

# 第一編

## 本会発足から五十年の歩み

—昭和二十二年度～平成八年度—



# 第一章 制度改正等についての本会の主な活動

## 第一節 公選知事と本会

(昭和二十二年度～三十一年度)

昭和二十二年五月三日、新しい地方自治の基本法ともいふべき「地方自治法」が「日本国憲法」と同時に施行された。

新しい自治制度において最も重要なことの一つは、都道府県が完全自治体となり、それを裏付けるものとして知事が公選によって選ばれることになったことである。

新制度による都道府県知事の選挙（第一回統一地方選挙）は、地方自治法の施行に先立つ昭和二十二年四月五日に行われ、四十六名の公選知事が誕生した。この新制度によって選ばれた知事は、官選知事とは異なり、内務省その他の国の機関からは独立した機関として、中央政府に対し住民の利益を擁護する積極的な役割を持つことになった。そのために新しい知事は、共同の目的達成のため都道府県相互の連絡提携を持つ必要が生じてきた。

そこで、当初各地方ブロック別に知事の協議機関としての「地方自治協議会」が結成され、昭和二十二年十月一日「全国地方自治協議会連合会」が結成され全国的組織となった。（なお、別に都道府県の連絡機関として内務省にあった「地方自治連盟」は本会の発足によって廃止された。）

その後名実ともに全国の知事の組織としての性格を明らかにするため、昭和二十五年十月十一日名称を「全国知

事会」と改称した。

## 第二節 地方制度改革

### 一 地方制度改革の動き

(昭和二十二年度～三十一年度)

(一) 各種の勧告・答申と制度改革

昭和二十二年五月に「地方自治法」が施行されてから約三年間は、地方自治関係法が次々に整備された時期である。主なものとしては、国家地方警察と自治体警察の二本立制を規定したいわゆる「新警察法」、委員公選による教育委員会の設置を規定した「教育委員会法」、地方財政運営の基本原則を定めた「地方財政法」、自治体消防の発足をみた「消防組織法」などがある。

また、多年地方行政上に大きな影響力を行使してきた内務省が昭和二十二年十二月に廃止され、翌二十三年一月に地方財政委員会が設置されるなど、国の機構面でも大きな改革が進められた。

しかし、次々と打ち出される新制度の下に新しい仕事が増大していくにもかかわらず、財政面においてこれに見合う財源の手当が十分でなかった上に、戦後のインフレーションはとどまるところを知らず、地方財政は窮迫の度を深めていった。

地方自治の立場から見てこの時期で最も重要であるのはシャープ勧告である。シャープ使節団は昭和二十四年九月「行政責任の明確化」「能率化」「市町村優先」の原則を掲げて、地方税制改革に関する勧告を行い、この勧告に基づいて同年十二月「地方行政調査委員会議」（議長神戸正雄氏）が設置され、同会議はシャープ勧告の趣旨を踏まえ、翌二十五年十二月「行政事務再配分に関する勧告」（第一次）、また、昭和二十五年九月には「行政事務再配分に関する勧告」（第二次）を行い内閣及び国会に提出した。

また、政令諮問委員会の答申によって設置された「地方制度調査会」は、昭和二十七年十二月十六日に発足し、その後今日まで地方制度の改正は殆ど地方制度調査会の答申によって行われてきている。

この期間に行われた答申としては、「地方制度の改革に関する答申」（昭二八・一〇・一六）、「昭和三十年度地方財政に対する措置に関する答申」（昭三〇・一一・一）、「昭和三十一年度地方行政に対する措置に関する答申」（昭三〇・一一・七）、「地方財政に関する当面の措置についての答申」（昭三一・一二・二四）があるが、最も重要なものとして昭和二十八年の「地方制度改革に関する答申」をあげなければならない。

この答申は、地方公共団体の種類、性格、規模などの地方行政制度の改革、また、地方財源の確保、地方税制の改革など地方税財政改革に関し、地方制度上極めて重要な事項について提言しており、この答申に基づいて地方制度が次々と改正された。

その主なものは、市町村自治体警察の廃止と都道府県警察の発足、教育委員会の委員公選制廃止、「地方財政再建促進特別措置法」の制定、地方財政平衡交付金制度の地方交付税制度への改正をはじめ、地方団体の行政組織、運営の簡素化、能率化のための改正などであった。

そして、市町村と都道府県の地位及び機能の明確化、議会運営の簡素、合理化、執行機関の機構の簡素、合理

化を内容とする、昭和三十一年六月の地方自治法改正はその「まとめ」ともいべきものであつて、これによつて懸案とされた諸問題の手直しは一応終わつたということが言える。

(二) 制度改正の動きに対する本会の活動

以上のような地方制度改正の動きに対して、本会はそのつど主張を明らかにし、その実現に努めてきた。特にシヤウブ使節団に対しては、租税制度、平衡交付金、起債制度等に関し昭和二十五年八月「地方税財政改革に関する意見書」を提出した。

また、シヤウブ勸告によつて設置された地方行政調査委員会議に対しても「行政事務再配分に関する意見」(昭二五・七)を提出し、昭和二十六年一月には「地方行政調査委員会議の勸告に関する意見」を発表、同勸告が地方団体の自主性、自律性を画期的に強化し、自治の本旨を具現するものとして全面的にこれを支持することを明らかにした。なお、政府に対しても同会議の勸告実施を強く要望した。

また、地方制度調査会に対しても本会は積極的に働きかけた。すなわち、同調査会の発足に先立つ昭和二十七年五月、本会に「地方制度調査委員会」を設けて自主的に諸制度の検討を進めるとともに、地方制度調査会の動きに対応しながら各種の意見をまとめ提出した。この間、地方制度改革に関する本会の基本的な態度を示したものととして「地方制度改革に関する意見」(昭二七・一一・一五)がある。この意見書は「府県の地位と機能」「国と地方団体の事務配分」「国と地方団体との税源配分」の三項目にわたり詳細に本会の考え方を明らかにしたものである。また、道州制問題については、本会は当初から反対の立場を明らかにし、「府県制度、道州制に関する意見」(昭二九・一一・一〇)を発表した。

地方行財政制度改正のうち主要なものについてみると、警察制度については、市町村自治体警察を廃止して国

家警察的なものとする改正の動きがあったが、これに対し本会は強力に反対運動を行った。もともと市町村自治体警察の廃止は、財源を与えずに警察行政を市町村に移譲したため、市町村の財政が窮乏したことに端を発するものであるが、政府は国家警察の復活を打ち出し、法律の全面改正をしばしば提案した。しかし本会はこの改正に対して、自治体警察の本旨に反しない都道府県警察の組織とそれに要する経費についての財源保障を要望し、その結果今日の警察制度の制定をみるに至った。

教育制度の改正についても、本会は教育委員公選制の廃止等の実現を要請してきたが、教育委員の任命等を規定した「地方教育行政の組織および運営に関する法律案」（昭三二年制定）については、他の地方団体の連合体とも結束して行動し、その成立の実現に寄与した。

また、地方財政の赤字対策として提案された「地方財政再建促進特別措置法案」は、自治権を不当に圧迫するという反対意見が強く審議は難航したが、本会は「法案の趣旨に賛成する」としながらも、再建団体の国の監督は、地方の自治権を尊重して規定することなど、一部修正を要望した。本法案は一度廃案となったが、昭和三十年の秋一部修正の上成立した。

昭和三十年六月国会に提出された「地方自治法の一部改正案」は、地方制度調査会の第一次答申（昭二八・一〇・一六）に基づいて地方行財政の合理化、能率化を図ろうとするもので、法律の全般にわたって一大改正を行うものであった。本会はこの改正について「都道府県の部局の数の制限」などの改正事項の修正（地方自治法の一部を改正する法律案に関する要望）（昭三〇・六・七）を求めたが、この改正案は、地方議会の権限を縮小することを中心として地方団体への制限を強化する事項が多かったため廃案となった。その後、本改正案は修正の上、昭和三十一年三月成立したが、本会の要望していた「特別市制の規定の削除」以外の要望は実現しな

った。

### (三) 町村合併

市町村の規模の適正化は、地方行政調査委員会議の勧告以来クローズアップされてきたが、昭和二十八年の「町村合併促進法」制定により、これが国の施策として強力に進められることになり町村の合併が促進されることとなった。この合併は予期以上の成果をもたらしたが、政府の援助措置が不十分であったため、本会も町村合併とそれに続く新市町村建設を推進する責任のある立場から、しばしば政府に対し合併市町村の育成に関する要望を行ってきた。

## 二 府県制度改革の動き

(昭和三十二年度～四十一年度)

### (一) 地方制・府県合併

昭和二十七年に設置された地方制度調査会は、当初から府県制度改革に論議が集中し、「地方制度の改革に関する答申」において、「府県の規模の合理化については、その実態に即応し、道州制等の問題と併せて考慮するものとする」との答申が行われ、以来、この問題は同調査会の最重要問題として議論が続けられてきた。

昭和三十一年十月に発足した第四次地方制度調査会は、この問題に結論を出すため、翌年三月、特別委員会を設置して現行府県制度の問題点について検討を進めたが、同年七月の総会での「府県制度は根本的改革を行う必



要がある」との結論の下に小委員会を設け、答申の作成に入ったが、地方制案と府県統合案との調整がつかないまま総会に決着が持ち越されることになった。

結局、最終総会において採決の結果、僅差で「地方制案」が採択されたが「府県統合案」を併記することとして、昭和三十二年十月十八日「地方制度の改革に関する答申」として内閣総理大臣に提出された。

地方制案は「都道府県を廃止して全国を七から九ブロックに分け「地方」を置き、国家公務員の「地方長」が国の総合出先機関としての「地方府」の長を兼任する。」という構想であり、この答申は、昭和三十四年の第四回統一地方選挙までに改革を行っておくことを含みとして急がれたものであったが、本会をはじめ各界有識者及び世論の反発と与党である自民党の党内事情もあり実現をみるに至らなかった。

(二) 知事多選禁止問題

知事多選禁止問題が最初に表面化したのは、昭和三十年の第三回統一地方選挙で三選知事が誕生するということからであった。昭和二十九年の第十九回国会において、高級公務員の立候補を制限するとともに、知事の三選を禁止する法案が議員立法として提出されたが、このときは「憲法上疑義がある」として審査未了、廃案となった。その後、昭和三十七年十一月衆院地方行政委員会で篠田自治大臣が「知事の四選は好ましくない」と発言し、翌三十八年秋には篠田氏を会長とする「知事多選問題懇談会」が自民党内に結成され、本格的にこの問題の討議に入った。昭和三十九年五月には四選を禁止するための「公職選挙法の一部改正案」が第四十六回国会に議員立法として提出されるところまでいったが、本会の強力な運動や自民党内の事情等もあり提出に至らなかった。

その後、昭和四十一年の第五十一回国会で自民党有志議員が知事四選禁止の署名運動を実施し、多数の国会議員の同調を得たとして、自民党の選挙制度調査会、地方行政部会、また、与野党の国会対策委員長の間でもこの

問題が取り上げられることとなった。このため本会は昭和三十九年五月二十八日「知事多選禁止問題に関する意見」を決議し、法制定に反対を表明し、昭和四十一年六月二十日に再度同趣旨の「法律による知事の四選禁止に対する反対意見」を決議した。

このような本会の動きや自民党内の事情もあつて「知事の連続四選禁止を認める。立法化の時期については党執行部に一任する。」という自民党総務会での了承事項は提案されるに至らなかつた。

その後、昭和四十二年の第六回統一地方選挙の終了後の第五十五回国会に「公職選挙法の一部改正法案」として再び議員提案されたが、継続審査となり、第五十六、五十七回国会を経て、第五十八回国会において審査未了、廃案となつた。

(昭和四十二年度～五十一年度)

(三) 府県合併・道州制

第九、十次の地方制度調査会において、府県合併の必要性とその具体的手続きについて答申が行われ、また、経済界からも合併促進の提案がしばしば行われた。政府はこれらを受けて昭和四十一年四月第五十一回国会に「都道府県の合併特例に関する法律案」を提出したが、継続審査となり、その後五十四、五十五、五十七、五十八回国会及び昭和四十四年の第六十一回国会に提出されたが、いずれも審査未了となり、同年八月五日衆議院で廃案となつた。

地方制、道州制の問題に関しては、「府県合併特例法案」が審議されていた昭和四十四年から四十五年にかけて経済界から強く打ち出された。すなわち、関西経済連合会(昭四四・一〇・二七)「地方制度の根本的改革に関

する意見)、日本商工会議所(昭四五・一「道州制で新しい国づくりを」)等から「現行都道府県を廃止し社会的、経済的、自然的見地から全国を数ブロックに区分した「道」又は「州」を置き、道、州は、国から移譲された事務、現行都道府県事務のうち、市町村に移譲できない事務を行う。道州制実現は、国の主導によることなく、地域住民の盛り上がる世論を背景として行われなければならない。」などの意見が出された。

しかし、この時期は、府県合併特例法案が国会に提案されており、また、「中心となるべき都市とその周辺農林漁業地域を一体とした地域振興対策の確立」という観点から、広域市町村圏の整備に強い関心ももたれていたこともあり、道州制問題はあまり反響を呼ばなかった。

また、地方制度調査会の第十二次(昭四三・八)、十三次(昭四四・一〇)、十四次(昭四五・一一)、十五次(昭四七・一〇)の答申は、いずれも広域市町村圏及び都市問題等に係るものに重点が置かれ、特に、第十三次調査会の「広域市町村圏および地方公共団体の連合に関する答申」を受けて広域市町村圏構想が実現することになった。

### 第三節 中央集権化の動き

(一) (昭和三十二年度～四十一年度)

河川法・道路法の改正

昭和三十年代に入り、我が国経済は、ようやく戦後の混乱を脱し安定へと向かうが、三十年代の半ば頃からは、

池田内閣のいわゆる「国民所得倍增計画」に象徴される経済発展の時期を迎えることとなり、これに伴い地域経済開発が国を挙げての政治課題として登場することとなった。それは、また地域開発あるいは広域行政といった観点からの河川、道路などの管理権等をめぐり中央集権化への動きに発展していった。

旧河川法は、明治二十九年以来知事に河川管理権を委ねていたが、その当時の実情に合わないため、まず昭和三十六年にその特例法ともいふべき「水資源開発促進法」によって管理権の建設大臣への一部引き揚げが行われた。

これに対し、本会は全国知事会議等で要望を重ねるとともに、時には知事、都道府県議会議長合同会議で決議を行い、また、広く世論にも強く訴えるなど強力な反対運動を行ったが、昭和三十八年四月池田総理大臣の「一級河川を大臣管理。一部を知事に委任。経費は国庫負担。ただし受益者負担三分の一」という裁定案により、改正制度の基本が固められ、新河川法が昭和三十九年六月の第四十六回国会で成立した。これによって知事の河川管理権は著しく縮小された。

また、道路法の改正は昭和三十九年に河川法と同時に行われたが、その内容は、従来の一級、二級国道の区別を廃止して一般国道と改称し、旧二級国道の管理権を知事から建設大臣に移そうとするものであった。

本会は「二級国道は一府県またはローカル線が大部分であって、地域の産業及び住民生活に密接な関係を有する地方的性格の強いものであり、府県が行う産業、観光、民生に関する行政や総合開発計画等との総合的な関連において整備し、管理を行うべきものであって、国の直轄に移す理由はない。」（昭三九・三・一八「道路法の一部を改正する法律案について要望」）等の意見を明らかにしこれに反対したが、その結果、二級国道の経過措置として、当分の間、知事も新設、改築ができるように定められ、新道路法は昭和三十九年六月の第四十六回国

会で成立し、翌年度から施行された。

(二) 国の地方出先機関の権限強化

中央集権化の表れのひとつとして、中央各省出先機関の新設と権限強化の動きがあげられる。

この期で最初に行われたのが、農林省の地方農政局の新設である。農林省は、これまでの出先機関であった農地事務局を改組して地方農林局を新設してその権限を強化しようと企画した。これに対し本会は、昭和三十七年二月三日「重要な農林行政の地方第一線の責に任じている地方団体の意見を十分徴することなく、地方農林局の設置の提案が行われることはなほ遺憾であり、農林省の立場からのみでなく地方団体の立場を十分考慮の上慎重に検討されたい。」として反対を表明する。「農林省の機構改革に伴う地方農林局の設置について要望」を決議した。しかし、「農林省設置法の一部改正案」は、第四十回国会、四十一回国会で継続審議となったが、本会の強力な反対にもかかわらず、昭和三十七年末の第四十二回国会において成立し、翌三十八年五月地方農政局(当初案では地方農林局であった。)が発足した。

また、建設省も地域的な企画、統制を含む総合的な出先機関とすべく、地方建設局の強化を行うため、昭和三十七年十二月の第四十三回国会に「建設省設置法の一部改正案」を提出したが、本会の二重行政、二重監督の弊害があるとの強い指摘と慎重審議を期すべきであるとの要望(昭三八・一・二一「建設省設置法の一部改正案に対する要望」)が実り廃案となった。また四十年六月の第四十八回国会にも再度提案されたが、審査未了、廃案となり、地方建設局への本省事務の大幅移譲構想は取り下げとなった。

厚生省も地方厚生局といった総合出先機関の新設や社会保険庁の所掌事務を処理させるための地方保険局の新設を企画したが実現に至らなかった。

## 第四節 行政改革・分権改革

### 一 行政改革

(昭和四十二年度～五十一年度)

昭和三十年代から四十年代にかけては、行政事務の再配分に関する改革意見を述べた臨時行政調査会意見(昭三九・九)、行政事務再配分に伴う財源再配分等に関する地方制度調査会の数次にわたる答申が行われるなど、行政改革論議が活発に行われ政府も積極的にその具体化を図った。

政府は昭和四十年七月、行政監理委員会を設置し、昭和四十二年七月には臨時行政改革閣僚協議会(昭四四・一「行政閣僚改革協議会」と改称)を発足させ、臨時行政調査会意見の具体化及び行政改革の推進体制を強化した。次いで昭和四十三年二月には、行政事務の整理簡素化、行政機関の簡素化及び定員の再配分、法人の整理等を内容とする「今後における行政改革の推進について」を閣議決定し、各省庁の具体的な改革計画案を行政改革本部に提出することを決めるとともに、地方団体に対してもこれに準じた改革を行うよう求めた。

政府は昭和四十三年十月第一次行政改革計画において、許認可、報告等について廃止、統合等の措置を講ずるとともに行政事務の合理化などを決めたが、地方事務官については「廃止する方向で検討」することとした。

また、昭和四十五年十一月には「ブロック機関の下に更に府県単位機関が設置されているものは、原則として五

年間にこれを廃止するものとする。」との決定をみたが、結局は各省の強い抵抗により具体的な前進をみるに至らなかった。

行政改革については、本会は常に重大な関心を持ちその推進を要望してきた。昭和四十三年十一月成立した第二次佐藤内閣に対する「新内閣に関する要望」（昭四三・一二・二四）において行政改革の断行を迫り、その後も新内閣に対し四十五年一月、四十七年九月、四十八年十二月にも同趣旨の要望を行った。また、四十六年十月には本会に設置された「臨時地方行政基本問題研究会」は、発足以来毎年、詳細にわたる調査結果に基づき、具体的提案を行ってきた。

(一) 地方事務官制度

地方事務官制度は、昭和二十二年「地方自治法」が制定された際、その附則第八条によって「政令で定める事務に従事する都道府県の職員は、……当分の間、なお、これを官吏とする。」とされた。都道府県職員は、「地方自治法」施行により地方公務員とされたが、機関委任事務のうち、「健康保険法」、「厚生年金保険法」、「失業保険法」、「職業安定法」、「道路運送法」等一部の事務を処理するために、国家公務員の身分のまま都道府県に残されたものが、地方事務官である。地方事務官制度については、国の各種調査会、審議会等からは廃止の意見が出され、また、昭和四十三年十月八日決定の政府の第一次行政改革計画においても廃止の方向が決められ、歴代の関係大臣等でこの制度の廃止についての検討が進められたが、結局廃止についての合意は得られなかった。

昭和四十八年九月に開催された政府主催全国都道府県知事会議の席上、代表知事から地方事務官制度廃止について強い意見が述べられたのを受けて、十月九日の関係閣僚会議では「速やかに決着をつける。」旨の合意が行

われ、翌四十九年五月の第七十二回国会での「地方自治法の一部を改正する法律案」の審議に当たって、「昭和五十一年三月三十一日を目途として地方公務員とするように努めること。」との付帯決議が衆参両院において決められたが、最終的な検討において、統一見解を出すに至らず、三木総理大臣、松沢行政管理庁長官が協議の結果「引き続き政府部内で検討する。」ということとで制度の廃止は見送られた。

## (二) 定年制問題

定年制問題については、第一次、第三次地方制度調査会、公務員制度調査会、臨時行政調査会、地方公営企業制度調査会などの提言があり、政府は昭和三十一年の第二十四回国会において「条例をもって定年制を設けることができる。」こととした「地方公務員法の一部改正案」を提出したが、昭和三十二年の第二十六回国会まで継続審査となり、結局審査未了、廃案となった。その後、昭和四十三年の第五十八回国会、昭和四十四年の第六十回国会にも提案されたがいずれも審査未了、廃案となった。

その後、昭和五十六年十一月の第九十五回国会において六十歳定年制を導入する「地方公務員法の一部を改正する法律」が制定され、一般職の国家公務員とともに、昭和六十年三月三十一日から一般職の地方公務員にも六十歳定年制が導入された。

## (三) (昭和五十二年度～六十一年度)

### 行政改革推進本部

本会は行政改革推進本部（本部長 鈴木会長）を昭和五十六年七月に設置し、また、地方自治確立対策協議会も同年四月に行政改革推進特別委員会を設置し、行政改革に積極的な取り組みを行った。同年五月二十三日、政府



主催全国都道府県知事会議が例年の開催時期を繰り上げて開かれ、鈴木会長が「住民に身近な行政は、できるだけ住民に身近なところで民主的かつ能率的に処理することができるよう大幅な事務と権限の移譲を行うべきである。また、事務事業の整理合理化を前提とした国庫補助金の整理合理化を行うべきであり、地方への単なる負担転嫁は容認できない。」等の意見を述べ、また同月二十五日、臨時行政調査会（会長 土光敏夫経団連名誉会長）（以下「臨調」という）において地方六団体からの意見聴取が行われ、鈴木会長が、地方分権に基づく国と地方との事務配分等重要事項の改革の意見を主張し、臨調の審議に際しては、これらをしん酌した答申を提出されるよう要望した。

厚生省は、昭和五十七年度予算概算要求に際して、国民健康保険（以下「国保」という）給付費及び児童扶養手当等の一部を都道府県に肩代わりさせようとし、臨調もこの問題を取り上げて論議が始められた。

本会は、かねてから、いわゆる地方への負担転嫁は絶対に行うべきでないと主張し、強力な反対運動を展開した。

また、公共事業における地域特例の補助率についても、その嵩上げ率を大幅に引き下げようとする検討が行われていることが伝えられたので、これは制度本来の目的を失わせ、関係地方公共団体の財政にも重大なる影響を及ぼすので、容認できないとして強力な反対運動を展開した。

(四) 臨時行政調査会答申

昭和五十六年七月十日の臨調の「行政改革に関する第一次答申」では、国と地方とのあり方の見直し等については何ら言及されず、反面、国保給付費等の一部の都道府県への負担転嫁を示唆するなど、地方公共団体としては、極めて不満のある内容であった。

このため、本会は「国保給付費等の一部を都道府県の負担とするとの提言は、巨額の負担を都道府県に転嫁するにすぎず、行政改革の趣旨に反するものであり絶対に承服できない。また、公共事業に係る国庫補助、負担率の地域特例については、この制度の趣旨を踏まえた取扱いがなされるべきである。」との会長談話を発表し、引き続き反対運動を展開した。

昭和五十六年十月十六日臨調第三部会において地方六団体の意見聴取があり、地方六団体を代表して鈴木会長が「行政改革に関する意見」を述べた。その内容は行政改革推進特別委員会において取りまとめたもので、具体的な改善事例を掲げた提言であった。

本会は同年十二月二日に臨時の全国知事会議を開催し、国保問題を中心に行政改革のあり方等について鈴木総理大臣に直接本会の考え方を述べるとともに、国保給付費等の一部を都道府県の負担としないよう強く求め、「国民健康保険等に関する要望」、「地方財政対策に関する要望」を決議し、政府等関係方面に強力に要望運動を行った。その結果国保問題は、昭和五十七年度予算編成において本会の要望どおり撤回されることとなり決着をみた。

一方、臨調の第一次答申において提言された「公共事業の補助負担率の地域特例の見直しと財政再建期間中嵩上げ率を引き下げること。」については都道府県と指定都市の高上げ率が引き下げられることとなり、これらを盛りこんだ「行政改革を推進するため当面講ずべき措置の一環としての国の補助金等の縮減その他の臨時の特例措置に関する法律」が昭和五十六年の第九十五回国会で成立した。

昭和五十七年七月の臨調の第三次答申（基本答申）では「国の関与及び必置規制については、計画的に見直し、整理合理化を積極的に進め、更に機関委任事務については、二年間に全体として少なくとも一割程度の整理合理

化を図ること」等地方自治にかかわる重要事項が多く提言された。

この答申に対して、本会は、「国と地方との機能分担についての基本的提言については、適切であり、高く評価する。しかし、地方への権限移譲、国の関与及び機構、人員等の必置規制の緩和、国庫補助金制度の改善等については、具体的改革案の提示がないので、思い切った具体案の提示を期待する。」旨の会長談話を発表した。

昭和五十八年二月三日、臨調において再度地方六団体からの意見聴取が行われ、地方六団体を代表して、鈴木会長が「地方に対する権限の移譲、関与の整理については、先の基本答申で示された基本的視点に立って、住民に身近な行政の権限の地方移譲につき思い切った改革案を示されたい。」などの意見陳述を行った。

昭和五十八年三月十四日臨調の「行政改革に関する第五次答申」（最終答申）が内閣総理大臣に提出された。この答申に対し、本会は「許認可等の整理の一環として二十件程度の許認可権限を都道府県知事等に移譲すべきであるとの提言が行われているが、この程度ではまだ十分でない。また、地方事務官制度の廃止、国庫補助金制度の改善等については本会の主張が十分反映されていない。」との会長談話を発表した。

#### (五) 新行革大綱

臨調は、昭和五十六年三月に設置されて以来五次にわたり答申を政府に提出し、政府は、これらの答申を受け所要の法律を制定するとともに、いわゆる「行政改革大綱」、「新行革大綱」を閣議決定するなどの対応を行った。

昭和五十八年六月二十九日本会は行政改革推進本部会議を開催し、政府のいわゆる「新行革大綱」はなお不十分な点が多くみられるとして、この際、かねてからの本会の基本的な考え方に基づいた行政改革が速やかに実現されるよう「行政改革の推進に関する緊急要望」、「地方財政に関する緊急要望」を決議し、政府等関係方面に

強力に運動を展開した。また、同年九月二日の政府主催全国都道府県知事会議において、鈴木会長が「いわゆる『新行革大綱』においてもかねてからの地方公共団体の意見と主張が必ずしも十分に反映されていない嫌いがあり、甚だ残念である」と述べ、中曽根総理大臣をはじめ各省庁大臣に対し、行政事務の再配分と地方の自主性の強化、地方への負担転嫁問題等について要望を行った。

昭和五十八年七月一日発足した臨時行政改革推進審議会（会長 土光敏夫）（以下「行革審」という）において、同年十月三日地方六団体からの意見聴取があり、鈴木会長が「行政改革と財政再建を実現するためには、国と地方を通ずる行政の減量化と簡素効率化を図ることが基本であり、かねて地方が主張してきた方向で行政改革が推進され、許認可事務、機関委任事務の整理合理化等を図るべき。」旨の要望を行った。

また、行革審の機関委任事務等に関する小委員会において、機関委任事務のあり方について、昭和五十九年三月二十八日に、地方六団体からの意見聴取が行われたので鈴木会長が本問題に対する基本的な考え方と整理合理化の方策を提言した。

昭和五十九年五月十四日、行革審は「地方行革推進小委員会」を設置し、同小委員会は、同年七月「地方公共団体における行政改革の推進方策」を行革審に報告した。

また、昭和五十九年五月行革審に「昭和六十年年度行政改革小委員会」が設置されたが、同小委員会における検討内容は、主として国庫補助負担率を引き下げ財政負担を地方団体へしわ寄せしようとするものであったため、本会は昭和五十九年六月二十五日に緊急役員会を開き、国庫補助負担率を引下げ地方団体へ一方的に財政負担を転嫁することには反対である旨を内容とした「地方財政対策に関する緊急要望」を決議し、関係先に要望を行い、同年七月二日には、地方自治確立対策協議会が「地方財政対策に関する緊急要望」を決議し、政府等関係方面に

要望を行った。

行革審は昭和五十九年七月二十五日地方行革推進小委員会と昭和六十年行財政改革小委員会の報告に基づいて「当面の行財政改革推進方策に関する意見」を取りまとめ内閣総理大臣に提出した。

これに対し、本会は「この意見は国の財政再建の見地だけに立脚し、地方の実態を無視したものであり、甚だ遺憾であるといわざるをえない」旨の会長談話を発表し、昭和六十年予算編成において地方への負担転嫁が行われないよう強く訴えた。

また、本会及び地方六団体は地方自治確立対策協議会（昭五九・八・二九）、地方への負担転嫁反対総決起大会（同十・三一）、本会の緊急役員会（同十二・十七）等を開催し強力な反対運動を展開した。

行革審は昭和六十年七月二十二日に「行政改革の推進方策に関する答申」を取りまとめ、内閣総理大臣に提出したが、本会はこの答申に関し機関委任事務のあり方等についての地方側のかねてからの基本的考え方に基づき具体的方策を提案しその改革を求めた。

行革審は、昭和六十一年六月十日、「今後における行財政改革の基本方向」と題する答申を取りまとめ、内閣総理大臣に提出した。

本会は行革審の審議過程において「国と地方の機能分担の見直しは財源配分の見直しと合わせて行う。また、単に地方へ負担を転嫁することは極めて不適当である。国保の健全育成を推進するため、国は医療保険制度の抜本的見直しを行い、医療給付と負担の公平化を図ること。市町村合併はあくまで住民の自主性に基づいて行われべきであること。」等を強く主張した。

国においては、更に行政改革を進めるため、いわゆる「新行革審」（会長 大槻文平日経連名誉会長）を設置

することとなり、昭和六十一年十二月十九日「臨時行政改革推進審議会設置法」が成立した。

(六) 機関委任事務等の整理合理化

機関委任事務について本会は「地方公共団体の行政になじむものは、全てこれを地方公共団体の事務とするなど、整理合理化を推進すべきである」と主張してきた。

臨調の第三次答申では、地方側の意見もしん酌され、「計画的に見直し、整理合理化を積極的に進める。」と方向が示された。具体的には、「二年間に全体として少なくとも一割程度の整理合理化を図る」とされ、「新たな審議機関」を設置して検討を行うべきことも併せて提言された。

この第三次答申を受け、政府は昭和五十七年九月二十四日にいわゆる「行政改革大綱」を閣議決定し、昭和五十八年九月六日「機関委任事務の整理合理化計画」が閣議決定され、五五事項の整理合理化が進められることとなり、この中で法律改正を要するものは、第百回国会において成立した「行政事務の簡素合理化及び整理に関する法律」によって措置された。

昭和五十八年現在において、機関委任事務の根拠となる法律は、三九八を数えたが、そのうち四四の法律について改善措置がとられた。

また、行革審は機関委任事務等に関する小委員会（後に地方行革推進小委員会に改組）を設け、同小委員会において昭和五十九年三月二十八日鈴木会長が、本問題に関する基本的な考え方を述べるとともに、機関委任事務を国の事務であるが地方公共団体が取扱うことが適当であると認められる事務、国と地方公共団体が協力して実施する事務、地方の自主的運用に委ねるべき事務、廃止すべき事務、国が直接すべき事務に類型分類して整理合理化の具体的方策を提言した。

同小委員会から地方六団体に対し、この提言に基づき現行の機関委任事務を整理、分類するよう要請があり、本会は、地方行政基本問題研究会において約一年にわたり、知事等が管理し及び執行しなければならぬ現行機関委任事務三六〇件について類型分類を行い、「機関委任事務の在り方の見直しと整理分類について」と題する報告書を取りまとめ、昭和六十年二月十四日、同小委員会に提出した。

また、同年七月一日、同小委員会は「機関委任事務及び国、地方を通ずる許認可権限の在り方」と題する報告を行行審査へ提出し、この報告では、「機関委任事務の適正執行を担保する手段として、現行の職務執行命令訴訟制度を見直し、主務大臣等に事務の代行権を認める。」ことが提言された。

これに対し、本会は同年七月十七日の全国知事会議において「この問題は機関委任事務に関する国と地方との基本的な在り方に関する問題であるとともに地方自治の本旨にかかわる問題であり、その取扱いについては、今後ともなお慎重に検討すべきものである。」との「職務執行命令訴訟制度に関する要望」を決議した。

一 行審査は、同年七月二十二日に小委員会と同趣旨の「行政改革の推進方策に関する答申」を内閣総理大臣に提出した。

これに対し本会は「このような職務執行命令訴訟制度に関する考え方は、地方自治の本旨に基づいて定められている現行の国と地方との関係の基本的なあり方に触れるものであるとともに、地方自治制度の根幹にかかわる事柄でもあるので、我々としてはにわかに賛成しがたい。」旨の会長談話を発表した。その後、機関委任事務のあり方に関しては、第二十次地方制度調査会においても調査、審議がなされ、昭和六十一年二月三日に「機関委任事務等に係る当面の措置についての答申」としてまとめられ内閣総理大臣に提出された。

この答申の中で、機関委任事務の見直しに関しては、「基本的な考え方として、機関委任事務の概念を廃止し、

国の責任において処理すべき事務は国の事務、地方公共団体の責任において処理すべき事務は地方公共団体の事務とすべきである。当面、職務執行命令訴訟制度の改革については、本来、機関委任事務の執行に関する実効性の確保については、わが国における国と地方公共団体の関係全般に係る問題であることにかんがみ、制度の見直しに当たっては極めて慎重な配慮が必要である。」と提言している。

なお、行革審は、先の「行政改革の推進方策に関する答申」（昭六〇・七・二二）において、八〇事項の機関委任事務を整理合理化しよう提言し、このうち五〇事項について、昭和六十一年第七回国会で成立した「地方公共団体の執行機関が国の機関として行う事務の整理及び合理化に関する法律」により団体事務化が実現した。国の関与及び必置規制について、本会は地方公共団体の事務処理、組織運営等の自主性の確保、簡素効率化等の見地からその整理縮小を図るべきであると主張してきた。

行革審の地方行革推進小委員会は、本会等から出されていた要望事項の現地実態調査、地方六団体が提出した「地方における権限の移譲、関与の整理について」（昭五七・四・一四）等をしん酌して、その具体化方策について報告をまとめ行革審に提出し、行革審はその趣旨に基づいて、昭和五十九年十二月十八日「地方公共団体に對する国の関与、必置規制の整理合理化に関する答申」をまとめ、内閣総理大臣に提出した。

同答申においては、関与四九項目、必置規制三六項目について、それぞれ廃止、緩和、改善等を行うよう提言され、この答申を受けて法律改正を要する五十事項が「地方公共団体の事務に係る国の関与等の整理合理化に関する法律」（昭和六十年の第百二回国会において成立）により措置されたが、同法案の審議の過程において衆議院内閣委員会では本会の石見事務総長が「法律案の内容は、本会の要望にはほど遠く、引き続き改善が図られるよう」との意見を述べた。



(七) 地方事務官制度の廃止

地方事務官制度について本会は従来よりその廃止を要望してきたが、臨調において昭和五十八年二月三日、鈴木会長が「『地方事務官制度を廃止し、関係事務について見直しを行って国と地方との事務配分を行う』という基本方針には賛成するが、具体的な事務再配分案によると、その大部分が国の事務とされており、都道府県知事としては納得しかねる。」旨の意見を述べたが、臨調の最終答申においては、同制度を「廃止する」としたものの具体的な事務配分の内容等については、本会が、かねてより強く要望してきたものとは異なる方向が示された。

このため、昭和五十八年三月十四日「部会報告における地方事務官制度廃止の手法については異議はないものの、具体的な事務配分案については、長年これらの事務の執行に当たってきた都道府県知事として納得し得ない旨を表明し再考を求めていたところであるが、我々の意見が採択されるに至らなかったことは、まことに遺憾である。」旨の会長談話を発表した。

また本会は、同年六月二十九日行政改革の推進等について鈴木会長等代表知事が中曽根総理大臣等に直接要望し、その際に「地方事務官制度の廃止に当たっては、廃止後において、関係事務を国と地方のいずれにおいて処理するのが、最も簡素効率的であるかの視点に立って事務配分を行うべきである。」旨申し入れた。

その後、地方事務官制度問題については、関係省庁間で調整が行われ、陸運事務所を運輸省の出先機関とし、地方事務官を運輸事務官とすることを規定した「道路運送法等の一部を改正する法律案」が昭和五十九年八月の第一百回国会で成立した。しかしながら、地方事務官の事務を厚生事務官の事務とすることを規定した「厚生年金法等の一部を改正する法律案」及び地方事務官の事務を労働事務官の事務とすることを規定した「職業安定法

等の一部を改正する法律案」は閣議決定され、第一百回国会に提出されたが、審査未了、廃案となり本会の要望は実らなかった。

## 二 地方分権への動き

地方分権については、古くは昭和二十年代のシャウプ勧告や神戸委員会報告以来、数々の提言や意見がなされており、本会をはじめ地方六団体も地方分権の推進について再三にわたり要望、意見等を行ってきたところである。

近年、特に地方分権推進の気運が高まり、平成五年六月三日衆議院において、また六月四日参議院においてそれぞれ「地方分権の推進に関する決議」が採択され、地方分権に向けての本格的な動きが始まった。

地方六団体は平成六年九月二十六日内閣、国会への初の意見具申として、内閣総理大臣、自治大臣、衆・参両議院議長に対し「地方分権の推進に関する意見書―新時代の地方自治―」を提出し、地方分権の推進を訴えた。

政府は平成六年十二月二十五日「地方分権の推進に関する大綱方針」を閣議決定し、この大綱方針を踏まえ、平成七年二月二十八日「地方分権推進法案」を閣議決定し、同日国会に提出され、同年五月十五日成立、五月十九日公布、七月三日施行された。また、施行日の七月三日地方分権推進委員会（委員長 諸井虔日経連特別顧問）が発足した。

「地方分権推進法」では、強力な権限を持つ地方分権推進委員会が地方分権推進の具体的指針を勧告し、これに従って政府は権限移譲、国の関与、補助金等の整理などを盛り込んだ地方分権推進計画を作成することとしており、

同法は五年間の時限立法であつた。

地方分権推進委員会は平成八年三月二十九日機関委任事務の廃止及びこれに伴う原則自治事務化、国と地方の新たな関係の樹立を旨とした抜本的な改革を提言した「中間報告―分権型社会の創造―」をまとめ、同年十二月には、中間報告で指摘した機関委任事務の廃止及び見直しを柱とする「第一次勧告―分権型社会の創造―」及び「国庫補助負担金・税財源に関する中間とりまとめ」を、また、翌平成九年七月八日補助金の整理合理化、税財源の充実、地方行政体制の整備等を柱とする「第二次勧告―分権型社会の創造―」を取りまとめ、橋本総理大臣に提出した。本会及び地方六団体は、地方分権推進特別委員会、地方分権推進本部を設置し、また、広く国民的運動を盛り上げるため、全国各地において「地方分権推進フォーラム」（地方六団体等主催）を開催し、その実現を強く訴えた。地方分権改革については、第三編「地方分権改革と本会の活動」で詳述している。

## 第五節 地方税財政

### 一 国庫補助負担金等の改善合理化

（昭和三十二年度～四十一年度）

地方財政収入の柱は、地方税、地方交付税、国庫補助金などからなっているが、これらのいずれについても制度上、運営上からも改正されなくてはならない多くの問題点がある。

特に、国庫補助金については、これが地方団体の自主性を失わせ中央集権の手段に使われているとの批判も多い。補助金内容の合理化の観点から地方団体の超過負担の廃止、零細補助金の整理などが地方制度調査会から度々答申されたが、補助金は昭和三十年代以降の経済成長とそれに伴う地方財政の伸びとともに増大し、補助金の合理化は見るべきものがなかった。

このため、昭和三十七年五月政府に「補助金等合理化審議会」が設置され、翌三十八年十二月「補助金制度に関し改善合理化をはかるための答申」が行われ、その中で当面の策として零細補助金の廃止、補助金の一般財源化、補助金の統合が提案された。

また、臨時行政調査会（会長 佐藤喜一郎三井銀行会長）も昭和三十九年九月の「行政事務の再配分に関する意見」の中で、補助金についての抜本的検討と大幅な整理を図るべきであると述べている。

本会も超過負担の解消と零細補助金の整理に関しては「地方制度調査会で検討を行い改善を図ることが急務である。」との要望を再三行った。

#### (一) 超過負担の解消

超過負担問題は従来からあったが、これが地方財政に重大な影響を与え大きな問題になってきたのは昭和三十六年頃からである。本会は物価の上昇に伴う基礎単価の引き上げに関する要望を三十六年六月、九月、十一月と繰り返し行ったが、是正が図られず、このため三十八年七月には補助負担金制度の根本的改善を求めた「補助負担金制度の改善に関する意見」を関係方面に提出した。

また、昭和四十年六月には「地方超過負担に関する要望」で保健所職員、農業改良普及員等の人件費補助、公営住宅、警察施設等の建設整備費補助等の八項目にわたり改善要望を行い、さらに同年七月には「地方超過負担

解消のための補助金改善に関する要望」の中で地方超過負担額は昭和三十九年度には約一、一四三億円にものぼるとの実態を明らかにし、政府にその解消を求めた。

(二) 零細補助金の整理

補助金の中で最も弊害の多い零細補助金等の整理を進めるため、本会は零細補助金整理の具体案を検討した結果、昭和四十一年十二月「零細補助金等の合理化に関する要望」を決議し関係方面に提出した。

その中で補助金合理化の基本的考え方として「奨励補助金の整理統合及びメニユー化。目、細目が多岐に分かれていますものについてはその細目の廃止。府県段階で五十万円未満のものは原則廃止、五十万円超でも補助目的を達しているもの、相当期間効果があがっていないもの、及び実情に合致しなくなったものは廃止すべきである。」とし、また、具体的事項としては改善すべき補助金の件数、補助金総額を示した。

この本会の要望については、反響も大きく、また支持も多かったが、中央各省庁の抵抗も激しくその実現は相当厳しかった。

(三) (昭和四十二年度～五十一年度)

地方超過負担解消運動

政府は、昭和四十年代に入つてようやく本問題に取り組む姿勢をみせ、わずかながら前進の兆しが見られてきた。

昭和四十年七月本会は保健所職員費等八項目について実態調査を実施し、超過負担の状況を明らかにし、その解消を要望(昭四〇・七・一九「地方超過負担解消のための補助金改善に関する要望」)したが、これに対し国

も統計職員等八項目について調査を行い、昭和四十一年度 三三二億円（定期昇給、給与改定、物価騰貴分を含む）、四十二年度 二六六億円と二年度にわたり解消措置を講じたが、その額は本会の調査した結果に比べあまりにも少額であり、超過負担の解消にはほど遠いものであった。

そこで昭和四十二年には、自治、大蔵両省のほか関係省庁も交え実態調査を行うこととなり、その調査結果をもとに、「今後三カ年において超過負担の解消を図る。」ことが自治、大蔵両大臣の間で合意（昭四三・一・一八）され、その後昭和四十三、四十四、四十五の各年にわたり解消措置が講じられた。

他方、行政整理の一環として保健所職員の補助定数の一方的削減など新たな超過負担の発生もあり、昭和四十五年には超過負担額が府県、市町村合わせて二千億円を超える事態となった。

超過負担解消運動は、昭和四十九年中途までは本会の独自の調査によって進められていたが、昭和四十八、四十九年の狂乱物価、経済不況による景気低迷が地方財政を極度に悪化させたことにより超過負担問題の存在が従来にも増して強く認識されたため、本会だけでなく地方六団体が一致結束してこの問題の打開を図ることとなり、地方自治確立対策協議会の中に「地方超過負担解消対策特別委員会」を設置（昭四九・一一・二九）し、自治省の協力を得て各省庁との協議、要望内容の徹底等、超過負担解消運動を一層強力に進めることとなった。

地方自治確立対策協議会は、昭和五十年超過負担に関する全面的な調査を行い、地方超過負担総額六、三六〇億円の存在を明らかにし、その内訳として単価差、数量差、対象差の度合いと額とを公表した。（昭五〇・一一・二）「地方超過負担の実態―昭和四十九年度―」地方超過負担の実態を明らかにすることにより、この問題に対する認識が高められ、それが国会等で論議を呼び、その後補助金の質的改善が大きく前進する一つの契機となった。さらに、昭和五十一年度には警察行政費ほか七項目について超過負担発生原因等の補完調査を行い、その結果を

公表するとともに、警察署及び保育所の両施設について当面望ましい施設水準としての標準設計、標準仕様の具  
体案を示した。(昭五一・一一・二九「主要超過負担の解消に関する緊急要望」)

政府は、五十一年度も前年に行つた警察施設費等三事業費についての調査に基づき、引き続き解消措置を講じ  
たが、その際、保育所の面積基準の引上げ、公営住宅の面積の拡大を行い、昭和五十二年からは廃棄物処理施  
設の単価改正や長年の懸案であつた学校、警察署、保育所等の門、柵、塀を初めて補助対象に加え、また、補助  
職員の補助対象人件費の範囲の拡大、補助基準の一部改善措置を講じた。

(昭和五十二年度～六十一年度)

(四) 国庫補助負担率の削減問題

国は昭和六十年度予算の概算要求において生活保護費、児童保護費等の社会保障費をはじめ、公立学校の施設  
整備費や失業対策事業費などについて、国庫補助負担率を一律に引き下げ、一方的に地方財政にしわ寄せしよ  
うとした。

このような国の動きに対し、本会は、緊急役員会(昭五九・六〇・一一)、全国知事会議(昭五九・七)を開く  
一方、地方自治確立対策協議会を開催(昭五九・八)し、国庫補助負担率の引下げ反対の要望等を再三にわたり  
決議し、反対運動を展開し、昭和五十九年十月三十一日、地方六団体主催の「地方への負担転嫁反対総決起大会」  
を開催し、国・地方間の機能分担のあり方を見直すことなく、国庫補助負担率を一律に引き下げ、一方的に地方  
財政にしわ寄せすることは反対であるとの「国庫補助負担率引き下げによる地方負担転嫁反対に関する決議」を  
採択し、要望活動を展開した。

しかしながら、国の財政も極めて厳しい状況にあつて、公債発行額を前年度より一兆円減額するとともに、一般歳出を前年度以下に圧縮しなければならぬという情勢の中で、地方としては、やむを得ず今回の非公共事業に係る補助率の引下げは昭和六十年年度限りの暫定措置とすること等を前提として国庫補助負担率の一律削減を受け入れざるを得ない結果となつた。

昭和六十一年度の国の予算編成においても、前年度に引き続き地方に対する国庫補助負担率の引下げ問題が再び最大の焦点となつた。

政府は、昭和六十年五月二十四日の大蔵、厚生、自治三大臣の覚書（昭五九・一二・二二）に基づいて補助金問題関係閣僚会議を設置、同月二十七日には同閣僚会議の下に有識者からなる補助金問題検討会（本会からは山本宮城県知事が参画）が設けられ、同年十二月二十日に国庫補助負担率の見直し及び補助負担率のあり方を内容とする最終報告書を補助金問題関係閣僚会議に提出した。

このような国の動きに対し、本会は、事務事業を何ら見直すことなく国庫補助負担率を引き下げることが、単なる地方への負担転嫁であり、国と地方を通ずる行政改革の本旨に反するものであるとして、従前にも増して強く反対の要望活動を行った。

昭和六十年十二月二十日に補助金問題検討会の報告が出され、この報告を受けた補助金問題関係閣僚会議（内閣官房長官、大蔵、文部、厚生、農林水産、建設、自治の各大臣）では、国庫補助負担金のあり方について論議をされたが、報告書において両論併記された生活保護費の国庫負担率については、大蔵、厚生両大臣は三分の二、自治大臣は十分の八を主張し、結論には至らなかつた。

昭和六十年十二月再度補助金問題関係閣僚会議が開催され、「生活保護費等の国庫補助負担率については、当



面、昭和六十一年度から昭和六十三年度までの三年間は十分の七とし、その後のあり方については、大蔵、厚生、自治の三大臣が協議して定めること。昭和六十一年度以降の補助負担率のあり方については、昭和六十年十二月二十日に提出された補助金問題検討会の報告を最大限に尊重すること。」とし、その趣旨を踏まえ予算を編成することが決定された。

結局、最終的には前年度に引き続き国庫補助負担率を更に引き下げることとなった結果、昭和六十一年度の地方財政対策は、補助負担率を引き下げない場合においては収支が均衡するため、補助負担率の引下げによる地方財政への影響額一兆一、七〇〇億円については、地方の財政運営に支障が生じないよう地方たばこ消費税の税率引上げ、地方交付税の特例加算、建設地方債の増発等の措置が講じられた。

(五) 国庫補助負担率の再引下げ

昭和六十二年度の国の予算編成に当たっては、税制の抜本改革に伴う国と地方間の税源配分と国庫補助負担率の再引下げ等による地方への負担転嫁の問題が地方財政にとって最大の焦点となった。

国は財政再建と公共事業の事業費拡大を図るため、国民健康保険における都道府県負担導入、公共事業費の国庫補助負担率の引下げ等国庫補助負担金について、再び地方へ財政負担を転嫁する提案をしてきた。

このような国の動きに対し、地方六団体は「税制の抜本の見直しに当たって地方税財源の確保を図ること。国民健康保険における都道府県負担導入に反対であること。公共事業費の国庫補助負担率の引下げ措置に反対であること。」を最重点に取り上げ再三強力な要望活動を行った。

また、一方において、いわゆる「地方財政余裕論」が根強く叫ばれており、地方財政への国からのしわ寄せが一層強くなることが懸念されたため、地方自治確立対策協議会は昭和六十一年九月「危機に面した地方団体の財政」

(冊子)を作成し、政府や国会、財界等に配布し、代表が直接面談するなど、地方財政のおかれている極めて厳しい現状についての正しい理解を求めるとともに、「地方財政余裕論」といった誤った認識を払しょくするため、要望活動と併行して、一大キャンペーンを展開した。

国庫補助負担率の再引下げ等による地方への負担転嫁問題について、本会は反対の要望活動を行ってきたが、それにもかかわらず、国は昭和六十二年度においても、引き続きこの問題を持ち出し、経常経費及び公共事業費の国庫補助負担率の引下げ等について、国保制度における都道府県負担の導入、義務教育関係の事務職員、栄養職員等の人件費の一般財源化、公共事業費(補助と直轄)については、二分の一を超える国庫補助負担率の事業を対象に、補助事業で概ね十%、直轄事業で概ね二十%の補助負担率の引下げ等の提案をしてきた。

このため、地方自治確立対協議会は昭和六十一年十一月二十七日、「国民健康保険制度に対する都道府県負担の導入反対に関する申入れ」と「公共事業費の国庫補助負担率の引下げ措置に関する申入れ」を決議するとともに、具体的な反対理由をまとめたPR資料を作成し、政府や国会等関係方面に対し要望活動を行った。

また、これと同趣旨の緊急要望が、昭和六十一年十二月十六日に開かれた地方自治確立対策協議会において、さらに昭和六十一年十二月二十日に開かれた全国知事会議において決議された。

結局、国保に対する都道府県負担の導入は見送られることとなったが、医療保険制度全体における国保制度のあり方についての検討の場が翌昭和六十二年に設けられることになった。また、公共事業の国庫補助負担率の引下げ問題については、国の財政再建と事業費拡大という矛盾した要請を満たすために、緊急避難的な措置として止むを得ずその引下げが行われたが、地方財政運営に実質的影響を及ぼさないよう財政措置がとられたことでもあり、やむを得ないものとして受けとめられた。

(六) 国庫補助負担金等の改善合理化

国庫補助負担金制度の改善合理化については、本会はかねてより繰り返し要望してきたが、特に、昭和五十四年には、本会の地方行財政基本問題研究会が国庫補助負担金等のあり方について検討し、①人件費補助、零細補助等について的一般財源化 ②類似ないし同一目的の補助金についての統合メニュー化、総合化 ③事務費補助負担方式の合理化 ④補助負担率の整合性の確保 ⑤都道府県の補助を条件とする国庫補助金の改善等について、具体的な提言を行った。

また地方六団体は、国庫補助負担金制度の改善についてその具体的事例を掲げた「行政改革に関する意見」(昭五六・一〇)をまとめ、臨調に提示した。

これに対し政府は、逐年整理合理化を行ってきたが、特に昭和五十五年度以降四年間に既定の国庫補助負担金等について、その件数の少なくとも四分の一を整理するため、「昭和五十五年度以降の行政改革の実施について」を昭和五十四年十二月二十九日に閣議決定し、これに基づいて、国庫補助負担金等の整理を進めることとした。また、「行財政改革に関する当面の基本方針」(昭五六・八・二五閣議決定)に基づき、臨調の答申で個別に整理合理化方針が示された事項に係るもの以外の国庫補助負担金等についても、生活保護費等を除き各省庁ごとに原則として一割の削減を実施することとした。

国庫補助負担事業に係る地方超過負担について、本会はかねてより地方六団体で構成する地方超過負担解消対策特別委員会を中心にその解消運動を展開してきた。特に、昭和五十二年度と昭和五十三年度においては、地方超過負担の実態調査を実施し、これに基づいて「単価差」、「数量差」及び「対象差」による超過負担について、その解消措置を強く要望した。

これに対して、政府は毎年関係省庁による共同実態調査を行うこととし、主に単価の改善等を行ってきた。また、昭和五十三年度には警察施設、保育所施設の整備に係る標準仕様を設定するなど、国も地方超過負担に対して前向きの姿勢を示すようになってきたが、まだ地方超過負担は解消されていないかった。

(昭和六十二年度～平成八年度)

(七) 国庫補助負担率の恒久化

昭和六十二年度予算編成において国は、国・地方を通ずる税制の抜本改正を行うため、個人所得課税、法人課税の減税とその補てん財源としての売上げ税の導入及び非課税貯蓄制度の見直し等について検討され、また、財政再建と公共事業の事業費拡大等を図るため、国民健康保険における都道府県負担の導入、公共事業費の国庫補助負担率の引下げ等国庫補助負担金の地方への負担転嫁について提案をしてきた。

これに対し、本会をはじめ地方六団体は、①税制の抜本の見直しに当たって地方税財源の確保を図ること ②国民健康保険における都道府県負担の導入に反対であること ③公共事業費の国庫補助負担率の引下げ措置に反対であることを最重点に取り上げ数次にわたり強力な要望活動を行った。

ところが国は、昭和六十二年度の予算編成においても引き続き経常経費及び公共事業費の国庫補助負担率の引下げ等について、提案してきた。

このため、地方自治確立対策協議会においては、この問題の地方に与える影響の重要性にかんがみ、昭和六十年十二月十六日に「地方団体は国民健康保険に都道府県負担を導入する案に断固反対する」及び「地方団体は公共事業の補助負担率の引下げに断固反対する」という具体的な反対理由をまとめたPR資料を作成し、政府・

国会等関係方面の理解を求め、要望活動を行った。また、本会は、国と地方の信頼関係を損なう容易ならざる事態と受け止め、十二月二十二日に「国民健康保険制度に対する都道府県負担に関する緊急要望」、「公共事業の国庫補助負担率の引下げ措置に関する緊急要望」として決議するなど、数次にわたって強力な反対運動を展開した。

そうした中で、政府与党連絡会議（自民党四役、官房長官、大蔵・自治・厚生・建設の各大臣等出席）において、本会が強く反対要望を行ってきた国民健康保険に対する都道府県負担の導入は見送られることになった。また、医療保険制度全般における国保制度のあり方については、国と地方の役割分担等を含め、速やかに幅広く基本的な検討を行うことになり、このための場が翌年設けられることになった。また、公共事業の国庫補助負担率の引下げ問題については、国において財政再建と事業費拡大という矛盾した要請を満たすために、緊急避難的措置として止むを得ずその引下げが行われた。これについては、昭和六十一年度の経緯もあり地方団体にとっては割り切れないものを残す結果となったが、地方財政運営に実質的影響を及ぼさないよう財政措置がとられたことでもあり、やむを得ないものとして受け止められた。これにより、自治・大蔵両大臣の折衝が持たれ、昭和六十二年の地方財政対策の決着をみた。

平成元年度の国の概算要求に先立って、地方自治確立対策協議会は、昭和六十三年六月十五日に協議会を開催し、国の六十四年度予算概算要求に当たっては、当然のことながら、これらの引下げ措置が講ぜられる前の五十九年度における国庫補助負担率の水準によって、概算要求を行うことを強く求める「国の予算概算要求に関する緊急要望」等を決議し、会議終了後、地方関係六団体の代表者は、政府、自由民主党等に対し、強力な実行運動を展開した。また、地方自治確立対策協議会は、同年七月十一日、九段会館において「国庫補助負担率復元総決

起大会」を開き、「補助負担率については、国の財政上の都合により昭和六十三年度までの暫定措置として実施されてきたもの」であり、概算要求に当たっては、「これらの引下げ措置が講ぜられる前の昭和五十九年度における国庫補助負担率の水準に復元」すべきことを内容とする「国庫補助負担率の復元に関する決議」を採択した。

昭和六十三年七月十五日閣議了解された昭和六十四年度の概算要求方針においては、「国の補助金等の臨時特例等に関する法律に基づき、昭和六十三年度まで暫定措置が講じられてきた事業に係る補助率等については、予算編成過程においてその取扱いを検討するものとする。」ことが明記され、概算要求上、仮に、暫定補助負担率で要求する場合には、復元に要する差額を別記することとされた。

一方、地方自治確立対策協議会は、同年十二月五日に再び「国庫補助負担率復元緊急総決起大会」を開催し、国庫補助負担率を昭和五十九年度の水準に復元することなどを内容とする「国庫補助負担率の復元に関する決議」を採択し、大会終了後、関係者は国会議員等に対して強力な要請行動を行った。

また、政府の地方制度調査会においても、十二月二十日、国庫補助負担率のあり方について「暫定引下げ措置について、従来の経緯、本措置の性格にかんがみ、国と地方の信頼関係を損なわないためにも、本年度限りで廃止すべきものである。」との答申を内閣総理大臣に行った。

平成元年度の予算編成は五年振りの越年編成となった。平成元年一月十二日に地方六団体は地方自治確立対策協議会を開催し、「国と地方との間の財政秩序を回復し、相互の信頼関係の確立を図るため、明年度以降の国庫補助負担率を昭和五十九年度の水準に復元するよう」強く求める「国庫補助負担率の復元に関する緊急決議」を採択し、協議会終了後、自民党三役、大蔵大臣、自治大臣等関係方面に要望活動を展開した。

同年一月十八日に決着した平成元年度以降における国庫補助負担率の取扱いの概要は、次のとおりである。

- ① 昭和六十三年度までの国庫補助負担率の暫定措置が終了することに伴い、新たに国のたばこ税の二五%を地方交付税に加算するなど国から地方への恒久財源の移譲による地方一般財源の充実を図りつつ、総合的な見地から国庫補助負担率の見直しを行うこと。
- ② 生活保護費等については、国の責任の極めて重い行政分野であり、社会福祉の国庫負担率の中で最も高い率とすべきものであるので、暫定負担率十分の七を引上げ、十分の七・五で恒久化を行うこと。
- ③ 児童福祉、老人福祉、身体障害者福祉等については、昭和六十一年度における事務の見直しに加え、今後とも事務の見直しを進めることとし、負担率二分の一で恒久化を行うこと。なお、在宅老人福祉対策充実のため、家庭奉仕員派遣事業に係る国庫補助率を三分の一から二分の一に引き上げること。
- ④ 義務教育費については、その費用の性格に基づき、共済長期負担金は二分の一に復元（平成元年度は八分の三）、恩給費は一般財源化することとするが、追加費用等については今後二年間暫定措置を講じること。
- ⑤ その他の経常経費については、経費の性格に応じ、原則として、それぞれ適正な補助負担率により恒久化すること。
- ⑥ 投資的経費については、事業量確保の要請もあり、また、公共事業に係る国庫負担率のあり方を総合的に検討する必要があることから、今後二年間暫定措置を講じること。  
また、暫定期間終了後の取扱については、関係省庁間の検討会を設置して総合的に検討を行う。この場合、昭和六十二年度の引下げ分については、平成三年度から復元する。  
また、平成元年度の前算編成時（平成元年一月）に決定された国庫補助負担率の取扱に基づき平成元年十月、大蔵省・自治省・建設省・農水省・運輸省等関係十一省庁をメンバーとする「公共事業等の補助率等に関する

関係省庁検討会」が設置され、暫定措置となつている補助率の取扱についての協議が開始されたが、各省庁間での意見の対立が大きく膠着状態に陥つた。

このような中で、地方自治確立対策協議会は、平成二年六月十五日、六月末に日米構造会議で公共投資等に関する最終報告がとりまとめられる予定であること、また、間もなく予算概算要求基準が決定される見込であることから、「国庫補助負担率の暫定引下げについては、平成二年度で終了するものであり、国が特例公債依存体質から脱却が図られた現在、国と地方との財政秩序を回復し、信頼関係に基づいた社会資本整備の促進を図るためにも、平成三年度以降においては、昭和五十九年度の国庫補助負担率に還元すること。」等を内容とする「社会資本整備の促進並びに国庫補助負担率の復元に関する緊急要望」を決定し、政府関係各省庁並びに国会に要望した。

日米構造協議において、わが国の経常収支の黒字を圧縮するためには内需の拡大を図り……特に国民生活の質の向上に重点を置いた公共投資の拡大を図るべき……とされ、平成二年六月二十八日に今後十年間で四三兆円の公共投資を行う「公共投資基本計画」が閣議了解された。この結果、事業量の拡大がいわば国際的公約のレベルにまで高められることになった。

このような情勢下で、平成三年度予算に係る概算要求基準は、「昭和六十一年度における補助率等で要求することに伴う影響額を加算する」というように定められた。

平成二年十二月十七日、地方自治確立対策協議会は、「公共事業等に係る国庫補助負担率の暫定引下げについては、国の財政上の都合から緊急避難的に行われてきた措置であり、速やかに国と地方の財政秩序を回復し、事業の促進を図るため、平成三年度以降においては、昭和五十九年度の国庫補助負担率に還元すること。」等を内



容とする「平成三年度地方財政対策に関する緊急要望」を決議し、大蔵大臣、自治大臣、自民党三役等に要望した結果、同年十二月二十一日、次のような覚書の決着をみた。

覚書

① 公共事業等に係る補助率等については、昭和六十一年度の水準まで復元した上、今後三年間の暫定措置とする。なお、行革審答申等を踏まえ、体系化・簡素化等の観点から関係省庁間で総合的検討を進め、暫定期間内に結論を得るよう最大限努力し、その上で経済・財政事情、各公共施設の整備状況等を踏まえつつ、可能なものから逐次実施に移す。

② 義務教育費のうち共済追加費用及び退職年金・退職一時金に要する経費に係る負担率については、引き続き昭和六十一年度に適用された率（三分の一）とし、今後三年間の暫定措置とする。

なお、暫定期間終了後の取扱いは今後引き続き検討する。

平成五年度の予算編成においては、五年度までの暫定措置とされていた公共事業等に係る国庫補助負担率について暫定期間を一年残したものの、五年度の国の予算編成と地方財政対策において重要課題の一つとして大きく取り上げられた。四年十二月十九日には、関係七大臣の折衝が行われ、次のとおり恒久化措置案が覚書としてとりまとめられた。

覚書

平成五年度予算において公共事業等に係る補助率等の恒久化措置を講ずるに当たり、次のとおり申し合わせる。

一 平成五年度までの暫定措置とされている公共事業等に係る補助率等については、行革審答申等を踏まえ、体系化・簡素化等の観点から、直轄事業にあつては三分の二、補助事業にあつては二分の一を基本として恒久化

することとし、平成五年度から適用する。

二 前項の補助率等の恒久化に伴う地方公共団体の負担については、事業の円滑な執行に支障を生じることのないよう、適切な財政措置を講ずること。

三 なお、今回の措置は、国及び地方公共団体以外の者の費用負担に影響を及ぼすものではない。

恒久化され平成五年度から適用されることになった補助率等の見直し措置の概要は、次のとおりである。

① 直轄事業に係る国の負担率は原則三分の二とし、河川、道路等一部の大規模な事業についてのみ十分の七の特例的な負担率を設定すること。

② 補助事業に係る国の補助率は原則二分の一とし、河川、道路、下水道等に係る一部の事業で国の責任が重いと考えられるものについては十分の五・五の特例的な補助率を設定すること。但し漁港整備事業の一部で修築四種及び特定三種並びに流域下水道の処理場については、直轄事業に準じるものとして三分の二とすること。

これにより補助率等は、原則二種類の極めて簡素にして体系化されたものとなった。暫定措置の下における補助率等と比較すると、補助事業にあつては据置きあるいは引き下げられたものが大半であるが、国の責任が重いと考えられる直轄事業にあつては、原則として昭和五十九年度水準まで復元が図られている。

なお、特例的な補助率等が適用されている地域かさ上げ分については、暫定措置の下における基本補助率等に對するかさ上げ幅を維持することを基本として見直しのうえ恒久化措置を講ずることになった。

また、平成二年十二月二十一日の覚書の中で、残された課題の一つであった義務教育費国庫負担金等のうち共同費追加費用及び退職年金・退職一時金に係る国庫負担金等については一般財源化等がなされることになり、所要の地方財政措置が講じられることになった。

## 二 地方財源不足と補てん対策

(昭和四十二年度～五十一年度)

### (一) 石油ショックに伴う大幅な歳入欠陥

昭和四十年代の都道府県財政において顕著なことは、歳入中に占める府県税収入の割合が上昇し、歳出における民生関係経費の構成割合が一貫して上昇していったことを挙げることができる。これは、事業税を中心とする府県税制が高度成長を反映して伸長を示したこと、昭和四十年代における地方団体の社会福祉に対する取組み方を示すものと言える。しかしながら、昭和四十九年以降は、いわゆる石油ショックを契機にわが国経済は極度の不況に陥り、国、地方ともに極めて困難な状況に直面し、昭和四十九年度に赤字となった地方団体は二百二十となり、昭和五十年年度には、年度途中において巨額の税収不足を招き、年度当初見込額に対し大幅な歳入欠陥が生ずることとなった。

### (二) 地方財政緊急対策特別委員会

このような状況に対処するため、本会は昭和五十年七月二十五日「地方財政緊急対策特別委員会」を設置し、その対策を強力に推進することとした。また、地方六団体で構成する「地方自治確立対策協議会」も、昭和五十年八月二十五日当面の地方財政危機打開を図るため、地方交付税総額の確保、地方税の減収補てん措置、地方債の充当率の引き上げ、地方超過負担の完全解消、給与財源の追加措置等を内容とする「昭和五十年年度の地方財政

危機打開に関する要望」を決議し、政府等に強く要請した。

政府は、昭和五十年年度補正予算の編成に当たり地方財政対策として、①地方交付税の減収一兆一、五〇〇億円は交付税特別会計で借入れ、②地方税の減収見込み一兆六三二億円及び公共事業等の追加に伴う地方負担の増三、一八〇億円 計一兆三、八一二億円は起債、③その他給与改定等に要する経費分として特別会計の借入れ一九五億円と臨時特例交付金二二〇億円 計四一五億円の財源措置を講じた。

これらの措置によって、五十年年度の財政危機は一応避けられたが、昭和五十一年度の地方財政はさらに厳しくなるものと予想され、約三兆円を超える財源不足が出るものと危惧された。

本会は昭和五十年年度補正予算対策に引き続き、五十一年度地方財政対策についても強力な運動を展開（昭五〇・一二・一五「昭和五十一年度地方税財政に関する緊急要望」）し、また地方六団体は、昭和五十年十二月十六日「地方財政危機突破大会」を開催し、未曾有の地方財政の危機を打開するため、国、地方の財源再配分の断行、地方交付税率の引上げ、地方税の充実、強化などを決議し、その実現に向けて強力な運動を展開した。

一方、国は財源不足見込額が昭和四十一年度当時と比べて巨額であり、国庫財政の事情も当時に比べて極めて窮迫し、赤字国債を発行せざるを得ない状況であるので、交付税の引上げのような恒久的な制度改正には強く反対した。

結局、当面の財源不足額を完全に埋め合わせるということに重点が置かれ、恒久的、抜本的対策は後年度の問題として残された。

昭和五十二年年度予算編成を迎える時期となっても、経済の好転は見られず五十二年年度の地方財政は引き続き巨額の財源不足が避けられない見通しとなった。

そこで本会は、昭和五十一年七月「交付税制度本来の機能を回復し、所要の一般財源を安定的に確保するため、大幅な交付税率の引き上げを断行すべき」ことを柱とする「昭和五十二年国への施策ならびに予算に関する要望」を決議し、また、再三にわたり強力な運動を展開した。(昭五一・八・二四「地方行財政に関する緊急要望」、五一・一二・二三「昭和五十二年度地方財政に関する緊急要望」)

これに対し、国は赤字国債を含め歳入の約三〇%を国債に依存している状況にあり、到底交付税率の引上げには応じられず、また、現在のような異常な経済状態において交付税率の引上げのような財源配分の恒久的な変更は行うべきでないと強く反対し、五十二年度予算の大蔵原案内示までに地方財政対策は決着をつける、ということ十年来の慣行が破れ、自治、大蔵両省対立のまま予算案が内示されるという緊迫した事態となった。

地方六団体も昭和五十一年十二月二十四日「地方財政対策に関する緊急要望」を決議して強力な運動を展開し、翌五十二年一月十一日「地方財政対策緊急協議会」を開催し、地方財政危機打開のため、地方交付税率の大幅な引上げ、地方団体金融公庫の創設を決議し、その実現に向けて活発な運動を行った。

こうしたなかで、同年一月十七日与党の自民党から調整案が示され、これに基づき更に折衝が重ねられた結果、翌十八日ようやく政府案の決定をみたが、それはあくまでも補てん対策であり、公庫創設問題も臨時、応急的な措置にとどまり、抜本的な解決までには至らなかった。

(昭和五十二年度～六十一年度)

(三) 巨額の地方財源不足・借入金残高累積問題

昭和五十二年度から昭和五十六年度における地方財政は、巨額の財源不足となり、厳しい財政運営を余儀なく

された。本会はこの数年間における異常事態によって地方交付税制度にひずみが生じてきたことから、この際、地方交付税制度本来の機能を回復し、所要一般財源を安定的に確保するため、地方交付税率の大幅な上げを図るなど地方財政制度を抜本的に改正し、地方の財政危機打開策を講ずるよう国に対し要望した。

これに対し国は、これら毎年度の地方財源不足額を補てんするため、交付税特別会計の借入れと地方債の増発等の臨時応急的な地方財源補てん措置に終始した。

補てん措置の中で注目すべき点は、昭和五十二年において、当該年度における交付税特別会計の借入金半額については、国が元利償還額を将来にわたって負担することとなった。また、昭和五十三年度の補てん措置に当たっては、昭和五十三年度以降当分の間、毎年度交付税特別会計で借り入れた借入金については、その償還金の二分の一に相当する額を臨時地方特例交付金として交付することを法定するなど、交付税特別会計の借入金償還金に対する国の負担の恒久的措置としてのルール化が図られた。これは、地方交付税率の実質的引上げにつながるものとなったので前進した措置として一応評価された。

また、本会は、かねてより地域における資金量の差異による資金確保の困難性及び金利、手数料等発行条件の著しい不均衡、更に大量の国債発行との競合により、縁故地方債の円滑な消化が阻害される事態に対処するため地方債の共同発行機関の創設について繰り返し提言（昭和四十六年の臨時地方行政基本問題研究会報告以降）してきた。このため、昭和五十一年以来公営企業金融公庫を改組して「地方団体金融公庫（仮称）」を創設することが必要である旨の要望を行ってきた。

国は、昭和五十二年の予算編成において、差し当たり現行法の範囲内で融資対象を最大限に拡張し、公営住宅建設事業及び産業廃棄物処理事業を新たに加え、更に昭和五十三年度の予算編成において、普通会計の事業で

ある臨時地方道整備事業、臨時河川整備事業、臨時高等学校整備事業の三事業が新たに融資対象とされ、地方団体金融公庫の創設はならなかった。

昭和五十七年度予算編成において国は、地方財政対策の折衝過程で、厳しい財政事情を理由に、臨時地方特例交付金の打切りや国保給付費等の一部都道府県負担等について協力を求めてきたが、これらの提案は、国の財政の都合によって一方的に地方への負担を転嫁するものである。地方は一致協力して反対運動を展開し、その結果、臨時地方特例交付金については、交付税特別会計が資金運用部から借入れることとし、国保給付費等の一部負担については、昭和五十七年度予算において導入は行わないが、今後、医療保険制度のあり方について検討することとされた。

昭和五十九年度の国の予算編成に当たって、本会は「地方債の増発と地方交付税の借入金等の償還が地方財政の大きな負担となっているうえ、内外の経済環境からして昭和五十九年度においても大幅な自然増収は到底期待できないため、適切な税財政対策を講ずること。また、地方への負担転嫁は何ら問題の解決にならないのみならず、地方財政を不当に悪化させ、国と地方相互間の信頼関係を著しく阻害することとなるので、このような措置は絶対とるべきでないこと。」等を特に重点的に取り上げ要望した。

(四) (昭和六十二年度～平成八年度)

地方財源不足・補てん対策

平成三年四月のバブル崩壊の影響が地方財政に暗い影を落とし始めるのは、平成四年に入ってからであった。

政府は、我が国経済が消費需要を中心に停滞し、調整過程にあったため、三月に経済対策閣僚会議において、

公共事業等の大幅な前倒し等を中心とする「緊急経済対策」を決定した。

同年七月二十日、地方自治確立対策協議会は、「現下の経済情勢にかんがみ、公共投資の拡大、中小企業対策等を含む補正予算の編成、地方単独事業の追加等の早期実施及びそのための適切な財政措置」を内容とする「緊急経済対策に関する緊急要望」を行った。

同年八月二十八日、経済対策閣僚会議は、総額規模十兆七千億円にのぼる財政措置を中心とした「総合経済対策」を決定した。

このため、地方自治確立対策協議会では、同年十一月五日に「現下の景気動向から、早期に追加の公共事業、地方単独事業等の円滑な執行を図り、総合経済対策の実効を期するため、「国の補正予算並びに地方交付税法改正案の早期成立に関する緊急要望」を行った。また、同年十二月四日、同協議会は、地方公共団体の総意を結集して「地方交付税確保緊急総決起大会」を開催し、「景気を振興するとともに地方公共団体の役割の重要性並びに自主性の強化を図るため、①地方交付税率堅持及び総額の確保を図ること。②地方単独事業に対する財源措置の充実強化を図ること。」を内容とする「地方交付税の確保に関する決議」を行い、直ちに、要望活動を行った。同年十二月十日には補正予算案と「地方交付税法の一部を改正する法律(案)」は成立し、地方交付税の補てん措置が講じられることになった。

地方財政は、平成四年度決算ベースで道府県税収が前年度比八・三%減となり、道府県税の決算額が前年度を下回ったのは昭和五十年以来十七年ぶりのことであり、このため、財源不足額は、二兆二、八八二億円の多額に達した。

平成五年度の我が国経済は、依然として低迷状態が続き、予断を許さない状況にあった。そのため政府は、経



済対策閣僚会議において、同年四月十三日に「総合的な経済対策」（総額十三兆二千億円規模）、同年九月十六日に「緊急経済対策」（総額六兆千五百億円規模）、平成六年二月八日に「総合経済対策」（総額十五兆千億円規模）をそれぞれ決定し、内需を中心とするインフレなき持続可能な成長路線への移行に向けて、切れ目のない景気浮揚対策が図られた。

平成五年度における地方財政の財源不足額は、一兆七、一三九億円が見込まれたものの、地方交付税法附則第三条に基づく交付税総額の特例措置額と交付税特別会計における借入金により全額補てんされた。

このような状況下で、同年十二月三日、地方自治確立対策協議会は、「地方税財源確保緊急総決起大会」を開催し、景気の早期回復及び豊かな住民生活の実現を図るため、その裏づけとなる地方税財源を確保することが不可欠である旨の「地方税財源の確保に関する決議」を行い、直ちに要望活動を行った。

平成五年度の地方財政は、我が国の景気動向を反映して決算ベースで地方税収が対前年度比二・八％減となり、二年続けて前年度を下回ったのは戦後初めてのことである。

平成六年度の国の予算は、越年編成となり、平成六年二月十五日に平成六年度予算案が決定され、国の平成六年度予算は、三月四日に国会に提出され、六月二十三日に成立した。

このような状況下で、地方自治確立対策協議会は同年三月十七日、「地方税法改正案等日切れ法案の年度内成立並びに平成六年度国の予算の早期成立に関する緊急要望」を行った。

平成六年度の地方財政計画においては、当面の経済の低迷を打開するため、所得税及び住民税の減税、普通乗用自動車に係る消費税率の特例の廃止等が行われることになった。

平成六年度においても、景気低迷の継続により、地方財政はひつ迫の度を高め、平成七年度の地方財政におい

ても多額の財源不足が生じることが予測されたため、平成六年十二月二日、地方自治確立対策協議会は、「地方分権推進・税財源確保総決起大会」を開催し、地方行財政の運営に必要な地方税の充実、地方交付税の総額の確保を図ることなどを内容とする、「地方分権推進・地方税財源確保に関する決議」を採択し、直ちに実行行動を行った。

また、平成六年十月二十五日に決定された「ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策大綱」（総事業費六兆一〇〇億円）に基づく関連施策等を実施するため、政府は平成六年度補正予算（第一号）を七年一月二十日に国会に提出して、同年二月九日に成立した。この補正予算においては国税の減収に伴う地方交付税の減額、一般公共事業の追加等に伴う財政需要の増加等が見込まれることになったため、地方財政補正措置が講じられることになった。

平成七年一月十七日に発生した阪神・淡路大震災等については、政府において必要な対策を速やかに講じるため、平成六年度補正予算（第二号）を平成七年二月二十四日に閣議決定し国会に提出され、同月二十八日に同補正予算が成立した。

第二次補正予算においては、地方財政についても、国税の減収に伴い地方交付税の減額が生じるとともに、地方税について、阪神・淡路大震災による被害を受けた地方団体等において地方税等の減免措置等による減収が見込まれる一方、当面緊急に必要な災害救助等関係経費等の追加等に伴う財政需要の増加が見込まれるため、地方交付税の総額（特別交付税）の三百億円の増額、一般会計から交付税特別会計への繰入れ金の減額を行わない措置、減収補てん債の発行、歳入欠かん債の発行等により、補正措置等が講じられることになった。

平成六年度の地方税の決算額は、前年度比三・一％減となり、減少幅が戦後最大であった平成五年度（二・八

%減)を上回るとともに、三年連続して前年度を下回ったのも戦後初めてのことである。

平成七年度においては、六年度の税制改革に基づく所得税、住民税の制度減税及び当面の景気に配慮して特別減税が六年度に引き続き実施されることにより、地方財政は二兆六、九二五億円の減収が見込まれるため、住民税の減税に伴う減収見込額一兆四、四九六億円については前年度と同様減税補てん債により補てんし、所得税減税による地方交付税へのはね返り影響額一兆二、四二九億円については、前年度と同様交付税特別会計の借入れにより措置された。

平成七年度の地方財政計画は、地方税や地方交付税の伸び悩み、さらには公債費の累増等から、減税分を除いた通常収支においても四兆二、五七二億円の財源不足額が生じることとなった。この財源不足額は、昭和五十四年度における財源不足額を上回る過去最大の規模となった。この財源不足額については地方交付税の増額と財源対策債の増発により補てんされた。

平成六年度においては、累次にわたる経済対策の効果等もあつて景気回復の兆しが見られたが、七年三月に至り、急激かつ大幅な円高が襲い回復過程にある景気に大きな影響を与えることが懸念された。このため、政府は、同年四月十四日に「緊急円高・経済対策」を決定した。

平成七年九月八日の第九次の公定歩合引下げや累次の経済対策などにより、明るい兆候も一部で見られるようになってきたが、経済は依然として厳しい状況が続く中で、景気回復を着実なものにするため、同年九月二十日、経済対策閣僚会議において「経済対策―景気回復を確実にするために―」を決定した。

平成八年度においても地方財政がひっ迫することが確実視されたため、平成七年十一月二十八日、地方自治確立対策協議会は、「地方分権実現・地方税財源確保総決起大会」を開催し、固定資産税、事業税をはじめとする

地方税源の充実確保、地方交付税率の引上げ等により地方交付税の所要総額を確保することなどを内容とする「地方分権実現・地方税財源確保に関する決議」を採択し、強力な要望行動を行った。

平成八年度の地方財政は、地方税の伸び悩みと地方交付税の落ち込み等により、通常収支の不足額が前年度を大きく上回る五兆七、五三三億円にのぼり、地方交付税法第六条の三第二項の規定に該当する事態となった。その結果、財源不足額については、地方交付税の増額措置と建設地方債の増発により補てんすることになった。

平成八年度においては、所得税・住民税の制度減税の先行実施に加え、当面の景気に特に配慮して特別減税を継続することとし、平成七年度と同規模の減税を実施することとされた。

なお、平成六年度に決定した税制改革では、平成六年度から八年度の所得税・住民税の先行減税の償還財源については、九年度から実施される地方消費税の創設、消費税に係る交付税率の引上げにより財源措置されることとなったが、六年度の決定時に実施が不確定であった八年度の特別減税の財源措置がなされておらず、問題となっている。

平成八年度の地方財政の大幅な財源不足、最近の景気動向等から、平成九年度の地方財政が徹底した歳出の見直しや地方単独事業の重点化等を行っても、なお多額の財源不足が生じる見通しとなったため、地方自治確立対策協議会は、平成八年十二月三日、「地方分権実現・地方税財源充実確保総決起大会」を開催し、地方法人課税、固定資産税をはじめとする地方税源の充実確保、交付税率の引上げ等により地方交付税の所要総額を安定的に確保することなどを内容とする、「地方分権実現・地方税財源充実確保に関する決議」を採択し、実行運動を行った。

平成九年度の地方財政については、経済の見通し、税制改正の概要、国の予算の状況などがとりまとめられる

中で地方財政の健全化・行財政改革の推進が現下の最重要課題であるとの観点に立って、経費全般について徹底した節減合理化を推進することになった。

しかし、徹底した経費の節減合理化に努めてもなお通常収支だけで四兆六、五〇〇億円余りの巨額の財源不足が見込まれ、九年度においても地方交付税法六条の三第二項の規定に該当することとなり、この財源不足の補てん対策が課題とされたが、その場合に、平成九年度が、国において財政構造改革元年として公債発行額の減額を一つの目標としている以上、地方財政についても、相当額の借入金金の圧縮を図ることが求められることとなった。平成九年度地方財政の通常収支の財源不足額四兆六、五四四億円については、地方交付税の増額措置と建設地方債の増額により補てんすることとされた。

今後、我が国は、世界に類を見ない高齢化社会を迎えるとともに、現在の財政構造を放置し、財政赤字の拡大が続けば、経済・国民生活の破綻を招くことは必至の状況であり、このような事態を回避するためには、国及び地方が一体となった財政健全化の取組みが急務となっていた。

このような認識の下、政府は、平成八年十二月十九日、「二〇〇五年度までのできるだけ早期に、国及び地方の財政赤字額対GDP比を三%以下とし、公的債務残高の対GDP比が上昇しない財政体質を実現する。」こと等を内容とする「財政健全化について」を閣議決定した。

さらに、平成九年三月十八日、政府の財政構造改革会議は、「①財政構造改革の目標を二〇〇三年とする。②歳出の改革と縮減は、一切の聖域なしとする。」こと等を内容とする「財政構造改革五原則及び基本的考え方」を決定した。その中で、地方財政については、「地方財政は、国の財政と並ぶ公経済の車の両輪である。各地方公共団体が自ら強い自覚を持って事務事業の合理化、組織、機構の見直し、定数や給与の適正化等徹底した行財

政改革を行うことが強く求められており、その方策について検討する。」等の記述がなされている。

また、地方分権推進委員会が平成八年十二月二十日に発表した「国庫負担金・税財源に関する中間とりまとめ」の中で、「国・地方とも極めて厳しい財政環境の下にあるが、地方分権の観点から見直しを行うことにより、国・地方を通ずる行政の簡素・効率化や財政資金の効率的な使用に資するものと考えられる。」としている。

このような地方行政を巡る様々な改革の動きを背景として、地方公共団体は、行財政改革を強力に推進し、経費の抑制と借入金の縮減に努め、歳出面から財政の健全化に努める一方、今後の経済社会の変化に的確に対応した行政サービスを遂行しつつ財政の健全化を図るためには、地方税及び地方交付税の一般財源を充実強化し、実効ある地方分権の実現をすることが極めて重要な課題である。

### 三 地方税源確保対策

(昭和四十二年度～五十一年度)

#### (一) 法人事業税外形標準課税

本会は、事業税制の改善について昭和三十年代から「その課税標準については、付加価値的な要素も取り入れた外形標準を加味することが適当である。」(昭三五・一・二九「地方税財政制度改革に関する意見」)ことを主張してきた。事業税は府県税収入の約二分の一を占め、法人、個人事業の各事業年度の所得を課税標準としており、景気の好不況を敏感に反映するため、安定性に乏しく、特に不況時には地方財政に大きな影響を及ぼして

いる。

このため、本会は各都道府県の強い意向を受けて昭和三十六年九月十四日「問題点の残されている府県税」と題する要望の中で、外形課税の導入を提言し、その後再三にわたり要望を行ってきた。

これを受けて政府税制調査会は、昭和三十九、四十三、四十六年に行つた「長期税制のあり方についての答申」において「事業税のあり方について基本的にはその課税標準は、所得金額のほか、収入金額等の外形標準を用いることがより適切である。」と述べているが、その実施については、時期、方法あるいは税体系上の諸問題との関連においてなお引き続き検討すべきこととされた。

その後、外形課税については具体的進展をみないまま推移したが、本会は続けて要望を行い、昭和五十年以降は本会の臨時地方行政基本問題研究会が「事業税の性格を明確にするとともに、その機能を回復せしめ、課税の不均衡の是正と都道府県税収の安定化を期するため、その課税標準に外形基準を導入することは、緊急の要務である。」として、対象業種、課税標準、税率について具体的方策を提言し、昭和五十一年七月の「新しい時代に対応する地方行政に関する今後の措置についての報告」のなかで、「もしこれが実現しない場合は、現行法の許容する範囲において、一斉に実施に踏み切るべく別途専門的に検討している。」との報告を行つた。

地方財政の危機下、都道府県税収の安定確保が急務であるところから、本会はこれらの速やかな実現を強く要望していたが、政府の態度は明確でなく、実現のめどが立たないところから、昭和五十一年十二月の全国知事会議において協議の結果、「法人事業税に外形標準課税を導入するよう強く要請するものであるが、法律改正が行われない場合には、遅くとも昭和五十三年度から条例によって実施することを目的に、諸般の準備を整えることとし、そのため、法人事業税外形課税実施問題研究会を設置し、経過措置、課税手続きの細目、徴税体制の整備、

企業等に対するPR等について更に具体的検討を進めることとする。」旨の決議を行った。

これを受けて、昭和五十二年二月二十四日本会に設置された「法人事業税外形課税実施問題研究会」（委員長山崎福岡県副知事）は、昭和五十二年十一月三十日に「法人事業税の外形課税の実施に関する報告」を取りまとめ、法改正によらず、条例により外形課税を実施することが可能であり、その準備が整ったことを明らかにした。

（昭和五十二年度～六十一年度）

（二） 地方税源の確保

本会は、昭和五十三年一月二十日に全国知事会議を開催し、外形課税問題の取扱いについて協議した結果、政府税制調査会の答申で提案されている新税（一般消費税）との関連を考慮する必要があることから、「昭和五十三年度からの条例による外形課税の実施は、一応延期することもやむを得ない。」との決定を行った。

ところが、一般消費税の導入問題を掲げて行われた昭和五十四年十月の総選挙において与党が敗北を喫したため、政府税制調査会は、昭和五十四年十二月二十日の「昭和五十五年度の税制改正に関する答申」において、一般消費税導入見送りを答申した。

この結果、本会が要望してきた事業税における外形課税の導入問題は、引き続き懸案事項として残されることとなった。本会は、この他租税特別措置等の整理合理化、地方道路目的税源の充実強化、社会福祉の目的財源として「社会福祉譲与税（仮称）」及び公害対策の目的財源として「重油消費税（仮称）」の創設等について要望してきた。

昭和五十九年度の税制改正では、減税問題とそれに対する財源補てんをめぐる、活発な議論がなされた。



地方自治確立対策協議会は昭和五十八年九月、地方財政の厳しい現状にかんがみ、減税に伴う地方税の減収により地方財政の運営に支障を生ずることのないよう「所得税、住民税の減税に伴う地方財源確保に関する緊急要望」を決議した。

また、本会は、昭和五十八年九月三十日に住民税の減税財源として「自動車運転免許税（仮称）」の創設について緊急要望を行い、更に昭和五十九年一月十日には、地方六団体連名で法人住民税均等割及び自動車税、軽自動車税の税率調整、事業税における社会保険診療報酬の非課税措置の廃止、自動車運転免許税（仮称）の創設等によって、減税に伴う減収額を完全補てんすることを内容とする「住民税減税に伴う財源確保に関する緊急要望」を決議し、政府等関係方面に強力に働きかけた。

昭和六十年年度税制改正の最大の焦点となったのは、利子、配当課税（非課税貯蓄を含む）の見直しである。

この問題は、昭和五十五年度の税制改正において、課税貯蓄及び非課税貯蓄の双方を通ずる課税の適正化を確保するための有効な方策として制度化されたグリーンカード制度が諸般の事情から昭和五十八年度の税制改正で凍結され、その凍結期間（昭六〇・一一・三一まで）との関連から早急に結論を得る必要があった。

政府税制調査会は、昭和五十九年九月二日利子配当所得に対する課税方式として、現行の総合課税と源泉分離選択課税の併用を存続させる方向を打ち出す一方、焦点のマル優、郵便貯金などの非課税貯蓄制度の改革案については全廃論から現行制度の一部手直し案などを中間報告とし、同年十一月九日の政府及び自民党税制調査会において検討対象を「限度管理の強化」と「低率分離課税」の二案に絞った。

このため、地方自治確立対策協議会は昭和五十九年十一月二十六日に「利子、配当所得に対して、住民税が課税できるようにするための制度を確立すること。また、現行の非課税貯蓄について、低率分離課税等の方式で住

民税においても課税できるような措置が講じられるよう。」緊急要望を行った。

以上の経過を経て昭和六十年度の税制改正においては、本人の確認の強化等「限度管理の適正化を図ること」とし、凍結中のグリーンカード制度は廃止されることとなった。

また本会は、昭和六十年度の税制改正に当たり、税負担の公平を期する見地から前述の利子、配当所得課税の見直しのほか、事業税における新聞、放送、出版業等の非課税措置の廃止、事業税における社会保険診療報酬に係る特例措置の合理化について要望活動を展開した。

地方六団体は、地方税制改善研究委員会（地方公共団体の税務担当者等で構成）を設置し、昭和五十九年八月には、「新聞、放送、出版業等に対する事業税について」を取りまとめ、幅広くPRを行い、関係方面に対し理解を求めるなど活動を行った。その結果、長年の懸案であった新聞業、新聞送達業、出版業等のいわゆる「マスコミ七事業」に係る事業税の非課税措置は昭和六十年度の税制改正において、廃止されることになった。

昭和六十年九月二十日政府税制調査会は、内閣総理大臣の諮問を受け、税制全般について抜本的見直しを行うことになり、同調査会内に三つの特別部会及び専門小委員会を設置した。

同調査会内の第二、第三特別部会は昭和六十一年四月二十五日、個人所得課税、法人課税の減税実施を内容とする中間報告を公表し、一方、税制の抜本的見直しについて検討を進めてきた自民党税制調査会も同年四月二十四日同様の趣旨の改革方針を決定した。

審議の過程において「地方は国に比べ余裕がある。減税に伴う財源については、地方は地方独自で考えればよい。また、利子、配当課税の見直しに当たって、住民税課税は検討する必要がない。」等の意見が強かったため、本会は、昭和六十一年九月三日開催の政府主催全国都道府県知事会議において、鈴木会長が「減税に伴う地方税、

地方交付税の完全補てんのほか、新しいタイプの間接税の導入及び利子、配当課税の見直しが行われる場合には、その一部を地方税とし、国税部分については地方交付税の対象税目とする。」よう、内閣総理大臣に要望した。更に、地方六団体は、昭和六十一年九月十日「抜本的見直しに当たつての地方税財源確保に関する緊急要望」を決議し、政府、国会をはじめ政府税制調査会委員及び財界関係者等に個別に面談するなど繰り返し要望活動を展開した。

政府税制調査会は昭和六十一年十月二十八日「税制の抜本的見直しについての答申」を取りまとめ、内閣総理大臣に提出した。同答申では、国と地方間の税源配分の問題については「抜本的見直しの枠組みの中で、税収の変動によつて国と地方の財政運営に基本的に影響を与えることのないよう配慮することが適当である。」との基本的考え方に立つて約四兆八千億円の所得税、法人税等の減税を提言する一方、その補てん財源として新しいタイプの間接税の導入とマル優等非課税貯蓄制度の原則廃止を打ち出した。

一方、自民党税制調査会は、昭和六十一年十二月五日「税制改革の基本方針」を決定し、平年度ベースで増減収規模四兆五千億円の税制改革を打ち出すとともに、その実施に当たつては、国と地方の財政運営に支障が生じないようにする方針が示された。

このようにして抜本的見直しの枠組みが固まり、焦点が国と地方間における税財源の配分問題に移つてきたため本会は、昭和六十一年十二月一日に地方六団体を代表して鈴木会長が税制改革について内閣総理大臣、自民党政調会長等に対して税制改革に伴う地方税財源の確保について申入れをし実行運動を行った。さらに、同年十二月十九日には「地方財政危機突破緊急総会」（自民党地方行政部会等、地方六団体共催）を自民党本部において開催し、地方六団体を代表して本会の鈴木会長が税制改革について要望を行うなど強力な要望活動を展開した。

同年十二月二十三日政府税制調査会は「昭和六十二年度の税制改正に関する答申」を内閣総理大臣に提出し、同日自民党税制調査会が「税制の抜本的改革と昭和六十二年度税制改正大綱」を決定した。その結果、新しいタイプの間接税として、売上税（税率五％）の導入が決定した。

ところが、売上税を含む税制改革関連法案は、第百八回国会に提出されたが、昭和六十二年五月二十七日審査未了、廃案となり、その後、原衆議院議長のおつせんに基づいて発足した与野党の税制改革協議会の協議を経て、政府から改めて所得税と住民税の減税と、マル優等利子非課税制度の原則廃止を中心とする「所得税法の一部を改正する法律案」、「地方税法の一部を改正する法律案」等が提出され、昭和六十二年九月十九日成立した。

（昭和六十二年度～平成八年度）

### （三）消費税と消費譲与税の創設

ア 政府、自由民主党等と本会の主な動き

本会をはじめとする地方自治確立対策協議会は、第百八回国会に提出された税制改革関連法案が廃案となり、地方税、地方交付税等の財源見通しがつかなくなったことから、昭和六十二年五月二十八日、「地方財政対策に関する緊急要望」を決議し「不安定な地方税財政の状況にかんがみ、政府ならびに国会においては、地方公共団体の財政運営に支障が生ずることのないようすみやかに適切な措置を講じ、今年度ならびに明年度以降の地方財政基盤の確立を図りたい。」旨の要望を関係方面に行った。

昭和六十三年三月、政府税制調査会においては、抜本的税制改革の諮問をうけて「税制改革についての素案」を取りまとめ、その中で新しい方式の間接税導入の必要性が提案された。そして同年四月には、「税制改革につ

いての中間答申」が取りまとめられ、その中で消費課税については、「消費に広く薄く課税する消費税制度の導入と簡素、中立等の要請に応じた仕組みの工夫」をすべきであるとされるとともに、消費税の地方への配分については、制度の簡素化の要請、納税者の事務負担の問題点等から譲与税方式で地方財源を確保することとされた。

自由民主党税制調査会も昭和六十三年四月に「税制改革の基本方針案」をまとめ、本格的審議を開始していた。

地方自治確立対策協議会は、昭和六十三年五月十日に「今回の税制改革における地方税財源の確保に関する緊急要望」を決議し、「住民税の減税に伴う地方税の減収及び所得税、法人税の減税に伴う地方交付税の減収に対しては、地方財政の運営に支障が生じることのないよう、地方交付税の対象税目の拡大、地方交付税率の引上げ等の措置を含め、完全な財源措置を講じるとともに、・・・・今回の税制改革のなかで、新しい方式の間接税を導入することとなる場合において、既存の地方間接税との調整を行う必要があるときは、地方間接税が地方公共団体の安定的な自主財源となつていくこと、個々の地方公共団体にとつても相当の税収規模となつていく場合があること等、地方税の特性に十分留意して措置されたい。」旨の緊急要望を行った。続いて同年五月三十一日も同趣旨の緊急要望を行い、さらに、同年六月三日には、本会の鈴木会長等地方六団体の代表が自由民主党税制調査会に出席し、同年五月十日の緊急要望と同趣旨の要望を行った。

自由民主党税制調査会は、同年六月十四日に「税制の抜本改革大綱」を決定した。それによると既存の地方間接税と新しい方式の間接税（消費税）との調整について、料理飲食等消費税は税率の引下げ等を図り「特別地方消費税」として存続し、また、娯楽施設利用税はゴルフ場のみを対象とする「ゴルフ場利用税」として存続し、新税と調整併課されることとされ、さらに、電気税、ガス税、木材引取税は廃止されることとなった。また、これらの個別間接税廃止や個人住民税等の地方税の減税、所得税、法人税等の国税の減税に伴う地方交付税の減収

に対する財源措置については、「消費税の導入に当たっては、地方団体の財政運営に支障を生じないよう、その税収の配分について、①消費譲与税の創設②消費税を地方交付税の対象税目とすることにより、適切な措置を行う。」とされ、具体的措置は、その後の自治・大蔵両省の折衝に委ねられた。

なお、翌十五日には、政府税制調査会が自由民主党税制調査会とほぼ同様な税制の抜本的改革を盛り込んだ「税制改革に関する答申」を行つた。

このため同年六月十五日に地方自治確立対策協議会を開催し、「税制改革における地方税財源の確保に関する緊急要望」を決議し、今回の税制改革における地方税及び地方交付税の減収に対し、新しい方式の間接税（消費税）に係る地方譲与税と地方交付税によつて完全な補てん措置を講じるよう地方六団体の代表者が、自由民主党税制調査会会長、地方行政部会長、自治大臣等へ強力な実行行動を行つた。

この結果、六月二十七日の大蔵・自治両大臣の折衝において、地方団体に対する譲与額は、消費税収入額の五分の一に相当する額とし、地方交付税の算入額は、消費税収入額の五分の四相当分の百分の二十四とする地方財政措置の最終決着が図られた。そして翌二十八日には「税制改革要綱」が閣議決定され、これを受けて作成された税制改革法案が昭和六十三年七月の第百十三回国会に提出され、消費譲与税制度を含む消費税制度が導入されるに至つた。

#### イ 消費税の見直し

平成元年四月一日から導入された消費税は、新方式の間接税であるため国民の馴染も薄く当税に対する不満や疑問が生じてきていた。このため当会は、平成元年七月二十日の全国知事会議において「消費税の見直しに関する要望」を決議し、「今後、国民の理解と協力を得ながら、この税の仕組みならびに運用について積極的に必要

な見直しを行い、その適正化を図られるよう」要望した。また同年九月三十日には「消費税については、その約四割は既存の地方間接税の改廃などに伴う減収及び国税三税の減収に伴う地方交付税の減収を補てんするため、地方の一般財源として措置されたものであり、この財源は、地方公共団体にとって基幹的かつ重要な財源となっている。したがって、消費税の見直しに当たっては、今後の地方行財政の運営に支障が生じることのないよう配慮すること。」とする要望を行っている。

こうした国民の声に、平成三年五月、議員立法により「消費税法の一部を改正する法律」が全会一致で成立し、非課税範囲の拡大や簡易課税の見直し等が行われ国民の間に定着していった。

なお、消費税見直しに関連して、特別地方消費税の撤廃の動きがみられたことから本会は、平成元年十一月六日に自由民主党税制調査会等に存続要望を行い、更に同月二十日に「特別地方消費税の存続に関する緊急要望」を関係方面に提出し強力な活動を展開し、存続の目的を達成した。

#### (四) 地方消費税の創設

##### ア 消費譲与税から地方消費税への組替え論議

政府税制調査会は、平成五年九月、総合的な税制の見直しに着手した。折しも国会では、平成五年六月に憲政史上初めて衆参両院で「地方分権の推進に関する決議」がなされ、地方分権が時代の要請、潮流となり、地方公共団体の税財政基盤を強化する方向に沿った改革が求められていた。前回、昭和六十三年の抜本改革における地方への財源賦与の考え方は、消費譲与税方式が大勢であったが、地方団体関係者の中には、消費税導入に当たりやむなく妥協をした結果に過ぎないとの思いがあった。

このような中で、本会をはじめとする地方自治確立対策協議会は、平成五年十月二十六日に「抜本的税制改革

に当たって消費譲与税の地方消費税への組替えに関する緊急要望」を取りまとめ関係方面に提出し、同月二十九日には鈴木会長が、地方六団体を代表して政府税制調査会会長に直接面談し、また、同年十一月十一日には鈴木会長をはじめ地方六団体の代表が細川内閣総理大臣、武村内閣官房長官に直接面談し、①高齢化社会への対応等地方税源の確保が不可欠であること ②消費税導入時は、新税の円滑な導入に地方としても協力するため、やむを得ずその一部を消費譲与税としたこと ③したがって、今回の税制改革に当たっては地方自治の原点に立ち返り、消費譲与税の地方消費税への組替えを行うこと、等について要望を行った。

#### イ 政府、政党と本会等の動き

地方六団体が、消費譲与税の地方消費税への組替えを主張し、自治省からも地方消費税構想の骨格が示されるなど、各方面で活発な議論が展開される中で、政府税制調査会は、平成五年十一月に「今後の税制のあり方についての答申」を取りまとめた。その中で、特に地方消費税の意義及び今後のあり方については、分権の流れが意識されながらも地方消費税構想は、譲与税方式で決着済みであり、消費税率の引上げこそが最優先課題であるとの考え方が強く、地方独立税の考え方はむしろ否定的であった。

これらの状況を踏まえ、本会をはじめとする地方自治確立対策協議会は、同年十二月三日、九段会館ホールで約千七百名が参加する「地方税財源確保緊急総決起大会」を開催し、「地方税財源の確保に関する決議」を満場一致で採択し、現行の消費譲与税を地方独立税として地方消費税に組み替え、地方分権の推進に即した地方税制の確立を強力に要請した。

また、同年十二月二十一日の全国知事会議においては、「景気浮揚対策並びに平成六年度の地方財政対策に関する緊急要望」を決議し、「地方分権の推進に即した地方税制の確立を図るため、消費譲与税を「地方消費税」



に組み替える等地方独立税を充実強化すること。」とする要望をまとめ政府、国会等関係方面に要請した。

更に、翌六年一月二十七日に地方六団体は、「平成六年度の地方財政対策について」の要望を取りまとめ、連立与党政務幹事会に税制改革の具体的検討に当たり地方税制の確立を図る見地から消費譲与税を「地方消費税」に組み替えることを要求した。

一方、都道府県で組織する全国地方税務協議会は、平成五年十二月三日に十三都道府県の税務担当課長等により構成される「地方消費税推進会議」を設置し、法案要綱の策定、地方消費税の具体的仕組みの提示、消費譲与税を地方消費税に組み替えることに伴う論点等につき集中的な審議を行い、平成六年一月十八日に地方消費税要綱試案を取りまとめ公表している。

地方自治確立対策協議会は、平成六年六月七日、地方消費税の導入実現の必要性を強く訴える観点から前年十月に実施した緊急要望と同趣旨の「地方税法系の抜本的改革に当たつての地方消費税の導入に関する緊急要望」を決議し、連立与党・福祉社会に対応する税制改革協議会座長代行、自由民主党政務調査会会長、同税制調査会会長、大蔵省、自治省等に要望活動を展開した。

同年六月二十一日、政府税制調査会は、専門的にも様々な角度から検討された「税制改革についての答申」を発表したが、地方消費税については結論を出すに至らなかった。

本会は、同日、この答申に対して「地方においては、既に住民税の減税を行っており、今後恒久的減税が行われることとなると、その補てん財源は独立税によることが不可欠であり、かつ、地方分権を推進するためには、自主財源として「地方消費税」が是非とも必要である。政府においては、この答申を受けて、今後早急に検討を行い消費税の見直しと同時に「地方消費税」導入の結論を出されるよう強く要請するものである。全国知事会と

しては、今回の税制改革が国、地方を通ずる真の抜本改革であるべきことを期待しており、「地方消費税」が実現するまで、地方団体一丸となつて、引き続き最大限の努力を傾注して参りたい。」との会長談話を発表して、国に対して地方独立税としての地方消費税の実現を迫つた。

#### ウ 地方独立税としての地方消費税創設

平成六年六月三十日、自、社、さの連立政権が誕生し、消費税に関して「現行消費税の改廃を含む総合的改革案を提示し、国民の理解を求めて、今年中に関連法案を成立させるよう努力する。あわせて、地方自治体の自主財源を新たに確保し、福祉充実の政策を推進する。」とする三党合意がなされた。この合意を受けた与党税制改革プロジェクトチームは、九月中旬の「税制改革大綱」(案)の決定に向けて、詰めの審議が進められた。このため地方自治確立対策協議会は、同年八月三十一日「地方消費税の導入に関する緊急要望」を決議し、消費税の見直しと同時に地方独立税としての地方消費税導入を強く要望した。

平成六年九月二十日、官房長官、大蔵大臣、自治大臣の間で地方消費税の創設が合意に達し、同年九月二十二日に与党税制調査会は「税制改革大綱」を決定した。

その骨子は、①地方分権の推進、地域福祉の充実等のため、地方税源の充実を図ることとし、現行の消費課税に代えて、消費に広く負担を求める「地方消費税」(仮称)を道府県税として創設する。②「地方消費税」は地方税法に規定する地方税であり、各都道府県が条例により課税するものである。③その場合、地方消費税の賦課徴収は納税者の事務負担等を勘案して、当分の間、国が消費税と併せて行う。④「地方消費税」の税率は、一定税率とする。⑤都道府県はその税収を消費に関連する一定の基準により、都道府県間で精算する。⑥また、都道府県は、市町村の財政基盤の充実のため、地方消費税に係る収入の一定割合を市町村に交付するものとする、

とされた。

国会においては、衆議院では、原案どおり可決され、また参議院では、地方消費税の今後の賦課徴収のあり方や消費税率の引上げ及び地方消費税の創設に関連しての特別地方消費税のあり方等についての付帯決議が附されたが、平成六年十一月二十五日「地方税法等の一部改正法律案」は可決・成立し、同年十二月二日に公布され、平成九年四月一日から施行することを決定した。

なお、消費税と地方消費税（消費税額の二五％）とを合わせた税率は五％と法定されたが、同時にこの税率については、「検討条項」が設けられており、必要があれば平成八年九月三十日までに所要の措置を講じることとされていた。しかし平成八年六月二十五日の閣議において、既に法律に規定されている五％（消費税と地方消費税を合わせた税率）を変更せずに平成九年四月一日から施行することを決定した。

## 第二章 行政分野別本会の主な活動

### 第一節 農林漁業対策

#### 一 米問題

(昭和二十二年度～三十一年度)

#### (一) 米の供出

ア 戦後の食糧不安と本会の活動

昭和二十三年七月芦田内閣は「経済安定十原則」を打ち出したが、インフレーションは深刻になるばかりであり、また最も大きな問題は食糧事情の混乱であった。

食糧事情の安定は住民生活の基本であり公選知事が誕生してまず第一に手がけ、大きな役割を果たしたのが食糧危機の打開であった。

政府はGHQの圧力もあって、食糧確保を急ぐあまり農民に対し、事前の供出割当やその補正において生産の実情に比べて過重な割当を持ち出すことが常であった。公選知事としては、国民の食糧を確保するとともに、農民の立場にも立たねばならず、その調整を図るため昭和二十四年度においては「供米割当補正に関する決議・要

望」を再三にわたり国に提出し、さらに農家の代表である全国都道府県食糧調整委員とも共同して割当の適正な補正に努め、農家の利益を守るとともに供出の完遂に努めた。

(昭和四十二年度～五十一年度)

(二) 米の過剰問題

ア 総合農政

昭和三十年代後半以降、食生活の多様化に伴い米の消費量が急速に減少した反面、米の生産は米作技術の高度化、土地改良の進展等により増加したため、政府の古米在庫を増大させた。同時に食糧管理特別会計は、生産者米価の引上げと買入数量の増大により年々多額の赤字を生じ、昭和四十二年度には二、四二三億円という膨大な累積赤字を抱え、国の財政上大きな問題となってきた。

このような米の過剰問題に対処するため、農林省は従来の米重点の施策を改め総合的な食糧政策に転換を図るため、昭和四十三年七月「総合農政構想」を発表するとともに、同年十一月農政審議会に対しこの政策全体を具体的に方向付けるための諮問を行った。更に同月財政制度審議会から食糧制度の抜本的改善措置についての報告がなされたため、農林省は当面の対策として、新規開田の抑制、稲作転換の奨励と助成、自主流通米制度の導入等の方針を明らかにした。

これに対し本会は「食糧管理制度の改革に対する意見」(昭四三・一二・二四)を政府、国会等に提出し、現行の食糧制度の維持とその運用の改革について要望した。

以上のような経緯を経て、昭和四十四年度予算においては一万ヘクタールの稲作転換奨励金として二十億円(十

アール当たり二万円(の奨励金)を計上し、昭和四十四年度産米から自主流通米制度を採用することとなった。

(三) 米の生産調整

ア 昭和四十五年の米の生産調整

政府の古米在庫と食管会計の赤字の累増が食管制度の崩壊にもなりかねない状況に直面したため、政府は昭和四十四年六月内閣に「農政推進閣僚協議会」を設置し、当面の農業問題の解決策の検討を始めた。

本会はこのような事態に対し、同年八月「総合農政の展開に関する決議」を行い、次いで、九月の全国知事会議において「総合農政特別委員会」を設置し、総合農政に関し適切な施策を強力に推進するため、活発な運動を展開した。

また、農政審議會は同年九月、八項目からなる農政のとるべき基本的方向を示し、特に、米の需給調整に関しては、稲作の転換ないし休耕の奨励、政府買い入れ価格の調整及び据置き等の具体案を内容とする答申を行った。

これに対し本会は、同年十月政府、与党に対し「総合農政についての申入れ」を行うとともに、再三にわたり農林大臣、自民党総合農政調査会、党三役等との懇談を行うとともに、米の生産調整に関し、地方六団体、農業団体との意見調整を図った。

一方、農林省は生産調整を進めるため、昭和四十五年一月地方六団体、農業団体等関係団体をもって構成する、「中央米生産調整推進協議会」を設置した。これに対し本会は「米の生産調整に関する決議」(昭四五・一・一七)を行い、米の生産調整は国の責任において実行すべきものであり、昭和四十五年度予算編成に当たっては、「奨励金は十アール当り平均四万円を下らざるものとする、転作と休耕の奨励金交付に格差を設けない」と等の実現を強く求めた。

しかし、昭和四十五年度予算の大蔵原案内示では、本会の要望に比べ奨励金が低額であり、また、転作、休耕奨励金に格差を設けるものであったため、直ちに、「米の生産調整に関する緊急決議」（昭四五・一・二六）を行つたが、結局、奨励金は反当り平均三万五千七十三円、転作と休耕に奨励金の格差を付けない等が閣議決定された。

この決定について、地方六団体は昭和四十五年二月食管制度の根幹を堅持し総合農政の具体化を促進することを条件に生産調整の目標達成に協力することを決定した。

また、中央米生産調整推進協議会も生産調整の目標達成に協力することを決定し、更に農政推進閣僚協議会は、農政の基本的方向を含む「総合農政の推進について」を取りまとめ、昭和四十五年二月二十日農政の基本的方向にそつて施策を強力に推進することを内容とする「農政の基本的方向」を閣議了解し、ここにわが国農政史上初めて米の生産調整が実施された。

#### イ 昭和四十六年以降の米の生産調整

昭和四十五年度における緊急措置としての米の生産調整は、実績で一三九万トン実施されたが、米の過剰傾向は依然として続き、昭和四十五年十月における過剰在庫米は七二〇万トンとなり、政府は米の恒常的過剰状態の解消と需要に応じた農業生産を図るための新しい米の生産調整対策の樹立が迫られた。

本会は前年度にも増してこの対策に慎重に対応したが、昭和四十六年度生産調整問題については、「わが国農業の重大な転換期に対応するためには、総合農政の基本的方向を早急に確立し、その上に立った具体的施策の長期的、総合的展開を強力に図らなければならない。」とする「総合農政の推進に関する要望」（昭四五・一一・三〇）を決議し、要請活動を展開したが、政府は四十六年度米の生産調整目標数量を二三〇万トンと決め、また、

初めて発足するいわゆる米の買入制限についても、農業団体の十分な同意が得られないまま、昭和四十六年度予算案を十二月閣議決定した。

このため本会は、農業団体や政府、自民党などと善後策を協議し、昭和四十六年一月総合農政特別委員会を開催し、政府、自民党に対し農業団体と話し合いを行うよう申し入れたが、事態が一向に進展しないため、一月末に在京知事懇談会を開催し、余剰米の政府買上措置、集団化の基準緩和等の実現を要請した。

これに対し政府は、余剰米問題について「調整保管されたものが万一売れ残った場合は、農業団体等の意見を聴取した上、生産調整を阻害しない範囲でその取り扱いを定めることとする。」という方針をとり、農業団体等の了解を求めた。

以上のような経過を経て、政府は昭和四十六年二月の閣議において、米の生産調整及び稲から他作物への作付転換の計画的推進を図ることを内容とする「稲作転換の推進について」を閣議了解し、昭和四十六年度から五十年間までの五カ年間米の生産調整及び稲作転換対策を実施した。

米の生産調整及び稲作転換事業は、昭和五十年末で計画期間を終了（計画達成率一〇八％）したが、休耕地の相当部分の稲作復帰、個人の開田、単位収穫量の増加、消費の減退等により、米の過剰傾向は続くものと予想されたため、政府は昭和五十一年度から五十三年度までの間、転作目標面積の設定、奨励補助金の交付、土地改良事業施行に対する助成などを内容とする「水田総合利用対策」を実施することとした。

（昭和五十二年度～六十一年度）

ウ 米の生産調整と水田利用再編対策



農林省は昭和五十三年度から新たな生産調整を行うため、水田利用再編対策を含む「米需給均衡化対策骨子案」を本会に示した。同案には、わが国の農業と農政の根幹に触れる極めて重要な問題が含まれていたことから、本会は昭和五十二年十月二十六日に農林大臣と知事との懇談会を開催し、各般の問題について率直な意見交換を行うとともに、同年十一月十一日には農林商工調査委員会を開催し、水田利用対策、米の消費拡大、転作目標面積及び予約限度数量の配分、転作奨励金等について政府が積極的に必要な措置を講じるよう「米需給均衡化対策に関する要望」（昭五二・一一・一一）を取りまとめ政府等へ提出した。

これに対し農林省は昭和五十二年十一月十九日、水田利用再編対策を盛り込んだ「農産物の総合的な自給力の強化と米需給均衡化対策」を決定し、翌五十三年一月二十日に閣議了解された。同対策は、昭和五十三年度以降おおむね十年間の事業とし、これを数期に分けて米の消費拡大、米の転作、価格政策、構造政策等を行うこととしている。

「水田利用再編第一期対策」は、「対策期間を昭和五十三年度から同五十五年度までの三年間とする。転作目標面積は各年三九万ヘクタールとする。飼料作物や大豆、麦等を転作奨励作物の重点とする。」などとなっている。

「水田利用再編第二期対策」は昭和五十五年十二月九日決定された。同対策は、対策期間を昭和五十六年度から同五十八年度までの三年間、転作目標面積は各年六七・七万ヘクタールとするものの、昭和五十六年度に限り、前年の冷害による被害を考慮し六三・一万ヘクタールとするなどとなっている。しかし、同対策の期間中の稲作は、終始異常気象に見舞われ、収穫量が大幅に減少したため、昭和五十六、五十七年度の転作等目標面積は当初より縮減された。

また本会は、第三期対策（昭和五十九〜同六十一年度）について、昭和五十八年七月の農林商工調査委員会、同年九月の政府主催全国都道府県知事会議等において、農林水産省等に対して、食糧の安定供給という面から当該対策の重要性を認めるが転作等目標面積は期間中の変更を行わないこと、転作作物の生産対策、価格対策、需給対策を積極的に推進すること等の改善策を要請した。その結果、政府は本会等の要請を踏まえて、転作等目標面積は六〇万ヘクタールとし、期間中は原則として固定する、水田利用再編奨励補助金は従来の加算制度を見直して新たに転作定着化推進加算制度を設ける。都道府県、市町村において、新たに都道府県水田利用再編基本方針及び市町村水田利用再編計画を策定すること等を盛り込んだ「水田利用再編第三期対策」を決定した。

昭和五十九年度における米の作柄は、昭和五十五年以降四年連続の不作から一転して豊作となったが、前年までの不作等により、米の総量不足を生じ、急きょ韓国産米の導入、他用途利用米の主食への転用等を行わざるを得ない事態となった。このため、本会は、昭和五十九年七月四日開催の農林商工調査委員会において、第三期対策の推進に当たっては、食糧政策の基本に立った確固たる長期的見通しのもとに、国内産米による完全自給体制を堅持し今回のような措置を繰り返すことのないよう適切に対処されることを主旨とする「水田利用再編第三期対策に関する要望」を決議し政府等に提出した。

#### エ 水田農業確立対策

昭和五十三年度に始まった水田利用再編対策は、三期九年を経て昭和六十一年度に終了することとなったが、引き続き米の生産調整を行う必要があり、ポスト三期対策の検討が進められる中で農政とりわけ米に対する各界各層の関心が一層高まり、特に昭和六十一年六月行革審が答申した「今後における行財政改革の基本方向」の中では食糧管理制度の全量管理方式の見直し等が提言された。また本会は、同年七月の全国知事会議において「昭

和六十二年度国の施策ならびに予算に関する要望」を決議したが、その中で水田利用再編次期対策について「長期にわたる米の安定かつ円滑な供給を確保するとともに、国内農産物の自給力強化を図るための総合的な対策を講ずること。」等の要望を行い、政府、国会等に強く働きかけた。

本会は、農林水産省の次期対策の決定を前にした昭和六十一年十一月二十一日に農林商工調査委員会を開催し、農林水産省から次期対策の考え方、米の自由化等最近の農政をめぐる諸情勢について説明を求めるとともに、知事側からは、次期対策の推進に当たり生産者団体の主体的な取組みの徹底、米の国内自給体制の堅持等について要請を行った。

こうした各般の動きの中で農林水産省は、昭和六十一年十二月三日開催の「水田農業確立対策協議会」（政府、地方公共団体、農業団体で構成）での協議を経て、「水田農業確立対策及び食糧管理制度の運用改善大綱骨子」を決定した。

（昭和六十二年度～平成八年度）

オ 生産調整対策と本会の活動

昭和六十年代に入ると、昭和六十一年六月に、臨時行政改革推進審議会は、転作奨励金依存からの脱却、中核農家の規模拡大について答申し、また、同年十一月には、農政審議会が生産性の高い水田農業の確立、生産者・生産者団体の主体的責任を持った生産調整への取組み、転作重視から構造政策重視の施策展開を内容とする答申を行った。政府はこれらの提言を踏まえながら生産調整対策を実施することとなった。

本会は、このような状況の下で、「昭和六十三年度国の施策ならびに予算に関する要望」（昭六二・七・二三）

において、従来の転作奨励金、転作物物に係る対策を中心とした要望から、経営規模の拡大等による生産性の向上、稲作と転作物との合理的な組合せによる輪作農法の確立、生産者・生産者団体の主体的責任を持った取組体制の推進について要望するとともに、「平成六年度国の施策並びに予算に関する要望」（平五・七・二二）では、生産者・生産者団体の主体的な取組体制の下、水稻作・転作を通じる望ましい経営体の育成、生産性の高い水田営農等の対策の推進について要望するなど時代の要請に応じた要望内容に変えてきた。

平成五年度から水田営農活性化対策が開始されたが、米の生産調整対策の根幹を揺るがすような自然現象が起きた。

平成五年産米は、異常低温、集中豪雨、台風、いもち病等の被害により、著しい不作が確定的となった（作況指数「七四」）ため、本会をはじめ地方六団体は、「平成五年における異常気象及び集中豪雨による災害対策に関する緊急要望」（平五・十・八）を決議し、政府に対し、①共済金の早期かつ円滑な支払 ②規格外米等の特例規格の設定及び政府買上げ ③種子粕等の確保及び購入に対する助成措置等の本年産米の特例扱い ④米の国内自給方針の堅持と転作等目標面積の見直し等の早急な対応を要望した。

さらに、地方六団体は、「水田営農活性化対策、米の関税化阻止に関する緊急要望」（平五・十・二十七）を決議し、平成五年産米の未曾有の不作により、平成六年度の水田営農活性化対策の見直しが必要であること、加えて、ガット・ウルグアイ・ラウンドの農業交渉における関税化受入れの一部報道により、農業者・地域住民に不安と動揺を与えていることから、水田営農活性化対策について、①ゆとりある備蓄目標の設定、計画的な積み増し ②転作等目標面積の一定期間固定等を要望した。

政府は、こうした地方六団体の共同歩調等を踏まえ、適正集荷、計画的な販売の実施等の指導に加え、臨時特

例の措置として米穀の緊急輸入の実施をはじめ、同年十月二十九日には「平成六年度以降の水田営農活性化対策及び米の安定供給について」を決定し、平年度ベースで一三〇万トン程度の在庫造成、平成六、七年度の転作等目標面積の緩和（六七万六千ヘクタール→六〇万ヘクタール）等の措置を講じた。

平成六年産米は、天候に恵まれたことなどから一転して大豊作となった（作況指数「二〇九」）ため、七米穀年度は、過剰在庫に加え、自主流通米価格の下落等販売環境が悪化し、平成七年度も同様の規模で転作を実施した場合、影響が長期間に及ぶことが懸念されることとなった。

このため、本会は、平成六年十二月十九日に開催された水田営農活性化対策推進協議会（政府、地方執行三団体、農業三団体で構成）において、富山県副知事から、①転作の強化は単年度限りの措置とすること ②転作態様の多様化、特例助成措置を行うこと ③多少の豊凶変動は吸収できる中長期的展望に立った安定的な米の需給調整措置を講じること ④緊急輸入米の売却残とミニマム・アクセス輸入米について、国の責任において早期に処理方針を明確にすること等を強く政府に要望した。

平成七年度の生産調整は、平成六年度の転作等目標面積の六〇万ヘクタールに、追加的転作面積として、自主流通米の円滑かつ適正な流通の確保を図るための緊急対策分（自主流通米供給安定化特別対策）八万ヘクタールを加えることとなり、また、新たな転作の手法として水を張ることにより水田を管理する「調整水田」を導入することとされた。

#### （四）食糧法と新たな生産調整対策

平成六年に入ると、平成五年産米の不作に伴う米騒動の発生等、現行の食糧管理制度の下では、米の流通制度が十分機能せず、不正規流通や価格の高騰が見受けられるとともに、世界貿易機関を設立するマラケシュ協定（W

ＴＯ協定）の実施に伴う新たな国際的規律への対応が必要とされてきた。

本会は、こうした状況を勘案し、「平成七年度国の施策並びに予算に関する要望」（平六・七・二一）の中で「新たな農業政策の確立に関する要望」を新たに加え、新たな米管理システムの確立、米の流通制度の改善と合わせ、米の生産調整について、生産者の主体的判断により行い得るような仕組みとするなど、生産者の創意工夫と地域の自主性が生かされる生産体制を確立することを要望した。

政府は、これらの要望を踏まえるとともに、農政審議会が平成六年八月に行なった「新たな国際環境に対応した農政の展開方向」と題する報告を受け、食糧管理制度の改革を早急に進め、昭和十七年に制定された「食糧管理法」を全面改定することとし、平成六年十二月、新たに「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律」（以下「食糧法」という。）を制定した。

本会は、食糧法の趣旨を踏まえ、「平成八年度国の施策並びに予算に関する要望」（平七・七・二〇）の中で、水田営農活性化対策終了後の米の生産調整について、①ゆとりある需給計画と生産力の確な把握に基づいた生産調整規模とすること ②生産者・生産者団体の創意工夫と主体的判断に基づき速やかに制度化すること ③国の責任において実効を確保するよう万全の措置を講じることが要望した。

政府は、平成七年十一月二十四日、平成八年度から十年度までの三年間の新生産調整推進対策（以下「新対策」という。）の大綱骨子を決定した。

新対策では、食糧法の基本理念を踏まえ、①個々の生産者の自主的判断を阻害する生産調整目標面積が未達成の場合における翌年度の目標面積への上乗せ措置及び補助事業の不採択措置の廃止 ②農協等が主体的に生産調整に取り組めるよう、とも補償事業に支援する補助事業の充実・強化（十アール当たり一万円↓二万円）等所要

の改善措置が講じられたが、一方、この検討過程において議論された生産者自身が生産調整を行うかどうかを自由に判断して決める「手上げ方式」が、全国的な需給調整の観点から採用されず、さらには、行政の役割が従来を生産調整対策といささかも変わっていないことなど、食糧法によつて米の流通制度が変わり、「売る自由」ができたこととの対比において、「作る自由」と米の生産調整問題は、大きな議論の対象となつてきた。

## 二 農林畜産物の自由化問題

### (一) (昭和五十二年度～六十一年度) 市場開放

#### ア 農畜産物の自由化対策

昭和四十八年九月に始まったガット東京ラウンドの交渉の一環として行われた昭和五十二年の日米農産物交渉では、米国が牛肉、オレンジ、果汁等の輸入拡大を要求してきたのに対し、政府は、輸入拡大を通じて貿易収支黒字の減少を図る見地から農産物三十品目の関税率の引下げを決定し、翌五十三年一月には、残存輸入制限品目十一品目の自由化と牛肉、オレンジ、果汁等の輸入枠拡大を決定した。

本会はこのような輸入枠拡大は関係農家に不安と動揺を与え水田利用再編対策の推進にも重大な支障をきたすので、慎重に対処すべき旨を内容とした「農畜産物輸入問題に関する緊急要望」(昭五三・七・三)を政府等に提出した。

また本会は、昭和五十七年四月二十一日、農産物の輸入自由化や輸入枠の拡大措置はとるべきでないとする「農産物自由化・枠拡大阻止に関する要望」を政府等へ提出した。しかしながら、政府は、同年五月下旬の日米農産物協議においてレモンジュース等十七品目に係る関税率の引下げ等について合意するとともに、同月の経済対策閣僚会議において、これら合意事項を含む市場開放対策を決定した。

(昭和六十二年度～平成八年度)

(二) 米の輸入自由化問題

昭和六十三年九月には、昭和六十一年に引き続き、米国精米業者協会（RMA）等が、我が国の米の輸入制度について、これが米輸入の実質的禁止に当たるとして、新通商法第三〇一条に基づいて米国通商代表部に提訴した。

本会は、「米の市場開放阻止に関する緊急要望」（昭六三・一・三）を決議し、今般の米国内の動きに対し、毅然とした姿勢で対処するとともに、国内で必要とする米の供給については、引き続き国内自給の方針を堅持することを政府に対し強く要望した。

さらに、本会をはじめ地方六団体は、農業交渉の過程において、「米の市場開放阻止に関する緊急要望」（平三・六・二五）、「米の輸入自由化阻止に関する緊急要望」（平三・一一・一三、平四・一二・一一）、「水田営農活性化対策、米の関税化阻止等に関する緊急要望」（平五・一〇・二七）を決議し、米の国内自給体制の堅持を重ねて政府・関係方面に要望した。

農業交渉の最終局面において、我が国は、包括的関税化について、米等の例外扱いを主張したため、例外を設



けるべきではないとする米国・EC等との間で交渉は難航したが、ラウンド交渉の成功、世界経済の発展及び自由貿易体制の維持強化によってもたらされる国民的利益の観点から、平成五年十二月十四日に至り、ぎりぎりの決断としてドゥニ調整案を受け入れることとした。これにより、我が国の米以外の農産物の関税化とミニマム・アクセス輸入米の導入を含む米についての関税化の特例措置の適用が決定した。この特例措置の内容は、①米について実施期間中（一九九五～二〇〇〇年の六年間）は関税相当量の設定は行わない。（なお、七年目以降も特例措置を継続するか否かについては、実施期間終了一年前に交渉を行う。）②一九九五年において基準期間（一九八六～一九八八年）の国内消費量の四％、二〇〇〇年において同八％に相当するミニマム・アクセスの約束を行う、というものである。

(三) 林産物関税交渉

ウルグアイ・ラウンドにおける林産物関税交渉は、四極（日本、米国、EC、カナダ）間での集中協議の過程で、我が国及びECが品目ごとの引下げを、米国及びカナダが関税相互撤廃をそれぞれ主張していた。しかしながら、終盤になって、ECが四極間で合意することなどを前提として、米国の関税相互撤廃案に同調する動きを見せ、さらに、平成五年七月の東京サミットにおいて関税相互撤廃の方向での大筋合意がなされるとの予測もされた。本会など地方六団体は、このような動きを踏まえ、「林産物関税交渉に関する緊急要望」（平五・六・二三）を決議し、関税相互撤廃が行われれば、わが国林業・木材産業が壊滅的打撃を受け、山村の維持・国土保全に多大な影響を及ぼすことは必至であるので、ガット・ウルグアイ・ラウンドの市場アクセス交渉に当たっては、毅然とした姿勢で折衝に臨むよう政府に強く要望した。

平成五年七月の東京サミットにおいて、林産物関税交渉は、林産物の関税相互撤廃により国土・環境に与える

影響が大きいことと、主要木材輸出国が一方で丸太輸出規制を実施しながら、林産物での関税撤廃を主張するのは不公正であり、関税引下げで対応すべきであるとする、我が国の立場が反映される形で一部合意がなされ、その後、最終的には、林産物の関税を基準税率から平均して約五〇%（実行税率から約三〇%）引き下げるなど、外国製品のわが国市場へのアクセス改善に努めることで実質的に合意された。

### 三 新たな農業政策

（昭和六十二年度～平成八年度）

#### （一）ウルグアイ・ラウンド関連国内対策

ウルグアイ・ラウンドは、昭和六十一年九月、ウルグアイのプンタ・デル・エステで行われたガット閣僚理事会において、サービス、知的所有権等の新分野を含む十五分野にわたり、平成二年までの四年間を交渉期間として開始された。

農業交渉は、近年、各国の農業保護の水準の上昇により、世界的農産物の過剰と輸出補助金の多用による国際市場の混乱を招いたことから、国内支持、国境措置、輸出競争の三分野にわたり、各国が共同して農業保護を引き下げていくことを目指して開始されたが、輸出補助金の削減等をめぐる米・EC間の対立の激化等から交渉は難航し、平成五年十二月までの七年間の交渉となった。

ウルグアイ・ラウンドの農業合意により、我が国農業は、大きな転機を迎え、農業者に不安と動揺を与えると

ともに、安定的かつ安全な食料の確保に懸念が生じることとなった。

政府は、こうした状況の下、平成五年十二月十七日、「緊急農業農村対策本部」（本部長・総理大臣）を設置するとともに、「ガット・ウルグアイ・ラウンド農業合意の実施に伴う農業施策に関する基本方針」を閣議了解し、ラウンド合意の実施時期までに農政審議会での検討・意見を踏まえつつ、新たな国境措置の下での生産・流通体制の整備、農業の体質強化、地域活性化対策等所要の対策の具体化及び法律制度の改正等を行うこととした。本会は、こうした情勢を踏まえ、平成五年十二月二十一日の全国知事会議において「ガット・ウルグアイ・ラウンド農業合意に伴う緊急要望」を決議し、①食料の安定供給対策の明確化 ②国際化に対応した農業の育成方策の確立を政府・国会に強く要望した。

さらに、本会は、農政審議会での検討の経過を踏まえつつ、時代の要請に的確に対応した新たな農業政策を確立する必要があることから、「平成七年度国の施策並びに予算に関する要望」（平六・七・二一）の中で、新たに①中長期的観点に立った農業政策の確立 ②新たな米の生産体制、管理システムの確立及び流通制度の改善 ③農産物の適切な需給、価格安定対策の確立を要望事項に加えた。

農政審議会は、平成六年八月、「新たな国際環境に対応した農政の展開方向」と題する報告を提出し、新たな米の管理システムの構築、市場原理の一層の活用、構造政策の推進による生産コストの縮減、新たな長期見通しの早期策定、農業基本法の改正の要否も含めた見直しの検討等について提言している。

政府は、これらの動きを踏まえ、平成六年十月、「ウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策大綱」を制定するとともに、総事業費六兆百億円の関連対策を決定し、また、平成六年十二月には食糧法を制定し、さらに、平成七年十二月には平成十七年度を目標年次とする新たな「農産物の需要と生産の長期見通し」を作成・公表するな

ドウルグアイ・ラウンド関連国内対策の充実に努めた。

(二) 新たな基本法の検討

本会は、「平成七年度国の施策並びに予算に関する要望」（平六・七・二一）の中で、我が国農業の振興を図り、その将来展望を切り開いていくため、新たな農業・農村基本法を制定するなど中長期的観点に立った農業政策を確立し、速やかに所要の措置を講じるよう要望した。これは、わが国の農業推進上の根拠法である「農業基本法」が、昭和三十六年に制定されたものであり、その後の社会経済情勢の大きな変化により見直しを求めらるに至ったこと、また、同法に基づき政府が作成、公表する「農産物の需要と生産の長期見通し」が、相当数の品目において、需要、生産の両面で実態との乖離が見られるとともに、わが国農業の進むべき枠組みを明示するまでには至っていないことから、その抜本的な改善を求めたものである。

政府は、これらの要望を踏まえるとともに、平成六年八月の農政審議会報告や平成六年十月の大綱及び平成八年九月の農林水産大臣主催の「農業基本法に関する研究会」（座長 荏開津千葉経済大学教授）報告を受け、同年九月には、農林水産省内に検討体制を整備するための「新基本法検討本部」（本部長 事務次官）を設立し、新たな基本法の制定に向けた本格的な検討を開始した。

さらに、政府は、新たな基本法の制定が、農政の根幹にかかわる極めて重要な問題であることから、平成九年四月総理大臣の諮問機関として「食料・農業・農村基本問題調査会」（会長 木村尚三郎東大名誉教授）を設置し、二年間をかけ、食料、農業、農村に対する国民的な合意形成を図ることとなった。

#### 四 漁業対策

(昭和四十二年度～五十一年度)

(一) 水銀汚染等対策

昭和四十八年六月、水産庁がP C B許容基準を超える水域の実態を、厚生省が魚介類の水銀暫定基準を相次いで発表したことにより、魚の汚染が社会問題となり、魚介類の消費が著しく減少し、漁業関係者に大きな影響を及ぼした。

このため、本会は二度にわたり「水銀、P C B等による被害対策に関する緊急要望」(昭四六・六・二〇、四八・八・三)を決議し、関係方面に公害対策の強化と関係業者に対する補償、融資等について強く訴えた結果、政府は「水銀汚染等対策推進会議」を設置し、この問題に対し積極的な対策を講じたため、その後漁価も安定し、消費も伸び、比較的短期間に解決が図られた。

(二) 石油ショック問題

一方、昭和四十八年十月以降、石油ショックに起因する重油等の燃料の暴騰は中小漁業に大きな打撃を与えた。

本会は、昭和四十八年十二月に生活必需物資の生産確保、石油製品の流通及び価格の安定を図るよう「物価及び石油その他の物資不足対策に関する緊急要望」を行い、その結果、翌四十九年に漁業経営安定特別資金制度が創設され、更に昭和五十一年には「漁業再建整備特別措置法」が制定された。

(三) 安全操業と領海問題

昭和三十年頃から我が国の太平洋沿岸で外国漁船の操業が相次ぎ、特に昭和四十三年頃からはソ連の大型トロール漁船等の操業により、漁具が破壊される等多大の損害を被つたため、本会は昭和四十九年十二月「日本近海における操業安定対策等に関する緊急要望」を決議し、政府等関係方面に強く要望活動を行った。

昭和五十年六月、日ソ間で紛争処理方法に関する委員会の設置等を内容とする「日ソ漁業協定」が締結されたが、その後もソ連漁船による被害は続き、漁業関係者の不安は解消されなかつた。

また、この頃から領海十二海里の設定と二百海里漁業専管水域設定が世界の大勢となり、我が国漁業は極めて厳しい環境に置かれることとなつたため、本会は昭和五十一年から五十二年にかけて「国際漁場の確保及び関係漁業対策の強化に関する緊急要望」(昭五一・四・七)、「二百海里漁業専管水域対策に関する緊急要望」(昭五一・一二・二三)、「領海十二海里の設定に関する緊急要望」(昭五二・二・一八)、「日ソ漁業交渉に関する緊急要望」(昭五一・三・二三)を相次いで決議し、政府の積極的かつ強力な漁業外交の展開と我が国漁業の歴史的事績の確保を強く要望した。

米国、ソ連の二百海里水域内の漁獲高は我が国漁業の将来を左右するものであり、ことに昭和五十一年四月米国の「漁業保存管理法」の制定、また、同年十二月ソ連が北方四島を含む二百海里宣言をするなど、我が国は困難な状況の中で漁業交渉を行わなければならなかつた。

日ソ漁業交渉が難航したため、本会は昭和五十二年三月、市長会、町村会及び大日本水産会とともに国民世論を集集すべく「北洋漁業危機突破国民総決起大会」を開催して、「北洋漁業の歴史と実績の尊重、北洋漁業における安全操業の確立」を決議し、政府及びソ連に対し強く訴えた。

(昭和五十二年度～六十一年度)

米国、カナダ、EC諸国、ソ連が相次いで二百海里漁業水域を設定し、こうした世界の大き勢に、我が国も昭和五十二年三月「漁業水域に関する暫定措置法」を制定し、同年七月一日から施行するとともに、水産行政の充実強化を図るため、農林省を農林水産省に改称し水産庁組織を拡充した。本会は、同年七月二十二日開催された全国知事会議において、「二百海里時代の厳しい情勢に直面し、水産行政機構の強化、水産業をめぐる政策、制度、体制等について総合的に再検討を行い、新しい視点に立った新水産政策を確立すること」等を内容とする要望(「昭和五十三年度国の施策ならびに予算に関する要望」)を決定し、政府や国会等へ提出した。

さらに、同年十二月十五日には、我が国のかつお、まぐるの重要な漁場である南太平洋周辺水域の諸国が二百海里水域を設定しようとする動きがでてきたため、「適切な漁業外交を展開し、漁業実績の確保と安全操業の確立を図るとともに、経営安定対策を総合的に拡充強化すること。」を内容とする「かつお・まぐる漁業対策に関する緊急要望」を決議し、政府等に提出した。政府は、昭和五十二年以降各国の二百海里水域設定に応じて新たな漁業秩序構築のため、米国、ソ連等の関係国と難交渉の末、漁業協定等を締結し、我が国漁業の実績確保に努めたが、その後、各国は自国漁業発展のための二百海里制度を最大限活用し、入漁の制限、入漁料の引上げ等を打ち出してきた。このため、我が国遠洋漁業水域の漁場の漁獲量が激減し、中小漁業者の倒産等から離職者問題が起るなど、我が国漁業構造の再編整備が急務となり、政府は、既定の漁業経営維持安定資金及び北洋漁業関連経営安定資金の充実等漁業経営の体質強化に努めるとともに、新海洋秩序確立のための関係国との厳しい漁業交渉を重ねた。

(昭和六十二年度～平成八年度)

(四) 国連海洋法条約

我が国の二百海里体制は、領土問題が未解決なことなどから、東経一三五度以西の日本海、東海（東シナ海）、黄海に二百海里線が引かれておらず、このため、これら海域における漁船の操業に当たっては、これまで、我が国と韓国、中国との間でそれぞれ漁業協定を締結してきた。

第三次国連海洋法会議での条約の採択から十二年を経た平成六年十一月、ようやく条約が発効した。この条約では、沿岸国に二百海里の排他的経済水域を設定する権利を与えるとともに、漁獲可能量の設定の義務付け、海洋生物資源の適正な管理を行うべきこととしている。

日韓・日中の漁業交渉については、平成八年三月、与党三党の合意が行われ、これにより、日韓、日中漁業関係の見直しを一年以内に行い、一年以内に見直しができなかった場合には、関係法の規定を全面適用することとされた。

さらに、政府は、平成八年七月、国連海洋法条約を批准し、これに伴う漁獲可能量制度を平成九年一月から施行した。

本会は、「平成九年度国の施策並びに予算に関する要望」（平八・七・一八）の中で、このような機運の醸成を背景としつつ、条約の批准を契機として抜本的な水産業の振興を図る必要があることから、条約の趣旨を踏まえた新たな漁業協定の早期締結によるわが国漁業の的確な維持・発展対策の推進を要望した。



## 第二節 中小企業・資源エネルギー・消費者対策

### 一 中小企業対策

(昭和四十二年度～五十一年度)

#### (一) 輸出関連中小企業対策

昭和四十六年八月米国はドル防衛策として金、ドルの交換一時停止、十%の輸入課徴金の暫定実施等八項目の「新経済政策」を決定したが、これは、国際通貨基金（IMF）体制の下、各国の為替制度に影響を与え、我が国においても一ドル三六〇円の固定相場制から変動相場制に移行せざるを得なくなつた。

これにより、米国向け輸出の比重が高い我が国輸出関連中小企業は、大きな損害を被ることとなつたため、本会は同年九月「課徴金の早期撤廃、金融措置の強化、信用補完制度の拡充等」を柱とする「米国の輸入課徴金制度の実施および円の変動相場制への移行に伴う中小企業対策に関する要望」を決議し、政府、国会等にその実現を要望した。

昭和四十六年十二月主要国は新基準レートを決定し、円は一ドル三〇八円となり、その後、昭和四十八年に至り、再びドル不安が高まり、同年二月にドルが十%切り下げられた結果、我が国は再び変動相場制へと移行したが、対ドルレートが円切上げ以前に比べ三五%以上もアップしたため、中小企業は大きな被害を受けた。

このため政府は、昭和四十八年八月金融機関に対して金融面での協力を要請するとともに、同年九月「中小企

業対策推進本部」を設置し、金融上の特別措置、税制措置等七項目について閣議決定をし、同年十二月には「国際経済上の調整措置の実施に伴う中小企業に対する臨時措置に関する法律」が施行され、その対策に万全が期された。

本会は昭和四十八年二月「円の変動相場移行に伴う中小企業緊急対策に関する要望」を決議し、特に、輸出関連中小企業に対し、体質の改善、金融措置の強化、税制上の特例措置等抜本的な対策を確立するよう強く要望した。

(昭和五十二年度～六十一年度)

(二) 中小企業円高・不況地域対策

ア 円高対策

急激な円高は、我が国の中小企業に深刻な打撃を与えたため、本会は、昭和五十二年七月の全国知事会議での要望に引き続き、同年十二月十五日の全国知事会議において、政府関係中小企業金融機関の融資枠の拡大、貸付条件の緩和、「中小企業円高対策に関する臨時措置法」の早期制定等を柱とする「中小企業不況対策に関する緊急要望」を決議し、政府、国会等関係方面に提出した。

一方、政府は、昭和五十二年九月三日公共事業の追加を柱とする「総合経済対策」を決定するなど逐次特別対策を講じていたが、昭和五十三年一月十七日金融、信用補完、税制、下請企業対策、産地振興対策、雇用対策等各般にわたる対策を盛った「中小企業円高緊急対策」を閣議決定するとともに、円相場の高騰により影響を受ける中小企業者を都道府県知事又は市町村長が認定し、また、認定を受けた中小企業者に対しては、中小企業金融

三機関からの低利貸付け、設備近代化資金の返済を猶予するなど内容をとした「円相場高騰関連中小企業対策臨時措置法案」を第八十四回国会に提出、同年一月三十一日成立した。

#### イ 不況地域対策

このような円高等に関する各種の特別対策にもかかわらず、構造不況業種に大きく依存している地域では、事業活動が急激に縮小し、経営悪化、雇用不安等が生じ深刻な事態となったため、本会は、このような事態を重くみて、昭和五十三年九月十一日、「政府は不況地域の企業経営安定対策、離職者対策等の推進、公共事業の重点施行等広範な地域振興対策を講ずる必要があり、総合的、計画的な振興対策の確立を図る。」よう「不況地域対策に関する緊急要望」を決議し、政府、国会に提出した。

昭和五十三年十月の第八十五回国会において特定不況地域における工場新增設促進のための財政、金融、税制等の特例を講ずることを内容とした「特定不況地域中小企業対策臨時措置法」が成立、さらに、同年十月二十日「特定不況地域離職者臨時措置法」が成立し、特定不況地域離職者等の職業及び生活の安定に資する措置が講じられた。

昭和六十年秋以降の急速な円高は、新規輸出契約の停止、受注残の減少、資金繰りの悪化等中小企業に深刻な影響を与え、倒産の危機に瀕する中小企業が多数にのぼったため、政府は、当面の年末緊急対策として、昭和六十年十二月二日から政府系中小企業金融機関等による特別融資制度の創設、中小企業信用補完制度の弾力的運用等を内容とする中小企業特別調整対策を実施したが、本会は円高の定着が懸念される中で、政府の当面の緊急措置のみでは不十分であるとの認識の下に、昭和六十年十二月五日、「今後円高傾向が定着するものと予想されるので、新たに事業転換対策を含めた総合的な金融並びに税財政措置を実施するよう」求めた「中小企業対策に関

する緊急要望」を決議し、政府等関係方面に提出した。

また昭和六十一年七月開催の全国知事会議において、「政府においては、内需拡大対策、金融対策、円高差益の還元対策等の施策を一層充実強化するとともに、適切な為替相場の実現とその安定に努めつつ、中長期的な観点に立つて抜本的な対策を早期に確立するよう」求めた「円高対策の推進に関する緊急要望」を決議し、政府、国会に提出した。

また同年十二月の第百七回国会において総合経済対策の最重要項目の一つである「特定地域中小企業対策臨時措置法」が成立し、政府は輸出型産地、企業城下町等の特定地域に集中している中小企業に対して超低利融資、及び特定地域中小企業信用補完制度の創設等の構造転換等支援策を講ずることとした。

(昭和六十二年度～平成八年度)

#### ウ 円高不況対策

昭和六十年九月のプラザ合意以後、直前まで一ドル二四二円であった円相場は、急激に上昇し、昭和六十一年二月には一ドル一八〇円、昭和六十二年二月のパリ・ルール合意当時には一ドル一五五円となり、円高ドル安が進んだ。この一年五カ月の間に円は、ドルに対して、五五%と大幅に上昇した。さらに、同年十二月には円相場は、一ドル百三十円に突入し、翌昭和六十三年一月四日には一ドル一二一円六五銭まで上昇した。

本会は、このような状況の下で、昭和六十二年五月二十一日に開催した全国知事会議において、「内需拡大策の推進に関する緊急要望」を行うとともに、円高不況に関する情報、意見等の交換の場として、新潟県の副知事及び関係府県の主管部長十名で構成する「円高不況対策研究会」を設置することを決めた。

研究会は、昭和六十二年七月二十日に設置され、以来七回の検討を経て、同年十二月十八日に開催した全国知事会議に「円高不況対策研究会報告―地域経済の安定化と活性化をめざして」と題する報告書を提出した。

報告書では、円高下における地域経済の実情及び各県の対応を明らかにするとともに、その活性化を図るための施策等について提言し、円高対策として①為替の安定 ②内需拡大 ③中小企業対策 ④特定不況地域対策 ⑤雇用調整対策 ⑥工業及び新しい産業の地域的展開の推進 ⑦地域経済活性化対策 ⑧円高メリット活用方策の推進の八項目を中心に取り上げ、関連施策の積極的推進を要望している。

この間、政府は、昭和六十二年五月二十九日に経済対策閣僚会議を開き、内需を中心とした景気の積極的な拡大と内外不均衡の是正を図るため、六兆円を上回る財政措置を含む緊急経済対策を決定した。

一方、日銀は、円高が国内経済に及ぼすデフレインパクトを緩和するため、昭和六十一年一月から昭和六十二年二月まで五回にわたり、公定歩合を引き下げた。(四・五%→二・五%)

また、日銀は、為替市場においても、急激な円高を抑えるため、たびたび、円売りドル買い介入を行い、これにより、円資金が国内市場に大量に流入することとなった。このような調整過程の中で、株価や、地価が上昇し、資産価格が急騰した。

平成元年以降、日銀は、インフレの発生を未然に防ぐため、予防的引締めを実施し、平成元年五月から平成二年八月まで五回にわたり公定歩合を引き上げた。(二・五%→六%)

エ 更なる円高と不況への対策

平成三年二月をピークとして、景気は下降期を迎えることとなった。

景気の下降に先立ち、平成二年初めから株価が下落、平成三年からは都市部で地価の下落が始まった。こうし

て下降局面を迎えた日本経済は、バブル崩壊の影響から長期にわたり低迷した。

平成五年十月、景気は、二年半に及んだ調整局面を脱したが、すう勢的に進んできた円高が加速し、平成七年四月には一時一ドル七九円まで円相場が高騰し、景気の回復は足踏み状態となった。

本会は、平成五年十二月二十一日の全国知事会議において、「景気浮揚対策並びに平成六年度の地方財政対策に関する緊急要望」を決議し、長引く景気の低迷が地域経済に大きな影響を及ぼしていることから、これに対処するため、明年度の予算を早期に編成するとともに地方税財源を確保するよう要望した。

また、地方六団体共同で「円高対策の推進に関する緊急要望」（平六・七・五）を行い、円高の進行により輸出関連中小企業が多大の影響を受けているので、これらに積極的に対応するよう要望した。

さらに、本会は、平成七年七月二十日の全国知事会議において、「景気対策の推進に関する緊急要望」を決議し、政府に対し、公共事業の前倒し等による早期の景気回復を要望した。

この間、政府は、円高・不況から早期に経済を回復させるため、平成四年三月から平成七年九月まで六回にわたり、総額六十兆円を上回る緊急総合経済対策を実施した。

また、金融緩和の実施により、平成二年八月から三年七月まで六%だった公定歩合は、数次の引下げにより、平成七年九月以降は〇・五%という歴史的な低水準となった。

### (三) 産業空洞化対策

#### ア 産業構造政策

円高を契機として急増した我が国中小企業の海外進出は、昭和六十三年において円高前の昭和五十九年の五倍強に増加した。一方、国内においては、アジア地域等からの製品輸入とりわけ中小企業製の製品輸入が大幅に増

加し、国内市場での競争の激化をもたらした。

政府は、このような状況の中で、昭和六十三年四月、「異分野中小企業の知識の融合による新分野の開拓の促進に関する臨時措置法（融合化法）」を制定し、中小企業が国内市場における需要の多様化・細分化に対応して新分野進出に積極的に取り組んでいけるようにした。

また、政府は、平成四年五月、「特定中小企業集積の活性化に関する臨時措置法」を制定し、活力の低下傾向の見られる産地、企業城下町等の地域における特色ある中小企業集積について、集積としてのメリットを活用した事業活動に対する支援を行った。

さらに政府は、平成七年四月、「中小企業の創造的活動の促進に関する臨時措置法」を制定し、中小企業が自らの創造的事業活動の促進を通じて、新たな事業分野の開拓を図ることにより、産業構造の転換が円滑に進むようにした。この臨時措置法の制定により、先の「融合化法」は発展的に解消された。

このような諸施策の実施にもかかわらず、平成三年から平成七年までに我が国の地域の産業集積の工業出荷額は約二十%下落した。そこで政府は、平成九年三月、「特定産業集積の活性化に関する臨時措置法」を制定したが、これは平成四年五月に制定された「特定中小企業集積の活性化に関する臨時措置法」を発展的に解消し、産業インフラの整備、研究開発及び人材育成の施策強化、投資促進のための新制度の創設等の措置を講じ、産業集積の活性化を図るものであった。

また、平成九年度には、ベンチャー企業への個人投資家（エンジェル）の投資を促進するためのエンジェル税制が導入された。

イ 高コスト構造の是正

我が国経済の高コスト構造は、下請け企業をはじめとする中小企業に、海外移転と、国内での輸入品との競争という二重の打撃を与えることとなり、地域経済の活性化にとつて大きな問題となり、これへの対応は極めて重要な課題となつてきた。

本会は、このような中小企業を巡る高コスト構造の是正を図るため、物流の共同化・効率化のためのインフラ整備などを中心に、積極的な対策を政府に要望してきた。

政府は、このような状況を踏まえ、平成七年十二月、「構造改革のための経済社会計画」を新たに決定し、分野に及ぶ「高コスト構造是正・活性化のための行動計画」をまとめ、これを計画的に実施することにより、経済構造改革に取り組むこととした。

#### (四) 信用協同組合問題

平成三年以降、資産価格が大幅に下落する中で、多額の不良債権を抱えて経営破綻に陥る金融機関が相次いだ。とりわけ、平成五年四月から金融制度改革が実施され、協同組織金融機関の業務範囲が拡大し、さらに、平成六年十月には預金金利自由化が完了するなど、金融自由化が一層進展する中で、監査制度など組織的な整備の十分な信用協同組合の経営破綻が多く発生した。

特に、平成六年十二月の東京協和信用組合・安全信用組合破綻や平成七年七月のコスモ信用組合業務停止、八月の木津信用組合業務停止など、大型信用協同組合の経営破綻は、地域経済への影響のみならず、金融不安につながりかねない大きな問題となつた。

この間、各都道府県知事は、機関委任事務として信用協同組合を指導監督する立場から、これらの信用協同組合の取り扱いについて厳しい対応を迫られることとなつた。



本会は、平成七年四月、各都道府県に対し信用協同組合の改善策等について調査を行い、これに基づき、「平成八年度国の施策並びに予算に関する要望」(平七・七・二〇)の中において、信用協同組合が、健全な経営を維持できるよう、現行制度の抜本的な見直しを行うとともに、経営が破綻した信用協同組合の処理は、金融行政に関する信用秩序維持に責任を持つ国、日本銀行が中心となって行うよう要望した。

さらに、本会は、信用協同組合の破綻処理方策等について各県に対し再度調査を行うとともに、平成七年十月二十日、農林商工調査委員会を開催し、対応を協議した結果、破綻した信用協同組合の処理は機関委任事務の範囲外であることを再確認した。

政府は、これらに対し、平成七年十二月、金融制度調査会の「金融システム安定化のための諸方策」の答申を受け、平成八年六月、「預金保険法の一部を改正する法律」等金融関連四法を制定した。これにより、業務内容のディスクロージャーや外部監査制度の導入等が行われ、信用協同組合の自己責任の確立が図られるとともに、預金保険制度も一部改正され、経営が破綻した信用協同組合の処理のため、特別保険料の納付や国による財政支援が導入されるなど、信用協同組合の破綻処理の仕組みが整備されることとなった。

(五) 「大規模小売店舗における小売業の事業活動の調整に関する法律」(大規模小売店舗法)の改正

大規模小売店舗法は、従来の百貨店法が小売調整に関して許可制を採っていたのに対し、事前届出・勧告・命令というソフトな規制手法により、大規模小売店舗における事業活動を周辺の中小小売業に及ぼす影響や消費者利益を勘案しながら調整することを目的として昭和四十八年に制定された(翌四十九年三月施行)。

その後、昭和五十四年には、第二種大規模小売店舗(五百平方メートル〜千五百平方メートル未満)を調整対象に追加し、都道府県知事の委任事務とともに、昭和五十七年には、事前説明指導や届出自粛指導などを

運用上の手続きとして導入し、大規模小売店舗における事業活動に対する規制を強化した。

このような大規模小売店舗法の運用実態は、日本市場の閉鎖性を象徴するものとして海外から批判を浴び、その改正問題が日米構造協議の主要な協議対象となった。

この間、本会は、消費者利益の保護を図るとともに中小小売業の振興にも十分配慮した上で、大規模小売店舗法の改正に当たっては、慎重な対応を行うよう要望してきた。

政府は、平成三年、「特定商業集積の整備の促進に関する特別措置法」を制定し、商業集積の整備と公共施設の整備を官民が一体的に行うことにより中小店と大型店の共存を図る仕組みを整備するとともに、①第二種大規模店舗面積の引上げ（千五百平方メートル→三千平方メートル）②商業活動調整協議会（商調協）の廃止③④出店調整処理期間の短縮（一年以内）④出店表明・事前説明等の廃止を主な内容とする大規模小売店舗法の一部改正を行った。

本会は、このような動きを背景に、改正大規模小売店舗法の施行により経営環境が変化することによる中小小売業に対する影響を最小限に食い止め、更にその振興発展が十分に図られるよう要望した。

平成五年十二月、細川首相の私的諮問機関である「経済改革研究会」は、「経済規制は、原則自由、例外廃止」とすること、流通部門については、「流通等の非効率分野の規制による内外価格差を縮小」することを提言した。

さらにこれを受け、平成六年一月、産業構造審議会流通部会・中小企業政策審議会流通小委員会合同会議は「経済改革研究会」の答申とほぼ同様の内容の中間答申を行った。

政府は、これを受け、平成六年五月以降、①売場面積千平方メートル未満の出店の原則自由化②閉店時刻の届出不要基準を午後七時から八時へ延長③休業日数の届出不要基準を年間四十四日から二十四日へ短縮等を内

容とする大規模小売店舗法の運用規制の緩和を実施した。

## 二 資源エネルギー対策

### (一) (昭和五十二年度～六十一年度) 第二次石油危機

昭和五十三年秋のイラン政変は、これまでの状況を一変させ、OPEC諸国の相次ぐ石油価格引上げによる石油需要の硬直化を招き、世界経済はいわゆる第二次石油危機に遭遇した。さらに、昭和五十年来のイラン・イラク戦争の本格化に伴い石油危機に一層拍車をかけることとなった。

本会は、昭和五十四年七月の全国知事会議において、当面国民生活の安定に支障を生じないよう石油の安定供給の確保に努めるとともに、石油製品等の適正価格の保持、生活関連物資の便乗値上げ、売惜しみ等を防止するよう「石油の安定供給の確保等に関する緊急要望」を決議し、政府等関係方面に適切な対策を求めた。

これに対し政府は、昭和五十四年二月、同年十一月、昭和五十五年三月と三次にわたる総合物価対策を講じる一方、日銀も昭和五十四年四月から金融引締め政策に転換するなどの対応がなされ、その結果、第二次石油危機の影響はくい止められ、昭和五十五年秋には物価は安定化に向かった。

### (二) エネルギー対策特別委員会

本会は原子力発電その他のエネルギー問題について協議し、適切な施策を推進するため、昭和五十六年七月二

十日の全国知事会議において、「エネルギー対策特別委員会」（委員長中川福井県知事）を設置し、原子力発電、その他エネルギーに関する諸問題について積極的な活動を行うこととし、同特別委員会は、昭和五十六年十二月二十四日石油代替エネルギーの開発導入に係る事項について適切な施策の具体化を図ること、省エネルギー対策の推進、エネルギー問題に係る情報の交換等の協議事項及び原子力発電の安全対策、周辺環境対策、電源立地地域の振興策等の当面の協議事項を決定するとともに、昭和五十七年八月二十四日に通商産業大臣との懇談会を開催し、知事側から原子力発電等に係る安全対策、防災対策、地域振興対策、広報対策等について具体的な要望意見を開陳し、その実現方を強く要請した。

### (三) 原子力発電の安全確保問題

原子力発電については、昭和五十四年三月の米国スリーマイル島原子力発電所事故、昭和五十六年四月の敦賀原子力発電所の放射能漏出事故、そして昭和六十一年四月のソ連チェルノブイル原子力発電所事故が発生し、国民に大きな不安を与えてきた。

特に敦賀原子力発電所事故は、我が国原子力発電所の安全性に対する地域住民の不安を増大させる結果となったが、この事故を貴重な教訓として、発電所の安全性の確保について国民の関心が高まった。

原子力行政の権限は、すべて国が有しており、その責任は、国、事業者に帰属すべきものであるが、地域住民の生命、安全を守る地方公共団体の立場から本会は、昭和五十六年七月二十日の全国知事会議において「原子力発電所等の安全性の確保に万全を期するとともに、情報の連絡体制を確立し、地域住民の不安解消、原子力発電所等に係る防災対策について特別立法等法体系の整備を図り、必要な財源措置を講ずること」（昭和五十七年度国の施策ならびに予算に関する要望）を内容とする要望を決議し、関係方面に提出した。

また、昭和六十一年のソ連チェルノブイル原子力発電所事故はその影響が近隣諸国にも及ぶ国際的な規模であったにもかかわらず、詳細な原因についてソ連政府から発表されなかったため、原子力発電に対する我が国地域住民の不安感、不信感を再び募らせる結果となり、本会のエネルギー対策特別委員会は、同年七月十日、国においては、ソ連における原子力発電所の事故原因等の調査結果に基づき、これを我が国原子力発電所の安全対策、防災対策に反映させるとともに、安全管理体制の指導を一層強化するよう「ソ連における原子力発電所事故に関する要望」を決議し、政府に提出した。

(昭和六十二年度～平成八年度)

(四) 総合エネルギー対策

我が国を取り巻く国際エネルギー情勢は、昭和六十一年を境として原油価格が大幅に下がったいわゆる「逆オイルショック」を契機として、しばらくは、エネルギー価格が比較的低位で安定し、平穩に推移していた。このような中で、我が国ではエネルギー問題に関する危機感が薄れ、石油代替エネルギーの導入や省エネルギー対策の停滞が見られる一方、生活の質的向上を目指したゆとりと豊さの追及により、民生部門及び運輸部門のエネルギー消費は大きく伸びてきた。

また、国際的には、アジアを中心とする発展途上国におけるエネルギー消費の急増が見込まれ、エネルギー需給の逼迫が予想される一方、化石燃料の燃焼に伴い発生する二酸化炭素による地球温暖化が深刻な問題となってきた。

このような中で、我国では、省資源、新エネルギーの導入、原子力開発の着実な推進など新たな総合的資源エ

エネルギー対策の重要性が高まっていた。

本会は、このような情勢を踏まえて、これまでエネルギー需給構造の高度化を図る観点から、石油代替エネルギーの開発・導入を促進するため、地域における新エネルギーの総合的な開発利用対策を推進するとともに、エネルギー使用の合理化及び資源のリサイクル促進を図るための省資源・省エネルギー対策の一層の推進を要望してきた。

政府は、平成六年十二月、「新エネルギー導入大綱」を策定し、新エネルギーの導入を促進するための施策を推進してきた。また、平成九年四月、地方自治体による新エネルギー導入事業に対しての補助制度を創設するとともに、新エネルギーへの取組みに新たな融資などを行う「新エネルギー利用等の促進に関する特別措置法」が制定された。

#### (五) 電源立地対策

地方公共団体は、これまで国の電源立地政策に協力しながら、地域振興に努めてきた。

政府は、地域住民の理解と協力の下に電源立地を円滑に進めるため、発電所の建設によってもたらされる利益を立地地域に還元するよう、電源三法に基づき発電所立地の初期段階から運転終了に至るまで、様々な地域支援策を講じてきた。

本会は、この間、電源地域の長期的、広域的発展のため、特別立法を含む総合的な地域振興策の充実を要望するとともに、電源三法交付金制度について地方公共団体が自主的・弾力的に活用できるように制度の改善を要望してきた。

政府は、これらを踏まえ、平成五年三月、電源開発調整審議会に「電源立地部会」を設置し、電源地域の振興

に対する関係省庁の協力を一層実質的なものとするともに、平成八年八月には、その審議対象を拡充し、既設大規模原発立地地域の広域的地域振興計画についても関係省庁が助言・協力する体制を整備した。

また、平成九年度予算において「原子力発電施設等立地地域長期発展対策交付金」を創設し、原子力発電所等の所在市町村に対し、当該施設の運転開始から運転終了まで、出力に応じ、継続的に交付金を交付することとした。さらに、施設整備事業を中心とする現行の電力移出県等交付金の使途をソフト関連事業にまで拡充し、電源地域の産業基盤の整備をソフト・ハード両面にわたり支援することとした。

(六) 原子力発電所等の安全対策

平成七年末、高速増殖原型炉「もんじゅ」において発生した二次系ナトリウム漏えい事故は、ビデオが適切に公開されなかったこと等の不適切な対応により、国民の原子力に対する不安感を増幅するものとなり、わが国の原子力政策全般に対する国民の信頼感を揺るがすこととなった。

平成八年一月、福島県、新潟県、福井県の三県知事は、使用済み燃料の再処理で回収されるプルトニウムの商業用軽水炉での利用（プルサーマル）等今後の核燃料サイクル政策を進めるに当たって国民的合意を形成していくよう国に対し提言し、青森県も、同県に建設されている六ヶ所再処理施設の操業開始に当たっては、プルサーマル需要の具体的な見通しが必要であるとの立場を表明した。

本会は、かねてから政府に対し、原子力発電所等に関する安全の確保について要望してきたが、「もんじゅ」事故を受けて、「平成九年度国の施策並びに予算に関する要望」（平八・七・一八）において、今後の原子力政策の基本的な方向について国民的合意の形成を図るとともに、合意形成に当たっての十分な情報公開等を行うことを新たに要望した。

また、原子力発電所等の安全確保については、高経年化対策を含め、施策の充実強化を要望するとともに、使用済核燃料の保管のあり方や放射性廃棄物の処分について、発電所内での貯蔵・保管が長期化しないような具体的な方策や進め方を早期に確立するよう要望し、更に廃炉の処理基準の策定と処分について関係法令の整備を新たに要望した。

さらに、原子力発電所等に係る許認可文書や事故・故障等の情報公開の充実や原子力防災に係る特別措置法の制定等原子力防災対策等の充実についても新たに要望した。

平成八年八月には、新潟県巻原子力発電所の建設の是非を問う住民投票が行われ、反対多数との投票結果となった。

政府は、このような中で、平成八年三月に具体的な運営指針として決定した「原子力政策に関する国民的合意の形成を目指して」に基づき、原子力円卓会議の設置やシンポジウム等の開催を通して国民の意見を原子力政策に反映させるといふ新しい取組みを開始した。また、総合エネルギー調査会原子力部会は、平成九年一月の中間答申において、原子力政策における情報公開の充実とプルサーマルを含めた核燃料サイクル政策の明確化を提言した。

また、政府は、平成九年二月四日、「当面の核燃料サイクルの推進について」を閣議了解し、その中でプルサーマル計画の推進を明確に打ち出しており、今後は、国の原子力政策が国民の合意の下に推進されるとともに、地元地方公共団体と十分調整を取って進められることがますます重要な課題となっている。



### 三 消費者対策

(昭和三十二年～四十一年度)

(一) 価格安定総合対策

昭和三十五年頃から上昇し始めた消費者物価は、政府が種々の対策を講じたにもかかわらず上昇を続けてきた。このような状況から本会は「昭和三十八・三十九・四十年地方行政財政に関する要望」(昭三七・八・三一、三八・八・八、三九・七・三一)において「農産物価格安定に関する総合対策の確立、流通機構全般にわたる抜本的な改善措置の実現をはじめ、関係各省間の事務を調整し、早急に消費者行政の基本的政策目標を樹立するよう」価格安定総合対策の確立を政府に強く求めた。

(昭和三十二年～五十一年度)

(二) 石油危機に伴う物価対策

昭和四十八年十月以降、石油産油諸国の石油供給削減政策に起因するいわゆる石油危機は、我が国経済と国民生活に極めて重大な影響を及ぼした。消費者物価はトイレットペーパー、洗剤パニック等が発生するなど急激な上昇を続け、昭和四十八年末から四十九年始めにかけては、戦後の混乱期を除けば例を見ないほどの上昇であった。

このような事態に対し、政府は「石油緊急対策要綱」の閣議決定、「生活関連物資等の買占め売り惜しみに対

する緊急措置法」の指定品目の追加指定、国民生活安定対策本部の設置、「石油需給適正化法」、「国民生活安定対策緊急措置法」の施行、「緊急事態宣言」等の措置を講じた。

本会はこのような事態に対処するため、昭和四十八年十二月中小企業に対する燃料の確保、緊急融資等を内容とする「中小企業対策に関する緊急要望」と総需要抑制等行政措置の強化、「国民生活安定緊急措置法」の早期成立、石油製品の価格安定等を内容とする「物価及び石油その他の物資不足対策に関する緊急要望」を決議し、政府、国会に早急に適切な措置を求めた。なお「国民生活安定緊急措置法」は同年十二月成立した。

### (三) 国民生活安定緊急対策本部

平成四十八年十二月に「国民生活安定関係法の規定による権限委任に関する緊急要望」を決議し、同時に本会に「国民生活安定緊急対策本部」（本部長 桑原会長）を設置し、石油の安定供給の確保対策、生活必需物資の需給安定対策の推進を政府に要請し、各都道府県の緊急対策本部との情報交換、連絡等を行い、翌四十九年一月同本部は国民生活安定対策上の問題を指摘した「国民生活安定対策に関する要望」を取りまとめ、政府等関係先に要請した。

一方、政府は一連の対策の徹底と都道府県の協力を得るため、急きよ昭和四十九年一月十九日全国都道府県知事会議を開き、田中総理大臣をはじめ、関係大臣から「国民生活安定緊急措置法」の運用、物価対策、エネルギー節約等について協力要請を行った。

（昭和五十二年度～六十一年度）

### (四) 貸金業の規制

昭和五十年代に入りサラリーマン金融業者の高金利貸付、不当な取立て行為等が深刻な社会問題となった。従来は、貸金業に関する法律上の規制は「出資の受入、預り金及び金利等の取締りに関する法律」（「出資法」）に基づく事後届出制、高金利処罰規定があるにすぎず、このため、サラリーマン金融業を含めた貸金業の規制についての立法化が強く要請されていた。

本会は、この問題にいち早く対応し、昭和五十三年七月二十一日「貸金業の適正な業務運営、悪質な行為の排除等を図るため、利用者保護に十分配慮し、法改正を含め現行制度の改善措置を講ずること。」等を内容とする「昭和五十四年度国の施策ならびに予算に関する要望」を決議し、政府等関係方面に提出した。

本会は、立入検査、報告徴取等の事務を都道府県知事が行う場合、当該事務処理に要する経費が多額に上ると見込まれること等から、農林商工調査委員会が昭和五十四年十一月、「貸金業の規制等に関する制度の実施に伴う経費の財源措置について申入れ」を行った。

貸金業に関する規制については、昭和五十七年に自民党、新自由クラブ共同提案による貸金業の登録制の導入を内容とする「貸金業の規制等に関する法律案」（貸金業規制法案）及び「出資法の一部を改正する法律案」が第九十八回国会に提出され、昭和五十八年四月成立し、同年十一月一日に施行された。

(五) (昭和六十二年度～平成八年度)  
製造物責任制度

製造物責任制度については、二十年ほど前から議論が始まっていたが、これまで立法化のためには、欠陥概念の定義や因果関係の立証負担の配分の仕方等検討を要する問題が多いとして慎重な取組みがなされてきた。

しかしながら、昭和六十年にEC理事会のPL指令案がEC指令として成立し、ヨーロッパにおいても欠陥を責任要件とするPL法の導入が確実になったことを契機に、日本でも政党や学者・弁護士グループが次々と製造物責任に関する制度案を発表し、PL法を制定しようとする気運が高まってきた。このため、政府は平成に入り、国民生活審議会、産業構造審議会、中央薬事審議会などに相次いでそれぞれ関連する諸事項についての検討を要請した。本会は、このような状況の下、平成五年七月二十二日、「平成六年度国の施策並びに予算に関する要望」（平五・七・二二）の中で、「製造物責任制度については、社会経済の発展に即応した消費者の保護に関する総合的な方策を確立する視点に立って、法制化を含め検討すること。」を要望した。また、この時期には、多くの都道府県が製造物責任法の早期成立に関する意見書を内閣総理大臣、経済企画庁長官等に提出している。

これらを受けて、平成五年十二月、国民生活審議会消費者政策部会は、「製造物責任制度を中心とした総合的な消費者被害防止・救済の在り方について」と題する報告書を公表し、製造物責任の早急な法制化を提案した。また、法制審議会民法部会財産法小委員会においても、製造物責任制度のあり方について民法との関係など法制面から検討結果を取りまとめ、骨格部分については国民生活審議会と同様の方向を提案した。

政府は、平成六年四月、第二百二十九回国会に「製造物責任法案」を提出し、同年六月二十二日可決成立した。平成七年七月一日のPL法の施行により、製品事故から消費者を保護するための様々な改善がなされたが、一方、国民生活センターや消費者センター、業界PLセンター等への欠陥製品に関する苦情相談が大幅に増加する等、新たな問題も発生してきた。

本会は、平成五年の要望以降、PL法を取り巻く動向を注視しながら、製造物責任制度の法制化に当たったの諸対策やその実施に際して所要の助成措置を要望する等、消費者保護対策の充実強化について逐次要望を行って

いる。

### 第三節 国土・社会資本の整備

#### 一 地域開発・地方振興対策

##### (一) (昭和三十二年度～四十一年度) 地域開発

##### ア 未開発地域・拠点開発地域等

昭和三十年代に入り我が国経済の発展に伴い、政府による地域開発政策が大きな課題となった。地域開発構想を大別すると、未開発地域ないし後進地域の開発促進に関するもの、拠点開発に関するものの二つに分けることができる。未開発地域の開発促進については、「離島振興法」をはじめとして「奄美群島復興特別措置法」「へき地教育振興法」「低開発地域工業開発促進法」などが制定されたが、特に、未開発地域の開発促進のためには公共事業の国庫負担の増額が不可欠であることから、本会としては、「未開発地域の開発促進に関する要望」(昭三四・一二・二八)を行い、特例法制定を訴えた結果、昭和三十六年に「後進地域の開発に関する公共事業に係る国の負担割合の特例に関する法律」として実現するに至った。

拠点開発地域は、新産都市を中心として工業整備特別地域さらに低開発地域が含まれるが、これらの開発促進

について、本会は「工業地帯整備事業の飛躍的促進についての要望」（昭三三・一〇・二二、三四・八・一八）などにより関係各省の割拠主義の弊を指摘し「政府は大乗の見地に立つて本問題を解決し、事業の飛躍的促進を図るべきである。」との要望をしてきた。しかしながら各地方団体は工場誘致に激しい競争を展開し、無秩序な工場配置が進んでいた。このため本会は、政府に対して「新工場の立地について法的規制を行い、国の産業配置計画と地方の工場誘致方策との調整を行われたい。」として、昭和三十四年八月「新工場の立地について法的規制に関する要望」を決議し、実行運動を行った。

#### イ 都市再開発と後進・過疎地域の振興

経済が高度経済成長を続けていく中で、地域開発が重視され、これに関する各種の立法と施策が講じられていたが、一方においては、いわゆる過密、過疎問題を招来することとなった。このため本会は、過密地域における再開発などの対策を打ち出すとともに、一方積極的な地方開発の促進を訴えてきた。

都市再開発に当たって第一の問題は土地問題と地価問題である。産業、人口の都市集中に伴い地価高騰はとどまるところを知らず、これが都市再開発の最大の障害となっているところから「土地施策の抜本的な確立について要望」（昭三九・一一・二三）を決議し「国土の効率的な利用、財政資金の効率的な使用のため早急に抜本的な施策を講ずるよう」求め、更に土地収用法の改正についてもその実現を訴えた。

また、後進、過疎地域の振興を図るため、地方開発の促進、地域格差の是正についても「後進地域開発のための建設事業に係る国庫負担の特例に関する決議」（昭三六・二・二三）をはじめとして「へん地における公共施設の整備に関する要望」（昭三六・一一・一五）、「全国総合開発計画案に対する意見」（昭三七・七・一〇）等機会あるごとに要望を続けてきた。

しかし、このような努力にもかかわらず、過疎、過密問題は一向に解決されず、一層深刻化する情勢にあった。

(昭和四十二年度～五十一年度)

(二) 新全国総合開発計画

昭和三十七年十月に策定された全国総合開発計画は、その後の経済社会の急激な変化により新たに過密、過疎問題が生じたため、計画目標と現実の間に大きな乖離が発生し、このため、政府は昭和四十三年「新全国総合開発計画」(新全総)の策定を始めた。

本会は、新全国総合開発計画が今後における地域開発や地方行政に重大な影響をもたらすことを考慮して、昭和四十三年七月「新全国総合開発計画策定について」及び同年十一月「新全国総合開発計画に対する意見」を決議し、本会の基本的立場を明らかにした。

翌四十四年新計画試案が出されたが、本会はこの試案の内容及び国土総合開発審議会の審議が「全国的見地からの効率性を追求するあまり、各地域における住民感情に対するきめ細かい配慮に欠けるうらみがあり必ずしも全面的に賛意を表しがたい」として、同年二月再度「新全国総合開発計画に対する意見」を決議し、問題点を指摘した。「新全国総合開発計画」は、昭和四十四年五月に策定されたが、この計画の基本的目標を達成するため開発方式として、全国的な交通通信ネットワークの整備、大規模開発プロジェクトの推進、広域市町村圏の整備という三つの方式を提示した。また、計画策定後の社会経済の変化、環境問題の深刻化、都市の過密化、土地問題、エネルギー問題等新たな課題が発生したため、巨大都市問題、土地問題、自然環境の保全等八項目にわたる総点検作業が行われ、その結果、新たに「第三次全国総合開発計画」(以下「三全総」という。)が策定され

ることとなった。この三全総は昭和五十一年を始期とし向こう十カ年間に展望するものと予定されていたが、その後我が国経済が不安定となり、また、政局が流動したため策定が一年延期された。

本会はこの計画が地方団体と密接な関係を持つ重要なものであるとの認識に立ち、昭和五十一年七月二十三日の全国知事会議で決議した「昭和五十二年度国の施策ならびに予算に関する要望」の中で「第三次全国総合開発計画の策定に当っては、各分野にわたる地域格差の是正及び地域の特性に応じた地方振興のための具体策を明示することならびに各地域における交通、通信体系の整備等社会資本の充実に配慮すること」等を内容とする要望を決議した。

### (三) 過疎対策

昭和四十年の国勢調査では、我が国の人口の流動化が顕著となり、大都市及びその周辺地域においては過密現象が起こり、一方、農山漁村においては過疎現象が強まっていることが明らかになった。また、昭和四十二年三月の「経済社会発展計画」及び同年十一月の「経済審議会地域部会報告」は過疎現象に伴う諸問題を指摘するなど、過疎問題は次第に政治、行政上の緊急課題となっていた。

このような情勢下、本会は過疎現象をそのまま放置することは地方自治を育成する上からも問題であるとして、昭和四十二年七月二十八日全国知事会議で決議した「昭和四十三年度国の施策ならびに予算に関する要望」の中で「現行のへき地、山村等の振興対策関連施策を推進するための制度化を行うこと」等を内容とする要望を行った。

また、本会は昭和四十二年十月、長期的展望に立った総合的な過密、過疎対策と地方行財政のあり方についての調査、研究を行うため「地域問題研究会」を設置し、過密、過疎の実情と弊害、府県の対策の現況と問題点、



過密、過疎対策の基本方向等について検討を行うとともに、昭和四十三年七月「過疎地域実態調査報告書」を取りまとめ、政府、国会をはじめ広く一般にも配布した。

昭和四十三年六月過疎地域を多く抱える二十県による「過疎対策促進協議会」が結成され、また本会は同年七月二十五日「過疎地域対策特別委員会」を設置し、同特別委員会は過疎対策に関する調査、研究、立法の技術的検討を行うとともに七月二十六日開催された政府主催全国都道府県知事会議において、過疎対策特別立法の早期制定を強く要請した。

更に本会は、八月二十日過疎に関する総合立法化、過疎地域関連各種制度の整備改善等を図るよう「過疎地域に関する意見」を取りまとめ関係方面に要望した。

一方、自民党は同年九月「過疎地域対策自民党国会議員連盟」を発足させ、過疎対策の具体的施策の実施と特別立法の制定など効果的な実現を図ることを内容とする運動方針案を決めた。

昭和四十三年十二月二十五日本会の過疎地域対策特別委員会、過疎対策促進協議会（知事、議長）、自由民主党国会議員連盟の共催で「過疎地域振興法制定促進総決起大会」を開催し、過疎対策の徹底と法制定の緊要性を訴えるとともに、その活動の一元化を図るため、都道府県会館内に「過疎地域振興対策推進本部」を設置した。

政府はこれらの動きに対応して、昭和四十三年七月以降各省庁政務次官連絡会議において、この問題を重点的に協議し、また、関係省庁も昭和四十四年度予算の概算要求事項として過疎対策を取り上げた。

昭和四十四年自由民主党は「過疎地域対策特別委員会」を設置し、この問題に取り組み、同年三月に「過疎地域対策特別措置法案大綱」を作成し、党議決定した上、「過疎地域対策緊急措置法案」を同年六月の第六十一回国会、同年十二月の第六十二回国会に提出したが、いずれも審査未了、廃案となったが、翌四十五年四月の第六

十三回国会において自民、社会、公明、民社の四党共同提案として提出され、昭和四十五年四月十七日成立し、同二十四日公布された。なお、本法は昭和五十五年三月三十一日までの十年間の時限法となった。

(昭和五十二年度～六十一年度)

(四) 第三次・第四次全国総合開発計画

昭和五十二年十一月に策定された「第三次全国総合開発計画」が地域開発や地方行財政に重大な影響をもたらすことから、本会は同年七月二十二日の全国知事会議において「第三次全国総合開発計画の策定に当たっては、各分野にわたる地域格差の是正及び地域の特性に応じた地方振興のための具体策を明示し、その計画実効性を確保すること。さらに、地域振興の基礎的条件の整備を図るため、各地域における交通、通信体系の整備等社会資本の充実について特に配慮すること。」を柱とする「昭和五十三年度国の施策ならびに予算に関する要望」を決議し、政府等に要請した。

その後、来たるべき二十一世紀に向けて、高齢化、国際化、高度情報化、都市化等新たな課題への対応が求められることとなったこと等を踏まえ、昭和六十二年六月第四次全国総合開発計画（以下「四全総」という。）が策定された。四全総は、その目標年度をおおむね昭和七十五年（二〇〇〇年）とし、三全総を発展的に継承しつつ、二十一世紀への国土づくりの指針を示すものとして策定された。

本会は四全総に対する各地域の期待が大きいことから、昭和六十一年七月十七日の全国知事会議において「第四次全国総合開発計画の策定に当たっては、地方公共団体の意向を尊重するとともに、高規格幹線道路網構想の規模の拡大、整備五線等新幹線の早期整備、空港の整備及び地方空港の国際化等について明確に位置づけると

もに、その実効性の確保を図ること。」等を柱とする「昭和六十二年度国の施策ならびに予算に関する要望」を決議し、関係各方面に提出した。

(五) 地方振興対策

ア 地方振興施策の展開

本会は地方振興に関し、国土の均衡ある発展を目指し、大都市への人口と産業の過度の集中を抑制し、地方都市及び農山漁村の総合的な整備を推進することを基本として、毎年度、地方都市の整備促進並びに過疎地域、山村、豪雪地帯、離島等の特定地域振興対策を取り上げ、その法制化促進、計画の策定、税財政措置の拡充強化等を要望してきた。

昭和五十年代の地方振興に係る施策の動向を見ると、前半には、過疎地域総合センター、離島開発総合センター等のいわゆる施設に重点をおいた施策が活発化し、中期以降には、三全総の定住構想に呼応して、「地方の時代」が唱えられ、集中から分散、画一化から多様化等の言葉が多く使われるとともに、新広域市町村圏（自治省）、モデル定住圏（国土庁）、モデル地方生活圏（建設省）等に基づく事業が各省庁から打ち出され、後半には、産業、学術、住空間が有機的に結合した新しいまちづくりをめざしたテクノポリス構想（通産省）、高度情報化社会に向けて地方における情報通信機能の高度化を図るテレトピア構想（郵政省）、ニューメディア・コミュニケーション構想（通産省）等新しい地域づくりのための施策が展開されている。

イ 半島地域振興対策

半島地域は厳しい地理的条件から産業立地が進まず、所得格差、人口減少、高齢化等の問題をかかえていた。

このため、昭和五十八年九月二日の政府主催全国都道府県知事会議において、半島地域振興のための法制化等

について政府の考え方を質したのに対し、国土庁長官は「四全総策定過程において幅広い観点から半島の抱える課題について十分検討したい」旨の答弁を行った。

昭和五十九年に入り、「半島振興法」制定の機運の醸成を背景に同年二月には半島地域を抱える都道府県知事により「半島振興対策協議会」（会長 和歌山県知事）が発足し、関係県議会議長と共同して「半島振興法」制定についての運動を展開した。

また、国土庁は、同年三月に関係地方公共団体、学識経験者等で構成する「半島振興問題懇談会」を設け、半島地域の現状と問題点の把握、半島地域の振興を推進するための基本的な方策等について検討を行うとともに、同年六月には地方振興局総務課に半島振興室を設置した。

本会は、関係道府県の意向を受けて、昭和五十九年七月十九日の全国知事会議において「半島地域の総合的な振興を図るため、特別立法措置を講ずるとともに、国土政策における位置付けを明確にすること。」を柱とする「昭和六十年年度国の施策ならびに予算に関する要望」を決議し、関係方面に提出した。

一方、自由民主党は、政務調査会に「半島振興委員会」を設置し、同年七月末に「半島振興法案」を取りまとめ、同年八月六日に議員提案として第一百一回国会に提出したが、会期が残り少ないこともあって、同法案を撤回した。その後さらに、法制定の機運が高まり、同年五月二十四日、自由民主党は「半島振興法案」を第一百二回国会に再提出、同年六月七日成立した。

「半島振興法」の成立により、半島地域の振興に新たな光が投げ掛けられることとなったが、税財政上の特例措置等課題が残された。

(昭和六十二年度～平成八年度)

(六) ポスト四全総計画

本会は、地方振興を推進するため、毎年政府に対し、多極分散型国土形成の促進という四全総の理念に基づき国土の均衡ある発展を図るよう、要望してきた。

こうした動きの中で国土庁は、平成六年十一月十日、国土審議会において、四全総後の人口、諸機能の東京一極集中、産業構造の急速な変化等による地方圏での雇用問題の深刻化、本格的国際化の進展等の諸条件の変化を踏まえ、四全総に続く新たな全国総合開発計画（以下「新しい総合計画」という。）を策定することの了承を得た。

これを受け、新しい総合計画は、国土審議会に設置された計画部会で検討が始められたが、この計画は、その目標年次を概ね西暦二〇一〇年とし、これまでの開発に重点をおいた計画とは異なつた新しい二十一世紀への国づくりの方向性を示すことを目的としていた。

本会は、このような動きに対応し、「平成八年度国の施策並びに予算に関する要望」（平七・七・二〇）や「平成九年度国の施策並びに予算に関する要望」（平八・七・一八）の中で、ポスト四全総となる新しい総合計画等の策定に当たっては、地方公共団体の意向を十分に反映したものとするとともに、新しい国土軸の形成及び多様な地域連携の促進並びに広域国際交流圏の形成等について積極的に検討し、高齢化、国際化、情報化等の社会情勢の変化を勘案した真に均衡のとれた安全な国土の形成・発展を実現できる計画とするよう要望した。

国土審議会計画部会は、平成七年十二月、「二十一世紀の国土のグランドデザイン」を発表した。

国土庁は、平成八年には、新しい総合計画の計画策定作業を進めるため、全国各地における「一日国土審議会」

の開催、各都道府県知事に対するヒアリング等を実施した。

また、国土審議会計画部会は、平成八年十二月十日、「計画部会調査検討報告」を発表し、新しい総合計画の具体的な戦略として「多自然居住地域の創造」、「大都市のリノベーション」、「地域連携の展開」、「広域国際交流圏の形成」等の施策を推進してきた。

さらに、国土審議会は、全国各ブロックごとの意見聴取会議を開催（平成九年一月～二月）するなど、平成九年の計画策定に向け地方の意見・意向を踏まえつつ計画策定作業を進めてきた。

#### (七) 都道府県過疎代行制度

建設省は、平成元年七月、自由民主党過疎対策特別委員会正副委員長会議において都道府県による過疎地域の市町村の下水道整備代行制度の創設を提案した。

本会は、この提案に対し、平成元年十一月、「下水道事業は、原則として市町村が自ら実施すべきものであり、過疎地域の下水道事業の実施についても、国庫補助の充実や過疎債の充当、都道府県への事業委託・下水道事業団の活用等により対応は可能である。」という趣旨の見解を示した。

その後、建設・自治両省は、平成元年十二月、自由民主党過疎対策特別委員会で、財政措置や技術力不足対策等についての検討を行わず、新制度を導入すべきではないとの方向が示されたことから、「第七次下水道整備五箇年計画」の策定時までには、関係地方公共団体の意見を踏まえながらその結論を得るよう検討を続けることとした。

このため、平成二年十月十五日、国土庁、建設省、自治省、本会並びに全国町村会の実務者レベルで構成する「都道府県過疎代行制度検討会」が発足し、検討が行われた。この検討の過程で、建設省は、平成二年十一月、

改めて「下水道整備過疎代行制度（素案）」を検討会に提案した。

本会は、この提案を受け、各都道府県に対し、当問題についての意見照会を行い、さらに、平成二年十二月十四日、この問題について急きょ検討を行うため、地方制度調査委員会を開催した。

その結果、委員会では、①代行を行う対象地域を国立公園地域やいわゆる「リゾート法」のリゾート地域に限る ②整備に係る予算の肩代わりは事業費の二分の一を限度とするなど、代行事業の対象を限定する条件付きで新制度の導入を認めることとし、「過疎地域における下水処理施設の整備に関する提言」という形で取りまとめ、関係方面に提出するとともに、平成二年十二月二十一日の全国知事会議において、本会として過疎地域における都道府県による下水道整備代行制度を正式に認めることとした。

その後、この制度を法制化するため、第二百十回国会に「過疎地域活性化特別措置法の一部を改正する法律案」が議員提案で提出され、平成三年三月二十六日可決成立、同年四月一日施行された。

これにより、過疎地域において市町村が管理する公共下水道のうち、広域的見地から設置する必要があるもので、過疎地域の市町村のみでは設置することが困難なものとして建設大臣が指定するものについては、その幹線管渠等の設置を都道府県が代行できることとなり、その際の国の補助の割合は、「後進地域の開発に関する公共事業に係る国の負担割合の特例に関する法律」の規定によることとされた。

## 二 土地対策

(昭和四十二年～五十一年度)

(一) 土地政策の確立

日本経済の高度成長に伴う産業と人口の都市集中によって、大都市地域では昭和四十年ごろから土地利用の混乱、地価の高騰といった新たな問題が発生し、この傾向は地方都市へも拡大していった。

政府はこのような事態に対処して、昭和四十年八月に「地価対策閣僚協議会」を設置し、土地問題の総合的な検討を始め、昭和四十年、四十三年、四十五年の三回にわたり土地政策に関する基本的な方策を決定し、各般の施策を講じたが、その効果は十分に発揮されなかった。昭和四十三年には「新都市計画法」が制定され、市街化区域、市街化調整区域の線引きが行われたが、特に昭和四十五年ごろからは、法人の土地売買、宅地需要の増大等に伴う地価の急騰により、地方団体の公共投資効率は低下し、一方乱開発等の無秩序な土地利用が行われたため、環境問題、災害対策等新たな問題が発生した。

このため地方団体は、独自に条例、要綱等を制定し、開発行為の規制又は自然環境保全等の土地利用規制を行った。本会はこのような実情を踏まえ、昭和四十五年七月土地対策の実効を確保するため「土地対策基本法」の制定等を内容とする「土地対策の確立について」を決議し関係方面に強く要望を行った。

しかし事態は一層深刻化し、更に昭和四十六年末以来の金融緩和と田中内閣の列島改造論の提唱で、開発投資、土地投機を誘発したこともあり空前の土地ブームを引き起こすこととなった。

そこで本会は、昭和四十七年七月に「土地政策の確立に関する要望」、昭和四十八年七月には「土地対策の推進に関する要望」をそれぞれ決議し、政府、国会等に対し強く要望した。

このような状況化にあつて、政府は、「地価対策閣僚協議会」の提案をもとに昭和四十七年の第七十一回国会



に「国土総合開発法改正案」と「国土総合開発庁設置法案」を提出したが、この二法案は日本列島改造を裏付けるものという理由で野党の反対にあい継続審査となり、結局昭和四十九年五月の第七十二回国会において「国土総合開発法改正案」の開発部分を除いた「国土利用計画法」（衆議院建設委員長提案）が成立した。なお、「国土総合開発庁設置法案」は「国土庁設置法」に修正され成立し、同年六月国土庁が設置された。

「国土利用計画法」の成立を受け、本会は同年七月「国土利用計画法の円滑な施行運営を図るためには、実施体制の確立と万全の行財政措置が不可欠の要件であり、国民福祉の観点に立つて、実情に即した適切な補完措置が講じられなければならない。」とする「国土利用計画法に関する要望」を決議し、政府等に強く要望した。

地価はその後「国土利用計画法」の施行、土地税制の整備等各種の土地対策が講じられたことや経済の不況等により昭和四十九年以降安定的に推移した。

（昭和五十二年～六十一年度）

（二）市街化区域内農地の宅地等への転換

昭和五十年代に入り、我が国経済は高度成長から安定成長へと移行し、特に、人口の集中が著しい地域の地方公共団体は、土地取得を行う公的機関である地方住宅供給公社や土地開発公社等が制度面、財政面にわたる諸々の問題を抱えていたこともあって、公共、公益施設の整備や良好な宅地の確保に苦慮している現状にあった。

本会はこうした現状を勘案し、「昭和五十二年度国の施策ならびに予算に関する要望」（昭五一・七・二三）のなかで、それまで公共用地等取得の円滑化と宅地供給の促進を主眼にした「公共用地の取得に伴う損失補償基準要綱」に基づく補償のあり方の再検討、公有地の買収に伴う譲渡所得に対する税制上の特別措置の拡充等の要

望のほか、新たに公営企業金融公庫等の融資制度の改善を要望事項に加えた。

また、本会は従来から宅地の供給を促進するために必要な地方住宅供給公社や土地開発公社等に対する国の財政金融措置の強化等個別具体の措置を強く要請してきたところであるが、「昭和五十六年度国の施策ならびに予算に関する要望」（昭五五・七・一八）では、特に市街化区域内農地の宅地等への転換等を推進するための制度を早急に確立するよう要望した。

一方、政府もこうした事態を重視し、昭和五十五年十一月、三大都市圏の市街化区域内農地の都市的土地利用と農業的土地利用の調整を図りながら、良好な住宅地の供給を促進することを目的とした農住組合制度を創設するなどの施策を講じた。

### (三) 土地信託方式の導入

本会は公有地に係る土地信託方式の導入についても要望を行ってきた。

土地信託制度は民間活力の活用による遊休公有地の効率的な利用を推進するばかりでなく、当時緊急の課題であった内需の拡大や地価高騰の抑制を図る上で有効な手段であることから、本会は「昭和六十一年度国の施策ならびに予算に関する要望」（昭六〇・七・一七）では同制度を公有地について導入するよう要望した。

こうした経緯を経て、公有財産の管理、処分の様態の一つとして「信託」を法的に規定し、併せて所要の措置を講ずるため、「国有財産法」並びに「地方自治法」の一部改正法案が昭和六十一年の第百四回国会に提出され、いずれも同年五月二十一日成立した。

(昭和六十二年度～平成八年度)

(四) 地価対策

我が国は、昭和六十一年十一月から景気が上向き、昭和六十二年二月のループル合意以後の日本銀行の超低金利政策がこの景気を戦後二番目の大型景気とし、平成三年四月までの長期にわたり平成景気と呼ばれる好況が続いた。この過程で、三大都市圏を中心とし地価が急上昇し、経済企画庁の試算では、平成三年の東京都区部の住宅地の現実の地価は昭和五十八年の二・八七倍となった。

本会は、こうした状況から「昭和六十三年度国の施策ならびに予算に関する要望」（昭六二・七・二三）の中で、それまでとほぼ同様・中長期的な土地供給対策等実効性のある総合的な地価対策を早急に確立することを要望し、以後、例年ほぼこれと同様の要望を続けてきた。

政府は、内閣総理大臣の諮問機関である臨時行政改革推進審議会（会長 大槻日経連名誉会長）に対し、地価等土地対策の基本的かつ総合的な改革方策について検討をするよう諮問した。これを受けて、同審議会は、昭和六十二年八月「土地対策検討委員会」（委員長 大槻同審議会长）を発足させ、その審議の参考とするため第十三回会合において、地方関係三団体から意見を聴取した。この機会をとらえ、本会からは、埼玉県企画財政部長が出席し、「埼玉県の土地問題の現状と対応」について意見陳述を行った。

その後、同審議会は、昭和六十二年十月緊急対策として「当面の地価等土地対策に関する答申」をとりまとめた。

政府は、これらを踏まえ、昭和六十二年十月、「緊急土地対策要綱」を閣議決定し、その後、さらに同審議会からの中長期的な土地対策を内容とする「地価等土地対策に関する答申」（昭六三・六・一五）を受け、「総合土地対策要綱」（昭六三・六・二八）を閣議決定し、これにより前年度に策定した「緊急土地対策要綱」と併せ、

地価の高騰を抑制し、適正な土地利用を推進することとした。

さらに、政府は、「国土利用計画法」の一部を改正することにより、昭和六十二年八月、監視区域制度を導入し、平成元年五月には九年ぶりに公定歩合を引き上げるなど、土地対策を充実させた。また、政府は、平成元年十二月、土地対策関係閣僚会議を開催し、「今後の土地対策の重点実施方針」を決定した。これにより、住宅・宅地供給の促進、土地税制の見直し、投機的な土地取引の抑制等十項目の土地対策を重点的に推進することとした。また、政府は、平成二年七月、このような対応をしているにもかかわらず地価高騰は続いているところから、土地対策関係閣僚会議を開催し「今後の土地対策の重点実施方針」の完全実施を含め土地対策のより一層の推進について申合せを行い、平成二年四月から平成三年十二月まで土地関連融資の総量規制等を行った。

(五) 「土地基本法」の早期制定

本会は、「平成二年度国の施策ならびに予算に関する要望」（平元・七・二〇）において、投機的取引の増大等による地価の高騰を抑制するとともに、中長期的視点に立って、土地に関する基本的施策等を総合的に実施するため、「土地基本法」を早期に制定することを新たに要望した。

政府は、「土地基本法」の制定をめざして、昭和六十三年十月、「土地基本法に関する懇談会」を国土庁に設置した。この懇談会は、同年十二月、「土地基本法の考え方について」と題する報告書を提出し、国土庁はこれを踏まえて「土地基本法案要綱(素案)」を作成するとともに、関係省庁との協議、調整を行うこととした。

一方、自由民主党の緊急土地問題協議会（会長 渡辺政調会長）においても、「土地基本法」の制定について検討が加えられることとなり、政府は、平成元年二月同協議会に「土地基本法案要綱(素案)」を提示した。緊急土地問題協議会では、この検討の一環として同年三月地方公共団体からのヒアリングを実施したが、当日は、

地方公共団体を代表して、東京都知事と大阪市長が出席した。

その席上、東京都知事は、まず東京における土地問題を巡る現況等を報告し、続いて「土地基本法」の制定について、今後、土地対策を総合的、一体的に推進していく上で高く評価しているが、その具体的な検討に当たっては、「適正な地価の形成、地域の実情に応じた土地利用計画の詳細性、広域性の確保、旧国鉄用地等の国公有地の処分において原則として地方公共団体に適正な価格で優先的に譲渡、土地関連情報の整備、公開において土地取引価格をその対象とすることや素案に示された土地政策審議会に地方公共団体の意見が十分反映される方策を講じること」について特段の配慮を期待する旨の意見を陳述した。

「土地基本法」は、平成元年十二月、第百十六回国会において可決成立し、公布された。これにより、土地についての基本理念を公共の福祉優先、適正な利用及び計画に従った利用、投機的取引の抑制、価値の増加に伴う利益に応じた適切な負担とし、土地に対する施策の基本となる総合的な推進方策が示されることとなった。

(六) 土地税制の抜本的な見直し

本会は、「昭和六十三年度国の施策ならびに予算に関する要望」（昭六二・七・二三）の中で、土地税制について、土地の取得・保有・譲渡等の各段階における課税の抜本的な見直しを行うことを要望し、以後、例年ほぼこれと同様の要望を続けてきた。

政府税制調査会は、平成二年十月、「土地税制のあり方についての基本答申」を行い、自由民主党税制調査会も、平成二年十二月、「土地税制改革大綱」を取りまとめた。これらの答申等は、当時の地価高騰等の土地問題に対応するための税制上の方策を明らかにしたものであり、その中心として、「土地基本法」の趣旨に沿い、個人及び法人が所有する土地等に課税する「土地保有税（仮称）」の創設を提案したものである。

本会は、この構想が、地方税である現行の固定資産税制度等のほかに、新たに国税として土地保有課税制度を創設するというものであることから、これが地方税制ひいては地方自治の根幹にも大きな影響を及ぼしかねないものであるので、地方自治確立対策協議会が「土地保有課税に関する緊急要望」（平二・一〇・一、平二・一一・一九）を二回にわたり実施したことをはじめ、各都道府県知事等から、それぞれの関係国会議員に対し「土地保有税（仮称）」の創設に一貫して強く反対する旨要望した。

しかしながら、土地の資産としての有利性を是正するため、平成四年、「地価税」という形で国税として新たな土地保有課税が創設された。その後、地価が平成三年の公示地価をピークに下落するなどにより、平成八年度税制改正においては、地価税や長期譲渡所得課税（個人、法人）等の税率の引下げが行われた。

(七) 土地の有効利用の促進

本会は、「昭和六十三年度国の施策ならびに予算に関する要望」（昭六二・七・二三）の中で、土地の有効利用を促進することを要望し、以後、例年ほぼこれと同様の要望を続けてきた。

土地の有効利用の促進については、市街化区域内農地の取扱いが問題とされ、政府は、平成二年五月、内閣総理大臣の諮問機関である土地政策審議会（会長 吉國元内閣法制局長官）に対し「土地基本法」を踏まえた今後の土地政策のあり方について検討するよう諮問を行い、これを受けた同審議会は、平成二年十月、「土地基本法を踏まえた今後の土地政策のあり方についての答申」をとりまとめた。

政府は、この答申を受け、平成三年一月、「総合土地政策推進要綱」を閣議決定した。これにより三大都市圏等における市街化区域内農地が平成四年末までに農地と宅地化する農地とに区分し、約七割が宅地化する農地とされた。さらに、この区分により平成四年末までに宅地化する農地とされたものうち、計画的な宅地化のため

の手続きを開始したことの認定を関係地方公共団体から受けたものは、平成五年末までに開発許可を受けるなど計画的な宅地化に着手した。

また、政府は、平成八年二月、土地政策審議会（会長 橋口広島銀行取締役相談役）に対し「国土利用計画（全国計画）（案）」について意見を求め、同審議会は原案どおり答申をした。政府は、これを受け同月新たな「国土利用計画（全国計画）」を閣議決定した。

その後、平成八年四月、土地政策審議会（会長 根本日経連会長）は内閣総理大臣から「今後の土地政策のあり方について」の諮問を受け、同審議会は、平成八年十一月、「今後の土地政策のあり方についての答申」をとりまとめた。政府は、これを受け平成九年二月、「新総合土地政策推進要綱」を閣議決定した。これにより、政府の土地に対する政策目標が地価抑制から土地の有効利用へと転換された。

### 三 水資源対策

（昭和四十二年度～五十一年度）

（一） 水源地域開発特別委員会

昭和三十六年に制定された「水資源開発促進法」により、翌年から昭和四十一年度までの間に、利根川、淀川、筑後川、木曾川、吉野川の各水系が水資源開発水系に指定されたが、各水系におけるダム建設計画が明らかにするに従い、関係府県は政府と水源地域との間にあって、住民の生活再建、地域開発の具体的対策の推進を迫られ

る立場となった。

このような時期に、大分県が筑後川水系のダム開発に関して広域的総合開発の方式を検討し、昭和四十一年一月「水資源開発法（仮称）案」を作成し、この法案に同調した数県とともにその実現運動を展開し、翌四十二年には「全国水資源開発立法促進協議会」（二十四県参加）を結成した。更に全国的な組織で実現運動を行うことがより適切であることから昭和四十三年七月本会に「水源地域開発特別委員会」が設置された。

## （二）水源地域対策特別措置法

水源地域開発特別委員会は「水源地域開発法（仮称）の趣旨及び水源地域開発法要綱試案」を作成し、これを昭和四十四年一月の全国知事会議で決定の上、政府に対して同年十二月の通常国会に提案するよう強く要望した。同試案の骨子は、「すべてのダムについて主務大臣の方針に従った開発計画を策定すること。主要な事業について災害復旧並の補助特例を設けること。政府が水源地域開発基金を造成すること。」などであった。

本会が作成した「水源地域開発法（仮称）試案」は、昭和四十七年までは本会の強い要望運動にもかかわらず各省庁の同調を得ることができなかったため、同年七月に水資源に関する基本的方策の樹立に関する対策を速やかに実現するため、内閣が積極的に調整を行うよう「水源関係閣僚協議会の設置に関する要望」を政府に対して行った。この間、社会経済の発展に伴い水需要の伸びが急激になり、水需給が逼迫する恐れが出てきたため、経済企画庁など六省庁による連絡会が本会の試案の検討を始めた。

昭和四十七年の第六十回国会において「琵琶湖総合開発特別措置法」が成立したこともあり、同国会において水源地域対策に関する附帯決議がなされ、また、政府も水源地域対策に積極的な姿勢を示すに至った。

そこで本会は、昭和四十四年度に作成した試案を再検討の上改めて昭和四十七年八月に「水源地域対策特別制



「度要綱試案」を決定し、関係方面に広く提案した。

これを受けて政府、与党は本格的な検討を進め、その結果、昭和四十八年三月に「水源地域対策特別措置法案」が閣議決定され、同法案は同年三月第七十一回国会に提出され、同年九月成立し、翌四十九年四月十一日から施行された。この法律は、本会の長年にわたる努力と熱意があつて初めて成立したといつても過言ではないであらう。

(昭和五十二年度～六十一年度)

(三) 水問題研究会

本会は、従来より一貫して政府等に対し水資源開発の促進と水源地域対策の強化を主軸とする「水資源対策の確立に関する要望」を行つてきたが、昭和五十一年七月二十三日開催の全国知事会議において、水行政全般に関する調査研究に取り組むための組織として、「水問題研究会」(委員長 竹下広島副知事)が設置され、その後、同研究会が水資源対策推進の先導的な役割を果たし、政府等への提言、要望等の活動を展開してきた。

水問題研究会は、昭和五十二年七月十五日「水源地域対策事業等に関する問題(報告)」を取りまとめ、政府に提出した。この報告は、ダム建設に対する水源地域の住民や地元地方公共団体の根強い不安や多大な負担を解消し、積極的な協力、理解を得るためには、「水源地域対策特別措置法」の改正をはじめ水源地域対策上の諸制度について抜本的な改善を行う必要があるという本会の従来からの考え方を踏襲しており、さらに、本会は、同年十二月二十五日にこの報告を基調とした「水源地域対策の確立に関する緊急要望」を決議し、政府等に提出した。

これに対し政府は、昭和五十三年六月二十日、水源地域整備計画の対象事業の拡大、水源地域整備事業に該当する事業の一部に係る国庫補助採択基準の緩和等の対策を講じた。

#### (四) 上下流の調整問題

ダム建設により下流地域が治水、利水の受益を享受するのに対し、上流の水源地域においては、水没関係住民や周辺地域住民の生活環境の激変は避けられず、また、地元地方公共団体においても水源地域整備等に係る多大な財政負担を強いられるなど、下流地域との利害が対立しダム建設事業の円滑な執行を阻害する大きな要因となっていた。

本会はこの問題に関し、毎年七月の「国の施策ならびに予算に関する要望」のほか、水問題研究会が取りまとめた前述の「水源地域対策事業等に関する問題（報告）」において、ダム周辺の環境保全等水源の維持、涵養に要する経費負担の問題等を解決するため、事業実施団体及び受益団体に対する財政措置の拡充と水源地域対策基金の育成強化を提唱した。

水問題研究会は、昭和五十三年五月、利水者の財政負担を軽減するため「利水先行投資制度の創設」試案を作成し、また、同年十一月水源地域対策基金等の充実活用を提唱した「水資源開発における上下流地域の調整に関する検討結果」（素案）をまとめた。

#### (五) 水没関係住民の生活再建措置

ダム建設に伴い水没関係住民の生活基盤が損なわれることが問題となったため、本会は従来から広範な生活再建措置の拡充を提言、要望してきたが、抜本的な解決を図るためには、現行の補償制度を見直し、ダム建設事業の特殊性を勘案した独自の補償体系の確立が必要であるとして、昭和五十八年に水問題研究会に分科会を設置し、

より具体的な問題点についての検討を行い、昭和六十年五月三十日、土地、建物補償、営業補償、離職者補償等個別の補償項目に係る改善策を内容とした「水資源開発事業に伴う補償及び生活再建措置に関する問題（報告）」を取りまとめ、政府等に提出した。

（昭和六十二年度～平成八年度）

（六） 水資源開発の促進

本会は、ダム建設時の未特定利水について、その負担を公的資金によって立替負担することによりダム建設を促進するとともに、後発の水需要に対して平均化された価格の水を供給することができる「利水先行投資制度」の創設を要望してきた。

政府は、平成七年六月、水資源開発の促進について検討するため、「大規模公共事業に関する総合的な評価方策検討委員会」を設置した。これは、大規模公共事業の進め方について、計画の当初からより透明性と客観性のあるシステムとなるよう検討するために設けられたものであり、水資源開発の促進についてもこの検討対象とされた。

なお、その一環として、「ダム等事業審議委員会」を設置した。これは、直轄・水資源開発公団事業のうち、新規に事業化する二つのダム事業や既着手の十一事業等を対象として、それぞれ個々に学識経験者や地域を代表する知事、市町村長及び議会関係者を委員とし、関係事業内容等を検討するものであるが、細川内ダムについては、地元村長の反対により審議委員会が設置されるに至っていない。

委員会は、平成八年、苫田ダム（事業者 中国地方建設局）、高梁川総合開発（事業者 中国地方建設局）、

川辺川ダム（事業者 九州地方建設局）について、ダム建設は推進されるべき等の答申を行い、政府は、この答申を尊重し事業を進めることにした。さらに、政府は、社会経済の情勢の変化及び治水・利水計画等の調査結果を踏まえてダム建設を総合的に見直し、日橋川上流総合開発事業（直轄事業）等四事業の凍結を決定した。

(七) 水源地域対策の強化

本会は、「水源地域対策特別措置法」による指定ダム等の指定基準の緩和、現行補償制度の見直し、生活再建措置の改善、水源地域対策基金制度の拡充等を要望してきた。

政府は、平成四年一月、「水源地域対策特別措置法」の運用を変更し、同法の適用対象となるダムの水没規模について、北海道を除く地域において、水没住宅数を三十戸以上から二十戸以上に、水没農地面積を三十ヘクタール以上から二十ヘクタール以上にそれぞれ緩和し水源地域対策を強化した。

また、政府は、平成六年六月、「水源地域対策特別措置法」の一部を改正した。これにより、ダム貯水池の水質の汚濁を防止することを法の目的に加え、水源地域再建計画策定事業を拡充するとともに、平成七年度から、ダム貯水池の水質汚濁防止計画を策定する都道府県又は市町村に対する補助制度の創設や固定資産税の不均一課税に伴う措置が導入され、水源地域の活性化のための方策が充実された。

さらに、政府は、平成七年六月、「水源地域対策特別措置法施行令」の一部を改正し、水源地域における高齢者対策の充実を図るため、水源地域整備計画で実施しうる事業として、老人デイサービスセンター、高齢者生活福祉センター、地域福祉センターの三施設を追加することとした。

なお、政府は、これらに加え、平成八年度税制改正において「水源地域対策特別措置法」に基づく水源地域の活性化のための措置として、平成八年度から、水源地域内に立地する旅館業及び製造業の用に供する土地に係る

特別土地保有税の非課税措置を創設した。

(八) 水の有効利用

本会は、水の有効利用を図るため、工業用水、農業用水等の利用の合理化、地下水の適正利用、下水・産業廃水の再生利用、海水の淡水化等総合的な水利用対策を積極的に促進すること等を要望してきた。

政府は、水の有効利用の推進について、昭和六十年四月、濃尾平野及び筑後・佐賀平野の二地域について、地盤沈下防止等対策要綱を決定し、平成六年度にこの目標年度が到来したため、平成七年九月、地盤沈下防止等対策関係閣僚会議を開催し、「濃尾平野地盤沈下防止等対策要綱」及び「筑後・佐賀平野地盤沈下防止等対策要綱」の一部を改正した。これにより、対象地域における地盤沈下等の状況を把握するため、地下水適正利用に関する調査、解析を追加するとともに、地下水採取目標量の見直し期限を平成十六年度とした。

(九) 渇水対策

本会は、「昭和六十四年度国の施策ならびに予算に関する要望」（昭六三・七・二一）において、これまでの要望に加え、渇水対策の推進について新たに要望し、以後、例年ほぼこれと同様の要望を続けてきた。

平成六年は春先からの少雨傾向により全国的な厳しい渇水に見舞われ、国民生活や経済活動に大きな影響を及ぼした。秋に入ってから降雨等により、渇水は東から次第に沈静化してきたものの、北部九州等においては、平成七年春まで渇水が続いた。

本会は、このような状況の中で、平成六年九月の政府主催全国都道府県知事会議において、本会会長等から、今後の支援対策等を強力に推進するよう要望した。

政府は、これらの状況を踏まえ、平成六年十二月、関係省庁渇水連絡会議を開催し、当面の渇水対策の具体的

な実施状況及び平成七年度予算を踏まえた中長期的な渇水対策である「総合的な渇水対策の推進」を取りまとめ、これに基づき各種施策を総合的に推進することとした。

(十) 工業用水道事業の経営健全化

本会は、「昭和六十四年度国の施策ならびに予算に関する要望」(昭六三・七・二一)において、これまでの要望に加え、工業用水道事業の経営健全化について新たに要望し、以後、工業用水道事業のうち、水需要の発生が当分の間見込めない事業の企業債の元利償還金等についても、一般会計からの繰出しの対象とするなど、財源措置を伴う繰出制度の拡充を図ること等を要望してきた。

政府は、工業用水道事業の経営が悪化してきており、現在建設中の施設においても健全な経営が困難と思われるものもあるので、不良債務を解消して経営の健全化を図ろうとする工業用水道事業のうち、平成三年において約五十%以上の売水が可能な事業等を取り上げ、その自助努力後の資金不足相当額(企業債の元利償還金等の範囲内)に対する一般会計からの出資等を認め、これらに対する財政措置を講じることとした。

(十一) 琵琶湖の総合的な保全を図るための新たな対策

本会は、「平成四年度国の施策ならびに予算に関する要望」(平三・七・一八)において、平成四年三月に法期限を迎える「琵琶湖総合開発特別措置法」の期限の延長を要望し、政府は、これを受けて同法の期限を平成九年三月まで五年間延長した。

本会は、再度、法期限を迎えたので、「平成九年度国の施策並びに予算に関する要望」(平八・七・一八)において、琵琶湖の総合的な保全を図るための新たな対策の確立を要望した。

政府は、これらを踏まえ、平成九年度において、近畿圏の保全区域等として重要な位置づけにある琵琶湖及び琵琶湖周辺地域について、水質の保全、水源のかん養、自然的環境・景観の保全等の観点から、総合的な保全を計画的、効率的に行うための調査検討を進めるとともに、重要湖沼を対象とした総合的な水質保全・環境保全対策を実施することとした。

(土) 安全でおいしい水の安定供給

本会は、「平成五年度国の施策並びに予算に関する要望」(平四・七・一六)の中で、近年水源地域の水質悪化により、水道の異臭味被害等が毎年一千万件以上でできているところから、安全でおいしい水の安定供給の確保を新たに要望した。

政府は、これらを踏まえ、高度浄水施設整備事業について、平成四年度から一般会計出資制度が設けられ、平成五年度から国庫補助事業と地方単独事業を一体的に施行する方式に改め、高度浄水施設整備事業で資本単価及び用水単価が一定の基準を超えるものについて、事業費(当該事業に係る国庫補助金等の特定財源を除く。)の二分の一を一般会計から出資することとし、当該出資に要する経費について地方債措置(充当率100%)を講じ、一般会計出資債の元利償還金の一部について所要の交付税措置を講じることとした。

さらに、政府は、平成六年三月、水道原水の水質を保全するため、「水道原水水質保全事業の実施の促進に関する法律」及び「特定水道利水障害の防止のための水道水源水域の水質の保全に関する特別措置法」を制定し、水道原水の水質を保全するための各種事業を実施するとともに、工場等からの排水規制を強化することとした。

## 四 都市対策

(昭和四十二年度～五十一年度)

### (一) 都市対策

本会は、昭和四十四年八月に地域問題研究会がまとめた報告をもとに「都市対策に関する要望」を政府に提出し、以来継続してその対策を要請してきた。昭和五十一年七月の全国知事会議で決議された「昭和五十二年国施策ならびに予算に関する要望」では特に都市環境の問題を重視し「都市環境の整備、都市公園の整備、街路事業の推進、住宅建設の促進等」について要望を行いその実現に努めた。

### (二) 流域下水道対策特別委員会

昭和四十八年の石油危機以後、生活環境の整備が重要な政策課題となったことから、本会は昭和五十年五月「流域下水道対策特別委員会」を設置し、下水道事業の積極的推進、補助制度等の改善など、「下水道整備五カ年計画」の完全達成を政府に強く求めた。

## 五 公共事業

(昭和五十二年度～六十一年度)

### (一) 公共事業の早期施行等



昭和五十六年十二月頃から始まった米国の金利上昇は、いわゆる世界同時不況をもたらし、我が国経済も深刻な影響を受けた。

このような情勢に対し、昭和五十七年四月、政府は景気の維持、拡大を図るため、昭和五十七年度上半期における公共事業等の契約済額の割合を過去最高の七五%以上とする前倒し措置をとった。

政府のこのような方針に対し、本会は、これらの公共事業は、そのほとんどが地方公共団体を実施主体としていることから、昭和五十七年四月十九日「地方公共団体の資金繰りを考慮し、国庫支出金の早期交付等所要の措置を講ずること。また、公共事業等に係る関係省庁の事務手続を整理合理化すること。」を柱とする「公共事業の早期施行に関する要望」を行った。さらに、同年七月二十三日の全国知事会議において、特に、不況産業地域、積雪寒冷地域等における公共事業費の追加補正、財政対策も含めた総合的な経済対策を早急に明示し、不況の解消を図ることを内容とする「総合的な経済対策の推進に関する決議」を行い関係方面に要望した。

昭和六十年以降、高率の国庫補助、負担率の引下げが行われたが、昭和六十年度は原則として二分の一を超えるすべての高率の国庫補助、負担率について一律に十%程度引き下げられ、さらに、昭和六十一年度にも二分の一を超えるものについて、昭和六十年度の国庫補助、負担率から更に一段階引き下げられ、昭和六十二年度においても、地方公共団体の強い反対にもかかわらず、原則として二分の一を超えるものについて、昭和六十一年度の特例措置から更に、直轄事業については約十%、補助事業については約五%の削減が行われた。

このような国庫補助、負担率の引下げにより節減された国費は、公共事業の事業量拡大に当てられ民間資金導入等と合わせて公共事業の規模の拡大が図られた。

(二) 公共事業の追加等

昭和六十年になると円相場は急騰し、同年十一月には一ドル二百円台となった。我が国経済はこの急激な円高に伴い、輸出関連企業、農林漁業をはじめ国内経済全般わたりがつてない厳しい事態に直面し、地域経済にも大きな影響をもたらした。このような状況に対処するため、本会は昭和六十一年七月十七日の全国知事会議において、最近の急激な円高によりわが国の輸出関連中小企業、農林漁業等は多大の影響を受けるので、適切な為替相場の実現と抜本的な対策を早急に確立するよう「円高対策の推進に関する緊急要望」及び下半期における所要の公共事業量を確保するため予算の追加補正とこれに伴う地方財源の確保について万全の措置を講じるよう「公共事業の追加および地方財源の確保に関する緊急要望」を決議し、関係方面に提出した。

このような動きを受けて、政府は昭和六十一年度補正予算において、公共事業関係費の追加を行った。

## 六 国鉄問題等

(昭和四十二年度～五十一年度)

### (一) 国鉄財政再建

国鉄財政は昭和三十九年度を境に赤字に転落したため、昭和四十四年五月には「日本国有鉄道財政再建促進特別措置法」の制定をみたが、国鉄財政の再建をめぐり本会は、特に、国鉄納付金問題と地方閑散線問題を重点事項として要望の実現に努めた。

国鉄納付金問題については、国鉄が昭和四十三年度の予算編成において、市町村に納付すべき国鉄納付金を計

上しなかったことから、本会は市長会、町村会等関係団体と連携して強力に運動を展開し、予算の計上を実現させた。その後、政府に設置された国鉄財政再建推進会議（昭四三・一一・一）が意見書の中で「立法措置を含めた抜本的な国鉄財政再建措置を求め」あわせて「ローカル線の整備及び国鉄再建期間中の納付金の大幅な軽減」を提起したため、地方六団体は昭和四十三年十二月「地方自治確立総決起大会」を開催し、これに強い姿勢で対処することを決議し、要望実現のための運動を展開した。

一方運輸省は、昭和四十六年度の国の予算編成で、地方交通線（一万一千キロメートル）について経営赤字額の三分の二を国と地方で補助する予算要求を行ったが、これに対し本会は、「国鉄財政の再建は、国の責任において解決すべきであって、地方団体に負担を求めることは筋違いであり承服できない。」として、昭和四十五年十一月三十日「国鉄財政再建策に関する緊急要望」を決議し、政府等に提出した。

その後も国鉄財政再建は順調に推移しなかったため、昭和四十七年度の国の予算編成に当って、国鉄再建対策の練り直しが行われ「国鉄財政新再建対策要綱」（昭四五・一・一一）が示された。これは「地方閑散線は五年以内に撤去する。ただし地元が存続を希望する路線は、撤去計画に基づき、撤去する年度まで地方団体がその赤字額の三分の一を補助するものとし、国は地方団体の支出に応じ、その金額の一・五倍を支出する。」というものであった。

これに対し、本会は昭和四十六年十二月「国鉄の経営責任を地方団体に転嫁するものであって容認できない」旨の「地方交通線問題に関する要望」をまた、地方自治確立対策協議会も翌四十七年一月、同趣旨の「地方閑散線構想に関する緊急決議」を決め強い反対運動を行った。

これらの運動により自民党総務会は「地方閑散線の撤去は関係地方公共団体の同意を得たものに限ること。」

との決議を行い、これにより本会の要望は一応受け入れられることとなった。

昭和五十年十二月、三たび「日本国有鉄道再建対策要綱」が閣議了解され「赤字ローカル線の運営は、地域住民の利便と自主経営上の負担の程度とを勘案しつつ、国の積極的な支援の下に、国鉄の責任においてその取り扱いを検討することとする。」とされ、その方向付けを行うため昭和五十一年十月に運輸大臣の諮問機関として「運輸政策審議会」が設けられた。

この他国鉄に関する問題として鉄道利用債がある。これは昭和二十九年年度から発行され、国鉄の資金調達の方法として次第に地方に対する依存の度合いが拡大されてきたところから、本会は昭和四十二年度、そして特に四十七年度以降毎年度その廃止を強く要望した。

(昭和五十二年度～六十一年度)

## (二) 地方交通線対策

政府は国鉄の財政再建を図るため、地方交通線の徹底合理化、バス輸送又は第三セクター等による鉄道輸送への転換等の措置を実施するため「日本国有鉄道経営再建促進特別措置法案」(国鉄再建法案)を昭和五十五年二月、第九十一回国会に提出したが廃案となり、その後同年十一月、第九十三回国会で成立し、同年十二月公布された。本会は、同法案の国会提出に先立つ昭和五十五年二月八日と、同法成立後の同年十二月十日、国に対し、「地方交通線対策については、地域住民、関係諸団体の理解と納得の下に実施すべきであること。開発予定地域の路線、幹線等を結ぶ路線、地域の住民生活等に重大な影響を及ぼす路線等は特定地方交通線にしないこと。」等を内容とする「地方交通線対策に関する緊急要望」を行い、関係方面に提出した。

また、地方六団体は、政府、国鉄が昭和五十九年度に実施される運賃改定に地域別運賃導入の検討を始めたので昭和五十九年一月十七日、運輸省、国鉄に対し「地方割増運賃制度は、国土の均衡ある発展、地域格差の是正等をめざす国の基本的政策にも逆行するものであり、地域社会への影響も大きいので、地域の実情に十分配慮し慎重に対処されたい」との緊急要望を行ったが、昭和五十九年四月に実施された運賃改定で、普通運賃について幹線、地方交通線別の運賃が設定され、地方交通線の運賃は幹線運賃の六・五%増しとされた。

「国鉄再建法案」が国会に提出され、その審議が行われている昭和五十五年十一月十九日、本会は、地方交通線等当面する地域交通に関する諸問題をはじめとして、地域の総合的な交通体系に関する諸方策等を検討するため、「地域交通問題研究会」（委員長戸谷兵庫副知事）を設置し、以後、国鉄地方交通線対策等について地方の側からの諸問題について検討を行うとともに、必要な事項について関係方面に要望するための検討を行った。

国鉄が行った第一次から第三次特定地方交通線（廃止路線）の選定に対し、本会及び地方六団体は地方の意見が十分に反映されるよう再三にわたり、政府、国鉄に要望、申入れを行った。

また地方六団体は、昭和六十一年二月二十六日、「国鉄改革に関する緊急要望」を決議し、「将来にわたる鉄道経営の安定的な基盤を確立するとともに、地域交通の確保について国の方針を明確にし、今後、地方交通線の切捨て、地元の負担増等の問題が起らないようにすること。」等を要望した。

### (三) 国鉄改革

臨時行政調査会（第二臨調）の第三次答申（昭五七・七・三〇）を踏まえ、昭和五十八年六月国鉄再建を推進するための体制の整備を行うことを目的とする「日本国有鉄道の経営する事業の再建に関する臨時措置法」が施行され、同法の規定に基づき国鉄改革に必要な事項について審議する「日本国有鉄道再建監理委員会」

(国鉄再建監理委員会) が設置され、国鉄再建監理委員会は、昭和五十八年八月二日の第一次緊急提言をはじめとし六次にわたる意見を提出したあと、昭和六十年七月二十六日、公社制度の廃止、分割、民営化とそれに伴う諸問題の処理方法について述べ、それらの措置を速やかに講じるよう求めた「国鉄改革に関する意見―鉄道の未来を拓くために―」を内閣総理大臣に提出した。

本会は、この意見に対し「将来に向かって、地方交通線の切捨て、利便性の低下、運賃の値上げ、地元に対する負担要求等地元へのしわよせに結び付くようなことがあってはならないこと。余剩人員対策について各地方団体は、目下、行政改革の一環として人員削減を強力にすすめていること等から、国鉄退職者を受け入れる余地が極めて乏しく、その受入れは困難であること。」等の会長談話を発表した。

政府は、国鉄再建監理委員会の意見を速やかに実施するため、昭和六十年十月十一日「国鉄改革のための基本方針」を閣議決定し、この決定をもとに、「日本国有鉄道改革法案」等国鉄改革関連の八法案が昭和六十一年三月、第百四回国会に提出され、衆議院解散により廃案となったが、同年十一月二十八日、第百七回国会に再提出され、成立、同年十二月、公布された。

地方六団体は、これら法案が閣議決定されるに先立ち、昭和六十一年二月二十六日、国鉄改革基本方針に関し、特に、地域交通確保の問題、特定地方交通線対策における経過措置、整備新幹線の建設促進、用地処分の方法等について適切な措置を講じること等を主な内容とする「国鉄改革に関する要望」を行った。

政府は、余剩人員の雇用問題は、国鉄改革の最重要課題であるとして、昭和六十年八月七日、「国鉄余剩人員雇用対策本部」を設置するとともに、同年十二月十三日「国鉄余剩人員雇用対策の基本方針」を策定し、更に、昭和六十一年九月十二日「国鉄等職員再就職計画」が策定され、地方公共団体に対して、一万一千五百人を雇用

するよう要請が行われた。

国鉄改革関連法案の国会提出に先立ち、内閣総理大臣が主宰した国鉄職員の雇用要請に関する地方六団体会長との懇談会（昭六一・三・一七）において、本会会長は地方六団体を代表して「余剰人員の受入れについてはできる限りの協力はするが、あくまでも各地方団体の自主的な協力によるべきで、各団体ごとに人員を割り当てるようなことは行わないこと。また、地方団体に受け入れる者については、国鉄の在職期間に係る退職手当及び共済年金についての確な処理を行い、地方に負担をもたらすことがないよう。」要望した。

このような経過を経て、昭和六十二年四月一日国鉄は分割、民営化することとなった。

（昭和六十二年度～平成八年度）

#### （四） 整備新幹線建設対策

全国新幹線鉄道網は、昭和四十四年に策定された「新全国総合開発計画」に基づく国土の高速高効率な輸送体系として構想されたものであり、その後、昭和四十五年五月には、「全国新幹線鉄道整備法」が制定され、走行方式、最高設計速度、建設費概算額等を盛り込んだ新幹線の建設に係る整備計画が定められることになった。いわゆる「整備新幹線」とは、このうち、昭和四十八年十一月に整備計画が決定され、建設の指示が行われた、①北海道（青森～札幌） ②東北（盛岡～青森） ③北陸（東京～大阪） ④九州（福岡～長崎） ⑤九州（福岡～鹿児島）の五線をいう。

本会ではかねてより、国土の幹線交通機関であり、沿線自治体の長い間の懸案でもある整備新幹線の建設について、その早期着工・完成を要望してきたが、昭和六十一年十一月の国鉄改革関連法成立を受けて、昭和六十二

年一月に建設計画凍結の閣議決定が解除されるとともに、昭和六十二年四月一日に、国鉄の分割・民営化が実施され、整備新幹線の建設が実現する環境が整う一方、国は、財政状況の逼迫により、その整備に要する財源として地元自治体の財政負担を強く求めてきた。

本会は、「昭和六十三年度国の施策ならびに予算に関する要望」（昭六二・七・二三）の中で、この財政負担が沿線の都道府県の財政状況に大きな影響を与えることが想定されたため、整備新幹線である五線の建設について早急に財源を確保するとともに、建設主体、建設方式等について適切な措置を講じ、その早期着工、早期完成を図るよう要望した。

政府・与党は、昭和六十三年八月、平成元年一月及び平成二年十二月の三回にわたり整備新幹線の対策について申合せを行った。この中では、北陸新幹線（高崎～長野間）、北陸新幹線（金沢～石動間）、東北新幹線（盛岡～八戸間）、九州新幹線（八代～西鹿児島間）、北陸新幹線（糸魚川～魚津間）のいわゆる三線五区間について、収支採算性及び並行在来線問題、地域の振興等の観点を踏まえ、整備を進め、その整備に必要な財源スキームは、JRが五〇％を負担、残りを国と地方で概ね三五対一五の割合で負担することとし、国の財源は、公共事業関係費及び既設新幹線譲渡収入の一部を充当することとした。このスキームは、その後の経済社会情勢の変化等を考慮して五年後に見直すことが明記されていた。一方、並行する在来線は、開業時にJRの経営から分離されることとなった。

本会は、このように財源スキームが策定されたことを受け、「平成四年度国の施策ならびに予算に関する要望」（平三・七・一八）以後、整備新幹線五線の建設については、所要の財源を確保し、当初の計画に基づく事業方式により、その早期完成を図ることを基調として毎年繰り返し要望してきた。



また、これまでの政府・与党の申合せに基づき北陸新幹線の高崎・長野間の開業に伴う並行在来線のうち、一部が第三セクター方式により運営されることが決定されたことにより、都道府県の財政負担に対する対応が問題となってきた。

本会は、このような状況を踏まえ、「平成六年度国の施策並びに予算に関する要望」（平五・七・二二）の中で、新幹線の開業に伴い、JRから分離される並行在来線の経営が成り立つように、事業資産の無償譲渡を明確化するなどの支援策の具体化を新たに要望した。

平成六年十二月十九日、運輸、大蔵、自治、内閣官房長官の四大臣は、連立与党が今後の整備新幹線の建設計画の方針を決定したことを受けて、政府として今後の建設計画を示す「整備新幹線の見直し」について申合せを行った。

平成六年の政府申合せの後も本会は、引き続き粘り強く整備新幹線の早期完成を要望し続けてきたが、平成八年十二月二十五日に「整備新幹線の取扱いについての政府与党合意」が成立し、三線五区間に加え、新たに与党三党申合せにおいて定められた東北新幹線の八戸〜新青森間、北陸新幹線の長野〜上越間をフル規格で、九州新幹線鹿児島ルートの船小屋〜新八代間をスーパー特急規格で整備することとなった。実際に新規着工する場所の選定については、政府・与党からなる検討委員会が設置され、採算性の見直しなどの諸要件を満たしたものについて、優先順位を決定し、その順位に従い着工・事業費の配分を行うこととなった。

また、これらの整備に必要な財源については、新たな財源スキームでは自治体の負担割合が国の二分の一（総建設費の約三〇％）に高められたことから、負担に伴い発行される地方債の元利償還費用の五〇％を地方交付税で措置することとなり、地方公共団体に措置される地方交付税相当額については、本州JR三社の固定資産税承

継特例が廃止（平成九年四月）されることにより生み出される財源が当てられることとなった。

## 七 高速道路問題

（昭和六十二年度～平成八年）

### （一） 高速道路の建設促進

昭和六十三年十月、道路審議会は、「高速自動車国道の整備と採算性の確保」について中間答申を行い、その中で高速道路の整備を早期に進めるため、建設費等の一部に地元負担を求めることについて検討されるべきであると提言した。

本会は、「昭和六十三年度国の施策ならびに予算に関する要望」（昭六二・七・二三）の中で、国土の幹線ネットワークの形成を図り、均衡ある発展に資するため、高速自動車国道等幹線道路網の整備を促進するとともに、高規格幹線道路の整備に当たっては、道路整備に関する国と地方の財政秩序を保持し、新たな地方負担をもたらすことのないよう整備手法等について配慮することを要望した。

以後、高速道路網整備に対する本会の要望は、今日に至るまでこれを基調としてきたが、同時に、年次ごとにそれぞれの時点で政府の動向にも絶えず関心を払い、適宜、機動的に要望活動を行ってきた。

その後、日本道路公団は、平成六年四月、建設、運輸両省に高速自動車国道の通行料金の改定（十・六％引上げ）を申請したが、政府は、平成六年五月二十日、景気低迷の中での公共料金引上げに対する批判に配慮し、高

速道路通行料金を含む公共料金の年内値上げ凍結の方針を決定した。

本会は、これに対して、平成六年七月二十一日の全国知事会議において、「高速道路の建設促進に関する緊急要望」を決議し、建設財源となる通行料金の凍結措置により高速道路の建設が遅れ、地域間格差が拡大し、国土の均衡ある発展を著しく阻害することのないよう、①高速道路料金凍結の解除（適正な水準での利用者負担）②工事実施計画の早期認可 ③全国料金プール制の堅持 ④国土開発幹線自動車道建設審議会の早期開催を中心として要望した。

政府は、その後、平成六年九月二十日、年内の公共料金引上げが凍結されている公団や企業の合理化努力を前提に高速道路通行料金値上げを認めることとしたが、その際、値上げ幅を一部圧縮の上、その実施時期を平成七年四月に延期するという条件を付した上で料金改定実施を認可した。

さらに、平成九年四月から消費税が五％（うち、一％は地方消費税）に引き上げられることが決定されたことに伴い、ガソリン税等相当部分についても消費税が課税されるという二重課税問題が改めて取り上げられ、石油業界を中心としてガソリン税の税率の軽減等を求めて署名活動を行うなど積極的な政府への要望活動が行われた。これに対して、建設省を中心に道路特定財源を堅持するための反論がなされた。本会はこのような状況を踏まえ、平成八年十二月三日、「道路整備の促進に関する緊急要望」を決議し、①ガソリン税等の税率の堅持による道路整備特定財源の充実強化 ②高速自動車国道の全国料金プール制の堅持 ③国土開発幹線自動車道建設審議会の早期開催などの要望を行った。

政府はその後、平成九年度税制改正の中で、ガソリン税等の課税について現状どおりとすることを決定し、さらに、平成八年十二月二十七日、約五年ぶりに国土開発幹線自動車道建設審議会を開催し、高速自動車国道の新

たな建設計画を決定した。新しい計画においては、三六区間、九八二キロメートルが基本計画路線から整備計画路線に格上げされるとともに、整備計画路線の前段階として環境影響評価等の調査に着手することとなる基本計画路線に二五区間、八八六キロメートルが選定された。

## 第四節 災害対策

(昭和二十二年度～三十一年度)

### (一) 災害対策調査委員会

わが国の災害対策に関する制度は、「備荒儲蓄法」(明一三)にその端を發し、戦後に入り、「災害救助法」(昭二二)、「水防法」(昭二四)等が相次いで制定されたが、制度的にも災害関連の法律は一本化しておらず、総合的、有機的な制度として必ずしも有効に機能していなかった。

本会は、こうした中であつて、昭和二十七年三月の十勝沖地震を契機として、同年五月、独自に従来の防災行政を再検討するため、本会に「災害対策調査委員会」を設置し、調査、研究を進めた結果、同年十一月に現行の「災害対策基本法」等災害関連法制度の骨格となる「非常災害対策法要綱」「災害金融公庫法要綱」「非常災害対策施設整備要綱」「非常災害関連法令整備要綱」をとりまとめ、実現に向けて、関係省庁に強力に働きかけた。

政府は、こうした中であつて、翌年の二十八年に台風二号等の災害が頻発したこともあつて、防災行政の総合調整を図るための中央災害対策委員会を設置し、それに呼応する形で、都道府県及び市町村に、それぞれ災害対

策協議会が設置された。

(二) 災害復旧

戦災は単に直接的なものだけでなく、間接的にも多くの禍根を残した。終戦後における風水害などによる災害の多発もその一つである。つまり戦争中の立木の乱伐、造林の不均衡による山林の荒廃がその原因であった。しかし、災害復旧のための国庫補助金は戦前は概ね三分の二の補助であったが、戦後は二分の一程度の補助しか得られず、国庫補助は戦前よりも減少した。

そこで本会は、昭和三十二年十一月の「災害復旧に関する要望」をはじめとして毎年繰り返し要望を行い、政府、GHQに働きかけ、全面的に国庫負担とする制度の確立について努力してきた。その結果、この主張はシャウプ勧告にも取り入れられ、昭和二十五年の公共土木施設については全額国庫負担となり、翌年には「公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法」の成立をみた。

また、昭和二十七年五月二十二日には「災害復旧工事促進に関する要望」を提出して、土木災害復旧については、現年度三割、次年度五割、三年度二割の比率により、三年度以内に復旧を完了し得るよう法定することを要望し、これについては昭和二十七年から実現された。

しかし、その後政府は被害額を過小評価し、復旧費を大幅に減額してきたためその基本は崩れた。このため本会は昭和二十七年五月「災害対策調査委員会」を設置し、恒久的に安定した施策の確立を求め意見書を決議し、政府に根本的な対策を樹立するよう要望してきた。

(昭和三十二年～四十一年度)

(三) 「災害対策基本法」の制定

昭和三十四年九月二十六日、中部地方を襲った伊勢湾台風を契機として、「災害対策基本法」制定の動きが政府内部でも高まりをみせ、本会が要望してきた従来の防災行政の再検討の動きが一段と加速され、さまざまな論議を経て、昭和三十六年十一月に「災害対策基本法」が制定公布された。政府は、その後同法について、多様な災害や社会環境の変化等に適切に対応できるように必要な一部改正を行ってきた。

(四) (昭和四十二年度～五十一年度)

個人災害救済制度

本会は災害が発生すると、随時関係都道府県を中心に「災害対策特別委員会」を設置し、国及び関係方面に公施設災害の早期復旧、農作物被害救済措置、被災住民に対する各種援助措置等を強く要望するとともに、毎年度の「国の施策ならびに予算に関する要望」の中で災害予防の見地から、国に対し国土保全対策の強化、災害復旧制度の改善、防災行政の充実等を要請してきた。

この期において特記すべきものとしては「個人災害救済制度」創設に向けての本会の運動がある。

本会は災害援護資金、災害復興住宅融資、天災融資、災害貸付け等について、貸付額の増額、貸付条件の緩和などを毎年度要望してきた。

しかしながら、一般住民に対する当座の生活の立て直しに必要な資金の貸付制度がないため、各地方団体は人的、物的被災に対して弔意を表し、見舞金の給付あるいは貸付制度を独自に設け対処していた。一方、国民の自衛手段としての損害保険は、保険金の頭打ち、保険料の割高などの問題があった。

このように不十分な個人災害救済の現状を打開するため、本会は昭和四十一年十一月「当面する個人災害対策に関する要望」を決議し、以来個人被災者の援護措置の実現を強く要望してきた。

個人災害の救済については、昭和三十六年から社会党、自民党、公明党の各政党、また、衆・参災害対策特別委員会がそれぞれ「被災者援護法案」、「地方災害基金法案」、「国民災害共済基金制度」等を作成するなど、各方面での動きが活発であつたが、政府は自然災害による個人の直接被害については、私有財産は自力救済が建前であるとして消極的であつた。

しかし、昭和四十二年五月の佐藤総理の共済方式に関する積極発言もあり、昭和四十三年十月自由民主党の「国民災害共済基金制度要綱試案」の実現が迫られたことなどから、政府は「関係省庁連絡会議」を設置し、調査検討にはいった。

本会は昭和四十五年に発生した災害の経験に照らし、個人災害救済制度の早急な実現を図る必要があるところから、具体案を作成するための機関として「個人災害救済制度研究会」（座長 高知県総務部長）を設置し、研究会は一年間の検討を経て昭和四十六年十一月「住民の当然加入による都道府県単位の自然災害及び火災共済事業とし、掛金は一人当り二百円、給付は死亡弔慰金百万円、受傷二十万円、自然災害による家屋の全損百万円以内とする。」等を柱とする「国民災害共済制度構想」をまとめ、この構想を実現するため、同年十二月「個人災害救済制度の創設に関する要望」を決議し、政府、国会に提出した。

政府はこれまでの各方面の動向及び本会の要請等を受け、昭和四十七年二月「個人災害問題各省庁連絡会議」を設置し、任意加入による共済制度について検討していたが、昭和四十七年五月衆議院災害対策特別委員会が「災害弔慰金構想」を決定し、また、自民党も同年六月、七月の集中豪雨災害対策重点事項を決めたため、双方の意

見を汲み、同年十月「市町村災害弔慰金補助要綱」（総理府総務副長官、厚生事務次官通知）を決定し、「行政給付型」の措置を講じることとなった。

しかし、この政府の措置はあくまでも過渡的措置であったので、援護の種類、金額などより充実した制度を確立する必要があるとして、翌四十八年の第七十二回国会に議員提案により「災害弔慰金の支給及び災害援護資金の貸付けに関する法律」が提案され、同年九月七日成立した。

このような自然災害による被災者の救済対策の動きは、昭和四十七年に入り急速に進展し、様々の論議を経て、昭和四十八年には、「災害弔慰金の支給及び災害援護資金の貸付けに関する法律」が議員立法により制定され、その後、逐次金額の引上げ等が行われてきた。

本会が要望した個人災害の共済制度は諸般の事情により実現されなかったが、災害弔慰金の支給、援護資金の貸付け制度が創設されたことは本会の活動の成果であったと言える。

（昭和五十二年度～六十一年度）

（五） 大規模地震対策

ア 「大規模地震対策特別措置法」の制定

昭和五十二年六月、中部圏知事会及び関東地方知事会は現行の「災害対策基本法」を中心とした法制の下での防災対策では巨大地震には十分対応できないとして、本会に特別委員会を設置して大規模地震対策についての特別法の制定等を検討するよう要請した。

本会は、この要請に基づき、七月一日、中部圏、関東ブロックから選出した一都九県により構成される「地震



対策研究会」を設置し、更に、七月二十二日開催された全国知事会議において「巨大地震の予知及び事前事後対策の確立を図るため、地震に関する特別立法の制定その他の地震対策について協議し、適切な施策を強力に推進する。」ため、地震対策研究会に替えて、「地震対策特別委員会」（委員長山本静岡県知事）の設置を決定した。同委員会は、十二月七日国の地震予知観測体制の整備、大震災警戒地域の指定、内閣総理大臣による地震警報、緊急措置の発令、災害予防のための特別事業計画の策定と実施などを内容とする「大地震対策特別緊急措置法案要綱」を決定し、十二月十四日、同要綱案に基づき「大地震対策特別緊急措置法（仮称）」の制定に関する要望」を決議し、政府等関係方面に強く働きかけた。

政府は、本会が要望した法案要綱との調整を図りながら、昭和五十一年四月四日、地震防災対策強化地域の指定と、その地域に対する観測体制の強化、防災計画、応急計画の策定とそれに基づく事業の実施等を内容とする「大規模地震対策特別措置法案」を昭和五十三年の第八十一回国会に提出し、同法案は同年六月七日、強化地域の早急な指定と南関東に対する指定の検討、地震防災緊急事業推進ための特別な財政措置の確立等を内容とする付帯決議を附して成立し、六月十五日公布された。

#### イ 地震財特法の制定

本会は、地震防災施設の整備には巨額の経費を要し、地方公共団体の負担額は膨大なものになることから、地震対策事業が円滑に実施されるためには、財政上の特別措置を速やかに講じる必要があるとして、昭和五十四年七月二十日の全国知事会議において「地震対策事業に対する国の財政特例措置に関する要望」を決議し、政府等関係方面に要望を行った。

また、自民党地震対策特別委員会は、同年十二月地震対策事業に対する国の補助率の引上げ、地方債の充実、

地方債元利償還費の地方交付税措置等について昭和五十五年度事業から財政上の特別措置がとられるよう立法措置を講じるべく決議し、昭和五十五年五月十三日、第九十一回国会に地震対策緊急整備事業計画に基づく事業のうち、消防用施設の整備、社会福祉施設の改築及び公立中学校の改築、補強事業について補助率のかさ上げを行う「地震防災対策強化地域における地震対策緊急整備事業に係る国の財政上の特別措置に係る法律案」（地震財特法案）を提出し、翌十四日、成立した。

（昭和六十二年度～平成八年度）

（六） 多発する災害

本会は、九州中・北部集中豪雨災害（平二・六）、雲仙岳噴火災害（平三・六）、台風十七～十九号災害（平三・九）、北海道南西沖地震災害（平五・七）、平成五年異常気象・集中豪雨災害（平五・六～九）、阪神・淡路大災害（平七・一）、ロシア船籍タンカー重油流失事故災害（平九・一）等の災害に際し、国及び関係方面に対し、被災者に対する各種の支援措置の実施、被災地の早期の災害復旧、復興対策の推進等を強く要望するとともに、毎年度、災害の予防等の見地から国に対し、国土保全対策の強化、災害復旧制度の改善、防災行政等の充実等を要望してきた。

（七） 個人災害対策研究会

平成二年十一月、雲仙岳が噴火し、翌平成三年五月以降、大規模な火砕流の発生により関係地域が甚大な被害を受け、さらにその被害の長期化により、個人災害の救済が大きな問題となった。このような状況の下で国土庁は、個人災害の救済について、現行制度の改善、新制度の検討を行うため、平成四年一月十日、「初動期災害対

策研究会」を設置した。

また、本会においても、このような動向を踏まえ、平成四年五月十三日、「個人災害対策研究会」（委員長 東京都総務局長）を設置し、以後、七回の研究会、専門部会を開催し個人災害の救済問題について、協議、検討を行った。

その結果、「災害救助法」を柱とする現行法の下では長期化する噴火災害の被災者に対する個人救済が十分に行い得ないところから、その問題点、改善点を整理の上、政府等に対し速やかな改善を要望した。

また、現行制度の枠組みの中では救えない、いわば制度のすき間にある問題について、これに対処するための新たな仕組みとして「地方災害対策基金構想」を提案した。

なお、この基金構想は、同年十二月に開催した本会の理事会・政策審議会合同会議で協議した結果、本会の地方制度調査委員会（委員長 長野岡山県知事）においてその是非を含めさらに検討していくこととなった。

(八) 「平成七年兵庫県南部地震対策都道府県協力本部」の設置

本会は、平成七年一月十七日に発生した兵庫県南部地震に対し、直ちに地震対策特別委員会を開催し、①本会に「平成七年兵庫県南部地震対策都道府県協力本部」を設置する。②各都道府県は、被災者の救援、救護を速やかに進めるとともに、被災地域の早期復旧・復興等を推進するため、最大限の支援協力を行うことを決議した。

また、この決議を受け、「平成七年兵庫県南部地震対策都道府県協力本部設置要綱」を策定のうえ、速やかに協力本部を発足させるとともに、平成七年一月十九日、本会会長は、各都道府県知事に対し、被災地域に対する救援、復旧等の諸対策について、特段の支援、協力を要請した。

さらに、平成七年一月二十三日には、再度、地震対策特別委員会を開催し、兵庫県南部地震に関し、いわゆる

「激甚法」による激甚災害の指定をはじめ、復旧、復興のための特別法の制定等強力な支援措置を求める「平成七年兵庫県南部地震災害対策に関する緊急要望」を地方六団体の連名で実施することを決議し、内閣総理大臣、国土庁長官、自治大臣、消防庁長官等関係要路に対し実行運動を行うとともに、衆・参両院国会議員全員、関係各省庁幹部等に対し要望活動を行った。

(九) 広域応援協定の締結

本会は、平成七年七月二十日、大分県で開催した全国知事会議において、阪神・淡路大震災（平七・二・一四 災害名の呼称として閣議口頭了解）の教訓を踏まえ、広域防災支援体制等の整備について、地震対策特別委員会で検討することを決定し、以後、協議、検討を続け、平成八年六月十八日に開催した地震対策特別委員会において、全都道府県による災害時の広域応援に関する協定の締結が必要であるとの方向を見出し、協定の原案を決定した。これを受け、平成八年七月十八日、千葉県で開催した全国知事会議において「全国都道府県における災害時の広域応援に関する協定」を締結し、平成八年九月一日から施行した。

(十) 広域防災支援体制等の整備

本会は、平成七年七月二十日大分県で開催した全国知事会議において阪神・淡路大震災の教訓から、「広域防災支援体制等の整備について」地震対策特別委員会で検討することを決定した。

以後、協議、検討を続け、この課題の一つである広域応援協定については、前述のとおり平成八年七月十八日の全国知事会議において締結されるとともに、次の四課題について、引き続き、今後、検討していくことを決定した。①防災支援全国機構の設立について②災害相互支援基金の創設について③住宅の災害共済制度に関する全国知事会の考え方について④災害救援船の整備についてであり、これらについて地震対策特別委員会幹事会等で

協議、検討を行った。

## 第五節 社会福祉・文教・公害・生活環境保全対策等

### 一 社会福祉対策

(昭和四十二年度～五十一年度)

#### (一) 児童手当制度の創設

わが国の社会保障制度の中では、児童養育費の制度化が特に遅れていたため、多くの地方団体では、単独施策で多子家庭における児童養育費負担の軽減を図っていたところから、本会は、昭和四十二年以来「児童手当制度を創設して、次代の担い手である児童の福祉対策を図ること」を強く要請し、その実現のための運動を展開した。政府はこのような情勢を背景として「児童手当法案」を昭和四十六年の第六十五回国会に提出し、同法案は、同年五月成立した。

厚生省は「児童手当法」に基づき、昭和四十六年度予算において、三人以上の児童（十八歳未満）を有し、五歳未満の第三子以降を養育している人を対象に一人当り月額三千円を支給することとし、この制度は昭和四十七年一月から実施された。

#### (二) 老人医療費対策

高齢化社会への急速な移行により老人医療費負担が問題化したことから、地域住民の要請に応え、自らの手で老人の負担軽減を図るため医療費の無料化の措置を講じた府県は昭和四十六年には、三十七団体にもぼつてゐる。

本会は昭和四十六年十二月「老人福祉対策の推進に関する緊急要望」を決議し、国の施策として老人医療費国庫負担制度を創設するよう政府、国会等に要望した。

政府は昭和四十六年三月厚生省内に高齢者対策プロジェクトを設置し、老人問題について検討を始め、昭和四十七年度の予算編成において、老人の医療保険の自己負担分相当額を公費で肩代わりする老人医療費支給制度を創設する方針を決め、昭和四十七年の第六十八回国会に「老人福祉法の一部改正案」を提出し、同年六月成立した。これにより全国統一的な制度化が実現し、国六分の四、都道府県、市町村各六分の一の公費負担による老人医療の無料化が昭和四十八年から実施された。

### (三) 乳幼児等医療費対策

乳幼児、重度心身障害児（者）等に対する医療費無料化をほとんどの都道府県が国に先行して実施するに至っている状況から、本会は昭和四十七年以来繰り返しその制度化を強く要望してきた。この制度は、国の責任において全国的統一基準の下に実施されるべきものであり、老人医療の無料化と両々相まって社会保障の充実が期せられるものである。

### (四) 自治体病院経営健全化問題

自治体病院の七割が膨大な赤字（昭四十八年度累積欠損金一、〇五〇億円）を抱えており、経営の危機に直面している実情から、本会は国に対し地域医療の確保を図るため、経営の健全化についての抜本的方策を樹立する

よう強く要望した。(昭四八・七・二五「昭和四十九年度国の施策ならびに予算に関する要望」)

このような状況に対処するため、自治省は「地方公営企業研究会」を設置し、検討を行った結果、昭和四十九年度予算において自治体病院財政対策として不良債務棚上げのための公立病院特例債、その利子補給としての公立病院特例債利子助成金、自治体不採算地区病院運営費補助金の措置等を実現した。

これらの措置により、一応経営健全化の方策が取られることになったが、なお、自治体病院の欠損金が累増している状況にあるので、本会は社会診療報酬の適正化とともに累積欠損金の解消措置を含め、経営健全化についての方策が検討されるよう要望した。

(五) 社会福祉特別税問題

本会は福祉向上の実をあげるため、地方団体の行う福祉行政に対する目的財源としての「社会福祉特別税」の創設を昭和四十三年以来強く提唱してきた。

昭和五十年六月には、本会の「臨時地方行政財政基本問題研究会」が、「国は社会福祉優先の時代的要請に依りて、既存の社会福祉関係諸制度の見直しと、国と地方の機能の分担と責任の明確化を図り、これに伴う社会福祉財源として最もふさわしい所得税、法人税、相続税等の増収を図り、その一部を地方団体に譲与する「社会福祉特別税」(仮称)を創設することが望ましい」との報告をまとめ提案した。

(六) (昭和五十二年度～六十一年度)

高齢化対策

昭和五十年代は、我が国が高齢化社会への道を歩み始めた時期に当たり、本会は、毎年度老人の福祉の増進を

図るため、所得保障を充実すべきこと、総合的な保健医療対策を推進すべきこと、在宅対策を強化すべきこと、生きがい対策を充実すべきこと等を国に対し要請してきた。

特に、老人保健医療対策については、総合的な推進を図るとともに、国の責任において別建ての老人保険制度及び退職者医療制度を創設すべきことを地方六団体で協力して強く国に働きかけたほか、ねたきり老人、痴呆性老人等に対する対策を強化すべきことを強く要請した。

政府は、国民の老後の健康の確保と老人医療費の公平な負担を図ることを目的とした「老人保健法案」を取りまとめ、昭和五十六年五月第九十四国会へ提出したが継続審査となり、翌五十七年八月第九十六回国会において成立、同五十八年二月から施行された。

次いで、昭和五十九年十月実施の「健康保険法」の改正において、退職者医療制度が創設され、いわゆる退職者等の医療費については、退職者等の保険料と被用保険からの拠出金により賄うこととなった。

また、昭和六十年七月、二十一世紀初頭の本格的な高齢社会の到来に備え、人生八十年時代にふさわしい経済社会システムの構築を目指し、政府が推進すべき対策の指針とする「長寿社会対策大綱」が長寿社会対策関係閣僚会議において策定され、昭和六十一年六月閣議決定された。

#### (七) 国民健康保険対策

国民医療費は毎年一兆円程度増え続けており、特に高齢者医療費の増加は、必然的に国保財政に重圧を加えるところとなり、関係者の間から国庫負担の強化、各保険間の財政調整等抜本的国保財政対策を求める声が高まってきた。

このような国保制度に関し、臨調は「医療費の適正化を図る上から、給付費の一部を都道府県が負担すること



も制度上考えられるが、この問題についてはなお財源問題もあるので、この点を含め政府部内において本年末までに検討を加え結論を得ること」(昭五六・七・一〇 第一次答申)、また、「国庫補助制度の改善合理化を検討すること」。(昭五七・七・三〇 第三次答申—基本答申—)の提言を行い、更に、昭和五十八年三月十四日の最終答申においては、「国民健康保険制度の経営の安定化措置及び医療費支払方式の改革」を提言した。

本会は、昭和五十六年七月二十日の全国知事会議で「地方公共団体に国の財政負担を転嫁するような制度改正は、国・地方を通ずる行政改革の趣旨に反するものであり、行わないこと。特に、国保給付費並びに児童扶養手当、特別児童扶養手当の都道府県への肩代わりは絶対に行うべきでない。」とする「行政改革の推進に関する決議」を行い、政府等関係方面に提出した。

昭和五十六年八月、厚生省は地方団体の意向を無視して昭和五十七年度予算概算要求において、国保療養給付費補助金の国庫補助負担率を四〇%から三五%に切り下げ、新たに五%の都道府県補助を導入する要求を行った。このため本会は、昭和五十六年九月十八日「厚生省が昭和五十七年度概算要求に当たり、これらの負担転嫁を前提とする要求を行ったことはまことに遺憾である。我々は絶対承服することはできない。」として概算要求の撤回を求め、更に同年十二月二日「国の財政の一方的な都合によって、国の負担を地方に転嫁する、いわゆる“つけ廻し”を行ってはならないことはいうまでもない。」と強く要望し、また、地方六団体も同趣旨の要望を行い、関係方面に強く働きかけた。

その後、本会及び地方六団体は昭和五十六年七月の緊急役員会を皮切りに同年十二月までにたびたび主要関係先に要望を行った結果、同年十二月二十一日、自民党橋本行財政調査会長及び西岡政調副会長の立会いの下に、自治、大蔵、厚生三大臣の間で「昭和五十七年度予算における国保療養給付費並びに児童扶養手当の給付費に対

する地方負担の導入は行わない。国保等については、今後速やかに、国、地方の役割分担を含め、医療保険制度等の全体の体系の中における制度の在り方について検討する。」との合意事項が成立して、国保制度に対する都道府県負担導入問題は一応の決着を見るに至った。

これを受けて政府は、昭和五十七年三月三十一日、学識経験者等（本会からは社会文教委員長の船田栃木県知事が参加）で構成する「国保問題懇談会」を発足させ、同懇談会は国保の抱える問題について検討の結果、同年十二月二十日に厚生大臣に報告書を提出した。同報告書は「当面採るべき方策として、第一に、医療費適正化対策を推進すること。第二に、退職者医療制度の創設について早期に成案を得ること。第三に、国庫補助に占める財政調整枠の拡大、調整方法の見直し等について検討すべきこと。」等を提言した。

本会は、かねてから国保事業運営の健全化のため、老人の医療保障について国保とは別建ての老人保険制度の創設を要望してきたが、昭和五十八年二月に「老人保健法」が施行され、老人医療に要する費用負担（国十分の二、都道府県と市町村が各々十分の〇・五、保険者十分の七）が決まり、この制度の創設により、他の医療保険に比べてはるかに老人加入率の高い国保の負担は、従来に比べて軽減されることとなった。

退職者医療制度は、被用者保険の被保険者が高齢となって医療の必要が高まる時期に、退職により国民健康保険へ移るため、国保の負担が過重となっていたことから、本会においてもその対策を要望していたところであるが、退職者医療制度の創設により、退職被保険者とその家族の医療給付費は、退職被保険者等の負担する保険料と被用者保険からの拠出金によって賄われることとなった。

本会をはじめ地方六団体は、昭和六十一年十一月二十七日地方自治確立対策協議会等を開催し、「国保制度における都道府県負担の導入については、医療保険制度の基本にかかわる重大問題であって、国の財政上の都合で

軽々に制度変更をすべきでなく、国保財政に地方の一般財源を投入することは、国保行政に対する国の責任を単に地方に転嫁するに過ぎないものであるので、このような措置に対しては断固反対する。」との申入れを決議するとともに、都道府県負担導入反対の理由についてのPR資料を作成して、関係方面に対し強く働きかけるとともに、昭和六十二年度予算編成の直前の十二月十六日に地方六団体が、また、十二月二十二日に本会がそれぞれ同趣旨の緊急要望を決議し、関係方面に強力に要請した。

このような経緯を経て、昭和六十二年度予算の大蔵省原案の内示を目前にした昭和六十一年十二月二十三日、昭和六十二年度地方財政対策のための自治大臣と大蔵大臣の折衝において、国保制度に対する都道府県負担の導入は見送られることとなったが、自治、大蔵、厚生三大臣の間で「①国保については、その安定した運営が確保されるよう、医療保険制度全体の中におけるその制度の在り方について、国と地方の役割分担を含め、速やかに幅広く基本的な検討を行う。②このために、検討を行う場を設置することとし、具体的な進め方については、厚生省が大蔵、自治両省と協議して早急に検討する。」との覚書が取り交された。

#### (八) 児童扶養対策

臨調は、昭和五十六年七月十日の第一次答申において「児童扶養手当、特別児童扶養手当については、支給に要する費用の一部を都道府県が負担することも制度上考えられるが、この問題については、なお財源問題もあるのでこの点を含め政府部内において本年末までに検討を加え結論を得る。」よう提言するとともに、更に昭和五十八年三月十四日の最終答申において「児童扶養手当、特別児童扶養手当については、支給に要する費用の一部についての都道府県導入負担問題について、早急に結論を得る。」よう提言した。

一方、厚生省は、昭和五十七年度予算の概算要求において、児童扶養手当及び特別児童扶養手当の給付費につ

いて新たに都道府県・指定都市の負担を二十%導入することを前提とした概算要求書を大蔵省に提出したが、本会をはじめ地方六団体が強く反対したため、国民健康保険への都道府県負担の導入とともに実施には至らなかった。

昭和五十八年度国の予算編成においては、厚生省の概算要求には組み込まれなかったものの、厚生省、大蔵省はなおも児童扶養手当等について地方負担の導入を図ろうとする動きをみせたため、昭和五十七年十二月二十二日に、地方六団体連名で「児童扶養手当及び特別児童扶養手当の費用の一部を地方公共団体に肩代わりさせることは、制度の趣旨から見て全く筋違いであるので、国はこのような措置を取ることのないよう強く要望する。」との「児童扶養手当・特別児童扶養手当の負担転嫁反対に関する要望」を決議し、政府、国会等に提出した。

この結果、児童扶養手当等に対する地方負担の導入は見送られることとなったが、同年十二月二十五日、自治、大蔵、厚生三省間で「昭和五十九年度を用途に、児童福祉施策の在り方について、幅広く総合的に検討するものとし、このための検討の場を設けることとする。」との覚書が取り交わされた。

この覚書に基づいて昭和五十八年三月九日、厚生大臣の私的諮問機関として学識経験者六名で構成する児童福祉問題懇談会（地方団体からは松永埼玉県副知事が参加）が発足し、同懇談会は、同年十二月二十六日、「児童扶養手当制度の抜本的見直しが必要であり、児童手当制度との関連についても今後考慮していくことが必要である。」等の内容とする報告を行った。

昭和五十九年度国の予算編成において、厚生、大蔵両省は、昭和五十九年度から児童扶養手当の支給事務を都道府県に移し、児童扶養手当の給付費の二割を都道府県に負担させようとする案を提示してきた。これに対し、本会は、昭和五十九年一月十二日に緊急在京知事会議を開催し「これらの措置は単に地方へ負担を転嫁するに過

ぎないものであって、容認できない。」との趣旨の緊急要望を決議し、地方六団体と協力して反対運動を展開した。

しかしながら、児童扶養手当給付費に対する地方負担導入については、昭和五十九年度予算政府案の閣議決定の前日の昭和五十九年一月二十四日に、同年十一月以降（改正法施行後）の新規認定者分に限り、都道府県負担を導入することで決着した。なお、その際、自治、大蔵、厚生三省間で「児童扶養手当制度の改正及び同手当てについて地方負担を導入する問題については、所管省において万全の措置を講じること。同制度の実施に伴う地方団体の財政需要に対しては適切な措置を講ずる。」等を内容とする合意がなされた。

（昭和六十二年度～平成八年度）

（九） 高齢者保健福祉施策

我が国の高齢化は急速に進展しており、平成七年十月時点で高齢者人口は一、八二八万人と全人口の十四・六%を占めているが、今後、少子・高齢化が諸外国に例をみないスピードで進行していくことが予想されており、平成三十七年には高齢化率は二七・四%にもなるものと推定されていた。

本会は、このような状況を踏まえ、ねたきり老人等の在宅福祉対策の強化、痴呆性老人対策の確立、老人のいきがい対策の推進等、老人に対する福祉の充実を国に要望してきた。

政府は昭和六十一年六月に「長寿社会対策大綱」を決定し、総合的、効果的な施策の推進に努めることとしており、平成元年十二月に、消費税の導入の趣旨を踏まえ、高齢者保健福祉サービスの分野において平成十一年までに実現を図るべき目標を掲げた「高齢者保健福祉推進十か年戦略（ゴールドプラン）」（以下「ゴールドプラ

ン」という。)を策定した。

さらに、平成二年六月には、「老人福祉法」をはじめ「身体障害者福祉法」、「精神薄弱者福祉法」等福祉関係の八法律が一括して改正され、在宅福祉サービスの推進を基本に、在宅・施設両サービス業務の市町村への一元化、市町村、都道府県における老人保健福祉計画の策定と保健・福祉サービスの目標量の設定などが行われることとされた。

本会としても、ゴールドプランの着実な実行をはじめとする老人に対する総合的施策の確保充実を国に要望し、各都道府県においても高齢者保健福祉施策を積極的に推進してきた。

その後、平成五年度には各地方公共団体が作成した老人保健福祉計画の目標量の集計が、ホームヘルパーやデイサービス、特別養護老人ホームなどについてゴールドプランの目標量を大きく上回ることとなったことから、本会としても平成六年七月二十一日の地方自治確立対策協議会の「社会福祉施策の推進及び廃棄物処理施設の整備に係る所要予算の確保に関する緊急要望」などにおいてゴールドプランの見直しを要望し、平成六年十二月に全面的な見直し(新ゴールドプランの策定)が行われた。

この新ゴールドプランでは、ホームヘルパーやデイサービスの目標を一・七倍に引き上げるなど高齢者介護サービス基盤の整備の一層の推進を図ることとした。

しかしながら長寿化の進行、家族形態の変化などに伴い、これまでの家族を中心とした介護は様々な問題に直面し、特別養護老人ホーム等の施設の入所待機も解消されず、国民の介護に対する不安はなおも高まってきた。

平成七年七月、社会保障制度審議会は、社会保障体制の再構築についての勧告を行い、その中で介護サービスを社会保障方式により提供することの提案がなされた。

また、老人保健福祉審議会も、新たな高齢者介護システムとして、適切な公費負担を組み入れた社会保険方式によるシステムにつき具体的な検討を進めるべきとの中間報告を取りまとめた。

以後、老人保健福祉審議会において保険者、被保険者、受給者、保険料設定、利用者負担など具体的事項についての議論がなされたが、本会においては、このシステムが福祉、保健医療の両分野にまたがり、都道府県行政に大きな影響を及ぼすものであることから、同年八月に社会文教調査委員会に關係部長で構成する専門員会を設置し、審議会での審議内容などについて検討を行ってきた。

審議会は平成八年四月に最終報告を厚生大臣に提出した。

この報告を受け、厚生省は、国会への法案提出をめざして、介護保険制度試案を作成し、老人保健福祉審議会に提出した。この試案では、保険者を市町村、特別区とし、六五歳以上の高齢者（第一種被保険者）の保険料は市町村で設定し、徴収すること。要介護認定を市町村で行うこと。公費負担を介護給付費総額の二分の一とすること、さらに若年被保険者の範囲を四十歳からとすること。在宅サービスの先行実施、現金支給を当面行わないこと。などを盛り込んでいた。

これに対し、全国市長会、全国町村会から、国民健康保険制度の実態に照らして、財政上の不安が極めて大きいこと等の問題点が指摘され、拙速を避けて慎重な議論を行うべきとの意見、決議などが提出された。

本会は、介護保険制度案が、介護給付費に対する費用負担や連合会への拠出金など都道府県にも大きな役割を課すことを見込んでいることから、社会文教調査委員会、専門員会での検討の結果、平成八年六月十三日地方公共団体との合意形成を図った上での実施を求めた「介護保険制度案に関する意見」を厚生大臣に提出した。

本会では引き続き専門員会において、介護保険法要綱案、公聴会での議論や都道府県の役割などについて検討

を行い、社会文教調査委員会懇談会での議論を経て、九月十三日介護保険制度における都道府県の具体的役割を明確にするため、「介護保険制度に関する意見」を厚生大臣に提出した。

公聴会の議論や知事会、市長会、町村会の意見などを踏まえ、九月十九日に「介護保険法案」に係る修正事項に関する与党合意がなされた。この修正事項においては、国から市町村への要介護認定に要する経費の二分の一相当額の交付など市町村への財政支援の強化、都道府県による財政安定化基金の設置・運営など一定の都道府県の役割の明確化、平成十二年度からの在宅・施設サービスの同時施行などが示された。

政府は、修正事項にそって、「介護保険法案」、「同法施行法案」、「医療法の一部を改正する法律案」を作成し、平成八年十一月二十九日第百三十九回国会へ提出されたが、衆議院において継続審議となり、その後、これらの法案は平成九年一月の第四百十四回国会に提出され、衆議院においては可決されたものの参議院において、継続審議となった。

#### (十) 国民健康保険対策

昭和六十年代以降も、加入者の平均年齢の高い国民健康保険においては、一人当たり医療費の伸びが他の医療保険の伸びを上回ることも多く、さらに、保険料軽減世帯、無所得世帯の割合が増加し、医療費の増加の一方で保険料の負担能力が低下する、という事態に立ち至っている。

こうした国民健康保険財政にとつて、昭和五十九年度の退職者医療制度の創設と昭和六十一年度の老人保健法の一部改正による加入者按分率の引上げは、安定化に資するはずのものであったが、政府の退職者医療制度の対象者数の見込み違いと老人保健法の一部改正の施行の遅れにより甚大な影響を被ることとなった。これらの影響に対して政府は特別交付金による補填措置を講じたものの、依然として未補填額が残された中で、昭和六十二年



度国の予算編成の過程で大蔵省は、国民健康保険の療養給付費に対する国庫負担について定率分を四〇%から三五%に引下げ、調整分を十%から十五%とし、そのうち七・五%を都道府県負担とする案を提示した。これに対して、本会をはじめ地方六団体は、地方自治確立対策協議会等を開催し、都道府県負担導入に関する反対の趣旨の申入れ決議を行い関係方面に対し強く働きかけた。

その結果、大蔵省が提案を撤回したが、その際、自治・大蔵・厚生三大臣により、国民健康保険制度のあり方について、国と地方の役割分担等を含め、速やかに検討を行う場を設置すること、との合意がなされた。

これに基づいて、昭和六十二年五月八日に学識経験者等による「国保問題懇談会」（座長 宮崎勇大和証券経済研究所理事長）が設置され、本会からは佐々木秋田県知事がメンバーとなつて、十二月十九日まで、十三回にわたる検討が行われた。

この間、七月三十日に開催された厚生大臣と本会役員との懇談会においては、本会から、国保問題は国民皆保険の一環として医療保険制度全体の中であり方を検討されるべきものであり、特に、医療保険制度一元化、医療費の適正化といった基本問題とともに議論されるべきこと、見直しを行うならば、医療保険全体あるいは福祉全体の見直しを行うべきこと、財政上の問題から地方へ単なる負担転嫁を行うことは絶対に反対である等の主張を行った。

十月二十八日に開かれた国保問題懇談会の会合において、厚生省は市町村国保の改革案のたたき台（「国保制度の課題と改革の基本的考え方」）を提出した。

この案は、国の負担を縮減し、都道府県と市町村が新たな負担を強いられるものであったことから、佐々木知事をはじめ地方団体側の委員は、単なる国から地方への負担転嫁に過ぎず容認できないこと、国民健康保険制度

の改革の大前提として、医療保険制度の一元化の時期と姿を明らかにした上で、その中で国保改革の位置付けを明確にすること、具体的かつ実効のある医療費適正化対策を明示することを主張した。

さらに、十一月九日には地方自治確立対策協議会において「厚生省の提出した国保制度の課題と改革の基本的考え方は、昭和六十三年度の予算編成のつじつまをあわせるための単なる地方への負担転嫁であり、絶対反対である。」旨の「国保制度にかかる厚生省改革案に対する決議」を行い、さらに、十二月七日には地方六団体と特別区長会、特別区議会議長会の関係八団体は「国民健康保険負担転嫁反対総決起大会」を開催し、厚生省の国保改革案は断じて容認できない旨の決議を行った。

その後、十二月十九日に国保問題懇談会は報告書を厚生大臣に提出したが、その中では基本的な考え方として医療保険制度の一元化（給付と負担の公平化）と総合的な医療対策の早急な実施をあげ、現段階では各制度において一元化に向けた条件整備に取り組む必要があること、地域保険の安定的な運営のためには、国と市町村が共同して、その健全化に努めるとともに都道府県もその適切な経営について指導、支援を行うことが不可欠としている。

この報告を受けた政府は、十二月二十一日、大蔵・厚生・自治の三大臣間で覚書を取り交わし、①保険基盤安定制度として、軽減保険料に対する補助制度を創設し、これに対する都道府県の新たな負担を導入する。（負担区分は、国二分の一、都道府県四分の一、市町村四分の一）②市町村間の合意により行われてきた高額医療費共同事業に都道府県も参加しその充実を図る。また、国も一定の支援措置を講じるといった措置を、医療保険制度一元化など抜本的問題について更に十分な検討を行うため、昭和六十三年度及び六十四年度の暫定措置として創設した。また、あわせて、全国的にみて医療費水準の極めて高い地域における医療費の適正化に資するため、一

定の基準を超過した給付が行われている市町村について、基準超過費用については通常の国庫負担の対象外とし、国庫負担相当分を国、都道府県、市町村がそれぞれ六分の一ずつ負担する制度が導入された。

本会においては、引き続き、医療保険制度の一元化の具体的方策など幅広く基本的な検討を行い、地域医療保険制度として長期的安定が確立されるよう、経営基盤の健全化を図るべきことを地方自治確立対策協議会などを通じて、地方関係六団体共同で要望してきた。

その結果、平成二年度からの国民健康保険制度の見直しとして、保険基盤安定制度について、通常の国庫負担の対象外とされていた保険料軽減額に係る療養給付費を対象に繰り入れることで国庫負担の充実を行い、安定的制度化を図るとともに、高額医療費共同事業について引き続き三年間の暫定措置として行われることとなった。

このように、国保制度の運営の安定化のための措置が講じられてきたところであるが、平成五年度の国の予算編成に当たり、保険基盤安定制度に係る国庫負担について平成五、六年度の暫定措置として定額負担（百億円）とされることとなった。

「国民健康保険法」本則にうたわれた二分の一の国庫負担割合に比べ、市町村の負担は四六〇億円増加することとなり、増加分に係る地方財政措置とともに、国保財政安定化支援事業についても規模が二五〇億円拡充されたが、以後、本会をはじめ地方関係団体は定率国庫負担への復元を強く要望し続けることとなった。

一方、国民健康保険制度の中長期的安定のための検討が、平成四年十一月以来、医療保険審議会国民健康保険部会において続けられてきたが、平成六年六月二十九日に同部会は平成五、六年度の暫定措置が切れる七年度からの制度改革の方向等に関する「中間まとめ」を行った。その中では、低所得者対策への公費の重点的投入、高額医療費共同事業の拡充、医療費の適正化や保険料の負担の不均衡への対応の必要性などが盛り込まれた。

また、同年十一月十八日に部会の事務局である厚生省は、平成七年改正の具体案を提示したが、その方向は、保険基盤安定制度に係る国庫負担割合を応益割合に依りて傾斜をつけること、基準超過医療費共同負担制度の範囲の拡大、高額医療費共同事業の慢性疾患等への拡大、調整交付金の見直しなど、国の負担を軽減する一方、地方公共団体の大幅な負担増を求めるものであったため、佐々木秋田県知事をはじめ地方公共団体の代表委員は、こぞって強い反対意見を提出した。

一方で、新しい公的介護システムの創設を含めた総合的な高齢者介護対策を検討する必要性が高まったこともあり、医療保険審議会は、平成七年度は当面緊急に必要な措置に限り改善するものとし、十二月九日に検討項目に対する各意見を併記した「平成七年における国民健康保険制度の改正について」をとりまとめた。

これを受けて、政府部内での協議が行われ、平成七年度における改正内容として、①保険料の応益割合の高い保険者を支援するとともに、低所得者の負担増とならぬよう、従前の保険料の六割、四割軽減に加え、応益割合に依りて七割、五割、二割の軽減措置を講じうるようにする。②保険基盤安定制度の国庫負担について、暫定措置である定額負担を増額して二年間継続する。③高額医療費共同事業に対する都道府県の助成を増額し、二年間継続する。あわせて超高額な医療費に係る全国単位の共同事業を新たに実施し、国の補助を創設する。④国保財政安定化支援事業についての暫定措置をさらに二年間継続する。などの措置が行われることとなった。

この間、我が国の国民医療費は増加しつづけ、平成七年度には約二七・二兆円に上ることとなった。とりわけ、老人医療費は高齢化の進展に伴い、毎年八%前後と高率で増加していた。その一方で平成四年度前後から国民所得の伸びは毎年一%台にとどまり、こうした状況を背景に、国民健康保険はもとより、政府管掌健康保険が平成五年度以降単年度収支が赤字となり平成九年度には医療費支払いが困難となることも予想されるなど、医療保険

制度全体が極めて厳しい事態に立ち至ることとなった。

このため、平成七年三月以来、医療保険審議会において、医療保険制度全体の今後のあり方が検討され、本会代表の佐々木秋田県知事から医療保険制度の一元化や介護と医療の明確な仕分けの必要性について意見が提出されたのをはじめ、医療保険制度及び保険者の枠組み、患者負担のあり方、医薬品の適正使用と薬剤費の適正化などの論点について検討が行われた。

平成八年十一月二十七日に同審議会は、「今後の医療保険制度のあり方と平成九年改正について（建議書）」の中で、医療保険制度における高齢者の位置付けを再検討し、介護保険制度の創設も念頭におき、平成十二年度の同制度の施行を目的に、老人保健制度に代わる新しい仕組みの創設を含め老人医療の費用負担の仕組みを見直す、との考え方を示した。同様の方針は十二月二日の老人保健福祉審議会の意見書においても示された。

国民健康保険制度の改革については、医療保険審議会における審議と並行して、同審議会国民健康保険部会においても検討が進められた。部会では保険料負担の地域間格差の是正、広域化等による小規模保険者対策、国庫補助の見直し、高齢者の保険料負担の見直しなどを中心に議論がなされ、地方団体の委員は、医療保険制度の一元化等抜本的な改革と保険基盤安定制度の国庫負担の定率負担への復元を強く求めた。

十二月六日に取りまとめられた「国民健康保険制度の改革について（建議書）」においては、保険者単位の広域化について、高齢者の位置付けの検討の推移をみつづ本格的検討を急ぐ必要がある、とするとともに、当面、高額医療費共同事業の拡充、複数市町村による広域化支援方策を検討するとし、保険基盤安定制度や財政安定化支援事業に係る国保制度のより一層の安定化をめざした取組みの必要性、保険料の賦課限度額の間所得層の負担緩和のための適切な引き上げなどが示された。政府では、この建議書を受け、平成九年度からの制度改革とし

て、保険基盤安定制度の国庫負担を段階的に定率に還元すること、国保財政安定化支援事業を老人医療の抜本的改革の検討期間にあわせ、暫定的に三年間継続すること、高額医療費共同事業に対する都道府県の助成を増額し、三年間継続することとした。

同時に医療保険全体の平成九年度改革については、与党間の協議により、当面、被用者本人の患者負担を二割、老人の患者負担を一回五百円とすること、外来薬剤一種類につき一日十五円の負担とすること、政府管掌健康保険の保険料率の引き上げを行うこと等の内容の法案を提出することとされた。

この国民健康保険制度の改革を含む「健康保険法等の一部を改正する法律案」は平成九年二月十日第四百十四回国会に提出され、六月十六日に可決、成立した。

さらに、与党間の協議で、医療保険改革の方向については、国民の理解を得ながら一年以内に結論を出すこととされた。

#### (土) 少子化対策

出生率低下による少子化の進行は、高齢化の進展を加速し、経済活力の低下や社会保障負担の増大、子供の社会性の低下など、我が国の社会、経済に相当な影響を及ぼすことが予想されている。

このような状況を踏まえ、本会においては、平成三年度より「出生率の向上のための総合的施策の推進」を新たに国への要望に掲げて以来、育児と仕事の両立を支援する施策の総合的推進、子供が豊かな人間性を育める環境づくりの推進、安心とゆとりを持って育児ができる基盤整備の促進などを要望してきた。

特に、平成六年七月二十一日には、地方自治確立対策協議会の「社会福祉施策の推進及び廃棄物処理施設の整備に係る所要予算の確保に関する緊急要望」において、「ゴールドプランの見直しと並んで、政府内でも議論とな

つていた「子育て支援総合計画」の策定・実施について要望事項として取り上げ、政府・与党、国会議員等への要望活動を行った。

平成六年十二月十六日には文部、厚生、労働、建設の四大臣合意による「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について（エンゼルプラン）」（以下「エンゼルプラン」という。）が策定され、おおむね十年間を目標とする、保育、雇用、教育、住宅など各般にわたる施策について基本的方向と重点施策が示された。

さらに、エンゼルプランの施策の具体化の一環として、平成六年十二月十八日に大蔵・厚生・自治の三大臣の合意により、「当面の緊急保育対策等を推進するための基本的考え方（緊急保育対策等五か年事業）」が策定され、平成七年度から十一年度までの五年間に推進すべき保育対策の具体的な目標量が定められた。

国会においても、引き続き少子化問題に関する総合的施策の推進を要望し、国においてもエンゼルプランに基づく各種事業の推進が図られてきた。

なお、平成八年三月より、中央児童福祉審議会において、児童家庭福祉制度の再構築の検討が進められ、同年十二月には同審議会基本問題部会において中間報告が取りまとめられた。これを踏まえて、政府は、保育所の入所方式の措置方式から市町村に希望する保育所を申し込む選択利用方式への変更、放課後児童健全育成事業の法制化、教護院や母子寮の機能の見直しなどを主たる内容とする児童福祉法等の一部を改正する法律案を平成九年三月十一日第百四十回国会に提出、同法案は六月三日に可決、成立した。

## 二 文教対策

(昭和四十二年度～五十一年度)

(一) 大学紛争

昭和四十年代は学園問題、政治問題をめぐって学生運動が活発化したため、本会は昭和四十三年十二月二十四日「大学紛争の收拾に関する意見」を決議し、政府、国会に提出した。

(二) 高等学校新增設対策

昭和四十年代から五十年代にかけての都道府県教育行政上の最大の問題は高等学校急増対策であった。本会は昭和三十八年から四十年にかけて「高校生徒急増対策推進本部」を設置し、政府に特別措置を要望していた。その後、大都市とその周辺地域の人口急増により、小、中学校を含め校舎不足が深刻となり、本会は昭和四十七年以來人口急増、生徒急増地域における新設建物及び校地取得に対し、新たに財源措置を講じるなど助成措置の強化を要望してきた。その間、経済の高度成長に伴う教育需要の増大を背景に高校進学率が上昇し、昭和四十五年度に八〇％を超えて以来五十一年には九二・六％となり義務教育に等しい水準となった。このため、公私立高校の校舎不足が全国的に問題となり、各都道府県はその対策に全力を傾注した。

本会は昭和四十九年七月「高校新增設対策特別委員会」（委員長 津田神奈川県知事）を設置してこの問題に対処することとなり、同特別委員会は同四十九年度から五十一年度までの三カ年にわたり都道府県の実態調査を行った結果、三カ年に必要とされる新增設校は四六八校、五、二一八学級、事業費は四、二四五億円を要することが判明し、これが地方財政を大きく圧迫することとなるので、昭和五十一年七月「高等学校の新增設の促進に関する要望」を決議し、国に対し国庫補助制度の創設と起債枠の拡大等を強く要望した。



文部省も本会の要望に応え、昭和五十二年予算において初めて「高等学校新增設建物整備費補助金」を概算要求したが、国の財政事情の悪化から要求は認められず、その代り昭和五十年の地方債計画において高校整備事業分として三百億円が計上された。その後も生徒数が増加し、本会の特別委員会の実態調査によると、五十年から五十二年の三カ年に新規開校二〇四校、七三〇学級、事業費は五千億円を超えるという結果がでたため、再度国庫補助制度の創設を要望した。

文部省はこの問題を重くみて、省内に「高校問題協議会」を設置して高校教育のあり方を含め検討し、昭和五十一年度予算概算要求において建物整備費補助として一〇二億円を要求した。

また、自民党文教部会のプロジェクトチームがこの問題に取り組み、その結果、昭和五十一年度予算編成において本会の強い希望が認められ、高校新增設に対する国庫補助制度がようやく創設されることとなった。

この国庫補助額は膨大な所要財源を賄うにはほど遠いものであったが、国庫補助制度の創設をみたことは、当時の厳しい財政環境下にあつては大きな前進であつた。

(昭和五十二年度～六十一年度)

都道府県の実態調査は、昭和四十九年度から五十一年度までの三カ年に引き続き、五十三年度、五十五年度も実施するとともに、特に、昭和四十八～五十五年度にかけては、国の予算編成前の十二月には、緊急要望を決議し、強力な要望活動を展開した。

その結果、昭和五十二年においては、文部省の概算要求額を上回る国庫補助金の予算額が措置されたが、公立高校の計画事業量に対する国庫補助事業量の割合は約半分程度であり、また、計画事業量に対する国庫補助金

の割合は一割程度にすぎなかった。

(三) 臨時教育審議会

昭和五十九年九月五日、内閣総理大臣の諮問機関として臨時教育審議会（会長 岡本道雄）が発足した。

同審議会が設置されることとなった背景には、校内暴力や青少年の非行等の増加、あるいは学歴を過度に重視する社会的状況など種々の問題が指摘されていた。

本会は第一次答申に先立って開催された「教育改革提案ヒアリング」（昭六〇・二・二〇）に恒松島根県知事が出席し、個人的見解として「受験機会の自由化、複教化等学校制度に関する事項、教員の資質の向上と情熱の涵養、教育の内容と入試制度の改善等」学校教育において改善を要する諸問題について提言を行った。

さらに、昭和六十二年一月二十三日公表された第三次答申に向けての「審議経過の概要（その四）」の内容に地方の行財政に大きな影響を及ぼすと思われるものがみられたため、同年二月十二日、地方六団体連名で同審議会に対し義務教育費国庫負担制度、地方公共団体と国立大学との協力関係及び新規諸施策の三項目について「地方行財政に対する影響について十分配慮するとともに、国の財政負担を単に地方に転嫁することのないよう」要望する意見書を提出した。

臨時教育審議会は、昭和六十二年四月一日、新しい教科書検定制度の創設の提言等を盛り込んだ第三次答申を行った。このうち、義務教育費国庫負担等本会が意見を提出した問題点に関しては、原則的な考え方が述べられるにとどまっており、ほぼ本会の意見が反映された結果となっている。なお、同審議会は、昭和六十二年八月七日の第四次答申（最終答申）後、同年八月二十日解散した。

(四) 義務教育施設の整備

第二次ベビーブームにより昭和五十七年度に生徒増がピークを迎えたため、これに対応する義務教育施設の整備が市町村の大きな課題となった。また、人口の都市集中によって過密、過疎が同時進行し、その対応も深刻な課題であった。

本会は、公立義務教育施設整備に係る国庫補助事業量の拡大、建築基準単価及び国庫負担率の引上げ、危険建物改築対象範囲の拡大等補助負担条件の改善とへき地、人口急増地域等への特別措置を毎年度繰り返し国に要望した。この結果、政府は国庫補助金の増額を図り、昭和五十五年度には公立義務教育施設整備補助金が過去最大の額となった。

(五) 幼児教育

幼児教育の振興については、従来から保育所行政と幼稚園行政が二元的に行われていることから両者の不統一、不均衡が問題とされてきた。一方、文部省は、幼児教育に対する社会的要請にかんがみ、昭和四十七年度に幼稚園教育振興計画を策定し、昭和五十六年度までに入園を希望する四歳児及び五歳児の全員を就園させることを目標とし、関係者の期待が大きかった。このため本会は、公、私立幼稚園施設、設備の整備及び就園奨励費に対する国庫補助率の引上げ等、財政措置の強化を要望するとともに、幼稚園と保育所の機能を明確化し、幼稚園教育のあり方について早急に検討するよう、国に対し要望した。

(六) (昭和六十二年度～平成八年度)

教育改革

臨時教育審議会の答申を踏まえつつ、教育改革を着実に推進するために、政府は、昭和六十二年十月六日に「教

「教育改革推進大綱」を閣議決定し、生涯学習体制の整備、初等中等教育の改革、高等教育の改革、時代の変化に対応するための改革、教育行財政の改革等に関する具体化方策の当面の方針が示された。

また、文部大臣から「幼稚園、小学校、中学校及び高等学校の教育課程の基準の改善について」の諮問を受けて二年余にわたって議論を行ってきた教育課程審議会は、昭和六十二年十二月二十四日に答申を行い、道徳教育の充実、情報化及び国際化への対応、学校週五日制の導入等を内容とする改善事項を提言した。

さらに、平成元年四月に「新しい時代に対応する教育の諸制度の改革について」諮問を受けた第十四期中央教育審議会は、平成三年四月十九日に答申を行い、高等学校教育について生徒の選択の幅を拡大して個性を伸ばす方策、評価尺度の多元化及び複数化等による大学、高等学校の入学者選抜の改善、生涯学習における学校の役割と学習成果の評価についての提言を行った。

こうした状況の中で本会は、これらの教育改革は、いずれも地方公共団体に及ぼす影響が大きいため、その実施に当たっては、十分地方の実情に即して慎重に対応すること、また、学校教育の多様化、弾力化、情報化等に対応した公立文教施設、設備の整備等に配慮すること、さらに、義務教育費国庫負担制度をはじめとする教育財政問題において、国と地方の財政負担のあり方にかかわるものについては、地方への単なる負担転嫁とならないようにすることなどを「国の施策並びに予算に関する要望」及び関係方面に対する要望において、繰り返し要請してきたところである。

教育改革の主な動きをみると、平成元年には、学習指導要領が全面改訂され、平成二年六月には、いわゆる「生涯学習振興法」が制定され、平成五年には、単位制高校（全日制）、総合学科等新しいタイプの高等学校が制度化された。また、全国の国公立初等中等教育諸学校において、平成四年九月から月一回、平成七年四月から月二

回の学校週五日制が実施されている。

教育財政問題においては、国の厳しい財政事情等を背景として、義務教育費の国庫負担対象範囲の縮減、負担率の見直しなどが行われている。また、国の公立学校施設整備費の予算額も横這いあるいは減少している状況となっていることなどを踏まえ、本会は、学校教育の多様化、弾力化等に対応した教育改革の推進について、その実施に当たっては、地方の実情に十分配慮し、財政措置の充実をはじめ適切な対策を講じるよう、引き続き要望している。

平成七年四月に、文部大臣から「二十一世紀を展望した我が国の教育の在り方について」の諮問を受けて発足した第十五期中央教育審議会は、平成八年七月に第一次答申を取りまとめ、これからの教育のあり方として、「ゆとり」の中で子どもたちに「生きる力」をはぐくむことが大切であり、そのために学校の教育内容を厳選するとともに、家庭や地域社会における教育力を高めていく必要があるとの考えに立って、過度の受験競争の緩和、いじめや登校拒否の対策、完全学校週五日制の実施等の具体的な提言を行っている。文部省においても同審議会の議論を踏まえた「教育改革プログラム」を取りまとめ、平成九年一月に内閣総理大臣に報告している。

(七) 生涯学習

臨時教育審議会において、「生涯学習体系への移行」が教育改革の視点として取り上げられ、学校中心の考え方を改め、生涯学習体系への移行を主軸とする教育体系の総合的再編成を図っていかなければならないとする提言が行われたこともあり、生涯学習推進にかかわる具体的な取組が進められていた。

本会はこのような状況を踏まえ、学校教育の弾力化を図り、多様な学習拠点や学習情報システムの制度化等を進めることにより、生涯教育の推進を図ることを「国の施策並びに予算に関する要望」において要望した。特に、

大学等高等教育の多様化、社会教育の体系化を推進するため、各省庁の生涯教育に関する諸施策の総合化を図るよう要請した。

昭和六十三年七月、文部省に生涯学習局が新設された。また、平成二年一月三十日の中央教育審議会答申「生涯学習の基盤整備について」の提言を受けて、平成二年六月には「生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律」が制定され、同年八月には、同法律に基づき、生涯学習審議会が発足し、本格的な審議が始まった。

同審議会は、平成三年二月一日、文部大臣から「今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策について」諮問を受け、平成四年五月十三日に、中間まとめとして公表し、これに対する各界からの意見を聴取した。

本会も意見を求められたため、『今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策について』の中間のまとめに対する意見」を取りまとめ、平成四年六月十五日、生涯学習審議会会長へ提出した。

その主な内容は、①適切な学習機会の拡充については、リカレント教育の拡充の必要性は、自治体や民間企業で行われている分野も重要であり、また、国民すべてが参加できる機会の拡充のためには、中小都市や農山漁村などでも住民が身近に参加できるような施設等の整備充実も必要である。②関係機関等の連携・協力の推進については、国の各省庁間の連携等の確保を強く要望する。③生涯学習関連施設の整備充実については、教室、図書館等の学校施設を生涯学習体系の観点から見直すなどのソフト面にもふれる必要がある。④学習者等に対する経済的支援については、社会人の生涯学習に対する充実策は、国、地方自治体、企業等がそれぞれの役割に応じて講じていくのが基本であり、高等教育機関に対する財政支援方策が必要であれば、必要性を十分検討の上、それが適切な対応策を講じていくべき、などである。

生涯学習審議会では、これらの意見を踏まえ、さらに審議を重ね、平成四年七月二十九日に答申を行い、諮問を受けた当面重点を置いて取り組むべき四つの課題を中心として、生涯学習の振興方策について提言を行った。

また、平成八年四月二十四日には、「地域における生涯学習機会の充実方策について」の答申を行い、①大学をはじめとする高等教育機関、②小・中・高等学校、③社会教育・文化・スポーツ施設、④研究・研修施設などの地域社会の中で様々な学習機会を提供している機関や施設が、今後取るべき方策について提言を行った。

本会は、これらの答申の提言を受けて、生涯学習社会を実現するための施策が、国、地方公共団体以外にも多くの機関や団体で積極的に展開されていることなどを踏まえて、「国の施策並びに予算に関する要望」において、諸施策に対する財政措置を拡充、強化するとともに、放送大学の全国化、リカレント教育等の推進を図るなどして、大学等高等教育機関を地域における生涯学習拠点として整備し、積極的に開放していくよう要望している。

#### (八) 私学の振興

私学の振興について本会は、経営基盤を確立し、教育条件の向上と保護者負担の軽減を図るなど、振興対策を充実するよう、繰り返し要望してきた。

学校教育の中で私学が果たす役割の重要性にかんがみ、昭和五十年に制定された「私立学校振興助成法」に基づき、国は、都道府県が私立の高等学校、中学校、小学校、幼稚園及び特殊教育諸学校の運営のための経常的経費に対して行う助成について補助するなどの措置を講じているが、臨時行政改革推進審議会が昭和六十一年六月に提出した「今後における行財政改革の基本方向」で示された助成総額抑制の方針や厳しい財政状況等を背景として、助成水準は年々低下しているため、引き続き、私学の振興に対する国の財源措置の拡充強化を要望するとともに、高校生徒等の減少期における長期的視点に立った総合的な対策を講じるよう要望している。

(九) 地域文化の振興

地域文化の振興について本会は、地域巡回公演等芸術観賞機会の拡充、地域の文化活動振興施策の充実などを例年要望してきたところ、国と地方公共団体等が共催して昭和六十一年度開催された「国民文化祭」も定着して、毎年各地で開催されるとともに、平成六年十一月には「音楽文化の振興のための学習環境の整備等に関する法律」が制定され、同法の趣旨の普及を図るための音楽関連事業が各地で実施されるなどしている。また、国においては「地域文化振興特別推進事業」（平成二年度）、「新文化拠点推進事業」（平成四年度）、「地方拠点都市文化推進事業」（平成五年度）、「文化のまちづくり事業」（平成八年度）等が逐次実施されている。

(十) 文化財保護

本会は、文化財保全対策の万全を期するため、文化財保護行政についての国と地方との責任範囲を明確にするとともに、史跡、名勝、天然記念物等の整備、地方文化財保存施設等の整備、埋蔵文化財の保存等の施策を充実するよう要望してきたところ、文化財保護審議会の文化財保護企画特別委員会においては、平成六年七月に「時代の変化に対応した文化財保護施策の改善充実について」の報告を取りまとめ、また、平成八年六月に、「文化財保護法」が改正され、従来の指定制度を補完するものとして、より緩やかな保護措置を内容とする文化財登録制度を有形文化財のうち建造物について導入するなどの取組みが行われた。

(十一) スポーツの振興

スポーツの振興については、平成八年度の「国の施策並びに予算に関する要望」から例年の要望を開始した。近年のスポーツに対する国民の関心の高まりを踏まえて、地方公共団体においては、公共スポーツ施設の整備及び活用、地域の生涯スポーツの推進等、ハード、ソフト両面からスポーツの振興方策に積極的に取り組み、スポ



「ツ振興を通じた地域づくりの推進を図っていることから、国における施策の一層の充実と国際的な競技大会の招致及び開催に対する支援体制の充実強化を図ることを引き続き要望してきた。

なお、国際的な競技大会に関しては、個別に以下のような要望活動を行った。

平成二年七月十九日の全国知事会議において、「一九九八年第十八回オリンピック冬季競技大会支持に関する決議」を行い、同大会の長野への招致を全国知事会として支持することを表明した。その後、平成三年六月十五日に開催された国際オリンピック委員会総会で、長野開催が決定されたため、平成三年七月十八日の全国知事会議において、「一九九八年第十八回オリンピック冬季競技大会の長野開催支援について」決議を行い、開催地において同大会の万全の準備が図られるよう、国の積極的な支援を関係各方面に要望した。

また、平成七年二月十五日には、「二〇〇二年ワールドカップ日本招致に関する緊急要望」を取りまとめ、日本開催について早急に政府保証（閣議了解）を行うこと及び日本招致のための内外における諸活動に対し積極的な支援を行うことを地方六団体連名で、関係各方面に要望した。その結果、平成七年二月二十一日に日本招致について閣議了解がなされ、招致活動が活発に展開されていたが、平成八年五月三十一日の国際サッカー連盟理事会で日韓共催が決定され、国内開催地は十の自治体に限定された。

#### (五) 青少年健全育成対策

青少年健全育成対策の推進について本会は、青少年の社会参加活動、地域社会における青少年育成活動を推進するとともに、薬物乱用の増加、いじめによる事件の増加、テレホンクラブ等の営業問題等の社会状況の変化を踏まえ、青少年を取り巻く社会環境の整備等に関する施策を推進するなど、総合的かつ効果的な対策をより一層充実するよう、繰り返し要望している。

## (三) 幼児教育

幼児教育の振興について本会は、幼稚園及び保育所の制度的なあり方について、少なくとも三歳児以上は幼児教育の観点から両者の特性や地域の実情を踏まえつつ、その教育内容が共通的なものとなるよう早急に改善、充実を図るよう平成二年度まで要望してきたが、「新幼稚園教育要領」が平成二年度から実施され、平成三年三月には、その後十年間で、三歳児を含め入園を希望するすべての幼児を就園させることを目標とする新たな「幼稚園教育振興計画要領」が策定された。

## 三 公害・生活環境保全対策

(昭和三十二年度～四十一年度)

### (一) 公害対策

高度経済成長のひずみの一つである「公害」が社会問題になるのは、昭和三十年代も後半に入ってからのことである。地域住民と直結している地方団体は、騒音、ばい煙、工場排水など住民の日常生活に重大な影響を及ぼす問題については早くから重大な関心を持ち、条例や対策要綱等を制定し規制や対策を講じてきた。都道府県条例では昭和二十四年に制定された東京都の「工場公害防止条例」がある。

このように府県独自で公害対策を講じつつ、他方国に対しても早急にその対策を樹立することを求めてきた。本会は、「水質汚濁防止法制定について要望」(昭三三・九・一九)、『ばい煙の排出の規制等に関する法律案』

に関する要望」（昭三七・四・二三）等個別の公害対策についての要望をはじめ、昭和三十八年には「昭和三十九年度地方行政財政に関する要望」（昭三八・八・八）の中で「公害の多様性並びにその対策の困難性等にかんがみ、総合的な『公害対策基本法』を制定するよう」政府等関係方面に働きかけた。

（昭和四十二年度～五十一年度）

昭和四十二年厚生省の公害審議会の「公害に関する基本施策について」の答申（昭四一・一〇）に基づいて、政府部内に公害対策についての総合立法の検討が開始されたが、その時点では既に二十一都道府県が公害対策条例を制定していた。本会はこれら都道府県の意見と主張を集約して、公害行政全般にわたる「公害対策基本法に関する要望」（昭四一・四・六）を政府、国会に提出した。

「公害対策基本法案」は昭和四十二年五月第五十五回国会に提出され、同年七月一部修正の上成立したが、昭和四十五年の第六十四回国会で「公害対策基本法」の一部改正が行われ、「国民の健康で文化的な生活を確保するうえにおいて公害防止は極めて重要である」との文言が付け加えられ、その後、産業優先から人の健康第一義という政策転換が行われた。

昭和四十五年安中、黒部等のカドミウム汚染、ヘドロ問題の表面化、東京牛込柳町の鉛汚染、光化学スモッグ等各種の公害が頻発し国民の最大関心事となった。

政府は、同年七月末総理大臣を本部長とする「公害対策本部」を設置し、政府部内の統一、産業優先政策からの転換、公害法体系の整備に当たることとなった。

本会は、昭和四十五年七月「公害対策特別委員会」を設置し、公害対策財源の確保、公害防止責任の明確化、

公害行政の総合化、広域公害対策等を重要事項として取り上げ、これの実現を強力に要請した。

昭和四十五年十一月の第六十四回国会は「公害国会」とも言われ、「公害対策基本法」をはじめとする公害関係十四法が制定あるいは改正され、翌四十六年の第六十五回国会では「公害対策のための国の財政上の特別措置法」、「悪臭防止法」などが成立した。

一方、都道府県は公害関係法制の整備に対応し、公害の未然防止に重点をおいて、地域基準の設定、地域公害防止計画の策定を行うほか、公害防止協定の締結義務、立地規制等についての公害防止条例を整備し、また、広域公害対策として、常時監視測定ネットワーク体制の整備等を図った。

## (二) 環境対策

本会は、引き続き公害行財政制度の充実に要望しつつ、公害による健康被害者の救済、PCB等化学合成物質の安全対策、新幹線、空港等の騒音、振動対策、「自然環境保全法」の制定促進、環境アセスメントの制度化等を重点事項として要望し、その結果「公害健康被害補償法」、「振動規制法」、「自然環境保全法」が制定された。

## (三) 地盤沈下対策

地盤沈下対策に関する総合立法については、昭和五十年から自民党治水治山海岸対策特別委員会が試案を提示し、関係省庁と調整が続けられたが、各省庁の意見が対立し、制度化が図られなかったため、本会は、その後、毎年度総合立法の早期実現を要望するとともに、昭和五十一年八月に設置した「水問題研究会」において五十二年中に地下水の採取を総合的に規制し、地下水の保全と適正利用を図るなどの具体的方策を盛り込んだ対策要綱の具体案を提示することとした。

(昭和五十二年度～六十一年度)

(四) 環境影響評価

本会は環境アセスメント制度の確立とその円滑な実施が強く要請されている状況を踏まえ、生活環境の保全対策に関する要望を繰り返し行ってきたところである。環境影響評価については、昭和四十七年六月の「各種公共事業に係る環境保全対策について」の閣議了解に基づいて、行政指導や個別法により実施され、地方公共団体においては、昭和五十一年十月に川崎市が条例を制定したのを皮切りに北海道、東京都、神奈川県が続けて「環境影響評価条例」を制定し、昭和六十一年度には二十六団体が条例や要綱等を制定していた。

政府は昭和五十年十二月の中央公害対策審議会の「環境影響評価制度の在り方」に関する答申を受け、「環境影響評価法案」を第九十四回国会に提出したが、同法案は、昭和五十八年の第百回国会まで継続審議とされ、同年十一月の衆議院解散により審査未了、廃案となった。

このため、本会は、再三にわたり、同法案の成立について要望を行ったところであるが、その後、同法案は財界や通産省の反対が強く国会に提出されず、昭和五十九年八月に至り、同法案の趣旨を基本とした「環境影響評価実施要綱」が閣議決定され、関係省庁が実施要領等を定めて実施することになった。

(五) 空き缶等散乱防止対策

廃棄物対策について本会は、廃棄物の増大、多様化に対処するため廃棄物処理技術の改善、廃棄物の再利用、再資源化、減量化手法の開発等の方策を講ずるよう要望してきた。

また、空き缶等の散乱性廃棄物や使用済み乾電池の水銀による環境汚染が大きな問題となり、空き缶等につい

ては、一部の地方公共団体において、散乱防止に関する条例あるいは要綱等を制定し、それに基づいてデポジット方式による回収を試みるなど空き缶等の散乱防止に努めているところである。このため本会は、昭和五十六年七月二十日に「空き缶等の散乱防止対策に関する要望」を決議し、政府、国会等関係方面に対し要望したのをはじめ、その後毎年、同趣旨の要望をしてきたが、国においては関係省庁による普及啓発活動を行うにとどまっていた。

(昭和六十二年度～平成八年度)

(六) 「環境基本法」

ア 「環境基本法」の制定

環境基本法制定の議論は、平成三年十二月五日に、環境庁長官が中央公害対策審議会と自然環境保全審議会に對して行った「地球化時代の環境政策のあり方について」の諮問を受けての審議の中から始まった。

両審議会では、まず、国際環境協力のあり方について審議が行われ、当時の宮澤総理大臣が、平成四年三月十六日の参議院予算委員会において、環境問題についての基本法の必要性を認識する答弁を行い、さらに同年四月十五日、「地球環境賢人会議」の開会式の挨拶において、地球環境時代にふさわしい法律の整備について関係省庁に指示したことを明らかにするなど、「環境基本法」の必要性が政府部内の共通認識となっていたことを受けて、地球サミット終了後の同年七月三日、中央公害対策審議会企画部会及び自然環境保全審議会自然環境部会に對し、「環境保全の基本的法制のあり方について」付議され、「環境基本法」の検討が本格化した。

このため本会は、平成四年九月二十九日に、環境保全における地方団体の役割の重要性にかんがみ、「環境基

本法制の在り方についての意見」を取りまとめ、両審議会部会長あてに提出した。

同意見においては、環境基本法制の検討に当たり、①地方の自主性の尊重 ②国民、事業者、国及び地方の責務の明確化 ③地方の権限強化と適切な財政措置 ④基本法の位置付けと私権との調整 ⑤快適環境施策、地球環境保全施策の明確な位置付けとその推進 ⑥環境影響評価制度の法制化等について改善要望を行った。

両審議会は、平成四年十月二十日に、環境庁長官に対し、「環境基本法制のあり方について」答申した。

同提言を受けた政府は、平成五年三月八日に環境基本法案要綱をまとめ、同日に内閣総理大臣から中央公害対策審議会に諮問した。その結果、即日諮問どおりの答申を受け、同年三月十二日に閣議決定され、第二百二十六回国会に提出された。

同国会では、参議院本会議の採決を前にして、政治改革を争点とした紛糾から、同年六月十八日に内閣不信任案可決により解散し、環境基本法案も廃案となった。

その後、同年九月二十四日に、修正部分を取り入れた「環境基本法案」が第二百二十八回国会に改めて提出され、十一月十二日に可決、成立し、平成五年十一月十九日に公布・施行された。

なお、これと同時に、二十五年以上にわたって公害対策における基本的な法律として役割を果たしてきた「公害対策基本法」は廃止され、「環境基本法」に引き継がれた。

#### イ 環境基本計画

平成六年一月十四日、細川内閣総理大臣は中央環境審議会に対して、「環境基本法」に基づく「環境基本計画について」はいかにあるべきか諮問した。

同諮問を受けて、中央環境審議会企画政策部会においては、同年七月五日には、「環境基本計画検討の中間と

りまとめ」を公表するなど、精力的に審議が進められ、同年十二月九日に答申を行った。

本会は、こうした動向の中で、環境基本計画の作成における実効性の確保を要望するとともに、中間取りまとめが公表された際には、具体的な数値目標・計画期間の設定、他の計画との整合性の確保、計画の実施主体の明確化、計画の適正な進行管理、地方公共団体の役割の明確化、地方公共団体に対する適正な財政措置等を内容とする「環境基本計画検討の中間とりまとめに関する意見書」をとりまとめ、平成六年九月二十日に、同審議会部会長あてに提出した。

政府は、平成六年十二月十六日に、同答申に即して、「循環」「共生」「参加」及び「国際的取組」が実現される社会を構築することを長期的な目標として掲げた上、その実現のための施策の大綱、各主体の役割、政策手段のあり方等を定めた「環境基本計画」を閣議決定するとともに、同日、環境庁内に事務次官を本部長とした「環境基本計画推進本部」を設置し、また、同月二十七日には、環境庁企画調整局長の主催により、関係二三省庁が参加する「環境基本計画推進関係省庁会議」が設置され、政府一体となって、強力に計画を推進していくこととなった。

本会は、環境基本計画の策定以降、その着実な推進について要望しているところであるが、政府においては、平成七年六月十三日に、「国の事業者・消費者としての環境保全に向けた取組の率先実行のための行動計画」が閣議決定されるなどの取組みが図られているものの、平成八年六月二十八日に、中央環境審議会から報告された第一回目の環境基本計画の進捗状況の点検結果においては、環境基本計画に基づく取組みが進められているにもかかわらず、必ずしも成果があがっているとは言えない状況にあると指摘されるなど、取組みを一層強化していく必要があった。



(七) 地球環境保全対策

地球環境問題に関する国際的な議論は、昭和四十年代後半から始まり、昭和四十七年六月にストックホルムで開催された「国連人間環境会議」を契機として、昭和五十年に「ロンドン条約」、「ワシントン条約」、「ラムサール条約」、「世界遺産条約」等が発効するとともに、昭和五十二年には「砂漠化防止行動計画」、さらに昭和六十年に「オゾン層保護のためのウィーン条約」が採択されるなどの進展をみせた。その後、昭和六十二年の国連総会に提出された「環境と開発に関する世界委員会」の報告書において、持続可能な開発の概念が明確にされ、とともに、世界が制度的改革を含め早急に行動すべきことが訴えられ、地球環境問題に対する関心が急速に高まった。さらに国連は、環境と開発の問題については、各国の首脳レベルで合意を得る必要があることを認識し、平成元年十二月には、平成四年に「環境と開発に関する国連会議（地球サミット）」を開催することを決議した。我が国では、平成元年五月に、関係十九省庁の大臣等により構成される「地球環境保全に関する関係閣僚会議」の設置が閣議で口頭了解された。なお、同会議において、平成二年十月二十三日に、「地球温暖化防止行動計画」が決定され、同計画に基づく各種の対策が推進されることとなった。

こうした状況の中で本会は、例年提出する「国の施策並びに予算に関する要望」において、地球環境問題に対処するため、意識の喚起、高揚を図る啓発、技術の開発、普及、推進体制の整備等総合的な保全対策を要望するとともに、平成三年八月二十七日には、「国連環境開発会議国別報告書政府素案に関する意見」、平成四年二月五日には、「国連環境開発会議に対する提言に関する意見」において、地球環境問題に対する地方公共団体の様々な取組みの現状を踏まえ、地域からの行動の重要性を考慮し、地方公共団体が果たすべき役割を明確にするよう要請した。平成四年六月三日から十四日まで、ブラジルのリオデジャネイロで開催された「環境と開発に関する

る国連会議（地球サミット）」においては、「環境と開発に関するリオ宣言」が採択された。また、二十一世紀に向けて、行動計画「アジェンダ二十一」が採択された。

本会は、平成五年十二月六日に提出した『「アジェンダ二十一」国別行動計画政府素案に対する意見』の中で、同計画においては、国と地方公共団体の間の役割分担を明らかにし、必要な支援措置を行っていく旨を盛り込むよう要請した。また、「国の施策並びに予算に関する要望」においては、引き続き、地球環境問題に対処するための総合的な保全対策の推進を要望するとともに、特に、オゾン層を破壊するため平成七年末をもって生産が全廃された特定フロン等については、含有する家電製品等が廃棄される際の排出抑制のため、その回収、再利用、破壊を一層促進する措置を講じるよう要望してきた。

#### (八) 廃棄物対策

本会は、機会あるごとに、廃棄物の増大及び多様化に対処するために、廃棄物処理技術の改善、廃棄物の再利用、再資源化、減量化手法の開発等の方策を講じるよう、繰り返し要望するとともに、廃棄物処理施設整備計画の着実な推進、法制度の拡充強化等を要望してきた。また、平成三年九月十八日には、「廃棄物処理施設整備に対する財政措置の拡充強化等に関する緊急要望」を地方自治確立対策協議会でとりまとめ、要望活動を行ってきたところである。

こうした状況の中、平成三年十月、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」が大幅に改正され、その後関係省令も整備されて平成四年七月四日から施行された。この改正により、廃棄物の減量化が法律に位置付けられ、また、特別管理産業廃棄物制度及び特別管理産業廃棄物管理票制度が導入され、廃棄物処理センターの制度が創設された。さらに、各主体の責務の強化、廃棄物処理業者や廃棄物処理施設等についての規制の強化、罰則の強

化等が図られた。また、平成三年十月に施行された「再生資源の利用の促進に関する法律」に基づき、再生資源の利用を総合的かつ計画的に推進するための基本方針が定められるとともに、再生資源の有効利用の促進等の措置が講じられた。

しかしながら、廃棄物をめぐっては、最終処分場の残余容量は逼迫し、不法投棄をはじめ不適正な処理がなされるケースが後を絶たず、処理施設の設定等に関する紛争が各地で多発するなど、早急に解決を図らなければならぬ深刻な課題を抱えるに至っていた。

このため本会は、排出者の責任を明確にした上で、排出事業者等が拠出する基金制度を創設するなど、廃棄物が不法に処分された場合の原状回復のための方策の速やかな策定、特別管理産業廃棄物管理票制度の運用強化、PCBを含有する廃棄物の処理体制の整備等を新たな項目として追加して要望してきたところである。

一般廃棄物については、その中で大きな割合を占める容器包装廃棄物のリサイクルを進めるべく「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律」が平成七年六月に成立し、消費者が分別排出、市町村が分別収集、事業者が再商品化をそれぞれの責任として分担する新たな制度が、平成九年四月から本格的にスタートした。

産業廃棄物については、その適正な処理を確保するための総合的な対策のあり方が生活環境審議会において審議されていたが、平成九年二月十八日に、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律の改正について」の答申が行われ、政府は、廃棄物問題を取り巻く情勢が極めて深刻であることを十分認識し、速やかに法律案の具体化に向けて作業を進めるよう求められた。

このため本会は、同法律の改正に当たっては、排出事業者責任の原則を徹底するとともに、不法投棄の原因者

が不明、無資力等の場合においても迅速かつ円滑に原状回復が行えるよう、産業界が責務を果たす制度を創設するほか、公費投入がやむを得ないとされる場合には、第一義的に国が負担すべきなどの意見を取りまとめ、平成九年二月二十六日に、「産業廃棄物の処理に関する制度改正に関する意見」を関係方面へ提出した。その結果、平成九年三月二十八日に、廃棄物の減量化、リサイクルの推進、廃棄物処理に関する信頼性と安全性の向上のための最終処分場等の基準の充実強化、施設の設置手続きの見直し、不法投棄対策の強化のための特別管理産業廃棄物管理票制度の拡充、原状回復に係る基金制度の創設等を主な内容とする「廃棄物の処理及び清掃に関する法律の一部を改正する法律案」が第四百四十回国会に提出され、同年六月十日可決、成立し、六月十八日公布された。

(九) 環境アセスメント

環境アセスメントについては、昭和五十九年に「環境影響評価の実施について」の閣議決定が行われ、「環境影響評価実施要綱」が制定されて以来、着実に実績が積み重ねられてきた。また、都道府県においても平成九年一月末現在で四二団体が、条例又は要綱等により実施しており、その制度化は全国的な広がりを見せ定着してきている。

本会は、「国の施策並びに予算に関する要望」において、環境アセスメントの適正な推進及び地方公共団体の実情及び自主性に十分配慮することを要望してきたが、当時の環境問題は、時間的、空間的、社会的に広がりをもつものとなり、平成六年に策定された「環境基本計画」においても、内外の制度の実施状況等に関し、関係省庁一体となって調査研究を進め、所要の見直しを行うとの方針が示された。

これらを受けて、平成八年六月二十八日、内閣総理大臣から中央環境審議会に対して、「今後の環境影響評価制度の在り方について」諮問が行われ、同審議会では、関係省庁、経済団体等からの意見聴取、国民各界各層か

らの一般意見の受付等を行いながら審議を進め、平成九年二月十日に答申を行った。

同答申においては、環境影響評価制度の法制化、許認可等への反映、早期段階での環境配慮等の必要性が提言された。政府はこれを受けて法案化作業を進め、「環境影響評価法案」を平成九年三月二十八日第四百十回国会に提出し、同年六月九日可決、成立、六月十三日公布された。

(十) 有害物質の規制

有害物質の規制の拡充について本会は、未規制の物質が環境に及ぼす影響を早急に調査し、環境基準、排出基準を設定するよう繰り返し要望しており、国においては、大気汚染、水質汚濁、土壌汚染等に係る環境基準を漸次改正するなど、規制の強化を図ってきた。また、近年特に問題になっているダイオキシン類については、総合的な対策を早急に講じるよう要望しているが、厚生省は、平成八年六月に設置した「ごみ処理施設に係るダイオキシン削減対策検討会」においてその削減対策について検討を行い、平成九年一月に、平成二年に策定した「ダイオキシン類発生防止等ガイドライン」を改定した。

(十一) 閉鎖性水域等の水質保全対策

閉鎖性水域等の水質保全対策の推進について本会は、特に汚濁の著しい内湾、湖沼、都市河川等の水質保全を図るための各種対策を推進するとともに、生活雑排水対策の充実強化を図るよう、繰り返し要望してきた。平成二年六月に、「水質汚濁防止法」の一部が改正されて、同法の目的に生活排水対策の実施を推進することが加えられ、都道府県知事が指定する生活排水対策重点地域内の市町村は、生活排水対策推進計画を策定し、浄化施設等の整備等が行われることになった。しかしながら、有機汚濁の代表的な指標であるCOD（化学的酸素要求量）等の環境基準達成率は依然として低い水準にあるため、水質保全を図るための各種対策を総合的に推進すること

を引き続き要望してきた。

(土) 交通公害対策

交通公害対策の総合的推進について本会は、早急に総合的な防止対策を講じるよう、繰り返し要望してきたが、特に大都市圏において窒素酸化物による汚染が厳しい状況にある中で、平成四年六月に、「自動車から排出される窒素酸化物の特定地域における総量の削減等に関する特別措置法（自動車NO<sub>x</sub>法）」が制定され、平成五年十一月には、関係都府県知事が策定する特定地域の「総量削減計画」が承認された。このため本会は、同計画を達成するために、国において、自動車単体対策、車種規制の強化等を図り、特定地域外も含めた交通流対策、物流対策をより一層促進するとともに、低公害車の普及促進に向けた技術開発及び条件整備、併せて自動車騒音の低減についても一層の充実を図ることを要望しており、具体的な取組みも進められてきた。

(土) スパイクタイヤ対策

スパイクタイヤ対策の推進について本会は、その使用による粉じんの発生等の公害問題の早期解決を図るために総合的な対策を推進するよう要望してきたが、平成二年六月、「スパイクタイヤ粉じんの発生防止に関する法律」が制定され、指定された地域においては、救急用自動車等の例外を除き、スパイクタイヤの使用が禁止された。

(土) 総合的な環境保健施策

総合的な環境保健施策の推進について本会は、特に、公害による健康被害者の救済のための施策の推進を要望してきたが、昭和四十九年九月に施行された「公害健康被害補償法」が、昭和六十三年三月に改正され、法律の名称を「公害健康被害の補償等に関する法律」に改めるとともに、著しい大気汚染の影響による気管支ぜん息等

が多発している地域として指定されていた第一種地域の解除、健康被害予防事業の実施等を内容とする制度改正が行われた。また、水俣病対策については、同法の認定を棄却された人々が中心となって損害賠償請求訴訟や自主交渉により救済を求める活動が、未解決の水俣病問題となっていたが、与党三党の最終解決策の受入れ、自主交渉による協定書の締結が行われ、平成七年十二月に、当事者間の合意を踏まえて、国として水俣病問題の最終かつ全面的な解決を図るための措置を速やかに講じるため、「水俣病対策について」の閣議了解等を行うとともに、解決に当たつての内閣総理大臣談話を閣議決定した。

#### 四 地域改善（同和）対策

（昭和四十二年～五十一年）

##### （一）同和对策事業特別措置法

同和对策については、各地方団体は早くから積極的に取組み、各般の事業を実施してきているが、本会は昭和二十七年以来、重要事項の一つとして取り上げ、同和問題に対する国の抜本的な諸施策の樹立を要望してきた。

政府は昭和四十一年四月に「同和对策協議会」を設置し、同協議会の中間報告に基づいて昭和四十四年の第六十回国会に「同和对策事業特別措置法案」を提出し、同年七月、十年間の時限法（昭和五十四年三月まで）として成立した。

これに伴い、昭和四十四年度を初年度とする「同和对策長期十箇年計画」が策定され、同和問題解決のための

国の施策が緒につき、本格的な事業予算が計上されることとなった。

以来、地方団体は同和对策事業を積極的に推進してきたが、国の財政措置が不十分なため、事業を実施する上で多額の自己負担を余儀なくされている状況にあったので、本会及び地方六団体は、その後毎年度政府に対して予算の大幅な増額、事業の完全実施を要請した。

(昭和五十二年～六十一年)

(二) 地域改善対策特別措置法

地方公共団体は「同和对策事業特別措置法」に基づき、各般にわたって同和对策事業を積極的に推進してきたが、同特別措置法の期限切れを翌年に控えた昭和五十二年末に至ってもなお実施すべき多くの事業が残されている実情にあったため、本会は地方六団体と共同して、昭和五十二年十二月十六日「同和对策事業特別措置法」の期限延長について緊急要望を行った。

これに対し政府は、昭和五十三年五月の同和对策協議会の「同和对策の現状にかんがみれば、同法の延長は必然の方向である。」との意見に基づいて同年十一月十三日「同和对策事業特別措置法」の三年間の期限延長を行った。昭和五十六年十一月には、各党国会対策委員長会談で、同和对策については新たな法的措置が必要である旨の申し合せが行われ、このような背景、経緯を経て、「同和对策事業特別措置法」に引き続き、昭和五十七年四月一日から新たに「地域改善対策特別措置法」が五年間の時限立法として施行された。

(三) 地域改善対策特定事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律（地対財特法）

この「地域改善対策特別措置法」も、昭和六十二年三月三十一日の失効前においてなお相当量の残事業があり、



そのまま放置すれば地方公共団体の財政に多大な影響が生じるとは必至であるため、本会は地方六団体とともに昭和六十一年十一月「国においては、更に啓発活動の充実に努めるとともに、法失効後においても必要な事業が適切に行われるように、国の責務並びにこれに伴う必要な国と地方の財政措置を明確にする法的措置を講ぜられたい。」との要望を行った。

同対策協議会を改組して設置された地域改善対策協議会は、昭和六十一年十二月に地域改善対策の現状に関する基本的認識、地域改善対策の今日的課題等を内容とする「今後における地域改善対策について」の意見を提出し、その中で、法的措置については「今後とも必要な事業を実施していくためには、何らかの財政措置が必要であり、そのためには特別の立法措置が必要であろう」と述べている。

政府はこれを受け「地域改善対策特定事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律案」（「地対財特法」）を第百八回国会に提出、昭和六十二年三月二十七日成立し、昭和六十二年四月一日から、五年間の時限法として施行された。

（昭和六十二年～平成八年）

（四）地対財特法一部改正法・人権擁護施策推進法

地対財特法は、政府においては一般対策への円滑な移行のための最終の特別法と位置付けられ、平成四年三月三十一日までの五年間の時限立法として施行されたが、平成四年度以降も相当程度の残事業量が見込まれ、なお推進が必要な状況にあった。

このため、本会は全国市長会、全国町村会とともに、法期限後の必要な事業の推進のための財政措置等を明確

にする法的措置を要望してきた。

地域改善対策協議会は、平成三年十二月十一日、政府に「早期の一般対策への移行、真に必要な事業に限定した特別対策の実施などに留意した上で、平成四年度以降も所要の財政措置を講ずべきであり、法的措置を含め適切な措置を検討する必要がある。」との意見具申を行った。

政府は、これを受けて一定の事業を一般対策へ移行した上で、五年間の有効期限の延長を行う「地对財特法の一部改正法案」を平成四年二月十四日第百二十三回国会へ提出、同改正案は三月二十七日可決、成立し、施行された。

その後、地域改善対策協議会では、平成五年七月二十八日に総括部会を設置し、同部会は、同和問題の早期解決に向けた今後の方策のあり方について審議を行い、平成八年三月二十八日に意見を取りまとめた報告書を協議会に提出した。

報告書では、これまでの特別対策は、おおむねその目的を達成できる状況になったことから、現行法の期限である平成九年三月末をもって終了し、なお残された課題については、その解決のため一般対策に工夫を加えつつ対応するという基本姿勢に立つべき、として今後の重点施策の方向を分野ごとに示した。その上で、報告に盛り込まれた施策の実現のため、法的措置を含め各般の措置について具体的な検討の必要性を指摘した。

平成八年五月十七日、地域改善対策協議会は、この総括部会報告を協議会の意見とする旨の具申を政府に対して行った。

本会は、地方公共団体の行う事業の遂行のための財源措置、啓発活動の推進、就労対策、産業の振興、教育等の施策の充実を要望するとともに、法期限後のあり方についての早急な検討を要望していたが、政府は、協議会

の意見具申を踏まえ、与党各党と調整して、一部の物的事業のうち、既に着手済で平成八年度末までに完了できない事業箇所等に五年間の財政上の特別措置を講じること、一部の非物的事業につき五年間の経過的措置を講じて終了することなどを主な内容とする「地对財特法の一部改正法案」を第四百四十回国会へ提出し、同法案は平成九年三月二十八日に可決、成立した。

また人権の擁護に関する施策の推進について、国の責務を明らかにし、必要な体制を整備するための人権擁護施策推進法案が、政府により第三百三十九回臨時国会に提出され、平成八年十二月十七日に可決、成立した。

同法の規定により設置された人権擁護推進審議会において、人権尊重の理念に関する国民相互の理解を深めるための教育及び啓発に関する施策の推進、人権侵害の場合の被害者の救済に関する施策の充実のそれぞれに関する基本的事項を調査審議することとされた。

## 第六節 地域国際化対策、沖縄・領土問題、基地対策

### 一 地域国際化対策

(昭和六十二年度～平成八年度)

#### (一) 国際化問題特別委員会

都道府県の地域国際化施策は、海外地方公共団体との姉妹提携に代表される親善交流を中心として展開されて

きたが、社会経済情勢の変化に伴って、国際化に対応した教育や、在住外国人対策、国際協力等多岐にわたるようになり、その重要性を増してきた。

都道府県レベルの姉妹提携は、昭和三十五年に初めて結ばれた後、昭和五十年代後半から急速に件数が伸び、平成九年三月三十一日現在、三九都道府県で一〇五件が締結されていた。このうち、直近十年間に結ばれたものは四五件であった。

昭和六十三年には、地域国際化の機運が高まる中、それを支援、推進するため、地方公共団体の共同組織として財団法人自治体国際化協会が設立された。また、自治省は平成元年「地域国際交流推進大綱の策定に関する指針」を示し、各都道府県においては、大綱の策定や担当部署の設置、地域の中核的民間国際交流組織である地域国際化協会の設立等が進められ、施策は多様化した。

さらに、地域レベルの国際協力に積極的に取り組む傾向が見られるようになり、自治省は、平成七年に「自治体国際協力推進大綱の策定に関する指針」を示し、地方公共団体が明確な理念と方針に基づいて国際協力施策を推進するよう促してきた。

このような国際化及び地域国際化施策の進展を背景に、本会は平成五年七月の全国知事会議において、地域の国際交流、国際協力に関する調査研究を進め、今後都道府県が新たに取り組むべき対応策を検討することを目的に、国際化問題特別委員会を設置することを決定した。

同特別委員会は同年十月、委員長に中川大阪府知事を選出するとともに、地方空港の国際化問題を検討するため、C I Q（税関、出入国管理、検疫）に関する部会を設置することを決めた。

また、同年十二月には、①地域国際化施策の総合的推進、②地方空港のC I Q体制の充実等七項目にわたる「地

域国際化の推進に関する緊急要望」を決定し、委員長はじめ各知事等により関係各省に対する実行運動を行った。

(二) C I Q 部会

地方空港においては、国際便の発着に必要なC I Q（税関、出入国管理、検疫）の体制が十分整備されていないため、運航の曜日や時間帯が制限されるなどの支障がある。このような問題への対応策を検討するため国際化問題特別委員会に設置されたC I Q部会は、平成六年二月、部会長に澄田島根県知事を選出し、以後、課長レベルの幹事を設けて具体的な検討を進めた。

幹事会は、七回にわたってC I Q事務の法的性格や業務内容、地方移管の可能性、充実方策、当面の対応策等について検討を行った。その後、部会報告を取りまとめて平成七年七月の国際化問題特別委員会において報告を行い、その趣旨は「平成八年度国の施策並びに予算に関する要望」（平七・七・二〇）に反映された。

二 沖繩・領土問題

(一) (昭和四十二年度～五十一年度)

沖繩の本土復帰

昭和四十二年一月佐藤総理は沖繩の全面返還について米国と折衝を進めていたが、昭和四十四年十一月の佐藤、ニクソン会談による共同声明によって、昭和四十七年に沖繩が返還されることが合意された。

本会は昭和四十五年七月「沖繩の本土復帰を二年後に控え、その経済的社会的格差を是正し、復帰時において

一体的な行政運営の万全を期し、行政水準の向上を図るため最大の努力を払われたい。」と政府、国会に要請した。(昭和四十六年度国の施策ならびに予算に関する要望)

また、本会をはじめ地方六団体は、琉球政府及び沖縄の市町村に対する国の財政援助問題について、昭和四十六年一月「沖縄の住民福祉の増進と行政水準の速やかな引上げを図るため、交付税の増加額のうちから三百億円を限度として地方交付税の特例措置を講じ、財政援助をすることについて地方六団体が協力する。」旨の申合せを満場一致で決定した。

次いで本会は、昭和四十七年二月の全国知事会議において「沖縄が五月十五日本土に復帰するので、沖縄県知事を本会の構成員とする。」ことと「沖縄の本土復帰について」の案件を議決した。また、同年七月及び翌四十八年七月には「沖縄県振興開発計画の具体化とこれに基づく事業ならびに財政援助措置を国の責任において強力に推進すること。また、昭和五十年開催予定の沖縄国際海洋博覧会については開催準備に万全を期せられたい」旨の「沖縄県の振興対策に関する要望」を決議し、国に対し要望した。

(昭和四十二年度～五十一年度)

## (二) 領土問題

### ア 北方領土の復帰・漁業の安全操業

本会は、昭和四十三年度から毎年「国の施策ならびに予算に関する要望」の中で北方領土問題を重点事項として取り上げ「わが国固有の領土である北方領土(歯舞、色丹、国後、択捉の四島)の復帰実現のため、政府において強力な外交交渉の推進と国民世論の啓発を図るよう」要望してきた。

昭和四十六年七月の全国知事会議では「北方領土の復帰促進に関する要望」を決議し、政府に対し一日も早く北方領土復帰のため最大努力を図るよう要望するとともに、北方領土復帰対策を積極的に推進するため総理府に「北方領土復帰対策本部」を設置することを要望した。

本会の要望もあり、昭和四十七年五月、総理府に「北方対策本部」が設置された。

また、昭和四十七年、四十八年、四十九年の「北方領土の復帰実現の要望」では北方領土の早期復帰とともに「北方海域での漁業の安全操業の確保とソ連邦に捕された漁船船長及び乗組員の精神的、経済的損失に対する救済措置」を追加要望した。

その結果、昭和五十年年度予算で漁船船長及び乗組員の救済措置が本会の要望のとおり講じられたことから、昭和五十年以降は「北方領土復帰の実現」と「漁業の安全操業」の二つについて要望を行ってきた。

北方領土の復帰促進については、昭和四十三年に始まった日ソ知事交流事業が実施される機会を通じて、領土問題の解決が日ソ間の真の友好関係の発展のために不可欠の前提であることをソ連側に対して訴えてきた。昭和四十九年八月の日ソ知事会議において「全国知事会は北方領土ならびに同地方の安全操業問題について深い関心を持ち、両国の友好親善、相互理解のため、話し合いの一層の進展を要望する。」旨の書面をソ連側に手渡し、ソ連政府に伝達するよう要請した。

(昭和五十二年度～六十一年度)

昭和五十六年二月七日政府が制定した「北方領土の日」(本会もその制定について要望してきた)を記念して、以後毎年官民合同で東京で開催している「北方領土返還要求全国大会」において、本会は主催団体の一つとして

これに積極的に参画するとともに、毎回本会会長が全国各地公共団体を代表して意見を表明した。

(昭和六十二年度～平成八年度)

本会は、昭和四十六年以降、①北方領土の復帰促進 ②北方領土軍事基地の撤去等について要望してきたが、昭和六十二年以降、この十年間は北方領土をめぐる情勢の変化がみられた。

平成三年四月、ゴルバチョフ・ソ連大統領が来日した際の日ソ共同声明の中で、歯舞群島、色丹島、国後島及び択捉島が日ソ間の領土問題の対象であると明記され、平和条約締結の準備作業を加速することが確認されたが、同年十二月、共産主義体制のソ連は崩壊し、新生ロシアが北方領土の返還交渉の相手国となった。

平成五年十月、エリツイン・ロシア大統領が来日、北方領土問題が最大の課題となり、日ロ首脳会談で署名された「東京宣言」において、北方四島の帰属の問題を「①歴史的・法的事実に立脚し、②両国の間で合意の上作成された諸文書及び法と正義の原則を基礎として解決し、③平和条約を早期に締結する」との明確な交渉基盤が確立された。こうして、国民の多年にわたる念願である北方領土の返還交渉は大幅な進展が期待されたが、その後ロシア国内では、急激な政治経済等の改革に伴う諸問題に直面するとともに、国境紛争問題等を抱えたことなどから、ほとんど進展がみられない状況であった。

このような中で本会は、昭和四十三年に始まった日ソ知事会議(後の日ロ知事会議)以降、会議の開催のたびに、領土問題の解決が日ソ(ロ)間の真の友好関係の発展のために不可欠の前提であることを、ソ連(ロシア)側に訴えるとともに、本会は、地方六団体、総務庁等とともに昭和五十六年以降、毎年「北方領土の日」に当たる二月七日、「北方領土返還要求全国大会」を開催し、北方領土の返還を要求してきた。



また、一方で、領土問題の解決に向け、日ソ両国外相間の往復書簡（平三・一〇・一四）により、「北方領土への訪問を旅券・査証なしで行うこと」等を内容とする新しい枠組み（ビザなし交流）が策定され、平成四年度から実施されたこのビザなし交流を通じて日本国民と北方四島在住ロシア人との間で着実に相互理解が進み、成果を上げてきた。

（昭和五十二年度～六十一年度）

イ 竹島の領土権の確立・漁業の安全操業

「竹島（島根県）は我が国固有の領土であるが、韓国が領土権を主張し、海上警察隊を常駐させている。特に竹島周辺海域はいか等の重要漁場であり、同海域における漁業の安全操業の確保を図ることが急務となった。このため本会は、昭和五十二年七月二十二日、政府に対し「竹島の領土権の確立と同島周辺漁場における安全操業確保のため強力な外交交渉を行うよう」要望し、その後も、毎年同趣旨の要望を続けてきた。

（昭和六十二年～平成八年度）

韓国側は「領土問題の不存在」を主張しており、平成八年二月には、政府が「国連海洋法条約」の批准に伴う二百海里の「排他的経済水域」の全面設定方針を固めたことに端を発し、懸案である竹島領有権問題が再燃したが、平成九年一月の日韓首脳会談で、この問題が両国関係全体に悪影響を及ぼさないよう冷静に対処することで合意され、この領有権問題は先送りされるかたちとなった。

(昭和五十二年度～六十一年度)

ウ 尖閣諸島の領土権の確立・同海域の安全確保

昭和五十三年四月、尖閣諸島(沖繩県)の日本領海十二海里内に中国漁船多数が入り込む事件が発生したため、本会は、同年七月二十一日、政府に対し、尖閣諸島の領土権の確立と同海域の安全に関する要望(昭和五十四年度国の施策ならびに予算に関する要望)を行い、「今後再び領海侵犯が起こらないよう適正な措置を講ずるよう」要望した。この件については、日中両国の外交折衝の結果、同年五月領有権に触れない形で外交的決着がつけられた。

### 三一 基地問題

(昭和五十二年度～六十一年度)

(一) 返還後の基地跡地問題

日米安全保障条約に基づき全国各地に所在する米軍基地と周辺地域社会との間に発生するいわゆる基地問題について、本会は、毎年、基地周辺対策の拡充、米軍提供施設の整理、縮小、移設、駐留軍従業員対策等について要望を行ってきた。特に返還後の基地跡地(国有地)の地元地方公共団体に対する処分(譲渡、貸付)条件の緩和については、基地が所在する都道府県知事で構成する「涉外関係主要都道府県知事連絡協議会」と大蔵省との三年余にわたる折衝の結果、昭和五十四年九月合意に達した。

(昭和六十二年度～平成八年度)

(二) 米軍人等の教育、綱紀粛正の徹底等

「日米安全保障条約」に基づく米軍基地（提供施設・区域）は、一五都道県、一三二施設（平成九年一月現在）に及び、基地を抱える都道県では、基地の存在及びその運用等に伴う諸問題のため、住民の生活環境の整備・保全、地域振興等における涉外対策に努力してきた。

特に、航空機事故等に対する不安、夜間離着陸訓練等による航空機騒音被害の増大、環境汚染など基地に起因する問題は広範多岐にわたるとともに深刻化してきた。

このため、本会は、毎年①基地周辺住民の安全確保・環境保全対策の推進 ②基地周辺の生活環境の整備を図る各種事業の拡充 ③米軍基地の整理・縮小・移設の促進等につき国に対し要望してきた。

特に平成七年九月、沖縄県で発生した米兵による女子小学生に対する暴行事件は、沖縄県民、米軍基地を抱える地方公共団体の住民のみならず、一般国民に大きな衝撃を与えた。

本会は、同年十一月八日、全国市長会、全国町村会との三団体連名で内閣総理大臣、外務大臣等に対し、事件の再発防止のため、「軍人等の教育、綱紀粛正の徹底と被疑者の取扱いについて、日米地位協定をめぐり国民の間に広がっている不信感を払拭するため、適切な措置を講ずる」べき旨の「米軍人等の教育、綱紀粛正の徹底等に関する要請」を行った。この件に関して、日米両国政府の外交折衝の結果、「被疑者の起訴前の身柄引き渡し」等について進展があった。