

慶應義塾大学経済学部研究プロジェクト  
最終成果論文（2014年度）

# 食品ロスの多い日本における 食のセーフティネット問題

フードバンクの活用による解決に向けて

経済学部 4年  
中根 伸嘉  
(指導教員：細田衛士)

## 目次

序論.....	3
先行研究と本論文の特徴.....	4
第1章 現状分析.....	5
1-1 日本の食料と食品廃棄物・食品ロスの現状.....	5
1-1-1 日本の食料事情.....	5
1-1-2 食品廃棄物と食品ロスの定義.....	6
1-1-3 日本の食品廃棄物と食品ロスの量.....	8
1-1-4 食品ロスの発生原因.....	9
1-1-5 食品ロスを含む食品廃棄物の使い道.....	13
1-1-6 食品廃棄物と食品ロスを減らす取り組み.....	13
1-2 貧困とフードセキュリティに欠ける人の現状.....	15
1-2-1 日本の貧困とフードセキュリティに欠ける人たちの現状.....	15
1-2-2 フードセキュリティに欠ける人たちの生活.....	17
1-2-3 生活困窮者の発生してしまう原因・分布.....	17
1-3 日本の食のセーフティーネットとその問題.....	18
1-3-1 日本の食のセーフティーネットとその現状.....	19
1-3-2 食のセーフティーネットから漏れた人を助ける生活扶助.....	19
1-3-3 生活扶助の問題.....	20
1-3-4 被生活扶助者を生み出さないために.....	20
1-4 現在注目されている支援策～フードバンク.....	21
1-4-1 フードバンクとは.....	21
1-4-2 フードバンク活用のメリット.....	21
1-4-3 海外の先進国のフードバンクの現状.....	22
1-5 日本のフードバンクの現状.....	23
1-5-1 日本のフードバンクの歴史と食品取扱量等.....	23
1-5-2 NPO 法人と『認定』NPO 法人のフードバンク.....	24
1-5-3 『認定』NPO 法人：フードバンク関西の現状.....	24
1-5-4 NPO 法人：フードバンク関西以外の現状.....	25
第2章 問題提起.....	26
2-1 事故（食中毒等）発生の懸念と責任問題.....	26
2-2 フードバンクの財源の問題.....	26
2-3 社会における認知度の低さ.....	27
第3章 政策提言.....	29
3-1 事故発生時の免責法の導入.....	29

食品ロスの多い日本における食のセーフティーネット問題  
～フードバンクの活用による解決に向けて  
(中根伸嘉)

3-2 受益者からの運営費の徴収.....	29
3-3 食品小売店に個人向け食品寄付ボックスの設置.....	29
3-4 本論文の政策の課題.....	30
終論.....	31
参考資料.....	32

## 序論

2004年、ケニア人女性ワンガリ・マータイ氏が、環境分野で初のノーベル平和賞を受賞した。マータイ氏が、2005年に来日した際、“もったいない”という日本語に感銘を受け、「MOTTAINAI」キャンペーンを世界中に展開したことを知っている方は多いのではないだろうか。しかし、日本の食品廃棄率が世界一であり、廃棄コストは年間約2兆円にも上るという試算結果が出ていることを知らない方は多いだろう。食料自給率が低く、海外からの輸入に頼る日本において、さまざまな理由から食べられるのに捨てられる「食品ロス」が、国内の年間コメ生産量に匹敵するほど排出されているのが現状である。

食べられるのに捨てられる食品が多くある一方、生活に必要な物を購入できる最低限の収入を示す指標である貧困線以下で暮らす人が日本には約2000万人も存在する。その内、約230万人がフードセキュリティ（社会的生活の中で安全かつ十分に栄養のある食べ物を得られること）に欠けると推定されている。食に困った人の生活を助ける支援策として、生活扶助制度があるが、支援が必要な人、全員が受けられているわけではない。また、制度の持続性に問題が生じている。

食に困った場合に食を摂れない、食のセーフティーネット問題の解決策の一つとして、フードバンクがある。フードバンクとは、企業や個人から寄付された食品ロスを食に困った生活困窮者へ無償で寄付する団体・活動のことである。しかし、日本ではフードバンクの社会的な認知度は低く、活動は普及していない。本論文では、日本の食品ロスと食のセーフティーネットの現状への問題意識をもとに、フードバンクの現状分析を通じて明らかになった問題を提起する。そして、フードバンクの普及に向けて政策を提言する。

## 先行研究と本論文の特徴

フードバンクに関する先行研究として、原田氏による「わが国のフードバンク活動の実態と評価に関する研究」(2011)<sup>1</sup>、「韓国におけるフードバンク活動運営主体者と支援者との関係性の研究」(2012)<sup>2</sup>と、株式会社三菱総合研究所による「平成 21 年度 フードバンク活動実態調査 報告書」(2010)<sup>3</sup>を挙げる。

「わが国のフードバンク活動の実態と評価に関する研究」では、フードバンク活動の実態を踏まえてフードバンク活動を多面的に評価するために、アンケート調査やヒアリングをしている。その結果、フードバンクが食品ロス削減だけではなく、生活困窮者を救済し、また地域を活性化する活動でもあるという研究成果が示されている。また、フードバンク活動が、日本が直面している課題解決への有効な手段となるという面からの検証が今後の課題であると言及するに留めている。

「韓国におけるフードバンク活動運営主体者と支援者との関係性の研究」では、フードバンク活動の運営主体者と行政の関係性のあり方について、大きく異なった状況にある韓国と日本のフードバンクの現状を現地調査している。その結果、日本のフードバンク活動では、すべての運営主体は非営利市民組織であり、それぞれが独自のミッションを掲げ、独自の方法で活動していることが述べられている。一方、韓国では、貧困者救済対策・社会福祉制度の一つとして、フードバンク活動が国策として全国的に展開されていると述べられている。

「平成 21 年度 フードバンク活動実態調査 報告書」においては、国内と海外のフードバンクの実態について、ヒアリングやアンケート調査をしている。その調査結果を踏まえて、日本のフードバンク全体が抱える課題を述べている。

これらの研究は、海外の先進国において普及したフードバンクを調査し、日本のフードバンクの現状を把握することが主題となったものである。本論文では、これらの研究を踏まえて、フードバンクを普及させていくために、日本のフードバンクが抱えている課題を解決する政策と政策の課題を述べる。

---

<sup>1</sup> 原田佳子(2011)「わが国のフードバンク活動の実態と評価に関する研究」広島大学大学院社会科学部研究科マネジメント専攻 平成 23 年度修士論文

<sup>2</sup> 原田佳子(2012)「韓国におけるフードバンク活動運営主体者と支援者との関係性の研究」平成 24 年度マネジメント研究センタープロジェクト研究課題

<sup>3</sup> 株式会社三菱総合研究所(2010)「平成 21 年度 フードバンク活動実態調査 報告書」

## 第 1 章 現状分析

本章では、最初に日本の食料事情と食品ロスを含む食品廃棄物の現状を述べる。その後、貧困とフードセキュリティに欠ける人を紹介し、日本の食のセーフティーネット問題とその対策の現状について言及する。最後に、食のセーフティーネット問題の解決に貢献するフードバンクの現状を述べる。

### 1-1 日本の食料と食品廃棄物・食品ロスの現状

本節では、日本の食料事情を説明した後、食品廃棄物と食品ロスの現状について述べる。

#### 1-1-1 日本の食料事情

島国であり、国土が小さい日本は、食料を海外からの輸入に非常に頼っている。図 1 は 2011 年の主要先進国の食糧自給率を示している。図 1 より、日本の自給率が他の先進国と比べて圧倒的に低いことがわかる。2013 年においても食料自給率はカロリーベース<sup>4</sup>では 39%、生産額ベース<sup>5</sup>では 65%である<sup>6</sup>。いずれも図 2 に示した日本の食料自給率の推移より、1965 年の値と比べると大幅に減少しており、減少傾向である。食料自給率が大きく低下した主な原因には、日本人の食生活の大きな変化がある<sup>7</sup>。国内で自給可能な米の消費量が減少する一方、国内で生産が困難な飼料穀物、大豆やなたね等の油糧原料を使用する畜産物や油脂類の消費が増加した。また、日本が人口に比べて農地が狭く平坦な地域が少ないという国土条件も食料自給率低下の原因である。卵や肉などの畜産物を生産するためには、エサとなる多くの飼料穀物（とうもろこしなど）が必要となる。日本のような国土条件では、飼料穀物を需要に見合うだけ生産することができず、それらを海外から輸入している。そして、食料の輸入が増える一方、国内の農業は縮小し、農地面積や農業人口の減少が深刻になっているのが日本の食の現状である。

---

<sup>4</sup> カロリーベース食料自給率 = (1 人 1 日国産供給熱量 939kcal) ÷ (1 人 1 日当たり供給熱量 2,424kcal) = 39%

<sup>5</sup> 生産額ベース食料自給率 = (食料の国内生産額 9.9 兆円) ÷ (食料の国内消費仕向額 15.1 兆円) = 65%

<sup>6</sup> 農林水産省「平成 25 年度食料自給率をめぐる事情」より。

<sup>7</sup> 農林水産省「食料自給率が低くなった理由」より。

食品ロスの多い日本における食のセーフティーネット問題  
 ～フードバンクの活用による解決に向けて  
 (中根伸嘉)

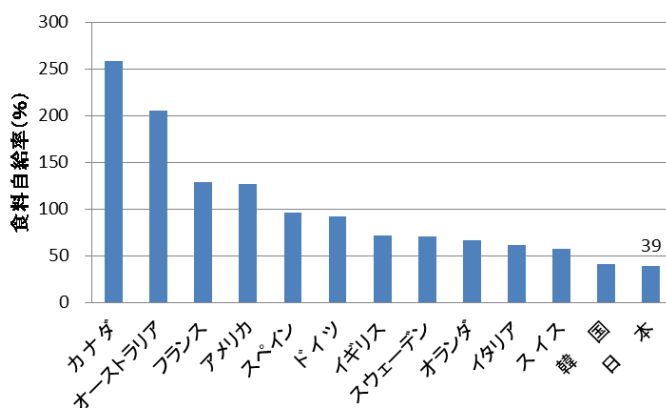


図 1 2011 年の食料自給率 (カロリーベース) 8

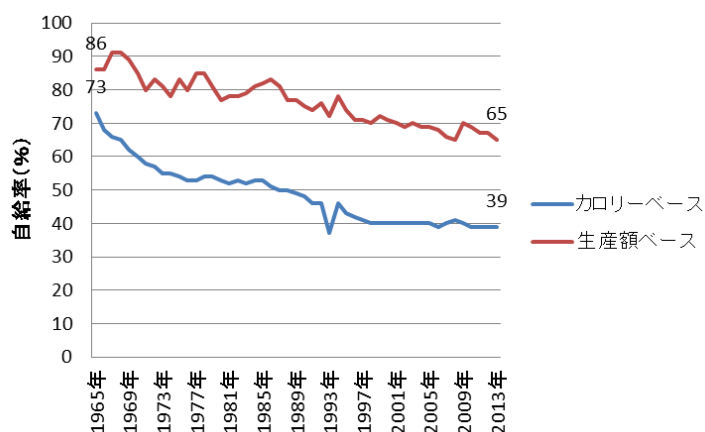


図 2 日本の食糧自給率の推移<sup>9</sup>

### 1-1-2 食品廃棄物と食品ロスの定義

前項では、日本が食料を海外からの輸入に非常に頼っている国であることを述べた。本項では、次項から食品由来の廃棄物に注目するために、言葉の定義をする。

食品廃棄物とは、「食品の製造段階、流通段階、消費段階（外食・家庭）から排出される廃棄食品」を言う<sup>10</sup>。ただし、それぞれの段階で発生する大豆ミールやふすま等の有価取引される製造副産物は除く。食品廃棄物は、食品関連事業者<sup>11</sup>から排出される「事業系廃棄物」と一般家庭から排出される「家庭系廃棄物」

<sup>8</sup> 農林水産省「世界の食糧自給率」より著者作成。

<sup>9</sup> 農林水産省「食料自給率が低くなった理由」より著者作成。

<sup>10</sup> 環境省「食品廃棄物の現状」より。

<sup>11</sup> 食品製造業・食品卸売業・食品小売業・外食産業の4つ。

の 2 つに分けられる。さらに、廃棄物処理法によって事業系廃棄物の内、食品小売業や外食産業などから排出されるものは一般廃棄物として処分され、食品製造業などから排出されるものは、産業廃棄物として処分される。また、家庭系廃棄物は一般廃棄物として処分される<sup>12</sup>。図 3 に食品資源の利用主体である食品関連事業者と一般家庭から食品廃棄物が生じるまでの関係を示す。

食品ロスとは、「食品廃棄物のうち、食べられるのに捨てられてしまうもの」を言う<sup>13</sup>。具体的な食品ロスを表 1 に示す。

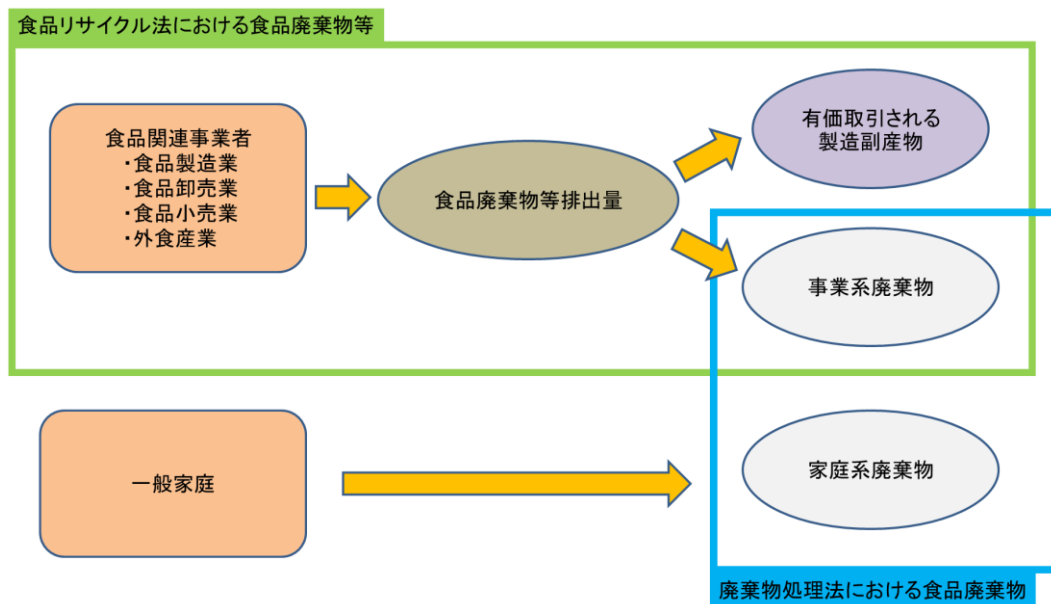


図 3 食品廃棄物の発生元からの関係図<sup>14</sup>

表 1 食品ロスの具体例<sup>15</sup>

	食品ロスとなっているもの
食品メーカー	定番カット食品や期限切れ食品などの返品 製造過程で発生する印刷ミスなどの規格外品
小売店	新商品販売や規格変更に合わせて店頭から撤去された食品 期限切れなどで販売できなくなった在庫 など
レストランなどの飲食店	客が食べ残した料理 客に提供できなかった仕込み済みの食材 など
家庭	調理の際に食べられる部分を捨てている 食べ残し 冷蔵庫などに入れたまま期限切れとなった食品 など

<sup>12</sup> EIC ネット「環境用語集」より。

<sup>13</sup> 内閣府「食品ロス削減のために」より。

<sup>14</sup> 内閣府「食品ロス削減のために」より著者作成。

<sup>15</sup> 政府広報オンライン「お役立ち情報」より著者作成。

### 1-1-3 日本の食品廃棄物と食品ロスの量

日本で発生する廃棄物にはさまざまなものがあるが、廃棄物処理法上、一般廃棄物と産業廃棄物の2つに分類される<sup>16</sup>。2011年において一般廃棄物は年間4538万トン<sup>17</sup>、産業廃棄物は年間3億8,121万トン<sup>18</sup>排出された。同年の食品廃棄物の排出量は約1,700万トンであった。産業廃棄物に関しては、上位3品目の汚泥や動物のふん尿、がれき類が全体の約8割を占め、食品廃棄物の占める割合は圧倒的に少ない。また、一般廃棄物に関しては、量だけを比較した場合、最大約4割を占めていることになる。

次に、食品廃棄物の推移に注目する。2001年に約2200万トンに上っていた食品廃棄量は、その後、図4のように減少傾向をたどり、2011年には約1700万トンにまで減少した。減少した理由には、2001年に食品リサイクル法が施行され、食品関連事業者において食品廃棄物の発生抑制と再生利用が促進されたことがある。また、“もったいない”という意識の高まりから、節約が一般家庭の間で少しずつ浸透していったことも理由として挙げられる。1700万トンの出所を見ると、事業系廃棄物が約700万トン、家庭系廃棄物が約1,000万トンである。割合に注目すると、食品廃棄物のうち、約4割が事業系廃棄物であり、約6割が家庭系廃棄物である。2001年以降、食品廃棄物に関して家庭系廃棄物が事業系廃棄物を上回り続けている。

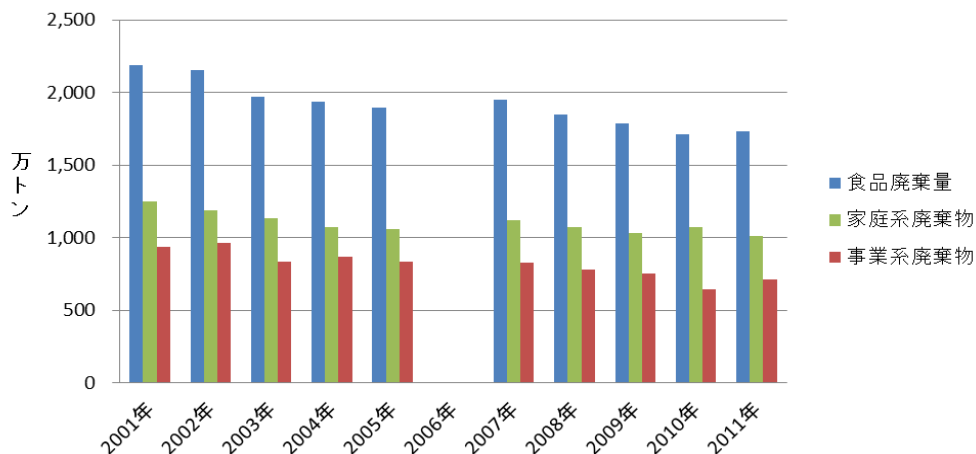


図4 日本の食品廃棄量の推移<sup>19</sup>

(注：2006年のデータについては不明。)

<sup>16</sup> 公益財団法人日本産業廃棄物処理振興センター「廃棄物の分類」より。

<sup>17</sup> 総務省「第63回日本統計年鑑 平成26年」より。

<sup>18</sup> 環境省「産業廃棄物の排出及び処理状況等について」より。

<sup>19</sup> 農林水産省「食品ロスに関する資料」等から著者作成。

一方、食品ロスに注目すると、2011年において、食品ロスは食品廃棄物の約3～5割に相当する500～800万トンに上ると推定される<sup>20</sup>。日本のコメ収穫量が2012年において850万トンであることから、その値に日本の食品ロスは匹敵するのである。また、日本がODA援助しているナミビア・リベリア・コンゴ民主共和国3か国分の国内仕向量が、約600万トンであるので、食品ロスが相当な量存在していることがわかる。内訳をみると図5のように、事業系廃棄物から約300～400万トン、家庭系廃棄物から約200～400万トンの食品ロスが排出されている。つまり、事業系廃棄物の約4割～6割、家庭系廃棄物の約2割～4割が食品ロスである。食品ロスの量の明確な数値は公表されていないが、把握しているデータの中で最も古い2005年においては約500～900万トンの食品ロスが存在した。つまり、食品ロスの量はあまり変化しておらず、一定の量、存在していると言える。

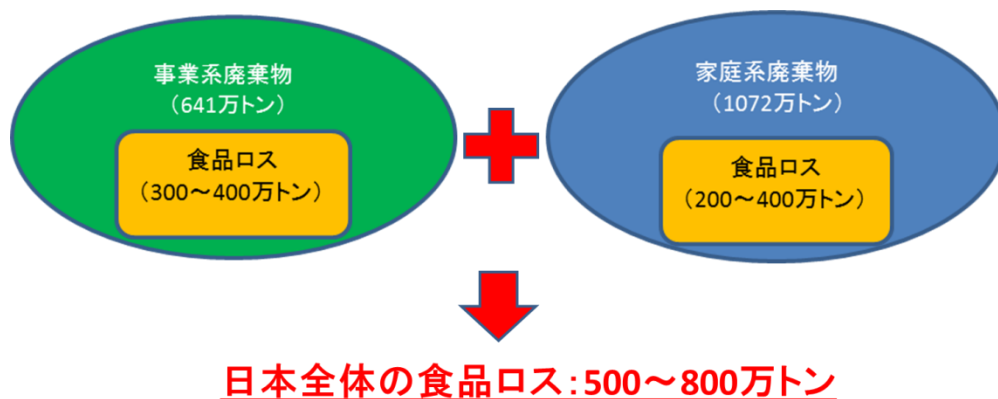


図5 2011年における食品ロスの出所による内訳<sup>21</sup>

#### 1-1-4 食品ロスの発生原因

まず、家庭系廃棄物における食品ロスの発生原因に注目する。図6は、世帯における1人が一日当たりの食品使用から食品ロスをどのくらい排出しているのかを表している。食品ロス量は一日の食品使用量の約4%を占め、非常に少ないことがわかる。また、食品ロスの発生要因を示した図7より、消費者が食べられる部分まで過剰に除去して廃棄する「過剰除去」<sup>22</sup>や使用・食べ残して廃棄する「食べ残し」によって食品ロスの約8割が排出されている。食品ロスの発生原因の残りの約2割にあたる、賞味期限切れ等により食事として使用・提供

<sup>20</sup> 農林水産省「食品廃棄物等の利用状況等（平成23年度推計）」より。

<sup>21</sup> 農林水産省「食品廃棄物等の利用状況等（平成23年度推計）」より著者作成。

<sup>22</sup> 例として、大根の皮の厚そぎなど。

せずにそのまま廃棄する「直接廃棄」した理由を図 8 に示した。図 8 より、直接廃棄される理由として、食品自体に問題が生じていることと、消費期限や賞味期限が過ぎていることが最も多い。つまり、一般家庭から排出される食品ロスは、消費者や食品のさまざまな事情により発生してしまう日々のわずかな食品ロスが積み重なり、現状の相当な量に至っていると言える。

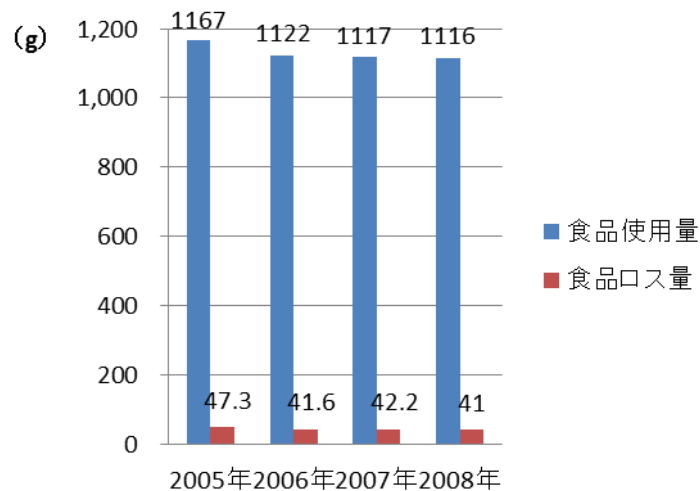


図 6 世帯における 1 人一日あたりの食品使用量と食品ロス量<sup>23</sup>

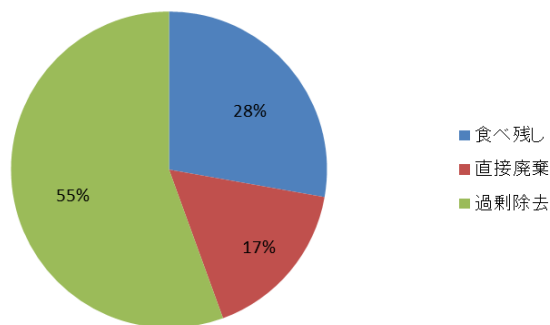


図 7 家庭における食品ロスの発生要因<sup>24</sup>

<sup>23</sup> 農林水産省「食品ロス削減に向けて」より著者作成。

<sup>24</sup> 農林水産省「農林水産統計」より著者作成。

食品ロスの多い日本における食のセーフティーネット問題  
 ～フードバンクの活用による解決に向けて  
 (中根伸嘉)

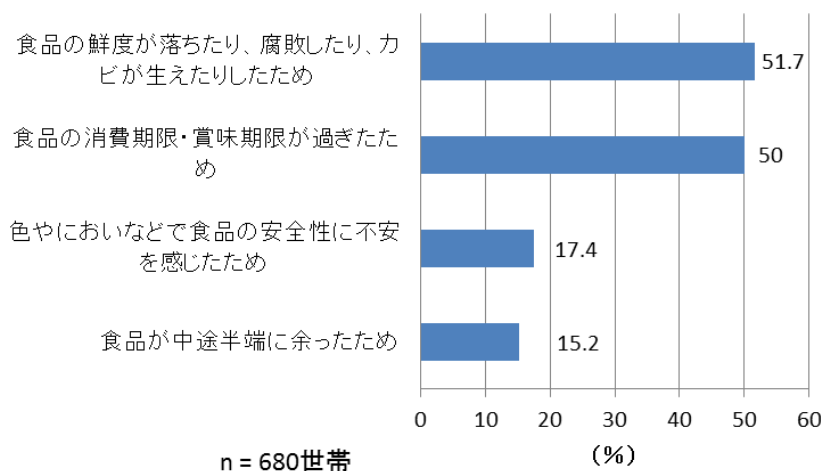


図 8 直接廃棄した理由 (複数回答可)<sup>25</sup>

事業系廃棄物の食品ロスの発生原因に注目する。食品ロスの主な発生原因の一つは 3 分の 1 ルールであると考えられている<sup>26</sup>。3 分の 1 ルールとは、「賞味期限の期間を 3 分の 1 ずつに区切り、最初から 3 分の 1 までの期間に小売店に納品し、残りの 3 分の 1 の期間を過ぎると返品されるルールのこと」を言う。図 9 に賞味期限が 6 か月の食品の場合の 3 分の 1 ルールを示した。この商習慣は、少しでも新しい商品を望む消費者の“鮮度志向”に応えるために、大手スーパーがメーカーや卸に要請して 1990 年代に広がった。

次に、具体的に加工食品の場合を例として、3 分の 1 ルール以外に食品ロスが発生してしまう原因としてどのようなものがあるのかを見てみる。2010 年において、約 1,556 億円相当の食品ロスが加工食品で発生していると推計されている<sup>27</sup>。小売業から卸売業に 0.37%の加工食品が返品され、417 億円相当に上る。返品理由は図 10 のように 1 位が汚破損で 3 割を占め、次に多い理由は 3 分の 1 ルールによる販売期限切れで約 2 割を占める。また、卸売業からメーカーに 1.12%の加工食品が返品され、1,139 億円相当に上る。返品理由は図 11 のように 1 位は定番カット (つまり、随時の商品改廃) で約 3 割を占め、次に多い理由が 3 分の 1 ルールによる販売期限切れで約 3 割を占める。

販売できずに返品となった食品に関して、卸売業へ返品された加工食品の約 6 割はメーカーへ返品され、それ以外の約 2 割は自社で廃棄に回される。また、メーカーへ返品された加工食品の内、約 7 割が廃棄に回され、約 2 割は他の販路へ転売される。つまり、最終的に返品された食品のほとんどが廃棄されてい

<sup>25</sup> 農林水産省「農林水産統計」より著者作成。

<sup>26</sup> 食の研究所「3 分の 1 ルールが食品ロスの原因に」より。

<sup>27</sup> 財団法人流通経済研究所「食品ロス削減のための商習慣検討」より。

るのである。

加工食品以外の菓子や酒、飲料などの種目において食品ロスが実際にどのくらい廃棄されているかは不明である。しかし、加工食品の例から食べられるにも関わらず、販売できないという理由で多くの食品が食品関連事業者から捨てられていることがわかる。

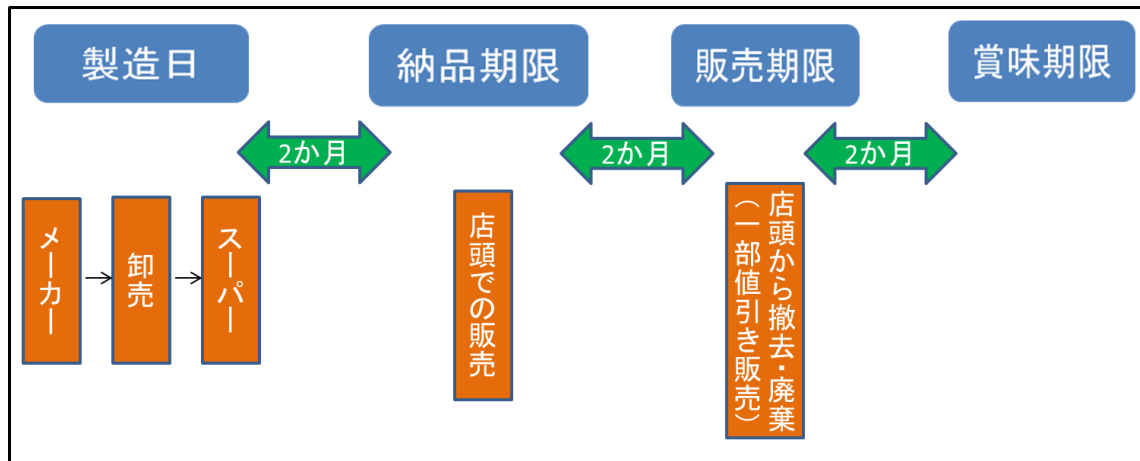


図 9 3分の1ルール (賞味期限が6か月の場合) 28

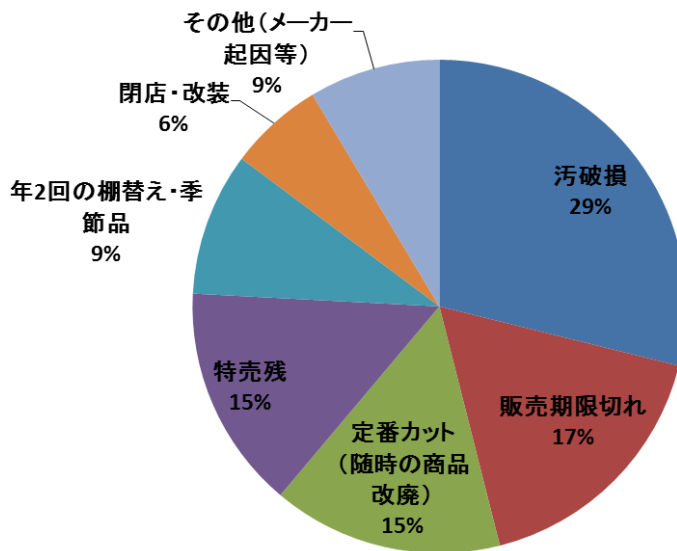


図 10 小売業から卸売業への返品理由 (加工食品) 29

28 財団法人流通経済研究所「食品ロス削減のための商習慣検討」より著者作成。

29 財団法人流通経済研究所「食品ロス削減のための商習慣検討」より著者作成。

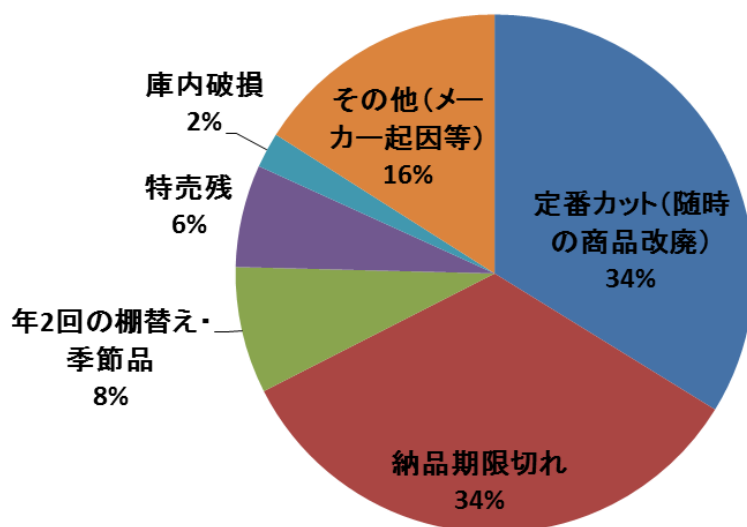


図 11 卸売業からメーカーへの返品理由 (加工食品) <sup>30</sup>

### 1-1-5 食品ロスを含む食品廃棄物の使い道

食品廃棄物のほとんどは焼却・埋め立てに使われている。2011年において排出された食品廃棄物の内、焼却・埋め立て処分となった割合は、事業系廃棄物では約5割、また家庭系廃棄物においては約9割にも達する<sup>31</sup>。家庭系廃棄物は、家庭から出るさまざまなごみと一緒に処分されるため、肥料やエネルギーなどとして再生利用することが難しいことが焼却・埋め立ての割合が高い理由として挙げられる。食品廃棄物全体の焼却・埋め立ての割合は約8割にも上る。前項の後半において加工食品の例で述べたように、食品ロスを含む食品廃棄物が焼却・埋め立てに使われているのである。

### 1-1-6 食品廃棄物と食品ロスを減らす取り組み

食品廃棄物を減らす取り組みとして、食品リサイクル法の改正や3分の1ルール<sup>32</sup>の緩和、フードバンクの利用、賞味期限の延長・記載の工夫などが行われている。

食品リサイクル法とは、「食品の売れ残りや食べ残し、製造・加工・調理の仮定において生じたくずなどの食品廃棄物の発生抑制や再生利用のために、食品

<sup>30</sup> 財団法人流通経済研究所「食品ロス削減のための商習慣検討」より著者作成。

<sup>31</sup> 農林水産省「食品ロスの現状」より。

関連事業者などが取り組むべき事項が規定された法律」である<sup>32</sup>。2001年に施行されて以降、改正が行われている。食品リサイクル法に基づき、食品製造業・食品卸売業・食品小売業・外食産業の業種別に食品廃棄物等の再生利用率実施率等が設定されている。これは、食品関連事業者に対して個別に義務付けるものではなく、その業種全体での達成を目指す目標である。2013年から新たな基本方針が策定されるまでの再生利用率等実施率の暫定の目標値は、食品製造業の目標値85%が最も高く、外食産業の目標値が40%で最も低い<sup>33</sup>。図12は実施率の推移を示している。図12より、2012年までに食品製造業は90%以上の高い実施率を維持しており、食品産業全体の実施率も約80%と高いことがわかる。しかし、食品卸売業、食品小売業、外食産業の実施率が全体の実施率より大幅に低くなっている。食品流通の川下に至るほど分別が難しくなるため、このように実施率に差がある。

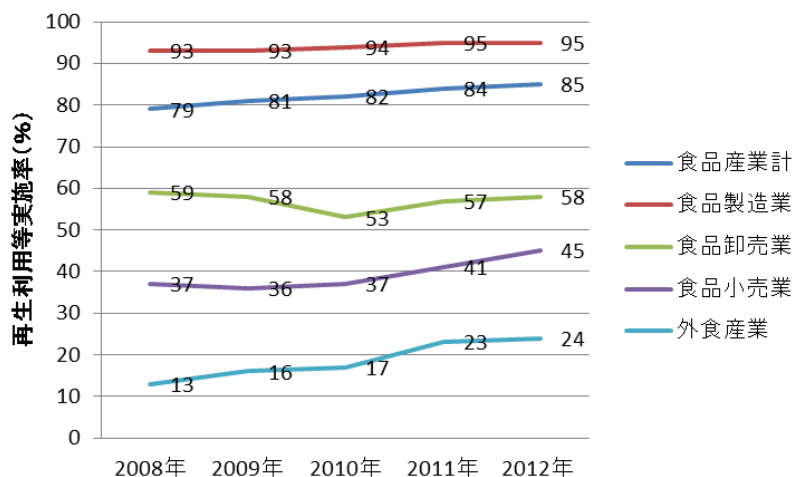


図12 産業別の再生利用率等実施率の推移<sup>34</sup>

3分の1ルールの緩和とは、現在商習慣となっている3分の1ルールを2分の1ルールにすることである。食品関連業界の間で導入が議論されている。賞味期限まで店頭で販売できる時間を長くすることで、今まで廃棄されていた食品を減らそうという試みである。海外の商習慣と比べて、日本の商習慣は短かったことも変更の背景にある。実際に日本において、食品メーカーや小売業者など35社を対象に飲料と菓子の品目で、納品期限を賞味期限までの期間の2分

<sup>32</sup> 経済産業省「食品リサイクル法」より。

<sup>33</sup> 農林水産省「食品廃棄物等の再生利用等の目標について」より。

<sup>34</sup> 農林水産省「食品廃棄物等の年間発生量及び食品循環資源の再生利用等実施率について」より著者作成。

の1に延長し変化を見る実験が行われた。その結果、1年間に削減される食品ロスの推計は2つの品目において約87億円に相当する約4万トンの食品ロスが削減できると推計されている<sup>35</sup>。しかし、この量は、事業系食品ロスの1~1.4%程度である<sup>36</sup>。その他の品目においても今後、納品期限の延長効果を検証する予定である。

次に、フードバンクの利用とは、「さまざまな理由から販売できなくなり廃棄対象になってしまう食品を、企業側が施設や生活困窮者に食品を寄付するフードバンクへ提供すること」である。1-1-4において、具体的に卸売業やメーカーの返品商品の処理方法について説明した。卸売業では返品商品の約6割がメーカーへ返品され、メーカーでは約7割が廃棄に回されると述べた。それ以外の方法として、返品商品をフードバンク等へ提供しているのは、卸売業とメーカーともにわずか0.1割であるのが現状である。

## 1-2 貧困とフードセキュリティに欠ける人の現状

本節では、食べられるのに捨てられる食品が多くある日本において、貧困で食に困っている人たちの現状を紹介する。

### 1-2-1 日本の貧困とフードセキュリティに欠ける人たちの現状

統計上、国民が生活に必要な物を購入できる最低限の収入を示す指標として、貧困線がある。2009年における日本の相対的貧困率（貧困線に満たない世帯員の割合）は約16%であり、2012年の時点でOECD加盟国30か国中、18%のメキシコ、トルコ、米国に次いで4番目に高い<sup>37</sup>。相対的貧困率より、日本国民の約6人に1人が貧困者に該当する<sup>38</sup>。また、2009年の貧困線が約112万円であることから、日本では約2000万人が月10万円以下で生活していることになる。社会において「あたりまえ」とされている生活（衣食住、教育、人とのつながり、社会参加、就労等）を営めない状態にある<sup>39</sup>。貧困者の中には、生活保護という制度を受けて、自らの力だけでは足りない部分を補ってもらっている人もいる。2013年4月時点、生活保護を受けている人の数は約215万人、157万世帯である<sup>40</sup>。生活保護は世単位で支給されるため、被保護世帯の内訳をみると、

<sup>35</sup> 日本経済新聞朝刊「2014年3月26日」より

<sup>36</sup> 農林水産省「食品ロス削減に向けて 平成26年8月」より。

<sup>37</sup> nippon.com「悪化する日本の「貧困率」」より。

<sup>38</sup> 厚生労働省「貧困率の状況」より。

<sup>39</sup> 株式会社三菱総合研究所「子ども・若者の生活困窮支援のあり方に関する研究」より。

<sup>40</sup> 厚生労働省「新たな生活困窮者支援制度の創設」より。

図 13 のように高齢者世帯と傷病・障害者世帯が 7 割以上を占めている。また、フードセキュリティ（社会的生活中で安全かつ十分に栄養のある食べ物を得られること）に欠ける人は約 230 万にいと推定されている<sup>41</sup>。図 14 はフードセキュリティに欠ける人の内訳を示している。図 14 より、フードセキュリティに欠ける人は、約 7 割が高齢者であり、ホームレスはわずか 0.2% である。つまり、十分に栄養のある食事をとれない人は、決してホームレスだけではなく、ほとんどが高齢者なのである。

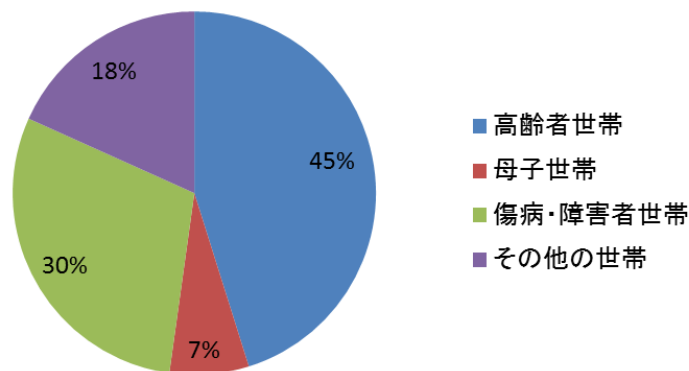


図 13 被生活保護世帯の内訳<sup>42</sup>

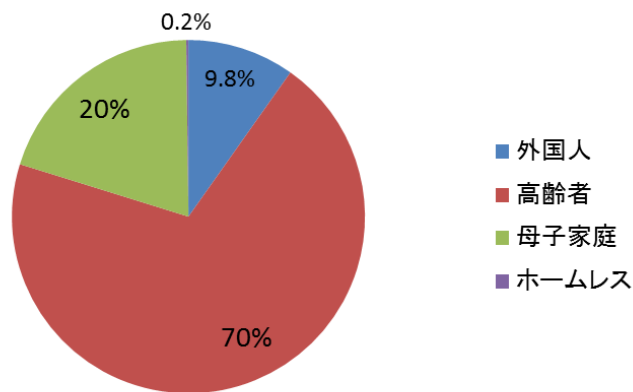


図 14 フードセキュリティに欠ける 230 万人の内訳<sup>43</sup>

<sup>41</sup> セカンドハーベスト・ジャパン資料「Annual Report 2013」より。

<sup>42</sup> 厚生労働省「新たな生活困窮者支援制度の創設」より著者作成。

<sup>43</sup> セカンドハーベスト・ジャパン資料「Annual Report 2013」より著者作成。

## 1-2-2 フードセキュリティに欠ける人たちの生活

具体的にフードセキュリティに欠ける人たちがどのような生活をしているのかを説明する。

例として、生活保護を受けながら生活し、小学生の子供を2人持つ母子家庭では、1日3回の食事をとることができず、またインスタントラーメンなど栄養に偏った食生活をしている<sup>44</sup>。空腹が原因で、子供が夜に眠ることができず、不登校になるといったさまざまな問題も生み出している。

また、ある高齢者は1週間の食事をフードバンクによる週1回の炊き出しと炊き出しのあまりものの食料等でまかなっている<sup>45</sup>。頼る親戚がいないため、十分な食事を摂ることができないのである。つまり、死と隣り合わせの生活を送っているのである。

## 1-2-3 生活困窮者の発生してしまう原因・分布

生活困窮者とは、「生活保護に至る前の段階」「生活保護受給者」を指す。1990年以降、一般的に正規雇用労働者より賃金が低く、雇用が不安定な非正規雇用労働者の日本の全就業者に占める割合が増えた。このような経済状況の変化等から1世帯当たりの平均所得は2000年頃から長期的に減少している。さらに、生活困窮者には「経済的困窮」以外にも、「社会的孤立」、「複合的課題」といった問題を抱える人々が多い<sup>46</sup>。例えば、失業や急な発病といった突発的な困難が生じた際に、家族・地域・職場の人によるセーフティーネットが機能せずに、そのまま貧困状態に陥ってしまうケースもある。また、例として、図15に示したように、複合的な課題を抱えて生活困窮者になってしまった人もいる<sup>47,48</sup>。1-2-1でフードセキュリティに欠ける人の7割が高齢者であると述べたが、彼らが貧困に陥る原因を図16に示す。主な原因として、認知症による能力低下、突然の病・外傷があり、原因の半分以上を占める<sup>49</sup>。つまり、年齢とともに懸念されることが原因にある。

全国で約2,000万人の人が貧困に陥っているが、具体的に都道府県別に貧困者の数に注目する。2007年のデータによると、全国に生活困窮者は存在し、最も

44 NHK クローズアップ現代「2014年9月25日」より。

45 セカンドハーベスト・ジャパンへのFWより。

46 みずほ情報総研レポート「「新たな」生活困窮者支援はなぜ必要か」より。

47 横浜パーソナル・サポート・サービス「主な相談事例」より。

48 社会的排除リスクチーム「社会的排除にいたるプロセス～若年ケース・スタディから見る排除の過程～」より。

49 西垣千春「高齢者の生活困窮の原因分析に基づく予防対策の開発に関する研究」より。

多いのが大阪や東京で10万人以上である。貧困率をみると、沖縄、高知、鹿児島、大阪が20%以上で高い<sup>50</sup>。

事例1	大学卒業後就職したが、同居する高齢の父親(母親はすでに他界)が倒れ、20代半ばから介護生活に入る。当初はデイサービス等様々なサービスの利用を試みたが、父親と各サービス先との相性が悪く長期利用に至らなかったため、やむを得ず退職。その後父親が亡くなり、もう一度自分の人生を考えてみたものの再就職が上手くいかなかったことや、長年の介護疲れから精神的に疲弊していたことが重なり、行動を起こすための気力が持てなくなった(20代女性)
事例2	知的障害を持っており、母子家庭で育つ。母親にも知的障害があり、生活保護を受けていた。小学校時から不登校となり、中学校時より覚せい剤の使用を開始、16歳で補導され少年鑑別所に入るが、17歳で再逮捕され、自立援助ホームで生活する。自立援助ホーム退所後アルバイトをするが、文字の読み書きもできず、長続きしない。中学校時に家出し、その後出身家庭からは孤立(10代女性)。

図 15 複合的な課題を抱える生活困窮者の事例<sup>51</sup>

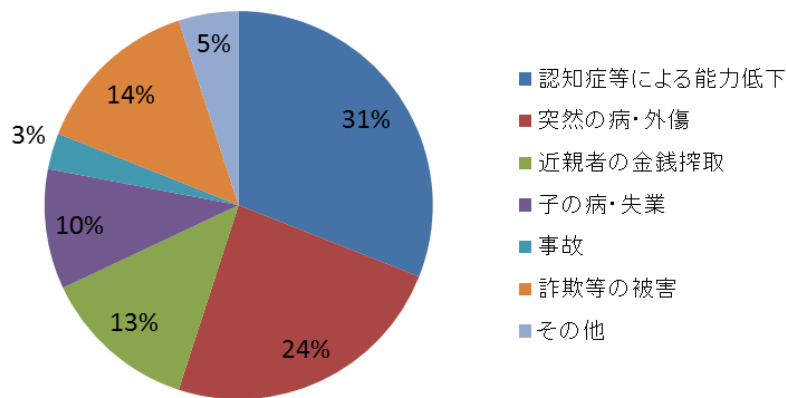


図 16 高齢者の生活困窮に陥る原因<sup>52</sup>

### 1-3 日本の食のセーフティーネットとその問題

本節では、貧困等により十分な食事をとれない人たちへの支援策とその問題を説明する。

<sup>50</sup> 戸室健作「近年における都道府県別貧困率の推移について—ワーキングプアを中心に—」より。

<sup>51</sup> みずほ情報総研レポート「「新たな」生活困窮者支援はなぜ必要か」より。

<sup>52</sup> 西垣千春「高齢者の生活困窮の原因分析に基づく予防対策の開発に関する研究」より。

### 1-3-1 日本の食のセーフティーネットとその現状

本論文において、食のセーフティーネットとは、「貧困などさまざまな理由から食べることに困った場合、それに応えてくれる場所」を指す。食のセーフティーネットとして、日本ではフードバンクという NPO 法人が無償で食料を寄付するという活動を行っている。しかし、必要な人が食品を受け取れる場所は少ない。フードバンクの発祥の地、アメリカでは食品を受け取れる拠点は数多く存在するが、日本においては、例えば東京では 1 か所だけである。表 2 が示す主要都市のフードバンクの拠点数から、日本のフードバンクは十分に普及していないと言える。そのため、日本では生活において食に困った場合、国からの支援制度である生活保護を受けて、支給されたお金で補いながら生活をしているのが現状である。

表 2 主要都市のフードバンク拠点数の比較<sup>53</sup>

主要都市	フードバンクの拠点数	都市面積(km <sup>2</sup> )
ニューヨーク	1,100	789
シカゴ	600	588
サンフランシスコ	250	121
東京	1	2,189

### 1-3-2 食のセーフティネットから漏れた人を助ける生活扶助

生活扶助とは、生活保護制度で定められている生活保護の 8 種類のうちの 1 つである。光熱費・食費・被服費など日常生活に必要な費用を支給するのが生活扶助<sup>54</sup>であり、国民からの一般租税を財源としている。当然、生活扶助を受けるためには厳しい条件がある。条件を満たし生活保護を受けている人は、2012 年 6 月までに 211.5 万人、約 154 万 3 千世帯に上る<sup>55</sup>。生活保護の 8 種類の中で最も受給者が多い。生活扶助の支給は世帯単位で行われ、世帯の家族数や年齢、住んでいる地域などで変わる。1-2-1 で紹介したように、日本において貧困線以下で暮らす人が約 2000 万人、その中でもフードセキュリティに欠ける人が約 230 万にいたることから、潜在的に生活扶助を受けたくても受けられない人が大勢いることがわかる。

<sup>53</sup> セカンドハーベスト・ジャパン資料「Annual Report 2013」より著者作成。

<sup>54</sup> 厚生労働省「生活保護制度」より。

<sup>55</sup> 財務省主計局「社会保障予算」より。

### 1-3-3 生活扶助の問題

生活保護費は年々増加しており、2009年以降急増し、生活保護制度の持続可能性に問題が生じている。高齢化にともない人口構造の変化や世帯規模の縮小などが背景にある<sup>56</sup>。世帯規模が縮小することで、世帯に共通した住居費や光熱費など固定費部分が共有されず、消費支出が増えてしまうのだ。図 17 の 2010 年の生活保護費の内訳から、医療扶助費と生活扶助費の占める割合が大きいことがわかる。医療扶助が金額として最も多い理由は、生活保護受給者の約 5 割が 60 歳以上の高齢者であるからである。一方、貧困者の生きる上で必要不可欠な食を支える生活扶助の伸び率が 2009 年から 2010 年にかけて最も大きく、今後も生活扶助受給者の増加が推測されている。

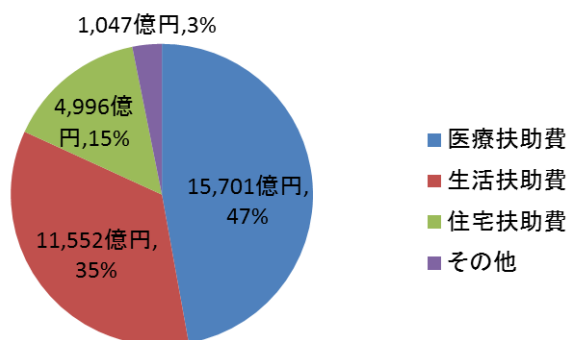


図 17 2010 年度の生活保護費の内訳<sup>57</sup>

### 1-3-4 被生活扶助者を生み出さないために

急増している生活保護費を減らすためにも、不正受給者に対して厳格に対処するなどの対策をしている。また、生活保護制度が必要になる人を生み出さないようにするさまざまな対策が採られている。生活保護を受けるための条件が非常に厳しいことも対策の一つである。しかし、生活保護が必要な人が存在し、生活保護を受けたいのに受けられない人が多いことが現状である。この現状を踏まえると、今後、生活保護が必要な人への支援をどのようにするべきか、対策が求められている。さまざまな理由から発生してしまう多くの食品ロスが日本にある現状を踏まえ、生きるために必要な食を企業などからの協力で困窮者の生活を支援する取り組みとして、“フードバンク”が注目されている。

<sup>56</sup> ニッセイ基礎研究所「格差・貧困の拡大と生活保護クライシス」より。

<sup>57</sup> 財務省主計局「社会保障予算」より著者作成。

## 1-4 現在注目されている支援策～フードバンク

本節ではフードバンクという食品ロスを活用した生活困窮者への食の支援策について説明する。

### 1-4-1 フードバンクとは

フードバンクとは、「食品企業の製造工程で発生する規格外品などを引き取り、福祉施設等へ無料で提供する団体・活動のこと」である<sup>58</sup>。図 18 はフードバンクの関係図を示している。フードバンクは NPO 法人として、スタッフや多くのボランティアの方たちの支えにより活動している。



図 18 フードバンクの仕組み<sup>59</sup>

### 1-4-2 フードバンク活用のメリット

フードバンクを活用するメリットは、食品を受け取る側・企業側・行政側の 3 者に対してそれぞれメリットがある。

まず、食品を受け取る側にとっては、食費の節約をすることができる。例として、ある母子支援施設の 1 食あたりの平均原価は寄付食品なしの時 173.2 円だったのが、寄付食品使用時 105.8 円となり、食品を 4 割も削減することができた<sup>60</sup>。また、食費を節約することで浮いたお金で、児童福祉施設では本屋遊具、学費や修学旅行費、携帯電話の補助などとして子供たちに還元することができる。生活困窮者の中には、フードバンクによる食糧援助のおかげで、職を得ることができた人もいる。山梨県を拠点とするフードバンク山梨の例では、生活保護者 40 名の内 14 人が支援を受け、結果 9 人が就職し自立することができた。

<sup>58</sup> 農林水産省「フードバンク」より。

<sup>59</sup> 農林水産省「フードバンク」より著者作成。

<sup>60</sup> セカンドハーベスト・ジャパン「フードバンクとは」より。

また、南アルプス市の生活保護課では、フードバンクによって 4000 万円の税金削減という費用対効果があった<sup>61</sup>。

次に企業側にとっては、廃棄コストと環境負荷の削減ができる。通常、食品関連事業者が食品を廃棄物として排出した場合、一般廃棄物として処分するのに 1kg あたり約 21.7 円の費用がかかる<sup>62</sup>。廃棄食品の中には食品ロスが含まれることもあるため、大手スーパーの SEIYU では実際にフードバンクへ食品を寄付することで、廃棄コストを減らしている。また、食品廃棄物のほとんどが焼却・埋め立て処分されている現状を踏まえると、食品ロスの減少から結果的に食品廃棄物も減り、地球温暖化の原因となる二酸化炭素の排出抑制になる。

そして、食品廃棄物の削減を目指している行政側にとっては、食品ロスの削減と財政負担の軽減ができる。食べられるのに捨てられる食品を廃棄から支援に回すことで、食品廃棄物が減る。また、年々増加している生活保護費の問題についても、食料支援によって生活保護を受けずに困窮者が自立し、生活保護受給者を減らせることにつながる。

### 1-4-3 海外の先進国のフードバンクの現状

アメリカやヨーロッパはフードバンクの歴史が日本より長く、取り扱っている食品量も多い。そのため、海外の先進国で普及しているフードバンクの特徴を本項では説明する。

アメリカのフードバンクは、1967 年にアリゾナ州で始まり、2009 年までに全米で約 200 以上のフードバンク団体が存在する<sup>63</sup>。食品ロス削減が目的で始まった活動であるが、現在は飢餓撲滅が主な目的となっている。企業や個人からの寄付金が主な活動資金であるが、企業などから譲り受けた食品を施設や団体に提供する際に、彼らから共有維持施設費としてお金を徴収している。徴収金額は提供された食品の重さにより設定されている。また、フードバンクの運営費の 3 分の 1 程度の公的支援が、活動を支えている<sup>64</sup>。さらに、行政機関の支援策として、フードバンクへ寄付した企業への税制優遇措置や、寄付した食品により事故が発生した際は、食品提供者の責任が免除される法律がある。食品管理については、営利目的の食品倉庫事業者と同じレベルが求められ、地方保健局の監査を受けている。フードバンク活動の基点に関しては、国に多く存在する教会である。

61 JFS「フードバンクから見える食品廃棄の現状と被災地支援」より。

62 福岡市「委託報告書 食品廃棄物 平成 22 年 7 月」より。

63 農林水産省「海外におけるフードバンク活動の実態及び歴史的・社会的背景等に関する調査」より。

64 フードバンク関西への取材より。

ヨーロッパにおいて、1984年にフランスのパリ郊外でフードバンク活動が開始された。フランスが最もフードバンク活動が盛んであり、約79の団体がある。PEAD<sup>65</sup>と呼ばれるEUに設立されたプログラムからの食品提供が、食品の3分の1を占める。アメリカ同様、食品寄付者には税制優遇措置がなされ、地方自治体から資金援助を受ける。また、イギリスにはFare Shareと呼ばれるフードバンクがある。1994年に設立されたホームレス援助の団体を前身とし、2004年から独立した。活動の主な目的は、食の貧困への対策だけではなく、食品ロス削減もある。イギリス中に約12の拠点を持つ。政府からの資金援助はなく、食品を受け取る施設や団体から会費を徴収し、活動資金を得ている。

韓国では、生活困窮者の救済と分かち合いの文化を醸成するためにフードバンク活動が1998年に始まった<sup>66</sup>。アメリカと比較するとフードバンクの歴史は短い。国内ではフードバンク活動が普及している。フードバンクが国策となっており、全国に306か所のフードバンクと寄付食品物流センターが開設されている。キリスト教徒が多いという国内の事情もあり、具体的にスーパーマーケットに食品寄付BOXが設置され、個人からも家庭で使わない食品を受け入れている。

以上、アメリカやヨーロッパ等の海外の先進国におけるフードバンクの普及には、フードバンク活動に対して、国からの金銭的な支援や、活動を推奨し保護する法律があった。

## 1-5 日本のフードバンクの現状

本節では、前項で述べたアメリカが発祥のフードバンク活動が海外の先進国で普及している現状を踏まえて、日本のフードバンクの現状について述べる。

### 1-5-1 日本のフードバンクの歴史と食品取扱量等

日本のフードバンクの歴史は2000年に始まり、約14年の歴史を持つ。現在では全国に約40のNPO法人がフードバンクとして存在し、それぞれの都道府県で活動している。“食品ロスの削減”や“貧困者の生活支援”など目的はさまざまである。年間の食品取扱量の合計は、2012年において7,000トンである<sup>67</sup>。2011年時点で最も食品取扱量が多かったフードバンクは、東京を拠点に活動す

<sup>65</sup> European Food Aid Program のこと。

<sup>66</sup> セカンドハーベスト・アジア「日韓フードバンクフォーラム」より。

<sup>67</sup> 埼玉県「フードバンクの仕組み」より。

るセカンドハーベスト・ジャパンである<sup>68</sup>。セカンドハーベスト・ジャパンが2013年において取り扱った食品量は2,057トンに上る。

### 1-5-2 NPO 法人と『認定』NPO 法人のフードバンク

日本でフードバンクとして活動している NPO 法人は約 40 存在するが、その中で、『認定』NPO 法人として唯一活動しているのが、フードバンク関西である。図 19 のように NPO 法人としての活動・実績が認められると『認定』NPO 法人として認定される。認定 NPO 法人になると、活動の信頼が高まり、企業や個人からの寄付を受けやすくなる特徴がある。寄付を行った側は、寄付金額に応じて税制優遇措置を受けることもできる。しかし、認定 NPO 法人になるためには、まず NPO 法人として実績を積み、指定された 8 つの条件を満たす必要がある<sup>69</sup>。そのため、認定 NPO 法人のフードバンクは少ない。

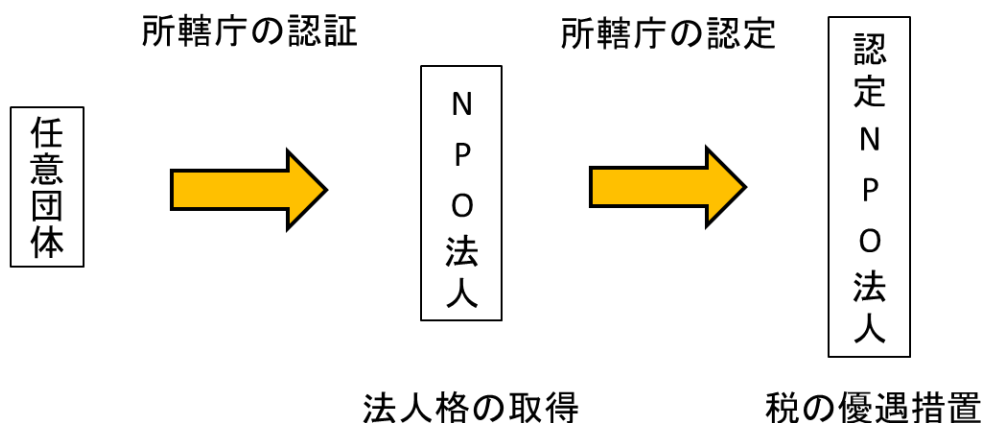


図 19 NPO 法人が『認定』NPO 法人になる仕組み<sup>70</sup>

### 1-5-3 『認定』NPO 法人：フードバンク関西の現状

本項では、企業からの支援を受けやすいとされる『認定』NPO 法人、フードバンク関西の現状を述べる。

フードバンク関西は、大阪や神戸を中心に活動しているフードバンクである。認定 NPO 法人のフードバンク関西は、2014 年時点、食品関連企業 17 社から定期的に、30 社から不定期に、規格外等の理由で商品として扱えなくなった余剰

<sup>68</sup> 農林水産省「各フードバンクの紹介」より。

<sup>69</sup> 兵庫県生涯学習情報ネットワークシステム「認定 NPO 法人の特徴」より。

<sup>70</sup> 兵庫県生涯学習情報ネットワークシステム「認定 NPO 法人の特徴」より。

食品を無償で引き取っている。そして、寄付食品を生活弱者の生活を支える非営利福祉団体 90 ヶ所に無償分配している<sup>71</sup>。しかし、企業は廃棄する食品をたくさん抱えているにもかかわらず、食品を寄付する企業がなかなか増えていない<sup>72</sup>。

次に、フードバンク関西の一部地域への活動の現状を述べる。フードバンク関西の所在地である兵庫県の芦屋市では、2009 年から市のさまざまな部署からの緊急支援要請に応える形でフードバンクが支援を開始している。芦屋市社会福祉協議会を窓口として、市の福祉関連部署からの要請を受け、緊急支援を必要とする個人あるは世帯を対象に、食料支援を開始する仕組みを構築し実際に運用されている。さらに兵庫県の尼崎市では、2012 年 5 月から、尼崎市民福祉振興協会を窓口にして、市の福祉関連担当部署からの要請により、市役所に預託した支援食品を、緊急支援を必要とする対象者に市の職員を通じてお渡しする仕組みが、稼働している。今後、芦屋市や尼崎市以外にもフードバンク活動を普及させていくために、兵庫県の西宮市や、西宮社会福祉協議会との協議も重ねている。

#### 1-5-4 NPO 法人：フードバンク関西以外の現状

前項で紹介した、日本で唯一の『認定』NPO 法人であるフードバンク関西以外の NPO 法人として活動するフードバンクを本項では紹介する。

『認定』NPO 法人ではない NPO 法人であっても、『認定』NPO 法人と比べて、活動の規模や信頼性が必ずしも劣っている訳ではない。東京を拠点に活動するフードバンク、セカンドハーベスト・ジャパンは日本で食品取扱量が最も多い。フードバンクの中では、比較的多くの企業から食料だけではなく、活動に必要な道具など多くの寄付や支援を受けている。また、沖縄を拠点としているフードバンク沖縄は、一部の地域で市と協力して、活動を行っている<sup>73</sup>。

以上、前項も踏まえて、NPO 法人と『認定』NPO 法人のフードバンクはともに、市や自治体と協力しながら、食が必要な方へ支援を行っている。しかし、現状、フードバンクの活動は一部地域に限られており、また、フードバンクが必要な人へ十分に支援が行き届いていない。

<sup>71</sup> フードバンク関西「食のセーフティーネットとは」より。

<sup>72</sup> フードバンク関西への取材より。

<sup>73</sup> フードバンクセカンドハーベスト沖縄「2014 年 12 月 2 日ひとり一品運動」より。

## 第2章 問題提起

本章では、前章で述べた日本のフードバンクの現状を踏まえて、フードバンクを日本で普及させていくために解決すべき問題を指摘する。

### 2-1 事故（食中毒等）発生への懸念と責任問題

現状分析においても述べたように、企業から食品の提供があまり増えていない理由は、企業が寄付食品により事故（食中毒等）が発生することを恐れているからである<sup>74</sup>。万が一、事故が発生した場合、事故の原因がフードバンク側にある場合は、フードバンクの責任となっているが、食品自体に原因があった場合は企業側の責任となるように、食品受け入れ時に契約している。自社の食品による事故は、企業の存続に関わることであるので、食品を寄付する企業があまり増えていない。

### 2-2 フードバンクの財源の問題

NPO 法人であるフードバンク活動を支えている資金の財源のほとんどは、企業や個人からの寄付金である。例として、フードバンク関西の場合、活動は全く収益性がないため、全額を寄付によって賄っている<sup>75</sup>。第1章で述べた海外の先進国と異なり、日本ではフードバンクへの公的扶助は皆無である。活動を今後普及させていく上で、より多くの資金が必要になるが、全国のフードバンクにとってそれらを集めることは現実として困難である。日本には、寄付の文化が海外と比べて、あまり根付いていないことも背景にある。図 20 が示すように、日本は寄付総額が低水準であり、個人寄付の割合が小さい。財源確保が難しいため、食品だけではなく、食品を運ぶ道具や管理する冷蔵庫等、食品以外に活動をしていく上で必要なものも企業からの寄付に頼っている。

---

<sup>74</sup> フードバンク関西へ取材より。

<sup>75</sup> フードバンク関西へ取材より。

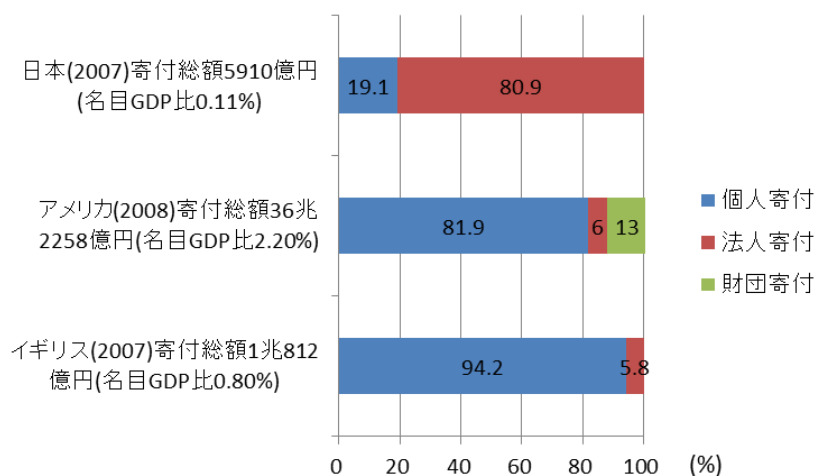


図 20 寄付金の総額と寄付支出比率の国際比較<sup>76</sup>

## 2-3 社会における認知度の低さ

図 21 は、国民のフードバンク活動への認知度の低さを表している。約 7 割の方がフードバンク活動を知らず、フードバンクという言葉を知ったことがあっても活動内容を知らなかった人も合わせると約 9 割にも達する。フードバンクの活動は限られたスタッフと多くのボランティアの協力により成り立っているが、今後活動を普及させていく上で、より多くの人手が必要になる。また、活動の主な財源である寄付金や、企業や個人からの食品寄付などを増やすためにも、認知度の低さは解決すべき問題である。フードバンクへの国民の理解が深まれば、一般家庭で排出される食品ロスの削減にもつながることが期待できる。また、東日本大震災をきっかけに、フードバンク活動へ賛同する企業が地震前の 30 社程度から 500 社もの企業から支援を受けるようになったセカンドハーベスト・ジャパンの例から、認知度の向上は普及に向けて大きなカギとなるはずだ<sup>77</sup>。

<sup>76</sup> 内閣府 NPO ホームページ「寄付を行う」より。

<sup>77</sup> セカンドハーベスト・ジャパンへのフィールドワークより。

食品ロスの多い日本における食のセーフティーネット問題  
～フードバンクの活用による解決に向けて  
(中根伸嘉)

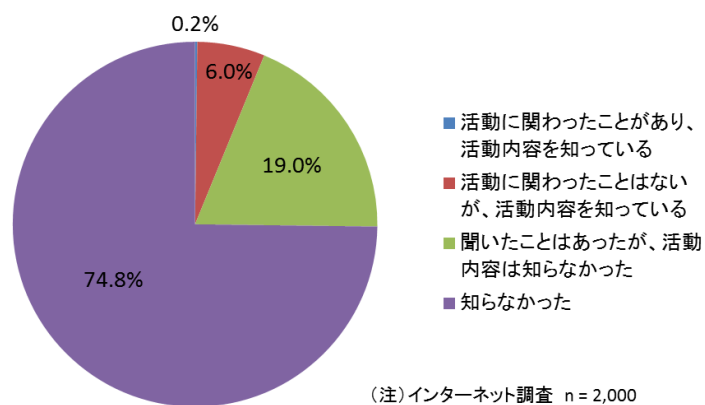


図 21 フードバンク活動の認知度

## 第3章 政策提言

本章では、前章で提起された問題を解決するための政策を提言する。

### 3-1 事故発生時の免責法の導入

第2章において、企業から食品寄付が少ない原因には、寄付食品により問題が発生した際の責任を企業が恐れていることを挙げた。その問題に対して、企業が善意で寄付した食品により事故が発生した場合、責任を免除する免責法を導入することを国に提案する。第1章でフードバンクが普及している海外の先進国の現状を述べたが、海外では企業が食品を寄付しやすくなる免責法が導入されていた。免責法の導入により、フードバンクが扱う食品量が増え、活動の規模が大きくなるはずだ。

### 3-2 受益者からの運営費の徴収

フードバンクの厳しい財源確保の問題を解決するために、寄付食品から恩恵を受ける受益者から運営費としてお金を徴収するべきである。対象となる受益者は、定期的にフードバンクから食料援助を受けている施設または個人とする。徴収する運営費は、食品がフードバンクの拠点から受益者に運ばれるのにかかる交通費を算定する。ただし、全国のフードバンクの拠点がそれぞれ異なり、拠点から非常に離れた地域で生活する人にとっては負担が大きくなるため、徴収額の限度を設定する。問題提起で述べたように、今後フードバンクを普及させるための資金を寄付金により集めるのは大変なため、受益者からお金を徴収するのが望ましい。寄付文化が根付くアメリカのフードバンクにおいても、受益者から管理費としてお金を徴収しているため、日本のフードバンクも同様にすべきだ。アメリカのように提供された重さにより受益者からお金を徴収する仕方に関しては、寄付食品が海外と比べて日本は少ないのでふさわしくない。活動拠点が少ない日本のフードバンクにとって、自動車による運搬が活動の大動脈であるため、交通費に基づいた運営費の徴収が適しているはずだ。

### 3-3 食品小売店に個人向け食品寄付ボックスの設置

フードバンクの社会的な認知度を高めるために、食品小売店に個人向けの食品寄付ボックスを設置することを提言する。フードバンクは、個人からの食品寄付も取り扱っているが、フードバンクの活動をほとんどの国民は知らないの

が現状である。そのため、本政策により、個人からの食品寄付の潜在的な増加が見込まれる。食品寄付ボックスを設置する食品小売店は、フードバンク活動に賛同している、スーパーマーケット等が最適だろう。その理由は、第1章において述べたようにフードバンクが普及しているアメリカでは、国に多く存在し国民がアクセスしやすい教会、韓国ではスーパーマーケットを利用してフードバンク活動を展開していたからである。個人が行う食品寄付をさらに容易し、かつ実際に活動への参加を通じて、フードバンク活動への理解と、社会的な認知度の向上を図るべきである。

### 3-4 本論文の政策の課題

本論文の政策の実現によって、フードバンクの活動規模が大きくなり、より多くの食に困った人への食のセーフティーネットになるはずである。しかし、提言した政策には、それぞれ少なからず課題も考えられるため、フードバンクが普及するために克服すべき課題を述べる。

まず、1つ目の政策である「免責法の導入」に関する課題を述べる。免責法の導入により、フードバンクが取り扱う食品量は増えるはずだ。しかし、その分、フードバンクは活動により多くの人手が必要になる。十分な人手を確保できない場合、将来、寄付食品により事故（食中毒等）が発生してしまうことが予測できる。また、寄付食品による事故は受益者側からのフードバンクへの信頼を揺るがすことにもつながりかねない。

次に、2つ目の政策の「受益者からの運営費の徴収」に関しては、運営費として徴収する金額の設定が課題として挙げられる。全国に存在するフードバンクそれぞれによって、フードバンク活動の環境条件や受益者の分布が異なるため、全国一律には設定できない。また、運営費の徴収によって受益者に負担がかかることは避けられない。

そして、3つ目の政策の「食品小売店に個人向けの食品寄付ボックスの設置」に関する課題は、個人が寄付を容易に行うことができる反面、寄付食品を利用した事故や事件が発生してしまう恐れである。また、食品寄付ボックスの設置は、食品小売店側の賛同が必要であり、彼らの負担が増えてしまうことも課題である。

本論文では全国のフードバンクに対して政策を提言した。しかし、東京や大阪等の都市に拠点を置くフードバンクと、地方を拠点に活動するフードバンクでは食品関連事業者からの食品寄付の集まり方や活動の環境条件が異なるはずである。全国にフードバンクを普及させるために、フードバンクが抱えている地域固有の課題に対して政策を提言できなかったことが本論文の課題であろう。

## 終論

本論文では、日本の食のセーフティーネット問題の解決に貢献するフードバンクを日本で普及させていくための政策を提言した。政策を提言する上で、日本の食品ロスや貧困と食のセーフティーネット問題、そして、フードバンクの現状を分析した。政策は、現状分析から浮かび上がったフードバンクの普及への問題を解決するものとなった。

具体的に第 1 章では、食品ロスがどうしても発生してしまう現状、日本の貧困率が高く、貧困者の食を支援する生活扶助制度が持続性に問題を抱えている現状、そして、フードバンクが日本で普及していない現状を述べた。

第 2 章では、日本でフードバンクを普及させていくために解決すべき問題を 3 つ挙げた。1 つ目は、企業からの食品寄付がなかなか増加しない現状の背景にある、企業が恐れる寄付食品による事故の発生時の責任問題であった。2 つ目は、フードバンクが活動を普及させていくために必要な財源の確保が難しいことであった。3 つ目は、主にボランティアや寄付金を頼り活動しているフードバンクに対する社会的な認知度が低いことであった。

第 3 章では、第 2 章で挙げられた問題を解決する政策を提言した。政策は、「免責法を導入すること」、「フードバンク活動の受益者から、活動拠点からの距離に応じて運営費を徴収すること」、「食品小売店に個人向けの食品寄付ボックスを設置すること」であった。

本論文の政策により、フードバンクが普及し、食のセーフティーネットが構築され、全ての人が安心して食を摂れる社会を望む。

## 参考資料

### <フィールドワーク先>

- ・セカンドハーベスト・ジャパン (訪問日 2014/8/29、30、2014/9/20)

### <取材先>

- ・フードバンク関西 代表 浅葉めぐみ 様 (取材日 2014/12/15)
- ・セカンドハーベスト・ジャパン 代表 チャールズ 様 (取材日 2014/9/20)

### <先行研究>

- ・原田佳子(2011)「わが国のフードバンク活動の実態と評価に関する研究」広島大学大学院社会科学部マネジメント専攻 平成 23 年度修士論文
- ・原田佳子(2012)「韓国におけるフードバンク活動運営主体者と支援者との関係性の研究」平成 24 年度マネジメント研究センタープロジェクト研究課題
- ・株式会社三菱総合研究所(2010)「平成 21 年度フードバンク活動実態調査 報告書」

### <参考文献>

- ・大原悦子(2008)『フードバンクという挑戦 貧困と飽食のあいだで』 岩波出版
- ・勝俣誠監修(2012)『世界から飢餓を終わらせるための 30 の方法』 特定非営利活動法人 ハンガーフリー・ワールド編
- ・シュテファン・クロイツベルガー バレンティン・トゥルン 長谷川圭訳(2013)『さらば、食料廃棄 捨てない挑戦』 春秋社
- ・トリストラム・スチュアート 中村 友訳(2011)『世界の食糧ムダ捨て事情』 NHK 出版
- ・福井 晋著(2009)『最新食品業界の動向とカラクリがよ〜くわかる本 第 2 版』 香和システム
- ・山岡淳一郎(2011)『日本を大切に仕事』 EIJI PRESS

### <参考 HP>

- ・環境省「産業廃棄物の排出及び処理状況等について」

- <http://www.env.go.jp/press/press.php?serial=17554>  
・経済産業省「食品リサイクル法」
- [http://www.meti.go.jp/policy/recycle/main/admin\\_info/law/06/](http://www.meti.go.jp/policy/recycle/main/admin_info/law/06/)  
・公益財団法人日本産業廃棄物処理振興センター「廃棄物の分類」
- <http://www.jwnet.or.jp/waste/knowledge/bunrui.html>  
・厚生労働省「貧困率の状況」
- <http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa10/2-7.html>  
・厚生労働省「生活保護制度」
- [http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi\\_kaigo/seikatsuhog  
o/seikatuhogo/](http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhog<br/>o/seikatuhogo/)  
・厚生労働省「新たな生活困窮者支援制度の創設」
- [http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-S  
hakai/seidogaiyou.pdf](http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12000000-Shakaiengokyoku-S<br/>hakai/seidogaiyou.pdf)  
・株式会社三菱総合研究所「子ども・若者の生活困窮支援のあり方に関する研  
究」
- [http://www.mri.co.jp/project\\_related/syakaifukushi/uploadfiles/syakaihukusi  
\\_hlu05.pdf](http://www.mri.co.jp/project_related/syakaifukushi/uploadfiles/syakaihukusi<br/>_hlu05.pdf)  
・戸室健作「近年における都道府県別貧困率の推移についてーワーキングプア  
を中心に」
- [http://www2.lib.yamagata-u.ac.jp/kiyou/kiyous/kiyous-43-2/image/kiyous-43-  
2-035to092.pdf](http://www2.lib.yamagata-u.ac.jp/kiyou/kiyous/kiyous-43-2/image/kiyous-43-<br/>2-035to092.pdf)  
・埼玉県「フードバンクの仕組み」
- <http://www.pref.saitama.lg.jp/page/about-foodbank.html>  
・財務省主計局「社会保障予算」
- [https://www.mof.go.jp/about\\_mof/councils/fiscal\\_system\\_council/sub-of\\_fiscal  
\\_system/proceedings/material/zaiseia241022/01.pdf](https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal<br/>_system/proceedings/material/zaiseia241022/01.pdf)  
・財団法人流通経済研究所「食品ロス削減のための商習慣検討」
- [http://www.jora.jp/24\\_syokuhin\\_sien/pdf/siryou-2.pdf](http://www.jora.jp/24_syokuhin_sien/pdf/siryou-2.pdf)  
・社会的排除リスクチーム「社会的排除にいたるプロセス～若年ケース・スタ  
ディから見る排除の過程～」
- [http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002kvtw-att/2r9852000002kw5m  
.pdf](http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002kvtw-att/2r9852000002kw5m<br/>.pdf)  
・食の研究所「3分の1ルールが食品ロスの原因に」
- <http://jbpress.ismedia.jp/articles/-/39355?page=2>  
・政府広報オンライン「暮らしのお役立ち情報」
- <http://www.gov-online.go.jp/useful/article/201303/4.html>  
・セカンドハーベスト・アジア「日韓フードバンクフォーラム」
- <https://foodbank.asia/author/admin/page/2/>  
・セカンドハーベスト・ジャパン「フードバンクとは」
- <http://2hj.org/problem/foodbank/>  
・総務省「第63回日本統計年鑑 平成26年」
- [http://www.stat.go.jp/naruhodo/c1data/22\\_01\\_stt.htm](http://www.stat.go.jp/naruhodo/c1data/22_01_stt.htm)

・内閣府「食品ロス削減のために」

<http://www8.cao.go.jp/syokuiku/data/whitepaper/2013/book/html/c103.html>

・内閣府 NPO ホームページ「寄付を行う」

[https://www.npo-homepage.go.jp/kifu/kifu\\_sirou.html](https://www.npo-homepage.go.jp/kifu/kifu_sirou.html)

・ニッセイ基礎研究所「格差・貧困の拡大と生活保護クライシス」より。

[http://www.nli-research.co.jp/report/nlri\\_report/2012/report120919.pdf](http://www.nli-research.co.jp/report/nlri_report/2012/report120919.pdf)

・西垣千春「高齢者の生活困窮の原因分析に基づく予防対策の開発に関する研究」

<http://www.nihonseimei-zaidan.or.jp/kourei/pdf/19/nishigaki.pdf>

・農林水産省「平成 25 年度食料自給率をめぐる事情」

[http://www.maff.go.jp/j/zyukyu/zikyu\\_ritu/pdf/25mekuji.pdf](http://www.maff.go.jp/j/zyukyu/zikyu_ritu/pdf/25mekuji.pdf)

・農林水産省「食料自給率が低くなった理由」

[http://www.maff.go.jp/tokai/kikaku/tokaijikyuu/fssr\\_reason.html](http://www.maff.go.jp/tokai/kikaku/tokaijikyuu/fssr_reason.html)

・農林水産省「世界の食糧自給率」

[http://www.maff.go.jp/j/zyukyu/zikyu\\_ritu/013.html](http://www.maff.go.jp/j/zyukyu/zikyu_ritu/013.html)

・農林水産省「フードバンク」

[http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku\\_loss/foodbank/](http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku_loss/foodbank/)

・環境省「食品廃棄物の現状」

<http://www.env.go.jp/recycle/food/gaiyo04.html>

・農林水産省「食品廃棄物等の利用状況等（平成 23 年度推計）」

<http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syokuhin/kouhyou.html>

・農林水産省「農林水産統計」

[http://www.maff.go.jp/j/tokei/pdf/loss\\_setai\\_21.pdf](http://www.maff.go.jp/j/tokei/pdf/loss_setai_21.pdf)

・農林水産省「各フードバンクの紹介」

[http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku\\_loss/foodbank/shokai/index.html](http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku_loss/foodbank/shokai/index.html)

・農林水産省「海外におけるフードバンク活動の実態及び歴史的・社会的背景等に関する調査」

[http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku\\_loss/foodbank/pdf/data1-2.pdf](http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku_loss/foodbank/pdf/data1-2.pdf)

・農林水産省「食品廃棄物等の再生利用等の目標について」

[http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syokuhin/s\\_info/saiseiriyo\\_mokuhyou.html](http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syokuhin/s_info/saiseiriyo_mokuhyou.html)

・農林水産省「食品廃棄物等の年間発生量及び食品循環資源の再生利用等実施率について」

<http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syokuhin/kouhyou.html>

・農林水産省「食品ロス削減に向けて 平成 26 年 8 月」

[http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku\\_loss/pdf/syokuhin\\_loss\\_sakugen.pdf](http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku_loss/pdf/syokuhin_loss_sakugen.pdf)

・農林水産省「食品ロスの現状」

[http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku\\_loss/](http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku_loss/)

食品ロスの多い日本における食のセーフティーネット問題  
～フードバンクの活用による解決に向けて  
(中根伸嘉)

- ・兵庫県生涯学習情報ネットワークシステム「認定 NPO 法人の特徴」  
[http://www.hyogo-intercampus.ne.jp/v-hyogo/info/v\\_3\\_1/2nintei01.pdf](http://www.hyogo-intercampus.ne.jp/v-hyogo/info/v_3_1/2nintei01.pdf)
- ・福岡市「委託報告書 食品廃棄物 平成 22 年 7 月」  
<http://www.city.fukuoka.lg.jp/data/open/cnt/3/23550/1/sankosiry01.pdf>
- ・フードバンク関西「食のセーフティーネットとは」  
<http://foodbankkansai.org/>
- ・フードバンクセカンドハーベスト沖縄「2014 年 12 月 2 日ひとり一品運動」  
<http://foodbankokinawa.ti-da.net/>
- ・みずほ情報総研レポート「「新たな」生活困窮者支援はなぜ必要か」より。  
[http://www.mizuho-ir.co.jp/publication/report/2013/pdf/mhir05\\_life.pdf](http://www.mizuho-ir.co.jp/publication/report/2013/pdf/mhir05_life.pdf)
- ・横浜パーソナル・サポート・サービス「主な相談事例」より。  
<http://ps.inclusion-net.jp/archives/481>
- ・EIC ネット「環境用語集」  
<http://www.eic.or.jp/ecoterm/?act=view&serial=1295>
- ・JFS「フードバンクから見える食品廃棄の現状と被災地支援」  
[http://www.japanfs.org/ja/news/archives/news\\_id032902.html](http://www.japanfs.org/ja/news/archives/news_id032902.html)
- ・nippon.com「悪化する日本の「貧困率」」  
<http://www.nippon.com/ja/features/h00072/>