

今後の食品リサイクル制度のあり方について
(案)

目次

1	はじめに	1
2	食品廃棄物等の発生抑制・再生利用等の現状と課題	2
	① 発生抑制	2
	② 再生利用等	3
3	食品廃棄物等の発生抑制・再生利用等を推進するための具体的施策	7
	(1) 定期報告データの事業者毎の公表等について	8
	(2) 発生抑制の推進施策について	8
	①発生抑制の目標値について	8
	②事業系食品ロス削減施策のあり方について	9
	(3) 再生利用等の推進施策について	10
	① 再生利用等実施率について	10
	② 登録再生利用事業者制度について	10
	③ 再生利用事業計画（リサイクルループ）認定制度について	11
	④ 国による再生利用の促進について	11
	⑤ 食品循環資源の再生利用等の促進の観点を踏まえた市町村の対応について	12
	⑥ 再生利用手法の優先順位等について	12
	⑦ 適正処理の徹底について	13
	(4) 学校給食用調理施設、公的機関の食堂、直営の社員食堂等から発生する食品廃棄物等に係る取組について	14
	(5) 家庭系食品廃棄物に係る取組について	14
	①家庭系食品ロスの削減について	14
	②家庭系食品廃棄物の再生利用の促進について	15
	(6) 食品ロスの削減、食品循環資源の再生利用等を通じた他の政策目的への貢献について	15
4	おわりに	15

1 はじめに

今日、環境保全は人類の生存基盤に関わる極めて重要な課題となっている。大量生産・大量消費型の経済社会活動は、大量廃棄型の社会を形成し、環境保全と健全な物質循環を阻害する側面を有している。また、温室効果ガスの排出による地球温暖化問題、天然資源の枯渇の懸念、大規模な資源採取による自然破壊など様々な環境問題にも密接に関係している。

我が国では、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」を形成することを目指し、「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「循環型社会形成推進基本計画」（以下「循環基本計画」という。）を策定し、関連施策を総合的かつ計画的に推進してきた。平成30（2018）年6月には、第四次循環基本計画が閣議決定されたところである。

国際的には、2015年に国連サミットにおいて、持続可能な開発のための2030アジェンダ（以下「2030アジェンダ」という。）が採択され、持続可能な開発のための目標（Sustainable Development Goals。以下「SDGs」という。）が定められ、目標の1つに持続可能な生産と消費が掲げられ、取組が進められている。

また、近年では、環境（environment）、社会（social）、企業統治（governance）に配慮している企業に対して重点的に投資を行う、いわゆるESG投資が活発になるなど、持続可能な社会の構築に向けた取組は、官民を問わず進められている。

食品廃棄物等の削減等に関しては、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。）に基づいた取組が進められている。平成12（2000）年の食品リサイクル法の施行以降、食品廃棄物等の再生利用等の取組は着実に進められてきたところであるが、第五次環境基本計画や第四次循環基本計画において謳われている地域循環共生圏¹の実現のため、更なる取組の促進が求められる。

近年では、食品循環資源の中でも、特に、本来食べられるにもかかわらず捨てられるいわゆる食品ロスについての国内外の関心が高まっている。食品ロスの削減は、当該食品の製造等に伴う環境影響の削減だけでなく、それを販売等しようとした食品関連事業者の経費及びそれを廃棄物として処理するために要するコストの削減にもつながる。国内では第四次循環基本計画において²、また国際的には2030アジェンダのターゲットの1つとして³、2030年までにこれを半減するという目標が掲げられており、その削減に向けて更なる取組の促進が求められる。

1 自立・分散型の社会を形成しつつ、近隣地域等と地域資源を補完し支えあう考え方

2 「家庭系食品ロス量」については、SDGsにおいて「2030年までに小売・消費レベルにおける世界全体の一人当たりの食料の廃棄を半減させる」と挙げられていることを踏まえて、2030年度を目標年次として、数値目標を2000年度の半減とする。「事業系食品ロス量」の数値目標については、今後、食品リサイクル法の基本方針において設定する。

3 2030年までに小売・消費レベルにおける世界全体の一人当たりの食料の廃棄を半減させ、収穫後損失などの生産・サプライチェーンにおける食品ロスを減少させる

食品ロスの削減及び食品リサイクルの推進は農業政策の観点からも重要である。食料自給率が38%と低く、食料の多くを輸入に依存している我が国では、可食部分である食品ロスを削減することはもちろん、食べられない不可食部分についても資源として有効に活用することが不可欠である。

前回の食品リサイクル制度のあり方の見直し（平成26（2014）年10月）の結果取りまとめられた報告書においては、「今回の検討から5年後をめどに、食品廃棄物等の発生抑制・再生利用等の将来目指すべき姿も見据えつつ、食品リサイクル法の施行状況の点検を行うことが必要である」とされたところである。前回の見直しから4年が過ぎた中で、第四次循環基本計画の記載に基づき、事業系の食品ロスの削減目標を定める必要が生じたことから、食料・農業・農村政策審議会食料産業部会食品リサイクル小委員会及び中央環境審議会循環型社会部会食品リサイクル専門委員会では、1年前倒しで平成30（2018）年10月から合同会合を開催し、食品リサイクル法の施行状況の点検等に係る審議を行ってきた。

本とりまとめは、これまでの合同会合における検討を通じて明らかにされた食品リサイクル制度の現状と課題を整理し、これに対する具体的施策を提示するものである。

2 食品廃棄物等の発生抑制・再生利用等の現状と課題

食品リサイクル法については、その施行以降、食品循環資源の再生利用等の促進のために必要な法改正や政省令の改正が行われてきたところである。平成19（2007）年度には、年間100トン以上の食品廃棄物等を排出する事業者を食品廃棄物等多量発生事業者として位置づけ、毎年度の食品廃棄物等の発生量等について報告（以下「定期報告」という。）を求める改正がなされた。また、平成26（2014）年4月には、26業種の食品廃棄物等の一層の発生抑制のため発生抑制目標値を告示で定め（平成27（2015）年7月に5業種を追加）、これを下回るよう各食品関連事業者に対して求めているところである。

以下に示すとおり、発生抑制については、特に、近年世間の関心が高まっている食品ロスについての対策が必要であり、また、再生利用等についてはより一層の再生利用等の促進のための措置を講じること及び再生利用等と適正処理の両立を図ることが必要である。

① 発生抑制

発生抑制は、食料資源の有効活用において最も優先されるべき手法である。平成26（2014）年に業種ごとに定められた発生抑制目標は、当時7割程度の事業者がすでに達成している値を基に設定された。平成28（2016）年度の定期報告結果によると、概ね9割の企業が既にこの目標を達成しており、業種全体の取組を促進する上では一定の効果があったと考えられる。その一方で、不可食部分を含めた食品廃棄物等の発生量は減少傾向にあるものの、近年は横

ばい状態にあることや、目標設定当時に未達成で現在も業種別目標値を達成していない事業者が一部に見られることなどの課題も残されている。

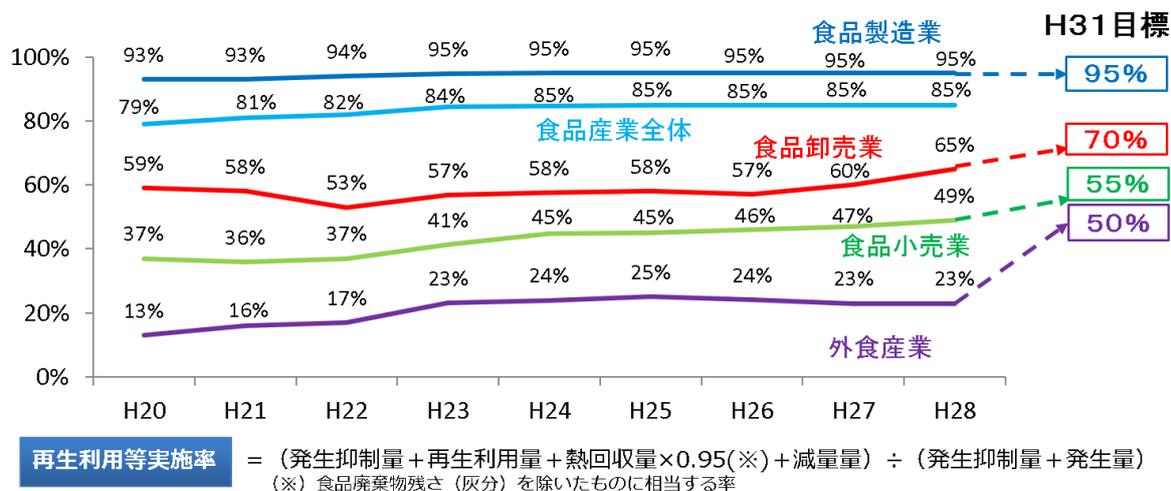
食品廃棄物等の中でも、食品ロスは食品関連事業者から毎年約 300 万トン発生していると推計されている。食品ロスの削減は食品廃棄物等の発生抑制につながるものであり、また、SDGs のターゲットの 1つとされていることから、食品リサイクル法に基づく取組において、食品ロスの削減のための措置を優先的に講じていく必要がある。

② 再生利用等

(再生利用)

食品廃棄物等の再生利用等の状況は以下の図のとおりである。平成 28 (2016) 年度には、食品廃棄物等の発生量が最も多い食品製造業において再生利用等実施率が約 95%に達成していることもあり、我が国全体では食品関連事業者から発生する食品廃棄物の約 85%が再生利用等されている。

しかしながら、塩分及び油分を多く含み、箸や楊枝等の異物混入の可能性がある外食産業に関しては依然として再生利用等実施率が 23% (平成 28 (2016) 年度) にとどまっている。



基準実施率(個別企業の目標値)の算出式

基準実施率 = 前年度の基準実施率 + 前年度基準実施率に応じた増加ポイント
 (注1) 20%未満は20%として基準実施率を計算
 (注2) 平成19年度の基準実施率は平成19年度の実績

前年度の基準実施率区分	増加ポイント
20%以上50%未満	2%
50%以上80%未満	1%
80%以上	維持向上

図1 再生利用等実施率の状況

食品リサイクル法に基づく食品循環資源の再生利用等の促進に関する食品関連事業者の判断の基準となるべき事項を定める省令(以下「判断基準省令」という。)では、「食品関連事業者は、(略)食品循環資源の再生利用等に関する技術的水準及び経済的な状況を踏まえ

つつ、その事業活動に伴い生ずる食品廃棄物等について、その事業の特性に応じて、食品循環資源の再生利用等を計画的かつ効率的に実施する」こととされている。これにもかかわらず再生利用が進まない理由としては、食品関連事業者の取組意欲に差があることのみならず、再生利用を実施する意欲のある事業者であっても、周辺に再生利用事業者が存在しないため経済的合理性の観点から再生利用を実施できないことなどが挙げられる。また、近隣に再生利用事業者が存在したとしても、市町村等による事業系一般廃棄物の処理手数料と比べて再生利用事業者の処理料金が低い場合に、食品関連事業者が再生利用等を行うことによる負担増を回避することも、再生利用が進まない理由として挙げられる。

このような、再生利用事業者が周辺に存在しない原因としては、再生利用事業をビジネスとして成り立たせるために、結果的に市町村等による事業系一般廃棄物の処理手数料と比べて再生利用事業者の処理料金を高く設定しなければならない場合に、食品関連事業者が再生利用等を行うことによる負担増を回避することがあるため、再生利用事業者が十分な食品循環資源を確保できないことがあると考えられる。また、食品廃棄物等の発生量と特定肥飼料の需給が合わないことなどにより、再生利用事業者が事業を展開しやすい状況にないことも原因として考えられる。その他の原因としては、再生利用事業を行う事業場が迷惑施設として認識され、その設置に当たって、地元の理解が得られないことや適切な土地が見つからないことも挙げられる。

判断基準省令では、食品関連事業者に対して食品循環資源の再生利用等を実施することを求めていることから、国においては、取組意欲が低く再生利用等に係る取組が進んでいない事業者に対する指導等を通じて食品循環資源の再生利用等を促進することが必要である。

また、事業系一般廃棄物については排出事業者が再生利用も含めた適正な処理を行う責任を有しているが、一般廃棄物の処理に市町村は統括的な責任を有することから、第五次環境基本計画及び第四次循環基本計画を踏まえ、市町村は適正処理の確保に加えて当該地域における地域循環共生圏の実現に向けた取組を推進することが求められる。市町村が定める一般廃棄物処理計画において、食品廃棄物の排出抑制や再生利用の推進等を位置づけ、施策を推進することが期待される。

(登録再生利用事業者制度及び再生利用事業計画認定制度)

食品循環資源の再生利用等の促進のため、食品リサイクル法では、登録再生利用事業者制度及び再生利用事業計画認定制度を設けている。食品関連事業者からは、市町村をまたがる収集及び運搬が効率的に行われるようになり、リサイクルをしやすくなったという意見も聞かれることから、これらの制度が、その成立以降再生利用の促進に一定程度の役割を果たしてきたと考えられる。ただし、両制度ともに、近年その数は横ばいないし減少傾向にある。

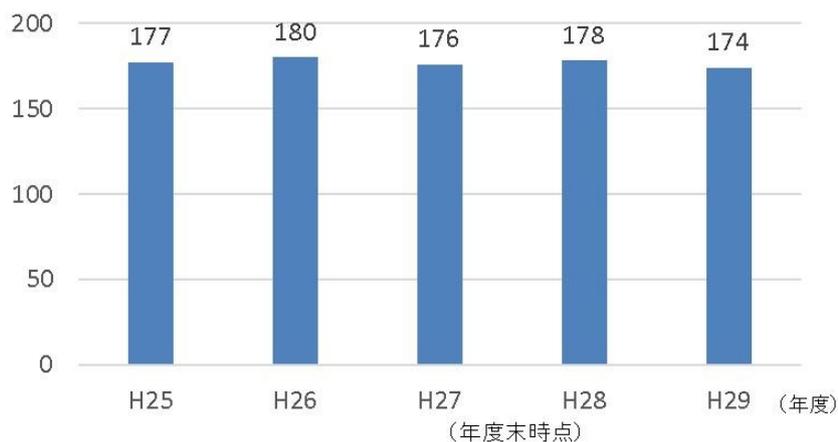


図2 登録再生利用事業者数の推移

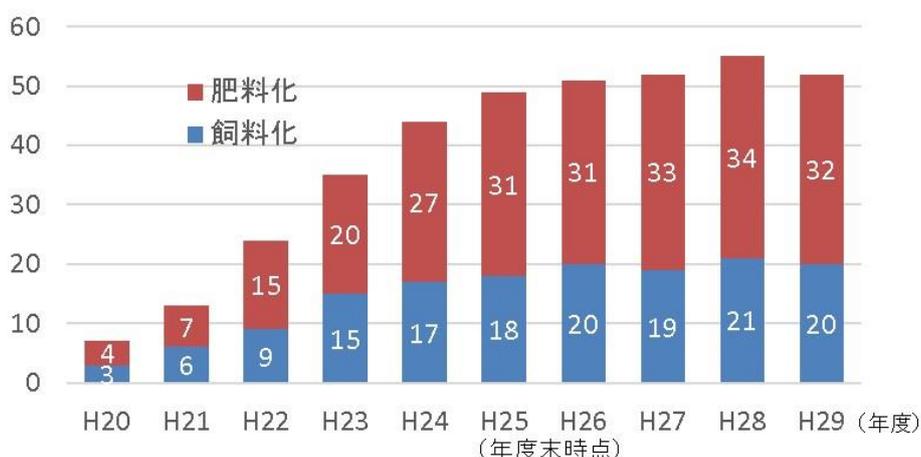


図3 再生利用事業計画認定数の推移

(国による再生利用の促進の状況)

国においては、これまで食品循環資源の再生利用の促進のため、食品リサイクルループを含む食品リサイクルに係る関連主体（食品関連事業者、再生利用事業者及び農畜水産事業者等）の連携を進める「食品リサイクル推進マッチングセミナー」を開催するとともに、食品残さ等を活用した家畜用の飼料（エコフィード）に関連する制度の周知及びエコフィード生産事業者の技術向上の促進や、多様な食品サイクル手法から飼料化を選択する新規参入者の育成を目的とした「食品リサイクル飼料化事業進出セミナー」等を開催している。

また、(公社)中央畜産会において、これまで確立した食品残さ等の飼料化技術等を活用し、特色ある畜産物を生産する先進的な事例の中から波及性の高い優良事例を選定し、平成27(2015)年度から16事例について表彰を行うなど、先進事例の展開等が図られているところである。

表1 食品リサイクル推進マッチングセミナー開催状況

平成 27 年度 (2015 年度)	平成 28 年度 (2016 年度)	平成 29 年度 (2017 年度)	平成 30 年度 (2018 年度)
・宮城県 ・埼玉県 ・愛知県 ・山口県	・秋田県 ・大阪府 ・沖縄県	・千葉県 ・愛知県 ・長崎県	・北海道(1月開催予定)

表2 食品リサイクル飼料化事業進出セミナー等開催状況

平成 27 年度 (2015 年度)	平成 28 年度 (2016 年度)	平成 29 年度 (2017 年度)	平成 30 年度 (2018 年度)
・宮城県 ・埼玉県 ・愛知県 ・山口県	・秋田県 ・大阪府 ・沖縄県	・北海道 ・宮城県 ・茨城県 ・東京都 ・石川県 ・愛知県 ・長崎県	・北海道(1月開催予定) ・東京都(2月開催予定) ・神奈川県 ・富山県

(不適正な転売等)

食品循環資源の再生利用等を促進するとともに、食品廃棄物の適正処理を徹底することも重要である。平成 28 (2016) 年 1 月には、登録再生利用事業者による食品廃棄物の不正転売事案が発覚した。再生利用は、排出事業者が排出事業者としての適正処理に係る責任を全うしたうえで取り組まれるべきものである。しかしながら、本事案では、排出事業者責任が軽視され、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。以下「廃棄物処理法」という。)の指導権限の及ばない第三者が関与していたと思料される。

こうした事案の再発防止に向け、「食品循環資源の再生利用等の促進に関する食品関連事業者の判断の基準となるべき事項の改訂について(答申)」(平成 28 年 9 月 中央環境審議会)に基づき、平成 29 (2017) 年に廃棄物処理法及び食品リサイクル法の判断基準省令を改正し、食品廃棄物等を食用に供するために譲渡することを含め、食品廃棄物等の不適正な処理の防止を図るとともに、「食品廃棄物等の不適正な転売防止の取組強化のための食品関連事業者向けのガイドライン(平成 29 年 1 月)」を取りまとめたところである。また、平成 29 (2017) 年 3 月 21 日には、廃棄物対策課長及び産業廃棄物課長名の通知「廃棄物処理に関する排出事業者責任の徹底について(通知)」において、廃棄物の排出事業者責任はその廃棄物の処理を他人に委託すれば終了するものではないこと及び処理委託の根幹的内容(委託する廃棄物の種類・数量、委託者が受託者に支払う料金、委託契約の有効期間等)は、排出事業者と処理業者の間で決定するものであり、これらの決定を第三者に委ねるべきではない

ことなどについて通知するとともに、同年6月20日には、同事案の総括に基づき、排出事業者が廃棄物処理法に基づく処理責任を適切に果たすことを徹底するため、廃棄物処理法の下で講ずべき措置をチェックリストとして整理し産業廃棄物課長名の通知「排出事業者責任に基づく措置に係る指導について（通知）」において通知したところであるが、食品関連事業者へのアンケート結果によると、先述の食品関連事業者向けのガイドラインに示された取組のうち、排出事業者責任の徹底に係る項目の実施状況が不十分であった⁴。

3 食品廃棄物等の発生抑制・再生利用等を推進するための具体的施策

第五次環境基本計画及び第四次循環基本計画を踏まえ、食品廃棄物の適正処理の確保に加えて食品循環資源の有効利用の一層の促進など、地域循環共生圏の実現に向けた取組の強化が求められる。具体的には、食品廃棄物等の発生抑制を進めたいうえで再生利用し、これにより得られた飼料又は肥料等をサプライチェーンに組み込み循環的な利用を拡大するとともに、廃棄物から得られた電力又は熱を地域のエネルギー源として利用し、地域における資源生産性を高め、廃棄物を地域の資源としてできるだけ利用することが必要である。

食品関連事業者には、判断基準省令に基づく発生抑制及び再生利用等の取組の実施が求められるものの食品関連事業者間で取組に差がある。これは食品循環資源の再生利用の促進という観点だけでなく、食品関連事業者間の公平な競争の観点からも問題である。

2で示した課題に対応するための発生抑制及び再生利用等の両方の促進につながる取組として、食品廃棄物等多量発生事業者から報告された定期報告データの公表による食品関連事業者の意識向上が挙げられる。

発生抑制対策としては、食品廃棄物等の発生抑制目標の底上げだけでなく、食品廃棄物等の発生抑制にもつながる事業系の食品ロスの削減目標を、SDGs等を踏まえつつ設定し、食品のサプライチェーン全体でその削減に取り組んでいくことが重要である。

また、再生利用等の促進対策としては、再生利用等実施率の目標の底上げ並びに登録再生利用事業者制度及び再生利用事業計画認定制度に基づく取組の促進だけでなく、食品関連事業者に対する再生利用等に関する周知及び取組が特に不十分な事業者に対する指導並びに再生利用事業者の偏在の解消のための食品循環資源の再生利用事業の環境の整備が挙げられる。一般廃棄物の処理を担っている市町村においては、その一般廃棄物処理計画において、食品廃棄物の再生利用等を適切に位置づけ、その促進のための方策を講じていくことが重要である。

4 食品関連事業者へのアンケート結果によると、肥飼料等の販売状況等の把握や、廃棄物処理法に基づく許可状況及び処理能力の確認については、約9割と多数の事業者で実施されていたものの、再生利用施設の訪問や仲介業者に任せきりにしないといった事項については、依然として排出事業者自らの現地確認が少なく、仲介業者に任せきりにしている実態が浮かび上がっている。

なお、再生利用等を促進する上では、食品廃棄物の適正処理が前提であることを改めて徹底するとともに、再生利用手法の優先順位に留意しつつ、新たな再生利用手法としての追加等についても検討するべきである。

(1) 定期報告データの事業者毎の公表等について

年間の食品廃棄物発生量が100トン以上の食品廃棄物等多量発生事業者は、主務大臣に対する定期報告が義務づけられており、その結果を毎年公表しているところ。しかしながら、その公表の対象については、

- ・発生抑制目標値の業種別目標を達成している場合
- ・業種別の再生利用等実施率目標を達成している場合
- ・公表に同意している場合

の3点を全て満たしている場合に限られており、必ずしも全ての事業者について公表されているわけではない。

食品廃棄物の再生利用等に関する食品関連事業者の取組を公表し、食品関連事業者が食品リサイクル法に基づく取組を実施していることを明らかにすることで、食品関連事業者による発生抑制や再生利用に係る取組が促されるだけでなく、その社会的信用の向上につながると考えられる。このことは、昨今 ESG 投資等の観点から情報開示が求められていることから、も適当と考えられる。このため、これらの情報の公表に係る条件を見直すことが適当である。この際、事業者ごとに取り扱っている食品の性状等により発生抑制や再生利用の実施し易さが異なる点について配慮することが重要である。

また、国においては、現行では都道府県ごとに定期報告データを取りまとめ公表しているが、データの取りまとめ・公表の単位を細分化することが適当と考えられる。

食品リサイクル法に基づく定期報告では、年間の食品廃棄物等の発生量が100トン以上の食品廃棄物等多量発生事業者を対象としている一方で、外食産業については、食品製造業、食品卸売業及び食品小売業と異なり、少量発生事業者の数が多い。このため、外食産業以外の業種においては定期報告対象者から排出される食品廃棄物の割合が全体の4～8割（平成28（2016）年度定期報告実績では、食品製造業：82.5%、食品卸売業42.7%及び食品小売業74.6%）である一方、外食産業においてはこれが低い（28.6%）。このため、外食産業については、少量発生事業者が多いことを踏まえながら、精度良く食品廃棄物等の発生や再生利用等の状況について把握できるようにすることが重要である。

(2) 発生抑制の推進施策について

①発生抑制の目標値について

既に発生抑制目標値が設定されている31業種については、平成28（2016）年度の定期報

告結果によると、概ね9割の企業が既にこの目標を達成している。このため、最新のデータを基に新たな発生抑制目標値について検討し、適当な場合には目標値を下げるにより更なる発生抑制に取り組んでいくことが重要である。

発生抑制の目標値が設定されていない44業種についても、最新のデータを精査し、食品廃棄物等の発生量と売上高等に相関が見られるかどうか等を分析し、目標値の設定が可能かどうか再度検証することが適当である。

目標値の検証の結果、目標値の設定が難しいと判断された業種については、可能な範囲で発生抑制に取り組むとともに食品廃棄物等の再生利用に取り組むことが重要である。

②事業系食品ロス削減施策のあり方について

食品関連事業者による発生抑制の取組を一層促進するため、特に可食部に着目した食品ロスの削減目標を定めることが重要である。その際には、SDGsのターゲット12.3や諸外国の食品ロスの削減目標の策定状況を踏まえつつ、これまでの食品ロスの削減に係るそれぞれの企業の取組状況並びに今後目標達成のために講ずべき手段、そのコスト及びその削減効果等を考慮に入れた上で検討することが重要である。

目標の検討に当たっては、不可食部が食品廃棄物等の大半を占めるとの理由から発生抑制目標の設定が困難とされた業種のように食品ロスを削減する余地が小さい業種も存在することに留意する必要がある。また、例えばいわゆる3分の1ルール等の納品期限等に関する商慣習がサプライチェーンの下流から発生する食品ロスの増加につながる可能性があるように、食品ロスの削減の取組が関係者間の食品ロス発生リスクの押し付け合いにつながりかねないことなどを考慮に入れ、サプライチェーン全体としての目標を定めることが適当である。

前回の見直し以降、関係省庁によるNO-FOODLOSS PROJECTの下、食品関連事業者等を中心に事業系の食品ロスの削減に向けた取組が進められてきた。これまで、いわゆる3分の1ルール等の商慣習の見直しなどが着実に進められている中で、今後、より一層の削減を実現するためには、最新の技術を活用した需要予測サービスの普及による在庫の適正化等に加え、フードシェアリング等のサービスの普及による食品提供事業者と消費者とのマッチング、さらに、食品関連事業者の製造・流通段階で発生する未利用食品を必要としている人や施設が活用できる取組（フードバンク活動）の推進等の対策を進めることが有効である。

特に外食産業においては、食品廃棄物等の再生利用よりも食品ロス削減による発生抑制が適している場合が多い。外食産業からの食品ロスの削減に関しては、「調理」と「提供」の2つの段階での取組があるが、提供時の対策については、小盛りメニューの導入やドギーバッグの導入等の飲食店による取組の促進に加え、家庭から発生する食品ロスと同様に3010（さんまるいちまる）運動等の消費者への普及啓発が有効であると考えられる。

また、我が国全体の食品ロスの削減を図るうえで、食品関連事業者以外の事業者から発生する食品ロス（例えば、学校の給食事業から発生する食品ロスや企業が災害時に備蓄している食料の廃棄など）についても、削減に向けた取組を進めることが重要である。

（3）再生利用等の推進施策について

① 再生利用等実施率について

2020年度以降の再生利用等実施率については、外食産業を除き基本的には業界ごとの現行の再生利用等実施率に基準実施率の考え方を適用して定めることが適当である。

食品製造業については、平成28（2016）年度の段階で95%と高い再生利用等実施率の目標（95%）を達成している。基準実施率の考え方に沿って目標を据え置いた上で、事業者においては引き続き取組を推進していくことが期待される。

食品卸売業及び食品小売業については、平成28（2016）年度で65%及び49%であり、それぞれの目標（平成31（2019）年度までにそれぞれ70%及び55%）に向かって向上しており、平成31（2019）年度までの目標の達成が見込まれる。このようなことから、次期の目標については、引き続き、基準実施率の考え方を基に設定し、取組を促進していくことが適当である。

外食産業については、平成28（2016）年度時点で23%と平成31（2019）年度目標（50%）の達成が見込めない状況にある。このような状況においては基準実施率の考え方に基づいて機械的に目標を高めるよりは、外食産業においては、食品廃棄物等の再生利用よりも食品ロス削減による発生抑制が適していることも踏まえ、目標を現状維持としつつ目標未達の原因を分析し再生利用等の促進のための対策を講じることが適当である。なお、外食産業の中でも年間の食品廃棄物等の発生量が100トンを超える食品廃棄物等多量発生事業者の再生利用等実施率は38%であり、それ以外の事業者に比べて高い。このため、対策を講じる上では食品廃棄物等多量発生事業者とそれ以外に分けて検討することが重要である。

② 登録再生利用事業者制度について

平成26（2014）年の前回の見直し以降、国においては、登録再生利用事業者による再生利用事業の適正な実施を確保するため、再生利用事業者の登録に係る要件を強化するとともに、廃棄物処理法に基づき地方公共団体と連携しつつ報告徴収等の積極的な実施に努めていたところであるが、前述のとおり、平成28（2016）年1月に、登録再生利用事業者による食品廃棄物の不正転売事案が発覚した。これを受けて、定期的な立入検査の実施など、登録再生利用事業者に対する指導の強化に努めているところであり、引き続きこれらの取組を継続することが必要である。

また、登録再生利用事業者からは、登録によって得られるメリットが登録に伴う事務負担

に見合わないとの声も聞こえることから、国においては、登録再生利用事業者に対する指導を緩めない範囲で可能な限り登録に伴う事務負担の軽減について検討することが重要である。

登録再生利用事業者による自主的な取組として、登録再生利用事業者の中で優良な事業者を認定する制度の運用が行われている。国はこうした自主的な取組の活用促進に努めることが重要である。

③ 再生利用事業計画（リサイクルループ）認定制度について

食品リサイクル法に基づくリサイクルループの認定を受けた場合、リサイクルを実施する際に必要となる廃棄物処理法上の収集運搬の許可に係る特例を受けることができる。近年、食品リサイクル法に基づく認定を受けたリサイクルループの数は減少傾向にあるものの、地域でグループを形成し必ずしも廃棄物処理法の特例を必要としない場合など、食品関連事業者が食品リサイクル法に基づく認定を受けずにリサイクルループを形成している例が見受けられる。

リサイクルループ認定制度は、食品関連事業者、再生利用事業者及び農林漁業者等の関係者がお互いに協力して資源循環に取り組む制度であり、地域循環共生圏の実現にも資するものである。国においては、認定の有無にかかわらず食品関連事業者等にリサイクルループの形成について普及啓発を行うとともに、その形成に際して廃棄物処理法の特例を受ける必要がある事業者が認定制度について情報を得られるよう制度の周知に努めることが重要である。また、リサイクルループを、地域循環共生圏の実現のための施策の1つとして、都道府県及び市町村に対して周知していくことが重要である。

④ 国による再生利用の促進について

判断基準省令では食品関連事業者は食品循環資源の再生利用等を計画的かつ効率的に実施することとされているが、再生利用等の基準実施率を達成していない事業者が見受けられることから、国においては、食品関連事業者に対して食品循環資源の再生利用等について周知を行うだけでなく、取組が特に不十分な事業者に対する食品リサイクル法に基づく指導を積極的に行う必要がある。あわせて、国は、地域の実情に精通した市町村と連携の下、食品関連事業者と再生利用事業者のマッチングを図ることが重要である。

また、再生利用を促進するためには、特定肥飼料が安定的に利用される必要があることから、国においては、食品残さ等の飼料化技術等を活用し特色ある畜産物を生産する先進的な事例等について引き続き普及啓発を進めていくとともに、特定肥飼料を使用する生産者に対する当該特定肥飼料の有用性についての周知や特定肥飼料を用いて育てられた農畜産物の販売の促進などにより特定肥飼料の需要の創出に努めることが重要である。さらに、食品関

連事業者においても、判断基準省令に基づいて、特定肥飼料を利用する者に対して当該特定肥飼料の原材料として利用する食品循環資源の発生の状況や含有成分等について情報を提供する必要があり、国においては、食品関連事業者に対して必要な働きかけをすることが重要である。

このほか、食品循環資源の再生利用の促進に資する市町村の先進的な取組事例について調査し、その工夫点等を取りまとめ公表することで、他の市町村の取組を促進するべきである。

⑤ 食品循環資源の再生利用等の促進の観点を踏まえた市町村の対応について

市町村は、当該市町村の区域内の一般廃棄物処理計画を定め、これに従って当該区域内における一般廃棄物の処理を行うこととされているところであるが、適正処理の確保に加えて、地域循環共生圏の実現に向けた取組を推進する上で、市町村が一般廃棄物処理計画に食品廃棄物の排出抑制や再生利用の推進方策を位置づけ積極的に推進することが必要である。

具体的には、事業系一般廃棄物について、経済的インセンティブを活用した排出抑制や再生利用の推進が期待される有料化の更なる推進や多量の一般廃棄物排出事業者に対する減量化指導の徹底を図る必要がある。この際、処理料金の設定に当たっては、事業系一般廃棄物については排出事業者が適正処理を行う責任を有していることに鑑み、その処理に係る原価相当の料金を徴収することが望ましい。中小企業対策や地域産業支援などの観点から無料又は低額の料金水準を設定する場合であっても、市町村は国による食品関連事業者への指導と併せ、排出抑制等の取組を推進することが求められる。

更に、食品循環資源は地域で循環されることが適していることから、一般廃棄物処理施設の更新や廃棄物処理システムの見直しに当たっては、地域循環共生圏の実現を目指し、適正処理の確保を前提に周辺の市町村や民間事業者とも連携し、飼料化施設、肥料化施設、メタン発酵施設等の廃棄物系バイオマスの利活用のための施設整備を地域の特性に応じて進めることが重要である。また、汚泥再生処理センターや下水処理施設における、地域で発生するし尿・浄化槽汚泥又は下水汚泥とあわせたメタン発酵等による効率的なバイオマス利活用についても、異物の混入のリスク等を十分に考慮に入れた上で、検討を進めることが有効である。

⑥ 再生利用手法の優先順位等について

食品循環資源が持つ栄養素を有効に活用するという観点から、飼料化及び肥料化を優先して進めていくことが重要である。加えて、現在、国内外において、地球温暖化に係る対策が進められている。我が国においても平成 24 (2012) 年に再生可能エネルギーの固定価格買取制度が開始され、食品残さ等のバイオマス由来の電力が 39 円 (税別) / kWh (平成 30 (2018) 年度) で買い取られることとされている。このような中で、食品廃棄物等を原料とする電力

にも関心が高まりつつある。こうしたことを踏まえ、周囲に飼料化や肥料化を行っている再生利用事業者が存在しない場合や、特に外食産業において、塩分や油分を多く含み飼料化や肥料化に適さない食品循環資源を排出する場合などは、固定価格買取制度を活用し、上述の優先順位に留意しつつメタン化等を行うことが妥当である。

また、きのこ菌床としての活用など、食品廃棄物等の再生利用手法として近年需要が増加してきている手法がある。これらの手法に関しては、再生利用の促進策の一環として、その有効性や全国的な需要の状況等を基に、食品循環資源の再生利用手法への追加を検討すべきである。

⑦ 適正処理の徹底について

食品循環資源の再生利用は、その適正な処理を前提に取り組みられるべきものであり、再生利用のために、適正処理が疎かにされることはあってはならない。このため、国においては、平成 28（2016）年 1 月に登録再生利用事業者による食品廃棄物の不正転売事案が発覚して以降、排出事業者責任の徹底等に努めているところであるが、今後二度と食品廃棄物等の不適正な処理がなされないよう、引き続き、同事案の総括、食品廃棄物等の不適正な転売防止の取組強化のための食品関連事業者向けのガイドライン及び関連する通知（廃棄物処理に関する排出事業者責任の徹底について（通知）及び排出事業者責任に基づく措置に係る指導について（通知））等について、食品関連事業者及び再生利用事業者等の関係者に継続的に周知徹底を図っていく必要がある。

特に、平成 28（2016）年 9 月に取りまとめられた「食品循環資源の再生利用等の促進に関する食品関連事業者の判断の基準となるべき事項の改訂について（答申）」に記載されているとおり、食品関連事業者が自らの責任において主体的に行うべき、適正な処理業者の選定、再生利用の実施状況の把握・管理及び処理業者に支払う料金の適正性の確認等の廃棄物処理の根幹的業務が地方公共団体の規制権限の及ばない第三者に任せきりにされると、排出事業者としての意識・認識や排出事業者と処理業者との直接の関係性が希薄になることが危惧される。また、食品関連事業者は、排出事業者として、その事業活動に伴って生じた廃棄物の処理を委託する場合であっても、再生利用事業者との信頼関係を基礎に、廃棄物処理の根幹的業務を自ら実施していく体制を整備する必要がある。

これらの点を踏まえ、国においては、食品関連事業者に対して、例えば不正転売事案を受けて改正された判断基準省令の遵守状況に係る取組の状況を公表するなどして排出事業者責任の徹底を求めていくことも重要である。

さらに、先述のとおり、登録再生利用事業者の中で優良な事業者を認定する任意の取組が進められていることから、これらの取組を活用しつつ、優良な再生利用事業者の育成を通じた適正処理の徹底を行うことも重要である。

(4) 学校給食用調理施設、公的機関の食堂等から発生する食品廃棄物等に係る取組について

食品リサイクル法の対象とされていないものの、継続的に食品廃棄物等を発生させている施設として、学校給食用調理施設、公的機関の食堂等が挙げられる。このうち、学校給食用調理施設や公的機関の食堂等から排出される食品廃棄物等については一定程度再生利用が進んでいる。特に学校給食用調理施設から発生する食品廃棄物等については、国において、食育の一環で教材として活用するモデル事業の実施等を行ってきたところである。

国においては、引き続き地方公共団体等に対して学校給食用調理施設及び公的機関の食堂等から発生する食品廃棄物等の再生利用の実施事例の普及等を行っていくことが重要である。

また、食品ロス削減の取組の実施に当たっては、地方公共団体や民間団体等で備蓄されている災害備蓄品の有効活用等に係る対策についても実施していくことが重要である。

(5) 家庭系食品廃棄物に係る取組について

食品リサイクル法は、食品関連事業者による食品循環資源の再生利用等を促進するものであるが、家庭から発生する食品廃棄物の量は事業系の食品廃棄物等の量の約半分に相当することから、家庭から発生する食品廃棄物の発生抑制及び再生利用等の促進も重要である。

①家庭系食品ロスの削減について

家庭からの食品ロスが食品関連事業者から発生する食品ロスと同程度発生していることにかんがみると、事業者からの食品ロス削減と合わせて、家庭からの食品ロス削減に取り組むことが重要である。これまでも、NO-FOODLOSS PROJECT の下で、消費者への普及啓発等を通じて家庭からの食品ロス削減に向けた取組が進められている。今後、より一層の家庭系食品ロスの削減を図っていくため、最新の技術を活用しつつ、消費者に対する普及啓発を行っていくことが重要である。

地方公共団体は、地元の消費者団体や事業者等のネットワークを活用しつつ、又、教育機関等と連携しつつ、きめ細やかな普及啓発活動を講じられることから、家庭からの食品ロスの削減に当たって地方公共団体が果たす役割は大きい。このため、国においては、今後地方公共団体による普及啓発等をより一層促進するため、地方公共団体の参考となるノウハウや地方公共団体が活用可能な普及啓発資材の提供等を行い、効率的かつ効果的な削減を行うことが重要である。

また、国においては、事業系食品ロスとあわせて、家庭系食品ロスの削減目標実現のための計画を取りまとめることが重要である。

②家庭系食品廃棄物の再生利用の促進について

家庭からの食品廃棄物の性状は、外食産業からの食品廃棄物と性状や排出形態が近く、質の高い分別を地域で実施できる場合を除き、飼料化や肥料化が困難である場合が多いためメタン化等の促進を図っていくことが重要である。事業系一般廃棄物である食品循環資源の再生利用等の促進のためにメタン化等の再生利用施設の整備が進められることで、付随的に家庭系の食品廃棄物の再生利用の促進も期待される。

(6) 食品ロスの削減、食品循環資源の再生利用等を通じた他の政策目的への貢献について

食品ロスの削減や食品循環資源の再生利用等の推進は、循環型社会の形成推進の効果のみならず、地域活性化やバイオマスの利活用、食料自給率・飼料自給率の向上、有機農業の推進及び環境教育・食育・E S D（持続可能な開発のための教育）の推進など、関連する多様な政策目的の達成にも同時に資するものである。

このため、国においては、食品ロス削減関係省庁連絡会議等の場を活用しつつ、様々な場面を通じて食品ロスの削減等について取組を進めてきたところであるが、引き続きその他の政策目的との同時達成に向けた取組を進めていくことが重要である。

4 おわりに

本とりまとめは、食品リサイクル制度の現状と課題を踏まえつつ、食品廃棄物等の発生抑制・再生利用等の一層の進展のために、改善策について提言を行ったものである。

今後、国においては、このとりまとめを基に、循環型社会、持続可能な社会の構築に向けて、全国あるいは地域において、国、都道府県、市町村、食品関連事業者、消費者、再生利用事業者、農畜水産事業者等の連携により、消費者の行動変革を含めて食品廃棄物等の発生抑制・再生利用等の一層の推進がなされるよう、施策の具体化や取組の進捗状況を共有し、将来目指すべき具体的な姿も見据えつつ、取り組んでいくことが必要である。

なお、食品廃棄物等の発生抑制・再生利用等の状況等を踏まえ、今回の検討から5年後を目処に、食品リサイクル法の施行状況の点検を行うことが必要である。