

豪雪地帯対策特別措置法の 改正に関する調査報告書

昭和 56 年 7 月 23 日

全国雪寒地帯対策協議会・基本問題懇談会

豪雪地帯対策特別措置法の改正に関する調査報告

豪雪地帯においては、昭和 37 年に豪雪地帯対策特別措置法（以下「豪雪法」という。）が設定され、昭和 46 年及び 47 年には同法の一部改正により特別豪雪地帯の設定と同地帯に対する特別措置（14 条及び 15 条）が制度化される等諸施策の推進が図られている。

しかし、今冬のような異常豪雪では、住民生活並びに地域経済活動全般にわたり甚大な被害が発生しており、地域社会の発展に対応できる雪対策の推進が重要な課題となってきている。

このため、豪雪法第 14 条及び 15 条が期限切れとなるのに関連して、同法の問題点について調査検討を行ったところ、次のとおり現行法の改正が必要であるとの結論に達した。

記

豪雪法は、豪雪地帯について雪害の防除その他産業の基礎条件の改善に関する総合的な地域振興対策であるが、その施策を推進するための財政上の制度的担保や地域的事情を反映させるための計画制度が十分でない。

このような制度上の充実とともに一般豪雪地帯（特別豪雪地帯を除く豪雪地帯）と特別豪雪地帯との関連、地域諸立法における豪雪法の性格等豪雪対策の推進上明確とすべき課題があるので、豪雪法の改正に関し次の事項について検討し、必要な措置を図らなければならない。

1. 豪雪地帯対策特別措置法の改正に関する基本的事項

(1) 一般豪雪地帯の取扱い

現行法では、一般豪雪地帯に対する財政上の特別措置は担保されていない。

このため、同地帯についても、財政上の特別措置を担保するとともに、地域指定は雪害の実態（豪雪地帯は、全県指定のため無雪地ないし少雪地が相当含まれている）に適応すべく見直しの必要について検討した。

しかし、豪雪地帯については、他の制度の運用で特別措置が講じられており、地域指定の見直しによって、これら特別措置を失う地域が生ずることは、適当でない。したがって、一般豪雪地帯には特別措置を講じないが、地域指定も現行どおりとすべきである。

なお、一般豪雪地帯に対する施策は、他の制度による措置を引続き拡充して行く必要がある。

(2) 特別豪雪地帯の取扱い

現行法の指定について、豪雪地帯及び豪雪地帯の一部を特別豪雪地帯とする二段階区分の適否並びに積雪の度が高いにもかかわらず未指定となっている市町村が相当数存在している他、指定基準も一部実態に適さない面も見受けられるので、特別豪雪地帯指定基準を見直す必要について検討した。

(ア) 二段階区分

現行の二段階区分は、一般豪雪地帯の指定の意義を薄くしている、指定基準の整合性に欠ける等一本化すべきとの意見も強かったが、豪雪地帯の枠を動かさずに地域を絞って濃密な施策を実施するにはやむを得ないと考えられる。

また、議員立法の趣旨を勘案すると、特豪制度の廃止は理解されないとの判断から現行どおりとすべきである。

(イ) 指定基準

指定拡大のための指定基準の見直しは、既指定の確保を前提とすべきであるが、現在の情勢では、指定拡大にとどまらず、既指定の再整理を含む全面的見直しに発展する恐れがある。

また、56年度の法改正は、特別措置の延長と拡充が最重点課題である等を踏まえると指定基準の見直しは見送らざるを得ない。

なお、現行指定の問題点は、57年度以降の課題として検討して行く必要がある。

(3) 法の性格

豪雪法の性格については、地域振興法か雪害防除法あるいは基本法か事業振興法等それぞれの見方があり、法改正に関連して同法の性格付けを検討した。

豪雪法は、第1条の目的からみて豪雪地帯の総合的な地域振興対策法の性格を持つが、そのための財政上の特別措置は他の地域振興法との地域重複等を理由に担保されず、特別措置法でありながら基本法的性格にとどまっている。

このため、豪雪地帯を絞って特別豪雪地帯の制度を設定し、雪対策事業について財政上の特別措置

を担保したものと判断される。

したがって、豪雪法の改正は豪雪法本来の性格（基本法的性格並びに総合的地域振興対策法）に手を付けず、特別豪雪地帯のみ、雪対策に限定した事業振興法的性格を強化する必要がある。

(4) 法の期限

現行法は恒久法であり、第14条及び第15条のみ時限立法とされている。

法改正に関連し、豪雪法の期限について検討した。

財政上の特別措置の拡充を担保するため、時限立法とする方向も考えられるが、法改正は特別豪雪地帯に限定したこと、同法が積雪の常襲性を背景として立法化されている経緯を重視すべきであること等を踏まえると、引続き恒久法として存続させる必要がある。

また、特別豪雪地帯に対する財政上の特別措置等は緊急対策的考え方が必要なので、時限措置とすべきである。

2. 計画制度の強化拡充

(1) 国の計画制度の整備

現行法における国の計画制度は、内閣総理大臣が豪雪地帯対策基本計画（以下「基本計画」という。）を決定し、関係行政機関の長は毎年度、基本計画の実施についてその所掌する事項に関し、事業計画を作成することとなっている。更に、国土庁長官は関係行政機関の長より提出された事業計画について必要な調整を行う建前となっている。

しかしながら、国の事業計画は雪対策の立場から総合的に策定されておらず、また事業計画策定段階で地方の実情が反映される制度も充分でない。

このため、基本計画に基づく事業の強力な促進を図るため、毎年度の事業計画は内閣総理大臣があらかじめ国土審議会の意見を聴いて作成するよう改正する必要がある。

(2) 地方公共団体の計画制度の新設

現行法においては、地方公共団体の計画制度がない。

このため、地方公共団体の雪対策事業は豪雪法の事業とならず、財政上の特別措置も充分なものになっていない。

したがって、地方公共団体の雪対策事業の促進を図るため、地方公共団体の計画制度を新設し、豪雪法を根拠とする事業計画を作成し、計画実施に必費な財政上の特別措置を担保する必要がある。

なお、地方公共団体の計画制度の概要は、次のとおりである。

① 対象地域

豪雪法の改正は特別豪雪地帯制度の拡充に限定したので、地方計画の対象も特別豪雪地帯とする。

② 計画の柱

地方公共団体の計画制度は、国の措置に対応して道府県及び市町村の役割を明確にするものであ

るから、道府県計画及び市町村計画とする必要がある。

③ 計画の性格

地方公共団体の計画制度新設の意義は、他の地域振興法に基づく地方計画の課題として適当でない雪対策に限定した事項について、事業計画を策定し併せて財政上の特別措置を担保することにある。

また、基本計画に基づいて国が事業計画を策定するのに対応して地方の事業計画を策定することにある。

したがって、計画の性格は防雪事業計画（雪対策事業計画）とする必要がある。

④ 計画の期限

計画の性格は、防雪事業計画であり、財政上の特別措置を担保するためにも時限計画とする必要がある。

⑤ 計画の内容

防雪事業計画の内容は、おおむね次のとおりである。

(ア) 道府県防雪計画

一 防雪事業の基本的方針

- (一) 防雪事業の基本的事項
- (二) 冬期道路交通網の整備
- (三) 冬期地域生活環境の保全

二 冬期道路交通網の整備

- (一) 基幹的市町村道の代行整備
- (二) 道府県道等の整備
- (三) 雪寒道路事業の推進

(イ) 市町村防雪計画

一 防雪事業の基本的事項

二 冬期道路交通網の整備

- (一) 市町村道の整備
- (二) 雪寒道路事業の推進
- (三) 無雪共同駐車場の整備

三 冬期地域生活環境の保全

- (一) 教育施設の耐雪構造化
- (二) 冬期通学困難地域の教育施設の整備
- (三) 社会福祉施設の耐雪構造化
- (四) 冬期医療の確保
- (五) 冬期消防力の整備
- (六) 冬期観光の整備

3. 特別豪雪地帯における財政上の特別措置の強化

財政上の特別措置については、現行法における基幹的市町村道の代行整備事業並びに教育施設の国庫負担率及び補助率の引上げ措置の延長を講ずる他、次の事項について拡充する必要がある。

(1) 基幹的市町村道の代行整備事業の延長

冬期道路交通の確保は、雪対策の中で最優先に実施されるべきものである。

したがって、特別豪雪地帯の基幹的市町村道の改築を促進するため代行整備の実施については、期間の延長を行う必要がある。

(2) 国庫負担割合及び補助率の引上げ措置の延長等

① 教育施設の耐雪構造化を促進するため、公立の小中学校の校舎、屋内運動場及び寄宿舎の危険改築に対する国の負担割合は、三分の二とする必要がある。(校舎、屋内運動場の法律補助は分校のみ本校は予算補助で措置されている)

② 冬期通学困難地域の教育施設の整備を促進するため、公立の分校の小中学校の校舎及び屋内運動場の新增築に対する国庫負担率並びに公立の小中学校の寄宿舎の新增築及び教職員住宅の建築に対する補助率は三分の二とする必要がある。

(3) 特別豪雪対策事業債の創設

特別豪雪地帯市町村が、計画的に雪対策事業を促進するための強力な財源措置が必要である。

この財源としては、新規に補助事業を制度化するより、弾力的財源である地方債（特別豪雪対策事業債。以下「特豪債」という。）で措置することが、関係市町村の一致した願望である。

なお、特豪債は積雪の度が特に高く、豪雪災害常襲地帯である特別豪雪地帯市町村が苛酷な自然条件を克服し、緊急に定住条件を整備するために必要な財源対策であるから、既存の過疎債、辺地債とは性格の異なるものである。

特豪債の主要な内容は、次のとおりである。

(ア) 市町村防雪計画に基づいて行う次に掲げる事業については、地方財政法第5条第1項の各号に該当しないものについても、地方債（特豪債）をもってその財源とすることができるものとする。

- (イ) 市町村道（橋梁を含む）
- (ロ) 除雪機械（スノーステーション、圧雪機械を含む）
- (ハ) 関連防雪施設（消雪用貯水施設、多目的水路を含む）
- ④ 無雪共同駐車場
- (ニ) 教職員住宅
- (ヒ) 幼稚園の改築
- (ヘ) 保育所の改築
- (ホ) 医療施設
- (ヘ) 消防施設

(H) その他防雪活動に必要な施設

(イ) 特豪債の元利償還経費の一定割合は、当該市町村に交付すべき地方交付税の額の算定に用いる基準財政需要額に算入することとする。

なお、元利償還経費の交付税による補填措置は、当該市町村の財政力を配慮するものであること。

4. 特別対策事業の制度化

特豪債の制度化が困難な場合の代案措置として、特別対策事業（以下「特対事業」という。）の制度化について検討した。

しかしながら、特豪債の対象事業は、おおむね既制度として確立されているので、新規に補助事業（表財源）として措置することは困難である。このため特豪債の代案として特対事業を法律補助とすることは、困難と考えられる。

また、特対事業の制度化について、現行の国土庁の特対事業（モデル事業）の一般事業化あるいは事業内容を拡充する方向で検討した。

しかしながら、国土庁所管事業を一般事業化することは、国土庁の性格上困難である。

事業内容の拡充についても、モデル事業の性格上制約があり、予算補助事業が妥当と考えられる。

5. 住宅金融公庫からの資金の貸付け

現行法では、個人に対する援助措置がない。

このため、基本計画でも掲げられているように豪雪地帯の住宅建設については、特別の配慮（屋根雪処理施設、高床式、基準面積の引上げ等）が必要であるので住宅金融公庫からの資金の貸付けについて融資条件の緩和、融資基準額の引上げ等特別の配慮を行う必要がある。

〈参考〉

基本問題懇談会委員名簿

座長	桑原隆広 (藤田昭次郎)	新潟県企画調整部積雪・地域振興課長
委員	山下健一	北海道開発調整部北方圏調査室長
〃	内山克己	青森県企画部開発課長
〃	佐藤享 (伊藤 廉)	秋田県企画調整部エネルギー対策室長 (〃 企画調整課長)
〃	高島 真	山形県企画調整部地域振興課長
〃	平原正道 (秋山 慶治)	福島県企画調整部地域振興課長
〃	宮崎雄二郎 (久保 陽)	富山県土木部道路課長
〃	長田 弘 (四十坊賢一)	石川県企画開発部開発課長
〃	久保史郎 (二木 進)	長野県企画局開発調整次長 (〃 生活環境部消防々災課長)
〃	石井正弘	岐阜県企画部企画調整課長
〃	山野謙治 (中島 潔)	滋賀県総務部市町村振興課長
〃	坂田隆史	鳥取県企画部企画課長
〃	山本信一郎	鳥取県総務部地方課長

() は前任者