

第百四十回 参議院建設委員会會議録第九号

平成九年四月二十四日(木曜日)

午前十時開会

委員の異動

四月十七日

辞任

岩永 浩美君

平田 耕一君

補欠選任

橋本 聖子君

岩井 國臣君

出席者は左のとおり。

委員長

理事

鴻池 祥肇君

永田 良雄君

山崎 正昭君

市川 一朗君

緒方 靖夫君

委員

井上 孝君

岩井 國臣君

坂野 重信君

橋本 聖子君

松谷 蒼一郎君

平野 貞夫君

広中和歌子君

福本 潤一君

青木 新次君

赤桐 操君

小川 勝也君

久保 亘君

奥村 展三君

国務大臣

建設大臣

政府委員

国土庁防災局長

建設大臣官房長

福田 秀文君

小野 邦久君

建設省建設経済局長

建設省都市局長

建設省河川局長

建設省住宅局長

常任委員会専門員

公正取引委員会事務総局審査局管理企画課長

自治省財政局財政課長

消防庁防災課震災対策指導室長

住宅・都市整備公団理事

説明員

小鷲 茂君

木下 博夫君

尾田 栄章君

小川 忠男君

八島 秀雄君

梶山 省昭君

瀧野 欣彌君

遠藤 勇君

梅野 捷一郎君

参考人

住宅・都市整備公団理事

本日

の会議に付した案件

○参考人の出席要求に関する件

○密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(鴻池祥肇君) ただいまから建設委員会を開会いたします。

委員の異動について御報告いたします。

去る十七日、岩永浩美君及び平田耕一君が委員を辞任され、その補欠として橋本聖子君及び岩井國臣君が選任されました。

○委員長(鴻池祥肇君) 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。

○委員(鴻池祥肇君) 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。

○委員(鴻池祥肇君) 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。

○委員(鴻池祥肇君) 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。

○委員(鴻池祥肇君) 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。

○委員(鴻池祥肇君) 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。

○委員(鴻池祥肇君) 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。

○委員(鴻池祥肇君) 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。

○委員(鴻池祥肇君) 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。

○委員(鴻池祥肇君) 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。

○委員(鴻池祥肇君) 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。

とでございます。とりわけ三百件に近い火災が発生しております。それによって六十六ヘクタール、七千五百棟が被災を受けております。今回の場合は、御案内のとおり都市の直下に起こりました近來にない大きな地震でございます。それが一番大きな原因だと思っております。

都市構造的に申し上げますと、戦前に建てられました老朽木造住宅が大変密集している、そういう市街地であるということがまず一点挙げられると思っております。それから、一時的避難場所でありま

すところとあるいは避難路、そういうものが一方では延焼遮断の効果を持つわけでございますけれども、そういうものが公共施設を含めまして大変不足している地域であったと、それから同時多発で火災が起こって、これは大変消防力を上回る火災が起こったと、こういうようなのが挙げられると思っております。

逆に、くどくなりますが、道路とかあるいは鉄道、公園、耐火建築物、こういうものがある一定の延焼遮断効果を生じまして、関東大震災のときのような全面的な市街地火災が起こらなかったというところもございまして、これからの施策としてはそのあたりの経験を十分教訓として踏まえていかなきゃならないと、こう思っております。

○松谷蒼一郎君 関東大震災まではなかったとしても非常に大きな災害が発生したわけでありまして、こういった大震災が起こるまでこういった密集市街地の地域について防災対策というものはとってなかったんでしょか。

○政府委員(小川忠男君) 密集市街地を念頭に置きました防災対策でございますが、歴史的には例えば市街地再開事業等々も相当程度やはり防災というふうなことを念頭に置いていたという面はあるかと思っております。ただ、密集しているという

とでございます。とりわけ三百件に近い火災が発生しております。それによって六十六ヘクタール、七千五百棟が被災を受けております。今回の場合は、御案内のとおり都市の直下に起こりました近來にない大きな地震でございます。それが一番大きな原因だと思っております。

都市構造的に申し上げますと、戦前に建てられました老朽木造住宅が大変密集している、そういう市街地であるということがまず一点挙げられると思っております。それから、一時的避難場所でありま

すところとあるいは避難路、そういうものが一方では延焼遮断の効果を持つわけでございますけれども、そういうものが公共施設を含めまして大変不足している地域であったと、それから同時多発で火災が起こって、これは大変消防力を上回る火災が起こったと、こういうようなのが挙げられると思っております。

逆に、くどくなりますが、道路とかあるいは鉄道、公園、耐火建築物、こういうものがある一定の延焼遮断効果を生じまして、関東大震災のときのような全面的な市街地火災が起こらなかったというところもございまして、これからの施策としてはそのあたりの経験を十分教訓として踏まえていかなきゃならないと、こう思っております。

○松谷蒼一郎君 関東大震災まではなかったとしても非常に大きな災害が発生したわけでありまして、こういった大震災が起こるまでこういった密集市街地の地域について防災対策というものはとってなかったんでしょか。

○政府委員(小川忠男君) 密集市街地を念頭に置きました防災対策でございますが、歴史的には例えば市街地再開事業等々も相当程度やはり防災というふうなことを念頭に置いていたという面はあるかと思っております。ただ、密集しているという

とでございます。とりわけ三百件に近い火災が発生しております。それによって六十六ヘクタール、七千五百棟が被災を受けております。今回の場合は、御案内のとおり都市の直下に起こりました近來にない大きな地震でございます。それが一番大きな原因だと思っております。

都市構造的に申し上げますと、戦前に建てられました老朽木造住宅が大変密集している、そういう市街地であるということがまず一点挙げられると思っております。それから、一時的避難場所でありま

すところとあるいは避難路、そういうものが一方では延焼遮断の効果を持つわけでございますけれども、そういうものが公共施設を含めまして大変不足している地域であったと、それから同時多発で火災が起こって、これは大変消防力を上回る火災が起こったと、こういうようなのが挙げられると思っております。

逆に、くどくなりますが、道路とかあるいは鉄道、公園、耐火建築物、こういうものがある一定の延焼遮断効果を生じまして、関東大震災のときのような全面的な市街地火災が起こらなかったというところもございまして、これからの施策としてはそのあたりの経験を十分教訓として踏まえていかなきゃならないと、こう思っております。

○松谷蒼一郎君 関東大震災まではなかったとしても非常に大きな災害が発生したわけでありまして、こういった大震災が起こるまでこういった密集市街地の地域について防災対策というものはとってなかったんでしょか。

○政府委員(小川忠男君) 密集市街地を念頭に置きました防災対策でございますが、歴史的には例えば市街地再開事業等々も相当程度やはり防災というふうなことを念頭に置いていたという面はあるかと思っております。ただ、密集しているという

とでございます。とりわけ三百件に近い火災が発生しております。それによって六十六ヘクタール、七千五百棟が被災を受けております。今回の場合は、御案内のとおり都市の直下に起こりました近來にない大きな地震でございます。それが一番大きな原因だと思っております。

都市構造的に申し上げますと、戦前に建てられました老朽木造住宅が大変密集している、そういう市街地であるということがまず一点挙げられると思っております。それから、一時的避難場所でありま

すところとあるいは避難路、そういうものが一方では延焼遮断の効果を持つわけでございますけれども、そういうものが公共施設を含めまして大変不足している地域であったと、それから同時多発で火災が起こって、これは大変消防力を上回る火災が起こったと、こういうようなのが挙げられると思っております。

逆に、くどくなりますが、道路とかあるいは鉄道、公園、耐火建築物、こういうものがある一定の延焼遮断効果を生じまして、関東大震災のときのような全面的な市街地火災が起こらなかったというところもございまして、これからの施策としてはそのあたりの経験を十分教訓として踏まえていかなきゃならないと、こう思っております。

○松谷蒼一郎君 関東大震災まではなかったとしても非常に大きな災害が発生したわけでありまして、こういった大震災が起こるまでこういった密集市街地の地域について防災対策というものはとってなかったんでしょか。

○政府委員(小川忠男君) 密集市街地を念頭に置きました防災対策でございますが、歴史的には例えば市街地再開事業等々も相当程度やはり防災というふうなことを念頭に置いていたという面はあるかと思っております。ただ、密集しているという

とでございます。とりわけ三百件に近い火災が発生しております。それによって六十六ヘクタール、七千五百棟が被災を受けております。今回の場合は、御案内のとおり都市の直下に起こりました近來にない大きな地震でございます。それが一番大きな原因だと思っております。

都市構造的に申し上げますと、戦前に建てられました老朽木造住宅が大変密集している、そういう市街地であるということがまず一点挙げられると思っております。それから、一時的避難場所でありま

すところとあるいは避難路、そういうものが一方では延焼遮断の効果を持つわけでございますけれども、そういうものが公共施設を含めまして大変不足している地域であったと、それから同時多発で火災が起こって、これは大変消防力を上回る火災が起こったと、こういうようなのが挙げられると思っております。

逆に、くどくなりますが、道路とかあるいは鉄道、公園、耐火建築物、こういうものがある一定の延焼遮断効果を生じまして、関東大震災のときのような全面的な市街地火災が起こらなかったというところもございまして、これからの施策としてはそのあたりの経験を十分教訓として踏まえていかなきゃならないと、こう思っております。

○松谷蒼一郎君 関東大震災まではなかったとしても非常に大きな災害が発生したわけでありまして、こういった大震災が起こるまでこういった密集市街地の地域について防災対策というものはとってなかったんでしょか。

○政府委員(小川忠男君) 密集市街地を念頭に置きました防災対策でございますが、歴史的には例えば市街地再開事業等々も相当程度やはり防災というふうなことを念頭に置いていたという面はあるかと思っております。ただ、密集しているという

とでございます。とりわけ三百件に近い火災が発生しております。それによって六十六ヘクタール、七千五百棟が被災を受けております。今回の場合は、御案内のとおり都市の直下に起こりました近來にない大きな地震でございます。それが一番大きな原因だと思っております。

都市構造的に申し上げますと、戦前に建てられました老朽木造住宅が大変密集している、そういう市街地であるということがまず一点挙げられると思っております。それから、一時的避難場所でありま

すところとあるいは避難路、そういうものが一方では延焼遮断の効果を持つわけでございますけれども、そういうものが公共施設を含めまして大変不足している地域であったと、それから同時多発で火災が起こって、これは大変消防力を上回る火災が起こったと、こういうようなのが挙げられると思っております。

逆に、くどくなりますが、道路とかあるいは鉄道、公園、耐火建築物、こういうものがある一定の延焼遮断効果を生じまして、関東大震災のときのような全面的な市街地火災が起こらなかったというところもございまして、これからの施策としてはそのあたりの経験を十分教訓として踏まえていかなきゃならないと、こう思っております。

○松谷蒼一郎君 関東大震災まではなかったとしても非常に大きな災害が発生したわけでありまして、こういった大震災が起こるまでこういった密集市街地の地域について防災対策というものはとってなかったんでしょか。

○政府委員(小川忠男君) 密集市街地を念頭に置きました防災対策でございますが、歴史的には例えば市街地再開事業等々も相当程度やはり防災というふうなことを念頭に置いていたという面はあるかと思っております。ただ、密集しているという

とでございます。とりわけ三百件に近い火災が発生しております。それによって六十六ヘクタール、七千五百棟が被災を受けております。今回の場合は、御案内のとおり都市の直下に起こりました近來にない大きな地震でございます。それが一番大きな原因だと思っております。

都市構造的に申し上げますと、戦前に建てられました老朽木造住宅が大変密集している、そういう市街地であるということがまず一点挙げられると思っております。それから、一時的避難場所でありま

すところとあるいは避難路、そういうものが一方では延焼遮断の効果を持つわけでございますけれども、そういうものが公共施設を含めまして大変不足している地域であったと、それから同時多発で火災が起こって、これは大変消防力を上回る火災が起こったと、こういうようなのが挙げられると思っております。

逆に、くどくなりますが、道路とかあるいは鉄道、公園、耐火建築物、こういうものがある一定の延焼遮断効果を生じまして、関東大震災のときのような全面的な市街地火災が起こらなかったというところもございまして、これからの施策としてはそのあたりの経験を十分教訓として踏まえていかなきゃならないと、こう思っております。

○松谷蒼一郎君 関東大震災まではなかったとしても非常に大きな災害が発生したわけでありまして、こういった大震災が起こるまでこういった密集市街地の地域について防災対策というものはとってなかったんでしょか。

○政府委員(小川忠男君) 密集市街地を念頭に置きました防災対策でございますが、歴史的には例えば市街地再開事業等々も相当程度やはり防災というふうなことを念頭に置いていたという面はあるかと思っております。ただ、密集しているという

とでございます。とりわけ三百件に近い火災が発生しております。それによって六十六ヘクタール、七千五百棟が被災を受けております。今回の場合は、御案内のとおり都市の直下に起こりました近來にない大きな地震でございます。それが一番大きな原因だと思っております。

都市構造的に申し上げますと、戦前に建てられました老朽木造住宅が大変密集している、そういう市街地であるということがまず一点挙げられると思っております。それから、一時的避難場所でありま

すところとあるいは避難路、そういうものが一方では延焼遮断の効果を持つわけでございますけれども、そういうものが公共施設を含めまして大変不足している地域であったと、それから同時多発で火災が起こって、これは大変消防力を上回る火災が起こったと、こういうようなのが挙げられると思っております。

ふうな点に着目して本格的に制度を構築し予算措置を講じたのは昭和五十七年の木造賃貸住宅、いわゆる木賃と言っておりますが、木造賃貸住宅地区を整備するための予算措置を講じたということ、昭和五十七年以來というふうな言っているかと思ひます。

ただ、例えば神戸市について具体的な例で見ますと、神戸市におきましても震災前から市街地再開発事業を着工していたのは全部で十六地区でございます。また、着工はしていませんが計画あるいは調査中のものは四地区ございました。また、ただいま申し上げました木造賃貸住宅関係の対策を發展的に整備拡充した制度、これが全部で九地区、神戸において現在進行形というふうなことでございました。したがって、それなりの努力はしてきたつもりではございますが、結果としてああいふ事態を招いたというふうなことでございます。

ただ、九地区で現在進行形であったと申し上げましたが、その大半はやはり市街地火災は免れましたが、そのうちの一部、長田地区におきまして進行形の事業については市街地火災の結果として招いたというのが率直な状況でございます。

○松谷善一郎君 関東大震災ほどの大火災が発生しなかったというんですが、私も震災直後に現地に入りまして、要するに老朽化した木造住宅が地震によって瓦れきのようになっているから火が燃えだすね。瓦れきのようになっているから火がなかなか延焼しない。だから、不幸中の幸いと言え、幸いと言えどかかわりませんが、そういうようなことが重なって大火災という形にはならなかったのかもしれません。しかし、それは果たして政策的に言えば褒められたことかどうか、なかなか疑問だと思ふんです。

遅まきながら昭和五十七年からのいろいろな事業が発足をしました。今回、新しい法案ができてきた。やっこの密集市街地に対する国の取り組みが本格化するスタートになった。こういうことは非常に結構なことだと思ふんですが、今回、この法案

で想定をしております地域、どの程度の地域があるか、その地域の状況はどんなふうな状況になるのか、それについて伺ひたいと思ひます。

○政府委員(小川忠男君) 極めて粗っぽいマクロ的な推計でございますが、防災上危険な密集市街地と目されている場所の合計でございますが、全国で大体二万五千ヘクタールに及んでおります。ふうな状況で私も理解いたしております。

ただ、二万五千ヘクタールの対応策につきましては、例えば理想形を言えば、大規模な区画整理を行うとか、あるいは再開発事業を行って町そのものをきちんとした形で計画的につくり直すというふうなことができれば、それをやるにこしたことはないということでございますが、そうは言っても現実問題そう簡単にはいかないというふうなことから、修復的といいますか、少しずつ改善を積み上げることとで今回の法律をお願いしているわけでございます。

ただ、今回法律をつくるに当たつての下敷きになりました、先ほど木賃対策に端を発するいろいろな予算措置を講じてきたと申し上げましたが、その事業が全国で百五十地区、五千七百ヘクタールが現在整備が進められてつづいてございます。この百五十地区のうちこの法律が対象にしております市街地化区域、ここに全部で百三十地区、五千五百ヘクタールが存在しております。したがって、これは公共団体の判断によるかとは思ひますが、百三十地区、五千五百ヘクタールの大多数はこの法律の系統に切りかわつてくるのではないかとこの感じをいたしております。

それから、やはりまだ着手していないようなところにつきましても、また私も法案を準備する過程で公共団体といふような打ち合わせを繰り返しておりますが、やはり相当程度問題意識が定着しているという状況もございまして、現在やっておりますものを切りかえること以外に若干時間はかかるかと思ひますが、かなりのペースで事業に着手していただけるという感じで受けとめております。

○松谷善一郎君 今、大体的な概略をいただきましたが、昭和五十七年からスタートしております木造賃貸住宅密集地区整備事業、これはまた密集住宅市街地整備促進事業に平成六年から引き継がれていくわけでありまして、五十七年から平成五年までの木造賃貸住宅密集地区整備事業でどの程度の成果があったのか、成果がなかったとすればどこにどういった原因があったのか。

○政府委員(小川忠男君) 今までにお答えしたところと若干ダブるかもしれませんが、この法案の下敷きになった制度のきっかけというのは、昭和五十七年につくりました木造賃貸住宅の除却、建てかえを念頭に置いた、予算用語でございますが木造賃貸住宅地区総合整備事業というものに端を発しておるわけでございます。その後いろいろな意味で、対象地域を拡大するとか施策の中身を拡充するといふふうなことで、現在の密集住宅市街地整備促進事業に切りかわつたという経緯がございます。

それらを駆使して、累計で百六十四地区でございますが、率直に申し上げまして、時間をかけた割にはいま一つ具体的な成果がびりつとした形で達成できなかったという率直な思いがございまして、なかなか定量的な形で御説明するのが難しく恐縮でございますが、繰り返してございしますが、私もこの受けとめ方としてはもう少し何とかならないかという若干焦りに近い気持ちがあったというのが実情でございます。

○松谷善一郎君 こういう地域は、例えば東京で京島とか大阪の庄内とか、現地にけば確かにこれを整備するといふのは大変なことだと思ひます。思ひがいたします。

しかし、こういうものを放置しておくわけにはいかないわけですから、これは何とかしなくちゃいけない。今度の法案はこれが要因となつて出されたわけでありまして、やはりこういう地域を整備については国がやるということは当然ではありますけれども、基本的には地方公共団体が熱心

にこれに取り組んでいかなければなかなか事業実施の効果が出てこないと思ふんです。ところが、地方公共団体はいろいろな人員上の制約、予算上の制約等々あつてこれに十分な体制で協力ができないように思ふんですが、例えば東京都の場合あるいは大阪府の場合、地方公共団体の関心度というんでしようか、協力の形はどういうふうな状況にあり、これから先どういふような方向に向かっていくであろうかというふうに思ひます。

○政府委員(小川忠男君) 御指摘のとおり、こういった事業をスムーズに展開する場合には、何分にも密集地区というのは客観的状況が非常に厳しいといふことだけではなくて、いろいろな意味で人間関係が積み重なつていふところに難しさがある。基本的にはあるわけでございますが、やはり公共団体の行政努力、それからマンパワーを大量に投入する、こういった条件が最低限必要になるかと思ひます。

その意味では、私も国としての役回りというのは、公共団体に注意喚起するといふふうなこととプラス、公共団体が最大限の努力をしたとしてもやはり制度としてももう少し不備点があるならばきちつとした制度を用意して差し上げるといふのが一つ、それから財政的な形で応援できる点があれば応援をするといふふうな要素がもう一つ、それから国が持つていける組織力なりノウハウというものをお手伝いできるならば提供するというのが一つあるかと思ひます。

そういうふうな文脈で見た場合の一つの国の努力のあらわれとして、こういう法案をつくる過程におきましても、通常の法律とは違ひまして、何度か公共団体と繰り返し打ち合わせをいたしますか、意見を聞き、案をお示しし、それを訂正しといふふうな作業を積み重ねてまいりました。その過程を通じて、私も率直な印象としては、今お話しございました東京あるいは大阪府あるいは大震災の被害を受けた兵庫県等々におきましては、やはり財政状況が厳しい中でもや

りくりをしてでも対応しなければならぬという問題意識がかなり急速に高まってきているというふうな感じで受けとめております。

○松谷蒼一郎君 この法案で整備をしようという地域は主として大都市であろうというふうに思うのですが、大都市の中でも東京と大阪あるいは大阪周辺になろうかと思いますが、私どもが調べた範囲では、東京の密集市街地の状況とそれから関西、大阪での密集市街地の状況がかなり異なっている。

例えば、関西の場合は道路はきちつと計画的につくられているんですが、住宅がまことに物すごく密集をしているんです。ところが東京の場合には、もう実に乱雑な道路に沿って、しかも四メーターどころか二メーターとかそういうような非常に狭小、乱雑な道路の中で密集市街地が広がっているという状況があるわけです。したがって、その対策手法も異なると思うんですが、その点はいかがですか。

○政府委員(小川忠男君) 今お話しございましたように、関東と関西で若干密集市街地の形成プロセスが違っているという点があるような感じで私も思っております。

ただ、一つ共通しておりますのは、結果として住宅が極めて密集している、今となつては木造でございまして老朽化している住宅が多いという事実、それから区画街路といふ細細路といふ点、これが極めて不備であるという状況等々は共通しているわけでございします。

ただ、生い立ちといふ点、密集市街地の形成過程でよく言われますのは、例えば東京あたりの密集市街地では庭先木質といふんではどうか、地主さんが自分の家の前の空き地に賃貸住宅をおつくりになる、それを隣の方もさらにその隣の方もおつくりになる。それが結果として、庭先木質がごちゃごちゃと集まったような町になつてしまったというのが関東での主として生い立ちの歴史のようでございします。それに対して関西の場合には、大規模と言つて語弊がございしますが、庭先

というよりは郊外を地主さんが開発して長屋あるいは共同建ての賃貸住宅をかなり大規模におつくりになった、それが連綿をしながらいうふうな状況が、今となつてみれば極めて環境が悪く老朽化したというふうなことで、若干生い立ちのプロセスが違うという点はございします。ただ、いろんな点を子細に見ますと、極端な言い方をいたしますと、その地区ごとにあるような属性の違いというふうなことがあるかと思ひます。

したがって、私も法律をつくる場合には、各地区に共通するような手法といふ点では対応策といふものを準備した上で、その当てはめといふか適用といふふうな点については、やはり地区の属性なり特性といふものを公共団体でいろいろ分析、検討していただいた上で、それぞれの地区の味づけをした上で運用していただくということがやはり必要になつてくるのではないかとこのうふうな感じがいたします。

○松谷蒼一郎君 それと、東京と大阪の場合は、東京の場合は東京都で、実質的にやるのは都でなくして区であるとしても都全体の行政組織の中でやるんですけれども、大阪の場合は大阪市内といふよりは大体その衛星都市が多いですね、寝屋川とか門真とか藤井寺とか。だから、逆に言えばそういう小さな市ですから機動力はいんだけけれども財政的な能力が余りないといふような問題があるように思ひます。その辺を十分考慮してこの事業を実施していただきたいと思ひます。

ところで、こういった法案をつくつて新しくこの密集市街地の整備をやるというのには結構であります。一方、今までいろいろな密集市街地に對する事業手法といふものが制度としてあつたわけですね。例えば、都市再開発事業であるとかあるいは土地地区画整理事業であるとか、こういうような手法があるわけですが、こういった手法でこの密集市街地の整備ができないのかどうか。こういう行政改革の時代ですから、わざわざ新しい事業制度を導入しなくても都市再開発事業で何とか

できないのかどうか、その点はいかかですか。

○政府委員(木下博夫君) 都市防災につきましては、もうこれまで相当地の我々としても意識を持つてやつてまいりましたし、その経緯につきましては先ほど住宅局長の方からも、住宅の關係での密集住宅市街地整備促進事業などという例も沿革を申し上げました。都市局におきましては道路沿いの建築物の不燃化事業などもあわせて予算措置をやつておりますし、先生お話しございましたような再開発事業、さらには区画整理事業、当然それでは都市防災の上では私は有力な施策ではあるかと思ひます。

そういう施策が既にありますが、今回都市局なり住宅局と一緒に考えましたのは、やはり地域的に権利關係が大変ふくそうしておるということが圧倒的に今回の問題意識として我々は強く持つておりました。かてて加えて地域的には老朽の住宅地があるということも状況的にはあるわけでございします。そういう中で地権者による段階的な市街地整備の取り組みを何とか支援していきたい。

その法律根拠を置かしていただきたいといふこととでございまして、大きくは三つばかり施策を取り上げておりました。一つはどちらかといへばミクロ的な施策になりますけれども、老朽木造建築物の建てかえ、除却の促進のための施策をまず一つ取り上げていきたい。それから先ほど住宅局長の方から理想的と申し上げましたが、本来の防災性の向上のためには、何といひましても一つの都市計画という位置づけはしっかり将来の町づくりを長期的に見る意味でも必要であらうかと思ひますから、そういう意味では都市計画制度關係での充実、さらにはそれに基づく土地の権利移転を促進していく仕組み、これを二番目に挙げております。三つ目には、何といひましてもやはり先ほど先生もお話しございましたように、地元の熱意といふ点も意識したいのを我々は支えていかなくないかと思ひますので、そういう意味から地域住民による取り組みに對しての支援体制、大きく

分けましてこの三つぐらゐを今度の法案の中心的な施策にしておるわけでございします。

言うまでもないことでございしますが、御指摘のございましたような再開発事業なり区画整理事業も、それなりに我々は政策目的も一致するところがございますから、それらをあわせて今回の法案が生かされるように、今後とも地元公共団体と一緒に取り組むという姿勢は忘れないでいたいと思つております。

○松谷蒼一郎君 今、都市局長からお話のあつたことはそうだと思います。

しかし、それにしてもこういった地域整備に對するの制度といふものは非常に多いんです。過密住宅地区更新事業、木造賃貸住宅地区総合整備事業、住環境整備モデル事業、木造賃貸住宅密集地区整備事業、それから老朽住宅除却促進事業、さらには今言つた都市再開発事業とか土地地区画整理事業。えらい盛りだくさんにあつて、しかも事業と事業の違いはちよつとした補助要件の違いで事業が異なるのか、そういうようなものもあるわけですが、余り煩雑になり過ぎて、さらに今度はこういった法案ができて、この法案で全部今までの事業を整理統合して強力なものにするというならまだわかるんだけれども、また上層を重ねていく。そうすると今度は地方公共団体の方も、一体どの手法を使つたらいいんだらうかと迷つたりしてこないだらうか。

まして行政改革をこれから橋本内閣としてはやろうといふとき、あるいは規制緩和もやろう、こういうときに煩雑になつて事業が逆に進捗しないようなことになりはしないだらうか。あるいはこういった今までの事業を、もう必要でないものはこれはやめて新しい事業に統合する、こういうような考え方はないものか、いかがですか。

○政府委員(木下博夫君) 基本的には、先に結論を申し上げて恐縮でございしますが、先生の御指摘のとおりでございまして、我々はそこについては何らの異存はございません。今おつしやられたように、私も改めて名前を申

し上げますとこれだけで大変お答への時間が長くなりしますので、あえて省略させていただきますが、ただ建設省といたししても、やはり先ほど申し上げました二万五千ヘクトールと言われております密集住宅の大変危険な地域につきまして、それぞれ御案内のとおり地域地域の事情が違うわけでございますので、それぞれの地域に合った事業をとという気持ちも一方である中で今まで積み重ねておりました。

ただ、地方にとって大變使い勝手が悪いとかあるいは非常に制度がわかりにくい、これはもう私どもにとつては大變致命的なことでございますから、そういう意味ではまさに行革の精神の中では事業、予算、それらにつきましてはもつともつと簡略化といひますか合理化をしなきゃいけない。

それで、既に平成七年ぐらいからもそういうこととで省を挙げて各分野ごとに取り組んでおりますが、この世界でも例えば先ほど住宅局長も答えましたけれども、密集住宅市街地整備促進事業など、もそういう意味では類似のものをまとめさせていただいておりますし、都市局の方でもことしからこの法律に沿った形で、新しく都市構造再編促進事業ということで多くの事業を一つに束ねる形でぜひ予算の中で運用していきたいと思っております。

いずれにせよ、そうしたことで今回は法律的には、仕掛けといえますが仕組み、これは先ほど申し上げました三つの柱を中心とする仕組みでございますが、関連する予算措置につきましては極力私ども合理化を図りたい、こう考えております。

○松谷蒼一郎君　今、都市局長からお話のあったことは私も理解できますが、ちよつとした事業の違ひというのは、いわゆる採択要件がありますね、その事業を採択できるかどうか。その採択要件が、例えば市街地住宅の密集の程度が、耐火構造の割合がどのぐらいあるかと、面積がどのぐらいあるかと、道路を四方を囲まれているか二

方しか囲まれていないかとが、そういうようなわずかなその採択要件の違いで事業そのものが変わっていく、こういうようなのが結構ありますね。

だから、この辺は建設省というよりは大蔵省がおかしいんじゃないかと私は思うんですね。大蔵省が細かいことを言つて事業を全部細分化するようなところがある。きょうは大蔵省は呼ばなかつたのでしまつたと思ひましたけれども、大蔵省を呼ぶべきだと思つたんだけれども、しかしその辺は建設省としても財政当局に対して堂々と要求をして、できるだけすっきりした形で事業が行われるようにしたらどうかと思うんですね。

私自身以前いたときにわからないんだものね。この事業とこの事業と何で違うんだろうかな、採択要件が少し違う、少し違うぐらいでどうしてこんなに新しい事業をつくっていかなくちゃならぬのかという、随分内部でも議論しましたけれども、これをやめるといふのはなかなか難しいんだな。どうしても新しいのがどんどんできてきて、恐らく今やれば十ぐらいになるんじゃないでしょうか、その密集市街地住宅についての事業は。今度また法案ができたからまた二つぐらいふえますからね。そういう点はぜひ心していかないと、どんどんふえていつて最後にはもう都市局長も住宅局長もわからないようになってしまふんじゃないか。その辺、ひとつ十分御理解いただいた上でこの法案に取り組んでいただきたいというように思います。

ところで、法案の中身に入りますが、老朽住宅に対する除却勧告という条文があります。これは結構な規定でありますが、勧告ですから、勧告といふことで果たしてどの程度の実効性が担保されるのかどうか。あわせて、除却勧告して家主さんを除却をする、借家人の同意も得るとした場合に、その支援措置というものはどういふふうに考えられているのか。

○政府委員(小川忠男君) この法律で除却勧告という新しい制度をつくったわけでございますが、

勧告ということの法的意味合いでございますが、御指摘のとおりそれ自体に強制力があるわけではなくて、平たい言い方をすれば行政指導を法文化した、法制化したというふうな意味合いかと思えます。

ただ、これに對比して、ではもう少し強力な法的効果を伴った制度となりますと、恐らく行政命令のような手続になるのかと思います。ただ、現実の問題の複雑さと事柄の実態を考えますと、行政指導的な性格ではございますが、やはり現地に入って繰り返し繰り返し御相談を積み重ねながら行政を展開していくということがどうしても避けて通れないだろうと思います。その意味では勧告というものは、それ自体制度として孤立しているというよりは、やはり勧告に先立って現地調査をする、あるいは所有者の方々といろんな打ち合わせ、善後措置を御相談するという積み重ねがむしろ重要じゃないかという感じはいたします。

その意味では、法律的に単に命令だというよりは、勧告という制度にしておいた上で現実の行政のやりとりを積み重ねていくことに本来のな期待といえますか、役回りがあるんじゃないかという感じがいたします。

それ、やはりそういう勧告を裏づけるあるいは支えるようなものとして、今御指摘がございますたようないろんな意味での支援措置、これを強化しておくこともやはりどうしても必要であろうかと思ひます。現在、法案とあわせて準備いたしました勧告の裏打ちになります支援措置として、大きく言つて二つございます。

一つは、除却勧告を受けて延焼危険建築物を建てかえる。建てかえるものが住宅であった場合には、住宅金融公庫の融資について考え得る最高限の強化措置を講じております。

具体的には、償還期間につきまして三年間の掘置期間を設けるといふうなのが一つ。それからもう一つは金融公庫の融資。基準金利につきましても補給金が入るのは十年間で打ちだめてございしますが、今回の勧告を受けて住宅をつくり直す場

合には段階金利の適用を外しまして、例えば二十三年間の償還期間でございましたら二十三年間補給金が入るといふ特例中の特例の措置を講じております。それから住宅政策として金融公庫を考へる場合には、つくり上げられた建築の規模でございますとか敷地についていろいろな制約がございます、ただ密集住宅地は繰り返し申し上げておりますように極めて特異な状況でございます、敷地が狭いとかごちゃごちゃしている。そういうふうなことについて余り理想型を追つて敷地を細かく言つてみたところで始まらないということから、政策としては異例でございますが、でき上がる住宅の規模でございますとか敷地の規模について制約をほとんど取り払つてしまつた、融資の対象にするといふふうな形等々、かなり強力な融資政策を準備いたしております。

それからもう一つは、老朽化した木造建築物を共同あるいは協調して建てかえる、建てかえるというのは住宅だけではなくて普通の店舗等も含みますが、建てかえる場合には、除却費でございましてが工事費の一部につきまして国庫補助制度を新たに創設しておるということでございまして、国と公共団体で三分の一ずつ除却費と共同施設の整備費、これを補助対象として補助をいたしたい。物によって若干違いますが、総工事費の最大限一〇％程度まで補助の対象になるといふような形で支援措置を準備いたしております。

以上でございます。

○松谷蒼一郎君　今、除却勧告の考え方について住宅局長から伺いましたが、確かに事業を実施しようとするときにはそういった勧告の方がいいのかもしれないですね。

ただ、そうはいいながら建築基準法の第十條には、保安上危険な老朽住宅については除却命令が出せるようになってゐる。したがって、建築基準法でいけるんじゃないかとも思うんですが、その辺の關係はどうですか。

○政府委員(小川忠男君) ただいま御指摘になりましたように、建築基準法の十條には勧告よりも

はるかに強力な除却命令、最後は代執行ができるというふうな法的な制度がございます。

ただ、局長の立場で言うのはいかかとは思いますが、やはり日本の行政風土を前提にした場合に、命令権がある、最後は代執行ができると申しましたが、やはり極めて特異な事象でないで発動は現実的には非常に難しいというのが行政運用を預かる立場の率直な実感でございます。

したがって、法律の相互関係からいいますと、この法律で準備いたしました勧告について従わなかったというふうなケースを想定した場合に、勧告を繰り返すというふうなこともございまして、勧告を繰り返すだけではなくて、勧告の対象となった建築物は極めて保安上危険であるというふうな事態にまで立ち至る場合には建築基準法の行政命令に移行していくというケースも理論的にはあり得るのかなど。その意味では、行政命令に先行する行政上の措置というふうな受けとめ方も可能であろうかというふうな感じがいたしております。

○松谷重一郎君 では、勧告は繰り返しができるわけですね。除却しなければ、かつまた非常に老朽して危険だというふうな状況が解除されない限りは何度も勧告をしますと、こういうことですね。

その除却に関連しまして借地借家法の適用除外の規定がありますが、これはなかなか難しい問題であると思うんですね。借家人がそこに住んでいるわけですが、除却しますからどうぞ出ていってくださいと、こういうことですから。したがって、何もかも除却が決まれば借家人を借地借家法の適用除外で追い出すというわけにもいかないと思うんですが、具体的に実施にはどういうような要件のもとでこれを実施するということになりますでしょうか。

○政府委員(小川忠男君) この法律を考える際に一番悩んだといいますか、何としても越えなければならぬ問題の最大のテーマが、賃貸借関係がいろいろな形で横たわっていて、借家人の方々が

いらつしやる、この方々に対してどういう対応措置を法制上講ずればいいのかというのが恐らく最大の問題であったかと思えます。

といいますのは、関東、関西を問わず密集市街地、密集住宅地と言われるところでいろいろな調査をいたしますと、何が一番行政としてネックになっているのか、整備をする際のネックかというふうなアンケートをとりますと、幾つか共通項がございます。

一つは、地区によって違いますが、最大の要因はやはり賃貸借関係をどうやって整理をするのか、賃借人の方々に對してどういう対応をすればいいのか、これが一番困るというふうなところと、それからもう一つは、区画街路あたりが余りにもなさ過ぎる、その辺の整備が大変だということとを最大の要因に挙げる地区と、いろいろございしますが、いずれにせよ一番目、二番目あたりを賃貸借関係の問題が占めているというふうな事実がございます。

そういうふうなことを念頭に置きまして、私もこの法律でつくった制度として居住安定計画の認定制度というのがございます。除却勧告を受けた建物が賃貸住宅である場合には、賃貸住宅の所有者が居住安定計画というものをつくった上で市町村の認定を受ける。その計画の中では賃借人の方々をどちらの方に移すのか、転居していただくのかということとをきちっとした形で計画をおつくりいただいて、市町村がチェックした上で認定するということとをございまして、その認定の効果として、きちっと賃借人の方々に代替住宅を市町村の責任において準備するというのを片方の法律条項として決め、片方のそのバランスの問題として、それがきちっとした妥当なものである場合には借地借家法の正当事由といえますか、明け渡す場合のいろいろな条項がございしますが、この規定を適用しないと明文で法制上位置づけたというふうなことでございます。

くどいようでございますが、居住安定計画の制度を支えているのは二つございします。市町村の責

任で代替住宅をきちっとした形で準備するということとが片方の中心にございまして、その見返りとして正当事由の規定は適用しないという形にさせていただいたわけでございます。

それで、代替住宅という概念でございますが、幾つか要件がございします。やはり一番ポイントになりますのは居住者の世帯構成等を勘案いたしまして、規模でございしますとか構造あるいは設備、家賃が妥当な水準の代替住宅であること、これが一つ。それからもう一つは、居住者の生活環境に著しい変化を及ぼさない地域内に確保されるというふうな二つの要件、これが代替住宅の条件として法定化されているということとをございします。あくまでもその二つの運用の制度のバランスの上で現実の当てはめというふうなことを行っていくということであろうかと思えます。

○松谷重一郎君 その明け渡し計画の認定というのはどこがやるんですか。

○政府委員(小川忠男君) 市町村でございます。

○松谷重一郎君 そういうふうなことで、明け渡し計画ができて、認可をされて、他の場所に借家人を移動させる。その場合に、やはり一番問題なのは家賃だろと思うんです。私たちがたしか、今は変わったかどうか知りませんが、東池袋あたりの借間、借家というよりは借間は非常に小さくて月二千元とか三千元とかおおよそ信じられないほどの安い家賃、借室料で、これを新しいところに引き渡して、物はよくなるんでしょうが、果たして家賃がきちっと借家人に十分満足できるような形で引き渡しができるかどうか、そのところが大変難しいと思うんですけれども、いかがですか。

○政府委員(小川忠男君) 家賃の問題といいますが、これは非常に難しい問題だと思えます。ただ、恐らく代替住宅の相当程度は公営住宅を用意するか、もし近場になれば民間の住宅を公営住宅として借り上げた上で提供するということがかなりのウェイトを占めるんじゃないかという感じがいたします。

ただ、その場合の公営住宅の家賃の決め方でございますが、昨年から公営住宅法を改正させていただきまして、応能応益主義といいますが、入居者の支払い能力に応じて割合きめ細かく家賃を設定するというふうな形に公営住宅の家賃体系が切りかわっております。したがって、理屈を言えば代替住宅である公営住宅に入居される方の支払い能力に応じた家賃で結構でございますというのが公営住宅法の考え方になっております。

ただ、そうはいいましてそれなりのというふうなことは現実でございますので、今、先生おっしゃいましたように二千元、三千元、五千元というところとは若干の開きが現実にはあるかと思えます。そういうふうな場合を念頭に置きまして、公営住宅の家賃体系が応能応益主義だということとを念頭に置いて五年間の激変緩和措置、激変というのかどうかかわかりませんが、それなりのギャップを五年間かけて少しずつ埋め合わせをしていきますという形で制度をつくった上で、その激変緩和に要する財源について国庫補助制度をつくっているというのが現在のこの法案の制度でございます。

○松谷重一郎君 なかなか難しいとは思いますが、ひとつ大いに頑張ってくださいとさせていただきます。

ところで、本法案の中で地区を指定するわけですが、防災再開発促進地区の設定がありますね。その地域を設定してこの事業を行う、こういうことであります。さらに、その地域に対して防災街区整備地区計画を定めるとなっておりますが、地区計画は御案内のとおり非常にきちっとした計画で、例えば道路の幅員にしても建築基準法であれば通常四メートル道路でいいんですが、地区計画ともなれば六メートルの道路を必要とすると、いろいろな難しい要件があります。なぜこういう非常に事業がやりにくいところに屋上屋を重ねるような形でこういった防災街区整備地区計画を定める必要があるのか、この点はいかがです

か。

○政府委員(木下博夫君) まず地区計画の基本的ことをお話しするのが先かと思えますけれども、御承知のとおり昭和五十五年に地区計画制度が創設されておりました、その後それぞれの地域の方々の御意見を聞きながら、市町村におきまして現在では全国で数にしまして約二千を上回る地区が地区計画制度として活用されております。私どもはこの姿は、あるいは本来の町づくりというのとは一定の広がりがある中で、今おっしゃられたようにそれぞれの制限はかかりますけれども、住環境も含めましてですが、いわばよりよき地域環境をつくっていくという意味ではこの地区計画制度が大分地についてきた、こういう印象を持っております。

今、御質問ございましたように、なるほど確かにそういう発想からいたしましたも、地区全体の環境がよくなるにしてもいろいろ制限がかかるんじゃないだろうかという御質問であらうと思えますが、そもそも今回の法案の流れといたしましては、まず知事におきましてその地区が大変防犯的に危険であるというところにつきましていわば方針を立てまして、その方針の中で促進地区というのを決めます。その促進地区のより具体化の中で、今おっしゃられたような地区計画制度を決めたところとまりではなくて、その次に権利移転等促進計画というのをその下にまたつなげるわけでございます。

これは何かと申し上げますと、それぞれの権利者が先ほど申し上げましたように大変ふくそうしておりますが、大々的な区画整理とか再開発をするにはいささか面的にも大変広がりを持つということとで実効が上がりないというところも現実の問題でございますので、むしろ権利者同士がそうした地区計画に基づいた権利移転等促進計画を決められればいわば権利の移転をスムーズにできる、それを税制的にも応援させていただくということ、より全面的な権利のいわば移転統合ではなくて部分的なこともできるような形で地区計画とい

うのをベースに置かせていただきました。

なるほど地区計画につきまして、我々としても条件的にも大変厳しい面もあるかと思えますが、これはそれぞれ地域をこれから点検いたしまして、目的でございますから当然防災上の効果が上がるといふものについて計画事項として決めているかなきやありませんので、そういう意味では建築物の構造とかあるいは開口、さらにはそれぞれのセッパック空間における工作物の設置制限などを決めさせていただくことは防災上やむを得ないことであると思えますが、そのあたりは地元住民あるいは市町村とよく御相談されて、より地区計画の趣旨が生かされつつ防災上にも役立つようなそういう指導を私どもでさせていただきたい、こう思っております。

○松谷重一郎君 この法案における事業実施地域は、基本的には恐らく東京、大阪というような大都市圏を想定しているんじゃないかと思うんですが、これは市街化区域ですね、他の地域はだめなんでしょうね、この事業実施は。

もちろん地方都市だって市街化区域があるわけですが、地方都市にもこういうような密集市街地はかなりの頻度で広がっております。それから農漁村、農村はそうでもないでしょうけれども、農村は非常に悪い環境の中で市街地が広がっているところが多いんですが、そういうところにも適用をすることができるとかどうか、考え方はいかがでしょうか。

○政府委員(木下博夫君) 先ほど来お答えしておりますが、我々いろいろ前提を置いた上でございしますが、全国で約二万五千ヘクタールという一応の目標を立てさせていただいております。こういう大変大きなスケールでございますから、一気に対策が立つかどうかというのはいささか心配な点もないわけではございませんが、その二万五千ヘクタールのうちのおおむね六五%が三大都市圏というふうに承知しておりますから、残り三五%強が地方圏と御認識いただければよろうかと思いま

いずれにせよ、先ほど申し上げましたように、いわば都市計画法の整・開・保の世界でまずベースを置きますので、市街化区域でございますので、そういう点では、委員御質問ありましたように地方都市あるいは農漁村地域でありましたも市街化区域であれば当然前提としてクリアはされているわけでありまして、全国的に密集度あるいは木造率のより高いところから順次やるわけでございしますから、そのあたりはおのずと地域間のプライオリティーはあらうかと思えます。

その地域に入らなくても、あるいは市街化区域から外れておりましたが、これは法律の対象にはならないかと思えますが、当然これらの手法を使いまして、とりわけおっしゃられたのは、恐らく後背地に山が迫っていて前面は海という大変限られた空間の中での漁村の生活というのを営んでおられるところは、水の問題も含めてであります。火災の点でも大変危険なことは我々はイメージとしてよく承知しておりますので、そこはそれなりに予算措置なども、先ほどたくさん名前だけあるじゃないかという御指摘もありましたけれども、それらの事業を統合化する中でより使いやすい、整理をする中で今お話のあった地域にも活用させていただくということで前向きに取り組みしたい、こう考えております。

○松谷重一郎君 非常に前向きな発言で、期待しております。私のところの長崎県は漁村が非常に多くて、こういう悪化した市街地の漁村が多いわけでございますから、今の都市局長の御答弁を伺いまして、ぜひ適用していただくようお願いいたします。

ところで、自治省の方は見えていますか。この事業は、冒頭私が申し上げましたように市町村が主体としてやるわけで、国はいろいろな法律的な環境の整備を図ったり、あるいは助成措置を講じたりそういうことはありますが、主体は市町村、恐らく市町村の固有の業務に属するんじゃないかと思うんです。

そういう意味では、市町村に対して自治省として

でも大いに督促をしていただきたいと思えますし、市町村の職員の熱意がきちとなればなかなかこの事業は進展しない。ただ、職員の熱意といつても比較的人員が限られておりますから、やはり人員の確保あるいは財政的な措置について自治省としても十分理解をさせていただき前向きに検討していただきたいと思えますが、いかがでございますか。

○説明員(瀧野欣嗣君) 老朽化した木造建築が密集します市街地につきましては、火事や地震に対しまして防災上危険な状況にあるわけでありまして、これまでにおきまして市町村におきまして安全で住みやすい町づくりを推進する観点から、それぞれの地域におきまして密集市街地の整備のために取り組みが積極的に行われてきたというふうなことでございまして、今回の法案との関連の中でさらに関心も高まっておりますというふうなところでございします。

今回、密集市街地の法案におきましてこういう一地域域の取り組みをさらに促進するというところで総合的な法整備をお図りになるということでございします。これまでも市町村でさまざまな取り組みをしてきておる、そういう取り組みの蓄積あるいは職員のノウハウ、こういったものは十分活用できるというふうなことでございします。

自治省といたしまして、今後、事業の実施状況を十分見きわめながら、それぞれの団体の財政状況に支障のないように地方財政措置を講じてまいりたいというふうなことでございします。

○松谷重一郎君 住都公団の梅野理事が来ておりますが、本事業については住都公団の活用も規定をされております。具体的にはどういうような事例の場合に公団がこれに関与し事業の推進を行うようになるのか、建設省並びに住都公団の方から答弁をお願いいたします。

○政府委員(小川忠男君) 建設省の立場から、密集市街地と住都公団のかかわりを見ました場合には、一方で密集市街地の最大の問題というのは、とてつもないマンパワーがかかるというのが一つ

でございます。その意味では、なかなか市町村の行政能力では限界を超えているケースがあり得るというのマンパワーの点から一つございます。マンパワーという中には当然技術力とかいろいろなノウハウも含めての話でございます。

一方で、住都公団の方から見ますと、やはりいろんな形で、お話しさせていただきましたように大臣の指揮のもとで住都公団の大改革の構想を進めつつございます。その中の柱の一つがやはりもう少しきちんとした町を再編成する、町づくり再開発というふうなことに軸足を移すべきだという認識が一つございます。

その二つを念頭に置きまして、やはり市町村のマンパワーの不足、技術力の不足というふうなものを専門家集団としての住都公団が町づくりの能力といえますか力をこういふふうなプロジェクトに適用するというのを法律上きちっと位置づけたということでございます。

したがって、公団の仕事の仕方というのは技術者集団としての公団のノウハウを適用するわけでございますから、基本的には市町村といふんな御相談しながら現地の状況を調査し、構想をつくるというふうなところから始まりまして、場合によっては受け皿住宅といいますが、入居者を一括して引き受けるような大規模な住宅をつくるということまで多岐にわたるかと思っております。

具体的には公団の理事からお願いしたいと思っております。

○参考人 梅野捷一(郎君) ただいま住宅局長からお話ございましたように、本法案におきましても私どものノウハウあるいは地方公共団体の事業の実施の能力という現状から特別な特例が設けられているものと理解しているところでございます。

私ども、従来からこの種の地区につきましましてさまざまな整備事業を進めてきておるわけでございますが、密集住宅市街地整備促進事業という最も中核になっている事業におきましても、一つの地区であるいは十地区では公共団体と協力しなが

ら現実にも事業を進めてきたところでございます。

そのほか、こういう地区に共通する課題を持っておりますところで再開発を初めいろいろなところで事業を実施してきたわけでございますが、先ほど議論にもございましたように、それぞれの地区には共通した面もございますが、一つ一つの地区の性格も特色があるといいますが、独特の性格もあるわけでございまして、例えば再開発事業でも百十七地区で実は経験をしたしておりますが、それぞれが一つずつ違う。そういうものを私どもの公団の全体としてはノウハウとマンパワーということで蓄積をしてきていて、そういう特色を生かして公共団体と御協力しながら進めていく、こういう形で私どもに期待もされていると思えますし、今お話しございましたような改革の方向の中でも特に力を入れて取り組んでいくべきものだというふうに考えているところでございます。

○松谷重一郎君 住都公団の改廃が行政改革の基本的な流れの中で問題になってきております。分譲住宅から撤退をし、賃貸住宅も必要なものだけに限るとか、あるいは再開発を中心に据えていくとかいうようないろいろな考え方が出されております。

私は、やはり住都公団は公的な使命があるわけですから、こういう法案に掲げられたような密集市街地の整備とかそういうようなことに積極的にどんどん進出して、地方公共団体では今自治省から話があったようになかなか難しい面もある。ここで人員を直ちに拡大するというのも難しいでしょう。それを住都公団の一つの大きな役割としてどんどんやっていただきたというふうに思っております。それが建設大臣のおっしゃられていたいわゆる住都公団を再開発の一つの大きな柱にしながら大きく発展をしていくということにつながるというふうに思っております。

今までは、住都公団というのは大体ニュータウンを志向して、それでニュータウンというのは

やっぱりどうしても遠いですから、そこで分譲住宅を売ろうとしても遠高狭じゃないけれどもなかなか売れない、売れ残りが出るというふうなことがありました。今後はできるだけ都心整備型に切りかえていって、都心の中にこれだけ、例えば東池袋とか京島とか大阪でいえば庄内とか、いろんな密集市街地が広がっているわけですから、そういうところで都市政策の先兵として公団が切り込んでいくという役割に切りかえていくべきではないかと思うんですが、建設大臣はいかがでございますでしょうか。

○国務大臣(亀井静香君) 委員のお考え、基本的に私どもの考えていることと全く同じでございます。委員御指摘のように住都公団の今後の役割、地域整備公団との業務内容をどう調整していくかという問題はございますけれども、そうした都市の再開発、この法案の中にもその役割を明記いたしておるわけであります。

こうした密集市街地を整備していく場合に、ただ民間主導といいますが、地主さん主導とかにしておきますと一つの問題が起きますのは、確かに防災上の問題は解消されるかもしれませんが、自治体が目指すところに入居して、ではまた帰ってこれるかという形になりますと、ここがやっぱり一つのポイントでございます。町づくりというのはやはり人のためにやるわけでありますから、現にそこに住んでおられる方々、低所得で安い家賃で入居しておられる方々に防災上の観点からそこを整理するために出ていってもらうという、そういう私は密集市街地の整備であってはないと思うわけでありますので、やはりそこに住んでおられる人のためのこれは整備でありますから、一時的には外に移転していただくにしても、長い間住んでおられるところに帰っていただくような、そうした完成をやはり目指すべきであります。

そういう面で申しますと、その土地を、このたびの国会に提出をいたしますけれども、容積率の問題その他の問題でこれができるだけ高度利用することによってコストを下げていく、そういう中で一時的に立ち退いておられた方々がまた安い家賃でも戻ってこれるようなそういう場所も、そういう住宅も提供していただけるような配慮というのは民間主導というだけじゃなくて、住都公団といういわば半ば公的な性格のあるものが自治体と一緒にコミットしていくことによってそういうことも現実にも可能になってくる面も多いのではないかと、このようにも期待もいたしておるわけでございまして、委員御指摘のような役割を果たさせていきたい、このように考えております。

○松谷重一郎君 それでは最後に、既存の市街地の再開発、再整備、こういうものはこれからの住宅・都市政策の根幹であるというふうに思っています。そのための一つの柱としてこの防災二法が提案をされた。提案はされた、成立はした、しかしそのままで余り事業の実施はされなかったというのでは困るわけで、やはり今、建設大臣からお話がありましたように都市政策の根幹が再開発を中心とした都心の整備であるということでありまして、これが成立した際には建設省としても大いなる決意を持ってやっていただきたいと思っております。

若干重複するかもしれませんが、最後に建設大臣の決意を伺いまして、私の質問を終わります。

○国務大臣(亀井静香君) 先ほど御答弁を申し上げましたけれども、委員のこの法律に寄せておられる御期待、まさに我々が目指しておるところでございます。この法案の審議の過程の中で、この法律の運用につきましてもぜひ皆様方からいろいろと具体的な御指導を賜る、そういう審議の中でこの法律を成立させ、そうして目的に合った施行をしてまいりたい、このように考えております。

○松谷重一郎君 ちよつと早いですけれども、終わります。

○広中和歌子君 阪神・淡路大震災による被災市街地の再建状況、そしてまた再建に当たった問

題点などをまず伺いたします。

○政府委員(木下博夫君) 先ほど松谷先生からの御質問も若干ございましたけれども、もう既に二年余たっております。我々も補正予算も通じて大変再建に対して、建設省だけではございせんが、政府全体で取り組んでございまして、道路とか下水道とか、その他の公共施設もそれなりに回復していくと思いますが、いわば最後の頑張りをする必要はない時期に来ておると思います。

九年度予算でもそれなりに大臣からの指示をいただいております。復興に当たつての予算は抜かりなくやらせていただいているつもりでございますが、御質問は被災市街地の再建状況ということでございます。

またまりのある面整備という意味では、私ども担当しております区画整理事業とかあるいは再開事業、こういうところで合わせて二十四地区を現在担当しております。若干細かくなりますが内訳を申し上げますと、土地区画整理事業は十八地区、現在十五地区につきましては地元との、公共団体との間の調整といいますが話し合いがつかずまして事業計画が決まっております。かつ七地区については仮換地指定もやりましたので、いよいよ本格的な事業化という状況だと御認識いただいております。

それからもう一つ、市街地再開事業につきましては六地区のうち五地区が事業計画が決定されております。既に三地区では建築工事にも入っております。残っておりますところにつきましてもことしの六月までには何とか着手したい、こういう考え方であります。全体的には、大変多くの震災による経験を踏まえて、新しい町づくりということで今地元を挙げて頑張っているところであります。その周辺には、例えば住都公団の二百数十名を超える方々との御協力とか、国、地方公共団体の連携があるわけでござい

ます。何はともあれ、今回の問題点ということになりますと、やはり我々が事業をやつてまいりました

感じるのは、非常に大きなショックなこういう震災があったということ、精神的に大変地元の方も今動揺しておられることも事実でございます。新しい町づくりになりますと、今までの町に

ついての多少執着はあろうかと思ひますけれども、せっかくの機会だからこの際本当の町づくりをしたいという御期待がある一方では、さはりながら毎日毎日の生活がございまして、一刻も早く新しい町がでる上ることというところでいろいろ事業計画を御相談させていただくときに、大変これからの町づくりのビジョンに対してのコンセンサスが双方でいろいろ議論があるように聞いております。その中で調和点を求めながら計画を進めていただいておりますが、そういう意味ではサポート役のコンサルあるいはコーディネーター、こういう人たちの力が大変重要な時期を迎えていると思っております。

○広中和歌子君 私の場合、テレビなどで状況を聞くばかりなのでございすけれども、更地に、火事で焼けて、家が倒壊して、そういうような状況でありまして、やはり地元の方々の土地へのこだわりというんでしようか、地域へのこだわり、そういうものがあつて再開が非常に難航しているんじゃないかなという印象を持つたんですが、それはきちんと解決されつつ、進捗状況はいいというふうに考えてよろしいんでしょうか。

そして、この御経験が今度の密集市街地のこの新しい法案にどのように反映されているのかという点も含めてお答えいただきたいと思います。

○政府委員(木下博夫君) 全国的にそれぞれの地域の特徴がありますから一概な言い方をするのはいけませんけれども、今回の震災の神戸あるいは阪神地区というのは町づくりの上では過去におきまして大変積極的な地域というふうにも私も思っております。恐らく大方の方はそういう御認識であると思ひます。そういう地域でありますから、私は一般的な事業に比べて正直申し上げていろいろな苦勞はあつたかと思ひま

すが、時間的にはかなりスピードが早い中で町づくりが形成されたと思ひます。

しかし、先ほど申し上げましたように、さはりながら何と申しましてもそれぞれの住まいの方々が一遍に失うものが大変大きかつたわけでありまして、公共事業などをあわせてやっていく際にもそのコンセンサスづくりというのはなかなか大変だつたと思ひます。

一般的なことでも申し上げますと、町づくりのときには三つの力が必要だと言つております。一つはやはり地元の方、一つはそれを支える公共団体を含めて行政の力、それからその橋渡しをするコンサルを含めた知恵を授けていただく方々、なかなか思うと思ひます。今回大変そういう意味では地元でいろいろ育つてきた町づくりに対する意欲と、それから今申し上げた橋渡しをするコーディネーター役をする方がそこそこいらつしやつたし、神戸市などの例で申し上げると、町づくり協議会などの設置も過去にやつてまいりました。それをサポートするコーディネーターがそれなりにいたと思ひますので、そういう条件はかなり私はよかつたと思ひますが、先ほど申し上げました進捗状況でございますが、先ほど一層地元の方々の努力の中で我々もそれに對して応援をさせていただきたいと思つております。

○広中和歌子君 今、地元の住民の参加、それから行政の力、コンサルタント、この三つの力が相まつて都市再開が進んでいくんだというふうにおっしゃいましたけれども、このコンサルタントと住民の力ですね、この参加力、住民の参加。それから、コンサルタントという新しい職業分野というのには阪神・淡路を契機により大きく育つてい

るというふうな受けとめてよろしいんです。これは通告にない質問でございす。

○政府委員(木下博夫君) 急にそうした素材が育つかどうかということは私もお答えするほどの情報を持っておりませんが、実は建設省の方でも、昨年私が都市局長になつてから、早速その一年余たつております状況を聞く際に、公共団体だ

けではなく生の姿という意味ではコンサルの多くの方に建設省に来ていただいて、いろいろ地元の事情を聞いた機会がございましたけれども、今

おっしゃられたように、その方々のやっぱり言葉の端々には、自分たちのネットワークといひますか仲間づくりもやっておりますので、今回の機会というのはそういう一つの地震という大変大きな貴重な経験を踏んでおりますが、先生も御質問になつたように、育っているかという数は別といたしまして、私は状況的にはそういうものが醸成されている状況ではなかつたかと思つております。

○広中和歌子君 私はそれは非常に大切だと思ひますし、それからまた住民の声が反映されるという仕組みみたいなもの、これが今後の町づくりというところの上で非常に大切なんじゃないかと思ひます。

去る四月八日でございますが、この建設委員会で密集市街地の例として東京で二カ所、密集住宅市街地整備促進事業の指定を受けた二カ所を見学してまいりましたが、町づくりについていろいろ考えさせられたところでございす。この点につきまして建設大臣にお伺ひしたいと思ひますので、ちょっと聞いていただきたいと思います。

阪神大震災以降、防災上からも都市再開の必要性が認識されていることはもう全く事実でございます。しかし、町は、特に密集市街地はそれなりの歴史がございす。人に歴史がありというように、人が生まれ育ち働きそして老後を迎えるように、町にも独自のメタボリズムを持つて成長し活性化し、あるいは成熟化し、そしてまた衰退する場合もございす。そのエレメントというのは人間でありコミュニティである。よそ者にはわからないその町には生命力というんでしようか、魅力がある。住み心地もいひわけございす。よそ者がそこへ行って、汚いねとか、小さいねとか、危ないねとか言つても、その人たちにとつてはなれ親しんだ古着みたいなもので、そこから離れたくないという気持ちがあるかもしれな

い。

私なんか外から見ても、再開発というのはどんどん進めるべきだと今までこの委員会でも言ってきましたし、そういうふうな思ってきたものでございませうけれども、この前の視察に参りまして、やっぱり東京のような大都会、東京だけじゃなくて大都会の魅力というのはその多様性ではなからうかと思ひます。経済力とか、それから政治的な秩序を守る行政とか政治権力、その象徴としての国会議事堂とか東京都庁とか、その周辺の非常にすばらしい建物群もあるかと思へば人がリラックして立ち寄りたような飲み屋街もある。そしてまた寝起きをする家ですね。再開発地域となっているその二カ所でございますけれども、まさに生活があつて、魅力的な部分が感じられて、御一緒に住った方、いいねというふうにおっしゃる方が結構ありました。下町のよさというんでしょうか、また雑司が谷の方ですから、どちらかという山の手なんでもございませうけれども、宿舎とは違つた魅力があるようでございます。

そういうことでございまして、またグレッグリー・クラークさんという上智大学の先生がいらつしやいますけれども、東京が大好きだと。なぜ東京が大好きかといつたら、東京というのは村の集積である。大きな大きな都会といひながら、小さなそれぞれの地区ごとに違つた表情があるというふうなことを述べていらして、私は東京の悪口を言うのはやめようかと思つたぐらいでございます。

そういうさまざまな顔を持った都市、その必要に迫られての再開発ということがあるわけですが、建設省として、また建設大臣としてどのような理念というんでしょうか、方針でございした再開発を進めていくように指導なさるのか、まずお伺ひしたいと思います。

○国務大臣(亀井静香君) 今、委員からのお話を聞いておりまして、私どもの考えております密集市街地の整備の目指しているイメージと方向として合っているんじゃないかと、このように私は

直観的に思つたわけでありませう。

先ほど松谷委員の御質問にもちよつと答え申し上げたんですが、防災上の観点という一つの大きな目的がございませう。やはりこの間の震災の経験等からも、我々は地震の発生を制御する力はございませう。台風も制御する力はございませう。しかし、これはいつ何と起きてもございませう。しかし、この程度の規模で起きてくるかもしれない。しかし、確実に襲つてくるわけでありませう。起きた後これに対して被害を最小にする努力を全力を挙げてしなければならぬけれども、起きた場合にも被害を最小限度にする努力は日ごろからできるわけでありませうから、それをやること、やはり危機管理上の一番の私は前提ではないかと、このように思つております。起きてからじゃなくて、起きる前にそういう事態に被害を最小にする努力、どうすればいいかということであると思ひます。

もちろんそういう目的もございませうが、先ほども申し上げましたように、委員も触れられましたけれども、人が住んでいる町を人々の幸せのために、住んでいていいなというそうした実感が持てる形でこれを整備しなければ意味がないと思ひます。全国の都市等々、私の郷里あたりのいろんな町でもそうでありませうが、そうした区画整理事業が進んだ後、何か映画のセットみたいな、きれいなことはきれいなんですが、無味乾燥な町並みから忽然とあらわれちゃつてくる。これもある面からはいいかもしれないけれども、それが本当に人の幸せを、これをあれる町なのかと、私は時々そういう感懐にふけることもあるわけでありませう。

もう一つの問題は、委員御指摘のようにあの一杯飲み屋、赤ちやうちん、そういうちやちやとしたところが整然とした町の中でもどこかあつた方が、これが息抜きといつたらおかしいんです。が、私は町としてはいいと思ひます。しかし、それは高級住宅街のちゃんとしたお屋敷に住んでいる人がそういうちやちやとした薄

汚いところにたまに一杯飲みに行くからいいんであつて、ではそこに住んでおる方々にとつて、そのまゝにしておくといい感覚は私はちよつと悪い感じがしますのは、長くなりますけれども、実はよくこれは地方の農村地帯の開発に關して時々感じることがあるんですね。こういう自然をそのままにしておいてくれ、触れないでください、自然のままに。都会の方から見ればそうなんです。ところが、そこに住んでいる人にとつてみれば不便でしようがない、また生活程度が低い、これをどうにかしてくだされ、それには若干の自然加工しなければならぬ、そういう面があるうかと思ひます。

ちよつと話が妙なところに行きましたけれども、そういう意味ではやはり人間性についての、そこでおっしゃつたように今からずつとの歴史があるわけですから、その歴史を感じさせるような町づくりでないと私は人の幸せにはつながらないんじゃないか。またもう一つ申し上げますと、防災上危険だからそこを整備するので出ていくって、ださい、でもその人たちは戻つてこれない。現在住んでいる人が戻つてこれないような町づくりが本當にいいんだらうかという問題がありますね。

だから、そういう意味では、金持ちの方がびしつと整然としたところに、再開発されて高級マンションができてそこに住むというふうなことがあつてもいいわけですが、一方、そこに住んでおつた方々がああいい町になったなというところで再び戻つてきて住めるような、そうした再開発はどうしたらいいの、住都公団あたりもそれで加わつていく意味もある、私はこのように思つておるわけでありませう。お答えになったかどうかわかりませう。

○広中和歌子君 ありがとうございます。そういう意味で、これから本當にコンサルタントというんでしょうか専門家の知的集団と、それから住民参加の話し合いというんでしょうか、そ

ういうものが非常に大切になるんじゃないかと思ひます。

今まで密集住宅市街地整備促進事業をずつと行つていらしたわけですが、その進捗状況が思ひつかないというふうなことで、今度の法案ではその阻害要因をどのように解決できるというふうに考へていらっしゃるんでしょうか。

○政府委員(小川忠男君) 密集住宅市街地整備促進事業、率直に申し上げていま一つという感じがいたします。

なぜかといふことでございませうけれども、二つあるうかと思ひます。一つは、そもそもこういうふうな密集市街地自体が客観的な土地の状況なり建物の状況からして、いろんな意味で事業を展開するのがそもそも難しいというの、一つは、いろんな意味での賃貸借関係とか人間関係が横たわつていて、したがつてそれを解きほぐしながら事業を進めるのに猛烈な人的エネルギー、マンパワーが必要だといふ点があるうかと思ひます。

今、先生と大臣との間で人間性についての議論の後で無味乾燥な数字でまことに恐縮な感じがいたしますが、先般御視察いただきました例えば東池袋でございませうけれども、何がどの程度難しいかといふことの一つのメルクマールとして御視察いただいた状況を数字に置きかえて御説明いたしますと、例えばヘクター当たり住宅が何戸あるかといふ戸数密度という概念がございませう。これは東京都の区部平均がヘクター当たり五十三戸でございませう、それに対して先般ごらんいただきました東池袋は四倍、二百七戸入つております。

それから、もう一つのメルクマールが、例えば敷地の規模がどのくらいかという概念がございませう。小さくなればなるほどやっぱり環境としてはいい一つよくないといふことでございませうが、区部平均、例えば百平米未満、三十坪ちよつとといふのを一つの基準にいたしますと、百平米未満の敷地というのは区部全体で約三〇%でございま

す、区部の三〇%が百平米未満。ところが、東池袋の場合には二倍の六七%という状況になっております。

それから、くだいようですがもう一つだけ申し上げさせていただきますと、基準法上は道路は四メートル以上ないとかぬ、こうなっておりますが、幅員が四メートルに達していない道路に接続している住宅、この割合でございますが、残念ですが、区部平均では三四％ございます、しかし東池袋をとりますとこれまた二倍の六八％の住宅が四メートル以上の道路に接続していないという状況でございます。

これが、三つばかり指標を挙げさせていたんですが、四月八日でございますが、先生方に御視察いただきました東池袋の状況を若干の数字に置きかえますと今申し上げたような状況になるわけでございます。

そういうふうなことで、場所そのものが非常に事業が難しい、それから賃貸借関係が横たわっていて人間関係が非常に錯綜していて取り組みが難しいというふうなことでございまして、そういう難しさを念頭に置いた上で今回の法律をお願いするということになるわけでございますが、若干総論的で恐縮でございますが、アプローチとして二つの体系を準備したわけでございます。

一つは、建築物という単体に着目して除却するとか建てかえるという、ある意味では建物に着目してピンポイントの政策を展開するというアプローチが一つ。それからもう一つ、なろうものならば地区全体をもう少し都市計画的、町づくり的な観点からてこ入れをしていくというふうな形で地区計画でございましていろいろな組合制度というものを準備したということです。

それで、ポイントになっております人間関係がいろいろ積み重なっている、特にそれが賃貸住宅という形であらわれているということについて何度が御答弁申し上げましたけれども、借地借家法の関係と代替住宅をきっちと整備しますということとの両者の兼ね合いを一つの居住安定計画とい

う形で何らかのもつれを解きほぐすシステムというものを準備したというのが一つございます。そういうふうなことで、若干長くなつて恐縮でございしますが、考え得る難しさに対応する道具立てというものは制度としては準備させていただいたという感じしております。

○広中和歌子君　道路のことなのでございますけれども、四メートル道路　最低というのは妥当な考え方だろうとは思いますが、場所によつては二メートルでも用水を設けるとか消防の長いホースが結べるような、そういうようなことで防災、火災の点では対応できるんじゃないかなというような気がするのですが、今の点に關しまして費用はどうなんでしょうか。

この予算を見ますと、平成九年度で国費が八十二億ですか、それから総事業費が百五十九億でございますけれども、ほかの事業費に比べまして、例えば河川とか治山治水、ああいうのに比べて都市のこういう再開発に関する費用の使われ方というのが非常に少ないわけでございますが、これは法律上の制約によるものなのでしょうか、それとも事業が進まないからこの程度でということなんでしょうか。

○政府委員（小川忠男君） 結論から申しますと後
者でございます。

ただ今八十二億、そのとおりでございますが、これは予算上、密集住宅市街地整備促進事業という予算費目として計上されている国費が八十二億円でございまして、こういう属性を持った地区に投入される事業システムなり予算というのは必ずしもこれだけではなくて、例えば幹線道路をさちつと整備しますとなくなつてくれば全く違った体系の道路予算に計上されている予算が投入されるということでございますし、本格的な区画整理なり再開発をもし展開するとすれば、これまでこの八十二億ではない区画整理事業として計上されている予算が投入されるということでございますので、あくまでも密集住宅市街地整備促進事業という予算費目が八十二億円であるというふうにお考

また、密集の予算が八十二億圓ということについて申し上げますと、事業が展開すれば、財政状況は非常に厳しいので余り大見えを切るわけにもいきませんけれども、最大限の努力で幾らでも投入、計上したいという気持ちであります。

○**広中和歌子君** この法案が対象とする密集市街地は全国で先ほどの御答弁にありましたように二万五千ヘクタールですね。東京で六千ヘクタールもある。それを全部を対象として再開発をやるのか、それとも特別に指定するのか、その指定の条件というのは何なのか。

例えば、先週京都に行つてまいりまして、先斗町とかそれから石塀小路とか、ちよつと観光的なところではございますけれども、二メートルぐらいの道路で非常に良質な木造住宅が建つておりまして、それなんかは対象になるとしたら大変だなあと思つたわけですね。どういふふうにその防災、火災の対策をやつてゐるのかと聞きましたら、用水路とか、それから火災のための消火栓と、いうんですか、そういうものと結びつけられるように絶えずそういうことをやつてゐる。

それからまた、京都なんかには文化財がいっぱいございますけれども、そういうのも含めまして個々に対応しているというんですね。だから、

けです、その点についてお答えください。

○政府委員(木下博夫君) 整備の見通しについてという御質問だと理解させていただきますのでございませうけれども、先ほどから住宅局長からも申し上げましたように、いわばコアの部分の事業として従来からやっていた密集の住宅市街地の整備という予算は予算としてございますが、おっしゃったようにそれにそれぞれの地域の顔がございませうから、無理やり立ち退いて道を広げるだけが能ではありませんし、当然限られた予算執行の中でございませうから、公共団体の負担分も考え合わせますと現実的な、かつそれでいてある一定のやつぱり

り防災の機能といいますが防災性が向上しなきや
いけないと思います。

大臣からお願いしたい。いわばぬくもりのある町づくりという点からすれば、限りなくその現状を残した方がいいところもあるうかと思えますが、今御質問のありました観光とか歴史とか、そ

ういうものは当然それぞれの計画の中で重んじていかなきゃいけないと思います。二万五千ヘクタール全体は、今ちなみに東京都の例でちよつと御紹介させていただくと、東京都はこれから二十一年間に対する「防災都市づくり推進計画」というのを去る三月に作成したわけですが、こゝ

この中で重点整備地域あるいは重点地区とそれ
 ぞれランクを分けてまして、その中で、例えばお
 むね十年後には、不燃領域率というちよつと難し
 い技術的な言葉を使っておりますが、それが重点
 整備地域では四〇％、重点地区ではより危険性が
 高いということで五〇から六五というふうなこ
 とでベースを持っておりますから、今回、二万五千
 ヘクタールはイメージとして我々持っております
 が、それが直ちに全部がそうした形での整備が行
 われると思っております。

今御質問がありましたように、それぞれの地域の知恵、例えば京都の例をお話しされましたけれども、やはり地域の消防活動も含めて自分自身の

町がある。定のそういう危険性を持っていればみずからも努力をする中で火を出さないというの。一つの裏返しの方策になっているわけでございますから、もちろん不燃化の方策は一方でやっていますけれども、やはり総合的にそういうものをあわせながら予算の制約もクリアしていくという姿勢ではなからうかと思えます。

○広中和歌子君 それにいたしましたし、密着市街地再開発に指定される指定されないは別といたしまして、東京では木造住宅も多いし、道路も全体的に言って狭いし、そういう中で阪神大震災規模の災害が例えば東京で起こるといたしましたならば、どういう被災状況なのか、シミュレーションをお伺いいたします。

○政府委員(福田秀文君) 国土庁におきましては、昭和六十三年に南関東地域における大規模地震発生の際の被害想定、その調査の結果を取りまとめております。

その前提としてちょっと申し上げておきたいのがございませうけれども、地震によって地盤にどのような影響が出てくるかとか、あるいは構造物に対する影響とか、火災の延焼の性状とか、そういうものについては必ずしも解明されていない面もございまして、想定それ自体が難しいという点もありませんし、また想定の前提条件や想定手法、そういうものの差によっても想定結果には相当差が出てございませう。そのような前提のもとでの想定結果でございませうが、関東大地震クラス、マグニチュード七・九の地震が相模湾を震源域として発生した場合、これを想定いたしまして、発生時刻を三つほどケースとして想定いたしました。冬の夕方、冬の深夜、秋の正午ごろということ、三つでございませう。

それで、冬の夕方に発生したというケースについて御紹介をいたしますと、結果の概要は、建物が大破するもの、大破するものはこれはもう相当破損してそのままの状態では使えない、そういう状態のもの、これが三十九万棟になります。それから消失する建物、これが二百六十万棟、それから人的被害としては死者が十五万人、そのような結果が出ております。

○広中和歌子君 この昭和六十三年のシミュレーションは、後の阪神大震災の実情を見て修正なさいましたか。

○政府委員(福田秀文君) 六十三年に取りまとめましたけれども、これは相当長い期間かかって関係方面あるいは関係学者、そういう方々にお集まりいただいてやったものでございまして、かなり念を入れてやったものでございまして、そういうことで、それ以降見直しはいたしておりません。

○広中和歌子君 起こらなければ大変よいわけ、その間密集市街地のアップグレードをやっていたわけですが、二十年たってもある程度

度のレベルしかできないとなると、やはり災害が起こつてからの対応というのが非常に大切ではなからうかと思ひます。

自治省の方にいらしていただいておりますが、どういふような対応をお考えでいらつしやるのか、ちょっと伺ひたいと思ひます。

○説明員(遠藤勇君) 消防庁といたしましては、まず阪神・淡路後、早急に各地方公共団体のいわゆる防災対策の基本でございませう。地域防災計画の見直しを図るよう指導をいたしてるところでございませう。

それで、その地域防災計画の見直しに当たりましては、今先生からお話のございましたような実際の地震の際に防災対策、応急対策をどう策定するか、これは被害想定をどうイメージするかという点と非常にかかわるわけでございまして、これが対策の計画の基本となるものというところで、これが重要なものであると認識しております。したがって、地方公共団体に対しては、今申し上げましたような地域防災計画の見直し、それとそれにあわせて被害想定に基づいた地域防災計画の点検、見直しを実施するように指導をいたしてるところでございませう。

なお、この被害想定の実施に当たりましては、それぞれ地方公共団体の社会条件、自然条件、いろいろございませうので、それぞれ取り組み方はさまざまでございませうが、消防庁といたしましては、この被害想定を参考にしていただけるのではないかと、平成七年度におきまして簡易型の地震被害想定システムというものを開発いたしまして、これを都道府県それから政令指定都市に配付いたしました。被害想定策定のための参考とする、あるいは実際に地震が起きたときの被害イメージを大まかな形で捕捉するというような形で御利用いただければありがたいというふうに思つてゐるところでございませう。

○広中和歌子君 当然のことだろうと思ひますけれども、建設省のこの新法と連係プレーをとられていらつしやいますか。

○説明員(遠藤勇君) 防災対策については、私ども全般的に、今申し上げましたような防災対策に万全の配慮を払つた対策、私ども消防庁でございませうので、いわゆる消防上の対策ということでいういたもの、それから地域防災計画全般におきましてそういった防災上の配慮を十分した計画を策定していただきたいということで指導してゐるところでございませう。

○広中和歌子君 防災再開促進地区というのを設定する場合ですけれども、それは自治省、消防庁などの御意見を反映させてそれをおつくりになるんですか。そういう形で質問します。

○政府委員(木下博夫君) それでは、私の方からお答えさせていただきます。

御質問の趣旨は、まず一つあるのが中央レベルでの各省庁との連携と、もう一つは、御質問は地方公共団体においてまいりましたときの県とか市町村、そのレベルでの御質問かと思ひます。

当然、全体的には防災計画は、先ほど来申し上げておりますように、かねてよりやってまいりました施策ですから、それぞれの事業なり制度が連携するのは言うまでもないわけでございませう。

今、自治省に対しても御質問あるかと思ひましたけれども、国土庁という国全体の組織の中で、まず連携を、調整をさせていただいてゐる機構もございませうので、そういうところとの関係は建設省といたしまして十分意を払つていきたいと思つております。今度の法案もそういう意味では、協議の段階では各省ともそういうことで同一の視線に立っていると私は申し上げていいと思ひます。

問題は、県のレベルあるいは市町村のレベル、これは都市計画法、都市計画制度を使つておりまして、それは今御質問のございました防災再開促進地区の決め方にかかわることでございますが、これは先ほど来申し上げておりますように、都市計画の中で市街化区域の中の整備、開発、保全の方針という中にこいう防災の視点を入れた新たな事項を書き加えることによって、地区にお

いてのそれなりの意義といひますか、効果をねらつておりますから、これは現段階の場合では都道府県知事のレベルでこの方針が決まりまふので県のレベルでの地方公共団体としての役割と我々は認識しております。

ただ、その際におきましても、当然市町村が現場でいろいろ実地に経験してゐること、あるいはもくろんでゐることがあるかと思ひますから、県と市町村との連携はとつていただくように考えていきたいと思つております。現在、余分なことですが、地方分権議論などもしておりますので、地元の町づくりについてのいろいろな種々の手続、発想は市町村レベルで考えていくという姿勢は都市計画の世界でも十分我々認識しております。先般の一次勧告でもいろいろその辺について指摘を受けておりますので、いずれ都市計画法の整理の中では種々の問題、指摘については整理したいと思ひますが、今のところ私どもの考えとしては、あくまでもこの促進地区の考え方については県レベルでお決めいただく方針に基づいて定まていくという立場をとつております。

○広中和歌子君 指定が県レベルとおつしやいましたね。都道府県知事が行ひ、そして建設大臣が認可すると。建設大臣が認可するということは、建設省が非常に関与なさるということだろうと思ひます。

先ほどからいろいろ御意見出ておりますけれども、町づくりは本来、その町、地元の人々が参加してやらなきゃならない。そこに消防の視点が加わつたり、それから何というんでしようか、住みやすさの視点が加わつたりいろいろなことがあるんじゃないかと思ひますけれども、むしろ下から盛り上げていくようなそういう形がこの法案で担保されていけば私はありがたいと思ふんですが、素人なものですから法案を読んでいて余りよくわからないので、それを確認しておきます。

○政府委員(木下博夫君) 先ほどからお答えしておりますように、やはり町づくりで一番よくわかつてゐるのは、それぞれの市町村だと私どもは

思います。

ただ、市町村におかれましてもいろいろな他の地域の経験なども参考にするという意味では、我々中央での役割も多少アドバイスの立場としてとらせていただきたいと思います。何といたしましてはやはり市町村が現場での意見をまずお決めになって、それを県に意見として出す。ですから、今回の場合の法律につきましても、知事が方針を決める際には関係市町村の意見を聞くということでございます。これは言葉として聞くといいことだけで済まされないわけでありまして、当然県は市町村の意向という形で、いわば事実上対等の同じ立場での御議論が行われるものと期待しております。

○広中和歌子君 せっかく国土庁と自治省の方がいらしているの、先ほど大きな地震があったときの被害状況など、例えば東京に限ってシミュレーションいただきましたけれども、個々の消防というんですか、防火とか倒壊家屋からどういふうに人を救出するかというようなこともあります。すでしうけれども、同時に全体的に交通の流れとかそういうものも非常に大切なんじゃないかと思ひます。つまり、車を全然使っちゃいけないとか、消防自動車と救急車以外は使っちゃいけないとか、そういうような防災対策としてのシミュレーションというのか、訓練というんでしょうか、それは大都会でやっていらつしやいますか。

○政府委員 福田秀文君 大地震に備えて応急対策をいかにやたらいいかという点について活動要領、これも被害想定を行ったときに、南関東地域に地震が起こったときに応急対策としてどうやっていったらいいかという点について活動要領というものをつくっております。それに基づいて国、公共団体が協力して活動していくわけでございますけれども、ちなみにどんなことが中に決められているかというと、いろいろあります。その一つとして、やっぱり緊急物資を輸送するのは、これは極めて重要なことでございます。その活動を確保するために輸送交通手段の確

保、例えば道路交通の確保、こういうものを、例えば国が緊急対策本部をつくったときにはその緊急対策本部の中でそのような確保計画をつくって、それに基づいて各県あるいは各市が行っているというようなことを決めております。

それで、具体的に訓練をやっているかというお話でございますけれども、私どもの方で九月一日に毎年総合防災訓練を行います。これは政府と公共団体が相協力しながらやっている訓練でございます。その訓練の中で、交通規制でございますけれども、これは実際交通規制をするということになると大変な社会的影響が出てまいります。そういう影響というか損失が出てまいります。そういうことで訓練のために、これは規定上は訓練のために交通規制はできるということになっておりますけれども、例えば東京で言って環七の内側を全部とめるというようなことは頭の中では考えられますけれども、訓練のために言ってこれが社会的コンセンサスが得られるかという必ずしもそうはいかないということ、今やっておりますのは本場の一部分、道路の一部分、そこをまとめて具体的に訓練をやっていく、このような方法で実施しております。

○広中和歌子君 今、危機管理体制というのいろいろ問われていまして、実際に訓練してくださらないでいいけれども、一たん緩急あったときにはどこどこどこに電話をして、ともかくどの車は使つていいとかいけなかつたというの、なことを都民あるいは日本全国、そういうのをうちよつと徹底するようないことが必要じゃございせんか。非常に慌てている中で、ともかく車だけは使つていいじゃないかと、逃げるためであつても自分の車は使つていいじゃないかというのをしなないと、またあの阪神・淡路大震災の二の舞になつてしまふんじゃないか。

それから同時に、消防の方で言えば、もうちよつと空からの消火であるとか。飛行機はどうなりましたか、消火飛行機。そういうようなことも含めまして、ついでにと言つては申しわけ

ないけれども、わかりますか。

○国務大臣(亀井静香君) 私、阪神・淡路大震災のときに、新進党や各党から初動態勢が悪いとか相当おしかりを受けた内閣の一員でございまして、実際はそんなことはございせんでした。村山総理は極めて、私は歴代の総理の方々が指揮をとられてもあれ以上のことはできなかったと、私はそばにおつて確信をいたしております。

私、この場で弁明の機会を得るために発言をしたわけじゃございせんが、ただそのときのいろんな経験から申しまして、これは残念ながら今政府がそういう形になっております。国土庁長官がいわゆる本部長になって総指揮をとるといふ体制になっておりますが、それも当然かとは思ひますけれども、私はやはり痛感しましたのは、自治大臣、国家公安委員長がああいう非常時においては指揮をとるような方向で検討したらどうかということを私は痛感しまして、これは時の総理にも今後の問題として御進言を申し上げたという経験もございします。

それと、やはり何といひしても自衛隊、共産党は嫌がられるでしょうけれども、やはりあいう非常時においては自衛隊と消防、警察、これがどう動くかということが決定的でございまして、それを一元的に動かす体制、仕組みが決定的だと、私はこのように感じました。

今、消防についてのお話がございましたけれども、あのときの経験では、やはりその地域の消防もあつたという事態を全然想定していない、また市も県もそれを想定しない体制にアつたというところであります。今後、先ほど委員から防災局長に御質問ございましたけれども、こういうのはあるんだという前提で、やはりそういう場合の消防活動をとつてやるのかというシミュレーションをしようという繰り返して、例えば消火栓の問題にしても、あの神戸の場合も六甲水系というのは大変豊富な水量があるわけですので、後からのことですけれども、やはり地下水をとるところに百

メートルおきか二百メートルおきぐらいくみ上げるような、非常時における、それがあればあのときの消火活動も相当違つたと私は思ひます。これは神戸市の責任というんじゃない、全国の都市がそういう感覚でやっておらぬわけでありまして、そういう意味では日ごろからそういう事態に備えた態勢をとらる。

ちよつと余計なことを言ひますが、今の状況では空からの消防は不可能ですね。これは、現実にあのときいろんな意見がございしたけれども、一トンや二トンの水を上から落とすためにヘリコプターが参りますと、逆にこれはあおるといふような結果になります。上からの水による消火活動というのはほとんど不可能であつたというように私は判断をいたしております。

以上でございます。

○広中和歌子君 私が申し上げているのはヘリコプターじゃなくて飛行機です。十五秒ぐらいでびゅつと水を吸ひ上げます。大型でございします。それを日本は一台や二台は持つてもよろしいんじゃないでしょうか。

それで、阪神・淡路大震災があつたときの関係でいらして今も関係ですから、この法案とともにより総合的な防災対策、そして危機管理体制、それをぜひ内閣の中で検討していただきたいと、せっかく御発言がございましたので、ここから要望させていただきます。大変大切なことだらうと思ひます。

それから、二分ぐらいいございします。二、三、細かい質問をさせていただきます。

老朽な建築物の除去につきまして、この法律案では事業主体にどの程度の強制力を持たせているのかというところをお伺ひします。

○政府委員(小川忠男君) 結論から申し上げます。強制力はこの法律ではございせん。勧告ができるだけということでございます。

ただ、先ほどちよつとお答えしたかと思ひますが、法制上の強制力というよりは、やはり現実の社会状況を考えますと、勧告ではあつても、そ

の積み重ねといえますか、調査とかいろいろな善後を御相談するというふうな積み重ね、さらにはそれらを支えるいろいろな支援措置というふうなものを通じて、結果的にはやはり強制力よりはむしろそういうふうな人間の努力の積み重ねの方が効果としては大きいんじゃないかという考えに立脚いたしております。

○広中和歌子君 それから、こういうところに住んでいらつしやる方は、自分のおうちじゃなくてたまたま借りていらつしやるということがあると思いますが、借地借家法よりもこの法案は後からできるわけですから、上位にあると考えてよろしいんですか。つまり、借地借家法で守られている借り手の権利、それはこの法律によりまして、こちらの法律の方が優先するということになるかということが一つ。

それから、借地借家法の改正はこの法律の後、改正をなさいますか。

○政府委員(小川忠男君) 借地借家法そのものは改正いたしておりますが、ただこちらの法律で居住安定計画をつくりまして認定をして代替住宅をきつと準備するというふうな前提条件が満たされればという前提条件がつきますが、明文をもちまして借地借家法の規定は適用しないという条文をこちらの法律に書いてあるというふうな立法論になっております。

○広中和歌子君 先ほど同僚議員からも御質問ございましたように、高齢者などもかなり住んでいらつしやる。住みかえということだけでも大きなことでございます上に、さらに経済的な負担というふうなこともあったら大変でございます。そういうようなことで十分御配慮をいただきたいということ。

それから、この前見てまいりましたああいう密集住宅地はいろいろなタイプの方が住んでいる。サラリーマンの方もいらつしやいますでしようけれども、そこで現場で町工場をやつていらつしやる方もある。さまざまな生活の場だけではなくて生計の場にもなっているわけです。そういう生計

が成り立つようなことというのは非常に必要だろうと思ひます。そういうことにどのような御配慮をいただくのか。

時間になりましたのであれですが、最後に御答弁を伺つて、私の質問を終わらせていただきます。

○国務大臣(亀井静香君) 先ほど御答弁申し上げたこともちよつとタブンですけれども、そこに住んでおられる方のためにやるわけでありまして、継続して御商売、お仕事をされる、あるいはまたそこに住んでおられる方が再開発をした後にもまたそこに立ち戻つてお住みになれるような、そうした工夫をいろいろな形でしていかなければならない、このように考えております。

○広中和歌子君 どうもありがとうございます。

○委員長(鴻池祥肇君) 午前の質疑はこの程度にとどめ、午後二時三十分再開することとし、休憩いたします。

午後二時三十分再開

○委員長(鴻池祥肇君) 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、密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律案並びに密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案、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。

○青木新次君 大臣にちよつと教えてもらいたいたんですが、除却という言葉について、余り聞きなれない言葉なもので、いろいろな文部省関係、それから文教の関係等についても一応調べてみました。確かに、却という名のつくのは委却から始まつて違法性阻却とかなんかもうたくさん何十と出てありますが、ついにこの除却という言葉が出てこない。

そこで、辞典を調べてみようということで辞典を調べたところが、岩波書店関係ではほとんどない。広辞苑にもないし、それから古い辞典にはほとんどない。小学館のこのごろの新しいやつですけれども、除却という言葉が出てきた。これは当用漢字にはないようですね。何でもそうですけれども、やっぱり地球上は歩けば道になつていくので、法律用語でやつておけば何とかそれは言葉になつていくんじゃないかということなんですけれども、そんなふうな解釈していいですか。

○国務大臣(亀井静香君) 私は浅学非才でございますので、私よりか少しましな局長の方にちよつと答弁させます。

○政府委員(小川忠男君) 余りそういう学識がないものですから、局長の立場でお答えするほどの能力は実はございませんが、ただ一般的には除去というふうなのが法令用語としても多いようでございます。ただ、除却という言葉でございませうけれども、住宅局長だから言うわけではございませうが、例えば公営住宅法ですとか住宅地区改良法、住宅あるいは建築物に関連するような法令用語としては、どちらかといへば除却という言葉を使つてゐる方が多いようでございます。

したがうして、今回も建築物関連ということ、察するに私どもというよりはやはり内閣法制局の法令の裁きとして除却という言葉をお使いになつたのではなからうかという感じがいたします。

余りお答えになっていませうが、私の知っている限りではそんな感じでございます。

○青木新次君 私だつて学がないから、学のある皆さんがそういうことを言うんだから余計わからなくなるといふことだと思ふんですけれども、法律用語としてやはりこのことについてはそういう位置づけでよからうかということではある方がいんじゃないかと思ひます。

そこで、松谷先生や広中先生がいろいろ質問をなされました。特に松谷先生は住宅局長でいらつしたんですから、昭和六十年ちよつと前です

たね、私は建設委員長を当時やったことがあるので覚えております。松谷先生は自分でもつて学のあるところを示すというより、むしろ自分で自分に質問をしておつたんじゃないかというようにこの席にいらつたわけでありまして。

除却勧告や地区計画の制度を取り入れ、また予算面で大幅な増額となつてゐる、先ほど都市局長のお話にもありました。個々の住民の間で自主的な合意形成がなされなければこのような事業はなかなか前へ進まないというように思ふんでありますが、この法案では住民の合意形成というものについてどのような措置をとつていられるのか、その点についてひとつ伺ひたいと思ひます。

○政府委員(木下博夫君) 午前中の質疑でもお答え申し上げましたように、町づくりの基本はこうした防災は言うまでもないわけでございますが、やはり地元の方々の方々のお考えというのは私どもは第一だと思つてゐます。

御質問のようなことで、合意形成をどういふこととてのお話でございますが、今回は極力都市計画の手続を入れておりますが、それから住宅局長からもお答えいたしました、今話題になりました例えは老朽化した密集住宅の除却の問題につきましても、当然関係者、特に入居者あるいはさらに住宅の持ち主、大家さんというお立場等それぞれのお考えの中でできているわけでございますから、いづれにしても各事業が進むについては、当然そこにお住まいの方々の思想は、それぞれの計画のステップを踏むことに合意形成をとつていく手順は十分盛り込んである、こう考えております。

○青木新次君 地主の立場とそれから建物所有者という立場、それから借家人という立場が、これ居住者でありますけれども、そういう三つに分かれる場合が現に存在すると思ふんでありますが、それぞれの対応について相当意見が相反するようなことが具体的に起きがちだと思ふんであります。その点いかがですか。

○政府委員(小川忠男君) 御指摘のとおり、密集住宅地における一番大きな問題といえますが、難しさというものは、やはり賃貸住宅ということで地主さん、所有者、入居者、これがばらばらだということにあるかと思えます。したがって、その辺の利害調整をどうやって図るのかというのは基本的にあるいは決定的に重要だという認識は持っております。

そういうふうな観点から、再々御答弁させていただいております。居住安定計画ということで第一義的には賃貸住宅の所有者がいろんな方策をつくるわけでございますが、そこに行政が一枚かんで、賃借人との利害調整を代替住宅の確保というところで図っていくというふうな制度をつくらなければならない。また、そういう計画をつくり、あるいは認定する場合には所有者が賃借人の意見を聞く、これは当然でございますが、市町村、行政側においても再度入居者の気持ちとか、意向というものを改めて確認し、意見を反映させながらという手続を二重三重に講じておるということでございます。

○青木新次君 今のお話のように、除却勧告を行う場合に建築物の所有者や居住者の同意は要件となっていない、午前中もそういうお話がございました。建築基準法の十条ということが発動されて、強制的なやり取りをしなければならぬというような事態をイメージとして考えるならば、例えばどういふようなことが考えられますか。

○政府委員(小川忠男君) 建築基準法の十条といえますのは、建築物自体が保安上危険であるとかあるいは衛生上有害であるというふうな場合には行政命令を発する。最後は代執行してでも取り壊すことが可能であるという制度でございます。実績から申し上げますと、恐らく年に一、二件程度あるかなという感じだろうと思えます。運用自体が法制上可能な範囲よりはかなり限定的に運用されているという面を考慮いたしまして、行政命令というのはやはり要件が非常に厳しいということがございます。

したがって、限定的ではございますが、万に一つのケースとして行政命令ということも否定はできないという感じでしょうかと思えます。

○青木新次君 住宅関係の日本的な文化といえますか、木造集合住宅、老朽木造住宅とかそういうようなものが密集している。午前中の御説明で二万五千ヘクタール、そのうち東京が環七を中心としたしまして六千ヘクタールというものが存在するということを開きました。午前中も国土庁の防災局長から説明があったわけでありまして、昭和六十三年と平成三年に関東大震災のマグニチュード七・九、それから震度が七・二ですが、そういうような関東大震災が起ったこと。関東大震災は広範多岐にわたった大被害を起したわけでありまして、これは直下型というよりもむしろ海溝型の地震じゃないかと私は思うんであります。

そこで、このような大災害が起きたということについて、しかもある意味でやっぱゼロが二つぐらいふえるというふうなことから、あるいはまた全壊家屋等が阪神・淡路大震災の場合よりも圧倒的に多いというように解釈されるわけでありまして。

こういうような関係等について、私はやっぱりこの被害想定をするとするならば、これはまさに地震災害等が起ったときの時間。阪神・淡路大震災は五時四十六分ですが、六時から始発の電車が出る、その方向は落橋しておった。電車そのものがひっくり返ってしまうというふうなことが

免れたということと、また五時四十六分では六時前でありまして、なかなか朝食の支度その他についてもまばらであったというふうなことがある意味では幸いをしておったと思うんであります。夕食の時期あるいはまた朝食の時期、こういうときには私はゼロが一つ多くなるくらい被害程度が大きくなると思うんであります。この辺をイメージして密集市街地の整備の促進という法律を出したのかどうか、大臣からお伺いしたいと思います。

○国務大臣(亀井静香君) 過去日本列島を襲いました震災、これはそれぞれ規模の違いはあるわけでありまして、委員御指摘のように時間帯との関係もいろいろあると思えます。そうした中で、これは費用との関係でありますけれども、それに耐え得る我々の防災の備えといえますが、そういうものをできるだけ、あとうり限り過去の日本列島を襲ったその程度のレベルを上げるくらいなところに目標を置いていきたいと思います。そういう対策にあらゆる震災対策はなろうかと思えますけれども、このたびの法律は、各地域について、はつきり申し上げましてそうした観点から精査をした上で二万五千ヘクタールというふうなことを我々はやっているとして申し上げる自信はございません。

しかし、概括的に言って、このような状況を放置しておいた場合、阪神・淡路大震災あるいは関東大震災に至らない震災でも被害が起る危険性がやはりある。そういう意味で、それに向かってこうした制度面、法的な面等を含めての整備をしたいというところでございますので、いわゆる精緻な実地踏査等に基づいてマグニチュード七を想定してこの地域というふうなものはございませうけれども、一応そのあたりをめぐりにしながらやっております、このように御理解をいただきたいと思えます。

○青木新次君 地震が一番大きいと思うんであります。心配なのは、関東大震災でも教訓として私どもは聞いておりますけれども、やっぱり大火が非常に怖かった。阪神・淡路大震災でも大火

が一番恐ろしいというふうに今も思っております。私は静岡県ですので、静岡県というのは地震のメッカのように言われておりますけれども、これはいわゆる海溝型というものであります。しかし、海溝型と言われる中においていわゆる活断層と言われるようなところがたくさんある。その下に直下型の果があるというふうに言われております。

ちなみに私は自分の住んでいる静岡市の中で、この辺はどれぐらいのところに当たるかということでも心配なものですからいろいろ調べたことがありますが、そうすると、いわゆる海溝型の中に直下型という果がある。そうして、その中にまた液状化ということもあるというふうなことで、私どもは起震車で揺られてみたり、震度六なんていったらいられないぐらい大きいんであります。その起震車によるところの調査とか、地震計とかひずみ計とか、また傾斜計とか、あるいはまた検潮計、静岡周辺の焼津と伊豆半島の西伊豆町とか、こういうようなところの水位を絶えず調べているとかいふようなことがございます。

特に、この辺は地震も非常に複雑多岐に攻めてまいりますから、この間いろいろ御心配をかけたというところから震源地の伊東市を通じてそれから初島へ行くと、やはり五、六センチの振幅、国土が動いているというふうなことがあったというふうなことから、これを置かえて、もう居直って地震に対する関係は火災だけ考えようということでありまして、今お出しになっている密集市街地の関係についてはこれはなかなかやっぱり大変だと。いわゆる火災予防ができるような消防施設を兼ね備えた地域へひとつ移転できるような施設をつくったかどうかという声は盛んに各地方で行われておりますけれども、先に立つのは金であるということになります。

地震は絶えずこのごろ、特に北海道から九州に至るまで地震があるわけでありまして、こ

ういう点について、古きよき時代の江戸時代からずっと続けてまいりました日本の木造集合住宅とか、今現在老朽住宅と言われているものも、こういうようなものについて私はやっぱり変えていくということが、これはもう絶対的に必要だということに考えるのでありますけれども、この促進法ができたことによつて相当促進させていくという決意がおりますか、ここは大臣から聞きたいと思ひます。

○国務大臣(亀井静香君) 非常に難しい質問をいただいたと思ひます。

耐震性の向上ということはいろんな要素について対応しなければならぬわけでありまして、まず一つは都市の道路の広さとか、あるいは防火施設等の問題もあると思ひますし、また緑地と住居地域あるいは商業地域とのそういうバランスの問題等、まさに阪神・淡路大震災が大きな教訓をその点で残したわけでありまして。

では、建物についてどうかという形になってまいりますと、木造住宅は耐震性上問題があるのでプレハブなりあるいは鉄骨鉄筋なりに切りかえた方がいのかということでありまして、これはこれも一概には言えない面もあると思ひます。震度七が襲つてくるのか八が襲つてくるのか予測できませんけれども、木造住宅であつてもそういうことについて相当な配慮をしたものであれば、阪神・淡路大震災においてもこれは倒壊を免れておる場合もございますし、鉄骨鉄筋の場合でももちろんいっておる場合もございます。そのあたりが個々の建物についてどれを推奨をしていくかということになると、なかなかこれは我々としてぜひこれで今後住宅なり建物をお願いしたいと言へるほどの状況には私はないと、このように思ひます。また個人の好みの問題もあるわけでございます。また、いつ来るかわからない震災のために殺風景なところに住むのは嫌だという人もおるでしょうし、そのあたりは非常に難しい問題が、国家権力がそのあたりにどこまで介入できるかというような問題もあるのかという感じがいたします。

す。

お答えになつていかうかわかりませんが。

○青木新次君 亀井建設大臣でさえもそういう御答弁をさせるを得ない。私はやっぱり亀井建設大臣は実行力の人だと思ふんです。そういう人も決意を述べてもらつて、古い昔のクモの巣の張つたような、屋根がわらがへこんでしまつて波を打つてゐるような住宅もありまして、そういうところに対しては決別をして、新しく耐火性の住宅といふものがどれぐらいの率を占めるか知らないけれども、新しく地区計画としてそういうものがつくられていくということについて期待をするということは多いと思ふんです。

ただ問題は、では一体この密集住宅と言われるかういふものの定義といふか、どこを位置づけるかといふ点については、これはなかなか大変な問題です。例えば、私も若い時分、今でも若い人ですけれども、若い時分に、それこそ午前中もちよつと話が出ましたように、一メートルぐらいの道路をしよつた両側に飲み屋さんがある。かういふところは昔の言葉じゃなければ、トントントンカラリと隣組、窓をあければ顔なじみ、回してちよつだい回覧板、助けられたり助けたりと。何かならず者が一人来まして、そうするとそこでみんな集まつてその悪い者、テロは来ないでしようけれども、撃退してしまふ。それから隣のうちでおかずは何をつくらうか大体わかる。それを回して食べてもらつたりするといふようなこと。お互いにそういうようなことについてコミュニケーションができておりますから、その点のいわゆるコミュニケーションと言われるものを壊したくないという気持ちがあると思ふんであります。

一つは、この密集市街地の促進法が出来ますと、その法律によつて早く新しい防火施設、災害を防ぐ住宅へ住む。しかしそれを嫌だといふ場合に、さつき小川住宅局長のお話によると、これは強制的にやるといふものじゃない、あくまでも理解と納得といふことが前提となると、これは百

年河清を待つようなものになつてくる。たまたまこれは災害が発生するといふようなことがあつて、そこへばい菌が蔓延している、チフスが発生するといふようなこととか、ちよつと火が発生するとも蔓延すると、類焼が予想されるというやうなところについては、これはやっぱり建築基準法十條の発動になるであらうといふようなことなんでしょうけれども、そこに住みたい、クモの巣の張つたようなところでもないから住みたいといふようなことと、ある意味ではそういう中でどういう方向をとつていったらいいかということについては、私は大変な悩みだと思ふんであります。

しかし、先ほど言つたコンサルタント、それから当事者のいわゆる借家人あるいはまたその持ち主、それからいわゆる市町村の皆さんといふことを中心にいたしまして、やはり合意形成については特段の努力をして、この法律が実行できるような方法といふものを考えてもらいたいということですが、これは御要請申し上げたいと思ふんであります。最後に一言だけそのことを伺ひして、もう時間が来ましたからこれで終わりたいと思ひます。

○国務大臣(亀井静香君) 午前中にも申し上げましたが、そこに住んでおられる方々のためにやるわけでもございまして、防災といひましてもこれは人間のやることでありますから、一〇〇%絶対といふことはない、あくまで相対的なことであります。人間のにおいのしない、確かに防災上は完璧な町かもしれないけれども、人間の住むやうなところじゃない、そんなものに整備することが私は幸せではない、安全であるといふことだけが私は人間の幸せではないと思ひます。

ちよつと極端な言ひ方を私はいたしますが、かつて渋谷で恋文横町といふようなところがありました。薄汚い、まあ皆さん方御経験があらうと思ひますけれども、やはりそういうところで一杯飲んだりわいわいしておる、またそこに住んでおられる方もいらつしやいます、やはりそれも一つ

の人間の生きがいでありまして、それをのつぱらばうなコンクリートの完全に安全な町だけにしたいといふことが私は行政の目的であつてはならない。そういうところでいいといふ方々の場合は、では最低、震災が発生した場合、消火の問題、いろいろな問題、また逃げていく経路の問題、そういう状態でも次善の策として対策もできないわけじゃありませんから、そういう意味ではやはり住民の方々の意思といひますか、そういうものが前提である、私はこのように思ひます。

○小川勝也君 小川でございます。午前中から密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律のあらあら御質問が続きまして、私からも数点を確認させていただきたいと思つております。

まず、本案の趣旨にありますとおり、阪神大震災の教訓を踏まえて災害に強い町づくり、この方向性については大いに賛成を示すものでござい

す。ただし、私も先日の視察に参加をさせていただきまして、豊島区そして京島ですが、見せていただきました。そんな中、長年住みなれたコミュニティであるのでここから離れたといふようなことも理解ができませんし、またこの東京に住んでおるといふことの利便性もまた捨ておけぬことだと思ひます。まさにこの東京はすべてがそろつたといふ非常に魅力的な町となつておりますけれども、密集市街地、木質などという言葉もありましたけれども、その地域だけが果たして危険なのかといふことを考えたときに、政府も言葉として推進をされてゐるような分散型の国土形成、あるいは古くから言われておりますように国土の均衡ある発展、それを考え合わせますと、東京あるいは首都圏の一部の地域だけについて災害に強いといふことを考えるのではなくて、この首都が余りにも過密過ぎるという観点から首都機能を本格的に考えるべきだ、あるいは推進すべきだと私は考えております。

建設大臣の御答弁をいただきたいわけござい

ますけれども、これは一政治家としてのお答えでも結構でございます。

○国務大臣(亀井静香君) 政府といたしまして、首都機能を移転するという事で努力していることは御承知のとおりであります。

ただ、これにつきましては、私はやはり国民的なコンセンサスといえますが、そういうものと熱気というものが必要であると思います。成田空港一つ開港させるにつきましても、これほど御承知のように完成には時間がかかっているわけでありますので、そう簡単にばばといくものではない。国民的な熱気、協力が必要であると思ひますし、またこの東京都もまだまだきつちりと整備をしていけばもっと魅力のあるすばらしい都市になつていくという、これは利便性という面でも可能性は私はあると思います。そういう意味では、北海道というわけにはいかぬと思ひますけれども、早いうちにそうしたコンセンサスをつくり上げるべきだと、このように考えています。

○小川勝也君 北海道も候補地の一つでありますので、橋本聖子委員の御美家の近くなどというのも候補地になっておりますのでぜひお願いをしたいと思ひます。

それと関係をいたしますけれども、先般、住宅・都市整備公団についての審議がありました折に、賃貸の部門から撤退をして造成部門に力を入れたなどということもちらほら聞きました。例えばそのことを念頭に置きまして、東京とか首都圏にこれ以上、いわゆる東京に通勤通学を目的とした住宅地を造成することへの是非に私は疑問を持っております。

先ほど青木委員の方から、例えばの話でございますけれども、震災が起きた時間によって被害のぐあいが変わってくるというお話がございました。私、自分の家族のことも考えておつたんですけれども、例えばこれから宅地造成をするということになりますと、かなり通勤時間、所要時間が離れてくるように思ふわけでございます。そのときに、大きな地震がぐらぐらと来て、あつ、どこ

から火の手が出てくるなと思つたときに、人間というのは家族のことを心配するのだと思ひます。例えば、通勤時間が長いところに大きな宅地を造成するということは、それだけこの東京を中心とした首都の中が大幅に混雑すると同時に、家族との安否がとれないなどという人も多くなつてくるでしょうし、御家庭におりますお母さんもあるでしょうし働いているお母さんもあるでしょうけれども、子供が幼稚園からうまく避難できたか、小学校の先生がうまく誘導できたかわからないというような、細かい問題かもしれませんが、起こるかと思ひます。

本来からいへば、首都機能を分散すると同時に多極分散型国土を形成したいという遠い目標を掲げながら、これ以上東京圏、首都圏に人口あるいは昼間人口をふやすということがいいことか悪いことか、お伺いをしたいと思います。

○国務大臣(亀井静香君) いいことか悪いことかは別にいたしまして、現になかなか首都圏から地方に人が散つていかないという現実があるわけでありまして、国の政策としてそうした多極型の国土形成に長期的視点で取り組んでいくことは私は当然のことであると思ひます。

しかし、それとあわせて、やはり東京都初め大都市の都心部における土地のいわゆる有効利用を含めて防災的に強い地域をつくり上げていくという努力はこれは怠つてはならないと、このように思ふわけでございます。この法律は、そういう観点からどこに基準を置けばいいかということになりますと議論はありますけれども、一応関東大震災、阪神・淡路大震災程度の震災が来た場合に少しでもそれに耐える力のある地域をつくるということを目指しておるわけでございます。

○小川勝也君 先ほど青木委員より亀井大臣は実行の人だという言葉もございました。大きくその期待をするものでございませう。

それにつきましても、建設省というのは国土の社会資本の整備に大きな役割を担っております。私も公共事業に賛成する立場から、いわゆる東京

からいろんな企業が北海道や東北や広島県に、新しい場所で会社をやろうとか、そういうインセンティブが働くような社会資本整備にこれからも御尽力をいただきたいと思ひます。

法律の中身に入りたいと思ひますが、今回、緒方委員より修正案が出されておると思ひます。今回の法案を審議するに当たつて一番問題になる点がこの借地借家法との関係であると私も認識をしております。

この原案の文章を読みますと、「借地借家法及び旧借家法の正当事由等に関する規定は適用しないものとする」という末尾になつておりまして、読み方がいろいろあるわけでございます。私もその緒方委員の提案の趣旨というのはよくわかるわけでございます。よくわかるけれども、今回のこの法律のいわば魂である部分でもあると思ふんですね。私だけでは、ほかの委員もあるいは国民一般も心配をしておるの、その関係において自治体あるいはその関係者がいわゆる強権を発動できるような力を付与する法律なのか、それとも例えば訴訟に持ち込んだときにこちら側の法律が負けるような効力を持つものなのか、その微妙なところだと思ふんです。

先ほどにもそれに関連した御質問をだされたと思ふんですが、改めてお聞かせ願ひたいと思ひます。

○政府委員(小川忠男君) 借地借家法との関係で、この法律のポイントについて、若干くどいようにございませうが、二点御説明させていただきますと思ひます。

一つは、居住安定計画の認定という制度がございませうが、その法律上の認定基準、つまり法律が何を要求しているかというところでございませう。一つには、それぞれの居住者ごとに規模でございますとあるいは構造、設備あるいは家賃が安当な水準の代替住宅、これが確保されておるといふのが一つ、それからもう一つは、生活環境に著しい変化を及ぼさない地域内において確保されるという条件が一つございませう。したがしまして、代

替住宅を確保するということは市町村にとつても相当な行政上あるいは財政上の負担になるかと思ひます。何でもいから用意すればいいというものではないという点が第一点でございます。

それからもう一つ、手続的には確かに計画そのものは所有者がおつくりになるわけでございますけれども、認定するのは市町村でございます。市町村がきちつと入居者の意見を聞いた上で措置をするというのが法律上定められていることでございませう。法律そのものとしてかなり重い義務といひますか負担を市町村に課している。したがつて、過重といひますか、過重な権限行使というよりも私どもの感じからしますとむしろ責任が余りにも大きいということで市町村側がシュリンクすることの方をむしろ懸念しているというのが率直な感じでございます。

ただ、制度を構築するときには、いろんな方が恐らくいらつしやと思ひますし、やはり市町村が最善の努力をするというふうなことを片方で前提としつ、入居者の方もそれなりの良識は持ちである。したがつて、おれの言うことを聞かない限りはということも勘弁してもらいたいという点は率直に言つてございませう。そういうふうなことを前提とした上での法制度を仕組んであるということでございますので、これだけの要件をきちつと守つていける限りは、借地借家法との関係において法律に明定してございませうに借地借家法の規定は適用しないということにならうかと思ひます。

ただ、今御説明したような要件を決定的に欠くような状況で市町村が仮に権限を行使したという事態を万に一つ想定した場合に、恐らく裁判になれば借地借家法の規定を適用しないという法律の条項の発動が無理であつたと、違法であるというふうな結果に民事上はなるのではないかとこの感じがいたします。

○小川勝也君 いわゆる入居者の考え方でありましてかつ満足するポイントというのがいろいろと変

その前に、今裁判に持ち込まれることも少しはあるだろうということを想定されていると思いますが、その点ともう一つは、これは各自自治体に裁量が任ざれていて、例えば高度な水準の代替住宅を希望する方がいたとして、それをどこまで聞くかというのが自治体の裁量にどの程度任ざれているのか、お伺いしたいと思います。

したがって、最終的にはやっぱりある種の社会的なバランス感覚という常識に帰着するんだろうと思いますが、立地の場所でございますとかあるいは広さ、家賃というものがそれなりにバランスがとれているということを法律上要求しているというふうなことでございますので、案外実務上はそう極端な裁量の幅はないのかなという感じもいたします。

○政府委員(小川忠男君)　まず移転料の方から申し上げますが、移転料は義務的に支払うと、国もそれに対して補助をするというふうな形で法律上明定してございます。

第十三部

建設委員会会議録第九号

平成九年四月二十四日

【参議院】

私が知る限りにおいて、一般的に公営住宅と呼ばれるものの中の代表的なものは県営住宅、市営住宅であろうかと思ひます。そのほかに公が関与しているものとしては、いわゆる公団、そしてこれは一部でございましょうけれども雇用促進住宅、こういうさまざまな形で公が管理しておる住宅の種類があることの非合理性について建設省では何かお考えがあるかどうか、お伺いしたいと思います。

運用上の話といたしましては、例えば公団住宅と公営住宅との関係について言いますと、建てかえるときに公団の敷地内に公営住宅を併設するとかというふうな運用上の相互の努力というものは少しずつやっております。

ただ、制度上これですべてが解決する状況というのはいくらかかるかなど。あるいは時間がかかるというよりは基本的には相当難しいかなという感じがいたします。

ついでの問題あるいはトラブルなどというのが全国各地で起きているように伺っております。

そういうことをなぜ申し上げるかといいます

○政府委員(小川忠男君) たゞいまの御指摘は、公営住宅の管理のありよう一般に関する基本的な御指摘だろうと思います。

方々が二百十万戸のうち約六十万戸でございます。ただ、超えるといっても程度問題でございまして、ある程度超えているというふうなレベルから高額所得と認定せざるを得ないレベルまで超えて

なりにいただく。最高は市場家賃までいただくといふ金銭的な形で対応しております。高額所得といふ水準になった場合にはこれはもう出ていただく。最後は裁判に訴えてでも出ていただくし、若干懲罰的な意味でその間は市場家賃の二倍までの家賃をいただくことも制度上は可能という形にしております。

○小川勝也君　先ほども申し上げましたとおり、今回の法律が借地借家法との関係において非常に心配をする点があるけれども、踏み出したことによつて私が注目をしておるのも、よく自治体の担当の方々から伺いをするところによりますと、先ほどの老朽化した公営住宅の建てかえにかかる問題が大変である。例えば、古い建物であるから応分の家賃をいただいておりますけれども、その場所に新しい建物が建ちますと家賃が上がつてしまふ。さまざまナケースがございますし、さまざまな対応があると思います。

営住宅等公営住宅の建てかえの促進を妨げる要因があると思うんですが、その辺に対する短期的、長期的な展望といいますか、解決策についてのお考えをお伺いしたいと思います。

一七

きます。公営住宅の建設戸数でございますが、予算上は四万一千戸計上いたしております。このうちの六割が建てかえ関係でございます。その意味では、今後引き続き建てかえのウェイトが高まってくることは間違いないと思います。その際に、今御指摘になりましたようないろいろな意味での問題が確かにございます。難しい問題がござい

ただ、一つ申し上げておきたいのは、建てかえ後の家賃が一般的には確かに建てかえ前に比べて高くなります。なりませんが、建てかえ後の家賃といえども、やはり昨年の法律改正でその入居者の収入、支払い能力に応じた価格であるというふうなことがございまして、支払い能力との関係で決定的に乖離するという水準には普通はならないと思います。ただ、新しくなることに伴って、あるいは若干広くなることに伴って便益が増すという側面から家賃が高騰、多少あえるという点はあろうかと思えます。ただその際にも、法律上は激変をする場合には五年間緩和措置を導入しているとかという点がございまして、基本的には家賃体系は今申し上げましたような応能主義であるということに基づいて最大限のいろいろな努力をしながら建てかえを進めたい、こんな感じでございます。

○小川勝也君 この補助を受けます地方自治体の方も財政が基本的に大変な状況だと思えます。だからといって、この事業を進めるためにいわゆる税金を無尽蔵に使っていくことにはならないと思うのであります。適切な事業内容に適切な補助ということで、先ほど私が申し上げましたように、その代替地に引越をされる方々に過不足のないような個別の対処ができますよう地方自治体に対する御指導をお願い申し上げて私の質問を終わらせていただきます。

○緒方靖夫君 大臣は午前中、災害地の自衛隊の出動について共産党は嫌がるでしょうけれどもと言われました。我が党は自衛隊の災害出動は当然という立場ですので、誤解のないように述べてお

きたいと思います。

私は、災害に強い安心の町づくりの運動を進める中で、老朽木造建築物の密集市街地の整備は緊急課題であると痛感してまいりました。この法律案は、そのために国や自治体の支援の推進と整備を図るものであり、その点はきちんと評価するものです。しかし、対象地域の住民の皆さんと相談すると、整備は結構だけれども居住の安定が損なわれるのではないかと不安が根強くあります。

居住安定計画は除却勧告が前提です。これは知事または市町村長が行うものですけれども、代替住宅の提供・あっせん努力義務は市町村長に課せられております。除却勧告はその建物と周辺建物の状況が法律上の要件に該当すれば行うことができ、るわけですが、代替住宅などの確保の見通しがないまま勧告が機械的にどんどん発動されるということがあるんじゃないかという不安、これは現実的に居住者の間にあるわけです。除却勧告を行う段階で市町村長や公営住宅の管理者の意向、賃貸人や居住者の状況を十分踏まえて適切な代替住宅の確保ができる見通しのもとに勧告を行うという対応が必要だと思いますが、いかがですか。

○政府委員(小川忠男君) 御指摘のとおりだろうと思えます。こういうふうな事業をする場合には関係権利者と市町村それから県当局、これがやはり十二分な相談というか、打ち合わせをした上で対応するというのが基本的な要素であらうかと思

今御指摘になりました、勧告をするのは知事であって代替住宅等を確保するのは市町村だというふうな点、確かにそういう組み合わせのケースはございます。ただ、その場合にはこの法律の十三条という規定がございまして、知事が除却勧告をする場合にはあらかじめ関係市町村長と協議をしますという法定の条項が入っております。したがって、当然のことながら後々の業務を担当する市町村と綿密な打ち合わせをした上での知事の

権限発動ということになるだろうと思えます。

○緒方靖夫君 午前の松谷委員の質問に対して住宅局長は、本法案は代替住宅を市町村の責任で保障する、そのことと借地借家法の適用除外はセツトだと答弁されました。法案には、市町村は事業施行者ではなく、居住安定計画は賃貸人が作成することになり、市町村長は要請があれば代替住宅の提供、あっせんに努めなければならない、そうされているわけですが、局長の答弁はその点で市町村の責任で代替住宅の保障と言われたわけで、重要なポイントだと思います。

市町村が代替住宅に新築も含めて必要なだけの公営住宅、コミュニティ住宅を供給する責任を持つ、このことは重要だと思いますが、そういうことですね。

○政府委員(小川忠男君) 結果として、代替住宅がきちっと確保されない場合には居住安定計画の認定をするわけにはいかないということになるかと思えます。したがって、市町村としてはみずから管理している公営住宅を総動員して代替住宅を確保する、適当なものがない場合は借り上げるなり、あるいは新しく何らかの方法で管理すべき住宅を確保するというふうな政策努力が当然必要になってまいらると思います。

○緒方靖夫君 代替住宅について、法案に居住者ごとに代替住宅の規模、構造、設備、家賃が適当な水準ということがあります。個々の居住者が支払い可能な家賃であつてこそ適当な水準と言えらると思うんです。これは当然ですね。そして住み続けられることが肝心だと思ふんです。傾斜家賃で数年後には支払いが不可能になる、これでは協力できないという答えが返ってくるのはいわば当然だと思ふんです。いずれ払い切れない代替住宅の提供ということになると、それでは正当事由を適用除外にするということとは到底言えないんじゃないかと思ふんですが、その点いかがですか。

○政府委員(小川忠男君) 一般的に所得の低い方に対して法制度として準備している制度が公営住宅でございます。

公営住宅制度について何度かお答えしておりますように、家賃体系は入居者の支払い能力に応じた家賃を設定するというふうな形になっております。したがって、基本的には収入のある方に対してはそれなりの家賃をいただく、ない方に対してはそれなりの家賃をいただくというのが公営住宅法でございます。またそれでおおかつという場合には、公営住宅法には家賃の減免措置という規定もございまして、これだけの制度を総動員した上でなおかつ十分であるというふうなことは基本的には私はないと思ひます。

○緒方靖夫君 居住安定計画認定の要件の一つである生活環境に著しい変化を及ぼさない地域ということとは、居住者の条件によつて相当異なると思うんです。例えば、通学児童がいれば学区内ということがありますし、高齢者のひとり暮らしという場合には近隣の人間関係が生活環境の重要な部分となることは当然です。こういうように認定に当たっては個別の事情もやはり重要な要素として判断されるべきと思いますが、どうですか。

○政府委員(小川忠男君) おっしゃるとおりだろうと思ひます。制度として規定しておりますのはまさに御指摘のとおりでございます。家族構成も違えば家族が置かれていた状況も違う、そういうものを念頭に置いた上で適当なというふうなことが法律上の要請でございます。

○緒方靖夫君 代替住宅についてこういう個別の条件が確保されるためには、居住安定計画作成に当たって居住者の意見を求めればあとは最小限法定要件を満たすだけという態度では実際は済まないと思ふんです。市町村長が認定する場合にも、形式的に居住者の意見を聞きさえすればいいということでは済まされません。法律上は居住者の同意が要件になっていないわけですが、ただでなく、やはり十分に居住者の意見を聞く、話し合う、納得を得る、このことが居住者の

居住の安定にとっても、また事業全体の推進にとっても非常に大事だと思いますが、どうでしょう。

○政府委員(小川忠男君) 居住者に対して意見を求め納得を求め理解を求めるといふのは当然であるかと思ひます。ただし、法律上の同意、裏を返せば拒否権というふうなことにについては法制上としては私どもとしてはとがたい。そこは社会的な常識の範囲で理解を求め、同意を求めるといふふうなことであらうかと思ひます。

○緒方端夫君 墨田区の京島では、区の当局と職員が非常に大きな努力を払って地域住民によく溶け込んで、そういう事業を進めておられます。私たちそれを見ただけですけれども、まさに先ほども答弁にありましたけれども、人間関係が大事だということを視察を通じてつくづく痛感いたしました。このように居住者の相談に応じ親身になって助言するという、そういう専門家の助言、援助、これがやはり非常に大事だということを痛感いたしました。

先ほど都市局長は、地域住民に対する支援体制をとる、これが大事だということも言われました。そのとおりだと思ふんです。自治体あるいは防災街区整備推進機構などに相談窓口を設けるとか、専門家を派遣するとか、借家人を含めた町づくりの協議会をつくってその中で居住者支援を行うとか、そういう賃借人に対する支援、こういうことが行われるべきだと思いますが、どうでしょう。

○政府委員(小川忠男君) おっしゃる通りに、こういうふうないろんな意味での人間関係が積み重なっている場所に対していろいろな事業を展開する場合、やはりきちっと、何といひますか、極端に言えばマンツーマンでいろいろな説得なり御相談をするという体制がどうしても必要になってくるかと思ひます。

その意味では、市町村の職員だけではなくて、いろいろな市町村にまちづくり公社というのがございます。そういうふうなものをきちっとこの法

律でも位置づけた上で、親身になっていろいろな相談に応ずる、また相談に応じたことが実現できるような支援体制なり支援制度といふものも準備をする、法律でも準備しますし、あるいは運用上でもいろいろ準備をするといふふうなことが必要かと思ひます。

○緒方端夫君 防災機能の向上は国、自治体はもちろん居住者自身が求めているんです。当然、適切な計画には協力していくと思うんです。同時に、居住者の犠牲で行われるものであつてはならない、これも明確だと思ひます。居住安定計画の対象となる住宅は除却勧告を受けたものであつて、大体老朽化して危険なものです、だからそうなるわけです。大臣も強調されたように、居住者も好きこのんで危険と言われるところに居続けたい、そう思つておるわけじゃないんです。話すとそれは非常によくわかるんです。そういう中で、しかしそこしかない、そこに現在の冷厳な住宅事情がある、それが現実だと思ひます。

そうした実態を踏まえて、居住者が安心して住み続けられる町づくりを行い、また借地借家法を敵視する、そういうこともあるわけですね。再開発の邪魔だとか東京の国際化の妨げになつていくとか、そういう一部のディベロップパーがいる、やはりそういう業者もあるわけですから、こういう人たちに對しては毅然とした対応が求められると思うんですけれども、大臣いかがでしょう。

○国務大臣(亀井静香君) この法律は、密集市街地の地主がこの法律を使って土地を高度利用して金もうけをするのを助けるためにやるわけではございません。地主というよりも、賃借人であつて現にそこに住んでおる人が住民でありますから、そういう人たちのより安全な生活を実現するためにやるわけでありまして、そういう意味では賃借人の方々の基本的な権利とか感情とか、そういうものを最大限に尊重するといふのは、これは私は当然なことだと思ひます。

なお、午前中もちよつと私申し上げましたが、法律の視点がそういうことでございますから、土

地の高度利用ということがもちろんこれによつてある程度可能になると思ひます。しかし、それによつて逆にそこに住むことのコストが安くなつてくる、高度利用というふうな形の中で、そうしますと、賃借人が一時的には外に出るかもしれぬけれども、夏祭りや秋祭り、その地域で参加してよいしょよいしょとみこしを担いでおつたそういう人たちがまたもう一度そこに帰ってくることでできるような整備をやはり私は心がけなければならぬ。高級マンションがその跡にできて、安全かもしれないけれども、町が完全に住民を含めてすべて変わつてしまつたといふようなことが私は目的であつてはならないと、このように考えます。

そういう意味で、民間のディベロップパーに主導されるということだけじゃなくて、もちろんそれは県が主体的にやっていくべきでしょうが、住都公団等がそれに加わつていき、そうした政策的な配慮といふものが浸透するような形でこれを実施していきたい、このように考えております。

○緒方端夫君 土地の高度利用がコストを安くするといふこの議論については私は意見がありますけれども、別途やりたいと思ひます。その機会は当然あると思ひます。

残りの時間で、ちよつと法案から離れるんですけれども、私はこの機会に関西の談合疑惑について質問させていただきます。

建設省は四月十一日、談合に關与したとされるゼネコン各社の幹部及び平島榮氏本人から事情聴取したと発表いたしました。大臣はその際に記者会見で、まだシロクロを胸を張つて報告できる段階ではないが、平島氏の説明は不自然でそれだけでは納得できないと述べられております。そして、今後徹底調査を継続することを明らかにされました。大臣はなぜそう思われたのか、説明願ひます。

○国務大臣(亀井静香君) 平島氏本人からの事情聴取、及び当時の公共事業にかかわつて受注をしておつた百社以上の業者等から広範に経済局が事情聴取をいたした結果、私も報告を受けたわけ

あります。

簡単に申しますと、平島氏が私のところにも告発文なる書類を持ってきた、次官のところにも持つてきて、公取にも持つていったと。そうした行動をとつた後、またそれをあはれ本気じゃありませんでしたといふようなことで取り下げて、いろいろな添付資料なんかについても、この告発を受け取つて調査をしてもらいたためにそういうものをいろいろかき集めてやつたんだといふような説明をされておりますけれども、私も子供じゃありませんから、そういう説明だけではなぜそういう行動に出られたか、平島氏の行動自体について完全に私はわかつたという気持ちにはなれないわけでありまして、実際談合がなかつたかもしれない。しかし、平島氏が最初言つておつたようにあつたかもしれない。このことについては、そう軽々と申しませんけれども、私は今までの調査できつちりと完全にありませんでしたといつて結論を出す度胸がございません。今後とも引き続き調査をしていくべきだといふように判断をしたわけでございます。

なお、今までの調査の経過については、すべて公取の方に関係書類等のお渡しを現在しておるという状況であります。

○緒方端夫君 不自然な点は確かに多いんです。例えば、私は平島氏が公正取引委員会と建設省に提出した九ページの手書きの談合受注工事リストに列記された建設、運輸、農林の各省庁や関係特殊法人の発注した計四十一件の公共工事をもとに、その入札結果調査を取り寄せて入札状況を調べてみました。その結果、複数回入札が繰り返された十六件すべてで、二位以下あるいはその後の業者の順位が入れかわることがあつて、一度目の入札で最低価格を提示した一位業者、これが二度目でも変わらない不自然な入札になつておりました。同じ状況は、談合リストに記載されたほかの地方自治体の工事にも数多く見られました。やはり複数回実施された入札のすべてで本命業者の金額が常に一番札になつた、これは談合の常套手

段である一位不動と称されるもので、談合行為があったことを端的に裏づけるものではないかと思うわけです。

そこで、公正取引委員会に質問したいんですけれども、この件で今お聞きのとおり建設大臣も調査の継続を表明されています。国民にもその点で非常に大きな関心が集まっている、持たれております。公取委としても、平島氏側から膨大な量の関連資料を提出させて調査を進めているわけですから、一層本腰を入れた調査を行う必要があると思えますけれども、いかがでしょうか。

○説明員(梶山省照君) 御質問の案件につきまして、新聞あるいは雑誌等でいろいろ報道されていることは承知しておるところでございます。また、建設省の方でなされた調査結果についても受け取っておるところでございます。

ただ、公取としまして、従来から個別具体的な案件についてどのように対応するかというところは答弁を差し控えていただいております。ところでございまして、一般論として御説明させていただきます。ことになりまして、公正取引委員会といたしましては、独占禁止法違反事案については情報の収集に努めておるところでございます。そういう結果、独占禁止法違反事件としての端緒となり得る、こう判断された場合は厳正な立場で調査に当たり処理するということとしておりますので、御指摘の件につきましてもそういった流れの中で対処していくということになると思われま

す。

○緒方靖夫君 公正取引委員会は当然それを進められるということ、私はそういうふうな考えでおりますけれども、やはりこれは建設省がみずから建設大臣のイニシアチフで疑惑を晴らしていくというのが非常に大事だと思ふんです。

その点で、例えば平島氏の聴取についても、西松建設の専務とともに一緒にやつたと。一人でやつたつて、こういう問題でみずからやりましたということはずなないわけです。ですから、やはり私はその話を聞いて、はいそうですかというふういお人よしはいないと思うし、建設省は、また亀井建設大臣はそうではないと思うんです。

ですから、私はその点でやっぱこの件というのは非常に重大な問題で、さきの委員会でも建設経済局長は談合は根絶されていないという認識を示しているわけなんです。ですから、そういった点でゆゆしきこの問題、談合を絶つというその点を、この問題きっぱりけじめをつけていきたい、その点で最後に大臣の決意を伺います。

○国務大臣(亀井静香君) 私は、あの平島さんが非常に不自然な経緯の中で、形で談合があったと言つてこられたことを、緒方委員のように、ああ本当か、あつたに違いないと思うほど私も人がいいのかわかりませんが、私はもとと性善説の立場であります。しかし、さはさりながら先ほど言いましたように、本人の事情聴取に対する今までの経過の説明、心情等について、はいそうでございましたかといつて、もうすべてが我々としてはすっきりするということではございません。

事は、本人がそういう談合をやつたということとを言つてきたことは事実でありますから、それがうそを言つたのか、何の目的で言つたのか、そのあたりのことはもうきつちりと調査すると同時に、現にそういう談合があつたのかないのかという平島氏本人の説明は別として、そういうことについて建設省としてはきつちりと調査する必要があるという形で今までも調査いたしましたし、今後ともきつちりと調査をいたしてまいります。

ただ、手段についていろいろと今御批判がございましたけれども、我々は捜査権を持っておりますわけではございませんので、事情聴取について相手方の条件もいろいろあるわけでありまして、それを無視してやるわけにもまいらない。そんな事情もある中で職員は一生懸命やっておりますことだけはここで御報告申し上げたい、このように思っています。

○緒方靖夫君 終わります。

○委員長(鴻池祥肇君) 他に御発言もないようですから、両案に対する質疑は終局したものと認めます。

密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律案の修正について緒方靖夫君から発言を求められておりますので、この際、これを許します。緒方君。

○緒方靖夫君 私は、密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律案に対し、修正の動議を提出いたします。

その内容は、お手元に配付されております案文のとおりです。

これより、その趣旨について御説明申し上げます。

本法案は、計画的に防災街区の整備を促進する地域を都市計画に定め、建てかえ事業や居住者の代替住宅の確保について支援を行い、危険建築物の除却や建てかえを促進するとともに、新たな地区計画制度を創設して防災街区の一体的・総合的な整備を推進しようとするものです。

老朽木造建築物等の建てかえ費用について助成する建てかえ計画認定制度は、関係権利者全員の同意が要件であり、住民の意向の反映や居住者の権利が保障されています。ところが、除却勧告を受けた延焼等危険建築物にかかる居住者の安定の確保及び除却に関する計画については、居住者以外の権利者の同意は要件とされていますが、肝心の居住者については意見は聞くだけとなつています。しかも、居住安定計画が認定された場合には、家主は正当事由の有無にかかわらず、賃貸契約の更新拒絶、解約が行える仕組みになつており、居住者は居住安定計画に同意できない場合でも、それに基づく賃貸契約の更新拒絶等について裁判で争う権利さえ大幅に制限されています。これでは、居住者が長年住みなれた地域から出ていかなければならぬ事態に追い込まれることが予想されます。

第一に、居住安定計画で支払い可能な家賃の住宅が提供される保障はないことです。現在居住者が住んでいる木造賃貸住宅の家賃は一万円から三万円程度であり、公営住宅に入居できても大幅に家賃が上がることは確実です。激変緩和措置があるとはいっても予定されているのは五年間だけで、将来にわたつて住み続けられる保障はありません。まして、収入が公営住宅入居基準をわずかも超える世帯では、支払い可能な家賃の住宅が提供される保障は全くないのであります。想定されている特定有料賃貸住宅は、年々五割ずつ家賃が上がる仕組みであり、住み続けられないことは明白です。

第二に、制度上は公営住宅等への入居資格者の特例入居が認められていますが、地域内に必要な数の公営住宅等がないことです。代替住宅は生活環境に著しい変化を及ぼさない地域内に確保されることになっていきますが、その範囲は明確には限定されていません。同一市町村内であればよいというところでは近隣の人間関係は断絶されてしまいます。特に高齢者にとっては、それが命を縮めることにもなりかねません。

第三に、強権手段を背景とした制度のもとでは、居住者の意向の尊重がおろそかになりやすいことです。居住者の個別の事情を把握し、それに適合した代替住宅を提供するには多大な努力と財政負担が伴います。多くの自治体にそれだけのマンパワーと財政力は不足しており、法律が定める最低基準さえ満たせばよいということになりかねません。住民の信頼を損なえば事業の円滑な進展も望めません。

第四に、悪質な居住者の追い立ての急増が心配されることです。市町村長による除却勧告、居住者の同意を要しない居住安定計画の認定制度、正当事由条項の適用除外は、居住者に明け渡しを迫る絶好の口実となります。法的知識に乏しい居住者が悪徳業者のえじきにされ、居住安定計画の認定に至る前に退去させられることが予想されます。

以上述べたとおり、居住者の同意を得ない居住安定計画の認定とそれに伴う借地借家法の正当事由条項等の適用除外は、居住者がとても同意しが

「第百八条」に、「第百十条」「第百十四条」を「第百九条」「第百十三号」に、「第百十五号」を「第百十四号」に、「第百十六号」「第百十九号」を「第百十五号」「第百十八号」に、「第百二十号」「第百二十五号」を「第百十九号」「第百二十四号」に改める。

第三十二条第二項及び第三十三条第一項中「第三十二条第一項」を「第三十一条第一項」に改める。

第十五条第三項中「居住者以外の者で当該延焼等危険建築物について権利を有する者があるときは、居住安定計画についてそのを、居住安定計画について、居住者その他当該延焼等危険建築物について権利を有する者の」に改める。

第十六条第三項を削る。

第十八条第一項中「しよ」とするときは「の」の下に「あらかじめ、居住者の同意を得て」を加える。

第二十三条中「受けた居住者」の下に「(以下この節において「認定居住者」という。）」を加え、「当該居住者」を「当該認定居住者」に改める。

第二十四条を削り、第二十五条を第二十四条とし、第二十六条から第二十九条までを一条ずつ繰り上げる。

第三十条第一項中「第二十八条第一項」を「第二十七条第一項」に改め、同条を第二十九条とする。

第三十一条第二項中「第三十一条第二項」を「第三十条第二項」に、「第三十一条第一項」を「第三十条第一項」に改め、第三章第三節中同条を第三十条とする。

第四章第一節中第三十一条を第三十一条とする。

第三十三条第一項第六号中「第三十六条第一項」を「第三十五条第一項」に改め、同条を第三十二条とする。

第三十四条第一項中「第三十七条」を「第三十六条」に改め、第四章第二節中同条を第三十三条とし、第三十五条から第三十七条までを一条ずつ繰り上げる。

第三十八条中「第三十六条第一項」を「第三十五

条第一項」に改め、同条を第三十七条とする。
第三十九条を第三十八条とし、第四章第三節第一款中第四十条を第三十九条とし、第四十一条から第四十四条までを一条ずつ繰り上げる。

第四十五条第一項及び第二項中「第四十条」を「第三十九条」に改め、第四章第三節第二款中同条を第四十条とし、第四十六条を第四十五条とする。

第四十七条第一項中「第四十五条第一項第一号」を「第四十四条第一項第一号」に改め、同条を第四十六条とする。

第四章第三節第三款中第四十八条を第四十七条とする。

第四十九条第三項中「第五十二条」を「第五十一条」に改め、同条を第四十八条とし、第五十条を第四十九条とする。

第五十一条第二項中「第七十条」を「第六十九条」に改め、同条を第五十条とし、第五十二条から第五十八条までを一条ずつ繰り上げる。

第五十九条中「第五十七条第一項」を「第五十六条第一項」に改め、同条を第五十八条とし、第六十条を第五十九条とする。

第六十一条第二項中「第五十七条から第五十九条」を「第五十六条から第五十八条」に改め、同条を第六十条とし、第四章第三節第四款中第六十二条を第六十一条とし、第六十三条から第六十五条までを一条ずつ繰り上げる。

第六十六条第三項中「第七十三条第一項」を「第七十二条第一項」に改め、同条を第六十五条とし、第六十七条から第七十三条までを一条ずつ繰り上げる。

第七十四条第四項中「第六十九条第二項」を「第六十八第二項」に改め、同条を第七十三条とする。

第七十五条中「第六十六条」を「第六十五条」に改め、同条を第七十四条とし、第七十六条を第七十五条とし、第七十七条を第七十六条とする。

第七十八条第三項中「第九十三条第二項及び第九十四条」を「第九十二条第二項及び第九十三条」

に改め、同条第四項中「第八十八条」を「第八十七条」に改め、同条を第七十七条とし、第七十九条を第七十八条とし、第八十条を第七十九条とする。

第八十一条中「第七十条」を「第六十九条」に改め、同条を第八十条とし、第八十二条を第八十一条とする。

第八十三条第四項中「第四十五条第二項第三号」を「第四十四条第二項第三号」に改め、同条を第八十二条とし、第八十四条から第八十七条までを一条ずつ繰り上げる。

第四章第三節第五款中第八十八条を第八十七条とし、第八十九条を第八十八条とする。

第九十条第三項中「第九十二条」を「第九十一条」に改め、同条を第八十九条とし、第九十一条を第九十条とする。

第九十二条第七項中「第五十一条」を「第五十条」に、「第七十九条第二項」を「第七十八条第二項」に、「第九十二条第一項」を「第九十一条第一項」に改め、同条を第九十一条とし、第九十三条から第九十六条までを一条ずつ繰り上げる。

第九十七条第一項第五号中「第九十八条」を「第九十七条」に改め、同条第三項中「第九十三条第二項及び第九十四条第一項第一号」を「第九十二条第二項及び第九十三条第一項第一号」に改め、第四章第三節第六款中同条を第九十六条とする。

第九十八条第三項中「第九十三条第二項及び第九十四条」を「第九十二条第二項及び第九十三条」に改め、同条第四項中「第八十二条」を「第八十一条」に改め、同条を第九十七条とする。

第九十九条第二項中「第八十条」を「第七十九条」に改め、同条第三項中「第六十四条第九項本文」を「第六十三第九項本文」に改め、同条を第九十八条とし、第一百条から第一百三十三条までを一条ずつ繰り上げる。

第一百四条中「第一百条」を「第一百一条」に改め、同条を第一百三条とし、第四章第三節第七款中第一百五條を第一百四条とし、第一百六条を第一百五条とする。

第一百七条第一項中「第一百五条」を「第一百四条」に改め、同条を第一百六条とする。

第一百八条第二号中「第四十五条第一項」を「第四十四条第一項」に改め、同条を第一百七条とし、第一百九条を第一百八条とする。

第一百十條第一項中「第五十六條第一項各号」を「第五十五条第一項各号」に改め、第四章第三節第八款中同条を第一百九条とする。

第一百十一條第一項中「第五十六條第一項各号」を「第五十五条第一項各号」に改め、同条を第一百十條とする。

第一百十二條第一項中「第一百六條第一項」を「第一百五條第一項」に改め、同条を第一百十一條とし、第一百十三條を第一百十二條とし、第一百十四條を第一百十三條とし、第四章第五節中第一百十六條を第一百十四條とし、第一百十七條を第一百十六條とする。

第一百十八條第三項及び第五項中「第一百十六條第一項」を「第一百十五條第一項」に改め、同条を第一百十七條とし、第一百十九條を第一百十八條とし、第五章中第一百二十條を第一百十九條とする。

第一百二十一條第一号中「第二十五條」を「第二十四條」に改め、同条第二号中「第二十七條」を「第二十六條」に改め、同条第三号中「第三十三條第一項」を「第三十二條第一項」に改め、同条を第二十條とし、第一百二十二條を第一百二十一條とする。

第一百二十三條中「第一百五條」を「第一百四條」に、「第一百六條」を「第一百五條」に改め、同条を第一百二十二條とする。

第一百二十四條第一項第二号中「第四十四條第一項」を「第四十三條第一項」に改め、同項第三号中「第五十四條、第五十六條第二項後段、第六十七條又は第六十九條第一項」を「第五十三條、第五十五條第二項後段、第六十六條又は第六十八條第一項」に改め、同項第四号中「第六十九條第二項」を「第六十八條第二項」に、「第七十四條第四項」を「第七十三條第四項」に改め、同項第五号中「第七十二條第一項」を「第七十一條第一項」に、「第七十

三条第一項を「第七十二條第一項」に、「第七十二條第四項若しくは第七十三條第二項」を「第七十一條第四項若しくは第七十二條第二項」に改め、同項第六号中「第七十四條第五項又は第七十六條第六項」を「第七十三條第五項又は第七十五條第六項」に改め、同項第七号中「第八十二條第一項」を「第八十一條第一項」に、「第九十八條第四項」を「第九十七條第四項」に改め、同項第八号中「第八十三條から第八十五條」を「第八十二條から第八十四條」に改め、同項第九号中「第八十七條」を「第八十六條」に改め、同項第十号中「第九十七條第五項」を「第九十六條第五項」に改め、同項第十一号中「第百三條第一項」を「第百二條第一項」に改め、同項第十二号中「第百三條第二項」を「第百二條第二項」に改め、同項第十三号から第十五号までの規定中「第百四條」を「第百三條」に改め、同條第二項中「第七十七條」を「第七十六條」に改め、同條を第百二十三條とする。

第百二十五條中「第四十二條第二項」を「第四十一條第二項」に改め、同條を第百二十四條とする。

附則第二條を削る。

附則第三條中「第四十二條第二項」を「第四十一條第二項」に改め、同條を附則第二條とする。

平成九年五月二日印刷

平成九年五月六日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局