

食の砂漠：フードデザート問題にみる 公共サービスのコストとリスク

岩間 信之

茨城キリスト教大学文学部准教授

被災地における生活環境の悪化

本稿は、フードデザート問題（食の砂漠：Food Deserts）における公共サービスのコストとリスクを考察することを目的とする。

3.11の東日本大震災により、被災地では多くの尊い命が失われた。亡くなられた方々のご冥福をお祈りするとともに、被災地の一刻も早い復興を切に願う。茨城県に住む筆者も、軽度ながら震災を体験した。地震とともに近隣の家屋の一部が倒壊し、市内各地で火災が発生した。ライフラインも停止した。水や食料品も手に入りやすく、不安で不便な日々を1週間ほど過ごした。もちろん、岩手や宮城、福島 of 被災地の方々のご苦勞は、私と比べるべくもない。

現在、私たちの研究グループでは岩手県をフィールドに、仮設住宅にお住まいの方々の生活環境、特

に食料品をはじめとした生活必需品の買い物環境に関する調査をすすめている。避難所と違い、仮設住宅では原則として支援物資は配布されない。また、被災地では、商店街やスーパーも大きな被害を受けている。営業を再開した店も増えているものの、買い物環境はまだまだ改善されていない。また、仮設住宅の多くは市街地から離れた高台に作られている。避難所から仮設住宅への移動が本格化すると、交通手段を持たない人たちを中心に、買い物環境が悪化することも懸念される。被災地では、移動式スーパーや買い物バスの運行を求める声をよく耳にする。しかし、こうした事業には大きなコストが必要となる。公共サービスの在り方が問われているといえよう。

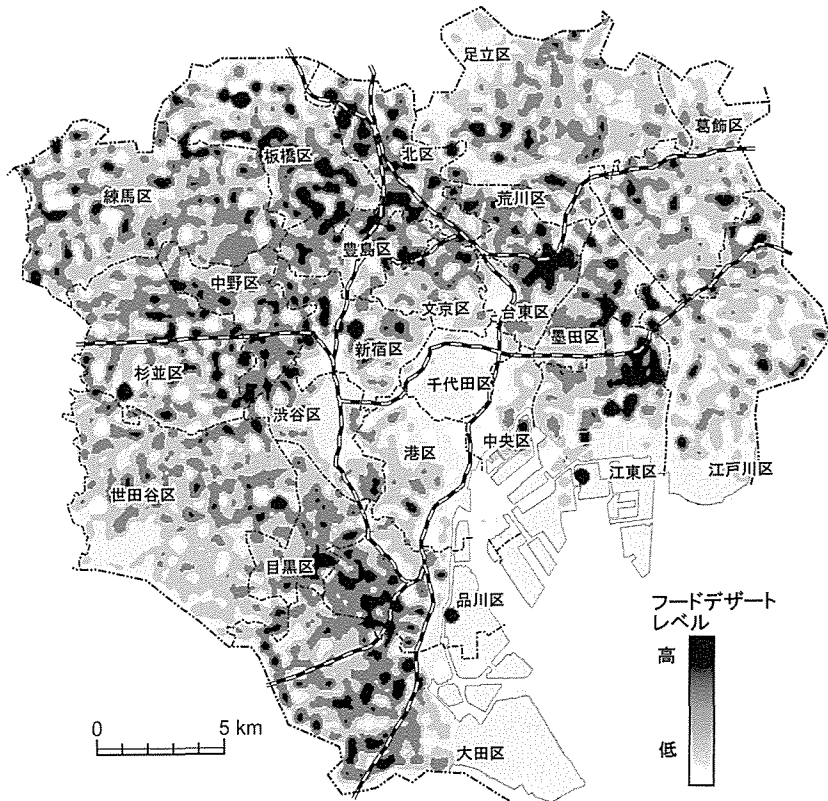
フードデザート問題とは？

高齢者をはじめとした交通弱者における生活環境の悪化問題は、震災の前から指摘されていた。数km離れたスーパーまでカートを引きながらトボトボと歩くお年寄りたちの後ろ姿。缶詰めやインスタント食品中心の食生活。こうしたお年寄りを買い物弱者や買い物難民、フードデザートなどと表現し、社会問題として取り上げる新聞やテレビ番組が、一時期目立った。2010年5月には、経済産業省の審議会「地域生活インフラを支える流通のあり方研究会」が調査をまとめ、買い物に不便を感じている高齢者の数を600万人と推計したことも記憶に新しい。2011

いわま のぶゆき

1973年生。筑波大学大学院博士課程地球科学研究科卒。博士(理学)。専門分野は都市地理学。イギリス・サザンプトン大学客員研究員、茨城キリスト教大学講師を経て現在准教授、農林水産省政策研究所客員研究員。著書に、『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(編著)、『日本の地誌II 首都圏外縁部』朝倉書店(共著)、『日本の地域変貌』海青社(共著)など。

図1 東京23区におけるフードデザートマップ



出所：岩間信之編『フードデザート問題 無縁社会が生む「食の砂漠」』p55。
 地図作成：田中耕市(徳島大学大学院ソシオ・アーツ・アンド・サイエンス研究部)
 駒木伸比古(愛知大学地域政策学部)

年8月には、農林水産省農林政策研究所が日本全国の人口分布と食料品の位置関係を算出し、自宅から500m以内に食料品店が立地しない65歳以上高齢者が、全国に約370万人存在することを報告した¹⁾。同報告書では、東日本大震災によって、東北地方沿岸部における買い物環境が著しく悪化したことも指摘している。

買い物難民、買い物弱者、フードデザートとも広義には同じ意味である。ただし、買い物難民、買い物弱者がマスコミの用いる造語であるのに対し、フードデザートは学術用語である。フードデザートとは、1990年代にイギリス政府が命名した用語であり、地理学や栄養学、社会学、福祉、流通、都市計画学など幅広い分野で研究蓄積が進められている。フー

ドデザート問題の背後には、社会的排除 (social exclusion) が介在する。欧米の場合、教育や雇用、医療、社会福祉などの様々な公共サービスから排除された外国人労働者層やその子供たちを中心に、生活環境の悪化や社会不和が顕在している。フードデザートも、こうした社会的排除の一側面である。フードデザートは、買い物環境を改善すれば解決するという単純な問題ではない。住民の貧困や健康的な食生活に対する知識と理解不足など、根本的な問題に目を向ける必要がある。イギリスやアメリカでは実際に、フードデザートエリアに行政主導でスーパーを出店したケースもみられたが、住民の食生活はほとんど改善されなかった。

日本では、欧米とは違った形でフードデザート問

表1 フードデザートエリアにおける高齢者世帯の買い物行動と栄養事情

	A 市中心部 (地方都市)	B 地区 (農山村)	C 団地 (ベッドタウン)
主な家族構成	単身, 夫婦二世帯	夫婦二人, 親子世帯	単身, 夫婦二世帯
自宅から食料品店までの平均距離 (片道)	1.4 km	数 km	500 m未滿
主な移動手段	徒歩, 自転車	自家用車	徒歩, 自転車
食料品の入手先	スーパー	家庭菜園, スーパー	スーパー
地域コミュニティの活発度	中	高	低
低栄養のリスク (食品摂取の多様性得点 4未滿の世帯割合) ※	高 (49.3%)	低 (6.8%)	高 (42.9%)

出所：岩間信之編『フードデザート問題 無縁社会が生む「食の砂漠」』第IV～VI章の表を要約。

※注：食品摂取の多様性調査とは、高齢者の栄養状態を測定する際に用いられる簡便な調査方法である。具体的には、肉、魚、緑黄色野菜などの10の食品群の摂取頻度を測定する。これらの食品の毎日の摂取品目数(多様性得点)が4を下回る高齢者は、統計的に食生活全体が乱れているケースが多く、低栄養に陥るリスクが極めて高い。

題が拡大していると考えられる。日本ではいまだ学術研究が少なく、不明瞭な点が多い。問題の解決策を探るためには、まずは問題自体を把握する必要がある。以下に、私たちの研究グループの研究事例の概略を記す。

フードデザート問題の研究事例

フードデザート問題が発生していると推測される地域を、定量的に算出することはある程度可能である。東京都23区においてフードデザートが発生していると推測される地域を地図化したのが図1である²。この図は、高齢者の分布(生鮮食料品の需要量)と生鮮食料品店の分布(同供給量)を算出し、需給バランスからフードデザートエリアを特定している。高齢者は片道500m以内を徒歩で買い物に出かけると仮定してある。分析にはGIS(Geographical Information Systems:地理情報システム)を用いた。この図から、都内各地で、フードデザートと予想される地域が広がっていることが伺える³。また、全国の県庁所在都市でも同様の地図を作成したが、多くの都市でフードデザートが確認された。

フードデザートは、都市部だけでなく、農村やベッドタウンなど様々な場所や地域で発生していると推測される。以下、地方都市、農山村および都内ベッドタウンの事例研究を示す。北関東の地方都市A市では、他の地方都市と同様に、1990年代ごろから中心商店街の空洞化が顕在化した。フードデザートエリアは、目抜き通りやその周辺で抽出された。なお、駅前地区は生鮮スーパーの閉鎖が相次いでいるものの、新規開業あるいは増床する店もみられ、店舗はそれほど不足していない。一方、目抜き通りの奥に位置する住宅団地は、食料品店の不足が深刻である。私たちの研究グループが2009年に実施した調査では、フードデザートに居住する高齢者世帯の多くが単身あるいは夫婦二世帯であり、月に数回、片道平均で1.4kmの距離を、徒歩あるいは自転車で買い物に出かけていることが明らかとなった(表1)。住民の栄養状態を測定したところ、回答者の49.3%が、低栄養(栄養失調)の可能性が高いという結果であった⁴。単身・夫婦二人で自家用車を利用しない世帯に限定すると、同値は62.2%に上昇した。なお、測定結果が一番悪かったのは、比較的生鮮食料品店が多いはずの駅前であった。駅前地区

は住民の出入りが激しく、また自宅に引きこもる独居老人も多い。

北関東の農山村に位置するB地区は、限界集落にも指定されている中山間の過疎地域である。地区全体の高齢化率は40%程度である。山間部には、高齢化率が60%を上回る集落も点在する。生鮮食料品店や金融機関、医療機関、学校といった施設の減少も著しい。最寄りのスーパーはB地区から10kmほど離れており、病院は町はずれに1か所残るのみである。公共交通機関の縮小も深刻である。しかし、B地区を調査したところ、低栄養の可能性のある回答者は、全体の6.8%程度であった。同地区では、コメと野菜を自家菜園および近所からのおすそわけでまかなっている世帯が多い。遠方まで軽トラックなどで買い出しに出かけるケースや、近隣に住む子ども世帯が買い物を代行するケースも多く、買い物には不自由していないという回答が目立った。B地区では家族や地域コミュニティが強固であり、互いに支え合いながら生活していることが伺えた。ただし、人口の過疎化・高齢化がさらに進むと、生活環境が急速に悪化すると予想される。

東京都内のベッドタウンであるC団地は、都心へのアクセスにすぐれた好立地である。団地周辺には生鮮食料品店が多く、団地内のどの地点からでも、最長で500m移動すればスーパーにたどり着ける。しかし、高齢者の栄養状態を測定したところ、42.9%の世帯が基準値を下回っていた。低栄養の拡大が危惧される。1960年代に造成されたC団地は、現在は高齢化団地となっている。コミュニティの希薄化や無縁化も深刻であり、孤独死件数も年々増加している。老年栄養学の専門家は、地域社会からの孤立は知的能動性の老化を促進させ、買い物や調理、他者とのコミュニケーションなどを困難にさせると指摘している⁵。我々がC団地で実施した調査でも、栄養状態が悪化している高齢者ほど、地域社会や家族から孤立していることが明らかとなった。なお、今後急速に人口が高齢化するのは、東京通勤圏の団地群である。これらの団地の多くは、徒歩

での買い物や通院が不便であるだけでなく、地域コミュニティも希薄化している。住民の新陳代謝も進んでいない。高齢者に配慮した環境の整備や、若い世代を団地に引き込むための家賃の優遇策などが必要である。

フードデザート問題と公共サービス

以上、地方都市、農山村および大都市のベッドタウンにおけるフードデザート問題の現状を報告した。フードデザート問題とは、1) 社会・経済環境の急速な変化の中で生じた「生鮮食料品供給体制の崩壊」と、2) 「社会的弱者の集住」という2つの要素が重なったときに発生する社会的弱者世帯の健康悪化問題、と整理できる。「生鮮食料品供給体制の崩壊」には、商店街の空洞化などによる店までの移動距離の拡大（空間的要因）だけでなく、貧困や社会からの孤立などによる経済的・心理的距離の拡大（社会的要因）なども含まれる。フードデザート問題の実態は多種多様であり、有効と考えられる解決策も地域ごとに異なる。ただし、いずれの地域も、今後事態は一層厳しくなると予想される点で共通する。

筆者たちはこれまで、全国各地のフードデザートエリアで高齢者の声を聞いてきた。「私が若い頃あれだけ賑わっていたこの街が、こんなに住み難くなるとは思ってもみなかった」「昔は仲の良い親類や友人知人がたくさんいた。歳を取ってから寂しく生活するはめになるとは…」という意見をしばしば耳にする。「今は車を運転できるから良いが、高齢で運転ができなくなったらどうしよう」と不安がる方も多い。フードデザート問題は、特定の地域に住む高齢者に限った問題ではない。誰もが抱えるリスクである。

フードデザート問題の対応に苦慮する行政や企業の方々の話もよく耳にする。フードデザートエリアで採算の合ったビジネスを展開することは難しい。一般に、年齢に比例して商品の購入金額は低下する。商品を配送すれば、その分経費も上積みされ

る。また、A市の駅前やC団地の事例からも明らかのように、近所に店があれば地域住民が必ず利用するという訳でもない。現在、全国で買い物弱者支援のための青空マーケットや移動販売、ネットスーパーなどが展開されている。しかし、その大半は採算が取れておらず、補助金に依存した状態にある。筆者たちも、オブザーバーという形で小売企業のフードデザート問題対策事業に参加させてもらっている⁶。赤字を出さずに持続的な事業を展開することは困難である⁷。なかでも苦勞するのが集客である。食品の供給機能や公共交通機関は、我々の生活を維持する上で不可欠な機能であり、一種の公共サービスである。しかし、全国各地の過疎地域や地方都市でこうした機能を維持するには、多額のコストが必要となる。補助金でこれらの機能を一律に保護し続けることは難しい。公共サービスにも選択と集中が必要であろう。

私は流通や都市計画の専門家ではない。しかし、現地調査を重ねてきた経験から、以下の2点を指摘したい。第1は、地域コミュニティの活用である。全国で実施されている買い物弱者、フードデザート対策事業のなかには、少数であるが、黒字を維持している取り組みもみられる。地元の事情に精通した中高年の女性たちが組織する、地域コミュニティ(NPO団体など)などである。私の知る限り、フードデザート対策で成功している取り組みは、いずれも事業者と高齢者との間に親密な人間関係が構築されている。自宅に引きこもる高齢者は、外との接点を持ちたがらない。引きこもる高齢者にとって、近所にある知らない店は、結局遠い店である。普段からコミュニケーションが十分に取られ、信頼されているからこそ、地域コミュニティが運営する店には高齢者が集まってくるのであろう。また、地域コミュニティが活発な地域では、高齢者は総じて元気である。多少遠方の店にでも、元気に買い物に出かけている。重要なのは社会からの孤立の解消、いわゆる「人と人とのつながり」の再生である。地域コミュニティの力を上手く活用すること、また全国の地域コミュニティが活性化す

るような対策を進めることが、重要であると考える。

第2は、地域コミュニティと小売企業、行政の連携である。地域のNPOが運営する買い物場で一番苦慮しているのは、商品の仕入れと衛生管理である。この点を流通のプロである小売企業が補完すれば、事業は効率化する。地方行政に対する要望もしばしば耳にする。高齢者に声がけするときが一番重要なのは、信用である。NPOの取り組みは、警戒心の強い高齢者からとかく不信の目で見られやすい。行政の後ろ盾があるだけで、高齢者の信頼度が違ってくる。公民館や学校などの公共施設を使えば、信頼度が高まるだけでなくコスト削減にもつながる。地域コミュニティ、小売企業、行政の3者が連携を協議する機会を作るだけでも、大きな成果が得られると思われる⁸。

私たちは被災地での調査を始めたばかりであり、まだまだ不明な点が多い。そのため、被災地に対する具体的なコメントは差し控えたい。しかし、買い物環境に限定すれば、問題の本質はフードデザートと類似すると考えられる。まずは、仮設住宅における生活必需品の供給体制の構築が不可欠である。その後、立場の弱い高齢者や子供たちの支援が重要となるであろう。その際、地域コミュニティの力が発揮されるものと期待する。■

《注》

- 1 農林水産省農林水産政策研究所食料品アクセス研究チーム「食料品アクセス問題の現状と対応方向—いわゆるフードデザート問題をめぐって—」(2011年8月2日プレスリリース)
- 2 http://www.maff.go.jp/primaff/meeting/gaiyo/seika_hokoku/2011/110802_siryou.html (2011年8月15日閲覧)
- 3 岩間信之編 .2011.『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。ただし、この図は生鮮食料品店までの空間的な近接性をもとに作成したものである。公共交通機関の有無や社会福祉の充実度、家族構成などは加味していない。
- 4 低栄養に関しては、以下の研究に詳しい。熊谷修ほか .2003「地域在宅高齢者における食品摂取の

- 多様性と高次生活機能低下の関連』『日本公衆衛生雑誌』50.1117 - 1124.
- 5 熊谷修 2011.『介護されたくないなら粗食はやめなさい ピンピンコロリの栄養学』講談社プラスアルファ新書。
- 6 いばらきコープでは、茨城県水戸市のフードデザートエリアを中心に、移動トラック事業を始めている。同社の事業は、経済産業省の「平成 22 年度地域商業活性化補助金（買い物弱者対策支援事業）」の採択事業に選ばれている。筆者たちフードデザート問題研究グループも、連携事業者としてこの事業に協力している。また、セブンイレブンでも同様の取り組みを実施している。
- 7 セブンイレブンでは、茨城県の農村地域において移動トラック事業を展開している。四温度帯管理の車両を仕立ててコンビニの品ぞろえを実現させているほか、地域コミュニティとの連携を密に取ることによって集客力を高め、事業を黒字化させている。
- 8 2011 年 2 月には、全国に先駆けて「社会的責任に関する円卓会議」の地方版である「地域円卓会議」が茨城県で開かれた。そのなかで、買い物支援にかかわる小売企業や交通事業者、各種 NPO 団体、行政、学識経験者などが集まり、産官学による連携の在り方が話し合われた。<http://sites.google.com/site/entakuiibaraki/about> (2011 年 8 月 15 日閲覧)

