

調査と情報—ISSUE BRIEF—

No. 1026 (2018.12. 4)

食品ロス対策の現状と課題

はじめに

- I 食品廃棄の定義と状況
- II 我が国における対策
- III 諸外国における対策
- IV 食品ロス削減に向けた課題

おわりに

キーワード：食品ロス、食品廃棄物、フードバンク、日本、イギリス、フランス

- 食品ロス・食品廃棄物の問題は、国際社会、各国政府が対応すべき喫緊の課題として注目を集めており、削減に向けた取組が活発化している。我が国では、国・地方自治体・企業等で様々な取組が進められており、2018年6月には家庭から発生する食品ロスに関する国の数値目標が設定された。
- イギリスでは民間団体・業界団体の自主的取組を中心とした対策が進んでいる。フランスでは大手小売店に食品寄付に関するフードバンク等との協定締結を義務付ける法律が制定された。
- 食品ロス削減に向けては、行政、事業者、消費者等の多様な主体の取組・連携が重要である。また、食品寄付を促進する法制度の整備を求める意見もある。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

農林環境課 さいとう まいこ
齊藤 真生子

第1026号

はじめに

2015年9月に国際連合が採択した「17の持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals: SDGs）」では、個別目標の1つとして「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、収穫後損失などの生産・サプライチェーンにおける食料の損失を減少させる」ことが掲げられた¹。近年、食品ロス・食品廃棄物の問題は、環境的側面、経済的側面、倫理的側面といった多面的な観点から、国際社会、各国政府が対応すべき喫緊の課題として注目を集めており、SDGsの採択に前後して、各国・地域、食品関連業界等での対策が活発化している。本稿では、食品廃棄の定義と状況、国内外における対策の動向、我が国における食品ロス削減に向けた今後の課題について整理する。

I 食品廃棄の定義と状況

1 食品廃棄に関する用語の定義

食品廃棄に関する用語やその定義・分類方法等は、各国・地域によって異なっており、国際的に統一された定義等は存在しない。食品廃棄が生じたサプライチェーン²の段階に応じて分類・定義するケースや、可食部・不可食部の区別³に応じて定義するケースなど、各国・地域における食品の生産・流通システムの状況や食品廃棄対策の目的などによって、様々な用語・定義が用いられており、用語の定義や定量化手法の整理が以前から課題として指摘されてきた⁴。

SDGsでの目標設定を受けて、2016年6月に、国際機関・業界団体のパートナーシップである食品ロス+廃棄物プロトコル⁵によって「食品損失と廃棄に関する測定および報告に関する基準 1.0版」が公開されたが、同基準においても、削減対策に取り組む主体（政府等）が目的に合わせて食品ロス・食品廃棄物の構成要素を選択し定義付けできるとする柔軟なアプローチがとられている⁶。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2018年11月27日である。

¹ 国際連合（外務省仮訳）「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ」（2015.9.25 国連総会採択）p.22。外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/sdgs/pdf/000101402.pdf>> SDGsは、貧困に終止符を打ち、地球を守り、すべての人に繁栄をもたらすための、2016年から2030年までの国連の開発目標であり、17の目標（ゴール）と169の個別目標（ターゲット）から成る。日本政府も2016年5月20日に内閣総理大臣を本部長とするSDGs推進本部を立ち上げ、国全体での推進に取り組んでいる。

² 生産から、貯蔵、加工、流通を経て最終消費に至るまでの一連の過程。

³ 可食部か不可食部であるかの区分は、各国・地域の食文化等によって異なる。

⁴ 用語の定義をめぐる現状や議論については、次の文献を主に参照した。矢野順也ほか「食品廃棄物・食品ロスの現実—削減に向けた国際動向と期待される効果—」『農業と経済』84(4), 2018.4, pp.6-16; 石川雅紀「食品ロスの現状—現状把握の課題と国際比較—」『食品と科学』60(5), 2018.5, pp.60-66; 小林富雄『食品ロスの経済学 改訂新版』農林統計出版, 2018, pp.17-21。

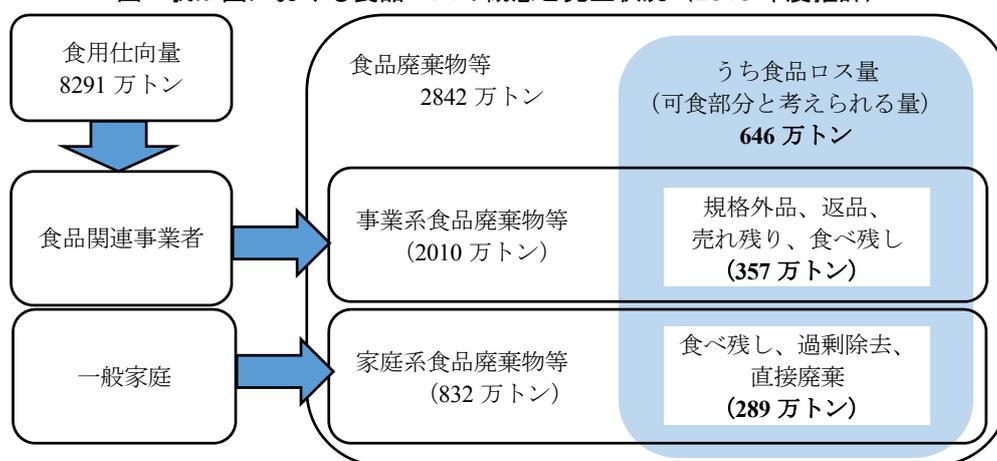
⁵ 国際連合食糧農業機関（FAO）、世界資源研究所（World Resources Institute）、国際連合環境計画（United Nations Environment Program）等の国際機関、コンシューマー・グッズ・フォーラム（食品・消費財メーカーや小売店の国際的業界団体）等が参画している。

⁶ 食品ロス+廃棄物プロトコル（チェンジ・エージェンツ訳）『食品損失と廃棄に関する測定および報告に関する基準 1.0版』2016, pp.14-19。（原書名: Food Loss and Waste Protocol, *The Food Loss and Waste Accounting and Reporting Standard*, version 1.0, 2016.）<<https://www.flwprotocol.org/wp-content/uploads/2018/02/FLW-Standard-full-report-JAPANESE.pdf>>

我が国では食品廃棄物等⁷のうち「食べられるのに捨てられてしまう食品」⁸をいわゆる「食品ロス」としている（図）。この可食部・不可食部の区別について、FAO による定義⁹では、“Food Waste”が日本における「食品ロス」（可食部のみ），“Food Loss”が日本における「食品廃棄物（直訳すると Food Waste）」（不可食部も含めた食品廃棄物の全体）に相当する概念を示しているように、日本の「食品ロス」・「食品廃棄物」と海外の“Food Loss”・“Food Waste”では、多くの場合、その対象範囲が逆転している点に注意が必要である。

なお、本稿では、我が国における、本来食べられるのに捨てられている「食品ロス」の問題と対策を主なテーマとする。ただし、諸外国における対策（第Ⅲ章）については、不可食部分も含めた食品廃棄物全体の削減に取り組む事例も含めて取り上げる。

図 我が国における食品ロスの概念と発生状況（2015年度推計）



（出典）消費者庁消費者政策課「食品ロス削減関係参考資料」2018.6.21, p.6. <http://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/information/food_loss/efforts/pdf/efforts_180628_0001.pdf> を基に筆者作成。

2 食品廃棄の状況

(1) 世界

FAO が 2011 年に発表した報告書¹⁰によると、世界では人が消費するために生産された食料の約 1/3 が、サプライチェーンにおいて失われたり廃棄されたりしており、その量は年間約 13 億トンに及ぶ。先進国では消費段階で「人の消費に適した」状態の食品が多く廃棄される特徴があるのに対し、開発途上国ではインフラや輸送・貯蔵技術が不十分なために、農業生産から収穫後、加工に至るまでの段階で食品の損耗や品質劣化が発生しやすい¹¹。

⁷ 「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」）において、食品廃棄物等は、①食品が食用に供された後に、又は食用に供されずに廃棄されたもの、②食品の製造、加工又は調理の過程において副次的に得られた物品のうち食用に供することができないもの、と定義されている（第 2 条第 2 項）。具体的には、①は食べ残し、売れ残り品、②は製造過程で発生する加工残さ等が該当する。同法の定義では、食品廃棄物だけでなく、製造過程から発生する副産物も含まれることから、食品廃棄物「等」という用語が用いられている。末松広行編著『解説食品リサイクル法 改訂』大成出版社, 2008, p.36.

⁸ 「食品ロスとは」農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku_loss/161227_4.html>

⁹ FAO, “Definitional framework of food loss: working paper,” 2014. <<http://www.fao.org/3/a-at144e.pdf>>

¹⁰ FAO 編（稲垣春郎・国際農林業協働協会訳）『世界の食料ロスと食料廃棄—その規模、原因および防止策—』誠文堂, 2011, pp.4-5.（原書名:FAO, Global food losses and waste, 2011.）<http://www.jaicaf.or.jp/fao/publication/shos eki_2011_1.pdf>

¹¹ 同上, pp.5-9.

(2) 日本

日本では、8291万トンの食料が利用され（食用仕向量）、年間2842万トンの食品廃棄物等が発生している。このうち、本来食べられるのに廃棄されているもの、いわゆる「食品ロス」（可食部分と考えられる量）は年間646万トンと推計され、357万トンは食品関連事業者（食品製造業、食品卸売業、食品小売業、外食産業）から、289万トンは一般家庭から発生している（図）。年間646万トンの食品ロスは、国民全員が毎日ご飯茶碗1杯分（約134グラム）の食料を捨てていることに相当する¹²。

事業者における食品ロスの発生要因は業種別に様々であり、①食品製造業では、規格外品の発生、過剰生産、在庫過多、②食品卸売業では、配送時に生じる商品の破損、在庫過多、③食品小売業では、売れ残り、季節商品・定番商品の入替え、④外食産業では、料理の仕込み過ぎ、食べ残しが主な要因とされている¹³。一方、家庭から発生する食品ロスについては、料理の食べ残しや、手つかず食品の直接廃棄（未調理の生鮮食品、未開封の加工食品等）が多い¹⁴。

II 我が国における対策

1 国の取組

(1) 食品ロス削減に関する主な法律等

食品ロス削減に関する主要な法律としては、食品リサイクル法がある。同法は、食品関連事業者による食品廃棄物等の発生抑制や減量化、食品循環資源¹⁵の再生利用等を促進し、生活環境の保全や国民経済の健全な発展に寄与することを目的としている。2015（平成27）年7月に策定された同法に基づく基本方針¹⁶では、食品循環資源の再生利用等の促進の基本的方向として、食品廃棄物等の発生抑制に優先的に取り組むことが明確化された¹⁷。また、「食育基本法」（平成17年法律第63号）では、環境と調和のとれた農林漁業の活性化のために国及び地方公共団体が講ずべき施策として「創意工夫を生かした食品廃棄物の発生の抑制及び再生利用等」が規定されている¹⁸。このほか、2018（平成30）年6月に閣議決定された政府の「未来投資戦略2018—「Society 5.0」「データ駆動型社会」への変革—」においても、流通・加工の構造改革（農業分野）で取り組むべき具体的施策として「食品小売り業、外食産業が異業種と連携した需要予測や物流効率化の取組を推進し、小売・消費レベルでの食品ロス削減を進める」ことが記載された¹⁹。

¹² 農林水産省食品産業環境対策室「日本の食品ロスの推計と対策」『農業と経済』84(4), 2018.4, p.18.

¹³ 同上, p.19; 日本有機資源協会「平成22年度食品廃棄物発生抑制推進事業報告書」2011, pp.8-11. <http://www.jora.jp/txt/katsudo/pdf/houkokusyo/houkokusyo_I-2.pdf>

¹⁴ 浅利美鈴「家庭から出される食品ごみの実態」『農業と経済』84(4), 2018.4, pp.72-75.

¹⁵ 食品廃棄物等であって、飼料・肥料等の原材料となるなど有用なもの。

¹⁶ 「食品循環資源の再生利用等の促進に関する基本方針」（平成27年財務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省告示第1号）農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syokuhin/s_hourei/pdf/housin.pdf>

¹⁷ 循環型社会の実現においては、3Rの原則に基づき、発生抑制（リデュース）、再使用（リユース）、再生利用（リサイクル）の優先順位で取組を進めるべきであるが、我が国では食品リサイクル法の制定以来、再生利用の取組が先行し、発生抑制の取組が後手に回っていたとの評価がある。2015（平成27）年の「食品循環資源の再生利用等の促進に関する基本方針」により、発生抑制を本格的に推進する政策へ転換がなされた。小林 前掲注(4), pp.14-17.

¹⁸ 「食育基本法」第23条

¹⁹ 「未来投資戦略2018—「Society 5.0」「データ駆動型社会」への変革—」（平成30年6月15日閣議決定）p.70.

(2) 数値目標の設定

SDGsの削減目標を踏まえ、2018（平成30）年6月に閣議決定された「第四次循環型社会形成推進基本計画」では、家庭から発生する食品ロスを2030（平成42）年度までに半減させる（2000年度比）とする数値目標が初めて設定された²⁰。家庭からの食品ロスは、2000（平成12）年度から2015（平成27）年度までの期間で、433万トンから289万トンまで減少している。目標を達成するには、さらに72万5000トンの削減が必要となる²¹。なお、事業者から発生する食品ロスについては、食品リサイクル法に基づく基本方針において、今後目標を設定することとされている²²。

(3) 関係省庁の取組

食品ロスはサプライチェーン全体に関わる問題であり、その削減においては、消費者を始め、食品関連事業者、廃棄物行政を担う自治体、食育を行う学校等など多様な関係者との連携が不可欠である。食品の製造・流通等に関わる事業者については、農林水産省及び経済産業省が中心となって、商慣習の見直し等の取組（後述）への支援を行っている。環境省では、地方自治体における家庭系食品ロス排出状況の実態調査を支援し、食品ロス発生量の把握や内容・発生要因の分析等を進めている。また、食品ロス削減を推進するためには、消費者の理解と協力が不可欠であるとして、各省庁が情報発信や啓発資材の作成・配布等による普及啓発、教育現場での食品ロス削減の推進等、消費者を対象とした様々な取組を行っている。（表1）

表1 食品ロス削減に向けた関係省庁のこれまでの主な取組

<p>【事業者向け】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・商慣習の見直しなど、製造や販売の過程で生じる食品ロス削減のための取組を支援（農林水産省、経済産業省） ・フードバンク活動^(注)を支援（活動の手引きの作成、情報交換会等）（農林水産省） ・食品ロスの削減に貢献した事業者等の表彰（農林水産省、経済産業省）
<p>【消費者向け】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・消費者への普及啓発（ウェブサイトでの情報発信、啓発資材の作成・配布）（農林水産省、環境省、消費者庁） ・学校における食育、環境教育としての推進（文部科学省、環境省） ・食品ロス削減全国大会の開催（農林水産省、環境省、消費者庁） ・食育の推進としての普及啓発（農林水産省）
<p>【地方自治体向け】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地方自治体の家庭系食品ロス排出状況の実態調査を支援（環境省） ・地方自治体での食品ロス削減に向けた取組事例の取りまとめ・紹介（消費者庁）

(注) 企業や農家などから寄付された未利用食品を、支援を必要としている人や福祉施設等に提供する活動。

(出典) 消費者庁消費者政策課「食品ロス削減関係参考資料」2018.6.21. <http://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/information/food_loss/efforts/pdf/efforts_180628_0001.pdf>等を基に筆者作成。

首相官邸ウェブサイト <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/pdf/miraitousi2018_zentai.pdf>

²⁰ 「循環型社会形成推進基本計画」（平成30年6月19日閣議決定）pp.53, 81. 環境省ウェブサイト <https://www.env.go.jp/recycle/circul/keikaku/keikaku_4.pdf>

²¹ 「家庭の食品ロスを半減—政府が初の数値目標—」『Agrio』214号, 2018.7.10, p.10.

²² 「循環型社会形成推進基本計画」前掲注(20), p.81. 食品関連事業者のうち、発生抑制の重要性が高い業種については「発生抑制の目標値」が2012年4月から業種ごとに設定され、それぞれ取組が進められてきたが、事業者全体での食品ロス削減に関する数値目標は未設定である。「食品廃棄物等の発生抑制の取組」農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syokuhin/hassei_yokusei.html>

2012（平成24）年度には、食品ロスの削減に関係する関係省庁等の連携を図り、食品ロスの削減を意識した消費行動等を普及啓発するための方策について検討・協議する場として、消費者庁を事務局とする「食品ロス削減関係省庁等連絡会議」が設置された²³。このほか、官民連携による「食品ロス削減国民運動（NO-FOODLOSS PROJECT）」の一環として、2013（平成25）年12月に国民運動ロゴマーク（愛称：ろすのん）を決定し、農林水産省が中心となって、食品ロス削減に取り組む企業・団体での利用を推進している²⁴。

2 地方自治体の取組

消費者庁の取りまとめによると、2017（平成29）年度は全ての都道府県及び指定都市、約4割の市区町村で食品ロス削減の取組が実施された。取組内容を類型別に見ると、「住民・消費者への啓発」（631自治体）が最も多く、「子どもへの啓発・教育」（259自治体）、「飲食店での啓発促進」（214自治体）が続いている（表2）。

表2 自治体における食品ロス削減の取組

類型（2017年度実施自治体数）	主な取組内容
住民・消費者への啓発（631）	<ul style="list-style-type: none"> ・事例集を作成・配布し、食品ロス削減のコツを提案（大阪府ほか） ・「3きり運動（使いきり・食べきり・水きり）」の推進（大分市ほか） ・家庭で食品ロスになりそうな食材を利用し、調理する「サルベージ・パーティ」の開催（富山県ほか）
子どもへの啓発・教育（259）	<ul style="list-style-type: none"> ・小・中学校での食べきりキャンペーン実施（千葉市） ・児童向けの啓発冊子等の作成（東京都大田区ほか）
飲食店での啓発促進（214）	<ul style="list-style-type: none"> ・30（さんまる）・10（いちまる）運動^(注)の実施（松本市ほか）
災害用備蓄食料の有効活用（205）	<ul style="list-style-type: none"> ・防災備蓄食料を福祉現場に寄贈するモデルの構築（東京都ほか）
フードバンク活動と連携（118）	<ul style="list-style-type: none"> ・家庭の余剰食品を持ち寄り、フードバンク等に寄付するフードドライブの実施（相模原市ほか） ・フードドライブで集まった食品を活用し、地元フードバンクとの協力でこども食堂を開催（秋田市）
食品ロスの実態把握（117）	<ul style="list-style-type: none"> ・約700世帯を対象に「食品ロスダイアリー調査」を実施し、家庭での食品廃棄実態、廃棄理由等を調査（神戸市）
食品関係事業者と連携（50）	<ul style="list-style-type: none"> ・外食時の食べ残しや、家庭での食品ロス削減に協力してくれる飲食店、ホテル、食品販売店等と連携し「ふくい食べきり運動」を推進（福井県） ・大型小売店と連携し、食品ロス削減イベントを実施（静岡県）
その他（185）	<ul style="list-style-type: none"> ・食品事業者、消費者団体及び有識者が、食品ロス削減策を検討し協働で取り組む「東京都食品ロス削減パートナーシップ会議」を発足（東京都） ・「新・京都市ごみ半減プラン」の柱として、食品ロスをピーク時から2020（平成32）年までに半減（5万トン）させる数値目標を設定（京都市）

（注）宴会時に、乾杯後30分間と終了前10分間は食事を楽しむことを意識し、食べ残しを少なくする取組。

（出典）消費者庁消費者政策課「平成29年度地方公共団体における食品ロス削減の取組状況について」<http://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/information/food_loss/efforts/pdf/efforts_180703_0008.pdf> に基づき筆者作成。

²³ 「「食品ロス削減関係省庁等連絡会議」の設置について」（平成24年7月25日関係省庁等申合せ。平成30年10月12日一部改訂）消費者庁ウェブサイト <http://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/information/food_loss/conference/pdf/conference_181029_0001.pdf> 同会議は毎年8～10月頃に年1回のペースで開催され、関連省庁での取組状況の報告や、意見交換が行われている。「食品ロス削減関係省庁等連絡会議」同 <http://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/information/food_loss/conference/>

²⁴ 2018（平成30）年8月時点におけるロゴマーク利用件数は373件である。農林水産省「食品ロス削減に係る農林水産省の取組」（第7回食品ロス削減関係省庁等連絡会議資料2-2）2018.9.14, p.1. 同上 <http://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/information/food_loss/conference/conference_007/pdf/conference_007_180927_0004.pdf>

福井県、京都市、松本市など先進的に取り組んできた自治体と、これから本格的に取り組もうとする自治体に二極化している中で、2016（平成 28）年 10 月には、自治体同士が情報を共有しながら、全国で食べきり運動を推進するための自治体間組織「全国おいしい食べきり運動ネットワーク協議会」が発足した（事務局：福井県）。同協議会には、363 の都道府県・市区町村が参加し（2018（平成 30）年 9 月現在）、食品ロス削減の施策内容とノウハウの共有、全国共同キャンペーンの実施等の活動を行っている²⁵。

3 企業の取組

(1) 食品ロスにつながる商慣習の見直し

食品の過剰在庫や返品等により発生する食品ロスは、個別企業の努力だけでは解決が難しく、製造・流通・販売に関わる業界全体が連携して取り組む必要がある。食品製造業・食品卸売業・食品小売業の各業界団体から推薦された企業が一堂に会し、食品ロスにつながる商慣習の見直しを検討する場として、2012（平成 24）年 11 月に「食品ロス削減のための商慣習検討ワーキングチーム（WT）」が設置された²⁶。これまでに行われた WT の代表的な取組としては、加工食品の納品期限（いわゆる 1/3 ルール）の見直しがある²⁷。我が国の食品流通においては、加工食品について、製造日から賞味期限までの最初の 1/3 時点までを小売店への納品期限として設定することを慣例としている企業が多い。納品期限を過ぎた商品は、賞味期限が残っているにもかかわらず、その多くが廃棄されるため、食品ロス発生要因の 1 つとされている²⁸。WT による納品期限緩和の実証実験（2013（平成 25）年度実施）を基にした推計では、清涼飲料と賞味期限 180 日以上の子葉子の納品期限を、賞味期間の 1/3 から 1/2 に緩和した場合、約 4 万トン（約 87 億円）の廃棄を削減できることが示された²⁹。この結果を踏まえて、大手スーパーやコンビニエンスストアでは飲料・菓子等の納品期限を緩和しており、今後は対象商品の拡大、業界全体への波及が期待されている³⁰。

(2) 新たなビジネスモデルの創出

インターネットを利用して、余剰食品を抱える事業者と消費者を結びつけることで、食品ロスの課題をビジネスとして解決しようとするベンチャー企業等の動きが、近年広がりを見せている³¹。いずれも事業開始から間もない段階だが、賞味期限が迫った商品や規格外の野菜等を

²⁵ 河合亮子「食品ロス削減に向けて取り組みを加速へ」『月刊廃棄物』44(2), 2018.2, p.4; 「全国おいしい食べきり運動ネットワーク協議会とは」 福井県ウェブサイト <<http://info.pref.fukui.lg.jp/junkan/tabekiri/network/>>; 「「食品ロス」を減らそう！自治体の動きが本格化」『全国農業新聞』2017.12.8.

²⁶ WT は農林水産省補助事業の一環として設置された。「食品ロス削減のための商慣習検討ワーキングチーム」を発足いたしました」一般社団法人日本有機資源協会ウェブサイト <http://www.jora.jp/24_syokuhin_sien/index.html>

²⁷ WT では納品期限の見直しのほか、賞味期限の延長や簡略化（年月日表示から年月表示へ）による食品ロス削減にも取り組んでいる。石川友博「わが国の食品流通における商慣習とその見直し」『農業と経済』84(4), 2018.4, p.37.

²⁸ 例えば賞味期間が 6 か月の商品の場合、製造業者又は卸売業者は、製造日から 2 か月以内に小売店に納品しなければならぬ。「1/3 ルール」は 1990 年代に始まったとされ、諸外国（米国では賞味期間の 1/2、欧州では同 2/3 が一般的とされる）に比べても期限が短く設定されている。「けいざい+ 減らそう食品ロス 下 賞味期限 ルール見直し」『朝日新聞』2018.9.28.

²⁹ 流通経済研究所「納品期限見直しパイロットプロジェクト最終報告資料」2014.3.13, pp.51-54. <http://www.jora.jp/biomass_sougouriyon/pdf/140326file04.pdf>

³⁰ 石川 前掲注(27), pp.45-47.

³¹ 「余った食材 ネットで融通 新興勢、食品ロス削減に商機」『日本経済新聞』2018.10.1; 「食品ロスゼロ ネット

オンラインで消費者や飲食店等に販売するショッピングサイト³²、飲食店で売れ残った料理を割引価格で販売する会員制アプリ³³など、様々なサービスが登場している。

4 立法化に向けた動き

国民運動としての食品ロス削減を加速するため、公明党は2015（平成27）年12月に「食品ロス削減推進プロジェクトチーム（PT）」を発足し、政府への提言申入れや立法化に向けた検討を進めてきた。2018（平成30）年4月には、PTが取りまとめた「食品ロス削減推進法案」（議員立法）が党の関係部会で了承され、その後、国会への法案提出に向けて、超党派での協議が進められている³⁴。同法案の概要は表3のとおりである。

表3 食品ロス削減推進法案のポイント

- ・多様な主体を連携させ、国民運動として食品ロスの削減を推進
- ・内閣府に「食品ロス削減推進会議」を設置し、食品ロス削減の基本方針を策定
- ・国の基本方針を踏まえ、都道府県と市町村が削減推進計画を策定し、対策を実施
- ・消費者や事業者に対する普及啓発
- ・事業者等の食品ロス削減に向けた取組を支援
- ・毎年10月を「食品ロス削減月間」、10月30日を「食品ロス削減の日」に設定
- ・食品ロス削減の功績者を表彰
- ・フードバンク活動を支援

（注）2018（平成30）年3月時点の新聞報道に基づく情報であり、今後の協議等により、法案の内容が修正される可能性もある。

（出典）「食品ロス削減「国民運動」に」『公明新聞』2018.3.16. 公明党ウェブサイト <https://www.komei.or.jp/news/detail/20180316_27609> 等に基づき筆者作成。

III 諸外国における対策

2015年9月のSDGs採択に前後して、各国政府・地域等における食品ロス・食品廃棄物対策の取組が活発化している。本章では、イギリス及びフランスにおける先行的な取組の概要、その他の国・地域の動きについて紹介する。

1 イギリス

イギリスにおける食品ロス・食品廃棄物対策は、政府機関を主体とした法制度による規制（後述するフランスなど）ではなく、民間団体・業界団体の自主的取組を重視するアプローチをとっている点が特徴とされる³⁵。民間団体・業界団体の自主的取組を促進する中核的な役割を担

トなら 作りすぎ・規格外…お菓子人気」『朝日新聞』2018.9.22, 夕刊; 「けいざい+ 減らそう食品ロス 上 作りすぎた料理「食べて」」『同』2018.9.27.

³² tabeloop (たべるーぶ) ウェブサイト <<https://tabeloop.me/>>; KURADASHI.jp ウェブサイト <<https://www.kuradashi.jp/>>; ロスゼロウェブサイト <<http://www.losszero.jp/>>

³³ TABETE ウェブサイト <<https://tabete.me/>>; Reduce Go ウェブサイト <<https://reducego.jp/>>

³⁴ 「自治体の推進計画、努力義務に一食品ロス削減、今国会にも提出—公明など」『iJAMP』2018.4.17; 「食品の廃棄削減へ法案 公明が骨子案、自民と調整」『日本経済新聞』2017.8.23.

³⁵ 渡辺達朗「食品ロス削減に関するフランスとイギリスにおける取り組み—日本への示唆の観点から—」『専修ビジネス・レビュー』13(1), 2018, pp.4, 8. <https://www.senshu-u.ac.jp/albums/abm.php?f=abm00028328.pdf&n=vol13_no1_1-11%E6%B8%A1%E8%BE%BA%E9%81%94%E6%9C%97.pdf>

うのは、Waste and Resources Action Programme (WRAP) という NPO 組織である。WRAP は、資源の有効活用と持続可能な廃棄物マネジメントの促進を目的として、環境・食糧・農村地域省 (Department for Environment, Food and Rural Affairs) 等の財政支援を受けて 2000 年に設立された。公的資金を主要財源としているものの、公的機関として規制の制定・執行を行うのではなく、イギリス国内で廃棄物削減に取り組む中央政府、地方自治体、企業、業界団体、貿易機関、慈善組織、消費者等の活動を集約・調整する第三者機関として機能している。活動内容は、食品廃棄物発生量の把握を含む調査・分析、自主協定の統括・運営、大手スーパーマーケットチェーン等と連携した消費者啓発キャンペーン、企業向け助成等と多岐にわたっている³⁶。

WRAP の活動の中で、特に重要なものとして食品関連事業者の自主協定「コートールド協約 (Courtauld Commitment)」³⁷の統括・運営が挙げられる。2005 年に開始された同協定には、小売業者を始めとする食品関連事業者・業界団体が参加登録³⁸し、2005～2015 年の間に、3 つのフェーズにわたって (各フェーズは 3～5 年間)、家庭における食品ロス・食品廃棄物や、サプライチェーンにおける食品・パッケージ廃棄物を削減するための取組³⁹を段階的に進めてきた。WRAP によれば、同協約に基づく取組の成果として、フェーズ 1 (2005～2009 年) では約 120 万トン、フェーズ 2 (2010～2012 年) では約 170 万トンの食品・パッケージ廃棄物削減が達成された⁴⁰。2016 年に開始された「コートールド協約 2025 (Courtauld Commitment 2025)」(フェーズ 4 に当たる) では、SDGs の達成に貢献するため、2025 年までに 1 人当たり食品廃棄物を 20%削減する (2015 年比) との目標が掲げられている⁴¹。

2 フランス

フランスでは、2013 年 6 月に「食品廃棄物削減に関する協定」⁴²が政府により策定され、「2025 年までに、サプライチェーン上の食品廃棄物 (可食部分) を 50%削減する (2013 年比)」という国家目標が掲げられた。同協定は、食品廃棄物削減に関して「国が実施する促進策」を提示するとともに、協定に署名した各セクターの団体・企業等 (農業者、食品関連事業者、地方自治体など) が、セクター別に取組が推奨される内容 (食品の寄付、消費者への啓発、販売方法の改善等) を実行することで、消費者も含めたサプライチェーン上の食品廃棄物削減を図るものである⁴³。

³⁶ WRAP website <<http://www.wrap.org.uk/>>; 流通経済研究所「海外における食品廃棄物等の発生状況及び再生利用等実施状況調査」(平成 27 年度農林水産省食品産業リサイクル状況等調査委託事業) 2016.3, pp.57-58. 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku_loss/pdf/hokoku.pdf>

³⁷ “The Courtauld Commitment.” WRAP website <<http://www.wrap.org.uk/content/what-is-courtauld>>

³⁸ 食品小売業については、コートールド協約の参加企業が業界シェアの 95%以上を占め、高いカバー率を誇っている (2013～2015 年実施のフェーズ 3)。WRAP, “The Courtauld Commitment 3: Delivering action on waste,” p.8. <http://www.wrap.org.uk/sites/files/wrap/Courtauld_Commitment_3_final_report_0.pdf>

³⁹ 各企業における取組内容としては、消費者への啓発、売れ残り食品の寄付、食品製造工程の見直し、パッケージの改善等がある。渡辺 前掲注(35), pp.5-6.

⁴⁰ “The Courtauld Commitment,” *op.cit.*(37) なお、フェーズ 3 (2013～2015 年) では、2015 年における家庭からの食品廃棄物発生量が 2012 年のベースラインと同水準に留まるなど、削減が進まなかった領域が一部に見られた。WRAP, *op.cit.*(38), p.7.

⁴¹ “The Courtauld Commitment 2025.” WRAP website <<http://www.wrap.org.uk/content/courtauld-commitment-2025>>

⁴² Ministre de l’Agriculture, de l’Agroalimentaire et de la Forêt, “Pacte national de lutte contre le gaspillage alimentaire,” 2013.6.14. <http://agriculture.gouv.fr/sites/minagri/files/pacte_gapillage_alimentaire_3.pdf>

⁴³ 流通経済研究所 前掲注(36), pp.73-77.

2016年2月には、「食品廃棄物削減に関する法律」⁴⁴が制定、公布された（2017年2月11日施行）。同法では、食品流通業者・小売業者に対する規制に重点が置かれており、特に食品小売店に対して慈善組織との食品寄付に関する協定締結を義務付けたことは、先進的な取組として世界的な注目を集めた。規制内容の主なポイントは以下のとおりである⁴⁵。

- ・食品流通業者・小売業者が廃棄又は破壊（漂白剤の散布等）によって食用可能な食品（売れ残り等）を意図的に「消費不可能な状態」にすることを禁止する。意図的に「消費不可能な状態」にした事業者には3,750ユーロの罰金が科される。
- ・売場面積400平方メートル以上の食品小売店舗に対し、慈善団体として国の認可を受けた団体との間で、法律の公布から1年以内に食品の寄付に関する協定を締結することを義務付ける。義務違反の事業者には罰金（450ユーロ）が科される。

3 その他の動き

米国では、2013年、食品ロス・食品廃棄物の削減に取り組むことを宣言した企業・団体が参画し、個々の取組や優良事例の普及を行う“U.S. Food Waste Challenge”が、農務省（U.S. Department of Agriculture）と環境保護庁（Environmental Protection Agency）の共同で開始された。2015年9月には、連邦レベルの削減目標（2030年までに食品ロス・廃棄物を半減）が初めて設定された⁴⁶。2016年11月には大手食品関連企業のグループが“U.S. Food Loss and Waste 2030 Champions”を結成し、削減目標達成に向けた取組を開始している⁴⁷。豪州やカナダ等においても、SDGsを踏まえて、食品廃棄物半減に向けた目標設定や国レベルでの対策を進める動きが見られる⁴⁸。

また、2014年のアフリカ連合（African Union）総会で採択された「繁栄の共有及び生計向上のためのアフリカの農業変革・成長の加速化に係るマラボ宣言」において、収穫後の損耗等を2025年までに半減させるとの公約が盛り込まれるなど⁴⁹、飢餓対策の一環として食品廃棄物削減に取り組む開発途上地域の動きもある。

⁴⁴ LOI n° 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire. この法律により Code de l'environnement (L.541-15-4~6) に関連条項が追加された。「食品廃棄物削減に関する協定」を推進するための法律としても位置付けられている。同上, p.83.

⁴⁵ 同上, pp.83-86; Code de l'environnement, L.541-15-6.

⁴⁶ 同上, pp.8, 11-12.

⁴⁷ “United States Food Loss and Waste 2030 Champions.” United States Environmental Protection Agency website <<https://www.epa.gov/sustainable-management-food/united-states-food-loss-and-waste-2030-champions>>

⁴⁸ “National Food Waste Strategy.” Australian Government, Department of the Environment and Energy website <<http://www.environment.gov.au/protection/waste-resource-recovery/publications/national-food-waste-strategy>>; “Major benefits in tackling food waste.” National Zero Waste Council website <<http://www.nzwc.ca/focus/food/Pages/default.aspx>>; Brian Lipinski et al., “SDG target 12.3 on food loss and waste: 2017 progress report,” 2017.9, pp.6-7. WRAP website <http://www.wrap.org.uk/sites/files/wrap/Target%2012.3_2017%20Progress%20Report_FINAL.pdf>

⁴⁹ “Malabo declaration on accelerated agricultural growth and transformation for shared prosperity and improved livelihoods,” pp.3-4. African Union website <https://au.int/sites/default/files/documents/31006-doc-malabo_declaration_2014_11_26.pdf>

IV 食品ロス削減に向けた課題

我が国では、政府、自治体、企業による食品ロスに向けた様々な取組が進められているが（第II章）、今後の課題として対応が必要な領域も見られる。

1 家庭における食品ロス

「コンビニでの恵方巻き廃棄」等がメディアの話題に上ることが多いこともあり、食品ロスは一般に小売業者を始めとする食品関連事業者の問題として受け取られがちであるが、前述のとおり、食品ロス発生量全体の半分近くは家庭から発生している。自治体が実施した調査からは、家庭での消費行動には多くの問題が見られる（家庭から発生する食品ロスの4分の3を手つかず食品の廃棄が占めるなど）にもかかわらず、自分の家から発生する食品ロスは過小評価される傾向があり、食品ロスが自分自身の問題として認識されていない、という実態が見て取れる⁵⁰。また、食品ロスの要因となる商慣習（1/3ルール等）も、消費者の鮮度志向に対応するために形成されてきた側面がある。食品ロスの削減に向けては、消費者の意識や購買行動の見直しが重要な課題の1つとされている⁵¹。

2 外食産業における食品ロス

外食産業から発生する食品ロスは133万トン（2015（平成27）年度）であり、食品関連事業者全体（357万トン）の約37%を占め、食品製造業（140万トン）に次いで多い⁵²。食品製造業などサプライチェーンの「川上」での対策が一定の成果を上げる一方で、外食産業はこれまで食品ロス削減に対して消極的とされてきた。その理由としては、①各店舗で発生する廃棄物が少量分散かつ質的に多様である、②多くの事業者が食品ロスの発生量を把握していない、③食中毒等のトラブルを回避するため客による「持ち帰り」を敬遠する事業者が多い、といった点が指摘されている⁵³。

外食産業における食品ロス削減対策は、材料の発注や料理の仕込みの段階（事業者サイド）と、食べ残しが発生した段階（消費者サイド）に分けて行う必要があるとされ、具体的には、料理の提供方法やメニューの改善、消費者への「食べきり」の呼びかけ、「持ち帰り」の普及等が挙げられる⁵⁴。このうち、「持ち帰り」の普及については、一部自治体やNPO等による取組が広がりつつある状況を受けて、2017（平成29）年5月に、農林水産省が、消費者庁、環境省、厚生労働省と連携し、都道府県、飲食業の団体宛に「飲食店等における「食べ残し」対策

⁵⁰ 浅利 前掲注(14), pp.72-73; 「食品ロス実態調査 結果概要」 p.1. 神戸市ウェブサイト <<http://www.city.kobe.lg.jp/life/recycle/waketon/shirumanabu/koubou/img/tyousakekka.pdf>>

⁵¹ 浅利 同上, p.72; 田尻一「メーカー、卸、流通小売り、消費者…総動員で意識改革し食品ロスを抑制せよ」『販売革新』56(5), 2018.5, pp.34-37.

⁵² 農林水産省「食品ロスの削減に向けて～食べものに、もったいないを、もういちど。～」 p.8. <http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku_loss/attach/pdf/161227_4-76.pdf>

⁵³ ドギーバッグ普及委員会・小林富雄「外食チェーンの食品ロス削減の取り組みと「ドギーバッグ」の日本的課題」『農業と経済』84(4), 2018.4, pp.60-70; 「食品ロス 減量作戦」『読売新聞』2018.5.24, 夕刊; 農林水産省食品産業環境対策室 前掲注(12), pp.21-22.

⁵⁴ 農林水産省食品産業環境対策室 同上, pp.21-22.

に取り組むに当たっての留意事項」⁵⁵を通知した。同通知では、消費者・飲食店それぞれの立場から「食べきり」を促進することを前提に、食べ残し料理の持ち帰りは自己責任の範囲内で行うよう呼びかけている。

3 フードバンク活動の推進

1960年代に米国で始まったフードバンク活動は、農家や食品製造業者、流通業者等から未利用食品⁵⁶を引き取り、支援を必要としている人や福祉施設等に無償で提供する取組である。我が国では、2000年に、民間団体であるセカンドハーベスト・ジャパン⁵⁷によって始められた。2017年1月末時点で、44都道府県において77団体が活動していることが確認されている⁵⁸。

フードバンク活動は、食品を有効活用する方策として食品ロス削減に貢献しうるほか、社会福祉や、廃棄物処理費用の削減という面からも注目されている。しかし、食品ロス削減という観点で見ると、前述のように、年間の食品ロス量が646万トンと推計されるのに対して、全国のフードバンク団体における食品取扱量の合計は約3,800トン（2015年）に留まっている⁵⁹。

今後、取組を拡大し、取扱い食品の質量両面での充実を図るためには、フードバンク活動の認知度向上、運営体制の充実、食品関連事業者とフードバンク団体との連携強化等が不可欠とされる⁶⁰。特に、食品の供給元である事業者との連携に関しては、食中毒等の食品事故の発生時に寄付者を免責する法律⁶¹や、税制上のインセンティブ⁶²の整備が必要との声もある⁶³。

4 災害時用備蓄食料の有効活用

東日本大震災を始めとする大規模災害の発生を契機として、被害想定の見直しが行われたことから、自治体における災害時用食料⁶⁴の備蓄量は2011（平成23）年度以降で倍増した⁶⁵。災

⁵⁵ 消費者庁ほか「飲食店等における「食べ残し」対策に取り組むに当たっての留意事項」<<http://www.maff.go.jp/j/press/shokusan/kankyoi/attach/pdf/170516-1.pdf>> なお、「持ち帰り」には食中毒リスクが伴うため、農林水産省は推進する立場はとらず、外食での食品ロス対策としては、適量注文や「食べきり」の推奨から始めてほしいとの考えを示している。「中央官庁だより「持ち帰り」で初めて発信＝農林水産省①」『iJAMP』2017.5.22.

⁵⁶ 規格外や、印字ミスや包装の破損、賞味期限が近いといった理由から、品質に問題がないにもかかわらず廃棄されてしまう食品。

⁵⁷ セカンドハーベスト・ジャパンウェブサイト <<http://2hj.org/>>

⁵⁸ 流通経済研究所「国内フードバンクの活動実態把握調査及びフードバンク活用推進情報交換会実施報告書」（平成28年度農林水産省食品産業リサイクル状況等調査委託事業）2017.3, pp.5-8. <http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku_loss/attach/pdf/161227_8-38.pdf>

⁵⁹ 同上, p.14.

⁶⁰ 木下寛之「食品ロスの現状とフードバンクの取り組みの可能性—第5次環境基本計画の検討状況を踏まえて—」『JC総研レポート』44巻, 2017.冬, p.15ほか

⁶¹ 米国では1996年に、食品等の寄付者（個人・企業）及びフードバンク団体等に対して、寄付した食品等を起因とした事故等が発生した場合の責任を免除する法律が制定された。Bill Emerson Good Samaritan Food Donation Act, 42 U.S.C. § 1791.

⁶² 例えば、フランスでは、食品寄付を行った企業等の法人は、売上高の0.5%を上限として寄付商品価格・輸送保管費の60%の税額控除を受けることができる。流通経済研究所 前掲注(36), p.72.

⁶³ 「食品ロス削減 法整備急げ「今国会で成立せむ」」『日本農業新聞』2018.7.15ほか 公明党で検討されている「食品ロス削減法案」（第II章4参照）には、フードバンク活動の支援の一環として、食品の提供等に伴って生じる責任の在り方について国が検討することが盛り込まれており、フードバンク関係者からも期待の声が上がっている。

⁶⁴ 災害時用備蓄食料は、食品ロスに関する政府統計ではカウントされていない。秦三和子「食品産業における食品ロスの発生抑制の推進と方策」『生活と環境』736号, 2017.8, p.18.

⁶⁵ 調査を実施した朝日新聞の記事によると、災害時用食料の備蓄量は、2011（平成23）～2017（平成29）年度の期間で、都道府県で678万6000食から1246万7000食へ、政令指定都市で766万4000食から1221万1000食へと

害への十分な備えが必要とされる一方で、賞味期限が近づいた際の処理が問題となっている⁶⁶。フードバンクへの寄付や、防災イベント等での市民への配付、給食での活用等の取組が広がりつつあるが、防災教育や福祉等での利用を含め、有効活用に向けた更なる検討が必要との意見がある⁶⁷。

おわりに

食品ロスは食品の生産から消費に至るまでのサプライチェーンの全てに関わる問題であり、その背景には、長年にわたって形成されてきた商慣習や、食文化、消費者意識がある。本稿で見てきたように、我が国では官民で様々な食品ロス対策が進められてきたが（Ⅱ章）、今後の対応が必要とされる領域・課題も見られる（Ⅳ章）。また、余剰食品の寄付を促進する法制度や税制上のインセンティブの整備を含め、国全体での食品ロス対策のグランドデザインを策定すべきとの指摘もある⁶⁸。食品ロスの削減に向けては、個別の行政や企業、業界の取組だけではなく、消費者を含めた全ての関係者が、当事者として、食品ロス問題についての理解を深め、意識改革や具体的な対策を進めていくことが不可欠である。幅広い観点、立場からの議論の活性化が望まれる。

増加した。「災害用備蓄食料 震災後に急増 40都県で1.8倍 賞味期限切れ大量廃棄」『朝日新聞』2018.1.11.

⁶⁶ 2018（平成30）年1月、政府は、食品ロス削減の観点から災害時用備蓄食料の有効活用を検討するよう依頼する通知を、都道府県及び政令指定都市宛で発出した。「災害時用備蓄食料の有効活用について」（平成30年1月30日府政防第50号、消政策第33号、消防災第11号、環循総発第1801262号）消費者庁ウェブサイト <http://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_policy/information/food_loss/efforts/pdf/efforts_180201_0001.pdf>

⁶⁷ 「備蓄食料 ジレンマ」『朝日新聞』2018.1.11; 「備蓄米給食「おいしい」」『京都新聞』2018.8.30; 秦 前掲注(64)

⁶⁸ 小林富雄「食品ロスの現状と日本的課題」『NOSAI』70(7), 2018.7, p.14.