

平成 26 年度環境省及び原子力規制関係予算の概要

— 復旧・復興、低炭素・循環・自然共生の達成、原子力規制の強化 —

環境委員会調査室 杉浦 雅一

1. はじめに

東日本大震災から間もなく3年が経過しようとしているが、大震災に伴う東京電力福島第一原子力発電所（以下「福島第一原発」という。）事故の発生以降、環境省はそれまでの環境行政に加え、復興に向けた喫緊の課題として放射性物資による環境汚染への対処に取り組んでいる。平成26年度についても、重点施策として「東日本大震災からの復旧・復興」及び「低炭素、循環、自然共生を同時達成する社会の創造」の2本の大きな柱を立て、施策を展開していくこととしている。

また、平成24年9月に環境省の外局として原子力規制委員会が発足したが、昨年に新規制基準の策定を経た上、本年3月には独立行政法人原子力安全基盤機構（JNES）との統合を控えており¹、原子力規制行政は新たなステージを迎えようとしている。

このように、環境行政及び原子力規制行政を取り巻く状況は、大震災以降大きく変化しているが、本稿では政策の動向や焦点を踏まえつつ、平成26年度環境省及び原子力規制・防災関係予算について主要なものを紹介することとしたい。

2. 環境省予算の概要

平成25年12月24日に閣議決定された平成26年度総予算のうち、環境省予算は8,042億円である。その内訳は、一般会計とエネルギー対策特別会計（以下「エネルギー特会」という。）の合計が2,628億円（一般会計からエネルギー特会への繰入分を除く。）、東日本大震災復興特別会計（以下「復興特会」という。）が5,414億円となっている。

平成26年度予算は前年度比83%となっているが、東日本大震災への対応を含まない平成23年度以前の当初予算は2,000億円程度で推移していることと比較すれば、依然として予算規模は大きい。

内訳についても前年度と比較すると、まず、一般会計とエネルギー特会の合計は前年度比120%となっているが、その大部分はエネルギー特会の増額によるものである。これは、平成24年10月から段階的に施行されている石油石炭税の税率上乘せ分、いわゆる地球温暖化対策税が、平成26年4月に2段階目の税率に引上げられる²ことに伴う税収の増加分を活用していることによる。

¹ 原子力規制の一元化を図るため、「原子力規制委員会設置法」（平成24年6月27日法律第47号）の附則では、JNESの廃止とJNES職員が原子力規制庁職員となることを含めた法制上必要な措置を速やかに講ずる旨が規定されており、第185回国会において「独立行政法人原子力安全基盤機構の解散に関する法律」（平成25年11月22日法律第82号）が成立している。

² 急激な負担増を避けるため、3段階に分けて引き上げられる。3段階目の引上げは平成28年4月。

一方、復興特会は前年度比で72%となっているが、それでも環境省予算全体の7割近くを占めている。震災がれきの処理など、直接的な震災被害からの復旧については一定の進捗が見られるものの、福島第一原発事故を起因とした環境汚染等への対処については課題が山積みであり、その状況を反映した予算措置となっていると言えるだろう。

表 平成26年度環境省予算(案)の概要

【一般会計】

	平成25年度 当初予算額	平成25年度 第1号補正	平成26年度	
			予算案	対前年比
	億円	億円	億円	
(非公共) 一般政策経費	881	102	925	105%
エネルギー特会繰入※1	665	18	1,008	152%
計	1,546	120	1,933	125%
(公共)	520	618	563	108%
合計	2,066	738	2,496	121%

【エネルギー対策特別会計】

	平成25年度 当初予算額	平成25年度 第1号補正	平成26年度	
			予算案	対前年比
	億円	億円	億円	
エネルギー対策特別会計	784	18	1,140	145%
うち、エネルギー需給勘定	※2 (105) 770	18	(108) 1,116	145%
電源開発促進勘定	14	0	23	163%
合計	784	18	1,140	145%

小計

	平成25年度 当初予算額	平成25年度 第1号補正	平成26年度	
			予算案	対前年比
	億円	億円	億円	
一般会計+エネ特会計 (除:エネルギー特会繰入)	2,185	738	2,628	120%

【東日本大震災復興特別会計】

	平成25年度 当初予算額	平成25年度 第1号補正	平成26年度	
			予算案	対前年比
	億円	億円	億円	
東日本大震災復興特別会計 ※3	7,551	800	5,414	72%

合計

	平成25年度 当初予算額	平成25年度 第1号補正	平成26年度	
			予算案	対前年比
	億円	億円	億円	
合計	9,736	1,537	8,042	83%

※1 エネルギー特会:エネルギー対策特別会計である。 ※2 上段()は、「剰余金等」であり内数である。

※3 復興庁一括計上。

(注)四捨五入等の理由により、係数が合致しない場合がある。

(出所) 環境省資料

以下、重点施策の柱である「東日本大震災からの復旧・復興」及び「低炭素、循環、自然共生を同時達成する社会の創造」の主な予算について、経緯や現状等を交えてそれぞれ述べていくこととする。

3. 東日本大震災からの復旧・復興

(1) 除染の実施

ア 除染の実施の経緯・現状

除染については、放射性物質汚染対処特措法³に基づき、国が除染を実施する「除染特別地域」と、市町村等が汚染状況の調査の上で除染を実施する「汚染状況重点調査地域」が指定されており、国、市町村等はそれぞれ除染実施計画を定めて除染を実施している。除染特別地域は警戒区域又は計画的避難区域に指定されていた地域が指定されており、汚染状況重点調査地域は放射線量が $0.23 \mu\text{Sv/時}$ 以上の地域(追加被ばく線量が 1 mSv/年 以上の地域)を含む市町村が指定されている。

除染特別地域の除染の進捗状況は、平成 26 年 1 月 1 日現在、除染特別地域に指定されている福島県内 11 市町村のうち、除染を終了しているのは田村市のみとなっている。環境省が平成 24 年 1 月に策定した「除染特別地域における除染の方針」においては、線量の特に高い帰還困難区域を除き、平成 25 年度内に除染を完了する目標を立てていたが、作業が遅れていることに鑑みて目標を改めることとした。新たな目標は個々の市町村の状況に応じて定めることとしており、平成 25 年 12 月に南相馬市他 5 町村の実施計画を改定し、平成 27 年度内又は平成 28 年度内に完了する目標に改めている。

一方、汚染状況重点調査地域の進捗状況は、平成 26 年 1 月 1 日現在、汚染状況重点調査地域に指定されている 8 県内 100 市町村のうち、除染実施計画を策定している各市町村が計画期間をそれぞれ定めているため(福島県内は 5 年間、それ以外は 2～3 年間とする市町村が多い)一律には言及できないが、全体として学校・公園等の公共施設等の除染は完了に向かいつつある一方で、住宅や道路は除染の実施がこれからとなる箇所も多いほか、森林についてはほとんど実施されていない状況である。

イ 除染の実施に関する予算

平成 26 年度予算においては、除染に必要な予算として 2,582 億円が計上されている。その内訳は、除染特別地域における生活圏の除染の推進、除染土壌等の減容化・仮置き及び除染実施後の放射線量の監視について 1,019 億円、地方自治体の実施する除染等の措置に対する財政措置について 1,394 億円となっているほか、帰還困難区域や森林等における除染効果、経済性、安全性等を確認するための実証事業について 29 億円、正確で分かりやすい情報発信について 12 億円などとなっている。

なお、平成 23 年度から平成 25 年度当初予算までの間、除染に要する費用として 1 兆 2,875 億円が予算措置されており、平成 25 年度補正予算(804 億円)及び平成 26 年度予算を合わせると 1 兆 6,260 億円に上る。しかし、これまでは除染事業の遅れにより、平成 23、24 年度の状況で言えば、7,897 億円の予算措置に対して執行額は 4,693 億円となっていることから、遅滞なく除染を進捗させることが今後の課題である。

³「平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法」(平成 23 年 8 月 30 日法律第 110 号)

(2) 中間貯蔵施設の整備

ア 中間貯蔵施設の整備の経緯・現状

福島第一原発事故に伴う放射性物質による環境汚染の影響が大きい福島県では、事故直後から汚染された廃棄物や土壌の処理方針が検討されてきたが、平成 23 年 10 月に「東京電力福島第一原子力発電所事故に伴う放射性物質による環境汚染の対処において必要な中間貯蔵施設等の基本的考え方について」（以下「中間貯蔵施設等の基本的考え方」という。）が環境省から示された。この中では、福島県では汚染された廃棄物や土壌が大量に発生する見込みであり、最終処分の方法について現時点で明らかにし難いことから、除染等に伴い発生する除去土壌や放射能濃度が 10 万 Bq/kg 超の廃棄物について、一定の期間、国が管理・保管する施設を「中間貯蔵施設」と位置付け、福島県にのみ設置するとしている。また、貯蔵物は 30 年以内に福島県外で最終処分するとしている。

これに基づき環境省は、平成 24 年 2 月に福島県双葉郡の双葉町、大熊町、楡葉町の 3 町を中間貯蔵施設の設置の候補地とする方針を明らかにし、同年 8 月に最終的な選定のための現地調査の受入れについて 3 町に要請した。3 町は基本的には難色を示し膠着状態が続いたが、平成 24 年 11 月に福島県知事が双葉郡の首長らとの協議の結果を踏まえ、現地調査を受け入れることを表明した。調査の受入れについて合意できたことから、環境省は順次現地調査を行ったが、3 町とも設置可能という結論となったため、平成 25 年 12 月に 3 町に対し改めて設置の受入れについて要請を行っている⁴。この要請に対し、平成 26 年 1 月時点でまだ 3 町は態度を示していないが、環境省は地元住民等の理解を得るため、説明会等を精力的に行っていくとしている。

イ 中間貯蔵施設の整備に関する予算

平成 26 年度予算では、中間貯蔵施設の整備に係る予算として 1,012 億円が計上されている。中間貯蔵施設等の基本的考え方においては、平成 27 年 1 月までに施設の供用を開始するよう政府は努めるとしていることから、平成 26 年度は具体的な設置に係る予算として、用地取得に必要な経費に加え、建設費等も含まれており、地元との調整を決着させ、建設に入ることができるのが今後の焦点となっている。

(3) 放射性物質汚染廃棄物の処理

ア 放射性物質汚染廃棄物の経緯・現状

放射性物質汚染対処特措法では、放射性物質によって汚染された廃棄物の処理を適切に実施するため、除染特別地域と同一の地域（警戒区域又は計画的避難区域に指定されていた地域）を「汚染廃棄物対策地域」に指定し、対策地域内廃棄物は国が処理を行うとしている。また、汚染廃棄物対策地域外であっても、放射能濃度が 8,000Bq/kg を超える廃棄物は「指定廃棄物」に指定し、同様に国が処理を行うとしている。

指定廃棄物の処理については、平成 24 年 3 月に環境省から発表された「指定廃棄物

⁴ 福島県内の 10 万 Bq/kg 以下の指定廃棄物及び対策地域内廃棄物（いずれも後述）については、双葉郡富岡町に所在する民間管理型処分場を活用して処分する方針を環境省は示しており、中間貯蔵施設の 3 町への設置要請と併せて、富岡町に対しても民間管理型処分場の活用に係る要請を行っている。

の今後の処理方針」により、指定廃棄物の保管がひっ迫している都道府県において平成 26 年度末を目途に当該都道府県内に最終処分場を確保することとし、新たに最終処分場を建設する必要がある場合は、国が候補地を抽出・決定するとされている。

平成 25 年 8 月 31 日現在、指定廃棄物の指定状況は、福島県とその近隣 10 都県の合計で 13 万 t に上っている。そのうち、保管にひっ迫している宮城県、茨城県、栃木県、群馬県、千葉県については、国が新たに最終処分場を設置するとしており、環境省は平成 24 年 9 月に矢板市（栃木県）と高萩市（茨城県）を最終処分場の候補地として提示した。しかし、両市とも候補地の選定プロセスが不透明だと反発し、住民の反対運動にもつながったため、平成 25 年 2 月に提示を撤回した。

その後、環境省は保管にひっ迫している 5 県の県知事・県内市町村長との会議を開催するとともに、最終処分場の安全性や選定手法等に関する有識者会議を開催している。平成 25 年 12 月には、宮城県及び栃木県における候補地の選定手法等について地元自治体の合意が得られているが、他の 3 県も含めて今後も調整の難航が予想される。

イ 放射性物質汚染廃棄物処理に関する予算

平成 26 年度予算においては、放射性物質汚染廃棄物の処理に係る予算として 1,330 億円が計上されている。まず、指定廃棄物の処理については、前述のとおり自治体との調整が難航しているため、最終処分場の確保の費用に加え、最終処分まで保管することになる指定廃棄物の減容化・性状安定化を図る費用として予算措置されている。

また、対策地域内廃棄物の処理については、地域内の大部分で仮置場や仮設焼却炉等の設置に時間を要しており、進捗が大きく遅れていることから、搬入・処理費用のほか、仮置場・仮設処理施設の整備費用として予算措置されている。

なお、対策地域内廃棄物及び指定廃棄物でなくても、稲わら、牧草等については通常の廃棄物処理基準に加え、放射性物質汚染対処特措法上の処理基準の規制を併せて受けることとなっているため、これらを処理するための市町村に対する補助事業費もこの予算に含まれている。

（４）健康管理・健康不安対策に関する予算

福島第一原発事故後に設定された避難指示区域のうち、年間被ばく線量が 20mSv を下回ることが確認されるなどの要件を満たした地域は、順次避難指示の解除が行われる予定であるが、住民の間では低線量被ばくによる健康影響への不安が広がっている。

そのため、今後の避難指示の解除と住民の帰還に向け、科学的・技術的見地から安全・安心対策について検討するチームが原子力規制委員会内に設けられ、平成 25 年 9 月から検討が開始された。その検討結果として、住民の不安を解消していくとともに、放射線による被ばくの健康影響を判断するためには、空間線量率から被ばく線量を推定するのではなく個人線量計等で個人被ばく線量を計測すべきとの考えが示された。

また、福島県外を含む避難指示区域外の地域についても、住民説明会等で不安の声が多数寄せられていることなどから、平成 25 年 10 月 11 日に閣議決定された子ども被災者支援

法⁵に基づく基本方針においては、福島県及び近隣県の住民に対して、個人線量計による被ばく線量の推計・把握・評価を行うとされている。

こうしたことから、平成 26 年度の新規事業として、「住民の個人被ばく線量把握事業」に 6.6 億円が計上された。この事業では、避難指示解除後の帰還者に対する個人線量計の配布とホールボディカウンターによる被ばく線量の測定を実施するとともに、福島県外の汚染状況重点調査地域の住民にも個人線量計を配布することとしている。その他、不安の解消のためのリスクコミュニケーションも併せて行うこととし、福島県外での住民説明会やセミナーの実施等に対する予算として 1.7 億円が計上されている。

また、福島県では平成 23 年から国の交付金により創設された福島県民健康管理基金を財源とする県民健康管理調査が実施されているが、調査の前提となる被ばく線量の評価方法や放射線の健康影響についての研究等に 11 億円、県民健康管理調査を実施していく上で必要となる専門人材の不足を補うための、福島県立医科大学が開講する甲状腺検査や放射線健康管理等に関する講座の支援費として 3.8 億円が計上されている。

（５）震災の教訓を踏まえた防災・減災に関する予算

東日本大震災の発生により、被災 3 県では膨大な量の災害廃棄物が発生した。しかし、廃棄物処理施設が不足したことや広域連携が迅速に行われなかったことなどにより処理が遅れ、復興の大きな障害となった。

今般の震災は災害廃棄物が放射能汚染される特殊なケースではあったが、今後発生する可能性のある南海トラフ地震等の大災害に備えるため、災害に強い廃棄物処理システムの構築が必要である。平成 25 年 5 月に閣議決定された、平成 25 年度から 29 年度を計画期間とする廃棄物処理施設整備計画においても、災害対策の強化を目指し、広域的な視点に立った強靱な廃棄物処理システムの確保を進めるとされた。

こうしたことから、平成 26 年度予算では、平成初期にダイオキシン対策のため整備した廃棄物処理施設の老朽化に対処するとともに、防災拠点となりうる施設について重点的に整備を実施するための交付金として 445 億円が計上されている。

なお、平成 25 年度補正予算においては同交付金に 604 億円が計上されているほか、巨大災害時の災害廃棄物処理を想定した国としての行動指針の策定や広域連携方針の検討など、既存制度の枠を超えた具体的な対策を検討・調査するため、2.4 億円が計上されている。

4. 低炭素、循環、自然共生を同時達成する社会の創造

（１）我が国の地球温暖化対策の現状

気候変動枠組条約に基づく京都議定書の第一約束期間（2008～2012 年）においては、我が国では温室効果ガス排出量を基準年（CO₂、CH₄、N₂O は 1990 年、HFC、PFC、SF₆ は 1995 年）比 6% 減とする削減目標が課されていることから、政府は目標の達成に向けて地球温暖化対策に取り組んできた。その結果、森林吸収量と京都メカニズムクレジット

⁵ 「東京電力原子力事故により被災した子どもをはじめとする住民等の生活を守り支えるための被災者の生活支援等に関する施策の推進に関する法律」（平成 24 年 6 月 27 日法律第 48 号）

ットを加味した場合の温室効果ガス排出量は5か年平均で基準年比 8.2%減となる見込みであり、削減目標は達成される見通しである⁶。

一方、2020年までの中期目標としては、1990年比で25%減とする削減目標を2011年1月に気候変動枠組条約事務局に提出したが、この目標は原子力発電による削減に大きく頼ったものであったため、福島第一原発事故後の原子力発電所が稼働していない状況下では、目標の達成が非常に困難となっている。事実、2012年度の温室効果ガス排出量（速報値）は13億4,100万tであり、基準年比6.3%増となっている。

こうしたことから、2013年11月に開かれた気候変動枠組条約第19回締約国会議（COP19）において、政府は2020年の削減目標を2005年比3.8%減に改めるステートメントを発表した。その際、目標の設定に当たっては原発による排出削減効果を含めていないことから、今後のエネルギー政策を踏まえて確定的な目標を設定すると表明されているが、2013年12月にとりまとめられた新たなエネルギー基本計画案においては、原発が「重要なベース電源」と位置付けられており、削減目標にどのように反映されていくか注目される。

なお、2020年以降の長期目標としては、2009年7月に開催されたG8ラクイラ・サミットにて2050年までに1990年比80%以上の削減を先進国全体で実現する目標が支持されており、我が国では第4次環境基本計画（平成24年4月27日閣議決定）において、2050年までに80%の削減を目指すとしている。

（2）地球温暖化対策に関する予算

ア 低炭素社会の実現に向けた未来への投資

温室効果ガスの中長期的に大幅削減するためには、再生可能エネルギー（以下「再エネ」という。）の導入と省エネルギー（以下「省エネ」という。）の推進が必須であるが、巨額の追加投資が必要であり民間資金の活用が不可欠である。その点、石原環境大臣は記者会見（平成25年1月11日）において、「低炭素社会創出ファイナンス・イニシアティブ」を打ち出し、低炭素社会の実現に向け民間の出資・融資を促して官民で事業の展開を図っていくとしている。

これに関して、地球温暖化対策事業を行う事業者や当該事業者に対し出資を行う地域のサブファンド等に対する出資を行うための基金を造成し、地球温暖化対策への民間投資の一層の拡大を図ることを目的とした「地域低炭素投資促進ファンド創設事業」が平成25年度に立ち上げられたが、同事業に対しては平成26年度予算についても46億円（前年度14億円）が計上されている。

また、地球温暖化対策に係る技術については、民間に委ねるだけでは必ずしも開発が進まないことから、技術イノベーションをもたらすためには、国が主導となって技術開発・実証を行っていく必要がある。その技術開発・実証に関する事業の一つとして「CCSによるゼロカーボン電力導入促進事業」（一部経済産業省連携事業）に12億円が計上されている。CCSとは、二酸化炭素を回収し、地中や海中に貯留する技術であるが、

⁶ 平成25年11月19日付け環境省報道発表資料「2012年度（平成24年度）の温室効果ガス排出量（速報値）について（お知らせ）」より

二酸化炭素の大規模排出源となる石炭火力発電所等での導入が期待されている。

イ 低炭素社会づくりの展開

国を挙げて継続的に地球温暖化対策を実施していくためには、全国画一的な取組にとどまらず、地域特性に応じた経済性や防災性等の価値向上につながる持続可能な取組を推進していくことが不可欠である。また、東日本大震災以降は、防災性の高い自立分散型のエネルギーの確保が必要との観点からも、地域主導の取組が必要とされている。

こうしたことから、平成 26 年度予算では従来からの事業である「再生可能エネルギー等導入推進基金事業（グリーンニューディール基金）」⁷に 220 億円が計上されているほか、第 4 次環境基本計画に掲げる「低炭素・循環・自然共生社会」を地域主導で実現するため、再エネ導入の事業計画策定支援や設備補助等を行う「先導的『低炭素・循環・自然共生社会』創出事業」に 53 億円が計上されるなど、地域に着目した新規事業が打ち出されている。

また、地球温暖化対策が地球規模の課題であることを踏まえ、特にアジア太平洋地域を中心に、低炭素社会づくりについて日本がリーダーシップを発揮するための予算が重点的に計上されている。具体的には、アジア開発銀行による途上国の開発支援を加速するためのアジア開発銀行信託基金への拠出金として 18 億円、JICA 等と連携して途上国の低炭素化事業を資金支援するための基金設置に 42 億がそれぞれ新規に計上されている。その他、二国間クレジット制度（JCM）⁸の制度設計の整備や、JCM 需要の発掘に向けて途上国における低炭素社会づくりの計画策定支援等を実施する「二国間クレジット制度（JCM）基盤整備事業」に 38 億が計上されており、途上国が一足飛びに最先端の低炭素社会へ移行できるよう支援を行うとともに、JCM を通じて我が国の排出削減にもつなげていく狙いである。

ウ 再エネ・減エネによる低炭素社会の実現

低炭素社会を実現するためには、再エネの導入を加速化させる必要があるほか、エネルギーを合理的に使用するこれまでの「省」エネに加え、エネルギー消費量の絶対量を減らす「減」エネの推進に取り組んでいかなければならない。

平成 26 年度予算では、再エネの導入については、先に述べた自立分散型のエネルギーの確保にも重点が置かれており、再エネの導入拡大が困難な離島において、蓄電池の活用についての技術実証や設備の導入に対する補助等を実施する「離島の低炭素地域づくり推進事業」に新規に 28 億円が計上されている。また、再エネの中でも我が国では地理的に大きなポテンシャルを有する地熱及び海洋エネルギーを活用するため、新規事業として地熱・地中熱を利用する自治体や民間事業者に補助等を行う「地熱・地中熱等の利用による低炭素社会推進事業」に 16 億円が計上されるとともに、潮流発電の早期実

⁷ 地域の防災拠点や災害時に機能を保持すべき公共施設への再エネ導入等の事業を実施するために地方自治体が創設する基金に対し、補助金を交付する事業。平成 21 年度に創設した「地域グリーンニューディール基金」の制度を活用した事業となっており、東日本大震災後の平成 24 年度から予算措置されている。

⁸ 先進国による途上国への温室効果ガス削減技術・製品・システム等の普及や対策を通じて実現した温室効果ガス排出削減・吸収への貢献を定量的に評価し、先進国の削減目標の達成に活用する制度。気候変動対策に関する 2020 年以降のアプローチの一つとして、日本政府が提唱している。

用化を目指す「潮流発電技術実用化推進事業」（一部経済産業省連携事業）に 5.5 億円が計上されている。

一方、省エネ及び減エネの推進については、第 183 回国会において改正フロン法⁹が成立したことを踏まえて、「先進技術を利用した省エネ型自然冷媒機器等普及促進事業」（一部国土交通省・経済産業省連携事業）に 50 億円が計上されている。改正フロン法は、二酸化炭素の数千倍の温室効果をもつフロン類の抜本的対策強化を図るものであり、今後、フロン冷媒が使用されている冷凍空調機器について、自然冷媒等の冷凍空調機器へ転換を促す制度が導入される予定である。そこで、当該事業では改正フロン法を円滑に運用し、冷凍空調機器分野の省エネとフロン削減を同時に図るため、省エネ型自然冷媒機器の導入に対し補助等を実施するとしている。

（３）循環型社会の実現に関する予算

これまで我が国では、循環型社会形成推進基本法に基づいて循環型社会形成推進基本計画を策定し、循環型社会の実現に向けて取り組んできた。その結果、各種個別リサイクル法が整備され、廃棄物の最終処分量が大幅減少するなど、循環型社会形成に向けた取組は着実に進展してきた。

一方、東日本大震災以後は資源循環においても環境保全や安全性について今まで以上に求められるようになったことや、近年の資源価格の高騰に見られるように、今後、世界規模で資源制約が強まると予想されているなど、国内外で新たな課題が発生している。

このような状況を踏まえ、平成 25 年 5 月に閣議決定された第 3 次循環型社会形成推進基本計画では、資源循環の「量」だけでなく資源確保や安全・安心など「質」にも着目すること、国際的取組を推進することとされ、平成 26 年度予算にも反映されている。

具体的には、都市鉱山と呼ばれる廃棄家電中の有用金属を有効活用するため、平成 25 年 4 月 1 日から施行されている小型家電リサイクル法¹⁰に基づくリサイクル制度の導入拡大と課題解決を図る「レアメタル等を含む小型電子機器等リサイクル推進事業費」に 4 億円が計上されている。また、我が国の循環産業の国際展開を支援し、世界的な環境負荷と資源制約の軽減を図りつつ我が国経済の活性化にもつなげる「我が国循環産業の戦略的国際展開・育成事業」に 6.6 億円が計上されているほか、リサイクルに比べて取組の遅れている 2R（リデュース、リユース）を促進する社会システムの検討・実証等を行う費用として 0.4 億円が計上されている。

（４）自然共生社会の実現に関する予算

我が国は、南北に長い国土であることや海岸から山岳までの標高差が大きいこと、大小様々な数千の島嶼を有することなどから世界的に見ても豊かな生物多様性を有しており、

⁹ 「特定製品に係るフロン類の回収及び破壊の実施の確保等に関する法律」(平成 13 年 6 月 22 日法律第 64 号)
今般の全面改正により題名が「フロン類の使用の合理化及び管理の適正化に関する法律」に変更となる。(平成 26 年 1 月 1 日現在未施行)

¹⁰ 「使用済小型電子機器等の再資源化の促進に関する法律」(平成 24 年 8 月 10 日法律第 57 号)

既知の生物種数だけでも9万種以上に上る。このうち、絶滅危惧種については環境省がレッドリストとして取りまとめており、平成24年8月から平成25年2月にかけて公表された第4次レッドリストでは、3,597種が掲載された。

一方、平成26年1月1日現在、レッドリストから選定された89種については種の保存法¹¹により「国内希少野生動植物種」（以下「国内希少種」という。）として指定され同法の保護の対象となっているが、レッドリスト掲載数に比べ国内希少種の指定数が少ないことから、指定の拡大が求められていた。そのため、平成24年9月に閣議決定された「生物多様性国家戦略2012-2020」では、平成32（2020）年度までに25種程度の追加指定を目指すとしていたが、環境省は指定の目標を300種に改め、今後策定する予定の「絶滅のおそれのある野生生物種の保全戦略」に盛り込むこととしている。

そこで、国内希少種の指定に関する平成26年度予算として、前年度0.4億円からの増額となる2.6億円が計上されている。絶滅危惧種の現状について情報収集・整理の上でレッドリストを定期的に更新し、法的に保護すべき野生動植物を絞りこむことにより、今後、指定の拡大を図っていくこととしている。

また、そのほか自然共生に関する予算としては、「鳥獣保護管理強化総合対策事業費」に7.1億円が計上されている。近年、イノシシやシカ等の鳥獣の急激な増加とその食害により、希少植物の減少や森林の劣化、農林水産業の被害が課題となっており、また、ゼニガタアザランなど食害をもたらす側が鳥獣保護法¹²により指定された希少鳥獣であるため、捕獲できずに被害を食い止めることができない事例もある。こうしたことなどから、狩猟者・捕獲者の人材育成や、捕獲を推進する地域づくりのモデル事業、希少鳥獣による被害の防除手法の開発・実証等を実施するとされている。

（5）低炭素・循環・自然共生社会の基盤づくりに関する予算

低炭素・循環・自然共生社会を実現するためには、その基盤として安全・安心な環境が確保されなければならない。大気・水環境の保全や化学物質対策、環境教育など様々な取組が必要とされている。

このうち、近年においては、平成25年1月に中国で発生した微小粒子状物質（PM2.5）による大規模な大気汚染を発端として、PM2.5についての国民の関心が高まっていることから、その対策について迅速な対応が求められている。平成26年度予算においては、PM2.5及び光化学オキシダント対策として前年度比2.5倍となる6億円が計上されている。PM2.5は呼吸器系や循環器系を中心に健康へ悪影響を与えることは明らかになっているが、そもそもの発生メカニズムや大気中の動きは不明確な部分が多いため、モニタリングの充実や発生源の把握・生成機構の解明等を行うとされている。

その他、平成25年10月には、「水俣」の名を冠する「水銀に関する水俣条約」が、熊本県で開催された国連環境計画の外交会議において採択され、世界的な水銀規制の法的枠組みが出来上がった。この条約は、水銀の供給、使用、排出及び廃棄を国際的に規制するも

¹¹ 「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律」（平成4年6月5日法律第75号）

¹² 「鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律」（平成14年7月12日法律第88号）

のであるが、50 か国が批准してから 90 日後に発効するとされていることから、予算では条約の早期発効を目指して 1.8 億円が計上されている。条約のルール作り等に関する調査・検討を行うとともに、水銀使用量の多い途上国を支援するため、我が国の管理技術・手法の国際展開や、国連環境計画等へ資金拠出等を行うとされている。

5. 原子力規制・防災関係予算の概要

平成 24 年 9 月に原子力規制委員会が発足して 2 度目の当初予算編成となるが、平成 26 年度原子力規制・防災関係予算には 758 億円が計上された（内閣府計上の原子力防災関係予算 141 億円を含む）。平成 25 年度当初予算 711 億円と比較すると、平成 26 年度は前年度比 107%であり、詳細は後述するが原子力施設の新規制基準の施行や新防災対策指針の策定に関する、更なる原子力規制の高度化・原子力防災の充実等を図るための予算が確保された形となっている。

以下、原子力規制・防災関係の主な予算について、経緯や現状等を交えて述べていくこととする。

（1）東日本大震災からの復旧・復興に関する予算

福島第一原発事故に伴い放射性物質が大気中に大量放出されたことから、環境回復や健康管理対策等の検討に資するため、政府は平成 23 年 8 月 2 日に「総合モニタリング計画」（平成 25 年 4 月 1 日最終改定）を閣議決定した。この計画に沿って、国、地方自治体、原子力事業者は放射線モニタリングを実施している。計画策定当初は、文部科学省が各実施主体の取りまとめと司令塔機能を担っていたが、原子力規制委員会設置法附則の施行に伴い、平成 25 年 4 月からは原子力規制委員会がその役割を担うこととなった。

事故の発生から 3 年近くが経過し、モニタリングの結果に大きな変動はなくなってきている。しかし、局所的に空間線量の高い地域があることに加え、福島第一原発から放射能汚染水が漏出していることなどから、福島県内外の住民には不安が広がっており、健康の確保はもとより、今後の避難指示解除への支障や、風評被害が懸念されている。そこで、住民の安全・安心を確保するため、きめ細かくかつ地方自治体や住民のニーズに応じたモニタリングの実施が、震災からの復旧・復興に向けて肝要となっている。

このような状況を踏まえ、平成 26 年度予算では、福島県内の避難指示区域等において県及び市町村が実施するモニタリングに関する交付金として、前年度に引き続き 13 億円を計上している。住民の個別要望に応じたモニタリングを実施するとの観点から、各自治体が住民のニーズを踏まえ、柔軟に用途を選択して自主的にモニタリングを実施するための経費を交付するとしている。

また、その他のモニタリングの実施に関する予算としては、海洋モニタリングのための委託費として 12 億円が計上されている。同委託費は、もともと文部科学省の下で原子力施設周辺海域の放射能調査を実施するために震災以前から措置されているものであるが、震災後は福島第一原発事故の影響を重点的に調査するため予算が上乗せされており、平成 26 年度予算についても前年度から更に 3.5 億円が増額されている。平成 26 年度は、特に福島

第一原発から 20km 圏内のモニタリングを強化するとしている。

（２）原子力規制の更なる高度化及び原子力規制体制の充実に関する予算

安全神話の下で原子力規制が構築されてきたことが今般の福島第一原発事故の根本的原因となったことを踏まえて、原子力規制委員会設置法が平成 24 年 6 月に成立したことに伴い改正された原子炉等規制法¹³には、重大事故に係る対策の義務化等、原子力規制の大幅な強化の規定が盛り込まれた。また、同法では原子力施設の設置許可等に際しては原子力規制委員会規則に定める基準（以下「新規制基準」という。）に適合しなければならないとされたところ、平成 25 年 7 月に発電用原子炉施設、同年 12 月に核燃料施設等の新規制基準がそれぞれ施行された¹⁴。

こうして、福島第一原発事故の教訓を踏まえた一連の原子力規制の強化については、一区切りついたところである。しかし、規制の的確な実施のためには、科学的知見の整備・蓄積が不可欠であり、規制そのものも不断の見直しが求められていることから、平成 26 年度予算には原子力規制の更なる高度化を図るための経費が重点的に計上されている。

具体的には、原子力施設周辺の断層について活動時期を特定するための手法の調査・研究等に 16 億円（前年度 5.3 億円）、原子炉の重大事故時における炉内の挙動の調査・研究等に 13 億円（前年度 9.1 億円）が計上されているほか、考慮すべき自然事象として新規制基準に追加された火山影響についての技術的知見整備に 1.6 億円が計上されている。

なお、平成 26 年 3 月に予定されている J N E S との統合に伴い必要な人件費や債務継承費等については、平成 25 年度の J N E S への運営費交付金から減額する形で、平成 25 年度補正予算にて 77 億円が措置されている。

（３）原子力防災対策等の更なる充実・強化に関する予算

我が国ではこれまで、原子力防災対策に係る専門的・技術的事項を取りまとめるものとして旧原子力安全委員会が「防災指針」を策定していたが、原子力規制委員会設置法の成立に伴い原子力災害対策特別措置法（平成 11 年 12 月 17 日法律第 156 号）が改正され、原子力規制委員会が「原子力防災対策指針」（以下「新指針」という。）を新たに策定するとされた。原子力規制委員会は、平成 24 年 10 月に暫定的な形で新指針を策定し、平成 25 年 2 月と同年 6 月の改定を経て当面の完成形とした。残された課題については引き続き検討が行われており、同年 9 月にも改定が行われている。新指針では、福島第一原発事故の教訓を踏まえ、原子力災害対策重点区域の範囲の拡大や、P A Z（予防的防護措置を準備する区域）におけるヨウ素剤の事前配布など、原子力防災対策の強化が盛り込まれた。

原子力施設周辺の自治体については、この新指針を地域防災計画に反映し、原子力防災対策を実施しなければならないことから、平成 26 年度予算ではその経費等に対する交付金

¹³ 「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」（昭和 32 年 6 月 10 日法律第 166 号）

¹⁴ 新規制基準の施行後、平成 26 年 1 月 10 日現在までに、発電用原子炉については 16 の原子炉（泊原発 1～3 号炉、大飯原発 3・4 号炉、高浜原発 3・4 号炉、伊方原発 3 号炉、川内原発 1・2 号炉、玄海原発 3・4 号炉、柏崎刈羽原発 6・7 号炉、島根原発 2 号炉、女川原発 2 号炉）について適合性審査の申請が行われている。また、核燃料施設等については六ヶ所原子燃料サイクル施設について適合性審査の申請が行われている。

として120億円が計上されている。緊急時の連絡・情報網に関する機器や防護服等の防災資機材の設備整備費、オフサイトセンターの施設整備費等について自治体に交付している。

その他、原子力災害対策に関する予算としては、今般の福島第一原発事故では、従来から構築していた緊急被ばく医療体制が十分に機能しなかったことから、原子力災害時の医療機関の広域的・重層的ネットワークの構築や原子力災害医療チームの養成を行う経費として新規に4.8億円が計上されている。

6. おわりに

東日本大震災以降、政府は放射性物質による環境汚染への対処に取り組んでいるが、様々な混乱を経ながら取組を続けて3年が経過しようとしている今日、ようやく知見の集積や方針の固定化が図られつつある。しかし、放射性物質に汚染された廃棄物の処理をはじめとして、課題の多くは根本的な解決に至っておらず、対策の加速化が求められている。ただ、これまでの教訓を踏まえ、課題の解決には住民と向き合うきめ細やかな施策の展開が必要であろう。

放射性物質による環境汚染への対処が喫緊の課題となっている一方、従来の環境行政分野の課題は、中長期の取組が必要とされているものが多い。その中でも、地球温暖化対策については、エネルギー政策を始めとして周辺状況の影響を受けがちであるが、国際公約も関係する地球規模で取り組まれるべき課題であることを踏まえて、将来のあるべき姿を常に見据えた対策が望まれる。

また、原子力規制については、新規規制基準及び原子力防災対策指針の策定を経た上、間もなく原子力規制委員会とJNESが統合され、原子力規制委員会が発足した当初に予定されていた原子力規制体制・制度の構築は概ね完了することになる。今後はその運用に注目が集まるが、国民の信頼を得られる原子力規制を実施するため、不断の努力の下、真摯に取り組んでいく必要があるだろう。

(すぎうら まさかず)