

〔各論Ⅲ〕 16 か月予算で臨む 公共事業関係費

浅羽 隆史

成蹊大学法学部教授

15か月・16か月予算の比較で減額

公共事業予算は、その増減が景気に大きな影響を及ぼす。そのため、前年度との規模の比較は重要な意味を持つ。しかし、その見方には注意を要する。

2022年度当初予算案における一般会計の公共事業関係費は、6.1兆円である。前年度と比べ26億円増で、伸び率を示すと0.0%という、まさに微増という規模である（表1）。ただし、2022年度当初予算案は、2021年12月20日に成立した2021年度補正予算との16か月予算と位置付けられている。また、2021年度当初予算は、2020年度補正予算（第3号）と合わせて15か月予算とされていた。そのため、マクロ経済への影響を測るには、両年度の15か月予算と16か月予算としての規模での比較が適切ということになる。そうすると、2022年度当初予算案に2021年度補正予算を加えた16ヶ月予算の合計は8兆594億円で、2021年度当初予算に2020年度補正予算（第3号）を加えた8兆4,670億円と比較して4,076億円の減で、伸び率を見ると4.9%減とやや縮小基調と言って良いだろう。

マクロ経済への影響を勘案し、公共事業を総額として見る場合、一般会計の歳出費目である公共事業関係費以外にも目を向けるべきである。一般会計では、公共事業費があげられる。公共事業費

は、公共事業関係費とその他施設費からなる。その他施設費には、学校の校舎建設が文教及び科学振興費、保健所の建物の建設であれば社会保障関係費、といったように、主要経費別分類で公共事業関係費以外の公共事業が含まれる。2021年度補正追加分と2022年度当初予算案におけるその他施設費は、2020年度補正予算（第3号）及び2021年度当初予算の合計額と比較し、395億円（3.3%）増加している。公共事業関係費と合わせた公共事業費では、新たな16か月予算が2020年度の15か月予算より3.8%、3,681億円の減額になる。

特別会計にも公共事業がある。東日本大震災復興特別会計において、復興関係公共事業費等が2021年度当初予算から50億円減少し549億円となった。また、自動車安全特別会計空港整備勘定でも、空港整備事業費等と航空路整備事業費が合計2,021億円計上されており、前年度比14.5%（256億円）の大幅増となっている。さらに、財政投融资特別会計特定国有財産整備勘定にも、特定国有財産整備として221億円（前年度より48億円増）計上されている。

2年目の5か年加速化対策

2022年度公共事業関係費予算は、「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策」（2020年12月11日閣議決定、以下5か年加速化対

表1 一般会計公共事業関係費・その他施設費の推移

(単位:億円、%)

年度	予算の種類等	公共事業関係費		その他施設費		計	
		金額	伸び率	金額	伸び率	金額	伸び率
2020	補正予算(第3号)による追加(a)	24,121	—	6,045	—	30,166	—
2021	当初予算(b)	60,549	—	5,852	—	66,401	—
	15か月予算計(c=a+b)	84,670	—	11,897	—	96,567	—
	補正予算による追加(d)	20,019	—	6,553	—	26,572	—
2022	当初予算案(e)	60,575	—	5,739	—	66,314	—
	16か月予算計(f=d+e)	80,594	—	12,292	—	92,886	—
当初予算の増減(eとb)		26	0.0	-113	-2.0	-87	-0.1
15か月・16ヶ月予算計の増減(fとc)		-4,076	-4.8	395	3.3	-3,681	-3.8

(注) 2021年度予算は、デジタル庁一括計上に伴う組替え後の予算額。

(資料) 財務省主計局・理財局『令和3年度予算及び財政投融资計画の説明』『令和4年度予算及び財政投融资計画の説明』、財務省主計局「令和3年度補正予算(第1号、特第1号及び機第1号)等の説明」「令和2年度補正予算(第3号、特第3号及び機第3号)等の説明」により作成。

策)の2年目にあたる。5か年加速化対策は、事業規模等を定め2021年度から5年間にわたり、防災・減災、そして国土強靱化のために重点的に取り組む対策である。なお、5か年加速化対策のスタートは2021年度だが、2021年度当初予算が2020年度補正予算(第3号)と合わせた15か月予算だったため、予算上は2020年度補正予算(第3号)からはじまっている。

5か年加速化対策において取り組む対策の数は123、事業規模で15兆円程度を目途としている。なかでも大きいのは、激甚化する風水害や切迫する大規模地震等への対策として、人命・財産の被害を防止・最小化するための対策と交通ネットワーク・ライフラインの維持や国民経済・生活を支えるための対策である。次に事業規模が大きいのは、予防保全型インフラメンテナンスへの転換に向けた老朽化対策、そして国土強靱化に関する施策のデジタル化と災害関連情報の予測や収集・集積・伝達の高度化が続く。

2022年度当初予算案では、防災・減災、国土強靱化関連予算として、前年度を1,144億円上回る3兆8,736億円(対前年度比3.3%増)を計上している。また、2021年度補正予算でも1兆2,539億

円が追加計上されている。2022年度当初予算案における注目すべき事業として、まず流域治水プロジェクトの見える化をあげることができる。これは、流域治水事業をより効果的に進めるため、取組状況がプロジェクト間で比較できるように見える化するとともに、ソフト対策等を積極的に取り組むプロジェクトに対してハード事業を優先的に支援する仕組みを導入するものである。2021年度当初予算に比べ283億円(8.5%)増額され、2022年度当初予算案では3,320億円となっている。

これまで防災・安全交付金で支援をしていたインフラ老朽化対策では、集中的・計画的に実施するための個別補助事業が創設された。河川・ダム・砂防の河川メンテナンス事業等に151億円、海岸メンテナンス事業に64億円、港湾メンテナンス事業に59億円がそれぞれ新たに計上されている。

下水道・海岸・道路の伸びが目立つ

公共事業関係費の内訳を見てみよう(表2)。2022年度当初予算案を2021年度当初予算と比較して、伸びが目立つのは下水道、海岸である。

前年度も高い伸びだった下水道事業が、2022

表2 公共事業関係費の内訳

(単位：億円、%)

	2022年度 当初予算案	2021年度 当初予算	増減額	伸び率
治水	8,484	8,308	176	2.1
治山	620	619	1	0.1
海岸	403	333	70	20.9
道路	21,109	20,592	518	2.5
港湾	2,439	2,408	31	1.3
空港	328	373	-45	-11.9
都市幹線鉄道	238	238	0	0.0
整備新幹線	804	804	0	0.0
住宅対策	1,580	1,580	0	0.0
市街地整備	1,021	1,021	0	0.0
下水道	614	437	177	40.5
水道	169	168	1	0.6
廃棄物処理	417	417	0	0.0
国営公園等	320	290	30	10.4
農業農村	3,322	3,317	4	0.1
森林整備	1,248	1,247	2	0.1
水産基盤	727	726	1	0.1
社会資本総合交付金	5,817	6,311	-494	-7.8
防災・安全交付金	8,156	8,540	-384	-4.5
農山漁村地域整備交付金	784	807	-23	-2.9
地方創生整備	398	398	0	0.0
防災・減災推進費	200	284	-84	-29.7
その他	605	568	36	6.4
一般公共計	59,803	59,787	16	0.0
災害復旧等	772	762	10	1.3
公共事業関係費計	60,575	60,549	26	0.0

(注) 2021年度予算は、デジタル庁一括計上に伴う組替え後の予算額。

(資料) 財務省主計局「令和4年度国土交通省・公共事業関係予算のポイント」により作成。

年度予算案では40.5%と極めて高い伸び率となっている。下水道事業には、公衆衛生の確保のため未普及対策等の推進に加え、脱炭素化推進事業の創設や下水道施設の耐震化、デジタル化による下水道管理の高度化・効率化などが計上されている。

海岸の前年度当初予算対比20.9%の高い伸びは、上述の海岸メンテナンス事業の創設が大きく貢献している。

規模の増加が目立つのは、道路である。伸び率こそ対前年度当初予算対比2.5%増だが、518億

円の増額となっている。なかでも注目は、500億円を新規に計上する通学路における交通安全対策の推進事業である。この事業は、千葉県八街市での交通事故を受け、「通学路等における交通安全の確保及び飲酒運転の根絶に係る緊急対策」(2021年8月4日)に基づき実施した通学路合同点検の結果を踏まえたものである。速度規制や通学路の変更等のソフト対策に加え、歩道整備や物理的デバイスの設置等のハード対策を適切に組み合わせた交通安全対策を、計画的かつ集中的に支援

する個別補助事業である。

空港や各種交付金の減額傾向が続く

2021年度当初予算において減額が目立った事業として、空港と社会資本整備総合交付金があった。この傾向は2022年度当初予算案においても変わっていない。

空港は、前年度と比べ11.9%の大幅減となっている。これは、2021年度に引き続き、航空機燃料税や空港使用料(空港整備勘定の財源)が、コロナ禍による航空会社の厳しい経営状況に鑑みて、臨時の減免措置(航空機燃料税と空港使用料の総額の5割減相当)を続けることが原因である。なお、一般会計の空港整備事業費は、多くが自動車安全特別会計空港整備勘定へ繰り入れられる。

社会資本整備総合交付金も減額が続いており、創設された2010年度当初予算では2兆2,000億円あったものが、2022年度当初予算案(5,817億円)に2021年度補正予算での追加分(57億円)を合わせても、およそ4分の1強の規模まで減っている。2021年度当初予算対比で見ても、2022年度の社会資本整備総合交付金は、7.8%削減されている。社会資本整備総合交付金のような用途の限定を弱めた交付金には、農山漁村地域整備交付金と防災・安全交付金もあるが、いずれも2021年度当初予算と比較して減額されている。

地方自治体向け補助金のうち、義務教育や生活保護など、標準的な行政サービスを国全体で実施する必要がある事業には、用途を限定した個別補助金が望ましい。一方、全国で普遍的に実施の必要がない場合、用途の限定を弱めた包括補助金が望ましい。そのため、地方主体公共事業対象の補助金の交付金化は、地方自治体の使い勝手の良さに加え、本来は国全体として効率的な配分につながりやすいものである。

多額の繰越や国庫債務負担行為

最後に、国庫債務負担行為及び繰越明許費にふれておきたい。いずれも予算の単年度主義の例外で、国が複数年度にわたる支出の義務を負うもののなかで、継続費を除くものが国庫債務負担行為である。そして、予算段階において当該年度中に事業が終わらない可能性を有するものが、繰越明許費である。

国庫債務負担行為を行う主な理由は、複数年度契約による事業の安定化と費用削減にある。また、執行平準化や閑散期の工事量確保をあげることできる。2022年度当初予算案の公共事業関係費では、2021年度当初予算と比べ5,700億円(36.4%)増えた2兆1,352億円もの新規国庫債務負担行為が設定されている。もちろん、事業の平準化や効率化のためだが、国庫負担行為の増加は後年度予算の硬直化をもたらす。国庫債務負担行為の意義は理解できるが、やはり原則は単年度主義にある。あまりの多用は、問題も含まれることに注意すべきである。

本稿執筆時点では2022年度当初予算案の繰越明許費の総額は不明だが、繰越明許費も明らかに増加傾向にある。そして、実際の明許繰越も増大している。2020年度決算では、歳出決算額147.6兆円に対し、明許繰越は30.2兆円にのぼる(事故繰越は0.5兆円)。予算段階での繰越明許費50.6兆円の約6割に相当する。2019年度の明許繰越4.9兆円と比べ6倍強である。繰越明許費総額中の公共事業関係費は、例年およそ6割にのぼる。こうした繰越明許費の膨張は、予算の実態、とくに景気への影響を見えにくくするものである。繰越明許費は国庫債務負担行為同様、あまり顧みられることのないものだが、注目すべきである。

(あさば たかし)