

食品リサイクル法に基づく基本方針の見直しに係る論点整理（案）

平成 18 年 4 月 4 日
総合食料局食品産業企画課

食料・農業・農村政策審議会総合食料分科会食品リサイクル小委員会は、食品循環資源の再生利用等の促進に関する法律（平成 12 年法律第 116 号。以下「食品リサイクル法」という。）に基づく食品循環資源の再生利用等に関する基本方針（平成 13 年 5 月公表。以下「基本方針」という。）の見直しを行うため、同法の施行状況や食品廃棄物等の発生の抑制及び減量並びに食品循環資源の再生利用（以下「再生利用等」という。）をより一層促進するための方策について、幅広い観点から検討することを目的として、平成 17 年 10 月から平成 18 年 2 月まで計 5 回にわたって開催された。本委員会において、各委員から出された意見・提案の概要は、別紙 1 のとおりである。

また、平成 18 年 2 月から 3 月までにかけて、農林水産省が食品関連事業者、有識者等から個別に聴取した意見・提案の概要は、別紙 2 のとおりである。

今回、これらの各種多様な意見・提案を踏まえ、基本方針の見直しに係る論点を以下のとおり整理した。

1 再生利用等の現状と課題

- (1) 循環型社会の形成の一環として、再生利用等を促進するため、食品リサイクル法が平成 13 年 5 月に施行された。（参考資料 1-①）
- (2) 食品リサイクル法の施行後、再生利用等の実施率は、平成 13 年度の 37%から平成 16 年度の 45%へと着実な向上を遂げており、一定の成果が認められるところである。（参考資料 1-②）
- (3) 一方で、循環型社会形成推進基本法（平成 12 年法律第 110 号）の理念に基づき、廃棄物の発生を抑制するとともに資源の循環的な利用を促進することにより、我が国経済社会を循環型社会へ移行させていくことが、現在も重要な課題となっているなかで、国民の食の安全に対する関心や企業の社会的責任に対する意識の高まり等、食品リサイクル制度を取り巻く社会情勢の変化に対応していくことも求められている。（参考資料 1-③）
- (4) 食品リサイクル制度の運用・実態においても、個々の食品関連事業者の取組状況に格差が認められるほか、（参考資料 1-④）
 - ① 食品廃棄物等の発生の抑制（以下「発生抑制」という。）については、食品関連事業者において努力はなされているものの、食品リサイクル法の施行以降、特段の成果が表れていない（参考資料 1-①-iii、1-②、1-⑤）

- ② 食品循環資源の再生利用（以下「リサイクル」という。）については、
- (ア) 消費者との接点の多い食品流通の川下に至るほど、食品循環資源が少量ずつ分散して発生するほか、異物混入のリスクが高まるなど、リサイクルしにくい要素が増えるため、取組が低迷する傾向にある（参考資料1－⑥）
 - (イ) チェーン形式により食品関連事業者の事業展開が広域化していることに対応し、個々の店舗から発生する食品循環資源を集積してリサイクルできるよう、食品リサイクル法において特例が設けられており、市町村の区域を超えたリサイクルが進みつつある。
一方で、チェーン形式により小規模店舗を多店舗展開する場合、個々の店舗から発生する食品廃棄物等を一括して広域的に収集運搬しやすくすることにより、コストの低減等に資するようすることが必要である（参考資料1－⑦）
 - (ウ) 市町村の焼却処理料金は、地域の中小零細事業者も考慮した料金設定を行う場合や、リサイクルに運搬費用や異物除去費用が発生する場合には、結果としてリサイクル費用よりも安価となることがある。このことが、リサイクルの進展に抑制的に作用する可能性がある（参考資料1－⑧）
 - (エ) リサイクルを推進するためには、食品関連事業者が自ら排出した食品循環資源由来のリサイクル製品を用いて生産された農畜水産物を自らの商品やその原材料として用いるというリサイクルループの形成を図る取組等、リサイクル製品の安定的な需要を確保することが重要である（参考資料1－⑨）
 - (オ) リサイクルを推進するに当たっては、リサイクル製品の安全性・品質の確保や生活環境の保全に十分留意することが必要である（参考資料1－③）
 - (カ) 現在、用途別仕向量では肥料が最も多いが、大量に供給される家畜排せつ物由来のたい肥との競合が生じるなど、一部の地域において、有機質肥料が供給過剰となる傾向がある。
一方、食料自給率の向上のためには、食品循環資源の飼料化を推進することが重要である（参考資料1－⑩）
- 等との指摘があり、制度面・実態面の両面において様々な課題が顕在化してきている。

- (5) したがって、基本方針の見直しに当たっては、社会情勢の変化を踏まえた上で、顕在化しつつある課題の解決に向けて所要の検討を行い、より効果的かつ効率的な再生利用等の促進を図っていくことが必要である。

2 見直しに係る論点整理

(1) 循環型社会形成への貢献

天然資源の消費を抑制し、環境への負荷ができる限り低減される循環型社会の形成

を推進するためには、食品関連事業者や消費者に対して食品廃棄や食べ残しの減少への取組についての理解と実践を働きかけるなど、まず第一に発生抑制を図ることが重要であることを再認識し、これまで以上の取組を求める必要があるのではないか。

その上で、発生した食品循環資源については、資源として有効利用していくことが必要であり、その際には、食品循環資源の特性やリサイクル製品の利用状況を踏まえた上で、農業との連携によりフードチェーンへの還元が見込まれる飼料及び肥料としてリサイクルを行うほか、地球温暖化対策にもつながるバイオマスエネルギーとして利用していくことが重要ではないか。

また、飼料自給率の向上等による食料自給率の向上や、化学肥料の使用を低減させることによる農業の環境負荷低減等の重要な課題に対応していくため、食品循環資源をより一層循環させ、リサイクル製品の安全性・品質が確保できることを前提に、リサイクル製品の需要を拡大し、リサイクルを推進していくことが重要ではないか。

(2) 再生利用等の実施率目標

再生利用等の実施率の次期目標については、これまで通り業種横断的なものとするか、業種ごとの実態や特性を考慮しつつ定めるべきか、という議論があるが、今後の検討に当たっては、関係者と問題意識を共有しつつ、再生利用等の促進に資するよう留意して設定する必要があるのではないか。

(3) 再生利用等をより実施しやすい環境の整備

循環型社会の形成の観点から、

- ① 再生利用等の取組へのインセンティブの付与等、食品関連事業者の取組意欲を維持・増進させるための措置

〔例：第三者機関による優良な再生利用等の取組の認証〕

- ② 事業の実態に応じた再生利用等を促進させるための措置

〔例：ア ビルテナント等同一建物内の食品関連事業者、コンビニ等フランチャイズ制度により広域的に事業を展開している食品関連事業者等、その取組が一事業者の行為としてみなすことができる食品関連事業者を、食品リサイクル法上一つの対象事業者としてとらえる

イ 学校等や福祉施設の食品関連事業者への追加等、対象事業者の範囲の拡大

- ③ 食品循環資源をより一層円滑に流通・活用させるための措置

〔例：ア 新たなリサイクル手法の追加指定や法に規定されていないリサイクル手法についてもリサイクル製品の利用が確実な取組であれば個別に認定する措置

イ 地域的又は広域的なリサイクルを適切かつ効率的に行うための措置

ウ 再生利用事業計画の認定制度にリサイクルループの形成を明確に組み込む等のリサイクルの安定的な需要確保を促進する措置

等を講じることにより、再生利用等に取り組みやすい環境を整備していくことが必要ではないか。

なお、食品廃棄物等は、その大半が廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号）に基づく廃棄物としてリサイクル等の処理がされるものであり、今後、食品リサイクル制度の見直しを検討するに当たっては、食品廃棄物等をリサイクルし、食品循環資源として有効利用するという現行制度の枠組みを前提とし、更なる再生利用等の促進が図られるよう、食品関連事業者と国及び地方自治体の廃棄物処理行政との連携を強化していくことが必要ではないか。

〔例：食品関連事業者と市町村との連携による食品リサイクルの事業モデルの構築及び普及〕

（４）適正な再生利用等の取組の確保

再生利用等をより実施しやすい環境の整備に際しては、社会情勢の変化を踏まえつつ、食品リサイクル制度に対する信頼性の向上や不法投棄の防止等による生活環境の保全を図るため、

- ① 再生利用事業者の登録制度における取消要件の拡大による不適正な再生利用事業者の排除及び優良な登録再生利用事業者に対する登録更新期間の延長
- ② 多量排出事業者等一定の要件に該当する者に対する再生利用等の実施状況の定期報告義務等の新たな仕組み

等により、適正な再生利用等の取組の確保を図ることが必要ではないか。

また、リサイクルを進めるに当たっては、リサイクル製品の需給動向を踏まえた取組が実践されるよう、施策を講じていくことが必要ではないか。

（５）関連施策との連携

- ① 学校給食残さのリサイクルや農林漁業体験活動等を通じた食育、環境教育の推進による発生抑制への理解の促進のための施策
- ② 食品循環資源の飼料化の推進を受けた飼料自給率の向上のための施策
- ③ 土づくり、化学肥料の使用低減等により、たい肥等有機質肥料の利用を増進する環境保全型農業の推進のための施策
- ④ バイオマス・ニッポン総合戦略の推進のための施策
- ⑤ リサイクル製品の安全性・品質の確保のための施策

等、関連施策との連携を強化し、多面的観点から再生利用等を促進していくことが必要ではないか。