

# 〔各論Ⅲ〕 公共事業関係費は変わらず 規模・配分ともに硬直的

浅羽 隆史

成蹊大学法学部教授

## 概ね景気中立的な規模

まず、2025年度当初予算案における公共事業関係費の規模について検討してみよう。財政の本源的役割は資源配分機能である。もちろん、公共事業関係費にはインフラを整備するという点で重要な資源配分機能を有している。一方、財政の派生的役割のなかで所得再分配機能は弱い、公共事業関係費にはかなり強い景気安定化機能を有している。景気への影響という点から2025年度当初予算案における公共事業関係費を見ると、前年度当初予算と比べほぼ横ばいの0.0% (30億円) 増の6.1兆円と、景気に対しては中立的な規模となっている。

ただし、公共事業関係費は年度終盤の補正予算での追加が常態化し、事実上の15か月予算が恒常的となっている。2024年12月17日に成立した2024年度の補正予算では、公共事業関係費として2.3兆円が追加され、2023年度の補正予算による追加と比較すると1,511億円増加した。そのため、15か月予算として比較するならば、2023年度補正予算による追加分と2024年度当初予算の合計よりも1,541億円増加しており、増加率でみると1.9%増となる。そのため、景気には若干の刺激となる規模として捉えることができる。

景気への影響を勘案する場合、一般会計の歳出費目である公共事業関係費以外にも注視すべきだ

ろう。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）で構成されている。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。2023年度からは、本来の趣旨からは外れる自衛隊等の施設整備費や艦船建造費を対象経費とするようになった。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。2025年度当初予算案の建設国債発行額は6.8兆円で、前年度当初予算と比べ3.2% (2,120億円) の増である。そのため、公共事業費は前年度よりやや増加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 (2024年度当初予算3,082億円) と貸付金 (同1,185億円) が含まれる点に留意すべきであろう。

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2024年度当初予算から121億円 (23.4%) 増加し681億円となった。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4.2% (81

表 公共事業関係費の内訳

(単位：億円、%)

	2024年度 当初予算	2025年度 当初予算案	増減額	伸び率
治水	8,522	8,600	78	0.9
治山	624	625	1	0.2
海岸	403	403	0	0.0
道路	21,183	21,189	6	0.0
港湾	2,449	2,456	7	0.3
空港	309	396	87	28.1
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	1,561	1,561	-0	0.0
市街地整備	1,025	1,024	-1	-0.1
上下水道	1,128	1,384	256	22.7
廃棄物処理	417	416	-2	-0.4
国営公園等	324	324	0	0.1
農業農村	3,326	3,331	5	0.2
森林整備	1,254	1,256	2	0.2
水産基盤	730	731	1	0.2
社会資本総合交付金	5,065	4,874	-190	-3.8
防災・安全交付金	8,707	8,470	-237	-2.7
農山漁村地域整備交付金	770	762	-8	-1.0
地方創生整備	398	598	200	50.3
防災・減災推進費	139	139	0	0.0
その他	682	691	9	1.4
一般公共計	60,046	60,261	215	0.4
災害復旧等	782	597	-185	-23.7
公共事業関係費計	60,828	60,858	30	0.0

(資料) 財務省 (2027)「令和7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

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37億円計上されているものの、前年度より40億円減と半分以下の規模となっている。こうしてみると、総じて景気中立的な規模といえるだろう。

## 地方創生整備が大幅増

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。2024年度当初予算と比較して、多くの分野でまったく同額や1%以下の増減にとどまっている。そうしたなかで増加

率の高いのが、地方創生整備、空港、上下水道である(表)。

2025年度当初予算案における一般会計の重要施策のひとつが、石破内閣の目玉事業でもある地方創生であることは間違いないだろう。公共事業関係費の地方創生整備は、2024年度当初予算から200億円増加した598億円と50.3%の伸び率となっている。これは、内閣府所管の地方創生基盤整備事業推進費で、地域再生計画を作成し内閣総理大臣の認定を受けた都道府県または市町村に地方創生整備推進交付金として交付されるものである。対象は道(地方創生道整備推進交付金、市町村道・広域農道・林道)、汚水処理施設(地方創生汚水処理施設整備推進交付金、公共下水道・集落排水施設・浄化槽)、港(地方創生港整備推進交付金、特定有人国境離島地域に位置する重要港湾・第一種または第二種漁港である地方港湾漁港)において、省庁の所管を超える2種以上の類似施設を一体的に整備する事業である。

空港は、前年度比28.1%(87億円)増の396億円である。この大部分(383億円)は、航空機燃料税の15分の11(残りの4/15は航空機燃料譲与税として空港関係自治体に剰余)が一般会計から自動車安全特別会計空港整備勘定へ繰り入れられるもので、航空機利用の増加を想定してのものである。羽田空港における、京急空港線引上線及びJR東日本羽田空港アクセス線の鉄道基盤施設整備や、人工地盤の整備などに充当される。

上下水道の対2024年度当初予算比の増加率は22.7%と地方創生整備や空港より低いものの、増加額という点では256億円と最大である。なかでも目立つのが、能登半島地震等の教訓を踏まえ、新規事業として上下水道システムの急所施設の耐震化に係る個別補助事業が創設されたことである。ちなみにこのほか能登半島地震等の教訓ということでは、直轄特定緊急地すべり対策事業、災害応急対策移動施設導入に係る無利子貸付制度、道路盛土のり面防災対策個別補助事業が創設される。また、盛土空港における耐震対策も新規事業として予算措置されている。

## 各種交付金の減少が続く

一方、減額幅の大きいものが災害復旧、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である。このうち災害復旧は、2024年度補正予算において当初予算の782億円から4,437億円追加され5,219億円となった影響が大きい。

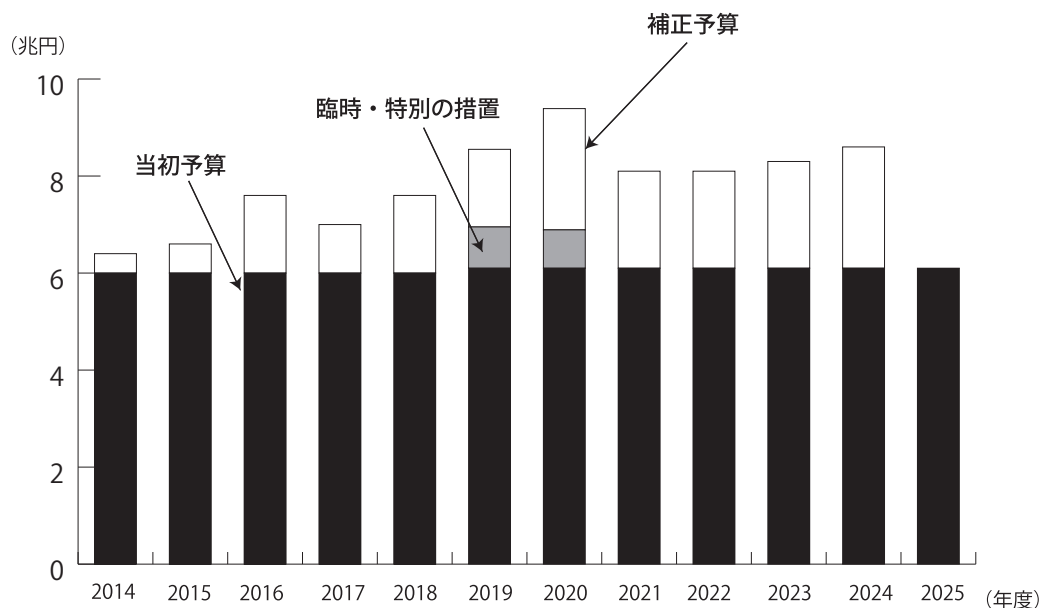
対前年度当初予算比3.8%(190億円)減の社会資本整備総合交付金(国土交通省所管)、同2.7%(237億円)減の防災・安全交付金(同)、そして同1.0%(8億円)減の農山漁村地域整備交付金(農林水産省所管)は、いずれも地方自治体に一定の使途の自由度を認めた公共事業関連の交付金である。

公共事業に関して国の予算が注目されるのは当然だが、公共事業の実施主体の主役は地方自治体である。ただし、地方自治体が行う公共事業には、国からの移転財源が含まれる。それは、公共事業によって整備されたインフラ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ことが一因である。

そのため、地方主体事業に国からの移転財源が含まれることには、一定の合理性がある。そして公共事業のなかでも標準的な社会資本を国全体で満遍なく整備する必要がある場合は、使途を限定した補助金が望ましい。一方、全国で普遍的に実施する必要のない場合、各自治体の住民のニーズなど柔軟に対応可能な使途の限定を弱めたものが望ましい。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、国全体として効率的な配分につながることを期待される。しかし、交付金全体として継続的な減額傾向にあり、それが2025年度当初予算案でも続いている。

## 前年度同額が注目の整備新幹線

増減がなくても、注目すべき事業もある。2025



(資料) 参議院予算委員会調査室編(2024)『財政関係資料集』、財務省(2024)「令和7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。

年度当初予算案における整備新幹線は、昨年度と同額の804億円である。

整備新幹線の事業費は、2030年度末に完成を目指している北海道新幹線における新函館北斗・札幌間の整備等を着実に推進するための所要額であり、2024年度当初予算と同額である。

2024年中にルート選定を行い2025年度に着工する計画だった北陸新幹線の敦賀・大阪間の延伸は、ルート選定を見送っていた。そのため見込んでいた2025年度着工が当面先送りされ、延伸の直接的な費用は当初予算案に計上されなかった。北陸新幹線関連では、沿線地域の理解促進や環境影響評価手続きなどに用いる調査費(公共事業関係費ではなくその他事項経費)が14.5億円と前年度より若干増加したにとどまっている。

ただし、2025年にルート選定がなされ、2025年度補正予算における予算措置の可能性は残っている。

## 補正予算編成は必至

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・特例の措置を除いて6.0兆円から6.1兆円のなかで推移しているのに対して、補正予算の総額は0.4兆円から2.4兆円の幅がある(図)。

補正予算の内容も、当初予算に比べて変化が大きい。その費目の性格上増減の激しい災害復旧費を除き、2023年度の補正予算で最も追加額が大きかったのは道路整備、次いで治山治水対策だったが、2024年度では社会資本総合整備事業費が最も追加額が大きく、次が道路整備であった。

補正予算に関していえば、災害復旧のような絶対に必要な支出以外でも追加補正が常態化し、総額としても2兆円台が当たり前となっている。そのため、2025年度の公共事業関係費における補正予算を災害復旧など必要最低限とした場合には、景気への影響という観点では抑制効果を持つことになる。また、事項別の配分についても当初予算の硬直性を補正予算で緩和している状態である。

このようなまるで一定規模の補正予算を前提としているような当初予算編成は、本来あるべき姿ではないだろう。

(あさば たかし)