

平成 21 年度国土交通省予算のポイント

～ 重点施策の推進と道路特定財源の一般財源化等 ～

国土交通委員会調査室 ないとう あみ
内藤 亜美

1 . 国土交通省関係予算の概要

平成 21 年度国土交通省関係一般会計予算（政府案）は総額 6 兆 3,573 億円（1.08 倍）（対 20 年度当初予算比、以下同じ）そのうち、公共事業関係費は 5 兆 7,324 億円（1.09 倍）となっている。20 年度と比較し増加している理由は、「道路特定財源の一般財源化等について」（20 年 12 月 8 日、政府・与党合意）を踏まえ、これまで社会資本整備事業特別会計に直入されていた地方道路整備臨時交付金相当額（20 年度予算 6,825 億円）が一般会計計上に変更されたためである（道路特定財源の一般財源化等については、後述 3 . を参照）。ところで、内示の段階においては、この特殊要因による影響を除いた公共事業関係費は、5 兆 0,007 億円（0.95 倍）となっていた。前年度比 3 % 減のシーリングに加え 2 % 減の計 5 % を削減するとの 21 年度概算要求基準を踏まえたためである。この 2 % 削減等により捻出された財源（約 3,300 億円）は、「経済財政改革の基本方針 2008」（20 年 6 月 27 日閣議決定）（以下「基本方針 2008」という。）における重点課題のうち緊急性や政策効果が高い事業に対して重点配分する「重要課題推進枠」に充てるものとされ、国土交通省関係では、高齢者住宅セーフティネット、歩行者等のための安全・安心な街づくり、水の安全・安心（集中豪雨・緊急浸水対策）、社会資本ストックの長寿命化、地域公共交通活性化再生、静止地球環境観測衛星に追加配分がなされ、その結果、前記の地方道路整備臨時交付金相当額 6,825 億円を除いた最終的な予算案における公共事業関係費は、5 兆 0,499 億円（0.96 倍）となった（各施策については、後述 2 . 参照）。その点で、国の公共事業関係費は引き続き削減方向にあるといえる。

このほか、行政経費が 5,677 億円（1.02 倍）計上されているほか、財政投融资が 2 兆 6,749 億円（0.73 倍）、財投機関債総額が 4 兆 6,278 億円（1.09 倍）となっている。

なお、21 年度予算においては、「基本方針 2008」等を踏まえ、政策の徹底的な棚卸しや各経費に係るムダ・ゼロに向けた見直しを行うものとされており、国土交通省においても、既存の事業の見直し、廃止・縮小、経費の削減など政策の棚卸しを行うとともに、公共事業関係費については予算科目の見直し・予算の明確化を図ることとしている。具体的には、政策の棚卸しにより 1,912 億円の削減が反映されているほか、公益法人向け支出（1,028 億円）（対 18 年度支出実績額比）、委託調査費（ 89 億円）（対 20 年度当初予算比、以下同じ）、広報経費（ 96 億円）、タクシー代（ 8 億円）、レクリエーション経費（21 年度計上なし）の削減、随意契約における応募要件の緩和等の見直し、公用車利用の適正化等の無駄の排除に向けた取組を行うものとしている。予算の用途等に対し国民の厳しい目が向けられる中、これらの取組により予算執行の適正化が図られるのか、今後注視して

いく必要がある。

また、21年度国土交通省関係予算の特徴として、「安全・安心で豊かな社会づくり」、「地球環境時代に対応した暮らしづくり」、「地域の活力と成長力の強化」の3分野における事業・施策の重点化を図るとともに、道路特定財源の一般財源化等に係る所要の措置を講じることとしている。

以下、同省関係予算について、重点的に推進することとされた主な事業・施策と道路特定財源の一般財源化等に的を絞って紹介する。

2. 予算の重点化

(1) 安全・安心で豊かな社会づくり

ア 地球温暖化に伴う災害リスク増大への緊急的対応の強化

近年、局地的な集中豪雨が増加する傾向にあり、平成20年には、激甚かつ予測困難な大規模短時間降雨（いわゆる「ゲリラ豪雨」）の発生により、中小河川での大規模水害や親水空間での急速な増水による水難事故が発生するなど、気候変動に伴う災害リスクの増大が懸念されている。このような状況を踏まえ、21年度においては、貯留浸透施設の整備や浸水範囲の土地利用規制・誘導など流域自治体による流出抑制策を促進するとともに、その取組状況に応じて、河道整備や排水施設機能向上などの河川整備を重層的に実施し、総合的な治水対策を推進することとしている。また、一定規模の浸水実績がある浸水対策の必要性が高い地域においては、下水道の貯留浸透施設の整備等のハード対策に加え、内水ハザードマップや降雨時のリアルタイム情報の公表等のソフト対策を組み合わせ、浸水対策を重層的に推進することとしている。以上のような地球温暖化に伴う災害リスク増大への緊急的対応の強化に係る予算として、1,220億円（1.37倍）（対20年度当初予算比、以下同じ）が計上されている。

イ 大規模災害時の対応体制の強化

平成20年6月に発生した岩手・宮城内陸地震では、地震により多数の河道閉塞（天然ダム）が発生し、その決壊による激甚な被害が懸念された。

この地震の発災直後、緊急災害対策派遣隊（TEC-FORCE）¹が緊急調査を行ったが、この調査に加えて、被害拡大を防ぐために河道閉塞への緊急対応を実施することが課題となった。このようなことから、21年度においては、大規模自然災害発生時において、TEC-FORCEが、発災直後の緊急調査で河道閉塞など緊急的に対応すべき箇所を発見した場合に、現地確認のための進入路の確保、河道閉塞箇所における緊急排水、夜間作業のための照明車の運搬といった応急対策等を実施可能とする制度を創設することとしている。

また、河道閉塞への応急対策に引き続き実施すべき工事についても、高度な技術力を必要とする場合には、本来自治体が行うべき対策であっても、国直轄による対策を短期・集中的に実施するための制度を創設することとしている。

以上の大規模災害時の対応体制強化のため、751億円（1.10倍）が計上されている。

ウ 住宅・建築物のアスベスト対策・耐震化の推進

住宅・建築物のアスベスト対策として、現行では、アスベストの含有有無の調査費用、吹き付けアスベスト等の除去費用等に対して「優良建築物等整備事業（アスベスト改修型）」による補助が行われている。他方、耐震化については、第 163 回国会（平成 17 年）において改正された『建築物の耐震改修の促進に関する法律』に基づく基本方針で、住宅及び特定建築物の耐震化率についてそれぞれ 75 %（15 年の状況）から 27 年までに少なくとも 9 割にすることを目標としていることを踏まえ、「住宅・建築物耐震改修等事業」により耐震化の計画策定、耐震診断、耐震改修に係る費用等に対して補助が行われてきた。しかしながら、両事業の対象となる建築物は重複していることが多く、改修の促進に向けた P R、危険性の調査、改修の実施等、効率化に向けた一体的実施が必要であることが指摘されている。そのため、政府全体での政策の棚卸しの徹底の方針も踏まえ、21 年度予算においては、両事業を廃止し新たにアスベスト対策及び耐震化を一体的に推進する「住宅・建築物安全ストック形成事業」を創設するとともに、建築物除却時におけるアスベスト除去費用への対象拡大、補助率等の拡充等を図ることとし、190 億円が計上された。

両対策の一体的な推進は適切な対応ではあるが、依然課題が残っている。アスベスト対策については、未対応であることが既に報告されている建築物についての迅速な対応と、アスベストの含有有無について未報告の建築物に関する早急な調査が求められる²。耐震化については、基本方針の目標達成に向け、補助率のかさ上げや要件の緩和等の支援措置の拡充が行われてきたものの、市区町村における耐震診断・改修に対する補助制度の整備状況は低水準にとどまっている³。また、耐震診断の結果、耐震性に問題があるとの判定がなされても、改修費用の負担が大きいこと、通常のリフォームと異なり改修の効果が実感し難いこと等の理由から、耐震改修の実施につながらないケースも少なくない。市区町村における補助制度の整備を促進するとともに、耐震改修の重要性について国民の認識が深まるよう、情報提供などの P R について一層の工夫が期待される。また、大規模地震発生 of 切迫性が高まっている現状を踏まえ、一部自治体では既に実施されているが、地震による住宅の倒壊から生命を守るため、建物全体の改修が困難な場合に一部屋だけでも補強するといった簡易な対策への支援も視野に入れ、早急に対策を講じる必要がある。

エ 社会資本ストックの戦略的な維持管理とライフサイクルコストの縮減

高度経済成長期に集中投資した道路、河川、下水道、港湾、公営住宅、都市公園等の社会資本ストックの老朽化が今後急速に進展することから、予防保全的な管理・修繕の必要性が高まるとともに、更新コストの縮減が課題となってきた。例えば、平成 19 年 8 月に米国のミネアポリスで発生した橋梁崩落事故により多数の死傷者が出たこと等を踏まえ、我が国においても、橋梁を始めとする老朽化した社会資本ストックの急速な増加への備えが急務と認識されているところである。

図表1 建築後50年以上を経過する施設の割合

	2006年	2016年	2026年
道路施設（橋梁）	6%	20%	47%
港湾施設（岸壁）	5%	14%	42%
河川関係施設（水門等）	10%	23%	46%
下水道施設（管渠）	2%	5%	14%

（出所）財務省資料

（注1）公営住宅については、2005年度末時点で、築後30年以上のストックが103万戸（47%）となっている（国土交通省調べ）。

（注2）都市公園については、2007年度末時点で、設置後20年以上の遊具が188,247基（全体の4割以上）となっている（国土交通省調べ）。

そこで、19年度には、地方自治体による長寿命化計画等の策定などに対し国が補助する制度が道路施設（橋梁）について導入されており、20年度には港湾及び下水道施設に拡大され、21年度には河川施設、公営住宅、都市公園について導入することとされている。各制度は5～7年の時限的な措置とされ、国の支援対象は、一定の年数が経過した施設や、長寿命化計画等に基づき適切に維持されている施設に限定するものとされていることから、事後的な維持管理から予防保全的な維持管理への転換が進むことが期待される。

長寿命化の推進のほか道路の防災・震災対策等を含め、社会資本ストックの戦略的な維持管理による安全・安心の確保とライフサイクルコストの縮減のため、4,247億円（1.05倍）が計上されている。

オ 住宅のセーフティネットの充実

今後一層の高齢化が進展する中、特に高齢者の一人暮らし世帯、夫婦のみ世帯が増加するとともに、要介護認定者が大幅に増加することが見込まれている。要介護認定者の受け皿として介護保険施設等の整備が進められているが、高齢者の多くは在宅を希望しており、また、要介護状態ではないものの日常生活上の手助けが必要な高齢者も多く存在することから、高齢者ができる限り住み慣れた地域で安心して暮らし続けることができる基盤を整備することが求められている。しかしながら、特に借家においてはバリアフリー化が立ち遅れており、また、地域ごとに高齢化の状況や介護施設等の整備状況が異なっていることから、福祉施策との連携のもと、地域のニーズに適合した住宅施策の計画的な展開が必要となっている。

このような状況を踏まえ、従来の高度なバリアフリー性能⁴を確保した賃貸住宅に加え、高齢者が安全に移動するための一定のバリアフリー性能⁵を確保した賃貸住宅についても助成の対象とし、バリアフリー化された高齢者向けの優良な賃貸住宅の整備を促進することとしている。また、公的賃貸住宅の整備にあわせて、入居者の団らんスペースやリハビリ施設など、高齢者の生活を支援する施設の整備を促進するため、国が緊急的な助成を行う制度（平成25年度までの時限措置）を創設することとして

いる。このほか、地方公共団体による高齢者の居住の安定確保を図るための計画作成に要する費用を地域住宅交付金の助成対象に追加する等、高齢者が安心して暮らせる住宅セーフティネットの充実のため、2,110億円（1.09倍）が計上されている。

なお、社会資本整備審議会は、高齢者が安心して暮らし続けることができる住宅政策の在り方について審議を行っており、国土交通省は、この審議結果等を踏まえ、前記の地方公共団体による計画の策定など高齢者の居住の安定確保に必要な措置を講じるため、今国会に『高齢者の居住の安定確保に関する法律の一部を改正する法律案』を提出することを予定している。高齢者の意思を尊重し、高齢者それぞれの状況に応じた住まいやサービスの選択が可能となるような制度の構築が期待される。

カ 歩行者や自転車に配慮した道路空間の再構築

平成20年の交通事故死傷者数は94.5万人となっており依然として深刻な状況にあることから、歩道の整備など道路における交通安全対策が求められている。このため、事故の危険性が高い通学路⁶において歩道の整備、路肩のカラー舗装といった歩行空間の整備を行うこととしている。また、自転車利用環境を整備することにより、事故の減少及び低炭素社会の実現に資するため、全国98地区の自転車通行環境整備モデル地区において、21年度末までに、歩行者・自動車から分離された自転車道・自転車レーン等の整備を完了することとしている。

また、道路環境や景観の面からも推進が望まれる道路の無電柱化については、これまで「無電柱化推進計画」（16～20年度）に基づき実施されてきたが、東京23区の幹線道路で42%、全国の幹線道路で13%、全体では2%（いずれも19年度末）となっており、ロンドンの100%、ニューヨークの72%（いずれも1977年）と比較し、依然として立ち遅れている。21年度を初年度とする次期計画では市街地の幹線道路等において重点的に無電柱化を推進することとしており、市街地の新設道路での電線共同溝の先行整備、歩道のない狭隘な道路での民家の軒下・裏道を活用した配線など効率的な手法も活用し、無電柱化を推進することとしている。

以上のような道路空間の再構築のため、1,316億円（0.87倍）が計上されている。

（2）地球環境時代に対応した暮らしづくり～低炭素社会の構築

「京都議定書目標達成計画」（平成20年3月改定）に基づき、都市緑化等の温室効果ガス吸収源対策、住宅・建築物の省資源・省CO₂対策、交通分野の省CO₂対策を推進することが課題となっている。

我が国のCO₂総排出量のうち約2分の1が主に都市活動に起因するとされることから、低炭素型都市構造への転換を推進することとしている。このため、21年度においては、拠点市街地等における地区・街区レベルでの都市環境対策に関する計画策定などを支援対象とすることとし、4億円（1.33倍）が計上されている。また、緑地の保全・創出の一層の推進のため、新たに、温室効果ガス吸収源対策として有効な500㎡以上の公園緑地や公共公益施設の緑化について支援することとし、これを含め、緑地環境整備総合支援事業として55億円（1.03倍）が計上されている。

住宅については、「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」というストック型社会への転換を推進するため、第 170 回国会（20 年）において『長期優良住宅の普及の促進に関する法律』が成立した。これを踏まえ、長期優良住宅の普及啓発や技術の進展に寄与するモデルプロジェクトに対し支援を行うこととしている。また、住宅・建築物の省CO₂の実現性に優れたリーディングプロジェクトとなる事業を広く民間等から募集し支援することとしており、以上の住宅・建築物における省資源・省CO₂対策のため、240 億円（1.33 倍）が計上されている。なお、21 年度の税制改正において、長期優良住宅の建設及び省エネ改修の促進のため、投資減税型の措置を創設することとしている。

交通分野においては、運輸事業者による低公害車等の導入について支援対象の拡大を図るなど、低公害車等普及促進対策を始めとする省CO₂対策の推進のため、52 億円（1.22 倍）が計上されている。なお、税制改正では、電気自動車・天然ガス自動車・ハイブリッド自動車等の次世代自動車について免税とする等、現行の自動車グリーン税制の対象とされている環境性能のよい自動車等について自動車重量税及び自動車取得税を減免する特例措置を講じることとしている。

このほか、地球温暖化の観測・監視体制の強化のため、運用中の気象衛星（ひまわり）の後継となる次期気象衛星の整備のための費用として 77 億円が計上されている。次期気象衛星は、台風の監視等、従来の防災機能に加え、観測センサーを増強するなど地球観測機能を大幅に強化した「静止地球環境観測衛星」として整備される。地球温暖化や黄砂など地球環境の監視の役割が期待されており、2014 年の打ち上げ、翌 2015 年からの運用（2 機のうち 1 機は 2016 年打ち上げ、2022 年からの運用）を予定している。

（3）地域の活力と成長力の強化

ア 広域ブロックの自立的な発展の推進

平成 17 年に成立した『国土形成計画法』に基づき、20 年 7 月、多様な広域ブロックが自立的に発展する国土を構築するとともに、美しく、暮らしやすい国土の形成を図るための戦略的目標等を定める国土形成計画（全国計画）が閣議決定され、さらに、21 年度には全国計画を踏まえた国土形成計画（広域地方計画）の決定が行われる予定となっている。

そこで、同計画に基づく自立的な広域ブロックの形成に向け、21 年度も引き続き地域自立・活性化交付金により都道府県を支援するとともに、広域地方計画に関わるブロック独自の地域戦略の実現を先導するソフト事業⁷の立ち上げを支援することとしている。このほか、定住自立圏の形成、国土形成計画が掲げる「新たな公」⁸によるコミュニティ創生に資するモデル的な取組を支援する措置を講じることとしており、広域ブロックの自立的な発展の推進のため、713 億円（1.17 倍）が計上されている。

イ 地域におけるまちづくりに対する支援

人口の減少・高齢化の進展や社会経済情勢の変化は都市の在り方にも影響を及ぼしており、特に地方都市においては、駅前の大規模商業施設の衰退や空き地・空き店舗の発生など、まちの魅力・活力の悪化が急速に進んでいる。市町村合併・財政状況の

悪化が進む中、行政によるきめ細かな対応が難しくなっている上、不動産市況の悪化等の影響を受けて、まちづくりに係る事業者の資金調達もより困難となっている。

このような状況を踏まえ、平成 21 年度においては、地方都市等における大規模商業施設のリニューアルなどについて民間都市開発推進機構の支援業務の対象とする等の措置を講じるとともに、民間のまちづくりの担い手によるまちの魅力向上に資する活動に対する支援を行い、多様な主体による持続可能まちづくりを推進することとしており、7 億円（1.63 倍）が計上されている。なお、これに関連し、国土交通省は、今国会に『都市再生特別措置法及び都市開発資金の貸付けに関する法律の一部を改正する法律案』の提出を予定している。

また、16 年度に創設された「まちづくり交付金」については、創設から 5 年が経過したことから制度の見直しを行い、中心市街地の活性化、歴史まちづくり、低炭素型まちづくり等、国として特に推進すべき施策に関連した都市再生について新たな支援タイプを創設し、交付率の上限を現行の 40 % から 45 % に拡充することとしている。このため、200 億円が新たに計上されており、まちづくり交付金は総額で 2,332 億円（0.93 倍）となっている。

ウ 住宅・不動産市場活性化のための緊急対策

世界的な金融市場の混乱の影響を受け我が国の住宅・不動産市場も金融事情が悪化しており、こうした事態を改善するため、麻生総理の指示を受け、「住宅・不動産市場の活性化のための緊急対策」（平成 20 年 12 月 15 日）が取りまとめられた。これを踏まえ、21 年度予算において、緊急対策に係る費用として 768 億円（1.39 倍）が計上されている。

緊急対策における供給サイドの施策としては、民間都市開発機構の出資等による大型都市再生プロジェクトや地方の優良な民間都市開発事業への資金支援がある。需要サイドの施策としては、住宅ローン減税の期限延長・拡充、長期優良住宅の建設等を促進するための投資減税型の措置の導入、景気回復期間中に取得した土地に係る譲渡益課税の特例措置の創設等の措置が盛り込まれている。

これらのうち、住宅ローン減税制度については、21 年度以降の存続が議論されてきたが、21 年度の税制改正において、住宅ローン減税制度の適用期限を 5 年間延長し、引き続き住宅取得を支援するとともに、昨今の経済情勢を踏まえ、経済効果の大きい住宅投資の促進による内需拡大の観点から減税規模の拡充を行うこととしている。具体的には、最高控除可能額を 20 年度の 160 万円から過去最高水準（一般の住宅で 500 万円、長期優良住宅で 600 万円）に引き上げるとともに、中低所得者に配慮し、所得税から控除しきれない額は個人住民税から控除できることとしている。もっとも、住宅借入金等の年末残高の限度額は 5,000 万円、控除期間は 10 年、控除率は 1 %（長期優良住宅は 1.2 %）とされていることを踏まえると、最大限控除を受けるには入居から 10 年後においても借入残高が 5,000 万円あることが必要となるため、多額のローンが組める高額所得者優遇ではないかと疑問視する声も存在する。

また、個人住民税からの控除については、所得が少なく所得税から控除しきれない

中低所得者に配慮した措置であるが、地方財政への影響等も考慮して限度額（最高 9.75 万円）が設定されたため、年収 600 万円以下の所得層では減税効果は少ないとの指摘もなされており⁹、国民の住宅需要を下支えし住宅・不動産市場を活性化するための制度拡充の目的に沿うものといえるのが焦点となろう。

エ 地域における公共交通等の活性化・再生

高齢化、過疎化等により経営状況の厳しい地域公共交通を支援するため平成 19 年 10 月に施行された『地域公共交通の活性化及び再生に関する法律』は、第 169 回国会（20 年）において、経営悪化が著しい地方の旅客鉄道事業を活性化するため、市町村などの支援を受けつつ、いわゆる上下分離方式の導入等、事業構造の変更による輸送の維持を図るための「鉄道事業再構築事業」を新たに支援対象とする等の改正がなされた。

同法律の趣旨に基づいて市町村、交通事業者、住民等が連携して自主的・積極的に取り組む地域を重点的に支援する「地域公共交通活性化・再生事業」が 20 年度に創設されたが、21 年度からいよいよ事業の調査段階から実施段階に移行することから、21 年度予算では拡充を図るとともに、潜在的な鉄道利用ニーズが大きい地方都市の路線等において、IC カードシステムの導入といったソフト施策に加え、地域の輸送ニーズにきめ細かく応えるための駅・路線の再配置やダイヤ改正・増便等に必要なハード整備を支援対象とすることとしている。

このほか、地方バス路線、離島航路に係る取組、LRT・バスの走行環境の整備等を含め、地域における公共交通等の活性化・再生のため、216 億円（1.14 倍）が計上されている。

オ 整備新幹線の着実な整備

整備新幹線¹⁰については、平成 16 年 12 月の政府・与党申合せに基づき整備が行われており、21 年度においても引き続き既着工の北海道新幹線（新青森 新函館間）、東北新幹線（八戸 新青森間）、北陸新幹線（長野 金沢（白山総合車両基地）間）¹¹、九州新幹線（博多 新八代間、武雄温泉 諫早間）の整備を進めることとし、706 億円（1.00 倍）が計上されている。

ところで、未着工区間については、その整備財源の安定的な確保方策が課題となる中で、20 年 12 月 16 日の「整備新幹線に係る政府・与党ワーキンググループにおける合意事項」において、北海道新幹線（札幌 長万部間）、北陸新幹線（白山総合車両基地 福井間、敦賀駅部）、九州新幹線（長崎駅部）について、21 年度末までに認可するための所要の検討を進めることとされた。これを踏まえ、21 年度においては、安定的な財源見通しの確保等の基本条件が全て確認された場合に直ちに認可・着工が行えるよう、着工調整費を計上することとしている。

そのため、21 年度の整備新幹線総事業費は 3,539 億円（1.15 倍）となっており、また、このうち着工調整費は 9 億円となっている。

前記合意事項においては、整備新幹線に係る安定的な財源確保について、「JR からの貸付料等、国と地方の負担の在り方、地域開発予算、既設新幹線譲渡収入、鉄道

運輸機構の特例勘定の活用等を含め、幅広い観点からの財源確保の方策を検討する」ともとされているが、21年度に着工を目指すこととされた区間の整備費（1兆数千億円）のうち、財源確保のめどが立っているのは、JRが負担する整備新幹線建設による受益の範囲を限度とする貸付料（6,000億円程度）のみであり、今後の検討については難航することが懸念されている。

カ 首都圏空港（羽田・成田両空港）の機能強化及び空港アクセス鉄道の整備

羽田空港は、国内航空旅客の約60%が利用する国内航空輸送ネットワークの要であるが、その発着容量は既に限界に達している。このため、年間発着能力を29.6万回/年（平成17年10月）から40.7万回/年に増強すべく、4本目の滑走路等の整備が22年10月の供用に向け進められており、21年度においては、その経費として、新設滑走路の整備等の再拡張事業（1,313億円）等が計上されている。

成田空港についても、新たな乗り入れ希望・増便希望がある中、発着容量が限界に達しているため、平行滑走路の2,500m化に取り組んでおり、21年度は無線施設の整備等（20億円）を進めることとしている。

このような羽田・成田両空港の発着容量の増強を踏まえ、「基本方針2008」は、羽田空港の国際化を進め、成田空港と一体的に24時間運用して首都圏における国際空港機能を高めるものとしている。具体的には、22年の新滑走路等の供用開始時に、羽田空港は昼間約3万回、深夜早朝約3万回、成田空港は約2万回の合計約8万回の国際定期便の就航を実現することとしている。羽田空港の国際線については、昼間はアクセス利便性を活かせる近距離アジア・ビジネス路線への就航、深夜早朝は世界の主要都市への就航を推進することとしており、22年以降も、可能な限り空港容量拡大施策を検討するものとしている。

羽田・成田両空港の一体的活用に当たっては、羽田空港に深夜早朝発着する旅客の空港アクセスの確保、首都圏から両空港へのアクセスの改善、成田空港の国際線と羽田空港の国内線との乗継利便性の向上が課題となる。首都圏から成田空港へのアクセス向上については、都心からの所要時間を30分台とすべく成田高速鉄道アクセス線の整備が進められているところであるが、さらに羽田・成田両空港間のアクセス50分台以内を目指し、21年度においては、短絡線の整備を含め調査・検討するための予算（1.57億円の内数）が計上されている。

キ 観光立国の推進

平成18年12月、観光立国推進基本法が制定され、同法に基づき、19年6月には観光立国推進基本計画が閣議決定された。基本計画には、訪日外国人旅行者数を733万人（18年）から1,000万人（22年）とする等の基本的な目標と国際競争力の高い魅力ある観光地の形成などの施策の柱が掲げられている。20年10月1日には、基本計画を着実に実施し、観光立国の推進を強力に進めるため、観光庁が発足した。

21年度は、観光庁予算として63億円が計上されており、基本計画を踏まえ官民を挙げて観光立国の実現を図るため、我が国における観光の魅力に関する発信強化、地域における観光まちづくりの取組に対する支援等に取り組むこととしている。例えば、

第 169 回国会（20 年）において成立した『観光圏の整備による観光旅客の来訪及び滞在の促進に関する法律』を踏まえ、2泊3日以上滞り型観光を促進するため、地方自治体、観光関係団体、農林漁業団体、NPO等の関係者が一体となった観光圏の整備の取組を支援することとし、5.8 億円が計上されている。また、22（2010）年までに訪日外国人旅行者数を 1,000 万人とする基本計画の目標を確実に達成するとともに、ポスト 2010 を見据え、「ビジット・ジャパン・アップグレード・プロジェクト」として、一層の観光プロモーションに取り組むほか、IC乗車券の国際相互利用化等の利便性の拡大を図ることとしており、そのための経費として 33 億円が計上されている。

日本政府観光局（JNTO）の資料によれば、20 年 1～11 月の訪日外国人旅行者数は 783 万人（前年同期比 + 2.2%）であるが、8 月以降は 4 ヶ月連続減少しており、11 月は 55 万人（前年同月比 - 19.3%）と大幅に減少している。金融危機による景気後退・消費の手控え、主要通貨に対する円高の進行等が影響しているものと考えられており、22 年までに訪日外国人旅行者数を 1,000 万人とする目標が達成しうのか、今後の推移が注目されることである。また、観光庁発足以前から、観光プロモーション等に係る観光関係予算が諸外国と比較して少ないとの指摘もあることから、予算面での充実・強化を検討することも必要となろう。

なお、観光立国推進戦略会議での意見¹²を受け、訪日外国人旅行者数を 2020 年に 2,000 万人とするとの目標も掲げられているが、空港の容量の拡充など国外からのアクセスの充実、査証（ビザ）申請手続の緩和、入国手続の迅速化、宿泊施設等における外国語対応の充実といった受入れ態勢の整備等、目標達成に向けた課題は少なくない。

3. 道路特定財源の一般財源化

平成 20 年 12 月 8 日に政府・与党間で合意された「道路特定財源の一般財源化等について」においては、「道路特定財源等に関する基本方針」（同年 5 月 13 日閣議決定）等を踏まえて、21 年度から道路特定財源制度を廃止するほか、それに伴って廃止される地方道路整備臨時交付金に代わり、道路関連のインフラ整備やソフト事業も含め地方の実情に応じて使用できる「地域活力基盤創造交付金（仮称）」（以下「新交付金」という。）を創設するとともに、道路関連支出の無駄を排除することとされている。新交付金は、当初 1 兆円が想定されたが、そのうち 600 億円については社会保障財源に拠出することとなり、結果として 9,400 億円とされた。このうち約 8,000 億円が道路整備に、約 1,400 億円が関連インフラの整備、ソフト事業に充てられるものと想定されている。

また、道路整備費は 1 兆 6,645 億円（17.5%）となっており、うち直轄事業分は 1 兆 1,726 億円（11.7%）、地方公共団体の補助事業分も 3,645 億円（34.7%）と 20 年度と比較して大幅に減少している。しかし、地方に対してはかなり配慮したものとなっている。すなわち、補助事業分と新交付金のうち道路への充当が想定される約 8,000 億円

を合わせた約 1 兆 1,645 億円が道路整備のための予算として見込まれ、さらに、関連インフラ等に充てられる約 1,400 億円を含めれば、約 1 兆 3,045 億円の予算が地方の事業に充てられることとなる。さらに、地方への無利子貸付制度の継続（1,000 億円）政府・与党合意において附記されている「地方交付税は予算編成過程で増額」も併せ、新たな道路整備の枠組みについて、金子国土交通大臣は、「地方で真に必要な道路を造って欲しい、造るための安定的な財源を確保したいという要請、これに応えられるものになった」と述べている¹³。

道路特定財源の一般財源化に当たっては、これまで特定財源とされてきた税収額のうちどの程度が道路整備以外の財源に充てられるのかが注目されてきた。この点について、財務省は以下の参考計数を公表している。

図表 2 道路特定財源の一般財源化に当たっての参考計数

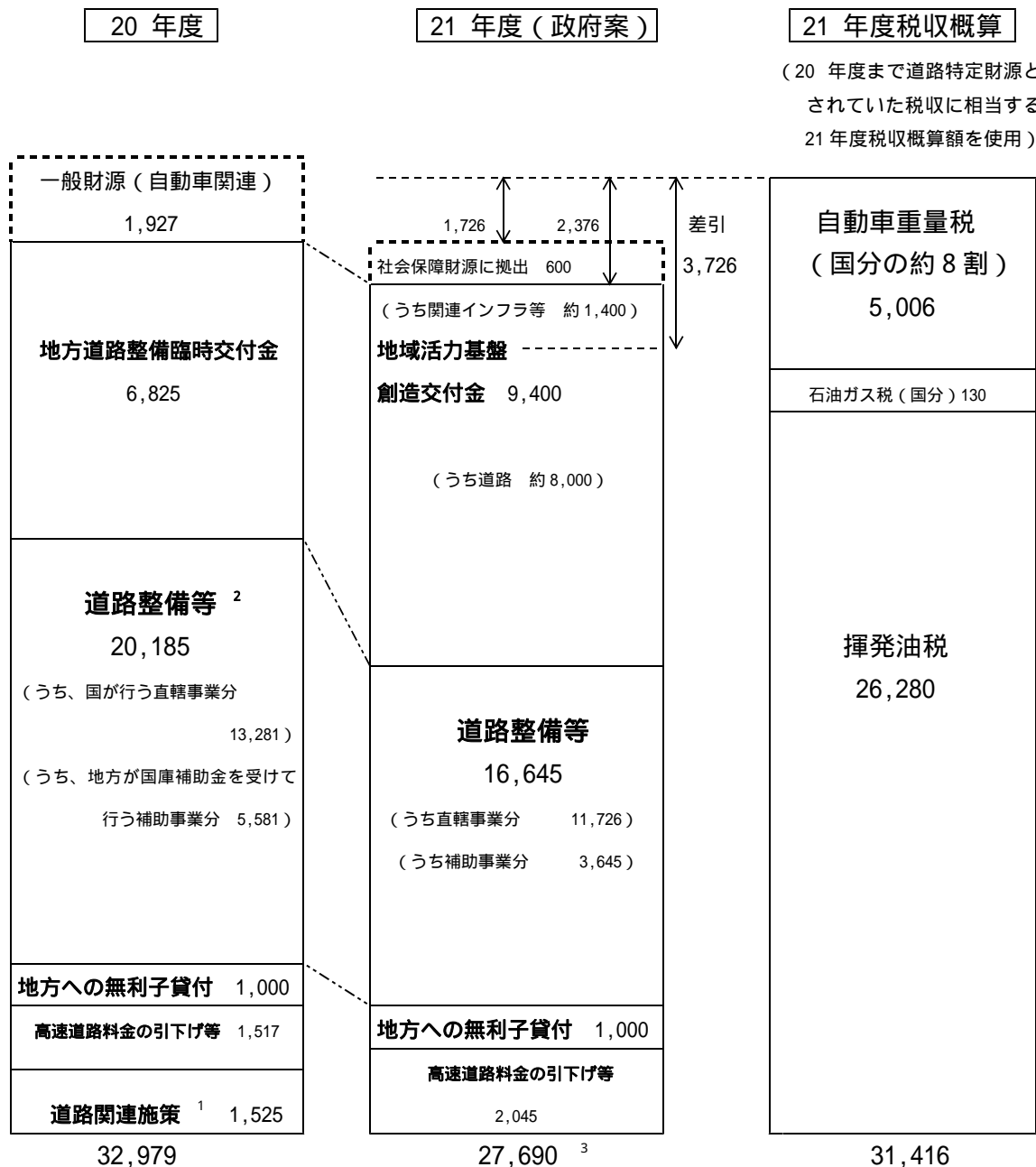
(参考計数)【政府案ベース】		(単位:億円)
揮発油税収、石油ガス税(国分)、自動車重量税(国分の約8割)の税収		31,416
歳出		27,690
・道路整備費		16,645
・地域活力基盤創造交付金 (関連インフラ、ソフト事業以外と想定される部分)		8,000
・無利子貸付(道路財特法第6条)		1,000
・高速道路料金引下げ等(道路財特法第7条)		2,045
差引(-)		3,726

(出所)財務省資料

この資料によれば、差引(3,726 億円)が、道路整備以外の財源とみることができるなど、一般財源化により道路予算はかなり減少したように見受けられる。しかしながら、新交付金のうち関連インフラ等の整備に充てられる約 1,400 億円も含めて考えると、差額は 2,376 億円となり、20 年度に一般財源(自動車関連)に充てられている 1,927 億円との差は僅か 450 億円にとどまっている(次頁の図表 3 を参照)。しかも、新交付金については、地方の実情に配慮したものとはいえ、道路及びその関連事業に用途が限定され、国土交通省関係予算に計上されることも含め、地方道路整備臨時交付金の看板の掛け替えに過ぎないのではないかとの見解もある。制度としての道路特定財源が廃止され、道路整備費が減少したかのように見えるものの、実態は新交付金も含めると依然として多額の予算が道路整備に充てられている。福田前首相は、道路特定財源の一般財源化に際し、CO₂を排出しない新エネルギー開発など、地球温暖化対策、救急医療体制の整備、少子化対策など、様々な政策にも使えるようにし、道路特定財源から脱却して生活者財源へと改革すると述べている¹⁴が、このような一般財源化の趣旨に反するのではないかとの指摘もあり、今後の国会における論議が注目される。

図表3 平成21年度道路関係予算

(単位：億円)



(注1) 20年度の道路関連施策の内訳は、まちづくり交付金、道整備交付金、地域自立・活性化交付金、低公害車普及促進、道路交通の円滑化施策等への国民参加促進、デマンドバスによる利便性向上、多様な無電柱化手法推進、その他となっている。(21年度において各施策に係る予算は、枠外の一般会計に計上されている(道整備交付金は地方再生基盤強化交付金として、内閣府に一括計上))

(注2) 道路整備等には、道路整備及び道路環境整備を計上。

(注3) 高速道路料金の引下げ等、地方への無利子貸付、道路整備等、地域活力基盤創造交付金(うち道路)の合計。

(出所) 財務省資料、国土交通省資料をもとに作成

- 1 Technical Emergency Control Force。大規模自然災害発生時等に、被災地方公共団体などによる被災状況の迅速な把握、被害の発生及び拡大の防止、被災地の早期復旧その他災害応急対策に対する技術的な支援を円滑かつ迅速に実施するため、平成 20 年 5 月、国土交通省本省、国土技術政策総合研究所、国土地理院、地方支分部局、気象庁に設置された。
- 2 昭和 31 年～平成元年までに施行された概ね 1,000 m²以上の民間建築物を対象とする吹き付けアスベスト等に関する調査（平成 20 年 3 月、国土交通省）において、調査対象のうち報告のあった建築物は約 84 %、そのうち 46 %に相当する約 7,000 棟は露出して吹き付けられているアスベストへの対応が未対応という結果となっている。
- 3 耐震診断・耐震改修に対する補助制度の整備状況については、戸建住宅の耐震診断 53.1 %、耐震改修 27.8 %となっており、また、マンションの耐震診断 10.2 %、耐震改修 4.0 %（いずれも平成 19 年 1 月 1 日現在）となっている。
- 4 『住宅の品質確保の促進等に関する法律』（住宅品質法）に基づく日本住宅性能表示基準における高齢者等配慮対策等級 3（高齢者等が安全に移動するための基本的な措置が講じられており、介助用車いす使用者が基本的な生活行為を行うための基本的な措置が講じられている）相当
- 5 上記 4 の等級 2（高齢者等が安全に移動するための基本的な措置が講じられている）相当
- 6 児童または幼児が小学校等に通うため、1 日につき概ね 40 人以上通行する道路の区間等、事故が発生しているまたは発生するおそれ大きいと認められる通学路を指す。
- 7 例として、食の地域ブランドのアジア展開を図るため、関係自治体・商工会・関係団体による加工食品輸出の市場調査などがあげられている。
- 8 「新たな公」とは、行政だけでなく、住民、NPO、企業等の多様な主体を地域経営の担い手として位置付け、これらの主体が従来の公の領域に加え、公共的価値を含む私の領域や公と私の中間領域で協働することを指す。「新たな公」による事業例として、空き店舗を託児所に活用した中心市街地活性化やNPO等による過疎地有償運送、市民との協働による河川敷の清掃活動などがある。
国土交通省国土計画局 <http://www.mlit.go.jp/kokudokeikaku/aratana-kou/index.html>
- 9 大和総研 制度調査部 是枝俊悟「住宅ローン減税の年収別減税可能額の試算結果（概要版）」
<http://www.dir.co.jp/souken/research/report/law-research/tax/08122201tax.pdf>
- 10 整備新幹線とは、全国新幹線鉄道法に基づき整備計画が定められている、北海道新幹線（青森～札幌）、東北新幹線（盛岡～青森）、北陸新幹線（東京～長野～金沢～大阪）、九州新幹線鹿児島ルート（博多～鹿児島）、九州新幹線長崎ルート（博多～長崎）をいう。着工区間、整備財源等については、政府・与党申合せ等に基づき決められている。整備財源については、国、地方公共団体、JRが負担するものとされており、現行スキームでは、国（公共事業費及び東海道新幹線等に係る既設新幹線譲渡収入）、地方公共団体（国分の 2 分の 1）、JR（整備新幹線建設によるJRの受益の範囲を限度とする貸付料等）となっている。
- 11 北陸新幹線の福井駅部については、平成 20 年度末に完成予定となっている。
- 12 第 12 回観光立国推進戦略会議（平成 20 年 6 月 20 日）議事録
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kanko2/suisin/dai12/12gijiroku.html>
- 13 平成 20 年 12 月 19 日の金子国土交通大臣記者会見
- 14 平成 20 年 3 月 27 日の福田内閣総理大臣記者会見「道路関連法案・税制の取り扱いについて」、同年 4 月 30 日の福田内閣総理大臣記者会見「歳入法案の再可決について」