

平成26年3月26日

1. はじめに

(1) 検討の趣旨

- ・ 我が国では、年間約1,700万トンの食品廃棄物が排出される。このうち、食べられるのに廃棄される食品、いわゆる「食品ロス」は年間約500～800万トンと試算され、この数字は、日本の水稻の年間生産量に匹敵する。
- ・ 日本の食料消費において「もったいない」状況が生じている一方、FAO（国際連合食糧農業機関）の報告によれば、世界人口の約8人に1人が栄養不足の状況にあるとされている。
- ・ このような状況の下、食品産業では、食品廃棄物の発生抑制の重要性が高い業種について食品リサイクル法に基づく「発生抑制の目標値」を設定するとともに、食品関連事業者が連携し、食品ロスの要因の一つとされる過剰在庫や返品などの商取引慣行の見直しが始まっている。
- ・ 一方、手つかずのまま捨てられる食品（手つかず食品）や食べ残し、過剰除去など、食品ロスの約半分が家庭から排出されていると試算されている。また、食品関連事業者における食品ロスの背景として、消費者の過度な鮮度や品質に対する意識が指摘されることもある。
- ・ したがって、消費者としても、食品ロス削減を食品関連事業者任せにするのではなく、消費者一人一人が食品ロスの現状やその削減の必要性についての認識を深め、自ら主体的に取り組むことが不可欠である。
- ・ 本意見交換会は、以上の問題意識の下、行政が消費者団体などと協力しながら消費者に対する普及啓発を行う際に参考となる効果的な方策などについて検討し、取りまとめを行った。

(2) 消費者に期待される役割

① 消費者基本法に規定する消費者

- ・ 消費者基本法（昭和43年法律第78号）は、第7条第1項において「消費者は、自ら進んで、その消費生活に関して、必要な知識を修得し、及び必要な情報を収集する等自主的かつ合理的に行動するよう努めなければならない。」と、また、同条第2項において「消費者は、消費生活に関し、環境の保全及び知的財産権等の適正な保護に配慮するよう努めなければならない。」と規定している。
- ・ 食品関連事業者及び家庭から発生する食品ロスは、日々の消費生活と密接な食に関わる問題である。また、食品ロスの削減は、大切な資源の有効活用を通じて環境の保全に資するものでもある。
- ・ したがって、消費者には、自ら進んで食品ロスの現状や課題、食品関連事業者の取組などについて学び、食品ロスの削減のために日常生活の中で身近なと

ころから行動に移していくことが期待される。

② 消費者市民社会の視点

- ・平成24年に、消費者教育の総合的・一体的な推進等を目的とした「消費者教育の推進に関する法律」（以下「消費者教育推進法」という。）が施行され、平成25年には、同法に基づき、「消費者教育の推進に関する基本的な方針」（以下「基本方針」という。）が閣議決定された。
- ・消費者教育とは、「消費者の自立を支援するために行われる消費生活に関する教育」であり、「消費者が、消費者市民社会（消費者自らの消費行動が、現在及び将来にわたる内外の社会経済情勢や地球環境に影響を及ぼすことを自覚し、公正で持続可能な社会の形成に参画する社会）の重要性の理解を深める教育を含む」とされている。
- ・食品ロスについての理解を深めることは、まさに消費者教育の実践といえることから、基本方針において、環境教育、食育及び国際理解教育に関連する施策との連携を示すとともに、平成25年に公表した「消費者教育の体系イメージマップ」においても、食品ロスの削減が「持続可能な消費の実現」の例とされている。
- ・このような主体的に消費者市民社会の形成に参画する消費者を育成するという消費者教育の観点からも、食品ロスに関する普及啓発方策の検討は有効であると考えられる。

2. 食品ロスの現状など

(1) 日本における食品ロスの現状

① 日本全体

- ・日本全国では、年間約1,700万トンの食品廃棄物が排出され、このうち、食品ロスは年間約500～800万トンであり、食品ロスの約半分は一般家庭から排出されていると試算されている。（※農林水産省試算（平成22年度推計））

② 消費者側（家庭及び外食時）

- ・京都市の例では、家庭における食品廃棄物の内訳は、調理くず（約56%）、食べ残し（約38%）、その他（約5.5%）であり、このうち、主に食べ残しが食品ロスに該当すると考えられる。（※平成19年度京都市家庭ごみ組成調査）
- ・家庭における1人当たりの食品ロス量は、年間約15kgと試算される。また、食品ロス率（食品使用量に占める食品ロスの割合）は、3.7%であり、家族構成別では単身世帯、年齢別では高齢者、食品別では野菜や果物が高い。（※農林水産省「食品ロス統計調査」（平成21年度））
- ・家庭における食品ロスの発生要因としては、過剰除去（皮を厚くむき過ぎたり、脂っこい部分など調理せずに取り除いたりすること）、食べ残し（作り過ぎて食べ残された料理）、直接廃棄（冷蔵庫等に入れたまま期限切れとなった食品）が考えられる。

- ・ 外食時における食べ残しの割合について、宿泊施設では14.8%、結婚披露宴では13.7%、宴会では10.7%、食堂・レストランでは3.2%。(※農林水産省「食品ロス統計調査」(平成21年度))

③ 食品関連事業者側

- ・ 食品産業における食品ロスの内訳については、販売・流通段階での売れ残り、製造過程等における規格外品の発生、外食における客の食べ残し、製造・流通段階での仕込み過ぎなどが挙げられている。(※「食品ロスの現状とその削減に向けた対応方向について」(農林水産省「食品ロスの削減に向けた検討会」報告)(平成20年12月))
- ・ 食品製造業における食品ロスについては、食品流通業との取引の結果発生するもの、食品流通業における食品ロスについては、主に流通・調理・販売の過程で発生する過剰在庫品・破損品、売れ残りなど、外食産業における食品ロスについては、調理・飲食、販売の過程での食べ残しなどが挙げられている。(※農林水産省、環境省「食品廃棄物等の発生抑制の目標値検討WG報告書」(平成24年1月))
- ・ 消費者の過度な鮮度志向があることも否定できない。(※農林水産省、環境省「食品廃棄物等の発生抑制の目標値検討WG報告書」(平成24年1月農林水産省、環境省))

④ その他

①～③のとおり、食品ロスを全国で数量的に捉えたデータはあるものの、金額的に捉えたデータはない。なお、一部の地方公共団体において算出したデータが数件あり、一例として京都市の推計によれば、家庭(4人家族)当たり、年間約6万円に相当するとのことである。

なお、以上のほか、消費者と食品ロスの発生との間の関係として、例えば以下のようなことも考えられる。

- ・ 消費者が小売店に対し、品切れを起こさないよう求める傾向があること
- ・ 消費者に規格や品質をそろえた食品を提供するため、食品の加工段階で多くの食品ロス(規格外の食品、味や安全性に問題はないが、見た目に若干のばらつきがある食品など)が発生していること
- ・ 消費者の過度な品質基準についての要求が食品ロスの発生につながっている面もあると考えられること
- ・ 外食に対しては、消費者はグルメ志向を持つ一方、分量が多い店が良い店といった風潮もあること

(2) 世界における食品廃棄物の現状

- ・ 先進国では消費の段階で食品廃棄物が多く発生している。(※FAO(国際連合食糧農業機関)「Global Food Loss and Food Waste」(2011年))
- ・ 日本は他の先進国と比較すると発生量は少ない(年間一人当たりの食品廃棄物量:日本134kg、ドイツ約135kg、米国179kg、英国約225kg、フランス約352kg)。(※平成25年7月31日 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（第9回）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（第7回）合同会合（第7回）における資料1「各国における食品リサイクル等の実施状況」

（3）消費者の意識

対象者などが限られた調査が多いため、あくまで参考情報とすべきものではあるが、食品ロスに関する最近の調査としては、以下のものがある。

① 消費者庁の「消費者意識基本調査」（平成25年2月調査）において、食品ロスについてアンケート調査を行ったところ、以下のような結果が得られた。

（食品ロスという問題を知っているか）

- ・知っている（よく知っている＋ある程度知っている）：68.7%
- ・知らない（あまり知らない＋ほとんど・全く知らない）：30.6%

（食品ロスを軽減するために取り組んでいること（上位5回答））

- ・残さず食べる：66.2%
- ・「賞味期限」を過ぎててもすぐに捨てるのではなく、見た目や臭い等により、五感で食べられるか判断する：62.6%
- ・飲食店等で注文し過ぎない：42.7%
- ・食品を無駄にしないよう、日頃から「消費期限」を把握する：41.5%
- ・日頃から冷蔵庫等食材の種類・量を確認する：38.5%

② 内閣府の「青少年意見募集事業」（平成25年8月～9月実施）において食品ロスについてアンケート調査を行ったところ、以下のような結果が得られた。

（食品ロスの現状に関する認知度等について）

- ・「食品ロス」という言葉を知らない：36.8%
- ・購入した食品を食べないまま捨ててしまうことがよくある：6.4%
- ・食品の期限表示には「賞味期限」と「消費期限」の2種類があることを知っているが、それぞれの表示の意味の違いを知らない：15.8%
- ・飲食店で食べ残すことがよくある：7.6%

（家庭における工夫（上位3回答））

- ・食べられる分だけ作る・買う：29.1%
- ・まとめ買いをしない：23.5%
- ・適切な在庫管理を行う：17.3%

（外食時における工夫（上位3回答））

- ・注文し過ぎない：44.6%
- ・同じメニューでもボリュームを選べるようにする：21.5%
- ・客の責任で食べ残しを持ち帰る：13.8%

③ 農林水産省の「平成25年度食品産業の地球温暖化・省エネルギー対策促進事業」において行った市民インターネット座談会（平成25年10月～11月実施）における意見のまとめとして、以下の点が指摘されている。

- ・消費期限と賞味期限の違いを理解した上で、賞味期限については自分の五感で判断する人が多い。

- ・ 最終的に消費する時点ではあまり期限は気にしないが、買う際は気にして期限の長い方を買う、といった多少矛盾した消費者の心理が見てとれた。商品を買うときは期限しか違いがないために“お得感”で期限の長い方を選ぶが、実際はそれほど期限に重きを置いていないため、家では期限切れでも平気で食べているという実態が見てとれた。
- ・ 賞味期限が今より近い食品が店頭に並ぶことに対しては、無条件あるいは値引きなどの条件付きで賛成する意見が多かった。
なお、農林水産省の「食品ロス統計調査」においても、世帯における食品の食べ残しや廃棄を行った理由について質問する項目があるため、今後も消費者の食品ロスに関する意識を継続的に把握していく必要があると考える。

3. 普及啓発に当たっての基本的な視点

(1) 食品ロス問題の捉え方・留意点

- ・ 食品ロスは、食品関連事業者及び消費者の各段階から発生しており、その削減は、製造、流通、販売、消費に至るフードチェーン全体で取り組むべき課題である。
- ・ また、食品ロスの問題は、食料資源の有効活用という問題のみならず、食料の廃棄に必要となる行政コスト、エネルギー及び世界の食料需給など、直接・間接に家計に影響し得るものでもある。
- ・ 行政は、消費者に対する普及啓発を行ってはいるものの、食品ロスの削減について意識している消費者は多数とはいえない状況である。
- ・ 行政が食品ロスの普及啓発を実施するに当たっては、精神論のみで行うのではなく、食品関連事業者、消費者双方の協力を得ながら食品ロスの発生状況や発生の仕組みなどを把握し、それらを大局的に捉えて行うことが必要である。
- ・ その上で、消費者が食品ロスの問題を自らの日常生活や家計に容易に置き換えて考えられるよう、消費者が共感できる情報を分かりやすく発信していく工夫が求められる。
- ・ 食料自給率向上や地産地消など「食」に関係する活動、世帯人員の減少に応じた小売店における少量パックの提供の動きなどと、食品ロスの普及啓発とをリンクさせることも考えられる。

(2) 普及啓発の対象

- ・ 当面は、国民全体を対象に、食品ロスの認知度を向上することを目的とした問題提起型の普及啓発を行っていく必要がある。
- ・ その際、属性に合わせた情報提供を工夫する（年齢、性別など）。また、クイズ・啓発ソング・擬人化キャラクターなどを活用した子どもへの啓発により親を始めとした家庭内への波及を目指すことも効果的と考える。
- ・ 最終的に、国民全体の関心を喚起するとともに、先駆的に食品ロス削減に取り組む層の開拓を目指す。

(3) 啓発内容に関する工夫

- ・ 「食品ロス」の用語だけでは消費者にイメージしてもらうことが難しい面があるため、可視化して伝えていく必要がある。
- ・ 具体的には、インパクトのある表現、画像や動画などの使用、Q&Aなどを活用しながら、分かりやすい問題提起と説明を行う。ある程度、消費者に伝えるべき項目を絞って普及啓発を行うことも考えられる（例えば、「食品ロス削減のための10か条」など）。
- ・ また、食品ロスの削減に向けて行動することによる個人や家計、経済社会へのメリットも説明し、日常の消費生活における消費者一人一人の選択や配慮が社会や環境に影響を与え得ることについての理解を深める。
- ・ これらにより、食品ロスに対する認識や食品ロス削減に向けた行動への意識を高めつつ、日常生活の中で楽しく取り組めるようなキャンペーンなどを行う（一定期間ごとの「クリーンアップ週間（冷蔵庫内などの確認と消費を促す）」、宴会が増える時期の「食べ切り運動（食べられる分量の注文、幹事からの呼び掛けなどにより食べ残しを減らす）」ほか季節に応じたものなど）。
- ・ 東日本大震災の経験、平成26年4月の消費税率引上げなどに伴い食料を備蓄している消費者に対して、計画的な消費を呼び掛けることも、食品ロスにさせないという観点からは有効と考えられる。

(4) 目標設定の必要性

- ・ 政府が「食品ロス削減国民運動（NO-FOODLOSS PROJECT）」を進めるに当たり、目標設定を行うことが有効と考えられる。目標としては、食品ロスの発生量、食品ロス問題の認知度、食品ロスの削減に向けて取り組む人・団体の数など、様々なものが考えられる。
- ・ 政府の統計調査である農林水産省の「食品ロス統計調査」は、平成21年度が最新であり、次回は平成26年度を予定している。このため、数値目標を設定し、食品ロスの削減などを呼び掛けたとしても、調査頻度から効果検証が難しい。
- ・ 消費者庁が毎年実施している「消費者意識基本調査」は、食品ロス問題の認知度を調べており、回答者は消費者行政に関心があると考えられる点を考慮する必要はあるが、指標として用い得る。
- ・ 平成25年2月の「消費者意識基本調査」では、食品ロス問題について「知っている」の割合が68.7%（「よく知っている」17.4%と「ある程度知っている」51.2%との合計）、「知らない」の割合が30.6%（「あまり知らない」22.1%と「ほとんど・全く知らない」8.5%との合計）となっている。
- ・ 平成26年度は、集中的な認知度向上に努めることにより、「消費者意識基本調査」の「知らない」層から「知っている」層へ10ポイント程度の移行を目指してはどうか。

※目標値：68.7%（平成25年2月調査）→80%（平成27年）

4. 普及啓発の方向性

(1) 家庭における啓発

- ・ 家庭においては、「食品ロス」の認知度向上に加えて、画像などでイメージをつかみやすい「手つかず食品の廃棄」や「食べ残し」の削減について啓発していく。
- ・ 賞味期限について、「限る」という表記が誤解を招き得るため検討が必要との意見があった一方、意味の理解が大切との意見もあった。このため、食品の期限表示（賞味期限・消費期限）の意味について、平易な言葉を用いて言い換えるなどして、分かりやすく説明を行うことにより意味の定着を図ることが望ましい。（例えば、賞味期限を「食べ頃の期限・期間」、「おいしい期限・期間」、消費期限を「食べ切る期限」など）
- ・ 期限表示に関する理解が深まるよう、期限の設定方法など、表示の基礎となっている科学的な背景について情報提供することも有効と考えられることから、消費者庁などで作成しているQ&Aなどを一層活用する必要がある。
- ・ 消費者が食品ロスの削減に取り組む食品関連事業者について理解し、応援することができるよう、食品関連事業者の取組状況を周知することも必要である。
- ・ これらのほか、買い物時の工夫、保存方法、開封後の注意事項など食品そのものに関する基本的な知識、食べ切り・使い切り料理の知恵などに関する情報の収集・提供を行うことも考えられる。

(2) 外食などにおける啓発

- ・ 地方公共団体においては、食べ残しを減らすための「食べ切り運動」キャンペーンなどが行われている。その中には、宴会時の食品ロスの削減に加えて、外食事業者側の廃棄コスト削減という効果が出ている事例もある。
- ・ 農林水産省が実施した「食品ロス統計調査（平成21年度）」においても、外食における食べ残しの比率は宴会等（宴会、結婚披露宴、宿泊施設）で高くなっていることから、これらをターゲットにすることが考えられる。
- ・ 消費者に対して、食べられる分量の注文、宴会等における幹事からの呼び掛けなど、食べ残しを減らすための協力を呼び掛けるとともに、外食事業者にも食べ切れる分量のメニューの提供などについて協力を呼び掛ける必要がある。
- ・ あわせて、地方公共団体や食品関連事業者が実施している「食べ切り運動」などの先行事例について更に実績や効果などを収集し、他の地方公共団体や外食事業者に紹介、普及を図る必要がある。
- ・ 外食における食べ残し等の食品の持ち帰りについては、消費者が持ち帰った後の衛生管理について外食事業者側からの把握が難しいなど、食品衛生上の課題が指摘されている。食べ残し等の食品の持ち帰りについて、消費者側・外食事業者側双方に注意事項の情報提供を行うなどの取組もみられることから、このような取組についても情報収集を行っていくことが考えられる。

(3) 消費者と食品関連事業者などとのコミュニケーション

- ・ 消費者と食品関連事業者、生産者とのコミュニケーションを増やして、互いの距離を近付けることにより、食品ロスの削減のための考え方や価値観を理解し合い、できるだけ専門用語ではなく共通の言葉を使うような関係を構築していくことが望ましい。
- ・ その中で、商慣習の見直しや賞味期限・消費期限の延長など、製造や流通の現場において進む食品ロスの削減に向けた取組を消費者に分かりやすく伝え、消費者の理解と協力を促していく必要がある。
- ・ また、行政がフードバンク活動など、消費者と食品関連事業者双方がそれぞれの形で参加でき、ともに食品ロスの削減について考えることができる事業を行政が紹介していくことも有効である。

5. 行政の役割

(1) 関係府省庁の連携

- ・ 関係6府省庁（内閣府、消費者庁、文部科学省、農林水産省、経済産業省、環境省）が平成24年7月に「食品ロス削減関係省庁等連絡会議」を設け、各府省庁の食品ロス削減に関する取組の情報共有や消費者の意識改革のための意見交換などを行っているところである。
- ・ 食品ロスの削減に向けて普及啓発などを実施する「NO-FOODLOSS PROJECT」にもこの枠組みを活用し、各府省庁の多様な行政分野において連携して情報発信を行っていく必要がある。
- ・ また、「NO-FOODLOSS PROJECT」として、官民が一体となって取り組むことができるよう、行政、食品関連事業者、消費者団体など関係者からの情報を収集し、ウェブサイトなどにおいて一元的な情報発信に努める。

(2) 国と地方公共団体との連携

- ・ 本年度、地方消費者行政活性化基金において、食品ロスの削減を「先駆的プログラム」の1つに位置付け、14の地方公共団体が調査や普及啓発の事業に取り組んでいる。この事業により得られた結果も収集し、普及啓発方策の検討に活用することが求められる。
- ・ また、国の関係府省庁が連携する枠組みを生かし、地方公共団体においても、様々な部局が食品ロス削減に向けて取り組むことができるよう、情報提供などを行っていく必要がある。

(3) 行政と食品関連事業者や消費者団体などとの連携

- ・ 食品ロスの削減は、消費者・食品関連事業者双方の理解と協力が必要であることから、普及啓発に当たっても、行政のみで行うのではなく、食品関連事業者や消費者団体などと連携していく必要がある。
- ・ その際、行政と食品関連事業者、消費者団体などが協力し合い、専門用語をできるだけ使わず、共通の言葉でやり取りできるように工夫していく必要がある。

る。

- ・ このほか、食品関連事業者と消費者（団体）などとのコミュニケーションの促進、フードバンクなど消費者と食品関連事業者双方が参加できるような事業の紹介など、関係者間の連携を促すような取組も進めていくべきである。
- ・ なお、消費者の過度な鮮度や品質基準についての要求など、食品ロスが発生する要因の一つとの指摘があるものの、事業者としては取り上げにくい事項について、行政や消費者団体が取り上げていくことも有効と考えられる。

（４）当面取り組むべき課題

① 消費者に対する「食品ロス」の問題提起

- ・ 関係省庁が連携して「NO-FOODLOSS PROJECT」のロゴマーク「ろすのん」を関連事業において活用し、露出を増やすことにより、国民全体への周知を目指す。
- ・ 関係府省庁から地方公共団体の関係部局に依頼し、周知への協力を得る。
- ・ 食品関連事業者などにも「ろすのん」を周知して協力を得ることにより、官民が協力して「ろすのん」が活用される機会を増やしていく。

② 食品関連事業者の取組状況の紹介

- ・ 納品期限見直しなどの取組を伝え、消費者の理解を促進するとともに、協力を呼び掛ける。
- ・ 消費者が自らの消費活動を通じて食品ロスの削減に取り組む食品関連事業者を応援するような機運を盛り上げていくことにより、消費者市民社会実現の一助とする。

③ 「賞味期限・消費期限」の周知

- ・ 賞味期限・消費期限の正しい意味についての周知と理解の促進
- ・ 食品表示への関心を持ってもらう（保存方法など）
- ・ 手つかず食品の廃棄削減や食べ残しの減少につなげる

④ 外食における食べ切り運動

- ・ 先行する地方公共団体における事業内容や成果を収集、発信することにより、他の地方公共団体や民間団体における取組を促す。

（５）情報収集

普及啓発方策の検討や効果測定を行うため、食品ロスの発生状況については、随時把握していく必要があることから、政府として、家庭における食品の廃棄状況等を把握するための調査などを実施するほか、地方公共団体や民間団体における関連調査についても幅広く収集する。

6. おわりに

関係府省庁は、本取りまとめに盛り込まれた事項を踏まえつつ、一体となって「NO-FOODLOSS PROJECT」に取り組み、食品関連事業者・消費者双方から食品ロス削減に取り組む機運を醸成していく必要がある。

また、消費者には、食品ロス削減に向けて主体的な役割を果たすことが期待され

る。消費者が食品ロスに関する認識を深め、自ら何ができるかを考え、行動に移すことにより、生産から加工、流通、販売に至るフードチェーン全体にも好循環をもたらし、社会全体で食品ロスの削減につながっていくと考える。

消費者の食品ロス削減に向けた意識改革と行動が「消費者市民社会」の形成に向けた実践例となり、他の分野にも波及していくことが望まれる。