

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最終報告書

研究プロジェクト主題 : 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

代表者 : 原田佳子

修了生等 : 本岡俊郎、小林富雄

院生 : 才谷利史

指導教員 : 椿康和教授

1. 問題意識

近年、わが国では貧困者の増加が社会問題となっている。このような社会状況の中、フードバンクは、生活困窮者を救済する新しい手段として注目を集め、急速に運営主体の数が増加し2012年9月時点で全国22の都道府県で活動が行われている。行政においては、2010年に農林水産省が補助を始め、2012年12月には、食品ロス削減対策のため、消費者庁を窓口として環境省や内閣府など関係省庁が主導して、一般社団法人日本有機資源協会が「食品ロス削減のための商習慣検討ワーキングチーム」を発足させた。しかし、原田(2012)によると、現状では、行政との関係は良好であるとは言い難い。これに対し、韓国では、全国に424ヶ所のフードバンクがあり、行政と一体となって生活困窮者を対象に組織的な活動を展開している。

(1) フードバンクの定義と日本における展開

日本においては、フードバンクに対する学術的な定義はなされていないが、一般には、「食品関連企業や農家、個人から、食べ物としては問題がないが、賞味期限が近づいた、包装が破損した、印字ミスがあったなどの理由で余剰となった食品を無償で引き取りそれを生活困窮者支援団体に無償で分配する活動」と理解されている。

フードバンク活動は、1967年にアメリカで始まり、ヨーロッパやカナダに渡った。その後、日本やオーストラリアなどにも活動が広がり、現在では発展途上国へ展開している。日本では、2000年に東京都台東区におけるセカンドハーベストジャパンの活動が嚆矢とされている。

(2) 日本におけるフードバンク運営主体と行政との関係性

フードバンクの社会的評価が高まり、活動規模は大きくなる一方であるが、当然、経費も膨らみ、フードバンク運営主体は財源の取得に四苦八苦している。わが国では、首都圏にあるものを除き、一般にフードバンクの財政的基盤は脆弱である。そのためフードバンク運営主体では、今後の展開の方策として、行政との協働の強化について議論がなされている。財政を中心とした活動基盤を強化する面だけではなく、実態をより適切に把握し、必要とされている人達に必要なタイミングで支援を差し伸べるために、フードバンクの本来的ミッションである生活困窮者の支援の面でも、行政との協働を深めて行くことが求められている。

しかしながら、NPOと行政との協働においては、NPOが行政の下請けとなり対等な関

係性を維持することが困難であり、NPO 本来の存在意義が損なわれる危険性も指摘されている。既に一部のフードバンク運営主体では自治体と協働しているが、そこで良好な関係性が構築できているのは、ごくわずかな事例でしかなく、行政とまったく関係性を持たずに活動している運営主体がほとんどである。

韓国では、社会福祉協議会を窓口として、行政がフードバンク活動に対する全面的な支援を行っており、全国規模で活動が展開されている。そこでは、両者の間で対等な関係性が維持され、柔軟性、迅速性など NPO が本来持っている活動の意義は保障されているのだろうか。

2. 目的

本研究では、非営利市民組織活動発展の視点から、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日本と韓国の現状を比較分析し考察する。

3. 研究方法

9/3～9/7 に韓国の現地調査を実施した。ソウル市の韓国社会福祉協議会本部、フードバンク運営主体、ホームレス支援団体、大田市の中央物流センター等を訪問しインタビュー調査を実施。本研究では、韓国のフードバンク活動運営主体者へのヒアリング調査に基づき、原田(2013)を参照に、日本と韓国のフードバンク活動を組織、活動、行政との協働、行政との関係性に関して比較分析し、今後の日本におけるフードバンク活動の運営主体者と行政との関係性について考察した。

4. 分析結果

(1) 日本のフードバンクの現状

日本における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、独自の方法で活動を行っている。2010年に、日本の主だったフードバンク運営主体は「FOODBANKGUIDELINE2010」を締結し、全国フードバンクネットワークをスタートさせたが、必ずしもうまく機能していない。

(2) 韓国のフードバンクの現状

韓国では、1997年のアジア通貨危機による経済不況に見舞われ失業者が大量に発生した。また、社会保障制度の基盤が脆弱である上に、少子高齢化の加速なども相まって貧困者が急増した。これらの状況を背景に、保健福祉部が中心となって貧困者救済対策・社会福祉制度の一つとして、1998年以降フードバンク事業が国策として全国的に展開されるようになった。韓国のフードバンクの組織の基本構造は、中心的な運営を担う基本組織として「基礎 Food Bank」があり、その上位に「広域 Food Bank」、さらに上位に「全国 Food Bank」がある。最上位に、保健福祉部から事業委託された韓国社会福祉協議会が置かれている。

(3) フードバンク活動の組織、活動、行政との協働・関係性の比較

日韓のフードバンク活動を組織、活動、行政との協働・関係性で比較し表にした。

		日本	韓国
組織	ミッション	<ul style="list-style-type: none"> ●食品ロスを削減する ●生活困窮者を救済する ●地域を活性化する 	<ul style="list-style-type: none"> ●生活困窮者を救済する ●分かち合い文化の醸成
	組織の形態と運営	<ul style="list-style-type: none"> ●すべての運営主体は市民による非営利組織である。 ●2010年に全国ネットワークが結成されたが、かならずしもうまく機能しておらず、各運営主体が独自のミッションと方法で活動している。 	<ul style="list-style-type: none"> ●食品を、最終的に生活困窮者に提供する運営主体は、非営利市民組織であるが、国が国策として全面的に支援している。 ●保健福祉部が、全国フードバンクを、広域市・道が広域フードバンクを、市・郡・区が基礎フードバンクを、それぞれ管理し、組織的に活動が運営されている。
活動	食料の流れ	<ul style="list-style-type: none"> ●各運営主体は、個別に食品関連企業から無償で食料の提供を受け、それを必要とする生活困窮者支援団体に無償で分配している。 ●大都市の運営主体から地方の運営主体に提供される例もある。 ●大半が支援団体経由で、直接個人に提供している例は少ない。 	<ul style="list-style-type: none"> ●食品関連企業などから寄贈された食料は、上位から順次下位のフードバンクを経由して、生活困窮者支援団体に提供されている。 ●物流の効率化のために、大田に中央物流センターが設置された。 ●フードマーケットでは、生活困窮者に寄贈物品を直接提供している。 ●生活保護受給者及び予備軍にポイントカードが受給されている。そのカードを使用し、月間5ポイントをフードマーケットで使用できる。
	活動方法	それぞれの運営主体が、それぞれのミッションを掲げ、独自の方法で活動。	保健福祉部が社会福祉協議会に業務を委嘱し、全体の管理を組織的に行っている。
	ホームレス支援	すべての運営主体は、ホームレス支援が起点であり活動を継続している。	ホームレス支援は行っていない。
行政との協働		一部のフードバンクは行政と協働。多くのフードバンクは協働していない。	国や地方自治体に組織的に組み込まれている。全面的に協働している。
行政との関係性		<ul style="list-style-type: none"> ●一部のフードバンクでは行政との関係性を構築しているが、多くは良好ない。 ●社会福祉協議会と協働し、行政と関係性を構築している運営主体が増加。 ●関係性がないフードバンクもある。 	国策として組み込まれており、通常の非営利市民組織と行政との関係性には当たらない。

5. 今後の課題

日本のフードバンクは、自発的な市民活動が中心で、行政との協働はほとんど行われていない。その特徴はミッションの多様性にあり、それらは「生活困窮者を救済する」「食品ロスを削減する」「地域を活性化する」の3つに大別される。しかし、欧米と同様にホームレスへの炊き出しから活動が始まっており、すべての運営主体において共通してホームレス支援が行われている。韓国のフードバンクは、地域の高齢者や欠食児童などの生活困窮

者救済をミッションとしており、そのために、協力企業への優遇措置、物流機構や情報システムの整備、支援対象者の登録制度など、行政が様々な支援を行い、フードバンク運営主体と一体となって大規模な組織的活動を行っている。しかしながら、欧米や日本と異なり、ホームレス団体への食料の支援は、ほとんど行われていない。ホームレス支援は、ホームレス自立法に基づく支援が行われている。

韓国のフードバンク活動に見られるように、他の国では NPO が中心となった活動も、行政が主導する型で取り組めば、システム化され効率よく社会の秩序の中にビルトインされやすい。その反面、非営利市民組織活動として一義的に取り組むべき「行政や市場では解決できない課題」がクリアできないというデメリットもある。今後わが国のフードバンク活動を広げていく上で、韓国の事例は参考にするべき点が多々あるものの、行政との協働にあたっては、フードバンク運営主体が主導となることが望ましいと考える。

非営利市民組織活動発展の中でのフードバンクの活動の拡大は、他組織との連携が重要であり、とりわけ行政との協働はキーポイントである。そこで、今後の日本のフードバンク運営主体者の課題は、どこの行政と、どのような内容で、どのような関係性を構築するのか、にあると考える。

一方、最近、日本では、社会福祉協議会が主体となりフードバンク活動を行う運営主体が出てきた。また、社会福祉協議会と協働することにより行政との関係性を構築しようとする運営主体が増えてきた。社会福祉協議会は、地域の生活困窮者の実態を詳細に把握しており、社会福祉協議会との協働は、受益者のニーズをより反映した活動になると推察され、現在の日本のフードバンクが抱える課題の一つである受益者ニーズのミスマッチ解消にも繋がるのが期待される。今回の研究では、フードバンク運営主体と社会福祉協議会との関係性は、十分に解明できなかった。

韓国では、社会福祉協議会が、行政の窓口となり、また、運営主体とのパイプ役となり、活動を推し進めている。そこで、今後、韓国におけるフードバンク活動に関する運営主体者と社会福祉協議会との関係性に関して調査を行いたい。

6. 成果（報告、論文等）

2013年3月16日 日本NPO学会第15回年次大会発表（東洋大学）

7. 参考文献

- 原田佳子(2012)「わが国のフードバンク活動に関する実態分析」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(2012)
- 章大寧「韓国の FoodBank 制度—環境・資源的役割に注目して—」南九州大学研究報告 40B 号(2010)
- 小林富雄「フードバンク活動における食品ロスの再分配と流通機能—セカンドハーベスト名古屋のケーススタディと欧米韓との比較分析」農業市場研究 2012 年 6 月

