

TM&ARG

Discussion Paper No.157

食料支援を通じたコミュニティ・エンパワメント
—NPO 法人フードバンク仙台の事例から—

笠原 沙織

2025 年 5 月 7 日

TOHOKU MANAGEMENT & ACCOUNTING RESEARCH GROUP

Discussion Paper

GRADUATE SCHOOL OF ECONOMICS AND
MANAGEMENT TOHOKU UNIVERSITY
27-1 KAWAUCHI, AOBA-KU, SENDAI,
980-8576 JAPAN

食料支援を通じたコミュニティ・エンパワメント —NPO 法人フードバンク仙台の事例から—

笠原 沙織（東北大学経済学研究科・前期博士課程）

1. 問題意識

貧困問題は、経済的困窮とともに、当事者らが潜在的に持っている様々な資源や能力が社会的な問題によって抑圧され、社会的役割が遂行できないという社会的排除も大きな問題となる。そのため、排除を生み出すような社会に対して、当事者自身が改善要求や、権利行使をする力を形成する場が必要になると考えられる。そのためには、コミュニティを形成しながら、個人をエンパワメントし、さらにコミュニティで共有された問題を協働して解決する力を形成する必要があるのではないだろうか。

そうした住民が主体性を持って地域の活動を紡ぎだすプロセスを定位することは、地域課題の解決の実践モデルを提示するものになる（大木・星 2006）。ゆえに、今回の報告では、当事者自身が主体となり、諸問題を解決するための力量形成の過程、つまりコミュニティ・エンパワメントの過程を明らかにし、コミュニティ・エンパワメントに関する事例研究や、全国各地の困窮者支援団体の今後の取り組みの一助としたい。

2. 調査対象

今回の報告では、NPO 法人フードバンク仙台が他団体と連携して取り組む「フードパントリー（食料配布会）」を事例に取り上げる。というのも、近年、物価高騰や景気の低迷による貧困は深化でフードバンク団体による食料支援のニーズが高まっており、困窮者の生活実態や課題の知見を最も得ることができる現場であるといっても過言ではないからである。

仙台市にある NPO 法人フードバンク仙台¹は、新型コロナウイルスの感染拡大による生活困窮者の急増をうけて 2020 年に発足し、以降も毎年約 3000 世帯に食料支援を行っている。福祉団体への食料の提供ではなく、個別世帯へ直接食料を配達していることが特徴である。また、発足当時から食料支援だけではなく、貧困問題を根本的に解決するべく、困窮の背景にある課題（労働問題や福祉制度の空洞化）を解決するための生活相談支援に最も力を入れてきた。電話や対面・自宅訪問による相談支援をおこない、地域の労働組合や弁護士とも連携しながら、様々な支援をおこなってきた。筆者は 2022 年から NPO 法人フードバンク仙台の活

動に参画し、食料支援や生活相談支援を実施してきた。

フードバンク仙台を対象とした理由は、個人やコミュニティのエンパワメント過程を明らかにするにあたり、当事者個人への配達や生活相談支援で個人へのエンパワメントを行っているため、個人からコミュニティへのエンパワメント過程を分析するにあたって知見を得られると考えたからである。

3. 実践事例の背景

今回報告するフードパントリーは、留学生を対象としている。留学生からの食料支援依頼の増加と、留学生が社会的に置かれている状況を背景に、取り組みをはじめた。

3. 1. 留学生からの食料支援依頼の増加

フードバンク仙台には日々、様々な世帯からの食料支援依頼がくる。いわゆる「困窮者」として想定される失業者やホームレス、シングルマザー世帯だけでなく、正規非正規を問わず労働者世帯や大学生、生活保護利用世帯など多様である。その中でも、留学生が一定の割合を占めており、コロナ禍の 2021 年度では総世帯の 27% を占めた。コロナ禍は、アルバイト先が休業手当の支払いをしないことを理由とした収入減少が、留学生の困窮の主な理由であった。コロナが終息に向かい始めた 2022 年度は 11% に減少したが、2023 年度は 25% を占めるまでに増加したⁱⁱ。

3. 2. 留学生が置かれる社会的状況

また、留学生がより困窮しやすい立場にならざるを得ない社会的な条件もある。それは、週 28 時間以内の就労制限や、生活保護をはじめとした社会福祉制度の対象外となる、「制度の壁」という問題である。

i) 移民労働者としての留学生

そもそもフードバンク仙台に食料支援に来るような留学生は、大学や大学院に通い研究活動に従事するという一般的なイメージとは異なり、日本語学校や専門学校に通っている。実際には、留学目的ではなく、出稼ぎのためにグローバルサウスから日本に来ている留学生が多い。日本は建前上、

単純労働に従事する移民労働者は受け入れていないので、留学生は実質、「留学」という在留資格で就労する移民労働者なのであるⁱⁱⁱ⁾。

日本での生活費に加えて、日本語学校や専門学校の学費、母国への仕送りが必要となり、これらの費用は、日本でのアルバイト代で賄うことが前提で日本に来ている。現実には、母国への仕送りに関してはできていない留学生が多数である。

ii) 週 28 時間以内の就労制限

留学生は、就業の業種に制限はないが、留学という目的が達成されるように、週 28 時間までの就労制限（長期休暇時は週 40 時間まで）がある。

また、留学生は日本語の能力の観点から、賃金が高い仕事に就くことが困難である。留学生が就労する仕事は、コンビニエンスストアの店員、大手コンビニエンスストアの商品を作る食品工場でのライン作業、運送業者の倉庫でのピッキング作業が多い。こうした職業の時給は最低賃金水準であり、最大週 28 時間働くことができたとしても、月収は 10～11 万円程度であり、支出が収入を上回ってしまう。

iii) 生活保護の対象外

生活に困窮した際、日本国籍の人は、最後のセーフティネットとして生活保護を利用することができる。しかしながら、生活保護の制度上、外国籍住民には基本的に利用する権利が与えられていない。そのため、留学生も生活保護を利用することができない。

4. 実践内容

このように、より困窮しやすい立場にあり、実際に食料支援依頼が殺到している状況を踏まえて、留学生向けのフードパントリー（食料配布会）を実施することにした。移民労働者支援をしている連携団体の NPO 法人 POSSE を主催として、フードバンク仙台は食料の提供と相談支援を行い、地域の個人加盟ユニオン（労働組合）の仙台けやきユニオンは労働相談を行うかたちで実施することとした。各団体のメンバーが参加し、その中でも多くが学生ボランティアであり、仙台で食料支援や労働・生活相談支援に関わっている。

4.1. フードパントリーの告知

フードパントリーの実施にあたって、留学生に告知をするために、食料支援依頼のあった留学生に架電、またはメール送付、食料パッケージの中へのチラシ（写真 1）の同封をした。

それだけではなく、フードバンク仙台による食料支援の存在を知らない留学生にもアウトリーチ

をするために、仙台市内にある複数の日本語学校や専門学校付近で、フードパントリーのチラシを配布した。

写真 1



チラシは、やさしい日本語や、ネパール語、中国語、ベンガル語、タガログ語、ベトナム語など多言語で作成した。

4.2. 参加者

アウトリーチの結果、各回 20 人程度の留学生が参加した（表 1）。

表 1：フードパントリーに参加した留学生の人数と国籍

実施日	参加組 (食料を渡した人数)	参加者の国籍
2023/10/28	15 人	バングラデシュ、ネパール
2023/12/10	22 人	バングラデシュ、スリランカ、ネパール
2024/1/14	11 人	バングラデシュ、パキスタン、スリランカ、ネパール
2024/2/11	30 人	バングラデシュ、スリランカ、ネパール、モンゴル、中国
2024/3/3	22 人	バングラデシュ、パキスタン、スリランカ、ネパール
2024/5/12	31 人	バングラデシュ、パキスタン、スリランカ、ネパール

（出所：筆者作成）

4.3. 食料支援（経済的エンパワメント）

フードバンク仙台の食料は、企業や個人家庭からの寄付、農地運営事業で生産した作物で賄っている。今回のフードパントリーの食料も寄付で集まっている、米やパスタ、乾麺などの主食類や、缶詰、おかず、お菓子等を配布した。連携する農家からの寄付があるときや農地運営事業で収穫した作物がある場合には、合わせて野菜も配布した。

4. 4. 労働法教育（社会的エンパワメント）

コロナ禍では、会社都合の休業であるのにも関わらず一方的にシフトを減らされる、休業手当が払われない、などの違法行為に直面するも、泣き寝入りを留学生が多かった。そのため、権利行使をしやすいするためのエンパワメントとして、留学生が共通して直面しうる問題を事例に取りながら、労働法教育を行った（写真2）。内容は、例えば、休業手当について、着替え時間の賃金について、1分単位での賃金の支払いについて、などである。

写真2



4. 5. 参加者間での交流（心理的エンパワメント）

参加者の国籍は様々であるが、スタッフと留学生の1対1ではなく、留学生とスタッフが複数人で話せるような場を形成した（写真3）。そこでは国籍や所属する学校を超えた交流が生まれ、生活上・仕事上の問題などの共有がなされた。

写真3



5. 成果

フードパントリーでは、食料支援（経済的エンパワメント）、労働法教育（社会的エンパワメント）、参加者間での交流（心理的エンパワメント）を行った。これらの実践によって、国籍や所属学校を超えたコミュニティ形成を通じて、個人のエンパワメントからコミュニティ・エンパワメントへと向かう過程がみられた。具体的なコミュニティ・エンパワメントの内容は以下である。

5. 1. 問題を抱える留学生を誘う

一度フードパントリーに参加した留学生が、労働問題を抱える留学生を連れてきて、留学生自らが労働組合の説明をして、権利行使を促す場面が見られた。

それは、フードパントリーという場への信頼感と権利意識の醸成が要因であると考えられる。多層的なエンパワメントを行ったことによって、フードパントリーの場や運営側への信頼感が留学生らの中で構築されたと推察する。

5. 2. フードバンク活動への参加

フードパントリーをきっかけとして、フードバンク仙台の農地運営の活動や、留学生への生活相談支援に関わるようになった（写真4、写真5）。参加した留学生は、他の留学生との交流の中で、国籍に関わらず留学生がみな食料支援が必要な状況にあり、仕事や生活の問題を抱えていることを認識した。さらに、パントリーの中で行われた個人へのエンパワメント実践から、自分も主体的に地域の問題解決に参加したいと思うようになったのである。

写真4



写真 5



5.3. 労働組合への参加

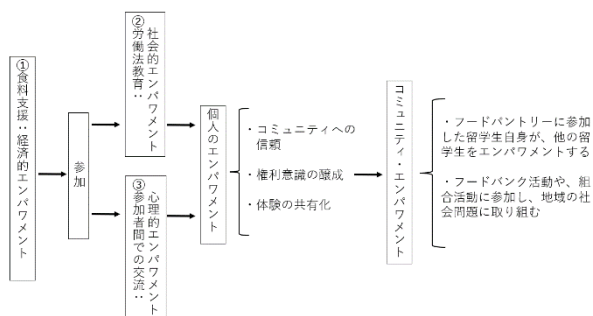
さらに、フードバンク活動だけではなく、地域の中で労働問題を抱えている留学生や、労働者を支えようと、個人加盟ユニオンに加盟する留学生もいた。実際に職場の問題を解決するために、複数の団体が連携し、食で支えながらもユニオンで権利行使のサポートをすることに共感をしたからと発言していた。その後、組合員の留学生が企業に申し入れをする場にもサポートとして参加した。

このように、フードパントリーを通じてさまざまなエンパワメントが見られた。それは、食料支援にとどまらず、多層的なエンパワメントが行われたからであると考えられる。

5.4. フードパントリーを通じたコミュニティ・エンパワメントの分析

以上から、フードパントリーを通じたコミュニティ・エンパワメントのプロセスは以下のように図示できる（図1）。

図1：フードパントリーを通じたコミュニティ・エンパワメントのプロセス



（出所：筆者作成）

食料支援をきっかけとしてフードパントリーに参加し、場の中で多層的なエンパワメントを受け、信頼感の構築などの個人のエンパワメントを通じて、コミュニティ・エンパワメントが実現したと、まとめることができるだろう。

そして、コミュニティ・エンパワメントについては様々な研究がなされている。社会的排除の解決においては、問題を抱えた当事者のエンパワメント・プロセスの起点となるコミュニティ構築を起点とし、多様なエンパワメント・プロセスを用意しながら、排除を生み出す「社会」を変えていく必要がある（藤井 2006）。

また、武田は滞日外国人コミュニティにおけるエンパワメントについて次のように説明している。

支援する日本人、支援される滞日外国人」という構造では、問題の軽減や課題解決に応急処置的な効果はあっても、根本的な解決にはならない。なぜなら、外国人が日本での生活の中で抱える問題やニーズの原因は、「制度の壁」や「こころの壁」に代表される滞日外国人が地域社会の中で抑圧されている、あるいは不利な状況的に追いやられているという地域社会の構造にある。したがって、外国人自身が自分たちでこうした原因を理解し、地域社会の中の構造の改善を要求することによって、はじめて滞日外国人のエンパワメントが達成される。（武田 2004）

これらから分析を進めると、まずフードパントリーが国籍や所属学校を超えて、留学生の抱える問題が可視化・共有化されるコミュニティ構築に繋がっていた。また、留学生自身が力をつけ、そのコミュニティや地域に自主的に関わるようになった。その関わりを経て、生活課題や労働問題を留学生らが解決する集団的な力量形成にもつながったと考えられる。

6. 課題

地域で留学生や移民労働者の生存権やシティズンシップを確立するために、持続的なコミュニティ・エンパワメントのあり方を模索する必要がある。というのも、成果に挙げたコミュニティ・エンパワメントに関わった留学生は参加者の一部だからである。

また、今回の実践は留学生を対象としているため、留学生以外の当事者に対して、今回のエンパワメントが効果的であるのかについては、追加の調査が必要となるだろう。

参考文献

フードバンク仙台第3期 2022年度活動報告書
<https://foodbanksendai.com/aboutus/#aboutus5>

藤井敦史(2021)「連帯の技法としてのコミュニティ

イ・オーガナイズিংーイースト・ロンドンにおけるコミュニティ開発の現場から」『ノンプロフィット・レビュー』20 巻 2 号, pp. 107-115.
今野晴貴・岩橋誠 (2022)『外国人労働相談最前線』岩波書店
大木幸子・星旦二 (2006)「地域づくり活動における担い手及びコミュニティのエンパワメント過程とその相互作用に関する研究」『ノンプロフィット・レビュー』6 巻 1+2 号, pp. 25-35.
武田丈 (2004)「コミュニティ・エンパワメントのための参加型リサーチの可能性：滞日外国人コミュニティの抱える問題とその支援方法」『関西学院大学社会学部紀要』96 号, pp. 223-234.

ⁱ 以降は、NPO 法人フードバンク仙台を、フードバンク仙台と表記する。

ⁱⁱ 2021 年度と 2022 年度はフードバンク仙台の活動報告書を参考にしたが、2023 年度は筆者がデータをもとに算出した。

ⁱⁱⁱ 今野・岩橋 (2022) が詳しい。