人はは換地計画について意見があるときは意見書を施行

者に提出ができるということが法律の条文にはありませんけれども、こういった際にも、施行者が例えば公営住宅の入居のあつせん等その他のことで合意形成を図る努力をしているというふうなことでございます。

そのほか法律的な規定としましては、借家人の居住している家屋が区画整理によって除却された場合には、これは当然のことでございますけれども、施行者から所定の損失補償を受けることができないとか、さらには区画整理事業の施行により建物等が移転された結果、その建築物の利用が妨げられるに至ったために家賃値下げが相当となった場合には、借家人は引き下げを請求できるというふうな規定がございます。

このほか、法律上の規定はそういうところでございませうけれども、先ほど申しましたように、例えば事業の実施に当たりましては、施行者は必要に応じて借家人に再開発住宅のあつせん、公営住宅のあつせん等を含めましてできる限りのことをしているわけでございます。

ある一定地区で、借家人の非常に多いようなところがあるというふうな状態になっているかというふうなことを私もフォローしたことがございまして、一例でございませうけれども、七百六十人借家人がいる中で市等のあつせん、あるいはそういったこともありまして、そのまま地区内に住宅を借家することになった人が七百六十人のうち四百五十人おられますし、また地区内に再開発住宅をつくりまして、それに入居するようになった人が八十五人いる。それから、地区内ではございませうけれども市営住宅に入居することになった人が三十人いるとかいうふうなことで、七百六十人のうちの二百人ぐらいがこれからまた住宅の面倒を見なければいけないということになっておりますけれども、現在施行中の事業でございませうが、既にそういった形で、大方の方々は市の御努力あるいは従前の地主さんの御努力でうまくおさまるといふような努力も重ねていく次第でございませう。

○木間委員 零細権利者を問答無用で追い出さないように、しかもそれらの対応については大家さんとなつた子との関係だけで逃げられないように、施行者の立場においても十分御配慮をしてやっていただきたいと思っております。

保留地のことで若干お尋ねをしておきたいと思ひます。

法文の斜め読みで恐縮でございませうけれども、公共団体施行の場合には市の議決で施行規程が決められるわけでありませうが、この施行規程で保留地処分の方法などを定めることとしております。しかし、個人施行や組合施行には保留地処分などの定めがないのでございませうが、この点を一つお伺ひしておきたいと思ひます。

○木内政府委員 組合施行の土地区画整理の場合には、保留地処分の方法は定款で定める事項になつておりませうけれども、総会の議決事項といたうことになつておりますので、組合の議決事項とそれを決めるというふうになつていくわけでございます。地方公共団体等の場合には、地方公共団体の財産処分の規定が適用されまふので一応条例という形になりますけれども、保留地をどういうふうな処分するかというふうな規定を新たに置く、こういうふうなことになるわけでございます。

○木間委員 初步的な質問で恐縮でございませうけれども、保留地は何のために設けるのか、あるいはその保留地をどのようにしようとするのか、明らかにしていただきたいと思ひます。

○木内政府委員 保留地は、区画整理を行いますと、釈通に説法で申しわけございませうけれども、当然公共施設整備をする、宅地の造成もなければいかぬ、公益的な施設も設置しなければいかぬということと事業費がかさむわけでございますけれども、その事業費に充てるために、他の人に完つてそれで事業費をつくる、充てるために設けるというところでございませう。

○木間委員 事業費に充てるんだということ、問題は、保留地の評価をいつの時点で行うのかというのが問題になつていくと思ひます。いろいろ説明を聞いておりますと、計画の時点で評価を

して決めるんだ、つまり事業に着手する前段でも評価をある程度しておくんだ、こういうことでございませう。そういうことになりましたと、事業が完成してもその評価が異動しないのかどうか、これは極めて重要な中身を助つたらう、こう考へられまふので、この評価の時期といたひますか、これはどういう形であるのか、明らかにしていただきたいと思ひます。

○木内政府委員 区画整理事業の事業費に充てるために保留地をとるわけでございますから、事業計画の中で、まずおおよそその程度とればこの事業費に見合うという概算的なものは、目安は当然なければいかぬ、こういうことでございませうけれども、これは当初のもくろみでございませう、おおよそのところでのいいのでございませうけれども、先生の申されまふ、いつの時点で申しまふと、やはり換地設計において一般の換地とあわせまふと、と申しますのは、区画整理事業の工業がおおむね概成したくらいの際で評価して、換地とあわせて一応評価するというところでございませう。

私、一応と申しましたのは、しかしそこで評価しても、結局その保留地を処分する際にはやはり通常の近傍類地の相場といひますか、時価といひますか、公示価格と申しますか、そういうものとバランスが当然ございませう。現実の処分はその換地設計において評価された評価の金額では必ずしもない、もう少し高く売れる、近傍類地を見たと、例えば高く売れる場合は高く売れることにならうかと思ひます。そういう場合には予定していたよりは保留地の処分代金が当然ふえるわけでございますので、これは事業に還元しまして、事業計画を変更してもう少しいい事業に、さらにいい事業に変えていくということとございませうが、いずれにしても、保留地といふのは事業費を生み出す範囲内で売るといふことでございませうので、そういった操作をするということにならうかと思ひます。

○木間委員 いよいよ保留地の処分ということになるわけでありませう。今、局長おっしゃつたように事業費を賄う性格のものでございませうから、処分金額にいたしましても少しでも高い方がいいというのが人情だろつと思ひます。そうなりませうと、いよいよ処分をする場合に競争入札、とりわけ一般競争入札がとられてしかるべきじゃないだらうか、こう判断をいたひます。ただ、今日の地価高騰の御時世から考へますと、野放しに一般競争入札がいいのかどうか、これも大衆議論の分かれるところでございますが、国鉄赤字を埋めるために遊休地の処分を競争入札でやたら連動してその周辺地価が一挙に値上がりしたという事実もございませう。全国各地でこのような区画整理事業が進められ、しかも、保留地が事業の進展と相まって処分をされていくときにやはり地価高騰を招いてやこれまたいかぬわけでありませう。だから、そこら辺の兼ね合いというのは極めて微妙だと思ひますけれども、今の現状でどのような方法で処分をされておるか、またそれに対して建設省はどのような指導をされておるか、伺つておきたいと思ひます。

○木内政府委員 保留地処分につきましてはさうな問題があるかと思ひますので、公共団体施行あるいは組合施行の区画整理につきましては、近傍類地の地価等を参考にした適正な価格で処分しろというふうな指導をしているわけでございます。処分の方法としましては、公開の抽せん方式をとつていくのが一般でございませう。

○木間委員 以上で終わるわけでありませうけれども、最後に御要望申し上げておきます。

今年度の一部改正で、膨大な資金力を持ったデベロッパーがいよいよ組合員と同じような権利を持たせて参加をするわけでありませう。その中に、先ほどからも申し上げておりますが、悪徳業者がはびこらないように二重、三重のチェックが必要だらうと思ひますし、ましてや、区画整理事業そのものを引き回すようなことは断じてあつてはならないと思ひますし、そういった点で知事などとも

十分連携をとっていただいて、建設省においても十分管理監督をしていただくように要望いたします。質疑を終わらせていただきたいと思います。

どうもありがとうございました。

○中村委員長 午後一時から委員会を再開することとし、この際、休憩いたします。

午前十一時五十六分休憩

午後一時開議

○中村委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。質疑を続行いたします。矢追秀彦君。

〔委員長退席、野中(広)委員長代理着席〕

○矢追委員 今回の改正案の土地区画整理につきまして質問をいたします。

まず初めに、全面買収方式の宅地開発は地価上昇のない安定成長期には成立しにくいのに對しまして、この土地区画整理事業は、一つには土地の買収を必要としない、二つには住民の増加とともに都市施設を順次整備していく時間をかけた町づくりである、こういった理由から、安定成長期でも成立する可能性が大きい手法であると私は思っておりますが、この私の考えといえますか土地区画整理事業に對する認識はこう考えてよろしいですか。この点いかがですか。

○木内政府委員 先生御指摘のように、区画整理事業は原則として用地買収を必要としないために、地価の高騰などといった経済変動を比較的受けにくい事業ではないかと思われたいでございます。事実、過去長い間事業が行われてまいりましたけれども、施行量あるいはその完工高と申しますか、それが地価の影響でそんなに上下しているというところは実際として余りございませんで、コンスタントに伸びてきているということから見ましても、おっしゃるとおりではないかと思えます。それから同時に、区画整理事業はいわゆる素地

を買収することを要しない事業であるために、素地の買収ありきというか買収による素地価格の上昇、いわゆる地価の上昇を引き起こすというおそれもない事業ではないかと考えている次第でございます。

〔野中(広)委員長代理退席、委員長着席〕

○矢追委員 地元大阪のことで恐縮でございますが、現在各所において行われておりますが、主なものをお願いいたしますので、現在までの進捗状況、今後の見通し、また予算面等含めまして御報告をいただきたいと思います。

一つは、難波地区それから長吉瓜破地区、東淀川東部第一地区、茨田北地区、三國駅周辺地区、西梅田地区、この辺が大きいものでございますので、その辺に限って結構でございますから、お願いしたいと思います。

○木内政府委員 現在大阪市内において御指摘の七地区におきまして土地区画整理事業が実施されておるわけでございまして、昭和六十二年度末における事業費で見た進捗率は、新大阪駅周辺地区が九九%で、もうほとんど終わりでございます。難波地区が八九%、それから長吉瓜破地区が五四%でちょうど半ば過ぎぐらいの感じでございます。東淀川東部第一地区が四五%、茨田北地区が二%、三國駅周辺地区が一%、西梅田地区が五%になっております。三國駅、茨田北地区等がこれから最盛期を迎えるという状況でございます。

○矢追委員 この中で、長吉瓜破地区でございますが、今言われたように事業半ばということでございますが、当初は昭和五十二年八月十八日から六十二年三月三十一日、こういうことであつたと聞いておりますが、現在半ばということでは、今後これが完成するまでには相当の時間がかかるのではないかと考えられます。このおくれといえますか、もちろん途中で事業等の変更があつたかと思えますけれども、大体見通しとしていつごろになるのか、またそれを完成させるためのネックといえますか、何がおくれている原因なのか、その点

いかがですか。

○木内政府委員 ただいまのところ六十六年までが施行期間となっております。おくれの原因等につきましましてはちよつと調べておりませんが、後ほど答弁させていただきますと思います。

○矢追委員 いろいろあると思いますが、例えばこの辺は古いところでございますから埋蔵文化財もたくさん出てきておりました、旧石器時代のものあるいは縄文時代のもの等が出てきておりますし、古墳も多数出てくるような状況でございます。古いところは道路にしても何にしても埋蔵文化財というものが一つのおくれの原因になるわけですね。だからといって、これを全部破壊してしまふということはやりませんで、きちんとならなければなりませんけれども、相当こういったものがいろいろな面でおくれになっておりますが、この埋蔵文化財対策というのはもう少し人手をふやすこと等がでんないのかどうか、学者の数に限りはあると思いますが、これに對して建設省としてはどのようにお考えになつておるか、お伺いしたいと思います。

○木内政府委員 これは区画整理だけでなく全般の問題で言えるかと思ひますが、お答えにはちよつとなつてないかもしれませんが、調査に補助金は出してあります。一般的に埋蔵文化財の調査を早めるということになりますと、先生御指摘のように、例えば都道府県あたりで調査人数をふやすとかいうことが長期的に必要ではないかと考える次第でございます。

○矢追委員 埋蔵文化財となると文部省あるいは文化庁ということになるかと思ひますので深くはやりませんが、ぜひ区画整理を、今言われたように六十六年ということでございますが、それでも当初より四年おくれる、またそれが果たしてきちんとしてくれるかどうかはまだわからぬわけでございますので、促進をお願いしたい。それにつきまして国費をふやしてほしいという要望が非常に強いわけでございますが、この点に

ついて、一時公共事業が大変押えられた時期がございましたし、今は少しふえておる状況ですが、今後の日本の財政を展望した場合にかなかな厳しいものがあるかと思ひますが、これに對する国の補助率をどうするか、あるいは国費をどうふやしていくか、この点についてはいかがですか。

○木内政府委員 区画整理の補助、確かにいい事業でございますので、できるだけ補助できるものはしたいという方向で毎年補助対象の拡大等の要望、要請等に努めておるわけでございますけれども、先生御承知のように最近の財政事情は大変厳しいものがございまして、新しい補助金あるいは上乗せの補助金というのはなかなかつけていただけない状態にあるわけでございます。そこへさらに、従来三分の二の補助金でございましたけれども、補助金の一括引き下げで現在〇・五二五の補助というふうになっております。私どもとしては早期に従来どおりの補助率に戻していただきたいという考えを持っております次第でございます。

○矢追委員 次に、本法案では第三者施行制度及び参加組合員制度を創設することになつたわけでございますが、宅地供給の促進にどのような効果があるかと考えておられますか。

○木内政府委員 区画整理全体の中で個人施行の占める割合というのは、施行箇所で一割ちよつとでございますけれども、施行面積では一割弱でございます。そういうふうなことから、例えば第三者施行制度を導入してこれで飛躍的にというわけにはいかないと思ひますが、新市街地で実施されることが個人施行の場合多いわけでございますので、ここに公民のデベロッパのノウハウ、資金力を導入しましてこれをふやしていくことによりまして、相当の効果は期待しているところでございます。それから、参加組合員につきましても、やはり組合施行の場合は宅地供給向きの区画整理が多いわけでございますので、ここにも住宅公園等の公的なものを参加させまして、その事業の促進を図

るとともに、事業によつてもたらされる宅地でございすけれども、それをできるだけ早目に市街化する一つの先導役というふうなことにし、量にのどくらしいというよりはなかなか推定が難しい問題でございすけれども、両方の制度相まって、できるだけ良好な新しい宅地の供給を促進してまいりたいと考えている次第でございす。

○矢追委員 過去のデータを見ましても余りふえていない。昭和五十年から六十一年度までのグラフを手元にいただいておりますけれども、このところずつとふえていないわけですね。また、宅地供給全体が減つておるわけですね。また、その中で同じということは、ちよつとパーセンテージからはふえていゝことにならうかと思ひますけれども、ほとんどこの区画整理では五十五年度からずっと横ばいでございす。六十年、六十一年度と少し減つておる、こんな状況でございす。が、こういった経緯はどういうふうなことであるのか。飛躍的にはふえないにせよ、今後やはりふやしていかなければならぬわけですね。それから、この過去の経緯をどういふふうに見ておられるのか、今後どういふふうにとされておられるのか、その点いかがですか。

○木内政府委員 先生たゞいま御指摘ございすように、かなり長期で二十年ぐらゐとてみますと、確かに、徐々にではございすけれども、区画整理の全体の施行面積はふえていゝ傾向にはございすけれども、五十五年ぐらゐからずっと見ますと、施行面積でも大体横ばゐの感じをとつておるわけですね。

宅地供給は、先生御指摘のように、区画整理事業のものの比率は相対的には上がつていゝとおつしやうにございすけれども、区画整理事業でない宅地開発事業がかなりの落ち込みを見せいでいゝわけですね。したがらゐまして、供給シェアで見ますとシェアは高まつていゝ。六十一年度で見ますと、完工高で、ミディアムグロスで

一万四百ヘクタールの宅地供給の中で区画整理から三千八百ヘクタール出ているということにございす。かつては、五十年は、例えば全体が一六千三百ヘクタールの中で四千百ヘクタールが区画整理からということ、シェアは高まつておる。全体の落ち込みの中では健闘してゐる。うのは言い過ぎかも知れませんが、やつてゐるわけですね。いわゆる宅地供給が、大規模の宅地開発が遠地がだんだん少なくなつたといふふうなこと、あるいは宅地供給に対するインフラ等の整備コストが非常に高くなつていゝこと、全体としてなかなかできなくなつてきていゝ。したがらゐまして、そういった中で、先ほど最初に先生が御質問の、地価とかいろいろそういう面では比較的影響を受けにくい区画整理といふもののウェイトは高まつていゝのだと思ひます。これからでもできるだけ、シェアが高まるだけではないで事業全体を伸ばしていゝたいと思ひてゐるわけですね。その一環でございすけれども、今回の改正もお役に立つのではないかと考えてお願ひしてゐる次第でございす。

○矢追委員 第三者施行制度につきまして、土地区画整理事業を施行するため必要な資力、信用及び技術的能力を有する第三者、このようになつておる。第三者といふのは住宅・都市整備公団も入つておると思ひますが、どのようなものが予定されておるのかどうか、そして、余り悪質な業者が来てもらつて困るわけですね。そういうので、そういった第三者を決める場合はどういふチェックがされていゝのか、その点をお伺ひしたいと思ひます。

○木内政府委員 第三者施行の場合の第三者でございすけれども、お話がございすように、住宅・都市整備公団、地域振興整備公団、地方住宅供給公社その他土地区画整理事業を施行するため必要な資力、信用及び技術的能力を有する者が政令で定めるもの」と書いてございす。「政令で定めるもの」とは、そういった法律の趣旨を生かして政令を考えますと、まず第一に公

益法人が考えられるかと思ひます。それから、地方公共団体の出資または拠出に係る法人、それから、宅地の造成及び賃貸または譲渡を行うことを主たる目的の一つとしてゐる法人といふふうなことを政令に書く予定をしてございす。

○矢追委員 最後に言ひました、悪質な業者をどうやってチェックをするか、その点はいかがですか。

○木内政府委員 どうも失礼申し上げました。

これは第三者施行の場合に、地主あるいは借地権者全員同意でございまして、全員同意でございす。同時に、全員の同意を得て、それで知事の認可を得るわけですね。知事が認可をする際に、先ほど申しました資力、信用、技術的能力を十分持つてゐるかどうかといふふうなことを十分チェックした上で認可するということに選別してまいりたいと思ひてゐる次第でございす。

○矢追委員 悪徳業者といつても、何が悪徳何が善かといふことはなかなか難しいと思ひますが、特に、技術能力となりますと相当のきちんとしたところとなると思ひます。ある程度は線が引けるんじゃないかと思ひます。今のお話だけだと、知事が認可するのだから、その辺でチェックされて大丈夫だといふことですね。そう簡単にもいかぬのじゃないかと思ひます。どういふ意味では、もう少し何かある程度の目安みたいなものが必要かと思ひますが、いかがですか。

○木内政府委員 これから、施行に伴つてどういふものをチェックをしたらいいかといふ点も通達で御指導してまいりたいと思ひますけれども、資力、信用といふのは、それは財務諸表とかいろいろ銀行関係のものとか、そういうふうなことで調べたいと思ひます。そのほか、特に不動産業者である場合は業法関係の違反が過去にあったかどうかとか、そういった点、内容に立ち入つてチェックできるような体制をしてまいりたいと思ひてゐる次第でございす。

○矢追委員 それは、政令で決められて都道府県には通達として出されるわけですか。

○木内政府委員 失礼しました。

政令で決めるのは、例えば公益法人とか地方公共団体の出資を受けた者とかいふ項目で決めるわけですね。資力、信用、技術的能力を有する者といふふうな民間の優良な技術的能力を有する者といふふうな決めまされども、それを判定する知事の判断基準、これは統一でなければいゝかぬし慎重でなければいゝかぬといふことで、そういったものをチェックしてはゐる。通達で、こういった面をチェックしてはゐる。いゝといふふうにするようにという形で指導してまいりたいと思ひてゐる次第でございす。

○矢追委員 やはりその点はぜひ厳格にやつていただきたいと思ひます。せつかく大事な土地をするわけですね。お願ひしたいと思ひます。

次に、第三者施行制度を導入して土地区画整理事業を積極的に推進していくことは大変結構なこととございす。が、そのための金融、財政等による助成措置の拡充が必要だと思ひますが、この改正案ではこの点はどうなつておるのか。それで十分なかどうか、その点も含めてお伺ひしたいと思ひます。

○木内政府委員 今回の改正に絡めましては、金融、税制面の助成措置を改めて創設はしてございせん。

しかし、現在個人施行の土地区画整理事業に係る金融、税制上の措置としましては、金融面では住宅金融公庫の、例えば一定の要件、原則として五ヘクタール以上の要件を満たすものにつつましては事業の個人施行者に対する土地造成費の融資といふふうなものがございす。また税制面では個人施行者に対して土地等を譲渡した者に対しては譲渡所得の千五百万円の特別控除がございす。それで、第三者施行による土地区画整理事業についてもこういった措置の適用の対象となるものと考えてございす。なお、本制度創設によりまして個人施行による

事業の一層の推進が望まれるということから、これらの制度の拡充等につきましては今後とも検討してまいりたいと考えている次第でございます。

○矢追委員 本法案では都市再開発法と同様に参加組合員制度を創設することになっておりますが、この制度の創設によりまして新たにどの程度この土地区画整理事業が行われるようになるのか、このように見込んでおられるのか、その点をお伺いしたいと思ひます。

○木内政府委員 参加組合員制度の創設に当たりましては各方面の意見を聞き、例えば地方公共団体は、資金力に欠けたり土地処理のリスクに不安を持つ地権者から組合の設立方針について数多くの相談を受けているというふうな情報を得ております。また、住宅・都市整備公団からは本制度を積極的に活用したいという意向も伺っているところでございます。

そういうことで、本制度を創設すれば相当程度の事業が新たに行われることになると考えられますけれども、これは先ほどの先生の質問にもございましたけれども、端的に何カ所、何ヘクターというのなかなか推定が難しい問題でございます。ただ、私どもが、地方公共団体が資金力とかノ・ハウ不足のために事業化に至らなかった地区というのは、地方公共団体から聞きますと二百地区ぐらい具体にあるわけでございます。

そういうことで、ノ・ハウ、資金力が不足で事業化に至らなかった地区が二百地区ぐらいあるというところも事実でございますので、そのうち、地権者の同意等が当然必要でございますから全部が動き出すとはとても思われませんが、例えば、例えばの話で恐縮でございますけれども、四百地区のうち四分の一ぐらいも動き出す、百地区ぐらい動き出すと仮定いたしますと、現在年間行われている組合施行の割合程度ぐらい、これは目安として聞いていただきたいと思いますけれども、一割ぐらいは確かにふえるのではないかと思います。以上、大ざっぱな推計で申しわけございません。

○矢追委員 この参加組合員制度の参加組合員として住宅・都市整備公団などの公的機関を対象とされておりますが、この理由は、今言われたような資金力、ノ・ハウ、そういったものと考えるよりむしろございませうか。また、参加組合員のメリット、これはどういうところにあるか、その点いかがですか。

○木内政府委員 御質問の前段については全くそのとおりでございます。それから、参加組合員のメリットは住宅・都市整備公団も意向を示しておりますように、また地域公団等からも意向がありますように、ある程度の具体の地域を頭に置きまして、そういうところでぜひ参加組合員として事業をすることによって、それぞれの、例えば住宅・都市整備公団だと住宅・都市整備公団が公団住宅を建てる用地が格好の位置に確保されるというふうなことがございまして、こういう制度は役に立つのでお願いしたいというふうな事情をお伺いしているわけでございます。

○矢追委員 組合による事業資金の借り入れまた保留地予定地購入者の資金借り入れにつきまして債務保証制度をつくってはどうか、そういう声も聞かされておるわけでございますが、この点についてどうお考えになっておりますか。できたら大臣、局長でも結構です。

○越智国務大臣 区画整理の場合に、資金、大変なものであります。お説のとおりであります。特に組合施行の場合には組合の理事等が自分の土地を担保に入れて資金を借り入れる、こういう方法が一般的にとられております。でございますから、今のノ・ハウやあるいは資金量のある者を一緒にやるというこの制度であります。今お尋ねの資金の問題につきましては、保留地といえども登記の問題等もありますし担保力が非常に弱い。でございますから金融機関から金が借りられない、こういう状況であります。その点については先生お説のとおりであります。これはいろいろ問題でございますので今研究をさせて

おります。昨年度からどうすればいいかというところで研究しておりますので、研究を待って、担保を含めて金融措置、これを考えていきたい、かように思っております。次に、宅地共有化制度によりまして共有化された宅地は換地処分後どのように活用されるのが望ましいと考えておられますか。また、そのようにするための具体的な誘導策というのはあるのかないのか、その点をお伺いしたいと思います。

○木内政府委員 今度の共有化制度は一般的な共有化ではございせんので、先生の御承知のとおり公共団体施行の区画整理が行われる、その場合に公共団体施行の区画整理はかなり市街化の進んでいるところで行われることもございます。そうしますと、既に、宅地の所有区画がかなり小さい、三十坪とか二十坪とか持っている方もおられるし、また区画整理の公共減歩等もどうしてもやらなければいけませんので、減歩等でさらに小さくなる過小宅地が出てくる。そういう場合には現在どういう手当てをしているかと申しますと、過小宅地対策として一つは増し換地というふうなことで、少し大きな土地所有者のものをちよつといただいてきまして、それで小さな土地所有者の方へ、これ了解するわけでございますけれども大きくしてやるとか、あるいは保留地を横にとつて過小宅地をふやすとか、それからどうしてもそういうことでも地区内に残れない場合は土地を売っていただいて地区外に出てもらうとか、そういう対策をとって非常に苦勞されて地方公共団体やっているわけでございます。

そういう場合に、過小宅地対策のメニューの一つとして共有化、小さいのが例えば二つ並んである場合に共有化という道を開けば地区外に出なくても済む場合が出てくるんじゃないかということも考えまして、共有化制度というのを導入してきたわけでございます。しかし、共有化制度を導入すれば、先生御指摘のように、それは区画の適正化を行うわけですから、それは共同で建物を

建てるとか、そういったことでできるだけ小さな土地もあわせて利用することによって土地の高度利用が図れるような配慮が当然必要だし、そのために今制度を考えているわけでございますから、そういうことを大いに期待しているわけでございます。

そういった場合に、今現在政府としてこの支援措置というのは住宅金融公庫の融資が、中高層の建物——これも中高層までいくかどうかわかりませんが、せいぜい、そういうことがございまして、建設、購入資金の貸し付けがある程度でございまして、完全にそれをそのものずばりで応援する仕組みはございません。しかし、これからそういったケースについてどういう応援ができるのかどうか、今後とも考えてまいりたいと思つております次第でございます。

○矢追委員 土地区画整理事業は減歩という形で地権者の費用負担で行われる事業でありますから、宅地開発指導要綱を適用せずに、土地区画整理法での整備水準で都市施設を整備するよう地方自治体に周知徹底をすべきである、こういうふうな声があるわけでございますけれども、この点についてはどうお考えになっておりますか。

○木内政府委員 宅地開発指導要綱につきましては午前中も議論が行われましたので申し上げます。やはり地方公共団体サイドから見ますと、急激な都市化、公共施設の良好な開発を誘導するため、ある意味の自衛手段的なところもありまして、それから最小限の環境を保全するための必要性も確かにあるかと思ひます。しかし一方、これが余り厳し過ぎた場合には、宅地開発者、これが公共の場合でも民間の場合でも同じだと思ひますけれども、過剰な負担をかけて有効宅地率が低下するという問題も出てまいりては、これは是正を建設省としてもやっているわけでございます。区画整理の場合でございますけれども、区画整理はある程度みずからの負担において良好な市街

地を造成するための公共施設整備等も行いますし、その一部は補助金等でも出ますけれども、相当部分を自分の負担でそういったものをつくっていくという事業でございまして、特に過大な開発指導要綱をその上にかぶせていただくのは私たちとしては余り望ましくないと考えておるわけでございまして、他の開発事業と区画整理事業をまた別個に扱うということもなかなか地方公共団体サイドでは難しい問題があるかと思つて統一的に運用がなされているのではないかと考えます。いずれにしても、行き過ぎというのはいや、やはり是正していただくよう、地方公共団体の理解を得てまいりたいと考えている次第でござい

○矢追委員 今言われております行き過ぎは正のために建設省が関係自治体に通達を出したということをお聞きしておるわけですが、その後この指導要綱の是正を行った自治体はどれぐらいあるのか、それがまだどうやって宅地開発に生かされ改善をされてきたか、その点がわかりましたらお答えいただきたいと思ひます。

○望月政府委員 行き過ぎた指導要綱の是正につきましては、基本的には今都市局長から答弁申し上げたような取り組みをさせていただいてお

す。そういった中で、具体的に昭和五十八年の八月以降、私も建設省としても行き過ぎは正とすることについてはいろいろと関係公共団体に指導申し上げ、いろいろと御協力を賜つておるわけでございまして、六十二年の四月現在の数字で申し上げますと、指導要綱を制定している市町村が千九百九十九ございます。要綱数で千三百六十四、こういう状態になっておりますが、このうち四百三十四の市町村、要綱数で四百七十四の要綱において是正がなされております。

その是正の具体的な内容としては、道路あるいは洪水調整池等公共施設の確保に関する部分で大分改善が進んでいる。具体的に申し上げますならば、道路の幅員を六メートルを超えるような区画

街路を求めていたというものを是正していただいたとか、あるいは洪水調整池多目的利用、これを認めるという方向に改善されたものなどが象徴的に見られるところでございます。

ところが一方で周辺住民との調整、具体的に言つと、住民の同意をとつていらつしやいというふうな内容のものとか、小中学校の学校用地の無償提供、こういったことについてはまだ余り改善が進んでいないという現状にあります。

私もこういった実態を踏まえまして、最近では個別具体の市町村の要綱について、必要に応じて相談室を持つて相談に應ずる、要請をするというふうなことも含めていろいろと改善措置をお願い申し上げている次第でございまして、あわせて技術的な側面についても指針等を示しまして、さらに一層の適正化ということについての御配慮をお願いしているところでござい

○矢追委員 土地区画整理事業を促進するため、土地区画整理事業に権利者として参加する民間開発業者に先行的に土地を譲渡した場合の特別控除制度を設けてはどうか、そういう声もあるわけですが、その点についてはいかがお考えですか。

○木内政府委員 御指摘のケースにつきましましては、現在既に、主として住宅建設の用に供する目的で行われる場合に限定されますけれども、住宅の建設のため、一ヘクタール以上の一団の宅地造成に関する事業であることというような要件を満たす場合に、個人または組合施行の区画整理事業のために土地を譲渡した者に対して千五百万円の特別控除制度が認められております。これは先生御承知のように、特別控除、収用からずっと体系をなして三千万円から千五百万円というふうなものでありますけれども、千五百万円というふうなもの、あるいは三千万円の頭の方から、地価の上昇もこれありまして特別控除の拡充というのは要望が強いわけですが、そういった方向で私どももいろいろ検討しているわけですが、それだけではなく、現在は据え置きになっている次第でござい

す。したがういまして、こういった特別控除のさらに拡充については、他の並びも配慮しながら、私どもも引き続き検討してまいりたいと考えている次第でござい

○矢追委員 民間開発業者が業務代行方式により取得した土地区画整理事業の保留地を優良宅地の認定の対象としてはどうか。そうすれば土地譲渡益重課税の対象外になつて、消費者にそれだけ割安で土地が供給されることになると思ひますが、その点についてはいかがお考えですか。

○望月政府委員 お話の土地譲渡益重課税制度、これは先生も御案内のとおり、法人による投機的な土地取引を抑制しようという目的で設けられたものであるわけでござい

ます。したがつて、造成済みの用地に何らかの付加価値を加えることなく譲渡する、こういう場合には重課の対象になるというわけでござい

ます。そこで、今のお話の業務代行の件でござい

ますけれども、業務代行を行う者として一般的に考えられますのは、デベロッパー、建設会社あるいはまたコンサルタントの会社、こういったところが一般的に考えられるわけでござい

ます。このうち大部分を占めるであろうと思ひますのは、デベロッパーあるいは建設会社によりま

す。この問題は決して軽くないと認識しておる次第でござい

○矢追委員 さつきもちよつとお触れになりました

たけれども、この特定土地区画整理事業のために土地を譲渡した場合の譲渡所得の特別控除額を大幅に引き上げるべきだと思ひますが、その点はいかがですか。

○木内政府委員 この特定土地区画整理事業という名称でござい

ます。今のお話の中で、税制あるいは給するに余り税を大きく負担さすということになりま

これは宅地の供給も非常に大事でございましてけれども、現在の都市環境をよくする、こういう意味も含めておりますので、やはり現在の宅地そのものもよくしていく、また、宅地の供給も非常に大事な点でありますけれども、これを余り強く打ち出しますとかえて初めから区画整理に同意をしてもええないうことになりまして、そこらのことと両々相まって、ひとつ環境のいい優良宅地、宅地といえますのは、現在の宅地もよくするし、さらに供給の面にも協力をしてもらおう、こういう趣旨でありますので御了解をいただきたい、かように思う次第であります。

○木内政府委員 大臣の御答弁の補足で申しわけございませぬけれども、先生、現在どのくらい存在するかという御質問ございましたので、私の方から答弁させていただきます。

区画整理済みの地の現状がどうかというので、私も三年ないし四年に一回くらい調べておりますけれども、最近の六十二年十一月現在で、区画整理は終わったのでございまして、まだ要するに住宅等が建っていないのがどのくらいあるかと申しますと、面積で二万二千九百九十一ヘクタールでございます。これは区内宅地面積が七万五千五百五十九ヘクタールありますので、二九・五％がこの時点で区画整理は終わって宅地ができていますけれども、家が建っていないのがそれだけあるということでございます。首都圏では、二万二千に当たるのが五千八百三十二ヘクタールでございます。

〔委員長退席、東家委員長代理着席〕

それで、前回の調査に比へますと、前回は未利用地の面積が区内宅地面積に占める比率は三五・五％あったわけでございましてけれども、今回は二九・五％と若干ビルドアップが前進した形をとっております。ただ、二万二千ヘクタールというのは相当な量でございまして、大臣申し上げましたように、これからこれをどういうふうにするか市街化するかどうかは常に大きな課題でございまして、これまで私もいろいろやってまいりましたけれども、なお一層努力してまいりたい

と考えておる次第でございまして。

それから、先ほど、御答弁は後ほどということ失礼申し上げましたけれども、長吉瓜破地区につきましては六十一年度に六十六年までに、それまでは六十二年終了の予定でしたのを四年延長しまして、六十六年に變更させてもらっている次第でございます。

それから、先生御指摘のように、多数の文化財が地区内に埋蔵されていたため、当初その発掘調査に相当手間取ったわけでございまして、これが最大のおくれの理由でございまして、現在、事業は順調に進んでおりまして、今後については進捗はさほど問題はなからうというふうになっております。

○矢追委員 土地区画整理法第八十九条には「換地計画において換地を定める場合においては、換地及び従前の宅地の位置、地積、土質、水利、利用状況、環境等が照応するように定めなければならない。」このようにございまして、この土地区画整理制度というのは、土地収用法のように土地を買収してしまおうのではなくて、換地で持っている土地に代る別の土地を与えるので、減歩は受けるもののそこに残ることができるといって、似した土地、前の土地の状況に照応した土地を与えるのが換地の原則である、これを照応の原則、このように言うわけでございまして、それがこの八十九条のポイントではなからうかと思っておりますが、その点について間違いないのかどうか、確認をしたいと思っております。

○木内政府委員 先生のおっしゃるとおり、照応の原則は、区画整理の換地計画において換地を定める場合における根本原則だと思っております。そういう意味で、土地区画整理法の中でも非常に重要なポイントだと認識しております。

○矢追委員 本法案では参加組合員制度を創設することになっております。すなわち、土地区画整理前にその地域の土地を持っていなかったデベロッパーに金を出させるのと引きかえに換地または保

留地を与えるものでありますが、この従前地のない者もお金さえ出せば換地等を得るということは八十九条の照応の原則を否定したことになるがらないかどうか、その点、この問題はどうかハードルを越えておられるのか、クリアされておられるのか、お伺いしたいと思います。

○木内政府委員 先ほど御説明させていただきましたように、区画整理の換地において、照応の原則というのは基本的な重要なポイントだと心得ておるわけでございまして、先生御承知のように区画整理事業におきましても、例えば道路等の公共施設用地、こういうのは新しく生み出さなければいけませんし、事業を施行するために保留地というものをとって、それを処分して事業費に充てなければならぬということになっております。したがって、その公共用地に当たるものあるいは保留地に当たるものというのは、換地ではなくて、従前の土地がなくて新しくできなければならぬものもあるわけでございまして、そういうふうな参加組合員制度の場合には、もしこの参加組合員がなければその組合で事業費に充てたために保留地として処分するようになると、参加組合員があるために、先にお金を出していただいたその保留地見合いのものをいわば先買的に取得するわけでございまして、これは従前の土地がないわけでございまして、だから照応の原則はそれに該当しないわけでございまして、また、その参加組合員制度をとったからといって、従前の参加組合員を入れない場合の土地所有者の権利関係が害するということにはならない。本来参加組合員がなくても保留地としてとったであろうところが参加組合員の土地ということになるわけでございまして、その土地の権利を侵害し、あるいは照応の原則を侵害するということにはならないと考えている次第でございまして。

○矢追委員 土地区画整理制度では、優良な宅地に衣がえすれば地価が上昇するために、地権者が地価上昇分に見合う土地を出し合って保留地をつくり、これを売って事業資金に充てることになっ

ておるわけです。ところが、この保留地の売却が何年も後になるので、これまでは組合役員が自分の土地を担保に資金を借りるケースが多かったわけでございまして、このネックを解消するため、本法案で、先ほどから議論されております参加組合員制度が創設されたと思うわけでございまして。しかし、この参加組合員制度の導入によりまして先ほど私が申し上げたようなネックの問題が解消されるのかどうか。その点はいかがでござい

ますか。

○木内政府委員 先生御指摘のように区画整理組合が事業をやるとい場合には、区画整理事業は平均でも四年くらいはかかるわけでございまして、立ち上がり資金を保留地処分をしてから得るということになりますと、それまでに事業費が要するということになりますので、先ほど大臣からも御答弁ありましたように、例えば組合の理事長さんとか理事さんが個人の別の財産を担保にしましてお金を借りてくるというような問題がございまして、それに対しまして債務保証制度を創設したかどうかという問題がございまして、これが大変頭の痛い問題でございまして、現在地方公共団体もこういったことに対処するために私どもと一緒に、その地域に大変なじみの深い金融機関によって、仮換地が終わっただけで非常に不安定な土地の融資もできるようなことを個別の金融機関と地域が一緒に考えているとか、そのほかいろいろ、例えば保留地証明書を発行して、施行者が担保保管の便宜供与を積極的に行っているとか、そういうふうなこともございまして、地元の例えば埼玉銀行とか東海銀行等との話し合いもついています、そういった担保力の弱い者に対してもできるというわけでございまして、まだ十分でないもので、その債務保証制度等も検討しているわけでございまして。

そういうふうな状況でございまして、事業を始めるに当たってかなりの事業費が要りますし、最

初の資金調達が得にくいということもこれでありまして、そういうような場合に本制度、例えば住宅・都市整備公団が最初の立ち上がり資金をお貸しするというようなことになりますればすんなり立ち上がりがいけるということもありまして、そういうものに對して大きく寄与するものと考えているわけでございます。

ただ、お金だけの問題じゃなくて、参加組合員の持つてゐるノ・ハウあるいは区画整理をやった後の市街化の円滑な促進ということもねらいとしておりますけれども、動機の大きな一つは、やはり立ち上がり資金というものを確保するための一つの制度であるという御認識をしていただいて結構だと思ひます。むしろ私どもとしては、こういうことによつて組合事業が少しでも伸びてもらうことを大いに期待しているわけでございます。

○矢追委員 この土地区画整理事業によりまして公共住宅が供給されることは大変結構でございますが、その供給される公共賃貸住宅の家賃、この算定はどのようになつておりますか。また、その算定に際して特別な配慮があるのかないのか、その点をお伺ひしたいと思います。

なぜかういふことをお伺ひするかといいますと、せっかく都市再開発事業や土地区画整理事業で公共住宅が供給されましたも、家賃が非常に高いために当初の入居計画が狂つてきているためであります。例えば、東京の隅田川の河口の工場跡地にニュータウンを建設する大川端・リバーシティ21計画が進められておりますが、これはウオーターフロント再開発の先駆けとして注目をされてゐるわけですが、この四月から一部の入居が始まつたわけですが、用地内にせつかく新築した区立小学校や中学校の児童生徒数が一向にふえてきてゐない。既に公団住宅九十戸の入居が始まつているのに転入生は佃島小学校でわずか三人、佃中学校でゼロ、これは公団住宅でも平均家賃が十八万円という高額家賃がたつて子供を持つてゐる若い夫婦が入居できない、これが大きな理由と言われておるわけでございます。学校側も教室が子供

でいっぱいになる日は恐らく来ないでしょうとあきらめておるといふような声も聞いているわけがあります。文部省では、世帯が一世帯ふえたと小学校で〇・四五人、中学校で〇・二二人の児童生徒がふえるという推定値を示して学校建設や運営の基準としておるわけでございます。したがつて、この基準に従えば、この四月、佃島小学校は四十人、佃中学校には二十人が転入してくるという理屈になるわけですが、現状は今申し上げたような三人とゼロ、こういうわけでございまして、非常に問題であるわけです。したがつて、家賃そのものについてやはり配慮をしていかないといかぬと思うのですが、その点はいかがですか。

○片山(正)政府委員 最初に、区画整理事業によりまして場合に公共賃貸住宅の家賃の算定方法に違いがあるかというおただしでございまして、これも、これは一般の算定方法と違いは全くございせん。一般の算定方法をそのまま適用することになります。

次のおただしの大川端の件でございましてけれども、都心に住宅プロジェクトを行います場合に、その住宅地区プロジェクトが立地上非常に有効なところにあるというように、あるいは家賃が比較的高目になるというようにございまして、郊外団地と比較いたしまして共働き世帯が多くなるあるいは中高年世帯等の比重が高くなる、こういうようなことから、就学児童等の割合は少なくなる傾向に一般的にございまして。特にこの大川端地区につきましましては、当初六十三年度に六百十戸の計画をしておりまして、現在入居に至つておりますのが九十戸ということで、当初の計画に比しまして進捗が若干おくれであるということと、それから最初に九十戸入居いたしましたものが賃貸住宅ということで、通常の分譲住宅に比べまして就学児童等の数が一けた違う数字で少ないというようにございまして、一方、学校の計画は全体を見まして既に建設されておりますので、そういう点で就学児童等が現在のところ少な

いということでございます。しかしながら、都心地域に住宅プロジェクトを進めたい場合はつきましては、家族向け住宅のニーズが非常に都心には強いということもございまして、家賃にも十分配慮しながら公的住宅の供給については努力をしていきたいと考えております。

しかしながら、現行におきましては、特に新規の供給につきましましては家賃が高くなるという傾向は、これは避けられない状況でございます。現在、公共賃貸住宅につきましまして家賃の算定につきましましてはそれぞれ施策別に算定方法がありまして、例えば公営住宅につきましては、建設費に対する補助金あるいは家賃収入に対する補助金、家賃算定に当たりましては当然その補助金は控除いたしまして、減額した形でもつて家賃を算定しております。また公団住宅につきましましては一般会計から利子補給を行つておりまして、その関連で家賃算定に当たりまして算出の要素に使つております利子の率を四〇ないし三・五という低目に設定しております。家賃の減額に資しているわけでございます。このように制度の確かな運用にまた努めていかねばいけないと考えております。しかし、今後新規に供給するものはますます高くなるということもございまして、そういう家賃対策関連いたしましては、家賃の負担軽減措置を含めまして今後検討していかねばならない課題だと考えております。

○越智國務大臣 ただいま住宅局長からお答えをいたしました。今現象として、この東京都だけではないに、この都市でも都市の中心部にも若い夫婦が入らない、周辺へ出ていく傾向がございまして。これはもうどの都市も市街地の中心部には子供が非常に少ない、こういう現象になつておることは御承知のとおりであります。でございまして、夜間人口からいいますと都心部が過疎地、こういうことになつてゐる。この対策をいかにするかということが今後の検討課題である、かように思つております。

それから公団家賃の問題ですけれども、これは確かに大川端十七万円が非常に高い、今後できるだけ中堅労働者向けの住宅に努力をするように指示しております。今後努めてまいりたい、かように思つております。

○矢追委員 家賃が高い、結局元凶はもう言うまでもなく土地問題にあるわけですから、やはりこの問題が一番根っこにあるわけですから、結局これが上がる、固定資産税が上がる、固定資産税が上がつた分はまた家賃は上げなきゃいかぬということと、四月二十七日にも都道府県に對して建設省と自治省から固定資産税の評価がえに便乗した値上げはやめるように、こういう通達が出たと聞いておりますが、そういうふうなことが果たしてどれだけ実現問題、効果が出ておるのかどうか非常に疑問でございまして。

結局、つまるところ土地対策、これはやはり全力でやらなければいかぬわけで、今大臣言われた、そういう東京にせよ大阪にせよ全国的に中心部に若い夫婦が住まなくなつてきたことはもうきょうに始まつたわけではなくて相当前から、高度成長が始まつたところからばつぱり始まつて、もう十年ぐらゐ前から相当顕著に出てきておるわけでございます。これは本氣になつて土地問題には——今まで政府もやつておられますし、国会としても委員会もつくりやつてきております。やまとまつた、とまつたと言われておりますが、高値安定ですから、やはり基本的にこの土地問題は本腰を入れてやつていかねばいかぬ、こう思つたわけでございます。その土地問題に對する大臣の見解、これはさつきから何回も聞いておりますけれども、この際もつと何か強力な手を打つていかねばいかぬのじゃないかと思つたわけでございます。その点をお伺ひしたいのと、あわせて、最近の内需拡大でかなり景氣もよくなつてきてゐる点はいいのですが、建築資材の高騰が言われているわけでございます。需要が〇・二ないし四・八%ぐらゐ六十二年度に比べて伸びる、こういう見通しでございまして、物によつて

はH型鋼や小型の棒鋼などが一月に三割も上がる、こういうふうなことになるまで、そういうことで、これはちょっと意図的に買い占めがあったんじゃないか、売り惜しみがあったんじゃないか、こう思うわけでございますが、そういうことも含めまして、この建築資材の高騰を抑える対策をやっていたら、この二点をお伺いしたいと思ひます。

○越智國務大臣 第一点の土地の問題であります、これは全般的な施策、これをいたさなければならぬ。でありますから、結局分散をしなければならぬ。またもう一点は、建設省の直接といひまして、何といつても宅地の供給を多くしていかなければならぬ。でございますから、あらゆる手法を使つて努力をいたしておる次第であります。特に東京都ではもう御承知のように古いマンション等は大量値下がりをしてゐる。土地も徐々に東京都の中心部は下がつております。まだ大きい下がりはないようでございますけれども確かに下がつてゐるということでございますから、東京、大阪、名古屋、大都市中心に供給をさらに進めてまいりたい、かように思ひます。これは一手法ではいきませんので、いろいろの方法を通じて努力をしていかなければならぬ、かように思つております。

それから、資材の問題につきましては、確かに一時鉄鋼、鋼材、木材等が高騰いたしました、大体落ちついてきております。でございますから、六十三年度は公共事業中心に切れ目のない徹底した平準化をやろう、こういうことで今努力をいたしております。ちょうど六十二年度は御承知の補正予算、この時分に急に上がりまして大変御迷惑をかけましたが、六十三年度はもう切れ目のない公共事業、これによって民間の方もやっていた、平準化していく、そして資材の安定を図つていきたい、かように思つておる次第であります。

○矢追委員 次に、景観の問題について二点ばかりお伺いしたいと思ひます。

この区画整理事業による町並みは画一的である、こういう批判も出ておるわけでございます。この問題どうお考えになるのか。電線の中中化を推進していくべきである、こういう意見もございしますが、その点はいかがですか。

○木内政府委員 土地区画整理事業の実施によりまして機能で良好な市街地が形成されてきてゐると考えるわけでございますけれども、最近、国民の皆さんの生活環境に対するニーズの高度化、多様化に伴ひまして、先生御指摘のように画一的で若干おもしろくない町であるというふうな声も確かにあるようでございます。こういうふうなことに対応するためには、施行者及び地権者の創意工夫によりまして個性ある町づくりが推進されなければいけないと思つてございしますけれども、そのために昭和六十一年五月に、これは私的な諮問機関でございしますけれども、都市景観懇談会というふうなところで議論していただきまして提言されたものに従ひまして、施行地区の核となる区域を地区の顔として位置づけまして、そこに都市計画制度でございします地区計画とか建築協定等をうまく活用いたしまして、個性ある町づくりの先導的な事例となり得るような事業をしていこう、これをふるさとの顔づくりモデル土地区画整理事業と私たち呼んでおりますけれども、そういうものをやろうというところで地域を指定して、できるだけ個性ある町づくりを推進してゐるところでございます。

また、電線の地中化でございしますけれども、都市防災の観点からも歩行者の安全の観点からもあるいは都市景観の観点からも、さらにまた道路を利用した情報ネットワークの構築というふうな意味からも、キャブシステム等の整備を推進していくことが重要だと考えております。現に、昭和六十三年では区画整理と関連しまして九都市で地中化をやつてゐるわけでございまして、これからいりたといふ考えでゐる次第でございします。

○矢追委員 最後になりましたので、関連いたし

まして基本的な問題でございしますが、土地あるいは都市再開発関係の法律は非常にたくさんあるわけですが、私もちょっと調べてみたのです。

例えば都市計画法、これは一番基本的な法律かと思ひますが、もう御案内と思ひますけれども、この第一条の「目的」には、「この法律は、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。」とあります。また今議論になっております土地区画整理法では、「この法律は、土地区画整理事業に關し、その施行者、施行方法、費用の負担等必要な事項を規定することにより、健全な市街地の造成を図り、もつて公共の福祉の増進に資することを目的とする。」それから、次の都市再開発法はこう書いてあります。「この法律は、市街地の計画的な再開発に關し必要な事項を定めることにより、都市における土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新を図り、もつて公共の福祉に寄与することを目的とする。」

目的です。それから同じであると言へばそれまでですが、大体掲げてある公共の福祉、あるいは国民生活の安定とか、そういううたい文句が相当あるわけです。重立ったものだけでも十数本あります、大体五十ぐらいあるのじゃないか、私ばかり勘定したわけじゃありませんけれども、そのように考えられるわけでございします。いろいろ過去の経緯がありますから、こういった法律がたくさんあることはやむを得ない面もあるかと思ひますが、一遍この際きちんと整理をして、都市計画法が一つの基本にあり、それと建築基準法、そういういたものをきちんとベースに置いた上で、もう一回総合的な見直しが必要ではないか、私はこのように思つてございします。その点について、大臣を含めて政府当局のお考えをお伺いしたいと思ひます。

○越智國務大臣 具体的には政府委員に答弁させ

ますが、我が国の法律は非常にたくさんあつて、率直に言つて国民にわかりにくい。これは我が建設省関係だけでなしに、私も大蔵委員長もやつた時期がございしますが、先生御承知のように、税法など毎年改正してゐて、国民にわかつてもらふのには随分時間がかかる、こういう状態でありまして、でございますから、法体系自体を全般的に検討すべきではないか、かように思つておる次第であります。

我が建設省、また今御審議をいただいております都市計画法の関連にいたしましても確かにたくさん法律がございまして御迷惑をかけると思ひますけれども、それぞれ目的がありまして、全部公共の福祉に貢献する。これは、目的は一緒ですけれども、時代の変化等もこれあり、それぞれ変わつてきておりますが、今後政府全体の中でよく検討をし、また建設省内でも検討を進めていくようにいたしたい、かように思つておる次第であります。

○木内政府委員 基本的には大臣の御答弁のとおりだと思ひます。ただ、都市計画関係につきましては、先日御審議いただきました再開発法並びに建築基準法の改正、それから今度区画整理法ということを出していただきましたけれども、これは先生御承知の最近の地価の高騰あるいはそれに対する宅地供給の促進、臨調の答申とか政府の基本方針に沿つてお役に立つ方向での改正ということで、ある程度緊急性を要しますので、できるところを改正をお願いしてゐるというふうな次第でございします。そういう意味からは、抜本的でないというふうな御批判も若干あるかと思ひますけれども、世の中がこう変わつてまいりまして、さらに都市計画のあり方自体もつと抜本的によく練つて、先生もおっしゃられました都市計画法、建築基準法を中心とした基本的な体系を構築すべきじゃないかという意識は私も持つております。大変難しいことであるかと思ひますけれども、現在、都市計画審議会の方でもあり方委員会をつくりまして、これは抜本的に整理してまいりたいと思ひます。

なりますとあるいは二、三年かかるかもしれないが、そういうことで議論をしていただいているわけでごさいます。先生の御指摘はよくわかりますので、そういう線で努力してまいりたいと考えておる次第でございます。

○矢追委員 考え方としては法三章ということもあるわけですから、大臣も私の意見はお認めをいただくといいと思いますが、ぜひ——もちろん私たちは改正にほとんど賛成してきたわけですから、私は決してこれは悪いと言っているわけではなくて、今後の問題として新しい時代に対応して、簡素な上に、そして都市の再開発がやりやすくなる、非常に複雑になっておるのを整理する、こういう意味ではぜひ前向きに御検討いただきたいことを強く要望いたします、質問を終わります。

○東家委員長代理 田中慶秋君。

○田中慶秋委員 私、今回の区画整理法の一部を改正する法律案について、今回の改正とさらに現行法の問題点について質問をしてみたい、こんなふうに思っております。

まず大臣にお聞きしたいのですが、今回の区画整理法の一部を改正する法律案というのはどういう趣旨で提案されているのか、基本的なことをお伺いしたいと思います。

○越智国務大臣 今朝来いろいろ御議論をいただいておりますが、第一点は、区画整理をやり出す場合には非常にノウハウが必要であります。組合といつても非常に難しい。でございまして、その点、あるいは資金の面、資金の面も先ほどお答えいたしました。土地そのものに区画整理をし保留地をつくるということになりますと、その保留地については担保能力がない。でございまして、今は金融は緩やかでございますけれども、資金の面で大変難しい。こういった面で第三者の方に実施を依頼する、あるいはいろいろな問題はあると思ひますけれども、善良な法人に入ってもらって一緒に組合員になって、例えば住都公団であるとか住宅供給公社であるとかあるいは地域公団

であるとかこういうところに入ってもらって一緒にやっていただいで、どうせ保留地はいずれにしても売れるわけでございますから、売却して資金に充てるわけでございますから、そういうことによつて少しでも促進をさせていきたい、こういうこと目的でこの法案を提案したような次第であります。でございまして、区画整理事業そのものを促進させよう、こういうことでみんなやりやすくしよう、こういう目的でお願いをしております。

○田中慶秋委員 区画整理組合の事業を促進する、要約すればこういう意味だと思ひます。先般も再開発のときに残念ながら余り時間がなくて大臣の考え方を聞けなかったわけですが、私の考え方を聞けなかったわけですが、私は、まず区画整理を組合事業として促進をするために、今度のような改正も一つには必要だと思ひます。しかし、現行法の中で問題点を抽出しながら、そこで今までの問題がネックになっているかというのをわきに置いておいて、こういう第三者機関であるとかあるいはまた共有地の問題であるとかこういうことを検討されること自体、別に悪いと言っているわけではないのですけれども、片手落ちのような気がするわけですね。

例えば、私も今回質問をさせていただいたものでそれれ勉強させていただきました。現場にも行ってまいりました。そういう点で幾つかの問題点があるわけがあります。きょうは関連があるものから国士庁長官もという形でお願ひしていただいておりますけれども、きょう何か決算その他のこととかどうかかわりませんけれども出ていただけないわけですが、要するに地価を抑制して良質な住宅をできるだけ早く提供することに一つには意味があるのだらう、こんなふうに思っているのです。ところが、今回の事業そのもの、区画整理組合の法律の問題を一つとつても幾つかの問題があるわけですね。前々から言われております例えば選択換地制度の導入の問題一つとつても、これも具体的になつていない。むしろ選択換地制度等の問題は少しでも早く今回法律の中で、あるいは指導をす

る立場でこういうものが導入されても結構だろうし、あるいはまた土地利用の面からしても、例えば用途の変更の問題、飛び換地の問題等について幾つかの問題点があるわけですから、これらの問題について今回議論をされなかった。もし何らかの理由があったら教えていただきたい。

○木内政府委員 ただいま先生の御指摘の選択換地でございますけれども、これは場合によつたら申し出換地制度とも言われております。そういうふうなことを導入できないかということ、それから飛び換地といふことも用途の変更ですね、今先生おっしゃられたようなことができないかという方向で、私も最初はそう思ったことも広く検討をしてみたい。しかし、この区画整理法の成り立ちあるいは区画整理法全体の構成から見ますと、先ほども御質問がございましたけれども、照応の原則というふうなことがございまして、確かに財産権を侵害するかどうかというところで、私たちが区画整理事業の成功によつていわれる効用増、土地価格の上昇というのがある。それで、もともと持っていた土地の所有者がたとえ減歩を受けでも財産価値は減少しないというふうなことだけ考へますれば、土地所有者の権利、私権を侵害することにはならないのかもしれないけれども、やはりただそういう財産価値を減らさないというだけでは十分でなくて、土地区画整理事業の持つ公共性あるいは土地減歩をされる方々のそれに対する受忍といふことが痛手というものを考へますと、現在区画整理法を通じて流れております照応の原則といふものは仕組みを大幅に変えるというふうなことはできないのではないかというふうな議論がありまして、私も、そういうことはなかなかというところで選択換地まではなかなか進めなかつたというのが現状でございます。

ただ、世の中のニーズとして、例えば東京あたりで環状二号线をつくらうというふうな場合でも、区画整理事業とは言わなければならないけれども区画整理方式とか再開発方式とかを使わないと、新たな用地買収をした場合には膨大なお金がかかるというふうなこともございます。そういった世の中のニーズに区画整理という形から何か対応できないかということ、そういったことも広範に検討してまいつたわけでございますけれども、現行制度では法制的になかなか難しいという問題もございまして、今回は少なくともそういったところまでは考えない。あるいは特別立法という形のもので現行の区画整理法以外に要するのかなというふうな議論もなされたわけでございます。飛び換地、用途の変更その他につきましても、一々詳しくは御説明しませんが、私たちが世の中のニーズから受けた、できればということで検討したことは事実でございますけれども、そういうこととで今回はここにどまったという感じでございます。

○田中慶秋委員 さっき大臣が言われたように、今度の区画整理組合の事業を促進するという問題を基本的に考えるならば、はっきり申し上げて、私が今指摘した問題を避けて通れない状態なんですね。これが大きなネックになっていることも事実なんです。私は、その問題はむしろ今回の一部改正する法案と並行してやるべき筋合いではないか、このように考へておるわけですね。

その問題は一つ譲つたとしても、それではこの事業を促進するために、今局長が言われているように、例えば減歩率の問題一つとつてもここには幾つかの問題点がありますね。大臣ももう既にこの辺はいろいろな形で言及をされてこれたかと思ひますけれども、例えば公共公益用地の問題一つとつても現実に幾つかの問題点があるわけでありまして、例えば平米百万円もする土地、そこに公益用地として学校や公園用地、それぞれこの区画整理組合の中から生み出すわけでありまして、けれども、現実には平米百万円もする土地をせいぜい一万円弱で供出しなければこの認可はおろないわけですね。こういう問題点があるわけですね。そればかりじゃありません。例えば区画整理組合のゾーンの中における公共施設というものはすべてそんな形で負担を強いられるから、この

事業が促進できないのです、はっきり申し上げて。さらに最近では遊水地の問題まで出てきておりますね。遊水地は確かに一時的な河川の整備の問題でもありますけれども、施行者の責任においてこの遊水地もつくらなければいけない、逆に後で管理その他の問題があるからといって、提供するときにおいては管理費をつけて遊水地は出さなければいけない、これでは宅地そのものが高くなるのは当たり前だと思ふのです。こういう現状を大臣はどのように認識をされているのか、お伺いをしたいと思ふのです。

○越智国務大臣 けさはいろいろ議論があつたところでありますが、各地方公共団体等の指導要綱もこれあり、この指導要綱を土地区画整理にそのまま適用するかどうかという問題もございまして、私は基本的に、区画整理事業でまず道路、道路は自分の前が広がるのですから道路、それから小公園、この程度はいけれども、学校用地までというのには行き過ぎだ。それまで負担させれば結局減歩を多くしないとできない。でございまして、それから結局区画整理事業そのものができない、こういうふうな認識をいたしております。確かに良好な住宅、環境のいい宅地、これをつくるわけですから、減歩されても道路が広がるし、例えば自由に消防車も入りますしそのような状態にしていく、環境をよくしていく、こういうことが区画整理である、かように思ひます。でございまして、先生の言われるように、学校用地まで出せば、あるいは出しても、買い上げるといっても百万円のところを一万円、極端な話でございましてけれども、そんなことまでするようなことではできない、こういうふうな思ひしております。でございまして、それから、あくまでも区画整理は地方公共団体がやろうとするいは組合でやろうとやはり限度がある、そういう方向で指導をしてまいりたい、かように思ひつておる次第であります。

○田中委員 大臣からそのような力強いお話がありましたけれども、現実をもっと大臣認識をしていただきたいのは、今確かに道路は必要でし

よう。しかし道路の幅員を確保しても、下水道管渠から水道の管渠からあるいは舗装から街路灯から信号機まで要求しているのが指導要綱なんです。これでは開発といひますか区画整理をするなというのと同じじゃないか、私はこんな気がしてならないわけでありまして。この辺について建設省はどのような指導をされているのかお伺いしたいと思ひます。

○望月政府委員 一般的に指導要綱の問題については行き過ぎたものが非常に多く見られるということで、建設省、五十八年以来非常に力強く関係方面に御指導申し上げ、あるいは理解を深めておるといふのが今日の姿であります。そういった中にあること、私もまた承知しております。特に区画整理事業と指導要綱の関係でございまして、現在大体二千二百くらい市の町村が指導要綱を持っておりますが、その指導要綱の数千三百余り、この千三百余りの指導要綱で区画整理事業は対象にしないというものは実は四分の一くらいでございまして、言いかえれば四分の三のものは区画整理事業であるという一般的な開発許可の事業であると同じように指導要綱を適用する、こういった構えが公共団体の実情でございまして。

そういう公共団体の姿でございまして、この指導要綱といふものもいづれ議論になりますけれども、一応それぞれの経緯があることも事実でございまして、私も指導要綱すべていけませんが、こういう姿勢をとることはいかかと思ひますが、中に大変行き過ぎた、今お話しのようなものが見られる、あるいは要綱で明文化されてないけれども、事実上、例えば街路灯の負担なども求めているというふうなお話もよく耳にいたします。そういったことからしますと、私もやっぱり、大臣もしばしばお答えを申し上げておりますように、宅地の低廉化、価格の安定化、こういうことのために指導要綱行政というものをと整理をさせていただきたい、もっとも望ましい水準に持っていっていただきたい、こういうことで努め

ているところでございます。具体的に今先生お話しでしたが、例えば遊水地の問題一つとりましても、遊水地と公園の兼用工作物化、こんなことも大分このところ進めております。現在では大体五百五十くらいの事例が現実に進められておるといふことで、技術的な側面では大分御理解を深めてかなりの改善が大都市圏を中心に見られておりますけれども、まだまだもっとも御努力願わなければいけぬ、こういう気持ちでおります。

そういった中で、これから私も御指摘のことを十分念頭に置いて頑張らさせていただきますけれども、ただちよつと一言だけつけ加えさせていただきますと、我々が言っておる行き過ぎといふのは、区画整理事業のいわゆる技術基準あるいは開発許可の技術基準、これをいささかでも超えれば行き過ぎだといふのはちよつとこれもまた、公共団体の実情いろいろあるわけでございます。そういった中で即行き過ぎとはいひませんけれども、中身によってかなり行き過ぎのものもまだまだたくさんありますので、これらについてはしっかりと正方を要請、指導してまいりたいと思っております。

○田中委員 今私は、何も少しばかりの問題を申し上げているのじゃない、やはり区画整理の全国的なマニュアルといふものをちゃんと、現在の法の不備があるからそんな形になっているんだと私は思ふのです。今言つたように、ある機関においては遊水地は公園の一部という形で具体的に換算をしてくれところもございまして。しかし、現実には遊水地といふものがそういう形じゃほとんどないわけでありまして。例えば、下水道関係の担当の方お見えいたしておれば、この河川改修分担金、公共用地あるいは公益用地を除く全面積に対して平米当たり千四百円を現実に負担かけているんですよ、大臣。これは建設省としてそんな指導をされているのか、この辺もお聞きしたいんです。はっきり申し上げて、これは行き過ぎだと思ふのです。河川は河川

として河川改修なり河川の管理等々については応分な国からの補助金もあるでしょうし、あるいはそれぞれが具体的に自主的な財源のもとに改修をされると思ふのです。ところが自主財源が少なくて、それから、こういう形で開発をしようとするもので、それだけのお金をかけているのです。この河川改修分担金の千四百円といふのはあくまでも関東の平均ですよ、現実にはこうなつておるのですから。これはどのように認識をされて、少なくともどう対処されているのか、私はどうも納得いかないわけですね。ですから、先ほど言つた一部改正という法律も大切ですが、現行法の不備をやはり直していかなければいけない、こんなふう

に思ふのですけれども、いかがですか。

○望月政府委員 お話のように、現在多く見られる要綱の中にいわゆる金銭負担、これを求めている要綱がたくさんございまして。お話の中にありましたように河川改修負担金あるいは下水道の負担金、水道関係の負担金などというふうな名目があるわけでございますが、こういったものを見てもみまると、その必要性あるいは使途、これが必ずしも明確でないという問題として指摘されていところもございまして。あるいは金額も多

いとかあるいはまた施設整備そのものと、要するに物的な行為そのものと合せてまた分担金も徴収するといふような、必ずしも感心できない事例が多々ございまして。

私もこの分担金問題といふのはある意味で行き過ぎ正の一つの大きなテーマと認識しております。そういった意味では自治省ともどもこの経理の明確化、基準の明確化といふようなことをかねがね要請、指導しているわけでございますが、今おっしゃつたようなことまでまだあろうかと思ひますし、あるいは場合によっては下水道などの分担金になりますと、本来は受益者負担の体系の中では、下水道の受益者負担金条例をもってやるならばともかく、そういったあいまいな格好でやることについては、やはり問題があるかもしれないといふふうなことも考え合はせまうと、い

るいろとこの辺については今後とも是正方の指導が必要ではないか、こんなふうに考えておるところでございまして、私も引き続き、自治省ともども協力して、この辺の是正方、あるべき姿に近づける方向での努力というものをしたいと考えております。

○田中(慶)委員 今、下水道の問題が出ましたから申し上げるのですけれども、下水道というのは、上水と合わせて料金の中に繰り込まれてそれぞれの下水道料金があるわけでしょう。しかし、下水道の整備分損金というのは、平米当たり大体これも千五、六百円、こういう形です。上水もまた同じなんです。これでは、安い良質な宅地をばらばら供給するということが国土庁を含めてやっていたのでは、少なうとも良質な宅地を、あるいは今回の区画整理組合施行分に対する事業の推進をする意味でも逆行の立場をとっているんじゃないか、こんなふうに思うのです。この辺について、大臣の見解を改めて伺いたいと思っております。

○越智国務大臣 ただいまの下水道の問題でありますけれども、下水道の施設につきましては、御承知のように国からの補助金、残りについては起債、そしてあとの維持管理につきましては水道料金に含まれてやっておりますというのが常識であります。でございまして、その他の負担金をとるということは論外だ、かように認識をいたしております。

○田中(慶)委員 論外であっても、現実には私が指摘したようなものを既にそれぞれ開発の指導要綱という形でやっているわけですから、大臣が行き過ぎだということであるならば、建設省としては正を全国的に行うべきじゃないか、あるいは法の不備な点の整備を行うとか、ある程度マニュアルをつくって通達を出すべきじゃないか、こんなふうに考えますけれども、いかがですか。

○望月政府委員 お話のように、行き過ぎは正に正に、五十八年以来私どもも具体的に指導をさ

せていただいております。特に、六十年からは建設省の方にもこの関係のいわゆる相談室を置きまして、端的に言うところ、個別、具体的に過ぎたお話を耳にしたときあるいは我々承知したとき、こういったときには関係係に直ちに連絡をしていろいろと実情を調べ、行き過ぎたものについては個別に指導をお願いする、こういったところまで踏み込んで正指導をやっておりますのでございまして、我々としては引き続きこの姿勢は強めてまいりますので、この辺の成果をひとつ見守ってほしいと思います。

○田中(慶)委員 今までの努力は了としますけれども、現実には私はこれを調査をさせていたいたのはこの連休を含めて指摘したんですから、六十年以降どうのこうのという問題じゃない、現実の問題としてこういうことがされているわけであり

ます。ですから、こういう問題をちゃんとしない限り、例えば公園の問題だって、公園緑化について国が五カ年計画を打ち出して促進しているわけでしょう。しかし、この公園緑化事業についても今のようないくつかのものは、大臣が言われるように、小公園というのはそれは結構です、ね、そばに緑があったりいろいろなんです。しかし、小公園を望んでいるんじゃないんです。区画整理組合には必ず大きなものを要求してまいります。それはかりじゃないのです。例えばこの前驚いたのは、この緑化推進、その中で緑化指導をしているのです。そして、将来二十メートルになる木を植えない、そこまではいいのです。ですけれども、平米に三本植えろと言っているのです。こんなばかんなことないでしょう。二十メートルの木を平米に三本植えたらどうなりますか。現実にはその木は育たないと思いませんか。そして、いろんなことを話している間に、それは枯れることも予想してなんというように現場の人間が平気で、無理難題をこういう形で押しつけている。

やはりこれは行き過ぎだと思えますから、その相談窓口も大変結構だと思います。けれども、それ

だけでではなくして、やはり全国からそれぞれ取り寄せて、現在の指導要綱なり上乗せ基準というものを、私はそういう点で、それぞれ監督官庁として行うべきじゃないか、こんなふうに思うのです。すけれども、相談が来てからやっただけでは後追行政だと思ふのです。ですから、そういう問題について、少なくとも全国から取り寄せて、そういう問題に対する指導というのをやるべきじゃないか。

○望月政府委員 先ほどの私の御答弁がいささか誤解を招いたかもしれないが、言ってこられたらば受けとめるという取り組み姿勢じゃなくて、私も、おっしゃるような全国的な要綱の実情、その内容をそれぞれ聴取、収集して、分析、点検をしておる次第でございまして、そういったこととあわせて、生の、リアルな情報というものもいろいろ見ておかないと、今先生いみじくもおっしゃいましたけれども、無理難題というふうなもの

は、必ずしも要綱で明文化されているものばかりでないものもございまして。そういうことも含めて、我々はきめ細かく対応を指導してまいる、こういう姿勢をとっているということをお願いしたつもりでございまして、今後ともそういう姿勢で我々は努めてまいります。

○田中(慶)委員 いずれにしても、こういう問題が現実には一回、一回行政機関を調査させていたいただいたのではないのです。幾つかのところを回ってまいりました。そういうところで今申し上げたような、特に区画整理をやられている現場で一番問題になっているのは遊水地の問題ですね、はつきり申し上げて、遊水地を公園緑地全体の中で産出していただいたならばもっともと助かります。それは少くとも二メートルから三メートルすれば、そこを地下方式をとって、現実には公園緑地、スポーツ広場として使えるわけでありまして。しかし、現実にはなかなか、それぞれの行政の窓口になつてまいりますとそれを了とし、こういうことが幾つかございました。

そういう点で、大臣、こういう問題についてもっと具体的な指導をして、今言ったような、全体として緑地、公園に遊水地が算入できるような形のものに強力に進めていただきたい、私はこんなふうに思いますけれども、いかがでしょう。

○望月政府委員 おっしゃるとおり、いわゆる行き過ぎの側面というのは非常に多岐にわたっており、我々認識しております。そういった中で最も重視するものの一つに、今おっしゃった遊水地という広大なスペースをとる土地利用上影響の大きい部分、これを他の公園施設等と併用させるということは非常に重要なテーマ、こう私も認識しております。

そういった中で具体的な指導を強めておりますが、先ほど申しましたように、この二つを兼用させるというふうな面での要綱改善は大分進んでおります。そういった中でまだまだいまだしの感もあつてございまして、先ほど申しましたように、この二年來でもって百五十からの事業がそういう格好で出てきておるといふことは、私も、改善の効果と思っておりますし、今後ともその方向はいささかも休みなく進めたい、こう考えておる次第でございまして。

〔東家委員長代理退席、委員長着席〕
○田中(慶)委員 これらの一連の問題というのは、もともとと本旨に基づく事業推進という立場から、あるいは宅地そのものをより安く、良質なものをより上げる上から、これは今後云々ということとなく、法の問題点があるならば法の問題点を整備するとか、指導を強化するとか、こういう形で即やっていたきたい、これは強く要望しておきたいと思ふます。そこで次は、これは行政指導で解決する問題といたしますが、この問題を通告しておきましたから、例えば事務手続の簡素化、大臣はかねてから、それは指導してやらなければいけない、こういうこ

とですけれども、今回調べた実態を申し上げましょう。例えば今回の場合、区画整理に関連して、まず最初に、設立認可から着工までについて余りにも事務手続がかかり過ぎているという現実に直面をいたしました。そういう中で都市計画を、一つの窓口として開発関係幹事会というものをやりたいのだけれどもという形で相談に行きますと、まずそのそれぞれの行政の部長クラスが集まって鋭意協議をして、大体それでいいだろうという結論をもちょうの半年ぐらいいかかります。次に開発関係事前審査部会というものがあって、これは部長さんの下で課長さんとか実務者のクラスでありますけれども、この審査部会で約一年。そして具体的に宅地部会というものが、ある行政機関でありました。これは実際の窓口の係長さんクラス、こういう形で、ここでそれぞれの今言った指導要綱のチェック項目が始まるわけでありました。大体一つの区画整理に対して指導される項目が約二百カ所出てまいります。そして延々と二年半ぐらいい時間がかかってまいります。そしてその結果、大体それに基づいてオーケーをとったりいろいろなことをしてまいりまして、開発審査会あるいは具体的に了解をとられて初めてこの区画整理組合が認可をされて、そして事業がオーケーになる。現実にはこれだけ時間がかかっているのです。面積によつてはさらに環境アセスが加かつてまいります。そして環境アセスが入りますと、環境アセス、文化財だけでも一年から二年、こういう形の問題が出てきているのです。そして文化財についても問題が出てきますと、現実には国も予算化されておりますし、自治体も予算化されております。しかし、予算そのものが少ないために、そんなことをしていたらもっと時間がかかるから、やはり自費負担という形でそれぞれ施行主体が文化財に対する発掘調査についてもいろいろなことを含めて持たれているというのが現実なんです。そういう点では、やはり国の予算の問題あるいは全体的な行政指導の問題、減歩

率の問題等々も含めて発想の転換をここに求めながら、抜本的な対策なり検討が必要じゃないか、私はこんなふうに思うのです。私が今大体そういう形で申し上げてきたわけですが、これらについて大臣はどうお考えでしょうか。

○越智国務大臣 今いろいろお話がございましたが、その点はそうであらうかなと思います。今のようには非常に世の中の変化が激しいときですから、昔と同じような考え方でやっておつてはいけません。発想の転換をしなければいけない、いわゆるお役所仕事というのはいくらもよと改めないとはいけません。こういうふうな率直に私は思います。そこで私は、世の中の変化が激しい時代であるから早く処理するように、今言われたいろいろな手続の方法はありましようけれども、これを並行的にやつていくように指導をして、早くやるように指導をいたしておるところであります。

区画整理と違いますが、土地開発の問題でも非常に民間の開発が盛んであった。ところが、銀行の金の貸し出しということを厳しく言つたところが、これが案が効き過ぎて優良な宅地開発業者の融資にも影響が出て、優良な方々も開発がおくれるという現象が起つておる。こういう現実も二、三私に陳情がございました。そういうことで早くやつていくということ。

それから善良な方と悪い方とを選択してやつてもらわないと、これは我が省ももちろんでございませうけれども、各省とも、銀行にいたしましては融資をしていただくかないと、やりかけて途中でできないというふうな現象が起つておるのも事実であります。こういうことがないように今後指導をしてまいりたい、かように思う次第であります。○田中(慶)委員 大臣から、それぞれ指導する、こういう形でお話があったわけでありました。これはかねてから大臣の主張でもあったと思つて、就任以来、あるいはまた予算委員会でも大臣は随所にそういう答弁をされてきていたわけでありま

す。そういう点では指導官庁の建設省として具体的に、例えば予算委員会からきょうまでの間だつて時間がそれだけあるわけでありましたが、こういうことを含めてどのような御指導をされてきたのか、お伺いをしたいと思います。

○望月政府委員 事務手続についていろいろ問題が指摘されて今日まだ一〇〇%改善されてないという点、私も率直に言つて認めざるを得ません。そういった中でございしますが、先ほど来出ておりますように、私も審査体制の一元化、審査関係の書類の簡素化あるいはまた同じ審査をするのにも事前段階から本審査までの間で各ステージごとに望ましい処理期間を示して、それで処理できないときにはちゃんと理由を説明してやるようにというふうなことを逐次御指導申し上げております。

こういったことは指導は指導として我々常にやつていくことでございますが、この問題を通じて感じますことは、基本的に公共団体において住宅地関係の開発についてどういふスタンスをとるか、どういふ姿勢で取り組んでいるかということが大変大きな問題として背景にあると思つております。一つには事務処理の体制の問題もありますけれども、やはり基本的に大都市圏、特に東京圏ではいわゆる住宅地問題というのは個々の市町村の事情は事情として広域的な受けとめ方も必要である、こういった御認識を深めなければならぬ、これが非常に大きな指導すべきポイントだろうと私も思つております。

こういった中で私も、つい最近も含めまして、大都市圏中心でございしますが、県の開発担当の関係部長あるいは課長会議などをしょつちゅう積み重ねておりますし、特に先般御審議いただき本日成立を見させていただきました大都市圏の優良宅地法、こんなものもその一つの象徴的な部門として、私も今度運用する段階を通じまして、いわゆる大都市地域での宅地供給の広域的な一体的な取り組みの必要性ということを御理解を深めながら、個別、具体の指導をさらに続けてい

きたい、こういう構えで臨みたいと考えております。

○田中(慶)委員 時間も余りありませんので、大臣、問題は、それぞれ現在の許認可の問題ももつとも具体的な、区画整理組合なら組合をしようという善良な人、大臣が今言われたそういう善良な人たちがやろうとしておるときにはもつと期限を短縮できるようなことを考えないと、今後たつて、これは下手をするともう七年、八年、十年、着工するまでこんな形で、完成するまでそんな形になっていることが現実ですから、そうしますと金利を含めても倍以上のものになるでしょうし、こういう一連のものが私たちのこの首都圏においては現実にそんな形で動いている。ですから、私はいつもこんな悪口を言っているのです。行政が加担をしたり行政指導をちやうだいするたに物が上がつたり、あるいはまた結果として高いものについている。こういうことであつてはいけないような気がするわけです。ですから、今回の法の一部を改正する問題も促進するという前提で法案が出てくるわけでありまして、これはむしろ現行法の徹底的なチェック及び見直し、そしてまた具体的な一元化の指導というものを強く求められているのだと思つております。例えば一つの県にしても、神奈川県は横浜と川崎という指定都市が二つあります。そればかりじゃありませんね。この建設行政上、特定行政庁というものがあつて、そのうち、そうすると全部が、同じ県に住んでいてもみんなやることがばらばらになつてくる。私は、こういうことであつてはいけないような気がいたします。

ですから、もつとも積極的なこの辺に対する取り組みをぜひやつていただきたいと要望しておきますけれども、大臣の決意を最後にちやうだいて、私の質問を終わりたいと思つております。○越智国務大臣 お説の点につきましては十分指導いたします。法は法といたしまして、幾らいい法律ができました、この運用をするのは人でありま

スムーズに、区画整理をやるというところの許可の問題を早く、そして完成も早くということを進めるように努力し、指導をしてまいりたい、かように思う次第であります。

○田中委員 終わります。

○中村委員長 辻第一君。

○辻(第)委員 今回の改正で第三者施行や参加組合員制度が新設されようとしているわけでありますが、まず、これらの制度を活用できるものに関して伺います。

法案では、第三者施行制度については、「住宅・都市整備公団、地域振興整備公団、地方住宅供給公社その他土地地区画整理事業を施行するため必要な資力、信用及び技術的能力を有する者で政令で定めるものに限る。」としています。また参加組合員制度では、「住宅・都市整備公団、地域振興整備公団、地方住宅供給公社その他政令で定める者であつて、」としています。この政令で定めるものとは、それぞれ具体的にどのようなものになるのか、また、参加組合員制度では必要な資力、信用、技術力云々は関係ないのか、その点をお尋ねいたします。

○木内政府委員 第三者施行において、政令で定めるものとしていたところ、考えているのは、公益法人、それから地方公共団体の出資または拠出に係る法人、まあ第三セクター、それから、宅地の造成及び賃貸または譲渡を行うことを主たる目的の一つとする法人等を考えております。

それから、参加組合員制度につきましては資力、信用を特に書いてないのは、ただいまのところ、先生、法律の書き方から見てもらってもおわかりのように、参加組合員制度については住宅・都市整備公団とかそういう公的な法人、公共法人に限定しようと考えておりますので、まあ資力、信用はあるということに特に書いてないということでございます。

○辻(第)委員 そうすると、第三者施行制度では民間デベロッパーまで入るわけですね。参加組合

員制度ではいわゆる民間デベロッパーは入らないということですか。しかし、それは今のお考えだけであつて、将来変わる可能性はあるのですか。その辺のところをひとつ。

○木内政府委員 時代の変化、いろいろ情勢も変わることでございまして、私の立場で将来をお約束するのはおかしいかと思ひますけれども、見解を問われれば、変わる可能性はないとは申せないと申します。変わる可能性もあるかもしれせん。ただ、その時代の要請で対応してまいりたい。ただいまは考えておりません。

ただ、先生もお気づきのよう、法律が書き分けてはございまして、もしそういうことで参加組合員の方にも民間デベロッパーを入れるということになれば、当然、私の解釈では、法律の改正をお願いする、政令でどこと書くというわけにはいかないんじゃないかというふうに考えております。

○辻(第)委員 私どもとしては、ぜひ民間デベロッパーは将来にわたつてやっていただかないというところでやっていただきたいというふうに思ひます。

それから、第三者施行、参加組合員制度は、例えば市街地地区とか郊外の住宅地開発とかいうような区画整理の場合とか、どのような区画整理の場合に活用されることを想定しておられるのか、具体的にお示しをいただきたいと思ひます。

○木内政府委員 先生御承知のように、第三者施行と申しますのは、個人、一人または数人が共同してやる区画整理事業、平均規模で言いますと、ただいまのところ一七ヘクタール程度でございす。それで、事業費も、平均値でございすけれども、大体二億かそのくらいの感じ、正確ではないのですけれども、大ざっぱな言い方をしますと非常に規模の小さいものでございす。それと同時に、大体行われているのが新市街地が多いわけでございます。ですから、非常に典型的な例を申しますと、新市街地において少数の地権者が共同して行うような宅地開発事業の場合だとお考

えいただいたらよろしいかと思ひます。ところが、こういった場合に、少数の地権者が共同してやるというても、区画整理は、面倒くさくてはいけなものですけれども面倒くさい手続がありますし、お金もかかるし、技術のノウハウも要ります。そういうことで、健全な第三者にかわつて施行者となつていただければ非常にありがたいという声もございす。

そういうふうなことが背景にございまして、このたび、宅地供給の促進の意味もありましてお願いしているわけでございすので、当然そういったところで、新市街地において、規模は小さいけれども良好な宅地が出てくるということを期待しているわけでございす。

○辻(第)委員 小規模で新市街地ということ、大体そういう感じですね。

参加組合員制度はどんな目的で何のために設けられた制度なのかということが一点。それから、参加組合員として参加する者のメリットはどういうことなのか、お尋ねをいたします。

○木内政府委員 参加組合員制度とは、これは区画整理組合の中に参加するというところでございす。それから、組合施行の区画整理に参加するということとなります。組合制度の区画整理は、先ほども申しました個人施行よりは通常はかなり大きい。しかし公共団体施行は、大きかったり事業費が多くなつたりはしない方が多いわけでございますが、これは一般論でございまして、郊外あたりではかなり大規模にやつていられるところもございす。ですから、もっとより大きな、地権者の多い、宅地供給量としても多い場合が多いわけでございます。

ところが、そういったかなり本格的な区画整理になるわけにございすけれども、そういうことをやる場合に、先生御承知のように区画整理事業というのは、道路をつくつたり、公共施設を整備しまして、それで従前より良好な宅地をつくつて

換地をしていく、こういうことでございすけれども、どうしても当面その事業費、道路をつくる事業とか宅地を造成する事業の事業費が要ります。ところが、一般に事業費をどうやって出すかと申しますと、それは最後に区画整理で地上がつたところを、公共減歩した残りのところで事業費の範囲内で保留地減歩というものをとりまして、その保留地減歩が一つの事業費財源というふうで、当然道路等の補助金等もありますけれども、独自の財源として保留地処分代金が財源になります。そうしますと、事業を始めるときに資金が相当要るのにできてくるのは区画整理組合がある場合でも大体三年や四年はかかるわけでございす。そうすると、その後でないと代金は入つてこない。ところが、立ち上りの資金調達というのとはどうするかという、組合の役員の方々が自分の個人財産を抵当に入れて融資を受けたりするといふような無理がある。それから、区画整理の途中では仮換地の段階とかが完全に終わるまでは登記ができないという問題がございす。そうしますと、土地を担保にお金借りられないという問題もございす。そういう問題がございまして、どうしても資金が初めの段階で要る。こういうところに初めから良質な資金ができてくれれば大変ありがたいという要望がございす。

それともう一つは、この参加組合員、住宅・都市整備公団とか地域公団とか区画整理のかなりベテランでございす。そういった方々の技術力を応用したいといふふうなことがございす。また、できた土地を早く市街化するということも時代の要請でございす。そういったことから、こういう方々に参加していただくことがいいということ、組合サイドからこれはメリットがございす。

それから、入る方の参加組合員のメリットは、住宅公団等でも公団住宅をつくる上で、あるいは土地を手に入れることがなかなか難しくなつてくる時代、そういうときに組合の区画整理の中で生

み出した土地、これはもし参加組合員がなければ保留地となるような土地でございませうけれども、そこを負担金を出してあらかじめ取得するという事になれば、用地手当ての見通し、計画もできやすいというふうなこともございまして、参加する方にも相当なメリットがあるのじゃないか。時代の要請としましては、やはり区画整理事業は今市街化区域内の大体四分の一ぐらいのところが区画整理済み地で生み出しているわけでございまして相当貢献しているし、宅地供給が必要とされる現下の情勢のもとに良好な宅地を供給することからすれば、事業の促進という意味でも社会的にメリットがあるのじゃないかというふうなことでお願いしている次第でございませう。

○辻(第)委員 法案では、参加組合員にならうとする者は負担金、分担金を納めることになっております。その性格は、端的に申しまして土地代なのかそれとも何なのかということですが、どうですか。

○木内政府委員 区画整理には、法律にいろいろ出てまいりますけれども、分担金、負担金、賦課金という三種類のものが出来てまいっております。まず最初に負担金と申しますのは、参加組合員が最初お金を組合に出して、それで参加組合員がなければ保留地になるだろうという土地を先にそこを予約するような形、ですから後で保留地を買うのに見合う金を先に出すという形をとって出すのが負担金でございませう。これは法律の四十条の二に相当する。

それから分担金というのは、参加組合員も組合員でございませうから、もともと土地所有者とか借地人、本来の組合員でございませうね、本来の組合員も区画整理事業をやるためにいわゆる組合の運営費、運営費といひますか事業をやるために組合員がお金を出す、それを、本来の方々が出すのを賦課金と申してまして、それに見合う参加組合員が出すお金を分担金、こういうふうに称しているわけでございませう。

○辻(第)委員 結局のところ、参加組合員がそれ

までの組合員の土地を買うということ、買収する、詰めて言えばそういうことなんでしょうかね、そういう側面が非常に強いと思うのです。そこで負担金あるいは分担金ですが、組合の会計上の処理はどうなるのか。事業費に充当され、保留地がそれだけ減少するの、それとも別に組合員に還元されるのか、いろいろあると思うのですが、どのように処理をされるのか、お尋ねをいたします。

○木内政府委員 この負担金というのは、先生のおっしゃる通りに先に買うということに該当すると思ひます。そうすると、くどいように申しわけございませうけれども、もう一遍申しますと、要するに組合が事業をやつて、その事業費を保留地で賄うのが普通。保留地は、例えば住宅・都市整備公団に売られるかもしれない、売られる場合もかなりあるわけですね。地方公共団体に売られるかもしれない、民間のデベロッパーに売られるかもしれない。ところが、参加組合員はその代金を先に支払つておいて後から土地を買うということですから、もともと保留地として事業費を生み出すであろう土地を先に買つておく。法律上は保留地を買うわけじゃないのです。保留地でもないし換地でもない土地になりますけれども、中身としてはそういうことでございませう。したがって、ほかの組合員に迷惑をかけたり迷惑料をお支払いするということはないのじゃないかというふうに考へております。

○辻(第)委員 今最初にお尋ねしました会計上の処理ということではどういうふうになるのでしょうか。何か私はわからぬのですけれども。

○木内政府委員 失礼しました。会計上の処理は、組合の資金計画上、収入金として計上されます。

○辻(第)委員 次に、土地の扱いですが、参加組合員はもともと土地を保有してないですね。ですから、その後参加組合員が取得する土地というのは当然換地ではないわけですね。それから、保留地を決める前に参加組合員が土地を取得すると

いうことが決まるということになるのですか。ですから保留地の処分でもないのですね。換地でもないし保留地の処分でもない。そういうことになりまして、どのような位置づけの土地になるのかということでありませうが、御答弁いただきたい。

○木内政府委員 結論から申しますと、法律的には先生のおっしゃる通りに換地でもなければ保留地でもございませう。ただ、実質的には、先ほどから申してございませうように、参加組合員がなければ保留地に当たるところを取得するという事でございませう。ただ、それじゃ何も書いてないのじゃないかということではなくて、組合が最初、組合の設立の認可をいただくときには事業計画と組合の定款を定めます。その定款の中に参加組合員に与えるべき宅地のおおよその位置とおおよその地積を書きます。それがおおよそでなくなるのは換地計画において書かれるときに明快になるわけではございませうから、勝手に書かれるものでも何でもないし、もちろん定款というのは組合員みんなが決めて、しかも知事が了解するもので、換地計画もみんな決めて知事の了解をとつていきますから、勝手やたらに決められるという筋合いのものではないということでは御了解願ひたいと思ひます。

○辻(第)委員 次に、参加組合員に与える土地の面積はどうして決まるのかということですが、組合が自由に決められるのか。また建設省の考え方として、一定の基準とか目安とかあるのか、お尋ねいたします。

○木内政府委員 これは、基本的にはその保留地見合いのものを考えるわけでございませうから、保留地と申しますのは先生御承知のように、その組合の事業費に見合うものを捻出するためのもので出しますから、大体これだけの事業をやるうと計画した段階にはその事業費見合いでどのくらい保留地が要するかとということが概略計画が立つわけでございませう。ですから、ある程度当初から、事業をやる際に見込みがなければいかぬ。正確な

ものではないですけれども、そういったある程度見込みを持った上で組合というのが事実上はできてくるはずでございませう。

そこで、組合の認可を申請する前に参加組合員が取得することとなる宅地のおおむねの位置、地積等は一般の組合員、土地所有者とか借地権者と当該参加組合員とが十分協議してそれを定めまして、それを組合の定款の案に記載して、それで御承知のように地権者の三分の二の同意を得なければいかぬわけですね。まずそれでそういうことをして地権者の三分の二の同意を得る、同意を得た上でさらに都道府県知事の認可を受けて決定されるということではございませう。

そういうことでおおむねの位置、地積が決まりますけれども、正確には先ほど申しましたように換地計画においてびしゃっと定まる。換地計画を待たないと、その隣接地との境界とかいろいろ細かいのがございませうから、おおむねのものが正確には換地計画で決まる。ところが、換地計画でそういうふうな決まったところのその土地の法的性格というのは、従前の土地があるわけではないのですからこれは換地ではございませう。公共施設用地でもございませう。保留地ではなくて、この場合は保留地となるべき土地でございませうけれども、負担金に見合つて参加組合員に与えられる土地というふうな性格づけになるわけでございませう。

○辻(第)委員 次に、いわゆる既成市街地、これにかかわる土地区画整理事業の問題でちよつとお尋ねをしたいと思います。

大体区画整理は合理的な事業だ、非常に公共性の高いものだ、こういうふうな一般的に非常によく言われる、喧伝をされる、こういうことなんです。ところが、小さい面積を所有しておられる方あるいは借地をしておられる方あるいはその上に建物を建設をして現に居住しておられるあるいは商売をやつておられる、こういう多くの住民の建物を移転することになりますし、土地を換地することになります。また当然、減歩と称して土地が縮小さ

れる、こういう事業になるわけですね。郊外地開発型の区画整理といましようか、そういうものと違つて既成市街地のは、土地所有者が土地を売却して上昇した土地価格を實際に取得するという場合は本来少ないですね。極めて少ない、例外的なことだと思ふですね。したがって、減歩ということは、当然のことでありまして土地が減るということですね。それにお住まいになつていらっしゃる方が減るだらうし、あるいは住宅の一部、そういうところが増えていくということにもなるうかと思ふですね。それから営業、商売をなさつていらっしゃる方はまたいろいろ間口が狭くなるとか、いろいろ問題が出てくる。居住という点でいえば居住水準の切り下げになりますね。それから営業をしていらっしゃる方は営業権といましようか、そういうものが非常に不利益をこうむるということになりますね。

また、その土地の区画整理によつて土地が上がるということ、だから減歩をしてもいわゆる経済的には不利益にならないという、そういう考え方があるやうであります。しかし実際はその土地が上れば固定資産税がふえて大変だとか、最近でいえば相続税の問題もあらうかと思ふます。まあこれは土地区画整理と余り関係ないかも知れませんが、そういう経費増になつてくるのですね。

結局そういう生活をしていく、営業をしていく、そういう上ではいろいろ不利益が生じてきますね。ところが一方では利便性が増すとか、いろいろ言われるわけですが、しかしその内容は、やはり非常に幅の広い道路がつくられる、広幅員の道路がつくられる、あるいは駅前広場がつくられる、こういういわゆる根幹施設が主目的になつていて、ところが多いんじゃないでしょうか。そういうことになつてまいりますと、いろいろ先ほど申しましたやうな方にとっては大変な内容になつていますね。それからまた、幹線道路が住宅地なんかの真ん中を通るといふケースもありますね。こういうことになりますと、もちろん

それは公害をまき散らすことになりますと、あるいは交通安全の面でも危険な問題が起つてきますし、またその地域が分断されるといひますか、そういう状況も起こりますね。

そういういろいろなマイナスの面もあるということでありまして、こういう考え方から見れば合理的でない。合理的だ合理的だ、公共性だ公共性だ、よくなるんだよくなるんだといふふうには言われるのでありますが、そうでない側面があるわけですね。こういう問題、私は十分留意をしてやつていただきたい、考え方の中に十分そのことを入れて事を進められたい、こういうふうな思ふのですが、建設省の考え方がどうか。

○木内政府委員 先生最後におっしゃいました。細地権者等いろいろ留意しろとおっしゃることは、私はそのとおりだと思ひます。ただ、先生おっしゃるやうにデメリットが多い事業だとは全然思つておりません。

それは例えば零細地権者を例をとつてまいりますと、これはどこでどういふ事業が行われるかにもよりますけれども、例えばごく町中で土地の規模が非常に小さなやうなところで行われるといふやうな場合には、従前の土地に比べて施行後の宅地の総価額が余り値上がりしない、既成市街化しているやうなところは、そういうところでは無理やり保留地減歩等は出さないし、あるいは公共減歩も一定の線に抑えるとかいふふうにして減歩を非常に少なくする。場合によつては公共施設整備に基本的な道路等が入る場合には減価補償金といふやうなものを出しまして、それであらかじめ道路用地になるやうなところを任意に先買ひしておきまして減歩側に役立てるといふやうなことで、小規模の土地を持つていらっしゃる人がずつと大勢のやうなところで、そういう方々に大変不利になるやうな状況を非常に緩和する手続もつております。

それから零細地権者に対しては、公共団体施行の場合は過小宅地対策といふのをやつておりまして、例えば百平米以下の宅地、しかも減歩が

場合によつてかかつてさらに小さくなるやうな場合には、大きく土地を持つていらっしゃる人の分をその人につけ加えて増し換地といふやうなことを考えたり、その他いろいろ過小対策もやつていらっしゃるわけでございます。

それから借家人あるいは借家で商売している方々につきましても、法律上は契約の解除とかそれから補償とかそういう基本的な規定はございまして、けれども、現実に施行する段に当りましては、施行者あるいは地方公共団体が一緒にやりまして住まいのあつせんとかいろいろなことをやつておりまして、決して中におられる地権者、小地主が非常に惨めな思いをするということとは、まずまずほとんどない。結果において良好な市街地の形成に寄与するといふやうなことになるのではなかつたかと考えておりますので、御了解願ひたいと思ひます。

○辻(第)委員 私はそこまで言われるとちよつとまた反論したいわけですが、時間がありませんので私の言つたことをよくまた後で玩味していただきたいと強く要望しておきます。

それで、参加組合員に与える土地の位置はどうして決めるのか、参加組合員に土地を与えるための他の組合員の土地の位置などが不利になることはないのか、照応原則との関係はどうなのか、お尋ねいたします。

○木内政府委員 参加組合員が取得することになる宅地のおおむねの位置、地積等は、一般地権者と参加組合員との協議によりまして決まりまして、これを定款の案に記載して、地権者の三分の二以上の同意を得るといふことでございまして、また、参加組合員が取得する宅地の位置、地積は換地計画において正確に定められ、換地処分により確定するわけでございまして。参加組合員が取得する宅地は参加組合員制度がなければ保留地となるべき土地でありますので、参加組合員制度が創設されたことによりまして、一般の地権者が不利な減歩が多くなるやうなことはないと思ひます。また、参加組合員が取得する宅地には従

前地がないのでそれ自体には照応の原則は働かないが、一般地権者に対しては従来どおり照応の原則が適用されるということになります。

○辻(第)委員 組合員に公共用地等に充てるための減歩がかかる。参加組合員に対してはどのような扱いになるのか。減歩相当分をお金で支払うという考え方のなか、いかがですか。

○木内政府委員 参加組合員の取得する土地は、要するに保留地となるやうな土地を先に買うわけでございますので、結局減歩といふのは、従来の土地所有者の区画整理の土地が減る割合を言うわけでございますので、当然減歩の対象にはならないということでございます。

○辻(第)委員 単に施行業者であるのか、あるいは区画整理の施行業者であるのか、これは大きな違いがありますね。区画整理事業の場合のその事業費の捻出は保留地の売却によつていたわけですね。ところが、今回の制度の場合もその点では変わりはないのか。また、第三者である施行者のメリットはどこにあるのか、どういふことでしょうか。

○木内政府委員 先生おっしゃいましたやうに、いわゆる工事を施行するといふ施行業者と事業を施行する施行者、これは大きな違いがございまして、事実、工事を請け負つて施行するといふことでなくて個人施行の事業主体になるわけでございますから、大いに違いがございまして。

それから、個人施行の場合、保留地処分金を事業費に充てている例が多いわけでございますけれども、第三者施行の場合にも、従来の個人施行の場合と同様でございまして、第三者施行者がいわゆる開発者等である場合には、保留地に見合う事業費を支出して、その保留地をみずから取得する例も多いものと想定されます。

そういうことで、第三者施行者のメリットとしては、保留地を取得することにより地権者と共同で住宅開発、都市開発ができる、用地の確保ができるということ、それから、みずからの豊富な経験、ノウハウを生かして施行機会を拡大できる、それから、施行者としての法的地位を取得す

ることになりますので、知事からの技術的な援助等も受けることができる、それから、各種公共施設の管理者との協議をみずから行うことができますので、効率的な事業執行が可能になるというようなメリットがあるかと思ひます。

○辻(第)委員 区画整理事業というのは、住民の側から見てみますと、突然天から降ってくるような感じで聞いたというようなことですね。計画をその地域住民へ説明をし、住民の意見の反映が十分だという問題がずっと指摘をされているのです。本日に住民に早く十分な説明をする、また十分に意見を聞く、そして住民の要求を十分反映する、このことが非常に大事だと思うので。

それで、その事業の説明や意見の聴取というのは大体どのような時点で行われているのか、お尋ねをしたいと思います。

○木内政府委員 区画整理の手順から概略御説明申し上げた方がよろしいかと思ひます。

区画整理の手順は、典型的な形では、市街地整備基本計画というふうなものを各市ごとに持っていますけれども、それで区画整理予定地区の選定をまず行います。続いて基本構想を作成し、それから基本計画を作成します。その後で施行地区、いわゆる区画整理をやるという地区の都市計画決定を行います。それから、その都市計画決定が済んだ後、施行規程または定款あるいは事業計画等の作成を行います。それでその後、事業計画のうち設計の概要、組合の設立等の認可、告示という手続をとって事業に着手されるということになります。

こういった段階で、この手続の中で施行区域、いわゆる区画整理の対象となる区域の都市計画を決定する場合は、これは都市計画でございまして、一般の都市計画の案が公衆の縦覧に供されまして、これに対し住民及び利害関係者が意見書を提出することができるようになっております。それから事業計画の決定、公共団体施行の場合には事業計画を決めるわけでございますけれども、

また組合の場合は組合設立の認可があるわけでございますけれども、そういったときに事業計画案の縦覧がございまして、これにつきましても同じく利害関係者等の意見が言える機会があるわけでございます。

以上の二つの場合が着手前でございますけれども、事業が行われた後でも、換地計画の認可に当たりましてはその換地計画が縦覧されて意見が述べられる。

以上でございますけれども、なおかつ実態は、法律で定められた以上に住民への周知徹底が行われておりまして、基本構想、基本計画、事業計画の策定、それぞれの段階で、計画の熟度に応じて、必要に応じて施行者または公共団体が適宜住民への説明会、意向聴取等を行っているのが普通でございますけれども、もし徹底してないということになればそういう手続のやり方がもつと足りないということになるかと思ひますので、そういうことに指導してまいりたいと思ひます。

○辻(第)委員 今非常に、説明であるとか事情の聴取であるとか、いろいろ努力をされていただいているというのを聞くわけですが、実際としてはいろいろ問題があるところが多いですね、私どもが聞いてまいりますと。だからそういう点で、できるだけ早い時期に、いろいろプロセスがありまして、そのプロセスを早い時期から十分説明をし、意見を聞いていただいていた方がいいというのを重ねて要望したいと思ひます。

もう少し申し上げますと、例えば事業計画決定前などにありますと、まだ案が固まっていなくて説明ができませんとかしにくいか、こういうことになりまして、それから、国との協議でありますとか承認以前に説明を聞かないと、結局いろいろ要求を出しても事実上もう手直しがきかぬ、ゴーをしてしまつてからいろいろ言うてもなかなか意見を聞いていただけないということになるのです。それで、説明し、意見は言わすけれども、結局は理解、協力をいうことですね。あとは、言えは押しつけるというようなことになるのです。だから、早い時期から説明をし、意見を聴取していただきたいということをお願いをいたします。

○木内政府委員 先生お話をしましたように、事前にはよく説明するようにさらに徹底してまいりたいと思ひます。

それから、事業の実施中においても、例えば換地計画の前に仮換地がありますけれども、仮換地の際にも、法律にはありませんが縦覧をやるというふうなことで周知徹底を図っておりますし、今後ともそうしてまいりたいと思っております。

○越智國務大臣 ずっといろいろ御意見を聞いておりますが、黙って座っておつたらこのことを認めたことになりまして、一言だけ申し上げておきたいと思ひます。

いろいろお話がございましたけれども、その地域の大方の方の御同意を得ないと、無理に押しつけてやるということではありません。また、そのことではできない。地域の全般的な方が反対するやうなことをやるわけではございません。地域の大方の方が同意をいただく、こういうことが前提であります。

また、その後も、皆さんそれぞれ所有権なり地上権なりを持つておる方でありまして、その方々が反対するやうなことが進んでいくということではございません。みんな、できるだけ立派な環境の市街化区域をつくりまして、また優良な宅地を、今持つておる方も非常によくするし、またその他の土地もよくなるやうな方法で進めていきたい、こう思ひますから、無理に先生のおっしゃるやうに、何も上から押しつけてこれをやろうということではございません。もう根本的にその地域の御同意がなければできない事業でありますから、そういうことでやっております。御心配なく、ひとつ御同意をいただきたい、かように思う次第でございます。

○辻(第)委員 いろいろ心配があるのですが、もう時間がありませんから終わります。

以上、質問してまいりましたが、この土地区画整理法で新たに設けられた三つの制度は、民間活力の活用による、いわゆる民営再開発の推進の流れに沿ったものであり、民間デベロッパーが事業の一切を土地所有者にかつて行うことで保留地の取得が可能なる第三者施行、事実上の土地売買ともいえる参加組合員制度、立体換地との関係が考えられる宅地の共有化など、デベロッパー主導の土地区画整理の拡大、土地区画整理が利潤追求の道具となることにつながるものであります。

我が党はこうした土地区画整理法に反対の立場であることを申し上げて、質問を終わります。

○中村委員長 これより討論に入るであります。が、別に討論の申し出もありませんので、直ちに採決に入ります。

土地区画整理法の一部を改正する法律案について採決いたします。

本案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○中村委員長 起立多数。よって、本案は原案のとおり可決すべきものと決しました。

○中村委員長 ただいま議決いたしました法律案に対し、加藤卓二君外三名より、自由民主党、日本社会党・護憲共同、公明党・国民会議及び民社党・民主連合の四派共同提案による附帯決議を付すべしとの動議が提出されております。

提出者より趣旨の説明を求めます。加藤卓二君。

○加藤(卓)委員 ただいま議題となりました土地区画整理法の一部を改正する法律案に対する附帯決議につきまして、自由民主党、日本社会党・護憲共同、公明党・国民会議及び民社党・民主連合

共同、公明党・国民会議及び民社党・民主連合

を代表して、その趣旨を御説明申し上げます。

案文はお手元に配付してありますが、その内容につきましては、既に質疑の過程において委員各位におかれましては十分御承知のこととありますので、この際、案文の朗読をもって趣旨の説明にかえることにいたします。

土地区画整理法の一部を改正する法律案
に対する附帯決議(案)

政府は、本法の施行に当たっては、次の諸点に留意し、その運用に遺憾なきを期すべきである。

一 健全な住宅市街地を造成し、宅地供給を促進するため、土地区画整理事業をなお一層推進するとともに、土地区画整理事業終了後の未利用地についてその有効利用の促進に努めること。

二 宅地について所有権又は借地権を有する者の同意を得た者が個人施行者として土地区画整理事業を施行する場合においては、悪質な不動産業者等が施行者となることのないよう十分な指導を行い、地権者の保護に努めること。

三 参加組合員制度の運用に当たっては、参加組合員が有する町づくりの知識・経験等を十分活用することにより、良好な市街地が形成されるよう努めること。

四 小規模な宅地について宅地地積の適正化を行う必要がある場合には、宅地の共有化制度を活用してその推進を図るとともに、共有化後の宅地については適切な土地利用の促進に努めること。

以上であります。

委員各位の御賛同をよろしくお願い申し上げます。

○中村委員長 以上で趣旨の説明は終わりました。

採決いたします。

本動議に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○中村委員長 起立多数。よって、加藤卓二君外三名提出の動議のとおり附帯決議を付することに決しました。

この際、建設大臣から発言を求められておりますので、これを許します。越智建設大臣。

○越智国務大臣 土地区画整理法の一部を改正する法律案につきましては、御審議をお願いして以来、本委員会におかれまして熱心な御討議をいただき、ただいま議決されましたことを深く感謝申し上げます。

審議中における委員各位の御高見につきましては、今後その趣旨を生かすよう努めてまいりますとともに、ただいま議決になりました附帯決議につきましても、その趣旨を十分に尊重して努力する所存であります。

ここに本法案の審議を終わるに際し、委員長初め委員各位の御指導、御協力に対し深く感謝の意を表し、ごあいさついたします。
ありがとうございました。

○中村委員長 お諮りいたします。

ただいま議決いたしました法律案に対する委員会報告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〕

○中村委員長 御異議なしと認めます。よって、そのように決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○中村委員長 次回は、来る十八日水曜日午前九時五十分理事会、午前十時委員会を開会することとし、本日は、これにて散会いたします。

午後三時四十七分散会

昭和六十三年五月二十四日印刷

昭和六十三年五月二十五日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

D