

平成 20 年度国土交通省予算のポイント

～ 予算の重点化と道路特定財源の見直し～

国土交通委員会調査室 たなか としゆき おおもり まい
田中 利幸・大森 麻衣

1. 国土交通省関係予算の概要

政府案によれば、国土交通省関係の平成 20 年度一般会計予算の総額は、5 兆 8,930 億円で、前年度当初予算より約 2.8 % 減となった。国土交通省創設直後の 13 年度予算と 20 年度予算を当初予算ベースで比較した場合、20 年度の国の一般会計予算総額は 13 年度とほぼ同水準で推移しているのに対し、国土交通省関係予算は 3 割近い減を見ている。国の一般会計予算総額のうち国土交通省関係予算が占めるシェアも、13 年度では 10 % 前後であったものが 20 年度では 7 % 前後となっている。これは、中央省庁再編での 4 省庁統合等を契機とするコスト削減効果などにとどまらず、累次の閣議決定に基づく継続的な公共事業関係費の削減に起因するものと思われる。

国全体の公共事業関係費は、14 年度以降 7 年連続で削減され¹、20 年度予算では 6.7 兆円（対前年度比 3.1 % 減）となり、14.9 兆円を計上した 10 年度予算（補正後）の 2 分の 1 を下回る状況となっている。20 年度の国土交通省の公共事業関係費は 5 兆 2,740 億円であり、これも対前年度比 3.1 % 減となった。20 年度予算のシーリングにより公共事業関係費は対前年度比 3 % 減とされた中で、それを上回る 3.1 % 削減となったことにつき、国土交通省は、地域再生交付金のように他府省に計上されたもの、独立行政法人で従来は公共事業であったものを非公共扱いとしたものなど 82 億円余を加えて計算し直すと、2.9 % 削減となり、国土交通省の削減額は 3 % の範囲内に収まっているとしている²。

20 年度国土交通省関係予算では、このほか、行政経費に 5,590 億円が計上されており、また、財政投融资は 3 兆 6,461 億円（対前年度比 0.92 倍）、財投機関債発行予定額は 4 兆 2,598 億円（同 0.91 倍）となっている。

次に、国土交通省関連の特別会計予算については、道路整備特別会計、治水特別会計、港湾整備特別会計、空港整備特別会計及び都市開発資金融通特別会計の 5 特別会計は、行政改革推進法（18 年 6 月制定）により 20 年度までに統合する扱いとされ、特別会計に関する法律（19 年 3 月制定）に基づき、20 年度に社会資本整備事業特別会計を設置することとされていたところである。これを受けて、20 年度予算では、従来の 5 特別会計を社会資本整備事業特別会計に統合するとともに、各特会に存在していた合計 7 種の勘定区分を改め、人件費・事務費など各勘定の共通経費等を経理する業務勘定、及び道路整備勘定、治水勘定、港湾勘定、空港整備勘定の 5 種の勘定に区分することとし、同特別会計予算に総額 5 兆 7,923 億円（対前年度比 773 億円減）を計上している。なお、この統合に当たり、36 億円の経費削減（事務事業の整理合理化、予備費の削減等）及び剰余金の縮減による

33 億円の一般会計への繰入れにより、69 億円の財政貢献を行うこととされている。また、自動車損害賠償保障事業特別会計及び自動車検査登録特別会計も、自動車安全特別会計として統合され、20 年度予算に計上された。これら統合された社会資本整備事業特別会計等の在り方、さらには、その剰余金額や一般会計への繰入れの適否などが今後の課題となる。

20 年度予算では、国際競争力の強化と地域の活性化、地球環境問題と少子高齢化への対応、国民の安全・安心の確保のため、予算の重点化を図るとともに、国政上大きな焦点となっている道路特定財源の見直しに関して、所要の予算措置を講ずることとしている。以下では、これらのポイントを紹介することとしたい。

2 . 国際競争力の強化と地域の活性化

(1) アジア・ゲートウェイ構想の実現

アジア・ゲートウェイ構想は、人・モノ・カネ・文化・情報の流れにおいて、日本が世界とアジアの架け橋となるための構想であり、平成 18 年 9 月、第 165 回国会（臨時会）の安倍内閣総理大臣（当時）の所信表明演説において提唱された。その後、18 年 10 月にアジア・ゲートウェイ戦略会議が立ち上げられ、19 年 5 月には最終報告が取りまとめられた。最終報告では、外国航空会社の乗り入れ規制の緩和などを進める航空自由化による戦略的な国際航空ネットワークの構築、羽田の更なる国際化、大都市圏国際空港の 24 時間化を最重要項目として掲げている。

国土交通省は、19 年 11 月、アジア・ゲートウェイ構想の具体策として、航空自由化の工程表をまとめ、22 年までに日中間で自由化の枠組み合意を目指すほか、羽田空港の深夜早朝時間帯を活用して欧米便を含む国際チャーター便の就航を推進すること、発着枠が満杯の成田、羽田両空港を除いて、アジアの主要国との間で、乗り入れ地点や便数の制限撤廃を進めることなどを示した。

発着能力が限界に達している成田、羽田の両空港については、21 年度末の供用開始を目途に 2,180 m の平行滑走路の北伸による 2,500 m 化（成田）、22 年 10 月末の供用開始を目途に 4 本目の新滑走路の整備（羽田）が行われている。20 年度予算では、羽田の再拡張事業として 1,245 億円が計上された。成田の北伸事業については、工事そのものは成田国際空港株式会社が主体となるため、国の直轄事業は管制設備や気象施設部分のみで、20 年度予算は 34 億円となっている。

なお、羽田の新滑走路が完成すると、年間発着回数は現行の年 29.6 万回から年 40.7 万回に増強され、発着容量の制約の解消が図られることとなり、発着枠を国際線の拡充にどのように活用していくかが注目される。

関西国際空港は二期島の供用開始により完全 24 時間型の国際空港となったが、旅客需要の顕著な伸びが見通せないことから、国際貨物ハブ空港としての機能強化による空港の活性化を目指しているところである。20 年度予算では 214 億円が計上されており、物流関連施設の二期島への展開を実施するとともに、空港島と対岸のりんくうタウンを結ぶ連

絡橋の道路部分を国が買い取り、現在の関西国際空港株式会社直営に代えて西日本高速道路株式会社に運営を委託し、通行料金の引下げで空港アクセスを充実することとしている。

(2) 広域ブロックの形成と地方都市におけるまちづくり

平成 17 年 7 月に成立した国土形成計画法に基づいて作成される国土形成計画では、全国計画に加えて広域地方計画を策定することが制度化されている。19 年度内に策定される予定の全国計画では、各地域ブロックが東アジア地域との競争・連携を視野に入れつつ、地域資源をいかした特色ある地域戦略を描き、東京に過度に依存しない自立的な圏域を形成する国土構造への転換を目指すこととしている。この全国計画の策定を受けて、広域地方計画が 20 年度内に策定される予定である。

20 年度予算では、国土形成計画に基づく地域戦略等の実現に資する社会資本整備の機動的な推進を図るため、国土形成事業調整費を創設し、350 億円を計上することとしている。また、地域自立・活性化交付金として 250 億円を計上し、都道府県への支援を行うとともに、官民が連携した広域プロジェクト構想の具体化等を機動的に支援する広域ブロック自立施策等推進調査費を創設することとし、7 億円が計上された。

また、東京等の大都市においては景気が回復傾向にある一方、地方都市においては、大規模集客施設の郊外立地や公共公益施設の郊外移転等により、中心市街地の衰退が進行するなど、依然として厳しい経済情勢が続いている。地方都市では大都市に比べ、人口減少がより深刻な影響を及ぼすと考えられ、地方都市の社会・経済を活性化させ、持続可能なまちづくりの推進を図っていくことは喫緊の課題である。

20 年度予算では、中心市街地の活性化や民間の創意工夫をいかしたまちづくりを推進するため、地域固有の特色あるまちなみをいかした整備に対する補助要件の緩和や都市機能のまちなか立地の推進など「暮らし・にぎわい再生事業」の拡充、官民協働事業等に対するまちづくり交付金の拡充を行うこととしている。また、地方都市における優良な民間都市開発事業を推進するため、まち再生出資業務を拡充し、地域の実情に応じた規模の事業に対する資金調達の円滑化を図ることとしている。以上に挙げた地方都市におけるまちづくりの推進関連の 20 年度予算額は 2,562 億円となっている。

(3) 地域における交通の活性化・再生

地方における鉄軌道、バス等の公共交通は、人口減少、モータリゼーションの進展等により輸送需要が減少し、路線の廃止・縮小が相次いでいる。これらの公共交通機関は高齢者や学生など車を運転できない交通弱者の生活交通の手段として不可欠であるばかりでなく、人口減少社会におけるコンパクトなまちづくり、地域の活性化、道路混雑緩和、地球温暖化防止のための環境対策の観点から、改めてその必要性が見直されている。

このような背景の下に、第 166 回国会（常会）において地域公共交通活性化・再生法が成立し、平成 19 年 10 月に施行された。同法は、市町村、公共交通事業者、住民等で構成する協議会が地域公共交通の活性化・再生に関する総合的な検討・合意形成を行い、事業を実施する場合、国が総合的に支援を行うスキームを定めたものである。同法の施行を踏

まえ、20年度は、協議会が実施する取組に対してパッケージで一括支援する制度を創設し、30億円を計上するとともに、次世代型路面電車システム（LRT）の整備に対する既存の補助金制度においても、同スキームの手續に則って行う事業は重点的に支援を行うこととしている。また、地方鉄道について、自治体と鉄道事業者等が連携して実施する「公有民営化」などの事業再構築に係る意欲的な取組に対し、財政支援を行うこととしている。このほか、従来、コスト削減意欲が生じにくかった地方バス路線維持に係る補助金について、インセンティブ措置が導入されることとなった。

（４）整備新幹線

整備新幹線は、平成16年12月の政府・与党申合せに基づき、着実に整備を行うこととされている。20年度予算では、国費が前年度と同額の706億円、事業費は22年度末に開通する東北新幹線（八戸～新青森）と九州新幹線鹿児島ルート（博多～新八代）の建設がピークを迎えるため過去最高額の3,069億円となっている。

なお、新たな動きとして、これまで並行在来線の沿線自治体の反対によって建設が凍結されていた九州新幹線・長崎ルートの武雄温泉～諫早間が着工される見通しとなった。これは、19年12月、長崎・佐賀両県とJR九州が、新幹線開業後も並行在来線区間を経営分離せず、JR九州が運行を継続することで合意し、着工条件である「並行在来線の経営分離についての沿線地方自治体の同意」がそもそも不要となったためである。

このほか、19年12月の政府・与党の整備新幹線検討委員会において、整備新幹線を取り巻く諸事情を踏まえ、政府・与党により、未着工区間（北海道新幹線の新函館～札幌間、北陸新幹線の金沢～敦賀間、九州新幹線・長崎ルートの武雄温泉～長崎間）の着工のための財源確保の方策についてワーキンググループを設置し検討を開始すること、19年度末までに財源を確保する方策の目途をつけた上で結論を得るべく全力を傾注し、財源確保の方法に見通しが立った時点で政府・与党の検討委員会が改めて協議し、新規着工区間を決めることが合意された。ただし、公共事業費の増大は財政再建に逆行するとの批判を生む可能性もあり、2兆円に上るとされる未着工区間の建設費の財源確保策の検討は難航も予想される。

（５）観光施策、観光庁

平成18年12月の観光立国推進基本法の成立を受けて、19年6月、観光立国推進基本計画が閣議決定された。この中で、2010年の訪日外客1,000万人、海外旅行2,000万人、国内観光消費30兆円、国内年間宿泊4泊、国際会議5割増という目標が掲げられた。

20年度予算では、新たに歴史的な城跡、古墳、建造物などの復元や修復、歴史的な遺産をいかしたまちなみ形成に対して支援制度を創設することとし、380億円を計上している。このほか、国際観光交流の拡大に向けたVJC（ビジット・ジャパン・キャンペーン）の強化やICカードの共通化・相互利用化への取組、国際会議の開催・誘致活動に対する支援に35億円、2泊3日以上行程を想定した広域的な地域観光圏の形成を促進するための新たな支援制度や、特定時期に集中している旅行需要の平準化、休暇取得の多様

化・柔軟化を図るための取組に対する支援制度につき6億円を計上することとしている。

また、国土交通省が20年度の組織・定員要求で求めていた「観光庁」の設置が図られることとなった。観光庁は、観光立国推進施策を総合的・計画的に実施するため、現行の総合観光政策審議官（局長級）の機能を強化するものであり、国交省の外局として設置することとなる。職員数は103名とし、現行の総合観光政策審議官体制における80名程度から増強される形となる見込みである。

3. 地球環境問題と少子高齢化への対応

(1) 200年住宅

我が国では、少子高齢化の進展により福祉負担が増大するとともに、地球環境問題・廃棄物問題が深刻化する中、20世紀の「つくっては壊す」フロー消費型の社会から、「いいものをつくって、きちんと手入れして、長く大切に使う」ストック型社会への転換が求められている。住宅政策においても、平成18年6月の住生活基本法の制定により、ストック重視の政策への転換を図る道筋が示された。このような背景の下、超長期にわたって循環利用できる質の高い住宅（＝200年住宅）ストックの形成の推進のため、19年5月、当時の自民党住宅土地調査会長であった首相就任前の福田康夫議員が「200年住宅ビジョン」を打ち出している。この「200年住宅ビジョン」の試算によれば、200年住宅では、住宅の建設・取得・維持管理のための国民負担を3分の2程度に縮減可能であり、住宅関連の産業廃棄物を年間1,000万t削減することが可能であるとされている。

200年住宅の具体的なイメージ

構造躯体(スケルトン)と内装・設備(インフィル)が分離され、スケルトンについては耐久性・耐震性、インフィルについては可変性が確保されていること
維持管理の容易性が確保されていること
次世代に引き継ぐにふさわしい住宅の質(省エネルギー性能、バリアフリー性能)が確保されていること
計画的な維持管理(点検・補修・交換等)が行われること
周辺のまちなみとの調和が考慮されていること
等

(出所：自由民主党政務調査会住宅土地調査会長 福田康夫「200年住宅ビジョン」)

20年度予算では、超長期住宅の普及・推進のため、先導的モデル事業に対する支援制度の創設や住宅履歴情報の整備、超長期の住宅ローンの開発、既存住宅のリフォームやライフステージに応じた住替えを促進するための資金調達の支援など、住宅の建設、維持管理、流通、資金調達等の各段階における施策を推進することとし、135億円を計上している。

また、税制改正では、一定の基準に適合する認定を受けた超長期住宅について、登録免許税、不動産取得税、固定資産税の軽減措置を講ずることとしている。

(2) 住宅・建築物における省CO₂対策

本年より京都議定書の第一約束期間(2008～2012年)が始まったところであるが、家庭部門・業務部門のCO₂排出量は基準年の1990年に比べ約4割増加しており、その対策の強化が喫緊の課題となっている。

このため、住宅・建築物における省CO₂対策を推進するため、先進的な省CO₂技術を導入する先導的な住宅・建築プロジェクト等に助成を行う「省CO₂推進モデル事業」を創設し、50億円を計上している。また、中小住宅生産者等の省エネ対策に係る施工能力の向上、消費者への啓発に関する取組等への支援制度を創設し、3億円を計上することとしている。

また、税制改正では、省エネ改修促進税制を創設することとし、既存住宅において省エネ改修を行った場合、所得税、固定資産税の軽減措置を図ることとしている。

(3) 住宅セーフティネット

都市再生機構(UR)は、平成19年12月、「賃貸住宅ストック再生・再編方針」をまとめ、今後の賃貸住宅の方向性は、これまでの中堅所得者層向けから高齢者や子育て世帯などへの対応に重点化し、都市の福祉拠点への転換や防災拠点機能の充実などを進めること、所有・管理する賃貸住宅の戸数を現在の約77万戸から30年度までに72万戸に削減することを明らかにした。

UR賃貸住宅のストック再編を円滑に進めつつ、入居者の居住の安定を確保するため、20年度予算では、UR賃貸住宅の建替え・改善に伴う低所得者の家賃負担の増加を抑制する新たな出資金(セーフティネット型)制度を創設することとし、300億円が計上された。

また、医療費適正化の総合的な推進、療養病床の再編等の医療制度改革を背景に、在宅医療に対応する受皿として良質な高齢者向け賃貸住宅の供給の促進の必要性が高まっている。このような中、医療法人の附帯業務の範囲が19年5月に拡大され、賃貸住宅事業を行うことが可能となったため、医療法人による高齢者向け賃貸住宅の供給を支援するための地域住宅交付金の拡充等を行い、福祉・医療施策と連携した住宅供給を促進することとしている。

4. 国民の安全・安心の確保

平成20年度予算では、国民の安全・安心の確保の観点から、防災・減災対策、日常生活における安全・安心対策の強化等を図ることとされている。

例えば、大規模地震時の住宅・建築物の倒壊による人的・経済的被害の軽減のため、住宅耐震改修に係る助成に際して、現行の地域要件(既成市街地等)及び建物要件(避難路沿いに存在等)を収入分位40%以下世帯の住宅において撤廃することとしている。また、耐震改修費用に対する補助率の引上げ(15.2%(国・地方各7.6%)→23%(国・地方各11.5%))、死亡時一括償還型融資活用時の不動産鑑定費用・事務手数料等の補助対象化、

緊急輸送道路沿道住宅に係る補助率の引上げ（15.2%（国・地方各 7.6 %） 2/3（国・地方各 1/3））等を行うこととし、これらのため、対前年比 1.25 倍となる 170 億円を計上している。国土交通省は、住宅の耐震化率 75 %（15 年度推計値）を 27 年度までに 90 % とし、約 100 万戸の住宅耐震改修を実施する目標を示し、その達成のためには年間の耐震改修戸数を 5 ～ 10 万戸増やす必要があることが指摘されている。しかしながら、厳しい財政状況の中で、地方負担を伴う助成制度が存在しない市町村が全市町村の約 7 割に及ぶなど、制度上の課題も指摘されており、今後、国の助成制度をはじめとした各種施策の実効性や耐震化の進捗を注視していく必要がある。

このほか、20 年度予算では、地球温暖化に伴い増大する集中豪雨等の自然災害リスクから国民の生命・財産を守るため、流域一帯となった減災対策や被害を予防・最小化するための施設整備など水害・土砂災害予防対策の重点実施を図ることとしている。また、国土交通省の地方整備局や国土技術政策総合研究所の職員、民間の資機材操作員等からなる緊急災害対策派遣隊（TEC-FORCE）を創設し、大規模災害時に迅速・的確な緊急対策を実施するための人員・資機材の派遣体制を整備することとしており、これらに関して対前年度比 1.17 倍となる 1,004 億円が計上された。

さらに、日常生活における安全・安心対策として、例えば、新築住宅の瑕疵担保責任の履行確保のため、対前年度比 4.6 倍となる 23 億円が計上された。

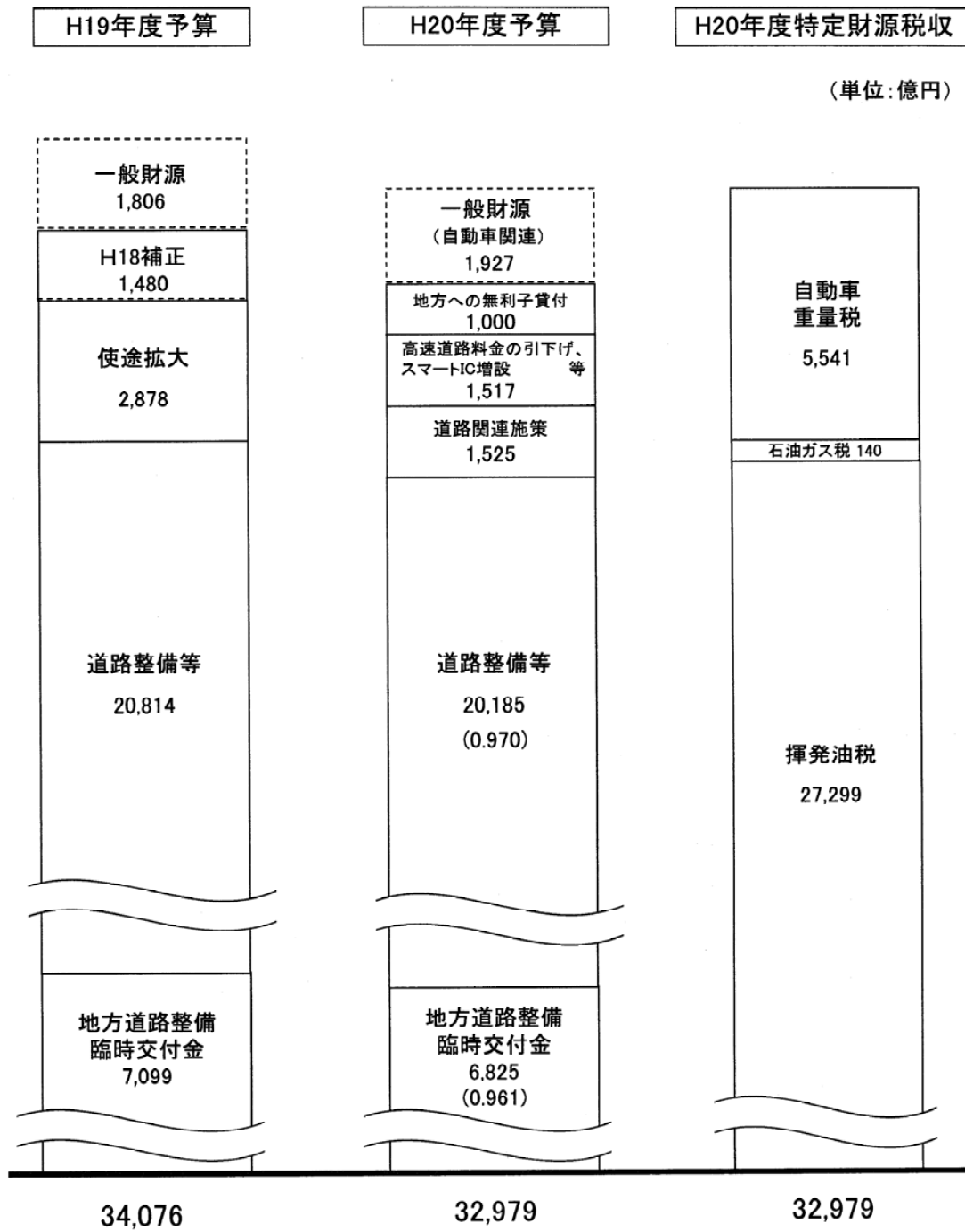
5 . 道路特定財源の見直しと道路関係予算

道路整備費の財源等の特例に関する法律第 3 条に基づき、道路特定財源として、揮発油税の全額に相当する額等を、平成 15 年度以降 19 年度までの 5 年間、毎年度の予算において道路整備費の財源に充てることが義務付けられている。その整備の期限及び暫定税率の適用期限が 19 年度末に到来すること等から、現在、道路特定財源問題が、その一般財源化や暫定税率の延長の是非を含めて重要課題となっている³。

20 年度道路関係予算では、「道路特定財源の見直しについて」（19 年 12 月 7 日政府・与党）の中で、現行の税率水準を維持し、税金に関し納税者の理解の得られる歳出の範囲内で一般財源として活用を図るとされたこと等を踏まえた扱いがなされている（図参照）。

具体的には、後述する現行税率水準による 20 年度特定財源税収に基づき、道路整備等に係る予算及び地方道路整備臨時交付金の削減（対前年度比 3.2 % 減）を実施しつつ、真に必要な道路整備を重点的・効率的に進めることとし、あわせて、地域づくり・まちづくりの推進を図るための道路関連施策（1,525 億円）、高速道路料金の引下げ・スマート IC（ETC 専用 IC）の増設等（1,517 億円）、道路整備に関する地方の財政負担軽減を図るための地方に対する無利子貸付制度の創設（1,000 億円）を措置した上で、納税者の理解の得られる歳出の範囲内で、19 年度を上回る額 1,927 億円を一般財源として確保することとされた。

図 平成20年度道路関係予算



<注> 1. 貸付金償還金等を除く。
 2. 河川等関連地域連携道路事業を含む。
 3. 四捨五入の関係で、各計数の和が合計と一致しないところがある。

(出所：国土交通省道路局 平成20年度道路局関係予算決定概要)

19年度での一般財源予算1,806億円に比べ、20年度では約121億円の増となったが、これは、19年度と異なり「何でも使っていという一般財源ではなく自動車関係に使う」扱いであることが特徴とされており⁴、地球温暖化対策（自動車起因分）信号機整備、交通事故対策等、自動車に関連する一般財源の歳出に充てられることが見込まれている。道路整備等に係る予算及び地方道路整備臨時交付金による道路整備以外に充てられるからの合計額は5,969億円であり、19年度予算での6,164億円（一般財源、18年度補正での防災対策の前倒し対応及び使途拡大）と比較すると、道路整備等に係る予算及び地方道路整備臨時交付金と同様に3.2%減となっている。

決算調整額⁵を除いた20年度の道路特定財源税収は、暫定税率上乗せ分約2.6兆円（国1.7兆円、地方0.9兆円）を含め、国分約3.3兆円、地方分約2.1兆円の総額約5.4兆円が見込まれており、その詳細は次のとおりである。

表 道路特定財源の内訳

（単位：億円）

税目	税率	20年度	20年度		
			本則税率相当	暫定税率上乗せ分相当	
国	揮発油税	48.6円 [24.3円]/ℓ	27,685	13,843	13,843
	石油ガス税	17.5円/kg	140	140	-
	自動車重量税	6,300円 [2,500円]/0.5t年	5,541	2,444	3,097
	計		33,366	16,427	16,940
地方	地方道路譲与税	5.2円 [4.4円]/ℓ	2,998	2,537	461
	石油ガス譲与税	石油ガス税を参照	140	140	-
	自動車重量譲与税	自動車重量税を参照	3,601	1,588	2,013
	軽油引取税	32.1円 [15.0円]/ℓ	9,914	4,633	5,281
	自動車取得税	自家用は取得価額の5% [3%]	4,024	2,715	1,309
計		20,677	11,613	9,064	
道路特定財源税収			54,043	28,040	26,004

- （注1）□は暫定税率（[]内は本則税率）。自動車重量税の税率は自家用乗用の場合の例
（注2）暫定税率の適用期限は、平成20年3月31日（自動車重量税のみ平成20年4月30日）
（注3）税収は平成20年度当初予算（案）による（決算調整額を除く）
（注4）暫定税率上乗せ分相当は試算値
（注5）四捨五入の関係で各計数の合計が一致しないことがある
（注6）財務省「平成20年度公共事業関係予算のポイント」及び国土交通省「平成20年度道路関係予算概要」より作成

暫定税率については、最近の原油高が国民生活に与える影響等を勘案して、その延長を図るべきでなく、本則税率のみを課すべきとの主張も存在する。一方、地方分約9,000億円を含め暫定税率をすべて廃止した場合は、国の事業のみならず地方公共団体の道路整備に支障を及ぼすとの指摘もなされており、今後の道路の整備・管理における国と地方の役割分担、さらには、一般財源化の是非や地方道路事業の財源確保の在り方などの問題と併せて、中長期的な視座による論議が望まれる。

-
- 1 公共事業関係費（当初予算）は、対前年度比で、平成14年度 10.7%、15年度 3.9%、16年度 3.5%、17年度 3.6%、18年度 4.4%、19年度 3.5%、20年度 3.1%と推移している。
 - 2 平成19年12月21日の閣議後の冬柴国土交通大臣記者会見
 - 3 道路特定財源の見直しをめぐる課題については、畠山肇「国土交通政策の課題」『立法と調査』275号（平成20.1）91～99頁参照
 - 4 平成19年12月20日の臨時閣議後の冬柴国土交通大臣記者会見
 - 5 決算調整額とは、税収の前々年度決算額と前々年度予算額との差をいい、揮発油税及び石油ガス税につき、2年後の道路整備費で調整することとされている。