

全国・中国地域における公共工事の動向 ～近年の状況と「平成30年7月豪雨」後の動き～

調査レポート

公共工事は1990年代後半以降、財政構造改革による予算削減の動きの中で全国的に減少傾向にあったが、2011～13年度にかけて東日本大震災からの復興や緊急経済対策の実施等により増加した。しかし、2014年度以降は堅調に推移する民間工事とは対照的に、公共工事は伸び悩んでいる。

2017年度の全国の公共工事請負金額は、東日本大震災の復興工事がピークアウトしたほか、前年度に大型経済対策が実施されたことによる反動減がみられたことから2年ぶりに減少した。一方、中国地域の公共工事請負金額は、全国と同様に前年度の大型経済対策の反動減がみられたほか、岩国基地関連工事がピークアウトしたこと等がマイナスに寄与し4年連続で減少した。

現在、中国地域においては、「平成30年7月豪雨」からの復旧・復興に向けた動きが本格化しつつあり、国が予備費の支出や補正予算の編成を進めているほか、地方自治体も大規模な補正予算を編成している。今後、予算の執行に伴い公共工事は増加に向かう見通しであるが、人手不足などが復旧・復興工事の遅延に繋がる可能性がある点には留意が必要である。

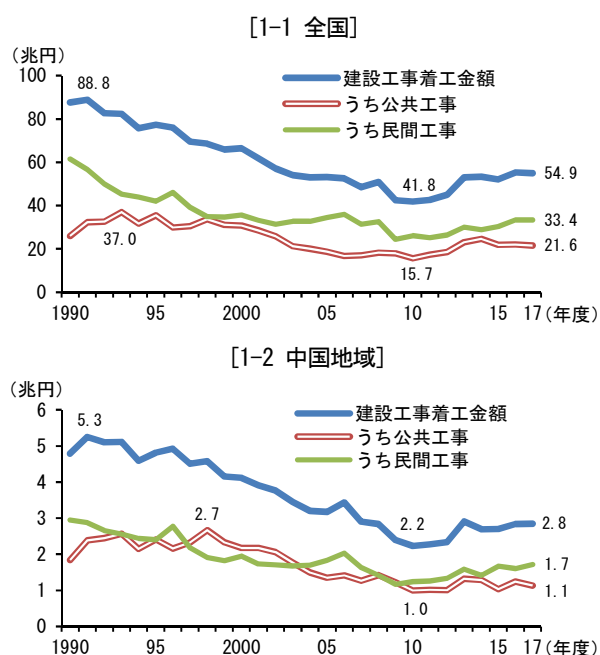
1. 建設工事の推移と公共・民間別の構成

全国の建設工事着工金額は1991年度に88.8兆円とピークを記録したものの、その後はバブル崩壊により民間工事を中心に減少軌道をたどった。バブル崩壊後に景気を下支えしていた公共工事も、財政構造改革による予算削減の動きとともに1990年代後半から減少に向かい、建設工事の減少に拍車をかけた。2010年度にはリーマンショック後の景気悪化の影響などもあって、建設工事はピークの半分以下となる41.8兆円まで減少した。その後、東日本大震災からの復興や緊急経済対策などで公共工事が増加に転じるなか、景気回復により民間工事にも持ち直しの動きがみられた。2014年度以降は公共工事が伸び悩む一方、民間工事は引き続き堅調に推移している（図表1-1）。

中国地域についても、全国と同様の動きとなっており、全体の建設工事着工金額は1991年度の5.3兆円から2010年度に2.2兆円に減少し、公共

工事も1998年度の2.7兆円から2010年度に1.0兆円に減少した。その後、民間工事は持ち直しが続いている一方で、公共工事は緊急経済対策の実施などで2013年度にかけて増加したものの、2014年度以降は伸び悩んでいる（図表1-2）。

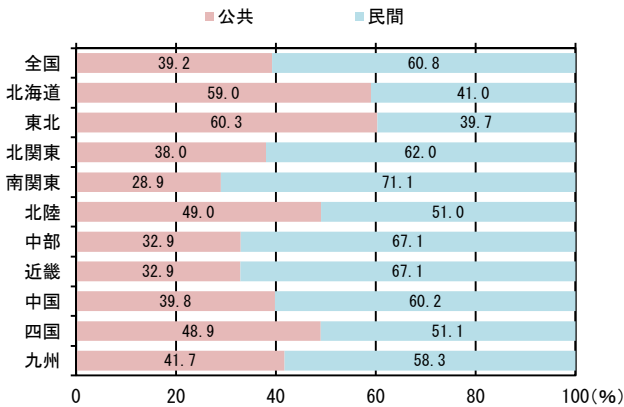
図表1 建設工事着工金額の推移



資料：国土交通省「建設総合統計年度報」

2017年度の建設工事着工金額の構成をみると、中国地域は公共工事が40%弱、民間工事が60%強と、全国とほぼ同じ比率となっている。他地域では、北海道、東北で公共工事の比率が高く、大都市圏を抱える南関東、中部、近畿で民間工事の比率が高くなっている（図表2）。

図表2 建設工事着工金額の公共・民間別構成比 (2017年度)



資料：国土交通省「建設総合統計年度報」
注：地域区分は以下のとおり。

| | | | |
|-----|-------------------|----|--------------------------|
| 北海道 | 北海道 | 近畿 | 滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山 |
| 東北 | 青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島 | 中国 | 鳥取、島根、岡山、広島、山口 |
| 北関東 | 茨城、栃木、群馬、山梨、長野 | 四国 | 徳島、香川、愛媛、高知 |
| 南関東 | 埼玉、千葉、東京、神奈川 | 九州 | 福岡、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島、沖縄 |
| 北陸 | 新潟、富山、石川、福井 | | |
| 中部 | 岐阜、静岡、愛知、三重 | | |

2. 2017年度の公共工事請負金額

(1) 全国

2017年度の全国の公共工事請負金額*は、前年度比4.3%減の13.9兆円と2年ぶりに減少した（図表3-1）。

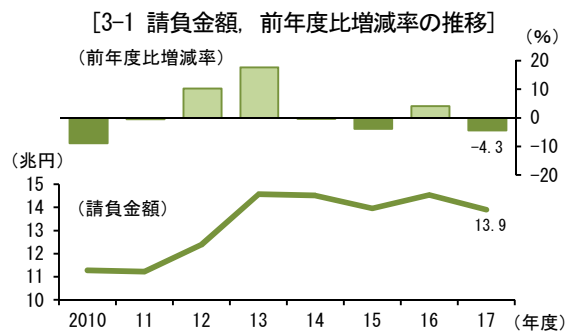
主要発注者別にみると、高速道路会社など独立行政法人等が増加したものの、前年度に大型の経済対策が実施されたことによる反動減などから国が減少した。また、税収や地方交付税の減少など歳入を厳しく見込むなかで公共工事の予算を削減

*「公共工事前払金保証統計」による公共工事請負金額。
「公共工事前払金保証統計」は、前払金保証実績から、公共工事の発注動向を把握することを目的として、北海道建設業信用保証、東日本建設業保証、西日本建設業保証の3保証会社合同で毎月作成されている。調査対象は、公共工事の前払金保証事業に関する法律第2条1項に規定する公共工事で、保証契約が締結されたもの（国、公団、地方公共団体その他の公共団体の発注する土木建築に関する工事又は測量等）。政府建設投資に対するカバー率は約70%。

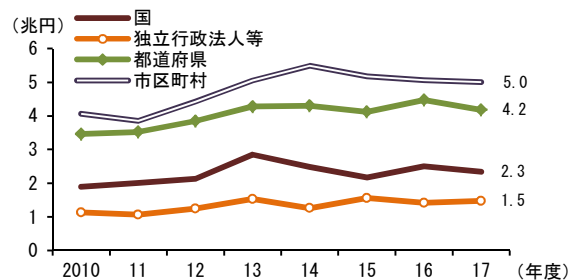
する自治体が多かったことなどから都道府県、市区町村も減少した。（図表3-2）

地域別には、九州、南関東などで増加したものの、東北、近畿などが減少した。九州は、熊本地震からの復興が加速するなか、沖縄の普天間飛行場代替施設工事などが増加に寄与した。また南関東は、東京外かく環状道路、新東名高速道路、横浜環状道路など高速道路工事が増加に寄与した。一方で東北は、東日本大震災の復興工事がピークアウトしたこと等で大きく減少し、近畿も前年に新名神高速道路や国立循環器病研究センターなどの大型工事の反動減等により減少した（図表3-3）。

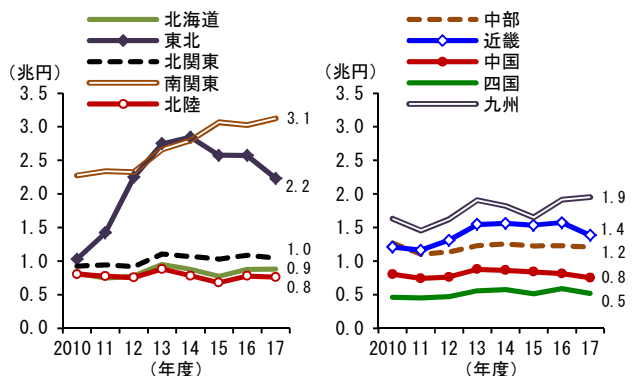
図表3 全国の公共工事請負金額



[3-2 主要発注者別の推移]



[3-3 地域別の推移]



資料：保証事業会社3社
（東日本建設業保証、西日本建設業保証、北海道建設業信用保証）
「公共工事前払金保証統計」

(2) 中国地域

2017年度の中国地域の公共工事請負金額は、前年度比7.7%減の7,515億円と4年連続で減少した(図表4-1)。

主要発注者の動向をみると、市町村、独立行政法人等が増加したものの、国、県が減少した。(図表4-2)。減少幅が大きい国の内訳をみると、岩国基地関連工事がピークアウトしたことから防衛省が大きく減少したほか、前年度の大型補正予算の反動減などで国土交通省が減少した(図表4-3)。一方、独立行政法人等については、ここ数年減少していた西日本高速道路、国立大学法人ともに17年度は増加に転じた(図表4-4)。

県別(工事場所別)には、岡山県、広島県が増加し、鳥取県がほぼ横ばいとなった一方、山口県、島根県が減少した(図表4-5)。

詳細をみると、岡山県では複数の自治体で小中学校、給食センターなど教育施設の整備が行われたほか、中国自動車道の大規模更新・修繕事業などもあって、前年度比5.2%増の1,384億円と4年ぶりに増加した。

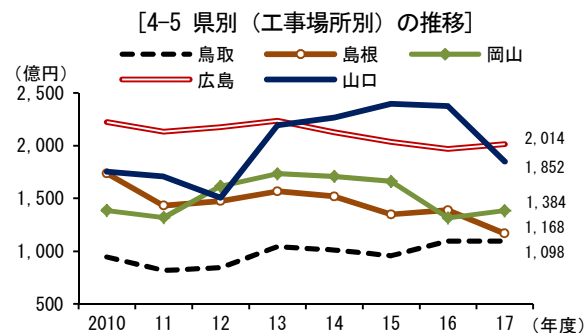
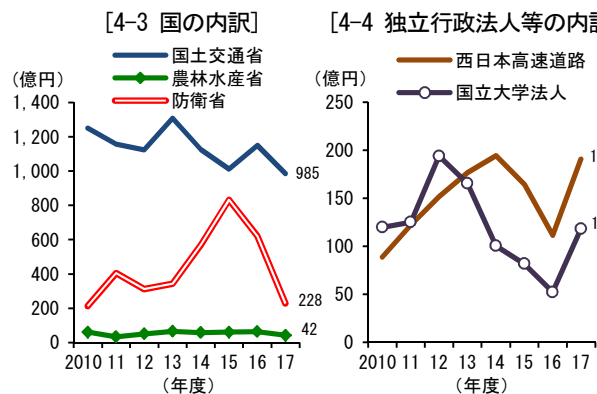
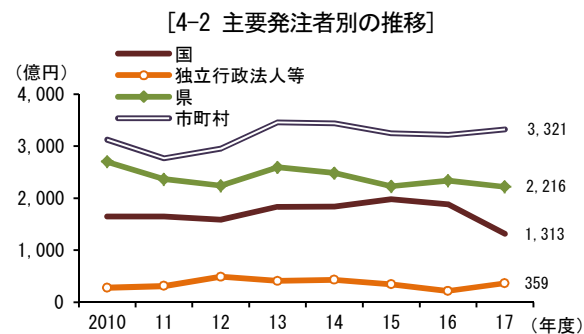
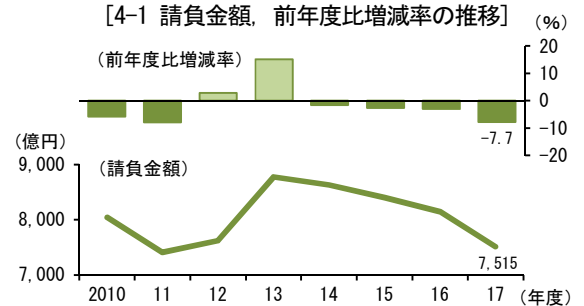
広島県は、広島高速5号線の建設や中国自動車道の大規模更新・修繕事業などの道路工事のほか、尾道市新庁舎、福山市総合体育館などの大型建築工事が行われたことなどから、同2.2%増の2,014億円と4年ぶりに増加した。

鳥取県は、前年度に鳥取自動車道などの道路工事が行われた反動減があったものの、17年度は鳥取市新庁舎などの大型建築工事や境漁港市場の整備が行われたことなどから、同0.1%増の1,098億円とほぼ横ばいとなった。

一方、山口県は、岩国基地関連工事がピークアウトしたことや、前年度に平瀬ダムで大型土木工事が行われた反動減等もあって、同22.1%減の1,852億円と大幅に減少した。

また島根県も、前年度に出雲養護学校、雲南市立病院などの大型建築工事や山陰自動車道などの道路工事が行われた反動減等により、同15.8%減の1,168億円と2桁減となった。

図表4 中国地域の公共工事請負金額



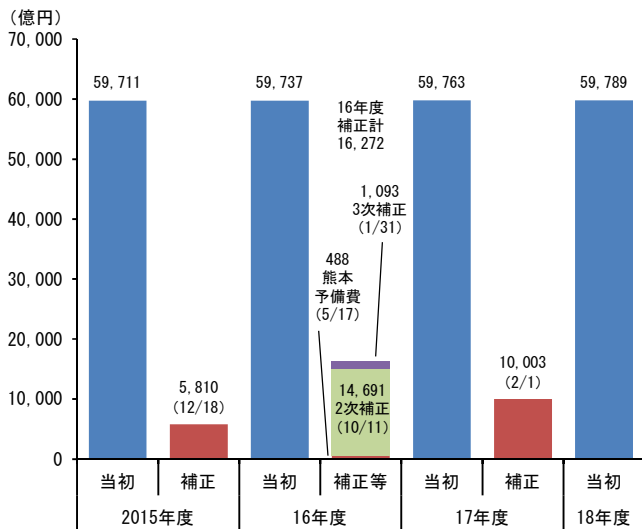
資料：保証事業会社3社
(東日本建設業保証、西日本建設業保証、北海道建設業信用保証)
「公共工事前払金保証統計」
注：4-3、4-4は西日本建設業保証のデータ。

3. 公共工事予算の状況

(1) 国の公共事業関係費

国の公共事業関係費の当初予算は、近年、約 6 兆円でほぼ一定となっているが、補正予算で追加計上される金額は災害復旧の有無や経済対策の規模などで大きく変動している（図表 5）。

図表 5 国の公共事業関係費（一般会計予算）



資料：財務省

注：（）は補正予算等の成立日。

2016 年度の公共事業関係費は、「未来の投資を実現する経済対策」に伴う予算措置として第 2 次補正予算が 10 月に成立し、「21 世紀型のインフラ整備」、「熊本地震や東日本大震災からの復興や安全・安心、防災対応の強化」などの項目で約 1 兆 4,700 億円が追加計上された。このほか、熊本地震の予備費や第 3 次補正予算を合わせて、追加計上は総額約 1 兆 6,300 億円にのぼった。

一方、2017 年度の公共事業関係費は、補正予算の追加計上が約 1 兆円と前年度から縮小した。この予算規模の差に加え、17 年度補正予算の成立日が 18 年 2 月と前年より遅かったことが、2017 年度の公共工事請負金額の減少につながったとみられる。

2018 年度については、「平成 30 年 7 月豪雨」を受けて予備費が公共事業に充てられたほか、相次

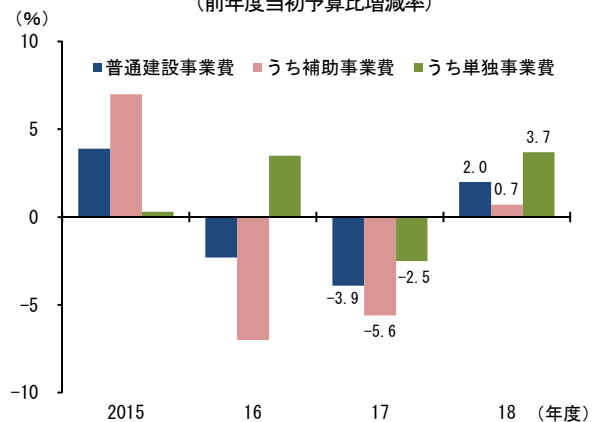
ぐ自然災害に対応するため 10 月 15 日に災害復旧を中心とした第 1 次補正予算案が閣議決定された（詳細は 4.（2）にて後述）。今後、国土強靱化対策を軸にした 2 次補正予算が年末に編成されるとの報道もあり、その動向が注目される。

(2) 地方の普通建設事業費

「日経グローバル」の都道府県予算調査および全国 814 市区予算調査によると、2017 年度の地方の普通建設事業費（当初予算）は、国からの負担金または補助金を受けて実施する補助事業費、独自の経費で任意に実施する単独事業費ともに減少した（図表 6）。都道府県を中心に、税収減や地方交付税減額など歳入を厳しく見込んだことなどが背景にあったとみられる。こうした地方の普通建設事業費の減少も、2017 年度の公共工事請負金額減少の一因になったと考えられる。

2018 年度については、単独事業費、補助事業費ともに増加した。景気回復等で地方自治体が法人税収の増加を見込んだことなどが背景にあるとみられる。なお、各自治体の予算をみると、市区を中心に老朽化する公共施設やインフラの維持・整備などに予算を増額する動きが多くみられた。

図表 6 地方の普通建設事業費
(前年度当初予算比増減率)



資料：内閣府「月例経済報告主要経済指標（平成 30 年 9 月 14 日）」

注：日本経済新聞社「日経グローバル」調査などをもとに内閣府にて作成。一般会計の当初予算が調査対象で、都道府県、全市および特別区の単純合計。骨格予算・暫定予算を編成した自治体を除いて集計。

4. 「平成30年7月豪雨」後の公共工事に係る動向

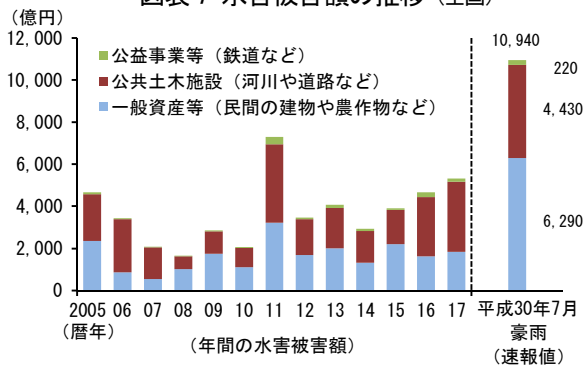
(1) 公共土木施設等の被害状況

「平成30年7月豪雨」では、西日本を中心に広域のかつ同時多発的に河川の氾濫、がけ崩れ等が発生した。この結果、広範囲で交通網が寸断されるなど、経済・物流にも甚大な被害を及ぼした。

国土交通省によると、「平成30年7月豪雨」の水害被害額（速報値、9月18日時点）は、全国で約1兆940億円にのぼった（うち、公共土木施設被害額は約4,430億円）。これは1961年に水害統計調査を開始して以降、1976年の台風17号による被害額（8,844億円）を上回り過去最大の水害となる見込みである（図表7）。

中国地域については、水害全体の被害額は不明であるが、8月末時点の国土交通省所管の公共土木施設被害額は中国地域全体で約1,846億円、うち広島県が約1,184億円と推計されている（図表8）。

図表7 水害被害額の推移（全国）



資料：国土交通省「大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策検討小委員会「平成30年7月豪雨における被害等の概要」（9月28日）、国土交通省「水害統計調査」

注：平成30年7月豪雨の水害被害額（9月18日時点、速報値）は、水害統計の集計方法に準じ、各行政機関の報告値を元に推計したもの。

図表8 豪雨による公共土木施設の被害状況（中国地域）

| | 箇所数 | 金額(億円) |
|------|--------|--------|
| 鳥取県 | 356 | 112 |
| 島根県 | 201 | 23 |
| 岡山県 | 2,747 | 313 |
| 広島県 | 7,483 | 1,184 |
| 山口県 | 961 | 214 |
| 5県合計 | 11,748 | 1,846 |

資料：国土交通省

「平成30年発生災害 国土交通省所管公共土木施設被害報告概要」

注：国土交通省が所管する公共土木施設が対象。

8月31日現在の累積被害報告額と6月29日現在の報告額の差額。

(2) 豪雨被害に対応した補正予算編成

豪雨被害に対し、復旧・復興へ向けた動きが本格化しつつあり、国や地方自治体で補正予算等の編成が進められている。国においては、8月3日に2018年度予算の予備費1,058億円を使用する被災地支援策「生活・生業再建支援パッケージ」を閣議決定したのに続き、9月7日には被災地支援策の第2弾として予備費616億円を使用し、豪雨の災害応急復旧等に充てることを閣議決定した（図表9）。

その後、10月15日に2018年度第1次補正予算案が閣議決定された。今年度に発生した「平成30年7月豪雨」や「平成30年北海道胆振東部地震」、「台風21号」、「大阪北部地震」への対応のほか、学校の熱中症対策、ブロック塀整備などに総額9,356億円の予算が追加計上された。豪雨被害に係る主な公共工事に対しては、災害応急復旧に2,319億円が充てられている（図表10）。

図表9 国の豪雨被災地支援策（予備費）

| 生活・生業再建支援パッケージに基づく予備費第1弾（8月3日閣議決定） 1,058億円 | |
|--|---|
| 生活の再建 | 廃棄物、がれき、土砂の処理 92億円 被災者生活再建支援金等 70億円 |
| 生業の再建 | 中小企業・小規模事業者の支援等(グループ補助金等) 483億円 農林漁業者の支援 84億円 観光業の風評被害対策 44億円 |
| 災害応急復旧 | 河川の浸漬等への緊急対応 16億円 |
| 災害救助 | 災害救助費等負担金/災害弔慰金等 189億円 自衛隊による災害派遣活動 80億円 |
| 生活・生業再建支援パッケージに基づく予備費第2弾（9月7日閣議決定） 616億円 | |
| 生活の再建 | 切れ目のない被災者支援 4億円 |
| 生業の再建 | 農林漁業者の支援 16億円 観光業の風評被害対策 3億円 |
| 災害応急復旧 | 公共土木施設の災害復旧 373億円 河川の浸漬等への緊急対応 16億円 二次災害の危険のある岩・土砂への対応 204億円 |

資料：内閣府 平成30年7月豪雨非常災害対策本部会議

図表10 国の2018年度第1次補正予算案

| 2018年度第1次補正予算案（10月15日閣議決定） 9,356億円 | |
|------------------------------------|-----------------------------------|
| 1 | 災害からの復旧・復興 7,275億円 |
| (1) | 平成30年7月豪雨への対応 5,034億円 |
| ① | 生活の再建（災害廃棄物の処理、災害公営住宅の整備など） 367億円 |
| ② | 生業の再建（被災中小企業者等への資金繰り支援など） 1,985億円 |
| ③ | 災害応急復旧（公共土木施設等の災害復旧など） 2,319億円 |
| ④ | 災害救助（自衛隊の災害派遣活動など） 363億円 |
| (2) | 平成30年北海道胆振東部地震への対応 1,188億円 |
| (3) | 台風21号、大阪北部地震等への対応 1,053億円 |
| 2 | 学校の緊急重点安全確保対策 1,081億円 |
| (1) | 熱中症対策としてのエアコン設置 822億円 |
| (2) | 倒壊の危険性のあるブロック塀対応 259億円 |
| 3 | 予備費の追加 1,000億円 |

資料：財務省

一方、中国地域の各県においては、広島県、岡山県を中心に復旧・復興に向けて大規模な補正予算が編成され、5県合計の7~9月補正予算は3,220億円にのびた。そのうち公共工事には2,196億円が計上されているが、特に広島県は約1,460億円と当初予算(992億円)の1.5倍の金額が追加計上された(図表11)。

図表11 「平成30年7月豪雨」後の各県の補正予算額

| | 7月補正 | 8月補正 | 9月補正 | 7~9月補正予算合計 | (参考) 2018年度当初予算 |
|---------|-------|---------|---------|------------|-----------------|
| 鳥取県 予算計 | 18億円 | | 183億円 | 201億円 | 3,386億円 |
| うち公共工事 | 15億円 | | 176億円 | 191億円 | 581億円 |
| 島根県 予算計 | 3億円 | | 92億円 | 96億円 | 4,520億円 |
| うち公共工事 | | | 31億円 | 31億円 | 975億円 |
| 岡山県 予算計 | 147億円 | 95億円 | 507億円 | 749億円 | 6,771億円 |
| うち公共工事 | 55億円 | | 296億円 | 351億円 | 776億円 |
| 広島県 予算計 | | 1,329億円 | 671億円 | 2,001億円 | 9,539億円 |
| うち公共工事 | | 1,105億円 | 355億円 | 1,460億円 | 992億円 |
| 山口県 予算計 | | | 174億円 | 174億円 | 6,730億円 |
| うち公共工事 | | | 164億円 | 164億円 | 933億円 |
| 計 予算計 | 169億円 | 1,425億円 | 1,627億円 | 3,220億円 | 30,946億円 |
| うち公共工事 | 71億円 | 1,105億円 | 1,020億円 | 2,196億円 | 4,258億円 |

資料：各県 WEB サイト、日本経済新聞社「日経グローバル」
 注：岡山県、広島県、山口県の補正予算は豪雨分(通常分は除く)。
 広島県は8月補正に8月10日の専決処分を含む。鳥取県は9月補正に第1次追加分を含む。

(3) 豪雨後の公共工事の状況

こうした復旧・復興予算の計上に対し、現時点の中国地域の公共工事の動向を公共工事請負金額の前年同月比で見ると、9月時点で高い伸びは見られない(図表12)。

一方、東日本大震災や熊本地震といった過去の事例では、災害発生後数カ月間は、公共工事請負金額の前年比に大きな動きはみられないが、半年を過ぎた頃から徐々に増勢を強め、災害が発生して約1年後頃にピークを記録している。今後、仮に同様の動きをたどるとすると、国や地方自治体の補正予算の執行に伴って中国地域の公共工事は増加に向かう見通しである(図表13)。

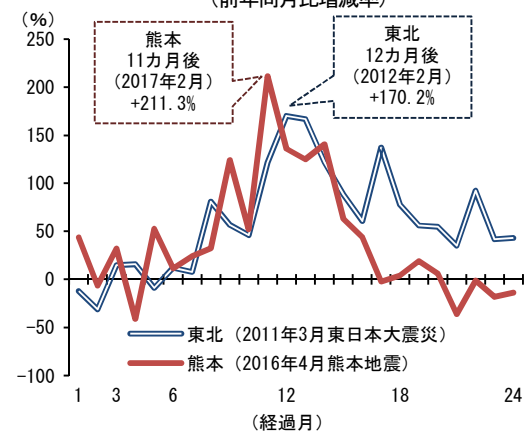
ただし、中国地域の労働需給はひっ迫しており、人手不足が中国地域の復旧・復興関連工事の遅延に繋がる可能性がある点には留意が必要である(図表14)。

図表12 中国地域の公共工事請負金額の推移
(前年同月比増減率)



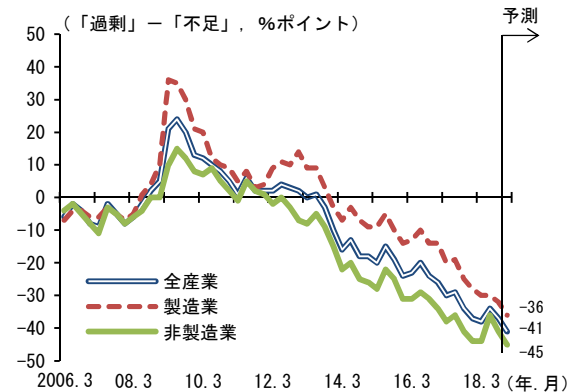
資料：保証事業会社3社
 (東日本建設業保証、西日本建設業保証、北海道建設業信用保証)
 「公共工事前払金保証統計」

図表13 災害後の公共工事請負金額の推移
(前年同月比増減率)



資料：保証事業会社3社
 (東日本建設業保証、西日本建設業保証、北海道建設業信用保証)
 「公共工事前払金保証統計」

図表14 中国地域の雇用人員判断 D. I.



資料：日本銀行 広島支店
 「企業短期経済観測調査結果の概要(中国地区および広島県)」
 2018年9月調査

地域共創本部 地域経済グループ

永本 義行