

# 市政

令和6年9月号

# 特集

## 都市が進める買い物弱者対策

日常生活に必要な食料品などを購入するのが困難な「買い物弱者」の数が増える中、各自治体では民間と連携して、さまざまな買い物支援に取り組んでいます。

特集では、学識者から、買い物弱者に関する問題を空間的・社会的要因の双方から捉え、対策を考えることの重要性などについてご寄稿いただきました。また、デジタル技術を生かした無人店舗の運営やコミュニティセンターでの買い物環境の整備、「買い物困難者ゼロ」を目指した移動支援・買い物支援施策の推進、日常的な買い物が困難な限界集落での移動販売事業の実施など、買い物弱者支援を進める都市自治体の取り組みを紹介します。

寄稿 1

### 空間と社会の穴が生むフードデザート問題

早稲田大学人間科学学術院教授 浅川達人

寄稿 2

### みんながしあわせに暮らせるまちを目指して ～スマートシティ長井～

長井市長 内谷重治

寄稿 3

### 日本一高齢者に寄り添うまちを目指して

高崎市長 富岡賢治

寄稿 4

### 限界集落を支える移動スーパー ～住み続けたいまちを目指して～

美馬市長 加美一成



# 空間と社会の穴が生むフードデザート問題

早稲田大学人間科学学術院教授

あさかわ たつと  
浅川 達人



## 何が問題か

「買物難民」という用語が初めて用いられたのは、「距離が越えがたいバリアとなり、買物に支障をきたす人々」の存在を知らしめた『買物難民—もうひとつの高齢者問題』（杉田、平成20年）においてである。その後、平成22年に経済産業省が「買物弱者600万人」という推計を報告し、注目を集めた。この推計値が正確であるとしても、この推計値だけでは買物弱者がどこで暮らしているのかが分からず、買物難民問題に対する対策を考案することができない。

そこで農林水産政策研究所は、「自宅から500m以内に店が無く、自家用車の利用が困難な高齢者」を食料品アクセス困難者と定義して、平成17年、平成22年、平成27年に市区町村別のアクセス困難者の推計値を公表した。同研究所はこの推計値と地図に基づいて、アクセス困難人口は後期高齢者を中心に増加し、特に東京圏など三大都市圏での増加が著しいことを指摘した。

表1 アクセス困難人口の推移

(千人、%)

	2005年		2010年		2015年 a		75歳以上 割合 (b/a)	変化率 (2005年比)		
	(割合)	(割合)	(割合)	(割合)	75歳以上 b	65歳以上		75歳以上		
全国	6,784	26.4	7,327	25.1	8,246	24.6	5,355	64.9	21.6	42.1
三大都市圏	2,621	22.5	3,067	22.1	3,776	23.3	2,194	58.1	44.1	68.9
東京圏	1,244	20.8	1,548	21.4	1,982	23.2	1,112	56.1	59.3	89.2
名古屋圏	514	24.6	563	23.1	609	21.5	407	66.8	18.5	43.7
大阪圏	862	24.2	956	22.8	1,185	24.4	675	57.0	37.5	57.8
地方圏	4,163	29.7	4,260	27.7	4,470	25.9	3,161	70.7	7.4	28.1
DID	3,282	20.0	3,871	20.0	4,916	21.7	2,924	59.5	49.8	80.7
非DID	3,502	37.8	3,456	34.9	3,331	30.8	2,431	73.0	-4.9	13.1

資料：農林水産政策研究所

- 注 (1) アクセス困難人口とは、店舗まで500m以上かつ自動車利用困難な65歳以上高齢者を指す。  
 (2) 「平成27年国勢調査」および「平成26年商業統計」のメッシュ統計を用いて推計したものである。  
 (3) 店舗は食肉、鮮魚、果実・野菜小売業、百貨店、総合スーパー、食料品スーパー、コンビニエンスストアである。  
 (4) 東京圏は東京、埼玉、千葉、神奈川、名古屋圏は愛知、岐阜、三重、大阪圏は大阪、京都、兵庫、奈良である。  
 (5) 割合は、各65歳以上人口に占める割合を指す。

出典：農林水産政策研究所 食料品アクセス問題 より作成  
<https://www.maff.go.jp/primaff/seika/fsc/faccess.html>

ただし、アクセス困難人口が増加する要因は、人口要因（高齢者人口の増加）が23・5%と、店舗要因（店舗数の減少）の13・9%よりも高い値を示していることには注意が必要である。すなわち、先に述べた定義によれば、店舗数と自家用車利用が困難な人の比率に変化がなければ、高齢者数が増加するとアクセス困難者は必ず増加するのである。つまりこの推計値は、食料品アクセスが困難となつていく可能性がある人の数を示しているのであつて、必ずしも買物難民数を示してはいないのである。近所に店舗がなくても、近所の人が車で買物に連れて行ってくれる、自らネット通販で購入できるなどの理由で、買物に支障を来していない人も存在するのである。

## どこにいるのかわからない

このように、食料品アクセス困難人口には、買物難民が含まれているものの、買物難民ではない人も含まれている。従つて、この比率が高い地域が特定できたととしても、

その地域に住む高齢者の全てが買い物難民であるわけではない。

このことが、この問題の解決を困難にしている。移動販売などによって買い物弱者支援を行う事業者からは、「買い物弱者が存在するとは思いますが、どこにいるかは分からない」という声が寄せられている。食料品を扱っている店舗の空白地帯を中心に移動販売車を走らせても、食料品を買い求める人が想定していたほど現れず、経営が厳しいという声を事業者の方から何度も耳にした。

## フードデザート (FDs) 問題

### (1) 2種類の要因

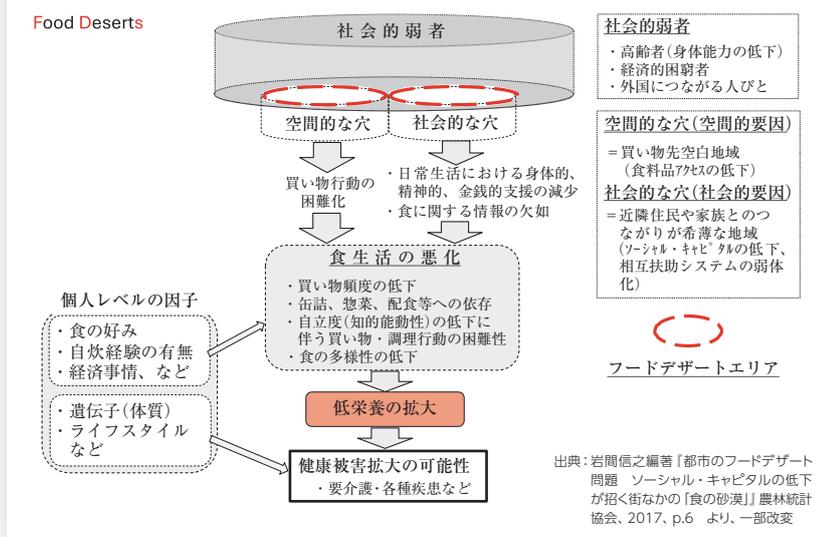
現在は飽食の時代といわれているにもかかわらず、食料品を手に入れることができず、食生活が悪化し、低栄養状態に置かれている人々が存在する。今日の日本ではその代表例は、高齢者の一部である。これまで見てきたように、食生活が悪化する要因の一つは、食料品を扱っている店舗が近くにないという空間的要因がある。

その一方で、近くに店舗があるにもかかわらず、食生活が悪化している人々もまた存在する。長年家族の食事の準備を一手に引き受けてきた方は、子どもたちが離家し、パートナーに先立たれて独居となった時、買い物に行って食材を準備し手間をかけて調理して食事をするのがおっくうになるといふ。個人を取り囲む社会的つながりが薄くなると、外出

の機会が減少し、買い物の頻度が低下し、食生活が悪化し、低栄養状態になっていく。このように食生活が悪化する要因としては、社会的要因もまた存在するのである。

このような食生活の悪化により生じる健康被害という社会問題を、空間的要因(空間的な穴)と社会的要因(社会的な穴)という二つの要因から捉えるのが「フードデザート(食の砂漠、Food Deserts: FDs)問題」という視点である。FDs問題発生のプロセスを図示したものが図1である。

図1 フードデザート (FDs) 問題の発生プロセス



空間的要因が食料品へのアクセスというほぼ一つの要素によって構成されているのに対して、社会的要因の構成要素は多岐にわたる。近所に暮らす人々が互いに支え合って暮らすという相互扶助システムに基礎を置く地域社会では、自分で買い物ができない状況に置かれたとしても、近所の人に買い物を依頼することができるだろう。

買い物を依頼できる他者は、近所の人に限定されない。信頼と互酬性の規範を共有する社会的つながり(ソーシャル・ネットワーク)を「社会関係資本(Social Capital)」と呼ぶ。社会関係資本を豊富に有する人は、近所の人以外の他者にも買い物を依頼することが容易にできる。このように社会的要因の構成要素は多岐にわたるため、これを考慮するのは容易ではない。

### (2) 食生活の悪化を予測するための指標

FDs問題では、空間的要因と社会的要因のどちらかまたは両方から、食生活が悪化し、健康被害が生じる可能性があると捉えている。そこで、健康被害が生じる前に、食生活の悪化を防ぐ必要がある。そのためには、食生活が悪化している人を見つけ出す必要があるが、これが簡単ではない。たとえ食生活が悪化していたとしても、それを自覚している人は少ないため、「良

「好きな食生活を保つことができているか」という主観的判断を尋ねる質問は、あまり意味を成さないからである。

主観的判断に委ねるのではなく、食生活の悪化により健康被害が出ることを予測する指標がある。「食品摂取多様性得点」である。肉類、魚介類、卵、大豆・大豆製品、牛乳・乳製品、緑黄色野菜、海藻類、いも、果物、油脂の10種類の食品の中で、1週間の食事を振り返って、ほぼ毎日食べる場合は「1点」、そうでない場合は「0点」として合計点を算出することによって、「食品摂取多様性得点」を求めることができる。この得点が3点以下の場合は「要注意」であるといわれている。この指標を用いると、食生活が悪化している人を客観的に見つけ出すことができるようになる。

### (3) 地域によって異なるFDS問題の発生機序

FDS問題の発生機序は、地域によって異なっている。過疎地域や中小都市の郊外部では、食料品店へのアクセスの悪さが主な原因となる。これらの地域では、歩いて行ける範囲に食料品店がなく、車で買い物に行かなければならない人が多い。この場合、車の運転が困難になると、食生活が悪化し、健康被害へとつながる可能性が高い。ただし、社会的要因である相互扶助システムが機能し近所の人々が助けられる場合も少なくないし、社会

関係資本が豊かな人は、買い物を近隣以外の誰かに依頼することもでき、食生活の悪化を防ぐことができる。

一方、大都市の郊外部では、食料品店へのアクセスの悪さと相互扶助システムの弱体化が主な原因となっている。買い物に困難になった際、近隣に助けを求める習慣がほぼないため、社会関係資本が乏しい人は特に、孤立してしまう可能性がある。

都心部、特に大都市の都心部は、その他の地域に比較して食料品店数は相対的に多い。しかしながら、ジェントリフィケーション（高級化）が進む傾向があり、安価な食品を手に入れようとすると、遠くまで出かける必要がなくなることも多い。このため、手頃な食料品を購入できる店が存在しないと同じ状況下にあると言える。さらに、流入人口が多く、住民の入れ替わりが激しく、相互扶助システムは最も弱体化しやすく、買い物に困難になっても近隣に助けを求めることは難しい。ここでも、社会関係資本が乏しい人は、孤立無援となってしまう。

### 今後の課題

「買物難民」が最初に指摘されてから、すでに10年以上の年月が過ぎた。それにもかかわらず、この問題はいまだに解決されていない。このことは、これまで主に取られてきた

ような、食料品店へのアクセスの改善策といった対策のみでは、この問題は解決しないことを示している。すなわち、空間的要因と社会的要因の両方を考慮するFDS問題というアプローチを採用する必要がある。

FDS問題は前述した通り、地域によって問題の発生機序が異なる。従って、それぞれの地域固有の発生機序を、まずは正確に把握することこそが肝要である。そのためには、産官学民の協働がぜひ必要である。行政機関が保有している住民に関する詳細な情報を、個人名と切り離して支援事業者と研究者が共有し、住民の声を聞きながら分析すれば、地域固有の発生機序を明らかにすることができる。そして、その地域に必要なオーダーメイドの対策を練ることにより、問題解決の糸口を探ることができよう。

戦後、日本社会は都市化の進行とともに、過度に専門処理システムに頼るようになり、相互扶助システムを維持・活用することを怠ってきた。その結果、地域社会がひとたび災害などの危機的な状況に直面すると、専門処理システムが機能しなくなり、危機的状況に対して直接個人が対峙しなければならなくなり、脆弱な個人ほど大きな被害を受けるとなっている。今後は、地域社会の中に必要な相互扶助システムを取り入れていくことをいま一度考える必要があると考える。

# みんながしあわせに暮らせるまちを 目指して、スマートシティ長井

ながい  
長井市長（山形県）

うちやしげはる  
内谷重治



## はじめに

長井市は、山形県の南西部に位置する人口約2万4500人の地方都市で、吾妻山系を源流とする「母なる川 最上川」、朝日山系を源とする置賜野川、そして飯豊山系を源とする置賜白川の三つの清流が市内を貫流するなど豊富な水に恵まれ、桜、白ツツジ、アヤマ、ハギなどの花々が四季を彩り、さらに市内西部一帯は豊穡な美田が散居集落を形成する「水と緑と花のまち」である。盆地のため寒暖の差は激しく、夏は高温多湿、冬は非常に寒く降雪量が多いことから、米をはじめとして野菜、果樹などの生産も盛んであり、一方で、ものづくりのまちとしての一面も持ち、電気機器関連産業の企業城下町として発展してきた。

## スマートシティ長井実現事業による

### 地域課題解決

本市では、企業の撤退や人口減少などによ

る厳しい環境下においても持続可能なまちづくりが実現できるよう、デジタル技術を活用したさまざまな取り組みを実施している。

背景としては、政府がSociety5.0を提唱し、関連する施策を次々と打ち出したことがきっかけであるが、本市においても、地方都市における持続可能なまちづくりや地域活性化にはデジタル技術の活用が不可欠になるという方針の下、平成31年度の施政方針において、Society5.0実現に向けた取り組みを進めることを示した。

Society5.0の実現に当たっては、内閣官房が新たに創設した「デジタル専門人材派遣」制度を活用し、N T T東日本本社より専門人材を派遣いただいている。同時に庁内各部門の若手職員を中心に兼務辞令を発令し、デジタル技術の活用および推進を目的としたプロジェクトチーム「デジタル推進室」を設置している。デジタル推進室では、専門人材をトップに、デジタル技術に係る勉強会やフィールドワーク、庁外団体などとの意見

交換を繰り返しながら、地域課題の洗い出し、課題解決の方針・テーマの整理を経て、Society5.0実現に向けた「いつまでも」スマートシティ長井「実現計画」(以下、スマートシティ長井実現事業)を取りまとめた。

スマートシティ長井実現事業は、令和3年度からの5カ年において、内閣府の地方創生推進交付金を活用しながら、N T T東日本およびグループ会社などと連携して実施している。取り組み内容は、デジタル地域通貨「ながいコイン」やGPS端末を用いた子ども見守り、河川水位監視、有害鳥獣対策、eスポーツ、ドローンなど、合計12分野と多岐にわたり、各分野において収集・蓄積されたデータを横連携させることで、今までにない新たなサービスや付加価値の創出を指向していることが当事業の特長である。

## スマートストアについて

スマートシティ長井実現事業の取り組みの一つとして実施しているのが、「スマートス

トア」の設置である。スマートストアの利用方法は、専用アプリ（テルウェル東日本株式会社）が提供する「ビックスルー」のQRコードをゲートにかざして入店し、店内において、購入したい商品のバーコードをアプリで読み取り、セルフレジで支払う（決済方法はクレジットカードや電子マネーなど）仕組みとなっている。事前にアプリにクレジットカードを登録してあれば、セルフレジを通さずスマホのみで買い物完結することもできるほか、「ながいコイン」を用いた決済も可能となっている。デジタル化された購買データの収集・分析が可能になり、ニーズに合わせた商品展開や仕入れの効率化が期待できる。また、防犯対策にもデジタル技術を導入しており、AI機能を搭載した監視カメラが店内の防犯対策を行っている。

現在、スマートストアは市役所庁舎内および伊佐沢地区にあるコミュニティセンター敷地内の2カ所に設置されている。伊佐沢地区は、本市東部の山間に位置する人口約1000人の地区であり、地区内に商業機能はほとんどなく、スーパーマーケットやコンビニエンスストアが立地する市中心部に行くためには、起伏が激しくかつクマやイノシシなどの有害鳥獣が多発する峠を越えなければならぬ。そのため、高齢者独居世帯や免許返納者の増加などにより、買い物弱者が増加していくことが見込まれる環境において、デ

ジタル技術を活用した効率的な運営により、地区の買い物機能を維持できるよう、スマートストアを設置している。

スマートストアは日用品や飲料、冷凍食品、インスタント食品などの生活必需品の販売のほか、ご当地カレーといった市内では購入できないような限定商品の販売も行っている。また、ストアの利用促進イベントに合わせて、高齢者向けのスマートフォン教室を開催し、利用に当たってハードルを感じる高齢者にも利用を促している。



伊佐沢地区のスマートストア

これまでの実績として、令和4年3月の開店から本年5月までの約26カ月において、延べ2308名が利用し、4264点の商品が購入されている。60代以上の高齢者の購入実績もあり、地域の「ちょっととした買い物場」として活用されている。

### コミュニティセンターが実施する 買い物弱者支援

本市は大きく分けて六つの地区で構成されており、市の総合戦略では、各地区のコミュニティセンターを地域の「小さな拠点」と位置付け、福祉、防災、交通、子育てなど、生活に係る総合的な活動や事業を各地区で展開し、地域住民が暮らしやすいまちづくりを進めている。

各地区における共通の課題は、若者の流出や人口減少による地域の担い手不足や移動手段不足、冬季間の除雪など、生活水準の維持が困難な高齢者の増加、空き家・耕作放棄地などの増加である。本稿のテーマである買い物弱者支援（買い物弱者の増加）も大きな課題の一つであることから、近年、コミュニティセンターを中心に、各地区においてもさまざまな施策を展開している。

伊佐沢地区では、前述したスマートストアのほか、コミュニティセンターの施設内で日用品や駄菓子、アイスなどの販売を行っている。市中心部まで出歩くことが難しい高齢者



地区の買い物の場として高齢者も利用

にとつては、身近な場所で買い物ができることで非常に好評を得ており、同地区に住む子どもたちにとつても、仲間と集まって楽しみながら買い物の仕方を学ぶことができる貴重な場所となっている。

市西部に位置する人口約2700人の西根地区のコミュニティセンターでは、施設内で直売所を運営し、旬の野菜や果物を販売している。伊佐沢地区同様に施設近隣の住民に

とつて欠かせない買い物の場として好評を得ている。地域住民とコミュニティセンター職員が共同で運営し、LINEによる情報発信にも取り組んでいる。また、高齢者が集まるミニデイサービスに出張して販売も行うなど、来てもらうだけでなく、届ける支援にも取り組んでいる。

コミュニティセンターでは、日常的に高齢者向けの健康教室などを開催しており、地域の小さな拠点として多くの人が集まる場となっている（令和5年度市内6コミュニティセンター利用者数…約7万3000人）。この拠点で事業を展開するコミュニティセンターの強みを生かし、今後も地域に密着した買い物弱者支援に取り組んでいく。

### 新たな取り組みと展望

コミュニティセンターなどで買い物ができる環境を整える取り組みを進め、一定の成果を得ている一方で、移動手段がない方や健康に不安を抱えていて外出自体が難しい方々への支援も考えていく必要がある。そこで、本年度から新たな取り組みとして、コミュニティセンターが民間の移動販売事業者と連携し、外出が困難な方へ向けた移動販売事業を開始した。食料品や日用品を移動販売車に積み、希望のあった世帯を一軒一軒訪問して

販売を行うもので、外出が困難な高齢者に対して非常に有効な支援であると考えている。コミュニティセンターは地域内のさまざまな情報が集まる場所であることから、地域内の買い物ニーズを把握し、それを事業者と共有しながらきめ細やかな支援を進めていくことができるというものである。この事業は「買い物弱者支援」のほか、「見守り活動」の側面も持ち合わせており、利用者に異変がないか、定期的に顔を合わせることで確認ができ、必要に応じて支援へとつなげることもできる。

このほか、スマートストアの取り組み強化として、自宅にしながらスマートフォンで商品を注文し、ストアで受け取ることができる「モバイルオーダーシステム」の導入準備を進めている。ストア自体の持続的な運営に当たっては、さらに売り上げを伸ばしていく必要があるが、データを活用した店舗改善を模索しながら、地区住民のニーズによりマッチした運用を進めていきたいと考えている。

本市としては、これまで培ってきた多様な人的資源や社会資源をはじめ、コミュニティセンターなどの連携を密にしつつ、本市の強みであるデジタル技術も活用しながら、今後ニーズに即した買い物弱者支援施策を複合的に展開していく。

# 日本一高齢者に寄り添うまちを目指して

たかき  
高崎市長（群馬県）

とみおかけんじ  
富岡賢治



## はじめに

高崎市は群馬県南部に位置し、東京から新幹線を使えば約50分の距離であり、古くから交通の要衝、商都として栄え、現在も首都圏と北陸・上信越を結ぶ中心都市として発展を続けている。

平成の大合併で、5町1村と合併を果たして中核市へと移行し、現在では、約37万人の人口を有する。

全国的に超高齢社会が深刻化していく中、本市も例外でなく高齢化が進んでおり、1人暮らし高齢者や高齢者のみの世帯が増加傾向にある。そのような状況を踏まえ、本市は「日本一高齢者に寄り添うまち」を目指し、高齢者が安心して毎日の生活を送ることができよう、これまでの、手続きや相談に来ていただく「待つ福祉」から「出向く福祉」への転換を図り、全国でも類を見ない手厚い支援事業を展開している。その中でも、「買い物

困難者ゼロ」は大きなテーマであり、その実現に向けて各種施策に取り組んでいる。

本市は中山間部に住む市民も多く、ご自宅からバス停のある通りや、スーパーまでに距離があり、徒歩での移動が困難なケースが多い。そのため、運転免許保有率は全国的に見ても高く、自家用車を主な移動手段とする市民も多くいるが、免許保有者が高齢になり、免許返納を検討する際、家族の送迎や地域のボランティアに頼ることも限界があることから、運転免許を返納できないというケースも少なくない。こうした高齢者の免許返納を促し、免許返納後も買い物困難者や交通弱者とならないよう、移動手段の確保や買い物支援施策が急務となっていた。

これまでも、「高齢者の見守りを兼ねた移動販売事業」「高齢者等買物代行事業」「高齢者向け買い物支援タクシーチケット交付事業」など、「買い物困難者ゼロ」の実現に向け

た支援の取り組みを進めてきたが、高齢化が進む中で、買い物困難者や交通弱者へのよりきめ細やかな施策が必要であると考え、「これまでにない手法」を活用した、さらなる移動支援施策や買い物支援施策の導入に向けた取り組みを始めた。

## 使い勝手のよさを追求した

### 「おとしよりぐるりんタクシー」

本市では、令和元年から、まちなか商店街の活性化のため、「お店ぐるりんタクシー」の運行を開始した。「お店ぐるりんタクシー」は、まちなかの回遊性を高めることで街にぎわいを波及させることを目的としており、県内で利用者数が最も多い高崎駅の西口から中心市街地の商店街までの約3.3kmのルートを周回し、ルート上ならどこでも乗り降り自由で、年齢を問わず誰でも事前予約や利用登録不要かつ利用料無料で利用できる。



おとしよりぐるりんタクシー

この「お店ぐるりんタクシー」の仕組みをヒントに、令和2年度からは高齢化率が高く、移動に困難を抱える方が多い地域(倉測・榛名・吉井地区)で、決められたルート(倉測・吉井地区)を周回する「おとしよりぐるりんタクシー」の運行を開始した。この事業は、高齢者や障がいのある方などの生活の足の確保を目的として、日々の生活に欠かせない地域のスー

パーや医療機関などを巡るルートを周回している。ルート設定に当たっては、民業圧迫にならないよう、既存のバス路線を避けるとともに、路線バスでは設定しづらい狭い道を積極的にルート上に採用した。

本事業の特徴は、「お店ぐるりんタクシー」と同様で、ルート上ならどこでも乗り降り自由で、事前予約や利用登録不要かつ、利用料無料という点である。利用方法については、運行ルート上で待ち、「おとしよりぐるりんタクシー」が近づいてきたら手を挙げてタクシーを止め、乗車するだけというシンプルさを追求した。利用者から使い勝手の良い制度であると感じていただくために、分かりやすさと手続きの少なさを重視した結果、全国初の事業につなげることができた。

そのほかの特徴としては、365日毎日運行しており、定められたルートを約50分から1時間で周回する。車体にはラッピングを施し、さらには、遠くからでも目立つよう屋根に専用の大きなあんどんを設置したほか、車いすを使用している方が車いすのまま乗車可能な設備を、後部スペースに整えている。また、運行はタクシー事業者で構成する協議会に委託しているため、運転も自由

乗降にも慣れているプロの乗務員が行う万全な体制である。

さらに、道路で待つ利用者が車両の接近が分かりやすいように、走行中にはオルゴール調の音楽を流しており、また、パソコンやスマートフォンから走行位置や到着予定時刻、現在の乗車可能人数が分かるシステムも構築している。また、インターネットに不慣れた高齢者向けに、問い合わせ専用電話を設け、電話をすれば同様の内容を確認することができるようにしている。

利用した方からは、「一人で歩いて行けないぐらい遠いお店でたくさんのお買い物ができるのでありがたい」という声や、「運転免許証の返納を考えていたため助かった」という声を頂いている。また、長寿センターへの通いや気軽な買い物など、高齢者の生きがいづくりとしても役立てられている。

「おとしよりぐるりんタクシー」は、利用している地域から好評を頂いていることから、ルートを徐々に増やしており、直近では本年6月から高齢化率や、1人暮らし高齢者の割合が高い新町地域に2ルートを追加し、現在は市内で計15ルートを運行している。

### 高齢者世帯買い物SOSサービスの創設

ほかにも、買い物支援施策として「高齢者

世帯買い物SOSサービス」を令和5年9月に創設し、実施している。

本事業創設の背景としては、コロナ禍で、高齢者が新型コロナウイルスに感染した際、外出することが容易でなかったり、コロナ感染以外にも持病の悪化などにより、外出が困難になるケースがあることから、高齢者に対する新たな買い物支援策として誕生した。



高齢者世帯買い物SOSサービス

65歳以上の高齢者のみの世帯の方を対象とし、体調不良やけがなどにより買い物に困難になった際に、自宅まで食料品や日用品を配送するサービスである。ここで、本事業の大きな特徴となるのが、電話1本で注文できる点にある。これには、近年インターネットやアプリなどを利用した宅配サービスが普及する中、そのような操作が苦手な高齢者でも簡単に利用していたく狙いがあり、実際に利用者からも「高齢者の目線に立った分かりやすい発注方法」と好評を得ている。

商品を注文する場合は、利用者が本市と提携するスーパーに電話をかけ、あらかじめ送付された商品一覧より、必要な商品を注文する。午前中に注文した場合は当日午後に配送され、午後には注文した場合は翌日に配送される。商品代は商品受取時に利用者が支払うこととなるが、配送料は一切かからず、週2回まで利用できる。

令和5年9月の事業開始から多くのご利用を頂いており、高齢者の買い物負担の軽減に寄与していると認識している。

本事業を展開していく中で、利用者からの「利用回数をもう少し増やしてほしい」といった声を踏まえ、本年4月から、利用回数をこれまでの月2回から週2回に増やした

経緯がある。また、「電話だけではなく、ネットでも注文できるようになればうれしい」といった声を踏まえ、本年7月からは、インターネットからの注文も可能とした。今後も利用者の声に耳を傾け、事業内容のさらなる充実に向けて、励んでいきたい。

### 今後の展望

本市では、財政が厳しい状況下でも、高齢者を支えるご家族や地域のボランティア頼みとせず、安定して事業を継続していくため、プロの事業者による委託でさまざまな福祉サービスを展開しており、いずれも使い勝手の良さを重視している。

高齢化が進む中でも、移動支援施策や買い物支援施策において使い勝手の良さ重視の福祉サービスを充実させることで、高齢者の生活の質の向上に寄与し、さらに運転免許証の自主返納の促進、地域経済の活性化につなげていくことができる。また、同時に働く世代の介護などの負担を減らし、介護離職や家庭崩壊などの不安解消の助けになると期待している。

「日本一高齢者に寄り添うまち」を目指して、今後も各種施策に力を入れていく所存である。

# 限界集落を支える移動スーパー 〜住み続けたいまちを目指して〜

美馬市長(徳島県)

加美一成



## はじめに

美馬市は平成17年3月1日、徳島県西部に位置する旧美馬郡内の脇町、美馬町、穴吹町、木屋平村の3町1村が合併して誕生した。

市の面積の8割を森林が占める豊かな緑に囲まれた自然の美しいまちである。

市のほぼ中央を西から東に吉野川が流れ、その沿岸の平野部が主な可住地となっている。日本百名山の一つである「剣山」があるほか、夏には日本一の清流「穴吹川」を求め、多くの人が川遊びに訪れる。そのほか、脇町にある「うだつの町並み」や美馬町にある由緒ある寺がいくつも立ち並ぶ「寺町」など有名な歴史情緒あふれるまちである。人口約2万6500人、高齢化率40%で高齢化が進む市といえる。

そのような中「美しく駆ける 活躍都市美馬」の実現に向け、住み続けられるまちづくりを目指し、各種施策に取り組んでいる。

## 導入の経緯

本市の中でも「木屋平地区」は「剣山」の麓に位置し、剣山を源流とする「穴吹川」沿い



徳島県美馬市木屋平地区

に広がる山間地にある。急傾斜地に集落を形成し人口440人、280世帯の住民が暮らしている(本年6月1日現在の住民基本台帳による)。人口の68%が65歳以上であり、市の中でも特に高齢化が進み、地元の商店のほとんどが廃業したため、木屋平地区から市の中心部にある最寄りの量販店まで約35km、車で約1時間はかかるという買い物に不便な地域である。

平成20年4月、移動手段を持たない高齢者を支援しようと考えた住民がNPO法人「こやだいら」を設立し、住民主導で過疎地有償運送を開始した。車を持つ住民が自家用車を使い講習を受けた後、運転スタッフとして登録する。移動手段を持たない利用者は電話で利用希望日時を事前予約し、年間登録料と移動距離に応じた料金を支払って利用する。木屋平地区内はもちろんのこと地区外の公共施設や病院への送迎のほか買い物などにもNPO法人による移動支援を利用できるようになった。

こうして外出した際に木屋平地区外の量

販店に立ち寄ることができるようになるものの、片道約1時間かけて移動するには負担が多く、木屋平地区外への移動を希望する利用者は少なかった。そのような中、木屋平地区の住民から市に対して買い物支援策の要望があり、平成26年度、市が新たに進めていた木屋平複合施設内にコンビニエンスストアの要素を取り入れた常設施設を設置する案を検討するものの、収益性の課題から実現しなかった。

そこで「移動販売サービス」という手法を検討してみた。

### 具体的な取り組み

市は平成27年11月から1年余りの間、大手コンビニチェーンである「セブンイレブン」と連携し、移動販売サービスの実証事業を行った。週2回、移動販売用に改造した軽トラックに野菜、果物、肉、魚や加工品のほか日用品など約400品目1200点の商品を積み込み、市の中心部から約1時間かけて木屋平地区へ向かい地区を大きく二つに分け、それぞれを週1日ずつ計9カ所に車を止めて営業することとした。

山間部である木屋平地区で営業を行うためには、移動に時間がかかるだけでなく、土砂崩れによる通行止め度々迂回を余儀なくされるなど、道路事情に大きな影響を

受けた。

移動販売のメリットとして、自宅の庭先まで移動販売車を進めることで天候に左右されず買い物ができるほか、足腰の弱い高齢者には転倒のリスクを減らせることが考えられるが、山間部に点在する各戸を網羅するにはガソリン代などのコストがかかりすぎてしまう。そのため、住民が参集しやすい場所がどこであるかなどを自治会長などと協議し、販売場所を絞る必要があった。

さらに、ルートの途中で商品が少なくなつたとしても木屋平地区内には商店がないため、補充ができずニーズや販売ルートを十分考慮した上で商品の選定、積み込みをする必要があった。

木屋平地区のようないわゆる限界集落とあった、市の中心部から1時間以上かかるような地域で数軒の買い物ニーズがあったとしても、販売効率の観点から単独での事業継続は難しい。

しかしながら、導入するに当たり、移動販売により地域の活性化に期待が持てるようになった。家にひきこもりがちであった高齢者が近所ならと買い物のために家から出るようになり、また、販売員とのやり取りはもちろん、買い物客同士の会話も生まれるようになった。食料品や日用品が確保されただけでなく、販売場所には住民が集まり、地域の貴重な交流の場となったのである。

このようなことから、市は平成29年3月、事業者への補助制度を創設し、「買物支援事業」として本格的な事業の開始を決定した。

木屋平地区を高齢化率や商店数、商店との距離などを勘案して、買い物困難である特例地域とし、移動販売を行うための車両の購入代金の半額(上限100万円)に加え、木屋平までの移動ロスを考慮し同地区での1日当たりの営業運行に対して、上限6250円の運行補助を決めた。

木屋平地区における移動販売事業を行う事業者の公募を行い、「買物支援事業」については実証事業によりノウハウのあったセブンイレブンを選定した。移動販売サービスが本格的に始まり、セブンイレブンによる移動販売は、木屋平住民からのニーズが高かったが、令和2年4月に当該事業者から「採算が釣り合わず今後の事業継続は困難」との申し出があり、事業を休止せざるを得なくなった。

休止している間、地元住民の方だけではなく、親御さんを木屋平に残して市外で暮らしているご家族の方などからも、一日も早い事業再開を望む声が届いた。

そこで移動販売事業の引き継ぎ可能な事業者を当たっていたところ、全国で移動スパーを展開する「とくし丸」が市の打診に応じ、事業が継続されることになった。



移動スーパーによる買い物支援の様子

とくし丸事業は、とくし丸を運営している株式会社Tサポート、提携先となる地元食品スーパー、運行担当者の3者により成り立っている。具体的にいうと、消費者は1商品当たり20円の販売手数料をプラスして商品を購入。地元食品スーパーは売り上げと販売手数料で得た利益の一部を販売委

託報酬として株式会社Tサポートと運行担当者に還元する。とくし丸本部は運営ノウハウなどを提供することで、契約した地元食品スーパーから移動販売車1台当たり毎月定額のロイヤルティーを受け取るという仕組みである。

また、とくし丸では販売と同時に見守り活動を実施している。

「いつも買いに来てくれるAさんが販売場所に今日は来ていないが、体調を崩しているのではないだろうか」といった報告が市に届いたことで、自宅で倒れていたのを発見することができたこともあった。

また、移動販売が浸透していくにつれ買い物客と販売員との関係が構築され、利用者にとっては買い物だけでなく家族以外の来訪者が定期的に訪れることで生活にメリハリが付き、移動販売員との会話も楽しみに変わった。

通信販売とは異なり、自分の目で商品を見て選ぶことも良い刺激となる。所狭しと積み込まれた商品の数々には「通常の量販店での買い物と同じ感覚で買い物ができる

る」と話す利用客もいる。刺激のある消費行動を通じて、高齢者のフレイル（虚弱）予防につながっていると考える。

### 今後の展望

山間部であるという地理的要因だけでなく、単身世帯の増加、高齢化による地元商店の廃業といった社会的要因により誰しも買い物弱者となる可能性がある。今後、買い物弱者となり得る高齢者は増加が見込まれており、住み慣れた家で生活し続けるためには買い物しやすい環境づくりが不可欠である。買い物環境の悪化は高齢者にとって外出頻度の減少による生きがいの喪失、転倒や事故によるリスクの増大、栄養の偏りから医療や介護費用の増大につながる恐れがある。

しかしながらそれぞれの健康状態や商店までの距離、家族などの支援の状況といった生活環境の違いや、地域コミュニティの活動状況などにより買い物に対するニーズも様様ではないと考える。

そのため住民はもちろん、NPO法人や民間企業などとも連携を図りながら、それぞれの地域が抱える問題を拾い上げる体制を整え、移動販売だけでなく公共交通の充実なども併せ複合的な買い物支援策を実施することで住み続けられるまちづくりを目指す。