ISFJ2016

政策フォーラム発表論文

今こそ考える食糧問題

京都産業大学 上田研究会 環境①分科会

神田塁

古株聖也

木村健介

大栗滉平

2016年11月

要約

近年、増加の一途をたどっている生活保護受給者。これは社会保障費増加の大きな要因の ひとつとなっている。さらに、本来食べられるはずである食品が捨てられるという食品ロス 問題も深刻化している。本稿では、財政圧迫の原因となっている生活保護受給者増加の問題 と、生活を行う上で必ず出る食品ロス問題の2つを結び付け、生活保護にかかる費用を抑え ること、そして食品ロスを少しでも減らすこと、この2つを両立できる政策提言を行う。

第1章では、現状分析として社会保障費の増加や生活保護受給者の増加の推移を示しており、この問題の深刻度を説明している。さらに食品ロスの定義や要因、食品ロスに含まれる食糧の割合なども説明している。また、現代で食品ロスを減らすための活動である「フードバンク活動」にも注目する。

第2章では、先行研究として生活保護受給者の問題、特に食事回数について記入している。また食品ロス問題におけるデータや、フードバンク活動の歴史などを述べている。特にこのフードバンク活動の広がりは、世界を見ても目を見張るものがある。

第3章では、分析として京都市でフードバンク活動を行ったとき、生活保護受給者に分配可能な食品ロス量を述べる。日本全体の食品ロス量から、京都市の生活保護受給者数のどのデータを用い、京都市の食品ロス量を算出している。また、食品ロス量をおにぎりの値段に置き換えることにより、いくら分の食料が無駄にされているかを金額で算出している。

第4章では、政策提言としてフードバンク活動を有効活用した政策を打ち出している。この活動がもたらすメリットは①食品ロスの削減 ②生活保護受給者の不足している食料を補える ③小売店は捨てるはずの食品から利益を得ることができる ④財政再建に貢献できる 以上の4つである。また、この政策で扱う食品の流れや、食品ロスになる食品を政府が買い取るメリット、政策により得られる効果も数字で算出している。

目次

はじめに

第1章 現状分析・問題意識

- 第1節 社会保障費の増加
- 第2節 生活保護受給者
 - 2-1 日本全体の生活保護受給者数
 - 2-2 京都市の生活保護受給者数
 - 2-3 生活保護費
- 第3節 食品ロス問題
 - 3-1 食品ロス・食品廃棄の定義
 - 3-2 食品ロスの要因
 - 3-3 3分の1ルール
 - 3-4 食品ロス量
- 第4節 フードバンク

第2章 先行研究および本稿の位置づけ

- 第1節 日本の生活保護受給者の問題
- 第2節 食品ロス問題
- 第3節 フードバンク
 - 3-1 日本におけるフードバンク活動
 - 3-2 各国のフードバンク活動
 - 3-3 フードバンクのメリット
 - 3-4 寄付量
- 第4節 フードスタンプ

第3章 分析

- 第1節 食費
- 第2節 食品ロス量
- 第3節 フードバンク活動で取扱い可能な食品量

第4章 政策提言

- 第1節 政策の概要
- 第2節 食品の流れ
- 第3節 食品ロスの買い取り金額・数量
- 第4節 政策の効果
- 第5節 政策を実施できる地域

先行論文・参考文献・データ出典

はじめに

近年、日本ではたくさんの食糧が無駄にされている。また、生活保護の受給者は年々増加 しており、食料を無駄にする余裕など微塵も無い状況が続いている。そして生活保護受給者 が増加すれば、国全体の社会保障費も増加する一方である。

私たちはこの状況が続くことでの、日本の財政へのダメージは計り知れないと考えた。そしてこの問題を解決するため、ある一つの制度に着目した。それがフードバンク制度である。フードバンクとは、「食糧銀行」を意味する福祉活動で、食品企業の製造過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。この制度により、まだ食べられる食糧が捨てられてしまう「食品ロス」の量は軽減された。しかしフードバンク制度には、「食品を1つの場所に集めるための輸送費がかかること」と、「賞味期限が比較的早く切れてしまう食品の扱いは難しいこと」の2つの問題点がある。

そこで私たちは、ある政策を考えた。それは生活保護受給者にカードを支給し、そのカードのポイントと各店舗で賞味期限前の廃棄された食品を交換できる政策である。この政策なら、利用者自身が近隣の制度加盟店に直接交換しに行くため輸送費はかからない。しかも輸送する時間がかからないため、賞味期限が早く切れてしまう食品の取り扱いも可能になるのである。

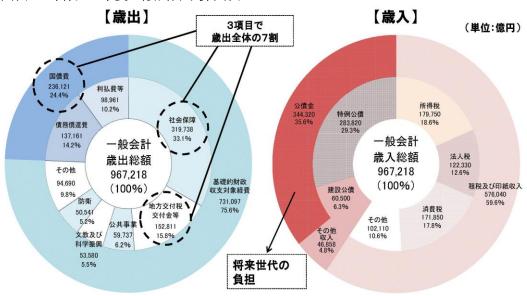
そしてこの制度が実現すれば、生活保護受給者に対する社会保障費である生活扶助費を減らすことができ、食品ロスの量も大幅に軽減することができると考える。私たちの提案する政策は、社会保障費の安定化と生活保護受給者の食の満足度の向上、食品ロスの削減という3つの大きな課題に挑む。

第1章 現状分析・問題意識

第1節 社会保障費の増加

近年、日本の財政悪化が深刻化している。財務省の平成 28 年度一般会計予算(平成 28 年 3 月 29 日成立)によると、2016 年の一般会計歳出総額は 96 兆 7218 億円である。当年の必要政策経費を税収等でどれだけ賄えるのかを表す基礎的財政収支(プライマリーバランス)は、基礎的財政収支対象経費 73 兆 1097 億円に対し、租税及び印紙収入が 57 兆 6040 億円と、歳出を大幅に上回っている。不足している部分は国債で賄っており、日本政府は約 34 兆円の国債を抱えている。基礎的財政収支は 1993 年以降赤字となり、近年回復傾向にあるものの、依然としてマイナスは続いている。

財政悪化の大きな要因は社会保障費の増加である。平成28年度一般会計予算の内訳をみると、基礎的財政収支対象経費73兆1097億円に対し、社会保障費は31兆9738億円で33.1%を占めている。この割合は、高齢化の進展により、今後益々増加すると予想される。



図表 1 平成 28 年度一般会計予算図表

出典:財務省 平成28年度一般会計予算(平成28年3月29日成立)の概要



図表 2 一般会計税収、歳出総額および公債発行額の推移

出典:財務省 一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移

第2節 生活保護

2-1 日本全体の生活保護受給者数

社会保障費増加の要因の一つに生活保護受給者の増加に伴う生活保護費の増大にあるといえる。図表3は生活保護人員数の推移と、生活保護費の推移を表すグラフである。図の通り、生活保護人員数は近年増加傾向にある。厚生労働省の第24回社会保障審議会生活保護基準部会の参考資料によると、平成28年4月時点での被保護実人員は2,150,877人、被保護世帯は1,632,271人となっている。

年齢別の生活保護受給者は、生活保護受給者全体に占める 60 歳以上の高齢者の割合が全体の 5 割を占めており、その割合は年々増加している。高齢者の生活保護受給率が高い理由としては、高齢化・定年による収入の減少や、現役期の貯蓄が不十分であったため、生活が困窮したことなどが考えられる

図表3 生活保護人員数の推移



「第21回社会保障審議会生活保護基準部会 生活保護受給人員・世帯数」より著者作成

2-2 京都市の生活保護受給者数

京都市においても多くの生活保護受給者数が存在する。厚生労働省の被保護者調査によると、2016年7月の京都市の被生活保護世帯は33000世帯、生活保護受給者数は45,435人である。京都市の人口が1,473,576人であることから、京都市の人口に占める生活保護受給者の割合は32%である。

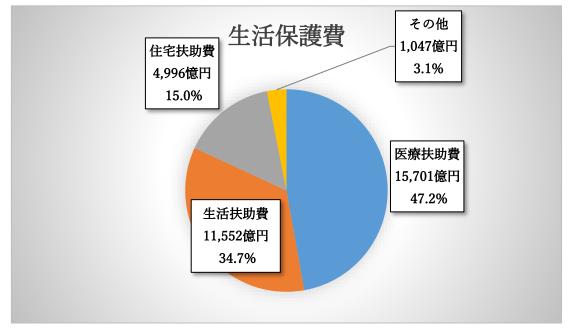
2-3 生活保護費

次に生活保護費の内訳を見てみる。一番多いのは医療費で全体の47%を占めている。厚生労働省の調査によると、生活保護受給世帯における入院患者の4割を高齢者が占めている。このことから、全生活保護受給者に占める高齢者の割合が約半数を占めているため、高齢者医療にかかる費用も多くなっていると考えられる。

二番目に多い生活保護費は生活扶助費である。財務省主統計局の社会保障予算によると、平成22年における日本の生活扶助費は1兆1552億円である。ここから京都市の生活保護受給者の生活扶助費を求める。用いる式は、

「日本全体の生活扶助費÷日本全体の生活保護受給者数×京都市の生活保護受給者数」である。よって、 $1,155,200,000,000\div2,115,000\times45,182=24,678,130,686$ 上記の計算により、京都市の生活扶助費は年間 240 億円である。

食費が含まれるのはこの生活扶助費の項目である。また、食費の他にも光熱費など生活するうえで必要な費用はここに含まれている。一般的に食費や趣味・娯楽に使える費用は育ちざかりの12~19歳への支給が多く、光熱費等は世帯の人数に伴って多く支給される傾向がある。



図表4 生活保護費の内訳グラフ

出典:「財務省主統計局 社会保障予算」より著者作成

第3節 食品ロス問題

財源不足と増加する社会保障費の増加により、生活保護世帯の生活の水準を上げられず、満足な食事をとることができない人が大勢存在する一方で、飲食店や家庭では大量の食品ロスが発生している。

3-1 食品ロス・食品廃棄の定義

国際農林業協働協会(JAICAF)(2011)によると、食品ロスとは、「人の消費に向けられる食料を特定的に扱うサプライチェーンの各段階における食料の量的減少を意味する。食料のロスは、フードサプライチェーンの生産、ポストハーベスト(収穫後の取り扱い: 調製、輸送、貯蔵など)および加工の段階で発生する」としている。例えば、本来食べられるはずの食糧が、売れ残りや規格外などの理由により廃棄されてしまうなどである。

また、国際農林業協働協会(JAICAF)(2011)によると、食品廃棄とは、「フードチェーンの最終段階(小売および最終的な消費)で発生する食料のロスの」ことで、小売業

者と消費者の習慣に関係しているとしている。レストランでの食べ残しや期限切れの食品などがこれに該当する。本稿では以上の定義を前提に議論を行う。

3-2 食品ロスの要因

食品ロスは食品メーカーや卸売り・小売店、飲食店、家庭など、食に関する様々な場所で発生している。食品メーカーや小売店ではメーカーなどに返品される商品や、欠品を避けるために保有し期限の切れた在庫などが食品ロスにあたるが、これらは品質上問題なく食べられるものである。家庭においても、年間 200 万~400 万トンの食品ロスが発生している。食品別にみると最も多いのが野菜で、次いで調理加工品、果実類、魚介類である。食品を食べずに捨てた理由として多いのは、「鮮度の低下、腐敗、カビの発生」「消費期限・賞味期限が過ぎた」である。

家庭から出される生ごみの中には、手つかずの食品が2割もあり、さらにそのうちの4 分の1は賞味期限前にもかかわらず捨てられている。

3-3 3分の1ルール

食品ロスの要因として、食品の「期限切れ」と述べたが、「期限」の決め方について説明する。

食品業界の流通商習慣として「3分の1ルール」というものが存在する。「3分の1ルール」とは、『メーカーの在庫や流通在庫は期限の3分の1(6か月なら残り4か月)を過ぎる(3分の1徒過)と出荷しないという業界の慣行である。』(石渡,2016,p.69)と定義される。このルールが、本来食べられるはずの食品が大量に廃棄される要因の一つになっている。小売店は売れ残りを出さないよう、在庫を最小限に抑える一方で、メーカーや卸売業者は商品の欠品を避けるために在庫を多めに持つ。3分の1ルールの期限を超えると小売店に出荷できないため、卸・小売業者からメーカーに返品される。農林水産省(H25)の調べによると、その金額は年間1139億円に上るという。また、小売業者から卸売業者への返品を合わせると、年間約1500億円もの食品が返品されている。そして、そのほとんどが品質やブランドの棄損などの理由から廃棄される。

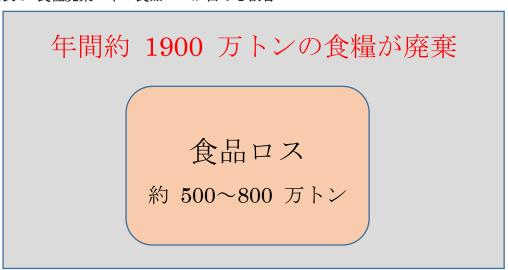
3-4 食品ロス量

農林水産省の調査によると、日本では現在、年間で約 1900 万トンの食糧が廃棄されており、そのうち約 $500\sim800$ 万トンが食品ロスに該当する。これは我が国におけるコメの年間収穫量(平成 24 年約 850 万トン)に相当する。日本の食品廃棄量はアメリカ、フランスに次ぐ 3 位である。

京都市においても同様に、大量の食品ロスが発生している。年間の食品ロス量は最大92,847,87トンにも及ぶ。

京都市は関西で三番目に人口が集中している都市であり、それに従い食品ロス量は他の市町村に比べて多く、生活保護受給者の総数も指定都市の中では多い。京都市は交通インフラが発達していることから、大量の食品ロスを有効利用できると考える。

図表5 食糧廃棄の中の食品ロスが占める割合



農林水産省(平成25年)「食品ロス削減に向けて」より筆者作成

第4節 フードバンク

フードバンクとは、「食料銀行」を意味する福祉活動で、食品企業の製造過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・活動のことを指す。フードバンクはアメリカでは 40 年の歴史があるが、日本では 2000 年に留学生だったチャールズ・マクジルトンがはじめた、山谷の炊き出しの食材集めから始まった。

ほとんどのフードバンクの場合、加工食品であれば、賞味期限が1か月以上のものが対象となる。また、食べ残しや賞味期限が切れたなどの食品廃棄は受け入れておらず、食品ロスに該当するものだけを対象にしている。

図表 6 寄付が可能な食品・不可能な食品一覧

寄付を受けられる食品	寄付を受けられない食品
・缶詰など 加工食品全般	・お弁当(販売期限と消費期限の間隔が 短かすぎて配送できない)
・野菜・果物など 生鮮食品 ・(賞味期限の近い) 防災備蓄品 ・米・パンなど穀物 ・冷凍食品・・・など	・サンドウィッチ(お弁当と同様) ・食べ残しの食品(衛生上の問題) ・賞味期限が切れた食品、賞味期限の記載のない食品(安全上の問題)・・・など

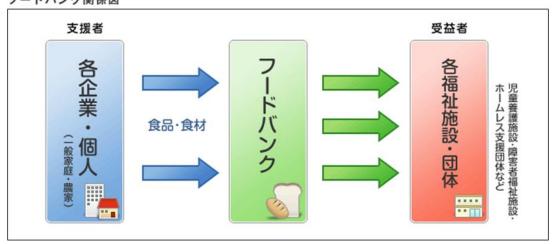
出典:セカンドハーベストジャパンホームページ

セカンドハーベストジャパンによると、「フードバンクとは、一方に余っている食べ物があり、他方で食べ物に困っている人がいて、それをつなぐ活動(食べ物の仲人役)なのです。余っている食べ物を持っている支援者の方と、食べ物を必要としている受益者の方とをつなぐ役割をはたします」とし、フードバンクを活用することによって受益者、支援者のメリットだけではなく、食品ロスの削減や財政負担の軽減などの行政へのメリットもある。

私たちはこのフードバンクを最大限活用し、食品ロスを活かして生活保護受給者の生活の質を改善する政策を提案する。

図表7 フードバンク関係図

フードバンク関係図



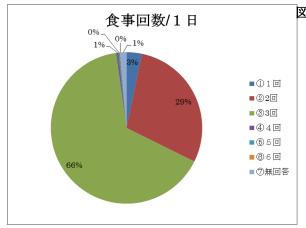
出典:農林水産省ホームページ

第2章 先行研究および本稿の位置づけ

まだ食べることのできる食品を捨ててしまう「食品ロス」問題と生活保護受給者の食に 関する問題を改善するためにフードスタンプとフードバンク活動を活用しようと考え、それらに関することについて調べまとめる。

第1節 日本の生活保護受給者の問題

ここでは、生活保護受給者の問題について述べる。2015年7月時点で生活保護受給者は162.8万世帯216.5万人いる。その内、緊急全日本民医連生活保護受給者実態調査報告によると日本の生活保護受給者世帯の32.3%の食事回数が2回以下で、月の食費が3万円未満の世帯が45.9%(1ヵ月を30日と考えると1日1000円未満)という発表であった。また、現在の食生活に満足していると答えた方は39%足らずで、これらのことから食に関して満足な生活をおくれていない生活保護受給世帯が多いことが分かる。また、食環境が悪く栄養状態が悪くなってしまうと、循環器系疾患やがん、糖尿病になってしまう可能性がある。生活保護費でギャンブルを行ったり、所得隠しによる生活保護費の不正受給をおこなったりするなどにより本来生活保護を受けるべき人たちが生活保護を受けられないという問題が起こっている。後に述べるフードバンク活動を活用し、生活保護の食費分の現金支給額を減らし、その分を食料などの現物支給に変え、社会保障費を減らすと同時に、食を充実させることによって栄養学的、経済的に望ましい食事(食生活)を営むことで、健康の保持増進、自立的な生活の支援をできるのではないかと考える。



図表8 生活保護世帯の食事回数

(出典:緊急全日本民医連生活保護受給者実態調査報告 を参考に著者作成)

第2節 食品ロス問題

ここでは食品ロス問題について述べる。まだ食べられるのに捨てられている食べ物、

「食品ロス」が日本では年間 500 万トン~800 万トン発生している。食品ロスは、食品メーカーや卸、小売店、飲食店、家庭など、「食」に関する様々な場所で発生している。食品メーカーや卸・小売店では、3分の1ルールなどでメーカーに返品される食品や欠品を避けるために多めに在庫を保有する。それにより期限の切れた在庫などが食品ロスに該当し、これらは品質上全く問題ない。また、レストランなどの飲食店でも客の残した料理なども食品ロスに含まれる。年間約800万トン出る食品ロスのうちの半数は家庭から出されており、家庭から出される生ごみのなかには手つかずの食品が約2割あり、さらにそのうちの4分の1は賞味期限前にも関わらず捨てられている。これをフードバンクに寄付することができれば少しでも食品ロスを減らしていける。

農林水産省の平成26年度の食品廃棄物等の可食部・不可食部の量の把握調査の定期報告提出事業者における可食部・不可食部の内訳(推計)の発表によると、食品ロスにおける可食部、不可食部の割合は図表9のとおりである。

図表 9 可食部・不可食部の内訳(推計)

	可食部(%)	不可食部(%)	可食部(t)	不可食部(t)
食品製造業	7.6%	92.4%	999,101	12,011,414
食品卸売業	66.3%	33.7%	63,920	32,449
食品小売産業	48.2%	51.8%	425,978	458,424
外食産業	55.7%	44.3%	293,554	233,265
全体	12.2%	87.8%	1,776,553	12,735,553

出典:(平成 26 年度食品産業リサイクル状況等調査委託事業(食品廃棄物等の可食部・不可食部の量の把握調査)報告書より作成)

第3節 フードバンク

3-1 日本におけるフードバンク活動

ここでは、フードバンク活動について述べる。フードバンクとは、「食料銀行」を意味する福祉活動で、食品企業の製造過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・活動の事を指す。フードバンク施設「セカンドハーベスト・ジャパン」によると、フードバンクが寄付を受けられる食品は、缶詰などの加工食品、野菜・果物などの生鮮食品、防災備蓄品、米・パンなどの穀物、冷凍食品などで、受け入れることのできない食品は、弁当、サンドウィッチ、食べ残し食品、賞味期限が近い・切れたもの、賞味期限の記載のない食品が安全、衛生面などの問題からできず、受け入れる食品は賞味期限が1カ月以上あるものである。

日本では 2000 年以降にフードバンクが設立されはじめたところであり、活動内容等についての把握は十分ではない。

3-2 各国のフードバンク活動

アメリカでは、約 50 年前からフードバンク活動が行われていて、ジョン・ヴァン・ヘンゲルが 1967 年アリゾナ州で最初のフードバンクを設立した。

ヨーロッパでは 1984 年にフードバンク、その 2 年後にはヨーロッパのフードバンク連盟がフランスに設立された。ヨーロッパのフードバンク活動は、初めの 10 年間はベルギー、スペイン等のフードバンク連盟のあるフランス付近の西欧諸国に固まっていたが、それ以降からポーランド、チェコ、ハンガリー、スロバキア、リトアニア、セルビア等の東欧諸国にも広がりを見せている。ヨーロッパの中で最も多くのフードバンクがあるのはフランスで 79 団体である。

3-3 フードバンクのメリット

フードバンクを活用することによって受給者側のメリットとして、食費の節約、食に関する喜び・経験が増える、満足できる食事になるため心身に充足感を得られる。企業側のメリットとしては、廃棄コスト・環境負荷の削減、社会貢献活動の実施、フリーマーケティングが可能になることが挙げられる。行政側のメリットとしては、食品ロスの削減、財政負担の削減、地域の活性化に繋がる等が挙げられる。

3-4 寄付量

次に、現在の日本のフードバンクへの食品の寄贈量を見てみる。図表 10 は、セカンドハーベスト・ジャパンに寄贈された食品の内訳(平成 27 年度)である。

図表 10 セカンドハーベスト・ジャパン寄贈された食品の内訳(平成 27 年度)

寄贈食品分類	品目数	1kg 小売価格	受入高(kg)	寄贈食品小売価格(円)	評価額(円)
主食	11品目	635.5	298,689	189,816,860	113,890,116
副菜	31品目	1,614.3	187,399	302,518,206	181,510,923
菓子	16品目	1,496.5	78,544	117,541,096	70,524,658
調味料	20品目	944.1	112,515	106,225,412	63,735,247
野菜·果実	39品目	583.4	116,088	67,725,739	40,635,444
飲料	7品目	179.8	709,733	127,609,993	76,565,996
水		47.0	227,955	10,713,885	6,428,331
合計			1,730,923	922,151,191	553,290,715

(セカンドハーベスト・ジャパン「平成27年度会計・事業報告書」より作成)

この表の寄贈量は全国のセカンドハーベスト・ジャパンに寄贈された量であり、日本の全てのフードバンクへ寄贈された食品の量ではない。地域別に公開されている寄贈量の一部を見てみると、北海道が120t、名古屋が523.1t、大阪が39.5tと地域によって寄贈量には大きな差があった。

第4節 フードスタンプ

本稿ではカードでポイントを給付しそれと引き換えに小売店から食品と交換する制度を 提案する。ここでは海外の例として、フードバンクに寄贈された食品を受け取る際の方法の 例として、アメリカのフードスタンプ制度について述べる。

フードスタンプ制度は 1964 年にリンドン・ジョンソン大統領が制度化したアメリカ合衆国で低所得者向けに行われている食糧費補助対策であり、公的扶助の1つである。現在の正式名称は「補助的栄養支援プログラム」となっている。州が資金を負担する生活保護とは異なり、フードスタンプの資金負担は政府が行う。通貨と同様に使用できる金券ではあるが、生活保護のプログラムの一環であるので、タバコやビール等の嗜好品は対象とはなっていない。フードスタンプは資金負担を政府が行っているものの受給資格は州ごとに決められている。フードスタンプ受給者数は 2016 年 2 月時点で、約 4580 万人であり、これはアメリカの総人口の 14%が受給しているということになる。近年では、廃止の声も上がっており、その理由としては、嗜好品に使えないため換金する、転売した後に紛失したなどと偽り再発行する等の不正行為が後を絶たなく、問題点が浮上したことにより制度そのものの存在を

疑問視する見方が出てきたためである。

日本でも生活保護費の不正受給の対策として、たびたび導入の声が上がったこともあるが 導入までは至っていない。理由としてはクーポンを配る対象の調査や店舗側がクーポンと 現金の換金システムを整える際にコストがかかりすぎるためである。

第3章 分析

ここでは、京都市の小売店が政府と連携したフードバンク活動を行った場合、食品配給に至れるかを分析していく。食品廃棄量を鑑みるとある程度の大都市でないと分析としては不十分と考え、今回は京都市を例に挙げて考える。京都市を試算の対象とした理由としては、一人あたりの生活保護支給額が全国で43位と比較的高水準であり、人口も大都市に値するとしたためである。

第1節 食費

総務省の「家計調査」によると、2015年における総世帯での食費は月額 67,720 円である。

一方、全日本民主医療機関連合会「緊急全日本民医連生活保護受給者実態調査報告」に よると、生活保護世帯では多くが4万円以下である。経済学で一般に収入が低いほど食費 の占める割合(エンゲル係数)が高いはずであるが、これらのデータからは必ずしもそう とは言えず、生活保護世帯の食料支出の水準はやや不足していると考えられる。



出典:全日本民主医療機関連合会「緊急全日本民医連生活保護受給者実態調査報告」より作成

生活保護世帯が総世帯に比べると、約 27,000 円食費が不足していると考えると、京都市では、

 $45,182 \times 27,000 = 1,219,914,000 \ (\mbox{\colored})$

この食糧が確保できれば少なくとも食費に関して生活保護の問題はなくなるのではない かと考え、分析を行う

第2節 食品ロス量

日本全体の食品廃棄量から、京都府における食品ロス量を、人口比を用いて算出する。 数式 「日本全体の食品ロス量÷日本人口×京都市の人口」

日本全体の食品ロス量を 5,000,000 トンで計算すると、

 $5,000,000 \div 126,930,000 \times 1,473,576 = 48,046.79 \ (\ \ \ \ \ \ \)$

日本全体の食品ロス量 8,000,000 トンで計算すると

 $8,000,000 \div 126,930,000 \times 1,473,576 = 92,874.87 \ (\ \ \ \ \ \)$

図表 12 人口と食品ロス量

	日本全体	京都市
人口(人)	126,930,000	1,473,576
食品ロス量(トン)	5,000,000	48,046.79
	8,000,000	92,874.87

上記の計算から、京都市における食品ロス量は 48,046.79 トンから 92,874.87 トンに上ると考えられる。

消費者庁によると、食品ロスを国民一人当たりに換算するとお茶腕約 1 杯分(約 136g) の食べものが毎日捨てられていることになる。このお茶碗 1 杯分(約 136g) は、コンビニエンスストアのおにぎり一個に相当すると仮定する。おにぎり 1 個を 100 円 とすると、 $92,874,870 \div 136 \times 100 = 6,829,034,559$ (円)分の食品ロスが出ていると考えられる。

第3節 フードバンク活動で取扱い可能な食品量

まず、この政策に参加できると考えられる、スーパー及びコンビニエンスストアの数を推測する。業界動向 search.com 「スーパー業界」「コンビニ業界」のデータによると、全国のスーパーの売上高に占めるスーパーシェアランキング上位 10 社の割合は 75.6%である。また、全国のコンビニエンスストアの売上高に占めるコンビニエンスストアシェアランキング上位 3 社の割合は 91.4%である。これらを平均して、小売業界の売上の 83.5%を大手企業が占めている。しかし、このデータは精肉や鮮魚などのフードバンクでは取り扱うことのできない食品を含んでいるため、それを差し引いて 70%の店舗が政策に参加できると仮定する。

次に、フードバンク活動で取扱いが可能な食品量を金額ベースで求める。上の計算から、京都市の食品ロスの金額は、年間約6,829,034,559円であった。このうちの、70%を取扱い可能な食品として計算すると、

 $6.829.034.559 \times 0.7 = 4.780.324.191$ (円)

約47億円もの食品が対象となる。

京都市の生活保護受給者の食糧不足金額は12億円であったため、十分に補えると考えられる。

図表 13 京都市の食品ロス量と利用可能な食品ロス量

《全体の食品ロス 6,829,034,559 円》

利用可能な食品ロス 4,780,324,191 円

著者作成

第4章 政策提言

第1節 政策の概要

私たちは、増え続ける社会保障費の抑制と生活保護受給者の生活の質の向上に貢献する ために、フードバンク活動を有効活用した政策を提言する。この政策ではフードバンク活動 をより効率的かつ効果的に実施するために、政府と連携した活動を提案する。 この政策により期待できる効果は4つある。

① 食品ロスの削減

京都市では年間 6,829,034,559 円分の食品ロスが発生している。この政策には、京都市の食品関連小売店の 70%を占める大手スーパー・コンビニエンスストアチェーン店の協力を得ることができると仮定し、4,780,324191 円分の食品ロスが利用可能であることは先の計算で述べた。のちに紹介する私たちの政策では、政府と小売店が連携し、食品ロスを一部政府が買い取ることで、利用可能な食品ロス量約 48 億円のうち、半数を生活保護受給者に支給することができる。これにより、食品ロスの大幅な削減が見込める。

② 生活保護受給者の不足している食料を補える

現在、生活保護受給者の食費は生活保護を受給していない人の食費に比べて 27000 円不足し、京都市全体では単純計算で約 12 億円不足していることになる。全国規模では、より多くの金額が不足していると考えられる。

生活保護受給者が、満足した食事をとることができないことは、「健康で文化的な最低限度の生活」を保障する我が国の憲法に違反する。直ちに取り組まなければならない問題ではあるが、社会保障費の増加により深刻化する日本の財政では、不足分の生活保護費を社会保障費から拠出することは難しい。そこで、私たちの政策では不足の生活保護費を現金支給することなく補う方法を提案する。

本政策の最大の取り組みは、フードバンク活動を通じて生活保護受給者に食料を現物支給することである。地域の小売店を中心に政府が食料を買い取るので、既存のフードバンク活動では対象外のお弁当、サンドイッチなどの賞味期限が短い食品を取り扱うことができ

る。これにより、生活保護受給者は、多くの食品の中から自分の選好に応じて食品を選ぶことができるため、高い効用が見込める。

③ 小売店は捨てるはずの食品から利益を得ることができる。

政府や生活保護受給者だけでなく、小売店にもメリットがある。食品ロスとは、本来捨ててしまう食品なので、京都市では約68億円分の食料が捨てられている。これは大きな損失になる。これらの食品ロスを政府が買い取ることで小売店にとっては利益になると同時に、産業廃棄物の処理費用を抑えることができる。

④ 財政再建に貢献

私たちの政策を実現することで、最終的には財政再建に貢献することができる。

食品ロスは、毎年大量に発生しており、企業ごとの努力では削減できる量に限界がある。 しかし、逆に言えば本政策は食品ロスが発生し続ける限り、恒久的に実施することができる。 さらに、のちに述べることであるが、食品ロスを利用することによって、既存の生活保護費 を減額することが可能になるので社会保障費の支出を抑えることができる。もちろん減額 によって生活保護受給者の生活の質を低下させることはない。

第2節 食品の流れ

政府は生活保護受給者に不足している食費を補うために、スーパーやコンビニエンスストア等の小売店で発生する食品ロスを買い取り、食品はそのまま店舗に保管し、生活保護受給者に現物給付する。買い取る食品はお弁当やサンドイッチ、惣菜などを優先する。これは既存のフードバンクの対象外の食品を取り扱うことで、食品ロスの削減に取り組むためである。また、食品は当日廃棄などの短期の食品が中心なので、長期で保管する必要はない。食品の保管費については政府が買い取った食品ロスの金額に含まれているものとする。

生活保護受給者は、近隣の小売店でカードを提示することで、政府が買い取った食品を受け取ることができる。生活保護受給者自身が店舗に行くことで輸送費がかからない。

第3節 食品ロスの買い取り金額・数量

政府は、食品ロスを販売価格の半分の金額で買い取る。食品ロスを半額で買い取ることの メリットとして、

- ① 店舗側は、捨ててしまうはずの食品から収入を得ることができる
- ② 政府は、元の金額の半分で同じ量の食糧が手に入ることである。

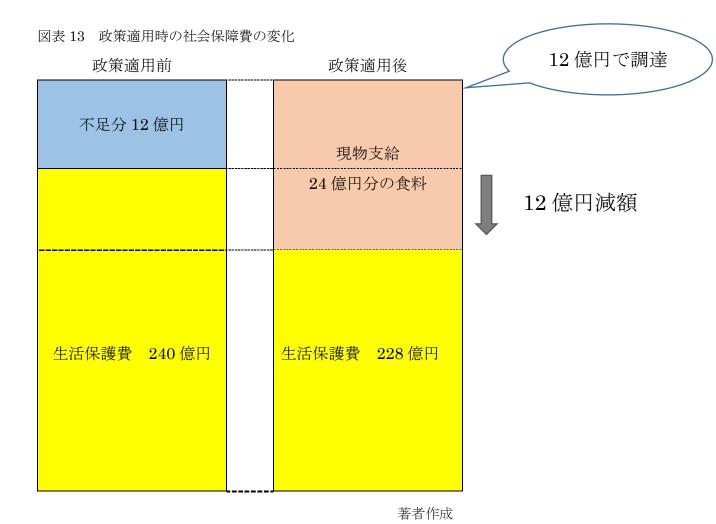
買い取る食品ロスの量は、不足している生活保護受給者の食費×2である。不足している 食費の倍の量を買い取ることで、受給者はより多くの食品の中から自分の選好に応じて食 品を選ぶことができ、取り合い、品切れを防ぐためである。

第4節 政策の効果

本政策における具体的な効果を京都市の例を用いて説明する。

京都市における生活保護費は約 240 億で、先の計算より、京都市における生活保護受給者に不足している食品の金額は約 12 億円である。また、京都市で取り扱いが可能な食品ロスは約 48 億円分である。政府は食費の不足分 12 億円を生活保護受給者に現金支給する代わりに、買い取った分の食品ロスを受給者に現物支給する。政府は不足している食料の倍の量を買い取るので、ここでは 24 億円分の食料を 12 億円で調達することとする。これで不足分の食料は補えることになる。また、余分の食料 12 億円分は、生活保護費約 240 億円を補っていると考えるとその金額だけ現金支給を減額することができる。よって、政策適用後の生活保護受給者の生活保護費は 228 億円である。

この政策により、約48億円あった食品ロスのうち、半分を削減することができ、生活保護費を12億円減額することができる。



第5節 政策を実施できる地域

本政策は、人口の規模が大きく、生活保護受給者の自宅近くにスーパーやコンビニエンスストアなどの小売店が存在する、京都市などの規模の大きい都市であることを前提に議論している。地方の人口が少ない市町村や、小売店が少なく、自宅からのアクセスが不便な地域には向かない。よって、この政策は大都市向けの政策で、地方では実現が難しいが、生活保護受給者数と食品口ス量が人口に伴って多くなっていることを考えると、大都市で行ったときの効果は大きいと言える。

先行研究・参考文献・データ出典

〈参考文献〉

・石渡正佳(2016)「食品廃棄の裏側」日経 BP 社

〈データ文献〉

- ·全日本民主医療機関連合会(2013)「緊急全日本民医連生活保護受給者実態調査報告」 http://www.min-iren.gr.jp/wp-content/uploads/2011/02/chosa03_130510_01.pdf (2016/9/5 閲覧)
- ・農林水産省(2013)「食品ロス削減に向けて ~「もったいない」を取り戻そう!~」
 http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku_loss/pdf/0902shokurosu.pdf
 (2016/9/5 閲覧)
- ・厚生労働省「第 21 回社会保障審議会生活保護基準部会 生活保護受給人員・世帯数」 www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000.../kijun06.pdf (2016/9/6 閲覧)
- ・厚生労働省「第 24 回社会保障審議会生活保護基準部会 生活保護の動向」 www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000.../kijun24_05.pdf (2016/9/6 閲覧)
- ・国際農林業協働協会(2011)「世界の食料ロスと食料廃棄」 www.jaicaf.or.jp/fao/publication/shoseki 2011 1.pdf (2016/9/6 閲覧)
- ·財務省主計局「社会保障予算」

http://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/index.html (20169/6 閲覧)

〈ウェブデータ出典〉

- ・「厚生労働省 HP」http://www.mhlw.go.jp/ (2016/9/5 閲覧)
- ・総務省「家計調査」 http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001153655 (2016/11/8 閲覧)
- ・消費者庁 「消費者政策 食べもののムダをなくそうプロジェクト〜食品ロス削減のため、できることから始めよう〜」 http://www.caa.go.jp/adjustments/index_9.html (2016/11/8 閲覧)
- ・内閣府大臣官房政府広報室「もったいない!食べられるのに捨てられる「食品ロス」を 減らそう |

http://www.gov-online.go.jp/useful/article/201303/4.html (2016/9/5 閲覧)

・農林水産省「フードバンク」

http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syoku_loss/foodbank/ (2016/9/5 閲覧)

・厚生労働省「被保護者調査(平成28年度7月分概数)」

http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/hihogosya/m2016/07.html (2016/11/4 閲覧)

・セカンドハーベスト・ジャパン「食べ物の問題」

http://2hj.org/problem/foodbank/ (2016/9/5 閲覧)

・農林水産省 「食品リサイクル関連の補助事業等」

http://www.maff.go.jp/j/shokusan/recycle/syokuhin/s_yosan/index.html (2016/10/28 閲覧)

・セカンドハーベスト・ジャパン「会計・事業報告書」平成27年度事業報告

http://2hj.org/about/finance_report.html (2016/10/28 閲覧)

・セカンドハーベスト・ジャパン 「アメリカフードバンク事情 第三回」

http://2hj.org/activity/report/world/231.html (2016/10/19 閲覧)

・業界動向 search.com 「コンビニ業界」

http://gyokai-search.com/4-konbini-uriage.html (2016/11/9 閲覧)

・業界動向 search.com 「スーパー業界」

http://gyokai-search.com/3-su-pa.htm (2016/11/9 閲覧)

・厚生労働省社会・援護局保護課 「生活保護の医療扶助」

http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/syakai/z-fukushi/gyosei/gyousei05.html (2016/10/16 閲覧)

・京都府 「平成 28 年 9 月 1 日現在の市区町村別推計人口<平成 27 年国勢調査速報値 >」

http://www.pref.kyoto.jp/tokei/monthly/suikeijinkou/suikeifiles/saishin.xls (2016/11/4 閲覧)