

平成 31 年度環境省予算の概要

— 第 5 次環境基本計画に基づく取組の推進 —

香西 恒希

(環境委員会調査室)

1. はじめに
2. 環境省予算の全体像
3. 平成 31 年度環境省予算における主要事項
4. 平成 30 年度環境省補正予算について
5. おわりに

1. はじめに

平成 31¹年度予算は、平成 30 年 12 月 21 日に決定され²、平成 31 年 1 月 28 日に第 198 回国会に提出された。そのうち平成 31 年度環境省予算は、一般会計（エネルギー対策特別会計への繰入れを除く）³1,609 億円（前年度比：8%増）⁴、エネルギー対策特別会計 1,706 億円（同：8%増）、東日本大震災復興特別会計（復興庁一括計上）5,560 億円（同：15%減）の計 8,874 億円（同：7%減）となっている。また、一般会計とエネルギー対策特別会計の合計額は 3,315 億円となり、この額は、環境省予算が計上されるようになった平成 13 年度以降で最大となっている。

平成 30 年は、環境政策の基本的な方向性を示す第 5 次環境基本計画が閣議決定されている。それによると、パリ協定の発効により世界が脱炭素社会へ大きく舵を切っていることを受け、現在、我が国は、「大きく考え方を転換（パラダイムシフト）していく時に来ている」とされており、環境・経済・社会の統合的成長を目指すことが強調されている。こ

¹ 本稿における年表示は和暦表示をベースとし、国際的な問題を取り上げる時は一部西暦表示とする。

² 厚生労働省が公表している「毎月勤労統計」の不適切な調査手法が判明した関係で、平成 31 年 1 月 18 日に平成 31 年度予算の概算の変更が閣議決定された。なお、これに伴う平成 31 年度環境省予算の変更点はない。

³ これ以降の一般会計の金額においては、特に記載のない場合は、エネルギー対策特別会計への繰入れ分の金額を除く。

⁴ このほかに国際観光旅客税を充当する環境省分の施策が計上されている。（平成 30 年度：2.5 億円、平成 31 年度 50.8 億円（観光庁一括計上））

うした考えを踏まえ編成された平成 31 年度環境省予算は、第 5 次環境基本計画の具現化を目指す最初の予算となる。

本稿⁵では、平成 31 年度環境省予算及び重点施策を中心に、平成 30 年度環境省補正予算についても紹介する⁶。

2. 環境省予算の全体像

(1) 近年の環境省予算の動き

環境省予算は、一般会計、エネルギー対策特別会計、東日本大震災復興特別会計の 3 つの会計に計上されている。以下、それぞれの会計ごとに計上されている環境省予算を概観する。

ア 一般会計・エネルギー対策特別会計

一般会計における環境省予算について、省庁再編以後の平成 13 年度からの推移を見ると、平成 13 年度当初予算では 2,769 億円であったのが、平成 31 年度予算では 1,609 億円となっている。

また、もともとは経済産業省が所管していたエネルギー対策特別会計の「エネルギー需給構造高度化対策」は、平成 15 年度より、地球温暖化対策の取組強化に向けて、エネルギー起源 CO₂ 排出抑制対策が追加され、環境省も所管することとなった。エネルギー対策特別会計における環境省予算分の動きを見ると、平成 15 年度は 60 億円であったが、年々その額を拡大させてきた。特に、平成 24 年に、石油石炭税に上乗せされる形で導入された「地球温暖化対策のための税」（以下「温対税」という。）は、毎年度国の一般会計に収納された後、エネルギー対策特別会計エネルギー需給勘定に繰り入れられ、環境省分の予算として支出されることから⁷、温対税の段階的な施行に伴い、近年は大幅に増加している⁸。平成 31 年度環境省予算におけるエネルギー対策特別会計分は 1,706 億円となり、過去最大である⁹。

一般会計とエネルギー対策特別会計の合算分（図表 1 参照）を見ると、平成 31 年度は 3,315 億円となっており、近年では、そのうちの半分以上がエネルギー起源 CO₂ の排出抑制対策に充てられている。

イ 東日本大震災復興特別会計

平成 23 年に発生した東日本大震災に伴う福島第一原子力発電所事故により、放射能汚染物質が拡散された。これに対応するため、同年の第 177 回国会において放射性物質

⁵ 本稿における第 198 回国会への提出見込みとされる法律案の情報等は、平成 31 年 2 月 1 日現在のものである。

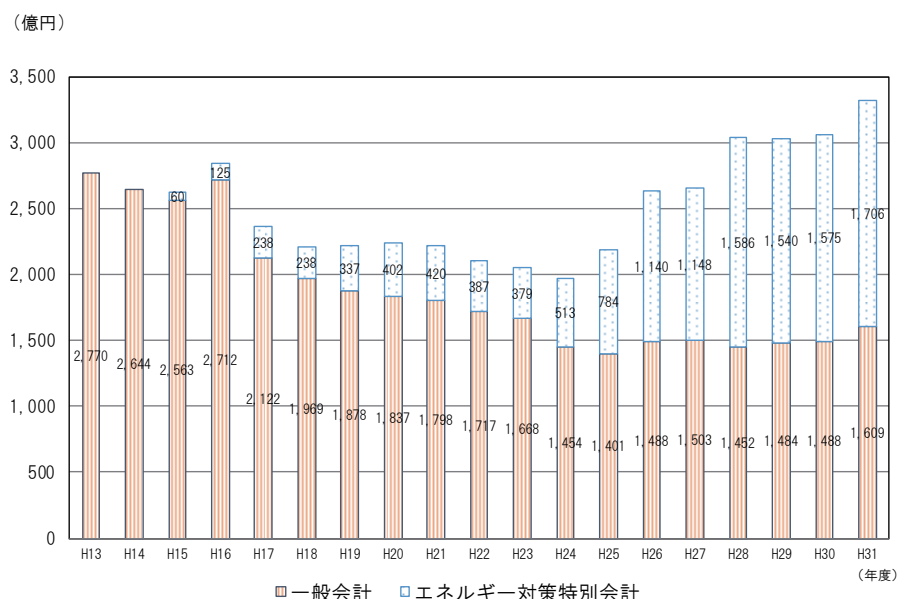
⁶ 原子力規制委員会の予算は除く。

⁷ エネルギー対策特別会計へは、その税収の全額ではなく、当該年度の財政需要に応じて必要額のみを繰り入れる仕組みとされており、一般会計に留保された額は、一般財源の一部として活用される。山口秀樹「エネルギー対策特別会計の動向と課題-特定財源の使われ方について-」『立法と調査』No. 382 (平 28. 11. 1) 参照。

⁸ 温対税の税率は、平成 28 年度に最終段階に引き上げられていることから、環境省予算のエネルギー対策特別会計の額が今後も大幅に増加し続けることは考えにくい。

⁹ エネルギー需給勘定の金額の増加のほかに、平成 24 年以降からは、東日本大震災の放射性物質による環境の汚染への対処に関する費用が、エネルギー対策特別会計電源開発促進勘定の枠組みでも金額が計上されているが、最大で数 10 億円程度である。

図表 1 環境省当初予算（一般会計・エネルギー対策特別会計）の推移



(注1) 環境省当初予算の一般会計、エネルギー対策特別会計の額を年度ごとに示した。また、億円単位以下の金額は四捨五入している。

(注2) 平成15年度以降の環境省一般会計予算は、エネルギー対策特別会計への繰入れを除いたものである。また、エネルギー対策特別会計の金額は、平成17年度から27年度までは、一般会計からの繰入れに剰余金等を加えた金額である。

(出所) 環境省資料より作成

汚染対処特措法¹⁰が成立し、放射性物質による環境の汚染が人の健康又は生活環境に及ぼす影響を速やかに低減するための中心的な役割を環境省が担うこととなった。このため環境省が行う除染、中間貯蔵施設整備及び汚染廃棄物処理等の予算が平成24年度より東日本大震災復興特別会計の枠組みで復興庁に一括計上されている。

平成31年度の環境省予算のうち東日本大震災復興特別会計分は、5,560億円であった。この金額は、東日本大震災への対応を含まない平成23年度までの環境省予算を大幅に上回るものであり、環境省予算において大きなウェイトを占めている（図表2参照）。

(2) 平成31年度環境省予算の概要

ア 平成31年度環境省予算の構成

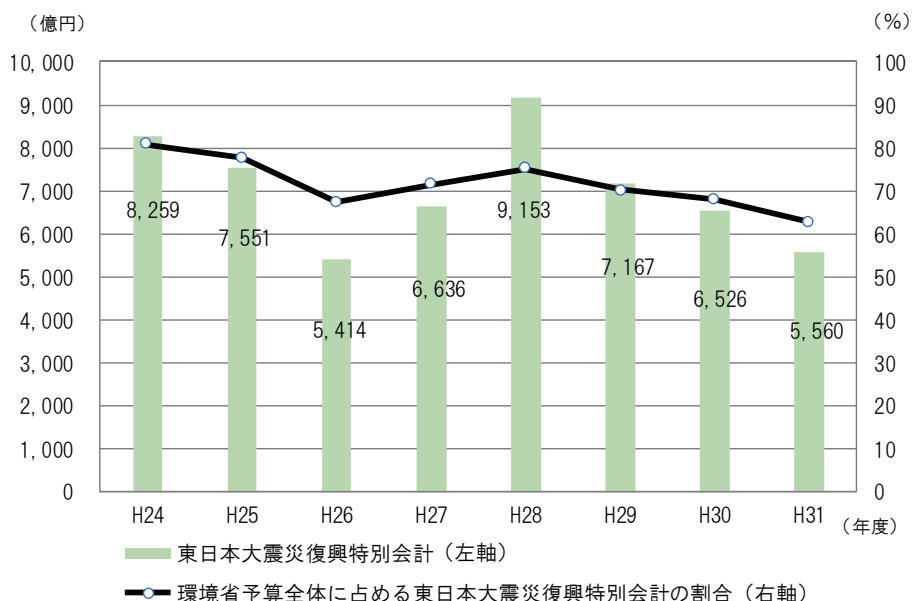
平成31年度環境省予算の構成を見てみると¹¹、地球温暖化対策の1,714億円を筆頭に、廃棄物・リサイクル対策に550億円、環境政策の基盤整備に299億円、環境保健対策に225億円と続いている。その構成比率の詳細は図表3である。

ここで、近年の環境省の当初予算にどの分野が重点的に計上されるようになったかを

¹⁰ 「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年法律第110号）

¹¹ (2) アにおいては、震災後の対応に関する分析を除いている。また、(2) アにおける各分野の予算額については、毎年の予算の公表後に各省ホームページに掲載される「政策ごとの予算との対応について」の区分を参考に記載している。「政策ごとの予算との対応について」は、政策評価の対象となる予算及び政策評価の対象外の予算で政策に関連付けられるものを掲記したものであるため、人件費等の経費は除かれている。

図表 2 東日本大震災復興特別会計の動きと環境省予算に占める割合の推移



(注) 環境省当初予算の東日本大震災復興特別会計の額を年度ごとに示した。
 (出所) 環境省資料より作成

読み解くため、平成 31 年度の環境省予算の構成が 10 年前の構成と比べてどのように変化したのかを確認する。平成 21 年度環境省当初予算における分野別構成比率と比較してみると、平成 21 年度においては、廃棄物・リサイクル対策が全体の 4 割以上のウェイトを占めており、地球温暖化対策は 2 割程度であった。しかし、平成 31 年度では、地球温暖化対策が半分を超えるほどの予算を占め、廃棄物・リサイクル対策に係る予算比率が大きく減少している。地球温暖化対策に係る予算比率の増加要因は、国際動向等を背景に、環境省の中で、地球温暖化対策等の気候変動対策の重要性の増加、平成 24 年 10 月からの温対税の導入により、エネルギー起源 CO₂ 排出抑制対策を用途とする税収の大幅な増加等が背景にあると考えられる (図表 1 参照)。また、廃棄物・リサイクル分野に係る予算比率の減少要因としては、廃棄物処理施設や浄化槽の整備に関する予算のうち、低炭素化に関する取組等新たな側面が求められる部分が出てくるようになり、そのような事業はエネルギー対策特別会計に計上されていること¹²、近年、廃棄物・リサイクル関係の予算は、補正予算に多く計上されている¹³ため、当初予算の部分では比重が大きく減ったように見えること等が考えられる。

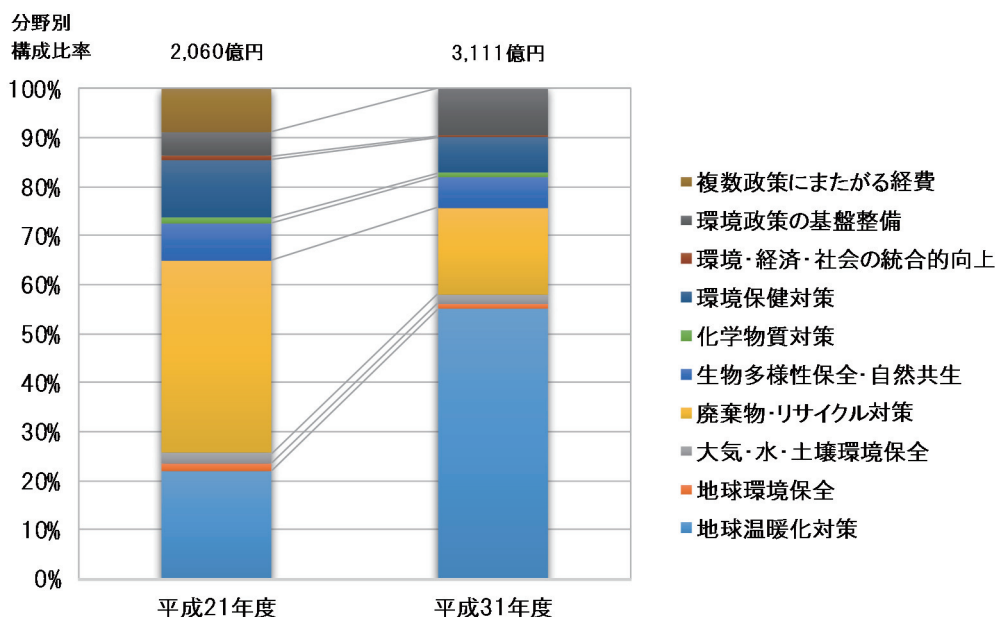
イ 第 5 次環境基本計画との関係

平成 30 年 4 月に閣議決定された第 5 次環境基本計画は、環境基本法 (平成 5 年法律第 91 号) 第 15 条に基づき、政府全体の環境の保全に関する総合的かつ長期的な施策の大綱を定める計画である。毎年、中央環境審議会において、計画に基づく施策の進捗状況に関する点検を実施し、5 年程度を目処に計画の見直しを行うこととされており、今回

¹² すなわち、地球温暖化対策の名目で計上されていることを意味する。

¹³ 平成 30 年度第 2 次補正予算でも同様の傾向が見られるため、本稿 4. (2) も併せて参照されたい。

図表3 平成21年度環境省当初予算と平成31年度環境省予算の分野別構成比率の変化



- (注1) 環境省当初予算一般会計分（エネルギー対策特別会計への繰入れを除く）とエネルギー対策特別会計エネルギー需給勘定を合算したものから政策に関連付けられる予算ではないものを除いたものを100%とし、分野ごとの構成比率を示したもの。
- (注2) 平成31年度の環境省予算には東日本大震災復興特別会計及び原子力安全規制対策としてエネルギー対策特別会計電源開発促進勘定からも計上されているが、平成21年度時の予算は震災前のため、比較しやすいように除いている。
- (注3) 「政策ごとの予算との対応について」は、複数政策に関連するもので、交付金や繰入れ財源の一部を用いて行われるものについては、各分野の総額の内数で掲記し、合計欄では本書きに含まれている。そのため、対象の経費を合算したものを「複数政策にまたがる経費」の名称で新設した。
- (注4) 平成21年度予算における「複数政策にまたがる経費」は、「地球温暖化対策」、「地球環境保全」、「生物多様性保全・自然共生」、「環境政策の基盤整備」である。なお、平成31年度予算には、「複数政策にまたがる経費」はない。
- (出所) 環境省ホームページ「重点施策・予算情報」より作成。各分野の名称は、各年度の「政策ごとの予算との対応について」に記載されているもの（一部名称を省略して記載）。

が4度目の見直しである。

第5次環境基本計画では、パリ協定に加えて、2015年に採択された「持続可能な開発のための2030年アジェンダ」に掲げられた17の持続可能な開発目標（SDGs）の考え方が大きく反映されている。具体的には、分野横断的な6つの重点戦略（経済、国土、地域、暮らし、技術、国際）を設定した上で、重点戦略を支える環境政策の展開として、気候変動対策等の具体的な政策が示されており、環境・社会・経済の統合的向上を目指す姿勢が打ち出されている。また、新たに「地域ごとに異なる資源が循環する自立・分散型の社会を形成しつつ、それぞれの地域の特性に応じて近隣地域等と共生・対流し、より広域的なネットワークを構築」する地域循環共生圏を創造するとしている。

環境省により公表された「2019年度環境省重点施策」（2018年12月）では、第5次環境基本計画の方向性が反映されている¹⁴。第一のトピックである「生活の質を向上する

¹⁴ 環境省HP「2019年度環境省重点施策」〈http://www.env.go.jp/guide/budget/2019/19juten/01_juten2.pdf〉（平31.2.1最終アクセス）

「新たな成長」に向けた政策展開」には、環境基本計画に位置付けられた6つの重点戦略ごとに、それを具現化する事業が列挙されており、それ以降のトピックでは、重点戦略を支える環境政策ごとに事業がまとめられている。このような記載は、従来までの個別具体的な政策分野ごとの縦割りの分類とは大きく異なっており¹⁵、この点を踏まえても、平成31年度の環境省予算が、第5次環境基本計画を反映したものになっている。

また、地域循環共生圏に関しても、経済合理的で持続可能な地域循環共生圏を形成するための計画策定等を支援する「地域循環共生圏づくりプラットフォーム事業」（新規）に5億円計上されたことを筆頭に、各分野で地域循環共生圏の創造を目指す施策が盛り込まれている。

3. 平成31年度環境省予算における主要事項¹⁶

以下、相対的に予算の額が大きい事業や新規事業、話題性の大きい分野の事業について解説する。なお、特に記載のない場合は、一般会計に計上されている予算事業を表すこととする¹⁷。

(1) 気候変動対策・地球環境保全

ア 緩和策（温室効果ガスの排出削減）

2015年に採択されたパリ協定は、2020年以降の全ての国を対象とする気候変動対策の包括的な枠組みであり、歴史的な合意と評されている。パリ協定の枠組みの中で、我が国は、2030年度の温室効果ガス削減目標を、2013年度比26.0%削減とする約束草案を掲げており、また、2016年に閣議決定された地球温暖化対策計画には、さらに「2050年までに80%の温室効果ガス排出削減を目指す」と長期的目標に言及している。

環境省は、今後のパリ協定により構築された社会に向けて、重点施策として、「脱炭素社会に向けた確かな方向性と民間活力を最大限に活かしてイノベーションを創出する枠組みを提示しつつ、国内での大幅な排出削減を目指すとともに、世界全体の排出削減と持続可能な成長に最大限貢献していく」としている。これに関連して平成31年度予算には、企業の気候変動対策の強化、再生可能エネルギー導入への補助、二国間クレジット（JCM）の展開、環境アセスメント制度の検討¹⁸、ESG金融等のグリーンファイナンスの促進、カーボンプライシングの活用に関する検討等の事業が計上されている。

具体的な事業をいくつか挙げると、「SBT（企業版2℃目標）達成に向けたCO₂削減計画モデル事業」（エネ特会、新規）に1億円、「再生可能エネルギー電気・熱自立的普及促進事業」（エネ特会）に50億円（前年度：54億円）、「低炭素型の行動変容を促す

¹⁵ 第5次環境基本計画で掲げられた6つの重点分野は、分野横断的な施策であり、複数の課題を統合的に解決することを目指すものであるため、1つの事業が複数の重点分野にまたがっているケースが多く見られることも特徴の1つである。

¹⁶ 前述のとおり、環境省による予算の説明自体は、第5次環境基本計画を踏まえ、分野横断的な記載の上で、分野別の環境施策ごとに事業が列挙されているが、本稿では、説明の都合上、具体的な環境分野ごとに予算事業を紹介していく。

¹⁷ エネルギー対策特別会計に計上される事業は「エネ特会」、東日本大震災復興特別会計に計上される事業は「復興特会」の略称を用いている。

¹⁸ 風力発電に係るゾーニング手法の検討や太陽光発電への環境アセスメントの適用等。

情報発信（ナッジ）等による家庭等の自発的対策推進事業」（エネ特会）に 30 億円（前年度：同額）、「二国間クレジット制度（JCM）資金支援事業」（エネ特会）に 91 億円（前年度：81 億円）、「ESG 金融ステップアップ・プログラム推進事業」（エネ特会、新規）に 3 億円計上されている。

また、パリ協定及びCOP¹⁹21 決定において、2050 年に向けた温室効果ガスの長期低排出発展戦略（以下「長期戦略」という。）を 2020 年までに提出することとされている。さらに、2016 年に開催された G7 伊勢志摩サミットにおいては、その首脳宣言の中で、長期戦略を 2020 年の期限に十分に先だって提出することとしている²⁰。長期戦略の検討は、現在、内閣総理大臣官邸において開催されている懇談会²¹を通して行われているが、これらの対応のため、「パリ協定等を受けた中長期的温室効果ガス排出削減対策検討調査費」（一部エネ特会）として 7.02 億円（前年度：同額）が計上されている。

また、2017（平成 30）年は豪雨、台風、地震等の災害が頻発した年であり、今後の気候変動による影響等も勘案すると災害時のエネルギー供給の確保が喫緊の課題である。このため、平成 31 年度予算では、平時の温室効果ガス排出抑制と同時に災害時の避難施設等へのエネルギー供給等の機能発揮が可能な再生可能エネルギー設備等を整備する緊急対策を実施するとし、同設備の導入支援を行う「地域の防災・減災と低炭素化を同時実現する自立・分散型エネルギー設備等導入推進事業」（エネ特会）が新規事業として、34 億円（前年度第 2 次補正：210 億円）計上されている。

地域循環共生圏との関係では、地域のエネルギー・交通といった地域社会インフラの脱炭素化のモデル構築・実証を実施するとした「脱炭素イノベーションによる地域循環共生圏構築事業」に新規として 60 億円計上されている。

イ 適応策（気候変動の影響への対応）

従来から気候変動対策の中心は緩和策であったが、IPCC²²の報告書等により、緩和策だけでは気候変動の及ぼす影響を防ぐことはできないことが明らかになっており、国際社会は緩和策と適応策を気候変動対策の両輪として進めつつある。我が国でも、増加している気候変動の影響への対応のため、国内初の適応策に関する法律である気候変動適応法（平成 30 年法律第 50 号）が 2018 年の第 196 回国会で成立し同年 12 月に施行される等、適応策の取組を本格化させている。

平成 31 年度予算では、平成 30 年度予算でも計上されていた地域における適応策の推進に係る事業のほか、適応策の P D C A 手法の確立、国民参加による気候変動情報収集・分析モデルに関する経費等、気候変動適応法の成立を受けた事業を新規として加えた気候変動影響評価・適応推進事業に 8.65 億円（前年度：8.5 億円）計上されている。また、気候変動適応法により、国立環境研究所の業務が拡大したこともあり²³、国立研究開発法

¹⁹ 気候変動枠組条約締約国会議

²⁰ 2019 年 1 月現在、G7 加盟国の中で長期低排出発展戦略が未提出であるのは日本とイタリアのみである。

²¹ パリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略策定に向けた懇談会

²² 1988 年に国連環境計画（UNEP）と世界気象機関（WMO）により設立された国際機関。正式名称は、“Intergovernmental Panel on Climate Change”

²³ 具体的には、気候変動適応法第 11 条に規定されている気候変動影響及び気候変動適応に関する情報の収集、

人国立環境研究所運営交付金に 166.59 億円（内数）（前年度：133.7 億円（内数））計上されている。

また、近年、気候変動の影響の拡大に伴う熱中症による被害が多く報告されている。加えて 2020 年には東京オリンピック・パラリンピックが控えており、適応策としての熱中症対策が急務となっている。こうした現状から平成 31 年度予算では、熱中症対策推進事業に前年度より倍以上増額の 1.39 億円（前年度：62 百万円）が計上されている。

ウ フロン排出抑制対策

オゾン層破壊効果を持つフロン（特定フロン）は、国際的には 1987 年に採択されたモントリオール議定書²⁴の下で、CFC、HCFC 等の製造規制等が行われている。また、フロンは、同時に強力な温室効果ガスとしての性質を持ち合わせており、CFC、HCFC から代替された HFC 等の代替フロンは、オゾン層破壊効果は持たないものの、強力な温室効果ガスとしての性質への対応の必要性から、京都議定書²⁵の中で対策が採られていた²⁶。

2016 年 11 月に採択されたモントリオール議定書キガリ改正により、代替フロンが国際的な製造規制の対象となった。これを受け、特定フロンについて、製造の許可、輸出量の指定、外為法²⁷に基づく輸入承認を行うことの規定を定めているオゾン層保護法²⁸の対象に代替フロンを追加することが検討され、第 196 回国会において法改正がなされた。

一方、既に市場に出回っている業務用冷凍空調機器に使用されているフロンを排出抑制するための法律としてフロン排出抑制法²⁹があるが、我が国における HFC の回収率が 3 割台に低迷していることから、一層の強化を求める指摘がある。政府は、冷凍空調機器の回収台数とフロンの回収率の乖離に関する要因分析を行った上で、必要な対策を採るとする考えであったが、2018（平成 30）年 12 月に開催された環境省と経済産業省の合同会議において、要因分析の結果、罰則の強化等の対応を進めるべきとされた。こうした経緯を経て、平成 31 年の第 198 回国会では、フロン排出抑制法の改正案が提出される予定である。

平成 31 年度予算では、代替フロンの排出状況の監視強化や課題となっているフロン類の廃棄時回収率の向上を図るため、フロン排出抑制法の運用や新たな制度検討、フロンの監視・測定、国際的な取組等を行うフロン等対策推進調査費に 2.58 億円（前年度：2.54 億円）が計上されている。また、省エネ性能の高い自然冷媒への切替えを支援する

整理、分析及び提供や地域気候変動適応計画の策定又は推進に係る技術的助言その他の技術的援助などである。

²⁴ 1985 年に採択された「オゾン層保護のためのウィーン条約」に基づき、1987 年に「オゾン層を破壊する物質に関するモントリオール議定書」が採択された。

²⁵ 1997 年に COP 3（気候変動枠組条約第 3 回締約国会議）によって採択された地球温暖化対策のための国際的な枠組み。対象期間（第一約束期間）は 2008～2012 年。

²⁶ 代替フロンは 2020 年から開始されるパリ協定においても、その排出を抑制することとされている。

²⁷ 「外国為替及び外国貿易法」（昭和 24 年法律第 228 号）

²⁸ 「特定物質の規制等によるオゾン層の保護に関する法律」（昭和 63 年法律第 53 号）

²⁹ 「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」（平成 13 年法律第 64 号）。当初の制定の際は、「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」（フロン回収・破壊法）の名称であったが、平成 25 年の法改正時に名称の変更が行われている。

ため、「脱フロン・低炭素社会の早期実現のための省エネ型自然冷媒機器導入加速化事業」（エネ特会）に75億円（前年度：65億円）が計上されている。

エ 環境に関する国際協力

近年、途上国における環境問題は一層深刻となっており、我が国の持つ環境インフラの輸出の重要性は高まっている。総理大臣官邸に設置された経協インフラ戦略会議において平成30年6月に公表された「インフラシステム輸出戦略（平成30年度改訂版）」や「海外展開戦略（環境）」及び「海外展開戦略（リサイクル）」において、政策協力と一体となった循環産業の国際展開等が定められている。

平成31年度予算では、環境分野全体におけるインフラ戦略の事業として、環境国際協力・インフラ戦略推進費に3.27億円（前年度：1.9億円）が計上されている。同事業の中で、2018（平成30）年度に国際的に大きな注目を集めた海洋プラスチック問題に関して途上国支援の国際的な仕組みを構築するための事業が新規として追加されたこともあり、昨年度に比べ増額となっている。また、気候変動分野では、「コ・イノベーションによる途上国向け低炭素技術創出・普及事業」が新規として20億円、循環産業分野では、「我が国循環産業の戦略的国際展開・育成事業」に4.04億円（前年度：3.5億円）等が計上されている。

（2）東日本大震災からの復興・創生³⁰

ア 除染

平成23年に発生した福島第一原子力発電所事故による放射性物質の面的除染は、帰還困難区域を除いて、平成29年度までに完了した。今後は、面的除染完了後の事後処理を実施することとしており、「除去土壌等の適正管理・搬出等の実施に関する事業（復興特会）」に1,187億円（前年度：1,212億円）計上されている³¹。

また、帰還困難区域については、第193回国会で改正された福島復興再生特別措置法（平成24年法律第25号）により、市町村の復興再生計画が内閣総理大臣の認定を受けた場合には、東京電力に求償せず、国の費用負担で除染や廃棄物の処理を環境大臣が実施する、道路の新設等のインフラ整備事業を国が代行する等の取組が行われることとなった。これらの取組を行う特定復興再生拠点整備事業（復興特会）に869億円（前年度：690億円）が計上されており、2年連続の増額となっている。

イ 中間貯蔵施設の整備

福島県では、除染に伴う除去土壌等や放射性物質汚染廃棄物が膨大な量にのぼり、直ちに最終処分することが困難であるため、これを安全かつ集中的に貯蔵・管理する中間貯蔵施設が不可欠とされている。中間貯蔵施設に関する業務については、法律に基づく国の明確な指揮監督権限の下で、JESCO³²が業務の一部を担うこととなっている。

³⁰ （2）に関しては事業の金額が大きいため、億単位以下を四捨五入して記載している。

³¹ 平成25年度から平成28年度までは、放射性物質により汚染された土壌等の除染の実施事業が行われ、平成28年度の予算額は5,224億円に及んだ。

³² 中間貯蔵・環境安全事業株式会社

現在、中間貯蔵施設の設置場所の用地取得や除染土壌の輸送等が主要な業務となっており、これらを含む中間貯蔵施設の整備等に関する事業（復興特会）に2,081億円（前年度：2,799億円）が計上されている。

ウ 放射性物質汚染廃棄物処理事業

福島第一原子力発電所事故により放出された放射性物質に汚染された放射性物質汚染廃棄物は、放射性物質汚染対処特措法に基づき、国が処理を行うことになっている。平成31年度予算では、放射性物質汚染廃棄物処理事業等（復興特会）に1,054億円（前年度：1,455億円）が計上されている。具体的には、対策地域内廃棄物の処理に300億円、指定廃棄物の処理に359億円、特定廃棄物の埋立処分に340億円、農林業系廃棄物等の処理に50億円、廃棄物処理施設モニタリング等に5億円計上されている。

（3）循環型社会の形成

ア プラスチック資源循環対策

廃棄されたプラスチックに関しては、廃棄物・リサイクルの処理や地球温暖化対策等の観点から様々な問題があったが、近年、海洋汚染とそれに伴う生態系への影響が特に懸念されている。こうした背景から、SDGsや2018年6月のG7において、海洋プラスチックの問題が取り上げられており、国際的な関心も高まっている。

また、2017年には、廃プラスチック最大の輸入国である中国が、プラスチックを含む24種のごみの輸入を2017年で禁止する方針を示した。我が国発生のおよそ大半の廃プラスチックは中国に輸出されていたため、廃プラスチック処理への影響が懸念されている。

2018（平成30）年6月に閣議決定された第4次循環型社会形成推進基本計画³³では、こうした国際的な状況に対応した国内資源循環体制を構築しつつ、プラスチックの資源循環を総合的に推進する戦略を策定し、これに基づく施策を進めるとされた。これを受け現在策定中のプラスチック資源循環戦略は、2019年6月のG20までに取りまとめられる見込みだが、戦略（案）では、リデュース、リユース・リサイクル、再生利用・バイオプラスチックそれぞれに関する野心的なマイルストーンが掲げられている。

平成31年度予算では、プラスチック資源循環対策として、プラスチック代替素材への転換等への支援やプラスチック等のリサイクルプロセス構築・省CO₂化支援を行う「脱炭素社会を支えるプラスチック等資源循環システム構築実証事業」（エネ特会）に、新規として35億円計上されている。また、中国の廃プラスチック禁輸措置への対応として、プラスチックの高度なリサイクルに資する省CO₂型設備等の導入費用の補助を行う「省CO₂型リサイクル等高度化設備導入促進事業」（エネ特会）が前年度当初より大幅に拡充され、33.3億円（前年度当初：15億円、前年度第2次補正：60億円）計上されている。

イ 廃棄物処理施設の整備

ダイオキシン類対策特別措置法（平成11年法律第105号）が制定された平成11年を

³³ 循環型社会形成推進基本法（平成12年法律第110号）に基づき策定される循環型社会の形成に関する基本方針や、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策等を定める計画。

前後して整備された一般廃棄物処理施設が、耐用年数である 15～20 年を経過し現在更新需要が高まっている。併せて、近年の地球温暖化対策、災害対策等の強化の必要性の観点から、エネルギー回収や地域の災害対応の拠点としての施設の重要性も高まっている。

こうした状況を背景に、市町村等の廃棄物処理施設の整備の支援や高効率エネルギー回収及び災害廃棄物処理体制の強化に資する取組の支援等を行う「一般廃棄物処理施設の整備事業」（循環型社会形成推進交付金）に 615 億円（前年度当初：552.55 億円、前年度第 2 次補正：470 億円）計上されている³⁴。また、上記の背景に加え、第 5 次環境基本計画に示された地域循環共生圏の考え方を反映し、廃棄物処理施設を中心とした地域振興を行うための検討や地方公共団体向けの研修会等を行う「地域に多面的価値を創出する廃棄物処理施設整備促進業務」が新規事業として 22 百万円計上されている。

ウ 浄化槽の整備

浄化槽については、生活雑排水による水質汚濁等の影響の観点から、平成 12 年の浄化槽法（昭和 58 年法律第 43 号）の改正により、し尿のみを処理する単独処理浄化槽の新設が禁止され、し尿と生活雑排水を併せて処理する合併処理浄化槽への転換が図られている。しかし、いまだに 1,200 万人が、くみ取り便槽や単独処理浄化槽等を使用しており、合併処理浄化槽への転換が最優先課題として挙げられる³⁵。

これを背景に、循環型社会形成推進交付金等を活用し、浄化槽の整備を行う事業に 115.77 億円（前年度当初：100.21 億円、前年度第 2 次補正：10.6 億円）が計上されている。また、単独処理浄化槽から合併処理浄化槽への転換の際に、本体分と施工費に関しては助成の対象であったが、配管部分は平成 30 年度分まで助成されておらず、個人負担の軽減を求める声が国会等で指摘されていた³⁶。こうした指摘も踏まえ、平成 31 年度からは、浄化槽の宅内配管工事も循環型社会形成推進交付金による助成対象となる。

エ 災害廃棄物処理対策

平成 30 年 7 月豪雨³⁷では、災害廃棄物処理計画の策定がなされていない地方公共団体の初動対応の遅れや広域処理の必要性等が指摘される等、大規模災害時の廃棄物処理の課題が明らかになっている。そこで、大規模災害発生時においても強靱な災害廃棄物処理システムを構築するために、「大規模災害に備えた廃棄物処理体制検討事業」として 3.41 億円（前年度当初：3.25 億円、前年度第 2 次補正：5.64 億円）計上されている。

³⁴ なお、一般廃棄物処理施設整備の更新に係る予算は、市町村からの要望額に対し、当初予算で組まれる額では大幅に不足しており、毎回補正予算で対応して埋め合わせするという状態が続いている。このことが近年、補正予算で廃棄物関係が多く計上されている一因になっていると考えられる。

³⁵ 一部報道によると、浄化槽推進議員連盟が、老朽化し緊急性の高い単独処理浄化槽を合併処理浄化槽に転換するよう新たに義務付けること等を内容とする浄化槽法改正案を第 198 回国会に提出するとしている。（『環境新聞』（平 31.1.16））

³⁶ 第 197 回国会参議院環境委員会会議録第 2 号 3 頁（平 30.11.27）

³⁷ 平成 30 年に発生した種々の災害における被災地の災害廃棄物の処理等に関する経費は、平成 30 年度予備費や第 1 次補正予算、第 2 次補正予算に計上されている。本稿 4.（1）も併せて参照されたい。

(4) 生物多様性の確保・自然共生

ア 生物多様性保全

生物多様性の保全等に関する国際的な取組は、1992年に採択された生物多様性条約などの下で行われており、2010年に開催されたCOP³⁸10（日本・愛知）において、生物多様性に関する2050年までの長期目標、2020年までの短期目標及び20の個別目標である愛知目標が採択された。我が国では、愛知目標に向けた具体的な戦略として、2012年に閣議決定された「生物多様性国家戦略2012～2020」があり、対策が採られている。

また、愛知目標では、2020年までに海域における保護地域を10%にすることが定められているが、我が国では2018（平成30）年現在8.3%にとどまっている。このため、中央環境審議会において、沿岸域に比べ保護が進んでいない沖合域における海洋保護区の設定について検討が行われ、平成31年1月に答申が出された。答申では、法制度等の整備を進め海洋保護区の設定を推進することが適当とされており、平成31年の第198回国会に自然環境保全法（昭和47年法律第85号）の改正案が提出される見込みである。

平成31年度予算では、生物多様性の保全に関する事業として、生物多様性国家戦略推進費に36百万円（前年度：同額）、「中間評価をふまえた愛知目標達成方策検討調査費」に44百万円（前年度：41百万円）、希少種保護推進費に7.6億円（前年度：6.86億円）、特定外来生物防除等推進事業に5.74億円（前年度：5.22億円）等が計上されている。

イ 自然公園行政

平成28年3月に、総理大臣官邸に設置された「明日の日本を支える観光ビジョン構想会議」において、「明日の日本を支える観光ビジョン」が取りまとめられた。同ビジョンは、我が国を観光先進国とすることを目指す政府の戦略であり、その1つとして、国立公園を世界水準のナショナルパークとすることが打ち出されている。

こうした動きに対応する形で、環境省は2016（平成28）年5月に国立公園満喫プロジェクトを立ち上げ、訪日外国人の国立公園利用者を2020年までに1,000万人にする目標を打ち出している。2018（平成30）年7月の中間評価を踏まえ、同年9月には有識者により今後の進め方が取りまとめられたが、ここでは、受入体制やプロモーション等に関する今後の取組の方向性が示されている。

平成31年度予算には、2020年の目標達成と中間評価を踏まえた取組強化のため、国立公園満喫プロジェクト等推進事業（一部エネ特会、一部国際観光旅客税）として、昨年度より大幅増額の162.53億円（前年度：117億円）計上されている。これは、平成31年1月7日より課税される国際観光旅客税を充当する施策の対象に国立公園満喫プロジェクト等推進事業が含まれており（平成30年度：2.5億円、平成31年度：50.8億円）、同事業の充実化が図られたためである。なお、同税収は、環境省の事業としては、利用拠点の滞在環境の上質化、多言語解説の整備・充実等の対策に充てられる。

ウ 動物愛護行政

動物愛護に関する種々の規制、対策等に関しては昭和48年に成立した動物愛護管理

³⁸ 生物多様性条約締約国会議。3.（1）アに記載のCOPとは異なる。

法の下で取り組まれており、制定及び過去三回の改正は全て議員立法で行われている³⁹。直近の平成 24 年改正には、附則において法の施行（平成 25 年 9 月）後 5 年を目処とした見直し規定が置かれており、現在、複数の議員連盟において検討が行われている⁴⁰。

近年の動物愛護行政における主要なトピックは、平成 24 年の改正法附則の幼齢犬・猫の親からの引き離し時期の在り方、犬猫へのマイクロチップ装着義務化に向けた検討のほか、犬・猫の引取り数の削減、殺処分率の削減、災害対策等であるが、これらの対応を含む動物愛護管理推進費として 3.52 億円（前年度：2.85 億円）計上されている。

エ 鳥獣保護管理

ニホンジカ及びイノシシの増加により、自然生態系や農林業への影響等が深刻化していることから、環境省及び農林水産省は、ニホンジカ及びイノシシの個体数を 2013 年度から 2023 年度までに半減させる対策に取り組んでいる。平成 31 年度予算では、一層の捕獲強化を図るための指定管理鳥獣捕獲等事業費に 5 億円（前年度当初：8.3 億円、前年度第 2 次補正：11 億円）計上されている。

（5）環境リスクの管理

ア 水俣病対策

昭和 31 年に公式確認された水俣病被害は、公害健康被害補償法⁴¹に基づく認定申請棄却数が増加する中、平成 7 年の「政治解決」や平成 21 年の水俣病被害者救済特別措置法⁴²成立を経たが、現在でも、補償を求める訴訟が各地で行われるなど、依然としてその問題は継続している。水俣病に関する事業としては、水俣病被害者救済特別措置法の円滑な実施、環境保全と地域のもやい直し⁴³の実施、水俣病の経験と教訓を国内外に発信する水俣病総合対策関係経費が例年計上されており、平成 31 年度予算では、112.07 億円（前年度：112.24 億円）計上されている。

イ アスベスト対策

平成 17 年頃に社会問題化したいわゆるクボタ・ショックは、石綿取扱事業所周辺の一般住民が石綿を原因とする健康被害を受けているとされたものであり、従来の労災補償による救済の対象とならない被害者が存在することが問題となった。政府は、石綿健康被害における「隙間のない救済」を目指し、平成 18 年に成立した石綿健康被害救済法⁴⁴において対策を行っているが、救済給付と並行して、石綿のばく露歴や石綿関連疾患の健康リスクに関する実態把握等の試行調査を、協力の得られた地方自治体と共に行って

³⁹ なお、1973（昭和 48）年の成立時の正式名称は「動物の保護及び管理に関する法律」であったが、1999（平成 11）年の改正で「動物の愛護及び管理に関する法律」に名称が変更されている。

⁴⁰ なお、動物愛護管理法の改正について、環境省は、「必要に応じて検討に値する情報を適時適切に提供していくことによりまして、各議員連盟における御議論が深まるよう、しっかり協力してまいりたい」と述べており、内閣提出法案としての改正は考えていない模様である。（第 197 回国会衆議院環境委員会議録第 2 号 5 頁（平 30. 11. 20））

⁴¹ 「公害健康被害の補償等に関する法律」（昭和 48 年法律第 111 号）

⁴² 「水俣病被害者の救済及び水俣病問題の解決に関する特別措置法」（平成 21 年法律第 81 号）

⁴³ 水俣病問題解決のために地域のきずなを修復する再生・融和の取組。

⁴⁴ 「石綿による健康被害の救済に関する法律」（平成 18 年法律第 4 号）

きた。試行調査は、平成 28 年の中央環境審議会による今後の方向性等の検討において、引き続き対象地域の拡大に努めながら継続するものとされており、「石綿ばく露者の健康管理に係る試行調査事業」として 1.86 億円（前年度：2.32 億円）が計上されている。

また、石綿を使用した建築物の老朽化に伴い、今後これらの解体が増加する見込みであり、大気汚染防止法（昭和 43 年法律第 97 号）により石綿飛散防止対策が採られている。平成 31 年度予算では、アスベスト濃度のモニタリングや建築物等解体等における石綿の被災防止対策検討調査等を行うアスベスト飛散防止総合対策費として 72 百万円（前年度：61 百万円）が計上されている。なお、現在、大気汚染防止法は平成 25 年改正法附則の見直し規定の時期にさしかかっており、平成 28 年 5 月の総務省の行政評価・監視の勧告等⁴⁵も踏まえつつ、対策の強化について、中央環境審議会でも検討が行われている。

ウ 化学物質対策

化学物質管理の国際的な目標として、W S S D 2020 年目標⁴⁶が 2002 年に合意されており、目標達成に向けた国際戦略及び行動計画として SAICM⁴⁷が採択されている。我が国では、2012（平成 24）年に SAICM 国内実施計画を取りまとめており、W S S D 2020 年目標達成を目指しているが、平成 31 年度予算では、目標達成に向けた対策を含む化学物質緊急安全点検調査費に 2.48 億円（前年度：2.54 億円）、化学物質環境実態調査費及び P R T R 制度⁴⁸運用・データ活用事業に 5.6 億円（前年度：5.14 億円）計上されている。

また、我が国では、化学物質が子どもの健康に与える影響を明らかにするための長期的・大規模な追跡調査として、エコチル調査⁴⁹が行われており、2010 年代の化学物質の実態を把握したものとしては世界的に例のないものとされている。2010 年の開始から 8 年目を迎え調査の先頭集団が小学生になる等、新たな段階を迎えている。

平成 31 年度予算では、エコチル調査の費用として、59.05 億円（前年度予算：50.54 億円）計上されており、この額は環境リスク管理の分野で最大となっている。また、今後エコチル調査の研究成果が学術的にも活用が見込まれる中で、子育て世代と関係者が化学物質のリスクに関しての対話を行い、子育て世代の不安の解消を目指すための取組に新規として 49 百万円計上されている。

エ PCB 廃棄物処理対策

PCB（ポリ塩化ビフェニル）は、昭和 29 年に国内で製造が開始され、トランス・コンデンサ等幅広い用途に使用されたが、昭和 43 年のカネミ油症事件により、その毒性が社会問題化したため、昭和 47 年に製造が禁止されている。一方で、PCB が含まれる廃棄物の処理は完了しておらず、また、国際的には P O P s 条約⁵⁰の下で 2028 年までの適

⁴⁵ 総務省「「アスベスト対策に関する行政評価・監視－飛散・ばく露防止対策を中心として－」の結果に基づく勧告」（平 28.5.13）

⁴⁶ 2002 年に南アフリカのヨハネスブルクで開催された地球サミット（W S S D）において、「化学物質が人の健康と環境にもたらす著しい悪影響を最小化すること」が合意された。

⁴⁷ 国際的な化学物質管理のための戦略的アプローチ。2006 年に取りまとめられた。

⁴⁸ 有害性のある化学物質に関し、発生源、環境中への排出量等のデータを事業者自らが把握し、国が集計・公表する制度。

⁴⁹ 子どもの健康と環境に関する全国調査

⁵⁰ 残留性有機汚染物質に関するストックホルム条約

正な処分が求められていることから、P C B 特措法⁵¹の下で、高濃度 P C B 廃棄物は遅くとも 2022 年度末までに、低濃度 P C B 廃棄物は、2026 年度末までに、それぞれ P C B 廃棄物の適正処理を完了するとしている。

この対応のため、地方公共団体が行う高濃度 P C B 廃棄物の掘り起こし調査の加速化や実際に処分を行う JESCO の設備の安全性についての点検、P C B 廃棄物処理基金への出資といった P C B 廃棄物の適正な処理の推進等を行う事業に、平成 31 年度予算では 58.2 億円（前年度当初：63.36 億円、前年度第 2 次補正：23.22 億円）計上されている。

オ 海洋ごみ対策

流木、プラスチック類等のごみが、日本各地の海岸に押し寄せ、漂着ごみとして、海岸環境の悪化や漁業への影響等多方面に問題を引き起こしていたことから、平成 21 年に海岸漂着物処理推進法⁵²が制定された。その一方で、近年、海岸環境の悪化に加え、漂流ごみ・海底ごみによる海洋環境への影響が多く指摘されているほか、マイクロプラスチックの海洋流出が生態系に大きな影響を及ぼすことが国際的に懸念される等、更なる対策が求められていた。こうした経緯を経て、平成 30 年の第 196 回国会において、海岸漂着物処理推進法が改正され、法の対象に、漂流ごみ等が追加されたほか、事業者に対するマイクロプラスチックの使用及び排出抑制に関する努力義務が盛り込まれた。

平成 31 年度予算では、海洋ごみに係る削減方策総合検討事業費に 2.68 億円（前年度：1.67 億円）計上されたほか、海岸漂着物処理推進法の改正の趣旨も踏まえ、市町村等による海洋ごみの回収・処理等への補助金支援である海岸漂着物等地域対策推進事業費に 4 億円（前年度当初：同額、前年度第 2 次補正：31 億円）が計上されている⁵³。

4. 平成 30 年度環境省補正予算について

（1）平成 30 年度第 1 次補正予算

平成 30 年度第 1 次補正予算は、平成 30 年 10 月 15 日に決定され、第 197 回国会の参議院本会議において、11 月 7 日に全会一致で可決・成立した。平成 30 年度第 1 次補正予算は、相次ぐ自然災害に伴う被災地の復旧・復興を主目的としたものであり、総額 9,356 億円、うち環境省の支出額として 312 億円が計上された。

具体的な中身としては、平成 30 年 7 月豪雨、北海道胆振東部地震、大阪府北部地震、台風 21 号により発生した災害廃棄物の処理に大半が計上されており、その中でも平成 30 年 7 月豪雨分の災害等廃棄物処理事業費補助金に 261 億円が計上されている⁵⁴。

このほかに、これらの自然災害により被害を受けた一般廃棄物処理施設に対する地方公共団体の災害復旧事業に要する費用の補助として 32 億円、自然公園等の復旧事業費とし

⁵¹ 「ポリ塩化ビフェニル廃棄物の適正な処理の推進に関する特別措置法」（平成 13 年法律第 65 号）

⁵² 「美しく豊かな自然を保護するための海岸における良好な景観及び環境の保全に係る海岸漂着物等の処理等の推進に関する法律」（平成 21 年法律第 82 号）

⁵³ 海岸漂着物等地域対策推進事業費（補助率 10 分の 7～10 分の 9）における地方負担に対する特別交付税措置は 80%と高い割合であり、近年話題になっている北朝鮮籍とみられる漂着木造船等の処理（補助率：10 分の 8.5～10 分の 9.5）についての地方負担に対する特別交付税措置は 100%となっている。

⁵⁴ 平成 30 年 7 月豪雨に係る災害等廃棄物処理事業に関しては、このほか平成 30 年度予備費から 85 億円が使用されている。

て7億円が計上されている。

(2) 平成30年度第2次補正予算⁵⁵

平成30年度第2次補正予算は、平成31年度予算と同様、平成30年12月21日に決定され、平成31年1月28日に国会に提出された。平成30年度第2次補正予算は、平成30年12月に閣議決定された「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」等を踏まえ、防災・減災、国土強靱化の観点及び災害復旧等の観点から編成されており、総額2兆7,097億円、うち環境省の予算として950億円が計上された。

防災・減災、国土強靱化の観点からは、「地域の防災・減災と低炭素化を同時実現する自立・分散型エネルギー設備等導入推進事業」に210億円、廃棄物処理施設整備に470億円、大規模災害に備えた廃棄物処理体制検討事業に6億円、浄化槽関連事業に10.6億円、PCB廃棄物処理関連事業に23億円、「省CO₂型リサイクル等高度化設備導入促進事業」に60億円、産業廃棄物不法投棄等原状回復措置推進費補助金に11億円、自然公園等事業に90億円、指定管理鳥獣捕獲等事業交付金に11億円、海岸漂着物等地域対策推進事業に31億円計上されている。

また、災害復旧等の観点からは、災害等廃棄物処理事業費補助金に19億円、廃棄物処理施設災害復旧事業費補助に8億円計上されている⁵⁶。

5. おわりに

平成31年度環境省予算は、第5次環境基本計画の環境・経済・社会の統合的成長や地域循環共生圏の考え方を反映したものになっており、計画の目指す社会の実現に向けた重要な予算である。したがって、予算審査に当たっては、計画の目指す長期的な未来を見据えた上で議論する必要がある。

また、国際的な課題への対応の視点も重要である。2018(平成30)年は、海洋プラスチックに関する問題や気候変動による影響等が世界的に注目を集めた年であった。我が国の対策がこれらの問題への対応に十分なものか、諸外国に対して見劣りしていないか、日本が議長を務める2019年6月のG20などでの議論が注目される。

予算の効率性の視点も重要である。特に、近年のエネルギー対策特別会計による予算の拡大は、地球温暖化対策の重要度が増していることを示す一方、それを名目とした安易な事業が行われないかといった視点が重要である。関連して、図表3で示したように、近年の廃棄物・リサイクル関係予算は、本来、緊急性の観点から組まれるはずの補正予算の中で多く計上されることが常態化しており、予算の編成として適切か検討する必要もあろう。

(こうざい つねき)

⁵⁵ 平成30年度第2次補正予算の主要な事業は平成31年度予算でも計上されているため、本章では金額の記載にとどめる。

⁵⁶ これらの経費は、北海道胆振東部地震、大阪府北部地震、台風21号等の対応のためのものであり、平成30年7月豪雨への対応は含まれていない。