

食品リサイクル小委員会「食品リサイクル法に基づく基本方針の見直しについて(中間とりまとめ(案))」及び生ごみ等3R・処理に関する検討会「生ごみ等の3R・処理の目指すべき方向とその政策手段に関する取りまとめ」における論点整理(案)

農林水産省は、平成17年10月31日に食料・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を設置し、食品循環資源の再生利用等の促進に関する法律(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の見直しを行うため、食品リサイクル法の施行状況や再生利用等をより一層促進するための方策について検討を行ってきたところであるが、去る平成18年7月27日に「中間とりまとめ(案)」をとりまとめ、パブリックコメントを実施したところである。

また、環境省は、平成17年9月29日に生ごみ等の3R・処理に関する検討会を設置し、生ごみ等の3R・処理の目指すべき方向とその政策手段について検討を行ってきたところであるが、去る平成18年7月31日にとりまとめを行い、平成18年8月28日に設置した中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会食品リサイクル専門委員会において、引き続き食品リサイクル法の観点からの検討を実施しているところである。

本論点整理(案)は、上記2つの委員会・検討会におけるとりまとめの中から、今回の合同会合において議論されるべき論点(案)を抽出・対比・整理したものである。

1. 再生利用等の実施率目標の設定(現行は業種横断的に一律20%)

食品リサイクル小委員会(農水省)	生ごみ等3R・処理に関する検討会(環境省)
<ul style="list-style-type: none"> ・ 食品リサイクル法において、食品関連事業者は、個々の事業者ごとに再生利用等の実施率の向上に努めるとされているが、事業者ごとの取組状況を見ると、過半の食品関連事業者において十分な取組がなされていない(目標を達成した事業者の割合は平成17年時点で18%)。 ・ 現行どおり業種横断的に定めるべきか、業種ごとに定めるべきか等について、再生利用等の実施状況 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 現在の食品リサイクル法の基本方針に示されている再生利用等の実施率の目標から、発生抑制及び再生利用の各々の目標を切り出し、業種や業態、規模等の特徴、食品廃棄物の発生量とリサイクル製品の需要を考慮した発生抑制及び再生利用の実施目標を示すことについて検討すべき。

も踏まえつつ検討すべき。

- ・ 他方、（業種ごとに目標を定めるとしても、）事業者の経営単位でみると、同一経営内で製造・卸や製造・小売等複数の業態を包含する者もあり、単純な業種区分に整理できない面もある。

2. 発生抑制の促進

食品リサイクル小委員会（農水省）	生ごみ等3R・処理に関する検討会（環境省）
<ul style="list-style-type: none">・ 食品関連事業者の見込み生産・発注や消費者の行き過ぎた鮮度志向等から、食品関連事業者の発生抑制の取組みが十分でないとの指摘がある。 こうした現状を踏まえ、食品関連事業者に対する働きかけが中心であったこれまでの取組に加え、効果的な対策を検討すべき。・ 業種・業態ごとの課題に対応した効果的な発生抑制の取組事例を参考事例として活用し、業界全体での取組を促すこと等も検討すべき。・ 小売業や外食産業においては、消費者の理解・協力なしには有効な発生抑制の効果が得られにくいことも十分に考慮すべき。	<ul style="list-style-type: none">・ 食品廃棄物の発生抑制が第一に優先されることを、政策の基本としてより明確化すべき。・ 食品廃棄物を大量に排出する食品関連事業者における発生抑制の取組を促すため 業種別にトップランナーの企業の指標値を発生抑制の目標として各企業が参照できるようにするなど、食品廃棄物の発生抑制の取組に特化した判断の基準を、業種・業態を踏まえて、より詳細な内容とすることについて検討すべき。 食品廃棄物の発生量や発生抑制の取組の状況について、報告を求め、公表をするという情報公開の手段をとることについて検討すべき。・ 食品関連事業者の優良な取組を第三者によって評価・認証し、認証を受けた者を公表等する仕組みについて検討すべき。・ 国や地方自治体等が主体となって取り組む食育・環境教育の場を通じて、消費者の取組について普及・啓発を図っていくことについて検討すべき。

3. 再生利用の促進

食品リサイクル小委員会（農水省）	生ごみ等3R・処理に関する検討会（環境省）
<p>(1) 総論</p>	<ul style="list-style-type: none"> 食品廃棄物のリサイクル・エネルギー利用の方向として、循環基本法の循環的な利用及び処分の基本原則に従いつつ、食品廃棄物の性状、飼料・肥料等のリサイクル製品の需要、エネルギー利用のし易さ、地域の活性化への貢献、地域的な事情等に応じて、安定・確実なリサイクル・エネルギー利用の方法を柔軟に選択すべきであることを、政策の基本として明確化することについて検討すべき。
<p>(2) リサイクル手法（製品）</p> <p>< 飼料化 ></p> <ul style="list-style-type: none"> 飼料化については、飼料自給率の向上、家畜排せつ物がバイオマスとして肥料化やエネルギー利用に仕向けられるなど利点も多く、畜産農家等の受皿が多く存在する地域にあっては、優先的に促進を検討すべき。 	<p>< 飼料化 ></p> <ul style="list-style-type: none"> 飼料の原料として利用しやすい食品廃棄物の飼料化を誘導することが合理的。飼料の安全性を確保しつつ、どのような種類の食品廃棄物が飼料化に向き、安定・確実な飼料化の可能性が高いかを明確化し、情報提供することについて検討すべき。 飼料の原料として利用しやすい食品廃棄物をリサイクルした飼料原料について、飼料メーカーが配合飼料の原料として利用することを促すことについて検討すべき。
<p>< 肥料化 ></p> <ul style="list-style-type: none"> 「経営所得安定対策等大綱」において化学肥料と化学合成農薬の使用を、原則5割以上減らす取組に対して支援する仕組みとなっていることから、今後、国内におけるたい肥等有機質資材の需要量が増加する可能性も考えられる。 	<p>< 肥料化 ></p> <ul style="list-style-type: none"> たい肥化を計画する場合には、家畜ふん尿等が競合すること、農地の窒素過多とならないようにすることに留意する必要があるため、どのような地域において食品廃棄物のたい肥利用の需要があるかを明確化し、情報提供することについて検討すべき。

- ・ しかし、家畜の飼養頭数が多い地域にあつては、その需要量は、家畜排せつ物由来の有機質肥料の生産量に大きく影響されることから、地域ごとに需要見込みを把握した上で、可否を判断すべき。

- ・ 食品廃棄物のたい肥利用の需要拡大は有機質肥料の利用を推進する環境保全型農業にも貢献することから、農家に対して、食品廃棄物のたい肥の利用を促す手段について検討すべき。

< エネルギー利用 >

- ・ メタン化は地球温暖化対策を促進する上で重要な手法。
- ・ 食品廃棄物等の大発生地でありながら、これまでのリサイクルの中心である肥飼料等の消費地からは遠いことが多い都市部を含め、地域性に左右されないリサイクルの受け皿として、今後促進していく余地は大きい。同時に発酵残さの適正な処理について留意すべき。
- ・ 油脂及び油脂製品化は、バイオディーゼル等新たな市場も展開されていることから、今後とも取組を進めていくべき。

< エネルギー利用 >

- ・ 食品廃棄物のエネルギー利用の方向として、食品廃棄物の性状、エネルギー利用のし易さ、地域的な事情等に応じて、安定・確実なエネルギー利用の方法を柔軟に選択すべきであることを、政策の基本として明確化することについて検討すべき。
- ・ 食品廃棄物のメタン化は、発酵残さや発酵廃液を伴うので既存の熱回収システムや水処理システムと連携したコンバインドシステムとすることが適当であり、市町村のごみ発電施設やし尿処理施設等の既存システムを活用することが重要であるため、家庭から排出される生ごみと食品関連事業者が排出する生ごみ等食品廃棄物をメタン化する市町村施設の整備を支援・誘導することについて検討すべき。また、こうした施設の立地を円滑・的確に行うための土地利用上の仕組みについて検討すべき。

< 新手法 >

- ・ 食品リサイクル法においては、リサイクル手法は4手法に限定されているが、リサイクル製品の製造技術が確立され、焼却等に比べ環境負荷が小さい場合は、新たなリサイクル手法として追加すべき。
- ・ 一定の地域内であれば確実な使用が見込まれる手法であれば、制度上のリサイクルとして認める措置を検討すべき。

< 新手法 >

- ・ 現在食品リサイクル法において再生利用の手法として認められている4手法以外にも、全国的、一般的なリサイクルの方法として確立していると考えられるものは、食品リサイクル法で促進するリサイクルの方法として追加することについて検討すべき。
- ・ 特定の地域においてリサイクル製品の需要があり、安定・確実なリサイクルが可能な場合についても、制度の対象とする等の促進策について検討すべき。

< 安全性・品質の確保 >

- ・ 食品循環資源がリサイクルによって、フードチェーンに再び入る場合には、最終生産物を食品として摂取する人の健康や飼料を与えられる動物の健康への悪影響の防止にも配慮する必要。
- ・ 利用者がリサイクル製品を安心して使用できるようにする観点から、その安全性・品質及び安定供給の確保が重要な課題。

< その他 >

(3) 対象事業者

- ・ コンビニ等フランチャイズ形式により広域的に統一された事業を展開している食品関連事業者等においては、その取組を一事業者の行為として捉えることにより、再生利用等を実施しやすい効率的な体制を構築することが可能となるよう、食品関連事業者のとらえ方について検討すべき。

< 安全性・品質の確保 >

- ・ 食品廃棄物には、様々な化学物質が含まれたり、微量な有害物質が混入したり、病原菌が繁殖したりする等の可能性もあるため、フードチェーンや農地に食品廃棄物をリサイクルして戻す場合には、これらに関するリスク管理をしっかりと行うことが重要であり、このための具体的な方策について検討すべき。
- ・ 燃料製品について、利用時の安全性や環境汚染防止の観点から、品質管理をしっかりと行うことが重要であり、このための具体的な方策を検討すべき。

< その他 >

- ・ リサイクル・エネルギー利用しようとする原材料や燃料の用途に応じた組成データが利用できるようになれば、リサイクル、エネルギー利用はより円滑化すると考えられるため、食品廃棄物の種類別の組成・性状・発生源等のデータベースづくりを進めることについて検討すべき。
また、エネルギー利用による地球温暖化防止効果について、データベースに盛り込むことも検討すべき。

- ・ チェーン全体で食品廃棄物を大量に排出している可能性の高いフランチャイズチェーン方式の食品関連事業者については、個々の個店を総体としてとらえ発生抑制、再生利用等を算定することについて検討すべき。

- ・ 学校等から発生する食品廃棄物等は、健康面に配慮した食事であるため、塩分、油分が比較的少なく、資源として利用しやすい面があること、取組を子供たちに伝えていくことは、食べ物を大切にすることを育てる観点から非常に重要であることから、これらを対象とすることを検討すべき。

(4) 広域的・効率的なリサイクル

- ・ 認定制度については、認定に伴うメリット措置（廃棄物処理法の特例）が登録制度と同様の業許可取得上の手続が求められることに加え、認定制度によらずとも登録制度を利用することでリサイクルを実施し得る等の理由から、申請に対するインセンティブが働かず、食品リサイクル法の施行以降、これまで認定実績はない。
- ・ 一般廃棄物収集運搬業の許可がただちに取得できない場合があることから、（広域的なリサイクルを行うとする事業者にとっては、）収集範囲の市町村と同数又はそれ以上の収集運搬業者と個別に契約する必要が生じる可能性があるなど、効率的なリサイクルを図る上で限界。
- ・ 排出者である食品関連事業者の責任の下で、出口確保まで含めたリサイクルの取組が担保されるとともに、不法投棄の防止策等管理強化策が措置されることを前提としたうえで、荷積みに対しても（廃棄物処理法の特例の適用の拡大を図るなどの流通円滑化措置を検討すべき。
- ・ 単に、食品リサイクル法上の最低限の義務履行にとどまらず、優良な再生利用等の取組を行った食品関連事業者に対し、内容相応の評価を行うこと等を

- ・ リサイクルの費用効率性だけでなく、生ごみ等食品廃棄物の適正な収集運搬、リサイクルを確保するためには地域的な行政による監視の仕組みが必要であることも念頭に置き、広域的なリサイクルを適正・安定・確実かつ効率的に行うための具体的な対応について検討すべき。

- ・ 食品関連事業者が、食品廃棄物のリサイクルを飼料化・肥料化事業者に依頼し、リサイクル製品である飼料やたい肥を畜産農家・耕種農家が利用して農畜産物を生産し、生産された農畜産物を食品関連事業者が購入・販売するという、安定・確実なリサイクルが維持・継続できるリサイクル・ループの構築を促進することについて検討すべき。

通じ、取組の意欲喚起につながる施策を検討すべき。

(5) 多量排出事業者に対する措置

・ 食品廃棄物等を多量に排出する食品関連事業者による再生利用等の取組内容は、食品リサイクル法の実効性に大きな影響を与えることは明らか。このため、多量排出事業者における適正な再生利用等の取組を一層確保していくための新たな仕組みの必要性について検討すべき。

・ 食品廃棄物を大量に排出する食品関連事業者に対し、生ごみ等食品廃棄物の発生量や発生抑制、再生利用の取組の状況について、報告を求め、公表するという情報公開の手段をとることについて検討すべき。

4. 適正なリサイクルの確保

食品リサイクル小委員会（農水省）	生ごみ等3R・処理に関する検討会（環境省）
<p>・ 不適正な登録再生利用事業者を排除する方策を検討すべき。</p>	<p>・ リサイクル・ループの構築を図るほか、リサイクル製品がどこでどのように利用されているか、トレーサビリティを確保する仕組みを導入することについて検討すべき。</p>

5. 市町村システムの形成等地域におけるシステム構築の必要性

食品リサイクル小委員会（農水省）	生ごみ等3R・処理に関する検討会（環境省）
<p>・ リサイクルに関する市町村ごとの認識の差異が大きいこと、市町村が地域の中小・零細規模の食品事業者のコスト負担等に配慮した焼却処理料金の設定を行う場合には、結果として焼却処理がリサイクルの運搬・異物除去費用よりも安価となるという実態があることから、これらが食品関連事業者のリサイクルに取り組み意欲に抑制的に作用している可能性。</p>	<p>・ 地域的な事情等に応じて、飼料化・肥料化等のリサイクルと、化石燃料に代替するバイオマスエネルギーの利用を効率よく組み合わせることは、環境負荷の低減にとって有効であることを、政策の基本として明確化することを検討すべき。</p> <p>・ 中小零細事業者の安定・確実な取組を進めるためには、リサイクル事業者等が中心となったPFI事業を含め、市町村の施設でのリサイクル・エネルギー</p>

<ul style="list-style-type: none"> ・ 実効性のある食品リサイクル制度の運用体系を構築するには、食品関連事業者と、地方公共団体、廃棄物処理業者等が、地域のまとまりの中で協働して体制や施設を整備し、効率的なリサイクルシステムの構築を図ることができるよう措置していくことも重要。 ・ 地方公共団体における食品リサイクル制度への十分な理解と協力が必要不可欠であり、地方公共団体に行政をとり進めるに当たっての参考となる情報提供等を検討すべき。 	<ul style="list-style-type: none"> － 利用を推進することが有効。この場合、市町村が大規模な食品関連事業者とも連携して地域的なリサイクルシステムをつくることはさらに有効。 このため、市町村における家庭の生ごみも含めた食品廃棄物のリサイクル・エネルギー回収施設の整備を誘導・支援し、市町村間の広域的な連携を進めつつ、リサイクル・エネルギー回収のルート拡大を図ることについて検討すべき。
--	--

6 . 消費者の理解の増進、取組の活性化

食品リサイクル小委員会（農水省）	生ごみ等 3R・処理に関する検討会（環境省）
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 消費者の理解の増進、取組の活性化を図るため、国や地方自治体等が食育、環境教育、情報提供、広報活動を進めていくべき。