

2007 年度予算・税制に見る環境施策

環境委員会調査室 あべ けいぞう
安部 慶三

1. はじめに

2006 年 7 月 7 日に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006」（骨太の方針 2006）では、従来の骨太の方針と同様、「地球環境の保全・循環型社会の構築」が政府の重要課題として盛り込まれた。そして、同年 12 月 1 日に閣議決定された「平成 19 年度予算編成の基本方針」では、骨太の方針 2006 に沿って、環境施策について以下の方針が確認された。

京都議定書の約束期間開始を平成 20 年に控え、地球温暖化対策の加速化の観点から、省エネ対策、バイオマス等新エネ対策、原子力の推進、森林の整備・保全、京都メカニズムの活用等の取組を進め、「京都議定書目標達成計画」（平成 17 年 4 月 28 日閣議決定）を着実に推進する。3R（廃棄物の発生抑制：Reduce、再使用：Reuse、再生利用：Recycle）、不法投棄対策を通じた循環型社会の構築や自然との共生を進める。

これらを踏まえ、本稿では、2007 年度予算及び税制改正について、地球温暖化対策と循環型社会の構築の二つを柱に、主な環境施策を見ていくこととしたい。

2. 2007 年度環境関係予算・税制改正の概要

現在、当初予算の閣議決定後に取りまとめられている環境関係予算としては、関係府省の環境保全経費（環境省取りまとめ）、京都議定書目標達成計画関係予算（内閣官房取りまとめ）などがある。

このうち、2007 年 1 月 22 日公表の 2007 年度環境保全経費は、総額 2 兆 949 億円となり、前年度当初予算と比べ 393 億円、1.8 %の減少となっている。その中で、地球環境の保全に関する予算案は、総額 4,912 億円で、前年度当初予算と比べ 310 億円、6.7 %の増加となっている。また、同予算案を内容別に見ると、地球温暖化対策が対前年度比 6.2 %増の 4,481 億円となり、全体の 91 %を占めている。なお、環境保全経費を府省別に見ると、国土交通省 1 兆 1,267 億円、農林水産省 3,819 億円、環境省 2,215 億円、経済産業省 1,839 億円などとなっている。

一方、2007 年度税制改正においては、環境省と農林水産省が要望していた環境税は 3 年連続で見送られる結果となった。同じく両省が要望したバイオ燃料関連税制の創設も見送られている。道路特定財源の見直しに関しては、環境省は同財源の一部を地球温暖化対

策にも充てることを要望していたが、同財源の見直しについては 2008 年度税制改正において所要の税制上の対応を行うこととされた。

3 . 地球温暖化対策

(1) 地球温暖化対策の加速化

2005 年度の我が国の温室効果ガスの総排出量（速報値）は、13 億 6,400 万二酸化炭素トン（ $t-CO_2$ ）となっており、京都議定書の基準年（1990 年）の総排出量（12 億 6,100 万 $t-CO_2$ ）と比べ 8.1 % 上回っている。

京都議定書の第一約束期間（2008 ~ 2012 年）開始を目前に控え、同議定書で我が国が約束した温室効果ガス 6 % 削減（1990 年比）の目標達成のためには、今後数年以内に 14 % 以上の削減が必要という厳しい状況にある。このため、京都議定書目標達成計画の実現に向け、あらゆる政策手段を動員し、対策を加速化していくことが求められている。なお、京都議定書目標達成計画は、第一約束期間の前年である 2007 年度に見直しを行うこととしているが、すでに 2006 年 11 月から関係審議会による見直しの審議が開始されており、2007 年末にも最終報告が取りまとめられる予定である。

この京都議定書目標達成計画の関係予算は、2005 年 4 月 28 日の同計画の閣議決定を受け、2006 年度予算から取りまとめられている。2007 年度同計画関係予算は、本稿執筆時点では未公表のため、2006 年 11 月 22 日公表の 2007 年度同計画関係予算概算要求について見ると、総額は対前年度比 16 % 増の 1 兆 2,248 億円となっている。

(2) バイオマスエネルギー導入の促進

エネルギー起源 CO_2 が温室効果ガス総排出量の 9 割を占める我が国では、省エネ、新エネ等のエネルギー対策が特に重要である。その中で、バイオマスエネルギーは、 CO_2 排出量が計上されない再生可能エネルギーであり、我が国の温室効果ガス排出削減目標達成のためには、輸送用燃料の導入などバイオマスエネルギーの大幅な導入が必要とされている。

京都議定書目標達成計画においては、バイオマス輸送用燃料について、2010 年度に原油換算 50 万 kl のバイオマス由来燃料の導入を見込んでおり、また、2006 年 3 月 31 日に新たに閣議決定された「バイオマス・ニッポン総合戦略」も、バイオマス輸送用燃料の利用促進を主な内容としている。

地球温暖化対策の切り札とも言われるバイオマスエネルギーについては、2007 年度予算において、環境省が「バイオマスエネルギー導入加速化戦略」に対前年度比 90 % 増の 99 億円を計上し、農林水産省が「国産バイオ燃料の利用促進」に 109 億円を新規に計上するなど関連施策の強化が図られている。

一方、環境省と農林水産省が税制改正要望したバイオ燃料に係る揮発油税や軽油引取税の非課税については、供給実績がないこともあり、長期検討とされた。

(3) 森林吸収源対策への取組の加速

京都議定書目標達成計画では、温室効果ガス 6 % の削減目標のうち、3.8 % 相当分

(1,300 万炭素トン)を森林の吸収量により確保することを目標としているが、現状の森林整備水準で推移した場合は3.8%目標を大幅に下回ると見込まれている。

この森林吸収源対策で目標達成を図るためには、2007～2012年度の6年間で毎年20万haの森林の追加整備が必要とされており、安定的な財源確保が大きな課題となっている。このため、農林水産省は、2005年度の税制改正要望から、環境省と連携して、環境税の創設とその税収の使途に森林吸収源対策を位置づけることを要望してきているが、実現には至っていない。

こうした中、6カ年の森林吸収源対策の初年度である2007年度においては、2006年度補正予算の災害対策や2007年度当初予算における森林整備関係予算への重点化等によって、23万haの追加整備に必要な予算765億円が農林水産省予算の中に措置されることとなった。ただ、その3分の2以上は補正予算(530億円、14.5万ha)によるもので、暫定的な措置と考えられることから、環境税を含む安定的な財源確保は引き続き課題となっている。

(4) 京都メカニズムの活用

京都議定書では、他国における排出削減量又は排出割当量の一部を自国の目標達成に利用できる柔軟措置として、共同実施、クリーン開発メカニズム(CDM)及び国際排出量取引の「京都メカニズム」の活用が認められている。そして、京都議定書目標達成計画では、国内対策で最大限努力してもなお6%削減目標の達成量に不足すると見込まれる差分(1.6%分=5年間で約1億t-CO₂)については、国内対策に対して「補足的」との原則を踏まえつつ、京都メカニズムの活用により対応することとしている。

このため、2006年の第164回通常国会で地球温暖化対策推進法等の改正が行われ、政府による京都メカニズムクレジット(認証排出削減量等)取得制度が創設された。同クレジット取得事業は、独立行政法人新エネルギー・産業技術総合開発機構(NEDO)に委託して、2006年度から実施されている。

そして、2007年度は取得事業を拡大実施し、早期に必要な量のクレジットを取得することを目指すこととしている。そのための事業費は、129億円(環境省73億円・経済産業省56億円)で、2006年度の54億円(環境省26億円・経済産業省28億円)の倍以上の増加となっている。

(5) 環境税の検討

前述のとおり、2007年度税制改正において、地球温暖化対策のための環境税は3年連続で見送られることになり、2006年12月14日の与党の2007年度税制改正大綱には、検討課題として、前年度と同内容で、以下のように盛り込まれた。

「環境税については、平成20年から京都議定書の第一約束期間が始まることを踏まえ、さまざまな政策的手法全体の中での位置付け、課税の効果、国民経済や産業の国際競争力に与える影響、既存の税制との関係等に考慮を払いながら納税者の理解と協力を得つつ、総合的に検討する。」

ただ、今回は、自由民主党の政務調査会において、農林水産、国土交通、経済産業、環境の関係4部会による合同の検討委員会を設置し、具体的な課題を検討していくことが決

まったことから、「一步前進」との評価もされる。

京都議定書の目標達成の実現にはあらゆる政策手段の動員が必要な状況にあるところ、環境税については、京都議定書目標達成計画の見直しとも併せて、2007 年末に向けての最大の焦点となろう。

4 . 循環型社会の構築

(1) 3 R を通じた循環型社会の構築

骨太の方針 2006 にも掲げられた「3 R」の考え方は、「循環型社会元年」の 2000 年 5 月に制定された循環型社会形成推進基本法において導入され、廃棄物・リサイクル対策のキーワードとなってきた。また、「循環型社会の構築」は、2001 年 6 月の骨太の方針第一弾から重要課題として盛り込まれてきている。そして、2004 年 6 月の G 8 シーアイランド・サミット（米国）で小泉総理（当時）は、グローバルな視点から 3 R を通じて循環型社会の構築を目指す「3 R イニシアティブ」を提案し、持続可能な開発のための G 8 の新たなイニシアティブとして合意された。

2007 年度は循環型社会形成推進基本計画（2003 年 3 月 14 日閣議決定）の見直しの年であり、我が国は先進的な循環型社会の形成を加速し、国際的な 3 R 推進にも取り組んでいくこととしている。こうした中、2007 年度環境保全経費における廃棄物・リサイクル対策に関する予算案は 1,321 億円で、前年度当初予算と比べ 121 億円、8.4 % の減少となっている。これを府省別に見ると、環境省 932 億円、農林水産省 188 億円、国土交通省 125 億円、経済産業省 38 億円などとなっている。

(2) 個別リサイクル法の見直しへの対応

近年、廃棄物・リサイクル対策が喫緊の課題となる中で、循環型社会形成推進基本法など廃棄物・リサイクル関係法制の整備が図られてきている。中でも、個別品目を対象とするリサイクル法については、容器包装（1995 年）、家電（1998 年）、建設資材（2000 年）、食品（同）、自動車（2002 年）の 5 本が制定されている。これら個別リサイクル法はいずれも、施行後 5 年（一部 7 年）を経過した場合における見直し規定が置かれており、順次見直し時期が到来してきている。

それぞれの見直し規定を踏まえ、2006 年の第 164 回通常国会では、「容器包装リサイクル法」（2000 年 4 月完全施行）の改正案が提出され、成立した。次いで、2007 年の第 166 回通常国会では、「家電リサイクル法」（2001 年 4 月完全施行）の改正案の提出は先送りされるものの、「食品リサイクル法」（2001 年 5 月完全施行）の改正案の提出が予定されている。また、2007 年には、「建設リサイクル法」（2002 年 4 月完全施行）の見直しが進められる。

2007 年度予算では、各法ごとの見直しを踏まえた措置がとられており、改正容器包装リサイクル法関係では、容器包装に係る 3 R 推進事業費 0.5 億円（環境省）、容器包装リサイクル推進調査 1.2 億円（経済産業省）などが計上されている。

(3) 国際的な 3 R の展開

2004 年 6 月の G 8 サミットで合意された 3 R イニシアティブは、2005 年 4 月の 3 R イニシアティブ閣僚会合（東京）で正式に開始された。また、同会合で我が国は、「3 R を通じた循環型社会の構築を国際的に推進するための日本の行動計画」を発表し、国際的に 3 R を推進するために我が国がリーダーシップを発揮する決意を示した。

3 R イニシアティブの基本的な考え方として、国際的な循環型社会を構築するためには、まず各国の国内で循環型社会を構築し、廃棄物の不法な輸出入を防止する取組を充実・強化し、その上で循環資源の輸出入の円滑化を図ることが必要とされている。

これらを踏まえ、3 R イニシアティブの推進について、我が国が G 8 議長国となる 2008 年を目指して、国際的なリーダーシップを発揮していくため、アジア各国の 3 R 推進のための政策対話・計画 / ビジョン策定支援協力、3 R に関する技術移転の推進、アジア資源循環研究推進事業、3 R 行動計画案策定調査等の事業を実施していくこととしている。

そのための予算措置として、環境省は 2006 年度に「3 R イニシアティブ国際推進費」1 億円を計上し、2007 年度は同 1.2 億円を計上している。

(4) 漂流・漂着ゴミ対策の推進

近年、我が国の沿岸において外国由来のものを含む漂流・漂着ゴミによる問題が深刻化しており、特に日本海沿岸に漂着する外国由来ゴミが再三マスゴミ等に取り上げられ、国民の関心が高まってきている。現在、海岸における漂着ゴミに対しては、海岸管理者、地方公共団体及びボランティア団体や N P O 等により清掃活動がなされているものの、依然として多量の漂着ゴミが海岸に残されており、海岸保全施設の機能低下や海岸環境及び景観の悪化が懸念されている。

このため、政府は 2006 年 4 月、外務省、農林水産省、国土交通省、環境省など関係府省の局長級からなる「漂流・漂着ゴミ対策に関する関係省庁会議」を設置して、発生源対策や、漂着ゴミによる被害が著しい地域への対策を検討し、その取りまとめを 2006 年度末までに行うこととしている。

漂流・漂着ゴミ対策関連の 2007 年度の予算措置としては、国土交通省の「海面処分場の確保・海岸漂着ゴミ対策の推進」80 億円（対前年度比 3 % 増）、環境省の「漂流・漂着ゴミに係る国内削減方策モデル調査費」3.5 億円（新規）、「災害廃棄物処理事業費補助金（漂着ゴミ処理事業分）1 億円などがある。