

[各論Ⅲ] 硬直化した公共事業関係費

浅羽 隆史

成蹊大学法学部教授

当初予算は総額・内訳ともに硬直化

2024年度当初予算案における一般会計の公共事業関係費は6.1兆円計上されており、前年度当初予算と比べほぼ横ばいの0.0%（26億円）増である（水道事業の移管分202億円を除く）。2023年度当初予算でも対前年度当初予算比で26億円増（ちなみに、100万円単位の増加額まで前年度と同額）であった。こうした当初予算の公共事業関係費の総額は、2019・20年度の臨時・特別の措置分を除くと、社会資本特別会計が廃止され多くが一般会計化された2014年度以降、ほとんど変わっていない(図)。

変化に乏しいのは、公共事業関係費の総額だけではない。内訳も硬直化している。2023年度当初予算と比較して、23に区分された事業分野別で伸び率が増減0.15%未満に収まっている（表1で-0.1%~0.1%）のが、前年度と同額の7分野を含め15分野に及ぶ。1%超の変化幅のある分野は、その他を含め5分野に過ぎない。2023年度当初予算も硬直化が進んでいたものの、当時の分類で24区分のうち対前年度比1%超の変化を記録した分野が10あったので、2024年度当初予算案の硬直化はさらに進んだといえるだろう。

所管別の公共事業関係費の内訳は、さらに硬直化が激しい（表2）。2020年度から2024年度の5年間の経済産業省、環境省、内閣府は、臨時・特

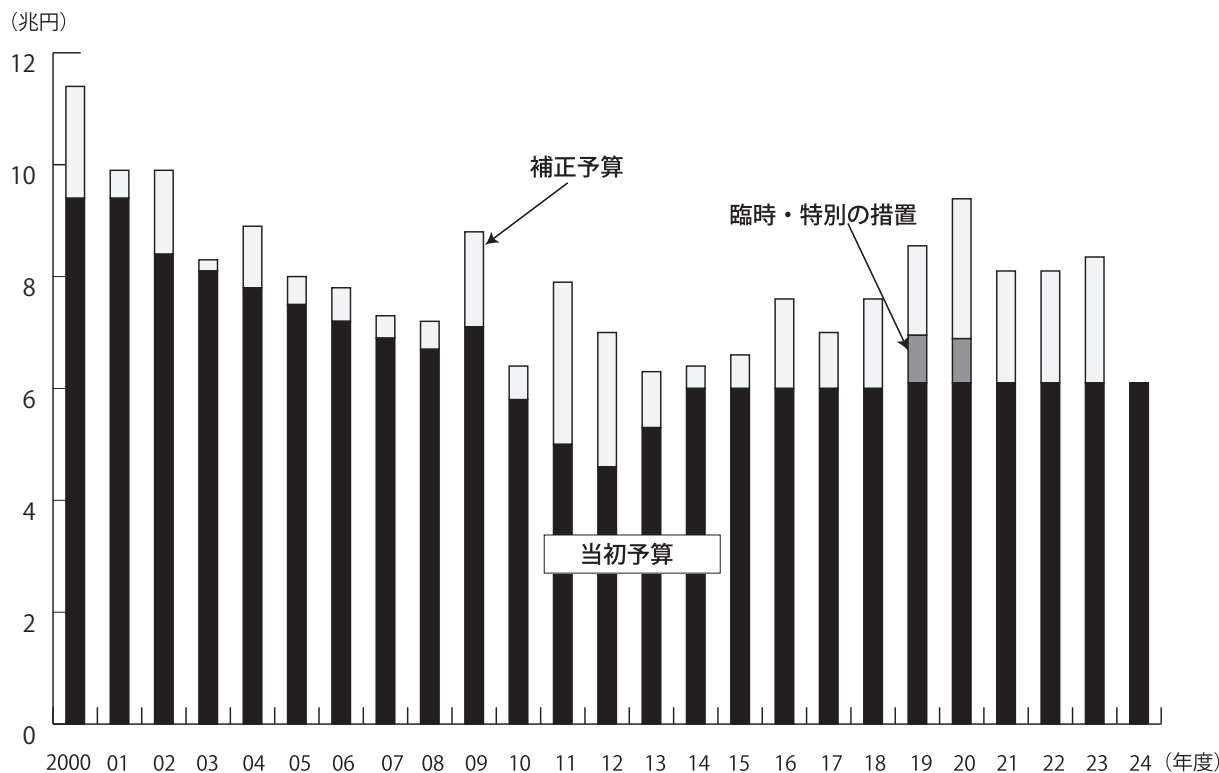
例の措置を除いて金額にまったく変化がない。農林水産省も2024年度当初予算案は2020年度当初予算と比べ3億円減で、伸び率は0.0%減とほぼ同額である。また、公共事業関係費で最大規模の国土交通省でさえ、水道事業の移管に伴う組換え後の予算額において、2024年度当初予算案は2020年度当初予算に162億円加算されているだけで、伸び率は0.3%にすぎない。

補正予算で変化

一方、補正予算を見ると、当初予算ほど硬直化しているわけではないことがわかる。まず公共事業関係費の総額は、2014年度の社会資本特別会計の一般会計化以降で見れば、当初予算が臨時・特別の措置を除いて0.1兆円の変化幅で推移しているのに対して、補正予算は0.4兆円から2.5兆円の幅がある。

当初予算でほとんど変化のない所管別の公共事業関係費の内訳も、補正予算では変動がある。2020年度はコロナ禍による動きが含まれるとはいえ、内閣府の減額補正や経済産業省が補正なしの一方、国土交通省に加え農林水産省や環境省の伸びが目立った。それに対して、2023年度補正予算では内閣府の伸びが目立つ。公共事業関係費で最大規模を所管する国土交通省の当初予算におけるシェアは2020年度以降86.9%から87.0%の範囲内に収まるのに対して、補正予算では81.9%

図 公共事業関係費の推移



(資料) 参議院予算委員会調査室編(2023)『財政関係資料集』、財務省(2023)「令和6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。

から84.5%と年度による差が大きい。

このように、当初予算では旧態依然とした各府省横並びの予算編成に対して、補正予算で当該年度に必要な予算を積み増す傾向が続いている。そのため、2024年度当初予算案を見れば、必然的に2024年度も一定規模の増額補正が必要になるのは確実だろう。

上下水道事業や空港事業が伸び

硬直化した2024年度公共事業関係費当初予算案だが、分野別にみれば比較的大きな変化をしたものも含まれている(表1)。

2023年度当初予算と比べ、19.6%(184億円)と大きく増加したのが上下水道事業である。このうち下水道については2022・23年度当初予算でも大きく伸びている事業である(2022年度の対前年度当初予算比40.5%増、2023年度同26.0%増)。水道事業については、厚生労働省から国土交通省へ移管される。これを契機に、上下水道を一体で効率

的な事業実施に向けた計画策定等を支援する新たな補助事業(上下水道一体効率化・基盤強化推進事業)を創設する。また、管更新の工法の高度化など下水道事業における知見を水道事業に活用することで効率化を図り、地方整備局における上下水道の連携による効果的・効率的な災害対応への取り組みも後押しする。

空港事業も7.6%(22億円)増である。とくに羽田空港に関連した事業は、対前年度比21.9%と顕著な伸びを示している。たとえばアクセス利便性向上を図るため、京急空港線の列車の入れ替えを行う引上線やJR東日本羽田空港アクセス線などの整備を引き続き推進する。また、羽田空港の制限区域内における地上支援車両について、レベル4に相当する自動運転実装のための整備を新規に着手する。さらに、人工地盤の整備や旧整備場地区の再編整備等を実施する。

公共事業の担い手確保などへの対応にも、重点が置かれている。公共事業の設計労務単価について、2023年度の5.2%増に続き、賃金上昇などの

表1 公共事業関係費の所管別内訳の推移

(単位：億円)

	年度	2020	2021	2022	2023	2024
当初予算	国土交通省	52,739	52,630	52,653	52,676	52,901
	農林水産省	6,989	6,978	6,981	6,983	6,986
	経済産業省	22	22	22	22	22
	環境省	495	495	495	495	495
	内閣府	424	424	424	424	424
	公共事業関係費計	60,669	60,549	60,575	60,600	60,828
補正予算	国土交通省	19,801	16,360	16,869	18,380	
	農林水産省	3,756	2,931	2,458	2,821	
	経済産業省	—	13	15	16	
	環境省	612	528	497	571	
	内閣府	-47	137	119	190	
	公共事業関係費計	24,121	19,969	19,957	21,979	

(注) 1. 2023年度まで、水道事業の移管分の一部が考慮されていない
2. 2020年度は「臨時・特別」の措置を含まない

(資料) 各年度予算書、財務省「令和6年度国土交通省・公共事業関係予算のポイント」

実勢を反映した改訂が2024年2月に予定している。また、トラックドライバーの大幅な不足が懸念されるいわゆる2024年度問題への対応として、トラックドライバーの賃金引き上げなどと合わせて、物流施設の自動化や機械化といった物流DXの推進に取り組む。

いわゆる大規模公共事業については、規模の変化は乏しいものの、整備新幹線(北海道新幹線)の推進や大都市圏環状道路の整備などが従来通り実施される。

交付金の減額傾向は継続

公共事業を実施主体別で見ると、地方自治体が全体の4分の3程度を占める。ただし、地方主体事業には、国からのさまざまな移転財源が含まれる。地方主体事業には、その便益が事業実施自治体の住民にとどまらず、周辺自治体の住民などにスピル・オーバーするものが多い。そのため、実施主体の自治体に財源をすべて負わせるのではなく、国からの移転財源を含めて事業を実施することには、一定

の合理性がある。

地方自治体へ向けた移転財源のうち、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あまねく実施する必要がある事業には、使途を特定した補助金が望ましい。一方、全国で普遍的に実施の必要がない場合、使途の限定を弱めた一般補助金が望ましい。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側面が期待されている。

しかし、公共事業関係費における交付金は、全体として減額傾向が続いており、それは2024年度当初予算案も同様である。2024年度当初予算案において、公共事業関係費のなかで地方自治体に一定の使途の自由度を認めた交付金には、社会資本整備総合交付金、防災・安全交付金、農山漁村地域整備交付金がある。このなかで、防災・安全交付金は2023年度当初予算と比較し192億円(2.3%)増と2年連続で増額となったものの、社会資本整備総合交付金は対前年度当初予算比で427億円(7.8%)の大幅減、農山漁村地域整備交

表2 公共事業関係費の内訳

(単位：億円、%)

	2023年度 当初予算	2024年度 当初予算案	増減額	伸び率
治水	8,518	8,522	4	0.0
治山	623	624	1	0.1
海岸	403	403	0	0.0
道路	21,183	21,183	0	0.0
港湾	2,444	2,449	5	0.2
空港	287	309	22	7.6
都市幹線鉄道	228	228	0	0.0
整備新幹線	804	804	0	0.0
住宅対策	1,562	1,561	-1	0.0
市街地整備	1,024	1,025	1	0.1
上下水道	943	1,128	184	19.6
廃棄物処理	417	417	0	0.0
国営公園等	324	324	0	0.0
農業農村	3,323	3,326	3	0.1
森林整備	1,252	1,254	1	0.1
水産基盤	729	730	1	0.1
社会資本総合交付金	5,492	5,065	-427	-7.8
防災・安全交付金	8,515	8,707	192	2.3
農山漁村地域整備交付金	774	770	-4	-0.5
地方創生整備	398	398	0	0.0
防災・減災推進費	139	139	0	0.0
その他	643	682	39	6.0
一般公共計	60,025	60,046	21	0.0
災害復旧等	776	782	5	0.7
公共事業関係費計	60,801	60,828	26	0.0

(注) 2023年度当初予算は、水道事業の移管に伴う組替え後の予算額。

(資料) 財務省(2023)「令和6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。

付金は4億円(0.5%)の減額となっている。

東日本大震災復興特別会計 (復旧・復興)は増加

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。公共事業費は建設国債対象経費となる公共事業のことであり、航空機燃料税など特定財源見合分等を控除した公共事業関係費と、その他施設費(特定財源見合分を除く)から構成されている。その他施設費には、学校の体育館の建設は文教及び科学振興費、社会福祉施設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。本稿執筆時点で公共事業費そのものの計数は不明だが、建設国債発行予定額である程度推察することが可能である。2024年度当初予算案の建設国債発行額は6.6兆円で、前年度当初予算と比べ0.3% (210億円)の増である。そのため、公共事業費はほぼ前年度並みと推察することができる。なお、建設国債発行対象経費には、公共事業費のほか出資金(2023年度当初予算3,216億円)と貸付金(同1,151億円)が含まれる点に注意が必要である。

特別会計にも公共事業が含まれている。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が国営公園事業などで2023年度当初予算から60億円(15.1%)増加し454億円となった。一方、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2,031億円計上されているが、前年度比2.4%(51億円)の減となっている。また、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77億円計上されているものの、前年度より109億円減である。

公共事業予算は、その増減が景気に大きな影響を及ぼす。2024年度当初予算案における公共事業関係費や公共事業費、特別会計の公共事業関係の予算額を概観すれば、2024年度も補正予算による公共事業関係費などの大幅な積み増しは必至と考えるべきだろう。このようなまるで補正予算を前提としているかのような当初予算編成は、本来あるべき姿とは言えないだろう。

(あさば たかし)

