資料4

農林水産省

食料・農業・農村政策審議会基本法検証部会
説明用資料

2022年11月11日

福山市立大学　都市経営学部

清原昭子

報告の内容

1. なぜ「フードシステム」に着目するのか

   フードシステムの機能

   全ての人のための食料安全保障

2. 「全ての人々のフードセキュリティ」をとりまく環境の変化

   食品小売業：中国２県を事例に考える

3. どのような「食料政策」が必要か

   全ての人に届く仕組みを
   フードシステムの存続、健全性、冗長性
   消費者に何が届いていないのか

1．なぜ「フードシステム」に着目するのか

- **フードシステム**

食料供給過程に関わる諸産業を連鎖した産業組織としてとらえる概念

農林水産業,食品製造業,流通業,小売業,外食産業などの連鎖からなる

今日の食生活を成立させる・人々に食料を届けるしくみ（川上→川中→川下）

各産業内での競争のあり方、産業間、事業者間の繋がりが、相互に影響し合う

- **食料安全保障（フードセキュリティ）Food security（FAO［1996］）→平時の食料安全保障**

食料安全保障は、全ての人が、いかなる時にも、活動的で健康的な生活に必要な食生活上のニーズと嗜好を満たすために、十分で安全かつ栄養ある食料を、物理的にも社会的にも経済的にも入手可能であるときに達成される。

↕

食料・農業・農村基本法
（第二条） 食料は、人間の生命の維持に欠くことができないものであり、かつ、健康で充実した生活の基礎として重要なものであることにかんがみ、将来にわたって、良質な食料が合理的な価格で安定的に供給されなければならない。

「人々に届いているか」を再び考える必要がある

1. なぜ「フードシステム」に着目するのか

- 全ての人が、いかなる時にも「食料」を入手できる食料安全保障とは何か

平時においても、有事の際においても、物量的に食料が存在するだけでは達成されない。

経済的なアクセスの問題：

・低所得層に穀類が多く,肉類・魚類、野菜類が少ない傾向（西［2014］）

・貧困基準以下の世帯の子どもは，朝食，野菜，外食の摂取頻度が低く，肉や魚の加工品，インスタント麺の摂取頻度が高い（硲野 他［2017］）

物理的なアクセスの問題：

・食料品店からの距離によって買い物に困難を抱える高齢者の増加（岩間 [2013]）

・食料品店への近接性が高齢者（男性）の食品摂取の多様性に影響を与える（吉葉 他［ 2015］）

・（東京都内、高層マンションの進出エリアでの調査より）低所得層は、近隣にある高級スーパーの利用を避け、自転車やバスを利用し、遠くにある非高級スーパーに買い物に行くため、遠距離の買い物をせざるを得ない。交通手段を工夫して経済的に利用可能な店舗へ行く場合も、遠方であることが影響し、買い物の頻度や購入量に差が生じている（中村・浅見［2019］）

✓ 国内に食料があるにも関わらず、良質な食品が「届かない人」「届きにくい人」がいる状態

「新たな飢餓」「都市における飢餓」

→食料を届けるしくみに目を向ける必要がある

2.　「全ての人々のフードセキュリティ」をとりまく環境の変化

- フードシステムの状況変化

  食品製造企業の減少（第2回部会資料24, 25, 26）

  流通業（物流）の状態（第３回部会資料31）

- 食品小売業をとりまく状況

  スーパーマーケットの停滞

  コンビエンスストア、ドラッグストアの台頭

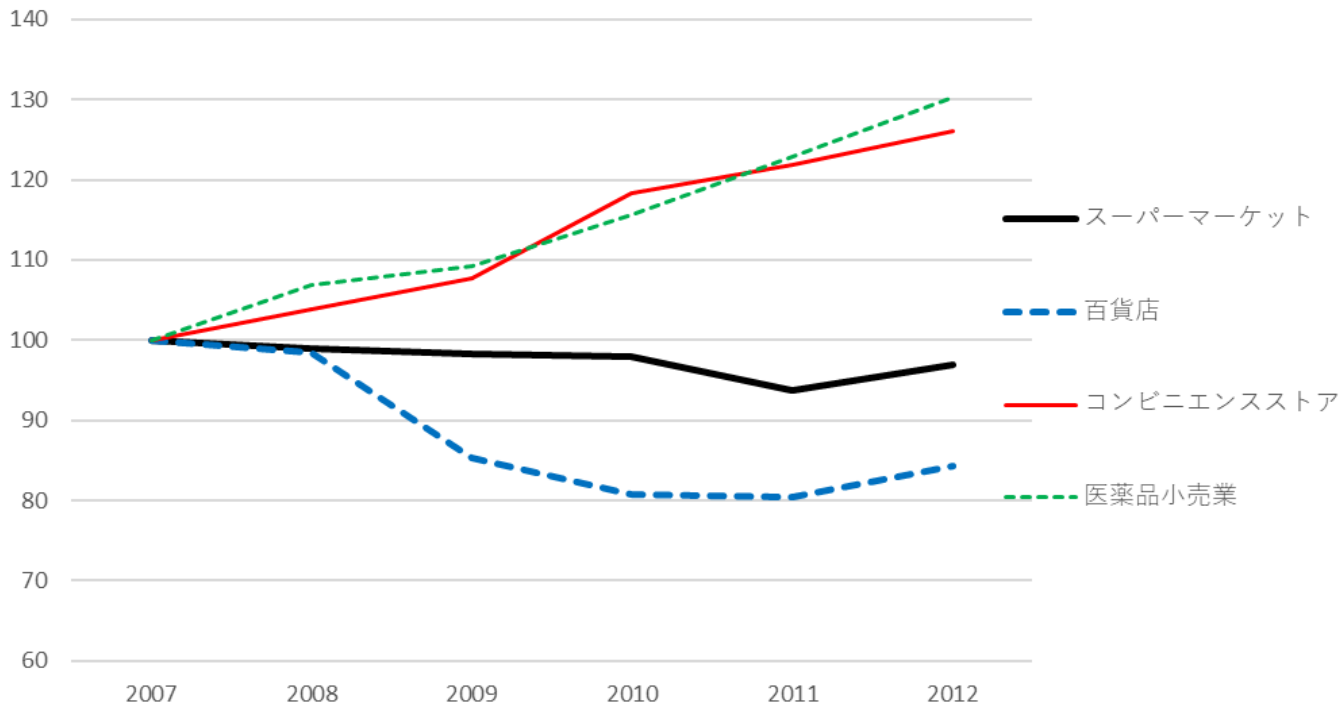


図1　業態別小売業の年商規模の推移

資料：一般財団法人新日本スーパーマーケット協会『スーパーマーケット白書』（2013年度版）より作成。
注：2007年＝100

2. 「全ての人々のフードセキュリティ」をとりまく環境の変化

小売業の動向

表1　食品別の購入先の構成比　（単位：%）

	n(人)	食品スーパー	総合スーパー	コンビニエンスストア	ドラッグストア	ディスカウントストア	その他
生鮮(野菜・果物)	3,241	59.9	27.3	0.7	1.3	6.0	4.9
生鮮(精肉)	2,773	61.1	27.1	0.4	0.7	5.8	4.9
生鮮(魚類)	2,321	60.8	28.3	0.2	0.4	5.2	5.1
米、穀類、パン類など	2,439	55.1	25.1	3.6	5.2	7.4	3.6
インスタント食品	2,239	49.8	25.9	5.1	7.3	8.6	3.2
冷凍食品	2,051	53.6	25.2	5.1	5.9	7.5	2.8
惣菜・弁当類	2,174	53.3	26.1	9.6	1.1	5.0	5.0
アルコール類	1,423	51.3	26.3	5.5	6.3	7.7	2.7

資料：一般財団法人全国スーパーマーケット協会『スーパーマーケット白書』(2020年度版)より作成。
元資料は(一社)全国スーパーマーケット協会　消費者調査2019 調査概要
「日常の買物に関する調査」
調査期間は2019 年12 月18 日～ 20 日

・多くの人が、食料品の購入先としては食品スーパーマーケット、総合スーパーマーケットを利用する傾向にある。

・生鮮食料品以外のカテゴリでは、コンビニエンスストア、ドラッグストア、ディスカウントストアも利用する機会がある。

・スーパーマーケットの停滞が意味すること。
　→家庭内食の減少
　→食料品購買機会の縮小

2. 「全ての人々のフードセキュリティ」をとりまく環境の変化

小売業の動向

表2　業態別食品購入額の変化(2013年－2018年)　　(単位:%)

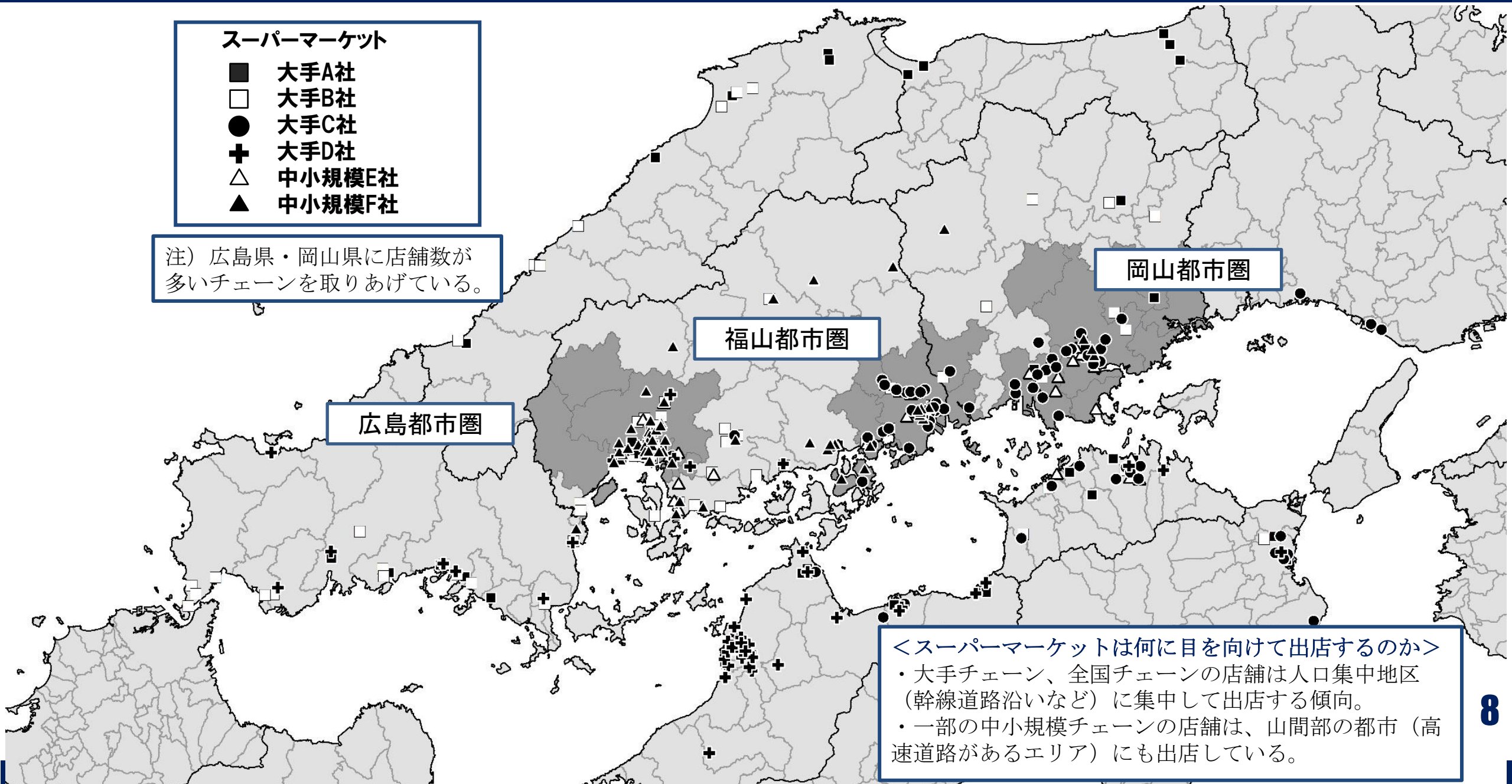
	主食	調味料	加工食品	嗜好品	乳飲料	嗜好飲料	清涼飲料	酒類
スーパーマーケット	-1.9	-1.8	-2.0	-1.7	0.1	-3.3	-0.1	-0.9
コンビニエンスストア	1.7	0.1	1.3	-0.1	0.7	-0.2	0.2	0.5
ドラッグストア	2.4	2.3	2.7	2.4	4.0	1.9	2.2	3.6
ホームセンター/ディスカウントストア	0.7	0.6	0.6	0.8	1.3	0.7	0.6	0.7
ネット通販	0.2	1.2	0.3	0.5	0.0	2.1	0.9	1.4
その他	-3.0	-2.5	-2.9	-1.9	-6.1	-1.1	-3.7	-5.3

資料:一般財団法人全国スーパーマーケット協会『スーパーマーケット白書』(2019年度版)より作成。
元資料は株式会社インテージ全国消費者パネル調査「SCI」。
調査期間は2013年:2012年11月～2013年10月、2018年:2017年11月～2018年10月

・コンビニエンスストア、ドラッグストアでは、生鮮食料品以外のカテゴリでの購買の伸びが大きく、スーパーマーケットの売り場を侵食している傾向が伺える。

・特売の対象となりやすい食料品カテゴリを取り入れ、集客しているか。

参考資料1：広島県・岡山県の主要スーパーマーケットの分布



参考資料2：タイプ別のスーパーマーケット、コンビニエンスストアの店舗数と世帯類型の関連

表3　チェーンタイプ別のスーパーマーケット店舗数と世帯類型の関連

	世帯数	大手スーパーマーケット	ローカルスーパーマーケット	小規模スーパーマーケット	コンビニエンスストア
2人以上世帯（子ども有り）	797,621	＋ ＊			
2人以上世帯（子ども無し）	497,898			＋ ＊	
単独世帯（65歳以上）	230,289				
単独世帯（65歳未満）	435,288		＋ ＊		＋ ＊＊

1）資料：東洋経済「全国大型小売店総覧2016年版」,株式会社ゼンリン「広域地図」,総務省「国勢調査」。
2）広島県、岡山県内の市区町村（60）ごとのデータを利用した。
3）＋ **は1％有意水準,＋*は5％有意水準で正の相関があることを示す。

表4　店舗規模別のスーパーマーケット店舗数と世帯類型の関連

	世帯数	大規模店舗 4000㎡以上	中規模店舗 2,000～4,000㎡	小規模店舗 2,000㎡未満
2人以上世帯（子ども有り）	797,621	＋ ＊＊	＋	
2人以上世帯（子ども無し）	497,898			＋ ＊＊
単独世帯（65歳以上）	230,289			
単独世帯（65歳未満）	435,288			

1）資料：東洋経済「全国大型小売店総覧2016年版」,総務省「国勢調査」。
2）広島県、岡山県内の市区町村（60）ごとのデータを利用した。
3）＋ **は1％有意水準,＋は10％有意水準で正の相関があることを示す。

＜小売店は誰に目を向けて出店するのか＞

・購買単価が高い層（子ども有り2人以上世帯）の多い市区町村に、大手スーパーマーケット、大規模店舗、中規模店舗が多い傾向にある。
・子ども無しの2人以上世帯の多い市区町村に、小規模スーパーマーケット、小規模店舗が多い傾向がある。
・若年単独世帯（65歳未満）の多い市区町村に、コンビニエンスストア、ローカルスーパーマーケットが多い傾向がある。

→高齢単独世帯（65歳以上）は、立地の戦略上、対象外となっているのではないか。

参考資料3：過去20年間における大規模小売店舗立地法に基づく新設届出一覧（広島県福山市）

2022.9.8現在

年度	件数	新設店舗内訳
2002年度	4件	
2003年度	2件	
2004年度	8件	
2005年度	1件	
2006年度	3件	
2007年度	6件	
2008年度	0件	
2009年度	5件	
2010年度	5件	
2011年度	2件	
2012年度	4件	
2013年度	4件	
2014年度	2件	
2015年度	3件	
2016年度	3件	
2017年度	5件	
2018年度	2件	
2019年度	3件	
2020年度	3件	
2021年度	5件	
2022年度	2件	

- スーパーマーケット
- ショッピングセンター
- ドラッグストア
- その他

＜地方都市で進むドラッグストアの攻勢＞

・新規出店する店舗の中心的な業態がドラッグストアに移り変わりつつある。

・駅前商店街、市内各所の食料品アクセスを特徴づける業態である。このようなエリアでの食生活の実態を把握する必要がある。

資料）福山市経済環境局経済部
産業振興課データより作成

3. どのような「食料政策」が必要か

全ての人に届く仕組みを

- 全ての人（経済的弱者, 高齢者, 単身世帯, 都市生活者, 勤労者）に届く仕組みを

→社会的・空間的な「穴」による Food Insecurity は誰にでも起こりうる

- 一定の品質の食料に対し、誰もが身近な場所でアクセスできる環境を整え、「権利」としての食料アクセスを保障する仕組みが求められる
  - 食料購入を「消費者による買い物」と捉えるか「市民によるアクセス機会」捉えるかによって視点が変わる（立川 他［2016］）。

- フードシステムの「本流」を「届く仕組み」に整える施策を
  - 代替的な（構造化された）フードシステムを作ることは、市場の一部または市場と切り離した別世界を作り出す（強化する）のではなく、フードシステムの本流のあり方を変えることを意味する（新山他［2021］）。

- 産業を縦断、政策を横断した施策が必要

✓ 品目ごとに農林水産業, 食品製造業, 流通業, 小売業, 外食産業の専門職業間組織の形成を

✓ 農業政策、食料政策、農村政策、地域政策、福祉政策、栄養政策を横断して、問題解決を

3. どのような「食料政策」が必要か

フードシステムの存続、健全性、冗長性

- 食品関連産業、事業者について、「成長」のみでなく「存続」のための施策も必要

→出店後、退店時の事業活動に関する社会的ルールが不在

- 社会基盤としての食品関連事業者のための施策

→インフラとして事業者に求められるもの：地域における事業存続。地域住民、フードシステム全体に対する責任

- 効率性を極めた大規模チェーンとは異なる仕組みの維持も必要　→フードシステムの余裕（冗長性）

平時における多様で豊かな食生活のために

- ✓ 規模の経済を生かした安定した食品と、個性的な食品が共存すること。それを見極める流通、消費者の力量の維持
- ✓ 小規模生産、限られた流通、伝統的であることは「差別化」の要件の一つでもある（輸出戦略）

フードシステムの健全性、冗長性を維持することは、緊急時対応に繋がる（例：小売業）

- 地域密着型の小規模小売店が自律的で迅速な意思決定により、短いサプライチェーンを生かして被災地での食料供給をコンビニエンスストア、大手スーパーマーケットより迅速に回復させた事例（川村［2011］）
- （フードシステムの脆弱性について）平時の効率性が震災時には意外なほど脆弱な面があり、頑強性（ロバストネス、または頑健性）との統合の可能性、そのための冗長性の許容についての検討の必要性を提示している。･･･地域における独立した裁量性（判断力・調達を含むコントロール力）の高さは非常時への頑健性と捉えられる（新山［2019］）

3. どのような「食料政策」が必要か

フードシステムの存続、健全性、冗長性

地域経済とフードシステムのつながり

- （京都市内における消費者の買い物支出の帰着先の分析から）買い物支出のうち、京都市に帰着する割合が大型店舗（大規模チェーンスーパーマーケット）での購買では，地場スーパーマーケット、地元商店の半分程度となる。（宮川 他［2016］より）

フードシステムの状態は地域によって異なる

- ✓ 地域ごとに状態を診断し、脆弱な部分を発見する。
- ✓ 関係者（自治体、食品関連事業者、消費者など）による議論から、解決策を考える

→地域圏食料プロジェクト（「地域食料ビジョン研究会報告書」［2022］）

✓ 地方自治体の役割の重要性

3. どのような「食料政策」が必要か

消費者に何が届いていないのか

- 食費を「切り詰める対象」から解放する

✓ 年収200万円～600万円未満の世帯においても、食習慣について600万円以上の世帯より有意に不利な状態が確認される

（平成23年度国民健康栄養調査）

→贅沢でなくとも一定の豊かさで食生活を送れるように、フードシステムのあり方を考える、消費者を巻き込んだ食料政策、社会政策（賃金）の提言

- 「食料・農業・農村政策」における、消費者の位置づけを見直す：「ニーズ」をくみ取られるだけの存在で良いのか

✓ 現代において消費者が備えるべき「力」（清原［2017］, 出典：パルスシステム生活協同組合連合会HP）

食べ物を選ぶ力
味が分かる力
料理する力
食べ物と体の関係がわかる力
食べ物の作られ方がわかる力
食べ物を作る仕事がわかる力

店頭での購買行動、日々の食事のあり方が食料供給システム全体に及ぼす影響への理解。この力で、極端な低価格志向や鮮度志向、食品を大量に廃棄するライフスタイルを抑制できないか

↓

「届ける仕事、しくみ」への理解を

引用・参照文献

FAO“Policy Brief”June2006 Issue2 (2006) http://www.fao.org/forestry/13128-0e6f36f27e0091055bec28ebe830f46b3.pdf

Alisha Coleman-Jensen, Matthew P. Rabbitt, Christian A. Gregory, Anita Singh (USDA) : Household Food Security in the United States in 2021.

岩間信之 編著 (2013)『改定新版 フードデザート問題－無縁社会が生む「食の砂漠」－』農林統計協会

吉葉 かおり, 武見 ゆかり, 石川 みどり, 横山 徹爾, 中谷 友樹, 村山 伸子 (2015)「埼玉県在住一人暮らし高齢者の食品摂取の多様性と食物アクセスとの関連」『日本公衆衛生雑誌』 62 巻, 12 号, 707-718

中村恵美・浅見泰司 (2019)「経済的アクセス困難性からみた大都市中心部におけるフードデザート問題の実態把握と規定要因―東京都港区麻布・高輪地区を対象に―」『日本建築学会計画系論文集』84 (756), 437-445

西信雄 (2014)「分担研究報告書１, 国民健康・栄養調査における世帯の年間収入別にみた食品群別および生鮮食品の摂取量」『平成25年度厚生科学研究費補助金（循環器疾患・糖尿病等生活習慣病対策総合研究事業）
日本人の食生活の内容を規定する社会経済的要因に関する実証的研究分担報告書』, 11-16

硲野 佐也香, 中西 明美, 野末 みほ, 石田 裕美, 山本 妙子, 阿部 彩, 村山 伸子, (2017)「世帯の経済状態と子どもの食生活との関連に関する研究」『 栄養学雑誌,』 75 巻,1 号,19-28.

新山 陽子, 大住 あづさ, 上田 遥 (2021)「フランスにおける地域圏食料プロジェクトと地域圏フードシステムートゥルーズ・メトロポルの事例を踏まえてー」『フードシステム研究』第28 巻第 1 号, 29-45.

川村 保 (2011)「震災と食料アクセス、消費者対応の実際」『フードシステム研究』 18 巻 3 号, 349-351

新山 陽子 (2019)「災害に備えたフードシステムの頑健性と耐性評価」 『フードシステム研究』 26 巻, 3 号, p. 201-205

宮川 愛由, 西 広樹, 小池 淳司, 福田 崚, 佐藤 啓輔, 藤井 聡 (2016) 消費者の買い物行動時の選択店舗の相違が地域経済に及ぼす影響に関する研究, 土木学会論文集D3（土木計画学）, 72 巻, 5 号, I_393-I_405

『地域食料ビジョン研究会報告書』 (2022) https://www.maff.go.jp/j/shokusan/kikaku/chiiki_shokuryo.html

清原昭子 (2017)「食生活の「危機」と食育」小池恒男・新山陽子・秋津元輝 編『新版 キーワードで読みとく現代農業と食料・環境』昭和堂, 236-237.

清原昭子 (2021)「日本に食料政策は存在するのか」『農業と経済』2021年秋号, 46-56.