

# 平成 22 年度国土交通省予算のポイント

## ～転換期を迎えた公共事業予算～

国土交通委員会調査室 村田 和彦・廣瀬 亮太

### 1. 国土交通省関係予算の概要

平成21年8月の衆議院議員総選挙後に発足した新しい連立政権において、税金の使い道を「コンクリートから人へ」改めていくとし、公共事業については、国民の安全を守り、我が国の国際競争力を強化する上で真に必要なインフラ整備を戦略的かつ重点的に進めて

図表1 国土交通省予算(国費)のあらまし

(単位:百万円)

	H21予算	H22予算					
		(10月15日組替え)			(予算案)		
		要求額	削減額	H21予算比	決定額	削減額	H21予算比
治水	764,558	761,015	3,543	0.995	590,784	173,774	0.773
海岸	46,627	42,059	4,568	0.902	22,345	24,282	0.479
道路整備 (道路環境整備を含む)	1,664,511	1,420,038	244,473	0.853	1,246,427	418,084	0.749
港湾	219,500	193,988	25,512	0.884	165,489	54,011	0.754
空港	142,875	128,144	14,731	0.897	113,130	29,745	0.792
都市・幹線鉄道	36,200	27,846	8,354	0.769	26,546	9,654	0.733
新幹線	70,600	70,600	0	1.000	70,600	0	1.000
航路標識	5,221	4,949	272	0.948	4,960	261	0.950
住宅対策	626,615	503,750	122,865	0.804	201,662	424,953	0.322
市街地整備	323,688	227,839	95,849	0.704	6,250	317,438	0.019
都市水環境整備	83,768	75,054	8,714	0.896	31,849	51,919	0.380
地域活力基盤創造交付金	940,000	752,000	188,000	0.800	0	皆減	皆減
下水道	587,408	519,347	68,061	0.884	49,624	537,784	0.084
国営公園等(仮称)	99,613	91,336	8,277	0.917	36,209	63,404	0.363
社会資本整備総合交付金(仮称)	—	—	—	—	2,200,000	皆増	皆増
推進費(仮称)	67,780	45,310	22,470	0.668	39,210	28,570	0.578
災害復旧等	53,449	53,449	0	1.000	53,449	0	1.000
公共事業関係費計	5,732,413	4,916,724	815,689	0.858	4,858,534	873,879	0.848
官庁営繕	22,524	21,206	1,318	0.941	19,028	3,496	0.845
船舶建造(海上保安庁)	24,443	26,398	-1,955	1.080	24,458	-15	1.001
その他施設	10,239	9,586	653	0.936	9,337	902	0.912
行政経費	567,697	1,220,431	-652,734	2.150	673,291	-105,594	1.186
合計	6,357,316	6,194,345	162,971	0.974	5,584,648	772,668	0.878

(注)各事業の補助事業の一部、地域活力基盤創造交付金等を廃止し、社会資本整備総合交付金(仮称)が創設されることとなっている。  
行政経費には、高速道路無料化に向けた社会実験経費が含まれている。

(出所)国土交通省資料より作成。

いく方針が示された。

この方針を踏まえ、まず 21 年度補正予算については、国土交通省関係事業に係る執行の見直し、22 年度概算要求については、その組替え、11 月に実施された行政刷新会議の「事業仕分け」を経て、12 月 16 日の民主党からの「平成 22 年度予算重要要点」（以下「民主党要点」という。）、翌 17 日の与党 3 党からの「平成 22 年度国家予算与党三党重点要望」（以下「与党要望」という。）を受けて、予算編成が進められた。その結果、25 日、平成 22 年度予算案が閣議決定された。これによると、国土交通省予算全体で平成 21 年度比 12% 減の 5 兆 5,846 億円、そのうち公共事業関係費は、15% 減の 4 兆 8,585 億円（国費）が計上されることとなった。平成 13 年に省庁再編により現国土交通省が発足した当時の当初予算における公共事業関係費が 7 兆 2,511 億円（国費）であったことを考えると 3 分の 2 程度の規模まで縮小したことになる。なお、政府全体の公共事業関係費は、21 年度比 18% 減の 5 兆 7,731 億円が計上されており、昭和 53 年度の 5 兆 4,551 億円以来の低水準となっている。

その外、国土交通省関係では、財政投融资が 2 兆 4,529 億円（対前年度比 8% 減）、財政投融资機関債が 4 兆 4,047 億円（5% 減）が計上されている。

## 2. 重要施策を推進するための予算の重点化

新しい連立政権の下、昨年 9 月に就任した前原誠司国土交通大臣は、国土交通政策の柱の一つとして、少子高齢化、人口減少、GDP の 1.8 倍の巨額の負債等、我が国の厳しい局面において、持続可能な国づくりを進めるためには、国際競争力を高める成長戦略の確立が必要不可欠として各分野の有識者で構成する成長戦略会議を設置した。同会議では、海洋国家日本の復権、観光立国の推進、オープンスカイ、建設・運輸産業の更なる国際化等について検討し、本年 6 月を目途に取りまとめを行う予定となっている。

平成 22 年度予算案ではこのような考え方も踏まえ、予算を重点化すべき重要施策として、人と環境に優しく質の高い住宅の普及促進、観光立国の推進、港湾の国際競争力の強化、国際拠点空港の機能強化等、我が国の優れた建設・運輸産業技術の海外展開支援、遠方海域・重大事案への対応体制の強化等が挙げられている。

以下では、予算の重点化が図られた施策のうち主要なものについてポイントを紹介する。

### （1）住宅政策

住宅については、「平成 22 年度概算要求の組み替えのポイント」では、住宅供給や市街地整備を行う事業について、最近の事業の状況に対応し、予算額を縮減することとされる一方、中古流通・リフォーム施策、今後急増する要介護者に対応する高齢者向け賃貸住宅の整備、国民の生命の安全に直結する耐震改修施策については、前年度以上の規模を確保するとされた。その上で、人と環境に優しく質の高い住宅の普及促進のため 490 億円が要求され、平成 22 年度予算案では、①人と環境に優しく、質の高い住宅の普及促進、②リフォーム・既存住宅流通の促進として同額が計上されている。

また、22 年度税制改正において、住宅投資の促進に資する贈与税の軽減措置として、直

系尊属から住宅取得等資金の贈与を受けた場合の贈与税非課税措置について、非課税枠を現行の500万円から平成22年に1,500万円、平成23年に1,000万円に拡大するとともに、住宅取得等資金の贈与に係る相続時精算課税制度の一般枠2,500万円について、65歳未満の親からの贈与も対象とする特例措置を2年延長することとしている。

なお、12月8日に閣議決定された「明日の安心と成長のための緊急経済対策」において、地球温暖化対策と景気回復の両立を図る観点から、エコ住宅の建設、エコ住宅へのリフォームに対して住宅版エコポイントを付与する制度を創設（国土交通省分として333億円、他省分含めて1,000億円）するとともに、住宅投資の拡大策として、平成22年12月末までの優良住宅の取得に対し、長期固定金利住宅ローン金利の引下げ幅を時限的に現行の0.3%から1.0%へ拡大（4,000億円）し、また、住宅融資保険の保険料率を引き下げることとされ、所要額が21年度第2次補正予算に計上されている。新規の住宅投資の拡大は経済波及効果が大きく、雇用対策にも直結しやすいものの、昨今のように給与所得の上昇が期待できない状況においてどの程度の実効性が上げられるのかが課題になると思われる。

## （2）観光立国の推進

観光は、23.5兆円（平成19年度）規模の市場を持つ我が国の重要な産業であり、少子高齢化・人口減少社会を迎える我が国において、雇用問題、地域活性化、経済成長など、その期待される役割は大きい。これまでも観光立国推進の取組が進められてきたが、鳩山政権においては、観光を成長戦略の核の一つとして位置づけ、成長戦略会議において議論しているほか、観光立国推進本部を設け、全府省の副大臣等の参加の下、関係省庁間の調整・連携を行いつつ観光立国の実現に向けた推進体制の強化を図ることとされている。

このような観光政策の重要性の高まりを背景として、観光庁は、昨年10月に実施された22年度予算概算要求の組替えにおいて、257億円（対前年度比4.10倍）（11月に見直しが行われ251億円に改められた。）を計上したものの、行政刷新会議の「事業仕分け」において、観光の重要性は認識した上で、マーケティングを充実させるなど費用対効果を追求すべき等の意見が出され、予算を大幅に縮減すべきとされた。このようなことも踏まえて、平成22年度予算案では、観光庁関係予算は、127億円（対前年度比2.02倍）に縮減して計上された。

観光庁では、これまで、「2010年までに訪日外国人旅行者数を1,000万人にする」という目標の下、ビジット・ジャパン・キャンペーンに取り組み、重点市場を定めて我が国の観光の魅力を戦略的に発信するとともに、魅力ある旅行商品作りを官民一体で推進し、訪日外国人旅行者の増加を目指してきた。

それに対して、前原大臣は、訪日外国人旅客者数について早期に3,000万人を達成するという目標を掲げ、その計画の第1期として「2013年までに1,500万人」を目標とし、中国を始めとする東アジア諸国を当面の最重要市場と位置づけて、海外プロモーションを行う「ビジット・ジャパン事業」を展開することとし、その費用として、86億円（対前年度比3.10倍）が計上されている。

また、MICE<sup>1</sup>（広義の国際会議）の開催・誘致の促進のための費用として、4.5億円

が計上されているほか、2泊3日以上滞る滞在型観光に対応できるような国際競争力の高い魅力ある観光地づくりを推進する観光圏整備事業の費用として6億円、休暇取得・分散化促進のための実証事業として0.3億円等が計上されている。

このように、新しい連立政権では、観光政策については従来以上に重点を置いているにもかかわらず、予算の額については大幅に増えたものの、政策については従来と比べ目立った相違点は見受けられない。「事業仕分け」においては、金額ではなく「マーケティング」を充実させるべきとのことであるが、どのようなマーケティングを行うことによって政策効果を高めることができるのか議論のあるところであろう。

### (3) 港湾の国際競争力の強化

近年、日本の主要港湾の地位が低下している。例えばコンテナ取扱量を見ると、1980年代までは神戸港がニューヨークやロッテルダムなどと並んで上位に名を連ね、横浜港や東京港も上位20港に含まれていたが、2007年の統計では、シンガポールや上海、香港などアジアの主要港が上位に名を連ねる一方で、東京は24位、横浜は28位、神戸は1995年の阪神・淡路大震災による被災の影響もあり、44位まで地位を下げている。

これまで国土交通省では、アジアの主要港を凌ぐコスト、サービス（港湾コストの約3割削減及びリードタイムの1日程度への短縮）の実現を目標として、平成16年7月、京浜港（東京、横浜港）、阪神港（大阪、神戸港）、伊勢湾（名古屋、四日市港）を「スーパー中枢港湾」に指定して予算を重点配分するとともに、次世代型の高規格で大規模なコンテナターミナルの育成を図ってきたが、依然、日本の港湾の国際的な地位は回復できない状況にある。

鳩山政権では、港湾の更なる選択と集中を進め、コンテナ輸送の拠点港湾については、更なる絞り込みが必要とするとともに、穀物、石炭等のバルク貨物を取り扱う地方の港湾についても選択と集中を行って重点整備を進めるとする方針を示している。

このような考え方にに基づき、国土交通省では成長戦略会議の下に「国際コンテナ戦略港湾検討委員会」「国際バルク戦略港湾検討委員会」が設置された。「国際コンテナ戦略港湾検討委員会」では、スーパー中枢港湾の政策の総括を行うとともに、「国際コンテナ戦略港湾」の評価項目や選定基準を定め、公募手続を経て、6月を目途に選定を行うこととしている。また、「国際バルク戦略港湾検討委員会」の第1回委員会では、検討すべき品目を穀物（とうもろこし・大豆）、鉄鉱石、石炭とすることを決め、品目ごとに議論した上で評価項目、選定基準を定めて公募を行い、平成22年度中には「国際バルク戦略港湾」の選定を行う予定とされている。

平成22年度予算案では、港湾整備事業に1,655億円を計上し、その内訳は、スーパー中枢港湾や拠点港湾の整備等の国際競争力の強化の費用が726億円、離島ターミナルの建設等の地域活性化の費用が689億円、地震対策等の安全・安心の確保のための費用が85億円、モーダルシフトの推進等の地球環境問題への対応のための費用が155億円となっている。

また、直轄港湾整備事業について、重要港湾103港から重点港湾（仮称）約40港を選定し、新規の直轄港湾整備事業の着手対象をこれに限定することとしており、今後、その

選定の在り方等に留意が求められよう。

#### (4) 国際拠点空港の機能強化等

現在、中国、韓国、タイ、シンガポールなどを始めとするアジア諸国では経済発展の基盤となる空港インフラの整備が着々と進められている。

我が国でもこれまで空港整備が進められてきたが、その過程で 98 か所の地方空港（3 月開港予定の茨城空港を含めると 99 か所になる。）が整備された<sup>2</sup>。その多くは厳しい経営状況となっているほか、採算の見込めない地方空港への就航が航空会社の経営を圧迫し、日本航空が経営を悪化させる一因ともなった。これらの空港整備は主に航空事業者から徴収する空港使用料や航空燃料税等を財源とする空港整備特別会計（現在は「社会資本整備事業特別会計空港整備勘定」）によって行われてきたが、このため、我が国の空港の着陸料は国際的に見ても割高とされ、これが空港の国際競争力を阻害する要因ともなっており、また、割高な着陸料、航空燃料税等は航空会社の大きな負担となっている。

その一方で、国際拠点空港の整備は依然として不十分で、成田空港は周辺住民の反対などもあって十分な拡張がなされておらず、また、騒音問題により 23 時から翌 6 時までの深夜早朝帯に発着ができないため、発着容量が慢性的に不足している。逆に、関西国際空港は十分な発着容量を有するが、アクセスが不便な上、神戸空港、伊丹空港が近接し、中部国際空港が整備されたことなどもあって需要が分散し、空港の能力を十分に活用できていない。このような状況に対し、前原大臣は現在整備中の羽田空港の D 滑走路が平成 22 年 10 月に供用開始されるのを契機として、羽田・成田両空港を一体として活用することで、国際拠点化を目指す方向性を示している。

平成 22 年度予算案では、空港の国際競争力の強化を図る観点から、事業の選択と集中により、羽田空港の再拡張事業等に投資を重点化させ、その他の空港の施設の更新等については、緊急性の低い事業を抑制して予算の縮減を図るとともに、「社会資本整備事業特別会計空港整備勘定」の見直しについては、成長戦略会議で検討を深め、来年夏を目途に具体的な方向性について一定の結論を得ることとしている。

なお、22 年度予算案における主要な空港の整備については以下のようになっている。

#### ア 東京国際空港（羽田空港）・成田国際空港

羽田空港は、国内航空旅客の約 6 割が利用する国内航空輸送ネットワークの基幹空港であるが、既にその処理能力の限界に達していることから新たに 4 本目の滑走路（D 滑走路）等の整備が行われており、平成 22 年 10 月末の供用開始を予定している。これにより、年間発着容量は現行の約 30 万回から 40.7 万回へと段階的に増加していくことになる。

平成 22 年度予算案では、新設滑走路・連絡誘導路の整備、航空保安施設の整備等の羽田空港の再拡張のための費用として 1,033 億円を計上している。また、C 滑走路延伸事業を着実に進めるほか、誘導路・エプロンの新設、航空保安施設の整備等の羽田空港の機能向上の費用として 1,243 億円を計上している。

成田国際空港では、平成 21 年 10 月、B 滑走路を 2,180m から 2,500m に延伸する事業が完了して供用が開始された。これにより、B 滑走路において大型機の離着陸及び米国西海岸路線の就航が可能になり、また、空港周辺の住民との協議の結果、年間発着可能回数は、平成 22 年 3 月からは、現行の 20 万回から 22 万回に増加することとなっている。成田国際空港株式会社では、将来的に年間発着容量を 30 万回に増やすことを目指している。

## イ 関西国際空港

関西国際空港株式会社は空港建設及び拡張事業に係る約 1 兆 1,000 億円に及ぶ巨額の有利子負債を抱えており、その金利負担の一部を賄うために関西国際空港株式会社補給金が給付されている。10 月の概算要求組替えの段階では 160 億円とされていたが、行政刷新会議の事業仕分けにおいて、伊丹を含めた抜本的解決策が得られるまでは政府補給金を凍結すべきとされた。その結果を考慮して、22 年度予算案では、75 億円が計上されたが、関西三空港の在り方について抜本的な解決策が得られるまでは給付しないものとされている。

なお、関西三空港の在り方については、前原大臣は伊丹空港の機能を縮小して存続させる考えを示し、関西の経済界や関連自治体等で組織される関西三空港懇談会は三空港の一元管理を目指すことで合意している。また、前記の成長戦略会議で、今年 6 月までに関西三空港問題の解決策を打ち出す方針とされている。

## 3. 主要経費の概要

平成 22 年度予算案では、以上のような予算の重点化が図られているが、以下では国土交通省予算の主要経費について概観することとしたい。

### (1) 整備新幹線

平成 22 年度予算案において、整備新幹線の整備費用は、国費で 706 億円、事業費で 2,600 億円が計上されている。

整備新幹線は、これまでに北陸新幹線のうち高崎～長野間、東北新幹線のうち盛岡～八戸間、九州新幹線鹿児島ルートのうち新八代～鹿児島中央間が開業しており、現在、北海道新幹線（新青森～新函館間）、北陸新幹線（長野～金沢（白山車両基地）間、福井駅部）、東北新幹線（八戸～新青森間）、九州新幹線鹿児島ルート（博多～新八代間）、九州新幹線長崎ルート（武雄温泉～諫早間）の建設が進められている。なお、東北新幹線（八戸～新青森間）は 2010 年 12 月、九州新幹線鹿児島ルート（博多～新八代間）は 2011 年 3 月の開業が予定されている。

前原大臣は 21 年度補正予算の見直しの際にも、整備新幹線に関する補正予算の約 733 億円（国費）の凍結を行わず、概算要求の組替えにおいても昨年と同額の約 706 億円（国費）を計上するなど、既着工区間については着実な整備を進める方針を採る一方で、未着工区間に関しては、白紙から再検討することとし、地元自治体に対して需要予測を精査す

ることを求める旨を表明している。

白紙とされた未着工区間を含む整備新幹線の今後の整備方針については、「整備新幹線問題検討会議」を設置して議論することとなり、平成21年12月に第1回会議で示された基本方針案によると、未着工区間については、CO<sub>2</sub>削減効果等をも考慮した費用対効果、沿線自治体等の取組等により整備の意義を十分に検証して着工の優先順位をつけ、早期に着工すべき区間を決定することとされている。なお、22年度予算案には、留保分として90億円が計上されており、未着工区間について、着工条件を満たせば、22年度中の着工が可能となっている。

また、整備新幹線の財源・建設スキームは、JRが自ら建設する場合以外は、独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構が鉄道設備を建設・保有し、JRに貸し付けて、JRが運行する上下分離方式を、建設財源の分担については、まず、機構の貸付料収入を充て、残る経費を国と地方公共団体が2：1の割合で負担するという従来のスキームを確認している。着工の基本的な条件についても、①安定的な財源見通しの確保、②収支採算性、③投資効果、④営業主体としてのJRの同意、⑤並行在来線の経営分離についての沿線自治体の同意を必要とするなど、従来の着工の基本原則を踏襲する一方で、PPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ）等による民間資金の活用も検討するとしている。

また、今後の検討課題として、並行在来線の維持の在り方、貨物鉄道の維持の在り方、工事費の縮減、地方負担の軽減等について検討することとされている。JRから経営分離された並行在来線については、地域の力で維持することを基本としながらも、「JRも当該地域における鉄道事業者として、経営分離後も並行在来線維持のためできる限りの協力と支援を行うことが求められる」とJRに協力を求める姿勢が示されているが、これによって追加負担が生じる可能性もあり、JRが難色を示すことも予想される。

今後は、基本方針案を基に、今年の夏ごろまでを目途に具体的な未着工区間の取扱いの検討がなされる見通しである。

## （2）ダム事業の見直し

民主党が先の衆議院総選挙における政権公約において、川辺川ダム、八ツ場ダム建設の中止を掲げるとともに、自然の防災力を活かし、森林の保水機能を高める「みどりのダム構想」を掲げるなど治水政策の転換を図ることを掲げたことを踏まえ、前原大臣は、9月17日の大臣就任時の記者会見において、川辺川ダム、八ツ場ダム事業を中止するが、生活再建事業については継続していく旨の方針を示した。なお、八ツ場ダムについては、1月24日、かねてより懸案となっていた地元住民等との対話集会が行われることとなっている。

次いで、10月9日、「平成21年度におけるダム事業の進め方などに関する前原国土交通大臣のコメント」が発表され、まず国及び水資源機構が実施している56ダム事業のうち、既存施設の機能向上を行っている8事業を除く48事業については、今後、平成21年度内に、新たな段階に入ることとなる工事の契約や用地の買収などは行わないこととされた。

さらに、前原大臣は、「できるだけダムにたよらない治水」への政策転換を更に進めていくため、「今後の治水対策のあり方に関する有識者会議」を設置した。有識者会議では、

本年夏ごろを目途に「中間とりまとめ」を公表し、そこで示される予定の新たな基準に沿って、個別ダムを検証を検討した上で、平成23年夏ごろを目途に「提言とりまとめ」を行うとしている。前原大臣は、10月27日の会見において、八ツ場ダムについても事業中止の方向は堅持しつつも、他のダムと同様予断を持たずに再検証していくことにより、国民に対しダムにたよらない治水の在り方を示したい旨述べているが、有識者会議において本年夏ごろ示されるとされる再検証のための新たな基準が注目される。

また、地方自治体が国から補助を得て事業を実施するダムについても、12月15日、前原大臣から関係道府県知事に対し「『できるだけダムにたよらない治水』への政策転換に対するご協力をお願い」を発送し、その中で、現在実施中のダム事業のうち、少なくとも検証の対象と区分されたダム事業については、新たな基準に沿って検証を行った上でその後の事業の進め方について改めて判断するよう求め、政策転換への理解と協力を求める姿勢を示している。

平成22年度予算案の決定に当たり、平成22年度に事業が行われる136事業(145施設)のうち、①既に、ダムに頼らない治水対策の検討が進んでいるもの、②既存施設の機能増強を目的としたもの、③11月までにダム本体工事の契約を行っているものに該当するダム事業(47事業(55施設))については、検証の対象から除いて事業を継続して進めることとし、残り89事業(90施設)について検証対象とすることとされた<sup>3</sup>。検証対象のダム事業は、基本的に、用地買収、生活再建工事、転流工工事、本体工事の各段階に新たに入らず、地元住民の生活設計等への支障も配慮した上で、必要最小限の予算を計上するとされ、その結果平成22年度予算として1,691億円が計上されている。なお、地方自治体の実施する個別の補助事業の予算は、実施計画確定後に公表されることとされている。

ダム事業は、河道・堤防対策、洪水調節、流域対策、ソフト対策等の治水対策の一つとして推進されてきた。洪水が自然現象である以上、想定外の洪水が発生する危険性は常に存在する。例えば現在想定されているような200年に1度の洪水に対処するために、ハード整備を進めることの当否についても国民的に検討すべきときに来ていると思われる。しかしながら洪水は、個人の財産、生命に危険を及ぼす事象であり、治水対策の見直し内容によっては、国民生活の安全・安心に影響が及ぶこともあり得るだけに、有識者会議における専門家だけでなく、広く国民的な議論の下に合意形成がなされることが求められる。

### (3) 道路整備

道路事業は、公共事業費の中でも大きな比重を占めていることもあり、最も大幅に見直しが進められた分野といえる。まず、新政権が行った、自公政権下で成立した平成21年度補正予算の国土交通省関係事業に係る執行の見直しでは、高速道路の新規事業のうち調査費等を除き、東京外かく環状道路66億円、関越自動車道上越線(上信越自動車道)外5路線における高速道路4車線化事業2,613億円、首都・阪神高速道路の予防保全1,211億円の計3,890億円分が執行を停止するものとされた。

次いで、平成22年度予算概算要求の組替えに当たり、真に必要な道路事業への重点化、開通時期が近いもの、事業年数が短いものを優先して予算の縮減を図るとともに、新規事



業は行わないこととし、事業箇所数を2割程度削減する方針が示された。それを受けておおむね11月中に、地方整備局を通じ各都道府県、政令市に対し22年度事業予定箇所の通知がなされ、報道によると全国で百数十箇所の道路事業が凍結される可能性があるとされている。

なお、道路整備の在り方について、前原大臣は12月4日の記者会見で、B/C(費用便益)に基づいた費用便益の3類型(走行時間短縮、走行費用減少、交通事故減少)に、ミッシングリンクの解消、命の道、観光などの要素を加えて優先順位を決める旨述べている。直轄事業の事業評価については、従前の年度末から1月末に前倒しして公表されるが、特にミッシングリンクの解消、命の道、観光などの要素が事業評価の結果にどの程度反映されているのか注目される。

道路整備の中でも特に高速道路の整備については、民主党要点、与党要望の中で政府に対して提案がなされている。民主党要点においては、①平成22年度において、高速道路会社による高速道路整備を推進するため、利便増進事業を抜本的に見直すとともに、いわゆる新直轄事業<sup>4</sup>を取りやめ、これに見合う額を国が高速道路会社に対し支援する。また所要の法律を手当てする。②平成23年度以降の新たな高速道路建設促進の枠組みとして、全国統一の料金設定、国の高速道路建設の高速道路会社への一本化を図るとともに、地方自らが、必要とする高速道路建設を行うことができるようにするための国の支援策を検討し、22年6月中に政府として成案を得るとしている。また、与党要望では、「全国の高速道路網(東北、山陰、四国、九州)における空白地帯を解消し、道路網の整備を進める」としている。

こうした状況の下、平成22年度予算案では、前年度比24%減の1兆3,357億円が計上されている。その内訳は、直轄事業1兆1,394億円、補助事業937億円、有料道路等1,027億円となっている。事業実施箇所については、概算要求の組替え時の方針に従って、①事業評価の対象となる新設・改築事業について平成22年度の新規採択は行わない、②直轄事業の事業実施箇所数については、2割以上を削減することとされた。

直轄事業ではあっても、それを前提として地方の道路整備計画が作成されており、一方的な削減は地方の道路整備にも影響を及ぼすことになり、地方の理解が得られるよう留意が求められる。また、高速道路整備における民主党要点、与党要望の内容は、前原大臣も12月22日の会見で述べているように、これまでの民主党の考え方とは方向性が異なっているように思われる。特に、新直轄方式を取りやめ、高速道路会社による高速道路整備を推進し、国が高速道路会社に対し支援するというのは、一見、道路公団時代を彷彿とさせる。国土交通省では、高速自動車国道の整備に関する過程の透明性の向上を図るため、現在の国土開発幹線自動車道建設会議を廃止して社会資本整備審議会等を活用した新たな仕組みを構築するための改正法案の提出が予定されているが、こうした動向も含め、現状にふさわしい高速道路の整備の在り方について、十分な議論がなされることが望まれる。

#### (4) 高速道路料金施策の在り方

我が国の高速道路料金は、高速道路整備の経緯の違い等により、料金体系がまちまちで

あり、また、料金水準が欧米諸国に比べ高い水準にあり、国民からは高速道路料金の引下げが求められている状況にある。

自公政権下では、平成 20 年 5 月に成立した「道路整備事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律」に基づく「高速道路利便増進事業」として高速道路料金の引下げとスマートインターチェンジ等の整備を図るため、独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構（以下「機構」という。）が保有する高速道路債務<sup>5</sup>のうち 2.5 兆円の範囲内で国が承継し、10 箇年間で償還していくこととなった。同年 8 月から まず深夜割引の拡充、夜間割引時間帯の拡大、休日昼間時間帯の割引が先行導入され、10 月以降は 10 年間の取組としてスマートインターチェンジの増設と合わせて本格実施された。さらに、平成 20 年度第 2 次補正予算において、機構が保有する高速道路債務のうち 5,000 億円を国が承継・償還し、平成 21 年 3 月から平成 22 年度までの 2 年間の取組として、乗用車を対象に土日祝日 1,000 円等の大幅な高速料金割引施策が実施されている。

これに対し、民主党は、かねてから高速道路料金無料化を公約として掲げ、首都高速・阪神高速など渋滞が想定される路線・区間などを除き、平成 22 年度から無料化を段階的に実施し、平成 24 年度には完全実施するとしている。その考え方を反映するため、国土交通省は、平成 22 年度概算要求の組替えにおいて、交通の変化、渋滞の発生、地域への経済効果等に関する影響を把握するため、無料化の試行などの高速道路の無料化に関する社会実験経費として 6,000 億円（国費）を要求した。しかしながら、現下の財政状況を考慮して、財務省と国土交通省との間で協議の上、①割引率の順次拡大や統一料金制度の導入など社会実験を実施し、その影響を確認しながら段階的に進める。なお、実施に当たっては、軽自動車に対する負担の軽減を図ることとする。②初年度の社会実験は、路線を限定し、鉄道などの他の交通機関や渋滞の懸念に対してきめ細かく配慮したものとする。③国費は、1,000 億円とする、との合意がなされ、平成 22 年度予算案では 1,000 億円が計上されることとなった。

なお、無料対象区間以外の区間についても、現在、乗用車を対象に実施されている土日祝日 1,000 円等の料金割引の見直しが検討されている。一部報道によると乗用車は 2,000 円を上限とし、車種により上限額を定めるとともに、従来と異なり ETC 非搭載車にも適用することが検討されているとしているなどとされ、その後の取扱いに注視が求められる。

22 年度から高速道路料金の無料化に向けて社会実験が始められようとしているが、民主党要点では、平成 23 年度以降の取組として「全国統一の料金設定」を求めており、有料化を前提としているようにも思われる。他の公共交通機関への影響や 31 兆円超の債務残高（平成 20 年度末）を考えたときに、無料化だけが選択肢とは限らず、どのような仕組みが真に国民負担の軽減につながるようになるのか、新たな案の策定も含め、十分に検討されることが望まれる。

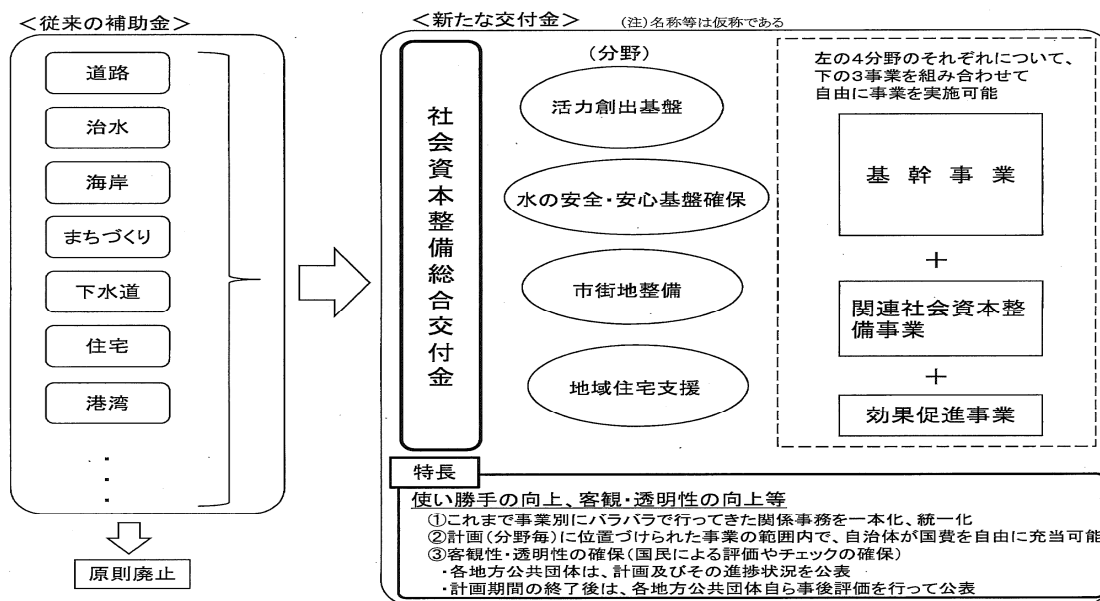
#### （５）社会資本整備総合交付金（仮称）の創設

民主党が地方重視を公約に掲げていたこともあり、年末の民主党要点において、公共事業について、既存の直轄・補助事業を見直し、自治体の創意工夫で社会資本整備を始めと

して原則として自由に使える、1.1兆円を上回る規模の使い勝手の良い新たな交付金を国土交通省・農林水産省において創設することが求められた。それを受けて、平成22年度予算案において、地方公共団体にとって自由度が高く、創意工夫を生かせる総合的な交付金として「社会資本整備総合交付金（仮称）」（以下「新交付金」という。）が創設され、2兆2,000億円が計上されている。新交付金は、地域活力基盤創造交付金、まちづくり交付金、地域自立・活性化交付金等の既存の国土交通省所管の地方公共団体向け交付金や補助金を一つの交付金に原則一括したものとされる。

民主党は、野党時代の第151回国会に公共事業基本法案を提出し、その関連として公共事業一括交付金法案を衆議院に提出したが、その第1条の目的規定の中で「公共事業に係る地方公共団体に対する個別の補助金等に代えて、地方公共団体が公共事業の実施のために裁量的に使用することができる財源として公共事業一括交付金を交付することとする」とされており、今回の新交付金は、当時の公共事業一括交付金と同様の性質を有するものと思われる。

図表2 社会資本整備総合交付金（仮称）の基本スキーム（イメージ）



(出所) 国土交通省資料

地方公共団体への新交付金の交付手続は、3～5年を計画期間とする計画を策定し、国土交通大臣に提出し、その計画に基づき、単年度交付限度額を算定して交付金が交付されることとされている。しかしながら、予算に限度がある以上、地方で策定された計画に無条件に交付されることは考えられず、何らかの基準に基づいて配分されるものと思われるが、具体的な配分方法は現時点では明らかにされていない。新交付金は、既存の交付金・補助金をまとめた結果として2兆円を上回る規模を有するものであり、各地方公共団体への具体的な配分について、透明性の確保が求められるのではないかと考えられる。また、計画及びその進捗状況の公表や計画終了後の事後評価の公表を各地方公共団体に求めることにより客観

性・透明性の向上を図るとしているが、特に事後評価について、「税金の無駄遣いを徹底して排除」することは新政権の一大方針であることを考えると、交付を受けた地方公共団体自ら実施するだけでなく、第三者等が実施・公表することにより客観性・透明性を担保すべきではないかと思われる。

## （6）直轄事業負担金

国自らが事業主体となっている道路、河川等の事業については、地方財政法第 17 条の 2 において、その経費の一部を地方公共団体が負担することとされている。直轄事業負担金とは、この地方公共団体が負担している負担金のことをいう。国と地方の負担割合は個別法で定められており、例えば道路事業であれば道路法第 50 条に規定があり、新築又は改築であれば国がその 3 分の 2 を、都道府県がその 3 分の 1 を負担するとされ、国道の維持修繕については、国が 10 分の 5.5、地方が 10 分の 4.5 を負担するとされている。なお、この負担割合については、後進地域の開発に関する公共事業に係る国の負担割合の特例に関する法律等において、財政力の低い道県や特定の地域における国の負担割合をかさ上げ（＝地方負担の軽減）する特例措置が定められている。

直轄事業に対する地方負担を求める理由としては、国が国家的な見地から行う国直轄事業は、地域にも事業の効果や便益が及ぶため、その便益に応じて地方公共団体にも応分の負担を求めるものとの説明がなされている。

直轄事業負担金については、予算が限られる中で、地域の社会資本整備に遅れを生じさせないため、負担をしてでも直轄事業の実施を希望する地方公共団体がある一方で、国から地方公共団体に対し十分な説明がなく一方的に負担が求められる、積算内容が不適切である等の問題が指摘され、その廃止を求める意見も存在する。特に維持管理費分については、国が管理する施設については、国土保全や広域的な交通の確保等の観点から、国において施設の管理水準が決定されるものであり、維持管理費は管理主体である国が全額を負担すべきであるとして廃止が求められ、平成 21 年 6 月に全国知事会から国への要求である「直轄事業負担金の見直しを強く求めるアピール」の中でも、直轄事業負担金制度の廃止の前段として、まず 22 年度からの維持管理費相当分の負担金廃止が求められている。

民主党は、地方負担の軽減等を図るため、公約で直轄事業負担金の廃止を掲げていたこともあり、民主党を中心とする現政権の発足後、政府内に「直轄事業負担金制度等に関するワーキングチーム」が設置され、直轄事業負担金制度について検討されている。同ワーキングチームにおいて 1 月 14 日に決定された「直轄事業負担金制度の廃止に向けた工程表（素案）」によると、平成 22 年度は、直轄事業負担金制度の廃止への第一歩として一部を除く維持管理に係る直轄事業負担金の廃止と業務取扱費（退職手当、営繕宿舍費等）に対する地方負担等の廃止が実施されることとされ、そのために必要となる法律案の提出が予定されている。その後 25 年度にかけて、国と地方の役割分担の在り方や今後の社会資本整備の在り方等、地域主権の実現に関する様々な課題との整合性を確保しながら、関連する諸制度の取扱いを含めて検討を行い、マニフェストに沿って現行の直轄事業負担金制度の廃止とその後の在り方について結論を得るとしており、その行方が注目される。

## むすび

22年度予算案は、新しい連立政権にとって最初の予算案であり、国土交通政策についても、個別の措置では従来の予算措置とかなり異なった性格を有しているものも多い。こうした新規の予算措置が適切かつ効果的なものとなり得るのかどうか十分な国会論議が求められる。

- 
- <sup>1</sup> MICEとは、Meeting（企業等の会議）、Incentive Travel（企業の研修・奨励旅行）、Convention（国際会議）、Event/Exhibition（イベント、展示会、見本市）の頭文字を取ったもので、広義の国際会議を意味している。
  - <sup>2</sup> 現在供用中の空港数は、平成21年9月に北海道の弟子屈飛行場が供用廃止されたため97箇所である。なお、茨城空港開港後の供用空港数は、98箇所となる。
  - <sup>3</sup> 全体136事業（145施設）の内訳  
直轄45事業（48施設）、水資源機構8事業（8施設）、補助83事業（89施設）  
除外対象47事業（55施設）の内訳  
直轄19事業（21施設）、水資源機構3事業（3施設）、補助25事業（31施設）  
検証対象89事業（90施設）の内訳  
直轄26事業（27施設）、水資源機構5事業（5施設）、補助58事業（58施設）
  - <sup>4</sup> 新直轄方式とは、平成14年12月に行われた「道路関係四公団民営化に関する政府・与党協議会」申合せにおいて、平成15年度予算に関連する事項として、「新会社による整備の補完措置として、必要な道路を建設するため、国と地方（国：地方＝3：1）による新たな直轄事業を導入する」ことが決定され、平成15年に高速自動車国道法が改正され、実施に移された。なお、新直轄方式の対象とする路線は、申合せにおいて「料金収入により管理費を賄えない路線など、新会社による整備・管理が難しいと見込まれる路線・区間」とされている。
  - <sup>5</sup> 平成17年10月、道路関係4公団が廃止され、高速道路の保有及び債務返済を担う独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構（以下「機構」という。）と高速道路の建設・管理・料金徴収を担う6つの高速道路株式会社（東日本・中日本・西日本・首都・阪神・本州四国連絡）（以下「会社」という。）が設立された。民営化当時約40兆円に上る債務を民営化後45年以内に確実に返済する仕組みとして、道路関係四公団民営化関係法では、機構と会社は、協定を締結して高速道路の経営に当たることとなり、この協定に基づいて、道路資産の貸付料が決定され、債務が返還される仕組みとなっている。  
そのため、高速道路料金は、道路資産の貸付料及び会社が行う維持管理等の費用を料金徴収期間内（民営化後45年以内）に償還できるものとするとともに、他の交通機関の運賃との均衡、利用者の負担能力等、社会的に見て正当で合理的な水準に設定するものとされている。