

平成18年度北海道開発予算 概算要求の概要

北海道開発局 開発監理部開発計画課

はじめに

平成18年度予算は、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」（平成17年6月21日閣議決定。以下「基本方針2005」という。）の基本的考え方に沿って、重点強化期間最後の重要な予算であり、「改革の総仕上げ」のために、国・地方が歩調を合わせ、平成17年度に引き続き歳出改革路線を堅持・強化するとともに、各施策について、成果目標を掲げ、事後評価を十分に行いうる基盤を整備し、その必要性、効率性、有効性を吟味するほか、「重点4分野」の考え方に沿い施策を集中し、予算配分の重点化・効率化を行い、また、公務員の総人件費については、総人件費改革のための基本方針を平成17年秋までに策定するなどの取組に早急に着手し、平成18年度予算において抑制するなどされました。

以上のような政府の基本的な方針の下、平成18年度の北海道開発予算の概算要求は8月31日財務省に提出されました。

以下、平成18年度の概算要求の背景及び北海道開発予算の概算要求について解説いたします。

I 概算要求の背景

(1)「基本方針2005」と「平成17年度予算の全体像」

平成18年度の概算要求は、「基本方針2005」が

基本となっています。

この中で「当面の経済財政運営と平成18年度予算の在り方」のうち、「平成18年度予算における基本的考え方」では、聖域なき歳出改革の堅持・強化として、

- ・平成18年度予算は、重点強化期間最後の重要な予算であり、「改革の総仕上げ」のために、国・地方が歩調を合わせ、平成17年度に引き続き歳出改革路線を堅持・強化する。
- ・また、国債発行額についても極力抑制する。
- ・各府省は予算要求に当たっては、各施策について、成果目標を掲げ、事後評価を十分に行いうる基盤を整備するとともに、その必要性、効率性、有効性等を吟味する。

などとされました。

重点化と抑制の考え方については、

- ・「活力ある社会・経済の実現に向けた重点4分野（①人間力の向上・発揮—教育・文化、科学技術、IT、②個性と工夫に満ちた魅力ある都市と地方、③公平で安心な高齢化社会・少子化対策、④循環型社会の構築・地球環境問題への対応）」の考え方に沿い施策を集中し、予算配分の重点化・効率化を行う。
- ・公務員の総人件費については、総人件費改革のための基本指針を平成17年秋までに策定するなどの取組に早急に着手し、平成18年度予算において抑制する。

などとされました。

また、公共投資の重点化・効率化について、「改

革と展望」に基づき、「景気対策のための大幅な追加が行われていた以前の水準」を目安にして重点化・効率化に取り組んできており、その目安は概ね達成されつつある。平成18年度予算においても、目標の達成に向けてのこうした取組を引き続き着実に推進する。この場合、防災・減災等による安全社会の確立を始め、公共投資の重点化・効率化として、以下の事項等を重視することとされました。

- ・重点4分野を中心に雇用・民間需要の拡大に資する分野に施策を集中する。その上で、我が国の競争力強化の観点や安全・安心の確保の観点、地域再生・都市再生を推進する観点を踏まえた重点化を進める。また、引き続き、技術や品質による競争の促進等を進め、発注の適正化に取り組むとともに、コストの縮減等を図る。
- ・国と地方の役割分担の観点を踏まえた重点化を進めるとともに、地方の自主性・裁量性の拡大にも資するよう取り組む。
- ・成果目標と予算の連携強化に取り組むとともに、事前・事後評価を厳格に実施する。

この方針を受け、8月10日の経済財政諮問会議において、「18年度予算の全体像」が決定されました。

この中で、18年度予算は、以下の点等を重視して編成することとされました。

- ・18年度予算を“改革の総仕上げ予算”と位置づけ、「骨太方針2001」以来の構造改革に一応の目処をつける。
- ・日本経済にとっての最大の課題は財政健全化だが、その第一歩は、歳出の効率化でなくてはならない。「小さくて効率的な政府」の実現に向け、歳出削減、行政改革を徹底する。

また、18年度予算の3つの課題として、以下の事項が示されました。

- ア 基礎的財政収支の改善に向けて、歳出削減を徹底する。
- イ 公債発行を抑制する。
- ウ 経済活力と財政健全化を両立させる。

(2)概算要求基準

これらの方針を踏まえ、平成17年8月11日の閣議において「平成18年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について」が了解され、各省に

示されました。

平成18年度予算については、「基本方針2005」を踏まえ、平成17年度に続き従来の歳出改革路線を堅持・強化するため、従来にも増して、歳出全般にわたる徹底した見直しを行い、歳出の抑制と所管を越えた予算配分の重点化・効率化を実施するとともに、基礎的財政収支の改善を図り、国債発行額についても極力抑制することとされました。

以上のような基本的考え方を踏まえ、平成18年度の概算要求については以下により行うこととされました。

ア 公共投資関係費

公共事業関係費及びその他施設費（以下「公共投資関係費」という。）に係る予算措置の総額については、前年度当初予算における公共投資関係費に相当する額に100分の97を乗じた額の範囲内に抑制することとされました。

なお、公共投資関係費に係る各省庁の要望については、各所管ごとに、前年度当初予算における公共投資関係費に相当する額に100分の97を乗じた額（要望基礎額）を算出した上で、その額に100分の120を乗じた額を上限とすることとされました。

さらに、公共投資全般について、予算編成過程等において、防災・減災等による安全社会の確立を始め、「基本方針2005」を踏まえた施策の集中、投資の重点化の一層推進、費用対効果分析等の客観的な評価に基づく採択の必要性の検証、事業の厳格な選択、事業の透明性を十分確保しつつコストの縮減を推進、入札・契約の透明性・公正性を確保しつつ執行段階における競争を促進、国と地方の役割分担の明確化のため引き続き行う直轄事業及び補助事業の見直し、社会資本の整備状況を踏まえた弾力的な地域配分を行う、などの方針が示されました。

イ その他の経費

○義務的経費

義務的経費については、各所管ごとに、前年度当初予算における各経費の合計額に相当する額の範囲内において、要求するものとされ、人件費に係る平年度化等の増減については、前述の額に加

減算することとされました。

さらに、義務的経費については、制度の根元まで踏み込んだ抜本的見直しを行い、歳出の抑制を図ることとされ、特に人件費については、「基本方針2005」において、総人件費改革のための基本指針を平成17年秋までに策定し、平成18年度予算から順次反映させるとしていることを踏まえ、予算編成過程において、厳しく抑制することとされました。

○裁量的経費

その他の経費のうち、義務的経費を除く経費(以下「裁量的経費」という。)に係る予算措置の総額については、前年度当初予算における裁量的経費に相当する額に100分の97を乗じた額を上限として縮減を図ることとされました。

なお、裁量的経費に係る各省庁の要望については、各所管ごとに、前年度当初予算における裁量的経費に相当する額に100分の97を乗じた額(要望基礎額)を算出した上で、その額に100分の120を乗じた額を上限とすることとされました。

ウ 各経費間の要求・要望の調整等

公共投資関係費及び裁量的経費に係る要望基礎額並びに義務的経費の要求額については、その合計額の範囲内において、各経費間で所要の調整をすることができるとされ、この場合の公共投資関係費及び裁量的経費に係る各省庁の要望額は、前記の調整を行う前の要望基礎額に100分の120を乗じた額に、当該調整に係る額を加算減した額を上限とすることとされました。

エ 予算配分の重点化促進のための加算

所管を越えた予算配分の重点化を促進するため、各省庁の要望を踏まえ、予算編成過程において、総額1,000億円の範囲内で、公共投資関係費及び裁量的経費の総額の上限に加算することができるとされました。

オ 各経費の重点化・効率化

前述の各経費の重点化・効率化に当たっては、「基本方針2005」を踏まえ、「活力ある社会・経済の実現に向けた重点4分野」へ施策を集中し、小さくて効率的な政府を実現し、少子高齢化とグローバル化に対応するとともに、民需主導の経済

成長を確実なものとするための取組を推進することとされています。

また、以上による要求・要望に当たっては、行政の効率化・簡素化を進め、財源を最大限有効に活用するとの観点から、近年の物価水準の動向、規格・仕様の見直しによる単価の縮減、予算執行の状況並びに決算の状況及び審査結果等を適切に反映するなど積算を適正に行うとともに、施策の優先順位の厳しい選択や制度・施策の根元にまで踏み込んだ見直しを行うなど、所管の予算を聖域なく抜本的に見直すこととされています。

さらに、前記の観点を踏まえ、予算の目的・効果等を分かりやすく示すとの観点及び政策評価の精度の向上を図りつつ、評価結果を概算要求に適切に反映するとの観点から、施策等の意図・目的、成果目標、必要性、効率性、有効性等を明らかにすることとし、その際、各省庁は、当該施策等について、執行の結果を把握し、原則として決算額を施策ごとに把握することとされました。さらに、予算執行の実績を的確に把握し、その結果を適切に反映するとともに、執行実績の捉え方と合致させるべく、概算要求書の記載事項の見直しを行うこととされました。

また、補助金等について、地方公共団体に対し交付される国庫補助負担金については、「三位一体改革に関する政府・与党合意」及び「基本方針2005」等累次の基本方針を踏まえ、改革を着実に推進することとされています。

このため、特に地方公共団体に対し交付される補助金等のうち、国庫補助金であって公共投資関係費又は裁量的経費に区分されるものについては、予算編成過程において、前年度当初予算における額に対し、その100分の5に相当する額の削減などを目指すこととされています。

II 北海道開発予算概算要求の概要

1 基本方針

北海道は、広大な国土空間、食料、環境など優れた特色や資源に恵まれ、これらを活用して、我が国経済・社会の諸問題の解決等に大きく貢献することが期待されています。特に近時は、「アジアの宝」との評価も聞かれる中、海外からの観光

客は5年間で倍増し、この7月には知床地域が世界遺産に登録されるなど、その大きな可能性が現実のものになりつつあります。しかしながら、雇用情勢等地域経済は依然として厳しい状況にあり、公共事業依存から民主導の自律的な発展を展望できる地域経済に移行し、地域の自立・再生を図ることが急務となっています。そのためにも、こうした北海道の優れた潜在的な力をさらに引き出していくことが重要です。

また、近年北海道では、台風や地震等による多様な災害が多発し、地域に大きな影響を与えているほか、高齢化等が進展する中で地域の活性化をいかに図っていくかが重要な課題となっています。

このため、平成18年度北海道開発予算においては、北海道がその強さを活かし、弱さを克服して、我が国経済・社会の発展に貢献するため、食料供給や観光振興など、北海道の特性を活かして将来の発展につながる施策を積極的に展開するとともに、防災・減災対策等、安全・安心で快適に暮らせる地域づくりに必要な社会資本の整備等を着実に推進します。施策の展開に当たっては、事業の重点化・効率化や事業間連携の強化に努めるとともに、地域の特色や個性が活かされる事業の推進や地方の自主性・裁量性を活かした取組みを進めます。

以下、その内容を説明します。

2 概算要求のポイント

(1)安全で質の高い食料の供給基地としての役割強化

北海道農業の競争力の強化のための大規模な経営の確立や、安全で質の高い食料の安定的な提供に資する農業生産基盤・水産基盤の整備等を推進します。

- 農業生産基盤の整備等を通じた食料供給力の強化
- 農地、農業用水の保全による安定的な農業生産の確立
- 環境と調和した安全・安心な「食」づくり

(2)北海道の豊かな自然環境の保全・継承と観光立国の推進

北海道の豊かな自然を次代に継承するための事業や、京都議定書の発効等を背景に重要度を増す地球環境保全のための取組みを推進します。また、

北海道の豊かな自然を活かした観光の振興を図ります。

- 豊かな自然環境と共存する地域の形成
- 地球環境保全のための取組み
- 北海道の豊かな自然を活かした観光立国の実現

(3)地域の発展の基盤となるネットワークの形成

経済活動や人々の日々の暮らしを支えるために不可欠な人流・物流等のネットワークを形成するための基盤整備等を推進します。

- 人流・物流の円滑化・効率化のためのネットワーク整備
- 北海道とアジアを結ぶ新たな国際物流システム構築への取組み
- 情報を迅速かつ正確に伝達するための環境整備

(4)高齢化等の社会の変化に対応しうる、活力溢れるコミュニティの構築

地域再生の核となる都市の再生のため、都市基盤の整備を図るとともに、いつでも、どこでも、誰にも、快適な暮らしが実現されるための施策を推進します。

- 地域再生の核となる都市の再生を図るための基盤整備
- 高齢者に優しいまちづくり、むらづくり
- ユニバーサルデザインに満ちた北国の地域づくり

(5)安全・安心が確保された地域社会の形成

頻発する自然災害に備え、人命と財産を守るための水害・土砂災害対策の強化等、安全で安心して暮らせる地域づくりを推進します。

- 頻発する自然災害を踏まえた災害対策の強化
- 災害に強い交通基盤施設の整備と交通安全対策の強化
- 防災対策の高度化の推進
- 安全・安心な水道水の供給

3 時代のニーズに応じた効果的・効率的な事業の展開

(1)重点化・効率化の推進

社会資本の整備水準や整備の緊急性等を踏まえて事業の重点化を図るとともに、維持・更新等による既存ストックの有効活用や事業実施の時間管理の強化によりコスト縮減を進める等、重点化・効率化を推進します。

①重点4分野への重点配分

6,559億円【(対前年度比 1.18倍)】

(重点4分野比率 74.7 → 76.0%)

②整備の緊急性等を踏まえた事業の重点化

社会資本の整備水準や整備の緊急性等を踏まえ重点化を図ることとし、以下のような事業に対して集中的に投資します。

- ・モビリティ向上のための広域交通網の構築
- ・河川の氾濫や津波への防災対策
- ・道路、港湾、空港の耐震化の推進
- ・知床を始めとする地域の良好な水環境の保全・創出
- ・担い手への農地集積と効率的で大規模な農業経営の確立

③既存ストックの有効活用

老朽化した施設の維持・更新や既存の施設への新たな機能の付与など、既存ストックを有効に活用し、コストの縮減や効率的な事業の実施を図ります。

④事業実施の時間管理の強化

集中的な実施による事業の円滑な推進や、事業推進の時間管理の強化を図ることにより、事業効果を早期に発生させます。

⑤P F Iの推進

民間の資金や能力の活用を図るP F I事業を推進します。

(2)事業効果を高めるための事業間連携の強化

道路事業と国営農地再編整備事業が連携した防風防雪林の整備など、事業間の連携を積極的に推進し、相乗的な事業効果を拡大させます。

(3)地域の特色や個性が活かされる事業の展開

地域住民やN P O等の多様な主体との協働・連携や、地域特性に適応した施工方法等の採用により、地域性に応じた事業を展開します。

①地域住民やN P O等の多様な主体との協働・連携

②北海道の地域特性に適応した施工方法等の採用(北海道スタンダード)

(4)地方の自主性・裁量性を活かした取組みの推進

道州制北海道モデル事業推進費等地方の自主性・裁量性を高める取組みを推進します。

①北海道広域連携モデル事業の推進

②統合補助金等による主体的な地域づくり

4 アイヌの伝統等の普及啓発等

アイヌ文化振興法に基づき、アイヌの伝統等に関する普及啓発等を図るため、図書や映像媒体の活用、講演会の開催等を進めます。

また、アイヌの伝統的生活空間(イオル)の再生を図ります。具体的には、森林、耕地、水辺等において、アイヌ文化の保存・継承・発展に必要な樹木・草本、魚類・動物等の自然素材が採取・捕獲でき、その素材を使って、アイヌ文化の伝承・体験・交流等の活動が行われるような場を形成します。平成18年度は、これまでの検討を基に、自然素材の育成や試験栽培等、イオル再生の本格的な展開を図っていくための具体的取組みに着手することとしています。

5 北方領土隣接地域の振興

北方領土隣接地域の一市四町が実施する地域の産業の振興及び他地域との交流を促進する施策について経費の一部を補助する等、北方領土隣接地域の振興及び住民の生活の安定を図るための施策を、引き続き着実に進めます。

6 北海道開発の推進のための研究開発

独立行政法人北海道開発土木研究所は、平成18年度より独立行政法人土木研究所と統合して新組織に移行します。新組織における北海道開発の推進のための研究については、従来からの取組みに加えて、北海道開発土木研究所の有する総合性を活かした新たな研究テーマに着手するなど、研究の重点化、戦略化を図ることとしています。

7 政策金融

日本政策投資銀行の概算要求については、北海道・東北地域の資金需要に十分対応できる資金量を確保するとともに、地域経済の高度化に資する制度の拡充により北海道の経済産業の振興を図ることとしています。

Ⅲ 概算要求額の概要

平成18年度の北海道開発予算概算要求については、以上のような基本的な考え方の下に、関係各方面との調整の上、8月31日に財務省に提出され

ました。

北海道開発予算概算要求額は8,630億4千9百万円で、本年度当初予算に比べ1.16倍となっています。

このうち、一般公共事業費である北海道開発事業費については、社会資本整備の進捗状況や整備の緊急性等を勘案して8,504億2千2百万円を要求しています。これに地元負担金等を加えた総事

業費は1兆2,815億1千2百万円で本年度当初予算に比べ1.14倍となっています。また、一般施策費である北海道開発計画費については、環境・エネルギー問題の解決や産業振興に資する分野を中心に11億6千万円を要求しており、本年度当初予算に比べ1.43倍となっているほか、アイヌ伝統等普及啓発等経費は1億4千8百万円で本年度当初予算比1.55倍となっています。

また、「基本方針2005」の重点4分野については、経費を重点的に配分することとし、北海道開発予算全体の76.0%に当たる6,559億円を要求しています。

平成18年度 北海道開発予算概算要求額総括表（国費）

事 項	(単位：百万円)		
	平成18年度 概算要求額 (A)	平成17年度 予 算 額 (B)	倍 率 (A)／(B)
	[1,281,512]	[1,119,564]	[1.14]
I 北海道開発事業費	850,422	732,045	1.16
1 治山治水	161,511	138,649	1.16
治水	139,822	120,023	1.16
治山	15,827	13,589	1.16
海岸	5,862	5,037	1.16
2 道路整備	291,821	255,018	1.14
3 港湾空港鉄道等	42,865	36,826	1.16
港湾	35,148	30,196	1.16
空港	7,717	6,630	1.16
4 住宅都市環境整備	80,455	66,427	1.21
住宅	30,767	27,874	1.10
都市環境整備	49,688	38,553	1.29
道路環境整備	48,288	37,172	1.30
都市水環境整備	1,400	1,381	1.01
5 下水道水道廃棄物処理等	52,563	45,077	1.17
下水道	34,665	29,701	1.17
水道	5,636	4,842	1.16
廃棄物処理	2,193	1,884	1.16
都市公園	10,069	8,650	1.16
6 農業農村整備	152,077	130,650	1.16
7 森林水産基盤整備	54,173	46,548	1.16
森林整備	10,003	8,601	1.16
水産基盤整備	44,170	37,947	1.16
8 特定開発事業推進費等	14,957	12,850	1.16
II 北海道災害復旧事業等工事諸費	314	66	4.74
III 北海道開発計画費	1,160	812	1.43
IV アイヌ伝統等普及啓発等経費	148	96	1.55
V その他一般行政費等	11,005	10,943	1.01
合 計	863,049	743,962	1.16

- (注) 1 上段〔〕書は、特別会計の直入財源に係る事業費を含む総事業費である。
 なお、特定開発事業推進費等に係る事業費は含まれていない。
 2 特定開発事業推進費等には、道州制北海道モデル事業推進費（平成18年度概算要求額 10,080百万円、平成17年度予算額 11,500百万円）が含まれている。
 3 本表のほか平成18年度概算要求額には、改革推進公共投資事業償還金として、21,019百万円がある。
 また、北海道開発の推進のための研究開発に要する経費として、従前の（独）北海道開発土木研究所経費相当額がある。（（独）北海道開発土木研究所と（独）土木研究所の統合法人経費 7,661百万円の内数）
 4 四捨五入の関係で合計と内訳が一致しない場合がある。

むすび

平成18年度の公共投資関係費の総額については、平成17年度の公共投資関係費に相当する額の97%の範囲内に抑制するという政府の基本方針が決定され、引き続き厳しい状況にあります。

さらに、北海道においては、雇用情勢等、地域経済は依然として厳しい状況が続いており、全国の中で最も回復が遅れている状況を踏まえ、公共事業依存から民主導の自律的な発展を展望できる地域経済に移行し、地域の自立・再生を図ることが急務であるという観点から、必要な施策を展開することとしております。