

第百十八回 参議院建設委員会 會議録第九号

平成二年六月二十一日(木曜日)
午前十一時一分開会

委員の異動

六月二十日

辞任

野別 隆俊君

補欠選任

喜岡 淳君

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

喜岡 淳君

種田 誠君

西野 康雄君

及川 順郎君

白浜 一良君

上田耕一郎君

新坂 一雄君

国務大臣

建設大臣

(国務大臣)

政府委員

国土庁土地局長

国土庁大都市圏整備局長

綿貫 民輔君

佐藤 守良君

藤原 良一君

三木 克彦君

建設大臣官房長

建設省建設経済局長

建設省都市局長

建設省住宅局長

事務局側

常任委員会専門員

国土庁長官官房審議官

説明員

日野西光温君

牧野 徹君

望月 薫雄君

真嶋 一男君

伊藤 茂史君

荒木 正治君

本日の会議に付した案件

○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。

まず、委員の異動について御報告いたします。昨二十日、野別隆俊君が委員を辞任され、その補欠として喜岡淳君が選任されました。

○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して議題とし、前回に引き続き質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言願います。

○石渡清元君 おはようございます。今までも各委員によりましてさまざまな角度から質疑がなされたわけでありますけれども、今回の大都市圏の都市計画、建築基準法の一部改正につきましまして全体的に申し上げるならば、やはり何といっても各都道府県あるいは各市町村との

十分な話し合いなしではこれがなかなか事業を遂行できないということではないかと思ふんですけれども、まずその辺の、住宅地対策について各都道府県とのコンセンサスを得る段取りと申しましようか、そういったようなことについてお伺いします。

○政府委員(伊藤茂史君) 今回の大都市法、都市計画法の改正を通じて、大都市圏の住宅地対策を進める上で国がインシアチブをとるわけでございますけれども、都道府県との協議、調整が非常に重要な要素となっております。この制度の中にも宅地開発協議会を拡充する、あるいは計画を策定する際にそれぞれの意見を聞くということとで、その話し合いの仕組みが担保されております。

実質的にも、具体の住宅のプロジェクト、宅地開発プロジェクトにつきましては、それぞれ都市計画の手続あるいは事業の実施については、公共団体は公共施設の整備その他大いに関与するわけでございまして、そういう意味でこの実効を担保するためには公共団体との調整、話し合いというものが一番重要だと思っておりますので、私も実際の運用に際しましてこの点に最大の関心を払い、その法律の意味するところを十分生かしたいというふうに考えておるところでございます。

○石渡清元君 結局、各都道府県で一番ネックと申しましうか問題は、基本方針を策定していただいてまた各都道府県が供給計画をつくっていくわけでございまして、その上で交通と上下水道、そして地価が一番の問題になっているんですね。その辺のところをどうやって詰めていくのか。

○政府委員(伊藤茂史君) 御指摘のとおり、大都市圏の住宅地等の供給に際して、広域的な観点からそのプロジェクトの開発地点をふやそうと思ひますと、交通ネットワークの問題が非常に大きい

と思います。これも御案内のとおり、国が計画管理するものもあれば公共団体が計画管理するものもあるわけでございまして、したがって、先ほど先生御指摘の、国と公共団体との協議の中で十分その道路の計画とそれから重点地域を指定していくわけでございすけれども、その際どういう場所にするかということとは十分に連関性を持たせて、国、公共団体納得の上、重点地域を指定していくということになるかと思ひます。

それから、地価の問題はたびたび出ておりますけれども、今回のこの大都市法の制度の中でも重点地域につきましましては国土利用計画法の監視区域に指定することができるようになっておるわけでございまして、そういう国土利用計画法上の制度も大いに活用しながら、十分対処してまいりたいと考えております。

○石渡清元君 結局、対象は低利用地、未利用地等々がまずスポットを当てられるわけでございすけれども、そういうときに建設主体というのは国あるいは公団とかいような事業主体があるんですが、用地取得の優先順位とかそういうのは考えていらつしやるんですか。

○政府委員(伊藤茂史君) 今回のこの体系の中では、先ほど申しましたように、具体的には重点地域の指定でその整備、開発、保全の方針で都市計画を決めるわけでございすますが、その中で地主さんを中心に具体のプロジェクトを構成してはし、こういうことでございす。地主さんが開発能力がなければ、当然にその土地を売ったり開発者に渡したりするわけでございすますが、その際にできるだけ公共的な主体が入ってくるということ、公共側のインシアチブをとりながらこの住宅プロジェクト、宅地開発プロジェクトをやりたいというこの思想からしますと、当然の働きかけがあつて公共主体がリードする場合がありますかと思ひます。

それからもう一つは、民間から民間に土地を売った場合に、監視区域で当然届け出はございますし、その際に地方公共団体の関与を介して公共的なプロジェクトの方に土地が渡るといふようなこともあり得ると思います。公有地拡大法で当然に土地を、公共の主体として手を挙げる場合に、公共団体でありますとか公団でありますとか、そういう住宅地開発のプロジェクトの主体が手を挙げて買取るということもあり得るといふことで、あらゆる手段を通じて公共的なプロジェクトができるように努力をしてみたいと考えております。

○石渡清元君　そうすると、宅地の取得というのは、各事業主体がそれぞれ遊休土地等の地主、地権者等々とそれぞれがばらばらで交渉をするという、そういう計画の積み重ねというのはどうなっているんでしょうか。

○政府委員(伊藤茂史君)　多くの場合は、例えば工場跡地を考えると、その工場を持っておりました企業が、今回いろいろな制度で住宅に誘導するためのインセンティブがあるわけがございますから、住宅プロジェクトをみずから計画するという場合もあるということでございます。その場合に、なかなかそういう住宅プロジェクトというのは専門的な知識も経営能力も要るわけでございますから、それでは公団、公社、公共団体と相談をしていくということになりますれば、その際に相談だけで公共的な指導が入る場合もありまして、それから、それから具体的なプロジェクトで分担をしていく、一部分それでは公団にやってほしいとなる場合もありまして、そういう形で公共主体が入ってくるということでございます。

同じように、市街化区域内農地につきましても、農家の方々が共同して、あるいは個人別々でも構いませんけれども、みずから賃貸住宅を経営する場合もございますし、それから今言いましたように公団や公社に土地を貸す、あるいは建物をつくってから貸す、経営はそちらにお任せするという場合もございますし、初めから土地

を売って公共の主体でやる場合もありまして、ということでございます。

したがって、そのプロジェクトの進行やあいだ、現在進行しているものも随分あるわけでございますが、これから何もないところでやる場合には、今お話を申し上げましたような形で次々にプロジェクトが生み出されてくる、こういうふうな御理解をいただきたいと思っております。

○石渡清元君　事業主体も、住宅公団とか国レベルの事業主体や、あるいは県レベルあるいは市レベルのものがあると思うんですけれども、そうすると、大抵神奈川県などというのはいくつかの土地が大体限られちゃっているから、それが取りつことになるような傾向になってくるんじゃないか。そのときにだれがその場所を優先的に交渉するのか、用地確保の順位とか、そういうふうな考え方というのはどんなものなんですか。

○政府委員(伊藤茂史君)　当初に申し上げましたように、今回のこの大都市法の体系の中では国と公共団体が十分話し合うことになっておりますので、そういう場を大いに活用しまして、そしてその拠点となりますような地区につきましまして、どういう事業主体がそこに参加をしていくかというようなことを話し合うようになっていくものだと思います。現に、例えば多摩ニュータウンとか千葉ニュータウンとか、そういうところでもそれぞれのプロジェクトの中で現にそういう話し合いの場があるわけでございます。したがって、大規模なところ、拠点となるようなところはそういう形で調整が行われるものと思っております。

○石渡清元君　具体的にそういったような遊休土地関係、例えば地方自治体に優先的な買い取り制度などを導入してもらいたい。そういうふうなことができないものかどうか。そうしますと、割合宅地の確保という面でスムーズに流れていくんじゃないでしょうか。こういう考え方はどうでしょうか。

○政府委員(真嶋一男君)　お答えいたします。委員の今のお話の中で、遊休地の買い取り協議

という今度の法律で御提案申し上げている内容と関連するところでございますが、その場合には遊休地を転換利用促進地区にかけて、千平米以上のものには遊休地の通知をする、そしてそれについていろいろな手続を重ねていくわけでございますけれども、その中で買い取りの協議をするというように、それが最後の方に入ってくることになるように思っております。

○石渡清元君　ですから、最後の買い取りの協議というお話が出たんですけれども、買い取りの協議の優先順位は単位市町村でいいんですか、あるいは都道府県でいいんですか。そして勧告、買い取り協議までいく。市町村長が指定することになっているんでしょう。

○政府委員(真嶋一男君)　市町村が公団等へのあっせんを含めまして主体をとってやるということを考えております。

○石渡清元君　それでは、たまたま出ましたので遊休土地転換利用促進のことについてお伺いいたしますけれども、まずこの指定を市町村長がしますね。それで、これからこういうふうなものをづくりなさいといったような協議、その手続はどういう順を追ってなさるんでしょうか。指定は一方的に市町村でいいんでしょう。

○政府委員(真嶋一男君)　まず遊休土地転換利用促進地区ですが、これは五千平方メートルのものが都市計画に必要のある場合には法律上条件が書いてございますが、そういうものについて指定をいたしまして、指定した後で相当期間経っておいたということになると、その五千というものは持ち主が複数でもよろしゅうございますが、その中で今度は千平方メートルを持っているという人、これは権利主体が一人でございますが、その方がちゃんと計画をつくって、そして計画に従ってどういうことをやるというふうなものを提出していただく。出していただいたものが公共団体が考えているものと一致しないという場合、適切でないときは、さらにそれじゃこういうふうな直してくれないかというふうなことのやりとりがございます。

最終的にはなかなかそのところがうまく詰まらないということ、私はこう使いたいと地主の方がおっしゃる、それで公共団体側ではいやというふうなことはどうも困るというふうなことで買い取り協議という先ほど申し上げた段階に達するわけでございます。

そのほかにもう一つの買い取り協議のことは、これは私どもの法律の話でございますが、税制上そういうところの考えと食い違う場合においては、何らかのややべな課税というものを考えていただけないだろうかというところを、これはまた建設省として政府の税制調査会の方にもお願いをしていくというふうなことも考えております。

○石渡清元君　ですから、例えば交渉あるいは指導、助言をするのに、ある程度必要最低限のあるべき住宅建設の要件とかそういうふうなものも先に地権者側に示して指導をしていくのか。指導するのはあくまでも市町村長という考え方でいいんですか。

○政府委員(真嶋一男君)　そういうあるべき姿についての意見とか提案の内容とプログラムは、それは市町村の方で地権者にお示しするというふうなことになるわけですね。

○石渡清元君　そして、この遊休土地転換利用促進地区というのは農地も対象になるということでございますか。

○政府委員(真嶋一男君)　遊休土地転換利用促進地区に農地が適用の対象になるかという問題でございますが、基本的には遊休土地というのは、先ず御案内のように、全く何の用途にも供されてない未利用地とか、一応は利用されていてもその利用の程度が周辺の地域の同一類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かいうような低利用地につきましまして都市計画でもって位置づけまして、その有効利用を促進するというものでございます。

それで、相当程度有効利用が進んでいる既成市街地におきまして低・未利用地ということが対象と

の面積とか利用の仕方とか、そういうことで地方公共団体一色でなければならぬということとは決まかねるということだと思ひます。

それから、今お話しした借地権、抵当権の話でございますが、この制度におきましては、借地権がある場合にはもちろんその土地を有効に利用する権限は実質的には借地人にあるということでございますので、遊休土地であるという旨の通知の対象に借地人も含めていたのは当然そういうことにならうと思ひます。それで、借地人もこれによりまして利用計画等届け出義務を負いますとともに、これもまた勧告の対象に当然なってくるということになります。そして、借地人が勧告に従わなければ借地権の買い取り協議ということになつていくものだと考えております。

それから、抵当権つきの土地ということもございましょう。そういう土地の買い取り協議に当たりますと、その土地の売却代金で抵当権を抹消するに、遊休土地の所有者とかそれから抵当権者にそういうことをお願いするということが必要になつてくることで、地方公共団体は結局その抵当権の抹消を条件として買い取りを行うということになつていくかと思ひます。

○石渡清元君　そうすると、通常の取引のような形ですね。

宅地をできるだけ確保する意味で、そこで何らかの形を講じていかないと、そういうしがらみがある土地の場合はなかなか確保できないような気がするんです。そして、例えば保有税を強化しようとか、今までもいろいろな議論がありました。遊休土地保有税を強化することが宅地の供給につながるのかどうか、税制面から見て何がベターなのか、その辺のところはどういうふうにお考えですか。

○政府委員(望月兼雄君)　遊休土地転換利用地区制度というのは、もう今までの御答弁でもありますように、都市計画の立場から低・未利用の土地であるということをはつきりとし、利用の勧告もし、あるいは土地の買い取りの協議も行うということが基本の制度でございますが、そういうった意

味では都市計画上好ましくないということが基本の精神につながると思ひます。こういうことをやるために、私も、基本的には税制面での裏づけというものが大変重要だと思つておりまして、率直に言ひまして、現在あります特別土地保有税、この税制をさらに拡充強化するということをお願いしたい、こう考えております。

【委員長退席、理事小川仁一君着席】

御案内のとおり、現在の特別土地保有税は昭和四十四年以降に取得した土地だけが対象になります。冒頭に申しましたように、都市計画上好ましくない利用形態であるという判断をするに当たりますと、いつから取得したものであるかどうかというところは余り意味のないこととございまして、そういう意味で私も、先生の御意見でございますけれども、保有税による一つの手当てというものがこれは是非でも必要だろう、こう考えているところでございまして。

○石渡清元君　それでは、市街化区域内の農地関係をお伺ひします。

何回も私も申し上げるようですが、農地、特に都市部における農地というのが環境保全上あるいは防災上非常に大事な役割を果たしているんですけれども、農地の宅地化はかなり慎重にしないと、それでなくても生産緑地法の〇・二ヘクタール、もっと小さくして少しも残していこうじゃないか、市民農園ですか、ああいうものも確保していこうなんという事になっておりますので、その辺の農地の宅地転換に対する周りの土地利用を十分配慮して慎重に行つていきたいと思います。農業もだめ住宅もだめ、都市計画も失敗、そういうことがないように、その辺の指導をどのようにやっていかれるのか。

○政府委員(望月兼雄君)　基本的には、市街化区域内農地の扱いというのは今先生のお話のような側面があることは私も重々認識いたしております。特に都市部におきまして緑の保全効果、あるいはところによりましては軟弱地盤の供給の機能

などなど言われておりますが、そのこと自体は私も当然受けとめておりますけれども、問題は、市街化区域の中にある農地であるという、一つの土地利用の方向づけがなされているエリアにおきまして農地、こういった特性を持っていることも頭に置かなきゃならないだろうと思つております。

そういう意味で、私もはつきりと申し上げたいことは、都市計画の手当でなど一応長期的中期的に担保されるような制度の裏づけの中で位置づけられることが是非でも必要である、こういったように考えております。今おっしゃったような機能を持つ側面というものに着目いたしますと、いつも出ますけれども、生産緑地という制度は積極的によつたり活用していく必要があるだろうし、あるいは本当に長期的に営農に専念しようという農地につきましては、都市計画上の要件等も必要になりますけれども、やっぱり俗に言う逆線引き、市街化調整区域への編入ということもこれまた大事な施策であらう、こう思つておりました。そういうことをやつた上で、いわゆる宅地化すべき農地というものについて税制はいかにあるべきか、こういうふうにかんがえたいと思つております。

【理事小川仁一君退席、委員長着席】

その際に私も、そういう農地については、今般も住宅地高度利用地区計画制度ということで、土地所有者の土地保有志向等も頭に置いての宅地供給施策も御提案申し上げておるわけでございまして、こういった施策を具体的に進め、あるいは土地区画整理事業を進めていくという、こういった基本線を大いに貫いていきたいわけでございますが、この際にも裏づけとして現行の農地課税のあり方というものはやはり再点検していただく必要がある、こういうふうにかんがえて政府税調の方に御説明させていただいて、こういう次第でございまして。

○石渡清元君　農地に対する考え方はわかりました。ただ、今線引きという話が出ましたけれども

も、線引きの見直しを自治体は毎年やっているわけじゃないですか。それから、基本方針を策定して計画はつくつたものの、線引きについては時間的な整合を持てない、何とも進まないんじゃないんですか。

○政府委員(眞嶋一男君)　先生御指摘のとおり、線引きは五年に一度ということが一般のスケジュールでございますが、ただ、今私も議論しておりますのは、この市街化区域内農地の問題、一連の税制の問題もこれから出てまいらると思ひますが、そういうものに対応して、場合によつてはこれの際でできるだけ早い機会に、臨時にひとつ線引きの見直しということもやる必要があるのではないかと、こういうことも考えているところでございまして。

○石渡清元君　その時間的な問題等々よく地方団体と十分協議して、その辺がきちんとはなつてしまふと、その計画が進まないと思ひます。

それと、次は住宅地高度利用地区計画、一種住宅内の農地等々を活用した場合に、その中で中高層の住宅供給を促進するために例外のようなもの、それができるようなそういう制度なんではないか。周りが住宅地で急にその中でほとんど中高層ビルが建つ、その場合に、周辺の景観とバランスとかあるいは都市計画上の交通対策、上下水道等々の関係を考えなければ、こういう制度はつくつても実効として効果が上がるかどうか、その辺の考え方は。

○政府委員(眞嶋一男君)　住宅地高度利用地区計画でございますが、市街化区域内の農地等におきまして中高層住宅地として整備することが適当だなどという場所もございまして。ところが、そういう場所は、放置しておきますとミニ開発とかばら建ちとかいう形で都市環境が次第に悪化していきうおそれのある地域でもあるわけでございまして、そういう地域につきまして、ある単位の、スポット的ではございますが、一ヘクタールなら一ヘクタールぐらいの単位を頭に置いておるのでございましてけれども、その地区レベルの公共施設の整備を、今お話しございましたような上下水道は

もちろん入るわけですが、それを条件として良好な中高層の住宅地をつくるということへの土地利用転換を誘導していこうというものでございます。

それで、一般的に言いますとこの住宅地高度利用地区は第一種住居専用地区に指定する場合が多いと思いますが、御存じのように第一種住居専用地区は低層住宅に係る良好な住居の環境を保護するための地域でございます。当然のことながら、そういうことを前提といたしまして用途地域は第一種住居のままでございまして、そこで今度の改正法におきまして特に一カ条だけまして、「住宅地高度利用地区計画の区域の周辺の低層住宅に係る良好な住居の環境の保護に支障がないように定める」ということとしたしております。具体的に容積率とか建ぺい率とか高さというものをここで今までより緩和することによって例を定めていくのでございますが、そういう場合におきまして、環境とか公共施設とかいふものを総合的に判断してやるということでございます。

かつ、その上に高さ制限も二十メートルと、一種住居は十メートルでございますが、その倍の二十メートルということで法律上抑えておりますし、それから建ぺい率も十分の六ということにしてございまして、それを許可に当たる特定行政庁が現実の状況をよく把握しながら個別に認定するということにいたしております。さらにその住宅の団地の外側に対する影響を特に重く見まして、周辺の住宅環境と調和するように、建物の壁面の位置の指定とか、それからオープンスペースの確保というように十分配慮した計画にするように指導してまいりたいと考えております。

○石渡清元君 住宅区域内の公共施設の整備は十分やって、その区域の外も関連してやりませんか、第一種住居専用地区ですから低い建物ですね、そこに高い建物を建てるのですから、そういう意味で公共関連施設はもちろん整備しながらやらなき

やいけないのですけれども、周りが低くてほんと高いものが建つので、その周りの居住環境に対する影響はないかという心配があるんですが。

○政府委員(真嶋一男君) そのところが住宅地高度利用地区計画を定める上での大きなポイントでございます。そのために当たっては先ほど申し上げましたようなことで法律に特に条文を設けて、「周辺の低層住宅に係る良好な住居の環境の保護に支障がないように定める」ということで法文上明記してございます。

○石渡清元君 確かに必要で、だから整備するのだけれども、それでは都市景観とかそういうようなアンバランスということ、十メートルだ二十メートルだと一種住居内にぽんと建つわけですから、その辺のことは周辺の整備さえすればよろしいのでしょうか。そういうことは余り考えたことはないのですか。

○政府委員(真嶋一男君) 確かに今まで十メートルのところは二十メートルのものが建つということとでどうだということでございますが、正直に申しまして市街化区域内の農地がこの地区を住宅地高度利用地区に指定しようというところは、もとも中高層住宅の適地であるのが公共施設がなかなかうまく整備されていいために一種住居になつていて、それを開発者が負担することによってこの制度を動かそうというものでございます。で、これは一概には言えませんが、何年か建てていくという地区が連続してくれば、そこは恐らく第二種住居専用地区になつていくような場所だろうと思ひます。でございますから、建つたときはちょっと高いものが建つたということになるかもしません。それについて違和感を感じる人もなしとは思ひますけれども、長期的に見ればそれは解決されていく問題だといふふうに考えております。

○石渡清元君 周りが整備されてくると地価に対する影響、地価のアップにつながっていくような気がします。その辺についてはどうお考えですか。

○政府委員(真嶋一男君) この制度の運用上最も留意すべきものの一つとして地価への影響があるわけでございますが、この制度は運用上は農地等の所有者が地価の値上げをもちたらず不動産業者等に転売という形で開発を進めるのではなくて、みずから土地を有効利用して住宅供給するという場合に活用されるということを典型的には期待してるところでございます。このための税とか財政上の措置の充実も考えていきたいということでございます。一般論としては、容積率を緩和していくことは住宅地、オフィスの供給量の増大につながるということ、全般的な需給の関係からいえば地価の抑制に貢献し得るというふうには考えております。また大都市地域においては監視区域というものが指定されておまして、これを活用することによりまして今の御懸念がないようにすることに努めてまいりたいと思つております。

○石渡清元君 法の関係は大体わかつたわけですが、結局、大都市地域というのとはなかな場所がありません。場所があつた場合にどういふふうな手続を踏んで住宅を供給していくか、建設していくか、こういうことなんですか、戦後四十五年たつと大体建てかえの時期にみんな来ているんですね。それで、都市部は非常に細かい地権者がたくさんいる。したがって、民間の業者の再開発が今ほとんど始まっているんですけれども、その辺の良好な町づくり、都市をつくるために再開発業者なんかに対する指導とか、そういう建設省との接点というのはあるんですか。

○政府委員(真嶋一男君) 建設省サイドとしては、町づくりのあり方については結局はつまるところ市町村が定めます都市計画ということになろうかと思ひます。それで、都市計画の中で一般的な用途、住居とか商業というものを決めていくほかに、その市町村とそれから地元の方が共同してつくり上げていきます詳細計画という制度があります。そういう詳細計画が定められているところになりますと、そこでどういう建物をつくつ

ていくかというところまで決めることができます。この詳細計画制度は昭和五十五年以来スタートしておりますが、年々活用されておまして、五十五年以来で申しますと四百十カ所が指定されております。今は年間百程度でもって、最近非常に利用が活発になっておりますので、こういう制度をひとつやっていこうじゃないかということになりますと、それは都市計画の面からの町づくりの中で建物をどういふふうにつくっていくかというところまで入るということができることになるわけでございます。

○石渡清元君 今まで各委員からもいろいろ質疑がありましたが、民間なんかの自由な今の状態を放置しておくとかベンシルビルみたいなものをどんどん勝手につくつちゃうわけですね。それで非常に細かいものができちゃうので、それだつたらむしろ都市再開発法等を少し狭い地域も対象にして、それでどんな建物の共同化なり、またあるいは建物をつくるならこんなようなものはないかというふうなガイドラインを示すとか、そのようにして町づくりを促進し、また良質な住宅の供給を促進するような指導とか、あるいはそういう窓口はどこかということをお願いしたいと思ひます。

○政府委員(伊藤茂史君) 都市再開発法という法律がございまして、具体的にプロジェクトをやつているところが相当ございしますけれども、これは関係権利者が精力的に話し合ひをしまして、権利調整等時間がかかるわけでございます。先生今御指摘の、できるだけそういう再開発法を適用しながら再開発を進めていくことが一番理想的ではございませんけれども、現実の問題としてそれで相当面積を覆うといふことはなかなか難しいわけでございます。

私どもは、住宅供給の立場から住宅プロジェクトに対するいわゆるインセンティブと申しましたところ、低利融資でございしますとか補助金でありましてとか税制でありますとか、今までも総合設計

とか特定街区でも住宅について特別の容積率を認めてございすけれども、今回はさらに三つの制度を地区計画等々で整備いたしまして、住宅についてのインセンティブをさらに手法としてはふやしたという格好でございすけれども、そういうことで住宅を誘導しようということであるような手法がございす。

したがいまして、それともう一つは、今言われましたように零細な土地がいっぱいございすので、再開発という形で大きくまとまらなくても、二つ三つの地権者が協力をしてやっていくというときにメリットを与えるというふうな、これは予算補助上のいろいろな制度がございす。優良建築物でございすとか、あるいは住宅についてもそういうものがございすけれども、そういう形で敷地を共同化した場合のメリットを与えるというところで誘導をしております。すべてこれら住宅関係のものは誘導政策でございすので、地主さんやデベロッパーがその線に乗ってこれれば、公共団体なり金融公庫を初めといたします金融機関等が指導をするという形で、できるだけ望ましい住宅供給に結びつけていこうというところに努力をしております。

○石渡清元君 インセンティブを与えることは非常に大事です。特に私が申し上げたいのは、国際防災年が始まったわけだから、そういうような共同再開発、建築物に対してよりよいものを、防災面も含めていいものをつくるような指導を強めたらいかがかと、こういうことなんですけれども、それはやっているんですか。具体的に法の運用を甘くする、都市再開発法の対象面積を狭めるわけにはいかぬのかな、小さいのはいっぱいありますから。

○政府委員(真嶋一男君) 今お話のございました小さいもの、殊に木質アパートとかそういうものが頭に浮かんでくるわけでございますが、こういうものを再開発でどうしていくかということは、実はこれからの都市づくりをする上で一番重要な課題であらうという認識は持っております。

その際に、これまでの議論の経過を申し上げますと、理想の形で持っていてそういう木質型、小さいものをほとんどなくしてしまおうのか、それともそれを少しレベルアップして公共施設をふやすことによってある程度妥協するのかというところが議論の一つの分かれ目というふうに考えております。私どもの中では、そのいずれをとるか、それはもちろん地区によって変わってくると思っておりますけれども、基本的にどちらの思想に立つか、それから、そのどちらの思想をとった場合でも、それに対応した公的な補助あるいは強制的な手段というものをどういうふうにかつなげていくかというところについて議論しているところでございまして、できるだけ早い間に今の御示唆の方向に向かって結論を出したいと思っております。

○石渡清元君 ちょっと初步的なあれなんですけれども、例えばそういう再開発なんかやるのに、よくデベロッパーという言葉もあるし、あるいはコンサルタント会社という言葉もあるし、あるいはイネーター業の会社もいっぱいあるわけですね。あるいはゼネコンもそれをやっている。そういうふうな再開発のプランニングなんかは資格とか条件というものはあるんですか、言葉もいろいろあるんですか。

○政府委員(伊藤茂史君) 再開発協会という公益法人がございまして、そこでそういうコンサル系、それから今言われましたようなゼネコンなんかもございすけれども、そういう方々で具体的に再開発の計画を担当される方を集めているという研修をしたり研究会でそういうものを開いたり、いろいろしております。そういうところで次第にそういうことの知識が大勢の担当者に着しつづいてございす。しかし、先生今言われましたような資格というものは、今のところそういう業界でも与えている現状にはございせん。

○石渡清元君 業者とかやる人によって大分個人差が大きいと思うんですが、そういうふうな企画とか計画、経営、法律、税務、評価、設計、管理、運営、いろいろな分野、そのある程度の分野を

定めて最低基準というのを定めるような、あるいは今の話じゃないけれども資格とか検定とか、そういうふうな基準は持たなくていいんでしょか。

○政府委員(伊藤茂史君) 先生御指摘のような要請というのはあるかと思ひますが、具体的に考えてみますと、都市関係のいろいろな法律のいろいろな制度も熟知していきなりやせんという集団もありましょし、それから建築とか土地の利用の計画についてのプランナーみたいな分野もございましょし、それから住民とのネゴシエーションと申しましょか、そういう住民の意見を調整しながらまとめていくというふうな仕事もありましょし、いろいろな総合的な仕事なものでございすから、今現状を申し上げますと、そのそれぞれ専門の分野分野の方々が共同作業でやっておりますというものが現実だと思ひてございす。したがいまして、その資格制度等を考えた場合にどういふふうなグルーピング、ジャンルを決めるかというふうなこともなかなか難しいかと思ひますので、そういうことで私も勉強はしてみますが、今のところ難しいかなという感じがいたしております。

○石渡清元君 確かに難しいのはわかるのと。と申し上げたのは、海外に技術協力を国も援助してやっていますね。そのとき、ある程度基準とかそういうものがないと行く人によって、あるいは行く地域によって違つちゃう、そういう心配はないんですか。

○政府委員(望月善雄君) 先生の御指摘、大変大事なことであります。現実今お話し申し上げましたように難しい面、言うなればトータルとして複合的に考えていかなきゃならぬという、そういう分野でございす。

それで、率直に申しまして、私もいろいろとこういう経験させていただいてる中で申し上げて失礼でございすけれども、各公共団体レベル、特に県のレベルでもって幾つかのそういう建築系なりそういう再開発システムの協会等々を持つてやっ

ているというの、最近大分定着しつつございまして、こういった動きと、先ほどの都市再開発協会等の活動、言うなればそういうのもろもろの関係の中でいけば組織としてレベルアップ、こういったことに大変進んでいてという認識をいたしております。

私どもの中でも、個人の資格制度ということも勉強する必要があるという意見もあり、いろいろと念頭には置いているのですけれども、さてそれが個人レベルの資格としてうまく動くものかどうか、むしろ一つのチームとして、組織体としてそういう力を付与していくことが大事ではないかと。幸いにして、公共団体レベルもそういう取り組みが協会等を通じて行われておるといのが現状でございすので、私どももそのことをベースにしながらこれから一つの方向づけをもう一步進めていきたい、こんな感じで今おります。

○石渡清元君 確かに、その組織体としての基準とかレベルアップが非常に物を言ってくるのじゃないかと思ひますけれども、建設省サイドの国際化というのは、ちよつとよく正確に僕覚えていませんけれども、何か海外の技術協力が建設省の中の国際化というふうな言葉で言われているというふうな予算書のを拝見しているんですけれども、建設関係の技術協力というのはかなり海外援助してありますけれども、非常に低いんですね、日本の場合は。これからどんどん建設サイドのものの技術協力がふえてくると思うので、私はそういうふうな組織体等々の基準なりあるいはその育成を強化していくかなければいけないんじゃないかなというところとお伺いしたわけでありまして、これからの海外経済協力の中で建設部門かなりふえてくるんじゃないかと思ひます。その辺の見通しはどうですか。

○政府委員(望月善雄君) ただいま先生からのODA絡みのいわば海外技術協力、こういった面でお話として受けとめさせていただきますと、おっしゃるとおり、従来、道路あるいはダム等々が

非常にベージックなものとして長い歴史を持っておりまして、最近はおも申し上げるまでもなく、先生おっしゃったように、特に住宅系の開発事業、いはまた俗に言う再開発、あるいはまた都市計画、こういうことでの大変な技術支援を求めている、ニーズが高まっております。私も建設省は、海外協力については技術面での協力というものが何といたしても我々の蓄積からして基本であると考えておりますが、そういった意味では今のおっしゃった方向を私も十分意識しながらこれからも努力していきたいと思っております。

幸いにしてそういった面でのスタッフというものも、先ほど申しましたように個人というよりもチームとして大分力を発揮できる環境もできておりますので、そういった面で一層の努力をしていきたいと思っております。

○石渡清元君 これで質問を終わります。

○上田耕一郎君 この改正案は、三つの新制度、住宅地高度利用地区計画と用途別地区計画、それから遊休土地認定制度、これをつくろうというものの三つ、三つの遊休土地認定制度は、さきの国土利用計画法改正における投機的取引規制と同じように抜け道も多いし効果も疑問がありますけれども、改善には違いない。これは厳正な運用を期待したいと思えます。

問題は最初の二つです。いずれも何とか住宅要求に対応しようという意図はわかるんですが、この委員会でも再三強調してまいりました。が、地価の暴騰で持ち家中心の政府の住宅政策の破綻が非常に明らかになって、低家賃の公共賃貸住宅の大量建設ということこそ政府の責任なのに、またしても民間活力頼みの規制緩和というのが私の率直な感想です。

そこで、以下具体的に質問をしてまいりたいのですが、まず住宅地高度利用地区計画、これは大都市圏の市街化区域内農地、東京圏では三万六千ヘクタールと言われていますけれども、そこを対象にしているということは答弁でもありました

し、政府、審議会も明確にしている。我々も市街化区域内の農地の宅地化は一切だめだという見地にはもちろん立っていませんけれども、やり方は非常に問題があるんですね。これはコンセンサスができないまま高度利用だけ先行していると思えます。例えば土地税制改革、これはまだ審議中というよりも立案が進んでいるという段階。建設省は生産緑地法の提出も見送っている。だから、市街化区域内の農地について都市計画法上の位置づけも税法上の扱いもはっきりさせないまま、それらと切り離して高度利用だけ先に見切り発車する、この理由をまずお伺いしたいと思います。

○政府委員(真嶋一男君) 初めに、生産緑地法の改正をなぜ見送ったかということから御質問がございましたので、そこからの御説明に入りたいと思えますが、市街化区域内の宅地並み課税の問題とそれから生産緑地地区制度の見直しにつきましては、これは昭和六十三年に閣議決定をしております。これは総合土地政策綱要において、この両者は一体的に行うということをごさいます。もう一つのパートナーの方でございまして税制の見直しにつきましては土地税制の総合的見直しの一環として行っているという現在進行形の形でございますが、その状況を踏まえて今国会において生産緑地法の改正案を提出するのは見合わせたということ御理解をいただきたいと思えます。

それから、それは住宅地高度利用地区計画を創設するのはなぜだということをごさいます。市街化区域内農地の現状を見ますと、長期にわたってずっと農地面積が固定しているわけじゃございません。年々一定の割合で、大体今三〇程度の割合でございまして、宅地化が進んでいるところがございますので、こうした状況が進んだときにその農地がどういう形に変わっていくかと申しますと、ミニ開発とかそういう問題になってござい、ばら建ちという問題になってございというところで、この状況の中でまとまった農地をせっかくお持ちで開発意欲もあられる農家もいらっしゃることですから、ひとつ住宅地の高度利用地区計画

というものを御提案して、農地の所有者の方々に対して住宅建設に向けての容積率の制限を緩和する、そのかわり環境のいいものをつくるということとで、農地において良好な住宅市街地への転換を進めていこうということで、この制度自体でひとつ農地の計画的な宅地化のインセンティブを与える手法として有用であるという判断をしたので、今回この制度を出させていただいたものでござい。現実の農地の使い方というものを頭に置いたときに、こういうものは必要であるというふう

に考えております。

○上田耕一郎君 今度の制度は、一種住専、二種住専の地域でおおむね一ヘクタール以上まとまった土地についていろいろ制限緩和しようというわけですね。今までは最高建ぺい率六〇%、高さ十メートルだったんだが、今度の制度だと通常何階建てぐらいまで建てられるんですか。容積率はどのぐらいまで可能になりますか。

○政府委員(真嶋一男君) 今回の制度ですと、恐らく周辺地域は第一種住専のことが多いと思えます。第一種住居専用地域でございまして建物の高さ制限十メートルというところになっておりますが、ここにございましてこの制度で中高層の建物を建てようというときに、じゃ高さはどれくらいかという、法律で二十メートルを限度というふうにしております。それから建ぺい率は十分の六と、これも法律上定めております。具体的には周辺の環境とか公共施設等の整備状況等も総合的に勘案した上で計画を定めますが、そういうことで標準的に言いますれば、建物の高さは六、七階程度、建ぺい率が十分の四ぐらい、容積率が十分の二十というような程度をイメージとして描いております。

○上田耕一郎君 建物の階数はどれぐらいになりますか。

○政府委員(真嶋一男君) 六、七階程度のものを考えております。

○上田耕一郎君 今度の適用除外は、結局、今までは低層住宅あるいは農地が散在している一種住専

の地域に、一ヘクタール以上のところに高さ二十メートル、六階から七階のマンション群がばばこでできるということになるんですね。これは計画区域の周辺については環境をよくするようにすると書いてあるのだが、では区域の中はどうなるのか。中は、今まで低層で一種住専だったのにばばこ六、七階のマンション群ができる。この区域の環境問題は一体どうなのかということ、区域外もこういうものがどんどんできると道路その他公共施設の負担は非常に大きくなるのじゃないかと思ふんですが、その問題点についてはどういう見通しをお持ちですか。

○政府委員(真嶋一男君) まず、区域内はどうなるかということですが、一つ懸念されますのは、低層などの区域の中に一階建ての住宅が残っていたような場合どうするのだというふうなことであります。あるいは、基本的にはイメージとして私ども考えておりますのは、この区域につきましては公共施設の整備状況等を勘案して、公共施設の整備とあわせて住宅地として高度利用することがふさわしい一般的な地域ということと考えます。一団の農地、更地の農地というのが一つ頭でございますが、しかしそれは言っても、ではその中に低層住宅があったら取り込めないのかといえ、それは取り込んでその計画したいという場合もそれはないとは言えないと思えます。

そういう場合においては、案の作成の段階から低層住宅地の地権者の意見を伺った上で低層住宅地も一ヘクタールなり二ヘクタールの中に含めた形でこの地区を定めるということが考えられますけれども、そういう場合においては当然のことながら低層住宅地の環境を守ることが一つの前提になっておりますので、地区内の中高層の建築物の容積、高さというところもそれと整合性のとれた形で決まってくることにならうかと思えます。

それから、周辺の公共施設に対する負担は上がるのではないかとお尋ねでございしますが、それはそうになっていくだろうと思えます。その場合

にどういうふうな手当てをするかということ、この開発、こういう住宅を建てたいという方に御負担願う部分もありましょうし、それから公的な部分でもってそれをサポートしてやることもあろうと思っております。

○上田耕一郎君 やっぱりこういうものがある以上で、複合的な影響は局長が考えた以上に予想以上のものが起きかねないと思うんです。都市計画法によれば、「第一種住居専用地域は、低層住宅に係る良好な住居の環境を保護するため定める地域とする」となっているわけですね。そこに今度はいいよ一ヘクタール程度の六階、七階のマンション群が割り込んで入ってくるというので、一種住居専用としてのこれまでであったまともな破壊されざるを得ない、ひいては用途地域制度を導入した都市計画法の思想の解体にまでつながる危険さがあると私は思います。この制度の導入には賛成できません。

次は、用途別容積率制度です。今度は一種住居専用、二種住居専用、住居地域、近隣商業地域、商業地域、準工業地域など住居混在地区、これを念頭に置いて、これも地区整備計画を定めて住宅系の建築物については容積率制限を一・五倍まで認めようというもので、なせ住宅系については一・五倍まで大きくしても差し支えないと考えているのですか。

○政府委員(伊藤茂史君) 制度の中身は先生御説明のとおりでございます。建築物の容積率の割り増しにつきましては一・五倍ということで法律で上限を定めておりますが、一般的に住宅の用途と住宅以外の用途で、特に道路に対します交通の発生量でございますが、これはいろんな調査等がございます。大体半分ぐらいというのが常識になっております。したがって、現行の容積率緩和を行って得る制度が幾つかございますが、特定街区とか総合設計がございますが、そういう中でも住宅の用途につきましていろんな緩和の率が定められております。私どもは、今回、公共施設に対する負

荷の率からいきますと、もともと住宅の場合は割り増しできると思っておりますけれども、環境等も考えまして一・五倍、これは特定街区でとっておる数字でございますが、それを限度として設定をしたというところでございまして、今回が初めてということではございません。

○上田耕一郎君 我々も、一般に建築物の用途によって容積率がポーンスを差し上げるということ自体は認められると思うんです。ただ、今度のこの法案の出し方で一つ問題があると思っております。都市計画中央審議会の中間報告がありますね、それから建築審議会の市街地環境分科会の中間報告も出ていますね、そこで出されているものよりかなり踏み込んだやり方になっているんです。

それはどういふことかという、都市計画中央審議会の中間報告の方は、もちろんこういうポーンスでインセンティブということが考えられるというところを言っているんです。ただ、具体的な対応としては現行制度でも可能なもので、当面その活用を図り、新たな制度の創設は今後検討を進めると言っている慎重な態度を出しているんです。それから建築審議会の市街地環境分科会の中間報告は、住宅立地誘導地区制度、これは仮称なんです。今のような容積率などのポーンスを出してはいるんですけれども、このインセンティブ付与の方法は、敷地単位で個別に建築計画を判断して認定して許可を与えるというふうになっているんです。

ところが、今度の法案は一律にやっちゃうんです。今度の法案は、ある区域で住居系の容積率を一律に緩和するというやり方です。二つの審議会の中間報告でも、慎重な態度です、二つの審議会の中間報告でも、慎重な態度は出していないんです。だから、非常に思い切った踏み込みをおやりになったと思うんです。

それで、この問題で建築審議会の分科会の責任者をお務めになった大谷氏に実は電話で意見を聞いてみました。ちゃんと私も名をのべて聞いたの

で、ちょっと言っておきますけれども、大谷さんは、やっぱり法律でやるのかどうかというのはいろいろ問題がある、だから法律で定めるといふのは問題が生まれるので、都市計画で位置づけた上で個別の建築物に対して許可する方式がいいと思つた。許可制度というのは、いろいろ失敗もあるかもしれないけれども、いざいざ法律で決める方が、現実の場で試して、いって制度を確かめながら進めていこう、そういう考え方だったというんです。

ところが、この六月十八日の建築審議会の最終答申で、いきなりばつと今度の法律と同じようなものになっているんです。ところが、分科会の方の方がいい、個別の建築物について許可制度にした方がいいというのが出てくるのに、建設省はいきなり一律にポーンスというやり方に踏み切っているわけですね。そこら辺の考え方は一体どういふふうな理解すればいいんでしょうか。

○政府委員(真嶋一男君) 都市計画中央審議会の昨年六月の中間報告との関連について御説明申し上げます。

委員御指摘のように、中間報告の内容でございしますが、都市基盤の施設が整備された地区では容積率の引き上げと地区計画の活用、それから基盤施設が整備されていない地区では再開発地区計画の活用により、当面はこれらの制度によることも一つの方法として新制度については引き続き検討するといふふうに報告をいただいたところでございます。その後、私どもはこの中間報告をいたして検討いたしました。

それで、基盤施設が整備されていない地区での再開発地区計画の活用、これはもう当然のことです。問題はございせんが、基盤施設が整備された地区において容積率の引き上げと地区計画の活用で対応することはどうかということについての議論をいたしましたところ、その容積率の引き上げと市街地環境への配慮は、これがばらばらに行われ

てはいけない、これを一体的に行う方が望ましい。それから、単に引き上げただけでなく、引き上げと同時に住宅と非住宅の配分を一体的に行いたい。これがあるべき姿ということではいいのではないかと、この地区計画制度を拡充することによって今申し上げました二つの議論を解決していこうということで、用途別容積率地区計画制度を創設するという考えに至ったものでございます。

なお、都市計画中央審議会の委員の方々には、私どもの考えはこうでございますというところは御説明を申し上げてあります。

○政府委員(伊藤茂史君) 平成元年の六月二十八日の建築審議会市街地環境分科会小委員会中間報告の中身と今回の制度とは違っているのかという御指摘でございます。

この中間報告の考え方は、今先生、個別の敷地ごとのインセンティブの付与ということで御説明いただきましたが、その前に文章がございまして、対象地域を住宅計画、都市計画上位づけした上で、個別の建築計画ごとに特定行政庁が容積率の緩和をしていく、こういう趣旨でございます。

したがって、この前に書いてありますことは、今回の地区計画という形で都市計画上位づけられた地区という意味ではなくて、新たな制度としてより広い地域についてこの住宅計画ないしは都市計画上位づけ、そして個別の建築計画でやっていこう、こういう趣旨だったわけでございます。この中間報告をいただきました後、都市計画全体に責任を持ってあります都市局とも御相談をし、いろんな省庁の議論を経まして法制度上今のような形になったわけでございますが、この過程で当然ながら建築審議会市街地環境分科会にも内容を逐次報告をし、御了承をいただき、先生御指摘のとおり、今回最終の建築審議会の答申では私どもが提案しました制度と同じ形の答申をいただいたということでございます。それからもう一つ、一・五というものが非常に一律に決めて云々というお話でございますが、この

法案に書きましたように、地区計画で一・五を限度として低い率も定められるわけでございます。また、地域の実情に応じて地区計画で定められまして、個々の建築計画の中でそれを限度として審査をする、こういうことでございます。

○上田耕一郎君 今回の制度は、今の経過はある程度わかりましたけれども、地区整備計画で敷地面積の最小限度を決めて条理化することが要件の一つなわけですね。そうすると、最小限度決まっているので、零細な住宅所有者は自分の住宅を建てかえようとしてもこの一・五倍のボーナスは受けれられない。むしろ地区計画で排除されてしまうので、メリットを受けるのは最小限度以上の地域をまとめられる人なんです。そうすると、地上げの支援になりかねない結果が生まれるんですね。だから、中間報告のときの個別の建築計画で許可制度という考え方がなくて、一律にしますと一定限度の面積が決まりますから、それ以上の人しか受けられない、地上げの促進になるという危険が現実には生まれると思う。

そういうふうに、今ある業者が地上げをしてボーナスを使ってオフィスビルの上に住宅をつけるということであるかという、我々はひとつ家賃を調べたんです。サンコーエステストというところで、ビルディング・フンド・オフィス・レント・データというのがあるんですよ。そこで調べましたら、都心五区でオフィスビルの平均の賃料、坪当たり一番安いところで一万八千円、大体二万円以上。六本木ぐらいになると約三万円ぐらいいんです。坪当たり二万五千円ぐらいいのところが、これは飯田橋、人形町、千駄ヶ谷あたりなんです。容積率一・五倍でこれに見合う家賃を考えると、坪当たり一万七千円ぐらいいになる。二十坪で三十四万円となるんですね。これは、ボーナスの容積率緩和があっても、ちょっと一般の勤労者の住宅には到底この地域ではやっぱり無理だということになります。

それは一つの問題点として指摘しておきますけれども、この二つの制度とも地区計画、これが一

つかなめの地位を占めてくるので、この地区計画問題について少し具体的な問題を取り上げて質問したいと思う。

七五年の改正で、この地区計画については立案過程に住民が参加できるということになって、住民参加の点では前進がある制度に法令上なっているんですね。実際には、いいものもあるでしょうけれども、ちょっと驚くべき実例が出ている。むしろ、住民に被害を与える規制緩和の手段に地区計画が利用されているというケースがあるんですね。

これは、府中市の日本製鋼所跡地の問題です。インテリジェントビルなど九棟をつくる。高さ最高八十一メートル。日本製鋼所、三井不動産株式会社、三鋼都市開発株式会社、これら三社が主体になってやるわけです。今問題になっているのは、その中のB1ビルです。資料ありますけれども、これは研修所だそうなんです。最高高さ四十九メートル。西側の団地の日照に影響があるというので住民が反対運動をやっている。都の用途地域見直しの都市計画決定に対する都民の意見書は六千通あるんですけれども、そのうち二千通以上は府中市にかかわるというので、どうも府中というのは市側にもかなり問題があるように思うんですね。きょうはこのこと自体の論議をする時間が余りないんですけれども、二つの点を指摘したいと思います。

〔委員長退席、理事小川仁一君着席〕

一つは、この地区計画決定が極めて非民主的に進められて住民不在になっているということです。こ

こはもととも工業地域で建ぺい率六〇％、容積率二〇〇％だった。今度は準工業地域にして容積率三〇〇％に変えた。それで、府中市は、素案を発表して住民説明会したときは、容積率がこんなに変わるなんていう話は一切してないんです。変更ないと言っている。ところが、開発業者が計画案を出して素案の変更を口頭で言ったんです。そうしたら、住民説明会の後変更したもののは住民説明の義務がないというのが市の態度で、変更を含

む府中市の案を市の都計審に提出して承認させてしまった。この容積率三〇〇％というのは府中市にはかからないんですよ。ほかの準工業地域はいずれも二〇〇％で、高さ指定、日影規制もある。こは容積率三〇〇％で高さ指定も日影規制もない。東京都は、この地区計画については周辺地域も含めろという指導をした。ところが、業者は周辺と一緒にやる気が全くないからというので、工場跡地だけを市は範囲にして地区計画をつくっちゃったんですよ。だから周辺住民は意見を結局何も言えない。そこへ四十九メートルのものがぼんと建って、朝なんかの日は大変ひどいわけですね、影響が。

それからもう一つの問題は、容積率の抜け穴がある。これも我々もなるほどと思ったんですけれども、吹き抜けをうんとつくったビルなんです。ここにも図もありますけれども、一階から十一階まで吹き抜けなんです。大きな吹き抜けがある。今はやりのアトリウム建築というんだそうです。こうすると、容積率というのはいくらでもすかすかね、床面積は確かに容積率の範囲内だけれども、吹き抜けがあるから建物の大きさは物すごく大きくなっちゃう。これはちょっと建築基準法の制限として新しい抜け道が出ています。日影規制でいろいろ容積率を制限しても、吹き抜け込みのうっかい建物を建てると床面積だけは大丈夫だということになる、これは何らかの規制が必要になつていんじゃないかと思うんですけれども、以上二つの問題点についてお答えをお願いします。

○政府委員(眞嶋一男君) ただいま御指摘になりました府中市の事例については、実は詳細なことを承知しているわけではございませんので一般論としてお答えをさせていただきます。

きたいんですが、都市計画の案について説明会を開催して説明をした、ところがその案が変わった。それは変わった程度にもよると思いますが、説明会において住民に説明した内容と大きく食い違いが生じたという場合には、もちろん説明会は法律上の要件じゃございませんけれども、しかし

そういうことをやることはいいことだと私も関係業種を指導しているところでございますが、そういうことで考えますと、説明会をやってきた趣旨から考えますと、特別の事情が何かあれば私もそこは関知しませんけれども、一般論として申し上げますれば、前の説明会で説明したのとその後大きく案が変わったという場合には、再度説明を行う方が望ましいというところは申し上げられると思います。

〔理事小川仁一君退席、委員長着席〕

○政府委員(伊藤茂史君) この先生が御指摘のビルが非常に大きい空間を有しているというお話でございますが、先生御案内のとおり、容積率という考え方は、建築物内で行われます諸活動が道路等の公共施設にどういうふうな負担をかけるかというところで総量を制限するという意味で設けられておるわけでございます。これを床面積として勘定する場合に、空間が大きいからといって大きな容積率にするということにはちょっとならないわけでございます。容積率制限そのものは現行の取り扱いで適切だろうと思うわけでございます。

先生御指摘になりましたのは、そういう建物がある場合に、その周辺に対する環境の問題というようになってしまうと思うわけでございますが、これにつきましては建ぺい率制限が当然かかります。斜線制限がかりますし、それから当該地域の外側で日影条例等がきちっと定められておりますれば日影制限も当然かかるわけでございます。そして、そういう各種の形態制限を行うという形で良好な市街地環境は守られていくということで、私も特段に御指摘のようなことは考えていないところでございます。

○上田耕一郎君 眞嶋局長、日鋼の問題ね、先ほど変更があった場合にはもう一度住民説明会が建前としては必要だと言われたんだけれども、ちょっとこれ調べていただけないか。

○政府委員(眞嶋一男君) どういう事情か調べたいと思っております。

○上田耕一郎君 それでは調査をひとつお願いします。

今の地区計画問題でも少し出てきたんですけれども、やっぱり日本の都市計画制度、土地システムが大きな問題を持っているというものの一つであられたと思うんですね。今の日鋼団地の問題なんかもそうなんですけれども、つまりマスタープランが、きちんとした都市計画があって、それに基づいて具体的なさまざまな法則を持った地区の計画が生まれるといういわゆる二段階方式、これはドイツでもフランスでもそうなっているんですけれども、そういうふうにならなくて日本の場合には一段階計画制だということですね。それがこういう日鋼の跡地のような非常にひどい例を生み出しているわけですね。

私、野村総合研究所の「地価と土地システム」というのも見たんですが、一体なぜ東京でこういう地価暴騰が生じたのか、これは経済政策、金融政策等々いろいろな問題があることは私も集中審議で述べましたが、野村総研のこの本などは、そういう金融制度、経済政策等々だけじゃなくて、日本の土地システム、これにあって地価暴騰を生み出す問題があるというので、かなり系統的に調べたものですね。一々紹介しませんが、局長も建設省もよく御存じと思うんですが、とにかくこれを見てみると非常に異常だというので、歴史的に形成されたものだけれども、極めて特異なものだと、日本のシステムは、今の一段階計画制もそうなんですけれども、そういう特異なシステムが政府の誤った民権導入政策や規制緩和、それから私がこの間指摘したブラザ合意以来のドル安円高問題についての協力等々で異常な地価暴騰を生み出したんだけれども、やっぱりこの際、ここにも提言がありますけれども、そのほかにもいろんな専門家が提言を出しているけれども、日本の都市計画制度、土地システムそのものにやっぱりメスを入れる必要が成熟しつつあるように私も思っています。

現行都市計画制度について、欧米の諸制度と比較して幾つか問題点が指摘されている。一つは、マスタープランがない一段階計画制度であること。二番目は、地域、地区が大枠で、用途規制が混合型で、しかも制限を列挙しているというタイプになっている。だから、どうしても競争力の弱い住宅用地が事務所用地に駆逐されてしまう。三番目は、容積率が高過ぎる。これは多くの識者、専門家が指摘しているんですね。四番目は、開発許可制度から建築行為が除外されている。許可制度の対象である開発行為も一定の基準を満たすものは原則許可ということになっている。五番目は、住民参加が形式的であること。六番目、土地の評価が収益還元評価でなくて取引実例の評価になっている。

そのほかにもあるでしょうけれども、こういうさまざまな問題点が今無数の困難、国民、住民に対する犠牲を生み出していると思うんですね。こういう問題を我々も今後建設委員会、あるいは参議院にも土地特ができましたら追及していかなきゃならぬと思うんですね。きょうは今回の法改正との関連で用途地域制の問題、それから時間がもしあれば容積率の問題もちょっと触れたいのです。

さっき言いましたように、日本の用途地域は、野村総研の言い方によると各用途ごとに禁止される建物用途を列挙する仕組みになっている。ところが、逆にアメリカなんかは用途地域が細かく指定されて、各用途ごとに建築できる建物用途などが具体的に規定されている。非常に対照的なんですね。これが住宅用地の地価を押し上げていった都市計画制度上の要因です。

十九日の参考人の意見聴取でも、本吉参考人、五十嵐参考人が一致してその改善を主張していました。住宅系土地利用を確保するためにこういう今度のような用途別の容積率制度を導入するんなら、根本的な問題をあわせて解決することが不可欠なんじゃないかと思うんですね。建設省としては、こういうこれまでの土地システムの中の用途地域のやり方をもっと細分化する、住宅系、非

住宅系の土地利用をもっと分離した用途規制に思いついて改めるといってお考え、あるいはそれを検討していくという問題意識はないんですか、お伺いします。

○政府委員(真嶋一男君) 初めに、土地の値段が高いのは端的に言えば用途規制をちゃんとやらないからだというような御指摘であらうと思えます。

確かに、例えば人口が非常に静的な状態にある地方都市を見ますと、商業地域から工業地域から住宅地、住宅専用地域に至るまでの間の土地というものの価格がある勾配を描いてきているということ。そして、その実態額もまあ収益還元で説明できるような額になっているということであつたし、大都市においてもかつてそういう時期もあったのだらうと私は思いますが、ただ、今の東京で第一種住居専用地域は事務所は建ちません。建ちませんけれども、ではそれ相応に住宅地として適正だと思ふ値段になっているかという、これはだれが考えてもその値段を何倍も超えているという状況になっている。ということは、やはり用途規制をもつてその地価を抑えるということについては限界がある。これを越えたものが今の地価問題の一番の問題であり、住宅問題の根源であるというふうに私は考えております。

それで、では日本の制度はそんなに外国に比べて変わっているのかということについて御説明申し上げますが、よく引用されますのが西ドイツの都市計画制度でございます。都市利用のマスタープラン、Fプランと普通言われておりますが、それと建築物に関する地区詳細計画、これはBプランと言っておりますが、これも日本では言われていないのは市街地べったりできているわけではございません。建築的な土地利用のうち三割とか四割とか、せいぜい五割程度について作成されているだけですが、それでも日本の今の詳細計画よりは普及していることはそのとおりでございます。

それで、我が国の都市計画制度を見てみますと、まず基本的に土地利用計画、施設計画等の指

針として整備開発または保全の方針を定めることにいたしております。これを受けて用途地域とか道路、公園等の施設計画とか区画整理、再開発というような事業計画が定められてくるということでございます。そして、さらにその地区の特性に応じて詳細土地利用計画、五十五年以来スタートしておりますが、この計画によりまして地区ごとの整備の方針と建築物に関する詳細計画を、この場合は建築物も入ってまいります。地区計画の中で取り込むということでの制度を活用し、年々その活用はふえてきているというふうに申し上げることが出来ます。

したがって、二段階制ということになると、我が国の都市計画制度におきましても、基本的には一つはその整備開発保全の方針というところはマスタープランに当たって、そしてさらにその中に用途地域があつて、もう一つ細かく地区計画制度があるということでございます。マスタープランと詳細計画の間に地区計画が入っているという格好になっております。ただ、運用の実態として現在のところ地区計画が西ドイツほど普及してないというところはございます。基本的構想は同様なことであらうと思えます。

それで、我が国の都市の大きな特色は、非常にダイナミックに戦後ずっと動いてきたということがございますので、そういう中でどういう都市が形づくられているかということは、余りにも早い時期に詳細計画を決めてしまふということは都市の経済活動なりそういう社会的な役割を考えたときに問題があらうということで、そして現在の仕組みは土地が安定化してきた場合には詳細計画の方にだんだん移行していくというふうな仕組みでございます。現在の日本の都市計画制度は、こういう制度は一朝一夕でその評価が定まるものではないけれども、私どもとしてはこれを、全く直す余地はないという意味ではございませんけれども、これから適正に運用することによ

って立派な制度としていくというふうに考えております。

○上田耕一郎君 六八年に新都市計画法が制定されて、七〇年の建築基準法の改定で、それ以来、日本の都市計画システムまた法制がずつと出てきたわけですが、それがやっぱりいろいろな問題が生まれて、それでさまざまな専門家、学者あるいは研究所等々が問題点を指摘し、国会でも各党がこういうシステムについていろいろな問題点を指摘しているのに、今の局長のお答えは、建設省は今まで責任を持って進めてきたからというのだけれども、余りにも固執し過ぎ、保守的過ぎると思うんですね。システムがぶつかって問題が生じたときに、それをもっと深く検討して抜本的な改善に進もうというのではなくて、部分的な手直し、私どもに言わせれば部分的な手直しも民間活力導入のそういう手直しの方向へ進んでいると思うんです。

容積率問題でも、これは日本の容積率のレベルが全体として高過ぎると広範に指摘されている。だから、用途別容積率制度にして住宅地高度利用地区計画にせよ、容積率アップを誘導手段にして使うのであれば、前提として容積率を現在のレベルよりも大幅に引き下げておく。大幅に引き下げておいて、よいものにはボーナスを上げるというふうにしなさい、これはかえっていろいろな問題点がやっぱり生まれると思うんです。これは私だけの主張ではなくて、多くの都市計画学者からも強く指摘されていることを述べておきたいと思ひます。

もう時間がなくなりました。多くの問題を指摘しましたけれども、これまで政府は常に表面的には一極集中の是正を言いながら、実態は反対に東京の土地問題は激化する一方だった。だから、部分的な規制緩和というものは都市全体のあり方について大きな禍根を残すものである、ここらあたりで日本の都市計画制度について根本に立ち返って再検討することが必要になっているというところを再度申し上げて、質問を終わります。

○委員長(対馬孝昌君) 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。

午前十一時四十五分休憩

午後一時二分開会

○委員長(対馬孝昌君) ただいまから建設委員会を再開いたします。

休憩前に引き続き、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。

○新坂一雄君 連合参議院の新坂でございます。きょうは、この法案に対する締めくくりという意味合いもございまして、今まで質疑応答の中で繰り返した述べられた点、同僚委員も述べられた点、答の中をまとめまして大臣に確認する意味で、主に大臣に質疑を行っていきなさいというふうに思っております。

なお、関連質問で国土庁長官にも後ほど出席された時点で質疑を行いたいというふうに思っております。

今回のこの法律案に対して、一般サラリーマン、特に中堅サラリーマンと言われる方々の住宅に対する要望は大変強いものがございまして、この法律に対する要望といえますか要求ということが大変強いということで、法律の中に盛り込まれてないところで大変気がかりだなというところを主に質疑していきたいというふうに思っております。

それです第一点でございますが、建設大臣にお伺いしますが、いわゆる資金の面での手当てというところでございます。供給基本方針あるいは住宅の供給計画、これをつくるわけですが、これをつくるためには基盤整備、これがどうしても必要で、このために、実際に現場を請け負うのは地方

公共団体ということになります。大変量も多いものでございまして、負担が大変だろうというふうな気がいたします。これに対して具体的な財政的な裏づけがないと、計画はあっても消化不良に終わるというおそれもございまして、この辺の財政措置を、この間の御答弁では関公促進費というふうなものも充実を図りたいというふうなお考えもお見せになっておりますけれども、この点を確認したいということが一点でございます。

それからもう一つは、いわゆる供給計画によりまして土地の詳細計画を決めるわけですが、これは公共事業の十カ年計画とか、あるいは緑化計画とか、お役所の縦割りのプロジェクトがありまして、それがうまく詳細計画の中に盛り込んだ形で効率的に運用されると大変効果があるんじゃないかという気がいたします。

以上二点をまずお伺いしたいと思ひます。

○国務大臣(綿貫民輔君) 住宅地の供給に当たりますのは、今御指摘の関連する公共施設の整備が不可欠であるというふうに考えております。このために、今回の大都市地域における住宅地対策の強化に当たっても、通常の公共事業のほか、住宅地関連公共施設整備促進事業及び宅地開発事業者による立地促進制度等の施策を積極的に活用することにより、重点的に対応してまいりたいというふうに考えております。

それからもう一つの五カ年計画相互に整合性を持たせろというふうなお話でございますが、これにつきましては、建設省内部のそれぞれ事業でございまして、緊密な連絡をとりつつ、これらがそれぞれ五計を達成しつつ補完していくように取り計らっていきなさいというふうに考えております。

○新坂一雄君 十分な指導をお願いする次第でございます。

【委員長退席、理事小川仁一君着席】

次の点は、これも大変多くの質問が集中したわけでございますが、基本方針、供給計画、これら

計画のいわゆるタイムテーブルといいますが、供給目標量、これは当然百万戸から百万戸という目標が立つわけですが、そのうちの公的資金による供給比率、これがどの程度のものか、それから居住水準の目標値、これを具体的にどのくらいの値で供給することができるとかという、一種の商品サンプルといいますが、ちょっと言葉は悪いんですが、平たく言うところいう具体的な金額も明示されたものが出ることによって、サラリーマンがここから入れるととか、あるいはここならどうだろうとかという、自分の所得とか事情によってそこに対して比較検討ができるという身近なところまでサンプルを見せることによって政治が近くなるんじゃないかというところをこの間も申し上げたのでございます。そういう具体的な内容ですね、そういうものを実現するために具体的なタイムテーブルを、速やかに出せるものなら出してほしいというのが前からの主張でございますが、どの程度のものがどのくらいできるかということの具体的なものをどうお考えか、この点についてお示しいただきたいと思ひます。

○政府委員(伊藤茂史君) 当委員会の御審議の中で御説明申し上げたことの繰り返しになると思ひますけれども、今回の法律の中で、今先生がおっしゃいましたような居住水準の目標であるとか、価格であるとか、そういう地域でできるかとか、あるいは何年にどうなる、何年にどのくらいの仕事をすることかとかといったようなことを明示することは予定されておられません。

今の体系でまいりますと、一番近いのは、住宅建設計画法に基づきまして毎五カ年ごとにつくっております住宅建設五カ年計画が先生の御指摘の項目に近いものでございます。したがって、第六期の五カ年計画が平成三年度に策定されて、五カ年間あるわけでございますが、この中で例えば住宅建設の目標として居住水準目標、それからその居住水準目標を達成するために各公的な事業主体あるいは公的な金融機関がどれだけの住宅供給をすべきであるという事業量を明らかにすると

同時に、地方計画あるいは都府県計画、これは住宅建設計画法に基づく地方計画、都府県計画でございしますが、その中でそれぞれの事業量を明らかにするといふような形になって、それぞれの事業主体は施策対象層というものを保持しておりますので、その事業量を明らかにすることによって、どのくらいの価格のものがだれを対象にしてどのくらい出ることがわかっていくという仕組みでございしますので、両々相まってお答えにしたいと思います。

もう一つ考えられますのは、実は土地臨調で、先生御指摘のように、庶民は具体的な自分が買いたい住宅がどの地域でどこにどういふふうについているのかというのを情報として知りたいんだ、それをもっと明らかにすべきだ、こういう議論がございまして、土地臨調の後、総合土地対策要綱というものが閣議決定されましたが、私もその後には公的住宅と住宅地につきまして供給プログラムを発表いたしております。したがって、これは具体的に地域までおろしましてどのくらいの価格のものをどのくらいの戸数つくるというところで、これは公共主体がつくっておるものでございまして、相当以前から計画が明らかになわけてございしますが、そういうものが発表されております。

したがって、一つは五カ年計画で五カ年間の事業量、地方別、都府県別に公的な事業主体別、公的資金融資機関別の事業量というものが明らかになりますが、それ以外にこの公的プログラムなるものも今後フォローいたしまして、そういうものの中でできるだけ国民に、ああやはいり百万戸の構想というものが徐々に実現しつつあるなというところがわかるように示していきたいというふうに思っております。

○新坂一雄君　そういうものを何とかして出してみたいという強い姿勢はわかります。
ちょっと数字を確認しますが、例えば百万戸供給するうち三割は公的資金でつくっていききたいというふうなことが、あるいは日米構造協議で言

われている公共投資の六割は住宅関連に資金を回していきたいというふうな、大台の柱というものは確認してもいいんでしょうか。

それからもう一つは、いわゆる賃貸住宅の家賃でございしますが、サラリーマンの年収の二〇％以内あるいは月収の二〇％以内というのが一応ガイドラインになっていますが、当然施行された後こういうところのものが一番多く供給されるというふうに思っているものでございましょうか。その辺がないと大変不安な面もございします。

○政府委員(伊藤茂史君)　まず、今回の大都市法の体系の中で今申されました給付目標量みたいなものは定まるわけではございますが、その際に、その中身としてできるだけ一般労働者が手の届く価格、家賃の住宅を供給するという点を重点にしようではないか、こういう意思決定を国と公共団体がこの供給基本方針あるいは供給計画の中で確認をするというところは、これは最小限必要なことだと思っております。

それと同時に、この前の議論からいろいろと御説明申し上げているわけではございますが、今回の百万戸構想、例えば首都圏で四百三十万戸やる時に一般労働者向けとしては百万戸ぐらいが目安になるだろう、百万戸についてはこの住宅五カ年計画でその実現ができるように、百万戸という数字そのものは出てきませんと思っておりますけれども、それを担保する形で住宅建設五カ年計画なるものを五カ年五カ年と決めていって担保をするというところでございします。したがって、この中で公共的な住宅、公共賃貸住宅がどのくらい供給されるかというものはその五カ年計画を見れば最初の五カ年の量はわかりますし、それから次の五カ

年が決まったときに足せばわかるわけではございますが、できるだけこの百万戸の中でどのくらい必要であるかというのを計画いたしまして計上するということにしたいと思っております。

今の時点で公的な主体による住宅がどのくらいあるかということ、この前御議論の中でいろいろと出せと、こう言われましたので、現時点で先

ほど言いました公的プログラム等がございしますので、それらの数字を参照して推計をすると三割弱かなと、こういうことであるということで申し上げたことではございます。このすなわち百万戸、三割が今回の供給基本方針あるいは供給計画のどこかに出てくるというものでございせんので、五カ年計画でそれを担保する、フォローしたいということではございます。

それから公共施設につきまして、例えば住宅、宅地関連のものを何割というふうな形で示すというところは、今の五カ年計画の全体の体系でいきますと、それぞれ都市の整備のために下水道、公園の五カ年計画があり、道路ネットワークの整備のために道路五カ年計画があるわけではございまして、その中でまずその公共整備必要量というものを示しまして、それを具体的に住宅プロジェクト、宅地プロジェクトにまずできるだけ毎年度の事業実施の際に重点配分をしていただくというところと同時に、それで足りない分を国公促進費で補てんをする、こういう仕組みになっておりますので、これはむしろベースとしては各地域地域の個別の具体のプロジェクトの計画をベースにいたしまして各年度の予算の配分で調整をしていく、こういう技術的な仕組みになるかと思っておりますので、そういう仕組みの中で確保したいと思っております。したがって、アプロオリに全体の計画で何割というところを示すことはちょっと難しいというふうなことを考えております。

○新坂一雄君　今回の一番大きな精神となっておりますのは、やはり計画があつて開発がある、あるいは最初とにかく目標値があつてそれに合わせてやるということが一番大前提になって、それに対してそれでは具体的にどういう手法でいくのかというのが問題になると思ひます。したがって、できる限り、何万戸、何千万という具体的な不動産屋的なものは出ないにしても、それに近い形のものを年次ごとにこうだ、東京圏でどうだ、名古屋圏でどのくらい、大阪でどうというふうなことを、具体的なものに近づけた形の発表

をできるだけ見せてほしいというのが希望でございします。

実際に今ありますのは、光が丘公園で十九万円から八万円というふうな、できて商品として売り出した時点での価格しかないわけではございせんから、そういう何年後というところを見通して希望が持てるようなことをやっていただきたいなということではございしますが、大臣いかがでございしょうか。

○政府委員(伊藤茂史君)　先ほど公的な住宅、宅地の供給プログラムにつきまして中身の御説明を申し上げましたが、これはこれから先出てくるものにつきましてどの地域にどういふ計画があるよというところを示したものでございしますので、相当厚いものでございしますが、それを練っていただきますと今先生が言われたそのものが出ておきますので、そういうものをこれからやっていきたいと思っております。

○新坂一雄君　したがって、そういうものはいわゆるサラリーマンにわかるような、要するにだからPRの仕方も一つあると思うんです。そこにあるよじゃなくて、具体的に例えばサラリーマンの勤め帰りの電車の中で気がつくといふますかかわるというふうなこと、そこが政治のやはり一番の原点になってくるんじゃないか。要するに、あつても、それはあるだけじゃなくて、庶民に近づけた形のアプロオリ、アクセス方法を考えるのはいいなというふうに思ひます。

それから次のテーマでございしますが、遊休土地の転換利用、これの話でございしますが、指定要件に関して「相当期間にわたり」という文言がございします。これは何年程度を考えているかということではございします。二年程度ということでは解釈すればいいということではございしますが、これは要するに数字を入れないというのは、やはり保証がある程度あつてのことなのかどうかというのがちょっとわからないんです。ここは具体的にそれならそういうふうな数字を入れたらどうかという気がいたしますが、この解釈はどういうふうにしたら

よろしいでしょうか。

○政府委員(眞嶋一男君) 法律の十条の三では相当の期間ということで指定要件のことを定めておりますが、この相当の期間とはどの程度かということにつきましては、基本的な考え方は、建てかえをするとかそういう間は未利用でも構わないという通常の経済活動として許容される範囲があるだろう、しかしそれを超えた場合は相当の期間が経過しているというふうに考えざるを得ないのではないかということで考えております。そしてその判断は、一般的に申しますれば、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区での土地需給の状況がどんなふうになっているかということになりますけれども、私どもが考えておりますことは、他の法律で、例えば国土利用計画法の遊休土地制度あるいは地方税法に出てまいります特別土地保有税のミニ保有税制度の考え方を参考にさせていただきますれば、二年程度が標準になるべきものだと考えているところでございます。

しかしながら、極めて土地需給が逼迫している地域とか建築活動が非常に活発な地域につきましては、二年を待たずしてこの相当期間という判断をする必要が強く要請されるということも考えられますので、こういう場合には二年間にわたって低・未利用の状態を継続することを要件とする必要はないのではないかと考えております。

〔理事小川仁一君退席、委員長着席〕

そうして、このような場合に二年より短い期間で遊休土地転換利用促進地区を決定すべき場合もあり得るということから法律上は期間を明示するということは避けましたが、ただ実際運用上、地方公共団体によくそれを理解していただくために私どもの方で通達を出しまして、今御説明申し上げたようなことで相当の期間という考え方を示してまいりたいというふうに考えております。

○新坂一雄君 そのように指導を徹底していただきたいものだというふうに考えます。

次のテーマでございますが、一言で言えば家賃控除制度、これをぜひやっていただきたいなと思うんです。大都市圏で公共賃貸住宅優先政策、こういうものに転換していかなくちゃいけないというところでございますが、その観点から去年は労働省と建設省が家賃控除制度をつくらどうかというところで予算を要求されたということでございますが、これは引つ込めてしまわれたのか。要するに、持ち家制度でいろんな控除制度があるんですけれども、家賃の方はどちらかというとマイホームをあきらめた方が安い給料の中から賃金をしているというふうなことで、少しでも軽減していただければなというところでございますが、この点についていかがでございますでしょうか。

○政府委員(伊藤茂史君) 先生御指摘のとおり、平成二年度の税制改正に際しまして、家賃の所得控除制度の要求をいたしました。税務当局と相当突っ込んだ議論をいたしました。政府全体の結論としては、税制面のあり方として、住居費除の中は典型的な生計費だということで基礎控除の中に当然算定をされておるということで税務当局の言い方でございまして、家賃だけを取り出して特別の控除を設けるということには基本的な問題点があるとされて見送られました。

今、持ち家についての住宅取得促進税制との関連でお触れになりましたが、住宅取得促進税制は持ち家を持っていない人全部に減税が及ぶというのではなくて、新しい住宅を取得された方、中古住宅を取得された方、つまり新規に住宅を取得する際に当初の負担が大変だということとその他の人だけにある恩典でございまして。しかし、私どもが要求しました家賃所得控除というのは、これから新しい賃貸住宅、新しいという意味は新築という意味じゃございませんで、新しく入居されたときに家賃をまけてやるというのではなくて、既に入っておられる方を含めまして全体に対して家賃控除をしてやろう、こういう制度でございまして、この大蔵省の言っておりますような理屈というの

は、やはり一応形式的にはそのとおりだと思いはす。

す。

そういうこともございまして、引つ込めたかどうかというお話でございますが、平成三年度の税制改正の要望の作業には今から取りかかるわけでございます。したがって、私ども昨年のこの経緯を踏まえまして、今後慎重に検討していきたいというところでございます。

○新坂一雄君 検討されることでございまいしょうけれども、ぜひ積極的にやっていただきたいと思ひます。サラリーマン一同、外野席から強力な応援を送りたいというふうに思っていますので、大臣もひとつ意を強くされて堂々と大蔵省と渡り合っているというところを確信したいと思ひます。

それからもう一つは、組合の連合と経営者の方の団体をつくっている日経連、この連合と日経連が今共同で進めているのに、共同住宅事業という構想がございまして。これは今まで社宅といひますと一社、例えば松下さんの社宅だと松下の従業員だけの社宅といひのがこれまでのあれですけれども、松下さんも入っているシャープさんも入っているし、日立さんも入っているし東芝さんも入っているというふうな、いろんな会社の社員がその一つの共同住宅の中に入るということで、一社だけのものですと転動とかあるいはその経営自体によつていわゆる部屋が有効利用されないということも場合によつてはありましよう。したがって、たくさんさんの会社が共同で入るというシステムをこれからとっていくというところで進めているんですが、こういう住宅供給施策の一環をこれからやっていくわけですが、その事業化に対して今までの措置がとれないものかどうかというところで、この共同住宅事業に対する考えをお伺いしたいというふうに思っています。

○政府委員(伊藤茂史君) 従来、社宅に對しましても、これは住宅対策全体の中で一分野を占める、こういうことで金融公庫の産労住宅とかそれから住宅、都市整備公団の給与用特定分譲住宅と

かといういろいろな制度がございまして、支援をしてきたところでございます。

今回の共同社宅構想、これを出しになりましたのが日経連と連合ということ、特に私ども日経連の関係の大企業が大きな土地を持っているのではないかとということで期待をしておるわけでございますけれども、ところが実際にいろいろ中身を聞いてみますと、市街化区域内農地を期待されたり、なかなか自分のところの土地を出すという話でもないようでございます。私どもは、やはり共同社宅構想を出すということであれば、まずは企業側からそういう土地を提供するということが前面に出て、その上で国なり公共団体がお手伝いをするということできなきゃならぬんじゃないかとこのように申しております。

しかし、全体の構想自体決して悪いことではございませんので、私ども、連合、日経連と連絡をとりながら、これは非常に緊密な連絡をとっておりますが、今後検討していきたいと思っております。

○新坂一雄君 この勤労者の賃貸共同住宅という観点で言うと、今までの住宅金融公庫の融資の貸し付けとかあるいは厚生年金の還元融資としての融資、あるいは勤労者の財産形成住宅というふうな位置づけで金融の制度を利用して、それで優遇されるような形の、一種の補助といひますか、それが利用できるような形に持っていくつもりはないというのが願ひでございますが、いかがでございますか。

○政府委員(伊藤茂史君) いろんな形があると思ひます。従来の賃貸住宅に対するいろんな助成がございまして、その賃貸住宅を個人が見つけて入って、それに対して会社が援助をする、これが一番通常の形でございます。それから今度は、一般の民間の賃貸住宅を会社が借り上げて、そして従業員の社宅として使うというのがありますし、今お話になりましたように、今度は共同で全体一棟を借り上げてやる、あるいは共同で全体一棟として使うというふうないろんな形式がござい

ますが、その間のいろんな援助のバランスがござい
ますので、そこら辺を含めて全体の中で検討を
させていただきたいと思ひます。

○新坂一雄君 時間が参りましたので、最後でござ
います。

これが法律になりました施行された後も、いわ
ゆる中間評価といふか、どのくらい実行して
いるかというふうな押さえといふか保証とい
いますか、そういうものを逐次評価していつて
いただいて、そして、もしそこで問題点があつて
うとしてもネックがあつてしんどいというやうな
ときにはしかるべきまた法律の改正をするとかとい
う見直し作業をやつていつて、何とかして大量の
良質な賃貸住宅をやつてほしいものだなというふ
うに思ひます。

最後に、総務大臣のこれまでの総括としての決
意を伺つて終わりたいと思ひます。

○国務大臣(綿貫民輔君) いろいろと御提示や御
提言がございました。そういう点についても十分
留意をしてやつていきたいと思つております。

○山田勇君 本日をもつて本改正案の審議も終わ
るわけですが、この異常な地価高騰による土地住
宅問題を何とかよい方向に持っていきたいと、同
僚議員らすべての方々が真剣に討議をされてきま
した。行政当局も、国民の立場に立つて一層の御
努力をいただけますよう、心からお願ひをいた
します。

そこで、質疑というより再度確認という意味で
問題を一つ一つ出していきますが、重複するところ
も多々あるかと思ひますが、簡潔な御答弁を
いただきたいと思います。

大都市地域、特にこの東京圏における住宅供給
について、この大都市法と都市計画法の改正でそ
の効果、また具体的にどれほどの供給戸数が見込
まれているのかをまずお聞かせください。

○政府委員(伊藤茂史君) 私どもが東京圏につ
きまして、土地を利用する観点から今の時点で市街
化区域内農地でございまして、低・未利用地でござ
いますとかそういうものを吟味をいたしまして

みたところ、建てかえを含めまして十年間に四百
三十万戸の住宅供給が可能でございまして。したが
いまして、今回のこの二法案によりまして諸対策、
諸制度を集中的に活用いたしまして、それによる
対策と、従来から住宅対策あるいは都市計画法、
建築基準法にいろいろ制度がございまして、それ
こういうものも十分に活用いたしまして集中的に
講じることによりまして、この供給可能量に向け
て最大の努力をいたしたいと存じております。

○山田勇君 十年間で四百三十万戸、何としても
これが達成できるように心から期待をするものでござ
います。

次に、この都市計画法及び建築基準法の改正で
どれぐらいの遊休地の利用が促進されることにな
るのか、これもその見込みを説明してくだされ
い。それと、いわゆる遊休地についての定義につ
いてどう考えているのか、この点の説明もお願い
いたします。それと、先般国土庁は首都圏大規模
低密度利用地調査を行われましたが、その結果を
簡単に御説明ください。

○政府委員(真嶋一男君) 建設省が国土地理院の
方で調べたところによりますと、遊休地として、
空き地、工場跡地、未利用埋立地、屋外駐車場等
を対象としたものでございまして、東京圏では昭
和五十九年で二万八千ヘクタール、大阪圏では昭
和六十年で約一万ヘクタール存在いたします。そ
して、今回の法律改正で予定をしております制度
であります遊休土地転換利用促進地区の対象とな
るものは、これらの低・未利用地のうちおおむね
五千平方メートル以上のものを対象といたします。そ
れで、先ほど申し上げた数字のうち五千平方メー
トル以上のものはどれくらいあるかと申しますと、
東京圏では約一万七千ヘクタール、遊休地全
体の六割程度でございまして。それから大阪圏では
約五千六百ヘクタール、これも約全体の六割弱で
ございまして。

したがいまして、これらの低・未利用地のう
ち、その状況が相当期間にわたつて継続している
こと、それから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となつてゐること、有効
かつ適切な利用を促進することが都市機能の増進
に寄与するといふ要件に該当するものがこの法律
の対象となつてくるわけでございまして、どの程
度の数値になるかはまだ私も把握するところま
で至つておりませんが、相当程度はこの制度の対
象となつて、この制度は有効に活用するものとい
うふうに期待をしております。

次に、遊休地の定義についてお尋ねございま
すが、これは遊休土地転換利用促進地区にまずか
かるわけでございまして、これが相当期
間、二年度程度を標準と考へてゐるのでございま
す。この期間にわたつて低・未利用地であるとい
うこと、それから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となつてゐること、有効
かつ適切な利用を促進することが都市機能の増進
に寄与すること、それからおおむね五千平方メー
トル以上の規模であること、それから市街化区域
内にあること、これらすべての要件に該当する土
地について定めるものでございまして。

この場合、一番初めに申し上げました低利用で
あるという要件は何かといふことでございまして
が、政令によつて定めることとしてございまして
、その政令の内容は、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利用の程度と比較して著し
く劣つてゐるというふうな認められる場合とい
うことで政令を定めたいといふふうに考へておりま
す。

そこで、この場合の比較の基準となります周辺
地域の同一または類似の用途とは何かといふこと
でございまして、周辺地域における都市計画の内
容、一般的に土地利用の状況、一般的に建築物等
の整備の状況等を総合的に判断して、都市計画
上適正な土地利用であると認められるところの同一
または類似の用途といふものを考へてゐるところ
でございまして。

したがいまして、仮設とか一時的な建築物の敷
地とか著しい低利用の土地とか、あるいは整備水
準、管理の状況、使用の頻度等から見て通常の利
用とは認められないといふものは当然の中に入
つてくるものでございまして。ただ、その通常の利
用のなされたものであつても、さらにもう少し活
用したいといふやうな場合も適用対象に
なると考へてございまして、例えば青空駐車場が
ございまして、その周辺地域における駐
車場として利用されてゐるところが幾つかござ
いまして、それが立体駐車場になることが一般的
である、それからまた都市計画上高い容積が指
定されて高度利用が適正な土地利用というふう
に認められる地域においては、青空駐車場も低利
用と考へるといふ場合もございまして。それから資
材置き場については、これもまた問題になることが
多いのでございまして、周辺における資材の保管
方法が倉庫によることが一般的であつて、都市計
画上も流通業務系、工業系の土地利用が予定され
ており、倉庫による保管が適正な土地利用と認め
られる地域においては資材置き場も低利用地とな
る場合もあるといふふうな考へてゐるところでござ
います。

以上でございまして。
○説明員(日野西光君) 御質問の私どもの大都
市圏整備局の調査でございまして、これは
首都圏既成市街地と都心から二十キロ圏内の二
千平米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して土地利用転換の
可能性を検討したものでございまして。

調査対象となりました土地は約二万三千六百
件、面積の合計で約一万七千四百ヘクタールでござ
いまして、このうち未利用地、農林地等、比較
的容易に利用が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が
可能と思われる土地が約三千七百ヘクタール、高
度利用を図ることが望まれる土地が約二千ヘク
タールあるといふことがこの調査の結果の概要で
ございまして。
○山田勇君 これは国土庁が建設省か、遊休地と
いうことになりまして、一度公園の遊休地をぜひ

御調査をいただきたいと思うのです。公団の遊休地というのは、大きいところを買収するために換地をやるわけです。換地をして大きいところを取得ていくと、小さいところが随分大面積でもあるはずなんです。僕も調査をしておりますので、その辺をもう一度公団側の方にお願いをし、そんなに大きいところではありません、三百とか二百とか、小さいところでは五十坪とかというようなところがあるようなので、その辺をもう一遍総点検をしていただきたいと思ひます。これは次の国会までにまた資料をいただければ幸いです。

それから、新聞報道などによりますと、住宅を二十万、五十万戸も供給できる規模のようですが、このことについては国土庁の御認識を伺いたいと思ひます。

○説明員(日野西光温君) 今の数字でございすけれども、先ほど申し上げました比較的容易に利用可能と思われる土地約二千六百ヘクタールが仮にすべて住宅用地として活用された場合に、指定容積率、容積の充足率、一般的な住宅の床面積等を勘案して計算しますと、二十万戸から五十万戸の住宅の建設が可能であるというふうに考えております。

○山田勇君 今回の都市計画法及び建築基準法の改正はこのような遊休地の利用促進のためのものと考えますが、この国土庁の調査と今回の改正法を施行したときの連携と申しますか、どう関連をさせていくのかをお聞かせいただきたいと思ひます。

○政府委員(真嶋一男君) 今回国土庁で行われました調査は、私どもの遊休土地転換利用促進地区制度の対象となる土地よりやや広い概念でございまして、低層の住宅とか、それから工場、倉庫として利用されている土地とか、それから農地も含まれているものでございますが、しかしながらこの調査結果には、未利用地を初め市街地の土地の利用の現況など、さまざまな有益なデータが含まれておりますので、私どもの遊休土地転換利用促進区域の指定に当たってはこれを大いに活用させていただきます。

ていただきたい。また、このデータを使わしていただいて再開発の促進とかいうようなことのためにも活用させていただきたいというふうなことを考えております。

○山田勇君 遊休土地転換利用促進地域の指定を受けた後、速やかに適切な利用ができるよう国として配慮されたいと思ひます。関連基盤、いわゆるインフラの整備などどのように取り組んでいきますか。改正法第五十八条の五にも国の責務が定められておりますが、その点いかがでしょうか。

○政府委員(真嶋一男君) 委員御指摘のように、改正後の都市計画法五十八条の五におきましては、遊休土地転換利用促進地区及びその周辺地域における都市基盤の整備が必要な場合には、国や地方公共団体に対して土地区画整理事業の施行や道路等の都市施設整備の責務を課する旨の規定を設けております。

遊休土地の利用に当たって必要となつてまいります地区内の区画道路等につきましては、原則としては開発者負担において整備されるものでございしますが、しかしながら、大規模な低・未利用地区域内にも公共団体が整備すべき幹線道路が入ってくるという場合がございます。それから、小規模でございしても、その遊休地の利用に当たって、周辺を含めた一体的な整備が必要になつてくる場合や、それから周辺の幹線道路との接続が必要になつてくる場合もございますが、こういう場合には土地区画整理事業の実施や公共団体による道路整備が必要な場合も出てまいるといふことで、五十八条の五の規定を設けさせていただいたものであります。

○山田勇君 そんなんですが、三大都市圏の市街化区域内農地の宅地転換が土地問題の最重要課題の一つとして考えられております。建設省としては宅地転換を促進するためにいろいろの方策も考へておられるようですが、例えば自治体が農地に道路とか下水道などの宅地化のためのインフラを整備する場合の財政補助、また宅地並み課税をインフラが整うまで一定期間猶予するなどの案も聞

いておりますが、これらについてはどのようなお考えか伺いたいと思ひます。

○政府委員(望月義雄君) 市街化区域内農地を宅地化していく上で一番やっばり大事なことは、いわゆるスプロールを防止しながら計画的な宅地化、特に基盤整備を伴った宅地化ということが大変大事だと、こういう認識を持っています。そういった観点から、これまでも土地区画整理事業というものが主軸になつて積極的に進められておりますが、今般の法案でもまた区画整理事業の要件を五ヘクタールを二ヘクタールに緩和していただきたいということも盛り込ませていただいております。

あわせて、いわゆる住宅地高度利用地区計画制度というものを創設させていただきたいというところをお願いしているわけですが、いづれにしましても基盤施設の整備と宅地化というものを一体的に進めるということがこれからは非常に大事であるし、その辺を進めていきたい、こう思つておるところでございします。

これらの関連で、今おっしゃったように、基盤施設整備の観点での財源助成措置という問題が当然出てくるわけですが、これにつきましては先ほど来御答弁ございしますように、基本的にはやっばり重点地区については関連公共施設整備事業費を重点的に投入する、あるいはまた、一般の通常費もより広域的な施設に投入するといふような、言うならば持てる予算、施策を重点的に活用してまいりたい、こういう構えでおります。

また、二つ目の問題点で農地の宅地並み課税の猶予の件でございしますが、これはもう率直に申し上げて私も今回の一連の制度をお願い申し上げていることと相まちまして、やはり市街化区域内農地については宅地化するものと保全するものを明確に区分するということが急がれるわけでございます。言つてしまえば、保全すべきものについては都市計画上の位置づけをはっきりとした格好で保全するという方向に持っていきたい。それ以外の農地については宅地化を促進するという観

点から現在の税制のあり方というものを見直す必要があるだろう、こういうふうな考えをしております。言つてしまえば、平成四年度から私どもは新しい税制が円滑に動くようにという観点から、現在、農地に関する税制についてのあり方を見直していただきたいということを御要望させていただいておるわけでございます。その間におきまして、今お尋ねのような基盤整備が間に合うまでの間は猶予するというような考え方は現在持っております。

○山田勇君 民社党は国会の地方移転を提案しております。過密都市であり地価高騰の東京は、一極集中を正を促進しなければなりません。国会を初め行政機関などの移転のかけ声は相当大きくはなつていますが、具体的なプランはどうなつていのかをお尋ねいたします。

○説明員(日野西光温君) 御質問の件につきましては、超党派の議員の先生方により構成されております新首都問題懇談会におきまして昭和五十年より自由で活発な御議論をたびたびされておることを承知しております。国権の最高機関であります国会の移転につきましては、国会や同懇談会などの場での御議論を国土庁としても強い関心を持っておるところでございします。国土庁といたしましては、第四次全国総合開発計画を踏まえまして、議論の具体化を図る第一歩として、ことし一月から首都機能移転問題に関する懇談会を現在までに二回開催し、国土政策の観点からの首都機能移転問題について幅広い分野の方々に議論をしていただいているところでございします。

○山田勇君 大都市圏では、当面、地価高騰、住宅の取得難に対応するため公共賃貸住宅の建設を優先すべきだという声も強いようですが、この点はどうお考えになっておりますか。

それと、関西空港の建設が進んでいますが、それに伴う周辺の人口増加によって住宅需要、土地の利用もふえてくると思ひますが、この点についての対応をどうお考えになっておるかお聞かせをいただきたいと思います。

○政府委員(伊藤茂史君) 前半の、大都市圏におきまして公共賃貸住宅の建設の問題でございます。今回の大都市法に基づきます大都市地域の住宅地対策を進める際に、次の平成三年から始まりまして第六期の住宅建設五カ年計画というものはこの裏打ちとして非常に重要な役割を果たすものと思っております。したがって、先生御指摘のように、大都市圏の住宅市場の状況を十分に踏まえまして、的確な公共賃貸住宅の需要量をまず把握をして、第六期の住宅建設五カ年計画の中に公共賃貸住宅の事業量として確定をしてその着実な推進に努めたいと考えているところでございます。

○政府委員(望月雄雄君) 関西新空港関連の周辺整備のことでございますけれども、これは先生御案内のとおり、昭和六十一年の十二月に関西国際空港関係関係会議におきまして、関西国際空港関連施設整備大綱、これが決められておりますが、この中にございまして必要とされます関連公共施設の整備を私ども計画的に効率的に今進めている中でございます。その中で、特に空港従業者等、空港の土地に伴う周辺の人口増に対応するための住宅地の供給、これも大変大きなテーマでございますが、大阪府の和泉中央丘陵地とか二色の浜とか阪南丘陵地などの地区が具体的に列挙されているわけでございますが、このそれぞれの事業の進捗状況を見てまいりまして、例えば和泉中央丘陵地では五十九年十二月に新住事業の事業計画承認を行ったとか、あるいは阪南丘陵地につきましても六十二年八月に同じように新住事業の事業計画認可をする、あるいは二色の浜などについては埋め立てに着手する、さらにまたほかの地区についても区画整理組合が準備されているというふうに、おおむね順調に進展しております。

そういつた中で、私ども関連する下水道、公園、河川等の事業についても今の大綱に基づきまして建設省として積極的に努力をさせていただいているさなかでございます。

○山田勇君 住宅地供給については、建設省自体が住宅を大量に供給しているわけではありませ

ん。その主体は民間であり、その量も大きいのですが、民間企業の位置づけ、また責務について明確にする必要があるのではないかと。また、建設省としての住宅供給に果たす役割をどのようにお考えになっておりますか、お聞かせください。

○政府委員(伊藤茂史君) 先生御指摘のとおり、全体の住宅建設戸数に占めます公共主体の割合というのは非常に低くございます。これは日本の今の歴史的社会的な条件にもよると思っておりますが、現状はそうでございます。その中で、大都市地域におきまして住宅問題というのは、居住水準のおくれ、全国的な水準から見ても大都市だけが非常におくれているというところで住宅対策上は大きな問題というふうな受けとめております。したがって、公共的な住宅供給あるいは公共的な施策の役割というのは、大都市圏でやはり役割がずっと大きくなっているところと私ども考えておるところでございます。

しかしながら、日本の現在の経済力その他からしまして民間の市場の力というのは非常に大きゅうございまして、民間は、やはり国民のニーズ、需要を的確にとらえて新しいものを次々にくり出す、この点にしましては非常に大きな能力を持っておりますわけでございます。国民の幸福の発展のためにはやはり民間の力も大いに活用しなけりやならないと私ども考えております。したがって、私どもは民間市場を前提として、そこでゆがみが出たところを公共が補完をするというところで今後住宅対策を進めてまいりたいというふうに考えているところでございます。

○山田勇君 これまで東京圏など大都市でも住宅供給促進に向けての立法措置や法改正が行われてきました。これが時宜に適合したものであれば何れも法改正の必要もなかったんではないかと思っておりますが、この点、今回の法改正による実績を上げるためにはどう取り組むおつもりか、また今後この法案が時宜に適合したようになれば法の内容の修正も考えられることですか、両方あわせて御答弁をいただきたいと思っております。

○政府委員(望月雄雄君) これまでも御質疑の中で御指摘いただいておりますように、住宅地関連の法制についてはたくさん法制があるわけでございまして、その中で必ずしも有効適切に機能してないという御批判も率直に受けとめさせていただいております。それぞれの制度はそれぞれのときのニーズと課題をしっかりと受けとめて創設していただいたものであるわけでございまして、やはりいろいろと環境条件の変化の中に対応できてないという面もあったんじゃないかと思っております。

今般私どもが御提案申し上げさせていただいておりますのは、そういったことをもろもろ踏まえながら、新しい事業手法の創設ということも大事でございまして、今日問われておりますのは、やはり国、公共団体が一体となって取り組むという新しい体制の仕組みだと、こういったことと切り口を改めさせていただいているわけでございまして、その間におきまして制度の創設等いろいろと盛り込ませていただいております。これまでの手法をめぐる法制もございまして、これをさらに有効的確に動かすように、またその間において今後必要ならばその見直しということも十分頭に置きながら、私どもは全きを期してまいりたい、かように考えておるところでございます。

○山田勇君 三大都市圏、なかんずく東京圏の土地住宅問題が解決すれば、日本全体の国土利用などにもよい影響を及ぼすと考えます。また、ひいては国民生活の安定、将来への明るい希望にもつながると思っております。国民のすべてが大きな関心も寄せている現在こそ、土地住宅問題の解決に大局的な立場で公平迅速に対処されるよう、大臣の決意を伺って私の質疑を終わります。

○国務大臣(綿貫民輔君) ただいま御指摘のように、東京問題というものは日本の一番大きな課題でございまして、この問題に対処していくということは御指摘のとおり非常に重要なことだと考えております。その点を踏まえて、今回の法律施行の上は都市対策に万全を期していきたいと考えて

おります。

○山田勇君 終わる予定が、まだちょっと国土庁長官の関係があるのもう一言質疑をさせていただきます。

これは御相談というかお願いになるのかと思いますが、今関西空港の問題に触れました。御承知のとおり、あの空港が開港しますと大きく言えば関西新空港に全世界の航空会社が乗り入れるというところも、一気ではございませんが、既存の航空会社を含めてまだふえることは必定でございます。そうしますと、今一番苦労しているのはいわゆる社宅難ですね。これは航空会社ばかりではなく、整備体制も、いわゆる売店関係、レストランも含めて全部三交代になるんですね、思ったより人員が要るわけでございます。御承知のとおり、あの空港が開港しますと延べ定着人口が十七万人とも言われております。それだけの人があの空港を動かしていく。それに対して、あの泉南四町四町の中ではまだまだ山形等々がございまして、遊休地とは言えませんが、まだ多少土地はあることはあるんです。しかし、空港関係の社宅とか、今、日経連さんと連合さんがやっている社宅制度なども十分に僕は大きな効果を発するのではないかと思います。それについて建設省としては何かそういういいアイデアといましようか、どこかに一カ所に集めていくとか、その点大阪府なんかで土取りの後のいわゆる跡地利用なんかにもそういうものを頭からはめていくというような方針もあるかと思うんですが、急速に要求されますそういう社宅関係の問題についてお尋ねとまたお願いなんです、その点何か建設省としてのお考えがあればお聞かせをお願いしたいと思います。

○政府委員(伊藤茂史君) 大阪府が全体の計画を立てているようでございまして、中身をよく聞かしていただけて検討させていただきたいと思っております。

○山田勇君 御承知のとおり、大阪府は全域に対して監視区域としておりますので、その辺がいわ

ゆる供給と監視区域の問題がちよつといろいろとややくしくなるおそれもあるんですが、その点はどうなんでしょうか。

○政府委員(藤原良一君) あの地域の周辺は、やはり空港開発に関連し、あるいは近畿圏全域の将来に対する期待感も強うございまして、相当これまでに地価の高騰を見たわけでございまして、府下全域百平米に切り下げていただきまして、敢正的確にひとつ価格の監視をしていただこうと思っております。ただ、あの地域には大阪湾ベイエリアあるいはコスモポリス構想といいますが、いろいろ適地もたくさんございまして、また地元でもそういう構想を逐次着実に地価の動向等にもならみながら進めようとしておりますので、私どもも公共団体と十分連携をとりながら、そういう空港の開設、運営に支障のないように今から十分対応してまいりたい、そういうふうにご考えております。

○山田勇君 局長、先日NHKで、特に関西圏の土地住宅問題について、御出席なさって立派な御見解を示しておられました。できましたれば、いわゆるあのときの感想、地域住民の熱望する土地と住宅に対する思いというのが十分あったと思うので、その辺感想を含めて、あのテレビ出演についての何か新しい発見があれば委員会で御発表いただければ幸いです。

○政府委員(藤原良一君) 大阪圏の地域住民の皆様も非常にこの地価高騰に対して憂慮しておられまして、やはり適正な価格水準に早く回復すること、それとこの高騰によって自分らの住む地域が混乱させられないようにひとつ自治体、国の方もしっかりとやってほしいということだったと思います。また、自治体でも非常に自主的に積極的なこの問題に取り組もうとしておることが知事さんや市長さんの意見でよくうかがえたと考えております。

○山田勇君 持ち時間になりましたので、質疑を終わります。

○小川仁一君 最後の質問者になりましたので、同僚議員がほとんど問題を網羅しておりますが、

それに一部重複もありますけれども、確認を含めて簡潔にお聞きいたしますので、お答えも明確にお願いしたいと思います。

大都市法の供給方針、供給計画の策定の着手の時期をお示しください。また、都市計画法、建築基準法の改正に基づいて行われる住宅地高度利用地区計画、用途別容積型地区計画、遊休土地転換利用促進地区計画が実際に事業として行われ住宅が供給され始めるのはいつごろからでしょうか、お伺いいたします。

○政府委員(伊藤茂史君) まず、供給基本方針につきましましては、関係行政機関との協議等所定の手続がございまして、これを鋭意進めまして平成二年度末を目途に策定したいというふうに考えております。

各都府県の供給計画につきましましては、この供給基本方針を受けて作業に入るわけでございまして、平成三年度の早期に策定できるように要請をしております。

最後に言われたい具体的な都市計画、建築基準の今回御提案いたしました三つの制度が具体的に働き、住宅供給がいつ出てくるか、こういうお話でございまして、これはこの供給計画を決めた後に具体的都市計画の系統に入るわけでございまして、住民の意見の聴取その他いろいろな手続がございまして、今の時点でこの制度を活用した住宅供給がいつ出てくるかというところはちょっと申し上げかねます。ただ、平成二年度予算で既に住宅対策上は大都市のこういった住宅供給のためにいろいろな予算制度を用意しておりますので、これはもう既に平成二年度から動き出しますので、そういう今回の都市計画にのらないものは次々に出てくるものというふうに考えております。

○小川仁一君 これまでの答弁によりますと、今後十年間の住宅供給量は、首都圏四百三十万戸、近畿圏九十万戸、中部圏九十万戸とされております。また、首都圏では百万戸が一般勤労者向けの住宅という答弁でしたが、そう理解してよろしいでしょうか。

また、首都圏で供給される四百三十万戸から一般勤労者向け百万戸を引いた残りの三百三十万戸は一体だれを対象にして供給されるのか、お考えをお伺いします。

同時に、一般勤労者の住宅は百万戸では不足をするのではないかと考えますが、この点についてもお答えいただきたいと思います。

○政府委員(伊藤茂史君) 供給目標数として考えております数字そのものは、先生今御指摘いただきましたとおり数字で間違いございません。ただ、この数字はあくまでも私どもが市街化区域内農地あるいは低・未利用地等の面積を勘案しまして、それから従来の住宅供給のプロジェクトのスピードを考えまして供給可能であるということとして試算をしたものでございまして、具体的には法律成立後、関係行政機関と協議等を経まして決定をいたしますので、それが最終的な数字になるかと思っております。

それから百万戸でございしますが、これも何度か説明させていただきましたが、この四百三十万戸のうち、新規の宅地で供給されます住宅が二百三十万戸でございまして、それから既存の住宅を建てかえるもので供給するものが二百万戸ぐらい、こういうことでございまして、したがって、この新規の宅地で供給可能量としております二百三十万戸の中で、この新規の住宅を求めた人たちの中に、子供を持って育てていく通常の一般勤労者の世帯、これが現在住宅に住んでおったり、小さな木賃アパートに住んでおったり、公務員の官舎に住んでいたりしまして、マンションを持ちたいとか、より広い賃貸住宅を持ちたいとかということ、住宅を求めるといふ必要の多いところでございまして、それで最も移動の激しいところでございまして、それらのところが一番現在住宅問題としては焦眉の問題になっているわけでございまして、したがって、居住水準向上も、それから持ち家を持ちたいと努力をしている方々のためにもそういう需要をどのくらい見込むかということがポイントだと思えます。そういうことで、全体の需

要を見て、所得も高いところは切るといふようなことをやっておりますが、そういうことでやりますと約百万戸ぐらいがそういう需要に当たるといふことです。そうすると、それ以外はどういう需要かということになるわけでございまして、これは建てかえる方は既に自分の持ち家を持った方が建てかえるものもございまして、それから、一般の民間の賃貸住宅で東京に出てきて働く、あるいは学校に行くというふうなことで入るような単身者もございまして、新婚の方もございまして、老人の方もございまして、そういう世帯構成というのはいろんな方がございまして、それと、高所得者も除いておりますから、そういう方々の需要が残りのものだとということでござい

○小川仁一君 首都圏で四百三十万戸の住宅を供給すると言いますが、実際に政府、公団、自治体が直接供給するのは一体何戸でございましょうか。この法律によってつくられる住宅が本当に住宅を必要とする人に行き渡る、そのためには公営住宅、公団住宅、住宅供給公社による住宅建設が大きな割合を占めるであろうというのでは、公営住宅のとおりですが、これまでの答弁では、公営住宅の建設戸数は住宅建設計画に基づく住宅建設五カ年計画で決められる、こういうことでございまして、今後十年間に今言ったような住宅をどれだけつくるのか、具体的な計画数字がございまして、お示し願いたいと思えます。

○政府委員(伊藤茂史君) 御指摘の公共住宅の計画でございまして、御案内のとおり、今回の供給基本方針あるいは供給計画におきましては、一般勤労者の住宅に重点を置くというふうなことで、国と公共団体の意見の一致を方針として決めるというところは予定をいたしておりますが、具体的な戸数につきましては考えていないわけでございまして、そして、説明を何回も繰り返しておりますように、住宅建設五カ年計画をつくってこれをフォローするということにはいたしたいと考えております。

したが、いまして、平成三年度から始まります第六期の五カ年計画で全国ベースでの公営、公団、公庫住宅の戸数、それから地方別の公営、公団、公庫住宅の戸数、都府県別の同様な戸数が出てまいりますので、この戸数を明示することによって、ノルマとしたいということでございます。これによって、具体的なには、ただ四百三十万戸の中での百万戸を達成したいということでございます。公営、公団等の直接公共的な主体が供給するもの等々を含めまして三割弱かなという話は、何回も申し上げておりますが、これは、いまして、そういうものを含んだ形で新しい五カ年計画がつくられるということでございます。今のところ、この五カ年計画は、ことしの秋、予算要求時に建設省の原案をつくって要求をして、予算編成と同時に閣議決定まで行く、こういう通常の系統によるものでございまして、今現在で何戸というところはまだ決まっております。今から検討するものでございまして、

○小川仁一君 なるべく簡潔に聞きますから、簡潔にお答え願いたいと思います。
次に、この法律に基づいて供給される住宅の価格あるいは家賃はどの程度お考えになっているか、そしてどのような住宅、例えば建設省が定めておられる誘導居住水準以上の住宅であるのか、あるいは日米構造協議で示すと言われている百平方メートルの住宅を考へておられるのか、お考えをお聞かせ願いたいと思います。

○政府委員(伊藤茂史君) 今回の供給基本方針、供給計画では、先ほど申しましたように基本的な事項として一般勤労者が確保し得る価格、家賃の住宅の供給に努めるということは趣旨に掲げることとしておりますが、具体的な価格は出てまいりません。したが、いまして、それは五カ年計画の中で先ほど申しましたように主体別の戸数が揭示されるわけでございますが、それぞれの主体というのは施策対象層を当然に考へておられるわけでございますから、その中でどういう対象層の住宅がどのくらい供給されるだろうということはわかるという

うことでございます。それと同時に、五カ年計画では居住水準目標というものを考へております。したが、いまして、新しい五カ年計画がどういう居住水準目標になるかというのはこれから問題でございます。いずれにしても、それを担保するために公共的な住宅あるいは公的資金が入る住宅というものは、どういふふうにしていくべきかということ、新しい五カ年計画をつくる際の骨組みになっていくというふうな考へておられるところでございます。

○小川仁一君 二十一世紀は高齢化社会と言われております。この法律によって供給される住宅もそれに見合ったものが必要であります。高齢者の住宅を今後十年間でどれくらい供給する、あるいは公営住宅、公団住宅の中でお年寄りのための住宅をどの程度つくるかといったお考えがあればお知らせ願いたいと思います。

○政府委員(伊藤茂史君) 先生御指摘の、高齢者向けの住宅の問題は非常に大きな問題でございます。ただ、高齢者の世帯というのは非常に、現状の把握に始まりまして地域地域で具体的にその高齢者の方々がどういふニーズを持っているかということをしつかり把握いたしませんと、戸数だけを確保してもなかなかそちらに移っていただけないという事例は幾らもあるわけでございます。したが、いまして、私も、これは、ただ地方公共団体、それも市区町村段階でしつかり押さえていただくことが必要だろうというふうな考へております。したが、いまして、今回のこの大都市の全体の供給基本方針の体系の中で、高齢者対策が重要であるということはあるけれども、具体的なことを書くことはちょっと考へられておりません。ただ、地方公共団体との協議の結果、やはりその公共団体で実情を把握して進めるべきだ、こういう結論になりますれば、そういう趣旨を規定するということとは十分考へられるところでございまして、

○小川仁一君 すべて五カ年計画の中へ逃げ込まれましたので、これは本当にできるのかどうかということはそれを見ないうちは我々ちょっとわからないわけでございますが、しかし、この程度と

いうぐらひの話はないという、せっかく議論しても五カ年計画五カ年計画と言われてしまいます。どうにもならぬのですが、今言ったことを総括して何かお考えがありましたら一言言ってください。

○政府委員(伊藤茂史君) そのために一番御理解いただけたというようにもございまして、百万戸構想というものを出したのだと、そういう意味もあるわけでございます。したが、いまして、四百三十万戸のうち百万戸というところに重点を置いて今回の全体の体系の中で重点地域をその方向で定め、そこにあらゆるインセンティブを投入してやっていくということでございます。そのときに、できるだけ公共的な主体が関与するという形で公共住宅あるいは公的資金住宅をそこでふやしていくというふうなことも考へておりまして、その公共住宅の割合は三割を若干切るかなというふうに見込んでおる、こういうことでございます。したが、それ以上のことと申しますと、その百万戸構想の中では一般勤労者が手の届くところというところを目標にしておりますから、所得の五倍ぐらいの家賃の場合には二〇%というふうなことを申し上げておるところでございます。

したが、いまして、二〇%とか五倍とかいうのは、現時点でのいろいろな住宅対策上の支援措置で私も十分可能であるというふうな考へておるところでございます。

○小川仁一君 ぜび、一般勤労者の特に公的資金による住宅、賃貸住宅を十分考へて願いたい。そして、前にも申し上げましたが、五倍、二〇%といつても、平均賃金、年収のとり方が私の計算では公務員を、大体日経連等の話し合いの中でも公務員の平均年収が一般の年収、こういう形で把握しておりますから、七百三十万なんという大きな数字を出さないで、すぐそばにおられる建設省のお役人の給料の中の年収を前提にしてお考え願いたいし、三〇%を四〇%ぐらいまで上げていかないうちどうしてもやっぱり勤労者の要求に沿わないという状況があることを申し上げて、この問題は

終わります。

次に、農地との関係についてお尋ねいたします。

各都府県がつくる供給計画を考へてみますと、実際に住宅が建てられるのは農地、それも市街化調整区域内の農地ということになるような感じがいたします。そうしますと、農地転用との関係はどういふ形になりますか。

○政府委員(眞嶋一男君) 市街化区域内においては、農転は許可にかえて届け出という制度が農地法に定められているのでございますが、市街化調整区域内で重点地区が設定されるということももちろんあるわけでございます。この場合も、必要な基盤整備がなされ開発が具体化されるということになります。その段階で市街化区域に編入されるということがまずあると思ひますが、しかし、そうならなかったときにどうだということが出てまいります。そうならなかったときは農地の転用許可が必要になってくるということになります。したが、しかしこの場合も、実は都道府県知事が都市計画で重点地区を定める場合に当たってはあらかじめ農林大臣と協議をしてやります。それで、農林漁業上の土地利用との調整が図られてからそういうことを決めるというふうなことにしておりますので、農転が円滑に行われるものというふうな考へております。

○小川仁一君 農水省を呼んでいろいろ聞いてみました。基本方針や供給計画が実際に各市町村の都市計画においてきつから農地転用問題が出てくる、こういう説明が農水省の説明でございまして、そういう説明が農水省の説明でございまして、書くことになると、供給計画というのはいくつもの書くことになるのかということなんですが、例えば埼玉県で三十万戸とか、それとも三十万戸のうちA市には五万戸、B市には二万戸、こういうふうな数字だけを書くのですか。この計画の内容、構想をお伺いしたいと思ひます。

○政府委員(伊藤茂史君) まず、供給計画では地域別の住宅及び住宅地の供給の目標年次、目標量

を定めます。したがって、ある県で考えますと〇〇地方、県の中の県計画をよくブロック別にしておきますが、そういうブロック別に、首都圏で言いますと四百三十万戸を割ったそれぞれの県の中のさらにブロック別が書かれるということになるかと思ひます。

それからその次に、この目標量を達成するために必要な住宅及び住宅地の供給の促進に関する施策ということで、基本的事項としては多分、良好な住環境の形成のために公共団体も関公施設の整備をうんとしつかりながら土地の高度利用をしようというようなことと同時に、大きなプロジェクトでどのくらい、例えば多摩ニュータウンとこれこれのプロジェクトで全体のどのくらいをできるだけ担保するようにしようというように、それが一応基本的事項として書かれた後、それぞれの地域別にどういう施策を展開するかということが書かれます。ですから、非常に大きな工場跡地が出そうなどころは、その工場跡地を核にして、こういう方策でそこを住宅供給すべきであるというようなことが書かれる。首都圏整備計画その他でいろいろと計画の文章というものはございすが、それを御想像いただければよろしいんですけども、そういうようなことがこの供給計画で書かれることになるかと思ひます。

それと同時に、最終的に一番大きい事項としては、都市計画に移行するために重点的に住宅地の供給を図るべき地域というのを定めるわけでございますが、それは〇〇市のどういふ付近というところで、この地域は例えば木造の賃貸住宅がいろいろ密集しているのを、これができるだけ整理しながら住宅供給をしていきたいと思いますというふうな書き方で、最終的に重点地域と並びにその供給促進策が計画の中に書かれるということになるかと思ひます。

〇小川仁一君 どうもこれが通つても、国民の方からは余りよく見えてこないですね。何かよく見えるような一つの方法、供給計画等をやはり市町村を中心にして国民に示してもらいたいと思ひます

し、この供給計画をつくるについて、実際にそこに住んでおられる住民の皆さんが計画づくりの段階から参加することが大変大事ではないか。この点についてはどのようにお考えですか。

〇政府委員(望月兼雄君) 供給計画をつくる基本的な考え方として、いわば積み上げのつくるアプローチの仕方なのか、むしろ広域的な面からアプローチするかという、ここがかかわってくるわけですが、私どもの今考えている物の見方というのは、供給計画というのははつきり申しまして地域性を持った具体のプロジェクトの積み上げではない、いわば広域方針からアプローチして、こういう構えでございまして、そういう意味におきまして行政上の指針を定めるもの、こういうふうにお考えいただけます。

そういう観点からすれば、当然のように地域の住民の直接参加という規定はこの間においては必要ないんじゃないかというように考えておりますが、一方で、当然のように市町村の意見というものは非常に重要である、こういうふうな認識にしておきまして、したがって計画をつくるに当たりますのは市町村の意見を聞くというのを法案の三条の三の第四項、ここに明記させていただいては住民の意向というものを、個別に聞く聞かない等は別として、一応反映した立場でもって御意見をいただくもの、こう思っています。

ただ、それは言いながら、この計画はただ計画のための計画じゃないわけでございますので、いざこれの次のステップであります即地的レベルにできるだけ近づけるということが極めて重要なところでございまして、これがポイントであります。そういう意味で、この計画はさらに都市計画法によりまして市街地の整備、開発、保全の方針という格好の中で明記されるわけでございますし、こうなりますと当然のように都市計画決定という手続になりますので、計画法に基づきます公聴会あるいは住民の意向、意見書などなどの意向把握の手続が十分に担保される、こういう仕組み

と御理解いただきたいと思います。

〇小川仁一君 そうお聞きしますと、住民の意思というものが市町村によって反映しないところと反映するところと出てくる可能性があるわけですね。そうなってまいりますと、必ずしも思うような住宅の供給というものができない場合もあるし、五、六人反対してもなかなかそこがうまくいかないといったような場合もありますから、やっぱり住民の意見というものを市町村に最大限に聞くように御指導をお願いしたいと思います。

次に、こゝで二年で住宅や宅地開発のための法律が次々につくられました。そこで、まず大都市法と優良宅地開発促進法との関連を説明してください。また、大都市地域における宅地開発及び鉄道整備の一体的推進に関する特別措置法との関連についても御説明をお願いしたいと思います。

〇政府委員(望月兼雄君) 昨年の国会でお認めいただきました優良宅地法、それから昨年お認めいただきましたいわゆる鉄道宅地一体整備法、これらはいずれも宅地供給のための具体の事業を進めるためのいわゆる事業法という格好でお認めいただいているわけでございます。今日までそれぞれかなり順調に進展していると私も思っておりますが、当然のように、これらの措置といいますが、実施していくのは一般の一連の施策体系の事業を、実行していく上でのいわば主軸になるものでございします。ただ、前提がございしますが、これらはいずれもいわゆる新市街地開発の部分でございますので、いわゆる低・未利用地等々の部分とは直接関係ないわけでございますが、いわゆるニュータウン開発に関する具体の施策展開としてはこれらの手法は当然に組み込んだ施策として展開をさらにしてまいりたいと考えております。

なお、言うまでもございせんけれども、これらに乗りない一連のいわゆる開発許可の事務などなどは当然のようにありますが、これらもひくくると私どもは今般の大都市法の計画体系の中に組み込んで進めていくというものでございしますので、従前からの事業法を踏まえた施策は当然のよ

うに組み込み、そのほかのものもろもろの供給施策の全部を組み込んだ上でもって一連の計画体系と推進体制を組んでまいりたいと思つておるところでございます。

〇小川仁一君 随分法律があるのですね、建設省には。その問題は後になります。

この二つの法律はそれぞれ宅地開発についての法律ですが、公共施設の整備について、例えば優良宅地開発促進法は第十七条で、それから宅地鉄道一体整備法は第十九条で一条起して述べておられます。中身はおわかりと思ひます。このように他の法律では入っていないのに、大都市法ではなぜ同じことが入らなかったのかということをお説明願ひたいと思ひます。

〇政府委員(望月兼雄君) 御指摘のとおり、この二法についてはそれぞれストリートに入らせていただいております。これらはいずれもいわゆる大規模宅地開発に関する事業手法であるということからしまして、それに伴う関連公共施設の整備については宅地法の十九条に入らせていただいておりますが、今般御提案申し上げていただいておりますその法案は、先ほど申しましたように今までのそれらの施策も全部包含したものとしまして御提示させていただいてはいるわけでございます。そういう意味では広域的な計画制度を確立し、この制度、計画を達成するための国の取り組み方というふうな包括的にとらえさせていただいてはいるわけでございます。

その間において私どもは、今御指摘のいわゆる関連する公共施設整備等々も当然念頭に置いてはいるわけでございますが、基本的には具体の事業法レベルの段階で十分組み込ませていただいているものを包括的に今般の法案で書かせていただいている、言うなれば屋上屋を架することも我々としては必要ないということでもって御提案のような法文の整理にさせていただいてはいるところでございます。

〇小川仁一君 私は屋上屋を重ねる意味で聞いているのではなくて、こっちに入っているのこっ

ちに入っていないのはなぜだと聞いていただけです。

○政府委員(望月兼雄君) 繰り返しになりますけれども、宅鉄法にしても優良法にしても、それはそれぞれのプロジェクトを具体的に認定をしこれを進めるといふ法律の仕組みでございます。したがって、これに直接必要になるものは積極的にやるという条文を明記させていただいておられます。

○政府委員(伊藤茂史君) この前の御答弁で私申し上げましたのは、現在の関公促進費で行います各事業が、通常事業等を行う場合と各地方公共団体側の負担について扱い方が違っておるわけでございます。どっちかという不利になっているわけ

○政府委員(伊藤茂史君) 今学校の例を出されましたが、建設省が所管しております道路、河川、下水、公園といった公共事業、これは省によって非常に考え方が違うところがございますけれども、長い歴史があつて、その補助率の問題というのはきちつと法律で決められておりまして、緊急措置法があつてというようになつておるわけでございます。その中で大都市地域の補助率を上げるということが可能かといふと、これは率直に申し上げまして極めて難しからうと思つてございます。

○政府委員(伊藤茂史君) この前の御答弁で私申し上げましたのは、現在の関公促進費で行います各事業が、通常事業等を行う場合と各地方公共団体側の負担について扱い方が違っておるわけでございます。どっちかという不利になっているわけ

けでございます。したがって、地方公共団体側の負担分をできるだけ通常事業と同じようにしていきたいというのが私どもの従前からの考え方でございますので、その方向で努力をしたいという、そういう趣旨で申し上げたわけでございます。

○小川仁一君 やはり措置を講ずると言うからには、思い切つて制度、内容をかさ上げするんだと、こういうふうな御答弁をいただくという事なんだわけでございますが、もう一つ、ぜひやっていただきたいのは各公共事業の補助率です。この法律によって供給される住宅の関連事業については、特例的に上げるということなんでしょうか。他に例がないわけじゃないんです。例えば文部省には、人口急増地に対しては小中学校の校舎新築事業について一般地域の補助率が二分の一のに対して三分の二の補助率を出すという制度がございます。大都市圏の国民に住宅を供給することを皆さん本心に真剣にお考えになつておられるならば、こういうふうな文部省と同じような措置がとれないというはずはない。ぜひ来年の予算からこういう方法をとっていただくように検討いただきたいと思います。

○政府委員(伊藤茂史君) 今学校の例を出されましたが、建設省が所管しております道路、河川、下水、公園といった公共事業、これは省によって非常に考え方が違うところがございますけれども、長い歴史があつて、その補助率の問題というのはきちつと法律で決められておりまして、緊急措置法があつてというようになつておるわけでございます。その中で大都市地域の補助率を上げるということが可能かといふと、これは率直に申し上げまして極めて難しからうと思つてございます。

○政府委員(伊藤茂史君) 今学校の例を出されましたが、建設省が所管しております道路、河川、下水、公園といった公共事業、これは省によって非常に考え方が違うところがございますけれども、長い歴史があつて、その補助率の問題というのはきちつと法律で決められておりまして、緊急措置法があつてというようになつておるわけでございます。その中で大都市地域の補助率を上げるということが可能かといふと、これは率直に申し上げまして極めて難しからうと思つてございます。

資産税やその他の開発利益もどんどん上がつてきて公共団体が将来は大丈夫である、基本的にはそういう考え方だと思つてございます。したがって、将来にわたつての地方公共団体側の負担をどうやって正常的なものにするかというところまでは当然に私も考えなければならぬと思つては後進地域で、北海道でありますとか離島でありますとか、そういうものは補助率のアップというのはいかがでしょうか。これはつまり将来ともなかなか人間が来ないと言つたら怒られますけれども、なかなか来ないだろうということを前提に何とか来させたいということと補助率をアップするものでございます。やはり学校の場合と基本的に性格が違つておるといふふうに私は思つてでございます。

それから、この際ちょっと申し上げたいのですが、先ほども言われましたしこの前も言われましたので、私も不勉強でございましたのでちょっと調べさせてもらいましたら事実はこうだということとだけちょっと御説明させていただきますけれども、首都圏の勤労者の平均収入が平成元年は七百三十万といふことは、貯蓄動向調査できちつと決まつてゐるものから推計したわけでございます。この七百三十万は、超勤も入っておりますれば、それから家族全体、世帯全体の収入がこうだといふこととございます。それで、貯蓄動向調査によりますと一世帯で働いてゐる人間は一・五六人でございます。したがって、例えば公務員の平均の年収は平成元年で全職員で五百三十万円でございますが、これは超勤は入っておりませんし、公務員個人の所得でございますので、そういうことを勘案しますとそんなにおかしいものではないといふことをちょっと御説明だけ。

○小川仁一君 公務員給与の方は私かなり詳しいつもりですが、ここで論争はいたしません。ただ、やっぱり人口急増地域における小中学校に対して補助率をアップするという特例があるでしょう。人口が過剰になつて住宅をつくらなければならぬといふところに補助率アップという方式をあなた方は大蔵省に出したつて、国民は拍手を送るだけであつて決して批判などしませんから、よくその点は心に期しておいていただきたいと思つてます。

○小川仁一君 監視区域の指定問題についてお聞きしますが、宅地鉄道一体整備法、これはいわゆる常磐新線のための法律ですが、この第九条にも大都市法の第三条の七と同様に監視区域の指定という規定があります。そこで伺いますが、常磐新線の予定地域の地価の動向はどうなつていますか。また、監視区域の

ばならないといふところに補助率アップという方式をあなた方は大蔵省に出したつて、国民は拍手を送るだけであつて決して批判などしませんから、よくその点は心に期しておいていただきたいと思つてます。

○政府委員(望月兼雄君) 御指摘のとおり、宅鉄法には地方債の特例規定がございます、二十二条の一項でございますが、これは率直に申し上げまして鉄道建設費補助、あるいは地方公共団体が本来の鉄道事業者にかつて鉄道用地を買つて提供する、こういったことの経費に充てるためのいわば特例としての地方債制度を認めたもの、こういうものでございます。したがって、言うまでもありませんけれども、宅地開発一般に対しての地方債の特例というふうな性質のものではございません。私どもとしては、そういう意味で、基本的にはこれは鉄道建設のためのものであるといふ特殊なものであるといふふうに御理解いただきたいと思います。

なお、言うまでもありませんけれども、地方公共団体や公社が宅地開発事業を行う場合、これについては公共団体それぞれ、いわゆる公営企業債で充当できるとか、あるいは住宅金融公庫による資金手当て、融資を行うとかいう制度が既にできておりますし、こういったものの活用が十分可能であるといふことで、あえて特例の道を開く必要もない、こう判断したところでございます。

○小川仁一君 監視区域の指定問題についてお聞きしますが、宅地鉄道一体整備法、これはいわゆる常磐新線のための法律ですが、この第九条にも大都市法の第三条の七と同様に監視区域の指定という規定があります。そこで伺いますが、常磐新線の予定地域の地価の動向はどうなつていますか。また、監視区域の

設定はどういう状況でございますか。

○政府委員(藤原良一君) お答えいたします。

常磐新線沿線地域につきましては、茨城県ではつくば市等の四市町村が昭和六十三年三月から、埼玉県では八潮市及び三郷市が六十三年四月から、千葉県では柏市及び流山市が昭和六十二年十一月から、それぞれ監視区域に指定されております。既に全沿線にわたり指定が完了しております。私ども、今後とも、地価の動向をにらみながら、必要に応じて届け出対象面積の引き下げ等につきまして関係公共団体を強く指導してまいりたいと思っております。

沿線の地価の状況でございますが、平成二年の地価公示によりますと、まだ相当上がっております。例えば住宅地で申し上げますが、八潮市では一九・八％、三郷市一九・七％、守谷が一・二％、谷和原が九・四％、つくば市が一六・五％といった状況になってございます。

○小川仁一君 監視区域を掲げてもほとんど地価が上がっております。そうすると、地価を抑えるために残された方法は何かですか。

○政府委員(藤原良一君) あるいは、より強い規制区域を奨励すべきじゃないかという御示唆かとも思いますが、ただ、監視区域につきましては、いろいろ運用を厳正的確にすることによって抑制効果をより強く発揮できるんじゃないかというふうに考えております。常磐沿線につきましても、百平方メートルまで落としているところは実は少なかつたわけでありまして。そういうことで、さらに届け出対象面積の引き下げ等につきましても現在公共団体と意見調整をしておるところでございます。そういう面での努力をさらに強力にやっております。そういうふうなことでござい

○小川仁一君 この地域の地価の上がり方は大変なものでございます。JR東日本の松田さん、この方は総合企画部長をなさっている方ですが、こういうふうな書いておられます。沿線の地価は平均してここ二年に公示価格で一・五から二・〇

倍の上昇を示している、しかも流山、松戸周辺の実勢価格は公示価格の五ないし十倍以上になっている、こう言っておられるんです。こういうふうな実例を見てみますと、大都市法の監視区域指定の規定も、結局役に立たなくなっているのではないかと心配になります。ですから、この規定を有効なものにするためには、供給方針や供給計画の段階でいち早く監視区域の網をかぶせるということが必要と思いますが、どうでしょうか。

○政府委員(藤原良一君) これまでの監視区域の運用状況を反省いたしますと、やはり後手になったという御批判がもっともな点も地域によって多々ございます。特に、こういう大規模プロジェクト等が予定されております地域につきましても、当然地価の高騰が予想されるわけでございます。ですから、先般、私どもから公共団体に通達しました運用指針におきまして、そういう地域におきましては計画や開発予定地域がオープンになる前に厳しくこの区域制度を活用するようにと、そういうことで指導したわけでございます。常磐新線につきましても、加えてさせていただきますが、先般、国土庁長官からも知事に直接運用強化方を強く要請したところでございます。

○小川仁一君 今の御答弁では地価が上がるだけですね。とても情けなくしょうがないような気がしますが、一層の適切な配慮をお願いしておきます。

次に、都市計画法と建築基準法の改正について伺います。

遊休土地の活用、これは重点実施方針でも触れられております。大変いいことですが、十九日に西野委員が指摘したように、このままでは実効が上がらないおそれがあります。都市計画法の第十條の三の五で定める土地の区域の条件が、いまいで大き過ぎるのではありませんか。また続いて、先ほども出ましたが、「相当期間」ではこれ

はだめです。何年、例えば二年と明記すべきだと、こう考えています。「政令で定める」となっています。具体的に政令で明記する、あるいは

実際の運用に当たって明確に年限を切るべきだと思えますが、お考えを伺いたいと思えます。

○政府委員(真嶋一男君) 十條の三の「相当期間」についてはこれを二年と書いたらどうかという御質問、先ほどございましたが、この地区は、通常の経済活動として許容される限度を超えてその土地を遊ばせて持っているというふうなときに指定したいというのが基本的な思想でございますが、この際「相当期間」というのがどれくらいの間かなのだらうかということでございます。

都市計画決定権者が決定するときの判断基準になるわけでございますけれども、これにつきましては、実は国土利用計画法の遊休土地とかあるいは地方税法におきます特別土地保有税のミニ保有税制度等を適用するときの考えが前例としてございますので、二年程度が標準になるというふうな考えであるところでございます。しかしながら、土地需要が逼迫している地域等におきましては、もっと短い期間で新たに有効利用されるということが強く要請される場合もあり得るであろうということ

で、ここで二年と明示せずにこのようにな「相当期間」という表現をさせていただいたわけでございますが、地方公共団体がこの運用に当たりましてこういう私が今申し上げましたことをよく御理解していただくために、通達においてこの考え方を示していきたいというふうに考えているところでございます。

また、その……

○小川仁一君 いや、簡単にやってくれよ。

○政府委員(真嶋一男君) 質問が三つござい

ますので、それでは簡単にいたします。

遊休土地の基準をなぜ明確にしないんだ、市町村が運用しにくいのではないかとという御質問もございました。

○小川仁一君 そんなことは言わないよ、おれは。

○政府委員(真嶋一男君) そうですか。それではこれでよろしゅうございませうか。

○小川仁一君 まだ五千平方は聞いていない。

○政府委員(真嶋一男君) 十條の三の五千の話は……

○小川仁一君 まだ聞いていない。

○政府委員(真嶋一男君) わかりました。終わります。

○小川仁一君 政令で決めるというなら政令で二年と書いたらどうかと、こう聞いたんです、前は分は。

これから今お答えになろうとしたやつを質問申し上げますが、五千平方メートル規模というのを「おおむね」と書いてある。これもやっぱり西野委員がこの前指摘したように広過ぎやしないか。市街地の法人が保有している土地のみを見ますと、千になりませんか。せめて二千平方メートルにすべきですが、「おおむね」とありますから運用に当たってはこのような数字になるか、いわゆる二千という数字にもなるか、お伺いしておきたいと思えます。

○政府委員(真嶋一男君) お答えいたします。必ず五千平方メートル以上であるということを要件といたしております。おおむねということによって幅を持たしているところでございますが、おおむねというのはいくらも五千平方メートルの七、八割までがひとつの考え方と申します。おおむねの範囲内はその程度であらうというふうに考えております。

○小川仁一君 さて、実際にある土地を遊休土地転換利用促進地区、こう定める。これは各市町村の仕事ですが、実際の業務は一体どういうことになるだらうかと考えてみると、いろいろ心配がござい

ます。ある土地を行政の側が遊休土地転換利用促進地区として都市計画を定める。その場合、この土地を保有している企業の同意を得ることになるのですか、お伺いしたいと思います。

○政府委員(真嶋一男君) 企業の同意は得ません。

○小川仁一君 土地を保有している企業の同意を得ない、こういうことですね。

そういう場合でも、実際問題として市町村というのは、城下町とまではいきまぜんけれども、企業が存在しますというところ、同意を得ないといつてばつとやれるかというところ、そう簡単に市町村はやれないんです。そこは政治的といいますか社会状況といえますか、そういうことなので、私は市町村において必要なのは、むしろ建設省がガイドラインをつくって、そのラインに沿ったものはこうなるんですよというもう一つの理由づけを与えてやること、が力になるのではないかと思います。が、おつくりになることを考えておられますか。

○政府委員(眞嶋一男君) 遊休土地転換利用促進地区というのは、これまでの都市計画制度になかった新しい私権の制限でございまして、法律上もこれまでのものよりややきめ細かく決めて運用しやすいようにしているところでございますが、さらにこれが積極的な運用に支障はないということとを、それを支援することでもって指定要件の基準を政令その他通達によって明確にしてまいりたいと思っております。

○小川仁一君　市町村に力を与えるような方法を建設省が考えることによって、この事業がスムーズにいくことだけはぜひ申し上げておきたいと思います。

さて、都市計画法の五十八条の四から十一までこの制度にかかわる規定があります。第五十八条の六について伺いますが、遊休土地転換利用促進地区の都市計画を決定してから二年たつても実際に使われていないときは、各市町村長がその土地を遊休土地であると認定することとしています。が、五十八条の八で、土地の所有者にその土地の利用、処分について勧告をする、こう書いてあります。この制度、本当にやれますか。

○政府委員(真嶋一男君) 私どもは、遊休土地である、こういうふうなことで勧告するということは、そういうことを制度的に期待をしているし、動くものだと思っております。

○小川仁一君 国土利用計画法にも全く同じ遊休土地に関する措置の規定があります。第六章です。

ね。大都市法は国土法の規定をかりてきたということではないかと思っております。

そこで伺いますが、国土法の第二十八条の「遊休土地である旨の通知」は、例えば首都圏で言うところくらい実行されていますか。三十一条の「勧告等」に至っては、一九七四年の法律制定以降一度も勧告をされた例がない、こう言われておりますが、どうなんですか。

○政府委員(藤原良一君) 国土法に基づく遊休土地制度の運用状況でございますが、五十五年から通知を行っておりますが、平成元年まで合計で四十八件、面積にいたしまして五十五・三八ヘクタールの通知を行っております。そのうち首都圏は五件、二・四八ヘクタールでございます。

○小川仁一君 三十一条の勧告の方はどうか。

○政府委員(藤原良一君) 勧告及び買い取り協議に至った件数は一件もまだございません。

○小川仁一君 そうすると、建設省できますか。

国土庁は勧告など一回もやってない。建設省の方

は力があるからやれるでしょうね。

○政府委員(真嶋一男君) これは国土庁の方で恐らく実態を御存じのことと、私が申し上げるよりは土地局長の方が適切かもしれませんけれども、

そういうことで、勧告に至らない状態で解決しているということもあるのではないかというふうに考えております。

○小川仁一君　いろいろ言い方があることをお知

さて、五十八条の六の規定の中に国公有地等の除外規定がございます。西野委員が厳しく指摘したように、国公有地に遊休地はないというのは、

これはでたらめですね。この除外規定は、国土法の第二十八条の「遊休土地である旨の通知」にはありません。大都市法の除外規定は外したらどうですか、この条項を。

○政府委員(真嶋一男君) この遊休土地の転換の地区指定については、御承知のとおり国公有地が対象になっております。これは都市計画的な立場

からそういう制度をとっております。

ところで、具体的なこういう「遊休土地である

旨の通知」等の権利制限に近づいてまいりますと、これは都市計画法の他の立法例ということ参考にせざるを得ません。それで、都市計画法で具体的な制限といたしますと、開発許可というものがございまして、あるいは地区計画の中の区域内の行為制限、行為の届け出というようなものもございますが、こういう場合におきましては国や地方公共団体は適用除外とこれまでの立法例でされているところでございますので、これを適用除外としたものでございますが、しかしながらこの遊休土地転換利用促進地区にありましては、国、地方公共団体につきましても民有地と同様有効利用の責務を負うということになるほか、地方公共団体の指導、助言に関する規定も活用するということとは当然考えられますので、低・未利用の国公有地について有効利用を促進することの手段としてはこの制度は有意義であるというふうに考えております。

街化区域内農地の宅地化について逆線引きというお話もございました。この点についてのお考えを

伺いたいと思います。

○政府委員（真崎一男君） 市街化区域内農地につきましては、総合土地対策要綱において定められているところに従ひまして、宅地化するものと保全するものとに区分するというをいたしておるところでございます。そして、保全すべき農地につきましては、市街化調整区域に逆線引きを行うほか、生産緑地地区制度の積極的な活用ということになっていこうかと思ひます。この場合、相当規模の団一の農地で、当分の間計画的な市街地の整備の見込みがなく、営農が継続されることが確實であるものについては、市街化調整区域に逆線引きするという事にならうかと思ひますし、それ以外の農地でも、営農が継続されることにより環境保全等の機能を有するというような一定の条件に該当するものにつきましては、生産緑地地区制度の積極的な活用を図っていくことにならうかと思ひます。

○小川仁一君 最後ではありませんが、この確認の一番おしまいに建設大臣にお尋ねをいたします。

いての基本法をつくと、こういう御決意を持って我々に提示をいただけてませんか。

○国務大臣(綿貫民輔君) 今御指摘の「今後の土地対策の重点実施方針」という中には、土地に関する施策を踏まえ、総合的な税制の見直しを行うというふうに書かれておられるわけでございまして、私も今御審議をいただいておりますこの法律の内容というものがその一つのフレームということになるのではないかと考えております。これに、さらに税制調査会で今御審議をいただいております土地税制の抜本的な見直しをこの中に押し込んでもらいたい、それによって効果が得られるというふうに確信をいたしておるわけでござい

す。

なお、住宅の基本法につきましては、先般からいろいろ御質疑がございまして、ただいま小川先生からも御指摘がございました。それぞれ社会党さんからも公明党さんからも、これについての御心配をいただいた御提案がございまして、私も政府といたしましてはその趣旨を十分理解しておるところでございます。今建設大臣の在任中にやれというところでございまして、できる限りその方向が実現するように努力をしてみたいと思っております。

○小川仁一君 御決意ありがとうございます。そこで、今度は角度を変えて建設大臣にお聞きをしたいことがあります。

建設省から住宅地審議会の各小委員会の報告書を送っていただきました。住宅部会基本問題小委員会の報告書はいただけたわけでありまして、聞くとところによると、明二十二日、住宅地審議会の総会が開かれ答申が行われる、こういうことと

ございまして、それで、委員会の方は本日住宅にかかわる二法案の討論、採決を終わる。何かまことに国会軽視絶妙のタイミングという感じがするわけでございます。なぜこんな日程になったんですかね。審議会の答申を受けてから、それにかかわる関連のある法案を提出をして、これを国会で審議をさせていただければ、我々は非常によい

審議をすることができたのではないかと、こう思うんですが、建設大臣、この委員会と明日の答申とのかかわり、進め方等についてお考えがあまりし

たらお伺いしたいと思っております。

○政府委員(伊藤茂史君) 事実関係だけちょっと御説明申し上げます。

この住宅地審議会の答申というのは、実は六

十三年の九月に諮問いたしましたものでございまして、毎五カ年計画をつくる前に従来の住宅地政策を見直して、次の五カ年計画をどういうふう

に持っていくべきかということで、政策の見直しをやることを通例にいたしております。したがって、第六期の五カ年計画を目指して審議に入

ったわけでございまして、したがって、通常、先ほども申しましたが、次の五カ年計画の第六次は予算要求と同時に建設省がつくりまして、関係行政機関と協議をし、それで固まったものを審議会の意見を聞いて閣議決定する、こういう手続になるわけでございまして、したがって、予算要求時点より前に答申をいただいで五カ年計画の作業というものが通例なわけでございます。したがって、各五カ年ごとにこういう見直しを行った際には、六月でありますとか七月でありますとか八月ごろに答申をいただいておりますわけござい

ます。

それで、今回の大都市法との関連でござい

ますが、そういう中で総合土地政策要綱以来、政府の中で、大都市圏の住宅地供給政策を抜本的に見直すべきだ、こういう空気がございしたので、実は住宅地審議会の市街地小委員会あるいは民間住宅小委員会の中間報告なるものを平成元年、去年でございまして、七月の三日に早々に検討して出していたございまして、これを住宅部会に報告をいたしまして、それから宅地部会も平成元年六月二十七日に中間報告をまとめております。それから、相呼応しまして建築審議会も平成元年の六月二十八日に、市街地環境分科会小委員会でも中間報告を出しております。それから、都市計画審議会の「経済社会の変化に対応した都市計画のあり

方」に関する検討委員会の中間報告を同じく平成元年の六月三十日にいただいております。これらはいずれも公表いたしましたので、その当時の新聞には相当大きく取り扱われたものでござい

ます。

これらに基づいて、今回の法案は建設省の中の行政側の対応に移りまして、平成元年の十一月には大都市圏における住宅地供給の促進に関する特別措置大綱案というのをまとめて発表いたしました。これが今回の法案のもとになるものでござい

ます。したがって、この大綱をも住宅部会とか宅地部会には、建設省としてはこういうことで考えておりますということを御報告申し上げ、法案を提出する際に審議会の方には報告しているわけでござい

ます。したがって、既に大都市法の関連はその部分に關しては先行して御審議をいただいでいる、答申のかわりになるものをいただいでいるというところでござい

ます。たまたま答申の期日と国会の終わりととは全く偶然というところかなと思

います。

○小川仁一君 必要な部分だけ審議会にやらして、そこを法案にしていく。御用機関だからそういうふうな使い方は自在にできると思

いますが、やはり基本部会の報告がないというのはちょっと弱いす

わな。

あした答申が行われるんですが、印刷にかかっている時期だと思

いますけれども、大綱を話していただ

けませんか。

○政府委員(伊藤茂史君) 先生の言われるようにやりますと、今回の大都市対策は一年おくれることとに相なったと思うので。私も、それよりももっと緊急にやるべきだということで、総合土地政策要綱に基づいて作業を急いだわけ

でございます。

それから審議会の答申でござい

ますが、この大都市対策、今回御審議いただいております法律、この内容を的確に運用するようにといううなことが多分一番の眼目になろうかと思

いますが、そのほかに住宅地審議会では、諮問の際に私ども

それからもう一点は、多極分散型の国土構造をやる時に、働き場所を求めてやはり人は集まりますけれども、その場合も住宅環境というものをよくしないと本当の地域開発になっていかんではないかということがあるわけでございます。多極分散型の国土構造の形成に寄与する住宅政策というのはどういふことがあり得るのかというふうなことで、これは私も提案をして御審議をいただいております。

審議会でも今申しましたような四点につきまして、確かにそれは大きな問題だということで御熱心な審議をいただいて、明日御答申をいただく予定にいたしております。

○小川仁一君 非常に大きな問題を幾つも御討議をいただいて住宅地審議会委員の皆さんには御苦勞までございましたが、私たちが勉強しますし、これからいろいろな住宅地問題について審議をしてまいります都合上、議事録を答申が終った後で結構ですからお出しできますか。

○政府委員(伊藤茂史君) そういう御提案は前々からいろいろございます。ただ、政府の関係の審議会いずれも同じだと思いますが、各審議会委員の方々が自由な発言をさせていただいてということで、秘密会にしております。例えば新聞記者を入れてくれという話も随分あるわけでございますが、全部秘密会になっております。したがって、例えば税制調査会あたりですと、小委員会の議論を経た後、小委員長がきょうはこういう議論があったというふうなことでまとめて報告をするというふうなことはされておりますけれども、議事録の中身でありますとか、そのときのだれがどういふふうに話したという細かいことは、みんな秘密というのでお願いをしております。これは、審議会ですというのを決めて、私も事務局としてそれを守っているという、形式上はそういうことになっておまして、申しわけございませんが議事録は出せないということでございます。

○小川仁一君 お名前を出すという御都合のある方があるというのが今までも議事録を出さない理由でございましたが、自分の学問的あるいは哲学的な意見を話しておられて、それを出すと都合が悪いというふうな方はこれから審議会には依頼しないようにお願いをしたい。そんな情けない人たちに頼んで物を決めたら役に立ちませんよ。

しかし、名前を出すのはやはり面倒でしたら氏名は要りません。A、BとかC、Dとかというふうにして書いて出してもいいから、これは別に悪用するつもりはありませんよ。いろんなことがそこで討議をされて、さっきの高齢者問題についても一つの結論が出た。どういふ討議をされてどういふふうになられたかというのを私たちが勉強したいという意味なんです。ですから氏名も要りません、何も要りません。討議経過を出していただければありがたいと思います。そうでなければ国民に開かれた審議会やありませんよ。もしかして審議会がだめというのなら、今度は審議会の委員の方に、こういう要求がありました。皆さんの御意見を名前を出さないで出してもいいですか、こういう御了解をいただいてもいいじゃないですか。やはり秘密裏の中で物が決まったような印象を与えて住宅問題とかあるいは宅地問題といったような大きな国民的課題を処理するということはいかぬと思いますので、重ねてお願いをしておきます。ただし、本日ここでは御答弁を要りません、お考えをおきただけでもいいです。

それで、エノモミストの六月五日号、ここで亀井さんがインタビューをしておられる。この亀井さんの考え方、大変おもしろいお考えを示されておる。こんなふうに出ておられる。「いままでの行政のあり方は、中央の建設省とか国土庁が方針を決めて、府県に下ろし、府県から市町村へ下ろすという方法なんだけれども、これを発想の逆転をして、市町村、特に東京二三区の区長に総理大臣ぐらいの権限を与えるようにして、そこで思い切って住宅地対策をたてさせ、そして実行させる。」こういう発想の逆転を亀井さんがおっしゃっているんです。

私も、今までのトップダウン方式というのは限界にきているような気がするんです。市民も参加する、市町村も一緒にやってやる。それ自体で計画をつくる。あなた方は積み上げ方式と言いますけれども、積み上げ方式じゃない、発想の逆転だ。そこで国民が住宅に対する自分の夢とプランをつくるのができたら、私は非常にユニークな形の住宅問題解決方式が生まれてくるんじゃないか、こう思いますが、大臣、こういう考え方はいいませんか。亀井さんの意見を引用しながら私お聞きをする次第ですが、どうでしょうか。

○国務大臣(橋本龍太郎君) 学者の方の一つの御意見として興味深く聞いておりますが、民主主義というのには皆さんの御意見をできるだけ寄せ集めてやるという場合もございまして、一つの大きな構想のもとに皆さんの御同意が得られるように努力をするというののも民主主義でございまして、町づくりとかあるいは住宅づくりとか、やはりばらばらということではどうかと思いますので、私もいたしましては、その辺の整合性が保たれるような形で行政を進めるといふことで現在までやってきております。

今御指摘のように、皆様方の、各自自治体の意見は十分これから聞いてまいりたいつもりでございますが、今の御意見は御意見として承っておきたいと思っております。

○小川仁一君 亀井さんは住宅審議会の会長でございまして、この方の意見が私は答申に反映しているんじゃないかと思っております。聞きましてしようとしたら議事録をお出し願いたいと思いましたが、まずこの話を終わらしましょう。

次に、土地税制についてお尋ねしますが、先日、橋本大臣が六月十五日の衆議院税特委で非常におもしろいお話をしておられました。土地を手放させる方向にいくのか、持ち続けるような税制をつくるのか、基本ルールが存在しない中で、対応に非常に問題があったと申し上げなければならぬ、こうおっしゃっています。そうすると、土地税制の基本ルールというのはどういうこと

となんですか、国土庁長官、おわかりでしたらひとつお話しを願いたいのですが、いかがでございますでしょうか。

○国務大臣(佐藤守良君) 小川先生に御答弁しますが、答弁する前にひとつ皆さん方にお礼を申し上げます。委員長以下皆さん方への御理解やお計らいによりまして、先ほど川崎市におきまして首都圏サミットに出席できました。ありがとうございます。厚くお礼を申し上げます。

今の点につきましては、小川先生も御高承のとおり、土地政策上、土地税制の果たす役割は極めて重要であると認識しております。

そんなことでございまして、昨年十二月に土地基本法が制定されました。そして、土地に関する共通理念が明定されたことを踏まえ、土地税制の総合的見直しが積極的に行われていくものと考えております。

○小川仁一君 次の二十日にも海部総理が土地税制の見直しということをご議論で非常に強調しておられたようでございます。非常に土地税制ということがいろいろ問題になっておりますが、国土庁として、さっきの橋本大臣の話しじゃないが、どんなふうな基本ルールを確立しようとしておられるかお聞きしたいと思っております。

○政府委員(藤原良一君) 大蔵大臣の御発言、重要な事柄でありますので適当な機会に直接御意見を伺わしていただければありがたいと思っておりますが、ただ予算委員会や税特委で私も大蔵大臣が御答弁になっておられる話を聞きまして、一つは大蔵大臣はやはり税制を進めるに当たって国民的な合意形成が必要だ、例えば銀座等でお豆腐屋さんをやっておられる方がそのままそこで続けてやっていたらどういふような税制がいいのか、あるいはもっと高度利用すべき方向に誘導するのがあるのか、その辺が非常に難しい問題でもあるということもいつも言っておられます。それと、税制はこれまでは土地政策の補完的な役割を果たす、こ

ういう姿勢でありましたが、昨年末、基本法で新しい道筋を示していただいたものですから、この基本法の理念に沿って税制の見直し等を行うべきだということで、税制調査会に御審議をお願いされる際にも、一つは格差が拡大し公平の確保が非常に重要になっておる、公平の確保の観点、それともう一つは、俗な言い方ですが、勤労者が一生働いて夢を持ってない、持ち家を持ってないような状況ではだめだ、それをどうしたら持ち家が持てるのか、夢が持てるのか、そういう二点から御審議をお願いしているのだ、そういうふうなことをおっしゃっております。

○小川仁一君　そうすると、国土庁が考えておられる税制の基本理念というのは、この土地対策関係閣僚会議の重点実施方針の二の項、これにのっとってやりになっているということと、何か橋本大蔵大臣の話、どういう格好の中でああいう話が出たか、ちょっとうまくミックスしないような感じがしたのでお聞きしたのですが、必ずしもああいう言い方、ああいう考え方はおとりになりませんか。

○国務大臣(佐藤中良君)　前にも小川先生に申し上げたと思いますが、結局、土地政策上土地税制の果たす役割はかなり重要だと私は思っておりますが、そんなことで三つの大きな役割を考えております。一つは、土地税制上土地の資産としての有利性を減少させ、投機需要あるいは仮需を抑制する、それからもう一つは、個人、法人を通じた税負担の公平を確保する、三点目には有効高度利用促進、そういった三つの役割を果たすためにこの土地税制をお願いしております。

そういう観点から、土地の取得、保有、譲渡等の各段階についての積極的見直しが行われることが望ましいと考えております。いずれにいたしましても、土地基本法の制定を受け政府税制調査会において検討されるところであります。土地の取得、保有、譲渡等の各段階における適切な課税のあり方についてその積極的見直しが行われることを期待しております。

そういうことの中に、先ほどちょっと先生が申し合いました昨年暮れの土地対策閣僚会議で申し合いました今後果たすべき重点実施方針、十項目ございしますが、これは土地基本法の制定を踏まえまして当面重点的に推進すべきと決めたわけでございします。ここに掲げられた十項目の内容は、土地対策閣僚関係の間でその実施を確認して対外的に公表したものでございまして、政府一体となつてその実現を図っていくべきものと認識しております。

○小川仁一君　六月二十日の朝日新聞によると、国土庁が土地保有税、これを御発表になったようです。見出しは「路線価の一分弱、こんなふうにして書いておりますし、まだこれは十分法案化しているというふうには考えられませんが、この考え方の中にも含み益への課税という問題を意識している税制というふうには理解してよろしいでしょうか。

○政府委員(藤原良一君)　私も、先ほど大臣から御答弁申し上げましたように、土地政策上税制に期待する基本的な役割は三つございします。さらに、その三つの役割理解の上に立つて、具体的に例えれば法人保有土地に対して新たな一定水準の税負担をお願いできないかということを考えております。また譲渡益課税につきましても、完全分離とか、あるいは地価の値上がり率に応じた累進税制の採用等の可能性がないかどうか、そういった点について検討すべきだというふうに考えておりました。具体的内容につきましてもは私どもとしましてもそれなりに検討し、大蔵省等に税制改正を要望するまでは具体的に詰めた、そういうふうな考えでありますが、今のところまだ成案を得るに至っていないわけでございします。

ただ、先生お引きのいわゆる含み益に対してどういうふうな考えるかということでありまして、いわゆる含み益課税と言われているのは再評価税なり増価税と巷間言われている税じゃないかと思うんですが、これはいわゆる未実現の利益、キャピタルゲインに対する課税でありますので、

いろいろ難しい点がございます。それが課税された後譲渡された場合に譲渡益課税との関係はどうなるのかとか、あるいは土地だけが再評価されて他の固定資産税はどうなるのかとか、あるいは課税技術上の問題、値下がりしたときの問題、いろいろございまして、外国の例を見ましても、お隣の韓国ではそれに似たような税制をスタートさせたようでございしますが、余りないんです。そういうことで、このいわゆる再評価税、増価税については慎重に検討すべき部分があるんじゃないか、そういうふうな私どもも考えております。

○小川仁一君　路線価をお使いになるということには私は含み益に対する課税意識みたいなものがあるのちよびりでもあったんじゃないかという意味でお聞きしたんですが、とにかく今の国民感情からすると、あなた方も今度のこの新保有税を法人にだけかけようとしておられるように、この法人等の含み益に対して税制を考えるべきだという考え方が非常に強いということだけは御存じだと思います。

今のこの格差、そして地価だけでも四百兆円にもなるかというこの状況、私は含み益に対する一時的課税であってもこの問題をやはり土地税制の形で何らかの処理をしなければ国民の感情がおさまらない、こういうことを痛感いたしました。今非常に難しいというお話はお聞きしました。私もそれなりに理解いたします。しかし、それを乗り越えて一つの国民的課題として御検討の余地があるかどうか、ひとつお知らせ願いたいと思います。

○政府委員(藤原良一君)　先ほど御答弁申し上げました法人保有土地について、新たな一定水準の負担を求める案につきまして検討しております。こととございしますが、第二保有税とも申すべき構想でございますので、課税標準をどうするかというふうな問題がございます。例えば国税として考えます場合には、相続税評価、相続税の路線価を一つの基準として考えるというふうなことが有力な案としてあると思うんですが、その場合先生が

御指摘になりますように帳簿価格ではなしに路線価でございますのでその中には相当の含み益が含まれておると、そういうふうな理解できると思うんです。先ほどの再評価税とか増価税といいますが、これは現在の価格から帳簿価格を差し引いたいわゆる差額に対して課税するというものでございします。恐らく最近非常に投機的なムードの中で買った人にはほとんどかからない、しかし古くから所有しておられる方には非常に大きな税がかかるというふうな問題も非常に難しい問題としてあります。私も検討しておりますのは、そういう差額じゃないに、現在保有しておられる資産額に着目して考えられないかということでありまして、結果的にはかなり含み益が入っているのかもしれない。

○小川仁一君　かなり含み益が入っているという含みのある発言を拝聴いたしました。やはりいさよ何といいますが国民感情、国民格差、所得格差、そういう中でのひとつ公平感を損なわないような形で土地税制を行っていただきたいと思っております。

もう最後になりました時間ありませんが、土地対策閣僚関係会議の「今後の土地対策の重点実施方針」、これは先ほど申し上げましたが、平成二年度中あるいは平成二年度末を目途に、いろいろ言葉は違っておりますけれども平成二年度というのを一つの目標にしていることは間違いないと思います。ですから、この平成二年というのが一つの政府が今後の土地対策を総合的に行う時期と、こう私は判断をしたわけであります。今回のこの二法案もさることながら、さらにこれらを含めて平成二年度にはこういつた対策の上に立つた新しい住宅政策、土地政策を出し願いたい、このようにお願いを申し上げて私の質問を終わらせていただきます。

○新坂一雄君　きょうは佐藤国土庁長官に御無理言いました御出席願ったわけでございしますが、会期末になりました恐らくきょうが最後の質疑になるんじゃないかということでございまして御無理

願った次第でございます。

今審議しております法案は、本当の意味で政治が国民生活の立場に立ち得るのか立ち得ないのかという非常に転換点の法律ではないかと思ひます。そういう意味で、今後長い政治の歴史の中でこの法案がその転換点に立ち得たという、後で見返ったときにそういう実のあるものになるための充実ある法案にするために一層運営上努力していただきたいと思ひますが、それを一層実りあるためには一極集中緩和、あるいは多極分散型国土形成、こういうのが新しい国づくりの今キーワードになっていると思ひます。

もう一つ、新しいキーワードになりつつあるのが、この間超党派で御提言になりました新首都問題懇談会、ここで国会地方移転の国会決議をしたかどうかというお話がございました。それで、去年、土地問題特別委員会でも福岡委員長が、こういういわゆる首都機能の移転についてのいろいろな議論を深めていこうという異例の委員長談話もございました。そういう意味で、参議院でもこの問題の議論を深めていかなきゃいけないということ、この会期末に一点お伺いしたいと思ひます。

この国会地方移転、これはかなりスパンの長い話になると思ひますのでございますけれども、まずこれの総元締めでいらっしゃる国土庁長官に、この国会の地方移転についてどう考えておられるか、一点お伺いしたいと思ひます。

○国務大臣(佐藤守良君) 先生にお答えいたしますが、今先生の御指摘のとおりでございます。

私は、何回も申し上げますが、土地問題の解決には二つあると思ひます。その一つは政策的配慮、一つは政治的配慮だと思ひます。政策的配慮では限度がございます。宅地供給にいたしましても、税制の総合的見直しにいたしましても、緊急的には監視区域の強化、それから金融の総量規制でございますが、限度がございます。それで、どうしても政治的配慮を必要とする。政治的配慮の一番大きな柱が国会移転問題じゃないかと、こう

思っております。

そんなこともございまして、現在、超党派の議員で構成されております新首都問題懇談会において、昭和五十年より自由で活発な議論をなさってもらっています。そんなことで、国権の最高機関であります国会の移転については国会及び同懇談会などの場での議論に国土庁としても注目しているところでございます。

国土庁としても、四全総の計画を踏まえまして議論の具体化を図る第一歩といたしまして、本年一月から首都機能移転問題に関する懇談会を現在まで二回開催し、国土政策の観点からの首都機能移転問題について幅広い分野の方々から議論していただいているわけでございますが、実は私も国土庁長官になる前はこの議員連盟の一員でございまして、大いに進めておったわけですが、やはり心理的影響を踏まえまして国土庁が五十八年の一月に首都機能の移転に関する調査をいたしました。これは遷都、分都、展都でございますが、遷都の中には狭義の遷都と幅広い遷都と両方ございまして、狭義の遷都の中心が国会移転ということでございまして、できるだけぜひ推進したい、そういう形の中で土地問題を片づけた、このように考えております。

○新坂一雄君 国会決議、超党派でこれから議論を深めて盛り上げていきたいというのが基本的な姿勢だろうと思ひます。その中で、それでは実際に移転はするんだけれども、どういう条件のところに移転するかという次の段階に移ってくださいます。そういう意味では、だれでもが思うような、例えば土地が広いとか、あるいは水が豊かであるとか、あるいは国際空港があるとか、あるいは二十一世紀になりますとリニアモーターカーが東京大阪を一時間で結びます。こういうような新しい条件を踏まえた国会移転、あるいは災害に強いというところで、長期的な展望に立てるような立地条件を議論を深めていって、その中から新しい政治の条件をつくっていかなきやいない、かように思っておりますので、ひとつ旗

振り役としてぜひとも今後とも一層強めていただきたいというのが希望でございます。

○国務大臣(佐藤守良君) 今先生から大変ありがたいお言葉をいただいたわけでありますが、これは政治的配慮の一番大きな問題でございまして、むしろ逆に委員長以下各先生方に御理解いただきまして、ぜひ国会の決議に持っていきたい。そんなことの中で私の個人の意見とすれば、個人と云っても国土庁長官ですが、でき得れば国会の中にそういう委員会をつくってもらって各党各会派間で幅広く御検討願いたい、こんな気持ちでございまして、よろしく願ひしたいと思います。

○委員長(対馬孝且君) 他に御発言もなければ、両案に対する質疑は終局したものと認めて御異議ございませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○委員長(対馬孝且君) 御異議ないと認めます。それでは、これより両案の討論に入ります。御意見のある方は賛否を明らかにしてお述べ願ひします。

○上田耕一郎君 私は、日本共産党を代表し、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に賛成、都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案に反対の討論を行います。

今日、東京一極集中の激化と民活・規制緩和路線、金融緩和を背景とした大企業等の土地投機による地価の異常な高騰で、政府の従来の住宅政策の破綻が明白になっております。地方公共団体では、住宅条例の制定や家賃補助、地価を家賃に反映しない公的住宅など、新たな住宅政策を模索する動きが始まっております。こうした地方公共団体の努力を支援するとともに、国の住宅政策、都市計画制度を抜本的に改善することが強く求められています。

しかるに、今回提出された法律案は、いずれも破綻した住宅政策の部分的な手直しにとどまり、深刻な住宅問題を真に解決するものとはなっておりません。

大都市地域住宅地等供給促進法の改正案は、大都市地域において住宅と住宅地の供給方針、供給計画を定めることを内容とするもので、建設大臣が定める供給方針には公共的な住宅建設の目標も明らかにされず、依然として民間の住宅建設に依存するものとなっております。政府が供給方針を策定することは当然必要なことなのでこの法案には賛成いたしますが、その実施においては、地方公共団体の自主性を尊重すること、公的賃貸住宅の大量建設を推進することを強く要望しておきます。

住宅地高度利用地区計画制度は、建築基準法の建築物規制を地区整備計画で緩和し、市街化区域や周辺の交通状況を悪化させるおそれ強いものであります。第一種住居専用地域は低層住宅の良好な居住環境の保護を目的として定められた地域であり、その中に中高層住宅群を乱立させる住宅地高度利用地区計画制度は、全体としてのまとまりのある町づくりを破壊するものと言わざるを得ません。

用途別容積率制度の導入は、住商混在地区における住宅の確保を図ろうとする意図は理解できますが、今日の異常な地価高騰のもとでは十分な効果は期待できません。しかも、地区計画で敷地面積の最低限度を定めることとしており、零細な住宅を追い出す地上げを促進することとなるでしょう。事務所ビルによる住宅の駆逐と過密状態をなすためには、用途規制を厳しくした細分型の用途地域への転換と基準容積率の引き下げが必要で

す。遊休土地の認定制度は、一定の改善ではありますので賛成し、その厳正な運用を要望しておきます。

最後に、今日の深刻な土地住宅問題を解決するためには、業務機能の東京一極集中を強力に抑制する国土政策への転換、国土利用計画法の規制区域の発動や金融規制、税制など、投機的な土地取引

に対する規制の強化、公的賃貸住宅の大量建設を中心とした住宅政策の転換、開発行為の自由を原則とした都市計画制度から民主的な手続による計画的な町づくりを進める都市計画制度への転換などが必要であることを指摘し、私の討論を終わります。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○委員長(対馬孝且君) 他に御意見もなければ、両案の討論は終局したものと認めて御異議ございませんか。

○委員長(対馬孝且君) 御異議ないと認めます。それでは、これより両案の採決に入ります。

まず、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の採決を行います。

本案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(対馬孝且君) 全会一致と認めます。よって、本案は全会一致をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

次に、都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律案の採決を行います。

本案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(対馬孝且君) 多数と認めます。よって、本案は多数をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

この際、小川君から発言を求められておりますので、これを許します。小川仁一君。

○小川仁一君 私は、ただいま可決されました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に対し、自由民主党、日本社会党・護憲共同、公明党・国民会議、日本共産党、連合参議院、民社党・スポーツ・国民連合の各派共同提案による附帯決議案を提出いたします。

案文を朗読いたします。

大都市地域における住宅地等の供給の促進

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に対する附帯決議(案)

政府は、本法の施行に当たり、次の諸点について適切な措置を講じ、その運用に遺憾なきを期すべきである。

一、大都市地域における住宅・宅地の供給促進とあわせて、住宅問題が深刻化している地方都市についても適切な措置を講じ、大都市地域への人口集中が加速しないよう十分配慮すること。

二、住宅・宅地の供給基本方針及び供給計画の策定にあたっては、一般勤労者が負担可能な価格又は家賃で入居できる適正規模の良質な住宅を供給することを明示するとともに、公的住宅の供給を優先させ、また、高齢者・障害者住宅等の確保に努めること。

三、国及び関係地方公共団体は、住宅・宅地の供給基本方針及び供給計画の達成のため、必要な財政上、金融上、税制上その他の措置を講ずるよう努めること。

四、住宅・宅地の供給に関連して必要となる公共施設施設の整備については、関連公共施設整備促進事業の拡充等、開発者及び関係地方公共団体の負担軽減に努めること。

五、住宅・宅地の供給事業の実施、地区計画制度等による建築制限の緩和等が、新たな地価の高騰を招くことのないよう、民間事業者による乱開発、土地の買い占め、投機的取引を厳しく抑制するよう指導するとともに、国土利用計画法の適確かつ機動的な運用に努めること。

六、地区計画制度及び住宅地高度利用地区計画制度により容積率等を緩和する場合には、周辺の住居環境の悪化をもたらさないよう十分配慮すること。

七、遊休土地転換利用促進地区制度については、低・未利用地の判定基準等適用要件の明

確化を図り、その積極的な運用に努めること。なお、遊休土地転換利用促進地区内の国有公有地の有効利用の促進に特に留意すること。

八、大都市地域における土地・住宅問題の解決に資するため、行政機関等の移転構想を早急に策定し、その具体化を図り、諸機能の分散を強力に推進すること。

右決議する。

以上であります。

何とぞ委員各位の御賛同をお願いいたします。

○委員長(対馬孝且君) ただいま小川君から提出されました附帯決議案を議題とし、採決を行います。

本附帯決議案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(対馬孝且君) 全会一致と認めます。よって、小川君提出の附帯決議案は全会一致をもって本委員会の決議とすることに決定いたしました。

ただいまの決議に対し、綿貫建設大臣から発言を求められておりますので、これを許します。綿貫建設大臣。

○国務大臣(綿貫民輔君) 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につきましては、本委員会におかれまして熱心な御討議をいただき、ただいま議決されましたことを深く感謝申し上げます。

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

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

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

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○委員長(対馬孝且君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

本日はこれにて散会いたします。

午後三時五十二分散会

平成二年七月十二日印刷

平成二年七月十三日發行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局