

## 参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	イタリアの食品寄付による廃棄物税減額制度 －ミラノにおける食品ロス削減政策の実例－
著者 / 所属	岩波 祐子 / 行政監視委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	451号
刊行日	2022-11-1
頁	52-65
URL	<a href="https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20221101.html">https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20221101.html</a>

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

# イタリアの食品寄付による廃棄物税減額制度

## — ミラノにおける食品ロス削減政策の実例 —

岩波 祐子

(行政監視委員会調査室)

1. はじめに イタリアの食品ロス削減政策
2. 廃棄物税 (T A R I) の概要及びその減額の制度
  - (1) 廃棄物税 (T A R I) の概要
  - (2) 対象、納入義務者等の規律
  - (3) Tariffa (手数料)
  - (4) 減免等の制度
3. 2016年法の食品寄付による T A R I 減額制度
4. ミラノの T A R I と減額策
  - (1) ミラノの T A R I の減額：規則と手続
  - (2) ミラノの T A R I の運用
  - (3) 減額の状況
5. T A R I 減額策の評価
- 付. ミラノの食品ロス削減政策 フードポリシーの展開

### 1. はじめに イタリアの食品ロス削減政策

食品ロスの削減は国際的な喫緊の課題であり、SDG s のゴール12等に位置付けられる。我が国では2019年に法律が制定され、消費者庁を中心に取組が進む。食品ロスと廃棄物、農業と栄養の課題を重要な柱として78か国の食品システムの持続可能性を測定する「世界食品持続可能性指数 (F S I)」<sup>1</sup>によると、日本は食品ロスと廃棄物分野では既に4位 (1位カナダ、2位イタリア、3位ドイツ) を獲得している。

<sup>1</sup> Barilla社による。38の指標と95の補助指標により、0から100の範囲でスコアリングしている。〈<https://impact.economist.com/projects/foodsustainability/>〉 (以下、最終アクセス日は、いずれも令和4年10月8日) なお、日本の総合スコアは、スウェーデンと同率の1位である (農業分野19位、栄養の課題分野1位)。〈<https://impact.economist.com/projects/foodsustainability/interactive-world-map/>〉

欧米各国では、支柱として余剰食品のフードバンク等への寄付が推進されており、事業者に寄付を促すには、財政上の優遇措置の付与が有効とされる<sup>2</sup>。この点、イタリアは、EU諸国の中でも早期から多様な先駆的な取組<sup>3</sup>を実施していることで知られる。2016年に制定された「社会的連帯と廃棄物の制限を目的とした食品及び医薬品の寄付と配布に関する規定」<sup>4</sup>（以下「2016年法」という。推進した議員の名前からGadda法と称される）は、寄付手続を簡素化するとともに、既存の税制上の優遇措置、民事責任、安全衛生上の手続全体を規制する枠組みを創設し、施行後1年間で7,600トンの食料と数千食分の調理済み食品<sup>5</sup>が寄付されるなど<sup>6</sup>、数字の上でも大きな成果を上げた<sup>7</sup>。

同法で特に注目されたのが、自治体レベルで、廃棄物税（TAR I。後述）を減額して非営利組織への寄付を奨励するという選択肢を導入した点である。

本稿では、廃棄物税の概要及びその減額の制度を紹介するとともに、2016年法の適用の実際について、イタリアの中でも食品ロス対策分野における存在感の大きいミラノの実例について取り上げる<sup>8</sup>。

## 2. 廃棄物税（TAR I）の概要及びその減額の制度

### （1）廃棄物税（TAR I）の概要

軽減の対象となる廃棄物税（Tassa sui rifiuti）の概要は以下のとおりである。

---

<sup>2</sup> European Court of Auditors “Special Report 34, Combating Food Waste: an opportunity for the EU to improve the resource-efficiency of the food supply chain 2016”、EU Platform on Food Losses and Food Waste “Redistribution of surplus food: Examples of practices in the Member States”

（2019.5）等による。なお、2017年5月16日欧州議会決議「資源効率：食品廃棄物の削減、食糧安全保障の改善」ポイント33では未使用食品の回収を支援するための経済的インセンティブを提供することを欧州委員会と加盟国に求めている。

<sup>3</sup> ①民事的責任の限定（寄付した食品による事故発生時の責任の限定など）、②食の衛生・安全、③食品の保存期間・ラベル、④付加価値税（VAT。イタリアではIVAと表記）の償還、⑤税額控除、⑥税の減免、⑦廃棄物の階層の規定（人による消費の優先など）、⑧食品の寄付を推進する法律など。

<sup>4</sup> 全文はイタリア官報参照。LEGGE 19 agosto 2016, n. 166 - Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi <<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/08/30/16G00179/sg>>

<sup>5</sup> ファストフードチェーンを含む未販売の調理済み食品やパンも寄付の対象に広げたのが大きな特色の一つである。

<sup>6</sup> Il Sole 24 Ore, 08 settembre 2019, Supermarket e ristoranti: cresce la solidarietà anti spreco La norma per il recupero. La legge Gadda ha consentito di donare nell'ultimo anno 7.600 tonnellate di alimenti e migliaia di cibi cotti - Raccolti e redistribuiti 1,1 milioni di farmaci (valore 13 milioni) - di Giuseppe Latour <<https://www.ilsole24ore.com/art/supermarket-e-ristoranti-cresce-solidarieta-anti-spreco-ACNj4Ui>>

<sup>7</sup> 同法については、岩波祐子「フランス・イタリアの食品ロス削減法 — 2016年法の成果と課題 —」『立法と調査』No. 416（2019.10）参照。

<sup>8</sup> 本稿の一部は、筆者が2020年10月に日本財政学会にて報告した「イタリアの食品ロス削減・寄付促進に関わる税制と地方自治体の取組み—地方自治体の廃棄物税軽減ほか—」を、その後のデータの更新等を踏まえ、加筆・修正したものである。報告当時は討論者河合伸治広島修道大学教授に有益な御助言をいただいた。改めて御礼申し上げます。

図表 1 廃棄物税 (T A R I) とは

<ul style="list-style-type: none"><li>・都市ごみ処理サービスのための地方税 都市ごみを出す可能性がある建物の使用者から徴収 汚染者負担の原則。排出可能性に応じて徴収される</li><li>・廃棄物量を計測できる自治体は料率を定め手数料として徴収可</li><li>・料率は廃棄物収集・処理のコストをカバーするように設定、自治体議会が毎年議決</li><li>・自治体の財政の約5分の1を占める。国の総額約100億ユーロ (イタリア全体の税収は約数千億ユーロ)</li></ul>
--

(出所) イタリア財務省、イタリア銀行、ミラノ資料等により筆者作成

Tassa sui rifiuti (T A R I) は、行政サービスとしての都市ごみ (rifiuti urbani) の収集、運搬、処分等のサービスの費用を賄うための税であり、2013年法律第147号 (2014年安定化法) により、それまでの都市廃棄物に関連した税に代わって2014年から導入された地方税である。本稿ではTassa sui rifiutiを廃棄物税と訳しているが、原語のtassaには公共料金という意味もある。そして、公共サービスに納入された廃棄物の量を正確に計測する制度を設けている自治体であれば、「税金」としてではなく、サービスに応じた対価としての性質を持つtariffa (手数料。複数形はtariffe) として運用することが可能である。以下、必ずしも税として運用されていない実態にかんがみ、以下本稿では、「廃棄物税」ではなく「T A R I」と表記する。

世帯用 (家族利用、domestiche) と非世帯用 (事業者用。商業、工業、専門、生産活動全般、non domestiche) で料率等の枠組みが異なるが、ここでは、今回の軽減の対象となる非世帯用の規定を中心に紹介する<sup>9</sup>。

## (2) 対象、納入義務者等の規律

適用対象となるのは、都市廃棄物を発生させる可能性のある建物又は露出していない作業区域<sup>10</sup>を、何らかの権限により、所有又は占有していることであり、所有者又は占有者、すなわち不動産の使用者に課されるのが原則である。複数の利用者がある場合は、連帯して単一の納入義務を負う。

税金 (il tributo) の場合は、1999年の大統領令第158号で定められた「標準的な方法」で定められた基準に見合った、暦年を基準としたレートに基づき納入する。

Tariffaの場合は、自治体が、廃棄物収集・処理の費用をカバーするように議会で「毎年」議決し決定したところに従い納入する。

## (3) Tariffa (手数料)

**財務計画と議決** T A R I のtariffaは、財務計画により特定され分類されたコストに

<sup>9</sup> 本稿のT A R Iに関する記述は、主としてイタリア財務省公式サイトfinanze.gov.itにおける記述<<https://www.finanze.gov.it/opencms/it/fiscalita-regionale-e-locale/Tassa-sui-rifiuti-TARI/Disciplinadel-tributo>>及びイタリア銀行の報告書による。

<sup>10</sup> ただし、イタリア民法第1117条の規定により、課税対象となる建物の従物又は付属物である隠ぺいされていない部分、排他的に所有又は占有されていないマンションの共有部分には適用されない。

に基づき、廃棄物の収集・処分サービスに関連する投下資本と運営のコストが完全に賄われるように同サービスの実施者が作成し、議会が承認する。承認の議決により、コストを利用者間で配分、世帯・非世帯の各利用者が適用される項目を決定する。手続の流れは以下のとおりである。

図表 2 Tariffa算定手続の流れ

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>a. サービスコストを特定し分類</li> <li>→ b. 固定費と変動費を区分</li> <li>→ c. 固定費及び変動費のうち、世帯利用者への帰属分と非世帯利用者への帰属分を分別</li> <li>→ d. 「標準化された方法」で示された計算式及び係数に従い、<br/>利用者の個々の区分に配分されるべき固定・変動料金項目を計算</li> </ul> |
|--|

(出所) イタリア財務省資料等より筆者作成

tariffaは、基礎的な運営経費を賄う「固定部分」と排出量に応じた「変動部分」から構成される。この際、地域社会の「汚染者負担」の原則に従い、単位面積あたりに発生する廃棄物の平均的な通常量と性質を考慮し、実施された活動の種類、廃棄物関連サービスのコストに関連させ、必要となる経費を利用者間で割り当てることになる。

コスト決定の際に参照されるべき基準 (fabbisogni standard) については、ガイドライン<sup>11</sup>に解説がある。

図表 3 ガイドラインで示される算出方法の概要

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・基準となる量 <ul style="list-style-type: none"> <li>1 トンの廃棄物を管理するための標準的な基準コスト</li> <li>当該サービスで管理されている都市ごみのトン数</li> </ul> </li> <li>・全国平均の基準コストの推計値は 1 トン当たり 130.45 ユーロ</li> <li>主要な調整要素 ※以下全て 1 トン当たりの増減 <ul style="list-style-type: none"> <li>分別収集の割合 低いと大幅なコスト増</li> <li>処理施設までの距離 1 km 離れると 0.18 ユーロ増加</li> <li>地域における施設の数・種類 <ul style="list-style-type: none"> <li>バイオ処理施設 1 か所につき 4.17 ユーロ増加</li> </ul> </li> <li>地域の施設で処理される都市ごみの割合</li> <li>埋立て処分の割合が 1 % 増加すると 0.22 ユーロ削減</li> <li>廃棄物サービスの管理形態 <ul style="list-style-type: none"> <li>直接管理でない場合は直接管理よりも平均 5.82 ユーロ増加</li> </ul> </li> <li>自治体の背景要因 (自治体の変更できないもので、長期にわたり一定な要素) <ul style="list-style-type: none"> <li>1 平方キロメートル当たり人口が 100 人増えると 0.5219 ユーロ増加 など</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul> |
|--|

(出所) 注 11 資料等より筆者作成

<sup>11</sup> “Linee guida interpretative” per l’applicazione del comma 653 dell’art. 1 della Legge n. 147 del 2013 e relativo utilizzo in base alla Delibera ARERA 3 agosto 2021, n. 363 e successive integrazioni e modificazioni. 28 gennaio 2022  
<<https://www.finanze.gov.it/export/sites/finanze/.galleries/Documenti/Fiscalita-locale/Linee-guida-interpretative-comma-653-ANNO-2022-28-gennaio.pdf>>

#### (4) 減免等の制度

2016年法の制定前から、以下のとおり減免等が認められていた。

##### ア 法定の減免事由<sup>12</sup>

事業者が自らリサイクルに回した量に応じ、変動部分が減額される。当局の廃棄物管理サービスが十分に履行されていなかった場合は、T A R I の支払は最大20%となる。回収が実施されていない場合の支払は、最寄りの回収地点からの距離に応じ、最大40%となる。

##### イ 自治体の判断によるもの

###### (ア) 法律が定める特定の事由による免除・削減

利用者が廃棄物を排出する可能性（「生産性」）の低下に応じたものであり、単身者向け住宅、季節的に使用する住居、外国に居住・滞在する者の住居を対象とする減免、「廃棄物の発生量に応じて、発生しない廃棄物の量に見合った量で、廃棄物の発生防止活動（特に家庭での堆肥化を始めた世帯利用者）を行うこと」に対する減免がある。財務計画のコストの計算では、収益の損失（Riduzione mancato gettito）となる。

###### (イ) 自治体が保護に値すると判断した場合の免除・削減

生産性の低下の有無を問わない。この場合、当該措置に要する費用については、当該市町村の一般課税に係る財源で支弁しなければならない。2020年には、新型コロナウイルス感染症対策の一環として、減額措置が広く講じられた。

### 3. 2016年法の食品寄付による T A R I 減額制度

イタリアでは食品寄付に際し、金銭的なインセンティブを与えるものとして、従前から付加価値税の免除と損金算入が規定されていたところ、2016年法により、寄付の障害となっていた煩雑な税務処理が大幅に簡素化され、利用しやすくなった。T A R I 減額制度は、同様の観点から、新たに加えられた選択肢と位置付けられる。

2016年法の「第17条 T A R I の料率の軽減」<sup>13</sup>は、自治体が、余剰食品を寄付する事業者等を対象にT A R I の軽減を選択できるとし、自治体の決定権を認めた。提案理由説明では「生産者が法の規定に従って譲渡したと証明した製品の量に比例する係数を減税要素として導入することで、廃棄物に対する課税の分野に介入する。環境への投資を行っている食品及び飲料分野の中小企業に対する税額を減じ得ることとする。」などと説明されていた。資源の意識的利用と環境の持続可能性を促進することによって、廃棄物の制限を支援し促進するべく、税制上の優遇措置を規定したものであり、余剰食品を貧困層に分配する、食品関係の事業者等に配慮を示している。

<sup>12</sup> 処分的方式が定められている廃棄物を排出する場合、自ら所定の処分をするのであれば、適用面積から除外される。

<sup>13</sup> 「商業、工業、専門、生産活動全般に関わる非世帯利用者と、食品を生産又は流通させ、その食品を直接又は間接的に困窮者やより困難な状況にある人々に寄付する者に対し、自治体は、販売から回収し寄付した商品及び製品の正規認証された数量に比例した軽減係数を適用することができる」。

#### 4. ミラノのTARIと減額策

TARIの軽減策は手挙げ方式の制度であり導入した自治体は限られているところ、大都市としてはミラノ<sup>14</sup>が最初に導入した<sup>15</sup>。

ミラノにおけるTARI関係の状況は以下のとおりである。

##### 【適用されるTariffaの計算式】

世帯利用者	固定部分：(居住施設面積+付属設備面積) × (居住者数に応じた単位率) 変動部分：入居者数に応じた金額(絶対値)
非世帯利用者 (事業者)	固定部分：(適用面積) × (固定部分の料率(業種別)) 変動部分：(適用面積) × (変動部分の料率(業種別))

実際の料率の算定は多くの係数を用いた複雑な数式により行われるが、専門的に過ぎることもあり、その詳細は省略する。ここでは、TARI軽減の対象である非世帯利用者(事業者)に適用されている実際の料率を図表4として抜粋した。

<sup>14</sup> 国際的にも食品ロス政策の展開で知られ、Milan Urban Food Policy Pactには2018年時点で世界の167の都市が署名している。〈[www.foodpolicymilano.org/wp-content/uploads/2019/05/2018...](http://www.foodpolicymilano.org/wp-content/uploads/2019/05/2018...)〉

<sup>15</sup> 2018年11月に最大15%の減額を議決したRecce(人口約9万人の基礎自治体)では、2020年1月段階の申出は1社であったという。  
〈[https://www.quotidianodipuglia.it/lecce/sconto\\_tari\\_pacchi\\_alimentari\\_sprechi\\_poverta\\_lecce-4973932.html](https://www.quotidianodipuglia.it/lecce/sconto_tari_pacchi_alimentari_sprechi_poverta_lecce-4973932.html)〉

図表4 ミラノのTARI料率 (2022年、非世帯利用者 (事業者) 適用分)

Tabella 18. - LISTINO TARI UTENZA NON DOMESTICA

Comune di MILANO		TARI 2022				
Simulazione TARI Comma 661/2022_Finale		Legge 147/2013				
LISTINO TARI UTENZA NON DOMESTICA E RAFFRONTI CON TARIFFE PRECEDENTI		Comma 661				
(al NETTO di tasse e addizionali)						
categorie tariffe	Parte fissa euro/mq anno	Parte variabile euro/mq anno	TARI 2022 euro/mq anno	TARI 2021 euro/mq anno	Δ tariffe %	Δ tariffe euro/mq anno
N01. Uffici della Pubblica Amministrazione, musei, biblioteche, scuole, associazioni, luoghi di culto	1.17277	1.02642	€ 2.19919	€ 2.28210	-3,633%	-€ 0,083
N02. Cinematografi, teatri	1.02618	0.65318	€ 1.67936	€ 1.74310	-3,657%	-€ 0,064
N03. Autorimesse, magazzini senza vendita diretta	1.44153	0.91445	€ 2.35598	€ 2.44541	-3,657%	-€ 0,089
N04. Campi, distributori carburanti, impianti sportivi	1.85689	1.34554	€ 3.20243	€ 3.32366	-3,647%	-€ 0,121
N05. Stalli di sosta su sedi stradali	1.24607	0.78381	€ 2.02988	€ 2.10695	-3,658%	-€ 0,077
N06. Autosiloni, esposizioni	1.22164	0.78754	€ 2.00918	€ 2.08543	-3,656%	-€ 0,076
N07. Alberghi con ristorante, Agriturismi con ristorazione	3.02356	1.96444	€ 4.98799	€ 5.10723	-2,335%	-€ 0,119
N08. Alberghi senza ristorante, Agriturismi senza ristorazione, Pensioni	2.32111	1.65720	€ 3.97831	€ 4.12896	-3,648%	-€ 0,151
N09. Carceri, case di cura e di riposo, case-rm	2.4328	1.90727	€ 4.34015	€ 4.51497	-3,642%	-€ 0,164
N10. Ospedali	2.61431	1.96886	€ 4.58316	€ 4.76651	-3,644%	-€ 0,173
N11. Agenzie, studi professionali, uffici, laboratori analisi	2.62652	2.32344	€ 4.94996	€ 5.13663	-3,652%	-€ 0,187
N12. Banche e istituti di credito	1.49040	0.93871	€ 2.42911	€ 2.52133	-3,658%	-€ 0,092
N13. Cartolerie, librerie, negozi di beni durevoli, calzature, ferramenta	2.42862	2.15548	€ 4.58410	€ 4.75687	-3,632%	-€ 0,173
N14. Edicole, farmacie, plurificenza, tabaccai	4.35148	2.75827	€ 7.10974	€ 7.37963	-3,657%	-€ 0,270
N15. Negozi antiquariato, cappelli, filatelia, ombrelli, tappeti, tende e tessuti, commercio ingrosso	1.83246	1.27089	€ 3.10336	€ 3.22094	-3,651%	-€ 0,118
N16. Banche di mercato beni durevoli	4.34903	2.72094	€ 7.06998	€ 7.33843	-3,658%	-€ 0,266
N17. Barberie, estetista, pannocchiere	2.80488	2.26185	€ 5.06674	€ 5.25809	-3,639%	-€ 0,191
N18. Attività artigianali tipo botteghe (elettricista, fabbro, falegname, idraulico, fabbro, elettricista)	2.49214	1.58255	€ 4.07469	€ 4.22937	-3,657%	-€ 0,155
N19. Autofficina, carrozzeria, elettrauto	2.80733	2.15548	€ 4.96280	€ 5.15044	-3,643%	-€ 0,188
N20. Attività industriali con capannoni di produzione	2.22338	1.40526	€ 3.62864	€ 3.76640	-3,657%	-€ 0,138
N21. Attività artigianali di produzione beni specifici	2.61431	1.68280	€ 4.27710	€ 4.43946	-3,657%	-€ 0,162
N22. Osterie, pizzerie, pub, ristoranti, trattorie, Agriturismi solo ristorazione	13.60805	11.63025	€ 26.23831	€ 26.19134	-3,635%	-€ 0,952
N23. Birrerie, hamburgerie, mense	11.99649	9.54942	€ 21.54591	€ 22.35988	-3,640%	-€ 0,814
N24. Bar, caffè, pasticceria	9.67538	6.94419	€ 16.61956	€ 17.24882	-3,648%	-€ 0,629
N25. Generi alimentari (macellerie, pane e pasta, salumi e formaggi, supermercati)	6.74345	4.23071	€ 10.97416	€ 11.35083	-3,658%	-€ 0,417
N26. Plurificenza alimentari e miste, frantoi, molini, palmenti, commissionari, allevamenti	6.37695	3.99370	€ 10.37065	€ 10.76443	-3,656%	-€ 0,394
N27. Fiori e piante, ortofrutta, peschierie, pizza al taglio	17.65757	11.54303	€ 29.20060	€ 29.88583	-2,326%	-€ 0,695
N28. Ipermercati di generi misti	6.68458	4.18965	€ 10.88423	€ 11.29762	-3,659%	-€ 0,413
N29. Banci di mercato generi alimentari	10.13860	9.28629	€ 19.42489	€ 20.15763	-3,630%	-€ 0,732
N30. Discoteche, night club, sale scommesse	4.66666	2.92823	€ 7.59489	€ 7.88118	-3,658%	-€ 0,288

(出所) Comune di MILANO TARI 2022-art. 1 L. 147/2013- Comma 661 p. 29



イタリアの数字の表記は「.」と「,」が日本とは逆であり（イタリア表記の「1,000」は日本では「一」、「1.000」は「千」になる）、以下、図表ではイタリア式の表記、本文では日本式の表記とするので留意されたい。

例えばN22のレストラン等の飲食業の場合、2022年の固定部分の料率は13.60905€/m<sup>2</sup>、変動部分の料率は11.63025€/m<sup>2</sup>、計25.23931€/m<sup>2</sup>である（2021年は26.19134€/m<sup>2</sup>）。最も料率が低いのはN02の映画館・劇場の計1.67935€/m<sup>2</sup>で、最も高いのがN27の花き・青果・鮮魚・切り売りピザの計29.20060€/m<sup>2</sup>であり、排出量に応じて大きな差が設けられている。

### （1）ミラノのTARIの減額：規則と手続<sup>16</sup>

ミラノは、食品ロス対策等への先駆的な取組で知られているところ（本稿末尾付参照）、フードポリシーの実施の一環として、2016年法の下、2018年2月にTARI規則を改正し、余剰食品を寄付した企業が税の軽減を受ける手続を追加した。

図表5 ミラノTARI規則 抜粋

**第21条 非世帯用途のためのその他の税金削減-食品の寄付**

1. 一般的な商業的、工業的、専門的、生産的活動に関連する、非世帯利用（者）については、食品を生産又は配布し、かつ、無償で、直接又は間接的に、最も貧しい人々及びより困窮度が高い人々に当該食品を譲渡する者は、税金の変動部分の減額が認められるものとする。
2. 前項の減額は毎年、TARIを承認する決議をもって定めるものとし、変動部分の50%を上限とすることができる。
3. 削減は、譲渡された商品が生産又は流通されている施設に適用され、非世帯利用者のカテゴリーごとに理事会決議で定められたKD生産係数に基づいて計算された廃棄物の生産量と実際に譲渡された量との関係で日割計算されなければならない。
4. 削減の承認は、納税者が第1項に示された一つ以上の取組を遵守することを申告し、無償譲渡される食品の数量の見積りを提示する最初の申告書の提示を条件としている。（以下略）

（出所）Comune di Milano, REGOLAMENTO TARI PER L'APPLICAZIONE DELLA TASSA SUI RIFIUTI

（2021年7月最終改正）より筆者作成

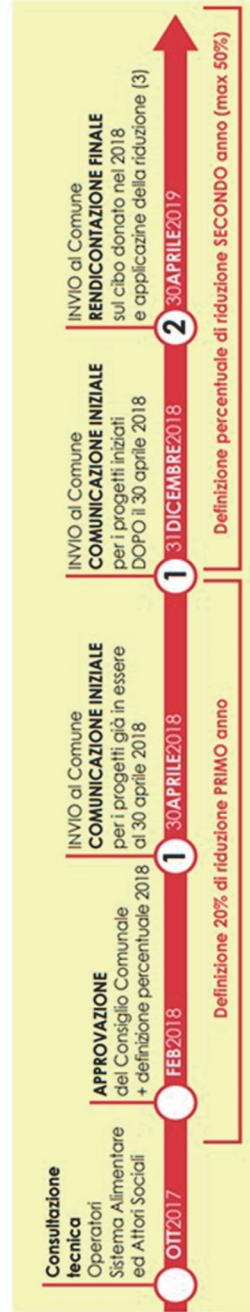
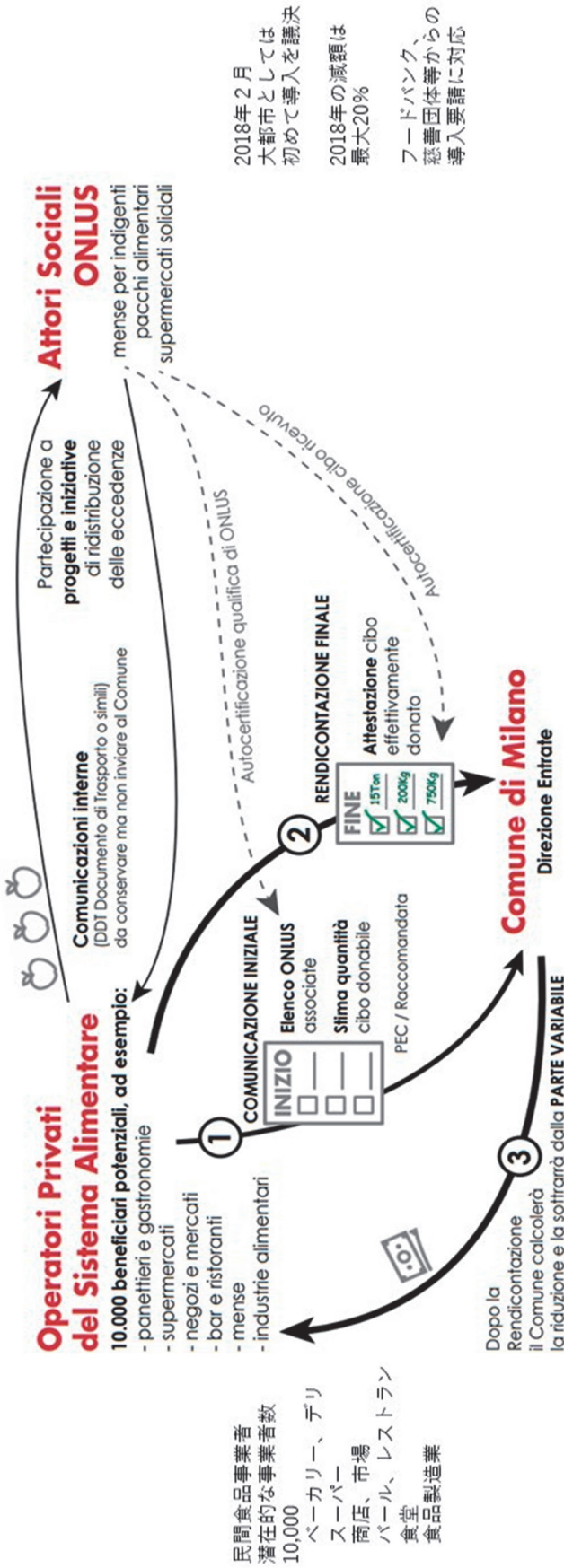
この軽減策は、関係者の強い要望を受け、協議を重ね導入したものであり、廃棄物との闘いに積極的な事業者のコミットメントの価値を認め、経済的インセンティブを介し食品の再分配を奨励しようとするものである。TARIの減額は寄付された食品の重量に比例、上限は変動部分の50%だが、初年度は20%と議決された（以後2022年まで20%と議決されてきている）。レストラン、スーパーマーケット、学校食堂・社員食堂など、約1万事業者が対象で、全てが参加した場合の予算への影響は180万ユーロと見積もられた<sup>17</sup>。この適用を受けようとする事業者は、まず、余剰食品を無償で分配する福祉団体等のプロジェクトに同意することと寄付の見積り量等を申告し、事後に実際に寄付した量の合計を証明する書類を提示することになる。TARIの減額分は、事後に反映される。

<sup>16</sup> Approvate riduzioni sulla TARI a imprese che donano eccedenze alimentari ([https://web.comune.milano.it/wps/portal/ist/st/food\\_policy\\_milano/progetti/Riduzioni\\_TARI\\_dono\\_cibo](https://web.comune.milano.it/wps/portal/ist/st/food_policy_milano/progetti/Riduzioni_TARI_dono_cibo)) (2018.4.16)。

<sup>17</sup> 予備的レビューによると食品600トンの回収が見込まれ、初年のパイロットスキームでは、6つの大手チェーンに属する50のスーパーマーケット、一般マーケットの5つの大規模小売店、6つの小規模小売店、106の学校食堂の関与を得た。

図表6 ミラノのTARI軽減策 概要

寄付しようとする者は慈善団体と協定、寄付見積量を申告→実際の寄付量を報告→ミラノ市が計算し、TARIの変動部分から減額



(出所) Comune di Milano, Riduzione Tassa sui Rifiuti TARI per il DONO del Cibo contro Spreco Alimentare <https://www.comune.milano.it/documents/20126/148352/Informativa+sulla+Riduzione+TARI+a+Mi+Lano++Dono+de+l+Cibo.pdf/4162adbc-875b-516c-7f4f-421b7a10a9e?t=1562151249839> より筆者作成

イタリアの大手全国紙であるLa Repubblicaの試算によると、80㎡のパン屋がパンを100キロ寄付するとT A R Iの変動部分の14%が削減され、400㎡のスーパーが5,000キロ商品を寄付すると20%削減となる<sup>18</sup>。

## (2) ミラノのT A R Iの運用

「Comune di Milano TARI TASSA COMUNALE SUI RIFIUTI」<sup>19</sup>で運用の実態を見る。料率は、必要なコストが賄えるように設定される<sup>20</sup>。2022年については図表7のとおりである。T A R Iの議決状況は毎年地元紙で報道されており、関心の高さがうかがわれる。前年2021年から約1,300万ユーロの減額であり、世帯利用者の料率は平均約4%、非世帯利用者（事業者）の料率は約3.5%低下した。ゴミ収集等を請け負う事業者<sup>21</sup>に支払われる回収・廃棄のコストが約100万ユーロ削減されたこと、対象となる世帯数が増加しコストの担い手が増加したこと、コロナ禍対応で一部の世帯利用者に講じられていた変動部分の50%削減の措置が終了したこと等による<sup>22</sup>。

図表7 ミラノのT A R I収入（2022年）

総収入	296.402.260,59 €	比率
世帯利用者総額	158.345.348,77 €	53,42%
非世帯利用者総額	138.056.911,81 €	46,58%
世帯利用者1人当たりの平均額	212,74 €	-
一事業所当たりの平均額	1.010,98 €	-
固定分総額	166.735.511,97 €	56,25%
変動分総額	129.666.748,62 €	43,75%
世帯利用者固定分	88.592.580,79 €	53,13%
非世帯利用者固定分	78.142.931,18 €	46,87%
世帯利用者変動分	69.752.767,98 €	53,79%
非世帯利用者変動分	59.913.980,79 €	46,21%

(出所) Comune di MILANO TARI 2022-art.1 L. 147/2013- Comma 651 p.22 より筆者作成

<sup>18</sup> La Repubblica, 10 febbraio 2018, Tari ridotta a chi dona cibo sconto di quasi due milioni <<https://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2018/02/10/tari-ridotta-a-chi-dona-cibo-sconto-di-quasi-due-milioniMilano08.html>>。T A R Iの額は自治体により異なるが、最大20%削減とするDesio（人口約4万人の基礎自治体）では「食品1キロ当たり10セント、100キロ寄付すると10ユーロ引きになる」旨説明する。Salsomaggiore Terme（人口約2万人の基礎自治体）では2018年に向けた議決時に削減の目安となる単位面積当たりのキロ数を明示している。

<sup>19</sup> Comune di Milano 公式サイトに予算関連資料として掲載されているものを参照している。

<sup>20</sup> 2019年分については、ごみの量は増えていたものの、「厳しい取立てや経費削減の努力」により556,168.05ユーロ節約され、コスト増は「相殺」されていた。MILANO TODAY, 26 gennaio 2019, Tari: il Comune approva il piano tariffario 2019<<https://www.milanotoday.it/economia/tari-tariffe-2019.html>>

<sup>21</sup> ミラノの事業者はAMSA (Azienda Milanese Servizi Ambientali) である。<<https://www.amsa.it/cittadini>>

<sup>22</sup> IL GIORNO, 6 giugno 2022, Tari 2022 Milano, scadenze e pagamenti. Tutto quello che c'è da sapere <Tari 2022 Milano, scadenze e pagamenti. Tutto quello che c'è da sapere - Cronaca - ilgiorno.it>

2017年からのデータを見ると、T A R I の総収入は約3億ユーロで推移し（1ユーロ140円で換算すると約420億円）、減額の対象となる非世帯利用者総額は約1億4千万ユーロ、1事業所当たりの納入額は約1千ユーロ（約14万円）である。

### （3）減額の状況

T A R I 減額の状況を探る手掛かりとなるのが、Riduzioni mancato gettito（逸失収入による減少）として掲載されている数値である。逸失額は、世帯、非世帯（事業者）ごと、それぞれ適用面積（㎡）×減額率（%）×料率（€/㎡）を掛け合わせて積算されている。

図表8 逸失収入による減少（2017年～2022年）<sup>23</sup> 単位€

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
世帯利用者変動分	81.318,56	88.703,75	77.881,46	-	82.037,34	70.903,97
世帯利用者固定分	97.566,74	91.948,08	88.407,83	-	72.922,50	79.083,72
事業所利用者固定分	277.536,76	237.025,56	267.052,03	-	281.779,43	252.462,26
事業所利用者変動分	417.734,47	916.806,77	2.348.709,98	-	1.754.926,94	1.817.737,87
総額	834.156,54	1.334.484,16	2.782.051,29	-	2.191.666,21	2.220.187,83

（出所）Comune di Milano 公表資料より筆者作成

食品寄付によるT A R I 減額が適用される事業所利用者（原語ではUTENZA ATTIVITÀ。非世帯利用者に相当）変動分の数字が伸びている。総額に占める割合も2017年の約50%から2019年には約84%へと急激に増加し、2021年にも約80%、2022年は約82%と、8割程度で落ち着いたようである。

先に述べたように、減額の事由は複数あり、今回の措置の影響を切り分けることは困難であるが、実際に寄付による減額がどの程度普及しているのか、一つの目安を示したい。

先に掲載した図表4のうち、N22のレストラン等（事業者数4,170）<sup>24</sup>、N23の食堂等（同564）、N24のバー<sup>25</sup>等（同5,019）はいずれも食品寄付による減額の適用対象となり得る業種であり（ミラノ市の計画でも対象事業者は1万程度とされている）、30%減額を受けている適用面積<sup>26</sup>を総面積で除すると面積ベースの適用割合が算出できる。食堂等の適用割合が高いのが目立つ。

<sup>23</sup> ミラノでは、2020年以降、コロナ禍への対応のため、レストラン等の飲食業はロックダウン等により営業を規制された一方で、T A R I については経済的支援策の一環としての軽減が行われており（飲食業は40%軽減など。TARI TASSA COMUNALE SUI RIFIUTI ANNO 2020）、例年どおりのデータが公開情報では入手できなかったことから、2020年分は空欄としている。

<sup>24</sup> 2019年時点では、ミラノのレストランでLegge Gaddaを知っているのが43%、よく知っているのは28%、寄付しているとするのが50%、税制優遇措置を知っているとするのが33%であった。MARK UP, 18 ottobre 2019, Quanto è sostenibile la ristorazione a Milano? Il punto sul settore<<https://www.mark-up.it/quanto-e-sostenibile-la-ristorazione-a-milano-il-punto-sul-settore/>>

<sup>25</sup> イタリアのバー（Bar）は近時日本でイタリアンカフェと呼ばれる業態に近く、早朝から終日営業し、コーヒー等の飲料、軽食を提供する。アルコールも提供するが、アルコール提供を主体として夜間のみ営業する「バー」とは異なる。

<sup>26</sup> 食品寄付による減額は最大20%であるが、Tabella 7. RIDUZIONI NON DOMESTICHE PARTE VARIABILE上は、食品寄付による減額を受け得るカテゴリーへの適用は30%減額の欄に集中している。

N22	総面積597,176.20㎡	適用面積 3,238.00㎡	→適用割合 0.5%
N23	総面積184,257.00㎡	適用面積56,685.00㎡	→適用割合30.8%
N24	総面積396,312.85㎡	適用面積 590.00㎡	→適用割合 0.1%

## 5. TARI減額策の評価

TARIの減額は、食品の寄付促進に有効なのだろうか。2021年にはイタリアで食品ロスの量が増えたことが報道されたものの、ミラノそのものの食品寄付は増加傾向にある。しかし他の施策も含めて食品ロス対策を展開しており、一部だけを取り出して評価することは困難である。そして、制度そのものの普及も今一つという感がある。

税制上の優遇措置が大きなインセンティブになるという視点からは、事業者側からの評価はどうだろうか。2016年法全体が手続的な負担を軽減するものであるところ、この優遇を受けるための手続面では事前の詳細な申告が要求される点は若干気になる。しかも、金額の点ではTARIは一事業者平均で14万円程度の負担であり、最大の減額でも1万4千円程度である。

図表9 寄付のコストとTARI減額

### 寄付のコスト

- 加工事業者 0,05~0,1€/kg
- 販売事業者 0,4~0,8 €/kg
- ケータリング事業者 1,5~2€/kg
- 加工・流通段階の余剰食品の価値 2,5 €/kg
- ケータリングの余剰食品の価値 6,5€/kg

### TARIの減額

- ミラノで最大限となる20%減額を得るケース  
400㎡のスーパーが5千キロ寄付する場合
- 寄付する食品の価値  
2,5€/kg×5.000kg=12.500€
- 寄付のコスト 0,4~0,8€/kg×5.000kg  
=2.000~4.000€

寄付のコストは  
寄付する商品の価値の約10~30%

TARI20%削減→  
2019年適用料率4,70688€/㎡×400×20%  
=376,5504€ **約5万3千円**

(出所) 筆者作成<sup>27</sup>

図表9は、SDGsゴール12に関連して算出された寄付のために負担することになるコストと、TARIの減額の効果を比較したものである。食品としての寄付には管理の責任が伴い、分別・保管などのコストが必要となる。TARIの場合は、リサイクルに回した場合も減額の対象となっている。寄付する商品の価値の30%ものコストを負担しなければならないとなると、あえて寄付を選択させる推進力という意味では限界があると思われる。

<sup>27</sup> 注18 La Repubblica、イタリアのSDGs総合サイト掲載のポジションペーパー「GdL Goal 12-Consumo responsabile, Focus LOTTA ALLO SPRECO ALIMENTARE, Allegato no1. Al Position Paper 2019 del Goal 12」<[https://asvis.it/public/asvis/files/Allegato\\_1\\_Focus\\_lotta\\_allo\\_spreco\\_alimentare.pdf](https://asvis.it/public/asvis/files/Allegato_1_Focus_lotta_allo_spreco_alimentare.pdf)>等より作成した。

見方を変えて他の優遇措置の上乗せとして考えればそれなりの意味はあるかもしれない<sup>28</sup>。

では、自治体側からはどうなのか。当初から、国からの補填がないことから、自治体は収入源を手放すことになかなか踏み切れないのではないかと、計算方法が複雑になるのではないかなどの指摘があった<sup>29</sup>。既に法定されている減免事由が増えるだけと考えるのであれば、廃棄処分のコストがかからない分、税金・手数料の一部を失うことはそれほど問題ではないとの見方もできよう。とは言え、政策判断による減免は自治体の一般財源が負担するという仕組みの下、現在の新型コロナウイルス感染症の拡大に伴い、T A R Iの大規模な減免が広がっている現状がある。食品ロス対策・廃棄物対策にとどまらず、市の財政全体を見なければならぬとなると、そう簡単に踏み切れるものではないのは理解できる。余剰食品を寄付に回す、食品ロスを削減するという政策は多角的な展開を見せており、その選択肢の一つとしてはあり得ても、積極的に取り組む、あるいは支柱にするという性格のものではないのかもしれない。

イタリアは先駆的な施策に取り組んできているが、必ずしも追随されているわけではない。イタリアがヨーロッパで初めて採用した、善意の寄付者の民事的責任を限定する「善きサマリア人法」の仕組みは、理念的には賞賛されつつも、追随する動きは鈍い。コロナ禍で様々な揺らぎが生じている中、現時点で新たな試みを評価するのは困難であるが、連帯の精神に基づく不断の取組には改めて敬意を表し、今後の展開に期待したい。

#### 付. ミラノの食品ロス削減政策 フードポリシーの展開<sup>30</sup>

ミラノは人口1,374,582人（2020年末）、イタリア第2の都市である。イタリア全体の食品ロス対策に存在感を示しており<sup>31</sup>、2015年、ミラノ万博<sup>32</sup>の最中に採択された、ヨーロッパで最も革新的とされるフードポリシーで知られる。このポリシーは外部財団の協力を得てミラノの食料システムの強みと弱みを分析、公開協議等を通じて目標の策定等を行ったものであり、全ての人への健康的な食事の保証など、五つの優先事項を中心とした多面的なアプローチで市の食料システムに働きかけることとしている。食をテーマに行政が行う様々な事業を調和させながら、食と都市の将来的な関係についての共通のビジョンを概説し、そのビジョンを実行するための重要な行動を定義した一連の政策であり、官公庁を含む地元の関係者と共同で進められている。中でも食品廃棄との闘いに重点が置かれ、副市

<sup>28</sup> 注18 La Repubblicaには、削減額が20%を超えてはならないなどとすると、他のインセンティブと併用できなければ弱体化するとの指摘がある。

<sup>29</sup> 注7 16頁参照。

<sup>30</sup> Milan Food Policy Coordinator, Milan Food Policy actions on food losses and waste management, June 2019など

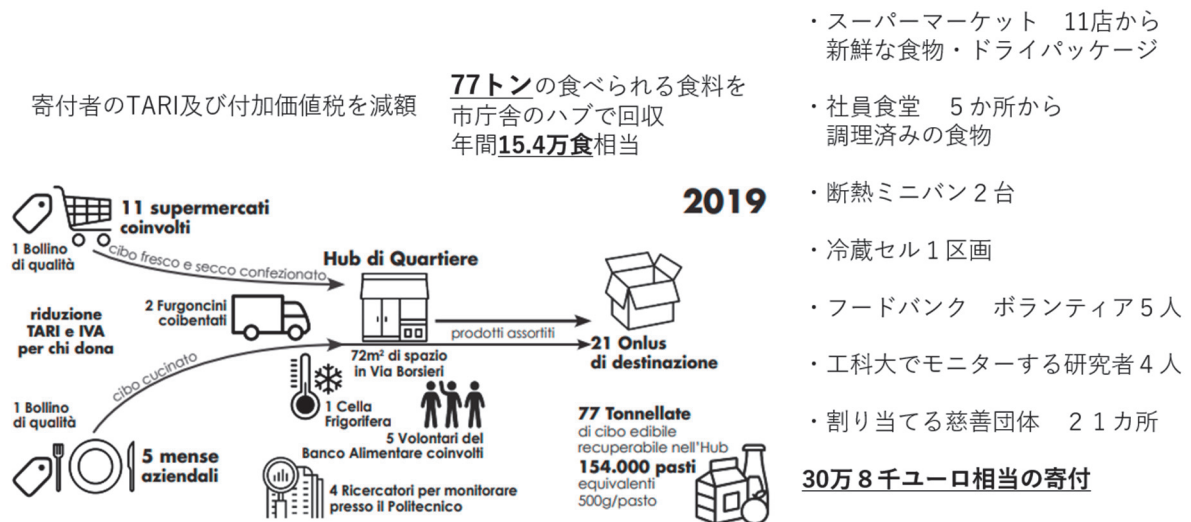
<sup>31</sup> 2011年からミラノ工科大学で行われた研究は、廃棄物、余剰等の正確な分析の実施によりメディアによるアプローチとは異なる現実の姿が分かること、余剰管理過程の体系的かつ組織的な計画が、食品回収量の増加と生産廃棄物の減少の観点から、非常に重要な結果につながることを強調、ベストプラクティスの普及と社会的意識の高まりにより、余剰食品の回収比率が7.5%から9%に増加していることを示し、その後の政策に影響を与えた。

<sup>32</sup> ミラノで開かれた国際万博（Expo Milano 2015：地球に栄養を、生命のエネルギー）に係る欧州議会決議では、食品廃棄問題への取組の奨励、教育やキャンペーンの推進等が盛り込まれた。

長の下、地域ハブの形成、多角的統治、キャンペーンなどが実施される<sup>33</sup>。

特に注目されているのはハブである。市は、ミラノ工科大学（モデル管理とデータ分析）と民間企業の組合（スーパーマーケットや食堂を持つ企業を集める）との間の、地域レベルでの余剰食品再分配のパイロットプロジェクトの開発合意を援助する。ミラノ市庁舎のスペースに置かれた最初の「地域食品廃棄物ハブ」は、寄付のインプットとアウトプットの流れをモニターして得られた知識を広めることとされた。2019年には1年間で77トンの食料（15万4,000食相当）を回収し、21の非営利団体、11のスーパーマーケット、5つの企業の食堂が参加するという成果を挙げ、2022年9月には5か所目となるハブが開設されている。2020年のロックダウン中には、ハブを通じて8週間で138トンの食料が配付され、2021年には別のハブ2か所で170トン（34万食相当）の食料が回収され、2022年上半期には計4か所のハブで既に130トン（26万食相当）に到達している<sup>34</sup>。

図表10 ミラノの「地域ハブ」実績（2019年）



(出所) HUB DI QUARTIERE PER IL DONO DEL CIBO CONTRO LO SPRECO ALIMENTARE; RISULTATI E ATTIVITA' DEL 2019  
<[https://foodpolicymilano.org/wp-content/uploads/2021/09/Policy-Brief-Hub\\_1-anno\\_2020.pdf](https://foodpolicymilano.org/wp-content/uploads/2021/09/Policy-Brief-Hub_1-anno_2020.pdf)>より筆者作成

(いわたみ ゆうこ)

<sup>33</sup> European cities leading in urban food systems transformation: connecting Milan & FOOD 2030, European Commission, September 2019、注2 EU Platform on Food Losses and Food Waste資料ほか

<sup>34</sup> Comune di Milano, Food policy. Apre il quinto hub di quartiere contro lo spreco alimentare  
<<https://www.comune.milano.it/-/food-policy.-apre-il-quinto-hub-di-quartiere-contro-lo-spreco-alimentare#:~:text=11%20nuovo%20hub%20del%20centro,nella%20lotta%20alla%20povert%C3%A0%20alimentare>>