

第六十三回 参議院農林水産委員会會議録第九号

昭和四十五年四月九日(木曜日)
午前十時三十二分開会

委員の異動

四月八日

辞任

源田 実君

補欠選任

任田 新治君

出席者は左のとおり。

委員長
理事

園田 清光君

亀井 善彰君

高橋雄之助君

北村 暢君

達田 龍彦君

藤原 房雄君

委員

青田源太郎君

河口 陽一君

久次米健太郎君

小枝 一雄君

小林 国司君

櫻井 志郎君

鈴木 省吾君

田口長治郎君

任田 新治君

森 八三二君

和田 鶴一君

川村 清一君

武内 五郎君

中村 波男君

前川 旦君

沢田 実君

国務大臣

農 林 大 臣

倉石 忠雄君

政府委員

農林政務次官

宮崎 正雄君

農林大臣官房長

亀長 友義君

農林省農政局長

池田 俊也君

通商産業省化学工業局長

山下 英明君

事務局側

常任委員会専門員

宮出 秀雄君

本日の會議に付した案件

○肥料価格安定等臨時措置法の一部を改正する法律案(内閣提出)

○委員長(園田清光君) ただいまから農林水産委員会を開会いたします。

肥料価格安定等臨時措置法の一部を改正する法律案を議題といたします。

これより質疑を行ないます。質疑のある方は順次御発言を願います。

○北村暢君 前回に引き続いて若干肥料の価格問題と、その及ぼす農業所得の問題について御質問いたします。今度の白書によりまして、農家所得は若干伸びているのでありますけれども、それは農外所得の伸びが大幅に伸びておいて、農業所得のほうには伸び悩みの傾向にある、こういうことが言われております。そこで農業所得の四十三年度の伸び、さらに四十四年度にはどういう傾向にあるか、まずその点についてお尋ねいたします。

○国務大臣(倉石忠雄君) ただいまお尋ねの点は前年度に比べてまして二・三%増であります。

いままでの状況で見ますとやや落ちておる傾向のようでありませう。

○北村暢君 白書ではつきりしていませんから、農業所得の伸び率は四十二年度三・四%伸びたのが、四十三年度は三・三%の伸びということとで、大幅に農業所得の伸びは後退しておりますね。伸びることは伸びたが三・三%、伸び率は非常に低いわけですね。それが四十四年度は、白書では四月から十二月までというのがマイナス二・〇%というものが農業経済調査の結果出ています。農業所得の伸びは逆に伸びないで減退したと、こういうことが白書に出ていますが、これは十二月までの農業経済調査の結果ですが、三月までの調査の結果はどうなっておりますか、同じくこの傾向だろーと思ひますけれどもね。

○政府委員(池田俊也君) 手元にいま数字を持合わせておりませんが、まあ大体特に変つた条件はないように思ひますんで、大体似たような状況を持続しておるといふふうに私は理解いたします。

○北村暢君 そこでこの農業所得の伸びが非常に減退をしておるということ。それが農外所得は四十三年度、四十四年度ともに前年度よりふえてきているということとです。で農家の所得は伸びるには伸びたが、農外所得のおかげで農家所得が伸びた。農業所得は大幅に減退した。その原因は農業粗収益が大幅に減退した。こういう結果が出ています。それはいままでの農業所得の増大は農産物価格の値上がりによってこの農業粗収益というものは増大しておった。ところが四十三年度は生産者米価五・何%、四十四年度は据え置き、来年度も据え置き、まあこういうことになりまして、という、農産物価格の値上がりによる農業所得の上昇ということとは、今後とも期待できないような状況にあると思ひますね。そこで農業所得の低下の

もう一つの要素はですね、農業粗収益が、農産物価格の値上がりで期待できないことで、停滞するのと、反面、農業の経営費が、値上がりがないにもかかわらず、経営費はやはり相変わらず相当のウェイトを占めている。ここに問題があるわけですね。経営費はよけいかかるが生産者価格は上がらないということとで農業所得は低下する、こういう結果になっているわけですね。そこで、白書にもいつておるのですが、この農業経営費の内容についてどういふ状況にあるのか、これちよつと説明願ひたい。

○政府委員(池田俊也君) 農業経営費は毎年従来一割一年によってかなり違うわけでございますが、一割ないし一割五分ぐらい毎年増加をしていつておるわけでございます。で、内容といひましては、最近やはり機械が非常に入つてまいりまして機械の償却費がかなりふえてきているという点があるわけでございます。それからこれは全部ではございませんが、畜産関係がかなり伸びております関係で、えさ代がふえてきておる。まあそういうような事情がかなり目立つておるわけでございます。その他農業等もございまして、まあ農業は使用量はかなりふえておりますが、価格はわりあい安定、やや弱含みでございますから、これは全体としてそう大きな影響はないと思ひますが、一番やはり大きいのは先ほど申し上げました農機具の償却費とかそれからえさの関係といふふうに私は考えております。

○北村暢君 確かに農機具の償却費も大きいし、えさの飼料費も上がつておることは事実でありますけれども、そこで四十三年度を見ますと、実はあなたの説明のようになっておらないので、白書にもそれは書いてないのではありませんが、農機具の償却費、飼料費等の増加により農業経営費が引き続き一割以上上がつておるというのが白

書の説明なんです。ところがこれは肥料費が落ちているのです。四十三年度のあなたの出された資料を見ましても、農家の農業経営費の中で四十三年度が一番上がっているのは肥料ですね。対前年比から見れば肥料が一番上がっている。農機具、えさ等は上がってはいるけれども、肥料が一番上がっている。これは何か知らぬけれども肥料が抜かれておるのです。資料を見ましても肥料が四十二年度四万六千二百円、それが四十三年度は四万六千六百円、これ六千四百円上がっていますね、大体、えさは三千六百円上がっていますね、それから農薬は二千円です。農機具はわずかに千円しか上がっていません。だから農機具の償却費、飼料費、たしかに上がっているのが、一番上がっているのは肥料なんです。肥料が六千円近く、五千九百円上がっているのです。これを故意に書かないのか何か知らぬけれども、書いてない。一番上がったものを書いてないのです。しかも四十二年、四十三年で総体の経営費は四十二年の二十五万三千八百円が四十三年は二十七万八千四百円、こういうふうにながってきいているわけなんです。だからあなたの説明ではちょっと抜けていると思うのですがね。私の言ったことに間違いありませんか。

○政府委員(池田俊也君) 肥料が前年に比べまして金額でも若干、現金支出の構成比でも若干ふえたことは御指摘のとおりでございます。ただ私、ちょっといま手元に詳しい数字を持っておりませんので具体的な数字を申し上げにくいのでございますが、白書でいっておりますのは、農機具は現金支出ではございませんで償却でございます。それで現金支出といましてはごくわずかに増加しておりますのでございましては、いままでも償却いたした部分の償却部分が経営費として出てまいりますのでそれがかなり大きいと、こういうことを実は白書は指摘しているわけでございます。

肥料を書きませんでしたのはどういふ意図か私よく存じませんが、肥料につきましても確かに御指摘のように経営費現金支出二十七万八千円の中

で六千円程度は確かにふえているわけでございますけれども、傾向として特にあまり着目するほどのことでもないということでも落としたのではなからうかと思ひますけれども、特別な意図があるわけではございません。

○北村暢君 何だかんだと言ったって、一番上がっているのを落とされているのじゃないですか。そういう答弁じゃ満足ですね。あなたのところの出した資料に基づいて私は質問しているのです。その農家現金支出の推移の中で、農機具の現金支出というものは前年においても四・七％、四十三年度も四・七％、各年度における現金支出の中に占める各費目別の割合からいえば、肥料が前年度一五・九％のものが一六・六％、これは上がっております。だから四十三年度のものを聞いているのです。白書の場合においても、これは四十三年度の場合は農業経営費の中に占める農機具、飼料費、肥料費、その中の特に肥料費は増加が目立っているのです。これは現実にもそうなるから私はそういうふうには言っているのではありませんが、農家支出の中におけることは、これは明らかでございます。それをなぜそういうふうにしたこととございせんかという答弁をされるのですか。

○政府委員(池田俊也君) 数字がございましたので申し上げますが、先ほども申し上げましたように、御提出を申し上げました資料は現金支出の中に、そのそれぞれの経費の傾向を出してあるわけでございます。で、一方白書のほうは、農家経済調査を基礎にいたしまして現金支出だけではなしに農機具等につきましては償却費を含めまして計算をいたしているわけでございます。農家経済調査の経営費の構成を見ますと、経営費が一〇・〇とい

らえて申し上げますと、えさも五千円ぐらいいえておるようでございます。それから肥料の場合には構成比で申し上げますと、前年に比べまして〇・四％確かに上昇をいたしましたわけでございます。ということでございまして、肥料も確かに御指摘のようにながってはおるわけでございます。が、農機具等が傾向としてもこれはずっと最近ふえておりますので、そういう点に着目いたしました。白書はこういうふうな解説を加えたのではないだろうかというふうには思ふわけでございます。私申し上げたのはそういうふうなことでございまして、肥料が上ったというところを、もちろん否定を申し上げているわけではございませんで、肥料も御指摘のようにながっておるわけでございます。

○北村暢君 肥料費が上がったということは、五、六千円上がっていることは上がっているのです。これは認められておるのだ。ところが肥料の生産者価格というのは、硫酸、尿素はそれぞれ生産者価格は下がっております。価格が下がっているが、農家の支出はふえている、こういう結果になっている。硫酸、尿素等は価格が下がっているにもかかわらず農家の肥料負担、肥料費というものが上がっているというところは、使用量がふえているということと、あるいは、使用量がふえているというところが一つあるだろうと思ふのです。そのほかの原因で何か高度化がふえてきたのか、あるいは過燐酸石灰あるいはカリの肥料の価格の値上がり、こういう問題と比較して、硫酸、尿素的の価格が値下がりしているのかかわらず肥料の負担額が上がってきているのはどういふ原因なのか。こころの辺のことは分析せられておるかどうか。

○政府委員(池田俊也君) 御指摘のように硫酸、尿素につきましては、これはこの価格安定法の関係も私どもは寄与していると思ふわけでございます。ただ石灰窒素それから過燐酸石灰あるいは燐成燐肥といったような種類の肥料につきましてはむしろ若干上がってきておるわけでございます。

す。これは海上運賃とかその他のいろいろな理由があるわけでございますが、上がってきておる。そういうことでございまして、一方肥料の施用量から見てもございまして、これは当然増加をかなりいたしておるわけでございます。たとえば、これは成分の数字でございまして、どの肥料が幾らというところはちょっと申し上げられないのでございましてけれども、たとえば窒素で見ますと、四十年と比較いたしましたところ、四十二年には九・六キロくらいになっておる。あるいは燐酸、カリ等につきましてもほぼ似たような傾向でございまして、そういうふうなことで肥料の施用量がふえてきておるということがまたございまして。

それからいまだお話もございましたが、やや農家の使い方が肥料の種類ごとにより変化がございまして、従来比較的単純な肥料の施用をやっていたが、高度化を中心にやや価格の面から見ますと高いほうに移ってきておる。ある意味で申しますとやややばいというふうにながってきいているというふうなことがございまして。

いま申し上げましたような要素がいろいろからみ合いました結果、先ほど御指摘になりましたような数字になったというふうには私も考えておるわけでございます。○北村暢君 そういふことで経営費はあまり下がらない。これからは機械化がますます進んでまいりますし、畜産関係のえさもこれも輸入に仰いでいる。安くなる可能性はないわけですね。それから肥料も結局高度化をすることによって、効果の大きな肥料を使うわけでありましてから労力は確かに軽減されると思ふんです。肥料の技術が進んでくるわけですね。したがって、投資はどんどんふえてくるという結果になっておるわけですね。そういうことで農業所得というのに対しての影響が非常に出てきておる。したがって、私はここで特に質問したいのは、

いままではこの法律によって特定肥料として硫黄だけ指定しておいた、肥料価格安定法というけれども、これは硫黄価格安定法で、ほかの肥料には何ら影響のない法律ですわね。アンモニウムというもので間接的にはあります。こういうものの問題はありますけれども、硫黄の価格安定法といつても差しつかえない。今度硫黄が追加されるわけでありまして、硫黄、尿素という単肥に対する肥料のウェイトというものは今後大幅に伸びるという可能性はなくて、高度化成あるいは燐肥、カリ、こういうものが伸びているわけでしょう。しかも燐肥、カリも高度化成のほうへいつていける。そういう面においてこれらのいま言ったような肥料は上がっているが下がってはおられない。上がる傾向にあるんですね。したがって、硫黄、尿素だけは今後合理化でもって大幅に値下がりするかどうかかわかりませんが、とにかく合理化のメリットというものはある程度出てくるでしょう。しかし肥料の内容が変わってくるためにこの合理化のメリットの影響が、尿素、カリの値下がりによって農家の肥料費支出にあまり影響なくて、かえって農家の肥料費の中には他の肥料のウェイトが高くなってくるということで、肥料費の負担というものがかさんでくる。そういう面でも肥料全体に対する施策として、この硫黄、尿素に片寄った肥料の政策がこれ以後の農家の経営費に占める割合からいって問題があるのじゃないか、こういうふうな思ひです。そういう点についていかなる配慮をなされておられるのか、こういう点についてお伺いしておきたい。

か、あるいは輸出をふやしていくというようなことをやりたいと思っておるわけでございますが、その他の肥料につきましても、大体硫黄、尿素とのいろいろな成分の関係でございまして、かその他の関係で、ほぼそれが固まりますればそれが他の肥料に演繹できる、こういう事情があるわけでございます。たとえば高度化成にいたしましては、御存じのいろいろな窒素系でございまして、燐酸、カリ等いろいろあるわけでございますが、これも基礎的な肥料の価格がございまして、ばおのずから積み上げ計算ができる、こういうことになるわけでございます。それから燐酸、カリ等につきましては、これも実際問題としていたしましては、需要の大手でございまして全購連がメーカ等と価格の交渉をいたしまして適正価格をきめておるわけでございますけれども、輸出につきましては硫黄あるいは尿素等と違ひまして輸出の問題がないわけでございますから、私もやはりこの一番主要な肥料でございまして硫黄なりあるいは尿素なりにつきまして、これを特定肥料というところで価格の安定を確保するならば、その結果というものがおのずから他の肥料に及びまして適正な肥料価格の維持ができる、そういうふうな実は考えておるわけでございます。もちろんそれだけでは十分でない点は、これはメーカ側とそれから販売業者でございまして全購連等が適当な条件のもとにおきましての価格交渉をいたしまして、それで決定をするという現行の方式でまづまかなない切れるのではないかと、さように考えておるわけでございます。

【委員長退席、理事高橋雄之助君着席】
○北村暢君 まあ説明はよくわかるわけなんです、ね、現実問題として複合成肥料のうちの高成分粒状の肥料は、これは四十年がキログラム当たり九千八百五十円のもの、四十二年は一万一千七百円、四十二年は一万五千六百六十六円と上り方がはなはだしいです。これは農林省の統計です。それから間違ったふうなけれども、統計書に出ておる。そういうふうな価格が急速に上がっておりまう。そういう点からいって、これはいまおっしゃられる基本である硫黄、尿素が価格がきまれば他にその効果が波及していくのだと言われ、るのではありませんか、現実問題としていまいったように価格が上りつづけているわけですから、農家の肥料の購入価格というものは、したがってこういう点からいって今後にも占めるウェイトは非常に大きい。特にこういう高成分の複合成肥料の中でこれはもう数量も非常にふえている、したがってこれは肥料費が上りつづけているという一つの大きな要素になつておると思つておる。量も農家の人たちの使う肥料の量もふえるし、同時に硫黄、尿素以外の高度化成その他の肥料の価格が上りつづけているということも大きな影響があるのではないかと、このように思われるのですが、あなたのおっしゃるような形に現実にはなつておらない点についてはどうでしょうか。

○政府委員(池田俊也君) 御指摘になりました数字が多少わからないのでございまして、私どもの理解では高度化成につきましても単価としてはむしろ下がつてきていると、ただ先ほども申し上げましたように、高度化成等の施用量が非常にふえておりますので、あるいは個々の農家をとりましても価格の低下よりむしろ施用量の増加が非常に大きかったということがあるいは高度化成の支出額としては増大をしたということはあるかと思ひます。ただ単価から申し上げますと、実は私どもの手元にございまして資料で申し上げますと、三十九年を一〇〇としたとすると四十四肥料年度では九五に下がつておるわけでございます。この傾向は、たとえば硫黄の傾向に非常に似ておるのでもございまして、先ほども申し上げましたように過燐酸石灰等が若干値上がりをしておりまして、その関係で硫黄等の値下がり若干打ち消しをいたしまして、硫黄などは下がつておりませんけれどもそれにしてもまあ五カ年間に五%程度は下がつておる、こういうことだと思つておるわけでございます。

○北村暢君 これは、この統計書が悪いのかどうか知りませんが、農林省の統計にはつきりここに出てくるのですよ。それは調査の方法が違ひますからね。私、うそ言っているのではないのです。だから、ちゃんとそういうことが出てくるのです。だから、確かにあなたのおっしゃるような形のこと、は、この統計でどつちがほんとうかわからないのです。したがって、ただ高度化成が五%ぐらい下がっているというふうなことを言われておるんですが、

【理事高橋雄之助君退席、委員長着席】
四十一年から四十二年ではこれは問題にならない。やや同じですね、これは。それ以前から比べれば上がつておることは間違いない。四十三年、四十四年の数字がこの統計書にございまして、四十四年、四十五年の数字が、あなたのおっしゃるような下がりつづけているのかもしれません。いずれにせよ尿素、硫黄の値下がりほどには下がつておらない、こういうふうに思ひます。それからその他の、高度化成ばかりでなしに、燐酸、カリ等においては、燐酸肥料は比較的上がっているようですね。燐酸肥料は原料費が多くなつて合理化がなかなかできない工業ですから値上りしていきつづけるのはやむを得ない面も確かにあるだろうと思ひます。しかし、農家がそういう肥料を使う量というものはだんだんふえてきているということ、したがってこれは農業技術の点からいってこういう肥料のほうに、ちよつとせいかくなような肥料であるけれども、という先ほど話があつたのですけれども、せいかくなような肥料を使うようになつてくる、それはまあ肥料メーカに指導されて農家が肥料を使うような形になるのかどうか知りませんが、とにかく手が省けるのは事実ですわね、効果の多い肥料なんです。しかし相対的に言つて肥料費がかさんできて、しかもこれらの農機具だの、えさだの、肥料費という農業経営費に相当な投資をするがゆえに労働力が質的に低下しても農業生産は上がつておる、こういう結果になつて、今日の農業生産は上がつておるが農家所得は減つておる、こういう因果関係を持つておるの

すよ。

そこで私は、農業所得というものを今後考えていく場合に、一体肥料においても農機具にしても畜産費にしてもそうですが、農業経営費というものはこれから相当かかってくるわけでしょう。価格政策との関係で農業所得が低下していくという問題について、一体農林省はどういう見通しを持ち、どういう考え方でこの問題に対処していくのか、このことを将来の方針として何かいい方法があるのかどうなのかということをお伺いしたい。これは局長が答弁されてから大臣にもひとつ……、これは重要な問題ですからね、ひとつ方針を伺っておきたい。

○政府委員(池田俊也君) 先ほどおあげになりました数字、私もわかったわけですが、これは先ほど申し上げましたように農家の種類別の肥料の購入金額でございます。でございますから、高度化成の場合には非常に数量がふえておりますので、支出金額もかなり増大をいたしておりますが、単価としてはやはり下がっておりますので、その点は御了解をいただきたいと思います。

それからたまたまの御質問でございますが、まあ肥料の場合にはこういうような施策と相まちまして基礎肥料でございます。硫酸等につきましては、諸物価高騰のおりにもかかわらず若干の値下がりを見ているというわけでございますが、他のたとえば農機具等につきましてはやはり値上がり若干ずつしております。私どもはこ

ういう資材対策をいたしまして従来考えておりますことは、やはり基礎的にはメーカーのコストの引き下げということが一番基礎であることは申し上げるまでもないわけでございます。特に肥料の場合には輸出の振興と相まちまして価格の切り下げを従来やってきている。もちろん設備の大型化をやりながらコストの切り下げをやっているわけでございます。たとえば農機具について見ますと、これは業者がかなりたくさん零細な業者もあるわけですが、何分日本の場合には

機械化がまだ進行段階でございますので、数量が必ずしもまとまらない。でございますので、ほかの機械と比べまして非常に割に高くなっているという傾向がございます。たとえば田植機を取り上げましてかなり高いのでございますが、これはやはり機械化がさらに進行いたしますと、大量生産ができるようになれば逐次価格の切り下げができるわけでございます。そういうことで生産対策はもちろん力を入れなければならぬわけでございますが、同時に従来こういう肥料の場合もそうでございますけれども、メーカー価格は下がって、なかなか小売価格がそれに応じて下がらない、小売価格では半分ぐらいい下がりませんというふうなことがあるわけでございます。これは流通経費の問題はなかなか合理化ができません。こういう事情があるわけでございます。ただ御指摘の資材対策をいたしましては何とか価格の低位安定ということを実現しなければなりませんし、私どもは従来いろいろの力を入れているつもりでございますけれども、なかなか流通の合理化ということができませんので、これは今後の一つの重点として、もちろん公共料金の値上げは低位に押さえるということが基礎でございますけれども、同時にそういうことが基礎としてやはり扱業者の段階におきますいろいろな合理化について努力をしなければならぬ、そういうふうにしていただきたいと思います。

○国務大臣(倉石忠雄君) 肥料その他の農業生産資材の価格はここ数年たてたお話し合いのありましたように下がったものもありましたが、若干上るものもあるということで、数年間横ばいの状態で推移しておりますが、しかしお話し合いのありましたようにその品質の改善は逐次行なわれていっていると思います。そこで今後農産物の価格は価格政策の面でこれを増大してまいりたい、こういうことはなかなか困難な事情もありますので、このような観点からも農業資材の価格の安定または低下をはかるということは絶対に必要であるとわれわれも考

るわけでありませう。政府といたしましてもそういうことに対する対策について積極的に努力してまいりたいと思っております。また、ことに肥料につきましては全農家が必要とする最も重要な資材でありますので、肥料価格安定等臨時措置法を存続させまして、国内供給の確保と肥料価格の安定にさらに努力をしてまいりたい、このように思っております。

○委員(國田清充君) 他に御発言もなければ質疑は尽きたものと認めて御異議ございませんか。

○委員(國田清充君) 御異議ないと認めます。

それではこれより討論に入ります。御意見のある方は賛否を明らかにしてお述べを願います。――別に御意見もないようでございます。討論はないものと認めて御異議ございませんか。

〔賛成者挙手〕

○委員(國田清充君) 御異議ないと認めます。

それではこれより採決に入ります。

肥料価格安定等臨時措置法の一部を改正する法律案を問題に供します。本案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員(國田清充君) 全会一致と認めます。

よって、本案は全会一致をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

北村君から発言を求められておりますのでこれを許します。北村君。

○委員(國田清充君) 全会一致と認めます。

よって、北村君提出の附帯決議案は全会一致をもって本委員会の決議することに決定いたしました。

ただいまの決議に対し倉石農林大臣から発言を求められておりますので、これを許します。倉石農林大臣。

○国務大臣(倉石忠雄君) ただいま御決定になりました附帯決議につきましては、決議の御趣旨を尊重いたしまして、善処してまいりたいと存じます。

○委員(國田清充君) なお、本院規則第七十二条により、議長に提出すべき報告書の作成につきましては、これを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なしと認める者あり〕

一、ア系肥料工業の合理化計画を速やかに達成するため、その指導、対策を強化し、そのメリツトが、国内消費者価格に反映されるよう、価格取決め交渉の実効を期すること。

二、肥料流通経費の低位安定とその合理化を図るため、流通体系の整備、輸送、保管等の経費節減、肥料末端価格の硬直性の解消等に関する対策を進めること。

三、磷酸肥料等については、当該肥料工業の合理化、輸入原料の価格安定、流通の近代化等に努め、その価格安定を図るよう指導すること。

四、肥料の輸出需要の安定に資するため、海外市場等の開発、確保に努めること。

五、ア系肥料工業第二次合理化計画の実施にあつては、その過剰人員対策につき、万全を期するよう指導すること。

右決議する。

以上でございます。

○委員(國田清充君) おはかりいたします。

北村君提出の附帯決議案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(國田清充君) 御異議ないと認めまして、さよう決定いたします。

本日はこれにて散会いたします。

午前十一時二十五分散会

昭和四十五年四月十八日印刷

昭和四十五年四月二十日發行

参議院事務局

印刷者 大藏省印刷局