

参議院建設委員會會議錄第八号

平成二年六月十九日(火曜日)

午前十時開会

出席者は左のとおり。

委員長 対馬 孝且君
理事 吉川 哲男君
吉川 博君
小川 仁一君
山田 勇君

委員 井上 吉夫君
井上 孝君
石渡 清元君
遠藤 要君
川原新次郎君
坂野 重信君
種田 誠君
西野 康雄君
野別 隆俊君
及川 順郎君
白浜 一良君
上田耕一郎君
新坂 一雄君

國務大臣 建設大臣 綿貫 民輔君

政府委員 国土庁計画・調整局長 長瀬 要石君
国土庁土地局長 藤原 良一君
国土庁大都市圏整備局長 三木 克彦君
建設大臣官房長 牧野 徹君
建設大臣官房総務審議官 福本 英三君

建設省建設経済局長 望月 薫雄君
建設省都市局長 真嶋 一男君
建設省住宅局長 伊藤 茂史君
事務局側 常任委員会専門員 荒木 正治君

説明員 大蔵省理財局国有財産第一課長 鈴木 一元君
大蔵大臣官房企画官 大久保良夫君
労働省職業能力開発局管理課長 廣瀬 正君
自治省税務局固定資産税課長 成瀬 宣孝君

参考人 朝日大学法学部教授 本吉 庸浩君
弁護士 五十嵐敬喜君
財団法人建設経済研究所常務理事 長谷川徳之輔君
財団法人国際花と緑の博覧会協会事務総長 大塩洋一郎君

本日の会議に付した案件

○参考人の出席要求に関する件

○大都市地域における住宅地等の供給の促進に関する特別措置法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(対馬孝且君) ただいまから建設委員会を開会いたします。

参考人の出席要求に関する件についてお諮りいたします。

大都市地域における住宅地等の供給の促進に関する特別措置法の一部を改正する法律案並びに都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案、以上両案の審査のため、本日、朝日大学法学部教授本吉庸浩君、弁護士五十嵐敬喜君、財団法人建設経済研究所常務理事長谷川徳之輔君の出席を求め、その意見を聴取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(対馬孝且君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(対馬孝且君) 大都市地域における住宅地等の供給の促進に関する特別措置法の一部を改正する法律案並びに都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案、以上両案を便宜一括議題とし、参考人からの意見を聴取いたします。

この際、参考人の皆様に一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、御多忙のところ本委員会に御出席いただきまして、まことにありがとうございます。委員会を代表いたしまして厚く御礼を申し上げます。

皆様からの忌憚らない御意見を賜りまして、今後の両案審査の参考にいたしたいと存じます。

これより、参考人の方々に順次御意見をお述べ願うわけでございますが、議事の進行上、最初に参考人の方々からお一人十五分程度の御意見をお述べいただき、その後、委員の質疑にお答えいただく方法で進めてまいりたいと存じます。よろしくお願ひ申し上げます。

それでは、まず本吉参考人からお願い申し上げます。

○参考人(本吉庸浩君) 本吉でございます。

今回の法案改正に関連して、私が日ごろ考えている大都市の住宅地供給のあり方についてお話ししてみたいと思います。

まず第一に、大都市地域で住宅地問題の解決を図っていくためには、自分の行政範囲、つまり東京都なら東京都だけでとても解決できるものではないと、どうして近隣県を含めた東京圏、さらには首都圏といった広い範囲で問題に対処していく必要があるんじゃないかという気がいたします。

つい先日、東京都の住宅問題の解決の処方せんを検討しておりました東京都住宅政策懇談会の最終報告が発表されましたが、その中でも、何よりも東京の住宅問題を解決していくためには東京都みずからの積極的な取り組みが必要であるが、同時に東京の住宅問題はひとり東京都の力だけでは解決できるものではない。東京の住宅問題は、政治、経済、文化の中心として東京が果たしている役割と密接不可分の関係がある。東京都の力のみでは一定の限界があり、解決が困難である。国の積極的な対応を図っていくべきで、そうしなければ一歩踏み込んだ活力ある施策の展開は困難である。こういう指摘をしております。

今、東京圏を考えますと、まさに単に住宅だけじゃなくて生活全体が一体不可分の関係があるのでございますけれども、現在までの様子を見ますと、どうも一部の県では東京の住宅問題は自分のところと全く関係がないというような意見がかなりあるような気がいたします。これでは東京圏の、殊に一番深刻な東京の住宅問題は解決していかないんじゃないか。どうしても、広域的に国及び地方公共団体が都府県の行政区域を越えて大都市地域全体という視点からこの住宅問題を協力し

て解決していく必要があるんじゃないかという気がいたします。

そういう意味で、今回の大都市法案で国の地方公共団体を通じた施策の共通指針をつくり、供給基本方針の策定に当たって国と地方公共団体の合意形成を図っていくこうとする法律の改正の趣旨には賛成でございます。

ただ問題は、先ほど申しましたみたいに一部の府県でやっぱりなかなか東京の住宅問題を、おれのところに関係がないという心情がございます。これは昭和四十七、八年の列島改造論當時でも各地で東京の問題が深刻になったとき、各地方自治体なんかで団地お断りという現象がございまして、その大きな原因は、大体人がふえてきますと都市基盤の整備、学校とかそういう財源の必要が地方財政を圧迫するということがございまして、団地お断りとかそういう東京からの住宅建設要請反対の声が多かったんですね。

今回は、こういうことを十分地方自治体と協力しながら、これを本當にうまく機能させていくためには、こういう精神的な考え方だけじゃなくて、もう少し例えば関連公共施設の整備の財源、国の財源をもう少し地方に配分していくとか、それからもう一つ、東京都の住宅政策懇談会なんかでも議論になりましたけれども、例えば東京都がいろんな住宅問題を近接の県に頼むとき、単に自分のところの住宅が困っているから住宅を何とか協力してやってくださいというだけじゃなくて、やっぱり東京にあるいろんな施設、業務施設なんかもなるたけその地域に分散するような、そういう具体的な政策展開がどうしても必要になってくるんじゃないか。そういう意味で、今までどっちかといいますと全体から見ますと大体国の方針を地方自治体に押しつける傾向がございましたので、今回は十分に地方自治体との合意形成を図って、今言ったような点を配慮しながら、お互いに協力関係を進めていくことが極めて大切になってきているんじゃないかという気がいたします。

もう一回申しますと、これからは国及び地方公

共同体が一つの都府県の行政区域を越えて、大都市地域全体としての視点から住宅宅地供給の解決を図っていかねければ問題は全然解決しないんじゃないかという気がいたします。

第二点は、土地利用計画の詳細化、つまりこれからの住宅政策と都市計画による町づくりの連動を図っていくことが極めて大切なんじゃないかという気がいたします。そういう意味で、これからもう少し土地利用詳細計画なんかの案を積極的を導入していくことが極めて大事になってくるんじゃないかという気がいたします。つまり、これからの住宅供給は町づくりと連動させながら地域の特性に応じた住宅政策を体系的、総合的に進めていかなければならないと思います。

ところが、現在の日本の土地利用の現状を見ますと、現行の都市計画制度では広範囲にわたって混在型の用途地域が指定されておりまして、土地利用の規制が極めて緩やかになっております。このため、区部では地価負担力の高い業務用途が住宅を駆逐してきたり、住宅系の地域についても業務用途の利用を前提とした高地価が形成されるなど、住機能の維持と住宅の供給を図っていく上で不利な点が多くございます。この点を是正していくために、ぜひともこれから地域特性に応じた土地利用詳細計画を積極的に導入、活用していくことを提言していただきたいと思うのです。こういうことをおやりになれば、例えばこことはっきり住宅地と決めますすればそこに業務ビルが建たないで当然地価水準も住宅は住宅、業務系は業務系の地価が出ますので、こういう住宅地が猛烈な高地価に悩まされることなく、住宅としての機能を維持できるんじゃないかという気がいたします。そういう意味で、ぜひともこの地区詳細計画を積極的に導入していただきたいと思うんです。

例えば、良好な町づくりをやっております西ドイツでは、Bプランと申しまして、さっきの日本でございます地区詳細計画みたいなものを実施して良好な町づくり、住宅供給を行っております。つまり、西ドイツではすべての開発行為に対して地

区詳細計画の策定とそれに従った建築義務づけが行われておりまして、例えば御自分の土地だから遊ばしておいていいんだというようなことはこれからできなくなっております。

例えばこのBプランによって、その地区の例えは建物の用途のあり方とか、壁面線だとか、壁の色とか、それから地区内の街路とか区画割り、区画ごとの用途、容積率、建物の階数、建物の形式、例えば独立住宅かアパートか、それからさっき言いましたみたいに壁の色、屋根の勾配までこの地区詳細計画によって決めて良好な町をつくっておりまして、これが決して長い伝統というより、たしか一九六〇年、昭和三十五年ですか、そのときの連邦建設法でこういうBプランというのが決まりました、約三十年の歴史で現在の西ドイツのすばらしい町をつくっている。そういう意味で、こういう地区詳細計画をもっと積極的に導入していくべきじゃないか。これが今度の都市計画法、建築基準法の改正とながりますので、こうした意味でも今度の改正案には私は賛成したいと思います。

それから第三点は、今度の改正の中で第一種住専のまとまった農地のあるところに住宅地高度利用地区計画をかけることになっておりますけれども、単に地区詳細計画としての規制だけではなくて、ぜひとも公共施設の整備を条件として規制の緩和を行って建築活動を適切に誘導していくことが極めて大事になってくると思うんです。

現在の地価高騰の大きな要因は、例えば超金融緩和とかいろいろの問題がございますけれども、抜本的には需給のアンバランスから生じているんじゃないかという気がいたします。それならば新規供給はできるかといいますと、新規供給はやはり土地の取得困難とか、自然環境を破壊するとか、いろいろの問題がございまして、今新規開発というのはピーク時四十七年に比べて半減してきている。

そういう中で、どうしてもこれから私たちが目
にしていかなければならないのは、規制市街地の

中の低・未利用地とか市街化区域内農地の有効活用を図っていくことが大きな前提になってくると思うんです。これからの住宅問題というのは、単に住宅の戸数を供給すればよろしいんじゃないかと、やはり大事なものは住環境を向上させていかなければならないという課題を迎えておりますので、今度の例えば農地の宅地並み導入に当たっても、保存すべき地域と宅地化するべき地域をはっきり区分けしまして、建築を積極的に進める地域はその基盤整備を積極的にやって、その上でその容積率を緩和していくべきで、それが逆さになって、ただ容積率をふやして中高層住宅を現在の市街化区域内農地のところにあやすことはおかしいんじゃないかという気がします。ですから、基盤整備と容積率の緩和というのはドッキングした関係になければならぬんじゃないか。

私は、現在東京の練馬というところに住んでおりますけれども、御承知のように練馬というのは昔の農村地帯で道路は非常に昔の農道みたいで、そこにただ超高層、中高層がいっぱい建ちますと、交通がパンクするとか、そういう問題で住環境を破壊するという問題がございますので、ぜひとも単に規制の緩和だけじゃなくて、絶対に公共施設の整備を条件として、これらの緩和を図っていくことが必要ではないかという気がいたしました。

その次は、さっき言いましたみたいに都市計画またはその他もろもろのことによって住宅問題を解決していかなければなりませんけれども、今回の法案に盛り込まれているような計画制度の充実だけでは、これはとても達成できるものではないと思いますんで、当然のことながら今税調で審議してまず土地税制、要するに保有税の強化とか、それから超金融緩和とか投機をあおっている金融政策からの他の政策を有機的、連動的に今度のこの法案改正で、同時にさっき言いました税制とか金融の問題を有機的に連携しながら実施していくことが極めて大切になってきているんじゃないかという気がします。

この辺でお話を終わりたいと思います。
○委員長(対馬孝且君) ありがとうございます。

次に、五十嵐参考人をお願いいたします。
○参考人(五十嵐敬喜君) 五十嵐です。

御承知のように土地問題が激化しまして、その端的な矛盾が社会的弱者といわれる人たちの住宅を直撃しているという状況にありまして、国会が先頭に立って住宅問題について取り組もうとしている姿勢については、非常にいいことだし、これをぜひ強化していただきたいと思っております。

ただ、住宅問題を考える場合に今非常に重要なことは、いつまでに、どこに、どのくらいの値段で、どの程度の量の住宅が建設されるかということがはつきり国民の前に明らかになることが非常に重要だと思っております。そうでないと、よく新聞等で報道されますように、ちょっと割安感の住宅、マンション等が出ますと、いわば何千倍もの抽せんになりまして即日完売というような状況が続いているというのは、ある意味でいうと国なり自治体なりの住宅プログラムというものが目に見えないために、衝動的な意味も含めて買わざるを得ないという状況が毎回繰り返り返されるんじゃないかというふうに思っています。こういう状況を打開するためには、今言いましたように、いつまでに、どこに、どの程度の値段、賃賃の場合にはどの程度の家賃で分譲の場合にはどのくらいの値段で、どのくらいの量が建設されるかということがはつきり明示されることが非常に望ましいというふうに思っています。

この観点に立って今回提案されている法案を見ますと、いわば今回は住宅供給に関する法的な対応というふうに理解いたしますけれども、住宅を考える場合に若干押さえておかなければいけない前提というのがあるかと思えます。残念ながら今回の法律では住宅供給一辺倒になっておりまして、そのもとの部分が手当てされていないというふうに感じます。

一つは、住宅についてははつきりと国民の居住に

アクセスする権利ということを認めるべきであるということが第一であります。今回の住宅供給プログラムでいきますと、値段あるいは供給の責任主体というものが明示されておられないので、いつまでも高額物件が出回っていて、いわば一番本当に住宅に困っている住宅弱者という人に対する住宅の見通しが見えてこないという問題があるのではないかと今思っております。

二番目は、今の本吉参考人も言われましたように、住宅供給といいますが、都内では最近ワンルームマンション等のいわば質的に非常に劣る住宅がばっこ出ておまして、こういうものだけがふえるというのも非常に困るかと思えます。ワンルームマンションについては政府の定めている住宅設計の最低水準もほとんど満足していないというふうな状況でありまして、こういうものだけが出回るといっても困る。そういう意味で言いますと、住宅については住宅の内外環境にかかわりますけれども、一定の水準というものを保つ住宅が建設されるべきであるということが第二番目でありま。

第三番目には、どんな住宅がたくさんできて、いわば各人が支払える範囲を超えますとこれは意味がありません。いわば家賃なり分譲価格なりについての一定の適正な範囲というものが設定される必要があるだろうというふうに思っています。

四番目には、せっかく住宅をつくる場合に劣悪な街区を形成しては将来の禍根になりますので、その地域コミュニティなり地域環境を向上させるようにつくらなければいけないというふうに思っています。こういういわば非常に地域特性にかかわる住宅プログラムをつくる場合に、いわば国の全国的視野でのトップダウン方式でできるかどうかというところになりますと、必ずしも地域特性にうまくいかないということがありますので、いわば自治体が第一次ランナーといえますが第一次責任者になってそれを背後から国の方で支援するとい

う、自治体の計画権限あるいは財源というものを第一義的に保障する必要があるだろうというふうに思っています。

最後に、住宅にしろ地域環境にしろすべてはその地域住民の問題でもありますので、そういう住宅計画に住民参加が図られなければならないというのが私の住宅に関する考え方でありま。

この法案を見ますと、そのうち住宅供給のプログラムだけではできるように思いますけれども、その他の問題は全部欠落しているというところ非常に大きな問題点があるだろうというのが第一点であります。

第二点は、今回このような法律をつくらないとならして今言ったような私が考えます住宅というものが提供できないのかどうかということになりますと、やや法律家の目から見ましてあしき法律主義といいますが、そういうことがはびこっているように私は思います。

具体的に申し上げますと、住宅に関する、特に建設に関する法律として現在のところ三本ござい。一つは御承知のように住宅建設法といまうものであります。第二番目は、一昨年制定されました大都市地域における優良宅地開発の促進に関する緊急措置法というものでござい。第三番目は、今回ここに提案されております大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法というものであります。これがいずれも、今時間があればその「目的」といふものを全部読み上げてもよろしいのですけれども時間がありませんので省略いたしますが、いずれも国民の生活安定に向上するように住宅建設計画を立てるという法律でありまして、これらの法律は一体ど

こが連うのか法律的によくわからないという状態になっております。

そもそも、特別措置法と臨時措置法というのは一体何が違うのかということもよくわかりません。同じようなほとんど区別のつかないような法律をたくさんつくって何が変わるのかまたよく見えないということがあります。この関係で、住

宅建設それ自体にとっても少し整理をして、ちゃんとしたプログラムに一本化したらどうだろうかというのが第一点であります。いわばこれはいわゆる住宅に関する公的プログラムの上位に立つ法だと思えますけれども、これを具体的に実施する法律として今回提案されています都市計画法なり建築基準法の改正が出てくるのですけれども、これがまたいかにもわけがわからないというふうな状態になっているかと思えます。

例えば、今本吉参考人から言われました、住宅地の高度利用地区計画というのが特に市街化農地というものを対象として今回新しく建築基準法等の改正によってできるのですけれども、参考までに、この間参議院建設委員会調査室から私のところに送られましたその文章というものを読み上げますと、これが一体理解できるかどうかという問題を若干申し上げたいと思えます。

要旨という形でその要旨がまとめてあるんですけれども、例えば二十六ページに「建築基準法の改正」というのがあります。その中に容積率の割り増しの部分というものの定義がござい。若干読み上げますと、これはほとんど日本語じゃないんだらうというくらいのことなんです。

地区計画の区域(住居地域、近隣商業地域、商業地域又は準工業地域内であつて、地区整備計画においてその全部又は一部を住宅の用途に供する建築物に係る建築物の延べ面積の敷地面積に対する割合の最高限度が、それ以外の建築物に係るものの数値以上で、かつ、第五十二条第一項第三号又は第四号に掲げる数値以上その一・五倍以下で定められている区域のうち、地区整備計画及び第六十八条の二第一項の規定に基づく条例で、建築物の延べ面積の敷地面積に対する割合の最低限度、建築物の敷地面積の最低限度及び道路に面する壁面の位置の制限が定められている区域に限る。)内にあるその全部又は一部を住宅の用途に供する建築物については、当該地区計画において定められた建築物の延べ面積の敷地面積に対する割合の最高限度を第五

十二条第一項第三号又は第四号に掲げる数値とみなして、同条の規定(容積率による制限)を適用する。

これが一体何のことを指すのかというのはいまだわからない。これを皆さん方が審議なさってこれを可決するといったって、皆さん自身がわからないものを国民がわかるわけがない。したがって、適用されるわけがないという感じになるんだらうというふうに思います。

なお、これは要旨でありますので、これを具体的に法文で見ますと、建築基準法の六十八条の三というのがあります。ここからずっとそれが条文になつていきます。それを全部集めますと、実は建築基準法というのはここに持つてきましたけれども、これは建築基準法関係法律です。これぐらい厚くなつております。これがまた何ページかふえるといふ形になっていまして、法律専門家でもほとんど読解不可能というふうな状況になっているのが今のシステムであります。

これは今高度利用地区だけを申し上げましたけれども、その他の条文一切についてこういう形になつていまして、これにまたいろいろな施行令とかついてきますとほとんど理解できない。趣旨は了とすべきところもあるんですけれども、何か法律体系全体で見ますと、迷路の中の迷路、ジャングルの中のジャングルをちよこちよこやっていっているような感じに今至つていっているのではないかとこのように思います。

ちなみに、こういう制度をつくりまして、さらにこういう事業を網みたいのをつけて、いわば税財政的援助も図るわけですが、これにまたついてあります参考資料の七十ページを見ますと、「住宅・宅地供給の現状」というのがあります。市街地の再開発と市街地住宅の供給促進に関する事業の一覧表というのがあります。これを見ますと、これも何十もありまして、実はこれだけではありませんが、運輸省やその他の関係を集めると膨大な、本一冊ぐらいいなります。よくこれだけのネーミングを思いつくと思ふぐら

のたくさん要綱があります。ちなみに読みますと、これが理解できるかどうかということですが。

一つは、「市街地の再開発事業等」、市街地の再開発だけを見てもここにありますように、市街地再開発事業、優良再開発建築物整備促進事業、市街地再開発緊急促進事業、都市拠点開発緊急促進事業、都市再開発関連公共施設整備促進事業、複合空間基盤施設整備事業というふうにあります。これが一体理解がつかうかどうか。さらにこの大都市新法に関連して、これはもう可決されたのかどうかかわりませんが、また幾つかの事業がこれにくっつけられるということと、ネーミング、よくこれだけの名前を考へてくと思ふのはどの事業要綱が並ぶという状態でありま

す。つまり、趣旨は了とするとところなくはないんですけれども、法律の体系を見ますと、法律も要綱も、その他計画という言葉も実はたくさん法律の中に全部入つていまして、どれがどの計画かさっぱりわからないという状況にあります。ジャングルの状態に入つていて、病膏背といいますが、そういう状態になってきているんじゃないかというふうに思います。

これを総括的に見ますと、一つの省、一つの局、一つの課、一つの係とぐらいいに法律があり要綱がある。一つ一つについてはその担当者はよくわかるでしょうけれども、ほかの人から見るともう全然わからない。したがって、政策効果も全く目に見えてこない。自治体も、それから施工業者の方も、市民の方も、国の施策について全くわからない。ジャングルの中のことだけに成るんではないかというふうに私は思います。

端的にこの原因を法的に見ますと、要するに規制緩和に基づく誘導策というのについて政府の政策が全く一貫しないということにあるんだらうというふうに私は思います。

建築基準法及び都市計画法の関係だけ申し上げますと、規制緩和は中曽根内閣以来ずっと一貫し

てとられた政策でありますけれども、まず第一に行つたのが一般的な用途地域の改正というのをいたしました。これが規制緩和でありました。次に、特定街区、総合設計、高度利用地区、一団地都市施設などの個別制度の規制緩和を行いました。なお、市街地調整区域についての規制緩和も行つております。さらにこれで足りないということと、昭和六十二年に皆さん御承知のように建築基準法の一般改正を行いました。さらに、これでも足りないということと六十二年に再開発地区計画あるいは沿道整備計画あるいは集落地区計画というような規制緩和のシステムを導入しました。さらに今回、住宅地高度利用地区、用途別何とか地区というものをつけ加える。一体どこまで何をやるうとしていのか、ネーミングだけがふえてきてさっぱり政策効果も上がらないということは何回も何回もやっているのではないかとこの率が率直な感想です。

もつと言いますと、建築基準法のもとの趣旨、あるいは都市計画法のもとの趣旨と異なる、一般的に都市計画用語でいいますとポストモダンと言われておりますけれども、モダンな近代的な都市計画の中にポストモダン的なものを接ぎ木している。接ぎ木しているうちに、全然その内容が読み取れなくなったというのが今の状態ではないかというふうに私は思います。

そこで、簡単にすけれども、抜本的提案というものをひとつ行つておきたいというふうに思います。

こういう混乱したジャングルのような状態から抜け出すために、住宅に関する先ほど私が申し上げましたような基本理念というものをはっきりしたような住宅基本法というものをここで提案すべきではないかというふうに思います。つまり、全体が病んでいるときに、いわばそのおでこのでできた部分のところだけを切開したり、ヨードチンキを塗ったり、ばんそうこうを張ったりするんじゃないか、基本的にはまず住宅とは何かということをはっきりさせるために住宅基本法というものを制定すべきであるというのが一つです。

第二番目は、これを実施する個別法というものについて、もうちょっと抜本的なプログラム改変を行うべきである。その大きな法律の中に都市計画法なり建築基準法があると思ひますけれども、これを従来のシステムのまゝにしていればいかうかについては根本的な反省を加えるべきだろうと私は自身は思つております。特に、住宅については地域特性というのが非常に偏つて出てきておりますので、やっぱり第一次の住宅に関する都市計画のプランナーは自治体であるということ住宅基本法の中ではっきりさせよう、それを担保するシステムとしての都市計画法の全面的改正を行うべきであるというのが第一です。

具体的に申し上げますと、先ほど本吉参考人も言いましたように、日本の場合にはよく都市計画システムについて一段階計画、つまり都市の基本目標がないままに用途、容積、建ぺい率等のいざば数値でばんと出してくるという形になっていまして、しかも用途地域が非常に甘いということもありま

す。つまり、本吉参考人の言いましたドイツ型の二段階計画に変えて、都市の基本方針を定める基本計画とそれを実施するための都市計画という形に、二段階にしたらいという第一です。

第二は、例えば容積率というものが非常に都市の形成について重要な意味を持っておりますけれども、現行容積率を前提にいたしますと、その半分あるいは三分の二ぐらいいまでは従来どおりの建築確認システムというやつでいいと思ひます。政策的に三分の一にするか二分の一にするかはまた考慮する余地がありますけれども、一部従来のものを維持して、残りの三分の一なり二分の一については自治体の専有にする。ややフランス型に似ておりますけれども、自治体の専有にする。つまり空間の公有化を図りまして、そこでその自治体の定めた計画に乗つからないと建築を認めないという形に、容積を一部土地所有者の自由、一部自治体の自由という形に転換すべきではないか。そ

うしますと、今言っているような規制緩和のシステムは全部この一つの法律でくることができるといふことであります。なお、非常に優良なプロジェクトについては、何も建築確認とか都市計画のシステムにこだわらなくても、全く別なシステムで建築確認部分も外して自由に計画を立案してもいいというふうな制度に変えていく必要があるだろうというふうに私は思います。

こういう抜本的な住宅基本法と、それを担保するための法律改正の展望の中で、一つお願いがございいます。それは最近、本吉参考人も言われましたけれども、自治体を住宅困難というものが直撃しております。東京都を初めとして、東京都の幾つかの区では住宅実験というものをやっていると思います。その中で、世田谷区とか中央区では住宅

条例というものを作って、自治体なりに住宅に対応しようというふうになっているわけですが、けれども、この中で一番困っているのが、要するに権限と財源が全くないものだから、ほとんどの規定がプロバガンダ規定にならざるを得ないということがありまして、現実的に効果が上がるかどうかについては非常に危ぶまれている部分も相当ございいます。そこで、国の方としては、こういう自治体の住宅実験について、東京都からも国の方に要望が出ておりますけれども、それを全力を挙げて支援するという形に回っていただきたい。

そういう住宅実験を重ねていくうちに、個別的部分については個別条例で、普通の部分については住宅基本法と結びつけて、ぜひ近い将来に住宅基本法を制定していただく。住宅基本法を制定した上で、その観点から抜本的に従来の個別制度を全部改変していくという形で住宅法体系というものをつくっていただけないだろうかということでございます。

○委員長(対馬孝且君) ありがとうございます。次、長谷川参考人をお願いいたします。

○参考人(長谷川徳之輔君) 建設経済研究所の長

谷川と申します。私は研究者の視点で意見を申し上げたいと思います。

お手元にレジュメをつくってございますので、らんいたしたいと思いますが、それに基づいて意見を申し上げます。

都市計画とか土地政策は、非常に複雑な利害関係の調整の上に成立しているものでありますから、一方の視点から完全に理想的なものはないか、期待したいと思っております。制度の究極の目的というのは理想的なものが必要だと思っておりますが、私は都市計画の場合には現実的な対応としてこの二つの法律案というのは十分に評価に値すると思っております。しかし、理想にはまだ隔たりがあると思ひます。運用のよきを得て実効性を高めることがぜひ必要だというふうに考えます。

まず、大都市地域住宅地等供給促進法の関係でございますが、私は土地問題というのとはひとえに地価問題であると思ひます。今、地価の抑制なり引き下げが急務でありまして、政策の視点は実は地価の引き下げ、抑制に置くべきである。この法律はそのためのものだと思ひます。

地価高騰の原因は、従来ともすれば住宅地の需給アンバランスから生ずる、電費が大きく供給が小さいために地価は上がるんだというふうな説明されてきました。しかし、地価対策というのは供給拡大だけで対応するのは限界があったわけでございます。この点、総合対策がぜひ必要だ、そういう意味で地価対策については順序が必要だと思ひます。地価対策は、短期的には金融の是正でございます。それから中期的には土地税制の改革でございます。これは既に緒についております。長期的には実は都市計画、供給対策だと思ひます。あくまでも供給対策は長期安定的な対策というふうに考えるべきだと思ひます。

住宅地の供給というものは、本来、地価高騰にとらわれずに安定的かつ計画的に実施する必要があります。住宅地の供給の見通しについて市民が信頼するというところで、実は焦り買いと

か衝動買いというふうな不必要な需要が減少しまして、需要は安定するということになるかと思ひます。

その意味で、住宅地の供給については次のような内容がぜひ欲しいと思ひます。もちろん、この法律でもってこういうことを明示するのは非常に無理でございますが、住宅政策一般として、単に幾らの数量をつくるということではなくて、価格水準なり整備水準なりあるいは地域なりの目標を立てて、市民が理解しやすくすることが計画の大きな内容ではないかというふうに思ひます。

【委員長退席、理事小川仁一君着席】

それから、今まで需要イコール供給という計画をつくりました。イーブンであればいいという計画をつくりました。これが実は大変私は売り手市場をつくりましてしまったというふうに思っております。私は、計画をつくる際には、需要より供給の方が大きいというふうな状況をつくり出すことが必要だと思ひます。供給者間、これには市街化区域農地もございまして、それから調整区域の中の土地もございまして、それから既成市街地の再開発もございまして、さらに臨海部の埋立地もございまして、こういったいろんな供給源があるわけでございますが、その供給源の間に競争関係をつくり出すことだと思ひます。それによって実は地価が経済合理的に形成されるわけでありまして。

【理事小川仁一君退席、委員長着席】

こういう供給計画をつくることは、市場をセーラーズマーケットからバイヤーズマーケット、買い手市場に転換させるということが基本的に必要で、ここが従来欠けておって、常に売り手市場というものを前提にしておたということが私は欠陥ではなかったかと思っております。ぜひ今回の計画については買い手市場に転換するという姿勢を示してほしいと思ひます。

それから具体的な進め方になりますと、住宅地の供給についてはとすると大都市圏の自治体

は地域エゴがありまして消極的な姿勢をとってきたと思ひます。今のままの自治体と国の関係では実効性のある対応はとりにくいと思ひます。私はこの際、国の責任も非常に大きゅうございいます。自治体の主体的動きも実は必要だと思ひます。例えば住宅立地の抑制をしております。それから、市街化区域農地の宅地並み課税の骨抜きも自治体主導でございまして、それから現在固定資産税等の保有税の増徴の話もございまして、自治体においては多分消極的な姿勢をとると思ひます。臨海部埋立地の利用も御案内のとおり東京都臨海部副都心のようなオフィス化、業務地化が主体でありまして、その目的は専ら財政収入の増加を志向しているというふうに理解されます。私は土地利用であっても、財源再配分を含めた検討が必要ではないかというふうな感じを持っております。

それから、住宅地の供給というのは、むしろ公共より民間が量的にも多いわけでございます。民間企業の位置づけとかあるいは責務などというものは、やはりこういう法律をつくる時にはある程度明確にすべきじゃないかと思ひますが、民間については特に触れられておりません。とりわけ宅地開発に当たって、公団、自治体と民間との提携協力関係というのは非常に必要ではないか。一方だけやればよいというものではなくて、やはりこれは協調体制が必要だと思ひます。宅地開発とか公共施設の整備は自治体と公団が行う、住宅建設なり供給は民間企業主体が行うという、いわば合理的な適正なパートナーをつくるということが必要ではないかと思ひます。

それから、土地税制は今現在政府の税制調査会で検討が進められておりますが、私は宅地開発、土地供給に当たってはもっと土地税制の方向を明確にする必要があると思ひます。宅地開発、供給について最大の問題点は、開発利益をどうするかという問題点だと思ひます。韓国のように開発負担金という制度もございまして、土地増価税という仕組みもございまして、いずれにしても開

発利益という問題を抜きにして宅地開発はあり得ないわけでありまして、この開発利益を適正に徴収し、これを公共に充当するという観点から土地税制の役割は極めて大きいと思います。これを欠いた土地政策はいわば片肺飛行の土地政策にすぎないというふうに思います。

それから第二番目に、都市計画法と建築基準法の改正でございますが、三ページ目でございますが、私は、この法律は従来の消極的受身の都市計画から一歩進んで、計画を積極的に実現しようとするシステムの導入に進んだことは十分に評価に値いたします。できれば土地税制と連動して、さらに積極的な対応、公共目的の実現が期待されると思います。

それから、都市計画法と土地税制の連動が欠かれないわけでありまして。従来、ともすると規制緩和という都市計画法の対応は、これは土地評価とか土地税制につながりません。したがって、その利益は専ら土地の所有者に帰属してしまふということ、その利益が公共に還元されるという仕組みを欠いておりました。今回の措置も、本質的にはこういう容積の割り増しということで土地利用の効率化を進めるわけでありまして、この効率化の利益が公共に還元される、地価抑制につながる、あるいは住宅価格の引き下げにつながるという観点が見えなくても必要ではないかと思ひます。

それから、この中で市街化区域内農地の宅地化の問題が主体になっておりますが、土地利用規制緩和はあめだけを与えるという傾向があるのではないだろうか。従来、実はあめだけが過ぎみ食いされてむちが効かないという欠陥がございまして、市街化区域内農地の問題は、私は相続税を含めて宅地並み課税の徹底を行い、むちを強化する必要があると思ひます。その場合に、市街化するべき区域と保存すべき区域と分けてやるということとはどうしてもナンセンスだと思ひます。もともと市街化するべき区域は決まっておるわけでございますから、それは調整区域に戻す以外について

は宅地並み課税をするのが当たり前で、改めてもう一度線を引き直そうというのは実は制度からするとナンセンスという感じを持っております。

それから地価と土地利用の関係でございますが、現在の地価水準というのは、実は土地の利用の収益とか効用と全く無関係な投機によって成立しております。こういうことは事実であります。今回の土地利用の効率化というのは、実は一般的には地価が上がるんではないかというふうな危惧されるわけでありまして。本来、私は理論的には土地利用の効率化というのは、収益価格には影響するが一般地価には連動しないというのが筋だと思ひます。ただ、これが連動してしまうということ、これは、実は鑑定評価のあり方なり評価の考え方なり姿勢が実は欠陥があるんではないかという意味で、効率化の利益が公共目的に資するよう、すなわち家賃の低さや公共施設の財源に充当されるようなそういう対応をとることがぜひとも必要だと思ひます。

それから個々の計画でございますが、住宅地高度利用地区計画でございますが、住宅供給のために容積率の割り増しをすることは妥当であると思ひます。しかし同時に、その利益が公共公益に帰属し、住宅価格が安くなるということが運用上措置されることが求められると思ひます。ひとえに土地所有者の利益のみに帰属する、単なるあめにすぎないという点で私は不満でございます。

それから用途別の容積率型地区計画、大変難しい名前でございますが、びんとこないという点は確かにございまして、私はこれは一番有効な措置ではないか、既成市街地の高度利用を促進するために最も極めて有効な措置だと思ひます。この考え方をさらに進めて、例えば都民住宅というような構想が出ておられますが、従来の常識を一步超えてもう少し進んだ考え方ができるのではないかと。それは地価を放棄することがメリットとする新しい供給システムを考えるべきだ。今地価があるの、実はそれがみんな地価を算入してしまふということが欠陥になっております。とりわけ台

東区やあるいは北区とか墨田区というような人口減少地区においては、特に人口減を防ぐためにそういった既成市街地の高度利用を進める必要がありまして。

そのために一つの提案としては、次のページでございまして、既成市街地の低密利用地について高層住宅化をします。そのために、実は土地は地主から提供してもらいます。そして建築費は自治体が負担します。建物の所有権は地主にやっしてしまふ募集します。それから地主はイコール家主でございまして、これは地価を算入しない家賃で住宅を賃貸します。賃貸料は地主に入ります。ということで、実はこれによりますれば地主は資金が要らずに住宅ができ、自治体は用地費が要らずに住宅ができ、それから入居者は地価が入らない家賃で入るという格好になります。今の制度は、土地を買ってものををつくるという、そのボタンのかけ違ひを実はやっしてしまつたわけですね。これが実は住宅政策の大きな欠陥になっておりまして、土地を必ず買つてつくるというわけですから、必ずこれは地価が入ってしまふ。こういう形をとれば、だれも得しません。だれも損しません。自治体も実はこれによって人口が定着して住民税が入り固定資産税が入りますから、自治体も得します。結局、地価を放棄することによって全員が得するという仕組みであります。そういう仕組みを実はもう一步進めるべきで、土地を買つて地価を入れたらもう一つは実は買かたボタンのかけ違ひを我々はやっしてしまつたわけでありまして。こういう点についてももう一步進めて、その既成市街地の高層住宅利用については一つの考え方として御参考にしていただければというふうに思ひます。

それから、遊休地の土地転換利用促進地区でございまして、多分、遊休土地の定義について明確にできないというところいろいろ議論があるうかと思ひます。御参考までに申し上げますと、台湾の平均地権制度のように、建物の価格が地価の十分の一以下のものは一律全部低・未利用地だとい

うふうに割り切つてしまふというのの一つの方法かと思ひます。それから遊休地の利用転換を促進するために、今自治体の指導助言というのも当面の方法としては現実的では私はやむを得ないと思ひます。今後の課題としては、私は台湾のような建築命令というものを検討する必要があると思ひます。さらに、保有税の強化などの土地税制の連動は不可欠だと思ひます。

平均地権制度では、この場合に空地税と照価収買という二つの制度を持ってまいります。これは空地税というのは、自治体が建築命令をまず発します。有効利用しろという命令を発しまして、二年以内に建築しない場合には通常の固定資産税の二倍から五倍の空地税を徴収します。あるいは、その土地を公示価格で収買するという権限がございまして。さらに、台湾では今この法律の改正が意図されておまして、まず空地税を課する、空地税を課しても建てない場合には照価収買するというふうなやり方を導入しようというふうなされております。これは一つの知恵だと思ひますし、かなり世界的にはいんな制度がございまして。こういう制度も実は御参考にしていただければと思ひます。

最後に一つ、国民としてのお願いでございまして、国民に具体的な目標を示してもらいたいと思ひます。仕組みはどうでも、どうでもいいと言っちゃ語弊がありますが、仕組み自体は大いに議論していただきますが、その仕組みによって何をしてくれるのかということを示していただきたいと思ひます。かつて、所得倍増計画という計画がありました。非常にわかりやすい計画で、これが非常に意義があったと思ひます。同じように、できれば資産倍増、地価半減、豊かさ四倍というふうなそういうふうなスローガンというものを示してほしい、ぜひそういうふうなことを御審議いただくことが私はこの法律を最も有効に活用することだと思ひます。

○委員長(対馬孝且君) ありがとうございます。

これより参考人に対する質疑に入ります。

○小川仁一君 本日は、大変お忙しい中を私どもの審議のために時間を割いていただき、ありがとうございます。私は社会党の小川仁一でございます。

早速ですが、三人の先生方にそれぞれお伺いを申し上げます。

最初に、発言の順序で本吉先生にお尋ねをいたします。

本吉先生は、読売新聞の論説委員をなされるなど、また日本都市問題や、日本居住学会で活躍されておられる等、土地住宅問題の専門家であると伺っております。

さて、先生が「かくしん」という雑誌に、土地神話の定着は首都の崩壊をもたらすということ書かれておられました。その中で、土地転がしの資金源を断つことが地価抑制の有効な即効薬と述べておられます。さらに、四十七年、八年の狂乱物価の際も、不動産への融資が地価抑制に大きな効果を上げたことと述べておられます。

そこで、今政府が行っています金融面からの地価抑制対策についてどのように評価をなさっておられるか、また今後どのような対策がさらに必要なのか、ノンバンクによる不動産関連企業への融資問題やエクイティファイナンスなど、公募債市場の不動産関連への資金調達の動きなどもありますので、お考えをお聞かせ願えればありがたいと思います。

○参考人(本吉庸浩君) 長谷川参考人がお書きになられているように、地価対策は短期的に金融の是正、これが一番重要じゃないかと思えます。現在、たしか不動産融資残高が四十七兆円ぐらいに上ってまして、大変な勢いで伸びている感じがいたします。それで、四十七、八年の狂乱地価のときも総需要抑制で不動産の投機への融資抑制を

やったことが一つには大きな効果を上げておりますので、やはりこの際、地価抑制を図っていくためには不動産の投機的なものの融資抑制を図っていくことが第一じゃないかという感じがします。六十年秋ごろの地価高騰のとき、一部関係者は地上げの成果は金繰り次第と言ったけれどもお金を貸してくれて、それが投機に回ったんじゃないかという感じがいたします。

それから、これ言っているのかどうかわかりませんが、最近、私は息子のためにちょっと住宅を建てたので、銀行にお金を貸してくれとつたら、びっくりしたことは、これだけ今大蔵省なんか不動産融資の融資抑制をやっているのに、お金を貸してくれといったら、こっちが要望したお金の倍借りてくれというんですね。貸してくれじゃないんです、借りてくれというんです。貸して

それからもう一つ驚いたことには、連帯保証人ございませぬ。そうすると、例えば兄弟、親戚でも何千万とお金を借りるのは皆さん判こをつくのはいくら喜ばせません。そうしたら、連帯保証人は奥さんで結構ですというんです。ですから、今、大蔵省や日銀が一生懸命不動産融資を抑制しているというふうな新聞なんかを読みますと出ておりますけれども、実際の体験はこの四月の体験でございますから、そういう形でやはりまだ非常に不動産融資が、どういう形でか専門じゃございませぬのでわかりませぬけれども、かなり行われているんじゃないか。

もう一つ難しいのは、お金というのは色がついてないもので、さっきノンバンクという御説明がございましたけれども、市中銀行はチェックできて、ノンバンクまたはいろんな形で金が行く、それをどうチェックするかというのは専門家じゃないものでわかりませぬけれども、やはり融資抑制ということは、長谷川さんのお説じゃないですけれども、短期的に真つ先にやらなければならぬ政策課題じゃないかという感じがいたします。

○小川仁一君 ありがとうございます。次に、五十嵐先生にお伺いいたします。

先生や長谷川先生が中心になってお書き上げになりました土地問題事典、私も読ましていただいております。

さて、住宅の理念についてのアンケート調査を見ますと、公共の責任で住宅を保障すること、住宅の水準を保つこと、住居費について各人の能力の範囲内で適正であること、住宅に関して自治体に権限と財源を持たせること、自治体の住宅計画作成に住民を参加させることについて、与野党を問わず八〇%以上の支持があると言われております。こういうアンケート結果から見ても、たゞいま審議されております法案は果たして十分と言えるでしょうか、お伺いしたいと思います。

○参考人(五十嵐敬喜君) 五十嵐です。

私、土地住宅問題について市民運動を組織しまして、今回の衆議院選挙の際に、全衆議院立候補者に対して住宅問題についてどのような考えをお持ちかアンケート調査をいたしました。今、小川先生からちょっと説明がありましたように、送付数八百五十三人のうち、これは自民党から無所属まで四百五十三人の回答がありまして、一つ一つ申し上げますともう少し高い数字になっております。

住宅について公共の責任で保障するというものについては九一・三%です、住宅の水準を確保するということについては八八・五、家賃補助等の適正な援助措置を行うについては九一・五、それから自治体の権限を保障することについては九四・五、計画への住民参加については八五・三であります。

なお、非常に重要なこととして、こういうことを保障するために具体的な拘束力を持つ住宅基本法というものをつくることについて賛成かどうか、土地基本法はいわば理念法、宣言法と言われているので拘束力があるわけでもない、住宅基本法については拘束力を持たせるような方向で考えられないかということについては、実に八二・八%の議員立候補者が賛成しております。これ、実は当落も後で調べてあるんですけれども、この

回答をなさった方のほとんどが当選しております、いわば国会議員の皆様方が合意していただければ私が申し上げたような法律はできるはずだと思います。

この観点から、今回の供給に関する住宅の関連法を見ますと、非常に大きなことが欠けております。それは、長谷川参考人も言いましたように、受益者負担とか開発利益の還元、これは土地基本法の関係でもあるんですけれども、これが決定的に欠けています。全然ありません。したがって、それを公共の利益のために徴収し、かつこれを公共施設等いわばインフラの整備に充てるというシステムが全くございませぬ。その他の法律を見ましてもこのサイクルはほとんど日本では機能しておりませんで、世界各国の法制度から見たら一番おくられているのがこの部分ではないかというふう

に思います。また土地基本法の国会審議の状況を見ましても、ほとんどこれが十分詰められてないということがあります。

なお、もう一つ申し上げますと、日米構造協定で御承知のようにいろんなことが言われておりますけれども、この公共投資関連の中で住宅に対する公共投資額も非常にふえるはずだと思っておりますけれども、この財源なりどういうふうにして使うかという点についても全く明確になってないという意味で、若干問題があります。

なお、その他の部分についても、例えば住環境水準とかそれから自治体の権限等についてもこの法律では全然改善されていません。特に重要でありますのは、今回の調査室からいただきました資料の中にも出ておりますけれども、実は新規供給以外に、既成市街地においていわば政府の住宅建設計画法に定めている最低水準に達しない、これは正確に言いますと昭和六十年までに既に全部クリアすべきであったはずの住宅が、全国的に見まして三百五十五万世帯、三百五十五万戸も放置されているということがあります。つまり住宅を供給する場合に、既存のいわば最低居住水準未達のような住宅を改善すると同時に新規供給をす

る、こういうバランスをしなきゃいけないんですけれども、この最低居住水準未満の住宅が三百五十五万戸も実は放置されているという問題もありまして、これの目配りもありません。そういう意味で個々に申し上げますというんな問題がありまされども、いずれにしても国会議員の先生方が、これは参議院ですけれども、衆議院の先生方がほぼ全員合意なさっている水準に全然この法律は満たないという感じがいたします。

○小川仁一君 時間も限られておりますので、再度五十嵐先生にもう一つお尋ねいたします。

それでは、この法律をさらに改めることによって、先生が指摘されたような問題は解決されるでしょうか。もし仮に抜本的に改正を考えるとすればどのような法体系になるか、お考えをお伺いしたいと思ひます。

○参考人(五十嵐敬喜君) 対応の方法として二通りあると思ひます。

一つは、大都市法、つまりこの法律について今言いました住宅に関する基本原則というようなのを各条文ごとに当てはめていくという、つまり部分的な改正作業をするというのが一つです。例えば住民参加という問題でいきますと、これも先ほど言いましたように国会議員の先生方はほぼ九〇%以上の高率で合意しているんですけれども、この法律の中に一切ありません。したがって、例えば高度利用地区とか用途別容積率等について住民参加によってやっていくことを部分的に改正する方法もあります。ただこの結果は、いわば都市計画法という母体がありまして、そこから枝葉のように伸びている特別法というような、特別措置法とか臨時措置法とか特別法のところをいじるだけで抜本的には全然変えてない。ほかのシステムについては住民参加がなくていいのかわからないことになって、いわばその住民参加と環境への配慮とか開発利益の還元を入れるとすれば、都市計画法そのものの母体に入らないと、一部枝葉のようになっているとをいっぺい膨らませて基本的なことは改善しないということ

があります。

したがって、この部分的修正ではなかなか本論にたどり着くのは法律上困難だと。これを抜本的に解決するためにはやっぱり住宅基本法をはっきりさせる。土地基本法の評価についてもいろいろありますけれども、いずれにしても土地基本法をつくらなければならないことを国会が内外に宣言した効果というのには非常に大きいものがございます。そういうふうにして住宅についても住宅基本法をつくるということを内外に明示することによってその抜本的改正が進むであろうと思ひます。

当面、この国会ですぐできるかどうか私わかりませんが、いずれにしても自治体が多くなると今住宅施策、先ほど住宅実験と言いましたけれども、これで自治体から国に対するいろんな要望がありますので、住宅基本法をつくるまでは何もしないということではなくて、自治体の住宅実験について最大限の努力をしていただきたい。その集積を待ってぜひ近い将来に住宅基本法を制定するということを国民の前に明らかにしていただくと、地価抑制等、あるいは住宅に不当に困っている人たちに對してもっと明るい希望というんですか、そういうものを与えることができるんじゃないかというふうに思ひます。

○小川仁一君 最後に長谷川参考人にお伺ひいたします。

私ども、この改正案によって本当に国民に住宅が供給できるようになるかどうか、幾つかの疑問点がござります。供給できるようなにするために、補強すべき点があるのではないかと。一つは財源問題がござります。先生もお書きになりました土地問題事典の中で、企業を含み資産について三筆地所などの例を挙げて述べておられますが、私は企業の保有する土地の含み益に課税して住宅供給の財源にしてはどうかという考え方を持っておりますが、政府税調の土地税制小委員会の中間報告でも検討されているようですが、企業の含み益の実態とそれに対する課税についてお考えがござります。

たからお伺ひしたいと思ひます。

○参考人(長谷川徳之輔君) 私は政府税制調査会の特別委員でございまして、本日も審議がござります。政府税調がどういふふうな方向になりますか私はわかりませんが、私自身の考え方を申し上げます。

私は、土地税制というのは必ず痛みを伴います。これは、要するに人にツケを回して自分だけが払わないというわけにはいかないものでござります。私は、企業の含み益課税、もちろんこれは重要でござりますが、基本的には固定資産税の適正化ということが不可避の問題であらうというふうに考えております。その一環として、実は企業の含み資産についての課税も考慮すべきである。個人と企業の間の土地税制上の不公平は極めて大きゅうござります。特に住宅を取得するときは、企業はこれは設備であります。機械と同じであります。個人はこれは消費財であります。企業は投資した金は税で戻ってきます。個人は消費でござりますから戻ってきませんという基本的なアンバランスがござります。そういう意味で、実は企業に対する課税の強化という点は公平の点から考慮すべきだと思ひます。

含み益税については、これはさまざまな問題がござります。含み益課税として資産再評価税をかけるべきだという議論もありますし、保有税の強化で含み益的なものを徴収すべきだという意見もございまして。私は含み益税の課税については何らかの形で実施すべきだと思ひますが、これをダイレクトに住宅問題に導入するというふうな因果関係は直接はないかと思ひます。これはあくまでも税の負担の公平不公平という点からの視点でありまして、それを実施することは私は必要だと思ひますが、それを直ちに住宅の財源にするという点については私はいかがかというふうな意見を持っております。

○小川仁一君 どうもありがとうございます。○青柳哲男君 だいたい三人の参考人から大変有意義な示唆に富んだ御意見を賜りまして、ありがとうございます。私、持ち時間二十分ですので、早速質問させていただきますというふうな思ひます。

最初に本吉参考人にお伺ひしたいのですが、今回の我が国における地価高騰は、昭和五十九年から昭和六十二年ごろにかけて東京圏で発生し、それが導火線となって関西等に移っていったものであります。その端緒となった東京圏の地価高騰は、基本的には東京の国際化に伴うオフィス需要の逼迫によるものであります。ちょうどこの時期、昭和六十年に国土庁は首都改造計画を策定され、その中で、都市への集中を放置すると高い事務所需要を発生するおそれがあるとの警告の意を込めて、都心二三区内での事務所床需要を約五千ヘクタールと試算されました。当時私たちが、これはすごい需要だというふうに思ひましたが、これを当て込んだ悪質な不動産業者等によって土地転がしが行われ、さらに金融緩和状況のもとで金融機関が土地取引に對し積極的に融資を行ったことが地価の高騰に拍車をかけたものと思ひます。

早速、自民党で昭和六十二年十月六日に緊急土地対策を発表いたしました。その検討過程ですが、事務所床と住宅については需給関係を量的に示す必要があるとして試算いたしました。坂野先生がこの小委員長をされておられたのですけれども、昭和六十一年から昭和七十五年までで新たに必要なる事務所床は約千六百から千九百ヘクタールで、今回提案されているような諸施策を通じて十分需給バランスが確保されるというものでした。その後、あらゆる機会にこの量的な需給バランスを説明し、それなりに鎮靜的な効果はあったというふうな思ひしております。

今回の大都市法の一部改正で、建設大臣が大都市圏ごとに住宅及び住宅地の需給関係を示し、それを基本に諸施策が進められることになっており、前述の私たちの体験からも大変適切なものと思ひますが、これを実効あらしめるための方策に

それからもう一つ、こういう五カ年計画とかい
ろんなところでこれは前から出ているんですけれ
ども、そういう数字を示すことがいいのか。ある
説によりますと、五カ年計画になったって、どう
せ数字が狂ってくるんだからそんなもの意味ない
という考え方と、これは努力目標で、それを掲げ

○沓掛哲男君　もう一点、本吉参考人にお聞きしたいんですが、地区計画についてでございます

それで、フランスで二十年ぐらい前にやっぱり有名な再開発を国で決めたときに、たしか小学校の学校教育で、都市の住み方というようなのを学校教育から始めたというようなことを読んだことがございますけれども、やっぱりそういう市民一人一人が都市の主人公として参加していくのだと

要するに簡単に言いますと、私は町づくりというのはちよつど会員クラブ、ゴルフの会員クラブでもテニスの会員クラブでも、それぞれが大声を出さない、酒を飲まないというルールを守りながら、自分の意思だけじゃなくて皆さんと協力して

いい環境をつくっていくという方向に要するに市民参加が進んでいかなきゃいけないんじゃないか。そういう意味で、ぜひともそういう方向に進んでいくべきで、その方が、たしか西ドイツの例なんかだと大体Bプランをつくるのに四年くらい、それなのに大体日本の都市計画でいんなことをやりますと十年くらい。ですから、ちょっと想像されるのは住民参加だと物すごく時間がかかるようだけれども、どうも西ドイツの例と比べると、案外住民参加の方が長い目で見れば足元がスムーズにいくんじゃないかという気がいたします。

○香榎哲男君 流れの關係上、次に長谷川参考人に地価問題についてお尋ねしたいんですけれども、東京圏における住宅価格は、平均的な七十一平米の住宅で見ますと、今回の地価高騰前の昭和五十九年で千八百万円だったのが昭和六十二年には一・八倍の三千二百万円となっております。値上がり分の千四百万円のうち、その九〇％が土地の値上がり分、建物の値上りは百五十万円にすぎません。住宅費を構成する土地費と建築費の比率は、昭和五十九年が土地が四〇％でありましたのに、昭和六十二年には土地が六〇％ともなっております。

住宅費を下げるためにもっと税金を投入してはどうかという意見がございましたので、私なりに調べてみました。昭和六十三年における全国の住宅投資額は二十二兆九千億円であり、うち税金分は、これは償還不要でございますが一兆八千億円でございます。全体の税金分は八％弱でございます。税金分、今一兆八千億でございますが、それを二割の三千六百億円にふやしたにしても住宅価格には一・六％弱しか効いてまいりません。これから見ても、住宅価格の安定、適正化のためには何よりも土地の価格の安定が必要であると思ひます。

そこで、首都圏の地価安定については、長谷川参考人は余りこれからは上がることはないんじゃないかというふうな意見もございましたけれども、

東京圏の地価急騰の後を受けてまして、関西でも平成元年、二年と地価は急騰いたしました。その結果、東京圏の地価に比べて関西の地価は平均で昭和五十八年が八五％、昭和六十三年が四三％と拡大いたしました。平成二年には九一％と、関西の地価が東京圏の地価に急接近いたしました。実需ベースから見ると、高いところにあるから下がってほしいのですが、あと三、四年もあるかと東京圏では関西圏とわずか九％しか土地価格の差がない、これはおかしいといった奇妙な割安感からまた高騰するのではないかと。東京圏と大阪圏とでボールの投げ合いをして、スパイラル的に地価を高騰させたのではたまりません。

特に、東京圏は従来ビジネス都市と考えられていたのに、最近はそのに加えてレジャーランドとしての機能も持ち出しました。デイズニランドがあります。また、若者の町六本木、原宿もあります。いわゆるおいしいものを食べられるグルメ、幕張メッセ、それから豪華なホテルに泊まって翌日は外国の音楽会を見れるといったような、そしてたくさんのお金、私の選挙区からもたくさんのお金がバスで来るんですけれども、そういう人がたくさん来れば、ますます職場が東京ではできなくなる、そしてますます魅力のある都市になってしまうというところであります。こういう中で、どうして大阪圏の地価が首都圏にはね返らないようにしたらいのか。大阪と東京は、九一％にまで大阪がきた、それだったらまだ東京は三、四割上がったもといんじやないかというふうな、そういうことが通らないようにする、そういうためにはどうしたらいいのか。

先ほど長谷川参考人が言われたように、地価が住宅に顕在化しないようなそういう手法をとっていくという、そういうのも一つだと思ひますが、それがすぐなかなかな今、現実の問題として時間かかると思ひます。さしたたて、ここ三、四年で東京圏の地価が上がらないようにするため何の良策をひとつ御指示いただければと思ひます。

○参考人(長谷川徳之輔君) 地価が下がれと命令して下がるんなら大いに命令してくれたいと思ひますけれども、問題は地価が経済に起因しているわけではなく、私は法律を幾らつくっても地価は関係ないという感じがいたします。経済です。経済の根本というのはいわゆるお金であります。今回の地価高騰の原因についてはいろいろ言われてきた、もう山ほど原因が言われましたけれども、突き詰めれば実は今回の地価高騰の原因で自分のお金でやっている人は一人もいないことなんです。すべて他人のお金でやっているわけでございます。特にこの三、四年の地価の高騰の主体は、実は法人でございます。法人の財テク、あるいは個人もそれに便乗して財テク、これが実はメインでございます。この財テクを行った原因の一つは、金融機関の無節操な貸し出しであります。同時に、財テクをやりまする税制であります。この金融と税制が実はスパイラル的に地価を上げたわけでありまして、その二つについて、確かに原因は九〇％これだと思ひます。残りは、あとは一〇％足らず、そういうふうな言い方だけという話だと思ひます。そういう意味で、実は金融と税制の改革、これは不可欠だと思ひます。

金融については、改革を待つまでもなく、過剰金融は既にクラッシュの寸前にあるんじゃないかと見ております。なぜ日銀が最近になって強烈な行政指導をするか、あるいは地価がクラッシュするかもしれないというレポートを出すかという背景には、実は、過剰金融が地価をむしろインフレにやなくてクラッシュさせる、地価を暴落させるという可能性を持っているからであります。むしろこれから半年先の議論というのは、いかに地価のクラッシュをソフトランディングに向けていくかという方向に向かっていくはずであります。そして、税制の改正も今はかなりのビッチで進んでいますし、もはや大きな流れとして財テク抑制という税制の流れは消えないと思ひます。

そういう意味で、地価を上げた二つの要因である金融と税制というのは今は大きく方向転換しようとしていくわけですから、国民の意識がそれを正當に受け入れ、それから財テクのようなことで他人にツケを回してネズミ講でもって自分の財をふやすというふうな、そういうスタンスを国民が捨てれば、私は地価はもうこれ以上上がらないと思ひます。

大阪がなぜ上がったかといふと、実は東京のツケを大阪で払っているだけでありまして、東京で実は投機をした人が借金を返さなきゃならぬ、金利を払わなければならぬ、そこで、東京はもう地価が上がらなくなったのですから、じゃ大阪へ行つてやろうというんで、大阪で地価を上げてそのお金で実は東京の借金を返しているわけでありまして、金利を払っているわけでありまして、要するにツケ回しをしているわけでありまして、大阪の人はそのツケを実は喜んでおつて、その東京のツケを払っているわけでありまして、そういう意味で東京の人は大阪のツケを払う番なんです。そういうことでキャッチボールでばかばかしいことをやれば、もうかるんじゃないかと相手のツケを払うと思ひ、こんなばかばかしいことはもうしないわけでありまして。

そういうふうな事態を正確に認識して、企業もあるいは国民もそういうことを正確に認識して、要するに世の中というのは自分の所得以上のものはあり得ない、経済というのはインカム範囲内でないとならないというのを銘記すべきだといふふうに私は思ひます。そういうことを銘記すれば、私は地価は絶対上がらないと思ひます、上がるべき理由がないと思ひます。

○香榎哲男君 五十嵐参考人にお聞きしたいんですが、五十嵐参考人には、一つの住宅についても三つも法律がある、その他いろいろ法体系がふくそうしているというお話でございました。確かにそういう面も私はあるというふうな思ひます。確かにその一方、政策と施策の間にいろいろなかかわり合いが非常に出てきてふくそうしてきてい

その一つは、提案されている二法案は大都市、首都圏に大量の住宅を適正価格で提供しようとするものでありますが、これは大都市にさらに人口を呼ぶことになり、四全総の柱である一極集中の弊は正と多極分散型国土形成の促進に反するのではないかということ。二点としては、この法案による住宅の中層化等により住宅フロアの単価は安

ます。今のところ、この二法案を含めまして、先生のおっしゃったように、一極集中を加速するよ
うな傾向が非常に大きいと思います。そこが国民
に何となくはつきりしない、政府の施策は信用で
きないということの印象を与えているのではない
かというふうに思います。

○白浜一良君 きょうはお忙しいところ、ありが

ただ、そのネックになっているのが、住宅が来ますと、さっき言いましたように学校とかいろんな都市基盤整備をする財源が要って、それがなかなか地方財政とうまくいかない。ですから、さっき言いました関連公共みたいな費用を国がもう少し積極的にあやしてそういう心配をなくすことが、これは理念じゃなくて実際にその政策をスム

こに住んでいる住民というのはどうもいられなくなってくるのが現状なんじゃないかという気がする。ですから、やっぱり地区計画みたいのをはつきりして、ここは住宅地として保存すべき地域域だ、ここは業務系として開発する地域というのを、はつきり色分けすることが、住民の参加を得て行政も参加していくことがその地域を住宅なら住宅

にふさわしい環境にしていこうことにつながるんじゃないか。それが今の八つの用途地域だと、殊にあまいな地区が多くて規制も緩やかで、結局その結果は住民が圏外へ圏外へ、遠くへ遠くへ追いやられているのが現状なので、どうしてもそういうもう少し厳しい地区詳細計画を、ですから地域の用途まで決めたようなものにしていく必要があるんじゃないかという気がいたします。

○白浜一良君 どうもありがとうございます。私思うんですね、本当にこれからの日本を考えたときに、もうちょっとコミュニティをつくり直すといいますが、やっぱり住民のコンセンサスをどう図っていくかという、本当はそういう面で住民参加というのは一番大事な理念なんですけれども、非常に利害対立とかするわけで、いわゆるその道筋をつくっていくのが行政の仕事であり政治家の責任である、私は本当にそう思うんですけれども、残念ながら日本はなかなかそうならないという現状で、まあ努力をしてまいりたいと思うわけでございます。

五十嵐さんにお伺いしますが、先ほどおっしゃいました良質な住宅が大事である、一定の水準でなければならぬ。また賃貸であれ分譲であれ、適正な範囲、値段でなければならぬ。現段階でこのガイドラインみたいなものを考えていらっしゃるが、ございましてらお教え願いたいんです。

○参考人(五十嵐敬喜君) よく言われていますように、住宅水準については住宅建設計画法に基づく五期五計の誘導水準、これを守ることです。ただ、あれは努力目標になっておりまして、とにかく積み残しが膨大にある。あれをもうちょっと最低居住水準については法制度上義務化させるということが必要だろうというふうに思います。特に、建築基準法、都市計画法の中の地方自治体の権限というのをふやまして、その最低居住水準部分については地方自治体でいけば条例等によって確保するというべきではないかというふうに私は思っています。

今、最近問題になっていましてワンルームマンション、投資型のやつが非常にふえておりますけれども、これは最低居住水準をみんな下回っております。これを自治体でとめる方法がありまして、例えば最低居住水準の平米数については、地方自治体の特殊性に応じて場合によつたら条例によつて規制することができ、つまり五期五計の最低居住水準を条例によって確保するというふうなシステムに変えれば居住水準は確保できると思います。

それから適正な値段でありますけれども、これは一般的に言いますと年収の五倍とか家賃は収入の一〇%というのが一応水準だろうと思っております。ただ、これについて特に高齢者については相当な家賃補助等をやらなければならない。この財源が全く自治体にならないことですね。

次に問題なのは、先生コミュニティをおっしゃっていただきました、コミュニティの関係でございます。例えば私世田谷区でありまして、世田谷区の条例の制定に關与したんですけれども、いわゆるファミリー層というものが全然世田谷区に入れないということ、非常にいびつな人口構成になってきております。ファミリー層対策として、単なる家賃補助ではなくて、区による区営住宅の建設あるいは区による一括借り上げ方式とか、あるいは区による家賃補助システムというふうな、さまざまなメニューを準備しなきゃいけないということなんです。これも財源と法のシステムが全然ないので、こういうところは思い切つて自治体に権限をゆだねようというのはそういう趣旨です。それで、先ほど言いましたガイドラインに近づくような施策を講じなければいけないというふうに思っております。

○白浜一良君 今ちょっとお話をされましたと、多少重複するんですけども、そういう実態からいくと、いわゆる公営住宅というのは数が足らないわけですね。私調べましたら、公営住宅の場合は大体賃料が月収の二二%、非常に妥当な線です。ところが、住宅の戸数から見た場合は民間

開発の方が圧倒的に多いわけですね。公団、公社ぐらいで大体一八%か二〇%ですね。民間でしたらもっと高くなる。何か私思うんですが、こういう中間を埋めるような考え方、今少しおっしゃったんですけれども、そういう間を埋めるような考え方ですね。民間だとして比重が高くなる、公営は低いけれども、そんなめちゃくちゃなのはつくれない。そういう中間をうまく埋めるような考え方が何かございまして。

○参考人(五十嵐敬喜君) 一つは長谷川参考人が言いましたような、要するに地価を顕在化させない実験プロジェクトをたくさんつくっていくことが一つです。ただ、これも非常に限界がありまして、それで、私が先ほど言いましたように、先ほどの地区計画に關連するんですけれども、要するに空間を、地面をじゃなく空間を自治体がコントロールすること、つまり容積率の何分の一かを自治体がコントロールしまして、これに、この大都市法にもありますけれども、住宅マスタープランをリンクさせる。そうすると、一つ一つの敷地での住宅供給ではなくて、都市全体としての住宅建設の計画が立てられる。空間を見ますと、東京でいいますと御承知のとおりまだ四〇%しか使われておりませんで、残りの六〇%を全部建てたらどうなるかという問題がもう一つあるんですけれども、少なくとも膨大な量の空間が残っております。これをばきりプログラムを明示すれば住宅はコントロールできるというふうに私は思います。

○白浜一良君 あと住宅基本法もちょっと聞きたかったんですけども、もう時間がございませんで、抜本提案をおっしゃいました、私大賛成でございます。住宅基本法を決める、それに基づく個別法を都市計画も含めてきちっとするということ、大賛成であるんですが、もう時間ございませんでこれで終わりたいと思います。最後に長谷川さんにお伺いしたいんですけれども、一つだけお伺いします。先ほどずっとレジュメに沿って御説明いただき

ました。その中で、買い手市場に転換させることが大事だ、このようにおっしゃいました。私もそう思うんですけども、買い手市場に転換していくためのポイント、これとこれのポイントを押さえたらいふふうになつてしまつていくという、どのようにお考えになつていらっしゃるのかお伺いしたいと思います。

○参考人(長谷川徳之輔君) ここにも書きましたとおり、供給と需要の關係でございまして、今までの計画というのは常に需要を先に出してこれに供給を間に合わせるという計画でございまして、常にイーブンな關係になつていくわけなんです。ですから、供給が落ちれば需要の方が大きいというところになつてしまつて、常にいわば売り手一人、買い手十人となつていまして、売手十人、買い手一人と、やっぱり消費者は王様だしお客様は神様だと、こういうことが住宅にもあるべきだと思っております。

最初に計画つくるときに、百万戸分なら二百万戸の余裕のある宅地計画もできます、価格もこういうことでできます。そういう競争關係をつくりまして、市街化区域内農地の人もまごころをこめておつたら臨海部に負けてしまふ、臨海部の土地も値段を高くしたら市街化区域の方の供給に負けてしまふという競争關係をつくることだと思っております。それがなくて、実は今までは全く消費者の選択の自由がないわけでございます。消費者の選択の自由があるような量のプランを立てる。あとはどういふ価格が形成されるかと、どこに選択されるというのはまさに消費者の選択の自由というところじゃないかと。私は、住宅にも宅地にもほかの商品と同じように消費者の選択の自由が確保できるという道筋をつくるのが一番大事なことではないかというふうに思っております。

○白浜一良君 どうもありがとうございます。○新坂一雄君 大変お三人の先生にきょうはいろんなことを教えていただき感謝しております。私、連合参議院の新坂と申しますが、サラリーマ

ン八百万人の代表ということで、いろんな観点から建築問題の論議を深めてまいりたいと思います。

やはり、一番原点になっておりますのは政治に対するサラリーマンの不信ということで、今回の一番のへそというか一番の中心点は、やはりサラリーマンにどうやって住宅を提供していくか、しかも残酷サラリーマンと言われるようにマイホームは事実上破綻しているんじゃないかというようにことから、良質でかつ安い家賃の住宅を供給することが一番メインになっておるわけです。

そこで、きょうお三人の先生に一点ずつ御質問させていただきますんですが、本吉先生は練馬にお住まいでございまして、やはり四十年代私も練馬、いわゆる田園地帯の大根畑にお百姓さんでない家がぼちぼち建っていた、文化住宅という、のどかな練馬を思い出しているんでございすけれども、心配なのは、車社会の中でどんどんと俗に百万戸建設と言われますけれども、いわゆる車が入れる住宅を建てたとしても、そこからサラリーマンは都心に通わなくちゃならない、あるいはオフィスに通わなければなりません。

したがって、今先生のおっしゃったように、昔は農道だったというスペースからどんどんふやしていかなければ当然渋滞が起こり、お互いに首を絞め合ひながらマイカーで、それはマイカーを使わざるを得ないような遠いところに家が建たざるを得ないからそういうことになるんでございす。ようけれども、そういう住環境の悪化という意味では車対策というのは非常に大切なことになってくると思ひますけれども、今度の供給するについで車対策で先生のいいお知恵がありましたらひとつお聞かせ願ひたいと思ひます。

○参考人(本吉清浩君) 先生の御指摘に全く同感でございまして、練馬の実例でございす。私は光が丘というところに住んでおりますけれども、分譲とそれから賃貸と、それから公営住宅があるんですけれども、ほとんど駐車場がまづ団地の中に完備してない。そうしますと、もともとが

農道だったところに、その道路に不法駐車が物すごくふえて問題がございす。

ですけれども、一つ考えなくちゃいけないのは、今もしその都営住宅の全部にパーキング、駐車場をつくと価格が一体幾らするか。そうすると、下手すると本体の住宅費よりパーキング代の方が高くなつちゃうというところが、例えば市谷あたりだと大体パーキング代が四万円とか五万円とか、そうすると都営住宅にパーキングをつけるのは理想でございすけれども、一家賃が幾らになるかという点を厳密に計算する。それほどやっぱりある意味で明快な答えがでないほど地価水準が上がっちゃっていると言つてよろしいんじゃないですか。

だから、その点をどうするかと言われても、本来やっぱりトランジットになるたけ乗らないで通えれば一番よろしいんですけれども、問題は、例えばバスがもっと頻繁に駅から住んでいるところに循環すればいいんですが、それも余り整備されてない。そうすると、先生がおっしゃったようにマイカーに頼らざるを得ない。そうすると、狭いところに行つて悪循環になっているのが現状です。それならマイカー社会をキャンセルできるかどうかとなると、これはなかなかできないので、やっぱり本当にみんなが知恵を出し合つて解決していく以外に明快な処方せんはないんじゃないかという気がいたします。

○新坂一雄君 一番心配しますのは、やはり先ほど長谷川先生の方から、東京のツケを大阪で払う、要するに東京化という、もつと言いますと東京もある面ではニューロク化といひますか、いわゆる高層、高度利用ということで、エンパイア・ステート・ビル、ひところあこがれていたようなものをどんどんつくる。ただ心配なのは、そういう車社会の破綻から、今日日本ではアメリカとどこが違うかというところとセキリティ、これだけ人口がふえていながら犯罪が少くないということとございす。今月でしたか、ある地方でいわゆる不法駐車に腹を立てて鋭利なものでタイヤを全部

抜いていったという事件がありました。したがって、そういうお互いにいららすることによって、首を締め合うことによつて、いわゆる都市のそういう車社会の破綻からくるセキリティの破綻といひますか、これは幾らお巡りさんが歩き回つても車社会に勝てるものじゃありませんから、そういう面からひとつ何としまして対策といひますか、流す道がなくて都市が全体破壊されるんじゃないかというぐらい危惧するような点が一点ございす。これは意見でございすから、お話を聞いていただきたいと思います。

それから、五十嵐先生にお話を聞きたいんですが、先生のおっしゃった住宅に対するプログラム、私もこの間の質問で言つたんですが、いわゆる町の不動産屋さんがやっているように商品化して、どのくらいの家賃で住めるのが何戸、どのくらいがどうという商品見本のものが見えてこない、その中に具体的にないものですか、百万戸つくとおっしゃられても、具体的にそれじゃ一サラリーマンとしてどのくらいのところをやつてくれるんだという政治に対する明るい兆しというか、目標に対して自分がかなり疎遠な感覚しか持てないというところが実情でございす。これはどの辺のところから突破口をつくつていったらいいかというところを、もしお知恵がありましたら拝借したいと思ひます。

○参考人(五十嵐敬喜君) だから、先ほど自治体に権限と財源が必要だと繰り返し強調したのは今のことと関係するんです。世田谷区で区営住宅を何ヶ団地に幾つくります、民間借り上げ住宅が幾つあります、高齢者についてはこういう家賃補助をしますというところを各区分域で出せば、住宅がいつどこにあるかというところが目に見えてくるわけです。目に見えたら衝動買いはとまるわけです。それを今のシステムでいくと全くやれないし、だから住宅建設計画法に基づいて何万户つくとおっしゃられても、さっぱりびんとこないというのは、何も見えてないからだと思います。外国に行くと、この団地には幾

らのがいままで幾らでございすよと全部紹介してくるんですよ。あのシステムが日本にない。それは全く地元一番密着しているところに情報発信源がない、また情報を確実にさせるシステムがないということが一番大きい問題だといふふうに思ひます。

○新坂一雄君 長谷川先生に最後でございす。先ほど三方一両得と申しますか、家賃について土地の値段をつけない、実際に住んでいる家賃だけのシステムをつくれないうかというお話、大変おもしろい発想で拝聴させていただいたんですけれども、いろいろとネックがあつて、それをやつてしまつて売りたいときに売れないとか、その辺の縛りがそれそれ出てくると思ひますけれども、その辺の保障というやつを何かシステムのつくつていかなければと思ひますが、いかがでございすか。

○参考人(長谷川徳之輔君) 一つのアイデアを申し上げたので、完璧なものではございせん。この案ですと、地主は建築費なしで家主になれるわけがございす。その所有権は地主にございすから、ただ条件として家賃の中に地代を入れてはいけないよというだけでございす。ですから、そういう条件つきの価格で売買されるということになれば、売買は自由だと思ひますね。

詳しい仕組み、私はそのときに担当がどうなるとかいふことがあつたと思ひますけれども、基本的に私は家賃に地代が入るといふのはおかしい。戦前の家賃といふのは、実は地代は入ってなかつたんです。だから、東京じゅうどこへ行つても同じだったんです。戦後、家賃の中に地代を入れるというボタンのかけ違えをどこかでしてしまつたんですね。それが実は問題なんで、もう一度戦前の東京の長屋の住宅に戻つてみようというところとございす。アイデアでございすので、デテールになりますという問題があると思ひますが、どうぞよろしくお願ひします。

○新坂一雄君 ありがとうございます。

○山田勇君 三参考人には大変御苦労までござい

います。民社党・スポーツ・国民連合の山田勇でございます。

まず、本吉先生にお尋ねをいたします。

先ほどの参考人のお話の中で、いわゆる住宅と事業所の区分というものが大切であると。環境整備という形になればそれが理想でございますが、今審議しております法案の中にはこういう形で、住宅供給促進法案ですから住宅が主になります。が、事業所を入れる場合は建ぺい率が何%、容積率が変わってくるという、いわゆる建てばきですね、そういう形の促進もしておるようでございますが、その点について何かまたつけ加えることがあればお話を聞きたいと思ひます。

理想としては、住宅は住宅、事業所は事業所という形が理想でございますが、御承知のとおり新住宅整備法案というのがあります。職住接近の小規模な開発をやつてもいいというふうな形になります。これからパート制度等がどんどん行われていきますと、事業所と住宅の接近もすべてが悪いというわけではない。多少環境の破壊につながる面もありましようが、その点、先生が住宅と事業所はセパレートすべきだと強く御主張なさつていたので大変印象的だったもので、その点についてまた後ほど伺いたいと思ひます。

時間が往復十分なので、続けて申し上げます。五十嵐先生が、先ほどからこの法案についての目的というものが、責任主体がわからないということ、それと特に地方自治体にある程度の権限は移つても財源がないということで、この法案はいわゆる目的を達し得ないのではないかと、実にご苦慮をいたしております。これは各党の皆さん方が苦慮をしております。その中で、三条の五項にありますが、要するに、「必要な助言、指導その他の援助」と書いてあります。それを我々は何としても、これは修正とまではいきませんが、これは「財源」という文言をきちんと入れていくのではないかと、これを言ひますと建設省の

方は「その他の援助」でカバーできるのではないかと、言うんですが、我々はそれでは心もとないもので、すから、何とかして「資金」か「財源」かを入れていきたいし、またこのあとに残された審議の中で、その財源、資金というものを詰めて言質をとっていきたいと思ひます。

そういう中で、地方自治体にある程度の権限は移行しました。ある程度地方自治体も住宅基本政策的なもの、プロジェクトを全部上げていかなければならないようになっていくと思ひますが、その点について何か地方自治体として、この法案が施行された後これだけはすべきだということがあればお話を聞きたいと思ひます。

それと、長谷川参考人には、パートナッシュプ、いわゆる協力関係というのは大変必要だということであり、より具体的に、こういうパートナを組めばより住宅の促進につながるのではないかと、最後に皆さん方が申し上げていきますと、税制と連動しなければ何にもならないというのを強調されておりますが、御承知のとおりこれが後手後手に回ります。政府税調の答申は確かにテンポを速めております。危機感を持っておりまうから、でも、二十三日か二十四日ぐらいという形になってまいります。そういうことで、きょうの日経にも書いてあります。が、「インフラ整備助成」なんて、これもいわゆる法案ができてから何かまた次の目玉として完備していくということですが、そういうようなこの法案に対して、これがどうあるが施行されますので、それについて何かここだけはこうすれば少しでもこの法律が生きていくのではないかと、いろいろなことを示唆いただければ結構でございます。

取りまうと大変失礼いたしました。時間の都合上こういう形で質疑をさせていただきます。ありがとうございます。

○参考人(本吉廣治君) 簡単に申しますと、私は全部が純化しろというんじゃなくて、地区詳細計画というのはその地域地域の特性に合わせてやるべきで、例えば世田谷なら世田谷はなるだけ住宅

地にしましよ、それから先生がおっしゃったような、ある地域は住工混在、ですから例えば住宅附置義務なんというのはオフィスの上に住宅を乗っける、そういうことも必要なんじゃないのか、そういうことをもつとき細かく地域の特性に合せてやっていくべきで、事務系と住宅を全部東京で分けるというんじゃなくて、その地域地域の特性に合わせる、それが地域特性で、ですからある場合は純化する、ある場合はオフィスの上に住宅の附置義務、サンフランシスコなんかでやっておりますように乗っけるとか、江東区なんかは住工混在で工場に住宅を乗っけて職住近接を図っていくという、そういうことを地域の特性に応じてきめ細かく決めていくことが大事であるかと思ひます。

○参考人(五十嵐敬喜君) 直ちにできることが一つあります。それは、先ほど言ひましたように、事業に伴う援助要綱というのが大ききございまして、数え上げれば物すごい量ございまして、この予算もウナギ登りに上つております。これを縦割り行政にしないで一括地方自治体が使えようという形にしますと、財源はかなりの自由流動性を持つて使えると思ひます。今のところ一つ一つ全部目的が決まっていますので、これをやっていきますと自治体が全然消化し切れません。しかし、これを一括すればかなり自由に使える財源になります。それが一つ。

二番目は、これは韓国等の開発利益の還元法案あるいは超過利得税の考え方非常に参考になると思ひますけれども、開発利益及び受益者利益、これについて国と自治体がそれぞれ利益のうちの五〇%を徴収することができるといふのがありまして、その使い道について別な財源母体をつくりまして政策リンクをつくっているんですね。一番目には弱者、二番目には地方、第三番目にはこれというふうにつつと政策リンクをつけておまして、それを一括使えるようなシステムにしておる。その開発利益、受益者利益について地方自治体と国が五〇%ずつとること、政策リンクをつけ

ること、そうすれば住宅に恒常的に財源が確保される、これを考えたかどうかということですが。

○参考人(長谷川徳之輔君) パートナッシュプはいろいろあると思ひますが、まず国と自治体の協力関係、これは財源の再配分等を含めて、これは同じ国民のためであるいは市民のためでございますがパートナッシュプを組んでおられる。それから官民のパートナッシュプでございますが、これは宅地開発等については、基盤整備は国あるいは自治体が行うべきだと思ひますが、住宅建設については民間の創意工夫を生かす方が一番いいかと思ひますので、そういうパートナッシュプもあるかと思ひます。それから、私の提案申し上げました地主と自治体と協力して地価の上げない住宅をつくらうじゃないか、それもパートナッシュプだと思ひます。

そういう意味で、一人ではできないのでございまして、やはりお互いに協力し合うしか方法はないと思ひます。自分だけいい思いをするというのやめようじゃないか、みんないい思いをするような、そういう住宅政策をやつてもらいたいというふうな思ひます。

それから財源については、保有課税の強化です。これをやれば幾らでも出てくると思ひます。今は日本の土地資産は二千兆円くらいありますけれども、固定資産税の土地基準価額は二兆しかありません。もしこれをちょっとでも上げたなら、例えば東京都で実効税率が一〇・一%でございまして、それを一割上げたなら、実はそれだけで数千億の金が入ってまいります。保有課税の強化について、財源の意味を含めて御検討いただきたい。これはあらゆる政策のベースになるものではないかと思ひます。どうぞよろしく御検討をお願いいたします。

○山田勇君 ありがとうございます。終わります。

○委員長(対馬孝昌君) 以上で参考人に対する質疑は終了いたしました。

参考人の方々は、御多忙のところ御出席を

いただき、貴重な御意見をお聞かせいただきまして、まことにありがとうございます。委員会を代表して厚く御礼を申し上げます。

午前の質疑はこの程度にとどめ、午後一時まで休憩いたします。

午後零時五分休憩

午後一時一分開会

○委員長(対馬孝且君) ただいまから建設委員会を開きます。

参考人の出席要求に関する件についてお諮りいたします。

大都市地域における住宅地等の供給の促進に関する特別措置法の一部を改正する法律案並びに都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案、以上両案審査のため、本日、財団法人国際花と緑の博覧会協会事務総長大塩洋一郎君を参考人として出席を求めたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○委員長(対馬孝且君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(対馬孝且君) 大都市地域における住宅地等の供給の促進に関する特別措置法の一部を改正する法律案並びに都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案、以上両案を一括して議題とし、質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言願います。

○野別隆俊君 大都市法、都市計画法、建築基準法等につきまして、いまから質問をするわけでございますが、特に関係省庁の皆さんに大変な御努力をいただいておりますが、これから国民の皆さんの期待にこたえていかなきゃならぬわけでありたいと思います。そういう意味から、以下質問をしてまいりたいと思います。

土地に関する法律はたくさんできておりまし

て、いろいろ聞いてみますと二百数十個の法律、条例ができていて、こういうふうにならわっているわけですが、地価が高騰するたびに次に法律はできてきたけれども、ただ法律をつくっていただけではだめなんでありまして、この繰返しでなく、しかも国民の皆さんはもうあきらめ、それから不信感、こういうものが募っているわけでありまして、これは、政府を預かる建設大臣のあなたを初め、私も政治に携わる者の大きな責任である、このように考えるわけでありまして、今こそこの地価高騰の原因を徹底的に究明して、土地を持っていての人と持っていない人がこのように格差のある社会、これを何とかして打破していかなくやならぬ、そのためには今の土地神話を打ち砕くことではないかと思うのであります。

大都市では、もう今まで夢に見たマイホームも夢まで見れない状態にきている、こういう状態でありまして、私も夢はやっぱり二、三年前の地価に引き戻す、これが我々に課せられた課題でもあらうと思ひます。中堅サラリーマンの夢が実現する社会、これをつくり出すということでは、当面、土地、住宅建設を公共事業の中の最重点に位置づけていただいて、国、自治体一体になって国民の期待にこたえることが政治の当面する最大課題だと思ひますが、最初に建設大臣の所信をお聞かせ願ひたいと思ひます。

○国務大臣(綿貫民輔君) ただいま御指摘の住宅地であるいは土地問題、これは極めて現下の政治経済情勢の中で重要な問題であるということをご認識いただいております。この問題につきましましては、与野党の皆様方、昨年土地基本法を成立させていただいたわけでありまして、その精神と流れを受けとめまして、私も今回法案を提出させていただいておりますが、真剣に国民の期待にこたえるような住宅地政策を展開したいというふうに今考えておるところであります。

○野別隆俊君 地価高騰を起した最大の要因

は、何といつても金融機関が金余りの中で金融を非常に緩めて、むしろあつたというふうな状態も出ておるのであります。そういう法人企業に数十兆という金を貸し出して、そして土地買いをさせる、その土地を投機取引する、そしてまたもうけた金で次を買う、こういうことの繰返しが行われてきたわけでありまして、東京二十三区だけ見ましても、ここには地主が九十八万人いるのであります。わづかその八分の八万人の人で総面積の二五%のシェアを占めるというふうな状態になっているわけではあります。

しかも、それだけではありません。六十三年の土地資産額を見ますと、こういう法人の土地資産額は五百四十四兆五千億というものであります。この帳簿価額は八十兆六千億でありまして、その含み益だけで何と四百三十三兆九千億、これだけのいわゆる暴利ができるような状態になって、しかもこの金で日本の二十五倍もあるアメリカを買ってさらに三十兆円の金が残るというんです。

こういうまさに国民を欺いた土地政策の状態に今なっているわけでありまして、政府税調も、きょうの新聞でも明らかであります。資産格差の是正と土地の有効利用を図るためには、課税の公平を図ることと同時に土地資産に適正な税負担を求めることは当然である、税は土地政策の極めて重要な手段となる、こういうことが明らかにされたわけであり、今までとかなり変わった方向に進みつつある、我々が提言した方向に進みつつあるわけでありまして、さらに市街地の宅地並みの問題、それから保有税の問題、たくさん問題を今抱えているわけでありまして。

こういった状態を考えると、これは極めて重大な問題であります。こういって不公平税制、政府はその方針であると思ひますが、資産税や農地の宅地並み課税、譲渡益課税、これらについて建設大臣本気になってこれをやる。中には業界などのいろいろな意見もあるようでもあります。しかし、そういう意見というものは国民の前に今日大

きく押し縮められているわけで、ここでも一回建設大臣、こういった面の税制をばっちりやるかどうか、このことをお聞かせ願ひたいのであります。

○国務大臣(綿貫民輔君) 土地税制につきましては、ただいま政府税調におきまして抜本的な見直しということで作業が開始されておるところでございます。私も建設省といたしまして、ただいま御審議いただいておりますような住宅地供給促進の法律を出させていただいておりますし、またこの税制と関連いたしました生産緑地法の改正等も考えておるわけでございます。それらにつきまして、特に低・未利用地に対する特別土地保有税の強化とか、あるいは市街化区域内農地に対する固定資産税及び相続税の課税の適正化等の所要の税制上の措置も必要だというふうに考えておるわけでございまして、これらの実現のために私も強力に各方面に働きかけていきたいと思ひております。

○野別隆俊君 次に、大蔵省にお尋ねいたします。

地価高騰の最大要因は、先ほど申し上げましたように金融機関の見境ない土地融資、見境ないというのはい過ぎかもしれませんが、最近銀行の方からあつていような状態も出てくるわけでありまして、土地を買いなさい買いなさい、金は何ばでも貸しましよ、もう保証人も非常に軽くできるような状態で貸し付けがなされてきた感が非常に多くあります。そのような状態で、大蔵省もかなり金融引き締め指導がなされてきたとは言われておりますが、現にまだ不動産業界の融資残高は四十七兆円もあると言われております。こういう状態にきていようでありますけれども、横ばい状態にきていようでありますけれども、地方都市にまだこういった資金が流れて地方の価格をおおっている、こういう状態も出てくるわけでありまして。大蔵省のその後の指導、今日までどのような指導をやってきたか、そして今後どのよ

うな指導をやっていくのか、はつきり抑えることができるのか、これを明らかにしてもらいたいと思います。

○説明員(大久保良夫君) お答え申し上げます。

お尋ねの、土地関連融資規制につきましてはどのような指導を行ってまいったか、また今後どのような指導していくのかという点でございます。

金融機関の土地関連融資につきましては、かねてより通達の発出、特別セリングの実施等を通じて、投機的な土地取引等に係る融資を厳に排除するという指導をしてきたところでございまして、その趣旨は各金融機関に浸透してきています。

また、土地取引等に関連した根強い資金需要を反映いたしまして概して総貸し出しの伸びを上回っております。また、御指摘のありましたように、最近の地価動向を見ますと地価上昇の地方への波及傾向が一段と強まっております。

また、当局としては、地価問題の重要性にかんがみて、金融面からも従来からの措置に加えましてさらに一歩踏み込んだ措置を講じる必要があるということを判断いたしました。土地の関連融資の抑制につきまして本年三月通達を発出したところでございます。

この通達でございますが、金融機関の土地関連融資につきましては、最近の地価動向にかんがみまして金融機関の融資全体に対して均衡のとれた水準にすることが望ましいという基本的な考え方を示しますとともに、当面、不動産業向けの貸し出しにつきましては、その増勢を総貸し出しの増勢以下に抑制するというように金融機関に対して求めることといたしております。

今回のこの量的規制の効果につきましては、三月に通達を出しましたので四・六月期以降に顕現化してくるということでございます。八月に集計されるということになりますが、当局としては以上のような指導の効果を非常に注意深く見守っているところでございまして、今後とも地価動向を初め金融機関の融資動向、金融情勢等を踏まえま

して適時適切に対処してまいりたい、こう考えております。

○野別隆俊君 まだ質問の数が多くございますが、

○野別隆俊君 まだ質問の数が多くございますが、金融引き締めが今日土地価格を抑える非常に大きなかぎになっている、このように我々は判断いたしておりますので、金融面でそういった土地投機に走るようなことのないような状態にするように徹底した指導強化をさらにしていただくように、これは要望しておきたいと思っております。

次に、大都市法に規定されています建設大臣が策定する今後十年間の三大都市圏の住宅供給目標の量については、もう前からよく聞いておりますように、東京圏では二万九千ヘクタールを何としても確保しよう、そして四百三十万戸、うち新規に供給ができるものは二百三十万戸だと。さらにそのうち百万戸は子供を持つ中堅勤労者の住宅をつくっていく。これは海部さんを初め建設大臣の方針でもあります。また近畿圏では一万三千ヘクタール、百万九千戸。名古屋圏では九千ヘクタール、九十万戸という答弁をいただいたのであります。

ありますが、これらについて種別はどういう形で、例えば公共でどれくらい、公団でどうか、公庫でどうかと、こういった数字をやっぱり明らかにしていく必要があるのではないか。

今までの過去の実績を見てみますと、思うような実績が上がっていないのです。特に公共住宅などは、十年前に六万戸の建設をしておりますが、今日では四万二千戸に下がっている。予算はわずかに一％か二％伸びているだけです。土地は二〇％か三〇％も、もう四年間では三倍にもはね上がっているわけですから、当然予算もそれに伴うものでなければなりません。

ところが現実には、この七、八年の間に六万戸のものが四万二千戸に落ちていっているんです。ですから、やっぱりそれぞれの割り振りを明確にしていくべきではないか。しかも、その建てるものは賃貸住宅を何ば、個別住宅を幾ら、マンション的なものをどうする、こういったものをやっぱり明らかにす

ることが大事ではないか、このように考えておるわけでありまして、この点についての御見解を明らかにしていただきたいと思っております。

○政府委員(伊藤茂史君) 今回の大都市法の体系をあらためていただきますと、都府県の境界を越えまして広域大都市圏を一体として国と公共団体が調整を協議をし、共通の住宅地供給目標を定めるといふことで、それをさらに都府県の供給計画に落とし、そしてさらにその重点地域と申しましたように、具体的にどの地域で住宅地を大量供給する。そのために融資でありますとか補助金でありますとか、都市計画の制度、建築基準法上の制度、いろんなことを駆使してそこに重点的に住宅地と住宅を供給しようとする。その地域を都市計画の方で住宅市街地の開発整備保全の方針の中で決めているわけで、こういう一連の流れになっておるわけでございます。

その際に、当然のことながら一般勤労者のための住宅というものにシフトするといふまいし、ウエイトを高めるといふまいし、そういう形でやることについて国と公共団体がよく話をし、そういうことができる地域を重点地域として指定をしていく、こういう体系になっているわけでございます。

そして、今先生が御指摘いただきましたように、これをフォローする意味で別途住宅建設計画法というのがございます。四十年代以来ずっと五カ年ごとに五カ年計画をつくっておりますが、この体系はそれぞれの大都市地域の将来を見通しまして、それぞれ長期にわたる見通しのもとに近五カ年の間にどのくらい公営住宅を建設する、あるいは公営住宅を建設する、公庫住宅に対する融資をするというものを五カ年の事業の量と目標として決めていく、そして各主体にノルマを課して仕事をさせていく、こういう体系になっているわけでございます。

したがって、今回の今申しました大都市法の体系の中で四百三十万戸、最終的には一般勤労者のために百万戸新規供給をしたい、こういう首

都府県についての構想があるとして、これは具体的にそれはそれぞれ大都市法の中で即地的な先ほど言いました都市計画の中に取り込まれる際にも配慮されるべきでございます。別途五カ年計画の中で十分にそれを担保するだけの事業量を決めていく、こういうことに相なるかと思っております。

したがって、その五カ年計画の中で、今先生言われましたように、東京圏について公共的な主体がどれだけの建設をするというのを決めてこれを具体的に実施していく。そのときに、大都市法の体系が国、公共団体の同一の責務、あるいは各事業を実施するときの共通の方針として働く、こういうことに相なりまして、したがって五カ年計画をつくってフォローするという体系の中で先生言われましたことを実行していきたい、こういうふうに考えているところでございます。

○野別隆俊君 私は、特にここで心配するのは、過去の実績も明確になっていないような状態でございまして、わかっておれば過去十年間の供給された量はどの程度あったのか、これをまずお聞かせ願いたいと思っております。

○政府委員(伊藤茂史君) 今申しましたように、公営住宅、公団住宅、住宅金融公庫融資住宅、これにつきましては各年度ごとにどれだけの実績が上がったかということをはきちと押さえております。ただ、今先生御指摘の三大都市圏におきましてどうかということになりますと、今お話に出ました四百三十万戸に相当するのは民間も含めた全体の量でございますので、そういうもので見てまいります場合には、現在の統計からまいりますと着工統計しかございません。

したがって、公的資金住宅は今言いましたように各事業主体ごとに押さえた統計を各地域にばらして集計すれば確実な数字があるわけでございますが、民間住宅を含めたものは着工統計しかございませんので、それでお答え申し上げます。

三大都市圏で昭和五十五年度から平成元年度までの十年間の住宅着工戸数は約七百九十一万戸

でございます。このうち、一般勤労者向けというのを把握するのは民間住宅を入れた場合には極めて困難でございますが、公的資金というのはそれぞれ目的があつて事業をやっているわけでございまして、公的資金を利用した住宅の着工戸数を見ますと、公営住宅はそのうち約二十三万戸、住宅金融公庫融資住宅、これは持ち家、分譲、貸し家があるわけでございますが、全部込みまして約二百三万戸、公団建設住宅、これは賃貸と分譲でございますが、全部込みで十八万戸、その他の公的資金が十三万戸でございます。公的資金住宅は合計二百五十七万戸、それから純民間資金によりまして住宅が約五百三十四万戸ということでございまして、合計で約七百九十一万戸という実績になっております。

○野別隆俊君 その中で勤労者向けの住宅はどのくらいできているかはわからないのかどうか。

○政府委員(伊藤茂史君) 今ちょっと答弁が不十分だと思ひますが、民間資金を含めて一般勤労者向けということになります。例えば親からもらつていました住宅を建てかえるというふうなものもございまして、なかなかそういう民間住宅について、あるいは賃貸住宅を民間が供給して一般勤労者が入っているかどうかというふうな把握もございませぬものですから、一般勤労者向けと考へられます公的資金住宅、つまり公営、公団は完全にそういう意味ではおっしゃるような意味だと思ひますし、金融公庫もそういう一般大衆のための、民間では融資できないものに対する融資と、こうなっておりますから、そういう施策的なものが全部ほとんど一般勤労者向けだと、こういうふうには解します。今言いましたように二百五十七万戸は確実に一般勤労者向けに向かつている。それ以外の純民間資金の五百三十四万戸の中には今申しましたようなものが入っておりますので、この中は仕分けはできないということでございます。

○野別隆俊君 次に、なかなかはっきりした数字がつかめないようですが、特に今度総理大

臣や建設大臣が明らかにされたのは、今後十年間で東京圏域に百万戸を供給する、こういう構想を發表されたわけですが、その構想がまた明確にならないような状態になる心配があるわけであります。今後この構想を達成するにはさつき申し上げましたようなやばりびしゃつとした計画がなければ、後でまた我々が非常に心配するような状態になるのではないかと、こういうことが懸念されるので聞いているわけであります。この構想については自信を持っておやりにされるかどうか、もう一回これをお聞かせ願ひたいと思ひます。

○政府委員(伊藤茂史君) 先ほど御説明申し上げましたように、今回の大都市法の体系の中では最終的には重点地域を即地的に決めていく、都市計画でお願いするところまでまいりまして、全体の戸数とそういう重点的に供給する地域とをキーポイントにしまして、国と公共団体が同一の考へのもとにいろいろな施策を駆使する。これは予算的なものもございまして、それから制度的なものもあるわけでございまして、そういうものを駆使して一般勤労者向けの住宅供給に重点的に志向していこう、こういう考へ方でございます。

それで、その中で今先生がおっしゃいましたように、それで、百万戸を担保するための公営住宅、公団住宅、公的資金住宅その他の民間に對します。いろいろな施策の住宅につきましても、どういふふうに割り振りをするか、それから地域別にどういふふうに割り振りをするか、こういうお話だと思ひますが、これにつきましましては、先ほど申しましたように具体的に予算の裏打ちをしなればならぬ住宅建設五カ年計画の中で、国全体の計画を決め、地方計画を決め、都道府県計画を決めるわけでございしますが、その際に今回の大都市法で決めます計画体系と調和のとれたものでございならぬ、こういうふうな法律に書いてございすので、これは同様に両方とも百万戸構想を裏打ちする形で決まなきゃならぬ、こういうことにならうかと思ひます。

そうして具体的には、五カ年計画の中で事業主

体別に、地方別、都県別にどういふノルマを課すかという中で、百万戸達成のためのノルマを十分計画してまいりたいというふうに考へておるところでございます。

○野別隆俊君 そこで、この計画を進めるためには大変な財源が要るわけでございまして。国の方ではこの計画をおおしてこれから進められるわけですが、都府県、市町村自治体、公社、公団、民間団体、農住組合等が一体になってこれは推進していかなくちゃならぬと思うのであります。が、基本は何といつても財政対策、財源であります。

今までのような状態でこの法律のもとに計画を示して、今後東京都では百万戸は別に推進をされるわけであります。そのほか全国的にもそうでありまして、これは今までの補助を出す、そしてこの地域を決めるわけですからある圏域の中でつくらなければならぬ。そうなる、その関係の市町村の財政というのは相当大きな財源が要ることになります。そういう場合に、国がこういう計画を持ってきたても市町村がなかなかのめなくなるんじゃないか、こういったことが考へられるんですが、市町村の割り当てについては財政政策も含めてどのような手法でやつかれるのか、まずこれをお聞かせ願ひたいと思ひます。

○政府委員(伊藤茂史君) 先生御指摘のとおり、こういう住宅地対策を進めるに当たりましては、公共団体の協力、特に財政負担の御協力をいただかなければ目的は達せられないと思ひます。その際に、私ども、できるだけ国の方できちっとお金を出すと同時に、公共団体の負担もできるだけ軽減されるような方策を考へていきたいと思ひますが、先ほど言いましたように、まず住宅建設につきましても五カ年計画で計画を決めまして、これは毎年計画に基づく予算要求をして予算編成上十分のお金を確保していききたい、こういうことでございます。

問題は、これに倍増のお金インフラと申しま

す。特に、今回戦略的に住宅地を供給したいと考へております市街化区域内農地あるいは低・未利用地あるいはニュータウンといったようなところでは、そういう関連公共施設の整備のコストというのは非常に大きいものがあるわけでございします。私ども、今回のこの大都市対策の成功不成功の大きなかぎは一つはここにあるだろうと考へております。従来から、通常事業、本来の道路事業とか河川事業をできるだけこういつた住宅地関連のところには配分をしてほしい、こういうことの努力をいたしておりますが、これを当然やると同時に、これに加えて別枠で、住宅地関連公共施設整備促進事業というのがございしますが、これを活用する、あるいは宅地開発事業者によります立てかえ施行制度等を活用するというようなことで、公共団体の負担増をできるだけ軽減しながら関連公共施設の整備を図ってまいりたいと思ひます。

今先生がおっしゃいましたのは、もともと大都市地域を全般的に財源調整するような財源措置についてもお触れになったかと思ひますが、これは別途土地税制の議論の中で、これはことしの年末にならうかと思ひますけれども、年末にかけての税制の検討の中で、私ども、できるだけくれば大都市圏を一体として整備する財源調整のための財源措置というように検討していきたいと思ひます。

○野別隆俊君 財源対策については、今までと同じような例えば半額負担、こういうことになつておるようではあります。そういふこと、これは住宅だけ市町村はやっているわけじゃありません。その他の道路、公園、下水道、各種事業をやっているわけですから、今度そういうものを特別にこういつたことによつて適地であるがゆえにやらなくやならぬ、そうなる場合に自治体の財政というのはどうにもならない状態になるのではないかと、他の仕事をやめなければならぬことになるんじゃないか、こういう心配があるわけでありまして、国は今までも同じ負担しかやらないということ

になれば、これは仕事のために倍量になれば、地方の財源がないわけですから、地方の自己財源がなければこの手当てはできないでしょう。起債をやれば、起債は当たり前の利息が取られることになる。これは少なくともやっぱり財源対策としては特殊な手法の財源を出さなければ、今のままでは、せっかくここは適地である、二十キロしか首都圏から離れていない。しかし、その町村としては、どんなに適地で空き地があってもその市の町村の財政が厳しければやれないではないか。この法律と同時に、私はやっぱりこの中にそういう財政対策をうたわなきゃならぬのではないかと、そして財政検討を急ぐべきではないか、このことを申し上げているんですが、そういうことをやらなきゃならぬのではないかとこのことについての御答弁をお願いしたいと思ひます。

○政府委員(伊藤茂史君) 今でも住宅地関連公共施設整備促進事業というのは、制度的にはあるわけでございます。ただ、地方財政の立場からいいますと、その中身については一般の通常事業と比べて公共団体にとって決して有利なものとはなっていないわけでございます。したがって、既存の制度にもまだまだ、私も前から自治省の方にお願ひをしておりますけれども、改善すべき余地があるということでございます。それを一生懸命やりたいということが一点でございます。

それからもう一点は、先ほどちょっと申しましたように、新しい考えのもとに広域的な公共施設の整備のための、あるいは住宅建設のための財源を別途求めるという措置がでないかということ、これは税制として検討中という意味でございます。この両方を柱として考えておりますので、この両方を考えた場合に、今の法律の中で措置するという余地はちょっとないというふうに考えているところでございます。

○野別隆俊君 この財源対策については今度の構造協議の中でも指摘がされておりますが、この発表でも、公共事業に優先的に金を使わなきゃならぬ、その金はアメリカ側などからいうと五百兆と言われている。今、四百兆が歩み寄って何か四百五十兆が出そうような状態にもあるわけでありますが、何かそういう財源対策はできるんじゃないか。

これは建設大臣どうですか、今こそやるべきときではないですか。市町村にもやれる体制をつくる、このことが大事ではないかと思うのでありますが、もう一度、何か政府で企業の負担による税制などを考えたことがあるやに新聞で見たのでありますが、何か特別にそういう制度を別につくってお考えがあるのかどうか、これもお聞かせ願ひたいと思ひます。

○政府委員(福本英三君) 私どもとしては、先ほど住宅局長が御答弁されているように、大都市地域における住宅地供給の促進を効果あるために、住宅、社会資本整備の財源を充実させるということが非常に重要だと考えておるわけでございます。そういう財源の問題を、今土地税制の見直しがなされておるわけでございますが、そういった土地税制の見直しの枠内で、そういう流れの中で何か考えていくことはできないかというように考えておるわけでございます。

そういうことでございまして、今現在、政府税制調査会において土地税制の見直しがなされておるわけで、審議中でございますので、その審議の推移を見ながらその財源の確保を中心とした新たな方策についても検討してまいりたいと考えておるところでございます。

○野別隆俊君 建設大臣にもう一回この問題について、今の法的な問題、これに見合うような財源対策を考えているのか、それとも構造協議で今示されている公共事業に対する大幅な資金投入をすべきだという、我々が考えていることをアメリカ側が盛んに言っているわけでありますが、そういった状態でありまして、もう少し積極的にそういう面での働きかけをするなりして財源対策を考えるのか、この点についてお伺いをしたいと思います。

○国務大臣(綿貫民輔君) 公共事業の拡大につきましては、今たまたまアメリカとの構造協議の中で取り上げられておりますが、建設省では既に六十一一年に、国土建設の長期構想という中で二〇〇〇年にあるべき姿ということで、公共事業別にいろいろ目標値も設定して今日まで努力をしておるところでございます。残念ながら、今まで財政再建という国の方針の中で、ややもすれば十分な財源が得られなかったということは大変残念なことでございますが、たまたま今赤字公債売却というような方向で財政の健全化もできつつある中で、この公共事業拡大の財源の後押しをぜひしていただきたい、私どもも強くこれを要望してまいりたいと考えております。

なお、税制との関連においての財源という問題につきましては、ただいま税制調査会で御協議をいただいております中で、さらに新しい財源が生み出されれば、それを活用していただければさらに結構なことだというふうに考えておるわけでございます。私どももその方向についても強い希望を今後とも申し上げていきたいと思っております。

○野別隆俊君 この財源問題は、今後この事業を進める上に極めて重要な役割を果たすわけでありまして、机上で計画をするのはできますけれども、現実にはさき申し上げましたように自治体があるわけでございますから、ほとんどやる仕事というものは、その時点で、今のようになれば財源のない市町村で適地があると、財源は今言うように今までどおりですから、一方の一般的な下水道もいっぱい借りている、住宅も借りている。その上に今度計画をされる新たなものをやらなきゃならぬわけですね、この住宅が新たにきた。そうすると、そこは自主財源がないじゃないか。その手当てを何をするかという起債で金を借りなさいと、こうおっしゃるわけでしょう。起債を借りれば、五年なら五年は起債についてはあるいは置くというようになことにして貸すのでありまして、起債を広げても結果的には後で払うのは自治

体なんです。だから、今の半額の助成ではやれないのではないかと。一定の期間を切っても、これがやれるような状態をつくってやらなければ、仮にあなたがどこかのBならBの市長さんをして、ところどころ財源いっぱいだと、こういう状態であると思ひますか。計画は立てたが、場所もあるけれどもやれなかったじゃ困るんじゃないですか。やれないんじゃないですか。どうですか。

○政府委員(伊藤茂史君) 先ほど関公促進費の制度のお話ちょっと申し上げましたが、やはりその地方債の元利償還等を交付税の算定の際に基準財政需要等に算定をするというところ、これが現在の制度のあり方としては目いっぱいのところだろうと思ひますので、そういうことをぜひともお願いをしたいというところでございます。

○野別隆俊君 この問題については、私は、今度新たな法律をつくられるわけでありまして、住宅法の中にやはり財政という問題を入たい込むことが必要だと、このように考えておりますから、このことは強く主張をいたしまして次に移りたいと思ひます。

次は、今大都市圏の勤労者の所得が大体平均七百三十五万、これは去年の実績でございますが、そういうことになっているということでありまして、マンションを買おうとしても八倍もする。高いところは十キロ圏域になりますと十四倍とか十五倍と、こういう状態でありまして、八倍というのは三十キロ圏域程度のところではないかと思ひます。これを、この前の答弁でも明らかにされているように五倍ぐらいでやろうというふうな計画のようですが、現在、五倍ということは東京の都内の三、四十キロ圏域にはないのではないかと、いう気がしてならないんです。しかし、五倍にする計画のようでございますけれども、現状はそうですが、過去五年ぐらい前はどうかであったのか、これをちょっとお聞かせ願ひたいと思ひます。

○政府委員(伊藤茂史君) 首都圏におきまして、

か、あるいはそのときの事業主体はどうなるかと
いうのは時々刻々その具体的な事業の運用が進み
ませんとこれはわかりませんので、今そういうこ
とを十年間にわたってきちんと決めていくという
ことはこれは至難のわざでございます。私どもは

そういう五カ年計画の中でノルマを課して百万戸達成するための事業目標を決定したいと考えております。

ただ、現在の公共賃貸住宅の供給量等を勘案して、若干それに努力義務を課するというようなことで上乗せをしたような考えでまいりますと、この前申しましたのは三割弱ぐらいにはなるかなというところで申し上げたことがございます。したがって、百万戸の中にはその三割ぐらいは公共的な住宅でできるだけやっていきたいということになるかと思っております。

それから、二点目の国有地に対します取り組みでございますが、私も、先生の御指摘どおり、できるだけこういう国有地とか公有地につきましては、価格の折り合い等々がつき住宅立地上非常に適地であるならば、住宅プロジェクトとして土地を活用したいというふうに考えております。現に、政府で決めている総合土地対策要綱あるいは昨年十二月の土地対策関係協議会の「今後の土地対策の重点実施方針」におきましても、住宅建設適地については公共的住宅プロジェクトの用地に活用するというように配慮すべきというふうになされておりますので、私もこの閣議の決定方針に沿って、国有公有地が公共住宅プロジェクトに活用できるように積極的に個別個別にアタックしてまいりたいというふうに考えておるわけでございます。

それから、現時点でどのくらい東京圏にあるかというお話につきましては、私も所管でございますので完全に把握しておりませんが、量的には非常に小さいものでございます。ただ、民間の土地に、市街化区域内農地あるいは低・未利用地にこれを住宅地として大いに利用しようということでございますので、国有公有地については率先して活用したいというのが私どもの気持ちでございます。現在、既に国有地を使ったプロジェクトとしては、新宿百人町の建築研究所跡地で都や区が取得をしております、これが二・一ヘクタールだとか、横浜市の山元町の公務員住宅跡地の

○四ヘクタールであるとか等々、幾つか既に非常に近いところで公共住宅の土地として活用しているものがあるというところでございます。

○野別隆俊君 国有地と同時に公有地、これは国鉄の土地、今はJRになっていますが、元国鉄用地というものが相当残っているのではないかと。一部は民間に売られておりますが、こういったものは今のところ凍結状態にありますけれども、一番交通の便がよくてやれるのは、駅の付近に持っているわけですから、そして鉄道沿線に持っているわけですから、こういった公有地、今のJRの土地なども含めて、これについてどういうふうにお考えになられているか。

○政府委員(伊藤茂史君) 再度申し上げます、公共住宅プロジェクト用地として積極的に取り組んでまいりたいというところでございます。

○野別隆俊君 これから大変な戸数を建てていくわけでありまして、公営住宅、公営住宅と公団住宅、いずれも毎年毎年この十年間減りつつありまして、これはどういうわけか、こういうふうな減っているのか。今まではいざ知らず、こういったところ三、四年の間、積極的にやれやれと言いつつながら、国や公団の住宅は減っている。住宅金融公庫は個人が建ててやつてございまして、住宅金融公庫は個人が建ててやつてございまして、努力をして建てていくわけでございますが、その他公的資金によるものも依然として余りふえていないんです、個人のものの以外に。なぜこれだけ住宅問題が騒がれているのに、五十五年に六万一千九百九十四戸を一年間に建てた公営住宅が毎年ずつと減りまして五万台に減って、昨年は五万一千九百四十七戸です。一万戸以上も減っているんです。さらにこの公団住宅は、八万三千二百九十九戸を五十五年に建てているのが一万六千七百七十五戸という、まさに何分の一ですよ。これでは、やれやれという意気込みはあっても実際やってないじゃないか。今後これをどういうふうにするのか。

私は、さっきも申し上げましたが、少なくとも公営住宅については一戸建てじゃなくて賃貸住宅を大幅につくっていくべきじゃないか、そして低所得者にこたえていくべきではないか、このように考えるわけでありまして、この減った理由、今後どうやっていくのか、この点について伺いたいと思います。

○政府委員(伊藤茂史君) 先生の御指摘は、過去をずっとさかのぼりまして、非常に必要量も高く事業量の多かった時期と現在とを比較されたわけでございますが、私も毎五年、先ほど来何回も申し上げておりますように、五カ年計画をつくっております。五カ年計画というのは、長期の見通しのもとに五カ年間にどれだけの公共住宅をつくるべきであるかという目標量を決めて、これをノルマを課して仕事をしているわけでございます。したがって、比較すべきは、五カ年計画の目標値に対してどれだけその事業量が減ってきているか、あるいはそれをオーバーしているかというふうに見るべきではないかと思っております。

そういう目で見てまいりますと、現行の第五次五カ年計画は、公営住宅、まあ改良住宅はちょっと除きまして、五カ年間で二十二万五千というところでございまして、五万一千戸ずつ毎年建てればよろしいわけでございます。予算上は五万一千戸を超える五万二千戸という予算を毎年計上してきているわけでございます。公団住宅につきましても十三万戸という計画でございます。したがって、二万五千ちょっとというぐらいいろいになります、そのぐらいいろい戸数を毎年建てればいいということになるわけでございます。したがって、これも毎年予算上はその戸数分をいただいていたわけでございます。したがって、予算の制約はない、予算が少ないうえに、予算の制約はないというところでございまして、最大の理由は、公営住宅の事業主体でございまして、都府県公共団体、公団の事業主体でございまして、住宅・都市整備公団が、その住宅を建てます用地がなかなか買えないということでございます。遊休地もあるではないかというお話でございますが、

遊休地は非常に遠隔地のものが若干残っております、これは大規模な公共施設でありますとか、都市計画の系統とかいろいろ要するというようなことで残ったものでございまして、すぐ使える土地、すぐ建てられる土地というのが非常に買えないということでございます。こういうことで、用地取得が非常に昔に比べますと大変なことになっておるといのが第一点でございます。

それから第二点目は、公営住宅のこの計画の中には、古い公営住宅の建てかえというもののウェイトがだんだんとふえてきておるわけでございます。これはやはりお住みになつておる方々との話し合いが成り立つて、それから事業に着手するというようなことで、非常に時間と人手のかかる仕事でございますが、そういうことで、住民との話し合いを長年にわたって続ける努力が実って建てかえられればよろしいのでございまして、これがよく出てくるというふうなことがある。これは公営や公団にもあるわけでございます。

それから第三点目は、先ほど先生が御指摘になりましたように、公共団体にとつて非常にその周辺の公共施設の整備その他を含めて負担が大きいというふうなことで、公共団体との関係でなかなかうまくいかないというふうな問題もございまして、これは公共団体がどういう人口政策をとるかとか、あるいは学校とか病院とか保健所とか、そういったほかの施設にまで及ぶような大きな問題でございますが、そういう問題もございまして、この大規模な公共施設の問題は、過去大都市に人口が急激に集中した時期と今と比べますと、相当問題は小さくなつてきております。したがって、今時点では、一応大きいのはやはり用地を取得する能力がなかなか発揮できないということと、地主さんの了解がなかなかとれない、こういうことにあるかと思っております。

○野別隆俊君 次に移ります。地価の上昇が住宅価格や家賃に影響しているわけでありまして、そういう面からいけば、都市計画区域内の農地、こういったものを特に協力をい

公共職業訓練施設は、先生ただいま御案内のよう、県立の職業訓練校、これが二百七十ございます。それから雇用促進事業団立の技能開発センター、これが六十七校ございます。それで、建設技能労働者を養成するためにはこれらの公共訓練施設におきまして、平成元年度の建設業関連職種訓練の受講定員でございますが、これは三万一千七百五十名となっております。これは全受講定員の約四割が建設関連の職種である、こういうことに相なっております。

○野別隆俊君 これらの訓練所における技能関係の養成人員は今わかりましたが、今三万一千七百五十名ということですが、これはもう一回聞きますが、これは技能者はいろいろ学校の場合あると思いますが、三万一千七百五十名の中で建設関係の人たちがこれだけかどうか、お伺いします。

○説明員(廣瀬正君) それぞれ訓練施設におきまして訓練科目がございますが、この訓練科目が建設業関連の訓練科目ということでとらえております。

○野別隆俊君 そこでお尋ねしますが、建設省、今の建設関係に携わっている労働者は五百六十万人とも聞いているわけですが、五百六十万人から五百七十万人。一年間に建設関係に入ってくる労働者はこの前の答弁でしたか四万人前後のようなことを聞いたのでありますが、もう一回はっきりした数字をお示し願いたいと思います。

○政府委員(望月兼雄君) 平成元年度の平均ならしで見たときに、建設業に従事している者は五百八十八万人と私も承知いたしております。過去五年前と比較して大体五十万人くらい増加いたしておりますが、今先生お尋ねのいわゆる新規卒業者といいますが、若者で高校卒、大学卒で入ってくる者は卒業者の大体四割台五万人弱、こんなところが最近の傾向でございます。

○野別隆俊君 五百八十八万人に対して五万人ということでは百分の一の供給しかないわけでありまして、最近では外人なども相当入っているように伺うわけですが、どうですか、これで技能者は十分あるのございますか。さっき私が申し上げましたように、ミサワホームなどの研究の結果では、このままでいけば二〇〇〇年には二百万戸ぐらいたつと積み残しがくる、中には家を一軒建てたのに二年間ぐらいたつた場合がある、こう書いてある。一軒に行きましてそれが終わるまでやっているとは仕事を受けられないのでございまして、一人で三軒も四軒も一遍に受けるわけですか。そうすると、ずるずるやられて一年半から二年もかかる、こういう状態になっているんです、どうですか、建設の技能労働者はどのくらい不足しているのかお尋ねします。

○政府委員(望月兼雄君) お話しのうちに、最近の建設関係の投資の急速な拡大あるいは特にそれは地域的に集中している、こういったこと等と相まちまして、いわゆる技能工の不足現象というのはかなり際立ってあらわれております。ことし三月の私の調べたところでは、言うなれば鉄筋工、型枠工あるいはとび工、左官、こういった主要職種については不足率が三・四割という数字が出ています。この不足率というのは、現在働いている就業者数プラス新規に採用したかたつたれどもとれなかった人、これを分母にいたしましたので、そのとれなかった人を分子にしたものでございまして、これは三・四割、ちょうど一年前の昨年の三月にはこれは二・五割でございまして、一割ポイントくらい上がっているというところは、かなりやっぱり建築系統を中心に深刻の度を深めている、こういうふうに分析いたしております。

今おっしゃったようなミサワホームの報告書といふものも私も接しておりますが、やはりそういった傾向を特に住宅系について際立って整理し報告したものの、こう理解いたしております、事態は決して楽観はしておりません。

○野別隆俊君 建設業がこれだけ日本の大きな公共事業をやっているわけですが、最近若年労働者がなかなか入らない。特に高校、大学にならまうと、もう本当に入ってくるのは少ない。まあ高校はある程度おるようではございますが、大学生は非常に少なくなつてきています。このままいくと大変な状況に入らざるを得ない、このままいくと対する六割と申しまして、建設業界は危険である、汚い、きつい、給料が安い、休日が少ない、格好が悪い——近ごろは格好が非常に物を言うような状態になつていようでございまして、こういったことが挙げられるというふうな状態で、日本の大事な建設業界がこのままでいいのかどうか。

大臣、建設業界はこのままでいいのか。待遇が悪い、いろいろあると思いますが、こういった面について大臣の感想をひとつお聞かせ願いたいと思います。

○国務大臣(緒方民輔君) 今御指摘のように、建設業界の使命はまことに重大でございましてけれども、今御指摘の六割とかいうようなことで若年労働者が余り集まらないとかいふことが言われているわけではございまして、我々も大変このことに着目をしてございまして、ぜひ魅力ある業界をつくりたいということで、官民一体になりましてたまたま構造改善プログラム等を中心にして取り組まさせていただきます。企業においては、女性を入れるとか服装を改善するとかいふようなことをお考えのようではございまして、さらに突っ込んで皆さん方ともにぜひ業界の体質改善と申しまして近代化のために取り組んでいきたいと考えています。

○野別隆俊君 建設業界は、常用雇いというものが非常に少のうございまして、一つは臨時的な雇用が多いためにこういふことになつてくると思ひますが、これは事務当局で結構でございまして、こういった労働安全の問題それから賃金の問題、確かに給料は一日一日は高いかもしませんが、安定的な賃金体系になつていない、こういった面、それから福利厚生の問題、こういった労働条件改善の面は極めて大きい面がございまして、この辺についての指導行政、これからどのように指導していかれるのか。ばっちり指導をやらなければなりません建設業離れが深まってくるのじゃないかという懸念がされるわけではございますが、この点についてお伺いいたします。

○政府委員(望月兼雄君) 先生の御指摘、全く同様に私も受けとめておりまして、今後、建設業といふものが本当に魅力のある、実力のある産業として伸びていただくためには、何よりも若者から見て一つの夢を感じるような業態にしなければならぬというところが基本的な課題と受けとめております。

○野別隆俊君 時間が来たようでございましてから、最後に申し上げておきますが、土地問題はもとに地価問題であります。地価を抑えるということが今日極めて大事であります。そのために今度の新法もできたものと。この法律を十二分に活用して、そして地価抑制、私は地価安定じゃなくて地価抑制、地価引き下げ、さっきも申し上げま

ただ、ここで一つの問題点は、建設業というのは御案内のとおり基本的にはやっぱり受注産業である、こういったところがあります。また、単品生産産業である。こういったことからして、どちらかという点の発注のあり方によって左右されるといふ構造面がございまして、それはそれとして、やっぱり雇用面で若者があるいは働く者がそこに魅力を感じるような条件が整備されなければならぬ。最近、給与水準等々も着実に上がっておりますが、やはりまだ御指摘のような福利面等々の問題もございまして。あるいはまた、労働時間も季節によつてございまして非常に長いとか休日もとれないとか、こういったことなどがやはり若者に若者離れというふうなことも起こつておるわけではございまして、そういった意味ではこの問題はトータルに構えなきゃならぬ。言うならば、建設業の構造問題にまでメスを入れなきゃならぬというところで、端的に言うところ、下請の関係、これも総合業者と専門工事業者の適切な役割分担という格好の中でしっかりと関係を構築するとか、幅広い問題を抱えております。あるいはイメージアップといふことを一つ考えた場合でも、イメージを支える実態をどう整理するかというところなども含めまして、先ほど大臣が御答弁申し上げました構造改善プログラムというのを昨年度から、今現在二年目でございまして、精力的に取り組んでいるわけではございまして、幸いにして業界もともに機運も非常に盛り上がっている中でございまして、この時期に非常に強力に推進していききたい、こういった思いでいっぱいでございます。

○野別隆俊君 時間が来たようでございましてから、最後に申し上げておきますが、土地問題はもとに地価問題であります。地価を抑えるということが今日極めて大事であります。そのために今度の新法もできたものと。この法律を十二分に活用して、そして地価抑制、私は地価安定じゃなくて地価抑制、地価引き下げ、さっきも申し上げま

したように二年前のような状態にして国民の皆さんの期待にこたえる、本当によくなった、住宅問題は政治の力で解決した、国民の世論が解決させた、こういう状態ができませんように心からお願ひいたしました、当局も大変御苦労であります、大臣を中心にして一体になって頑張つていただきますことを心から皆さんにお願ひを申し上げます、私の質問を終わります。

○西野康雄君 私は、都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案を中心に質問をしていきたいと思ひます。

ただいま議題となっております両法案のうち、大都市住宅促進法案は、三大都市圏を対象に住宅建設の促進を図ろうとする法律案です。一方、都市計画法及び建築基準法の改正案は、全国の都市を対象に建築規制等の緩和を図り、都市における土地の有効利用の促進を図ろうとする法律案です。両法案かなり性格を異にしているにもかかわらず、建設省は提案理由の中で、両法案は一つのもので考えております、こう述べておられます。同時成立を求めておられるわけですが、その間の事情をまず御説明ください。

○政府委員(望月兼雄君) この両法案につきましては、今までも御発言申し上げさせていただいていますが、まず現下の住宅地問題にこたえていくためには、一つ大事なことは、広域的な取り組み体制を確立することである。具体的には、建設大臣が中心になりまして関係都府県と協議協調の上で基本方針をつくり、それを受けて県レベルでも県の一つの行政の課題として県計画をつくっていく、こういった流れが一本ございします。

それからもう一つは、これを現実に展開していくためにいろいろと今先生おっしゃったような都市計画法あるいは建築基準法におきます制度の抜本的な改善、改正をしたい、こういったことを踏まえていくわけですが、これはいづれか一方で足りるというものはもととないわけでございます、これは両々相まって一体のものとして有機的に機能するということにこそ現下の

土地問題に対する切り口があると私も確信いたしております。

そういった意味で、計画を広域的につくり進めるといふ体制と同時に、それを実現するための具体的制度というものをしっかりと動かすようにという、その辺の関係を大都市法の中にも条文として、これは法の三条の六の第三項でございします、重点地区等においてはそういうものを積極的

に使うようにというふうな努力義務規定まで入れてさせていただいておられるわけでございます。そういった意味で、これはぜひ一体のものとして進めさせていただきたい、かように思う次第でございます。

○西野康雄君 都市計画法及び建築基準法の改正案は、政府の総合土地対策の一環として、昨年末、土地対策関係閣僚会議で決定された「今後の土地対策の重点実施方針」に基づいて国会に提案されたものです。この法案は、市街化区域内農地に対する課税の適正化や遊休地に対する課税の強化など、現在政府の税制調査会で検討中の土地税制の総合的見直しと密接な関連があるかと思ひますが、この法案と現在検討されている土地税制の改正との関連について御説明願ひします。

○政府委員(望月兼雄君) 現在御提案申し上げておる法案の中で際立った特徴、ポイントを申し上げさせていただきます、まずは市街化区域内農地におきます計画的な、俗に言ういわゆるマンション、中高層住宅の供給施策を進めるための地区計画制度の導入、これが一点。それからもう一つは低・未利用地の高度利用、有効利用を促進するための地区計画制度の導入、これでございます。が、これらについては、その背景といたしまして、現行のままでは税制ではいろいろと欠けるところがあるという不十分である、言うならばこれらの制度を本当に有効に遂行し、所期の目的でありますいわゆる住宅の計画的な供給を促すというところのために、やはりそういった方向に結びつけるインセンティブを与えるための税のあり方というものが非常に大事になっておる、こ

ういうふうなことを考えております。

そういった中で、市街化区域内農地のいわゆる長期営農認定制度、あるいはまた低・未利用地に対する軽減措置、あるいはまた低・未利用地に対する現行の保有税制が果たしてそれで十分かといった点は我々もこの法案を提案するからには非常に重要なテーマと認識いたしております、この辺を私どもは政府税調等の場においても御説明申し上げ、今後また実現に向けてしっかりと努力していきたい。そのために、今回御提案している制度というものはぜひお認めいただきたい、かように考えている次第でございます。

○西野康雄君 私は土地税制の方が先にあつてしかるべきじゃないかと思ふんですが、この法案と同じく市街化区域内農地に対する課税の適正化に対応する法案として、今国会に提出が予定されていたものに生産緑地法の改正、これがあつたかと思ひますが、これが見送られることになりました。その理由を御説明願ひしたいと思います。また、都市計画法及び建築基準法改正法案のみを今申しましたとおり土地税制の改正に先行して国会に提出して成立を急ぐ理由、これについても御説明願ひします。

○政府委員(眞嶋一男君) お答えいたします。

六十三年に閣議決定されました総合土地対策要綱におきまして、市街化区域内農地のうち保全するものについては市街化調整区域に逆線引きを行うほか、生産緑地制度を見直して生産緑地地区の指定を行うということにされておりました、建設省におきましてこの観点から生産緑地地区の指定要件の見直しについて検討を進めてきたところでございます。しかし、この総合土地対策要綱におきましては、生産緑地地区の見直しは宅地化すべき農地に係る各種の税制の見直しの検討と一体的に行うべきであるとされておるところでございます、御承知のとおり、その税制の見直しは現在政府税調で土地税制の総合的な見直しの一環として検討をされているなかでございます、その成果を見た上で私どもは生産緑地法の改正とい

うことを提出すべきであるというふうに判断して今回の提出を見合わせたものでございます。

私ども現在御提案申し上げている制度がなぜ税制改正に先立つてという理由は、私どもとしては、一つのこういう枠組みを政府税調にお示しすることによってはっきりとした土地利用のイメージを浮かび上がらせて、それに対して税制はどう対応していくかということでございます、これまでも、今回こういうパターンが必要であるというふうに考えたところでございます。

○西野康雄君 次に、改正案の内容について御質問をいたします。

改正案は、市街化区域内農地の宅地化の受け皿としての住宅地高度利用地区計画制度の創設、既成市街地における住宅建設促進のための用途別容積制度の採用、工場跡地等の遊休地の有効利用促進のための遊休土地転換利用促進地区制度の創設が三本柱になっているかと理解しております。

まず、これらの制度による土地の有効利用策の前提となる大都市における土地利用の現状について、国土庁が行った大規模低密度利用地の実態調査等を中心に御報告をお願いしたいと思ひます。

○政府委員(三木克彦君) 国土庁では、平成元年度に首都圏の既成市街地及び二十キロ以内の圏内にございします二平方メートル以上の土地につきまして、土地利用の状況、法規制の状況等をもとにいたしました土地利用転換の可能性の検討を行っております。

この調査は、おおむね一時間通勤圏内でまとめた集合住宅の建設可能な土地についての調査でございます、対象となりました総面積は約十二万ヘクタールでございます。調査対象になりました区域につきまして、二平方メートル以上の適合する要件の土地は約二万三千六百件、面積の合計は一萬七千四百ヘクタールでございます、全区域の一四・五%に当たります。このうち未利用地、農林地など比較的容易に利用可能と思われる土地が約二千六百ヘクタール、工場、倉庫等一部

が土地利用転換可能と思われる土地が約三千七百ヘクタール、より高度利用を図ることが望まれる土地、これが約二千ヘクタールございました。

○西野康雄君 それだけの土地はあるんですが、実際こんな宅地化が見込めるのかということが一番大事なポイントかと思いますが、三大都市圏の市街化区域内農地について、総合土地政策要綱において宅地化することと保全するものとを区分を明確化することを基本とし施策を講ずることになっております。具体的にはどのような方策が講じられてきたのか、またどの程度の宅地化が見込めるのかについて御説明願います。

○政府委員(望月兼雄君) 市街化区域内農地の宅地化の施策としては、いわゆる土地区画整理事業による宅地化の促進、さらにはまた、いわゆるあめ法と言っておりますが、農地所有者による賃貸住宅供給のときの連の施策、こういったもので宅地化あるいは住宅供給というものを進めているのが一方ございますが、その一方でいわゆる保全すべきものとしては生産緑地制度があることは先生御指摘のとおりでございます。

ただ、その間において、いわゆる農地の宅地並み課税の問題が言うところの長期営農継続認定制度という税制の扱いの中で、現在おおむね三大都市圏でいうと八五割ぐらいの農地がいわゆる長期営農認定制度というものに属してございまして、いわば宅地化が進まないのが現状でございます。言いかえれば、こういった広大な農地については、土地所有者の意向によって宅地化もし、あるいは農地のまま保全されるという格好に現在なっているわけでございます。やはりそもそも市街化区域というのはおおむね十年間をめぐって計画的に市街化を図るべきところという一つの土地利用の方向が決まっているゾーンでございます。こういうところについては、先ほど来御指摘のように、都市計画の上で明確に位置づけられるということが非常に大事であるということを痛感させていただいております。

そういった意味で、私も今後この問題を考える上においては、やはり保全すべきものというものはしっかりと都市計画の制度に乗ったシステムとして保全していただく。例えばの話、生産緑地にしっかりと指定する、あるいは場合によっては線引きの見直しということによって俗に言う調整区域への逆線引きというふうなもの等々の施策を講ずるのが一点基本になろうと思っておりますが、片方で宅地化を図るべきところについては宅地化を積極的に進めるための制度、政策の拡充というものがこれまた重要である。そういった観点で私も今回宅地高度利用地区計画制度というものも御提案申し上げて、従前、例えば大体半分ぐらいのエリアが一種住専に決まっておりますが、十メートル、二、三階以下のものしか建てられなかったところについても、勤労者向けの住宅というものを頭に置きまして中層住宅を供給するようなひとつの特別の制度を導入したいというふうなことを考えているというのが基本でございます。いづれにしても、今問われているのは都市計画の上でしっかりと位置づけをするということが非常に大事だ、こう考えているわけでございます。

○西野康雄君 過去においてもいろいろ宅地並み課税の問題を出してきましたが、しかしやっぱり圧力に屈してきたというのが現状ではないか。今後ともそういうふうなことが起こるんじゃないか、そんな危惧が心の中で起きているわけですが、住宅地高度利用地区計画制度、これは市街化区域内農地宅地化しようとする地区について中高層住宅の建設が容易になるように、第一種住居専用地域に課せられていた高さ十メートルまでという建築規制を二十メートルまでに緩和しようというものですけれども、低層住宅地域とされる第一種住居専用地域内に住宅地高度利用地区を設けて二十メートルまでの中高層住宅の建設を認める必要があるのか、その理由をお伺いいたします。

○政府委員(真嶋一男君) 大都市地域の市街化区域内農地はそのほとんどが第一種住居専用地域に指定されているところでございますけれども、その中で、本来ならば中高層住宅地として高度利用がふさわしいという立地条件のものもかなりございますが、しかし、基盤条件となります道路等の公共施設が未整備のために第二種住居専用地域に指定することができないという容積率を低く抑えている、高さを抑えているというふうな地域が存在しております。こういった地域におきまして、一定の限られたエリアに詳細な町づくりの計画、俗に言うマンションを建てられるようなそこを中心とした計画、そして公共施設をあわせて整備するというところで都市環境の保全がそこで担保されるという考えに立って、その限られた地区で高さ、容積率等の制限を緩和するという方法があってもいいのではないかと、それが土地の有効高度利用を促進しようとする趣旨に合うのではないかと考えてございまして、住宅地高度利用地区計画を制度として設けたいというふうに考えておるわけでございます。

この場合、周辺が大体第一種住居専用地域であることが多くございまして、高さを無制限に高くすることというものでなくて、六、七階建ての中高層の住宅地を想定しまして、高さの制限は二十メートルまで緩和できるということとしたところでございまして、

なお、先生御指摘のように、将来こういう住宅地高度利用地区計画でずっと建ちそろうてきて、そしてそこ全体が適切な中高層住宅地という形になりますれば、そこは用途地域を第二種住居専用地域に変更するというところもあり得るといふふうに考えております。

○西野康雄君 第二種住居専用地域に転換をするというところですけれども、中高層住宅の建設が必要であるというならば、当該地区を中高層住宅の建設を認めている第二種住居専用地域だとか住居地域に用途地域の変更を行う方が本筋ではないか、こう思うんですけれども、どうですか。

○政府委員(真嶋一男君) 先ほど申し上げましたとおり、全体としては第一種住専に指定してある。それは、一つには基盤施設、公共施設が不十分で

あるということからそういうふうになっているところでございますが、スポット的にあるエリアで公共施設を自分たちで整備するとか、そういう御判断で、しかもそこを現在のまま放置すればミニ開発が進むおそれがあるとか、そういうことも十分に容易に予想されるところでございまして、そういう条件を満たすところについてはスポット的にそういうマンションを建てられる地区を考えることが土地の高度利用あるいは土地の環境上ある望ましい一つの施策ではないかとということでこの制度の創設を御提案申し上げた次第であります。

○西野康雄君 住宅地高度利用地区計画制度は、第一種住居専用地域から第二種住居専用地域への移行の中間的な制度である、こう御説明なさっております。住宅の高層化など都市の形態が急速に変化している中で、用途地域が長期にわたって固定化されていったという、このことが問題ではないかと思っております。用途地域を都市の活動の実態に合わせて、適切に用途地域の変更を実施するよう地方自治体を指導すべきではないだろうかと思っておりますが、どうでしょうか。

また、住宅局長の私的諮問機関である市街地住宅懇談会が報告書の中でこう指摘しております。段階的な用途地域変更制度の導入も検討していくべきだと考える、そういうことですが、この導入を検討していくべきであると考えますが、どういふふうにお考えでしょうか、ちょっとお聞きします。

○政府委員(真嶋一男君) 初めに御質問ございました用途地域の変更のことでございますが、都市計画法上おおむね五年ごとに見直すという仕組みにいたしております。これは多少のおくれはございますけれども、地方公共団体としてはその方向で御尽力をいただいているところでございまして、さらに必要があれば臨時の用途地域の見直し等もこの法律に關しては必要ではないかというふうなことも内部で議論をいたしておるところでございます。

○政府委員(伊藤茂史君) 市街地住宅懇談会にお
触れになりましたので若干御説明させていただきます
ますと、今先生は検討すべきことと考えるという
ふうに言われましたけれども、実はこの懇談会は
題名とおり懇談会でございまして、全員の話が一
致しますれば提言的なものになりますけれども、
懇談会の中である発想が出たというときには、そ
ういうことが議論されたというふうなことで議論
された内容を項的に書いた部分がございまして、
その中に段階的用途地域の変更制度というの
が書いてあったのでございます。この趣旨は、今
先生御指摘のとおり趣旨そのままでございま
す。別にこれは説明を要しません。

ただ、現行の都市計画制度との関係で、やはり
先ほど来都市局長申しておりますような今回の住
宅地高度利用地区計画というふうなことで、地区
計画としてそういう社会情勢の変化に応じて用途
地域を変えていくというところが制度的になじ
むということ、今回この趣旨はその中に十分生
きているというふうに住宅局長の懇談会としては
考えておるのではないかと考えております。

○西野康雄君 住宅地高度利用地区に指定され、
そして二十メートルまでの中高層住宅の建設が可
能となりますと、またここで地価が高騰をする、
こういうことが明らかじゃないかと思ひます。
地区指定と同時に監視区域に指定するといった措
置が必要ではないかと考えますが、どうでしょう
か。

○政府委員(眞嶋一男君) 現在のこの住宅地高度
利用地区計画制度の運用につきましては、私ども
は確かに一種住専から二種住専のものに変わる
という点で地価の高騰を招き、それが当然住宅地
格に反映してくるというふうなことは避けたいと
思っております。

それで、まず典型的に考えておりますのは、農
家の方が土地を保有したままその上に住宅を建て
ていくというやり方でございますれば、これは地
価が顕在化しないという一つの方法であらう
というところで、それをお手伝いするような方向

での政策努力をしてまいりたいと思っております
のでございます。

なお、今の御提案の監視区域につきましては、
そういう方向をもちろん考えてまいりたいと思っ
ております。

○西野康雄君 その監視区域でございしますが、も
うしり抜けになっている。監視区域を指定して
も、もう業者の方は非常にうまく監視区域を逃れ
る方法というのを見つけております。例えば、大
阪ではやっていたのが箱売りという、土地代の一
部を建築費に上乗せして地価を安くという、こ
ういうふうな形をとっている場合、あるいはリクル
ートの浦和の駅頭のことでもう御存じかと思ひま
すが、裁判所の即決和解という方法、監視区域で
も調停や和解、こういうふうな形で行った場合は
届け出をしなくてもよい、こういうふうな即決和
解とか、そういうふうな抜け抜けがいっぱいあ
る。今その実情、監視区域のしり抜けだとかそ
ういうふうな実情を把握なさっておられるのか、そ
の辺をちょっとお聞きしたいと思ひます。

○政府委員(藤原良一君) 国土利用計画法に基づ
きます価格審査の対象は、要するに客観的に土地
等の代価と認められるものを幅広く含めて審査し
ておるわけでございます。御指摘のような土地と
一体として建築物を譲渡されるような場合には、
建築物の代価に土地の代価が転嫁されておるとい
うことを防ぐ趣旨から、まず建築物の代価を審査し
たしまして、この建物評価額を一体として譲渡し
ようとする価格から差し引きまして、その結果に
よって土地の価格を判定する、そういう手続をと
ってございます。

御指摘のとおり、当然のことですが、土地だけ
が全く利用されずに転売されるというケースから
見ますと、そこに付加価値をつけて土地を有効利
用する形で譲渡されるというところは当然望ましい
と思うわけですが、そういう行為の中で、そうい
う箱売りという言葉を私初めてお聞きしたんです
が、そういう半ば土地代価が転嫁されるような感
じで届け出の正しい履行を免れるということは防

がなけりやならないということで、公共団体とも
よく意見交換をしておるところでございます。

それといたしまして、国土利用計画法においては、
司法と行政との調整を図る観点から、民事調停法
による調停とか、あるいは民事訴訟法による和解
等を届け出義務の適用除外としておるところで
ございますけれども、やはりこれも紛争がないにも
かかわらず届け出義務を免れるために即決和解を
悪用するという事例も見受けられましたので、国
土庁といたしましては、このような悪用を防止す
るために六十二年の七月に、こういう即決和解が
民事調停等の事案処理に必要となる情報を裁判所
に対して提供することといたしまして、この情報
の活用方について最高裁判所に対してその旨周知さ
れておると承知しております。そういうことで、
裁判所と公共団体が情報交換をしながらこういう
悪用を防ぐことにしております。

○西野康雄君 法の目というものは幾らでもかい
くぐろうと思えばはいくぐれる。金融を、銀行に
土地に關しては融資をするなど言っても、法人成
りをさせてM&Aの方式で融資をさせてみたりと
か、それは何ぼでもあるというふうなことで、本
当に法律をつくってもまた次の抜け穴をつくると
いう、藤原土地局長も頭の痛いところだと思ひま
す。

住宅地高度利用地区の指定要件にどのぐらいの
広さの地区を指定しているのか、規模の要件が掲
げられておられません。どの程度の広さの地区を指
定していることになるのか、御説明をお願いしま
す。

○政府委員(眞嶋一男君) 具体的には、新市街地
におきます、つまり農地を中心とする市街地とい
うことでございますが、そういう住宅街の標準
的な規模としておおむね一ヘクタールというもの
が目安になるものと考えますので、私どもはおお
むね一ヘクタールというものを基準として考えて
いきたいと思っております。区域とか周辺の状況
によりましてこれを若干下回る場合もあってもや

むを得ないと思っておりますけれども、基準的な
ところはこんな面積を考えているところでござい
ます。

○西野康雄君 都市における合理的な土地利用や
建築形態を形成していく上で、昭和五十五年導入
された地区計画制度の普及を図っていくことが極
めて大切だと思ひますが、今日までのこの制度の普
及はどの程度になっているのか実績を御報告いた
だきたいし、また今後この制度をどのような形で
拡大していくかとされているのか、御説明をお願
いします。

○政府委員(眞嶋一男君) 地区計画制度は近年次
第に活用されるようになってきて、一番新しい統
計が平成元年の三月末でございまして、四百十地
区、約一万三千五百ヘクタールという実績を上げ
ているところでございます。今後この地区計画を
推進するために、市街地周辺で市街化区域内農地
の宅地化が進むと予想される区域、それから既成
市街地において再開発等によって土地利用転換が
予想される区域等については積極的にこの制
度を活用するよう、いつ、どの地区で地区計画を
策定するかについて、そういう計画を明らかにす
る地区計画策定のプログラムを作成するよう公共
団体を指導してまいり所存であります。

○西野康雄君 住宅と商店、住宅と工場等が混在
する既成市街地は、住居専用地域に比べて指定容
積率も高く、住宅供給の可能性が強いにもかかわ
らず高地価で阻害され、そして住宅の建設が不可
能な状態になっております。

そこで、今回の改正案では、これらの地域内で
地区制度を利用して建築される建物について用途
別容積制度を導入し、住居用の建物について容積
率の上積み認め、既成市街地内の住宅供給を増
加させようとするものですが、この制度の導入に
よってどの程度住宅の供給が見込まれるのか、御
説明願ひます。

○政府委員(伊藤茂史君) 先生御案内のとおり、
今回の用途別容積型地区計画は、住居地域、近隣
商業地域、それから商業地域、準工業地域の四用

途地域において適用される制度になっております。ちなみに東京都部におきまして四用途地域と、二万九千ヘクタールほどになります。これは二十三区全体の全用途地域面積の五・一％ぐらいに当たりますので、相当広い面積がこれに当たるといふことになるかと思ひます。この中で、御案内のとおり道路等の公共施設が相当整備されておる、敷地も相当まとまったものがあるというところなど、これを指定いたしまして住宅を供給しようというものでございまして、私も積極的にこれを活用して、公共団体の協力を得ながら住宅供給に資したいと考えているところでござい

す。

その際に、今先生何戸ぐらいかというお話でございまして、実は今回の首都圏、東京圏の四百三十万戸供給可能量というものは、じつは既に、新規の宅地というところで二百三十万戸、それから既存の宅地で二百万戸というふうに申し上げたかと思ひます。この二百万戸が言うなれば、今先生おっしゃいましたように、既存の併用住宅であるとか商店とかを建てかえていくときに、住宅が建てかわると同時にさらにプラスアルファで住宅が供給されるものを含んでおるわけでございます。私ども一応この二百万戸のうち、既存の住宅戸数を差引いたプラスアルファの純増分を八十五万戸ぐらいか、これはいろんな過去の統計から操作してありますからあれですが、見込んでおります。したがって、これが既存住宅地の建てかえ再開から二百万戸見込られて、プラスアルファがそのうち八十五万戸というように感じているので、こういう戸数を予定しておりますが、これを生み出すためにできるだけ今言いました五・一％の地域の中で公共施設がきちっと整備されているところを指定していきたいというところで、具体的に何戸ということとはちょっと申し上げかねるところでござい

○西野康雄君 改正案によると、住宅用建築物を建てる場合には非住宅のビルを建てる場合に比べ

て最大限一・五倍、こういうことで容積率が上積みされることになっております。理屈で考えますと、その上積みされた容積分の住宅は用地なしで建設される、そういうことになります。その分、住宅価格や家賃は本当を言うと安くならなければならぬわけですが、この制度を利用して供給される住宅の価格や家賃についてどのような指導を行っていくのか、またこの制度を活用して供給される住宅については、分譲価格や家賃の規制が可能な公営住宅をできるだけ多くするように指導していくべきじゃないかと思ひますが、どうでしょう

か。

○政府委員(伊藤茂史君) 私どもも、先生今御指摘のようなことを非常に期待をいたしておるわけでございます。ただし、今回のこの制度は、冒頭の御質疑にお答え申し上げましたように、あくまでも都市計画法、建築基準法上の制度でございまして、住宅価格の低減等を目的にしたものではないわけでございます。したがって、この制度をそういう住宅価格の低減や家賃の低減に結びつけるためには、既存の住宅関係のいろんな事業制度というものを住宅が建築されるときにそれに付加するということで初めて担保されるものでございまして、したがって、私どもも言われまして、たように、公共的な主体を含めて、できるだけ住宅建設に公的なコントロールが入る形で持つていき、ということとで考えておりました。そういう融資助成等を通じてできるだけ住宅価格の安定、家賃の低減に努力をしたいということでござい

ます。

○西野康雄君 用途別容積率が適用される都心の混合市街地は、非常にビルの需要が多い。それに引きかえ、住宅の方が空き家率が目立ったりしてあります。住宅用マンションと言いますが、かなり事務所に現在も使用されております。用途別容積制度により容積の上積み認められ、そして建てられた住宅用マンションが事務所等に転用され、この制度が悪用されるケースがもう目に見えておるわけです。住宅の他用途への転用について

てどのような歯止めを考えておられるのか、御説明をお願いいたします。

○政府委員(伊藤茂史君) 私どもも今回の大都市法の体系の中で重点地域に指定をし、その中でこの制度を活用するとうい場合に、最大の眼目は、やはり一般勤労者のための住宅に資し得るようになっているところがあるわけでございます。そういう点からしますと、先ほど申し上げましたように、二十三区内に五割もあるわけでございますけれども、実際は、その中で公共施設が相当整備されているところ、しかも土地柄からいってそういう一般勤労者向けの住宅が供給されるところというところに、まず重点があろうかと思ひます。それに加えて、さういふことで、公共団体の考えからこの制度を地元の協議しながら活用していくというケースもあるかと思ひます。したがって、先生が御心配いただきました点も非常に重要なところでござい

ます。

現行制度で申し上げますと、まず建築確認の際に、住宅部分と非住宅部分がはっきり構造的にきちりわかるといふ点で、まず構造的な審査で、さういふ点が検証されなければならぬというのが一点。それから、でき上がった後、その住宅の建物の管理者から定期報告という形で特定行政庁に報告が出るわけでございますが、その際に利用の状況をもあわせて報告させるということで定期的に報告をさせようということ。それから、建築物の標識をいいますか、この建築物はこういう地区計画制度でできた建物で、何階から何階以上は住宅ですというのを建物に標識をつけるというようなことで、市民の目に触れるようにしておくというようなことを励行するように行政指導をさせたいと思つております。と同時に、その地元が人口をふやしたい、あるいは住宅として残したいという意思が非常に強くていうことがありますが、れば、地区計画自体がそういうことをさらにきつく縛ることになりますので、別途詳細な用途規

制を地区計画で定めることも可能かと思ひます。あと、違反が判明した場合には、通常の建築基準違反の処置に比べてまいりますので、当然は正命令等の措置を厳重にとりたいというふうに考えております。

○西野康雄君 建築基準法第十二条の、今おっしゃった定期報告の制度ですね。これは「報告を求めることができる」と規定されているわけですが、そうではなくて、報告を出さなければならぬとか、あるいは求めなければならぬとか、さういうふうな強いものを出していかないと十分じゃないだろうかと思ひます。用途別容積制度を利用して建築物について定期報告を求め、そして住宅用として利用されることを確実に確認するよう特定行政庁をきつりと指導していかねければならぬんじゃないかと思ひます。今おっしゃっていたことではやっぱり抜けかなど、そんな感じがするんですが、どうですか。

○政府委員(伊藤茂史君) 先ほどの定期報告でございまして、これは法律の書き方はさうなっておりますが、事実上相手方に対して義務づけることができるということ、現実には義務づけてやっておるところでございます。

○西野康雄君 少し角度を変えます。アメリカなど欧米諸国では、空中権と言われるものを利用して都心に高層住宅が建設されているわけですが、空中権と言われる容積の移転による方法で都心の高層住宅の供給を増加させるような方法を検討してみたいかと思ひます。

それともう一つは、空中権というのか地上権というのかわからないんですけれども、僕らの頭の中で転がっている中で、例えば十階建てのビルを建てるとワンフロア、二十階建てのビルを建てると二フロア、大深度地下を利用するときに私権をどこかで制限するのと同じように上の方も制限をして、そしてそれを召し上げていくという、さういうふうな方法もあっていいんじゃないかと思ひます。その空中権との兼ね合いもひっ

くるめて建設省の答弁をお願いします。

○政府委員(伊藤茂史君) 住宅を供給したいという立場からしますと、先生の御発想にもっともだと思われたいと思いますが、現状の都市計画、建築規制というのは、具体的にその土地を持っている人が土地をどういうふう利用するかというところでいろいろ利用の上限を定めているわけでございます。したがって、いま公共的な住宅でありまして、公共的なコントロールが入った住宅がそこに入るとしますれば、当然にその権利者との関係で最初と契約関係を結んで権利を譲渡するという形で初めて入るわけでございます。土地所有権を買って入るのが一番完璧でございますが、今言われましたように、一部分地上権を設定して上に公共住宅を乗っけるといふようなことも今現在やっております。容積の一部活用とか空中権、現行制度の範囲内でできるだけ公共の主体にそういう活用を指導してまいりたいと考えております。

○西野康雄君 東京都でなされている公共建物との合築で住宅の供給を増加させる方式を、例えば国の機関の建物にまで拡大せよというのではできないでしょうか、大蔵省の見解を求めます。

○説明員(鈴木一三君) 先生御存じのとおり、これは土地問題が厳しいときに、特に都心部では大変な問題でございますので、私も国の施設としましてでもできるだけ効率よく、できれば立体化あるいは集約化というような形でどんどん進めているわけでございます。現に国有財産法も、国と例えば地方公共団体の施設を合わせて国の土地の上に建てるというようになことを認めているわけでございます。まさにおっしゃる合築でございますけれども、これをできるだけ広げてきたわけでございます。率直に申し上げて住宅というところまではまだ進んでおりません。

御存じのとおり、住宅となりますとやはりいわゆる借家権というものができてしまいますので、仮にその後国の施設として全体を使いたいというようになつたような場合、そこら辺が事実上使え

なくなつてしまふという問題がございますので、先生がおっしゃるようないろいろな問題もございまして、それから住宅という問題が非常に問題でもございますので、私もなかなか難しいなとは思つてございまして、私どもも今後少しいつたことと法律的にもあるいは技術的にもいろいろいけるような方法があるかどうかというのを研究してみたいと存じます。

○西野康雄君 現在、東京や大阪の大都市の市街地に建設されるマンションは、居住用としてではなく投機的な転売を目的として購入されております。マンション価格高騰の原因となつておるわけですが、一つはそれは税制もあるわけ、仮に一千萬の所得のある人は所得税が二百萬円と。彼が二千萬円の借金でマンションを購入すると、年間の購入金の金利が百万円と建物の減価償却分の百万円、合計二百万円が経費として計上されて、結局は所得税がゼロになつてしまふ。こんなことがあつて余計投機的な部分と、そういうふうなお金持ちがとにかくマンションだけ買つておけばいいわというふうなことになると思ふんですが、投機目的の需要やあるいは転賃目的の需要を排除する有効な措置をとらない限り、用途別容積制度によつて市街地の住宅供給を増加させても果たしてサラリーマンに行くのか、やはりまたお金持ちが税制を悪用したりしながらマンションを買い占めていくという、そういうことになりはしないだろうかと思ふわけで、投機目的や節税目的の住宅取得を抑制する具体策があつたらお示し願ひたいと思ひます。

○政府委員(伊藤茂史君) 御指摘のとおり、現状を見る限り投機目的、節税目的のための住宅投資、住宅取得があることは事実だと思ひます。こういうものを含めた上で、これを広い意味の需要と見て供給対策を打つというふうなわけはなかなかできないと思ふわけでございまして、したがって、できるだけこういうものを抑制するといふ先生の御指摘はそのとおりだと思ひます。ただ、投資をした方が得だといふのは、やはり

一番要因として動いておりますのは税制の関係だと思ひますので、この税制を直さない状況のまま住宅サイドで売った先々これをフォローするということは、これは極めて難しい話になるかと思ひますので、基本的には税制を直しまして、住宅を賃貸人に入れたくても節税で結果的にプラスするといふような、そういう税制はやはり住宅供給対策としてはマイナスに働きますので、できるだけ是正をしなければならぬと思ひます。

したがって、基本は税制でございますが、住宅サイドでどういふことをやっていると申し上げますと、公団、公社の公的な分譲住宅につきましては、必ずみずから居住をするための住宅といふことで制限がついておるわけで、みずから居住するかどうか購入する際に十分チェックをいたします。現在の住宅の状況から、入居する際に当然に例えば住民票をとるといふようなことはやっております。また、転売をしたということがあるわけでございしますが、さらに転売をしたということがあるわけでございしますが、五年間または十年間の買い戻し特約の規定を置いておまして、買い戻しできることになっております。それから、五年以内に、譲渡代価の支払いが全部完了し、完了するまでの間どうしても譲渡をしなければならぬといふようなことがありますが、申し出て承認をするといふようなことでチェックをいたしているところでございます。

ただ、民間が供給をしてこれに公庫とか銀行がお金を貸しているといふものについては、これはあくまでもお金を貸しているという内容になっておりまして、住宅を売ったという内容になっておりませんから、そのフォローは極めて難しいわけでございます。したがって、そういう事実が発覚したときに公的資金の融資につきましては当然に繰上げ償還をさせる、それから住宅取得促進税制等の税金につきましては還付をさせる、こういうことが打てる最大の手ではないかといふことで現行やっているとございします。

○西野康雄君 今おっしゃつたような方策がうまく機能しておれば我々も苦勞しないし、こういう質問もしなくて済むわけでございます。

東京の都心部に夜間人口を増加させるということ、都心四区で実施している住宅附置義務制度の実施状況はどのようになっているんでしようか。今回の改正案による用途別容積制度とこの住宅附置義務制度をうまく組み合わせることに、都心部の住宅供給の大幅な増加が期待されるのではないかと私は思ふわけですが、住宅附置義務制度と用途別容積制度との関係について御説明願ひます。

○政府委員(伊藤茂史君) 住宅附置義務制度でございますが、東京都の場合、中央区、港区、文京区、台東区、新宿区、五区といふゆる指導要綱で実施をしております。平成二年二月一日現在で、制度発足以来五千七百戸の住宅供給の実績がございします。

その住宅附置義務についての建設省の態度でございますが、一律に住宅の設置を義務づけることが過度な権利制限となる等の問題がありまして、一般的な制度化については慎重な態度をずっととり続けております。ただ、地域の特性に応じまして公共団体と事業者の間の相互の理解、協議によつて事業者側の協力のもとに都心の空洞化対策として住宅が残っていくといふことは、住宅対策としても一定の効果があるものといふふうに考えております。したがって、今回の用途別容積地区計画制度が創設されれば、公共団体の場合には今までの用途別容積率のおまけなしに附置義務制度があつたわけでございますけれども、今回はこの用途別容積地区計画制度がございまして、これで言うならばインセンティブがつけられるわけでございます。それから、むしろこちらの方を公共団体としては活用して都心部の人口流出対策にも使えといふことになるのではないかと、私どもは新しい制度の方を活用してはいいかといふのが基本的な態度でございます。

○西野康雄君 よく竹村健一さんなんかの本を説きますと、埋立地がペンペン草が生えて余っているという、そういうふうなことが書いてあります。が、産業構造の転換等によって大都市地域において工場跡地、鉄道施設跡地、臨海部の未利用埋立地等、低・未利用地が多数発生しております。これらの地域は工業専用地域や工業地域、準工業地域等、工業系の用途地域に指定されております。したがって住宅の建設が制限されているわけですね。また、容積率が低く抑えられているため住宅の大量供給が困難となっております。これらの低・未利用地の有効活用を促進するためには用途地域の変更あるいは容積率の変更が必要ではないかと思ひますが、いかがお考えですか。

○政府委員(眞嶋一男君) 工場跡地、鉄道跡地あるいは臨海部の埋立地等の多くは、用途地域は工業地域に指定されております。一部工業専用地域というように指定されているものもございますが、これらの土地を有効高度利用を図ることによりまして住宅用地の供給を促進するということは極めて重要であるというふうに考えております。この地域の実情を見ますと、道路とか公園とかという公共施設が整備がなされていない場合が多々ございまして、このままでは住居系の用途地域の変更を行うというわけにはまいらない状況にございます。

そこで、土地区画整理事業等の事業を行うことによって公共施設の整備をいたしまして、そうした上で用途、容積の変更を行うというようにすることを現在行っておりまして、それによって住宅用地の供給を図ってまいりたいというふうに考えております。

○西野康雄君 どんどんと事業を進めていただきたいと思ひます。

次に、遊休土地転換利用促進地区制度について御質問いたします。

衆議院の会議録を拝見いたしますと、都市局長が、東京圏内に工場跡地等の低・未利用地が市街化区域内面積の割に相当する二万八千ヘクタール存在すると御報告なさっております。この具体的な内容について詳細を御説明をいただき、またあわせて、私も大阪圏でございまして、大阪圏についても調査しておられれば報告をお願いいたします。

○政府委員(眞嶋一男君) 建設省の国土地理院が宅地利利用動向調査というのをこれまで何回か行っておりまして、そこで空地とか工場跡地とか未利用地の埋立地とか、あるいは屋外駐車場等を含めておりますので、そういう低・未利用地は、東京圏でございまして約二万八千ヘクタールで、市街化区域内面積の約一〇％でございまして、これは昭和五十九年の数字でございまして、それから大阪圏では約一万ヘクタール、これは市街化区域内面積の約六％、調査時点は六十年でございまして、なお、名古屋圏について申し上げますと約八千ヘクタールございまして、市街化区域内面積の約八％というふうになっております。これは名古屋の場合には昭和六十二年の調査でございまして、以上でございまして。

○西野康雄君 遊休土地転換利用促進地区の指定の要件について見てみると、第十條の三の一項一、相当期間にわたり住宅の用、事業の用に供する施設の用に供せられていないことと規定されておりますね、この一項を見るというところ。この相当期間というのは大体何年ぐらいなんだろう。二年以上というふうな規定もせず、幅を持たせた書き方をしております。ここでもまたしり抜けがあるんじゃないか、そんな気がするわけでございます。

○政府委員(眞嶋一男君) 相当期間は、最終的には都市計画の決定権者が遊休土地転換利用促進地区を決定する地域における土地の需要供給の状況を勘案して判断することとなりますが、通常の経済活動として許容される限度というものが頭にございまして、これは国土利用計画法の遊休土地制度というものが一つ前例がございまして、ここで二年程度が標準というふうにご覧になっておりますので、私もそういうふうにご覧になっております。

でございますが、土地供給が非常に逼迫している地域とか、あるいは付近の建築活動が非常に活発であるというふうな地域におきましては、短期間で新たな有効利用がされるということが強く要請されるということもございまして、そういうところでは必ずしも二年というふうなものにとらわれず、弾力的に運用する必要も出てまいらると思っております。

○西野康雄君 同じ第一項第一号で、「政令で定める要件に該当していること」と規定されておりますが、「政令で定める要件」とは何かを具体的な御説明をお願いしたい。

そしてまた、同じく二号で、「著しく支障となつていないこと」、三号で、「機能の増進に寄与すること」、こういうことが地区指定の要件になっておりますが、これは要件としては厳し過ぎて、これが果たして地区指定として場所が浮かび上がってくるのだろうか。私はむしろ「機能の増進に寄与すること」という三号だけでよいような気がするわけですが、どうでしょうか。

また四号で、おおむね五千平米、こういうふうな規定をしております。おおむね五千平米以上というこの根拠をお示し願ひます。

○政府委員(眞嶋一男君) 初めに都市計画法第十條の第三項第一号の「政令で定める要件」についてでございますが、その要件としては二つ考えております。一つは何らの用途にも供されていない場合でございます。それから第二として、何らかの用途には供されているが、その利用の程度が周辺地域の同一または類似の用途の土地の利用の程度と比較して著しく劣っていると認められる場合、これを定めることを予定いたしております。

次に、同法十條の第三項第二号の著しく支障がある場合、あるいは第三号の機能の増進に寄与するということの意味についてのお尋ねでございますが、都市計画法第十條の第三項第二号に規定します、周辺地域の計画的な土地利用の増進を図る上で著しく支障になるというのは、市街地内

に相当規模の遊休土地が存在することによりまして、商店街、事務所街、住宅街といった連続的な市街地が形成されておる場合に、その市街地が分断されることによつて一体的な市街地の形成が図られない、妨げられているという状況、それから、相当の商業集積が図られております地区においてその遊休土地の周辺市街地への客足が遠のいて例へば商業集積が低下するといふような場合、良好な住宅市街地が形成されている地区におきまして遊休土地が十分に管理されていない等の理由から周辺の環境にマイナス要因となるというふうな場合を言うものと考えております。

また、お尋ねの第三号の都市機能の増進に寄与するということは、遊休状況にある土地を転換して都市計画その他の土地利用規制の範囲内で有効に利用されることにより、住宅の供給の促進、良好な生活環境の確保、それから商業業務機能再編成等が図られることを考えております。

この今回創設をお願いしております遊休土地転換利用促進地区制度は、土地取引の有無にかかわらず低・未利用地のまま放置している土地所有者に対して有効利用を義務づけ、一定の条件のもとで有効利用の勧告を可能とする内容の私権制限であると、相当程度の公共性が認められる場合に限定することが必要であるというふうに考えておりまして、同法十條の第三項第二号、第三号の要件をそれによつて付加したというものでございます。

御指摘の第二号の要件につきましては、相当程度有効利用が進んでいる既に市街地内に位置する相当規模の遊休土地については、通常の場合、周辺地域の計画的な土地利用の増進に著しく支障になつていないというふうにご覧になって、十條の第三項第二号の要件にその結果該当することになるというふうにご覧になって、この要件によつて本制度の実効性が妨げられるということにはならないのであるというふうにご覧になっております。

また、お尋ねの第三号の都市機能の増進に寄与するということは、遊休状況にある土地を転換して都市計画その他の土地利用規制の範囲内で有効に利用されることにより、住宅の供給の促進、良好な生活環境の確保、それから商業業務機能再編成等が図られることを考えております。

この今回創設をお願いしております遊休土地転換利用促進地区制度は、土地取引の有無にかかわらず低・未利用地のまま放置している土地所有者に対して有効利用を義務づけ、一定の条件のもとで有効利用の勧告を可能とする内容の私権制限であると、相当程度の公共性が認められる場合に限定することが必要であるというふうに考えておりまして、同法十條の第三項第二号、第三号の要件をそれによつて付加したというものでございます。

御指摘の第二号の要件につきましては、相当程度有効利用が進んでいる既に市街地内に位置する相当規模の遊休土地については、通常の場合、周辺地域の計画的な土地利用の増進に著しく支障になつていないというふうにご覧になって、十條の第三項第二号の要件にその結果該当することになるというふうにご覧になって、この要件によつて本制度の実効性が妨げられるということにはならないのであるというふうにご覧になっております。

また、お尋ねの第三号の都市機能の増進に寄与するということは、遊休状況にある土地を転換して都市計画その他の土地利用規制の範囲内で有効に利用されることにより、住宅の供給の促進、良好な生活環境の確保、それから商業業務機能再編成等が図られることを考えております。

この今回創設をお願いしております遊休土地転換利用促進地区制度は、土地取引の有無にかかわらず低・未利用地のまま放置している土地所有者に対して有効利用を義務づけ、一定の条件のもとで有効利用の勧告を可能とする内容の私権制限であると、相当程度の公共性が認められる場合に限定することが必要であるというふうに考えておりまして、同法十條の第三項第二号、第三号の要件をそれによつて付加したというものでございます。

それから、五千平米の根拠を申し上げます。都市計画法第十條の第三項第四号に規定いたしまし、おおむね五千平米とした根拠についての説明でございしますが、その具体的な基準としては三つの理由を考えておりまして、一つは、遊休土地の換利用促進地区は都市計画として定められるものでございまして、その地区内の土地が有効利用されることによりましてその土地の周辺を含む相当程度の規模の地域の都市機能に影響を与えるというような規模の低・未利用地を対象とするということが必要であって、小規模なものの適用については一定の限界があるというふうに考えております。

それから、このような規模としては、少なくとも一般的に都市計画法上用途地域の指定等に当たりましては、一街区程度という単位で考えておりますが、これが五千平米におおむね当たるということでございまして、そこが必要であること、それから一街区の規模としては、今のこの繰り返しでございしますが、土地区画整理事業の設計基準ということにつきましてはおおむね五千平米ということが定められておりますので、この数字を使うということにした次第でございします。

○西野康雄君 五千平米ということは、企業が持っている土地の中で三千平米だとかあるいは四千五百平米だとかそういうふうなものには出てこない、こういうことになるかと思ひます。ここでもしり抜けというんですか、企業の側の持っている工場跡地というのがなかなか出てこないという気がするわけです。

さて今度は、五千平米のことは開きましたので、改正案では遊休土地の通知要件として、遊休化されている土地が一千平米以上の一団の土地であるということを要求しております。一千平米以上の土地とした理由は何なんですか。それを考えると逆に一千平米以下の土地は遊休化されたまま放置されてよいのか、こういうふうなことになるまいります。一千平米以上の遊休地に今のうちにそれとばかりに小さな小屋でも建ててしまふと遊休地の通知から逃れられる、こういうふうなことになるまいります。脱法行為が発生することにもなりませんが、このあたりの一千平米についての御見解をお願いいたします。

○政府委員(真嶋 男君) 先ほどお答えしましたのは五千平米についてでございますが、その五千平米は持っている人が複数であっても一つのブロックとして五千平米であれば対象とするということでございますので、そういうことで御理解をいただきたいと思います。

次に、千平米の話でございますが、この遊休土地換利用促進地区制度は、基本的には土地所有者に對しまして有効利用の責務を課して、市町村が指導、助言を行うということによって土地所有者がその土地を有効に使うことを促進しようという、いわばソフトな制度でございます。遊休土地であるという通知は、このような指導、助言を行つても依然として有効利用されない場合に、土地所有者に利用計画等の届け出義務を課するとともに、勧告、買取り協議という手段によって利用促進を図るものでございまして、指導、助言というよりはまたもう一歩突き進んだ強い私権制限と考へられるために、その対象となる土地は、有効利用を図ることが周辺の土地利用の増進に寄与するというような公共性を有することから千平米という数字を持つてきたものでございまして、同様の措置が講じられております国土利用計画法の遊休土地制度の対象となる最低面積も、同じような理由から監視区域について千平方メートル以上とされているところでございまして、その辺のことも頭に置いてこういう制度をとつたものでございします。

それから、遊休土地である旨の通知は、未利用地についてのみでなく、何らかの用途には供されているがその利用の程度が周辺土地の同一または類似の用途の土地の利用の程度と比較して著しく劣つてゐると認められる低利用地についても行うことができるというものでございまして、通常の

利用とは認められない小屋を建てるというふうな偽裝的利用の土地は通知の対象となるというものでございします。

以上でございます。

○西野康雄君 遊休地に関して朝日新聞の四月二十七日、国有地のことに関してですが、これは国有地というものを遊休地である通知から除いておられます。その理由は後で聞くといひまして、まず基本的な部分で、使用目的がはっきりしていない未利用国有地、例えばこの新聞によりますと、「JR新宿駅から約二キロの旧東京教育大跡の国有地約一万五千平方メートル」。「立ち入り禁止」の看板がある。十五年以上手つかずで、利用計画は今のところない。地元には「公園にして残して」という声もある、こういうことでございします。

そこで、大蔵省にお聞きしたいのは、使用目的がはっきりしていない、このように新聞に載っているような未利用地が三大都市圏でどれだけあるのか、リストを公表願ひたいと思ひます。

○説明員(鈴木 元君) いわゆる大蔵省が所管しております、一般会計及び特定国有財産整備特別会計の二つの会計の普通財産という形で申し上げますと、例えば三大圏で申し上げますと、首都圏では六十七件、約六百ヘクタール、それから近畿圏では十六件、約十ヘクタール、それから中部圏では六件、約二十ヘクタールでございます。

ただ、これは普通財産ということになっていて、そういう意味では直接的な意味の行政目的に使つていないのでございしますけれども、かなりの部分がもう地方公共団体を中心としていろいろな利用計画ができてゐるものでございします。ですから、実際に今未利用地と言われたときに非常に困るのでございしますけれども、話が少しでも進んでいけばいいということで申し上げれば、ほばないと言つても言い過ぎでないくらい、あるいは逆に言えば、例えばがけ地とかそれ以外に使いようがないといひますか、そういうような感じになつてゐるわけでございます。

またまた先生今御指摘になつた朝日新聞の件でございしますけれども、それはもともと旧教育大学の跡地で、筑波に移つた後の跡地でございまして、スポーツセンターといひますか、そういうのをスポーツの鍛錬場と申しますか、そういうのをつくる予定だったのでございしますけれども、これが急遽北区の方につくることになりまして、それでさしあたり利用目的が、言つてみれば予定していたものが消えてしまつたわけでございします。また、今後その地域に合わせた適切な利用目的に使いたいということで、当然のことながら国有地は公共用とか公用優先でございしますので、そういう観点から適切な利用に供することにしております。

○西野康雄君 私が国有財産未利用地の保有状況というのをリストを出してくれと言つたときに、大蔵省が出してまいりました。「これらの大部分は、①国、地方公共団体等による利用計画が既に定められているもの、②将来の公用、公共用の需要に備へて処分を留保されているもので現在地方公共団体等において利用計画を検討中のもの等である。」と、こういうふうなことが書いてあるが、このリスト以外の部分、あなたは今これはまたまだと、こういうふうにおしやつた。私は農学部出身ということで、全農林だとか全林野だとか、いろいろと調べてもらひました。このリストじゃないんです。利用目的がはっきりしているのはこのリストに載つてゐるんです。載つていないのだけでも、東京教育大学農学部跡地七・三ヘクタール、神奈川県平塚市の果樹試験場三十七・三ヘクタール、同じく平塚にありまして農業土木第一、第三試験場十ヘクタール、林業試験場十一・九ヘクタール、これは目黒の下目黒と品川区の小山台のところなんです。蚕糸試験場、杉並区和田四・二ヘクタール、家畜衛生試験場、小平市五・一ヘクタール、蚕糸試験場日野桑園、日野市です。九・五ヘクタール、千葉市で畜産試験場が六十八・一ヘクタール、北区の西ヶ原で農業技術研究所三・二ヘクタール。大方の使用目的のあるのはこ

またまた先生今御指摘になつた朝日新聞の件でございしますけれども、それはもともと旧教育大学の跡地で、筑波に移つた後の跡地でございまして、スポーツセンターといひますか、そういうのをつくる予定だったのでございしますけれども、これが急遽北区の方につくることになりまして、それでさしあたり利用目的が、言つてみれば予定していたものが消えてしまつたわけでございします。また、今後その地域に合わせた適切な利用目的に使いたいということで、当然のことながら国有地は公共用とか公用優先でございしますので、そういう観点から適切な利用に供することにしております。

またまた先生今御指摘になつた朝日新聞の件でございしますけれども、それはもともと旧教育大学の跡地で、筑波に移つた後の跡地でございまして、スポーツセンターといひますか、そういうのをつくる予定だったのでございしますけれども、これが急遽北区の方につくることになりまして、それでさしあたり利用目的が、言つてみれば予定していたものが消えてしまつたわけでございします。また、今後その地域に合わせた適切な利用目的に使いたいということで、当然のことながら国有地は公共用とか公用優先でございしますので、そういう観点から適切な利用に供することにしております。

のリストに載っているんですが、そのリスト以外のものが何ほどもあるということです。そんなおかしい答弁 아닙니다。

○説明員(鈴木一元素) 先生、私が今申し上げたのは、大蔵省が直接的な意味で所管している国有地でございます。

二つございまして、米軍が使っておりましてそれが返ってきた、いわゆる返還財産と私たち申ししておりますけれども、返還財産が返ってきたときに三分割というやり方をやっておりますして、三分の一は国が直接、それから三分の一は地方公共団体、残りの三分の一については将来の行政目的といひますか、あるいは公用、公共用の目的のためしばらく様子を見ましようということで三分の一がとつてある部分がございます。これを今私申し上げるのを忘れてしまつて申しわけございませんでしたけれども、そういう格好で残っているものがまず一つございします。

もう一つは、これは国の会計制度の中の話でございますけれども、さしあたり今すぐ行政目的には使っていない、あるいはかつて行政目的に使っていたのを廃止したということで、普通財産という形で残っているものもございます。これにつきましては私どもまさに今点検中でございます、その結果を見てまたいろいろ対策なりあるいはそれぞれの担当の役所に効率的な利用というのを要請したいというふうに思っております。

○西野麿雄君 これは十五年はつたらかしにしてあるんだが、今ほとんどないというふうな発言をなさった後、また三分の一がある、これがあると、そんなものじゃ審議できませんよ。きつちりとリストを出してください。そうでしょう。国公有地がどれだけあるのか把握していなければおかしいじゃないですか。第一この政府機関の二十三区内跡地、六月七日の朝日新聞、「再開類型」で活用を、「政府機関が地方移転した後の東京二十三区内の跡地利用について検討していた大蔵省理財局の「都心部における国有地利用研究会」は六日、基本的考え方をまとめ、国有財産中央審議会

に報告した。」「リストがあるはずじゃないですか。それが出せないというんなら審議はできませんよ。どうですか、委員長。

○委員長(対馬孝且君) 責任ある答弁をしてくだ
さい。

○説明員(鈴木二元君) 確かに先生おっしゃるとおり、十五年はたらかしじやないかというような意見、いろいろ新聞にも書かれておることをもちろん私も十分存じております。ただ、現実問題いろいろ計画がつくられてから実際にそれが動き出すまで、大部分相手方は地方公共団体でございますし、そういうことに予算の問題あるいはいろいろ地元との調整というのがございまして、どうしても時間がかかってしまうという問題があることは御理解願いたいと存じます。

地、三十六ヘクタールというのを国の機関移転の
 実地として今大体そのくらい出てくるのではない

かといふふうに思っているのをごさいますけれど、
も、こういうものについても公共用優先ということ
を考えたところで、同じようにそれを移転跡地
になった途端からすぐ使えるというような状態に
なるかどうかは、またそれは正直言つて自信はご
さいません。ですから、先生おっしゃったような
研究会のそういう報告でも、少しそういうこと
である程度時間がかかるならその間暫定的な利用
というのを考えてみたらどうかというような報告
も私も受けております。

○西野康雄君　ほとんどない、こういうふうな答弁をなさったんです、あなたは。私は、こういうふうな理財局がやっている以上はリストがあるんですよ、だからそれを出せと言っているだけの話で、にわかに転換できませんんじやないんです。国公有地がある、それに対してここにこれだけありますよ、ここにこれだけありますよという、そのリストを出しなさい。そこから物事というのは始まってきて、この条文の国公有地を除く、港務局のあれを除くという、そこにかかってくるんです

よ。大事なことです。だから出す、これしかないんですよ。

○委員長(対馬孝且君) ちょっと速記をとめて。

○委員長(対馬孝且君) 速記を起こして。

もう一回正確に答弁してください。

○説明員（鈴木一元君） わかりました。

先生、後でもちろんお出ししますけれども、ただ正直申しまして、余り細かく件数が多くても私

ども事務的に大変でございますし、そこら辺は先生、相談させていただきます。

○委員長(対馬孝且君) 調査資料を出しなさいと言ったら、あなた出すと言ったんだから。

○説明員(鈴木一元君) 出します。
○西野康雄君 期間の明示をお願いします。

○委員長(対馬孝且君) いつごろまでか正確に答えなさい。

○説明員(鈴木一元君) 一週間ぐらいただけです
 でしょう。

○委員長(対馬孝且君) それでは、一週間後に資料は提出するということを確認しました。

○西野康雄君 それでは、国公有地等々をお除きになった理由をお述べいただきたいと思ひます。

○政府委員（真嶋一男君） 初めに、遊休土地転換利用促進地区に入りました理由をちよつと申し上げ

げさせていただきますが、都市計画というものは、その決定に当たって、その土地の所有者がだ

れであるか考慮しないということでは考えておりますので、これまでもそうでしたが、地区

計画とかあるいは都市施設等の他の都市計画と同様に、国有地も遊休土地転換利用促進地区の対

象とすることとしたものでございますが、一方、都市計画に基づきます具体的な制限であります開

発許可とか地区計画の区域内における行為の届け出義務に關しましては、国や地方公共団体は適用

除外ということでこれまで法制上組み立てられておるところでございますので、これらの規定と同

様に、遊休土地である旨の通知以降の適用は規定除外とすることとしたものでございます。

しかしながら、遊休土地転換利用促進地区にございましては、国や地方公共団体につきましても民有地と同様に有効利用の責務を負うことになつ

ておりますし、それから、指導及び助言に関する規定ということも当然活用されることによりまして有効利用を図るよう要請することができるようになっておりますて、低・未利用の国公有地につきまして有効利用を促進する手段としてこの制度は有用なものだというふうに考えているところでございます。

○西野廉雄君 国公有地の問題というのは、これは非常に今回の土地に関してキーポイントではないかと思ひます。建設省は、国や地方公共団体は第五十八条の五で計画的な土地利用の増進を図るため必要な措置を講ずる努力義務が課せられているから、長期に遊休地として放置しないとおっしゃっていることがあるわけですが、各地の国

公有地の現状、今ちょっと新聞の記事を出しましたけれども、なかなか利用されずに長期に放置されているケースが多いかと思えます。これは関係各省の話し合いがつかないとかいろいろ理由はあるかと思いますが、改めて遊休地の通知の対象に国公有地を加えていただきたいなど、かように思うわけですが、建設大臣、御見解はいかがでし

うか。

○國務大臣(綿貫民輔君) 國公有地の有効利用と
いうことにつきまして、私どもその問題につ
きましてはいろいろと協議をしてきたところでござ
いますけれども、それぞれの國公有地の問題につ
きましては、今御指摘のような地価を顕現化させ
ないようなことで利用できればまことに適切だと

いふふうに考えております。

○西野康雄君　その遊休地に関してですけれども、時間もございませんので、いろいろと質問も用意しておりますがなかなかいきませんが、その遊休地の税でございますけれども、土地の保有に關して固定資産税、都市計画税のはか、企業などの遊休地について特別土地保有税が課せられてゐるわけですが、三大都市圏の特定市街化区域内

にかけられる特別土地保有税は二万平米以上に限られる、昭和四十四年以前に取得した土地は除外される、駐車場や資材置き場など土地利用と認められているものは課税免除であるとか、興和不動産ですか、J.Rの品川駅操車場の横に広大なテニスコートをつくったりして、そんなのも免除になっておたりしますけれども、課税免除の例も多いと思いますが、その実態はどうなっておりますか、自治省にちょっとお尋ねしたいと思えます。

○説明員(成瀬宣孝君) お答えをいたします。

ただいま御質問の中にございましたように、特別土地保有税につきましては納税義務の免除制度が設けられておるわけでございますけれども、これは御案内かと思えますけれども、既に社会通念上相当程度の利用がなされております土地につきましては特別土地保有税の負担を求めることが適当でないことにかんがみまして、昭和五十三年から、この税自体は昭和四十八年度に創設されたものでございますけれども、昭和五十三年から恒久的な建物、施設等の用に供する土地で土地利用計画に適合するものにつきましては納税義務の免除制度が設けられておるわけでございます。この納税義務の免除制度につきましては、土地利用計画に適合するもので、具体的な施設の例示でございまして、事務所ビル、店舗などのいわゆる建物のほか、工場や駐車場、資材置き場、遊園地などの施設につきましても、恒久的な用に供するものとして定められた一定の基準に適合するものが対象となっております。

○西野康雄君 予定しておりました質問が非常に多くて、ひょっとしたら答弁の御用意をなさっている方が答弁の機会がなくなってしまう、そういう方々もいらつしやるかと思えますが、いよいよよまじめに入らなければなりません。

午前中のヒアリング等々でも非常に問題になっておりましたのが、企業の資産再評価、すぐ含み益課税の問題となりますが、そこらなかなか議論が進まない。土地インフレが日本の経済構造に

どのような影響を及ぼしているかについて、体系的、総合的な説明が十分になされ、国民が日本経済の真実の姿を理解するため、土地を含めた資産再評価が不可欠だと思います。含み益課税をかけるかどうか、その税率はどうするかはその次の話であります。あらゆる点で企業に有利な土地制度、土地税制になっていることが、自由競争の中で富とその最高の蓄積手段である土地を企業に集中させ、いわば土地本位制とも言ふべき特異な経済社会体制をつくり上げてしまつておるかと思えます。個々の企業が悪いとか特定の企業が悪いとかそういう問題ではなくて、土地転がしや地上げを容認する制度がもう既にでき上がつてしまつておる、このこと自体が私は大きな問題ではないかと思えます。

このことが、外に対しては経済大国であつても、内に対しては社会資本の整備はおくれ、勤労者はまともな住宅を持てなくなつておるというふうな現実の根本的な理由ではないかと思えます。土地対策に対しての意気込みというんですか見解というんですか、それを国土、建設両大臣に見解をお伺いしたいんですが、国土庁長官はいらつしやいませんで藤原土地局長にお願ひしたいと思ひます。

○政府委員(藤原良一君) 私ども土地政策を推進する立場から、土地税制の果たす役割には大いに期待しております。特に土地の資産としての有効性をできるだけ減少させて、投機的な需要や仮需要を極力抑制する、それと個人、法人を通じて税負担の公平を確保すること、土地の有効高度利用を促進する、こういった点に特に期待しております。

そういう認識に立ちまして、私どもも例えば法人、個人の均衡を確保する観点からは、法人保有土地について一定の負担を求める新税を創設し、この新税の創設によって得られる税収の使途についても十分検討するべきだと、そういうふうにご考へております。具体的内容につきましては、今後引き続き私どもも詰めていかなければなりません。

が、政府税調でも鋭意積極的、総合的に見直しておられますので、そちらの方の審議にもそういう観点からの審議を大いに期待しておるところであります。

○国務大臣(綿貫民輔君) 地価の安定化ということは、社会の公正を維持する上において極めて重要な問題だと認識いたしております。私どももいたしましては、昨年与野党で成立させていたいただきました土地基本法の趣旨にのっとりまして、供給面から地価対策に処していこうということで今回法案も出させていただいております。

なお、政府の税調におきましても、土地税制について抜本的な検討が今進められておりますが、これらと相まちなして、供給面から地価安定に処していけるものだと考えております。

○西野康雄君 長い間ありがとうございました。私、借地借家法のところで少し聞きたいなと思つていたことがあつたんですが、午前中、ヒアリングの中で長谷川さんが非常にいいことをおっしゃいました。既成市街地の低密利用地について高層住宅化する。このため、土地は地主が提供、建築費は自治体が負担、建物の所有権は地主に帰属、管理は自治体、地主は地価を算入しない家賃で住宅を賃貸する。自治体は税収増で回収する。こういうふうなシステムを述べておられました。たしか空き家率が京浜都市圏で八・一%、百万戸、これは古い木造賃貸アパートが大半かと思ひます。こういうふうなやり方もあるんじゃないかということ。三方一兩得のシステムということをおっしゃっていました。講談の大岡政談では三方一兩得ですが、こつちの方は三方一兩得でございますので、ひとつ検討をなさつてはどうかというご意見を提言して、私の質問を終えさせていただきます。

○白浜一良君 本日は法案審議でございまして大事な委員会でございますが、実は私、現在、花の博覧会が大阪で行われておりますが、大阪選出でございまして、先日の予算委員会におきまして、この花博に因りまして事故が続いているというこ

とで実は大塩事務総長に来ていただきました。いろいろ御説明願ひしたかったのでございますが、大変お忙しいということでも来られませんでした。本日は少しお時間をいただきました、この花博に因りまして若干御説明をいただきました、このように思ひます。きょうはありがとうございました。

まず、事務総長にお伺ひしたいのですけれども、開幕して二日後にウオーターライドが転覆しまして人身事故が起こりました。十七日の日曜日まで九十三日間ずっと事故続きでございました。日曜日まで九十三日間で五十七件の事故が起こつておるわけですね。非常に意義深い、大阪にとりまして大事な博覧会でございますが、花博じやなしに事故博だというふうい悪評もあるわけでございますが、協会の実質責任者でございます事務総長といたしまして、この一連の事故、非常に傷つておるわけでございますが、どのようにお考えになっておられますか。

○参考人(大塩洋一郎君) ただいま御指摘がありましたように、開幕以来事故及び故障が相次いでいることは御指摘のとおりでございます。私どもは協会といたしましては、常に安全ということを重点に置きまして従来から用意してきたところを重んじます。大変このような頻発する故障、事故ににつきましては、協会といたしましてはまた非常な期待を受けているだけに甚だ残念であり、かつまことに遺憾と思つておる次第でございます。今後とも安全を第一ということで運営に十分配慮していくつもりでございますけれども、できる限り故障をますます少なくするという点を重点に今後対策を重ねていくつもりでございます。

○白浜一良君 非常に官僚的な答弁なんですけれどもね。要するに事務総長として責任を感じませんかということ、私はその一点を聞きたいんですけれども。

○参考人(大塩洋一郎君) 私といたしましては、特にこの万博が始まった早々ウオーターライドの

ような事件が起きたことにつきましては、まことに不本意であり、かつ残念であり、個人的には非常に心痛む断腸の思いがいたしております。この世界に向けて意義ある万博の評価をいただきますために、また日本が預かりしておりますこの万博を成功させるために、私自身引き締めてこれから安全第一をモットーといたしたい、かように考えております。私はこのためにいろんな対策を講じて今後対処してまいる所存でございます。

○白浜一良君　そこで、実は予算委員会建設大臣からいろいろ御答弁をいただいたんですが、どれもね。要するにウォータースライドに関しては、人身事故にもなりまして警察が今捜査しているわけですが、きちっと原因究明がされなければ再開できないんじゃないかと、このことを確認したんですね。大臣もそのとおりだとおっしゃったわけですが、協会としてもそういう認識をお持ちになっておりますか。

○参考人(大塩洋一郎君)　ウォータースライドの再開につきましては、まず安全な運行の確保が優先いたします。そのために協会といたしましては、捜査当局の原因究明とは別の立場でウォータースライドの安全の確保という観点から、事故発生当時の状況につきまして事業者でありますジャスコから事情聴取を行いますとともに、種々安全対策について検討してまいったところでございます。

ウォータースライドは、たくさんの方の入場者の移動を可能にするような、そういう一つの動線として考えられておりますし、そういうたくさんの方々に楽しんでいただくための施設でございます。ですから、これから夏休みに入ります暑さの中で多くの人を迎えるということになりますので、入場者に快適な観覧をしていただきますために安全な運行が確保に確保できるという判断ができた段階で運行の再開をしたいと、このように希望しておるところでございます。

○白浜一良君　ジャスコ、博覧会から再開したいという要望が出ていますという、協会としても検討

されていると、すべて伺っておりますが、先日一部報道されていたんですけれども、いよいよ再開の見通しというふうな記事でございましたが、協会といたしましては、ただいまおっしゃいましたように安全確保という面で再開にめどをつける根拠というのか、その点ございましてお話ししていただきたいと思います。

○参考人(大塩洋一郎君)　ウォータースライドの運行のための安全の強化対策といたしまして、ジャスコから去る五月二十三日に協会あてに対策案が提出されました。

その概要を見ますと、ウォータースライドの運行に関する責任の権限を一元的に運転指令室というそういう集中管理の権限を持ったところに集中させる、そして運行の管理体制の根本的な改善を図るということが明確になって提示されております。それから第二点といたしまして、緊急事態の発生の際にすべての乗り物、船、ライドの運行を停止させるシステムについていような安全の対策が講ぜられております。そういう安全性を高めるための安全装置が種々付加されて検討されております。

協会といたしましては、これらの対策につきまして検討いたしました。現在のところこれを十分評価できるものというふうに判断しております。次第でございまして、この安全強化策に基づきまして運行に向けて準備作業を行いますためには、これについて了承を与えなければいけません。この了承を二両日にも事業者に対して、安全強化対策の了承をこれよりかろうというところで回答するつもりでございます。

○白浜一良君　夏休みに入ります暑さの中で、子供たちも楽しみにするのは私たちもよくわかります。今、少しお話しされたけれども、運転再開への今後の見通し、大体こういう時期でこうなっているというふうなところ、大体お考えがございまして、お話ししていただきたいと思います。

○参考人(大塩洋一郎君)　ウォータースライドの運行を再開いたしますためには、まず必要な安全対

策を実施に移す、先ほど言いましたようないろんな整備だとか施設だとかの改善を必要とします。さらに、試運転を実施する必要があると思います。さらに、要員の訓練もこれは同時並行的でもいんですが、行方必要があります。そして、万全の体制ができたというふうな判断ができた段階で営業の進行を、再開を認める、こういう段階取りになろうかと考えております。

協会としましては、先ほど申しましたけれども、入場者が多くなると見込まれます夏休み前までは既に営業の運行がなされている状態であることが望ましいというふうに考えております。

○白浜一良君　それと角度を変えてみますが、二十四人の方がけがをされたわけですが、直接ジャスコの担当者がいられるこの賠償問題を含め折衝されている、このように伺っておりますが、協会としてこの賠償問題はどうか、お伺いしたいわけでございます。

○参考人(大塩洋一郎君)　まず開幕早々二十四名という負傷者が出ました。この負傷された方及び家族の方に対してはまことに申しわけないという協会も心からかように思っております。この点でございまして、事故直後にも私を初め幹部の職員がお見舞いに伺っております。

その後、負傷された方々の補償の問題につきましては、今御質問の、事業主体でありますジャスコに対しては、誠意を持って対応するようにという指導を行って、毎日のようにジャスコからの連絡を受けつつジャスコと一体となってこのアフターケアに努めてまいったところでござい

ますが、補償につきましては、現在負傷が完治された方からお話を進めているという状態でございます。その結果、現在までに十三名の方々と合意ができておるのでございますが、他の十一名につきましては、まず負傷の回復を第一といたしまして、負傷が回復し次第それを見ながら話し合いを進めるようにいたしております。

いずれにしても、今後とも誠意を持って対応したいと考えております。

○白浜一良君　いよいよ夏休み前でございまして、本当に子供がたくさん楽しみに集まるわけでも、もし事故が起こればもう悲惨なことになるわけでございます。九月三十日まで本当に長い期間残っておりますわけですが、二度とこういうことのないように、本当に有意義な楽しい安全な博覧会が終わるように切に要望するものでござい

ますが、最後に事務総長、今までの過去を踏まえて決意をお述べいただきたいと思っております。

○参考人(大塩洋一郎君)　ウォータースライドの事故を初め、ロープウェイとかCTMとか、御指摘のような故障、事故が続いておりますことは甚だ遺憾であり、今後まず故障の絶滅、故障が事故につながるような適切な体制とそれから機敏な措置ということに重点を置いて万全を期したいと思っております。

現在、四月二日の事故以来ウォータースライド緊急対策本部というものを設置いたしました。私が総長となりまして事務処理に当たってまいりました。

また、全部のそういう出店の方々と花の万博安全対策の連絡協議会というものを設置いたしました。私が会長になりました。毎月二十日を一斉安全点検ということにいたしました。次第でござい

ます。今日まで、四月、五月、六月と三回の総合安全点検を行ったところでございますが、特に利用頻度の高い乗り物につきましては、これですす点検ということを強化することがまず第一と考

えております。

このように、何よりもまず安全を第一とし、安全こそ最大のサービスであるということ、この奥深い花博をぜひとも楽しんでいただくように、そしてその意義がわかっていただ

けるように、これから協会一丸となって推進してまいる所存でございます。

よろしくお願ひ申し上げます。

○白浜一良君　それでは、どうもありがとうございました。結構でございます。

話題がころんと変わりました、本題の質問をし

たいと思いますが、建設省既に御存じだと思いがすが、経企庁の物価局から出ている「土地利用計画の重要性について」という、六十三年ですか、プロジェクトのレポートが出ております。私これを読みまして、なかなかいい内容が書いてある、このように認識しているわけでございます。

非常に欧米社会と比べてそういう土地利用、開発規制に違いがあるわけでございますが、比較してどう言うわけじゃないのですけれども、これは経企庁も指摘していることも踏まえまして、いわゆる土地利用また開発規制、日本の現状を踏まえまして大いに改正すべき点があるというふうには認識するわけでございますが、お考えを伺いたいと思います。

○政府委員(真嶋一男君) 六十三年の八月に経企庁の物価局で取りまとめた報告書を私も拝見しております。我が国の土地利用計画制度は、建築物の用途については自由度が大きいということ、それからもつと用途の純化を図るべきだというふうな御提案もされていることも承知しております。

一方、我が国のこれまでの制度は、確かに用途の地域は八種類で、そしてその用途の専用地域というものがやはり三種類ございすけれども、それを除けば許容される用途の範囲というものは割合に広いということが一つの特色になっております。

これはそれなりに意味のあるものだとも考えておりますが、しかしこれがある地点、場所によっては都市環境の保全の上からももつときめ細かい規制を加えるところも必要になってくるだろうというこの観点から、地区ごとの整備の方針とそれから建築物とか公共施設に関する詳細計画を内容とする地区計画制度というものを昭和五十五年に創設いたしました。現在四百十ほどの地区が指定されておるのでございますが、またそのほか沿道整備計画というものを昭和五十五年につくりましたし、それから再開発地区計画というふうなものも昭和六十三年につくりました。

制度というものをとらえては導入してきたところでございまして、さらにまた今回の御提案申し上げ御審議いただいております都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案においても、公共施設の整備とあわせて、良好な中高層住宅を形成することを目的とした住宅地の高度利用地区計画制度というものを創設したいというふうな考えをいっているところでございます。

外国と比べて自由度が基本的には高いというところは、基本的には日本の都市と外国の都市を比べた場合に、日本の都市がこれまで非常なダイナミズムと申しますかそういうような状況下に置かれていた、それに対して外国の都市はおおむね完成された中での規制であるというふうなところに基本的な背景の違いもあるかというふうな認識を持っておりますが、いずれにしても日本の都市も次第に方向としては良好な都市環境の形成を図るために地区計画というものを積極的に活用していくということが大きな流れであろうというふうな考えをいっているところでございます。

以上でございます。

○白浜一良君 私、不十分だから言っているのです。今おっしゃったようなことはみんなわかっておりますけれども、そういうものが不十分だから私言っているわけでございまして、わかっていることをする説明されても何ら益はないわけでございます。

もつと端的に表現しましたら、これは土地が高騰したというのは、金融面、税制面いろいろな理由があるわけでございまして、都市計画という面で言いましたら、これだけ土地が上がっている現状から見れば、地価を安定させるまたは良質な住宅を供給するという面で言いましたら、もつとある意味で規制が強くなっても国民的合意は得られるんじゃないかと私は思うわけでございまして、どうですか。

○政府委員(真嶋一男君) 都市計画の規制の強化と地価との関係でございすけれども、例えば人口動態等が安定している地方都市というふうなこ

とをイメージいたしまして、その地価水準というものを思い浮かべますと、地価水準はその土地利用可能性に起因する収益性ということに結びついていっていることができないと思いがすが、そういう静的な状態での土地利用が行われているという状況では、土地利用の内容の変更が地価水準に相当影響を与えるということは私どもも考えております。

しかしながら、現在の大都市地域を見ますと地価水準が非常に異常な状態になっておりまして、土地利用可能性というものに起因する収益性と大きくかけ離れている状況で現在決まっているというところはもう御案内のとおりでございす。こういうところにおきまして土地利用の規制を強化するというようなことが、それは規制の内容の程度により相対的な関係には多少の影響を及ぼすことはあると思いがすが、絶対的な地価水準に直接的に影響を与えるというふうには余りにも現在の地価水準は高くなり過ぎていっているというふうに考えて、規制によってこれを下げたいというふうなことは難しいというふうに考えております。

むしろ、このような大都市地域における地価対策としての土地利用計画の役割というのは、土地の有効利用を促進して現実に住宅供給を増加させることによって需給環境を改善していくということが必要であるというところでございす。

○白浜一良君 そういうことを聞いてないんです。話を変えますね、具体的に言います。

要するに、この経企庁のレポートで、日本の現在のそういう法体制では、制度では、市街化地域の周辺がみんな乱開発される、また非常に点的な開発が多い、土地が細分化される、ミニ開発がどんどん進むという、そういう問題があるというふうな経企庁も指摘しているわけですね。これは言われるとおりなんです。そういうことは、例えば都市計画法や建築基準法をきちんと改正すれば克服できる問題もあるわけですよ。そういうことをやればできるんですから、どうお考えですかというのを私聞きたいわけなんです。

とをイメージいたしまして、その地価水準というものを思い浮かべますと、地価水準はその土地利用可能性に起因する収益性ということに結びついていっていることができないと思いがすが、そういう静的な状態での土地利用が行われているという状況では、土地利用の内容の変更が地価水準に相当影響を与えるということは私どもも考えております。

○政府委員(真嶋一男君) ミニ開発に対してどういう規制措置があるのかというお尋ねだと思いがす。

市街化区域内において開発許可を必要とする開発行為の規模、これは今千平方メートル以上となっておりますが、都道府県知事が規則でこれを下げる。下限は三百平方メートルとなっておりますが、そういう方法を用いまして開発許可制度を運用するということが実態上行われているところでございす。そのほか、地区レベルの道路、公園等の公共施設の配置や建築物の用途、形態等の制限を詳細に定めますいわゆる詳細土地利用計画であります。先ほどちょっと申し上げました地区計画というものをその開発に先行して策定し指定しまして、これに則しまして単発的な建築行為の際における道路の位置指定という制度もございす。こういうものを組み合わせることで指導してきたところでございす。そういうふうな開発許可制度を余計厳格に適用をするとか、地区計画の積極的な活用を図るということによって乱開発を防止するということに今後とも努めてまいりたいと思っております。

○白浜一良君 もつと短く的確に言ってくださいね。

今ちょっと関連したことをおっしゃったんですけれども、例えば千平米だと届け出許可が要る、府県知事は三百平米まで下げられるとなつています。しかし、実際大半が千平米以下なんです。例え千平米以下が乱開発されるわけですよ。例え千平米以下が乱開発されるわけですよ。御存じですか、私も一覽表をもらってありますけれども、だから、この面積以下が非常に乱開発されてしまっているんですよ。そういう事実を認めてください。どうですか。

○政府委員(真嶋一男君) 先生お持ちの資料と私の資料は同じでございますので、それはそのとおりでございます。

ただ、こういうものを地方公共団体も行政的に

努力をして次第に広がっているところを評価していただきたいと思います。

○白浜一良君 まして、いわゆる市街化区域、調整区域以外の都市計画区域は、これも三千平米以上が許可制になっております。これも知事が三百平米まで下げることができるとなっている。これなんかを見ましたら、本当にほとんどもうそういう適用は実際されてないわけですね。この辺が結局乱開発されるという、経企庁の指摘にまつまでもなく、非常に手の行き届いていない面があるというところをよく認識していただきたいと思います。しかるべき対応をしなければ、日本の開発はもうめっちゃめっちゃになる。

大阪市内なんかで言いましたら、ペンシルハウスといまして、土地が高いから本場に細っこい家がいっぱい建つんですよ。見ていたって全然町で、二階建てでは少ないから三階建てぐらいにひよるつとして、そういう値段でないとこれを買わない人がないわけですよ。果たしてそれが健全ないわゆる町の発展か、都市計画かということを私は疑って言っているわけでございます。ひとつ適正な対応を、局長の話を聞いても意味がわかりませんわ、何かむにやむにや言うてはって。きちつとしてください。

それと次にお伺いしたいのは、要するに最近の地価の高騰というのは、商業地域の地価が住宅地価へ波及した面があるわけでございます。それは結局、先ほど質問が出ておりましたが、住宅地が業務用地に転用される、そういう期待感がある部分が非常に地価を引き上げるという要素が実際にあるわけですね。それを防ぐためには転用を規制するというのが非常に大事になってくるわけですよ。もう一つは、いわゆる住宅専用地域の純化を図る、住宅のみというそういう用途を規制するということが非常に大事であると思うわけでございますが、この点に關しまして御見解はどうですか。

○政府委員(真嶋一男君) 一つには、商業地への

期待が住宅地の値段を押し上げるということでございますが、まず第一種住居専用地域等に専用地域がかぶせてございますればオフィスは建ちませんので、そういう意味での用途地域上の役割というのはあると思っております。しかしそういう地域でも、専用地域でも地価が上がっているというところに今日の地価問題の異常さがあるというふうに認識をしております。

それから、ではみんな住居専用地域をかければいいのかというと、それは現在使われている町の状況から見ても、住居専用地域をかけたならば、そこで工場を持つて人、商業ビルがある人は今度建てかえるときに建てかえられないというふうなことも、いわば既存不適格というふうに申しませんが、そういうこともそこまで行えるかというとなかなか難しいところがあると思っております。私が一番初めにも申し上げましたけれども、土地利用の規制だけで今の地価の問題を解決するには、今の地価の状況はそういうものを越えた状況にあるというふうなことを考えております。ただ、新しい住宅地を開発するときにそういうところを第一種住居専用地域というように指定して住宅地の環境を守ろうというところは極めて有用であり、そういうことは努めてまいりたいと思っております。

○白浜一良君 私、地価の話はしてないんです。良質な住宅または住環境の問題として私は都市計画を論じているわけでございますから、間違わんといってくださいね。

ですから、これはもうだれでも言うことなんですけれども、いわゆる地区計画の話はされました。地区計画も今建設省で考えていらっしゃるのには不十分なんです。いわゆるドイツで言うようなBプランに当たるようなそういうもののじゃ實際ないわけ、だから、乱開発を防ぐ、また良質な住宅を供給するという面で、住環境を整えるという面で、そういう地区詳細計画というのをきちつとつくって、そういうもののきちつとつていわゆる都市というものを形成していくべきじゃない

か、このように私は御提案申し上げたいわけでございます。

○政府委員(真嶋一男君) 私ども基本的には方向として地区詳細計画の活用が今後の都市の環境のために一番いい方法であるというふうなことを考えておりました。五十五年以降、先ほど申し上げたように四百十の地区計画が指定されておりますが、最近は何年百程度の指定がされておりましたが、だんだん活発になってきているというふうな方向であると思っております。今後とも努力をしていきたいと思っております。

○白浜一良君 先ほど質問に出ておりました用途別容積率地区計画の新設で、いわゆる家賃を抑えられないかという問題が先ほど出ました。またいわゆる事務所等への転用に對する危機感、これも出ました。

それで、そういうことも踏まえまして私が思いますのは、こういう計画を進めて、一つは果たして十分な居住水準が確保されるのかどうかという問題。それから、いわゆる用途別地域にさらに混在が広がっていくわけでございますが、住環境という面からそれがどう良質に保全されていくのかという問題。それから三つ目は、いわゆる商業地域にも住宅がふえることになるわけでございますから、当然病院とか学校とかそういう施設も関連して非常に必要になってきます。これとの関連はどうか。それから四つ目は、いわゆる地方自治体が積極的にやらないと、上で計画を練るだけでは実は進まないわけでございますから、その辺をどのようにお考えになっているのか、御見解を伺いたいと思っております。

○政府委員(伊藤茂史君) 先ほど用途の転換と価格について申し上げましたように、今回の用途別容積率地区計画は、都市計画、建築規制、現行制度の枠内でつくり上げた制度でございます。したがって、例えばワンルームマンション的なものがいっばいできるというふうなことはいかぬと、こういう御説だと思っております。私もそのとおりだと思

ますが、当然に今回の制度の限界といえますかそういうものがございまして、制度の中に取り込むことは極めて困難だと思っております。したがって、別途、用途別容積率地区計画の一般的な地区計画の計画事項という中で住民の意見等を十分勘案しながら取り込むことは可能でございます。で、まずは地区計画の計画事項として住戸規模等の規制をやるということが一点と、それから、先ほど価格で申し上げましたように、一般的な住宅事業として採択する際にできるだけ補助事業、低利融資といった公的なコントロール下に置くというところで居住水準の確保にも努めたいということでございます。

それから住環境の確保でございますが、今回の用途別容積率地区計画は、先ほど来申し上げておりますように、公共施設が整備されている地区で敷地規模等も相応しいところであつ住宅という、住宅と住宅外の用途との業務の性格を判断して、住宅について容積率をふやしていいんではないかというふうな判断でございまして、あくまでも現行都市計画の枠内で環境を守っていくということの中で、住宅だけはほかのものとは比べて環境を阻害する要因として少ないから一・五倍程度の容積率を認めよう、こういう発想でございまして。したがって、それでもまだ良好な環境の市街地を守るためにはさらにプラスアルファの規制が要するというところで、敷地規模の最低限度とか壁面の位置とかいったものをさらにプラスすることで環境の確保を図りたいと思っております。

それから三点目で、公共的な施設がさらにこれに要するようになるではないかというお話でございますが、先ほど来申し上げておりますように、公共施設は整備されておりますけれども、結果的に今の用途地域、用途制の中では、併用住宅であったものが業務地域に全部変わってビルディングになつちやう、それで住宅はなくなる、こういうことで学校もあいちやう、保健所もあいちやう、こういう状況が都心及び都心周辺で起こつておるわけでございます。したがって、道路だけではなく

てそういった公共施設も既に現状あきがあると申しましたか、そういう条件のところが一番適しているわけでございます。そういう地域にかけるといふことから、先生御心配のように、さらにこれによって、若干公共施設の整備が変わることはあると思ひます。例えば幼稚園から学校とかいうように変わることはあるかと思ひますけれども、一般的に申し上げまして公共施設をさらにプラスするといふことが要らない地域について考えていくといふことでございますので、大丈夫だろ

うと思ひます。それから四項目で、自治体が積極的に取り組むか、ここが一番問題でございます。今回のこの法律の体系でございます。大都市法の方で重点地域を指定するといふことの中に、この重点地域の中にはこういった都市計画制度、建築基準法のいろいろな制度、いろいろな住宅事業を重点的にやれといふことを関係の公共団体に義務づける規定を置いておきます。したがって、そういう形で事実上担保するつもりでございますが、さらに都心地域及び都心周辺、東京で申しますと都心三区だけではなくてほとんど二三区で人口の減少が起つております。したがって、附置義務制度みたいなものがどんどん出てきているわけでございますが、今回の用途別容積率地区計画につきましまして、先ほど説明しましたようにプラスアルファで住宅が置けるということから、今までの附置義務以上に効果の高い人口保持策といひますか増加策といひますか、そういうものになり得ると思ひますので、公共団体側にもこれを利用する十分な下地はあると思ひます。私も十分に話し合いをしながら、できるだけそういう方向に持っていくたいと思ひます。

○白浜一良君 いわゆる容積率の規制緩和といふ件に關しまして、これも経企庁のリポートを見ましたら二つの角度で書いてあります。

【委員長退席、理事小川仁一君着席】
一つは、土地価格を抑制した上で公的機関が低い価格で土地を取得して開発を進める制度、これ

を一つ提案しているわけですね。もう一つは、民間開発があつても適正に公共施設整備を負担するといふゆる受益者負担ですね、開発利益を還元するといふことでございますが、こういうことをこのリポートでは言っているわけでございますが、これに關するお考えを伺いたいと思ひます。

○政府委員(伊藤茂史君) 先ほど申しましたように、今回の用途別容積率地区計画等におきましては、都市計画、建築基準法の制度として当然に公共的なプロジェクトが入るといふふうになっておりませんが、先ほど来申しておりますような大都市法の全体の体系、さらには公営、公営、公社といった事業主体の意欲、それから今回の都市計画制度の活用等におきましては当然に公共団体が相当インシアチブをとって具体の制度の運用に当たりますので、そういった観点から、できるだけそういった公共的なプロジェクトが組み込まれるように実現をしていきたいといふふうに考えております。さらには民間が開発した場合におきましても、それを買い取るあるいは借りるといったようなことも十分可能でございますので、これは全体の住宅プロジェクトを組む中で十分協議をしていきたいといふことでございます。

○白浜一良君 先日、建設省の方と懇談していただきましたら、非常に現場的な話が出てきたんですけれども、今のいわゆる都市計画でいきましたら、自治体が変わると非常に連続性がない。例えば十二メートルの道がばつとある市では走っています、市がB市に、連う市に行ったら途端に道が六メートルになったといふ、そういう非常にぶつ切り計画にならざるを得ないといふ、そういう現状をちょっと伺ったわけでございますが、なぜこういうことが起こるのか御説明をお願いしたいと思ひます。

○政府委員(眞嶋一男君) 都市計画の街路の決定でございますが、国道、都道府県道、市町村道がございまして、現在は幅員十六メートル以上の幹線道路は知事が決定して、十六メートル未満のものは市町村が決定するといふ仕組みになつております。

それです。それで、実際の都市というものは、行政区画を越えて拡大している大都市圏ではそういうことは一般的になつていっているわけでございますが、そういうところについては一体的にやるべきであるといふことでございますけれども、今の制度上は、それは一つ一つの市町村が決定して、そして知事がそれを承認するといふ仕組みになっております。

それで、今お話しのようなことは知事承認のときにやり直せるんじゃないかといふこともございします。ございしますけれども、多少のそごのところは承認という立場ですとやむを得ないといふふうな判断をするときもございします。それから、定期的に計画のずれがあつて、何年かたてば直るけれども今はそんな格好で認めざるを得ないといふものとございまして、これは都市計画といふものからそれから市町村の行政といふものがなかなか一致していないといふ現状から見て、避けなくちゃいけないことですので、そういう実態がやむを得ず起つているところはございします。

○白浜一良君 何かそんな傍観的なことを言わはつたら困りますわ。それをきちんとしてもらつたための局長さんや。それから、要するにやっぱ自治体でそれぞれ財政的な違いもありますやろうし、ばらばらに立てざるを得ないという計画があると思ふんです。それは、はつといたたらどうしてもちやばくになる面は今おっしゃったようにやむを得ない。やむを得ないといふのは我が言うんです、あなたが言つてはいけないうです。だから、そういう面ではやはり国が財政的なことも含めましてもう少し手を入れてこういうことをきちんとできないのかといふことを私は伺いたいんです。

○政府委員(眞嶋一男君) 地方の大規模な、例えば数字で申しますと十六メートルで切つているところは、そこところは国の関与するレベルがそこです。違つたところも一つ表現しているわけでございます。ただ、そなたからいってこういう状態をやむを得ないと言っているままではいけない

と思ひますので、こういうことについては結局私どもは、制度的には知事が市町村決定の承認をするといふ役割を果たしてきていますので、そういうところに適切な判断をするようにという指導を機会あるごとにやっているといふことで、今後ともそういうことをやっていきたいと思つております。

○白浜一良君 きちんとお願いしたいと思ひます。それから、話が変わるんですが、準工業地帯に最近いわゆるマンションが建つといふ、こういうことがあるんですね。そうすると、工場があつて、そこにばんとマンションが建つわけでございます。そうすると、いわゆる日照権の問題とかさまざまなトラブルがある。結果的にそういう地域ですから工場をどんどん追い出していこう、住環境を守らなければいけませんから、そういう流れになつていくわけでございます。その工場が資産も資本も余力があれば十分そういう動きが出るんですけれども、零細な事業の場合はなかなかそこは進まない、こういう事態はこれから十分あるケースだと思ふんです。

【理事小川仁一君退席、委員長着席】
こういうものに対して何か積極的に対応される考へはないのか、お伺いしたいと思ひます。

○政府委員(伊藤茂史君) 具体の例を仰せてございしますが、現在の準工業地域を前提として、マンションが建つ場合のいろいろなトラブルをどういふふうに調整しているかといふ問題と、それから本来的にこの準工業地域を含みますその地帯をどういふ町づくりをしていこうかといふことで、公共団体がインシアチブをとりながら住民の意思を十分反映して町づくりも土地利用計画も決めて、その中でそういったトラブルが起らない形で土地利用を決めていくという方向と二つあるかと思ひます。

が行われる形ということで規定をしております。ただ、この中には建築基準の確認申請との関係を非常に密接に見て、同意をとらなければ確認申請ができないという形になっているものもございします。そこで、行き過ぎは是正をするという方向で指導しておりますが、事前の住民との話し合いは十分に行うように、住民の話し合いの仕方はいろいろふりにやらないというところで細かなマニュアルを既に公共団体に對して指導してあるところでございます。したがって、これはもう事前には建築確認の前の段階で話し合いをする以外にはとるべき道はない、その方法は穏やかにということでもマニュアルをつくっている、こういうことでございます。

それから、将来これは華工業地域だけれどもほとんど住宅が建ちそうなどであるというように、なところにつきましては、先ほど申し出ていますように、地区計画、建築協定、特別用途地区といった手法は既にあるわけでございますので、公共団体がリードをしまして、地域住民の意向を十分踏まえて、新しい用途規制、高さ規制をきちっとして、その新しい同意を得た土地利用計画のもとで建築行為が行われるということ、そういうふうにするのが基本であろうというふうに考えておりますので、そういう方向で指導いたしてまいりたいと思ひます。

○白浜一良君 次に、住宅供給に關しまして何点かお伺いしたいと思ひます。

首都圏で見ましたら、世帯数は、私が調べた資料でございますが千三十七万世帯、住宅戸数は一千四百四十万。これは数の上からだけですけれども、約百万ほど家が余っているということなんです。しかし、実際は住宅不足だ、こういう現実の声が非常にあるわけでございますが、この数字はどのように考えていらっしゃるんですか。

○政府委員(伊藤茂史君) 先生御指摘のとおり、京浜大都市圏でも住宅戸数と総世帯数は一割ぐらい住宅数がオーバーしております。比率としては一世帯当たり住宅戸数は一・二〇ということでは

ございますが、全国で見ても一・一一というところで、これは全国的な現象でございます。これは現時点で人が住んでいない住宅、つまり二次的な住宅というものが一つございします。それから、ある時点でばつと切りますから、必ず分譲住宅は分譲売り出し中の住宅というのがございします。それから賃貸住宅も借家人募集中心という住宅はもうありません。そういう住宅が一つあるわけです。それからもう一つは、さらには建築中というのもあるわけでございます。したがって、そういういった広い意味の空き家というものはこれは必ずつきますものでございまして、あるわけでございます。

諸外国と比較しまして、一・一〇という数字は決して大きい数字ではございません。諸外国と日本との差は、二次的な住宅の比率が非常に違うというところでございします。それから首都圏につきましては、どちらかというと売り出し中、賃貸人募集中心という住宅戸数がほかの地域よりも若干高いという特性がございします。したがって、これをもつて住宅が余っているということではないというふうに思ひます。

○白浜一良君 今おっしゃったことと同時に、やはり余り良質でない住宅、老朽化も含めてたくさんあるということだと思ひます。

それで、首都圏の人口増加の予測がございします。東京圏で言いましたら、平成十二年、約百六十万人ほどふえるという、四全総ではこういう計画になっております。しかしながら、いわゆる東京圏の住宅計画というのは四百三十万戸。しかし単純にこれを考えましたら、百六十万人ぐらいますから世帯に直したら五、六十万世帯。四百三十万のうちに、建てかえが二百万人入っているわけですね。二百三十万が新たに供給されるという、これ数字の上だけのことなんですけれども、人口増加という面からだけいいたらいわゆる五、六十万戸でいいわけではございますが、実際は新たに二百三十万ほど供給されるという、この辺の数の関係はどう考えておりますか。

○政府委員(伊藤茂史君) 先生御指摘のとおり、今回の首都圏の四百三十万戸供給可能であるというこの量は、四全総におきます東京圏の将来の住宅建設戸数、これは需要の数字ではじいておられますが、これが十五年間で五百七十万戸、これを十年分に直しますと三百八十万戸、この三百八十万戸に對します数字として、供給可能量として四百三十万戸というところを出したわけなんです。つまり需要を上回る供給可能な土地があるよと、こういう意味でございします。

したがって、今おっしゃいました世帯増であるとか、それから現地建てかえの量であるとか、この三百八十万戸の内訳が正しいかどうかというところだと思ひます。そうしますと、これは四全総でいきますと、十年間の世帯増が大体三百八十万戸の三分の一ぐらいい世帯増だ、こう言っております。この三分の一が世帯増、つまり世帯数がふえることによって住宅ストックがそれだけ余計要するというところでございしますが、この比率は、ほぼ現行の五カ年計画が三七・八%でございします。で、将来に向けて若干これは比率は下がってくる、つまり建てかえがふえたりリプレースがふえたりしますから非常に下がってくると思ひますが、したがって非常に妥當な数字だと思ひます。

したがって、世帯増は三分の一ぐらい、そうしますとむしろ古い賃貸住宅が建てかわっていく、木造の家が建てかわる、それから持ち家も建てかわりますし、それから東京圏の場合には土地利用の転換ということで、そう古い建物もかわるかもわからない。むしろ土地の高度利用ということで建てかわるというようにございします。で、いわゆるリプレースが通常のほかの地域よりも高くなることは可能でございします。

したがって、そんなにこの三百八十万戸が先ほど言いました世帯数との関係でいきまして不都合な数字ではないと思ひます。そしてこの三百八十万戸に對して供給可能量としては四百三十万

戸分あると、こういうのが今回の考え方でございます。

○白浜一良君 私は、へ理屈みたに聞かれますけれども、こういう数を出したものは、いわゆる全体の供給計画が出されるんですけれども、今大事なことは、どこに例えば公営住宅をつくる、このぐらいい値段のマンションをつくる、そういう具体的ないわゆる住民がわかる形、自分だったらあそこ住めるなど、あるいはあののができたらここ住めるなど、そういう具体的にイメージできる計画にしないといけないということで私の数字を挙げたわけでございまして、当初ですからそれは全体包括的でもいいんですけれども、できるだけきちんとした形でそういう値段、場所、それから全体の数というものを地域ごとにきちっと計画を組み上げていくという、そういうものが必要じゃないかということを私は言いたがためにこの数字を言ったわけでございしますが、いかがでしょうか。

○政府委員(伊藤茂史君) 先日来、制度の仕組みとしてはいろいろ申し上げておりました、数字も理屈を申し上げておりますが、その中で委員の方から、一般勤労者が夢を持てるように、手の届くようなものとして想像できるようにと、こういうお話でございします。

したがって、私もこの大都市法の体系の中で四百三十万戸という供給戸数を示し、それから住宅五カ年計画でそれを事業主体別に五カ年分のノルマを課すという形で具体的な制度上の施策は進めますが、その中でできるだけ一般国民が夢を持てるように、どういう形で持てるかということとをできるだけ具体的に示す方法をこれから考えていきたいと思ひます。これはこの前もお約束をいたしましたので、ここでもう一度お約束しますが、具体的な制度としてはそういうものがございせんけれども、それは説明するなりなんなりという形で、申し上げるときには説明できるようにという形で、一般勤労者の夢をなくさない形にしたいというふうに思ひます。

○白浜一良君 それで、具体的に何っていきま
すけれども、きょう先ほど質疑されておりました
が、首都圏のいわゆる分譲住宅ですね、七百六十
五万戸で五・一二倍で三千九百九十九万ですか、
先ほどおっしゃってましたですね。一応それは
それとして、そのぐらゐの収入のある方がたまた
の自分のマンションであれ一戸建てであれ手に入
られて、それはそれで置いておきます。

しかし、それ以下の方もたくさんいらっしゃる
わけですね。例えば全国平均でいきましたら六百
五十二万がいわゆる年収の平均らしいんですけれ
ども、その平均よりも低い世帯というのは六割い
らっしゃる。果たしてこの層の方はどこに住める
のかということになるわけですね。まずやはり考
えられますことは、要するに公営住宅、これ今の
データで調べましたら、家賃の負担率というのが
一・二・四％らしいんです、これは平均でございま
すけれども、ですから、所得に対して家賃の比率
がこのくらいですから、比較的助かっているわけ
でございいます。

ここで大事なことは、公営住宅の場合にこれ以
上いわゆる家賃負担率が上がらないということが
まず大事なことです。必要な戸数、これは
どこまでかという問題は難しい問題がございま
す、そういう戸数を供給するという、こういう二
つの面が大事なんですけれども、まずこの点に關
して伺います。

○政府委員(伊藤茂史君) 今先生がお話しいた
だきましたのは、住宅建設五カ年計画の本来の目的
でございいます。つまり、長期的な見通しに立ちま
して、今後五カ年間にどれだけ公営住宅の戸数
が必要か。つまり、公営住宅が予定してございま
す、低額所得者で民間の家賃では最低居住水準が
確保できないという人たちに對して公営住宅
を供給しよう、それが五年後にどのぐらゐの世帯
数があるだろうかということを推計しまして必要
な建設戸数をはじいていくわけでございます。
したがって、その公営住宅の所得にふさ
わしい家賃ということで、これは完全な政策家賃

でございまして、今先生がおっしゃいましたよう
に平均的には一・二％になっておりますが、例えば
東京都の考え方では、一種につきま
しては、施策対象層全体の収入の平均でございま
す、これに對して一・六％の水準で決める、あとは
土地柄によりまして非常に便利のいいところは若
干上がることもございいますが、そういう一・六％
頭打ちで、原価がどんなにかつても一・六％で切
って供給をする、こういうことで、二種につきま
しては一・五％というふうになっております。ほか
の道府県もほぼこれに近い形で供給をしております
ので、結果的に先ほどおっしゃいましたように一
二％になる、こういうことでございいます。

したがって、五カ年計画で必要需要量をど
れだけと押さえ、これは大都市圏については地域
別に押さえますが、それを的確に供給するという
ことが今のシステムでございまして、これをぜひ
とも守っていきたいということでございいます。
○白浜一良君 ですから、一定の数を供給する
ということと、家賃を政策値段としてきちっと据
置いていただく、これが大事なことでござい
ます。

この上は、公営住宅へ入れない方はどうするか
と。いって、いわゆる賃貸でいきましたら公団と
か公社の住宅に入ったり、民間の住宅に入ったり
するわけですね。公団、公社でも、資料をとりま
したら家賃負担率というのは二〇％前後なん
です、平均いたしました。非常に家賃というの
が家計を圧迫してくる率がだんだん上がって
わけです。民間のそういう賃貸マンションも含め
まして、老朽化した家は別でございしますが、新し
くなればどんどん上がっていくわけでございます
。そうすると、非常に家計が家賃で圧迫される
という現状がどうしても出てくるわけですね。

そこで大事なことは、そういう人たちは、たまた
ま公営住宅に入れた人だけが助かればいいという
ものではないわけですね。全体が平等なそういう利
益を受けるべき立場であるわけでございます。
ですからそこで大事なことは、要するにいわゆる

家賃抑制という制度がございまして、そういうこ
とも大事でしようし、家賃というものの、住居費全
体に対するいわゆる補助政策が建設省としても要
るんじゃないかと私は思うわけでございますが、
お考えを聞かしてください。

○政府委員(伊藤茂史君) 基本的には、公団の分
譲住宅でありますとか公庫の融資を受けましてマ
ンションを買ったり持ち家を持てる層以下の方々
につきまして、賃貸住宅を供給するということが
必要をはじくことになっております。それで必要
な戸数を五カ年計画の間に供給をするということ
になるわけでございますが、先生御指摘のとおり
、大都市圏、特に東京圏では今言いました一番
アップの部分がだんだんと上がっておりますので
、当然に賃貸層がふえる形になろうかと思いま
す。そうしますと、先ほど来申し上げてまいりま
す、いろいろな御指摘を受けていますように、公
住宅、公団住宅の事業能力といましようか用地
取得能力といましようか、そういうものに限界
があつて、これは努力してもなかなかいかない
ところがあるのでどうするんだ、こういう論理に必
然的になってまいりまして、先生の御指摘は、最
終的には民間賃貸に対する家賃補助、家賃抑制、
こういうお話だと思ひます。

まず一般論として、次の五カ年計画に向けてど
うするかというところは、今住宅地審議会でも御
論議いただいております、最大の論点となつてお
ります。したがって、審議会の答申を得て、お
考えを聞いてから対策をつくることになると思
ひますけれども、現状の制度の中で考えますと
、今現在、地域特貸Bというのがござい
ます。これは民間賃貸住宅を公社が借りまして賃貸住宅
を経営するわけでございますが、その際に補助金
を国と公共団体からもらつて家賃を引き下げて入
居層に適正な家賃にする、こういう制度でござ
います。ところが、この制度は今言われました家賃補
助制度と思想的には全く同じでござい
ます。た

だ、この戸数は今現在非常に微々たるものでござ
います。

したがって、公営、公団住宅にプラスをし
まして、そういう住宅あるいは東京都が考えてい
ますような都民住宅的なもの、こういうものを
将来非常にふやすべきであるということは今現在
言えるかと思ひます。ただ、それ以上に抜本的に
どういう施策があるかということ、ただいま申
しましたように審議会で勉強中でござい
ます、もうしばらく時間がかかるかと思ひます。

○白浜一良君 勉強されている間に、実際東京都
なんか御存じのように特に都心部は空洞化してい
くということ、江戸川区なんかはそうですが、
お年寄りが住宅が建てかえられたらもう住むと
ころもないということ、そういう老人に対する補
助をやっているわけですね。どうしても新婚家
庭、若い人たちはもう都心部は住居費が高くて住
めない。そうすると、若い人たちがいないよう
な変な町になつてやうなわけですね。それをとめ
ようということで、御存じのように、いわゆる新婚世
帯に対する家賃補助を台東区ではやっています
ね。ですから、地方自治体の方が先行してどん
どんやっているわけですね。

大臣、申しわけないですけれども、要するに大
事な問題なんです。これは予算もかかりまして、
大蔵省とのいろいろな難しい問題もあると思ひ
ますが、やはり良質な住宅があつてこそ健全な生活
ができるわけですから、どうしても谷間になるそ
ういふ問題、いわゆる家賃抑制という問題も大事
です、さまざまな形で家賃補助の形態はあるわ
けでございまして、いろいろ研究していただい
て、そういうものを前向きに進めていただきた
いと私念願しているわけでございますが、大臣一言
御所見をお願いします。

○國務大臣(綿貫民輔君) 前々から家賃抑制の
問題についていろいろ御提言をいただいております
、私どもも良質な賃貸住宅というものを住宅
政策の中に考えていかなければならないというこ
とはかねがね申し上げておるところでございま
す。御提言のようなこともいろいろと研究はいた
しておりますが、今後さらに幅広い住宅政策の中

でいろいろとまた考慮をしていくべき問題ではないか、こう思っております。

○白浜一良君 もう一つ、要するに家を今度は買う方、買える立場にある方のお話を少ししたいと思うんですが、五月に総務庁の住宅に関する行政監察結果報告書というものが出ました。要するに、公庫などの公的資金による住宅にも幾つか問題がある、こう指摘をしているわけでございます。

三月二十六日、住宅金融公庫法の改正のときに私も若干質問させていただいたんですが、非常に融資限度額がもう現状とは違っているという話、局長もそれはよくわかっていらしたというわけですが、なかなか過去の経過から引き上げられない、このような答弁であったと思えます。今回のこの総務庁の報告によりまして、「融資限度額等は、毎年度におけるわずかな限度額の引上げが行われているものの、大都市地域と地方都市における融資率に顕著な差があり、」一、分譲住宅購入を促進するようなものとはなっていない。二、云々とありまして、「住宅の取得を推進するよう、公庫融資体系の見直しを検討すること。」、このように指摘されているわけでございますが、ことしから大都市地域における特別加算をされるということなんですが、その内容を少しお話しください。

○政府委員(伊藤茂史君) 今回の大都市地域の特別加算というのは、従来ありました特別割り増し貸付制度というのがありますが、これにさらにプラスをしたものでございます。

したがって、例えば団地住宅、いわゆる公庫融資つきマンションと言っておりますが、これで申し上げますと、平成二年度の基準金利によります通常の貸付限度額は千四百八十万、これは東京、横浜、川崎といった大都市地域の例でございますが千四百八十万でございます。これに特別割り増しとして特別割り増し貸付額が八百万つくわけでございますが、さらにそれに東京につきましては四百万プラス、それから大阪圏につきま

しては百万プラス、こういうことになったわけでございます。したがって、全部足し上げますと二千六百八十万円ということになります。○白浜一良君 本当はいわゆる実勢にほど遠い額でございます。努力されているのはわかるんですが、その辺を、この総務庁の報告書にききたいと思うわけです。

不動産経済研究所の調査によりまして、この五月に首都圏で発売されたマンション二千七百八十七戸あるらしいんですが、そのうち公庫つきのものは九百八十八戸、三五・五%、こうなっております。確かにこれにはワンルームマンションもあるでしょうし、もっと高額な億ションみたいなものもこれは当然ありますから、この数そのものをどう見るといっても大事なところなんですけれども、しかしながら三五・五%というのは非常に低い、これはもう間違いないと思うわけですね。ですから、住宅取得を推進するための公庫融資制度でございますから、大都市圏でしっかり機能するように改善をしてもらいたい。これは要望として言っておきたいと思えます。

それから、次に中古住宅の問題です。中古住宅の場合は、新築住宅の融資と比べて非常に金利も高い、返済期間も短い、月々の負担が重いというところが指摘されているわけです。結局、大都市地域ではもう新築が高くて買えない、だからもう中古でも買おう、こういうふうな努力されておられる方がおられるわけですが、そういう方にとっては、金利が高い、返済期間が短いというのが非常に負担になっているわけですね。この辺の現状を御説明願いたいと思えます。

○政府委員(伊藤茂史君) 中古住宅につきましては、先生御指摘のとおり相対的にはやはり所得の低い人たちが、若年層が買うという現実がございます。私も、居住水準の向上政策を図る上で、中古住宅に対する融資制度を充実すべきだというのが基本姿勢でございます。

平成二年度予算におきましては、貸付限度額を

新築も四十万円ふやしましたけれども、中古につきましても四十万円ふやしまして、貸付限度額を千四百万円といたしました。そして、利率は百二十五平米以下の規模のものにつきまして五・八といたしまして、新築が五・三に対して先生の御指摘のとおり若干高くなっております。償還期間は最長二十年ということでございます。私も、従来からこの中古住宅制度、特に金利面につきまして改善をずっと要求を続けてきておりますけれども実現をいたしておりません。が、今後とも努力をしてみたいと思えます。

○白浜一良君 努力をしてみたいと思えます。それから、融資の適正化ということで、せっかくこの融資を受けながら第三者へ転売するということ、こういう目的で投機的に行われているという事実もあるわけですね。総務庁の調査によりまして、十二団地九百二十四戸で調べましたら、三七・七%に当たる三十四戸が購入後三年以内に公庫貸付金の繰り上げ償還を行い、公庫の抵当権を抹消し、第三者へ転売が行われていた、このようになっています。当然の中には転売されたというように正当な理由もあると、それは当然あるんですけれども、しかし詳細に見ましたら、三十四戸のうち六戸は三年以内に二回も転売が行われている、こういう事実がございます。不正利用者もいるというところで、ですから、公庫融資においはみずから居住するために住宅を購入、建設することはこれは当然原則なんですけれども、こういう不正利用もあるわけでございます。そういうものを防止するために何か具体的なことをお考えになっておりますか。

○政府委員(伊藤茂史君) 公庫融資の場合には、業者から消費者に対して住宅を売るときに、消費者が公庫と契約を結んでお金を借りる、こういうことでございまして、業者と消費者との間の売買契約とは違うわけでございます。したがって、いまして、法律的には当然に相手の転売を規制するのに限度があると思えます。

現在はどういうふうに行っているかといいますが、公庫法で当然ながら本人の居住の用に供するというのが条件になっておりますので、金融措置をする場合に、当然相手方はそこに住むということをおし出した者にお貸しをするということになつておるわけですね。したがって、申し込み案内におきましてそういう趣旨を十分に徹底するというのが第一義であらうということで実行いたしております。それからさらに、それぞれの民間デベロッパーとか公社とかの事業主体が販売に当たりまして本人居住をするということも十分徹底するように、公庫からもお願いをするということをやっております。それから業界全体に、先ほど先生御指摘のようないろんな動きがあるやに新聞に出ておりますので、業界団体に対しまして公庫つきのマンションにつきましては適正に譲渡をするようにということをお願いをしておるわけでございます。

その後、具体的に転売が発覚した場合には、先ほどお話が出ましたように、繰り上げ償還をさせるわけでございますが、それはなかなかわかりませんから、転売されたような地域、つまりマンションの価格が上がった地域でありますとか、それから都心に近いところとか、そういうところでございまして、そういうところについては実態調査を入念にやっております。これはもう人間の数に制限がございまして、これはもう人間の数にできる限りフォローをしていって、そして具体の事例があれば適正に処理をするということでございます。これは見せしめの効果があるかと思えますが、そういうことを一生懸命やっておりますわけでございます。と同時に、その際に融資条件に違反をさせておるわけですが、その際に違約金制度なるものも最近設けまして措置をしているというところでございまして、そういう実態的な調査も今後徹底してやっていきたいというふうに考えております。

○白浜一良君 もう時間でございますので、最後

に、今回二法案がかかっておりますが、いずれにいたしましてどのように運用されていくかということが非常に大事でございます。良質な住宅を供給していただきたいし、またそういう流れにならなきゃならぬし、住環境の改善に本当につなげていかなきゃならぬ、このように思うわけでございます。最後に建設大臣の御決意をお聞きして終わりたいと思います。

○国務大臣(綿貫民輔君) いろいろと御指摘をいただきましたが、今回提出させていただいております法案を成立させていただきまして、さらに税制調査会の土地税制のいろいろの裏打ちをしていただくことによりまして、いろいろの実効効果が出るように一生懸命やっていきたいと考えております。

○委員長(対馬孝且君) 両案に対する本日の質疑はこの程度にとどめます。

本日はこれにて散会いたします。

午後五時九分散会

六月十五日日本委員会に左の案件が付託された。

一、公営住宅の供給拡大と入居収入基準の引上げに関する請願(第一五六一号)

第一五六一号 平成二年六月四日受理

公営住宅の供給拡大と入居収入基準の引上げに関する請願

請願者 兵庫県西宮市仁川町二ノ一ノ二一

名 ノ五一八 中川喬夫 外八百十二

紹介議員 山田 勇君

近年の地価暴騰により、国民の持家取得は極めて困難となり、社会資産であるべき土地が投機の対象と化し、土地を持つ者、持たざる者の格差は拡大している。このような中で公営住宅に対する国民の期待や関心はかつてないほど高まっているが、公営住宅が少ないこと、入居収入基準が低

いために、公営住宅入居を希望する国民のニーズを阻害している。公営住宅は他に比して高齢化が進み、若年世帯層の入居が望まれ、現に、若年世帯層の公営住宅入居希望が増えている。実際には入居収入基準オーバーで入居できないのが実態である。さらに、入居収入基準と連動する明渡し基準も、政府の意図的な引上げ怠慢により、制度制定当時の基準から半分以上の基準に抑え込まれ、勤労者の平均所得を下回る所得で公営住宅の明渡しを強制されるために、団地内の自治活動やボランティア活動の担い手が次第に減少する結果となっている。ついでには、公営住宅に入居を希望する国民の期待にこたえるために、また、公営住宅団地の活性化のためにも、昭和六十一年以来据え置かれていた、公営住宅入居基準を当面、勤労者所得の平均所得程度まで引き上げること、その受皿となる安くて住み良い公営住宅の供給を積極的に拡大するよう、次の事項について実現を図りたい。

一、公営住宅の入居収入基準を当面、勤労者所得の平均程度まで引き上げること。

二、安くて住み良い公営住宅の供給を拡大すること。

第七号中正課

ペジ 段行 誤

二四 三 終わり 寺桐操君 赤桐操君

平成二年七月七日印刷

平成二年七月九日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

C