

試行錯誤が続く買い物弱者対策

—— 対症療法と体質改善の並行実施が必要 ——

藤澤 研二*

1. はじめに

買い物弱者問題は高齢化の進展とともに深刻度を増している。従来から指摘されてきた中山間地域や都市近郊の住宅団地などに限らず、高齢者比率が25%を超えたいま、同問題は地域を問わず発生している。

一方、その対策も2010年代に入り各地で取り組みが始まっている。その契機となったのは、一つには、2009年以降、読売新聞⁽¹⁾をはじめマスコミが「買物難民」の特集を組むなど、買い物弱者問題を積極的に報道するようになり国民の関心が高まったことがある。また、もう一つはそれらの報道にも促されて、経済産業省が2009年に買い物弱者問題をテーマにした研究会⁽²⁾を組成し、翌年報告書⁽³⁾をまとめたことである。そして、それを契機に2011年度以降、各省庁⁽⁴⁾および全国の自治体⁽⁵⁾が買い物弱者向けの多様な支援事業を実施することになった。

本稿では、それらの買い物弱者対策が実施されてから一定の期間が経過した段階における成果および課題を整理するとともに、今後の対策のあり方について検討することを目的とする。

2. 買い物弱者対策の現状

経済産業省の報告書（前掲）では、検討の中心が「流通業のあり方」に置かれたため、買い物弱者対策は、①. 宅配サービス（商品を顧客に届ける）、②. 移動販売（商品を積載した店舗ごと顧

客まで移動する）、③. 店への移動手段の提供（バスの運行等により顧客が店まで移動するのを促す）、④. 便利な店舗立地（顧客の近くに小型店舗を配置する）の4つの形態に整理されている。また、同じく経産省の集計による全国の地方自治体における買い物弱者対策の支援事業は、図表-1に示すように8つの内容に分類されている。

本稿では、これらの支援事業の分類に従って、現状の提供サービスの内容、事業開始後の経過、事業の成果および課題等について整理していくこととする。

(1). 宅配サービス

宅配サービスについては、①. 来店&宅配型（顧客が店舗で購入した商品を自宅まで配達する）、②. 御用聞き・買い物代行&宅配型（電話やFAX、訪問により注文を受けた商品を自宅まで配達する）、③. ネットスーパー型（②のサービスのうちインターネットで注文を受けた商品を自宅まで配達する）の3つが代表的な形態である。

図表-1 地方自治体の買い物弱者対策支援事業
(平成25年度)

事業内容等	事業数
①. 買い物バス、移動支援事業	119
②. 宅配事業（買い物代行を含む）支援事業	73
③. 移動販売事業支援関連	56
④. ミニ店舗開設支援関連	32
⑤. 生活支援サービス関連	34
⑥. 商店街活性化関連	26
⑦. 配食サービス関連	18
⑧. 買い物弱者支援全般	19

(資料：経済産業省)

2013年11月28日受付

* 江戸川大学 経営社会学科教授 生活産業論

①. 来店 & 宅配型

有店舗販売という小売業態は、店舗から自宅までの最終物流を消費者が担うのが原則であるが、高齢者にとっては車を利用する買い物以外では店舗で購入した商品を自宅まで持ち帰るのが大きな負担となる。とくに、近隣の商店が撤退して店舗までの距離が遠い、店舗までの道のりに坂や階段がある、歩道の整備されていない交通量が多い道路を通らなければならない場合などでは、買い物は危険な、極めて難儀な重労働である。

そのため高齢者の中には、持ち帰りの負担を考えて1回の買い物量を加減したり、帰り道は店舗までタクシーを呼んで帰宅するなどの対応をしている場合も少なくない。

そこで、最近では店舗で購入した商品を自宅へ配達するサービスを実施する小売業が増えている。同サービスを実施する小売業は、全国展開する大手スーパーをはじめ、地域の中小スーパーや商店街など多様である。また、サービス内容も、対象者一つをとっても、登録会員に限定するケース、一定金額以上の商品購入顧客に限定するケース、70歳以上の高齢者などハンディキャップのある顧客を対象とするケースなどさまざまである。さらに、料金も有料、無料、あるいは他のサービスを含めた会員登録の会費に含めるなど多様である。(図表-2参照)

これら宅配サービスは、特売日などでまとめ買いをした時、重量物(米、飲料等)、高張る物(トイレットペーパー、紙おむつ等)を購入した時などには便利である。ただし、購入金額にかかわらず配送料金がチャージされる場合、利用者にとっては現状の315～525円(消費税込)の配送料には抵抗感があるようだ。「せっかく特売で節約しても、その分を配送料に取られるのでは意味がない」という感覚である。しかし、サービスにはコストが掛るということは消費者も認識する必要があるだろう。

一方、小売業にとっても、顧客の負担する金額で配送料を賄える訳ではなく、現状の消耗戦下で収益低下を余儀なくされている中で新たな費用負担は重荷である。しかし、競合他社との対抗上、

また高齢顧客を維持するためにもサービスを実施せざるを得ない。

結果的に、消費者の利用はそれほど増えず、それが小売業のサービス維持に繋がるという皮肉なバランスによって継続されているというのが実情だ。ただ、宅配サービスの人件費を補助金で賄っている商店街などのケースでは、補助金の終了とともにサービスが維持できなくなり休止に追い込まれた事例も少なくない。

②. 御用聞き・買い物代行 & 宅配型

顧客が在宅のままカタログやチラシを見て注文した商品を、店舗でアソートして宅配する形態である。また、安否確認を兼ねて、サービス提供者側から定期的に電話を掛けたり、自宅を訪問して注文を受ける、いわゆる「御用聞き」型も実施されている。

事業主体は地域スーパーや商店街(商店会・振興組合)などが多く、地域密着のキメ細かいサービスを武器に生き残りを図ろうという狙いもある。それだけではなく、商店会や商店主の地域への貢献意識が背景にある場合が多い。加えて、介護事業者やまちづくりNPO法人などが高齢者の安否確認活動と絡めて、買い物代行サービスを行うケースが増えてきている。(図表-3参照)

ただ、商店会やNPO法人など経営基盤が弱い事業主体が実施するケースでは、補助金が終了すると事業の継続が難しくなり、中断を余儀なくしている事例も散見される。

③. ネットスーパー型

ネットスーパー事業者が増え、食料品、日用品をインターネットで注文し、宅配を受ける購買形態は定着しつつある。現状の顧客層はパソコンやインターネットの利用に抵抗がない30～40歳代の共稼ぎや乳幼児を抱える世帯が中心であり、高齢者世帯の比率は10～20%程度である。しかし、高齢者の利用を促すさまざまな工夫も行われている。例えば、以前から電話やFAXで注文を受ける宅配事業を実施してきた企業では、電話注文を継続する、電話オペレーターがPC入力を代

図表－2 小売業の宅配サービスの事例

実施主体	項目	サービスの内容
総合スーパー (全国：180店)	サービス名称	・「きいろいろ楽だ」(全店舗の全顧客を対象に有料で実施)
	配達区域・申込方法	・配達可能地域を店舗ごとに設定，サービスカウンターへ申込み
	配達スケジュール	・15時までに購入した商品を，当日18時～20時に配達
	料金	・料金は，1ケース(33cm×49cm×30cm)につき315円(税込)
	対象商品	・冷凍食品と一部の生鮮食品は対象外
地域スーパー (三重県：13店)	サービス名称	・「らくだ便」(ネットスーパー会員向けのサービスアイテムの1つ)
	配達区域・申込方法	・指定地域の居住者，カートに係員に直接渡すためレジ待ちが不要
	配達スケジュール	・開店から15時までに購入した商品を，当日17時までに配達
	料金	・宅配会員は無料，一般客は200円/回
	対象商品	・保冷車，保冷庫で配達するため生鮮食品等も配達
地域スーパー (千葉県：8店)	サービス名称	・「当日便」(現在1店舗のみで実施，全顧客を対象に有料で実施)
	配達区域・申込方法	・配達地域を限定，レジで申込み(配達はヤマト運輸に委託)
	配達スケジュール	・午前中の買物を14時以降，15時までの買物を18時以降に配達
	料金	・1ケース(37cm×53cm×33cm)につき525円
	対象商品	・食料品に限定，常温で配達
地域百貨店 (東京都：1店)	サービス名称	・「通常配達便」(3,000円以上の購入客を対象に無料で配達)
	配達スケジュール	・当日及び翌日に配達(時間指定は不可)
	サービス名称	・「即日配達便」(2,000円以上の購入客を対象に無料で配達)
	配達スケジュール	・配達地域を限定し，18時までに購入した商品(時間指定は要相談)
	サービス名称	・「しあわせ配達便」(70歳以上，妊婦，障害者等を対象)
	配達区域・申込方法	・配達地域を限定，カウンターで登録(カード発行・以後カード提示)
	配達スケジュール	・18時までに購入した商品(当日15～20時に配達・時間指定不可)
地域生協 (北海道：106店)	サービス名称	・「らくちん当日便」(全店舗で組合員を対象に有料で配達)
	配達区域・申込方法	・配達希望商品を顧客がマイバックに詰め，カウンターで申込み
	配達スケジュール	・15時までに受付した商品を当日中(～21時)に配達 ・配達時間は，①16時～20時，②18時～21時の2種類から選択
	料金	・有料(専用コンテナ1箱：30kgまでが200円)
	対象商品	・冷凍食品，冷蔵生鮮食品，玉子，柔らかい果物等は対象外
商店街 (東京都) *商店会加盟店 70店舗	サービス名称	・「お地蔵さんの配達便」(商店街の買い物客を対象に有料で配達)
	配達区域・申込方法	・空き店舗に宅配所を開設。専従スタッフ2名が常駐。 ・購入商品を顧客が宅配所に持ち込む。
	料金	・70歳以上と「横丁便メンバーズクラブ会員」は100円/回，2,000円以上の購入客は200円/回，その他は300円/回
	その他	・専従配送スタッフの件費は緊急雇用創出事業を充当

行するなどの方法も併用している。

多くのネットスーパーは，店舗の販売商品は特売品を含めてネットでも同一価格で購入できる。また，ネット専用商品を設けているケースもある。配送料は315～525円/回(消費税込)としている事業者が多く，一定金額以上を購入すれば無

料とする点も共通している。ただ，事業者，あるいは店舗により無料配送の基準金額はまちまちであり，3,000～8,000円程度と開きがある。ネットスーパーのサービス開始当初は，同サービスの認知向上や試用を促すため，採算を度外視した基準金額の設定も見られたが，最近はコストに見合

図表－3 御用聞き・買い物代行サービスの事例

実施主体	サービス種別	サービスの内容・利用状況等
地方総合スーパー (滋賀県 137 店)	御用聞き・宅配 (便利屋業)	・特定店舗（6 店）で会員制サービスとして展開。年会費 1,000 円。
		・御用聞きは電話、FAX で 9～10 時半に注文受付、13 時から配達。
		・店頭で販売する商品（一部除外、生鮮、冷凍食品も対象）
		・店頭で購入した商品の宅配も実施。いずれも配送料は 105 円/回。
		・商品配達時に家事雑用に対応。（有料 1,500 円/時、簡単業務は無料）
		・12 年度までのサービス店舗では、年間無料サービスを 2,200 件/年、有料サービスを同 120 件請け負い、売上高は約 6 千万円。
★ 地域スーパー (コンビニ、給油 所等を兼営) (福島県)	訪問御用聞き 宅配 (便利屋業)	・スーパーなどを経営する地場企業が週 1 回、登録した顧客宅を訪問して注文を受け、翌日配達する。Web、電話による注文も可能。買い物代行も実施。
		・宅配料は 200～500 円（遠隔地）/回。
		・顧客の大半は高齢者で常連客。個別客のニーズにキメ細かく対応。 (ex. 歯の悪い人⇒寿司ネタからイカ・タコを除外)
		・訪問時に家屋修繕、家電修理等の修繕要望があれば町内の業者に依頼。
		・顧客は、口コミや新規訪問などで徐々に拡大。現状の売上高は 300～400 万円/年。
		・地域内のスーパー（1 店舗）と共存を図るべく、同スーパーの近隣は訪問先から除外。
		・最近、生協の移動販売が始まり競合。 (先方は商品確認ができる、配達料が無料)
★ 商店街振興組合 NPO 法人 (福島県)	御用聞き	・NPO 法人が地元商店街と連携し、送迎、買い物付き添い、御用聞きを実施する事業を申請し、認可を受ける。
		・実際には NPO 法人と商店街組合との調整が進まず、事業実施に至らなかった。NPO 法人は、その後 2012 年 11 月解散。
★ 地域小売業 介護関連企業 (新潟県)	御用聞き	・御用聞き訪問員が高齢者宅を訪問して注文を受けた商品を宅配する
		・新潟御用聞きネットワークに加盟する地元企業が連携して運営する
		・以上のような計画で経産省の補助対象に採択されたが、実際には地元企業間の連携の調整がまとまらずに実施まで漕ぎ着けることができなかった

* ★印は、何らかの行政の補助金が支給されている事例

う配送料に落ち着いてきている。一方で、新規顧客の開拓やオペレーションの安定化を図るため、特定日には購入金額にかかわらず配送料を安く設定する、前日から当日早朝までに注文すれば配送料を値引くなどの工夫も行われている。さらに、事業者によっては地域貢献の意味合いから高齢者(ex.70 歳以上)、乳幼児のいる世帯などには低価格の配送料金を設定する例もある。(図表－4 参照)

いずれにしろ、配送料金の設定は事業者、利用者の双方にとってネットスーパーの最大のポイントであり、利用者の確保、利用の促進、そして事業の採算性、持続性を決定づける最重要項目の一

つである。そのため、各事業者ともネットスーパーの利用を促しつつ、事業の採算性を確保すべく試行錯誤を続けているというのが実態だ。

現状のネットスーパーは大手企業が先行する形で市場が拡大しているが、地域の中小スーパーも対抗上、事業化せざるを得ない場合も多い。その場合、中小スーパーではサービスの立ち上げ、運営のコスト負担や人材確保が課題となる。そこで最近では、中小スーパーと宅配事業者とが連携する事例が増えている。この連携では、中小スーパーは 120 万円程度の初期費用と 15 万円/月程度のランニングコスト負担で宅配事業者の受発注シス

図表－4 ネットスーパーの事例

実施主体	項目	サービスの内容・利用状況等
全国スーパー (180店)	形式	・店舗型。(全国145店で実施)
	取扱い商品	・取扱い商品は、チラシ掲載商品を含む店頭販売商品約3万点
	注文方法	・16～17時を除く23時間に注文が可能。配達は注文当日(最短4時間)、翌日の時間指定が可能
	支払方法	・クレジットカード決済と配達時の代金引換払い(手数料は無料)から選択
	ポイント付与	・クレジットカード決済のみポイント付与(1P/200円)。ネットスーパーでのポイント利用は不可
	配送料	・315円/回(一定金額以上の購入で無料。無料キャンペーンは3～6千円と店舗ごとに決定) ・「8」の付く日は配送料80円。カード保有者は商品5%割引のため、まとめ買いが多い
	利用状況	・店舗ごとの運営で店舗によるサービス品質(商品、配達時間精度等)に差があるとの指摘あり ・特売品の売り切れ、欠品の発生。(店頭での販売と競合の場合も)
地域スーパー (三重県:13店)	形式	・店舗型(80年代から宅配事業開始。05年からWeb注文に切り替え。7店舗で宅配を実施)
	取扱い商品	・年2回「買物カタログ(基本商品)」を配布。マイコード商品(カタログにない商品)の登録も可 ・その他「ネット専用商品」「チラシ商品(特売品等)」の注文も可能。合計約6,500品目の品揃え
	注文方法	・現状では8割強がWeb注文。電話、PC代行入力(宅配会員)による注文も可能。 ・午前9～11時の注文で、当日17時までに配達。会員に鍵付きロッカーを貸与し、不在時には収納
	支払方法	・銀行引き落とし
	会員	・現状の会員数約1.5万人(うちアクティブ会員が1万人強)。30～40歳代が中心で、高齢者は10%程度
	配送料 配送方法	・500円/月と100円/回の2タイプ。大半が月額会員。月額会員には、ロッカーの無料貸与、店舗での購入商品の無料配送(らくだ便)、安心クラブ(安否確認、御用聞き)の無料特典あり ・自社配送(配送車100台強、配達員もパート雇用)
	利用状況	・平均注文件数は2,300件/日(7店舗計、1,000～4,000件/日、週2回のチラシ配布日の翌日は多い) ・平均客単価は3,200円。(店舗客単価1,800円) ・宅配時に他店舗商品(幼児用おもちゃ、介護用品等)の買い物代行も実施。(手数料10円/点) ・会員向けに「住まいのお手伝い(掃除、草刈り、リフォーム、害虫駆除等)」を実施(有料)
地域スーパー (福島県14店)	形式	・店舗型(受発注と宅配業務をヤマト運輸・ヤマトシステム開発に委託)。対応店舗は1店舗 ・システム使用料は15万円/月。配送費は注文件数により宅配会社に支払う。(350円/件)
	取扱い商品	・店頭商品(約5,000品目)。店舗でアソートした商品を宅配車両が回収し、センターで仕分、配達
	注文方法	・朝9時までの注文は、県内全域当日配達。(9時以降の注文は、当日あるいは翌日配達) ・PCとスマホでの注文が可能。その他宅配会社が開発したタッチパネル端末からの注文も可能
	配送料	・配送料は315円。(購入金額3,000円以上は無料。スーパーが宅配料を負担) 平均客単価4,000円前後
	利用状況	・非出店地域からの利用も少なくない。遠隔地のペンション等の業務利用も多い ・子供が親(高齢者)を配達先とした注文をするケースも増えている ・商圏が重なる全国スーパーと店舗だけでなくネットスーパーでも競合している ・現在の利用者数は40件/日程度
食品スーパー (総合商社) (首都圏105店)	形式	・センター型(専用の生鮮食品加工・配送センターから配達。鮮度管理、欠品防止面で有利)
	取扱い商品	・約6,500品目を品揃え。サミット商品(店頭売れ筋品)、予約品(数量・期間限定品)、ブルーバスケット
	注文方法	商品(プレミアム商品)等のカテゴリーを用意。定番商品(水・牛乳・卵等)は指定すると週1回定期配送 ・配達時間、料金は、注文・配達時間により数パターンに分類(配送料金105円、315円、420円、525円)
	配送料	・購入金額5,000円以上(前日～当日10時の注文「お得便」では3,000円以上)で配送料無料
利用状況	・全品5%割引設定(「ソク割」会費315円/月、4ヶ月以上の継続が必要)、留置サービス(留守時にキー付きの遮熱・防水シートで被覆)、配達確認、配達メール送信などのサービスメニューを用意	

図表-5 移動販売の事例

実施主体	項目	サービスの内容・利用状況等
★ 地域スーパー (鳥取県)	開始時期	・2006年3月(店舗販売のみでは売上確保が難しく、顧客のもとへ出向く販売へ)
	販売地域	・中山間地域の約30集落・1日に12集落程度を巡回し、各集落で週2回販売
	販売車両	・専用車両(3トントラック1台、2トントラック2台、軽トラック1台…軽トラックは戸別玄関先まで配達)
	販売品目	・3トントラック-800品目、2トントラック-500品目を積載。冷凍・冷蔵ケースを設置。鮮魚が目玉商品 ・当社はコンビニ・ローソンのFCであり、ローソンの惣菜、弁当類を移動販売 ・売れた商品は、最寄り店舗に連絡し、店舗から補充することで品揃えを維持
	顧客数・客単価	・常連客中心で60人/日程度。平均客単価は3,000円程度
生協 (福井県)	開始時期	・2009年10月(上記地域スーパーの運営ノウハウの移転を受けて開始)
	販売地域	・生協店舗の空白地域で出店要請の多い地域。中山間地域等で買い物不自由地域 ・1日に10～15集落を巡回。各集落に週1回販売
	販売車両	・専用車両(上記地域スーパーと同様の車両)・現在は8台が運行
	販売品目	・コープ商品を中心に品揃え。顧客の要望により随時品揃えを変更。要望商品の品揃え ・催事、行事用の特別注文(ex. 恵方巻き、節句、寿司、オードブル等)への対応
	顧客・客単価	・1,500人/週程度(目標9,000人/週)、客単価1,600～1,700円
★ 農協 (北海道)	開始時期	・2011年9月(農協と商工会が連携し、障害者支援NPO法人に運営を委託してスタート)
	販売地域	・町内には生鮮品を販売する店舗がAコープとコンビニの2店舗のみ
	販売車両	・専用車両(2トントラック1台:事業費1,500万円のうち1,000万円は経産省補助金、他はJA負担)
	販売品目	・日用品・食料品等Aコープ店舗の500～600品目を品揃え。御用聞き活動も実施 ・巡回時に住宅補修等の取次、高齢者の見守り活動(見守り活動には町の補助金支給)
	経過・現状	・販売実績が目標を下回り、委託先の経営面と人員確保難から契約期間前に委託を解除 ・2013年9月からAコープ直営事業として再スタート(Aコープの営業日・時間短縮の代替措置) ・元Aコープの販売担当者を販売員として、週5日運行。1日に10地区程度を巡回
★ NPO法人 (秋田県)	開始時期	・2011年9月('10年12月に開始した高齢者の通院、買物時の送迎サービスを発展)
	販売地域	・市内中山間地域
	販売車両	・専用車両(経産省の補助金を活用して販売車と加工所を整備)
	販売品目	・加工所で製造した弁当・惣菜等の販売。巡回時に安否確認、除雪ボランティア等を実施
	経過・現状	・サービス開始後1年程度で採算面から運営難に陥る。(350食/日程度の注文量) ・現状では30万円/月程度の赤字が発生しているが、補助金を活用した事業のため継続 ・通院・買い物送迎サービスは、補助金の終了後は継続が困難となり打ち切り
★ 社会福祉法人 (宮城県)	開始時期	・2011年4月(幅広い障害者自立支援事業を行う福祉法人が商店、農場と連携して実施)
	販売地域	・中山間地域4地区と東日本大震災で被災した山元町の仮設住宅(各地区週1回訪問)
	販売車両	・専用車両(2トントラック1台:経産省補助金を受けて購入)
	販売品目	・当法人の生産品目(弁当、パン等)と連携商店・農場等の生鮮食品、食品、日用品 ・御用聞き、単身・高齢者のみ世帯が多いため少量パック主体。見守り活動を実施
	経過・現状	・35～40人/日の購入者数。約3万円/日を販売。(利用者は生協や個人業者との使い分け) ・販売商品は、地域の商店・農場からは販売価格の8割で仕入れ。ランニングコストが課題 ・週1回の訪問を2回に増やしたいが、販売人材の確保が困難(人件費補助制度が不備)
★ 商店街振興組合 (大阪府)	開始時期	・2011年5月(孤独死の増加を契機に、商店街が地域スーパーの協力を得て事業を開始)
	販売地域	・市内全域が対象。買い物に不便でニーズの高い地区で駐車場の確保できることが条件
	販売車両	・専用車両(2トントラック1台:1,500万円の車両代は経産省、堺市の補助金を受けて製造)
	販売品目	・地域スーパーと商店街から400品目を積載。スーパーからPOSデータに基づく売れ筋アドバイス
	経過・現状	・当初は泉北NT内を巡回したが実績が上がらなかった。その後、高齢者福祉施設での販売を開始するなど徐々に売上も増大。しかし、独立採算化は難しい状況

* ★印は、何らかの行政の補助金が支給されている事例

テムと配送網を活用したネットスーパーが開始できる。そのため、これまでに全国で45社を超える中小スーパーが同様のスキームでネットスーパーに参入している。

さらに、最近では宅配時に安否確認を行うとともに、有価物の回収、簡単な家事作業（ex. 蛍光灯の交換）を無料で実施したり、部屋の清掃、住宅の改修などを有料で請け負う便利屋的なサービスを実施している事業者も登場している。⁽⁶⁾ これらを通じて、縮小する地域の消費市場において生き残りを目指すとともに、新たな事業機会の開拓を図る小売業の模索が続いている。

このようなサービスの提供は、現状でも見守り、安否確認のニーズが増えてきていることもあるが、今後は独居高齢者、それも後期高齢者世帯の増大によりますます必要性が高まることになろう。そのため、経産省も2013年度から食品の宅配時に見守りなどのサービスを行う事業者への補助金の支給を開始している。⁽⁷⁾ このように、高齢者のニーズにフィットしたサービスを実施するとともに、それらのサービスが持続できるように支援策を組み合わせるなどが必要になってこよう。

(2). 移動販売

移動販売は、身近な店舗が撤退した中山間地域などで以前から食料品をはじめ生活必需品の購買手段として重要な役割を担ってきた。一方、都市部の住宅地などでも、かつての行商の発展型のような形でトラックによる青果物や水産物の移動販売が盛んに行われるようになってきている。これらは個人事業者や農水産物の生産者が実施している場合が多い。

移動販売は、買い物弱者にとっては非常に有用なサービスである。が、ここではこのようなサービスも提供され難い地域、あるいはより組織的な取り組みとして買い物弱者対策を実施している事例を取上げ、行政の支援対象事例も含めて成果や課題を整理する。（図表-5参照）

前述のように移動販売は、食料品販売店等が撤退して買い物不便が深刻化した地域で開始される場合が多い。つまり、生活必需品の店舗小売業が

成立し得ない程に過疎化が進み、需要が減退しているため、新たな店舗の誘致が難しい地域である。また、撤退した店舗の事業主体であった生協や農協が、組合員の要望から店舗の代替手段として移動販売を実施する事例も少なくない。とくに、多くの地域生協では店舗事業の採算性が改善せず⁽⁸⁾、新規出店が難しい状況下において、店舗の空白地域からの出店要請や高齢組合員の要望に応える形で移動販売事業に注力し始めている。例えば、福井県民生協、コープさっぽろなど先行して移動販売事業に取り組んでいる生協からのノウハウ移転を組織的に進めていることもあり⁽⁹⁾、現在までに39都道府県、45生協が移動販売を開始している。

また、買い物弱者対策支援の補助金を活用することで、移動販売事業の最大の初期費用項目である販売車両や付帯設備の整備が可能になったため、NPO法人、社会福祉協議会、商店会などさまざまな地域団体が事業化に踏み切っている。これらの事業主体は、従来から高齢者の介護や生活支援に係わってきた団体である。そして、ますます深刻化する高齢者の買い物不便、フードデザート問題⁽¹⁰⁾に対して、支援事業がこれらの団体の事業化の契機となったことは確かである。言わば、止むに止まれず事業化に踏み切った感が強い。

しかし、地域貢献意識や熱い思いだけでは事業が成り立たないのもまた事実だ。小売業の経験やノウハウに乏しい団体、もともと収益事業として取り組んでいない団体もあり、補助金が終了すると事業が成り立たなくなり、中断を余儀なくされたり、サービス内容を縮小するなどの例も少なくない。また、補助金を活用して販売車両を整備したため、止めるに止められず毎月赤字を出しながら事業を継続しているケースもある。

もう一つ、移動販売が拡大する契機となったのが東日本大震災である。津波などの被害で店舗の営業ができなくなった地域や仮設住宅を対象に、生協、民間企業（ex. スーパー、コンビニ）、個人事業者などが移動販売を実施している。⁽¹¹⁾ これらの地域では、今後復興が進んでも、この間に蓄積した事業ノウハウを活用して生活用品販売の一形

図表-6 買い物バスなど店舗への移動手段提供の事例

実施主体	項目	サービスの内容・利用状況等
NPO 法人 (兵庫県)	運行開始時期	・2005年1月(前年の運行実験により高齢者の外出の増加等の成果が確認され本格運行)
	運行ルート	・丘陵部住宅地とJR駅間を循環するルート(延長約4.3km, バス停数9ヶ所)
	運行車両	・ルートの道幅が狭く、カーブも多いため座席数14, 定員31名の小型バス(3台)を導入
	運行スケジュール	・通勤・通学時間帯:4便/時, その他:2便/時
	運賃	・大人200円, 小人100円の均一料金(定期券は持参方式:1枚で家族誰でもが乗車可)
	利用状況等	・地元バス会社が社会的な意識もあり実施(住民組織「バスを守る会」がバックアップ) ・乗車人数は800~900人/日で安定(バス運行を契機に運転免許を返上する高齢者が増) ・補助金は受けず運賃収入だけで黒字(収入が一定水準を下回った時は自治会が補填) ・バス停の新設, 沿道の路駐問題, 騒音クレーム等に住民組織が主体的に参加して解決
★ NPO 法人 (三重県)	運行開始時期	・2003年4月(既存バス路線の廃止後, 住民が協議会を設立し新バス事業を運営)
	運行ルート	・近鉄駅・住宅地区・病院・スーパー等を結ぶ生活路線(延長約9.5km, 停留所数31ヶ所)
	運行車両	・座席数14, 定員29名の小型バス(1台)を導入(NPOが保有)
	運行スケジュール	・5.5往復/日(月~金曜日の週5日, 午前11時台から午後6時台に運行)
	運賃	・100円の均一料金
	利用状況等	・100人/日の安定的な利用(下記応援券などで地域住民が利用促進運動を展開) ・運賃収入, 地域企業の協賛金, 市の補助金(年間約350万円・経費の約1/3)で運営 ・地域住民も応援券(全線フリーパス)を負担(1世帯2枚(1,000円)/月, 半年・年間購入で割引)
地域スーパー (和歌山県)	運行開始時期	・2011年11月(住宅地区の店舗移転を機に, 住宅地区と新店舗間を巡回するバスを運行)
	運行ルート	・住宅地区と新店舗を結ぶ3コース(病院, 銀行等の前でも停車:1地区25~40分で巡回)
	運行車両	・25人乗りマイクロバス
	運行スケジュール	・水曜日を除く毎日運行(始発9時前後・最終16時前後, 1~3時間間隔で運行)
	運賃	・無料(経費は当スーパーが全額負担)
	利用状況等	・運行コストは年間700万円強(1便当りの利用客は15人程度で売上では吸収できず赤字) ・買い物以外の利用, 他社の店舗へ行く目的での利用も認める(地域貢献も目的の一つ)
地域スーパー (滋賀県)	運行開始時期	・2000年4月(地域で3店舗を営業するスーパーが集客促進策として実施)
	運行ルート	・商圏を8エリアに分け, 2エリア/日を巡回(既存停留所を利用するが柔軟な対応が可能)
	運行車両	・既存の路線バス車両
	運行スケジュール	・定休日(月曜)を除く平日4日運行。1コースの来店客が買い物中に他のコースを巡回。
	運賃	・無料(経費は当スーパーが全額負担)
	利用状況等	・地元バス会社に委託(運転手は定年退職者を嘱託雇用)。委託経費は約500万円/年 ・バス来店客は約500人/月。(客単価4千円, 粗利23%としてバスの経費率は20~23%) ・地域はスーパー激戦地。大手との差別化が必要との認識で同サービスを維持。 ・経費負担は大きく, 2011年9月で同サービスを廃止。
★ 地域スーパー (秋田県)	運行開始時期	・2011年1月(高齢者の外出が不自由な積雪期間に運行開始。毎週火・金曜日の週2日間運行)
	運行ルート	・市街地中心部の旧店舗を待合室として, 郊外のショッピングモール店舗までの区間
	運行車両	・ジャンボタクシー車両(定員9人)
	運行スケジュール	・10時から17時30分まで1日8往復
	運賃	・無料(秋田県の補助金を受給)
	利用状況等	・地元タクシー会社に運行委託 ・2011年1~3月の20日間で422人(約21人/日), 2011年9~2012年3月の48日間で1,242人(約26人/日) ・補助金終了後に一旦中断。サービス中断後に店舗の売上が減少したため, 自社負担により同様のサービスを再開。 ・送迎サービスのみでなく, ホームセンター機能を活用した住宅改修や御用聞き・宅配サービスを計画中
社会福祉協議会 (広島県)	運行開始時期	・2013年4月(バス路線のない丘陵地の住宅団地4地区に居住する高齢者の買い物の送迎)
	運行ルート	・住宅団地4地区と平場のスーパー間1~2km
	運行車両	・7人乗りワゴン車
	運行スケジュール	・各地区週1回ずつ往復
	運賃	・無料
	利用状況等	・社会福祉協議会 ・10日間に75歳以上の高齢者39人を送迎 ・中国運輸局の行政指導で中止(自治体直営以外は国への登録が必要との理由)

* ★印は, 何らかの行政の補助金が支給されている事例

態として移動販売が定着していくと考えられる。

ところで、現状の移動販売は採算が取れているのだろうか。これは、同サービスの持続性を規定する重要なポイントだ。今後、移動販売の必要性がますます高まるとしても、すべての事業を行政が補助金を支給し続けて支えていくことはできない。やはり、補助金が支給されている間に採算性を確保する必要がある。最大の初期費用である車両製造費は、車両の大きさ、搭載設備にもよるが概ね1～3千万円程度であるが、この費用は補助金で賄う、あるいはリースを活用するケースが多いようだ。そのため、移動販売の事業採算は、収益で車両維持費、燃料代、販売員の人件費を賄えるか否かということになる。これに対して売上高は、事業者へのヒヤリングによると移動販売を開始してからの経過時間、販売地域等にもよるが、現状では概ね3～11万円である。また、採算分岐点は8～10万円/台・日ということだ。⁽¹²⁾そして、移動販売は無理な特売価格の設定等が不要で粗利が確保しやすいこともあり、前述の損益分岐点を確保し、一応の収益を出している事業者も存在する。⁽¹³⁾

ただ、現状で収益が確保できている事業者も、巡回地域の消費者の認知が進み、固定客を獲得できるまでには事業開始から1年半程度を要している。そのため、補助金の支給期間（2年程度）が妥当であるかは再検討の余地がありそうだ。また、顧客の多くが高齢者ということもあり、死亡、病气入院、施設への入居、家族との同居による転居などで、ようやく確保した得意客を失うことは日常茶飯事だという。⁽¹⁴⁾そして、都市部と異なり、新たな得意客を獲得するチャンスが少ない過疎地などでは事業の安定性の確保は難しい課題である。

(3) 店への移動手段の提供

モータリゼーションに伴う都市の外延化は、生活全般において車への依存を高めることになる。しかし、このようなライフスタイルは、高齢社会においては不便極まりないものになり兼ねない。とくに、買い物行動はその典型である。

そこで、買い物時の「足」の便を改善すべく、

店舗までの移動手段を提供する送迎サービスが各地で実施されている。(図表-6)

買い物バスや送迎サービス等の移動手段の提供は、図表-1に示すように買い物弱者支援の対象事業としては最も件数が多く、事業主体や事業内容、運賃設定（有料・無料）も多様である。ここでは、現状で実施されている代表的な移動手段の提供サービスについてその成果や課題を整理する。

移動手段の提供サービスの第一のタイプは、小売業者が地元の運輸会社に運行を委託して、自店への送迎サービスを実施するものだ。郊外の大規模ショッピングセンターや大型店舗等では、路線バスの停留所が設置されていたり、自前でバス会社に運行を委託するなどが一般的だ。運賃は無料の場合もあるが、最近では100円程度をチャージするケースが多いようだ。1日に数千人もの集客が見込めるこれらの商業施設では、運営企業の資本力も大きく、集客規模から見てもバスの運行コストを吸収することが可能と考えられる。

一方、中小スーパーでは事情が大きく異なる。バス利用者が、1日数十人、月間でも500～1,000人程度では赤字運行にならざるを得ない。そもそも中小スーパーを取り巻く昨今の経営環境は非常に厳しく、経営者に社会貢献意識や想いがあるとしても直接収益に貢献しないコストは見直さざるを得ないのが実情だ。そのため、中小スーパーによる自前の送迎サービスは中止を余儀なくされたり、他のサービス（ex. 宅配と見守り、便利屋業）との組み合わせによるコスト吸収の可能性の模索が行われているのが実情だ。

移動手段提供の第二のタイプは、行政主導でコミュニティバスを運行して高齢者などの買い物弱者への対応をはかるものだ。具体的な運営形態としては、行政自らが運営主体となりバス会社に運行委託する形態、NPO法人を設立してコミュニティバスの運行に当たる形態などがある。このタイプは、コミュニティバスの運行が中心市街地の活性化やまちづくりを進める一環として行われる場合も多い。また、経営的にはバス事業の独立採算は指向されるものの、現実的には運賃収入や協賛金のみで採算を採るのは難しい。そのため行政

図表－7 便利な店舗立地（顧客の近くに小型店を立地）の事例

実施主体	項目	サービスの内容・利用状況等
スーパーマーケット・ボランタリーチェーン本部 地域スーパー (茨城県)	店舗開設時期	・2006年3月(ボランタリーチェーンが掲げる「小商圏スーパー」の1号店を出店)
	店舗面積	・約100坪(他店が撤退した後出店、商圏は半径1km程度を想定) ・「小商圏スーパー」は、本店周辺に100坪規模の衛星小型店を5店舗配置する「1+5」モデル
	品揃え等	・売れ筋商品(600アイテム)を中心に、「普段の食料品」に絞り込んだ3,000アイテム ・品揃えは生鮮品、惣菜等を重視。(元鮮魚店のため、水産品の鮮度、価格に強み) ・小商圏スーパーで販売する生鮮加工品、惣菜の一部は本店で加工し、衛星店に供給
	利用状況等	・徒歩、自転車等の手段での利用客の増大(大型店激戦区の間隙をカバー) ・商圏人口が減少する中で60歳以上の客層の売上が増大(買い物場所が徒歩圏にシフト) ・商圏規模、売上規模に見合った店舗規模と運営体制(コスト圧縮による採算性確保)
	今後の計画	・売場面積40㎡、約1,000品目の新業態を過疎地に出店。16年度までに全国30店出店予定。
コンビニエンスストア (北海道)	店舗数	・北海道内に1,055店(関東99店)を出店。末端地域、離島を含め食料品・日用品を供給
	サプライチェーン	・グループ内に農場、食品メーカー、食品卸、スーパー等を持ち、パーティカルな事業展開 ・道内を網羅した物流網を構築しており、製配販の効率的な事業展開が強み
	品揃え等	・生鮮食品、日配品、加工食品などの食品比率は80%
	買い物弱者対応	・北海道のブランド力を生かしたPB商品開発の注力、最近では本州小売業への卸売展開 ・2007年11月から宅配サービス実施(電話注文を受け翌々日配送。配送料は無料) ・老人保健施設等への移動販売(菓子、果物、日配品などを販売。事前注文も可能) ・クラブ会員向けには、キッチン用品、家電品、衣類など非食品を販売
NPO法人 (茨城県)	店舗開設時期	・2005年11月(閉鎖した生協店舗建物を借用して、店舗運営目的にNPO法人を設立)
	店舗・施設構成	・食料品販売の店舗、喫茶・軽食コーナー、趣味講座教室、レンタルボックスコーナー、軽食・惣菜の厨房(物販のみならず街のたまり場、ホストステーションを目指す)
	品揃え等	・生鮮食品(野菜は契約農家との委託販売、水産物は大洗漁港から仕入れ) ・加工食品は地域メーカーの製品、惣菜類は製造小売り、授産施設生産品の販売
	サービスメニュー	・趣味講座(30教室)、健康講座、食事会、子育てサロン、伝統食(漬物・味噌・梅干し)講座 ・産地交流&伝統行事会(田植え・稲刈り・芋掘り・雛祭り・節分、七夕等)、市民交流市 ・家事支援(買い物・掃除・洗濯)、外出介助(送迎)、食品・弁当の宅配
	経営状況	・一部の補助金を受けているが、会員の利用料、会費、寄付等で黒字経営 ・NPOスタッフ(約100人・事業毎の担当制)は有償ボランティア(時給:240円)
★ 地区合同会社 (新潟県)	店舗開設時期	・2011年3月(地区唯一の食料品小売店であったAコープの撤退跡地を住民出資会社で運営)
	店舗・施設構成	・1階が店舗、2階に多目的施設(店舗をJAが行政に無償譲渡。行政が多目的施設として改修)
	品揃え等	・JAの協力により、旧店舗とほぼ同様の品揃えを確保。正社員2人を雇用(人件費:約60万円/月)
	サービスメニュー	・各集落を巡回する買い物バスを週1回運行。買い物代行サービスも実施 ・冬期間は地域NPO法人と連携して、御用聞きと宅配業務を実施 ・老人保健施設と連携して、店舗内で健康相談や介護予防事業を実施
	経営状況 利用状況等	・合同会社設立に当たって地域住民の92%が405万円を出資。260万円の運営協力金も集まる ・買い物バスは、自由度の高い電動車での来店客が増え、乗客は減少。現在は、遠隔の集落のみ週1回(土曜日)2往復運行。1日の利用者は20人程度 ・月間売上高は300万円程度と当初の8割程度に減少。高齢化の進展で需要の減少、近隣小学校の閉鎖など地区の状況変化が影響。現在は補助金の支給はなく自主運営で経営は厳しい状況。
★ 農業協同組合 (愛媛県)	店舗開設時期	・2011年4月(JA支所内の地区唯一の個人商店が閉店。地域住民の要望でJAと自治会が協力し出店。)
	店舗・施設構成	・売場面積85㎡(中山間地域で地区内に食品・雑貨の販売店がなく、地区外の商店まで約10kmもある。)
	品揃え等	・生鮮3品、冷凍食品、加工食品、惣菜等の食料品
	運営状況 利用状況等	・運営は地区自治会の購買部会が運営。年初3日と日・祝日以外の10～18時に営業 ・電話注文による宅配を実施。(宅配業務は、購買部会員が交代で対応)
		・JAは、店舗賃料のディスカウントと仕入れ先の紹介等で協力 ・2012年度の来店客数は40人/日程度。売上高は約1,500万円/年 ・惣菜等の宅配の需要増。今後は、弁当、総菜を自家製造して、見守りを兼ねた宅配に注力

* ★印は、何らかの行政の補助金が支給されている事例

が補助金で赤字を補填するのが一般的である。

このタイプは、移動手段の提供と他の施策を組み合わせた運営が可能のため、買い物弱者対策も相対的には成果を出しやすい。また、行政による経営面のバックアップがあるため、ある程度の時間的な猶予を持って事業を育成、展開できるメリットがある。一方、どうしても行政への依存意識が強まり、採算確保やサービス向上への取り組みが甘くなりがちであったり、施策間の調整や意思決定に時間が掛るといった課題が指摘できる。

次に、第三のタイプは住民主導型の取り組みである。このタイプは、バス路線の廃止によって一気に陸の孤島化した、あるいはもともとバス路線がなく交通不便であったが住民の高齢化により問題が深刻化したなどの事情が背景にある。そして、そのような状況に対して、行政やバス会社にバス路線の開設を陳情、要請するも埒が明かず、止むを得ず自分たちが主導してバスを運行させた、という経緯のところが多い。そのため、新しいバスの運行に際しては、住民が積極的にバスの利用促進運動を展開するなどバスの持続的な運行を支えるという意識が強い。運賃も近隣の路線バスと同程度に設定され、運営が赤字に陥った場合には住民組織が赤字分を補填するという契約で運行委託している事例もある。

また、運行開始に至る過程で、あるいは運行後に、地域企業に協賛を働き掛けたり、バス運行の支障になる路上駐車問題や運行時の騒音問題の解決に住民自らが主体的に取り組んだり、活動を通して地域への帰属意識を強めたり、地域の問題解決力が高まるなどの波及的な効果も生んでいる。そして、それが住民間の声掛けや買い物の相互支援などに広がりを見せている事例もある。

第四のタイプは、社会福祉協議会などの組織が送迎サービスを展開するものだ。このタイプは、過疎の中山間地域など小売業や住民自らによる取り組みが難しい地域で、福祉的な視点の強い施策として実施される場合が多い。運行車両も5～9人乗り程度のワゴン車で、運賃は無料、週1回程度の運行というケースが多い。当然、行政の補助金による支援が前提であり、運行の継続には補助金

を支給し続ける必要がある。

(4) 便利な店舗立地

(顧客の近くに小型店舗を配置する)

2010年前後から、大手スーパーは一斉に売場面積が500㎡程度とコンビニエンスストア（コンビニ）を一回り大きくした程度の小型店を都市部に出店し始めた。⁽¹⁵⁾これは、2007年11月に施行された改正まちづくり三法⁽¹⁶⁾により、大型小売店（床面積1万㎡以上）の出店が商業地域、近隣商業地域、準工業地域の3用途地域に限定されたことが契機となっている。と同時に、スーパーの主要顧客層である高齢者が食料品・日用品を購入する時に「近い」店舗を選択する傾向が強まっていることもその背景にはある。⁽¹⁷⁾

一方、中小スーパーを組織するボランタリーチェーンの全日食チェーンが、地方都市などに商圈を1km程度に設定した100坪規模の小型店を旗艦店のサテライト店として出店し始めている。さらに、過疎地域などを対象に、売場面積が40㎡以下という小型食料品店の展開にも乗り出している。⁽¹⁸⁾

また、「顧客の近くに立地する小型店」と言えばコンビニが代表的な業態であるが、北海道を拠点とするセイコーマートは過疎地域や離島でも成立するチェーンオペレーションの確立を目指している。生鮮食品、弁当・惣菜を核に食品比率が80%程度の店舗は、地域のライフライン的な存在となっている。また、同チェーンは2007年11月からは宅配サービス（配送料は無料）も開始している。（図表-7参照）

もう一つ身近な店舗として注目されるのが、撤退した旧店舗を借用するなどして地域住民が自ら店舗を運営する事例である。食料品や日用品を購入できる地域唯一の店舗が閉店してしまうなど、まさに地域の危機に直面し、止むを得ず住民たちが団結して動き出したものである。そして、行政や旧店舗の運営主体などの支援を受けながら、農産物の生産者や地元の加工食品メーカーなどと連携して、何とか店舗の経営を維持しているというのが実態だ。しかし、これらの店舗は住民自らが

運営することによる大きなメリットを持つ。それは、「いま地域にとって何が必要か」を、まさにユーザーの視点で把握できることである。そのため、生活必需品の販売はもちろんのこと、自分たちが「あったらいいな」と思う機能やサービスをも店舗に取り込んでいる。例えば、茨城県でNPO法人が運営する店舗は、軽食・喫茶店やカルチャー教室の運営、独居老人のための食事会や子育てサロン、伝統行事会、家事支援、弁当の宅配サービスの実施など、まさに「街のホットステーション」的な存在となっている。このような住民が主体的に運営する店舗のスタッフは有償・無償のボランティアである場合が多いが、活動を通じて住民が日常的に協働や交流することで地域の絆を深めていることの意味は大きい。

(5) 現状の対策のまとめ

ここまで、国や自治体の支援事業を含めて、現在実施されている買い物弱者対策の内容と事業の経過等をみてきた。

どの事業も深刻化する高齢化、そして買い物弱者問題に対して、何とか現状を改善したいということで動き出したものだ。言わば「目の前にある危機を何とかしたい」という熱い想いや地域貢献意識が背中を押したものだ。しかし、現実には厳しく、多くの事業が悪戦苦闘を強いられているのが実情だ。と言うのも、店舗や公共交通が人口減少と高齢化の進展に伴う市場の縮小で経営が成り立たなくなり撤退することで発生するのが買い物弱者問題だからだ。そのため、対策には人手も、時間も、費用もかかる。事業者やそれを支える自治体などに相当の覚悟がない限り持続的な事業の展開は難しい。これまで実施された事業でも、補助金が終了すると事業の継続が困難になり、サービスの見直しや中止に追い込まれる例も少なくない。その時、地域の受けるダメージは大きく、危機はより深刻になる。

では、行政が補助金を支給し続けてサービスを支えられるかと言えばそれも不可能だ。買い物弱者問題は全国至る所で発生しており、全ての対策を行政が支え続けることなどできるはずもない。

国の債務が肥大化している状況下ではなおさらだ。

現状で一定水準のサービスを、持続的に提供できているのは組織力、資本力を持つ小売業などである。これらの事業主体は、現在は一定の事業性が存在するとの経営判断から買い物弱者対策を実施している。さらに、将来的な大都市圏での高齢者対応や海外展開に、現事業での経験やノウハウが活用できるとの目論見もある。しかし、現事業については、当然のことながら採算性が悪化すれば従来の店舗と同様に撤退するだろう。

というのも、地域の状況は、今後ますます厳しい方向へ向かうことが予想されるからだ。すなわち、比較的元気な前期高齢者数は2016年にピークアウトすることが予測されており、その後は後期高齢者のみが急速に増加することになる。⁽¹⁹⁾つまり、地域の購買力はより縮小する一方で、買い物弱者対策はさらに人手、時間、費用を要することになり、事業採算の確保は一段と難しくなる。

それでは、買い物弱者対策はどうあるべきなのか。まず、現状の「目の前の危機への対応」は、前述のように対症療法的ではあるが不可欠だ。そして当面は、変化する地域の状況に応じて、現行の諸施策を組み合わせる実施するのが現実的だ。例えば、経産省の支援策で行われているように、宅配や御用聞きといった買い物支援とともに高齢者の見守りや地域での交流事業を併せて実施する事業者を優先して支援するというような現場のニーズに即した柔軟な対応が必要だ。

さらに、もう少し長期的、総合的な視点から本質的な問題への対応も並行して進める必要がある。すなわち、「対症療法」のみではなく「体質改善」が必要になる。それは、モータリゼーションを前提として外延部にスプロールする都市構造から、人口の減少に対応して都市機能を一定の範囲に効率的に集約していく構造への転換である。このような都市のコンセプトは、これまでも「コンパクトシティ」として提唱され、いくつかの地方都市では目指すべき具体的な都市像として設定されてきた。⁽²⁰⁾しかし、これまでのところは、これらの計画は十分な成果を上げているとは言えない。従来の都市構造、そしてその基盤となる経済

や社会の仕組みを大きく転換することになるコンパクトシティ化は、まさに経済、社会の体質改善だ。それだけ難しく、時間もかかる。しかし、人口減少と高齢化が急速に進む日本の都市の目指すべき方向は、コンパクト化、集約化しかあり得ない。そこで、以下では、現状の構造や制約の中で「今できること」に取り組み、「目の前の危機」に対処すると同時に、体質改善をも視野に入れた、あるいは意識して試行錯誤をしている地域の事例を紹介したい。

3. コープさっぽろの社会実験

コープさっぽろは北海道全域を営業地域とし、直近の供給高（売上高）が2,600億円強を誇る国内最大級の地域生協である。⁽²¹⁾ 同生協はバブル期に複合大型店を積極出店したことが災いして1990年代末に経営危機に陥った。再建に当たり、総店舗の約半数に及ぶ小規模店、赤字店を閉鎖した。

本稿で取り上げる「あかびら店」も2002年に一度閉鎖されたが、その後、経営再建に目処が立った2009年2月に再出店された。その大きな理由は、店舗閉鎖から7年が経過した2009年当時でも、赤平市には3,500人を超える組合員が存在したことだ。その組合員には高齢者も多く、買い物不便を訴える声が強かった。

生協法によりコープさっぽろは北海道外では事業展開ができないため、道内のみで経営を維持する必要がある。そこで、さまざまな試みが行われているが、あかびら店は過疎地での営業展開の一つのモデルと位置づけられ、買い物弱者対策も含めた実験が行われている。

(1). 赤平市の概要

赤平市は、道央・中空知地域に位置し、周辺の芦別、歌志内などの市町とともにかつては炭鉱の町として栄えた。最盛期の1960年前後には人口約6万人を数えたが、炭鉱とともに衰退が進み、現在人口は1.2万人弱、高齢化率は37%と過疎と高齢化の進展が著しい。そのため、赤平市内の

商店数は1997年の217店から2007年の160店へ、飲食物品小売業も同75店から45店へと大幅に減少した。

赤平市民の購買行動は、隣接する滝川市内の商業施設が車で20～30分圏内のため、それらの店舗に依存する部分が多い。食料品・日用品についても市内に立地する主要な店舗はコープさっぽろ・あかびら店以外では、食品スーパー2店、Aコープ2店（JAたきかわ）、コンビニ5店、その他数台の移動販売車の営業があるだけだ。そのため、滝川市内の大型店へ週末に車で買い出しに行く市民も少なくない。

(2). コープさっぽろ・あかびら店を核とする 買い物関連サービス

1). コープさっぽろ・あかびら店

あかびら店は2009年の再出店に当たって、その立地を赤平市民病院に隣接する旧小学校跡地に移転した。同地区は赤平市の市街地中心部で、JR赤平駅（研修室、ホールからなる「交流センターみらい」と併設）、図書館、総合体育館など主要な公共施設が集中している。また、赤平中央商店街にも程近い。

あかびら店の売場面積は約3,000㎡と過疎地の店舗としては異例の大きさである。食品スーパー以外では、コープ系列のドラッグストア（シーズドラッグ）、100円ショップ・ダイソーなどがテナントとして入店している。

コープさっぽろが、あかびら店を異例の大型店にしたのには一つの目論見があった。それは、従来、滝川市に流出していた市内および周辺地域の購買需要を吸引するというものだ。すなわち、あかびら店は北海道の至る所に広がる過疎、高齢地域における店舗フォーマットの確立を目指す実験店と位置づけられた。が、結果的にその目論見は成功せず、当初の売上目標20億円超に対して、実績は16～17億円に留まっている。

2). トドック「あかびら号」の運行

コープさっぽろでは、あかびら店の再出店に際して、地域の交通状況や組合員の買い物実態など



写真-1 コープあかびら店

* 遠景に見えるのが赤平市民病院



写真-2 トドックあかびら号

* バス停は市民病院との間に設置

を鑑みて、買い物バスの運行が計画された。そして、出店後間もない2009年4月から買い物バス「トドックあかびら号」の運行を開始した。

トドックあかびら号は、空知中央バス(株)に委託し、「昭和・幌岡コース」(3便/日)、「茂尻・平岸コース」(4便/日)の2コースで運行している。生協の組合員証を提示すれば無料で乗車できる。ただ、実際には組合員証の確認はそれほど厳密ではないようだ。

買い物バスの運行ダイヤは、隣接する市民病院の診療時間を考慮して設定されており、停留所も市民病院と店舗の間にあるため買い物と病院での診察を兼ねた乗客も多い。また、あかびら店の入り口横にはフードコートに隣接して10人程度が休憩できるバス待合室が設けられており、病院と買い物の時間調整や買い物後のバス待ちなどに利用されている。店舗を訪問した日⁽²²⁾に待ち合いスペースに居た利用客に話を聞くと、買い物バスの常連客であった。そして病院での診察の後、店舗で買い物をして、バスの発車時間を待っているとのことであった。傍らでは、顔見知りと思われる高齢女性2人が世間話に花を咲かせていた。

トドックあかびら号の乗客数は、運行開始当初の数か月間こそ月に3千人台であったが、認知が進むにつれて増加し、最近では4~5千人台(150人/日程度)で安定している。両コースとも寒さが厳しい冬から春先に掛けて乗客が増加する。また、曜日では土・日曜日を除くと、「シニアコー

プデー(60歳以上の組合員は5%off)」が設定されている木曜日の利用が多い。これを見ても、バスの運行が店舗の集客に寄与していることが分かる。(図表-8参照)

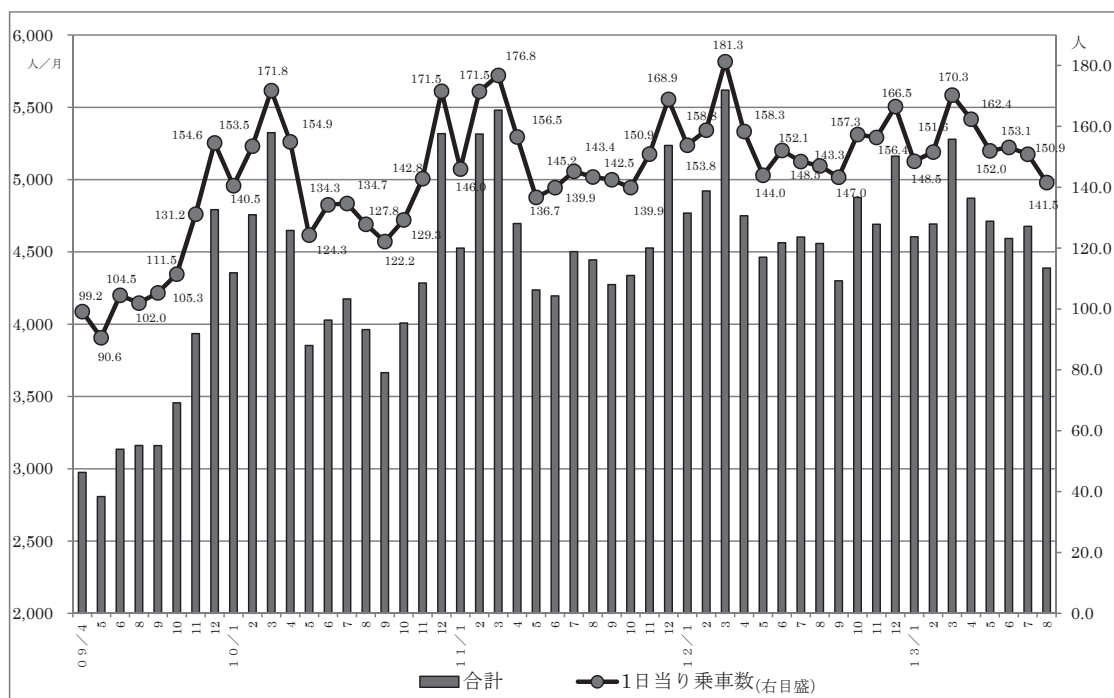
3). 移動販売車「おまかせ便カケル」の運行

コープさっぽろでは、2015年度までに移動販売車を100台導入して、道内の買い物不便地域の住民(約27万人)の75%に買い物の場を提供することを計画している。⁽²³⁾ その一環として、あかびら店でも2011年3月からサービスを開始した。販売車1台でスタートしたが、同年4月に1台増やし2台体制で営業している。販売車は改造2トントラックで、常温、冷蔵・冷凍の3温度帯、約1,000品目を品揃えしている。その他、顧客から



写真-3 おまかせ便カケルの営業風景

図表-8 トドック・あかびら号の乗客数の推移



(資料：空知中央バス(株))

要望のあった商品は、ドライバーが個別に販売車に積み込む御用聞きサービスも行っている。

移動販売は、各コースとも週2回、指定曜日に指定コースを巡回する。あかびら店を11時前後に出発し、17時過ぎに戻るが、移動時間及びドライバーの昼食時間を除くと実働時間はせいぜい4時間程度であり、1日に停車・販売できるのは15ヶ所が限界である。ドライバー(3人)は、いずれも生協の職員OBであり、顧客との対応や商品知識も十分持ち合わせている。

コースや天候による差はあるが、1日の客数は概ね50人程度であり、その大多数が高齢者であり、常連客とのことだ。今回、1日だけ販売車に同乗して販売に随行したが、小雨混じりの日であったが60人前後の利用があった。客単価は平均2,000円程度であった。⁽²⁴⁾ 購入客のうち生協の組合員は半数程度である。ドライバーは、生協への勧誘はあまり強くは行わないとのことだ。

買い物客に話を聞くと、毎週この移動販売を利

用している顧客が多い。市内には、他に2社の移動販売業者が営業しており、利用者は3社を使い分けている場合が多いが中には生協のみという利用者も存在した。また、店舗までは買物に行けず、食料品をはじめ日用品のほとんどを移動販売に依存している高齢単身者も少なくなかった。移動販売が過疎地に住む高齢者の生活を支えている実態が垣間見えた。

4). その他

あかびら店では、買い物弱者対策をはじめ高齢者向けのサービスとして、上記以外に店舗で購入した商品を宅配する「らくちん当日便」⁽²⁵⁾、高齢者の在宅支援と安否確認を目的に実施している夕食の「配食サービス」(赤平店は2012年7月サービス開始)⁽²⁶⁾が行われている。

(3). 赤平市の都市計画・街づくりとの連携

コープさっぽろ・あかびら店は、前述のように再出店に当たっての立地の選定、さらに隣接する

市民病院の利用に配慮した無料買い物バスの運行など、過疎、高齢化の進んだ地域での小売業のあり方を強く意識している。食料品や日用品の品揃えが充実した大型小売店舗が中心市街地に立地し、同地区への生活機能の集約化が進むことによる利便性の向上は大きい。さらに、それらの施設と居住地が公共交通、それも無料バスで結ばれたのであるから高齢者にとってのメリットは計り知れないものがある。

また、生協が単なる営利企業ではなく、ソーシャルビジネスを指向する組織体としての自己認識から移動販売や配食サービスなど高齢者向けの幅広い、多様な事業も実施されている。それらは、「目先の危機への対応」であるとともに、変化する状況や利用者のニーズの多様化に対応する柔軟性が感じられる展開である。

さらに、赤平市では、第5次総合計画の中で、市内に点在する老朽化し、浴室のない炭鉱住宅^{*27}や市営住宅の廃止、建て替えによる快適な住環境の整備、耐震化とともに、効率的な管理の実現を進めている。

例えば、炭鉱住宅は1960年前後に建設されたエレベーターのない2～5階建ての住戸であり、現状では老朽化が進み空き家も増えている。また、居住者には高齢者、単身者も多く、買い物に不便を感じている住民も少なくない。今回、生協の移動販売車に随行してこれらの住宅を廻って見て、買い物弱者問題の深刻さを再認識させられた。

赤平市では、これら老朽化した住宅団地の居住者を街なかに移住・定住してもらうために住宅の整備も行っている。これらは、前述の店舗立地や買い物バスとの明確な連携が図られている訳ではないが、全体的な方向性としては都市の諸機能を街なかを集約していくということでは一致している。今後は、市の都市計画とコープさっぽろをはじめとする民間の取り組みがより一体的に進められることが望ましい。

4. おわりに

買い物弱者問題は、程度の差こそあれ、いまや全国いたる所で発生し、高齢化の進展とともに深刻度を増している。それに対して、ここ数年は行政がさまざまな支援策を講じたり、小売業がマーケティングの観点から、あるいは社会貢献的な意識から高齢者向けのさまざまなサービスを展開する動きが活発化している。

具体的な支援策の実施から一定時間が経過したいま、個々の取組みをトレースしてみると、当然のことながらその成果や事業の継続性、あるいは地域ニーズの変化への対応力などには大きな差のあることが分かった。

また、どの買い物弱者対策も一様に採算の確保には苦慮しており、行政からの支援に依存する部分も大きい。そのため、支援が終了するとたちまちサービス水準が低下したり、サービスの継続が困難になる事例も散見されるのは前述の通りだ。また、これらの取り組みには「目の前の危機を何とかしたい」という熱い思いが必要だが、思いだけでは事業は継続できない。事業体が、一定水準のサービスを継続的に提供していくには、事業ノウハウとともに経営基盤や組織力が不可欠である。今後の事業支援は、これらの事業能力を有する事業体を対象とするか、あるいは地域で育成することが必要だ。

そして、前述のように買い物弱者問題の本質的な解決には、都市の構造自体の見直しが必要だ。それは、超高齢社会における都市づくりであり、具体的な都市のモデルは中心市街地に主要な都市機能を集約し、それらを公共交通で連結するコンパクトシティだ。それはまた、モータリゼーションを前提とする社会からの脱却と言ってもよいだろう。

小売業に関しても、2007年の改正都市計画法の施行を契機に、もっぱら郊外に大規模ショッピングセンターや大型店を出店する従来の戦略から、市街地内に中小規模の食料品スーパーマーケットも並行して出店する形態へとやや変化が見ら

れる。そして、その背景には高齢社会への対応が意識されている。

一方、高齢社会に対応した都市づくりに関して、2013年、国土交通省が今後の地方都市の街づくりについて、コンパクトシティ化の方向性を明確に打ち出した。具体的には、病院、介護施設などの公益施設や商業施設を、補助金、税優遇等の手段により、再び中心市街地へと移転・集約することで中心市街地の活性化を図るとともに、利便性の高い都市を実現しようというものだ。コンパクトシティ化の推進は、さまざまなハードルがあり、これまでのところはそれを標榜してきた都市でも目ぼしい成果は見られない。そのため、国がこのような方向性を示したとしてもどれだけの成果が期待できるかは未知数だ。が、はじめて経験する人口減少・超高齢社会では「縮減」や「集約」が基本にならざるを得ず、さまざまな関連法規、諸施策をこの基本に沿った形に転換、運用して行かざるを得ない。

さて、コンパクトシティの実現において大きなハードルの一つとなるのが居住とコミュニティの問題だ。例えば、降雪地帯の中山間地域に居住する単身高齢者への対応はどのように考えるべきなのか。車を利用できる場合はまだしも、そうでなければ通院や買い物など必需的な外出も思うようにできない。特に降雪のある冬期には状況は一層深刻だ。雪下ろしも燃料の調達も自力でできなければ生活の維持も儘ならない。雪こそ降らないが、大都市周辺のニュータウンなども状況は似たようなものだ。丘陵地を開発した起伏の激しい地域で、老朽化してエレベーターもない旧タイプの住戸、商業施設が撤退してしまえばまさに坂の多い陸の孤島だ。恐らく日本の高齢者の半分は不便な環境で暮らしているのではないか。

確かに、住み慣れた地域、住宅で暮らすことが高齢者には望ましいが、状況によっては、そのような生活を継続することは本人の生活・生命のリスクという点でも、社会的なコストという観点からも正しい選択とは言えない。利便性と安全、安心が担保できる地区、そして住宅への移住を基本に考えるべきだろう。

民間の住宅デベロッパー中には、山万(株)のように「いつまでも住み続けられる街」をコンセプトに、居住者のライフステージに応じた住み替えやさまざまな生活サービスを組み込んだ住宅地経営をしている企業もある。また、東日本大震災で大きな津波被害を被り、復興に当たって高台等への町や集落単位での集団移転を計画している地区もある。それらのケースでは旧来のコミュニティを維持した形での移転が強く意識されている。これらの地区での経験、ノウハウは、高齢社会の街づくりに活かせる部分が少なくないと考えられる。

買い物弱者問題への対応は、まさに高齢社会の街づくりであるため、これらさまざまな知見やノウハウを結集して取り組む必要がある。

〔注〕

- (1). 例えば、読売新聞(東京朝刊・生活A面)で連載された[生活ドキュメント]「買物難民」特集 2009年6月2日～12日(8回連載)など
- (2). 経済産業省「地域生活インフラを支える流通のあり方研究会」(委員長:上原正彦明治大学大学院グローバルビジネス研究科教授) 2009年11月～2010年5月(8回開催)。なお、同研究会には関連省庁として総務省、農林水産省、国土交通省の各担当者が出席。
- (3). 「地域生活インフラを支える流通のあり方研究会報告書～地域社会とともに生きる流通」(経済産業省、2010年5月)
- (4). 2012年度における関係省(国)の買い物弱者対策関連事業は以下の通りである。

担当省庁	事業名等	予算額(億円)
内閣府	新しい公共支援事業 (内閣府政策統括官)	87.5+8.8 の内数
厚生労働省	社会福祉振興助成費補助金 (社会・援護局福祉基盤課)	24 の内数
	地域人材活用支援事業 (社会・援護局地域福祉課)	230 の内数
	安心生活創造事業 (社会・援護局地域福祉課)	
農林水産省	食と地域の交流促進対策交付金 (農村振興局都市農村交流課)	15
経済産業省	東日本大震災復興ソーシャルビジネス 創出促進事業 (立地環境整備課)	2
	買い物環境整備等のための中小企業 移動販売支援事業 (中小企業庁小規模企業政策室)	3
	中小商業活力向上事業 (中小企業庁商業課)	18
	戦略的中心市街地活性化支援事業 (中心市街地活性化室)	24
	地域商業再生事業 (中小企業庁商業課)	15
国土交通省	地域公共交通の確保・維持・改善の支援 (総合政策局公共交通政策部交通支援課)	332

- (5). 2013年度における地方自治体の買い物弱者対策関連事業数は366事業であり、その主な事業の内訳は以下の通りである。

事業内容等	事業数
①. 買い物バス、移動支援事業	119
②. 宅配事業（買い物代行を含む）支援事業	73
③. 移動販売事業支援関連	56
④. ミニ店舗開設支援関連	32
⑤. 生活支援サービス関連	34
⑥. 商店街活性化関連	26
⑦. 配食サービス関連	18
⑧. 買い物弱者支援全般	19

- (6). 滋賀県に本部を置く地域スーパーの榎平和堂などの例がある。図表-2参照
- (7). 平成24年度補正予算で行う補助金の対象選定で、宅配、移動販売などの買い物支援とともに、宅配時に声掛けや安否確認、あるいは店舗内に休憩所を作って交流の場を提供するなどのサービスを行う事業者を優先的に支援する。
- (8). 「2012年度生協の経営統計（日本生活協同組合連合会刊）」によると、2012年度の地域生協の総事業高は2兆6,517億円（対前年比▲0.9%）、うち店舗供給高は8,843億円（同▲3.8%）で、店舗事業の経常余剰は▲217億円と赤字額が拡大している。
- (9). 例えば、2010年7月には日本生活協同組合連合会の主催で、移動店舗事業で先行する福井県民生協において全国の20地域生協が参加した移動販売セミナーが開催された。
- (10). フードデザートとは、都心部、中心市街地などにおいて食料品店が撤退した地区を指し、直訳で「食の砂漠」と言われることもある。同地区の居住者は日常の買い物行動に重大な支障をきたすことになる。
- (11). 生協では、被災した東北3県のみやぎ生協、いわて生協、コープ福島が津波被害の大きかった沿岸部や仮設住宅を対象に実施している。また、スーパーは大手スーパーも実施しているが、被災地の地場スーパーがいち早く販売車を用意して仮設住宅等で営業を開始した。コンビニは、大手各社が震災翌月の2011年4月には軽トラックを改造した販売車で移動販売を開始し、その後、被災地以外の中山間地域等へも営業エリアを拡大している。
- (12). コープさっぽろ、福井県民生協、安達商事等へのヒヤリングによる
- (13). (12)と同じ
- (14). コープさっぽろ・あかびら店の移動販売では、このような理由により2013年だけでも25人前後の常連客を失っているという。
- (15). イオングループ「まいばすけっと」「マックスバリュエクスプレス」、イトーヨーカドー「食品館」、マルエツ「マルエツプチ」、いなげや「ina（イーナ）」などがある
- (16). 「まちづくり3法」とは、大型店の郊外での出店地域を規制する「都市計画法」、中心市街地の空洞化対

策を盛り込んだ「中心市街地活性化法」、出店計画の届け出を定めた「大規模小売店舗立地法」の3法を指す。都市計画法と中心市街地活性化法が2006年5月に改正され、2007年11月に全面施行された。床面積が1万平方メートル超の大規模集客施設が自由に出店できるのは、商業地域、近隣商業地域、準工業地域に限られることになった。

- (17). 『チェーンストアエイジ』誌の調査（2007年）によれば、スーパーマーケットを選ぶ理由は「近い」ことが第1位で79.4%を占める。次いで、「品揃え」（49.8%）となっている。高齢者だけでなく、消費者は生活必需品を購入する際には、郊外の大型商業施設よりも身近に存在する店舗でのショッピングを志向していると言える。
- (18). 全日食チェーン（中小スーパー約180社が加盟する共同仕入れ会社）は、過疎地の高齢者等を対象にした小型スーパーを2013年10月に初出店している。同スーパーは、売場面積40㎡程度で、生鮮食品、惣菜、飲料など約1,000品目を品揃えする。空き店舗や廃校を利用することで、初期投資を500万円程度に抑え、1日10万円程度の売上でも採算が取れるオペレーションを行う。今後、2016年までに全国で30店以上の出店を計画している。
- (19). 財）社会保障・人口問題研究所の予測（2012年1月予測：出生率・死亡率ともに中位）によると、前期高齢者（65～74歳）の数は2016年に1,762万人でピークとなり、その後は1970年代生まれの第2次ベビーブーム世代が高齢者になり始める2030年代までは一貫して減少する見込みである。一方、後期高齢者（75歳以上）の数は2017年には1,760万人と前期高齢者数（同年1,758万人）を上回り、その後は後期高齢者数のみが増加する。
- (20). 「コンパクトシティ」とは、都市的土地利用の郊外への拡大を抑制すると同時に、中心市街地の活性化を図り、生活に必要な諸機能が近接した効率的で持続可能な都市、もしくはそれを目指した都市政策を言う。日本では、青森市、富山市等が早い時期から市の将来的な都市像としてコンパクトシティを標榜し、政策的に取組んできた。また、最近では高齢化、人口の減少などを背景に同様の都市像を目標に掲げる自治体が増えている。
- (21). 生活協同組合コープさっぽろ（1965年創業）は、北海道全域を活動エリアとする地域生協で、組合員数は約141.5万人で、組織率（事業所所在市町村の世帯数に占める比率）は52.7%（2012年3月）、事業高は2,547億円と日本でも最大級の生協である。事業内容は、店舗事業（106店舗）が1,752億円（68.8%）、宅配事業（30センター、17市5町に配送）が743億円（29.2%）、共済事業等が52億円（2.0%）となっている。（2013年3月）
- (22). 2013年8月28日訪問
- (23). コープさっぽろでは、すでに1997年には夕張市の店舗のない地域に住む組合員の買い物をサポートする移動販売を実施していた。そして、買い物弱者問題が顕在化した2011年以降、台数を急速に増やして本格的な事業拡大を進め、現在までに50台を超える専用車両を導入している。
- (24). 2013年9月30日（月）に芦別市西芦別方面のコー

スを巡回

(25) 「らくちん当日便」については図表-2参照

(26) 「配食サービス」は、2010年10月にスタートした高齢者向けの夕食宅配サービスで、「高齢者の在宅支援と安否確認」を目的としている。コープさっぽろでは、北海道、札幌市、函館市、旭川市などの自治体と「高齢者・見守り協定」を締結しており、配食サービスもその一環として取組みを強化している。事前登録制で、

週3日～6日の配食コースが設定されており、利用者に手渡しすることで安否確認を行う。

(27) 炭鉱住宅は、炭鉱周辺に形成された炭鉱労働者用の社宅で、炭鉱会社ごとに集合住宅として建設された。赤平市内では住友石炭鉱業の社宅を中心に赤平地区、茂尻地区、平岸地区などに多くの炭鉱住宅が建設された。これまでに老朽化、空き家化して取り壊された住棟も少なくないが、現在でも相当数が存在する。